

三孩政策下企业生育成本负担及 对策研究

——基于延长产假的分析

杨 慧

(全国妇联妇女研究所, 北京 100730)

摘 要: 三孩生育政策及延长产假将加大企业生育成本负担, 目前学界对企业承担的
总体及分项生育成本研究有限。为促进生育政策落实及女性平等就业, 基于企业
承担生育成本的法定责任构建了测算模型, 运用各省份延长产假时间、企业承担的
职工社会保险缴费率及全口径月均工资等数据, 测算了企业依法承担的总和生育成
本及分项成本。结果表明, 因实施三孩生育政策及延长产假政策, 企业在其女职工
生育一至三个孩子时, 平均需承担 3.20 万至 9.59 万元生育成本, 其中, 社保性、
工资性生育成本各约占 3 成, 津贴性生育成本约占 4.5 成。分省份来看, 受全口径
月均工资、生育保险基金对延长产假期间生育津贴的承担情况等影响, 北京、黑龙
江的企业生育成本分别是全国平均生育成本的 1.43 和 0.57 倍, 在各省份企业生
育成本排序中居首位和末位。为切实减轻企业承担的生育成本, 基于资源依赖理论并
结合国际减轻雇主负担的做法及国内企业呼声, 提出建立“财政补点、税收减点、
个人交点”的多方共担生育成本长效机制的建议。首先, 建议修改《社会保险
法》, 明确生育保险基金由用人单位和个人缴费以及政府补贴组成, 并在生育津贴
享受条件中增加“延长产假”或“生育奖励假”的规定; 其次, 建议完善假期用
工成本分担机制, 由企业和财政共同承担女职工生育期间的社会保险费; 最后, 建
议完善企业所得税征收机制, 由税务部门对当年有女职工生育不同孩次的企业进行
递进式税额减免。

关键词: 三孩生育政策; 企业生育成本; 生育成本测算; 延长产假

中图分类号: C923 **文献标识码:** A **文章编号:** 1000-4149 (2022) 06-0017-15

DOI: 10.3969/j.issn.1000-4149.2022.00.045

收稿日期: 2022-03-31; 修订日期: 2022-09-19

基金项目: 全国妇联妇女研究所 2022 年一般项目“企业生育成本负担对女性就业的影响”。

作者简介: 杨慧, 社会学(老年学)博士, 全国妇联妇女研究所政策法规研究室副主任、副研究员。

一、引言

自三孩生育政策（下称“三孩政策”）实施以来，除西藏外其他30个省份修订的人口与计划生育条例（下称《条例》）将产假延长30—90天，大部分省份规定职工休假期间工资照发。各类媒体针对延长产假及由此产生的企业生育成本负担展开了热烈讨论，有分析认为，如果延长产假成本全部由企业负担，既难以提高企业鼓励生育的积极性，又会使企业有意回避招用育龄女性^[1]。数据显示，2020年全国共有各类企业2505.55万个，占法人单位总数的85.25%^①，企业贡献了80%以上的城镇劳动就业岗位^[2]，其中女性占39.79%^②。2022年8月发布的《关于进一步完善和落实积极生育支持措施的指导意见》（下称《指导意见》）明确提出“要结合实际完善假期用工成本合理分担机制，明确相关各方责任”。那么，三孩政策及延长产假给企业带来的生育成本到底有多大？国外如何分担生育成本？我国如何才能有效降低企业生育成本负担、促进女性就业并提升生育水平？这些具有重要现实意义的问题亟待进行专门研究。

本文在综述相关文献并对企业承担的生育成本进行测算的基础上，借鉴国内外有效做法，提出减轻企业生育成本负担、促进女性平等就业与有效落实三孩政策的对策建议。本研究有三个创新之处：第一，首次提出了企业生育成本的概念，构建了企业生育成本的测算模型，该模型既丰富了理论研究成果，又对测算不同年份、不同区域的企业生育成本具有较好的参考价值；第二，使用2021年最新数据测算的企业生育成本，为决策者减轻企业负担提供了数据支持；第三，所提减轻企业生育成本负担的可操作性对策建议，为制定相关政策提供了决策参考。

在概念界定方面，企业生育成本指国内大中小型国有、民营、港澳台及外资企业在为女职工提供生育保护时，所需承担的各项直接成本，包括社保性、工资性、津贴性生育成本，不包括企业在女职工产假及延长产假期间发生的替代用工成本、男女职工育儿假和陪产假期间的相关成本。其中，社保性生育成本指在女职工产假、延长产假期间，企业为其缴纳的社会保险费。虽然企业需依法为每个职工缴纳社保费用，但在女职工产假及延长产假期间因其无法为企业创造利润，部分企业便认为在“白养着”产假及延长产假期间的女职工。工资性生育成本指将女职工在产前检查、大月份怀孕休息、产后返岗每天1小时哺乳未满周岁婴儿的时间视同出勤，企业为其支付相应工资。其中，“大月份怀孕休息”是指《女职工劳动保护特别规定》第六条明确要求的、用人单位需要给怀孕7个月以上的女职工在劳动时间内安排的休息时间。对于休息的具体时间长度，《广东省实施〈女职工劳动保护特别规定〉办法》及江苏、浙江、福建等省级女职工劳动保护条例均明确规定，用人单位给予怀孕7个月以上的女职工每日安排（不少于）1小时的工间休息。津贴性生育成本指女职工在休延长产假期间，企业为其支付的生育津贴。另外，本研究中一孩是指女职工在企业就业期间生育一个孩子的情况。二孩、三孩分别指女职工在同一企业先后生育两个孩子、三个孩子的情况。

① 根据2021年《中国统计年鉴》表1-6分地区按三次产业和机构类型分法人单位数（2020年）计算得来。

② 根据2021年《中国劳动统计年鉴》表3-2各地区分行业城镇单位就业人员和工资总额（2020年）中分性别就业人员数据计算得来。

二、研究综述

1. 延长产假给企业和女性劳动者带来的影响

(1) 延长产假会增加企业用工成本。全面两孩政策实施以来,由各省份《条例》及相关规定可见,湖南、广东延长产假期间的生育津贴由企业承担,江苏、山东等 14 个省份虽未对此作出明确规定^[3],但根据 2012 年《女职工劳动保护特别规定》^①,这些省份延长产假期间的生育津贴须由用人单位承担。有研究指出,受访企业^②认为延长产假对其人工成本和正常运行带来了经济压力^[4-5],2011—2017 年平均每个女职工在生育期间给其所在外资企业带来 19.2 万元新增人工成本;在不考虑企业所有制情况下,对包括延长产假、陪产假、育儿假在内的休假成本测算发现,2021 年女职工生育一个、两个、三个孩子时,平均给企业带来 5.53 万、11.06 万和 16.59 万元生育休假成本^[6]。另有企业发现女职工生育期间的用工成本是男职工的 1.8 倍^[3]。此外,企业规模越小,延长产假对其人工成本的影响越大^[4]。据测算,在江西省 50—100 人的小企业中,延长产假带来的生育成本占企业工资总额的 0.67%^[7]。

(2) 引发就业性别歧视并降低女性生育意愿。法律在保护女职工利益时并未同等保护企业,使得一些企业不愿意招录女性或对女性“敬而远之”^[3,8-9]。有研究指出,企业为趋利避害,除了从源头上减少聘用女职工外,还会为女职工制定“生育时间表”,甚至设法终止有多孩生育意愿女职工的劳动合同^[5,10-12]。2016 年在广州等五城市的调查发现,有 45.5% 的女性反映生育给其就业带来了被迫辞职或被辞退、阻碍职业发展等不利影响^[13]。2019 年在甘肃的调研发现,“要二孩”和“要工作”的冲突使 60% 的育龄期女职工不愿为生育二孩放弃工作^[14]。2020 年有 7.9% 的用人单位承认招聘中存在性别歧视^[10]。根据近几年的调研发现,三孩政策及延长产假可能会使育龄女性面临的就业性别歧视加剧,进一步降低职业女性生育意愿^[8]。

国外研究发现,雇主对女性员工的歧视,会使她们更加努力争取成功,最终导致生育率受到影响^[15]。一些意大利雇主让育龄女工签署以备怀孕时使用的、未注明日期的辞职信^[16],为此部分女性通过限制生育来保住工作、实现职业发展^[15]。有学者对 23 个经合组织国家进行宏观分析后发现,在高失业率、高不稳定性工作普遍存在的南欧地区,年轻群体生育率下降态势尤为突出^[17]。将研究对象进一步聚焦在 12 个欧盟国家进行分析后表明,在高失业率国家或从事临时合同工作的女性,推迟生育二孩的可能性更大^[18]。

2. 减轻企业生育成本负担的趋势

国际劳工组织第 183 号公约规定,为保护妇女在劳动力市场中的地位,国家须通过强制性社会保险、公共基金或以法定方式提供产假津贴^[19]。2014 年共有 135 个国家或地区通过社会保险或混合方式减轻了雇主负担^[20],一定程度上促进了女性就业和生育率提升^[21]。

(1) 国外减轻企业生育成本负担的做法。在实行社会保险的 107 个国家中,大部分国家的缴费主体涵盖雇员、雇主和政府,但不同国家情况各异。例如新西兰的社会保险基金全

① 《女职工劳动保护特别规定》第五条规定“用人单位不得因女职工怀孕、生育、哺乳降低其工资”。

② 该企业女职工 83 人(占职工数的 16%),2011—2017 年有 40 个女职工生育了一孩,5 个女职工生育了二孩。

部由政府供款^[19]，瑞典由雇主和政府共同供款^[22]，法国和墨西哥由雇员、雇主和政府三方供款^[19,23]，其中，法国雇主承担的社保费率占其雇员工资的 13.3%^[24]，该比例仅为我国企业缴纳社保费率的一半左右。

在实行混合方式的国家中，其生育成本可直接由雇主和国家共同承担，也可以由雇主先行支付，再从公共基金等项目中报销，例如丹麦雇主仅需支付产前检查时间的工资，生育津贴由政府承担^[25]；在英国，生育津贴先由雇主支付，大中型企业可在国家公共基金中报销 92%，小企业可从政府税务部门获得 103% 的退税^[19]。在美国实行带薪产假的 8 个州中，雇主可对所支付的、超过产前工资 50% 的生育津贴申请 12.5%—25% 的退税^[26]。

(2) 国内减轻企业生育成本负担的呼声与建议。在我国计划经济时期，企业承担的生育费用最终由政府买单^[27]，既有效减轻了企业生育成本负担，又保障了女性的就业与生育权利：1990 年我国 15—49 岁育龄期女性在业率为 90.72%^①，总和生育率为 2.3^[28]，女性在业率和生育率达到“双高”并存^[29]。然而，伴随政府对生育成本的转嫁及延长产假，企业对降低生育成本呼声强烈，高达 87.6% 的企业希望政府减轻其承担的女职工生育成本^[30]，这些印证了光明网的观点，即只有政府切实分担部分生育成本后，企业才有意愿配合生育政策落地^[1]。因此，我国未来的生育保障制度需要促进生育成本的多元分担^[31]，政府应该实施更加积极的生育支持政策^[32-33]，使女性不因生育而受到就业性别歧视，使企业利益不因多聘用女工而受到损害^[10]。

有学者建议应从相关经济社会支持政策入手完善相关措施^[34]：修改完善生育保险制度，让有生育意愿的职工缴纳一定比例生育保险费^[11]，增加生育保险基金支付项目和金额以减轻企业负担^[35]。对企业承担的生育成本进行科学测算^[7]，政府据此为有女职工生育的企业发放财政补贴^[36]，并对女职工超过一定比例的企业进行税费减免^[37-38]；特别是对于那些生育二孩、三孩的女职工，公共财政应通过承担更高比例生育津贴来提升企业落实生育政策意愿^[5,9]。

以往研究呈现的三孩政策及延长产假带来的不利影响，以及国内外减轻企业生育成本负担的趋势、呼声与建议，既从侧面凸显了测算企业生育成本的必要性和紧迫性，也为本研究提出有针对性的对策建议提供了研究思路，对本文具有很好的参考价值。同时，以往研究也存在两方面不足：首先，延长产假到底会给企业增加多少用工成本？以往研究在未能给出明确答案情况下，无法给决策者提供有效参考。其次，以往减轻企业生育成本负担的建议缺乏操作性，对于具体应修改哪些法律条文、给予企业多大幅度财政补贴或税费减免研究不足。针对上述问题，本文在测算企业所需承担的生育成本基础上，提出有针对性、可操作性的对策建议。

三、研究设计

基于企业应承担生育成本的法律依据，根据全口径城镇单位就业人员月均工资（下称

① 根据 1991 年《中国人口统计年鉴》表 1-22 全国分年龄和性别的人口数和表 1-33 全国分年龄和性别的不在业人口状况计算得来。

“全口径月均工资”)^①、社会保险缴费比例（下称“缴费率”），构建企业所需承担的生育成本测算模型，对全国及各省份企业平均所需承担的女职工生育一个、两个、三个孩子的生育成本进行测算。

1. 理论基础和法律依据

（1）理论基础。资源依赖理论（Resource Dependence Theory）最初由费尔和萨兰奇克（Pfeffer & Salancik）于1978年提出^[39]，该理论认为组织间个体因资源不同而相互依赖，其动机是确保组织生存、强大并保持资源交换的稳定性^[40]。该理论在经济、教育等领域得到广泛应用，本文以此作为分析政府、企业、职工在落实三孩政策中互相依赖、共同承担生育成本的理论基础：政府依赖企业为女职工创造生育友好的就业环境，促进女职工释放生育潜能；企业依赖政府通过财政补贴、税费减免等方式减轻生育成本负担；女职工依赖在企业就业，获得工资收入、职业发展和生育保障。通过三方共同分担生育成本，落实三孩生育政策，促进女性平等就业。

（2）法律依据。首先，企业需要承担生育保险缴费责任。《中华人民共和国社会保险法》第53条规定：“职工应当参加生育保险，由用人单位按照国家规定缴纳生育保险费，职工不缴纳生育保险费。”该规定既明确了企业缴纳全部生育保险费的法定义务，也为职工不缴费、政府不补贴提供了法律依据。此外，第11、23、33、44条规定，用人单位还承担职工工伤保险的全部缴费责任及养老保险、医疗保险和失业保险的部分缴费责任。

其次，企业需要承担孕期、哺乳期的脱岗离岗成本。《女职工劳动保护特别规定》第6条第二款规定，用人单位需要给怀孕7个月以上的女职工在劳动时间内安排一定的休息时间；第三款规定，“怀孕女职工在劳动时间内进行产前检查，所需时间计入劳动时间”。第9条第二款进一步规定“用人单位应当在每天的劳动时间内为哺乳期女职工安排1小时哺乳时间”。由此可见，这些脱岗离岗时间均需企业支付相应工资。

最后，企业需要承担延长产假期间生育津贴的支付责任。截至2022年9月，有30个省份在落实《中华人民共和国人口与计划生育法》时将产假延长了30—90天，但只有2个省份明确由生育保险基金承担部分或全部延长产假期间的生育津贴。其中，《黑龙江省女职工劳动保护条例》规定“对参加生育保险的女职工产假期间的生育津贴，……由医疗保险基金支付一百五十八日，剩余期间按照其产假前工资标准由用人单位支付”。上海《条例》规定“女方除享受国家规定的产假外，还可以再享受生育假六十天，……生育假享受产假同等待遇”，同时其《条例》实施口径也明确由生育保险基金承担该待遇；有23个省份以“视为出勤”、“工资照发”等方式，规定由用人单位承担奖励假工资；另有5个省份未明确生育津贴的支付来源。此外，西藏2017年规定女方每胎享受365天产假及生育津贴。由此可见除西藏、上海、黑龙江外，其他28个省份均需企业承担此项成本。

2. 企业生育成本的测算模型

企业依法需负担的人均生育成本 T_{ij} 为 人均社保性、工资性和津贴性生育成本之和。

① 全口径月均工资是以城镇非私营单位就业人员平均工资和城镇私营单位就业人员平均工资为基础，核算确定的参保人员平均工资。

$$T_{ij} = X_{ij} + Y_{ij} + Z_{ij} \tag{1}$$

其中, X_{ij} 、 Y_{ij} 和 Z_{ij} 分别为企业所需缴纳的人均社保性生育成本、人均工资性生育成本和人均津贴性生育成本。

(1) 人均社保性生育成本的测算方法。

$$X_{ij} = F_{ij} \times (a_{ij} + b_{ij} + c_{ij} + d_{ij} + e_{ij}) \times \frac{98 + p}{30} \tag{2}$$

其中, F_{ij} 为全口径月均工资, a_{ij} 、 b_{ij} 、 c_{ij} 、 d_{ij} 、 e_{ij} 分别为企业承担的城镇单位职工基本养老保险、基本医疗保险、失业保险、工伤保险和生育保险(下称“五险”)的缴费比例, p 为延长产假的天数。下角标 i 代表年份, 文中 $i = 2021$; 下角标 j 代表省份, $j = 0, 1, 2, 3, \dots, 31$, 分别对应全国、北京、天津、河北……新疆。 i 和 j 的含义在后面的分析中相同。

(2) 人均工资性生育成本的测算方法。在计算人均工资性生育成本时, 首先需计算脱岗离岗时间; 之后根据全口径月均工资、月均 22 个工作日及每个工作日 8 小时的标准, 计算工作日的小时工资; 最后计算人均工资性生育成本 Y_{ij} 。

$$Y_{ij} = (G + H + K_{ij}) \frac{F_{ij}}{22 \times 8} \tag{3}$$

其中, G 为产前检查时间, 孕妇一般需要进行 13 次产前检查, 假设每次产前检查需要 4 小时, 合计 52 小时。 H 为大月份怀孕休息时间, 从怀孕 7 个月到分娩共 10 周、50 个工作日, 假设每个工作日休息 1 小时, 合计 50 个小时。 K_{ij} 为哺乳未满周岁婴儿时间, 根据 98 天产假、 p 天延长产假计算, 在不考虑多胞胎情况下, 女职工在每个工作日哺乳 1 小时, 则 $K_{ij} = \frac{(365 - 98 - p) \times 5}{7} \times 1$, 其中 $365 - 98 - p$ 为女职工休完产假和生育奖励假后, 哺乳未

满周岁婴儿的天数; $\frac{5}{7}$ 为从自然日到工作日的折合。 $\frac{F_{ij}}{22 \times 8}$ 为全口径工作日的小时工资。

(3) 人均津贴性生育成本的测算方法。

$$Z_{ij} = F_{ij} \left(\frac{p}{30} \right) \tag{4}$$

其中, Z_{ij} 为人均津贴性生育成本, $\frac{p}{30}$ 表示将延长产假的天数折合为月数, $F_{ij} \left(\frac{p}{30} \right)$ 为延长产假期间女职工的生育津贴。

3. 数据来源与参数设定

延长产假天数来自各省份现行《条例》, 全国平均延长产假天数为除西藏外各省份延长天数的均值。

2021 年江苏省全口径月均工资根据其“苏医保办函〔2021〕78 号”企业职工缴费上限计算得来, 黑龙江全口径月均工资来自本地宝(哈尔滨)网站, 其他 29 个省份的相关数据来自人社通网站, 全国数据为各省份全口径月均工资均值。

2021 年各省份企业承担的“五险”费率来自中央人民政府网站、国家发展改革委员会网站、省级人民政府网站、省级医疗保障局网站、省级税务局网站、省市级人力资源和社会保障

保障局（厅）网站、财政局网站、人民网、中国社保网等网站。鉴于有 20 个省份不同行业的工伤保险费率为 0.08%—3.0% 不等，本研究为测算企业承担的最低生育成本，将这些省份的工伤保险费率赋予该省份该项社保费率最低值。全国平均的企业社保费率为各省份费率均值，全国及各省份相关数据见表 1。

表 1 企业生育成本测算所需基础数据

省份	p (天)	F_{ij} (元)	社保费率（%）					d_{ij} （%）
			a_{ij}	b_{ij}	e_{ij}	c_{ij}	d_{ij}	赋值
全国	66	6459	15.7	7.6	0.4	0.6	0.3	0.3
北京	60	9407	16.0	9.8	0	0.5	0.8	0.8
天津	60	6777	16.0	10.0	0.5	0.5	0.2—1.9	0.2
河北	60	5409	16.0	7.0	0	0.7	0.6	0.6
山西	60	5392	16.0	6.3	0.5	0.7	0.2—1.9	0.2
内蒙古	60	6344	16.0	6.0	0.7	0.5	0.1—0.3	0.1
辽宁	60	5709	16.0	7.0	0.4	1.0	1.0	1.0
吉林	82	6005	16.0	6.0	0.5	0.7	0.6	0.6
黑龙江	82	5120	16.0	7.5	0.5	0.5	0.3—0.5	0.3
上海	60	10338	16.0	10.5	0	0.5	0.2—1.5	0.2
江苏	30	6862	16.0	9.0	0	0.5	0.1—0.8	0.1
浙江	60	6594	14.0	10.5	0	0.5	0.2—1.9	0.2
安徽	60	5975	16.0	6.4	0	0.5	0.5	0.5
福建	60	6126	12.0	7.0	0.7	0.5	0.2—1.9	0.2
江西	90	5548	16.0	6.8	0	0.5	0.2—1.9	0.2
山东	60	6242	16.0	9.0	1.0	0.7	0.2—1.9	0.2
河南	90	5328	16.0	8.0	1.0	0.7	0.5—2.0	0.5
湖北	60	5926	16.0	8.0	0.7	0.6	0.2—1.9	0.2
湖南	60	5460	16.0	7.0	0.7	0.7	0.3—1.3	0.3
广东	80	7647	13.4	6.5	0	0.4	0.2	0.2
广西	50	5819	16.0	7.5	0	0.5	0.4	0.4
海南	90	6543	16.0	4.3	0	0.5	0.1—1.1	0.1
重庆	80	6165	16.0	8.5	0	0.5	0.3—2.2	0.3
四川	60	6210	16.0	6.7	0.8	0.6	0.1—1.4	0.1
贵州	60	6379	16.0	6.0	0	0.7	0.4—3.0	0.4
云南	60	6284	16.0	6.5	0	0.7	0.5	0.5
西藏	365	8839	16.0	8.0	1.0	0.5	0.1—1.0	0.1
陕西	60	6053	16.0	8.0	0	0.7	0.2—1.9	0.2
甘肃	82	6063	16.0	8.0	1.0	0.7	0.1—1.9	0.1
青海	90	7023	16.0	6.0	0.9	0.5	0.4	0.4
宁夏	60	6110	16.0	8.0	0	1.0	0.6	0.6
新疆	60	6531	16.0	9.0	0.8	0.5	1.0	1.0

注：1. 绝大部分省份在新修订的《条例》中规定依法生育一至三个孩子时，生育奖励假长度一致，但河北、内蒙古和浙江规定女职工生育一、二、三孩时享有不同奖励假时间：河北和内蒙古规定一、二孩延长产假 60 天，三孩延长产假 90 天；浙江规定一孩延长产假 60 天，二、三孩延长产假 90 天。2. 职工医疗保险和生育保险合并实施后，北京、河北等部分省份不再单独公布生育保险费率，本文将其赋值为 0。

四、企业生育成本测算结果

1. 企业承担的一孩生育成本

（1）企业承担的一孩总和生育成本。2021 年女职工每生育一个孩子，在全国范围内企

业平均需要承担 3.20 万生育成本。从各省份一孩生育成本分布来看，有 2 个省份超过 4 万元，12 个省份在 3 万—4 万元（不含 4 万，下同），16 个省份在 2 万—3 万元，低于 2 万元的只有黑龙江。分省份来看，北京企业需要承担的一孩总和生育成本最高（4.56 万元），青海次之（4.06 万元）。即使在上海和西藏，企业仍需承担 2.95 万—3.27 万元一孩生育成本。黑龙江企业需承担 1.82 万元一孩生育成本，该成本在全国最低。对于育龄期特别是处于生育旺盛期女职工较多的企业，生育成本负担之重显而易见。全国及各省份企业承担的一孩生育成本见图 1。

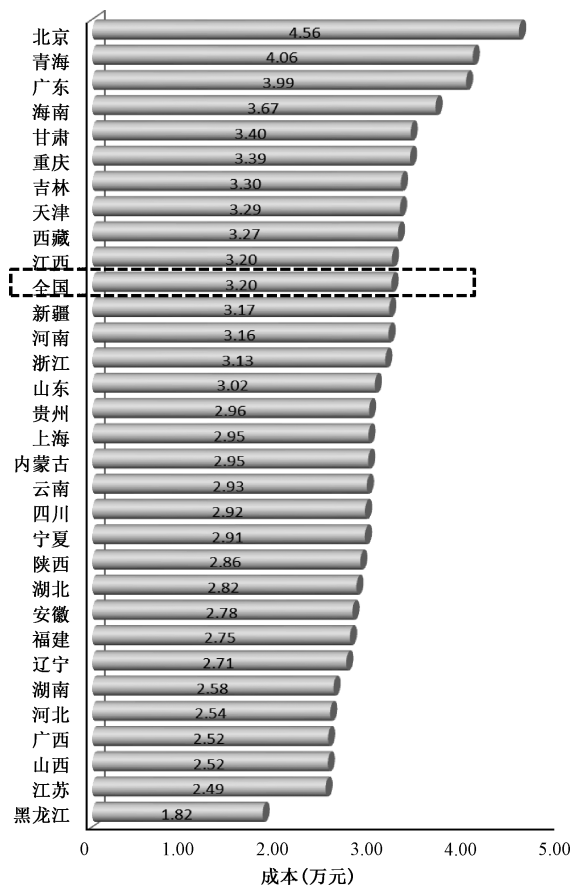


图 1 全国及分省份企业承担的一孩生育成本

资料来源：根据表 1 及企业生育成本测算模型计算得来，下同。

（2）企业承担的一孩分项生育成本。从企业生育成本构成来看，在全国范围内企业平均需要承担的社保性、工资性生育成本分别占 27.23% 和 28.18%，津贴性生育成本占 44.59%。即社保性和工资性生育成本的比例大体相当，津贴性生育成本占一半左右。分省份来看，在由企业承担延长产假期间的生育津贴时，企业所需承担的社保性生育成本占其总和生育成本的 23.30%—30.04%，工资性生育成本占 21.85%—42.43%，津贴性生育成本占 27.53%—53.53%。在由生育保险或医疗保险基金支付延长产假的生育津贴时，黑龙江、上

海、西藏企业承担的社保性成本占 41.90%—84.31%，工资性和津贴性生育成本随之降低。可见，减轻企业社保缴费、脱岗离岗成本及延长产假的生育津贴，对于减轻企业生育成本负担均具有重要意义。

首先来看产假及延长产假期间的人均社保性生育成本。根据 2021 年相关数据测算，在女职工享受 98 天产假及延长产假期间，企业在全国范围内平均需为每个生育一女职工缴纳社保费 0.87 万元。从各省份社保性生育成本的分布来看，有 4 个省份超过 1 万元，24 个省份在 0.70 万—0.97 万元，3 个省份低于 0.70 万元。其中，西藏企业承担的社保性生育成本最高（2.75 万元）；上海、北京、青海企业承担的人均社保性生育成本超过 1 万元，分别居第 2 至 4 位；福建、山西、河北、广西的相应成本分别为全国后 4 位。从人均社保性生育成本的影响因素来看，西藏产假为 365 天，居全国之首，企业需要承担的社保性生育成本最多；上海和北京的延长产假时间均为 60 天，因其全口径月均工资居全国前 2 位、社保费率居全国前 3 位，企业所需承担的社保性生育成本随之较多；青海全口径月均工资居第 5 位，延长产假时间最长（90 天），其社保性生育成本相应偏高。此外，福建、山西、河北、广西的延长产假时间相对较短（50—60 天），全口径月均工资、社保费率较低，企业承担的社保性生育成本随之较低，特别是福建企业承担的社保性生育成本（0.66 万元）在全国最低。全国及各省份企业承担的人均社保性生育成本见图 2。

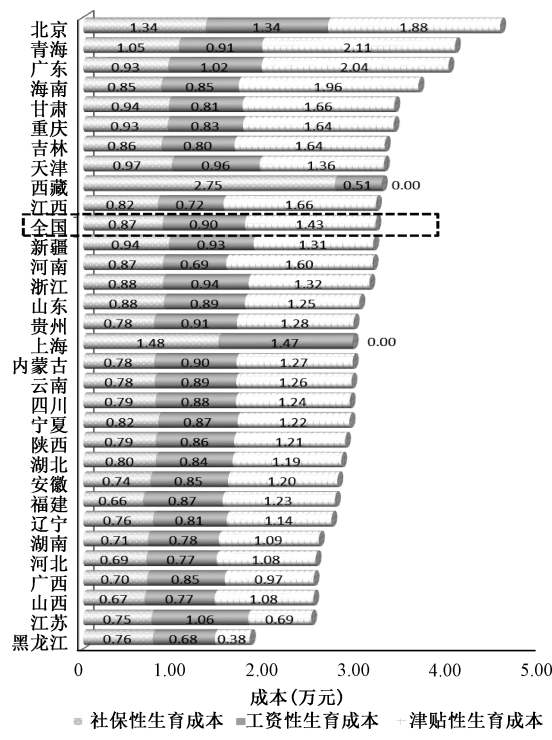


图 2 全国及分省份企业承担的一孩分项生育成本

再来看孕期、哺乳期的工资性生育成本。2021 年企业在全国范围内平均为每个生育女职工支付 0.90 万元工资性生育成本，该成本与社保性生育成本大体相当。从各省份工资性

生育成本的分布来看，有 4 个省份超过 1 万元，24 个省份在 0.70 万—1 万元，3 个省份低于 0.70 万元。其中，上海企业需支付的人均工资性生育成本最高（1.47 万元），广东、江苏、北京的人均工资性生育成本在 1.02 万—1.34 万元，居第 2 至 4 位。此外，黑龙江（0.68 万元）、河南（0.69 万元）工资性生育成本相对较低，这与其小时工资在全国最低有关；西藏人均工资性生育成本最低（0.51 万元），这主要与其 365 天的产假可以完全抵消哺乳未满周岁婴儿的时间成本有关。全国及各省份企业承担的人均工资性生育成本见图 2。

最后来看延长产假期间的津贴性生育成本。企业在全国范围平均为每名生育一女职工承担的津贴性生育成本达 1.43 万元，该成本远高于人均社保性、工资性生育成本。从各省份津贴性生育成本的分布来看，有 2 个省份超过 2 万元，24 个省份在 1 万—2 万元，3 个省份在 1 万元以下，上海和西藏企业无需承担津贴性生育成本。企业人均津贴性生育成本的巨大差距主要与延长产假时间及其生育津贴支付来源、全口径月均工资有关。其中，青海生育奖励假时间最长（90 天），全口径月均工资较高，由此导致该省份企业需承担的津贴性生育成本最高（2.11 万元）；广东产假延长时间较长、全口径月均工资偏高，企业承担的津贴性生育成本居全国第 2 位（2.04 万元）。在企业承担的津贴性生育成本低于 1 万元的 3 个省份中，广西、江苏与其生育奖励假延长时间较短有关，黑龙江与其生育保险承担大部分延长产假期间的生育津贴有关。全国及各省份企业承担的人均津贴性生育成本见图 2。

2. 企业承担的二孩、三孩生育成本

如果某女职工在同一企业就职期间先后生育两个孩子，企业在全国范围内平均需要承担 6.39 万元生育成本，各省份企业承担的二孩生育成本在 3.64 万—9.12 万元。其中有 4 个省份的二孩总和生育成本超过 7 万元，25 个省份为 5 万—7 万元，2 个省份为 3 万—5 万元。

如果某女职工在同一企业就职期间先后生育三个孩子，企业在全国范围内平均需要承担 9.59 万元生育成本，各省份企业承担的三孩生育成本在 5.46 万—13.68 万元。其中，有 7 个省份三孩生育成本超过 10 万元，19 个省份为 8 万—10 万元，只有 5 个省份低于 8 万元。全国及各省份二孩、三孩生育成本见图 3。

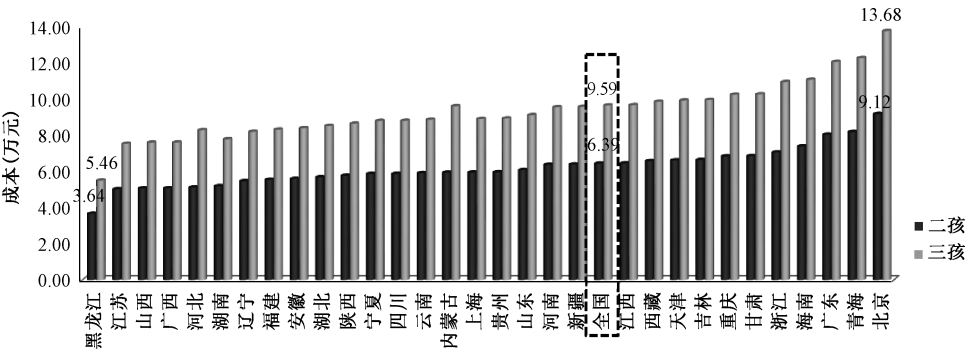


图 3 全国及分省份企业承担的二孩、三孩生育成本

由测算结果可见，三孩政策实施以来，企业的生育成本负担确实会明显加重，印证了李宜鸿、林燕玲、王磊和姜兆刚等关于延长产假及实施三孩政策会加剧企业负担的观

点^[3-4,11]。虽然不是每个女职工均会生育二孩或三孩，但企业在招用女职工时假定女性在现有政策下可能生育三孩，由此带来高额生育成本负担，以至于企业在追求利润最大化时对育龄期女性产生性别歧视，这既阻碍了女性平等就业，又不利于贯彻落实三孩政策。

实际上鉴于我国三孩出生人数仅占总出生人数的 5%—8%^[29]，女职工生育三孩比例很低，对于某个生育二孩、三孩的女职工，企业需要承担的生育成本也会分布在不同年份。因此，参考资源依赖理论，在企业、职工和政府间建立生育成本共担机制并每年投入一定费用，即可有效减轻企业生育成本负担。

五、结论与对策建议

1. 基本结论

根据 2021 年相关数据测算，女职工每生育一个孩子，在全国范围内企业平均需承担 3.20 万元的生育成本，如果女职工在同一企业就职期间先后生育两个或三个孩子，企业需要分别承担 6.39 万、9.59 万元生育成本。其中，人均社保性、工资性生育成本各占 3 成左右，津贴性生育成本约占 4.5 成。该测算结果有助于揭示企业歧视女性、限制女职工生育的客观原因，大部分《条例》存在的“政策请客，企业买单”问题，不但给企业带来较高的津贴性生育成本负担，而且还直接给企业带来社保性、工资性生育成本负担，进而加剧就业性别歧视，阻碍三孩政策落实。

分省份来看，北京企业承担的一孩、二孩、三孩生育成本分别高达 4.56 万、9.12 万和 13.68 万元，青海和广东的上述成本分别在 3.99 万至 12.19 万元。即使在由生育保险或医疗保险支付延长产假期间生育津贴的黑龙江、上海和西藏，企业仍需承担 1.82 万—9.80 万元的一至三孩生育成本。特别是在疫情对经济发展的冲击下，企业需要承担数以万计的女职工生育成本，将降低其促进男女平等就业、落实三孩政策的积极性。因此，政府及相关部门需要对企业生育成本负担之重予以高度重视。

2. 减轻企业生育成本负担的对策建议

国际劳工组织认为，要求雇主直接支付产假期间的生育津贴，既不利于保护女职工的权益，也可能给小企业带来过多成本负担，不利于推动劳动力市场上的男女平等^[41]。为促进女性平等就业和三孩政策落实，本文基于资源依赖理论并借鉴国际社会减轻雇主责任的做法，根据《指导意见》及“完善生育休假与生育保险制度……健全假期用工成本分担机制”的《决定》要求，参考吴帆和李建民、王天宇、宋健、杨慧、王伟健和李蕊提出的相关对策^[32-33,35-38]，建议通过财政补点、税收减点、个人交点的“三点”方式，形成个人、企业、政府多方共担生育成本的长效机制，切实减轻企业承担的生育成本。

一是建议修改完善《社会保险法》，扩大生育保险缴费对象与生育津贴支付范围。从 1994 年劳动部发布的《企业职工生育保险试行办法》到 2010 年颁布的《社会保险法》，及自 2017 年以来的生育保险和职工基本医疗保险合并实施方案、意见，国家在要求生育保险基金由企业按照其工资总额的一定比例缴纳生育保险费的同时，始终未明确向生育保险提供政府补贴。因此，建议打破生育保险费全部由企业承担的规定，建立企业、个人、政府共担

生育保险费机制。首先,参照我国《社会保险法》关于医疗保险、养老保险和失业保险中雇员和雇主共同缴费的规定,建议将该法第53条改为“职工应当参加生育保险,生育保险基金由用人单位和个人缴费以及政府补贴等组成”。其次,建议借鉴丹麦政府支付生育津贴的做法,在总结黑龙江、上海社会保险基金支付延长产假期间的生育津贴经验的基础上,在《社会保险法》的生育津贴享受条件中,增加“延长产假”或“生育奖励假”的规定,以此减轻由用人单位承担的30—90天生育奖励假津贴负担。

二是建议完善假期用工成本分担机制,由企业和财政共同承担女职工生育期间的社会保险费。参考江苏省《关于优化生育政策促进人口长期均衡发展实施方案》中“女职工生育二孩产假期间,按照企业为其实际缴纳的基本养老保险、基本医疗保险、失业保险、工伤保险、生育保险费的50%给予补贴”的做法,建议按照企业和财政均摊原则,在企业缴纳各项社会保险费时,仅需承担每个女职工在产假及延长产假期间的50%参保费,剩余的50%(0.44万元)参保费由国家财政补贴,各省份财政补贴的人均社保费额度在0.33万—1.38万元。该做法可使企业直接感受到国家减轻其生育成本的用心,淡化企业对招用女性会增加其生育成本的认识,进而提高企业在落实三孩政策、促进男女平等就业方面的社会责任。

三是建议完善企业所得税征收机制,税务部门对当年有女职工生育的企业进行适当减税。首先,建议税务部门参照“小型微利企业减征企业所得税政策”,在计算企业应纳税额时,将企业当年承担的女职工生育费用视为减免税额,全国平均为每个生育女职工所在企业减免1.34万元税额,各省份企业减免税额人均1.16万至2.17万元。其次,参照英国、美国退税做法,特别是参照我国财政部和税务总局《关于实施小微企业普惠性税收减免政策的通知》(财税〔2019〕13号)及《关于实施小微企业和个体工商户所得税优惠政策的公告》(2021年第12号)税收减免标准,对于当年有在职女性生育二孩和三孩的企业,建议税务部门再给予企业所承担二孩或三孩生育成本的5%和10%的减免税额奖励,全国平均为每个生育女职工所在企业减免0.09万和0.18万元税额,各省份二孩、三孩人均奖励性减税额度在0.07万—0.13万、0.14万—0.26万元。以上做法有助于在减轻企业负担的同时,鼓励企业为女性创造平等的就业环境,提振女职工生育意愿,有效落实三孩政策。

本文作为延长产假给企业带来的生育成本的探索性研究,还存在以下不足之处:一是在国家未公布全国统一口径的延长产假时间、2021年全国全口径月均工资及社保费率的情况下,本文基于各省相关数据均值测算的全国平均生育成本,可能存在一定偏差。二是在暂时无法获得来自不同地区不同人员规模和不同类型企业、不同就业岗位的女性生育成本的情况下,仅能用省级全口径月均工资及最低社会保险缴费率测算生育成本,未能有效呈现不同企业承担的生育成本异质性。三是本文未考虑女职工在产前工资水平高于企业平均工资时,企业需要支付的差额工资及相关间接成本。以上不足之处,需在后续研究中加以分类考察。

(衷心感谢匿名评审专家及童玉芬、宋健、吴帆、高庆波、张丽宾、郭晔、李贺、杜洁、姜秀花、张永英、杨玉静、吴菁、李海燕、林丹燕、赵凯旋、杨承澍提出的修改建议。)

参考文献：

- [1] 光明网评论员. 生育假出台, 其他措施也要跟上 [EB/OL]. (2021-11-26)[2022-03-20]. https://guancha.gmw.cn/2021-11/26/content_35340550.htm.
- [2] 工业和信息化部. 关于《工业和信息化部等部门关于健全支持中小企业发展制度的若干意见》的解读[EB/OL]. (2020-07-24)[2022-03-20]. <http://www.chinatax.gov.cn/chinatax/n810341/n810760/c5154819/content.html>.
- [3] 林燕玲. 女职工假期设置对女性权益维护的影响及国际经验比较 [J]. 中国劳动关系学院学报, 2018 (3): 15-34.
- [4] 王磊, 姜兆刚. 假期设置对企业人工成本影响的调查与分析——以辽宁省为例 [J]. 党政干部学刊, 2021 (5): 41-47.
- [5] 茅倬彦. 保障女性权益是政策落地见效的关键 [N]. 中国人口报, 2021-12-10 (3).
- [6] 杨慧. 完善假期用工成本分担机制 促进生育和就业协调兼顾 [EB/OL]. (2022-08-18) [2022-09-18]. <https://www.cpaw.org.cn/article/id=1574>.
- [7] 杨慧. 三孩政策下减轻企业生育成本负担、促进妇女平等就业的建议 [R], 2022.
- [8] 警惕鼓励生育政策成本转移到企业 [N]. 第一财经日报, 2021-12-01 (A02).
- [9] 苏雪萍. 论企业女职工生育成本的分配——职业过程性别歧视现象分析 [J]. 北京市工会干部学院学报, 2011 (1): 40-43.
- [10] 李涛, 孙媛, 邬志辉, 单娜. 新冠疫情冲击下我国高校应届毕业生就业现状实证研究 [J]. 华东师范大学学报 (教育科学版), 2020 (10): 110-126.
- [11] 李宜鸿. 全面二孩政策下女职工生育成本分担问题的探析——基于政府责任与企业社会责任的视角 [J]. 民商法争鸣, 2018 (1): 114-121.
- [12] 崔杰. 增加生育保险支出 补贴企业“三期”成本 [N]. 中国妇女报, 2019-08-28 (005).
- [13] 杨慧. 调整完善生育政策对城镇女性就业影响机理研究 [M]. 北京: 人民出版社, 2020: 108-109.
- [14] UN Women China. 国际劳工组织—联合国妇女署“性别平等与劳动世界的未来研讨会”综述报告 [EB/OL]. (2020-07-22)[2022-03-20]. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-beijing/documents/meetingdocument/wcms_752408.pdf.
- [15] ROSENBLUTH F. The political economy of low fertility [M] // ROSENBLUTH F. The Political Economy of Japan's Low Fertility. Stanford: Stanford University Press, 2007: 3-36.
- [16] RINDFUSS R R, CHOE M M. Low fertility, institutions and their policies: variations across industrialized countries [M]. Switzerland: Springer International Publishing, 2016: 1-12.
- [17] ADSERÀ A. Changing fertility rates in developed countries: the impact of labor market institutions [J]. Journal of Population Economics, 2004, 17 (1): 17-43.
- [18] ADSERÀ A. Where are the babies? labor market conditions and fertility in Europe [J]. European Journal of Population, 2011, 27 (1): 1-32.
- [19] 国际劳工大会. 第183号公约 (关于修订1952年保护生育公约 (修订本) 公约) [EB/OL]. (2020-06-25) [2022-03-20]. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms_c183_zh.pdf.
- [20] International Labour Organization. Maternity and paternity at work: law and practice across the world [R], 2014.
- [21] 联合国人口基金. 应对低生育率的政策: 有效性如何? [R], 2019.
- [22] 杨慧, 林丹燕. 如何化解二孩政策带来的“生”与“升”的纠结 [N]. 中国妇女报, 2015-08-24 (A03).
- [23] 蔡凤梅. 欧盟成员国生育保险制度简介 [J]. 人口与计划生育, 2005 (5): 40-42.
- [24] Social Security Administration. Source of funds of sickness and maternity [EB/OL]. (2018-09)[2022-03-20]. <https://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2018-2019/europe/france.html>.

[25] United Nations Statistics Division (UNSD). Maternity leave – duration of compulsory leave [EB/OL]. (2015-12)[2022-03-20]. [https://unstats.un.org/unsd/gender/Data/Table% 204% 20Percentage% 20of% 20wages% 20paid% 20during% 20maternity%20leave. xlsx](https://unstats.un.org/unsd/gender/Data/Table%204%20Percentage%20of%20wages%20paid%20during%20maternity%20leave.xlsx).

[26] IRS. New credit benefits employers who provide paid family and medical leave [EB/OL]. (2018-09-25)[2022-09-18]. <https://www.irs.gov/newsroom/new-credit-benefits-employers-who-provide-paid-family-and-medical-leave>.

[27] 左际平, 蒋永萍. 社会转型中城镇妇女的工作和家庭[M]. 北京: 当代中国出版社, 2009:39.

[28] 于学军. 中国人口生育问题研究[J]. 南方人口, 2000(4):1-7.

[29] 杨慧. 社会支持对促进妇女就业的文献综述[J]. 现代人类学, 2015(3): 43-48.

[30] 杨慧. 就业性别歧视专项调查报告[R], 2018.

[31] 夏志强, 杨再苹. 我国生育成本分担的公平性研究——基于生育成本收益非均衡状态的分析[J]. 人口与发展, 2019(1):47-57.

[32] 宋健. 实施“三孩 + 配套”政策 补足民生短板推动社会发展[J]. 人口与健康, 2021(8):24-25.

[33] 吴帆, 李建民. 中国面临生育危机风险的三个信号: 低生育率、低生育意愿和生育赤字[J]. 山西师大学报(社会科学版), 2022(1):61-68.

[34] 陈卫. 中国的低生育率与三孩政策——基于第七次全国人口普查数据的分析[J]. 人口与经济, 2021(5):25-35.

[35] 李蕊. 完善济南市生育保险制度的思考与建议[J]. 济南大学学报(社会科学版), 2007(3): 15-19.

[36] 王天宇. 延长生育假, 会加剧就业歧视吗? [N]. 工人日报, 2022-01-03(1).

[37] 杨慧. “全面两孩”政策下促进妇女平等就业的路径探讨[J]. 妇女研究论丛, 2016(2):17-20.

[38] 王伟健. 企业吐苦水——聘用女性, 能否给点激励[EB/OL]. (2013-12-05)[2022-03-20]. <http://news.xinmin.cn/shehui/2013/12/05/22850962.html>.

[39] PFEFFER J, SALANCIK G R. The external control of organizations: a resource dependence perspective [M]. New York: Harper & Row, 1978: 39-64.

[40] DAVIS G F, ADAM C J. Resource dependence theory: past and future [M] // BIRD S C, DOBBIN F. Stanford's Organization Theory Renaissance, 1970-2000. Bingley: Emerald Group Publishing Limited, 2010: 21-42.

[41] 国际劳工组织. 生育保护资源手册: 从愿望到现实模块 7 生育和医疗津贴 [M]. 日内瓦: 国际劳工组织出版社, 2012: 25.

Research on the Burden of Childbirth Costs Paid by Enterprises and Its Countermeasures under the Three-child Policy: An Analysis Based on the Extension of Maternity Leave

YANG Hui

(Women's Studies Institute of China, All-China Women's Federation, Beijing 100730, China)

Abstract: The three-child birth policy and the extension of maternity leave may increase the burden of childbirth costs of enterprises. However, the existing literature about these problems is apparently limited. In order to promote fertility policy implementation and the equal employment of women, this paper builds a calculation model based on the legal responsibility of enterprises to bear the cost of childbirth, and uses data such as the extension

of maternity leave in each province, the social insurance contribution rate of employees undertaken by enterprises, and the full-caliber average monthly salary to calculate the total and itemized childbirth costs borne by enterprises in accordance with the law. The results show that due to the implementation of the three-child birth policy and the extended maternity leave policy, an enterprise needs to bear the average birth cost of 32,000 to 95,900 RMB when its female employees give birth to 1 to 3 children. Among costs of childbirth, social insurance premiums and wages related to antenatal visits and breastfeeding breaks each account for about 30%, and maternity benefits account for about 45%. From the perspective of provinces, affected by the full-caliber monthly average salary and the maternity insurance fund's commitment to maternity allowances during the extended maternity leave, the childbirth costs of enterprises in Beijing and Heilongjiang are 1.43 and 0.57 times as large as the national average childbirth costs, respectively, ranking first and last in the ranking of the childbirth cost of enterprises in provinces. In order to effectively reduce the childbirth cost borne by enterprises, based on resource dependency theory, combined with the international trend of reducing the burden on employers and the voice of domestic enterprises, this paper puts forward the suggestion of a long-term mechanism for multi-party sharing of childbirth costs with financial supplements, tax reductions, and individual payments. Firstly, it is recommended to amend the *Social Insurance Law* to clarify that the maternity insurance fund is composed of contributions from employers and individuals as well as government subsidies, and to add the provisions of "an extension of maternity leave" or "maternity reward leave" in the conditions of maternity subsidies. Secondly, it is suggested to improve the cost-sharing mechanism for maternity leave, and enterprises and the finance department should jointly bear the social insurance premiums of female employees during childbirth. Finally, it is advised to improve the corporate income tax collection mechanism, and the taxation department may provide progressive tax reductions and exemptions for enterprises that their female employees give birth to 1 to 3 children in a year.

Keywords: three-child policy; the burden of childbirth costs paid by enterprises; to calculate childbirth cost; countermeasures of reducing costs of childbirth paid by enterprises; extension of maternity leave

[责任编辑 崔子涵, 方 志]