



宏观专题分析报告

宏观经济报告
 证券研究报告

宏观经济组

分析师：宋雪涛（执业 S1130525030001） 联系人：张馨月

songxuetao@gjzq.com.cn

zhangxinyue@gjzq.com.cn

解码呼和浩特样本，生育补贴组合拳正在路上

全国两会后呼和浩特市率先出台有力度的现金育儿补贴支持，主要原因是其出生人口情况不容乐观、财政收支有所改善以及补贴方案短期带来的财政支出压力有限。但是大额度的生育补贴方案还是具有特殊性，全国层面的育儿现金补贴力度较难达到呼和浩特的水平，其多元化的生育支持体系仍有望成为全国生育支持政策的借鉴。结合地方经验看，除了现金补贴之外，可能涵盖社保补贴、育幼消费补贴、住房支持等措施。

生育鼓励政策更适合作为中央事权，预计今年将出台全国层面的多元化生育支持政策，但落地时间相对靠后。在全国补贴方案落地之前，预计人口增长压力较大的城市将陆续出台地方层面的生育支持政策。预计每年全国层面的育儿补贴规模在 1500 亿元左右，直接拉动社零增长 0.2 个百分点。

风险提示

对政策的理解可能存在偏差；内外部不确定性超预期。



今年两会政府工作报告明确提出要“制定促进生育政策，发放育儿补贴”，尽管全国范围的补贴方案仍处于起草阶段，但在两会刚刚闭幕后的2025年3月13日，呼和浩特市政府出台了《关于促进人口集聚推动人口高质量发展的实施意见》：对2025年3月1日起出生的一孩家庭一次性发放1万元生育补贴、二孩家庭发放5万元育儿补贴（分5年发放）、三孩及以上家庭发放10万元育儿补贴（分10年发放）。

除了较大力度的现金补贴之外，呼和浩特市政府还提出“为入托的0—3岁幼儿家庭每年发放600元托育机构照护补贴”、“三孩及以上孩子入学可在全市自由选择”等政策。

为什么呼和浩特市在全国两会后率先出台有力度的现金育儿补贴支持？

第一，呼和浩特的出生人口情况不容乐观。2023年呼和浩特常住人口出生数仅有2万人，出生率降至5.6%，低于全国同期6.39%的水平。同时，2023年呼和浩特的人口自然增长率为-0.76%，其人口负增长压力位居中西部省会城市前列。

第二，近年来呼和浩特市的财政收支有所改善。作为中西部城市，呼和浩特市的财政支出压力一定程度上由中央转移支付分担，2024年财政自给率为43.6%，其一本账资金用于三保的压力相对较小，**发放育儿补贴带来的财政支出压力有限。**同时，呼和浩特市的财政收入状况也有所改善。2024年一般公共预算收入为254.8亿元，较上年增长17亿元，同比增速达到7.1%，同期全国地方一般公共预算本级收入仅增长1.7%。

第三，由于呼和浩特市出台的育儿补贴方案仅针对从今年起的新出生儿童，补贴方案起步的前几年带来的财政支出压力总体有限，预计2025年呼和浩特市育儿现金补贴总额为2.4亿元，占一般公共预算收入比重仅0.9%，到2030年补贴总额将达到14.1亿元，占一般公共预算收入比重达到4.2%。

呼和浩特市出台的生育补贴力度位居全国前列。**湖北天门市也在2024年4月1日明确：**生育二孩、三孩将发放一次性生育奖励2000元、3000元，同时对二孩、三孩发放每月800元、1000元的育儿补贴至3周岁。

但是大额度的生育补贴方案还是具有特殊性，**全国层面的育儿现金补贴力度较难达到呼和浩特的水平，因此多元化的生育支持体系**仍有望成为全国生育支持政策的借鉴。

2024年10月，国务院办公厅印发《关于加快完善生育支持政策体系推动建设生育友好型社会的若干措施》，提出要从强化生育服务支持，加强育幼服务体系建设，强化教育、住房、就业等支持措施，营造生育友好社会氛围等方面推动建设生育友好型社会。预计全国范围的生育支持政策将更加多元化，结合地方经验看，除了现金补贴之外，可能涵盖社保补贴、育幼消费补贴、住房支持等措施。

社保补贴的例子是江苏省。2025年2月20日发布的《关于加快完善生育支持政策体系推动建设生育友好型社会的若干措施》，明确提出将女职工生育一孩期间的社保费用纳入补贴范围（50%），同时将辅助生殖技术和分娩镇痛等纳入医保支付，并提出失业女性生育期间可一次性加发3个月失业保险金。

育幼消费补贴的例子是浙江省。2025年3月11日印发《大力提振和扩大消费专项行动实施方案》，明确提出“根据国家部署，建立实施生育补贴制度，为符合条件的生育家庭发放生育补贴。鼓励有条件的地方发放结婚消费券、托育券，开展普惠托育基本公共服务。”

购房补贴的例子较多，代表性的是湖北省天门市。2023年天门市出台的《关于鼓励生育的五条措施》，明确对生育二孩、三孩的家庭分别予以5万、10万购房奖补房票，用于购买新建商品住房。并且在2024年4月1日出台《关于鼓励生育的七条意见》，将二孩、三孩的住房补贴金额提高至6万、12万。


图表1：呼和浩特市育儿现金补贴方案的规模测算

年份	出生人口数 (万人)	一孩补贴人数 (万人)	二孩补贴人数 (万人)	三孩补贴人数 (万人)	育儿现金补贴 总额(亿元)	一般公共预算 收入(亿元)	育儿现金补贴 占一般公共预算 收入比重 (%)
2025	2.40	1.14	0.93	0.33	2.40	266.6	0.9
2026	2.88	1.37	2.05	0.73	4.14	279.0	1.5
2027	3.46	1.64	3.39	1.21	6.23	291.9	2.1
2028	4.15	1.97	5.00	1.78	8.74	305.5	2.9
2029	4.98	2.36	6.93	2.46	11.75	319.6	3.7
2030	5.97	2.83	8.32	2.96	14.10	334.5	4.2
2031	7.17	3.40	9.98	3.55	16.92	350.0	4.8
2032	8.60	4.08	11.97	4.26	20.31	366.2	5.5
2033	10.32	4.89	14.37	5.11	24.37	383.2	6.4
2034	12.38	5.87	17.24	6.13	29.25	401.0	7.3

来源：Wind,《中国人口和就业统计年鉴 2024》，国金证券研究所

由于生育行为对于社会具有正外部性，并且这种正外部性既跨地区也跨时间，并且低能级城市的新增人口被高能级城市“虹吸”的问题较难避免，导致地方缺乏大力补贴生育的动机。因此**生育鼓励政策更适合作为中央事权¹**，由中央主导“全国一盘棋”，而地方则是“锦上添花”。

国家卫健委主任雷海潮3月7日表示，“今年将发放育儿补贴，国家卫健委正在会同有关部门，起草相关的育儿补贴的操作方案”，这意味着目前全国的育儿补贴方案尚处于起草阶段，距离最终落地仍需要一定时间。考虑到全国层面的鼓励生育政策可能更加多元化，现金育儿补贴只是其中之一，制定系统性的生育支持方案也需要时间。**预计全国范围的生育支持政策落地时间相对靠后，最早或在今年下半年。**

基准情形下，预计全国层面的育儿补贴每年规模在1500亿元左右，直接拉动社零增长0.2个百分点。2024年我国居民平均消费倾向为68.3%，每年1500亿元的育儿补贴将形成1025亿元的消费支出，拉动社零增长0.21%。此外，未来全国层面的育儿补贴力度可能逐年递增，并将一孩纳入补贴范围。在这一情形下，预计每年的育儿补贴规模将超过3000亿元，拉动社零增速超过0.4个百分点。婴幼儿消费将直接受益，改善性住房需求和后地产链或间接受益。

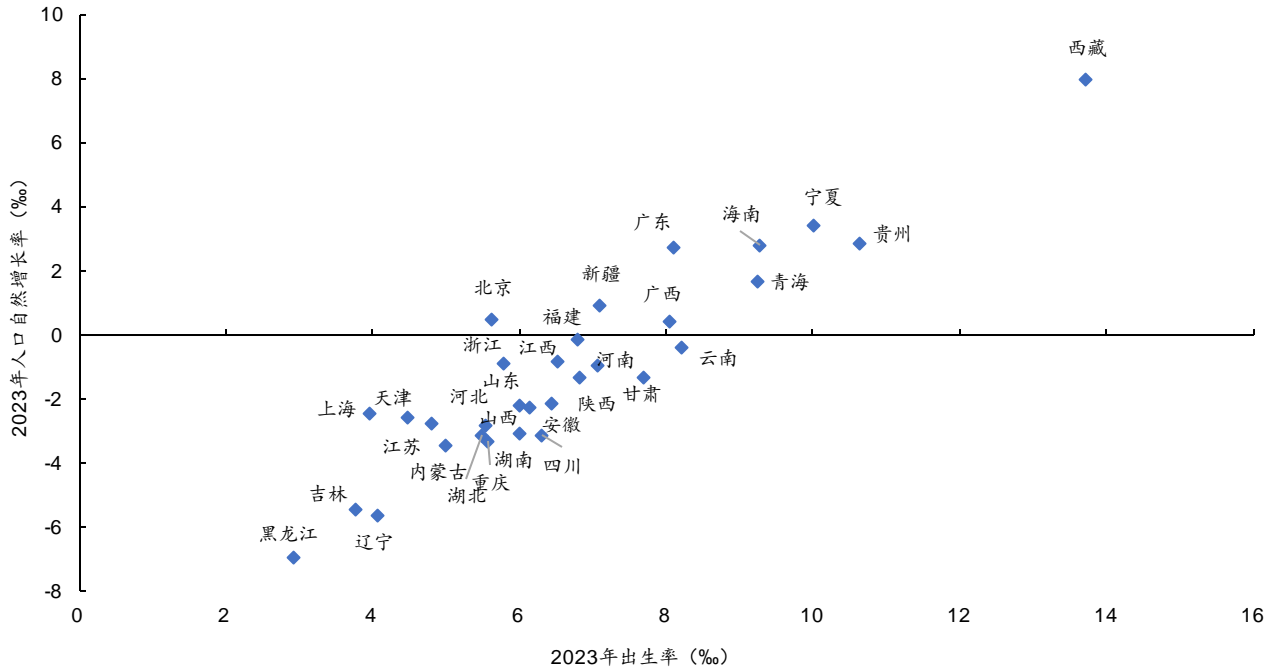
在全国补贴方案落地之前，预计人口增长压力较大的城市将陆续出台地方层面的生育支持政策。《中国人口和就业统计年鉴2024》显示，目前全国已有23个省市自治区人口自然增长率为负。除了东三省之外，内蒙古、重庆、湖北、四川、湖南等地人口负增长压力也比较大，出台生育支持政策的必要性较高。

同时，上述省份财政自给率居中，中央转移支付一定程度上缓解了地方财政的三保压力，相对更有可能出台生育支持政策。对于财政自给率过低的地区，生育补贴政策可能带来财政负担；对于财政自给率较高的发达地区，现行的生育补贴力度难以起到提振生育的效果，并且发达地区应对人口增长压力可以通过提供更高水平的基本公共服务吸引其他地区人口流入，相较之下出台生育补贴政策的意愿更低。

¹ 都阳，程杰，曲玥. 生育支持政策的中央事权与顶层设计[J]. 人口研究, 2024, 48(2): 3-16.

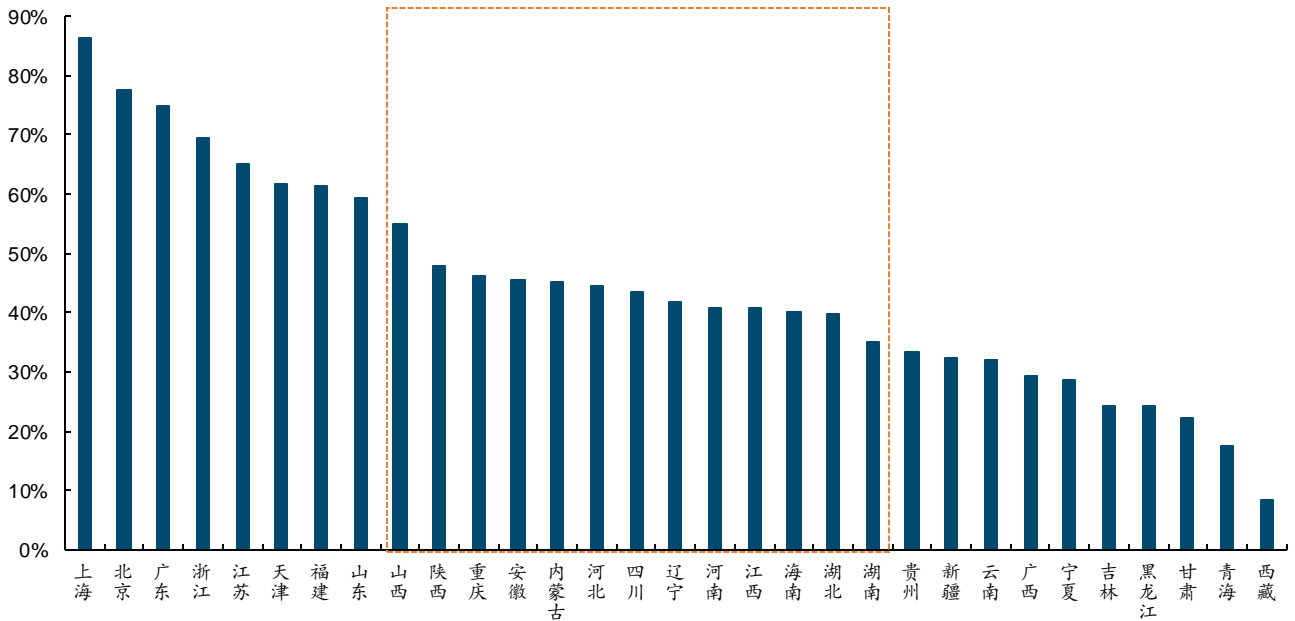


图表2：全国多数省份人口出现负增长



来源：ifind,《中国人口和就业统计年鉴 2024》，国金证券研究所

图表3：各省市 2023 年财政自给率



来源：Wind, 国金证券研究所

风险提示

对政策的理解可能存在偏差。全国范围的生育支持政策何时落地、如何落地仍存在不确定性。

内外部不确定性超预期。如果今年内外部不确定性因素超预期，不排除全国范围的育儿补贴加快落地、补贴规模超预期的可能性。



特别声明：

国金证券股份有限公司经中国证券监督管理委员会批准，已具备证券投资咨询业务资格。

形式的复制、转发、转载、引用、修改、仿制、刊发，或以任何侵犯本公司版权的其他方式使用。经过书面授权的引用、刊发，需注明出处为“国金证券股份有限公司”，且不得对本报告进行任何有悖原意的删节和修改。

本报告的产生基于国金证券及其研究人员认为可信的公开资料或实地调研资料，但国金证券及其研究人员对这些信息的准确性和完整性不作任何保证。本报告反映撰写研究人员的不同设想、见解及分析方法，故本报告所载观点可能与其他类似研究报告的观点及市场实际情况不一致，国金证券不对使用本报告所包含的材料产生的任何直接或间接损失或与此有关的其他任何损失承担任何责任。且本报告中的资料、意见、预测均反映报告初次公开发布时的判断，在不作事先通知的情况下，可能会随时调整，亦可因使用不同假设和标准、采用不同观点和分析方法而与国金证券其它业务部门、单位或附属机构在制作类似的其他材料时所给出的意见不同或者相反。

本报告仅为参考之用，在任何地区均不应被视为买卖任何证券、金融工具的要约或要约邀请。本报告提及的任何证券或金融工具均可能含有重大的风险，可能不易变卖以及不适合所有投资者。本报告所提及的证券或金融工具的价格、价值及收益可能会受汇率影响而波动。过往的业绩并不能代表未来的表现。

客户应当考虑到国金证券存在可能影响本报告客观性的利益冲突，而不应视本报告为作出投资决策的唯一因素。证券研究报告是用于服务具备专业知识的投资者和投资顾问的专业产品，使用时必须经专业人士进行解读。国金证券建议获取报告人员应考虑本报告的任何意见或建议是否符合其特定状况，以及（若有必要）咨询独立投资顾问。报告本身、报告中的信息或所表达意见也不构成投资、法律、会计或税务的最终操作建议，国金证券不就报告中的内容对最终操作建议做出任何担保，在任何时候均不构成对任何人的个人推荐。

在法律允许的情况下，国金证券的关联机构可能会持有报告中涉及的公司所发行的证券并进行交易，并可能为这些公司正在提供或争取提供多种金融服务。

本报告并非意图发送、发布给在当地法律或监管规则下不允许向其发送、发布该研究报告的人员。国金证券并不因收件人收到本报告而视其为国金证券的客户。本报告对于收件人而言属高度机密，只有符合条件的收件人才能使用。根据《证券期货投资者适当性管理办法》，本报告仅供国金证券股份有限公司客户中风险评级高于C3级(含C3级)的投资者使用；本报告所包含的观点及建议并未考虑个别客户的特殊状况、目标或需要，不应被视为对特定客户关于特定证券或金融工具的建议或策略。对于本报告中提及的任何证券或金融工具，本报告的收件人须保持自身的独立判断。使用国金证券研究报告进行投资，遭受任何损失，国金证券不承担相关法律责任。

若国金证券以外的任何机构或个人发送本报告，则由该机构或个人为此发送行为承担全部责任。本报告不构成国金证券向发送本报告机构或个人的收件人提供投资建议，国金证券不为此承担任何责任。

此报告仅限于中国境内使用。国金证券版权所有，保留一切权利。

上海	北京	深圳
电话：021-80234211	电话：010-85950438	电话：0755-86695353
邮箱：researchsh@gjzq.com.cn	邮箱：researchbj@gjzq.com.cn	邮箱：researchsz@gjzq.com.cn
邮编：201204	邮编：100005	邮编：518000
地址：上海浦东新区芳甸路 1088 号 紫竹国际大厦 5 楼	地址：北京市东城区建国内大街 26 号 新闻大厦 8 层南侧	地址：深圳市福田区金田路 2028 号皇岗商务中心 18 楼 1806



【小程序】
国金证券研究服务



【公众号】
国金证券研究