



**主持人语:**我国已趋于步入人口负增长的长期过程。人口负增长的治理核心是对少子老龄化的有效应对,其实践关键之一即解决“一老一小”问题,涉及全生命周期的人口高质量发展。党的十九届五中全会曾指出“解决好‘一老一小’问题,对保障和改善民生、促进人口长期均衡发展具有重要意义”,国家二〇三五年远景目标纲要更明确要求“以‘一老一小’为重点完善人口服务体系”,已指明我国当前人口治理和民生建设的核心主题和工作要点。在此背景下,本期专栏特刊发两篇文章。陆杰华和谷俞辰的《西鉴与东融:育儿补贴实践的经验借鉴和路径优化》直指“一小”议题,总结我国现有育儿补贴方案及其特征,归纳国际现行育儿补贴的主要类型并讨论不同制度模式的优劣,提供了较好的政策参考点。吴玉韶、肖春卉的《新时代养老服务现实定位、政策机理与治理革新》则直面“一老”议题,指出新时代养老服务发展正呈现出顶层设计引领、有序设定优先议题、明晰多元主体责任边界、整合化解结构性问题、拓展治理格局及优化数智化支撑等特征,亟须进一步的具体治理落地。

**学术主持人:**胡湛(复旦大学教授、博士生导师,复旦大学老龄研究院副院长,复旦大学人口与发展政策研究中心副主任)

DOI:10.15944/j.cnki.33-1010/d.2025.06.005

# 西鉴与东融:育儿补贴实践的经验借鉴和路径优化

□ 陆杰华 谷俞辰

**摘要:**育儿补贴是生育经济类支持的一项重要政策工具,能够有效弥补现代社会因生育的社会收益大于家庭收益所产生的生育正外部性问题,尤其是在生育意愿持续低迷的人口负增长时期,育儿补贴具有极高的现实必要性和战略重要性。然而,我国实施育儿补贴的时间相对较短,仍处于政策实践和学术研究的探索期,育儿补贴相关的基本问题和原则框架尚未厘清。基于此,有必要从生育正外部性

收稿日期:2025-04-26

作者简介:陆杰华,中国人民大学人口与健康学院教授,博士生导师;谷俞辰,北京大学社会学系博士研究生。

基金项目:北京市社科基金项目“生育成本视角下首都青年夫妻生育行为与意愿研究”(编号:21SRC020)。

出发,进一步明确育儿补贴的政策内涵与概念边界,总结我国自2021年以来的育儿补贴方案及其主要特征。同时,考虑到先行发达国家较早进入低生育阶段,已经形成了较为系统且全面的育儿补贴政策,通过归纳各国现行育儿补贴的主要类型、讨论不同制度模式的优势与短板,总结其应对生育正外部性问题的基本逻辑,并从补贴重点、补贴对象、补贴形式、补贴力度等多个方面出发,对未来我国育儿补贴的发放提出优化方向,推动其更有效地调和生育行为的正外部性问题。

**关键词:** 育儿补贴;鼓励生育;生育正外部性;国际经验

**中图分类号:** D630      **文献标志码:** A      **文章编号:** 2097-5406(2025)06-0063-017

## 一、引言

从人口转变的角度看,我国生育率自20世纪90年代开始稳定低于更替水平,由政策性低生育阶段转向内生性低生育阶段。<sup>①</sup> 21世纪初,我国进入老龄化社会,快速少子化与深度老龄化叠加,对人口长期均衡发展形成结构性压力。<sup>②</sup> 为应对这一复杂挑战,2016年我国在放开单独二孩的基础上进一步实行全面二孩政策,并于当年实现了出生人口数量的逆跌,<sup>③</sup>一定程度上释放了前期因政策限制而堆积的生育势能,但此后出生人口连年下降,甚至低于二孩政策推出前的水平。受此影响,2021年我国进一步实施全面三孩政策,同时以《中共中央 国务院关于优化生育政策促进人口长期均衡发展的决定》为指导,<sup>④</sup>加速落实一系列生育支持配套政策,旨在平缓总和生育率的下降趋势。其中,育儿补贴政策是经济支持类政策的重要组成部分,与其他时间支持类、服务支持类政策齐头并进。<sup>⑤</sup> 2025年政府工作报告中明确提出“制定促进生育政策,发放育儿补贴”,<sup>⑥</sup>《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》则进一步强调,优化生育支持政策和激励措施,发挥育儿补贴和个人所得税抵扣政策作用,<sup>⑦</sup>这是对此前一

① 穆光宗、林进龙:《论生育友好型社会——内生性低生育阶段的风险与治理》,《探索与争鸣》,2021年第7期。

② 王军、王广州:《中国三孩政策下的低生育意愿研究及其政策意涵》,《清华大学学报》(哲学社会科学版),2022年第2期。

③ 《中华人民共和国2016年国民经济和社会发展统计公报》,2017年2月28日, [https://www.gov.cn/xinwen/2017-02/28/content\\_5171643.htm](https://www.gov.cn/xinwen/2017-02/28/content_5171643.htm),2025年11月2日。

④ 《中共中央 国务院关于优化生育政策促进人口长期均衡发展的决定》,2021年6月26日, [http://www.qstheory.cn/yaowen/2021-07/20/c\\_1127675550.htm](http://www.qstheory.cn/yaowen/2021-07/20/c_1127675550.htm),2025年6月14日。

⑤ 宋健、姜春云:《生育支持政策及其实施效果的国际观察》,《人口与健康》,2022年第6期。

⑥ 《中华人民共和国中央人民政府政府工作报告》,2025年3月12日, [https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202503/content\\_7013163.htm](https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202503/content_7013163.htm),2025年6月14日;《事关孩子上学、育儿补贴、社保……六部门最新安排》,2025年6月10日, [https://www.gov.cn/zhengce/202506/content\\_7027159.htm](https://www.gov.cn/zhengce/202506/content_7027159.htm),2025年6月14日。

⑦ 《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》,2025年10月28日, [https://www.gov.cn/zhengce/202506/content\\_7027159.htm](https://www.gov.cn/zhengce/202506/content_7027159.htm),2025年11月2日。

系列生育经济支持原则的进一步深化。在人口发展新常态和中国式现代化的历史交汇点,发放育儿补贴不仅是提振低生育水平、缓解人口负增长态势的主要手段,还是以人口要素耦合经济社会发展的长效杠杆,具有极高的现实必要性和战略重要性。

一方面,育儿补贴是应对生育率持续下降挑战的应有之义。为防止内生性低生育的风险外溢,引发代际失衡、过度老龄化和人口负债等风险,提振生育水平成为现阶段人口工作的重中之重。育儿补贴直接的政策目标在于覆盖食物、住房、教育、医疗等显性育儿成本,减轻父母的经济负担和抚养压力,防止家庭消费水平在生育后出现断崖式下跌,调动民众生育意愿并促进生育意愿向生育行为的转化。<sup>①</sup>此外,育龄人口同时也是劳动年龄人口,育儿补贴能够在一定程度上释放父母购买市场化育儿服务及产品的潜能,将自身从育儿劳动中解放出来,降低生育的隐性成本,激发现存劳动力的生产效率,延长我国人口机会窗口期。除政策本身目标之外,育儿补贴还传递出国家重视生育和养育的政策信号,改变社会心理预期、增进民众生育信心,推动形成生育成本社会化和关爱多子女家庭的生育文化,<sup>②</sup>以生育友好的社会环境促进人口长期均衡发展。

另一方面,育儿补贴是实现国家人口治理的有力支撑。儿童早期发展对国家人力资本积累具有决定性作用,而0~3岁阶段的投入对儿童认知能力发展的影响最为显著。<sup>③</sup>无论是直接的现金补贴,还是税收减免等间接补贴,都意味着家庭可支配收入的增加,这将有效改善儿童的营养水平和教育机会,从而进一步提升未来劳动者的人力资本存量,不同程度地弥补我国人口红利数量缺口,维持人口大国和人力资源的禀赋优势,为中国式现代化奠定良好的人口环境。同时,育儿补贴是增进育儿家庭福利的重要民生工程,<sup>④</sup>能够保障儿童成长阶段的基本需求,还能推动家庭将更多资金投入到母婴护理、儿童教育等领域,刺激育儿相关消费增长,重构国家财政政策的乘数效应。据《彭博商业周刊》测算,若全国推广每月每孩500元的育儿补贴,将释放约7850亿元的消费潜力,相当于2024年社会消费品零售总额的1.8%。<sup>⑤</sup>

因此,我国作为人口转变被高度压缩的后发国家,育儿补贴在实践层面具有极强的必要性和重要性,但国内开始实行育儿补贴的时间较晚,补贴的具体模式仍在摸索之中,一些基本问题也尚未被厘清。什么是育儿补贴?如何提供育儿补贴?提供怎样的育儿补贴更有明显的预期效果?现阶段执行的育儿补贴存在哪些突出问题?如何改进补贴

① 宋健、张洋、杨凡:《应对少子化的生育支持政策体系的实践与思考》,《山东女子学院学报》,2024年第6期。

② 陈曦:《育儿补贴能提高生育意愿吗?》,《工人日报》,2022年4月27日第1版。

③ 史耀疆、宋倩楠、张馨月等:《朝向高等级证据:中国儿童早期发展领域的知识演进及贡献》,《华东师范大学学报》(教育科学版),2024年第11期。

④ 吕红平、江华锋:《低生育率背景下育儿补贴政策的重要意义及优化路径研究》,《贺州学院学报》,2025年第2期。

⑤ 彭博商业周刊:《育儿补贴是中国财政政策发力撬动需求的另一个有效方式》,2024年12月11日, [https://m.bbwc.cn/article/2024/12/11/100134725\\_1.html?catid=cat\\_15](https://m.bbwc.cn/article/2024/12/11/100134725_1.html?catid=cat_15),2025年6月14日。

制度,助力育儿的良好预期?在育儿补贴的探索阶段,这些问题均需加以系统研究,然而,现阶段国内学界有关育儿补贴的讨论仍停留在简单的政策回顾与建议层面。而本研究的主要目的有三:一是针对理论概念的范畴界定,为保证育儿补贴相关研究之间、政策之间、研究与政策之间的沟通性,本研究从生育正外部性的学理角度出发,明确育儿补贴的形成机制与概念意涵,为后续研究和政策推进提供参考与借鉴。二是针对政策工具的底层逻辑,低生育率是当前国际社会普遍面临的人口治理问题,育儿补贴亦是多数先行发达国家现行的鼓励生育政策,本研究总结我国现阶段育儿补贴的实施进展,并延续生育正外部性的学理框架,梳理代表性国家的制度设计,提炼国际育儿补贴政策的基本特征。三是针对制度安排的发展方向,它山之石,可以攻玉,先行国家的政策实践为我国相关制度运作提供了经验参照。为更有效地应对生育正外部性问题,本研究借鉴国际经验、结合中国国情,为我国育儿补贴政策的调整和完善提出基本思路与建议。

## 二、辨义:育儿补贴的界定及其国内实践

育儿补贴产生于第二次工业革命后的大规模生产时代,最早可以追溯至100多年前的法国,<sup>①</sup>其条件基础是与传统生育行为截然不同的现代生育模式。从人口经济学的角度而言,传统社会中,家庭是自给自足、完整封闭的生产与生活单位,生育和养育是完全意义上的家庭行为,教育也主要表现为家庭内部的劳动技能传递。子女生、养、教的经济投入较低,且均在家庭内部展开。孩子成年后,作为家庭劳动力的重要组成部分,参与家庭生产、创造劳动价值,其劳动成果直接转化为家庭内部的经济收益,增强家庭的抗风险能力。在这一条件下,生育的成本和收益都发生在家庭内部而非外部,生育行为带有明确的内部性特征,同时,子女带来的收益远大于生育成本,由此形成了“多子多福”的生育观念。

然而,在现代社会,生育行为的外部性逐渐凸显。<sup>②</sup>家庭生产转为社会化大生产,子女成年后离开家庭进入到社会劳动,生产的收益由全社会共享,生育不再是一种家庭选择,而是一种社会行为,新生儿成为某种公共产品,生育的收益外溢且社会化。<sup>③</sup>但生育成本仍然由家庭内部承担,随着精细化育儿的日益普及,以及家庭内部对子女质量和数量的权衡,生育带来的消费、医疗、教育和居住支出急剧上升,照料时间投入及由此损失的收入和职业发展机会等间接成本进一步提高,这些快速攀升的生育与养育支出均由家庭内部消化。在这一条件下,生育收益在社会和家庭之间的不平衡分配导致生育行为

<sup>①</sup> 吕红平、江华锋:《低生育率背景下育儿补贴政策的重要意义及优化路径研究》,《贺州学院学报》,2025年第2期。

<sup>②</sup> 生育的外部性指个体的生育行为对社会整体产生的非市场化的成本或收益,若生育的社会收益低于家庭收益,则生育行为具有负外部性;若生育的社会收益大于生育的家庭收益,则生育具有正外部性。

<sup>③</sup> 周立群、周晓波:《中国生育率下降的制度经济学分析——来自养老社会化的解释》,《西南民族大学学报》(人文社科版),2016年第11期。

表现为正外部性,“不敢生、不愿生”的现象在育龄人群中日益普遍,生育率逐渐偏离社会最优水平。<sup>①</sup>

为应对生育正外部性问题,减小育儿成本的内部化和育儿收益的外部化造成的生育压力,当政府管制、产权交易、道德规范等措施难以在现代生育场景中发挥作用时,育儿补贴政策应运而生。<sup>②</sup> 在这一意义上,育儿补贴属于庇古补贴(Pigouvian Subsidy)的一类,<sup>③</sup>即政府通过财政转移支付补偿生育的家庭成本或增加生育的家庭收益,本质上是国家借助各种财政手段,对家庭履行法定抚养义务的经济补充。中国语境下的育儿补贴通过对育儿家庭提供一定额度的经济支持,缩小有子女家庭和无子女家庭生活水平的差距。<sup>④</sup> 狭义上,育儿补贴既不同于针对生育女性的生育津贴和生育保险,也不同于关注特定领域的医疗补贴、教育补贴、托育补贴、住房补贴,而是依据国家政策法规,以政府为主体面向育儿家庭发放的生活补助,旨在减轻养育阶段的经济压力。<sup>⑤</sup> 广义上,育儿补贴基本等同于鼓励生育体系中的经济支持类政策,包括一次性的生育补贴、连续性的养育补助,以及育儿阶段涉及到的医疗、教育、住房等方面的全方位支持。<sup>⑥</sup> 笔者主要采用育儿补贴的狭义内涵:时间上,育儿补贴的发放限制在孩子出生后的抚养阶段,不涵盖孕期和围产期;机制上,育儿补贴以现金福利、税收优惠、福利券等财政手段为主,不包括相关公共服务以及各类促进“工作—家庭”平衡的政策;形式上,育儿补贴既可以在新生儿出生后一次性发放,也可以按月或按年分期持续性支付(至孩子达到一定年龄为止),亦可以根据地方财政和孩次情况综合采用其他发放形式。绝大多数测算育儿补贴政策效果的研究表明,向育儿家庭提供的现金补贴、税收减免等转移支付对生育率有显著正面影响。<sup>⑦</sup>

我国育儿补贴实践始于三孩政策元年。自2021年7月,四川省攀枝花市《关于促进人力资源聚集的十六条政策措施》首次提出发放育儿补贴金,到2025年7月我国推出统

① Van Groezen B., Leers T., Meijdam L., “Social Security and Endogenous Fertility: Pensions and Child Allowances as Siamese Twins”, *Journal of Public Economics*, vol.87, no.2 (February 2003), pp.233–251.

② 杨华磊、胡浩钰、沈政:《目标不一致、正外部性与生育补贴》,《中国经济问题》,2019年第4期。

③ 庇古补贴(Pigouvian Subsidy)是政府通过征税或补贴来纠正外部性的政策方案,即政府采取措施使私人成本和私人利益与相应的社会成本和社会利益相等,实现资源配置的帕累托最优状态。

④ 基于这一政策目标,对育儿补贴的讨论并不包括父母津贴(Parental Benefits),后者目的是为生育后减少或暂停工作、留在家中照顾孩子的抚养人提供替代福利,实质上是对离开劳动力市场的父母的工资补偿,而育儿补贴政策关注的是养育的直接成本而非机会成本。

⑤ 林宝、谢楚楚:《应对低生育率问题的国际经验及启示》,《北京工业大学学报》(社会科学版),2019年第4期。

⑥ 姜泓冰、游仪、罗阳奇等:《育儿补贴谁能领、领多少》,《人民日报》,2025年3月17日第12版。

⑦ Ermisch J., “Econometric Analysis of Birth Rate Dynamics in Britain”, *The Journal of Human Resources*, vol.23, no.4 (October 1988), pp.563–576. Whittington A., Alm J., Peters E., “Fertility and the Personal Exemption: Implicit Pronatalist Policy in the United States”, *The American Economic Review*, vol.80, no.3 (June 1990), pp.545–556. Zhang J., Quan J., Van Meerbergen P., “The Effect of Tax-transfer Policies on Fertility in Canada, 1921–88”, *Journal of Human Resources*, vol.29, no.1 (January 1994), pp.181–201. Gauthier H., Hatzius J., “Family Benefits and Fertility: An Econometric Analysis”, *Population Studies*, vol.51, no.3 (November 1997), pp.295–306. D’Addio C., d’Ercole M., “Policies, Institutions and Fertility rates: A Panel Data Analysis for OECD Countries”, *OECD Economic Studies*, vol.41, no.2 (July 2005), pp.8–45.

一的《育儿补贴制度实施方案》前,各地区的育儿补贴实践主要表现为以下几个特征:在制度主体上,育儿补贴相关政策的制定和实施一般由地市级或县区级政府牵头,具体标准根据本地实际情况确定,省财政则将各地每年新出生人口作为对下转移支付分配的依据,受地方财政和人口结构影响,各地育儿补贴的对象、范围、形式往往参差不齐。<sup>①</sup>在孩次结构上,育儿补贴政策重点关注二孩、三孩等高孩次,补贴力度与生育孩次直接相关,即“一孩不补、二孩少补、三孩多补”,一定程度上导致补贴政策的边际效用递减。在发放形式上,考虑到行政成本、财政压力等因素,各地育儿补贴的给付模式不一,主要分为一次性补贴、连续性补贴、组合式补贴。在条件限制上,育儿补贴的审核与发放存在显著的属地化管理特征,基本与父母户籍所在地高度绑定,地方政府仅对本辖区户籍人口承担补贴责任,在避免财政资金跨区域套利的同时,确保补贴资源的精准投放,<sup>②</sup>然而,户籍限制不可避免地导致流动人口家庭成为育儿补贴政策盲区。不过,在较早实施育儿补贴的城市中,人口数据的回升已经释放出了积极信号,如四川省攀枝花市财政截至2025年3月已累计兑现育儿补贴2897.95万元,2024年常住人口增量居全省第三位,连续四年实现正增长;湖北省天门市2024年新生儿数量同比增长16%,八年来首次由降转增。<sup>③</sup>

2025年7月,中共中央办公厅、国务院办公厅印发《育儿补贴制度实施方案》,有效解决了地方性政策设计在制度主体、孩次结构、发放形式、条件限制上的不足。《育儿补贴制度实施方案》不仅在中央层面完成了对育儿补贴制度的顶层设计,推动国家成为制度主体,还统一规定了我国育儿补贴对象为3周岁以下婴幼儿、基础标准为每孩每年3600元、补贴向婴幼儿户籍所在地申领。在此基础上,进一步明确了财政分担比例和补贴发放渠道,除全国性补贴标准之外,允许各地区根据自身情况和发展规划,在国标之上额外提标。<sup>④</sup>

### 三、参较:国际育儿补贴政策的主要类型

国际上多数先行发达国家(地区)和部分发展中国家(地区)都曾先后经历低生育阶段并采取了一系列治理策略,其核心逻辑在于通过财政干预缓解生育行为的正外部性,调节家庭生育决策的“成本—收益”结构,进而实现人口发展的长期均衡。因此,明确各国育儿补贴政策的基本内容、对比不同育儿补贴类型的工具体系,在理论层面有助于深

① 《盘点各地育儿补贴新政“成绩单”》,《中国妇女报》,2023年6月16日第5版。

② 甘行琼、刘大帅:《论户籍制度、公共服务均等化与财政体制改革》,《财政研究》,2015年第3期。

③ 《攀枝花市常住人口增量居全省第三》,2025年2月15日, <http://www.panzhihua.gov.cn/zfxgk1/fdzdgknr/tjxx/jkx1/10194964.shtml>,2025年4月2日;《天门鼓励生育政策成效显著,出生人数8年来首次“由降转增”》,2024年12月23日, [https://news.hubeidaily.net/pc/c\\_3474174.html](https://news.hubeidaily.net/pc/c_3474174.html),2025年4月2日。

④ 《中共中央办公厅 国务院办公厅印发<育儿补贴制度实施方案>》,2025年7月28日, [https://www.gov.cn/zhengce/202507/content\\_7034132.htm](https://www.gov.cn/zhengce/202507/content_7034132.htm),2025年11月2日。

化对生育正外部性的认识,在实践层面将为我国构建中国特色的育儿补贴体系提供重要借鉴。

与其他福利比较研究类似,学界对育儿补贴国际经验的讨论同样尝试构建福利国家的类型学,<sup>①</sup>即不同的育儿补贴模式锚定于不同的福利体制和分配方式。<sup>②</sup>然而,育儿补贴的根本目的在于应对生育的正外部性,以福利体制为标准的分类在某种程度上脱离了生育行为的发生情境。基于此,笔者根据育儿补贴应对生育正外部性的不同策略,按照现金型/税收型、是否收入审查两个维度,对代表性国家的育儿补贴政策进行分类。<sup>③</sup>其中,现金型的育儿补贴通过提高生育的家庭收益缓解生育正外部性,税收型的育儿补贴则通过转移生育的家庭成本降低生育的正外部性。是否收入审查则与生育正外部性的群体差异有关,收入审查型补贴只向“最需要的人”提供福利,即认为不同群体所面临的生育正外部性程度不同,通过调节不同收入家庭的补贴额度,实现再分配的相对公平。非收入审查型补贴认定不同育儿家庭面临同样的生育正外部性,在育儿补贴中表现为补贴发放不考虑政策对象的收入水平,向所有有需要的公民提供福利。由这一复合分类形成的四种育儿补贴类型(见图1),不仅识别了各国育儿补贴的选择偏好与运作机理,还揭示了调和生育正外部性的不同途径,体现了制度设计如何回应人口经济学的基本规律。

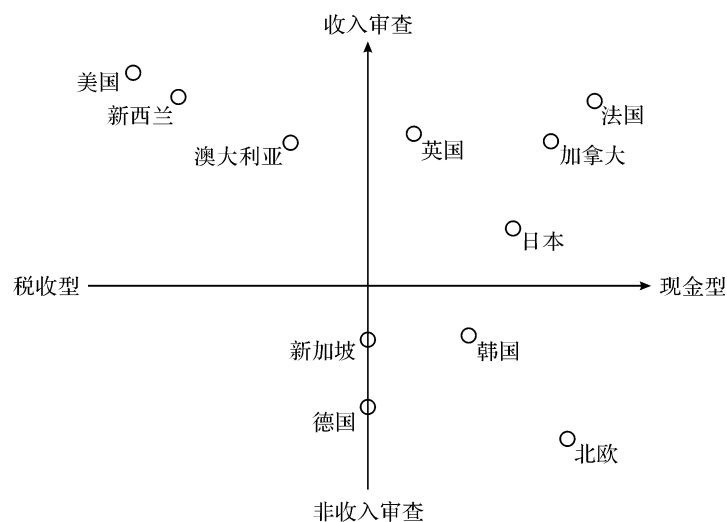


图1 部分实施育儿补贴国家的主要政策类型

- ① Billingsley S., Ferrarini T., “Family Policy and Fertility Intentions in 21 European Countries”, *Journal of Marriage and Family*, vol.76, no.2 (March 2014), pp.428-445.
- ② Gornick C., Meyers K., Ross E., “Supporting the Employment of Mothers: Policy Variation Across Fourteen Welfare States”, *Journal of European Social Policy*, vol.7, no.1 (February 1997), pp.45-70. De Henau J., Meulders D., O’dorchai S., “The Childcare Triad? Indicators Assessing Three Fields of Child Policies for Working Mothers in the EU-15”, *Journal of Comparative Policy Analysis*, vol.8, no.2 (June 2006), pp.129-148.
- ③ 《生娃补贴,哪里最多?》,2024年10月22日, <https://www.huxiu.com/article/3599533.html>, 2025年4月2日。

### (一)“现金型—收入审查”类

“现金型—收入审查”类育儿补贴指国家以现金给付的形式提高生育的家庭收益,并根据父母收入水平调整补贴金额的政策类型,即梯度化缓解生育的正外部性问题,其代表是法国的育儿补贴体系。法国是历史上生育水平下降最早的国家之一,也是世界上较早尝试扭转生育率下跌趋势的国家。早在1938年法国便制定了《家庭法典》,以一系列家庭政策鼓励生育,第二次世界大战后的50年代到60年代,《家庭法典》发挥了积极作用,推动法国进入人口增长的黄金时期。目前,法国已经建立起独立的社会统筹性质的“家庭补助基金制度”,为生育相关的社会补助和公共服务提供资金支持。<sup>①</sup>其中,与养育未成年子女相关的现金补贴包括“基本津贴”“家庭津贴”“定额津贴”,具体标准依据子女数量、父母收入、健康状况和婚姻状态而有所不同。“基本津贴”从孩子出生之日起发放到其3岁生日前一个月的最后一天,用于支付儿童的抚养和教育费用,根据不同家庭经济状况可申领全额或部分津贴,每月补贴金额在98.3~196.6欧元之间。“家庭津贴”和“定额津贴”关注多孩家庭,前者依据家庭净收入及子女数量发放,二孩、三孩家庭每月可获得142.5~648欧元的补贴,直至孩子满20岁,后者主要补助三孩及以上育儿家庭(至孩子20岁),且同样需要进行收入审查。<sup>②</sup>针对收入较低的三孩家庭,法国还进一步提供“家庭收入补助”,发放时间从子女3岁持续到21岁。诸多研究认为,法国较为全面和精准的育儿补贴政策使其生育率在欧洲长期处于较高水平。<sup>③</sup>

英国政府发放的“儿童福利金”同样具有收入条件限制,在个人年收入不高于50000英镑的情况下,根据儿童的孩次顺序,一孩家庭每周可获得26.05英镑,从二孩开始,每孩每周领取17.25英镑。<sup>④</sup>作为英联邦的加拿大,育儿补贴政策的运作逻辑基本与英国一致,儿童自出生起即可领取“儿童福利金”。“儿童福利金”依据家庭净收入水平给付,最高每年可获得7997加元(6岁以下儿童)或6748加元(6~17岁儿童)的补贴,金额按照孩次累计。<sup>⑤</sup>有研究表明,加拿大的儿童现金补贴政策对减轻育儿家庭经济压力、提升儿童健康与教育水平有显著效果。<sup>⑥</sup>

日本政府则针对0~18岁儿童,按年龄层发放不同金额的“儿童津贴”。3岁及以下儿童每人每月15000日元(三孩及以上为30000日元),3岁至高中毕业前每人每月

① 袁涛:《德法育儿补贴政策比较经验与启示》,《人口与健康》,2023年第7期。

② “Informations aides Vie personnelle”, <https://www.caf.fr/allocataires/aides-et-demarches/droits-et-prestations/vie-personnelle>, 2025年11月2日。

③ Toulemon L., Pailhé A., Rossier C., “France: High and Stable Fertility”, *Demographic Research*, vol.19, no.16 (July 2008), pp.503-556.

④ “Child Benefit”, <https://www.gov.uk/child-benefit>, 2025年11月2日。

⑤ “Canada child benefit”, <https://www.canada.ca/en/revenue-agency/services/child-family-benefits/canada-child-benefit.html>, 2025年11月2日。

⑥ Jones E., Milligan K., Stabile M., “Child Cash Benefits and Family Expenditures: Evidence from the National Child Benefit”, *Canadian Journal of Economics*, vol.52, no.4 (November 2019), pp.1433-1463.

10000 日元(三孩及以上为 30000 日元)。不过,家庭实际获得的补贴金额取决于家庭年收入,若抚养人收入高于标准限额但低于最高限额,则每孩每月仅可获得 5000 日元的固定补贴。<sup>①</sup>除政府提供的“儿童津贴”外,一些市政府还实行了本地的补贴制度,形成央地共补的政策体系。针对日本四个时间节点的政策评估结果显示,现金型育儿补贴有效促进了日本生育率的缓慢提升。<sup>②</sup>

总结而言,“现金型—收入审查”类育儿补贴直接补偿家庭因生育正外部性损失的收益,其金额通常随家庭收入动态调整,采用比例递减或分档计算,以现金形式直接发放至家庭账户,补贴通常能够覆盖儿童成长的关键阶段。这类政策设计的优点在于现金补贴能够赋予家庭自主使用权,收入审查则使资源投放更加精准,对低收入育儿家庭支持更强,并避免福利的过度扩张。但另一方面,收入审查同样意味着家庭经济状况需定期更新,这必然会增加行政成本和管理复杂性,收入分级也可能导致临界家庭因小幅增收而丧失大量补贴,产生“福利悬崖”问题。<sup>③</sup>

## (二)“现金型—非收入审查”类

实行“现金型—非收入审查”类育儿补贴的典型例子是北欧国家,其应对生育正外部性的途径同样是增加生育的家庭收益,缩小生育家庭收益与社会收益之间的差距。但此类现金补贴带有普惠性质,领取补贴没有家庭经济水平等方面的限制,只要儿童具有该国公民身份,从出生起即可领取定额补贴。1948 年起,瑞典即为在境内居住且有权享受社会保障的 16 岁以下儿童提供普遍的“儿童津贴”,目前的补贴标准为每月 1250 瑞典克朗,从孩子出生的下月开始发放直至满 16 岁。同时,“儿童津贴”随子女数量增加而累进,二孩到六孩每月额外补助 75 克朗到 2120 克朗,旨在为多子女家庭提供更多经济支持。<sup>④</sup>针对孤儿、单亲儿童、残疾儿童,瑞典政府还额外提供领养补贴、单亲生活补贴、残疾儿童护理补贴等补助。在芬兰,本国居住且有权享受社会保障的 17 岁以下儿童,每人每月可以领取约 100 欧元的“补助金”。与瑞典类似,为减轻多子女家庭的经济负担,芬兰的“补助金”根据家庭子女数量梯度增加,从二孩到五孩及以上,每月补贴从 104.84 欧元上涨到 192.69 欧元。<sup>⑤</sup>丹麦的“儿童津贴”同样补助到孩子 17 岁,但不同年龄段对应的补贴额度不同。0~2 岁、3~6 岁儿童每季度分别可领取 5292 丹麦克朗和 4191 丹麦克朗,7~14 岁儿童和 15~17 岁青少年则降至每季度 3297 丹麦克朗。<sup>⑥</sup>挪威“儿童津贴”的

① 《児童手当制度のご案内》, <https://www.cfa.go.jp/policies/kokoseido/jidouteate/annai>, 2025 年 11 月 2 日。

② Bradshaw J., Tokoro M., “Child Benefit Packages in the United Kingdom and Japan”, *Social Policy and Society*, vol.13, no.1 (January 2014), pp.119-128.

③ 郭忠兴:《从相邻到反转:低保“悬崖效应”及其形成机制探究》,《社会保障评论》,2023 年第 1 期。

④ “Barnbidrag och flerbarnstillägg”, <https://www.forsakringskassan.se/privatperson/foralder/barnbidrag-och-flerbarnstillagg>, 2025 年 11 月 2 日。

⑤ “Lapsilisa”, <https://www.kela.fi/lapsilisa>, 2025 年 11 月 2 日。

⑥ “Child allowance”, <https://www.borger.dk/familie-og-boern/Familieydelse-oversigt/boernetilskud#>, 2025 年 11 月 2 日。

发放时间更长,每月1968挪威克朗的补贴从孩子出生发放至18岁生日当月,单亲家庭儿童的补贴水平更高。此外,女性每生育一个孩子,还可以获得92648挪威克朗的一次性补贴,抚养13~19个月幼儿的父母在“儿童津贴”之外也可以申领其他现金补贴,帮助支付幼儿教育费用。<sup>①</sup> 长期以来的政策实践表明,北欧国家的育儿补贴制度有效降低了家庭在养育儿童方面的经济负担,缩短了生育间隔,提高了生育水平。<sup>②</sup>

2018年起,韩国同样开始实行现金型的育儿补贴体系,包括一次性生育奖励金和月度抚养补贴,依托“国民幸福卡”制度来发放。以2025年的补贴标准为例,生育第一胎可以获得200万韩元的“一次性现金券补助”,第二胎在此基础上增加100万韩元,现金券可用于购买产后护理、医疗服务、食品及儿童产品,使用期限为孩子出生日起1年。“儿童补贴”则每月向0~7岁儿童支付10万韩元,最高共计960万韩元。<sup>③</sup> “父母补贴”和“养育津贴”针对不同年龄段儿童提供具体补贴,前者向养育0岁儿童的家庭每月支付100万韩元,养育1~2岁儿童的家庭每月可获得50万韩元,如果孩子进入托幼机构则在扣除保育费后给付,最高共计1800万韩元。“养育津贴”则每月向2~5周岁的儿童支付10万韩元,直至孩子进入托儿所或幼儿园等早教机构,最高共250万韩元,农村儿童和残疾儿童的补贴水平更高。<sup>④</sup> 除国家层面统一的补贴体系之外,韩国与日本类似,实行央地共补模式,部分地区因地方财政强劲,补贴力度较大。有研究表明,韩国对新生儿家庭的现金转移支付能够在一定程度上促进生育,但就总和生育率指标而言,韩国近年来生育水平持续低迷,育儿补贴的政策效果尚未显现。这可能由于生育支持政策实施与生育行为转变之间通常存在时滞期,加之韩国曾推行的生育控制运动较为严格,生育下行的惯性强大。<sup>⑤</sup>

“现金型—非收入审查”类育儿补贴与“现金型—收入审查”类育儿补贴均通过增加生育的家庭收益,应对生育正外部性问题,二者的差异在于,是否认为生育正外部性的程度在不同育儿群体间存在差异。“现金型—非收入审查”类育儿补贴为普惠性和标准化政策,对所有育儿家庭实行统一的给付水平,并采用固定金额的发放方式,补贴期限有效覆盖了儿童的成长关键期。其优点在于免去了定期的收入审查环节,减少了政策执行中的自由裁量空间,在降低行政成本的同时提升行政效率,并确保所有育儿家庭平等地享

① “Barnetrygd”, <https://www.nav.no/barnetrygd>, 2025年11月2日。

② Björklund A., “Does Family Policy Affect Fertility? Lessons from Sweden”, *Journal of Population Economics*, vol.19, no.1 (February 2006), pp.3-24. Lappegård T., “Family Policies and Fertility in Norway”, *European Journal of Population*, vol.26 (February 2010), pp.99-116.

③ 《아동수당 지급》, <https://www.mohw.go.kr/menu.es?mid=a10711030100>, 2025年11月2日。

④ 《양육지원》, [https://www.mogef.go.kr/cs/opf/cs\\_opf\\_f921.do](https://www.mogef.go.kr/cs/opf/cs_opf_f921.do), 2025年11月2日。

⑤ Kim W., “Baby Bonus, Fertility, and Missing Women”, *Journal of Human Resources*, vol.60, no.2 (October 2024), pp.1-36; 杨菊华、杜声红:《部分国家生育支持政策及其对中国的启示》,《探索》,2017年第2期。

受社会福利,极大程度上保障了政策可及性和社会公平性。<sup>①</sup>然而,这类普惠性补贴政策可能会造成较大的财政压力,需要国家现金流的稳定支撑,而且不同收入的育儿家庭几乎享受同一水平的育儿补贴,导致政策对高收入家庭的生育决策影响有限。

### (三)“税收型—收入审查”类

“税收型—收入审查”类的育儿补贴往往不以现金形式转移支付,而是借助税收优惠来转移育儿家庭的生育成本,通过生育成本在家庭和社会之间的分摊,缓解生育家庭收益和社会收益的不平衡,从而降低生育的正外部性。

美国是“税收型—收入审查”类育儿补贴的典型代表,年收入不超过200000美元的父母能够享受“儿童税收抵免”,直至子女满17岁。<sup>②</sup>基于美国收入动态追踪调查数据的研究发现,这一税收减免政策对个体生育行为有正向促进作用。<sup>③</sup>此外,由于美国的总和生育率长期稳定在更替水平左右,并未面临严重的低生育危机,故亦未专门推出促进生育的支持政策,而是将其嵌套在社会救济或教育发展等福利体系中,如针对居住在美国的5岁以内学龄前儿童,实行“WIC营养补充计划”,每月向其发放100美元左右的食品券,对于5岁以上的孩子,全美所有州均提供为期12年的公共教育、医疗补助、福利援助等项目。<sup>④</sup>

新西兰执行“家庭工作税收抵免”系列政策,税务局以退税形式,向育有未成年儿童的家庭发放津贴,对于目标家庭而言,可能领到其中的一种,也可能组合领取两到三种。其中,为期三年的“新生儿税收抵免”每周最高减抵73纽币(每年最高3838纽币),但抚养人年收入超过79000纽币后,退税水平会随收入的增加而降低。“家庭税务津贴”是对符合条件育儿家庭的持续性补贴,其金额主要由家庭收入情况而定,也部分与家庭成员的身体和健康状况相关。“工作税务津贴”适用于家庭成员(丈夫或妻子)有工作及报酬的情况,如果育儿家庭的收入低于最低标准,税务局还会额外发放“最低收入税务津贴”。<sup>⑤</sup>

与之类似,澳大利亚育儿补贴的核心为“家庭税收补助”,依照2025年政策水平,若育儿家庭的收入在66722澳元及以下,可以获得全额的税收补贴,即0~12岁儿童减抵227.36澳元,13~15岁儿童减抵295.82澳元。如果收入水平超过66722澳元但未达最高限制,将根据具体收入调整税收补贴的额度。<sup>⑥</sup>此外,澳大利亚还实行了“新生儿福利补贴体系”,每个孩子出生后不仅可以获得683澳元的“一次性预付津贴”,还可以领取不超

① 夏聪明、张向达:《欧洲儿童福利政策:比较及经验借鉴》,《财经问题研究》,2024年第4期。

② “Child Tax Credit”, <https://www.irs.gov/credits-deductions/individuals/child-tax-credit>, 2025年11月2日。

③ Whittington A., “Taxes and the Family: the Impact of the Tax Exemption for Dependents on Marital Fertility”, *Demography*, vol.29, no.2 (May 1992), pp.215-226.

④ “Government benefits”, <https://www.usa.gov/benefits>, 2025年11月2日。

⑤ “Working for Families”, <https://www.ird.govt.nz/working-for-families/types>, 2025年11月2日。

⑥ “Family Tax Benefit”, <https://www.servicesaustralia.gov.au/family-tax-benefit>, 2025年11月2日。

过13周的“持续补助”,后者的补贴金额取决于收入水平和孩次结构。按照家庭具体的收入状况计算,一孩最多可获得2052.05澳元,二孩及以上最多可领取685.23澳元。<sup>①</sup>对于生活较为贫困的育儿家庭,政府在进行收入审查后也会额外提供一定的“育儿补助”。<sup>②</sup>

“税收型—收入审查”类的育儿补贴具有多层次的补贴结构,一般以税收优惠或税务补贴为主,同时结合其他社会福利形式和补充性现金支持,梯度化转移不同收入育儿家庭的生育成本,从而缓解生育正外部性造成的家庭压力。其优点在于财政资源能够被更加精准地投放到家庭育儿活动中,税务补贴也能促进父母就业,避免潜在的福利依赖风险,同时可以通过调整税率和抵免额度快速响应外部经济环境的变化,政策灵活性较高。由于退税水平与收入相关,在经济下行或衰退时期,“税收型—收入审查”类的育儿补贴能够有效增加家庭可支配收入,发挥“自动稳定器”的功能。<sup>③</sup>但对于民众而言,申请育儿税收优惠或税务补贴的流程较为复杂、标准难以理解,部分育儿家庭可能因此放弃填报和领取,税收申报周期过长也会造成补贴时间滞后,难以解决当下的抚养压力,而与收入挂钩的退税政策必然会导致非正规就业者和无收入家庭遭受一定程度的“政策歧视”。

#### (四)“混合型—非收入审查”类

德国和新加坡主要实行“混合型—非收入审查”类的育儿补贴政策,在提高生育家庭收益的同时分摊生育的家庭成本,多层次降低生育的正外部性。

德国的育儿补贴包括“儿童金”“补充儿童金”“儿童免税额”。只要父母为德国或欧盟公民,或在德国持有有效居留许可并与其子女同住,即可申请领取“儿童金”,每孩每月可领取255欧元,并依据孩次累加,一直持续到子女年满18岁,若其18~25岁仍在校接受教育,则继续延长至25岁,其目的在于确保儿童能够享有基本的生活保障。<sup>④</sup>若家庭收入不足以维持基本生活,父母或法定监护人除领取儿童金外,还可申请“儿童金补助”。“儿童金补助”是儿童金的附加补贴,要求子女小于25周岁并与父母同住,单次申领时间最多6个月,具体补助金额依据家长收入而定(每孩每月最高可获得297欧元)。<sup>⑤</sup>“儿童免税额”是针对育儿父母的税收优惠政策,即对纳税人的育儿支出进行个人所得税的税前扣除,具体的扣除额度根据每年的经济社会发展状况进行调整。<sup>⑥</sup>不过,需要注意的是,“儿童免税额”与“儿童金”不可同时享受,税务部门将根据实际情况为纳

① “Newborn Upfront Payment and Newborn Supplement”, <https://www.servicesaustralia.gov.au/newborn-upfront-payment-and-newborn-supplement>, 2025年11月2日。

② 《Parenting Payment》, <https://www.servicesaustralia.gov.au/parenting-payment>, 2025年11月2日。

③ 王颖、孙梦珍:《鼓励生育的政策及其效果:国际经验、回顾和展望》,《浙江大学学报》(人文社会科学版),2017年第5期。

④ “Kindergeld”, <https://www.dgb.de/service/ratgeber/kindergeld/>, 2025年11月2日。

⑤ “Kinderzuschlag”, <https://www.dgb.de/service/ratgeber/kinderzuschlag-und-kindergrundsicherung/>, 2025年11月2日。

⑥ “Kinderfreibetrag”, <https://www.kindergeld.org/kinderfreibetrag/>, 2025年11月2日。

税人选择最适合的补贴方式,已有研究表明,该组合政策在一定程度上提高了德国的整体生育水平。<sup>①</sup>

新加坡的育儿补贴相较其他亚洲国家更具系统性。2001年,新加坡开始实施“婴儿奖金制”,包括现金补贴和儿童发展账户两部分。国民生育前两胎可获1.1万新币奖金,三胎及以上升至1.3万新币,并从孩子刚出生至6.5岁分多次发放。婴儿出生后自动获得“儿童发展账户”,由政府预存5000新币的起步金(三孩及以上为10000新币),此后家长每存入一笔钱,政府按1:1比例缴纳相同数额,总金额限制为4000~15000新币,可在孩子12岁前专项使用(教育、医疗等)。<sup>②</sup>在现金补贴之外,育儿家长还享受“父母退税”,对16岁以下子女的养育开支进行一定额度的税前扣除,一孩为5000新币,二孩和三孩分别升至10000和20000新币。对于在职母亲,新加坡进一步通过“在职母亲子女减免”计划对其减税,第一和第二个孩子分别可减免8000和10000新币,三孩及以上减免12000新币。<sup>③</sup>

混合型政策的覆盖面更广,激励效果显著,多种给付形式的组合提高了财政的可持续性以及补贴使用的灵活性。但相对应的,混合型的育儿补贴政策实施更加复杂,政府管理成本较高。

#### (五)小结

总结而言,先行国家育儿补贴的设计理念和实施模式与我国不同。由于生育的边际成本随数量递减,一孩生育的正外部性往往最高,已执行育儿补贴的国家基本以一孩为起点,并在此基础上对多孩家庭进行额外补助,政策逻辑严格遵循生育的递进规律,在保证和稳定一孩生育率的基础上鼓励高孩次生育。为覆盖育儿家庭的主要养育开支,补贴一般持续到孩子成年,并根据具体情况,对开销较大的儿童期提供更高额度的补贴,尽可能减轻育儿家庭的经济负担,缩小生育的家庭收益和社会收益之间的差距。补贴对象一般限制为本国公民或居民,部分国家认定生育正外部性在不同育儿群体之间存在差异,因而以个人或家庭为单位,对补贴对象进行全面的收入审查,并针对残疾儿童、单亲家庭等情况实行特殊补贴,从而为处于弱势地位的育儿家庭提供更多政策支持。育儿补贴的理论模型同样表明,补贴率应随收入水平变动并相应形成拐点,<sup>④</sup>但与收入挂钩的补贴方式亦不可避免地产生潜在的“福利悬崖”效应。相较而言,非收入审查型政策将不同育

① Gauthier H., “The Impact of Family Policies on Fertility in Industrialized Countries: A Review of the Literature”, *Population Research and Policy Review*, vol.26, no.3 (June 2007), pp.323-346.

② “Baby Bonus Scheme”, <https://www.madeforfamilies.gov.sg/support-measures/raising-your-child/financial-support/baby-bonus-scheme>, 2025年11月2日。

③ “Tax Reliefs and Rebate”, <https://www.madeforfamilies.gov.sg/support-measures/raising-your-child/financial-support/tax-relief-and-rebates>, 2025年11月2日。

④ Ho C., Pavoni N., “Efficient Child Care Subsidies”, *American Economic Review*, vol.110, no.1 (January 2020), pp.162-199.

儿家庭的生育正外部性视为同等水平,对补贴对象的限制条件较少,资格认定简单易行,可以直接根据孩子的数量、年龄、出生次序进行补贴,但可能导致福利的“大水漫灌”。

在补贴形式上,现金型政策借助现金补贴调节育儿家庭的经济水平,人为提高生育的家庭收益,缓解生育的正外部性,操作程序便利、激励作用直接,能够显著增进育龄人群的获得感。已有研究普遍支持现金型育儿补贴对减轻抚育压力、提升生育水平的积极作用,且现金补贴政策往往对低收入家庭影响更大。<sup>①</sup> 税收型育儿补贴则通过税收减免来转移养育子女的经济负担,降低生育的正外部性。由于不同收入水平的家庭抵免额度与比例各不相同,税收型政策对高收入家庭有更大的刺激作用。<sup>②</sup> 相较于现金型政策,税收型育儿补贴的种类设置和计算方式更加复杂,税收优惠、退税补贴等多种工具叠加使用,在减免前还需要对家庭收入进行评估,增加了政策实施的难度。不过,复杂的评估与计算工作也使得政策调节更加精细化、指向更具针对性,并能够引导育龄人群参与市场劳动生产。<sup>③</sup> 但税收型政策对生育水平的作用尚未取得一致结论,部分研究认为税收型的育儿补贴政策对生育率有积极效应,也有研究发现,税收豁免对个体生育意愿没有显著影响,或是被其他经济因素的负面作用所抵消。<sup>④</sup>

从各国实践来看,各类育儿补贴政策微观上显著鼓励了个体的生育意愿和生育行为,宏观上有效遏制了生育水平的下行趋势。<sup>⑤</sup> 法国、瑞典、澳大利亚的总和生育率在进入21世纪后回升明显,而后趋于平稳,日本和德国的生育水平一直以来呈缓慢回升趋势,韩国和新加坡推出育儿补贴政策较晚,尚未发挥明显的制度效能,近几年两国政府仍在持续推行鼓励生育政策,并不断加大实施力度。

① Risse L., “‘... And One for the Country’ The Effect of the Baby Bonus on Australian Women’s Childbearing Intentions”, *Journal of Population Research*, vol.27, no.3 (September 2010), pp.213-240. Rosenbaum T., Ruhm J., “Family Expenditures on Child Care”, *The BE Journal of Economic Analysis & Policy*, vol.7, no.1 (July 2007), pp.1-32. Luci-Greulich A., Thévenon O., “The Impact of Family Policies on Fertility Trends in Developed Countries”, *European Journal of Population*, vol.29 (November 2013), pp.387-416. Marshall A., “When do States Respond to Low Fertility? Contexts of State Concern in Wealthier Countries, 1976-2011”, *Social Forces*, vol.93, no.4 (June 2015), pp.1541-1566.

② Apps P., Rees R., “Fertility, Taxation and Family Policy”, *The Scandinavian Journal of Economics*, vol.106, no.4 (December 2004), pp.745-763. Chen L., “Can Countries Reverse Fertility Decline? Evidence from France’s Marriage and Baby Bonuses, 1929-1981”, *International Tax and Public Finance*, vol.18 (June 2011), pp.253-272.

③ Thévenon O., “Family Policies in OECD Countries: A Comparative Analysis”, *Population and Development Review*, vol.37, no.1 (March 2011), pp.57-87.

④ Haan P., Wrohlich K., “Can Child Care Policy Encourage Employment and Fertility?: Evidence from A Structural Model”, *Labour Economics*, vol.18, no.4 (August 2011), pp.498-512. Georgellis Y., Wall J., “The Fertility Effect of Dependent Tax Exemptions: Estimates for the United States”, *Applied Economics*, vol.24, no.10 (October 1992), pp.1139-1145. Ridao-Cano C., McNown R., “The Effect of Tax-benefit Policies on Fertility and Female Labor Force Participation in the United States”, *Journal of Policy Modeling*, vol.27, no.9 (December 2005), pp.1083-1096.

⑤ Sleebos J., “Low Fertility Rates in OECD Countries: Facts and Policy Responses”, *OECD Social, Employment, and Migration Working Papers*, no.15 (October 2003), pp.1-62. McDonald P., “Low Fertility and the State: The Efficacy of Policy”, *Population and Development Review*, vol.32, no.3 (September 2006), pp.485-510.

#### 四、镜鉴：我国育儿补贴发放的优化路径

发达国家的经济体系、福利制度、文化传统等与我国相异,其育儿补贴政策的具体手段和侧重点也各有不同,在学习借鉴他国补贴模式时,应充分考虑政策情境。立足现代社会生育正外部性的基本规律,综合本土国情和国际经验,下一步我国育儿补贴体系可以重点从以下四个方面进一步发力。

第一,育儿补贴侧重于一孩。由于一孩生育的正外部性最高,不论其他国家执行现金型还是税收型育儿补贴,以及是否进行收入审查,均以一孩为补贴基础。我国《育儿补贴制度实施方案》推出前,地方政府在设计与给付育儿补贴时,一般会首选三孩家庭,且补贴金额最高,其次是二孩,补贴金额普遍低于前者。2025年7月,我国《育儿补贴制度实施方案》取消了补贴标准的孩次差异,但尚未在补贴水平上突出对一孩的重视。就人口规律而言,孩次递进生育率是显著递减的,<sup>①</sup>从一孩、二孩到三孩及以上孩次,出生体量会逐步减小。<sup>②</sup>因此,尽管现阶段的补贴设计能够避免政策执行初期财政压力突增,但相比于二孩和三孩,一孩才是保持和提升生育水平的基本盘,一孩生育率下降将直接拉低总和生育率。未来我国政策应着重提升一孩补贴的基础性作用,增强二孩补贴的可持续性效能,完善三孩补贴的精准投放机制。更进一步地,可以参考法国、英国等国家的育儿补贴政策,采用差异化递进而非均等累计的补贴模式。

第二,育儿补贴对象分层分类。现阶段全国统一的《育儿补贴制度实施方案》仅就补贴的基础标准作出明确规定,但我国作为后发国家,育龄人群的异质性较强,这导致不同群体所面临的生育正外部性不同,为提高施策精准性,应对不同类型的政策对象实行差异化补贴。很多实行收入审查型补贴的国家都注重对低收入育儿家庭的支持,<sup>③</sup>如法国、加拿大、澳大利亚等国家,对低收入、中等收入、高收入家庭实施不同的补贴水平。我国应借鉴国外经验,在了解育龄人群特征的基础上,将育儿补贴与家庭收入状况联系起来,对补贴标准进行动态调整,形成更精细的制度设计。此外,由于儿童不同成长期的养育需求及成本不同,日本、丹麦等国家对不同年龄阶段的儿童设计不同水平的育儿补贴,多数发达国家还会针对单亲家庭、残疾儿童、贫困家庭等特殊情况,实施额外的补助支持。<sup>④</sup>未来我国应进一步细化对补贴对象的划分,分层分类设计不同的补贴水平与形式,在促进社会公平的同时提升财政资金的利用效率。

第三,丰富育儿补贴形式。在《育儿补贴制度实施方案》的指导下,现阶段我国各省

① 陈友华、孙永健:《生育政策及其配套支持措施:认知偏误与政策偏差》,《广州大学学报》(社会科学版),2022年第4期。

② 国家卫健委数据显示,2022年我国新出生人口中,二孩占比38.9%,三孩及以上占比仅为15.0%。

③ 陈梅、张梦哲、石智雷:《国外生育支持理论与实践研究进展》,《人口学刊》,2021年第6期。

④ 吕世辰、许团结:《发达国家生育支持政策及启示》,《山西师大学报》(社会科学版),2019年第2期。

市实行的育儿补贴基本为现金形式,操作简单、行政成本低、民众获得感强。参照现有国际经验,我国可以在现金补贴之外适当增加税收返还、个税免除等举措,在提高生育的家庭收益的同时,尽可能将生育成本从家庭内部向外转移,多层次缓解严峻的生育正外部性问题。自2022年起,《关于设立3岁以下婴幼儿照护个人所得税专项附加扣除的通知》已将3岁以下婴幼儿照护、子女教育费用纳入个人所得税专项附加扣除,2023年扣除标准进一步从每个子女每月1000元提高到2000元。<sup>①</sup>未来应以此为政策起点,进一步细化生育养育相关的个人所得税专项开支扣除项目,同时增加其他税种优惠,如车辆购置税、增值税、房产税、契税等,具体可根据家庭收入状况、孩子出生次序,实行提高税收起征点、免除部分税收、退税补贴等多样化手段,<sup>②</sup>并根据宏观经济环境和区域差异设置调整比例,切实减轻育儿家庭经济负担。我国还可以借鉴德国等国的做法,考虑到儿童的基本生存需要,对纳税人抚养子女设置一定的基础免征额,并将额外扣除项目与医疗补贴、教育补贴、托幼补贴相结合,形成组合式的生育支持体系。

第四,加大育儿补贴力度,延长补贴时间。从国际经验来看,育儿补贴能否有效应对生育正外部性问题,与其实施力度有关,补贴规模越大、范围越广,育儿家庭收益越明显,生育促进效果越显著。以加拿大魁北克省为样本的研究发现,每增加1000加元的补贴额度,可使婴儿出生概率提高16.9%;而据日本学者测算,儿童津贴每增加100000日元,婴儿出生概率提高0.017%。<sup>③</sup>基于此,大部分发达国家对育儿家庭的补贴支出可以达到GDP的1%~3%,<sup>④</sup>与国外的育儿补贴力度相比,我国现阶段育儿补贴仍有不足。同时,发达国家育儿补贴的发放周期通常为0至18岁,我国《育儿补贴制度实施方案》目前仅囊括0至3岁阶段,对育儿家庭的经济负担很难有显著的缓解作用。此外,《中国生育成本报告2024》显示,我国0~17岁孩子的养育成本平均达到53.8万元,广州、重庆、武汉等省会城市养育二孩的基本开销已经超过70万元,<sup>⑤</sup>现行的育儿补贴政策与总体抚育成本相比不过是杯水车薪,远远不足以覆盖儿童的养育开销。未来我国应在财政可承受的前提下渐进式延长补贴时间、提升补贴水平,至少发放到教育开销较高的青少年阶段,补贴标准则可以按照平均育儿成本和一般消费水平核算,并依据经济环境和物价水平进行动态调整。

① 《3岁以下婴幼儿照护、子女教育、赡养老人个税专项附加扣除标准提高》,2023年9月4日, [https://www.gov.cn/zhengce/202309/content\\_6901816.htm](https://www.gov.cn/zhengce/202309/content_6901816.htm), 2025年11月2日。

② 吕红平、江华锋:《低生育率背景下育儿补贴政策的重要意义及优化路径研究》,《贺州学院学报》,2025年第2期。

③ Milligan K., "Quebec's Baby Bonus: Can Public Policy Raise Fertility", *Backgrounders-CD Howe Institute*, January 24, 2002, pp.1-9. Tanaka R., Kouno T., "Do Birth Allowances Increase the Birthrate? An Empirical Analysis Using Health-insurance Union Panel Data", *Japanese Economy*, vol.38, no.1 (April 2011), pp.40-58.

④ 《完善生育支持政策体系,促进人口高质量发展》,2024年7月30日, <https://pic.bankofchina.com/bocappd/rareport/202407/P020240730359658386587.pdf>, 2025年6月14日。

⑤ 《中国生育成本报告(2024版)》,2024年3月18日, <https://caoss.org.cn/news/html?id=14157>, 2025年6月14日;王志章、刘天元:《生育“二孩”基本成本测算及社会分摊机制研究》,《人口学刊》,2017年第4期。

总而言之,育儿补贴是应对人口形势变化、提振生育水平的重要一步,但生育正外部性问题的解决并非一蹴而就,而是需要政策方案和落地效果不断交叉印证,推动制度体系持续完善,真正激发“生”的意愿、解决“育”的难题、减轻“养”的负担。

## 五、结语

维持社会基本运转的适度生育水平是保障国家人口安全的底线,在内生性低生育阶段,扭转生育率下滑趋势、推动生育水平回升是一项长期的艰巨任务,亟需搭建起国家宏观治理和家庭微观决策之间的有效传导机制。其中,包括育儿补贴在内的经济支持类政策作为最直接的鼓励生育措施,不仅可以实现社会与家庭的成本共担,减轻生育正外部性造成的育儿压力,而且简单易行、操作性强。从国际经验来看,各国政府正在根据本国情况综合施策,以现金补助、税收抵免等多种形式,不断细化育儿补贴这张“生育安全网”,激发家庭的生育意愿。在我国,生育的正外部性同样是影响家庭生育决策的重要因素,但现阶段国内育儿补贴政策的设计与实施仍停留在简单的分孩次现金支付层面。参考发达国家“现金型—收入审查”“现金型—非收入审查”“税收型—收入审查”“混合型—非收入审查”四类主要育儿补贴的基本内容、优势及劣势,未来我国应在现有实践的基础上,进一步丰富补贴形式、加大补贴力度,着重提升一孩的补贴水平,并综合地区差异性和人群异质性,提供因地制宜、因人而异的育儿补贴支持,建立有中国特色的育儿补贴制度,实现对生育正外部性问题的科学治理。

当然,从更广阔的政策系统和社会环境来看,生育“成本—收益”只是家庭生育决策的影响因素之一,育儿补贴也只是众多政策工具中的一种。未来我国除了要优化育儿补贴政策本身,还要将经济援助与托育服务、住房支持、医疗保障等措施有机结合,注重政策间的统筹兼顾、协同配合,形成系统性、整体性的鼓励生育政策体系,化解生养子女的现实困境,最大限度释放生育潜能。在硬支持之外,还要关注到文化氛围和价值取向的软约束,注重宣传生育对个人、家庭和社会的深刻意义,凸显生育的社会价值,全方位构建生育友好型社会,推动实现适度生育水平和人口可持续发展。□

(责任编辑:游 姣)

fundamental principles, basic purposes, and core goals of full and strict governance over the Party. From there, the basic principles and fundamental guidelines that must be upheld for improving the Responsibility System for Exercising Full and Strict Governance over the Party in the new era can be defined. The imperative here is to take adhering to and strengthening the Party's overall leadership as the fundamental principle. This should reflect a limited view of the unity of power and responsibility within the Party under the principle of democratic centralism that balances incentives and constraints while systematically integrating all elements of the responsibility system for exercising full and strict governance over the Party. Full and strict governance over the Party comes from improving this responsibility system, continuously enhancing the Party's leadership capacity and long-term governance capacity. Ultimately, this will contribute to the realization of social revolution centered on Chinese-style modernization through the Party's leadership guided by self-reform.

**Keyword:** the responsibility system for exercising full and strict governance over the Party; underlying logic; internal logic; democratic centralism; construction principles

#### The Essentials of the Scientific Methodology of General Secretary Xi Jinping's Important Thought on Party Building .....

He Qi and Zhang Hao(46)

**Abstract:** General Secretary Xi Jinping's important thought on Party building contain a scientific way of thinking and working methods. From the perspective of thinking methods, the focus is on establishing and using strategic thinking, historical thinking, dialectical thinking, systematic thinking, innovative thinking, rule of law thinking, and bottom-line thinking to plan and promote party building in the new era. This fusion of established methods of thought seizes the law of party building from the complicated ruling environment while also enhancing the systematicity, synergy, creativity, and effectiveness of party building. From the perspective of working methods, this mode of thought has the flexibility to use a series of working methods that match today's practice of party management and party governance. This includes adhering to problem-oriented and targeted therapy, paying attention to top-level design and overall planning, holding the "bull's nose" and key breakthroughs, grasping the "key minority" and the above rate, advocating hard work and nailing nails, which effectively and efficiently solves the problem of party management and party governance in the new era. These scientific methods adhere to the Marxist world outlook and methodology. They carry the historical experience of party building in the new era, embody Xi Jinping's methodological wisdom in the great practice of scientifically answering the question of "managing the party and governing the party," and highlight the great and far-reaching theoretical, practical, and epochal significance.

**Keyword:** Xi Jinping; Party building; method of thinking; working methods

#### The International Experience and Path Optimization of Child-rearing Allowance Practice .....

Lu Jiehua and Gu Yuchen(63)

**Abstract:** A Child-rearing Allowance is an important economic policy for parental support. It can address the positive externality of fertility behavior in modern society. In the era of negative population growth, a Child-rearing Allowance is a realistic necessity with strategic importance. However, the implementation of China's Child-rearing Allowance scheme is in its exploratory period of policy practice and academic research. The basic issues and principal framework have yet to be clarified. Therefore, the policy connotation and conceptual boundary of Child-rearing Allowance should be defined based on the externality of fertility behavior. Developed countries entered the low-fertility stage earlier than China. Some formed relatively comprehensive policy responses. This paper summarizes the basic logic of addressing the positive externality of fertility behavior by categorizing the main types of current international Child-rearing Allowance and discussing their advantages and shortcomings. These policies can be optimized for China by defining subsidy focus, subsidy object, subsidy form, and subsidy level that will ultimately reduce the positive externality of fertility behavior.

**Keyword:** child-rearing allowance; encouragement for reproduction; positive externality of fertility behavior; international experience

#### Reality Orientation, Policy Mechanisms, and Governance Innovation in Services for the Elderly in the New Era ...

WuYushao and Xiao Chunhui(80)

**Abstract:** The changes to elder services policy in the new era stem from the multiple evolutions of Chinese social characteristics. The purpose is to solve deep-rooted problems such as a lagging traditional service model and an imbalanced supply structure. It is also meant to respond to the strategic mission of the country and the needs of its aging society. In this context, the origin of the new era of elder service policy is rooted in China's traditional virtues and history. The policy design highlights the advantages of the Chinese socialist system, while the policy stance adheres to people-centered values. Positioned in the national strategy of development, the policy has evolved to be in line with the objective requirements of Chinese modernization. The development of elder care services in the new era is holistic, long-term, and forward-looking. It manifests in six distinct characteristics: top-level design guiding the systematic advancement of elderly care services; orderly prioritization of key issues to address the differentiated needs of different developmental stages; clarification of the boundaries of rights and responsibilities among diverse stakeholders to promote the tiered optimization of service provision; concentrated efforts to resolve deep-seated structural issues and enhance the system's overall operational efficiency; expansive new governance approaches to reconstruct solutions for high-overlap governance challenges in an ageing society; and a fortified digital and intelligent foundation for the development of elder services. These policies have achieved a double breakthrough in top-level design and practice strategy as they comprehensively promote China's modernization with multi-dimensional innovation in the governance strategy of serving its aging society.

**Keyword:** Chinese path to modernization; elderly services; social governance innovation