

DOI: 10.12120/bjutsksxb20190429

# 应对低生育率问题的国际经验及启示

林宝<sup>1</sup>, 谢楚楚<sup>2</sup>

(1. 中国社会科学院人口与劳动经济研究所, 北京 100028; 2. 中国社会科学院研究生院, 北京 102488)

**摘要:** 针对中国所面临的低生育率风险,总结了国际上低生育率的发展形势、形成原因及政策干预概况;在此基础上,从全生命周期的角度系统介绍了一些国家和地区在促进婚恋、住房、家庭工作平衡、经济激励、托育服务、教育、医疗保健、公共设施配置等方面的具体做法,并阐释了其政策实施效果。中国可从中得到启示,促进生育是一个长期的系统工程,有着多元目标;促进生育政策覆盖家庭全生命周期各个阶段,通常以降低成本为核心。提出中国在促进生育政策与社会经济政策配套衔接的过程中,应该综合施策,采用全生命周期视角,以降低家庭生育和养育孩子的成本为导向,引导家庭做出生育决策。

**关键词:** 中国人口; 低生育率; 生育政策; 经济社会政策; 家庭生命周期

中图分类号: C924

文献标志码: A

文章编号: 1671-0398(2019)04-0029-11

自20世纪90年代初期开始,中国已经长期处于低生育水平,总和生育率已经低于更替水平(总和生育率为2.1);进入21世纪以来,总和生育率又长期处于1.5左右的水平<sup>[1-2]</sup>。近年来,随着我国生育政策的调整,生育水平略有回升,但2018年的生育水平又快速下滑。由于我国近年生育水平回升,有政策放开初期累积效应影响的因素,所以生育水平还存在继续下滑的风险,而且过低的生育率将导致人口迅速老龄化,给经济社会发展带来深远影响。因此,如何应对低生育水平问题已经成为中国面临的一项重要任务,中央对此问题也极为重视。党的十九大报告中明确提出,要“促进生育政策和相关经济社会政策配套衔接,加强人口发展战略研究”<sup>[3]</sup>。

世界上有很多国家和地区低生育水平发生得比中国更早,也有部分国家和地区生育水平比中国更低。这些国家和地区采取了一系列应对低生育水平问题的政策措施,而借鉴这些国家和地区的经验,将有助于中国采取合适的政策行动。近年来,一些研究已经介绍了部分国家和地区的经验做法,特别是随着中国开始进入生育政策的调整期,此类研究逐渐增多。如姚丹和曾君对比了中国和新加坡在生育政策手段和导向转变上的异同<sup>[4]</sup>;王颖和孙梦珍介

绍了一些西方国家的生育补贴、税收优惠政策和产假制度的具体操作和效果<sup>[5]</sup>;杨菊华和杜声红梳理了亚洲、欧洲和澳洲的8个国家在假期、津贴、保育、代际支持和女性就业等方面的政策<sup>[6]</sup>;吕红平和雷雪菲分析了欧美10个国家的家庭支持政策经验,建议从家庭支持的角度来减轻家庭的生育负担、提高家庭生育抚养能力等<sup>[7]</sup>。但是,这些研究多从国别研究出发,多关注一国或几国的情况,只有少数研究对某一类或某几类政策进行了一些总结,尚缺乏对各类政策的系统研究和总结。为了更全面地总结国外应对低生育率问题的经验,本文特从全球低生育水平的基本形势出发,以政策为主要线索,按照政策类型总结各国的具体做法,进而分析对中国人口发展的启示意义。

## 一、低生育率的国际形势

为了详细区分不同的低生育水平,联合国的一些报告中一般把低于更替水平(总和生育率为2.1)的生育率称为低生育率(low fertility),当总和生育率低于1.5时称为“很低生育率(very low fertility)”,低于1.3时称为“极低生育率(lowest-low fertility)”。本文主要采用联合国相关数据进行分析,故沿用上述对生育水平的划分方法。

收稿日期: 2019-03-22

作者简介: 林宝(1973—),男,中国社会科学院人口与劳动经济研究所研究员,博士生导师。

在过去几十年里,几乎所有国家和地区都经历了明显的生育率下降。20世纪50年代,全球的平均总和生育率大约为5,2015年下降到了2.5。据联合国预测,到了2030年,世界大约2/3的人口将生活在总和生育率低于2.1的国家<sup>[8]</sup>。回顾世界各地区生育率下降的历程,低生育率现象大体上呈现出高收入国家和地区向中等收入国家扩散的趋势。从世界银行的数据来看,高收入国家/地区大规模进入低生育水平大约始于1975年,1960年,其平均总和生育率在3.0左右<sup>①</sup>;此后不断下降,1975年往后,低于更替水平;2017年,其生育率不到1.7。中等收入国家整体的生育率经历了更为急剧的下降,从1960年的5.6下降到了2017年的2.3。中低收入国家由5.9下降到2.8。中高收入国家由5.4下降到1.8,在1995年往后,低于更替水平。

根据联合国的数据,在2010—2015年间,共有81个国家/地区中平均总和生育率低于更替水平<sup>②</sup>。其中54个为高收入国家/地区,占比超过60%;26个为中等收入国家/地区;以中高收入国家/地区为主(22个);仅有1个低收入国家(朝鲜,1.95)。处于很低生育水平的17个国家和地区中,15个高收入国家/地区;3个中高收入国家/地区;1个中低收入国家/地区。处于极低生育水平国家/地区中,仅有1个是中低收入国家(摩尔多瓦);其余全是高收入国家/地区(详见表1)。

表1 低生育国家和地区的收入水平分布 (单位:个)

类别	低于更替水平	很低生育水平	极低生育水平
高收入国家/地区	54	15	6
中等收入国家/地区	26	4	1
中高收入国家/地区	22	3	0
中低收入国家/地区	4	1	1
低收入国家/地区	1	0	0
合计	81	19	7

数据来源:世界银行 <https://data.worldbank.org/indicator/sp.dyn.tfrt.in>; 联合国:World Population Prospects: The 2017 Revision

在地域上,国际低生育率现象则表现出从欧洲和北美洲向其他地区扩散的趋势。从整体来看,在

过去半个多世纪里,各大洲的生育水平都呈现出了下降的趋势。全球整体的生育水平在1965年后明显下降,在1990年前后开始稳定在总和生育率为2.5左右的水平。全球最早出现生育率下降的是欧洲和北美洲。1960年后,欧洲和北美洲生育率都明显下降,在1970—1975年间开始低于更替水平,并且至今仍处于生育率低于2.1的状态,是全球生育率最低的两个大洲。北美洲的生育率在1990年后有明显的回升,欧洲的生育率在2000年有轻微上升。随后,生育率明显下降的是大洋洲、拉美和加勒比地区。其中拉美及加勒比海地区的生育水平变化波动最大,从接近平均每个妇女生6个孩子的高生育水平降到2.1附近;相比之下,大洋洲生育水平的下降趋势比较平缓。亚洲地区的生育在1970年后出现了剧烈下降。生育水平下降最晚的是非洲。1975年后,非洲开始轻微下降,直到1990年后才有明显的下降;目前,虽然下降速度较为缓慢,但仍处于较高生育水平的状态。

生育率低于更替水平国家和地区主要位于欧洲、北美洲、东亚地区、拉美和加勒比地区。其中处于极低生育水平的国家/地区主要位于东亚。根据联合国发布的《世界人口展望:2017》,从2010—2015的平均总和生育率来看,低于更替水平国家和地区中,共有19个属于很低生育水平。其中1个位于非洲,毛里求斯(1.49);2个位于亚洲,分别是日本(1.41)和塞浦路斯(1.38);其余全部位于欧洲。全球处于极低生育水平的国家和地区共有7个。其中5个位于亚洲,分别是:中国香港(1.20)、中国澳门(1.19)、中国台湾(1.11)地区,以及韩国(1.23)和新加坡(1.23);2个位于欧洲,分别是摩尔多瓦(1.27)和葡萄牙(1.28)(详见表2)。

## 二、低生育率的形成原因及政策干预

### (一) 低生育率形成原因的理论解释

人口转变理论解释了人口从“高出生率、高死亡率、低增长率”向“低出生率、低死亡率、低增长率”转变的过程。虽然这一过程揭示了人口再生产从传统向现代的转变趋势,但这一理论并没有讨论生育率在进入低水平以后的变动趋势,因而也无法

① 世界银行。<https://data.worldbank.org/indicator/sp.dyn.tfrt.in>

② 生育率数据来自联合国《世界人口展望:2017》,各国家/地区收入水平按世界银行标准区分,由于加勒比海地区的瓜德罗普省和马提尼克岛(均为法国海外省)的收入水平未被世界银行数据收录,此处不作统计,两个地区2010—2015年的平均总和生育率分别为1.996和1.953。

表2 低生育国家和地区分布 (单位:个)

类别	合计	低于更替水平	很低生育水平	极低生育水平
世界	193	83	19	7
非洲	57	1	1	0
亚洲	51	19	2	5
欧洲	40	40	16	2
拉美和加勒比海地区	30	18	0	0
北美洲	2	2	0	0
大洋洲	13	3	0	0

数据来源:联合国:World Population Prospects: The 2017 Revision

用来解释近几十年来的生育率在低于更替水平以后继续下降的表现。列思泰赫和冯德卡(Lesthaeghe and Van de Kaa)共同提出第二次人口转变的概念,用以解释和探究欧洲国家在低生育时代的生育模式。列思泰赫(Lesthaeghe)认为,第二次人口转变并不是简单地对第一次转变的延续,两者的外在表现主要区别有婚姻模式的变迁(传统婚姻模式地位逐渐下降)、婚姻和生育的联系不断弱化,而深层次的原因来自社会文化变迁<sup>[9]</sup>。婚姻和生育都不再是必要的人生选择,生活安排也越来越多样化,人们追求个人价值的实现,但延续后代不再是实现个人价值的必然选择。与此同时,现代社会中孩子的经济效用降低了,而在个人情感需求上,1~2个孩子就可以满足家庭对子女的渴望,“第二次人口转变”从社会观念上解释欧洲生育率处于低位的原因<sup>[9-12]</sup>。而麦克唐纳(McDonald)认为,东亚地区的低生育水平不是因为观念与个人追求发生变化导致的,而是由于社会制度对有孩家庭不友好,年轻人的生育意愿得不到满足。由此可知,低生育是社会制度使然,而非个人的自愿主动选择<sup>[13-14]</sup>。

比拉里和科勒(Billari and Kohler)总结了欧洲地区生育模式,欧洲极低生育水平国家经历了向延迟生育的快速转变。以荷兰为代表的北欧国家的年轻人群尽管推迟生育,但队列生育率并没有显著降低,而南部国家的队列生育率则相反<sup>[15]</sup>。欧洲南部和中部、东部国家的生育水平接近,但形成机制不一。虽然欧洲这些国家的生育率的下降都与社会经济有关,但南部国家的生育延迟,主要是因为面临经济的不确定性时(青年失业率和工作不稳定性因素),年轻人选择追求高等教育,以期增加人力资本

和工作机会;而中部和东部国家面临的是由经济制度转轨造成的经济不稳定性<sup>[16]</sup>。

与欧洲国家相似,亚太地区发达国家和地区的生育水平多年来持续低迷,且有不少地区处于极低生育水平。然而,与欧洲国家不同的是,一些研究发现,中国香港、中国台湾等地区,以及日本和新加坡等国家的生育行为仍与婚姻有着紧密联系;由于非婚生育情况占比极低,因此推迟结婚时间、已婚生育率和结婚率的下降、离婚率的上升是导致生育率不断下降的因素<sup>[17-20]</sup>。而在1990年代末,欧洲的婚姻与生育之间的关系发生了转变,尤其是再没有证据表明离婚率对生育率有消极影响<sup>[15]</sup>;欧美国家同居期间生育的情况已相对普遍<sup>[21-22]</sup>。

亚洲社会的低生育水平还可以从文化氛围角度进行解释。新加坡、韩国、日本等国,及中国香港、中国台湾等地区的父母对子女期望较高,为了负担起子女的教育,父母不得不在数量与质量之间进行选择,高昂教育成本是限制父母生育子女数的重要因素;亚洲家庭内部中的性别分工格局并没有随着现代化而发生质的改变,婚育之间紧密联系,女性的不婚和晚婚现象增多,对生育率造成了负面影响<sup>[23]</sup>。

对于亚欧低生育水平国家的成因差异,麦克唐纳(McDonald)从性别平等角度进行解释。他认为,低生育是由社会制度导向和性别平等之间的冲突造成的。个人角色与社会制度导向存在一定矛盾,当社会制度更多强调女性作为家庭成员的身份角色时,女性的职业生涯受生育的影响极大,生育率的回升将非常困难;在尊重女性作为独立个体的社会中,生育率不至于降得太低,如北欧国家和法国。亚洲国家在教育 and 就业方面已基本实现相对的性别平等,但由于家庭结构仍以男性主导,女性地位会在婚后大幅度降低,所以两者之间的冲突导致女性更倾向于迟婚甚至不婚,进而导致了生育水平低迷<sup>[24]</sup>。计迎春、郑真真认为,从社会性别和发展的视角审视中国的低生育率现象,女性的工作——家庭冲突是关键<sup>[26]</sup>。

在个体层面上,科勒(Kohler)认为,减少、延迟生育成为保障个人生活质量的理性选择,这种选择是基于社会经济、思想观念和社会制度共同作用下进行的。他总结为:(1)成年初期的经济不稳定性导致人们将延迟生育作为理性选择,教育的投资回报率提高,劳动力市场短缺等因素共同起作用;(2)个人对社会经济状况变化所做出的生育意愿调整,

通过社会反馈效应(social feedback effects)进行了加强;(3)劳动力市场的刚性、儿童照料支持的不足、传统性别角色分配格局导致人们倾向于减少生育数量(这同时与延迟生育因果相关)。以上任一情况都会导致生育水平的降低,当三种因素相互交织时,会导致很低生育水平的出现<sup>[25]</sup>。

现有研究表明,低生育率的形成是多种因素影响的结果。在宏观层面,低生育率的形成与思想观念转变、社会经济发展变化和制度友好程度等有关;在微观层面,与婚姻家庭、社会经济地位、生育成本及个体选择等有关,具体情况因国家的历史文化背景而有不同表现。

## (二)低生育率干预政策实施概况

尽管生育水平降低的现象早有苗头且持续已久,但针对这一人口现象,很多国家和地区并没有立刻出台政策措施进行干预。麦克唐纳(Mc Donald)总结为4个原因:(1)1970到1980年间,生育率的降低被归因为婚育延迟导致的进度效应;(2)鼓励生育政策被学者认为成本太高且没有效率;(3)鼓励生育政策带有政治敏感意味,一来是有些政府认为不应过多干预公民个人的生活选择,二来是当女性被要求生育以“承担国家责任”时,女权组织会对此进行抨击;(4)降低的生育率被认为可以通过移民来补充<sup>[13]</sup>。联合国关于人口政策的调查显示<sup>①</sup>,1976年,全球只有16个国家和地区认为自己的生育率太低;但随着低生育率的不断扩散,到2011年,认为本国(或地区)生育率太低的国家和地区已经增加至51个。

联合国对生育政策导向分为“降低”“维持”“提高”“无干预措施”和“无正式政策”<sup>②</sup>5种类型。随着低生育率水平在世界范围内的扩散,世界上出台鼓励生育政策(pronatalist policy)的国家和地区也在增多。1976年,仅有8.7%的国家和地区出台了提高生育率的政策;2007年后,超过20%的国家和地区实行提高生育率的政策;2015年,通过政策鼓励生育的国家和地区增加到了27.9%<sup>③</sup>。

采取鼓励生育政策的国家和地区主要位于亚洲

和欧洲,而且数量在不断增加。1976年,亚洲仅有2个国家出台鼓励生育的政策;而在2015年,有18个国家和地区推行鼓励生育的政策。在西亚国家中,以色列在过去几十年内一直推行鼓励生育的政策;科威特、阿联酋、沙特阿拉伯等国家也有较长的鼓励生育历史。鼓励生育的中亚国家主要有土库曼斯坦和哈萨克斯坦。东南亚鼓励生育的国家不多。新加坡从1980年代起一直坚持鼓励生育;柬埔寨在1976年和1986年的调查中都属于鼓励生育的国家,但相关政策在1996年之前已取消;2011年,泰国实行了鼓励生育的政策。在东亚国家中,日本和韩国则在21世纪初才开始出台政策鼓励生育政策。

在欧洲国家中,芬兰、瑞典和丹麦等北欧国家在1976—2015年中的一些年份实行积极的鼓励生育政策,但并不连续。东欧国家在进入20世纪90年代后,成为新增的推行积极生育政策的主要力量,如白俄罗斯、拉脱维亚、斯洛伐克、斯洛文尼亚、乌克兰等。在南欧国家中,推行鼓励生育政策历史最悠久的希腊和保加利亚。进入21世纪后,葡萄牙、西班牙、意大利等南欧国家陆续加入鼓励生育国家的行列。法国和德国为欧洲长年积极推进鼓励生育的国家。

虽然有的国家在生育政策导向上采取不干预的态度,但通过相对完善的福利制度建设,在社会福利的框架下出台相关的家庭政策,为有育儿负担的家庭提供福利,如英国和加拿大<sup>[27]</sup>。美国家庭可以自行选择税务申报方式,并根据孩子个数和年龄获得免税额<sup>④</sup>。

随着低生育率现象在世界范围内不断扩散,实施鼓励生育政策的国家和地区也不断涌现,但认为生育水平过低和实施鼓励生育政策也并不完全同步。一个国家和地区在决定是否实施政策时往往要考虑多种因素。自2001年后,欧洲生育率过低的国家和地区超过了20个,但出台鼓励生育政策的国家和地区只有15个。2001—2009年期间,出台鼓励生育政策的国家和地区的数量均低于认为生育水平太低的数量;而2011年,认为太低的国家和地区共

① 联合国人口政策数据库。https://esa.un.org/PopPolicy/wpp\_datasets.aspx

② 此项为2015年新增,2015年以前的调查的分类为前4种导向。

③ 1976—2015年间共有11次调查,1976年共调查150个国家和地区,1986年164个,1996年和2001年193个,2003年和2005年194个,2007年和2009年195个,2011年196个,2013和2015年197个。数据来源联合国人口政策数据库,由作者计算所得。

④ 美国国家税务局。http://www.irs.gov/

有29个,出台鼓励生育政策的国家和地区却有31个。新加坡、韩国等国家和中国台湾地区在面对低生育水平时都经历了漫长的政策转变期。与其他低生育国家/地区不同,这些亚洲国家和地区曾施行多年的生育压抑政策,并且在生育率低于更替水平多年后才采取鼓励生育的政策手段<sup>①</sup>。

### 三、促进生育率提升的具体政策

由于低生育率是多因素共同作用的结果,所以世界各国和地区促进生育的政策也往往需要采取综合性的系统措施。本文通过总结国际上促进生育的具体政策时发现,这些政策所干预的内容几乎贯穿了整个家庭生命周期,多从改善社会育儿环境着手,通过环境改善去影响育龄夫妇的生育意愿,进而促进生育率回升。

#### (一) 婚恋促进政策

婚姻通常是组建家庭的第一步,与生育行为关系密切。一些国家出现低生育率现象,有很大部分原因是因为结婚率的下降和结婚年龄上升继而延迟了生育年龄。因此,促进婚恋政策成为一些国家促进生育的政策选项之一。婚恋促进政策的内容主要是通过转变婚恋观念、促进信息沟通、改善性别结构等方式促进两性婚恋中的匹配。根据吕元礼、陈飞帆等人的研究,新加坡自20世纪80年代以来采取了一系列措施来促进婚恋匹配,缓解婚恋难问题<sup>[28]</sup>。新加坡较为典型,具体措施包括三方面。

一是促进婚恋观念转变。20世纪80年代,新加坡还普遍存在女性只愿上嫁,而男性只想下娶的传统婚配模式,导致出现高教育程度的女性和低教育程度男性“两头”过剩现象,引起了政府的高度重视,随后引导了一场“婚嫁大辩论”,经过公开讨论,新加坡人的传统婚恋观念得到了较大程度的解放。

二是推动青年社交。新加坡政府创立了社交发展署,以推动男女大学毕业生之间的社交活动。社交发展署通过组织各种活动,推动婚恋观念转变和

青年社交。在社交发展署的努力下,男性娶同等教育程度女性的比例和女性下嫁的比例都显著上升。如新加坡成立了专门组织,以规范和指导新加坡境内约会中介行业的发展,提高中介专业素养。根据规定,新成立的约会中介,最高可以得到50000新加坡元的资金支持<sup>②</sup>。

三是人才引进计划以促进婚恋为导向。新加坡的法律规定,男性公民的外籍妻子可以入籍新加坡,而女性公民的外籍丈夫则必须在已有固定职业。这项措施实现了人才引进和促进婚恋的双重目标:一方面增加了男性公民选择配偶、走进婚姻的机会;另一方面也通过女性涉外婚姻帮助新加坡留住了部分外来人才。

#### (二) 住房政策

住房是家庭赖以存在的重要依托。不少国家和地区的经验数据表明,对一个独立家户来说,获得一个独立的住房单位越是容易,夫妻就越有可能早生育和多生育<sup>[29]</sup>。住房费用是家庭的重要开支,居住场所的类型对生育行为有一定的影响,长远来看,有充足居住场所的家庭有更高的生育率<sup>[30]</sup>,中国香港在1971—2005年生育率的不断降低与房价高涨有着密不可分的关系<sup>[31]</sup>。

住房政策主要有两种,一种是通过财政补助公共住房(public housing)。人们以较低的价钱购买或租住,有不同程度的资金补贴。如新加坡对家庭购买政府组屋给与了许多资金支持,购买者可根据家庭安排选择不同的补贴方案,低收入家庭可以获得40000新加坡元的额外补贴,当购房者选择在父母附近或者和父母同住,可再额外得到一笔补贴<sup>③</sup>;荷兰由经过注册、受政府监管非营利组织对社会住房(social housing)进行管理。所有公民基本上都能租住或者购置<sup>④</sup>,政府对符合条件的低收入者提供房租补贴<sup>⑤</sup>。另一种是提供房贷优惠。如挪威的房屋虽然价格昂贵,但有可能借到高达购买价格85%的金额。此外,税收减免使得国家约支付了28%的抵押贷款利息<sup>[32]</sup>;在芬兰,若购房者是首次购房,有可能借到房子价值95%的贷款,非首次购

① 林德法斯和金敏子(Rindfuss and Choe 2015)编著的《Low and Lower Fertility Variation across Developed Countries》一书,对亚洲国家和地区的生育政策导向转变有较为详细的介绍。

② 新加坡社会与家庭发展部。<https://www.msf.gov.sg/policies/Strong-and-Stable-Families/Pages/Promoting-Marriages.aspx>

③ 新加坡建屋发展部。<https://www.hdb.gov.sg/cs/infoweb/residential/buying-a-flat>

④ 欧州住房网。<http://www.housingeurope.eu/resource-117/social-housing-in-europe>

⑤ 荷兰政府网。<https://www.government.nl/topics/housing/rented-housing>

房者有可能借到85%的贷款,同时住房贷款享有一定的免税额<sup>①</sup>。

### (三) 家庭—工作平衡政策

经验表明,若是双职工父母难以实现家庭和工作之间的平衡,同时家庭性别分工越趋于传统,女性的生育意愿越低;而当劳动力市场为女性就业提供更为友好的环境时,女性更有可能生育<sup>[29]</sup>,欧洲国家的经验表明,女性的失业率越高,生育率越低<sup>[33]</sup>。

假期政策是家庭—工作平衡政策的重点。为父母提供一定期限的假期是全球普遍推行的生育政策,休假类型包括产假(maternity leave)、陪产假(paternal leave)、育儿假(parental leave)<sup>②</sup>和其他灵活休假,如儿童照料假(childcare leave)和哺乳假(breastfeeding leave)等,其中最普遍的是产假制度。产假有利于产后恢复和照料新生儿,但产假的长度设置很关键,过短可能使得女性不能在完全恢复的情况下重返职场,甚至自此退出劳动力市场;但过长的产假,尤其是没有相应职业保护制度的产假,则容易导致女性自身职业发展受阻。国际劳工组织制定的《生育保护公约》规定,产假的最低标准是14周,且产假期间应提供不低于母亲平时收入的2/3的现金福利,公约中同时规定了产假结束后,女性有权回到休假前的岗位,或者是相同工资的相似岗位<sup>[34]</sup>。

根据国际劳工组织的统计,全球53%的国家提供至少14周的产假<sup>③</sup>,达到《国际母婴保护公约》的最低要求<sup>[34]</sup>。一些国家根据特殊情况有调整,如双

胞胎和多胞胎的产妇休假时间可以有相应的延长,孩次也可能影响产假的长度,同时有些国家和地区对产前的待产假时长也有明确的要求。产假期间的薪酬一般标准是全薪或接近全薪。一些国家和地区会设定给付上限,也有国家和地区出台法律要求企业在产假期间支付具体比例的薪酬或全部薪酬,如新加坡<sup>④</sup>;日本产假的薪酬由社保支付基本工资<sup>[29]</sup>的2/3,假如企业向雇员支付薪金,社保支出部分将减少<sup>⑤</sup>;有的不干涉企业的薪酬决定,允许个人同时领取两份收入,如澳大利亚<sup>⑥</sup>。在发达国家中,美国是唯一一个没有以国家立法的方式设立带薪产假的国家<sup>⑦</sup>,但有的州通过州立法设立带薪产假,如加州<sup>⑧</sup>和纽约州<sup>⑨</sup>。带薪产假有利于建立良好的亲子关系、为母亲提供必要的休息时间,并且保障休假期间母婴的基本生活需求,降低职业女性休假期间的直接经济损失。

与产假相比,男性的陪产假<sup>⑩</sup>较短,一般不超过2个月,有的甚至不到1周时间,如美国加州的法定陪产假是6周(可选择拆分假期)<sup>⑪</sup>;中国香港的陪产假仅有3天<sup>⑫</sup>。陪产假的设置有利于父亲在妻子产后共同参与婴儿照料,减轻产妇负担。

婴幼儿照料是一项费时费力的任务,产妇产假结束后,双职工家庭无疑面临着难以兼顾工作家庭的问题,同时儿童初期的健康成长少不了家长的参与,一些国家和地区在产假之后设置了作为补充的育儿假,一般长于产假,允许父母任一方申请育儿假,部分国家对于双方共享的育儿假中对男性的额度有明文规定,如北欧国家<sup>[35]</sup>。从

① 芬兰金融监管机构。http://www.finanssivalvonta.fi/en/Financial\_customer/Financial\_products/Loans/Housing/Pages/Default.aspx

② 有些学者认为,广义的育儿假是指包括各种因怀孕、生产、儿童照料而休的假期,如产检假、待产假、产假、陪产假、产假结束后更持续更长的育儿假,狭义的育儿假指产假结束后父母一方可以自行选择的休假,用以照顾儿童。本文所指育儿假为狭义的育儿假(下同)。一些国家和地区把产假、陪产假、育儿假、与家庭照料相关的灵活休假统称为家庭假(family leave)。

③ 共调查183个国家。

④ 新加坡人力部。https://www.mom.gov.sg/employment-practices/leave/maternity-leave/eligibility-and-entitlements

⑤ 日本薪酬与福利省。http://japan-payroll.com/japan-maternity-leave/

⑥ 澳大利亚政府。https://www.fairwork.gov.au/leave/maternity-and-parental-leave/paid-parental-leave

⑦ 世界政策分析中心。https://www.worldpolicycenter.org/policies/is-paid-leave-available-for-mothers-of-infants

⑧ 美国加州就业发展局。https://www.edd.ca.gov/disability/pfl\_mothers.htm

⑨ 美国纽约州政府。https://paidfamilyleave.ny.gov/paid-family-leave-information-employees

⑩ 有些国家和地区并不单独设立“陪产假”,而是在育儿假中预留一部分给男性。

⑪ 美国加州就业发展局。https://www.edd.ca.gov/disability/PFL\_Fathers.htm

⑫ 中国香港特别行政区劳工处。https://www.labour.gov.hk/tc/news/EAO2014.htm

这些国家的经验来看,从制度设计上引导男性提高家庭照料的参与力度,是陪产假和育儿假等假期制度的发展趋势。

其他灵活休假包括儿童照料假和哺乳假,灵活休假的作用在于减少员工们家庭和工作之间的时间冲突,可以帮助实现家庭和工作之间的平衡。儿童照料假方便在职父母在儿童有突发事件,如生病、受伤时请假。如日本有1岁以下婴儿的在职母亲每天可以要求两次30分钟的育儿时间<sup>①</sup>;新加坡法律规定,7岁以下的父母每年享有6天的儿童照料假,7—12岁的有2天,对于意外情况,最多可以有4周的无薪假期<sup>②</sup>。联合国儿童基金会建议哺乳时间不少于6个月,并且呼吁设立带薪哺乳假<sup>③</sup>。

#### (四) 经济激励政策

为了鼓励生育,一些国家和地区出台了针对儿童和家庭的现金补贴政策,通常是以现金福利(cash benefit)、家庭税收优惠(family tax benefit)等方式进行。尽管一定的资金支持可以减轻家庭负担,但与整个养育成本相比,这些资金在父母看来不过是杯水车薪<sup>[36]</sup>。

现金福利,有的国家和地区也称婴儿花红(baby bonus)、儿童福利(child benefit)、家庭津贴(family allowance)或儿童津贴(child allowance),这种政策指的是国家对有育儿负担的家庭提供一定额度的经济支持,用以减轻养育的经济负担。

现金福利一般有两种,一种是发放生育奖励金;新加坡则按孩次进行奖励,分数次发放<sup>④</sup>;另一种发放抚养津贴,发放周期一般较长,有的国家和地区定额发放,如日本每月支付每孩13 000日元,直至孩子

初中毕业<sup>⑤</sup>;瑞典每月支付两位监护人支付每个孩子625瑞典克朗,假如孩子只有一位监护人,则支付1 250克朗,对于有两个以上孩子的家庭有另外的补贴,一直发放至孩子满16岁<sup>⑥</sup>;有的视家庭情况发放,如加拿大根据申请人的收入、同住孩子个数、孩子年龄、净家庭年收入等情况进行津贴发放<sup>⑦</sup>。

一些国家和地区对有育儿负担的家庭实行税收优惠政策,如上文的现金补贴通常是不计税收入。实行个税申报制的国家和地区,人们可以根据家户情况选择报税方式,如在澳大利亚,人们可根据子女年龄、在学状况等申请家庭税收优惠。有的则是向已婚人士提供一定的免税额。如2018/2019年及以后,中国香港地区的子女免税额为10万港元,并且子女出生的课税年度再增加10万的免税额度<sup>⑧</sup>;新加坡为在职母亲提供退税<sup>⑨</sup>。

#### (五) 托育服务政策

不少国家和地区的经验数据表明,正规托育中心的入托情况与生育率之间存在正相关关系<sup>[29]</sup>。托育服务可以将儿童照料提供者(通常是母亲)从繁重的照料活动中解脱出来,托育服务的普及,使得女性更有可能重返职场,缩短职业中断时间,降低了因生育而长期甚至永久退出劳动力市场的风险,减少了母亲承担的生育成本,进而提高女性的生育意愿。

托育政策形式多样,其中最为普遍的是提供幼儿照料的托育服务,如新加坡对7岁以下儿童提供全日制或半日制的托育项目,部分对2~18个月的婴幼儿提供托育服务;年纪较大的未成年人可在学校获得以课外活动为形式的托育照料,如新加坡部分托育中心(child care centres)对14岁以下的儿童

① 见日本劳动法第67条。

② 新加坡社会与家庭发展部。<https://www.profamilyleave.gov.sg/Documents/PDF/Making%20Singapore%20A%20Great%20Place%20For%20Families-%20COS2018.pdf>

③ 联合国儿童基金会。[https://www.unicef.org/nutrition/index\\_98477.html](https://www.unicef.org/nutrition/index_98477.html)

④ 日本厚生劳动省。<https://www.mhlw.go.jp/english/wp/wp-hw5/dl/23010707e.pdf>

⑤ 瑞典社会保险局。<https://www.forsakringskassan.se/>

⑥ 加拿大政府网。<https://www.canada.ca/en/revenue-agency/services/child-family-benefits/canada-child-benefit-overview/canada-child-benefit-we-calculate-your-ccb.html>

⑦ 澳大利亚税务局。<https://www.ato.gov.au/Individuals/Tax-return/2011/In-detail/Forms-and-instructions/Education-tax-re-fund-what-you-need-to-know/?page=7>

⑧ 中国香港特别行政区政府一站通。<https://www.gov.hk/tc/residents/taxes/salaries/allowances/allowances/allowances.htm>

⑨ 新加坡国内税务局。<https://www.iras.gov.sg/IRASHome/Individuals/Locals/Working-Out-Your-Taxes/Deductions-for-Individuals/Working-Mother-s-Child-Relief-WMCR-/>

提供课后托育服务<sup>①</sup>。

在增加供给之余,提高托育质量,提供优质服务以保障幼童健康成长也是公共托育体系的重要内容,如中国香港特区政府出台了2017/2018学年的免费优质幼稚园教育计划,该计划对幼儿园的师生比、教职工水平、校舍维修等方面提出了具体的资助方案,旨在提高幼儿园的教学质量和校舍安全<sup>②</sup>。

除了加大供给、提高质量,政府也通过资金补贴的方式减轻家庭购买托育服务的经济负担,如新加坡在资金上对所有公民提供基本的托育服务补贴,困难家庭可再申请额外的补贴<sup>①</sup>;中国香港预计2017—2018年将根据不同幼儿园性质的向学童提供每年33 190至363 510港元的资助,除了减免学费,符合条件的学童可额外获得一定幅度的就学开支津贴<sup>②</sup>。

托育服务有利于减少父母照料时间和负担,缓解父母工作与家庭之间冲突,提供多种方式的托育服务,惠及更多儿童,同时政府可根据实际情况提出不同的资金补助方案供家长选择。

#### (六) 教育政策

从生育支持的角度来说,教育政策的作用主要是减轻家庭教育支出的经济负担、促进家校衔接和提高高等教育系统的开放性和灵活性。

教育费用补贴政策,大部分国家和地区都推行一定年限的免费的义务教育。中国香港特区政府通过了免费幼儿园教育方案;北欧国家对本国公民基本实现了免费的高等教育,这对于减轻父母养育成本有明显的作⽤;挪威的大学基本免费,而且教育贷款可及性很高,父母不必担心孩子的高等教育费用<sup>[32]</sup>;相反,新加坡尽管有针对未成年人的各类的养育补助方案,但高等教育费用高昂,成为了养育成本的大项支出<sup>[37]</sup>。

促进家校衔接政策主要指全日制的学校教育制度、提供午餐和课后照料等,在工作日减少父母

的照料负担,可以促进在职父母的家庭—工作平衡,如挪威的学龄儿童白天全天在学校,并且学校提供午餐和课后活动<sup>[32]</sup>;美国自1946年起,在全国的公立学校和非营利私立学校推广学校午餐计划(national school lunch program),符合条件的家庭可以提出申请<sup>③</sup>。

提高高等教育系统的开放性和灵活性的意义在于,由于通常生命历程(life course)顺序是在结束学业后等生活稳定了再生孩子,因此当人们在因生育或其他原因离开学校后,容易重返校园,人们更有可能在更早的年龄作出生育决定<sup>[38]</sup>。

#### (七) 医疗保健政策

生育配套政策中的医疗政策一般指提高妇女、儿童健康的妇幼保健政策和对不孕不育夫妇提供辅助生殖医疗的补贴。

提高妇女、儿童健康的妇幼保健政策一般包括免费的产检服务、儿童健康监测、儿童健康保险等,如中国台湾通过全民健保补助妊娠各阶段的产检项目、提供免费的新生儿和儿童体检项目;美国各州有专门为孕妇提供产检服务的项目、为符合条件的家庭提供儿童健康保险(children's health insurance program),一些州的儿童健康保险对孕妇也适用<sup>④</sup>。

对于不孕不育夫妇,新加坡政府对符合条件的夫妻提供最高75%的辅助生殖服务费用<sup>⑥</sup>,中国台湾则提供最高10万新台币的补助,中国香港计划在数个公立医院增派人手以减少不孕不育治疗的轮候时间<sup>⑤</sup>。

#### (八) 公共设施配置政策

良好的社会育儿环境离不开公共基础设施的支持,在公共场合配备家庭友好设施(family-friendly facilities),如母婴设施、为孕妇和带儿童的家长提供帮助等。如新加坡规定在公交车、火车等公共交通设施中提供儿童推车摆放点,对孕妇、儿童等特殊人群提供排队的特殊通道,大型公共场合,如车站、商

① 新加坡社会与家庭发展部。https://www.msf.gov.sg/policies/Strong-and-Stable-Families/Nurturing-and-Protecting-the-Young/Child-and-Student-Care-Centres-and-Services/Pages/Child-Care-Centres.aspx

② 中国香港特别行政区政府教育局。https://www.edb.gov.hk/sc/edu-system/preprimary-kindergarten/free-quality-kg-edu/index.html

③ 美国农业部。https://www.fns.usda.gov/nslp/national-school-lunch-program-nslp

④ 美国卫生保健。https://www.healthcare.gov/medicaid-chip/childrens-health-insurance-program/

⑤ 中国香港特别行政区政府新闻公报。https://www.info.gov.hk/gia/general/201703/29/P2017032900720.htm

场,提供哺乳室和尿布更换台等措施,都有利于家庭出行。过去尿布更换台一般只设在女性卫生间,美国纽约州出台新规定,要求男性卫生间也需要设置尿布更换台<sup>①</sup>。

除了对公共场合提出设施要求,企业也被要求为职工提供一定的育儿支持。

各国出台促进生育的政策,政策的实施效果倍受学者关注,但学界并没有形成统一的认识。沈可等根据生育政策出台时间对各地区的生育率变化进行了分析,发现鼓励生育政策在各地区均不能提高生育水平,对未来生育率没有显著的影响<sup>[39]</sup>。杨菊华、杜声红的研究则认为,一些国家取得了较为显著的效果,如法国、瑞典等;一些国家初见成效,如日本、澳大利亚等;还有一些国家则效果不明显,如韩国和新加坡等<sup>[6]</sup>。正如麦克唐纳(McDonald)在对国际上低生育水平国家和地区出台的政策进行详细总结和的基础上所揭示的那样,各国政策的关注点不是鼓励生育主义(pronatalism),而在于对有孩家庭提供各种形式的支持。这意味着良好的家庭政策、性别政策、就业/人力资本政策、儿童发展政策和生育政策(birth policy)<sup>[13 40]</sup>对促进生育有积极的作用,而现有研究单纯以生育率是否回升来判定政策是否有效,尚偏于简单化。

#### 四、启示

本文通过分析促进生育的国际经验,认为我国从中可以得到几方面启示。

##### (一) 促进生育是一项长期的艰巨任务

在低生育水平阶段,国家要扭转生育率下滑趋势、实现生育率回升并非易事。从国际经验来看,政府要实现促进生育的目标需要坚持不懈的努力,而且往往未必会达到预期效果,这就要求促进生育的政策必须有长远的目标;要保持政策长久持续发挥作用,在制定政策时既要立足当前,还要放眼长远,要同时考虑政策的近期可操作性和长期影响;并且要及时根据形势变化,进一步完善相关政策。

##### (二) 促进生育是一项系统工程,需要综合施策

生育水平受多个因素影响,低生育率的现象不是由单一社会现象导致的,也没有某个具体的政策就能直接提升生育率,诸如完成教育、获得工作和建立独立家庭等与更容易进入成人角色相关的因素,

一般会促进更早更高的生育水平。此外,任何减少父母和工作角色矛盾的因素都可以导致更早更高的生育水平<sup>[29]</sup>。

林德法斯和布罗纳·奥图(Rindfuss and Brauner)根据欧洲、北美、日本、澳大利亚和新西兰的数据得出结论,在(1)教育系统比较开放,重返校园相对容易;(2)更短、更平缓的学校-职场转变;(3)因生育或其他原因退出后,能够较容易地重返职场;(4)育儿与职业生涯的融合情况越好;(5)能够轻松地以较低利息和较长还贷周期情况下获得首付较低的按揭;(6)能够轻松地以合适的价格进行租房这六种情况下,年轻人愿意尽早生孩子,而任何一个相反情况的出现,都有可能推迟生育<sup>[38]</sup>。各国在面临低生育率时一般都会从多方面出台政策,其根本原因在于促进生育需要各类政策的综合配套,任何单兵突进的政策效果往往会大打折扣。因此,综合施策是促进生育的必然选择。

(三) 促进生育政策应包含多元目标,不应仅仅将是否实现生育率提升作为判断政策效果的依据

各种生育政策尽管有着提高生育水平的政策目标,但从具体实施来看,这些政策能做到的只是通过为家庭提供育儿支持,将个体家庭养育成本社会化,全社会共同分摊组建家庭、生儿育女的部分经济风险,如出台休假政策可以保障家庭在婴幼儿照料方面获得必需的时间和资金支持,提供公共托育支持可以减少父母的家庭——工作冲突,住房优惠政策有利于个人和家庭获得独立住房机会,等等,可见尽管出台这些生育政策的动机是提高生育水平,但这些政策能带来的直接效果并不一定是生育率数字的上涨,而是体现在其他方面。因此,对生育政策的效果评估应该是这些政策能否实现直接目标,这是生育政策的设计原则之一<sup>[41]</sup>。也就是说,促进生育政策的出台也具有改善生育家庭福利水平、促进家庭工作平衡、促进社会公平等多元目标,一些国家虽然最终没有实现生育率的提升,也不能简单认为政策没有发挥作用。相反,如果没有这些政策的出台,生育率可能会出现更快下滑,跌落到更低水平。因此,一些国家能够维持生育率不再下滑,就表明政策在起作用。同时,一些政策的实施,如教育政策、托养服务等政策,还有提升人力资本、促进社会公平等作用也非常重要。

① 美国纽约州政府。https://www.governor.ny.gov/news/governor-cuomo-announces-passage-legislation-ensure-equal-access-dia-per-changing-stations

(四) 促进生育必须坚持全生命周期观念,解决家庭全生命周期中面临的各类问题

生育问题与抚养、医疗、教育、住房、就业、社会保障乃至养老政策都息息相关,这些政策影响了家庭各生命阶段的决策。因此,各国的政策往往涉及生命周期的各个阶段。中国当前在落实十九大精神,出台促进生育政策和相关经济社会政策配套衔接的过程中,也必须从全生命周期的视角出发,系统梳理和排除影响家庭生育决策的各种障碍。

(五) 促进生育的核心在于降低家庭养育孩子的成本

各国政策通过强化对有孩家庭的支持,来达到降低家庭养育孩子成本的目标,从而影响家庭的生育决策。因此,我国在制定生育促进政策时,政策的重心和方向应该以降低家庭成本为导向,为家庭分担生育和养育成本,引导家庭做出生育决策。生育和养育成本过高同样是严重制约中国当前家庭生育决策的重要因素,应大力构建生育友好的社会环境,大幅降低生育和养育成本。

#### 参考文献:

- [1] 郭志刚. 六普结果表明以往人口估计和预测严重失误[J]. 中国人口科学, 2011(6): 2-13.
- [2] 张车伟, 林宝. “十三五”时期中国人口发展面临的挑战与对策[J]. 湖南师范大学社会科学学报, 2015, 44(4): 5-12.
- [3] 习近平. 决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告[EB/OL]. (2017-10-27) [2019-05-28]. <http://www.xinhuanet.com/2017-10/27/c-1121867529.htm>.
- [4] 姚丹, 曾君. 中国与新加坡生育政策对比研究[J]. 成都师范学院学报, 2017, 33(4): 119-124.
- [5] 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[J]. 浙江大学学报(人文社会科学版), 2017, 47(5): 19-29.
- [6] 杨菊华, 杜声红. 部分国家生育支持政策及其对中国的启示[J]. 探索, 2017(2): 137-146.
- [7] 吕红平, 雷雪菲. 欧美家庭支持政策实践及启示[N]. 中国人口报, 2017-08-10(003).
- [8] UNITED NATIONS. The end of high fertility is near. [EB/OL]. (2017-03-30) [2019-05-27]. [https://population.un.org/wpp/Publications/Files/PopFacts\\_2017-3\\_The-end-of-high-fertility.pdf](https://population.un.org/wpp/Publications/Files/PopFacts_2017-3_The-end-of-high-fertility.pdf).
- [9] LESTHAEGHE R. The unfolding story of the second demographic transition[J]. Population and Development Review, 2010, 36(2): 51-211.
- [10] VAN DE KAA D J. Europe's second demographic transition[J]. Population Bulletin, 1987, 42(1): 1-59.
- [11] VAN DE KAA D J. The idea of a second demographic transition in industrialized countries[M]. The Sixth Welfare Policy Seminar of the National Institute of Population and Social Security, 2002: 45.
- [12] VAN DE KAA D J. Temporarily new: on low fertility and the prospect of pro-natal policies[J]. Vienna Yearbook of Population Research, 2006(4): 193-211.
- [13] MCDONALD P. Low fertility and the state: the efficacy of policy[J]. Population & Development Review, 2006, 32(3): 485-510.
- [14] MCDONALD P. Very low fertility consequences, causes and policy approaches[J]. The Japanese Journal of Population, 2008, 6(1): 19-23.
- [15] BILLARI F C, KOHLER H P. Patterns of low and lowest-low fertility in Europe[J]. Population Studies, 2004, 58(2): 161-176.
- [16] KOHLER H P, BILLARI F C, ORTEGA J A. The emergence of lowest-low fertility in Europe during the 1990s[J]. Population & Development Review, 2002, 28(4): 614-680.
- [17] YIP P, LAW C K, CHEUNG K. Ultra-low fertility in Hong Kong: a review of related demographic transitions, social issues and policies to encourage childbirth[M]//Jones G, Straughan T P, Chan A. Ultra-low Fertility in Pacific Asia. Abingdon: Routledge, 2009: 132-159.
- [18] TSAI C. Below-replacement fertility and prospects for labour force growth in Taiwan[J]. Journal of Population Research, 2003, 20(1): 67-87.

- [19] OGAWA N. Japan's changing fertility mechanisms and its policy responses [J]. *Journal of Population Research*, 2003, 20(1): 89-106.
- [20] TENG M Y. Ultra-low fertility in Singapore: some observations [M]// Jones G, Straughan T P, Chan A. *Ultra-Low Fertility in Pacific Asia*. Abingdon: Routledge, 2009: 160-180.
- [21] MUSICK K. Cohabitation, nonmarital childbearing, and the marriage process [J]. *Demographic Research*, 2007, 16(9): 249-286.
- [22] LAPLANTE B, FOSTIK A L. Two period measures for comparing the fertility of marriage and cohabitation [J]. *Demographic Research*, 2015, 32(1): 421-442.
- [23] JONES G W, HAMID W. Singapore's pro-natalist policies: to what extent have they worked [M]// Rindfuss R, Choe K M. *Low and Lower Fertility Variation across Developed Countries*. New York: Springer, 2015: 33-62.
- [24] MCDONALD P. Gender equity, social institutions and the future of fertility [J]. *Journal of Population Research*, 2000, 17(1): 1-16.
- [25] 计迎春, 郑真真. 社会性别和发展视角下的中国低生育率 [J]. *中国社会科学*, 2018(8): 143-161, 207-208.
- [26] KOHLER H P. The determinants of low fertility in Europe [J]. *Entre Nous*, 2006: 12-13.
- [27] 中国人口与发展研究中心. 国际人口政策参考 [M]. 北京: 华文出版社, 2017: 103-107, 113-117.
- [28] 吕元礼 陈飞帆. 向韩国学习 新加坡如何解决青年“婚恋难” [N]. *中国妇女报*, 2017-08-14(B1).
- [29] UNITED NATIONS. Cross-cutting issues and policies in countries experiencing low fertility [EB/OL]. (2015-11-02-03) [2019-02-20]. [http://www.un.org/en/development/desa/population/events/pdf/expert/24/Policy\\_Briefs/PB\\_1.pdf](http://www.un.org/en/development/desa/population/events/pdf/expert/24/Policy_Briefs/PB_1.pdf).
- [30] KULU H, VIKAT A. Fertility differences by housing type [J]. *Demographic Research*, 2013, 17(26): 775-802.
- [31] YI J, ZHANG J. The effect of house price on fertility: evidence from Hong Kong [J]. *Economic Inquiry*, 2010, 48(3): 635-650.
- [32] UNITED NATIONS. Not so low fertility in Norway—A result of affluence, liberal values, gender-equality ideals and the welfare state [EB/OL]. (2015-11-02) [2019-03-16]. [http://www.un.org/en/development/desa/population/events/pdf/expert/24/Policy\\_Briefs/PB\\_Norway.pdf](http://www.un.org/en/development/desa/population/events/pdf/expert/24/Policy_Briefs/PB_Norway.pdf).
- [33] ADSERA A. Where are the babies? Labor market conditions and fertility in Europe / Où sont les bébés? Conditions du marché du travail et fécondité en Europe [J]. *European Journal of Population*, 2011, 27(1): 1-32.
- [34] ADDATI L, CASSIRER N, GILCHRIST K. Maternity and paternity at work: Law and practice across the world [M]. Geneva: International Labour Organization, 2014: 1-10.
- [35] MEIL G. European men's use of parental leave and their involvement in child care and housework [J]. *Journal of Comparative Family Studies*, 2013, 44(5): 557-570.
- [36] GAUTHIER H A. Some theoretical and methodological comments on the impact of policies on fertility [J]. *Vienna Yearbook of Population Research*, 2008, 6: 25-28.
- [37] UNITED NATIONS. Do pro-fertility policies in Singapore offer a model for other low-fertility countries in Asia [EB/OL]. (2015-11-02-03) [2019-05-28]. [http://www.un.org/en/development/desa/population/events/pdf/expert/24/Policy\\_Briefs/PB\\_Singapore.pdf](http://www.un.org/en/development/desa/population/events/pdf/expert/24/Policy_Briefs/PB_Singapore.pdf).
- [38] RINDFUSS R R, BRAUNER-OTTO S R. Institutions and the transition to adulthood: Implications for fertility tempo in low-fertility settings. [J]. *Vienna Yearbook of Population Research*, 2008, 6(1): 57-87.
- [39] 沈可, 王丰, 蔡泳. 国际生育政策调整的实践与成效 [J]. *行政管理改革*, 2013(5): 32-37.
- [40] MCDONALD P. Sustaining fertility through public policy: the range of options [J]. *Population (English Edition)*, 2002, 57(3): 417-446.
- [41] MCDONALD P. An assessment of policies that support having children from the perspectives of equity, efficiency and efficacy [J]. *Vienna Yearbook of Population Research*, 2006(4): 213-234.

(下转第 86 页)

- [50] 谷克鉴. 建立现代化经济体系应当重视对外开放的效率提升功能[J]. 国际贸易问题, 2018(1): 7-8.  
[51] 高培勇. 现代化经济体系建设理论大纲[M]. 北京: 人民出版社, 2019.

## Research on "Modernized Economic System" Based on Bibliometric Analysis

DU Chuang<sup>1</sup>, WANG Baichuan<sup>2</sup>

(1. Institute of Economics, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 100836, China;

2. Department of Economics, Graduate School of the Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 102488, China)

**Abstract:** This paper systematically sorts out the ins and outs of the concept of "modernized economic system", that is, its policy source before being proposed as an innovative policy discourse (past), the current status of related research after being proposed in the official report of the 19th National Congress of CPC (present), and research trends (future). By using the bibliometric method to analyze the relevant literature data, and the CiteSpace software to obtain the keyword co-occurrence map, we find some stylized facts, including the total amount of relevant literature and different types of literature fluctuating with time, the transformation from discourse system to academic system, and the discourse system illustrated by keyword maps, etc. The research on "modernized economic system" can be regarded as a case, which objectively shows how an innovative policy-related concept is proposed and how it is followed by the academic community.

**Key words:** modernized economic system; discourse system; bibliometrics

(责任编辑 李世红)

(上接第 39 页)

## Global Experience on Low-Fertility Issues and Its Inspiration for China

LIN Bao<sup>1</sup>, XIE Chuchu<sup>2</sup>

(1. Institute of Population and Labor Economics, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing, 100028, China;

2. Graduate School of the Chinese Academy of Social Sciences, Beijing, 102488, China)

**Abstract:** China is facing a low-fertility risk. This paper summarises the global trend of low fertility along with its causes and policy intervention, and introduces the pronatalist policies from life-cycle perspective, which includes the policies from marriage, housing, family-work balance, financial incentives, childcare, education, public healthcare and public infrastructure. Although the policy effects remain controversial, some inspirations still can be obtained: encouraging childbearing is a long-term and systematic practice with multiple goals; pronatalist policies cover all stages of the family life cycle; and the core of such policies is cost reduction. In the process of promoting the convergence of fertility policy and social economic policy, China should adopt a full life cycle perspective with an aim to reduce the costs of childbearing as well as childrearing and implement comprehensive policies to guide families to make decisions on childbearing.

**Key words:** China's population; low fertility; fertility policies; economic social policies; family life cycle

(责任编辑 冯 蓉)