

unicef



联合国儿童基金会

携手为儿童



©UNICEF/UN0219977/Ma

探讨适合中国的家庭友好社会政策 研究报告

联合国儿童基金会驻华办事处 | 2023年11月

引用

《探讨适合中国的家庭友好社会政策》，联合国儿童基金会驻华办事处与因诺琴蒂—全球研究与前瞻办公室，2023年11月。

致谢

《探讨适合中国的家庭友好社会政策》是联合国儿童基金会因诺琴蒂—全球研究与前瞻办公室和驻华办事处的合作成果。

本报告由于瑞川¹、Cristina Pozneanskaia¹、Andrea Yearwood¹、Camila Perera Aladro¹、Greg Sheaf¹和 Shivit Bakrania²撰写。

我们要特别感谢上田岬（联合国儿童基金会驻华办事处）、Dominic Richardson（前联合国儿童基金会因诺琴蒂—全球研究与前瞻办公室）、Gwyther Rees（联合国儿童基金会因诺琴蒂—全球研究与前瞻办公室）和 Shivit Bakrania，他们为该研究项目提供了支持性监督、建设性指导和宝贵投入。

我们要感谢于梦明（联合国儿童基金会驻华办事处）、郑舒琳（联合国儿基会驻华办事处）、Camila Perera Aladro和于瑞川的沟通协调工作。同时感谢Benjamin Hickler（联合国儿童基金会因诺琴蒂—全球研究与前瞻办公室）的项目监督，并感谢于梦明和于瑞川在内容和排版方面的细致审核。

我们也要感谢联合国儿童基金会驻华办事处社会政策处、儿童早期发展工作组、研究和评估工作组的同事，他们对报告的完善提出宝贵的修改意见。

我们一并感谢与相关机构和组织的磋商，包括联合国人口基金、联合国妇女署、国际劳工组织、政府和学术界合作伙伴。

免责声明：本报告仅反映作者的观点、见解及分析方法，并不一定反映联合国儿童基金会的政策或观点。

1 联合国儿童基金会因诺琴蒂—全球研究与前瞻办公室顾问

2 前联合国儿童基金会因诺琴蒂—全球研究与前瞻办公室前知识管理专家

更多信息, 请联系:

联合国儿童基金会驻华办事处

地址:北京市朝阳区三里屯路12号

邮编:100600

电话: (8610) 8531 8465

传真: (8610) 65323107

邮箱:beijing@unicef.org

目录

1 简介	3
1.1 背景	3
1.2 目标	5
1.3 范围	5
1.3.1 家庭政策	5
1.3.2 家庭政策引发的社会和经济结果	7
2 中国家庭政策概览	8
2.1 背景概况	8
2.1.1 生育率下降和人口老龄化	8
2.1.2 取消独生子女政策	8
2.1.3 三代同堂现象	9
2.1.4 性别平等	9
2.1.5 国内人口(农村到城市)迁移	10
2.1.6 非正规就业	10
2.2 政策梳理	10
2.2.1 工作场所政策	11
2.2.2 父母或儿童福利	12
2.2.3 照护服务	12

3 各国研究案例	14
3.1 案例选择	14
3.2 工作场所政策——案例研究.....	15
案例1:美国加州带薪家事假(CA-PFL)	15
案例2:加拿大魁北克父母保险计划(QPIP)	18
案例3:英国弹性工作法	20
3.3 父母或儿童福利——案例研究	21
案例4:哥伦比亚家庭行动计划(Colombian Familias en Acción)	22
案例5:墨西哥Prospera计划	24
案例6:美国劳动所得税减免(EITC)	26
3.4 照护服务——案例研究.....	28
案例7:加拿大联邦儿童托育福利(UCCB)	28
案例8:德国扩大3岁以下婴幼儿公共托育服务范围.....	30
案例9:墨西哥支持职场母亲的托育计划(西班牙语简称为“PEI”)	32
案例10:德国爱儿家访Pro Kind计划	33
4 建议	35
5 参考文献	38



©UNICEF/UN0743482/Verdelli

1 简介

1.1 背景

家庭政策是社区和国家繁荣的基础,也是落实联合国“2030年议程”和实现可持续发展目标的关键。《联合国儿童权利公约》(联合国,1989年)重视父母和照顾者在儿童抚养过程中的关键角色,呼吁各国“应在父母和法定监护人履行其抚养儿童的责任方面给予适当协助,并确保发展育儿机构、设施和服务”。

为创造适宜儿童健康成长和发展的家庭养育环境,父母扮演着关键角色,同时也需要政府提供多样的支持。家庭政策能够为照顾者提供时间、资源和服务等方面的支持,帮助他们平衡工作和家庭生活(Daly等人,2015年;Filgueira & Rossel,2020年)。同时,家庭政策还能为儿童拥有一个良好的人生起点提供保障,在人力资本方面

产生更大回报(Devercelli & Beaton-Day,2020年)。长久以来,各国学者和政策制定者始终强调为育儿家庭提供持的重要性和回报价值(Devercelli & Beaton-Day,2020年;ILO,1981年、2000年;Shonkoff & Meisels,2000年)。家庭政策也是政府解决贫困、改善就业机会环境的强大工具,能够为下一代的优质生活奠定基础(Richardson,2018年)。

家庭是儿童成长发育的摇篮(Bronfenbrenner & Morris,2006年;Bronfenbrenner、Urie,1979年;Guralnick,2011年;Sameroff & Fiese,2000年),现有研究都明确建议,为有需要的所有家庭提供全面的家庭政策(保障足够的家庭收入、充足的育儿时间和高质量照护),并优先考虑弱势家庭

(Chopra & Krishnan, 2019年; Griswold & Palmquist, 2019年; Jayasekaran等人, 2019年; Kamerman & Kahn, 1994年、1995年; Kamernian & Kahn, 1994年; Milovantseva等人, 2018年; Samman & Lombardi, 2019年)。虽然有大量研究强调家庭政策的重要性, 但似乎对于家庭政策的影响和有效性缺乏研究和共识, 特别是针对低收入和中等收入国家。

各国的家庭政策呈现显著多元特征。不同的公共政策工具与家庭结构中的人口统计特征变化存在关联, 并反映人口的社会、经济和文化属性。例如产假、陪产假和育儿假的方式既被用来刺激生育(Thomas等人, 2022年), 也被用作纠正性别失衡的工具(Chopra & Krishnan, 2019年)。另外, 如果生育率低, 政府倾向于在育儿服务领域加大投入(Filgueira & Rossel, 2020)。

中国人口特征目前呈现出生育率下降, 人口预期寿命延长, 60岁及以上人口的比例持续增加的趋势。2020年的人口普查显示, 60岁及以上人口的占比为18.7%, 相较2010年上升了5.4%(中国国家统计局, 2022年)。虽然这种人口统计特征的转变是全球现象, 但中国的人口老龄化还在加速, 给家庭和住户组成

带来变化。中国的老人通常都与家人同住, 这种多代同堂的方式在育儿过程中发挥着重要作用(Hu & Peng, 2015年)。隔代育儿是一个文化上适宜的有助于理解中国家庭的分析单位(Goh & Kuczynski, 2010年)。

中国的生育政策已从“一孩”(1980年至2015年)演变为“二孩”(2016年至2020年), 而新的“三孩”政策也在2021年7月发布, 以鼓励生育, 改善人口结构(中华人民共和国全国人民代表大会, 2022年)。这种根本性的政策转变很可能导致一系列相应政策的调整, 以回应民众对于有效且普遍适用的育儿假和育儿服务的需要。

人口流动是中国家庭结构和住户社会经济条件变化的另一个驱动因素。农村人口向城市流动是中国经济改革的一个显著特征。2010–2021年期间, 中国城镇人口增加了2.3642亿, 农村人口减少了1.6436亿(中国国家统计局, 2022年), 导致庞大的流动人口群体(即非本地户籍的外地人), 2020年约为4.9276亿, 占总人口比例的35%, 比2010年增长了88.5%(中国国家统计局, 2022年)。户籍制度影响甚至决定着公民在其居住的城市获取住房、教育和公共服务的资格。虽然没有本地户口的“外地人”如今也

可以享受某些当地的社会福利和公共服务,但总体而言,没有城市户口加剧了不平等,户口问题影响着流动人口在其所在城市的社会地位和经济状况(Pryce & Wang, 2021年)。

农村和城镇同时存在的贫困现象也是一个问题(Wei & Su, 2021年)。确保为城镇和农村家庭提供强大的社会保障,是一个需要重点考虑的议题。流动儿童(随父母迁移到城市)和留守儿童(未随父母一同到城市而继续生活在农村老家)是尤为脆弱的群体,他们面临着教育(Xu & Wu, 2022年)和医疗等方面的不平等(Zhang & Zheng, 2022年),同时相比较而言心理健康状况更差(J. Wang等人, 2019年),其获得的基本公共服务和社会保障也较弱。随着城镇化的推进,政府需要确保社会保障体系覆盖非正规就业人员,加强流动和留守儿童及其照顾者的社会保护网。

1.2 目标

家庭政策与其他领域的公共政策一样,随经济和社会环境的发展而动态变化。政府运用一系列立法、福利、服务和计划等措施,改善有孩家庭的经济状况,提升家庭成员的幸福感,维持家庭正

常运转。中国可以借鉴其他国家所面临的挑战和所提出的解决方案,扩大家庭支持的范围。本报告重点介绍了具有潜在参考意义的多国研究案例,指出其在政策设计和实施方面的经验教训,同时提供针对性的建议。我们对全球各国家庭政策有效性的研究证据进行了全面分析和综合整理后,选择了本文中的案例,在第3章节中阐述。

1.3 范围

1.3.1 家庭政策

本研究报告将家庭政策定义为:旨在支持父母等家庭成员养育儿童(18岁以下)、改善养育条件的相关法定政策及政府主导的项目(Waidler等人, 2021a)。虽然其他领域的政策也可为家庭提供间接支持(例如司法救助和土地权),但本报告只关注直接帮助家庭抚养孩子的政策,不包括保护儿童免受暴力和伤害的儿童保护政策,以期提供更明确而具体的建议。表1概述了本报告中包含的家庭政策的分类。这些政策措施与联合国儿童基金会其他出版物中的时间支持、财政支持和服务支持类家庭政策的分类保持一致,例如《家庭友好政策与女性经济赋权》(Chopra & Krishnan, 2019年);《南亚地区的家庭

友好政策》(Waidler等人,2021年);《中国工作场所家庭友好政策》(联合国儿童基金会驻华办事处与中国人口学会,2022年)。

表1 全球研究证据综述中涵盖的家庭政策干预措施

干预措施	
领域	政策/计划
工作场所政策	产假、陪产假和育儿假
	儿童幼年时期的父母育儿假
	灵活办公
	支持哺乳和设施建设
	其他劳动市场条例(例如反性别歧视法)
	合并式工作场所政策(将两个或多个子领域进行合并的政策)
父母或儿童福利	有孩家庭税收减免和优惠
	面向儿童、孕妇和哺乳期妇女或有孩家庭的、非缴费型现金转移支付计划(经济状况调查或通用)
	生育补助和实物福利(通常是社会救助)
	学校相关费用/补贴/餐补
	其他家庭支持福利(例如养老金)
合并式父母或儿童福利(将两个或多个子领域进行合并的政策)	
照护服务	产前和产后服务(非初级或二级卫生保健)(例如育儿咨询服务、护理员家庭访视)
	正规托育(例如托育补贴、托育设施扩建)
	支持育儿的其他照护服务(团体咨询、家访、育儿项目、亲子课程和日托中心)
	合并式照护服务(将两个或多个子领域进行合并的政策)
混合型政策组合	将两个或多个干预领域进行合并的政策

1.3.2 家庭政策引发的社会和经济结果

全球家庭政策研究证据综述和本报告重点关注家庭政策直接影响的各种社会和经济结果,并特别关注基于性别的影响和其他公平性问题(Campbell &

Cochrane, 2017年)。相关结果借鉴了综合报告《关于家庭、家庭政策和可持续发展目标的关键发现》(Richardson, 2018年),具体如表2所示。

表2 全球研究证据综述中涵盖的家庭政策结果

结果	
领域	子领域
生活条件	家庭收入(经济贫困)
	家庭福利(非经济维度的贫困、粮食安全、住房安排等)
	家庭经济生产(例如农业、产业等)
	家庭存款和投资(例如育儿和教育投资)
家庭功能	父母幸福感(例如心理压力、精神健康、生活质量、工作生活平衡)
	时间分配(例如闲暇休息时间、工作时间、家务时间)
	家庭关系和互动(例如亲子互动时间和质量、家庭凝聚力、伴侣暴力)
	技能和教育(例如育儿技能、生活和职业技能)
就业	进入劳动市场和就职(例如休假后回归劳动市场、劳动力供应和参与、广度边际和强度边际等)
	工作条件(例如加班/长时间工作、保险、收入增长、职业发展和机会、平等薪酬和就业机会等)



2 中国家庭政策概览

2.1 背景概况

本章节研究了中国过去几十年的社会人口特征变化，深入了解可能影响中国近年来加大家庭政策力度的若干重要社会环境因素。本报告重点列举了以下六个因素：生育率下降和人口老龄化、取消独生子女政策、三代同堂现象、性别不平等、国内人口（农村到城市）迁移、以及非正规就业。这些社会环境因素影响着当下中国家庭政策的反思、总结和改善路径。

2.1.1 生育率下降和人口老龄化

中国生育率在过去几十年中大幅下滑。从1970年到2020年，总生育率从6.5下降到了1.5（世界银行，2021a）。生育率下降伴随着人口预期寿命的延长，使中国成为世界人口老龄化最快的国家之一。2020年，65岁及以上人口达到

了1.9064亿（13.50%）（中国国家统计局，2020年；H. Wang & Chen, 2022年）。生育率下降和人口老龄化导致适龄劳动人口减少，加重养老和照护体系的压力。这会对社会和家庭政策产生深刻影响。对于中国未来的发展而言，家庭政策需要有助于稳定劳动力供应、就业及社会保障机制。

2.1.2 取消独生子女政策

1979年，中国为控制人口增长开始实行计划生育（独生子女）政策。2015年，由于担心人口老龄化和生育率下降问题，政府修改了政策，如果父母双方有一方为独生子女，那么可以生育二孩。2021年，为了应对国家人口统计特征变化，支持有生育更多子女意愿的夫妻，独生子女政策进一步放宽，允许生育三孩。这种政策方向的重大变化或许意味着需从政治层面

相应修改家庭政策,从而为需要养育子女的家庭提供更充分、更多元的支持。

2.1.3 三代同堂现象

三代同堂在中国比较常见,即外祖母或祖父母、父母和孩子共同生活在一起或共同承担经济负担。这种现象往往由文化和经济因素驱动,例如昂贵的生活成本、缺乏平价的住房和儿童保育选择。2020年约13%的家庭三代同堂,2010年为17%,2000年为18%(中国国家统计局,2020年)。但实际上的三代同堂家庭数量可能远超这个数据,因为年轻人结婚后通常都会另立户口,但实际上仍与父母同住,三代甚至多代同堂的大家庭在农村地区尤为普遍(Hu & Peng, 2015年)。

三代同堂的生活方式有利有弊。一方面,这种方式可以为儿童和老人的照护提供帮手,让年轻父母能够去工作,支撑家庭经济生活,但也可能导致代际冲突,甚至限制个体成员的独立性和自主性。因为长期的独生子女政策,很多三代同堂家庭都是“4-2-1”的人口结构,即独生子女在成年后要负责赡养两位父母和四位老人,因此这样的家庭为独生子女带来巨大的赡养压力(包括经济、时间和精力等层面的压力)。独生子女(可能也是大家庭中唯一的照顾者)可能更难在照顾

家人和工作赚钱之间取舍。近期的一项研究证实,男性和女性的劳动参与率与照护强度息息相关(Chai等人,2021年)。这表明,能够支持和帮助照顾者在家庭照护和就业工作之间保持平衡的家庭政策具有重要意义。

2.1.4 性别平等

过去几十年,中国在性别平等方面取得重大飞跃(联合国开发计划署,2022年)。但性别平等依然是一个重大问题,女性在就业和领导岗位等领域仍然经常面临歧视和阻碍。世界银行的数据显示,近几十年来,中国在教育方面的性别差距已基本消除。2020年,女童基础教育毛入学率为97.7%,男童为97.6%,男女入学率几乎没有差别。中等教育的女童毛入学率为94.1%,男童为93.4%(世界银行,2021b)。在就业的性别差异方面,2021年女性劳动参与率为62%,男性为74%。2010年女性劳动参与率为64%,男性为78%(世界银行,2021c)。2019年,中国在全球性别差距排名报告中位列第106位(共153个国家),2006年则提高到第63位(Brussevich等人,2021年)。此外,长期的独生子女政策从客观上也加剧了传统的“重男轻女”观念,新生儿性别比例长期失衡。自20世纪90年以来,中国

的新生儿男女比例一直高于1.1(世界银行,2022h)。此外,三孩政策也可能会加重女性在家庭中的不利地位,例如为生男孩而被迫继生育,同时加剧职场对已婚女性和备孕女性的歧视。因此家庭政策应致力于消除性别差距和歧视,例如通过政策消除传统的性别观念,为女性赋能,平等分配家务劳动和照护责任,激励女性进入劳动市场并确保就业和薪酬平等。

2.1.5 国内人口(农村到城镇)迁移

近几十年来,中国出现大规模国内人口迁移,数百万农村人到城镇寻找更好的改善经济条件的机会。国内人口迁移加速了城镇化进程。从1990年到2021年,城镇化率(居住在城镇地区的人口比例)从26%增长到了63%(世界银行,2021d)。

大量国内劳动者涌入城镇并在城镇定居。虽然他们被计入城镇人口,但因为户籍限制,很多情况下很难在城镇获得与城镇户口居民相同的公共服务。近年来,国内流动人口的参保率已有所增长,但相比城镇居民仍有差距(Bairoliya & Miller, 2021年)。

2017年参加城镇职工养老保险的农村流动就业者估计只有6200万,仅占

当时总流动就业人口的22%。2020年底,中国有2.85亿流动就业者,约占就业人口总数的36.8%,但大多数都没有参保城镇职工养老保险,或只加入了城乡居民基本医疗保险(中国劳工通讯,2021年)。利用劳动市场管理制度来增强农村地区农业和非农业就业机会或许是一项非传统的家庭政策所要考虑的方面。家庭政策应该加大对流动家庭的支持,从制度和经济层面消除导致流动家庭无法将孩子带在身边、或无法平等享受城镇公共福利的壁垒。

2.1.6 非正规就业

如果以是否参与城镇职工基本养老保险为依据界定正规就业,1999年中国的城镇非正规就业人员比例为57.66%,2010年下降到44.06%,2020年下降到28.99%。中国城镇劳动人口的正规就业水平稳步提升(Chen, 2022年)。但中国相当一部分劳动人口依然从事非正规经济活动。非正规经济活动包括自由职业活动和非正规受薪就业活动。非正规就业人员包括:街头小贩、摩的司机、建筑工人、保姆、快递员和临时工等(Huang等人, 2022年)。这些非正规就业人员通常都面临收入低、工作条件差和社会保障有限等问题。他们往

往受教育水平更低，更容易经受匮乏，并且缺乏社会保障等问题。

2.2 政策梳理

两项重要的政策文件描绘出中国未来家庭政策的总体战略方向：(1) 2021年发布的《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》(中共中央及国务院, 2021年) (以下简称《决定》); 和 (2) 2022年发布的《关于进一步完善和落实积极生育支持措施的指导意见》(国务院, 2022a) (以下简称《指导意见》)。这两份文件以及修订后的《中华人民共和国人口与计划生育法》(全国人民代表大会常务委员会, 2021年), 全面描述了国家战略目标、中央和各级地方政府在家庭政策制定实施方面的责任, 帮助有孩家庭提供高质量养育, 以期提高生育率。以下分析主要基于这些重要文件。

2.2.1 工作场所政策

中国中央政府要求各地审查并优化地方生育支持和育儿假政策, 改善休假政策的成本分担机制, 保障职工的休假权利, 改善生育保险制度及其他相关社会保险制度。最新修订的《中华人民共

和国人口与计划生育法》还规定, 国家要支持各地设立父母育儿假。因此, 过去两年中国的31个省级行政区中, 有30个修改了省级人口与计划生育条例, 产假总体延长到了158天或以上, 陪产假总体延长到15天。产假长短取决于女性生育的婴儿数量。另外, 大多数省份还为不满3周岁儿童的父母设立了5到20天的父母育儿假。

在生育保险方面, 《指导意见》要求“国家统一规范并制定完善生育保险生育津贴支付政策, 强化生育保险对参保女职工生育医疗费用、生育津贴待遇等保障作用, 保障生育保险基金安全”(国务院, 2022a)。目前各省的生育保险政策的覆盖率、保障水平和参保资格等规定各不相同。此外, 国家要求有条件的地方探索参加城镇职工基本医疗保险的非正规就业人员, 同步参加生育保险。《指导意见》还规定, 未就业女性通过参加城乡居民基本医疗保险应享受生育医疗待遇。

除以上主要的工作场所政策外, 《指导意见》还要求地方政府加强对女性劳动者、特别是生育后再就业女性的职业技能培训, 持续调查就业性别歧视现象。但是, 休假政策和生育保险并非总是涵盖非正规就业人员, 而这些人员更可能

是低收入、低教育水平,或流动人口群体。不同省份的休假天数和补贴强度也存在差异。

在灵活办公和工作场所哺乳方面,《指导意见》鼓励实行灵活的工作方式,要求女职工较多的用人单位设立孕妇休息室、哺乳室和必要的母婴服务设施,更好满足孕产期、哺乳期女职工的需求。此外,中国还推出了《母乳喂养促进行动计划(2021-2025年)》,旨在提高全国母乳喂养率,改善婴幼儿健康(国家卫生健康委员会,2021年)。但地方尚未进一步细化政策举措或出台具有法律约束的规定。正规行业(如公共机关、大中型企业、国有企业等)就业人员往往都能享受这些权利。

虽然灵活办公模式在中国越来越常见,但并非广泛存在或实施。用人单位因担心工作效率或管理问题,不愿推行灵活办公。此外,这种工作方式也可能面临一定的法律障碍。相反,大多数行业都有加班情况,“996”工作文化(指从早9点工作到晚9点,每周工作六天,泛指不合理的超长加班工作模式)更是给年轻人带来巨大压力。这种超长加班模式在中国部分行业很常见,尤其是科技行业,因不利于员工的幸福感和工作生活平衡而广受诟病。“996”加班现象也被视为导致生育率下降的一个原因。大部分年轻

人,特别是在高压行业工作的年轻人,可能认为自己没有时间和精力养育孩子,因此选择推迟生育或不生育。

2.2.2 父母或儿童福利

过去几年,中央政府为支持有孩家庭出台了若干政策,税收减免和优惠就属于首批政策。根据2018年《个人所得税专项附加扣除暂行办法》(国务院,2018年)和2022年《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》(国务院,2022b)的规定,照护3岁以下子女或接受学前教育和全日制教育子女的纳税人,可按照每个子女每月1000元(约140美元)的标准,扣除个人所得税应纳税所得额。在具体扣除方式上,父母可以选择由任一方按扣除标准的100%扣除,也可以选择双方按扣除标准各扣除50%。所有父母都可享受所得税减免福利,直到子女大学毕业,不以年龄为限。这项政策为全国所有父母提供同等水平的税收减免,但没有考虑家庭之间实际经济负担的差异。近年来,大多数省份开始鼓励地方政府发放育儿补贴,和/或试行二孩或多孩家庭儿童津贴。预计在覆盖率、保障水平和参保资格等方面,全国各地可能会有显著差异。

目前中国儿童可享受九年义务教育。《关于深入实施农村义务教育学生营养改善计划的通知》(国务院,2021年)规定,

从2021年秋季学期起,农村义务教育学生营养膳食补助的国家基础标准,每个学生由每天4元提高至5元。这是主要的与学校相关的、特别针对农村学生的补贴政策。

2.2.3 照护服务

《指导意见》要求各省、市、县级应设置一所政府举办、标准化的妇幼保健机构,提供充分的产前产后护理。《指导意见》还要求各地增加普惠托育服务供给、降低托育机构运营成本、提升托育服务质量。此外,结合《关于促进3岁以下婴幼儿照护服务发展指导意见》(国务院,2019年),《指导意见》要求各级政府设计可行措施增加普惠托育服务供给,包括为公办托育机构设定收费标准、支持有条件的用人单位为职工提供托育服务、加快制定出台家庭托育点发展、普及学前教育,以及支持有条件的幼儿园招收2-3岁的幼儿。

为了降低托育机构运营成本,《指导意见》鼓励通过中央预算给予建设补贴,要求地方政府落实优惠政策,通过土地、住房、财政、人才等政策支持普惠托育机构。

为了提升托育服务质量,《指导意见》计划深入开展婴幼儿照护服务示范城市创建活动,积累可复制、可推广的典型经验。《指导意见》还计划实行托育从业人员

职业资格准入制度,鼓励有条件的职业院校开设托育服务专业或扩大托育服务专业教育规模,加快培养专业人才。

在其他育儿支持服务和政策方面,《指导意见》对住房、3-6岁幼儿的学前教育、初级和二级医疗、基础教育、中等教育和高等教育等问题提出明确要求。意见要求地方采取积极措施,支持隔代照料、家庭互助等照护模式,扩大家政企业上门居家婴幼儿照护服务供给,加强家庭和育儿教育。此外,意见还要求地方政府完善公租房配租政策,对未成年子女的家庭给予适当照顾,同时考虑家庭不同的住房需求。

整体而言,托育服务需求庞大。2021年,全国总计有29.48万家招收3-6岁儿童的幼儿园。学前教育毛入学率达到88%(教育部,2021年)。但缺少0-3岁婴幼儿托育服务,这是提高女性劳动参与率的主要障碍。目前0-3岁婴幼儿通常只能由保姆或其他照顾者(大多数是祖父母或外祖父母)居家照料。面向0-3岁和3-6岁婴幼儿的低价公办托育机构十分稀缺。中国幼儿园的学费甚至比大学学费更昂贵。普惠托育机构不足,也让国内流动人口群体面临更大育儿困境,因为他们通常在城市从事非正规就业,收入较低。



©UNICEF/UN06119/Xia

3 各国研究案例

3.1 案例选择

我们对家庭政策的全球证据进行了系统性梳理，研究结果涵盖自2010年以来发表的覆盖53个国家和地区的184篇经同行评议的文献。我们对这184篇评估家庭政策有效性的研究进行了综合整理和比较分析，并从中选择了十个家庭政策研究案例。这些案例分析有助于深入了解家庭政策的目标、实施和效果。在研究证据充分的情况下，本报告尝试解释为何会产生这些政策效果，在何种情境下如何产生的政策效果。在每个案例的开头，我们简要概括了案例实施的背景和该国与中国在社会人口结构特征等方面的异同。由于不适合进行生搬硬套的逐案移用³，因此我们逐一分析每项案例，并列举经验教训，为改善中国家庭政策提供参考建议。

案例选择标准如下：

(1) 政策梳理。考量与政策梳理(2.2节)中所述的与目前中国家庭政策差距相关的案例。

(2) 研究对象群体的相关性。考虑与背景概述(2.1节)中所述的与中国社会人口统计特征类似或具借鉴意义的案例。

(3) 背景可比性。考虑与中国社会经济发展历程及文化情况类似或具借鉴意义的经济合作与发展组织(经合组织)国家。

(4) 地理分布。虽侧重经合组织国家，但案例选择仍考虑国家和地区多样性。

(5) 证据体量。重点关注有多项评估性研究的政策或计划，但也纳入一些只有单项研究却具有一定借鉴参考意义的案例。

³ “逐案移用”需要将某项调查的结果，用于完全不同的群体或背景(Polit & Beck, 2010年)。

3.2 工作场所政策——案例研究

相关工作场所政策研究中,探讨了三种类型的工作场所政策干预措施:产假、

陪产假和育儿假(n=40);灵活办公(n=4);其他劳动市场条例(n=5)。本节选取了三个案例。

案例1:美国加州带薪家事假(CA-PFL)

国家:美国(经合组织国家)

政策子领域:产假、陪产假和育儿假

实施级别:次国家级(州级)

背景:

与美国相比,中国65岁及以上人口比例更低,生育率也相对更低。在多代同堂方面,中国和美国均呈上升趋势。目前中国的女性劳动市场参与率与美国相差无几,但收入不平等程度更低。

2021年,美国人口总数为3.319亿(世界银行,2022j)。其中近17%的人口为65岁或以上,中国则是12%(世界银行,2022j)。与中国一样,美国多代同堂人口比例从20世纪70年代开始呈上升趋势,2021年达到18%(皮尤研究中心,2022年)。中国至少有25%的夫妻与父母同住,农村地区比例甚至更高(Zhou等人,2022年)。1950年,美国的生育率比中国低近50%。但中国的生育率逐步下降,从20世纪90年代初开始低于美国。相反,美国这几十年来出生率相对稳定增长,直到2007年才开始持续下降,2020年降至每位女性生育1.6个孩子,同期中国仅为1.3(世界银行,2022j)。

自2010年起,美国的基尼指数一直在上升,但中国同年呈逐步下降趋势。2019年,美国基尼指数达到41.5%,中国为38.2%(世界银行,2022j)。尽管发展趋势不同,但2021年两国的女性劳动参与率相差不大。从2010年开始,美国女性劳动参与率略有下降,2016年开始增加上升,2021年达到46.2%。中国女性劳动参与率发展趋势与美国不同,自2010年起一直稳步上升,2019年达到总劳动人口的45.1%,此后开始下降,2021年降至44.8%(世界银行,2022j)。

01

目前,美国尚未推出任何一项全国性法律来保障新生儿母亲获得带薪产假,或者新生儿父亲在婴儿降生时获得带薪陪产假。根据美国1993年的《家庭和医疗休假法》(FMLA),联邦政府提供12周的无薪留职育儿假,但休假资格受公司规模、工作年限和工作时间限制,导致联邦家庭和医疗假覆盖率低,通常只有60%左右(Alexandra Boyle & Stanczyk, 2019)。加州是美国实行带薪家事假政策的四个州之一。近来对加州带薪家事假的评估发现,这项休假政策让生育率提高了2.8%,特别是30岁以上女性、西班牙裔女性以及高中学历女性等群体(Golightly & Meyerhofer, 2022年)。

政策描述:

加州从2004年7月开始实行带薪家事假(CA-PFL),为有资格的职工提供最多六周的带薪假期(受薪标准为休假前薪资的60%或70%),供其与新生儿、新近收养或领养的孩子培养感情,或照顾重疾家人。休假前在职或在积极求职、且休假前一年内至少有300美元的收入,即可享受带薪家事假。没有工作年限和工作时间要求,但休假期间不提供工作保护,除非休假者有资格享受并同步使用联邦家庭和医疗假。此项法律规定适用于私营部门和部分公立部门的工作人员。加州带薪家事假不限性别,父母双方均适用。资金来自职工缴纳的薪资税,无需用人单位支付。

政策效果:

- 证据表明,加州带薪家事假带来的薪资支持,延长了母亲的产假时间。这对弱势低收入母亲群体的意义非凡。但这项政策也提高了用人单位的成本(如果需要雇用临时员工来顶替休产假的女性),因此有时用人单位会选择招用男性而非女性来抵消这种潜在损失,导致女性劳动参与率反而受到了负面影响。
- 但加州带薪家事假无论男女均可使用,所以如果父亲休的育儿假越长,劳动市场依存度相对较弱的母亲群体,就能保持更高的工作连续性(Baum C L & Ruhm C J, 2016年)。

- 对于需要承担配偶或父母照护责任的年长职工,加州带薪家事假可能还降低了工作的机会成本,因为他们能够在必要时通过加州带薪家事假短暂休假(Bartel A P等人,2021年)。
- 加州带薪家事假提供了资金保障,保证了新生儿出生后的持续家庭收入,从而提高粮食安全。低收入家庭的获益更为明显,同样明显受益的还有多孩家庭和父母不满30岁的家庭(Kang,2020年;Lenhart O,2021年)。加州带薪家事假计划提供12个月内的感情培养假,由此带来的收入,可以降低1岁以下婴幼儿母亲陷入贫困的风险。经济安全的重要性对低学历和低收入单亲母亲更为显著(Stanczyk,2019年)。
- 加州带薪家事假对家庭相处时间的保护,为这些新家庭提供了培养感情的机会,重视了他们的需求。这降低了父母所承受的压力,提高了他们的心理幸福感,降低了产妇的产后抑郁症发生率(Doran等人,2020年)。

经验教训:

- 性别中立(父母双方都有单独的休假权利)的家事假,让家庭中的每位成员都能为家庭的幸福做出更好的个人休假选择。
- 带薪家事假是提升家庭经济健康和心理幸福感的重要来源。
- 带薪家事假提供了资金保障,保证新生儿出生后的持续家庭收入,对承受更大物质压力、亟需稳定工作的低收入家庭和年轻父母而言尤为重要。

案例2:加拿大魁北克父母保险计划(QPIP)

国家:加拿大(经合组织国家)

政策子领域:产假、陪产假和育儿假

实施级别:次国家级(省级)

背景:

中国的生育率变化和人口老龄化趋势与加拿大相似,但基尼指数更高,就业率性别差异更大。此外,加拿大女性就业率近几十年来持续攀升,与中国的情况相反。

自20世纪60年代起,加拿大的总和生育率整体有所下降,1960年为3.6,2000年降至1.5,2009年短暂上升至1.7,然后在2020年降至1.4(世界银行,2022a)。但从1970年到2021年,65岁及以上人口比例从8%上升至19%。中国自20世纪90年代以来的生育率和老龄化变化轨迹,与加拿大类似。中国的生育率持续下降,1990年为2.5,2000年降至1.6,2020年进一步降至1.3,甚至低于加拿大。中国的老龄化率(65岁及以上人口比例)自20世纪70年代以来一直稳步上升,1970年为4%,2000年上升至7%,2020年上升至13%。近几年来,加拿大的基尼指数相对稳定,一直处于0.32左右(世界银行,2022a)。中国过去十几年的基尼指数虽然呈下降趋势,但一直高于0.38(世界银行,2022a)。

与加拿大不同,中国的就业率性别差异并没有改善。加拿大的女性就业率一直呈上升趋势,1990年为53.8%,2019年升至58.2%。加拿大的男性就业率则呈浮动式下降趋势,1990年为69.9%,2019年降至65.9%,但始终高于女性就业率。但从1990年到2019年,就业率的性别差异有所缩小,从16.1%下降到了7.7%。自20世纪90年代以来,中国的男性就业率一直稳步下降,1991年为81%,2005年降至77%,2019年降至71%。中国自20世纪90年代以来的女性就业率也呈类似的下降趋势,1991年为71%,2005年

降至65%，2019年降至61%。但就业率性别差异始终保持在10%左右（世界银行，2022a）。

政策描述：

2006年1月，加拿大魁北克省通过魁北克父母保险计划对育儿假福利进行改革，促进性别平等，消除育儿假的使用障碍和性别差异。此次改革包括降低资格标准和提高收入补偿等，最重要的是在现有共享育儿假的基础上，新增5周“非用即失”专用陪产假（或3周但收入补偿更高）。资格标准下调至2000加元（约1490美元）收入，即200小时每小时10加元的工作时间。自由职业父母也可自动参保。

政策效果：

- 加拿大实施魁北克父母保险计划，致力于促进性别平等，它的实施也确实做到了这一点。“非用即失”陪产假政策增加了父亲的陪伴时间，让父亲承担更多育儿责任。还有一个附带效应是，母亲进入劳动市场或从事全职工作的可能性有所增加（Dunatchik A & Ozcan B, 2021年）。
- 受这项政策影响的母亲，可能会将更多时间投入带薪工作，但没有证据表明这会提高母亲的收入（Haeck等人，2019年）。
- 研究结果表明，这项政策增加了母亲对孩子投入的时间（陪伴新生儿的的天数以及哺乳时间）。哺乳时间的增加并不明显，产生这种效果的原理也尚未探究。

经验教训：

- 为父亲专设不可转让的假期，有助于减少性别差异，促进更公平的家庭劳动分配。

案例3:英国弹性工作法

国家:英国(经合组织国家)

政策子领域:灵活办公

实施级别:国家级

背景:

虽然英国和中国的人口老龄化增长曲线类似,但英国自2000年以来的生育率相对稳定也更高,女性就业率也有所增长。

英国的生育率一直比较稳定,只有轻微下降,1980年至2000年从1.9降至1.6,2008年上升至1.9,2012年到2020年又从1.9降至1.6。从1960年到2020年,65岁及以上人口比例从12%上升至19%。中国自20世纪90年代以来的人口老龄化增长曲线与之类似,但生育率一直在下降,1990年为2.5,2000年降至1.6,2020年进一步降至1.3。两国的生育率在2000年达到类似水平,但中国生育率仍在继续下降,英国则保持稳定,曾有短时间上升(世界银行,2022i)。

英国的女性就业率呈上升趋势,1991年为48%,2005年上升至53%,2019年上升至56%。相反,中国的女性就业率虽然比英国高,但呈下降趋势,1991年为71%,2005年降至65%,2019年降至61%。自20世纪90年代以来,英国的男性就业率一直稳定在63-66%的范围内。随着女性就业率上升,其性别差异缩小到与中国类似的水平,在10%左右(世界银行,2022i)。不过,英国位居全世界性别平等排名前三十之列(联合国,2022年)。

政策描述:

英国在2003年推出了《弹性工作法》,2007年和2014年进行修订,赋予英国所有员工申请灵活办公模式的合法权利。该政策最初关注有6岁以下子女、或18岁以下残障子女的员工。后来经修订覆盖所有承担照护责任的员工,进一步修改为覆盖所有员工。员工必须在同一用人单位工作至少26周才能符合资格。灵活办公包括如下类型:工作共享、居家办公、非全时工作、

压缩时间(全时工作但天数更少)、弹性工时(员工在约定时间限制内选择上下班时间)、年化工时(员工一年内必须工作一定时数,但工作时间的选择具有一定灵活性)、错开上下班时间(不同于其他员工的上下班时间和休息时间)、分阶段退休(员工可选择退休时间。这意味着他们可以缩减工时或非全时工作)。这项法律没有强制要求用人单位批准员工申请,但必须予以合理考量。

政策效果:

- 该法律为灵活办公创建了支持框架,但是否批准申请依然由用人单位决定,因此并没有直接增加灵活办公的实际实施率。申请被否决时上诉渠道有限,可能是造成这一结果的一个原因。
- 如果在此次改革前,职场母亲工作的单位不提供灵活办公选项,该政策带来的积极效果尤为明显(尽管只是一小部分),但对改革前就有灵活办公机会的职场女性影响不大(Avendano & Panico, 2018年)。

经验教训:

- 上级主管和用人单位对灵活办公的态度,对提高灵活办公方式的实际实施率至关重要。仅提供支持性监管框架,并不足以改变人们的态度,可能还需要推进组织文化变革的干预措施。
- 想要政策取得成功,可能还需要为用人单位和员工提供配套支持,提高工作灵活性。

3.3 父母或儿童福利

——案例研究

总计有79份研究探讨了不同类型的父母或儿童福利的有效性,其中54份评估了面向儿童、孕妇和哺乳期妇女或有孩家庭的非缴费型现金转移支付计划。这是

研究数量最多的家庭政策种类。另外还有12份研究评估有孩家庭的税收减免和优惠,3份重点关注学校相关费用/补贴/餐补的政策和计划,3份评估生育补助和实物福利的影响,2份探究其他形式的家庭支持福利(例如养老金),5份探讨不同

类型父母或儿童福利的政策, 例如非缴费型现金转移支付计划与生育补助和实物福利 (n=2)、非缴费型现金转移支付计划

与其他家庭支持福利 (n=2)、非缴费型现金转移支付计划与学校相关费用/补贴/餐补 (n=1)。本节选取了三个案例。

04

案例4: 哥伦比亚家庭行动计划 (Colombian Familias en Acción)

国家: 哥伦比亚 (经合组织国家)

计划子领域: 面向儿童、孕妇和哺乳期妇女或有孩家庭的非缴费型现金转移支付

实施级别: 国家级

背景:

与哥伦比亚相比, 中国65岁及以上人口比例更高, 但两国多代同堂现象都很普遍。基尼系数显示, 中国的收入不平等程度比哥伦比亚低, 但两国非正规行业的占比一直很高。

哥伦比亚是位于加勒比海地区的拉丁美洲国家, 人口超过5100万 (世界银行, 2022b)。在过去50年中哥伦比亚65岁及以上人口急剧增加, 与全球趋势一致。2019年, 哥伦比亚65岁及以上人口比例为9%, 中国为13% (世界银行, 2022e)。哥伦比亚人口统计特征与中国类似, 多代同堂现象非常普遍, 2019年有约46.8%的老人与成年子女 (20岁以上) 同住 (联合国经济和社会事务部, 2019年)。从2010年起, 两国的基尼指数都呈下降趋势。2019年, 中国持续下降到38.2%。相反, 哥伦比亚的基尼指数在2017年开始上升, 几乎恢复到2010年的同等水平, 2020年更是上升到54.2% (世界银行, 2022c)。

非正规就业率历来保持高位, 是中国和哥伦比亚共有的另一个趋势, 2018年两国分别有54.4%和超过60%的弱势劳动者 (国际劳工组织, 2018年)。弱势劳动者从事正规工作、享受社会保障、在经济冲击下获得社会安全网防护的概率最小, 因此更有可能经受匮乏。本世纪初近21%的哥伦比亚人口每天生活费不足2.15美元 (世界银行, 2022g)。

政策描述：

2001年，哥伦比亚政府推出了“家庭行动”计划，解决0-17岁子女弱势家庭的跨代贫穷和不平等问题。该计划最初面向农村城镇不足10万人的弱势人口，后来扩大到了所有农村地区和小城镇中符合资格的有孩家庭。如今，家庭行动计划已覆盖全国，成为哥伦比亚社会保障体系的关键组成部分。母亲每月两次可以收到转移支付补助，但前提是必须履行卫生和教育承诺。接受补助的家庭，7岁以下婴幼儿应接种疫苗，定期接受健康和营养检查。另一部分涉及教育，面向所有7至17岁的儿童，条件是孩子入学就读，在一学年内参加至少80%的课程（大城市的小学适龄儿童除外）。此外，母亲必须参加健康、营养和避孕信息介绍会（Saavedra-Caballero & Ospina Londoño, 2018年）。2016年在该计划下250多万符合条件的家庭获得健康和教育的经济激励，约120万7岁以下儿童进行了体检，310万儿童接受了学校教育（Martínez & Maia, 2018年）。

政策效果：

- 家庭行动计划大幅提高城镇地区0-6岁婴幼儿单亲家庭的劳动参与率，其中三分之一的家庭都是女性当家（Barrientos & Villa, 2015年）。
- 该计划降低了城镇女性人口非正规就业概率（Barrientos & Villa, 2015年）。
- 现金激励提高了就业人员加入社会保障系统的可能性，但只存在短期效果。同时，该计划还加剧了受益人的非正规就业程度，提高了成为短期无薪非技能劳动者的概率，中期/长期的概率则几乎翻倍。
- 此外，家庭行动计划还提高了劳动者加入卫生补助计划（这也是弱势就业的一个指标）的可能性（Saavedra-Caballero & Ospina Monica, 2018年）。

经验教训：

- 家庭行动计划似乎产生了相互矛盾的效果，一方面提高了婴幼儿单亲家庭的劳动参与率，另一方面又加剧了非正规就业的倾向。
- 因此，在设计和实施大规模现金激励时，必须考虑到受益人的家庭构成和就业类型。

- 在庞大的非正规行业背景下, 尤其应当注意对弱势劳动者工作条件的潜在外溢效应 —— 此类弱势劳动者包括无薪非技能劳动者(例如独立劳工或日工、农户)、不被社会保障覆盖的劳动者、加入卫生补助计划的劳动者 —— 包括中长期福利的及时性和可持续性的效果。

05

案例5: 墨西哥Prospera计划

国家: 墨西哥(经合组织国家)

计划子领域: 面向儿童、孕妇和哺乳期妇女或有孩家庭的非缴费型现金转移支付

实施级别: 国家级

背景:

与中国相比, 墨西哥的生育率略高一点, 65岁及以上人口比例更低。两国就业领域的非正规程度和性别差距相似。

墨西哥是位于加勒比海地区的拉丁美洲国家, 人口超过1.267亿(世界银行, 2022d)。墨西哥的生育率在过去几十年一直下降, 2000年到2020年, 从2.7下降到了1.9(世界银行, 2022d)。2020年, 墨西哥65岁及以上人口比例为8%, 中国为13%(世界银行, 2022d)。

墨西哥的基尼指数在过去几年持续下降, 2014年到2020年从48.7下降到了45.4。尽管如此, 该数据依然保持在相对较高水平(在经合组织国家中位居前列), 中国2019年的基尼指数为38.2(世界银行, 2022d)。墨西哥的就业率特征与中国类似, 存在明显的性别差距, 2021年进入劳动市场的男性和女性分别为68.3%和39.3%(经合组织, 2022年)。非正规就业占比高, 也是墨西哥和中国共有的经济特点。墨西哥非正规行业在总就业中的占比较大, 2019年有近60%为非正规行业就业人员(经合组织, 2019年)。

政策描述：

1997年，墨西哥政府面向大部分弱势家庭实行PROGRESA有条件现金转移支付计划。该计划致力于解决贫困问题，加大人力资本投资，致力于从教育、健康和营养方面改善受益家庭儿童的生活条件。加入该计划后，家中女性将每月两次接收现金补助，持续3年。但前提是，要达到获得预防性医疗护理和提高优质营养支出等要求。此外还有一项教育奖学金转移支付补助，前提是孩子的学校出勤率至少达到85%，且没有超过2次留级。该奖学金适用于所有18岁以下的小学三年级至初中三年（最后一年）学生。PROGRESA最初面向农村地区，30万受益家庭，后来在2012年初扩大到到240万原住民家庭和新城市家庭。同年，PROGRESA更名为“Programa de Desarrollo Humano -Oportunidades”（简称“Oportunidades”），覆盖范围再次扩大，面向全部32个州的420万家庭。2014年，该计划再次修改为“PROSPERA社会共融计划”（简称“PROSPERA”），通过增拨资源帮助受益家庭实现营养目标，例如消除儿童营养不良问题、改善儿童体重和身高指标、提高农户和小型种植户粮食产量和收入等等（Dubois & Rubio-Codina, 2012年；Gertler等人，2012年；Saldivar-Frausto 等人，2022年；Urbina, 2020年）。

政策效果：

- 墨西哥贫困农村家庭通过该计划获得的部分现金补助，可投资于牲畜和土地等生产资料，从而提高家庭农业收入和长期消费水平（Gertler等人，2012年）。
- PROSPERA计划通过提高食物可及性和营养水平，降低受益家庭的粮食不安全性（Saldivar-Frausto等人，2022年）。
- 此外，该计划还提高了母亲对3岁以下子女和12至17岁子女照护的参与度，同时降低家中姐姐参与育儿活动（照护弟弟妹妹）的可能性（Dubois & Rubio-Codina, 2012年）。

- 没有证据表明该计划影响了家庭决策,但由于可以获得现金转移支付补助,人们对家务劳动和女性自主性的态度有所改观(Urbina, 2020年)。

经验教训:

- 现金转移支付能够改善受益家庭长期生活条件(包括粮食安全)。获得的部分补贴投资于生产资料,能够开创新的收入来源,从而永久性提高家庭消费水平,尽可能避免其回到参加该计划前的贫困状态(Gertler等人, 2012年)。
- 现金转移支付能为受益女性和家中的女孩赋能,也能改善社会对女性自主性的态度。

案例6: 美国劳动所得税减免(EITC)

06

国家: 美国(经合组织国家)

政策子领域: 税收减免和优惠

实施级别: 国家级和次国家级

背景: 见案例1

政策描述:

1975年,美国推出劳动所得税减免政策,为有孩低收入个人和夫妻提供支持。自实施以来,该政策要求申请人必须达到两项资格标准:(1)纳税人的薪酬、工资或自由职业劳动所得不能为零,且(2)未婚和已婚纳税申报人的调整后总收入低于一定限额(随时间变化,且与符合条件的子女人数相关)。这是一项可完全退还的联邦福利,依税前收入、婚姻状况和受抚养人人数量计算,随年度纳税申报表一次性支付。如果家庭没有应纳税额,依然有资格享受此退税福利。20世纪90年代,美国劳动所得税减免大幅扩展,包括提高递增税率,将覆盖范围扩大到两孩或三孩家庭,如今已成为美国最大的减贫社会福利计划。自2016年以来,美国有超过一半的州实施了劳动

所得税减免制度 (Adireksombat, 2010年; Boyd-Swan 等人, 2016年; Cesur 等人, 2022年; Collin 等人, 2021年; Edmonds 等人, 2022年; Hoynes & Patel, 2018年; Neumark & Shirley, 2020年; Pilkauskas & Michelmore, 2019年; Shirley, 2020年)。

政策效果：

- 有证据表明, 提高劳动所得税减免额, 与改善低收入多代同堂家庭住房安排呈正相关。例如1000美元的劳动所得税减免增加能有效改善住房条件, 降低了住房成本负担, 减少了同居一室(与非核心家庭成员的成年外人同住)和多代同堂现象。
- 该计划减少了未婚、低学历、黑人女性遭受亲密伴侣性暴力的发生率, 也降低亲密伴侣身体暴力和性暴力的程度。
- 扩大劳动所得税减免范围, 可减少已婚已育母亲的抑郁现象, 提升她们的幸福感、自信心和自我效能感, 但对未婚母亲不适用。
- 劳动所得税减免制度有减少贫穷、提高母亲收入和劳动所得的潜在益处。1000美元的劳动所得税减免增加能提高单亲母亲的收入。对于高中学历或以下的未婚女性而言, 劳动所得税减免有助于她们在生育第一个/唯一子女后12个月内提高收入和就业机会。
- 在就业方面, 与无孩女性和一孩母亲相比, 劳动所得税减免可提高两孩或多孩未婚女性加入劳动队伍的可能性, 且这种增益效果集中在未受大学教育的女性身上。此外, 该计划还提高了整体未婚女性群体的全年平均总工作时长。

经验教训：

- 税收优惠可以成为安全保护体系中的重要一环。它不仅能够激励低收入劳动者积极工作, 还可能降低不同阶层间的不平等性、提高家庭收入、帮助贫困家庭摆脱贫困。
- 长期享受更为优厚的税收优惠, 可能会更长远地提高低技能母亲(主要是单

亲母亲)的收入,这表明工作激励可能产生长远的积极经济效应。

- 税收减免能够提高女性的经济自立能力,因此是减少亲密伴侣暴力的一个有力措施,特别是更有可能遭受亲密伴侣暴力的未婚和黑人女性。
- 为了对受益群体的精神健康和卫生行为产生积极影响,可能需要大幅度的税收减免。

3.4 照护服务——案例研究

46份相关研究探讨了三种类型的照护服务政策干预措施:正规托育(n=34)、产前和产后服务(n=2),以及其他帮助育

儿的照护服务(n=9)。此外还有一份研究探讨了正规托育和其他照护服务结合的干预措施。本节选取了四个案例。

案例7:加拿大联邦儿童托育福利(UCCB)

国家:加拿大(经合组织国家)

政策子领域:正规托育

实施级别:国家级

背景:见案例2

政策描述:

2006年7月,加拿大联邦政府推出加拿大联邦儿童托育福利,每月为每位6岁以下子女提供100加元的津贴。对于双亲家庭,该津贴以每月转移支付的形式发放给孩子的母亲。2011年,加拿大联邦政府引入新规定,允许共享监护权的父母各自获得一半津贴。2015年,加拿大政府将补贴金额提高到了每月每名0-5岁子女160加元,为6-17岁子女增设了一项每月60加元的津贴。享受加拿大儿童税补助金的父母,将自动加入加拿大联邦儿童托育福利计划。孩子出生后,医院工作人员会向父母提供相关表格和信息,可轻松回溯津

07

贴最长可达11个月。此外,申请费用也非常低。这笔津贴需要缴税,但低收入配偶可在填报联邦纳税申报表时纳入这项收入。

政策效果:

- 加拿大联邦儿童托育福利,对已婚个体、特别是双亲家庭中低学历母亲的劳动供应产生了消极影响。孩子的父母并没有将这笔儿童福利金用于孩子相关的商品和服务,而是用这笔收入弥补脱离工作的时间。因父母脱离工作而多出的这段时间是否让孩子获益,这一点并没有明确定论(Schirle, 2015年)。
- 加拿大联邦儿童托育福利在2015年扩大了范围,但对单身和已婚女性的工作并未带来很大刺激作用。
- 虽然这项政策旨在用于帮助支付托育成本,但津贴是按子女数量和年龄支付,而非实际或报告的托育费用。对于已婚女性,2015年扩大的范围对总托育支出产生积极影响。相反,单身母亲自己的工作时间似乎减少了,或用这笔额外的收入支持其他必要的家庭支出(Messacar, 2021年)。

经验教训:

- 直接的儿童相关转移支付,可能会是帮助支付子女养育成本、应对养育挑战的有力政策工具,但如果不与具体的支出类型相关联,可能无法直接达到预期效果。
- 未直接关联具体支出项目的儿童福利,有可能提高家庭整体幸福感。
- 另外也可能出现折中妥协和附带效应。正如该案例所示,通过现金转移支付帮助承担托育成本,可能会对已婚成年人的劳动供应产生负面影响,因为他们会用这笔津贴弥补脱离带薪工作的时间。中国家庭政策改革应首先设定清晰的纲领性目标。
- 家庭政策需要不断迭代和修正,不管是中央层面的行动,还是地方因地制宜的针对性政策。例如,加拿大曾经进行过很多次儿童相关福利改革,包括加拿大儿童税补助金、国家儿童津贴补助和就业保险等。为此,加拿大

所有司法管辖区都加强了工作保护,支持52周的带薪或无薪产假或陪产假。自2016年起,加拿大儿童税补助金和国家儿童津贴补助被旨在减少儿童贫困的加拿大儿童福利取代,后者将这些规定合并成一项福利计划,所得津贴无需缴税,但要通过收入验证。同样,中国可能也需要通过不同阶段的政策改革探索和尝试。

案例8:德国扩大3岁以下婴幼儿公共托育服务范围

08

国家:德国(经合组织国家)

政策子领域:正规托育

实施级别:国家级

背景:

从20世纪60年代到21世纪第一个十年,德国的生育率长期处于下降趋势(20世纪60年代为2.4,2000年下降到了1.4),人口老龄化率(65岁及以上人口比例)则长期上升(1960年为12%,2000年上升到了16%)。但是从21世纪00年代到20年代,人口老龄化稳步增长(2000年为16%,2020年上升到22%),生育率也有所增长(2000年为1.4,2018年上升到了1.6)。中国自20世纪90年代以来生育率呈下降曲线,人口老龄化呈上升曲线,与德国20世纪60年代到2000年的变化类似。中国的生育率一直在下降,1990年为2.5,2000年降至1.6,2020年进一步降至1.3,没有明显的上升迹象(世界银行,2021a)。同时,中国的老龄化率(65岁及以上人口比例)自20世纪70年代以来一直在稳步上升,1970年为4%,2000上升至7%,2020年上升至13%(世界银行,2022f)。

根据联合国开发计划署的性别不平等指数(从三个维度衡量性别不平等性的综合评估:生殖健康、赋能与劳动市场),从2000到2020年,中国

的性别平等程度有所提高,从0.275下降到了0.192(分数越低,性别平等程度越高),但与德国相比仍有很大差距:从2000到2020年,德国的性别不平等指数从0.133下降到了0.040。此外,德国就业的性别不平等也有所改善。自2000年以来,就业差距和不同性别的薪酬差距已有所缩减(联合国开发计划署,2022年)。

在过去二十几年中,德国在两性平等就业和生育率方面取得了进步,在此期间设计并实施的家庭政策,可能会为我们提供一些经验教训。中国面对着类似的困境,不仅要应对生育率下降的现实,还要进一步努力缩小劳动市场中的性别差距。案例研究将用于研究最佳实践,探讨德国政策产生效果的原因,并进一步讨论德国的经验如何适用中国。

政策描述:

自2005年以来,德国通过了几项法律加大对1到3岁婴幼儿托育机构的补贴。2005年和2008年,德国通过了两项联邦法律,拟在2013年前,增强3岁以下婴幼儿州级补贴式低价托育的县级可及性,至少提高到35%。2006年,德国联邦州开始废除学龄前儿童的日托费用。2013年,德国引入新规定,所有年满一周岁的儿童均可依法申请托育补贴,具体以父母的工作状态或收入为依据。

政策效果:

- 所有探究德国扩大托育服务范围举措的研究都表明,这些举措对母亲就业状况产生了积极影响(Geyer等人,2015;Huebener等人,2020年;Muller & Wrohlich,2020年;Zoch,2020年;Zoch & Hondralis,2017年;Zoch & Schober,2018年)。
- 这些改革提高了日托服务的使用强度,增加了母亲的工作时间。单身母亲、婴幼儿母亲、身处更密集当地劳动市场的母亲以及高学历母亲的获益更明显(Huebener等人,2020年)。
- 就业率的整体提升,来自于非全时工作的增加,全时工作率并没有发生改变(Muller & Wrohlich,2020年)。

经验教训:

- 3岁以下婴幼儿州级补贴式低价托育的可及性提高,减少了母亲职业中断的问题,特别是生育第二个孩子之后,同时也提高了她们重返职场(全时或非全时)的可能性。
- 通过便于获取、可负担的日托服务和其他类型托育服务,单亲母亲和婴幼儿母亲可获得更大助益,因此需要予以特别考虑。
- 另外,普惠托育服务的实际效力需要以法定权利为依托。

案例9:墨西哥支持职场母亲的托育计划(西班牙语简称为“PEI”)

09

国家:墨西哥

计划子领域:正规托育

实施级别:国家级

背景:见案例5

计划描述:

PEI计划制定于2007年,旨在为在职、求职或在校母亲和单身父亲,提供照护和托育服务补贴(每个孩子最高55美元或每个残障孩子111美元),让他们能够进入劳动市场或接受教育,或者保持在职或求学状态。该计划针对14岁或以上的低收入母亲,至少育有一名1到3岁孩子、或1到5岁且因某种原因(如意外)导致残障11个月以上的孩子。该计划旨在帮助无法通过社会公共保障或其他途径获得托育服务的家庭。此外,该计划还为有意开办日托中心的有志人士提供经济支持,提高低收入家庭的托育可及性。

计划效果:

- PEI有效地促进了低收入婴幼儿母亲进入劳动市场。该研究显示,在获得了

PEI福利的母亲中,她们的就业比例、短期工作时长和每月工作时长都有所提高 (Angeles等人, 2014年)。主要的短期效果,侧重于加入PEI计划前本没有工作的母亲。

- 目前未发现PEI对收入有明显影响,可能是因为受益者害怕失去福利而低报收入。未发现对受益母亲心理健康有明显影响 (Angeles等人, 2014年)。
- 提高了加入PEI前已有工作母亲的赋能水平,说明该计划提高了自信心和自我认可程度 (Angeles等人, 2014年)。

经验教训:

- 更关注在加入计划前没有工作的母亲,可以提高托育计划的有效性。
- 为提高财政可行性,可以考虑加大政府补贴力度或提高父母出资额。
- 当托育行业能够实现高度规范,有必要提高托育服务的多样性,同时考虑到不同年龄段儿童及其父母的需求。这样就能为父母提供更多托育选择,支持少数群体的托育需求,同时也能缩短获得托育服务的等候时间。
- 除提高托育服务可及性外,也可推出提高托育服务质量和多样性的附带政策 (Ito & Yamamoto, 2022年)。

案例10:德国爱儿家访Pro Kind计划

国家:德国 (经合组织国家)

计划子领域:产后家庭访视计划

实施级别:次国家级

背景:见案例8

政策描述:

2006年至2012年间,德国联邦政府资助实施了爱儿家访Pro Kind计划,

10

在3个联邦州的13个市推行,覆盖东西德的农村和城市地区。Pro-Kind干预从孕12周至28周期间开始,直到孩子满2周岁。总体而言,从怀孕到孩子2岁生日期间,共安排52次家庭访视,平均时长为90分钟。前期主要由家庭助产士访视,直至孩子出生后6个月;后期主要由社会教导员访视。每次访视的主题和目标,都配有教学材料和访视指南作为参考,但家庭护理员也可根据母亲的需要和家庭情况,灵活调整。

该计划仅限处于经济和社会弱势、具备基本德语能力的一孩母亲参与。经济弱势的定义为:接受社会福利津贴,以及低学历、青少年怀孕和健康问题等社会风险因素。所有参与者必须正在接受社会福利津贴或失业补助,收入水平符合社会福利津贴资格标准,或者处于高负债状态。此外,所有参与者都必须至少具有以下一项社会风险因素:教育水平低、青少年怀孕、隔离、健康问题或属于暴力受害者。

计划效果:

- 这项干预措施降低了母亲的就业率,但提高了其生活满意度和幸福感,减轻了母亲的压力。这种积极效果似乎来自参与者和家庭护理员之间建立的个人关系,同时也来自该计划的强度。降低干预强度可能无法达到这样的效果(Sandner, 2019年;Sandner 等人, 2018年)。
- 母亲心理健康改善,可能与母亲和家庭护理员之间的个人关系相关,这弥补了她们在巨大生活压力下缺少的社会支持。

经验教训:

- 目标明确的家庭访视计划,可能比包括多个项目的大型计划更有效。某些项目(比如预防性牙科保健建议)看起来似乎有用,但将其并入产前和产后检查可能会更有效,因为参与者本身就会定期使用医疗系统。
- 对于母亲难以改变的健康相关行为(例如吸烟和哺乳),对弱势家庭进行家庭访视的改善作用有限。如果将家庭访视计划嵌入综合性公共卫生保险体系(为了让目标群体享受良好的医疗服务)时,尤其如此。



4 建议

本报告根据全球研究证据综述以及多国案例分析,结合中国国情,提出以下政策建议,概述如何在中国探索和实施家庭政策。

我们就工作场所、父母和儿童福利以及照护服务这三大家庭政策领域提出探索性建议。

在工作场所政策领域,我们建议

- 将员工(尤其是为人父母的员工)提供的**灵活办公**提升为制度化安排。鼓励用人单位提供托育服务。
- 对**生育保险和休假政策**的福利和资格,确立**最低国家标准**,在各省进行系统性监督,以供进一步调整。可以考虑为延长产假建立成本分担机制。
- **社会保障体系应当平等覆盖所有人**,特别是非正规行业就业人员,为其提供法定权利。

- 从制度、法律和社会层面**全面保护女性在工作场所和家庭中的权利和权益**。工作场所政策应全方位体现性别敏感及性别平等,消除工作场所性别歧视,为女性员工赋能,保护育儿母亲的合法权利,设定法律框架,促进更平等的家务分配和照护安排。此外,我们建议推行更严格的政策,打击基于性别的所有形式的歧视和暴力。

在父母和儿童福利政策领域,我们建议

- **政策覆盖面**应扩大到非正规部门就业者、灵活就业者、自由职业者和失业者。
- 向流动儿童及其照料者提供**全面的兜底保障**,使其更平等地享受具有包容性的公共服务。
- 需要为育儿和养老负担较重的家庭建立累进的**税收减免制度**。

在照护服务政策领域,我们建议

- **提高托育服务的可及性、质量和多样性**, 弥补0-3岁婴幼儿托育服务缺口, 为城镇和农村地区的幼儿照料者制定更多的支持性政策。确保所有儿童无论住在哪里, 都可以平等获得早期教育和发展机会。
- 可考虑制定有效的全国性监管条例, **在幼儿园中纳入低龄儿童保育服务**。
- **鼓励地方政府探索补充方案**, 更有针对性地帮助当地有需要的家庭, 例如将祖父母和外祖父母等“代理家长照护”纳入补贴资格范围, 将其纳入正规托育系统。
- **支持弱势条件下的父母**获取更可靠、便捷、包容和负担得起的儿童保育选择。

更具战略性的建议是倡导健康、系统、全面的家庭政策概念, 为中国家庭政策的转型制定明确的中长期目标。

家庭政策的直接短期目标应是支持父母和家庭以更健康、更循证的方式养育下一代, 减轻年轻父母目前面临的“三重压力”, 即抚养孩子和照顾老人的经济压力; 发展自身事业和子女教育的竞争压力; 与婚姻、家庭和性别相关的尚未完全与时俱进的社会观念压力。最终

长远目标应是提高整体人口的生活质量。

- **没有简单的、一刀切的、普世通用的家庭政策工具**。通过全球证据综述和案例研究, 我们能得出一个直观的结论: 大部分单一政策工具, 在不同情况下都会产生不同的正面和负面效果。只选择一项政策或实行最轻松的政策, 可能会错过政策改革的机会窗口, 甚至造成负面的公共舆论, 公众会怀疑政府是否真有意愿和能力进行家庭政策改革。
- **几乎所有家庭政策都能产生广泛而长远的积极效果, 特别是在确保工作场所性别平等、减轻年轻父母的经济和心理压力、以及改善公共托育服务等方面**。想要通过短期政策工具达到长期政策效果, 或者通过局部或一次性调整实现系统性改变, 或者仅根据生育率和人口增长率来判断家庭政策有效性, 都是不可取的。

我们建议适度考虑调整家庭政策范畴以外的政策和制度, 包括养老金政策、户口政策、劳动保护政策、性别平等政策、教育制度、婚姻制度以及其他相关社会制度, 以系统应对上述“三重压力”。

- **必须确保与家庭有关的政策覆盖到最年幼和最年长的群体**, 即从出生前到整个未成年时期向家庭提供支持,

兼顾年长的照料者。年轻父母中的独生子女较多,通常既要养育子女,又要照顾老人。在设计政策时必须意识到这种双重身份。应当保障基础公共服务的公平性,让所有家庭成员、特别是搬过来与子女同住的祖父母或外祖父母,不再因户口限制或离开户籍地而无法享受公共服务。

- **采取更加宽容的政策保护未婚和单亲父母的权利。**不应针对无生育意愿的年轻人提出反向歧视性甚至是惩罚性措施。创建更包容和宽松的育儿环境,确保有生育意愿的父母能够感到足够的支持。
- **地方性家庭政策的差异不能进一步拉大地区或城乡间收入差距。**在国家层面设定每项家庭政策领域的最低保障性要求。在国家层面建立政策数据库,系统性监测和评估各地家庭政策的具体举措和调整细节,改善不同部门和地方的协调与合作。



5 参考文献

Adireksombat K. (2010). 'The Effects of the 1993 Earned Income Tax Credit Expansion on the Labor Supply of Unmarried Women'. *Public Finance Review*, 38(1).

Angeles G. et al. (2014). The Impact of Daycare on Maternal Labour Supply and Child Development in Mexico (Vol. 6). www.3ieimpact.org/evidence-hub/publications/impact-evaluations/impact-daycare-maternal-labour-supply-and-child

Avendano M. & Panico L. (2018). 'Do Flexible Work Policies Improve Parents' Health? A natural experiment based on the UK Millennium Cohort Study'. *Journal of Epidemiology and Community Health*, 72(3). <https://doi.org/10.1136/jech-2017-209847>

Bairoliya N. & Miller, R. (2021). 'Social Insurance, Demographics, and Rural-Urban Migration in China'. *Regional Science and Urban Economics*, 91, 103615.

Barrientos A. & Villa J. M. (2015). 'Antipoverty Transfers and Labour Market Outcomes: Regression discontinuity design findings'. *Journal of Development Studies*, 51(9).

Bartel A. P. et al. (2021). 'California's Paid Family Leave Law and the Employment of 45-to 64-Year-Old Adults'. *Work Aging and Retirement*. <https://doi.org/10.1093/workar/waab022>

Baum C. L. & Ruhm C. J. (2016). 'The Effects of Paid Family Leave in California on Labor Market Outcomes'. *Journal of Policy Analysis and Management*, 35(2).

Boyd-Swan C. et al. (2016). 'The Earned Income Tax Credit, Mental Health, and Happiness'. *Journal of Economic Behavior & Organization*, 126.

Bronfenbrenner U. (1979). *The Ecology of Human Development*. Cambridge, Mass. Harvard University Press.

Bronfenbrenner U. & Morris P. (2006). 'The Bioecological Model Of Human Development'. In Lerner R.M. & Damon W. (Eds.), *Theoretical Models of Human Development* (pp. 793–828). Wiley.

Brussevich M., Dabla-Norris E. & Li B. G. (2021). China's Rebalancing and Gender Inequality. IMF. www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2021/05/11/China-s-Rebalancing-and-Gender-Inequality-50250

Central Committee of the Communist Party of China and State Council [中共中央和国务院]. (2021). Decision on Optimizing Fertility Policy and Promoting Long-term Balanced Population Development [关于优化生育政策促进人口长期均衡发展的决定]. www.gov.cn/zhengce/2021-07/20/content_5626190.htm

Cesur R. et al. (2022). Domestic Violence and Income: Quasi-Experimental Evidence from the Earned Income Tax Credit. National Bureau of Economic Research, Inc, NBER Working Papers: 29930.

Chai H., Fu R. & Coyte P. C. (2021). 'Unpaid Caregiving and Labor Force Participation Among Chinese Middle-Aged Adults'. International Journal of Environmental Research and Public Health, 18(2), 641. <https://doi.org/10.3390/ijerph18020641>

Chen J. (2022). Quantitative and Structural Distribution of Workers in China[中国劳动者的数量与结构分布]. Housing and Urban-Rural Development Research Center, Shanghai Jiao Tong University.

China Labour Bulletin. (2021). China's Social Security System.

Chopra D. & Krishnan M. (2019). Linking Family-friendly Policies to Women's Economic Empowerment: An evidence brief. UNICEF. www.unicef.org/documents/linking-family-friendly-policies-womens-economic-empowerment

Cochrane Methods Equity. (2017). PROGRESS-Plus. <https://methods.cochrane.org/equity/projects/evidence-equity/progress-plus>

Collin D. F. et al. (2021). 'The Effects of State Earned Income Tax Credits on Mental Health and Health Behaviors: A quasi-experimental study'. Social Science & Medicine, 276. <https://doi.org/10.1016/j.socscimed.2020.113274>

Daly M. et al. (2015). 'Family and Parenting Support: Policy and Provision in a Global Context', Innocenti Insights. <https://econpapers.repec.org/paper/ucfinnins/innins770.htm>

Devercelli, A. E. & Beaton-Day F. (2020). Better Jobs and Brighter Futures: Investing in childcare to build human capital. World Bank.

Doran E. L. et al. (2020). 'California's Paid Family Leave Law Improves Maternal Psychological Health'. Social Science & Medicine, 256.

Dubois P. & Rubio-Codina M. (2012). 'Child Care Provision: Semiparametric evidence from a randomized experiment in Mexico'. Annales d'Economie et de Statistique, 105–106. <https://doi.org/10.2307/23646460>

Dunatchik A. & Ozcan B. (2021). 'Reducing Mommy Penalties With Daddy Quotas'. *Journal of European Social Policy*, 31(2). <https://doi.org/10.1177/0958928720963324>

Edmonds A. T. et al. (2022). 'The Earned Income Tax Credit and Intimate Partner Violence'. *Journal of Interpersonal Violence*, 37(13–14). <https://doi.org/10.1177/0886260521997440>

Filgueira F. & Rossel C. (2020). 'Family Policies Across the Globe'. In Nieuwenhuis R. & Van Lancker W. (Eds.), *The Palgrave Handbook of Family Policy* (pp. 219–247). Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-030-54618-2_10

Gertler P. J., Martinez S. W. & Rubio-Codina M. (2012). 'Investing Cash Transfers to Raise Long-Term Living Standards'. *American Economic Journal-Applied Economics*, 4(1). <https://doi.org/10.1257/app.4.1.164>

Geyer J., Haan P. & Wrohlich K. (2015). 'The Effects of Family Policy on Maternal Labor Supply: Combining evidence from a structural model and a quasi-experimental approach'. *Labour Economics*, 36. <https://doi.org/10.1016/j.labeco.2015.07.001>

Goh E. C. L. & Kuczynski L. (2010). 'Only Children' and Their Coalition of Parents: Considering grandparents and parents as joint caregivers in urban Xiamen, China'. *Asian Journal of Social Psychology*, 13(4), 221–231. <https://doi.org/10.1111/j.1467-839X.2010.01314.x>

Golightly E. & Meyerhofer P. (2022). 'Does Paid Family Leave Cause Mothers to Have More Children? Evidence from California'. *Journal of Labor Research*, 43(2), 203–238. <https://doi.org/10.1007/s12122-022-09329-y>

Griswold M. & Palmquist A. (2019). Breastfeeding and Family-friendly Policies: An Evidence Brief. UNICEF. <https://www.unicef.org/sites/default/files/2019-07/UNICEF-Breastfeeding-Family-Friendly%20Policies-2019.pdf>

Guralnick M. J. (2011). 'Why Early Intervention Works'. *Infants and Young Children*, 24(1), 6–28. <https://doi.org/10.1097/IYC.0b013e3182002cfe>

Haeck C. et al. (2019). 'Paid Parental Leave: Leaner might be better'. *Canadian Public Policy-Analyse De Politiques*, 45(2). <https://doi.org/10.3138/cpp.2018-047>

Hoynes H. W. & Patel A. J. (2018). 'Effective Policy for Reducing Poverty and Inequality? The Earned Income Tax Credit and the distribution of income'. *Journal of Human Resources*, 53(4). <https://doi.org/10.3368/jhr.53.4.1115.7494R1>

Hu Z. & Peng X. (2015). 'Household Changes in Contemporary China: An analysis based on the four recent censuses'. *The Journal of Chinese Sociology*, 2(1), 9.

Huang G. et al. (2022). 'The Driving Effect of Informal Economies on Urbanization in China'. *Journal of Geographical Sciences*, 32(5), 785–805. <https://doi.org/10.1007/s11442-022-1972-y>

Huebener M., Pape A. & Spiess C. K. (2020). 'Parental Labour Supply Responses to the Abolition

of Day Care Fees'. *Journal of Economic Behavior & Organization*, 180.

ILO. (1981). Convention C156 - Workers with Family Responsibilities Convention, 1981 (No. 156). www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C156

ILO. (2000). Convention C183 - Maternity Protection Convention, 2000 (No. 183). www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C183

ILO. (2018). Statistics on the Informal Economy. <https://ilostat.ilo.org/topics/informality/>

Ito H. & Yamamoto I. (2022). 'Do Comprehensive and Diverse Childcare Services Affect Women's Labour Supply and Well-Being?' *Applied Economics Letters*, 29(2).

Jayasekaran S. et al. (2019). Business and Family-Friendly Policies. UNICEF.

Kammerman S. B. & Kahn A. J. (1994). A Welcome for Every Child: Care, education, and family support for infants and toddlers in Europe. Zero to Three/National Center for Clinical Infant Programs.

Kamernian S. B. & Kahn A. J. (1994). 'Family Policy and the Under-3s: Money, services, and time in a policy package'. *International Social Security Review*, 47(3-4), 31–43. <https://doi.org/10.1111/j.1468-246X.1994.tb00409.x>

Kammerman S. B. & Kahn A. J. (1995). *Starting Right: How America neglects its youngest children and what we can do about it*. Oxford University Press.

Kang J. Y. (2020). 'The Effect of Paid Maternity Leave on Low-Income Families' Welfare Use in the US'. *Social Policy and Administration*, 54(6).

Lenhart O. (2021). 'The Effects of Paid Family Leave on Food Insecurity-Evidence From California'. *Review of Economics of the Household*, 19(3). <https://doi.org/10.1007/s11150-020-09537-4>

Martínez D. M. & Maia A. G. (2018). 'The Impacts of Cash Transfers on Subjective Wellbeing and Poverty: The case of Colombia'. *Journal of Family and Economic Issues*, 39(4). <https://elib.tcd.ie/login?url=https://www.proquest.com/docview/2090511830?accountid=14404&dbid=20671&bd=yPVlWXasrVVhbl0L8fNz1RyPbgM%3D>

Messacar D. (2021). 'Employment, Child Care Spending, and Child Tax Benefits'. *National Tax Journal*, 74(2). <https://doi.org/10.1086/714387>

Milovantseva N., Heymann J. & Earle, A. (2018). 'Monitoring Progress Toward Meeting the United Nations SDG on Pre-primary Education: An important step towards more equitable and sustainable economies'. *International Organisations Research Journal*, 13(4), 122–143. <https://doi.org/10.17323/1996-7845-2018-04-06>

Ministry of Education. (2021). Key Results of National Education Statistics in 2021.

Muller K. U. & Wrohlich K. (2020). 'Does Subsidized Care for Toddlers Increase Maternal Labor Supply? Evidence from a large-scale expansion of early childcare'. *Labour Economics*, 62. <https://doi.org/10.1016/j.labeco.2019.101776>

National Bureau of Statistics of China. (2020). *China Population Census Yearbook 2020*. Beijing: China Statistics Press.

National Bureau of Statistics of China. (2022). Main Data of the Seventh National Population Census. www.stats.gov.cn/english/PressRelease/202105/t20210510_1817185.html

National Health Commission. (2021). National Breastfeeding Promotion Plan.

Neumark D. & Shirley P. (2020). 'The Long-Run Effects of the Earned Income Tax Credit on Women's Labor Market Outcomes'. *Labour Economics*, 66.

National People's Congress of the People's Republic of China. (2022).

OECD. (2019). Presentation of the 2019 Economic Survey of Mexico - OECD.

OECD. (2022). Mexico Economic Snapshot - OECD.

Pew Research Center. (2022) 'The Demographics of Multigenerational Households'. Pew Research Center's Social & Demographic Trends Project.

Pilkaukas N. & Michelmore K. (2019). 'The Effect of the Earned Income Tax Credit on Housing and Living Arrangements'. *Demography*, 56(4). <https://doi.org/10.1007/s13524-019-00791-5>

Polit D. F. & Beck C. T. (2010). 'Generalization in Quantitative and Qualitative Research: Myths and strategies'. *International Journal of Nursing Studies*, 47(11), 1451–1458. <https://doi.org/10.1016/j.ijnurstu.2010.06.004>

Pryce G. & Wang Y. P. (2021). 'Introduction: Urban Inequality and Segregation in Europe and China'. In Pryce G. et al. (Eds.), *Urban Inequality and Segregation in Europe and China: Towards a New Dialogue*. Springer International Publishing. <https://doi.org/10.1007/978-3-030-74544-8>

Richardson D. (2018). 'Key Findings on Families, Family Policy and the Sustainable Development Goals: Synthesis Report'. Innocenti Research Report, UNICEF Office of Research—Innocenti, Florence. www.unicef-irc.org/publications/948-key-findings-on-families-family-policy-and-the-sustainable-development-goals-synthesis.html

Saavedra-Caballero F. & Ospina Londoño M. (2018). *Social Assistance and Informality: Examining the link in Colombia* (Vol. 10933).

Saldívar-Frausto M. et al. (2022). 'Effect of a Conditional Cash Transference Program on Food Insecurity in Mexican Households: 2012–2016'. *Public Health Nutrition*, 25(4). <https://doi.org/10.1017/s1368980021003918>

Sameroff A. J. & Fiese B. H. (2000). 'Transactional Regulation: The Developmental Ecology

of Early Intervention’. In Shonkoff J. P. & Meisels S. J. (Eds.), *Handbook of Early Childhood Intervention* (2nd ed., pp. 135–159). Cambridge University Press.

Samman E. & Lombardi J. (2019). *Childcare and Working Families: New opportunity of missing link? An evidence brief*. UNICEF.

Sandner M. (2019). ‘Effects of Early Childhood Intervention on Fertility and Maternal Employment: Evidence from a randomized controlled trial’. *Journal of Health Economics*, 63. <https://doi.org/10.1016/j.jhealeco.2018.11.003>

Sandner M. et al. (2018). ‘Evaluating the Effects of a Targeted Home Visiting Program on Maternal and Child Health Outcomes’. *Journal of Health Economics*, 58.

Schirle T. (2015). ‘The Effect of Universal Child Benefits on Labour Supply’. *Canadian Journal of Economics-Revue Canadienne D Economique*, 48(2).

Shirley P. (2020). ‘First-Time Mothers and the Labor Market Effects of the Earned Income Tax Credit’. *Iza Journal of Labor Policy*, 10(1). <https://doi.org/10.2478/izajolp-2020-0007>

Shonkoff J. P. & Meisels S. J. (Eds.). (2000). *Handbook of Early Childhood Intervention* (2nd ed.) Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511529320>

Stanczyk, A.B. (2019). ‘Does Paid Family Leave Improve Household Economic Security Following a Birth? Evidence from California’. *The Social Service Review*, 93(2).

Standing Committee of the National People’s Congress. (2021). *Standing Committee of the National People’s Congress on Amending the Population and Planning Law of the People’s Republic of China Law on Population and Fertility*.

State Council. (2018). *Provisional Measures for Special Additional Deduction for Personal Income Tax*. www.gov.cn/zhengce/content/2018-12/22/content_5351181.htm

State Council. (2019). *Guiding Opinions on Promoting the Development of Care Services for Infants and Toddlers under the Age of 3*.

State Council. (2021). *Notice on the In-Depth Implementation of the Nutrition Improvement Plan for Rural Compulsory Student Education*.

State Council. (2022a). *Guidance on the Further Improvement and Implementation of Active Reproductive Support Measures*.

State Council. (2022b). *Notice on the Establishment of Special Additional Deduction for Personal Income Tax for the Care of Infants and Children Under the Age of 3*.

Thomas J. et al. (2022). ‘The Effect of Leave Policies on Increasing Fertility: A systematic review’. *Humanities and Social Sciences Communications*, 9(1), 262.

UNDESA. (2019). *Measuring Household and Living Arrangements of Older Persons Around*

the World: The United Nations Database on the Households and Living Arrangements of Older Persons 2019. Technical Paper No. 2020/03 | Population Division.

United Nations. (1989). Convention on the Rights of the Child.

United Nations. (2022). 'Human Development Report 2021—22: Uncertain Times, Unsettled Lives: Shaping our future in a transforming world'. In Human Development Reports. United Nations. <https://hdr.undp.org/content/human-development-report-2021-22>

United Nations Children's Fund (China Office) & China Population Association. (2022). Summary Research Report: Family-friendly policies in the workplace. The current situation, needs and recommendations for China. www.unicef.cn/en/reports/family-friendly-policies-in-the-workplace

United Nations Development Programme. (2022). Gender Inequality Index. In Human Development Reports. United Nations. <https://hdr.undp.org/data-center/thematic-composite-indices/gender-inequality-index>

Urbina D. R. (2020). 'In the Hands of Women: Conditional Cash Transfers and Household Dynamics'. Journal of Marriage and Family, 82(5).

Waidler J., Sunny B. & Rees G. (2021). Family-friendly Policies in South Asia (No. 2021–05; Working Papers). UNICEF. www.unicef-irc.org/publications/1217-family-friendly-policies-in-south-asia.html

Wang, H., & Chen, H. (2022). 'Aging in China: Challenges and Opportunities'. China CDC Weekly, 4(27), 601–602.

Wang J. et al. (2019). 'The Effect of Migration and the Hukou Registration System on Psychosocial Domains and Family Functioning of Children in Shanghai, China'. International Health, 11(Supplement_1), S24–S32.

Wei H. & Su H. (2021). 'Chapter 5: Urbanisation, Migration and the Anti-Poverty Programme in China'. In Pryce G. et al. (Eds.), Urban Inequality and Segregation in Europe and China: Towards a New Dialogue. Springer International Publishing.

World Bank. (2021a). Fertility rate, total (births per woman).

World Bank. (2021b). Gender.

World Bank. (2021c). Labor force participation rate, female (% of female population ages 15+) (modeled ILO estimate) - China.

World Bank. (2021d). Urban population (% of total population) - China.

World Bank. (2022a). Canada. <https://data.worldbank.org/country/canada>

World Bank. (2022b). Fertility rate, total (births per woman) - Colombia.

- World Bank. (2022c). Gini index - Colombia.
- World Bank. (2022d). Mexico. <https://data.worldbank.org/country/mexico>
- World Bank. (2022e). Population ages 65 and above (% of total population) - Colombia. <https://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.65UP.TO.ZS?locations=CO>
- World Bank. (2022f). Population ages 65 and above (% of total population) - Germany. <https://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.65UP.TO.ZS?locations=DE>
- World Bank. (2022g). Poverty headcount ratio at national poverty lines (% of population) - Colombia. <https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.NAHC?locations=CO>
- World Bank. (2022h). Sex ratio at birth (male births per female births) - China.
- World Bank. (2022i). United Kingdom. <https://data.worldbank.org/country/united-kingdom?view=chart>
- World Bank. (2022j). United States. <https://data.worldbank.org/country/united-states?view=chart>
- Xu D. & Wu X. (2022). 'Separate and unequal: Hukou, school segregation, and educational inequality in urban China', *Chinese Sociological Review*, 54(5), 433–457.
- Zhang Y. & Zheng X. (2022). 'Internal Migration and Child Health: An investigation of health disparities between migrant children and left-behind children in China'. *PLOS ONE*, 17(3), e0265407.
- Zhou Y., Jiang Y. & Zhang B. (2022). 'Effectiveness of Puhui Kindergartens' Development in China: A parental evaluation'. *Early Education and Development*, 33(3), 490–507.
- Zoch G. (2020). 'Public Childcare Provision and Employment Participation of East and West German Mothers With Different Educational Backgrounds'. *Journal of European Social Policy*, 30(3).
- Zoch G. & Hondralis I. (2017). 'The Expansion of Low-Cost, State-Subsidized Childcare Availability and Mothers' Return-to-Work Behaviour in East and West Germany'. *European Sociological Review*, 33(5).
- Zoch G. & Schober P. S. (2018). 'Public Child-Care Expansion and Changing Gender Ideologies of Parents in Germany'. *Journal of Marriage and Family*, 80(4).
- 国家卫生健康委员会. (2021). 母乳喂养促进行动计划(2021-2025年).
- 国务院. 2018年.《国务院关于印发个人所得税专项附加扣除暂行办法的通知》, http://www.gov.cn/zhengce/content/2018-12/22/content_5351181.htm

国务院. 2019年.《国务院办公厅关于促进3岁以下婴幼儿照护服务发展的指导意见》, http://www.gov.cn/zhengce/content/2019-05/09/content_5389983.htm

国务院. 2021年.《关于深入实施农村义务教育学生营养改善计划的通知》. http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2021-10/12/content_5641978.htm

国务院. (2022a).《关于进一步完善和落实积极生育支持措施的指导意见》. http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2022-08/16/content_5705882.htm

国务院. (2022b).《国务院关于设立3岁以下婴幼儿照护个人所得税专项附加扣除的通知》
http://www.gov.cn/zhengce/content/2022-03/28/content_5682013.htm

教育部. (2021). 2021年全国教育事业统计主要结果.

全国人民代表大会常务委员会, 2021年,《全国人民代表大会常务委员会关于修改〈中华人民共和国人口与计划生育法〉的决定》. <http://www.npc.gov.cn/npc/c30834/202108/58ed2b3717ae44d6b938883cbdae9f6f.shtml>

中国人口学会, 联合国儿童基金会驻华办事处, 2022年,《中国工作场所家庭友好政策——现状、需求和建议》, <https://www.unicef.cn/reports/family-friendly-policies-in-the-workplace>



携手为儿童