

# 全球典型生育保障制度发展演变 及其对中国的启示

袁 涛

**[摘要]** 生育保障是世界上率先经历超低生育率挑战的国家所普遍采取的核心生育支持制度建设,一般包括生育休假、托育服务、经济补贴、健康服务保障等涵盖时间、经济和服务支持的保障政策。现代国家的生育保障制度蕴含从经济支持到服务保障、从鼓励生育到支持家庭发展、从追求政策的公平和保障制度长期可持续性等多维目标。全球典型国家的生育保障制度经历了选择性补贴与鼓励生育的早期探索阶段—普惠与公平为主的加快发展阶段—多层次保障与政策协同发展阶段三大阶段,形成了以性别平等为代表的福利国家模式、基于工资收入关联的保险再分配模式、以家庭津贴为核心的家庭福利政策等发展模式。作为生育保障制度的重要组成部分,我国生育补贴政策在覆盖范围、保障机制、政策协同等方面尚有诸多不足,需要充分借鉴典型国家的生育保障政策实践经验,统筹财政、税收、保险以及金融再分配政策工具,加快构建新时期分层普惠型、覆盖全民的特色现代生育保障制度。

**[关键词]** 生育支持;生育保障;育儿补贴;福利国家

**[作者简介]** 袁涛,中国人口与发展研究中心研究员,智库领军人才,北京 100081

**[中图分类号]** C923

**[文献标识码]** A

**[文章编号]** 1004-4434(2026)01-0014-13

DOI:10.16524/j.45-1002.2026.01.008

当前,我国正处于总人口减量发展与超低生育率并行期,少子化成为我国人口发展新常态,低生育率持续多年并呈快速下降趋势,给经济社会发展带来多重挑战。自2015年开始实施全面两孩政策以来,我国新出生人口从2017年的1800多万人快速下降至2025年的792万人,总和生育率自2020年以来连续多年低于1.3<sup>①</sup>,2024年仅为1.1,2025年进一步降至1以下(仅略高于韩国的0.8)。为应对低生育率带来的风险挑战,党中央、国务院制定实施了一系列生育支持政策,学术界围绕新时期我国人口发展战略和生育支持政策涌现出丰硕的研究成果<sup>②③④</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》,开启0~3岁新生儿人口普惠型福利制度建设的新篇章,标志着

**[基金项目]** 国家社会科学基金重大项目“中国生育支持政策体系的系统构建研究”(23&ZD184);北京市习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心北京市社会科学基金重点项目“社会保障协同人口高质量发展研究”(23LL-LJB092)

①贺丹.中国人口展望(2024)——迈向高质量发展的未来[M].福州:福建人民出版社,2024:4.

②贺丹,史毅.积极生育保障制度:理论脉络、价值内涵与实践路径[J].社会保障评论,2025(1):16-29.

③穆光宗,侯梦舜.构建生育友好型社会和生育支持政策体系的思考与探讨[J].人口与发展,2025(5):2-9.

④袁涛.低生育率、生育权益与生育权益保障——兼论积极保障理念下中国特色生育保障体系构建[J].社会保障评论,2024(4):32-47.

我国生育支持政策迈上新台阶。至此,我国初步形成减轻教育和养育经济负担、优化生育休假和托育服务等时间支持、完善生殖健康和劳动就业保护、弘扬新型婚育文化等全方位、全周期保障的生育支持政策体系基本框架。

然而,与生育支持政策相比,生育保障在我国仍是一个尚待建构的概念,虽然其内涵更强调从需求侧、更长远制度建设的视角出发,更好地保障和维护人民群众的生育权益,但并未引起我国学术界的足够重视。2016年9月,《中国落实2030年可持续发展议程国别方案》发布实施,首次提出要“完善生育保障制度”<sup>①</sup>,但未对其概念内涵进行界定。2024年7月,党的二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》在“健全人口发展支持和服务体系”中提出完善生育休假制度、建立生育补贴制度、提高基本生育和儿童医疗公共服务水平、加大个人所得税抵扣力度、加强普惠育幼服务体系建设等应对少子老龄化的措施<sup>②</sup>,这可以理解为是对中国生育保障的具体建构。2024年10月,国务院办公厅印发《关于加快完善生育支持政策体系推动建设生育友好型社会的若干措施》,明确提出应从增强生育保险保障功能、完善生育休假制度、建立生育补贴等制度、加强生殖健康服务、完善普惠托育支持政策等方面推动生育友好型社会建设<sup>③</sup>,这可以理解为我国对深化生育保障改革任务的具体部署。本文以典型国家生育保障制度为研究对象,以区别于狭义的生育保险或家庭政策等概念,意在从构建生育社会保障支持制度的视角,统领分析生育支持政策的核心制度。

## 一、生育保障制度的体系架构与发展脉络

### (一)有关概念界定及相互关系

生育保障制度相关的概念主要有生育保险、生育保障、家庭政策、生育支持政策、生育补贴等,其关系紧密,甚至存在包含与被包含的关系。本文从生育保障制度的相关概念出发,主要目的是为了更好地从供需结合的整体视角,分析各项主要生育支持政策之间的系统关联性和政策协同性(见图1)。

1. 生育保险。生育保险是指职业妇女因生育而暂时中断劳动时由国家或单位为其提供生活保障和物质帮助的一项社会保障制度。其宗旨在于通过向生育女职工提供生育津贴、产假以及医疗服务等方面的待遇,保障她们因生育而暂时丧失劳动能力时的基本经济收入和医疗保健,帮助生育女职工恢复劳动能力,重返工作岗位,并使婴儿得到必要的照顾和哺育,体现了国家和社会对妇女在这一特殊时期给予的支持和爱护。同时,通过将妇女生育负担由用人单位责任转化为全社会责任,平衡企业之间的负担,减轻用人单位招用妇女的成本,帮助妇女就业<sup>④</sup>。我国现行生育保险建立在1994年《企业职工生育保险暂行办法》的基础上,保障对象主要为职工,又称职工生育保险。

2. 生育保障。生育保障是个尚待建构的概念。在社会保障领域,一般将“保险”视为“保障”的一种方式 and 手段。生育保障比生育保险的含义宽广。因此,生育保障可定义为政府为防范和化解生育风险而给与保障对象一定经济福利系统和社会服务系统的统称<sup>⑤</sup>。

<sup>①</sup>外交部中方发布《中国落实2030年可持续发展议程国别方案》[EB/OL]. (2016-10-12)[2025-12-18]. [https://www.mfa.gov.cn/web/ziliao\\_674904/zt\\_674979/ywzt\\_675099/2016nzt/lkqcx71lhghy\\_687690/zxxx\\_687692/201610/t20161012\\_9281784.shtml](https://www.mfa.gov.cn/web/ziliao_674904/zt_674979/ywzt_675099/2016nzt/lkqcx71lhghy_687690/zxxx_687692/201610/t20161012_9281784.shtml).

<sup>②</sup>中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定[N]. 人民日报,2024-07-22(1).

<sup>③</sup>国务院办公厅. 国务院办公厅印发《关于加快完善生育支持政策体系推动建设生育友好型社会的若干措施》的通知[J]. 中华人民共和国国务院公报,2024(31):26-28.

<sup>④</sup>中华人民共和国社会保险法释义(十五)[EB/OL]. (2012-08-15)[2025-11-29]. [https://www.mohrss.gov.cn/fgs/sysshhuibaoxi-anfa/201208/t20120815\\_28576.html](https://www.mohrss.gov.cn/fgs/sysshhuibaoxi-anfa/201208/t20120815_28576.html).

<sup>⑤</sup>袁涛,何敏. 构建以维护生育权益为核心的中国特色生育保障制度[J]. 人口与发展,2025(5):22-30.

3. 家庭政策。家庭政策又称家庭津贴,一般是我国学界对源自法国等欧洲国家以平衡家庭生活和职业生活为主要目标的家庭津贴政策的概称。值得注意的是,《法国社会保障典》没有对家庭津贴进行统一定义,仅列举了津贴的种类,并明确其所覆盖的社会风险是抚养孩子所承担的经济责任。因此,法国的家庭政策是向满足居住条件下的全体人员提供家庭补助,一般不受职业和经济活动的约束,其保障功能和项目类型多样,首要目的是促进人口增长和鼓励生育,也包括促进新出生儿童和产妇健康、全龄段教育支持、收入再分配以及面向低收入家庭和贫困家庭提供残疾、住房救助补贴等<sup>①</sup>。

4. 生育支持政策。生育支持政策是中国近几年官方文件的提法,又被称为维持和促进生育率的公共政策。国际上,彼得·麦克唐纳(Peter McDonald)将维持生育率的公共政策工具归纳为三种:财务激励类举措、帮助父母平衡职业与家庭责任的工作和家庭类举措以及支持儿童和育儿的广泛社会变革类举措<sup>②</sup>。我国学界一般将生育支持政策囊括为时间支持、服务支持、经济支持、健康保障和文化支持等<sup>③</sup>。

5. 生育补贴。生育补贴可以概括为以直接降低家庭生育成本、鼓励和支持生育为主要目的的经济补贴,包括一次性孕产补贴、产后康复营养费补贴、育儿补贴、托育补贴、特殊照顾补贴等。广义的生育补贴还包括针对家庭养育、教育负担而发放的各类经济补贴,如住房、教育、就业、社保补贴等。

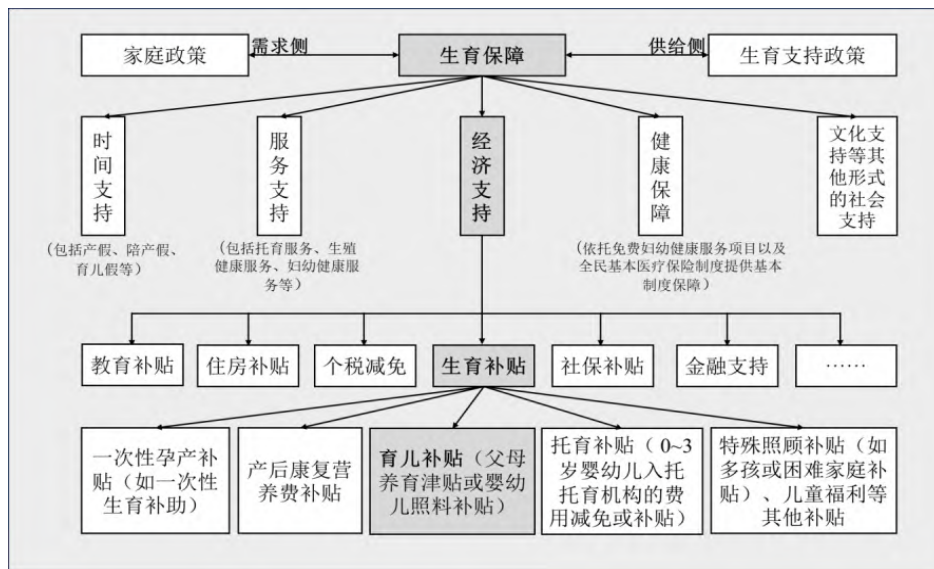


图1 生育保障制度的发展体系

## (二)全球生育保障制度的发展脉络

从制度历史主义视角考察全球育儿补贴制度的发展脉络可以发现,育儿补贴制度的发展大致经历了选择性补贴与鼓励生育的早期探索阶段、普惠与公平为主的加快发展阶段、多元支持与政策协同的制度稳定与成熟发展阶段三大阶段,其政策功能蕴含了从经济支持到服务支持、从鼓励生育到支持家庭全面发展以及追求政策的公平性和长期可持续性等多维价值目标。

1. 早期萌芽阶段(19世纪末—第二次世界大战结束):选择性补贴与鼓励生育。19世纪末,欧洲多国出现了长期持续的生育率下降,法国、德国尤为明显。1890年法国已连续多年出现出生人口低

①凯斯勒.法国社会保障制度[M].于秀丽,李之群,译.北京:中国劳动社会保障出版社,2016:94.

②MCDONALD P. Sustaining fertility through public policy: the range of options[J]. Population,2002(3):417-446.

③张思玮,陈祎琪,丁思月.张许颖:立足人口发展新常态,生育支持政策何去何从[N].医学科学报,2024-03-15(14).

于死亡人口的负增长状态<sup>①</sup>，这一人口危机直接催生了全球最早的育儿补贴制度。法国于1885年颁布《矿业劳工保护法》，首次向矿工家庭发放哺乳津贴，标志着现代国家开始以现金形式补贴家庭生育。德国于1878年创设为期3周的无薪产假制度，并于1883年颁布《疾病保险法》，规定孕产女工可享有4周工资补助，开创了现代产假津贴制度的先河。诞生于19世纪末欧洲工业化早期的“生育—劳动风险分担”生育补贴立法则带有浓厚的“产业—慈善”混合属性，其受益人群以特定职业、特定阶层为主，资金多由雇主、地方行会或教会筹集，覆盖范围局限于重体力劳动群体，目的在于降低女工离职率并维持男工家庭再生产。法国、德国将生育现金补助写入法条，但仅面向强制参保的工厂女工。后来，为了加强鼓励生育，法国于1937年推出多孩家庭住房补贴政策，并于1939年颁布全球首部《家庭与生育率法典》，将提高生育率作为政策直接目标，建立按孩次等级提高补贴标准的机制。在实践中，这种以职业和阶层为基础的选择性补贴或者直接提高生育率为目标的政策导向因容易加剧社会不公且未能有效提振生育而遭受批评和质疑。瑞典学派代表人物贡纳尔·缪尔达尔(Karl Gunnar Myrdal)多次公开批评德国等国的人口策略是“把人当生育工具”，正如经济思想史学家威廉巴伯(William Barber)在2008年出版的《贡纳尔缪尔达尔：一个知识分子的肖像》中所概括的，缪尔达尔在1934年的《人口问题的危机》中主张，应当消除妨碍普通人生活的障碍，以便人民自然而然地希望结婚和生孩子<sup>②</sup>。缪尔达尔率先意识到生育行为具有显著的社会正外部性，其影响可贯穿个体全生命周期，国家理应以财政手段予以补偿，为国家在生育和育儿领域的积极介入提供了理论支撑<sup>③</sup>。1941年，缪尔达尔在《人口：一个民主问题》中提出“无论是否拥有孩子，作为纳税人都必须承担抚养孩子的负担……因此，人口政策的一般性策略应该是，从个人和没有孩子的家庭向拥有孩子的家庭进行收入转移”<sup>④</sup>，这种“国家应为所有儿童买单”的普惠理念直接推动了瑞典乃至全球儿童福利制度的发展。其思想也被视为现代生育补贴制度和儿童福利制度的理论起源。

2. 加快发展与初步建立阶段(第二次世界大战结束—20世纪末)：凸显普惠与保障公平性。第二次世界大战结束后，世界各国的和平发展以及人口福利制度的显著扩张为经济快速恢复及人口激增提供了契机，欧洲多国普遍经历了十余年的“婴儿潮”。1952年，德国颁布《生育保护法》。1956年，法国将1939年出台的《家庭与生育率法典》更名为《家庭与社会救助法典》，淡化其直接鼓励生育的政策目标。但到20世纪60年代中期，随着经济社会结构的转变，大多数西欧和北欧国家开始出现生育率持续下降的趋势。特别是进入20世纪70年代，在城市化加速、女性受教育程度普遍提高以及劳动参与率上升的背景下，尽管传统的育儿经济补贴在缓解贫困家庭养育压力方面仍具成效，但欧洲多国的生育率依然急剧下滑。德国、法国等国家的总和生育率相继跌破2.1的更替水平，德国更于1972年首次出现人口负增长(见图2)。譬如，1975年德国的生育率降至1.5以下，法国也于同一时期跌至1.9以下，这直接催生了“经济无用论”的政策反思，即认为政府单纯加大财政支出并不能有效提升整体生育率。经济支持政策逐渐让位于结构性制度安排的改革，时间支持政策成为替代经济手段的新方向。例如，1955年，瑞典将1901年开始实施的6个月无薪产假调整为3个月带薪产假与3个月无薪产假相结合；1963年，进一步推行6个月产假均为带薪产假，并按原工资的80%发放补贴；1974年，首创男性陪产假制度，假期为10天；1976年，以普惠性的“育儿保险”取代原先仅针对母亲的“生育保险”，并创立男女共享的育儿假制度，初始期限为6个月，后经多次延长，在全球率先确立了“男性参与育儿”的制度框架。1986年，德国在保留原有产假津贴制度的基础上，借鉴瑞典的育儿假制

① TOMLINSON R. The 'disappearance' of France, 1896-1940: French politics and the birth rate[J]. The historical journal, 1985(2): 405-415.

② BARBER W J. Gunnar Myrdal: an intellectual biography[M]. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2008: 59-60.

③ 蔡昉. 缪尔达尔的人口学与马寅初的财政学[J]. 经济思想史学刊, 2023(4): 3-21.

④ MYRDAL G. Population: a problem for democracy[M]. Cambridge: Harvard University Press, 1940: 204.

度,颁布具有里程碑意义的《联邦养育津贴法》。该法案规定,新生儿父母任一方依申请给予产后12个月(每月460欧元,约人民币3823元)或24个月(每月300欧元,约人民币2501元)的养育津贴。育儿假的实施打破了产假制度为女性专属的窠臼,促使男女共同参与育儿,也为父母养育津贴走向全民覆盖奠定了基础。在这一时期,欧洲各国的生育福利从零散补缺向公平普惠和长期制度化的方向发展。在性别平等、公民权利与国家责任理念的共同推动下,瑞典并未直接以政策干预生育意愿,而是致力于构建完善的生育保障体系,逐步形成了一套以性别平等为导向、强调公平普惠的生育福利政策逻辑<sup>①</sup>。特别是瑞典在产假与陪产假制度之外创设了男女共享的育儿假制度,这一做法被德国等国家借鉴。

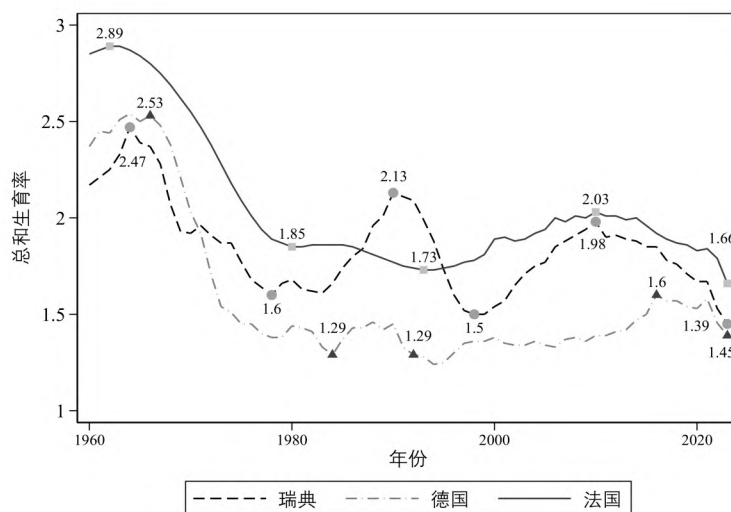


图2 全球典型国家总和生育率趋势图<sup>②</sup>

3. 制度定型与成熟阶段(20世纪末至今):强调多层次保障与政策协同。20世纪末,欧洲步入“第二次人口转型”。北欧的生育率跌破1.5,婚姻推迟、不婚率上升、非婚生育普及。在此转型背景下,家庭结构的深刻变化对育儿支持政策提出了全新挑战。一方面,家庭规模持续小型化,单亲家庭比例上升;另一方面,双职工家庭逐渐成为社会主流形态。这些变化使传统的家庭育儿模式面临严峻考验,“职育平衡”上升为育儿支持政策的核心目标,政策创新首先体现在制度设计层面。德国在21世纪初进行的改革颇具代表性,该国创造性地吸收了北欧经验,引入了“男女共享育儿假”机制,鼓励父亲参与照料责任并提升家庭功能的弹性。与此同时,经济合作与发展组织(Organization for Economic Co-operation and Development,简称OECD)成员国普遍意识到单一经济激励措施的局限性,鉴于仅靠现金补贴难以根本改善生育意愿,各国进一步优化时间支持政策,支持托育机构发展,推动婴幼儿照料走向社会化。例如,法国自1994年起将托育服务纳入社会基础设施范畴,加大公立托育机构建设;瑞典通过高质量、低收费的公办托育服务体系,实现了儿童早期照料的广泛覆盖与家庭劳动参与的有效兼顾<sup>③</sup>。从经济支持到服务支持标志着20世纪以来生育补贴开始走向多元多层次和政策协同发展新阶段。政策举措包括:在巩固和提升生育经济补贴力度的基础上,通过财政、税收、保险、金融等各种再分配工具组合拳,协同生育休假制度、育幼服务体系、生殖健康服务与生育保

<sup>①</sup>BERGQVIST C, NYBERG A. Welfare state restructuring and child care in Sweden[M]// MICHAEL S A, MAHON R. Child care policy at the crossroads: gender and welfare state restructuring. New York: Routledge, 2002: 287-307.

<sup>②</sup>相关数据来自于世界银行的公开数据。

<sup>③</sup>OECD. Doing better for families: reducing family poverty across the OECD [EB/OL]. [2025-12-11]. <https://www.un.org/esa/socdev/family/idf/2011/reducingfamilypovertyacrossOECD.pdf>.

障制度等,优化补贴方式,完善补贴种类,提高补贴政策的精准性、有效性。例如,为提高职业人群的生育经济支持,德国通过收入关联的社保缴费返还以及择优比选现金补贴与税收减免额度,确保不同收入群体获得最优经济补贴。法国则侧重于年龄分层,其幼儿福利计划专门针对0~3岁婴幼儿提供多维补助,同时扩大公共服务供给,政府提供包括从产前到产后的全过程健康服务、托育服务支持等,构建“软支持”环境。瑞典通过整合各类生育休假,设置不同时间下的多类型假期补贴机制,保障女性职育平衡,同时提高男性育儿参与,从而推进工作和家庭的性别平等。这一时期的生育支持政策逐渐演变为时间、经济、服务支持“你中有我、我中有你”的政策协同体系。其中,直接的经济支持政策包括生育补贴、个税减免、住房补贴等;时间支持政策包括女性产假、男性陪产假、育儿假、弹性工作时间等,其均关联经济补贴;服务支持政策包括托育服务、生殖健康服务、妇幼健康服务等<sup>①②</sup>。这些都离不开强有力的财政投入,且形成了“经济—时间—服务”三位一体、政策协同的发展局面。根据联合国的报告,在81个低生育率国家中,除了美国,几乎所有低生育率国家都已实行带薪或无薪产假,88%的国家提供公共资助的儿童保育服务,78%的国家发放儿童或家庭津贴,73%的国家提供带薪或无薪育儿假以及带薪或无薪陪产假,此外,超过半数的国家为父母提供灵活或兼职工作时间或为有孩家庭提供税收抵免<sup>③</sup>。

## 二、典型国家生育保障制度的发展模式

经历百余年的发展演变,西方发达国家的育儿补贴制度形成了三种典型的发展模式:一是以性别平等为代表的福利国家模式;二是基于工资收入关联的保险再分配模式;三是以家庭津贴为核心的家庭福利政策模式。三大模式各有特点,在缓解生育养育负担、平衡家务照料性别分工、维稳生育成效等方面均产生不错的表现。

### (一)以性别平等为代表的福利国家模式:瑞典的父母养育津贴与儿童福利

瑞典作为北欧福利国家的典型代表,是世界公认的高收入国家之一。目前,瑞典将父母养育津贴整合到各类休假制度中,形成了一套与时间关联、覆盖全面、灵活共享的育儿福利体系。其育儿假总计480天,由父母共同享有,且双方各自至少保留90天的“不可转让”假期,推动了男性承担育儿责任。其中,390天为收入关联津贴(sickness benefit level),通常为父母育儿前12个月平均工资的80%,剩余90天则为每日180瑞典克朗(约人民币136元)的固定津贴(minimum level)<sup>④</sup>。除了与假期关联的父母养育津贴,瑞典还向所有家庭发放普惠性质的儿童津贴(child allowance),16岁以下儿童每月可领取1250瑞典克朗(约人民币921元)<sup>⑤</sup>。多子女家庭还可自动获得大家庭补贴,如三孩家庭每月额外获得450瑞典克朗(约人民币339元),四孩家庭获得1050瑞典克朗(约人民币791元),五孩家庭则可达1950瑞典克朗(约人民币1437元)。此外,瑞典还为有未成年子女的租房家庭提供住房津贴(housing allowance),前提是至少有一名18岁以下子女共同居住,且每月房租超过1400瑞典

<sup>①</sup>袁涛.低生育率、生育权益与生育权益保障——兼论积极保障理念下中国特色生育保障体系构建[J].社会保障评论,2024(4):32-47.

<sup>②</sup>袁涛.性别平等视角下中国生育支持政策完善路径建议[J].人口与健康,2025(3):18-21.

<sup>③</sup>United Nations Department of Economic and Social Affairs.World population policies 2021: policies related to fertility[R/OL].[2025-12-11].[https://www.un.org/development/desa/pd/sites/www.un.org.development.desa.pd/files/undesa\\_pd\\_2021\\_wpp-fertility\\_policies.pdf](https://www.un.org/development/desa/pd/sites/www.un.org.development.desa.pd/files/undesa_pd_2021_wpp-fertility_policies.pdf).

<sup>④</sup>每位父母各获得195天的收入关联津贴和45天的固定津贴;前180天必须使用收入关联津贴,之后才能使用固定津贴;收入关联津贴基于父母育儿前12个月的平均收入,最高月收入上限为44375瑞典克朗(约人民币33450元)。资料来自于瑞典社会保险局。

<sup>⑤</sup>首次发放时间为孩子出生后的次月,终止时间为孩子16岁生日所在季度的最后一个月;儿童需在16岁以下;如果孩子16岁以上但仍在接受义务教育(如特殊教育学校),可申请延长儿童津贴;属于普惠性津贴,父母无须工作也可领取,如求职者或学生;收养的孩子从正式监护日开始享受儿童津贴,无需等待出生证明;无论父母是否处于就业状态,均可享有。资料来自于瑞典社会保险局。

克朗(约人民币1055元),该津贴专为低收入群体设计,最多可覆盖40%的住房成本,上限为每月2100瑞典克朗(约人民币1583元)<sup>①</sup>。

从制度实施效果来看,第一,瑞典生育率水平维持在相对稳定的中高水平,总和生育率长期稳定在1.4~1.7(见图2),显著高于多数发达国家;第二,几乎所有母亲都享受过育儿假,假期约占总假期的四分之三,同时父亲休育儿假的比例也稳步上升<sup>②</sup>,由2002年的12%提升到2020年的30%;第三,女性劳动参与率与职场持续性较高,政策设计鼓励男女平等分担育儿责任,促进职业与家庭的平衡,有效降低女性职业中断风险,使女性劳动参与率常年保持在75%以上。相关研究证实,瑞典的带薪育儿假和儿童津贴有效降低了“母职惩罚”(motherhood penalty),同时提升了男性对家庭角色的认同感<sup>③</sup>。

## (二)基于工资收入关联的保险再分配模式:德国的父母养育津贴与儿童福利

德国是典型的社会保险型福利国家。目前,除了产假津贴,德国生育补贴还包括父母养育津贴(parental allowance)和儿童福利(child benefit)两大政策。其中,父母养育津贴(elterngeld或basic parental allowance)用于补偿父母在育儿假期间的收入损失,标准为每月300~1800欧元(约人民币2522~15129元),依据父母产前收入计算,按其工资替代率的一定比例计算<sup>④</sup>。无工资收入的父母,可领取最低每月300欧元(约人民币2522元)的父母养育津贴,领取时间最长12个月,若双方共同分担育儿责任,可延长至14个月;若父母希望保留部分工作时间(如兼职工作),可以选择升级版父母养育津贴(elterngeld plus),领取时间将延长至24个月,但每月金额为原津贴的一半。儿童福利为普惠性政策,从孩子出生至18岁,政府每月每人发放255欧元(约人民币2143元)用于支持基本生活支出。值得一提的是,为避免有些福利政策重叠或冲突,德国采取“择优发放”机制和社会保险补贴制度。前者是指税务机关自动比较儿童福利与儿童津贴(child allowance,即税收减免额度)对家庭的实际补助效果,择优确保不同收入群体获得最有利的支持方式<sup>⑤</sup>。中低收入家庭通常选择领取现金形式的儿童福利,而高收入家庭则更多选择儿童津贴实现税收抵扣,体现了制度设计的公平性。后者是指对参加社保的人员给予个人缴费补贴。德国《社会法典》规定,参加社会保险的职工在养育0~3岁子女期间可免除养老保险和医疗保险的个人缴费部分。目前,德国的养老保险费率为19%,医疗保险为14.6%,保费通常由雇主和雇员各半承担,这意味着职工在该阶段可获得相当于工资约16.8%的经济补贴,其支持力度远超一般育儿补贴。总体来看,德国的父母养育津贴、社保缴费减免及税收抵扣等与收入关联的生育休假制度显著体现了保险再分配机制的特点。日本借鉴了德国的社会保险体系,为强化生育支持,分别于2000年和2001年取消了职工产假期间养老和健康保险的单位缴费,并于2014年全部免除产假期间单位和个人社保缴费,其做法值得我国参考。

从制度实施效果来看,第一,德国未实现生育率更替水平,但政策改革有效遏制了下滑趋势<sup>⑥</sup>。

<sup>①</sup>每增加一名子女,补贴金额相应增加150瑞典克朗~450瑞典克朗(约人民币113元~339元),该津贴可与儿童津贴同时享受,仅限租房家庭申请。资料来自于瑞典社会保险局。

<sup>②</sup>MUSSINO E, DUVANDER A Z. Use it or save it? Migration background and parental leave uptake in Sweden[J]. European journal of population, 2016(2): 189-210.

<sup>③</sup>EARLES K. Swedish family policy—continuity and change in the Nordic welfare state model[J]. Social policy, 2011(2): 180-193.

<sup>④</sup>父母养育津贴属于普惠性津贴,父母无须工作也可领取;低收入者、多胞胎或早产儿可能有额外补贴;补贴金额通常为育前净收入的65%~67%;为鼓励父母共担育儿责任,设立伴侣奖金,只要父母双方在一段时间内每周均工作15~30小时,即可额外获得4个月的津贴支持。资料来自于德国联邦家庭事务、老年公民、妇女与青年部。

<sup>⑤</sup>父母双方有权获得其中的一半;无法同时享受儿童福利和儿童津贴,中低收入家庭受益于儿童福利,高收入家庭受益于儿童津贴;机制设计体现公平性,即高收入家庭从免税中获益更多,而低收入家庭直接领取现金更实惠。资料来自于德国联邦家庭事务、老年公民、妇女与青年部。

<sup>⑥</sup>截至2024年底,有167万名父母领取了父母养育津贴,德国政府的支出约为71.7亿欧元,相当于整个联邦预算的1.5%。数据来自于德国联邦家庭事务、老年公民、妇女与青年部的统计资料。

德国的生育率从2006年的1.33逐步回升,2016年达1.6,为40多年来的峰值(见图2)。既有研究也证实,德国2007年的育儿假政策显著提升了高学历女性生育率并使其生育时间提前<sup>①②</sup>。然而,2023年德国的生育率回落至1.4,这表明在住房、托育等多重因素制约下,单一经济补贴难以持续提振生育率。第二,引入“伴侣奖金”推动育儿责任性别分担。父亲领取父母养育津贴的比例从2006年的3%大幅提升至2021年的46.2%,预计2030年将达65%。第三,对女性劳动参与产生了积极影响。德国长期存在“母职惩罚”问题,家庭政策改革一定程度上改善了育儿女性的就业状况。2006—2023年,育有1~2岁孩子的母亲就业率从35%上升至46%,育有2~3岁孩子的母亲就业率从42%上升至63%,有未成年子女的在职母亲的周均工作时间从25小时增至28小时<sup>③</sup>。研究显示,带薪育儿假政策有助于提高女性返岗率<sup>④⑤</sup>、缩短职业中断时间<sup>⑥</sup>,并降低工资损失<sup>⑦</sup>。但是,这也带来了就业陷阱,表现为大多数育儿女性选择兼职或临时岗位,限制了职业发展和收入增长。例如,由于德国升级版父母养育津贴鼓励“边工作边育儿”,部分女性陷入长期低时薪、低职位的工作状态。

### (三)以家庭津贴为核心的家庭福利政策模式:法国的家庭津贴和儿童福利

法国是全球最早面向家庭发放生育补贴的国家,其开创的家庭津贴政策经过百余年的发展演变,目前已建立了全方位的鼓励生育、帮扶养育的家庭福利政策,涵盖名目繁多的家庭津贴与儿童福利。法国的家庭津贴包括一次性生育补助(birth grant)、按月发放的基本津贴(basic allowance)、共同育儿福利(shared child-rearing benefit)、多孩补贴等四大类。其中,一次性生育补助约按最低工资标准的60%发放<sup>⑧</sup>。基本津贴用于支付0~3岁孩子抚养费 and 保育费,具体标准根据家庭收入分两档:年收入3万欧元以下的,每月可以获得约最低工资标准的10%;年收入3万欧元~3.6万欧元的,每月可以获得约最低工资标准的5%<sup>⑨</sup>。共同育儿福利针对因育有未满3岁孩子而停止工作或半停止工作的就业人群发放,其中,完全停止工作的,每月可以获得约最低工资标准的25%;半停止工作的,每月可以获得约最低工资标准的16%<sup>⑩</sup>。多孩补贴面向多子女家庭(三孩及以上),具体分为年固定费率

①BUJARD M, PASSET J. Effects of the new German parental leave benefit on income and fertility[J]. Journal of family research, 2013(2): 212-237.

②CYGAN-REHM K. Parental leave benefit and differential fertility responses: evidence from a German reform[J]. Journal of population economics, 2016(1): 73-103.

③数据来自于德国联邦家庭事务、老年公民、妇女与青年部的统计资料。

④KLUVE J, SCHMITZ S. Back to work: parental benefits and mothers' labor market outcomes in the medium run[J]. ILR review, 2018(1): 143-173.

⑤CHIRKOVA S. The Impact of parental leave policy on child-rearing and employment behavior: the case of Germany[J]. IZA Journal of labor policy, 2019(1): 1-27.

⑥BERGEMANNA, RIPHAHN R T. Maternal employment effects of paid parental leave[J]. Journal of population economics, 2023(1): 139-178.

⑦MARI G, CUTULI G. Do parental leaves make the motherhood wage penalty worse?[J]. European sociological review, 2021(3): 365-378.

⑧目前一次性补助的标准为每孩1084.43欧元(约人民币9115元);若被收养人未满20岁,一次性补助金为2168.84欧元(约人民币18229元)。资料来自于法国国际社会保障信息中心。

⑨基本津贴的标准为:收入在30518欧元(约人民币25.65万元)以下的,补贴196.6欧元/月(约人民币1652元/月);收入在30518欧元~36461欧元(约人民币25.65万元~30.65万元),补贴98.3欧元/月(约人民币826元);被收养人未满20岁的,按上述标准,自收养之日起领取3年。资料来自于法国国际社会保障信息中心。

⑩共同育儿福利不需要经过家计调查,从第一个孩子起即可申领。当父母完全停止工作,每月获得456.05欧元(约人民币3833元);当父母减少到法定工作周的50%时,每月获得294.81欧元(约人民币2478元)。被收养人未满20岁,符合共同育儿福利申领条件的,同样按上述标准发放津贴。资料来自于法国国际社会保障信息中心。

津贴(flat-rate allowance)<sup>①</sup>、低收入家庭的家庭收入补贴(family income supplement)<sup>②</sup>、面向无父母供养或抚养责任履行不足家庭提供的家庭抚养津贴(family support allowance)<sup>③</sup>等多种。法国的儿童福利(child benefits)以“多生优育”为特色,主要针对二孩及以上家庭发放,不设就业要求,从第二孩开始发放到其20周岁,具体金额根据家庭收入与子女数量分为多个档次。以低收入档的多孩家庭为例,二孩家庭月补贴标准约为最低工资标准的8%,三孩家庭月补贴标准约为最低工资标准的19%<sup>④</sup>。此外,法国的儿童福利还包括根据家庭结构、收入水平及住房条件而提供分层支持的住房福利(housing benefits)<sup>⑤</sup>。

从制度实施效果来看,第一,法国家庭津贴对提升生育率的效果显著。根据世界银行的统计数据,法国的总和生育率长期稳定在1.8~2.0,2023年的总和生育率(1.66)位列欧盟第二,仅次于爱尔兰,远高于多数发达经济体(见图2)。在西欧国家普遍低生育的背景下,法国的较高生育率水平被称为独特的“法式例外”<sup>⑥</sup>。多项研究证实,这一结果在相当程度上归功于其长期稳定、覆盖面广且对多孩家庭友好的现金与实物支持政策体系<sup>⑦⑧</sup>。第二,有效协调女性就业与育儿,支持“工作母亲”模式。与德国等的“母职退出”不同,法国更强调兼顾工作与育儿的政策路径。根据世界银行的统计数据,法国女性劳动参与率高(2024年达71.06%),其中15~24岁女性工作参与率为40.24%,高于欧盟平均水平。这主要是因为儿童福利政策并不鼓励全职育儿,反而通过育儿补贴与共享育儿福利的组合促进职业与家庭平衡<sup>⑨⑩</sup>。此外,法国的育儿假领取率不高、期限不长,女性普遍选择在孩子出生后短期

①年固定费率津贴针对有3个及以上子女且所有子女均在3~21岁的家庭发放。要求被抚养子女中至少有一个年满20岁、仍居住在家且个人收入不超过1104.25欧元(约人民币9281元)。根据家庭收入(以N-2年计算)划分等级,其中,低收入家庭领取全额儿童福利补贴(294.91欧元,约人民币2359元),中等收入家庭补贴减半(147.46欧元,约人民币1180元),高收入家庭补贴减至1/4(73.73欧元,约人民币590元)。资料来自于法国国际社会保障信息中心。

②家庭收入补贴仅对至少有3个3~21岁子女家庭发放,与是否就业无关,属于按收入发放的定额补贴。不论是3个或以上子女,补贴金额相同,只有收入门槛不同,单收入夫妇和双收入夫妇均划分为两个收入层级,低收入层级补助284.91欧元(约人民币2395元),而高收入层级补助196.6欧元(约人民币1652元)。资料来自于法国国际社会保障信息中心。

③家庭抚养津贴兼具救助与兜底功能,不仅适用于单亲家庭,还可作为政府“垫付”机制以保障子女的基本生活。若儿童失去双亲,每月补贴265.50欧元(约人民币2231元);若失去一方供养,每月补贴为199.18欧元(约人民币1674元)。资料来自于法国国际社会保障信息中心。

④需抚养至少2个未满20岁的子女,无收入限制,无就业要求,从第二个孩子开始发放,补贴金额采用第N-2年(以2年前为基准)的收入净额进行评估。分为三档,收入越高补贴降幅越大,且补贴金额随子女数量递增。资料来自于法国国际社会保障信息中心。

⑤住房福利具体有个性化住房补贴(personalized housing benefit)、家庭住房津贴(family housing allowance)和社会住房津贴(social housing allowance)。个性化住房补贴适用于居住在与国家签订协议的住房中的租户,每月补贴约为100欧元~300欧元(约人民币841元~2522元);家庭住房津贴面向结婚未满5年或有子女的家庭,金额与个性化住房补贴相当;社会住房津贴为兜底支持,面向无法享受个性化住房补贴或家庭住房津贴的租户群体,主要包括单身人士或收入不稳定者,金额为每月90欧元~250欧元(约人民币756元~2101元)。除了住房福利,法国还提供:一是家庭住宅改善贷款,用于房屋维修与节能改造,最高补贴为1067.14欧元(约人民币8969元);二是搬家补贴,支持三孩及以上家庭因育儿需求搬迁,补贴上限为1138.49欧元(约人民币9569元)。前提是新居符合个性化住房补贴或家庭住房津贴的领取条件,补贴金额与实际搬家支出挂钩,每增加一名子女,补贴上限相应增加94.87欧元(约人民币797元)。资料来自于法国国际社会保障信息中心。

⑥漆亮亮,李新星.法国生育友好型个人所得税政策的启示[J].税务研究,2022(4):102-106.

⑦MOSCHION J. Reconciling work and family life: the effect of the French paid parental leave[J]. Annals of economics and statistics, 2010(99/100):217-246.

⑧ESCOBEDO A, FLAQUER L, NAVARRO-VARAS L. The social politics of fatherhood in Spain and France: a comparative analysis of parental leave and shared residence[J]. Ethnologie française, 2012(1):117-126.

⑨JOSEPH O, PAILHÉ A, RECOTILLET I, et al. The economic impact of taking short parental leave: evaluation of a French reform[J]. Labour economics, 2013, 25:63-75.

⑩COLLOMBET C. French history of parental leave policies: a slow coming out of the stay-at-home mother compensation model[J]. Revue des politiques sociales et familiales, 2021(4):195-209.

休假再返岗,体现了文化与制度的双重激励。第三,有助于实现社会再分配与育儿公平。多子女家庭、单亲家庭、低收入家庭是政策重点扶持对象,同时通过“收入门槛+多档计发”的方式,控制中高收入家庭过度获益,避免福利逆向再分配。

### 三、我国生育保障制度存在的主要问题

我国的生育保障制度是以企业职工生育保险制度为主体,该制度建立在1994年颁布的《企业职工生育保险试行办法》以及2010年颁布的《中华人民共和国社会保险法》的基础上,因个人不缴费,本质上属于社会统筹性质的雇主责任保险,主要面向职工等正规就业者提供生育医疗费用和产假津贴补偿,又称企业职工生育保险。从发展成效看,我国生育保险制度对维护职工生育权益、促进女性平等就业、保障生育健康等作出了重大贡献。但是,该制度诞生于计划生育时期,其保障对象、覆盖范围、保障水平、筹资机制存有明显的制度设计与功能定位缺陷。特别是在当前我国生育政策调整、人口少子化与减量发展的新时期,该制度已难以适应和满足人口发展战略和生育支持政策需要。

#### (一)生育保险制度难以实现全人群覆盖

我国社会保险法规定生育保险参保对象为职工,无雇工的个体工商户、非全日制从业人员以及其他灵活就业人员可以自愿参加职工医保以及生育保险,保费由个人缴纳。近年来,为了更好地发挥医保支持生育功能、扩大生育保险制度覆盖面,医保部门大力推动将参加职工医保的灵活就业人员同步参加生育保险。例如,浙江省于2022年率先推动将参加职工医保的灵活就业人员按职工身份同步参加生育保险,并同等享受产假津贴等生育待遇。截至2025年8月,浙江省共新增388万灵活就业人员参加生育保险<sup>①</sup>,占全省生育保险参保总人数的16.9%,取得显著成绩。然而,浙江省灵活就业人员参加生育保险的规模占其全省灵活就业人员总数的比重不到1/3,仍有2/3以上的灵活就业者因各种原因而没有加入。总体来看,推动将参加职工医保的灵活就业人员同步参加生育保险,虽能带来一部分制度扩面,但始终难以真正覆盖规模庞大的全部灵活就业人员。此外,囿于保险的运行机制和参保规则,在校大学生以及未就业城乡居民等特殊群体也很难被纳入职工生育保险制度的覆盖范围。

#### (二)生育休假及其成本分担机制不完善

生育假是生育时间支持保障政策的重要内容,关系到生育主体生育健康权益、劳动权益保护以及婴幼儿早期哺乳照料权益等切身利益。生育假种类、形式多样,一般包括产假、陪产假、育儿假、哺乳假、保胎假、产检假等,其是维护女性身心健康、促进职育平衡的基本保障制度。根据2012年《女职工劳动保护特别规定》,女职工产假为98天。在2015年开始实施全面两孩政策后,各地对《人口与计划生育条例》进行修订,纷纷延长生育假,其中,22个省的产假达到158天;4个省的产假达到188天;西藏的产假则达到1年。同时,设置了10~30天的陪产假以及5~15天的育儿假。各地因产假的时长、名称、基金支付能力不同等原因,致使有些地区的生育津贴支付时长不一致,其中,全国有15个省的生育津贴支付时长为158天;13个省的生育津贴支付时长为128天;部分省份的生育津贴支付时长仅为98天。未纳入生育保险基金支付的生育假,其成本由企业或用人单位承担,这容易导致企

<sup>①</sup>浙江省市场监管局发布的《2025年度个体经济形势分析报告》显示,截至2025年底,全省个体工商户在册总量748.96万户,户均吸纳就业1.92人,整体带动就业近1200万人,占全省就业人口的比重超30%。见李心怡,市闻.个体工商户达748.96万户!浙江发布2025年个体经济“成绩单”[EB/OL].(2026-01-21)[2026-01-21].<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1855014597297740768&wfr=spider&for=pc>。

业向劳动者转移成本,加剧劳资矛盾或就业歧视。

### (三)待遇保障水平不高

我国生育保险制度所提供的保障待遇主要包括生育医疗费用保障和生育津贴。近年来,医保部门积极强化生育保险制度的保障功能,努力提高生育保险待遇保障水平,大力推进将住院分娩医疗费用按住院待遇报销,实施政策范围内“零自付”,不断提高住院分娩医疗保障水平。当前主要问题是产前检查医疗费用负担仍然较重,部分地区的生育津贴未能获得充足支付。例如,中国产前检查保障水平较高的北京市的医保范围内产前检查费用3000元(含)以内报销100%,3000元以上报销30%,基金最多支付1万元,但人均产前检查费用超过1万元。不少省份产前检查医疗费用报销额度仅为200~300元,有些省份甚至更低。

### (四)筹资渠道单一

我国社会保险法规定,职工生育保险采取单位缴费模式,职工个人不缴费,财政也没有补助,资金来源比较单一。全国各地生育保险的单位费率约为职工工资总额的0.4%~1%,最高不超过1%。生育保险基金大部分支出主要用于支付产假津贴,每年用于生育津贴的费用约占基金总支出的2/3以上,占比较高。由于生育津贴与产假捆绑,受参保条件的约束,全国有约400万参保女职工能享受到生育津贴保障。2025年,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》,从2025年1月1日起,对符合法律法规规定生育的3周岁以下婴幼儿按年发放补贴,现阶段国家基础标准为每孩每年3600元至其年满3周岁,这可视为国家以财政资金对生育保障的另一项制度安排。

## 四、我国完善生育保险制度的对策建议

当前我国生育支持政策尚处于体系构建阶段,现有生育保险制度仍处于碎片化发展状态。生育假、托育服务、生育健康服务、经济补贴等核心保障尚未形成一体化制度统筹设计阶段。面向未来,迫切需要积极构建以全体育龄人群为保障对象、以维护生育权益为核心的新型生育保险制度。在理念上,避免走西方国家早期“以直接提高生育率为目标”的老路,避免陷入“人口工具论”,而是侧重转向提供“积极的生育保障”,将生育保险制度作为生育支持政策的一项基础性、长期性、系统性建设工程。具体而言,推动实现四大转变:一是制度安排从生育保险制度向生育保险制度体系转化;二是保障责任从用人单位单一责任转向政府、企业和个人等多方主体合理分担筹资责任;三是保障对象从育龄女职工扩展到全体育龄人群;四是保障功能从生育医疗费用补偿与产假津贴扩展到经济、时间、服务和健康保障等在内的全方位保障。

### (一)积极强化生育保险制度保障功能

坚持以所有孕产妇女为保障对象,完善生育保险参保缴费机制和待遇保障办法。例如,采取“个人权益缴费+政府补助”的方式,支持将灵活就业人员、新业态从业人员、农民工、在读研究生等纳入生育保险参保覆盖范围,努力实现城乡各类劳动者的全覆盖。鼓励通过家庭联保、单位集体参保等方式,扩大生育保险参保覆盖率,调动男职工较多单位的参保积极性。实施生育保险基准费率制度,鼓励地方根据经济社会发展水平,逐步恢复生育保险筹资基准费率并提升至法定费率水平(1%)。提高产前检查待遇保障水平,建立“产前检查项目基本服务包”,推动服务包内费用免费。

### (二)积极推动完善生育休假制度

在统一规范产假、陪产假、育儿假等各类生育假名称、功能定位、休假时长及其成本分担机制的

基础上,加快健全生育津贴成本分担保障机制。根据国际劳工组织《生育保护公约》等国际法要求和国际惯例,按照产假为女性产后身体康复所用、陪产假为男性陪护妻子孕产分娩所用、育儿假为男女共同参与育儿所用,科学合理设置产假时长,理性设置适度陪产假,优化延长育儿假。例如,统一法定产假为128天,陪产假为7天,其余假期均改为育儿假,育儿假时长按60天起步,男女各半平等共享,其中男性配额为强制性休假,非必要不得转让。灵活设置育儿假休假方式,健全育儿假成本分担机制,明确由政府、用人单位、个人三方按比例分担。例如,允许夫妻双方分段休假、联合休假,甚至可按全天、半天乃至按小时累计分段计算休假等,而非简单地按全日制连续休假。借鉴德国的经验,将育儿假津贴替代率与社会保险缴费基数挂钩。例如,对于职工参保者,育儿假津贴按其生育保险缴费基数的2/3为标准予以发放;对于普通居民,则按当地最低工资标准发放。

### (三)积极构建分层普惠型生育补贴制度

按照西方福利政策理论,经济福利有两种基本类型:一是基于某种特定资格条件的选择性福利;二是基于公民权资格的普惠性福利。此外,还有一种服务福利强调服务项目的重要性,即通过引入社会公共服务,弥补经济福利侧重于提供现金的不足。例如,向0~3岁育儿家庭发放育儿券,用于购买托育服务等服务项目。积极的生育保障理念强调“就业导向”,主张“工作福利”(Workfare)价值观,育儿福利应与其劳动贡献适度关联,防止出现“福利依赖”或对劳动力市场产生挤出效应。在国家普惠育儿补贴制度的基础上,进一步构建以社保支持为主体和以教育、住房、托育、个税减免等其他各类经济补贴为补充的分层普惠、覆盖全民的生育补贴制度。

### (四)完善政策协同及激励机制

构建“经济支持—服务保障—制度配套”政策协同的保障机制,提高政策的精准度。在经济补贴方面,借鉴法国家的庭补贴动态调整机制,根据家庭收入、子女数量及地区差异,设置差异化补贴标准,并构建补贴递减与税收优惠的衔接机制。在服务保障方面,强调普惠托育服务与时间支持保障政策的协同关联性。例如,德国和瑞典拥有完善的托育服务体系,依然分别设置长达450天和480天的育儿假,在保障必要亲情陪伴的同时,减轻未满3岁婴幼儿家庭的育儿照料负担。在制度配套方面,鼓励男女平等分担育儿责任,促进职业与家庭的平衡。例如,德国将父母养育津贴与父母休假制度捆绑实施,并设置“父亲专属育儿假”,强化男性制度性参与,切实缓解女性因主责育儿所遭遇的职场歧视,推动建立性别平衡的家庭责任结构。

### (五)重塑尊重生育社会价值的新型婚育文化价值观

在低生育率常态化、个人生育意愿趋弱但社会总生育期望上升的背景下,生育的正外部性愈发突出。一方面,弘扬中华民族优秀传统文化美德,积极倡导新型婚育文化,引导树立积极婚恋观、生育观、家庭观,提倡适龄婚育、优生优育、家庭和睦,支持夫妻共担育儿责任,促进职家平衡。另一方面,尊重家庭与个体的生育选择权,承认家庭婚育的社会价值。面向未来,应以多种更强有力的收入再分配手段(如社保退费、个税抵扣、金融支持等国民财富再分配手段),加大对分层普惠生育保障体系的支持,逐步推动将国民财富从没有孩子家庭向有孩子家庭转移。

(感谢中国人口与发展研究中心何敏博士在资料收集方面所作出的贡献)

[责任编辑:杨 彘]

# The Development and Evolution of Typical Family Support Systems Worldwide and Their Implications for China

Yuan Tao (China Population Development and Research Center, Beijing 100081, China)

**Abstract:** Family support is a core fertility support system commonly adopted by countries that were the first to face the challenge of extremely low fertility rates. It generally includes measures such as maternity and parental leave, childcare services, economic subsidies, and health service guarantees—encompassing support in terms of time, financial resources, and services. The modern family support system embodies multidimensional objectives, ranging from economic support to service guarantees, from encouraging childbirth to supporting family development, and from pursuing policy fairness to ensuring the long-term sustainability of the system. The family support systems of typical countries around the world have evolved through three stages: an early exploratory stage characterized by selective subsidies and efforts to encourage childbirth; a stage of accelerated development focused on universalism and fairness; and a stage of multi-layered support and policy coordination. These systems have given rise to several developmental models, including the welfare state model based on gender equality, the insurance-based redistribution model tied to wage income, and the family welfare policy centered on family allowance. As an important component of the family support system, China's childbirth subsidy policy still has notable deficiencies in terms of coverage scope, guarantee mechanism, and policy coordination, et al. It is therefore necessary to draw fully on the practical experience of typical countries in the field of family support policy, coordinate fiscal, tax, insurance, and financial redistribution policy tools, and accelerate the development of a new type of modern family support system with Chinese characteristics—one that is inclusive at multiple levels and covers the entire population.

**Keywords:** fertility support; family support; childcare subsidy; welfare state