

全国中文核心期刊

中文社会科学引文索引(CSSCI)来源期刊

中国人文社会科学期刊AMI综合评价(A刊)核心期刊

中文科技期刊数据库(全文版)收录期刊

RCCSE中国核心学术期刊(A)

2025. 5

VOL.18 NO.5

公共行政 评论

JPA
Journal of Public Administration

● 论文

论全球治理的公共性及其构建

..... 丁 煌 吕嘉欣 1

议程驱动与行动赋能：政策创新扩散过程中的政府议题关注与官员特征

..... 周 健 张迎新 李智超 19

合法性压力与意义重构何以促进政策再创新：T街道数字化转型案例研究

..... 凌佳亨 高鸿怡 42

“任务-技术”匹配视角下数字监督的适配机制及其成效：基于数字平台的多案例

比较研究 王 锐 史辰瑜 60

契约与关系双重治理机制如何影响外包治理绩效？

..... 童佩珊 朱春奎 郑 屿 79

制度互补：基层执法组织重构异质性的逻辑
..... 叶贵仁 胡冬梅 97

社会养老保险给付对子女生育决策的影响：基于对新农保养老金的考察
..... 郭 林 王 枫 117

行为助推工具的异质性效应：基于交互效应模型与机器学习算法的对比分析
..... 李 燕 陈文进 张书维 135

新型城镇化背景下房票安置模式评估与优化研究：基于智能体模拟的分析
..... 孙小梅 158

●理论综述

政策政体理论：理论溯源、分析框架与应用场景
..... 滕 蕾 王佃利 177

●英文目录与摘要 196

社会养老保险给付对子女生育决策的影响： 基于对新农保养老金的考察

郭 林 王 枫*

【摘要】应对低生育率难题与少子老龄化的人口压力，需要结合代际视角更加全面地把握生育决策的影响因素。论文利用中国家庭追踪调查数据，实证分析了以新农保为代表的父代养老金给付对子代生育决策的影响。研究发现，父代获得新农保给付会显著抑制子代生育决策，且影响效果对农村地区的子代更为明显。机制分析表明，新农保给付挤出了父代的隔代照料参与，导致父代分担子代生育成本的作用相对降低，从而抑制了子代生育决策。进一步分析还发现，父代领取新农保给付对父代所在社区缺乏养老设施的子代以及较高收入的子代影响更为明显。论文结论揭示了当前养老社会化与育儿维持家庭化之间的矛盾，有助于深入认识养老金对个体生育决策的影响，为完善养老保障制度、构建生育友好型社会提供了政策启示。

【关键词】新农保 生育决策 隔代照料

【中图分类号】D63

【文献标识码】A

【文章编号】1674-2486 (2025) 05-0117-18

一、引言

生育率关系到一个经济体的劳动人口数量和经济增长，对经济社会发展至关重要。我国的生育率自严格实施计划生育以来逐渐下降，且长期维持在较低水平。2020年，我国总和生育率已降至1.3%^①，已经远低于2.1%的更替水平，

* 郭林，中国社会保障学会养老服务分会副会长，华中科技大学养老服务研究中心教授。通讯作者：王枫，华中科技大学社会学院硕士研究生。感谢匿名评审专家和编辑部的修改意见。如有纰漏，文责自负。

基金项目：中央高校基本科研业务费资助项目（2024WKYXQN007）。

① 资料来源：国家统计局《国务院第七次全国人口普查领导小组办公室负责人接受中新社专访》，https://www.stats.gov.cn/zt_18555/zdtjgz/zgrkpc/dqcrkpc/ggl/202302/t20230215_1904008.html，2021年5月13日。

进入超少子化阶段。低生育率直接导致人口规模增速放缓,2022年末,我国人口较上年末减少85万人,自然增长率降至 -0.60‰ ,正式步入人口负增长时代,且这一人口演变趋势将在未来长期持续(翟振武、金光照,2023)。此外,人口增速下降和人均寿命延长将导致我国人口老龄化压力日益严峻。截至2023年底,我国65周岁及以上老年人口占比已达到15.4%,标志着我国已基本处于中度老龄化阶段^①。持续的低生育率造成显著的人口负增长惯性,我国未来的少子老龄化形势将更加严峻(茅倬彦、莫华归,2024)。

大量研究围绕影响个体生育决策的因素展开讨论。个体层面的女性“工作-家庭”冲突、金融资本、社会资本与养育成本,公共政策层面的社会保障制度、就业政策,以及社会文化层面的生育文化转型、宗教信仰等因素均能显著影响个体生育决策(张晓倩、宋健,2024;曹信邦,2023;Zhao et al., 2024;罗志华等,2022;王天宇、彭晓博,2015;于萌,2024;陈友华、孙永健,2024;Xie & Zhou, 2022)。在老龄化背景下,父代对子代生育决策的影响逐渐受到关注。一方面,父代能够影响子代的生育预期收益。父代的生活状态既是子代养老压力的来源,也是子代预期自身未来老年生活的窗口,子代可在与父代互动的过程中感知生育的养老功能,判断生育的预期回报。另一方面,老年人提供的隔代照料还能直接影响生育成本。在中国传统儒家文化、“家文化”等因素的影响下,老年人往往参与子代的育儿实践,分担一部分幼儿照料责任,老年人作为祖辈提供的隔代照料已经成为主要的育儿方式。已有研究发现,中国约有33.6%的老人在被调查时表示,在最近6个月帮助过子女照看孩子,儿童的(外)祖父母已经成为仅次于儿童母亲的照料提供者(邹红等,2018)。

作为主要老年经济保障,社会养老保险给付容易对老年人的生活状态、经济活动以及包括隔代照料在内的一系列行为产生影响,进而对其年轻子代的生育决策产生影响。2009年启动试点的新型农村社会养老保险(以下简称“新农保”)显著提升了农村老年人口的经济福祉和生活质量,也为考察社会养老保险给付对子女生育决策的影响提供了观察窗口。与其他养老保险不同,新农保同时具有明显的公共财政转移支付和个人缴费应对老年风险的双重性质,其给付不以退休为条件,是一笔完全正向的收入激励。因此,新农保给付对子代生育决策的影响可能有别于其他养老保险给付,然而具体效果与机制尚待实证检验。

基于上述背景,本文利用中国家庭追踪调查(China Family Panel Studies, CFPS)数据,实证分析了父代领取新农保对子代生育决策的影响。本文的创新之

^① 资料来源:民政部、全国老龄办《2023年度国家老龄事业发展公报》, <https://www.mca.gov.cn/n156n2679/c1662004999980001751attr360830.pdf>, 2024年10月11日。

处和贡献如下：首先，不同于已有文献主要关注保险参与的影响，本文重点关注保险给付的影响，进一步探讨新农保的生育影响效应。其次，不同于多数文献围绕生育主体即子代进行研究，本文引入代际视角进行讨论，关注父代的保险给付通过家庭内部传递对子代生育决策的影响，并且重点关注父代提供的隔代照料这一影响渠道。最后，文章结合社区养老设施和生育机会成本进一步对影响效果进行讨论，结果更为丰富。文章的结论有助于我们更深入地认识养老金对个体生育决策的影响，为完善养老保障制度、构建生育友好型社会提供了政策启示。

二、文献综述

自 Becker 和 Barro (1988) 之后，诸多研究都讨论了养老保险对家庭生育决策的影响。部分研究从宏观层面就养老保险制度设计对个体生育的影响进行理论分析，并重点讨论了制度模式与制度要素的影响。其中，养老保险制度模式会显著影响城镇家庭生育决策，表现为基金积累制生育率最高，部分积累制生育率次之，现收现付制生育率最低（曹园等，2021）；个人缴费率这一制度要素在理论上会导致可用于抚育子代的支出减少，进而对生育率水平产生负向影响（王博娟等，2024）。部分研究基于生育的养老功能，从微观层面讨论了个体参加养老保险对自身生育意愿与生育结果的影响。在生育意愿方面，基于养儿防老的生育动机和子女的经济功能，参加社会养老保险能够冲击传统性别偏好和生育观念，减轻个体对养老的后顾之忧，发挥对生育意愿的抑制作用（陈欢、张跃华，2019；阮荣平等，2021）；参加商业养老保险同样能够改变个体养老预期，抑制生育意愿（王国军、高立飞，2021）。在生育结果方面，已有研究发现，养老保险政策推广对家庭生育水平具有负向影响。Danzer 和 Zyska (2023) 发现，农村社会养老保险在短期和长期均能抑制女性生育；Guo 等 (2025) 发现，在中国，新农保政策推广会减轻年轻个体对子女养老的依赖，并明显减弱家庭对男性子女的偏好，减少家庭生育次数，使出生性别比更加均衡。

与本文主题相关的另一部分文献涉及父代特征与行为对子代生育决策的影响。已有研究指出，生育存在代际传递，即父代的生育观念、生育行为会将其价值观念与社会经济特征传递至子代，影响子女的社会化过程，进而影响其生育行为（卿石松，2022；杨柳青青等，2024）；生育的代际传递又与个体的社会特征相互交织，使得生育政策能够加剧这种代际联系的复杂性（吴帆、陈玲，2022）。当前研究围绕父代隔代照料和劳动安排对子代生育决策的影响展开讨论。在隔代照料方面，父代照顾孙辈对子代生育决策的促进作用成为共识。作为一种代际间向下的时间转移支付，隔代照料能够降低子代的生育成本，显著增加子代的生育概率，并且这种作用在公共托育服务尚未完全普及的国家以及

儒家文化浓厚的东亚国家更加明显 (Aassve et al., 2012)。在我国, 隔代照料能够促使个体早生、多生 (余靖雯等, 2023a), 并能有效缩减个体二孩生育的时间间隔, 促进再生育意愿 (于潇、韩帅, 2022)。在劳动安排方面, 延缓父代退出劳动的延迟退休政策在理论上对子代生育决策具有双向影响。一方面, 这推迟了子女的养老经济负担; 另一方面, 这也造成隔代照料挤出, 对年轻子女的生育决策影响并不确定, 但过度延迟退休容易导致年轻一代生育率下降 (严成樑, 2018; 郭凯明等, 2021)。相关实证研究也表明, 父代达到退休年龄后“退而不休”会挤出父代用于隔代抚养的时间, 使子代生育率显著降低 (顾和军等, 2022)。

由此, 父代获得养老保险给付可能会通过引发父代行为的变化对子代的生育决策产生影响。目前, 仅有少量研究综合养老保险与代际行为来讨论生育的影响因素。封进等 (2020) 分析了父代退休后领取城镇职工养老保险给付对子代生育决策的影响, 发现城镇职工养老保险给付会促进老年人照顾孙辈, 进而显著降低子代生育成本。何圆等 (2023) 发现父代参与商业养老保险能够降低子代养老成本, 促进子代生育。不同于城镇职工养老保险和商业养老保险, 新农保在制度特征、受益群体等方面具有明显不同的特征, 然而鲜有研究关注其给付对子代生育决策的影响。因此, 本文将父代领取新农保给付与子代生育决策相联系, 是对现有文献的有益补充。

三、制度背景与研究假设

(一) 制度背景

2009年, 国务院颁布《国务院关于开展新型农村社会养老保险试点的指导意见》(国发〔2009〕32号), 开始试点实施新农保, 政策覆盖未纳入城镇职工养老保险体系的农村居民。随后新农保被迅速推广至全国, 截至2012年底, 全国所有县级行政区均实现了新农保覆盖。2014年, 新农保与城镇居民养老保险合并为城乡居民基本养老保险 (以下简称“居民保”), 其中针对农村居民的制度设计得以延续。尽管给付水平有限, 但新农保提供的基本养老保障已成为农村老年人的重要收入补充。相关数据显示, 2010年全国新农保养老金领取者年均待遇为700.06元^①, 相当于农村老年人年均收入的14.72%^②。

① 资料来源: 国家统计局 (2011), 《中国统计年鉴2011》, 中国统计出版社。

② 资料来源: 全国老龄工作委员会办公室《中国城乡老年人口追踪调查主要数据简报 (2010年)》, <http://www.crea.cn/index.php/19-data-resourcelife26-2010.html>, 2012年7月11日。

作为农村老年人的主要收入保障，新农保具有两大鲜明特征：其一，作为应对老年风险的制度性安排，新农保旨在平滑生命周期内的消费与储蓄，具有自我保障功能。新农保实行自愿参保的原则，设置了不同的缴费档次，年满16岁、未参加城镇职工养老保险的农村居民均可参保，自愿在个人账户中进行缴费积累。其二，作为公共转移支付，新农保旨在为农村老年人提供基本的收入保障，具备由公共财政支撑的福利属性（Huang & Zhang, 2021）。新农保的基础养老金部分完全由国家财政承担，中央确定的标准为每人每月55元，地方可在此基础上酌情提高。制度实施时年满60岁且子女已参保新农保的老年人可不缴费，直接按月领取基础养老金。中国健康与养老追踪调查（China Health and Retirement Longitudinal Study, CHARLS）数据显示，免缴费领取者占比从2011年的78.11%波动下降至2015年的59.61%，但仍然占据主体地位，不缴费或少缴费即获得给付的情形较为普遍，正收益特征明显。

基于以上特征，新农保具有区别于其他养老保险的特殊性：其一，相较于与退休制度绑定的城镇职工养老保险，面向农村居民的新农保不需要以退休为给付条件，意味着收入能够得到正向冲击，同时老年人的闲暇时间不会明显增加；其二，相较于商业养老保险的市场属性和财富储备性质，新农保在引入自愿缴费实现自我保障的同时，以国家财政提供基本收入保障，具有明显的福利性质。

（二）研究假设

根据生育的成本-收益比较理论，理性家庭的生育决策取决于对子女带来的收益与成本的权衡，其中收益既包括养育子女的精神满足，也包括预期子女未来的经济回报（袁扬舟，2021）；成本则包括由养育开销构成的直接成本以及育儿耗费的时间、精力等间接成本。预期收益降低或成本提高都会抑制家庭生育。作为一种公共转移支付，新农保给付为农村老年人提供了正向收入冲击，在提供养老经济保障、提升老年生活质量的同时，也改变了子代生育的预期收益和成本，进而影响其生育决策。

首先，在生育收益方面，新农保给付能够基于父代的行为特征和生活状态，使年轻子代对老年生活形成直观预期，进而改变生育的预期收益。在“养儿防老”的传统观念下，生育承担着年老后获得子女经济支持的“预防性储蓄”功能（Zhang, 2019）。国家主导或提供财政补贴的养老保险提供了额外的养老支持，分担了个体部分的养老经济压力，使个体意识到子女不再是唯一的养老依赖。这缓解了个体对老年生活的忧虑，使生育能够提供的养老回报相对价值降低，传统的生育观念和个体的生育意愿均会显著减弱（阮荣平等，2021）。伴随着生育成本日渐上升和社会养老保险扩面推广，这种国家福利性质的社会养老保险对生育的预防性储蓄功能的替代作用愈加明显（赵静、钟本章，2024）。在

此基础上,父代领取新农保给付还能发挥示范效应,进一步向子代传递保险推广对个体生育的抑制作用。作为正向收入冲击,新农保给付能够改善老年生活质量(李兆辰,2023),并使其感知国家承担了部分养老责任,进而降低对子代的经济依赖(Cheng et al., 2018)。作为同一家庭内的成员,子代通过与老年父代相互往来或共同生活感知父代领取养老金后的生活状态变化,能够更清晰地预期自身年老时拥有养老金能保障其经济独立性,进而弱化对子女的预期经济依赖程度,生育意愿降低。综上,本文提出如下假设。

H1: 父代获得新农保给付会对子代生育决策产生抑制作用。

其次,在生育成本方面,新农保给付减少了父代提供的隔代照料,提高了生育成本,这是影响子代生育决策的重要渠道。作为一种代际间向下的时间转移支付,隔代照料能使子代减少在育儿上的时间、精力投入,转而将更多时间投入工作以换取收入,有效降低生育的机会成本(许玲丽、陈云菲,2024)。然而,对于老年父代而言,隔代照料构成了一种生活负担,挤占了老年人原本用于娱乐、锻炼身体和就医的闲暇时间,加快了老年人随年龄增长的健康下降速度,对老年人健康具有不利影响(贺光烨、王安迪,2024),因而父代具有回避照料负担的动机(余靖雯等,2023b)。同时,养老金增强了老年父母的经济独立性,在有限资源约束的前提下,子代往往减少对父代老年人的经济支持(Chen et al., 2018)。基于代际交换逻辑,父代感知家庭养老资源减少后,为补偿自身福利,会倾向于减少隔代照料,以获得更多闲暇时间、减轻自身负担、改善生活质量。已有文献证实了新农保、居民保等社会养老保险给付对隔代照料的挤出作用(宋佳莹等,2023)。综上,本文提出如下假设。

H2: 隔代照料是父代社会养老保险给付影响子代生育决策的重要渠道。

最后,在影响情境上,新农保给付对子代生育决策的影响还存在明显的城乡异质性。基于参保资格的农村户籍约束,父代作为农村居民领取新农保给付的生育影响因子代居住地类型而异。具体而言,农村子代与同为农村居民的父代共享相似的生活环境与养老认知,在生养观念与生活习惯等方面的差异相对较小。父代领取新农保后,农村子代能更加直接地观察养老金对提升父代经济独立性的作用,更加清晰地感知国家承担的养老责任,从而强化“去家庭化养老”预期,降低生育的预防性动机,作出不生育的决策。反之,城市子代往往受教育程度更高,普遍具有更现代化的生育观念和更独立的养老观念,容易与农村父代在生活方式、价值观念等方面形成较大差异,难以通过父代行为形成对自身养老的直接参照,因而父代养老金给付对城市子代生育决策的影响相对不明显。此外,从政策环境看,生育政策执行的城乡差异性也导致了新农保影响效果的城乡差异。在2014年生育政策限制放松前,城市地区执行严格的一胎计划生育政策,农村地区执行的生育政策相对宽松,农村地区具有更高的总和

生育率^①，父代领取新农保对子女生育的影响在农村子代群体中作用空间更大。综上，本文提出如下假设。

H3：相较于城市地区的子代，父代获得新农保养老金对农村地区子代的生育决策的负向影响更为明显。

四、数据与变量

本文的研究需要同时匹配较为完整的父代、子代、孙子女三代信息，自2010年开始的中国家庭追踪调查（CFPS）以家庭为抽样单位，同时对家庭内多代成员进行调查，涵盖了个人层面的年龄、婚姻、收入、健康、生育以及育儿行为等信息，还涵盖家庭层面的家庭经济情况、家庭关系等诸多信息，能够满足本文的研究需要。需要说明的是，考虑到以下因素，本文选择CFPS2012年、2014年数据进行分析：其一，2014年我国开始实施“单独二孩”政策，为了避免生育政策的改变对结果的影响，本文排除了2014年以后的数据^②。其二，2010年新农保仍然处于试点初期，考虑到数据的可获得性，本文排除了2010年的数据。其三，根据前文所述新农保的制度设计，新农保的非缴费特征在推行初期更为明显，因此使用2012年、2014年的数据能更好地观察新农保的公共转移支付性质带来的影响。

在样本筛选方面，本文剔除了父代参加其他养老保险的样本和父代非农村户籍的样本。参考封进等（2020）的做法，考虑到女性是生育过程和生育责任的主要承担者，本文筛选出已婚育龄女性（20~45岁）为样本。为避免父代年龄带来的干扰，本文剔除了父代50岁以下及80岁以上的样本。为排除极端数据带来的干扰，本文还对其他连续变量进行了前后1%水平的缩尾。合并父代、子代与孙子女信息并剔除缺失值后，最终获得2948个观测值。

本文的被解释变量为子代生育决策，参考Eibich和Siedler（2020）、何圆等（2023）的做法，采用子代接受调查时最近12个月是否生育来衡量子代的生育决策。CFPS问卷没有直接询问受访者最近12个月的生育情况，本文根据孙子女出生时间与调查访问时间判断子代最近12个月是否生育。本文的关键解释变量为父代是否领取新农保养老金。CFPS对受访者参与养老保险的类型以及是否

① 2010年全国总和生育率为1.181，其中城市地区为0.882，农村地区为1.438。资料来源：国务院人口普查办公室、国家统计局人口和就业统计司（2012），《中国2010年人口普查资料》，中国统计出版社。

② CFPS于2014年7—11月开展调查，调查时距离各地单独二孩政策执行时间基本小于10个月。根据生育所需周期，2014年样本的生育结果基本不受生育政策变动的影响。但考虑到该数据年代较久，后文采用了相对较新的2016—2022年数据进行稳健性检验。

开始领取与险种对应的养老金进行了详细询问。本文据此针对样本父代构造变量“是否领取新农保”作为本文的关键解释变量。此外，本文还对其他可能影响生育决策的一系列个人特征、配偶特征、父代特征与家庭特征四类变量进行控制。其中，个人及配偶特征变量包括年龄、是否具有高中及以上学历、是否农业户口、是否有工作以及自评健康状况，家庭特征变量包括家庭人均纯收入对数、兄弟姐妹数量以及已有子女数量，父代特征变量包括年龄、是否具有高中以上学历以及自评健康状况。

主要变量的描述统计见表1、表2。表1展示了参与回归的父代样本的个人年龄、学历、自评健康变量均值。由表1可知，四种类型的父代角色受教育水平整体较低，具有高中及以上学历的样本不足20%。相较于尚未领取新农保养老金的父代，已领取新农保养老金的父代普遍受教育程度及健康水平更低。这一方面与两类父代的年龄差距相关，另一方面也说明处于相对弱勢的群体是新农保的重要受益者，体现了新农保的财政转移支付特征。表2展示了参与回归的子代个人及其配偶、家庭特征的描述性统计。由表2可知，子代平均年龄为33.33岁，配偶平均年龄为35.23岁。16.7%的子代具有高中及以上学历，73.9%的子代自评健康状况良好。74.9%的子代有工作，表明女性劳动参与率已经处于较高水平，也说明绝大多数女性都面临生育与工作的冲突，生育面临显著的机会成本。

表1 父代特征的描述统计

	未领取新农保养老金				已领取新农保养老金			
	父亲	母亲	配偶父亲	配偶母亲	父亲	母亲	配偶父亲	配偶母亲
年龄	56.758	55.064	60.643	59.702	65.019	63.494	67.129	66.973
是否具有高中及以上学历 (是=1，否=0)	20.0%	15.5%	14.9%	11.9%	7.1%	12.3%	8.7%	13.5%
自评健康好 (是=1，否=0)	66.2%	52.9%	59.9%	47.5%	40.0%	43.1%	53.7%	42.8%

资料来源：2012年及2014年CFPS数据。

表2 子代特征的描述统计

	样本量	均值（标准差）	最小值	最大值
被解释变量				
最近一年是否生育（是=1，否=0）	2948	9.8%	0	1
个人特征变量				
年龄	2948	33.325（6.151）	20	45

(续上表)

	样本量	均值 (标准差)	最小值	最大值
学历是否高中及以上 (是=1, 否=0)	2948	16.7%	0	1
是否农业户口 (是=1, 否=0)	2878	86.2%	0	1
居住地是否为城镇 (是=1, 否=0)	2813	37.1%	0	1
是否有工作 (是=1, 否=0)	2849	74.9%	0	1
自评健康好 (是=1, 否=0)	2948	73.9%	0	1
配偶特征变量				
年龄	2948	35.230 (6.184)	19	61
学历是否高中及以上 (是=1, 否=0)	2948	19.2%	0	1
是否农业户口 (是=1, 否=0)	2866	85.6%	0	1
居住地是否为城镇 (是=1, 否=0)	2774	37.2%	0	1
是否有工作 (是=1, 否=0)	2820	90.2%	0	1
自评健康好 (是=1, 否=0)	2943	81.9%	0	1
家庭特征变量				
家庭人均纯收入对数	2777	8.604 (1.193)	4.615	10.751
兄弟姐妹数量	2948	2.200 (1.459)	0	8
已有子女数量	2948	1.626 (0.772)	0	7

资料来源：2012 年及 2014 年 CFPS 数据。

五、实证分析

(一) 基准回归

由于被解释变量为虚拟变量，本文使用 Probit 模型进行基准回归。表 3 展示了父代领取新农保养老金对子代生育决策的回归结果，被解释变量均为子代最近 1 年是否生育，回归结果分别反映了子代父母以及子代或其配偶父母的影响效果。其中，列 (1)、列 (3) 控制了父代年龄、父代年龄平方项/100、子代年龄、子代年龄平方项/100、子代户口、子代受教育程度、地区固定效应和年份固定效应。考虑到并非所有父代都是从 60 岁开始领取新农保，不同年龄段的父代领取新农保可能会产生不同影响，本文还控制了父代是否领取新农保与父代年龄的交乘项。列 (2)、列 (4) 在列 (1)、列 (3) 的基础上控制了更多个人、配偶、家庭以及父代特征，包括子代是否工作、子代健康状况、子代兄弟姐妹数、配偶健康状况、配偶受教育程度、父代健康状况、家庭人均纯收入对数以及已有子女数。

表 3 父代领取新农保对子代生育决策的影响

被解释变量：子代最近 1 年是否生育	父母—子代		父母或配偶的父母—子代	
	(1)	(2)	(3)	(4)
	控制子代特征	控制更多特征	控制子代特征	控制更多特征
父代是否领取新农保	-3.856 ** (1.782)	-5.357 ** (2.656)	-1.958 * (1.043)	-2.893 ** (1.161)
控制变量	控制	控制	控制	控制
观测值	561	508	2807	2594
pseudo R ²	0.124	0.237	0.056	0.159

注：括号内为家庭层面的聚类稳健标准误，*、**、*** 分别表示 $p < 0.1$ 、 $p < 0.05$ 、 $p < 0.01$ 。

资料来源：作者自制。

表 3 结果表明，父代领取新农保会显著抑制子代生育决策。在列（1）及加入更多控制变量的列（2）中，父代领取新农保的估计系数均在 5% 水平显著为负，说明了父代领取新农保给付对子代生育决策具有抑制作用。列（3）、列（4）增加了考虑配偶父母的影响后，领取新农保养老金的影响仍然至少在 10% 水平上显著为负。上述结果说明，父母或配偶父母领取新农保能够对青年子代的生育决策产生显著负向影响，假设 1 得到初步验证。这一发现说明，父代获得的新农保给付具有“示范效应”，保险政策在弱化生育的预防性储蓄功能的基础上，能进一步影响子代对未来养老和子女偏好的预期，降低其生育预期收益，进而使子代作出不生育的决策。

（二）稳健性检验^①

1. 工具变量法

本文基准回归中的估计可能存在内生性问题，导致估计结果存在偏差。子女生育决策和父代获得新农保给付均与过往经历、社会文化、心理因素等一系列难以观测的因素相关，即可能存在同时影响父代新农保养老金给付获取和子代生育决策的遗漏变量。对此，本文使用工具变量法解决这一问题。参考贾男和马俊龙（2015）的做法，本文选择同村（社区）60 岁以上老年人的新农保领取率作为本文的工具变量，分别使用极大似然法（MLE）和两步法进行 IV Probit 工具变量估计。同村（社区）60 岁以上老年人新农保领取率会影响父代老年人自身的新农保养老金领取，但不会直接影响其子女的生育决策，符合工具变量的相关性和外生性要求。结果发现，无论采用极大似然法还是两步法进行工具变量回归，父代是

^① 因篇幅所限，本文未展示稳健性检验部分的实证结果，若感兴趣可联系作者获取。

否领取新农保养老金均对子代生育决策产生负向影响，且结果至少在 10% 水平显著。上述结果说明，考虑内生性问题后，基准回归结果仍然稳健。

2. 改变衡量是否生育的时间长度

基准回归中被解释变量考察的是受访者调查时往前追溯 12 个月是否生育。考虑到政策预期存在个体差异，部分个体可能从新农保制度推行更早阶段即作出生育决策，本文增加一种度量方式，用调查前 18 个月是否生育来测量子代的生育决策，以此替换被解释变量的衡量口径。结果显示，不论采取何种度量方式，父代领取新农保养老金仍然显著抑制子代生育决策，再次说明前文基准回归的结果具有稳健性。

3. 证伪检验

为进一步排除年龄等因素导致的影响偏误，本文进行了如下证伪检验。由于 60 岁以上老年人方可申领新农保养老金，若父代或其子代参加了新农保，其年龄超过 60 岁应显著抑制子代生育决策；反之，若父代及其子代均未参保，则其年龄是否超过 60 岁不对子代生育决策有显著影响。据此，本文将关键解释变量替换为“父代年龄是否大于 60 岁”，将样本按照父代及其子代是否参加新农保进行分组，并分别进行估计。结果显示，在参保样本中，父代年龄超过 60 岁会显著抑制子代生育决策；在未参保样本中，父代年龄超过 60 岁对子代生育决策并无显著影响。结果再次验证了基准回归结果的稳健性。

4. 更换不同年份的数据

基准回归中使用了 2012 年、2014 年 CFPS 的数据，稳健性检验采用 2016—2022 年 CFPS 的数据再次进行回归。结果与基准回归一致，在使用其他年份数据进行回归后，父代领取新农保对子代生育决策的影响仍然在 5% 水平上显著为负，说明父代领取新农保给付的影响并非特定年份数据的巧合。

（三）机制检验

根据上文分析，隔代照料作为一种重要的抚幼方式，能够缓解子代工作-家庭冲突，降低子代生育成本，而新农保养老金能抑制父代隔代照料，进而影响子代生育决策。为此，本文研究了新农保养老金领取对父代隔代照料的影响。CFPS 详细询问了受访者子女白天、晚上的照料情况，本文采取家庭中 0~3 岁儿童、0~6 岁儿童白天是否主要由（外）祖父母照料来测量隔代照料情况，若主要为（外）祖父母照料则赋值为 1，反之为 0。表 4 展示了父代是否提供隔代照料对父代领取养老金的回归结果。结果显示，相较于父代未领取养老金，父母或配偶父母中任意一位领取新农保养老金均会使父代提供隔代照料的概率在 10% 水平上显著减小。上述发现说明，抑制父代参与隔代照料是新农保养老金

给付影响子代生育决策的重要渠道，领取新农保养老金在为老年人提供经济支持、改善老年人生活的同时，能明显减少父代的隔代照料参与，使子女的生育养育成本相对增加，假设 2 得到验证。

表 4 父代领取新农保养老金对父代隔代照料的影响

被解释变量：父代是否参与 隔代照料	(1)	(2)
	有 0~3 岁儿童	有 0~6 岁儿童
父代是否领取新农保养老金	-0.270* (0.104)	-0.173* (0.161)
控制变量	控制	控制
观测值	648	1282
pseudo R ²	0.076	0.043

注：* 表示 $p < 0.1$ 。

资料来源：作者自制。

(四) 异质性检验

为检验父代领取新农保养老金影响子代生育决策的城乡异质性，本文按照子代居住区域的不同城乡类型，将样本划分为农村地区居住组与城镇地区居住组，分别估计父代领取新农保养老金影响子代生育决策的效果，结果见表 5。结果发现，在居于农村的子代中，父代领取新农保养老金对其生育决策具有显著负向影响，且影响在 10% 水平显著；而对于城镇地区居住的子代，父代领取新农保养老金对其生育决策影响并不显著。如前所述，在限定父代为农村居民的前提下，子代的城乡差异会导致子女与父代表现出程度不同的差异性，进而使子代形成不同的制度预期和生育预期收益，作出不同的生育决策。同时，城乡生育政策限制也有差别，在生育限制放松前，农村地区的生育限制相对更加宽松。因此，父代领取新农保养老金对子代生育决策的影响依据子代居住地区不同而具有明显的城乡异质性，假设 3 得到证实。

表 5 父代领取新农保影响子女生育行为的城乡异质性

被解释变量：子代最近 1 年是否生育	(1)	(2)
	农村地区居住子代	城镇地区居住子代
父代是否领取新农保养老金	-3.208* (1.767)	-1.544 (1.913)
控制变量	控制	控制
观测值	1609	942
pseudo R ²	0.260	0.206

注：* 表示 $p < 0.1$ 。

资料来源：作者自制。

六、进一步分析

(一) 针对父代所在社区养老设施的分析

在子代面临照顾“一老一小”双重压力的情况下，家庭照顾资源难以同时兼顾老人与儿童（钟晓慧、彭铭刚，2022）。而老年活动场所、社区老年活动机构等养老设施能为老年人营造良好的生活环境，提高其生活质量，一定程度上减轻子代的养老压力（纪竞垚，2020）。那么，新农保给付对子代生育决策的影响，是否会因父代所在社区是否配备养老设施而有所不同？对此，本文将样本划分为父代所在社区有养老设施和没有养老设施两组分别进行回归，进一步观察在不同养老设施条件下父代领取新农保给付对子代生育决策的影响。表6列（1）、列（2）分别展示了在父代所在社区有养老设施和没有养老设施的情况下，父代领取新农保养老金对子代生育决策的影响。结果显示，所在社区有养老设施的父代，其领取养老金对子代生育决策的影响并不显著；所在社区没有养老设施的父代，其领取养老金会抑制子代生育决策，且结果在10%水平显著。可能的原因在于，向父代支付的新农保养老金会通过所在社区的养老设施转化为日常照顾或生活支持，进而减轻子代照顾父代的时间精力负担，使子女有更多时间用于生养孩子，从而有效抵消新农保养老金对子代生育决策的负向影响作用。

表6 针对父代不同养老设施和子代不同生育机会成本的进一步分析结果

被解释变量：子代最近1年是否生育	(1)	(2)	(3)	(4)
	父代所在社区有养老设施	父代所在社区没有养老设施	较高收入组子代	较低收入组子代
父代是否领取新农保养老金	-1.261 (1.995)	-2.909* (1.585)	-6.320* (3.892)	3.930 (3.290)
控制变量	控制	控制	控制	控制
观测值	976	1618	466	420
pseudo R ²	0.267	0.233	0.321	0.217

注：*表示 $p<0.1$ 。
资料来源：作者自制。

(二) 针对子代生育机会成本的分析

在女性普遍面临生育和工作冲突的背景下，机会成本与子代生育决策密切相关。更高的机会成本意味着个体生育需要以放弃更多收入为代价，不利于子代生育。对此，本文按照子代收入是否超过中位数将样本划分为高收入组与低

收入组，分别估计父代领取新农保养老金对子代生育决策的影响效果，结果见表6。结果发现，父代领取新农保对子代生育决策的负向影响对于收入水平高于中位数的子代更为明显。表6列（3）反映了父代领取新农保养老金对高收入组子代生育决策产生负向影响，且影响在10%水平显著；列（4）反映了父代领取新农保养老金对低收入组子代生育决策的影响并不显著。可能的原因在于，高收入子代面临更高的机会成本变动，因此拥有更高收入的子代会面临更剧烈的收入变化，进而选择不生育。

七、结论与讨论

应对低生育率难题与少子老龄化的人口压力，需要结合社会养老保险给付与代际视角更加全面地把握影响适龄人群生育决策的因素。本文利用CFPS数据，实证分析了以新农保为代表的父代养老保险给付对子代生育决策的影响。研究发现：（1）父代的新农保养老金给付会显著抑制子代生育决策，且影响效果依据子代居住地区不同而存在明显的城乡差异。（2）机制分析发现，新农保给付会在改善老年人福利状况的同时，挤出老年父代提供的隔代照料，不利于降低子代的生育成本。（3）进一步分析发现，社区养老设施可以减缓子代的养老负担，进而部分抵消新农保对子代生育决策的抑制作用；具有更高生育机会成本的子代对新农保给付的影响更为敏感，更倾向于在父代获得新农保给付后作出不生育的决策。

近年来，在生育率持续走低、老龄化不断加剧的背景下，父代养老保险对个体生育决策影响的研究逐渐受到关注。已有研究针对城镇职工养老保险与商业养老保险进行分析，发现父代领取城镇职工养老保险给付或者参与商业养老保险，均能促进子代生育。相较于这些研究，本文所关注的新农保具有公共财政基础上的福利属性，其给付极大提升了老年人的经济独立性，是一笔显著的、额外的、非劳动相关的收入增加，因而改变了子代的预期生育收益和成本，抑制子代的生育决策。

进一步地，本文的结论揭示了当前养老逐渐社会化与育儿维持家庭化之间的矛盾。作为一项重要的公共转移支付政策，新农保显著提升了农村老年人的经济独立性，改善了老年人的生活质量，实现了部分养老责任的“去家庭化”。同时，子代的未来养老保障压力减小，生育决策更多地回归到情感需求、个人发展和家庭规划本身。这些都反映了社会保障体系在增进老年人福祉、减轻个体养老负担方面的作用，是社会进步的表现。然而，在社会化养老机制逐渐完善的同时，社会生育支持服务对家庭照护功能的替代作用有限，家庭的托育负担沉重，对隔代照料的需求依然高涨（贺丹、史毅，2025）。在此情况下，新农

保给付部分消解了隔代照料的育儿模式，其导致的生育减少反映了社会生育支持服务的不足，凸显了养老责任逐渐去家庭化与育儿责任仍然依赖家庭之间的矛盾冲突。

因此，政策制定者可从以下三个方面优化现有政策：第一，大力推进公共婴幼儿服务体系建设，以公共资源投入缓解育儿的家庭依赖。通过政府主导与社会合作拓宽供给渠道，引导社会组织在儿童抚育、家庭教育指导等方面发挥作用。加快完善提供普惠式婴儿照料服务与普惠式公办学前教育，建设包含养育、教育在内的全过程公共婴幼儿服务体系。补齐农村地区公共托育服务建设短板，重点实施农村托育设施“县—乡—村”三级覆盖工程，并对低生育率县域配套专门的托位建设资金。第二，优化社会保险制度设计，增强生育激励效能。将新农保待遇水平与家庭生育养育相关联，适度增加基本养老金转移支付额度，并将增加额度与青年子代家庭生育水平挂钩，与老年父代子女数挂钩，充分补偿多子女家庭早期生育养育的投入。此外，有必要为本人及父代均为新农保参保者的个体设立专门的生育补贴，以进一步弥合城乡差距，释放生育潜力。第三，为隔代照料创造良好环境，充分发挥家庭作用。一方面，将托育服务供给与社区居家养老支持深度融合，整体化推进照顾“一老一小”的解决方案，既充分发挥家庭抚育功能，又有效满足老年人生活需求，增强政策合力。另一方面，弘扬孝道美德与家风传承，发挥新闻舆论作用，在传统文化的基础上塑造新型孝道文化，营造团结和谐、相互支持的代际互惠关系，形成“慈孝并存”的良好局面。

本文也存在以下几个方面的局限。其一，考虑到新农保制度特征和生育政策背景，研究主要使用 CFPS 2012 年和 2014 年两个调查年份的数据进行分析，仅使用 2016—2022 年的数据验证了基准回归结果的稳健性，未来研究可采用更长跨度的数据考察新农保制度的长期影响和动态变化。其二，限于篇幅和数据的可获得性，本文仅关注了领取新农保给付的影响，未来研究可进一步聚焦不同待遇水平和待遇结构带来的影响差异，深入研究新农保待遇调整对生育决策的影响效果。

参考文献

- 曹信邦 (2023). 中国社会保障政策和人口政策协同的理论逻辑与实现路径. 社会保障评论, (3): 3-20.
- Cao, X. B. (2023). Theoretical Logic and Realization of Synergy Between China's Social Security Policy and Population Policy. *Chinese Social Security Review*, (3): 3-20. (in Chinese)
- 曹园、方雨、肖淦丹、邢佳宁 (2021). 养老保险制度、家庭生育决策与社会福利. 南方金融, (10): 72-86.
- Cao, Y., Fang, Y., Xiao, G. D., & Xing, J. N. (2021). Endowment Insurance System, Family Reproductive Decision and Social Welfare. *South China Finance*, (10): 72-86. (in Chinese)
- 陈欢、张跃华 (2019). 养老保险对生育意愿的影响研究——基于中国综合社会调查数据 (CGSS) 的实证分析. 保险研究, (11): 88-99. (in Chinese)
- Chen, H., & Zhang, Y. H. (2019). The Impact of Pension Insurance on Fertility Desire: An Empirical Study Based

- on Chinese General Social Survey. *Insurance Studies*, (11): 88-99. (in Chinese)
- 陈友华、孙永健 (2024). 生育文化、生育制度与生育率——兼论三孩生育政策及其配套支持措施的可能效果. *河海大学学报(哲学社会科学版)*, 26(1): 12-28.
- Chen, Y. H., & Sun, Y. J. (2024). Fertility Culture, Fertility System and Fertility Rate: The Effect of the Three-Child Policy and Its Supporting Measures. *Journal of Hohai University (Philosophy and Social Sciences Edition)*, 26(1): 12-28. (in Chinese)
- 翟振武、金光照 (2023). 中国人口负增长: 特征、挑战与应对. *人口研究*, 47(2): 11-20.
- Zhai, Z. W., & Jin, G. Z. (2023). Negative Population Growth in China: Characteristics, Challenges, and Responses. *Population Research*, 47(2): 11-20. (in Chinese)
- 封进、艾静怡、刘芳 (2020). 退休年龄制度的代际影响——基于子代生育时间选择的研究. *经济研究*, 55(9): 106-121.
- Feng, J., Ai, J. Y., & Liu, F. (2020). Intergenerational Effects of Retirement Age Policy: A Study on the Timing of Giving Birth of the Younger Generation. *Economic Research Journal*, 55(9): 106-121. (in Chinese)
- 顾和军、张永梅、卞凤芹 (2022). 退而不休、隔代照料与中国育龄女性生育行为. *浙江社会科学*, (6): 83-90+18+157-158.
- Gu, H. J., Zhang, Y. M., & Bian, F. Q. (2022). Postponing Retirement, Grandparents' Care and Fertility of Women of Childbearing Age in China. *Zhejiang Social Sciences*, (6): 83-90+18+157-158. (in Chinese)
- 郭凯明、余靖雯、龚六堂 (2021). 退休年龄、隔代抚养与经济增长. *经济学(季刊)*, 21(2): 493-510.
- Guo, K. M., Yu, J. W., & Gong, L. T. (2021). Retirement, Grandchild Care and Economic Growth. *China Economic Quarterly*, 21(2): 493-510. (in Chinese)
- 何圆、李轲、王伊攀 (2023). 养好老才能生好小: 父辈养老投资与青年子女生育决策. *财经研究*, 49(1): 109-123.
- He, Y., Li, K., & Wang, Y. P. (2023). Only by Supporting the Elderly Well Can We Dare to Have Children: Parents' Pension Investment and Fertility Decision-making of the Younger Generation. *Journal of Finance and Economics*, 49(1): 109-123. (in Chinese)
- 贺丹、史毅 (2025). 积极生育保障制度: 理论脉络、价值内涵与实践路径. *社会保障评论*, 9(1): 16-29.
- He, D., & Shi, Y. (2025). Proactive Maternity Protection Schemes: Theoretical Context, Value Implications, and Practical Pathways. *Chinese Social Security Review*, 9(1): 16-29. (in Chinese)
- 贺光烨、王安迪 (2024). 隔代抚育与农村老年人的健康轨迹——性别差异的视角. *社会学评论*, 12(1): 118-141.
- He, G. Y., & Wang, A. D. (2024). Grandchild Care and Health Trajectories of Rural Elderly: The Gender Perspective. *Sociological Review of China*, 12(1): 118-141. (in Chinese)
- 纪竞垚 (2020). 中国居家老年人家庭—社会照料模型. *人口研究*, 44(3): 53-70.
- Ji, J. Y. (2020). A Familial-Social Care Model for Home-based Older Adults in China. *Population Research*, 44(3): 53-70. (in Chinese)
- 贾男、马俊龙 (2015). 非携带式医保对农村劳动力流动的锁定效应研究. *管理世界*, (9): 82-91.
- Jia, N., & Ma, J. L. (2015). The Lock-in Effect of Non-portable Medical Insurance on Rural Labor Mobility. *Journal of Management World*, (9): 82-91. (in Chinese)
- 李兆辰 (2023). 社会养老保险政策的微观福利效应. *中国行政管理*, 39(12): 96-102.
- Li, Z. C. (2023). The Micro-Level Welfare Effect of Social Endowment Insurance Policy. *Chinese Public Administration*, 39(12): 96-102. (in Chinese)
- 罗志华、吴瑞君、贾志科 (2022). 家庭养育成本对已育一孩夫妇生育意愿的影响——基于2019年西安市五城区调查数据的分析. *人口与经济*, (3): 97-112.
- Luo, Z. H., Wu, R. J., & Jia, Z. K. (2022). A Study on the Effect of the Family Costs of Child-rearing on One-child Couples' Fertility Intention: Analysis Based on the 2019 Survey Data from Five Urban Areas in Xi'an. *Population & Economics*, (3): 97-112. (in Chinese)
- 茅倬彦、莫华归 (2024). 中国人口惯性的历史演进与城乡差异. *中国人口科学*, 38(1): 83-97.
- Mao, Z. Y., & Mo, H. G. (2024). The Dynamics of China's Population Momentum and Its Urban-Rural Differences. *Chinese Journal of Population Science*, 38(1): 83-97. (in Chinese)

- 卿石松 (2022). 生育意愿的代际传递：父母观念和行的影响. 中国人口科学, (5): 48-63+127.
- Qing, S. S. (2022). Intergenerational Transmission of Fertility Desires: Influence of Values and Behavior of the Parents. *Chinese Journal of Population Science*, (5): 48-63+127. (in Chinese)
- 阮荣平、焦万慧、郑风田 (2021). 社会养老保障能削弱传统生育偏好吗?. 社会, 41(4): 216-240.
- Ruan, R. P., Jiao, W. H., & Zheng, F. T., (2021). Old-Age Social Security and Its Effect on Traditional Birth Preference. *Chinese Journal of Sociology*, 41(4): 216-240. (in Chinese)
- 宋佳莹、王雅楠、高传胜 (2023). 城乡居民基本养老保险对隔代抚育的影响研究. 经济与管理, 37(2): 11-19.
- Song, J. Y., Wang, Y. N., & Gao, C. S. (2023). Study on the Impact of Urban and Rural Residents' Basic Pension Insurance on Intergenerational Parenting. *Economy and Management*, 37(2): 11-19. (in Chinese)
- 王博娟、黄志国、陈孝伟 (2024). 人口老龄化如何影响生育率? ——基于预期寿命延长和养老保险缴费率调整视角. 经济评论, (4): 137-152.
- Wang, B. J., Huang, Z. G., & Chen, X. W. (2024). How Population Aging Influences Fertility Rate? Based on the Perspective of Life Expectancy Increasing and Adjusting Pension Insurance Contribution Rate. *Economic Review*, (4): 137-152. (in Chinese)
- 王国军、高立飞 (2021). 低生育意愿的一个解释：养儿防老向商业保险养老转变——基于 CGSS2015 数据的实证分析. 兰州学刊, (2): 179-195.
- Wang, G. J., & Gao, L. F. (2021). An Explanation for the Low Fertility Intention: The Transformation from Raising Children for the Aged to Purchasing Commercial Insurance for the Aged: An Empirical Analysis Based on the Data of CGSS2015. *Lanzhou Academic Journal*, (2): 179-195. (in Chinese)
- 王天宇、彭晓博 (2015). 社会保障对生育意愿的影响：来自新型农村合作医疗的证据. 经济研究, 50(2): 103-117.
- Wang, T. Y., & Peng, X. B. (2015). The Impact of Social Security on Fertility Desire: Evidence from the New Rural Cooperative Medical Scheme. *Economic Research Journal*, 50(2): 103-117. (in Chinese)
- 吴帆、陈玲 (2022). 当代中国年轻人低生育意愿背后的文化机制及其政策意涵. 公共行政评论, 15(5): 49-65+197.
- Wu, F., & Chen, L. (2022). Cultural Mechanism and Policy Implications of Young People's Low Fertility Desire in Contemporary China. *Journal of Public Administration*, 15(5): 49-65+197. (in Chinese)
- 许玲丽、陈云菲 (2024). 家庭生育决策、儿童照料方式与女性就业——基于微观家庭调查数据的分析. 公共行政评论, 17(2): 157-175+200.
- Xu, L. L., & Chen, Y. F. (2024). Family Fertility Decisions, Child Care, and Women's Employment: Based on Micro-Household Survey Data. *Journal of Public Administration*, 17(2): 157-175+200. (in Chinese)
- 严成樑 (2018). 延迟退休、隔代教养与人口出生率. 世界经济, 41(6): 152-172.
- Yan, C. L. (2018). Postponed Retirement, Grandparenting and Fertility. *The Journal of World Economy*, 41(6): 152-172. (in Chinese)
- 杨柳青青、刘章生、姚田 (2024). 生育意愿代际传递研究进展. 经济学动态, (8): 145-160.
- Yang, L. Q. Q., Liu, Z. S., & Yao, T. (2024). Research Progress on Intergenerational Transmission of Fertility Intentions. *Economic Perspectives*, (8): 145-160. (in Chinese)
- 于萌 (2024). “双重目标”下生育支持政策的建构逻辑与实现路径. 社会保障评论, 8(2): 148-159.
- Yu, M. (2024). Fertility Support Policy under the “Dual Goal”: Construction Logic and Implementation Path. *Chinese Social Security Review*, 8(2): 148-159. (in Chinese)
- 于潇、韩帅 (2022). 祖辈照料支持对育龄妇女二孩生育间隔的影响. 人口与经济, (2): 26-41.
- Yu, X., & Han, S. (2022). The Influence of Grandparents' Childcare Support on Second Child Birth Spacing among Women of Childbearing Age. *Population & Economics*, (2): 26-41. (in Chinese)
- 余靖雯、郭凯明、麦东仁 (2023a). 中国隔代抚养文化、生育年龄选择与人口生育率. 金融研究, (8): 189-206.
- Yu, J. W., Guo, K. M., & Mai, D. R. (2023a). Chinese Grandparenting Culture, Childbearing Age, and Fertility. *Journal of Financial Research*, (8): 189-206. (in Chinese)
- 余靖雯、麦东仁、龚六堂 (2023b). 社会养老保险、家庭隔代抚养与老年人健康. 经济学(季刊), 23(1):

- 108-124.
- Yu, J. W., Mai, D. R., & Gong, L. T. (2023b). Social Pension Program, Grandparenting and the Health of the Elderly. *China Economic Quarterly*, 23(1): 108-124. (in Chinese)
- 袁扬舟 (2021). 生育政策与家庭微观决策及宏观经济结构. *经济研究*, 56(4): 160-179.
- Yuan, Y. Z. (2021). Family Planning Policy, Micro Decisions and Macro Economic Structure. *Economic Research Journal*, 56(4): 160-179. (in Chinese)
- 张晓倩、宋健 (2024). 工作-家庭冲突对女性再生育意愿的影响及家庭育儿支持的作用. *中国人口科学*, 38(3): 81-97.
- Zhang, X. Q., & Song, J. (2024). The Impact of Work-Family Conflict on Women's Fertility Intentions for Another Child and the Role of Family Support. *Chinese Journal of Population Science*, 38(3): 81-97. (in Chinese)
- 赵静、钟本章 (2024). 福利国家视角下的中国公民生育意愿——基于CFPS2018的定量分析. *华侨大学学报 (哲学社会科学版)*, (2): 34-48.
- Zhao, J., & Zhong, B. Z. (2024). The Fertility Intention of Chinese Citizens from Perspective of Welfare States: A Quantitative Analysis Based on CFPS 2018. *Journal of Huaqiao University (Philosophy & Social Sciences Edition)*, (2): 34-48. (in Chinese)
- 钟晓慧、彭铭刚 (2022). 养老还是养小: 中国家庭照顾赤字下的代际分配. *社会学研究*, 37(4): 93-116+228.
- Zhong, X. H., & Peng, M. G. (2022). Care for the Elderly or the Children: Intergenerational Distribution in the Context of China's Family Care Deficit. *Sociological Studies*, 37(4): 93-116+228. (in Chinese)
- 邹红、彭争呈、梁炳江 (2018). 隔代照料与女性劳动供给——兼析照料视角下全面二孩与延迟退休悖论. *经济学动态*, (7): 37-52.
- Zou, H., Peng, Z. C., & Luan, B. J. (2018). Intergenerational Care and Female Labor Supply: An Analysis of the Paradoxes of Universal Two-Child Policy and Delayed Retirement from a Care Perspective. *Economic Perspectives*, (7): 37-52. (in Chinese)
- Aassve, A., Meroni, E., & Pronzato, C. (2012). Grandparenting and Childbearing in the Extended Family. *Europe Journal of Population*, 28(4): 499-518.
- Becker, G. S., & Barro, R. J. (1988). A Reformulation of the Economic Theory of Fertility. *The Quarterly Journal of Economics*, 103(1): 1-25.
- Chen, X., Eggleston, K., & Sun, A. (2018). The Impact of Social Pensions on Intergenerational Relationships: Comparative Evidence from China. *The Journal of the Economics of Ageing*, 12(2): 225-235.
- Cheng, L. G., Liu, H., Zhang, Y., & Zhao, Z. (2018). The Heterogeneous Impact of Pension Income on Elderly Living Arrangements: Evidence from China's New Rural Pension Scheme. *Journal of Population Economics*, 31(1): 155-192.
- Danzer, A. M., & Zyska, L. (2023). Pensions and Fertility: Microeconomic Evidence. *American Economic Journal: Economic Policy*, 15(2): 126-165.
- Eibich, P., & Siedler, T. (2020). Retirement, Intergenerational Time Transfers, and Fertility. *European Economic Review*, 124(5): 103392.
- Guo, N. J., Huang, W., & Wang, R. X. (2025). Public Pensions and Family Dynamics: Eldercare, Child Investment, and Son Preference in Rural China. *Journal of Development Economics*, 172: 103390.
- Huang, W., & Zhang, C. C. (2021). The Power of Social Pensions: Evidence from China's New Rural Pension Scheme. *American Economic Journal: Applied Economics*, 13(2): 179-205.
- Xie, D. Y., & Zhou, Y. H. (2022). Religion Effects on Fertility Preference: Evidence from China. *Journal of Population Research*, 39(3): 341-371.
- Zhang, C. C. (2019). Family Support or Social Support? The Role of Clan Culture. *Journal of Population Economics*, 32(6): 529-549.
- Zhao, J., Zou, Z. J., Chen, J. F., Chen, Y. J., Lin, W. F., Pei, X. B., Li, E. J., Dong, Y. J., & Chen, X. L. (2024). Offline Social Capital, Online Social Capital, and Fertility Intentions: Evidence from China. *Humanities and Social Sciences Communications*, 11(1): 1131.

责任编辑: 李佳源

英文目录与摘要

JPA Journal of Public Administration, Vol. 18 No. 5, 2025

●ARTICLES

The Publicity of Global Governance and Its Construction Huang Ding & Jiaxin Lyu

Abstract Publicness is not only the external goal of public administration research, but also the internal attribute of public management discipline. China's state governance system is the superstructure of socialist public ownership of the means of production, which makes China have a unique practical logic of publicness, and profoundly affects the outline of China's participation in global governance. When studying how to build a theory for all countries, including China, to jointly self-demonstrate their publicness in participating in global governance, the paper takes publicness as the context and sorts out the historical evolution and logical relationship of global publicness, global political publicness and global governance publicness. With the advent of the era of digital intelligence driven by generative artificial intelligence and computing power, global publicity is further enhanced, and the improvement of global political publicness is characterized by the transformation of the pattern from hegemonic power as the substantive authority to the United Nations as the public authority, providing political potential energy for the publicness of global governance, and promoting the global governance system to establish a "people's view of history" in response to "who's motivation". In solving the problem of "how to motivate", a demonstration path of preventing falling into the "self-demonstration trap", transcending the hegemonic "solitary demonstration cycle" and practicing "common self-demonstration" is opened up. A global public authority with a growing public character and a China that embraces it can achieve a win-win situation. A China that upholds the authority of the United Nations and diverse actors that also recognize the authority of the United Nations can create a win-win situation.

Key Words Global Governance; Public Administration; Publicness; The United Nations

Agenda Driven and Action Empowerment: Government Issue Attention and Official Characteristics in Policy Diffusion Jian Zhou, Yingxin Zhang & Zhichao Li

Abstract Government organizations and individual officials play a critical role in shaping policies. However, their specific roles in policy diffusion require further theoretical elaboration and empirical validation. Based on attention allocation theory and the theory of policy entrepreneurship, this study constructs an "agenda-driven and action-empowered" analytical framework to explore the roles of government's issue attention and individual characteristics of officials in policy diffusion. Using government data governance agencies as a case study, this research employs survival data from 283 prefecture-level and above cities between 2015 and 2023 and conducts empirical tests using the discrete-time event history analysis method. The findings indicate the following: (1) Local government's attention to specific policy issues promotes policy diffusion in the relevant field, validating the agenda-driven mechanism; (2) Officials' capabilities (such as work experience) enhance policy diffusion, while their political relationships (such as ties with central authorities) inhibit policy innovation diffusion, partially validating the action-empowered mechanism; (3) Officials' capabilities significantly reinforce the positive effects of government's issue attention, whereas their political relationships do not

show any strengthening effect on government's issue attention. By revealing the complex interactions between government's issue attention and officials' characteristics, this study provides new insights into the understanding of policy diffusion, contributing to the deepening and expansion of the theoretical framework.

Key Words Policy Diffusion; Agenda Driven; Action Empowerment; Government Issue Attention; Official Characteristics

How Legitimacy Pressure and Sense Remaking Boost Policy Reinvention: A Case Study of Digital Transformation in T Street Jiaheng Ling & Hongyi Gao

Abstract Policy diffusion in local governments can be manifested as either symbolic adoption or policy reinvention. Existing studies mainly explain the symbolic adoption of local governments from the perspective of legitimacy pressure, but there is still a lack of systematic explanation of how legitimacy pressure boost policy reinvention. Based on the theoretical “least likely” case of the reinvention of T Street's digital transformation policy, this study through the causal-process observation find that the key for local governments to choose policy strategies lies in sensemaking. Sensemaking in the policy process refers to the process in which local governments understand specific policies based on available information. In the early stage of policy diffusion, due to incomplete information, local governments have a deviation in the evaluation of the adaptation degree between their own resources and policy innovation conditions, and the relative advantages of innovation. In the later, legitimacy pressure is transformed into the resources of legitimacy, which opens the window of sense remaking and makes local governments re-evaluate the space of policy innovation. The core of sense remaking is that the key actors grasp the contingency factors, so that the local government can use the resources of legitimacy to seek force upward, not only to directly obtain financial resources, and strive for the policy promises. And homeopathic borrowing superior power, access to other local government between the remote learning opportunities; At the same time, cohesion, the realization of policy innovation risk sharing between higher and lower levels of government. After the sense remaking, the local government rediscovered the feasibility and value of policy reinvention and launched action. This study incorporates sensemaking into policy diffusion research, answers the question of how legitimacy pressure boost policy reinvention, and improves the understanding of local government policy initiative.

Key Words Sensemaking; Policy Diffusion; Policy Initiative; Policy Reinvention; Resources of Legitimacy

Adaptation Mechanisms and Effectiveness of Digital Supervision from a Task-Technology Fit Perspective: A Multi-Case Study of Digital Platforms Rui Wang & Chenyu Shi

Abstract The rise of digital platforms has significantly transformed power supervision mechanisms. However, much existing research remains focused on digital empowerment and technology-centric narratives. Drawing on task-technology fit theory, this study examines how digital supervision operates in practice. Using a multi-case comparative approach, it analyzes how the technological features of digital platforms adapt to the task requirements of power supervision. Findings reveal that digital supervision involves more than technology adoption—it is a dynamic process of interaction, continuous adaptation, and organizational optimization. Power supervision demands broad coverage, high specialization, and intensive collaboration across vertical and horizontal dimensions. In response, the information integration, modularity, and interactivity of digital platforms align well with these needs. The closer the fit between technology and task, the more effective the supervision—reflected in lower

costs, increased precision, and greater sustainability. This study advances theoretical insights into power supervision and digital governance and supports the practical enhancement of digital oversight in specific contexts.

Key Words Power Supervision; Digital Platforms; Task-technology Fit; Adaptation Mechanism

How Do Contractual and Relational Governance Mechanisms Affect Outsourcing Performances?
..... Peishan Tong, Chunkui Zhu & Yu Zheng

Abstract In recent years, contractual governance and relational governance have been extensively studied topics in the field of project management. However, quantitative research examining the alignment between these two governance mechanisms remains limited. This paper addresses this gap by developing a conceptual model that analyzes the impact of contractual and relational governance mechanisms on governance performance in outsourcing projects. Based on survey data, hierarchical regression, polynomial regression, and response surface analysis techniques are employed to delve into the mechanisms through which these dual governance mechanisms affect outsourcing governance performance. The study reveals that there are “support” and “compensation” mechanisms between contractual governance and relational governance, indicating a “complementary” relationship in their impact on outsourcing governance performance. Optimal performance is achieved under the “strong contract-strong relationship” governance model when both mechanisms are aligned, with governance efficacy increasing proportionally to the degree of alignment. In cases of non-alignment, the “high trust-low completeness” governance model yields better outsourcing governance performance. This paper enriches the related research on outsourcing project governance, provides empirical evidence for the relationship and strategic combination between contractual governance and relational governance, and offers clearer interpretive logic for outsourcing project governance.

Key Words Contractual Governance; Relational Governance; Outsourcing Performance

Institutional Complementarity: Logic of Heterogeneity Reconstruction of Grassroots Law Enforcement Organizations Guiren Ye & Dongmei Hu

Abstract The key to comprehensive administrative law enforcement reform at the grassroots level lies in organizational restructuring, but the results of restructuring do not necessarily tend to be homogeneous. Drawing on an institutional-action analytical framework, this paper examines local governments that adopted strategies of policy compliance and policy adaptation to shape the logic of heterogeneity in organizational restructuring by multiple cases. It is found that under the same institutional arrangement, the heterogeneity of grassroots law enforcement organizational restructuring is influenced by three factors; historical orientation, legitimacy as the premise and effectiveness as the core. Specifically, institutional legacy constraints serve as the logical starting point for local governments to achieve heterogeneity in organizational restructuring, policy space grants behavioral legitimacy, and resource structure alignment ensures behavioral effectiveness. Historically distinct reforms, as institutional legacies, constitute exogenous complementarity, while policy space and resource structure, as policy and resource elements in organizational restructuring, form endogenous complementarity. Together, they create structural institutional complementarity, thereby driving heterogeneity in organizational restructuring. Notably, such heterogeneity is not a sign of governance failure but rather the empirical outcome of institutional system elasticity and localized resource embeddedness. From the perspective of institutional complementarity, this research reveals how local governments strive to strike a balance between a unified system and effective governance, deepening the understanding of the diversity

of local governments' responsive behaviors in administrative reforms and the heterogeneity of organizational restructuring. These findings enrich theoretical explanations of organizational behavioral logic.

Key Words Comprehensive Law Enforcement; Organizational Restructuring; Institutional Legacy; Policy Space; Resource Structure

The Impact of Social Pension Benefits on the Fertility Decisions of Offspring: An Examination Based on the New Rural Pension Scheme Lin Guo & Feng Wang

Abstract Using data from the China Family Panel Studies (CFPS), this paper empirically examines the impact of parental pension benefits, represented by the New Rural Pension Scheme (NRPS), on the fertility decisions of their adult children. The findings indicate that parental receipt of NRPS benefits significantly reduces the likelihood of childbearing among their adult children, with the probability of childbirth in the past year decreasing by an average of 3.4% to 10.7%. This effect is more pronounced in adult children living in rural areas. Mechanism analysis indicates that NRPS benefits reduce grandparents' involvement in intergenerational childcare, thereby weakening their role in sharing the costs of childrearing for the younger generation. Further analysis shows that the impact of NRPS receipt is especially significant for adult children whose parents live in communities without elderly care facilities and for those with relatively higher incomes. The study highlights the tension between the "defamilialization" of elder care and the persistent familization of childrearing responsibilities. The findings contribute to a deeper understanding of how pension systems influence individual fertility behavior and offers policy insights for improving the pension system and fostering a more fertility-friendly society.

Key Words New Rural Pension Scheme; Fertility Decisions; Family Grandparenting

Heterogeneous Effects of Nudge: Comparative Analysis Based on Interaction Effect Models and Machine Learning Algorithms Yan Li, Wenjin Chen & Shuwei Zhang

Abstract Analyzing the heterogeneous effects of nudges is highly valuable. This study reviews the research pathways, analytical frameworks, and evaluation methods related to the heterogeneous effects of nudges. Based on online experimental data from the context of "wedding hazing" governance, it uses interaction effect models and machine learning algorithms to identify potential heterogeneity factors of nudges and provides a comparative analysis of the results. The results showed that: (1) Using interaction effect models alone to estimate the heterogeneous effects of nudge shows limitations. It is recommended to combine these models with machine learning algorithms, which can improve the accuracy in identifying the multiple heterogeneity effects and enable a more scientific evaluation. (2) Relying solely on main effects is inadequate for accurately measuring the effectiveness of nudges; therefore, addressing the multiple heterogeneous effects of behavioral interventions is crucial. (3) Integrating multidimensional heterogeneity variables in analyzing individual intervention effects is essential for developing a systematic understanding of the heterogeneous effects of nudge. In conclusion, to provide empirical evidence for the design and optimization of nudge, it is necessary to analyze the heterogeneous effects of nudge based on a three-dimensional analytical framework of "nudge type-individual characteristics-situational factors," integrating both theory-driven and data-driven evaluation paths, and considering a comprehensive set of characteristic factors.

Key Words Nudge; Heterogeneous Effects; Interaction Effect Model; Machine Learning; Multiple Heterogeneity

Evaluation and Optimization of Housing Voucher Resettlement Model under the Background of New Urbanization: An Analysis Based on Agent-Based Modeling Xiaomei Sun

Abstract The efficiency and effectiveness of resettlement in urban village redevelopment are pivotal for the high-quality development of the real estate and housing security sectors. Against the backdrop of new urbanization, the housing voucher resettlement model expands housing options for displaced residents, facilitates targeted inventory reduction for local governments, and alleviates fiscal pressures, thereby promoting a dynamic equilibrium between urban renewal and market vitality. This study adopts Guangzhou's housing voucher resettlement as a case study, extracting key variables from the current policy framework through semi-structured interviews and constructing an Agent-Based Model (ABM) by using NetLogo. The research investigates the equilibrium of the housing voucher market through eight computational simulation experiments, analyzing three dimensions: the macro policy environment, meso-level policy design, and micro-level target groups. It indicates that the initial quantity of housing vouchers exerts limited influence on the market, whereas factors such as the proportion of speculative vouchers, net benefits of vouchers, and growth thresholds are critical to market stability. Moderate government intervention enhances market stability, but excessive intervention may impair its self-regulating capacity. This study systematically examines the multidimensional influencing factors and dynamic interaction mechanisms of housing voucher resettlement policies, providing a theoretical framework for optimizing resettlement strategies. Policy recommendations include strengthening incentives in policy implementation and improving the transparency of voucher-related information.

Key Words Housing Voucher Resettlement; New Urbanization; Agent-Based Modeling; NetLogo

●THEORETICAL REVIEWS

Policy Regime Theory: Theoretical Origins, Analysis Framework and Application Scenario

..... Lei Teng & Dianli Wang

Abstract The emergence of boundary-spanning problem has increased the complexity of the policy process. In response to the limited explanatory power of existing policy process theories, scholars like Peter J. May have further developed the policy regime theory, emphasizing the need to collaborate across subsystem boundaries and solve governance challenges by building policy action communities, also known as policy regime. This theory encompasses three core elements: ideas, interests, and institutional arrangements, revealing how the policy action community influences policy outcomes, and it uses the legitimacy, coherence, and durability of policies as evaluation dimensions, providing standards for judging the strength of policy regimes and the effectiveness of policies. Currently, policy regime theory is widely applied in various policy contexts to analyze the process of policy change, clarify the logic of policy operations, explore the moderating role of policy feedback in the functioning of policy process, and reveal how policy regimes influence policy processes and politics. In terms of research methodology, existing studies primarily adopt case studies and content quantitative analysis, with some applying regression analysis. The research interests are diverse, contributing new insights to the field of policy science. This theory can be applied in China to analyze the dynamics of the policy process, research cross-border cooperation in public policy, assess and mitigate risks in policy reforms, and support the localization of theoretical research through empirical methods.

Key Words Policy Regime Theory; Policy Subsystem; Policy Feedback; Boundary-Spanning Problem; Cross-Border Cooperation

公共行政评论

双月刊, 2008年创刊
第18卷, 第5期(总第107期)
2025年10月15日出版

Journal of Public Administration
Bimonthly, Since 2008
Vol.18 No.5
Published in October 2025

主管单位 中华人民共和国教育部
主办单位 中山大学
协办单位 教育部人文社会科学重点研究基地-
中山大学中国公共管理研究中心
广东省行政管理学会

社长 肖滨

主编 朱亚鹏

联系电话 020-84113029 020-84038746

电子邮件 jpa@sysu.edu.cn

编辑出版 《公共行政评论》编辑部

(广州新港西路135号; 邮编510275)

印刷 广州一龙印刷有限公司

国内发行 广东省报刊发行局

国外发行 中国国际图书贸易总公司

(北京399信箱)

传真 020-84111478

网址 <http://jpa.sysu.edu.cn>

Administrator Ministry of Education of the People's Republic of China

Sponsors Sun Yat-sen University

Supporters Centre for Chinese Public Administration Research, Sun Yat-sen University
Guangdong Public Administration Society

President: Bin Xiao

Editor in Chief: Yapeng Zhu

Tel: 86 20 84113029 86 20 84038746

Fax: 86 20 84111478

Email: jpa@sysu.edu.cn

Website: <http://jpa.sysu.edu.cn>

Edited by Editorial Office of Journal of Public Administration

(NO.135 Xin Gang Xi Road, Guangzhou, China. 510275)

Distributed by China International Book Trading Corporation

(P.O.Box 399, Beijing, China)



刊号 ISSN1674-2486
CN44-1648/D

邮发 国内46-364
代号 国外BM8839

国内外公开发行人
国内定价: 20.00元

ISSN 1674-2486



9 771674 248258