



# 低生育率危机下的 荷兰生育激励政策

周 云, 彭书婷

(北京大学 社会学系, 北京 100871)

**【摘 要】**每个国家都会因各自人口发展的特征制定相关的人口政策或社会政策。相关政策或多或少、直接或间接显示出社会在一定时期内期望的人口发展方向。从总和生育率来考察,荷兰在20世纪70年代就进入低生育水平的国家行列。表面上看荷兰没有类似中国这样明确的人口发展目标的政策。但从政策的类别和内容上看,荷兰明显有与人口发展相关的政策,各类政策对生育有不可忽视的影响。本文主要利用联合国和荷兰政府的官方资料以及荷兰学者的研究成果回应三个与人口发展有关的重要问题。首先,在介绍荷兰人口发展的历史状况和人口问题产生的背景之后,分析荷兰为什么需要担心人口的发展;其次,呈现荷兰政府对其自身人口发展状况的看法和态度;第三,梳理荷兰人口的相关政策,说明该国在不同人口发展阶段对人口政策的调整及其现有的人口相关政策和一些政策落脚点的特点。从总和生育率的角度看,荷兰相关政策起到一定的提升生育率的作用。本文亦整理了荷兰人口相关政策,为现阶段中国人口发展政策制定提供了有效参考的可能路径,指出效仿荷兰将直接促进生育的政策和与其相关的间接经济支持和文化支持政策结合起来是可供现阶段低生育水平下的中国促进生育意愿、优化生育氛围的有效措施。

**【关键词】**低生育水平;生育政策;荷兰

**【中图分类号】**C924.24

**【文献标识码】**A

doi:10.16405/j.cnki.1004-129X.2021.02.008

**【文章编号】**1004-129X(2021)02-0098-15

**【收稿日期】**2020-09-27

**【基金项目】**国家社科基金资助:低生育水平国家人口相关政策的选择及效果研究(17BRK022)

**【作者简介】**周 云(1959-),女,山东青岛人,北京大学社会学系、北京大学社会与发展研究中心教授;  
彭书婷(1993-),女,山东临沂人,北京大学社会学系博士研究生。

## 一、引言

荷兰是一个国土面积4.152万km<sup>2</sup>、人口1750万人、全名为“荷兰王国”的国家。<sup>[1-2]</sup>这一王国是由四大部分组成,也就是在西欧的荷兰以及远在加勒比地区的阿鲁巴岛、库拉索岛、荷属圣马丁岛。<sup>[3]</sup>本文讨论的内容主要集中在西欧的荷兰,包括南荷兰省和北荷兰省,而非整个荷兰王国。荷兰本身人口密度是每平方公里488人,是欧盟区域内人口密度最大的国家,也是世界上人口密度最大的国



家之一。<sup>[4]</sup>荷兰的人口研究力量强大,欧洲最大的人口研究学会总部就设立在荷兰海牙。

本文以荷兰这一国家为研究对象,荷兰不仅在人口研究领域重要,其生育率水平的特点也为研究人口发展提供了一个重要的个案。前期研究显示荷兰的总和生育率早已低于2.1的更替水平,人口规模的增长处于下降的状态。面对荷兰人口发展趋缓、生育水平下降的状况,我们主要关注如下问题:荷兰政府是否有政策导向,试图干预国家人口的发展;如果有人口相关政策,政策的类别和内容会是什么;这些政策有怎样的特点。全文首先概要分析荷兰人口的发展,铺垫出我们认为荷兰有理由也应该考虑如何应对低生育水平的人口背景。其次,分析荷兰政府对人口发展的看法,展示官方的人口态度。第三,梳理荷兰人口相关的政策,说明在不同人口发展阶段政府怎样制定和调整政策。最后,反思荷兰人口相关政策的特点以及给中国人口发展策略带来怎样的启示。

## 二、荷兰的人口发展

荷兰人口的总和生育率早在20世纪70年代初就已经低于2.1的更替水平。基于针对人口发展政策的研究目的,我们对荷兰人口发展的分析从年份上推前20年左右,也就是考察20世纪50年代以来荷兰人口的变化,以此整体把握人口发展变化的趋势。具体而言,人口总量、年均人口变化率、粗出生率和总和生育率将是分析的主要目标。

首先是荷兰的总人口数量。1950年时荷兰总人口为1 000多万,2020年则达到了1 710多万(见图1)。从整体上看70年间人口数量增加了709万人。若从人口年度变化考虑,1960-1970年间的人口增长数量最多,达到了155万人,占到70年间人口增长总量的21.8%。而最近的2010-2020年间人口增长数量最少(45.2万),对70年间人口增长总量的贡献仅占6.4%。人口总量的增加幅度有逐年降低的趋势。这种趋势从人口年均增长率的放缓速度也可以看出(见图2)。70年来荷兰人口年均增长率与人口总量变化由少变多的特点正相反,经历了由高到低的发展趋势。早在20世纪50年代初,年均人口增长达到了1.29%且在其后的20年里一直维持在1%以上。如此高的人口增长率可保证其人口在70年内至少翻一番,而20世纪50年代时则可在更短的54年里就将人口规模翻一番。人口增长速度很快。但自20世纪70年代以来,年均人口增长率降至1%以下,所以人口翻番所需的年数提高至100年,人口增长速度放缓。2015-2020年荷兰年均人口增长率下降为0.23%。

其次是荷兰人口发展中生育的贡献。荷兰人口增长速度以及人口总量增加幅度的放缓是生育率和死亡率下降合力的后果。荷兰人口的健康水平在不断提高。1950-2020年间荷兰人的平均预期寿命提高了8.65岁,<sup>[5]</sup>平均每10年增加近1.24岁。这在一定时期内一定程度上促使了人口的间接增长。但当死亡水平相对稳定

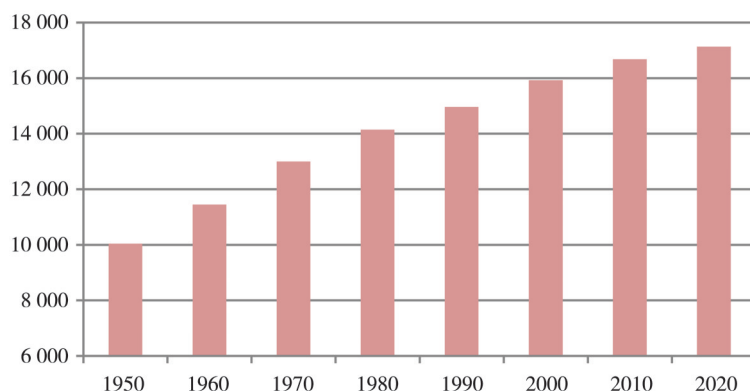


图1 1950-2020年荷兰总人口的变化(千人)

资料来源:United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division. World Population Prospects 2019[EB/OL]. <https://population.un.org/wpp/>,下同。

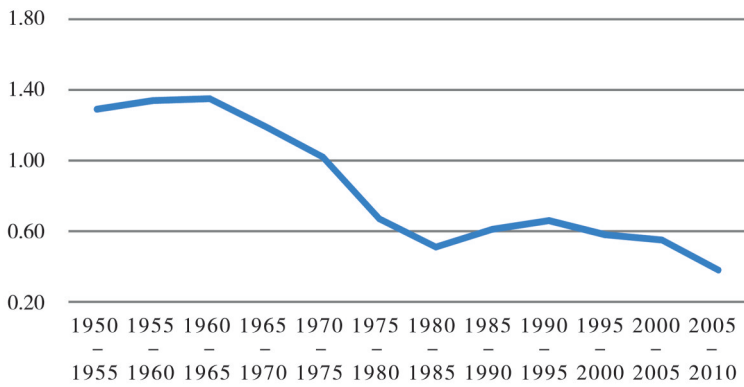


图2 1950-2010年荷兰人口年均增长率(%)

后,生育对人口规模的影响将更为显著。一旦人们开始少生且生育数量低于更替水平时,人口总量增长的速度就会放缓,甚至可进入负增长状态,使人口总量进入萎缩阶段。从荷兰的生育水平来看(见图3),2015-2020年的出生率(10.1‰)已经下降至1950-1955年(22.0‰)的一半还少,下降幅度达到了54.5%。其间在1965年之前出生率维持在相对高的水平,超过20‰。1965-1980年间生育率下降迅速,直到2005年再未超过13‰。从数据上看,2005-2010年之后生育率又有小幅下降。出生率表明的是一个生育水平的宏观、概括性信息;总和生育率(TFR)又将其细化,探讨每位妇女以其当时的年龄别生育水平在其一生中会生的子女数。虽然这仅仅是一个时期生育水平,未能代表一位妇女的终身实际生育水平,但却是学界衡量或讨论生育时常用的指标之一。本文在讨论荷兰人口政策时主要关心人口增长的源头也就是生育水平,因此更多使用TFR的变动来梳理和分析相关的政策。

荷兰妇女的总和生育率与其生育率相呼应,在1965年之前都属于高水平,一直保持在3以上(见图3)。1950-1965年的15年里,TFR还有小幅上升,甚至曾达到过3.17的水平(1960-1965),这期间TFR整体保持在3的水平。1965-1975年间TFR则进入到2时代。也正是在这一期间TFR下降至低于2.1的更替水平,至今再未回归和超越这个水平。1975-2020年间TFR曾降至1.5(1980-1985),随后又有所上升。2005-2010年时曾达到过1.75,2015-2020年间又降到1.66。这种现象是一个非常值得研究的问题,也就是为什么生育水平会有所反弹。任何低生育水平下的生育变化,哪怕是微小的变化,都应该对应社会的大环境以及个体的意愿行为进行分析和理解。

荷兰人口规模增长速度减缓、生育率下降带来的是荷兰人口结构的变化,特别是人口的老龄化。平衡的人口结构更多需要依靠生育的调节。因此在遇到人口结构问题时,在不考虑国际迁移的情况下,

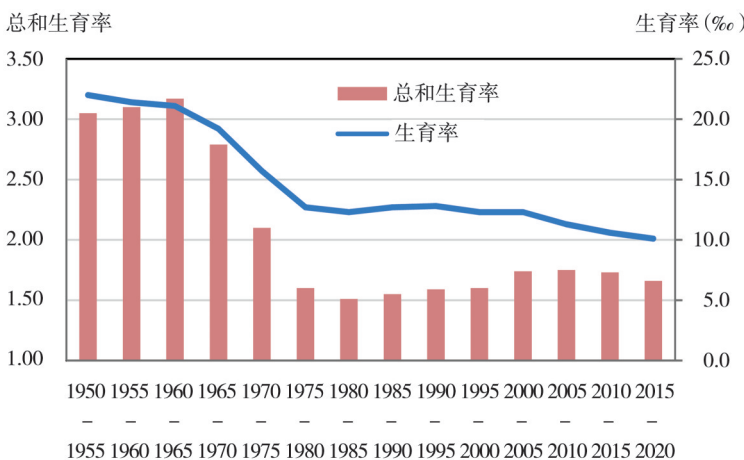


图3 1950-2020年荷兰生育率与总和生育率

多数国家多会考虑如何调整和影响个体的生育。针对人口发展态势,荷兰政府有其特殊的判断角度。

### 三、有关人口发展的国家态度

联合国经济和社会事务部的人口司很早就开始关注世界各国对本国人口发展的态度,并以世界人口政策的形式做过多年的资料收集分析和发布。1998年之前的世界人口政策信息存储在“全球人

口政策回顾与清单(GRIPP)”数据库中;1998年和2001年分别公布过“国家人口政策”报告;2003年开始每两年发布“世界人口政策”报告。<sup>[5]</sup>由于荷兰人口自20世纪70年代以来增长速度明显放缓,生育水平下降至更替水平之下,在此我们依据联合国的世界人口政策信息分析荷兰政府自1976年以来对人口发展的态度和做法以及荷兰政府近期对人口发展的一些考虑。

#### (一)多年来荷兰政府对人口问题的看法

有关这一主题,我们可以从政府对人口规模、人口增长的态度说起并考虑与此相关的生育问题(见表1)。根据最新的人口政策调查结果(2015),荷兰政府针对表1所选项目中有关态度的问题均不做回答,但对不同领域有无政策的问题有相对明确的说明和解释。荷兰政府对人口增长、生育水平、出境移民都采取无干预政策,对计划生育有间接的支持;目前维持着的现行移民政策更多是从经济部门劳动力的需求来考虑的(表中未列出迁移相关的政策信息)。但若细看自1976年以来荷兰政府对相关问题的看法和政策还是有一些特点。

表1 荷兰政府针对人口问题的看法和政策选项

关注的领域	1976	1986	1996	2007	2015
人口规模及增长					
关于人口增长的态度	满意	满意	满意	满意	—
关于人口增长的政策	无干预	无干预	无干预	无干预	无干预
生育/计划生育					
关于生育水平的态度	满意	满意	满意	满意	—
关于生育水平的政策	无干预	无干预	无干预	无干预	无干预
保持家庭与工作平衡的措施	—	—	—	—	*
政府对计划生育的支持情况	间接支持	间接支持	间接支持	间接支持	间接支持
限制避孕药具的使用政策	—	—	—	—	—

资料来源:United Nations, Economic and Social Affairs, Population Division. World Population Policies[Z/OL]. [2020-04-30]. [https://esa.un.org/PopPolicy/dataquery\\_variables.aspx](https://esa.un.org/PopPolicy/dataquery_variables.aspx).

注:\*措施包括带薪孕产假、带薪陪产假、子女或家庭津贴、抚养子女的税收抵免、政府补贴的儿童保育;表中选取联合国经济与社会事务署提供的1976、1986、1996、2007和2015年荷兰人口政策的资料。选取前4个年份,考虑的是以10年间隔考察荷兰政府针对人口问题的看法,会对荷兰人口政策变动的历史有较为清楚的理解。尽管联合国2020年出版了最新版本的“世界人口政策2019”,但该版本并没有关注人口总量和生育问题,而将目光全部转向了国际迁移问题。资料来源中标出的网站所提供的数据只更新到2015年且2015年联合国也并未发表关于政府针对人口问题看法的书籍或报告,因而表1中的最近年份只截止到2015年。

首先,有关人口增长和分布的问题。荷兰政府自1976年以来一直对国家人口规模及其人口增长状况表示满意且没有任何干预人口发展的国家政策。但2015年荷兰政府对人口增长的态度这一问题没有明确做出“满意”还是“不满意”的回答,在政策上还是采用了“无干预”策略。尽管对总人口的发展感到满意,但荷兰政府已经意识到人口年龄结构是一个问题。在低生育率持续了30年左右后的2007年,荷兰政府开始关注劳动年龄人口的规模和人口老龄化的水平。2007年和2015年这两个年龄结构的问题都成为政府的“主要关注点”(表中未列出);2015年更是针对人口老龄化采取了提





高最低退休年龄的人口政策。结合2015年政府对人口增长问题无回答的现实,说明政府在有关人口态度方面已经有所保留,开始考虑从其他角度弥补人口结构不平衡带来的问题。

其次,有关生育的问题。荷兰妇女的总和生育率虽在20世纪70年代初已下降至2.1以下,但荷兰政府对于国家低生育水平的状况却一直表示满意,在40余年间未出台任何直接切实干预或提高生育水平的政策。还是在2015年,政府虽没有明确表达对生育水平满意与否,却有间接鼓励生育的一些政策。这主要表现在该国政府出台的家庭与工作的平衡措施方面,这类措施目前覆盖的项目包括:带薪孕产假、带薪陪产假、各种子女或家庭津贴、与养育子女相关的税收抵免以及政府补贴的儿童保育等。多年来荷兰政府一直间接支持计划生育,但对是否有限制避孕药具使用政策的问题始终没有任何回应。在影响生育水平方面,荷兰政府2015年对生育水平态度的不表达以及强调有各种平衡家庭和工作措施的回答,表明政府意识到生育水平低的问题,也开始从某些方面入手解决人们生育的部分后顾之忧,在一定程度上间接地试图影响人们的生育观念和行为。

最后,在人口迁移的问题方面,对于人口年龄结构不平衡、生育水平不高的荷兰来说,政府却并不着力于通过提高生育率和鼓励移民(特别是国际移民)的方式来调整结构。荷兰政府并没有采用鼓励外国人移民荷兰的方法或鼓励荷兰人移居他国来适当调整日趋老化的荷兰人口,或者利用国际移民政策间接调整国内生育水平。

## (二)近年来荷兰政府对人口问题的态度

表1中展示的荷兰政府对人口问题的看法说明其表面上并没有过多干预人口发展。然而在现实中,面对当前人口总量增加速度的下降、出生率的降低,荷兰政府还是有一些新的考虑和对策。这些政策包括从人口密度、地域角度出发的人口分布的宏观考虑,还有包括针对生育个体微观层面的政策支持。从宏观角度考虑,荷兰政府已经逐步改变不干涉人口问题的态度,开始协调本国的人口发展,特别是协调因人口增加带来压力的城市 and 因人口减少引发问题的农村之间的人口发展多样性的问题。<sup>[6]</sup>政府会判断在全国范围内哪些地区的人口在减少或者将来会减少。<sup>[7]</sup>例如,根据2011年的数据,政府预测出30年后不同区域的人口数量以及人口减少的程度,特别指出格罗宁根省的北部和东部以及林堡省的南部是需要特别关注的地区。由此可以看出荷兰政府已经考虑人口减少问题,更多从区域而不是全国的角度进行分析;而且预测的时长为30年左右,便于及时调整应对策略。当然也有学者不认同从区域和城市人口减少的角度看问题,强调要从人口总量考虑人口发展。<sup>[8]</sup>与国家总量人口减少不同,一个区域的人口减少往往意味着另外一个地区人口的增加;同时这种在一个国家内部的人口流动更可看作是一种自然的人口调整。这是不同群体、站在不同的位置对人口发展的认识问题。

在应对人口减少问题时,荷兰政府并不认为自己应该出面管理这些问题,而更关心该由谁出对策、该由谁实施相关对策,也就是针对人口减少的对策以及对策承担的主体。中央政府认为省和地方政府对人口减少和人口老龄化的后果负有主要的应对责任;他们应该联合当地的房屋协会、照料机构以及社区和商业活跃群体一起共同应对人口减少的现象。这其中包括对房屋管理和修缮的考虑、对学校和文化设施以及托儿医疗服务设施的合并集中的考虑、对地方经济活动和就业的维护和促进的考虑。<sup>[9]</sup>中央政府会对地方政府有所支持。支持措施往往是宏观性的。例如,召开不同地方各方的圆桌会议商讨地方的对策,公布地方政府做出的一些对策,报告给不同政府部门地方对策遇到的一些法律问题,跨境地寻求合作机会,协调针对人口减少地区各方所做出的各种努力,成立国



家人口减少网络(NNB)等。<sup>[9]</sup>负责宏观层面人口发展方向考虑并协调各部委和各区域的是荷兰内政及王国关系部(Ministry of the Interior and Kingdom Relations, BZK)。这一部委的工作就是制定政策、法律和法规,同时也有协调、监督和实施政策的责任。<sup>[10]</sup>

上面的分析显示多年来荷兰政府关注本国的人口发展,人口年龄结构、区域分布、人口迁移是近年来的人口问题焦点。虽然上述信息显示政府在宏观层面不干预人口的发展,但实际上荷兰有能够直接或间接影响人们生育的人口或社会政策。

#### 四、荷兰的人口政策

世界各国针对各自的人口发展状况往往会制定不同的人口政策。根据联合国人口司的经济与社会事务部发布的不同国家提高或降低生育水平不同政策的信息,<sup>[11]</sup>2015年201个其研究的国家或地区中41.3%(83个)已经处于低生育水平(TFR<2.1),47.8%(96个)的国家或地区的TFR在2.1~5之间,而TFR在5以上的国家或地区仅占10.9%。低生育水平国家已经占到2/5以上。联合国预计到2030年时低生育水平国家的比例将会增至58%。在汇总不同生育水平的国家采取何种政策时,与常理相一致,高生育地方政府多会采用一种或多种降低生育的政策,例如,提高法定结婚年龄,提供生育健康服务(包括低价、安全、有效的避孕方法),将计划生育和安全孕产项目纳入基本健康服务体系中,提高女性教育和就业机会。而28%的低生育水平国家会制定提高生育水平的政策。其中欧洲国家占比最高(66%),亚洲国家紧随其后(38%)。联合国特别提到的提高生育水平的政策,包括婴幼儿津贴、家庭补助、父母假、税收优惠以及弹性工作时间。大多数低生育水平国家已基本普及母亲产假,有父亲陪产假的国家占到64%。超低生育水平的国家比低生育水平国家更多出台工作-家庭平衡政策。改善工作-家庭平衡的政策具有了影响出生率的含义。联合国的这一综合分析(特别是政策类别的说明)对研究不同国家相关政策的覆盖人群、政策种类和力度以及政策效果具有引领作用,也包括对本文关于荷兰人口政策的分析。

##### (一)人口政策的概念

人口政策属于社会政策的一部分,人们对其内涵有定义和理解的差异。荷兰学者对人口政策的概念或范畴有一些讨论,这种讨论与他们的学术背景、人口政策以及社会政策大背景相关。例如,荷兰学者Heeren在做荷兰人口政策研究时把人口政策分为“狭义”和“广义”两种概念<sup>①</sup>。狭义人口政策包括了任何可对人口的规模和结构产生影响的措施;广义的概念则纳入了各种影响如下领域的措施——住房、城市化、家庭组建和解体、避孕用品分发、社会/财务管理、入籍和法律等。Van de Kaa则把人口政策归为三类:第一,对人口变量(如生育、死亡和移民)或人口特征(数量、构成分布等)有直接影响的举措;第二,被认作对人口有间接影响的举措;第三,对人口有不可忽视影响的一些举措。在间接影响的政策中包含了间接鼓励生育的政策,也就是带有人口发展议题却以有益于个体和社会的名义出现的政策。这类可促进生育的政策包括学校系统、工作时间、雇佣、住房、税收转移、代际转移等。因为这类政策会帮助夫妻和个人在考虑想生几个孩子以及什么时间生时有更多的选择。这类间接政策似乎在很多方面比直接鼓励生育的政策更为可行。<sup>[13]</sup>一些学者则认为荷兰没有任何明显

<sup>①</sup> 在这两种政策中,Heeren选择了“狭义”人口政策的概念,特别关注有意改变某个人口的规模和结构的政策,尤其是影响生育的政策。<sup>[12]</sup>



积极促进生育的国家政策,因此关注荷兰一些间接影响生育的政策对理解荷兰人口相关的政策更为现实。<sup>[6][14]</sup>由此,本文更倾向于将人口政策确定为可对人口规模和结构产生影响的“狭义”、但并未直接标明期望影响人口变量或者特征的一些间接影响生育的政策。也就是关注联合国提及许多国家都采用、荷兰政府也实行的一些政策,包括婴儿津贴、家庭补助、儿童保育、父母假、税收优惠以及弹性工作时间。梳理这类间接影响生育的政策时将以20世纪90年代为分界线。因为至少在低生育水平的背景下,20世纪90年代以来荷兰政府有关的政策更具有鼓励生育的含义且内容更清晰和具体。

## (二)20世纪90年代之前的人口相关政策

从人口发展的轨迹看,荷兰自20世纪70年代初就已经遇到生育率下降、总和生育率低于更替水平的人口现象,特别是高胎次生育的减少。从那时开始,国家和社会就开始考虑如何应对这一新的人口问题。针对20世纪80年代时的人口现状,荷兰一些学者的研究与分析展示了荷兰自20世纪40年代中期开始的人口问题的思考与对策选择。截至20世纪80年代中期,荷兰的人口政策经历了三个阶段,1945-1960年后期、1970年至1980年初以及1983-1985年左右。<sup>[15]</sup>如此划分与作者研究成果发布时间为1986年有关。1986年Leeuw的这一政策分析研究成果十分明了地说明了各阶段人口政策的考虑和具体的努力目标。

1. 1945-1960年后期的第一阶段是荷兰人口猛增的阶段,发生在第二次世界大战后的15年里。荷兰女王就曾在20世纪50年代指出如果人口继续如此增长,荷兰的人口密度将会增加,显示出王室对人口发展的忧虑<sup>①</sup>。然而当时社会并不鼓励采用避孕方法控制人口数量。20世纪60年代之前避孕在荷兰是一个禁忌,人们认为使用避孕方法与婚姻的目的背道而驰,却有鼓励滥交的意味。<sup>[17]</sup>政府也并不认为人口增长已经达到促使政府出台任何特殊人口政策的程度。政府期待人们移居他国来减轻荷兰人口的压力<sup>②</sup>。20世纪50年代荷兰政府曾期望每年能有6万荷兰人移民到其他国家,数据也确实显示1952年人口外迁率达到了近8%。<sup>[13]</sup>然而,因为荷兰社会本身极具吸引力,外迁人口的规模没有达到国家的预期。

2. 1970-1980年初期是荷兰人口政策发展的第二阶段。<sup>[15]</sup>受到罗马俱乐部1972年发表的《增长的极限》报告的影响,荷兰政府当时的公共健康和环境卫生部成立了皇家人口委员会(the Royal Commission on Population)。委员会主席是曾为卫生部部长、莱顿大学社会医学系的Muntendan教授。委员会的主要职责是监测国家人口变动、研究影响其变动的因素以及人口发展的后果。就后果而言,荷兰政府更多关注的是人口变动对健康方面的影响。五年之后该委员会发布了荷兰文的《荷兰人口与健康最终报告》(1977)。报告起草人是Muntendan教授和时任联合国人口委员会主任、来自NIDI

① 这种担忧在今天也依旧存在。荷兰人期待的“好生活”是有自然和空间并且人少。在2004-2005年间开展的两项调查都发现想移居国外的荷兰人就是因为荷兰的环境质量差、潜在移入国却在这些方面有优势才考虑外迁的。84%潜在外迁的荷兰人认为高人口密度是荷兰的一个问题。<sup>[16]</sup>

② 1985年荷兰学者Heeren出版了荷兰文的《荷兰的人口发展与人口政策》一书。这本书是另外一本针对荷兰第一次和第二次世界大战间人口政策历史(作者是荷兰著名人口学家Philip van Praag)的延续。<sup>[18]</sup>Heeren也提到第二次世界大战后,荷兰采取的是鼓励人们移居其他国家的人口政策,目的是让荷兰人民能够过上体面的生活,因为当时政府认为荷兰的农业和工业无法满足人们的就业需求。因此到了20世纪60年代末,人们更多看到的是试图降低生育水平的限制生育的人口政策。在皇家人口委员会的调查报告,尽管委员会看到人们的生育意愿并不高,在1975年时仅想生1.56个孩子,但意识到荷兰社会中不同群体的生育意愿并不一致,因此提议形成一个针对成为有责任父母的行动计划。这一行动计划尽管有促使社会不同群体都达到自己的理想子女数的目的,但同时也有要使不同群体意识到其生育决策对整个社会的影响,因而行动计划的目标也有将人们非意愿生育降至最低。<sup>[19]</sup>





的 Van de Kaa 主任。报告分为事实部分和解释部分。在解释部分,委员会表达了对荷兰理想人口发展的看法以及达到理想目标可采用的一些人口政策。<sup>[19]</sup>在这份报告中,人口委员会对荷兰人口的发展出了三点建议,<sup>[12]</sup>首先,政府应该尽快结束目前的人口自然增长,将生育水平控制在低于更替水平 15%~30% 之间(换算过来,总和生育率应该是在 1.47~1.79 之间)。计算的依据是荷兰国家统计局的预测数据。根据其预测,荷兰的人口自然增长将会很快停止下来,估计 1998-2018 年间总人口会达到峰值的 1 430~1 540 万人<sup>①</sup>。其次,政府应该着眼于未来,也许是在 21 世纪将人口稳定在静止人口状态。为达到此目的,政府可能需要在未来一个时期内将生育水平稳固在更替水平上。最后,政府应保证在近期和远期入境移民对荷兰人口发展没有明显的影响。在这一阶段,社会上也出现了一系列带有控制人口特色的政策:政府开始资助计划生育诊所,解除对为避孕产品做广告和售卖产品的限制,加强了对避孕套质量的控制,不再执行反对人工流产的法律,强烈建议缩小家庭补助的范围。1971 年避孕药具、1973 年结扎被纳入国家医疗保险中。<sup>[17]</sup>到 1979 年政府明确显示了自己人口发展的立场,乐见当时的人口发展,特别是人口增长的结束。认为过去的人口增长对现在和未来人口增长的影响将持续至 20 世纪末。荷兰需要保持一个在人口总量和年龄结构上偶尔、但仅有限浮动的静止人口状态上。<sup>[12]</sup>但荷兰并没有等来一个静止人口,看到的却是总和生育率的快速下降和人口的老齡化。

3. 1983-1985 年开始考虑选择人口政策的第三阶段,也就是 Leeuw 的研究发表之时(1986 年)。面对人口结构的变化,荷兰政府认识到将要应对的是逆转当时下行的生育水平。如果生育水平不能自然地逆转,就需要考虑实行鼓励人口发展的政策来扭转。人口政策要考虑社会和民族因素,要先从西欧国家已有的一些政策中挑选,也就是从相对成熟、有据可依、相对可行的政策中选择荷兰的鼓励人口增长的政策。同时荷兰政府也考虑取消前面提到的、前些年推行的控制人口增长的政策<sup>②</sup>。

### (三)20 世纪 90 年代以来的人口相关政策

进入 20 世纪 90 年代,荷兰政府开始采取措施从经济上帮助有婴幼儿、青少年的家庭,主要是减轻人们抚养子女的经济负担,但其附加的对生育的影响不可忽视。这一阶段的政策内容更加明晰和具体。可分为直接针对父母的政策以及直接面向儿童但通过父母获得的政策。除此之外,荷兰社会弹性工作时间的倡导与引入也可以算作一种间接支持家庭建设的举措。

直接针对父母的政策主要是孕产假、陪产假、父母假、家人生病照顾假<sup>③</sup>。<sup>[22]</sup>这类假期主要由社会事务和就业部(Ministry of Social Affairs and Employment)制定和协调实施。孕产假(Maternity leave, zwangerschapsverlof)面向的是工作的妇女,特点是带薪,时间上至少 16 周假。孕妇可在临盆前 4-6 周开始休假,剩余可产后休。资金来源是产假津贴(Maternity allowance)。休假前至少提前三周向单位提出休产假的申请,使工作单位能够安排人接替孕产妇的工作。绝大多数情况下,政府不允许工作单位开除本单位的孕妇或休产假的妇女;但单位也没有义务必须续签孕产妇的临时工作合同。

① 荷兰人口的发展比预期的要更高一些。早在 2000 年荷兰人口就已经达到了 1 580 万,2018 年时则达到了 1 718 万人。<sup>[19-20]</sup>

② 荷兰社会上有反对鼓励人口增长的声音。1994 年成立的“一千万俱乐部”就是这样一个荷兰组织。<sup>[21]</sup>该组织倡导荷兰控制人口,认为荷兰已经是一个人口过剩的国家。有必要把荷兰的人口在 2050 年时降至 1 000 万以下。其基金会名称就表达了这样一种数量目标的愿望。

③ 因不同类别的政策在从荷兰语翻译成英文时所用的词语会有所不同,在此我们把政策的荷兰语名称放在相关条目下,避免政策间因名称带来的混淆。





陪产假(Paternity leave, vaderschapsverlof, kraamverlof, partnerverlof)面向的是父亲或伴侣。2016年6月荷兰政府内阁通过了延长父亲/伴侣陪产假的法案,计划在2019年1月1日实行。<sup>[23]</sup>法案如期实施并逐步完善。这一法案的目的是保证父亲或伴侣能够有5天的带薪产假。如果还需要更多时间陪伴子女,他们可以在孩子出生后休不带薪的额外陪产假或者带薪的节假日。2020年7月1日后,父亲(伴侣)可以再休额外不带薪的5周补充产假(aanvullend geboorteverlof)。但最新资料显示2020年7月1日开始,上述额外的5周补充产假将可以领到70%的工资。<sup>[24]</sup>

父母假(Parental leave, ouderschapsverlof)针对的是孩子更大后的保育养育问题。长久以来,人们认为照顾孩子是个人的责任,但自20世纪90年代以来社会越来越普遍提供公共的儿童照料。<sup>[17]</sup>父母假是在1991年确立的,之后对照顾多大的子女、休多长时间的假等内容均有调整。<sup>[25]</sup>根据现行的政策,小孩在8岁前,父母可以休父母假来照顾子女。一般来说父母假是不带薪的,但有些单位会发一些工资。具体假期的时长根据父母每周工作小时定。父母假的时长在不断加长。2008年时可休的时长仅仅是周工作小时的13倍<sup>①</sup>。目前父亲或者母亲可休自己周工作小时的26倍的父母假。

家人生病照顾假(Care leave, zorgverlof):上面三种休假只针对新生儿和有小孩的父母,不涉及小孩的健康状况。针对家人生病(含小孩),荷兰有家人生病照顾假这一类别的休假。因为是生病照顾假,就有了对照顾哪些亲人,他们是否住院,你是否是唯一照料者等要求。一旦满足休假照顾的要求,照顾者可在12个月内休2倍于自己周工作小时数的假期,而且单位必须给他们支付至少70%的工资。

直接面向儿童、但通过父母获得的支持是儿童津贴、儿童补助金、儿童保育津贴。<sup>[26]</sup>这一类别的优惠政策是通过父母,将政府的资金补助于子女。首先是具有普惠性质的儿童津贴(Child benefit, kinderbijslag)<sup>②</sup>。这些政策用于缓解父母养育子女的费用支出,包括子女的衣服、食物和学校教育的费用。对很多家庭来说,子女支出是很大的一笔花费,因此这一政策是他们可获得的最重要的一笔津贴。只有在荷兰登记并居住在荷兰的儿童的父母才有资格领取。津贴直接通过社会保险银行 Sociale Verzekeringsbank(SVB)自动打入父母的账户;父母也可以通过自己的电子身份证去政府部门申领。每个季度,政府会根据儿童的年龄打入不同额度的补助金。儿童的年龄越大津贴越高;或者说随着进入不同学习阶段(如学前、小学、初中、高中)以及儿童的成长,小孩的花费也越来越多,所以政府对此有所考虑并增加津贴额度。按照表2中列举的信息,一个家庭孩子越多也就意味着可以按照孩子的相应年龄分别领取儿童津贴。

其次是非普惠性质的儿童补助金(Child budget, kindgebonden budget)。由于不是普惠制的政策,所以对领取这部分资助的父母有一定领取门槛要求。希望得到这类补助金的父母要有18岁以下的子女,父母已经在领取儿童津贴,父母的收入和资产要低于一定的水平。收入水平与现有子女数量有关;资产又与是否有“资产伙伴”(Fiscal partner)有关。2020年如果想领取这类补助,个人的资产水平被限定在单人收入要低于117欧元、两个人收入则要低于147欧元。根据这些条件,社会保险银行(SVB)会计算出一个人可以领到多少补助金。<sup>[27]</sup>与这类补助相似的是与工资相关的组合税收抵免,这项工作由荷兰政府财务部负责。<sup>[28]</sup>家中有12岁以下子女、目前正在工作的父母可以申请组合税收

① 父母假的初衷是好的,但真正休此假的人并不多。休假的人在其工作类别和性别方面有差异。在可带薪休此假的单位中,会有一半多的女性休父母假,男性休假的比例则不到一半。在可休假但不带薪的单位工作人们更不会休此假。<sup>[25]</sup>

② 这项儿童津贴在1946年之前就已存在,但当时要由父母的收入水平来决定是否可领以及领取多少。<sup>[17]</sup>



抵免。政府部门会对申请进行评估,一般收入最低的父母才能够享受到这种减免。一旦符合要求,申请的父母可以获得一定数额的收入税和国民保险金的减免。

最后是基于 2005 年荷兰儿童保育法的儿童保育津贴(Childcare benefit, kinderopvangtoeslag)。相比欧洲一些国家,荷兰相对较晚才开始引入和促进公共儿童保育设施的发展,20 世纪 90 年代中期才开始认真建立起正式的儿童保育体制。根据荷兰政府官方说明<sup>①</sup>,这一津贴主要用于支付双方都有获得收入的工作或者正在学习的父母的子女照料费用,子女的年龄限制在 0-12 岁。在这个年龄段上的每个儿童都可享受这一津贴。津贴的额度有一个每小时补助的上限,政府每年会调整这一额度。一个孩子的父母(政府使用的更多是“伴侣”一词)能够领到多少津贴取决于正式育儿费用的多少和家庭收入状况。社会事务和就业部负责这项工作;优惠政策的依据是 2005 年的荷兰儿童保育法。根据这一法案,正式儿童保育的责任由政府、雇主和有儿童且工作的父母三方承担。2005 年政府规定保育园的费用要由上述三方分摊,但并未马上执行;2007 年政府又根据父母的收入直接支付有工作、其子女上保育园的父母 1/3 的保育费。<sup>[17]</sup>然而直到 2012 年雇主才被明确要求支付其早已应该支付的 1/3 的保育费。<sup>[14]</sup>与其他政策的补助方法不同,这一类政策是以小时照料费用计算津贴水平的,2020 年每小时可获得最高日间照料补助是 8.17 欧元。

除上述两大类减少父母养育经济负担的政策外,和生育相关的问题还应考虑弹性工作制。弹性工作时间以及相关的兼职工作虽然能够增加家庭的收入,但更能让父母在工作 and 照顾子女方面有更多的选择和自由。在荷兰,政府对弹性工作制的解释是人们可以根据自己的需要,在任何时间、任何地点、利用任何设备进行工作。<sup>[30]</sup>这已经在荷兰许多政府部门和组织中推广。从工作单位的角度考虑,弹性工作制可以提高劳动生产率和工作质量,减少办公费用;从个人的角度看,则可更好地平衡工作与家庭。荷兰政府中的“内政和王国关系部”负责推进弹性工作制,并于 2016 年发布了一份 2017 年 TPDW 愿景文件;<sup>[31]</sup> TPDW 代表的是不受时间、地点、设备限制的工作(time, place, and device independent work)。这一文件主要说明政府机构的雇员、雇主、管理人员落实 TPDW 的途径和注意事项。另外一个政府部门(教育、文化与科学部)也认识到很多女性都在做兼职。如何能让工作的男女能更轻松地平衡有酬工作和照顾家庭,这一部委认为国家可激励公司让员工享受弹性工作时间、实行父母假、或直接资金弥补子女照料的费用。<sup>[32]</sup>

保证弹性工作时间、兼职工作受到了荷兰政府一系列法律的保护。具有特殊意义的是于 2001 年生效的《工作与家庭照管法》(The Work and Care Act, Wet Arbeid en Zorg, WAZO)。该法案旨在为企业雇员提供更多兼顾工作需求和育儿需求的可能性,并且明确规定了荷兰的企业雇主需要为家庭-工作的平衡承担更多的法律义务,即必须提供基本条件以满足其雇员同时兼顾育儿和工作的需

表 2 2020 年荷兰儿童津贴金额标准

年龄(岁)	金额(每季度、每个儿童、欧元)
0-5	221.49
6-11	268.95
12-17	316.41

资料来源: Child Benefits in the Netherlands [Z/OL]. [2020-04-17]. <https://www.iamexpat.nl/expat-info/allowances-benefits-netherlands/child-benefits>.

① 在文件中,政府解释了父母利用怎样的保育服务才可以得到保育津贴。主要有三种服务:一种是专业的、有育儿资质工作人员服务的日间托儿所(每周五天 7:30-18:00 照顾 3 个月至 4 岁大的婴幼儿);一种是个体经营的儿童家庭照料(可在经营者家,也可在儿童家中);最后是(外)祖父母定期照顾自己孙辈的情况。后两种服务都要求服务提供者必须在儿童保育局(gastouderbureau)注册过、符合法律要求、拥有达到国家要求的照料技能(如急救知识和能力)和其他资质等。<sup>[29]</sup>



求。<sup>[33]</sup>这项法案的生效使企业雇主正式成为荷兰政府之外保障有生育需求的荷兰民众平衡工作与家庭时间分配的另一重要角色。<sup>[34]</sup>与此相关的另外一个法律是早已制定、但自2016年1月1日起开始生效的最新修订版本《弹性工作时间法》(Law on Flexible Work, Wet op Flexibel Werken, WFW)。<sup>[35]</sup>这项新法案是对于《工作与家庭照管法》的修订版本,其目的仍然是协调工作需求与儿童养育需求之间的关系,但在雇主和雇员就工作时间达成协议的生效范围方面给予了更大的灵活性。法案规定自2016年1月1日起,员工有权向雇主提出修改其工作时间和工作地点的要求;然而,这并不意味着雇主有义务遵循这一要求。如关乎重大商业利益,雇主可以保留拒绝修改工作时间或工作地点的权利,但其在拒绝雇员更改工作地点的要求(例如要求在家办公)前,有责任与雇员协商,并有义务以书面形式将其决定通知雇员。在这里,儿童养育再次成为法律考虑的内容之一。这些政策也深受荷兰人的支持。与20世纪90年代相比,2000年以来荷兰女性更多地参与到劳动力市场中,其中多是兼职工作。这使荷兰家庭在经济上形成了一种特殊的男女合作模式,也就是“1.5收入(工作)模式”,主要指一个家庭里丈夫在外做全职、女性做兼职的收入模式。<sup>[14]</sup>说是收入模式,这里更可以理解为对每个家庭最好的照顾子女工作时间安排模式。

## 五、讨论

以上对荷兰人口相关政策的梳理与分析是基于我们对人口政策的理解与期望。2015年世界上已有3/5国家的生育水平低于2.1。据联合国的预测,10年后低生育水平的国家数量还将继续增加。生育水平并非越高越好,同样也非越低越好。中国目前已经进入低生育水平国家之列,已从40多年前努力降低生育水平转向稳定并提升生育水平的阶段。因此我们有必要研究世界其他低生育国家的做法,期望借鉴其应对低生育水平的经验与教训。

荷兰在20世纪70年代初(当时中国还未开展大规模控制生育的行动)总和生育率就已降至1.9,其政府对于本国人口发展问题早已有所考虑且有直接或间接促进生育的一些措施。从对人口规模和结构可产生影响、但并不非有明确影响人口变量指标或特征的角度,结合联合国经常提及其他国家针对低生育而采取的政策类别,我们特别分析了当前荷兰政府推行的针对家庭成员(父母、子女、外/祖父母)和雇主的影响生育的一些政策,以期为新时期中国人口政策的制定提供一定的参考。这类间接鼓励生育的政策包括直接针对父母的各种带薪、不带薪的休假(孕产假、陪产假、父母假、家人生病照顾假)和直接面向儿童的各种经济补助政策(每个儿童可得的儿童津贴、低收入家庭中儿童可得的儿童补助金以及幼儿园费用补贴)。这些政策也可以称为儿童友好型政策,是欧盟国家针对生育率下降常采用的。这些政策使人们不会因为有无子女而在各种机会面前遭遇不平等待遇,帮助人们从社会上获得更多针对子女教育和照顾的普惠型帮助与服务,也促使无论男女都能更好地管控自己的工作时间,平衡个人生活和工作。<sup>[36]</sup>

这些举措尽管没有明确的人口发展目标,却有明确的努力方向和具体的落实方向。例如,基于意识到生育不仅仅涉及女性或者母亲,父亲/父职的角色不可忽视,设立了部分带薪的陪产假。陪产假从无到有、从短到长。陪产假有利于父亲在子女出生后更早地介入子女的成长,促进家庭关系的融洽,进而可能间接地增加未来生育的可能性。又如,弹性工作制的推行促进父母双方更好地协调工作与育儿,减轻因育儿负担可能引发的低生育意愿。如此可以看出荷兰涉及生育的人口政策并不直接干预人们的生育意愿,而是从不同方面和角度帮助父母提升养育子女的能力。这种政策路径上





的选择是荷兰政府依据不同的社会调查结果、调动社会领域中各方面的力量、学习欧盟其他国家的经验,同时考虑国家经济可承担能力的结果。

以总和生育率来衡量,荷兰的生育水平在2000年左右开始提升(见图3)。这表明20世纪90年代以来荷兰与生育相关的间接人口政策产生的效果。尽管总和生育率在2015年之后有所回落,但其实际水平在低生育水平国家中还不算低。我们期待2016年之后推出的有关弹性工作时间的各种政策也将对荷兰的生育率带来一定的向上推动作用。

中国目前处在调整人口发展战略的时刻,已经关注和研究其他低生育水平国家的人口政策。荷兰政府对人口发展的态度及所采取政策的角度和方式对我们有几点启示:首先,从政策名称选择上看,影响生育的政策不必总以“生育”冠名。荷兰没有明确的生育政策,但其一些非刻意或无意的政策或文化却促进了生育。影响生育率,不必非是有明确的人口目标、数字目标的政策。可有各种形式的制度、机制影响甚至左右人们的生育。间接或者柔性政策也可以收到类似的提升或者稳定生育水平的效果。但政策的中心必须围绕着解决当代社会所特有或不得不关心的育儿时间和经济成本问题。结合中国的情况而言,自20世纪90年代中期以来,中国的总和生育率在1.6左右的水平上已经持续了20年,在实行“全面两孩”这一直接促进生育、放宽生育条件限制的政策后,应有的调整生育水平的效果却并不明显。若能效仿荷兰更多考虑将直接促进生育政策之外的间接经济支持和文化支持政策结合起来、形成合力,对于生育意愿就可以形成更加强力的鼓励和促进,比直接促进生育的政策效果会更加突出。

其次,从政策内容核心看,荷兰的各种与生育相关的政策均试图促使父母能够平衡自己的工作-家庭-育儿。减轻育儿经济负担和推进弹性工作制的措施均契合了荷兰特有的家庭生育文化,例如,家庭经济上采用“1.5工作模式”(父亲全职、母亲兼职),子女养育上更多依赖家庭而非机构且重视母亲和(外)祖父母共同养育子女/孙子女。社会基本尊重兼职母亲和全职母亲,促使妇女更为自信、自主、自尊地养育子女或养育更多的子女。

第三,从荷兰生育政策的动员力和参与度上来看,鼓励生育的参与者并不只有政府和有育儿需要的家庭这两个主体,还离不开社会领域中多个主体(如企业雇主、儿童保育机构等)的配合。政府出台的政策给予这些主体充分的协商空间和正确的引导,这让有育儿需求的国民可以根据自己的实际情况进行灵活的协调(如可以与其雇主商量兼职工作和休产假的时间、可以灵活选择进行居家儿童保育还是借助儿童保育机构)。通过动员社会各主体的参与,国家财政为生育福利所支出的成本被企业分担了一部分,雇主和雇员之间也可以通过有条件的协商互相协调解决问题,这是荷兰生育政策可以良性、持久发展的关键。同样,对于中国的生育促进工作来说,对于社会其他主体力量的动员和借用亦是十分重要的。

最后,从政策内容细节看,荷兰特有的一些育儿津贴政策,特别是(外)祖父母照料孙辈的津贴政策是一项具有人文关怀、强化(外)祖父母辈的家庭和社会作用、促进家庭几代人和谐关系的同时认可祖辈付出的金钱奖励制度。是家庭层面祖辈的劳动付出得到一定经济和精神上的回报、子代的育儿现实困难得以缓解的一项双赢政策。同时也是调动各种资源解决社会育儿困境的一种思路。低生育国家人口政策制定的目标并不仅仅是生育率的增长,也是人口结构的调节、生育氛围的优化。这也是荷兰生育政策所能够带来的重要启示。

总之,本文利用荷兰国内资料和荷兰学者研究成果审视荷兰有关生育的人口相关政策。荷兰的





人口政策也有与其人口发展相呼应的现象。当人口增长快时人口总量与国土面积的矛盾,也就是人口密度成为人们忧虑之源。然而荷兰历史上从未出现限制或者控制人们生育的政策,但会有一些软性控制的政策,例如鼓励避孕、不再反对人工流产等。但当人口增长速度慢,特别是生育水平过低时,国家则果断出台一些帮助父母育儿的政策。尽管这些政策没有明显的提升生育水平的目标,但其潜在的生育刺激作用不容忽视。当一个家庭能够从政府获得儿童养育的经济补助,又能把日常育儿和工作结合起来、平衡好时,从人类社会发展的角度看,多数家庭会适当生育。荷兰近年来在发达国家中能够维持相对较高的总和生育率就可以看作是其人口政策奏效的结果。然而如何通过政策将总和生育率拉回到或者接近2.1则还需要更多的研究。

### 【参考文献】

- [ 1 ] The Netherlands Bureau for Tourism and Congresses. Facts & Figures[Z/OL]. [2020-03-20]. <https://www.holland.com/global/tourism/information/general/facts-figures.htm>.
- [ 2 ] Population Reference Bureau(USA). International Data—Netherlands[Z/OL]. [2021-01-25]. <https://www.prb.org/international/geography/netherlands>.
- [ 3 ] The Netherlands Bureau for Tourism and Congresses. 一个王国——四个构成国[Z/OL]. [2020-05-10]. <https://www.niyuhelan.nl/>.
- [ 4 ] The Netherlands Bureau for Tourism and Congresses. Netherlands vs. Holland[Z/OL]. [2020-03-20]. [https://www.holland.com/global/tourism/information/general/netherlands-vs-holland.htm?utm\\_expid=.dbL4vDVhTjSmz7HMBF-01Q.0&utm\\_referrer=https%3A%2F%2Fwww.holland.com%2Fglobal%2Ftourism%2Finformation.htm](https://www.holland.com/global/tourism/information/general/netherlands-vs-holland.htm?utm_expid=.dbL4vDVhTjSmz7HMBF-01Q.0&utm_referrer=https%3A%2F%2Fwww.holland.com%2Fglobal%2Ftourism%2Finformation.htm).
- [ 5 ] United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division. World Population Policies 2013[EB/OL]. [https://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/policy/WPP2013/Summary\\_Tables/WPP2013\\_TableV\\_9.pdf](https://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/policy/WPP2013/Summary_Tables/WPP2013_TableV_9.pdf).
- [ 6 ] van Dalen, Hendrik P and Kene Henkens. Who Fears and Who Welcomes Population Decline?[J]. *Demographic Research*, 2011, 25(1): 437-464.
- [ 7 ] Government of the Netherlands. Population Decline[Z/OL]. [2020-05-08]. <https://www.government.nl/topics/population-decline>.
- [ 8 ] Coleman, David and Robert Rowthorn. Who's Afraid of Population Decline? A Critical Examination of Its Consequences[J]. *Population and Development Review*, 2011, 37(1): 217-248.
- [ 9 ] Government of the Netherlands. Tackling Population Decline[Z/OL]. [2020-05-06]. <https://www.government.nl/topics/population-decline/tackling-population-decline>.
- [ 10 ] Government of the Netherlands. Ministry of the Interior and Kingdom Relations[Z/OL]. [2020-05-06]. <https://www.government.nl/ministries/ministry-of-the-interior-and-kingdom-relations>.
- [ 11 ] United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division. Government Policies to Raise or Lower the Fertility Level[Z/OL]. [https://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/popfacts/PopFacts\\_2017-10.pdf](https://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/popfacts/PopFacts_2017-10.pdf).
- [ 12 ] Heeren, Henk J. Pronatalist Population Policies in Some Western European Countries[J]. *Population Research and Policy Review*, 1982, 1(2): 137-152.
- [ 13 ] Van de Kaa, Dirk J. Temporarily New: On Low Fertility and the Prospect of Pro-natal Policies[J]. *Vienna Yearbook of Population Research*, 2006, 4(1): 193-211.



- [14] Mills, Melinda C. The Dutch Fertility Paradox: How the Netherlands Has Managed to Sustain Near-replacement Fertility [C]// Rindfussand, C (eds.). Low and Lower Fertility. New York: Springer International Publishing, 2015: 161-188.
- [15] Leeuw, Frans L. On the Acceptability and Feasibility of Pronatalist Population Policy in the Therlands [J]. European Journal of Population, 1986, 2(1): 307-334.
- [16] van Dalen, Hendrik P and Kene Henkens. Longing for the Good Life: Understanding Emigration from a High-Income Country [J]. Population and Development Review, 2007, 33(1): 37-65.
- [17] Fokkema, Tineke, Helga de Valk, Joop de Beer and Coen van Duin. The Netherlands: Childbearing within the Context of A 'Poldermodel' Society [J]. Demographic Research, 2008, 19(1): 743-794.
- [18] Boyd, Robert L and P A M van den Akker. Review: Population Growth and Population Policy in the Netherlands [J]. Population Research and Policy Review, 1989, 9(3): 311-312.
- [19] van der Windt, K. Population and Wellbeing in the Netherlands [J]. European Demographic Information Bulletin, 1977, 8(2): 50-53.
- [20] The CBS Office on Bonaire. Population; Key Fitures [Z/OL]. [2020-05-11]. <https://www.cbs.nl/en-gb/figures/detail/37296eng>.
- [21] The Ten Million Club Foundation. Over Population [Z/OL]. [2020-09-17]. <https://www.overpopulationawareness.org/>.
- [22] Sick Leave, Holiday Leave and Time off Work in the Netherlands [Z/OL]. [2020-05-20]. <https://www.iamexpat.nl/career/working-in-the-netherlands/sick-maternity-holiday-leave-time-off-work>.
- [23] Government of the Netherlands. Longer Paternity Leave for Partners [Z/OL]. [2020-04-16]. <https://www.government.nl/latest/news/2016/09/09/longer-paternity-leave-for-partners>.
- [24] Dutch Law—What's Changing on Jan 1. 2020? [Z/OL]. [2020-05-08]. <https://www.iamexpat.nl/expat-info/dutch-expat-news/dutch-law-whats-changing-jan-1-2020>.
- [25] van Oorschot, Wim. Flexible Work and Flexicurity Policies in the Netherlands. Trands and Experiences [J]. Transfer: European Review of Labour and Research, 2004, 10(2): 208-225.
- [26] Child Benefits in the Netherlands [Z/OL]. [2020-04-17]. <https://www.iamexpat.nl/expat-info/allowances-benefits-netherlands/child-benifits>.
- [27] The SVB. Child Benefit Amounts [Z/OL]. [2020-06-10]. <https://www.svb.nl/en/child-benefit/amounts-and-payment-dates/child-benefit-amounts>.
- [28] Government of the Netherlands. Income-related Combination Tax Credit [Z/OL]. [2020-05-28]. <https://www.government.nl/topics/income-related-combination-tax-credit>.
- [29] Government of the Netherlands. Childcare and Childcare Allowance [Z/OL]. [2020-06-09]. <https://www.government.nl/documents/leaflets/2011/10/13/fact-sheet-childcare-and-childcare-allowance>.
- [30] Government of the Netherlands. Flexible Working [Z/OL]. [2020-05-28]. <https://www.government.nl/topics/public-administration/central-public-administration/human-resources-and-employment/flexible-working>.
- [31] Government of the Netherlands. Visioning Document TPDW 2017 [Z/OL]. [2020-05-28]. <https://www.government.nl/topics/public-administration/documents/reports/2016/07/15/visioning-document-tpdw-2017>.
- [32] Government of the Netherlands. Womem's Labour Force Participation [Z/OL]. [2020-05-19]. <https://www.government.nl/topics/gender-equality/womens-labour-force-participation>.
- [33] World Health Organization. Policy-Work and Care Act (Wet Arbeid en Zorg) [Z/OL]. [2020-06-26]. <https://extranet.who.int/nutrition/gina/en/node/24172>.
- [34] Remery, Chantal, Anneke van Dooren-Huiskes, and Joop Schippers. Family-friendly Policies in the Netherlands: The



Tripartite Involvement[J]. *Personnel Review*, 2003, 32(4):456-473.

[35] European Foundation. Law on Flexible Work (Wet op Flexibel Werken)[Z/OL]. [2020-06-30]. <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/emcc/erm/legislation/netherlands-working-time-flexibility>.

[36] European Commission. The Demographic Future of Europe—from Challenge to Opportunity [M]. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2006:1-7.

[责任编辑 韩淞宇]

## Pronatalist Policies in the Low Fertility Netherlands

ZHOU Yun, PENG Shuting

*(Department of Sociology, Peking University, Beijing, 100871, China)*

**Abstract:** Countries with different population development may develop their own population or social policies accordingly. The policies somehow directly or indirectly reveal the expectation of the society on their population development. The Netherlands has been a low fertility country since 1970s judged by total fertility rate. It seems that the Netherlands does not have overt population policies like China does. However, from the types and contents of policies implemented in the Netherlands, the country obviously has population related policies and the impact of the policies cannot be ignored. This article, using official data from the United Nations and the Netherlands as well as researches mainly by Dutch scholars, answered three research questions. First, why the Netherlands needs to worry about their population development. Second, how the government has been thinking about their population development. And third, what are the population policies currently implemented in the country and the characteristics of the concerns of the policies. Discussion on the Netherlands' population policies will help us to reflect our view on population development and population intervention. This study also recommended some possible ways to develop population policy (ies) in China. The direct fertility promotion policy with some indirect economic support and new culture cultivation, like what did in the Netherlands, might be a good and effective way for China to learn to enhance the fertility level.

**Key Words:** Low Fertility Level, Population Policies, the Netherlands