

네덜란드식 일자리 창출방식의 성과와 한계

최 희 선

2004. 11

I. 서 론	1
II. 네덜란드 경제의 최근 동향	4
III. 네덜란드식 일자리 창출방식의 성과	13
1. ‘고용 기적’의 제도적 배경	13
2. 일자리 창출 정책의 주요 내용	20
3. 파트타임 노동의 증가	27
4. 유연노동의 증가	37
5. 사회보장의 유지	43
IV. 네덜란드식 일자리 창출방식의 한계	51
1. 불완전 취업의 증가와 장기 실업자층의 고정화	51
2. 임금 안정과 불평등의 심화	56
3. 유연 근로자에 대한 사회보장의 지연	61
4. 성장잠재력의 약화	64
5. 네덜란드 모델의 경로의존성과 학습의 한계	67
V. 요약 및 우리나라 인력정책에 대한 시사점	72
참고문헌	77

• 표 차례 •

〈표 II-1〉 네덜란드의 연평균 GDP 성장률	8
〈표 III-1〉 네덜란드의 노동조합 조직률 및 단체교섭 포괄범위(1970~2000)	19
〈표 III-2〉 네덜란드 고용 증가에서 파트타임 노동의 비중(1985~2002)	29
〈표 III-3〉 네덜란드 고용 증가에서 유연노동의 비중(1987~1999)	38
〈표 III-4〉 네덜란드의 유연 근로자 유형(1992~2002)	38
〈표 III-5〉 네덜란드의 유연 근로자 비중(1992~2003)	42
〈표 III-6〉 네덜란드의 파트타임 근로자 비중(1992~2003)	44
〈표 III-7〉 네덜란드의 노동시장 프로그램에서 공공지출 및 노동력 유입 비율(2002)	48
〈표 IV-1〉 네덜란드에서 실업 및 장애급여 청구자의 취업률(1992~1999)	53
〈표 IV-2〉 네덜란드의 GDP성장률, 노동생산성 증가율 및 성장의 노동집약도	65

• 그림 차례 •

〈그림 II-1〉 네덜란드의 연평균 GDP 성장률(1980~2002)	5
〈그림 II-2〉 네덜란드의 연평균 실질 GDP 성장률(1990~2003)	6
〈그림 II-3〉 네덜란드의 실업률(1980~2002)	7
〈그림 II-4〉 최근 네덜란드의 분기별 GDP 성장률과 고용 증가율	10
〈그림 II-5〉 최근 네덜란드의 분기별 GDP 성장률	11
〈그림 II-6〉 최근 네덜란드의 실업자수(계절 조정)	12
〈그림 III-1〉 네덜란드의 노사관계 모델	16
〈그림 III-2〉 네덜란드의 노동력 참가율(1980~2002)	28
〈그림 III-3〉 네덜란드의 파트타임 근로자 비중(1980~2002)	30
〈그림 III-4〉 네덜란드 여성의 노동력 참가율(1980~2002)	31
〈그림 III-5〉 네덜란드의 여성 노동력 비중(1980~2002)	32
〈그림 III-6〉 네덜란드 여성 근로자 중 파트타임 근로자 비중(1980~2002) ..	33
〈그림 III-7〉 네덜란드 파트타임 근로자 중 여성의 비중(1980~2002)	34
〈그림 III-8〉 네덜란드의 일인당 연간 총노동시간(1980~2002)	36
〈그림 III-9〉 고용보호법제의 엄격성의 국제비교(2003)	49
〈그림 IV-1〉 네덜란드의 장기 실업자 비중(1980~2002)	52
〈그림 IV-2〉 네덜란드의 실업률(1980~2002)	54
〈그림 IV-3〉 네덜란드 제조업의 실질임금과 실질생산성 및 단위노동비용의 추이(1980~1999)	57
〈그림 IV-4〉 네덜란드 제조업의 실질임금과 실질생산성의 상승률(1980~1999)	59

I. 서론

- 최근 향후 한국경제의 모델로서 네덜란드 모델, 이른바 ‘해안 간척지 모델’ (Polder Model)이 주목받고 있음.
 - 네덜란드 모델은 협력적 노사관계와 유연노동의 결합을 통해 일자리 창출과 경제성장에 성공한 사례로서 1990년대 후반 이후 고실업과 경제침체의 어려움을 겪고 있는 세계 여러 나라의 모범으로 제시되고 있음.
- 네덜란드 모델에 대한 논의가 많이 이루어지고 있음에도 불구하고, 동 모델의 일자리 창출 메커니즘에 대한 국내 연구는 아직 미흡함.
 - 국내에서 이루어진 기존 연구들, 예컨대 최영기(1998), 박진희(1999), 황기돈(2001), 김종일(2002), 송원근·전창환(2003), 전창환(2003), 윤석명·김대철(2004) 등은 대체로 네덜란드 모델의 긍정적 측면을 부각하여, 이를 영미식 자유시장경제 모델의 대안으로 간주하고, 그 문제점과 한계는 과소평가하는 경향이 있음.
 - 기존 연구들은 대체로 네덜란드 모델에서 노사관계 부분,

특히 노사정 합의 메커니즘의 연구에 한정되어 있음. 즉 네덜란드가 노사정 합의를 통해 임금인상 억제에 성공함으로써 1980년대 초의 ‘네덜란드병’을 극복해 경제회복과 고도성장을 이룬 것에 초점을 두고 있음.

- 반면, 네덜란드 모델의 핵심적 특징인 유연노동과 근로자 보호의 결합, 이른바 유연안정화(flexicurity)의 제고를 통한 일자리 창출 실태에 대한 구체적 분석은 별로 없음.
- 2000년 이후 네덜란드의 경제성과가 부진해지면서 네덜란드 ‘기적’ 논의도 퇴조하고 있음.
- 네덜란드에서 이루어진 최근 연구들은 네덜란드식 일자리 창출방식의 문제점과 한계에 주목하고 있음. 1990년대 네덜란드의 호황이 노사정 합의를 통한 일자리 창출에 기인했다기보다, 수출 증가 등 대외적 조건의 호전에 기인한 바가 컸다는 주장이나, 네덜란드의 일자리 나누기를 통한 고용 증대는 장기적으로 생산성 혁신을 저해하는 결과를 초래했다는 주장 등(예컨대 Gorter(2000), Becker (2001), Kleinknecht(2003), Koene et.al.(2003), Oorschot (2004), Poutsma and Delsen(2004), Schettkat(2003), Spithoven (2002) 등)은 그 대표적인 것들임.
- 본 연구는 1980년대 이후 최근에 이르기까지 네덜란드의 경제성과 및 노동시장성과의 시계열 분석과 국제비교 분석에 기초하여, 네덜란드식 일자리 창출방식의 성과와 한계를

구명하고, 향후 한국경제 정책의 방향에 대한 시사점을 도출하는 것을 과제로 함.

○ 본 연구의 주요 내용은 다음과 같음.

- ① 네덜란드 경제의 최근 동향을 경제성장과 고용을 중심으로 개관함.
- ② 네덜란드식 일자리 창출방식의 특징과 성과를 유연안정화의 작동 메커니즘과 효과를 중심으로 논의함. 특히 파트타임 노동과 유연노동의 확대 속에서 근로자 보호가 어떻게 이루어지고 있는지를 검토함.
- ③ 네덜란드식 일자리 창출방식의 한계를 불완전 취업의 증가, 임금 억압과 불평등의 심화, 유연 근로자를 비롯한 사회적 약자에 대한 사회 보장의 취약화, 기술혁신의 둔화에 따른 성장잠재력의 약화 등을 중심으로 검토함.
- ④ 네덜란드식 일자리 창출방식의 성과와 한계가 우리나라 인력정책에 제시하는 시사점을 논의함.

II. 네덜란드 경제의 최근 동향

- 네덜란드는 제조업보다 서비스업이 발달한 소규모 개방경제임.
 - 2002년 GDP에서 서비스업이 차지하는 비중은 무려 74%나 되었으며, 수출의존도도 57%나 되었음.
 - 금융업도 국제금융 중심지인 암스테르담을 중심으로 발달. 농업의 비중도 다른 유럽 나라들보다 높으며, 원예작물, 육류, 낙농제품을 수출하고 있음. 또한 천연가스는 러시아, 캐나다, 미국에 이어 세계 제4위의 생산국임.
- 1990년대 유럽의 대부분의 국가들이 매우 높은 실업률과 낮은 성장을 겪는 와중에 네덜란드는 낮은 실업률과 상대적으로 높은 성장을 달성하여 전세계의 관심을 끌기 시작하였음.
 - 네덜란드의 1인당 GDP는 1978년 1만 350달러로 1만 달러를 달성한 후 1983~85년 1만 달러 밑으로 추락했다가 1986년 1만 2,736달러로 1만 달러를 회복한 후 1991년 2만 137달러로 2만 달러를 달성했고, 2003년에는 3만 달러를

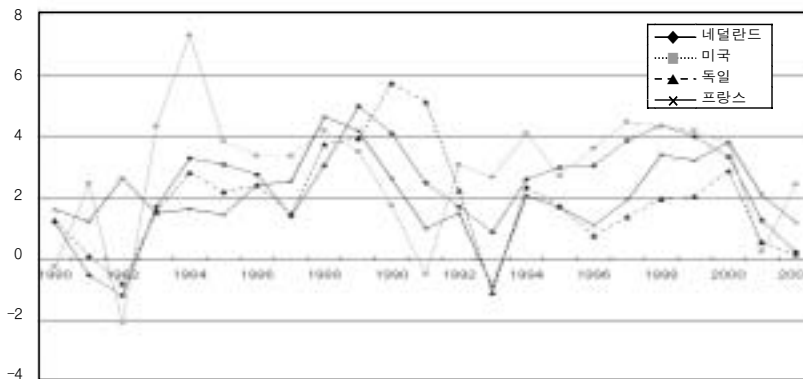
돌파했음.

- 네덜란드는 1991~2001년간 연평균 실질 GDP 성장률이 2.8%로, 영국(2.8%), 아일랜드(7.7%), 노르웨이(3.6%), 폴란드(4.5%) 등과 함께 이 기간 유럽연합 15개국 평균 2.3%보다 높은 성장을 달성하였음(〈그림 II-1〉 및 〈그림 II-2〉 참조).

○ 네덜란드가 특히 주목을 받게 된 것은 1990년대의 높은 고용증가율 때문임.

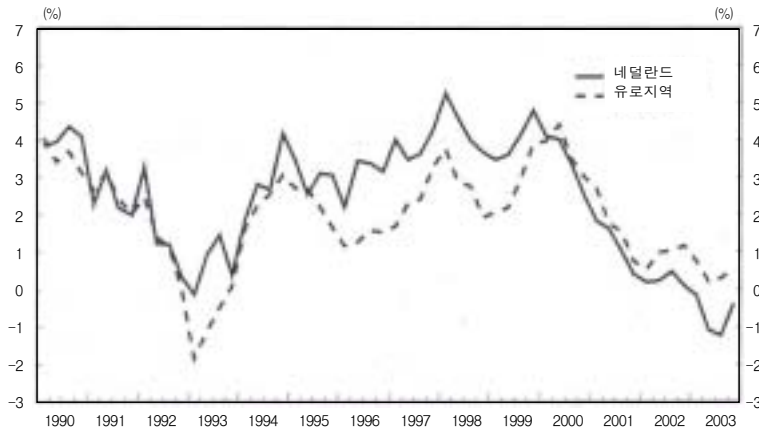
- 연평균 고용증가율은 1991~2001년 2.0%로 스페인(2.0%)과 함께 유럽 연합 15개국(0.7%) 및 전체 OECD(0.9%) 국가들 중 가장 높았음(OECD, 2004).

〈그림 II-1〉 네덜란드의 연평균 GDP 성장률(1980~2002)



자료 : World Bank, World Development Indicators CD-ROM.

〈그림 II-2〉 네덜란드의 연평균 실질 GDP 성장률(1990~2003)

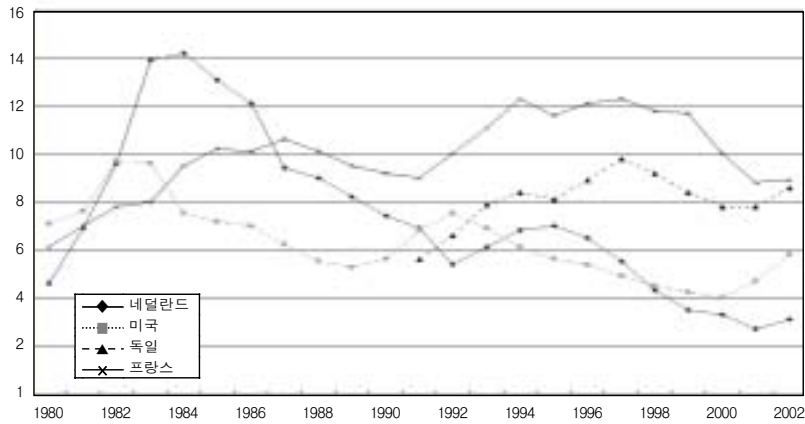


자료 : OECD Economic Surveys : Netherlands, 2004.

- 네덜란드의 ‘기적’이란, 고성장의 기적이라기보다는 극적인 일자리 창출 증대를 통한 실업률의 획기적 감소, 즉 ‘고용 기적’임.
- 〈그림 II-3〉에서 보듯이 1984년 14.2%까지 치솟았던 네덜란드의 실업률은 1990년대 이후 급격하게 감소하여 2001년 3.4%로 최저치를 기록했음.¹⁾
- 1980년대 이후 네덜란드의 실업률의 획기적 감소는 이 기간 중 실업률이 6%대에서 12%대로 높아진 프랑스, 독일

1) 〈그림 II-3〉 및 1984년 실업률 수치는 World Bank 기준 수치이며, 2001년 수치는 네덜란드 통계청 기준 수치임.

〈그림 II-3〉 네덜란드의 실업률(1980~2002)



자료 : World Bank, World Development Indicators CD-ROM.

을 비롯한 다른 유럽 나라들의 경험과 대조적임. 1998~2002년 네덜란드의 실업률은 미국보다도 낮았음.

○ 이와 같은 1990년대 네덜란드 경제의 탁월한 성과를 배경으로 하여 1996~97년부터 네덜란드 모델이 국제적으로 주목받기 시작했음.

- 특히 네덜란드 노사 협약의 주역이었던 노동재단(Stichting van de Arbeid, StAr)이 베텔스만상(Bertelsmann Award)을 수상하고, 네덜란드 모델을 이론적으로 체계화한 비썬와 헤메릭(Visser and Hemerijck(1997))의 저서 「네덜란드의 기적(A Dutch Miracle)」이 출판된 1997년 이후 네덜란드 모델은 세계적으로 각광을 받게 되었음(Becker, 2001 : 455).

○ 그러나 네덜란드 모델의 성과는 경제성장의 측면에서는 크게 두드러진 것이라고 할 수 없음.

- <그림 II-1>에서 보듯이, 지난 1980년대 이후 네덜란드의 연평균 GDP 성장률은 미국과 비교하여 대체로 낮았음은 물론이고, 경기침체에 빠져있던 독일, 프랑스보다도 그리 높지 않았음.

- <표 II-1>에서 보듯이 1980~89년 네덜란드의 연평균 GDP 성장률은 1.98%로서 같은 기간 독일(1.87%)보다는 높았지만, 미국(3.0%)보다 낮았으며, 프랑스(2.38%)보다도 낮았음.

- 네덜란드의 경제성장 속도가 독일, 프랑스를 앞지르게 된 것은 1990년대임. 1990~99년에는 네덜란드의 연평균 GDP 성장률은 2.99%로 독일(2.22%), 프랑스(1.76%)를 앞질렀음. 하지만 미국(3.03%)보다는 여전히 낮았음.

<표 II-1> 네덜란드의 연평균 GDP 성장률(%)

	1980~85	1985~90	1990~95	1995~2000	2000~2002
네덜란드	1.27	3.22	2.45	3.59	1.61
미 국	2.60	3.33	2.29	3.84	2.16
독 일	1.19	3.24	2.67	1.79	1.20
프 랑 스	1.68	2.96	1.32	2.51	2.37
한 국	6.17	8.99	7.72	5.70	6.26

자료 : World Bank, World Development Indicators CD-ROM.

- 네덜란드의 일인당 구매력가치 기준 실질 GDP는 1975년 미국의 82% 수준에서 1987년 미국의 73% 수준으로 감소한 후, 1990년대 증가하여 2002년 미국의 81% 수준으로 회복되었지만, 이는 여전히 1975년 수준임(World Bank, 2004).²⁾
- 2000년 이후 네덜란드의 경제성장은 <그림 II-4>에서 보듯이 급격하게 둔화되고 있음.
 - <그림 II-1>에서 보듯이 네덜란드의 연평균 GDP 성장률은 1998년 4.3%로 1989년 이후 최고치를 기록한 후 1999년부터 감소하기 시작하여 2002년 0.6%, 2003년 0.9%로 급락했음. <그림 II-5>에서 보듯이 2003년 네덜란드의 연평균 GDP 성장률은 유로지역 평균보다도 낮았음.
 - 2004년 및 2005년의 GDP 성장률 전망치 역시 각각 0.9%, 2.1%로서 OECD 평균 및 유럽 평균의 절반 내지 1/3 수준임(OECD, 2004).
 - 현재의 경기침체는 지난 몇 십년간 경험하지 못한 수준이며 유럽의 다른 국가들에 비해서도 그 정도가 심한 편임.
- 사실 1990년대 후반 네덜란드의 경기호황은 미국의 IT 산

2) 반면 1991~2002년 동안 독일과 프랑스의 일인당 구매력가치 기준 실질 GDP는 각각 미국의 82%, 79% 수준에서 76%, 75% 수준으로 감소했음 (World Bank, 2004).

업을 중심으로 한 ‘신경제’ 호황에 편승한 수출의 급증과 같은 대외적 조건의 호전에 기인한 바가 컸음.

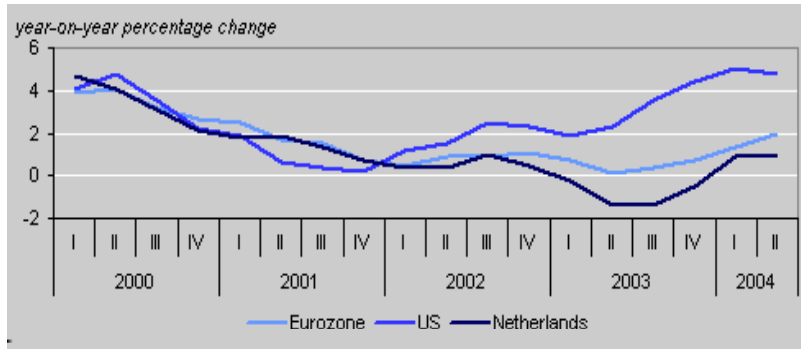
- 수출의존도가 50%가 넘는 네덜란드에서 수출의 추이는 경제성장에 결정적 영향을 미침.
- 네덜란드의 순수출(수출-수입)의 GDP에 대한 비율은 1970년대 -0.7%에서 1980년대 2.3%, 1990년대 5.4%로 급증
- 2000년 이후 성장률의 둔화는 이 시기 수출증가율의 둔화에 기인한 것임. 네덜란드의 수출증가율은 1996년 4.6%에서 2000년 11.3%로 최고점에 도달한 후 2001년에는 1.6%, 2002년에는 0.8%로 급격히 둔화되었음.

〈그림 II-4〉 최근 네덜란드의 분기별 GDP 성장률과 고용 증가율



자료 : Centraal Bureau voor de Statistiek, www.cbs.nl

〈그림 II-5〉 최근 네덜란드의 분기별 GDP 성장률

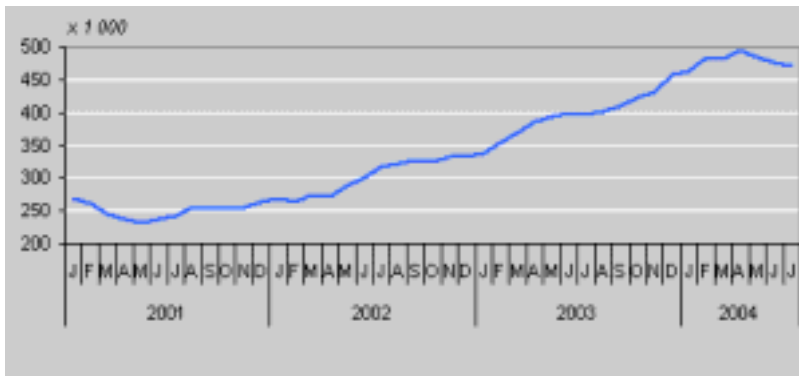


자료 : Centraal Bureau voor de Statistiek, www.cbs.nl

- 2000년 이후 네덜란드는 경제성장이 둔화되면서 고용 증가율도 둔화되었음.
 - 〈그림 II-4〉에서 보듯이 네덜란드의 고용증가율은 2003년 2/4분기 이후 마이너스로 돌아서 일자리가 절대적으로 감소하고 있음. 2003년 2/4분기 이후에는 최근 미국처럼 경기회복에도 불구하고 일자리가 감소하는 ‘일자리 증가 없는 회복’(jobless recovery) 현상까지 나타나고 있음.
 - 고용증가율은 2004년 및 2005년에도 -0.9%, 1.2%로서 OECD 전체의 평균 전망치인 0.8%, 1.3%보다도 낮을 것으로 전망됨(OECD, 2004).
- 네덜란드의 실업률은 〈그림 II-3〉에서 보듯이 2002년 이후 다시 상승하기 시작하여 2003년에는 5.3%를 기록했음.

- <그림 II-6>에서 보듯이 최근 네덜란드의 실업자수는 2001년 25만 2,000명에서 2004년 7~8월 47만 8,000명으로 거의 두 배나 증가했음.
- 반면, 불투명한 경기회복 전망에도 불구하고 실업률은 당분간 유럽 평균보다 낮고 미국과 비슷한 수준을 유지할 것으로 전망됨. 즉 실업률은 2004년 및 2005년에 5.0%, 5.1%로 전망되어 OECD 유럽의 평균 전망치인 9.1%, 8.9%보다는 낮으며, 미국의 전망치인 5.5%, 5.2%와 비슷한 수준으로 전망되고 있음(OECD, 2004).

<그림 II-6> 최근 네덜란드의 실업자수(계절 조정)



자료 : Centraal Bureau voor de Statistiek, www.cbs.nl

Ⅲ. 네덜란드식 일자리 창출방식의 성과

1. ‘고용 기적’의 제도적 배경

- 네덜란드는 1990년대 초 노사정 합의에 기초하여 ‘고용 기적’이라고 불릴 정도의 극적인 일자리 창출의 증대를 통해 실업문제를 해결했음.
 - 1990년대 네덜란드에서 일자리 창출은 주로 노사정 합의에 기초한 노동시장의 규제 완화를 통해 파트타임 고용이 비약적으로 증가함으로써 이룩되었음. 1990년대의 이러한 급격한 일자리 증가를 두고 네덜란드의 ‘기적’, 혹은 ‘고용 기적’이라고 부름.
 - 1980년대 초반 이래 높았던 실업률은 네덜란드 정부가 복지제도 개혁과 노동시장 유연화 정책을 통하여 일자리 창출과 복지의 균형을 적극적으로 추구한 결과 1990년대 말에는 1970년대 초의 낮은 실업률 수준으로 복귀.
- 네덜란드 모델은 주로 네덜란드식 노사관계를 지칭하는 것으로서, 이 모델은 지난 20여년간 형성되어 온 것이기는 하지만, 주요 계기는 1982년 11월 24일 바세나르 협약(Wassenaar

Accord)임.

- 바세나르 협약의 주요 내용은 다음과 같음.

- ① 노동조합은 임금 인상을 자제하고(loonmatiging), 기업은 노동시간 단축을 허용하는 교환을 통해 경제를 회복시키고 고용을 창출함.
- ② 정부는 임금 삭감에 대응하여 세금과 사회적 부담을 낮추는 대신 공공지출 확대와 서비스 산업의 고용 창출을 통해 세수기반을 확대함.
- ③ 단체교섭에서 기존의 중앙수준의 교섭으로부터 산별 혹은 부문 수준의 교섭으로의 이동. 1993년 신노선(Een nieuwe koers) 이후 이와 같은 부문 수준 및 기업 수준 단체교섭으로의 이행의 가속화.

○ 네덜란드의 노사관계는 <그림 III-1>에서 보듯이, 다른 국가와 마찬가지로, 사용자, 근로자 및 정부, 세 주체로 구성되어 있지만, 이들이 서로 견제하고 균형을 맞추면서 상호작용한다는 특징을 가짐.

○ 주요 노동조합으로는 네덜란드 노총(Federatie Nederlandse Vakverenigingen, FNV)과 네덜란드 기독교노총(Christelijk Nederlandse Vakverenigingen, CNV)이 있음.

- FNV는 사회민주주의적 경향이며 2001년 말 현재 약 123만

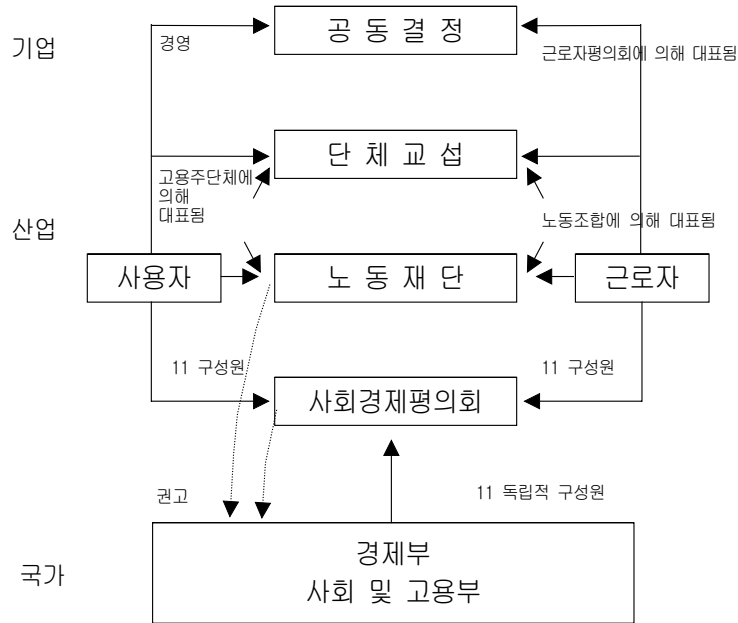
5,000명의 조합원 가입. CNV는 기독교 계열 노총으로 약 35만명의 근로자 가입.

- 노동조합 조직률은 지난 20년간 미국, 영국, 스위스 등에 서처럼 1/3 이상 하락하였음. <표 III-1>에서 보듯이 노동조합 조직률은 1980년대 40% 수준에서 계속 저하하여, 1990년대 중반 이후에는 27% 수준을 유지.

○ 국가 차원에서는 사회경제평의회(Socioeconomic Council : SociaalEconomische Raad, SER)와 노동재단(Foundation of Labor : Stichting van de Arbeid, StAr) 등 두 개의 싱크탱크가 사회경제정책의 입안 및 관련 법률 제정에 대해 자문 협의를 수행해 왔음. 이 두 기관은 네덜란드의 합의적 사회경제모델에서 합의의 중심축임.

- 노동재단은 사용자 단체와 노동조합으로 조직된 민간기구로 1945년에 설립되었으며, 사용자와 노동조합은 이 기구를 통하여 단체교섭을 이끌어 냄.
- 사회경제평의회는 노사정 3자 협의체로 1950년 출범하였으며, 대부분의 구성원은 교수 혹은 전직 정치인임. 동 기구는 정부의 사회경제정책의 입안 및 관련 법률 제정에 대해 자문을 수행하고 있음.
- 정부 내에는 사용자의 관심사를 대변하는 ‘경제부 (Ministry of Economic Affairs)’와 근로자의 관심사를 주로 대변하는

〈그림 III-1〉 네덜란드의 노사관계 모델



자료 : Koene et.al.(2003 : 202).

‘사회 및 고용부(Ministry of Social Affairs and Employment)’
 등 두 기관이 포함되어 있음.

○ 산업차원에서 네덜란드식 노사관계는 주로 단체교섭을 체결하는 것을 목적으로 하고 있으며,³⁾ 대부분의 기업은 사

3) 약 83% 정도의 근로자가 이러한 단체교섭에 영향을 받음(Visser and Hemerijck, 1997). 국가는 임금교섭에 직접적으로 관여하지는 않지만 임금자제에 압력은 가하고 있음.

용자 단체의 도움을 얻어 이러한 협약을 집단적으로 체결하고 있음.⁴⁾

- <표 III-1>에서 보듯이 노동조합의 교섭 대상에 포함되는 근로자들의 실제 범위를 보여주는 단체교섭 포괄도는 1980년 70%대에서 2000년 80%대로 증가했음.
- 또 사회적 협약에서 사용자측 조직인 VNO/NCW는 전체 기업들 중 80%를 포괄함(Slomp, 2004 : 39).
- 임금 및 근로시간 등은 주로 산업별 단체교섭에서 결정되고 있으며, 기업단위의 단체교섭은 예외적임.⁵⁾
- 즉, 산업 및 기업수준에서 근로조건이 결정되고 이것이 국가수준에서 조정되는 것임(Slomp, 2004 : 57).

○ 네덜란드 노사정 합의체제에서 세 주체들이 지난 20여년간 해결하려 했던 주된 문제는 임금인상 자제, 증대하는 사회보장지출 비용 문제, 낮은 노동력 참가율 문제 등이었음(Slomp, 2004 : 43).

4) 1927년 단체협약법(Collective Agreement Act)이 사용자에게 대해 근로자들과 교섭할 의무를 강제한 것은 아니었음. 하지만 대부분의 사용자들은 노동조합과 교섭해야 한다는 사회적 책임감을 갖고 있었음. 1937년 개정된 단체협약법은 몇몇 사용자들이 연계해서 교섭하는 것을 지지하고 있음. 기업수준에서는 1950년 노동위원회법(Works Council Act, 1971년 및 1979년 수정)이 사용자와 근로자의 교섭에 대해 규정하고 있음. Koene, et.al.(2003).

5) 은행산업은 기업 단위의 단체교섭을 하고 있음. 2000년 은행산업 종사자의 80%를 차지하는 3개 대규모 은행이 처음으로 기업 차원의 단체협약을 체결했음.

- 임금인상 자체는 1970년대에는 잠시 방기되었으나, 실업 문제가 악화되면서 정부가 단체교섭에 개입하려 하자, 1982년 바세나르 협약에서 다시 주요 의제로 도입되었음.
 - 가장 많은 사회보장 지출이 이루어지는 집단은 실업자와 장애인임. 1990년대 후반부터 실업 급여보다 장애인 급여가 문제로 되기 시작함. 2002년 전체 노동력 인구 700만 명 중 장애인 급여를 받는 사람이 100만 명을 넘는 것으로 추정되어, 장애인에 대한 사회보장지출 비용의 감소가 주요 의제로 제기됨.
 - 네덜란드의 전통적인 근로문화는 여성의 경제활동 참가를 억제하는 것이었으며, 정부도 여성의 경제활동참가 확대에 매우 소극적이었음. 정부는 남녀 평등에 관한 유럽연합위원회가 유럽 재판소(European Court of Justice)에 이 문제를 회부한다고 위협한 후에야 유럽연합 지침(directive)을 준수할 것을 표명하였음.
 - 1990년대 이후 네덜란드 여성의 노동력 참가율의 급증은 정부 정책이나 유럽연합의 위협에 의한 것이기도 하지만, 급격히 증가된 파트타임 일자리에 기인한 바가 큼.
- 네덜란드에서 산업별 단체협약 시스템은 오늘까지 유지되고 있지만, 과거와 같은 구속적 성격이 완화되고, 점차 기업 차원 및 개인 수준에 많은 재량을 주는 방향으로 변화되고 있음(Poutsma and Delsen, 2004 : 338).

(표 III-1) 네덜란드의 노동조합 조직률 및 단체교섭 포괄범위(1970~2000)

	노동조합조직률						단체교섭 포괄범위							
	1970		1980		1990		2000		1980		1990		2000	
	%	순위	%	순위	%	순위	%	순위	%	순위	%	순위	%	순위
프랑스	22	19	18	22	10	30	10	30	80+	7	90+	2	90+	2
독일	32	15	35	17	31	22	25	17	80+	4	80+	5	68	13
네덜란드	37	13	35	16	25	24	23	20	70+	9	70+	9	80+	6
스페인	-	-	7	24	11	29	15	26	60+	14	70+	9	80+	6
스웨덴	68	1	80	1	80	2	79	2	80+	4	80+	5	90+	2
영국	45	9	51	12	39	16	31	13	70+	9	40+	15	30+	18
한국	13	20	15	23	17	27	11	29	15*	20	20+	18	10+	25
미국	27	18	22	21	15	38	13	38	26	19	18	20	14	24
OECD (가중평균)	34		32		27		21		45		38		35	

자료 : OECD, OECD Employment Outlook, June 2004.

2. 일자리 창출 정책의 주요 내용

1) 유연안정화(flexicurity) 정책

- 1990년대 이후 네덜란드의 일자리 창출 정책은 유연안정화 정책과 적극적 노동시장 정책으로 요약될 수 있음.
- 최근 유럽을 비롯한 선진국에서 노동시장제도 개혁의 기본 방향은 노동시장의 유연화임.
 - 무역장벽의 철폐, 기술변화, 국제경쟁의 격화 등에 대응하는 사용자 측의 전략은 정규직과 이에 대한 표준적인 사회적 보호보다는 ‘유연한 고용’을 선호하는 것임. 사용자의 관점에서 풀타임에 일정한 노동시간 및 평생 혹은 상당히 오랜 기간의 고용이 보장되는 정규직보다는, 일정 기간의 계약직, 파트타임, 다양한 노동시간, 표준 이하의 사회보장만이 제공되는 ‘유연한 일자리’가 선호됨.
 - 정규직이 감소하는 조건에서 근로자들은 비정규직 유연 일자리라도 받아들이게 되었음. 유연 일자리는 사회적 보호, 임금, 고용안정성, 경력관리 등 면에서 질적으로 열악하지만, 근로시간의 조정 등은 새로운 라이프 스타일에 부합되는 측면도 있음.
- 네덜란드에서는 기존의 사회보장제도의 골간을 본질적으로 손상하지 않으면서 노동시장의 유연성을 제고하는 유연안

정화가 추구하고 있음.

- 유연안정화 정책은 노동시장 유연화와 동시에 유연 근로자들에 대한 사회보장의 증진을 목표로 하고 있음. 유연안정화 정책은 네덜란드에서 지난 15년간 크게 진전되어 왔음.
- 유연안정화 정책은 파트타임 고용, 사회보장, 노동법 등 세 분야에서 추구하고 있음.
- 1970년대 말 이래 파트타임 근로자에 대한 네덜란드 정부의 기본적인 정책은 사회보장, 노동법, 단체교섭 등에서 파트타임 근로자를 풀타임 근로자와 동등하게 다루자는 것임 (Oorschot, 2004 : 20).
- 1982년 바세나르 협약에서 임금인상 자제에 합의하는 것과 함께, 파트타임 근로와 근로시간 단축을 통해 일자리를 재분배하기로 협약.
- 1980년대 중반 네덜란드 정부는 파트타임 일자리를 창출한 사업체나 근로시간을 단축한 사업체에 보조금을 지불하고, 사회보장에 있어 근로시간이나 임금수준의 제약을 완화하였음.
- 1993년 모든 파트타임 근로자들은 법정 최저임금과 휴일 급여를 받을 수 있는 권리를 얻게 되었으며, 1994년 이후 직장연금은 파트타임 근로자들을 배제할 수 없게 되었음. 파트타임 근로자들은 노동시간에 비례하여 연금을 탈 수

- 있게 되었음. 공공 연금은 보편적이며 65세 이상 모든 국민에게 최저임금 수준의 연금을 지급.
- 1996년 네덜란드 민법과 노동법은 파트타임과 풀타임 근로자의 처우가 동등하도록 법제화했으며, 이에 따라 파트타임 근로자도 임금 및 기타 수당, 비용 공제, 지출 보전, 보너스, 사회보장제도, 교육훈련 등을 다루는 단체교섭에서 풀타임 근로자와 동등한 권리를 갖게 되었음. 이를 통해 네덜란드 파트타임 근로자는 파트타임 근로자에 관한 ILO의 보호 규정(no.175)과 유럽 연합의 파트타임 노동에 대한 지침을 초과하는 권리를 갖게 되었음.
 - 2000년 ‘노동시간 조정법’(Wet Aanpassing Arbeidstijd, WAA)이 시행되어 10명 이상의 근로자를 고용하고 있는 사업체에서 일하는 근로자들에게 그들의 근로시간을 연장 또는 단축할 수 있는 권리를 주었음. 사용자들은 “자신의 이익에 중대한 부정적 영향이 있는 경우”에만 이러한 조정을 거부할 수 있게 되었음.
- 네덜란드에서 노동법 개정은 노동시장의 유연성을 늘리는 방향으로 꾸준히 진행되어 왔음.
- 네덜란드에서는 전통적으로 다른 유럽국가에 비해 계약직 고용에 대한 제약이 적은 편이었음.
 - 1999년 이전 계약직 고용관계에 영향을 미치는 법안 중 중요한 것으로는 네덜란드 노동법의 계약직 관련 법조항

과 1965년의 ‘임시직 법’ 등이었음(Koene, et. al., 2003).

- 1998년 ‘중개기관에 의한 근로자 배분에 관한 법’(WAADI)이 시행되었는데, 이것은 파견노동대행 업체에 대한 엄격한 규제를 완화한 것이었음.
- WAADI 이전의 ‘인력 서비스 법’(Arbeidsvoorzieningswet)은 파견노동대행 업체들이 수행하는 노동 중개 등에 면허 제도가 필요하다는 것을 명시하였으며, 이 면허 제도는 상당한 규제를 받고 있었음. 그러나 WAADI에서는 면허가 폐지되고, 노동쟁의 중인 업체에는 인력을 파견할 수 없다는 등의 몇 가지 규제를 제외하고는 그 이전의 대부분의 규제가 폐지되었음.
- 1999년 유연안정법(Wet Flexibiliteit en Zekerheid)의 시행
 - 1999년 도입된 유연안정법은 계약직 관계를 다루는 혁신적인 법안으로서 이를 계기로 고용의 유연성과 사회보장의 결합이 본격적으로 시행됨.
- 1999년 유연안정법의 주요 내용은 유연성과 안정성 두 측면으로 나누어 다음과 같이 정리할 수 있음.

가. 유연성의 확대

- 한시 고용 계약에 대한 규제의 완화 : 세 차례 연속 고용 계약 후에는, 혹은 연속된 고용 계약의 총 길이가 3년 이

상일 때에는 정규직(중신고용)으로 간주함. 유연안정법 시행 전에는 한시 고용의 정규직으로의 전환 규정은 한 번이라도 연장된 한시 고용 계약에 모두 적용되었음(Koene et. al., 2003 : 205).

- 정규직 근로자에 대한 사전 해고 통지 기간의 단축
 - 사용자는 해고하려는 근로자에 대해 이 사실을 1개월 혹은 최장 4개월 전에 사전 통지해야 함(이전에는 6개월 전에 통지해야 했음).
- 정규직 근로자에 대한 노동청을 통한 해고 절차에 소요되는 시간을 6주에서 4주로 단축.

나. 유연 근로자에 대한 사회보장

- 고용 계약의 존재를 위해 요구되는 최소 노동시간을 하향 조정함으로써 유연 근로자에 대해 고용 계약의 존재를 더 용이하게 함.
- 유연 근로자에 대한 임금 최저선의 보장 : 호출 근로자(on-call worker)가 매번 호출될 때마다 최소 3노동시간에 해당하는 임금을 보장함. 사용자가 호출 근로자에게 일감이 없다는 이유로 임금을 지불하지 않아도 되는 기간을 6개월로 단축.

- 파견 근로자의 법적 지위의 강화 : 근로자 파견업체와 파견 근로자 간의 관계를 통상적 고용 계약으로 법제화. 파견 근로자가 근로자 파견업체를 통해 연속하여 최소 1년 반 이상 일했을 경우에는 파견 근로자는 정규직으로 간주함.

2) 적극적 노동시장정책

- 네덜란드는 전통적으로 소극적 노동시장정책에 중점을 둔 ‘연성복지국가’로 구분되지만, 1990년대부터는 적극적 노동시장정책의 선두주자로 됨.⁶⁾
 - 1990년대 중반부터 네덜란드 경제가 회복되면서 실업문제가 완화되자 생산성이 낮은 근로자나 노동시장에서 퇴장된 근로자 등을 노동시장에 재통합시키기 위한 적극적 노동시장 정책이 활성화되고 있음.⁷⁾
- 1990년대 네덜란드의 고용 증가는 유연안정화 정책뿐만 아니라 적극적 노동시장 정책에 크게 기인함.

6) 소극적 노동시장 정책은 실업수당, 조기 퇴직수당 등을 지칭하며, 적극적 노동시장 정책은 노동시장의 수요와 공급에 적극적으로 영향을 미치는 다양한 프로그램으로서, 공공 고용서비스 및 고용관리, 성인 실업자 및 취업자 훈련, 청년 대책, 고용지원, 공공 및 비영리단체를 통한 직접적 고용창출, 장애인 직업 재활훈련이나 고용 등을 포괄함(〈표 III-7〉 참조).

7) 네덜란드의 주된 생산성 강화 방법은 생산성이 낮은 근로자를 노동시장에서 퇴장시키는 것이었음(황기돈, 2001).

- 적극적 노동정책은 실업자와 장애인을 노동력에 재편입하는 것을 목적으로 했음.
 - 1994년 집권한 빔코크(Wim Kok) 총리가 “일, 일, 일”을 정부의 중심 슬로건으로 채택한 데서 보듯이, 네덜란드 정부는 전통적 사회복지정책보다는 실업자와 장애인을 노동시장에 재편입하여 일을 하도록 하는 정책에 비중을 두기 시작함.
 - 실업자에 대한 각종 대책은 당시 실업자의 상당부분을 차지하고 있었던 청년실업자와 장기실업자를 대상으로 했음.
 - 전통적으로 노동시장 성과가 열악한 집단인 고령 실업자, 여성, 이민자 집단에 대해서는 별다른 대책을 마련하지 않았음. 이는 이들을 대상으로 한 조치들이 도리어 고용주들로 하여금 이들을 고용하기를 더욱 꺼려하는 이유로 될 수도 있기 때문임.⁸⁾
- 적극적 노동시장정책은 대부분 사용자들의 협력을 필요로 한 것이었음.
- 대부분의 실업자들이 적극적으로 일을 찾기 때문에, 적극

8) 고령 실업자들은 적극적 노동정책에서 거의 고려되지 않았음. 1980년대 초 경제위기에 대한 첫 번째 대응책은 청년층에게 더 많은 일자리의 기회를 주기 위해 57.5세 이상의 실업자들에게 구직 의무를 면제시켜 주는 것이었음. 하지만 이 정책은 실업률이 대폭 감소한 1999년 이후에는 폐지되었음. Oorschot(2004 : 18).

적 노동시장 정책의 성공은 이들의 자격이나 태도보다도 사용자들의 인식과 태도에 달려있었음.

- 정부는 사용자들이 장기실업자를 고용하면 임시 혹은 영구적 임금 보조금을 제공하고 세금 및 사회보장 기여금을 감면하였음.
- 그러나 적극적 노동시장정책에 참여하는 사용자와 실업자들의 비율은 아직 매우 낮음.
 - 예를 들어 근로소득세 감면을 제공하는 버멘트-무어법 (Vermeend-Moor Act)의 경우 1987년 17만명을 대상으로 한 것이었는데 6,000명만이 참여.

3. 파트타임 노동의 증가

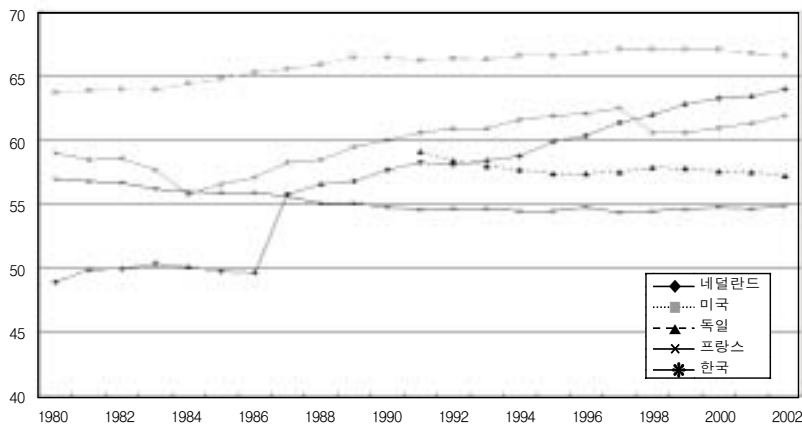
- 1980년대 이후 네덜란드 노동시장의 특징은 실업률의 저하, 고용 증가, 여성의 노동력 참가 확대, 파트타임 노동 및 유연노동의 증가로 요약될 수 있음.
- 1980년대 이후 네덜란드에서 노동력 참가율이 상승하는 속에서 실업률이 저하했기 때문에, 실업률 저하는 주로 고용의 증가, 즉 일자리의 증가에 기인한 것이라고 볼 수 있음.
 - <그림 III-2>에서 보듯이 네덜란드의 노동력 참가율은 1987년 55% 수준에서 2002년 64%로 급등하여 미국 67%

수준에 육박. 이는 이 시기 독일과 프랑스의 노동력 참가율이 55~57% 수준에 묶여 있던 것과 대조적임.

○ 1980년대 이후 네덜란드에서 일자리 증가는 주로 파트타임 고용의 증가에 기인한 것이었음.

- <표 III-2>에서 보듯이 1985년 이후 총고용증가의 절반 이상이 파트타임 고용의 증가에 기인한 것이었음. 파트타임 고용 증가는 1985~1990년 총고용증가의 59.7%, 1990~1995년 총고용증가의 44%, 1995~2000년 총고용증가의 58.4%, 2000~2002년 총고용증가의 105.9%를 설명함. 2000~2002년에는 풀타임 고용이 절대적으로 감소하는 가운데 파트타임 고용 증가가 이를 상쇄하여 총고용이 증가했음.

<그림 III-2> 네덜란드의 노동력 참가율(1980~2002)



자료 : ILO, Key Indicators of the Labour Market CD-ROM.

〈표 III-2〉 네덜란드 고용 증가에서 파트타임 노동의 비중(1985~2002)

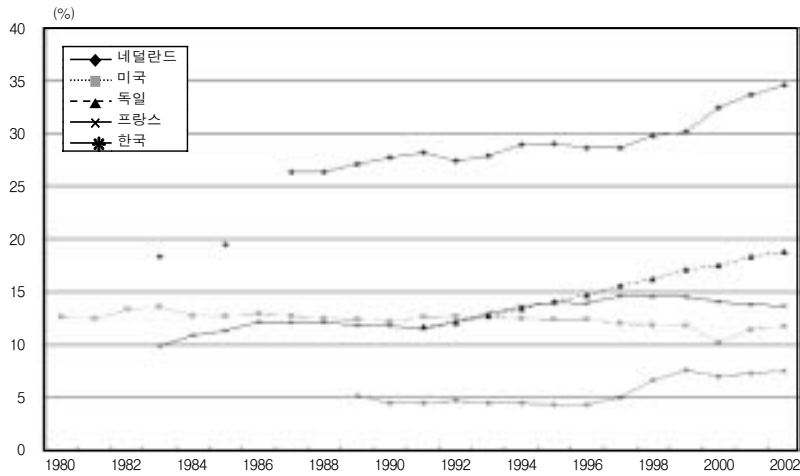
단위 : 천명, %

	전체		남자		여자		파트타임		남자		여자		풀타임		남자		여자	
	천명	%	천명	%	천명	%	천명	%	천명	%	천명	%	천명	%	천명	%	천명	%
1985 ~ 1990	1305	100.0	644	49.3	662	50.7	779	59.7	318	40.8	461	59.2	526	40.3	326	62.0	200	38.0
1990 ~ 1995	528	100.0	137	25.9	391	74.1	232	44.0	-47	-20.2	279	120.2	296	56.0	184	62.3	112	37.7
1995 ~ 2000	908	100.0	375	41.3	533	58.7	530	58.4	126	23.8	404	76.2	378	41.6	249	65.8	129	34.2
2000 ~ 2002	231	100.0	70	30.3	161	69.7	245	105.9	79	32.2	166	67.8	-14	-5.9	-9	65.0	-5	35.1

자료 : ILO, Key Indicators of the Labour Market, CD-ROM.

- 네덜란드는 전통적으로 파트타임 일자리 비중이 높았으며, 1980년대 이후 현재까지 계속 높아지고 있음.
- 〈그림 III-3〉에서 보듯이, 네덜란드에서 전체 고용에서 파트타임 고용이 차지하는 비중은 1987년에 26.3%에서 2002년 34.5%로 증가. 이는 다른 선진국보다 2배 이상 높은 수준임(2002년 경우 독일 18.8%, 프랑스 13.7%, 미국 11.7%, 한국 7.5%). 네덜란드는 “파트타임 노동의 나라”라고 불려질 만함(Freeman, 1998).
- 미국의 경우 전체 고용에서 파트타임 고용이 차지하는 비중은 1980년 12.6%에서 2002년 11.7%로 거의 변동하지 않았음. 우리나라의 경우 1997년 경제위기 당시 5% 수준에서 2002년 7.5%로 약간 증가.

〈그림 III-3〉 네덜란드의 파트타임 근로자 비중(1980~2002)

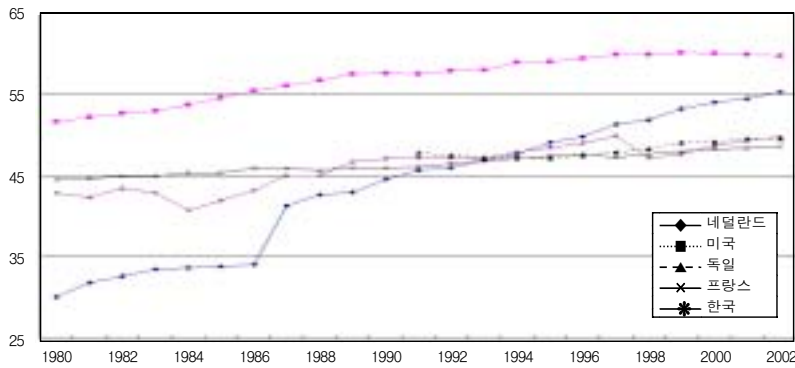


자료 : ILO, Key Indicators of the Labour Market CD-ROM.

- 1980년대 이후 네덜란드에서 일자리 증가의 60% 이상이 여성 일자리 증가를 통해 이루어졌음.
 - 1980년대 이전 네덜란드에서 여성의 경제활동 참가는 사회적 종교적 이유로 유럽 평균보다 크게 낮았지만, 여성의 사회적 역할 변화, 조세 및 사회보장제도의 개편에 따라 급속하게 증가했음.
 - 여성의 노동력 참가 확대는 지난 20여년간 네덜란드 노동시장의 추세를 요약해주는 가장 중요한 특징의 하나임. 최근 여성의 노동력 참가율의 증가 속도가 둔화되고 있지만, 계속 증가하고 있음.

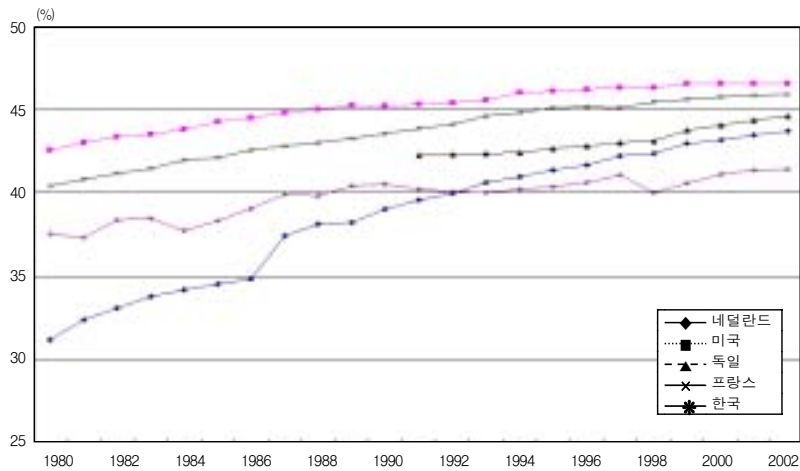
- <표 Ⅲ-2>에서 보듯이, 1985~90년 총고용증가의 50.7%, 1990~95년 총고용증가의 74.1%, 1995~2000년 총고용증가의 58.7%, 2000~2002년 총고용증가의 69.7%가 여성 고용의 증가에 의해 이루어졌음.
- 네덜란드에서 여성 고용의 증가는 여성의 노동력 참가율의 급증을 배경으로 함.
 - <그림 Ⅲ-4>에서 보듯이, 네덜란드 여성의 노동력 참가율은 1980년 30% 수준에서 2002년 55%로 두 배가량 높아짐. 1980년 네덜란드 여성의 노동력 참가율 수치 30%는 미국(51.5%), 프랑스(41.4%)의 2/3 수준이고, 우리나라(42.8%)보다도 훨씬 낮은 수준이었음. 하지만 2002년 수치인 55%는 독일(49.5%), 프랑스(48.5%), 우리나라(49.7%)보다 훨씬 높고 미국(59.6%)에 근접하는 수준임.

<그림 Ⅲ-4> 네덜란드 여성의 노동력 참가율(1980~2002)



자료 : ILO, Key Indicators of the Labour Market CD-ROM.

〈그림 III-5〉 네덜란드의 여성 노동력 비중(1980~2002)

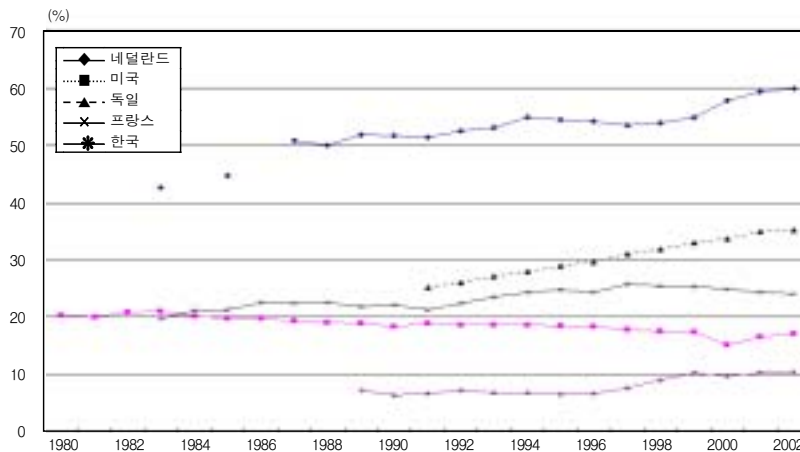


자료 : ILO, Key Indicators of the Labour Market CD-ROM.

- 〈그림 III-5〉에서 보듯이, 네덜란드의 노동력 전체에서 여성 노동력이 차지하는 비중은 1980년 31.2%에서 2002년 43.7%로 크게 증가했음.
- 1980~2002년 미국, 프랑스, 독일의 여성 노동력 비중은 네덜란드보다 높지만, 그 증가 속도는 네덜란드보다 훨씬 느렸음. 우리나라의 경우 1980년에는 여성 노동력 비중이 37.5%로서 네덜란드(31.2%)보다 오히려 높았지만, 2002년에는 41.4%로서 네덜란드(43.7%)보다 낮음.
- 그러나 1980년대 이후 네덜란드에서 증가한 여성 일자리의 70% 이상이 파트타임 일자리였음.

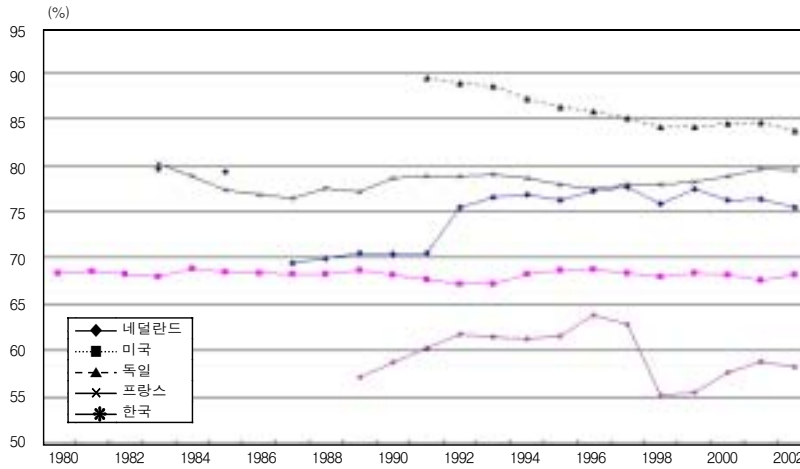
- <표 III-2>에서 계산될 수 있듯이, 1985~1990년, 1990~1995년, 1995~2000년, 2000~2002년 중 증가한 여성 일자리의 각각 69.7%, 71.5%, 75.8%, 103%가 파트타임 일자리였음.
- <그림 III-6>에서 보듯이, 네덜란드 여성 근로자 중 파트타임 근로자의 비중은 1983년 42.6%에서 2002년에는 59.9%로 크게 증가했음. 이는 2002년 독일(35.2%), 프랑스(24.1%), 미국(17.1%)의 거의 2~3배 되는 높은 수치임. 노동시장이 유연하다는 미국의 경우 여성 근로자 중 파트타임 근로자의 비중은 1983년 21%에서 2002년 17.1%로 오히려 저하했음. 우리나라의 경우 여성 근로자 중 파트

<그림 III-6> 네덜란드 여성 근로자 중 파트타임 근로자 비중(1980~2002)



자료 : ILO, Key Indicators of the Labour Market CD-ROM.

〈그림 III-7〉 네덜란드 파트타임 근로자 중 여성의 비중(1980~2002)



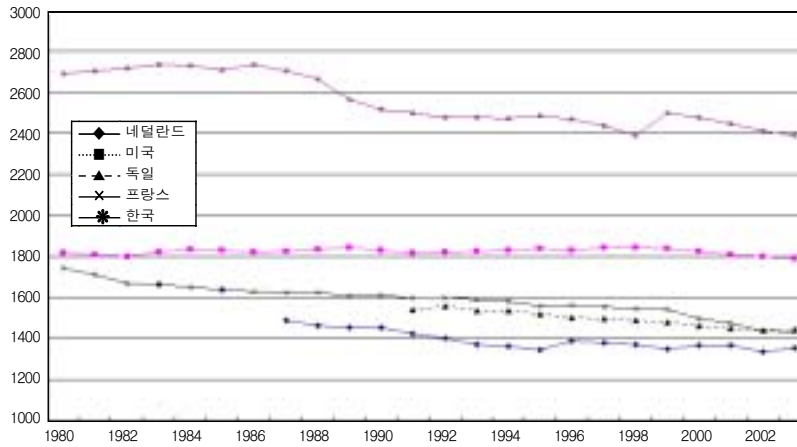
자료 : ILO, Key Indicators of the Labour Market CD-ROM.

타임 근로자의 비중은 2002년 10.5%로 다른 선진국에 비해 매우 낮음.

- 〈그림 III-7〉에서 보듯이, 네덜란드에서 2002년 전체 파트타임 근로자 중 여성 근로자의 비중은 75.4%나 되었음. 이는 독일(83.7%), 프랑스(79.5%)보다는 낮지만 미국(68.2%), 우리나라(58.3%)보다는 높은 수치임.
- 파트타임으로 일하는 여성 근로자의 절반 이상은 일주일에 20시간에서 34시간 사이의 비교적 오랜 시간 일하고 있음.

- 파트타임 일자리는 여성 근로자에게 노동시장에 참여하는 구조적이고 중심적인 수단임.
 - 파트타임 일자리는 남편들로부터 독립된 지위와 수입을 얻게 하며, 가정에서 일도 할 수 있게 하는 시스템임.
- 파트타임으로 일하고 있는 남자의 비율은 17% 정도임.
 - 파트타임으로 일하는 남자들은 일주일에 1시간에서 12시간 정도로 매우 적은 시간을 일하거나, 일주일에 20~34시간을 일함. 전자는 주로 학생들이며, 후자는 주로 고학력 남자들임. 이러한 패턴은 10년 전과 마찬가지로(Oorschot, 2004).
- 파트타임 일자리는 의료부문에 가장 많으며, 전체 피고용자의 절반 이상이 파트타임으로 일함. 그 밖에, 호텔·음식·숙박 부문(40%), 교육(38%) 부문에서 파트타임 일자리 비중이 높음.
 - 이 분야들은 전통적으로 여성 근로자들의 비중이 높으며, 근로시간의 유연성이 필요한 분야임.
 - 신축적 근로시간의 영향을 가장 먼저 받은 산업은 IT산업이며, IT산업에서 다른 산업으로 근로시간 조정이 확산되었음.
- 네덜란드에서는 파트타임 노동의 비중이 국제적으로 높을 뿐만 아니라 계속 높아지고 있기 때문에, 일인당 노동시간도 국제적으로 짧고 또 계속 단축되고 있음.

〈그림 III-8〉 네덜란드의 일인당 연간 총노동시간(1980~2002)



자료 : ILO, Key Indicators of the Labour Market CD-ROM.

- 〈그림 III-8〉에서 보듯이 네덜란드 근로자의 일인당 연간 총노동시간은 1987년 1,490시간에서 2003년 1,354시간으로 단축됨. 2003년 현재 네덜란드 근로자의 일인당 연간 총노동시간 1,354시간은 독일(1,446시간), 프랑스(1,431시간)보다도 짧은 것이며, 우리나라(2,390시간)보다는 무려 1,000시간 이상 짧은 것임. 이는 지난 20년간 일인당 연간 총노동시간이 1,800시간대에 묶여있는 미국과도 매우 대조적임.
- 또한 노동시간의 선택이 다양화되고 파트타임에 대한 권리가 풀타임에 대한 권리의 수준으로 높아지고, 풀타임의

권리는 약화되는 등의 사정으로 인해 파트타임과 풀타임의 경계는 점점 좁혀지고 있음.

- 네덜란드 정부는 파트타임 고용 증대에서 중요한 역할을 했음.
 - 1996년 시행된 ‘근로시간법’은 근로시간의 단축이 아니라 근로시간에 대한 규제를 완화하여 파트타임 고용이 증대될 수 있게 했음.
 - 1996년 ‘근로시간법’의 시행에 따라 하루 8시간 노동을 규정하였던 1919년 법이 폐지되었고, 하루 10시간 노동 및 주당 45시간 노동이 허용되었음.

4. 유연노동의 증가

- 네덜란드에서 일자리 증가는 파트타임 노동의 증가와 함께 유연노동의 증가에도 크게 힘입었음.
 - 1991~2000년 사이 네덜란드에서 고용은 25.1% 증가했는데, 그 중 9.9% 포인트는 비정규직 유연노동임(Poutsma and Delsen, 2004 : 342).
 - <표 III-3>에서 보듯이, 1987~93년에는 유연노동이 고용 증가의 18% 정도만을 설명했지만, 1994~99년에는 고용 증가의 37%가 유연노동의 증가에 기인했음.

〈표 III-3〉 네덜란드 고용 증가에서 유연노동의 비중(1987~1999)

단위 : 천명

	풀타임	파트타임	유연노동	전체
1987~1993	106(16%)	437(66%)	117(18%)	662(100%)
1994~1999	108(14%)	348(49%)	262(37%)	716(100%)

자료 : Poutsma and Delsen(2004 : 342).

〈표 III-4〉 네덜란드의 유연 근로자 유형(1992~2002)

단위 : 천명

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
파견 근로	100	101	114	150	188	207	223	210	196	220	207
한시계약(1년 미만)	112	113	126	132	134	135	134	136			
호출근로자	118	119	126	137	154	164	187	156			
기타	69	58	59	58	62	60	60	69			
계	399	392	425	477	538	566	604	571	531	506	486

자료 : Poutsma and Delsen(2004 : 334).

○ 네덜란드에서 유연 근로자는 보통 ① 파견 노동, ② 한시 계약(1년 미만)직, ③ 호출 노동(on-call work)으로 구성되는데, 1990년대 이후 유연 근로자의 증가는 주로 파견 근로자의 증가에 기인했음.

- 〈표 III-4〉에서 보듯이 1990년대 이후 파견 근로자의 증가가 두드러짐. 유연 근로자 전체에서 파견 근로자가 차지하는 비중은 1990년대 초 25%에서 1998년 37%, 2002년 43%로 높아짐.

- 유연노동은 주로 비정규직 노동을 가리키며 비정규직 고용은 사용자 입장에서 보았을 때 최소 비용으로 미리 지정된 기간 내에 고용 계약을 끝낼 수 있는 고용형태로서 계약직으로 일하는 근로자와 인력파견회사를 통해 일하는 근로자를 포함함.
- 유연노동 혹은 계약노동은 새로운 현상은 아니지만, 불과 10년 전만 하더라도 유럽의 몇 개 국가에서는 불법으로 간주되었음. 하지만 지난 10년간 급속히 양적으로 확대되어 왔음.
 - 유럽 국가에서는 계약직에 대한 법적 규제는 계약직 본래의 특성에 따라 구성되었다기 보다는 외부자보다 내부자를 우대하려는 제도적 방벽의 결과물임.
 - 유럽연합은 현재 전 유럽 차원에서 계약직 고용과 파견근로 대행업체에 관해 협약을 체결했음.
 - 네덜란드에서 계약직은 비교적 긴 법적 역사를 갖고 있음. 1965년 ‘노동 제공법’이라는 이름으로 처음 법제화된 이후, 네덜란드 정부와 사회적 협약의 당사자들간의 상호협력하에 증가해 왔음.
- 1998년 네덜란드에서 산업별 계약직 고용을 살펴보면, 계약직 고용은 도소매업, 보건 및 사회사업, 제조업, 부동산 등

에서 많음. 1998년에는 제조업 부문에 가장 많은 수의 파견 근로자가 고용되었음(Keone, et. al., 2003 : 213).

○ 그러나 네덜란드에서 유연 근로자가 차지하는 비중은 10% 이하의 수준이며, 지난 10년 동안 크게 증가했다고 볼 수 없으며, 2000년 이후에는 감소되고 있음.

- <표 III-5>에서 보듯이 유연노동의 비중은 1992년 7.6%에서 1998년 10.4%까지 증가했지만, 2003년 7.4%로 다시 저하했음. 유연 근로자 수는 1998년 60만 6,000명에서 2003년 46만 6,000명으로 감소했음. 즉 2003년 네덜란드 근로자 전체 631만 4,000명 중 92.6%인 584만 7,000명이 정규직임.

○ 총 근로자에서 유연 근로자가 차지하는 비중이 약 15년간 거의 증가하지 않았다는 사실은 네덜란드의 노동시장의 유연화가 제한적으로 이루어졌음을 보여줌.

- 네덜란드에서는 경기가 좋아지면 임시직 고용이 정규직으로 전환되었음. 즉 임시직 고용과 경기가 마이너스의 상관관계를 보이고 있음. 이는 네덜란드의 1990년대 노동시장의 유연화 정도를 과대평가할 수 없음을 보여줌(EU 2002 : 21-22).⁹⁾

9) EU(2002)에 따르면 네덜란드는 임시직 고용과 경기가 마이너스의 상관관계를 보이는 나라로 분류되고 있음. 이 국가별 비교 연구에 따르면, 임시직 고용과 경기와의 관계는 두 가지 유형이 있음 ① 임시직 고용과 GDP의 증가가 플러스의 상관관계에 있는 나라들 : 프랑스, 스페인(1990

- 또한 다음 절에서 살펴보듯이 고용보호의 정도를 측정하는 가장 중요한 기준인 해고 제도를 보면, 네덜란드의 1990년대 고용보호 수준은 1980년대 고용보호 수준과 거의 비슷함(OECD Employment Outlook, 2004:109). 유럽 대부분의 나라에서 고용보호 수준이 1990년대 초까지 계속 높아졌다가 그 이후 감소하고 있다는 사실(Baker et.al., 2002 : 13)을 감안할 때, 1990년대 네덜란드에서 노동시장 규제완화의 정도를 과대평가해서는 안됨.
- 네덜란드에서 지난 10년 고용의 증가는 유연노동의 증가보다는 파트타임 노동의 증가를 통해 이루어졌음.
 - <표 III-6>에서 보듯이, 지난 10년 네덜란드에서 근로자수는 1992년 588만 6,000명에서 2003년 711만 4,000명으로 증가. 그런데 이 중 주당 35시간 이상 일하는 풀타임 근로자수는 1992년 445만 1,000명에서 2003년 457만 5,000명으로 단지 12만 4,000명만 증가. 따라서 풀타임 근로자가 전체 근로자에서 차지하는 비중은 1992년 75.6%에서 64.3%로 감소했음. 반면 주당 34시간 이하를 일하는 파트

년대 중반까지). 이들 나라에서는 경기가 좋아지면 임시직 고용이 증가하였음. ② 임시직 고용과 GDP의 증가가 마이너스의 상관관계에 있는 나라들 : 독일, 아일랜드, 영국, 네덜란드. 이들 나라에서는 경기가 좋아지면 임시직을 정규직으로 전환하였기 때문에 임시직 고용과 경기는 마이너스의 상관관계를 보이고 있음.

〈표 III-5〉 네덜란드의 유연 근로자 비중(1992~2003)

단위 : 천명

	근로자전체	정규직		유연노동		유연노동		
						임시	대기/대체	기타유연
1992	5258	4859	92.4%	399	7.6%	102	.	181
1993	5261	4868	92.5%	393	7.5%	98	.	179
1994	5222	4797	91.9%	425	8.1%	114	.	185
1995	5357	4880	91.1%	477	8.9%	149	.	189
1996	5456	4911	90.0%	545	10.0%	191	165	190
1997	5628	5055	89.8%	573	10.2%	214	164	195
1998	5850	5244	89.6%	606	10.4%	225	186	195
1999	6042	5464	90.4%	578	9.6%	222	153	203
2000	6119	5587	91.3%	533	8.7%	196	117	219
2001	6291	5786	92.0%	505	8.0%	188	116	202
2002	6337	5849	92.3%	488	7.7%	178	101	209
2003	6314	5847	92.6%	466	7.4%	149	104	214

자료 : Centraal Bureau voor de Statistiek, www.cbs.nl

타임 근로자수는 1992년 143만 5,000명에서 2003년 253만 9,000명으로 110만 4,000명 증가했으며, 그 비중도 1992년 24.4%에서 2003년 35.7%로 크게 증가했음. 즉 1992~2003년 네덜란드에서 증가한 고용 122만 8,000명 중 89.9%인 110만 4,000명이 파트타임 고용이었음.

- 1990년대 이후 네덜란드 일자리 창출에서 파트타임 노동의 증가가 주로 근로자 자신들이 선택하여 추구한 결과라면, 유연노동의 증가는 주로 수량적 유연화를 추구하는 사용자들의 시도의 결과임(Koene et. al., 2003 : 219).

5. 사회보장의 유지

- 1980년대 이후 유럽의 높은 실업률은 1970년대 말 오일쇼크 등 공급측면의 쇼크에 일차적으로 기인한 것이었지만, 이러한 외부적인 쇼크는 제도적인 경직성에 의해 더욱 강화되었다는 것이 노동시장의 규제완화를 중요시하는 학자들의 견해임(Siebert, 1997; Blanchard, 2004).
 - 이들에 따르면, 노동시장의 경직성, 고용보호 법제나 높은 노동조합 조직률 등이 높은 실업률과 일자리 창출의 부진의 주된 요인이라는 것임.
 - 즉, 한계 상황에 처한 기업들은 기업규모를 늘림으로써 고용보호 법제를 준수해야 하는 부담을 꺼려 투자 증대를 기피했음. 강력한 고용보호 법제와 경직적인 실질임금은 기업의 조정비용을 높이고 외부자(outsider)의 노동에 대한 수요를 줄였음. 또한 관대한 실업수당은 실직자들로 하여금 마땅한 일자리를 찾는데 더 많은 시간을 소비하게 함으로써 실직기간을 늘렸다는 것임.
- 1990년대 독일의 열악한 경제성과와 비교한 네덜란드의 우수한 경제성과를 독일의 경직적 노동시장과 대비되는 네덜란드 노동시장의 규제 완화에서 찾는 견해가 많음.
 - 특히 영미식 자유시장 모델을 지지하는 신고전파 경제학자들은 복지국가의 왜곡된 유인체계가 유럽의 심각한 고

용문제의 원인이라고 주장하면서, 이를 입증하는 사례로 독일과 네덜란드의 노동시장제도 및 성과의 차이를 제시해왔음.

- 1990년대의 네덜란드는 노사정 합의에 기초한 노동시장 규제 완화가 일자리 창출로 연결된 전형적 사례로 간주되고 있음.
- 네덜란드 이외에 1990년대에 상대적으로 경제성장률이 높았던 덴마크 및 영국의 경우에도, 임금교섭과정과 고용안

〈표 III-6〉 네덜란드의 파트타임 근로자 비중(1992~2003)

단위 : 천명

	전체	파트타임				풀타임	
		12~19시간		20~34시간		35시간 이상	
1992	5,886	360	6.1%	1075	18.3%	4451	75.6%
1993	5,926	372	6.3%	1126	19.0%	4428	74.7%
1994	5,920	387	6.5%	1182	20.0%	4351	73.5%
1995	6,063	425	7.0%	1263	20.8%	4375	72.2%
1996	6,184	418	6.8%	1323	21.4%	4443	71.8%
1997	6,383	450	7.0%	1393	21.8%	4540	71.1%
1998	6,587	525	8.0%	1463	22.2%	4599	69.8%
1999	6,768	545	8.1%	1528	22.6%	4695	69.4%
2000	6,917	583	8.4%	1645	23.8%	4689	67.8%
2001	7,062	606	8.6%	1706	24.2%	4750	67.3%
2002	7,125	649	9.1%	1826	25.6%	4650	65.3%
2003	7,114	650	9.1%	1889	26.6%	4575	64.3%

자료 : Centraal Bureau voor de Statistiek, www.cbs.nl

정성에서 유연성 제고, 성과급 체계의 도입 등이 양호한 경제적 성과에 기여한 것으로 평가되고 있음.¹⁰⁾

○ 네덜란드는 최저임금제, 실업수당, 고용보호 법제 등 노동 시장에 대한 규제 정도가 독일보다 결코 더 약하지 않음에도 불구하고, 또 노동을 위한 유인 체계가 독일보다 더 강하지 않음에도 불구하고, 독일보다 고용과 경제성장에서 더 우수한 성과를 시현했음.

- 1995년 네덜란드의 법정 최저임금은 평균 임금의 58% 수준이었음에 비해, 독일에서 법정 최저임금에 해당되는 사회부조는 평균 임금의 32%밖에 되지 않았음. 고용보호 역시 독일보다 약하지 않음. 한시 계약에 대한 규제 정도는 양국에서 비슷한 수준임. 또 1990년대 이후 네덜란드에서 사회보장이 독일보다 감소한 것은 아니었음. 네덜란드의 평균 및 한계세율은 독일보다 오히려 높음(Schettkat, 2003 : 775~782).

- 네덜란드와 독일의 비교는 근로자 사회보장의 정도 차이, 노동시장의 유연성의 정도 차이가 고용 사정의 차이를 가져오는 일차적 원인이 아님을 보여줌.

○ <표 III-7>에서 보듯이, 네덜란드 정부의 노동시장 프로그

10) 1960~70년대에 스칸디나비아 나라들도 양호한 고용 사정을 유지했는데 이는 적극적 노동시장정책과 정부부문의 고용기회 창출 등에 기인한 것으로 평가되고 있음(Esping-Andersen and Regini, 2000).

램에 대한 지출은 미국, 영국 등 앵글로-색슨 모델 국가보다는 물론이고 유럽의 주요국에 비해서도 훨씬 높은 수준임.

- 네덜란드에서 노동시장 프로그램에 대한 공공지출의 GDP에 대한 비율은 2002년 3.56%로, 미국의 0.71%, 영국의 0.75%보다 매우 높은 수준이며, 프랑스의 3.06%, 독일의 3.31%에 비해서도 높은 수준임.
- 특히, 교육훈련에 대한 공공지출의 GDP에 대한 비율은 2002년 0.6%로 프랑스 0.23%, 독일 0.32%, 영국 0.02%, 미국 0.03%에 비해 매우 높은 수준임.¹¹⁾

○ 네덜란드의 고용보호 법제의 경직성은 OECD 국가들의 평균 수준임.

- 네덜란드에서 정규직 근로자 해고에 대한 규제는 아주 높은 편으로, 포르투갈, 체코, 슬로바키아 공화국에 이어 4번째로 규제가 높음. 집단 해고에 대한 규제도 OECD 평균보다 높은 편임.
- 1990년대에 유럽 등 OECD국가에서 고용보호 법제의 엄격성에 있어 일정 정도 수렴 현상이 나타난 것은 사실이

11) 이 비용의 대부분은 실직자들의 교육훈련을 위한 것이었으며, 취업 인력의 재교육훈련을 위한 지출은 많은 편은 아님. 네덜란드에서는 적극적인 노동시장정책은 소극적 노동시장정책에 비해 하위개념으로 인식되고 있음(황기돈 2001).

지만, 이러한 수렴에도 불구하고 국가간 상대적 순위는 거의 바뀌지 않았음. 미국, 영국, 캐나다는 1990년대 초에도 규제가 가장 완화된 나라였으며, 아직도 그러한 반면, 남부 유럽 국가들은 여전히 규제가 가장 엄격한 나라들임. 1990년대에 고용보호 법제가 완화된 나라들은 그동안 아주 규제가 심했던 나라들이었던 반면, 그동안 고용보호가 거의 이루어지지 않았던 나라에서는 오히려 그 규제가 강화되었음.

- 네덜란드 법은 정규직 근로자의 경우 사용자가 노동청의 사전허가 없이는 해고할 수 없게 되어 있음.
 - 노동청은 사용자가 정당한 해고의 사유가 있는지를 조사하며, 조사기간 동안에는 근로자는 정규 임금을 받으며 일할 수 있도록 되어 있음.
 - 이러한 까다로운 절차와는 달리 실제에서는 사용자의 해고 요구에 대해 노동청이 허가를 해주지 않는 경우는 거의 없었음.¹²⁾
 - 그럼에도 불구하고, 해고 근거에 대한 분쟁이 발생하는

12) 20명 이상의 근로자를 3개월 내에 해고하는 집단해고의 경우 1974년에서 1999년 사이에 1.4%만이 허가가 나지 않았음. 개인 해고의 경우 노동청은 더 쉽게 거부함. 경제적 이유로 개인 해고를 신청한 경우, 이것은 전체의 반 정도 되는데, 1991년에는 7%가 거부되었음. 다른 이유로 해고가 신청된 경우(예를 들어 사용자와 근로자 사이의 안 좋은 관계 등등) 14%가 거부되었음(Koene et.al., 2003 : 199).

〈표 III-7〉 네덜란드의 노동시장 프로그램에서 공공지출 및 노동력 유입 비율(2002)

	프랑스		독일		네덜란드		스페인		영국		미국	
	공공 지출 비율	노동력 유입 비율	공공 지출 비율	노동력 유입 비율	공공 지출 비율	노동력 유입 비율	공공 지출 비율	노동력 유입 비율	공공 지출 비율	노동력 유입 비율	공공 지출 비율	노동력 유입 비율
1. 공공 고용서비스 및 고용관리	0.18	0.23	0.28	0.28	0.09	0.37	0.29	0.29	0.17	0.05	0.04	0.04
2. 노동시장 훈련	0.23	0.27	0.32	1.24	0.22	0.98	0.29	2.70	0.02	0.07	8.24	0.03
a) 성인 취업자 훈련	0.21	1.73	0.31	1.31	0.52	1.41	0.17	2.24	0.28	2.40	0.01	0.36
b) 성인 취업자 훈련	0.02	0.54	-	-	0.08	2.53	0.10	8.74	0.01	0.09	0.01	0.04
3. 청년 대책	0.40	2.69	0.10	1.01	0.04	0.68	0.06	-	0.02	0.63	0.13	0.02
a) 실업 및 실업준비 청년 지원	0.25	0.44	0.09	0.74	-	0.04	0.68	-	0.10	1.01	0.01	0.15
b) 도제 및 임원직 청년 훈련 지원	0.15	2.25	0.02	0.27	0.33	1.56	0.45	5.05	0.21	1.56	0.03	0.05
4. 고용 지원	0.35	2.45	0.22	0.97	0.33	1.56	0.45	5.05	0.21	1.56	0.03	0.05
a) 민간 부문의 정규직 고용 지원	0.15	1.30	0.03	0.06	0.04	1.21	0.28	3.75	0.17	1.70	0.02	0.01
b) 실업자 고용 지원	-	0.14	0.05	0.31	-	0.06	0.14	0.04	0.25	-	0.01	-
c) 직업적 고용 훈련(공공 및 비영리)	0.17	1.06	0.15	0.36	0.29	0.36	0.09	1.18	-	0.59	0.02	0.28
5. 장애인 대책	0.08	0.55	0.30	0.38	0.39	1.00	0.03	0.27	0.70	0.59	0.02	0.28
a) 직업 재활 훈련	0.03	0.55	0.13	0.38	-	-	-	-	0.03	0.50	0.01	0.15
b) 장애인 고용	0.05	-	-	-	-	-	-	-	0.47	0.48	0.01	0.08
6. 실업수당	1.63	7.12	2.10	1.72	5.16	1.56	1.59	1.04	0.37	0.81	1.14	1.78
7. 노동시장 사유로 인한 조기 퇴직	0.17	0.17	0.03	-	-	-	-	0.01	-	-	-	-
합 계	3.06	15.35	3.31	3.56	12.36	2.42	17.90	2.45	0.75	0.41	14.48	0.71
책리적 대책 1-3 신규 유입 노동력에 경우 2-5)	1.25	7.96	1.18	3.00	1.85	7.20	0.87	6.31	1.40	6.06	0.37	0.27
소극적 대책 6, 7)	1.81	7.30	2.13	1.72	5.16	1.56	1.59	1.05	0.37	0.81	1.14	1.78

자료 : OECD Employment Outlook, 2004.

주 : 1) 2001, 2) 2002-3, 3) 2001-2

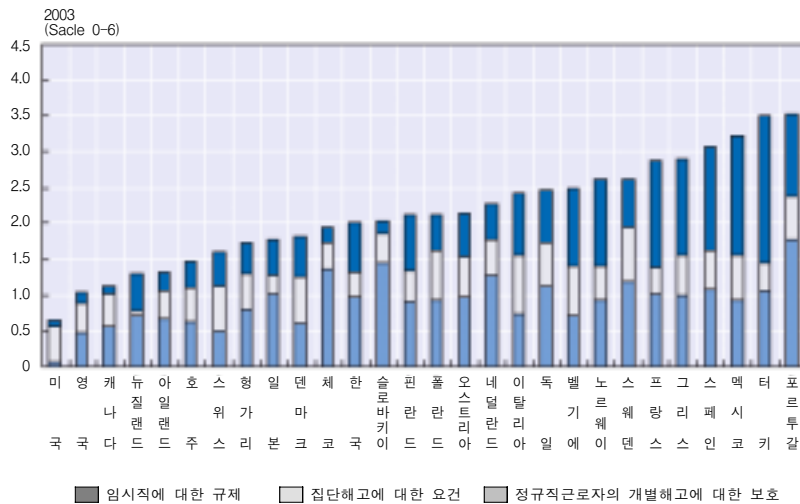
공공지출 : 공공지출이 GDP에서 차지하는 비중(%).

노동력유입 : 프로그램별 참가자의 노동력 인구조로의 유입 비율(전체 노동력인구에 대한 비율, %).

경우에는 결정과정이 6주에서 8개월까지 걸리는 경우가 있기 때문에 사용자들은 노동정보다 지방법원의 결정을 선호하는 경우도 있었음.

- 국제적 관점에서 볼 때, 네덜란드 법은 정규직의 해고에 대해 까다로운 절차를 두고 있었으나, 1999년 유연안정법은 정규직의 해고절차도 간소화함.
- 반면, 네덜란드에서는 유연노동에 대한 고용 규제 정도가 상대적으로 약하고 또한 1980년대 말부터 더욱 규제가 낮아져서, OECD가 평가한 전체적인 고용보호 법제의 경

〈그림 III-9〉 고용보호법제의 엄격성의 국제비교(2003)



자료 : OECD Employment Outlook, 2004.

직성은 <그림 III-9>에서 보듯이 중간 수준임.

- 1999년 유연안정법은 유연 근로자에 대한 사회 보장을 제공하는 데 상당히 효과적이었던 것으로 판명됨.
 - 1999년 유연안정법 도입 이후 2만 7,000건의 대기 계약이 임시 노동계약으로 대체되었고, 1만 8,000건의 대기 계약이 한시 계약으로 전환되었으며, 4만 8,000건의 대기 계약이 연장되거나 정규직으로 전환되었음. 한시 계약의 경우 14만 5,000건이 연장되었으며, 7만 2,000건이 정규직으로 전환되었음(Oorschot, 2004 : 24).
- 1999년 이후 유연 근로자의 노동시장 지위 강화의 또 다른 요인은 이 시기 네덜란드 경제의 호황에 따른 노동 부족 현상의 심화임.
- 잘 작동하는 노동시장이 역동적인 경제의 필요조건임은 분명하지만, 제도적 여건 역시 노동시장의 작동에 중요한 영향을 미침.

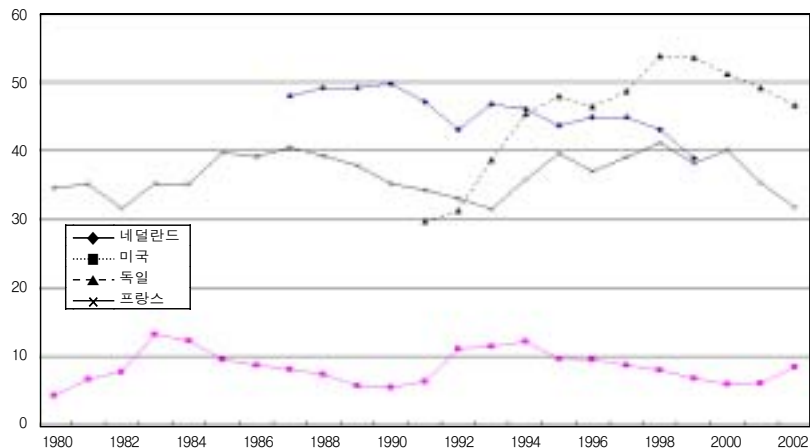
IV. 네덜란드식 일자리 창출방식의 한계

1. 불안전 취업의 증가와 장기 실업자층의 고정화

- 현재 네덜란드의 등록 실업률은 2.5%대로 매우 낮지만, 실제 실업률은 이보다 높을 것임.
 - 네덜란드에서 실업자 통계는 실업자로 등록된 사람으로서 1주일에 12시간 이상 일할 의사가 있고, 일자리가 주어질 경우 즉각 일할 수 있는 사람만을 계산한 것임. 이는 구직자로 등록된 사람보다 적을 뿐만 아니라, ILO의 표준적인 실업자 정의(이는 몇 시간이라도 일자리를 찾는 사람을 모두 계산한 것)보다 협소한 것임. 실제로 1998년 네덜란드의 등록된 실업자수는 30만명이었지만, ILO의 정의로 계산하면 42만 5,000명이 실업자였고, 등록된 구직자수는 70만명이었음(Oorschot, 2004 : 22).
 - 1985~1996년 동안 공식 실업률의 감소에도 불구하고 넓은 의미의 실업률은 25% 수준으로 높았음. 이는 공식 실업률의 감소가 조기 퇴직의 증가, 등록 장애인수의 증가, 사회보장제도 수령자의 증가를 동반했기 때문.

- 네덜란드에서는 장기 실업자가 실업자 전체의 50%가량 됨.
 - 실업자 중 장기 실업자의 비중은 <그림 IV-1>에서 보듯이 1990년대초 50% 수준에서 1999년에는 40% 수준으로 저하했지만, 10% 미만인 미국에 비교할 때 여전히 매우 높은 수준임.
 - 네덜란드에서 장기 실업자는 대부분 고령자와 소수민족이며 이들은 대부분 미숙련 노동력임(Gorter, 2000).
 - 실업자와 장애인 중 4/5가 자신들의 노동시장 재진입 전망을 부정적으로 보고 있음(Oorschot, 2004 : 23).
 - 장기 실업자 비중이 높은 것은 사용자들이 실업 급여를

<그림 IV-1> 네덜란드의 장기 실업자 비중(1980~2002)



자료 : ILO, Key Indicators of the Labour Market CD-ROM.

〈표 IV-1〉 네덜란드에서 실업 및 장애급여 청구자의 취업률
(1992~1999)

단위 : %

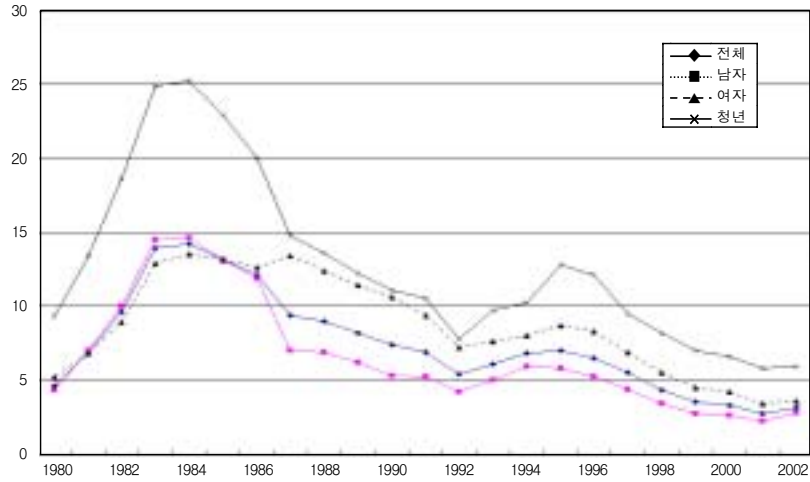
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
실업보험	35.8	32.6	31.9	35.2	33.7	36.1	36.5	35.4
실업부조						16.0	15.2	
장애보험	4.4	4.4	5.8	6.1	3.7	3.2	3.5	

자료 : Oorschot(2004 : 22).

주 : 실업자의 취업률 = ((노동의 재개로 인해 급여 지급이 중지된 사람 수) / (전년도 말 실업 급여 지급자 수 + 금년 신규 실업 급여 지급자 수)) × 100%

- 장기간 수혜한 자들보다는 젊고 건강한 네덜란드인을 선호하기 때문임.
 - 여성의 노동력 참가가 급증한 것이 다른 한편에서 장기 실업자에게 주어질 일자리를 감소시킨 측면도 있음. 파트타임 임금은 너무 작아서 그것으로는 실업 급여자들이 빈곤의 늪에서 벗어날 수 없지만, 여성에게는 부업으로 매력적일 수 있음(Oorschot, 2004 : 23).
 - 반면, 〈그림 IV-2〉에서 보듯이 1980년대의 높은 청년실업률은 크게 하락.
- 실업률의 저하에도 불구하고 ‘실업자의 취업률(outflow probability)’은 여전히 낮음.
- 〈표 IV-1〉에서 보듯이 실업자의 취업률은 1990년대 초 약간 낮아졌지만, 1999년에도 1992년과 거의 같은 수준임.

〈그림 IV-2〉 네덜란드의 실업률(1980~2002)



자료 : World Bank, World Development Indicators, CD-ROM.

- 1990년대 후반 일자리의 급격한 증가는 주로 여성의 노동력 참가가 급격히 증가해 전체 노동력 인구가 급속히 증가했기 때문.
 - 새롭게 창출된 파트타임 일자리는 기존의 실업자들에게 주어진 것이 아니라 가정주부, 학생과 같은 비실업자에게 주어졌음(Gorter, 2000 : 204).
 - 1970~1999년 사이에 남성 노동력은 20% 증가한 반면, 여성노동력은 139% 증가.
- 실업률 감소와 일자리 증대는 거의 전적으로 파트타임의 증대에 기인했음. 따라서 네덜란드에서 일자리 증대는 정규직

남성 근로자를 여성 파트타임 근로자로 대체한 고용의 재분배에 지나지 않는다는 비판도 있음(Becker(2001); Oorschot (2004)).

- 노동조합의 임금인상 자제를 중심으로 한 자본과 노동간의 합의가 고용 증대의 가장 중요한 요인이라는 비썬와 헤메릭(Visser and Hemerijck, 1997)의 가설의 타당성에 대해서는 논란이 많음.
 - 비썬와 헤메릭은 임금인상 자제가 네덜란드 고용 증가의 50%를 설명한다고 주장함(Visser and Hemerijck, 1997 : 113). 임금인상 자제는 1945년 이래 네덜란드의 국가경쟁력의 핵심요소였다고도 주장됨(Slomp, 2004 : 42).
 - 1990년대 중반 이후 이른바 ‘고용 기적’이 분명한 다음에야 자본과 노동간의 합의가 형성되었다고 볼 수 있음. 네덜란드 노동조합이 임금인상 자제를 일자리 창출의 공식으로 명시적으로 천명하기 시작한 것은 1995년 이후임(Becker, 2001 : 460, 466).
 - 비썬와 헤메릭(1997)의 주장과는 달리, 임금 인상 자제와 일자리 증가 간에 어떤 직접적이고 결정적인 선후관계, 인과관계가 존재하는 것으로 보기는 어려운 점이 많음. 네덜란드에서 임금 동결에 가까운 현상이 1970년대 후반 이후 지속되었지만, 투자와 고용은 1983년까지는 증가하지 않았음. 1990년대 네덜란드에서 일자리 증가를 가져온

요인들로는 임금인상 자제 이외에 수출 호조, 정합적 재정금융정책 운용, 부동산 및 주식시장 활황으로 인한 ‘자산효과’(wealth effect) 등 다른 많은 국내외 요인들을 생각해 볼 수 있음.¹³⁾

- 네덜란드 모델에서 ‘합의’(consensus)란 대등한 상대들간의 타협의 결과로서의 합의가 아니라, 네덜란드 전통에 특유한 ‘합의주의’(consensualism)라는 해석도 있음. 즉 “약한 상대(노동)가 지배적인 일반이익 해석을 수용하는 비대칭적 혹은 헤게모니적 합의”의 결과임(Becker, 2001 : 470-1).

2. 임금 안정과 불평등의 심화

○ 네덜란드에서는 임금 상승이 오랫동안 억제되었음.

- <그림 IV-3>에서 보듯이, 1980년 이후 1990년대 초까지 실질임금은 거의 동결 상태였음.¹⁴⁾ 1990년대 중반 이후

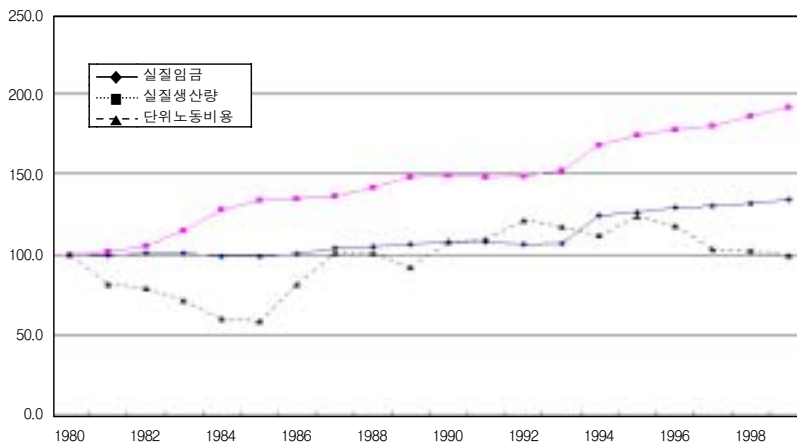
13) Storm and Naastepad(2003 : 146)에 따르면, 1990년대 말 네덜란드 경제의 팽창에서 주식과 부동산 거품의 ‘자산효과’가 중요한 역할을 했음. 부동산 가격 상승에 기인한 ‘자산효과’는 네덜란드 연평균 실질 GDP의 성장률을 1998, 1999, 2000년 각각 0.6, 1, 0.7% 포인트 상승시켰음. 또 1998~2000년 실질 GDP와 고용 증가의 1/3은 부채에 기초한 가계소비 지출에 기인한 것이었음.

14) Schettkat(2003 : 774)에 따르면 1990년대 네덜란드에서 제조업 부문의 실질임금의 연평균 상승률은 0.43%밖에 되지 않았는데, 이는 독일

제조업 실질임금의 상승이 시작되었지만 실질생산성의 상승에는 미치지 못했고, 그 결과 제조업 단위노동비용은 1990년대 중반 이후 저하.

- <그림 IV-4>에서 보듯이, 1981~1999년 19개년 중 제조업 실질임금 상승률이 실질생산성 상승률을 웃돌았던 해는 1986, 1987, 1990, 1991, 1994, 1996년 6개년뿐임.
- 1983~1997년 동안 임금은 29.5% 증가했지만, 물가는 30% 상승. 이는 임금 조절이 아니라 사실상 임금 동결임.

<그림 IV-3> 네덜란드 제조업의 실질임금과 실질생산성 및 단위노동비용의 추이(1980~1999)



자료 : ILO, Key Indicators of the Labour Market CD-ROM.

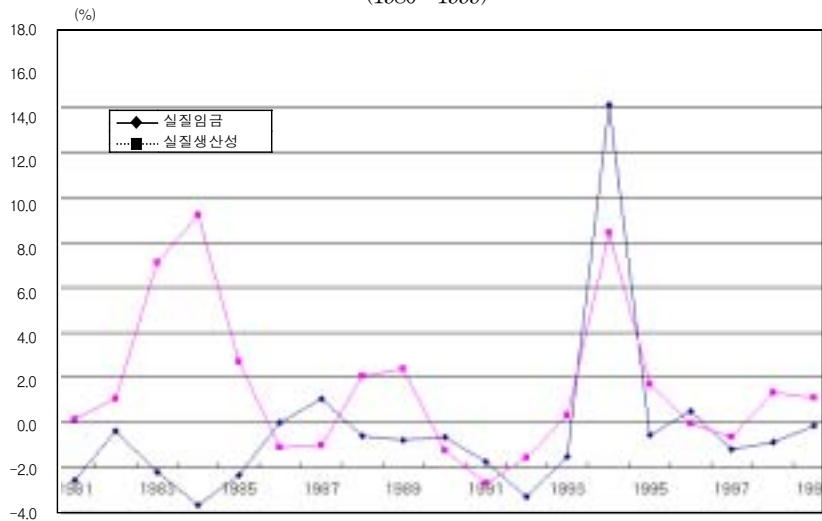
(1.84%)은 물론 미국(0.64%)보다도 훨씬 낮은 수치임.

- 1980년대 이후 고실업, 노동조합 조직의 약화, 세계화의 진전 속에서 대부분의 선진국에서 자본과 노동간의 역학 관계가 자본에 유리하게 바뀌었지만, 네덜란드 정도로 임금 인상 자제가 크게 또 오래 지속된 나라는 없음(Becker, 2001 : 470).
- 임금인상 자제는 1980년대 초 이후 임금소득의 분배를 악화시켰음. 이는 단체교섭의 범위에 포함되지 않는 고소득 근로자들의 봉급이 인상된 반면, 미숙련 근로자에 대한 최저임금의 인상 수준은 물가상승에도 미치지 못한 결과임.
 - 임금소득 분포는 지난 20년간 악화되었음에도 불구하고, 미국이나 영국, 프랑스 등에 비해서는 양호한 편임.
 - 임금소득자 하위 90%의 평균 소득에 대한 상위 10%의 평균 소득의 비율은 1995~99년에 2.85로 미국의 4.59, 영국의 3.45, 프랑스의 3.07에 비해서는 낮은 편임(OECD Employment Outlook, 2004).
- 파트타임 일자리의 증대는 성차별적으로 이루어졌음.
 - <표 III-2>에서 보듯이, 새롭게 창출되는 일자리 중 파트타임 일자리와 낮은 보수, 낮은 지위의 일자리는 대부분 여성에게 돌아가고, 풀타임 일자리와 높은 보수, 높은 지위의 일자리는 대부분 남성에게 돌아갔음.

○ 파트타임 일자리는 노동시간에서도 성별 격차 및 학력간 격차를 보이고 있음.

- 1999년 여성 근로자의 경우 교육 수준이 높은 계층에서는 1/4이 풀타임으로 일했으며, 중간 수준의 교육을 받은 계층은 1/3, 낮은 수준의 교육을 받은 계층은 1/5이 풀타임으로 일했음. 덜 교육받은 여성 근로자의 1/3은 주당 12시간 이하를 일하는 반면, 교육을 많이 받은 여성 근로자는 단지 4%만이 주당 12시간 이하를 일하고 있음(Oorschot, 2004 : 17).

〈그림 IV-4〉 네덜란드 제조업의 실질임금과 실질생산성의 상승률 (1980~1999)



자료 : ILO, Key Indicators of the Labour Market CD-ROM.

- 짧은 시간의 파트타임 노동은 주로 덜 교육받은 여성들이 수행하고, 긴 시간의 파트타임 노동은 주로 많이 교육받은 남자들이 담당하고 있음(Oorschot, 2004 : 17).
 - 남자 근로자의 경우 파트타임 노동은 보통 그들의 경력의 시작과 끝에 일어나는 간헐적이고 일시적인 현상임. 하지만 네덜란드에서 파트타임으로 일하고 있는 남자의 비율은 다른 선진국과 비교할 때 높은 편임.
- 유연노동에 종사하는 근로자들은 대부분 노동시장에서 열악한 위치에 있는 근로자들임.
- 유연노동에는 주로 여자, 청년층, 낮은 교육수준, 이민자 등 사회적 약자들이 종사하고 있음(Koene et. al., 2003).
 - 2001년 파견근로자의 49%가 ‘미숙련 기술직’에 종사하고 있는 것으로 조사됨. 1998년 교육수준이 낮은 근로자의 15%가 유연노동에 종사하고 있었음. 1999년 파견근로자의 40%가량이 25세 이하 청년이었음. 1999년 파견근로자의 40%가량이 학생이었음.
- 1999년 유연노동에 종사하는 근로자들 중 호출 근로자를 제외한 대부분의 근로자들이 정규직을 선호하고 있는 것으로 조사됨(Koene et. al., 2003 : 217).
- 1990년대 말 이후 네덜란드 모델은 영미식 주주 자본주의 모델에 가속적으로 접근하고 있으며, 이 과정에서 사회적

불평등과 경제적 불안정이 심화되고 있음.

- 2000년 현재 기업의 82%가 종업원 주식옵션 플랜을 실시하고 있었으며 39%가 종업원지주제를 실시하고 있었음 (Poutsma and Delsen, 2004).
- 1990년대 말 이후 네덜란드 모델이 영미식 주주 자본주의 모델에 접근하면서 네덜란드 노동력은 다음과 같은 세 집단으로 분단되고 있음(Storm and Naastepad, 2003 : 142).
 - ① 정규직 고임금 근로자. 이들의 실질 임금은 체법 상승했음.
 - ② 비정규직 저임금 근로자. 이들의 실질 임금은 정체하거나 하락했음.
 - ③ 사회보장 수혜자. 이들의 실질 소득은 저하했음.

3. 유연 근로자에 대한 사회보장의 지연

- 네덜란드에서는 파트타임 근로자에 대해서는 정규직 근로자와 거의 동일한 사회보장 혜택이 주어지고 있음. 그러나 유연 근로자에 대해서는 사회보장이 취약함.
- 유연 근로자들은 정규직 근로자들에 비해, 임금이 낮고, 실업 위험이 높으며, 전통적으로 열악한 노동시장 지위에 있는 여성, 소수 인종, 교육 수준이 낮은 근로자들로 구성되어 있음.

- 실업 급여나 장애인 급여 등을 받을 수 있는 자격, 수준, 기간을 결정하는데 있어 근로기록 자료와 근로계약이 중요한 요소인데, 유연 근로자들은 이러한 자격 요건을 갖추지 못한 경우가 많음.
 - 네덜란드의 민법은 어떤 유형의 노사관계가 합법적 계약으로 간주되는지에 대해 상세한 규정을 담고 있음. 그런데 이 규정은 재택 근로자나 프리랜서, 호출근로자에게는 적용되기 어려운 것으로 판명되었음.¹⁵⁾
 - 유연 근로자에 대해서는 실업수당과 질병수당을 제도적으로 보장하는데 한계가 있음. 유연 근로자의 80%만이 실업수당을 받을 수 있는 것으로 조사됨(Oorschot, 2004 : 20).
- 장기실업자, 고령실업자, 장애인, 소수인종과 같은 사회적 약자들에 대한 사회보장 수준은 예전보다 더 후퇴했음.
- 1987년 이후 부분적 장애인들에 대해서는 단지 부분적인 장애 급여만이 지급됨.
 - 1987년 이전 부분적 장애인들은 완전 장애인들과 마찬가지로 완전한 장애 급여가 지급되었음. 1987년 이후 장애인들에게는 그들의 부분적 장애 정도에 비례하여 장애 급

15) 이런 경우의 구체적 문제는 합법적 근로계약의 두 가지 필수조건, 즉 사용자와 근로자 사이에 '권위 관계'가 존재하는지, 또 근로자가 최소한 한달에 최저임금의 40% 이상을 벌고 있는지를 확인하기 어렵다는 데 있음(Oorschot, 2004 : 20).

여가 지급됨. 그리고 50세 이하의 장애 인정 신청자들에 대해서는 더 엄격한 기준이 적용되어, 신청자들의 28%에게 장애 급여 지급을 철회했음(Oorschot, 2004 : 19).

- 1990년대 이후 질병 보험 플랜이 대부분 민영화되었음.
 - 물론 공공 질병 보험 플랜이 여전히 이전에 혜택을 받았던 이들의 15%(특히 임산부, 부분 장애인, 임시직, 견습공 등)에게 주어지고 있지만, 대부분의 네덜란드 근로자들에게 병가 기간 중 임금을 지급하는 것은 사용자의 의무로 되었음. 그래서 사용자들은 질병에 걸린 근로자들에게 임금을 직접 지급하든지, 자신이 보험을 든 민간 보험회사를 통해 임금을 지급하든지 해야 했음. 따라서 사용자들은 이제 근로자들의 병가를 줄이려 함(Oorschot, 2004 : 20).
 - 사용자들은 병가 급여를 줄이기 위한 수단으로 유연노동을 많이 이용함. 사용자들은 병가 급여의 민영화 이후 점차적으로 파견직이나 임시 근로자들을 고용하고 있음.
 - 유연노동은 또한 엄격한 법률적 일시 해고 규정을 회피하거나, 근로자 신규 고용시 '견습 노동' 기간을 연장하기 위한 목적으로도 이용됨(Oorschot, 2004 : 20).
- 유연 근로자의 질병 및 실업에 대한 사회보장에 심각한 결함이 있는 것으로 판명됨.
 - 유연 근로자의 1/3은 질병 및 실업에 대한 사회보장을 전

혀 받지 못하고 있음(Oorschot, 2004 : 20).

4. 성장잠재력의 약화

- 1980년대 이후 지속되어온 노조의 임금인상 자제가 기술혁신 속도를 둔화시켜 노동생산성 제고를 어렵게 하고 있음.
- Kleinknecht(1998; 2003)에 따르면 임금인상 자제는 다음과 같은 부정적 효과를 초래했음.
 - ① 임금인상 자제는 임금비용 압박을 약화시켜, 신규 생산 설비 도입 유인의 감소, 고정자본 스톡의 노후화, 생산성 상승 둔화를 초래했음.
 - ② 임금인상 자제는 저임금에 의존하는 경쟁력이 낮은 기업의 존속 확률을 높여, 슈페터적 의미의 ‘창조적 파괴’를 약화 지연시킴으로써 경제의 장기적 역동성을 약화시킴. “네덜란드의 기업부문은 점점 임금인상 자제의 악순환에 빠지고 있으며 이는 기술경쟁력의 약화를 결과시키고 있으며 다시 경제를 더욱 더 가격 경쟁력에 의존하게 해서 또 다시 임금 인상 자제에 의존하게 하고 있다”(Kleinknecht, 2003 : 331).
 - ③ 임금인상 자제는 유효수요 증가를 둔화시켜 기술혁신에 부정적 영향을 미침.

- 네덜란드의 R&D 투자의 GDP에 대한 비율은 1980년대 평균 2% 수준에서 1990년대 평균 1.97% 수준으로 저하했음. 현재 네덜란드의 R&D 투자의 GDP에 대한 비율은 OECD 평균 이하 수준임. 2001년 네덜란드의 R&D 투자의 GDP에 대한 비율은 1.89%로서 같은 해 OECD 평균 2.28%보다 낮았으며, 미국(2.74%)보다는 물론, 우리나라(2.92%)보다 낮았음(OECD, Main Science and Technology Indicators, 2004).
- <표 IV-2>에서 보듯이, 네덜란드에서 단위노동시간당 GDP로 측정되는 노동생산성의 연평균 증가율은 1980년대 이후 이전에 비해 절반으로 둔화되었을 뿐만 아니라, 유럽

〈표 IV-2〉 네덜란드의 GDP성장률, 노동생산성 증가율 및 성장의 노동집약도

	연평균 GDP 성장률		연평균 단위노동 시간당 GDP 성장률		GDP 1% 성장당 노동시간 증가율	
	EU-14*	네덜란드	EU-14*	네덜란드	EU-14*	네덜란드
1950~1960	4.5	4.6	4.2	4.2	0.07	0.10
1960~1973	5.2	4.9	5.7	4.5	-0.09	0.07
1973~1980	2.6	2.4	3.0	2.5	-0.15	-0.05
1981~1990	2.4	2.2	2.1	1.0	0.12	0.57
1990~2000	2.5	2.8	2.2	1.1	0.13	0.61

자료 : Kleinknecht(2003 : 332).

주 : * 룩셈부르크 제외.

연합 평균의 절반밖에 안되었음. 반면 GDP 1% 성장당 노동시간 증가율로 측정되는 ‘성장의 노동집약도’는 유럽 연합의 5배나 되며, 1990년대 들어 더 증가했음. 이처럼 1980~90년대에 노동생산성 상승이 둔화되었기 때문에 네덜란드는 유럽연합 평균수준의 GDP 상승을 유지하기 위해서는 노동 투입을 대폭 증대시켜야 했음.

- 네덜란드의 일자리 창출 정책은 단기에 초점이 맞추어져, 보조금이나 직접적인 고용창출 등을 통한 고용증대에 주력했는데, 이처럼 보조금에 기초하여 창출된 고용은 대체로 곧 쓸모없게 되는 경우가 많았음.
- 요컨대 “네덜란드의 고용 기적의 배후에는 노동생산성 성장의 위기가 존재”(Kleinknecht, 2003 : 331)하고 있음.
- 네덜란드의 기적은 공급 측면에서 경제적 기초여건의 강화에 기초한 것이 아니었기 때문에 장기적으로 지속되기 힘들 것임. 다음과 같은 이유들이 네덜란드의 경제성장의 장기지속을 어렵게 하고 있음(Kleinknecht, 2003 : 332).
 - ① 1990년대 후반부터 네덜란드의 노동집약적 성장 모델은 노동 부족 및 이에 따른 임금 상승의 결과, 한계에 봉착.
 - ② 고정자본 스톡의 현대화의 기여로 인해 이룩된 일자리 증가는 그 기반이 취약한 인위적 일자리 증가임. 네덜

란드의 노동생산성 성장이 다른 유럽 수준만 되었어도 그와 같은 일자리 증가는 없었을 것임. 즉 네덜란드 경제의 단기적 성공은 중장기적 구조적 문제를 악화시키는 대가로 얻어진 것임.

5. 네덜란드 모델의 경로의존성과 학습의 한계

- 1990년대 이후 네덜란드의 상대적으로 우수한 경제성과는 노동시장의 유연화뿐만 아니라 상대적으로 정합적인 거시경제 운용에 힘입은 바 큼(Schettkat, 2003).
 - 네덜란드에서는 주요 정책들, 재정금융정책이나 임금 정책이 사회경제평의회(SER)나 노동재단(Stichting van de Arbeid, StAr) 등의 중앙기관에 의해 일관성있게 추진되었으며 이것은 예측가능한 지속적인 전망을 가능하게 했음.
 - 네덜란드의 중앙은행은 신용도와 안정성을 얻기 위해 네덜란드 길더를 독일의 마르크에 연동(pegged)했으며 이 정책은 성공했음. 네덜란드의 통화정책은 신용도가 높아지고, 장기이자율이 독일 수준에 수렴했으며, 길더의 마르크에 대한 명목환율은 거의 변동이 없었음.
 - 네덜란드 노동조합의 임금인상 자제 정책에 힘입어 네덜란드의 물가는 독일 물가에 비해 상대적으로 저하함. 이

에 따라 길더의 마르크에 대한 실질환율이 저하하여 수출이 증가했음.

- 네덜란드의 임금정책은 거시경제정책의 한 부분으로서 재정금융정책과 조화를 이루면서 수출의 급증을 가능하게 하였음. 이러한 수출의 급증이야말로 네덜란드 '기적'의 기초임.
 - <그림 IV-4>에서 보듯이, 1980~90년대 네덜란드의 실질 임금 상승률은 생산성 상승률보다 낮았으며, 이것이 인플레이션 압력을 낮추었음. 한편 이와 같은 장기적으로 낮은 임금상승률은 저소득층의 세금 부담을 낮추는 재정정책의 뒷받침 하에서 이루어졌음.
- 네덜란드의 '기적' 모델은 외부적 조건에 힘입은 바가 컸으며, 네덜란드의 '기적' 모델에 대한 위협도 외부로부터 오고 있음.
- 유럽 통합 결과, 환율조정 기회는 소진되어, 네덜란드가 지난 1990년대에 이득을 본 조작적인 통화정책은 더 이상 가능하지 않게 됨.
 - 유로화의 도입은 임금인상 억제 정책의 유효성을 증대시켜 국가간 정책 경쟁을 유발하고 있음. 네덜란드뿐만 아니라 다른 국가들도 임금인상 억제 정책을 통해 비교우위를 획득하고자 함. 유럽 통합 결과, 국가간 정책이 수렴함으

로써 네덜란드의 임금 인상 억제 정책의 효과가 감소했음.

- 유럽 통합 결과, 비용과 임금의 국제적 차이가 분명하게 드러나게 되어, 이전처럼 임금과 사회보장비용을 제한하여 비교우위를 얻었던 네덜란드식 관행이 더 이상 가능할지는 불확실함. 1997년 유럽 통화통합(EMU) 국가들로 하여금 중기에 균형재정 혹은 흑자재정을 유지하도록 한 ‘안정화와 성장 협약’으로 인해, 이전처럼 적자예산을 통해 임금인상 억제를 보충했던 관행이 더 이상 가능하지 않게 되었음.
- 유로화 지역의 고용 조건의 조화로 인해 풀더모델의 앞날은 밝지 않음. 임금 등 단체교섭에 관하여 전 유럽 차원의 정책적 조화가 요구되기 때문임.¹⁶⁾ EMU는 사회협약의 당사자들에게 생산성이나 단위생산비용에 기초한 임금정책을 요구하며, EMU 국가들 내에서 해약을 끼치는 정책 경쟁이나 이민을 지양하도록 요구함.
- 또한 EMU나 유로는 임금의 단체교섭을 분권화하여 기업 수준에서 교섭하도록 유도하고 있음. 만약 네덜란드 근로자들이 다른 나라에서 그들과 같은 업무에 종사하는 근로자들의 임금보다 적게 받기를 원하지 않는다면, 네덜란드 모델은 더 이상 존재할 수 없음.

16) 1998년 베네룩스 국가들과 독일 노조간의 도른(Doorn) 협약, 혹은 ETUC(European Trade Union Confederation)의 1999년 헬싱키 협약 등.

- 세계화와 유럽 통합, 분권화는 플더모델에 큰 영향을 주고 있으며, 이러한 상황에서 네덜란드가 정책의 유효성을 살리기 위해 사회보장정책과 노동시장정책의 과감한 변화를 가져올 수 있도록 합의를 도출할 수 있을지는 의문임.
- 1990년대 네덜란드의 ‘기적 모델’은 성공적인 일련의 정책 선택에 힘입은 바가 컸으며, 이는 경로의존적(path-dependent) 이어서, 다른 나라들에 쉽게 이식될 수 없음.
- 네덜란드의 전통적인 임금인상 자제 정책과 여성들의 경제활동참가율 증대를 이끌어내기 위한 정책 등은 일련의 전략적 선택 과정이었음. 이 두 정책은 높은 실업률과 유럽연합의 압력의 결과이기도 했음.
 - 네덜란드의 ‘기적 모델’은 구성된 모델이 아니라, 네덜란드 고유의 합의와 연대를 중시하는 역사적·문화적 전통의 산물임(Becker(2001); Poutsma and Delsen(2004)). 따라서 네덜란드 모델을 그것에 고유한 역사적 문화적 맥락과 분리하여 다른 나라 조건에 이식, ‘벤치마킹’하는 데는 한계가 있음.
 - 1999년 유연안정법도 어떤 사전적인 거대한 마스터플랜의 결과가 아니라 네덜란드의 특유한 역사적·정치적·경제적 조건에서의 근로자와 사용자, 정부간의 오랜 협상과

합의의 결과임.

- 네덜란드 모델의 주창자들이었던 비썬와 헤메릭(1997)도 폴더모델이 일련의 ‘정책 학습’ 과정이었음을 인정.

V. 요약 및 우리나라 인력 정책에 대한 시사점

○ 요약

- ① 네덜란드에서 일자리 창출은 주로 파트타임 노동의 증가를 통해 이루어졌으며, 노동시장의 규제완화와 유연화, 비정규직 노동의 증가를 통해 이루어진 부분은 적음.
- ② 네덜란드에서 일자리 창출은 1980년대 이전까지 경제활동참가율이 유럽 평균에 비해 훨씬 낮았던 네덜란드 여성들이 자발적으로 파트타임 일자리에 취업하여 이루어진 것임.
- ③ 네덜란드에서는 파트타임 노동의 비중이 국제적으로 높을 뿐만 아니라 계속 높아지고 있기 때문에, 일인당 연간 노동시간도 국제적으로 매우 짧은 편임.
- ④ 네덜란드에서 일자리 창출은 고용보호와 사회보장제도의 심각한 후퇴를 수반하지 않았음. 네덜란드에서 고용 보호와 사회보장제도는 여전히 유럽 평균 수준보다 높으며, 파트타임 근로자에 대해서는 풀타임 근로자와 거의 동등

한 사회보장이 제공되고 있음.

- ⑤ 1990년대 이후 네덜란드에서 유연 근로자와 장애인, 고령자, 소수인종 등 사회적 약자에 대한 사회보장은 취약해졌음.
- ⑥ 1990년대 네덜란드에서 일자리 창출과 고도성장은 노사정 합의를 통한 임금인상 자제보다는 정합적인 거시경제 정책 운용 및 외부 경제여건의 호전에 힘입은 바가 큼.
- ⑦ 네덜란드 모델은 기본적으로 노동집약적 성장 모델임. 이 때문에 중장기적으로 노동 부족 국면에 도달하면 임금상승에 따라 경쟁력이 약화되는 문제가 발생함. 또 네덜란드 모델과 같은 임금인상 자제와 일자리 나누기에 기초한 성장 모델은 기술혁신과 신규 고정자본 도입의 유인을 감소시켜 중장기적 성장잠재력을 약화시키는 문제점을 갖고 있음. 이는 실제로 2000년 이후 경기 후퇴와 실업률의 반등으로 나타나고 있음.
- ⑧ 네덜란드 모델은 구성된 모델이 아니라, 네덜란드 고유의 합의와 연대를 중시하는 역사적·문화적 전통의 산물임. 따라서 네덜란드 모델을 그것에 고유한 역사적·문화적 맥락과 분리하여 다른 나라 조건에 이식, ‘벤치마킹’하는 데는 한계가 있음.

○ 우리나라 인력 정책에 대한 시사점

- ① 네덜란드의 일자리 창출방식을 노동시장의 규제완화, 유연성의 증대가 일자리를 증대시킨다는 주장의 논거로 제시하기는 어려움. 노동시장의 유연화의 중심 개념은 고용보호의 완화인데, 1990년대 유럽에서는 대체로 고용보호가 완화된 반면, 네덜란드에서는 1980년대와 거의 비슷한 수준이며, 이 기간 동안 정규직의 비중이 줄지 않았기 때문.
- ② 일자리 창출은 주로 파트타임 노동 증가에 의한 것이지만, 이들은 유연노동(비정규직 노동)은 아니었음. 네덜란드의 경우 1990년대 증가한 파트타임 노동은 대부분 정규직이었음.
- ③ 현재 우리나라 여성의 경제활동참가율과 여성 노동력의 비중이 국제적으로 낮은 상태에 있음을 감안할 때, 또 네덜란드에서 일자리 창출이 주로 여성의 경제활동참가의 극적인 증대를 통해 이루어졌음을 감안할 때, 우리나라에서도 네덜란드처럼 파트타임 방식으로 여성의 경제활동참가가 이루어질 수 있도록 제도적 여건을 정비하는 것이 일자리 창출 방안으로서 고려되어야 함.
 - 파트타임 노동의 증대를 통한 여성의 경제활동참가의 확대는 고령화에 따른 청년 및 장년 노동력의 부족 문

제를 완화하는 방법이 될 수도 있음.

- ④ 네덜란드에서 일자리 창출은 노사합의에 의한 임금인상 자체나 노동시장의 규제완화보다는 거시경제정책의 정합적 운용에 힘입은 바가 더 큰데, 이는 우리나라 일자리 창출 정책에서도 노사관계와 노동시장제도 개혁 추진과 함께 거시경제정책의 정합적 운용에도 유의해야 함을 시사함.
- ⑤ 네덜란드에서 일자리 창출을 통한 노동집약적 경제성장이 중장기적 성장 잠재력을 약화시켜 최근 한계에 봉착하고 있음을 감안할 때, 우리나라 일자리 창출 정책도 그 자체 고립적으로 추진되기보다 중장기적 성장 잠재력을 강화하는 국가혁신체제의 한 부분으로서 추진되어야 할 것임.
- 일자리 창출에 필수적인 노동시장제도의 개혁과 함께 생산성 제고를 위한 기술혁신 및 인적자본양성을 위한 투자 증대 등의 노력이 동시에 이루어져야 함.
 - 현재 우리나라에서 일자리 창출이 긴급히 필요한 것은 분명하지만, 지속적인 고용과 생산성 증가를 가져올 수 있는 성장 잠재력을 높이는 근본적인 과제에도 역점을 두어야 할 것임.

〈참 고 문 헌〉

- 김득갑. 2004, “유럽의 노동시간 연장 움직임과 시사점”, 삼성경제연구소, 2004. 8. 16.
- 김종일. 2002, “네덜란드 복지국가와 노동시장 유연화”, 「시민과 세계」, 2호.
- 박진희. 1999, “네덜란드의 일자리 창출”, 「선진국의 일자리 창출 연구」, 노동연구원.
- 송원근·전창환. 2003, “네덜란드 경제모델의 제도적 조응과 그 시사점”, 「시민과 세계」, 제3호.
- 신동균 외. 1999, 「선진국의 일자리 창출 연구」, 노동연구원.
- 윤석명·김대철. 2004, 「네덜란드의 사회보장제도」, 노동연구원.
- 전창환. 2003, “네덜란드 사회경제모델과 네덜란드 연금제도”, 「경제학연구」, 제51집 제2호.
- 최영기 외. 2003, 「노사관계 모델에 관한 국제비교」, 노동연구원.
- 황기돈. 2001, “네덜란드 기업의 구조조정과 고용 유지 대책”, 「구조조정의 다양화와 워크 셰어링」, 산업연구원.
- Baker et. al. 2000, Labor Market Institutions and Unemployment :

A Critical Assessment of the cross-country Evidence, the Center for Economic Policy Analysis of New School University.

- Becker, Uwe. 2001, “‘Miracle’ by Consensus? Consensualism and Dominance in Dutch Employment Development”, *Economic and Industrial Democracy*, Vol. 22, No.4.
- Bergstrom, Ola and Storrie, Donald eds. 2003, *Contingent Employment in Europe and the United States*, Edward Elgar.
- Blanchard, Oliver. 2004, “The Economic Future of Europe”, Working Paper, NBER.
- Centraal Bureau voor de Statistiek, www.cbs.ns.
- Delsen, Lei. 2002, *Exit Polder Model?*, Praeger.
- Esping-Anderson, Gosta and Regini, Marino eds. 2000, *Why Deregulate Labour Markets?* Oxford University Press.
- EU, 2002, *Structural Changes in the European Labor Market, Impact Evaluation of the European Employment Strategy*.
- Freeman, R.B. “War of the Models : Which Labour Market Institutions for the 21st Century?”, *Labour Economics*, Vol.5.

- Gorter, Cees. 2000, “The Dutch Miracle?”, in Gosta Esping-Anderson and Marino Regini, *Why Deregulate Labour Market?*
- International Labour Organization. 2004, *Key Indicators of the Labour Market*, CD-ROM.
- Katz, Harry C., Lee, Wonduck, and Lee, Joohee eds. 2004, *The New Structure of Labor Relations*, Cornell University Press.
- Koene, B, Pot, F, and Paauwe, P. 2003, “Contingent Employment in the Netherlands”, in Ola Bergstrom and Donald Storrie eds. *Contingent Employment in Europe and the United States*.
- Kleinknecht, Alfred. 2003, “Causes of the Job Miracle : There Is No Free Lunch! A Reply to Fase and Tieman”, *De Economist*, Vol.151, No.3.
- Kleinknecht, Alfred. 1998, “Is Labour Market Flexibility Harmful to Innovation?”, *Cambridge Journal of Economics*, Vol.22, No.3.
- Marino Regini eds, *Why Deregulate Labour Markets?* Oxford University Press.

- Oorschot, Wim. 2004, “Balancing Work and Welfare : Activation and Flexicurity Policies in The Netherlands, 1980–2000”, *International Journal of Social Welfare*, Vol.13.
- OECD. 2004, *OECD Employment Outlook*.
- OECD. 2004, *Main Science and Technology Indicators*.
- OECD, 2004, 2002/3, 2000, 1998, *OECD Economic Surveys : Netherlands*.
- Poutsma, Erik and Delsen, Lei. 2004, “Labor Market Institutions and Economic Performance in the Netherlands”, Paper for International Conference on “Flexibility and Performance : International Perspectives on Labor Market Institutions”, organized by Korea Development Institute, July 19–20.
- Schettkat, Ronald. 2003, “Are Institutional Rigidities at the Root of European Unemployment”, *Cambridge Journal of Economics*, Vol.27.
- Siebert, H. 1997, “Labour Market Rigidities : At the Root of Unemployment in Europe”, *Journal of Economic Perspectives*, Vol.11, No.3.
- Slomp, Hans. 2004, “The Netherlands : Resilience in

Sturcture, Revolution in Substance”, Harry C.Katz et.al. eds, The New Structure of Labor Relations, Cornell University Press.

- Spithoven, A. 2002, “The Third Way : the Dutch Experience”, Economy and Society, Vol.31, No.3.
- Visser, J. and Hemerijck, A. 1997, A Dutch Miracle : Job Growth, Welfare Reform and Corporatism in the Netherlands, Amsterdam University Press.
- World Bank. 2004, World Development Indicators, CD-ROM.

Issue Paper 2004-175

네덜란드식 일자리 창출방식의 성과와 한계

發行處：産業研究院(서울特別市 東大門區 清涼里洞 206-9)

發行人：오 상 북

登 錄：1983年 7月 7日 第6-0001號 / 電話：3299-3114 (代)

印 刷：2004年 11月 27日 / 發 行：2004年 11月 30日

印刷處：태광인쇄

ISBN 89-90789-68-0 93320

購讀問議：편집팀(3299-3151)
內容의 無斷轉載 및 譯載를 禁함.
普及價 4,000원