

네덜란드 社會經濟모델과 네덜란드 年金制度*

全 銀 煥**

논문 초록 네덜란드는 노동시장 유연화와 노사정합의를 잘 조화시킴으로써 90년대 중후반 완전고용에 가까운 고용기적을 달성한 모범사례로 평가되어 왔다. 최근에는 재정 수지의 건전화에 큰 기여를 한 네덜란드 연금제도가 또 다른 기적의 주역으로 새로운 관심을 끌고 있다. 그러나 네덜란드 연금제도의 의의는 재정적자의 건전화로 왜소화될 수 없다. 왜냐하면 3층 체제로 구성된 네덜란드 연금제도, 그 중에서 기업연금제도가 사회적 연대 원리를 가장 잘 구현하고 있기 때문이다. 본 연구는 현 금융세계화 시대에서 네덜란드의 사회경제모델과 네덜란드 연금제도가 어떤 의미를 지니는지 그리고 이 모델의 약점은 무엇인지를 살펴보고자 한다.

핵심 주제어: 네덜란드모델, 사회적 연대, (기업)연금제도

경제학문헌목록 주제분류: O5, P1

* 본 연구는 2003년 한신대학교 특별연구비지원에 의해 이루어졌다. 논문의 개선을 위해 유익한 논평을 해 주신 익명의 두 심사자에게 감사드린다. 그럼에도 불구하고 본 논문에 있을 수 있는 오류는 전적으로 필자의 책임일 수밖에 없다.

** 한신대학교 국제경제학과 부교수, e-mail: jch6577@hanshin.ac.kr

1. 들어가며

정치경제학을 비롯한 사회과학계에서는 이미 몇 년 전부터 네덜란드가 사회적 합의와 시장 규율을 잘 조화시킴으로써 유럽의 고질적 문제였던 만성적 실업과 재정적자 등을 훌륭하게 극복한 모범사례로 각광을 받아왔다. 최근에는 독일이나 스웨덴 등 사민주의의 종주국보다 네덜란드와 덴마크 등에 대한 관심이 더 높을 정도이다.

대체로 네덜란드의 사회경제 모델에 대한 기존 연구를 보면 주로 고용 기적에서 네덜란드 모델의 강점을 찾으려는 시도가 많았다. 특히 동의와 관용에 기초한 네덜란드 특유의 노사정 합의 모델(폴더 모델: polder model)에 관심이 집중되어 있었다. 1980-90년대 유럽전체가 만성적인 실업으로 골머리를 앓고 있었을 때, 네덜란드는 임금 억제(wage restraint)와 노동시간 단축을 통해 실업률을 급속도로 낮출 수 있었다. 1980년대 초 두 자리 수에 달했던 실업률이 2001년에는 2.7%로 낮아졌다. 또한 대부분의 대륙 유럽에서 노조와 사용자 단체간의 사회적 합의가 신자유주의적 금융 세계화와 유럽통합 등으로 크게 약화되고 있었음에도 불구하고 네덜란드는 국가 수준, 산업 수준, 기업 수준에서의 합의를 비교적 균형적으로 유지해 왔다.

최근에는 네덜란드의 기적을 객관적이고 냉정하게 이해할 것을 촉구하는 논의도 설득력 있게 다가온다. 우선 네덜란드의 고용 기적이 기실 정규직 남성 노동자를 임금 억제와 노동시간 단축을 매개로 여성 파트타임 노동자로 대체한 결과로 나타난 노동력 재배분에 지나지 않다는 것이다. 극단적인 경우 네덜란드의 고용 기적이 파트타임 노동자 등 비정규 노동자의 증대에 기인한 것으로 보고 네덜란드 모델이 허구 내지 환상임을 주장(Vidal, 1997)하기도 한다. 이 밖에도 네덜란드의 임금 억제가 유럽에서 유례가 없을 정도로 노동자의 많은 희생과 양보로 이루어졌다는 점에 곱지 않은 시선을 보낸다. 즉 네덜란드의 이윤율이 다른 나라에 비해 낮지 않았고 임금 인하가 이윤율 제고에 기여한다는 증거가 불충분함에도 불구하고 이들이 대폭적인 임금 억제를 단행한 것은 노동자 등 사회적 약자가 일반 이해에 대한 헤게모니적 해석에 간혀 있었기 때문이라는 견해도 있다(Becker, 2001a).

본고에서는 네덜란드 모델에 대한 이중적 평가를 염두에 두면서 고용 기적을 가졌은 네덜란드의 사회경제모델과 최근 또 다른 기적의 주역으로 주목받고 있는 네

네덜란드의 기업연금제도로 관심을 돌려보고자 한다. 현상적으로 고용 기적과 함께 네덜란드의 기업연금제도가 관심을 끄는 이유는 대륙 유럽에서 유례 없이 기업연금 체제가 광범위하게 보급되고 있다는 점, 그리고 이것이 네덜란드의 재정 적자 해소에 크게 기여하고 있기 때문인 것처럼 보인다. 우리는 안정성장협약이 유럽 전체에 재정 규율을 강제하는 현실을 고려해 볼 때 이 측면이 매우 중요한 부분이라는 것을 부정하지는 않는다. 그러나 우리는 이런 측면보다는 네덜란드의 기업연금체제가 산별 노사 합의에 의해 해당 기업에게 강제된다는 점, 그리고 기업연금 이사회에서 노동자들이 사용자와 동등한 대표권을 가짐으로써 기업연금 운영에 개입할 수 있다는 점에 주목하고자 한다.

허튼(W. Hutton)이 이미 네덜란드의 기업연금체제가 사회적 연대를 강화할 수 있는 중요한 매개고리일 수 있다는 점을 강조(Hutton, 1996) 한 것도 본고의 문제의식과 같은 맥락에 있다. 더 나아가 아글리에타(M. Aglietta)는 신자유주의적 금융 세계화가 진행되는 가운데 주주와 종업원의 이중적 지위로 인한 임금 노동자의 자기 분열 경향과 현역 노동자와 퇴직 노동자간의 세대 갈등이 노동자 내부의 연대를 심각하게 훼손하고 있는 금융주도 자본주의에서 네덜란드의 기업연금체제를 이런 모순과 갈등을 억제할 수 있는 중요한 대안적인 제도형태로 이해한다(Aglietta, 2002). 본고에서는 네덜란드의 기업연금체제가 신자유주의적 금융 세계화에서 사회적 연대를 강화하는 데 어떤 의미를 지니는지, 그리고 그것이 어떤 제약에 직면하고 있는지에 초점을 두고 네덜란드의 사회경제모델과 기업연금체제를 서로 관련지어 살펴보고자 한다.

II. 네덜란드 모델이란 무엇인가

네덜란드는 1,600만 명의 인구를 가진 소규모 개방 경제에 속한다. 이에 따라 네덜란드 경제는 일찍부터 세계시장의 경쟁 압력과 시장 규율에 노출되어 있었다. 하지만 네덜란드는 경쟁 압력과 시장 규율을 국내의 경제 주체들에게 무차별적으로 노출시키는 것이 아니라 사회적 합의라는 틀로 걸러낸다. 이런 면에서 네덜란드는 영미형 자본주의의 색채와 대륙 유럽의 합의주의 기제를 동시에 가지고 있다고 하겠다. 뿐만 아니라 대륙 유럽의 합의주의 중에서도 네덜란드 합의주의는 스웨덴적 요소와 독일적 요소를 동시에 가지고 있는 혼합형이라고 볼 수 있다.

동 의와 관용이 일찍부터 뿌리내려 사회적 합의의 밑거름이 된 데에는 네덜란드 특유의 지정학적 요소와 정치문화적 선호구조가 깔려 있다. 국토의 상당 부분을 간척지로 개간하여 형성하는 과정에 국민들의 협동과 공동체 정신이 요구될 수밖에 없는데 이것이 사회경제적 차원에서 그대로 각인되어 있다. 또한 신교와 구교 간의 종교적 갈등이 사회통합을 가로막았다는 점이 교훈으로 작용하여 특정 종교세력이나 사회세력이 일방 독주하지 못하는 정치구조가 형성되어 있다. 아직도 여러 종교세력과 연계된 군소정당이 난립해¹⁾ 있어 네덜란드의 정당은 연정을 형성하지 않고서는 도저히 집권할 수 없도록 되어 있다(Hartog, 1999, p. 4). 지금까지 어느 한 당도 모든 유권자의 1/3 이상을 득표하지 못했으며 의회 의석 중 1/3 이상을 확보하지 못했다. 이런 정치구조하에서는 양당제가 지배하는 정치체제보다 훨씬 더 강력한 타협과 합의 정신이 요구될 수밖에 없다. 그렇다면 이런 요소들이 네덜란드 모델을 구성하는 제도형태에 어떻게 반영되고 있는지 살펴보기로 하자.

흔히 폴더 모델로 불리는 네덜란드의 사회경제모델은 노사 합의에 의한 임금 억제, 건전 재정, 국제 경쟁력 제고의 세 요소로 구성되어 있다. 우선 임금 억제가 기업의 비용 부담의 경감을 가져오고 이것이 고용 확대와 국제 경쟁력 제고로 이어졌다. 이로부터 고성장과 세수 증대에 따른 재정의 건전화가 자연스럽게 뒤따른다. 나아가 재정에 여유가 생기면 정부는 일자리 나누기와 고용 확보에 적극적인 기업에 감세 등 세제 혜택을 제공한다. 1982년 이후 이런 형태의 선순환 구조가 작동하는 데에는 기업지배구조, 사회복지제도, 금융시스템, 세계 경제에 대한 접근구조 등 여러 가지 제도형태가 요구되는데 여기서도 핵심적인 것은 노사간의 사회적 합

1) 네덜란드의 주요 정당을 보면, 노동당(PvdA), 자유당(VVD:보수적 자유주의), 여러 기독교당을 결합한 중도노선의 기민당(CDA), 1966년에 창립된 D66(진보적 자유주의), 녹색당, 기타 군소정당 등으로 구성되어 있다(van den Anker, 2001, pp. 134-137). 1994년까지 중도노선의 기민당이 20세기 모든 연정에 참여했지만 94년에는 기민당이 빠지고 VVD와 D66이 연정에 참여했다. 이로써 빔 콕(Wim Kok)의 노동당 주도의 자주색 연정(purple coalition)이 8년 동안 유지되었던 것이다. 그러나 2002년 선거에서는 8년간 연정에서 배제된 기민당이 가장 많은 의석(43)을 차지했으며 대중추수주의적 우파 정당인 LPF(List Pim Portuyn)가 선풍적인 지지를 얻어 자유당과 함께 중도우파 연립정부에 참여했다. 그러나 LPF 당의 내부갈등(특히 각료에 들어간 두 장관간의 갈등)이 첨예화되자, 연정에 참여한 다른 두 당인 기민당과 자유당이 2002년 10월 16일 연정에 대한 불신임안을 가결시킴으로써 기민당-자유당-LPF로 구성된 중도우파 연립정부가 출범한 지 몇 달도 안 되어 붕괴되고 말았다. 이 연정은 2차 대전 이후 최단명의 연정이다. 전후 네덜란드의 정치구조와 연정의 변천과정에 대해서는 Snels(1999)를 참조.

의이다.

네덜란드 사회경제 모델의 핵심에는 정부, 사용자 연합 그리고 주요 노조가 있다. 노동시장 문제와 관련된 정부 부처로는 경제부(Ministry of Economic Affairs)와 사회노동부(Ministry of Social Affairs and Employment)가 있다. 전자가 전통적으로 사용자의 이해를 더 많이 배려하는 데 비해 후자는 노동친화적인 입장을 견지해 왔다. 비교적 잘 조직화되어 있는 사용자 단체들이 사회적 합의 모델을 안정적으로 유지하는 데 큰 밑거름이 되고 있다는 점에는 별다른 이의가 없다. 주요 노총으로는 네덜란드노총(FNV)과 네덜란드기독교노총(CNV)이 있다. FNV는 사민주의적 성향을 띤 네덜란드 최대규모의 노총으로 2001년 말 현재 약 123만 5천 명의 조합원을 확보하고 있다. 이에 비해 CNV는 기독교계열의 노총으로 35만 명의 노동자가 가입해 있다.

네덜란드 합의 모델에서 핵심적 역할을 담당하는 기관은 노동재단(Labour Foundation)²⁾과 사회경제평의회(SER: Social and Economic Council)³⁾이다. 2차대전 이후 사용자 연합과 노조 대표 간의 민간 자문 및 협력 단체로 출범한 노동재단은 임금, 사회보험, 직업훈련, 고용과 해고 절차 등 기초적인 경제정책 사안들에 대한 합의를 도출하고 이견이 생길 경우 자신이 속한 단체의 입장을 정부에 제시한다. 이에 비해 노동재단보다 5년 늦게 설립된 사회경제평의회는 노사 대표와 왕실에서 임명한 독립적인 전문가들⁴⁾로 구성되는 공식적 자문기구이다. 이들 두 기관을 축으로 하여 노동자 대표, 사용자 대표, 그리고 주요 경제·사회분야 관료들 사이에 1년에 두 번씩 중요한 회의가 개최된다. 전후 이들간에 합의가 순조롭게 진행된 적도 있었지만 합의 도출에 많은 어려움을 겪은 적도 있었다. 초기에는 노동재단과 사회경제평의회가 정부에 권고나 제안을 하면 정부가 이를 적극적으로 반영하는 형

2) 네덜란드어로는 Stichting van de Arbeid (StAr)로 표기된다. 노동재단은 사용자 대표 8명과 노조 대표 8명으로 구성된다. 사용자 대표에는 네덜란드 사용자 연합(VNO-NCW), 네덜란드 중소기업 사용자 연합, 네덜란드 농업 및 원예농업연합이 각각 4명, 2명 2명씩을 파견한다. 한편 노조 대표는 네덜란드노총(FNV), 네덜란드기독교노총(CNV), 네덜란드 중간 및 고위 종업원연합 등이 각각 4명, 2명, 2명씩을 파견한다. 표결로 가는 경우는 거의 없지만 표결을 요하는 결정이 있을 경우 적어도 3/4 이상의 찬성표가 있어야 한다. 노동재단의 연혁, 그리고 노동재단이 네덜란드의 사회적 합의 모델에서 어떤 역할을 하는지 등에 대해서는 네덜란드의 노동재단 홈페이지(www.stvda.nl)를 참조.

3) 네덜란드어로는 SER (Sociaal-Economische Raad)로 불린다.

4) 여기에는 네덜란드 중앙은행 총재와 네덜란드 경제정책분석청 청장이 참여한다.

태를 취했지만 최근에는 사회적 당사자들의 책임에 더 무게가 실리고 있다. 임금 억제와 노동시간 단축을 통해 고용 증대를 꾀한 1982년 바세나 합의(Wassenaar Accord), 1993년 임금 자제와 단체교섭의 분권화를 촉진한 신노선 합의(New Course[Een Nieuwe Koers] Accord), 그리고 1996년 노동시장의 유연성을 강화함과 동시에 파트타임 노동자 등 비정규 노동자의 사회보장체제의 강화를 가져온 유연화와 보장에 관한 합의(Flexibiliteit en Zekerheid Accord) 등은 1980년대 이후 네덜란드의 사회경제정책의 근간을 형성하는 데 결정적으로 중요한 사회적 합의였다.

1982년 바세나 합의는 관대한 사회복지로 인한 재정 적자, 저성장, 고실업이라는 1970년대 네덜란드의 경제 위기(네덜란드 병: Dutch Disease)를 타개하기 위해 체결된 노사정 합의였다. 1970년대 네덜란드 병은 1963년 정부의 임금가이드라인 철폐와 임금결정에 대한 노동재단의 권한 강화를 계기로 임금 상승률이 지속적으로 증가하면서 확산되기 시작했다. 특히 임금 상승률이 물가 상승률에 연동되어 있었기 때문에 1970년대 오일쇼크는 임금상승압력을 통제 불가능한 상태로 몰고 갔다.

최저 임금과 실업보험을 비롯한 제반 사회복지관련 급여(benefit)가 민간 부분의 평균 임금에 연동되어 있었기 때문에 강력한 임금 인상 요구와 오일쇼크는 엄청난 복지 지출 증대를 초래했다. 이런 상황에서 사회복지 지출 증대에 따른 기업들의 복지 부담 증가는 가격 경쟁력 악화와 수출 및 성장의 둔화로 이어졌다. 이에 대해 네덜란드 기업들은 혁신 능력의 증대와 연구개발의 심화 및 확충보다는 생산규모와 고용의 감축으로 대응했다. 그 결과 기존의 일자리마저 위협받는 상황이 발생함에 따라 정부는 복지에산을 증액하지 않을 수 없게 되었다. 1982년 바세나 합의⁵⁾는 이런 악순환을 끊기 위한 노사정의 대타협이었다.

바세나 합의의 핵심 내용은 다음의 두 가지로 집약된다. 첫째, 노동자 대표는 임금 인상 억제에 협력하는 대신 사용자 대표는 정규직(full time job)의 주당 노동시간 단축과 고용 확보를 약속함으로써 고용을 창출하고 경제를 회생시킨다는 것이다. 이와 함께 기존의 임금상승의 물가연동제가 폐지되었으며 노사의 중앙교섭으로

5) 자본가 대표인 사용자단체연맹(VNO) 회장과 노동자 대표인 네덜란드노총(FNV) 위원장 그리고 당시 수상이 네덜란드 근교 바세나(Wassenaar)에 있는 VNO 회장의 자택에 모여 합의를 도출하게 되는데 이 합의를 흔히 바세나 합의로 부른다. 이 합의는 1982년 11월 24일 노동재단에서 '고용정책의 여러 측면에 관한 제언'이라는 정식명칭으로 조인되었다(長坂壽久 2000, p. 25).

정해지는 통일노동협약 방식이 강화되었다.⁶⁾ 둘째, 이 타협은 또 하나의 정치적 교환, 즉 노동자 대표와 정부, 사용자 대표와 정부 사이의 타협에 의해 보완되었다. 즉 정부는 임금 억제와 노동시간 단축에 대응하여 각종 세금과 사회적 부담을 줄여주고 보조금을 지급함으로써 기업들의 생산 및 고용 확대를 유도했다. 네덜란드 정부는 이렇게 해서 생산과 고용이 다시 회복되면 세수 기반이 강화되어 재정 적자 부담이 대폭 줄어들 수 있을 것으로 기대했다.

바세나 합의 이후 5-6년간 임금 상승률이 억제되었으며 생산성 상승에 크게 못 미치는 수준이었다. 특히 임금 억제는 공무원을 위시한 공공 부문에서 집중적으로 이루어졌다. 민간 부문에서는 1970년대 오일쇼크 이후 임금 억제가 광범위하게 이루어지고 있었기 때문에 바세나 합의의 성과는 임금상승률과 단위노동비용의 억제 보다는 오히려 정규직의 주당 노동시간을 40시간에서 38시간으로 단축함으로써 파트타임 노동자들을 크게 증가시킨 데서 찾아야 할 것이다.⁷⁾ 바세나 합의 이후 실업

6) 그러나 단체교섭은 산업 부문 차원의 교섭이 가장 큰 비중(53%)을 차지하며 기업차원의 교섭도 부분적으로(12%) 존재한다. 정부 부문의 단체교섭(12%)과 다른 기업들에게도 강제적으로 확대 적용되는 산업 부문 차원의 교섭(7%)까지 포함하면 전체 노동자의 84%가 단체교섭에 적용된다(Ministry of Social Affairs and Employment, 2002). 네덜란드 단체교섭구조에서 특징적인 것은 단체교섭에 대한 규칙이 거의 없다는 점이다. 1927년의 단체교섭법에서는 사용자들이 단체교섭을 해야 할 의무가 없으며 노조에 대한 인정 규칙도 없다. 그러나 거의 모든 사용자들이 노조와 집단적으로 교섭해야 할 사회적 의무를 받아들인다. 1937년 단체교섭의 확대 및 무효법을 통해 정부는 적용범위가 넓은 산업 부문 차원의 단체교섭을 해당 산별 협상조직의 회원이 아닌 사용자에 대해서도 구속력을 갖도록 했다. 사용자들은 단체교섭의 상대로 나설 어떤 노조도 자유롭게 받아들인다. 반대로 노조도 선거 등을 통한 합법적인 자격 획득 여부에 상관없이 자유롭게 나설 수 있다. 그러나 일단 한 사용자와 어떤 노조 사이에 임금 교섭이 이루어지면 그것은 다른 모든 노조에 대해서 구속력을 갖는다. 끝으로 임금은 노조 가입 여부와 관계없이 해당기업의 모든 노동자들에게 적용된다. 사용자 연합과 노동조합총연맹은 단체교섭에서 공식적인 역할을 수행하지 않는다. 다만 사전에 임금요구와 제시된 임금 수준을 적극적으로 조정할 뿐이다. 정부도 산업 수준의 임금교섭에 개입할 이유는 없다. 한편 기업 수준에서는 경영자들과 직장평의회(works council) 간 공동 결정 절차가 존재한다.

7) 파트타임 노동에 대한 정의는 제도적 정의와 통계조사상의 정의로 구분된다. 제도적 정의에 따른 파트타임 노동은 풀타임 노동자의 통상 노동시간보다 짧은 노동을 의미하며 통계조사상 정의에 따른 파트타임 노동은 주당 30시간 이하의 노동을 의미한다. 네덜란드는 1990년대 이후 미국과 서유럽 선진국 중에서 파트타임 노동이 차지하는 비율이 가장 높은 나라로 알려져 있다. 2000년에는 파트타임 노동자가 전체 고용 인구에서 차지하는 비율이 32.1%에 달했다. 남녀별로 보면 파트타임 노동자 중 여성 비율이 76.2%로 남성 23.8%에 비해 압도적으로 높다. 한편 비정규노동(atypical; contingent)이라는 개념은 파트타임 노동보다는 더 포괄적이어서 파트타임 노동 이외에 고용 계약 기간이 정해진 기간제고용, 파견 노동, 호출 노동 등이

률이 크게 줄어든 고용 기적도 바로 이 때문이다.

1980년대 이후 네덜란드에서 파트타임 노동이 급격하게 증가한 데는 기본적으로 사용자들이 정규직의 주당 노동시간 단축을 대가로 노동시장의 유연화를 집요하게 요구했던 것이 크게 작용했다. 그러나 이에 못지 않게 중요한 것은 맞벌이에 나서려는 여성들과 교육 기회와 연장을 기대하는 청년층 노동자들이 파트타임 노동과 유연 노동에 별다른 거부감을 보이지 않았다는 점이다. 다른 유럽 국가들에 비해 육아시설이 취약하여 여성의 노동참가율이 극히 낮았던 네덜란드의 특수한 사회여건 하에서 여성들은 가계소득의 벌충을 위해 정규직보다는 오히려 파트타임 노동을 더 선호했다. 특히 기혼여성이 자식을 낳게 되면 이중 상당수가 풀타임에서 파트타임으로 전환하는 것으로 나타났다(Visser, 2002, p. 27). 또한 소득을 벌면서 학습 및 훈련기간을 늘리고자 하는 청년층도 파트타임 노동을 기피할 하등의 이유가 없었다. 제조업보다는 서비스업을 중심으로 한 네덜란드의 소규모 개방 경제도 파트타임 노동을 확산시키는 데 일조했을 것으로 짐작된다. 이렇게 파트타임 노동이 급격하게 늘자 노조도 파트타임 노동과 관련된 문제를 단체협상으로 끌어들이지 않을 수 없었다. 노조 조합원 중에서 맞벌이 조합원이 크게 늘어났을 뿐만 아니라(44%) 여성간부들이 대거 단체협상의 협상대표로 나서기 시작하였다(Visser, 2002, p. 31). 그 결과 단체협상에서 파트타임 조항이 있는 기업 비율이 23%에서 70%로 대폭 증가했다.

한편 노동시간 단축을 통해 일자리를 나누고 실업을 타개하고자 했던 네덜란드 노조는 그 이후에도 계속 노동시간 단축을 요구했다. 그러나 사용자 측은 노조 측의 추가적인 노동시간 단축 요구에 대해서는 극히 냉담했다. 사용자 측은 노조의 추가적인 노동시간 단축 요구를 계속 거부하다가 1993년 신노선 합의에서 비로소 수용하기에 이르렀다. 앞서서도 지적한 바와 같이, 네덜란드의 사용자 측은 노동시간 단축을 받아들이는 대가로 강도 높은 노동시장 유연화를 요구했다. 사용자들은 그 일환으로 기간제 노동 계약(기간에 정해진 노동 계약)에 주로 의존했다. 그러나 실제로는 기간제 노동 계약이 갱신될 때에는 기간이 정해지지 않은 노동 계약으로 전환하도록 되어 있는 등 상당한 제약이 있었기 때문에 사용자들은 기간제 노동 계약의 갱신보다는 파견 노동이나 호출 노동을 적극적으로 활용했다.

포함된다(小倉一哉, 2002, pp. 13-17). 네덜란드의 비정규노동의 현황과 실태에 대해서는 Pot, Koene & Paauwe(2001)을 참조 바람.

네덜란드가 1990년대 초 다시 경기 침체에 빠지자, 다시 노사정 합의가 가동되었다. 흔히 이 합의는 신노선(New Course) 합의로 불리는데 기본적으로 1982년의 바세나 합의를 계승한 것이다. 신노선 합의는 바세나 합의 때와 마찬가지로 임금 억제제를 통한 기업의 수익성 개선이 투자 확대와 고용 창출로 이어질 것이라는 공통된 인식을 깔고 있었다. 여기서 노조는 추가적인 노동시간 단축에 기초한 고용 확보를 통해 유연화에 대처하였으며 사용자는 수익성을 개선함과 동시에 직업훈련제도의 확충을 통해 종업원의 채용 가능성을 높이는 데 주안점을 두었다. 정부는 파트타임 노동자들의 사회보장제도의 정비와 확충으로 이들의 합의를 보완했다. 일례로 정부는 최저 임금과 휴가에 대해 파트타임 노동과 풀타임 노동 간의 격차를 해소했으며 동일 노동에 대해서는 파트타임 노동과 풀타임 노동을 차별하지 않고 단지 노동시간에 비례하여 균등한 임금을 받을 수 있도록 했다. 또한 연금제도에서도 파트타임 노동을 배제하는 것을 금지했다. 이미 그 이전인 1990년에는 보충연금의 성격을 띤 기업연금제도에 노동시간상의 제약을 가하는 것이 불법화되었다(Visser, 2002, p. 33). 네덜란드 노동자 가운데 90% 이상이 기업연금수혜를 받을 수 있게 되었던 것도 이 조치에 힘입은 바 매우 크다.

신노선 합의는 바세나 합의 못지 않게 강력한 임금 억제를 가져왔다. 신노선 합의 직후 1994년에는 단위노동비용이 6% 인하됨으로써 바세나 합의 이후 15년 동안 최저 수준을 기록했다. 또한 추가적 노동시간 단축에 대한 사용자의 거부권이 철폐됨으로써 노동시간이 다시 중대한 의제로 부각되었다. 노동시간의 추가적 조정 가능성이 열리면서 노동시장의 유연화가 더 강한 힘을 받을 수 있었다.

1996년 노동재단에서의 유연화와 보장에 대한 합의와 1999년 1월부터 발효되기 시작한 유연화와 보장에 관한 법⁸⁾은 노동시장 유연화를 더한층 진전시킴과 동시에 파트타임 노동자의 사회 안전망을 확충하는 획기적 조치였다. 이 법이 도입되기 전까지만 하더라도 사용자들은 노동 계약 기간에 대한 법적 규제가 없는 기간제 노동 계약과 파견 노동 계약을 교대로 활용하여 불안정 취업이 장기화되는 폐해가 적지 않았다(大和田敢太, 2002, pp. 4-11). 이에 노조 대표는 노동의 유연화를 받아들이는 대신 기간제 고용 계약 노동자와 파견 노동 계약 노동자의 법적·경제적 지위의 보장을 요구했다. 사용자대표가 노조측의 이런 요구들을 수용함으로써 동 법이 제

8) 원 네덜란드 법명은 Wet Flexibiliteit en Zekerheid로 되어 있다. 이하에서는 유연화와 보장에 관한 법으로 부르기로 한다.

정될 수 있었다.

이 합의와 법률이 가능할 수 있었던 것은 사용자와 노동자측이 노동 계약의 유연화를 인정했기 때문이기도 했지만 이와 동시에 정규직 노동자들이 해고로부터의 보호 조치를 완화하는 대신 비정규직의 사회 안정망의 강화에 동의할 수 있었기 때문이다. 즉 정규직 노동자에 대한 해고 보호 조치가 완화되는 대신 비정규직 노동자의 경우 24개월 이상 근무할 경우 고용 지속과 연금보험을 받을 수 있도록 합의한 것이다. 이로써 파트타임 노동자들은 임금과 노동시간 이외의 노동 조건과 각종 사회보험 혜택(노령연금, 실업보험, 장애자 보험 등)을 파트타임 노동자들의 노동시간에 비례하여 균등하게 받을 수 있게 되었다. 이런 면에서 유연화와 보장에 관한 합의와 법은 사용자와 노동자간의 타협일 뿐만 아니라 노동자 중에서도 고용의 안정성이 상대적으로 높은 정규직 노동자와 그렇지 못한 비정규직 노동자간의 타협이기도 하다(Visser, 1998).

파트타임 노동자의 경우 1996년 민법전에 풀타임 노동자와 노동시간에 비례하여 동등한 대우를 받도록 명시되어 있다. 또한 2000년 노동시간조정법⁹⁾(파트타임노동보호법)에서는 노동자에 대해 노동시간의 조정을 요구할 수 있도록 했으며 사용자는 엄격한 기업경영상의 이유에서만 이를 거부할 수 있을 뿐이다. 노동시장 유연화와 관련하여 이 법의 가장 중요한 내용은 기간제 노동 계약에서 새로운 제도를 도입했다는 점이다. 이 법이 발효되기 전까지만 하더라도 2회 켜 계속되는 기간제 노동 계약은 해고 예고 없이는 종료될 수 없도록 정해져 있었으나 사용자는 이 규정이 지나치게 엄격하다고 보고 개정을 요구해 왔다. 1999년 유연화와 보장에 관한 법의 도입으로 총 3년 이내이면 해고 예고를 하지 않고 종료할 수 있는 기간제 노동 계약을 세 번 연속 체결할 수 있게 되었다. 네 번째의 계약, 혹은 최초의 계약으로부터 노동에 종사한 기간이 총 36개월을 초과하는 계약은 자동적으로 비기간제 노동 계약(계약 기간이 정해지지 않은 노동)으로 전환되어 해고 보호가 제공된다(von Voss, 2002, pp. 84-85).

유연화와 보장에 관한 법은 호출 노동자와 파견 노동자의 법적·제도적 지위를 대폭 강화하였다. 지위 강화의 일반 원칙을 채택하기 어려운 호출계약노동자에 대해서는 연속되는 3개월 동안 매주 혹은 적어도 월 20시간 타인을 위해 노동할 경우

9) 이 법(Wet Aanpassing Arbeidsduur)은 2000년 2월에 제정되어 7월 1일부터 실시되기 시작했다.

이 노동은 노동 계약에 기초한 것으로 간주하기로 했다. 또한 노동 계약이 적어도 3개월 지속되는 경우 계약된 노동시간 수는 어느 달에도 직전 3개월의 월평균 노동시간 수와 동일하도록 했다. 호출 노동자들에게 일이 주어지지 않을 경우 사용자가 호출한 노동자에게 임금을 지불할 의무를 계약에서 빼도록 하는 것을 어렵게 했다. 또한 1회 호출에 대해서는 적어도 3시간 분의 임금을 지불토록 했다.

유연화와 보장에 관한 법의 최대 성과는 노동자 파견업에 적용되던 기존의 면허제를 철폐함으로써 노동자 파견 회사가 자유롭게 사업을 할 수 있게 됨과 동시에 파견 노동자의 법적 제도적 지위를 대폭 개선하는 보완조치를 명시한 점이다. 정부는 파견 회사에게 사업을 자유롭게 영위할 수 있게 한 대신 파견 회사로 하여금 사회보험료를 지불하도록 했으며 파견 노동자의 임금이 동일 기업 내에서 동일 노동에 종사하는 다른 노동자의 그것과 동일하도록 했다. 또한 파견 회사 단체가 파견 노동자도 노동 계약에 기초하여 노동한다는 원칙을 수용한 대신 노조는 파견 회사를 사용자로 받아들였다. 노동자 파견 회사가 사업의 자유를 획득한 것은 유럽에서 전례를 찾기 어려운 실정이다.

이 밖에도 사용자에게 최초의 26주 동안에는 해고 예고 의무를 면제해 줌으로써 파견처 기업이 노동 계약을 종료할 때에는 파견 노동 계약을 즉시 종료할 수 있게 해 놓은 것도 특기할 만한 점이다. 그 이후 파견 노동 기간이 최장 1년까지 연장되었으며 해고 예고 의무 면제기간도 노동협약에 의해 연장되었다. 대신 노조는 파견 노동자가 파견 회사를 위해 26주 이상 근무할 경우 이들이 직업훈련을 받을 수 있게 했을 뿐만 아니라 연금제도에 가입하도록 했다.

Ⅲ. 네덜란드의 연금체제

네덜란드의 사회보장체제는 전 국민을 대상으로 한 국민보험과 피용자만을 대상으로 한 노동자보험, 그리고 저소득층에 대한 사회 안전망 역할을 하는 사회부조(social assistance) 등 크게 세 가지로 구성되어 있다. 국민보험에서는 노령자, 유족을 대상으로 한 공적 기초연금(기초연금)이 핵심적인 역할을 수행한다. 노동자보험은 실업보험(unemployment insurance), 장애보험(disability insurance), 상병보험(sickness insurance)으로 구성되며 특히 장애보험은 다른 나라에서는 찾아보기 어려울 정도로 관대한 것으로 알려져 있다.¹⁰⁾ 이런 관대한 사회보장제도는 네덜란드 병(Dutch

Disease)의 한 요인으로 간주되어 왔다.

전체적으로 볼 때 네덜란드의 사회보장체제는 코포라티즘적 성격을 강하게 지니고 있다.¹¹⁾ 각 보험의 자격 조건, 급여 수준과 급여 기간 등은 법으로 명시되어 있지만 운영과 관리 통제 등은 모두 사용자와 노동자 등 주요 사회적 당사자들의 대표에 의해 이루어진다. 국민보험의 경우 정부, 사용자 대표, 노동자 대표에 의해 운영되는 사회보험은행(Social Insurance Bank)이 보험을 관리하고 프리미엄을 결정한다. 노동자 보험의 경우도 마찬가지다. 법에 의해 만들어진 산업연합에 사용자 대표와 노동자 대표가 참여하고 이들이 실업보험, 상병보험, 장애보험의 운영에서 강력한 영향력을 행사할 수 있었다. 네덜란드는 1980년대 말 1990년대 초 장애보험과 상병보험에 대한 대대적인 손질에 착수했다. 자격 조건이 대폭 강화되었을 뿐만 아니라 급여 기간과 수준이 하향 조정되었다. 심지어 사회보장체제의 운용에 대한 노조와 사용자의 참여와 개입이 크게 제한되었다. 이에 대한 노조의 저항이 격렬하여 1991년에는 노조가 전후 최대 규모의 시위를 전개했지만 정부의 강력한 개혁 의지를 꺾기에는 역부족이었다. 당시 네덜란드 정부가 노조의 저항에 대해 전례 없이 단호하게 대처했던 것은 장애보험 및 상병보험이 과도하게 남용되어 사회경제 전반에 막대한 악영향을 끼치고 있다고 판단했기 때문이다.

그렇다면 네덜란드의 연금체제는 어떠한가? 본 절에서는 최근 고용 기적과 함께 네덜란드의 또 다른 기적의 하나로 주목받고 있는 네덜란드의 연금체제에 초점을

10) 이중 어떤 종류의 보험이 큰 비중을 차지하고 있는지는 국가마다 큰 차이를 보인다. 네덜란드에서는 장애자보험급여 청구자들이 제일 많은 데 비해 영국에서는 사회부조 청구자들이 가장 높은 비중을 차지하고 있다. 1989년 네덜란드에서는 장애자 급여를 받는 사람들이 무려 100만 명에 달해 총 고용 인구 중 1/6 정도를 차지한 적도 있었다(Hemerijck & Visser, 1999, pp. 231-232). 이 밖에 벨기에에서는 실업보험 청구자가 가장 많은 것으로 나타났다(Social and Cultural Planning Office, 2001, p. 45).

11) 서구의 복지국가 유형은 크게 스칸디나비아(사민주의적) 모델, 대륙 유럽의 합의주의적-보수적 모델, 그리고 영미의 자유주의적 모델로 분류된다(Esping-Anderson, 1990). 그러나 네덜란드의 복지국가가 어떤 유형에 속하는지에 대해서는 의견이 분분하다. 에스핑-앤더슨(Esping-Anderson, 1990)은 네덜란드를 사민주의적 유형에 포함시켰지만 대륙 유럽의 합의주의적-보수주의적 유형으로 분류하는 학자들도 적지 않다(Visser & Heremerijck, 1997). 일부에서는 자유주의적 요소를 찾기도 한다. 이런 사정을 반영하여 에스핑-앤더슨도 최근에는 네덜란드 모델을 수수께끼로 규정하기까지 했다(Esping-Anderson, 1999). 그러나 전체적으로 보면 네덜란드를 스칸디나비아모델과 대륙 유럽의 합의주의적 모델을 혼합한 혼합형(hybrid)으로 분류하는 흐름이 대세인 것으로 보인다(Social and Cultural Office 2001, p. 97; Art & Gelissen, 2002, p. 151).

맞출 것이다. 네덜란드 연금체제가 현재의 신자유주의적 금융화 하에서 왜 새롭게 주목받고 있는지를 사회적 연대의 강화라는 관점에서 살펴 볼 것이다.

1. 네덜란드 연금체제의 기본 특징

지난 수십 년 동안 고실업과 장기침체하에서 관대한 사회보장체제를 유지한 결과 심각한 적자를 기록했던 재정수지가 최근에 급속히 호전되고 있다. 여기에는 여러 가지 요인이 작용하고 있지만 네덜란드의 사회복지제도 중 특히 연금체제가 중요한 역할을 했다. 네덜란드의 연금체제는 다른 서구국가들과 마찬가지로 공적 기초연금(사회보장)—기업연금—개인연금의 3층 체제로 이루어져 있다. 하지만 네덜란드 연금제도는 몇 가지 측면에서 대륙 유럽의 그것과는 다른 특징을 보인다.

첫째, 독일, 스웨덴, 프랑스 등 유럽 시민주의 국가들의 경우 공적 기초연금(사회보장)—기업연금—개인연금의 3층 체제에서 부과 방식(Pay-As-You-Go)의 공적 연금이 퇴직 소득의 압도적 부분을 차지하는 데 비해 네덜란드에서는 국가 연금의 비중이 낮고 대신 적립형의 기업연금이 퇴직 소득에서 차지하는 비중이 상대적으로 높다. 1990년대 말 대부분의 대륙 유럽의 시민주의 국가에서 부과 방식에 기초한 공적 연금이 퇴직 소득에서 차지하는 비율이 80-90%에 달하는 것에 비해 네덜란드에서는 45% 정도에 불과하다(Haverland, 2001, pp.311-312). 3층 체제의 각 요소들이 퇴직 소득에서 차지하는 비율이 각각 독일의 경우 83%, 5%, 13%인 데 비해 네덜란드는 45%, 30%, 25%에 이른다.

둘째, 네덜란드에서는 첫 번째의 차이를 반영하여 독일, 스웨덴 등 대부분의 대륙 유럽 국가들보다 기업연금제도가 발달해 있다. 오히려 이 점에서 네덜란드의 연금제도는 외관상 사적 연금제도가 발달한 영미형과 유사하다. 하지만 뒤에서 자세히 다룰 것이지만 기업연금의 운영은 영미형과는 아주 다르다. 우리가 네덜란드 연금제도에서 관심을 집중할 대목도 바로 이 측면이다.

연금제도의 이런 차이는 사회보장의 두 원리, 즉 연대를 강조하는 보편적인 베버리지(Beveridge) 원리와 소득과 지위 유지를 중시하는 소득 비례의 비스마르크(Bismarck) 원리에 기인한 바 크다. 기본적으로 네덜란드는 해당 경제 주체들의 소득 수준과 무관하게 정률(flat-rate)의 연금 급여를 제공하는 공적 기초연금을 기본 틀로 하면서도 비스마르크적 원리에 기초한 기업연금과 개인연금 등 사적 연금체제

를 결합시켰다(Haverland, 2001, pp.314-316). 특히 중간층과 고소득층의 경우 공적 기초연금으로는 소득 대체가 충분하지 않기 때문에 기업연금에 소득 비례 원리를 적용하여 불충분한 공적 기초연금을 보충하도록 했다. 이에 비해 비스마르크적 원리를 토대로 하는 독일의 경우 국가가 공적 기초연금의 급여를 소득 비례로 설계해 놓았기 때문에 대다수의 사람들이 국가의 공적 연금으로 퇴직 소득을 충당할 수 있도록 되어 있다. 이에 따라 독일에서는 기업연금이나 개인연금 등의 사적 연금의 비중이 상대적으로 낮다. 대륙 유럽의 사민주의 국가에서 재정 압박이 강한 데 비해 네덜란드에서는 그 압박이 상대적으로 약한 것도 이와 무관하지 않다.

2. 네덜란드의 공적 기초 연금제도

네덜란드의 공적 기초연금은 1956년 공적 연금 개혁에 따른 일반노령연금법(AOW)¹²⁾에 기초하여 운영된다. 네덜란드는 공적 기초연금을 통해 65세 이상의 모든 거주자들에게 최저 연금 급여를 제공한다. 그리고 이 최저 연금 급여는 세금 공제 후 법정 최저 임금과 연동되어 있다. 네덜란드의 공적 기초연금제도에서 특징적인 것은 급여가 계약 임금과 연동되어 있는 최저 임금을 기준으로 하여 일률적으로 정해진다는 점이다(Bovenberg & Meijdam, 2001, pp.43-44).¹³⁾ 또한 영국처럼 공적 기초연금이 자산 실사(means-test)나 프리미엄에 전혀 영향을 받지 않는다.¹⁴⁾ 공적 기초연금제도가 모든 거주자에게 강제적으로 적용되기 때문에 조기 퇴직이나 탈퇴는 불가능하지만 65세 이후에 계속 직장을 갖더라도 연금 급여가 제공된다.

공적 기초연금의 재원은 일정 수준 이상의 소득을 버는 65세 미만의 시민들에 부과되는 사회보장세(pay roll tax)에 의해 충당된다(Euwals, 2000, p.3). 이 재원을 가지고 65세 이상의 모든 거주자에게 공적 연금 급여를 제공하는 것이다. 이런 면에서 공적 기초연금은 부과 방식(Pay-As-You-Go)에 의거하여 운용된다고 할 수 있

12) 네덜란드어로 AOW(Algemene ouderdomswet)는 General Old Age Pension Law를 의미한다.

13) 부부는 순최저 임금의 100%에 해당하는 급여를 받으며 독신은 순최저 임금의 70%를 연금 급여로 받는다.

14) 베버리지 원칙이 적용되는 영국에서는 기여금을 내지 않은 저소득층은 기초연금 수급자격이 없다. 그리고 고령자의 20%는 자산 실사(means-test)연금에 의존하고 있다. 이에 비해 네덜란드에서는 최저 과세 이하의 저소득층은 기여금을 내지 않아도 연금 수급 자격이 부여된다. 즉 국민층의 연금 급여는 고소득자가 부담하는 셈이 된다(Rein & Turner, 2001).

다. 사회보장세 납부와 관련하여 네덜란드의 특징은 사용자/피용자 구분없이 65세 미만의 모든 시민들이 과세 소득의 17.9%를 내도록 되어 있다는 점이다. 과세 소득에는 임금소득뿐만 아니라 자본 소득 등 개인소득의 모든 구성 요소들이 포함된다. 1990년 세제개혁에서 최상위 소득계층을 대상으로 개인소득세의 일부로서 공적 연금에 대해 프리미엄을 부과한 이후(65세 이전 사람들만 프리미엄을 지불) 최상위 소득계층에 속하는 노인들의 경우 세율이 낮아지게 되었다¹⁵⁾. 이를 계기로 공적 기초연금의 프리미엄을 피하기 위해 과세 소득을 이연하는 경향이 나타나기 시작했다(Bovenberg & Meijdam, 2001, pp. 45-46).

한편 최상위 소득계층의 기여금 프리미엄이 1997년 수준으로 동결되고 인구의 노령화에 따른 프리미엄 수입이 감소하자 정부는 부족분을 일반 세수에서 충당할 수밖에 없게 되었다. 그러나 일반세입에서 프리미엄의 부족분을 매울 경우 재정수지에 압박이 가해지기 때문에 최근 정부는 다시 공적연금 프리미엄을 높일 것을 검토하고 있다. 1990년대 후반 고용 증대로 세수가 증가하면서 1999년에는 25년 만에 재정 흑자를 달성했다. 그간 지속적으로 증가해 온 피용자들의 공적 기초연금 기여율을 줄이기 위해 1998년 노동당(PvdA)과 자유당(VVD)을 중심으로 한 연정이 공적 기초연금의 부분적립화를 도입했다. 이와 함께 1998년에는 피용자의 공적 기초연금 기여율 상한을 과세 소득의 18.25%로 고정시켰다(Haverland, 2001, pp. 318-321).¹⁶⁾

3. 네덜란드의 기업연금제도

이미 앞에서 지적인 바와 같이, 대륙 유럽 중에서 네덜란드의 연금체제는 공적

15) 공적 연금에 대한 프리미엄은 65세 이전의 사람들만 지불하기 때문에 65세 이상의 최상위 소득계층 노인들의 경우 결과적으로 세율이 낮아지게 되고 노동소득을 기업연금이나 개인연금을 통해 이연하려는 유인이 생긴다. 연금급여에는 개인소득세가 부과되지만 프리미엄은 개인소득세에서 공제된다. 따라서 개인들은 과세대상소득을 프리미엄을 지불하지 않는 퇴직이후로 이전함으로써 공적 연금프리미엄을 피할 수 있다(Bovenberg & Meijdam, 2001, p. 45).

16) 네덜란드는 공적 기초연금인 노령연금 이외에도 장애자보험, 실업보험 등의 공적 프로그램을 갖추고 있다. 장애자 보험급여는 질병이나 장애로 인한 소득상실을 보충해 주는 제도로 65세까지 지급된다. 이에 비해 실업급여는 실업 전 고용기간에 따라 정해진 제한된 기간동안에만 지급된다. 이 두 급여는 모두 65세 이전까지만 지급된다. 65세 이후에는 공적 기초연금이 이 두 급여를 대신하게 된다(Kapteyn & de Vos, 1997, pp. 7-9).

기초연금의 비중이 작고 적립형의 기업연금 등 사적 연금의 비중이 높다는 점에서 외형상 영미형 연금체제에 가장 가깝다고 볼 수 있다. 더 중요한 것은 기업연금에 가입하여 기업연금 급여를 받는 피용자의 비율이 91%에나 이른다는 점이다. 기업 연금의 수혜 대상에서 제외된 9%의 피용자에는 크게 여성 중심의 파트타임 노동자(7%)와 신규 사업 분야의 소기업에 종사하는 종업원들(2%)이 있다.

네덜란드의 기업연금체제는 1952년의 연금저축법과 1954년 산별 차원의 강제 연금법에서 유래했다(Eiro, 2001a, pp. 1-4).¹⁷⁾ 전자는 사용자가 종업원에게 연금을 제공하겠다는 약속을 내걸었을 때 사용자로 하여금 산업 부문 차원(industry or sector-wide)의 연금이든 개별 기업연금(corporate pension fund)이든 이 중 어느 하나에는 반드시 가입하도록 의무화하고 있다. 또한 후자는 산업 부문 차원의 연금체제가 있을 경우 보충연금을 받지 못하는 유급 노동자를 막고 연금이 기업간 경쟁조건이 되지 않도록 종업원으로 하여금 이 연금에 의무적으로 참여하도록 한 것이다. 개별 기업이 산업 부문 차원의 연금에 가입하지 않고 독자적인 기업연금을 설립하고자 할 경우에는 적어도 연금 급여 수준이 산업 부문 차원의 연금에서 제시되는 수준보다 낮아서는 안 된다. 이런 요소는 네덜란드 기업연금체제가 지향하는 사회적 연대의 첫 번째 요소임에 틀림없다. 이는 기업연금 수혜자의 폭을 확대하는데 결정적인 역할을 했다.

그럼에도 불구하고 전체 노동자 중 9.2%가 기업연금의 혜택을 받지 못하는 이유는 무엇인가? 그것은 위의 두 가지 보충연금법 하에서도 만약 산업 부문이나 기업이 연금가입 조건으로 근속연수나 연령이라는 조건을 부과할 경우 노동자들이 산업 부문이나 기업으로부터 연금을 전혀 제공받지 못할 수도 있기 때문이다. 따라서 보충연금법 하에서는 산업 부문이나 기업 양자 모두 연금을 제공하지 못하는 경우가 생긴다. 기존의 두 보충연금법은 산업 부문 차원의 연금이나 기업연금이 이미 존재할 경우에만 적용된다.

네덜란드 기업연금은 이상과 같은 법적 제도적 특성을 반영하여 다음과 같은 특이한 구성을 보인다. 2000년 말 기준으로 네덜란드의 기업연금체제는 크게 92개의

17) 그 이전으로 거슬러 올라가 1949년 기업연금법(BPF)에서 기업연금의 기본 틀이 마련되었다고 보는 견해도 있다. 1949년 기업연금법에 따르면 만약 사용자나 노조가 기업연금설치를 요구하면 기업연금이 개설됨과 동시에 가입이 해당 부문에 속하는 모든 기업에게 의무화된다(Bovenberg & Meijdam, 2001).

산업 부문 차원 연금(industry or sector wide pension fund), 877개에 이르는 기업연금(corporate pension fund), 11개의 전문직 연합 연금(professional association pension fund), 마지막으로 4만 개의 중소기업 보험연금 등으로 편제되어 있다(Pension and Insurance Chamber, 2002)¹⁸⁾. 여기서 연금 자산 규모나 가입 노동자 수를 기준으로 볼 때, 92개의 산업 부문 차원의 연금이 결정적으로 중요하다. 최근 전체 노동인구의 87%가 이 산업 부문 차원의 연금에 가입하고 있는 것으로 집계되고 있다(Clark & Benett, 2001, pp. 30-32). 92개의 산업 부문 차원의 연금 중에서 기업이 자신이 속한 산업 부문 차원의 연금에 의무적으로 가입해야 하는 연금이 61개로 그렇지 않는 경우(31개)에 비해 압도적으로 많다. 이와는 별도로 로알 더취셸(Royal Dutch Shell)이나 필립스(Philips) 등 우리에게 많이 알려져 있는 네덜란드의 거대 초국적 기업이나 은행들은 산업 부문 차원의 연금에 소속되어 있지 않고 모두 독자적인 기업연금(corporate pension fund) 체제를 유지하고 있다. 이 기업연금의 수가 877개에 이를 정도로 많지만 연금 자산 규모나 가입 노동자 수에서는 산업 부문 차원의 연금에 크게 못 미친다.

네덜란드의 기업연금체제는 연금 자산의 운용과 관리에서 다른 어떤 나라에서도 찾아볼 수 없는 독특한 연대 원리를 그 기저에 깔고 있다. 우선 기업연금 급여에는 기본적으로 보수비례원칙이 적용되고 있지만 대체로 공적 기초연금과 합쳐 70%의 소득 대체율을 유지하는 수준에서 결정된다(Haverland, 2001, pp. 311-13). 하지만 연금 급여의 수준이나 종업원과 사용자의 기여율은 부문별·기업별로 다를 수밖에 없다. 왜냐하면 그것들이 대부분 해당 단체교섭에서 이루어진 합의에 의해 정해지기 때문이다. 비록 사용자와 종업원 간의 기여율 배분이 단체교섭 사항이지만 일반적으로 사용자가 50% 이상을 부담한다. 그러나 부문 내에서는 기업간 그리고 종업원간에 급여가 표준화되어 있다. 또한 연금 급여가 기업간에 연령별로 표준화되어 있다. 이것은 산업 부문 내에서 연금 급여를 둘러싸고 기업간 경쟁을 최소화하려는 의지가 강하게 반영되어 있음을 의미한다(Clark & Benett, 2001, pp. 32-34).

네덜란드 기업연금의 대부분(99%)은 확정급여형이며 주로 급여가 임금 수준(최종임금 내지 평균임금)에 의해 결정된다. 지금까지 최종임금이 급여 수준의 결정에

18) Pension and Insurance Chamber는 네덜란드의 연금보험감독원이다(www.pvk.nl). 공무원(교육공무원 포함)을 대상으로 하는 공공 부문 연금(ABP)은 1996년 1월 민영화되어 산업 부문 차원의 기업연금에 들어가 있다.

서 지배적 기준¹⁹⁾이었지만 최근에는 평균임금기준이 크게 늘고 있으며 이 두 기준에 정액기준을 결합하여 연금 급여를 결정하기도 한다. 기여금과 기여금 운용수익에 대해서는 면세 혜택이 주어지고 최종 연금 급여에만 세금이 부과된다(소위 E-E-T원칙).²⁰⁾

이제 이 기업연금의 연금 자산이 어떻게 운용되는지를 살펴보기로 하자. 네덜란드에서는 기업연금 운용에 관한 사항들이 노동과 자본간 합의에 의해 결정된다. 이 합의는 사용자 대표와 종업원대표가 동일한 비중으로 참여하는 연금이사회(Pension Board of Directors)를 통해서 이루어진다.²¹⁾ 이는 산업 부문 차원의 연금과 기업연금에 공통적으로 적용된다.

네덜란드 기업연금체제의 특징을 이해하기 위해 또 하나 주목해야 할 것은 산업 부문 차원의 기업연금이 그 자체로서 하나의 복합 금융집단(financial conglomerate)이고 거대 금융기관이라는 점이다(Clark & Benett, 2001, pp. 38-40). 산업 부문 차원의 연금체제를 운영하려면 다양한 금융 서비스, 예를 들면 보험계리, 자산보관, 자산 운용 업무 등이 요구되는데 산업 부문 차원의 연금은 이 다양한 금융 서비스를 외부의 증권회사나 투자자문사, 뮤추얼펀드, 보험회사 등에 맡기는 것이 아니라 산업 부문 내의 자체적인 금융 서비스 회사에 맡긴다는 점이다. 이 금융 서비스 회사의 이사(Board)들은 거의 대부분 산업 부문 차원 연금의 이사들과 중첩된다. 이 다양한 금융 서비스 회사 중 투자운영회사의 집행이사들이 연금운용을 책임진다. 다만 보험계리업무의 경우에는 보험규제당국의 규제에 의해 외부의 전문 보험계리 서비스를 이용하도록 되어 있다. 산업 부문 차원의 연금은 외부의 보험계리 서비스 회사들을 선별하여 장기적 신뢰관계에 기초하여 서비스를 제공받는다. 물론 이들 서비스 중 일부는 네덜란드 보험회사가 제공하지만 이들은 개별 기업의 연금과 보험급여의 제공에서는 완전히 배제되어 있다. 네덜란드 보험회사가 산업 부문 차원 연금의 배타적이고 독점적 지위에 불만을 품고 보험위원회에 제소한 것도 바로 이

19) 1995년 말 기준으로 기업연금의 63%가 최종임금 기준에 의해 결정되고 13%가 평균임금기준을 채택한 것으로 나타났다. 그러나 최근 연금 급여의 부담을 줄이기 위해 평균임금기준을 채택하는 기업들이 크게 늘어나고 있다(Eiro, 1998b, pp. 1-3).

20) 여기서 E는 Exempt, T는 Tax를 나타낸다.

21) 개별 기업연금에 국한된 것이긴 하지만 1998년 6월부터는 연금 펀드의 운영에 있어서 사용자 및 종업원 대표뿐만 아니라 퇴직 노동자 대표들이 기업연금이사회에 참여함으로써 연금 운용에 대한 퇴직 노동자들의 영향력이 증가했다.

때문이다. 그러나 유럽사법재판소는 사회적 당사자들의 합의에 기초하여 산업 부문 차원의 연금을 강제한 네덜란드 정부의 조치가 EU 경쟁 정책을 위반하지 않은 것으로 판결했다. 네덜란드의 산업 부문 차원의 연금을 경제적 문제보다는 사회정책 내지 사회적 제도의 일부로 간주한 것이다. 이로써 네덜란드 산업 부문 차원의 기업연금에 여전히 배타적이고 독점적 지위를 유지할 수 있게 되었다. 유럽 금융 통합이 가속화되는 가운데 과연 산업 부문 차원의 연금과 산하 금융 서비스 회사들이 기존 지위를 유지할 수 있을 지는 불투명하다. 특히 이들 금융 서비스 회사들이 유럽 금융 시장의 치열한 경쟁과 각축에서 계속 보호되기는 쉽지 않을 것으로 보인다.

이상과 같은 네덜란드 기업연금체제는 기업연금이 회사 외부의 독립된 기관에 맡겨지지 않고 해당 기업 회계의 한 항목으로 처리되는 독일형 기업연금체제와는 결정적으로 다르다. 오히려 이 점에서 네덜란드의 기업연금은 미국의 기업연금 구조와 유사하다. 그러나 미국에서는 기업연금의 운용²²⁾이 해당 기업의 연금 관리 이사 회나 외부 기관 투자자들의 고유 권한으로 되어 있는 데 비해 네덜란드에서는 기업연금 운용에 대한 방침이 노사간 합의에 의해 정해진다는 점에서 양자는 결정적으로 다르다. 기업연금의 자산 운용이 노사간 합의에 의해 정해질 수 있게 된 것은 종업원과 사용자가 연금이사회에서 동등한 대표권을 갖기 때문이다(Clark & Bennett, 2001, pp. 32-34). 이는 네덜란드 연금체제가 보여주는 사회적 연대 원리의 또 다른 핵심 측면이기도 하다.

실제 기업연금의 운용은 펀드매니저들에 의해 이루어지는데 대체로 주식과 채권의 비중이 압도적으로 높다. 산업 부문 차원 연금의 경우 주식과 채권 투자 비중이 각각 40.3%와 31.5%에 달하고 있으며 독립적인 기업연금의 경우에도 그 비중이 각각 43.5%와 41.2%로 나타났다. 이는 기업연금 운용이 기업연금 형태와는 무관함을 보여준다. 전문가 연합의 기업연금도 위의 두 기업연금의 자산 운용과 크게 다르지 않다(Pension and Insurance Chamber, 2002, 표 5).

최근 네덜란드 정부가 기존의 보충연금법의 허점을 보완하기 위해 연금저축법의 개정을 요구하고 하원의원들이 새로운 보충연금법을 제출해 화제가 되고 있다(Eiro, 2001a, pp. 3-4). 우선 정부는 2001년 중반 모든 종업원에게 일반적으로 적

22) 이에 대해 보다 자세한 것은 송원근(2002)을 참조.

용될 수 있는 보충연금을 의무화할 것을 제안했으며 두 하원의원은 정부안보다 한 발 더 나아가 사용자로 하여금 모든 종업원들에게 최소한의 보충적인 기업연금을 제공하도록 의무화하는 법을 제출한 것이다. 두 법안의 기본 취지는 기업연금을 제공받지 못하고 있는 주된 대상이 파트타임 여성 노동자라는 판단 하에 이들에게도 기업연금을 제공하겠다는 것이다. 또한 종업원들이 낮은 급여, 연령, 직업 등급 등의 이유로 산업 부문 차원의 연금이나 기업연금의 일반적 적용이라는 원칙에서 배제되는 것을 막겠다는 의지도 크게 작용했다. 이에 대해 사용자 측의 이해를 더 많이 반영하는 사회경제평의회(SER)는 기업연금에 존재하는 성별격차는 법보다는 사회적 당사자 간 고용조건에 대한 자문과 협상의 틀 내에서 다루어져야 한다는 이유를 내세워 기업연금의 일반적 적용을 거부했다.

종업원 대표가 연금운용과 관련하여 우선적으로 직면하는 문제로는 퇴직 종업원과 현역 종업원간의 이해 상충 문제가 있다. 예를 들어 연금의 운용 성과가 좋아 연금잉여(pension surplus)가 발생했을 경우 현역 노동자의 이해를 더 많이 반영하는 종업원 대표는 현역 노동자들의 기여금 부담을 줄이기 위해 연금잉여를 기업으로 환원(refunding)하려 할 것이다. 실제 1990년대 중후반 연금의 운용 성과가 좋을 때, 연금잉여가 자주 기업으로 환원되었으며 현역 노동자의 기여금도 낮아졌다. 이에 비해 퇴직노동자들은 연금운용의 성과가 좋아 연금잉여가 발생하면 자신들의 연금 급여를 올려줄 것을 요구했다. 다시 말해 퇴직 노동자들은 연금잉여의 기업 환원과 현역 노동자의 기여금 인하에 대해 강한 불만을 표출하기 시작했다. 특히 산업 부문 차원의 연금에 속하지 않는 독자적인 기업연금에 속한 연금 생활자 및 퇴직 종업원들의 불만이 컸다. 산업 부문 차원의 연금에서는 아직 퇴직 종업원의 영향력이 미미하여 현역 노동자들이 큰 압박을 받지 않고 있지만(Eiro, 2002b, pp. 1-4), 앞으로도 계속 이 문제를 방치할 수만은 없을 것이다. 향후 과제는 노조 대표가 퇴직 노동자와 현역 종업원간의 이해갈등을 얼마나 잘 조화시키고 해소할 것인지에 맞춰질 것 같다. 또한 앞으로 기업연금의 주식 투자가 대거 늘어날 경우에 대비하여 노조는 종업원으로서의 지위와 주주로서의 지위 사이에서 생길 수 있는 노동자들의 이해 상충을 최대한 완화할 수 있도록 묘안을 마련해야 할 것이다.

이 밖에 해당 기업이 산업 부문 차원의 연금에서 이탈하려는 움직임도 산업 부문 차원의 연금체제 운영에 큰 부담이 되고 있다. 연금 운용 성과가 좋을 때에는 별 문제가 되지 않았지만 2001년과 같이 주가가 하락하여 기업연금의 운용수익률이 하

락할 경우에는 곤혹스러운 문제가 발생한다. 네덜란드에서는 기업연금의 운용 성과가 통상적인 기준에 훨씬 못 미칠 때 제한적이거나 이탈할 수 있도록 하고 있지만 그 기준이 매우 엄격한 것으로 알려져 있다(Kremers, 2000, pp. 12-4). 최근 이에 대한 연금 가입자들의 불만이 높아져 산업 부문 차원의 연금에서 탈퇴를 허용하는 영국식 기업연금제도를 채택할 것인지, 아니면 탈퇴에 엄격한 제약을 가하면서도 기업연금 내 선택여지를 넓히는 방식을 택할지, 아니면 아예 기업연금의 규모를 줄일 것인지 등 여러 방안들이 기업연금 개혁안으로 제시되고 있다(Kremers, 2000, pp. 10-2). 이 과정에서 개인연금²³⁾에 대한 선호가 부쩍 강해지고 있지만 연금 관리자들이 이에 반대하고 있어(Eiro, 1998, pp. 1-4) 어떤 방안이 채택될지는 미지수이다.

끝으로 기업연금 자산의 주식 투자가 늘면서 투자 기업의 기업지배구조에 대한 기업연금의 개입이 문제가 된다. 네덜란드의 기업연금은 미국의 캘퍼스(Calpers)처럼 해당 기업의 기업경영에 적극적으로 발언하기보다는 대체로 기업경영에 유보적인 태도로 일관했다(Iterson, 1997, p. 12). 그러나 최근 기업지배구조에 대한 연금 펀드의 개입이 기관 주주의 발언권 강화라는 차원에서 점차 확대되고 있다(Eiro, 2001a, pp. 3-4). 흥미로운 것은 산업 부문 차원의 연금 관리자들이 사회적 책임투자(SRI: Social Responsible Investment)를 중시하는 데 비해 노조측은 연금보장과 투자 수익 극대화를 요구하고 있다는 점이다. 그리고 일부 거대 공공 부문 기업연금에서는 환경과 인권 그리고 지속 가능한 발전 프로젝트에 보유 주식을 운용하는 사회적 책임투자를 제안하기까지 이르렀다.

지금까지 살펴 본 네덜란드의 기업연금 운용은 노동자들의 참여가 철저하게 배제되어 있는 미국의 기업연금체제와 극히 대조적이다. 미국의 엔론사 사태에서 우리는 기업연금의 운용에 대한 권한이 수탁자(fiduciary)들에게 배타적으로 집중됨으로 인해 노동자들이 심각한 피해를 입었다는 사실을 명심해야 한다(전창환, 2002). 한

23) 예를 들어 로테르담과 암스테르담 항구의 사용자들(employers)은 1998년 7월 이후 산업 부문 차원의 연금에서 탈퇴한 후, Optas라는 보험회사에 운영을 맡겼다. 이로써 연대 원리에 기초한 연금제도가 후퇴하고 새로운 개인연금제도가 등장했다. 즉 개별 종업원들은 각자 연금 계좌를 제공받고 여기에 사용자들은 사전에 정해진 일정액을 예치한다. 그리고 종업원들이 일정한 범위 내에서 동 계좌의 기금을 자유롭게 투자할 수 있도록 했다. 이 새로운 개인연금제도를 기여금 자율 운용 개인연금제도(available contribution scheme: beschikbare premieregeling)라고 부른다(Eiro, 1998b, p. 1).

편 스웨덴의 집권 사민당과 독일의 슈뢰더 정부도 공적 기초연금의 급여 수준 삭감과 부담금 증액을 통해 재정 부담을 완화하면서 적립형의 기업연금을 도입하는 데 적지 않은 노력을 기울이고 있는 것으로 알려져 있다. 하지만 네덜란드처럼 기업연금을 산업 부문 차원에서 강제하는 데는 이르지도 못하고 기업의 재량에 맡기는 수준에 그치고 있다. 네덜란드의 연금모델은 향후 대륙 유럽 전역에서 확산될 연금체제 개편에서 중요한 시금석이 될 것으로 보인다.

IV. 네덜란드 모델의 동요와 재도약?

1980년대 초 바세나 합의 이후 유로(Euro) 출범까지 특히 1990년대 네덜란드는 강한 통화인 마르크화에 자국의 길더(guilders) 화를 연계시켜 물가 안정의 기틀을 확립한 위에서 임금 억제와 노동시간 단축에 힘입어 물가 안정과 고성장, 그리고 완전고용과 재정 흑자를 동시에 달성하는 눈부신 성과를 보여주었다. 특히 이 중에서 완전고용 기적의 질적 성격에 대해서는 부정적인 시각(Becker, 2001a; 2001b; 김종일, 2001; 2002)이 적지 않다. 흔히 지적되듯이 실업을 감소라는 고용 기적은 기실 정규직 남성노동자를 임금 억제와 노동시간 단축을 매개로 여성 파트타임 노동자로 대체한 결과 나타난 노동력 재배분에 지나지 않는 것이다. 연간 수행된 총노동시간이 30년 동안 10%밖에 증가하지 않았다는 것은 네덜란드 고용 기적의 어두운 측면을 단적으로 보여준다.²⁴⁾ 하지만 여성 중심의 파트타임 노동자들과 불안정 취업자들에 대한 사회보장체제를 사회적 합의와 정부의 정책적 지원으로 보완함으로써 고용 기적이 환상에 불과하다는 비난을 어느 정도 모면할 수 있었다.

그러나 이보다 더 중요한 문제는 1980년대 이후 지속되어 온 노조의 임금 인상 자체가 경제의 혁신 잠재력의 강화와 노동생산성 제고에 심각한 걸림돌로 작용했다는 점이다.²⁵⁾ 다시 말해 1980년대 초 이후 네덜란드 경제의 성공이 공급 측면의 기

24) 1970년 연간 수행된 총노동시간을 100으로 했을 때, 1999년의 총연간노동시간 지수는 109.8에 불과했다(van Oorschot, 2002, p.411).

25) Kleinknecht(1998, pp.387-396), Eiro(2002c), Spithoven(2002, pp.335-336). 물론 이런 견해에 대해 비판이 없는 것은 아니다. Fase & Tieman(2000)은 임금 억제를 통한 수출 증대 및 국민소득 증대가 혁신 능력을 제고하는 가능성과 경로(Verdoon's Law)에 주목한 뒤 생산성 증대를 과소 평가하는 경향이 있는 네덜란드 생산성통계를 재구성해 위 논의들을 체계적으로 비판한다(Fase & Tieman, 2000, pp.1-16).

반 강화에 기초했다고 보기는 어렵다. 정부의 교육비 지출과 연구개발 투자규모가 다른 주요 유럽 국가에 비해 낮은 것도 혁신 능력의 강화에 적지 않은 장애요소인 것으로 보인다. 이는 라인형 모델을 대표하는 독일과 비교해 볼 때 치명적인 약점이라고 하지 않을 수 없다. 이 점에서 네덜란드 모델도 경쟁적 코포라티즘(competitive corporatism)에는 크게 못 미침을 알 수 있다.

끝으로 노동시장 유연화와 함께 파트타임 노동자 등에 대한 사회보장체제가 사회적 합의를 통해 계속 보완되었다고 하지만 전체적으로 볼 때 장기 실업자, 고령 실업자, 장애 노동자, 소수 인종, 비숙련자 등 사회적으로 배제된 자들의 사회보장 수준은 과거에 비해 더 후퇴했다고 평가되기도 한다(van Oorschot, 2002, p. 417). 즉 시민권 측면에서 보면, 사회보장에 관한 법적 권리가 약화되는 대신 사회보장을 위한 의무와 부담은 오히려 강화되었다는 것이다.

2000년 이후 부동산 등 주택 가격 상승이 자산 효과를 통해 소비를 뒷받침하여 경기 부양과 실업 해소에 크게 기여했지만 주택을 중심으로 하여 부동산 거품이 커지고 있다. 이와 동시에 인플레이 압력이 강해지면서 기존과 같은 수세적 임금 억제로는 더 이상 노동자들의 구매력을 유지하기 어려워졌다. 게다가 1990년대 후반 4-5년간 3-4%대의 높은 성장률과 완전 고용에 가까운 고용 기적을 달성한 네덜란드 경제가 2001년부터 급속한 경기 침체로 빠져들고 있다. 이로써 19 사분기에 걸쳐 지속된 고성장이 2001년 1% 성장으로 마감되었다. 2002년 3사분기 1% GDP 성장률은 유럽연합(EU) 회원국들 가운데 최하위 수준이다. 이런 경기 침체 상황에서 지난 20년 동안의 수세적 임금 억제가 계속 유지될 수 있을 지에 대해 회의적인 견해가 비등했지만 네덜란드 정부와 사용자 단체, 그리고 노총 등 사회세력들은 2002년 11월 전국적 수준에서 '2003년을 위한 사회합의'(Sociaal Akkoord for 2003)를 이끌어냈다. 1993년 신노선(New Course) 합의 이후 10년 만에 다시 2.5% 임금 인상에 합의하고 새로운 경제도약을 향한 첫걸음을 내딛은 것이다²⁶⁾. 과연 이번 합의를 통해 네덜란드 경제가 다시 도약할 수 있을지는 극히 불투명하다. 왜냐하면 미국

26) 그러나 이 2.5%의 임금상승이 최저한도인지 최고한도인지에 대해서는 논의가 분분하다. 네덜란드의 대표적 사용자단체 연합인 VNO-NCW는 이 2.5%의 임금상승율을 최대한도로 보는 대신 네덜란드의 최대노총인 FNV는 이를 최저한도로 보면서 이를 2007년까지의 가이드라인으로 이해한다. CDA, PvdA 등 네덜란드의 주요정당들이 FNV의 입장에 냉담한 반응을 보이는데다가 또 다른 노총인 CNV도 FNV의 요구에 대해 신뢰를 보이지 않아 당분간 강도 높은 임금억제가 불가피할 것으로 보인다(Eiro, 2003b, p. 1)

유럽 등 세계 경제 자체가 심각한 경기 침체에서 헤어날 수 없고 있을 뿐만 아니라 내부의 지속적 성장동력이 혁신기반의 취약성으로 인해 매우 미약하기 때문이다.²⁷⁾

한편 사회정치적 측면에서는 이민과 범죄에 대해 지나치게 관대한 사회 분위기에 불만을 품은 유권자들이 2002년 5월 선거에서 지난 8년 동안 집권해 온 노동당-자유당의 연정(purple coalition)에 등을 돌림으로써 네덜란드의 사민당인 노동당이 재집권에 실패하고 말았다. 그 대신 대중추수주의적 우파 정당인(LPF : List Pim Portuyn)이 기민당(43석) 다음으로 많은 의석(26석)을 차지함으로써 기민당 및 자유당과 함께 연정에까지 참여하기도 했다. 그러나 LPF당의 내부 갈등으로 인해 이 중도우파연정은 2002년 10월에 붕괴하고 말았고, 이로써 2003년 1월 재선거를 치르지 않을 수 없게 되었다(Keman, 2002, pp. 22-4). 노동당의 정권재창출 실패는 2.5%의 실업률이라는 완전고용에 가까운 고용실적과 1997~2000년 사이의 4%의 고성장을 일구어 낸 노동당에게는 다소 충격적으로 다가올지 모른다. 이는 유럽전역의 우경화 및 네오파시스트 경향과 전혀 무관한 것은 아니지만 지난 20년간 노동자의 희생과 양보에 기초한 폴더 모델의 약한 고리에 크게 기인한 것으로 보인다(Wierink, 2002, pp. 105-16). 특히 2000년 말 이후 급속한 자산가격 인플레이와 2001년 1.1%의 저성장으로 인해 저소득층의 생활 수준 향상에 제동이 걸리게 되자, 이들의 불만이 급격히 고조되어 갔다.

2003년 1월에 실시된 선거에서 노동당이 기민당(44석)에 이어 제2당의 지위(42석)를 회복했지만 어떻게 연정이 구성될지는 불투명하다. 왜냐하면 노총 쪽에서는 기민-노동당의 중도좌파연정을 기대하지만 네덜란드의 최대 사용자 연합인 VNO-NCW은 기민-자유당의 중도우파연정을 선호하는 경향을 보이고 있기 때문이다(Eiro, 2003a, p. 1). 어떤 형태의 연정이든 새로 등장할 연정은 네덜란드의 사회경제모델이 당면한 정치경제적 위기를 타개해야 할 중대한 과제를 피할 수 없을 것으로 보인다. 단기적으로는 경기를 부양함과 동시에 대중추수주의(populism)의 출현에 따른 정치적 불안을 해소하는 것이 최우선 과제인 것으로 보인다. 중장기적으로는 네덜란드 사회경제모델의 최대 약점인 혁신 능력의 취약성과 생산성 향상의 지체를 극복하는 것이 최대 과제임에 틀림없다. 이 점은 확고한 혁신기반을

27) 네덜란드 정부 쪽에서는 최근의 급속한 경기 침체를 경기순환적 요인에서 기인하는 것으로 판단하는 것 같다.

갖추고 있는 독일과는 확연한 차이를 보이는 부분이다. 생산성 향상이 뒷받침되지 않은 채 노동자의 희생과 양보에만 기대어 발전모델을 끌고 가기에는 분명 한계가 존재한다. 네덜란드 모델의 지속 가능성을 결정하는 관건도 바로 여기에 있다.

V. 맺음말

우리가 네덜란드 모델을 지탱하는 제도형태 중에서 기업연금체제에 관심을 기울였던 일차적인 이유는 신자유주의적 금융화 속에서 네덜란드 기업연금이 자산적 개인주의의 발호 및 종업원으로서의 지위와 주주로서의 지위 간에 생기는 노동자의 자기 분열을 막고 사회적 연대를 강화하는 데 결정적으로 중요한 제도일 수 있다고 보기 때문이다. 게다가 신자유주의적 금융화에서는 기업연금이 사회보장제도, 자본-임노동 관계, 금융제도, 기업지배구조, 재정 건전성과 모두 관련되어 있기 때문이기도 하다.

네덜란드의 기업연금체제는 다양한 형태로 존재하지만 그 중에서도 산업 부문 차원의 연금이 가장 중요하다. 네덜란드의 산업 부문 차원의 연금은 퇴직 노동자의 노후생활을 유지하는 데 공적 기초 연금 못지 않게 중요한 비중을 차지한다는 데서 영미와 유사하지만 기업연금 설계에 대해 사용자 대표와 노조 대표가 합의하면 산하 기업은 의무적으로 가입해야 한다는 점에서 영미와 결정적으로 다르다. 더 중요한 차이는 산업 부문 차원의 연금 이사회에 노동자와 사용자가 동등한 대표권을 갖는다는 점이다. 이는 미국의 주요한 기업연금이 해당 기업의 연금 관련 이사와 외부의 자산 운용자의 전유물로 되어 있어 연금 자산 운용에서 노동자가 철저히 배제되어 있는 것과는 결정적으로 다르다. 기업연금이사회에서 노사 동등 대표는 산업 부문 내 기업간 연금 급여의 격차를 줄이는 데 크게 기여하고 있다. 뿐만 아니라 향후 이 기업연금이 주식 투자에 나설 경우 주주로서의 지위와 종업원으로서의 지위 간에 생길 수 있는 갈등을 줄이는 데도 일익을 담당할 수 있을 것이다.

하지만 최근 네덜란드에서 신자유주의적 금융화와 주주대표 세력들의 발언권이 강화되는 가운데 여러 가지 상반된 움직임이 발생하고 있다. 즉 한편에서는 산업 부문 차원의 연금에서 이탈하려는 경향이 심심찮게 나타나고 있는 데 비해 다른 한편에서는 기업연금에서 배제되어 있는 일부 여성 중심의 파트타임 노동자를 기업연금체제에 의무적으로 참여시키려는 움직임을 보이고 있다. 현재로서는 네덜란드의

산업 부문 차원의 연금이 사회적 연대를 강화하는 쪽으로 나아갈지 그렇지 않으면 기업별 이기주의와 자산적 개인주의에 포획되어 사회적 연대의 균열을 초래할지는 더 두고 보아야 할 것이다. 이제 네덜란드의 산업 부문 차원의 기업연금이 신자유주의적 금융화의 본격적인 시험에서 어떤 모습을 보일지는 21세기 기업연금의 향방을 좌우하는 중요한 잣대가 될 것임에 틀림없다.

■ 참 고 문 헌

1. 김종일, 『복지에서 노동으로』, 일신사, 2001.
2. ———, “네덜란드 복지국가와 노동시장유연화,” 『시민과 세계』, 2호, 2002.
3. 송원근, “연금자본주의의 가능성과 한계,” 『사회경제평론』, 18호, 2002.
4. 전창환, “신자유주의적 금융화와 금융주도자본주의,” 『사회경제평론』, 18호, 2002.
5. 長坂壽久, 『オランダモデル』, 日本經濟新聞社, 2000.
6. 小倉一哉, “非典型雇用の國際比較,” 『日本勞動研究雜誌』, No. 505, August, 2002.
7. 大和田敢太, “オランダにけるおワークシェアリング政策と労働法の動向,” 『勞旬』, No. 1529, 2002.
8. Aglietta, M. “Où va le Nouveau Capitalisme?” *Alternatives Economiques*, Janvier, 2002.
9. Arts, W.A and J. Gelissen, “Three world of welfare capitalism or more,” *Journal of European Social Policy*, Vol. 12, No. 2, 2002.
10. Becker, U., “Miracle’s by consensus: Consensualism and dominance in Dutch employment development,” *Economic and Industrial Democracy* Vol. 22, No. 4, 2001a.
11. ———, “A ‘Dutch model’: Employment growth by corporatist consensus and wage restraint: A critical account to an idyllic view,” *New Political Economy* Vol. 6, No. 1, 2001b.
12. Bovenberg, A. and L. Meijdam, “The Dutch Pension System,” *Pension Reform in Six Countries*. A. H. Borsch-Supan & M. Miegel, Springer, 2001.
13. Clark, G and P. Benett, “Dutch Sector-Wide Supplementary Pensions: Fund Governance, European Competition Policy, and the Geography of Finance,” *Environment and Planning* Vol. 33, 2001.
14. Eiro(European Industrial Relations Observatory On-Line), “Pension and pension funds become major issue in Dutch industrial relations,” August, 28, 1998.
15. ———, “Debate over making supplementary pension coverage compulsory,” 2001/06, 2001a.
16. ———, “Occupational pension fund issues still controversial,” 2001/08, 2001b.

17. ____, "Company law changes have implications for employee representatives," 2002/04, 2002a.
18. ____, "Supervisory body for occupational pension fund issues more stringent rules, (www.eiro.eurofound.ie/2002/10/), 2002b.
19. ____, "Wage moderation and low productivity under debate," 2002/12, 2002c.
20. ____, "Social partners respond to election outcome," (www.eiro.eurofound.ie/2003/02), 2003a.
21. ____, "First Agreements Follow Union Federation's Wage Recommendation," www.eiro.eurofound.ie/2003/03, 2003b.
22. Esping-Anderson, G., *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Polity Press, 1990.
23. ____, *Social Foundations of Post-Industrial Economies*, Oxford University Press, 1999.
24. Euwals, R., "Do Mandatory Pensions Decrease Household Savings?: Evidence for the Netherlands," Discussion Paper, No.113, Feb, Institute for the Study of Labour (IZA), Germany, Bonn, 2000.
25. Fase, M.M.G. and A.F. Tieman, "Wage Moderation, Innovation and Labour Productivity: Myths and Facts Revisited," *Research Memorandum WO & E*, No.635, De Nederlandsche Bank, November, 2000.
26. Haverland, M., "Another Dutch miracle?: Explaining Dutch and German pension trajectories," *Journal of European Social Policy* Vol. 11, No.4, 2001.
27. Hartog, J., "Whither Dutch Corporatism?" *Discussion Paper*, No.1197-99, Oct, Institute for Research on Poverty, 1999.
28. Hemerijck, A. and J. Visser, *Dutch Miracle: Job Growth, Welfare Reform, and Corporatism in the Netherlands*, Amsterdam University Press, 1997
29. ____, "The Dutch model : An obvious candidate for the 'Third Way'," *Archive of European Sociology* XL, 1, 1999.
30. Hutton, W., *The State We Are In*, Jonathan Cape, 1996.
31. Itersen, A., "Sector, Firm and Management Performance in the Netherlands," unimas.nl/~document/fdweb.htm, 1997.
32. Keman, H., "Political Developments in the Netherlands: Volatility & the Rise & Decline of a Populist Movement," *Europe and the Crisis of Democracy: Election in Europe 1999-2002*, Proceedings of the Seminar Organized by Notre Europe, Science Po, and the European University Institute, Nov, 2002.
33. Kapteyn, A and K. de Vos, "Social Security and Retirement in the Netherlands," *NBER Working Paper 6135*, August, 1997.
34. Kleinknecht, A., "Is labour market flexibility harmful to innovation?," *Cambridge Journal of Economics*, Vol. 22, 1998.
35. Kremers, J., "Pension Reform: Issues in the Netherlands," Paper for the NBER-Kiel Institute Conference on "Coping with the Pension Crisis- Where does Europe stand?", 2000.
36. Ministry of Social Affairs and Employment, *Social Memorandum*, 2002.

37. Pension and Insurance Chamber, www.pvk.nl, 2002.
38. Pot, F., B. Koene, and J. Paauwe, "Contingent Employment in the Netherlands," *Working Paper*, Erasmus Research Institute of Management, Jan., 2001.
39. Rein, M. and J. Turner, "ヨーロッパにおける強制企業年金の動き," 『海外社會保障研究』, 여름, No. 135, 2001.
40. Snels, B., *Politics in the Dutch Economy*, Ashgate, 1999.
41. Social and Cultural Planning Office, *The Netherlands in a European Perspective: Social and Cultural Report 2000*, Hague, 2001.
42. Spithoven, A. H., "The third way: The Dutch experience," *Economy and Society*, Vol. 31, No. 3, 2002.
43. van den Anker, C., "Dutch social democracy and the Poldermodel," *Social Democracy: Global and National Perspectives*, Edited by L. Martell, Palgrave, 2001.
44. van Oorschot, W., "A miracle or nightmare?: A critical review of Dutch activation policies and their outcomes," *Journal of Social Policy*, Vol. 31, No. 3, 2002.
45. Vidal, D., "Mirage or Miracle in the Netherlands," *Le Monde Diplomatique*, July, 1997.
46. Visser, J., "The Netherlands: The Return of Responsive Corporatism," *Changing Industrial Relations in Europe*, Edited by A. Ferner & R. Hyman, Blackwell, 1998.
47. _____, "The first part-time economy in the world: A Model to be followed?," *Journal of European Social Policy*, Vol. 12, No. 1, 2002.
48. von Voss, G. J. J. H., "오ランダにおけるワ-クシェアリング政策と勞動市場の柔軟化," 『日本勞動研究雜誌』, No. 508, Nov, 2002.
49. Wierink, M., "Pays-Bas: Menaces sur le <<Modèle Polder>>," *Chronique Internationale de l'IRES*, No. 78, September, 2002.
50. 네덜란드 노동재단 홈페이지 (www.studa.nl).
51. 네덜란드 연금보험감독원 홈페이지 (www.pvk.nl).

The Dutch Social-Economic Model and the Dutch Pension System

Chang-Hwan Jun*

Abstract

The Dutch economy has been evaluated as a well functioning model, which has accomplished employment miracle by reconciling labor flexibility with tripartite consensus (labor-capital-government). Recently the Dutch pension system contributed to a fiscal soundness is attracting a new attention as another pillar of miracle. However, this paper contends that the significance of the Dutch pension system should not be underrated in favor of only fiscal achievement. The basis of that argument is that the Dutch pension system, in particular, the Dutch corporate pension has materialized the principle of social solidarity perfectly in the world. This study provides the critical meanings included in the Dutch model and the Dutch pension system in the age of financial globalization. We also suggest the shortcomings of them in detail.

Key Word: dutch model, social solidarity, (corporate) pension fund

* Associate Professor, Department of International Economics, Hanshin University