

# 네덜란드의 점진적 은퇴

**Lei Delsen** (네덜란드 네이메헌 라드바우드대학교 경제학과 교수 겸  
연금·고령화 및 은퇴 연구네트워크(Netspar) 연구위원)

## ■ 도입

네덜란드에서 지난 30년간 노동시장정책과 연금개혁이라는 두 가지 목표는 인간적인 근로조건(humanising working conditions)을 제공하는 것이었으며, 이는 개별 근로자들이 개인적 선호에 맞춰 근로시간 수를 조정할 수 있도록 하고 고령 근로자들이 가능한 한 오랫동안 노동시장에 남아 있을 수 있도록 하는 것이었다. 시간제 근로(part-time work)는 연금 쇼크를 막을 뿐 아니라 예방적인 효과도 있는데, 점진적 은퇴(gradual retirement)는 고령 근로자들이 과도한 업무를 부담할 가능성을 줄여주면서 계속 일할 수 있는 방안을 제시한다. 고령 근로자들은 일을 더 쉽게 처리할 수 있기 때문에 결국 더 오래 활동할 수 있다. 거시적 수준에서 노동공급의 증가는 연금제도의 재정적 지속가능성에 기여할 수 있다. 이 글은 고령 근로자들이 점진적으로 은퇴하거나 의무적인 은퇴연령(compulsory age of retirement) 이후에도 계속 일할 수 있도록 하는 유연한 연금제도(flexible pension arrangement)가 성공적이었음을 확인할 뿐만 아니라 은퇴연령 이전에 근로시간을 단축하는 것이 성공적이었음을 확인하는 데 목적이 있다.

이하에서는 조기퇴직경로(early exit pathways) 및 시간제 고용과 관련하여 고령 근로자(55세 이상)의 노동시장에서의 지위 변화를 기술한다. 이어서 점진적 은퇴를 도입하는 데 사용된 정책수단을 살펴본 후, 네덜란드 연금제도의 주요 변화와 이러한 변화가 점진적 은퇴에

미친 영향을 검토한다. 이후 점진적 은퇴를 평가하고 향후 전망으로 이 글을 맺는다.

## ■ 평균 이하에서 평균 이상에 이르는 고용률

1957년에 연금연령을 65세로 하는 기초노령연금(old age basic pension: AOW)이 처음 도입되었다. 네덜란드에는 자발적 조기퇴직제도(voluntary early retirement schemes: VUT), 장애보험(disability insurance: WAO), 사전연금제도(pre-pension schemes), 실업보험(unemployment insurance: WW) 등 각기 다른 조기퇴직경로가 공존하고 있다. 이러한 경로들은 연통관(communicating vessel)의 기능을 한다. 네덜란드의 실질은퇴연령(effective retirement age)은 1960년 64.2세에서 1980년 62.2세, 1990년 60.3세로 낮아졌다. 실질은퇴연령의 감소와 고용률 하락은 동전의 양면과 같다. 1990년 네덜란드의 55~64세 고령자 고용률은 29.7%로 EU에서 가장 낮은 수준이었으며, EU 평균(38.6%)보다 약 9%p나 낮았다. 이와 동시에 55~64세 남성(10~17%)과 여성(64~71%) 및 65세 이상 남성(52%)과 여성(65%)의 시간제 비율은 OECD 평균보다 상당히 높았다. 50~64세 중 주 12시간 미만의 초단시간 일자리(short jobs)에 종사하는 근로자는 5%에 불과했지만, 65세 이상에서는 그 비율이 약 60%에 달했다(Delsen, 1996a, 2002, 2010). 1990년 이후 근로자의 평균은퇴연령은 61세로 비교적 안정적으로 유지되었다. 2002년에 근로자들의 평균은퇴연령은 60.7세였다. 2006년에는 60.9세였다가 2007년에는 61.7세로 증가하였다. 2014년에는 평균은퇴연령이 64.1세를 기록하였고, 2018년에는 2017년보다 약 5개월이 늘어나 65세로 더 높아졌다(Statistics Netherlands data). OECD 자료에 의하면 2008년 네덜란드의 실질은퇴연령(effective exit age)은 남성이 62.9세, 여성이 61.1세였다. 남성과 여성 모두 OECD 평균인 63.9세와 62.4세보다 각기 낮았다. 2018년 네덜란드 남성의 실질은퇴연령은 65.2세였는데 OECD 남성 평균인 65.4세와 거의 동일했다. 네덜란드 여성의 은퇴연령은 2018년에 62.5세로 증가하였지만, 여전히 OECD 평균인 63.7세에는 미치지 못하고 있다. 2018년 네덜란드의 55~64세 고용률은 67.7%로 OECD 평균인 61.4%보다 6%p 이상 높았다. 네덜란드의 65세 이상 고용률은 8.1%로서 OECD 회원국 평균인 14.9%보다 6%p 이상 낮았다. 2018년 네

덜란드 55~64세의 시간제 비율은 36.1%, OECD 평균은 17.2%였고, 네덜란드의 65세 이상 근로자들의 시간제 비율은 68.4%, OECD 평균은 39.9%였다. 이는 네덜란드에서 전반적으로 시간제 근로가 매우 만연한 현상과 일치한다. 2018년 네덜란드의 시간제 비율은 37.3%(남성 19.2%, 여성 58.0%)로서 OECD 회원국 전체에서 단연 가장 높았다. 고령자의 실업률(55~64세는 4.5%, 65세 이상은 3.8%)도 OECD 평균(각각 3.9%, 2.3%)보다 높았다.

1970년대 후반 자발적 조기퇴직제도(VUT)는 높은 청년 실업률(‘잃어버린 세대’)에 대한 해결방안으로서 고령 근로자의 안녕(well-being)에도 기여할 것으로 인식되었다. 1970년대 말에 이르러서는 부과방식(pay-as-you-go)의 자발적 조기퇴직제도가 단체협약에서 근로 조건의 표준(standard)이 되었다. 1983년과 1990년 사이에 자발적 조기퇴직제도는 가장 중요한 퇴직통로(exit route)가 되었다. 1980년대와 1990년대 일부에서는 고령 근로자들이 노동시장으로부터 은퇴하도록 독려하기 위해 장애급여(disability benefits)가 활용되었으며, 그 결과 장애보험 내 장애급여를 수급하는 숨겨진 실업인구가 상당한 규모로 존재하게 되었다. 1992년에는 네덜란드 노동력의 12% 이상이 장애급여를 수급하였는데, 이는 OECD에서 가장 높은 비율이었다. 또한 실업보험도 고령 근로자들의 퇴직통로로 활용되었다. 57.5세 이상은 구직활동 의무를 면제받았다. 1987년과 2003년 사이에 5년의 실업급여 수급 최장기간이 고령 근로자에 대해 정액(flat rate) 급여로 3.5년 더 연장되었다. 1990년에는 55~59세의 10% 이상, 그리고 60~64세의 22% 이상이 실업 상태였다. 2004년에는 고령 근로자에 대한 구직활동 요건이 다시 도입되었다.

2006년 이후 평균 실질은퇴연령이 크게 증가한 것은 자발적 조기퇴직제도와 연금제도의 근본적인 개혁과 관련이 있다. 2006년에 부과방식의 자발적 조기퇴직제도와 적립식(funded) 사전연금제도에 대한 재정 촉진책(fiscal facilitation)이 폐지되면서 고령 근로자들의 노동시장참가율이 증가하였다. 법정퇴직연령(statutory retirement age)이 2013년 65세에서 2018년 66세로 점진적으로 상향 조정된 것도 영향을 미쳤다. 그러나 실질은퇴연령은 여전히 공식은퇴연령(official retirement age)에 미치지 못하고 있다.

1990년대에 사용자와 근로자에 대한 다양한 인센티브가 도입된 후, 2006년에는 장애급여가 전면 개편되었다. 2006년에는 기존의 장애보험(WAO)이 새로운 장애보험(WIA)으로 대체되면서 더욱 엄격한 심사방식과 함께 역량에 맞는 근로요건(예컨대 시간제 근로)이 도입되

었다. 자발적 조기퇴직제도의 개혁으로 고령 남성의 노동시장 참가가 증가하였지만, 이와 함께 고령 근로자의 실업 및 장애 위험도 증가하였으며, 특히 1992년과 2009년 사이에 저학력 남성의 경우 이러한 현상이 두드러졌다(Riekhoff, 2018; Visser et al., 2016).

연금개혁과 재정적 인센티브는 퇴직의 실상을 뒤바꾸어 놓았다. 2005년에는 저숙련 및 고숙련 근로자들이 거의 동시에 은퇴하였다. 2018년 저숙련 근로자의 평균 은퇴연령이 65세 6개월이었고, 고숙련 근로자의 경우 64세 10개월이었다. 연금연령의 상향조정은 저소득 근로자들에게 불리한데 왜냐하면 이들의 기대여명(life expectancy)이 고소득 근로자들에 비해 훨씬 짧기 때문이다. 고령 근로자의 은퇴연령 상향조정과 노동시장 참가율 증가는 노동시장에서 역선택(adverse selection) 현상을 수반한다. 특히 조건이 개별화되고 보험수리적으로 공정한(actuarially fair) 경우, 아마도 더 생산적인 사람들로써 은퇴할 여력이 되는 이들은 여전히 조기에 은퇴하는 반면, 상대적으로 생산성이 낮은 사람들로써 노동시장의 하층부에 있는 이들은 계속 일할 수밖에 없다.

## ■ 점진적 은퇴 도입에 활용된 정책수단

1980년 이후 시간제 근로는 단체협약에서 사회적 파트너들에 의해 그리고 법적 평등을 통해 합법적인 지지를 받아왔다. 1993년부터 법정 최저임금이 시간제 근로자들에 대해 적용되었고, 1994년에는 연기금으로부터의 면제(exemption from pension funds)가 폐지되었으며, 1996년부터는 법적 동등대우가 적용되었고, 2000년에는 시간제 근로에 대한 법적 권리가 도입되었다(Delsen, 2002). 1980년대 이후 55~59세 연령층에서 시간제 근로 비중이 높게 나타난 현상은 고령 근로자의 주당 근로시간 단축을 위해 단체협약에 포함된 특정 조치들로 일부 설명 가능하다. 60~64세 연령층을 위해 단체협약에 점진적 은퇴제도가 포함되었다. 또한 고령자추가연차휴가(extra seniority annual leave days)도 도입되었다(Delsen, 1996a: 112). 2018년에 체결된 단체협약에는 아직도 근로시간 단축이 포함되어 있다(전체 근로자 대비 41%; 공업(industry) 67%, 건설업(building sector) 100%). 근로시간 단축은 주당 1시간에서 18시간에 이른다. 2018년 단체협약에는 55세와 60세 사이의 근로자들(평균

---

59세)에 대한 시간제 연금지급(part-time pensioning)에 관한 내용도 포함되어 있다(전체 근로자 대비 16%; 공업 63%, 건설업 51%)(Ministry of Social Affairs, 2019).

1980년대 후반에는 자발적 조기퇴직제도로 인한 총비용의 절감을 위해 시간제 자발적 조기퇴직제도(part-time VUT scheme)가 도입되어 자발적 조기퇴직제도의 유연성이 확대되었다. 여러 기업들은 자발적 조기퇴직제도를 대체하기 위해 유연한 연금제도를 도입하였다(Delsen, 1990, 1996a, 1996b). 1995년에는 연금제도 제2축(second pension pillar)의 법 체계가 조정되면서 55세와 70세 사이에 연금을 전부 또는 부분적으로 수급할 수 있게 되었다. 고비용의 자발적 조기퇴직제도를 상대적으로 덜 관대한 (부분) 사전연금제도로 대체하는 것을 용이하게 하면서 연금의 유연성을 높이려는 목적이었다. 시간제 고용은 장애보험 내 장애급여를 수급하는 숨겨진 실업인구를 줄여줄 것으로 인식되었다. 연구결과에 의하면 시간제 고용을 제공하면 장애 위험이 절반으로 감소하는 것으로 나타났다(Delsen, 1996a, 1996b). 2006년 장애보험(WIA)의 주된 목적은 재취업을 촉진하는 데 있었다. 장애급여를 수급하는 부분장애인은 고용 상태를 유지해야 했다. 이에 따라 시간제 일자리에 대한 수요가 증가하였다.

네덜란드 노조들은 최근에 체결된 세대협약(Generation Pacts)에 우호적이며, 이러한 세대협약은 2013년부터 체결되기 시작하였다. 사용자와 근로자 간에 체결되는 이러한 맞춤형 협약은 고령 근로자들(57세 이상)이 건강하게 더 오래 계속 일하도록 하면서 더 많은 젊은이들(35세 이하)이 (안정적인) 일자리를 가지도록 하는 데 목적이 있다. 세대협약에는 은퇴연령 전 정해진 몇 년 동안 근로시간을 단축한다는 합의가 포함되어 있다. 급여 감액분은 근로시간 단축분보다 적다. 이것은 폐지된 부과방식의 자발적 조기퇴직제도의 변형으로 볼 수 있다. 이 제도의 장점으로는 고령 근로자가 단계적으로 은퇴할 수 있다는 것과 그로 인하여 지식과 전문성이 조직 내에 더 오래 유지되며 신규 근로자에게 승계될 수 있다는 점을 들 수 있다. 네덜란드 근로자의 약 17%가 단체협약에 의해 세대협약을 적용받으며, 지방정부, 보건 의료, 교육, 금속산업, 출판업, 공공운송 산업의 근로자들이 포함된다(Ministry of Social Affairs, 2019).

## ■ 네덜란드 연금제도의 변화와 점진적 은퇴

네덜란드 연금제도는 거주지 기반 국가연금(residence-based state pension)인 기초노령연금(AOW), 보충적인 고용 기반 단체연금(employment-based collective pension) 및 민간 개인 연금상품이라는 세 개의 축(pillars)으로 구성되어 있다. 첫 번째 축인 국가가 운영하는 기초노령 연금은 근로소득 이력과 관계없이 네덜란드의 65세 이상 모든 거주자에 대해 정액의 기초연금을 지급한다(2013년까지).<sup>1)</sup> 급여는 미혼의 경우 순최저임금(net minimum wage)의 70%이며, 배우자가 있는 경우에는 50%이다. 기초노령연금은 유연한 방식으로 수령할 수 없다.

직역연금(occupational pensions)은 급여에서 기초노령연금 공제 대상을 제외한 금액에 대해서만 적립된다. 네덜란드 근로자의 약 90%와 자영업자의 절반 정도가 연금제도의 제2 축을 구성하는 적립식 연금제도에 가입되어 있다. 2018년 네덜란드 연기금의 투자 규모는 GDP의 194%가 넘었다. 가입규칙, 규정 및 급여는 사회적 파트너들이 결정한다. 기여금은 세금 공제를 받을 수 있으며 연금 지급단계(pay-out phase)에서는 세금이 부과된다. 개인의 선호 및 은퇴계획에 따라 조기 또는 지연 은퇴(late retirement)가 허용된다. 법정 퇴직연령 이전에 은퇴하는 경우, 기초노령연금 급여는 '0'이며 오히려 그에 대해 배상해야 한다. 이러한 이유 때문에 단계적 은퇴(시간제 근로를 하면서 부분연금을 수급)는 아직 드물다. (연금제도의 제1 축과 제2 축을 합한) 연금 급여는 경력기간 동안의 평균임금의 70%에 해당한다.

2001~2003년의 위기로 인하여 네덜란드 연기금의 상당수가 재정부족 상태가 되었다. 연금 기여금이 인상되었고, 급여는 동결되었으며, 급여산정 기준과 관련하여 최종임금제도에서 평균임금제도로 대대적인 전환이 이루어지는 등 연금제도가 개편되었다. 이러한 개편은 완전 은퇴(full retirement) 전에 강등과 시간제 근로를 촉진하였다(Delsen, 2016). 2008년 연금 위기로 인해 기여금이 다시 인상되었고, 이러한 재정적 위기는 가입자들에게 더 큰 어려움으로 다가왔다. 사회적 파트너들이 체결한 2010년과 2011년의 연금협약(Pension Agreement)에 의해 당시까지 지배적이었던 확정급여(defined benefit) 방식은 사실상 종말을 고했다. 누적된 권리와 연금 급여는 연기금의 재정적 건전성(기금적립률(funding ratio))에 따라 보다

1) 법정퇴직연령은 2013년 65년 1개월에서 2018년 66세로 단계적으로 상향 조정되었다.

명확하게 변동될 것이다. 이러한 발전들은 개별적으로 수립한 자발적인 저축계획 및 준비금(provisions)으로 구성된 연금제도의 제3 축이 성장한 이유를 설명해 준다. 또한 사회적 파트너들은 기여금을 안정화하기로 합의하였다. 정부는 사회적 파트너들이 합의한 기초노령연금 연령의 유연화에 반대하였다. 2010년 연금협약에는 기초노령연금의 연금연령을 2013년부터 점진적으로 상향 조정하여 2020년에는 66세, 2025년에는 67세로 하고, 그 이후에는 평균 기대여명에 연계한다는 내용도 포함되었다. 2015년에 정부는 기초노령연금의 연금연령 증가속도를 2016년부터 더욱 높이기로 결정하였다. 기초노령연금의 연금연령이 2018년에 이미 66세가 되었고 2021년에는 67세가 될 예정이다. 2022년부터 기초노령연금의 연금연령은 평균 기대여명의 증가에 맞추어 주기적으로 조정된다.

법정 퇴직연령이 상향 조정되었을 뿐만 아니라, 보충연금의 경우 재정 촉진책의 지원을 받은 적립률(fiscally facilitated accrual rates)도 2013년과 2015년 사이에 점진적으로 감소하였다. 또한 연금 기여율(contribution rates)도 인하되었다. 2015년부터 근로자들은 세전 총 연봉(gross annual salary)이 100,000유로를 초과하는 경우 더 이상 연금을 적립하지 않는다. 시간제 근로자의 경우 이 금액은 비례방식(pro rata)에 근거하여 산정한다. 시간이 지나면서 두 가지 목표를 실현하는 데 있어 근로시간에 비해 재정적 인센티브가 더 중요하게 되었다. 인간적인 근로(humanisation of work)는 정책목표로서 그 중요성이 줄어들었다.

## ■ 점진적 은퇴에 대한 평가

1995년 네덜란드에서 시간제 근로를 하는 남녀 고령자의 비중은 OECD 회원국 중 가장 높았던 반면, 그들의 고용률은 가장 낮은 수준이었다(Delsen, 2003). 앞에서 살펴본 바와 같이, 2018년 네덜란드 고령 근로자의 고용률은 OECD 평균에 근접하였지만, 이들의 높은 시간제 비율은 크게 변하지 않았다. 따라서 시간제 근로는 고령 근로자의 경제활동을 독려하기 위한 필수조건이지만 충분조건은 되지 못한다. 사람들이 더 오래 일할 수 있도록 하기 위해서는 재정적 인센티브 구조와 물질적 조건(충분한 수의 시간제 일자리 포함)이 모두 마련되어야 한다(Delsen, 1996a, 1996b, 2003; Kantarci and Van Soest, 2008). 조기퇴직제도뿐만 아니

라 시간제 일자리를 제공하는 것을 꺼려하는 사용자들의 태도도 점진적 은퇴 비율에 부정적인 영향을 미쳤을 수 있다. 또한 네덜란드에서 정상은퇴연령(normal retirement age) 이후 높은 순대체율(net replacement rate)도 점진적 은퇴를 제한하는 요인이 된다. 게다가 다른 OECD 회원국에 비해 상용근로자에 대한 고용보호와 그 수가 점차 늘고 있는 유연한 고용계약(flexible employment contracts)에 대한 고용보호 간에 간극도 크다. 이러한 간극은 점진적 은퇴가 제한적인 이유를 일부 설명해준다(Bloemen et al., 2016).

네덜란드의 자영업자들은 근로자들보다 연금이 적게 적립되며, 이는 65세 이상 취업자 중 약 절반이 자영업자인 이유를 설명해준다(Delsen, 2010). Been & Knoef(2015)는 노동시장에서의 지위가 약한 개인들은 자신의 경력이 끝나갈 무렵 실업 또는 비경제활동 상태를 끝내거나 피하려는 필요에 의해 자영업자가 될 가능성이 높다는 점을 발견했다. 근로자들에게는 자영업이 점진적 은퇴경로로 활용되지 않는다. Plomp, de Breij & Deeg(2019)는 주당 15시간 미만의 짧은 시간제 일자리(short part-time jobs)에 종사하는 근로자들이 주당 32~40시간의 긴 시간제 일자리(long part-time jobs)에 종사하는 근로자들보다 노동시장에서 조기퇴직할 가능성이 더 높다는 것을 발견했다. 노동시장 정착도(labor market attachment) 차이가 그 원인이라고 볼 수 있다. 시간제 근로 및 은퇴와 관련하여 개인보다는 가구를 기본적인 의사결정 단위로 보는 것이 더 유용하다. 여성 근로자 수와 맞벌이 가구 수가 증가하고 더 오랜 경력을 쌓을수록 퇴직규정이 더 엄격해지는 경우에도 조기에 퇴직하거나 부분적으로 퇴직할 수 있는 재정적 여지가 넓어진다. 연금제도의 제2축 및 제3축은 부유한 이들에게 대체방안이 될 수 있다.

De Boer et al.(2019)의 연구결과에 의하면 응답자의 40%가 점진적 은퇴를 선호하였다. 기초연금 연령(basic pension age)이 높아질수록 선호도가 증가한다. 따라서 점진적 은퇴에 대한 선호도는 향후 더 높아질 것으로 예상할 수 있다. 또한 참여(근로시간)에 대한 부정적 영향이 커질 수 있다. 하지만 부분은퇴(partial retirement)가 재정적으로 더욱 매력적이 되면 이러한 현상이 뒤바뀔 수 있다. Been, Kantarcı & van Vuuren(2018)도 약 40%가 부분은퇴를 선호한다는 것을 발견하였다. 연기된 연금소득(deferred pension income)이 더 높은 경우 더 오래 일하기 위해 부분은퇴를 선택한다. 부분은퇴 시 임금률이 더 낮은 경우에는 완전 은퇴를 선호한다. 은퇴연령을 65세 이후로 연장하면 전일제 근로보다는 시간제 근로를 유도



하는 셈이 된다. 부분연금을 63세에 지급하면 총 노동공급이 0.9개월 늘어난다. Elsayed et al.(2018)이 진술선호(stated preferences)를 바탕으로 진행한 연구한 결과에 의하면 점진적 은퇴 기회를 제공하면 근로자의 은퇴시기가 1년 미뤄지며, 생애 노동공급(life-time labour supply)은 3.4개월 감소한다. 점진적 은퇴의 노동공급 효과에 관한 실증적 연구결과들은 상반된 결과를 보여주는데, 그 이유는 이러한 연구들이 모든 조기퇴직 선택안(options)을 다루고 있지 않기 때문이다. 선택된 선택안도 모두 관찰되지는 못한다(Kantarci and Van Soest, 2008; Haan and Tolan, 2019).

고령자는 회복에 더 많은 시간이 필요하고 근무일을 1일 줄이는 것이 도움이 되므로 최근의 세대협약이 노동의 인간화에 기여하는 결과를 가져올 것으로 예상된다. 그러나 세대협약은 고령 근로자를 고용하는 데 더 많은 비용이 들게 함으로써 고령 실직자의 취업 기회에 부정적인 영향을 미치기도 한다. 또한 청년들을 위한 추가적인 일자리의 수에 대해서도 의문이 제기될 수 있다. 고령 근로자의 임금으로 절약되는 금액도 제한적이다. 또한 사용자들은 이미 직원들을 활기차게 만들기(rejuvenating the staff) 위해 노력하고 있다. 세대협약은 이를 사회정책으로 제시할 수 있게 해준다. 근무일을 1일 줄인다는 것은 더 짧은 시간에 동일한 업무를 한다는 의미가 될 수도 있다. 게다가 세대협약은 분배적 결과를 초래한다. 직위가 낮은 근로자들이 10%의 소득감소를 감당할 수 있을 것인가?

## ■ 연금 전망

2019년 6월에 네덜란드의 연금제도를 미래 지향적이며 좀 더 균형된 제도로 개선하기 위해 노사정 3자 연금협약이 원칙적으로 제시되었다. 첫째, 기초노령연금의 은퇴연령이 2020년과 2021년에는 66세 4개월로 유지되며, 그 이후에는 느린 속도로 상향 조정되어 2024년에 67세가 된다. 정부는 2024년 이후부터 기대여명이 추가로 1년 증가할 때마다 1년 대신 8개월씩 은퇴연령을 연장한다는 계획이다. 조기퇴직은 기여금 및 적립률이 줄고 급여 수급기간은 더 늘어나며, 줄어든 보충연금으로 인해 투자수익도 감소함을 의미한다. 의도하지 않게 이러한 현상은 점진적 은퇴에 기여할 수 있다.

둘째, 다른 개혁조치들은 2022년 1월부터 시행될 예정인데, 이러한 개혁은 연금지급 부담을 전 세대에 걸쳐 더욱 공정하게 분담하도록 하는 데 그 목적이 있다. 현재 네덜란드의 거의 모든 연기금 가입자들은 동일한 기여율로 납부하고 있다. 또한 연금 적립률도 동일하다. 2019년 연금협약에는 모든 연령층에 대한 동일한 연금 기여율이 포함되어 있지만, 연금 적립률은 연령이 높아질수록 감소하며, 이는 보험수리적으로 더 공정한 것으로 간주되었다. 의도한 바는 아니지만, 이는 고령 근로자들이 근로시간을 단축하거나 조기퇴직을 하도록 유도할 것이다.

셋째, 연금협약에서 시간제 연금은 사람들이 더 나은 방법으로 더 오래 계속 일할 수 있도록 하는 선택안 중 하나로 언급되어 있으며, 근로생애를 연장하기 위해 단체협약에 하나의 선택안으로 포함되어야 한다고 언급되어 있다. 현재 많은 산업부문에서 60세 이상의 근로자들이 근무시간을 줄여서 일할 수 있는데, 급여는 변하지 않거나 거의 변동이 없다. 하지만 이러한 조치들은 점차 사라지고 있다. 이에 따라 시간제 연금의 필요성이 더욱 커질 것이다.

넷째, 프리랜서와 자영업자들은 자신들이 종사하는 산업부문의 연기금에 가입하기가 더욱 용이해질 것이지만, 가입이 의무사항은 아니다. 그들은 장애보험에 가입하도록 법률에 의해 요구될 것이다.

다섯째, ‘고강도 노동(hard work)’을 하는 사람들을 대상으로 조기퇴직 선택안이 마련될 것이다. 누구든지 60세 이상부터 3년 일찍 은퇴할 수 있다. 사용자는 근로자가 은퇴 시 소득연도당 19,000유로의 세전 총급여(€ 19,000 gross pay per year of income)를 책정하여 세 배로 지급하면 52%의 조기퇴직 벌금(penalty)을 지불하지 않아도 된다. 조기퇴직 벌금은 조기퇴직을 줄이기 위해 2015년에 도입되었다. 이 상한선을 넘는 소득의 경우에는 사용자가 벌금을 지불해야 한다. 그러나 조기퇴직은 기여금 및 적립률의 감소, 급여 수급기간의 증가 및 줄어든 보충연금으로 인한 투자수익의 감소를 의미한다.

네덜란드 통계청 자료에 의하면 2018년 네덜란드 전체 인구의 구매력은 0.3% 증가하였다. 그런데 특히 연금수급자들의 지출은 2017년(-0.2%)과 2018년(-0.5%)에 감소하였다. 2009년에서 2019년 사이에 시장 기반 부채 할인율(보험수리적 이자율(actuarial interest rate))이 하락하여 현재 매우 낮은 수준을 기록함에 따라 연기금 자산이 2배로 늘어났음에도 불구하고 기금적립률(funding ratio)이 30%p나 하락하였다. 이와 같이 낮은 기금적립률은 연금협약을

위태롭게 할 수 있다. 사회부장관은 연금제도의 최소 적립비율(minimum required funding ratio)을 104.2%에서 100%로 낮춤으로써 연금급여 삭감규정을 한시적으로 완화하였다. 그러나 이러한 조치로는 점점 더 많은 수의 연기금(최소 전체 연금의 절반 수준)이 2019년과 2020년에 연금 급여를 삭감(연간 1%씩 10년간)하거나 연금 기여금을 인상할 수밖에 없는 상황을 막지 못할 것이다. 연금수급자들이 빈곤해질 위험이 머지않았다. 네덜란드노동조합총연맹(FNV)은 고령자의 구매력 확보를 위해 기초노령연금의 급여 인상에 찬성하고 있다. **KLI**

---



---

### 참고문헌

---



---

- Been, J. and M. Knoef(2015), “The necessity of self-employment towards retirement: evidence from labor market dynamics and search requirements for unemployment benefits,” *Netspar Discussion Paper 04/2015-009*, Netspar, Network for Studies on Pensions, Aging and Retirement, Tilburg.
- Been, J., T. Kantarci and D. van Vuuren(2018), “Increasing the labor force participation among older workers in the Netherlands: Effects of the pension incentives, increasing retirement age, and partial retirement,” *Netspar Discussion Paper 05/2018-047*, Netspar, Network for Studies on Pensions, Aging and Retirement, Tilburg.
- Bloemen, H., S. Hochguertel and J. Zweerik(2016), “Gradual Retirement in the Netherlands: An Analysis Using Administrative Data,” *Research on Ageing* 38 (2), pp.202-233.
- De Boer, H.-W., T. Kantarci, D. van Vuuren, E. Westerhout(2019), “Deeltijdpensioen geen wondermiddel voor langer doorwerken,” *Netspar Design Paper 129*.
- Delsen, L.(1990), “Part-time early retirement in Europe,” *The Geneva Papers on Risk and Insurance* 15 (55), pp.139-157.
- \_\_\_\_\_(1996a), “Gradual retirement in the Netherlands,” in: Delsen, L. and G. Reday-Mulvey(eds.), *Gradual Retirement in the OECD Countries. Macro and Micro Issues and Policies*, Dartmouth Publishing Company, Aldershot, pp.111-132.
- \_\_\_\_\_(1996b), “Gradual retirement: Lessons from the Nordic Countries and the Netherlands,” *European Journal of Industrial Relations* 2 (1), pp.55-67.
- \_\_\_\_\_(2002), “Active strategies for older workers in the Netherlands,” in M. Jepsen, D. Foden and M.

Hutsebaut(eds.), *Active strategies for older workers*, European Trade Union Institute, Brussels, pp.299-344.

- \_\_\_\_\_(2003), "Ageing and work in the Netherlands," in: H. Buck and B. Dworschak(eds.), *Ageing and work in Europe. Strategies at company level and public policies in selected European countries*, Fraunhofer IAO, Stuttgart, pp. 56-62.
- \_\_\_\_\_(2010), *Active ageing policy in the Netherland*, invited contribution to the 5th Seoul International Gerontological Symposium Work Opportunity for Older People: Vision and Strategy, organised by the Korean Gerontological Society (KGS), June 7, Seoul.
- \_\_\_\_\_(2016), "The realisation of the participation society. Welfare state reform in the Netherlands: 2010-2015," *IMR Working Paper NiCE16-02*, Nijmegen Center for Economics (NiCE), Institute for Management Research, Radboud University, Nijmegen.
- Elsayed, A., A. de Grip, D. Fouarge and R. Montizaan(2018), "Gradual retirement, financial incentives, and labour supply of older workers: Evidence from a stated preference analysis," *Journal of Economic Behavior & Organization* 150 C, pp.277-294.
- Haan, P. and S. Tolan(2019), "Labor supply and fiscal effects of partial retirement – The role of entry age and the timing of pension benefits," *The Journal of the Economics of Ageing*.
- Kantarcı, T. and A. van Soest(2008), "Gradual retirement: Preferences and limitations," *De Economist* 156 (2), pp.113-144.
- Ministry of Social Affairs(2019), *CAO-afspraken 2018*, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Den Haag.
- OECD(2019), *Working better with age, ageing and employment policies*, OECD Publishing, Paris. DOI: <https://doi.org/10.1787/c4d4f66a-en>.
- Plomp, N., S. de Breij and D. Deeg(2019), "Personal and work-related predictors of early exit from paid work among older workers with health limitations," *Netspar Design Paper 124*, Netspar, Network for Studies on Pensions, Aging and Retirement, Tilburg.
- Riekhoff, A.-J.(2018), "Institutional and socio-economic drivers of work-to-retirement trajectories in the Netherlands," *Ageing & Society* 38 (3), pp.568-593. <https://doi.org/10.1017/S0144686X16001252>
- Visser, M., M. Gesthuizen, G. Kraaykamp & M.H.J. Wolbers(2016), "Trends in labour force participation of older men: Examining het influence of policy reforms, normative change and deindustrialization in the Netherlands, 1992-2009," *Economic and Industrial Democracy* 37, pp.425-447.