

네덜란드의 시간제 고용 경제

Rudi Wielers (네덜란드 흐로닝언 대학(University of Groningen) 사회과학부 부교수)

■ 머리말

노동시장 연구에 있어, 네덜란드의 노동시장은 시간제 근로자의 비중이 유난히 높은 특이한 경우다. 네덜란드는 일하는 여성의 과반수가 시간제 일자리를 가지고 있는 유일한 국가로 시간제 일자리에 일하는 여성의 비중은 60.7%에 이른다.¹⁾ 또한, 남성근로자 중 시간제 고용의 비중도 특히 청년층과 고령층 남성의 시간제 고용이 늘어나면서 서서히 증가하고 있다.

다른 국가들과 비교할 때, 네덜란드의 시간제 고용 비중은 유별나게 높는데, 영국, 독일 등과 같이 시간제 고용 비중이 높은 유럽국가들에 비해서도 훨씬 높다. 이미 시간제 근로자의 수가 많은 데도 불구하고, 그 비중은 계속해서 증가하고 있다. 스웨덴과 덴마크의 경우, 시간제 고용은 초기에 증가하기 시작했으나 지난 10년간 감소해 왔다. 네덜란드는 이례적으로 높은 시간제 고용 비중과 근로자 수로 인해 세계 '최초의 시간제 고용 경제'로 일컬어지고 있다(Visser, 2002).

노동시장 연구자들은 네덜란드의 이와 같은 높은 시간제 고용 비중이 조만간 감소하리라고 예상하지 않는다. 네덜란드의 사용자들은 유연한 노동력의 일부로서 시간제 근로자를 고용한다. 시간제 근로자는 실제 필요한 만큼의 시간만 고용할 수 있기 때문에 노동비용 면에서 경

1) 별도의 표기가 없는 한, 수치 자료는 OECD 노동시장통계(www.stats.OECD.org)를 출처로 한다.

제적이다. 시간제 근로자들 또한 자신의 근로시간에 만족해 한다(Bosch et al., 2010; OECD, 2010). 시간제 근로자 중 약 4.5%에 해당하는 소수만이 시간제보다 전일제 일자리를 선호하지만, 이러한 비자발적 시간제 근로자 비중은 시간제 고용의 비중이 낮은 다른 국가들과 비교할 때 훨씬 낮은 수준이다.

이 글²⁾은 두 가지 목적을 지닌다. 첫째, 네덜란드의 시간제 고용 경제가 등장한 이유와 배경에 대해 설명하고자 한다. 여기에서는 시간제 고용 경제를 창출한 제도적 세력, 즉 국가, 사용자 단체 및 노조에 초점을 둔다. 필자는 시간제 일자리의 증가가 상이한 이해를 지닌 주체들의 복잡한 상호작용 과정에서 의도치 않게 생겨난 결과라고 본다. 이 과정에서 취업을 원하는 여성들, 노동시장 유연성을 추구하는 사용자들, 노동시장 참여율을 촉진하고자 하는 정부의 이해가 맞물려 시간제 고용 경제가 등장하게 된 것이다.

둘째, 시간제 일자리 증가가 네덜란드의 생애주기와 노동공급에 미친 영향을 기술하고자 한다. 시간제 일자리는 여성뿐만 아니라 남성의 인생 궤도에도 영향을 미친다. 시간제 일자리는 자녀를 둔 여성들의 노동시장 접근을 용이하게 했으며, 이로 인해 여성의 참여율이 증가하면서 남성 근로자들의 근로시간 선호도에도 영향을 미쳤다. 또한 시간제 일자리가 늘어나면서 청년층과 고령층 근로자들에게 시간제 일자리의 매력이 증가하고 있다. 이 근로자 집단의 노동시장 참여율은 시간제 일자리를 통해 증가하고 있다.

시간제 고용 경제의 성장

2차 세계대전 이후 수십 년 동안, 네덜란드에서는 시간제 근로자를 찾아보기 힘들었다. 네덜란드인의 전형적인 생애주기에서 남성은 학업을 마치고 일을 시작하면 결혼하고 아이를 낳고 65세가 되면 은퇴했다. 여성은 학업을 마친 후, 결혼하거나 아이를 낳을 때까지 직업생활을 가지고, 그 이후로는 집에서 아이를 키우며 가사를 돌보았다. 이러한 전후 시기에, 네덜란드 복지국

2) 이 글은 Wielers, Munderlein and Koster(2013), Wielers and Raven(2013), Wielers and Mills(2011), Wielers and Van der Meer(2003), Van der Meer and Wielers(2001)를 비롯한 여러 연구 결과를 요약하고 기술한다. 더 상세한 내용 및 참고자료는 해당 연구서를 참조하기 바란다.

가가 등장했다. 이 복지국가는 전통적인 남녀 간 노동력 분업을 기반으로 하면서 그러한 분업을 강화시켰고, 바로 이 때문에 네덜란드의 복지국가는 Esping-Anderson의 복지국가 체제 유형학에서 ‘보수적’으로 분류된다. 그러나 전통적인 남녀 노동력 분업에 아무런 의의가 없었던 것은 아니었다. 1960년대 이후로 자신들의 종속적 사회 지위에 반발하는 여성들이 그러한 전통적 개념에 점차 반기를 들기 시작했지만 1980년대 경제위기가 닥치기 전까지 근본적인 변화는 나타나지 않았다.

■ 1980년대 경제위기

1980년대 초 전 세계적인 경제위기로 네덜란드는 큰 타격을 입었다. 네덜란드 제조업의 국제경쟁력은 낮아졌고 실업률은 1980년 4.3%에서 1983년 11.7%로 급증했다. 계속 늘어나는 실업자들을 점점 줄어드는 근로자들이 먹여 살리는 상황이 된 것이다. 이러한 위기에 대처하기 위해서는 실업을 효과적으로 줄일 수 있는 새로운 정책 틀이 필요했다. 신규 일자리 창출을 위한 국가정책은 비용이 많이 들 뿐 아니라 효과적이지도 않았고 국가재정 적자를 가중시켰다. 새로운 정책에 대한 정당성과 지지를 확보하기 위해서는 사용자 단체와 노조의 지원이 필요했다. 1982년 노사정 대표들이 바세나르 협약을 체결하고 임금인상을 억제하는 대신 근로시간을 단축하는 데 합의하였다. 이 협약으로 네덜란드 경제에서 시간제 일자리의 비중이 증가하게 되는 기본 틀이 마련된 것이다. 시간제 일자리 증가는 이러한 과정의 의도치 않은 결과였다. 노사단체 및 정부대표 각각의 입장을 살펴보면 그 이유를 알 수 있다.

1980년대 초반에 노조들은 전체 근로자의 근로시간을 줄이는 것이 고용증가에 가장 크게 기여하는 방법이라고 여겼다. 그러나 이러한 정책은 효과적이지 못했다. 1980년대를 거치는 동안 노조들은 (노동력 공급이 수요보다 많은) 느슨한 노동시장으로 인해 세력이 약화되었고, 교섭 목표를 시간제 근로자들의 근로조건 개선으로 전환하였다. 바세나르 협약에서 시간제 일자리 확대는 고용증대 수단으로서는 다른 정책들보다 하위에 명시되어 있었다. 노조 내 여성 집단들은 시간제 근로자에 대한 근로조건 차별금지, 시간제 근로자의 근로시간 결정권 보장 등과 같이 시간제 일자리의 질을 개선할 수 있는 규제를 요구하였다. 이러한 요구들은 노조 정책

이 전체적인 근로시간 감소에서 시간제 일자리의 질적 개선으로 방향이 재설정되는 계기가 되었다. 이러한 정책 변화로 노조들은 네덜란드 노동시장의 거침없는 유연화 과정에 대해 어느 정도의 통제력을 갖게 되었고 사용자와의 교섭에 있어서도 입지가 강화되었다. 또한 조합원들에게 근로시간을 단축해야 하는 이유를 설명해야 하는 어려움도 해결되었고, 노조 내에서 대표성이 거의 없는 시간제 근로자들과 연결될 수 있는 교량도 마련되었다.

사용자들은 노조들의 이와 같은 새로운 요구에 대해 할 말이 많았다. 그들은 모든 전일제 일자리에 대해 근로시간을 단축하자는 요구가 불만스러웠다. 생산시간이 줄어들기 때문이다. 생산시간의 단축은 소비자 수요가 낮은 시기에는 그럴듯한 방안일지 모르지만, 세계시장에서 네덜란드 기업의 입지를 개선하는 데는 도움이 되지 않는다고 보았다. 사용자들에게 있어 시간제 일자리 증가도 매력적인 방안은 아니었다. 시간제 일자리는 근무체계의 변경과 더 높은 채용 및 훈련 비용을 필요로 하기 때문에 추가 비용이 야기된다고 보았다. 그러나 전반적인 근로시간 감소와 비교해 보면, 시간제 일자리 확대가 더 매력적이었다. 기업이 시간제 근로자 채용 여부를 결정할 수 있었기 때문이다. 하지만 모든 사용자들이 시간제 일자리에 대해 같은 의견이었던 것은 아니다. 소수이지만 점점 많은 사용자들이 시간제 근로자 채용을 원했다. 바로 서비스 부문의 사용자들로, 성수기에 이르면 생산 재고만으로는 수요를 감당할 수 없었기 때문이다. 이러한 시기에는 시간제 근로자를 고용함으로써 노동비용을 절감할 수 있었다. 결국 사용자들은 실제 시간제 근로자의 수가 적었기 때문에 노조의 요구를 받아들였고, 결과적으로 시간제 근로자 지위 개선을 위한 규제에 따르는 비용도 부담하게 되었다.

네덜란드 정부의 입장에서 보면, 시간제 일자리의 증가는 네덜란드 복지국가의 부양능력을 강화하는 수단이었다. 1980년대 경제위기로 네덜란드 복지국가의 취약점이 드러났고, 그로 인해 얻은 교훈은 복지국가를 유지하기 위해서는 노동시장 참여율을 높여야 한다는 점이었다. 노동시장 참여율이 증가하면 대량실업의 여파에 대한 취약성이 줄어들고 세수가 늘어나기 때문이다. 결과적으로, 여성 노동시장 참여율을 높이기 위한 새로운 정책목표가 채택되었고 시간제 일자리의 축진은 이러한 목표를 달성하기에 적당한 방안이었다. 노동시장이 더 유연해지면 일자리가 증가할 것으로 기대되었기 때문이다. 일부 정당은 노동시장과 가정에서의 남녀평등 개선방안으로서 시간제 일자리 확산을 지지하였다. 그들은 시간제 일자리 증가가 늘어나는 여성들의 임금노동 수요를 충족시킬 수 있다고 주장하였다. 아동성장에서 가정의 중요성을 강조

하는 상대적으로 보수적인 정당들도 시간제 일자리가 여성에게 자녀양육에 필요한 시간을 허용한다는 점에서 시간제 일자리를 수용하였다.

1990년대 네덜란드 일자리 창출의 주요 수단

이와 같이 1980년대에 시간제 일자리가 증가할 수 있는 제도적 기본 틀이 마련되었지만, 실제로 시간제 일자리가 바로 증가한 것은 아니었다. 1980년대에는 노동시장 참여율이 소폭 증가했을 뿐이며, 1990년대 중반에 이르러서야 세계경기의 영향으로 고용이 급증하기 시작하면서 시간제 일자리가 증가하고 시간제 근로자의 근로시간도 늘어났다. 정체되어 있던 네덜란드 노동시장이 하룻밤 사이에 일자리 창출의 주요 수단으로 탈바꿈한 것이다. 연구자들(e.g. Visser, 2002)과 네덜란드 정부는 이러한 일자리 증가가 1982년 바세나르 협약에서 합의한 정책에 기인한다고 보았다.

1990년대 공급이 부족한 노동시장으로 인해 시간제 근로자들의 노동시장 입지는 개선되었다. 1980년대는 규제의 대부분이 사용자와 노조 간 교섭에 의해 결정되었으나, 이제는 시간제 근로자의 지위 보호를 위한 입법의 시대가 도래하였다. 1993년 법에 의해, 근로시간이 13시간 미만인 짧은 시간제 일자리 근로자들을 포함하여 모든 시간제 근로자들은 최저임금과 휴가비에 대한 권리를 지니게 되었다. 1996년에 제정된 법은 시급, 휴가비, 초과근무시간, 상여금, 훈련에 있어 시간제 근로자와 전일제 근로자를 근로시간에 따라 차별하지 못하도록 하였다. 2000년에는 근로자들에게 자신이 선호하는 근로시간을 정할 수 있는 권리를 부여함으로써 근로자들의 시간제 근로권을 보장하는 법이 채택되었다.

노동시장 재활력

노동시장 상황은 2000년대에 들어와 처음 10년간 또 다른 변화를 겪었다. 1990년대에 시간제 일자리는 노동시장 참여율이 빠르게 증가할 수 있는 촉진제였고, 이러한 참여율 증가는 공급 부족을 해결하는 수단이었다. 2000년대에는 새로운 노동시장 문제가 등장하였는데, 이 경우에도 시간제 일자리가 여전히 유효한(재활력을 가진) 해결책으로 여겨졌다. 새로운 문제는

바로 실업과 인구고령화였다.

2002~2003년의 인터넷 위기, 2008년 금융위기, 그리고 특히 2010년 유로화 위기 이후에 실업이 증가하였다. 그러나 다른 유럽국가들과 비교하면, 네덜란드의 실업, 특히 청년실업은 상대적으로 낮은 수준에 머물고 있다. 2012년 기준, EU 평균 실업률은 10.5%로 늘어났지만, 네덜란드는 상대적으로 낮은 5%를 기록했다. 청년실업의 경우, 유럽 평균은 22.8%인 데 비해, 네덜란드는 9.5%였다(Eurostat). 네덜란드와 그 밖의 서유럽국가들의 실업률이 상대적으로 낮은 데는 여러 이유가 있지만, 노동시장 유연성이 큰 것도 분명 원인이 된다.

노동시장 유연성은 일반적으로 고용 및 해고 비용 측면에서 분석하지만, 시간제 일자리도 수요가 부족한 노동시장에 적응하기 위한 하나의 수단이 될 수 있다. 네덜란드에서는 일부 정책 프로그램을 통해, 숙련 손실 없이 노동비용을 절감하기 위해 전일제 근로자들을 일시적으로 시간제 일자리에 고용하는 방법이 사용되었다. 그보다 더 중요한 점은, 많은 기업에서 가용할 수 있는 자금이 시간제 일자리 채용에 사용되고 있다는 것이다. 특히 청년층은 시간제 일자리와 학업을 병행함으로써 실업에서 탈피하고 있다. 이와 같이 시간제 일자리는 전일제 고용과 실업 사이에서 완충 역할을 한다. 시간제 일자리가 분명 전일제 일자리와 동일한 보상 및 기회를 가져다 주지는 못하지만, 많은 근로자들, 특히 청년층에는 노동시장 참여 및 소득의 기회와, 때로는 학업 지속의 기회를 함께 제공한다.

2000년대의 두 번째 이슈는 인구고령화였다. 다른 유럽국가들과 마찬가지로, 네덜란드의 고령화 문제는 전후 베이비붐 세대의 은퇴시기 도래와 기대수명 증가가 맞물린 데에 따른다. 기대수명이 증가하면서 1950년대에 수립된 국민연금제도와 같은 노령연금제도로 인한 비용이 증가하고 있다. 현재 가시화되고 있는 변화로서, 고령 근로자들이 노동시장에 남아 있는 기간은 늘어나고 있기는 하지만, 시간제 고용인 경우가 점차 많아지고 있다. 이들은 은퇴시기가 가까워지면 점차 근로시간을 줄인다. 더 이상의 경력전망은 없고 손주들과 더 많은 시간을 보내거나, 자신의 늙은 부모들을 보살피거나 자원봉사자로서 ‘제2의 인생’을 시작하고자 하기 때문이다. 가계수입을 부담해야 하는 의무에서 벗어난 고령 근로자들은 임금고용과 기타 사회적으로 유용하며 보람 있는 활동들을 절충하면서 시간제로 일하는 경우가 늘어나고 있다.

시간제 일자리가 노동시장 유연성을 확보하는 수단으로서 지니는 여전한 유효성은 시간제

일자리의 질에 의해 좌우된다. 네덜란드에서 시간제 일자리의 질은 다양하다. 이러한 스펙트럼의 한 쪽에는 돌봄이나 교육부문의 장시간 시간제 일자리가 존재하는데, 거의 대부분의 실제 일하는 근로자들이 시간제로 일하며 근로자 의무사항이나 기대수준에 있어 시간제 고용과 전일제 고용이 거의 다를 바 없다. 그 반대 편에는 주당 근로시간이 몇 시간 안 되는 ‘한계적’이며 대체로 임시적 시간제 일자리가 존재한다. 이러한 일자리들은 불안정적이고, 근로자는 주로 학생으로 생계유지를 위해서는 추가 소득이 필요한 근로자들이 고용되어 있다. 세부적 분석 결과에 의하면, 시간제 일자리는 일자리 수준별로 상당히 고르게 분포되어 있는 것으로 보인다. 이는 시간제 일자리가 일자리 위계상 낮은 수준에만 몰려 있지 않음을 의미한다. 다른 국가들, 특히 시간제 근로자의 비중이 낮은 국가들과 비교할 때, 네덜란드의 시간제 일자리의 질은 양호한 편이다.

시간제 고용 경제의 생애주기

시간제 고용 경제의 성장은 네덜란드 국민의 생애주기에 영향을 끼쳤다. 1980년대와 1990년대의 시간제 고용 경제의 성장 이후로, 네덜란드 여성과 남성의 생애주기는 크게 변화하였다. 여기에서는 시간제 일자리가 유자녀 남성과 여성, 청년 및 고령근로자 등의 여러 인구 집단에 미친 영향에 초점을 두고자 한다.

여성 노동시장 참여율

시간제 일자리는 네덜란드의 여성 노동시장 참여율 증가를 촉진하였다. 1960년과 2010년 사이에 네덜란드 노동시장에 나타난 가장 중요한 변화는 여성 노동시장 참여율의 증가다. 1960년대에는 대부분의 여성들이 결혼을 하거나 출산 예정이면 직장을 그만두었다. 이후로 여성 노동시장 참여율은 계속 증가하여 2011년에는 73.2%를 기록했으며 그중 60% 이상이 시간제 일자리에 고용되어 있다. 이렇게 노동시장 참여율이 증가하는 과정에서 여성의 근로시간도 서서히 늘어나고 있다. 주당 근로시간이 30시간 이상인 일자리에서 25~54세 여성이 차지하는 비중은 1983년 17.5%에서 2009년 44.2%로 늘어났다. 근로시간이 20시

간 미만인 시간제 일자리에 여성 비중은 2001년 34.2%에서 2009년 29.5%로 줄어든 반면, 20~34시간에서의 시간제 일자리는 그 비중이 같은 기간 37.1%에서 44.8%로 증가하였다 (Emancipatiemonitor, 2010).

노동시장 참여율의 증가와 시간제 근로시간 증가는 여성의 학력 증가와 관련이 있다. 학력이 높은 여성은 낮은 여성에 비해 노동시장 참여가 훨씬 활발하며, 장시간 시간제 일자리나 전일제 일자리에 고용되는 경우도 더 많다. 1980년대 이후, 여성의 학력은 크게 증가하였다. 고용전망 개선으로 여성의 교육훈련투자가 촉진되었다. 네덜란드에서 저연령대 여성들은 동년배 남성들보다 학력이 높으며, 어머니 세대보다 노동시장 참여율도 높고 임금노동에 근무하는 시간도 길다.

노동시장 참여율과 근로시간이 증가함에도 불구하고, 네덜란드 여성들은 시간제 일자리에 만족하고 있다. 시간제 고용에 종사하는 여성의 약 5%에 해당하는 소수만이 전일제 일자리를 원할 뿐이며 유자녀 여성들은 시간제 일자리가 직장과의 균형을 예방한다고 여기고 있다. 또한 시간제 일자리는 가정생활에 대한 압박을 줄이는 수단이다. 탁아, 가사도우미 채용 등과 같은 기타 수단들에 버금가는 일과 가정의 균형을 유지하는 수단으로 기능하고 있다. 네덜란드의 시간제 고용 경제에서, 유자녀 여성들은 자신의 근로시간을 자녀들의 필요에 맞추어 조정하며 근로자들 남녀 모두 자신의 직업이 자녀의 행복에 해가 되어서는 안 된다는 점에 대해 매우 명쾌한 입장이다.

네덜란드 유자녀 여성들의 시간제 일자리에 대한 높은 선호는 공론의 대상이다. 한편으로, 노동시장에서 남녀평등 개선 과정의 진척이 더디다는 점은 안타까운 일로 지적되고 있다. 여성들이 고위직에서 차지하는 비중은 여전히 매우 낮다. 그 원인은 시간제 일자리에 있을 수 있는데, 시간제 일자리는 경력전망에 있어 불리하기 때문이다. 그러나 다른 한편으로는 여성과 그 배우자가 자녀의 육아와 일-가정의 조화와 관련하여 자발적 결정을 내린다는 원칙이 인정되고 있다.

종합적으로 고려해 보건대, 향후 노동시장에서 남녀평등은 더욱 개선될 것이다. 여성들의 근로시간이 늘어나고 학력도 높아지면서 많은 여성들이 가구 내 '주소득자'로 바뀔 수 있다. 그러나 여성들이 주소득자가 되더라도 경력을 중시하는 경향을 띠게 될지는 의문이다. 네덜란드 여성들은 그러한 경향이 자녀들의 행복에 해가 될 수 있다고 강하게 믿고 있기 때문이다.

남성 근로자의 근로시간 선호도

여성의 노동시장 참여율 증가는 남성의 노동시장 지위에도 영향을 미쳤다. 전통적인 분업에서, 여성은 육아와 가사라는 무보수 노동을 담당하였고, 남성은 주로 직업적 경력에 치중하였다. 여성들의 노동시장 참여율이 높아지면, 남성들의 육아와 가사에 대한 기여도도 더 높아질 것으로 기대하기 마련이다. 결과적으로, 가사와 육아에 있어 남성들의 역할이 서서히 바뀌고 있다. 남성들은 자녀에게 더 많은 시간을 할애하며 가사를 담당하는 비중도 늘어났다. 대부분의 시간제 여성 근로자들은 자신의 근로시간에 만족하는 반면, 많은 전일제 남성 근로자들은 근로시간 단축을 원한다.

그럼에도 불구하고, 중년층 남성의 약 5%에 해당하는 소수만이 시간제로 일하고 있다. 연구 결과에 의하면, 유자녀 남성들이 전일제 일자리를 포기하지 않는 주된 이유는 여전히 대부분의 가계에서 '주소득자'이기 때문이다. 남성들은 배우자보다 더 많은 시간을 일하며, 시간당 보수도 높다. 시간제 일자리를 택하면 자신의 경력과, 결과적으로 가족의 재정상황이 위협해질 수 있다. 이 때문에, 남성들은 배우자의 근로시간에 맞추어 자신의 근로시간을 조정하는 쪽을 선호한다. 즉 근로시간을 조금만 단축하고 간혹 저녁이나 주말과 같이 비정기적인 시간대에 근무하면서 1주일에 한두 차례 오후에 취학 자녀들을 돌볼 수 있도록 한다.

학교와 직장의 모호한 경계

시간제 일자리의 증가로 유자녀 여성뿐 아니라 젊은 여성들의 노동시장 참여율도 높아졌다. 15~24세 여성의 경우, 2차 세계대전 이후 몇십 년간 교육기간은 늘어났지만 노동시장 참여율은 줄어들고 있었다. 그러나 1980년대 이후로는 학력도 계속 높아지고 노동시장 참여율도 증가하기 시작했다. 이러한 노동시장 참여율 증가는 시간제 고용의 확대로 가속화되었다. 청년 고용에서 전일제 근로자의 비중은 줄어드는 반면, 시간제 근로자의 비중은 늘어나고 있다. 청년층 일자리의 상당 부분이 주당 근로시간이 12시간 미만인 짧은 시간제 일자리로 그 비중은 계속 커지고 있고 이 중 상당수는 임시적이며, 충분한 생계 소득원이 되지 못한다.

청년층의 시간제 일자리 증가는 두 가지 원인에 의한다. 하나는 학생들의 노동시장 참여가 늘

어났기 때문이다. 학생들의 노동시장 참여율은 1980년대에는 미미한 수준이었으나(Van der Meer and Wielers, 2001) 그 이후로는 지속적으로 증가해 왔다. 학생들에 대한 지원금이 줄어드는 대신 근로관련 세금혜택은 더욱 확대되었기 때문이다. 대부분의 학생들은 12시간 미만의 짧은 시간제 일자리에 일하며 근로계약은 임시적이거나 그 기간이 명확하지 않다. 계약 당사자 양측 모두 해당 학생이 학업을 마치면 결국 일을 그만둘 것이라는 점을 분명히 알고 있다. 이러한 일자리는 짧은 시간제 일자리이고 보수가 적고 계약 당사자 간 분쟁이 일어날 만한 것도 없다.

두 번째 이유는 노동시장, 교육제도 및 사회보장제도 사이의 관계가 근본적으로 변화한 데에 있다. 1980년대 이전에는 교육제도와 노동시장 사이에 분명한 경계가 있었다. 최종 교육과정을 마치면, 졸업자들은 이 경계선을 넘어 직업 경력을 시작하게 되었다. 1980년대 위기로 상당수의 졸업자들이 실업자가 되었고, 자신의 노동시장 지위 개선을 위해 추가로 투자할 수 있는 기회를 얻지 못했다. 노동시장 수요 변화에 적응할 수 있도록 교육제도의 유연성을 높이기 위해, 일과 교육을 통합하는 정책들이 개발되었다. 이 정책에는 근로 및 학습 경로의 결합 활성화, 다수의 학교에 도제제도 도입, 신규 전문직 경로 개발, 고등교육에서의 숙련 중시 등이 포함되었다. 이러한 신설 정책의 대부분은 학업과 시간제 일자리의 병행을 의미했다.

이러한 학교-일 연계 방식은 노동시장의 발달로 가능하게 되었다. 이전의 연계 방식에서는, 1980년대의 경우에서 그러했듯이, 침체된 노동시장에서 다수의 졸업생들이 실업 상태가 되면서 청년실업을 급증 위험이 심각했었다. 반면에 새로운 연계 방식에서는 대부분의 젊은 남녀들이 시간제 일자리와 학업을 결합한다. 침체기에는 근로시간이 적고 그만큼 학업시간이 길며, 호황기에는 근로시간을 늘리고 더 빨리 학업을 마무리한다. 새로운 연계 방식은 경기순환이 청년실업에 미치는 강한 영향력을 완화시켜준다. 국제비교 결과, 청년 시간제 근로자의 비중과 청년실업 사이에는 명백한 음의 상관관계가 존재하는 것으로 나타났다. 그러나 네덜란드 청년실업은 여전히 중년층 근로자 실업률의 두 배에 이르고 있음에 유의해야 한다.

근로와 은퇴의 모호한 경계

1980년대 경제위기 이후, 고령층의 노동시장 참여율은 감소하였다. 사용자들은 고령근로자들을 청년층으로 대체하려고 애썼다. 연공에 따른 권리로 인해, 고령근로자들은, 특히 학력이

높고 근로의욕이 충만한 젊은 근로자들과 비교할 때, 고용비용이 많이 들 뿐만 아니라 고용유연성도 매우 낮았다. 고령근로자의 상당수는 학력도 낮았고, 직장생활 내내 거의 변함 없이 대량생산체제에 길들여 있었던지라 새로운 일자리를 찾기도 쉽지 않았다. 1980년대에 이러한 고령근로자들은 다수가 조기퇴직을 하거나, 건강상태가 좋지 않은 경우에는 장애등급을 받았다. 따라서 고령근로자들의 노동시장 참여율은 감소하였다. 고령 여성들은 이미 오래 전에 일을 그만두었고, 고령 남성(55~64세)의 참여율은 2001년 48.5%로 줄어들었다.

1990년대와 2000년대에 네덜란드 인구가 고령화되면서, 위와 같은 경향을 뒤집어야 한다는 견해가 힘을 얻었다. 네덜란드 국민의 기대수명은 지난 수십 년 동안 크게 늘어났고 지금도 계속 증가세에 있다. 비교적 혜택 수준이 높은 연금제도에 대한 압박을 줄이기 위해서는, 고령자들이 오랫동안 경제적 독립을 유지해야 한다. 많은 고령근로자들은 가계소득을 책임지고 높은 업무강도를 감당해야 하는 필요성에서 벗어났기 때문에 근로시간 단축을 선호한다. 근로시간이 줄어들면 다른 가치 있는 인생 관심사에 더 많은 시간을 할애할 수 있다. 이미 사라지고 있는 법적인 65세 정년은 더욱 모호해질 것이고, 고령근로자들은 자신의 가능성과 선호도에 따라 시간제 일자리를 거쳐 단계적으로 은퇴하게 될 것으로 예상된다.

■ 시간제 고용 경제의 노동공급

앞에서는 시간제 일자리의 확산이 유자녀 여성의 노동공급뿐 아니라 그들의 배우자, 청년기자녀, 은퇴 전 부모의 노동공급에도 영향을 끼쳤다는 점을 밝혔다. 노동공급의 측면에서, 시간제 고용 경제는 두 가지 큰 특징을 지닌다.

첫 번째 특징은, 높은 노동시장 참여율이다. 개인 차원에서, 시간제 일자리는 경제적 독립의 조건이다. 시간제 일자리는 전일제 고용 경제에서는 경제적으로 독립할 수 없었던 많은 근로자들에게 노동시장 진입을 가능하게 해주었다. 1980년대 이후로 네덜란드 여성과 청년층의 노동시장 참여율은 크게 증가하였고, 시간제 일자리 확산으로 이 증가세는 더욱 촉진되었다. 최근에는 고령층의 노동시장 참여율도 증가하고 있는데, 이 또한 시간제 일자리의 영향이 크다. 시간제 일자리는 노동시장 참여율을 촉진하며, 따라서 시간제 일자리의 비중이 큰 국가는 노

동시장 참여율도 높게 나타난다(OECD, 2010). 이러한 높은 노동시장 참여율은 시간제 경제의 명백한 성과다.

두 번째 특징은 근로자 1인당 근로시간이 적다는 것이다. 네덜란드의 연간 근로시간은 모든 OECD 국가들 중에서 가장 낮으며, 2012년 기준 1,381시간으로 한국의 2,100시간과 비교했을 때 차이가 크다. 이는 시간제 일자리가 많다는 사실로 설명된다. 시간제 일자리의 증가는 일이 인생의 유일한 목표가 아니며 최고의 목표도 아닌 사람들이 늘어나고 있음을 의미한다. 그들에게 일자리는 경제적 독립을 위해 필요할 뿐이며, 일이 성취감을 가져다 줄 거라고 기대하진 않는다. 이러한 생각은 전일제 근로자들에게도 영향을 미친다. 네덜란드의 전일제 일자리는 다른 국가들에 비해 상대적으로 근로시간이 짧지만(평균 38시간), 그럼에도 불구하고 많은 전일제 근로자들이 근로시간 단축을 희망한다. 네덜란드는 몇 안 되는 과잉고용시간(Over Employed)³⁾ 국가, 즉 근로시간 단축을 원하는 근로자의 수가 근로시간 연장을 원하는 근로자의 수보다 많은 국가에 속한다.

따라서 네덜란드는 자신의 손자 세대의 주당 근로시간이 15시간 미만이 될 것이라는 케인즈의 예측대로 움직이고 있다. 1870년 네덜란드 근로자의 주당 평균 근로시간은 65시간이었으며 케인즈가 그러한 예측을 했던 1929년에는 48.5시간으로 줄어들었다(Hubermann and Minns, 2007). 2012년에는 더욱 줄어들어 주당 30.5시간을 기록했다. 네덜란드의 과잉고용시간 상황을 감안하건대, 평균 근로시간은 더욱 줄어들 것으로 예상된다. 이것이 시간제 고용 경제의 실패인지, 아니면 성과인지는 판단하는 사람이 일에 어떠한 가치를 두느냐에 달려 있다. **KCLL**

3) 편저자 주 : over-employment는 과잉고용으로 번역되어 마치 필요한 고용보다 더 많은 고용을 하고 있는 상태로 이해되기 쉬우나, 과잉고용시간으로 해석하는 것이 맞다. 즉 근로자들이 자신들이 원하는 시간보다 긴 시간을 일하고 있다고 생각하여 근로시간을 줄이기를 원하는 고용상태를 의미하는 것이다. 네덜란드는 전일제 근로자들도 이미 근로시간이 짧은 편이지만, 본인들은 근로시간이 길다고 생각하여 더 줄이고 싶으나 아직 그렇게 하지 못하는 근로자들이 있는 상태로 과잉고용시간(over-employment)이라고 표현하는 것이다.

참고문헌

- Bosch, N., Deelen, A. & Euwals, R.(2010), “Is part-time employment here to stay? Working hours of Dutch women over successive generations”, *Labour* 24(1), pp.35~54.
- Huberman, M. & Minns, C.(2007), “The times they are not changin’ : Days and hours of work in Old and New Worlds, 1870–2000”, *Explorations in Economic History* 44(1), pp.538~567.
- OECD(2010), “How good is part-time work?” *OECD Employment Outlook 2010: Moving beyond the jobs crisis*, Paris: OECD Publishing, pp.211~266.
- Van der Meer, P. & Wielers, R.(2001), “The increased labour market participation of Dutch students”, *Work Employment & Society* 15(1), pp.55~71.
- Visser, J.(2002), “The first part-time economy in the world: a model to be followed?” *Journal of European Social Policy* 12(1), pp.23~42.
- Wielers, R. & Mills, M. C.(2011), “The flexibilization of the Dutch labour market: The impact of globalization on the life course and inequality”, In: Blossfeld, H.-P., Buchholz, S., Hofäcker, D. & Kolb, K.(eds.), *Globalized labour markets and social inequality in Europe*, Houndmills: Palgrave Macmillan, pp.46~78.
- Wielers, R., Münderlein, M. & Koster, F.(2013), “Part-time work and work hour preferences. An international comparison”, *European Sociological Review*, On-line publication: DOI: 10.1093/esr/jct023 On-line article in European Sociological Review.
- Wielers, R. and Raven, D.(2013), “Part-time work and work norms in the Netherlands”, *European Sociological Review* 29(1), pp.105~113.
- Wielers, R. & Van der Meer, P.(2003), “Lower educated workers and part-time work: The Netherlands 1973–91”, *Acta Sociologica* 46/4, pp.307~321.