

네덜란드 노사관계 모델과 한국에의 시사점

주진우

전국민주노동조합총연맹 조사통계부장

이 글에서는 네덜란드 노조 간부들과 네덜란드에서 발행된 자료를 통해서 네덜란드 모델을 '있는 그대로' 소개 정리하고, 네덜란드 모델이 한국 노동운동에 주는 시사점을 살펴보기로 하겠다.

1. 들어가며

최근 이른바 '네덜란드 모델'이 주목받고 있다. 이 모델이 한국에서 관심을 끄는 이유는 대체로 두 가지 이유에서인 것 같다. 첫째는 노동시간 단축과 파트타임 노동에 대한 보호와 장려를 바탕으로 한 적극적인 고용창출의 모델로서 이고, 둘째는 노사간의 균형과 신뢰를 바탕으로 한 노사관계의 모델로서 이다.

필자는 1998년 11월 29일부터 12월 5일까지 일주일 동안 네덜란드노동총(FNV)의 초청으로 네덜란드를 방문했다. 전체적인 결론은 네덜란드의 역사적 전통과 조건이 우리와는 매우 크게 다르기 때문에 그 모델을 그대로 차용하기에는 무리가 있다는 것이다. 그러나 매우 중요한 시사점을 얻은 것 또한 사실이다. 그것은 주로 노동조합 운동의 전략에 대한 시사이다.

이 글에서는 네덜란드 노조 간부들과 네덜란드에서 발행된 자료를 통해서 네덜란드 모델을 '있는 그대로' 소개 정리하고, 네덜란드 모델이 한국 노동운동에 주는 시사점을 살펴보기로 하겠다.

2. 네덜란드 모델의 개요와 역사적 배경

유럽 안에서도 '네덜란드 모델'에 대한 관심은 매우 높다. 네덜란드에는 특히 최근 2년 동안 방문객이 급증하는 등 외국에서 큰 관심을 보이고 있다. FNV 위원장의 설명에 의하면, 이처럼 외국의 관심이 고조되면서 네덜란드 안에서도 네덜란드의 전략(주로 노사관계 전략)에 자신감을 가지게 되었고, 이에 따라 이를 모델로 정식화하기 시작했다고 한다.

그 결과 두 가지 주요한 특징이 발견되었다.

첫째는 주요 주체(노-사-정) 사이에 깊이 있는 신뢰가 형성되어 있다는 사실이다. 이에 따라 중요한 상황에 처했을 때 주요 주체간에 합의를 도출해온 전통이 있었다. 네덜란드 모델(폴더 모델)은 노사 관계에서의 윈-윈 전략(노사가 서로 이득을 보는 전략)을 토대로 하고 있다.

둘째는 모든 주체들이 자기 집단의 대표성을 가지고 있다는 사실이다. 한때 노동조합 안팎에서 중앙조직이 전체 노동자를 대표하는가 하는 불신이 제기되기도 했다. 그러나 조합원수가 확대되고 조직률이 높아지면서 이러한 대표성 문제는 사라지게 되었다.

이러한 모델이 만들어지는 데에 역사적 배경도 무시할 수 없다.

네덜란드는 매우 작은 나라(동서 180km, 남북 200km)로 단일한 모델이 쉽게

정착될 수 있는 조건을 갖추고 있다. 이에 따라 사회 구성원 사이의 관계가 매우 열려있고, 친근한 관계를 유지하고 있다. 정치인들과의 관계도 비공식적인(informal) 부문이 발달되어 있다. 노조 위원장이 수상과도 자전거 타고 가다 길거리에서 만나 자연스런 대화를 나누기도 한다.

네덜란드 모델을 다른 말로 '폴더' 모델이라고 한다. '폴더'는 '간척'이라는 뜻인데, 네덜란드의 대부분이 해수면보다 낮아 1,500여년 전부터 바다를 막고 땅을 매우는 간척 사업이 이루어져 온 데서 그 유래를 찾을 수 있다. 강한 봉건제도 아래에서 이 과정은 구성원들 사이의 상호 협력을 필요로 했다. 이런 역사적 조건에 폴더 모델의 기초가 있다는 분석도 있다.

또한 전통적으로 네덜란드는 무역 및 상업 국가이다. 무역 및 상업은 기본적으로 상호 이득을 취하는 윈-윈 전략(Win-Win Situation)을 추구하는 경향을 가지고 있다. 이런 특성이 폴더 모델의 주요한 역사적 배경이라고 할 수 있다.

폴더 모델은 협력의 중요성을 상호 인정하는 자발적 협력 모델이다. 사용자와 노동조합이 상반된 이해를 가지고 있다는 것을 상호 인정하고 존중함으로써 협상을 통해 균형된 상태를 유지하는 것이 자연스럽게 정착되었다는 것이다.

3. 네덜란드 모델의 주체와 노동조합의 전략

가. 네덜란드 모델의 3주체

네덜란드 모델은 노-사라는 양 주체를 중심으로 정부가 이를 지원하는 형태를 띠고 있다.

네덜란드의 정부는 항상 연립정부를 유지해왔다. 절대 다수 정당도 없었고, 좌우 어느 한쪽으로 완전히 기울 적도 없었다. 현재는 사민당과 민주당이 '보라색' 연립정부를 구성하고 있다. 이전에는 80년 동안 보수적인 기민당이 연립정부의 중심이었으나, 98년 선거에서 사민당 중심으로 정권이 교체되었다. 현 정부는 '일자리 창출'을 가장 중요한 정책으로 채택하고 있고, 이를 위해 노동시간 단축과 파트타임 노동 보호 및 장려를 중요한 정책 수단으로 사용하고 있다.

한편 FNV는 모든 정당과 일정한 관계를 맺고 있다. 각 정당들도 FNV가 가진 조직력과 사회적 영향력을 무시할 수 없기 때문에 FNV와의 관계를 매우 중요시하고 있다. 조합원들은 다양한 정치적 성향을 가지고 있고, 지지 정당도 일치하지 않는다. FNV는 모든 정당과 관계가 좋은 편이지만, 역사적으로나 개인적 관계로 볼 때 사민당과의 관계가 가장 긴밀하다고 할 수 있다.

전국적인 차원의 사용자 단체는 VNO/NCW(포괄적 사용자 단체), MKB(중소기업 중심), LTO(특수 집단,

사용자와 노동조합이 상반된 이해를 가지고 있다는 것을 상호 인정하고 존중함으로써 협상을 통해 균형된 상태를 유지하는 것이 자연스럽게 정착되었다

농업, 자본집약적, 중요한 부문) 등 3개이다.

노총(National Center)도 3개로, 사민주의 및 가톨릭계열의 FNV(조합원 124만명), 개신교 계열의 CNV(36만명), 관리직 이상의 노동자로 구성된 MHP(16만명) 등이다.

나. 노동조합의 전략

1) 노동조합의 조직을 저하와 고립

1960년대까지는 여성의 노동시장 참여는 거의 이루어지지 않았다. 가장인 남성은 직장에서 돈을 벌어오고(유급노동), 여성은 가정에서 가사노동을 전담하는(무급노동) 전통적인 역할 분담이 이루어졌기 때문이다. 이러한 노동시장을 반영하여 노동조합도 남성들 중심으로 조직되어 있었다. 이러한 상황을 반영한 1970년에 조직률은 40%대(남성 가장 노동자의 40%가 조직되어 있었다는 의미)였다.

그러나 여성들이 가사노동에서 유급노동으로 노동시장에 진출하게 되면서 이들을 고용 및 조직을 통계에 포함시키게 되었다. 이에 따라 1980년에는 조직률이 30%로 떨어졌다.

새로이 노동시장에 진출한 여성 노동자들은 주로 파트타임 노동에 종사하게

되었는데 노동조합에서 이들을 조직화하지 못함으로써 노동조합 조직률이 급락하게 되었다. 1985년에는 조직률이 21%까지 떨어지게 되었다.

〔표 1〕 네덜란드 노동조합의 조직률 추이

연도	1970	1980	1985	1998
조직률	40%	30%	21%	29%

1980~85년 사이 노동조합은 상당히 급진적인 노선을 가지고 있었다. FNV에 따르면, 대다수 국민들은 급진적인 의식을 갖지 않았고, 이에 따라 노동조합은 사회 전체에서 상당히 고립되게 되었다. 이러한 고립은 노동조합의 사회적 영향력의 축소로 이어졌다.

한편 같은 시기에 조직 밖으로는 경제 위기에 처하게 되어 노동조합은 안팎의 위기에 처하게 되었다.

2) 노동조합의 새로운 전략 - 파트타임 노동에 대한 관심

이러한 노동조합의 조직률 저하 및 사회적 영향력의 축소, 경제 위기를 맞이하여 1980년대 들어 노동조합의 기존 역할과 전략을 되돌아보고, 새로운 전략을 수립하는 문제를 놓고 활발한 논의가 진행되었다. 그 결과 다음의 결론을 얻었다.

첫째, 노동시장의 변화에 주목한다는 것이다.

네덜란드에서도 전통적인 산업부문이

쇠퇴하고 새로운 산업 부문이 나타나고 있었으나 노동조합 조직은 30~40년 전의 노동시장 구조와 동일한 구성을 가지고 있었다. 즉 전통 산업부문인 농업 건설 부두 조선 항만 등에는 조직률이 40~50%로 상대적으로 높았으나, 서비스, 유통산업에서는 조직률이 매우 낮았다. 이에 따라 새로이 발생하는 산업에 대한 조직화 노력이 중요하다는 자각을 가지게 되었다.

노동 형태에서도 최근 몇 십년 동안 파트타임 노동이 급격하게 증가했다. 가사노동에 묶여 있던 기혼 여성이 주로 파트타임으로 노동시장에 급속하게 진입했기 때문이다. 노동조합은 파트타임 노동이 부차적이고 열등한 노동이라는 의식을 불식시키고, 이들의 노동조건과 사회보장을 풀타임 노동자와 동일하게 보호하는 정책의 중요성을 인식하게 되었다. 다시 말해 노동시장 내에 파트타임이 주요한 부문을 차지하고 있을 때 이를 무조건 반대하는 것이 아니라, 조직화의 대상으로 해서 적극적 보호 전략을 펼친다는 것이다. 나아가 노동시간 단축과 맞물려 파트타임 노동을 장려함으로써 고용 창출을 촉진하고, 가사노동(무급노동)과 유급노동의 조화를 꾀하게 되었다.

둘째, 노동조합의 활동 방향을 “노동자들의 대항자”로 재정립했다. 이에 따라 법률구조, 세금관련 서비스(소득세 신고 및 세금 정산 등), 교육 등 조합원

에 대한 각종 서비스를 대
행하고, 서비스 대행자로
서의 이미지화에 주력하게
되었다.

이러한 전략을 바탕으로
노동조합은 1980년 ~
1990년 사이에 조직 강화
와 확대에 성공했다. 1980
년에서 1990년 사이에 조
합원수는 90만에서 120만
명으로 조직률은 21%에서
29%로 크게 증가했다. 신규 조합원의 절
반 이상이 여성들이었다.

한편 노동조합의 노선과 활동 방향 큰
변화를 겪었다. 1997년 FNV는 대의원
대회에서 노동조합 활동의 기본 원칙을
'인권'으로 채택하였다. 사회구성 및 생
산과정에 대한 노동조합 통제와 계급투
쟁 등은 노동조합의 기본 원칙에서 제외
되었고, 정치 운동의 영역으로 역할을
정리하였다. 결국 노동운동의 집중점을
노동과 소득에 맞추고, 환경, 에너지, 경
제구조의 지속 가능성 등에 적극적인 정
책을 펼치는 것으로 기본 방향을 결정하
였다.

〈바세나 협정과 '신경로'〉

1982년 노사간에는 바세나 협정
(Wassenaar Agreement)을 체결하였는
데 이는 노사관계에 커다란 전환점이 되
었다. 당시 FNV 위원장이었던 빔 코크

**노동조합은 파트타임 노동이
부차적이고 열등한 노동이라
는 의식을 불식시키고, 이들
의 노동조건과 사회보장을
풀타임 노동자와 동일하게
보호하는 정책의 중요성을
인식하게 되었다.**

가 현재 네덜란드의 수상이
다.

바세나 협정은 주요한 두
가지 사항을 합의하였는데
첫째는 임금인상률의 축소
이고, 둘째는 노동시간의
단축이다. 임금인상률의 축
소는 GDP 가운데 노동자
에게 돌아가는 소득의 비중
이 지나치게 높아 투자가
제대로 이루어지지 않고 있
는 상황을 노사가 공감하여 이루어졌다.

한편 협약 문서에는 임금인상률의 축
소만 들어가 있고, 노동시간의 단축은 빠
졌다. 사용자들의 반발을 무마하기 위하
여 사용자단체에서 구두로 협약을 맺을
것을 요청하였기 때문이다. 이에 대하여
노동조합 일부 지부 간부들이 반대와 항
의를 표시하기도 하였다.

그러나 효과는 실제 나타나기 시작하
여 90년대 들어 노사간의 단체협약을 통
해 노동시간이 38시간대로 축소되고 고
용이 창출되었다.

1993년에는 신경로(New Course) 협
약을 추진하였다. 이의 주요 의제는 노동
시간 단축과 노동유형의 다양화, 세금 감
축 등이었다.

우선 노동시간 단축은 주 36시간을 목
표로 노사 협상을 시작하였다. 그러나 사
용자단체에서 노동시간 단축을 문서화하
는 것을 꺼려 노동시간 유형의 다양화라
는 방식으로 노동시간을 단축하기로 합

의하였다.

정부는 임금인상률이 낮았기 때문에 다른 형태로 소득을 보전하기 위한 조치로 세금을 감축했다. 그러나 이 때문에 정부 재정이 줄어들어 공공부문이 축소되고 사회복지가 약화되어 공공노조의 거센 반대와 저항에 부딪치기도 했다.

4. 노사정기구

네덜란드 노사관계 모델에서 핵심적인 역할을 하는 기구는 중앙기획국(CPB: Central Planing Bureau), 사회경제이사회((SER: Social & Economic Council), 노동재단 등이다.

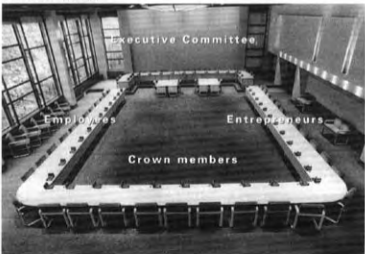
가. 중앙기획국(CPB: Central Planing Bureau)

독립된 기관으로 경제성장 전망 등 경제 분석의 기초 사항을 연구하여 그 결과를 사회경제이사회에 제출하는 역할을 한다. 불필요한 논쟁을 피하여 합의의 기초를 제공한다는 의미에서 의견이 모아진 단일한 보고서를 사회경제이사회에 제출하고 있다

나. 사회경제이사회(SER: Social & Economic Council) - 노사정 3자기구

사회경제이사회는 가장 핵심적인 역할

사회경제이사회(SER) 회의장 모습.



을 하는 기구로서 우리나라로 치면 노사정위원회에 해당하는 기구이다. 사회경제이사회는 1950년대에 창립되었고, 현재 국가의 가장 중요한 정책자문기구이다.

이사회는 각각 11명씩의 사용자, 노동자, 전문가들로 이루어진 33명의 이사로 구성된다. 여기서는 사회, 경제, 노동 등 모든 과제가 다루지고 있는데, 거의 매월 전체 회의를 열고 있다.

전문가들은 경제학자, 사회학자, 법률가 등이 참여하는데, 정치적 성향이 평준화되도록 구성되어 있다.

이사회 이외에도 100여 개에 이르는 실무위원회와 각종 특별위원회가 구성되어 있다. 이사회 의의 작성에 포함된 대부분의 작업은 이들 실무위원회, 특별위원회 등에서 수행하고 있다. 이사회에서 논의할 의제는 이해 관계자가 초안을 작성하여 각 위원회에서 검토한 후 이사회에서 논의한다. 사회경제이사회에서는 사회발전 전망 △취저임금, 시간제 노동 △생태과파적 산업정책 △경제전망치 및 지역경제 분석 △유럽통합 등 국제적인 차원의 문제들 △교육, 소비자, 환경 등 다양한 주제가 의제로 채택되어 논의된다.

사회경제이사회는 산업별 노사기구에 대한 감독 기능도 가지고 있다. 산업별 노사기구는 소산업별로 구성된다. 예를 들면

로드백 FNV 위원장은 정부가 사회경제이사회와의 합의를 거부하거나 이행하지 않는 경우가 있느냐는 질문에 “합의 사항을 거부한다면 그 정부는 상당히 용기 있는 정부일 것”이라는 말로 대답을 대신했다.

맥주, 와인, 가내공업, 장인 등 모든 업종에 걸쳐있다. 이의 재정은 사용자들이 충당하여 정부 예산으로부터 독립되어 있다. 감독 기능은 허가권까지도 포함되는 데 이를테면 강아지미용사를 하기 위해서도 사회경제이사회에서 허가를 해야 한다. 사회경제이사회에서 이러한 권한까지 가지는 것이 바람

직한가라는 논란도 있다.

쟁점에 대해서는 균형있는 합의를 찾기 위해 노력하나 합의가 이루어지지 않을 때도 있다. 그러나 합의가 이루어지면 특별한 일이 없는 한 정부가 이를 수용한다. 로드백 FNV 위원장은 정부가 사회경제이사회와의 합의를 거부하거나 이행하지 않는 경우가 있느냐는 질문에 “합의 사항을 거부한다면 그 정부는 상당히 용기 있는 정부일 것”이라는 말로 대답을 대신했다.

결국 사회경제이사회는 네덜란드의 합의를주의적인 경제체제의 핵심이라고 할 수 있다. 나아가 계속적인 사회(경제) 발전은 노동자와 사용자 사이의 균형이 이루어져야 가능하다는 사고를 그 기본 정신으로 하고 있다.

다. 노동재단

노동재단은 사용자단체와 노총이 참여

하는 노사 양자 기구로 전후 국가 경제 재건과 정부를 견제하는 노사연립전선 구축을 목적으로 2차 대전 직후인 1945년 5월에 창립되었다. 2차 대전 당시 망명 정부가 있던 영국에서 노동자-사용자 단체가 국내 지하활동에 대한 독자적인 계획을 제시하면서 서로 협력하였는데, 각 조직의 위원장들이 독일의 포로수용소에 함께 갇혀있을 때 노동재단 창립에 대한 논의를 시작하였다. 창립 취지는 전후에 정부가 노-사 관계에 개입하는 것을 견제하기 위한 것이다.

전후 처음에 정부는 노동자 임금 동결 입장을 제시하였다. 그러나 사용자 단체는 노동조합과 함께 별도의 안을 내자는 의견을 제시하였다. 정부의 입장(간섭)을 배제하는 것이 노동재단의 주요한 목적이라는 것을 잘 보여주고 있는 사례이다.

또한 노동재단은 노동 단체와 사용자 단체가 쉽게 자주 만날 수 있는 공간으로서의 역할을 하고 있다. 이에 따라 다양한 사안들에 대해서 논의와 협상을 진행하고 있다.

5. 정책

가. 일자리와 임금

네덜란드 모델에서 절대적 우선 순위를 가지는 것은 '일자리' 문제이다. 사민당-민주당 연립정부의 목표는 '일자리 제공'이고, 소득보다 일자리를 중요시하고 있다. 이런 가치를 토대로 임금인상 억제에 합의하고 있다.

노동조합에서도 책임있는 임금 정책을 제시하고 있다. 임금인상요구는 대체로 인플레이션 수준과 비슷하게 하고 대신에 조세 감축으로 구매력을 향상시키자는 요구를 내걸고 있다(1982년 바세나 협정, 1993년 신경로(New Course)).

나. 노동시간 단축

네덜란드는 유럽 나라 가운데에서도 노동시간이 가장 짧은 나라이다. 1996년 현재 연간 노동시간은 1,373시간으로 미국, 일본의 1,900시간대는 물론, 독일 프랑스의 1,500시간대에 비해서도 월등히

[표 2] 주요국의 연간노동시간 비교

(단위: 시간/년)

	1983	1990	1993	1994	1995	1996	1997
네덜란드	1,530	1,433	1,404	1,388	1,384	1,373	
독일	1,686	1,583	1,558	1,552	1,529	1,522	1,519
프랑스	1,558	1,539	1,521	1,520	1,523	1,529	1,519
미국	1,866	1,936	1,939	1,947	1,953	1,951	1,967
일본		2,064	1,920	1,910	1,910	1,919	1,891

OECD, Employment Outlook, 1998.

짧다. 주당 노동시간도 33시간으로 유럽 대부분의 38시간에 비해 크게 짧다.

네덜란드에서의 노동시간 단축은 '△1982년 바세나 협정으로 주 38시간 노동제 합의 △1982년~1986년까지 주 38시간 노동제 단체협약으로 제도화 완결 △1993년 주 36시간 노동제 합의'라는 과정을 통해 진행되었다. 현재는 전체의 60%가 단체협약으로 주 36시간을 체결하고 있고 나머지 40%는 주 38시간을 체결하고 있다. FNV에서는 주 35시간이나 주 32시간 등 추가 노동시간 단축을 추진하기보다는 40%에 해당하는 주 38시간 부문을 주 36시간으로 낮추는 데 주력하고 있다.

노동시간 단축은 고용창출로 실업을 최소화하는 데에 결정적인 역할을 하고 있다. 총 노동시간을 많은 노동자들이 나누어 가지는 것이다. 즉 총 노동시간

네덜란드 파트타임 노동자의 대부분은 정규직이다. 따라서 노동시간에 따른 임금 차이가 있을 뿐 풀타임 노동자에 비해 어떠한 차별도 없다. 사회보장이나 연금 등에서의 차별도 없다.

(Man-Hour)은 비슷한 수준을 유지하지만 각 노동자의 노동시간이 단축되어 고용이 증가하게 된 것이다.

다. 파트타임 노동의 장려

네덜란드에서의 노동시간 단축은 파트타임 노동과 떼어서 생각할 수 없다. 네덜란드는 유럽에서 파트타임 노동자 비율이 가장 높은 나라이다. 1996년 현재 파트타임 노동자의 비율은 38%로 10%대의 다른 유럽 나라는 물론, 상대적으로 높은 영국의 25%보다도 훨씬 높다. 파트타임 노동자는 대부분 여성들인데, 남성노동자는 17%만이 파트타임인 것에 비해 여성노동자는 68%가 파트타임 노동자이다.

70년대까지 기혼 여자의 노동시장 진입은 전혀 없었다. 그러나 전통적인 분업체계가 붕괴되면서 여성들도 노동시장에 진출하면서 가사노동(무급노동)과 유급

[표 3] 유럽 주요국의 주당 노동시간

(단위: 시간/1주)

	전체			남자			여자		
	1983	1990	1996	1983	1990	1996	1983	1990	1996
네덜란드	38	33	33	42	38	38	29	26	25
벨기에	40	39	38	42	41	41	37	34	33
독일	40	38	38	43	41	41	35	34	33
프랑스	40	39	38	42	42	41	37	36	35
영국	39	39	38	44	45	44	30	31	31
EU 12/15	40	39	38	43	42	42	35	34	34

Eurostat, Labour Force Survey.

[표 4] 유럽 주요국의 파트타임 노동자 비율

(단위: 시간/1주)

	전체			남자			여자		
	1983	1990	1996	1983	1990	1996	1983	1990	1996
네덜란드	21	32	38	7	15	17	50	59	68
벨기에	9	11	14	2	2	3	20	26	31
독일13	15	17	2	3	4	30	34	34	
프랑스	10	12	16	3	3	5	20	24	29
영국19	22	25	3	5	8	42	43	45	
EU 12/15	8	14	16	3	4	5	26	28	32

Eurostat, Labour Force Survey.

노동을 공유하게 되었다. 가사노동도 담당하고 있던 여성들은 주로 파트타임 형태로 노동시장에 진출하게 되었다. 이에 따라 여성노동자에게서 파트타임의 비중이 높을 수밖에 없었다. 최근에는 남성들도 육아와 가사노동의 책임을 공유하게 되면서 남자 노동자들도 파트타임 비율이 높아지고 있다.

이 과정에서 파트타임이 부차적이고 열등한 노동이라는 인식이 불식되고, 일과 가정을 결합하는 도구라는 사고가 확산되고 있다.

한편 정부에서는 파트타임 노동자에 대한 권리와 노동조건을 보호하는 법과 제도를 마련하는 것으로 지원하고 있다. 첫째, 파트타임어의 동등한 권리를 보장하는 법을 제도화했다. 둘째, 파트타임으로 일할 수 있는 권리를 보장했다. 이는 노동시간 단축과 맞물려 대부분의 노동자가 32시간 노동을 할 수 있는 방향으로 추진되고 있다.

파트타임 노동자의 비율이 이처럼 높은 것을 두고, 노동시장 유연화가 가장

심화된 나라는 주변 유럽국의 비판도 있다. 이러한 비판은 일정하게 타당하다.

그러나 네덜란드에서 파트타임 노동자는 우리나라와는 사정이 판이하게 다르다. 네덜란드 파트타임 노동자의 대부분은 정규직이다. 따라서 노동시간에 따른 임금 차이가 있을 뿐 풀타임 노동자에 비해 어떠한 차별도 없다. 사회보장이나 연금 등에서의 차별도 없다. 현재 네덜란드 노동시장의 구성을 고용형태별로 살펴보면 정규직(기한이 정해져 있지 않은 노동)이 90%, 파견직(임시대기 포함)이 10% 정도를 차지하고 있다.

6. 성과 및 한계

가. 사회경제적 측면 - 일자리 창출과 실업 감소

네덜란드 모델이 관심을 불러일으킨 (특히 유럽에서) 주요한 이유는 네덜란드 경제 상황이다. 다른 유럽 국가와 비교할 때 네덜란드 경제는 매우 양호하다. 성장은 안정적이고, 실업률은 낮다. 1997년

현재 경제성장률은 3.7%, 실업률은 5.2%로 독일, 프랑스 등 주요 유럽국에 비해 성장률은 다소 높고, 실업률은 크게 낮다.

네덜란드는 무엇보다 '일자리' 문제에 장점을 가지고 있다. 노동시간 단축과 파트타임 노동에 대한 지원 등으로 지난 4년 동안 50만명의 일자리를 창출하

었는데, 이같은 결과 네덜란드는 현재 1981년 이래 가장 낮은 실업률을 유지하고 있다. 노동시간 단축을 통한 신규 일자리 창출로는 실업 축소 효과가 거의 없을 것이라는 예측을 뒤집고 실업률이 줄어들고 있다.

한편에서는 노사 관계의 안정이 국가의 경제적 안정성에도 기여하고 있다고 평가되고 있다. 이에 따라 사용자단체들도 노동조합의 존재 필요성을 인정하고 있다.

또한 다른 나라에 비해 상대적으로 평등한 분배가 이루어지고 있다. 최근 조사에

네덜란드는 무엇보다 '일자리에 장점을 가지고 있다. 노동시간 단축과 파트타임 노동에 대한 지원 등으로 지난 4년 동안 50만명의 일자리를 창출하였는데, 이같은 결과 네덜란드는 현재 1981년 이래 가장 낮은 실업률을 유지하고 있다.

의하면 네덜란드는 스웨덴 다음으로 부의 분배가 질되고 있는 나라로 알려졌다.

이같은 경제 상황의 안정에 네덜란드 안에서는 미래에 대한 자신감이 증대되고 있다.

나. 노동조합 조직 강화와 확대

네덜란드 모델의 또 하나

의 중요한 성과는 노동조합 조직률의 확대이다. 86년까지 20% 수준으로 낮아졌던 노동조합 조직률은 90년대 들어오면서 계속 증가해 98년 현재 29%로 높아졌다. 그러나 주요 조직화 대상(여성 및 파트타임, 비정규 노동 등)의 조직률은 아직도 낮은 수준이다.

노동조합에서는 노동자 대상 범위 변화(여성 노동자 포함) 이전 수준인 40%까지 조직률을 끌어올리는 것을 목표로 하고 있다. 이는 노동조합의 대표성에 대한 문제제기와 도전을 사전에 차단한다는 의미에서 매우 중요하다고 보고 있다.

[표 5] 주요국의 성장률과 실업률 비교

(단위: %)

	성장률			실업률		
	1995	1996	1997	1995	1996	1997
네덜란드	2.3	3.1	3.7	6.9	6.3	5.2
독일	1.3	1.3	2.3	8.2	8.9	10
프랑스	2.1	1.5	2.3	11.7	12.4	12.4
일본	1.4	5.0	1.5	3.2	3.4	3.4
미국	2.3	3.4	3.9	5.6	5.4	4.9

OECD, Main Economic Indicators, 1999.1

한편 FNV에서는 “FNV는 노동자의 대행사”라는 슬로건을 내걸고 있다. 이에 따라 각종 법률 및 교육서비스에 중점을 두고 있고, 이의 광고 홍보 등 이미지화에도 주력하고 있다. ‘축구선수과 가수도 대행사(Agent)가 있는데, 왜 노동자는 대행사가 없는가?’ - FNV 홍보 포스터의 카피 중의 하나이다.

다. 수출 가능한 다른 나라에도 적용 가능한 모델인가?

FNV는 네덜란드 모델이 수출 가능한 모델은 아니라고(No Export Model) 판단하고 있다. 네덜란드 모델은 네덜란드 국민들의 전통과 관행의 제도적 표현이다.

다만 이러한 모델이 성립하기 위해서는 각 주체가 협력과 신뢰가 전제되어야 한다고 보고 있다. 노사정 가운데 어느 하나라도 이러한 의사가 없다면 의미가 없다.

네덜란드의 경우에도 15년~20년 전의 노사 관계는 다른 유럽국가와 다를 바 없었다. 최근에도 특정 산업 및 기업 단위에서는 노사간에 대립이 존재한다. 사업장 단위까지 이러한 모델이 적용되고 있는 것은 아닌 것이다. 노사관계의 전체적인 틀을 운용하는 것이 네덜란드 모델의 주요 영역이다.

또한 네덜란드 모델은 노사관계의 특정 영역에 해당되는 모델이다. 즉 근로조건, 산업안전 등의 부문에 대해서는 잘

적용되지 않고 있다. 사용자들은 이러한 부문이 사용자의 고유영역이라고 생각하고 있다.

한편 노총에서는 신뢰를 기초로 한 노사관계가 형성되면서 노동자와 자본가가 근본적으로 상이한 입장을 가지고 있다는 사실을 망각하기 쉽다는 사실을 지적하고 있다. 이를테면 평상시에 노사간에 조화가 잘 되고 있다고 생각하기 때문에 노동조합이 사용자를 비판이라도 하면 이상한 시선을 받게 된다는 것이다.

어쨌든 노사 관계 모델로서 네덜란드 모델의 핵심은 이견에 주목하기보다는 일치된 의견(합의)에 주목한다는 사실이다. 이견에 주목하게 되면 불필요한 논쟁만 심화되고 합의가 불가능하게 된다는 것이다. 따라서 이론적인 논의보다 결과 중심의 논의를 중요시하고 있다.

라. ‘유럽 통합’의 도전에서 살아남기

유럽 통합이 가시화 되면서 전 유럽 차원의 노사 대화가 진행되고 있다. 그러나 미래는 비관적이다. 합의에 이르는 데 너무 많은 시간이 소요되고 있다.

이후 협상 문화와 절차, 분위기를 만드는 것이 중요하다고 보고 있다. 정당, 정치 차원에서 유럽 전체를 포괄하는 노력이 강하게 나타날 것이고, 따라서 법보다는 단체협약을 통한 제도 마련이 낫다는 사실을 사용자들이 체감하도록 해야 할 것이라 생각하고 있다.

그러나 유럽 통합 과정에서도 네덜란드 모델은 비교우위를 가지고 있다고 생각하고 있다.

7. 결론에 대신하여 - 네덜란드 모델이 노동조합 전략에 주는 시사점

한 나라가 처한 상황과 전통에 따라 구체적인 정책은 나라마다 다르다. 네덜란드 노동조합 간부들이 지적하듯이 네덜란드 모델이 수출 가능한 모델인가라는 것에는 회의적이다. 따라서 이를 우리 노사관계에 직접 대응시키는 것은 무리가 있다. 특히 노사간의 협력과 신뢰를 바탕으로 하는 네덜란드의 모델은 우리의 조건과는 매우 다르다고 할 수 있다.

그러나 네덜란드의 사회 전략, 노동운동의 전략과 관련된 태도에서는 상당히 중요한 시사점을 얻을 수 있다고 판단된다.

우선 사회 발전(개혁) 전략과 연관된 노동운동의 일관된 중장기적 전략을 가지고 있다는 사실을 지적할 수 있다. 우리나라 노동운동은 상황의 급박성과 관련해 단기적인 대응에 치중될 수밖에 없는 현실이다. 그러나 우리 노동운동도 중장기적 전략을 외면하고 단기적인 대응에만 치중한다면 노동운동의 앞에 놓인 난제를 뚫고 노동운동의 미래를 담보하

네덜란드 모델에서 시사받을 수 있는 전략에서 핵심적인 것은 노동조합의 조직 강화, 확대 전략이다. 네덜란드에서는 이를 위해서 두 가지 차원의 전략을 펴고 있다.

기 힘들게 될 것이다.

네덜란드 모델에서 시사받을 수 있는 전략에서 핵심적인 것은 노동조합의 조직 강화, 확대 전략이다. 네덜란드에서는 이를 위해서 두 가지 차원의 전략을 펴고 있다. 이러한 전략을 바탕으로 조직률을 크게 끌어올려 전체 노동자에 대한 노동조합의 대표성을 확실히

답보하는 한편 이를 바탕으로 정부 및 자본에 대한 교섭력을 높이고 있다.

반면에 우리나라의 노동조합 조직률은 1997년 말 현재 11.7%로, 한자리수 조직률을 향해 급전직하하고 있다. 조직률은 노동조합의 힘의 수준이자 지표이다. 낮은 조직력으로는 교섭이든 투쟁이든 노동자 전체의 이해를 대변하기에는 한계가 있다. 조직력을 끌어올리기 위한 전략에 대하여 배전의 관심을 기울여야 한다.

네덜란드에서의 조직률 끌어올리기 전략은 다음의 두가지 차원에서 이루어졌다.

첫째, 노동시장의 변화에 주목했다. 전통적인 산업부문이 쇠퇴하고 새로운 산업 부문이 생기고 있으나 노동조합 조직은 30~40년 전의 노동시장 구조와 동일한 구성을 가지고 있었다는 자각이 있었다. 이에 서비스산업 등 새로이 발생하는

산업에 대한 조직화 노력이 중요하다는 사실을 인식하게 되었다. 우리나라의 경우에도 전통적인 제조업과 금융, 공공부문은 상대적으로 조직률이 높은 반면에, 서비스 유통 등 새로운 산업 부문에서는 조직률이 매우 낮은 상태이다. 이들 새로운 산업 부문에서의 조직화에 집중하는 노력이 의식적으로 전개되어야 한다.

네덜란드 노동시장에서 보다 중요한 변화는 노동 형태의 변화, 그 가운데에서도 파트타임 노동과 여성 노동자의 증가이다. 이는 가사노동에 묶여 있던 기존 여성의 노동시장 진입과 관련이 있었다. 네덜란드 노동조합은 파트타임 노동이 부차적이고 열등한 노동이라는 의식을 불식시키고, 이들의 노동조건과 사회보장을 풀타임 노동자와 동일하게 보호하려는 제도적 의식적 노력을 기울였다. 또한 노동시간 단축과 맞물려 파트타임 노동을 장려함으로써 일자리 창출과 가사노동(무급노동)과 유급노동의 조화를 꾀하고자 했다.

우리나라에서 비정규 노동자는 이미 정규 노동자와 맞먹는 규모로 늘어나 있는 상태이다. 그러나 이들에 대한 조직화는 거의 이루어져 있지 않다. 이들의 조직화에서 가장 핵심적인 걸림돌은 이들이 노동조건에서 정규직에 비해 엄청난 차별을 받고 있다는 사실이다. 따라서 비정규직 노동자에 대한 조직화를 위해서는 비정규직 노동자의 노동조건을 정규직노동자 수준으로 끌어올리는 것과 함

께 여러 법제도적 보호를 강화하려는 정책적 노력이 절실한 형편이다.

둘째는 네덜란드에서는 노동조합의 활동 방향을 “노동자들의 대행자”로서 이미 지화하고 있다는 점이다. 즉, 노동조합에서 법률 구조, 세금관련 서비스, 직업훈련 및 일상 교육의 서비스화 등 조합원에 대한 각종 서비스를 대행하고 있다. 이를 위한 각종 홍보로 이러한 이미지를 대중화하고 있다.

우리나라도 IMF를 맞으면서 고실업과 급격한 고용 불안의 시대에 살고 있다. 이러한 시기에 실업자와 미조직 노동자에게 고통이 집중되고 있다. 이들의 생존권과 노동조건을 보호하고 노동조합 조직화를 이루기 위해서는 노동조합이 이들의 고통을 해결할 수단을 제공해야 한다. 따라서 직업훈련 및 고용안정망 제공 등의 역할을 더욱 높이고, 법률구조 및 교육 활동을 체계적이고 광범위하게 전개하는 등 실업자와 미조직 노동자에 대한 지원 사업에 집중적인 투자를 할 필요가 있다. 이들에 대한 지원 사업을 조직화 사업으로 연결시키는 체계가 필요한 것은 물론이다. ❖