

SWEDISH

선진복지 대한민국을 위한 단 하나의 롤모델

PARADOX

스웨덴 패러독스



유모토 켄지·사토 요시히로 | 박선영 옮김

재정과 복지를 함께 성장시키고 국민과 정부가 함께 행복한 나라, 복지경제 대국 스웨덴의
과거와 현재, 미래를 세밀히 분석하고 대한민국 미래복지를 위한 혁신적인 청사진을 제공한다!

스웨덴 패러독스

SWEDEN PARADOX

By Yumoto Kenji
Sato Yoshihiro

Copyright © 2010 by Yumoto Kenji, Sato Yoshihiro
First published in Japan in 2010 by Nikkei Publishing Inc.
Korean translation rights arranged with Nikkei Publishing
Inc. through Shinwon Agency Co.
Korean translation rights © 2011 by Gimm-Young Publishers,
Inc.

스웨덴 패러독스

저자 유모토 켄지·사토 요시히로
역자 박선영
1판 1쇄 인쇄 2011. 11. 1
1판 1쇄 발행 2011. 11. 14

발행처_김영사·발행인_박은주·등록번호_제406-2003-036호·등록일자_1979. 5. 17·경기도 파주시 교하읍 문발리 출판단지 515-1 우편번호 413-756
·마케팅부 031)955-3100, 편집부 031)955-3250, 팩시밀리 031)955-3111
이 책의 한국어판 저작권은 신원 에이전사를 통한 저작권사와의 독점계약으로 김영사에 있습니다. 저작권법에 의해 한국 내에서 보호를 받는 저작물이므로 무단전재와 복제를 금합니다.

값은 뒤표지에 있습니다. ISBN 978-89-349-5512-2 03320* 독자 의견
전화_031)955-3200 *홈페이지_ <http://www.gimmyoung.com> *이메일_

스웨덴 패러독스

SWEDISH PARADOX

선진복지 대한민국을 위한 단 하나의 롤모델



유모토 켄지·사토 요시히로 | 박선영 옮김

아름다운 모순, 스웨덴 패러독스

머나먼 북유럽에 위치한 작은 나라, 스웨덴. 이 나라의 이름을 들은 당신은 제일 먼저 무엇을 떠올리는가?

그 옛날 8세기부터 11세기까지 유럽을 휩쓸었던 해적 바이킹이나 다이내마이트 발명으로 유명한 노벨상의 발상지? 음악을 좋아하는 사람은 아바나 카디건스 같은 유명 밴드를, 자동차 마니아라면 사브나 볼보를 떠올릴지 모른다. 이제 우리에게도 익숙한 세계적인 패션브랜드 H&M이나 가구업체 이케아도 알고 보면 스웨덴 브랜드다.

그러나 역시 ‘스웨덴’ 하면 고복지·고부담의 나라, 복지정책과 사회보장이 잘 갖추어진 반면 세금과 사회보험료, 즉 국민이 부담하는 비용이 매우 높은 국가라는 생각이 들 것이다. 실제 스웨덴의 국민부담률(조세부담률과 사회보장부담률의 합계. 조세부담률과 사회보장부담률은 각각 GDP에서 조세총액과 사회보장부담액 총액이 차지하는 비율-옮김)은 2007년 기준으로 64.8%에 달하며 국세와 지방세

를 합한 소득과세는 최고세율이 56%에 육박한다.

높은 복지 수준은 당연히 누구에게나 매력적이지만 그 정도로 많은 세금을 내야 한다면? 국민은 일할 의욕을 잃고 기업은 외국으로 공장을 옮겨버리지 않을까? 오늘날 일본과 한국의 수많은 기업들이 저렴한 인건비와 낮은 세금이라는 매력 요소로 인해 공장을 외국으로 이전하는 경우가 비일비재하다.

그러나 고복지·고부담 국가라는 이미지와는 달리 스웨덴은 노동자의 실업과 기업의 도산을 당연시하는 엄격한 경쟁사회의 일면을 지닌다. 각 분야에 걸쳐 선진국 중에서도 높은 국가경쟁력을 자랑하고 있다.

실제로 매년 세계 국가경쟁력을 평가하고 순위를 발표하는 국제개발경영연구소IMD가 2010년 발표한 순위에서 스웨덴은 6위를 차지했다. 반면 일본은 27위, 한국은 23위를 랭크했다. 같은 해 세계경제포럼WEF이 발표한 국가 경쟁력 순위에서는 2위로 약진했다. 더욱 놀라운 것은 고부담 국가인데도 거시경제 성장률이나 노동생산성이 OECD 국가평균을 크게 웃돈다는 사실이다. 고복지·고부담과 고성장이 양립하는, 세계에서 유례를 찾아보기 힘든 나라가 바로 스웨덴이다.

이 책은 '스웨덴 패러독스'라고 할 수 있는 이 수수께끼를 철저히 파헤치려 한다. 지금 일본과 한국은 급속도로 진행되는 저출산·고령화로 인해 1인당 국민부담을 대폭 인상할 수밖에 없는 실정이다. 인구 감소로 인한 내수시장 축소도 확실시된다. 어떻게 하면 이러한

위기에서 벗어날 수 있을까?

이 난국을 타개하기 위해서도 '스웨덴 패러독스'의 실체를 탐구하고 분석하는 일은 큰 의의가 있다. 스웨덴 국민들은 어떤 이유로 것처럼 높은 부담을 받아들이고 감수하는가? 그러한 고부담에도 불구하고 스웨덴의 국가경쟁력이 높은 원인은 무엇인가? 우리는 그들에게서 많은 것을 배워야 한다.

'콘크리트에서 사람으로'를 구호로 내걸고 공공사업에 집중되던 국가예산을 사회보장과 자녀수당 등 국민 복지를 위해 사용하려는 현재 일본 민주당 정권도 스웨덴에서 배울 점이 많을 것이다. 정권 교체 후 일 년 만에 선거 참패로 여소야대의 국회가 구성되었고 국민들은 민주당의 정책운영 능력을 불신하고 있기 때문이다. 정치 경제 양면에 깊은 어두움이 드리워져 있는 듯하다.

하지만 성장과 복지가 양립하는 독특한 경제사회 시스템인 '스웨덴 모델'을 우리의 성장전략에 효과적으로 도입할 수 있다면 향후 인구가 감소해도 높은 성장을 실현할 수 있다. 그 성장의 과실을 국민 전체가 균등하게 향유할 수도 있다. 굳이 미래를 지나치게 비판할 필요는 없다.

이 책은 구성은 다음과 같다. 제일 먼저 중심주제인 '스웨덴 모델'의 전체상을 개략적으로 살펴볼 것이다. 이때 '스웨덴 모델'도 세계화와 사회경제의 구조변화를 겪으며 끊임없이 수정되고 진화했다는 사실을 기억해야 한다. 인구 938만 명에 불과한 작은 나라

스웨덴이 세계화에 대응하며 끊임없이 개혁을 추구해온 이유도 '고복지'라는 스웨덴 국민의 전통적 가치를 지키기 위해서이다. '복지국가'를 영속적으로 유지하려면 높은 국가경쟁력을 갖추는 동시에 지속적인 성장을 이루어야 한다. 과거의 쓰라린 경제위기를 겪은 스웨덴은 "성장 없이는 복지도 없다"는 사실을 누구보다 잘 알고 있다.

이 책은 20여 년에 걸쳐 일본의 경제동향과 정부의 정책운영을 지켜본 경제학자 유모토 겐지와 스웨덴에서 10년 가까이 생활하며 현지 경제와 국민, 그리고 스웨덴이라는 국가를 연구한 사토 요시히로가 함께 썼다. 이 책이 나라의 미래와 국민에게 희망을 보여주는 데 조금이라도 도움이 된다면 더없이 기쁘겠다.

1

스웨덴 모델이란 무엇인가

013

1. 스웨덴 모델의 특징 _015
2. 구조개혁 단행으로 위기 극복 _031

2

높은 국제경쟁력의 원천은 무엇인가?

037

1. 스웨덴의 국제경쟁력 _039
2. 국제경쟁력을 위한 5가지 요소 _046
3. 스웨덴의 위기 극복력 _068

3

여성 노동력을 활용한 맞벌이 사회

095

1. 누구나 일하는 것이 당연한 사회 _097
2. 여성 활동 지원 제도 _107

4

경쟁사회를 위한 독자적 시스템

119

1. 엄격한 경쟁사회의 현실 _121
2. '동일노동 동일임금' _132
3. 노동시장정책과 실용성 지향 교육 _152

5

근로 인센티브를 중시하는 사회

179

1. 스웨덴인의 가치관 _181
2. 충실한 사회보장의 급부수준 _184
3. 사회보장의 기본적 사고방식 _188
4. 스웨덴의 연금제도 _204
5. 의료·장기요양제도의 실태 _217
6. 노동시장 소외층을 위한 정책 _230
7. 사회보장도 급부삭감 대상 _235

6

명확한 수익과 부담의 관계

241

1. 고복지를 지탱하는 고부담의 구조 _245
2. 사회보장을 지탱하는 자원 _248
3. 스웨덴 국민은 왜 고부담을 받아들이나 _261

에필로그 | 국민을 위한 집짓기 _280

감사의 글 _282

스웨덴 모델이란 무엇인가

S W E D I S H P A R A D O X

1



S W E D I S H P A R A D O X

개인을 위한 여러 제도를 마련하고 기업의 국제경쟁력을 배려하는 점이 스웨덴 모델의 가장 큰 특징이다

스웨덴 모델의 특징



스웨덴이 오랫동안 높은 국제경쟁력을 유지하는 비결은 무엇일까? 스웨덴의 거시경제·재정운영, 세제稅制, 노동시장, 교육 같은 사회경제 시스템 전반을 관통하는 핵심이념은 “사람을 소중히 한다”, “인간의 의욕과 능력을 최대한 발휘시킨다”이다. 기업경영에서는 당연한 이 사고방식이 스웨덴에서는 국가운영과 각종 제도설계의 기본이념으로 자리 잡고 있다.

‘스웨덴 모델’은 다양한 제도와 정책이 상호연관되며 복지와 성장의 양립을 꾀하는 시스템의 집합체이다. 그 특징은 다음 7가지로 정리할 수 있다.

- ① 개방경제 Open Economy와 건전한 거시경제·재정운영
- ② IT 인프라의 정비와 혁신을 탄생시키는 전략적 연구개발
- ③ 높은 여성 노동참가율과 양육지원 체제
- ④ 포괄적이고 대담한 환경정책과 높은 국민의식
- ⑤ 연대임금제도

⑥ 적극적 노동시장정책과 실용성 지향의 교육제도

⑦ 노동인센티브와 기업 활력을 배려한 과세 제도 및 사회보장 제도

이제 그 요점을 살펴보자.

1. 개방경제와 건전한 거시경제 · 재정운영

인구 938만 명의 작은 나라 스웨덴이 치열한 세계경쟁 속에서 살아남는 길은 수출확대와 경제개방, 해외투자 유치뿐이다. 일본이나 한국도 수출의존형 경제 체제지만 특히 일본은 GDP에서 수출이 차지하는 비율이 18%에 지나지 않는다. 반면 스웨덴은 놀랍게도 GDP의 54%를 수출이 차지한다. 스웨덴 정부와 국민은 제조업을 중심으로 기업의 국제경쟁력 강화를 위해 애쓰는 한편, 국내 시장을 외국자본에게 매력적인 대상으로 만들지 않는 한 지속적인 성장을 꿈꿀 수 없다는 사실을 잘 알고 있다.

스웨덴의 대표적인 정책은 낮은 법인세율이다. 법인세는 국세 뿐인데 1980년대 50%대였던 세율을 단계적으로 인하해 2009년부터는 26.3%로 일본의 39.5%, 한국의 22%를 크게 밑돈다. 또 기업의 국내투자를 유치하기 위해 그룹 내 배당금에 대한 과세공제, 세분배준비금 제도에 의한 과세공제, 주식배당금, 자본이득 Capital gain에 대한 과세공제 등 지주회사 설립에 대한 다양한 우대세제 외에 해외고급인재에 대한 소득세 감세와 같은 독자적인 세

제도 마련했다.

스웨덴투자청ISA은 일본을 비롯해 중국, 인도, 북미에 지사를 두고 스웨덴에서 사업을 전개할 기회와 투자정보를 제공하면서 적극적인 외국기업의 유치활동을 펼치고 있다.

스웨덴 정부는 건전한 거시경제와 재정운영이야말로 국제경쟁력의 원천이라고 생각한다. 금융정책 면에서는 1990년대 초반의 금융위기 이후, 1993년에 물가안정목표제를 도입했다. 그 결과 현재는 노동조합조차도 이 정책이 임금과 물가의 악순환을 끊고 물가안정에 크게 공헌했다고 평가한다.

재정제도 면에서는 1996년, 1997년부터 1999년까지 3년간 다년도 多年度 예산제도를 채용한 뒤 현재까지 유지하고 있다는 사실도 주목할 만하다. 일명 '프레임 예산'으로도 불리는 다년도 예산 제도는 정치권이 주도하는 톱다운Top-down 방식에 의해 3개년의 세출총액 한도를 매년 예산제출 전에 결정하는 것이 특징이다. 즉 분야마다 예산을 적립해서 세출총액을 결정하지 않고, 거시경제의 예측 등을 참고해 사전에 세출총액을 결정하는 구조로, 1997년 처음 도입된 이후 제도화되어 스웨덴의 재정건전화에 크게 기여했다. 스웨덴은 헌법의 재정관련 규정을 개정하고 새롭게 재정법을 제정했다. 다른 나라에서도 이러한 다년도 예산이 검토되었지만 이런 정치주도 개혁이 어디까지 가능할지 그 귀추가 주목되는 상태이다.

2. IT 인프라의 정비와 혁신을 탄생시키는 전략적 연구개발

스웨덴이 해마다 국제경쟁력 순위에서 상위를 차지하는 가장 중요한 요인으로 'IT 인프라 정비'를 꼽을 수 있다. 휴대전화 보급률은 이미 100%를 넘었고 가정의 컴퓨터 보급률, 인터넷 접속률, 브로드밴드 접속률도 70%를 넘어 주요선진국 중에서도 눈에 띄게 높다. 2010년 IT경쟁력을 나타내는 네트워크 준비지수 NRI(Network Readiness Intelligence)에서 스웨덴은 세계 제1위의 IT선진국으로 인정받았다. 세계 각국의 중장기 경제 분석에 정평이 나 있는 영국 EIU(Economist Intelligence Unit)가 선정한 2010년 디지털 경제지수 순위에서도 스웨덴은 당당히 1위에 오르는 기염을 토했다.

표 1-1 스웨덴의 경쟁력 관련 지표(2008년)

각 가정 컴퓨터 보급률	87.1%(OECD 중 3위)
인터넷 접속률	84.4%(OECD 중 4위)
브로드밴드 접속률	70.7%(OECD 중 6위)
여성의 노동참가율	77.0%(OECD 중 2위)
GDP 대비 연구개발 지출비율	3.75%(OECD 중 1위)
GDP 대비 공적교육 지출비율	6.1%(2007년)
GDP 대비 직업훈련관련 지출비율	1.0%

(출처) 미국 IDC 외

정부의 전자정부 e-Government 설치와 보급도 진척을 보이고 있다. 전국민이 e-ID카드를 보유하고 납세뿐 아니라 전입전출 같은 행정수속, 이동수당이나 육아휴직수당 같은 사회보장의 급부신청과 수

급수속을 자택에서 인터넷을 통해 마칠 수 있는 시스템이 도입되어 있다.

IT 인프라와 마찬가지로 중요한 요소는 높은 수준의 연구개발 지출이다. GDP에 대한 연구개발 지출의 비율은 3.75%(2008년)로 OECD국가 중 1위이다. 그중 정부지출은 4분의 1이며 나머지는 민간지출로 산·관·학(産官學)의 연계협력이 효율적으로 기능하며 다양한 혁신을 유발하고 있다. 일본에서도 연구개발 지출의 GDP 대비 비율은 3.44%(2007년)로 규모 자체는 뒤떨어지지 않지만 산관학 연계의 중요성을 부르짖으면서도 좀처럼 획기적인 혁신으로 이어지지 못하기 때문에 효과적으로 기능한다고 할 수 없다.

스웨덴의 산관학 연계협력의 대표 사례로는 단연 스웨덴의 실리콘벨리로 불리는 시스타 사이언스 시티(Kista science city)를 들 수 있다. 스톡홀름에서 북서쪽으로 얼마 떨어지지 않은 이곳에 스웨덴의 대표기업인 에릭슨을 비롯해 IBM, 마이크로소프트, 오라클, 애플, 노키아 등 세계적인 IT기업과 신기술을 가진 벤처기업들이 연구개발 거점을 두고 있다. 스톡홀름 대학교, 왕립공과대학교(KTH) 같은 교육 연구기관도 모여 있어 양측의 협동연구를 통해 세계를 선도하는 연구개발과 혁신이 이루어지고 있다.

IT분야에서는 모바일, 3GS 등의 무선통신과 브로드밴드가 중점 사업으로, 시스타 사이언스 시티에는 624개의 기업, 24,000명의 고용인, 1100명의 연구자와 5000명의 학생이 거주한다. 최근 IT기술을 구사하는 클린테크(환경·에너지기술), 메디테크(의료기술), 나노

테크 등의 기업과 애플리케이션 개발을 통한 협업이 진척되고 있으며 IT 이외의 분야를 포함하면 전체 4771개 기업, 67,000명이 일하는 유럽 최대의 사이언스 파크로 발전했다.

스웨덴 정부는 국가전략인 성장정책과 혁신촉진을 담당하는 전담조직을 가지고 있다. 성장정책 분석청 Tillväxtanalys, 기술혁신청 VINNOVA 둘 다 산업부 소속이다. 스웨덴의 행정조직은 12개 부처와 그 산하에 250개의 청이 존재하며 각자 독자적인 권한과 재량을 가진다.

성장정책 분석청은 경제성장과 지역격차 시정의 균형을 배려하면서

- ① 기업가 정신 함양과 창업 지원
- ② 리스크 자본의 공급
- ③ 접근성 향상 같은 지역 활성화
- ④ 환경면에서 지속 가능한 성장

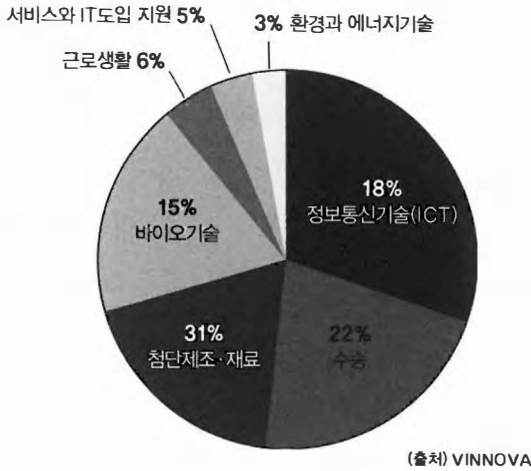
위 4분야에서 실현 가능한 미시정책을 제안하는 일을 한다. 성장정책 분석청은 거시정책 분야뿐 아니라 개별기업 및 제품 같은 미시적 수준까지 분석하며 기업의 개·폐업을 등 통계 정비도 담당한다.

기술혁신청은 정부의 연구개발 자금을 분배하는 역할을 맡는다. 예산 규모는 2억 유로에 달하며 200명의 직원이 각종 조성프로그램을 통해 예산의 43%를 대학교, 24%를 기업(그중 65%가 중소기업), 22%를 연구기관에 배분한다. 벤처자본이나 관민기금에서도 자금을 모아 전략분야에 효율적으로 배분한다. 주로 경제적, 사회적, 생태

학적으로 영향력과 과급력이 큰 연구개발을 대상으로 한다. 첨단제조, 재료 및 자동차 수송, 정보통신기술, 바이오, 환경 분야이다.

산업과 사회의 수요를 바탕으로 한 연구개발을 촉진하기 위해, 산업계, 대학·연구기관, 지자체 등의 협업을 적극적으로 조성하고, 사업화를 향해 산관학이 협력하는 것이 스웨덴형 혁신시스템이다. 국제적으로도 EU 내부뿐 아니라 중국, 인도, 미국과도 적극적으로 협업하고 있다.

표 1-2 VINNOVA에 의한 프로그램 분야별 자금 배분액(2008년)



3. 높은 여성노동참가율과 양육지원 체제

스웨덴은 1970년대 이후 여성의 사회진출이 활발해지고 남녀평등이 진척된 결과 현재 여성의 노동참가율은 77.0%로 세계 제2위

를 자랑한다. 남녀의 임금격차도 같은 직종에서는 1할을 밑돌며, 맞벌이를 통해 고령화 사회 전체를 지탱하는 사회모델이 실현되었다. 이 점은 국제경쟁력의 면에서도 비교우위를 차지할 수 있는 요인으로 작용한다.

연령별 여성의 취업을 곡선을 보면 한국이나 일본 같은 M자형이 아니라 완전한 사다리꼴이다. 즉 여성이 결혼하고 출산한 뒤에도 계속 일할 수 있는 구조인 것이다. 구체적으로는 취학 전 보육소가 완비되어 입소를 기다리는 대기아동이 적다. 또 아동수당은 100% 국고부담으로 16세 미만을 대상으로 소득제한 없이 지급되며, 자녀 수가 늘수록 수당도 늘어나는 다자녀 가산제도가 있다. 첫아이는 1050크로나, 다섯째는 그 2배인 약 2100크로나가 지급된다.

단 육아휴직수당은 480일간 지급되며 그 중 60일은 아버지 할당으로 아버지가 육아휴직을 신청하지 않으면 수당도 받을 수 없다. 이 때문에 남성의 육아휴직 취득률은 79%로 여성의 84%와 별 차이가 없다. 육아휴직보험은 종전 임금의 8할로 상당히 높은 편이며 18세 이하 자녀의 의료비는 전액무료이므로 출산과 육아기간 동안에도 생활수준은 그다지 떨어지지 않는다.

이러한 가족관련 지출이 GDP에서 차지하는 비율은 3.2%로 일본의 4배에 달하지만 스웨덴 정부는 이 지출을 장래 세수증대로 이어질 인적투자로 인식하고 있다. 대부분의 국가들은 가족관련 지출의 총액이 스웨덴보다 적을 뿐 아니라 그 내용도 수당에 편중된 탓에 저출산 대책이나 육아지원의 기능은 한참 떨어진다.

4. 포괄적이고 대담한 환경정책과 높은 국민의식

스웨덴은 일찍부터 환경세를 도입하고 이산화탄소 삭감을 위해 노력해왔다. 2008년 시점에서 1995년 대비 9%의 이산화탄소 배출 삭감에 성공했는데 그동안 GDP는 44% 증가했으니, 경제성장과 환경배려를 모두 실현한 보기 드문 국가라고 할 수 있다.

스웨덴의 환경세는 석유, 디젤, 난방유, 그리고 전력에 부가되는 에너지세를 비롯해 탄소세, 원자력세, 유탄세 등 종류도 매우 다양하다.

1991년 세제근본개혁 때, 소득세와 법인세를 감세하면서 환경세를 부과함으로써 노동과 자본비용을 인하하고 환경비용을 인상했다. 제조업에 대해서는 EU의 배출량 거래에 참가할 것을 조건으로 에너지세와 탄소세를 대폭 감면 조치했다. 전력업계에 대해서는 에너지 효율화 투자를 조건으로 과세를 경감하는 등 다양한 인센티브 조치가 마련되었다.

이산화탄소의 대폭 삭감에는 가계부문이 기여한 역할도 크다. 에너지원을 석유와 석탄에서 바이오매스(biomass, 식물과 미생물을 에너지원으로 이용하는 열분해나 발효 등의 방법으로 이용해서 원료를 채취하는 것) 태양광, 풍력 같은 그린 에너지로 대거 전환하기 위해 지역 투자 프로그램과 기후투자 프로그램을 통해 지방자치단체에 정부 보조금을 투입한 결과 지역난방의 상당 부분이 바이오매스를 이용하게 되었다.

또 전력을 거래할 수 있는 그린전력증서(證書)를 강제 도입하여 전

력회사가 재생가능 에너지로 전환하도록 강력한 인센티브를 제공했다. 이 제도 덕분에 풍력발전이나 바이오매스에 의한 열병합발전(전력과 함께 고압 스팀 및 온수를 생산하는 발전. 단순히 전력만 생산할 때보다 높은 열효율을 얻을 수 있다)이 계속 증가했고, 이전부터 대부분의 전력을 공급하던 수력발전과 함께 지금은 전력공급의 46%를 그린전력이 차지하고 있다.

환경정책실현의 정점은 스웨덴의 미래형 환경모델도시, 하머비허스타드Hammarby Sjöstad이다. 1995년부터 2017년까지 완성될 도시 개발 프로젝트로 총 30~40억 유로가 투자될 예정이며 현재 70%가 완성되었다. 아름다운 호수에 면한 인구 2만 명 남짓한 이 도시는 폐기물과 에너지, 상하수도 시설에 관해서 '하머비 모델'로 불리는 자연순환형 에너지 시스템을 구축하고 있다. 그 개요를 살펴보면 다음과 같다.

- ① 공장 폐수를 정화하고 남은 침전물과 가정의 폐유·음식물 쓰레기를 발효시켜 바이오가스를 생산한 뒤 시가 운영하는 버스의 연료로 사용한다. 남은 고형폐기물은 비료로 만드는 효율적인 시스템으로 "From toilet to Omelet(화장실에서 오믈렛으로)"이라는 슬로건이 만들어졌을 정도다.
- ② 공공교통기관은 소형 페리와 노면전철인 트램tram, 그리고 시영버스이다. 시영버스는 모두 바이오에탄올과 바이오가스로 운행한다. 자동차는 카풀이 일반적이며 에너지절약형 교통시스템이 완비되었다.

- ③ 태양광 셀이나 패널을 사용해 가정에 온수를 공급하는 등 지역난방에 이용하고 있다. 식은 물은 여름 냉방에 사용하는 등 효율적인 시스템이 구축되었다.
- ④ 자동 쓰레기처리 시스템(Stationary Vacuum Systems)을 이용해 지상에서 타는 쓰레기와 음식물 쓰레기를 분리해서 지하로 떨어뜨린다. 지하의 진공 파이프라인을 통해 지역 열처리시설에서 지역난방이나 전력으로 변환한다.

5. 연대임금제도

연대임금제도로 불리는 독특한 임금결정 시스템은 스웨덴 모델의 특이성이 잘 드러나는 사례이다. 연대임금제도란 개별기업의 생산성 격차에도 불구하고 같은 직종이라면 같은 임금을 지불하는, '동일노동 동일임금'이 실현되는 구조를 나타낸다.

노동조합과 경영자연맹의 중앙교섭에 따라 임금과 노동조건을 협의하고 결정하기 때문에 연령, 성별, 정규·비정규직의 임금격차는 크지 않다. 반면 평균임금을 지불할 수 없을 정도로 생산성이 나쁜 기업은 시장에서 도태될 수밖에 없다. 따라서 스웨덴은 엄격한 자본주의경제 원리가 관철되는 사회라고 할 수 있다.

그러나 1990년대 들어서자, 기존의 중앙교섭을 대신해 직능·업종별 조합에 의한 임금결정이 주류를 이루게 되었다. 그 결과 블루칼라와 화이트칼라 사이에, 또 서로 다른 직종간의 임금격차가 확대되고 있다. 다만 현재도 동업종·동직능이라면 원칙적으로 기업

간의 임금 균일화가 실행되어 '동일노동·동일임금'의 원칙이 지켜지고 있다. 노동조합의 조직률은 77%(2006년)로 일본의 18%를 능가하는 높은 비율이다. 한국은 2009년 기준으로 10.1%에 불과하다.

대부분의 노동자를 대표하는 스웨덴의 노조는 사회전체의 이익을 생각하며 행동하므로 노사협조가 비교적 잘 이루어지고 있다. 따라서 파업이나 노사 간의 극한대립은 찾아보기 어렵다. 석사 출신의 우수한 경제학자들을 거느린 노동조합 중앙단체 LO·TCO·SACO는 거시경제에 대한 분석과 예측을 바탕으로 한 정책들을 적극적으로 정부에 제안한다. 조합 자신이 '글로벌화는 돌이킬 수 없는 흐름이며 스웨덴 모델은 항상 변화하고 진화해야 한다'는 엄격한 인식 아래 구조개혁에 적극 대응해왔다.

스웨덴의 해고규제는 법제도상으로 매우 엄격하다고 알려져 OECD 등의 국제기관이 늘 규제완화를 요구했다. 하지만 현실적으로 경영이 어려울 경우 유연하게 해고할 수 있으므로 그렇게 엄격하지 않다는 지적도 있다. 단 "Last in First out(늦게 입사한 사람이 먼저 나간다)"이라는 원칙 아래 근속연수가 짧은 순서대로 해고하기 때문에 리먼 쇼크 이후 경기침체로 청년층의 높은 실업률이 심각한 문제로 대두되고 있다.

이런 스웨덴의 임금결정의 구조와 노동시장 모델은 이 나라만의 독특한 현상이므로 모든 국가가 그대로 받아들이기는 어려울 수 있다. 하지만 비정규직과 정규직 고용의 임금격차를 시정하기 위

한 '동일노동 동일임금' 을 실현하는 직능평가제도의 도입과 노동 시장의 유동성을 높이는 규제개혁은 당연한 필수 요소이다.

6. 적극적 노동시장정책과 실용성 지향의 교육제도

여섯 번째 요소로 적극적인 노동시장정책과 질 높은 교육시스템 을 들 수 있다. 적극적 노동시장정책이란 결과의 평등을 보장하는 것이 아니라 기회의 평등을 추구하는 정책이다.

기업의 도산과 노동자의 해고가 당연시되는 엄격한 경쟁사회인 스웨덴에서 고용의 책임은 기업이 아니라 정부에 있다. 스웨덴의 복지·사회보장정책은 '고용과 직업을 지킨다' 는 유럽대륙형의 이념이 아니라 '사람을 지킨다' 는 이념을 기본으로 한다. 사양산업의 경우 도산을 막기 위해 돈을 쓰지 않고 오히려 도산을 통해 구조조정을 촉진시키는 데 비용을 지불해야 한다는 철학인 것이다. 그 대신 일자리를 잃은 노동자가 교육과 훈련을 통해 새로운 직업을 가질 수 있는 능력을 키우도록 지원한다.

스웨덴 정부는 이러한 정책을 노동의 질을 높이는 중요한 인적투자로 인식하고 있다. 스웨덴의 적극적 노동시장정책에 대한 지출규모는 GDP 대비 약 1.0%인데 이는 다른 나라의 3배 이상에 달하는 매우 높은 수준이다.

스웨덴에서는 낡은 산업에서 새로운 산업으로 원활하게 노동이동을 촉진시키기 위해서 '소셜 브리지(Social Bridge)' 라는 이념이 제창되었다. 이것은 ① 충분한 실업보험(중전임금의 8할) ② 적극적 노동

시장정책 ③ 평생학습의 보장이라는 3종 세트의 조합으로 구성된다.

과도한 실업보험 보장이 일으킬 수 있는 '도덕적 해이(모럴해저드)'를 방지하기 위해 적극적인 구직활동과 필요한 직업훈련 수료는 실업보험 수급의 조건이다. 또한 급부액은 시간이 지날수록 줄어든다. 직업안정소가 소개한 일자리를 정당한 이유 없이 거절해도 급부액이 감면되거나 지급이 중지된다.

일하지 않으면 충분한 급부를 얻을 수 없지만, 직장을 잃어도 평생학습의 기회가 보장되므로 몇 번이고 재기할 수 있다. 개인의 재도전을 제도적으로 뒷받침하는 체제가 완비된 셈이다. 한국이나 일본에서는 공공사업이 사실상의 실업대책이었지만 결과적으로는 오히려 산업구조의 전환을 지연시키고 말았다. 정부의 고용조정 조성금도 실업률의 급상승을 억제했다고 할 수 있지만 중장기적으로는 사양산업에서 성장산업으로의 원활한 고용 이동에 방해가 된다. 현재 시행되는 직업훈련제도도 더 보완해야 한다.

교육면을 살펴보자. 스웨덴의 GDP 대비 공적교육지출의 비율은 6.1%로 일본의 3.3%, 한국의 4.2%를 크게 웃도는 수준이다. 의무교육부터 대학, 대학원 등의 고등교육까지 완전무상으로 제공된다. 스웨덴 대학들은 지극히 실용적인 교육을 지향한다. 일례로 변호사는 특별한 국가자격을 취득하지 않아도 대학의 전문 과정을 졸업하면 자격을 얻을 수 있다. 교육내용이 직업과 연계되는 실용적 측면이 강하므로 회사를 그만두고 대학으로 돌아가 전문지식을 익힌 후 고소득 직종 취업을 목표로 하는 실업자도 많다.

이처럼 개인의 능력향상을 중시하는 시스템 덕분에 노동자는 변화를 받아들일 수 있다. 이것이 바로 스웨덴 경제 전체의 구조전환을 촉진하는 원동력이다. 그 바탕에는 사람에 대한 투자가 사람을 도울 뿐 아니라 국가경쟁력의 강화로 이어진다는 철학이 존재한다. 한국이나 일본에서는 대학과 전문학교의 교육이 곧장 취직과 연결되기 어렵기 때문에 산업계와 교육계의 긴밀한 연대 아래 현장에서 통용되는 인재를 키우는 교육개혁이 시급하다.

7. 노동인센티브와 기업 활력을 배려한 과세 제도 및 사회보장제도

스웨덴은 노동인센티브를 최대한 높이는 동시에 기업 활력도 배려한 과세 및 사회보장시스템을 갖추고 있다.

스웨덴의 높은 수준의 복지와 사회보장을 지탱하는 세제는 25%의 부가가치세만이 아니다. 오히려 국민 대부분이 평균 30%를 넘는(지자체에 따라 28.89~34.90%로 수준은 다르다) 일정 세율로 부과되는 지방소득세야말로 노동의욕을 상실하지 않게 만드는 비결이다.

이 지방소득세는 임금과 같은 노동소득뿐 아니라 연금이나 실업수당, 질병수당과 육아휴직수당까지 과세표준으로 삼아 징수한다. 전 국민이 복지와 사회보장의 재원을 평등하게 나누어 부담하는 것이다. 스웨덴의 소득세는 흔히 누진성이 높다고 알려져 있다. 소득세에 추가로 20%, 25%의 2단계로 정해진 국세를 더하면 최고세율은 56%나 된다. 하지만 국민의 8할이 30%가 넘는 비례세(flat tax, 과세표준에 대해 일정세율이 부과되는 세금-유킨이)만 납부하면 되므

로 높은 세율이 부과되는 대상은 남은 2할의 고소득층뿐이다.

한편 개인이 부담하는 사회보험료는 7%의 연금보험료에 불과하다. 이 연금보험료도 전액 세액공제를 받을 수 있으므로 놀랍게도 개인의 사회보험료 부담은 사실상 없다고 할 수 있다. 반면 연금, 질병보험, 실업보험, 육아휴직보험 등 기업의 사회보험료 부담은 31.42%로 상당히 무겁다. 그러나 앞서 살펴보았듯 법인세율이 26.3%로 낮고 복리후생비나 부양수당, 통근수당과 같은 수당부담이 거의 없다. 국가의 사회보장제도가 충실하기 때문이다.

그 결과 임금에 복리후생비와 세금, 사회보장료를 더한 노동비용은 영국, 독일 등 다른 유럽 국가와 비교해도 낮은 편이다. 특히 엔지니어와 기술자의 노동비용은 외국에 비해 상당히 낮기 때문에 스웨덴 투자청이 외국투자를 유치할 때 매력적인 요소로 내세울 정도이다.

한편 연금과 실업수당과 같은 사회보장급부는 종전임금의 8할로 높은 편이지만 중요한 점은 급부조건이 근로를 전제로 한다는 것이다. 공평한 부담에 공평한 급부라는 구조란, 일해서 벌지 않으면 최소한의 급부밖에 얻을 수 없다는 의미이다. 생활보호는 정말 필요한 일부 국민만 대상으로 한 최소한의 사회안전망으로 기능한다. 한마디로 “일하지 않는 자는 풍요로워질 수 없다”는 철학이 엄격하게 관철되는 국가이다. 고복지·고부담이라 해도 개인의 노동인센티브를 높이는 갖가지 제도를 마련하고 기업의 국제경쟁력을 배려한 제도를 설계하고 실행하는 점이 스웨덴 모델의 큰 특징이다.

구조개혁 단행으로 위기 극복

+

지금까지 살펴본 대로 스웨덴 모델은 고복지·고부담의 국가모델이 아니라, 오히려 높은 국제경쟁력을 통해 고성장을 실현함으로써 고복지·고부담을 가능하게 만드는 모델이라고 할 수 있다. 그 비결은 남녀노소를 불문하고 인간의 능력을 최대한으로 끌어올리는 일에 국가가 책임을 지고 투자하는 것이다. 스웨덴은 고성장과 고복지를 양립시키는 새로운 복지국가 모델이다.

이와 같은 스웨덴 모델은 1970년대 초기에 완성되었다. 그 뒤 스웨덴은 제1차 석유위기, 1990년대 초반의 금융위기, 2008년 가을의 리먼 쇼크까지 3번에 걸친 대규모 위기를 경험했다. 제1차 석유위기 당시 기간산업이었던 조선업과 철강업이 위기에 처하자 스웨덴 정부는 고용유지를 위해 업계를 보호하고 구제조치를 취하지 않을 수 없었다. 하지만 이 때문에 산업구조의 전환과 기술혁신이 늦어져 경제침체가 장기화되었다.

스웨덴 국민들은 당시의 힘든 상황을 ‘고난의 70년대’라고 표현

한다. 그런 스웨덴을 역경에서 구한 것은 1976년부터 8년간 지속된 자국통화의 절하정책이었다. 통합 5차례, 합계 4할에 가까운 통화 절하 덕분에 수출경쟁력은 가까스로 회복되었지만 자력으로 경제를 일으키진 못했다.

이때 해결되지 못한 문제들은 결국 1980년대 후반 금융자유화의 바람을 타고 스웨덴 경제에 거품을 발생시켰고, 1990년대 초반 거품이 꺼지자 심각한 금융경제위기가 덮쳤다. 은행의 불량채권이 급증하자 1991년 사회민주당 정권을 대신해 등장한 보수중도정권은 '은행 구제프로그램'을 통해 GDP의 4.3%에 달하는 대규모 공적자금을 투입해 은행을 국유화시켰다. 은행의 불량채권을 대차대조표 balance sheet에서 떼어내 신속히 처리한 것이다. 당시 스웨덴의 불량채권 처리모델은 '스톡홀름 솔루션'으로 일본을 비롯한 선진각국의 칭송을 받았다.

스웨덴은 이때의 위기를 기회로 삼아 1991년 근본적인 세제개혁에 돌입했다. 구체적인 내용은 아래와 같다.

- 소득세(73%→51%) 및 법인세(57%→30%) 한계세율 인하
- 노동소득의 누진과세와 금융소득의 30% 정률^{定率} 분리과세를 통해 이자·배당·자본소득의 손익통산을 인정하는 이원적 소득과세를 도입
- 이산화탄소 등 온난화 가스의 배출에 과세하는 환경세 도입
- 부가가치세를 비롯한 과세표준 확대 등

이것은 고복지·고부담 사회 속에서 높은 한계세율에 대한 비판에 대처하고 조세회피와 비중립적인 금융세제가 초래하는 왜곡된 투자행동을 시정하며, 본격적인 환경정책을 실시하는 등 여러 과제를 정면으로 부딪쳐 해결하려는 세계개혁이었다.

그리고 이 모든 개혁이 가능할 수 있었던 비결은 강력한 정치적 리더십이었다. 1999년 '세기의 개혁'으로 불리는 연금제도 대개혁도 실은 1991년 가을부터 7년 동안 초당파적인 논의를 거쳐 실현된 것으로 스웨덴의 뛰어난 정치적 실행력을 극명하게 보여준 사례다. 연금제도 개혁 외에도 1990년대에는 대규모 개혁이 잇달아 실시되었다. 1991년부터 실시한 ECU(유럽통화 공동체, 유로의 전신) 연동으로 인해 스웨덴 통화 크로나가 환율투기세력의 먹잇감으로 전략해 통화위기가 닥치자, 1992년 가을부터는 변동환율제로 이행했다. 이듬해에는 인플레이 억제를 위해 사전에 물가안정 목표를 정하고 그에 맞는 통화정책을 수행하는 인플레이션 타기팅이 도입되었다.

1994년부터 재집권한 사회민주당은 거액의 재정적자를 삭감하기 위해 1995년부터 1998년까지 4년간 GDP의 8%에 상당하는 대폭적인 세출삭감과 소득세, 자본소득 과세 등의 증세조치를 단행했다. 세출삭감은 보육수당 폐지와 이동수당 축소, 연금의 물가연동폭 억제, 실업수당이나 질병수당의 급부율 인하 등 전통적인 사회보장의 급부삭감을 중심으로 실시되었다.

1994년에는 헌법의 재정관계 규정을 개정하고 1995년에는 재정

법을 성립시켰다. 1997년도 예산부터 다년도 예산을 도입해 3년간의 세출총액 및 사회보장분야까지 포함한 27분야별로 상한을 설정하는 등 재정정책면에서도 근본 개혁을 단행했다. 심각한 금융경제 위기는 오히려 강력한 구조개혁을 추진할 수 있는 기회가 되었고 스웨덴 모델은 변화, 수정되지 않을 수 없었다.

이후 스웨덴 경제는 OECD 국가평균을 웃도는 높은 성장률과 노동생산성을 실현하고 1998년에는 재정도 흑자로 돌아섰다. 그러나 2008년 세계대공황으로 인한 엄청난 불황의 파도에 휩쓸리며 세 번째 위기에 처했다. 불보, 사브 등 스웨덴을 대표하는 자동차산업은 거의 파산지경에 이르러 수출의존형의 스웨덴 경제는 또다시 시련에 직면했다. 하지만 과거의 실패를 교훈삼아 사양산업은 절대 구제하지 않는다는 기본정책 아래 현재는 환경분야나 의약품·의료기기 분야 등을 중심으로 새로운 혁신을 통한 성장을 모색하는 단계이다.

단, 경기악화에 따른 소득격차의 확대나 높은 청년실업률 같은 문제가 점차 드러나기 시작했으며, 적극적 노동시장정책도 균열을 보였다. 궁극적으로 ‘스웨덴 모델’은 성장 없이는 유지할 수 없는 모델이다. 따라서 수출의존도가 극히 높은 스웨덴의 경우 끊임없는 연구개발과 혁신을 통해 기업의 국제경쟁력을 향상시키고 노동시장 개혁과 같은 사회·경제시스템이 글로벌화에 적응하지 못하면 다시 한 번 옛날의 활력을 찾기는 어렵다.

희대의 주목을 끈 2010년 9월 총선거 결과, 프레드리크 레인펠트 Fredrik Reinfeldt 수상이 이끄는 보수당(온건당) 중심의 중도우파 연립여

당이 사회민주당을 중심으로 하는 중도좌파연합을 쓰러뜨리고 2006년 총선거에 이어 최초로 연속해서 재집권에 성공했다.

사회민주당은 제1당 자리는 사수했지만 1910년 이후 최저득표율을 기록하는 등 고복지·고부담 노선을 쌓아올린 사회민주당의 퇴조가 두드러졌다. 선거에 앞서 옛 공산당인 좌당(左黨)과 환경당과 좌파연합을 형성한 탓에 이 정당들을 불신하는 지지자들이 떠났을 뿐 아니라, 중도지향을 강조하는 집권여당에 대체할 만한 정책안을 내놓지 못해 중간층 포섭에 실패했기 때문이다.

한편 포퓰리스트이자 극우정당인 스웨덴 민주당은 이때 처음으로 의석을 획득했다. 그로 인해 불과 3석 차이로 과반수를 차지하지 못한 연립여당은 앞으로 이 정당의 영향력을 배제하기 위해 개별정책분야에서 어쩔 수 없이 좌파정당과 연대해야 하므로 험난한 국회운영이 예상된다. 스웨덴 민주당에 투표한 사람 중에는 블루칼라 실업자나 사회급부 수급자가 많다. 최근의 금융위기나 사회보장의 삭감으로 피해를 입은 이들이 기존정당을 불신하게 되고 '이민 배척'을 외치는 스웨덴 민주당의 알기 쉬운 정책에 이끌렸다고 볼 수 있다.

보수당은 기존의 신자유주의 노선을 대폭 수정하고 고복지국가 모델을 기본적으로 유지한다는 입장으로 돌아섰다. 그 덕분에 지난 2006년 총선거에서 승리할 수 있었다. 보수당은 청년층의 실업대책을 비롯해 중저소득층 대상의 감세와 교육·복지 분야의 민영화를 통해 전통적 '스웨덴 모델'을 부분적으로 수정해 나갔다. 리먼

쇼크가 닳쳤을 때도 건전한 재정운영과 경기부양을 양립시킴으로써 국민의 신뢰를 얻을 수 있었다. 이번 선거결과는 지속적인 개혁 없이 성장은 불가능하며 그 과실인 복지정책도 유지될 수 없다는 사실을 새삼 증명해준 셈이다.

높은 국제경쟁력의 원천은 무엇인가?

S W E D I S H P A R A D O X

2



S W E D I S H P A R A D O X

사회보장면에서 스웨덴은 '큰 정부'이지만 산업정책면에서는 '작은 정부'라는 사실을 기억하라

스웨덴의 국제경쟁력



고복지·고부담으로 알려진 스웨덴이 세계적으로 높은 국제경쟁력을 유지하는 근본적인 원인은 무엇일까? 그 경쟁력의 원천을 찾기에 앞서 스웨덴의 국제경쟁력이 과연 어느 정도로 높은지 알아보자.

스위스의 국제개발경영연구원IMD과 세계경제포럼WEF은 각각 해마다 세계 각국의 국제경쟁력 순위를 발표한다. 순위는 경쟁력과 관련된 폭넓은 통계자료와 경영지들에 대한 설문조사 결과를 바탕으로 객관적 지표를 작성한 뒤 산출된다. 기업이 경쟁력을 발휘할 수 있는 환경을 갖추고 있는지가 평가의 주요관점이다.

우선 세계 58개국과 지역을 대상으로 하는 IMD의 《2010년 세계 경쟁력 보고서 World Competitiveness Yearbook 2010》를 보면 스웨덴은 2009년에 이어 6위로 매년 높은 순위를 유지하고 있다. 반면 일본은 27위(2009년은 17위)로 점점 순위가 하락하는 추세이다. IMD는

경쟁력을 '경제성과' (국내경제, 무역, 고용, 물가 등), '정부효율성' (국가재정, 재정정책, 제도적 구조), '기업효율성' (생산성과 효율성, 노동시장, 금융, 경제관행 등), '사회기반 구축' (기반인프라, 기술적 인프라, 과학적 인프라, 교육 등)의 4대 분야 311항목으로 세분화해서 객관적인 지수로 나타낸다.

스웨덴은 '정부효율성' 분야에서 기업수속이 용이하고 정부의 정책적 투명성, 정부의 효율성, 관료가 기업 활동을 제약하지 않는 점 등을 강점으로 평가받았다. '기업효율성' 분야에서는 대기업의 효율성과 높은 생산성으로 우위를 차지했다. 나아가 '사회기반 구축' 면에서는 인터넷회선 속도, 브로드밴드 가입자 수, R&D 지출 등이 높은 순위를 차지했다. 이에 반해 일본은 '경제 성과' 나 '정부 효율성' 이 순위를 끌어내리는 요인이었다.

또 한 가지 유사한 지표로 세계 136개국 지역의 경제자료와 경제계 및 연구기관에 대한 설문조사 결과를 바탕으로 산출되는 WEF의 《2010년 세계경쟁력 보고서》에 따르면 스웨덴의 국가경쟁력은 미국과 싱가포르를 제치고 2위로 약진했다. 이 조사는 GCI(Global Competitiveness Index)라는 장래 경제성장에 공헌할 항목을 측정한 결과를 지표로 삼는다.

GCI는 경쟁력을 12개 대분야로 분류하고 다양한 발전 단계에 놓인 전세계 국가의 경쟁력을 포괄적으로 파악한다. 12개 대분야는 제도, 인프라, 거시경제의 안정성, 건강위생과 초등교육, 고등교육과 직업훈련, 상품시장효율성, 노동시장효율성, 금융시장의 성숙

도, 기술발전, 시장규모, 비즈니스 선진도, 기술혁신 등이다.

보고서는 종합순위 외에 순위 산정에 이용한 분석을 바탕으로 각국 경제의 최대 장점과 단점을 포괄적으로 해설하고 있다.

스웨덴이 높은 순위에 오른 항목은 다음과 같다.

- ① 지적재산권 보호
- ② 규제 변경 시 법적제도의 효율성
- ③ 정부 정책입안의 투명성
- ④ 기업의 윤리적 행동
- ⑤ 사원의 훈련도
- ⑥ 협력적 노사관계
- ⑦ 최신기술의 사용가능성
- ⑧ 브로드밴드 계약자 수
- ⑨ 기업의 연구투자 지출
- ⑩ 혁신능력
- ⑪ 과학자 및 엔지니어의 수 등이다.

국제경쟁력이란 무엇인가?

국제경쟁력이란 어떤 개념일까? IMD와 WEF의 국제경쟁력은 국가의 국제경쟁력을 의미하지만 일반적으로는 산업경쟁력 혹은 기업이나 제품·서비스 경쟁력을 말한다. 일례로 일본은 자동차, 전자기기, 기계, 철강 분야에서 국제경쟁력이 높으며 도요타, 소니, 파나소닉, 샤프 등은 세계적으로 유명한 글로벌기업으로 높은 국제경쟁력을 자랑한다.

한편 경제학의 입장에서 국제경쟁력에 대한 명확한 정의는 존재하지 않는다. 국제무역론에서 비교우위(Comparative Advantage)라는 말을 사용하지만 이는 산업경쟁력에 가까운 개념이다. 산업경쟁력은 개별산업의 무역수지로 나타낼 수 있는데 무역흑자인 업계는 비교우위에 있고 산업경쟁력이 강한 반면, 무역적자의 업계는 비교열위에 있으며 산업경쟁력이 약하다고 판단된다.

국제무역론에서는 비교우위인 재화를 자국이 생산·수출하고 비교열위의 재화는 타국에 맡겨 생산·수입하는 국제분업을 실행함으로써 한 나라의 소비수준 = 경제후생이 더욱 높아진다는 리카도의 '비교생산비설 theory of comparative cost' 이 유명하다.

산업경쟁력은 결국 무역수지가 흑자인가 적자인가 하는 국제경쟁력의 결과로 판단할 수 있다. 그 요인을 분석하면 기업의 경쟁력, 더 구체적으로는 제품의 경쟁력에 좌우된다. 기업과 제품의 경쟁력은 개별기업의 경영전략이나 뛰어난 조직과 우수한 인재 등 다양한 요인에 영향을 받지만 여기서는 단순화시켜 기업과 제품의 경쟁력 요인을 가격경쟁력과 비가격 경쟁력 두 가지로 나누어 생각해보자.

가격경쟁력의 3가지 원천

가격경쟁력의 첫째 원천은 노동비용이다. 이는 임금에 복리후생비와 세금, 사회보험료 부담 등을 더한 비용으로, 기업의 경우 인건비에 해당한다. 일본이 중국과 같은 신흥국의 추격에 골치를 썩는 이유는 그들의 노동비용이 압도적으로 낮기 때문이다. 스웨덴의 노동비용은 연대임금제 도라는 독자적인 임금결정시스템으로 인해 주요선진국 중에서는 상당히 낮은 편이다. 유럽의 대표국인 독일, 프랑스보다 낮으며 일본과 비슷한 정도이다. 특히 엔지니어나 기술자에 국한시키면 스웨덴의 노동비용은 선진국 중에서 가장 낮은 편이다. 독일과 비교하면 거의 5할 가깝게 저렴하다.

둘째는 노동생산성이다. 이것은 노동투입량(인원과 노동시간)에 대한 부가가치로 측정할 수 있다. 생산공정 자동화와 정보기술 도입으로 거래비용을 절감하고, 직업훈련을 통해 노동자 개인의 능력을 높이면 생산공정이 더 효율화되고 소수의 인원으로 업무를 완수할 수 있으므로 노동생산성이 높아진다.

스웨덴의 노동생산성 상승률은 1995부터 2006년까지 연평균 2.7%, 2000년대만 보면 3.2%로 OECD 국가의 평균을 크게 웃돈다. 구매력평가로 환산한 거시노동생산성의 수준(2008년)은 일본보다 3할 정도 더 높다. 셋째는 중간투입비용, 즉 동일제품을 만드는 데 필요한 중간투입(원재료와 에너지 등) 비용이다. 이 비용이 다른 나라에 비해 적어야 하는데, 그러기 위해서는 생산설비 효율성이 높고 제품단위당 투입하는 석유나 전력과 같은 에너지비용, 즉 에너지 원단위(energy basic unit)가 낮아야 한다.

이상 3가지 요인 중에서도 노동비용과 노동생산성이 특히 중요하다. 현재 모든 글로벌기업의 최우선과제는 어떻게 노동비용을 인하여서 노동생산성을 높이는가 하는 점이다. 하지만 대부분의 주요국이 변동환율제를 채택하고 있으므로 현실적으로 기업의 가격경쟁력은 자국통화의 가치

변동에 크게 좌우된다.

오늘날 낮은 노동비용을 앞세워 세계시장에서 강력한 위협대상으로 급부상한 중국은 기본적으로 달러에 연동시키는 관리시세를 채용하고 있다. 따라서 달러약세에 따른 자국 통화약세의 이점을 향유하면서 거액의 무역흑자를 축적했다. 이 때문에 미국과 유럽으로부터 비판을 받으며 끊임없이 위안화 절상을 요구받고 있다.

한편 스웨덴의 경우, 불황과 경기후퇴에 직면하면 코로나 약화로 이어지므로 환율변동은 국제경쟁력 회복에서 중요한 역할을 담당했다. EU에는 가맹했지만 유로에는 참가하지 않았으므로 변동환율제(Floating exchange rate)는 스웨덴의 국제경쟁력 유지에 중요한 의미를 가진다.

비가격경쟁력이란 무엇인가

가격경쟁력이 아무리 뛰어나도 변동환율제가 조정되면 그에 따라 경쟁력은 상쇄되어 버린다. 그러나 비가격경쟁력이 높으면 환율변동으로 자국제품의 가격이 상승해도 매출은 그다지 떨어지지 않는다.

비가격경쟁력이란 제품의 품질은 물론 납기, 애프터서비스, 신상품 개발력, 브랜드 이미지 등 경쟁사의 제품과 차별화하는 요인의 집합체이다. 비가격경쟁력은 노동자(인재)의 질이나 IT 같은 정보인프라 기반, 연구개발에 의한 혁신이나 신제품 개발을 통해 강화된다. 스웨덴의 국제경쟁력을 높이는 비결은 바로 비가격경쟁력이다. 스웨덴 기업의 강점인 비가격경쟁력은 모든 요인에서 우위를 차지한다. 높은 모바일 네트워크 기술을 보유한 에릭슨, 뛰어난 기술력과 신상품개발력을 자랑하는 세계적 베어링 제조업체 SKF, 토목광산기계 분야가 강점이며 공기압축기로 유명한 아트라스 콤포Atlas Copco, 철강분말 제조업체 회가내스Höganäs, 세계최대 청소기 제조업체인 엘렉트로룩스Electrolux, 식음료 포장용기 분야에

서 세계최대 기업인 테트라팩Tetrapak, 의약품 분야에서는 세계 최고수준의 연구개발력을 지닌 아스트라제네카AstraZeneca와 감브로Gambro, 고품질과 브랜드력을 겸비한 이케아, H&M 등 모두 비가격경쟁력이 뛰어난 기업들이다.

국가의 국제경쟁력이란 결국 개별기업이 비가격경쟁력을 키울 수 있는 환경과 제도 등의 기본인프라를 국가가 얼마나 정비했는지를 나타낸다.

1985년, 미국 산업경쟁력 위원회가 제출한 보고서 <Global Competition The New Reality>에 따르면 국가 경쟁력은 '국민의 실질 소득을 유지 또는 증가시키면서 자유롭고 공정한 시장조건 아래 국제시장의 기준에 맞는 재화나 서비스를 생산할 수 있는 국가가 가진 능력'이다. IMD는 '부가가치의 창조를 유지하고 그 국가의 기업경쟁력을 높이는 국가의 환경조건 능력'이라고 정의했다. 경쟁력 순위는 기업에게는 곧 비즈니스 환경 순위인 것이다.

국제경쟁력을 위한 5가지 요소



지금까지 국가경쟁력 순위를 통해 스웨덴이 어떻게 높은 국제경쟁력을 유지하는지 그 비밀을 어느 정도 살펴보았다. 이제부터는 ① 협력적인 노사관계와 원활한 산업구조 전환, ② 높은 교육수준, ③ IT 인프라 정비, ④연구개발투자와 혁신을 창출하는 산관학 연계협력, ⑤세계 우대조치, 이 5가지 요소에 초점을 맞추어 더욱 면밀히 검토해보자.

1. 협력적인 노사관계와 원활한 산업구조 전환

스웨덴이 높은 국가경쟁력을 유지할 수 있는 첫째 요소는 협력적인 노사관계를 바탕으로 한 산업구조의 원활한 전환이다. 국제경쟁력이나 노동생산성을 지속적으로 높이려면 산업구조를 쉽게 전환할 수 있어야 한다. 즉 국제경쟁력이 떨어지고 부가가치가 낮은 노동집약적 산업과 기업은 도태되고, 높은 부가가치를 생산하는 자본집약적 또는 지식집약적인 산업이 성장해야 경제 전체의 파이가 확

대된다.

그러나 현실적으로 퇴출된 산업과 기업의 반발은 엄청나다. 생산성 향상을 위한 신기술이나 설비도입도 마찬가지이다. 노동생산성을 높일 수 있지만 그만큼 인력의 구조조정이 불가피하므로 조합의 격렬한 반발을 사게 된다.

일본처럼 저생산성 산업과 기업이 시장에서 버티는 바람에 산업 구조를 전환하지 못하고 경제 성장의 발목을 잡힌 국가도 적지 않다. 영국의 경우, 산업혁명 시절 이후 풍부한 석탄을 배경으로 성장한 석탄관련 산업과 탄광노동자들이 산업합리화에 걸림돌이 되었다. 더욱이 노동조합이 강력한 나라에서는 설비기기의 도입으로 인한 인원삭감에 거세게 반발해 생산성 향상에 실패하고 그 결과 국제경쟁력을 상실하기도 한다. 노동자의 강한 반발과 선거에서 득표를 의식한 정부가 이미 경쟁력을 잃은 사양산업을 유지하느라 막대한 보조금을 쏟아 붓는 바람에 경제의 비효율성을 개선시키지 못하고 어려움에 처하는 국가도 많다.

스웨덴도 77%라는 높은 노동조합 조직률을 자랑하는 만큼 노동조합의 힘은 확실히 강력하다. 그러나 특정 시기를 제외하면 산업 구조 변환에 대한 노조의 반발은 다른 국가에 비해 심하지 않은 편이다.

스웨덴 국민들이 이처럼 변화를 받아들이고 위험을 무릅쓰는 데 주저하지 않는 이유는 무엇일까? 첫째는 생활의 안정이 보장되기 때문이다. 경영합리화나 사양산업의 퇴출로 인해 일자리를 잃더라

도 스웨덴에서는 다음 직장을 찾을 때까지 충분한 실업보험 급여를 받을 수 있다. 의료비나 장기요양 비용, 아동교육비처럼 일본이라면 개인이 부담해야 하는 생활비용도 스웨덴에서는 사회보장시스템을 통해 국가가 지불해준다. 물론 일자리를 잃는다는 것은 큰 고통이지만 실업으로 생활수준이 당장 크게 떨어질 염려는 없다.

둘째는 재취업에 대한 국가의 보조가 탄탄하다. 다른 산업이나 타 업종으로 이직하려는 경우 국가가 대학교육이나 직업교육을 무상으로 제공하고 생활보조비까지 지급해준다. 따라서 30~40대 실업자라면 비교적 쉽게 새로운 직업에 도전할 수 있다.

셋째는 노동조합과 경영자 연맹, 정부의 공동된 위기의식이다. 내수시장이 작은 스웨덴 경제는 수출의존도가 높기 때문에 항상 세계시장에서 높은 경쟁력을 유지해야 한다는 사실을 노·사·정 모두 명확히 인식하고 있다. 이런 위기의식이 산업구조의 전환을 비교적 쉽게 수용할 수 있는 배경으로 작용한다.

스웨덴의 노동조합은 뛰어난 연구자집단을 통해 경제상황을 냉정하게 분석할 능력을 갖추고 있다. 기업에 임금 인상을 요구할 때도 어느 정도 수준이면 국제경쟁력을 잃을 염려가 없는지 노동생산성의 자료에 의거해서 이론적·객관적으로 분석하고 비판한다. 노동조합의 연구소에서 근무하는 경제학자와 애널리스트는 석·박사 출신의 인재가 많으며 사회적 지위도 높다.

노사뿐 아니라 정치권도 충분한 토론을 통해 정책을 결정하는 토양을 갖추고 있으므로 여당과 야당이 늘 초당파적 입장에서 논의하

는 등 정치적 안정성도 높다.

스웨덴 정부의 경제·산업정책에 대한 원칙은 놀라울 정도로 단호하다. 과거의 고통스러운 경험을 거울삼아 경쟁에 뒤처진 쇠퇴산업이나 기업은 절대 구제하지 않는다는 원칙을 고수하고 있다. 리먼 쇼크로 경영위기에 처한 지동차메이커 볼보나 사브를 스웨덴 정부가 구제하지 않은 것이 그 좋은 사례이다.

2. 높은 교육수준

스웨덴의 높은 국제경쟁력을 지탱하는 두 번째 요소는 높은 교육수준이다. 그 특징을 정리하면 ① 의무교육과 대학, 대학원의 고등교육까지 무상으로 제공하며, ② 철저하게 실용지향적인 교육으로, ③ 대학의 직업교육과 사회인교육이 충실하다는 세 가지를 들 수 있다. 스웨덴 교육의 가장 큰 특징은 교육이 직업훈련과 함께 인재능력의 개발과 향상에 큰 역할을 한다는 점이다.

대학원까지 무상교육

스웨덴에서는 7세(부모가 희망할 경우는 6세)부터 16세까지 실시되는 의무교육을 비롯해 대학교, 대학원 등의 고등교육까지 모두 무상으로 제공된다. 의무교육에서는 다른 나라들과 달리 교재비 같은 실비도 무료다. 또 자녀가 16세가 될 때까지 아동수당이 지급되기 때문에 가정의 경제상황에 관계없이 육아를 위한 경제적 환경이 보장된다. 거시적인 교육관련 지출을 보면 스웨덴의 공적교

육지출은 GDP 대비 6.1%로 한국의 4.2%, 일본의 3.3%를 크게 웃돌고 있다.

스웨덴의 대학은 재단이 설립한 3개교를 제외하고 모두 국립대학교이며 학비가 무상인데다 대학생 수당이나 저금리 대출에 의한 생활비 지급이 충실하다. 그렇기 때문에 청년층의 절반 이상이 중등교육기간 수료 후 5년 이내에 고등교육기관으로 진학한다. 스웨덴은 1990년 이후 국민의 교육수준을 높이라는 산업계의 강력한 요청에 부응해서, 전문성과 고도의 기능을 요구하는 지식사회의 도래에 대비하여 대학 정원을 크게 늘렸다. 대학교육의 관계비용도 그에 맞추어 증가시켰으므로 고등교육을 받는 학생 일인당 지출액 평균을 OECD 가맹국과 비교하면 미국, 스위스에 이어 3위다.

철저한 실용지향과 외국어교육

스웨덴의 학교교육은 철저히 실용지향적이다. 단순한 정보수집이나 지식의 주입식교육이 아니라 얻은 정보를 어떻게 논의하고 토론하는지에 중점을 둔다. 사회과 과목에서도 제도나 전문용어를 무조건 암기하는 것이 아니라, 소비자교육이나 사법, 권리교육, 실제선거를 자료로 삼은 정치교육 같이 일상생활 속에서 필수적이고 실용적인 지식과 시민의 한 사람으로서 정치에 참가하기 위한 기초 지식을 가르치는 일에 초점을 맞추고 있다.

스웨덴의 공용어는 스웨덴어지만 초등학교 중학년부턴 실용적인

영어교육을 시행하고 있기 때문에 국민의 85%는 적어도 회화가 가능한 정도의 영어 실력을 갖추고 있다. 텔레비전에서는 미국과 영국의 영어방송에 스웨덴어 자막을 붙인 프로그램들이 많이 방영된다. 인구가 적어서 자국어 프로그램을 제작해도 수익이 잘 나지 않기 때문이지만, 결과적으로 전 국민이 영어를 접할 수 있는 기회 확산에 일조하고 있다.

스웨덴은 초등학교 고학년부터 영어와 함께 제2외국어를 배우기 시작한다. 예전에는 독일어, 프랑스어, 스페인어 같은 유럽어가 많았지만 세계경제에서 중국의 중요성이 급격히 증가하고 있는 지금 연립여당 내부에서도 세계화 대응에 우선순위를 두는 자유당은 제2외국어로 중국어를 적극 도입해야 한다고 주장하고 있으며, 실제 중국어를 외국어 과목에 적용하는 중학교나 고등학교가 늘고 있다.

대학의 충실한 직업교육과 사회인교육

실용지향을 중시하는 사고방식은 대학교육에서도 철저하다. 대학의 학부교육은 막연히 교양을 배우거나 연구자가 되기 위한 출발점이 아니라, 실제 사회에 나가 즉시 실무를 담당할 수 있는 능력을 키운다. 이 때문에 대학에서 받은 교육내용과 사회에 나와 취직한 직업이 밀접하게 연관되어 있다.

자격제도는 대학교육과 통합되어 있다. 간호사나 의사, 교원, 변호사 등을 상상해보면 알기 쉽지만, 각각의 전문과정을 대학교에서 마치면 그 졸업증명서가 하나의 '자격'으로 인정되고 그것을 바탕

으로 구직활동을 할 수 있다. 한국이나 일본에 산재한 자격시험은 의사 국가고시를 제외하면 없다고 할 수 있다.

의사와 마찬가지로 취득하기 어려운 변호사, 재판관 등의 법관 자격도 사법시험이 아니라 로스쿨에 상응하는 5년간의 '법률전문가양성과정'을 수료하면 그 길로 나갈 수 있다. 반복적인 암기학습을 통해 단 한 번의 시험으로 합격하는 것보다 해당 자격에 필요한 지식과 기능을 몸에 익히기까지의 과정을 중요하게 여기기 때문이다.

필요한 기능을 습득할 수 없는 학생은 진급하지 못한다. 그 직업에 대한 적성도 교육을 받으면서 밝혀지므로 적성에 맞지 않는 사람은 자연스럽게 탈락하게 된다. 경제경영학도 '경제학자 양성과정'이나 '유럽 경제경영과정'과 같은 과목이 개설되고 회계, 부기, 마케팅, 유통, 경영, 근대경제학, 정치학 등 복수학부에서 제공하는 과목으로 3~4년짜리 커리큘럼이 구성된다.

교육내용도 담당하는 강사의 재량이 아니라, 어떤 교과서를 사용해 무엇을 가르칠지 교수와 강사들 여러 명이 모여 논의하고 결정한다. 대학 교육과정의 마지막 학기는 대부분 실제기업이나 행정기관, 단체 등에서 인턴십을 하도록 커리큘럼이 구성되어 있다.

이렇듯 대학에서 일정한 직업능력을 배양하기에 결과적으로 취직한 뒤 직장에서도 따로 교육이나 훈련을 받을 필요가 없고 그에 따라 기업의 부담도 줄어든다. 국가는 지출한 공공비용 대비 효과에 대해 늘 확인하고 검사하며, 문제가 발견된 대학의 경우 학위수여

권을 박탈하거나 커리큘럼의 시정을 요구한다.

대학생 수당이나 저금리 대출에 의한 생활비 지급은 사회인이 된 뒤에도 이용할 수 있기 때문에 취직한 뒤에도 대학에 들어가 공부 하거나 이직을 위해 다른 업종의 기능을 배울 수 있다.

이직자 중에는 자신의 커리어를 위해 다시 대학에 가는 사람도 많다. 결과적으로 인적자원을 유효하게 활용하면서 경제의 구조전 환에 따라 이직자 개인이 부담해야 할 비용이 줄어드는 셈이다. 나 아가 필요한 인재의 육성에 나라가 적극적으로 힘을 쏟고 있으므로 우수한 기능인력이 부족해 기업이 사업확대를 포기하는 '보틀넥bottleneck 문제' 도 스웨덴에서는 발생하기 어렵다.

3. IT 인프라 정비

스웨덴의 높은 국가경쟁력을 지탱하는 세 번째 요소는 IT 인프라 정비이다. IT는 기업활동이나 행정의 IT화를 통해 이미 스웨덴 국민 생활에 깊숙이 침투해 있다. 노동생산성을 향상시키고 국제경쟁력을 높은 수준으로 유지하는 일은 스웨덴 경제의 사활이 걸린 문제이다. 이 때문에 지금도 생산설비나 신기술개발과 도입에 거액의 투자가 이루어지고 있으며 IT 투자도 그 일환이다. 생산공정이나 노동관리는 물론 판매유통 과정의 효율화, 기업내부의 정보공유화, 간접부문의 효율화 등 모든 단계에 IT를 적극적으로 도입해서 기업활동의 효율화를 꾀한 점이 기업의 경쟁력을 높였다고 할 수 있다.

스웨덴 국민의 일상생활도 IT 기술의 혜택 없이는 말할 수 없다.

새로운 기술을 적극적으로 받아들이는 국민성과도 맞아떨어져 컴퓨터의 가정보급률은 2007년 87.1%(OECD 국가 중 3위)에 달하며 인터넷 접속률은 84.4%(동 4위), 브로드밴드 접속률도 70.7%(동 6위)로 상당히 높다. 또한 휴대전화 등의 이동통신 보급률은 100%를 넘었다.

전자정부도 선진국

정부와 지자체 등의 행정기관도 일찍부터 전자정부 e-Government를 추진하고 있다. 각 부처나 지자체는 IT컨설팅기업과 제휴해서 편리한 홈페이지를 제작하고 정보를 발신하며, 온라인으로 행정수속을 마칠 수 있는 환경을 갖추고 있다. 국세청이 관리하는 주민표 변경이나 사회보험청에 대한 보험급부신청도 모두 인터넷상에서 가능하다.

또한 본인확인을 위한 전자인증서 시스템(e-ID 카드) 덕분에 이미 2003년부터 인터넷으로 확정신고를 할 수 있게 되었다. 이 전자인증서 시스템은 민간금융기관이 인터넷뱅킹을 위해 개발했지만 편리성과 높은 신뢰성을 인정받아 행정기관도 같은 시스템을 사용하게 되었다는 점이 흥미롭다. 이는 한국의 공인인증서와 유사하다. 행정기관을 위한 시스템을 따로 만들지 않고 편리하다면 민간 시스템도 얼마든지 행정에 수용한다는 유연한 발상은 스웨덴 사람의 실용적 사고를 극명하게 보여주는 사례이다.

행정수속의 IT화를 쉽게 완비할 수 있었던 이유는 스웨덴에 거주하는 사람 전원에게 ID번호, 즉 국민공통번호를 부여하고 전자인증

서 시스템이 교부되었기 때문이다. 1947년부터 시작된 국민공통번호 제도는 현재 세무, 사회보험업무, 연금관리, 지자체에서 제공하는 사회서비스 등 행정사무 전반에서 이용된다. 번호는 생년월일을 기준으로 했기 때문에 기억하기 쉽고 평생 단 하나의 번호만 있으면 되므로 상당히 편리하다. 금융기관이나 전화회사도 고객관리에서 이 번호를 이용하고 있다. 이는 한국의 주민등록번호와 유사하다.

한편 개인정보 보호를 위한 법제도를 정비해서 같은 행정기관이라도 원칙적으로 데이터베이스의 공유와 전달은 금지된다. 하지만 행정사무의 효율화를 기대할 수 있는 경우에 한해서는 인정하고 있다. 일례로 여권을 발급받으려면 이전에는 경찰 각부서나 다른 행정기관에 조회해야 하기 때문에 3~5주가 걸렸지만 IT화에 의한 정보공유가 진척된 지금은 몇 분 만에 가능해졌다. 또 사회보험의 부정수급을 방지하기 위해 사회보험청과 국세청 등의 데이터베이스 연계도 이루어지고 있다.

이러한 시도와 정책에 힘을 쏟은 스웨덴은 2010년 WEF의 IT 보고서에서 '세계 제1위의 IT 선진국' 지위를 차지했다. 일본의 경우 민간 노력은 높은 평가를 받았지만 정부의 대응에 우려를 보인 결과 전년도 17위에서 21위로 순위가 떨어졌다. 이 보고서는 세계 113개국과 지역을 대상으로 규제를 포함한 이용환경, 산관학의 연계협력 상황, 실제이용 상황의 3가지 측면에서 IT화 대처현상^{現狀}을 분석한 것이다.

영국 <이코노미스트>가 조사한 IT산업의 국제경쟁력 순위에서도 스웨덴은 종합평가 분야에서 미국과 핀란드에 이어 3위에 올랐다. 특히 'IT 인프라 정비'와 'IT 산업에 대한 공적 개발지원' 항목에서 높은 평가를 받은 점이 돋보인다.

이 조사를 시행한 연구반은 정부는 기술혁신을 적극적으로 장려하고 시장은 자력으로 IT산업을 육성하려면 결국 중앙정부가 강력한 리더십을 발휘해야 성공할 수 있다고 설명했다. 스웨덴 정부는 앞으로도 IT 선진국의 자리를 유지하기 위해 2020년까지 전세대의 9할이 최저 100메가바이트/초의 브로드밴드에 접속 가능하도록 만들겠다는 전략을 세우고 있다.

IT가 낳은 새로운 산업

스웨덴이 IT 기반을 정비하고 민간기업과 국민이 이를 적극적으로 활용한 결과, 새로운 산업과 신제품이 잇달아 탄생했다. 일례로 지난 10년 동안 게임산업은 폭발적인 추세로 성장했다. 고도의 그래픽이나 3D기술을 구사한 스웨덴 출신의 액션게임이 미국을 비롯한 세계시장에서 높이 평가받고 있으며 '배틀필드 battle field 1942' 같은 시리즈는 지금까지 전 세계에서 1800만 개 팔려나갔다. 마니아층을 집중 공략한 역사 시뮬레이션게임을 개발해 세계적으로 각광받는 기업도 있다. 현재 게임개발에 종사하는 기술자 수는 1500명으로 업계 전체로 보면 3000명에 달하는 고용을 창출했다.

게임산업이 안정적으로 성장하려면 우수한 기술자를 확보해야 한다. 이미 게임산업의 잠재적 가능성을 주목한 스웨덴 정부는 몇몇 대학에 '게임개발자 양성과정'을 마련하고 업계와 연대하면서 기업이 필요로 하는 인재양성을 위해 노력한다. 게임수출에 따른 이익은 연간 12억 크로나에 달한다. 옛날에는 음악산업이 문화부문 수출의 중심이었지만 이제는 게임산업이 그 자리를 차지했다. 현재 야당인 사회민주당도 게임산업을 스웨덴 문화산업의 중요한 기둥으로 자리매김하고 이 분야에서 고용과 수출을 창출하기 위한 전략을 내세우고 있다.

파일교환 프로그램으로 세계적으로 주목을 받는 카자KaZaA는 2000년 니클라스 젠스트롬Niklas Zennström이라는 젊은 스웨덴의 기업가가 개발했는데, 그는 이 사업을 매각해 얻은 자금으로 인터넷을 이용한 무료 IP 전화소프트를 개발해 엄청난 반향을 선도했다. 이것이 바로 누구나 아는 스카이프skype다. 사업을 순조롭게 궤도에 올린 젠스트롬은 미국 IT 대기업인 AOL에 스카이프를 매각하고 현재 또다시 새로운 사업개발에 힘을 쏟고 있다.

유럽 최대 온라인음악 서비스업체로 성장한 스포티파이Spotify도 스웨덴에서 태어났다. 이용자는 무료 혹은 약간의 수수료를 지불하기만 하면 수만 점에 달하는 CD에서 좋아하는 노래만 골라 인터넷상에서 자유롭게 즐길 수 있다. 2006년 시작된 이 서비스는 서구 국가들로 순식간에 퍼졌고 현재 미국이나 중국으로 진출을 계획 중이다.

4. 연구개발투자와 혁신을 창출하는 산관학 연계협력

스웨덴의 높은 국제경쟁력을 지탱하는 네 번째 요소는 높은 연구개발투자 수준과 혁신을 창출하는 산관학 연계협력 시스템이다.

스웨덴의 연구개발투자

스웨덴의 연구개발투자는 GDP 대비 3.61%로 OECD 국가 중 1위를 차지할 정도로 높은 수준이다. 민간기업의 연구개발이 전체의 71.2%를 차지하고 정부(EU 같은 국제기관도 포함)의 지출은 25.1%, 민간재단 등은 3.9%에 그친다. 이중 정부의 출자분인 25.1%는 일부(4%)가 민간기업에 대한 연구개발지원에 충당되고 남은 21%는 대학 등 기관의 연구비로 분배된다. 대학 등의 연구기관은 이 자금과 민간기업과 재단 등으로부터 받는 자금을 바탕으로 연구 활동을 하고 있다.

일본의 연구개발투자도 GDP 대비로 보면 3.4%로 높은 편이며 세계 3위에 해당한다. 민간기업이 차지하는 비율은 예산지출 및 연구활동 모두 스웨덴 이상으로 높은 77.9%이지만 거꾸로 정부의 지출비율은 15.7%로 낮고 수업료 수입 등으로 지탱하는 사립대학의 기여금이 대학의 연구비를 충당하고 있다. 또 일본에서는 정부계 외곽단체와 같은 연구기관의 연구활동 비율이 높고, 대학의 연구활동 비율은 스웨덴에 비해 낮다. 표에는 표시되지 않았지만 정부가 민간기업의 연구개발에 대해 출자하는 자금은 스웨덴이 GDP 대비 0.14%인데 반해 일본에서는 0.03%로 큰 차이를 보인다.

표 2-1 일본과 스웨덴의 연구개발 지출 비교(2007년)

	스웨덴				일본			
	연구예산지출		연구활동		연구예산지출		연구활동	
	GDP 대비%	(비율)	GDP 대비%	(비율)	GDP 대비%	(비율)	GDP 대비%	(비율)
민간기업	2.6	71.2%	2.7	73.7%	2.7	77.9%	2.7	77.9%
정부	0.9	25.1%	0.2	4.7%	0.5	15.7%	0.3	7.8%
대학 등 고등교육기관	0.0	0.8%	0.8	21.3%	0.2	5.5%	0.4	12.5%
민간재단 등	0.1	3.9%	0.0	0.3%	0.0	0.9%	0.1	1.7%
합계	3.6	100.0%	3.6	100.0%	3.4	100.0%	3.4	100%

(출처) OECD, Main Science and Technology Indicators

표 2-2 연구개발비 국제비교

구분	한국 (2008)	미국 (2007)	일본 (2007)	독일 (2007)	프랑스 (2007)	영국 (2007)	스웨덴 (2007)	폴란드 (2008)	중국 (2007)
총연구개발비 (억US달러)	312.9	3,688.0	1,507.9	842.3	538.8	502.9	163.4	94.4	487.7
배율	1.00	11.79	4.82	2.69	1.72	1.61	0.52	0.30	1.56
GDP대비(%)	3.37	2.68	3.44	2.54	2.08	1.79	3.60	3.46	1.49
인구인당연구 개발비(US달러)	643.7	1,220.8	1,180.2	1,023.9	847.6	827.4	1,785.8	1,777.3	36.7

(출처) 1. OECD, Main Science and Technology Indicators, May 2009

2. 한국 GDP : 한국은행 경제통계시스템

민간기업이 오히려 정부나 공적연구기관의 연구개발 활동에 지출하는 자금도 스웨덴은 0.05%로 일본의 0.01%와 차이가 난다. 이는 민간기업과 공적부문의 자금교류를 포함한 산관학 연계협력이 스웨덴 쪽이 더 왕성하다는 사실을 보여준다.

나아가 제조업의 연구개발에 종사하는 사람의 비율을 보면, 의약품을 중심으로 한 화학이나 정보통신기기 등의 정밀기계, 자동차와

같은 수송기기의 비율이 높다는 것을 알 수 있다. 높은 부가가치를 낳고 스웨덴의 제조업을 견인하는 이들 산업의 국제경쟁력, 특히 비가격경쟁력은 고수준의 연구개발투자로 유지된다고 해도 지나침이 없다.

산관학 연계협력

스웨덴에서는 기업과 정부, 학교가 상호 밀접하게 활동하는 산관학 연계협력력이 활발하다. 이는 연구개발을 혁신과 직결시키는 추진력이다. 산관학 연계협력의 대표 사례는 수도 스톡홀름 근교의 시스타 사이언스 시티이다. '스웨덴의 실리콘벨리'로 불리는 이곳은 부지 면적 2제곱킬로미터에 달하는 세계적인 IT 산업 집적지이다.

IT분야에서 이름을 날리는 에릭슨을 중심으로 노키아, IBM, 마이크로소프트, 오라클, 인텔, HP, 애플 등 글로벌 정보통신기업의 연구개발거점과 함께 벤처기업과 벤처캐피탈이 모여 있어 브로드밴드 시스템, 3G 같은 이동통신이나 무선통신에 관한 세계최첨단의 연구개발이 이루어지고 있다.

토지는 스톡홀름 시, 건물은 일렉트럼Electrum 재단(1988년 에릭슨, ABB, 스톡홀름 시 공동 설립)이 제공했고, 스톡홀름 대학교와 왕립공과대학KTH가 공동으로 IT 대학을 설립하는 외에 컴퓨터 사이언스 연구소, ICT 연구소 등 5개 연구기관까지 모인, 산관학 연계 연구개발 거점이 탄생했다.

현재 이 지역에는 대기업만 624개, 중소기업 포함 1082개의 IT

기업이 있으며 24,000명의 고용자, 1100명의 연구자와 5000명의 학생이 생활하고 있다. 올해 IT기술을 구사하는 클린테크(환경, 에너지 기술), 메디테크(의료기술), 나노테크 등의 기업과 어플리케이션 개발에서 협업이 진행 중이며 IT 외 분야도 포함하면 전체 4771 기업, 67,000명이 일하는 유럽 최대의 과학테마 파크라고 할 수 있다. 그 안에서는 기업과 대학이 상호 네트워크를 구성해서 공동프로젝트를 실행하거나 창업과 고용창출이 왕성히 이루어지고 있다.

스톡홀름 이외 지역에도 읍살라Uppsala에는 스웨덴에서 가장 오래된 읍살라대학교를 중심으로 한 산업 클러스터가 형성되었고 바

표 3-3 시스타 사이언스 시티의 산관학 연계협력



이오테크놀로지 분야의 연구개발거점으로 성장 중이다. 이처럼 스웨덴 각지의 주요대학교나 지방대학교 주변에는 다양한 과학파크가 설립되어 기술계, 이과계, 상경계열 학생이 창업활동이나 대학과 현지기업의 공동프로젝트를 지원하는 산업 인큐베이터 역할을 충실히 해내고 있다.

스웨덴에서 탄생한 기술과 공적자금 원조

작은 나라임에도 스웨덴의 기업은 여러 가지 신기술을 탄생시켰다. 일례로 Glo라는 기업은 나노기술을 응용해 LED(발광다이오드) 칩의 생산비용을 대폭 삭감하는 기술을 개발하고 있다. NASA도 도입한 하이테크 제품을 생산하는 기업도 있다. 스톡홀름 교외에 생산거점을 갖춘 플리아 시스템 Flir Systems사가 개발한 적외선 카메라는 원래 우주왕복선의 단열벽^{斷熱壁}에 생긴 작은 틈을 찾아내는 데 사용된다. 최근에는 공항 등에서 체온이 높은 독감환자를 발견하거나 에너지 절약을 위해 주택 벽의 난방 누설을 발견하는 목적 등으로 수요가 늘면서 급격히 성장하고 있다.

한편 스웨덴 제2의 도시 예테보리 Göteborg에 본사를 둔 SKF는 100여 년 전에 베어링을 고안하고 실용화한 기업으로 지금도 창업 당시와 같은 분야에서 기술혁신을 거듭하며 세계 1위 자리를 지키고 있다. 현재 SKF의 핵심기술은 마찰을 억제하여 에너지 소비량을 3할 정도 감소시킨 에너지 절약형 베어링이다. 마찰로 인해 발생하는 열도 억제할 수 있기 때문에 수명도 더 연장되었다.

기술혁신에서 공적 자금원조가 담당하는 역할도 크다. 일례로 스웨덴 의료기관과 연구기관에서 진행되는 에이즈 백신의 개발을 살펴보자. 에이즈는 특히 개발도상국에서 극심하게 만연하기 때문에 개발 초기단계에는 스웨덴 정부의 통상적인 연구개발 예산뿐 아니라 국제원조청의 예산이나 EU의 조성금까지 더한 대규모 지원이 이루어졌다. 현재 임상치료의 제2단계를 완수해 상품화 전망이 세워졌으므로 앞으로는 민간 자본을 유치해서 최종 임상치료를 마친 뒤 사업으로 이어갈 예정이다.

정부 중점 연구개발 프로젝트로 지정해서 공적지원을 하는 것 중에는 환경기술도 많다. 전기자동차의 기술개발은 전세계 기업과 국가가 치열한 경쟁을 벌이는 분야인데, 스웨덴 정부도 민간 자동차 업계 단체와 공동으로 전기자동차에 적합한 배터리와 전기모터 개발프로젝트를 시작했고 연구개발에 드는 비용을 절반 부담하고 있다. 파도의 운동을 이용하는 파력(水力)발전도 그런 프로젝트 중 하나로 정부지원 아래 대학과 민간기업이 연구개발을 계속해왔다. 스웨덴 연안부에서 파력발전 실험시설이 순조롭게 가동되고 있으며, 현재 한층 더 큰 규모의 파력발전소의 건설이 스웨덴의 서해안 및 영국의 셰틀랜드(Shetland) 제도 등에서 진행되고 있다.

스웨덴 정부뿐 아니라 유럽연합도 신기술 개발프로젝트에 조성금을 투자하고 있다. 이미 언급한 에이즈 백신의 개발만이 아니라 연비를 높이고 소음을 줄인 항공기 엔진개발도 그 중 하나이다. 이 프로젝트에는 스웨덴에서 트럭과 버스를 생산하는 볼보 관계

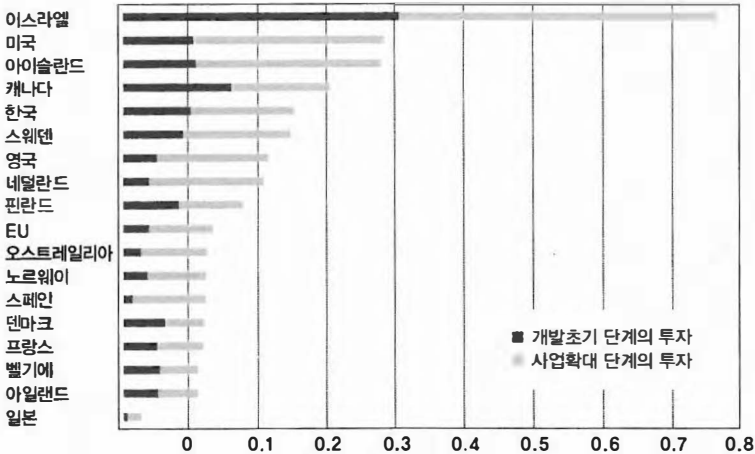
표 2-4 인구 100만 명 당 특허신청건수

	2003년
일본	161건
스웨덴	220건
미국	106건
EU 15국	131건
OECD	96건

(출처) 스웨덴 통계국(2007)

기업인 에어버스Airbus나 보잉의 주요 파트너인 볼보 에어로Volvo Aero가 참여하고 있다. 민간기업과 연구기관의 연구개발에 대한 정부와 EU의 지원은 특정 프로젝트에 대해 국고에서 직접 지원하는 경우도 있고, 공공 또는 민간의 연구기금에 정부가 출자하고 실제 프로젝트의 선정은 기금의 전문가위원회에 일임하는 형태도 많다.

이와 같은 배경 덕분에 스웨덴의 인구 100만 명당 특허신청건수는 일본이나 미국, EU 15개국의 평균을 크게 웃돌고 있다(표 <2-4> 참조). 하지만 각종 지원을 받아 연구개발한 결과 탄생한 기술이라도 상업화되지 않으면 고용과 경제성장으로 이어지기 어렵다. 상업화의 주요 열쇠는 벤처자본의 존재이다. 표 <2-5>는 벤처 자본에 의한 각국 투자액을 GDP 대비로 비교한 것이다. 해마다 변동이 있지만 2000년부터 2003년까지 평균치를 보면 스웨덴이 다른 국가와 비교해서 높다는 사실을 알 수 있다.



(주) 이스라엘은 2000~2002년, 한국, 호주, 일본은 1998~2001년
 (출처) OECD, "The SME Financing Gap-VOLUME THEORY AND EVIDENCE. 2006.

5. 세계 우대조치

스웨덴의 높은 국제경쟁력을 지탱하는 다섯 번째 요소는 세제상의 우대조치이다. 법인세는 국세뿐으로 한국의 지방소득세 법인세분에 해당하는 지방법인세는 존재하지 않는다. '세금이 높은 나라'라는 이미지가 매우 강한 스웨덴이지만 법인세율은 26.3%로 한국 22%와 비교해도 비교적 낮은 수준이다. 법인세는 우리나라 주민세나 재산세 같은 외형표준과세가 아니라 연간이익만을 과세표준으로 삼아 산출되기 때문에 기업 입장에서는 적자일 때 내지 않아도 된다는 장점이 있다. 게다가 다양한 세액공제 덕분에 실효세율은 더 낮다.

스웨덴의 법인세율이 이전부터 낮았던 것은 아니다. 1970~1980년대에는 50%를 넘는 수준이었다. 1980년대 말부터 자본의 해외이동이 극심해지고 높은 자본과세 탓에 해외로 자본이 유출될 우려가 커졌다. 마침 그 시기에 1991년의 근본세계개혁이 이루어졌고 법인세율은 30%로 큰 폭으로 인하되었다. 1994년에는 28%, 2009년부터는 현재 세율인 26.3%로 정착되었다.

하지만 1990년대 이후 다른 국가도 해외자본 획득을 위해 법인세율 인하에 앞 다투어 나서고 있다. 스웨덴의 현재 세율수준은 동유럽을 포함한 EU 전체 평균인 23.2%에 비교하면 약간 높은 편이다. 아일랜드나 아이슬란드의 법인세율은 각각 12.5%, 15.0%로 상당히 낮고 영국령인 맨 섬처럼 아예 법인세를 부과하지 않는 곳도 있다. 그 결과 스웨덴 기업 중에는 본사나 수익 일부를 이들 국가로 이전한 곳이 적지 않다.

이 때문에 스웨덴 정부는 그룹 내 기업간의 수익과 손실을 상쇄할 수 있는 과세공제제도나 사업관련주의 매각수익에 대한 자본소득세와 배당금을 비과세하는 등, 지주회사를 설립하기 쉬운, 한층 더 매력적인 사업환경을 구축해 외국자본을 적극적으로 유치하려고 노력한다.

스웨덴은 해외 고급인재에 대한 소득세 감세라는 독자적인 제도도 보유하고 있다. “누진과세율이 높아서 우수한 외국기술자를 초빙하기 어렵다”는 에릭슨 CEO의 지적을 계기로 도입된 제도이다. 구체적으로는 기업 임원 같은 관리직, 기술자, 연구자 등 스웨덴에

- 국제 법인세가 유일 (표면세율 26.3%, 실효세율 25% 이하)
- 그룹 내 배당금에 대한 과세공제 (이익이전측은 면세, 수급측은 과세)
- 세분배준비금 제도에 의한 과세공제 (세전 이익의 25%를 한도)
- 주식배당금, 자본소득에 대한 과세공제 (비상장주, 의결권 10% 이상, 1년 이상 보유한 상장주)
- 로열티 원천세 비과세
- 대출이자 전액공제
- 손실은 무기한 이월(移轉) 가능
- 비거주자의 배당금에 대한 원천세 면제 및 감액 (비상장주, 의결권의 10% 이상을 가지는 상장주)
- 과소자본 규제 없음
- 해외 고급인재(임원, 전문가, 연구자 등)에 대한 소득세 감세 (과세소득을 75%로 감액)

(출처) Corporate Taxes in Sweden, Jan. 2010

서는 쉽게 확보할 수 없는 특수한 기능과 기술을 가지고 중요한 직무를 수행하는 외국인이 스웨덴 국내에서 취업할 때 소득의 과세대상을 25% 감액하는 특별조치이다. 이 제도는 급여와 주택수당 같은 급부금 전액, 스톡옵션까지 대상으로 하기 때문에 스웨덴에서 취업한 뒤 3년 동안은 소득의 75%에만 과세된다. 2001년에 도입된 이 제도는 2009년 8월까지 4855명이 신청했고 그 중 2522명이 인가를 받았다.

스웨덴의 위기 극복력



지금까지 살펴본 대로 스웨덴의 높은 국제경쟁력의 근본 요인은 ① 협력적 노사관계와 원활한 산업구조전환, ② 높은 교육수준, ③ IT 인프라 정비, ④ 연구개발투자와 혁신을 창출하는 산관학 연계협력, ⑤ 세계 우대조치 등이다. 이 모든 요소는 지속성장과 국제경쟁력 강화의 관점에서 스웨덴뿐 아니라 주요 선진국들이 진지하게 노력해온 과제이다.

하지만 정부와 정치계의 리더십, 그리고 77%의 조직률을 자랑하는 노동조합의 협력으로 인해 스웨덴은 강력하고 신속하게 모든 일을 추진할 수 있었다. 또한 고복지·고부담으로 평가되는 세제와 사회보장 시스템이 국민의 높은 신뢰를 바탕으로 미래 불안을 불식시키며 현역세대의 생활보장 시스템으로 유효하게 기능하는 점도 스웨덴만의 고성장 요인이라고 할 수 있다.

하지만 이런 안정을 이루기까지의 여정은 결코 순조롭지 않았다. 과거 심각한 경제침체와 금융위기를 겪으며 국민의 고통을 수반하

는 산업구조 조정과 구조개혁을 실시해왔다. 100% 성공하진 못했지만 그 과정에서 스웨덴은 '위기 극복력'을 키웠다. 이것이야말로 스웨덴의 진정한 강점이다. 앞에서 간단히 살펴본 ① 1970년대 초 석유위기, ② 1990년대 초 금융위기, ③ 최근 리먼 쇼크에 의한 불황, 이 세 시기에 초점을 맞추어 스웨덴의 '위기 극복력'을 분석해보자.

1. 1970년대 초 석유위기 - 쓰디쓴 실패의 경험

스웨덴 모델의 제1단계 완성 시기는 1970년대 초기이다. 하지만 '황금의 60년대'로 불리던 번영도 마침내 종지부를 찍었다. 1973년의 제1차 석유파동의 영향으로 세계경제가 동시불황에 빠지자 스웨덴 경제도 심각한 손실을 입고 엄청난 침체에 빠져들었다. 석유파동의 영향은 기간산업이었던 조선업과 철강업에 크나큰 손실을 입혔다. 당시 스웨덴은 유럽 최고의 조선기술 보유국이었고, 특히 20만 톤급 이상의 대형석유탱커 생산력은 큰 강점이었다.

그러나 이미 1960년대 말부터 두드러진 과잉투자와 과잉생산 현상, 오일쇼크로 인한 탱커 수요 대폭 하락으로 인해 이들 업계는 궁지에 몰렸다. 게다가 임금과 물가, 세율이 상승하자 노동비용도 동반 상승해 기업 국제경쟁력을 떨어뜨리는, 스웨덴 산업구조의 근본적인 문제점이 드러났다. 결국 조선업뿐만 아니라 철강업과 섬유산업 등도 생사의 갈림길에 놓이고 말았다.

경제침체가 이어지자 정치 상황도 혼란에 빠졌다. 그때까지 정권

을 잡아온 사회민주당이 1976년 총선에서 참패, 3당 연립의 보수중도내각이 탄생했지만 내부에서조차 이견이 커서 1982년 총선거에서 사회민주당이 재집권할 때까지 6년 가까이 내각이 3차례나 바뀌는 초유의 사태가 벌어졌다. 보수중도정권은 근본적인 정책을 내놓지 못했고 경제는 전혀 나아지지 않았다. 1970년대 스웨덴의 평균성장률은 2.5%로 1960년대에 비해 크게 떨어졌으며 1977년에는 마이너스 1.6%를 기록, 훗날 '고뇌의 70년대'로 불리게 되었다.

앞서 설명했듯이 스웨덴 경제의 특징이자 강점은 국제경쟁력을 잃은 사양산업과 과잉생산설비를 갖춘 산업을 정부가 보호하지 않고 시장원리에 맡겨 과감하게 정리, 도태시키고 다른 한편에서는 전도유망한 새로운 산업을 개발·육성해 산업구조를 전환하고 고도화하는 일이다.

하지만 예전부터 그런 대담한 산업정책을 했던 것은 아니다. '고뇌의 70년대'는 '쓰디쓴 실패의 경험'으로 1990년대 초기의 금융위기나 리먼 쇼크 이후 닥친 위기상황에서 활용되었다. 1970년대부터 1980년대까지는 기업도산과 실업의 급증으로 국민의 반발이 심해 정치문제로까지 비화되었다. 노동조합도 고용유지를 위해 정부에 산업보호를 강력히 요구했고, 그로 인해 사민당이나 보수중도나 정권에 상관없이 고용유지를 위해 조선업과 철강업 보호에 막대한 세금을 쏟아 부었다.

정부는 경영파탄 상태의 조선회사를 국영화해서 구제하고 석유 파동 이후의 수요회복을 전망하고 직접 대형 탱커를 발주해 기업의

생산 활동을 지속시켰다. 총액 350억 크로나에 달하는 어마어마한 공적자금이 투입되었다. 그러나 정부 예상과 달리 조선업 시장은 신흥국 기업에게 주도권을 빼앗겼고 노동비용이 비싼 스웨덴의 조선회사는 수주를 회복하지 못했다. 결국 국영화된 조선공장은 모두 폐쇄되었고 정부가 발주한 대형 탱커들은 한 번 써보지도 못한 채 고철덩어리로 전락, 매각되고 말았다.

철강업 또한 과잉생산과 불황으로 인한 글로벌 수요감퇴로 결정타를 입었다. 조선업과 마찬가지로 수많은 고용을 산출한 스웨덴의 기간산업이었으므로 정치 문제로 대두되었고 결국 정부가 구제에 나섰다. 단, 조선업과 달리 단순한 수요축진이나 인건비 대체처럼 문제해결을 유보하는 형태의 지원이 아니라 업계의 정리통합과 경영합리화를 전제로 한 지원이었다.

1977년 말 국영기업 SSAB가 설립되어 경영난에 빠진 철강대기업 3사를 흡수했다. 생산력 축소와 경영체제 합리화 등 정비통합을 통해 공장폐쇄와 대규모 해고도 단행했다. 그 결과 1982년부터 흑자경영으로 전환되었고 주식상장을 거쳐 정부 보유주의 단계적인 매각이 이루어져 1994년에 민영화되었다. 현재 스웨덴의 철강업은 고도의 기술력이 필요한 특수강 생산을 중심으로 기간산업의 지위를 지키고 있다.

산업정책과는 별도로 스웨덴 정부가 시행한 거시경제대책은 자국통화의 대폭적인 절하였다. 1976년부터 1982년까지 5차례 통화절하가 단행되었고 절하폭은 합계 38%에 달했다. 하지만 근본적인

해결책이 아닌 미봉책이었기에 일시적인 효과만 있었을 뿐, 통화절하는 오히려 수입품의 가격인상을 불러왔다. 그 결과 높은 인플레이션이 스웨덴 경제를 덮치고 말았다.

통화절하로 잠시 회복한 듯했던 국제경쟁력은 노동조합이 인플레이션만큼 임금인상을 요구하자 다시 추락했다. 인위적인 통화절하 정책은 정작 필요한 산업구조의 전환이나 기술혁신을 지연시켰을 뿐이다. 이 때문에 스웨덴의 구조적 문제는 1990년대 초 경제금융위기를 계기로 다시 한 번 수면 위로 떠올랐다.

2. 1990년대 초 금융위기

스웨덴 경제에 제1차 석유위기를 뛰어넘는 격진을 몰고 온 것은 1990년대 초기의 심각한 경제금융위기이다. 1980년대 후반의 금융자유화의 영향과 맞붙어 발생한 스웨덴 거품 경제가 1990년 들어서 붕괴한 것이다. 시기와 상황 모두 일본의 버블상황과 유사하다. 스웨덴 정부는 1985년 11월 은행대출 금리를 제한하고 규제를 철폐했다. 그 결과 그때까지 주택담보대출은 부동산 가치의 75%까지만 가능했지만 한도액이 90%까지 인상되었고 상업용 부동산은 100%까지 대출받을 수 있었다.

계속된 코로나 절하로 인해 수출 경쟁력이 회복되자 무역흑자가 확대되었고 기업들 수중에는 돈이 남아돌았다. 그런 잉여자본은 주식과 부동산 시장으로 흘러들어가 주택이나 상업용 물건의 가격이 1981년부터 1991년 사이 2배 이상 폭등했으며 주가도 10배 이상

상승했다. 그러자 은행들은 앞 다투어 대출확장에 나섰다. 신용이 낮은 사람들도 쉽게 대출을 받았다. 투기목적으로 주택을 구입하는 사람들이 늘었고 지동차나 기호품 같은 고액 소비가 증가했다. 주택을 담보로 은행에서 대출을 받아 주식투자를 하는 사람도 천정부지로 늘어났다.

금융자유화는 이러한 상황에 기름을 부었다. 당시 인플레이션 발생으로 정부는 주택대출이자의 절반을 세금에서 공제해주는 제도를 마련했기에 실질금리는 마이너스였다. 그 결과 은행 대출이 급증했다. 1985년부터 1990년 사이 민간 부문의 채무잔고는 GDP 대비 100%에서 150%로 상승했다. 하지만 거품경제는 1990년 마침내 꺼지고 말았고 스웨덴 경제는 금융위기, 통화위기, 경제재정위기로는 삼중고에 시달리게 된다.

금융위기

거품경제 붕괴의 영향은 우선 금융위기의 형태로 경제에 심각한 타격을 입혔다. 대부분의 은행대출이 회수불능 상태에 빠졌고 불량채권이 급증했다. 그러자 불안해진 예금자들의 '예금인출 소동'이 벌어졌고 자산규모 국내 2위의 노르드방켄, 포슈타 저축은행, 국내 5위인 유터방켄 등이 잇달아 경영파탄 혹은 채무초과에 빠졌다. 사태를 방치하면 금융체계에 대한 불안이 확산되어 은행의 연쇄도산이나 대출지체 같은 심각한 상황이 벌어질 수 있었다.

이 때문에 1991년부터 사민당을 대신해 집권한 보수중도정권은

‘은행구제 프로그램’을 통해 금융기관에 GDP 대비 4.3%를 웃도는 대규모 공적자금의 투입을 단행했다. 전 은행이 보유한 예금 등의 채무를 정부가 보증하고 자본잠식상태에 빠진 은행의 경우 주식매수의 형태로 자본투입을 실시했다. 그래도 경영파탄을 일으킨 은행은 최종적으로 국유화했다. 그 결과 금융기관의 전체자산 22%를 국가가 관리하게 되었다.

민간은행을 국유화한 정부는 우선 은행이 보유한 불량채권을 대차대조표에서 분리하기 위해 대출채권을 우량자산과 불량자산으로 나눈 뒤, 우량자산은 은행에 남기고 자본주입을 실시Good Bank, 불량자산은 새로 설립한 정부의 특별채권 회수은행Bad Bank로 넘겨 채권회수나 자산매각을 통해 불량채권을 신속히 처리했다. 불량채권을 분리하자 국유화된 민간은행의 재무상황이 건전해졌고 대출능력을 회복한 결과 은행 재건이 빨라졌다. 국유화한 은행 중 약한 은행은 다른 은행과 합병시키는 등 금융업계의 재편도 동시에 추진했다.

“금융기관에 막대한 공적자금을 투입하는 것은 거품경제 시절 무제한으로 대출해준 민간은행의 잘못을 납세자가 대신 부담하도록 강요하는 행위”라는 비난 여론이 거세게 일었다. 하지만 보수중도 정권이 내놓은 ‘은행구제 프로그램’을 두고 제1야당이었던 사회민주당도 이런 초유의 금융위기에는 초당적으로 협력해 대응해야 한다고 판단, 국민들에게 그 필요성을 호소했다. 이처럼 정당을 초월한 강력한 정치 리더십 덕분에 적확하고 신속한 불량채권 처리가

가능했던 것이다.

국유화한 은행을 재건한 뒤 경제가 안정되자 스웨덴 정부는 다시 그 은행들을 상장, 정부 보유 주식을 매각함으로써 최종적으로는 수익을 얻었다. 또 정부 관리기구가 차압한 담보물건도 자산가격이 회복한 후 매각, 투입한 공적자금의 대부분을 회수했다. 그 결과 금융시스템에 대한 신용이 회복되었고 실물경제도 3년 연속 마이너스 성장을 벗어나 1994년부터 플러스 성장으로 전환되었다. 당시 스웨덴의 불량채권 처리모델은 '스톡홀름 솔루션'으로 극찬 받았고 선진 각국의 모델이 되었다.

통화위기

1990년대 초기 거품붕괴에 동반한 금융위기가 한참 진행 중일 때, 스웨덴 경제에 또 다른 위기가 닥쳤다. 1992년 여름 유럽통화 위기가 파급되어 스웨덴 크로나가 국제적 통화위기의 대상이 된 것이다. 크로나는 당시 유로화의 전신인 ECU에 환율시세가 고정되었던 탓에 1980년대의 높은 인플레이션이 통화가치에 반영되지 못하고 과대평가를 받는 상태였다.

크로나의 과대평가는 스웨덴이 금융위기와 극심한 경기후퇴에 휩싸여도 시정되지 않았고 통화가치는 점점 더 시장과의 괴리를 형성했다. 이 점을 파고든 해외투자자들은 스웨덴 국내에서 크로나를 대량으로 차입한 뒤 매각, 스웨덴 정부가 환율을 절하하지 않을 수 없는 상황으로 몰고 갔다.

스웨덴 중앙은행은 고정시세를 유지하기 위해 필사적으로 크로나를 매입했고 외화를 계속 방출했다. 뒤늦게 상황을 알아차린 일반투자자들도 통화절하 전에 크로나를 팔려고 나서면서 크로나 투매현상이 벌어졌다. 중앙은행은 자본유출을 막기 위해 정책금리를 올리지 않을 수 없었고 불황에 시달리면서도 일시적으로 500%까지 금리 인상이 단행되었다.

이 통화투기의 파도는 1992년 11월 마침내 스웨덴이 ECU로부터 탈퇴하고 환율제도를 변동시세로 이행하면서 잠잠해졌지만 그 후 일 년 동안 크로나의 가치는 44%나 폭락했다.

당시 쓰디쓴 경험을 통해 스웨덴 정부는 지속적인 성장과 인플레이 억제, 재정적자의 삭감과 같은 거시경제의 안정의 중요성을 인식하고 인플레이션 타깃팅 설정이나 다년도 예산제도의 도입 등의 개혁에 매진했다. 크로나는 지금도 유로에 가맹하지 않고 변동시세 제도를 유지하고 있다.

경제·재정위기

거품붕괴에 금융 통화위기까지 덮친 스웨덴의 실물경제는 쪼그라들어버렸다. 1990년대 초 동유럽의 시장개방도 경기후퇴를 가속시켜 스웨덴은 1930년대 세계대공황 이래 최대의 마이너스 성장을 경험했다. 1991년부터 1993년까지 GDP는 3년 동안 평균 6%의 마이너스 성장세를 보였다. 실업률도 1990년의 1.5%에서 대폭 상승, 1993년에는 8.2%(남성은 9.7%)에 달했다. 국가의 재정상황도 급격

히 악화되어 재정적자는 1993년에 GDP 대비 마이너스 11.9%에 달했고, 정부 채무잔고의 GDP 대비 비율도 1994년에 과거 최고치인 76.2%에 달했다.

3. 근본적 구조개혁 단행 - 스웨덴 모델의 재구축

거품이 붕괴한 1990년대 스웨덴은 다양한 분야에서 근본적인 구조개혁을 잇달아 단행했다. 1991년에는 세제의 근본개혁(일부는 1990년에 실시), 1992년에는 에델 개혁(Adel reformen)으로 불리는 복지제도의 개혁, 환율을 변동시세 제도로 이행한 뒤인 1993년에는 중앙은행의 독립성을 강화하는 동시에 인플레이션 타기팅을 도입, 1997년부터 다년도 예산과 같은 재정제도의 개혁, 1999년에는 '세기의 개혁'으로 불리는 연금제도의 개혁이 실시되었다.

이들 개혁은 전 국민이 위기의식을 공유한 결과, 정치적 리더십을 가지고 국민에게 고통을 강요하는 개혁을 완수한 것으로 그야말로 스웨덴 모델을 재구축하는 개혁이라고 할 수 있다. 이 개혁의 구체적인 내용을 세제 개혁, 고령자복지 개혁, 재정·예산제도 개혁에 초점을 맞추어 살펴보자.

세제근본 개혁

1991년 세제근본 개혁은 경제위기가 한창인 시기에 단행되었다. 구체적인 내용은 다음과 같다.

- ① 소득세(73%→51%), 법인세(57%→30%)의 한계세율 대폭 인하
- ② 근로소득을 누진과세하는 한편 자본소득(금융소득, 사업소득 등)을 30%의 정률 분리과세해서 이자·배당·자본소득의 손익통산을 인정하는 이원적 소득과세 도입
- ③ 이산화탄소 등 온난화 가스의 배출에 과세하는 환경세(이산화탄소세) 도입
- ④ 부가가치세를 비롯한 과세표준의 확대 등

①은 높은 한계세율을 낮추어 근로의욕과 경제 활력을 상승시키기 위한 정책이다. ②는 조세회피를 위한 자본의 해외유출을 막는 동시에 국민의 리스크 자산투자를 촉진하는 것이 목적이다. ③은 본격적인 환경정책 실시의 일환으로 도입되었다. ④는 세수중립을 확보하기 위한 정책으로 대출금리의 세액공제, 자본손실의 소득공제 제한, 복리후생비에 대한 과세강화, 법인세의 투자준비금 폐지, 부가가치세의 과세대상품목 확대 등을 실시했다. 이 세제개혁에 따

표 2-7 1990년대 스웨덴의 구조개혁

1991년	세제근본개혁(소득세율 및 법인세율 인하, 환경세 도입 등)
1992년	복지개혁(에델 개혁)
1993년	인플레이션 타기팅 정책 도입(핵심소비자물가지수[CPI], 2%±1% 목표)
1995년	재정법 성립, 재정건전화률 법으로 규정
1996년	1997년도 예산부터 3년간의 '다년도 예산제도' 도입
1999년	연금제도 대개혁 실시

른 '세금부담의 재분배' 규모는 GDP 대비 6%에 달해 '세기의 세제개혁'이라는 칭찬을 받았다.

이러한 근본적인 개혁은 거품붕괴 이전부터 수년 동안 여·야당이 초당파적으로 논의해온 성과로, 정치 리더십이 없었다면 결코 성공할 수 없었다.

고령자복지 개혁

1992년 1월에 도입된 고령자복지제도의 개혁은 '에델 개혁'이라고 불린다. 사회의 고령화가 진행되자 치매나 질병 및 장애를 가진 고령자가 증가하면서 의료재정을 압박했다. 노인의료비 급증에 대응을 거는 동시에 고령자간호의 질적 향상과 효율화를 동시에 달성할 목적으로 시행된 개혁이다.

종래 스웨덴에서 고령자의료는 '란드스팅(landsting, 주에 해당하는 행정구역)'이, 복지서비스는 '코뮌(commune, 시나 구에 해당하는 행정구역)'이 각각 담당했다. 하지만 이 경계가 불분명한 탓에 갖가지 문제가 발생했다. 따라서 고령자와 장애자에 대한 복지서비스를 전면적으로 코뮌으로 이관하고, 이어서 란드스팅이 담당했던 고령자의 재택간호 서비스와 장기요양간호도 코뮌 담당으로 돌렸다. 이에 따라 장기요양간호, 재택간호, 초기의료가 코뮌의 관할 아래 일원화되었다.

정부 중점시책도 의료에서 복지로, 치료에서 예방으로, 입원·시설장기요양에서 재택장기요양·간호로 옮길 수 있게 되어 의료비용

절감과 함께 더 많은 사람들이 더 저렴한 비용으로 안전한 의료서비스를 받게 되었다.

고령자의료와 복지서비스의 종합화와 함께 재정운영의 책임도 코민으로 이양되었고 장기요양시설을 갖춘 주택이 증가함으로써 '사회적 입원'으로 인한 문제도 해결되었다. 에델 개혁은 오늘날 스웨덴의 '분권형 복지제도'의 기초를 쌓은 것이다.

재정·예산제도 개혁

1994년 9월 총선거에서 재집권에 성공한 사회민주당은 전 국민의 심각한 위기의식을 기회로 "개혁 아닌 선택은 없다"는 합의를 형성하고 거액의 재정적자를 삭감하기 위해 대담한 재정·예산제도의 개혁을 감행했다. 당시 스웨덴 재정상황은 극히 심각했다. 스웨덴 최대의 보험회사인 '스칸디아 Skandia'가 정부가 재정재건책을 공표할 때까지 국채를 인수하지 않겠다고 선언하자 스웨덴 국채는 디폴트, 즉 채무불이행 직전까지 내몰렸다. 이런 상황에서 고복지·고부담 노선을 매진하던 사민당도 노선을 변경하지 않을 수 없었다.

개혁의 구체적인 내용은 다년도 예산과 세출 실링 도입, 재정법 제정, GDP 대비 8%에 달하는 재정적자 삭감 실시 등의 세 가지다. 우선 1997~1999년도 예산까지 적용된 다년도 예산은 '프레임 예산 Frame-budget' 및 '세출 실링 Expenditure Ceiling'으로 구성되었다.

스웨덴의 다년도 예산제도는 매우 강력했다. 우선 1994년에 현

법의 재정관계 규정을 개정, 1995년에 재정법을 성립시켜 법적구속력을 강화했다. 3년간 세출총액 실링과 27개 분야의 대상은 의회에서 의결된다. 영국, 오스트레일리아, 뉴질랜드 등에서도 다년도 예산이 도입되었지만, 다년도에 걸쳐 의회가 의결하는 나라는 스웨덴뿐이다.

게다가 세출 전체를 27개 세출분야(Expenditure Areas)로 분류하고 사회보장 같은 의무적 지출까지 포함해서 개별분야마다 상한선을 설정했다. 그에 따라 정치권 주도로 정해진 세출총액의 범위 안에서 정책집행의 우선순위를 결정할 수 있게 되었다.

3년 동안의 세출한도를 결정하고 운영하지만 최초 2년간은 기본적으로 한도를 변경하지 않는다. 만일 당해연도의 어떤 지출항목이 예정지출액을 초과했다면, 같은 연도의 유사 지출항목이 다음 연도 혹은 다음다음 연도의 해당지출항목에서 그 초과분을 삭제해야 하며 한도범위 안에서의 'Pay-As-You-Go 원칙(실링을 초과한 금액에 대해 같은 금액의 세출삭감이나 증세로 대응하는 규칙)'이 일괄 적용된다.

스웨덴의 재정적자 삭감을 위한 또 하나의 추진력은 1995년 EU에 가맹해서 자국의 '안정 및 수렴 프로그램(Stability and Convergence Program)'을 책정한 일이다. 그 프로그램 안에는 1998년까지 재정적자를 해소하고 재정건전화를 목표로 해서 ① 1996년까지 정부채무의 GDP 대비 비율의 안정, ② 1997년까지 재정적자를 GDP 대비 마이너스 3% 이내로 억제, ③ 1998년에 재정수지의 균형유지의 3

가지 항목이 담겨 있다.

구체적인 재정적자 삭감책으로는 보육수당 폐지, 아동수당의 자녀 가산금 축소, 실업수당의 급부율 인하, 질병수당의 급부율 재고, 육아휴직수당의 급부율 인하 등 사회보장비를 중심으로 한 세출삭감이 대부분이었다. 한편 증세는 국세 소득세율의 인상(20%→25%), 자본소득 과세의 강화 등 고소득·부유층을 대상으로 제한적으로 실시되었다. 이들 조치의 재정적자 삭감폭은 1995~1998년의 4년간 누계로 GDP 대비 8%에 달하는 엄청난 규모였다.

“빛진 사람에게 자유는 없다.” 1996년 당수가 된 시민당의 예란 페르손 수상은 이렇게 말하며 재정재건의 필요성을 국민에게 호소했다. 사회보장의 급부삭감도 포함해서 전국민이 ‘고통을 수반하는’ 세출삭감을 감수한 결과, 국가재정은 경이적인 속도로 회복되었고 1998년부터 재정흑자로 전환되었다.

규제완화 추진

스웨덴의 구조개혁은 세제, 재정, 복지·사회보장 등 광범위하게 실시되었는데 1970년대나 1980년대 전반의 저성장 실패를 거울삼아, 정치권은 규제완화의 필요성을 강력하게 인식하게 되었다. 1980년대 말에 정부가 설립한 ‘생산성 향상을 위한 전문위원회’는 1991년 보고서를 발표하고, 설비투자나 기술개발에 의해 제조업의 노동생산성을 향상시킬 뿐 아니라, 국내 규제완화를 통해 서비스산업의 경쟁력도 높여야 한다고 결론지었다. 이 보고서를 바탕으로

1990년대에는 전력시장과 전기통신, 우편, 소매·유통 등의 분야에서 규제완화가 진행되었고 시장경쟁도 촉진되었다.

규제완화의 효과에 대해서는 분야마다 평가가 엇갈린다. 소매·유통분야에서는 점포 확장과 영업시간의 자유화, 신규진입을 촉진한 결과, 소비자에게 가격인하와 구비품목의 다양화 같은 이점이 있었다고 평가받았다. 반면 전력시장의 자유화는 본래 목적이었던 '경쟁촉진에 의한 가격경쟁'은 고사하고 대기업 전력회사의 독과점이 진행되어 전력가격이 오히려 상승했다는 지적이 있다.

4. 리먼 쇼크 극복 - 개별기업은 구제하지 않는다

이후 스웨덴 경제는 OECD 국가 평균을 웃도는 높은 경제성장률과 노동생산성을 실현하고 재정흑자 상태도 지속되었다. 2000년대에 들어와 IT제품의 붐기로 인해 일시적으로 경기가 후퇴하기도 했지만 금세 회복했으며 기본적으로는 세계경제 활황 덕분에 견실한 경기확대가 이어졌다. 그러나 2008년 가을 리먼 쇼크를 계기로 글로벌 경제금융위기의 거친 파도에 휩싸인 스웨덴 경제는 수출의존도가 높은 특성으로 인해 2008~2009년 2년 연속 마이너스 성장이라는 혹독한 경기침체의 늪에 빠져 3번째 위기에 직면했다.

실질경제 성장률은 2008년 제1사분기부터 이미 마이너스로 돌아섰지만, 2008년 금융 불황으로 인한 수출 급감으로 그해 연말에는 전년 대비 4%에 달하는 대폭적 마이너스 성장을 기록했다. 플러스 성장을 회복한 시기는 글로벌 경제대책과 금융위기대책의 효과로

세계경제가 다시 일어서기 시작한 2009년 제3사분기 이후이다. 그러나 실업률은 경제위기후 급상승했고 한때 9.5%(2010년 8월 시점에서 7.4%)까지 올랐으며 특히 청년 실업률은 25%로 지금도 여전히 심각한 상황이다.

자동차산업의 몰락

글로벌 금융위기와 함께 개인소비가 얼어붙자 스웨덴의 수출산업은 치명적인 타격을 받았다. 그중에서도 특히 자동차산업은 심각한 손실을 입었다. 금융위기 이전부터 자동차업계는 생산과잉이 문제시되었는데 금융위기로 인해 승용차 수요가 큰 폭으로 줄어들자 그동안의 문제가 수면으로 떠오른 것이다.

스웨덴의 자동차업체는 볼보와 사브, 그리고 스카니아Scania가 있다. 버스나 트럭 같은 상업용 자동차 생산으로 특화된 기업인 스카니아는 스웨덴 자본이다. 반면 사브(2008년 판매 대수 9.3만대)는 승용차가 주력상품으로 2000년에 이미 GM이 주식을 취득해 GM의 자회사가 되었다. 볼보는 승용차와 함께 상업용 자동차도 생산하고 있었으며 원래는 하나의 기업 그룹에 속했지만 승용차 부문은 포드에 매각되어 볼보 카즈(Volve Cars, 2008년 판매 대수 37만대)라는 이름으로 포드의 자회사가 되어 스웨덴 자본인 볼보 그룹과는 분리되었다. 볼보 그룹은 항공엔진과 선박엔진도 생산하고 있다.

불황으로 상용차, 승용차할 것 없이 수요가 곤두박질치자 이들 자동차 제조업체나 부품을 생산하는 하청기업은 2008년 말부터

2009년 전반에 걸쳐 잇달아 인력조정을 통한 구조조정을 발표했다. 자동차산업에 종사하는 노동자는 하청기업을 포함해 약 10만 명. 수치상의 통계에서 보듯이 업계 전체가 얼마나 큰 고통을 입었는지 짐작할 수 있다.

이 위기 속에서 포드나 GM 같은 미국 자본의 볼보 카즈나 사브는 다른 문제도 꺼안고 있었다. 모회사가 경영난에 빠진 것이다. 미 정부의 지원을 받으며 경영재건에 내몰린 두 기업은 전세계 자회사 중 본국에 생산거점을 둘 곳을 우선 구제하기 위해, 기타 업체의 매각을 발표하고 2009년 초반부터 매각교섭이 진행되었다.

몇몇 자동차업체와 투자 그룹이 사브나 볼보자동차의 매수 협상자 목록에 이름을 올렸지만, 세계적인 자동차산업의 불황 속에서 윤탁한 자금력과 장기적인 경영노하우를 견비한 회사는 많지 않았고 교섭은 난항을 거듭했다. 그나마 볼보자동차의 경우는 2009년 12월 중국의 질리 자동차吉利汽車로 매각되었다.

한편 볼보자동차보다도 생산규모가 작은 사브의 매각교섭은 더욱 어려웠다. 2009년 여름 스웨덴에서 스포츠카를 생산하는 작은 기업이 외국자본그룹의 지원을 받아 사브 매수에 일단 합의했으나 몇 달 뒤 전격적으로 철회해버렸다. 당초 2009년 안에 매각되지 않으면 사브를 청산하겠다고 발표했던 GM은 청산 수속에 돌입했지만, 2010년 1월 하순 네덜란드의 스포츠카 메이커인 스파이커Spyker 자동차에 극적으로 매각이 성공, 살아남을 수 있었다.

엄격한 스웨덴 정부의 대응

1990년대 금융위기에 필적하는 대불황 속에서 국내 자동차산업에 대한 스웨덴 정부의 대응은 냉철하기 그지없었다. 자동차업계는 미국정부가 GM이나 크라이슬러에 그랬듯 경제적 지원이 필요하다고 요구했지만 정부는 응하지 않았다. 수출이 감소하자 업계는 국내수요를 높이기 위해 보상판매 제도를 마련해달라고 정부에 요구했다. 자동차가 자국의 주요산업인 독일에서는 이 제도가 금융위기 후 일찌감치 도입되었고 연비효율이 나쁜 낡은 자동차의 이용을 줄일 수 있는 이점이 있다고 업계는 주장했지만, 스웨덴 정부는 무시했고 자동차산업을 보호하지 않았다.

더욱이 GM이 사브에서 자본을 회수하고 완전매각한다고 발표하자 사브는 사실상 경영파탄 상태에 빠졌고 기업재생법의 적용을 신청해야만 했다. 당시 사브 구제를 위해 정부가 자본을 주입하거나 정부가 사브의 대주주가 되어 자동차 수요가 회복될 때까지 기업을 경영해야 한다는 요구가 거셌지만 정부는 모두 거부했다. 사브의 매각 교섭에서도 정부가 신용보증의 형태로 용자를 지원하면 쉽게 매수가 이루어지고 경영을 다시 정상궤도에 올리기도 쉽다는 의견이 있었지만 정부는 전혀 반응하지 않았다.

결국 사브는 정부의 지원을 받지 못했고 GM의 폐업결정에 따라 약 만 명에 이르는 종업원과 하청기업 직원이 실업자 신세가 될 위기에 처했지만, 앞서 언급했듯 스파이커에 매각되어 가까스로 살아났다.

스웨덴 정부의 기본철학

스웨덴 정부가 위기에 처한 기업에게 이처럼 엄격한 태도를 취하는 이유는 무엇일까? 과거의 실패 경험 때문이다. 1970년대 당시 스웨덴의 기간산업이었던 조선업이 위기에 직면했다. 제1차 석유 파동의 영향뿐 아니라 인건비가 싼 아시아 기업과 경쟁할 수 없었기 때문이다. 스웨덴 정부는 이 사양산업에 거액의 공적자금을 쏟아부어 고용을 유지하고 기업을 연명시키려 했다. 하지만 이는 일시적인 '인공호흡'에 불과했고 결국 스웨덴의 조선업은 세계시장에서 퇴출되고 말았다.

이번 위기에서도 정부가 자동차산업 보호에 적극적이지 않자 노동조합이나 좌파는 이를 격렬히 비판했다. 하지만 보수중도정권은 1970년대 정부의 조선업 보호가 실패한 사례를 들며 또다시 그 전철을 밟을 수는 없다고 응했다. 이에 대해 노동조합측은 같은 시기에 철강업에 대한 정부의 대규모 출자를 언급하며 정부의 적극적인 관리가 성공할 수 있다고 주장했다.

하지만 앞서 보았듯 1970년대 철강업에 대한 공적자금의 투입은 업계의 정리통합을 목적으로 실시되었다. 정부가 제품을 발주해 수요를 인공적으로 창출해 고용을 보호하려는 조선업의 경우와는 근본적으로 달랐다.

사브의 회사갱생에서 보인 스웨덴 정부의 대응은 과거의 실패를 바탕으로 한 산업정책의 기본자세를 표현한 것이다. 즉 사양산업이나 도산하려는 기업은 구제하기보다 정리퇴출하고 그로 인해 남은

노동력은 생산성이 높은 산업과 성장기업으로 이동시킨다는 사고 방식이다. 그 과정에서 실업보험급부와 직업훈련(또는 대학교육)을 국가가 책임을 지고 시행해 실업자들을 구제한다는 방침이다. 경제 전체로 보았을 때 비효율적인 산업이나 기업이 도태됨으로써 생산성이 향상되며, 실업보험의 급부 등으로 실업자를 일정기간 보호하므로 심한 저항 없이 경제의 구조전환이 원만하게 이루어진다.

이러한 기본철학은 전후 고도성장기에 이미 확립된 사고방식이며 1970년대부터 1980년대 초반에 걸친 석유파동의 혼란기를 제외하면 일관되게 스웨덴 경제구조의 전환을 촉진시켜 왔다고 할 수 있다.

위기에 처한 산업에 대해 정부가 발주를 시행하고 적극적으로 수요를 창출해 산업을 존립시키며 고용을 유지하는 정책을 '수요측면 demand side 형 정책'이라고 한다. 이런 정책으로는 산업구조에서 비효율적인 부분까지 살리게 된다. 일본정부가 건설경기를 살리기 위해 공공사업을 벌인 것이 대표 사례이다.

반면 스웨덴형의 산업정책은 '공급측면형 supply side 정책'이다. 산업구조 자체를 현재 경제조건에 적응시키는 방식으로 소국인 스웨덴이 산업혁명 이래 줄곧 관철시켜온 정책이다. 사회보장면에서 스웨덴은 '큰 정부' 이지만 고수준의 복지와 사회보장을 유지하려면 항상 산업구조를 전환, 발전시키고 지속적인 경제성장을 추구해야 한다. 우리는 기업활동을 지탱하는 산업정책면에서는 스웨덴이 '작은 정부' 라는 사실을 반드시 기억해야 한다.

✕

스웨덴 경제의 특징

스웨덴 경제의 특징을 경제규모, 높은 수출의존도, 통화정책, 산업구조와 고용구조 측면에서 정리해보자.

① 경제규모

명목 국내총생산GDP은 2009년 4054억 달러로 일본(5조 680억 달러)의 10분의 1도 되지 않는다. IMF가 매년 발표하는 순위에서 스웨덴은 전 세계 181개국 중 제22위에 올라 있다.

국토면적은 45만 평방미터이지만 인구는 938만 명에 불과하다. 그러나 1인당 명목GDP(구매력 평균환산, 2009년)를 보면 35,965달러로 16위를 차지하고 있다. 스웨덴 국민은 상당히 풍요로운 생활을 누리고 있는 것이다. 노동생산성(부가가치 생산성)에 상당하는 자료로 GDP(구매력 평균환산)를 취업자 1인당, 시간당으로 보면 스웨덴과 일본의 격차는 3할 이상으로 확대된다.

② 높은 수출의존도

인구가 적은 탓에 내수시장이 크지 않은 스웨덴은 높은 기술력을 이용한 고부가가치 제품의 수출에 크게 의존한다. 재화와 서비스 수출은 GDP 대비 54%에 달한다. '수출대국'으로 불리는 일본의 수출이 GDP의 18%에 지나지 않는 것에 비하면 스웨덴 경제에서 수출이 얼마나 큰 비중을 차지하는지 알 수 있다. 주요 수출국은 EU 국가가 60.8%, 그중에서도 지리적으로 가까운 독일과 덴마크, 영국, 핀란드의 비율이 높다.

노르웨이는 9.4%, 미국은 7.6%이다. 수출 품목은 자동차를 포함한 기계, 철강, 휴대전화나 전화망 설비 등의 통신기기, 풍부한 삼림자원을 이용한 목재·종이펄프, 의약품 등이 중심을 이룬다.

③ 유로 참가 문제

스웨덴은 EU 가맹국이지만 EU 공통통화인 유로에는 참가하지 않았다. 2003년 9월, 유로 참가를 묻는 국민투표를 실시했지만 반대 55.9%, 찬성 42.0%로 부결되었다.

유로를 도입하면 같은 유로사용국과 거래 시 환율위험이 없으므로 무역이 더 활발해진다. 또 더 큰 경제권의 기축통화에 참가하면 달러나 엔 같은 다른 통화와의 환율도 안정된다.

반면 유로 사용권역에서는 환율이 존재하지 않으므로 변동시세 제도를 이용해 국내경기를 안정시킬 수 없다. 또 전문가들은 경제운영 수단 중 하나인 금융정책(정책금리 조정이나 매매 주문 등)을 실행하지 못하고 경기변동을 제대로 관리하기 어렵다는 문제점도 지적했다.

이들 단점과 함께 국민들 사이에서 '통화를 포기하면 주권을 잃어버리는 것이 아닐까' 라든지 '스웨덴형의 사회보장시스템이 영향을 받지 않을까와 같은 막연한 불안이 퍼진 탓에 유로 참가가 부결되었다는 견해가 지배적이다.

④ 산업구조와 고용구조

경제활동별 국내총생산을 보면 소매유통이나 금융, 부동산, 교육·의료·장기요양 등 제3차 산업이 차지하는 비율이 높다. 2008년 스웨덴의 노동인구는 489.8만 명으로 전인구의 약 절반을 차지하며 노동력 비율 labor force participation rate, 즉 경제활동참가율은 79.3%이다.

2006년 공업생산의 부가가치 생산고를 산업별로 보면 기계가 가장 높고(13.2%), 화학·제약(12.5%), 자동차(10.3%) 순이다. 이들 제2차 산업은

주로 대기업이 담당하며 2차 산업 취업자는 전체 21.4%에 해당한다. 에릭슨(통신기기), SKF(베어링·공작기계), 스카니아(버스·트럭), 볼보(버스·트럭·승용차), 사브(승용차), SCA(종이펄프), Stora Enso(종이펄프), ABB(전력기계) 등이 스웨덴의 대표 제조업 기업이다.

글로벌 통신기업으로 성장한 에릭슨은 1970년대 말부터 국가의 전선 電線공사와 제휴해 디지털 교환기 개발에 착수했고 그 기술을 세계시장으로 수출해서 시장 점유율을 확대하고 있다. 1980년대 전반부터 휴대전화를 개발하기 시작한 뒤 현재도 급성장하고 있다.

이들 기업은 근년 다국적기업으로 탈바꿈해 외국으로 진출하였으며 직원의 절반 이상이 외국인인 경우도 적지 않다. 나아가 세금감감이나 공급비용 체감을 목적으로 생산설비와 본사를 외국으로 이전하기도 한다. 1980년대 후반부터는 스웨덴 기업의 국제적인 매수합병이 활발해져 다국적기업 시대의 막이 열렸다. 대표사례로는 1999년 북유럽 최대 제약회사였던 스웨덴의 아스트라Astra와 영국의 제네카Zeneca의 합병(아스트라 제네카)이나 1995년 스웨덴의 파마시아pharmacia와 미국 업존Upjohn의 합병(파마시아업존. 이후 화이자에 매수합병), 전력기기 분야에서는 1988년 스웨덴을 본거지로 하는 아세아Asea와 스위스 기업의 합병(ABB=아세아·브라운·보베리. 140개국에서 사업 전개) 등이 있다.

1980년대 초반까지 스웨덴 기업의 해외 직접투자는 GDP 대비 0.5%에서 1% 정도 수준이었지만 1990년에는 5%로 크게 상승했다.

제3차 산업의 종사자 비율은 가장 높은 76.3%이다. 특히 의료·복지·교육, 공무 등의 지역 대응·사회·개인 서비스가 차지하는 비율이 38.3%로 상당히 높다.

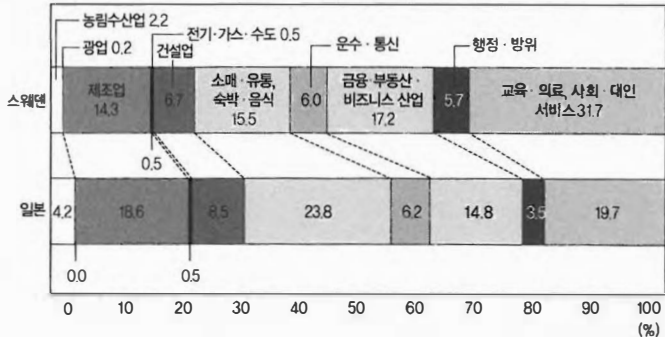
뒤에서 자세히 설명하겠지만 스웨덴의 행정단위는 중앙정부 외에도 주에 해당하는 란드스팅, 시에 해당하는 코윈으로 나뉜다. 이들 행정단위가 역할을 분담해 의료·복지·교육의 사회서비스를 제공한다. 병원의 의사나 간호사, 장기요양시설의 직원, 학교교원, 보육사 등 현업 직원은 대부

분 공무원이다. 이 때문에 공적부문에 근무하는 취업자 비율이 3할을 넘을 정도로 높은 수준을 차지한다.

매출액으로 본 스웨덴의 대기업 상위 20개사

	회사명	업종	매출액(10억 크로나)
1.	볼보(Volvo AB)	버스·트럭	305.2
2.	ABB	공작기계·중기	229.7
3.	이케아(IKEA)	가구	216.0
4.	에릭슨(Ericsson)	통신기계	208.9
5.	아스트라 제네카(AstraZeneca)	의약품	207.9
6.	바텐팔(Vattenfall)	전력	164.5
7.	스칸스카(Skanska)	종합건설	143.7
8.	SCA	제지·펄프	110.5
9.	테트라팩(Tetra Pak)	종이포장	106.0
10.	스투라 엔소(Stora Enso)	제지·펄프	105.9
11.	엘렉트로룩스(Electrolux)	가전제품	105.0
12.	테리아 소네라(Telia Sonera)	전신서비스	103.6
13.	볼보자동차(Volvo Cars)	승용차	96.6
14.	프림(Preem)	석유정제	95.8
15.	샌드빅(Sandvik)	공작기계·중기	93.4
16.	ICA	소매·유통	91.0
17.	스카니아(Scania)	버스·트럭	89.0
18.	H&M	의복	88.5
19.	아틀라스 코프코(Atlas Copco)	공작기계·중기	74.4
20.	노르디아(Nordea)	금융	67.0

일본과 스웨덴의 취업자 산업별 구성비 비교(2008년)



(출처) ILO LABORSTA

일본과 스웨덴의 취업자 부문별 비율(2008년)

	일본	스웨덴
민간부문	93.0%	68.0%
공공부문	7.0	32.0
- 중앙정부	0.6	5.4
- 광역 행정구역(주)	3.4	6.1
- 일반 행정구역(시)	2.9	20.5

(출처) 일본 : 총무성 통계국
스웨덴 : 중앙통계국(SCB)

여성 노동력을 활용한 맞벌이 사회

S W E D I S H P A R A D O X

3



S W E D I S H P A R A D O X

스웨덴에서 충분한 사회보장과 복지서비스를 누리려면 누구나 일해야 한다

누구나 일하는 것이 당연한 사회

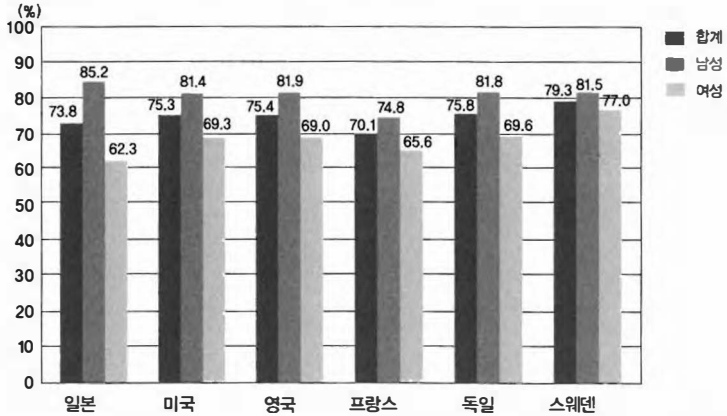


스웨덴을 지금까지 복지국가로 유지시켜 온 원동력은 치열한 국제경쟁 속에서 끊임없는 생산성 향상을 위해 노력해온 산업과 기업들이다. 그들이 수출시장에서 벌어들인 수입은 국내로 재분배되었고 국민 소비로 이어졌으며 그 결과 국내 서비스산업이 윤택해졌다. 또 소득세와 소비세를 중심으로 한 세수가 증가해 다양한 사회보장제도나 복지서비스를 제공할 재원을 마련했다.

반면 스웨덴에서 충분한 사회보장과 복지서비스를 누리려면 누구나 일해야 한다는 점을 기억해야 한다. 질병이나 실업, 혹은 육아 등의 이유로 일할 수 없다면 자립할 수 있도록 각종 수당이 지급된다. 그러나 일할 능력이 있다면 그 능력을 살려 사회에 공헌하고 벌어들인 소득의 일부를 세금으로 납부해야 한다.

다음 장에서 자세히 살펴보겠지만 스웨덴의 사회보장제도의 핵심은 저소득층에게 최소한의 생활수준을 보장하는 구빈적(救貧的) 급부가 아니다. 전 국민을 대상으로 하는 현물급부인 사회서비스, 중

표 3-1 주요국의 노동력 비율 비교(2008년)



(출처) 국제노동기구(ILO) 노동통계자료(LABORSTA)

전 급여액에 비례하는 사회보험급부가 핵심이다. 실업수당이나 질병수당, 연금 급부액은 모두 종전소득에 비례해서 결정된다. 사회보장제도가 고용과 밀접히 연결되어 있는 것이다.

바꾸어 말하면 스웨덴의 사회보장제도 자체가 “국민이라면 누구나 일하고 세금을 납부한다”는 전제 조건 아래 설계되었다. 따라서 관대하고 후한 스웨덴의 사회보장이라 해도, 일하지 않으면 최저한의 급부밖에 받을 수 없다.

각국의 노동력 비율, 즉 경제활동참가율(15~64세 인구에 대한 경제활동참가인구[취업자+실업자]의 비율, ILO 기준)을 비교해보면 스웨덴은 79.3%(2008년)으로 주요국이 79%에서 75% 정도인데 비해 극히 높다는 것을 알 수 있다. 스웨덴 의회는 1990년대에 20세부터

64세까지 노동력 인구에 대한 취업률을 80%까지 올리기로 결의했다(2009년에는 79.3%).

스웨덴의 노동력 비율이 높은 이유는 여성이나 고령자의 노동력 비율이 다른 나라보다 높기 때문이다. 이 장에서는 여성의 취업을 적극적으로 지원하는 다양한 시책을 살펴보고자 한다.

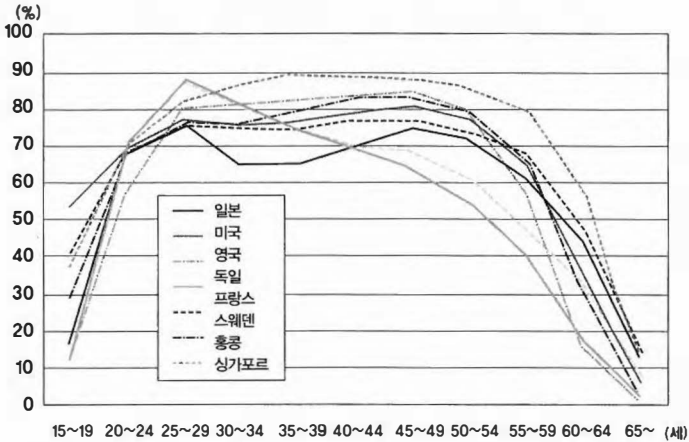
1. 결혼, 출산해도 계속 일할 수 있는 시스템

노동력 비율(2008년)을 성별로 보면 일본은 남성 85.2%, 여성은 62.3%로 차이가 벌어진다. 반면 스웨덴에서는 남성 81.5%, 여성 77.0%로 남녀 사이에 차이가 거의 없다. 여성들이 결혼이나 출산, 육아 등의 이유로 퇴직하지 않고 계속 일하기 때문이다.

이런 현상은 여성의 연령계급별 노동력 비율(2008년)을 보면 잘 알 수 있다. 일본에서는 20대 후반부터 30대에 걸쳐 노동력 비율이 떨어지는 'M자형 커브'를 그린다. 결혼과 출산, 육아를 이유로 노동시장에서 일단 퇴출된 뒤 육아가 일단락되면 다시 노동시장으로 복귀하는 양상이다.

그러나 스웨덴에서는 'M자형 커브'가 전혀 보이지 않는다. 출산과 육아 시기에 8~9할의 여성이 취업 상태이다. 육아휴직 중일 때도 기업에 소속된 상태이므로 취업 중으로 집계되는 통계상 맹점이 있지만, 이는 육아휴직이 끝나면 같은 기업에 원활하게 복귀할 수 있다는 말이기도 하다.

일찌감치 여성운동이 시작된 스웨덴이지만 여성의 사회진출이



(출처) ILO LABORSTA

활발해지기 시작한 것은 여성의 대학진학률이 높아진 1960년대부터이다. 공무원이나 의원, 민간기업의 여성 직원 비율이 높아지고 사무직 이외의 업종에도 적극적으로 진출하기 시작했다.

그와 함께 정부도 여성의 사회진출을 지원하기 위해 육아와 가사를 사회적 노동으로 인정하고 복지시책의 일환으로 관련 서비스를 제공해야 할 필요를 인식하게 되었다. 1970년대부터 1980년대에 걸쳐 육아시설이나 고령자의 장기요양시설이 확충되고 동시에 관련 서비스의 담당자로서 여성노동력에 대한 수요가 한층 높아졌다.

스웨덴에서는 육아나 장기요양, 학교교육, 의료와 같은 사회서비스의 대부분을 지방자치단체가 제공하는데 현재 일하는 직원은 여

성이 압도적으로 많다. 관점을 살짝 바꾸어보라. 원래 자기 자녀와 가정을 돌보던 여성이 지금은 타인의 자녀와 가족을 관리할 뿐이 아닌가? 그럴 바에야 자신의 자녀와 가족을 돌보는 편이 낫다고 생각할 수도 있다. 하지만 사회서비스를 집중적으로 실행하면 규모의 효과를 얻을 수 있다.

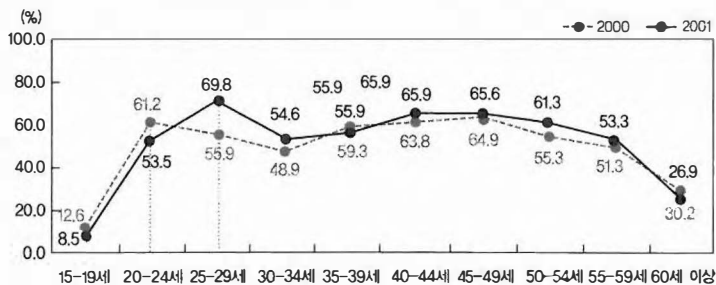
보육 서비스를 예로 들어보자. 20세대의 아이들을 20명의 모친이 각각 보살피는 것이 아니라 2명의 보육사에게 위탁하면 남은 18명의 모친은 육아 이외의 분야로 사회진출이 가능해진다. 장기요양 서비스도 마찬가지이다. 가정의 울타리에서 나와 사회에서 구성원의 일원으로 일하면, 가사 서비스라고 해도 사회에 소속감을 느끼며 공헌한다는 보람도 느낄 수 있다.

2. 임금의 남녀격차 대폭 축소

일본이나 한국에서는 남녀의 노동력 비율, 즉 경제활동에 참가하는 비율 자체가 크게 다르고 직급이나 업무 내용이 같아도 남성과 여성의 급여차이가 크다.

그러나 스웨덴에서는 1980년부터 시행된 남녀평등법에 의해 고용과 노동조건에서 성차별을 금지하고 노동조합이 기업의 준수상황을 엄격히 관리한 결과, 2006년 시점에서 여성의 급여수준은 동일업무, 직급, 연령인 남성의 급여수준의 92%에 달한다. 남은 8%는 여전히 격차가 남아 있지만 국제적으로 보면 상당히 낮은 수준이다.

표 3-3 여성의 연령별 경제활동 참가율



	전체	15~19	20~24	25~29	30~34	35~39	40~44	45~49	50~54	55~59	60세 이상
2000	48.8	12.6	61.2	55.9	48.8	50.3	63.8	64.9	56.3	51.3	30.2
2005	50.1	10.3	62.6	66.1	50.2	59.0	65.6	63.1	58.3	49.1	28.1
2006	50.3	8.9	59.1	67.5	53.1	58.6	65.6	64.4	58.5	49.7	28.3
2007	50.2	8.1	56.4	68.2	53.7	58.6	66.6	65.0	59.3	50.5	28.7
2008	50.0	7.5	54.6	69.3	53.3	58.5	65.9	65.8	60.3	52.5	27.9
2009	49.2	7.5	53.0	69.0	51.9	56.3	65.4	65.4	60.9	52.0	27.4
2010	49.4	8.5	53.5	69.8	54.6	55.9	65.9	65.6	61.3	53.3	26.9

(출처) 통계청, <경제활동인구연보> 2010

유엔개발계획 UNDP이 매년 발행하는 <인간개발 보고서>에는 여성권한척도(GEM 지수)가 발표되는데 이 척도를 통해 각국의 남녀 평등 상황을 비교해볼 수 있다. 스웨덴은 이 지수에서 1위를 차지했는데 물론 문제가 전혀 없는 것은 아니다.

스웨덴이 해결해야 할 과제 중 하나는 여성의 고용이 육아나 장기요양, 교육, 의료와 같은 사회서비스 부문이나 소매와 사무직 같은 서비스업에 집중된 현상이다.

장기요양, 교육, 의료와 같은 사회서비스는 주로 지방자치단체가

표 3-4 여성권한척도의 국제비교

	여성권한척도 (GEM지수)	순위	관리직 여성비율(%)	국회의원 여성비율(%)	남녀임금 격차지표
스웨덴	0.909	1	32	47	0.67
노르웨이	0.906	2	31	36	0.77
핀란드	0.902	3	29	42	0.73
독일	0.852	9	38	31	0.59
영국	0.790	15	34	20	0.67
프랑스	0.779	17	38	20	0.61
미국	0.767	18	43	17	0.62
일본	0.567	57	9	12	0.45

(주) GEM지수란 여성권한척도(Gender Empowerment Measure)를 말하며 여성이 정치 및 경제활동에 참가해서 의사결정에 참가할 수 있는지 여부를 측정한 것. 구체적으로는 여성 국회의원 비율, 전문직, 기술직 여성의 비율, 관리직 여성의 비율, 남녀 추정소득을 이용해서 산출한다.

(출처) 유엔개발계획 《인간개발보고서》 2009

제공하는데, 세수에 맞춘 세출의 제약 속에서 급여수준이 정해지고 또 노동생산성이 확대될 범위가 작기 때문에 다른 직업에 비해 급여를 올리기 어렵고 상대적인 급여수준도 낮다. 표 <3-4>에서 알 수 있듯이 여성의 관리직 진출은 다른 국가에 비해 뒤떨어진 편이다. 그 결과 업무내용이나 직급, 연령을 고려하지 않고 남성과 여성의 평균소득을 비교하면 여성의 급여수준은 남성의 85%밖에 되지 않는다.

이 격차를 시정하려면 여성고용이 많은 사회서비스 부문이나 서비스업의 급여수준을 인상하거나 그 이외의 직종이나 관리직으로 여성의 진출을 추진시킬 대책이 필요하다.

3. 개인단위의 과세

스웨덴에서 여성이 적극적으로 사회에 진출하게 된 시기는 1971년부터이다. 당시 도입된 개인단위의 과세제도 영향이 컸다. 그전까지는 스웨덴에서도 일본과 한국처럼 부부단위로 세금이 부과되었다. 하지만 남편의 소득이 높은 경우 부부의 소득합계가 일정한도를 넘으면 한계세율이 높아져 세금만 더 내게 되므로 여성이 일할 메리트가 적었다. 하지만 개인단위로 과세하게 되자 여성의 소득에 대한 과세액은 남편의 소득 크기에 영향을 받지 않게 되었다.

개인단위의 과세가 도입된 목적은 여성이 취업을 통해 얻는 소득을 바탕으로 경제적 자립을 유도하기 위해서였다. 그 목적대로 여성의 사회진출이 비약적으로 늘어났다.

일본의 경우 부인의 연간소득이 103만 엔, 한국은 100만 원을 넘으면 남편이 받는 배우자공제가 감액된다. 130만 엔을 넘으면 건강보험의 피부양자 적용을 받을 수 없게 되고 국민건강보험에 가입해서 보험료를 내야 한다. 후생연금의 피부양 배우자(국민연금의 제3호 피보험자)의 적용에서도 제외되기 때문에 따로 국민연금에 가입해서 보험료를 내야 한다. 그 때문에 여성이 103만 엔이나 130만 엔을 넘는 소득을 얻을 이점이 적다. 여성의 사회진출과 경제적 자립을 목표로 삼는다면 이 점을 반드시 개선해야 한다.

스웨덴에서는 소득세 외에 연금수급액을 정하는 연금권도 부부가 아닌 개인단위로 계산한다. 즉 현역으로 일할 때는 자신의 소득에 비례하는 연금보험료를 납부하고 그에 따라 연금권이 가산된다.

오랫동안 전업주부였다면 자신의 연금권이 없으므로 고령이 된 이후 연금수급액은 그다지 많지 않다. 스웨덴에는 회사원이나 공무원의 부인이 '제3호 피보험자'로서 연금을 수급할 수 있는 제도가 없기 때문이다.

따라서 사회에서 소득을 얻는 일은 스웨덴 여성에게는 사활이 걸린 문제이다. 현역시절의 소득액에 비례해서 연금수급액이 결정되기 때문에 남녀의 임금격차가 생기거나, 부부 사이에 육아와 가사노동의 불균등한 분배로 인해 남녀의 생애소득이 크게 차이가 나면 노후의 생활수준도 격차가 벌어질 수밖에 없다. 따라서 스웨덴 정부는 남녀격차 시정에 힘쓰지 않을 수 없는 것이다.

4. 취업 인센티브를 높이는 소득공제

여성도 남성도 사회에 나가 일하는 것이 당연한 스웨덴이지만, 이미 말했듯이 여성의 고용은 보육이나 장기요양, 교육, 의료 등의 사회서비스나 소매·사무직 등의 서비스업에 집중되어 있다. 게다가 근무형태도 시간제가 일반적이다. 직장형편상 그런 고용형태밖에 제공할 수 없는 경우도 있고 자녀가 아직 어린 여성이 스스로 근무시간을 줄이는 경우도 있다. 파트타임과 풀타임의 시간당 급여는 기본적으로 차이가 없지만 여성 대부분이 파트타임으로 근무한다면 남녀의 생애임금에 격차가 생기므로 정부로서는 남녀평등의 관점에서 더 많은 여성들이 풀타임으로 근무하기를 바라고 있다.

그 대책으로 2006년 가을까지 집권한 사민당은 파트타임 근무를

풀타임으로 바꾸도록 고용주에게 의무화하는 법안을 검토했다. 현재 중도보수정권은 일하는 여성에게 더 오래 일할 인센티브를 부여해야 한다는 생각에서 2007년부터 근로소득에 대한 세액공제를 시행하고 있다. 근로소득에 부여하는 소득세 일부를 돌려줌으로써 일하는 이점을 높이는 제도이다. 이 제도의 도입으로 인해 연봉 11만 크로나 정도의 저소득자층은 소득세의 실효세율이 8.7% 포인트 낮아졌고, 피고용자의 평균 연봉 28만 크로나(4770만 원)인 사람도 실효세율이 6.8% 떨어졌다.

이 제도는 미국에서는 근로소득세 공제액(Earned Income Tax Credit)으로, 영국에서는 근로소득공제(Working Tax Credit)로 이미 도입되었다. 양국의 도입 목적은 자녀가 있는 편부모나 저소득층에 대한 소득지원과 취업촉진이었지만 스웨덴에서도 여성의 취업촉진뿐 아니라 청년이나 이민·난민 등의 실업 중 혹은 파트타임으로 일하는 저소득자나 사회급부에 의존하는 생활자의 노동복귀를 촉진할 목적으로 도입되었다.

여성 활동 지원 제도



스웨덴에서는 맞벌이하면서 자녀를 키우는 부부세대가 일반적이다. 일본처럼 결혼과 출산을 계기로 여성이 퇴직해서 아이가 성장할 때까지 가정에 머무르는 경우는 거의 없다.

출산 후 일 년에서 일 년 반 정도 육아휴직을 하고 이전 직장으로 복귀해서 육아와 근로생활을 병행한다. 이것이 가능한 이유는 육아휴직의 권리가 보장되어 있고 휴직 중에 국가에서 경제적으로 보장해주며 육아를 지원하는 보육서비스까지 정비되어 있기 때문이다.

근래에는 남성도 육아를 분담해서 부부가 함께 가정생활과 직장생활을 양립시키는 시스템이 확립되고 있다. 일본처럼 '자녀수당'만이 유일한 양육지원 정책이 아니라 다양한 정책이 상호 유기적으로 연결되어 저출산 대책과 육아지원책으로 실행되고 있다.

1. 출산전후의 각종 수당과 육아휴직 보험

스웨덴의 합계 특수출생률, 즉 한 여성이 평생 몇 명의 아이를 출

산하는지 나타내는 비율은 1.94(2009년)로 선진국에서는 상당히 높은 편에 속한다. 반면 일본은 1.37(2009년)로 상당히 낮다. 스웨덴에서 임신한 여성은 출산 전후로 7주 동안 휴직할 수 있는 권리가 법적으로 인정되지만 실제로는 출산 직전까지 일하는 여성들이 많다. 중노동이나 약품 취급 등, 임신부에게 부담이 되는 경우나 임신 후기 건강상의 이유로 일하기 어려울 때는 휴직하고 종전 급여의 77.6%에 해당하는 소득을 보장받는다.

일반적으로 대형병원의 산부인과에서 출산하고 출산 후 1~2일 만에 퇴원한다. 출산 전후는 부친도 최대 10일 동안 휴가를 받을 권리가 있고 급여의 최대 80%를 보장받기 때문에 보통 출산을 지켜본 뒤 열흘 동안은 병원이나 자택에서 부인과 함께 아이를 돌본다.

아이를 출산하면 조산사가 출산증명서를 작성하고 세무서로 송부하는데 세무서는 출산증명서를 바탕으로 주민등록을 하고 10자리의 ID 번호를 발행한다(처음 6자리는 생년월일). 그 번호는 아이를 평생 따라다니며 사회보장이나 납세에 필수적으로 이용된다. '요람에서 무덤까지'라는 표현은 스웨덴에서는 사용되지 않지만, 아이는 출산 직후부터 스웨덴의 사회보장제도 속으로 편입된다. 사실혼으로 태어난 아이들도 정식혼을 통해 태어난 아이들과 똑같은 법적 보호를 받는다.

보통 아이가 한 살에서 한 살 반이 될 때까지는 부모가 집에서 돌보는데, 그 기간에 소득을 보전해주는 육아휴직수당이 상당히 충실하다. 우선 수당을 지급하는 기간은 16개월, 즉 1년 4개월이다. 이

중 최초 13개월간은 종전 급여의 최대 77.6%가 지급된다. 최대라고 쓴 것은 일당 901크로나, 월액으로 하면 27,030크로나로 상한액이 있기 때문이다. 나머지 3개월은 소득에 관계없이 일당 180크로나(월 5400크로나)가 동일하게 지급된다.

가정에 따라서는 유급휴가를 조정해서 아이가 한 살 반부터 두 살이 될 때까지 육아휴직을 쓰는 곳도 있다. 또 이 수당은 아이가 한 살부터 여덟 살이 될 때까지 언제라도 받을 수 있기 때문에 자녀가 어느 정도 큰 다음에 가족여행을 하는 등 활용방법은 다양하다.

육아휴직 중에도 직장에 소속된 신분이므로 같은 직장에 복귀하게 된다. 중요한 점은 육아휴직수당을 고용주가 직접 부담하는 것이 아니라 사회보험의 일종인 육아휴직보험(부모보험)으로 지불한다는 것이다. 고용주가 직접 부담해야 한다면 20대나 30대 출산가능성이 높은 여성을 고용할 때 경제적 위험이 높아지므로 고용에 차별이 생길 수도 있다. 스웨덴에서도 고용차별이 완전히 없다고는 할 수 없지만 이 제도에 의해 어느 정도 억제되고 있다.

2. 남성에게도 부담을 분담시키는 육아휴직보험제도

여성만이 육아휴직수당을 받을 수 있는 것은 아니다. 남녀평등의 관점에서 오히려 남성도 적극적으로 육아휴직보험 제도를 활용하도록 장려하고 있다. 제로 스웨덴의 육아휴직보험은 원래 '모친보험'으로 불렸지만, 1974년에 '부모보험'으로 이름을 고치고 세계에서 처음으로 아버지도 이용할 수 있도록 했다.

하지만 남성의 육아휴직률은 좀처럼 높아지지 않았다. 남성에게 지불된 육아휴직수당의 지불일수 비율은 1980년 시점에서 불과 5%, 그로부터 15년이 지난 1995년에도 10%로 여전히 낮은 수준이었다. 육아휴직수당의 수급권은 정식으로 부모에게 절반씩 부여되지만, 부부간에 자유롭게 양도할 수 있기 때문에 대부분을 어머니가 활용하고 있었던 것이다.

그 때문에 수급권의 일부 양도를 금지하지는 논의가 활발해졌다. 그 결과 1995년부터 1개월간을 또 2002년부터는 2개월간을 양도할 수 없는 기간으로 지정했다. 즉 아버지가 아니면 활용할 수 없게 된 것이다. 이것이 '부친 쿼터'로 불리는 제도이다.

또 2008년부터는 '평등 보너스제도'가 도입되어 육아휴직 일수를 부부가 평등하게 취득할수록 세액공제 금액이 늘어나게 되었다. 부부간에 절반씩 취득하면 공제액은 최대 13,500크로나가 된다.

이러한 노력의 결과, 스웨덴 민간기업의 육아휴직률은 남성 79.2%, 여성 84%로 일본의 남성 0.56%, 여성 70.6%(2004년)에 비해 상당히 높다. 그러나 육아휴직수당의 지불일수를 보면 부친의 취득비율은 2008년에도 여전히 21.5%에 그치고 있다.

스웨덴 정부는 왜 부부가 평등하게 육아휴직을 취득하도록 유도하려고 애쓰는 걸까? 남녀격차를 해소하기 위해서이다. 노동시장에서 여성이 불이익을 당하는 가장 큰 이유 중 하나는 출산과 육아로 인해 직장에서 은퇴하는 기간이 길기 때문이다. 그 때문에 고용주는 여성고용을 기피하고 승진코스에서 미리 제외시킨다. 결과적

으로 여성이 정년까지 벌어들이는 급여총액은 남성보다 적고 연금 지급액도 크게 차이가 날 수밖에 없다.

스웨덴 정부는 이러한 불평등을 해소할 수 있는 열쇠로 남성의 육아휴직을 추진하는 것이다. 남성도 적극적으로 육아휴직을 신청해서 육아로 인한 여성의 불이익을 공평하게 분담해야 한다는 생각이다. 현재 스웨덴은 부인과 남편 사이에 양도할 수 없는 '아버지 쿼터' 기간을 2개월에서 8개월까지 연장하고 육아휴직보험을 부부 간에 완전히 분리시키는 방안이 논의 중이다.

3. 미취학 아동을 위한 보육원

스웨덴에서는 아이들이 보통 두 살 반에서 세 살이 되면 보육시설에 다니기 시작한다. 일본 같은 경우 한 살 아동 보육도 시작했지만 스웨덴은 “부모의 애정을 받으며 유대관계를 확실히 쌓은 이후 외부인의 보살핌을 받아야 한다”는 의견이 지배적이어서 한 살 아동 보육은 지나치게 빠르다고 생각한다. 육아휴직 수당 덕분에 그 기간에는 부모가 경제적 부담 없이 집에서 키울 수 있다. 두 살 무렵부터는 부모와 함께 다니는 '예비보육'도 이용할 수 있다.

반면 같은 유럽 국가인 영국은 육아휴직 보험이 스웨덴만큼 정비되어 있지 않고 보육원 이용료가 비싸며 시설도 부족해서 맞벌이 가정은 아이가 두 살이 되기 전부터 고액의 도우미를 고용하고 복직해야 하는 경우도 많다. 독일도 영국과 유사한 상황으로 출산 후 한 번 퇴직하면 좀처럼 직장으로 복귀하기 쉽지 않아 육아에 전념

하는 경우가 일반적이다.

이들 국가와 비교하면 스웨덴의 육아휴직 보험제도는 자녀를 가진 여성이 직장에서 오랜 기간 이탈해서 경력을 쌓을 기회를 놓치지 않도록 배려한 최선의 제도라고 할 수 있다.

가장 일반적인 보육시설은 '취학 전 보육소'로 코뮌이 관할한다. 육아휴직을 끝낸 양친이 직장에 원활하게 복귀할 수 있도록 입소희망 세대의 수요에 따라 보육원을 확충하고 있다. 대기아동의 증가가 문제되는 지역도 있지만 전국적으로 대기아동은 1~2% 정도에 지나지 않는다.

보육원 이용료는 코뮌에 따라 일정수준의 상한을 두고 소득수준에 비례해 자기부담액을 징수한다. 그러나 운영비의 6분의 5는 코뮌세가 주요재원인 코뮌의 예산으로 충당한다. 그래서 가계의 자기부담은 크지 않고 이용률이 상당히 높다. 현재 2세 아동의 약 절반, 3~6세 아동의 90~97%가 보육시설을 이용하고 있다.

보육서비스는 원래 맞벌이 부부가 육아와 직장을 병행할 수 있도록 제공하는 것이다. 따라서 이전에는 부모 중 어느 한 쪽이 회사를 다니지 않거나 다른 자녀를 위해 육아휴직을 신청하고 집에 있는 경우, 코뮌에 따라 육아서비스를 제공하지 않는 곳도 많았다. 하지만 보육시설의 이용은 아이의 사고능력이나 학습능력과 같은 발육에 도움이 된다고 생각해서 2003년부터는 5~6세 아동 전원에게 코뮌이 육아서비스를 제공하도록 의무화되었다.

보육시설은 원래 사회부의 관할이었지만 보육보다 학습 요소를

강화하고 교육기관의 일부로 정착시키기 위해 몇 년 전부터 교육 부가 관할하면서 교육지도 요령에 바탕을 둔 활동운명을 실행하고 있다.

그렇다고 아이가 두 살 반이나 세 살이 되면 취학 전 보육소에 맡기고 부부가 모두 안심하고 직장에 복귀할 수 있는가 하면 그렇지 않다. 아이가 어릴 때는 잔병치레가 잦기 때문에 부모 중 어느 한 쪽이 수시로 직장을 조퇴해서 아이를 보살펴야 한다.

그럴 경우 급여의 감소를 보완해주는 것이 간호수당(일시적 양친수당) 제도이다. 육아휴직 수당과 마찬가지로 급여의 최대 77.6%가 지급된다. 이 제도는 아이가 열세 살이 될 때까지 자녀 한 명당 연간 120일을 활용할 수 있다. 2009년 통계에 의하면 아이 한 명당 간호수당의 지불일수는 연간 7일로 부친과 모친의 취득비율은 35%와 65%였다. 육아휴직수당과 마찬가지로 아이의 간호도 아버지보다 어머니가 더 무거운 부담을 지고 있다는 사실을 알 수 있다.

4. 직장and 육아의 균형

스웨덴에서 부부가 맞벌이와 육아를 양립할 수 있는 가장 큰 이유로 직장의 다양한 근무형태를 들 수 있다. 한국처럼 야근이 많고 늦게 퇴근한다면 가사는 물론 아이를 키울 여유도 없을 것이다.

스웨덴에서는 여성의 사회진출이 활발해지면서 맞벌이 부부가 가정생활을 유지할 수 있도록 근무형태가 다각도로 개선되었다. 기업도 우수한 여성인력을 확보하기 위해 일하기 쉬운 업무환경을 갖

추고자 노력했고 무엇보다 노동조합이 엄격하게 기업의 상황을 관리해왔기 때문이다. 지금은 아침 9시에 출근해서 저녁 5시가 되면 퇴근하는 것이 일반적인 직장 풍경이다. 선택적 근로시간제를 도입한 곳도 많으며 업무를 집으로 가져가서 야간이나 주말에 일한 분량을 근무시간으로 계산하는 직장도 드물지 않다.

대기업도 지역별로 직원을 채용하므로 회사사정으로 인해 타 지역으로 전근을 가야 하는 일은 전혀 없다. 우리처럼 남편의 전근 때문에 아내가 회사를 그만두는 일은 없는 것이다.

직장과 가정생활의 균형은 스웨덴에서는 지극히 당연한 일이다. 하지만 스웨덴이라 해도 육아와 직장을 병행하기란 쉽지 않다. 아침마다 부부 중 누가 출근길에 아이를 보육원에 맡길지 정하고 퇴근할 때 급한 사정이 생기면 부탁하는 등, 다들 직장과 가정을 병행하느라 쫓기듯 살아간다. 스웨덴 사람들은 이런 자신들의 상황을 '퍼즐 생활' 이라고 부르며 자조하기도 한다.

5. 자녀 관련비용은 원칙적으로 무료

스웨덴에서는 보육서비스 외에 다른 자녀관련 비용도 원칙적으로 무료다. 의료서비스의 경우 보육서비스와 마찬가지로 지방자치단체가 주민에게 제공하는데, 19세 이하의 미성년자에 한해서는 외래나 입원을 불문하고 의료비는 전액 무료이다. 치과도 무료이기 때문에 성인이 되기 전에 치아교정을 끝내는 젊은이들이 많다.

학교교육도 지방자치단체에서 무료로 제공된다. 스웨덴의 의무

교육은 8세부터 17세까지 9년제이지만, 희망하는 경우 7세 아동도 준비기간으로 초등학교에 편입할 수 있으므로 많은 아이들이 7세부터 학교교육을 받기 시작한다. 지방자치단체가 운영하는 공립학교 외에 사립학교도 많이 늘었지만, 운영비는 학생 수에 따라 코뮌이 지방세 수입에서 지원하기 때문에 어느 쪽을 선택하든 자기부담은 없다. 단 선택적인 과외활동이나 소풍에 드는 비용은 징수할 수 있다. 또 코뮌에 따라 급식비를 내는 곳도 있다. 교재비도 학교가 대여해주는 방식이므로 비용이 따로 들지 않는다.

맞벌이 가정을 위해 취학아동이 등교 전이나 방과 후, 장기휴가 기간에 다니는 '여가시설'도 정비되어 있어, 7세부터 10세까지 아동의 74%, 11세부터 13세까지 아동의 10%가 이용하고 있다. 단 이 시설은 의무교육에 포함되지 않으므로 소액이지만 비용을 지불해야 한다.

의무교육이 끝나면 대부분 고등학교로 진학하는데 진학률은 95%로 높은 편이다. 의무교육인 8~9학년의 성적을 바탕으로 희망하는 고등학교의 입학이 결정된다. 고등학교도 의무교육과 마찬가지로 급식비를 제외한 학비와 교재비는 무료이다.

6. 일정한 경제수준을 보장하는 아동수당

스웨덴에서는 자녀를 가진 가정의 경제적 부담을 줄여주기 위해 소득제한 없이 국내에 거주하는 18세 미만의 자녀를 가진 부모에게 자녀 한 명당 월 1050크로나(176,000원)의 아동수당을 지급한다. 성

적이 나빠 17세까지 의무교육을 수료하지 못하고 유년할 경우 최장 18세까지 아동수당이 연장된다. 또 대부분의 아동이 고등학교에 들어가는 16세부터는 졸업할 때까지 학업수당이라는 형태로 월 1050 크로나가 지급된다.

이 제도는 가정의 경제상황이 자녀양육에 미치는 영향을 최소화해서 모든 아이에게 일정한 경제수준을 보장하려는 목적에서 세워졌다. 스웨덴은 경쟁사회이지만 부모의 경제상황이 아이의 성장에 영향을 미쳐서는 안 된다는 사고방식이 기저에 깔려 있다.

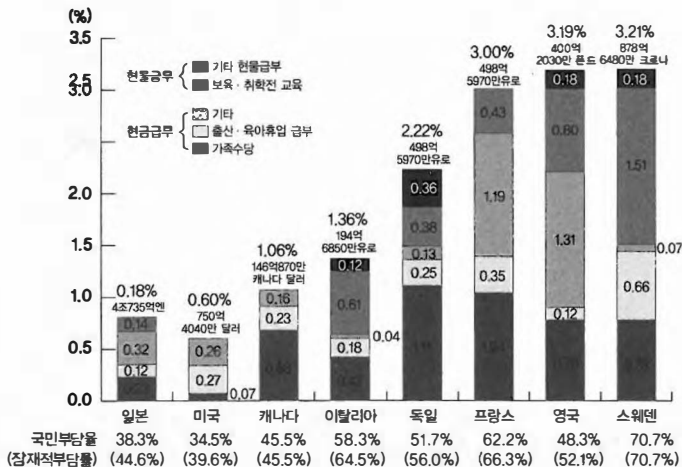
아동수당은 저출산 대책으로도 이용된다. 자녀가 많을수록 지급액이 증가하는 다자녀 가산 보너스 제도가 있기 때문이다. 보너스 총액은 자녀가 둘일 경우 150크로나(25,000원), 셋은 640크로나(107,000원), 넷은 1614크로나(27만 원), 다섯은 2864크로나(약 48만 원)이다.

스웨덴에서는 아동수당이 어디까지나 보완 역할이라는 점에 주목하라. 여성의 사회진출과 육아지원, 저출산 대책을 위해서 육아 휴직수당과 자치단체가 제공하는 보육서비스, 자녀관련 비용의 무료화 같은 제도가 중심 역할을 담당한다.

선진국 최고수준의 가족정책 재정지출

스웨덴의 가족정책 재정지출은 GDP 대비 3.2%로 주요선진국 중에서도 최고 수준에 속한다(2005년도). 일본(GDP 대비 0.81%)과 비교하면 4배에 달하는 규모이다. 스웨덴의 경우 아동수당 같은 가족수당이나 출산·육아휴직수당 같은 현금급부도 함께 1.51%로 상당히 크지만, 보육서비스나 취학전 교육, 기타 현물급부는 전체 1.69%로 현금급부를 웃도는 규모의 충분한 사회서비스가 실시되고 있다.

가족정책 재정지출의 국제비교(2005년)



(출처) OECD : Social Expenditure Database 2008

경쟁사회를 위한 독자적 시스템

S W E D I S H P A R A D O X

4



S W E D I S H P A R A D O X

스웨덴은 세계 최고의 복지국가인 동시에 엄격한 자본주의 경쟁사회이기도 하다

엄격한 경쟁사회의 현실



고복지·고부담 국가인 스웨덴은 일반적인 이미지와 달리 기업도산도 노동자 해고도 당연히 벌어지는 엄격한 자본주의 경쟁사회의 일면도 지니고 있다. 기업은 원자재를 조달하는 감각으로 노동자를 고용하며 상품을 생산한다. 기업은 임금의 31.4%에 해당하는 상당히 무거운 사회보험료를 부담하지만 대신 노동자에게는 임금만 지불하고 일이 없으면 해고하기도 쉽다.

그 임금에는 일본과 같은 통근수당이나 부양수당, 연공서열식의 임금인상도 포함되지 않는다. 병으로 회사를 쉬면 2주 후부터는 월급이 삭감되고 질병보험의 지불의무도 국가가 부담한다. 기업의 건강보험조합도 없으며 블루칼라 노동자가 해고되면 퇴직금도 지불하지 않는다. 이 때문에 스웨덴의 노동비용(임금, 복리후생비, 세금·사회보험료 부담)은 의외로 낮은 편이다.

1. 낮은 노동비용

앞서 스웨덴의 국제경쟁력이 높은 배경에 대해 5가지 요소를 중심으로 살펴보았다. 그중 가격경쟁력에 가장 큰 영향을 미치는 요인은 노동비용이며, 이것이 기업의 생산비용을 좌우한다. 스웨덴의 소득세나 사회보험료는 국제적으로도 높은 수준이지만 급여나 복지후생비 등을 포함한 노동비용 전체는 어떤지 살펴보자.

임금수준

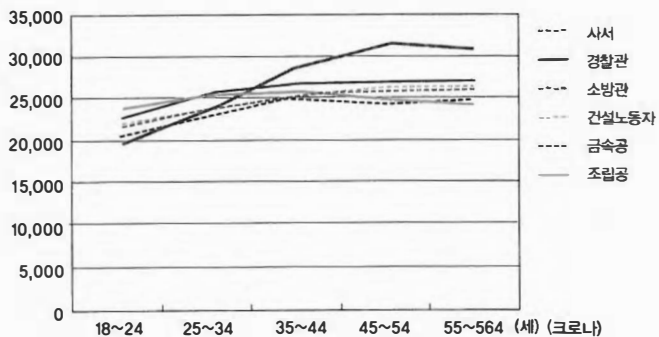
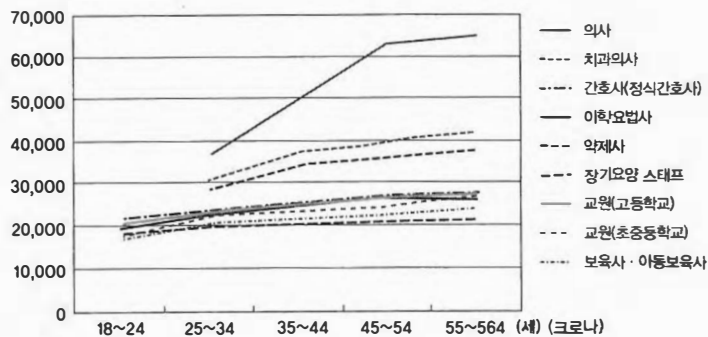
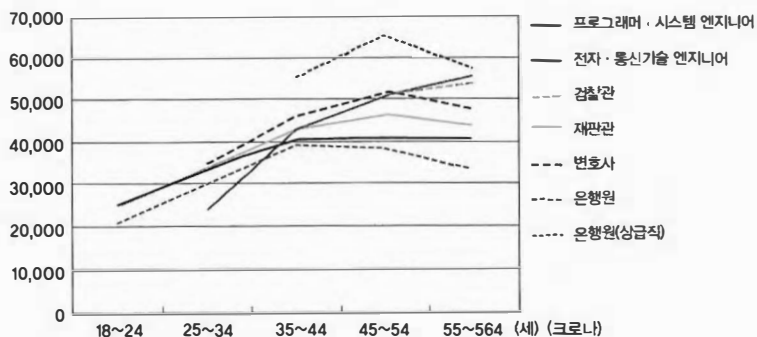
스웨덴에서 전일제로 일하는 월급생활자의 평균연봉(2006년)은 326,700크로나(5460만 원)이다. 연령이나 근속연수가 늘어도 임금이 크게 증가하지 않는 수평적인 급여체계이다.

표 <4-1>은 직업에 따른 연령계층별 평균임금을 나타낸 것이다. 경험에 따라 기술력이 좌우되는 기술자, 근속연수에 따라 직계가 높아지거나 책임영역이 확대되는 법조계나 의사 등은 연령에 따른 임금상승폭이 비교적 크지만 기타 직업에서는 연령에 따른 상승폭이 크지 않다.

복지후생비

원칙적으로 스웨덴 기업은 근로자에게 노사 간의 단체교섭에서 결정한 임금만 지불한다. 일부 기업에서는 화이트칼라 노동자를 중심으로 차량 대여나 식권을 지급하기도 하지만, 다른 나라에서 실시하는 부양수당이나 통근수당은 없다. 회사가 독신자 기숙사나 사

표 4-1 직종별, 연령계층별 평균 월급여액



택을 제공하지도 않으며 일부 금융업이나 부동산 업계를 제외하면 실적에 따른 인센티브도 지급하지 않는다.

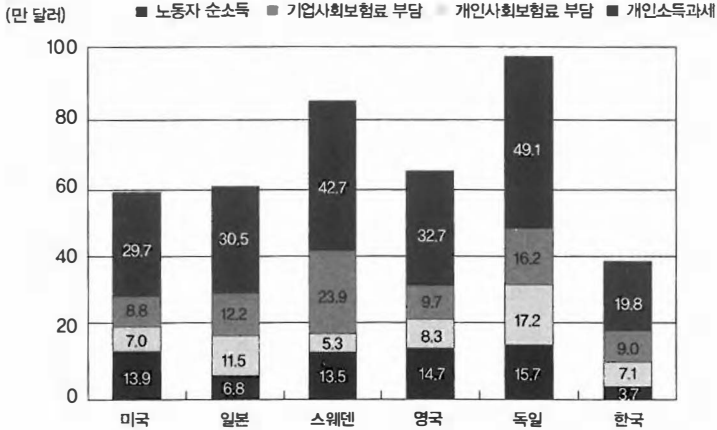
일 년 동안 직원에게 지불하는 보수 중 차량대여나 식권 같은 현물보수와 매월 급여와는 별도로 보너스로 지불되는 비율은 전업종을 통틀어 평균 2% 남짓이다. 이 비율이 비교적 높은 금융업이나 부동산업도 6% 전후에 지나지 않는다.

스웨덴에서는 회사가 법적으로 퇴직금을 지불할 의무가 없다. 단 업계나 종업원의 직능에 따라 퇴직금의 적립을 노사가 합의하는 곳도 있고 정년퇴직이나 인원정리로 인한 해고의 경우에는 일시적으로 지급되기도 한다. 스웨덴의 의료서비스는 지방세에 의한 세수 재원으로 제공되므로 다른 나라의 대기업들처럼 건강보험조합의 운영비용이 필요 없다. 연금도 기업별로 후생연금이 있는 것이 아니라 국가의 연금제도가 일원적으로 관리하므로 연금보험료는 사회보험료의 일부로 징수된다.

참고로 연금보험료 외에 산재보험이나 육아휴직보험, 질병보험 등이 사회보험료에 포함된다. 근로자가 병이 나거나 다쳐서 일을 못할 때 소득보장은 2일째부터 14일째까지는 고용주가 급여의 최대 80%를 지불한다. 하지만 15일째 이후는 국가의 질병보험제도가 인계해서 지불하기 때문에 기업은 부담하지 않아도 된다. 또 노동 재해나 육아휴직의 경우 첫날부터 기업을 대신해 사회보장제도가 종업원의 소득을 보장해준다.

이처럼 스웨덴에서는 기업이 독자적인 복리후생제도를 운영하지

표 4-2 노동비용의 국제비교(2010년도)



(주) 노동비용 = 임금+복지후생비+세금 및 사회보험료 부담
(출처) OECD "Taxing Wages"

않고 국가가 일원적으로 운영하는 사회보험제도를 통해 노동자 전원을 보호하고 있다. 따라서 기업의 복리후생 비용은 근로자의 급여에 비례해 국가에 지불하는 사회보험료 외에는 거의 없다.

참고로 노사 간의 단체협약에 따라 회사가 국가의 사회보험 외에 추가로 부가적인 보험에 가입하도록 의무화한 곳도 있다. 국가의 육아휴직보험이나 질병보험은 급부액이 종전 소득의 77.6%이며 일당 지불액의 상한이 있지만, 부가적 보험제도에 가입하면 급부액을 급여의 90%로 인상시키거나 지불액의 상한선을 인상할 수 있다. 보험가입을 위한 추가비용은 고용주가 부담하지만 어디까지나 국가의 사회보험제도를 보완하는 수준에 불과하다.

세금과 사회보험료를 포함한 노동비용의 국제비교

스웨덴의 평균 연봉은 일본보다 낮고 연공서열에 따른 임금 인상도 거의 없다. 기업이 종업원에게 제공하는 복리후생도 없다. 국가가 사회보험제도를 통해 종업원에게 복리후생을 제공하기 때문이다.

반면 고용주가 부담하는 사회보험료는 31.42%, 자영업자의 경우는 29.71%로 상당히 높은 편이며 일본의 3배에 달한다. 여기에는 공적연금 보험료에 육아휴직보험이나 질병보험, 산재보험 등의 보험료가 포함된다.

피고용자 개인이 지불하는 사회보험료는 요율 7%의 연금보험료 뿐이다. 이 7%와 사업주가 부담하는 사회보험료 중에서 10.21%를 합쳐서 공적연금 보험료로 지불되며 노후연금의 재원으로 활용된다. 일본에서 사회보험료는 고용주와 피고용자가 같은 비율로 절반씩 부담하지만 스웨덴에서는 고용주가 부담하는 비율이 높은 편이다. 또 피고용자가 부담하는 7%의 연금보험료는 소득세에서 공제되므로 사실상 제로라고 할 수 있다.

스웨덴의 전체 노동비용을 주요국과 비교해보면 일본과 거의 같은 수준이며 영국이나 독일보다 훨씬 낮다는 것을 알 수 있다. 아래 표에서는 피고용자의 급여를 소득세 부담과 기업과 개인의 사회보험료 부담, 순소득으로 나누어 표기했다. 기업의 사회보험료 부담이 크지만 전체 노동비용이 일본과 별반 다르지 않은 이유는 종업원의 급여 수준이 일본보다 낮기 때문이다. 반면 일본기업은 연공

서열에 따른 임금상승분이나 복리후생, 불황시기의 기업 내 실업부담, 퇴직금 부담 때문에 노동비용이 높아진다.

2. 느슨한 해고규제

스웨덴의 노동비용은 다른 선진국에 비해 높은 수준이 아니며, 해고규제도 비교적 용이해서 해고와 이직이 빈번히 이루어진다.

해고 규칙을 정한 '고용보호법'

일반적으로 스웨덴은 해고규제가 엄격한 나라로 알려져 있다. 그런 이미지가 굳어지기까지 역사적 경위를 살펴보자.

원래 스웨덴은 노사 쌍방이 단체교섭을 통해 급여수준이나 노동조건, 휴가나 해고 규칙을 자주적으로 결정해왔다. 정부가 노동법으로 규제하는 것을 싫어하는 경향이 있었다. 결정적 계기는 1938년 블루칼라 계열의 노동조합 연합체인 LO와 경영자 연맹인 SAF 사이에 맺어진 살트세바덴 협약이다. 석유파동으로 인한 경제 혼란으로 인해 노사협력도 어긋나면서 양측 의견을 수렴한 사회민주당 정권 및 보수중도정권이 1970년대부터 1980년대에 걸쳐 잇달아 노동법칙을 제정했다. 그 일환으로 1982년 '고용보호법'이 제정되었고 이후 이 법은 스웨덴형 노동시장 모델의 중요한 요소가 되었다.

이 법률은 해고할 때 노동자의 권리와 고용주가 노동자에게 지켜야 할 규칙을 규정하고 있다. 우선 해고하려면 '정당사유'가 필요하다. 그 사유는 수요감소로 인한 생산량 감축, 기업의 수익감소로 인

여인원 발생 혹은 업무태만이나 능력부족처럼 노동자 자신에게 문제가 있을 경우로 제한된다.

먼저 노동자에게 문제가 있는 경우를 살펴보자. 고용주는 해고하기 전 해당노동자의 업무내용을 변경하거나 부서를 교체하는 등 해고를 피할 수 있도록 노력해야 한다. 그렇지 않으면 해고의 정당성을 인정받을 수 없다. 직무내용에 비해 나이가 너무 적다든지 많다든지 등의 사유는 인정되지 않으며, 질병이나 장애 때문에 능력이 떨어졌다면 고용주가 해당노동자의 재활을 지원하거나 다른 직무를 제공하려고 노력해야 한다. 그래도 업무가 불가능하다고 판단될 때 비로소 해고가 가능하다.

임여인원으로 인해 해고할 경우에는 '해고순서의 규칙' 과 '사전 통지기간', '재고용 우선권', '해고결정 수속' 이 엄격하게 규정되어 있다. 해고순서의 규칙은 흔히 'Last in, First out' 라고 불리는 규칙으로 근속연수가 제일 짧은 사람부터 해고한다. 참고로 근속연수를 계산할 때 45세 이후의 근무연수는 2배로 계산된다. 중장년층 노동자에게 유리한 규칙으로, 재취직이 비교적 어려운 중장년 노동자를 보호하기 위해서이다.

스웨덴에서는 사전 통지기간이 근속연수에 따라 늘어난다. 최저 1개월부터 시작해서 근속 2년은 2개월, 그 후 근속 2년마다 1개월씩 늘어 최장 6개월까지 길어진다. 해고되어도 그때부터 9개월 동안은 재고용 우선권이 있기 때문에 그 기업이 새롭게 직원을 채용할 때는 해고된 근로자를 우선적으로 고용해야 한다.

해고결정을 위한 수속을 보면 종업원이 소속된 직능별 조합에 사전에 통고하고 해고회피조치를 협의하도록 노동법제의 또 하나의 기동인 공동결정법(1976년 제정)으로 규정되었다.

이처럼 해고보호법으로 규정된 해고규칙은 상당히 엄격하다. 노동자 입장에서는 해고규칙이 명확히 규정되어 있으므로 자신의 해고 위험도를 파악할 수 있고 사전 통지기간이 있으므로 여유를 가지고 재취업 활동을 할 수 있다. 반면 고용주는 좀처럼 쉽게 직원을 해고할 수 없다.

피고용인의 해고

이처럼 엄격하다 해도 정말 직원을 해고하기 어려울까? 독특한 기업문화를 지닌 일본과 비교해보자.

일본에서는 종신고용제의 전통 아래 불황기에도 정규사원은 해고하지 않는다는 전제가 있다. 회사경영이 어려워지면 초과근무시간을 삭감하거나 공장가동일수를 조정해 생산을 줄이더라도 고용을 유지하려 한다. 만일 직원을 해고했는데 그 정당성을 두고 재판이 벌어지면 일본에서는 기업 측이 해고를 회피할 모든 조치를 취했다는 사실을 증명해야 할 뿐 아니라, 회사경영상 해고가 불가피하다는 사실도 증명해야 하므로 정직원의 해고는 상당히 어렵다. 따라서 일본에서는 정직원을 해고하지 않고 비정규직의 채용정지나 신입사원 채용억제를 통해 고용을 조정하려는 경향이 강하다.

그러나 스웨덴에서는 기업의 운영 판단에 재판소가 간섭하는 일

은 없다. 따라서 기업이 “사업축소와 개편을 위해 잉여인원을 해고해야 한다”고 판단하면 정해진 규칙에 따라 해고할 수 있다. 따라서 불황기에는 일감이 없다는 이유로 정규사원의 해고가 빈번하게 이루어진다.

2008년 금융대공황이나 1990년 초반의 거품 붕괴에 이은 대불황 시기에 스웨덴 기업은 감산에 따른 잉여인원을 대량 해고했다. 감산이 이유라면 배치전환과 같은 해고방지 조치를 취하지 않아도 되므로 경영진은 해고를 단행하기 쉬워진다. 실업률의 추이를 보면 불황이 시작된 후 1~2년 사이에 급상승했다는 사실을 알 수 있다. 스웨덴에서는 고용조정 국면일 때 많은 노동자가 일자리를 잃는 것이다.

금융대공황이 발생한 2008년 9월부터 일 년 동안의 실업률 변화를 보면 일본은 4.1%에서 5.5%로 1.4% 포인트 상승한 반면, 스웨덴은 5.9%에서 8.3%로 2.4% 상승했다. 또한 거품 붕괴에 따른 1990년대 스웨덴 대공황 때 불황 직전인 1990년 1.7%였던 실업률은 1994년 9.4%로 급상승했다.

이처럼 스웨덴에서는 경기후퇴에 따른 해고가 비교적 용이하며 노동시장 또한 유동적이다. 기업은 실적과 조업현황에 따라 해고 규모를 결정할 수 있다. 다만 그 과정에서 어떤 근로자를 해고하는가에 대해서는 엄격한 해고규칙을 따라야 하며 사전통지기간도 지켜야 한다. 또 재고용 우선권이 있으므로 특정 근로자를 해고하고 다른 사람을 대신 채용하기도 어렵다.

쉽게 해고당할 수 있다는 사실은 노동자 입장에서는 건디기 힘든 일이다. 그러나 충분한 실업수당과 재취업을 위한 직업훈련을 받을 수 있는데다 노사가 관리하는 '안심기금'에서 재취업 지원을 위한 자금을 받을 수 있으므로 재도전할 수 있는 기회는 마련되어 있다. 재취업이 어려운 중장년도 근속연수가 적은 사람부터 해고한다는 해고 규칙 덕분에 직업을 잃을 위험이 적다.

한편 기업은 경기후퇴 초기에 구조조정을 통해 인건비를 삭감할 수 있으므로 실적을 빨리 회복할 수 있다. 단 해고인원의 선정은 고용보호법이 규정한 대로 근속연수에 따른 규칙을 지켜야 한다. 젊은 직원 중에는 IT 같은 신기술을 자유자재로 구사할 수 있는 인재도 있지만, 그들부터 차례로 해고되므로 결국 기업에는 중장년의 직원만 많이 남게 된다. 경우에 따라서는 창의성이 결여되거나 신기술 도입이 지체되어 경쟁력을 잃고 기업의 생존 자체가 위협을 받을 수도 있다. 그 때문에 직원 수가 10명 이하인 중소기업은 해고 규칙을 지키지 않고 2명의 직원을 선택해서 남길 수 있도록 인정하고 있다. 현장의 노동조합이 동의한다면 예외적용 인원 수를 더 늘릴 수도 있다.

‘동일노동 동일임금’



스웨덴은 누구나 일하는 것이 기본전제이므로 일하지 않으면 최저한의 사회보장밖에 받을 수 없는 사회이다. 사회보장제도 자체가 노동의욕을 유지하고 높일 목적으로 설계되었다. 그렇다면 국민 전원이 일할 경우 불평등과 격차가 모두 해결될까? 그렇지 않다. 같은 일을 하는데도 사람이나 근무형태에 따라 급여에 차이가 난다면 공정하다고 할 수 없다. 따라서 스웨덴에서는 회사가 달라도 같은 직무와 직능을 가진 종업원은 같은 수준의 임금을 받는 제도가 확립되어 있다.

1. 연대임금정책

스웨덴에서는 약 3년 간격으로 각 업종과 직능마다 노동조합과 경영자단체가 모여 단체교섭을 벌이고 협약을 체결한다. 노동자들의 임금체계는 이때 결정된다. 스웨덴의 노동조합은 기업별이 아니라 직능별·업종별로 조직되며 40개 정도의 조합이 존재한다. 건설

노동자, 전기공, 금속공, 식품노동자, 운수업 노동자, 호텔 및 식당 종업원, 공무원 현업직원 등과 같은 블루칼라계의 조합만이 아니라 금융·보험업 종업원, 약제사, 의사, 간호사, 저널리스트, 교원, 국가공무원, 경찰관, 국방군장교, 엔지니어, 이코노미스트 등 화이트칼라나 대졸자를 위한 조합도 업종과 직능별로 세밀하게 조직되어 있다.

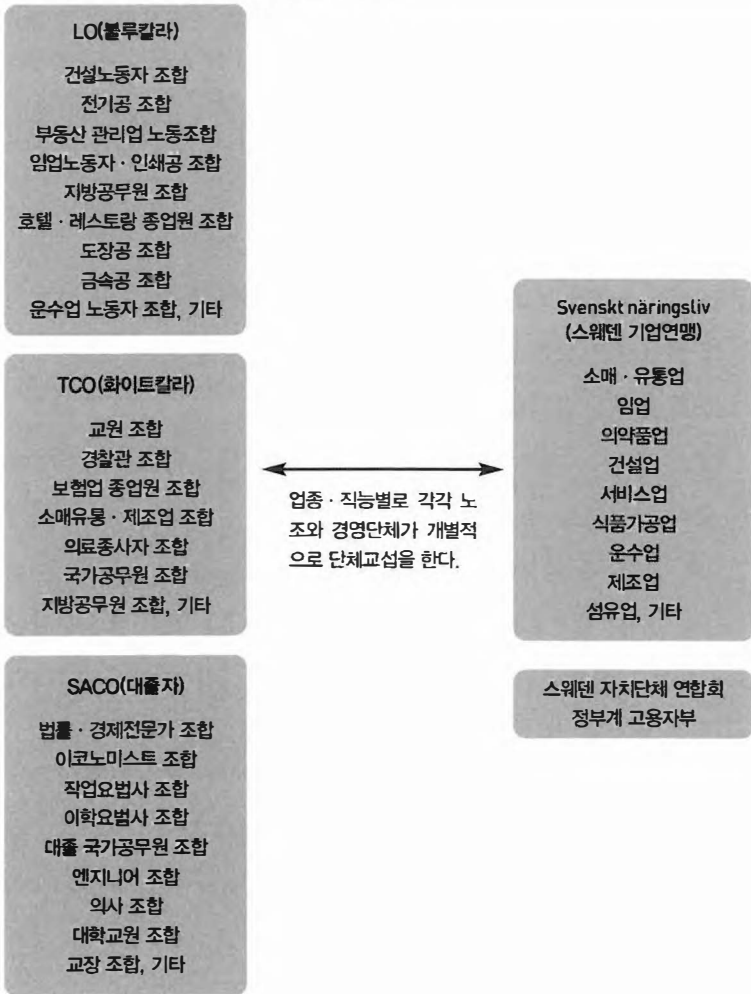
대표적인 노동조합을 나타낸 표 <4-3>은 업종과 직능별로 세밀하게 조직되어 있다. 블루칼라계, 화이트칼라계, 대졸자계의 각 조합이 각각 LO, TCO, SACO라는 노동연맹에 소속되어 있다. 이 세 연합체는 소속된 노조 간의 문제를 조정하고 단체교섭이나 노동쟁의가 벌어지면 소속노조에 범무지원을 하거나 전속 이코노미스트가 경제 분석을 실시한다.

경영자단체는 제조업이나 광산업, 임업, 호텔·레스토랑 경영자와 같이 산업별로 조직되어 있다. 전부 50개 정도의 경영자단체가 있으며 민간부문의 연합체가 스웨덴기업연맹Svenskt näringsliv이다. 보육사나 교원, 장기요양관리사 같은 현장직원이나 일반 행정직원의 고용주인 지방자치단체도 경영자단체 중 하나인 자치단체연합회 SKL에 속해 있다. 도청과 행정기관의 정부계열 고용자는 정부계 고용자청이 경영자단체에 해당한다.

단체교섭은 각각의 노동조합과 경영자 단체별로 우선 수도 스톡홀름에서 실행된다. 교섭에서는 직무내용과 경험, 교육수준, 직계별 세부 임금수준을 협의하고 근무시간과 휴가규정, 노동환경 등

노동에 관한 다양한 규칙을 자주적으로 결정하고 단체협약을 체결한다. 국가나 정부의 관여는 가능한 배제하며 노사 쌍방이 각 업종

표 4-2 스웨덴의 노동조합과 경영자 단체



과 직능별로 유연한 규칙을 자신들끼리 결정하고 지키고자 하는 것이 스웨덴 방식이다.

참고로 노동조합이 업종과 직능별로 조직되지만 경영자단체는 업종별로 조직되기 때문에 경영자단체 한 곳이 복수의 노동조합과 개별적으로 단체교섭을 하기도 한다. 일례로 자동차회사의 경영자단체는 금속공 조합, 화이트칼라계 조합과 각각 교섭해야 한다.

스톡홀름에서 단체협약이 맺어지면 그 내용을 바탕으로 기업과 사업소에서 개별단체교섭이 이루어진다. 개별교섭이라고 해도 기업마다 노동조합이 있는 것이 아니라 업종·직능별 노동조합의 출장지부가 있으므로 기업은 그들과 각각 교섭한다. 기업 경영상황이나 생산효율성을 참고해 급여가 추가되는 경우도 있다. 화이트칼라의 경우 추가 폭이 늘어나는 경향이지만 경제전체로 보면 크지 않다. 따라서 대기업이나 중소기업을 포함한 기업 간 급여격차는 지금도 비교적 작은 편이다.

같은 노동조합에 소속된 직원이라면 기본적으로는 동일임금체계가 적용되기 때문에 직능이나 직무내용마다 임금이 평준화되어 있다. 제조업체 A사에서 근무하는 사무직원의 급여는 B사나 C사의 직원과 비슷하며, A사의 기술자나 조립공은 B사나 C사에서 일하는 기술자나 조립공과 비슷한 급여를 받는 식이다.

흥미로운 점은 단체교섭에서 결정된 임금체계가 기타 규정은 노동자가 노동조합에 가맹되었는지에 상관없이 전체 노동자에게 적용된다. 참고로 스웨덴 노동조합의 조직률은 77%(2006년)이다.

85%였던 1990년대 중반에 비하면 약간 떨어졌지만 그래도 다른 외국과 비교하면 상당히 높은 편이며(한국은 10.1%, 2009년) 화이트칼라의 노동조합 조직률이 블루칼라와 비슷한 정도로 높은 것도 스웨덴의 특징이다.

스웨덴에서는 공무원에 대해서 독자적으로 급여를 결정하는 공무원법은 존재하지 않는다. 그 때문에 다른 업계와 마찬가지로 스톡홀름에서 단체교섭을 거친 뒤 각 지방자치단체 차원에서 개별단체 교섭을 통해 임금수준이 결정된다.

2. 법정 최저임금은 없다

스웨덴에는 법정 최저임금이 존재하지 않는다. 그렇다고 개별기업이 마음대로 최저임금을 설정할 수도 없다. 임금체계는 업종·직능별로 노사 간에 체결된 단체협약 속에서 직무내용, 경험, 교육수준, 직급별로 세밀하게 결정된다. 그렇게 결정된 임금의 최저수준, 즉 많은 경우 제일 젊고 경력이 짧은 종업원의 급여수준이 초임이자 최저임금이 된다.

스웨덴은 법정 최저임금이 없는 보기 드문 나라이다. 국가가 최저임금 수준을 결정하지 않고 최저임금을 포함한 임금체계 전체를 노동조합과 경영자단체가 각 업계의 경영상황과 생산성을 고려해서 유연하게 결정한다. 다른 직급의 임금이 오르면 당연히 최저임금에 상당하는 임금도 오르므로 다른 나라에 비해 실질적으로는 상당히 높은 편이다.

3. '동일임금 동일노동'의 목적 - 렌·마이더너 모델

스웨덴에서 '동일임금 동일노동'의 원칙을 실행하는 목적은 당연히 공정한 소득분배를 위해서이다. 같은 내용의 일을 한다면 근무형태나 산업, 기업이 달라도 같은 수준의 임금을 지불해야 한다는 것이다. 하지만 이 원칙은 경제·산업정책 전체에 그 이상의 역할을 수행한다.

'동일임금 동일노동'의 원칙 아래서는 같은 직능이나 근속연수의 종업원은 같은 수준의 임금을 받는다. 회사의 실적은 관계없다. 그렇다면 높은 수익을 올리는 산업과 기업은 급여수준을 실적에 따라 인상할 필요가 없으므로 이익을 올리는 반면 수익을 내지 못하는 산업이나 기업은 임금지불이 어려워져 결국 도산하거나 폐업하고 만다.

생산성이 낮은 산업과 기업이 정리도태되면 남은 노동력은 생산성이 높은 산업과 기업으로 이동하게 된다. 고수익을 올리는 기업은 다른 기업이나 산업과 같은 수준으로 임금을 지불하므로 남은 자금을 재투자하고 확대 재생산하는 데 이용할 수 있다. 그 결과 기업은 한층 더 성장하고 고용은 확대된다. 즉 '동일노동 동일임금'의 원칙이 경제전체의 생산성을 향상시켜 성장으로 이끄는 구조에 일조한다.

한편 산업과 기업의 정리도태로 인해 해고된 사람들은 실업수당을 받으며 구직활동을 하게 된다. 그러나 이직이나 재취업은 본인의 노력만으로 해결하기는 어렵다. 따라서 국가가 취업에 필요한

재교육과 직업알선을 책임진다. 우수한 인재를 기업들이 서로 원하기 때문에 그대로 방치하면 임금이 폭등해서 인플레이션으로 이어질 우려가 있다. 그러나 국가 지원 아래 실업자가 재교육을 받고 능력을 갖추게 되면 업종과 직능을 뛰어넘는 이직이 용이해진다. 그 결과 원활한 구조전환이 이루어지고 인플레이션도 억제된다.

이처럼 임금결정 과정이나 국가의 노동시장정책, 투자유도정책 등을 총동원해서 저인플레이, 저실업, 고성장, 그리고 공정한 소득분배를 동시에 달성하려는 경제모델은 제안자들인 고스타 렌과 루돌프 마이드너의 이름을 따서 '렌·마이드너 모델(Rehn-Meidner model)'이라고 불린다. 이 모델의 실효성에 대한 평가는 아직도 팽팽히 맞서고 있다. 인플레이션 억제 효과는 별로 없었지만 산업의 구조전환을 원활히 함으로써 경제효율성이나 성장률의 향상에 크게 공헌했다는 평을 얻고 있다.

단, 이 모델은 어디까지나 산업의 공급요인에 작용하는 공급측면 정책이다. 즉 산업과 기업의 효율화를 촉진하거나 질 높은 노동력이 값싸게 공급되도록 수요시장에 작용함으로써 산업과 기업의 경쟁력을 높여 경제전체의 효율성과 성장률도 함께 높이려는 것이다. 따라서 이 모델만으로는 고용이 자율적으로 신장될 수 없으며 수요측면의 동향도 중요해진다.

4. 성별, 고용형태별 임금격차가 낮다

지금까지 설명했듯이 스웨덴에서는 업종과 직능별로 단체협약을

맞고 근속연수나 직무내용, 경험, 교육수준, 직급에 따라 세밀하게 임금수준이 결정된다. 이 협약은 개별직장에 따라 어느 정도 상향 수정된 후 적용되지만 직무내용이나 교육수준이 같은 종업원이라면 기업이나 산업별 임금격차는 비교적 낮다. 또한 임금체계가 명확하기 때문에 직장 내 직원의 임금결정 과정도 상당히 투명하다.

그 결과 남녀의 임금격차도 크지 않다. 앞에서 제시했듯 여성의 급여수준은 동업무·동직급·동경험으로 비교하면 남성의 92%에 달한다(2006년). 남은 8%는 '설명할 수 없는 임금격차'로 여전히 해결되지 않은 임금차별이거나 관측하지 못한 요인으로 생각된다.

스웨덴 정부도 같은 직장 내에서 '동일노동 동일임금'의 원칙을 철저히 지키며 남녀 간의 숨은 임금차별을 없애기 위해 노력하고 있다. 1994년 남녀기회균등법은 고용주가 종업원의 급여를 조사해서 경험이나 근속연수, 직무내용이나 직급에 바탕을 두고 체계적으로 결정되고 있는지, 즉 설명할 수 없는 임금격차는 없는지 '임금조사'를 시행하도록 권장했다. 이 제도는 2001년부터는 의무화되었다. 임금조사를 통해 차별이 의심되면 사법기관인 평등위원회에 제소할 수 있고 차별의 실태가 밝혀지면 고용주에게 벌금을 부과할 수 있다.

임금조사는 이미 큰 효과를 발휘하고 있다. 국가기관인 남녀평등음부즈맨이 시행하는 한 조사에 따르면, 임금조사를 시행한 600개 사업소에서 그 결과가 공표된 덕분에 5800명에 달하는 종업원의 임금이 인상되었고 그 중 90%는 여성이었다고 한다. 이처럼 스웨

덴에서는 임금차별을 눈에 보이는 형태로 명시함으로써 해결을 꾀하고 있다.

그렇다면 정규·비정규직처럼 고용형태별로 본 임금격차는 어떨까? 일본에서는 비정규직 고용이라면 파트사원이나 계약사원 등 정사원이 아닌 직원을 의미한다. 반면 스웨덴에서는 무기^{無期}고용과 일정기간 계약직원에 해당하는 유기^{有期}고용이 정규직과 비정규직의 구분에 해당한다. 지금까지 소개한 해고규칙이나 사전통지기간에 관한 규정은 모두 무기고용의 직원에게만 적용된다. 처음부터 유기고용된 종업원은 계약기간 도중에는 해고할 수 없는 반면, 계약기간이 지나면 갱신되지 않는 한 자동적으로 해고된다. 그 때문에 무기고용 직원에 비해 법적보호가 상당히 열악한 편이다.

1982년 최초로 도입된 유기고용은 원래 무기고용 직원이 출산이나 육아, 질병 등의 이유로 직장을 일시적으로 나오지 못할 경우를 대신하기 위한 제도였다. 또 농작물이나 관광업에서 계절적인 임시고용, 공장 등의 일시적인 고용, 대졸 신입사원의 시험고용 등 극히 제한적인 경우에만 허가되었다. 그러나 1990년대 이후, 규제가 서서히 완화되면서 2007년부터는 구체적인 이유를 묻지 않고 최장 24개월까지 유기고용계약이 허가되었다. 스웨덴의 규제완화는 다른 선진국에 비교해도 급진적이었던 셈이다.

무기고용과 유기고용의 구별과는 별도로 파트타임 고용과 풀타임 고용의 구분도 있다. 업종에 따라 다르지만 풀타임 고용은 주 35시간에서 40시간 근무로 규정되어 있고 그에 미치지 못하는 근무시

간이 파트타임 고용의 근로자가 된다. 파트타임 근로자 중에는 무기고용인 경우도, 유기고용인 경우도 있다.

이러한 고용형태에 따른 임금격차는 어떨까? '동일노동 동일임금'의 원칙은 그대로 적용되므로 고용형태에 상관없이 동일 임금이 지불된다. 파트타임 고용도 시간당 급여는 풀타임 고용인 종업원과 같다. 풀타임 직원이 주 40시간 일하는 직장에서 주 28시간만 근무하는 파트타임 직원은 풀타임 직원 급여의 70%(28/40)에 해당하는 급여를 받는다.

일본에서는 파트타임 사원이나 계약직 사원이면 고용주가 사회보험료를 지불하거나 후생연금에 가입시킬 필요가 없다. 따라서 비정규직 직원을 고용하면 인건비를 줄일 수 있지만 스웨덴에서는 고용형태에 관계없이 고용주는 지불하는 급여에 따라 급여 총액의 31.42%를 사회보험료로 납부해야 한다. 이 금액에는 고용주가 부담하는 연금보험료도 포함된다. 그 때문에 근무시간당 인건비는 파트타임이든 풀타임이든, 유기고용이든 무기고용이든 기본적으로 다르지 않다. 고용주가 유기고용 직원이나 파트타임 직원을 활용하는 이유는 인건비와 같은 금전적인 이점이 아니라 유연한 해고와 노동시간의 신축이 용이하므로 기업운영에 유연하게 대응할 수 있다는 비금전적인 이점 때문이다.

그렇다면 유기고용이나 파트타임으로 일하는 사람은 얼마나 늘었을까? 유기고용은 1993년 시점에서 전체 피고용자의 11.5%였지만 이후 증가해서 2000년에는 15.3%가 되었다. 그러나 현재는 답

보상대로 2009년에도 15.2%에 머무르고 있다. 유기고용에 대한 스웨덴의 규제완화는 확실히 파격적이었지만 유기고용의 대폭적인 확대로 이어지지는 않고 있다.

성별로 보면 남성이 12.9%, 여성이 17.6%, 업종별로 보면 민간 부문에서는 제조업과 건설업이 각각 5.0%와 5.8%로 비교적 낮은 수준인데 반해, 소매·유통업은 12.8%, 호텔·요식업에서는 27.9%로 일부 서비스업에서는 유기고용의 비율이 상당히 상승하고 있다. 현장직원이 많은 공무원은 15.1%로 거의 평균 수준이다.

한편 파트타임 고용은 1990년대 이후 거의 같은 수준을 유지하며 2009년 시점에서 전체 취업자의 27.1%가 되었다. 단 남녀의 격차가 커서 남성이 14.2%인데 반해 여성은 41.2%로 꽤 높다. 여성 고용이 많은 서비스업이나 보육·교육·의료·고령자복지 등의 사회서비스에서 파트고용의 활용이 높기 때문이다. 업종별로 보면 확실히 소매·유통업이 29%, 호텔·요식업이 42%, 공무원은 42.6%로 상당히 늘어나고 있다. 파트타임으로 일하는 사람 중에는 스스로 희망하는 경우도 있지만 파트타임 일자리밖에 구할 수 없는 경우가 더 일반적이다. 노동조합이나 사회민주당은 남녀평등의 관점에서 도 파트타임 고용의 풀타임화를 주장하고 있다.

5. 인재파견은 단체협약에 따른 '상용형'

스웨덴에서는 과거 민간의 직업중개 서비스와 파견업이 법률로 금지되었지만 1993년 법 개정으로 모두 가능하게 되었다. 파견업

은 그 뒤 경기변화에 따라 상승과 하강을 반복하면서도 착실히 성장했다. 하지만 스웨덴에서 파견직은 2006년 시점에서 연평균 노동인구의 1%에도 미치지 못하는 수준으로 다른 국가에 비해 규모가 작은 편이다. 단 파견업은 노동력의 출입이 극심한 업종이므로 실제로는 2.5배에 달하는 사람들이 2006년 1년 동안 한 번은 파견업에 종사한 적이 있다고 알려졌다. 그 대다수인 78%는 사무직이나 인사관리직 같은 화이트칼라 업종이며 나머지 22%는 조립공이나 창고작업인 같은 블루칼라 업종에 종사한다. 화이트칼라 중에는 의사나 의료기술자, 교원, IT 기술자 같은 전문직도 있다.

앞서 설명했듯 스웨덴에서는 모든 업종과 직능의 노사가 단체협약을 맺고 있으며 파견업도 예외는 아니다. 대기업인 파견기업은 해당업종이나 직능의 노동조합과 각각 단체협약을 맺고 있고, 협약에서는 '상용형常用型 파견'으로 파견기업이 피파견자를 고용하도록 규정하고 있으며 나아가 무기고용을 원칙으로 하고 있다. 상용형 파견이란 파견처가 없을 때도 기본급을 보장하고 파견이 있으면 업무시간에 따라 추가 임금을 지불하는 제도이다. 기본급의 수준 또한 풀타임 파견업무의 8할에서 9할로 규정되어 있다.

한편 파견업계는 진입장벽이 낮기 때문에 영세기업이 다수 존재한다. 노동조합과 단체협약을 맺지 않고 기본급도 보장하지 않는 곳도 있다. IT 기술자의 경우 개인사업자인 기술컨설턴트를 고객기업에 중개만 하는 경우가 많다.

그래도 파견직 대부분은 단체협약을 맺은 대기업인 파견기업에

서 일하고 있으며 다른 외국에 비해 근무조건이 상당히 좋은 편이다. 또 파견기업은 피파견자에게 등록료의 형태로 요금을 징수할 수 없다. 피파견자가 파견된 기업에 정사원으로 고용되어도 파견기업은 그 사람에게 벌금을 부과할 수 없다. 업종에 따라 다르지만 실제 피파견자의 3할에서 8할에 해당하는 사람들이 파견기업에 취직하고 있으며 기업 측에서도 신규채용이 필요할 때 파견서비스를 먼저 이용한 뒤 피파견자 중에서 적당한 인재를 발견하고 사원으로 고용하기도 한다.

제조업 같은 블루칼라나 사무직 파견으로 일하는 사람은 청년층이나 이민자가 많다. 근무경험이 적기 때문에 기업에 채용되기 어려운 그들에게 파견직은 노동시장으로 진출할 수 있는 입구가 된다. 또 파견으로 일하는 사람의 회전이 빠르지만 대부분의 파견기업은 크게 문제시하지 않으며 파견업을 구직자의 통과점으로 인식하고 있다. 한편 의사나 의료기술자, 관리직, 엔지니어를 비롯한 고도의 기술을 지닌 인재에 국한된 파견기업은 급여수준과 노동조건을 개선해서 인재의 정착에 힘쓰고 있다.

단체협약에 의거한 '상용형 파견'이 기본이기 때문에 기업이 파견계약을 해제해도 파견기업의 무기고용이 이어지며 기본급도 계속 지불된다. 파견기업이 직원을 해고할 때는 무기고용이므로 해고 규칙에 따른 수속이 필요하다.

그러나 문제가 없는 것은 아니다. 한 직장에서 동일한 업무를 수행해도 파견직 사원은 정규사원보다 대부분 급여가 낮다. 적용되는

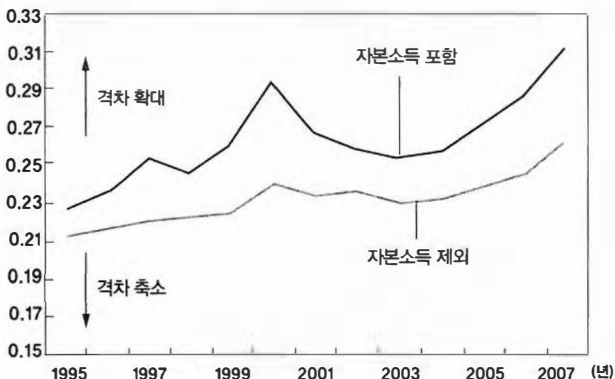
단체협약이 다르므로 임금체제도 달라지기 때문이다. 이러한 경향은 저기능 업무일수록 더 크다. 이 때문에 파견업은 '동일노동 동일 임금'의 원칙에 위배된다는 비판을 받고 있다. 영세 파견기업 중에는 단체협약을 맺지 않고 일이 있을 때만 급여를 지불하는 '등록형 파견'을 시행하기도 한다. 또 파견서비스를 이용하는 기업 중에는 정규사원을 해고한 뒤 같은 사람을 파견기업을 통해서 재고용하는 곳도 있다. 현재 해고된 뒤 재고용 우선권은 파견서비스를 이용할 때는 적용되지 않기 때문이다.

노동조합은 이런 문제점을 지적하면서도 미숙련 노동자에게 고용기회를 창출하고 있다는 점에서 파견업의 순기능을 평가하고 있다. 노동조합은 파견업체와 단체협약을 더욱 철저하게 체결하고 파견기업이 노동환경의 개선이나 능력개발에 힘을 쏟도록 권장해서 건전한 산업으로 성장할 수 있도록 협력하고 있다.

6. 확대되는 소득격차와 그 평가

연대임금제도 덕분에 1980년대까지 스웨덴의 소득격차가 축소되었지만, 사실 1990년대 들어서부터는 서서히 격차가 확대되는 추세이다. 표 <4-4>는 1991년 이후 지니 계수(이탈리아 통계학자 코라도 지니가 개발한 소득분배 불균형 수치. 0과 1 사이의 값을 가지는데 값이 0에 가까울수록 소득분배의 불평등 정도가 낮음을 뜻한다. 보통 0.4가 넘으면 소득분배의 불평등 정도가 심하다고 본다)의 추이를 자본소득을 더하지 않은 경우와 더한 경우로 나누어 표시하고 있다.

표 4-4 스웨덴의 지니계수의 추이



(출처) 스웨덴 중앙통계국

1995~ 2000년 동안 급격히 변화하다가 일시적으로 저하했지만 다시 상승경향을 보이고 있다.

이 그래프에서도 알 수 있듯이 소득격차는 자본소득을 포함할 경우 더 확대된다. 즉 주식 같은 금융자산이나 토지·주택 같은 부동산자산을 가진 사람과 가지지 못한 사람의 격차가 우선 벌어지고 있는 것이다. 또 세계화로 인해 국제경쟁이 더욱 심화되는 속에서 자본의 해외유출을 방지하거나 외국자본을 유치하기 위해 법인세를 비롯한 자본과세가 대폭 경감되었다.

일반가계에서도 소득전체에서 차지하는 자산소득의 비율이 1990년대 이후 상승해왔다. 저축형태로 주식이나 투자신탁이 친숙해졌을 뿐 아니라, 1999년부터 시작한 새로운 공적연금제도에서는 납부한 보험료의 일부를 투자신탁의 형태로 스스로 운용할 수 있게

되었다. 이 결과 주가의 변동이 가계소득에 변동을 가져올 가능성이 높아졌고 그 결과 자본소득을 포함하면 소득격차는 더욱 벌어지게 되었다.

이 경향은 종래의 자본과 노동의 대립을 넘어 폭넓은 사회계층이 자본을 보유하고 운용하게 되었다는 점에서는 바람직하다. 자본과 세의 경우 2005년부터는 아예 상속세나 증여세, 부유세 등이 폐지되었다. 따라서 자본소득의 격차는 앞으로 더 벌어질 가능성이 있고 그 격차가 앞으로 소득분배나 계급의 유동성, 기회의 평등에 어떤 영향을 미칠지 주목된다.

그렇다면 자본소득을 포함하지 않는 경우에도 소득격차가 확대되는 현상은 어떻게 분석할 수 있을까? 주요원인 중 하나는 1990년대 전반 금융위기와 불황으로 인한 노동시장 환경과 사회보장정책의 변화 때문이다. 불황에 돌입하기 직전인 1990년대 시점의 실업률은 1.7%, 그 후 3년간 계속된 마이너스 성장으로 인해 1994년에는 실업률이 9.4%까지 상승했고 2000년대에 들어서도 6% 전후로 높은 상태가 지속되고 있다. 노동력 인구에 차지하는 취업자 비율은 1990년에는 81.5%였지만 불황으로 인해 조기퇴직이나 구직을 포기하고 비노동력화한 사람이 늘어나 70%대로 떨어진 뒤 2007년에야 겨우 75%까지 회복했다.

그 결과 격차는 주로 소득수준이 순조롭게 올라가는 취업자와 실업자나 사회급부에 의지하는 비취업자 사이에서 벌어졌다. 1990년대 후반부터는 불황으로 팽창한 재정적자를 해소하기 위해 실업수

당을 비롯한 사회보장이 삭감되었고 이로 인해 격차는 더욱 커졌다.

스웨덴의 사회보장은 누구나 일하는 것을 전제로 설계되었기 때문에 불황이 장기화되고 노동시장에서 오랫동안 '소외' 된 사람이 늘어나면 경제적 격차는 벌어질 수밖에 없고, 나아가 사회에서 소외되는 심각한 문제까지 발생한다. 그 때문에 스웨덴 사회의 최우선 과제는 빈곤층을 형성하고 있는 아웃사이드를 어떻게 노동시장으로 '포섭' 하느냐라고 할 수 있다.

1990년 이후 지니 계수가 상승하기 시작한 또 하나의 큰 이유는 업종과 직능에 따른 노동소득의 차이 확대이다. 스웨덴에서는 종래 블루칼라 노동자 조합인 LO와 경영자 연맹인 SAF가 먼저 중앙단체 교섭을 통해 임금 상승폭을 결정하고 그 뒤 업종과 직능별 노동조합이 그에 준하는 형태로 개별임금 상승수준을 결정했다. 하지만 1980년부터는 중앙단체교섭 시스템이 점차 무너지면서 직능·업종마다 개별적인 단체교섭이 이루어졌고 그 결과 임금수준도 분산되었다.

그러나 더욱 커지는 근로소득의 수준 격차가 반드시 부정적인 것은 아니다. LO와 SAF를 중심으로 한 일원적인 임금결정으로 인해 1960년대부터 1980년대에 걸쳐 임금의 극단적인 평등화가 이루어졌다. 직능·업무간의 임금격차가 억제된 결과, 고졸 기능이라도 취업할 수 있는 건설제조업 근로자의 임금수준이 수년간 대학교육을 필요로 하는 전문직이나 기술직의 임금수준과 별반 다를 바 없는 사태가 벌어졌다. 즉 '동일노동 동일임금'을 뛰어넘은 결과의 평등, 말하자면 악평등을 지향하게 된 것이다.

그러자 높은 수준의 교육을 받는 이점, 즉 교육 프리미엄은 크게 떨어졌다. 임금수준이 지나치게 균등화된 탓에 시간과 기회비용을 희생하면서 대학교육을 받고 기능을 쌓아도 생애소득이 고졸자와 마찬가지로나 오히려 낮은 경우도 발생한 것이다. 그 결과 인적자본에 대한 투자가 정체되었고 생산성 향상과 구조개혁이 제대로 이루어질 수 없었다. 따라서 교육과 기능 수준에 따라 임금격차가 서서히 벌어진다면 교육 프리미엄을 높이는 측면에서도 바람직하다.

사실 스웨덴은 지금도 대학에서 수년간 공부해야 하는 간호사나 의료관계자, 교원의 임금이 고졸인 블루칼라보다도 낮거나 별 차이 없는 경우가 많다. 여기에는 구조적인 문제가 존재한다. 제조업 노동자라면 노동생산성에 따라 급여를 올릴 수 있으며 건설업이나 이 발사처럼 국제경쟁과 상관없는 서비스산업의 경우 노동생산성이 늘지 않아도 급여를 올릴 수 있다.

반면 의료나 교육, 장기요양 같은 사회서비스 담당자인 스웨덴의 현장직원은 대부분 지방공무원이므로 급여가 지방세수의 제약을 받기 때문에, 다른 직업과 발맞추어 급여를 인상시키기 어렵다. 급여를 올리려고 하면 지방세율을 인상시켜야 하는데 쉽지 않기 때문이다. 이는 스웨덴 사회가 가장 어려워하는 문제이기도 하다. 일부 지방자치단체에서는 보육·교육·의료·장기요양 같은 사회서비스를 민간기업에 위탁하려는 움직임도 보이지만, 이 경우도 인건비를 포함한 운영비는 지방자치단체의 예산으로 충당하기 때문에 민간 위탁이 근본적인 문제해결책은 될 수 없다.

노사 간 단체교섭의 역사적 추이

20세기 초반 스웨덴에서는 노동쟁의가 빈발하면서 노동조합과 경영자 단체 사이에 긴장관계가 이어졌다. 양측이 극한대립으로 치달은 상징적인 사건은 1909년 몇 달에 걸쳐 이어진 직장폐쇄와 총파업이다. 이때 노사의 장기 대립으로 인해 경제가 마비되고 쌍방이 모두 피해를 입게 되자 이를 반성하며 노사교섭의 규칙을 세웠다.

사회민주당이 집권하던 1938년, 블루칼라계 노동조합 연맹인 LOC와 경영자단체 연맹 SAF는 샬트셰바덴 협약을 맺었다. 그 내용은 단체교섭의 실행수속이나 단체협약이 발효되면 파업이나 직장폐쇄를 하지 않는다는 평화 의무 등이 규정되었다. 평화의 의무는 지금도 대부분의 노조가 준수하고 있기 때문에 국제적으로 스웨덴의 파업 빈도는 별로 높지 않다.

1950년대 이후 스웨덴에서는 LO와 SAF가 우선 중앙단체교섭을 실행해서 임금인상을 결정하고, 다른 화이트칼라계나 대졸계의 각 노동조합은 그에 준하는 형태로 임금인상의 수준을 정했다. 하지만 서비스산업과 고도의 전문화가 진행되자 화이트칼라계 노동자나 대학에서 전문지식을 키운 노동자의 힘이 상대적으로 커졌고, 그들은 블루칼라를 중심으로 한 임금결정에 강력하게 반발했다. 직능 전문성이 높은데도 블루칼라 때문에 임금인상이 일정수준까지 억제되는 사실에 불만을 터트린 것이다. 또 블루칼라 노동자 중에서도 종래 제조업노동자에 대해 사회서비스의 담당자인 지방공무원의 발언력이 강화되고 있다. 그 때문에 LO-SAF 중앙단체교섭에서 임금인상 수준이 정해진 뒤에도 그 뒤 직능별·산업별 단체교섭에서 임금수준이 대폭 추가되는 '임금 드리프트' 현상이 두드러졌다.

동시에 경영자측도 종래의 임금교섭을 피하게 된 결과, 1990년대 들어서는 직능별·산업별로 개별 단체교섭을 통해 임금인상 수준이 결정되었다. 중앙단체교섭에 앞매이지 않으므로 유연성이 늘어났지만 이는 양날의 검이었다. 특히 국제경쟁에 영향을 받지 않는 서비스업 등에서는 대폭적 임금인상이 이루어지자 제조업을 중심으로 하는 수출산업에서도 노동조합이 그와 비슷한 수준의 임금인상을 요구하게 되었다. 하지만 노동생산성의 향상보다 더 큰 폭의 임금인상은 국제경쟁력 저하로 이어진다. 그런 위기감 때문에 1997년부터는 국제경쟁의 영향이 큰 제조업의 블루칼라계 노동조합이 먼저 임금인상 교섭을 실행하고, 그 뒤에 화이트칼라나 기타 서비스업 등의 노조가 그 임금인상 수준에 준해서 임금을 결정하는 단체교섭의 질서가 형성되었다. 그러므로 현재는 산업별이나 직능별의 임금인상 교섭이 완전히 무질서하게 이루어지진 않는다. 비록 중앙단체교섭에 의한 임금결정 과정이 무너졌다고 했지만 지금도 '동일노동 동일임금'의 원칙은 철저히 지켜지고 있다. 직능별·산업별로 노사 간 단체교섭이 이루어지고 기본급 인상 수준의 수준을 포함한 단체협약이 체결되고 개별 직장에서는 임금이 약간 상향 수정된 뒤에 적용되기 때문이다.

최근에는 몇몇 화이트칼라나 대졸전문직 노동조합에서는 중앙의 단체협약에서 기본급 인상폭을 수치로 정하지 않고 각 직장에서 자유롭게 결정하기를 바라는 경향이 나타난다. 이전부터 경영자단체가 요구하던 내용이였다. 기업 실적에 따라 임금수준을 결정하고 싶어 하기 때문이다. 노동조합 중에는 같은 직장 안에서도 종업원마다 상사나 인사담당자와 상담한 뒤에 급여를 결정하려는 곳도 있다. 노동자를 대체할 수 있었던 공업회사화와 달리 현재는 한 사람 한 사람이 대체할 수 없는 높은 기능과 개성을 발휘하면서 일하므로 급여도 개별적으로 결정되어야 한다는 생각이다.

아직은 일부 기능직에 지나지 않지만 앞으로 직능과 업종이 같은 기업 간에도 임금격차가 벌어질 수 있으므로 '동일노동 동일임금'의 원칙에 균열이 생길 가능성도 있다.

노동시장정책과 실용성 지향 교육



‘동일노동 동일임금’의 원칙에 따르면 단체협약으로 정한 수준의 급여를 지불할 수 없는 기업은 폐업할 수밖에 없다. 이때 근로자는 직장을 옮겨야 하는데 노동자에 대한 취업지원이나 직업훈련이 충실하다면 노동이동이 원활히 이루어진다. 최근 고용정세의 악화가 문제가 되고 있는 일본과 한국에서도 취업지원이나 직업훈련의 중요성이 재인식되고 있다. 여기서는 스웨덴의 적극적인 노동시장 정책에 대해 자세히 알아보자.

1. 산업구조의 고도화

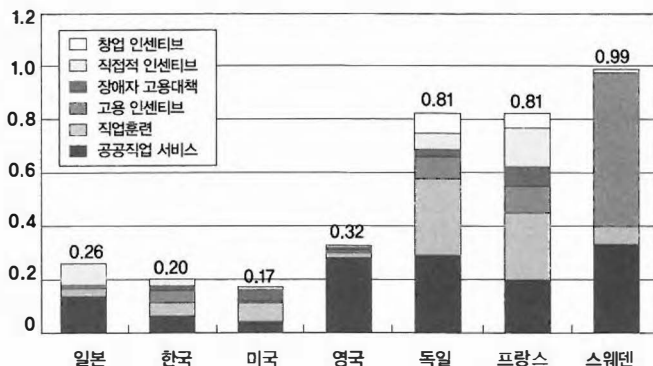
직장을 잃으면 실업수당을 받을 수 있지만 어디까지나 다음 직장을 구할 때까지 생활을 보장하기 위한 것이므로 언제까지나 의존할 수는 없다. 하지만 실업수당이 충분히 지급된다면 구직활동에 대한 인센티브가 손상될 위험은 있다. 급부에 대한 의존을 억제하기 위한 대책이 바로 ‘적극적 노동시장정책’으로 다양한 취업지원이나

직업훈련 프로그램에 참가할 것은 실업수당의 수급조건으로 규정하고 있다. '적극적 노동시장정책'은 일방적으로 현금급부만을 시행하는 '소극적 노동시장대책'에 대비되는 명칭이다. 적극적이란 수당에 대해 실업자가 수동적인 자세가 되지 않도록 활성화시키려는 뜻이다.

실업보험 급부를 받으려면 우선 공공직업안정소에 등록해야 한다. 공공직업안정소는 구직등록을 한 사람에게 등록 후 3개월 이내에 구직활동 계획을 세우고 각자의 적성이나 희망에 따라 직업을 소개하거나 그 사람에게 알맞은 직업훈련을 수강하도록 조언한다. 소개받은 일이나 직업훈련을 정당한 이유 없이 거부하는 실업자는 실업수당이 깎이거나 지급정지를 당한다.

직업훈련은 몇 주짜리 프로그램부터 몇 년에 이르는 것까지 다양하게 마련되어 있다. 경제상황이 늘 변하는 만큼 사양산업도 있지만 성장산업에서 필요한 기능을 갖춘 인재를 확보하지 못해 어려움을 겪는 곳도 있다. 공공직업안정소는 국가나 지역 차원에서 노동의 수급상황을 파악하고 부족한 기능을 양성하는 훈련프로그램을 준비해서 실업자에게 제공한다. 기업들은 필요한 인재를 확보하기 쉬워지고 훈련에 드는 비용 일부를 국가가 부담해 주는 셈이다. 사회 전체적으로도 노동시장의 유연성이 높아지고 경제의 구조전환이 원활히 이루어지게 된다. 무엇보다 실업자 개인에게는 고용의 기회가 높아져 다시 자립하기가 쉬워진다.

이렇듯 수당을 일방적으로 지급하는 것이 아니라 수급요건을 구



(주) 영국은 2007년 수치

(출처) OECD EMPLOYMENT OUTLOOK 2010

직활동이나 직업훈련 등과 밀접히 연계시켜 근로를 통한 자립을 목표로 하는 사고방식을 '워크페어(workfare)'라고 한다. 이 '워크페어'는 스웨덴의 노동시장정책, 나아가서는 사회보장정책 전반의 대원칙이다.

실업자가 급부에 의존하지 못하도록 방지하는 장치가 또 하나 있다. 실업보험의 급부기간은 최대 300일(평균만 해당되므로 14개월)로 정해져 있지만, 시간과 함께 급부액이 단계적으로 삭감된다. 모든 경우에 상한액은 일당 680크로나, 18세 이하의 자녀가 있는 경우 150일까지 연장이 가능하다. 그 때문에 급부기간이 끝날 때쯤 되면 구직활동에 충실히 임해야겠다는 동기가 부여된다.

300일을 지나도 일을 찾지 못하는 경우는 공공직업안정소가 고

용능력개발 프로그램을 적용해서 더 중점적으로 구직활동을 지원하거나 실제 직장의 인턴십 등을 제공하지만 이 경우에는 지불되는 생활비 수당이 종전 급여의 65%로 더 많이 삭감된다.

2. 적극적 노동시장정책의 규모

OECD가 발표한 2008년도 적극적 노동시장정책 분야의 사회지출을 나타낸 표 <4-5>는 주요국 중에서도 스웨덴이 GDP 대비 0.99%로 한국의 0.20%를 크게 웃돌고 있다. 이 분야에서 스웨덴의 지출 중 큰 비율을 차지하는 것은 '공공직업서비스'로, 공공직업안정소에서 직업알선 활동 등을 위한 행정경비가 해당된다. 또 '고용인센티브'에는 장기실업자를 고용했을 때 사업자에게 지불되는 조성금과 공공직업안정소가 제공하는 다양한 구직지원 프로그램에 참가하는 사람에게 지불되는 소득보장 등이 포함된다. 나아가 '장애자 고용대책'의 비율도 높는데 이는 장애인 고용을 촉진하는 국영기업인 삼할(SAMHALL, 세계 최대 사회기업으로 스웨덴 정부가 운영하는 장애인 직업알선 기업)이 있어 장애인 고용촉진에 힘을 쏟고 있기 때문이다.

3. 적극적 노동시장정책의 내용

스웨덴의 적극적 노동시장정책을 단적으로 알아볼 수 있는 사례를 살펴보자. 2008년 금융위기와 함께 스웨덴 자동차산업은 막대한 타격을 입고 잇달아 노동자들의 해고를 발표했다. 조립공으로

일하던 35세 남성도 해고되었는데 세 살짜리 아이를 둔 그는 실업 수당을 받으며 일자리를 찾기 시작했다. 하지만 심각한 불황 탓에 취직은 쉽지 않았고 공공직업안정소가 수개월 정도의 직업훈련을 제공해주었지만 그는 기왕이면 성장이 기대되는 산업에서 일할 수 있도록 새롭게 공부하기로 결심했다. 그러다가 근처 마을의 직업대학에서 바이오에너지 기술자를 양성하는 2년 프로그램을 제공한다는 사실을 알았다. 입학조건은 수학을 비롯해 소정의 고등학교 단위가 필요했는데 그는 몇 년 전부터 야간 성인고등학교를 다니며 고등학교 때 이수하지 못한 학점을 땀기 때문에 입학조건을 통과할 수 있었다. 2009년 가을학기부터 수업이 시작되었고 학비가 무료인데다 자녀수에 따라 생활비도 지급되었다. 같은 반 동료 중에는 건설업에 종사하다가 실직한 20대 후반에서 30대 사람들이 많았다. 그는 이곳에서 2년 동안 공부한 뒤 일자리를 찾을 생각인데 이 양성프로그램을 수료한 선배들의 취업률이 8할에서 9할로 상당히 높은 편이라 장래에 대한 희망에 부풀어 있다.

이 사례에서 알 수 있듯이 스웨덴에서는 개인의 의욕만 있다면 실업은 충분히 재도전의 기회도 될 수 있다.

공공직업안정소가 시행하는 직업소개와 정보제공

실업을 하게 되면 우선 공공직업안정소에 등록하는데 처음에는 혼자서 일을 찾는다. 구인정보는 공공직업안정소에 설치된 컴퓨터로 검색할 수 있지만 인터넷을 통해서도 같은 정보를 검색, 열람할

수 있다. 실업자가 자신이 희망하는 직종이나 근무지를 등록해 두면 구인 시 메일로 연락이 온다. 학력과 기능, 경력 등을 등록한 이력서를 데이터베이스에 등록하면 기업이 검색하고 열람할 수 있다. 모든 데이터가 온라인상으로 쉽고 간편하게 열람할 수 있는 편리한 서비스를 갖추고 있다.

직업소개 업무는 인재파견과 마찬가지로 1993년까지 공공직업안정소가 독점했지만 규제완화로 인해 민간기업도 무료로 직업소개를 할 수 있게 되어 리쿠르트 기업이 서서히 참여하고 있는 중이다. 직업소개기업은 구인기업으로부터는 수수료를 징수할 수 있지만 구직자에게는 등록료 등을 받을 수 없다. 구인기업 중에는 민간기업의 서비스를 이용하는 기업도 많다. 구인기업을 대신해 면접과 선발 같은 작업을 모두 담당하는 민간 중개기업을 이용하는 경우도 늘고 있다.

한편 공공직업안정소는 구인과 구직 중개업무와 함께 기업이 대량해고나 대량채용을 발표하면 특별 매칭프로젝트를 시작한다. 해고와 이직이 활발한 스웨덴에서는 기업이 대량해고를 발표하면 다른 기업들이 해고된 우수인재를 획득하기 위해 공공직업안정소에 문의하기 때문이다.

금융위기 이후인 2008년 10월 불보자동차가 첫 번째 대량해고를 발표한 직후 공공직업안정소로 기업들의 문의가 줄을 이었다고 한다. 국내 철도망을 관리하는 철도청도 사업확대를 위해 기술자가 필요했기 때문에 공공직업안정소와 철도청, 철도기술자 연수를 시

행하는 철도전문학교가 공동 프로젝트를 개시했다. 볼보에서 해고된 우수기술자 중 일부를 채용해 철도전문학교가 4개월간 연수를 한 뒤 철도청에서 정식으로 채용한다는 프로젝트였다.

같은 시기, 스웨덴 제6의 도시로 인구 13만 명인 베스테로스의 기업들도 1000명 규모의 구인을 희망했다. 구인분야는 산업기계, 로봇, 전력기술, 철도기술 등으로 엔지니어를 중심으로 우수인재를 확보하는 데 어려움을 겪고 있었으므로 볼보나 사브에서 해고된 기술자들에게 주목한 것이다. 하지만 베스테로스 시는 볼보나 사브 공장지역에서 지리적으로 멀어서 취직하려면 이사를 해야 했다. 게다가 같은 기술직이지만 분야가 달라 재훈련도 필수였다.

그러자 해당기업들과 공공직업안정소가 연계해서 '1000명 고용 캠페인'을 벌였다. 베스테로스 시의 주거와 육아환경의 장점을 부각시키며 노동력 유치를 시도한 것이다. 공공직업안정소는 기업의 요구에 맞춘 노동훈련 프로그램을 준비하고 비용을 기업과 절반씩 부담함으로써 산업의 경계를 뛰어넘은 노동력의 원활한 이동을 가능하게 만들었다.

고용훈련 프로그램

적극적으로 구직활동을 한다고 해서 반드시 새로운 일자리를 찾을 수 있는 것은 아니다. 산업구조의 전환이 빠른 경제사회에서는 다른 업종으로 취직할 가능성도 염두에 두어야 한다. 직종 전환을 원활히 할 수 있게 해주는 것이 직업훈련이다. 앞서 베스테로스의

사례에서 소개한 훈련프로그램도 그 예이다.

고용훈련 프로그램은 수주일의 단기 프로그램은 물론, 앞서 소개한 바이오에너지 기술자를 꿈꾸는 사례처럼 수년에 걸친 장기 프로그램까지, 습득하고 싶은 기능에 따라 다양한 프로그램이 준비되어 있다.

먼저 공공직업안정소가 제공하는 프로그램을 살펴보자. 기간은 원칙상 최장 6개월이다.

- **교실·실습형 직업훈련** : 특수한 기능을 수주일에서 수개월 사이에 배운다. 제조업이나 의료·장기요양분야의 기능 외에 트럭이나 특수차량의 운전면허 같은 기능이 대부분을 차지한다. 공공직업안정소가 독자적으로 운영하는 곳도 있고 공립이나 민간교육기관이 위탁을 받아 운영하는 경우도 있다. 훈련내용은 초급에서 상급까지, 훈련기간도 1~2주에서 수개월까지 다양하다.
- **현장을 이용한 실전연수(인턴십)** : 민간기업이나 공적부문의 직장을 이용해서 실전연수를 한다. 제조업이나 의료·장기요양, 운수분야 외에 소매·유통이나 호텔·요식업 같은 서비스업이 중심이다. 실전연수를 시행하는 기간에도 구직활동은 지속적으로 이루어지며 그 경과를 정기적으로 공공직업안정소에 보고해야 한다. 연수에 드는 경비는 공공직업안정소가 기업에게

보전해준다.

- **준비지원** : 질병보험급부를 받으며 쉬던 사람의 복직을 위해 재활지원을 제공한다. 그 외에 다른 고용훈련 프로그램에 참가준비를 하는 사람에게 예비교육을 시행한다.
- **창업지원** : 창업을 원하는 경우 아이디어를 제출하면 공공직업 안정소가 위탁한 경영컨설턴트가 실현가능성을 판단한 뒤 창업을 위한 각종 강좌와 컨설팅 서비스를 제공한다.
- **청년층 고용보장** : 스웨덴에서는 25세 미만 청년 실업률이 20~25%로 상당히 높은 편이다. 이 프로그램은 청년층의 취업 지원을 목적으로 한다. 실업한 지 3개월이 지나면 자동적으로 이 프로그램이 적용되는데 본인의 능력과 학력, 희망하는 직업과 경력을 파악하고 그에 바탕을 둔 교육 및 직업을 안내한다. 이력서 작성과 구직활동 방법도 가르친다. 이 과정을 수료한 뒤 교육을 희망하는 청년은 직업훈련을 받거나 직업훈련대학 혹은 일반대학에 진학한다. 대학진학을 위해 성인고등학교를 다니는 사람도 있다. 한편 취직을 희망하면 실전연수 프로그램이, 창업할 의사가 있다면 창업지원이 제공된다.
- **고용능력 개발보장** : 실업보험의 급부기간인 300일이 지나도

취직하지 못한 25세 이상을 대상으로 중점적인 구직활동을 지원한다. 기본적인 내용은 청년층의 고용보장 프로그램과 비슷하며 직업훈련과 교육, 실전연수 등이다. 실업기간이 장기화 되어 실업자가 노동시장에서 완전히 퇴출되지 않도록 예방하는 것이 목적이다.

이들 고용훈련 프로그램은 모두 무상으로 제공되며 실업수당의 수급자격이 있다면 급부와 같은 금액의 수당을 받는다(실업 후 200일까지는 종전급여의 최대 80%, 이후 300일까지는 70%, 그 이후는 65%가 지급된다. 일당 최소 320코로나가 지급된다). 그 외 사람에게도 최저 223코로나(3만7천원)가 지급된다. 청년층의 고용보장 프로그램 수급자는 조금 더 낮은 급부액을 받는다.

표 <4-6>은 2009년의 월평균 프로그램 수강자 수를 나타낸다. 실업기간이 14개월을 넘긴 사람을 대상으로 한 '고용능력 개발보장'이 전체 수강자의 5할, '청년층 고용보장'이 3할 가까이를 차지하고 있다. 금융위기가 심각해지기 전인 2008년도와 비교하면 이 두 프로그램의 수강자가 현저히 증가했으며 불황으로 인한 청년층 실업증가와 실업의 장기화 현상을 엿볼 수 있다. 또 2009년에는 정부가 공공부문의 직장을 이용한 실전연수에 힘을 쏟았기 때문에 '실전연수' 수강자 수가 크게 늘어났다. 고용능력 개발보장이나 청년층 고용보장 프로그램은 교실·실습형 직업훈련, 실전연수 등의 프로그램도 함께 활용하므로 실제 직업훈련과 실전연수를 받는 사람

표 4-6 고용훈련 프로그램의 수강자 수

월평균 수강자 수	2009년	구성비율	2008년
교실·실습형의 직업훈련	4,358	3.6%	4,655
실전연수(인턴십)	9,090	7.5%	1,432
준비지원	12,852	10.7%	10,108
창업지원	2,331	1.9%	2,179
청년층 고용보장	34,736	28.8%	11,078
고용능력 개발보장	57,190	47.4%	41,255
기타	114	0.1%	97
고용훈련 프로그램 참가자(합계)	120,671	100%	70,795

은 이보다 더 많다고 할 수 있다.

실업자를 위한 직업훈련이라고 하면 우리는 주로 3~6개월 정도의 단기형 직업훈련을 떠올린다. 스웨덴에서는 ‘교실·실습형 직업훈련’이 그에 해당하지만 짧은 기간에 익힐 수 있는 능력은 많지 않다. 2008년에 직업훈련을 받은 사람 가운데 90일 이내에 일자리를 찾은 사람의 비율은 61%였는데 불황인 2009년에는 31%까지 떨어졌다. 게다가 이 중 어느 정도가 수강 내용과 관련된 직장에 취직했는지에 관한 자료가 남아 있지 않다.

일반적으로 직업훈련의 참가자가 적을 때는 프로그램의 질적 향상을 위해 노력하지만 불황으로 실업자가 늘어나면 공공직업안정소는 가능한 많은 실업자를 수용하기 위해 정원과 프로그램 수를 늘리게 된다. 그 결과 질적 관리가 소홀해지는 문제가 발생한다. 당

연한 이야기지만 불황기에는 기본적으로 일자리가 줄어들기 때문에 단기훈련을 받아도 할 수 있는 일이 많지 않다. 이러한 요인이 맞물려 불황기에는 교실·실습형 직업훈련의 효과가 떨어진다는 지적이 있다. 고용훈련 프로그램의 참가자는 통계상 실업자로 인정되지 않기 때문에 실업률을 의도적으로 낮추기 위해 시행한다는 비판도 있다.

하지만 스웨덴에서는 장기직업훈련이나 대학교육을 포함해 한층 더 광범위한 형태로 직업훈련이 시행되고 있으며 경제의 구조전환이나 기업의 생산활동에 기여한다는 의미에서는 이러한 장기교육이 중요한 의미를 지닌다.

조성금

지금까지 설명한 적극적 노동시장정책은 구직자의 능력을 키워 재취업을 유도하기 위한 것이다. 이와는 별도로 기업의 재취업자 채용을 촉진시키는 것도 적극적 노동시장정책에 포함된다. 바로 기업에 대한 조성금이다.

장기실업자의 경우 아무리 의욕이 크고 능력이 있어도 기업은 오랫동안 실업상태였다는 사실만으로 고용을 회피할 가능성이 크다. 그렇게 되면 실업은 장기화되고 실업자 본인의 능력도 떨어지며 구직의욕까지 잃게 된다. 청년실업자도 마찬가지이다. 기업은 직장경험이 적은 젊은이를 채용하길 기피하므로 실업이 장기화되고 결과적으로 더 취업하기 어려워진다. 이러한 장기실업의 악순환을 방지

하기 위해 청년실업자나 장기실업자를 채용하는 기업에게 조성금을 지급한다. 즉 기업의 실질적 인건비를 낮추어 고용을 촉진하려는 것이다.

대표적인 조성금으로 일 년 이상 실업 중이거나 질병급부를 받은 사람을 고용한 기업에 사회보험료의 2배에 상당하는 액수(급여의 62.84%)가 지급된다. 조성기간은 해당 노동자가 실업하거나 질병수당을 받은 기간과 같으며(최장 5년) 55세 이상이라면 실업기간이나 질병수당 수급기간의 2배에 해당하는 기간에 조성금을 받을 수 있다. 또 청년층(20~25세 이하)의 경우, 실업기간이 6개월 이상 계속된 사람을 채용하는 기업에도 마찬가지로 조성금이 지급된다. 단 조성금은 사회보험료에 상당하는 금액(급여의 31.42%)이며 조성기간도 최대 일 년까지이다.

이상의 조성금은 공적부문이나 민간을 불문하고 모든 고용주에게 적용된다. 공공직업안정소가 인정한 특정사업주에 대해서 조성액을 추가로 지불하는 조성제도도 존재한다. 이 제도는 '고용능력 개발보장'에 참가하는 장기실업자를 고용한 경우 급여와 사회보험료 등을 모두 포함한 인건비의 85%가 일 년 동안 지급된다(단 월 금액 최대 16,500크로나). 또 취직이 어렵다고 보이는 실업자를 고용했을 경우 지급액이나 지급기간의 연장도 적용된다.

4. 실용적인 대학교육

산업구조의 원활한 전환보다 더 중요한 것은 단기간에 익힐 수

없는 고도의 직업기능을 습득할 수 있는 교육기관이다. 스웨덴의 대학은 실천적인 요소가 많고 직능양성을 목적으로 한 직업대학(기간은 1년에서 3년)과 이론적인 요소가 많고 학문적 내용을 포함한 일반대학(기간은 3년에서 5년) 두 종류가 있다.

스웨덴의 대학교육은 전반적으로 일반 교양적인 요소보다 직업 훈련적인 요소를 더 중시한다. 교육과정을 수료할 때 각 분야의 학위는 그대로 기능증명서가 되므로 졸업생들은 이것을 바탕으로 취직활동을 한다. 고용하는 기업도 그들이 대학에서 무엇을 배웠고 어떤 기능을 익혔는지를 중시해서 채용한다. 대학공부와 관련 없는 분야로 취직하는 젊은이들이 많은 우리와는 매우 대조적이다. 졸업생은 노동시장에서 바로 실무에 투입될 수 있는 능력을 요구받으며 학부교육도 실전력을 전제로 구성되어 있다.

이들 대학교육은 공공직업안정소가 제공하지 않으므로 협의의 '직업훈련'에는 포함되지 않는다. 하지만 실업하거나 스스로 직장을 그만둔 뒤 대학에서 공부해서 다른 업종에 취직하는 사람도 많기 때문에 경제의 구조전환에 상당히 중요한 역할을 차지한다.

고등학교를 졸업한 뒤 곧장 대학에 진학하는 학생은 많지 않다. 2008년 가을학기부터 2009년 봄학기까지 일반대학에 진학한 신입생 7만 명 중 22세 이하는 57%에 지나지 않는다. 고등학교를 졸업한 뒤 취직하거나 돈을 모아 외국여행을 한 뒤에 대학 진학을 생각하는 사람도 많다. 또 일단 취직했지만 부족한 기능을 보충하기 위해 대학에서 공부하는 경우도 일반적이다.

일례로 고등학교를 졸업한 뒤 간호보조사로 일하다가 30대가 되자 대학에서 정간호사가 되기 위해 공부하는 경우, 대학교에서 교원양성과정을 수료하고 선생님이로 일하다가 간호학교 교사와 같은 특별 기능을 익히려고 다시 대학에 들어가 공부하는 경우도 있다. 대학 재학생 40만 명(2009년) 중 25세 미만은 45%, 25세 이상 30세 미만은 22%, 30세 이상 40세 미만은 18%, 40세 이상은 15%로 중년층 학생의 비율도 상당히 높다.

직업대학

직업대학의 학습기간은 코스에 따라 1년부터 3년까지 다양하다. 직업대학 제도의 가장 큰 목적은 '적절한 기능노동력이 필요한 업계의 요구에 맞춘 교육과정을 제공하는 것'이다. 따라서 직업대학에서 제공하는 교육과정의 종류나 내용, 정원은 스웨덴 전체 및 각 지역의 산업계나 경영자가 협의한 뒤 결정되며 노동시장의 수급상황에 따라 유연하게 변화한다.

실제로 교육을 제공하는 것은 지자체가 설립한 교육기관과 국립대학교, 민간 교육시설이지만 학생에게 학비를 받지 않고 국가의 직업대학청이 배분하는 보조금으로 운영비를 충당한다. 직업대학청은 감독기관 기능도 겸하므로 교육의 커리큘럼이나 질이 일정 수준에 미치지 못하면 인가를 내주지 않고 운영보조금을 정지한다. 노동시장의 수급상황도 항상 파악해서 불필요한 코스의 정원을 삭감하거나 인가를 취소한다. 애써 기술을 배우고도 활용할 일자리가

없는 사태를 방지하기 위해서이다.

학위 취득에 3년 이상이나 걸리는 일반대학과 달리 직업대학은 단기간에 실전능력을 익히기 때문에 취업률도 상당히 높다. 실업자나 사회인은 비교적 쉽게 직업대학에 입학할 수 있지만 경쟁률이 평균 약 3배나 되므로 희망자 모두 들어갈 수 있는 것은 아니다.

학비가 무료일 뿐 아니라 정부로부터 생활보조금이나 저금리 대출도 받을 수 있다(2010년 주당 보조금 674코로나(113,000원), 대출 1361코로나(227,000원)). 또 자녀가 있는 사회인의 진학이 수월하도록 자녀수에 따라 보조금이 늘어난다(자녀 1인당 127코로나, 2인 207코로나, 3인 249코로나). 입학하기 전까지 일정금액 이상의 근로소득이 있었다면 추가대출(419코로나)도 이용 가능하다.

학습내용은 경리·사무·마케팅 기술, 제조업 관련 기술, 의료나 복지관련 기술 등이 있다. 이 세 가지 기술에 관련된 과정을 배우는 학생이 가장 많으며 그 외에 호텔이나 요식업, 관광에 관한 내용, 건설업 관련 내용 등을 배운다.

업계가 요구하는 노동력을 배출하려면 학습과정도 산업계와 밀접하게 연관되어야 하므로 커리큘럼의 4분의 1에서 3분의 1에 해당하는 시간을 현장실습이나 기업의 인턴십에 할애해서 졸업 후 바로 현장에서 일할 수 있도록 배려하고 있다. 현역에서 활약하는 인사를 강사로 초빙하거나 구인기업과 교류회를 여는 등 다방면으로 취직활동을 지원한다. 그 덕분인지 교육과정을 수료하기 전에 이미 취업이 결정되는 경우도 적지 않다.

직업대학을 졸업한 학생의 취업률은 상당히 높은 편이다. 직업대학청은 2007년도 졸업생의 일 년 뒤 상황을 추적 조사한 결과, 9할의 학생이 취업하거나 자영업을 시작했다. 2008년도 졸업생을 대상으로도 똑같은 추적조사를 실시했는데 불황기였던 2009년에도 졸업생의 취직률(자영업 포함)은 8할로 높은 편이었다. 특히 건설기술이나 의료·복지, 호텔·요식·관광, 경리·사무·마케팅 과정을 졸업한 학생들의 취업률이 높았다. 또한 취업자의 7할 가까이가 대학에서 배운 내용과 직결된 직업에 종사하고 있다.

흥미로운 코스로 2006년에 새롭게 설립된 바이오에너지 기술자 양성프로그램을 들 수 있다. 전세계적으로 바이오가스나 목재펠릿(pellet, 산이나 들에 버려진 숲 가꾸기 산물을 톱밥으로 만들어 고온압축해서 담배필터 모양으로 만든 것. 발열량이 높고 사용이 편리하며 연기와 재가 거의 없고 이산화탄소 배출량이 경유의 12분의 1에 불과하며 가격이 저렴하다는 장점이 있다—옮긴이) 같은 바이오에너지의 활용이 활발해지자, 지역에너지 전환과 관련산업의 진흥에 힘을 쏟는 지방자치연합회의 주도로 개설되었다. 학생은 2년 동안 바이오에너지의 기술적 측면과 활용법 외에 에너지절약 컨설턴트로서 실천과 기업경영의 노하우를 배운다. 지역기업의 인턴십 활동도 포함되어 있으며 1회 졸업생이 이미 지역의 환경관련 기업에서 활약하고 있다.

때마침 스웨덴에서는 수년 전부터 주택소유자가 에너지절약 정도를 계측해서 주택청에 보고하는 것이 의무화되었는데 전문감정사가 부족했다. 이 바이오에너지 기술자 양성코스에서는 에너지 절

약기술도 배우기 때문에 전문감정사로 취업도 가능하다.

일반대학

스웨덴 대학의 학부교육(석사 포함)은 일반적으로 3년에서 5년이다. 학부교육의 대부분은 직업기능 습득을 목적으로 한 다양한 프로그램으로 분류되며 여기서 수년 동안 배운 뒤 각각의 직업학위를 취득한다. 이 중에는 3년 만에 취득할 수 있는 학사학위 과정과 그 이상의 기간이 필요한 석사학위 과정이 있다. 직업학위는 전문기능마다 60개 이상의 다른 학위가 존재한다.

예를 들면 각종 교원과정(3~4년)이나 법률전문가(4년 반), 이코노미스트(4년), 간호사나 물리치료사, 심리상담사 등의 의료계(3~4년), 의사(5.5년), 사회복지사(3.5년), 각종 엔지니어(3~5년) 등이 직업학위의 대표 사례이다.

이러한 전문기능자격을 얻기 위한 국가시험은 따로 없다. 규정 프로그램을 수강해 단위를 이수하고 학위를 취득하면 자격을 얻는다. 한두 번의 시험에 합격하는 것보다 장기간에 걸친 기능형성의 과정을 중시하기 때문이다.

보통 대학교에 입학하면 2년 동안은 교양과정을 배우지만 스웨덴에서는 입학하자마자 전공과목을 수강한다. 교육과정의 커리큘럼은 기초부터 응용·발전까지 유기적으로 구성되며 수업내용과 교재, 과제 종류는 교무위원회나 여러 명의 교사들이 논의해서 결정한다. 학생의 의견도 적극적으로 반영해서 교원은 필요에 따라

교육내용을 개선할 수 있는 시스템을 갖추고 있다.

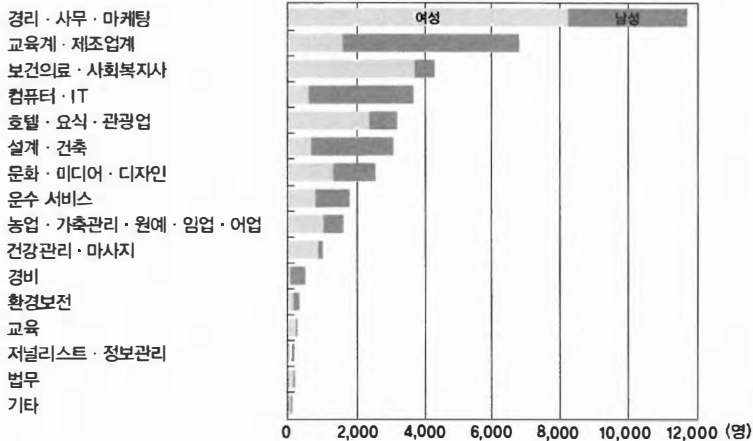
'직업학위'와는 별도로 더욱 학술적인 분야(특히 사회과학이나 인문)의 교육을 받고 싶은 사람을 위한 과정도 마련되어 있으며 이 경우는 '일반학위'를 취득하게 된다. 단 직업과 연계되기 어려운 분야이기 때문에 정원은 소수로 제한되며 인기도 높지 않다.

어느 특정학부에 입학해서 졸업하는 것이 아니라 스웨덴의 대학교는 개별 프로그램(과정)에 입학해서 학위를 취득하는 방식으로 운영된다. 하나의 프로그램은 통상, 복수의 학부에서 제공하는 각종 코스에 따라 구성된다. 예를 들어 경제학자 양성과정이라면 경제학부뿐 아니라 경영학부에서 부기나 마케팅, 기업분석 등의 실무적 지식을 배우거나, 법학부에서 상법 등을 배운다.

획기적인 프로그램으로 예테보리 대학에 수년 전에 신설된 '사회과학 환경프로그램'을 들 수 있다. 이 프로그램은 입학 뒤 2년은 사회과학계 및 자연과학계의 각 학부에서 환경문제에 관한 기초이론을 배운 뒤 나머지 2년은 경영·경제·정치·문화·지리학부에서 전공을 하나 선택해 심화학습을 한다. 또 기업현장에서 연수하는 과정까지 포함한 학제적學際的 교육과정으로 기업이나 행정기관, NGO 등의 환경관련 업무에 종사하는 인재를 길러내고 있다. 이런 사례에서도 알 수 있듯이 시대의 요청에 부응하기 위해 학부를 신설하는 것이 아니라 기존 학부의 전문성을 유기적으로 연계해서 새로운 프로그램을 만든다는 점이 다른 나라의 대학교와 크게 다른 점이다.

표 4-7

직업대학의 분야별 학생 수(2009년)



일반대학도 직업대학과 마찬가지로 재학 중에는 국가로부터 대학생 수당이나 저금리 대출 같은 지원을 받을 수 있다(최장 6년, 12학기). 매학기 일정단위를 이수하지 않으면 다음 학기에는 지원을 받을 수 없으므로 성실하게 학업에 전념하는 것은 학생들에게는 사활이 걸린 문제이다.

스웨덴에서는 사회인이나 실업자의 대학진학도 드물지 않다고 설명했지만 대학입학은 입시가 아니라 고등학교 성적에 따라 결정되기 때문에 따로 입시공부를 할 필요는 없다. 최근 대학수학능력 시험과 유사한 통일시험의 결과를 참고하는 대학도 늘었지만 시험은 문장독해력이나 수리이해력을 측정하는 것으로 별도의 수험공부는 필요하지 않다.

성인고등학교 교육

그렇다면 입학조건인 고등학교 과목을 고등학교에서 이수하지 않았거나 이수했지만 성적이 나쁜 경우, 또 고등학교를 자퇴한 사람은 어떻게 해야 할까?

그런 사회인을 위해 준비된 곳이 성인고등학교이다. 이곳에서는 자신에게 필요한 과목만 공부하고 단위를 취득할 수 있다. 직장인을 위한 야간코스 외에 면학을 위해 이직하거나 실업중인 사람을 위한 주간코스도 준비되어 있다. 성인고등학교를 졸업한 뒤 대학에 진학한 사람이 전체 대학입학자의 3할에 달하는 등 스웨덴에서는 성인고등학교가 인생의 재도전을 위해 중요한 역할을 담당하고 있다.

5. 이론모델이 간과한 현실문제

스웨덴의 독자적인 노동시장 모델인 연대임금제도와 적극적 노동시장정책의 조합은 이론모델로서는 확실히 이상적이다. 현실적으로도 1970년대 전반까지는 유효하게 기능했다. 그러나 1970년대 이후 스웨덴 경제가 다양한 시련에 직면하자 문제점이 드러나기 시작했다.

산업정책의 중요성

첫째는 적극적 노동시장정책에 의해 시행되는 다양한 고용지원 프로그램에 관한 문제이다. 이 프로그램들은 어디까지나 실업자가 기업과 산업, 직능의 경계를 넘어 원활하게 이동할 수 있도록 지원

하는 것이므로 그들을 받아줄 고용 자체가 없는 상황에서는 실업자를 줄일 수 없다. 거시경제의 고성장이 멈춘 국면에서 고용은 쉽게 늘지 않기 때문에 리먼 쇼크 후 몇 년이 지난 지금도 스웨덴의 실업률은 7%대의 높은 수준이다. 이 문제를 해결하려면 적극적 노동시장정책과 함께 고용창출을 위한 산업정책에도 힘을 쏟아야 한다.

앞서 보았듯 경쟁력을 잃은 자동차산업은 구제하지 않는다는 산업정책에 따라 남아도는 노동력을 어떤 분야로 흡수시켜야 할지가 스웨덴 정부의 당면과제이다. 자동차산업을 대신할 차세대 신성장 산업으로 환경·에너지 산업이나 의약품, 의료품산업 등이 거론되고 있지만 현실화하려면 앞으로도 상당한 시간이 필요하다. 또한 다국적기업뿐 아니라 H&M이나 이케아 같은 내수기업이 제조거점을 세계로 전개하는 과정에서 국내 고용을 어떻게 유지할지도 큰 문제가 아닐 수 없다.

2006년 가을 이후 스웨덴은 서비스산업의 중요성을 활발히 논의하고 있다. 치열한 국제경쟁 속에서 제조업은 더는 고용을 늘릴 수 없다. 국민 생활수준도 상당히 높아져 물질적 풍요를 넘어 이제는 여가활동에서 더 큰 가치를 찾으려 할 것이다. 청소나 세탁 같은 가사서비스, 주거환경 향상을 위한 리모델링과 인테리어 서비스, 공적인 재택장기요양 서비스에 추가적으로 고령자 스스로 구매할 수 있는 청소서비스 등이 발전할 수 있다. 이들 서비스산업은 많은 경험이나 전문적 능력이 필요하지 않으므로 저기능 실업자의 고용을 해결해줄 것으로 기대하고 있다.

일반적으로 서비스업은 수출할 수 없다고 생각하기 쉽지만, 고도 수준의 의료를 정비해 외국 환자를 유치하거나 국내기술자가 외국 고객을 상대로 기술컨설팅트를 제공하는 형태로 서비스업도 수출을 확대할 수 있다. 자동차 회사인 사브는 구식 조립라인을 중국에 매각했지만 기술지도와 유지를 위해 앞으로 수년 동안 일정수의 고용을 확보했다고 한다. 이처럼 서비스업도 고도의 기술을 요하는 하이테크 부문과 가사서비스와 같은 저기능 부문 양쪽으로 나눌 수 있는데 스웨덴 정부는 양쪽 모두를 발전시켜 나갈 계획이다.

소극적으로 변화하는 적극적 노동시장정책

둘째도 적극적 노동시장정책에 관련된 문제이다. 아무리 노동훈련이나 재도전 기회를 제공해도 노동자가 의욕이 없으면 소용이 없다. 스웨덴의 종래 경제모델은 생산성 낮은 산업은 도태되고 남은 노동력이 생산성 높은 산업으로 원활히 이동되도록, 적극적 노동시장정책을 통해 직업훈련과 교육을 실시하여 노동자의 능력을 향상시키는 것이었다. 이러한 적극적 노동시장정책은 암묵적으로 교육과 훈련을 받으면 누구나 능력을 키워 생산성이 높은 기업과 산업에서 일할 수 있다는 점을 전제로 한다. 하지만 현실에서는 모든 사람이 능력개발에 의욕적이지 않다. 고용지원 프로그램 수강자 중에는 애써 얻은 기회를 활용하지 않고 수동적으로 수강만 하다가 실업수당이 중단되는 300일이 넘어서까지 실업상태인 사람도 있다. 일하고 싶지 않다면 최저한의 급부에 만족할 수밖에 없다.

스웨덴의 보장제도는 개인이 스스로 일하고 자신이 키운 능력을 사회 속에서 활용하려는 의욕이 있다는 것을 전제로 한다. 개인의 의욕상실을 방치하면 사회 양극화는 심화되어 이상적인 '스웨덴형 복지사회'도 무너지고 만다.

높은 능력이나 교육이 필요하지 않는 직업을 원하는 사람도 있을 것이다. 앞서 예로 든 서비스업도 그 중 하나이며, 건설업 등도 비교적 단기훈련만 거치면 취직할 수 있다. 실제 건설 현장에서는 경기회복 국면을 맞아 인력부족 사태가 심각하다. 따라서 누구나 높은 능력을 기를 수 있다는 기대를 버리고 개별 실업자의 의욕과 능력을 살펴서 노동시장의 요구에 맞는 훈련을 제공해야 한다.

현재 스웨덴의 중도보수정권은 사회민주당이 실행했던 직업훈련의 문제점을 발견하고 조성금을 활용한 고용촉진이나 인턴십, 민간 기업의 코칭서비스를 활용한 구직활동 활성화에 힘을 쏟고 있다. 또 사회민주당은 모든 고교생의 대학진학을 권장하며 상대적으로 고등학교의 직업과를 경시했지만 현 정권은 직업과를 졸업하면 취업이 보장되도록 고교 교육과정 속에 기업현장의 견습생 제도를 도입하겠다고 발표했다.

저기능·청년노동력의 고비용 문제

셋째는 연대임금제도에 따른 임금평준화가 초래하는 결과이다. 근속연수와 연령에 따른 급여 인상폭이 크지 않아 초임에 해당하는 청년층과 신입사원의 급여가 중장년층의 급여에 비해 크게 낮지 않

다. 즉 청년층은 노동생산성보다 급여수준이 더 높은 셈이다. 스웨덴의 학교교육이 아무리 실용적이라고 해도 경험을 통해 개발되는 능력은 무시할 수 없다. 고용주 입장에서는 기능도 충분치 않은데다 경험도 짧은 청년층과 신입사원을 고용하려면 위험부담이 크다. 그런데다 급여까지 상대적으로 높기 때문에 기업은 청년층이나 이·난민을 고용하길 꺼리며 결과적으로 실업률은 상승한다.

높은 급여수준은 교육 프리미엄도 떨어뜨린다. 고등학교를 졸업하고 대학으로 진학해서 높은 능력을 갖추어도 급여를 통한 보상을 얻기 어렵고 공부하는 동안의 기회비용까지 부담하는 셈이기 때문이다. 그 결과 인적투자에 대한 인센티브가 떨어지자 1970~1980년대까지 임금 격차가 극단적으로 줄어들었고 교육 프리미엄은 더욱 하락했다.

저기능 노동력의 높은 급여수준은 서비스 산업의 발전에도 장애물이다. 스웨덴에서 가사서비스 산업이 발전하지 못한 이유는 높은 인건비 때문이다. 잠재수요는 많지만 비싼 가격 탓에 시장이 형성되지 못했다. 일상생활에 쫓기는 맞벌이 부부는 가사노동의 일부를 서비스로 구입하고 나머지 여유시간을 가족들과 단란하게 보내고 싶지만, 가격이 비싸서 결국 직접 할 수밖에 없다. 주택관리조합에서도 공유공간이나 정원손질을 외부에 위탁하고 싶지만 비용부담 때문에 평일야간이나 주말을 이용해 주민들이 직접 하는 곳도 많다. 때로는 불법으로 사람을 고용해 세금과 사회보험료를 지불하지 않는 대신 저렴한 가격으로 구입하기도 한다.

이러한 문제를 해결하기 위해 2007년부터 가사노동 서비스를 이용하면 요금의 절반을 세액 공제해주는 제도가 도입되었다(연간 상한액은 10만 크로나). 즉 가사노동 서비스의 실질적인 가격을 내려 수요를 창출하려는 의도이다.

청년층의 높은 급여를 둘러싼 문제에 대해서는, 급여 자체를 인하하지 않고 고용주가 부담하는 사회보험료를 경감하고 국가가 그 금액을 보전함으로써 실질 노동비용을 인하하는 정책을 실시하고 있다. 스웨덴 정부는 이 제도 외에도 노동시장에 효율적으로 참여하지 못하는 사람들을 위한 시책을 마련하고 있는데, 이는 다음 장에서 살펴보자.

근로 인센티브를 중시하는 사회

S W E D I S H P A R A D O X

5



S W E D I S H P A R A D O X

경쟁 결과의 평등이 아닌, 경쟁 기회의 평등을 제공하는 것이 스웨덴의 사회보장이다

스웨덴인의 가치관



기회평등을 보장한다

스웨덴형 복지국가가 오랜 세월 국민의 지지를 받으며 발전한 배경은 무엇일까? 이를 '상부상조 정신' 이나 기독교적인 '자선' 의 사고방식이라고 생각하는 사람이 많을 것이다. 하지만 이런 요소는 스웨덴의 다양한 사회보장제도가 발달한 이유를 설명하기에는 상당히 모호하며 본질이라고 할 수 없다.

오히려 스웨덴 사람의 국민성이라고 할 수 있을 만한 "누구나 자립해서 살아야 한다"는 철저한 개인주의 사고방식이 스웨덴형 사회보장제도를 탄생시켰다고 볼 수 있다. 역사적으로 농노제를 경험하지 않은 스웨덴은 독립적인 자유농민이 많았기에 국민들은 일찍부터 개인주의 사고방식을 습득했다. 여성의 자립도 이미 19세기부터 활발하게 논의되었다.

스웨덴은 엄격한 경쟁사회이다. 개인이 제대로 교육을 받아 일해서 소득을 얻고 자활해서 자아를 실현한다. 그 과정에서 능력에 따

라 소득이 결정되며 예외는 없다. 하지만 현실적으로 모든 사람이 풍요로운 가정에서 태어나고 자라는 것은 아니다. 빈곤한 가정에서 태어나면 제대로 된 교육을 받지 못할 수도 있다. 잠재능력이 있는데도 여자라는 이유로 공정한 기회를 얻지 못하기도 한다.

스웨덴 사람들은 기본적으로 본인이 영향을 미칠 수 없는 요인, 즉 가정형편이나 성별 때문에 기회가 불평등하게 주어지면 안 된다고 생각한다. 즉 '누구나 자립해서 살아가는 것'을 기본으로 하는 경쟁사회에서는, 모든 사람이 능력을 키우고 실제로 발휘할 수 있는 기회가 평등하게 주어져야 한다고 믿는다. 그 대전제가 보장되지 않는다면, 즉 가정환경이나 성별 때문에 교육이나 고용에 불이익을 받는다면 개인은 스스로 그 문제를 해결할 수 없다. 사회전체의 구조적 문제이기 때문이다. 그럴 경우 사회전체가 힘을 합쳐 국민 개개인에게 기회의 평등을 보장해주어야 한다는 사고방식이 뿌리 깊게 자리 잡고 있다. 개인은 타인에게 의존하면서 문제를 해결하고 경제·사회적으로 자립한 뒤, 개인과 개인이 상호연대하며 하나의 사회를 이룬다는 사고방식이다.

따라서 보육과 교육 및 의료비용은 지방자치단체나 국가가 무상으로 제공한다. 또 성별에 관계없이 자신이 원하는 직장에서 일하고 가정생활을 병행할 수 있도록 다양한 지원이 제공된다. 실업과 질병과 같은 리스크도 개인의 책임이 아닌 경우가 잦기 때문에 사회보험의 형태로 소득을 보장한다.

기회의 평등이라는 점에서는 고령자복지도 마찬가지이다. 가족

의 간병에 매달려야 한다면 가족이나 경제적인 여유가 없는 고령자 세대는 비참한 노후를 보내야 한다. 따라서 고령자에 대한 복지서비스도 육아서비스와 마찬가지로 지방자치단체가 책임지고 제공한다. 가정장기요양의 경우 그 부담을 지기 쉬운 여성의 사회진출을 위해서도 매우 합리적인 정책이다.

하지만 아무리 노력해도 실패할 때가 있다. 노력과 결과가 반드시 일치하지는 않기 때문이다. 따라서 실패해도 다시 경쟁할 수 있도록 도와주는 제도도 마련되어 있다.

이렇게 보면 “스웨덴 사람들은 왜 고부담을 받아들일까?”라는 질문보다 오히려 국민 개개인에게 기회의 평등을 보장하고 나아가 인생의 재도전을 가능하게 해주는 안정망을 충실히 정비하고 있으므로 높은 부담을 지는 것이 당연하다고 생각해야 한다. 경쟁한 결과의 평등이 아니라 경쟁의 무대가 되는 기회의 평등을 제공하는 것이 바로 스웨덴의 사회보장이다.

충실한 사회보장의 금부수준



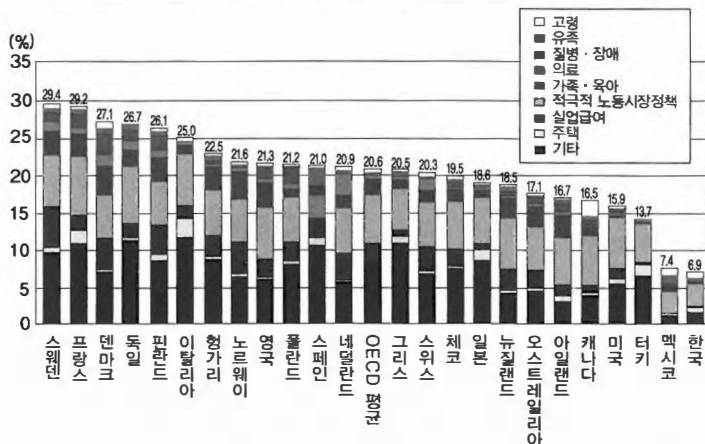
사회보장에 대한 지출이 세계적으로 높은 스웨덴이지만 실제로 어느 정도인지 거시적 측면과 미시적 측면을 살펴보자.

1. 거시적 사회보장 금부수준의 국제비교

사회보장에 대한 지출을 GDP 대비로 비교해보면 스웨덴은 29.4%(OECD 평균은 20.6%)로 18.6%의 일본, 6.9%의 한국과 비교하면 매우 높은 편이다(표 <5-1> 참조). 유럽 국가들은 전체적으로 사회보장에 대한 지출이 큰 편이지만 스웨덴은 그 중에서도 가장 높은 세계 제1의 사회보장 대국이다.

지출 분야별로 보면 노령연금이나 장기요양서비스 등의 '고령', 그리고 현역층과 고령층이 함께 수혜를 입는 '의료'가 가장 큰 비중을 차지한다. 스웨덴 사회보장의 특징은 질병·장애와 가족·육아에 대한 보장 비중이 높다는 점이다.

표 5-1 사회보장 급부비용의 국제비교(2005년)



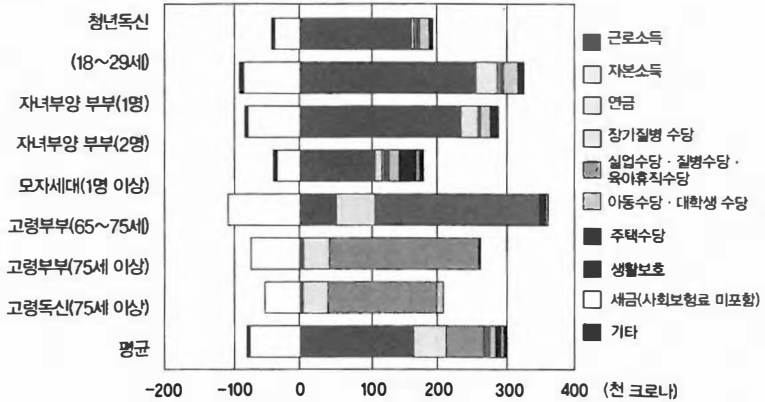
(출처) OECD

2. 미시적 급부수준

표 <5-2>는 세대별 수입구성을 나타낸 것이다. 청년독신세대는 수입전체를 차지하는 근로소득과 대학생 수당이 큰 반면, 자녀를 가진 기혼 및 동거세대는 소득 자체가 늘어날 뿐 아니라 아동수당이나 육아휴직수당처럼 자녀로 인한 급부도 늘어난다. 모자세대의 경우 근로소득은 줄지만 다양한 수당으로 수입이 늘어난다. 고령세대가 되면 연금이 소득의 대부분을 차지하는데 이자, 배당 같은 자본소득의 비율도 비교적 크다는 사실을 알 수 있다.

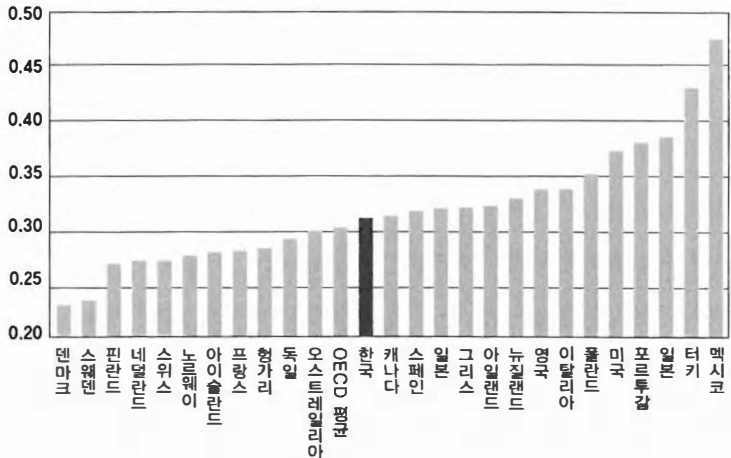
여기서 주의해야 할 것은 마이너스 항목에 있는 세금이다. 스웨덴에서는 실업·질병·육아휴직 수당뿐 아니라 연금도 소득세 과

표 5-2 세대별 수입구성(2008년)



(출처) 스웨덴통계국 (소득재분배 조사)

표 5-3 OECD 국가의 지니 계수(2000년대 중반)



(주) 지니 계수는 재분배한 뒤 가계의 가처분소득 격차
(출처) OECD income distribution questionnaire

세대상이 되므로 고령세대도 연금의 급부액에 따라 지방소득세를 납부한다. 다음 장에서 자세히 설명하겠지만 대부분의 국민이 평균 31%의 지방소득세를 정률세^{稅率}로 납부하고 있다. 스웨덴 국민들은 이 세금을 생애주기에 맞추어 지자체가 제공하는 다양한 사회서비스에 대한 공평한 대가로 생각한다.

사회보장의 기본적 사고방식



1. 충분한 사회보장이 사회부조는 아니다

스웨덴은 상대적 빈곤율이 상당히 낮은 국가이다. 불평등 정도를 나타내는 지니 계수도 덴마크와 더불어 세계에서 가장 낮은 나라에 속한다. 일본과 한국은 OECD 국가 평균보다 높아 소득격차가 있는 나라들이다.

스웨덴의 소득격차가 낮은 이유를 저소득층에 대한 충분한 지원과 급부에서 찾는 사람이 많다. 일반적으로 복지나 사회보장이라고 하면 저소득층을 위한 구빈책과 동일시하기 쉽다. 그러나 이런 선입견으로 스웨덴의 사회보장제도를 이해해서는 안 된다. 스웨덴의 사회보장에서 생활보호 같은 사회부조(세재원에 의해 일정한 소득수준 이하의 사람을 대상으로 정액의 현금급여를 시행하는 것)의 비중은 극히 작기 때문이다.

앞서 스웨덴의 사회보장제도를 정책영역별로 분류했는데 이제 성격에 따라 분류해보자. 먼저 소득이전과 현물급부로 구분할 수

있다. 소득이전은 직접 현금으로 지급하지만 현물급여는 서비스 자체를 제공한다. 다음은 보장대상에 따라 나눌 수 있다. 모든 소득계층을 대상으로 하는지 아니면 자산이나 소득조사를 통해 일부 저소득 계층만을 대상으로 하는지 분류할 수 있다. 또 급부가 정액으로 지불되는지 소득에 비례해서 지불되는지에 따라서도 구별이 가능하다.

이상의 기준을 정리하면 스웨덴의 사회보장제도는 표 <5-4>처럼 크게 네 항목으로 분류된다. 전체 사회보장지출에서 각항목이 차지하는 비율(2007년)을 괄호 안에 표시했는데 생활보호를 비롯한 사회부조는 4%에 지나지 않는다. 스웨덴의 사회보장은 오히려 사회서비스인 현물급부와 사회보험에 의한 소득비례형의 소득이전을 중심으로 실행된다. 이런 사실은 의외로 잘 알려져 있지 않다.

사회부조의 비율이 극히 낮은 이유는 자산이나 소득조사 없이 전국민을 대상으로 하는 사회보장 정책이 충실하기 때문이다. 이들 정책으로도 보호하지 못해 빈곤층으로 떨어진, 정말 구제해야 할 사람들만 집중적으로 지원하기 때문이다.

사회보장지출의 절반 가까이를 차지하는 사회서비스의 현물급부는 주민 한 명 한 명의 생애주기에 맞추어 육아나 학교교육, 의료나 고령자복지·장애자복지서비스를 무료, 혹은 소액의 자기부담으로 제공함으로써 기회평등을 보장하고 있다. 부족한 부분은 정액의 소득이전을 통해 직접적인 현금 지급으로 보완한다.

표 3-3 스웨덴 사회보장제도의 네 기둥

(1) 사회보험에 의한 소득비례형의 소득이전(36%)

어떤 이유로 일할 수 없는 경우의 소득보장. 일할 때 소득에 비례(전 국민 대상)

예: 실업보험*1, 질병보험, 육아휴직보험, 소득비례연금

재원: 사회보험료

(2) 사회서비스의 현물급부(55%)

국민생활에 필요한 사회서비스를 무료 혹은 소액의 자기부담으로 제공해서 기회의 평등을 보장(전 국민 대상)

예: 보육·학교교육·의료·고령자복지

재원: 지방소득세*2

(3) 장액의 소득이전(4%)

자녀부양세대나 대학생과 같이 특정범주에 속하는 사람들에게 일정액을 급부. 사회서비스의 현물급부를 통해 기회평등의 보장을 보완(전 국민 대상)

예: 아동수당, 양육비 보전, 대학생수당

재원: 국세

(4) 사회부조에 의한 소득이전(4%)

최소한의 생활수준에 미치지 못하는 저소득층에만 경제적 지원(소득심사 있음).

예: 생활보호, 최저보장연금, 주택수당

재원: 국세와 지방세*3

(주) 괄호안의 숫자는 사회보장지출 전체에서 차지하는 비율

*1: 실업보험은 임의가입이며 실업보험금은 노동조합이 관리하지만 재원의 대부분은 사회보험료로 보전된다.

*2: 대학교육은 간혹사교유 등을 제외하면 국가의 관할이며 국세가 재원이다.

*3: 생활보호는 지방세, 최저보장연금과 주택수당은 국세에 속한다.

한편 사회보험에 의한 소득이전은 소득이 높으면 급부도 높아지는 소득비례형이다. 실업이나 질병 때문에 소득이 갑자기 줄어도 기존 생활수준이 급격히 떨어지지 않도록 하기 위한 배려인 것이다. 소득비례형이므로 소득이 낮으면 급부액도 줄어든다. 가능한 소득이 높은 직종에 취직하는 것이 높은 급부를 받을 수 있으므로 근로 인센티브를 높이는 효과가 있다. 사회보장제도에 대한 중산층

과 고소득층의 지지도 유지할 수 있다.

지금까지 내용을 정리하면 스웨덴의 사회보장은 기본적으로 저소득층만을 대상으로 하는 구휼적 시책이 아니라 모든 국민에게 기회의 평등을 보장하기 위한 보편적 정책이다. 대부분의 소득이전(현금급부) 시책이 소득이 높을수록 이익을 보는 소득비례형이라는 점도 큰 특징이다.

2. 일하지 않는 자, 부자 될 수 없다

소득이전 전체의 8할이 소득비례형 사회보험급부다. 이는 실업수당, 질병수당, 육아휴직수당, 산재수당, 공적연금의 소득비례부분과 유족연금으로 구성된다. 이 재원은 사회보험료인데 다음 장에서 자세히 설명하겠지만, 사회보험료는 고용주가 피고용자에게 지불하는 임금에 비례해서 국가에 납부하며 요율은 31.42%(2010년)의 정률 부담이다. 자영업자는 사업이익 중에서 자신의 임금으로 산출한 금액의 28.97%를 사회보험료로 납부한다. 모든 소득계층에 거의 같은 요율이 적용되는 평등한 부담이며 소득이 높을수록 사회보험료로 납부하는 금액도 커진다. 따라서 실업이나 질병 혹은 상해를 입었을 때, 혹은 노후에 종전급여에 따라 급부를 받을 수 있도록 구성되어 있다.

실업이나 질병 등으로 갑자기 일하지 못하게 되거나 급여가 없어지면 그때까지 높은 임금에 걸맞은 생활수준을 유지하던 사람은 급격한 생활조건의 변화를 겪게 된다. 따라서 사회보험은 '결여된 소

득 보전'을 원칙으로 하고 종전급여에 비례한 급부를 받을 수 있는 시스템을 갖추고 있다.

동시에 이는 일하지 않거나 급여가 적은 사람은 최저한의 급부수준에 만족해야 한다는 사실을 의미한다. 노력하지 않거나 실패한 사람에 대해서 스웨덴 정부는 그들만을 대상으로 한 중점적인 사회부조를 시행함으로써 빈곤층으로 떨어지는 것을 방지하고 다시 경쟁 무대에 설 수 있도록 지원한다.

단 저소득이나 수입이 없는 사람만을 대상으로 한 생활보호 같은 사회부조 정책은 근로 인센티브를 떨어뜨릴 위험이 있다. 일례로 소득이 월 100만 원 미만인 사람에게 생활보호로 100만 원이 안 되는 부분을 국가가 보전하면, 월 50만 원을 버는 사람은 소득을 10만 원 늘려도 생활보호 급부만 10만 원 감액될 뿐 아무 이득이 없다. 즉 추가소득인 10만 원을 전액 세금으로 내는 셈이다.

이러한 문제점 때문에 스웨덴 정부는 사회부조보다는 소득비례형의 사회보험제도를 통해 국민의 실업이나 질병, 노후 등의 리스크에 대처하려 한다. 하지만 그러려면 가능한 많은 사람들이 노동시장에 참가해서 소득을 얻고 자활해야 한다. 따라서 정부로서는 실업률을 낮추고 취업률을 올려 전업주부나 장애인과 같은 취업 취약계층을 어떻게 노동시장으로 수용할지가 무엇보다 중요한 과제이다.

지금까지 사회보험급부는 종전 소득에 비례한다고 설명했지만 엄밀히 말하면 완벽한 비례는 아니다. 급부액에 상한이 있기 때문에 소득이 높다고 해서 무한정 급부액이 올라가지는 않는다. 그런

데도 급여에 비례한 금액을 사회보험료로 국가에 납부해야 한다. 고소득자들에게는 사회보험료의 일부가 사실상 세금인 셈이다. 하지만 사회보험제도에도 소득계층간의 소득재분배 기능이 필요하다. 이는 인식이 국민 사이에 정착되어 있기 때문에, 고소득자는 자신이 지불하는 보험료에 비해 혜택을 받지 못해도 정률로 사회보험료를 납부해야 한다고 생각한다.

그러나 현재는 급부액의 상한선이 평균 임금인상율을 따라가지 못해 부유층뿐 아니라 중산층까지 상한선의 제한에 걸려 소득에 비례한 급부를 받지 못하는 사태가 벌어져 문제가 되고 있다. 이는 '사회보험은 소득비례'라는 원칙에서 벗어나는 현상이다. 이 때문에 상한선을 어느 수준까지 인상하느냐가 선거 때마다 쟁점으로 떠오른다. 몇 년 전 상한선 자체를 폐지하고 제한 없이 급부하자라는 여론이 있었는데 그 정책을 주장한 사람이 다름 아닌 사회민주당의 전직 사회보험장관이었다니, 흥미로운 이야기다.

3. 소득비례 사회보장제도

그러면 소득에 비례해서 받을 수 있는 사회보험은 무엇이 있을까? 대표적 사회보장급부인 실업수당, 육아휴직수당, 질병수당, 산재수당을 살펴보자.

실업수당

실업수당은 실직한 후 200일 동안은 종전급여의 80%가 지불되

고 이후 100일까지는 70%로 감액된다. 통상은 300일 만에 급부가 끝나지만 18세 이하의 자녀가 있는 경우는 추가로 150일 동안 급부가 연장된다(급부액은 종전급여의 70%). 단 모든 경우 급부액에 상한선이 있으므로 전부가 80% 혹은 70%의 금액을 받지는 못한다. 급부액의 상한은 일당 680크로나(월 금액 14,960크로나)이다. 앞서 설명했듯이 이 상한선이 자주 개정되지 않아 너무 낮은 수준이라는 점이 문제가 되었고 2010년 9월 총선거에서 많은 정당이 상한선 인상을 공약으로 내걸었다.

한편 최저보장급부액도 정해져 있어서, 종전소득이 적은 실업자도 일당 320크로나(월 금액 7040크로나)의 급부를 받을 수 있다. 실업수당의 급여 자격은 실업까지 12개월간 중 6개월에 월당 최저 80시간 근무, 혹은 연속되는 6개월 동안 월당 최저 50시간, 합계 480시간 근무이다. 단 실직할 때까지 최소한 12개월 전일제로 일한 경우이며 12개월간의 평균 근무시간이 전일제에 미치지 못할 때는 그 비율에 따라 최저급부액이 감액된다.

육아휴직수당

육아휴직수당은 480일(휴일에도 급부가 있으므로 총 16개월), 즉 1년 4개월이다. 이중 최초 14개월은 종전 급여의 77.6%가 급부된다. 마찬가지로 상한선이 있어서 일당 914크로나, 월 금액으로 27,419크로나까지 지급받을 수 있다. 육아휴직 전의 급여가 낮거나 일하지 않았던 경우에는 최저보장 급부액이 일당 180크로나, 월 금액으

로는 5400크로나를 받는다. 그리고 남은 3개월의 급부액은 소득에 관계없이 모든 사람에게 일당 180크로나의 일정액이 지불된다.

전체 16개월 급부기간 중 2개월은 부부 사이에 수급권을 자유롭게 양도할 수 없어 모친 혹은 부친이 육아휴직을 받지 않으면 급부도 받지 못하는 시스템이다. 더 많은 아버지들에게 육아휴직을 받게 하기 위한 기간배당 제도이므로 '아버지 쿼터'로 불린다. 단 이 제도의 문제점은 16개월의 급여기간 중 나머지 3개월은 소득에 상관없이 일률적으로 일당 180크로나밖에 지불되지 않으므로 2개월분의 수급권을 포기하는 아버지가 많다는 것이다.

따라서 마지막 3개월도 소득에 비례해서 급부액을 적용하든지, 16개월의 급부기간을 양분해서 부친과 모친에게 할당해야 한다는 의견이 있다. 현재 중도보수정권은 그와는 별도로 2008년부터 '평등보너스제도'를 도입했다. 육아휴직의 취득일수를 부부가 함께 할수록 보너스가 지불되는 구조이다. 소득비례형의 급부가 실시되는 13개월 동안 남성이 아버지 쿼터인 2개월에 1개월씩 추가로 육아휴직을 할 때마다 3000크로나의 세액을 공제받을 수 있다. 부부가 각각 6개월 반씩 취득했을 때 최대 13,500크로나가 공제액이다.

앞서 설명했듯 스웨덴의 사회보험급부는 소득비례형이므로 급부액을 늘리기 위해 일해서 더 많은 소득을 얻으려는 인센티브가 작용하는 구조이다. 하지만 이에 따른 부작용도 있다. 취업해서 급여소득이 없으면 육아휴직을 해도 최저보장액 밖에 받을 수 없으므로 정규직에 취직해서 어느 정도 수입이 안정될 때까지 출산을 미루려

는 부부가 늘어났다. 스웨덴의 출산율은 현재 1.9를 넘었지만 경제 위기가 닥친 1990년대에는 1.5까지 떨어졌다. 당시 청년층 고용상황이 악화되어 2세 계획을 미룬 부부가 많았기 때문이다.

질병수당

병에 걸리거나 다쳐서 직장에 나가지 못하면 결근 다음날부터 질병수당이 지불된다(첫날은 무급). 이틀부터 14일째까지는 고용주의 부담이고 급여액은 급여의 80%, 보름 이후는 사회보험사무소가 인계하는데 이 경우 급여의 77.6%의 급부를 받는다. 사회보험청에서 지불하는 최대급부액은 일당 685크로나(114,000원), 월 20,564크로나(344만 원)이다.

실업자나 자영업자, 육아휴직수당이나 임신수당의 수급자는 고용주가 없기 때문에 이틀째부터 사회보험소가 급부를 실시한다. 의사의 진단서 제출은 8일째 이후부터 필요하며 고용주나 사회보험사무소는 이 진단서를 바탕으로 8일째 이후의 병결의 타당성을 판단하고 질병수당의 급부를 실시한다. 병결이 4주 이상 계속되면 고용주와 본인이 협의해서 재활계획을 세우고 직장복귀를 위해 노력한다.

최대급부기간은 364일이지만 상태에 따라 그때까지 복귀가 어려울 수도 있다. 만일 그 시점에 입원중이거나 집중치료를 받고 있다면 질병수당은 최대 550일(약 1년 반)까지 연장된다. 급여액은 과거 급여의 72.8%로 감액된다. 치료 후 집에서 요양할 때는 장기질병수

당(조기퇴직수당이라고 불리기도 했다)이 지급된다. 급부액은 사회보험청이 산출한 예상급여액(아프지 않고 일했다면 받을 수 있는 급여액)의 64%로 결정된다. 과거에 일한 적이 없거나 급여가 적었다면 최저보장급부액인 월금액 8480크로나(142만 원)가 지급된다.

산재수당

근무 중 사고나 노동환경이 원인이 되어 발생한 질병, 외상 등으로 인해 업무 능력이 저하되고 소득이 감소된 경우, 산재보험 수당을 받을 수 있다. 금액은 노동재해가 없었을 경우 예상되는 급여와 현재 급여의 차액으로 지급액의 상한은 연간 318,000크로나(약 5500만 원)이다.

공적연금

공적노령연금은 소득비례연금과 최저보장연금으로 이루어진다. 스웨덴의 연금제도에 대해서는 이후 더 자세히 설명하겠다.

유족연금

한 가정의 생계를 책임지던 사람이 사망하면 피부양자는 유족연금을 받을 수 있다. 유족연금은 자녀에 대한 유족연금, 경제환경 변화에 대응하기 위한 유족연금, 배우자에 대한 유족연금 등 세 종류가 있다.

우선 자녀에 대한 유족연금은 부모가 사망했을 때 자녀들의 생활

을 보장하기 위해 자녀가 18세가 될 때까지 매월 지급된다. 18세가 되어도 의무교육이나 고교교육을 받고 있다면 최장 20세까지 지급할 수 있다. 지급액은 사망한 부모가 그때까지 저축한 공적연금의 연금권(65세 이전에 사망했다면 65세까지 저축했을 예측 연금권)을 바탕으로 결정한다. 사망자의 종전소득에 따라 급부액이 달라지는 것이다. 일하지 않았거나 소득이 낮았다면 자녀들의 최저생활을 보장하기 위해 최저보장금액인 월 1413크로나(236,000원)가 지급된다.

경제환경 변화에 대응하기 위한 유족연금은 사후 12개월간 배우자에게 지급된다. 세대주 사망으로 소득이 없어져 발생하는 가계위기에 대처하기 위한 연금이다. 지급액은 자녀유족연금과 마찬가지로 사망한 사람의 연금권(및 그 예측)에 따라 결정되며 최저보장금액은 월 7526크로나(126만 원)다.

마지막으로 배우자에 대한 유족연금은 여성이 남편의 소득에만 의존하던 과거에 만들어진 제도로 여성만 받을 수 있다. 그러나 여성의 사회진출이 활발해지고 과세나 연금이 부부단위에서 개인단위로 바뀌자 필요성이 사라져 1990년 폐지되었다. 현재도 1989년 말 이전에 결혼한 부부의 아내에게는 지급권이 있지만 아내 본인이 취업해서 공적연금의 연금권을 저축한 경우 본인의 연금 급부액에 따라 유족연금의 급부액이 감액된다.

노사협약에 바탕을 둔 무가적보험

지금까지는 정부가 관리하는 공적사회보험제도를 살펴보았지만

스웨덴에는 이와 별도로 단체협약에 의해 고용주가 부가적보험제도에 가입해야 하는 경우도 많다. 피고용자의 8~9할이 부가적보험의 혜택을 받고 있다.

부가적보험의 규정은 업종이나 직능별로 체결된 단체협약에 따라 다르다. 공적 사회보험에서 규정된 상한을 넘어도 급여에 비례해 급부를 받는 보험이나, 종전급여의 8할로 규정된 급부를 9할로 인상하는 보험도 있다. 일례로 공적 육아휴직수당은 급여의 77.6%를 지급하지만 급부액 상한이 있어 고임금 노동자의 경우 급여에 비례한 급부액을 전부 받지 못하는 것이다. 그때 부가적보험을 통해 상한선을 넘어도 일정한도 내에서 급여에 비례한 수당을 받을 수 있다. 공적 실업수당은 종전급여의 80%를 최초 200일 동안 지급하지만, 부가적보험을 통해 급여의 10%를 추가로 지급받을 수 있다.

4. 최저보장수준으로 한정하는 복지제도

대부분의 소득이전은 종전급여에 따른 소득비례형의 사회보장급부에 속한다. 그렇다면 급여가 낮거나 일하지 못해 아예 급여가 없는 사람들은 어떻게 할까? 그런 사람들의 생활을 보장하는 제도가 바로 사회부조이다. 앞서 설명한 실업수당이나 육아휴직수당, 장기질병수당에도 이런 이들을 위한 최저보장급부액이 있다. 그 밖에 주택수당과 생활보호가 있다. 고령자를 위한 사회부조는 연금항목에서 자세히 살펴보자.

주택수당과 생활보호는 소득비례형의 사회보험급부를 수급할 자

격이 없거나, 자격은 있지만 소액밖에 받지 못해 생활이 어려운 저소득층을 지원하기 위한 것이다. 주택수당은 주거비의 일부를 국가가 대신 부담하는 항구적 지원이며 생활보호는 주거비를 제외한 생활비 일부를 자치단체인 코뮌이 부담하는 일시적 지원이다.

주택수당

소득수준이 낮아 생계를 유지하기가 어려운 사람이 가장 먼저 신청하는 것이 주택수당이다. 이름에서 알 수 있듯 임대료 등의 주거비 지불 보조가 목적인 제도이다. 자녀가 없는 청년(18세 이상 28세 이하)을 대상으로 한 주택수당과, 18세 미만의 자녀를 가진 세대를 대상으로 한 주택수당 두 종류가 있으며 각각 주거의 크기, 소득, 자녀수에 따라 수당이 지불된다.

일례로 자녀가 없는 청년이 월임대료 3600크로나(60만 원)인 연립주택에 사는 경우, 자본소득을 포함한 연수입이 40,100크로나 이하라면 청년대상 주택수당의 최대급부액인 월 1100크로나(184,000 원)가 지급된다. 연수입이 3600크로나씩 늘어날 때마다 주택수당은 100크로나씩 감액되어 연수입 77,000크로나(약 1300만 원)를 넘으면 주택수당 수급자격이 없어진다. 부부나 동거세대의 경우 둘의 합계소득이 94,000크로나(1570만 원)를 넘으면 수급자격을 상실한다.

임대료에 따라서도 급부액이 다르지만 월 3600크로나를 초과하는 금액은 지급액 산출시 고려하지 않는다.

18세 미만의 자녀를 둔 세대가 월 임대료 5000크로나(84만 원)인 경우를 생각해보자. 부부나 동거자 각각의 소득(모자 및 부자가정은 본인 소득)이 연 58,500크로나(970만 원)를 넘을 경우, 둘의 소득합계(모자 및 부자가정은 본인 소득)가 117,000크로나 미만(약 2000만 원)이면 월 2800크로나(47만 원)를 지급하지만 그 이상이면 6000크로나가 늘 때마다 100크로나씩 감액되며 연수가 279,000크로나(약 4700만 원)를 넘기면 수급자격을 상실한다.

자녀가 있는 세대의 경우도 청년세대와 마찬가지로 임대료 금액에 상한이 있다. 자녀가 둘일 때 월 5900크로나까지 급부액이 비례해서 늘어나지만 임대료가 그 이상이라도 급부액은 늘지 않는다. 또 한부모세대나 부부세대나 관계없이 세대의 연수입에 따라 급부액이 정해지므로 자연스럽게 한부모세대가 더 많은 급부를 받게 된다.

2009년 지급실적을 보면 자녀가 없는 청년세대 중 주택수당을 받는 사람은 39,000세대이며 지급액 평균은 월 730크로나였다(수급자의 임대료 평균은 3470크로나). 자녀가 있는 세대 중 144,000세대가 주택수당을 받았으며 지급액 평균은 월 1880크로나였다(임대료 평균은 5360크로나). 이 중 85,000세대는 모자가정, 7500세대가 부자가정이기 때문에 주택수당은 소득이 낮은 모자 및 부자가정에게 경제적으로 큰 도움이 된다는 사실을 알 수 있다. 참고로 스웨덴의 18세 이상 65세 미만의 세대수는 약 300만이므로 주택수당의 수급률은 약 6.1%이다.

생활보호

주택수당이 저소득층에 대한 항구적 지원인 데 반해 생활보호는 어디까지나 일시적인 지원이므로 정부는 장기간의 급부를 피하고 취업이나 고용지원 프로그램에 참가시켜 가능한 빨리 자립하도록 유도하고 있다.

생활보호를 신청하려면 우선 신청자가 자활노력을 하고 있다는 사실을 증명해야 한다. 일할 수 있다면 공공직업안정소에 등록하고 구직활동을 해야 한다. 또 다른 사회보험급부나 수당에 대한 신청 자격(질병급부, 주택수당, 아동수당 등)이 있다면 우선 그것들을 신청하고 자활을 시도해야만 한다. 이처럼 생활보호의 급부에는 다양한 조건이 마련되어 있다.

생활보호의 목적은 모든 국민에게 '적정 생활수준'을 보장하는 것이다. 사회청이 매년 '적정 생활수준'의 기준을 제시하면, 각 코뮌은 그를 바탕으로 독자적인 수준을 규정해 주택수당을 제외한 각종수당이나 소득의 합계가 그에 미치지 못하는 세대에게 부족분을 생활보호수당으로 지급한다. 대상은 스웨덴에서 일 년 이상 거주하고 있는 18~64세의 사람이다. 65세 이상 고령자의 생활보호는 차후 설명하겠다.

'적정 생활수준'의 기준은 '개인 생활비'와 '세대전체 생활비'로 나눌 수 있다. '개인 생활비'에는 식비, 피복비, 취미생활 등이 포함된다. 한편 '세대전체의 생활비'에는 난방비나 주거유지비, 신문·전화·TV 수신료 등이 포함되어 세대 구성원수에 따라 계산된다. 사

회청에서 제시하는 기준에 따르면 무자녀 독신세대는 월액 3680크로나(61만 원), 부부나 동거로 유아(7세) 한 명의 자녀가 있는 세대는 8180크로나(137만 원), 유아와 아동(10세) 두 자녀가 있는 세대는 10,460크로나(175만 원), 모자·부자가정에서 유아가 한 명인 경우는 5670크로나(95만 원), 유아와 아동 두 자녀가 있는 경우는 8330크로나가 '적정 생활수준'을 위한 생활비로 인정하고 있다.

임대료가 이 금액에 포함되지 않는다는 사실에 주의해야 한다. 임대료는 주택수당으로 지원하지만 임대료 전액을 지원하지는 않으므로 부족분은 생활보호수당에 추가하게 된다. 전기료나 통근비, 화재보험이나 실업보험의 보험료, 노동조합비 등도 포함되지 않기 때문에 대부분의 코뮌은 실비를 생활보호수당에 추가하고 있다.

2008년 중 적어도 한 달 이상 생활보호수당을 수급한 적이 있는 세대는 182,200세대로 전체 세대의 6.1%에 해당한다. 평균 수급기간은 6.1개월이며 수급 1세대당 월평균 수급액은 7200크로나였다. 수급자 연령을 살펴보면 19~30세가 전체 수급자의 39%를 차지하는 등 청년세대의 수급자 비율이 높다. 모자가정은 전 수급세대의 16%로 5세대 중 1세대가 생활보호급부를 받고 있다.

스웨덴의 연금제도



소득비례형의 사회보험급부에서 가장 큰 지출규모를 차지하는 부분이 바로 공적연금제도이다. 스웨덴의 연금제도는 우리에게 시사하는 바가 매우 크다.

1. 수입이 많을수록 수급액이 늘어나는 소득비례연금

스웨덴의 연금제도도 옛날에는 일본처럼 급부수준이 미리 정해진 확정급부형이었지만 고령화가 진행되면서 연금재정의 유지에 불안이 커졌다. 결국 1990년대 근본적인 연금제도개혁을 위한 논의가 시작되었다. 그 결과 몇 번의 의회결정을 거쳐 대담한 개정이 이루어졌고 10년 가까운 세월이 흐른 1999년 마침내 신연금제도가 출발했다.

신제도의 공적연금은 현역시절의 급여소득 합계에 비례해 급부액이 정해지는 소득비례연금 *inkomstpension* 과, 소득에 비례할 뿐 아니라 스스로 선택한 운용 실적에 따라 급부액이 정해지는 적립연금

premiépension으로 나누어진다. 연금이 일정수준에 미치지 못하는 저소득자를 위해서는 국세를 재원으로 하는 최저보험연금garantipension 제도가 마련되었다.

소득비례연금과 적립연금은 급여소득에 따라 국가가 징수하는 연금보험료를 재원으로 한다. 보험요율은 급여의 18.5%에 해당하는 금액으로 이중 16%는 소득비례연금의 기금으로 활용되며 국가가 부과賦課 방식으로 운영한다. 남은 2.5%는 개인마다 적립되어 스스로 운용하는 적립연금이 된다. 국가는 과세율을 18.5%로 고정하고 더는 인상하지 않겠다고 국민에게 약속했다. 따라서 앞으로 자신의 연금보험료 부담이 얼마인지 정확히 알 수 있기 때문에 확정 기여형 연금제도로 불린다.

하지만 보험요율을 고정하면 운용실적이나 경제성장, 나아가 인구증감이나 고령화의 진행속도에 따라 퇴직 후의 급부액이 변화할 리스크가 동반된다.

공적연금기금은 제1기금, 제2기금, 제3기금, 제4기금, 제6기금이 있고 정부가 정한 운용목표 아래 각각 독립해서 운용된다. 제1기금부터 4기금까지는 국내외 채권이나 주식에 투자하는 데 반해, 제6기금은 성장이 기대되는 중소기업에 투자하기 때문에 벤처 캐피탈의 역할도 하고 있다. 공적연금기금이 운용하는 소득비례연금은 부과방식을 채용하고 있으므로 그해 징수한 보험료는 그해 지불할 연금에 충당된다. 약 4년 치 연금액에 상당하는 적립금 완충기금이 준비되어 있다. 다른 한편 보험료를 납부하는 개인별로 개념상의

연금구좌가 마련되어 보험료의 지불에 따라 연금권(연금 포인트)이 저축된다. 어느 세대가 연금수급 연령에 달하면 국가가 그 연금권에 비례하는 형태로 연금급부액을 결정한다. '명목확정 기여방식 Notional Defined Contribution System, NDC' 이라고 불리는 방식이다.

보험료가 급여소득에 비례하므로 수령 연금액도 현역시절 급여에 비례하는 것은 분명하지만, 불황이 장기화하거나 고령화 진행속도가 빠른 경우에는 기금에 매년 수납되는 보험료와 지불되는 연금액의 균형이 무너진다. 이런 경우 연금재정을 안정시키기 위해 자동적으로 제동이 걸려 연금액이 감액된다. 바로 '급부 자동조정장치 Automatic Balance Mechanism' 이라는 구조이다.

이 장치 덕분에 연금재정 자체는 절대로 파탄할 수 없게끔 설계되었다. 신연금제도가 시행된 뒤 스웨덴 경제는 순조롭게 성장했고 출생률도 높은 수준으로 유지되고 있으므로 현재 신연금제도에 대한 국민의 신뢰는 매우 두텁다. 그러나 2008년 금융대불황으로 주가가 폭락했기 때문에 연금재정의 균형이 깨졌고 2010년부터 수년간은 '급부 자동조정장치'가 작용해서 연금액이 감액되었다. 스웨덴 정부는 연금수급자의 불만을 잠재우기 위해 감세조치로 대응할 수밖에 없는 처지이다. 경제성장과 고령화의 속도가 변화하는 와중에 스웨덴 정부가 공적연금에 대한 국민의 신뢰를 유지할 수 있을지 주목된다.

보험료 중 적립연금에 충당되는 나머지 2.5%는 소득비례연금과는 별도로 마련된 각개인의 연금구좌에 저축되고 스스로 운용처를

선택할 수 있다. 운용처는 연금청의 인가를 받은 투자신탁펀드(대부분은 민간금융기관이 관리) 중에서 선택할 수 있으며 펀드 수는 2009년 말 시점으로 777종류나 된다. 국채처럼 리스크가 적은 자산에 투자하는 펀드부터 국내 및 외국 여러 업종의 주식에 투자하는 펀드까지 다양하므로, 기대수익과 리스크의 균형을 맞추면서 스스로 선택할 수 있다. 그 운용실적에 따라 연금자산이 증감하며 연금수급이 시작되면 소득비례형 연금(앞서 말한 16%의 부분)과 합산해서 지급된다.

스스로 선택하기 어려운 사람들을 위해 국가에 적립연금의 운용도 맡기는 기본선택사항도 준비되어 있다는 사실은 상당히 흥미롭다. 그럴 경우 소득비례연금을 관리하는 연금기금(제1~제4기금, 제6기금)과는 별도로 제7기금이 실행된다. 스스로 펀드를 선택하지 않고 국가에 운용을 맡기는 사람은 현역세대의 4할에 달한다. 이 부분의 연금은 지금까지는 세대를 불문하고 하나의 기금으로 통합 운용되었다. 기금에서 차지하는 주식비율은 82%이지만 2010년 5월부터는 세대별로 구분해서 55세 미만 세대에는 주식 100%에 의한 고수익·고위험으로 운용하고, 55~75세가 될 때까지 주식 비율을 매년 약 3%씩 줄여가서 75세가 된 시점에서 주식과 채권 비율이 반반이 되는 식으로 세대마다 다른 운용법을 적용하게 되었다.

이처럼 소득비례연금도 적립연금도 경제나 인구동태, 나아가 운용실적에 따라 급부액이 크게 변동할 가능성은 있지만, 장래 어느 정도 연금액을 받을 수 있는지 예측해서 연금수급권을 가진 18세

이상의 전 국민에게 우편으로 통지된다. 봉투가 오렌지색이어서 '오렌지 레터'라고 불린다. 연금 수급개시 연령은 61세 이상이면 자유롭게 선택 가능하다. 스웨덴의 공적연금은 수급개시연령을 지정하지 않는 '에이지프리age free 연금'으로 고령자의 취업을 촉진하려는 의도로 제도가 설계되었다.

실제 국민들이 받는 연금액은 어느 정도일까? 현역시절의 급여 소득 합계에 따라 다르지만 기준 사례를 살펴보자. 2009년 65세가 되어 연금수급을 개시한 사람의 평균수급액은 월 10,199크로나(170만 원)다. 현세대의 피고용자 평균 월수입인 24,000크로나(400만 원)의 50%에도 미치지 못한다. 이 금액에는 소득비례형 연금과 적립연금, 최저보장연금까지 포함되지만 전체연금수급액 중에서 최저보장연금이 차지하는 비율은 2% 미만이다.

2. 저소득층의 안전망인 최저보장연금

스웨덴의 연금제도의 또 하나의 특징은 현역시절의 소득이 적었기 때문에 소득비례연금이나 적립연금의 수급액이 적은 사람을 지원하는 최저보장연금이다. 소득비례연금과 적립연금의 수급액이 일정수준에 미치지 못하면 그 부족분을 보충해준다. 그 최저보장수준은 독신자는 7526크로나(126만 원), 부부 및 동거세대는 1인당 6713크로나(112만 원)로 규정되어 있다. 재원은 연금보험료가 아닌 국세로 충당한다.

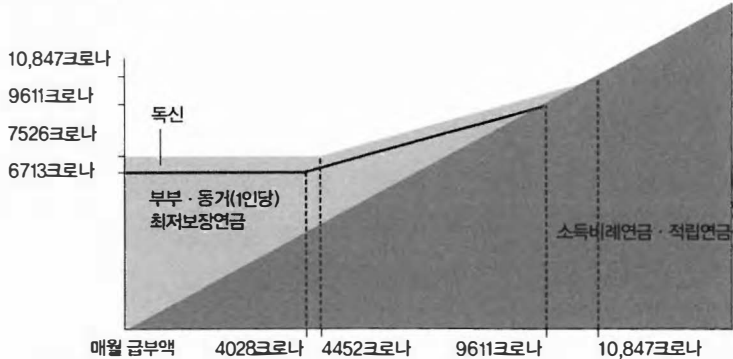
소득비례연금은 61세 이상이면 수급개시연령을 선택할 수 있지

만 최저보장연금은 65세부터 받을 수 있다. 또 16세 이상 64세까지 40년 동안 스웨덴에 거주한 사람에게만 전체금액이 지급된다. 단 1976년 이후에 태어난 경우에는 25세부터 64세까지 40년간이다.

현역 시절에 외국에서 살거나 이민 혹은 난민으로 스웨덴에 이주해 거주기간이 30년밖에 되지 않는 경우는 전체 금액의 4분의 3이 지급된다. 단 최저 3년은 스웨덴에서 거주해야 최저보장연금을 받을 수 있다. 난민인정을 받은 사람은 모국의 거주 기간 중 일부가 가산되기도 한다. 65세 이상의 고령자 중에 최저보장연금을 받는 비율은 현재 43%에 달한다. 최저보장연금은 소득비례연금과 적립연금의 부족부분을 메우기 위한 것이므로 대부분 소득비례연금·적립연금과 함께 급부를 받고 있다.

그러나 이 제도에도 문제점이 있다. 소득비례연금의 급부액은 현역세대의 평균임금 신장률에 따라 조정되는 '임금연동제'이지만 최저보장연금은 물가의 신장률에 따라 조정되는 '물가연동제'를 따르고 있기 때문이다.

경제의 노동생산성은 지속적으로 상승하므로 임금 신장률은 물가 신장률보다 전체적으로 높은 편이다. 즉 세월이 흐를수록 최저보장연금이 보장하는 급부액은 소득비례연금의 일반 급부액과 격차가 벌어져 언젠가는 현역세대의 급여수준이나 소득비례연금의 평균적인 급부액보다 상당히 낮은 금액만 보장받게 된다. 그래도 물가상승에 따라 최저보장금액은 인상되므로 현시점의 소비수준을 유지할 수는 있지만, 연금제도가 향후 소득격차를 확대시킨다는 문



(주) 표에서 알 수 있듯이 최저보장수준은 항상 일정하지는 않고 4,000크로나를 넘는 부근에서 약간 상승한다. 이는 구 연금제도와의 정합성(整合性)을 유지하거나 근로 인센티브를 저해하지 않도록 하기 위해서다.

제에 스웨덴 정부가 어떻게 대응할지 주목된다. 결국 이 최저보장 연금의 제도설계에도 “일하지 않는 자는 풍족해질 수 없다”는 이념이 관철되고 있는 것이다.

3. 보험료 미납이 없는 통산연금

스웨덴에서는 연금보험료의 미납문제가 발생하지 않는다. 연금권은 급여소득에 따라 가산되고 연금보험료도 급여소득에 비례한 금액을 국가가 징수한다(급여의 18.5%). 급여에서 원천징수되므로 따로 납부할 필요는 없다. 급여소득이 없는 사람은 연금권이 가산되지 않기 때문에 연금보험료를 지불할 의무도 없으므로 미납문제도 없다. 국가가 일원적으로 관리하므로 이직할 때 연금의 연결통

산 문제가 생길 걱정도 없다.

이전의 연금제도에서는 현역시절에 30년 일하면 전액의 수급자격을 얻고 그 수급액은 소득이 가장 높았던 15년간의 소득에 기반해서 계산된다. 그 때문에 그 15년간 이외에 얻은 급료는 연금의 급부액에 전혀 반영되지 않고 소득이 높은 해가 이미 15년 있으면 31년 이상을 일해도 급부액에 영향을 미치지 않았다. 반면 신제도에서는 현역시절의 급여소득이 1크로나까지 모두 계산되어 연금권이 가산되기 때문에 근로로 얻을 수 있는 이점이 구제도보다 현저히 커졌다(단 급여소득 중 일정액을 넘는 부분은 연금권을 산출할 때 고려되지 않는다. 2010년은 이 금액이 연 383,250크로나(6400만 원)로 설정되었다).

스웨덴의 연금제도는 청년기에는 강제로 구입해야 하지만 노년기에는 해지할 수 있는 일종의 금융상품이며 유리한 저축수단이라고 할 수 있다. 그래서 국민들은 더 많은 금액을 적립하기 위해 자신의 소득을 높여서 신고하는 경향까지 있다고 한다. 자영업자도 자신이 신고한 소득에 따라 연금권이 가산되어 연금보험료를 납부하기 때문에 정확한 소득신고를 유도하는 효과도 낳고 있다.

또 순수 급여소득뿐 아니라 질병수당이나 실업수당과 같은 사회보험금부도 연금권 산정의 기초가 된다. 나아가 육아휴직 중인 사람, 특히 여성을 배려한 조치가 마련되어 있다. 육아휴직수당은 최대라도 종전급여의 77.6%밖에 급부를 받지 못하기 때문에 이 금액을 연금권 산정의 기초로 하면 육아휴직을 하지 않는 사람(대부분

남성)과 비교해서 연금권이 줄어든다. 그 때문에 육아휴직 중이면 종전급여의 100%를 연금권 산정의 기초로 하도록 규정하고 있다. 대학에서 공부하는 경우 대학생수당 자체가 소액이므로 그 138%가 연금권 산정의 기초가 된다. 이들 사회보험급부나 대학생수당에 대해서는 수급자가 연금보험료를 납부할 필요가 없으므로 사실상 국가가 보험료를 보전하는 셈이다.

4. '에이지프리' 연금제도와 고령자의 취업촉진

다음으로 가장 주목해야 할 '에이지프리'의 측면을 살펴보자. 구 제도에서는 수급개시연령이 65세이었지만 신제도에서는 61세가 지나면 스스로 선택할 수 있다. 65세 이전에 수급을 개시하면 매월 수급액이 감액되고 뒤로 연기할수록 수급액이 늘어나는 구조이다. 단 증액 조치는 70세까지이다.

65세 이후에도 계속 일하면 급여소득에 따라 고용주가 연금보험료를 지불하기 때문에 연금권이 65세를 넘어도 계속 증가하고 그만큼 장래 연금수급액에 가산된다. 일하는 동시에 연금을 받을 수 있는데, 이때는 전액의 2분의 1, 4분의 1처럼 수급액을 결정할 수 있다. 반면 일하는 동안은 연금을 받지 않을 수도 있다.

일하는 동안 수급액을 감액하거나 수급을 중지하면 그만큼 장래 수급액이 늘어난다. 70세까지 일한 다음 연금수급을 개시하면 연기한 만큼 수급액이 늘어나는데다 65~70세까지 고용주가 납부한 연금보험료에 따라 연금권이 늘어났으므로 매월 수급액이 다시 추가

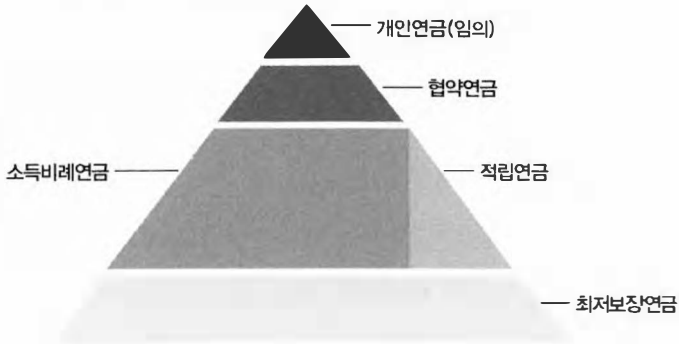
되어 이중으로 이득이다. 이러한 장치는 더 오래 일하는 인센티브가 연금제도 속에 포함되어 있다고 볼 수 있다.

정부가 시행하는 고령자의 취업촉진책은 그뿐만이 아니다. 고용주에게도 65세 이상의 고령자를 고용하는 이점을 제공한다. 65세 이상의 종업원에 대해서는 사회보험료를 전액이 아니라 약 3분의 1, 즉 사회보험료 중 연금보험료 해당분만 납부하면 되기 때문이다. 따라서 65세 이상의 종업원의 실질 인건비가 낮아져 고용주측이 그들을 채용하기 쉬워진다. 65세 이상의 자영업자에게도 동일한 조치가 있으므로 고령자의 창업을 촉진하는 효과도 있다.

반면 일본이나 한국은 재직자노령연금 제도가 있어 근로로 인해 일정한 소득이 있는 경우 연금액이 감액되는 구조이므로, 스웨덴 같은 에이지프리 제도를 요구하는 목소리가 높다.

5. 전체상을 파악하는 '나의 연금' 서비스

공적연금과는 별도로 노사 간 단체교섭에 의해 마련되는 협약연금도 있다. 고용주가 연금보험료를 지불하고 민간 혹은 노사가 공동으로 설립한 관리기업이 운용한다. 업계나 직능에 따라 조건은 다르지만 화이트칼라 근로자들을 중심으로 대부분의 피고용자가 가입하고 있다. 공적연금의 보험료가 급여의 18.5%인데 반해 협약연금의 보험료는 급여의 4.5%이므로 단순계산하면 협약연금에 가입한 사람은 연금수급액이 2할 정도 추가된다. 한편 개인연금도 점점 보편화되어 200만 여명이 개인연금 서비스를 제공하는 보험회



사 및 연금기관과 임의로 계약을 맺고 연금을 적립하고 있다.

이처럼 공적연금뿐 아니라 협약연금이나 개인연금 같은 보완적 연금도 있으므로 자신의 연금을 전체적으로 파악하기가 어렵다. 게다가 업종이나 직능을 전환해서 이직한 경우는 적용되는 단체협약이 바뀌어 복수의 협약연금 기금과 연금계약을 맺는 경우도 드물지 않다. 개인연금도 여러 금융기관이나 보험회사와 계약을 맺을 수도 있다.

일반적으로 노후가 되면 어느 정도 연금을 받을 수 있을까? 스웨덴 연금청은 자신의 연금 전체상을 쉽게 파악할 수 있는 '나의 연금'이라는 온라인 서비스를 운영하고 있다. 이 서비스에서는 협약연금이나 개인연금을 관리하는 금융기관과 협력해서 공적·협약·개인연금 전체를 일괄해서 데이터베이스를 구축하고 있다.

6. 고령자 대상의 사회부조

공적연금제도에는 저소득층의 생활을 보장하기 위한 최저보장연금 제도가 있지만 이것만으로 충분하지 않은 경우도 있다. 따라서 고령자를 대상으로 한 사회부조로서 현역세대와 마찬가지로 주택수당과 생활보호 제도가 마련되어 있다.

고령자 대상의 주택수당

최저보장연금은 주로 임대료를 제외한 생활비 보장이 목적이므로 임대료를 지불할 여력이 없는 저소득층 고령자를 지원하는 것이 고령자 대상의 주택수당이다. 단 현역세대와는 급부조건이 다르다.

고령자 대상의 주택수당은 연금을 포함한 총소득 중 최저보장연금을 초과하는 부분을 주거비(5000크로나가 상한)에서 차감한 뒤 그 금액에 93%를 곱한 금액이다. 즉 소득이 최저보장연금뿐인 고령자는 주거비가 5000크로나를 넘지 않는 한 주거비의 대부분을 이 수당으로 충당할 수 있다.

2009년 이 주택수당을 지급받은 65세 이상의 고령자는 전체 인구의 15%에 해당한다. 앞서 공적연금제도가 고령자의 취업을 촉진하는 구조라고 설명했는데 이 주택수당도 그런 면이 고려되었다. 저소득자 중에서는 65세 이후에도 일해서 생활수준을 조금이라도 향상시키려는 사람도 있지만 근로소득 때문에 주택수당이 줄어든다면 일할 의욕이 생기지 않는다. 그 때문에 연금을 포함한 총소득을 계산할 때 근로소득은 절반만 포함시켜 근로수입의 절반은 수중

에 남도록 설계했다.

고령자 대상의 생활보호

저소득층 고령자의 주된 수입원은 최저보장연금이지만 전액을 받을 수 있는 대상은 스웨덴에서 40년 동안 거주한 사람이다. 일례로 45세에 이민 혹은 난민으로 스웨덴에 이주한 경우 최저보장연금의 절반밖에 받을 수 없다. 앞에서 설명한 주택수당 덕분에 주거비는 해결할 수 있지만 기타 생활비가 부족해진다.

그 때문에 국가는 '적정 생활수준'을 위한 생활비를 독신자의 경우는 월 4886크로나, 부부·동거의 경우는 1인당 4044크로나로 정하고 주거비를 지불한 뒤 손에 남는 금액이 그에 미치지 못하면 그 부족분을 생활보호금으로 지불한다. 2009년 시점에서 고령자 대상의 생활보호 급부를 받은 사람은 65세 이상 고령자의 0.8%이다.

고령자 이외 세대의 생활보호수당은 각 코뮌이 관할하며 주택수당은 사회보험청의 관할인데 반해 고령자 대상의 생활보호와 주택수당은 2010년 1월부터 국가 행정기관인 연금청이 관할한다.

의료·장기요양제도의 실태



지금까지 다양한 소득이전의 제도를 살펴보았다. 이제는 스웨덴의 사회보장제도의 또 하나의 근간을 이루는 사회서비스의 현물급부를 살펴보자. 단 보육서비스나 학교교육, 대학교육과 성인고등교육은 앞에서 이미 설명했으므로 여기서는 의료서비스와 고령자 장기요양서비스에 초점을 맞추려 한다.

1. 란드스팅에 의한 의료서비스

일본에서는 의료비용의 대부분이 건강보험으로 충당되지만 스웨덴에서는 보험방식이 아니라 란드스팅이 직접 부담하는 방식이다. 의료서비스를 제공하고 관리 운영하는 것도 란드스팅이므로 재원주체와 운영주체가 일치하는 셈이다.

의료기관은 몇 단계로 나누어지며 역할은 명확히 구별된다. 우선 1차의료를 담당하는 지구의료센터가 있고 란드스팅 내 일부지역을 관할하는 지역병원, 란드스팅 전체를 관할하는 병원, 고도선진의료

를 제공하는 광역병원이 있다. 병이 나면 우선 지구의료센터나 지역의 응급병원에서 진찰을 받고 그곳의 의사가 증상에 따라 상위의료기관에서 치료를 받을 수 있도록 조치한다.

진찰료나 약제비의 자기부담은 상당히 낮다. 스톡홀름의 경우 초기의료의 외래진료비는 1회당 150크로나, 전문의에게 진찰을 받으면 320크로나, 입원 1일당 8크로나이다. 통원이 잦은 환자는 부담이 쌓이게 되는데 연간 자기부담액이 지나치게 높아지는 것을 방지하기 위해 연간 상한액을 모아 그것을 초과하는 부분은 환자가 부담하지 않아도 된다. 외래진료비는 9000크로나(150만 원), 의약품의 자기부담은 1800크로나(30만 원)가 연간 상한선이다. 18세 이하의 자녀 병원비는 전액 무료이다.

스웨덴의 의료제도는 기본적으로 란드스팅이 지방세수와 이용자의 자기부담을 재원으로 해서 주민에게 서비스를 제공한다. 최근에는 민간 의료기관에 서비스 제공을 위탁하기도 하지만 운영비는 란드스팅이 지방세수로 충당한다. 이에 반해 우리나라는 건강보험과 자기부담에 의해 비용이 충당되고 민간의료기관이 서비스 제공의 주체가 된다. 그렇기 때문에 의료기관의 이용방식이나 사고방식이 상당히 다르다.

감기에 걸리거나 목이 아프면 곧장 병원에 가서 진찰을 받고 약을 처방 받는다는 사고방식은 스웨덴에서 통하지 않는다. 가벼운 증상이라면 먼저 집에서 요양하고 전문상담이 필요하면 란드스팅이 제공하는 의료상담 전화창구에 연락해 간호사와 상담하는 시스

템이다. 간호사가 증상을 자세히 듣고 진찰할 필요가 있다고 판단하면 그때 비로소 의사의 진찰을 받을 수 있다.

이렇게 복잡한 과정을 거쳐야 하는 이유는 예산이 한정되어 있기 때문이다. 즉 배급제로 의료서비스가 제공된다. 란드스팅은 매년 지방세수 범위 안에서 주민이 필요로 하는 의료서비스를 효율적으로 제공하는 방법을 고민한다. 세수에는 한계가 있으므로 제공하는 서비스도 우선순위를 매겨 어떤 분야에 어느 만큼의 예산을 할당하고 몇 명의 의사나 간호사를 배치해야 하는지 항상 고민해야 한다. 그래서 긴급하지 않은 증상에 대한 치료 우선순위는 낮아질 수밖에 없다.

그러므로 가벼운 증상이라면 자택에서 요양하거나 약국에서 처방전이 필요 없는 약을 구입해 스스로 치료한다. 스웨덴에서는 아기가 갑자기 열이 나도 곧장 병원에 가서 진찰받지 않는다. 전화창구에 상담해도 지병이 있거나 심각한 증상이 아니면 의사를 연결해주지 않는다. 당장 의사의 진찰을 받고 싶다면 구급병원에 갈 수 있지만 대기시간이 길다.

그 때문에 언제든지 의사의 진찰을 받을 수 있는 우리 의료제도에 익숙한 사람은 스웨덴의 의료제도가 상당히 불편할 것이다. 어느 쪽이 좋은지 단순비교는 어렵다. 우리의 경우 발생하기 쉬운 과잉진료 문제도 생각해보아야 한다.

한국이나 일본의 경우 의사는 의료보험조합이나 환자의 자기부담금액에서 보수를 받는다. 그렇기 때문에 꼭 필요하지 않은 치료

나 각종 검사, 투약 등이 과잉으로 이루어질 가능성이 있다. 필요 없는 의료서비스이지만 그저 안심하기 위해 진찰을 받는 경우도 있다.

반면 스웨덴에서는 란드스팅이 재원과 의료서비스의 관리·운영의 책임을 지고 있으므로 의료행위나 투약을 실행하는 만큼 경비가 늘어난다. 경비가 그해 예산을 초과하면 지방세율 인상까지 고려해야 한다. 따라서 의료서비스의 필요성에 따라 환자를 분류하고 필요성이 높은 의료행위나 투약만 시행하려는 경향이 있다. 그래서 감기 같은 가벼운 증상은 취급하지 않지만 결과적으로 의료비의 팽창을 억제할 수 있다.

의사의 진찰을 받을 때까지는 좁은 문이지만 일단 진찰을 받게 되면 국제적으로도 높은 평가를 얻고 있는 의료서비스를 받을 수 있다. 나아가 의료서비스에 불만이 있는 경우 환자가 이의를 신청하면 수속도 빨라진다.

이처럼 우리와는 제도 자체가 다르기 때문에 단순비교는 어렵지만 치료나 수술 종류에 따라서는 스웨덴에서도 오랜 대기시간이 문제점으로 지적되었고 일부에서는 사회문제로도 비화되었다. 그렇기 때문에 정치권에서 다양한 개선책을 시도하고 있다.

일례로 정부가 실시하는 '케어 보증'이라는 제도는 ① 당일 안에 의료기관과 연결될 것, ② 일주일 안에 일반의사의 진찰을 받을 것, ③ 90일 이내에 전문의 진찰을 받을 것, ④ 90일 이내에 치료와 수술을 받을 것이라는 '0-7-90-90 규칙'을 마련했다. 이 제도는 일부에

서 시험적으로 도입되었다가 2010년부터 모든 란드스팅에서 실시하도록 법제화되었다.

또 민간이 운영하는 지구의료센터의 참가를 촉진하고 국민이 지역의료센터를 자유롭게 단골로 선택할 수 있는 '가정의제도'가 도입되었다.

이러한 시도 덕분에 대기시간은 약간 줄어들었다. 특히 가정의제도에 의해 초진까지 대기시간이 지역에 따라 크게 단축되었다는 평가를 받고 있다. 한편 스웨덴의 주요일간지들은 초진 대기시간 단축에 예산이 중점적으로 투입되면 고도의 의료서비스 예산에 영향이 미칠 것을 염려해, 전화서비스에 의한 선별이 필요하다는 내용을 발표했다. 빠른 진찰만 중요한 것은 아니라는 스웨덴의 사고방식을 상징하는 듯하다.

치과 의료도 살펴보자. 치과 의료는 다른 의료서비스와 별도로 취급하기 때문에 자기부담 비율이 상당히 높다. 일본에서는 치과치료에도 의료보험이 적용되지만 스웨덴에서는 공적 비용의 투입비율이 낮다.

자기부담액은 란드스팅에 따라 다르지만 일반적으로 초진에만 500크로나(84,000원), 충치 하나 치료하면 추가로 500크로나, 발치는 개당 800크로나(134,000원) 등이다. 단 연간 자기부담액이 3000크로나(50만 원)를 넘으면 초과금액의 절반을, 15,000크로나(250만 원)를 넘으면 초과금액의 85%를 사회보험청이 부담한다.

일반 의료서비스와 마찬가지로 18세 이하 자녀의 치료비는 전액

무료이다. 일부 란드스팅은 22세 미만까지 무료로 치료해준다. 무료 치료에는 치열교정도 포함되므로 교정을 희망하는 아이는 19세 전에 마치는 경우가 많다.

성인은 30~75세까지는 연간 150크로나, 그 외 연령은 연간 300 크로나의 초과보조금이 지급되며 자기부담에서 공제된다. 경제사정 때문에 초과진료를 회피하는 가정이 없도록 하기 위한 제도이다. 란드스팅이 제공하는 임의보험에 가입할 수도 있다. 매월 보험료는 자동차보험처럼 과거의 치료이력에 따라 달라진다. 초과진료를 덜 받을수록 보험료가 저렴해지는 구조이므로 치아보호에 대한 인센티브가 작용하는 점이 흥미롭다. 또 고액의 초과치료를 받고도 지불하기 어려운 가정의 경우 분할 지불도 가능하다.

2. 코윈에 의한 고령자복지와 장기요양 서비스

스웨덴은 선진국 중에서도 일찍부터 고령화가 진행되었다. 제2차 세계대전에 불참한 몇 안 되는 국가 중 하나로 청년들의 손실이 없었기 때문이다. 65세 이상의 고령자의 비율은 1950년 10%에서 1985년 18%에 달했다. 이후 조금 떨어져서 2007년에는 17.5%이다. 반면 일본의 고령화 속도는 상당히 빠르다. 1950년 5%였던 고령자 비율이 2000년에 스웨덴을 앞질러 2009년에는 22.7%가 되었다. 2050년까지 40%에 달할 전망이다.

한편 스웨덴은 고령자가 앞으로 약간씩 더 증가해서 2050년에는 24%에 달하리라고 예측하고 있다. 두 나라 모두 세계적인 장수국

으로 평균수명이 매년 늘고 있다. 하지만 일본의 경우 심각한 저출산 문제를 해결할 근본대책을 마련하지 않는다면 현역세대의 부담이 급증하는 것은 피할 수 없다.

고령화가 일찍부터 진행된 스웨덴에서는 고령자를 위한 복지가 발달했지만 수많은 우여곡절과 시행착오를 거치면서 지금에 이르렀다.

고령자복지는 재택장기요양 서비스와 장기요양시설 입주자에 대한 서비스, 단기체재 서비스로 나눌 수 있다. 현재 실행되는 제도는 1992년 실시된 '에델 개혁'을 바탕으로 한다. 고령자에 대한 장기요양서비스와 초기의료를 통합한 뒤 각 시가 일원적으로 관리하는 조직개혁이었다. 개혁 이전에는 장기요양 같은 복지서비스보다 병원의료에 고령자복지의 중점을 두었기 때문에 사회적 입원의 증가와 의료비의 급등을 불러왔다. 그래서 이 개혁은 복지서비스에 더욱 큰 힘을 쏟아 의료기관에 대한 의존을 줄이고 노후생활의 질을 향상시키며 의료비를 억제할 목적으로 실시되었다.

나이가 들어 신체기능의 저하와 함께 장기요양 서비스가 필요해지면 거주하는 코뮌에 신청한다. 코뮌은 판정원을 파견해 그 사람이 필요로 하는 장기요양 서비스를 판단한 뒤 제공할 서비스 내용을 결정한다. 일반적으로 가능한 재가상태로 요양서비스를 제공하려 한다. 익숙한 주거환경에서 생활하고 싶어 하는 고령자를 위해 서이기도 하고, 시설보다 상대적으로 경비가 적게 들어 코뮌 재정의 부담이 덜하기 때문이다.

그렇기에 장기요양시설의 입주는 신체기능이 현저하게 떨어져 일상생활이 어렵거나 중증 치매를 앓는 경우로 한정된다. 2006년 65세 이상의 약 6%가 시설에서 생활하고 있다. 장기요양이 필요한 고령자가 자택에서 계속 생활할 경우 주택 개보수 서비스를 코뮌에 신청할 수 있다.

일본에서는 장기요양인정을 위한 전국공통의 기준이 있는 데 반해 스웨덴에서는 판정기준과 방법이 코뮌마다 다르다. 따라서 같은 정도의 장기요양이 필요한 사람이라도 거주하는 코뮌이 다르면 제공 서비스가 달라진다. 다른 사회서비스와 마찬가지로 재원은 코뮌의 세수이므로 각 코뮌은 주민에게 제공하는 장기요양서비스의 양이나 질에 따라 세율과 자기부담액을 결정한다. 지방자치의 관점에서는 바람직하지만 거주하는 지역에 따라 서비스의 격차가 생기는 문제도 있다.

각종 장기요양서비스를 이용할 때 자기부담액도 각 코뮌이 독자적으로 결정하므로 전국적으로 차이가 난다. 부담액은 장기요양의 필요정도나 개인의 소득에 따라 정해진다. 일례로 예테보리 시라면 재택장기요양 서비스가 시간당 85크로나, 안전알람의 이용이 월 85크로나, 장기요양시설 이용이 1696크로나이다. 단 2002년부터는 코뮌이 징수할 수 있는 자기부담액의 상한선을 국가에서 규정했으며 2010년 현재 월 1696크로나이다.

주거비나 장기요양서비스 이용료를 지불한 뒤 수중에 남는 금액이 독신자라면 적어도 4787크로나, 부부 및 동거인이라면 1인당 적

어도 4045코로나 미만이 되지 않는 선에서 자기부담액을 결정하도록 했다. 식비나 의복비, 일용품, 신문·텔레비전 수신료, 취미 등의 생활비를 고려한 것이다. 이 상한선이 도입된 덕분에 코뮌 간의 자기부담액 격차는 축소되었다.

이용자는 장기요양서비스의 이용료 외에 시설에 입주했을 경우 임대료와 식비를 납부해야 한다. 재택고령자도 식사배달 서비스를 이용할 수 있다. 예테보리의 경우 식비는 재택의 경우 1식당 48코로나, 시설은 월 2622코로나가 된다. 임대료는 면적이나 건물의 종류에 따라 3500~4500코로나이다. 저소득층의 경우는 앞서 소개한 고령자 대상의 주택수당을 신청할 수 있다.

3. 지방자치단체도 민간 서비스 제공주체와 결합

스웨덴에서 보육, 학교교육, 의료, 고령자복지 같은 사회서비스는 란드스팅, 그 밖의 서비스는 코뮌이 관리한다. 서비스를 제공하는 주체도 대부분 란드스팅과 코뮌이지만 경쟁원리를 도입해 서비스의 질을 향상시키기 위해 민간주체에 서비스 제공을 위탁하는 경우도 늘고 있다.

의료나 고령자복지의 분야뿐 아니라 보육이나 학교교육도 마찬가지다. 특히 의료분야는 대기시간 해소를 위해 효율성을 향상시킬 목적으로 의료기관의 경쟁이나 민간주체의 참여를 촉진하고 있다. 단 민간위탁을 어느 정도까지 인정하느냐는 지방자치단체의 결정 사항이므로 지역마다 다르다.

서비스를 민간주체에 위탁해도 운영비는 대부분 지방세를 재원으로 충당되므로 이용자의 자기부담액도 코뮌과 란드스팅이 결정한다.

민간위탁의 형태는 몇 가지로 나눌 수 있다. 우선 보육 및 교육에서는 부모는 코뮌이 설립한 공립이나 사립에서 자유롭게 선택할 수 있다. 그리고 그 시설을 선택한 이용자, 즉 아이의 수에 따라 공립과 사립 각각의 보육소·학교에 운영비가 배분된다. 시각을 바꾸면 코뮌이 아이들에게 각각 교육서비스를 이용할 수 있는 쿠폰, 즉 바우처voucher를 배부하고 아이는 그 바우처를 들고 보육소나 학교를 선택해서 서비스를 구입하는 셈이다.

시설측은 공립과 사립에 관계없이 코뮌에서 배분받은 예산을 바탕으로 운영한다. 코뮌이 규정한 사항 외의 비용을 이용자에게 요구할 수 없다. 따라서 수익을 올리려면 경비절감을 위해 노력하는 동시에 서비스의 질 향상에 힘을 쏟아 더 많은 학생을 모집해야 한다. 공립의 경우 수익을 올려야 하는 것은 아니지만 서비스 품질을 높이지 않으면 학생모집이 되지 않고 결과적으로 코뮌에서 운영비를 받을 수 없게 된다. 공립과 사립학교가 공적재원 아래 같은 조건에서 경쟁하는 것이다.

초기 진료를 담당하는 지구의료센터도 란드스팅이 설립한 공립과 민간 센터가 있어 주민은 그 중에서 자신의 가정주치의를 선택해 등록할 수 있다. 센터측은 등록된 주민수나 실행한 의료행위의 점수에 따라 란드스팅으로부터 보수를 받고 시설을 운영한다. 자기

부담의 수준도 란드스팅이 결정하므로 공립과 민간이 같은 조건 아래서 경합하게 된다.

한편 대형병원이나 고령자 대상의 장기요양시설의 경우, 일부 혹은 전체운영을 입찰에 부쳐 민간주체에 위탁하기도 한다. 대부분 란드스팅과 코핀도 입찰에 참가해서 민간주체와 함께 서비스품질이나 운영경비 등의 분야에서 경쟁하며, 입찰을 따낸 주체가 계약에 의해 란드스팅과 코핀으로부터 운영비를 받는다.

지금까지 사립 혹은 민간주체라고 표현한 대상은 주식회사나 재단법인, 직원협동조합 등이다. 주식회사라면 이윤을 주식배당으로 돌릴 수 있지만, 운영비는 원래 지방자치단체의 세수이므로 경비절감을 통해 그 일부를 이윤으로 바꾸어 주주에게 배당하는 것에 대해 사민당 같은 좌파정당은 반발하고 있다. 한편 주식회사의 경우 국내 벤처자본 외에 외국자본도 관심을 보여 특히 스웨덴의 학교교육 서비스 시장에 참가할 준비를 하고 있다.

공립보육소나 학교, 지구의료센터에서 근무하던 보육사나 교원, 의사나 간호사 등이 직업협동조합이나 기업을 설립한 뒤, 코핀과 란드스팅이 그들에게 해당시설을 통째로 매각하는 경우도 있다. 최근 일부시설을 지나치게 낮은 가격으로 매각하는 바람에 시설을 매수한 기업이 첫해부터 높은 수익을 올린 사실이 밝혀져 문제로 대두되었다.

민간주체에 서비스제공을 위탁하는 움직임은 1990년대 이후 서서히 시작되었으며 그 정당성을 두고 의견이 엇갈리고 있다. 효율

성향상의 측면에서 긍정적인 효과를 주장하는 목소리도 있지만 입찰에서 품질의 확보보다 경비의 저렴함이 중시되기 때문에 서비스 품질의 저하를 우려하는 목소리도 적지 않다. 의료기관 중에는 허위로 의료서비스 점수를 부풀려 청구하는 경우도 발각되어 감사기능의 강화 등이 요구되고 있다. 학교교육의 경우 공립과 사립을 결합시키는 바우처 제도는 영국을 비롯해서 다른 유럽 국가도 주목하고 자국 민간위탁 모델로 삼겠다고 밝혔다.

마지막으로 공영과 민영의 비용을 살펴보자. 일본의 경우, 공무원의 임금은 연공서열제가 비교적 철저히 적용되므로 사회서비스와 같은 현장업무의 직원 인건비는 민간기업보다 상대적으로 비싸다. 그 때문에 공립보육소 등의 서비스도 민간보다도 비싸질 수밖에 없다. 비용삭감을 위해 민영화 추진을 주장하는 이유이다. 일반적으로 정부가 클수록 비용이 높아진다고 생각하기 때문에 일본에서는 세출억제를 위해 작은 정부를 만들어야 한다는 식의 논의가 되기 쉽다.

반면 스웨덴에서는 공적주체의 서비스 제공자도 기본적으로 민간과 같은 조건 아래서 경쟁한다. 민간과 비교해 공무원의 임금은 오히려 너무 낮다는 지적이 많으므로 일본처럼 “공무원이라 상대적으로 비싸다”는 의견도 없다. 스웨덴에서는 오히려 남녀 임금격차의 시정이라는 관점에서 여성노동력의 비율이 높은 지방자치단체의 현장부문 종사자의 임금을 인상해야 한다는 목소리가 높다.

OECD의 비교에 따르면 공무원 임금의 민간급여에 대한 비율은

일본이 2.4배인데 스웨덴은 0.97배이다. 대부분 란드스팅 직원인 의사의 급여도 스웨덴에서는 노동자 전체 평균소득의 2.3배로 같은 유럽 국가인 네덜란드나 노르웨이와 비교해도 절반밖에 되지 않는다. 스웨덴의 교사는 대부분 코핀의 직원으로 연공서열형의 일본과 비교하면 초임은 높지만 그 뒤로는 거의 오르지 않기 때문에 퇴직 전에는 일본보다 상당히 낮은 편이다.

참고로 일본에서도 장기요양 단가가 규정된 장기요양현장에서 일하는 직원은 연공서열제를 적용을 받기 어려우므로 스웨덴과 유사하지만, 임금수준이 다른 직종에 비해 상대적으로 낮기 때문에 새로운 문제로 떠오르고 있다.

노동시장 소외층을 위한 정책



스웨덴의 사회보장제도는 기본적으로 실업이나 질병, 노후 등 인생의 다양한 리스크에 대한 대응은 보편적 즉 소득심사 없이 모든 국민을 대상으로 소득비례형의 사회보험과 사회서비스의 현물급부에 의해 실시하고, 저소득층에게 최저생활수준을 보장하는 구휼적 시책은 적극 줄이자는 것이다.

하지만 소득비례형의 사회보험을 적용받으려면 근로소득이 있어야 하므로 1990년대 초반의 경제위기 이후처럼 실업자나 질병으로 휴직하는 사람, 나아가 전업주부처럼 노동력을 상실한 사람들이 늘면 경제적 격차가 벌어지고 사회문제로 이어진다. 따라서 스웨덴 정부의 당면과제는 빈곤층을 형성하는 아웃사이드를 노동시장으로 끌어들이며 취업률을 높이는 방법을 모색하는 것이다.

현실적으로 2006년 가을 총선거에서는 좌파·우파 진영 모두 '고용창출을 통한 사회통합', '근로생활에서 소외해소'라는 표현을 정책논의 중에서 몇 번이나 사용했다. 취업률이 낮은 사람은 주로 25

세 이하의 청년이나 스웨덴에서의 체재경험이 짧은 이·난민과 그 자녀들이다. 교육수준이 낮기 때문에 단순 일자리밖에 얻지 못하는 경우도 많고 교육을 통해 직업능력을 익혀도 경험이 없기 때문에 기업이 고용하길 꺼린다.

만일 그들의 급여수준이 어느 정도 낮다면 기업이 위험부담을 안고라도 고용할지 모르지만 스웨덴에서는 대부분 직종의 임금곡선이 평평하며 연령이나 근속연수에 따른 상승폭이 크지 않다. 다시 말해 청년층이나 미숙련자의 급여수준이 상대적으로 높다는 뜻이다. 외국과 비교해도 초임이나 최저임금에 상응하는 급여수준이 높은 편이므로 청년층이나 이·난민의 고용이 쉽게 늘지 않는다.

그렇다면 스웨덴 정부는 어떤 방식으로 이 문제를 해결하려 할까? 현재까지 도입된 몇몇 정책을 살펴보자.

1. 근로세액 공제

근로소득에 부과하는 소득세 일부를 세액공제해서 감세해주는 정책이다. 스웨덴에서는 연금이나 실업수당, 질병수당, 육아휴직수당과 같은 사회보험급부에도 소득세가 부과되는데 이 근로세액공제는 이들 소득에는 적용되지 않는다. 사회급부에 의존하기보다 근로를 통한 이득을 조금이라도 더 크게 만들어, 급부생활에 젖은 사람들에게 근로인센티브를 부여해 노동시장으로 복귀시키려는 것이 이 제도의 목적이다. 감세혜택은 저소득층일수록 커지도록 설계되었기 때문에, 저소득층의 한계세율이 낮아져 결과적으로 비취업자나 파

트타임 근무자가 더 오래 일하게 하도록 유도하려는 의도도 있다.

2. 가사 노동서비스의 소득공제

청년이나 교육·직업경험이 짧은 이·난민이 쉽게 취업하도록 하려면 저기능 노동력이 필요한 일자리를 늘려야 한다. 청소나 세탁, 정원 손질 같은 가사노동 서비스가 해당된다. 하지만 최저임금 수준이 높아 가격이 비싸지는 경향이 있었다. 그 때문에 중도보수정권은 가사노동 서비스를 이용하는 요금의 절반을 세액으로 공제하는 제도를 2007년에 도입했다. 즉 가사노동 서비스의 가격을 실질적으로 인하한 셈이다. 가격이 낮아지면 그만큼 구입자가 늘어 수요가 증가하고 고용이 창출된다.

이 제도에 대한 평가는 현재 논의 중이지만 실제로 이 서비스의 수요가 늘어났고 일자리를 만들었다는 보고도 있다. 여성을 중심으로 한 가사노동 서비스기업을 창업하는 사람이 늘어나 여성창업을 활성화시킨 효과도 있다. 지금까지 암시장에서 구입하던 서비스를 합법적으로 살 수 있게 되었으므로 제대로 세금을 건네 된 부차적인 효과도 있다고 한다. 스웨덴에 앞서 이 제도를 도입한 핀란드에서도 저기능 노동자의 실업을 저하, 가사부담 경감, 가사서비스업의 암시장 감소 같은 긍정적인 효과가 보고되고 있다.

3. 청년의 사회보험료 반액

기업이 청년 혹은 장기실업자를 채용하면 해당기업에 조성금을

지급하거나 사회보험료 일부를 면제함으로써 실질적인 인건비를 낮추어 고용을 촉진하는 제도가 있다.

우선 사회보험료 감액에 대해 살펴보자. 26세 이하의 청년을 고용한 경우, 사회보험료 전체로 보면 절반만 국가에 납부하면 된다. 이러한 감면조치는 26세 이하의 자영업자에게도 적용된다. 고용주가 사회보험료를 전액 지불하지 않는다고 해서 청년층이 누릴 수 있는 사회보험급부가 다른 연령층에 뒤떨어지지 않는다는 점이다. 고용주가 면제받은 부분은 국고에서 메워주기 때문에 사실상 보조금이라고 할 수 있다.

4. 장기실업자·청년실업자의 인건비 보조

실업기간이나 질병급부의 수급기간이 일 년을 넘긴 사람을 고용한 기업은 그 피고용자에게 부과된 사회보험료의 2배에 상당하는 금액(즉 급여의 62.84%)을 조성금으로 받을 수 있다. 기간은 실업기간이나 질병급부 수급기간과 동일하며 최장 5년으로 정해져 있다. 55세 이상이면 실업기간이나 질병급부 수급기간의 2배에 해당하는 기간에 조성을 받을 수 있다. 실업기간이 6개월 이상 계속된 청년(20~25세)을 고용했을 경우, 사회보험료에 상당하는 금액(급여의 31.42%)의 조성금이 기업에게 지급된다. 조성기간은 최대 일 년까지이다.

위의 제도 중 (1)은 노동자측에 근로인센티브를 부여하고 (2), (3),

(4)는 기업이나 이용자측에 인센티브를 부여해서 취업률을 높이는 것이 목적이다. 이들 제도의 공통점은 피고용자의 급여 자체를 인하시거나 사회보험 적용에서 제외함으로써 인건비를 인하하는 것이 아니라, 사회보험료의 일부를 국가가 대신 보조하거나, 감세 혹은 조성금을 지불해서 실질적인 인건비를 인하한다는 점이다.

어느 나라든 실업문제를 논의할 때는 딜레마에 빠지기 마련이다. 미국의 경우, 노동자 보호를 완화하거나 임금수준을 낮추면 저기능 노동자의 고용이 유지되고 실업률 상승을 멈출 수 있다. 하지만 저기능과 고기능 노동자의 근무조건과 임금에 격차가 벌어져, 저임금 탓에 아무리 열심히 일해도 빈곤에서 벗어나지 못하고 보험도 적용 받지 못하는 일하는 빈곤층, 즉 워킹푸어를 양산할 위험이 있다. 반면 노동자 보호의 사고방식이 강한 유럽은 최저임금의 수준을 높게 설정해 워킹푸어가 발생할 가능성을 억제하고 있다. 하지만 그로 인해 고용감소와 실업률의 상승이 지속되어 사회통합에 어려움을 겪고 있다.

나라마다 겪는 딜레마를 고려하면 스웨덴의 정책은 상당히 흥미롭다. 노사 간의 단체협정으로 노동조건이나 임금수준을 정해온 스웨덴에서는, 다른 유럽 국가와 마찬가지로 임금이나 노동조건을 낮추어 즉 근로자의 소득격차를 확대해서 저기능 노동자의 고용을 유지하지는 않는다. 대신 (2)~(4)의 예에서 알 수 있듯이 국가가 조성금이나 감세를 시행해서 실질적 인건비를 낮추어 고용을 확보하고 나아가 창출하며, 격차확대를 억제하려는 목적을 달성하고자 한다.

사회보장도 급부삭감 대상



급부수준이 높기로 유명한 스웨덴의 사회보장시스템이지만 국가나 지방자치단체의 재정상황에 따라 삭감되기도 한다. 특히 1990년대 초반 거품경제 붕괴에 이은 대불황기에는 재정적자가 대폭 확대되었고, 경기가 바닥을 친 1994년에는 중앙정부의 채무 잔고가 GDP 대비 80%를 넘어 증세와 세출삭감을 통한 재정재건이 급선무가 되었다.

그해 가을 총선거에서는 1991년부터 집권했던 보수당(온건당)을 중심으로 한 중도보수정권을 대신해 사회민주당이 재집권에 성공했다. 전통적으로 사회보장의 역할을 강조해온 사회민주당이었지만 불안한 재정상태가 언젠가 장기금리의 상승을 초래하고 안정적인 경제성장을 기대할 수 없게 된 상황을 판단하고 슬선해서 재정재건에 착수했다.

당시 재무장관이 2년 뒤 수상에 임명된 예란 페르손이다. “빛진 사람에게 자유는 없다”를 슬로건으로 내세운 그는 당내 반발을 물

리치고 재정재건의 필요성을 여론에 호소했다. 그리고 고소득층에 대한 국세와 소득세 증세 뿐 아니라, 아동수당의 삭감, 실업수당과 질병수당의 급부수준을 낮추어 세출을 억제했다.

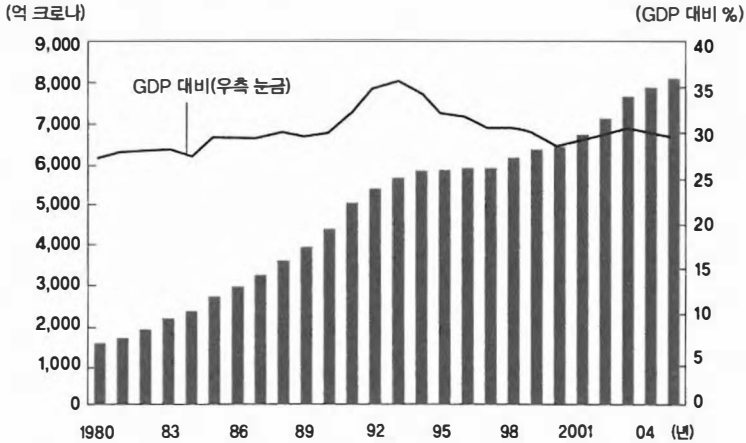
만일 이 세출삭감을 회피하려면 고소득층 외에 더 폭넓은 소득계층에 대해 증세를 실시해야 했다. 하지만 당시 GDP 대비 국민부담률이 50%를 넘어선 상태에서 경제에 미칠 악영향을 고려하면 도저히 그런 선택을 할 수 없었다. 당시 상황을 대다수 국민들도 충분히 이해하고 있었으므로 그야말로 '고통을 수반한' 재정재건을 국가 전체가 감수한 결과, 스웨덴의 재정은 서서히 회복되어 1998년부터 흑자로 전환되었다. 지방자치단체의 재정도 빚더미에 오른 처지였으므로 고령자복지 같은 사회서비스도 대폭 삭감하지 않을 수 없었다.

2000년부터 정부재정을 GDP 대비 2% 흑자로 전환하는 목표를 도입했고 이후 그 약속이 지켜졌다. 공공재정의 정의가 변경됨에 따라 2007년부터는 1%가 되었다. 1990년대 후반부터 질병수당의 수급자가 큰 폭으로 증가해서 정부의 사회보험재정을 압박했다.

이 문제에 근본적인 대책을 내놓지 못한 사회민주당은 2006년 선거에서 패했고, 승리한 중도보수정권은 급부수준을 삭감하고 조건을 엄격히 규정하면서 질병보험의 개혁을 실시했다. 여론은 격렬히 반발했지만 개혁은 효과를 거두었고 질병수당 수급자와 비용도 점차 감소하면서 사회보험료도 그만큼 줄어들었다.

채무잔고도 2008년에는 GDP 대비 35%로 떨어져 서유럽 중에서

표 5-7 스웨덴의 사회보장비 추이



(출처) OECD Stat

정부채무가 가장 적은 나라 중 하나가 되었다. 그 뒤 금융위기의 격랑에 휩쓸린 선진각국이 대규모 재정적자와 급증하는 채무잔고에 골치를 썩이는 동안 스웨덴은 다른 나라들이 부러워할 정도로 건전한 재정을 유지하고 있다. 이렇듯 스웨덴 재정정책이 성공한 배경에는 이른 단계부터 재정위기를 인식하고 필요한 대책을 실시한 정치 리더십이 존재했음을 잊어서는 안 된다. 강력한 정치적 리더십 아래 성역으로 여겨지던 사회보장정책도 경제상황에 따라 적정수준으로 억제해야 한다는 사실을 국민들이 납득한 것이다.

질병보험의 모럴해저드

스웨덴 질병보험제도에서 특이한 점은 신체질병만이 아니라 우울증이나 탈진증후군(burnout syndrome) 같은 정신질환으로 직장을 쉬어도 질병수당을 받을 수 있다는 사실이다. 직장가 가정생활을 무리하지 않고 양립할 수 있는 점에서는 노동자를 배려한 제도이지만 신체질병에 비해 객관적인 평가가 어렵기 때문에 거짓 병가 같은 문제가 많았다.

실제 1990년대 후반부터 2005년에 걸쳐 질병수당의 수급자수가 계속 상승해 재정을 압박했다. 수당의 최대급부기간인 364일이 지나도 직장으로 복귀할 수 없다며 장기수당으로 전환시켜 수당에만 의존해서 생활하려는 사람들이 늘어난 것이다.

이 때문에 2007년 1월에는 급부상한액을 낮추고 무급부 기간(현재는 하루)을 조정해 거짓 병가를 억제하기 위해 노력했다. 또 사회보험사무소는 증상마다 급부일수의 기준이 되는 가이드라인을 마련하고 일수도 단축시켰다.

이런 노력 덕분에 질병수당과 장기질병수당의 수급자는 감소경향을 보이고 있지만 2009년 현 정권은 더욱 근본적인 개혁을 실행했다. 그때까지 사실상 무제한이었던 장기질병수당(조기퇴직수당) 제도를 폐지하고 최장 364일(연장이 인정되면 최장 550일)의 질병수당 급부기간이 지나면 직장복귀를 위한 구직활동을 강제한 것이다.

급부기간이 끝난 수급자는 공공직업안정소의 협력 아래 3개월간의 직장복귀 오리엔테이션과 심사를 받고 근로능력이 있다고 판단되면 일반실업자와 똑같이 의무적으로 구직활동을 해야 한다.

이 개혁은 2008년 7월부터 실시되어 그때까지 장기질병수당을 받던 사람은 즉시 일반질병수당으로 전환되어 많은 사람들이 최대 550일의 연장 결정을 받았다. 하지만 2010년 1월 그 기한이 찾아왔다.

이때 스웨덴 의회는 이 문제를 둘러싸고 격렬한 정치논쟁이 벌어졌고 사회민주당 같은 좌파정당은 수급자 중에는 암 등의 중병으로 구직활동조차 할 수 없는 사람이 있기 때문에 비인도적인 개혁이라고 비난했다. 하지만 실제로는 취업능력이 현저히 떨어졌다고 판단되면 이후에도 기존의 장기질병수당과 비슷한 수당을 받을 수 있도록 규정하고 있다. 단 그 심사기준도 상당히 엄격해졌다.

이 개혁의 중요한 점은 거의 방치하다시피 했던 개인의 수급상황을 점검하기 위해 급부기간에 제한을 두고 '도덕적 해이'를 방지하려는 것이다. 사회보험은 본래 리스크 대비가 목적이지만 장기적으로 의존하면서 수급 필요성의 경계가 모호해졌다. 그 악순환을 끊고 사회보장과 근로의 연결점을 다시 확립시켜 근로인센티브를 높이려는 것이다.

현재 8일째부터 필요한 의사의 진단서를 초기 단계부터 요구해야 한다는 주장도 있다. 하지만 그럴 경우 의사의 잡무가 늘고 가벼운 질병이라도 의사의 진찰이 필요하게 되며 경비가 지출되므로 균형을 잡기가 어려운 실정이다.

명확한 수익과 부담의 관계

S W E D I S H P A R A D O X

6



S W E D I S H P A R A D O X

국민에게 있어 사회보장과 복지는 부담인 동시에 수익이 된다

앞장에서는 스웨덴의 사회보장제도가 국민에게 주는 다양한 혜택을 살펴보았다. 스웨덴 국민들이 사회보장제도를 통해 높은 수준의 수익을 받을 수 있는 이유는 대다수 국민들이 높은 부담을 납득하고 감수함으로써 튼튼한 재원을 확보할 수 있기 때문이다. 높은 부담에 대한 논의가 적극적으로 이루어지고 국민들의 합의가 없었다면 지금 같은 사회보장시스템을 구축할 수 없었을 것이다.

일본이나 한국 같은 나라에서 증세는 오랫동안 정치적인 터부였다. 그래서 부담의 인상은 늘 나중으로 미루어졌다. 저출산 고령화의 급속한 진행으로 장기고용관행이 무너지고 전체 국민이 급부에 걸맞은 비용을 부담하지 않으면 사회보장제도를 유지할 수 없게 된 지금에야 비로소 국민부담의 필요성을 논의하게 되었다. 하지만 낙하산 인사나 연금기록 문제 등으로 정부에 대한 국민의 신뢰는 땅에 떨어졌고 개혁은 다시 미루어질 태세이다.

'스웨덴형 복지사회' 를 유지하기 위해 스웨덴 국민은 자신들이

지불하는 높은 부담을 어떻게 생각하고 어느 정도 수준까지 허용하고 있을까? 또 고복지·고부담을 국민에게 납득시키기 위해 스웨덴 정부는 어떤 정책을 고안하고 있을까? 이 장에서는 세금과 사회보장을 포함한 수익과 부담의 관계에 대해 다양한 각도로 관찰해보자.

고복지를 지탱하는 고부담의 구조



1. 국민부담률의 국제비교

국민이 세금과 사회보험료를 어느 정도 부담하는지 국민부담률을 보면 알 수 있다. 국민부담률은 국세와 지방세 같은 세금과 연금을 비롯한 사회보험료의 합계가 GDP에서 차지하는 비율이며 국민이 강제적으로 징수당하는 경제적 부담의 크기를 나타낸다. 이때 국민이란 가계와 기업을 합한 개념이다.

2007년 스웨덴의 국민부담률은 48.6%로 GDP의 절반 가까이를 세금과 사회보험료로 납부하고 있다. 스웨덴은 사회보장부담률의 경우 일본과 별차이가 없지만 조세부담률이 상당히 높다. 일본의 주민세에 해당하는 지방소득세가 평균 31.4%, 국세인 소득세를 더하면 최고세율은 56%에 달한다. 부가가치세율도 25%로 유럽 국가 중에서 높은 편이다.

2. 평등한 부담 - 사회보장은 리스크의 공동부담

스웨덴은 소득의 재분배가 평등하게 이루어진다. 그렇기 때문에 많은 사람들은 '저소득층은 세율이 낮고 고소득자일수록 세율이 높아지는 누진성이 강한 세제가 아닐까?' 혹은 '기업에 대한 법인세도 상당히 무겁지 않을까?' 라고 생각하는 경향이 있다. 사회보험제도의 주요 재원도 사회보험료 외에 고소득자에게 높은 누진율로 부과되는 소득세나 기업 법인세가 대부분을 차지한다고 생각할지 모른다. 하지만 이들은 모두 잘못된 인식이다. 의외로 스웨덴의 조세 부담이나 사회보장부담의 대부분은 소득에 관계없이 일정비율로 부과되는 정률부담이다.

정률부담은 지방소득세, 사회보험료, 소비세(부가가치세)로 나뉜다. 지방소득세 중에 란드스팅세는 란드스팅의 세수가 되어 의료나 공공교통 서비스에 사용된다. 코뮌세는 코뮌의 세수로 보육, 학교 교육, 고령자복지, 장애인복지 등의 사회서비스의 현물급부나 생활 보호에 이용된다. 주민의 일상생활과 밀접한 이들 서비스는 각주민이 소득에 대해 일정비율로 납부하는 돈으로 제공되는 것이다.

연금이나 실업수당, 질병수당, 육아휴직수당 등의 사회보험제도 마찬가지이다. 이들의 재원은 사회보험료로 급여소득에 대해 가계가 7%(연금보험료), 기업이 31.4%(자영업자의 사회보험료는 28.97%로 약간 낮다)를 부담한다.

또 하나의 정률부담인 소비세는 국세이며 정부의 일반회계로 이용된다. 지방소득세, 사회보험료, 소비세의 3가지 정률부담을 모두

합하면 국가와 지방의 세수·사회보험료 수입 합계의 83% 가까이를 차지한다.

한편 스웨덴의 소득세에는 정률인 지방소득세뿐 아니라 국세인 소득세도 있다. 고소득자만이 납부하는 소득세는 개인 소득에 따라 세율이 20%, 25%의 2단계로 나뉘는 누진과세이다. 그러나 소득세가 세수 전체에서 차지하는 비율은 겨우 3%에 지나지 않는다. 기타 국세를 보면 법인세가 차지하는 비율도 상당히 낮다. 스웨덴의 법인세율이 26.3%로 일본보다도 훨씬 낮으며 OECD 국가 중 평균에 속한다.

이상의 내용을 정리하면 스웨덴의 조세·사회보험료 부담의 기본은 정률부담이며 법인세나 누진과세인 국세 및 소득세가 세수입에서 차지하는 비율은 얼마 되지 않는다는 사실을 알 수 있다.

사회보장을 지탱하는 재원



앞서 설명한 다양한 조세부담에 대해 더 자세히 살펴보자.

1. 국민 전원이 부담하는 지방소득세

스웨덴의 지방자치는 란드스팅과 코뮌에 의해 집행된다. 이들은 상하관계가 아니라 관할하는 행정영역이 구별되는 대등한 관계이다. 란드스팅은 사회서비스 중 의료를 관할하며 문화활동, 지역의 공공교통도 담당한다. 반면 코뮌은 보육·학교교육·고령자복지·장애인복지 등의 사회서비스 외에 생활보호의 급부나 도시계획, 폐기물 처리 및 재활용 등의 광범위한 업무를 관할한다.

2010년 현재 란드스팅은 21개, 코뮌은 290개이다. 란드스팅의 크기는 다양해서 큰 곳은 스톡홀름(202만 명), 베스트라 예탈란드(Västra Götalands, 157만 명) 등이 있다. 반면 작은 곳은 엠틀란드(Jämtland, 13만 명), 고틀란드(Gotland, 6만 명)으로 그 차이가 상당히 크다.

코핀도 마찬가지로 크기가 다양하다. 제일 큰 것은 스톡홀름(83만 명), 예테보리(51만 명), 제일 작은 곳은 소르셀레(Sorsele, 2743명), 빌홀름(Bjurholms, 2500명)이다(2009년 말 인구 기준).

스웨덴의 지방자치 단위는 란드스팅과 코핀이지만 이와는 별도로 국가의 지방출장소 역할을 하는 렌än도 존재한다. 렌은 각종 인구수속이나 지역경제진흥과 지역발전계획, 임야관리 등의 업무를 담당한다. 란드스팅에 대신해 레기온region이라는 자치단체를 설치하려는 움직임도 있다. 기본적으로는 란드스팅과 동일하지만 통상의 란드스팅 업무에 더해 본래는 랜이 담당하는 지역경제진흥·지역발전계획의 기능을 통합한 것이다. 1997년부터 시행되어 현재는 스코네Region Skåne와 베스트라 예탈란드 두 곳이 란드스팅이 아닌 레기온으로 불린다.

스웨덴의 중앙정부 역할에 대해서도 살펴보자. 중앙정부는 외교, 사법, 방위, 경찰 등의 순수한 공공재의 제공에 더해, 산업·노동정책 등의 경제정책 전반, 대학교육·과학연구지원 등을 관할한다. 사회보장 중에서는 연금, 실업수당, 육아휴직수당, 질병수당 등의 현금에 의한 사회보험급부나 아동수당·대학생 수당과 같은 정액의 소득이전, 저소득층만을 대상으로 한 주택수당 등의 사회부조를 담당한다. 또한 란드스팅과 코핀의 행정활동에 관한 규정이나 체계, 목표를 설정하고 각각의 자치단체가 목표에 따른 행정활동을 하는지 감독하고, 대학, 병원 등의 개별시설 활동을 감독하는 역할도 수행한다.

지방소득세는 지방재정의 기둥

이처럼 스웨덴에서는 정부와 란드스팅, 코뮌의 역할분담이 명확하다. 란드스팅과 코뮌은 행정활동에 필요한 재원을 각각 란드스팅세와 코뮌세라는 지방소득세로 조달하며 그 세율도 자유롭게 변경할 수 있다.

물론 중앙정부의 교부금이나 보조금이 전혀 없지는 않다. 하지만 란드스팅과 코뮌의 수입 중 지방소득세가 7할 전후를 차지하고 나머지가 서비스 이용료 즉 이용자의 자기부담이나 정부에서 내려오는 지방교부금 및 보조금이다. 지방교부금의 배분방법도 자치단체의 평균소득이나 인구밀도, 고령화율, 어린이비율 등의 객관적인 지표에 근거를 두도록 정함으로써 자의적인 배분을 방지하고 있다.

일본에서도 스웨덴처럼 지방세의 세목은 지방세법으로 정해지고 개인 주민세에 대해서는 지방자치단체가 독자적으로 주민의 요구에 따라 세율을 변경하고 지방의회에서 인상과 인하를 논의하도록 되어 있다. 그러나 실제로는 제대로 시행되지 않고 있다. 스웨덴에서도 지자체가 관할하는 것은 지방소득세뿐 기타 지방세를 신설하지는 못한다.

누구나 지불하는 지방소득세

지방소득세의 세율은 각 자치단체가 결정하므로 균일하지 않다. 2009년 평균세율은 란드스팅세가 10.8%, 코뮌세가 20.7%였지만 이 양자를 합친 지방소득세의 세율은 가장 낮은 코뮌에서 28.89%,

가장 높은 코핀에서 34.17%로 거의 5% 이상 차이가 난다.

한편 지방소득세의 과세표준은 상당히 넓다. 급여소득만이 아니라 연금, 실업수당, 질병수당, 육아휴직수당 등의 사회보험급부도 과세대상이 된다. 비과세는 아동수당이나 대학생 수당 같은 정액의 소득이전과 생활보호나 주택수당 등의 사회부조이다.

또한 납세액이 발생하는 소득수준, 즉 과세최저한의 기준이 상당히 낮아서 연수입이 18,200크로나(300만 원)만 넘어도 지방소득세가 부과된다. 단 저소득층은 기초공제가 있기 때문에 실질적인 세 부담율은 약간 낮아진다. 18,200~55,400크로나라면 한계세율은 7%이지만 그 다음 116,400크로나까지는 약 24%의 한계세율이 부과되며, 그것을 넘기면 란드스팅세와 코핀세를 합친 지방세율이 거의 전액 부과된다. 단 2007년 도입된 근로소득세액 공제는 순수근로에 의한 급여소득에만 적용되기 때문에 연금이나 각종 수당으로 생활하는 사람의 한계세율은 이미 연수입 23,000크로나 정도부터 지방세율이 거의 전액 부과된다. 일본에서는 연수입 1700만 엔 정도의 고소득층이 평균세율 20%를 적용받지만, 스웨덴에서는 그 10분의 1을 받는 저소득층도 그만큼의 세금을 부담하게 된다.

급여소득뿐 아니라 연금이나 사회보험급부에도 지방소득세가 부과되고, 특히 저소득층의 사회보험료 급부가 실질적으로 무겁게 과세되는 점은 상당히 의외일 수 있다. 일본에서도 연금소득은 소득세의 부과대상이지만 공적연금 공제에 의해 상당한 액수가 공제되기 때문에 실질적으로는 비과세가 되는 고령자가 많다. 최근에는

이 공제금액 자체가 축소되는 경향이다.

일본의 과세최저한 기준도 다른 나라와 비교해보면 결코 높지 않지만, 스웨덴의 과세최저한 기준은 극히 낮다. 게다가 부부나 세대가 아닌 개인을 표준으로 과세하므로 배우자나 자녀부양에 관한 공제가 없다. 이로 인해 근로 인센티브를 손상시키지 않고 여성의 높은 노동참가율을 달성하게 되었다.

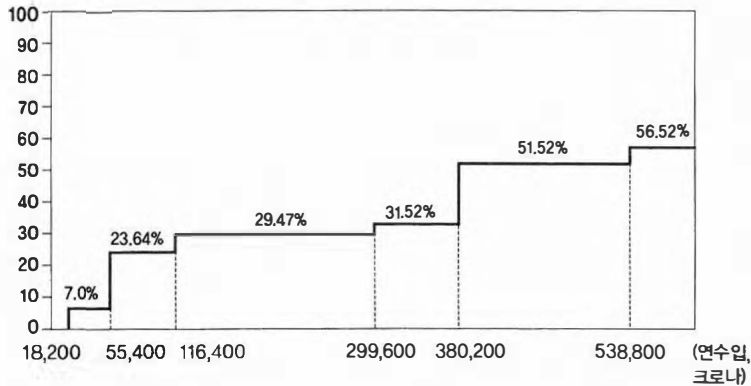
장애인의 경우도 장애자공제가 없으므로 급여소득이나 사회보험 급부가 있으면 지방소득세를 납세할 의무가 있다. 스웨덴은 이전부터 이주노동자를 비롯한 외국인을 활발히 수용해왔고 인도적 정책으로 난민도 많이 받아들이고 있다. 2009년 시점에서 국외에서 태어난 주민(제1세대 이민)의 비율은 전인구의 14%를 차지하며 본인은 스웨덴 출생이지만 부모가 외국에서 태어난 제2세대의 이민은 더 많다. 이들 또한 소득이 있으면 당연히 지방소득세의 납세자가 된다.

스웨덴은 많은 수의 이·난민을 받아들이고 있지만 상대적으로 국민의 반감은 비교적 적은 편이다. 스웨덴보다 훨씬 적은 수의 이민과 난민을 받아들이는 덴마크나 노르웨이에서도 배타적인 극우정당의 출현이 엿보이지만, 스웨덴의 극우정당 지지율은 5% 정도에 지나지 않는다. 그 배경에는 경제난민·전쟁난민의 수용은 국제적인 책무라는 사고방식이 국민 사이에 널리 정착되어 있을 뿐 아니라, 이민도 다른 국민과 마찬가지로 지방소득세를 납부하고 스웨덴의 경제발전에 공헌한다고 생각하기 때문이다.

표 6-1

근로소득 공제를 고려한 소득세 한계세율

(한계세율, %)



이상으로 알 수 있듯이 스웨덴에 사는 사람은 대부분 지방소득세의 납세자가 된다. 2007년 시점에서 지방소득세를 전혀 납부하지 않는 18세 이상의 주민의 비율은 6.6%에 지나지 않았다.

고소득자만 내는 국세소득세

소득세는 지방소득세 외에 국세소득세가 있다. 지방소득세와 달리 일정 수준이상의 급여소득 및 연금, 사회보험급부가 있는 사람만을 과세대상으로 하는 세금이다. 세율은 20%와 25%의 2단계로 연간소득이 384,600크로나(6500만 원) 이하면 비과세지만, 이 수준을 넘으면 초과된 금액에 대해 20%의 국세소득세를 납부해야 한다(2009년). 또 소득이 545,200크로나를 넘으면 초과분에 대해 다시 5%의 국세소득세가 과세된다. 이들은 지방소득세도 납부하므로 평

균 31.4%의 지방소득세와 합하면 최고세율은 56.4%가 된다.

단 이 국세소득세를 납부하는 사람들의 비율은 상당히 낮다. 지방소득세를 납부한 사람 중 세율 20%의 국세소득세를 납부한 사람은 19.3%였다. 또 소득이 높아 추가세율인 5%의 국세소득세를 납부한 사람은 5.5%에 지나지 않는다(2009년). 국세소득세의 세수를 보면 소득세 수 전체의 8%에 미치지 못한다. 즉 누진과세인 국세소득세의 비중이 크지 않으므로 '누진성이 강하다'는 일반적인 이미지와 달리 스웨덴의 세제는 국민 대부분을 과세대상으로 하는 정률성이 강한 평등한 세제라고 할 수 있다.

란드스팅의 재정

란드스팅 수입 중 란드스팅세가 차지하는 비율은 70%로 상당히 높은 편이며 중앙정부의 지방교부금(의약품 급부에 대한 교부금도 포함)의 비율은 16%이다. 의료서비스와 공공교통서비스를 제공하면서 얻는 서비스 이용자의 자기부담도 수입의 일부가 된다.

란드스팅세의 지출내역을 보면 의료서비스가 9할 이상을 차지하고 나머지 대부분이 지방교통과 인프라 정비에 충당되고 있다.

코윈의 재정

코윈의 수입도 코윈세에 의한 비율이 66%로 높은 편이다. 란드스팅에 비해 이용자부담의 비율이 조금 높은 것이 특징이다. 코윈세의 지출내역은 역시 코윈의 주요 업무인 보육, 학교교육, 고령자

복지, 장애자복지가 대부분을 차지한다.

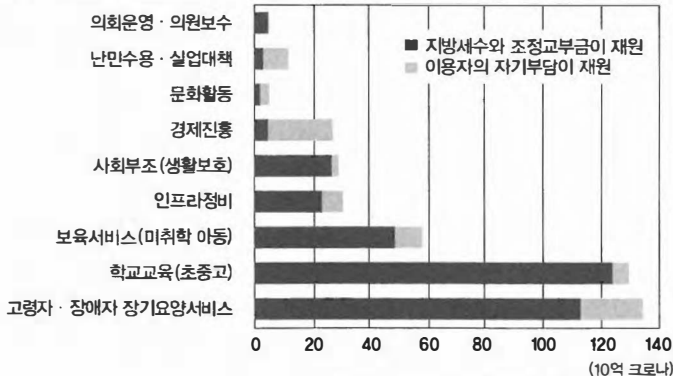
일본과 스웨덴의 재정구조의 비교

스웨덴의 행정단위는 중앙정부(국가), 란드스팅(주), 코뮌(시)로 크게 3단계로 나뉘는데 란드스팅은 중간 지방자치단체가 아닌 코뮌과 대등한 관계이며 서로 관할하는 정책영역도 명확히 구분된다. 또 각각의 행정활동은 주로 지방소득세와 서비스 이용자의 자기부담에 의한 지주재원으로 운영된다. 재정수지의 균형이 무너지면 각 지자체의 판단으로 세율을 변경할 수 있다. 재정적자가 발생했을

표 6-2 코뮌의 수입 : 총액 4,756억 크로나(2007년)

코뮌세	3,149억 크로나	66%
지방교부금	557억 크로나	12%
이용자 부담	1,050억 크로나	22%

표 3-3 코뮌의 지출내역



(출처) 스웨덴 중앙통계국 "Offentlig ekonomi 2009"

경우 2년 내에 재정을 건전화하지 않으면 안 된다. 란드스팅과 코민이 제공하는 의료·복지·교육 같은 사회서비스가 오로지 지방소득세를 재원으로 제공된다는 사실을 생각하면 지방소득세는 일종의 사회보장목적세라고 할 수 있다.

스웨덴처럼 국가가 사회보험제도를 운영하는 방법도 있지만, 주민생활에 밀착된 서비스는 지자체가 책임을 진다는 원칙에 따르면 재원을 지자체로 옮긴 뒤 인구 구성이나 경제력, 재정력이 다른 지자체 사이에 재원을 조정하고 공평성을 유지할 방법을 강구해야 한다.

2. 기업의 사회보험료와 세금

고용주 부담이 큰 사회보험료

스웨덴에서 소득비례형의 공적연금에 더해 질병보험이나 실업보험, 육아휴직보험 등 사회보험급부의 재원이 되는 것은 사회보험료이다. 반면 일본에서는 보험방식으로 운영되는 의료나 활동보조서비스 급부가 스웨덴에서는 세재원으로 충당된다.

일본의 사회보험제도에서는 월급생활자나 자영업자, 파트타임종업원 등 일하는 방식에 따라 각각 다른 보험제도에 가입한다. 일례로 연금의 경우 자영업자는 국민연금, 월급생활자는 후생연금에 가입한다. 월급생활자의 경우 기업마다 다른 보험조합이 있다. 반면 스웨덴의 사회보험제도는 피고용자도 자영업자도 국가가 관리하는 동일한 제도에 가입하며 보험요율도 비슷한 수준으로 설정되

어 있다.

2010년 7월 이후의 보험요율은 피고용자(사업주)가 31.42%, 자영업자가 28.97%이다. 즉 급여의 일정비율을 피고용자라면 개인부담분도 포함해서 고용주가 납부하고 자영업자라면 모두 본인이 국가에 납부하는 것이다. 아래 표에서 그 내역을 볼 수 있듯이, 징수된 사회보험료는 각각 사회보험이나 연금제도에 분배된다.

사회보험료 중에 노동시장 과징금이란 실업보험의 재원을 국가가 보충하기 위한 재원이다. 사실 스웨덴의 실업보험조합은 노동조합이 업종과 직능별로 관리하므로 가입은 강제가 아니라 임의로 할 수 있다. 가입자는 자신의 급여에서 매월 보험료를 납부하는데 그 보험료만으로는 실업보험의 재원이 부족하기 때문에 국가의 보전을 필요로 한다. 그 보전을 위한 요소가 바로 노동시장 과징금이다. 한편 일반급여세는 특정 사회보험제도를 위한 것이 아니라 일반세로 취급하는 세금이다.

이들 사회보험료는 고용주, 혹은 자영업자 본인이 부담하지만 이와는 별도로 피고용자가 스스로 부담하는 7%의 연금보험료도 존재한다. 자영업자라면 앞서 28.97%와 이 7%를 합해서 부담해야 한다. 이것은 연금보험료로 충당되는데 전액이 소득세에서 세액공제되기 때문에 사실상 개인부담은 제로가 된다. 원래 연금보험료는 노사가 절반씩 부담했기 때문에 개인부담분이 점점 인상되어 정치적 반발이 컸다. 그 결과 7%로 고정되었고 게다가 전액이 소득세에서 공제되었다.

표 6-4 스웨덴의 사회보험료 부담

사업자 부담분 (%)

	피고용자	자영업자
질병보험	5.95	6.04
육아휴직보험	2.20	2.20
공적연금	10.21	10.21
유족연금	1.70	1.70
노동시장과장금	4.65	2.11
산재보험	0.68	0.68
일반급여세	6.03	6.03
합계	31.42	28.9

개인 부담분 (%)

	피고용자	자영업자
공적연금	7.00	7.00
합계	7.00	7.00

(주) 단 개인부담분은 전액 세액공제

한국은 임금노동자의 경우 보험료를 노사절반씩 부담하는데 반해 스웨덴에서는 사실상 고용주(자영업자)만 부담하는 셈이다. 또 앞서 설명했듯이 풀타임, 파트타임 혹은 유기고용, 무기고용처럼 고용형태에 관계없이 고용주는 직원에게 지불하는 급여에 비례해 사회보험료를 국가에 납부해야 한다.

또 공적 사회보험제도의 보험료 외에 4장에서 언급한 노사 간의 단체협약에 따라 고용주가 부가적보험에 의무적으로 가입하는 경

우도 많다. 고용주는 블루칼라 노동자에게 지불하는 급여의 약 5%, 화이트칼라 노동자의 경우 약 9%(2008년)에 해당하는 금액을 부가적보험을 관리하는 보험회사에 납부하게 된다.

반면 기업의 세부담은 가볍다

이처럼 고용주는 사회보험료에 대해 상당히 무거운 부담을 강요당한다. 하지만 법인세가 26.3%로 상당히 낮은 편이므로 부담이 줄어든다. 스웨덴도 1980년대는 법인세가 50%를 넘기도 했지만 1991년의 세제개혁에 따라 30%로 대폭 인하되었고 2009년부터 더욱 경감되어 현재 수준을 유지하고 있다.

30%로 인화된 당시는 선진국 중에서도 법인세가 낮은 나라에 속했다. 그 뒤 다른 유럽 국가들도 잇달아 법인세를 인하해서 현단계에서는 OECD 국가 평균과 거의 일치한다. 참고로 이자, 배당, 자본소득에 대해서는 30%의 소득세가 부과되므로 법인세가 이자소득세보다 낮은 세율이 낮은 셈이다.

법인세만이 아니라 기업의 세부담을 경감해주는 다른 조치도 마련되어 있다. 그룹내 배당금에 대한 과세공제나 세분배준비금 제도에 의한 과세공제, 주식배당금, 자본소득에 대한 과세공제 등 지주사 설립에 대한 다양한 우대세제도 그 하나이다. 이들 조치는 세계화 속에서 유동하는 자본을 국내투자로 유도하기 위해 도입되었지만, 결과적으로는 무거운 사회보험료의 부담을 보상하는 역할을 하고 있다.

3. 25%의 부가가치세는 일반 행정서비스의 대가로 인식

스웨덴의 세수 중에서 지방소득세와 사회보험료에 이어 큰 역할을 담당하는 것이 부가가치세이다. 우리의 소비세에 해당하는 이 부가가치세는 세율이 25%로 덴마크와 나란히 세계에서 가장 높다는 사실은 잘 알려져 있다. 하지만 덴마크와는 달리 재화와 서비스의 종류에 따라서는 경감세율도 마련되어 있다. 식료품에는 12%, 공공교통이나 인쇄출판물, 스포츠·문화활동에 대해서는 6%가 적용된다. 의료, 복지, 교육 등 공공서비스는 비과세로 취급한다.

부가가치세는 전체 세수에서 차지하는 비율이 19%이지만 사회보험료를 제외한 국세만 놓고 보면 그 44%를 부가가치세가 충당한다. 부가가치세 같은 간접세는 소득세나 법인세에 비해 경기동향에 쉽게 좌우되지 않는 성질이 있다. 이 때문에 간접세 중심으로 유지되는 스웨덴의 국세는 불황일 때도 비교적 안정된 세수를 전망할 수 있다.

지금까지 설명했듯이 사회보험료는 연금이나 실업·질병·육아 휴직수당 등의 재원이 되는데 반해 부가가치세는 국세로서 외교나 국방, 사법, 사회인프라 정비에 사용된다. 따라서 부가가치세는 법인세나 자본소득과세 이상으로 일반 행정서비스의 재원을 떠받치는 대들보라고 할 수 있다.

스웨덴 국민은 왜 고부담을 받아들이나



일반적인 이미지와는 달리 스웨덴의 조세·사회보장부담의 대부분은 정률부담이라는 사실을 알 수 있었다. 확실히 소득세는 누진 세율이 부과되는 국세소득세도 있고 세율 그 자체도 높지만 세수 전체에서 차지하는 비율은 3%에 지나지 않고 법인세의 비율도 7%로 낮은 편이다.

‘정률부담’은 ‘역진적^{逆進的}’이라는 뜻으로 이해되기 쉽다. 역진적이란 누진적과는 반대의미로 소득전체에 대한 부담의 비율이 저소득층일수록 커진다는 뜻이다. 소비세를 예로 들면 소득이 낮은 가계일수록 소득에 대한 소비비율(소비성향)이 커지므로 소비세의 부담비율이 커진다. 반대로 소득이 많은 가계일수록 소비세의 부담비율이 작아지기 때문에 역진적인 성격을 띠게 된다.

같은 세율이라도 저소득층이 세금부담 능력이 높은 고소득층과 같은 세율로 소득세를 납부해야 하므로 불공평하다고 보는 시각도 있다. 하지만 정작 스웨덴에서는 정률부담이 안고 있는 역진성 문

제를 지적하는 논의를 거의 찾아볼 수 없다. 그 이유는 무엇일까?

1. 역진성의 논의를 볼 수 없는 이유

격차 시정을 위해 필요한 수단은 누진성 높은 세계가 아니다

첫째, 스웨덴 사회에서 문제가 되는 것은 급여나 수입의 격차가 아니다. 취업해서 정기적인 수입이 있는 사람과 일하지 않고 실업 보험이나 질병보험의 급부 혹은 사회부조에 의지해 생계를 유지하는 사람들 사이에 발생하는 격차이다. 앞서 1990년대 초반 금융위기 이후 실업률 상승으로 인해 양극화가 심화되었다는 사실을 지적했다.

즉 스웨덴 사회에서 양극화의 주된 문제는 노동시장의 인사이드와 아웃사이드(스웨덴에서는 자주 '소외된 자'라는 표현을 사용한다)의 격차라고 생각한다. 그 격차를 시정하기 위해 가장 중요한 일은 빈곤층을 형성하는 실업자를 노동시장으로 '포섭'하는 방법의 문제이다. 이를 위해서는 고용의 기회, 즉 일자리를 늘려야 하는데 구체적인 정책으로는 적극적 노동시장정책을 강화하거나, 실업자에게 재도전의 기회를 제공하는 일 혹은 특정산업에 대한 세금이나 사회보험료를 경감해 기업고용을 촉진하고 나아가 창업을 장려하며 지원하는 방법이 강구되고 있다.

물론 실업수당 같은 사회보험급부의 수준을 인상해서 노동시장에서 소외된 사람들의 생활을 보장해야 한다는 의견도 있다. 하지만 그 때문에 저소득층에게 부과되는 소득세나 소비세, 사회보험료

의 세율을 인하해서 과세의 누진성을 강화하지는, 즉 저소득층의 역진성을 해소해야한다는 논의는 일어나지 않고 있다.

물론 2007년 이후 근로세액공제가 도입된 덕분에 저소득층의 한 계세율이 조금 낮아졌다. 하지만 이 제도의 목적은 어디까지나 사회보장급부에 의지한 저소득층과 파트노동자의 근로 인센티브를 높여서 노동시장으로 포섭하기 위해서였지 역진성 시정을 위한 것은 아니다.

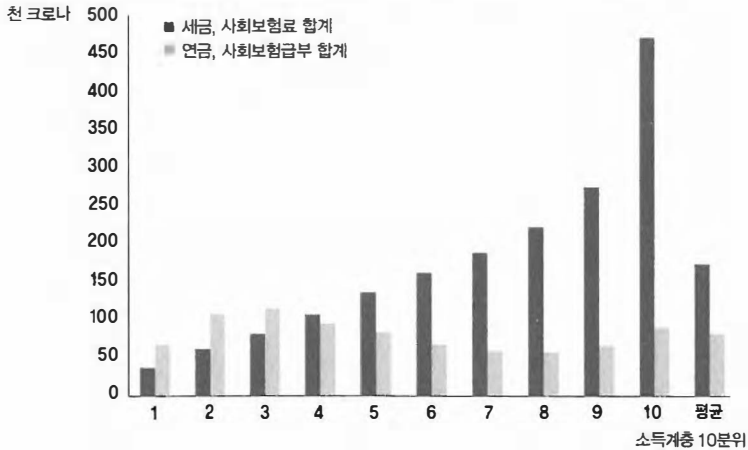
보편적 사회보장과 무관한 역진성 논의

스웨덴의 네 가지 사회보장제도 중 가장 중요하고 큰 비중을 차지하는 것은 소득비례형의 사회보험급부와 사회서비스의 현물급부이다. 이 제도들은 소득심사를 하지 않고 급부를 필요로 하는 모든 국민을 대상으로 하는 보편적 보장이라는 점이 특징이다. 그 때문에 스웨덴에서는 소득의 재분배를 생각할 때 부담면 즉 세금이나 사회보험료에서 누진성 혹은 역진성에 초점을 맞추지 않고, 오히려 모든 국민이 보편적으로 받을 수익면에서 공정한 배분이 이루어지는지 주의를 집중하고 있다.

정률부담의 공평성을 생각할 때 놓쳐서는 안 되는 것이 소득이 높을수록 부담하는 절대금액도 커진다는 점이다. 반면 수익면은 어떨까? 보육·학교교육·의료·고령자복지 같은 사회서비스는 인생의 각 시기마다 필요하며 고소득자이든 저소득자이든 관계없이 요구는 대부분 일정하다. 소득비례형의 사회보험급부도 소득에 따

표 6-5

소득계층별로 본 부채(세금, 사회보험료)와 수익(연금, 사회보험금부, 사회부조)의 관계



(출처) 스웨덴통계국 <소득재배분 조사>

라 급부액은 오르지만 상한이 있기 때문에 무한정 늘지는 않는다.

결과적으로 정률부담은 소득을 재분배하는 기능을 행한다. 표 <6-5>는 소득수준에 따라 스웨덴 국민을 10계층으로 나누고 각계층이 얼마만큼의 세금과 사회보험료를 납부하고 어느 정도의 수익을 사회보장제도를 통해 얻는지를 분석한 것이다. 여기서 말하는 수익은 소득이전(사회보험금부·연금·정액급부·사회부조) 뿐이며 지방자치단체에 의한 사회서비스의 현물급부는 포함되지 않는다.

이 표를 보면 세금과 사회보험료의 부담이 소득에 비례해 늘어난다는 사실을 알 수 있다. 연금과 각종급부 같은 소득이전은 저·중 소득층에서 크고 기타계층에서는 별로 변화가 없다. 여기에 만일

사회서비스의 현물급부를 더하면 어떻게 될까? 모든 계층의 수익 그래프가 일정하게 올라갈 것이다. 사회서비스의 필요성은 저소득층이든 고소득자이든 별로 다르지 않기 때문이다. 어쩌면 저소득층은 연금수급자가 많고 더 많은 의료·장기요양서비스를 요하기 때문에 막대그래프의 신장폭도 저소득층이 더 클지도 모른다. 결국 정률부담으로 인해 고소득자에게서 저소득자로 소득재배분이 시행되고 있다.

결국 중요한 점은 '부담의 존재방식이 누진적인가 역진적인가?'가 아니다. 그 부담이 어떻게 사용되느냐이다. 스웨덴처럼 학교교육·대학교육·재도전 등의 서비스가 가정의 소득수준에 관계없이 모든 국민에게 보장된다면 누구나 자유롭게 직업을 선택할 수 있는 기회를 갖게 된다. 가난한 집에서 태어나도 의사를 꿈꿀 수 있고 대학교수가 될 수 있는 것이다.

스웨덴의 사회통합·양성평등 장관인 님코 사브니Nyamko Sabuni라는 여성정치가는 아프리카인인 부모와 함께 열두 살에 난민 신분으로 스웨덴에 왔다. 그녀는 열심히 법률공부를 해서 정치가의 길에 들어섰고 성공을 거두었다. 스웨덴의 사회보장제도가 결실을 맺은 사례라고 할 수 있다.

스웨덴은 국제적으로 보아도 세대 간 계층이동이 비교적 큰 편이다. 가난한 부모에게서 태어난 아이도 유복해질 수 있고 그 반대의 경우도 적지 않다. 바꾸어 말하면 자녀의 소득과 부모소득의 상관관계가 높지 않다는 뜻이다. 자신은 비록 가난하지만 다음 세대인

자녀는 유복해질 가능성이 높다. 이런 기회의 평등이 누구에게나 보장되며 계층의 유동성이 높다는 사실도 역진적인 부담에 대한 불만이 생기기 어려운 이유 중 하나이다.

역진성 논의의 배경에 있는 약자의 논리

반면 한국이나 일본에서는 소비세에 관한 논의 때마다 역진성이 문제로 대두된다. 그 이유는 사회보장의 수익자를 '모든 국민'이 아니라 일부 '약자(빈곤층)'로 인식하기 때문이다. 일본의 경우를 살펴보자.

원래 일본의 사회보장이 본격적으로 실행된 것은 제2차 세계대전 이후이다. 이전에도 제한적으로 시행되었지만 일반적으로 가족이나 지역의 상부상조 속에서 이루어졌다. 본격적인 사회보장은 전후 부흥의 움직임 속에서 전장에서 돌아온 사람이나 실업자와 같은 생활빈곤자를 위한 생활보호대책으로 시작되었다.

그 뒤 경제가 고도성장을 지속하면서 연금과 의료 등 사회보험제도 기반이 정비되었고 현재까지 이어지는 국민건강보험·연금의 기초가 만들어졌다. 하지만 당시 일본의 재정지출은 경제성장을 떠받치는 국토정비나 생산체제 정비 등에 우선적으로 배분되었으므로 일본의 사회보장제도는 소규모 지출을 전제로 시작할 수밖에 없었다. 한편 지속적인 경제성장 덕분에 세대주는 정년까지 안정적인 고용을 보장받았고 가족도 그 혜택을 누렸으므로 사회보장제도에 대한 국민의 요구는 별로 높지 않았다.

그 때문에 일본의 사회보장제도는 스웨덴처럼 모든 국민에게 급부를 시행하고 부담을 요구하는 형태가 아니라 세대와 소득상황 등 다양한 요건에 비추어 보장이 필요한 사람에게 '선택적'으로 급부하고 보험료를 부담하기 어려운 사람은 요구하지 않는 방식으로 시행되었다.

일례로 일정소득 이상일 경우는 보험급부를 하지 않는 소득제한을 두었고 보험료를 내기 어려운 저소득층에 대해서는 부담을 경감해준 것이다. 자녀수당이 신설되자 폐지된 아동수당도 그 중 하나다.

이 기본원칙에 따라 제도를 설계한 덕분에 일본은 외국에 비해 '작은 정부'를 유지하면서 국민의 소득격차를 벌리지 않고 선진국 대열에 합류할 수 있었다. 기업이 장기고용관행을 유지해준 것도 큰 도움이 되었다.

그런 제도 아래서는 신체건강하고 경제적으로 안정된 세대는 사회보장제도의 혜택을 느끼기 어렵다. 연금은 65세를 지나서야 받을 수 있고 의료비도 70세 이후부터 급증하기 때문이다. 후생노동성(厚生労働省)은 국민 한 사람이 평생 지불하는 의료비가 2200만 엔(2억9천만 원)에 달한다고 추측했지만 그중 절반은 70세 이후부터 지출된다. 그렇기 때문에 지금 내야 하는 세금이나 사회보험료 부담에 대한 저항이 상당히 클 수밖에 없다. "우선은 세출의 낭비를 재확인하고 작은 정부로 만들어야 한다"든지 "세입의 불공평을 시정해서 내게 부담시키지 말라"는 식의 논의로 흐르기 십상이다. 한편 사회

보장제도의 혜택을 누리던 '약자'는 새로운 부담에 대한 반대론이 역진성 문제로 제기된다.

그러나 고령화의 진행으로 사회보장비용은 필연적으로 급증하게 되고 그 부담도 더욱 무거워질 것이다. 정부와 국민은 기업에게 지속적인 고용창출과 유지를 요구하지만 극심한 세계경쟁 속에서 기업이 종래의 고용관행을 유지하기는 상당히 어렵다.

한편 사회보험료의 부담경감제도나 과세최저한의 설정으로 인해 저소득자는 부담하지 않는 대신 중산층인 현역세대가 그 부담까지 떠안고 있는 실정이다.

하지만 지금까지 대기업이 담당한 복리후생을 정부가 사회보장 정책으로 인계해야 한다면, 나아가 저출산 대책 같은 광범위한 사회보장을 시행해야 한다면, 그 비용을 누가 부담해야 하는가? 이제는 이러한 문제를 진지하게 논의할 때이다. 그 논의에서 우리가 기억해야 할 점은, 사회보장제도가 소득계층간의 재분배만을 위한 것이 아니라는 사실이다. 사회보장제도는 한 사람의 일생 속에서도 소득 재분배의 기능을 하기 때문에 적절한 부담에 대해서는 과감히 받아들일 자세가 필요하다.

2. 정부와 정치권에 대한 높은 신뢰

일본이나 한국에서는 소비세 인상 같은 이야기가 나올 때마다 반대여론이 빗발치지만, 스웨덴에서는 대부분의 국민이 높은 부담을 납득하고 현제도를 유지해왔다. 이는 정부와 정치권에 대한 신뢰도

가 매우 다르기 때문이다. 스웨덴 국민들은 어떻게 정치권을 깊이 신뢰할 수 있게 되었을까? 간단히 답하기는 어렵지만 생각할 수 있는 몇 가지 이유를 살펴보자.

친숙한 정치

먼저 지방정치를 살펴보자. 스웨덴의 란드스팅 의회와 코뮌 의회의 의원은 대부분 본업이 있으면서 지방정치에 종사하는 겸직의원이다. 그 때문에 의원직을 통해 세비를 받는 것이 아니라 본회의나 위원회 회의에 출석한 시간에 따라 시급만 받는다.

의원은 회사원이나 의사, 간호사, 대학교원, 학교교원, 건축사, 회계사, 농업 등 보통 직업을 가진 일반인이다. 보통 때는 시직원으로서 시행정에 종사하다가 겸업으로 시의회 의원을 하는 사람도 있다. 다양한 직업을 가진 의원들은 제각기 일상적인 관점에서 시정을 운영하고, 일반 주민들도 의원과 의원이라는 직업을 낯설어하지 않는다. 의원직을 본업으로 하는 의원은 집행위원회 위원을 맡은 소수에 불과하다. 의회는 한 달에 한 번 열리며 본업을 마친 의원들이 오후 5시경에 모여 21~22시 무렵까지 회의를 한다. 위원회도 밤에 개최된다.

관점에 따라서는 전문 정치인이 아니라 아마추어 정치가라고 볼 수 있다. 하지만 스웨덴에서는 국정과 마찬가지로 지방정치도 정당마다 활동하고 비례대표제에 의해 각 당에 의석을 배분한다. 그러므로 정당내부에서 정치를 위한 실무훈련을 할 수 있고 정당마다

모여 정책을 심도 있게 논의할 수 있다.

스웨덴의 지방자치는 일본과 같은 수장(행정)과 지방의회(입법)의 이원적 구조가 아니라 의원내각제이므로 실질적인 수장에 상당하는 코뮌 집행위원회 의장이나 란드스팅 집행위원회 의장은 다수당에서 선출된다.

다음으로 국가의 정치를 살펴보자. 국민의 입장에서는 지방정치에 비해 거리감은 있지만 뉴스에서 주목을 받는 것은 압도적으로 국정문제이다. 정부에 책임을 묻는 문제가 발생하면 정치인이 미디어를 통해 견해를 발표하는 것은 우리나라와 마찬가지로이다. 하지만 우리와 많이 다른 점은 정치인 외에도 해당 부처의 장관, 행정기관의 상급직원들이 정부와 행정기관의 견해를 분명히 밝힐 뿐 아니라 라디오나 텔레비전 뉴스에 일상적으로 출연해 야당과 이익단체, 노동조합, NGO·NPO 등과 토론하고 저널리스트의 날카로운 질문에 답변한다.

책임을 회피하려 하지 않고 정책담당자로서 성실히 답변하며 설명하는 모습에서 정부가 미디어를 통해 국민과 소통하며 약속을 지키고 국정을 운영하려는 노력을 느낄 수 있다. 또 여·야당의 정치가가 리더십을 발휘해 사회의 나아가야 할 방향을 제시하는 형태로 토론하므로 국민들은 정치가 확실히 더 나은 방향으로 나가고 있다는 사실을 실감할 수 있다.

국민들이 정치를 친숙하게 느끼고 높은 관심을 가지고 있다는 사실은 투표율에서 명백하게 드러난다. 스웨덴의 투표율은 국제적으

로도 상당히 높아 2006년 총선거(국정·지방 동시)에서는 국정선거에서 82%, 지방선거인 란드스팅 의회선거와 코뮌 의회선거 모두 79%에 달했다.

반면 스웨덴 사람에게는 먼 존재이며 어떤 일이 논의되는지 미디어에서도 잘 소개되지 않아 흥미를 느끼지 못하는 정치도 있다. 바로 유럽연합 즉 EU를 무대로 하는 정치이다. EU의회인 유럽의회 선거에서 스웨덴 사람의 투표율은 40%에도 미치지 못했다. 이런 사실에서도 국민의 정치에 대한 친숙함과 국민과 정치를 이어주는 미디어 역할의 중요성을 알 수 있다.

효율적인 중앙행정

국정 이야기가 나왔으니 중앙행정에 대해서도 살펴보자. 일반적으로 스웨덴은 큰 정부이므로 행정효율이 나쁠 것이라고 생각하기 쉽지만 실제 행정효율은 상당히 높은 편이다. 각종 국가경쟁력의 순위에서도 정부의 정책입안 투명성과 정부의 효율성이 높은 평가를 받고 있다. 이 효율성을 유지하는 데 공헌하는 것이 바로 스웨덴의 행정제도이다.

‘에이전시 제도’로 불리는 스웨덴의 행정제도에서는 정부·부처와 행정집행기관인 청이 조직과 인사를 포함해 완전히 독립해 있다. 부처는 의회가 제정한 법에 따라 관할청에 달성임무와 행정목표 및 예산을 부여한다. 각 청은 조직구성과 목표달성의 수단에 관해 완벽하게 권한을 부여받고 행정을 집행한다. 즉 청은 목표와 예

산 아래 행정을 운영할 자치권을 가지므로 각 부처와 청은 상명하달 관계가 아니다. 청이 주어진 목표를 달성하기 위해 노력하는 한, 각 부처나 장관이 청의 행정활동에 간섭하면 크게 문제 삼는다. 행정기관의 독립성이 스웨덴 행정제도의 특징이라고 할 수 있다.

예를 들어 환경부는 환경보호청과 주택청, 화학물질 감독청 등을 관할하는데 구체적인 행정집행은 모두 각종 청에 일임하고 환경부 스스로 행정을 집행하지는 않는다. 직원 수도 부처의 경우 100명 정도 밖에 안 되지만 각 청은 전문분야에 정통한 300~500명의 직원을 거느린다. 청의 직원은 전문분야와 직능별로 채용되고 이후에도 정기적인 로테이션과 같이 분야와 직능이 다른 부서로 배치되는 일은 없기 때문에 그 분야에 정통한 전문가가 양성되기 쉽다. 또한 현장직원의 의견을 적극적으로 반영하므로 현장의 살아 있는 제안이 청의 행정집행에 활용된다. 부처나 정부에 대해서도 전문가의 시점에서 정책을 제안할 수 있으므로 행정의 질적 향상으로 이어진다.

공정하고 효율적인 징세 시스템

스웨덴에서는 누구나 태어나자마자 국세청으로부터 10자리의 ID 번호를 부여받는다. 외국인도 일 년 이상 체재하는 경우 이 번호를 받게 된다. 이 번호는 납세자번호와 사회보장번호로 이용되기 때문에 국세청은 각종 소득원과 세액공제의 대상이 되는 재화·서비스 구입의 정보, 징세에 관련된 다양한 정보를 일원적으로 파악

할 수 있어 연말정산이나 확정신고수속이 용이해진다. 또 정확한 소득포착이 가능해지므로 징세의 공정성을 유지하는데도 공헌하고 있다. 우리처럼 월급생활자와 자영업자, 농업소득자 사이에서 발생하는 소득과약의 차이 같은 문제는 거의 발생하지 않는다.

또한 사회보험의 급부상황과 소득정보를 연계시킬 수 있으므로, 급여소득이 있으면서도 질병수당 급부를 받는 등의 부정수급 사례를 적발할 수 있다. 사회보장급부는 사회보험사무소, 연금관리는 연금청이 시행하지만 사회보험료는 국세청이 징수한다.

이 ID 번호는 징수업무 외에도 주민등록이나 사회보험, 의료, 교육 등의 다양한 행정서비스를 받을 때 사용되며 은행업무나 부동산 매매, 신용카드, 인터넷 상의 통신판매 등 경제거래에서도 이용된다. 한 사람이 평생 고유한 번호를 가지는 편리성 때문에 좋은 평가를 받고 있다.

3. 수익과 부담의 관계가 명확한 지방분권 시스템

스웨덴 국민이 높은 부담을 수용하는 더 근본적인 이유가 있다. 국민들이 비싼 사회보험 비용을 부담하는 만큼 그에 상응하는 수익을 얻을 수 있다고 생각하기 때문이다.

먼저 사회보험에서 부담과 수익의 관계를 생각해보자. 사회보험의 재원은 급여소득에 비례해서 징수되는 사회보험료(31.4%)이지만 받게 되는 각종수당이나 연금도 소득에 비례한다. 사회보험료의 부담이 클수록 그에 따라 수익도 커지는 관계가 성립하는 것이

다. 물론 수당이나 연금권에 상한이 있기 때문에 고소득층의 경우 부담과 수익의 관계가 반드시 비례하지 않는다는 사실은 주의해야 한다.

그렇다면 지방자치단체가 제공하는 사회서비스의 현물급부는 어떨까? 이들 서비스의 제공은 코핀과 란드스팅이 지방소득세를 재원으로 실행하는데, 각 자치단체가 세율을 결정할 수 있다. 따라서 지역주민의 요구와 제공하는 서비스 품질에 따라 세율을 변경할 수 있다. 만일 어느 지자체가 서비스의 질이 다소 낮아도(일례로 아동 수당 교원 수를 줄인다든지) 세율을 낮추고 싶다면 그렇게 결정할 수 있으며, 반대로 세율을 올려 서비스 품질을 높일 수도 있다. 이처럼 부담과 수익의 관계는 지방자치의 현장에서 더욱 명확하게 드러난다.

예테보리 시의회에서 실제 논의된 내용을 소개해보자. 예테보리 시정은 1994년 이후 사회민주당·환경당·좌당(구 공산당)이 연립여당을 구성했는데 2008년 예산편성에서 내부 의견이 엇갈렸다. 당시 안정적인 경제성장이 지속되고 세수에도 여유가 있다고 판단한 사회민주당과 환경당은 코핀세를 0.25% 인하해서 21.30%로 하자고 제안했다. 반면 좌파정당(구 공산당)은 세율유지를 주장하면서 재정에 여유가 있다면 시민에게 제공하는 육아·교육·고령자복지 같은 서비스의 품질 향상이나 시영의 노선전철과 버스를 충실히 운영해야 한다고 호소했다.

시의회는 한 달이 넘도록 심의를 계속했다. 각 당 의원들도 지역

신문에 토론 기사를 게재하고 자신의 주장을 공개하며 시민들의 이해를 구했다. 하지만 결국 타협점을 찾지 못해 최종적으로 감세가 실행되었고 좌당은 연립여당에서 탈퇴했다. 주민의 일상생활에 밀착한 사회보장 서비스를 지방소득세가 충당하고, 시의회가 그 세율을 직접 관리하므로 이러한 논의가 가능했던 것이다.

이처럼 부담과 수익의 관계를 국민들이 명확히 파악하는 일은 납세에 대한 국민의 이해를 구하는 데 결정적인 요인으로 작용한다. 또 국정과 지방정치 모두 해당되지만, 어느 정당이 감세를 주장하려면 줄어드는 세수를 어떻게 보전할 것인지, 어느 세출항목을 삭감할지 명확히 제시할 수 없다면 유권자들을 납득시킬 수 없다. 2002년의 총선거에서는 보수당(온건당)이 대규모 감세를 공약으로 내세웠지만 감세가 사회보장 삭감으로 이어질 것이라는 유권자의 불안을 해소하지 못한 탓에 크게 패하고 말았던 전례가 있다.

사회보장은 유권자에게는 부담인 동시에 수익이기도 하다. 그리고 그 수익면에서 만족할 때 보장의 삭감은 기득권익의 폐지를 의미하므로 수익을 얻고 있는 사람들은 필연적으로 반발하게 된다.

2006년 가을, 정권을 획득한 중도보수정권의 정책

2006년 9월의 총선거에서는 고용창출이 큰 이슈로 떠올랐다. 2003년부터 2006년까지 경제는 크게 성장했지만 실업률과 질병수당의 수급자가 줄어들지 않는 '고용 없는 성장'이 두드러졌다. 하지만 당시 사회민주당은 이 문제에 대한 근본적인 개혁안을 내놓기는커녕 "고용은 점차 나아진다"며 낙관적인 견해만 표방했다. 또 10년간이나 당수와 수상을 역임해온 예란 페르손은 당내 구심력은 있었지만 거만한 태도에 독단적인 행보로 유권자들의 반감을 샀다.

반면 보수당(온건당)은 2002년 총선거에서 대폭적인 감세를 공약으로 내걸었다가 대패하자 당내 쇄신에 돌입했다. 그때 앞장 선 사람이 2004년 당수로 취임한 프레드리크 리안펠트이다. 그는 감세를 해도 사회보장을 대폭 삭감하는 일은 없다고 약속하며, 당시 조금씩 나아지던 고용사정과 사회보장의 연계를 재정립하기 위해 실업보험개혁과 질병보험개혁을 공약으로 내걸었다. 게다가 자신의 정당을 '사회민주당을 대신하는 새로운 노동자 정당'이라고 칭했다.

근소한 차이로 선거에서 승리한 리안펠트의 보수당은 선거 2년 전부터 연립정당을 약속했던 중앙당, 자유당, 기독교 민주당과 함께 중도보수정권을 수립, 약속한 개혁을 차례로 실행했다.

이 책에서도 몇 번이나 언급한 근로세액공제는 2007년부터 도입된 뒤 2008년, 2009년, 2010년으로 공제액을 잇달아 확대한 결과 저소득층에서 실질소득세율이 6~8%포인트나 감소되었다. 반면 세액공제를 받지 못하는 연금수급자는 크게 반발하면서 '연금은 수령을 연기한 근로소득'

이므로 자신들에게도 세액공제를 적용해달라고 주장했다. 하지만 정권측은 2009년과 2010년에 고령자만을 대상으로 약간의 기초공제를 확대했을 뿐이다.

한편 고소득자에 대한 감세도 정권 초기부터 실시되었다. 개인자산 총액이 150만 크로나, 부부의 경우 합계 300만 크로나를 넘으면 초과금액에 대해 1.5%의 세율을 부과하는 부유세는 2007년부터 폐지되었다. 자본의 국외유출을 방지하려는 목적뿐만 아니라 농업건조물 등 특정자산에 대한 과세면제가 있었으므로 조세회피가 용이하고 불공평한 과세라는 점 때문이었다.

주택과 부지 평가액에 정률로 과세되는 주택세도 2008년부터 폐지되었다. 대신 평가액에 관계없이 일정액을 과세하는 정액주택세를 도입했다. 보수당은 정액주택세를 찬성하지 않았지만 자의적인 평가로 인해 불공평한 주택과세가 이루어진다는 점을 지적한 기독교민주당에게 밀려 도입하게 되었다. 이 제도로 원래 평가액이 높은 주택을 소유한 사람들이 큰 혜택을 받았다.

중도보수정권의 지지율을 대폭 떨어뜨린 요인은 실업보험 개혁이었다. 실업보험은 공적 사회보험제도에는 포함되지 않는 임의가입 제도로, 노동조합이 업종·직능별로 기금을 마련해서 운영한다. 보험가입자는 자신의 급여에서 보험료를 납부한다. 하지만 그 보험료만으로는 운영할 수 없으므로 사회보험료의 일부인 노동시장 과징금을 재원으로 대규모 보전이 이루어졌다. 보수당은 이 보전 금액을 대폭 삭감한 것이다. 그 결과 각기금은 부족분을 메우기 위해 실업보험요율을 인상하지 않을 수 없었다. 또 지금까지 과세대상에서 공제할 수 있었던 실업보험료나 노동조합비를 공제할 수 없어진데다 파트타임 노동자도 보험료 전액을 납부하게 되자 실업보험료가 상대적으로 더 비싸게 느껴진 것이다. 결과적으로 2007년 개혁이 실시된 이후 실업보험조합에서 잇달아 탈퇴하는 사태가 벌어졌다.

실업보험 개혁의 목적은 세출삭감과 함께 각 업종별로 운영되는 실업보험이 재원을 스스로 확보해서 보험제도의 본래 모습을 찾도록 하려는 것이었다. 이는 실업률이 높은 업종의 실업보험기금은 수당을 지불하려면 보험료를 인상해야 한다는 의미이다. 왜 그런 개혁이 사회적으로 바람직할까?

그 이유는 임금교섭에서 임금인상 압력이 완화되고 노동수요의 증가로 이어질 수 있기 때문이다. 즉 어느 업종의 노조가 대폭적인 임금인상을 요구하면 그 결과 해당업종의 실업률이 높아지고 실업수당의 지분이 늘어난다. 그러면 실업보험료가 오를 수밖에 없기 때문에 결국 노동자에게 피해가 돌아온다. 보수당은 이러한 과정을 노조가 이해하면 무리한 임금인상이 줄어들리라 기대한 것이다.

하지만 그 효과를 확인하기도 전에 리먼 사태에 이은 금융위기가 덮쳤고 스웨덴의 실업률은 급등했다. 해고자 중에는 실업보험개혁 때문에 보험에서 탈퇴한 사람도 많았기 때문에 최저 수당밖에 받지 못하는 사람이 속출했다. 예상치 못한 사태에 당황한 중도보수정권은 국고에서 보전을 늘리고 실업보험기금에 보험료의 인하를 요구해서 탈퇴자들이 다시 가입하리라고 기대했지만 이미 때는 늦었다. 개혁으로 인해 생활보호나 주택수당 수급자도 늘어나 격차확대의 한 요인으로 작용했다는 사실은 부정할 수 없다.

교육면에서도 개혁이 진행되었다. 지금까지는 의무교육의 마지막 연도인 9학년이 되어야 성적을 평가했지만 6학년부턴 시행하겠다는 내용이 있었다. 아이들의 능력이 성적을 통해 객관적으로 평가되면 능력향상의 동기가 부여되고 학습능력에 문제가 있는 아이는 이른 단계부터 지원할 수 있다는 것이 자유당의 생각이었다. 또 고등학교의 직업과를 중시하고 실제 현장에서 견습할 수 있는 제도를 도입하고자 했다.

육아면에서는 각 코윈의 재량에 따라 육아휴직보험과는 별도로 자녀가 3~4세가 될 때까지 부모가 가정에서 돌보면, 월 3000크로나가 지급되

는 재택육아수당을 도입할 수 있게 되었다. 여성의 사회진출을 후퇴시키는 조치라고 큰 비판을 받았지만 가정에 육아선택의 자유를 주어야 한다고 생각하는 기독교민주당이 적극 추진했다. 그러나 수당이 극히 소액이기 때문에 실제 이용하는 가정은 많지 않다. 보수당은 육아휴직의 취득 일수가 부부간에 더 공평해지도록 '평등보너스 제도'도 적극적으로 도입했지만 효과는 기대만큼 크지 않았다.

의료면에서는 진료와 수술 대기시간을 단축하기 위한 '0-7-90-90 규칙'이나 단골 지구의료센터를 스스로 선택할 수 있는 '가정의 제도'가 신설되었다. 이 제도는 대기시간을 단축시키는 데 일정한 효과가 있었던 듯하다.

한편 연립정권을 구성한 중앙당은 'Last in, first out'으로 상징되는 해고규칙의 완화나 철폐를 주장했지만 보수당은 현재 실행 예정이 없다. 보수당은 실업보험개혁에서는 크게 실패했지만 노사 간 자주교섭으로 성립한 스웨덴형의 노동시장 모델을 변화시킬 생각은 없기 때문이다. 또 자유당에서는 실업보험의 강제가입을 요구하는 목소리가 높지만 이것도 신중을 기하고 있다. 노동조합의 권익침해로 받아들여 노동조합이나 사회민주당의 지지자를 적으로 돌릴 위험이 있기 때문이다.

2010년 9월의 총선거 결과는 여야당이 백중세를 보였지만 여당인 보수당을 중심으로 한 중도우파연합이 승리했고 정권을 지켰다. 현재 중도 보수정권은 앞으로도 저중소득층을 대상으로 다양한 정책을 전개하면서 스웨덴형의 사회보장제도에 점진적인 개혁을 시행하리라 생각된다.

국민을 위한 집짓기

“고복지·고부담임에도 불구하고 높은 경제성장과 국제경쟁력을 항상 유지해온 스웨덴. 스웨덴 패러독스라고도 할 만한 그 수수께끼를 풀어보자.”

이것이 이 책의 주제였다. 이 책을 읽고 난 뒤 스웨덴의 이미지가 크게 바뀌었을 것이다. ‘아무리 해도 우리나라는 결코 스웨덴처럼 될 수는 없겠다’고 느낀 사람도 있을지 모른다.

확실히 스웨덴 모델이라는 독자적인 경제·사회 시스템은 하루아침에 쌓아올려진 것은 아니다. 전쟁 전까지 스웨덴은 가난한 나라였다. 많은 국민들이 미국으로 이주하기 위해 떠났고, 알콜 중독이 심각한 사회문제로 대두되었던 나라였다. 그랬던 나라가 1930년대 이후 80년에 걸친 오랜 세월을 거쳐 현재에 이르고 있다. 그야말로 스웨덴은 하루아침에 이루어지지 않았다. 게다가 다양한 우여곡절을 겪으며 그때그때 시대의 변화나 글로벌화 등의 환경변화에 유연하게 적응하고 훌륭하게 진화를 계속해왔다. 앞으로도 더욱 진화해갈 것이다. 오히려 스웨덴 모델은 변화에 대해 항상 유연하게 적응

할 수 있어 연말정산이나 확정신고수속이 용이해진다. 또 정확한 소득포착이 가능해지므로 징세의 공정성을 유지하는데도 공헌하고 있다. 우리처럼 월급생활자와 자영업자, 농업소득자 사이에서 발생하는 소득과약의 차이 같은 문제는 거의 발생하지 않는다.

또한 사회보험의 급부상황과 소득정보를 연계시킬 수 있으므로, 급여소득이 있으면서도 질병수당 급부를 받는 등의 부정수급 사례를 적발할 수 있다. 사회보장급부는 사회보험사무소, 연금관리는 연금청이 시행하지만 사회보험료는 국세청이 징수한다.

이 ID 번호는 징수업무 외에도 주민등록이나 사회보험, 의료, 교육 등의 다양한 행정서비스를 받을 때 사용되며 은행업무나 부동산 매매, 신용카드, 인터넷 상의 통신판매 등 경제거래에서도 이용된다. 한 사람이 평생 고유한 번호를 가지는 편리성 때문에 좋은 평가를 받고 있다.

3. 수익과 부담의 관계가 명확한 지방분권 시스템

스웨덴 국민이 높은 부담을 수용하는 더 근본적인 이유가 있다. 국민들이 비싼 사회보험 비용을 부담하는 만큼 그에 상응하는 수익을 얻을 수 있다고 생각하기 때문이다.

먼저 사회보험에서 부담과 수익의 관계를 생각해보자. 사회보험의 재원은 급여소득에 비례해서 징수되는 사회보험료(31.4%)이지만 받게 되는 각종수당이나 연금도 소득에 비례한다. 사회보험료의 부담이 클수록 그에 따라 수익도 커지는 관계가 성립하는 것이

다. 물론 수당이나 연금권에 상한이 있기 때문에 고소득층의 경우 부담과 수익의 관계가 반드시 비례하지 않는다는 사실은 주의해야 한다.

그렇다면 지방자치단체가 제공하는 사회서비스의 현물급부는 어떨까? 이들 서비스의 제공은 코윈과 란드스팅이 지방소득세를 재원으로 실행하는데, 각 자치단체가 세율을 결정할 수 있다. 따라서 지역주민의 요구와 제공하는 서비스 품질에 따라 세율을 변경할 수 있다. 만일 어느 지자체가 서비스의 질이 다소 낮아도(일례로 아동 수당 교원 수를 줄인다든지) 세율을 낮추고 싶다면 그렇게 결정할 수 있으며, 반대로 세율을 올려 서비스 품질을 높일 수도 있다. 이처럼 부담과 수익의 관계는 지방자치의 현장에서 더욱 명확하게 드러난다.

예테보리 시의회에서 실제 논의된 내용을 소개해보자. 예테보리 시정은 1994년 이후 사회민주당·환경당·좌당(구 공산당)이 연립여당을 구성했는데 2008년 예산편성에서 내부 의견이 엇갈렸다. 당시 안정적인 경제성장이 지속되고 세수에도 여유가 있다고 판단한 사회민주당과 환경당은 코윈세를 0.25% 인하해서 21.30%로 하자로 제안했다. 반면 좌파정당(구 공산당)은 세율유지를 주장하면서 재정에 여유가 있다면 시민에게 제공하는 육아·교육·고령자복지 같은 서비스의 품질 향상이나 시영의 노선전철과 버스를 충실히 운영해야 한다고 호소했다.

시의회는 한 달이 넘도록 심의를 계속했다. 각 당 의원들도 지역

신문에 토론 기사를 게재하고 자신의 주장을 공개하며 시민들의 이해를 구했다. 하지만 결국 타협점을 찾지 못해 최종적으로 감세가 실행되었고 좌당은 연립여당에서 탈퇴했다. 주민의 일상생활에 밀착한 사회보장 서비스를 지방소득세가 충당하고, 시의회가 그 세율을 직접 관리하므로 이러한 논의가 가능했던 것이다.

이처럼 부담과 수익의 관계를 국민들이 명확히 파악하는 일은 납세에 대한 국민의 이해를 구하는 데 결정적인 요인으로 작용한다. 또 국정과 지방정치 모두 해당되지만, 어느 정당이 감세를 주장하려면 줄어드는 세수를 어떻게 보전할 것인지, 어느 세출항목을 삭감할지 명확히 제시할 수 없다면 유권자들을 납득시킬 수 없다. 2002년의 총선거에서는 보수당(온건당)이 대규모 감세를 공약으로 내세웠지만 감세가 사회보장 삭감으로 이어질 것이라는 유권자의 불안을 해소하지 못한 탓에 크게 패하고 말았던 전례가 있다.

사회보장은 유권자에게는 부담인 동시에 수익이기도 하다. 그리고 그 수익면에서 만족할 때 보장의 삭감은 기득권익의 폐지를 의미하므로 수익을 얻고 있는 사람들은 필연적으로 반발하게 된다.

2006년 가을, 정권을 획득한 중도보수정권의 정책

2006년 9월의 총선거에서는 고용창출이 큰 이슈로 떠올랐다. 2003년부터 2006년까지 경제는 크게 성장했지만 실업률과 질병수당의 수급자가 줄어들지 않는 ‘고용 없는 성장’이 두드러졌다. 하지만 당시 사회민주당은 이 문제에 대한 근본적인 개혁안을 내놓기는커녕 “고용은 점차 나아진다”며 낙관적인 견해만 표방했다. 또 10년간이나 당수와 수상을 역임해온 예란 페르손은 당내 구심력은 있었지만 거만한 태도에 독단적인 행보로 유권자들의 반감을 샀다.

반면 보수당(온건당)은 2002년 총선거에서 대폭적인 감세를 공약으로 내걸었다가 대패하자 당내 쇄신에 돌입했다. 그때 앞장 선 사람이 2004년 당수로 취임한 프레드리크 라인펠트이다. 그는 감세를 해도 사회보장을 대폭 삭감하는 일은 없다고 약속하며, 당시 조금씩 나아지던 고용시장과 사회보장의 연계를 재정립하기 위해 실업보험개혁과 질병보험개혁을 공약으로 내걸었다. 게다가 자신의 정당을 ‘사회민주당을 대신하는 새로운 노동자 정당’이라고 칭했다.

근소한 차이로 선거에서 승리한 라인펠트의 보수당은 선거 2년 전부터 연립정당을 약속했던 중앙당, 자유당, 기독교 민주당과 함께 중도보수정권을 수립, 약속한 개혁을 차례로 실행했다.

이 책에서도 몇 번이나 언급한 근로세액공제는 2007년부터 도입된 뒤 2008년, 2009년, 2010년으로 공제액을 잇달아 확대한 결과 저소득층에서 실질소득세율이 6~8%포인트나 감소되었다. 반면 세액공제를 받지 못하는 연금수급자는 크게 반발하면서 ‘연금은 수령을 연기한 근로소득’

이므로 자신들에게도 세액공제를 적용해달라고 주장했다. 하지만 정권측은 2009년과 2010년에 고령자만을 대상으로 약간의 기초공제를 확대했을 뿐이다.

한편 고소득자에 대한 감세도 정권 초기부터 실시되었다. 개인자산 총액이 150만 크로나, 부부의 경우 합계 300만 크로나를 넘으면 초과금액에 대해 1.5%의 세율을 부과하는 부유세는 2007년부터 폐지되었다. 자본의 국외유출을 방지하려는 목적뿐만 아니라 농업건조물 등 특정자산에 대한 과세면제가 있었으므로 조세회피가 용이하고 불공평한 과세라는 점 때문이었다.

주택과 부지 평가액에 정률로 과세되는 주택세도 2008년부터 폐지되었다. 대신 평가액에 관계없이 일정액을 과세하는 정액주택세를 도입했다. 보수당은 정액주택세를 찬성하지 않았지만 자의적인 평가로 인해 불공평한 주택과세가 이루어진다는 점을 지적한 기독교민주당에게 밀려 도입하게 되었다. 이 제도로 원래 평가액이 높은 주택을 소유한 사람들이 큰 혜택을 받았다.

중도보수정권의 지지율을 대폭 떨어뜨린 요인은 실업보험 개혁이었다. 실업보험은 공적 사회보험제도에는 포함되지 않는 임의가입 제도로, 노동조합이 업종·직능별로 기금을 마련해서 운영한다. 보험가입자는 자신의 급여에서 보험료를 납부한다. 하지만 그 보험료만으로는 운영할 수 없으므로 사회보험료의 일부인 노동시장 과징금을 재원으로 대규모 보전이 이루어졌다. 보수당은 이 보전 금액을 대폭 삭감한 것이다. 그 결과 각기금은 부족분을 메우기 위해 실업보험요율을 인상하지 않을 수 없었다. 또 지금까지 과세대상에서 공제할 수 있었던 실업보험료나 노동조합비를 공제할 수 없어진데다 파트타임 노동자도 보험료 전액을 납부하게 되자 실업보험료가 상대적으로 더 비싸게 느껴진 것이다. 결과적으로 2007년 개혁이 실시된 이후 실업보험조합에서 잇달아 탈퇴하는 사태가 벌어졌다.

실업보험 개혁의 목적은 세출삭감과 함께 각 업종별로 운영되는 실업보험이 재원을 스스로 확보해서 보험제도의 본래 모습을 찾도록 하려는 것이었다. 이는 실업률이 높은 업종의 실업보험기금은 수당을 지불하려면 보험료를 인상해야 한다는 의미이다. 왜 그런 개혁이 사회적으로 바람직할까?

그 이유는 임금교섭에서 임금인상 압력이 완화되고 노동수요의 증가로 이어질 수 있기 때문이다. 즉 어느 업종의 노조가 대폭적인 임금인상을 요구하면 그 결과 해당업종의 실업률이 높아지고 실업수당의 지불이 늘어난다. 그러면 실업보험료가 오를 수밖에 없기 때문에 결국 노동자에게 피해가 돌아온다. 보수당은 이러한 과정을 노조가 이해하면 무리한 임금인상이 줄어들리라 기대한 것이다.

하지만 그 효과를 확인하기도 전에 리먼 사태에 이은 금융위기가 덮쳤고 스웨덴의 실업률은 급등했다. 해고자 중에는 실업보험개혁 때문에 보험에서 탈퇴한 사람도 많았기 때문에 최저 수당밖에 받지 못하는 사람이 속출했다. 예상치 못한 사태에 당황한 중도보수정권은 국고에서 보전을 늘리고 실업보험기금에 보험료의 인하를 요구해서 탈퇴자들이 다시 가입하리라고 기대했지만 이미 때는 늦었다. 개혁으로 인해 생활보호나 주택수당 수급자도 늘어나 격차확대의 한 요인으로 작용했다는 사실은 부정할 수 없다.

교육면에서도 개혁이 진행되었다. 지금까지는 의무교육의 마지막 연도인 9학년이 되어야 성적을 평가했지만 6학년부턴 시행하겠다는 내용이 있었다. 아이들의 능력이 성적을 통해 객관적으로 평가되면 능력향상의 동기가 부여되고 학습능력에 문제가 있는 아이는 이른 단계부터 지원할 수 있다는 것이 자유당의 생각이었다. 또 고등학교의 직업과를 중시하고 실제 현장에서 견습할 수 있는 제도를 도입하고자 했다.

육아면에서는 각 코윈의 재량에 따라 육아휴직보험과는 별도로 자녀가 3~4세가 될 때까지 부모가 가정에서 돌보면, 월 3000크로나가 지급되

는 재택육아수당을 도입할 수 있게 되었다. 여성의 사회진출을 후퇴시키는 조치라고 큰 비판을 받았지만 가정에 육아선택의 자유를 주어야 한다고 생각하는 기독교민주당이 적극 추진했다. 그러나 수당이 극히 소액이기 때문에 실제 이용하는 가정은 많지 않다. 보수당은 육아휴직의 취득 일수가 부부간에 더 공평해지도록 '평등보너스 제도'도 적극적으로 도입했지만 효과는 기대만큼 크지 않았다.

의료면에서는 진료와 수술 대기시간을 단축하기 위한 '0-7-90-90 규칙'이나 단골 지구의료센터를 스스로 선택할 수 있는 '가정의 제도'가 신설되었다. 이 제도는 대기시간을 단축시키는 데 일정한 효과가 있었던 듯하다.

한편 연립정권을 구성한 중앙당은 'Last in, first out'으로 상징되는 해고규칙의 완화나 철폐를 주장했지만 보수당은 현재 실행 예정이 없다. 보수당은 실업보험개혁에서는 크게 실패했지만 노사 간 자주교섭으로 성립한 스웨덴형의 노동시장 모델을 변화시킬 생각은 없기 때문이다. 또 자유당에서는 실업보험의 강제가입을 요구하는 목소리가 높지만 이것도 신중을 기하고 있다. 노동조합의 권익침해로 받아들여 노동조합이나 사회민주당의 지지자를 적으로 돌릴 위험이 있기 때문이다.

2010년 9월의 총선거 결과는 여야당이 백중세를 보였지만 여당인 보수당을 중심으로 한 중도우파연합이 승리했고 정권을 지켰다. 현재 중도 보수정권은 앞으로도 저중소득층을 대상으로 다양한 정책을 전개하면서 스웨덴형의 사회보장제도에 점진적인 개혁을 시행하리라 생각된다.

국민을 위한 집짓기

“고복지·고부담임에도 불구하고 높은 경제성장과 국제경쟁력을 항상 유지해온 스웨덴. 스웨덴 패러독스라고도 할 만한 그 수수께끼를 풀어보자.”

이것이 이 책의 주제였다. 이 책을 읽고 난 뒤 스웨덴의 이미지가 크게 바뀌었을 것이다. ‘아무리 해도 우리나라는 결코 스웨덴처럼 될 수는 없겠다’고 느낀 사람도 있을지 모른다.

확실히 스웨덴 모델이라는 독자적인 경제·사회 시스템은 하루아침에 쌓아올려진 것은 아니다. 전쟁 전까지 스웨덴은 가난한 나라였다. 많은 국민들이 미국으로 이주하기 위해 떠났고, 알콜 중독이 심각한 사회문제로 대두되었던 나라였다. 그랬던 나라가 1930년대 이후 80년에 걸친 오랜 세월을 거쳐 현재에 이르고 있다. 그야말로 스웨덴은 하루아침에 이루어지지 않았다. 게다가 다양한 우여곡절을 겪으며 그때그때 시대의 변화나 글로벌화 등의 환경변화에 유연하게 적응하고 훌륭하게 진화를 계속해왔다. 앞으로도 더욱 진화해 갈 것이다. 오히려 스웨덴 모델은 변화에 대해 항상 유연하게 적응

해가는 경제사회의 동학적(動學的) 프로세스로 파악할 수 있다.

우리가 이 책을 집필하면서 절실히 느낀 것은 스웨덴의 국민성과 인생을 사는 방법 그 자체였다. 사람은 누구나 자신의 인생을 스스로 결정할 권리가 있다. 자기 노력에 따라 인생은 어떤 방식으로든 충실하고 풍요로운 것으로 만들 수 있다. 자립한 개인의 적극적 자유를 인정하는 한편 자신의 노력만으로는 어쩔 수 없는 인생의 행운과 불행이 있다는 점도 잘 알고 있다. 그럴 때 사회적인 연대가 필요하다. 국가는 국민에게 '집' 그 자체이며 커다란 의지처이다. 국가를 운영하는 정치와 정부, 그리고 스웨덴 국민 사이에는 절대적인 신뢰관계가 있다.

이러한 신뢰관계의 구축이야말로 지금 우리에게 무엇보다 필요하다. 정치나 정부에는 아무것도 기대할 수 없다는 냉소적인 감각이 출구가 보이지 않는 디플레이션의 밑바닥에 깔려 있다. 하지만 밝은 미래를 열어나가는 것은 정치가도 정부의 정책도 아니다. 앞으로 우리나라를 젊어지고 나갈 젊은이와 미래의 아이들 자신이다.

국가가 해야 할 일은 그들이 성장해 자립을 위해 노력할 수 있도록 '기회의 평등'을 제공하는 것이다. 국민이 내일에 대한 희망을 품고, 우리나라라는 국가가 다시 활력을 되찾기 위해서 정치가 해야 할 일은 어떤 정권이든 누가 대통령이 되던 단 한 가지이다. 지금 우리 정치에 필요한 것은 진심으로 국민과 소통하고 엄청난 고통을 수반하는 개혁이라도 국민에게 열과 성을 다해 그 필요성을 설명한 뒤 단호한 결의로 실행할 수 있는 굳건한 의지이다.

이 책을 집필하는 데 많은 분들의 도움을 받았다. 내각부의 마쓰모토 다카시 관방장관은 필자가 스웨덴에 흥미를 가질 수 있는 계기를 마련해 주었고 다양한 관점에서 날카로운 지적을 해주셨다. 또 홋카이도 대학교의 미야모토 타로 교수, 후지이 다카시 전 스웨덴 대사로부터는 스웨덴 모델의 역사적 변천을 포함해 귀중한 의견과 제언을 받았다. 페르 누데르Pär Nuder 스웨덴 전 재무장관은 스웨덴 모델의 본질이란 무엇인가, 인간을 소중히 하는 스웨덴의 경제 정책 사상에 대해 알려주셨다. 스웨덴 일본대사관의 오카베 후미야와 스웨덴의 의료·연금·세제에 대해 유익한 의견교환을 할 수 있었다. 사토의 대학시절 친구이기도 한 내각관방의 가라키 게이스케에게는 스웨덴의 통계자료, 역사적 사실관계의 조사 등 세세한 점에서 크게 신세를 졌다. 일본 종합연구소의 무라타 유키코는 표작성을 위해 크게 애써주셨다.

이 책의 집필은 필자들의 게으름 탓에 당초 예정보다 크게 늦어졌다. 그런데도 일본경제신문출판사의 호리구치 유스케는 정말 끈

기 있게 기다려주셨다. 이 모든 분의 도움으로 이 책은 세상의 빛을 볼 수 있었다. 이 자리를 빌려 그들에게 다시 한 번 깊은 감사의 뜻을 전한다.

유모토 겐지·사토 요시히로

**SWEDISH
PARADOX**
