

스웨덴의 코로나19 대응

International Labor Trends

국제노동동향 ③ - 스웨덴

송지원 (스웨덴 스톡홀름 경제대학교 박사후 연구원)

■ 머리말

코로나19(COVID-19)가 전 유럽으로 확산되면서 스웨덴도 그 영향에서 자유롭지 못한 상태다(2020년 5월 5일 기준, 확진자 23,216명, 사망자 2,854명). 확진자와 사망자의 수가 급증하자 유럽 내 대부분의 국가들이 국경을 봉쇄하고 시민들의 이동을 제한하는 등의 강력한 방안을 내놓고 있는 가운데 스웨덴은 느슨하게 코로나19 사태에 대처하고 있다. 이 글에서는 스웨덴 정부 및 보건당국의 코로나19 대응 동향을 살피고 현재까지의 경제, 사회적 영향에 대해 다룬다.

■ 스웨덴 보건당국의 코로나19 확산 방지 대응 과정

초기

스웨덴에서 첫 코로나19 확진자가 발생한 것은 2020년 1월 31일이었다. 이후 별다른 변화 없이 잠잠하던 스웨덴에서 코로나19 확진자가 급속도로 증가하기 시작한 때는 2월 말로 이란, 이탈리아 등지에서 여행을 마치고 돌아온 다수의 스웨덴 사람들이 코로나19 발병 징후를 호소하면서부터다. 이때 스웨덴 보건당국은 바이러스 위험수준을 낮음(low)에서 보통(moderate)으로 조정했고 이란, 중국으로의 여행을 자제할 것을 권고했다. 3월 6일에는 전

체 확진자 수가 137명이 되었는데 대부분의 확진자가 북부 이탈리아 여행을 다녀온 것으로 알려지자 이때부터 스웨덴 외교부는 북부 이탈리아로의 여행을 금할 것을 권고하였다. 스웨덴 사람들이 2월 말, 3월 초 북부 이탈리아로 여행을 다녀온 것은 초, 중, 고 스포츠 방학 주간(Sportlov) 때문이다. 스웨덴을 비롯한 북유럽 국가에는 매년 겨울 일주일간의 짧은 스포츠 방학 주간이 있는데 이 기간 동안 상당수의 가족 단위 여행객들이 여행을 떠난다. 특히 올 겨울 눈이 적게 내려 스웨덴에서 스키를 즐기지 못한 많은 사람들이 이탈리아를 찾은 것으로 알려졌다. 3월 9일에는 확진자 수가 261명이 되었고 스톡홀름에서 해외여행 및 확진자 접촉 이력이 없었던 첫 환자가 발생하기 시작했다. 이때부터 보건당국은 지역사회 전염의 우려를 내비쳤다. 그리고 3월 10일 보건당국은 코로나19 위험수준을 매우 높음으로 상향 조정했다.

느슨한 대응 방식을 택하기로 한 스웨덴 보건당국 및 정부

3월 12일 코로나19로 인한 최초의 사망자가 발생하자 스웨덴 정부는 코로나19 확산을 방지하기 위한 우선 조치로 500명 이상의 대중 모임 및 행사 개최를 금지했다. 극장이나 영화관, 콘서트 관람, 스포츠 관람 등을 제한하기 시작했으며 이를 위반했을 시, 경찰이 모임이나 행사를 중단하거나 해산할 수 있으며 위반한 주최자에게 벌금형 또는 최대 6개월의 징역형을 구형할 수 있도록 조치가 취해졌다. 이 대중 모임 금지 조치는 3월 29일 50명 이상의 모임 금지로 강화되었다.

한편 3월 12일 스톡홀름 주 보건당국은 코로나19 검사의 대상자를 제한하여 이미 병원에 입원한 환자들 중 코로나 관련 증상을 보이는 고령 환자 중심으로 검사를 집중할 것이라 밝혔다. 코로나19와 관련하여 경미한 증상을 보이는 사람이나 위험군에 속하지 않는 사람의 경우에는 자가격리를 우선 실시하고 전화로 1177 보건서비스(1177 Vårdguide)에 연락할 것을 권고했다. 스톡홀름 주 보건당국의 검사 방침은 다음날 공공보건청(Folkhälsomyndigheten)에 의해 스웨덴 전 지역의 검사 방침이 되었다. 단, 공공보건청은 80세 이상 노인 등 고위험군에 속한 이들에 대해서는 코로나19 감염 여부 검사를 계속 이어갈 것이라 밝혔다. 공공보건청은 이러한 조치를 취한 이유로 다른 질환을 가지고 병원에 입원해있던 중증 환자들을 보호하기 위함이라 설명했다.

한편 스웨덴 정부와 보건당국은 검사 방침을 설명함과 동시에 사회적 거리두기 실시를 비롯

하여 국민들에게 책임감 있는 행동을 주문했다. 3월 16일 스웨덴 보건당국(공공보건청, 보건복지청, 재난관리청)은 합동 기자회견을 통해 사회적 거리두기 권고 사항을 발표했다. 권고 사항은 다음과 같다. ① 스톡홀름 거주자는 가능한 경우 재택근무 실시, ② 70세 이상 고령자는 불필요한 외출 및 손님 초대를 자제할 것, ③ 500명 이하 규모의 행사 개최 시 공공보건청이 안내한 유의사항을 참고할 것이다. 이후 스웨덴 공공보건청은 4월 1일, 코로나19 감염 확산 방지 및 동 바이러스에 취약한 고령자 보호 등을 위해 추가 권고사항을 발표하였다. 추가 권고사항을 통해 손 위생 관리 철저, 실내외 공간 및 대중교통 이용 시 타인과 적정 거리 유지, 큰 규모 행사 참석 자제, 수영장, 체육관 등에서 타인과 거리 유지 및 탈의실 이용 자제, 교통 혼잡 시간대 회피, 필요한 여행 자제를 당부했다. 한편 70세 이상 고령자 등 위험군에게는 타인과의 물리적 접촉 자제, 약국, 식품점 등의 방문 자제, 대중교통 이용과 사람들이 모이는 장소는 피할 것을 주문했다. 식당 등 사업장의 경우, 코로나19 관련 정보 공지문 게재, 식당 등의 경우 바닥에 사람들 간 적정 거리 표시, 적정 공간 확보, 손 세척 기회 제공 등을 해야 함을 권고했다. 기업에는 부득이하게 직장에서 일해야 할 경우 직원들 간 거리를 유지할 수 있도록 할 것, 손 위생 관리 철저, 재택근무 기회 제공, 불필요한 출장 자제를 당부했다. 3월 22일, 스테판 뢰벤(Stefan Löfven) 총리는 대국민 담화를 통해 현재 스웨덴이 마주한 코로나19 사태는 수십 년 만의 최대 위협이며 확산의 속도를 최대한 늦춰 의료기관의 과부하를 막을 수 있도록 국민들의 성숙한 행동, 사회적 거리두기 권고 준수 등이 필요함을 강조했다. 하지만 강제성을 띤 행정명령을 두거나 경찰력을 동원한 강한 이동 제한 조치를 취하지 않은 채 개개인의 책임을 중시하는 권고 조치가 코로나19 확산을 더 촉진할 것이라는 우려의 목소리가 있었다. 한편 몇몇 전문가들은 전면 폐쇄를 택하지 않고 느슨한 대응 방식을 택한 스웨덴 보건당국의 방식이 1인 가구가 50%가 넘는 스웨덴의 가족형태와 낮은 인구밀도(25명/1km, 이탈리아 205명, 영국 259명)와도 관련이 있을 것으로 추측했다. 즉 자연스러운 사회적 거리두기가 가능한 국가라는 점이다.

이처럼 공공보건청이 검사 방침을 언급했던 3월 12일을 언론에서 스웨덴의 코로나19 대응 전략을 칭하는 집단면역(Herd Immunity)¹⁾의 시작일이라고 볼 수 있다. 집단면역은 인구

1) 스웨덴 정부와 보건당국은 집단면역을 공식적인 국가의 대응 전략이라 밝힌 바 없다. 집단면역은 전체적인 바이러스 대응 방향에서 발생하는 하나의 노선일 뿐, 국가의 전략 그 자체는 아니라고 강조했다.

의 60% 이상에게 항체가 형성되어, 코로나19가 더 이상 전파되지 않게 되는 상황을 뜻한다. 이 방식이 논란이 된 이유는 집단면역이 갖춰지는 과정에서 고령자나 만성질환자 다수가 목숨을 잃거나 목숨을 잃을 수 있기 때문이다.²⁾ 따라서 전 세계 언론은 이 전략을 방역 및 검사를 포기한 스웨덴의 정책 실험 등으로 자극적으로 다루었다. 하지만 스웨덴의 코로나19 대응 접근 방식은 ① 부족한 의료 자원, ② 현재까지 불분명한 코로나19에 대한 정보(감염력, 백신 출시 가능성 등) ③ 정부와 국민 간 상호신뢰에 따라 결정된 것으로 볼 수 있다. 즉 코로나19가 언제 종식될 수 있을지 알 수 없는 상황, 전 인구를 감당할 수 없는 의료 자원 속에서 봉쇄와 추적검사와 같은 강력한 조치를 취하는 대신 느슨하지만 가지고 있는 보건의료 역량 내에서 최선을 다하는 방향을 택한 것으로 봐야 한다. 이 조치는 보건사회부 장관 레나 할렌그렌(Lena Hallengren)이 밝힌 바와 같이 경제와 보건의료 분야에 가급적 강한 충격을 가하지 않으며 버틸 수 있게 스웨덴이 택한 새로운, 가지 않은 길이라고 할 수 있다.

한편 이번 코로나19는 스웨덴의 열악한 보건의료 환경을 다시 한번 확인시켜주는 계기가 되었다. 특히 인구당 병상 수를 살펴보면 복지국가로 잘 알려져 있는 스웨덴답지 않은 수치를 보여주고 있다. [그림 1]은 OECD 회원국의 인구 1,000명 대비 병상 수를 보여주는 통계로, 응급환자, 장기치료, 중환자용 병상 등 모든 병상의 수를 포함한다. 이 통계에 따르면 스웨덴은 2.2개로 전체 평균인 4.7개에 훨씬 미치지 못하는 수준으로 칠레(2.1), 멕시코(1.4)와 함께 최하위권에 속해있다. 스웨덴의 부족한 병상 수는 코로나19 확진자 중 중환자를 치료하고 돌보는 병상 부족으로 연결되었는데 코로나19 사태 이전 스웨덴 전체 병원 내 중환자실 병상의 수는 채 500개가 되지 않았다.³⁾ 이 밖에도 이번에 드러난 스웨덴의 보건의료 인력 부족 역시 고용서비스센터가 몇 해 전부터 경고해 온, 예고된 일이었다.

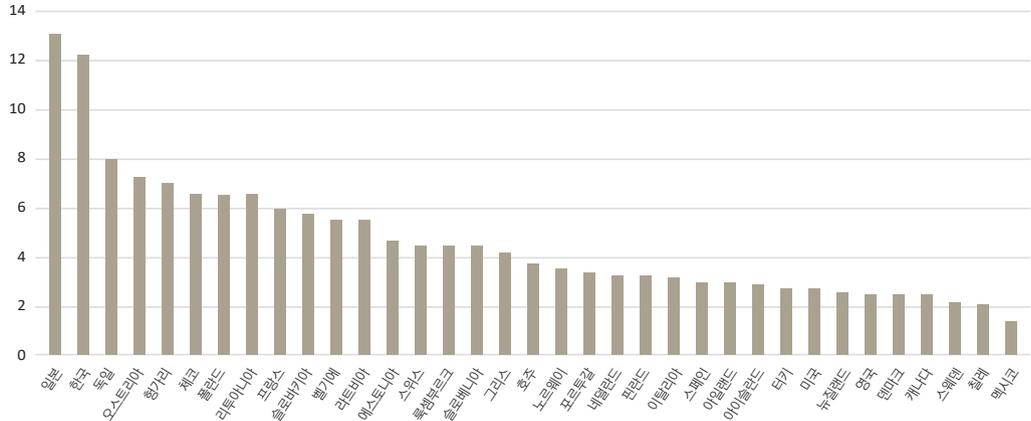
3월 14일에는 코로나19로 인한 두 번째 사망자가 발생했으며, 이웃국가인 덴마크는 바이러스 확산 방지를 위해 국경봉쇄를 실시하였다. 하지만 뢰벤 총리는 3월 15일에 있었던 기자회견에서 스웨덴은 국경봉쇄를 계획하고 있지 않다고 밝혔으며 유치원, 초등학교, 중학교의

2) Bloomberg(2020.5.1), "No, Sweden Isn't a Miracle Coronavirus Model," <https://www.bloombergquint.com/gadfly/covid-19-sweden-hasn-t-cracked-the-coronavirus-code>

3) The Local, "Timeline how the coronavirus has developed in Sweden," <https://www.thelocal.se/20200310/timeline-how-the-coronavirus-has-developed-in-sweden>

[그림 1] OECD 회원국의 인구 천 명당 병상 수

(단위 : 개)



자료 : <https://data.oecd.org/healthqt/hospital-beds.htm>

운영도 계속 할 것이라 밝혔다. 스웨덴 교육부 장관인 안나 엑스트렘(Anna Ekström)은 3월 20일 기자회견에서 유치원, 초·중학교 운영 유지를 택한 이유를 “직장에 다니는 부모를 위해 내린 결정”이라고 설명했다. 유치원과 초등학교를 닫게 되면 직장에 다니는 부모가 집에서 아이를 돌봐야 하는데 이때 발생할 경제, 사회적 손실이 우려되기 때문이라 덧붙였다.⁴⁾ 이를 두고 몇몇 학생의 부모들과 학교 교사 및 직원들은 정부의 조치를 비난하고, 학생, 학생의 가족들, 그리고 직원들을 위험에 빠뜨리는 행위를 그만 둘 것을 주장하는 공개 항의서를 일간지 다겐스 뉘헤테르(Dagens Nyheter)에 기고하였다.⁵⁾ 이 밖에도 913명의 교사 및 교직원들은 일간지 아프론블라데트(Aftonbladet)에 기고한 글을 통해 현재의 학교 및 보육시설로는 정부의 물리적 거리두기 권고를 지킬 수 없으며 가족 중 확진자가 있는 아이들조차 학교에 반드시 출석해야 하는 현재의 방식은 옳지 않다고 주장했다.⁶⁾

4) Regeringskansliet, För utbildningsaktörer, lärare och studerande med anledning av covid-19, <https://www.regeringen.se/regeringens-politik/regeringens-arbete-med-anledning-av-nya-coronaviruset/for-utbildningsaktorer-larare-och-studerande-med-anledning-av-covid-19/#samhallet>

5) Dagens Nyheter(2020.3.4), Insändare. ”Regeringen riskerar barnens hälsa”, <https://www.dn.se/asikt/regeringen-riskerar-barnens-halsa/>

6) Aftonbladet(2020.4.4), “Corona sprids fritt i den svenska skolan”, <https://www.aftonbladet.se/debatt/a/pLePJX/corona-sprids-fritt-i-den-svenska-skolan?fbclid=IwAR0MqCPVfTbfQhYa8I0b>

집단면역 방식에 대한 비판의 목소리

3월 말이 되자 코로나19 누적 사망자는 100명을 넘어섰고, 확진자 수(3월 28일 기준 3,447명)도 매일 최고치(500명 이상)를 경신하며 가파르게 증가했다. 하지만 이 당시만 해도 자원 부족과 역량 부족을 이유로 보건의료 인력 및 코로나19 감염증상으로 이미 병원에 입원한 환자만을 대상으로 테스트하는 상황이었어서 스웨덴의 확진자 수는 그 이상이 될 것이라는 의견이 많았다. 확진자의 약 45%가 스톡홀름에 집중되어 스톡홀름 지역 병원 내 일반, 중환자실 병상 부족, 의료진 보호용품 및 손 소독제 부족 현상 등이 나타났다. 상황이 심각해지자 우선적으로 나타난 병상 부족 문제를 해결하기 위해 스웨덴 군대가 나서서 스톡홀름 남부 지역에 위치한 국제전시장에 야전병원을 설치하고 140병상을 추가로 확보했고, 퇴직 의료인(의사, 간호사) 및 보건의료 계열 대학생 등을 대상으로 자원봉사자 6,500명을 확보해 3월 30일부터 확진자를 대상으로 진료를 시작했다. 병상 부족 문제는 3월 말까지도 심각했으나 4월부터 조금씩 병상 수를 확보하기 시작, 4월 중순경에는 스웨덴 전역에 1,000개 이상의 중환자실 병상을 확보하였다.⁷⁾

3월 31일, 뢰벤 총리는 기자회견을 통해 지금까지 진행한 바이러스 검사 수는 다른 국가와 비슷한 수준이었으나 바이러스 확산세가 심상치 않음에 따라 앞으로 더 많은 검사를 진행할 수 있도록 보건당국에게 요청하고 현재의 대응 전략에 대한 재점검을 요구할 것이라 밝혔다. 검사 수를 확대하는 목적은 현재 보건의료 인력을 보호하여 의료시스템 붕괴를 막기 위함이라 설명했다. 같은 기자회견장에서 보건사회부 장관 레나 할렌그렌은 앞으로 검사 수는 점차 증가하겠지만 경미한 증상을 보이는 환자 혹은 검사 받기 원하는 이들까지 포함시키기는 어려울 것이라 밝혔다.

한편 보건당국이 택한 집단면역 방식은 스웨덴 내 의사, 감염학자들로부터 많은 비난을 받고 있다. 특히 22명의 연구자들은 일간지 다겐스 뉘헤테르(Dagens Nyheter)에 보건당국을 비난하는 글을 기고하였다.⁸⁾ 이들은 현재 방식이 합리적인 과학적 근거가 없기 때문에 빠르

d1W0EAVXEKuJpJ4-hmjZaNcHbFcVIZmkuxoOXME

7) The Local, "Timeline how the-coronavirus has developed in Sweden", <https://www.thelocal.se/20200310/timeline-how-the-coronavirus-has-developed-in-sweden>

8) Dagens Nyheter(2020.4.24), DN Debatt. "Folkhälsomyndigheten har misslyckats - nu måste politikerna gripa in", <https://www.dn.se/debatt/folkhalsomyndigheten-har-misslyckats-nu->

고 신속하게 다른 방식으로 전환해야 한다고 주장했다. 특히 바이러스의 확산세가 누그러지지 않고 있는 현재 상황을 고려하여 학교와 음식점 폐쇄를 동반한 사회적 거리두기를 강화해야 한다고 밝혔다. 또한 가족 중 한 명이라도 양성반응이 나타났을 때, 개인뿐 아니라 전 가족 구성원이 자가격리를 해야 한다고 강조했다. 이 밖에도 많은 확진자, 사망자가 발생하고 있는 요양원을 비롯한 보건기관 근무자들에게 필수 보호장구가 지급되어야 함을 주장했다.

보건당국을 이끌고 있는 안데르스 테그넬(Anders Tegnell) 씨는 해당 비판을 반박하며 현재의 스웨덴 확진자, 사망자 수치를 기반으로 보건당국의 현재 방식을 비난하는 것은 옳지 않다고 주장했다.⁹⁾ 특히 테그넬 씨는 스웨덴에서 유감스럽게도 예상치 못한 요양원 내 확산이 나타났는데 이는 다른 북유럽 국가에서는 찾아볼 수 없는 현상이었다며 스웨덴의 상황을 북유럽 국가들과 비교하는 것은 부적절하다고 밝혔다. 또한 그는 스웨덴 보건당국 전략의 효용성을 놓고 현 시점에서 논하는 것은 이르다고 주장했다. 물론 보건당국이 취하고 있는 방식이 단기간에 많은 확진자를 발생시킬 수 있지만 차후 2차 유행이 발생했을 때 스웨덴은 현재 강력한 폐쇄 조치를 취하고 있는 국가들보다 훨씬 더 적은 수의 확진자를 보유하게 될 것이라 주장했다. 그리고 현재 스웨덴의 대응 방식을 놓고 비판하는 이들에게 집단면역은 스웨덴 보건당국의 주요 전략이 아니라 보건당국이 택한 방식의 결과물이라고 주장했다. 그의 주장은 결국 모든 국가들이 어느 정도 수준의 집단면역을 택하게 될 텐데 각 국가마다의 의료시설, 역량 차이로 인해 방식이 상이한 것일 뿐, 어떤 국가가 낫다라고 말하기에는 어렵다는 것이다.

테그넬 씨는 스웨덴이 공공의료기관 및 관련 제도가 지역별로 분권화되어 있어 다른 국가와는 다르게 전 지역의 이동제한 정책을 펼치기가 사실상 어렵다고 주장했다. 전염병 및 재난과 관련한 중앙 단위 정부 조직으로는 공공보건청, 비상기획청(Myndigheten för samhällsskydd och beredskap) 등이 있지만 이들은 정치적 결정만을 담당하고 있어 개별 지역의 상황을 온전히 파악하고 정책을 집행할 만한 컨트롤 타워가 없다는 점도 지적했다. 이처럼 코로나19는 스웨덴의 사회서비스 제공 구조가 가지고 있는 약점을 드러냈다. 그동안 스웨덴의 보건의료를

maste-politikerna-gripa-in/

9) The Local(2020.4.25), "Why is Sweden's coronavirus strategy so different from the rest of Europe?", <https://www.thelocal.se/20200425/why-is-swedens-corona-strategy-so-different-from-the-rest-of-europe>

비롯한 사회서비스 제공 구조는 지방분권 및 역할 분담 등의 장점을 가진 것으로 평가되어 왔다. 특히 스웨덴 내 광역자치단체(21개)는 보건의료를, 기초자치단체(290개)는 기본 사회서비스·돌봄서비스 등을 담당해왔다. 코로나19와 같은 팬데믹에 맞서기 위해서는 전 국가의 단일화된 조치가 필요한데 스웨덴에서는 중앙, 지방 단위 보건당국, 정부 간의 소통 및 의사 결정이 원활하지 않아 초기 대응 및 전 지역을 대상으로 한 빠른 대응에 어려움을 겪었다.

현재 스웨덴 보건당국은 주당 5만~10만 건 가량의 검사를 실시하고 있으나 코로나19 대응에 있어 중요한 위치에 있는 경찰관 및 의료진, 취약계층을 우선적으로 검사하는 기존 방향을 유지하고 있다. 한편 스웨덴 국민들의 자발적 사회적 거리두기는 이전보다 잘 지켜지지 않는 것으로 나타났다. 날씨가 좋아지면서 식당과 카페 등을 찾는 이들이 많아지고 시내 이동량이 증가하고 있다는 보고를 받은 미카엘 담베르그(Mikael Damberg) 내무부 장관은 기자회견에서 앞으로 사회적 거리두기 지침을 위반하는 모든 식당, 카페는 폐쇄 조치하겠다고 강력히 경고했으며 국민들에게 책임감 있는 행동을 다시 한번 당부했다.¹⁰⁾

■ 코로나19로 인한 해고 열풍

코로나19의 확산세가 거세지기 시작한 3월 중순경에는 스웨덴 내 많은 공장들의 생산이 중단되었다.¹¹⁾ 특히 코로나19에 따른 감염 확산 우려로 중국 공장들이 폐쇄되면서 자동차 및 전자제품 생산업체들이 중국산 부품을 공급받지 못해 완성차 생산에 어려움을 겪었다. 한편 종업원들의 감염 방지를 위해 완성차 제조업체인 스카니아(Scania), 볼보자동차(Volvo Car), AB볼보(AB Volvo)가 생산 중단을 결정했다. 스웨덴의 트럭 제조회사인 스카니아의 경우, 3월 23일부터 스웨덴을 비롯한 유럽 전역의 생산을 중단하기로 결정했으며 특히 스웨덴 공장의 생산직 9,000명을 비롯한 거의 대부분의 직원은 일시 해고 및 무급휴직에 들어갔다(1

10) SVT(2020.4.26), "Trots ministerns hårda varning - trängsel i Stockholm under löningsnatten", <https://www.svt.se/nyheter/inrikes/trots-ministerns-harda-varning-trangsel-i-stockholm-under-loningsnatten>

11) The Local(2020.3.19), <https://www.thelocal.se/20200319/these-are-the-jobs-that-have-been-affected-by-the-coronavirus-outbreak-in-sweden>

만 9,000명). 볼보자동차는 3월 26일자로 스웨덴 내 공장을 닫았는데 이에 따라 근로자 2만 5,000여 명이 일시해고 및 무급휴직 상태에 놓이게 되었으며, 트럭 제조회사인 AB 볼보 역시 생산을 중지하면서 스웨덴 공장의 전 직원(2만여 명)이 일시해고 및 무급휴직에 돌입했다.

한편 코로나19로 인해 가장 큰 타격을 본 산업 중 하나인 항공업계에서도 해고 및 파산 소식이 연이어 전해졌다. 스웨덴 공항관리공사 스웨다비아(Swedavia)는 줄어든 항공 편수, 승객들로 인해 1,900명의 직원을 일시해고했으며 800명의 직원을 영구적으로 해고했다. 노르웨이의 저가 항공사인 노르웨지안 항공(Norwegian Air)도 경영난으로 인해 스웨덴과 덴마크 지사의 파산을 신청했으며 이로 인해 전체 조종사 및 승무원 중 약 4분의 3에 해당하는 인원이 해고될 것으로 예상했다. 한편 스웨덴 정부가 최대 주주로 있는 스칸디나비아 항공(SAS) 역시 전 직원의 90%에 해당하는 10,000명에 대해 일시해고를 실시했다. SAS의 최고경영자는 항공업계가 2022년경에 회복에 이를 것이라 보고 경영 정상화를 위해 추가적으로 5,000여명(스웨덴 1,900명, 덴마크 1,700명, 노르웨이 1,300명)을 해고할 것이라 발표했다.

재무부 장관 막달레나 안델손(Magdalena Andersson)은 스웨덴이 역대 최악 수준의 정리해고, 실업률을 경험하게 될 것이며 고용지표들도 앞으로 계속 더욱 악화될 것이라 기자회견을 통해 밝혔다.¹²⁾ 특히 호텔, 레스토랑, 소매업 등은 가장 큰 어려움을 경험하게 될 산업이며 이들 산업을 위한 지원을 고려하고 있다고 언급했다. 스웨덴 고용서비스센터의 3월 23일자 발표에 따르면, 2020년 3월 1일~3월 22일간 해고통지 건수는 18,400건으로 전년 3월과 비교 시 크게 증가하였으며(6.13배), 호텔과 레스토랑 산업 내 해고는 전체 해고통지 건수 중 약 50%를 차지하여 코로나19로 인해 상당한 충격을 받고 있는 것으로 나타났다. 한편 재무 장관은 스웨덴의 실업률은 2020년 초까지만 해도 7%대를 유지하고 있었지만 연내 실업률은 9%대로 높아질 것이며, 이는 추가로 약 10만 명의 근로자가 일자리를 잃게 된다는 것을 의미한다고 설명했다. 이에 따라 2020년 말에는 실업자가 50만 명에 이를 것으로 전망했다. 실제로 스웨덴 정부가 3월 1일부터 4월 26일까지 측정한 실업자 수는 62,918명으로 실업률은 8.2%에 달했다. 또한 정부는 현재의 경제상황을 토대로 실업률을 전망했는데 2021년에는

12) The Local(2020.3.31), "Big rise in job losses expected in Sweden due to the coronavirus crisis," <https://www.thelocal.se/20200331/half-a-million-job-losses-expected-in-sweden-due-to-the-coronavirus-crisis>

9%대를 유지하나, 2022년에는 8.4%로 조금 낮아질 것이라 예측했다.

■ 정부의 일자리 및 경제 관련 대응 및 부양책

스웨덴 정부는 야당인 중앙당(Central Party), 자유당(Liberal Party)과 함께 코로나19로 인해 피해를 입은 기업과 근로자들을 위해 3천억 크로나(한화 약 38조 원)의 산업 및 일자리 위기 재정 정책 패키지를 내놓았다. 이 재정정책 패키지에는 지방자치단체에 대한 재정 지원, 정부 기관에 대한 재정 지원, 병가급여 지급 규칙 변경, 조세제도의 일시적 개편, 일시적 근로 시간 단축(Short-time work) 제도에 대한 개정안 등이 포함되었다.

근로자를 위해 스웨덴 정부가 꺼내든 정책 중 눈여겨볼 만한 것은 병가급여 지급 방식의 변경이다.¹³⁾ 그동안 스웨덴의 병가급여는 근로자가 병가를 낸 이튿날부터 수급할 수 있었는데 스웨덴 정부는 이를 근로자가 병가를 낸 당일부터 수급가능한 형태로 변경하기로 결정했다. 정부가 병가급여 지급 방식을 변경하게 된 이유는 근로자들이 병가 첫째 날치의 급여 손실을 우려해서 병가 내는 것을 주저할 수도 있다는 우려 때문이다. 한편 병가급여 지급을 최초 2주 동안 부담해오던 스웨덴 고용주의 부담을 덜기 위해 정부가 4~5월 두 달 동안 고용주를 대신 하여 병가급여 지급을 부담하기로 했다.

기업을 지원하기 위한 조치도 위기관리 재정정책 패키지에 포함되었다. 기업들은 사용자기여금, 부가가치세, 직원급여에 대한 세금 납부를 일시적으로 연기할 수 있게 되었다. 이 밖에도 스웨덴 정부는 코로나19로 인한 일시적 근로시간 단축 및 해고와 관련하여 기존의 근로시간 단축제도를 개정하기로 하였다.¹⁴⁾ 이 개정된 제도는 4월 7일자로 도입되었다. 근로시간 단축제도는 2008년 금융위기 이후 제정된 법률로 경제위기 시 대량 해고를 막기 위해 기업들이 근로자의 근로시간과 급여를 탄력적으로 축소할 수 있도록 만든 제도다. 이번 코로나19

13) Government Offices of Sweden, Crisis package for Swedish businesses and jobs, <https://www.government.se/press-releases/2020/03/crisis-package-for-swedish-businesses-and-jobs/>

14) Government Offices of Sweden, Short-term layoffs - strengthened support in 2020 for short-time work schemes, <https://www.government.se/press-releases/2020/03/short-term-layoffs--strengthened-support-in-2020-for-short-time-work-schemes/>

사태로 중대한 위기를 맞은 기업이 근로자의 근로시간을 단축한 경우 정부가 ‘단축수당’ 명목으로 인건비를 지원하여, 기업이 근로자들을 계속 고용하고 경영을 유지할 수 있도록 돕는 제도라고 할 수 있다. 이번 위기 재정정책에 포함된 근로시간 단축제도 수정안에 따르면 정부는 일시적 해고 및 근로자의 근로시간 단축으로 인한 인건비 비용 중 4분의 3(75%)을 지원한다. 이번 개정 전에는 정부가 이 비용 중 3분의 1(33%)을 지원했다.

이 전에 이미 스웨덴 정부는 3월 30일 일자리와 경제 이행을 위한 위기 재정 예산안(Crisis package for jobs and transition)을 내놓았고 이 예산안은 4월 15일 의회에서 통과되었다.¹⁵⁾ 이 예산안에는 실업급여제도의 일시적인 완화, 적극적 노동시장 정책 강화, 교육 및 훈련의 원격교육 전환이 포함되었다.

그동안 스웨덴의 실업자는 소득연계 실업급여 수급을 위해 실업보험기금 가입 및 유지, 근무기간 등의 자격 요건을 충족해야 했다. 정부는 기존에 12개월 이상이던 실업보험기금 가입 기간을 3개월로 완화하고 실업급여의 상한, 하한금액을 높여, 코로나19로 인해 급증할 실업자들의 실업급여 수급이 보다 원활하게 이루어지고 실업자들이 겪을 경제적 곤란을 해결하도록 하였다. 실업자의 증가로 인해 실업보험기금의 업무량도 높아질 것으로 예상됨에 따라 실업보험기금에 행정 서비스 확충을 위한 지원금도 제공할 예정이다.

한편 정부는 실업자의 노동시장 재진입을 돕기 위해 고용서비스센터(Arbetsförmedlingen)와 노동시장정책 프로그램에 추가 재정 지원을 예고했다. 또한 현재 노동시장 프로그램에 속해 있는 구직자에게 그 기간을 연장할 수 있도록 조치를 취할 예정이다. 새로운 사업을 시작하는 자영업자를 대상으로 한 지원 정책에도 변화가 있는데 기존에 6개월 동안 지급되었던 지원금을 12개월로 연장하기로 했다. 또한 정부는 각 지자체에게 여름 일자리 및 녹색 일자리(자연, 산림보호 관련) 추가 창출을 위한 보조금을 지원할 예정이다.

이 밖에도 고등교육기관의 온라인강의를 비롯한 원격강의를 더욱 확대할 계획도 함께 발표하였다. 그리고 늘어날 실업자들을 비롯하여 기술 습득이 필요한 보건인력들을 위해 고등교육기관들이 온라인으로 여름 강좌나 다양한 교육 기회들을 제공할 예정이다. 원격강의의 확

15) Government Offices of Sweden, Crisis package for jobs and transition, <https://www.government.se/press-releases/2020/03/crisis-package-for-jobs-and-transition/>

대로 인해 늘어날 비용을 보조하기 위해 정부는 스웨덴 고등교육청, 스웨덴 학생재정이사회에 지원금을 제공한다. 스웨덴 정부는 직업교육과 훈련에도 많은 재원을 투입할 것이라 밝혔다. 지역 내 직업교육훈련기관에 투입되는 기존의 보조금을 높일 것이며 온라인 직업교육, 훈련을 비롯한 다양한 교육프로그램을 제공하기 위해 추가 보조금을 투입할 계획이다.

■ 맺음말

코로나19로 인해 전 세계가 고통받고 있는 가운데 스웨덴 정부가 택한 확산 방지 대응전략은 다른 국가들과는 사뭇 달랐다. 스웨덴 정부와 보건당국은 확산 초기 당시부터 스웨덴이 갖고 있는 의료 역량으로는 바이러스의 확산을 막을 수 없을 것이라 판단했다. 이 판단을 근거로 스웨덴 보건당국은 부족한 바이러스 검사 역량, 의료시설의 열악함 등으로 인해 중증환자 및 노약자, 보건의료 종사자 등 반드시 필요한 이들에게만 검사를 허락하는 조치를 취함과 동시에 국민의 자발적 예방 및 사회적 거리두기를 권고했다. 집단면역이라는 용어로 여러 차례 보도된 스웨덴의 코로나19 대응 전략은 스웨덴의 제도적 환경(지방분권화된 정치 및 제도)과 예방 위주의 공공의료서비스, 부족한 의료인력, 낮은 인구밀도, 예상되는 2차 대유행 등 여러가지 요인을 고려한 불가피한 선택이었다고 보는 편이 타당하다. 하지만 이 대응전략은 국가가 검사 및 방역 등 적극적인 조치를 취하지 않는 방식이기에 이것이 유지될 경우, 국민의 생명을 포기한 것 아니냐는 일각의 비판은 앞으로도 계속 이어질 것이다.

한편 스웨덴 정부는 코로나19로 인해 경제와 노동시장 환경이 악화될 것이라는 전망과 함께 산업과 실업자들을 보호하는 경기부양책을 내놓았다. 제조업과 수출 의존도가 높은 스웨덴 경제의 특성상 장기 경기침체가 예상되고 있으며 실업률은 차후 몇 년간 계속 높아질 것이다. 스웨덴 정부가 발표한 위기관리 재정 패키지는 기업대출 지원 및 고용주세 감면 등의 일시적 조치와 실업자들을 위한 교육·훈련 제도 지원 등을 포함하고 있다. 이 패키지를 통해 기업, 행정기관, 지자체에 이미 많은 금액이 투입되었고, 앞으로 더 투입될 예정이지만 경제상황이 예상보다 더 악화될 가능성도 있어 이 재정 지원이 기대한 효과를 거둘 수 있을지는 미지수다. **KLI**