



스웨덴의 2008년 노동이민법 개정과 이후 외국인 근로자 현황

International Labor Trends

국제노동동향 ② - 스웨덴

손혜경 (스웨덴 옘살라대학교 경제사학과 박사)

■ 머리말

스웨덴은 2008년 12월 비유럽 국적자들의 합법적인 노동이주를 골자로 노동이민법을 개정하였다. 당시 이 법은 노조 측보다는 사용자 측 요구를 중심으로 개정이 이루어졌다는 견해가 있었다. 이 글은 2008년 노동이민법 개정 배경 및 주요 내용, 그리고 법 개정이 이후 노동시장에 미친 영향을 알아보고, 마지막으로 이 법에 대한 최근 논의도 소개한다.

■ 2008년 노동이민법 개정 배경 및 주요 내용

2008년 이전까지는 사실상 스웨덴에 취업을 이유로 이주하는 것이 법으로는 거의 불가능한 일이었다. 하지만 스웨덴 기업가연맹(SN)에서도 지적한 바와 같이 스웨덴에서는 인구고령화가 계속되면서 사용자들 간에 서비스 및 첨단 기술 인력 부족 현상을 호소하는 목소리가 계속 높아지고 있었다.¹⁾ 이런 재계의 요구 및 국내 인구 감소 상황을 감안해 2008년에 노동이주를 허용하는 것을 골자로 하는 노동이민법 개정이 이루어졌다. 법 개정은 보수 연정이 주도하

1) 스웨덴 기업가연맹(Svenskt Näringsliv)(April 2012), “Kampen om talangema – En politik för ökad invandring av högkvalificerad arbetskraft”.

고 환경 민주당의 지지를 받았다. 새로운 노동이민법의 규정에 따라 비유럽 국적자들이 사용주로부터 고용계약서를 받은 이후, 그것을 근거로 스웨덴에 입국하여 일하는 것이 허용된 것이다.²⁾

2008년부터 적용된 새로운 노동허가 규정에 의하면, 사용자가 이주노동자에게 제공한 근로조건이 스웨덴 노동시장 내 일반적인 근로조건과 비슷한 수준인 경우, 그리고 당해 이주노동자가 해당 임금으로 스스로 부양을 할 수 있는 경우에만 취업허가가 주어진다. 최초의 취업허가는 최고 2년까지 받을 수 있으며 그 이후에는 갱신해야만 한다. 4년이 지난 후에는 취업을 이유로 영주권을 신청할 수 있도록 되어 있다. 이런 취업허가는 유럽연합과 유럽경제협력지역(EES)³⁾ 외 국가 출신자들에게만 필요하다. 유럽연합에 속한 국가의 노동자는 스웨덴에서 자유롭게 취업할 수 있는데, 만일 근로기간이 3개월 이상인 경우 이민국에 등록을 하도록 되어 있다. 또한 북유럽 출신 근로자(덴마크, 노르웨이, 핀란드, 아이슬란드, 덴마크령 페로 섬, 핀란드령 올란드 섬 거주자)의 경우는 근로기간에 관계 없이 노동시장 간 이동이 자유롭다.⁴⁾

합법적인 취업이민을 허용하는 새로운 노동이민법에 대한 반대 의견은 사회민주당과 생산직 및 서비스 노총(LO)에서 강력하게 제기되었다. 물론 예전에는 이민국에서 외국인 근로자의 수를 결정하고 노동조합이 승인하는 상황에서의 제한된 형태의 노동이주만 가능하였다. 새로운 법은 사용자가 노동자에게 고용계약서를 발부하면 취업이민이 가능하도록 하였는데, 이는 노조의 세력을 약화시키는 결과를 초래하는 것이었다. 또한 노조 측의 새로운 노동이민법에 대한 주요 비판은 임금덤핑이 발생할 수 있다는 것이다. 구체적으로 말하면 사용자가 국내에 있는 실업자를 단체협약 조건을 충족하면서 채용하는 대신, 외국에서 저임금 노동력을 채용할 가능성이 높아지면서 스웨덴 노동시장의 불안정을 초래할 가능성이 있다는 것이었다.⁵⁾

2) Migrationsinfo(2013. 9. 1), "Arbetskraftinvandring." <http://www.migrationsinfo.se/migration/sverige/arbetskraftsinvandring/>

3) 유럽경제블록 소속 국가는 아이슬란드, 노르웨이 그리고 리히텐슈타인.

4) Ibid.

5) 스웨덴 생산직 서비스직 종사자 노총, LO(2012. 2. 23), "Regeringen är med och lönedumpar"; 스웨덴 생산직 서비스직 종사자 노총, LO(2013. 6. 20), "Arbetskraftinvandring".

■ 2012년 이후 노동허가 발급요건 강화

새로운 노동이민법의 시행으로 스웨덴은 현재 전체 OECD 국가 중 가장 관대한 노동이민 제도를 보여주고 있다. 이는 이주노동자에 대해 특별한 기술, 임금을 요구하지도 않으며 이주 노동자의 수도 제한하지 않고 있기 때문이다. 이는 실제 노동이주 건수만을 보아도 잘 알 수 있다. 2006년의 노동허가 건수는 6,000건에 불과했는데 2011년에는 약 11,000건으로 증가했다. 새로운 노동이민법에 따라 가장 큰 혜택을 본 직업은 컴퓨터전문가, 간호원, 도살업자, 환경미화원 등이다.⁶⁾

OECD의 2011년 말 분석에 따르면 스웨덴의 새로운 노동이민제도에는 약간 문제가 있긴 했지만 그런대로 잘 운영되고 있던 것으로 알려졌다. OECD가 지적한 문제점으로는 이주노동자의 임금 및 근로조건에 대해 점검이 잘 이루어지지 않는다는 것인데,⁷⁾ 이런 비판을 받아들여 2012년 1월에 기하여 이민국은 특정한 분야의 외국인 근로자 노동허가에 대한 요구사항을 강화시켰다. 예를 들어 스웨덴에서 외국인을 고용해 사업을 할 경우 사용자는 스웨덴에 지사를 두고 있어야 하고 이전에 고용상의 문제를 일으킨 기록이 없으며, 채용 후 일 년간 노동자에게 임금을 지불할 수 있다는 증거를 제시하여야 했다.⁸⁾

이는 그동안 몇몇 사용자가 새로운 이민법을 악용하여 고용계약과 달리 외국인 근로자의 근로시간도 계약보다 늘리고 임금도 계약보다 낮은 임금으로 지급한 사실이 사회적으로 크게 문제가 되어 스웨덴 방송매체에 보도된 일이 있었기 때문이다.⁹⁾ 이민법을 악용하는 이런 사례는 스웨덴의 새로운 노동이민제도에 대한 신뢰성을 훼손할 수 있으므로 물론 처벌을 해야 하는 것이 당연할 것이다. 최근 이민국 자체에도 규율을 강화했는데 이는 상대적으로 너무 강력하다는 의견도 제기되고 있다. 예를 들어 노동허가를 발급하는 기업은 채용하는 이주노

6) Migrationsinfo(2013. 9. 1), "Arbetskraftinvandring". <http://www.migrationsinfo.se/migration/sverige/arbetskraftsinvandring/>

7) OECD(2011), "Recruiting Immigrant Workers, Sweden".

8) Dagens Nyheter(2011. 11. 26), "Håll dörren öppen".

9) 스웨덴 생산직 서비스직 종사자 노총, LO(2013. 1. 25), "Arbetsgivare ska inte ostraffat få utnyttiga invandrad arbetskraft"; Dagens Nyheter(2013. 6. 26), "Högre krav på bärplockamas arbetsvillkor".

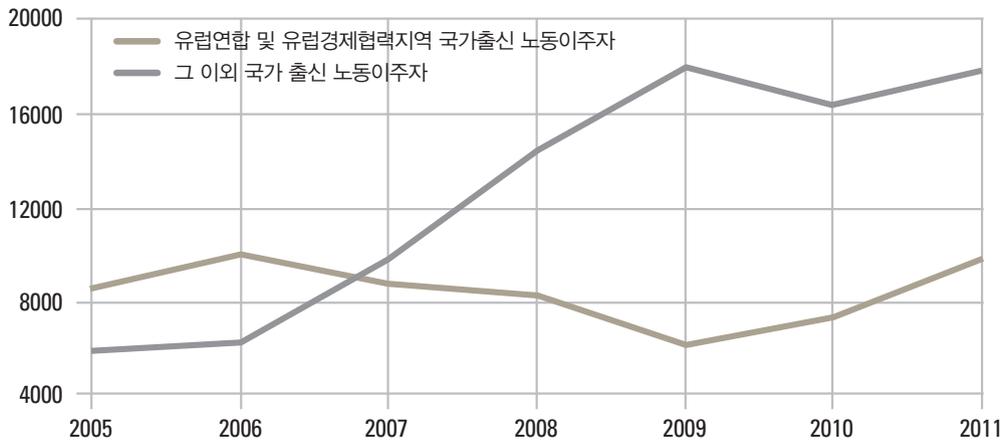
동자에게 2년 동안 임금을 지급할 수 있다는 증거를 제시하도록 하였다.¹⁰⁾

■ 노동이민법 개정 전후 스웨덴의 외국인 근로자 현황

개정 노동이민법 시행 이후 스웨덴으로의 노동이주는 약간 증가했다. 1999~2008년 기간에는 총이주인구 중 노동이주의 비율이 0.15%에 불과했으나, 2009~2011년 기간에는 총이주인구 중 노동이주가 0.36%로 그 비율이 증가했다. 그러나 사실 이런 이주노동자의 수치는 전체 OECD 국가와 비교할 때 여전히 평균 이하이다. 또한 이주노동자 수치에서 주목할 만한 사항은 대부분의 취업허가가 6개월 이하의 단기 노동허가라는 것이다.¹¹⁾

[그림 1]은 2005년부터 2011년까지 최초로 취업허가를 받은 외국인 근로자의 수를 보여 준다.

[그림 1] 2005년부터 2011년까지 스웨덴 취업허가를 최초로 받은 외국인 근로자



자료 : 스웨덴 이민국(Migrationsverket).

10) Dagens Nyheter(2011. 11. 26), “Håll dörren öppen”.

11) Migrationsinfo(2013. 9. 1), “Arbetskraftinvandring”. <http://www.migrationsinfo.se/migration/sverige/arbetskraftsinvandring/>

회갈색 선은 유럽연합 국가와 유럽경제협력지역 내 거주자들의 취업허가 건수를 보여주며, 회색 선은 유럽연합 국가와 유럽자유경제구역 외 거주자들의 취업허가 건수를 보여준다. 앞에서 언급한 바와 같이 북유럽 시민은 노동허가를 받을 필요가 없기 때문에 이들의 수는 포함되어 있지 않다.¹²⁾

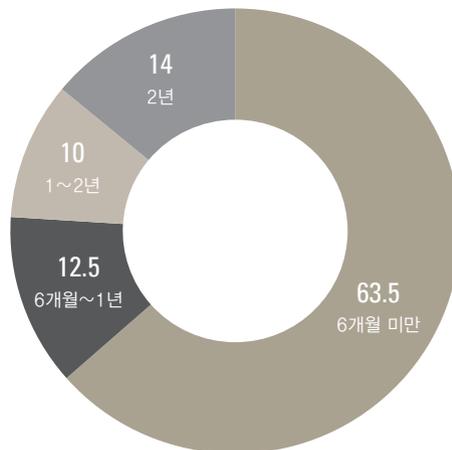
2011년의 경우 총취업허가 건수는 27,803건이었다. 앞에서 언급한 바와 같이 취업이주가 자유로운 북유럽 시민들의 수는 포함되어 있지 않았다. 이주노동자의 출신국 중 비중이 큰 비유럽 국가는 태국(2,896), 인도(2,492), 중국(1,458), 우크라이나(826)의 순이다. 2011년 중 취업허가를 받고 이주한 이주노동자의 직업 중 상위 1, 2위는 컴퓨터전문가와 공학기사였다.¹³⁾

2012년에는 11월까지 전체 17,696명이 취업허가를 받고 이주한 것으로 밝혀졌다. 2012년의 경우에는 대부분의 이주노동자들이 전문능력이 없는 계절 노동자들이었다. 이들은 보통 스웨덴에서 몇 달간 일을 한 후 본국으로 귀국을 하는 것이 일반적이다.

[그림 2]는 2008년 12월 15일부터 2009년 12월 1일까지 취업허가를 받은 이주노동자들의 취업허가 기간을 보여준다.

[그림 2] 스웨덴 이주노동자들의 취업허가 기간(2008년 12월 15일 ~ 2009년 12월 1일)

(단위 : %)



자료 : 스웨덴 이민국(Migrationsverket).

12) Migrationsinfo(2013. 9. 1), “Arbetskraftinvandring”. <http://www.migrationsinfo.se/migration/sverige/arbetskraftsinvandring/>

13) Ibid.

앞의 그림에서 볼 수 있는 것처럼 2009년의 경우 6개월 미만의 단기 취업허가의 경우가 절반이 넘는 63.5%를 차지한다. 6개월~1년 사이의 취업허가는 12.5%, 그리고 1~2년 사이의 취업허가는 10%, 2년 이상의 취업허가는 14%를 차지한다.

■ 최근 논의

개정 노동이민법에 대한 비판은 주로 노총과 사회민주당 측에서 가장 많이 제기하고 있다. 하지만 최근 사회민주당에서 이 법에 대한 비판의 강도를 낮추는 조짐을 보이고 있다. 이는 2012년 2월에 유럽 연구회가 주도하여 열린 세미나에서 사회민주당 노동정책 대변인이 예전과 같이 정부가 사용자에 대한 강력한 통제가 필요하다는 입장을 밝히면서 또 한편으로는 유럽 시민들 간의 노동시장 이동이 필요하다고 인정하는 발언을 한 것이다. 한편으로 사회민주당은 노동허가를 받아서 들어온 이주노동자에 대해 이민국 또는 노동환경청이 사후 점검을 철저히 해서 사용자가 채용 시 약속한 노동조건 및 임금 등의 사항을 잘 이행하도록 할 것을 요구하였다. 이 세미나에는 정부를 대표해 보수당 소속 이민부 장관, 녹색환경당 당수, 그리고 사회민주당 노동정책대변인이 참가하였는데, 기자들의 기대와 달리 사회민주당 측으로부터 정부 측의 입장에 강력히 반대하는 의견이 나오지 않았다.¹⁴⁾

■ 맺음말

본문에서는 스웨덴이 2008년 12월 노동이주에 대한 이민법을 개정한 후 노동허가건수가 서서히 증가한 것을 볼 수 있었다. 하지만 아직도 스웨덴으로 노동허가를 받고 이주하는 이주 노동자의 규모는 그리 크지 않다. 스웨덴에서 하절기에 숲에서 열매를 채집하는 일 등은 스웨덴 자체 노동력으로 거의 해결하기 어려운 실정으로, 최근의 경험을 볼 때 스웨덴의 노동시장

14) Dagens Nyheter(2012. 2. 3), "Fortsätt gå mot strömmen".

은 단기 노동허가를 받고 들어온 이주노동자들의 도움을 많이 받고 있다. 이런 상황을 볼 때 스웨덴은 앞으로도 노동이주의 문을 더욱 활짝 열 필요가 있다. 경제가 발전하고 복지제도가 발전하려면 현재 스웨덴에서 고령화되고 있는 인구구조로는 해결이 어려운 상황이다.

스웨덴 정부가 좋은 취지로 노동이민법을 개정했음에도 불구하고 일부 사용주가 법을 악용하는 일은 피하기 어렵다. 개정된 법을 악용하는 사용주에 대해서는 최근에 강화된 노동허가 조건을 통해 약간이나마 문제를 줄일 수도 있다. 하지만 외국인 고용을 원하는 사업주에게 이주노동자 고용기간 동안 임금 지급을 보장하라는 규정은 사용자들의 외국인 근로자 고용을 줄여, 이제서야 비로소 약간 열린 스웨덴의 합법적인 노동이주의 문을 다시금 닫는 결과를 초래할지도 모른다. **KLI**