

# 스웨덴의 2013년 임금협약 결과와 향후 발전 방향

International Labor Trends

국제노동동향 ② - 스웨덴

손혜경 (스웨덴 옘살라대학교 경제사학과 박사)

## ■ 머리말

스웨덴의 노사협약 방식은 사용자 대표와 노동자 대표가 국가의 개입 없이 중앙 수준에서 최저임금 인상률을 포함하는 임금 및 단체협약을 체결하는 것으로 요약할 수 있다. 중앙에서 결정된 최저임금 인상률을 출발점으로 하여 각 사업장에서 사용자와 노동조합 대표가 사업장에 적합한 임금을 결정하게 되는 것이다. 보통 중앙 수준의 임금협상은 3년 마다 이루어지며 사업장 수준의 임금협상은 매년 이루어진다. 이런 식의 노사협약 방식은 임금 인상률을 둘러싸고 일어나는 노사간의 분쟁을 줄이는 역할을 함으로써 노동시장의 안정성을 유지하게 하였으며, 또한 스웨덴의 높은 경제발전에도 기여해온 것으로 잘 알려져 있다. 역사적으로 볼 때 수출을 주로 하여 대외 경쟁에 노출되어 있는 제조업 분야의 임금 인상률을 기준으로 삼았고, 다른 분야는 이런 기준에 따라 임금협약을 체결하는 식으로 이루어져 왔다.

2013년부터 2016년까지 3년간 유효한 중앙 협약 진행에 있어 이러한 스웨덴 임금협상 방식에 변화의 조짐이 보이고 있는데, 이는 '최저임금 인상률을 제시하지 않는' 임금협약 건수가 증가했다는 점을 통해 알 수 있다. 이 글은 이러한 스웨덴 임금협약 변화를 이해하기 위해, 우선 2013년 스웨덴의 노동시장 동향을 확인하고 임금협약 진행 과정 및 결과를 살펴본 후, 마지막으로 증가하고 있는 '최저임금 인상률을 제시하지 않는' 임금협약에 대한 노사의 다양한 입장을 살펴보기로 한다.

## ■ 스웨덴의 2013년 노동시장 동향

스웨덴의 2013년 노동시장은 비교적 활발한 이동이 이루어지고 있다고 할 수 있다. 2013년 전 기간에 걸쳐 고용인구가 계속 증가해 고용인구의 규모가 스웨덴 역사상 가장 높은 수치를 기록하고 있다. 또한 2013년 스웨덴 노동시장은 2012년과 비교할 때 고용구조와 실업구조상 변화 양상을 보이고 있다.

〈표 1〉 스웨덴의 노동인구(15~74세 노동가능인구 기준)

(단위 : 명)

유연근로제 유형	2013년	2014년
총노동가능인구	7,177,000	7,134,000
고용인구	5,060,000	5,034,000
비고용인구	2,097,000	2,100,000
고용인구 중 취업자	4,680,000	4,663,000
임금 근로자	4,169,000	4,148,000
사업자 및 가족이 운영하는 사업체에 고용된 자	511,000	515,000
고용인구 중 실업자	380,000	371,000

자료 : 스웨덴 통계청(SCB), 노동인구조사(AKU), 2013년 12월 수치.

고용인구 증가를 볼 때 계약기간이 정해지지 않은 장기고용 인구의 증가와 계약기간이 제한되어 있는 한시고용 인구의 증가가 거의 비슷하였다. 제조업에 고용된 인구는 계속 감소하고 있는데, 스웨덴 통계청에 의하면 제조업에 고용된 인구는 6분기 연속 감소 추세를 보이고 있으며 1년 전과 비교할 때는 15,000명이 줄어든 것으로 나타났다. 노동시장에 있어 또 한 가지 뚜렷한 현상은 풀타임 고용인구의 증가이다. 고용인구 증가분의 약 5분의 4는 풀타임 고용인 것으로 나타났다. 최근 수년간 이루어진 고용인구 증가는 주로 외국 출신 근로자에서 이루어진 것으로 나타났다.

실업률은 고용인구 증가에 별다른 영향을 받지 않고 있는데, 이는 노동공급 증가와 고용인

구 증가가 거의 비슷하게 나타났기 때문이다.<sup>1)</sup>

국영고용센터의 분석에 의하면 장기 실업자 그룹은 지속적이고 많은 지원이 필요한 반면, 실업 후 바로 재취업에 성공하는 그룹은 고용센터의 지원이 많이 필요치 않은 것으로 밝혀졌다.<sup>2)</sup> 국영고용센터가 발표한 2014년과 2015년 노동시장 전망은 밝은 편이다. 2014년의 경우 고용인구가 67,000명 정도 늘어날 전망이다. 하지만 2014년의 실업률은 2013년 8.1%에서 0.3%포인트만이 감소한 7.8%로 전망된다.<sup>3)</sup>

스웨덴 노동시장에서 한 가지 문제를 꼽는다면, 교육수준이 높은 노동력에 대한 수요가 증가해 일부 분야는 노동력 부족 현상을 보일 수도 있다는 점이다. 또 다른 문제는 고용 규모는 증가하면서도 실업률은 감소하고 있지 않는 것이다. 이는 노동시장에 진입하는 인구는 증가하는 상황에서 구직활동을 펼치고 있는 인구와 실제로 사용자가 필요로 하는 인구 사이에 미스매치가 존재한다는 것을 의미한다. 스웨덴 노동시장에 이런 문제점이 있기 때문에 2008년 재정위기를 고비로 하락한 고용률의 회복이 더디게 이루어지고 있는 것이다. 2009년 고용인구가 약 10만 명 감소하였는데, 이는 1993년 스웨덴의 경제위기 이후 최대의 고용인구 감소이다.<sup>4)</sup>

전반적으로 스웨덴의 노동경쟁력은 좋은 편이며 국제적으로 비교할 때도 양호한 편이다. 하지만 문제가 생길 수 있는 부분은 스웨덴 통화의 강세로 수출 산업의 경우 노동경쟁력이 하락하여 산업 재정비가 필요하다는 점이다.<sup>5)</sup>

## ■ 2013년 임금협약 당사자<sup>6)</sup>

스웨덴은 서비스 및 생산직 근로자 노동조합 중앙조직(LO), 사무직 근로자 노동조합 중앙조직(TCO) 그리고 전문직 노동조합 중앙조직(SACO)의 3대 노동조합 중앙조직이 있지만 실제

1) 스웨덴 노사분쟁중재위원회(MI)(2013), "Avtalsrörelsen och lönebildningen 2013", p.15.

2) 스웨덴 국영고용센터(Af)(2014. 5. 5), "Svårare att matcha arbetslösa till lediga jobb".

3) 스웨덴 국영고용센터(Af)(2014. 6. 5), "Så utvecklas arbetsmarknaden år 2014 och 2015."

4) 스웨덴 노사분쟁중재위원회(MI)(2013), "Avtalsrörelsen och lönebildningen 2013," p.6.

5) Ibid.

6) Ibid. p.23 이하.

로 임금협약 체결 시에 직접 교섭 당사자의 역할을 하지 않는다. LO는 산하 연맹이 임금협약 체결 시 조정하는 역할을 담당하며, 협상보험, 연금, 전직협약 등과 관련한 연맹 차원을 넘어서는 문제에 대해 교섭을 한다. TCO와 SACO 산하 연맹의 경우 민간부문 임금협약 체결 시에 민간부문 협상 카르텔(PTK)을 통하여 임금협약 교섭을 진행한다. 공공부문 임금협약 체결 시에는 공공부문 협상 카르텔(OFR)과 국가기간에 근무하는 전문직 근로자를 위한 임금협상 단체(SACO-S)가 비슷한 역할을 담당한다. 민간부문에서 LO와 PTK의 교섭 대상자는 주로 스웨덴 기업가연맹(SN)이며, 공공부문에서는 스웨덴의 기초 및 광역 지방자치단체의 사용자 측인 기초 및 광역 지방자치단체 협의회(SKL)와 공공 사용자국이 협상을 진행한다.

민간부문에서 스웨덴 기업가연맹의 기관회원은 고용주연맹, 사업부문별 협의회 및 기타 기업들의 협력기관들이다. 대다수의 기관회원은 고용주와 사업부문별 협의회 역할을 겸하고 있다. 개별 기업은 이런 협력기관들의 회원인 동시에 스웨덴 기업가연맹의 회원이다. 스웨덴 기업가연맹 산하에는 상당히 다양한 종류의 기업들이 존재한다. 민간부문 고용인구는 약 1.7백만 명에 달한다.

공공부문에서는 스웨덴의 기초 및 광역 지방자치단체 협의회(SKL)가 고용주이면서 290개 기초 및 20개 광역 지방자치단체의 이익을 대변하는 기관이기도 하다. 약 100만 명의 근로자

〈표 2〉 스웨덴 기업가연맹 회원 기업(2012년 기준)

기업체 규모(고용인원 기준)	기업체 수	고용인원
0명	9,461	-
1~9명	30,084	117,528
10~49명	15,291	321,545
50~249명	3,837	384,621
250~499명	501	178,261
500명 이상	430	678,554
고용인구 중 실업자	380,000	371,000

자료 : 스웨덴 기업가연맹(SN).

가 SKL 산하에 소속되어 있는데, 이 중 기초지방자치단체에 75%의 근로자가 근무하고 있으며 이 분야에 근무하는 80%가 여성이다.

공공부문의 또 하나의 사용자대표 협상기관인 공공 사용자국은 250개에 달하는 공공기관, 공공사업, 국가기관과 관련을 맺고 사업을 하는 기관을 대표한다. 이 분야에는 전체 25만 명의 근로자가 근무하고 있다. 이런 대규모의 사용자기관 이외에도 상당히 많은 수의 소규모 사용자기관이 존재한다.

## ■ 2013년 임금 및 단체협약 진행 과정 및 결과

스웨덴의 2013년도 임금협약의 교섭 규모는 전체 508건, 그리고 이에 영향을 받는 근로자의 수는 약 200만 7천 명에 달해 그 규모가 상당히 컸다고 할 수 있다.

<표 3>은 노사분쟁중재위원회가 요약한 2013년 임금협약 상황을 보여준다.<sup>7)</sup> <표 3>에서 볼 수 있듯이 2013년에 새롭게 체결된 ‘최저임금 인상률을 제시하지 않는’ 임금협약 건수는 100건에 달하며, 이는 전체 임금협약 체결건수(508건)의 약 20%에 달한다. 또한 2015년까지 유효한 ‘최저임금 인상률을 제시하지 않는’ 임금협약은 207건에 달한다. 이는 2013년 임금협약 교섭 과정에서 임금 인상률이 없는 임금협약과 장기간 적용되는 임금협약이 증가했다는 것을 의미한다.

2013년 효력 발생 중인 ‘최저임금 인상률을 제시하지 않는’ 임금협약 건수는 190건인데, 이에 따라 약 80만 명의 근로자가 이런 식의 임금협약에 영향을 받게 된다. 이들 근로자의 대부분은 공공부문에서 사무직으로 일하고 있다. 2012년의 경우 ‘최저임금 인상률을 제시하지 않는’ 임금협약이 약 11%인 것을 감안할 때 이런 식의 임금협약 건수가 증가 추세를 보인 것을 알 수 있다.

스웨덴 노사분쟁중재위원회는 2015년이 되면 약 40%에 해당하는 근로자가 ‘최저임금 인상률을 제시하지 않는’ 임금협약의 영향을 받을 것으로 전망하고 있다. 이는 어떤 식의 임금 인상이 이루어지든 간에 완전히 사용자와 근로자 간 직접 협상을 통해 이루어질 것이라는 것

7) Ibid. pp.13~14.

〈표 3〉 스웨덴 2013년 임금 및 단체협약 상황

2013년 임금 및 단체협약 체결 건수	508건
임금 및 단체협약에 포함되는 근로자 수	약 200만 7천 명
36개월간 임금인상 기준율	6.8%
2013년 효력 발생 중인 장기 임금협약 건수	132건
그중 2013년에 신규 체결된 건수	54건
2013년 조기 재협약 가능성이 열려 있는 임금협약 건수	237건
그중 2013년에 신규 체결된 건수	234건
2013년 효력 발생 중인 '최저임금 인상률을 제시하지 않는' 임금협약 건수	190건
그중 2013년에 신규 체결된 건수	100건
2015년까지 유효한 '최저임금 인상률을 제시하지 않는' 임금협약 건수	207건
2013년 임금협약 진행 중 노동분쟁 예고 건수	19건
실제로 발생한 노동분쟁 건수	7건
그중 실제로 발생한 휴업 건수	4건
2013년 실질임금 인상률(전망)	2.5%
2013년 임금협상 진행 중 분쟁으로 인한 노동손실 일수	6,192일
전체 노동손실 일수	7,084일
2013년 1~10월간 임금 인상률	2.3%
평균 임금 (2012년)	28,900크로나
전체 노동조합 조직률(2012년)	70%
임금협약 적용률(2012년)	90%

자료 : 스웨덴 노사분쟁중재위원회(MI)(2013), "Avtalsrörelsen och lönebildningen 2013".

을 의미한다.

2012년 전체 노동조합 조직률은 70%인 반면, 임금협약의 적용률은 90%이다. 이는 스웨덴의 노동시장에서는 근로자가 노동조합에 가입하지 않더라도 임금협약이 적용되는 사업장 근무하는 경우에는 동일한 임금협약이 적용되기 때문이다.

2013년 임금교섭 진행 중 사용자와 근로자 간의 분쟁으로 인한 파업으로 전체 6,192일의 노동손실일수가 발생했다. 사용자와 근로자 간의 협상 난항으로 인해 노사분쟁중재위원회가 개

입한 건수는 25건이었는데, 이는 전체 임금교섭 규모를 감안할 때 보통 정도라고 할 수 있다. 또한 사용자와 근로자 간의 협상 난항으로 협상 당사자 스스로 노사분쟁중재위원회로 중재를 요청한 경우는 23건에 달한다.

임금교섭 진행 중 약 19차례에 걸쳐 노동분쟁이 예고되었다. 그중 실제로 발생한 노동분쟁 건수는 7건에 달한다. 그중 약 4건이 근로자 측의 파업이었으며 나머지는 사용자 측의 직장폐쇄였다. 가장 규모가 큰 노동분쟁은 버스 사용주와 근로자 간, 그리고 스웨덴의 다도해를 운항하는 배를 운영하는 사용자와 근로자 간에 발생했다.

노사분쟁중재위원회에는 기업 단위의 노사분쟁을 다루는 상설 중재인이 있다. 이들은 2013년에 임금협약과 관련하여 약 17건에 달하는 업무를 처리하였는데, 중재 중에 약 4건의 파업이 발생하였다. 그 이외에 임금협약과 직접 관련이 없는 약 14건에 달하는 노사분쟁중재 업무를 처리하였다.

## ■ ‘최저임금 인상률을 제시하지 않는’ 임금협약에 대한 사용자 측과 근로자 측의 반응

최저임금 인상률을 제시하지 않는 임금협약에 대해 사용자 측과 근로자 측의 반응은 상당히 차이가 있다. 간단히 말하면, 사용자 측은 이런 식의 협약에 대해 상당히 환호하는 입장이며 근로자 측은 주로 비판의 목소리가 높다.<sup>8)</sup>

특히 스웨덴의 민간부문 최대 사용자 단체인 스웨덴 기업가연맹(SN)은 이런 식의 임금협약은 사용주가 근로자의 업무 성취도에 따라 임금을 제공할 수 있다는 점에서 긍정적이라고 입장을 밝히고 있다.<sup>9)</sup>

8) 스웨덴은 3대 노동조합 중앙조직이 존재한다. 서비스 및 생산직 근로자를 대표하는 LO, 사무직 근로자를 대표하는 TCO, 그리고 전문직 근로자를 대표하는 SACO이다. LO는 1898년에 설립되었으며 14개의 산하 연맹이 있고 전체 약 130만 명의 근로자를 대표한다. TCO는 1944년에 설립되었으며 14개의 산하 연맹이 있고 전체 약 100만 명의 근로자를 대표한다. SACO는 1947년에 설립되었으며 22개의 산하 연맹이 있으며 전체 약 50만 명의 근로자를 대표한다.

9) Svenskt Näringsliv(SN)(2013. 8. 21), “Treårs avtal ger tid till eftertanke”.

스웨덴 기업가연맹의 회원이며 민간부문의 많은 서비스기업이 소속되어 있는 주요한 사용자협회인 Almega는 ‘최저임금 인상률을 제시하지 않는’ 임금협약이 미래의 단체협약 방식이라고 주장한다. ‘최저임금 인상률을 제시하지 않는’ 임금협약은 사업주에게는 능력 있는 근로자를 고용하는 데 경쟁력 있는 수단이 되며, 근로자에게는 임금 협상을 통해 본인들의 능력을 더욱 개발할 여지를 제공한다. IT기술 발전과 더불어 글로벌한 노동시장에서 글로벌화하고 있는 근로자에게 ‘최저임금 인상률을 제시하지 않는’ 임금협약이 더욱 적합한 단체협약 방식이라는 의견이다.<sup>10)</sup>

스웨덴 공공부문의 최대 사용자(SKL)의 경우도 ‘최저임금 인상률을 제시하지 않는’ 임금협약에 대해 긍정적이다. SKL의 대표자인 호칸 쇠르만(Håkan Sörman)은 사업장별로 임금협상이 가능한 이런 식의 임금협약은 사용자가 인적자원과 국가 예산을 효율적으로 사용할 수 있다는 측면을 강조한다. 쇠르만은 임금정책을 사업의 목표를 달성하기 위한 중요한 수단으로 생각한다. 쇠르만은 또한 중앙수준에서 최저임금 인상률을 제시하지 않는 임금협약이 체결되면 각 사업장에서 사업의 특징과 사업조건, 그리고 근로자의 근로능력에 따라 임금협약을 체결할 수 있다는 점에서 유리하다고 생각한다.<sup>11)</sup> 사실상 SKL은 최저임금 인상률을 제시하지 않는 임금협약 체결을 통해 사업장별 또는 개인별 임금협상을 가장 많이 적용하고 있는 사용자 기관이 되고 있다.<sup>12)</sup>

최저임금 인상률을 제시하지 않는 임금협약에 대해 가장 강력한 반발을 보이는 근로자단체는 LO 산하 금속연맹(IF Metall)이다. 스웨덴 금속연맹위원장 안데슈 페르베(Anders Ferbe)는 중앙수준 임금협약에서 최저임금 인상률의 기준을 정하지 않으면 스웨덴 모델의 기본 정신을 해칠 수 있다고 주장한다.<sup>13)</sup> 그는 ‘최저임금 인상률을 제시하지 않는’ 임금협약은 이미 노동시장에서 유리한 입장에 있는, 교육수준이 높고 경쟁력이 있는 기술직 전문직 근로자들에게만 유리할 뿐이며 노동시장에서 불리한 입장에 있는, 교육수준이 낮으며 특별한 기술이 없는 근로자들에게는 불리하다고 생각한다. 페르베는 궁극적으로 이런 식의 임금협약은 스웨덴 노

10) TCO(2013. 10. 10), “Almegas syn på framtidens kollektivavtal”.

11) Svenska Dagbladet(2013. 11. 24), “Därflr vill vi att avtal ska vara sifferlösa”.

12) SKL(2014. 1. 8), “Lönesättningen måste hänga ihop med verksamheten”.

13) IF Metall, home page(2013. 9. 23), “Anders Ferbe: Sifferlösa avtal hotar lönebildningen”.

동시장에서 근로자들 간 불평등을 강화할 것이라고 주장한다. 또한 임금상승으로 인플레이션을 초래할 위험도 있을 것이라고 경고한다.<sup>14)</sup>

스웨덴 민간부문에서 화이트칼라 근로자 대부분을 조직하고 있는 TCO 산하 노동조합 유니오넨의 위원장 세실리아 팔베리(Cecilia Falberg)도 금속연맹위원장의 ‘최저임금 인상률을 제시하지 않는’ 임금협약에 대한 비판에 동의한다. 세실리아 팔베리는 이런 식의 임금협약은 장기적으로 스웨덴 근로자들의 임금을 높일 수 있고, 결국은 노동시장의 국제경쟁력을 약화할 수 있다고 주장한다.<sup>15)</sup>

하지만 모든 노동조합이 ‘최저임금 인상률을 제시하지 않는’ 임금협약에 대해 부정적인 태도를 취하는 것은 아니다. 스웨덴의 전문직 노동조합 중앙조직(SACO) 위원장인 에델 칼손 호울(Edel Karlsson Håal)은 이런 식의 임금협상에 대해 한 사업장 내에 있는 사용자와 근로자 간의 상호 협동을 증진할 수 있으며, 근로자의 노동에 대한 동기부여를 증가시키는 데 일조할 수 있다고 주장한다. 그녀는 또한 예전에는 노동조합이 임금협상에 있어 노동자를 대표하는 역할을 했다면, 앞으로는 임금협상에 있어서 소속 조합원들에게 조언을 하는 역할이 점점 더 증가할 것이라고 주장한다.<sup>16)</sup>

## ■ 맺음말

사실상 스웨덴의 노동시장에 있어 최저임금 인상률을 제시하지 않는 임금협약은 새로운 현상이 아니다. 2013년에 들어 나타난 새로운 현상이라면, 최저임금 인상률을 제시하지 않는 임금협약 체결 건수 및 비율의 증가라고 할 수 있다. 주로 사용자 측은 최저임금 인상률을 제시하지 않는 임금협약이 능력이 뛰어난 근로자에게 기업의 발전을 위한 동기부여를 높여주며, 따라서 노동시장에서 기업의 경쟁력을 높일 수 있다는 점에서 환영하는 입장이다. 반대로 근로자 측은 이런 협약이 스웨덴 노동시장의 기본 정신인 임금의 평준화를 해치며 장기적으로

14) Dagens Arbete(2013. 9. 23), “Sifforlösa aval inget för dem som har det jävligast”.

15) Dagens Arena(2014. 2. 12), “Cecilia Fahlberg(Unionen): Sifforlösa avtal fel väg att gå”.

16) TCOtidningen(2010. 10. 25), “Sifforlöst avtal utan slutdatum för 84,000 akademiker i staten”.

근로자 간의 연대정신을 약화시킬 수 있다는 점을 들며 비판하고 있다. 또한 개인별 임금경쟁으로 인해 스웨덴 경제에 인플레이션을 일으킬 수 있다며 우려하고 있다.

한 가지 분명한 점은 현재 스웨덴에는 최저임금 인상률을 제시하지 않는 임금협약에 대한 논의가 계속 되고 있으며, 이러한 협약이 실제 사업장에서 이루어지는 임금협약에 어떤 영향을 미칠지는 앞으로 계속 주목해야 할 것이다. 또한 새로운 임금협약 방식이 앞으로도 계속 증가할 것인지도 지켜 보아야 할 것이다.

최저임금 인상률을 제시하지 않는 새로운 임금협약을 통해 각 사업장에서 개인별 임금협상이 진행된다면, 임금협상에 직속 상사의 주관적 의견이 개입될 여지가 있어 근로자 간 임금이 불공평해질 수도 있다는 위험이 존재한다. 이런 면에서 노동조합은 앞으로도 계속 조합원에게 임금협상에 대한 조언을 계속할 필요가 있으며, 기업 내에 인사담당 책임자도 공정한 임금 책정을 위해 직원 개인별 업무 성격 파악 및 전체적 임금 구조에 대한 이해 능력을 양성할 필요가 있다. **KLI**