

## IV. 스웨덴의 경제정책

### 1. 스웨덴 경제의 경쟁력

#### 1) 현황

보통 스웨덴과 같은 복지국가를 바라보는 시각은 고세금, 복지, 강력한 노조 등의 사회안전장치 혹은 복지제도에 집중되기 마련이다. 그러나 스웨덴의 복지를 뒷받침하는 경제구조는 이러한 통상적인 관념과 다르게 사회적 형평성을 추구하는 것뿐만 아니라, '효율성'을 추구하는 시장경제 원리에 충실하다는 것을 확인할 수 있다. 이러한 경제구조는 스웨덴이 오랫동안 세계 최고의 복지국가임과 동시에 매년 발표하는 국가경쟁력 순위에서 평균적으로 5위 전후의 높은 자리를 차지할 수 있는 원동력이 되어왔다.<sup>1)</sup> (2012년 스웨덴 국가경쟁력 순위 IMD기준 5위, WEF기준 4위) 스웨덴은 생산성 향상으로 성장을 이루고 성장의 과실을 형평에 맞게 분배하는 '스웨덴 모델(The Swedish Model)'을 통해 경제발전과 사회적 평등 문제를 발전시켜왔다(김인춘, 2007).

#### 2) 경제 성장 과정

스웨덴의 산업혁명은 영국보다 100년 늦게 시작되었으나, 경제성장 속도는 어느 유럽국가보다 빨랐다. 1871년부터 100년 간 1871년부터 100년 기간 동안 고도 산업국가와 비교해 보았을 때 가장 빠른 국민소득 증가율을 보여준다. 산업혁명 초기 풍부한 산림 자원을 바탕으로 원목, 제지, 펄프 산업 등이 급성장한 것에서 그 이유를 찾을 수 있겠다.

그러나 1971년부터 기준으로 20년 동안의 성장률은 다른 비교국가들 보다는 월등히 낮은 수준의 경제성장률을 기록하고 있다. 이 시기 스웨덴의 경제성장률은 1.2%로 전 세계의 경제성장률(1.4%) 보다는 낮았다. 이 시기는 1970년대 석유파동 외에도 정부의 정책적 대응에 문제가 있다는 분석이다. 1932년 사민당의 집권 이후 2012년까지 4번의 마이너스 성장을 기록하는 데, 그 중 3번의 마이너스 성장이 보수연합 정권시기에 이루어지며, 미국금융위기 2008~2009년을 제외한 2번의 마이너스 성장이 이 시기 보수연합 정권의 집권 기간 동안 이루어졌다. 반면에, 기존 보수

---

1) 2012년 스웨덴 국가경쟁력 순위 IMD 기준 5위, WEF 기준 4위)

연합 정권과 다르게 현 라인펠트의 보수정당은 2010년 6.1%, 2011년 3.9%를 기록하여 타국가보다 좋은 성과를 거두는 데 성공한 결과, 2010 선거에서 사민당을 누르고 재집권을 이루게 된다.

마지막으로 스웨덴의 최근 15년 동안의 평균 경제성장률은 전 세계 어느 경쟁국가와 비교해도 최고의 성장률을 기록하고 있다. 스웨덴이 2.4% 평균적으로 성장할 때, 이웃 스칸디나비아 국가들이 2.3%를 기록하고, 유럽은 2.0%의 성장률을 기록하였다.

## 2. 경제정책의 유형

20세기 초까지 스웨덴은 굶주림을 견디지 못하고 1860년부터 1930년 사이 미국으로 아메리칸 드림을 꿈꾸며 이주한 국민만 150만 명에 이르는 최빈국이었다. 당시 스웨덴 인구가 450만 명이었던 것을 고려하면, 전체 인구의 1/3이 가난을 견디지 못하고 떠난 것이다. 그러나 현재 스웨덴은 2012년 기준 세계 7위의 1인당 GDP (2012 기준)을 기록하고 있는 세계 최고의 부유한 나라 중 하나로 탈바꿈하였다. 이를 가능하게 한 스웨덴 모델의 핵심은 '성장과 고용에 중점을 두고 시장친화적 경제정책과 평등주의적 분배정책의 결합'이다. 20세기 전후의 초기 산업화시대는 물론, 2차 대전 이후에도 스웨덴은 시장경제를 바탕으로 개방과 무역에 의한 대기업 중심의 성장정책을 추구해왔다. 스웨덴의 산업 전체는 소수의 기업집단에 의해 지배되고 있는데, 특히 최대 기업집단인 발렌베리(Wallenberg) 가문은 상장주식 시가 총액의 40%를, GDP의 30% 정도를 차지하고 있다. 스웨덴은 효율성의 경제정책과 복지정책을 통해 성장과 복지라는 두 마리 토끼를 모두 잡은 나라이다(최연혁·임재영, 2012).

### 1) 대기업 위주의 성장주의적 경제정책

일반적인 상식과 달리 스웨덴은 거대 법인자본의 활동이 어느 나라보다 왕성한 나라다. 스웨덴은 일찍이 독점기업을 용인하고, 차등 의결권을 부여하며, 아주 낮은 법인세를 유지해왔다. 세계 최고의 복지국가와 거대 법인자본이 공존해온 셈이다. 1932년 집권한 스웨덴 사민당은 1970년대 초까지 시장주의적인 성장모델을 선택했다. 소득평등을 목표로 렌-마이드너 모델을 토대로 만들어졌다고 여겨지는 연대임금제도 (동일노동 동일임금 정책)은 경쟁력 낮은 기업의 시장퇴출을 통해 산업합리화와 자본집중을 촉진하였다. 위 정책은 경쟁력 낮은 저수익 부문 기업들에게는 상대

적으로 높은 임금을 지불하게 만들어 경영을 어렵게 한 반면, 경쟁력 높은 수출대 기업의 경우 고임금 노동자의 임금억제 효과를 가져와 상대적으로 임금비용을 감소시켜 더욱 축적이 가능하게 되었다.

주로 중화학공업 분야에서 국제시장에서 경쟁하는 거대 기업들을 많이 보유한 스웨덴의 산업적 특성 상, 스웨덴 고수익 거대 기업들은 연대임금 정책으로 임금비용이 감소해 국제경쟁이 용이해 진 한편, 투자율이 높은 고수익 거대기업의 경우 법인세 적용에 있어서도 혜택이 있었다. 사민당은 대기업 위주의 성장주의 정책을 추진하되 기업의 투자방향에 대해서는 관여하지 않는 등 기업들로 하여금 수익성과 생산성에 기반한 시장경제 원칙을 고수하게 만들었다.

## 2) 성장과 고용을 위한 경제정책

사민당의 기본 정책은 완전고용과 성장에 기반 한다. 사민당의 시장친화적 정책은 효율성을 높여 성장을 달성하는 데 기여하였고 이를 기반으로 고용 증대, 인적 자본에의 투자 확대, 생산적인 복지, 삶의 질 향상 등을 성취해왔다. 재정지출은 1960년대부터 크게 늘어나게 되었는데, 보육서비스, 교육 및 직업훈련, 보건·의료 등과 같은 투자적 성격에 집중하였다. 고용을 늘리고 사회 전반적으로 안전도를 높여 그만큼 실업급여, 산재급여, 공공부조와 같은 소비적 지출을 최소화하였다. 또한 복지를 위해 높은 고용세를 부과하는 데 반면, 기업들의 투자 유치를 유도하기 위해 낮은 법인세를 유지함으로써 복지를 위한 재정을 마련함과 동시에 기업의 투자를 유도해 고용문제를 해결하려 하였다. 또한 연대임금제도와 더불어 적극적 노동정책을 통해 사양기업에서 퇴출된 기업의 인력을 고성장기업에 공급함으로써, 고성장부문에 노동인력공급을 원활하게 함과 동시에, 낮은 실업률의 달성을 통해 실업급여 등 사회지출을 경감시키고 조세기반을 확대시킬 수 있었다(이상훈, 2011).

## 3. 스웨덴 경제정책 모델

### 1) 케인즈모델에 따른 수요부양정책

1920년대까지 아담스미스의 시장경제 논리를 따랐던 스웨덴은 사민당이 집권함에 1930년대부터 1955년까지 케인즈의 이론의 재정정책을 수용하며, 경제성장을 일구어 냈다. 케인즈 모델은 고전학파이론의 맹점을 비판하면서 대공황의 타개를 위해 정부가 민간경제에 대하여 보다 적극적으로 간섭하고 정부지출을 늘려 유효수요를

창출함으로써 대량실업을 없애고 완전고용을 달성 할 것을 제창하는 경제 모델이다.

1932년 집권한 사민당은 적극적 실업대책을 골간으로 한 케인즈주의적 수요부양 정책을 집행하였다. 과거의 공공근로를 준비노동이라는 새로운 명칭 하에, 정부에 의한 실업자 구제차원의 일자리를 생산적 효과가 있으며 민간인도 참여하는 분야에서 사업 영역에서 조직하고 또 시장임금수준의 임금이 지급되도록 하였다. 이것은 매우 효과적으로 반응하여 실업문제해결과 경기활성화에 큰 효과를 보았다. 또한 투자기금제도를 도입하여, 기업들의 자발적 의사에 따라 법인세 부과 이전 이윤의 40%를 투자금으로 적립하고, 적립된 자금에 대해서는 이자가 면제시켰다. 자금의 인출은 정부의 승인 하에 가능하며, 사민당 정부는 주로 호황기에 기업의 이윤을 흡수하여 불황기에 예치자금을 방출함으로써 경기침체를 완화하는 효과를 가져올 수 있었다.

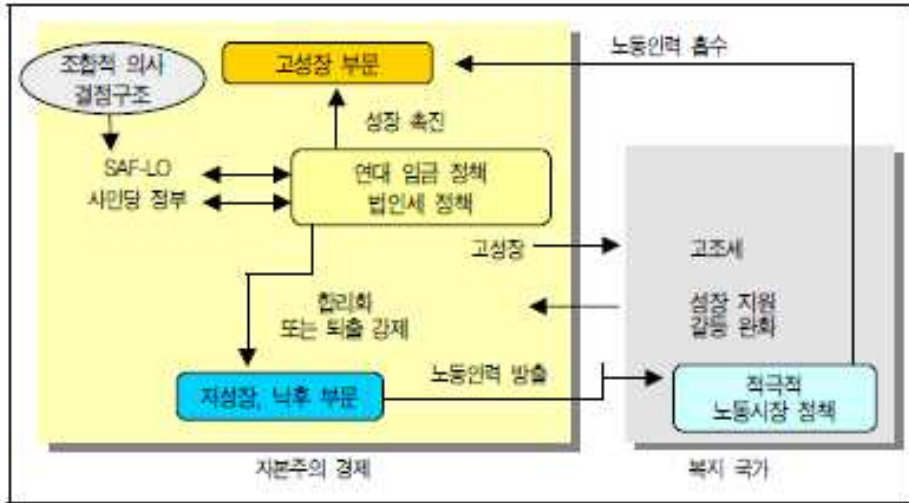
## 2) 렌-마이드너 모델에 따른 성장주의 정책

스웨덴의 1960년대부터 1980년대는 긴축, 적극적 노동시장정책, 그리고 연대연금제를 통한 성장과 분배로 대표된다. 이 시기 스웨덴은 양적인 팽창을 이룬 초기의 성장사회에서 분배까지 성공을 거둔 우등 복지국가가 될 수 있었다. 이 시기의 스웨덴의 정책을 대표하는 경제모델이 렌-마이드너 모델로서, LO의 수석연구원이었던 렌과 마이드너에 의해서 제시되었다. 렌-마이드너 모델은 물가안정과 완전고용, 신속한 산업합리화를 달성하기 위한 정책모델로서, 긴축재정정책, 연대임금정책, 적극적 노동시장정책이 그 핵심을 이루고 있다.

긴축재정정책을 통해 물가안정을 이루고 연대임금정책을 통해 과도한 임금인상을 억제하고 산업합리화 또는 산업구조조정을 촉진하는 한편, 그 과정에서 주로 저수익·낙후 부문에서 발생하는 실업자들은 적극적 노동시장정책을 통해 고수익·고성장 부문으로 신속히 이동시킨다는 것이다. 이러한 렌-마이드너 모델은 스웨덴 경제의 성장과 수출을 주도하던 대기업들의 이익에 부합되는 것이었다. 연대임금정책으로 인해 대기업들은 임금 부담을 줄일 수 있었고 적극적 노동시장정책으로 인해 대기업들은 양질의 노동력을 안정적으로 공급받을 수 있게 된 것이다.

렌-마이드너 모델은 현재 스웨덴만의 독특한 정책들이 만들어지게 된 원천이 되는 모델이라고 볼 수 있다. 렌-마이드너 모델을 통해 스웨덴은 스웨덴만의 경제정책 뿐만 아니라 사회보장제도를 설립할 수 있었다.

[그림 IV-1] 스웨덴 모델의 작동방식



출처: 김흥중·신정완·이상호(2006)

#### 4. 재정정책

##### 1) 보편적 조세부담정책

스웨덴의 보편적 복지제도는 1960년대와 1970년대를 거치면서 발전하였고 1980년대 중반에 이르러서는 높은 복지수준으로 인한 재정지출이 매우 증가하였다. 전통적으로 50% 이상의 개인소득세, 다양한 종류의 간접세, 높은 고용주세(사회보장분담금)와 법인세가 스웨덴 복지국가의 주요 재원이 되어 왔다. 스웨덴은 조세부담률은 1960년대의 28.7%로 다른 유럽국가들에 비해 낮거나 비슷한 수준이었으나, 1960년대와 70년대에 보편적 복지국가를 지향하면서 다양한 복지제도를 도입, 복지 지출이 예전에 비해 크게 증가하였고 그에 따라 일반 국민들의 조세부담도 크게 늘어났다. 1970년대에 시작된 세금인상은 1980년대까지 이어져, 1960년 28.7%에 불과하던 1인당 조세 부담률이 1977년에는 53.5%로 큰 폭으로 상승하였고, 이후에도 지속적으로 상승하여 1990년도에는 55.7%로 사상 최고 수준에 이르렀다. 1990년대 이후 대대적인 복지개혁과 조세개혁으로 스웨덴 조세부담률은 조금씩 낮아지기 시작하였다. 한때 GDP 대비 75%에 육박하던 조세비중이 1991년 세제개혁을 거친 이후 2000년에는 51.9%로 낮아졌고, 이후로 점차적으로 더욱 낮아져서 2005년에는

49.4%, 2009년에는 47.2%, 2010년에는 45.8% 수준으로 떨어졌다.

## 2) 법인세율 인하 조치

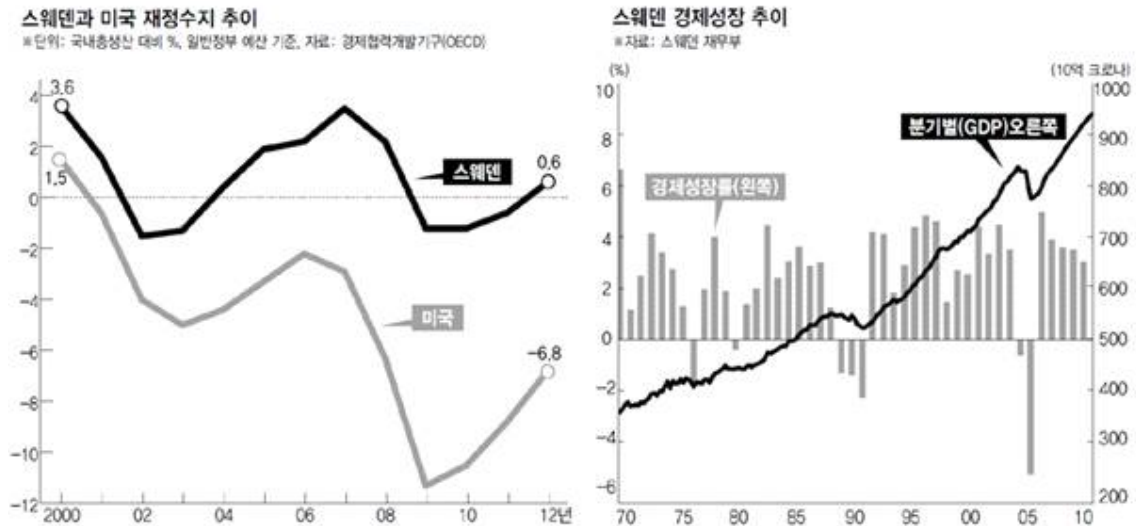
최근 스웨덴은 고용창출과 투자유치 목적 등으로 법인세율을 22%로 인하하는 조치를 단행하였다. 이번 세율인하 조치에 의해 스웨덴 법인세율(22%)은 EU평균 법인세율(23.4%)이나 OECD 평균 법인세율(25.5%)보다 더 낮아지게 되었으며, 또한 이 조치는 새로운 일자리 창출과 스웨덴 내 기업에 대한 더 많은 투자를 유도하기 위한 것으로 이번 조치로 인하여 투자자들에게 더 좋은 투자환경을 제공함으로써 투자규모가 더욱 늘어날 것으로 스웨덴 정부는 기대하고 있다. 스웨덴의 법인세율 변화를 보면, 1989년까지 법인세율을 52%로 매우 높게 유지하다가 1990-1991년 조세개혁을 거치면서 30% 수준까지 큰 폭으로 인하하였다. 이후 1994년 법인세율을 28%로 인하하였으며, 2009년 세계 금융위기 극복의 일환으로 법인세율을 26.3%로 재인하한 바 있다. 스웨덴 정부는 이번 조치를 통해 법인세율을 22%로 더욱 낮추는 반면에 줄어드는 세수 확보를 위하여 각종 조세감면을 축소하는 한편 세원을 더욱 넓혀갈 계획이라고 한다.

## 3) 재정건정성 확보 우선정책

2010년 스웨덴의 국내총생산 대비 재정적자 수치는 -1.2%였다. 반면에 미국은 -10.5%였다. 스웨덴은 통상 복지지출이 많은 나라로 알려져 있으며, 이는 국가재정에 큰 부담을 안기고 있다고 많은 사람들이 생각할 수 있지만, 이 수치는 그러한 통념을 깨뜨리는 수치이다. 이는 스웨덴이 얼마나 재정건정성 확보를 위해 노력하는지 알 수 있는 대목이다. 1990년대 큰 금융위기를 겪은 스웨덴에선 좌파, 우파를 막론하고 집권하면 재정건정성 확보를 최우선 순위로 둔다(박현, 2011).

스웨덴은 1990년대 초 큰 경제위기를 겪은 이후에 '재정흑자 1% 이상 유지'라는 원칙을 세우고 이를 지키고 있다. 2008년 금융위기 직전에도 재정흑자를 3% 이상으로 유지하고 있었기에 대응이 쉬웠다.

[그림 IV-2] 스웨덴과 미국 재정수지 추이 및 스웨덴 경제성장 추이



출처 : [http://www.hani.co.kr/arti/economy/economy\\_general/478814.html](http://www.hani.co.kr/arti/economy/economy_general/478814.html)

직접세인 소득세에는 계층별로 세율을 차등 부과해 재분배 효과를 높이고, 간접세인 부가가치세에는 모든 계층에 단일 세율 25%를 적용한다. 정부는 과중한 세금 부과에 따른 경제왜곡 현상을 최소화하고자 했다. 사민당 집권 시절부터 기업의 투자 의욕을 진작하고자 법인세율(당시 26%)은 다른 선진국보다 낮게 유지했다. 보수당 정부는 일하는 사람들에게 공제혜택을 많이 줌으로써 일하지 않는 사람과 차별을 뒀다. 이를 통해 이른바 '복지병'을 막고자 했다. 또한 높은 고용률 제고 정책도 재정 안정에 한 몫을 하고 있다. 여성고용률은 2009년 기준으로 73.2%로 한국(53.2%)보다 월등히 높다. 이와 같은 스웨덴 정부의 재정건전성 최우선 경제 정책은 스웨덴이 계속해서 스웨덴 국민의 복지의 질을 높이면서도 경제적으로도 성장할 수 있는 밑거름이 되고 있다.

## 참고문헌

- 이상훈(2011), 스웨덴 모델의 역사와 신자유주의화, 사회운동 통권 101
- 김흥중·신정완·이상호(2006), 『사회경제정책의 조화와 합의의 도출: 주요 선진국의 경험과 정책시사점』, 서울: 대외경제정책연구원
- 최연혁·임재영(2012), 『주요사회국의 사회보장제도: 스웨덴』, 서울: 한국보건사회연구원
- 이강훈(2007), 『저출산 극복 및 성장잠재력 확충을 위한 가족정책』, 서울: 한국조세연구원

Kotra 해외비즈니스 정보포털

박현(2011), 금융위기때 재정적자 -1.2%...스웨덴엔 '부자 감세' 없다,  
[http://www.hani.co.kr/arti/economy/economy\\_general/478814.html](http://www.hani.co.kr/arti/economy/economy_general/478814.html)

<http://www.globalwindow.org>