

Ⅷ. 스웨덴의 정치제도

1. 스웨덴 정치체제 개관

1) 스웨덴 정치체제 역사적 배경

스칸디나비아 5개국의 역사는 지배와 피지배로 점철되어 있기 때문에 스웨덴의 역사는 이들의 관계를 종합적으로 보아야 그 이해가 빠를 것이다. 바이킹 시대가 종료된 후 1100년대 초반 스웨덴은 핀란드를 복속시키고 1380년에는 노르웨이가 덴마크 지배하에 들어가게 된다. 당시 유럽 상권을 지배했던 한자동맹에 대응하기 위해 1397년에는 덴마크의 여왕이 핀란드를 지배하던 스웨덴과 노르웨이의 왕을 겸하는 소위 Kalmar동맹이 맺어지게 된다. 그러나 덴마크의 지배에서 벗어나고자 하는 스웨덴의 노력으로 1521년 스웨덴이 덴마크로부터 독립을 쟁취하고 이후 유럽대륙의 크고 작은 전쟁에서 노르웨이를 지배하던 덴마크와 핀란드를 지배하던 스웨덴이 서로 끊임없는 갈등이 전개된다.

2차 세계 대전 중 독일에 점령되었던 덴마크와 노르웨이는 대전 종료 후 1949년 NATO에 가입하였으며, 스웨덴과 핀란드는 비동맹중립정책을 추구하면서 동서 어디에도 가입하지 않고 오늘에 이르고 있다. 1995년 스웨덴과 핀란드는 유럽연합의 정식 회원국이 되었으며 핀란드는 유로도입까지를 일사천리로 추진하게 되었다.

2) 스웨덴의 정치제도

스웨덴은 입헌군주제를 실시하고 있다. 그러나 왕은 있으나 통치하지 않으며 왕 및 왕족은 어떠한 형태로든 정치에 관여하거나 정치적 발언을 할 수 없도록 규정되어 있다. 1975년 1월 1일 개정된 헌법에 따라 국왕은 국가원수의 지위를 갖지만 실권이 없는 상징적인 존재가 되었다. 국왕은 권력을 행사하지 않고 정치에 참여하지 않으며, 국회의 개원, 외교사절의 임명 및 접수, 노벨상 시상 등 의례적인 직무만 행한다. 다른 입헌군주제 국가와는 달리 형식적인 수상 임명권도 없으며, 1975년 헌법 개정 이후 수상 임명권은 국회의장에게로 이관되었다(SvenskaInstitutet, 2007). 현재의 국왕 칼 구스타프 16세(CarlXVI Gustaf)는 1973년 9월 19일 즉위하였다.

스웨덴의 의정 및 행정은 내각책임제를 기반으로 하고 있다. 따라서 국회가 정치의 중심이며 내각은 국회의 일부를 구성하고 있다고 볼 수 있을 것이다. 중앙행정

부처의 주요 임무는 법안상정과 예산편성이며, 실질적인 행정의 집행은 각 부처 산하의 중앙행정청에 의해 이루어진다. 사법부는 완전한 독립을 이루고 있으며 일반 법원 체제 이외에 행정법원과 노동법원이 있다.

3) 스웨덴의 정당

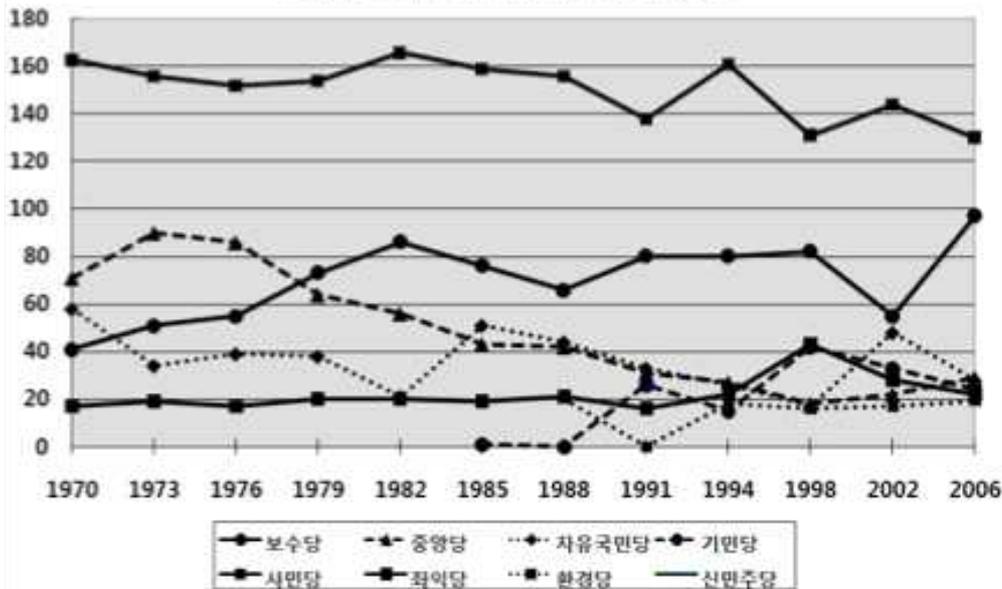
스웨덴의 정당체제는 이념의 좌우스펙트럼을 기준으로 한 북유럽 특유의 5개 정당체제¹⁾를 기본으로 하고 있으며, 여기에 새로운 개념을 정강으로 하는 정당이 생겨난 형태이다. 좌에서 우로 보면 좌익당, 사민당, 중앙당, 자유국민당, 보수당 등 전통적 5개 정당이 포진하고 있으며, 좌익당과 사민당은 사회주의 계열 정당으로, 그리고 보수당, 자유국민당, 중앙당은 비사회주의 계열 정당으로 구분된다. 스웨덴에서는 사민당이 항상 최대 정당으로 1932년 최초로 정권을 획득한 이후 1976-82년, 1991-94년을 제외한 전 기간을 집권했으며, 2006년과 2010년 다시 비사회계 정당 연합에 정권을 내주었다. 사민당은 단독 또는 연립으로 내각을 구성하였으며, 전통적으로 좌익 당을 연립의 대상으로 하였으나 한 때 중앙당과 연립내각을 구성한 적도 있었다.

한편 아래 그림에서 알 수 있듯이 비사회계열 정당들은 단독으로는 과반에 육박하는 지지율을 확보하지 못하기 때문에 집권 시에는 항상 연립내각을 구성하여 왔다. 1991년에 재집권에 성공하였지만 심각한 경제위기로 인해 제대로 된 정책을 펼쳐보지도 못하고 다시 사민당에게 정권을 물려주게 되었다. 하지만 2006년과 2010년 선거에서는 보수당, 자유국민당, 중앙당, 기민당이 전략적 정당연합을 구성하여 정권 탈환에 성공하여 현재 보수당의 당수인 프레드리크 라인펠트(Fredrik Reinfeldt)를 수상으로 하는 4개 정당 연합 연립내각이 국정을 관리하고 있다. 스웨덴 정당 체제에서 최근 두드러지게 나타나고 있는 현상은 사민당의 침체와 보수당의 득세가 진행되는 가운데 여타 정당의 지지율이 하향곡선을 그리고 있다는 것이다. 현재의 상태가 지속되면 비록 일부 정당이 미미한 세를 유지하면서 의회에 진출할 수는 있을지라도 큰 틀에서 보아 사민당과 보수당의 양당체제가 고착되어 가는 과정으로 해석될 수 있을 것이다.

1) 5개 정당 체제란 북유럽 5개국 정당체제의 특성으로서, 이념적 스펙트럼을 기준으로 제일 좌측에 공산주의 정당이, 그 우측으로 사회민주주의 정당이 있으며 제일 우측에는 보수주의 정당이, 그 좌측으로는 자유주의 정당이 자리하고 있다. 이 좌우 양측의 중간 정도에 위치하고 있는 정당이 북유럽에 특유한 중앙당인데 이 중앙당은 과거 농민당에서 출발하여 지지기반을 도시 소상공인까지 확장시킨 정당이다.

Olof. Peterson, Nordisk politik, 5: teupplagan (Norstedtsjuridik: Stockholm, 2000), Kapitel 3. Valochpolitiskapartier 참조.

[그림 Ⅷ-1] 스웨덴 역대 총선 정당별 의석 분포



출처: Pettersson(2000), Valmyndigheten(2006)

2. 스웨덴 의회의 구성

1) 스웨덴 의회의 역사

스웨덴 의회의 기원은 1527년과 1544년에 당시 구스타프바사 왕에 의해 소집된 4 계급 신분제의회의이며, 현재 스웨덴 의회의 스웨덴어 명칭인 Riksdag을 사용하기 시작한 것도 이때였다(Sverigesriksdag, 2008).

1865년에는 신분제 의회가 폐지되고 양원제가 도입되었으며, 1971년에는 양원제가 350명의 의원으로 구성되는 단원제가 도입되었다. 350명으로 출범한 단원제 국회는 1973년 사회주의 계열 정당과 비사회주의 계열 정당이 각각 175명씩 똑같이 차지함에 따라 국회의 의결이 추첨으로 이루어지는 현상이 발생했고, 이 문제를 해결하기 위해 1976년 선거부터는 의석수를 349석으로 조정하여 현재에 이르고 있다. 1994년에는 그 동안 3년 임기로 되어 있던 국회의원의 임기를 4년으로 결정하였고, 이에 따라 스웨덴의 총선은 4의 배수가 아닌 짝수 해의 9월 셋째 주 일요일에 실시되고 있다. 1909년에는 모든 남성에게 대한 선거권, 1921년에는 여성에 대한 선거권이 인정됨으로써 선거 민주주의가 완성되었다. 스웨덴은 1932년 사민당이 최초로 단독 내각을 구성하여 집권한 이후 1976년까지 장장 44년간 단독 또는 연립내각을 구성하면서 집권해 왔다. 1976년부터 1982년까지 두 번의 국회 임기 동안 비 사회

계열 연립내각이 집권했고, 이후 사민당이 정권을 되찾았다가 9년 후인 1991년부터 1994년까지 다시 비 사회 계열에 정권을 넘겨주었고, 1994년 정권을 탈 환한 사민당은 2006년에 다시 비 사회 계열 4개 정당 연합에게 정권을 넘겨주어 오늘에 이르고 있다.

2) 스웨덴 의회의 임무 및 구성

스웨덴 의회의 중요 임무는 법안 및 예산의 심의와 결정, 내각에 대한 견제, 외교정책의 결정, 그리고 유럽연합문제에 대한 결정 등 크게 다섯 분야로 나누어 볼 수 있다. 특히 외교문제 및 유럽연합 문제와 관련하여 국회는 정부와 공조를 취하면서 그 기본 골격을 결정하게 된다. 정부가 독단적으로 외교정책의 노선이나 유럽연합의 문제에 있어서의 스웨덴의 입장을 결정하지 않는다는 의미이다. 이러한 외교정책노선의 결정에 있어서 국회 역시 독단적으로 결정하지 않으며 항상 정부와의 공조체제를 유지하고 있다(Sverigesriksdag, 2007).

[그림 Ⅷ-2] 스웨덴 정당 및 의원 수

	The Social Democratic Party	112
	The Moderate Party	107
	The Green Party	25
	The Liberal Party	24
	The Centre Party	23
	The Sweden Democrats	20
	The Left Party	19
	The Christian Democrats	19
Number of members: 349		

출처: 스웨덴 의회홈페이지

스웨덴 의회는 현재 349명의 의원으로 구성되어 있고, 2010년 총선 결과 스웨덴 정당은 2013년 현재 8개, 현 의회는 2010년 10월 4일 선거로 선출되었으며, 중도우파 연합이 소수연정을 구성하고 있다. 여당으로는 온건당, 자유당, 중앙당, 기독교민주당이 있으며 의석수는 107, 24, 23, 19 순이고 야당으로는 사민당, 녹색당, 좌익당, 스웨덴 민주당이 있으며 의석수는 112, 25, 19, 20 순으로 총 349명의 의원이 있다. 스웨덴의 국회는 연중 개원 상태이고, 다만 7월 한 달 동안의 여름휴가 기간과 크리스마스를 전후한 휴가, 그리고 부활절을 전후한 휴가가 있으며, 일반 직장인과 똑같은 조건에서 근무하고 있다는 것이 특징이다.

3) 여성의 정치 참여

스웨덴 여성들의 사회적 지위는 남성들이 제공한 것이 아니라 여성들이 스스로 쟁취했다는 데 의의가 있다. 스웨덴에서 여성의 권익이 1970년대 여성들의 사회활동이 활발해지면서 신장되었다. 직업을 가진 여성들이 경제권을 확보하게 되었고 이에 따라 가사 분담, 가정경제의 공동관리 등 남성과 대등한 입장에서 생활 할 수 있는 기반이 마련된 것이다. 1919년 여성의 참정권이 인정되면서 여성들의 정치 참여는 점진적으로 증가해왔으며, 2010년 총선 결과 여성 국회의원의 비율은 44.7%를 차지하고 있다(IPU, 2011).

[그림 Ⅷ-3] 세계 여성의원 비율

■ 세계 여성의원 비율 (단위 : %) ※2011년 11월 기준

르완다	56.3	노르웨이	39.6
안도라	50.0	중국	21.3
스웨덴	45.0	미국	16.8
남아공	44.5	북한	15.6
세이셸공화국	43.8	한국	14.7
쿠바	43.2	일본	11.3
아이슬란드	42.9	사우디아라비아 등 13개국	0.0
핀란드	42.5		
니카라과	40.2		

※ 세계 평균 20.0%
※ 하원기준

출처: 국제의원연맹(IPU)

이와 동시에 국회 고위직에서의 여성 점유율도 동일한 증가 추세를 보여, 1971년 최초로 여성 국회부의장이 배출된 이후 국회의장직과 국회부의장직에 남녀 구별 없이 진출하고 있다. 여성이 반 이상을 차지하는 인구구조상 여성정치인의 비율이 50% 가 되는 것이 대의 민주주의의 원칙에도 부합된다는 것이 스웨덴 정치권과 일반 국민들의 공통된 인식이다.

3. 스웨덴 선거제도

1) 스웨덴 선거 제도

총 349명의 의원으로 구성되는데, 이 가운데 310명의 지역구 의석이 각 지역구의 유권자 수에 따라 각 지역구에 배분되며, 각 정당은 지역구별로 할당된 의석수를 놓고 경쟁한다. 그리고 전국을 '1개의 선거구'로 계산할 경우, 각 정당의 예상 의석 확보 수와 지역구 의석수(310석) 중 정당별 실제 당선자 수를 비교해 의석수 차이를 보완하는 방식으로 39명의 비례대표 의석이 각 정당에 배분된다. 군소 정당의 난립을 억제하기 위해 전국 투표수의 4%이상을 얻은 정당에 한해 전국구 의석을 배분하며, 지역구 투표에서 12% 이상을 얻은 정당에 한해 동 지역구 의석을 배분하는 등 득표 하한선을 설정하고 있다. 스웨덴에서는 릭스다겐 외에도 3개 의회를 선출한다. 광역 지방의회(란드스팅)와 기초 지방의회(코뮌) 선거, 그리고 스웨덴에 할당된 20석을 뽑는 유럽연합 의회를 위한 선거다. 의원 임기는 4년, 유럽연합 의회는 5년 이다(신필균, 2011).

2) 투표율

스웨덴 역대 의회 및 지방자치단체 선거 투표율은 80%에 육박한다. 의회 및 광역, 기초자치단체를 막론하고 국민들의 높은 정치 참여 비율을 보이고 있다. 표에서 보듯 스웨덴 투표율은 70년대~80년대 초반은 90%대에 이르다 80년대 중반부터 80% 대를 기록하고 있다. 80% 이상의 투표율은 벨기에, 오스트리아 등 의무투표제를 도입하는 나라 외에는 스웨덴이 유일하다.

<표 VIII-1> 스웨덴 역대 의회 및 지방자치단체 선거투표율

	의 회	광역자치	기초자치
2006년	82.0	78.8	79.4
1986년	81.4	78.1	78.6
1991년	86.7	84.0	84.3
1982년	91.4	89.8	89.6

출처: SvenskaInstitutet 자료 재인용

3) 국민의 정치참여

그렇다면 그 높은 정치참여와 선거투표율의 비결은 어디에서 나오는 것일까? 첫 번째 이유는 '시민교육'에서 시작된다. 스웨덴은 인권, 평등, 정의에 대한 사회적 공감대와 "높은 정치의식이 민주시민의 중요한 척도가 된다."는 인식을 공유하고 있다. 이러한 인식의 토대 위에서 스웨덴에서는 탁아소 교육부터 '나 혼자 사는 사회가 아닌 더불어 사는 사회가 중요한 것'임을 교육한다. 이후 수많은 학습동아리 (Study Circle)과 시민학교 (Folk High School)가 활발하게 활동하고 있다. 이러한 학습활동이 토대가 되어 스웨덴의 16~29세 청년의 40%가 1개 이상의 시민단체 활동에 참여하고, 75세까지 성인의 90%가 1개 이상의 시민단체 활동에 참여하고 있다고 한다. 결국 시민교육이라는 잔뿌리가 선거라는 제도를 성장시키고, 이를 통해 정치발전 나아가 사회발전에 기여하고 있다. 두 번째 이유는 정치적 효능감에서 찾아볼 수 있다. 정치적 참여를 통해 자신의 투표가 정책과정에 영향을 미칠 수 있다는 믿음, 즉 정치적 효능감을 통해 다양한 계층의 원하는 바를 국회에 투표로서 자신의 의견을 관철시킬 수 있기 때문이다.

<표 VIII-2> 한국과 스웨덴의 각종 사회발전 지수 비교 지표 (2007년 기준)

구분	여성의식 (%)	남녀평등지수 (GDI, 2006)	인간개발지수 (HDI, 2006)	국가청렴도 (2007)	국가투명도 (2007)	행복지수 (2007)
스웨덴	47.3	5위	5위	1위	4위	7위
한 국	13.4	25위	26위	43위	42위	32위

<표 VIII-2>는 양성평등, 인간개발, 국가청렴도와 투명도 등은 사회의 질적 발전이 다양한 계층을 정치적 참여로 견인할 수 있는 요인이 됨을 보여준다.

참고문헌

박노호(2008), 스웨덴 의회의 구조와 기능, EU연구
신필균(2011), 『복지국가 스웨덴』, 서울: 후마니타스

국제의원연맹 <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>

스웨덴 의회 <http://www.riksdagen.se>