

| SRI-기본-2022-06 |

수원시 기본소득 연구

The Basic Income in Suwon city

조용준

연구진

연구책임자 조용준 (수원시정연구원 연구위원)

참여연구원 김민성 (수원시정연구원 위촉연구원)

© 2022 수원시정연구원

발행인 김선희

발행처 수원시정연구원

경기도 수원시 권선구 수인로 126

(우편번호) 16429

전화 031-220-8001 팩스 031-220-8000

<http://www.suwon.re.kr>

인쇄 2022년

발행 2022년

ISBN 978-11-6819-074-0 (93330)

이 보고서를 인용 및 활용 시 아래와 같이 출처 표시해 주십시오.

조용준. 2022. 「수원시 기본소득 연구」. 수원시정연구원

비매품

주요 내용 및 정책제안

■ 주요 내용

- 경제학 이론을 바탕으로 기본소득의 다양한 쟁점이나 맥락을 충분히 파악
- 기본소득의 원리와 원칙을 살펴봄으로써 유사개념과의 차이점을 비교
- 언론에서 다루는 기본소득의 관점을 살피고 이에 대한 시사점을 도출
- 다양한 국내외 사례를 통해 기본소득 실험 사례의 진행 과정 및 의의 등을 분석
- ‘기본소득 도입이 사회에 어떤 변화를 가져다 줄 것인가?’를 연구의 목적으로 정하고, 이를 위해 기본소득의 경제학적 함의를 도출
- 기본소득이 양극화 문제 해결 및 소득재분배 개선에 어떤 효과가 있는지를 경제학의 측면에서 설명
- 수원형 기본소득 제도의 설계에 필요한 정책적 시사점 제시
- 기본소득의 경제학적 함의를 도출하여 기본소득이 경제정책 뿐 아니라 복지정책으로 확산할 수 있는 토대 제공
- 기본소득 도입에 따른 지방 재정의 변화를 살펴보기 위한 모형 설계
- 수식을 도출하여 두 가지 가상의 시나리오를 상정
- 수원시 기본소득 도입 시 시나리오 제시, 재정 및 예산의 변화를 도출하고 실증분석의 한계를 제시

■ 정책적 함의

- ① 양극화 해소
 - 기본소득을 통한 소득 재분배는 사회후생의 증대를 도모할 수 있음을 증명
 - 기본소득이란 사회복지 측면에서는 삶의 기본권을 지켜줄 수 있는 수단
 - 기본소득은 경제적 측면에서는 유효수요충을 높일 수 있는 수단

- 불평등을 재생산하는 현재의 자원 분배구조의 개선을 위한 정책 방안으로 조건 없는 기본소득이 대안으로 작용할 수 있음

② 기본소득 수저

- 기본소득은 태어나는 아이들에 보편적 기본권을 부여할 수 있는 제도
- 아이가 커서 성인이 되면 기본소득 금액이 더 커질 수밖에 없고, 개인의 경제적 안정화가 자리할 수 있는 제도
- 국민의 삶에서 기본권을 확대할 수 있는 제도이며, 국민은 최근 기본소득의 유사 개념을 통해 이를 경험한 바 있음
- 최근 기본소득은 다양한 사회·경제적 문제를 해결할 수 있는 대안으로 자리하면 주목받기 시작
- 기본소득을 단계별로 늘려간다면 자라나는 자녀세대나 후손들은 만족도 높은 삶을 살 수 있음

③ 점진적 확대 방안

- 반대론자들도 기본소득이 단순 복지정책이 아닌 경제정책으로 받아들일 수 있도록 점진적으로 시행을 확대해야 함
- 낮은 수준의 기본소득 시행으로도 국민의 삶이 충분히 바뀔 수 있음

④ 재원 마련 방안

- 기본소득의 재원 마련은 큰 틀에서 수익자 부담 원칙과 죄악세(罪惡稅, Sin Tax)의 개념을 바탕으로 추진하는 것이 합리적
- 기술의 발전으로 일자리가 없어지면서 이득을 본 사람들에게 기금 조성의 부담을 지우는 것이 합리적

국문요약

■ 서론

○ 연구의 배경

- 2021년 2월 더불어 민주당의 유력 대선주자들 사이에서 기본소득(Universal Basic Income)에 관한 논쟁이 있었음
- 코로나19 경제위기로 인해 2020년 4월 정부가 모든 국민에게 재난지원금을 지급하자 기본소득에 대한 관심이 확산
- 정부 예산으로 모든 국민에게 현금을 지급하는 일은 우리나라 역사에서 처음 있는 일
- 국가의 경제상황과는 무관하게 평상시에도 모든 국민에게 조건 없이 정기적으로 현금을 지급하자는 기본소득에 대한 국민들의 인식이 빠르게 자리하기 시작

○ 연구의 목적

- ‘기본소득 도입이 사회에 어떤 변화를 가져다 줄 것인가?’에 목적을 둠
- 기본소득의 경제학적 함의를 도출하고, 기본소득이 양극화 문제 해결 및 소득재분배 개선에 어떤 효과가 있을 지를 경제학적 측면에서 설명
- 수원시형 기본소득 제도의 설계에 필요한 정책적 시사점 도출
- 기본소득의 도입으로 기존 복지국가의 모순을 극복하고 새로운 정책대안으로써 기본소득의 가능성 및 한계를 분석

○ 연구 방법

- 실증분석보다 주로 문헌과 이론을 중심으로 전개
- 기본소득의 역사적 개념 및 흐름을 살펴보고 이를 통해 기본소득이 기존 복지제도와 다른 점을 파악
- 기본소득의 원리와 원칙을 살펴봄으로써 유사개념과의 차이점을 비교
- 기본소득에 대한 찬성과 반대 입장, 대안론은 선행연구를 통해 살펴보고 언론에서

다루는 기본소득의 관점을 살피고 이에 대한 시사점을 도출

- 경제학 이론은 고전 경제학과 현대 경제학의 시각으로 나누어 분석
- 경제학 이론을 통해 기본소득을 조명하여 깊이 있는 학문적 분석
- 다양한 국내의 사례를 통해 기본소득 실험 사례의 진행 과정 및 의의 등을 분석

■ 이론 고찰

○ 기본소득 원리 및 원칙

- 기본소득의 핵심 특징은 무조건성, 보편성, 개별성, 정기성, 현금성, 충분성
- 무조건성은 사회 모든 구성원이 단지 사회의 구성원이라는 이유만으로 지급 요건
- 보편성이란 ‘모든’ 사람에게 지급되어야 함을 의미
- 개별성은 가구가 아닌 ‘개인’별로 지급을 하는 것을 의미
- 정기성은 정기적 지급을 의미하며, 월 1회, 분기당 1회, 연간 1회 등 기간을 정해서 지급
- 현금성이란 현물이 아닌 현금으로 지급해야한다는 의미
- 충분성이란 기본소득이 생활하기에 충분한 액수여야 한다는 의미인데, 그 액수에 대해 이상적이라거나 추상적이라는 비판

○ 기본소득과 유사개념 간 유사점과 차이점

- 기본소득, 지역화폐, 재난지원금의 유사점은 ‘개별성’을 충족
- 보는 시각에 따라 약간의 차이가 있을 수 있지만 ‘현금성’도 유사점에 포함, 일종의 바우처로 보는 시각과 사용범위가 크게 제약되지 않는다는 점에서 현금성의 범주로 함께 묶을 수 있음
- 재난지원금은 기본소득의 원리·원칙 중 지속적으로 지급한다는 정기성을 충족하지 못함
- 재난지원금을 지역화폐로 지급하는 경우 현금이 아닌 지역화폐가 지역경제나 소상공인 및 자영업자에겐 도움이 되지만 범용성 측면에서 제약이 발생
- 재난지원금이나 지역화폐의 사용처는 매출액을 기준으로 제한한다는 점에서 기본소득과 차이가 있음
- 재난지원금은 사용기한에 제한을 두는 소멸성 지역화폐이므로 현금으로 지급하는 기본소득과는 차이가 있음

○ 경제학 이론

- 기본소득에 관한 기대 중 하나는 소득 재분배를 통한 양극화 해소이며, 이는 사회 전체의 후생을 증가
- 기본소득이 소득재분배 효과를 발휘하며 사회후생을 증가할 수 있는 이유는 개인별로 지급되기 때문, 저소득층으로 분류되는 전업주부나 아르바이트를 하는 학생들 등의 계층에서 나타나는 사회 양극화 감소
- 기본소득은 자산 심사나 근로 요건 등의 조건이 없고, 모든 구성원에게 개인 단위로 정기적으로 지급하기 때문에 현금소득인 기본소득이야 말로 기존 생활보장제도와는 분명한 차이를 가지며, 사회적 후생효과도 커짐
- 파레토 최적을 통해 기본소득 재원 마련과 관련한 직관을 가질 수 있으며, 양극화로 인해 거대 부를 축적한 자산가의 효용을 약간 감소하면 사회 전반의 효용을 증가
- 불평등을 재생산하는 현재의 자원분배구조의 개혁을 위해 정책 방안이 필요하며, '파레토 최적'의 원칙 안에서의 조건 없는 기본소득이 대안으로 제시될 수 있음
- 기대수명이 길어지고 있으므로 사회는 소득격차의 심화, 불평등체제로 인한 양극화 가속, 이런 구조 속에서 앵겔지수가 높아지지 않도록 국가와 사회가 해줄 수 있는 최소한의 경제적 자유는 기본소득
- 기본소득의 도입은 지니계수의 감소를 의미, 기본생활을 유지할 수 없는 계층이 국가가 시혜적으로 베푸는 기존의 복지정책에서 벗어나 기본생활을 유지할 수 있는 생존의 수단으로 작용
- 기본소득은 고소득층의 세금을 통해 시행하며, 이는 이전소득의 개념임 이전소득이 전 국민의 기본소득으로 작용하면 또 다른 수요층을 확보할 수 있음

○ 기본소득 재정 모형 설계 및 분석

- 기본소득 도입 시 적용할 재정 모형을 설계하여 이를 통해 수원시에 기본소득을 도입할 경우의 예산 추이를 분석
- 고전경제학과 현대경제학을 토대로 기본소득 도입에 아이디어를 얻어서 기본소득 재정 모형을 설계했다는 점에서 의미가 있음
- 기본소득 도입에 따른 지방 재정의 변화를 모형 I 과 모형 II로 나누어 시나리오를 작성하였으며, 모형 I 은 기존의 복지 예산을 그대로 놔둔 채 새로운 기본소득 예산을 상정하는 내용이고 모형 II는 기존의 복지 예산을 전액 삭감하고 기본소득을 적용하는 시나리오

- 모형 설계 및 분석 내용을 바탕으로 가상 시나리오를 적용하여 수원시에 기본소득이 도입된다면 필요한 소요 예산을 여러 각도에서 전망

■ 결론

○ 도입 방안 및 향후 과제

- 본 연구는 수원시 기본소득 제도의 설계에 필요한 정책적 시사점을 도출함
- 정책적 시사점의 주요 내용은 기본소득의 도입으로 기존 복지국가의 모순을 극복할 수 있는 새로운 정책대안으로 작용
- 본 연구의 한계점은 기본소득의 가능성 및 실증분석의 한계를 확인했다는 점
- 실증분석 한계의 가장 중요한 점은 세금에 관한 자료이나 세금 분석을 위해서는 개인 소득에 관한 국세청 자료를 구할 수 없다는 것임
- 그러므로 기본소득에 관한 재정 변화의 모형 설계, 그리고 수원시에 적용 가능한 시나리오까지만 살펴보았음
- 기본소득 도입 시 모형에 관한 적용은 중앙정부나 지자체 몫으로 넘기며, 이를 극복할 수 있는 후속 연구는 지속할 필요성 존재

○ 정책적 함의

- 기본소득에 관한 기대 중 하나는 소득 재분배를 통한 양극화 해소이다. 양극화 해소는 전체적인 사회후생을 증가
- 사회 전반으로는 불평등이 해소되고 소비성향이 높아지며, 이로 인해 민간소비가 살아나며 유효 수요가 증가, 결과적으로 기본소득 도입은 불평등, 빈곤문제 완화뿐만 아니라 내수소비 기반을 확충하여 경제에 활력을 불어넣는 긍정적인 역할을 수행
- 기본소득이 정착하면 정치인들은 선거 공약으로 기본소득 금액을 올리겠다고 약속 할 것이며, 이럴 경우 아이가 커서 성인이 되면 기본소득 금액이 더 커질 수밖에 없음
- 기본소득은 개인의 경제적 안정화가 자리할 수 있는 제도이며, 이는 국민의 삶에서 기본권을 확대할 수 있는 제도
- 우리는 최근 유사 기본소득을 통해서 이를 경험한 바 있으며, 기본소득의 원칙보다는 유연하게 시행되고 있지만 국내에서도 기본소득에 관한 다양한 논의와 실행방안을 고민 중

○ 도입 방안

- 기본소득의 5대 원칙인 보편성, 무조건성, 보편성, 현금성, 충분성을 한 번에 모두 충족하기는 어려우므로 불완전한 기본소득 시행 혹은 변형된 기본소득 시행 등의 현실적인 실현 방안을 고민
- 첫째, 보편성 확대 전략으로 아동, 노인, 청년 등 제한적인 연령부터 기본소득을 실현하는 것, 이후 점차 전체 인구로 확대하는 방법
- 둘째 무조건성 확대전략으로 처음에는 기본소득 지급 참여 조건의 일부를 제한하고 시작한 후에 조건을 서서히 없애는 방향으로 가는 전략으로 추진
- 셋째, 충분성 확대전략으로 처음 기본소득을 지급할 때는 적은 금액으로 시작하고 점차 적으로 금액을 상향조정하는 전략
- 기본소득의 재원 마련은 큰 틀에서 수익자 부담 원칙과 죄악세(罪惡稅, Sin Tax)를 바탕으로 추진하는 것이 합리적
- 죄악세는 사회적으로 바람직하지 못한 재화에 대하여 규제 목적으로 부과하는 조세로 주로 담배, 술, 도박 등 필요악에 부과하며 최근의 추세는 청량음료와 환경오염 유발 물질에도 부과
- 기본소득 재원 마련 방안으로의 죄악세는 기술 발전으로 인해 일자리를 없앤 부분을 의미

차례

제1장 서론	1
제1절 연구 배경 및 목적	3
1. 연구의 배경	3
2. 연구의 목적	3
제2절 연구 방법 및 기대효과	5
1. 연구 방법	5
2. 기대효과	6
 제2장 이론 고찰	 7
제1절 개요	9
1. 개념	9
2. 유사개념	12
제2절 선행 연구	17
1. 선행 연구 고찰 개요	17
2. 찬성론	18
3. 반대론	19
4. 대안론	19
5. 언론분석	20
 제3장 국내·외 사례 연구	 33
제1절 국내 사례	35
1. 서울시	35
2. 성남시	38
3. 경기도	40
4. 지방자치단체별 기본소득 조례 제정현황	41
5. 대선주자들의 논쟁	45
6. 소결	45
제2절 해외 사례	46

1. 유럽	46
2. 알래스카	48
3. 나미비아	50
4. 인도	51
5. 소결	52
제3절 시사점	52
제4장 기본소득 재정 모형 설계 및 분석	53
제1절 경제학 이론	55
1. 경제학의 시각	55
2. 고전경제학의 기본소득	64
3. 현대 경제학의 기본소득	73
제2절 기본소득 재정 모형	91
1. 모형 설계	91
2. 수원시 적용 시나리오	94
제3절 도입 방안	97
1. 점진적 확대	97
2. 재원마련 방안	99
제5장 결론	103
제1절 결론	105
제2절 정책적 함의	106
1. 양극화 해소	106
2. 기본소득 수저	107
제3절 연구의 한계 및 향후 과제	108
참고문헌	109
부록	111
Abstract	121

표 차 례

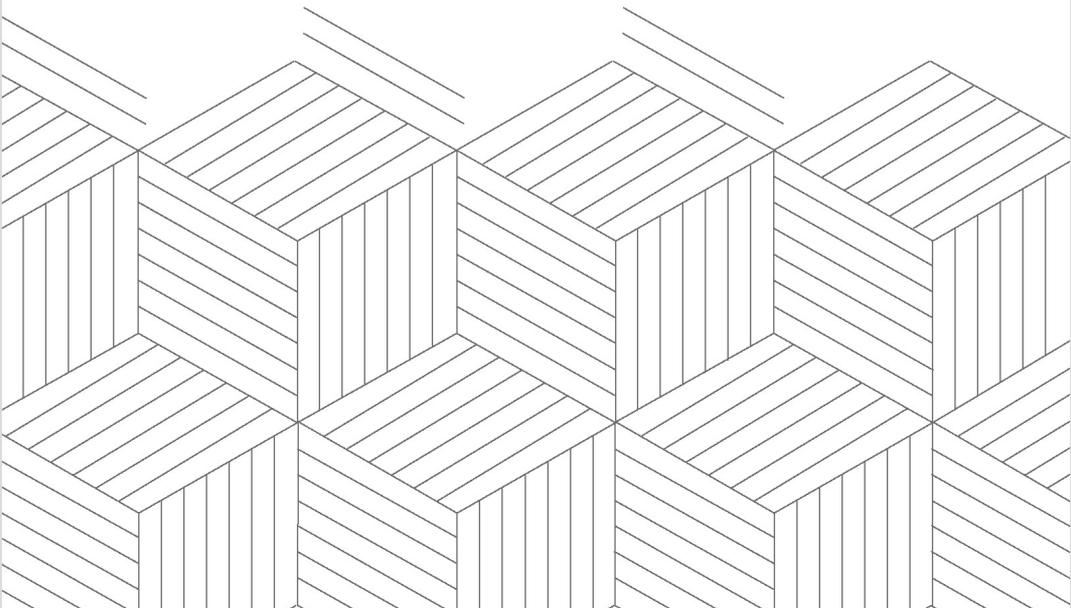
〈표 2-1〉 코로나19 중앙정부, 서울시, 경기도, 기초지자체 정책 비교	15
〈표 2-2〉 연구자별 기본소득 시각차이 비교	17
〈표 3-1〉 청년수당 집권취소 대법원 제소 법적쟁점	35
〈표 3-2〉 청년수당 추진상황 및 중앙정부갈등	36
〈표 3-3〉 청년배당 추진상황 및 중앙정부 갈등	39
〈표 3-4〉 청년기본소득 분기별 지급 대상자	40
〈표 3-5〉 경기도 청년 기본소득 지급대상 규모 및 소요예산 추계	41
〈표 3-6〉 지방자치단체별 기본소득 조례 제정현황	41
〈표 4-1〉 연령별 지니계수 및 빈곤율	87
〈표 4-2〉 이전소득 세부 항목 설명	89
〈표 4-3〉 기존 복지의 포함 여부에 따른 기본소득 재정 변화	91
〈표 4-4〉 2018년-2022년 사회복지 예산 세부내역	94
〈표 4-5〉 2018-2022년 복지예산	94
〈표 4-6〉 2018-2022년 본예산 대비 복지예산 비중	95
〈표 4-7〉 수원시, 용인시, 화성시, 고양시 사회복지 비중	95
〈표 4-8〉 기본소득 지급 시나리오	96

그림 차례

〈그림 1-1〉 연구방법 및 흐름도	6
〈그림 3-1〉 기본소득을 둘러싼 여야 대선후보 복지논쟁	45
〈그림 4-1〉 공리주의적 사회무차별곡선의 모양	57
〈그림 4-2〉 평등주의적 사회무차별곡선의 모양	58
〈그림 4-3〉 롤즈적 사회무차별곡선의 모양	59
〈그림 4-4〉 효용가능 곡선	64
〈그림 4-5〉 엔젤지수 추이	81
〈그림 4-6〉 소비지출 구성비	82
〈그림 4-7〉 소득 5분위별 소비지출 구성비(2022.1/4)	82
〈그림 4-8〉 지니 계수	84
〈그림 4-9〉 완전 평등선	85
〈그림 4-10〉 25% 불평등선	85
〈그림 4-11〉 완전 평등선	86
〈그림 4-12〉 기본소득 재원-수식(1)	92
〈그림 4-13〉 1인당 기본소득 금액-수식(2)	92
〈그림 4-14〉 기존 복지 예산-수식(3)	92
〈그림 4-15〉 기존 예산-수식(4)	93
〈그림 4-16〉 [모형 1] 기존 복지를 제외한 기본소득 예산-수식(5)	93
〈그림 4-17〉 [모형 2] 기존 복지를 포함한 기본소득 예산-수식(6)	93

제1장 서론

제1절 연구배경 및 목적
제2절 연구방법 및 차별화



제1장 서론

제1절 연구배경 및 목적

1. 연구의 배경

2021년 2월 더불어 민주당의 유력 대선주자들 사이에서 기본소득(Universal Basic Income)에 관한 논쟁이 있었다. 포문은 이낙연 대표가 열었다. 그는 국회 교섭단체 연설에서 ‘국민생활기준 2030’이라는 이름의 ‘신복지제도’를 제안했다. 대선 후보로서 복지에 관한 의견을 피력한 것이다. 그러고는 기본소득에 대한 비판을 가했다. 미국의 알래스카 주정부를 제외하고는 전 세계적으로 성공사례를 찾아볼 수 없다고 비판했다. 이어서 정세균 국무총리 또한 기본소득제도를 성공리에 운영한 나라가 없다고 거들었다. 모두 민주당의 유력 대선 후보인 이재명의 기본소득을 견제하는 발언이었다. 이런 비판에 대하여 이재명 경기도지사는 기본소득의 재원방안을 구체적으로 공개했다. 그리고 기본소득이 실현가능성이 있는 정책임을 강조했다. 결국 더불어 민주당의 대선후보로 이재명 前경기도 지사가 선출되었다.

기본소득은 더불어 민주당의 경선과정에서 당내 경쟁자들로부터 많은 공격을 받았다. 대선과정에서는 그 공격이 그대로 야당에서 이어졌다. 대선과정에서 누가 대통령이 될지 모르는 박빙의 상황이 이어졌다. 동시에 유력후보인 이재명 후보의 기본소득은 경제 공약으로서 큰 주목을 받았다. 하지만 그는 낙선했다. 이후 기본소득에 관한 관심도 많이 줄어들었다.

기본소득 논의가 사회적 이슈로 접화한 것은 이재명 후보의 역할이 컸다. 그가 제도권의 정치인이었기 때문이다. 몇 년 전만해도 주로 진보진영의 학자나 활동가 사이에서 역사적 배경 및 정치 이념을 소개하는 수준이었다.

2020년 1월에는 기본소득당이 출범했다. 당시 국민들은 기본소득의 개념을 이해하기 바빴다. 하지만 코로나19 경제위기로 인해 2020년 4월 정부가 모든 국민에게 재난지원금을 지급하자 기본소득에 대한 관심이 확산했다. 정부 예산으로 모든 국민에게 현금을

지급하는 일은 우리나라 역사에서 처음 있는 일이었다. 국가의 경제상황과는 무관하게 평상시에도 모든 국민에게 조건 없이 정기적으로 현금을 지급하자는 기본소득에 대한 국민들의 인식이 빠르게 자리하기 시작했다. 이제 기본소득이라는 단어가 시민들에게 더 이상 낯설지 않게 되었다.

해외에서는 기본소득에 관한 논의가 2세기 이상 지속했다. 그러나 기본소득이 학문적 관심으로 구체화된 것은 1960년대 이후의 일이다. 제2차 세계대전 이후 전 세계는 경제적 호황을 이어갔다. 동시에 복지국가에 대한 논의가 활발해졌다. 기본소득에 관한 논의도 이때부터 시작했다. 우선 기본소득의 철학적 정당성이나 실현 가능성을 논의하기 시작했다. 더불어 자유, 사회정의, 고용, 경제성장에 미치는 영향을 분석했다. 그리고 다양한 학문분야로 확산하기 시작했다. 확산이 주춤해진 것은 사회보험 원리의 복지국가 개념 때문이었다. 이후 기본소득 논의는 주목받지 못했다. 하지만 2010년 글로벌 금융위기 이후 기본소득은 다시 주목받기 시작했다. 선진국들의 많은 복지지출에도 불구하고 소득불평등이 더욱 가속했기 때문이다. 특히 자동화와 인공지능의 발달은 많은 일자리를 없앴다. 그에 따라 소득과 자산의 양극화 현상은 더욱 심화하고 있다. 이런 불안감은 기본소득에 대한 관심을 끌어 올렸다. 기본소득에 관한 논의는 수백 년에 걸쳐 진행되었다. 다만 우리나라에서는 겨우 20년 정도의 논의 역사만 있다. 따라서 아직 기본소득의 다양한 쟁점이나 맥락을 충분히 파악하는 것은 매우 의미 있는 연구라 생각한다.

2. 연구의 목적

본 연구는 ‘기본소득 도입이 사회에 어떤 변화를 가져다 줄 것인가?’에 목적을 둔다. 이를 위해서 기본소득의 경제학적 함의를 도출하고자 한다. 기본소득이 양극화 문제 해결 및 소득재분배 개선에 어떤 효과가 있을 지를 경제학적 측면에서 설명하고자 한다. 나아가 수원특례시형 기본소득 제도의 설계에 필요한 정책적 시사점을 이끌어 내고자 한다.

기존의 전통적 복지제도 및 정책으로는 해결하지 못하는 복지 문제들이 주목받고 있다. 예를 들어 AI 자동화 기술로 특징되는 4차 산업·기술 혁명은 기존 일자리를 파괴한다. 동시에 기존 일자리를 대체할 신규 일자리의 증가 속도와 폭이 과거보다 현저히 줄어들게 된다. AI가 육체노동자의 일자리만 대체하던 과거와는 상황이 다르다. AI 자동화 시스템은 기존에 사람만이 할 수 있다고 생각했던 설계나 번역, 운전과 같은 작업들도 대체하고 있다. 상상의 영역이 현실로 다가오며 일자리 상실에 대한 두려움이 가중하고 있다. 극단적으로는 앞으로 로봇을 소유한 1%와 그렇지 못한 99%의 사회로 나뉘질 것이라고 예측

하기도 한다. 이에 따라 소득의 양극화가 더욱 뚜렷하게 나타날 것이다. 이런 상황에서 성장과실을 나누는 기본소득은 대안적 경제·복지제도로 거론되고 있다. 따라서 본 연구는 기본소득 도입이 어떤 사회적 변화를 초래할 것인지 연구하고자 한다. 또한 기본소득의 경제학적 함의를 도출하여 기본소득이 경제정책 뿐 아니라 복지정책으로 확산할 수 있는 의미를 살펴볼 것이다.

기본소득은 복지국가의 한계와 모순을 극복할 수 있는 대안으로 부상했다. 최근 코로나 19의 위기를 겪으며 더욱 주목받고 있다. 따라서 기본소득의 도입으로 기존 복지국가의 모순을 극복하고 새로운 정책대안으로서 기본소득의 가능성 및 한계를 분석하고자 한다. 또한 수원시에서 기본소득을 시행할 경우 재정상황의 추이 변화 확인도 연구의 목적으로 한다.

제2절 연구 방법 및 기대효과

1. 연구 방법

본 연구는 실증분석보다 주로 문헌과 이론을 중심으로 하는 담론 연구이다. 우선 기본소득의 역사적 개념 및 흐름을 살펴볼 것이다. 이를 통해 기본소득이 기존 복지제도와 다른 점을 파악하고자 한다. 기본소득의 원리와 원칙을 살펴봄으로써 유사개념과의 차이점을 비교할 것이다. 또한 기본소득에 대한 찬성과 반대 입장, 대안론은 선행연구를 통해 살펴보고자 한다. 그리고 언론에서 다루는 기본소득의 관점을 살피고 이에 대한 시사점을 도출할 것이다.

경제학 이론은 고전 경제학과 현대 경제학의 시각으로 나누어 분석할 것이다. 경제학 이론을 통해 기본소득을 조명하여 깊이 있는 학문적 분석을 하고자 하였다. 경제학 이론에 초점을 맞추는 것은 경제학의 관점에서 기본소득에 관한 이해를 이끌어내기 위함이다. 동시에 기본소득을 시행했을 때의 경제학적 효과도 함께 살펴볼 것이다. 다양한 국내외 사례를 통해 기본소득 실험 사례의 진행 과정 및 의의 등을 분석하고 살펴볼 것이다. 국내에서는 서울시와 성남시의 사례를 살펴보고자 한다. 두 도시는 기본소득 정책에 관한 실험을 시도했고 정책적 함의가 있기 때문이다. 해외사례로는 유럽, 미국(알래스카), 나미비아, 인도 등을 분석할 것이다. 또한 기본소득 도입의 재정 모형을 설계하여 추후 이용할 수 있는 틀을 만들 것이다.

연구의 흐름을 통해 기본소득에 관한 전반적인 내용을 살펴본 뒤 수원시가 기본소득을 도입했을 경우 재정 변화를 분석하고자 하였다. 본 연구에서는 기본소득 지급에 따른 재정 변화의 모형을 설계하고, 수원시의 재정 변화에 관한 가상의 시나리오를 제시하였다.

〈그림 1-1〉 연구방법 및 흐름도



2. 기대효과

1) 학술적 기대효과

본 연구와 기존 연구와의 차이점은 경제학의 이론을 중심으로 연구를 진행했다는 것이다. 철저하게 경제학 이론에 토대를 두었다는 점이 핵심이다. 동시에 기본소득에 관한 역사의 흐름을 다루었다. 기존 기본소득 연구는 소득재분배의 관점에서 지니계수의 변화에 초점을 맞춘 연구, 소득계층별 소득재분배 효과에 초점을 맞춘 연구, 소요재정 규모에 초점을 맞춘 연구, 노동시장 효과에 초점을 맞춘 연구, 정치적·법률적 수용가능성에 초점을 맞춘 연구, 현행 복지제도의 문제점을 바탕으로 한 연구들이다. 하지만 본 연구는 문헌연구를 기반으로 과거의 역사적 흐름부터 현재까지의 기본소득제도 및 유사개념을 종합적으로 다루었다. 또한 소득보장을 넘어서는 소득재분배, 기존 사회보장제도의 문제점, 기본소득 도입 시 시장경제에 미치는 영향, 재정규모 등을 분석하였다.

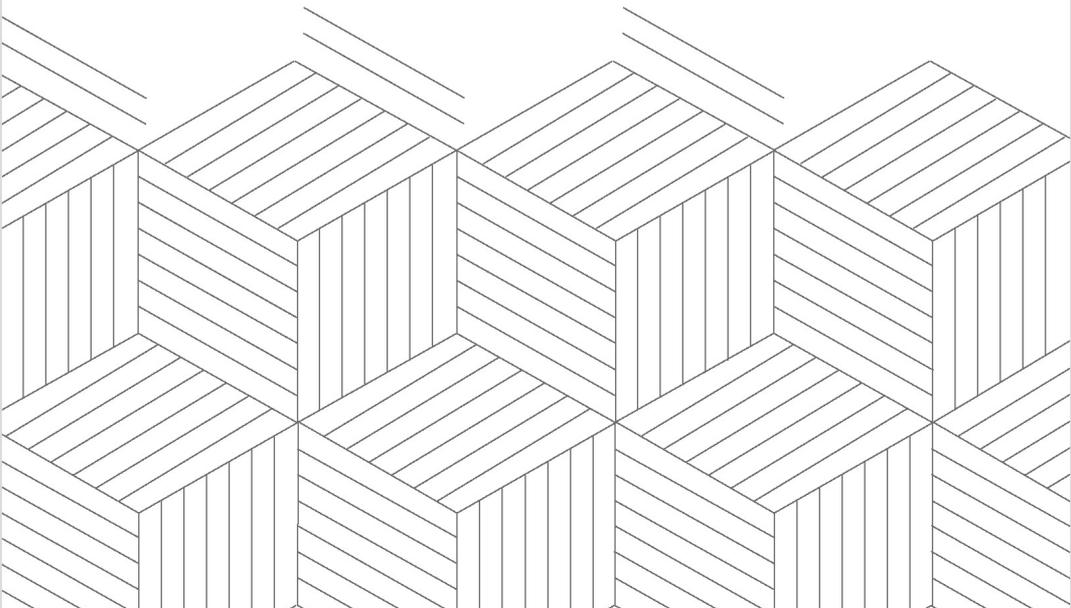
물론 기존 연구도 경제학 이론을 도입한 내용들이 있다. 하지만, 대부분은 후생경제학의 관점에서 기본소득이 과연 권리로서 성립할 수 있는지에 관해서 분석한 것이다. 또한 소득재분배 정책의 수단으로서 기본소득을 분석했다. 동시에 정책의 목표를 빈곤퇴치에 맞추었다. 혹은 단순히 전통적 복지제도의 문제점을 해결할 수 있는 방편으로 주장하기도 한다. 하지만 본 연구에서는 고전 경제학과 현대 경제학의 다양한 이론을 통해 기본소득의 도입이 사회에 어떤 변화를 가져올 수 있는지를 연구하였다. 또한 기본소득의 경제학적 함의를 도출했다는 점에서도 차이가 있다.

2) 정책적 기대효과

기본소득 도입 시 지자체의 재정 모형을 상정하여 도출한 점은 본 연구의 정책적 기대효과라 할 수 있다. 이는 향후 어떤 기본소득 지원제도를 선택할지에 관한 논의에서 중요한 자료가 될 것으로 판단한다.

제2장 이론 고찰

제1절 개요
제2절 선행연구



제2장 이론 고찰

제1절 개요

1. 개념

1) 역사적 개념 및 흐름

서양에서의 기본소득 논의의 역사적 뿌리로 언급하는 것은 토머스 모어(Thomas More)의 소설인 「유토피아(1516)」이다. 토머스 모어는 이 책에서 모든 시민에게 기본적인 생계유지를 보장해야 한다는 논리를 펼쳤다. 실질적이고 보편적 기본소득 논의의 첫 걸음인 셈이다. 이후 토마스 페인(Thomas Paine)은 「토지분배의 정의(1796)」에서 빈곤퇴치를 위하여 토지 분배 정의를 실현할 것을 주장했다. 그는 자연 상태의 대지는 인류 공동의 재산이라는 기본전제하에 주장을 펼쳤다. 대지를 배제성은 없지만 경합성이 있는 공유자원(common resources)의 개념으로 접근했다. 공유자원은 배제성이 없기 때문에 선점자가 유리한 구조이다. 당시에는 이런 접근이 획기적인 아이디어였다. 토마스 페인의 이런 아이디어를 현대사회 사회보장제도의 시초로 간주하고 있다.

20세기에 들어오면서 기본소득은 다양한 사상가들의 지지를 받았다. 버트런드 러셀(Bertrand Russell)은 일을 하든지 않든지 시민 모두가 필수품을 사기 때문에 일정한 수입을 보장받아야 한다고 주장했다. 이는 보편적 기본소득의 필요성에 관한 강조였다. 바람직한 일에 가까이 참여하는 사람들에게 사회가 더 많은 수입을 주는 것을 말한다. 기본소득에 관한 긍정적 관점은 주류 경제학자들의 시각에서도 관찰할 수 있다. 대표적인 신자유주의 경제학자인 밀턴 프리드먼(Milton Friedman)은 「자본주의와 자유(1962)」에서 기본소득의 장점이 명확하다고 밝혔다. 기본소득은 가난에 대한 가장 직접적인 해결책이라고 주장했다. 현금지급이 개인에게 가장 유용한 형태라고 했으며, 비효율적인 복지정책보다는 보편적 기본소득이 효과적일 것이라고 주장했다. 기본소득에 관한 신자유주의 경제학자의 주장은 프리드먼에서 그치지 않았다. 극단적인 신자유주의자라고 평가받는 프리드리히 하이에크(Friedrich Hayek)를 비롯하여 다른 신자유주의 경

제학자들도 프리드먼의 주장에 동조했다.

1970년대 미국에서는 기본소득에 관한 논의가 있었다. 인권 운동가인 마틴 루터 킹(Martin Luther King Jr.)은 인종차별 문제와 가난은 밀접하다고 했다. 그는 「여기서 우리는 어디로 가야합니까(1967)」에서 최소한의 생계를 유지할 수 있는 소득을 가구별로 지급해야한다고 주장했다. 기본소득은 교육이나 주택공급, 심리적 안정을 비롯한 다양한 부분에서 효과가 있을 것이라고 설파했다. 여기서 살펴볼 것이 미국의 기본소득 논의의 특징이다. 미국의 기본소득은 ‘부(負)의 소득세(negative income tax)’ 개념이다. 부의 소득세는 노벨 경제학상 수상자 밀턴 프리드먼이 제안한 개념이다. 저소득층의 생계를 보장하고 지원하기 위한 방안으로 제안했다. 우선 소득이 없는 계층에 일정 수준의 보조금을 지급하고, 저소득층의 소득 증가에 따라 지급액을 점차 감소하는 모형이다. 1970년대 북미(미국, 캐나다)에서는 일정 소득 이하 가구에 보조금을 지급하는 ‘부의 소득세’ 실험을 실시했다. 결과적으로 일부 노동시간이 감소했지만, 전반적인 삶의 질은 향상되는 결과가 도출되었다. 부의 소득세는 사회복지 시스템으로 인한 행정비용 증가 문제와 최저소득보장의 문제를 동시에 해결하려는 목적을 가지고 있었다. 이어서 기본소득은 다양한 실험으로 확산했다. 주로 노동 유인 실험이었다. 기본소득이 노동 의욕, 공동체 참여 등에 효과가 있는지를 알아보는 실험이었다. 하지만 이런 실험은 긍정적인 결과를 얻지 못하면서 기본소득에 관한 인식은 부정적으로 바뀌었다.

2) 기본소득의 원리 및 원칙

기본소득의 핵심 특징은 무조건성, 보편성, 개별성 등이다. 무조건성은 사회 모든 구성원이 단지 사회의 구성원이라는 이유만으로 지급 요건이 된다. 자산이나 노동의 조건에 따른 차이가 없다. 즉, 어떤 조건도 부여하지 않고 지급한다는 것이 특징이다. 따라서 기본소득은 자산 및 노동여부가 자격 조건이 되지 않는다. 보편성이란 ‘모든’ 사람에게 지급되어야 한다는 의미이다. 개별성은 가구가 아닌 ‘개인’별로 지급을 하는 것을 의미한다.

이외에도 기본소득은 정기성, 현금성, 충분성의 조건도 충족해야 한다. 정기성은 정기적 지급을 의미하며, 월 1회, 분기당 1회, 연간 1회 등 기간을 정해서 지급해야 한다. 현금성이란 현물이 아닌 현금으로 지급해야한다는 의미다. 현물 지원보다는 현금 지원의 범용성이 넓기 때문이다. 또한 현금 지원은 특수 목적을 띠지 않는다는 장점이 있다. 지역 화폐나 현물과는 차이점을 보인다. 기본소득을 논할 때 가장 논란이 되는 부분은 ‘충분성’이다. 충분성이란 기본소득이 생활하기에 충분한 액수여야 한다는 의미이다. 하지

만 그 범위에 대해서는 이상적이라거나 추상적이라는 비판을 받고 있다.

기본소득의 원리 및 원칙을 종합적으로 정리하면, 무조건성, 보편성, 개별성, 정기성, 현금성, 충분성 등의 조건을 충족해야 한다. 이런 주요 원리를 약간만 비틀면 유사한 개념들이 도출된다. 기본소득이란 개념 아래 변형된 유사 개념들은 다양한 논쟁을 불러일으킨다. 그러므로 기본소득과 유사한 모델들로 인해 오해를 빚기도 하고, 기본소득의 개념에 대한 과잉확장 및 혼란을 야기하기도 한다.

3) 한국의 기본소득 담론 흐름

한국에서 기본소득에 대한 학술적 담론을 이끈 주체는 2009년에 발족한 ‘한국기본소득네트워크(이하 네트워크)’이다. 개설 이후 현재까지도 사상, 이론, 정책을 연구하고 강연 및 학술대회를 개최하는 등 활발한 활동을 이어가고 있다. 네트워크는 2010년대 이후부터 기본소득 논의를 학계, 정치권 등에 꾸준히 제기했다. 그 영향력은 현재도 확산 중이다.

기본소득은 IMF 경제위기 이후 2000년대 초반 확대된 노동과 고용의 불안정성에 대한 대안으로 소개되었다. 2000년대 중후반까지는 기본소득에 관한 논문이 간헐적으로 발표되었다. 학술적으로 자리를 잡은 것은 2010년대에 접어들면서 부터이다. 2010년 한국에서 기본소득 국제학술대회가 개최된 이후부터 기본소득 논의가 확산하기 시작했다. 2016년 이후부터는 기본소득에 관한 찬반 논의가 본격화 했다. 기본소득에 관한 국내외의 다양한 논의들이 구체화하면서 국민적 관심 역시 커졌다.

기본소득에 관한 논의는 학계에서만 머무르지 않았다. 정치권에서도 기본소득에 관한 개념이 움트기 시작했다. 2010년 서울 은평을 재보궐선거에 출마한 사회당의 금민 후보는 정치권의 기본소득 논의에 불을 붙였다. 이후 2012년 대선에 출마한 김순자 후보 또한 기본소득을 제안했다. 지자체에서는 성남시가 앞장섰다. 성남시는 2015년 7월부터 청년배당에 관한 본격적인 논의를 시작했다. 그리고 2016년부터 시행하였다. 이를 확산한 계기는 2016년 대선 경선이었다. 2016년 이재명 후보의 대선 출마 공약이 토지배당 및 기본소득이었다. 이때부터 기본소득은 국민적 관심의 대상으로 부상했다. 현대사회의 산업구조 변화는 기본소득에 관한 조명을 다시 밝혔다. 고용불안정성, 불평등 확산, 양극화 심화, 4차 산업혁명 도래 등의 사회적·경제적 변화로 인해 기본소득은 국민들의 관심을 받기 시작했다. 기본소득은 전통적 사회보장제도에서 벗어나 대안적 사회보장제도 도입과 관련이 있다. 다시 기본소득에 관한 이목이 집중되는 요인의 작용이었다. 복지외 사각지대를 조금이나마 개선할 수 있으리란 희망과 기대는 서울시와 성남시를 통해 의미를 더했다.

2. 유사개념

1) 지역화폐

우리나라 전체 소상공인·자영업자의 수는 약 643만 명으로 예측하고 있다. 전통시장은 약 1,437개로 추산하고 있다. 소상공인 및 자영업자가 전체 고용에서 차지하는 비율은 코로나19의 영향으로 꾸준히 감소하고 있지만, 여전히 전체 경제인구의 약 20%를 차지하고 있다. 이들이 민생경제의 한 축을 담당하는 만큼 정부의 대응도 녹록하지 않다. 정부는 이들을 정책 지원의 대상으로 분류하여 금융 및 세제지원, 임대료 및 고용지원 등을 통해 지원하고 있다. 그 정책 중 하나가 지역화폐의 도입이다. 지역화폐란 제한된 사용지역을 지정함으로써 지역의 소비를 유출하지 않으려는데 목적이 있다. 지역화폐는 백화점이나 대형마트 등 연매출 10억 원 이상인 대형 매장에서는 사용이 불가하다. 또한, 온라인을 통한 사용도 금지하여 지역 내의 어려운 소상공인 및 자영업자를 최우선으로 보호하기 위해 운영한다.

하지만 지역화폐는 화폐의 범용성 측면에서 한계가 있다. 화폐 사용의 주체인 소비자가 지역과 업종을 자유롭게 선택하지 못한다. 그러므로 소비자는 동일한 액면가의 현금을 사용하는 것에 비해 별다른 유인을 얻지 못한다. 이에 대한 대안으로 지방정부는 지역화폐를 일정부분 할인하여 판매함으로써 지역화폐 활성화를 추진하고 있다. 명절에는 인센티브 이벤트를 추진하기도 한다. 그리고 현금성 복지인 출산장려금이나 청년지원금 등을 현금이 아닌 지역화폐로 지급하고 있다.

경기도는 도내 경기지역화폐 관련법인 지역사랑상품권법을 개정 시행함에 따라 2022년 7월 1일부터 지역화폐 가맹점 등록을 전면 의무화했다. 따라서 백화점, 대형마트, 유흥업소, 대규모 매출업소 등을 제외한 경기도 내 모든 사업장에서 경기지역화폐 사용이 가능하다.

2018년 전국 66개 지자체에서 운영하던 지역화폐는 2019년 이후 정부가 지역화폐 보조금에 대한 예산을 지원하게 되면서 발행 규모가 커졌다. 하지만 이후에도 지역화폐의 효용에 대한 찬반 논란은 첨예하게 대립했다. 그러던 중 코로나19가 전 세계를 뒤덮었다. 코로나19로 인한 위기 상황에서 정부는 긴급재난지원금을 지역화폐로 지급했다. 이를 계기로 지역화폐의 찬반 논란은 수그러들었다. 2020년부터는 전국 모든 지자체가 지역화폐를 발행하고 있다.

지역화폐는 소상공인 및 자영업자를 보호하기 위한 정책으로서 금지업종에 대한 대체

효과와 10% 할인으로 인한 효과를 대표적인 장점으로 꼽을 수 있다. 지역화폐는 백화점이나 대형마트 등에서 사용할 수 없다. 지역화폐 사용금지 업종이기 때문이다. 그래서 지역화폐 가맹 업종으로의 매출 이전 효과가 나타날 수 있다. 하지만 소비자는 지역화폐만을 사용하는 것이 아니다. 현금 및 신용카드, 지역화폐와 유사한 성격을 띤 다른 상품권들도 사용한다. 그렇기 때문에 단순히 지역화폐 사용으로 인한 매출 이전효과는 제한적일 수 있다. 지역화폐는 지역경제 활성화라는 목적을 가지고 있다. 그래서 지역 내 소비의 역외 유출을 막고자 사용지역을 제한하고 있다. 하지만 소비자가 역외에서 현금 및 신용카드를 사용하고, 역내에서만 지역화폐를 사용하면 역외유출 차단효과는 없게 된다. 또한 지역화폐를 통해 소비지출을 지역 내로 한정한다고 하더라도 국가 전체 입장이나 인접한 지자체의 입장에서는 긍정적인 역할을 하지 못한다. 사용 지역을 제한하면 소비의 역외 유출을 차단할 수 있다. 그리고 지역 내 소상공인의 매출을 증가시킬 수는 있다. 그 결과 지역 내 매출 증가가 인접 지자체의 매출 하락의 대가로 작용한다. 지역화폐는 사용업종과 지역의 제한이라는 단점으로 인해 소비자들이 자발적으로 동일한 금액을 지불하고 지역화폐를 소지할 유인이 없다. 따라서 일정부분 할인하여 판매하고 차액을 보조금으로 지급하는 방식을 택하고 있다. 소비자가 자발적으로 지역화폐를 구매하는 경우에는 손실이 발생하지 않지만, 사용 유인을 만들기 위한 더 큰 규모의 보조금 생성은 경제적 손실을 초래하게 된다. 그러므로 지역화폐의 본래 목적인 지역 내 어려운 소상공인 보호 및 낙후된 지역경제 활성화를 위해서는 지역화폐 운영 체계 방식의 보완이 필요하다.

코로나19는 대면 서비스업 등을 중심으로 경제활동을 위축시키고 정상적 소비활동을 불가능하게 했다. 정부는 소비지출 경로에 지역화폐를 도입하여 소상공인 및 자영업자에 대한 지원수단으로 활용하였다. 하지만 업종에 따른 역선택이라는 비판도 있다. 정부 지원금이 피해가 큰 대면 서비스에 유입되지 않고 상대적으로 피해가 적은 업종의 매출액을 증가시킨다는 지적을 받기도 했다. 그에 대한 반발 논리도 있다. 코로나19 상황에서 피해 업종을 선별하여 직접 지원은 어렵기 때문에 간접적·단기적 효과가 분명히 존재했다는 주장이다. 이를 확인하기 위해서는 빅데이터를 활용할 필요가 있다. 소득 및 피해 규모 파악 시스템 구축, 데이터 활용 방안 등에 대한 논의가 필요할 것이다.

2) 재난지원금¹⁾

1) 재난지원금과 관련하여 재난기본소득이라고 칭하기도 하지만 본 보고서에서는 재난지원금과 기본소득의 성격을 다른 것으로 보아 재난지원금으로 표기함

코로나19는 우리나라뿐만 아니라 전 세계적인 현상이었다. 코로나19 초기 국면이었던 2021년 1월까지만 하더라도 코로나19가 지나가는 유행병에 지나지 않을 것이라는 기대와 걱정이 공존했다. 하지만 설 연휴가 지나면서 기대는 걱정으로 바뀌었다. 환자의 수가 폭발적으로 증가했다. 국내뿐 아니라 해외에서도 빠른 감염확산으로 인해 의료나 경제 상황이 급속하게 침체하기 시작했다. 국민의 외부활동 및 접촉이 감소하며 소상공인 및 자영업자들의 매출에 타격을 주기 시작했다. 더 큰 문제는 고용보험 미가입 노동자 및 임시·단기 노동자 및 특수고용직 노동자들의 실직이 현실로 이어졌다는 것이다. 정부는 방과 후 강사, 보험설계사, 방문판매원 등의 20개 업종의 특수형태 근로종사자와 프리랜서, 저소득 문화예술인 등에게 지급하기로 했던 지원금의 규모를 증액했다.

2020년 4월 3일 정부는 1차 재난지원금의 지원 대상을 건강보험료 본인 부담금 합산액을 기준으로 하위 70% 선을 정하고 지급하겠다고 발표했다. 이후 여론의 반발이 거세자 지급 대상을 전 국민으로 변경하겠다고 발표했다. 지원 금액은 1인 가구 40만 원, 2인 가구 60만 원, 3인 가구 80만 원, 4인 가구 100만 원 등으로 가구원 수별 차등지급을 원칙으로 천명했다. 지급수단(지급일)은 신용·체크카드(5월 11일부터), 선불카드·지역사랑상품권(5월 18일부터)이었다. 가구원 전체가 기초생활보장 생계급여 수급자이거나 기초연금 수급자 및 장애인 연금 수급자일 경우에는 5월 4일부터 현금으로 지급하였다. 1차 재난지원금은 8월 31일 종료되었다.

2차 재난지원금은 2020년 9월 22일 4차 추경이 국회 본회의를 통과하면서 가능했다. 9월 24일~25일 이틀간 1차 신청을 받기 시작하여 9월 29일부터 지급하기 시작했다. 2차 신청일은 11월 12일~24일이었다. 앞서 지급된 1차 재난지원금과는 다르게 전국민 지원이 아닌 선별지원 형태로 지급했다. 따라서 소상공인·특수고용직 및 프리랜서·위기 가구 등에 대한 2차 긴급 재난지원금을 지급했다.

3차 재난지원금은 코로나19 확산으로 피해 입은 소상공인을 위해 2021년 1월 11일부터 지급했다. 소상공인 버팀목 자금과 긴급고용안정지원금 등으로 종류를 나누어 지급했다.

2021년 7월 24일 4차 재난지원금을 위한 추경이 국회 본회의를 통과했다. 코로나19로 피해를 입은 소상공인, 특수형태근로종사자, 프리랜서 등을 대상으로 최대 500만 원을 지원하는 대책이었다. 먼저 소상공인 피해지원금인 버팀목 플러스+ 자금은 맞춤형 피해 지원을 위해 총 7개 유형으로 대상을 세분화하여 지급했다.

5차 재난지원금은 코로나19로 인한 경제침체 극복과 피해 지원을 위해 정부가 2021

년 하반기에 지급했다. 코로나 상생 국민지원금, 저소득층 추가 국민지원금, 소상공인 희망회복자금, 소상공인 손실보상, 상생소비지원금 등이 이에 해당한다.

〈표 2-1〉 코로나19 중앙정부, 서울시, 경기도, 기초지자체 정책 비교

	중앙정부	서울시	경기도	기초지자체
정책명칭	정부 '긴급재난지원금'	서울시 '재난 긴급생활비'	경기도 '재난기본소득'	-
지급방법	<ul style="list-style-type: none"> • 보편(선별에서 보편으로 전환) ① 4. 3. 선별지급 발표 (소득하위70% 등) ② 4. 30. 보편지급 전환 발표 	선별		보편
지원대상	<ul style="list-style-type: none"> • 전 국민(건강보험료상 동일생계 가구 기준) • 소득·재산과 상관없이 대한민국 모든 국민 	• 중위소득 100% 이하 가구	• 전도민(경기도 내 주민 등록지 기준)	<ul style="list-style-type: none"> • 전 도민(경기도 내 31개 시·군 모두 보편 지급) • 안산 외국인 포함(7만 원). 안산시에 주민등록이 돼 있거나 외국인 등록 또는 국내거소 신고가 돼 있는 사람
제외대상	<ul style="list-style-type: none"> • 외국인 	<ul style="list-style-type: none"> • 포함 난민 한민파 가구를 구성한자(혼인 부양) • 제외: 단독 외국인, 등록 외국인 가구 등 	• 외국인	
지급액 및 횟수	<ul style="list-style-type: none"> • 1인 가구 40만 원, 2인 60만 원, 3인 80만 원, 4인 가구 이상 100만 원 • 1회 	<ul style="list-style-type: none"> • 1~2인 가구 30만 원, 3~4인 가구 40만 원, 5인 이상 가구 50만 원. • 1회 	<ul style="list-style-type: none"> • 1인 10만 원(4인 가구 기준 40만 원) • 1회 	<ul style="list-style-type: none"> • 5만 원: 부천·고양·광명·김포·군포·의왕·안양·광주·하남·의정부(10개) • 9만 원: 구리(1개) • 10만 원: 가평·과천·성남·수원·시흥·안산·양주·여주·오산·용인·파주·평택·남양주(13개) • 12만 원: 양평군(1개) • 15만 원: 이천·동두천(2개) • 20만 원: 화성·연천(2개) • 25만 원: 안성(1개) • 40만 원: 포천(1개)
지급수단	<ul style="list-style-type: none"> • 신용·체크카드 충전, 선불카드, 지역사랑상품권(지류/카드/모바일) 중 선택 	<ul style="list-style-type: none"> • 서울사랑상품권 또는 선불카드 	<ul style="list-style-type: none"> • 신용·체크카드 충전, 선불카드 • 지역사랑상품권(지류/ 	<ul style="list-style-type: none"> 좌동 ※긴급지원가구(생계급여, 기초연금, 장애인연금 수

	<ul style="list-style-type: none"> • 현금 ※ 사회취약계층 대상 현금 선지급(전액 국비) 		카드/모바일 중 지역 사정에 따라 선택	급 가구)는 별도의 신청이나 방문 없이 현금으로 즉시 지급
사용기한	3개월 한시 기간 내 사용원칙			
사용범위	<ul style="list-style-type: none"> • 신용·체크카드:[지역제한] 특광역시, 도 [업종제한] 복지부 아동돌봄쿠폰 기준 준용 • 지역사랑상품권/선불카드:[지역제한]특광역시, 시군 [업종제한] 기존 상품권 조례 적용 		<ul style="list-style-type: none"> • 주민등록 주소지 시·군으로 사용제한 • 지역화폐 가맹점 • 전통시장은 10억 원 이상 매장에서도 사용 가능 	<ul style="list-style-type: none"> • 최종각 시군 사정에 따라 가맹점 기준은 다소 상이할 수 있음)
기부	<ul style="list-style-type: none"> • 3개월 내 미신청시 자동 기부 및 자율기부운동 추진 		<ul style="list-style-type: none"> • 자율기부운동 전개(경기 사회복지 공동 모금회 누리집 연계) 	<ul style="list-style-type: none"> • 가한내 미신청 및 미사용시 국가와 지자체로 환수

3) 유사점과 차이점

기본소득, 지역화폐, 재난지원금의 유사점은 ‘개별성’을 충족한다는 것이다. 개별성을 충족한다는 것은 가구 단위가 아니라 개인 단위로 지급한다는 의미다. 보는 시각에 따라 약간의 차이가 있을 수 있지만 ‘현금성’도 유사점에 포함된다. 일종의 바꾸쳐로 보는 시각과 사용범위가 크게 제약되지 않는다는 점에서 현금성의 범주로 함께 묶을 수 있다. 재난지원금은 기본소득의 원리·원칙 중 지속적으로 지급한다는 정기성을 충족하지 못한다. 정책적 목표에 의해 지역경제 순환과 지역 소상공인 및 자영업자에 도움이 되기 위하여 일부러 지역화폐를 활용하기도 한다. 이 경우 현금이 아닌 지역화폐가 지역경제나 소상공인 및 자영업자에겐 도움이 되지만 범용성 측면에서 제약이 발생한다. 개인의 선택 범위가 위축되며 소비의 지역적인 제한이 생긴다. 지역 간의 단절 문제도 간과할 수는 없다. 이는 기본소득과 다른 점이다.

재난지원금이나 지역화폐의 사용처는 매출액을 기준으로 제한한다는 점에서 기본소득과의 차이가 있다. 또한 재난지원금은 사용기한에 제한을 두는 소멸성 지역화폐라는 점을 주목할 필요가 있다. 이는 현금으로 지급하는 기본소득과의 차이점이다. 어쨌든 재난지원금을 지역화폐로 지급함으로써 소비를 촉진하는 성과가 나타났다. 하지만 재난지원금을 통해 기본소득의 논의를 활성화하기 위해서는 일회성 재난구호금에서 그칠 것이 아니라 정교한 대안제시 및 논의가 더 필요할 것으로 보인다.

제2절 선행 연구

1. 선행 연구 고찰 개요

우리나라에서 기본소득에 대한 담론 연구는 2010년대에 본격적으로 이루어졌다. 코로나19로 인한 재난지원금과 정치권에서 기본소득이 화두로 떠올라 기본소득은 국가적 관심을 받았다. 하지만 우리나라는 기본소득에 대한 사회적 합의에 다다르지 못하고 있다. 그 방증이 있다. 연구자들 사이에서도 기본소득에 대해 다양한 시각을 견지한다는 것이다. 그러므로 본 연구에서는 찬성입장, 반대입장, 대안적 활용입장으로 구분하여 선행 연구를 고찰하였다.

〈표 2-2〉 연구자별 기본소득 시각차이 비교

입장	연구자	연구명
찬성	유종성	기본소득의 재정적 현실가능성과 재분배효과에 대한 고찰(2018) · 사회보장제도의 대안으로 기본소득의 가치가 있음, 기본소득 단계적 확대 제안
	여운식	기본소득의 헌법상 근거와 정당성에 대한 소고(2019) · 헌법에 규정된 국민의 기본권과 민주주의 원리를 통한 기본소득의 헌법상 정당성 주장
	홍석한	기본소득과 헌법상 양성평등의 실현(2020) · 기본소득은 사회 다양한 문제에 획기적이고 긍정적 영향력을 미칠 수 있음
	유영성 외	기본소득과 유사제도 비교 연구(2021) · 기본서비스와 기본소득은 원리적 타당성, 역사적 경험 등 측면에서 상호보완이 가능
반대	제갈현숙	Covid-19 팬데믹 이후 기본소득에 대한 비판적 고찰 : 복지국가 재구성의 관점에서(2020) · 대안적 소득보장 모델 혹은 복지국가 대안으로 주목받는 부분에 대한 위험성 지적
	김공희	긴급재난지원금은 기본소득의 마중물인가? : 기본소득(론)의 과거, 현재, 미래, 마르크스주의 연구(2020) · 긴급 재난지원금 지급과 전통적 기본소득의 입장과는 차이가 있으며, 기본소득 본질 재조명 필요
	홍석한	사회통합의 관점에서 본 기본소득의 가능성과 한계(2021) · 기본소득 도입에 따른 자원마련, 제도화 및 사회·정치적 합의 도출이 쉽지 않음
대안	윤홍식	기본소득, 복지국가의 대안이 될 수 있을까? -기초연금, 사회수당, 그리고 기본소득- (2017) · 신자유주의 시대로 치부되는 현재 복지국가에서 기본소득의 확장 담론 긍정적 검토 시점
	곽노완	기본소득은 착취인가 정의인가? 판 돈젤라의 기본소득반대론에 대한 반비판과 마르크스주의 기본소득론 재구성(2011) · 기본소득의 두 가지 해석(자유주의, 마르크스주의)을 검토하고 대인사회의 분배원리로서 타당성 주장
	최인덕 외	기본소득 도입논의와 사회보험과의 역할 재설정에 대한 탐색적 고찰(2020) · 기본소득 도입 논의와 기존 사회보험제도 역할 재설정에 대해 분석, 사회적 합의 강조

2. 찬성론

유중성(2018)은 기본소득이 재정적으로 실현가능성이 있으며, 기존의 사회보장제도의 대안으로서 가치가 있다는 점을 검토했다. 이를 토대로 효율적이고 효과적인 기본소득 안을 제안했다. 또한 기본소득이 사회보험 및 공적서비스 확대 그 이상의 재분배 효과를 나타낸다고 주장했다. 그는 기본소득 안을 포함한 종합적인 사회보장제도 설계를 통해 기본소득의 단계적 확대를 제안했다.

여운식(2019)은 기본소득의 취지와 철학적 측면이 우리나라 복지 체제와 부합할 수 있는지 여부를 살펴보고 헌법상 근거를 통해 기본소득의 정당성을 논했다. 우선, 헌법 제10조의 인간의 존엄과 가치 및 행복추구권을 언급했다. 국가가 사회현상에 관하여 관여 및 간섭, 분배와 조정 등을 통해 궁극적으로 국민 각자가 실제적 자유를 행사할 수 있는 조건을 마련해줄 의무가 있다는 조항을 들었다. 이를 이행해야 하는 원리와 실현방안으로서 헌법 제34조 제1항을 언급했다. 인간다운 생활을 할 권리, 국가의사결정 과정에 대한 개인의 자율적이고 협력적인 참여를 중시하는 민주주의 원리를 통하여 기본소득의 헌법상 정당성을 주장했다.

홍석한(2020)은 헌법이 규정하는 양성평등의 의미를 가지고 기본소득이 헌법상 양성평등을 실현하는데 기여할 수 있다고 주장했다. 기본소득은 근로·복지·가족생활 등의 영역에서 긍정적인 영향을 미칠 수 있다고 했다. 오랜 기간 다양한 제도적 노력으로도 과제로 남아있는 양성평등을 실현될 수 있다고 주장했다. 또한 기본소득 도입은 사회의 다양한 문제에 대하여 다른 정책들보다 획기적인 변화와 긍정적 영향력을 끼칠 수 있으며, 다양한 영역에서 새로운 계기를 만들어 낼 것이라고 주장했다.

유영성 외(2021)는 정치권에서 벌어지는 기본소득 논쟁을 고찰했다. 기본소득과 관련하여 대립적 입장을 취하는 부(負)의 소득세/안심소득제, 기초자산제, 기본서비스 등에 관한 입장을 살펴보고 이를 기본소득의 관점에서 평가했다. 결과적으로 부의 소득세나 안심소득제는 기본소득을 대체하거나 병립가능성이 낮다고 주장했다. 기본소득의 대항마처럼 제기되는 기초자산제는 인간의 '자유로운 삶'에 대해서는 공통적이지만 정기성, 보편성, 무조건성에서는 차이가 있다고 보았다. 또한 기본서비스와 기본소득과의 논란을 조명했다. 두 이론은 원리적 타당성이나 상호보완성, 역사적 경험의 측면에서 상호보완이 가능하므로 병행 발전할 수 있는 방안을 모색해야 한다고 주장했다.

3. 반대론

제갈현숙(2020)은 코로나19 이후 주목 받는 기본소득 담론에 대한 비판적 시각을 견지했다. 탈노동 사회를 지향하는 기본소득 담론이 한국사회에서는 대안적 소득보장 모델 혹은 복지국가의 대안 등으로 주목받는 부분에 대한 위험성을 지적했다. 또한 대안적 복지담론으로 기본소득을 설정하기 어려운 요인과 문제점을 분석했다.

김공희(2020)는 코로나19의 확산은 기본소득에 대한 우리 사회의 관심을 증폭시키는 한편 긴급 재난지원금을 통해 국민들이 기본소득에 대한 호의적인 입장을 취할 수 있는 계기를 만들어 줬다고 주장했다. 하지만 그는 전통적인 기본소득의 입장과는 분명한 차이를 밝혔다. 현대 자본주의 국가에서는 국가의 역할이 중요하고 국민이 직면하고 있는 경제 문제를 국가가 온전히 해결할 수 없다고 전제했다. 그러므로 기본소득의 본질 및 의의를 다시금 조명해야하며 미래에 적용해 나아가야 한다고 지적했다.

홍석환(2021)은 기본소득이 정치적·사회경제적·문화적 통합에 기여할 수 있는 가능성이 높지만, 이를 이론적 차원으로 한정하고 재원소요 및 제도화가 어려울 것으로 전망했다. 기본소득 도입에 대한 정치적·사회적 합의 도출이 쉽지 않을 것이라고 지적했다. 코로나19로 인해 기본소득에 대한 논의가 쉽게 이루어지는 만큼 면밀하게 검토해야함을 강조했다. 하지만 이에 관한 검증이 쉽지 않다는 점을 간과해서는 안 된다고 지적했다.

4. 대안론

윤홍식(2017)은 기본소득을 특정 이념(진보와 보수 등)을 대변하는 분배체제로 볼 수 없다고 주장했다. 기본소득 도입을 지지하는 한국사회 진영에서는 불평등, 빈곤 및 불안정 고용에 대한 근본적 대안으로 기본소득을 제시하지 않고 있다고 지적했다. 신자유주의 시대로 치부되는 현재 복지국가에서는 기본소득의 확장 담론을 긍정적으로 검토해보아야 한다고 주장했다.

곽노완(2011)은 기본소득의 착취론을 해석했다. 기본소득을 비판하는 자유주의적 해석에 대해 마르크스주의적인 기본소득론을 제시했다. 그리고 자유주의적 해석을 비판 및 반박하며, 대안사회의 분배원리로 기본소득이 타당함을 보여주었다.

최인덕 외(2020)는 기본소득 도입 논의와 운영방식에 따른 기존 사회보험제도의 역할 재설정에 대해서 분석했다. 사회보험의 소득보전기능과 기본소득을 병존하는 방식, 사회보험을 대체하는 방법으로 기본소득을 도입하는 방법에 대한 장단점을 비교하였다. 기본소득 도입을 위해서는 사회적 합의가 매우 중요하다고 지적했다.

5. 언론분석

기초생활보장 정책, 복지제도 및 증세, 대학 등록금, 의료복지, 복지논쟁, 포퓰리즘 논쟁, 무상급식, 조세 부담 등 다양한 담론이 미디어를 통해 이슈를 구성한다. 그리고 치열한 논쟁을 통해 대중들은 이를 이해하고 소비한다. 기본소득 역시 마찬가지이다. 하지만 언론은 기본소득에 관해서 심도 있는 분석을 실는 대신 단순 이슈화에 집중했다. 그러면서 기본소득에 관한 국민의 찬반 담론은 정치적으로 양분되었다. 그 담론에 불을 붙인 것은 언론의 역할이었다. 그러므로 기본소득 담론에 관한 언론의 태도 및 경향을 살펴볼 필요가 있다. 언론을 통해 우리나라의 기본소득 담론이 어떻게 형성되는지의 흐름을 살펴볼 수 있다.

기본소득이 주요 이슈가 되기 시작한 계기는 코로나19였다. 이를 전후하여 언론의 주요 담론을 살펴보고자 한다. 주로 기본소득 여론이 형성되는 초기 여론형성과정, 긍정적 입장, 부정적 입장 등을 검토하고자 한다. 기본소득에 관해 긍정적 입장을 취하는 언론은 주로 인권, 민주주의와 같은 철학적인 사고로 접근한다. 공유자산, 배당, 디딤돌 역할, 언덕, 복지와 같은 긍정적이고 희망적인 표현을 사용하여 기본소득을 옹호하는 입장을 취하고 있다. 반면, 기본소득에 관한 비판적 입장을 취하는 언론은 공돈, 포퓰리즘, 무차별, 재정위기 등의 단어로 표현하고 있다.

1) 찬성 언론 입장

(1) 양극화 심화와 인간의 존엄성

기본소득 도입을 찬성하는 언론은 사회의 양극화 문제 심화와 일자리 문제 속에서 국민이 생존의 위협을 받고 있다고 말한다. 또한 헌법 제10조에 명시되어 있는 ‘국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다’라는 조항의 위반을 지적하고 있다. 따라서 기본소득을 대안사회의 도구로 제시하고 설명한다. 인간 존엄의 시각으로 기본소득을 보도하는 것은 규범적 가치 및 정당성 부여의 효과가 있다.

2016년 2월 9일자 오마이뉴스는 기본소득의 무조건성이 가지는 강력한 힘이 있다고 표현했다. 기본소득의 수급 조건은 오로지 '존재'라며 보편성을 강조했다. 그리고 기본소득은 우리 사회 전체가 사람에게 대한 존엄을 표하는 일이라고도 했다. 2016년 7월 3일자 허밍턴포스트는 기본소득을 인간의 존엄성을 유지하는 데 필요한 최소 비용을 지원하는 실험이라고 했다. 전제는 존엄성과 생존에 관한 것이었다. 현실에서는 존엄성을 지키는 것보다 생존을 유지하는 것이 우선이라고 했다. 물론 존엄성과 생존을 달리 분류하지 않

고 합을 이루는 과정을 표현하기도 했다. 언론은 정책적 차원에서 인간의 존엄성을 보장하는 방안으로 기본소득을 소개하며 알리려고 했다. 또한 생존의 보장은 인간이 있는 그대로의 자신을 긍정적으로 생각하는 토대라고 했다. 기본소득은 '인간이 인간이 되는 것'이라고 역설했다. 그러므로 존엄성에 기반을 둔 기본소득의 도입은 헌법가치의 실현이라고 표현했다. 2016년 6월 3일자 연합뉴스의 '스위스 기본소득 핵심주장은 '목구멍 포도청 시대' 종식' 기사는 월급이 많은 적든 모두가 기본소득을 받아 생계는 침범할 수 없는 권리가 된다고 소개했다. 2016년 7월 13일자 경향신문은 기본소득을 인간이 최소한의 자존감을 유지하면서 자기가 꼭 하고 싶은 것을 할 수 있게 만들어 주어야 한다는 철학의 초보적인 표현이라고 했다. 2017년 8월 27일 한겨레의 기사는 기본소득은 모든 국민이 인간다운 생활을 할 권리를 보장하는 헌법적 가치라고 소개했다. 그리고 헌법적 가치를 실현하는 것이야말로 우리 공동체가 얼마를 지불해도 아깝지 않은 투자라고 했다.

(2) 민주주의

기본소득은 민주주의의 확장론으로 이어졌다. 민주주의의 절대 가치는 1인 1표의 투표권을 보장하는 것이다. 하지만 자본주의는 1원 1표의 행사가 가능하다. 기본소득은 1원 1표가 아닌 1인 1표의 개념으로 접근해야 한다는 주장이 있다. 그렇다면 기본소득은 1인 1표의 민주주의 원칙을 뒷받침하는 것이다. 물론 이는 기본소득을 옹호하는 측의 주장이다. 현재 시민들은 정책에 관심을 가질 만한 여유도 없고 토론에 참여할 시간조차 확보되지 않은 사회를 살아가고 있다. 교과서적으로 표현한 민주주의의 정치 참여가 실질적으로 어렵다는 의미다. 하지만 최소한의 생활이 보장될 수 있다면 시민들의 민주적 정치 참여가 가능하다는 것이 기본소득과 민주주의의 관계이다. 기본소득을 민주주의 확산의 기본 전제로 설정하는 것이다. 최소한의 소득은 생존의 영향뿐 아니라 민주주의를 지탱하는 경제적 조건이다. 그러므로 민주주의 가치와 기본소득은 뗄 수 없는 불가분의 관계이다.

2016년 7월 17일자 미디어 오늘은 민주주의는 '1인 1표'로 보장할 수 없다. 정치·사회적 참여를 실질적으로 보장할 수 있는 최소한의 소득과 저임금 장시간 노동으로부터 해방이 필요하다고 했다. 2016년 12월 29일자 한겨레도 기본소득에 관한 담론을 다뤘다. 기본소득은 인간의 존엄을 유지할 수 있는 기본권으로 인식되기에, 수혜자가 시민으로서의 자존감을 갖고 공동체에 참가토록 한다고 주장했다. 또한 2017년 1월 26일자 허프포스트코리아는, 기본소득은 우리 국민 각자를 대한민국의 떳떳한 국민으로 만들기 위한 시도요, 나아가서 우리 국민 각자를 진정 주인으로 모시기 위한 시도라고 주장했다.

(3) 공유자산과 배당

현대사회 특히 자본주의 사회에서 재산권은 일반적으로 인정하는 주요 가치이다. 일반적으로 재산권은 한 사람의 자본과 노력으로 인해 성취한 재화를 뜻한다. 하지만 또 다른 접근법이 있다. 개인이 일군 재산은 무에서 유를 창출한 것이 아니라는 주장이다. 개인의 노력은 인정하지만 자본의 출처가 공유자원이라는 시각이다. 공유자원은 태초부터 그리고 원래부터 그렇게 있었던 자연의 자원을 말한다. 다만 누가 선점하여 사유화를 하였는가에 대한 관점이다. 원래 자연 상태로 이어온 자원이므로 소유권은 인류 공동에 있다는 주장이다. 그로부터 얻은 재산에 대해서는 인류가 일정부분 함께 나누는 것이 정당하다는 주장이다. 같은 맥락으로 언론에서 기본소득을 배당과 함께 설명하는 것은 모든 자연의 소유주는 공공이므로 부의 권리가 국민 모두에게 있음을 의미한다. 즉 사회구성원의 존재 자체만으로 공유자산의 공유주주로서의 재산권을 갖는다는 의미다.

공유 자산에 관한 경제학의 이론은 토지공유제 사상을 기초로 한 토머스 페인, 스펜서, 헨리조지 등의 몫이었다. 실제 사례로는 미국 알래스카 주에서 시행하고 있는 ‘영구 기금제도’가 있다. 단순히 기본소득의 개념에 머무르지 않고 ‘시민 배당’과 같은 용어로 나타내는 배당받을 권리에 대한 보도들도 기본소득의 프레임을 재구성한 것이다. 이런 구조는 소득을 노동의 대가로만 치부하는 과거의 정의와 배치하는 부분이다. 배당이라는 단어의 사용 역시 공유자산권의 일정 부분을 함께 나누는다는 표현으로 생각할 수 있다.

2016년 2월 5일자 경향신문의 ‘모든 사회 구성원은 공동체로부터 배당받을 권리 있어’라는 기사는 기본소득의 당위성을 내포하고 있다. 2016년 6월 7일자 프레시안 역시 기본소득이 배당이라는 개념을 제시하고 있다. 기사는 ‘기본 소득이란, 일종의 시민 배당 개념이다. 주식회사의 주주는 회사에 아무런 기여를 하지 않아도 배당을 받는다. 마찬가지로 시민이라면 무조건 일정한 배당을 받을 권리가 있다는 뜻’이라고 주장했다. 2017년 1월 26일자 오마이뉴스의 기사는 ‘기본소득은 나라가 국민들에게 뿌리는 공짜 돈이 아니다. 국가가 모든 국민들에게 실질적 자유를 부여할 의무 때문에 지급하는 돈이자, 한 나라의 공유자산에 대해 권리를 갖는 국민들에게 그 권리에 상응해 지불하는 배당금’이라고 주장했다. 2016년 7월 11일자 매일노동뉴스는 ‘기본소득은 인공지능이라는 공유자산 형성에 기여한 개개인들이 당연히 받아야 할 자산, 권리로서 작동해야 합니다. 즉 자신이 기여한 것에 대한 정당한 대가라는 의미’라고 주장했다.

위에 언급한 기사들은 모두 기본소득을 공유자산의 배당권리로 소개했다. 기존의 공유자산을 자연적 영역으로 단순히 한정했던 보도와는 다르다. 이는 현대의 공유자산에 관한 관념의 범주가 확장했음을 지적하는 것이다. 한 걸음 더 나아가 4차 산업혁명시대

에서 부의 창출은 빅데이터라는 공공의 기여에서 기인하고 있음을 강조한다.

과거 자연유산에 한정했던 공유자산의 개념을 인공지능과 같은 기술발전의 수익까지도 포괄하고 있음을 나타낸다. 현재의 지식 또한 기존의 지식을 융합하여 만든 것이므로 인공지능시대의 배당은 당연하며 정당한 권리임을 설명하는 것이다.

(4) 소비 활성화

2016년 3월 구글이 개발한 인공지능 알파고와 이세돌의 바둑 대국이 있었다. 인공지능의 등장으로 인한 미래의 변화에 대한 국민적 관심이 컸다. 이는 자연스럽게 자본주의의 지속성을 소환했다. 원인은 자본주의의 불균형 때문이었다. 기술발전의 속도가 수급의 미스매치를 가속화한 셈이다. 생산의 비약적 발전 속에 소비자들은 불평등한 사회 속에 궁핍해 가고 있다. 생산 자동화로 인해 심화하는 일자리 문제는 여러 가지 불평등 현상 중 하나이다.

이후 4차 산업혁명과 기본소득에 관한 보도량이 증가했다. 이에 언론에서는 기본소득을 자본주의의 소비기반을 다질 수 있는 제도이자 안전장치라고 소개했다. 기본소득은 소비를 활성화하여 경제를 살리는 정책이므로 기존의 색깔론에서 벗어나야 한다는 주장도 덧붙였다.

2016년 5월 10일자 프레시안은 ‘인공지능 시대, 소비 보장 제도가 필요하다’는 제목의 기사를 게재했다. 2016년 7월 8일자 매일노동뉴스는 기사에서 ‘한때는 이상적 제도라고 비판받았으나 인공지능을 앞세운 제4차 산업혁명이 가시화하면서 새로운 시대를 대비할 대안으로 떠오르고 있다. 기계화-자동화로 생산이 늘어나고 있지만 소득이 없다면 이를 소비할 주체가 없기 때문’이라고 주장했다. 이외에도 ‘사회, 소비를 활성화해서 경제를 살리는 정책, 중소기업을 살리는 정책, 노동시장을 활성화하는 정의로운 국가를 향한 새로운 패러다임’이라는 금강일보의 기사(2017년 5월 10일)도 있었다.

이처럼 언론에 비친 기본소득은 건강하고 지속가능한 사회를 만들어 가는 수단임을 강조하고 있다.

(5) 미래사회에 대한 준비

현재 자본주의 시스템은 소비의 무한 확산이라는 방향성을 지닌다. 이런 상황에서 가장 주목받는 열쇳말은 불평등, 양극화, 일자리 문제를 꼽을 수 있다. 이는 전 세계적인 흐름이다. 우리나라에서는 헬조선, 수저론 등의 비유로 불평등, 양극화, 일자리 문제에 화두를 던졌다. 언론에서도 이런 비판적 목소리를 집중 보도하면서 헬조선, 탈조선

등에 주목했다.

초기에는 대안적 논의 보다는 자극적인 기사로 정치 편향성을 더욱 강화하는 태도를 취했다. 그러나 어느 시점 이후부터는 양극화, 불평등의 심화를 보도하고, 복지 사각지대를 메우기 위한 효율적이고 근본적인 해결책으로 기본소득을 제시하며 보도하기 시작했다.

언론에서는 기본소득을 도전과 변화의 가능성으로 표현하며 삶의 희망적 메시지를 장차하고자 하였다. 보도 태도의 태세 전환은 단순 복지 전달 차원의 문제가 아니라는 인식 때문이었다. 불평등과 양극화의 심화가 가져올 수 있는 미래사회의 경제 전반에 영향을 끼칠 수 있다는 사실도 인지했다. 기본소득을 통해 현세대가 직면한 불평등, 양극화 문제를 타파하고자 하였다. 언론은 새로운 사회로의 전환 그리고 미래의 효율성 담보에 관한 논의를 보도하기 시작했다.

2015년 9월 29일자 경향신문은 '기본소득은 팍팍한 삶에 비빌 언덕이 될 것이고, 새로운 사회로 전환하기 위한 실마리가 될 것'이라는 기사를 작성했다. 2015년 10월 1일자 오마이뉴스는 '헬조선으로 일컬어지면 희망을 잃어버린 대한민국 청년들에게 꿈과 희망을 찾아주기 위한 청년배당이란 이름의 희망 씨앗이 성남시에서 자라나기 시작했다'고 보도했다. 2016년 3월 23일자 경향신문은 '청년들이 만들어낸 금수저·흙수저론은 부모의 경제력이 양질의 일자리에 도전할 기회를 좌우하고 있음을 보여주는 언어이다. 이 같은 문제의식을 바탕으로 구직 단계에 있는 청년들이 가정환경과 관계없이 어느 정도의 비빌 언덕을 제공받을 수 있게끔 해야 한다'는 기사를 작성했다.

(6) 노동

앞서 밝혔듯이 알파고와 이세돌의 세기의 바둑 대국은 4차 산업혁명이 우리의 삶속에 미치는 영향을 생각하게 했다. 인간의 노동이라는 본질적인 물음을 던지기 시작했다. 그리고 일자리의 미래에 대한 긍정적·부정적 기사를 보도하기 시작했다. 긍정적·부정적 기사의 공통점은 미래의 일자리는 현재와는 확연히 다른 형태라는 것이다. 현재 자신의 자리에서 교육받고 생계를 유지하고 있는 사람들이 미래를 보장받을 수 없을 수도 있다. 그러면서 기본소득이 언젠가 보장 받을 수 없는 미래를 조금이나마 보완해주고 안전망 역할을 해줄 것이라고 소개했다. 기본소득은 산업구조의 변화로 인해 일자리를 잃다하더라도 사회 밖으로 밀려나지 않을 수 있는 장치가 될 것이라고도 소개했다. 일부의 주장에 대해서는 반발하며, 기본소득을 오히려 나태한 상태로 지내지 않고 적극적으로 미래를 대처할 수 있는 발판이라고 묘사했다. 인간의 노동이 더 이상 타율적인 것이 아닌

자율적인 영역으로 변화함을 의미한다고 밝혔다.

2015년 6월 7일자 한국일보는 ‘이 싸움을 위한 프로메테우스의 불꽃은 다름 아닌 기본소득이다’라고 주장했다. 2017년 2월 24일자 오마이뉴스는 ‘기본소득은 모든 사람이 챗바퀴처럼 돌아가지 않는 사회를 이루는 바탕이다’라고 했다. 2016년 7월 3일자 허프포스트코리아는 ‘휴머노이드가 가사도우미와 교사를 대체하고, 자율주행차가 운전을 대신하고, 인공지능이 법률 상담과 외과 수술까지 대신 해주는 미래 사회를 상상해보자. 그래서 실험은 제안한다. 이 공포가 다가올 현실이라면, 인간이 또 다른 기회를 찾을 수 있도록 안전망을 갖춰야 하지 않겠는가. 그에 대한 해답이 기본소득이다’라고 주장했다.

(7) 정책적 상상력

현재 기본소득의 찬반론은 진영 논리로 양분된다. 찬성 진영은 인간의 존엄성, 재산의 권리 등의 프레임을 통해 반대 진영의 포퓰리즘 및 복지혐오 등의 자극적인 프레임에 대응한다. 찬성 진영의 언론들은 보편적 복지의 선두주자인 나라의 예를 들고 있다. 유럽 국가들은 현재 어느 나라도 망하지 않고 국가 경쟁력을 높이고 잘 산다는 부분을 강조하며 기본소득이 포퓰리즘이라는 시각에 반박한다. 기본소득이 꼬리표처럼 달고 다니는 포퓰리즘의 딱지를 떼기 위해서는 반대 진영에서 선점한 프레임인 포퓰리즘, 복지 등의 문제를 재반박하는 형태가 아닌 철학적·정치적 상상력으로 논의의 장을 넓혀야 한다. 그래야만 새로운 공론의 장을 만들 수 있다.

2016년 8월 4일자 경향신문은 ‘복지 포퓰리즘 운운하는 사람들은 머리가 없거나 가슴이 없는 사람들이다. 우리가 복지 포퓰리즘이라면 유럽의 복지국가들은 포퓰리즘 할아버지이고, 망해도 벌써 망했어야 한다. 우리는 복지 초보국가로서 아직 포퓰리즘 운운할 단계가 못 된다’라고 주장했다.

2) 반대 언론 입장

(1) 비효율성

보편적 복지 논쟁의 이슈는 ‘왜 부자들에게까지 해줘야 하나’라는 것이다. 이 이슈는 기본소득의 논쟁 속에서도 여전히 지속하고 있다. 이는 기본소득의 원리·원칙 중 보편성 및 무조건성에 대한 반박이다. 자산의 심사와 노동의 유무와 관련 없는 기본소득에 대해서는 비효율성을 들어 반대하는 경향을 보인다.

반대론자들은 기본소득이 기존의 방식인 선별적 복지에 비해 대상 집중도가 떨어지는 비효율성을 보인다고 지적하고 있다. 동시에 무차별 복지 제도라고 비판한다. 여기서 무차별이란 차별의 반대말이 아닌 복지가 수혜자에게 집중되는 기존의 선별적 복지가 아니라는 의미다. 기본소득은 무차별적 행위로 합리적이지 못한 정책이라고 주장한다.

2016년 12월 25일자 한국경제는 ‘기본소득이란 재산, 소득, 근로 여부에 관계없이 전 국민에게 매월 일정액을 지급하는 무차별 복지제도’라고 비판했다. 같은 신문 2017년 2월 8일자에서도 기본소득은 ‘퍼주기 수준을 넘어 아예 돈을 뿌리겠다는 공약까지 나오는 실정’이라고 비판했다. 한국경제신문은 대기업들의 모임인 전국경제인연합회가 출자한 신문사이다. 그러므로 한국경제신문은 대기업의 입김에서 자유로울 수 없다. 결국 기본소득에 관한 대기업의 입장이 어떤지를 알 수 있는 내용이다.

또한 현금 지급에 관한 비효율성을 지적한다. 기본소득의 현금 지급 방식에 대한 반박 프레임을 형성하고자 현금 지급 방식을 현금 살포와 연관 지어 보도한다. 그러나 살포라는 단어는 부정적 어감이며 이와 같은 어휘를 사용함으로써 비효율적인 정책임을 강조하여 부정적인 낙인효과를 만든다. 2017년 1월 25일자 세계일보는 ‘정부 예산의 10%가 넘는 돈을 공짜로 살포하겠다는 얘기나 다름없다’라고 보도했다. 2017년 2월 8일자 문화일보는 ‘야권 주자들이 앞 다퉈 기본소득·청년수당 등 현금 살포 복지를 내놓고 있기 때문이다’라고 비판했다.

(2) 선심성 지원

보수 언론들은 기본소득이 선심성 지원이라며 부정적 프레임을 견지한다. 기본소득을 선심성 지원, 공돈, 용돈 등으로 표현한다. 이들은 복지를 국가의 의무라고 생각하지 않고 시혜라고 간주한다. 그러므로 보편적 복지를 공짜, 공돈 등의 프레임을 통해 연결 짓는다. 같은 맥락에서 기본소득의 실행을 보편적 복지의 측면이 아닌 부정적 요소와 연결한다. ‘공돈’이라는 표현을 사용하여 성과로 얻은 금전적 이득이 아닌 우발적으로 생긴

공짜 돈이라는 인식을 유발한다. 선심성 지원이라는 개념은 국민에게 나의 세금이 증발한다는 인식을 심어준다. 기본소득으로 인해 커지는 한계소비성향에 대해서도 부정적으로 묘사한다. 기본소득은 낭비를 촉진시키는 유인을 가지고 있다는 인식을 확산시킨다.

2016년 6월 7일자 동아일보는 ‘월 300만 원 공돈의 유혹 뿌리친 스위스’라는 제목을 통해 기본소득이 주어진 공돈이라고 표현했다. 한편에서는 공돈이라도 유용하게 쓸 수 있다는 논리를 전개했다. 이후, 기본소득을 용돈에 비유하는 프레임이 등장했다. 한정된 예산 안에서 전 국민을 포괄해야하기 때문에 들어가는 막대한 예산이 투입된다는 의미였다. 그에 비해 개인에게 분배되는 금액은 크지 않아서 용돈 수준이라는 주장이다. 2015년 10월 2일자 세계일보에는 ‘용돈으로 청년 희망 주겠다는 성남시의 포퓰리즘’이라는 제목의 기사가 실렸다. 2016년 12월 15일자 매일경제는 ‘선심성 복지 논란’이라는 제목의 기사를 실었다. 내용은 제목에 나타난 그대로였다. 2017년 8월 21일자 오마이뉴스에는 ‘한 달에 50만 원도 아닌 10만 원으로 할 수 있는 것은 무엇이 될 수 있을까요? 이는 용돈 수준의 의미 이상을 가질 수 있을까요?’라는 기사를 실었다.

용돈은 기본적인 생활이 보장되는 상태에서 취득할 경우 부가적인 소비가 가능한 돈을 의미한다. 따라서 기본소득을 용돈 프레임에 덧씌우는 것은 기본소득을 부가적인 사항으로 평가 절하하는 것이다. 혜택을 받는 수혜자의 입장에서 용돈 수준에 불과한 공돈을 왜 받는가에 대한 의미를 강조하는 것이다.

기본소득을 용돈이라고 폄하하는 언론보도는 기본소득이 보편적 복지의 영역이 아니라는 화두를 던지는 것이다. 그래서 정치인들의 선심성 공약이며, 일시적·시혜적 정책이라고 깎아내린다.

(3) 비윤리성

2015년 성남시는 청년배당 정책 시행을 발표했다. 그 해 12월 조례를 제정했다. 대상은 성남시에 3년 이상 주민등록을 두고 거주하고 있는 만 24세의 청년이다. 현금이 아닌 지역화폐 형태로 청년배당을 지급하기로 하였다. 취업 역량강화와 기본권 보장의 차원에서 지급했다. 자격심사 없이 지급한 우리나라 최초의 보편적 기본소득 실험으로 평가받고 있다. 하지만 추진과정은 순탄치 않았다. 무조건적, 보편적 청년배당의 조례가 논의된다는 사실이 알려지자 언론은 근로여부를 따지지 않고 청년배당을 제공한다는 사실에 비판적 목소리를 내기 시작했다. 가장 많은 비판을 받은 내용은 자기계발 의무를 다하지 않는 이들에 대한 청년배당 지원의 필요성을 찾을 수 없다는 것이었다. 언론은 서울시에

서 시행하는 청년수당제도 역시 같은 맥락에서 보도했다. 이는 백수를 위한 수당이며, 자신의 의무를 다하지 않는 자들에게 주어지는 비윤리적인 정책이라고 지적했다.

2015년 11월 06일자 세계일보는 '사회 밖 청년 자기계발 지원 ... 포퓰리즘 논란'이라는 기사를 실었다. 같은 날 헤럴드경제도 '서울시 백수 청년수당, 인터넷 시끌시끌'이라는 기사에서 청년수당에 대해서 비판적 입장을 견지했다. 2016년 06월 05일자 '한 달 놓고 300만 원? 스위스 투표 중간결과 78%반대'라며 해외 사례를 실었다.

(4) 도덕적 해이

기본소득을 비판하는 의견 중 하나는 도덕적 해이다. 기본소득은 소수의 백수들에게만 제공되는 비윤리성뿐 아니라 도덕적 해이도 함께 불러일으킨다고 비판한다. 기본소득에 있어서 도덕적 해이란 불완전한 감시로 인해 부정직하거나 바람직하지 않은 결과가 나타나는 것을 말한다. 기본소득이 노동가능 인구에까지 제공된다면 저임금근로자들마저도 게으름에 빠져 도덕적 해이 현상이 일어날 것이라는 주장이다. 그러면서 자발적 실업상태를 지속하는 사람들이 많아질 것이라고 비판한다. 기본소득에 관한 부정적 의견 중에서 이 부분은 생각해볼 부분이다. 정부실패의 우려가 뒤따르기 때문이다. 정부실패는 국민이 납세의 의무를 지지 않을 때 발생한다. 그런데 기본소득의 재원은 납세의 의무를 성실히 수행하는 국민들의 세금에서 나온다. 이런 틀이 지켜지지 않으면 기본소득에 관한 선순환 구조가 유지될 수 없다. 언론은 한발 더 나아가 국가 전체의 재정위기로 이어질 수 있다는 부정적인 시각을 갖도록 보도했다.

2016년 01월 25일 미디어팬은 '도덕적 해이 부르는 먹튀...제멋대로'라는 기사를 실었다. 내용은 제목에서 나오는 그대로이다. 2017년 03월 28일자 문화일보는 '기본소득제, 격차해소 효과 없고 근로 의욕 떨어뜨리는 포퓰리즘'이라고 비판했다. 2017년 04월 05일자 서울신문은 '도덕적 해이를 조장하는 막연한 공약에 상실감만 더 커지지 않을지 벌써 걱정스럽다.'며 기본소득에 대한 우려를 표명했다.

결과적으로 기본소득은 도덕적 해이를 불러일으키고 근로의욕 저하를 촉발한다고 지적했다. 겉으로는 아름답고 이상적이지만 실제로는 치명적인 부작용을 갖고 있다고 보도했다. 이렇다면 기본소득은 복지정책의 대안이 될 수 없으며 더 큰 위협으로 사회를 압박할 것이라고 소개했다. 이상적으로 평가되는 기본소득이 실질적으로는 비윤리성을 촉발하는데 기여할 것이라고 주장했다.

2016년 06월 07일자 서울신문은 '분별력 있는 스위스 국민들이 달콤해 보이는 몰약

을 덩석 삼켰다가 더 큰 속병을 앓게 된다는 걸 인식한 셈이다.’라고 표현했다. 기본소득에 반대한 스위스 국민들은 분별력이 있는 사람들이라는 의미다. 또한 우리나라 국민들도 기본소득을 주장하는 물지각함을 버려야 한다는 내용이다. 철저하게 가진 자의 입장에서 펼치는 이런 주장은 신문으로서의 신뢰도를 담보할 수 없게 한다. 2016년 10월 14일자 메트로신문 역시 ‘공짜라면 양젓물도 먹는다는 말이 있을 만큼 공것을 좋아하는 인간들의 마음을 비춰보자면 이해가 가지 않는 얘기로 들릴 수도 있겠지만 스위스 사람들은 타당하지 않은 공짜는 곧 다시 부메랑이 되어 돌아올 것을 아는 이유이리라’며 스위스 국민들의 기본소득 반대를 두둔했다.

결론적으로 언론은 기본소득이 비효율·비윤리적이라고 전제한다. 그 근거로는 기본소득 시행의 천문학적인 비용을 짚었다. 그리고 국민들의 인식수준을 들었다. 자신의 의무를 다하지 않는 국민에게 기본소득을 무차별적으로 제공하는 것은 옳지 않다는 것이다. 이런 보도는 결과적으로 기본소득에 관한 논의 자체를 원천적으로 차단하려고 하는 의도라고 볼 수 있다.

2017년 01월 06일자 매일경제는 ‘월 70만 원으로 복지병 고칠까... 비용부담 천문학적’이라는 기사를 게재했다. 2017년 01월 22일자 한국경제는 ‘천문학적인 재원을 조달하기 위해 그가 제시한 과격한 방안들은 꼬치꼬치 따질 실익이 없으니...’라는 주장을 펼쳤다. 2017년 04월 05일자 서울신문은 ‘불요불급한 선심성 정책에 알토란같은 복지 예산이 밑 빠진 독에 물 붓기로 새나가고 있거나 않은지’라며 부정적인 내용을 실었다.

(5) 포퓰리즘

기본소득에 비판적 언론들은 비효율·비윤리적이며 지속성을 담보할 수 없는 정책인 기본소득을 추진하고자 하는 의도는 포퓰리즘으로 귀결된다고 보도한다. 보편적 복지를 비판하는 의도와 같이 기본소득 역시 포퓰리즘으로 정의한다. 그리고 일정한 논의 절차 없이 한국의 기본소득에 관해서 정책효과를 일축했다. 보도 초기부터 해외사례를 통한 긍정적인 정책효과는 원천봉쇄를 당했다. 동시에 국내에서는 기본소득과 포퓰리즘을 등치시키는 딱지를 붙이며 부정적 이미지를 구축해나갔다. 대표적인 예가 성남시의 청년배당이다. 성남시의 청년배당 재원마련에 관한 성남시의 발표는 보도하지 않았다. 대신 청년배당을 실시하려고 하는 당시 이재명 전 성남시장을 돈으로 환심을 사려는 정책이라며 비판하였다. 이런 보도는 청년배당이 내포한 기본권과 취업역량강화, 지역상권 활성화 등의 효과 검증을 무력화했다. 동시에 청년배당에 대해서는 정책적 환심을 사려는 태

도로 보도했다. 청년배당은 정책효과의 검증보다는 포퓰리즘이라는 정쟁의 가운데에 서게 되었다.

2015년 10월 02일자 세계일보는 '청년배당에 관한 협의 절차가 시작되기도 전에 페이스북을 통해 여론몰이에 나선 이(재명)시장의 행태는 다분히 정치적'이라고 했다. 동시에 '돈으로 청년들의 환심을 사는 것은 책임 있는 지자체장이 할 일이 아니'라고 썼다.

선거 국면이 다가오며 이런 공격은 극대화되었다. 이재명 전 후보는 온 국민 기본소득 공약을 내세웠다. 언론은 이 정책의 배경이나 기초 연구를 토대로 작성한 공약인지를 확인하지는 않고 시종일관 기본소득에 대한 부정적인 기사를 쏟아냈다.

2016년 06월 06일자 매일경제는 '퍼주기식 포퓰리즘에 일침'이라는 기사를 실었다. 2016년 12월 25일자 한국경제는 '기본소득은 정치인들의 복지 뇌물'이라는 거친 표현을 기사에 담았다. 미디어펜이라는 매체는 2016년 12월 26일자에 '국민과 기업들이 피땀 흘려 채워놓은 나랏돈으로 표를 사겠다는 대표공약이나 다름없다. 기본소득 제공은 무상복지의 끝판왕이다', 2017년 1월 12일자에는 '이재명 2,800만 명 연 100만 원 뿌려 표매수하나'라며 강도 높은 비판을 이어나갔다.

기본소득을 포퓰리즘으로 정의하는 것은 무책임성을 강화하려는 조치로 보인다. 일단 기본소득에 대한 부정적인 인식을 심고보자는 의도로 풀이할 수 있다. 기본소득은 지속 가능성이 없는 무책임한 포퓰리즘 공약이며, 국민을 농락하는 행위로 묘사한다. 한 발 더 나아가 기본소득이 국가 전체를 위협에 빠뜨릴 것이라고 위협하는 수준에 이르렀다. 그런데 상황전개상의 문제는 반대를 위한 반대가 득세한다는 것이다. 기본소득을 포퓰리즘이라며 비판하는 후보가 다른 포퓰리즘 정책을 제안하는 것은 자가당착이다. 이 시기에 그런 현상이 많이 발생했다는 것은 정책 검증에 있어서 심각한 문제라고 할 수 있다.

무분별한 포퓰리즘이야말로 무책임성 확산의 중심에 서있는 형상이다. 기본소득처럼 수요층을 확산하여 경제의 선순환 구조를 이끌려는 흐름조차 보이지 않는다는 점이다.

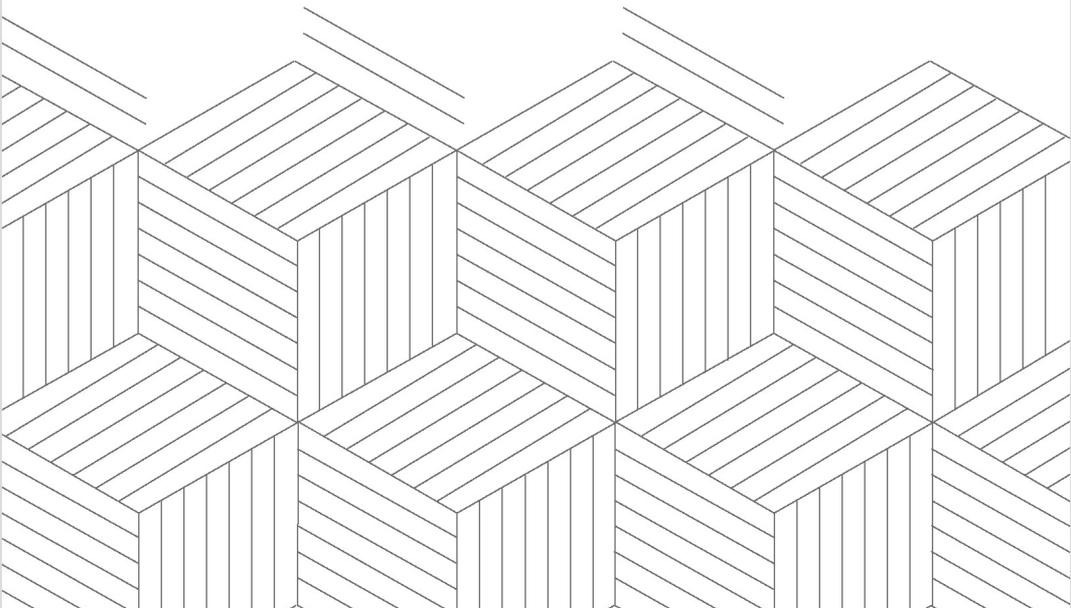
2016년 12월 26일자 세계일보는 '기본소득제만이 아니라 다른 퍼주기 공약들도 앞 다퉈 나올 것이다. 이래서는 안 된다'라고 했다. 2017년 01월 09일자 뉴데일리는 '대선 앞두고 복지 포퓰리즘 범람'이라며 우려를 표했다. 2017년 04월 10일자 문화일보는 '차별적 복지요건을 강화하고 취업지원의 특정목적에만 돈을 주도록 한정했지만, 일부 지역에 선 무분별한 현금 뿌리기 포퓰리즘 정책이 확산될 것'이란 우려도 제기된다'고 주장했다.

기본소득에 대한 언론의 프레임을 살펴보았다. 예상했듯이 소위 보수신문이라 일컫는 매체들은 기본소득에 관해서 매우 부정적 의견을 피력했다. 기본소득에 관한 찬성 의견을 피력한 논조는 주로 진보적 영향권에 있는 매체였다. 언론에 나타난 기본소득에 관한 담론은 찬반 주장을 살펴볼 수 있는 자료이다. 언론이 주장한 과정을 통해 기본소득의 담론이 형성되는 과정과 변화를 상세히 살펴볼 수 있었다.

제3장

국내·외 사례 연구

제1절 국내 사례
제2절 해외 사례
제3절 시사점



제3장 국내·외 사례 연구

제1절 국내 사례

1. 서울시

서울시의 청년 수당 사업은 기본소득과 가장 가까운 형태의 청년 지원 사업이다. 서울시는 2016년 8월부터 ‘청년수당’이라는 이름으로 근로 가능 연령층의 현금지원 정책을 시행했다. 서울시는 청년실업을 청년 개인의 문제로 보지 않았다. 청년문제를 사회문제로 인식하며 2015년 1월 <서울특별시 청년 기본 조례>를 제정했다. 청년수당의 기반이 되는 조례와 더불어 2015년 4월에 청년대상 장기 계획인 ‘2020 청년정책 기본계획’을 수립했다. 그리고 서울형 청년보장 추진계획의 일환으로 청년수당 지원 사업을 시작했다. 그러나 보건복지부는 서울시 청년수당에 대해서 사회보장기본법 제26조2)를 위배한다며 수용 불가 입장을 밝혔다. 보건복지부는 서울시에 사회보장기본법 제 26조에 따라 협의할 것을 요청했다. 보건복지부와 마찰을 빚던 서울시는 결국 2016년 8월 청년수당 정책을 중단했다.

〈표 3-1〉 청년수당 집권취소 대법원 제소 법적쟁점

서울시	법적쟁점	보건복지부
<ul style="list-style-type: none"> 청년수당 사업 관련 복지부와 ‘협의 마쳐’ 복지부 장관 의견 반영한 수정안으로 사업 진행 최종 결정권자는 박원순 서울시장 	작권취소 정당성 여부	<ul style="list-style-type: none"> 서울시가 청년수당 사업 관련 ‘조정 절차 안 거쳐’ 복지부의 보완 요청 사항 수용되지 않아 법제처 유권해설에 따르면 복지부가 합의 또는 ‘동의해야 적법’
<ul style="list-style-type: none"> 중앙정부가 지자체 자치사무에 개입 중단하는 것은 헌법상 보장된 지방자치제도를 제한하는 것 작권취소로 인한 공직유공은 불명확한 반면 지방자치제도 침해 위험성은 큼 작권취소 처분 시 행정절차법에 따라 사전통지의견제출 기회 부여하지 않아 절차상 하자 있어 	자량권 일탈 남용 여부 행정절차법상 위반 여부	<ul style="list-style-type: none"> 안전적인 사회안전망 구축 위해 중앙정부 차원 조정 가능 필요 사회보장기본법상 협의조정제도는 복지제도 정상성 유지 취지 청년수당 문제점 제거 위해 안내심 가지고 서울시와 협의 진행했으나 협이가 미성립

- 2) 사회보장법 제 26조 2항: 사회보장기본법 제 26조 2항: 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장은 사회보장제도를 신설하거나 변경할 경우 신설 또는 변경의 타당성, 기존 제도와와의 관계, 사회보장 전달체계에 미치는 영향 및 운영방안 등에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 보건복지부 장관과 협의하여야 한다. 사회보장기본법 제 26조 3항: 제 2항에 따른 협의가 이루어지지 아니할 경우 위원회가 이를 조정한다.

서울시가 청년정책 기본계획을 수립한 것은 중앙정부가 시행한 여러 대책이 실효성을 발휘하지 못했기 때문이다. 중앙정부의 청년정책은 단순 일자리 정책으로 흐르는 경향이 있었다. 청년들이 교육과정을 수료하고 노동시장으로 이동하는 시기에 구직 이외에 다양한 활동을 통해 경험을 쌓을 수 있는 방법을 제시했다. 현금으로 활동비를 지급하여 청년들을 지원하고자 했다. 하지만 서울시가 추진하는 청년정책(청년수당의 지급 등)이 중앙정부의 청년정책과는 간극이 있었다. 서울시의 ‘청년수당’과 정부가 시행하는 ‘취업성공 패키지’ 등은 차이가 있었다. 서울시의 ‘청년수당’은 청년들이 자신의 판단 하에 자율적으로 청년수당을 사용할 수 있다는 점이다. 그러나 중앙정부는 청년활동 지원 사업에 정부가 시행하는 청년 정책과 다르다며 반대했다. 특히 적극적인 구직 활동의 의무가 수당 지급 조건에 없다는 점을 지적하였다. 그리고 현금으로 지급하는 지원금의 사용처에 제한이 없기 때문에 도덕적 해이(moral hazard)를 일으킬 수 있다는 점을 들어 비판했다.

하지만 2017년 박근혜 전 대통령의 탄핵을 기점으로 급격한 변동을 맞았다. 보건복지부가 서울시 청년수당 정책에 대한 동의 결정을 내렸다. 이에 따라 서울시와 중앙정부는 16개월 만에 극적인 합의에 이르게 되었다. 2017년 7월부터 ‘청년 수당’ 사업은 재개되었다. 청년 수당 사업의 지급 대상은 서울시에 거주하는 만 19세~34세의 미취업 청년들³⁾이다. 청년 수당의 목적은 구직 활동 촉진이며, 지급기간은 2개월~6개월이다. 매월 50만 원씩 지급된 수당은 직접비(학원 수강료, 시험 응시료 등)와 간접비(식비, 교통비, 통신비 등)로 사용 할 수 있다.

〈표 3-2〉 청년수당 추진상황 및 중앙정부갈등

일자	내용
2015.11.05.	<ul style="list-style-type: none"> 서울시, 미취업 청년들에 월 50만 원 지원하는 청년활동 지원 사업 발표 복지부 “청년수당 정부와 협의해야” vs 서울시 “합의대상 아니다” 충돌
2015.11.12.	<ul style="list-style-type: none"> 복지부 “청년수당은 사회보장사업” 협의 요구 공문 서울시에 발송
2015.11.17.	<ul style="list-style-type: none"> 고용노동부 장관 “고용부 ‘취업성공패키지와 중복’ 반대 입장
2015.11.22.	<ul style="list-style-type: none"> 서울시의회 ‘청년수당’ 사업 위한 조례 발의 원안기결
2015.12.01.	<ul style="list-style-type: none"> 행정부, 지방교부세법 시행령 제 12조 제1항 제9호 신설
2015.02.03.	<ul style="list-style-type: none"> 복지부 법률검토결과 발표 청년활동 지원사업은 정부와 협의해야 하는 사업
2015.12.10.	<ul style="list-style-type: none"> 박원순 시장, 청년정책 ‘사회적 대타협 논의기구’ 제안
2015.12.30.	<ul style="list-style-type: none"> 보건복지부, 서울시 2016년도 예산안 의결에 대한 재의요구 요청
2016.01.12.	<ul style="list-style-type: none"> 서울시, 예산안 재의요구 거절, 보건복지부에 협의요청서 발송

3) 2022년부터는 고등학교나 대학교 졸업 후 2년이 경과하지 않아도 받을 수 있음(코로나19로 인해 취업난 악화로 ‘졸업 후 2년경과’ 조건을 삭제하여 적용

2016.01.14.	• 복지부, 예산안 집행정지를 위한 예산안의결 무효 확인 소송 대법원 제소
2016.01.16.	• 1차 실무협의
2016.01.27.	• 서울시, '지방교부세법' 시행령에 대해 헌법재판소에 권한쟁의 심판 청구
2016.03.07.	• 서울시, 추가반영사항을 적시해 2차 협의요청 공문 복지부에 발송
2016.03.22.	• 서울시, 복지부에 청년활동 지원 사업 협의촉구 공문 발송
2016.03.30.	• 2차 실무협의
2016.04.21.	• 복지부, 서울시에 기 제출 협의요청서 변경 및 보완 후 협의 요청서 제출 요청
2016.04.25.	• 사업 내용 일부 변경된 부분(지급방식) 보완된 협의 요청서 보건복지부에 제출
2016.05.26.	• 복지부, '청년수당 부동의(사업 재설계 후 재협의 권고)의견'에 서울시에 통보 • 박원순 시장 "복지부 부동의 결정 동의 못해" 페이스북 입장 표명
2016.06.10.	• 서울시, 보건복지부의 권고안 반영한 수정안 발송
2016.06.15.	• 복지부, 서울시 제출한 '청년수당 시범사업 계획서'에 '부동의의견' 통보
2016.06.20.	• 서울시, 사업 강행 예고
2016.06.30.	• 서울시 '청년수당' 참여자 모집계획 발표 • 복지부 부동의 최종 통보
2016.07.01.	• 청년수당 대상자 3,000명 모집공고 및 청년수당 지원계획 발표
2016.07.18.	• 청년수당 대상자 6,309명 접수 신청 마감
2016.08.03.	• 복지부, 서울시 사업 강행 즉시 중단할 것 촉구 • 서울시, 청년수당 시범사업 대상자 2,831명에 첫 수당 지급(50만 원/1인) • 복지부, 대상자 선정에 대한 시정명령처분 '지방자치법' 제 169조 제1항
2016.08.04.	• 복지부 직권 취소- '지방자치법' 제 169조
2016.08.07.	• 서울시구청장협의회, 복지부의 직권취소에 대한 반대 공동성명 발표
2016.08.09.	• 서울시, 청와대에 면담요청 공문 발송
2016.08.19.	• 서울시, 직권취소처분 취소소송 대법원에 제소
2016.10.04.	• 복지부, 사회보장위원회 조정안건으로 상정하고 서울시에 참여 독려
2016.12.26.	• 서울시, 2017년 청년활동 지원 사업을 정부와 협의해 재추진 할 것이라고 발표
2017.01.03.	• 서울시, 복지부에 협의요청서 송부
2017.01.13.	• 1차 실무협의
2017.03.09.	• 2차 실무협의
2017.03.23.	• 3차 실무협의
2017.04.07.	• 복지부, 서울시 청년활동 지원 사업 수정안 수용 통보
2017.04.26.	• 서울시, 사업재개
2017.09.01.	• 서울시-복지부 대법원 소 상호 취하 결정

자료: 이규민, 「서울시 청년수당은 어떻게 성공적으로 도입되었는가」, 〈표2〉

2. 성남시

성남시는 우리나라에서 최초로 청년 복지 정책을 도입했다. 그중 하나가 청년배당이다. 2015년에 정책 연구를 통해 조례 준비기간을 거쳐 2016년에 청년배당 정책을 시행했다. 성남시의 청년배당 정책은 성남시 청년이라면 누구나 배당을 받을 수 있다는 점에서 포퓰리즘 논란이 일었다. 이런 비판 속에서도 취업난에 시달리는 청년들에게 작은 희망을 주기 위한 시도로 등장했다. 청년배당 정책은 청년을 위한 소득보장 정책으로 청년 복지 정책이 중앙정부가 아닌 지방 정부 차원에서 처음 등장했다는 것에 의의가 있다. 중앙 정부의 청년 정책은 주로 일자리 창출을 위한 것이었다. 하지만 인턴, 직업 훈련 등의 불안정하고 단기 일자리만 창출했다. 성남시의 청년배당 정책은 이와 차별성을 띠고 있으며, 청년을 복지의 대상으로 파악했다는 점이 중요하다.

청년배당 정책이 발표되자 세간의 이목이 집중된 것은 기본소득 개념과 유사하기 때문이다. 그리고 ‘배당’이라는 용어가 주목을 받았다. 아동·노인·장애인 수당 등 특정 계층에 속한 사람들에게 일괄적으로 지급하는 급여를 사회수당이라고 한다. 그런데 성남시는 수당이라는 용어 대신 배당이라는 용어를 사용했다. 배당이란 권리와 연결할 수 있는 용어로 토지, 환경, 세금 등의 사회적 공유자원에 대한 수익의 일부를 나눠가질 ‘자격’이 있다는 의미이다. 공유자산에서 나오는 수익에 대한 배당권은 기본소득의 근거 중 하나로 기본소득이 부분적으로 정책에 도입되었다고 볼 수 있다.

중앙정부는 서울시 사례와 마찬가지로 사회보장기본법을 들어 정책을 일시 중지시켰다. 지방정부가 자체 복지 정책을 시행하기 전 복지부와 미리 상의할 것을 요구한 것이다. 하지만 성남시는 고분고분하지 않았다. 성남시는 중앙정부의 요구를 듣지 않았다. 이에 대해 중앙정부는 성남시에 대하여 예산 집행정지 가처분 소송을 냈다. 그리고 청년배당 정책에 사용한 예산만큼 교부세를 깎았다. 이런 과정 속에서도 성남시는 청년배당 정책을 시행하려는 의지를 보였다.

청년배당의 자격 조건은 3년 이상 성남시에 거주한 만 24세 청년이다. 재산, 소득, 취업 여부와 상관없다. 분기별로 25만 원(연간 100만 원)을 ‘성남 사랑 상품권’으로 지급한다.

〈표 3-3〉 청년배당 추진상황 및 중앙정부 갈등

일자	내용
2015.03.02.	• 성남시 청년 취업역량 강화를 위한 기초연구 완료
2015.09.11.	• 성남시 청년배당 실행 방안 연구 완료
2015.09.17.	• 성남시 청년배당 실행방안 수립
2015.09.18.	• 복지부의 법령 해석 요청을 받은 법제처, 사회보장기본법 제22조 2항의 '협의를 "동의 또는 합의"를 뜻한다고 해석
2015.09.24.	• 성남시, 청년배당 입법예고
2015.09.25.	• 성남시, 복지부에 청년배당 협의 요청
2015.09.30.	• 행자부, 교부세 감액 대상에 '사회보장제도의 신설·변경시 사전협의 의무를 위반'한 경우를 포함하도록 지방교부세법 시행령 개정, 입법 예고
2015.11.25.	• 청년배당 지급 조례안 성남시의회 본회의 통과
2015.12.11.	• 복지부, 성남시에 청년배당 불수용 통보
2015.12.16.	• 성남시, 복지부와 대통령을 상대로 헌법재판소에 권한쟁의심판 청구
2015.12.18.	• 성남시, 청년배당 지급 조례안 공포
2016.12.30.~06.	• 복지부, 성남시 상급단체인 경기도에 성남시에 예산안 재요구를 할 것을 지시, 경기도, 성남시에 재요구
2016.01.15.	• 성남시, 사회보장위원회에 참석해 협의 조정에 응함
2016.01.18.	• 복지부, 경기도 통해 성남시 대법원에 제소, 청년배당 무효 확인 및 예산안 집행금지 가처분 신청
2016.01.20.	• 첫 청년배당 지급, 교부세 깎일 것에 대비 반액만 지급(2·3·4분기도 반액만 지급)
2016.03.29.	• 국무회의, 기재부가 마련한 2017년 예산안편성지침 의결, 청년배당 등 선심성 복지정책에 재정 불이익 부과하는 내용 포함
2016.04.20.	• 2016년 2분기 청년배당 지급(1만 451명)
2016.04.22.	• 행자부, 지방재정개편안 발표, 박근혜 대통령 복지 포퓰리즘 비난
2016.07.20.	• 2016년 3분기 청년배당 지급(1만 574명)
2016.09.08.	• 중앙정부 상대로 한 권한쟁의심판에 이재명 시장 어려적으로 직접 출석
2016.10.20.	• 2016년 4분기 청년배당 지급(1만 388명)
2016.11.17.	• 청년배당 2017년 예산 편성(113억 원)
2016.12.22.	• 청년배당 등 무상복지, 나머지 절반 금액도 모두 지급
2017.01.21.	• 2017년 1분기 청년배당 지급

자료: 손애성, 성남시 청년배당정책은 어떻게 만들어졌나, 〈표1〉,〈표3〉재구성

3. 경기도

경기도는 2019년 4월 1일부터 ‘청년 기본소득’ 정책을 실시했다. 이 정책은 경기도에 3년 이상 주민등록을 두고 거주하고 있거나 전체 합산 10년을 거주한 만 24세 청년에게 자격을 부여한다. 지급액은 분기당 25만 원, 연간 최대 100만 원이며, 지역화폐로 지급한다. 경기도 청년 기본소득 정책은 「경기도 청년소득 지급 조례」에 근거하며, 경기도에 거주하고 있는 청년들의 복지향상과 안정적인 생활기반을 조성하기 위하여 경기도 및 경기도 내 31개 시·군이 함께 현금을 지급하는 사회보장적 정책이다.

경기도 청년 기본소득은 성남시 청년배당의 연장선상이라고 봐야 한다. 성남시의 청년배당은 일자리 문제 및 양극화 심화로 인한 청년층에 대한 정책적 배려 차원에서 시행하였다. 경기도 청년 기본소득은 만 24세에 해당되는 청년들이 매 분기 시작 월 1일을 기준으로 지급대상자의 생년월일 구간에 따라 신청해야 한다. 경기도 청년 기본소득의 특징은 소급 적용이 가능하다는 것이다. 신청 기일을 놓치면 다음 분기 때 신청하여 소급하여 지급받을 수 있다.

〈표 3-4〉 청년기본소득 분기별 지급 대상자

분기별	지급 기준일	지급 대상자 생년월일
1분기	2019. 01. 01	1994. 01. 02 ~ 1995. 01. 01
2분기	2019. 04. 01	1994. 04. 02 ~ 1995. 04. 01
3분기	2019. 07. 01	1994. 07. 02 ~ 1995. 07. 01
4분기	2019. 10. 01	1994. 10. 02 ~ 1995. 10. 01

자료 : 경기도 청년복지정책과(2019), 「2019년도 청년기본소득(청년배당) 운영지침(안)」

경기도 청년 기본소득은 본래 청년배당이라는 이름으로 시작했으나 명칭을 변경했다. 배당과 기본소득은 명칭은 다르나 뜻은 본질적으로 같은 의미를 지닌다. 배당이라는 뜻은 사회배당, 시민배당, 국민배당 등에서 차용했다. 대상을 청년으로 한정한다는 의미를 넘어서려 한 것이다. 사회의 공동부(富)에 대한 시민권의 지분 권리를 지급한다는 의미로 해석할 수 있기 때문에 배당이 곧 기본소득을 의미한다. 경기도 청년 기본소득이 기본소득의 원리·원칙을 담고 있는지에 대해서는 의견이 분분하다. 만 24세의 청년들 모두를 대상으로 한다는 측면에서 보편성을 완벽하게 충족한다고 할 수 없기 때문이다. 하지만 노동의 여부를 묻지 않는다는 점에서 무조건성은 충족한다. 지급대상이 청년 개인이라는 점에서 개별성을 충족한다. 하지만, 만 24세 청년들에게 1년간만 지급하지만 4회에 걸쳐 지급한다는 점에서 주기성을 완벽하게 충족하지는 못한다. 또한 지역화폐로 지급한다는

점에서도 현금성을 충족하지도 못한다. 하지만 경기도 청년 기본소득은 일반 기본소득에 관한 실험 및 정책으로서는 높은 평가를 받는다. 지역화폐로 지급한다는 점에서 사용처가 한정적이긴 하지만 청년의 사회적 기본권 보장을 지원하는 정책적 측면에서 기본소득에 대한 인식개선에도 긍정적인 영향을 미쳤다고 볼 수 있다.

〈표 3-5〉 경기도 청년 기본소득 지급대상 규모 및 소요예산 추계

	구분	계	2019년	2020년	2021년	2022년
사업비	계	6,866	1,753	1,746	1,698	1,669
	도비(70%)	4,806	1,227	1,222	1,189	1,168
	시·군비(30%)	2,060	526	524	509	501
사업량	(주민등록수)	686,550	175,281	174,557	169,812	166,900

자료 : 경기도 청년복지정책과(2019), 「2019년도 청년기본소득(청년배당) 운영지침(안)」

이 사업은 경기도와 경기도 내 31개 시·군이 함께 시행하되 개별 시·군이 지역화폐를 발행하여 지급하도록 설계했다. 각 시·군은 주로 민선 7기에 지역화폐 제도를 도입했고, 2022년 현재까지도 시행하고 있다. 소요예산의 규모는 매해 비슷하다. 2019년에는 약 1,753억 원이었으며, 이후 3년간 비슷한 양상을 보인다. 소요예산에 대한 재증부담 비율은 경기도와 31개 시·군이 70:30으로 분담한다.

4. 지방자치단체별 기본소득 조례 제정현황

모든 행정체제는 법에 근거하여 이루어진다. 기본소득 역시 마찬가지이다. 그러므로 기본소득에 관한 입법사례를 살펴볼 필요가 있다. 법에 근거하여 기본소득을 시행한 사례가 있기 때문이다. 아직 기본소득에 관한 국회차원의 법제화는 없다. 하지만 지방자치단체 차원에서 조례로 제정한 것은 2022년 현재 109건에 이르고 있다.⁴⁾ 제정 순서대로 살펴보면 다음과 같다.

〈표 3-6〉 지방자치단체별 기본소득 조례 제정현황

순위	자치단체	법규명	공포일자	제·개정 현황	관련정도
1	강원 고성군	고성군 저소득주민자녀장학금 지급 조례	1995. 6. 8	제정	△(선별, 일시지원)
2	서울 동작구	서울특별시 동작구 주민소득지원 및 생활안정기금 운용·관리 조례	1995. 8. 14.	제정	×(용자)

4) 제정 당시 조례 명칭과 상이할 수 있음

3	대구 중구	대구광역시 중구 저소득주민자녀 장학기금 운용 조례	1996. 5. 10	제정	△(선별, 일시지원)
4	전남 영광군	영광군 주민소득지원 및 생활안정자금 운영 관리 조례	1997. 6. 27	제정	×(용자)
5	경남 통영시	통영시 저소득주민 생활안정기금 운용 관리조례	1997. 8. 8. 전(前)	제정	×(용자)
6	전남 곡성군	곡성군 주민소득지원기금 운영 관리 조례	1997. 11. 7	제정	×(용자)
7	전남 해남군	해남군 주민소득 지원기금 운용 관리 조례	1999. 5. 11	제정	×(용자)
8	충북 괴산군	괴산군 저소득주민자녀장학기금 설치 및 지급 조례	1999. 8. 23	전부개정	△(선별, 일시지원)
9	경북 고령군	고령군 저소득주민 자녀장학금 지급 조례	2000.12. 9. (前)	제정	△(선별, 일시지원)
10	경기 안양시	안양시 저소득주민지원복지기금 설치 및 운용 조례	2001. 11. 10	제정	△(선별, 일시지원)
11	전남 진도군	진도군 주민소득지원기금 운영 관리 조례	2005. 6. 28.	전부 개정	×(용자)
12	대전 대덕구	대전광역시 대덕구 저소득주민자녀장학기금 설치 및 운용 조례	2006. 8. 17. (前)	일부 개정	△(선별, 일시지원)
13	경북 문경시	문경시 저소득주민 주거 및 생활안정기금 운용 조례	2008. 3. 12.	제정	×(용자)
14	대전 서구	대전광역시 서구 저소득주민지원기금 설치·운용 조례	2008. 11. 11.	제정	△(선별, 일시지원) ×(용자)
15	강원 삼척시	삼척시 농어업소득기금 설치 및 운용 조례	2009. 1. 5.	제정	×(용자)
16	경북 영덕군	영덕군 주민소득지원기금 운영관리 조례	2009. 5. 11. 전(前)	제정	×(용자)
17	인천 동구	인천광역시 동구 저소득자 소액대출 이자 보전기금 설치 및 운용 조례	2011. 5. 20.	제정	×(용자, 이자보전)
18	경기 성남시	성남시 청년기본소득 지급 조례	2015. 12. 18.	제정	○(소득무관)
19	경기도	경기도 청년기본소득 지급 조례	2018. 11. 13.	제정	○(소득무관)
20	경기 안양시	안양시 청년기본소득 지급 조례	2019. 3. 5.	제정	○(소득무관)
21	서울 마포구	서울특별시 마포구 저소득주민 주거안정기금 설치 및 운용 조례	2019. 3. 21.	제정	×(용자) △(선별, 일시지원)
22	경기 광명시	광명시 청년기본소득 지급 조례	2019. 3. 26.	제정	○(소득무관)
23	경기 파주시	파주시 청년기본소득 지급 조례	2019. 3. 29.	제정	○(소득무관)
24	경기 의정부시	의정부시 청년기본소득 지급 조례	2019. 4. 1.	제정	○(소득무관)
25	경기 포천시	포천시 청년기본소득 지급 조례	2019. 4. 3.	제정	○(소득무관)
26	경기 하남시	하남시 청년기본소득 지급 조례	2019. 4. 5.	제정	○(소득무관)
27	경기 오산시	오산시 청년기본소득 지급 조례	2019. 4. 9.	제정	○(소득무관)
28	경기 시흥시	시흥시 청년기본소득 지급 조례	2019. 4. 10.	제정	○(소득무관)
29	경기 남양주시	남양주시 청년기본소득 지급 조례	2019. 4. 11.	제정	○(소득무관)
30	경기 여주시	여주시 청년기본소득 지급 조례	2019. 4. 12.	제정	○(소득무관)
31	경기 가평군	가평군 청년기본소득 지급 조례	2019. 4. 15.	제정	○(소득무관)
31	경기 화성시	화성시 청년기본소득 지급 조례	2019. 4. 15.	제정	○(소득무관)
33	경기 양평군	양평군 청년기본소득 지급 조례	2019. 4. 17.	제정	○(소득무관)
34	경기 안산시	안산시 청년기본소득 지급 조례	2019. 5. 1.	제정	○(소득무관)

34	경기 의왕시	의왕시 청년기본소득 지급 조례	2019. 5. 1.	제정	○(소득무관)
36	경기 이천시	이천시 청년기본소득 지급 조례	2019. 5. 8.	전부 개정	○(소득무관)
37	경기 광주시	광주시 청년기본소득 지급 조례	2019. 5. 17.	제정	○(소득무관)
37	경기 수원시	수원시 청년기본소득 지급 조례	2019. 5. 17.	제정	○(소득무관)
37	경기 안성시	안성시 청년기본소득 지급 조례	2019. 5. 17.	제정	○(소득무관)
40	경기 동두천시	동두천시 청년기본소득 지급 조례	2019. 5. 20.	제정	○(소득무관)
40	경기 부천시	부천시 청년기본소득 지급 조례	2019. 5. 20.	제정	○(소득무관)
42	경기 양주시	양주시 청년기본소득 지급 조례	2019. 6. 3.	제정	○(소득무관)
43	경기 고양시	고양시 청년기본소득 지급 조례	2019. 6. 7.	제정	○(소득무관)
44	경기 평택시	평택시 청년기본소득 지급 조례	2019. 6. 28.	제정	○(소득무관)
45	경기 연천군	연천군 청년기본소득 지급 조례	2019. 7. 11.	제정	○(소득무관)
46	경기 구리시	구리시 청년기본소득 지급 조례	2019. 7. 12.	제정	○(소득무관)
47	경기 용인시	용인시 청년기본소득 지급 조례	2019. 11. 8.	제정	○(소득무관)
48	부산 기장군	기장형 재난기본소득 조례	2020. 3. 27.	제정	○(소득무관)
49	경기도	경기도 재난기본소득 지급 조례	2020. 3. 31.	제정	○(소득무관)
49	경기 광명시	광명시 재난기본소득 조례	2020. 3. 31.	제정	○(소득무관)
51	경기 과천시	과천시 재난기본소득 지급 조례	2020. 4. 2.	제정	○(소득무관)
52	경기 동두천시	동두천시 재난기본소득 지급 조례	2020. 4. 6.	제정	○(소득무관)
52	경기 이천시	이천시 재난기본소득 지급 조례	2020. 4. 6.	제정	○(소득무관)
54	경기 시흥시	시흥시 코로나바이러스감염증-19에 따른 재난기본소득 지급 조례	2020. 4. 8.	제정	○(소득무관)
54	경기 양평군	양평군 재난기본소득 지급 조례	2020. 4. 8.	제정	○(소득무관)
54	경기 여주시	여주시 재난기본소득 지급 조례	2020. 4. 8.	제정	○(소득무관)
54	경기 의왕시	의왕시 재난기본소득 지급 조례	2020. 4. 8.	제정	○(소득무관)
58	충남 청양군	청양군 재난기본소득 지급 조례	2020. 4. 9.	제정	○(소득무관)
58	경기 부천시	부천시 재난기본소득 지급 조례	2020. 4. 9.	제정	○(소득무관)
58	경기 용인시	용인시 재난기본소득 지급 조례	2020. 4. 9.	제정	○(소득무관)
58	경기 평택시	평택시 재난기본소득 지급 조례	2020. 4. 9.	제정	○(소득무관)
58	경기 포천시	포천시 재난기본소득 지급 조례	2020. 4. 9.	제정	○(소득무관)
58	경기 하남시	하남시 재난기본소득 지급 조례	2020. 4. 9.	제정	○(소득무관)
64	부산 연제구	부산광역시 연제구 재난기본소득 지원 조례	2020. 4. 10.	제정	○(소득무관)
64	경기 안성시	안성시 재난기본소득 지급 조례	2020. 4. 10.	제정	○(소득무관)
64	경기 양주시	양주시 재난기본소득 지급 조례	2020. 4. 10.	제정	○(소득무관)
64	경기 화성시	화성시 재난기본소득 지급 조례	2020. 4. 10.	일부 개정	○(소득무관)
68	경기 의정부시	의정부시 재난기본소득 지급 등에 관한 조례	2020. 4. 13.	제정	○(소득무관)
69	전북 순창군	순창군 재난기본소득 지원 조례	2020. 4. 17.	제정	○(소득무관)
69	전북 완주군	완주군 재난기본소득 조례	2020. 4. 17.	제정	○(소득무관)
69	강원 정선군	정선군 재난기본소득 지급 조례	2020. 4. 17.	제정	○(소득무관)

69	경기 오산시	오산시 재난기본소득 지급 조례	2020. 4. 17.	제정	○(소득무관)
73	전북 무주군	무주군 재난기본소득 지원에 관한 조례	2020. 4. 24.	제정	○(소득무관)
73	부산 강서구	부산광역시 강서구 재난기본소득 지원 조례	2020. 4. 24.	제정	○(소득무관)
73	전북 장수군	장수군 재난기본소득 지원 조례	2020. 4. 24.	제정	○(소득무관)
73	경기 연천군	연천군 재난기본소득 지급 조례	2020. 4. 24.	제정	○(소득무관)
77	경기 가평군	가평군 재난기본소득 지원 조례	2020. 4. 27.	제정	○(소득무관)
77	경기 안양시	안양시 재난기본소득 지급 조례	2020. 4. 27.	제정	○(소득무관)
77	강원 철원군	철원군 재난기본소득 지급 조례	2020. 4. 27.	제정	○(소득무관)
80	경기 군포시	군포시 재난기본소득 지급 조례	2020. 4. 29.	제정	○(소득무관)
80	강원 인제군	인제군 재난기본소득 조례	2020. 4. 29.	제정	○(소득무관)
82	경기 구리시	구리시 재난기본소득 지급 조례	2020. 5. 1.	제정	○(소득무관)
82	경기 광주시	광주시 재난기본소득 지급 조례	2020. 5. 1.	제정	○(소득무관)
82	전북 정읍시	정읍시 재난기본소득 지원 조례	2020. 5. 1.	제정	○(소득무관)
85	부산 서구	부산광역시 서구 재난기본소득 지급 조례	2020. 5. 6.	제정	○(소득무관)
86	강원 태백시	태백시 재난기본소득 지급 조례	2020. 5. 8.	제정	○(소득무관)
86	강원 평창군	평창군 재난기본소득 지급 조례	2020. 5. 8.	제정	○(소득무관)
88	강원 속초시	속초시 재난기본소득 지급 조례	2020. 5. 11.	제정	○(소득무관)
89	전북 김제시	김제시 재난기본소득 지원에 관한 조례	2020. 5. 25.	제정	○(소득무관)
90	전북 임실군	임실군 재난기본소득 지원 조례	2020. 5. 26.	제정	○(소득무관)
91	경북 울진군	울진군 재난기본소득 지급 조례	2020. 6. 1.	제정	○(소득무관)
92	경북 예천군	예천군 재난기본소득 지급 조례	2020. 6. 1.	제정	○(소득무관)
93	전남 화순군	화순군 재난기본소득 지급 조례	2020. 6. 2.	제정	○(소득무관)
94	전북 진안군	진안군 재난기본소득 지급 조례	2020. 6. 4.	제정	○(소득무관)
95	전북 고창군	고창군 재난기본소득 지원 조례	2020. 6. 8.	제정	○(소득무관)
96	경북 의성군	의성군 재난기본소득 지급 조례	2020. 6. 9.	제정	○(소득무관)
97	경기도	경기도 기본소득 기본 조례	2020. 7. 15.	31) 제정	○(소득무관)
98	전남 해남군	해남군 재난기본소득 지급 조례	2020. 9. 18.	제정	○(소득무관)
99	전남 무안군	무안군 재난기본소득 지급 조례	2020. 9. 21.	제정	○(소득무관)
100	경남 함양군	함양군 긴급 재난기본소득 지원에 관한 조례	2020. 9. 23.	제정	○(소득무관)
101	경북 군위군	군위군 재난기본소득 지급 조례	2020. 10. 29.	제정	○(소득무관)
102	경북 영양군	영양군 재난기본소득 지급 조례	2020. 11. 13.	제정	○(소득무관)
103	경기 평택시	평택시 기본소득 기본 조례	2020. 12. 18.	제정	○(소득무관)
104	경북 영덕군	영덕군 재난기본소득 지급 조례	2021. 1. 26.	제정	○(소득무관)
105	전남 고흥군	고흥군 재난기본소득 지급 조례	2021. 2. 3.	제정	○(소득무관)
106	충남 논산시	논산시 재난기본소득 지급 조례	2021. 3. 10.	제정	○(소득무관)
107	전남 장흥군	장흥군 재난기본소득 지급 조례	2021. 4. 12.	제정	○(소득무관)
108	경기도	경기도 농민기본소득 지원 조례	2021. 5. 20.	제정	○(소득무관)
109	경기 가평군	가평군 농민기본소득 지원 조례	2022. 01. 01	제정	○(소득무관)

자료 : 법제처 국가법령정보센터

5. 대선주자들의 논쟁

2022년 3월에 치러진 대선에서는 기본소득을 둘러싼 논쟁이 심화했다. 기본소득 논쟁은 연일 언론을 도배했다. 당시, 대선 후보들의 주장을 다음과 같이 정리할 수 있다. 이재명 후보는 기본소득을 대선 공약으로 들고 나왔다. 반면, 이낙연 후보는 신복지, 정세균 후보는 마이마이복지, 박용진 후보는 국민행복자산, 이광재 후보는 평생복지, 김동연 후보는 기회복지, 원희룡 후보는 담대한 복지, 오세훈 후보는 안심소득, 안철수 후보는 K-기본소득, 유승민 후보는 공정소득을 주장했었다. 이재명 후보를 제외하고는 공약의 공통점이 있었다. 국민에게 누구에게나 보편적으로 지급하는 기본소득에 대해서 반대 입장을 밝힌 것이다. 하지만 기본소득과 유사한 개념으로, 유사하지만 약간 다른 소득 지원방법을 제시했다.

〈그림 3-1〉 기본소득 둘러싼 여야 대선후보 복지논쟁



자료 : 중앙일보, 2021. 06/ 16. 4-5면

6. 소결

현재 서울시의 '청년수당'과 경기도의 '청년 기본소득'이 진행되고 있다. 국민의 기본소득에 대한 인식 제고를 위해 적극적으로 홍보하고 효과성 검증을 위해 노력해야 할 것이다. 경기도 차원으로 확대되기 전인 2016년 성남시 '청년배당' 사업은 포퓰리즘 정책이라는 많은 비판을 받았다. 그러나 지금은 정부차원에서도 '청년구직활동지원금' 사업을 운영하고 있다. 청년구직활동지원금은 선별적 지원이라는 점에서 기본소득의 구조와는 차이가 있으나 한정적인 자원 내에서는 타당하다고 보인다.

제2절 해외 사례

1. 유럽

기본소득에 관한 논의는 해외에서 먼저 시작했다. 전 세계 각국은 기본소득에 관한 실험을 실시했다. 해외에서 선행한 기본소득 관련 실험을 살펴보고 그 함의를 찾아서 우리나라의 상황에 적용하는 것이 중요하다.

해외 각국의 기본소득 실험은 단계별로 나눌 수 있다. 제안 단계는 스위스, 프랑스, 스페인 등이 해당한다. 지방정부 차원의 실험을 도모한 국가는 캐나다, 네덜란드, 알래스카 등이다. 중앙정부 차원에서 기본소득을 추진하는 국가는 핀란드, 나미비아, 인도 등이다.

스위스 및 프랑스의 사례는 단순 정책 제안에 가깝다는 한계가 있다. 하지만 전 세계적으로 기본소득제도에 대한 인지도를 높여주었다. 스위스는 2016년 성인 한 사람에 매월 한화로 약 280만 원을 지급하는 내용의 기본소득 안에 대한 국민투표를 진행했다. 스위스는 국민투표 제도를 운용하고 있다. 일정 수의 시민이 서명을 하면 이에 대한 국민투표를 의무적으로 진행해야 한다. 이 규정에 따라 기본소득을 지지하는 사회단체들이 10만 명 이상의 시민서명을 받아서 국민투표를 진행했다. 그 결과 국민투표는 부결되었다. 그러나 기본소득에 관한 국민적 인식 및 인지도를 높이는 결과를 도출했다.

프랑스는 2017년 사회당 대선 후보인 부누아 아몽(Benoét Hamon)이 기본소득을 제안했다. 그는 18세 이상의 모든 시민에게 한화로 약 91만 원을 약속하고 그 재원을 로봇 세로 충당하겠다고 공약했다. 스위스와 프랑스 두 나라 모두 성인에게 조건 없이 현금을 지급하는 형태의 기본소득을 제안하였다.

자치단체 차원에서 기본소득 실험을 추진하는 나라는 캐나다(온타리오, Ontario)와 네덜란드(유티레히트, Utrecht)이다. 두 나라는 무조건성이나 보편성을 강조하는 프랑스와 스위스의 기본소득과는 거리가 멀다.

2016년 온타리오주(州) 재무부는 빈곤감소의 정책 대안으로 기본소득을 제안했다. 그리고 모의실험을 진행한다고 발표했다. 온타리오주의 기본소득제도는 개인의 소득보장을 목적으로 소득액이 일정금액보다 낮은 경우 정부가 차액을 보장해주는 방식이다. 음의 소득제와 유사하게 설계하였다. 음의 소득제는 직장이 있거나 사업을 통해 소득이 있어도 기본소득을 받을 수 있다는 것이 특징이 있다. 하지만 정부의 소득조사를 전제로 하기 때문에 기본소득과는 차이를 보인다. 발표대로 2017년 온타리오주는 한화로 한 달에 약 115만 원을 지급하는 기본소득 사전 모의실험을 진행했다. 하지만 2018년 7월 온타리

아주는 재정문제로 기본소득 시범사업을 유지할 수 없다며 3년으로 계획한 실험을 1년 만에 중단했다.

2017년 네덜란드의 유티레히트는 시민 250명을 대상으로 한화로 한 달에 약 120만 원을 지급하는 기본소득 실험을 진행했다. 유티레히트식 기본소득 실험은 말 그대로 실험에 가깝다. 수급자들을 4개의 실험군으로 나누어 근로 의욕 및 복지 효과를 관찰하였다. 이를 통해 효율적인 복지정책을 찾고자 하였다. 우선 실험군의 조건을 달리하는 데부터 시작했다. 수급자들 중 일부는 근로활동을 제한했다. 그리고 일부 실험군은 정부가 일자리를 제시해주는 방식으로 진행했다. 네덜란드는 전통적으로 관대한 현금급여 체계를 갖고 있다. 그런데 이로부터 발생하는 구직자들의 공공부조에 대한 의존성이 노동의욕을 약화한다는 인식이 확산했다. 이는 사회적 문제로 대두했다. 중앙정부 차원의 개선이 필요하다는 의견이 팽배했다. 이 실험은 사회보장법의 보호를 받는 계층의 사회복지 비율을 높이는 방식을 찾고자 시작했다. 제재 중심의 현행 규정 외에 다른 방법으로도 조속한 사회복지라는 정책목표를 달성할 수 있는지에 대한 답을 찾기 위함이었다.

핀란드의 기본소득 논의는 크게 두 가지 시기로 나누어 살펴보아야 한다. 첫째, 1980년대부터 1990년대까지이다. 이 시기에는 학자들과 학술단체를 중심으로 활발한 논의를 진행했다. 일자리, 안식, 노동시간 등과 같은 주제가 주요 논의 대상이었다. 둘째, 2005년 이후이다.

2015년부터 2019년에 집권한 핀란드의 유하 시필라(Juha Sipilä) 총리는 장기간의 경기 침체를 해결했다. 고용률과 생산성 회복을 위해 2017년 1월부터 2018년 12월까지 기본소득 실험을 진행했다. 기본소득 실험의 목적은 기존 사회보장제도의 관료적이고 복잡한 요소를 줄이는 것이었다. 그리고 실업 상태인 시민들을 다시 노동 시장에 참여할 수 있도록 설정하는 것이었다. 기본소득 실험은 새로운 수급자와 기존의 실업수급자를 실험 집단과 통제집단으로 나누어 진행했다. 기본소득 지급 후 고용률의 차이 및 사회정의 관점에서 기본소득의 효과, 삶의 질을 분석하고자 하였다. 2016년 11월 노동보조금 또는 실업수당을 지급받는 25세에서 58세 연령 중 2천 명을 선발했다. 그리고 매월 한화 약 70만 원씩을 조건 없이 지급하였다. 결과적으로 참여자의 만족도는 높았으나 고용률 지표에 유의미한 결과는 없었다.

스페인의 기본소득 논의는 2001년 2월 기본소득 네트워크(Red Renta Basica)가 창

립되면서부터이다. 이를 시작으로 2005년과 2007년에 의회에서 기본소득법률안이 발의되었다. 그러나 의회에서 통과하지는 못하였다. 2015년 총선에서 유럽에서 가장 급진적인 시장으로 꼽히는 아다 콜라우(Ada Colau)가 당선되었다.

그는 2017년 9월부터 2019년 12월까지 B-Mincome 프로젝트를 시행했다. 이는 기본소득 수급자를 주요 정책 참여집단과 미참여 집단으로 분류하여 다양한 정책효과를 분석하는 프로젝트였다. 1,000가구의 불평등을 완화하고 빈곤에서 벗어날 방법을 연구했다. 실험을 통해 불평등을 완화하고 삶의 질을 효과적으로 높일 방법을 포괄적으로 연구했다. 실험군은 적극적 정책이 있는 550가구였다. 그렇지 않은 450가구는 대조군으로 설정했다. 적극적 정책이 있는 가구 550가구 중 공동체 참여 프로그램 276가구, 직업 훈련 및 고용프로그램 150가구, 사회적 경제 프로그램 100가구, 주거 개선 프로그램 24가구로 구성했다. 지급 형태는 현금을 기본으로 하여 경제적 상황에 따라 차등을 두었다. 가구당 월 100유로에서 최대 1,676유로를 지급했다. 2018년 9월부터는 지역 상권 촉진 및 공동체 결속 강화를 위해 지원 액수의 최대 25%를 지역화폐로 지급했다. 스페인의 B-Mincome 실험은 지급 금액을 가구 소득에 따라 차등 지급하였다는 한계가 있었다. 이는 기본소득의 보편성이라는 취지에서 벗어나는 것이다. 그래서 B-Mincome이 과연 기본소득 실험이 맞느냐는 비판도 존재한다.

2. 알래스카

알래스카 지역이 기본소득 제도를 실시할 수 있는 배경은 알래스카 지역의 유전을 알래스카 시민 소유로 인정받았기 때문이다. 1976년 주 헌법 개정으로 석유나 천연자원 판매로 조성된 금액 중 최소 25%를 영구기금⁵⁾에 출연하도록 하였다. 1982년부터는 이 기금에서 나온 수익금의 일부를 배당하는 형식으로 알래스카 주민들에게 지급한다. 알래스카에서 1년 이상 거주한 주민들에게 매년 1회 지급하고 있다. 5년간의 영구기금 평균 실적에 근거하여 10월에 지급하고 있다. 알래스카의 기본소득은 자원판매를 통한 수익조성이기 때문이다. 따라서 연도별로 액수가 상이하고 개인의 기본적 필요와 욕구를 충족하기에는 충분한 액수가 아니다. 수급자격에는 특별한 조건이 없다. 자산 및 소득조사도 없다. 일정 금액이 현금으로 주어진다는 점에서 이념적으로 기본소득 제도의 원형에 가장 가깝다.

1867년 미국이 러시아로부터 사들인 알래스카는 1959년 미국의 49번째 주(州)로 자리하게 된다. 당시 알래스카는 호황과 불황을 반복하는 불안정한 시기였다. 1960년 주정부의 지원으로 민간 부문 고용이 급증하기도 했다. 하지만 알래스카 주민들이 부를 체감할

5) 매년 일정량의 지출이 필요한 사업을 영원히 계속한다고 가정했을 때 필요한 초기의 기본적인 자금

만큼은 아니었다. 이는 1960년 알래스카의 1인당 소득이 잘 보여준다. 알래스카는 당시 미국 평균의 135%에 달하는 소득을 올렸지만, 알래스카의 높은 물가를 상쇄시키기에는 부족했다. 이후 1974년까지는 다시 1960년 수준으로 돌아가지 못했다. 뿐만 아니라 1962~1963년에는 지방정부의 재정이 파산 위기에 놓였다. 설상가상 1964년에는 지진이 1967년에는 홍수가 닥쳤다. 이로 인한 경제 상황은 더욱 악화했다. 소득 불평등 문제도 심각해졌다. 그런데 1968년 알래스카의 프루도만(灣)(Prudhoe Bay) 지역에서 가장 큰 규모의 유전이 발견되었다. 이듬해 9월에는 석유 판매를 통해 9억 달러의 매출을 얻게 된다. 당시 석유 판매로 얻은 수익금을 두고 일부 또는 전부를 절약해야 한다는 주장이 나왔다. 한편에서는 사회 인프라 구축 및 사회 프로그램을 지원하는데 사용해야 한다는 주장도 나왔다. 이로 인해 상당한 논쟁이 있었다. 1974년 당시 주지사로 당선된 제이 하몬트(Jay Hammond)는 천연자원(특히 석유)의 채취로부터 발생하는 수입을 기금으로 만들고 투자 수익만 소비할 것을 제안했다. 그러나 알래스카 헌법은 전용 기금을 허용하지 않았다. 석유 수입을 영구 기금으로 전환하기 위해서는 헌법을 개정해야만 했다. 1976년 헌법 개정을 위한 주민투표를 실시했다. 국민의 과반수가 참여한 이 투표에서 75,588명의 찬성표를 얻어 영구 기금을 설립하는 헌법 개정안이 승인되었다. Gold Smith(2002)는 당시 주민들이 이 개정안에 찬성한 이유 두 가지를 들고 있다. 첫째, 천연 자원은 언젠가 고갈하므로 미래 세대를 위해 석유 생산 수입의 일부를 저축함으로써 영구적이고 지속 가능한 금융 자산으로 전환시키자는 것이었다. 둘째, 석유 수익을 정치인들이 낭비하는 것을 대한 우려한다는 내용이었다.

이후 모든 광물 임대, 로열티, 판매 수익금 등 자원세의 최소 25%를 영구 기금으로 적립했다. 원금은 법률로 특별히 지정하여 영구 기금 투자의 자격이 있는 소득 창출 투자에만 사용하도록 하였다. 또한 영구 기금의 모든 수입은 법으로 달리 정하지 않는 이상 일반 기금에 예치하였다. 1977년 2월 28일, 총 734,000 달러의 수입을 첫 영구 기금으로 적립했다. 이듬해에는 세계 유가가 급등하여 알래스카 주의 수입은 4배나 증가했다. 그러나 이 당시만 해도 알래스카 주는 이 기금을 어떻게 사용할 지에 대한 계획이 불분명했다.

입법부는 영구기금을 투자 기금으로 관리해야할지 혹은 경제 개발 은행에서 관리해야 할지에 대하여 4년간 공개 토론을 가졌다. 제이 하몬트 주지사는 'Alaska Inc'라는 프로그램을 만들어 알래스카 영구기금을 시민들에게 배당으로 나누어주자고 제안했다. 주지사는 1980년 영구기금의 투자 관리를 위해 알래스카 영구기금공사(APFC)를 설립했다. 그 해 입법부는 최초의 영구기금 배당 프로그램을 승인하게 된다. 그리고 2년 뒤인 1982년 1,000달러의 배당을 시작으로 지금까지 지속하고 있다. 초기 알래스카 영구기금배당

을 시작했을 때는 정치인들 사이에서 큰 인기를 얻지 못했다. 일부 사람들은 배당금 지급 보다는 경제발전을 위한 기반시설에 투자하는 것이 더 현명하겠다고 비판하기도 했다. 또 일부 정치인들은 배당금이 유흥업소나 퇴폐적인 곳에서 낭비될 것이라고 우려했다. 알래스카 영구기금 배당은 천연자원으로 얻은 수익금을 주민들에게 권리로써 배당하는 것이 목적이다. 주민들 역시 알래스카 영구기금 배당을 정부에서 지급하는 복지 차원으로 이해하지 않는다. 오히려 주민들이라면 마땅히 받아야 하는 ‘권리’로써 인식하고 있다.

알래스카 영구기금 배당은 세 가지의 흥미로운 특징을 가지고 있다. 첫째, 완벽히 민주적이다. 배당금을 받는 대상은 모든 시민이다. 어떤 상황이든지 관계없이 모든 시민은 동일한 금액을 받는다. 유일한 자격 심사는 개인이 거주하고 있는지에 대한 여부와 거주를 계속하려는 의도를 확인하는 것뿐이다. 둘째, 배당금이 과세 대상이기는 하지만 상당 부분 다른 과세 소득이 없는 주민들에게 돌아가서 지방세 부담이 적다. 그래서 결과적으로 다자녀를 둔 저소득층 가정이 세금 배당을 선호하게 된다. 셋째, 배당의 설계이다. 일부 소득지원 프로그램은 자산 심사를 통해 지급한다. 주정부는 배당금을 받는 저소득층들이 복지 혜택을 제공받는 것에 피해가 없도록 영구기금 배당을 설계했다.

3. 나미비아

나미비아는 아프리카 대륙 남서부에 위치한 국가이다. 빈곤의 일상화와 부의 불평등이 심한 나라이다. 그런데 2002년 나미비아 정부는 부유층으로부터 세금을 징수하여 기본소득 보조금을 마련 할 것을 제안했다. 2004년 나미비아 정부는 기본소득연합(Basic Income Grant Coalition)을 결성했다. 그리고 기본소득 시범 지역으로 오미타라(Omitara) 마을을 선정했다. 빈곤수준과 접근성, 인구 수 등을 고려한 결정이었다. 보조금은 주로 교회 및 사업가, 개인 기부자, 국제기구, 독일 협력부 등에서 지원했다. 2008년 1월부터 2009년 12월까지 약 2년 간 시범사업을 실시했다. 오미타라 지역의 60세 미만 모든 주민에게 1인당 매월 100 나미비아 달러를 조건 없이 지급했다. 이후 가시적인 효과가 나타났다. 시범사업으로 빈곤개선 효과가 나타난 것이다. 우선 영양실조가 현저히 줄어들었다. 저체중아 비율 역시 감소했다. 학교 출석률이 증가했다. 경제활동 참여가 늘어남에 따라 지역 사회의 소득이 증가했다. 또한 범죄도 감소했다. 보건 및 의료분야, 주민 평등 차원에서도 유의미한 결과가 있었다. 시범 사업이 끝난 후에도 2012년 3월까지 참가자 모두에게 매월 80 나미비아 달러를 지급했다.

4. 인도

전 세계에서 중국 다음으로 인구가 많은 국가는 인도이다. 그런데 인도 인구의 절반 이상은 빈곤 상태에 놓여있다. 인도 중부의 마디아 프라데시(Madhya Pradesh) 주 정부는 2011년부터 2013년까지 3년 동안 기본소득 실험을 진행했다. 고다쿠르(Ghodakhurd), 자그말 피팔야(Jagmal Pipalya) 등 7개 마을의 주민 총 6,000명에게 성별 및 나이, 직업과 관계없이 매월 한화로 약 3,200원(200루피)을 지급했다. 아동에게는 한화로 약 1,600원(100루피)을 지급했다. 이 소득으로 의식주를 모두 해결할 수는 없었다. 하지만 소득의 일정 부분을 유용하게 사용했다고 발표했다. 이는 인도 기본소득 운동의 원동력으로 작용했다. 또한 마을에서는 음식과 건강관리에 더 많은 시간을 투자했다. 학교에서 학생들의 성과가 개선되고 학교에서 보내는 시간이 증가했다는 내용도 발표했다.

인도 국민의 절대 다수는 농업에 종사한다. 그러므로 농부를 대상으로 한 기본소득 도입 논의가 활발했다. 중앙정부 및 지방정부 차원에서 일종의 농민수당 정책을 시행했다.

2018년 1월 인도의 오디샤(Odisha) 지방정부는 토지가 없는 가족에게 연간 한화로 약 200,000원(12,500루피), 취약계층에는 연간 한화로 약 160,000원(10,000루피), 농부에는 연간 한화로 약 80,000원(5,000루피)을 지원하는 칼리아(KALIA) 프로그램을 시행했다.

2018년 5월 인도의 텔랑가나(Telangana)주 지방정부는 파종기마다 1에이커 당 한화로 약 65,000원(4,000루피)을, 파종기(1년에 2번)에는 한화로 약 130,000원(8,000루피)을 아무 조건 없이 700만 명의 농부에게 지급하는 제도(Rythu Bandhu)를 시행했다.

2019년 2월 인도의 모디(Narendra Modi)정부는 농민소득 증대를 위해 추경예산을 세웠다. PM-KISSAN(Pradhan Mantri Kisan Samman Nidhi라는 새로운 중앙 정부 계획을 시작하기 위해서였다. PM-KISSAN 계획은 작물과 수확량에 상응하는 농부의 소득을 보장하기 위해 재정을 충족해주는 프로그램이다. 연간 한화로 약 99,000원(6,000루피)을 지급했다.

인도 시킴(Sikkim)주는 시킴민주전선(SDF: Sikkim Democratic Front)이 통치하는 지역이다. 이 지역은 기본소득을 더욱 혁명적으로 시도하려는 움직임을 보이고 있다. 2019년부터 기본소득 강령을 선포하며, 약 61만 명의 주민을 대상으로 '보편적 기본소득'을 시행하겠다고 발표하였다.

5. 소결

기본소득 실험을 했던 여러 국가의 공통점은 기본소득 지급 대상자의 범위를 제한하고 있다는 점이다. 이러한 이유는 재원 마련의 방안이 부족하기 때문이다. 전 국민을 대상으로 기본소득을 지급하기엔 막대한 예산이 소요된다. 따라서 시범적으로 효과성을 판단하기 위해 대상자를 제한하고 있다. 하지만 대상자 제한은 기본소득의 효과성 판단에 큰 기여를 할 수 없다.

기본소득이 원활하게 정착할 수 있으려면 알래스카의 사례와 같은 공유자원이 필요하다. 그렇지 않은 상태에서 기본소득을 추진하기에는 재원 마련에 문제가 발생할 수밖에 없다. 그런 차원에서 고민한다면 기본소득 도입의 필요충분 조건은 국민적 합의이다. 이후 국회 동의 및 정부 추진의 절차를 밟아야 한다. 해외 사례에서 볼 수 있듯이 재원의 규모나 마련 방법 등이 상이하기 때문에 여러 국가들이 기본소득 도입에 어려움을 겪고 있다.

우리나라 역시 재정의 문제로부터 자유로울 수 없다. 기본소득 도입의 정당성과 타당성이 확보되었다고 하더라도 가장 큰 부분은 재원마련이다. 그래서 기본소득은 단계적으로 도입하는 것이 적절하며 인식 제고와 효과성 검증을 통해 점진적으로 확대하는 것이 중요할 것이다.

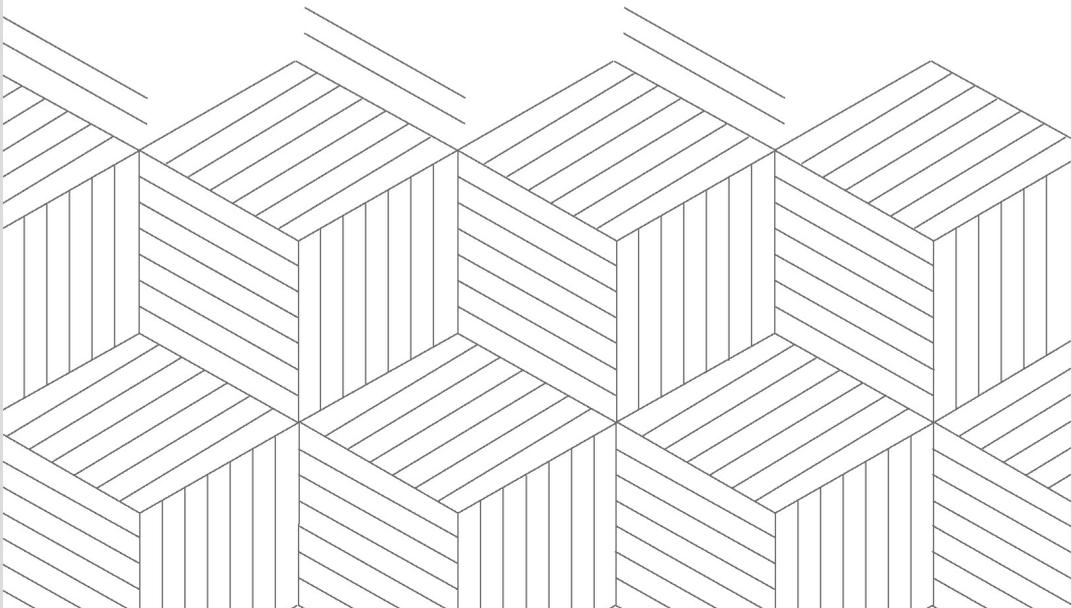
제3절 시사점

기본소득 도입을 위한 국내외 사례 연구에 따른 시사점은 다음과 같다. 첫째, 사회복지나 복지국가에 대한 패러다임이 변했음을 알 수 있다. 앞선 사례와 같이 기본소득 실험의 대상자와 조건, 효과성, 재원 등을 따져보면 기존 사회복지에 대한 패러다임이 변화한 것을 알 수 있다. 둘째, 지급대상을 처음부터 전 국민을 대상으로 하는 것이 아닌 특정 집단 또는 취약계층으로 제한하고 점진적으로 확대해 가는 방안을 모색할 수 있다. 물론 전국민을 대상으로 하는 기본소득이 이상적이긴 하다. 하지만 앞서 살펴본 해외 사례를 통해 알 수 있듯 기본소득의 기존 제도와의 정합성이나 재원 마련 문제를 고려하여 대상자를 한정하고 있다는 점이다.

제4장

기본소득 재정 모형 설계 및 분석

제1절 경제학 이론
제2절 기본소득 재정모형
제3절 도입 방안



제4장 기본소득 재정 모형 설계 및 분석

제1절 경제학 이론

1. 경제학의 시각

1) 사회후생함수

경제학은 사회에서 생산한 자원에 대한 가장 바람직한 배분 지점을 찾기 위해 노력한다. 그 방법으로 찾은 경제학의 제1 명제는 효율성이다. 그런데 효율성만으로는 경제학이 찾는 지점을 명확히 지정하기 어렵다. 세상이 워낙 복잡다단하기 때문이다. 그래서 등장한 것이 분배 기준에 관한 가치 판단(value judgement)이다. 물론 가치 판단과 밀접한 관련을 갖는 성질은 효율성이다. 이를 잘 반영한 내용이 사회후생함수이다. 그래서 현대 복지사회가 진화할수록 사회후생함수는 경제학이 관심을 갖는 부분이다.

경제학자들은 경쟁시장을 통한 효율성 개선의 노력을 중시했다. 경쟁시장 시스템이 일부 사람에게 약간의 피해를 주더라도 용인해야한다는 입장이다. 다만, 그 노력이 편파적이지 않는다는 전제가 있어야 한다. 만일 이런 과정 속에 사회구성원 일부의 희생이 있다면 이는 송고함의 영역이다. 그리고 이런 과정이 통합적으로 모든 사람에게 이익 및 이득을 제공할 것이라고 생각한다. 즉, 효율성 제고를 통한 GDP 성장을 주요 명제로 생각한다. 일부의 희생이 많은 사람을 이롭게 한다면 그것이 선한 구조라는 의미다. 물론 이는 소득분배 정책의 공평성이 적절하다고 전제할 때 성립하는 논리이다. 사회후생함수를 통해 바라본 기본소득도 유사한 맥락을 갖는다. 기본소득 제도가 정착한다면 사회전체의 GDP 증가로 국가가 성장할 수 있다는 개념이다.

(1) 사회후생함수와 사회무차별곡선

사회후생함수(social welfare function)를 논하려면 일단 단순화한 가정을 상정해야 한다. 한 사회의 구성원을 A, B 두 사람으로만 가정한다. 구성원을 매우 단순화하여 사회후생함수의 구조를 이해하기 위함이다. 이후 이를 사회 전반으로 확산하면 사회후생함

수를 도출할 수 있다. 그렇다면 사회후생함수의 정의를 살펴볼 필요가 있다. 사회후생함수는 두 사람의 효용수준이 U_A , U_B 로 주어질 때 다음과 같은 관계를 통해 나타낸다. 그리고 아래의 식(1)과 같은 수식으로 쓸 수 있다. 이처럼 사회후생의 수준을 그 함수값으로 나타내는 함수를 사회후생함수라고 정의한다.

$$SW = f(U_A, U_B) \dots \text{식(1)}$$

식(1)에서 알 수 있듯이 사회후생함수는 두 사람의 주어진 효용수준을 종합하여 하나의 사회후생수준으로 표시하는 것이다. 그러므로 이 함수의 성격은 두 사람의 효용수준을 어떤 기준으로 판단하느냐에 따라 달라진다. 사회후생함수는 어떤 방식으로든 개인간의 효용수준을 비교·평가한다. 이를 위해서는 개인이 체감하는 효용함수와 그 무차별곡선을 도출해야한다. 사회후생함수는 효용에 관한 함수이다. 그러므로 동일한 수준의 사회후생을 주는 U_A , U_B 의 조합을 도출할 수 있다. 이것이 사회후생의 무차별곡선이다. 한 사회의 사회후생함수가 내포하는 가치판단은 사회무차별곡선에 반영된다. 경제학 교과서에서는 공리주의, 평등주의, 롤즈 등의 사회후생함수를 상정한다. 결이 약간씩 다르긴 하지만 이와 같은 사회후생함수는 개인의 소득이 증가하면서 사회 전체의 효용이 증가하는 기본소득의 뒷받침 이론 중 하나로 차용할 수 있다.

예를 들어 만 25세 이상 성인에게 1인당 월 30만 원(연간 360만 원)의 기본소득을 지급한다면, 이는 현재 65세 이상 인구의 소득하위 70%에게 지급하고 있는 기초연금과 동일한 액수이다. 기본소득과 기초연금은 모두 국가가 지급한다. 다만 대상을 전국민으로 확대하느냐 아니면 노인들에 한정하느냐의 문제이다. 기본소득과 기초연금은 동일하게 정부에서 지급한 돈이지만 사용처는 달라진다. 전국민에 기본소득을 지급할 경우, 국민의 가처분 소득이 그만큼 더 늘어난다. 이는 소비 여력의 확산을 의미한다. 안정적인 수요층을 형성하는 것이다. 하지만 65세 이상 인구 소득하위 70%에 지급하는 기초연금은 생활 보조비의 성격이다. 국가에서 최소한의 생활을 유지하게끔 돕는 역할을 한다. GDP 증가에 도움이 되지 않는다. 그러므로 기본소득은 사회후생을 증가시켜 무차별곡선을 변화하게 한다.

(2) 공리주의적 사회후생함수

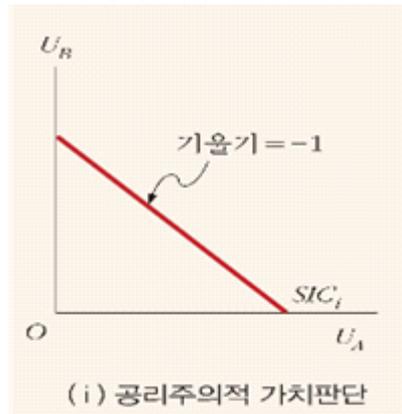
공리주의의 아버지라 할 수 있는 벤담(J. Bentham)은 가장 단순한 사회후생함수를

보여줬다. 벤담의 사회후생함수는 사회에서 개인의 효용을 모두 더한 것을 사회후생함수로 정의한다. 한 사회에 A 와 B 라는 두 사람만이 존재할 경우의 사회후생함수는 아래의 식(2)와 같이 나타낼 수 있다.

$$SW = U_A + U_B \dots \text{식(2)}$$

이 경우 사회후생은 두 사람 사이에 효용이 어떻게 분배되는지에 관계없이 단지 개인 효용의 합에 의해서만 결정되는 것을 알 수 있다. 만일 사회후생함수가 이와 같은 형태를 갖는다면 이로부터 도출되는 사회무차별곡선은 아래 <그림 4-1>의 (i)에서 보는 것처럼 -1의 기울기를 갖는 선분이 된다. 이 경우에는 A 와 B 중 어떤 한 사람의 효용이 더 낮다고 해서 그의 효용수준에 더 높은 가중치를 부여하지 않는다. 공리주의적 사회후생함수는 구체적인 후생의 도출 과정이 아니다. 벤담이 정의한 사회후생함수를 무차별곡선으로 나타내는 방법을 제시한 것이다.

<그림 4-1> 공리주의적 사회무차별곡선의 모양



(3) 평등주의적 사회후생함수

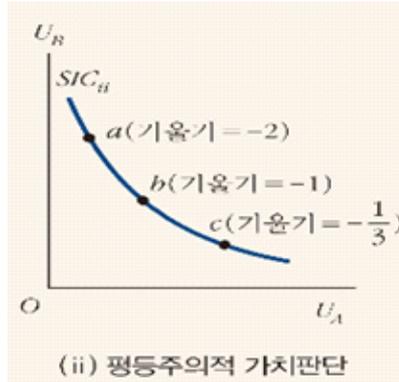
경제학의 일반론은 효율성이다. 하지만 평등을 담보하지 못하는 효율성은 의미가 없다. 사회후생함수에서도 평등주의 가치판단을 중시할 때가 많다. 평등주의란 많이 누리려는 자의 가중치는 낮게 적용하고 반대의 경우에는 높게 적용하는 것이다. 이런 가중치 적용 방식으로 사회후생을 계산해야 평등주의 실현이 가능하다는 전제가 깔려있는 것이다. 소득이 많은 사람의 몫을 낮은 소득을 가진 사람에게 재분배해야 한다는 근거 역시

평등주의적 사회후생함수에 있다. 그런데 이런 단순 주장만으로는 근거가 약하다. 이 논의에 대해서는 뒷부분에서 다시 논의할 것이다.

평등주의적 사회후생함수는 소득분배 정책에 국민의 불만이 없어야 한다는 전제가 있다. 소득분배 정책에 관한 불만은 자신의 노력에 대한 보상이 적절한가의 여부다. 단순히 완전한 평등 분배를 의미하는 것은 아니다. 지금까지 전개한 후생경제학의 이론적 발전으로는 어느 정도의 평등이 사회후생을 극대화할 수 있는지 알 수 없다. 다만 소득분배의 정책목표를 무엇으로 할 것인지는 명확하게 해야 한다. 그래야 자원배분의 효율성을 극대화하는 정책으로 판단한다. 기본소득이 소득분배에 대해 어떤 영향을 미치는지의 가치판단은 필요하다. 기본소득에 대한 정치철학적 논리에서 보듯이 기본소득을 단순한 권리로만 간주해서는 안 된다. 기본소득의 사회후생 증가 영향을 오히려 알 수 없게 되기 때문이다.

평등주의 가치판단을 반영하는 사회무차별곡선은 <그림 4-2>의 (ii)에서 볼 수 있다. 곡선은 원점에 대해 볼록한 모양을 갖고 있다. 그림을 보면 이 곡선을 따라 a 점→ b 점→ c 점으로 이동해 갈 때 기울기의 절대 값이 $2 \rightarrow 1 \rightarrow \frac{1}{3}$ 로 줄어드는 것을 볼 수 있다.

<그림 4-2> 평등주의적 사회무차별곡선의 모양



이는 한계대체율과 관련 있다. a 점에서 곡선의 기울기가 2(절댓값)라는 것은 B 의 효용을 2단위로 감소시키는 대신 A 의 효용을 1단위로 증가시키면 사회후생이 예전의 수준에 그대로 머물게 된다는 뜻이다. 다시 말해 A 의 한계효용 1단위가 B 의 한계효용 1단위보다 두 배의 사회적 중요성을 갖고 있는 것으로 평가한다는 뜻이다. 그러나 c 점

으로 가면 A 의 한계효용 1단위가 갖는 상대적 중요성은 B 의 한계효용 1단위의 $\frac{1}{3}$ 로 감소한다. 이는 사회후생의 변화가 한계대체율의 성격을 갖는다는 의미이다.

사회후생함수의 무차별 곡선이 한계대체율의 성격을 갖는다는 것은 A 의 효용수준이 점차 커짐에 따라 그의 효용에 부여하는 상대적 중요성이 점차 작아진다는 의미이다. 사회가 평등주의적 성향이 강하면 강할수록 사회무차별곡선은 원점에 대해 더욱 볼록한 모양을 갖는다. 이것이 극단적으로 변화한 것이 (iii)의 롤즈적 사회무차별곡선이 된다. 즉 롤즈의 사회후생함수는 극단적인 평등을 전제한 것이다.

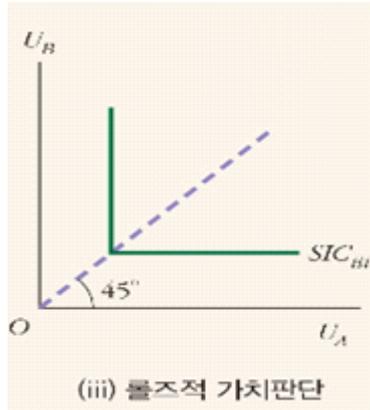
(4) 롤즈적 사회후생함수

롤즈(J. Rawls)는 사회적으로 어떤 분배상태가 바람직한 것인지를 생각했다. 한 사회에서 가장 못사는 사람의 생활수준을 가능한 한 크게 개선하는 것이 재분배 정책의 최우선 과제라고 주장했다. 이를 소위 '최소 극대화 원칙(maximin principle)'이라고 한다. 이 주장은 극단적인 평등주의를 뜻하며, 이를 사회후생함수로 나타내면 아래의 식(3)과 같다.

$$SW = \min(U_A, U_B) \dots \dots \text{식(3)}$$

식(3)의 사회후생함수에 따르면, 어떤 사회의 후생수준은 그 사회에서 가장 못사는 사람의 효용수준에 의해 결정된다. 이와 같은 형태의 사회후생함수는 레온티에프생산함수와 비슷한 형태를 갖는다. 또한 완전대체재의 그래프와도 일치하는 개념이다. 사회무차별곡선 역시 이처럼 L자의 모양을 갖게 된다.

〈그림 4-3〉 롤즈적 사회무차별곡선의 모양



(5) 롤즈의 최소 극대화 원칙

경제학에서 가치 있는 것을 ‘재화’라고 한다. 가치 없는 것은 ‘쓰레기’라고 한다. 인류 역사 이래로 재화 분배의 문제는 끊임없는 화두였다. 재화를 어떻게 분배하는 것이 정의로운 것인가라는 문제는 아리스토텔레스 이후 핵심 과제였다. 논의에 관한 기록이 없었을 뿐 인류 이래 최대의 숙제였을지도 모른다. 분배에 관한 문제는 경제학 이전 윤리학에서 먼저 다루었다. 현대 철학자 중, 이 분야에서 탁월한 연구 업적을 이룬 사람이 바로 롤즈이다. 그의 역작 정의론은 이 분야 최고의 고전이다. 그가 주창한 최소 극대화 원칙 역시 정책 수립에 많은 영향을 미치고 있다.

롤즈의 최소 극대화 원칙을 알기 위해서는 출발점이 중요하다. 그는 우선 아무 원칙도 정해지지 않은 사회구조를 가정한다. 이 가상의 상황을 ‘원초적 상황’(original position)이라고 정의했다. 이 상황에서는 그 누구도 자신의 앞날을 예측할 수 없다. 자신이 사회에서 어떤 위치에 있을지 모른다. 또한 자신의 지적 능력이 사회에서 어느 정도의 수준에 있을지 알 수 없다. 이를 ‘무지의 장막’(veil of ignorance)이라고 불렀다. 장막 뒤에 감추어진 상태가 바로 이 원초적 상황이다. 이 상황에서 사람들은 합의 과정을 도출하려 한다. 그 과정을 거쳐서 사람들은 어떤 기본원칙을 채택할 것인지 합의에 이르게 된다.

롤즈는 이 상황에서 사람들이 원칙을 정하고 합의에 이르는 과정을 두 가지 원칙으로 나누었다. 첫째, 모든 사람이 다른 사람의 자유와 양립할 수 있는 범위에서 가장 큰 자유를 가져야한다는 것이다. 즉 남의 자유를 침범하지 않는 선에서 나의 자유 극대화를 추구한다는 의미다. 둘째, 사회적, 경제적 불평등은 그 기회가 개방된 직위나 직책과 결부되어서만 존재해야 한다는 것이다. 나아가 그 불평등은 다른 모든 사회구성원에 이득이 되어야 한다는 조건이 따른다. 이를 ‘차등의 원리’(difference principle)라고 부른다. 이의 연장선상에 최소 극대화 원칙이 자리하고 있다.

롤즈는 사람들이 위험부담에 대해 극도로 기피적인 태도(risk-averse)를 가지고 있으면 최소극대화 원칙에 이를 수 있다고 주장했다. 이렇게 되면 그 사회에서 가장 빈곤한 사람들도 최소한의 물질적인 안정을 보장받을 수 있다. 즉 빈곤층에 대한 ‘사회 안전망’(safety net)이 설치되는 셈이다. 롤즈의 최소 극대화 원칙과 기본소득은 사회 안전망, 수요층 확산이라는 공통점이 있다. 하지만 보편성이라는 측면에서는 차이가 있다. 롤즈의 최소 극대화 원칙은 선별적 복지의 이론적 근거가 된다. 그러므로 최소 극대화 원칙은 빈곤층에 관한 사회복지제도를 설계하는 데 이론적 토대가 되었다. 그러나 빈곤을 개인의 몫으로 돌리는 신자유주의자들은 이 원칙이 인간의 정당한 권리를 침해하는

결과를 가져올 수 있다고 주장하며 강하게 비판한다. 하지만 불평등의 상황을 살펴보면 이런 주장이 정당인가에 대한 의문이 든다.

국제통화기금(IMF)이 2013년 발표한 ‘아시아의 불평등 분석’ 보고서에는 우리나라의 불평등에 관한 내용도 담겨있다. 우리나라 소득 상위 10%의 부자들이 전체 국가 소득의 45%를 점유하는 것으로 나타났다. 이는 아시아 국가 중 가장 높은 수준이다. 게다가 상위 10%의 소득점유율도 빠르게 증가하여 고소득층으로의 소득 집중 현상이 심화하고 있는 것으로 나타났다. 10년 후에 발표한 ‘세계불평등 보고서 2022’는 코로나19를 겪으며 전 세계의 불평등이 더욱 심화했음을 보여준다. 한국의 상황도 크게 다르지 않았다. 보고서에 따르면 상위 1%는 자산의 25.4%, 상위 10%는 58.5%를 차지했다. 2년 전인 2019년에 비해 나란히 0.1%p씩 상승했으며 하위 50%는 5.6%로 제자리였다. 올해 상위 1%는 평균 자산 규모가 457만 1,400유로(약 61억 원), 10%는 평균 105만 1,300유로(약 14억 원)에 달했다. 하지만 하위 50%는 평균 2만 200유로(약 2,700만 원)에 불과했다. 2013년부터 현재까지 자산 불평등 규모는 계속해서 악화했으며 그 격차가 매우 커진 상태임을 알 수 있다. 상위 10%의 몫이 커지면 중산층 및 다른 계층의 소유 자산은 필연 줄어들게 마련이다. 이는 사회 전체의 후생 감소를 의미한다.

사회가 고도로 발전함에 따라 사회구성원의 생각도 많이 변한다. 개인 가치관의 다양화, 노동에 대한 의식 변화 등을 동반한다. 사회가 통일성보다는 다양성으로 변화하는 양상을 보인다. 여기에서 기본소득의 유용성이 언급된다. 기본소득은 모든 개인에게 지급된다. 다양한 방법을 통해 개인의 효용을 높일 수 있다는 뜻이다. 이를 통해 사회후생도 증가하게 된다. 기본소득은 이런 점에서 사회의 해체나 분란, 불평등 및 양극화의 심화가 아닌 오히려 통합에 이르는 보편주의적 소득보장 정책이라고 할 수 있다.

위와 같은 논리의 전개는 기본소득 도입이 사회의 사각지대를 해소할 수 있음을 나타낸다. 기본소득을 통하여 전체적인 사회후생이 커지기 때문이다. 기술 혁신, 세계화, 신자유주의 등의 영향으로 인해 노동시장은 급변하고 있다. 불안정한 고용형태는 사회보험 사각지대의 넓이를 확장한다. 그런데 조세로 운영하는 공적 부조 제도는 빈곤층의 일부만을 포괄하고 있다. 이를 해소하기 위한 기존 사회 보장 제도의 보완 및 강화의 전략으로 기본 소득이 필요하다. 기본소득의 원칙상 모든 국민에게 정기적으로 현금을 지급한다. 그 결과 사회 곳곳의 사각지대가 해소되고 사회후생이 증가한다. 우리나라의 핵심 공공부조제도의 근거는 국민기초생활보장법이다. 이는 생활이 어렵거나 어려워진 국민들에게 최소한의 삶을 보장하기 위한 것이다. 정부는 이 법을 토대로 최저생계비 이하로

생활하는 가구에 생계보조 및 의료서비스, 주거보조, 교육 등을 통합적으로 지원한다. 사회의 공적 부조가 여기에서 그치면 안 된다. 사회는 계속 고도화하며 인간의 일자리를 잠식하기 때문이다.

(6) 가장 ‘바람직한’ 배분의 도출

기본소득에 관한 기대 중 하나는 소득 재분배를 통한 양극화 해소이다. 양극화 해소는 전체적인 사회후생을 증가한다. 기본소득을 통해 소득을 재분배하며 사회후생이 커질 수 있는 이유가 있다. 기본소득이 개인 단위로 지급된다는 점이다. 전업주부나 아르바이트를 하는 학생들은 무소득 혹은 저소득층으로 분류한다. 기본소득은 이런 계층에서 나타나는 양극화를 감소한다. 양의 소득 재분배 덕분이다. 그래서 사회후생도 증가한다.

우리나라의 복지제도는 기본적으로 ‘신청주의’에 기반을 두고 있다. 따라서 아무리 힘들고 고통스럽다고 하더라도 적극적으로 행정 기관에 찾아가서 자신의 가난과 무능을 증명하고 확인시켜야 한다. 이러한 복잡하고 까다로운 기초생활보장제도는 빈곤의 굴레에서 벗어나지 못하도록 신청서류요구 및 방문조사 등 신청자가 끊임없이 위축하고 낙인찍히도록 만든다. 약간의 소득이 발생하더라도 급여가 생기면 지원은 바로 끊긴다. 그러므로 이들이 노동으로 추가소득을 얻기 어렵다. 만일 기본소득을 도입하면 양상이 달라진다. 모든 사회 구성원이 적절한 삶을 보장받을 수 있다. 기본소득은 자산 심사나 근로 요건 등의 조건이 없기 때문이다. 그리고 모든 구성원에게 개인 단위로 정기적으로 지급한다. 현금소득인 기본소득이야말로 기존 생활보장제도와는 분명한 차이를 가지며, 사회적 후생 효과도 커진다.

코로나 19를 겪으면서 계층을 불문하고 소득보장이 우리 사회 핵심 키워드로 떠올랐다. 많은 사람이 불안정한 고용상태로 인해 소득 중단에 위협에 노출되었다. 현행 소득보장제도가 정상적으로 작동하지 않고 있다는 증거이다. 또한 기존의 기초생활보장제도의 사각지대 문제도 마찬가지이다. 정치권에서는 이 상황을 교묘히 파고들었다. 2022년 대선을 앞두고 후보들은 이 주제를 활발히 논의했다. 기존 제도의 틀에서 넘어선 대안으로 제시한 것이 바로 기본소득이다. 사각지대란 ‘배제’ 및 ‘불충분’을 말한다. 배제란 가난 속에서도 소득보장제도에 포함되지 못하는 문제이다. 불충분이란 지원을 받지만 수준이 빈약한 문제이다. 기초생활보장제도는 부양의무자 기준을 엄격히 적용한다. 또한 꼼꼼히 재산소득을 환산한다. 이에 따라 소득이 없음에도 불구하고 소득인정액의 기준을 넘어 수급자가 되지 못하는 사각지대가 발생한다. 그래서 기본소득에 관한 관심이 커지

고 있다. 정치권에서도 구체적 방안을 논의 중이다. 하지만 그 금액 기준을 소액으로 규정하기 때문에 기존 소득보장제와 병존하는 모델도 의미가 있다.

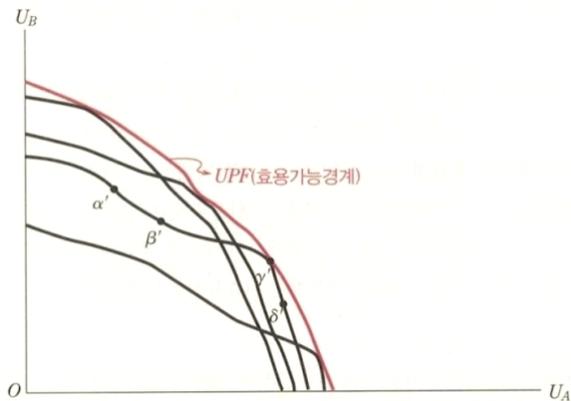
또한 기본소득은 현금 형태로 지급하기 때문에 개인 간의 거래금지성을 현실적으로 강요할 수 없다. 여기에 따른 반론을 제기하기도 한다. 수령자들이 기본소득을 자신이 직접 소비하지 않으면 어쩔 것인가? 혹은 다른 사람에게 제공하고 다른 형태의 대가를 수령하면 어쩔 것인가? 제한을 가해야 할 것인가? 혹은 자발적으로 제공하고 스스로를 열악한 상태에 두는 경우에 어떻게 할 것인가? 이런 질문은 기본소득을 생계유지의 수단으로만 볼 수 없다는 의미다. 기본소득은 어떤 형태로든 개인의 효용을 증가시킨다. 그러므로 그 자체로 충분하다.

무차별곡선(indifference curve)은 개인의 효용을 알아낼 수 있다는 면에서 매우 매력적인 도구이다. 이를 사회 전반으로 확산하면 사회전체의 효용 파악도 가능하다. 만일 A 와 B 둘만 사는 사회에서는 개별 효용인 U_A 와 U_B 를 알 수 있다면 그것과 관련된 사회후생의 크기를 알아낼 수 있다. 아래 <그림 4-4>를 살펴보면 효용가능 곡선 위에 위치하고 있는 자원배분을 알 수 있다. 자원배분을 대표하는 여러 점들 중 어떤 것이 사회 전체에서 가장 바람직한 배분을 의미하는지 알 수 있다는 의미다.

그림에서는 A 의 U_A^* 의 효용수준, B 의 U_B^* 의 효용수준이 겹치는 E 지점이 사회후생의 극대화 지점임을 알 수 있다. 하지만 효율성의 기준만으로는 사회후생의 극대화 점을 찾아낼 수 없다. 그러므로 가치판단의 영역이 필요하다. 사회적 합의를 이룬 가치판단 지점을 포함해야 후생 극대화 점을 찾을 수 있다.

기본소득이 사회 전체에 더해지면 효용가능곡선은 변화하게 된다. 효용가능 곡선의 성격상 x 혹은 y 중 한 축의 지점이 원점으로부터 멀어지면 곡선 전체의 부피는 투입량보다 훨씬 더 증가한다. 이는 기본소득으로 사회에 1억 원을 투입한다면 승수효과를 제외하고서도 1억 원을 훨씬 상회하는 효용으로 나타난다는 의미이다.

〈그림 4-4〉 효용가능 곡선



자료: 후생경제학, 이만우 참고

2. 고전경제학의 기본소득

1) 『도덕 감정론』(The Theory of Moral Sentiments)

기본소득에 관한 여러 가지 비판 중 하나는 도덕적 해이(moral hazard)의 문제이다. 도덕적 해이란 나쁜 결과를 미연에 방지하기 위해서 최선의 노력을 다하지 않은 상태를 의미한다. 기본소득을 지급하면 국민들이 근로에 최선을 다하지 않으리란 우려이다. 기술혁신이라고 일컫는 현대 사회의 기술진보는 근로에 최선을 다할 수 없는 환경을 만든다. 기술진보의 결과는 인간의 삶을 윤택하게 한다. 그리고 새로운 세상을 만나게 한다. 그 이면에는 아득한 어두움도 자리한다. 기술진보는 노동 가치를 하락시키고 그 결과 고용은 축소할 수밖에 없다. 이런 현상이 가속화하면 노동 공급은 증가하고 노동 수요는 줄어든다. 그래서 기술 진보는 많은 일자리를 없앴다. 기술 진보가 늘 선한 방향으로만 흐르지 않는다는 것을 보여주는 반증이다. 결국 일반 노동은 수요가 줄고 고급화한 일자리만 남게 된다. 고급화 일자리는 일부 노동에만 경제적 지대의 상승을 가져온다. 결과적으로 양극화가 심화한다, 이런 상황에서는 인위적 수요창출이 필요하다. 그러나 기본소득 반대론자들은 도덕적 해이를 앞세운다. 이때 적용할 수 있는 이론이 애덤 스미스의 도덕 감정론이다. 애덤 스미스의 경제 철학은 기본소득과 관련이 있다.

도덕 감정론은 경제학의 아버지라 불리는 애덤 스미스(Adam Smith)가 1759년에 발표한 저서이다. 도덕 감정론은 발표와 동시에 유럽에서 명성을 떨쳤다. 애덤 스미스는

도덕 감정론에서 타인과 동감하는 능력을 강조했다. 나의 행복을 위해 남을 불행하게 해서 안 된다는 것이 골자이다. 소수 기득권자에게만 주어진 특혜와 독점 체제를 타파하고 신뢰와 정의의 범위 내에서 구성원 모두가 자신의 이익을 추구할 수 있는 사회를 제시했다. 인간 사회의 모든 구성원들은 상호 도움을 필요로 하지만 동시에 서로 간의 침해 줄 가능성이 있다고 말했다. 이는 인간의 양면성에서 기인한다고 주장했다. 그러므로 인간은 적절한 균형을 찾는 것이 필요하다고 강조했다.

애덤 스미스는 ‘도덕 감정론’을 통해 인간의 윤리적 행위의 본질과 그 행위가 어떻게 이뤄지는지에 대해 탐구했다. 하지만 그의 윤리적 고찰은 경제학에서 인기를 끌지 못했다. 일반적으로 애덤 스미스를 묘사할 때 자유주의 경제를 신봉하는 사람으로 인식한다. 하지만 이는 부분적 해석이다. 애덤 스미스는 인간의 이기심에 집중한 것이 아니다. 합리적 선택에 집중했다. 합리적 선택은 경제인(Homo Economicus)의 이기적 선택이 아니라 일관된 선호를 가지고 주어진 선호를 극대화하고자 하는 선택을 의미한다. 그러므로 자기중심적 선호 외에 타인과 공동체를 고려하는 사회적 선호가 그 동기로 작용할 수 있다. 따라서 선호를 자기중심적 선호와 사회적 선호로 구분하고 이에 대한 극대화를 추구하는 합리적 선택과 비합리적 선택으로 각각 연결했다.

애덤 스미스는 도덕 감정과 도덕적 행동을 사회적 선호와 연결했다. 앞서 살펴본 것처럼 사회적 선호는 상호성, 불공정 회피, 이타심으로 구분할 수 있다. 상호성은 상대방이 자신에게 대한 것과 동일한 방식으로 상대방을 대하는 것이다. 상대방이 나에게 호의를 베풀면 호의로 갚지만, 배신을 한다면 배신으로 갚는다. 따라서 상호성은 지속적인 상호 작용이 일어날 것을 전제로 한다. 하지만 이런 직관은 우리 삶의 패턴과 반드시 일치하는 것은 아니다. 예를 들어, 처음 본 사람에게 다음이라는 기회가 없음에도 불구하고 호의를 베풀다. 또는 상대방의 공정하지 못한 행동에 대하여 비용을 치르고서라도 처벌하고자 한다. 이러한 선호를 장기적인 이익을 추구하는 약한 상호성과 구분하여 강한 상호성이라고 한다. 애덤 스미스는 행위자가 우리에게 직접적인 위해를 가하지 않더라도 행위자의 범죄 행위가 상대방에게 피해를 준 사실을 알게 된다면 우리는 동감을 통해 분개의 감정을 갖게 되고 그에 대한 처벌을 바라게 된다고 보았다. 하지만 종종 우리가 범죄를 저지른 사람에 대해 분개하고 처벌하고자 하는 것은 사회의 일반 이익에 관심을 갖고 사회질서를 유지하기 위한 것이라고 볼 수 있다. 하지만 애덤 스미스는 범죄를 저지른 사람에 대한 분개와 처벌하고자 하는 욕구는 사회질서라는 목적이 아니라고 보았다. 오히려 범죄행위 동기의 적정성에 대한 부인과 피해자의 분개에 대한 자연스러운 동류의식(fellow-feelings) 때문이라고 보았다. 불의에 분개하고 이를 처벌하고자 하는 것은

인간의 이성애 앞서 불의 자체에 대한 분개와 피해자의 분개에 대한 동류의식, 즉 동감에 바탕을 둔 감정 때문이라고 분석했다. 따라서 부정의(不正義)한 행위에 대한 분개와 이를 처벌하고자 하는 욕구는 자연스러운 것이다. 그 결과 사회의 질서가 유지된다.

‘애덤 스미스는 인간이 아무리 이기적인 존재라 하더라도, 그 천성에는 분명히 이와 상반되는 몇 가지가 존재한다고 했다. 이 천성으로 인하여 인간은 타인의 운명에 관심을 가지게 된다. 그것을 바라보는 즐거움밖에는 아무것도 얻을 수 없다고 하더라도 타인의 행복을 필요로 하는 것이다. 그는 인간이 좋아하는 자질이나 행위를 보면 이를 본받고자 하고, 증오하고 경멸하는 것에 대해서는 배척하고자하는 본능을 가지고 있다고 생각했다. 즉 우리의 본성은 우리가 상대방에게 이타적으로 행동할 여지를 만들어 준다. 인간은 이타적 본성만 갖는 것이 아니라 자신의 행복을 추구하는 이기적 본성도 가지고 있다고 보았다. 인간은 본능적으로 우리 자신보다 다른 사람을 먼저 생각하지 않는다. 그리고 타인을 위해 우리 자신의 크고 중대한 이익을 버리지 않는다. 희생하는 관용의 정신이나 공동체를 위해 자신을 희생하는 공익정신은 일반적으로 기대하기 어렵다는 의미다. 그러므로 이러한 정신을 바탕으로 한 행동은 더욱 위대하고 고상하고 숭고하다. 기본소득의 이면에는 인간의 따뜻함을 공유하는 의미가 있다. 여기에는 인간의 모든 행위를 이기적인 본성으로 환원할 수는 없다는 의미도 담겨있다.

애덤 스미스가 『도덕 감정론』에서 사용한 효용의 의미 역시 기본소득과 연결할 수 있다. 현대 주류 경제학에서는 효용을 ‘한 인간이 주변 환경을 통해 얻는 행복이나 만족감’으로 정의한다. ‘소비자가 어떤 상품 혹은 상품 묶음을 소비함으로써 얻는 만족감’이라는 의미로 사용한다. 반면 애덤 스미스는 효용을 만족감이 아닌 유용성(usefulness)의 개념으로 사용했다. 애덤 스미스의 기준으로 기본소득은 사회 구성원의 효용을 증대시킴으로써 사회 전반의 효용을 증가한다. 이처럼 『도덕 감정론』에는 기본소득을 효용함수로 설명할 수 있는 요소들이 존재한다.

『도덕 감정론』의 가장 유명한 문구는 ‘인간이 아무리 이기적인 존재라 하여도, 그 천성에는 분명히 이와 상반되는 몇 가지가 존재 한다’이다. 이 천성으로 인하여 인간은 타인의 운명에 관심을 가지게 되며, 단지 그것을 바라보는 즐거움이 있기 때문에 타인의 행복을 필요로 한다. 그러므로 자기 이익만을 추구하는 이기적인 자기중심적 선호만 추구하지 않는다. 타인과 공동체의 이익도 함께 고려하는 사회적 선호를 인간 내면에 포함하는 이유를 드러낸 것이다. 경제학의 핵심 개념은 합리적 선택이다. 합리적 선택의 의미를 명확히 하자면 나만의 이익을 추구하는 것이 아니라는 의미다.

『도덕 감정론』을 통해 사회적 선호를 바탕으로 한 선택이 윤리적 선택임을 보여주는 것이다. 강한 상호성, 공정성 추구, 이타심과 같은 사회적 선호는 개인이 자신의 삶 속에 공정한 관찰자로 적용하는 과정에서 나타나는 감정과 선택으로 설명할 수 있다. 아울러 환경과 공동체를 고려한 지속가능한 소비나 불매운동을 하는 윤리적 소비 또한 『도덕 감정론』의 합리적 선택으로 설명할 수 있다. 『도덕 감정론』을 통해 애덤 스미스가 가지고 있는 기본소득에 관한 직관을 도출할 수 있다. 이는 인간에 대한 기본적인 이해에 바탕을 둔 것이다.

2) 국부론

『국부론』의 토대는 『도덕 감정론』이다. 애덤 스미스는 국부론을 통해 모두가 차별 받지 않고 함께 잘 살 수 있는 방법을 고민하여 정리했다. 기업의 이윤 추구에 있어서 고객과 직원의 이익도 함께 고려해야 한다는 내용이 포함되어있다. 애덤 스미스가 국부론을 집필할 당시는 중세 시대였다. 길드 시스템이 유지되어 동업 조합원만이 경제적 자유를 누리던 시대였다. 애덤 스미스는 소수 기득권자에게 허용된 특혜와 독점을 철폐하고 국민 대다수에게 경제적 자유를 허용해야 나라가 부강해진다고 주장했다. 이는 기본소득의 보편성과 연관된 내용이다. 누구나 보편적으로 일정한 소득 수준을 갖추어서 소비가 증진되어야 국가 전체의 부가 커진다는 의미다. 그런데 주류 경제학은 이를 왜곡해서 일부만을 발취 인용했다. 신고전파 경제학에서는 인간은 합리적이고 이기적이다. 기업은 이윤을 극대화하고 소비자는 효용을 극대화한다는 경제이론을 발전시켰다. 그 전제에 애덤 스미스가 강조한 인간의 동감 능력은 반영되지 않았다. 그렇다면 합리적인 선택과 이기적 선택을 등치할 수 있을까? 주류 경제학에서는 합리적이고 이기적인 선호를 갖는 경제인을 가정한다. 여기서 합리성이란 경제주체의 선호체계가 일관되어야 한다는 의미다. 그리고 이기심이란 경제주체의 만족도 혹은 효용에 타인에 대한 고려가 들어가 있지 않다는 것을 의미한다.

신고전학파는 이기심이나 합리성을 인간의 본성으로 보았다. 시장에서 이런 본성이 어우러지는 것을 자연 상태로 간주했다. 대표적인 예시가 푸줏간 주인의 사례이다. 푸줏간 주인은 타인의 식사를 위해서 고기를 팔지 않는다. 오로지 자신의 이득을 위해서 고기를 판다는 예시를 들었다. 이런 사례들이 모여서 자신의 이익을 추구한다면 보이지 않는 손에 이끌려 사회의 이익을 증진하는 의도하지 않았던 목적을 달성하게 된다고 생각했다. 근대 상업 사회에서 사적이익 추구가 국가의 부를 증대시킨다는 것을 목도한 당시 사람들은 기존의 윤리관을 재규정하였다. 본인의 욕망을 극대화할 수 있는 정당성을 부

여받을 수 있기 때문이다. 이런 배경이 나온 것은 중세시대 철학적 사고의 영향이다. 중세 시대에는 권력욕, 색욕, 소유욕을 가장 위험한 3대 욕망으로 간주했다. 이중 소유욕은 계산성과 분별력을 전제했다. 그래야 권력욕, 색욕 등과 같은 다른 욕망에 대항할 수 있다고 생각했다. 부에 대한 침착한 욕구는 탐욕과 분리하여 계산적이고 합리적으로 행동하는 것으로 규정했다. 그러면서 이익 추구는 합리적인 행위와 동의어로까지 격상하게 되었다. 이처럼 경제인에 대한 가정에서 이기심과 합리성은 불가분의 관계인 것처럼 묘사했다. 동시에 합리적 선택이 이기심을 포함한 개념으로 분화했다. 애덤 스미스는 개인의 자기 이익(self-interest) 추구가 사회의 이익을 증진하는 의도하지 않은 결과를 가져온다고 보았다. 이기심을 외부성으로 판단한 것이다. 그것이 긍정적 외부성인지 부정적 외부성인지는 밝히지 않았다. 하지만 푸줏간 주인의 사례로 추측건대 개인의 이기심을 긍정적 외부성으로 생각한 것 같다. 국부론에서 애덤 스미스는 분업과 교환이 국부를 증진한다고 주장했다. 개인의 자기 이익 추구가 긍정적인 역할을 한다고 본 것이다. 이 역시 긍정적 외부성으로 판단할 수 있는 근거이다.

『국부론』 전권을 통하여 흐르는 첫 번째 기본 철학은 관대한 정신과 동감이다. 여기서 애덤 스미스의 사상이 기본소득에 관한 철학을 관통한다고 볼 수 있다. 애덤 스미스는 고용주나 상인들에 대해서는 혹독한 비난을 가했다. 그들이 추구하는 극단적 이기심 때문이었다. 반면 농민이나 소비자에 대해서는 매우 호의적 태도를 취했다. ‘농촌의 지주나 농민은 모든 국민 중에서 비열한 독점적 정신을 가장 적게 가진 사람이며, 이러한 사실은 그들에게 큰 명예가 된다.’, ‘소비는 일체의 생산의 유일한 목표이며 목적이다. 그러므로 생산자의 이익은 다만 소비자의 이익을 증진시키는 데 있어서 필요한 한도 내에서만 고려되어야 할 것이다. 이 공리는 너무나 자명하고 증명을 필요로 하지 않는다. 그러나 중상주의에서는 소비자의 이익은 부단히 생산자의 이익을 위해서 희생되었다.’ 등의 표현으로 소비 중심 사회가 경제를 풍요롭게 할 수 있다고 평가했다. 그러므로 한 사회가 끊임없이 소비를 지향할 수 있도록 하는 기본소득의 도입이 필요하다.

『국부론』의 두 번째 기본철학은 이기심 또는 자애심에 입각한 낙관주의이다. 기본 전제는 인간 본연의 이기심이다. 여기에 ‘정의의 법칙’이 가해지면 각 개인의 이기심 추구는 「보이지 않는 손」과 연결된다는 것이다. 여기서 밝히는 정의의 법칙이 기본소득이 될 수 있다. 사회의 부가 한쪽으로 쏠리지 않고 가난한 사람도 일정한 소득을 통해 인간다운 삶을 누릴 수 있기 때문이다. 이러한 낙관론은 애덤 스미스 철학의 핵심이다. 그는 인간의 모든 활동이 진보를 향해 나아간다고 확신했다. 그의 이러한 신념을 인간의 본능

적 이기심과 이타심의 자연적 조화에서 찾으려고 했다.

애덤 스미스는 도덕철학과 경제학을 통해서 자유로운 이기적 욕망의 추구가 안정된 사회를 구성할 수 있다고 보았다. 뿐만 아니라 과도한 이기심의 통제를 위한 객관적 기준을 마련하였다. 기본소득이 현대 사회에서 발현할 수 있는 경제 사상적 토대를 구축한 것이다. 애덤 스미스는 인간의 자애나 인간애와 같은 도덕적 규범에만 의존했던 이전 도덕철학자들의 직관에서 벗어났다. 즉 기본소득이 사회가 일반적으로 베푸는 시혜가 아니라 라는 점을 부각한 것이다. 애덤 스미스는 이기심과 같은 인간의 유약함과 한계성을 인정했다. 그러고는 적절한 사회제도가 공익에 기여할 수 있다는 것을 보여주었다.

결과적으로, 애덤 스미스는 공동체내 개인의 자유뿐만 아니라 구성원 간의 상호의존성이 증대할 수 있는 정치경제적인 제도 환경의 중요성을 강조했다. 현대사회에서 기본소득 도입의 직관적 토대를 제공한 것이다.

3) 파레토 효율

(1) 파레토 법칙⁶⁾

‘불평등’은 학문·정책적으로 항상 뜨거운 주제 중 하나이다. 사람들의 일상 속에서 더욱 논의를 가열하는 주제이다. 그래서 국가는 이를 중장기적 과제로 삼는다. 다만 그 범위를 국가로 한정하지는 않는다. 국제기구에서도 불평등은 해소해야할 가치로 생각하고 다양한 정책을 펼치고 있다. 일상에서 맞닥뜨리는 가장 큰 불평등 현상은 소득분배이다. 사회는 이를 바람직하지 않다고 보고 재분배 등을 통한 균형을 주장한다. 반면, 일각에서는 소득 불평등을 시장에서 자연스럽게 만들어진 현상이라고 주장한다. 그러므로 자연스럽게 받아들여야 한다는 주장이다. 소득 불평등이 양극화 심화를 가속하는 등의 부작용을 발생한다는 것은 인정한다. 하지만 이를 감수하고서라도 성장을 통해 경제규모를 키워나가야 한다는 것은 받아들이기 쉽지 않다. 그렇기에 효율과 경제성장을 늦추더라도 한 사회를 구성하는 경제 주체간의 소득불평등을 완화하도록 노력해야한다는 주장도 있다.

일반적으로 국가의 고도 성장기가 지나면 경제성장이 둔화한다. 그리고 경제가 균형을 이룰 수 있도록 부의 재분배 상태가 도래한다. 다음 단계는 지속 가능한 재생산이다. 이를 위해서는 정의로운 사회로의 방향성을 갖추는 것이 필요하다. 이 시기에 재논의의 대상이 되는 것이 ‘파레토 최적’이다. 파레토 최적의 상태가 되기 위한 상황에서는 기본소득에

6) 본 연구에서 말하는 ‘파레토 원칙’은 파레토 최적(Pareto optimum)에 기반을 둔 분배 원칙을 뜻하며, 파레토 최적이란 다른 이의 효용을 감소시키지 않고서는 특정 사람의 효용을 증가시키는 것이 불가능한 자원배분 상태를 의미한다. 흔히 알려진 파레토 법칙인 ‘전체의 20%가 80%를 점유한다’는 개념과 혼동하지 않아야 한다.

관한 논의가 필요하다. 파레토 최적은 어떤 변화로 인해 이전보다 효율성이 커지는 것을 말한다. 동시에 그러한 변화로 인해 누구도 이전보다 못한 상황에 처하면 안 된다. 이것이 파레토 최적의 긍정적 기능이라고 할 수 있다. 하지만 여기서는 ‘공정성’ 위배의 가능성이 제기될 수 있다. 그러므로 희생과 차별이라는 명분을 제외할 수 있는 정책적 규제가 필요하다.

파레토 최적은 균형 상태를 의미한다. 사회 구성원의 효용이 각 위치에서 균형을 잡은 상황이다. 이 지점에서 매우 조금이라도 변화하면 문제가 생긴다. 그 사회의 구성원 각자가 누리는 경제적 효용이 증가하거나 감소할 방도를 찾는 것이 불가능하기 때문이다. 이때 사회의 구성원들은 최대의 경제적 효용(Maximum Ophelimity)을 누린다. 파레토 균형은 다음과 같다. 일단 초기 사회 효용 수준이 주어진다. 이 점에서 어떤 위치로 매우 조금 이동했을 때 개인의 후생이 증대하면 사회 후생이 증대한다. 새로운 균형이 모두에 이로운 결과로 나타난다. 반면 모든 개인의 후생이 감소하면 사회전체의 후생이 감소한다. 그런데 기준점의 변화로 인해 누군가의 후생은 그대로거나 변함이 없을 수 있다. 만약 약간의 이동이 어떤 개인의 후생을 증가하고, 다른 개인의 후생을 감소한다면 전체 사회에 유리해졌다고 말할 수 없다. 이때는 각 후생증가와 감소에 대한 분석을 해야 한다.

불평등을 재생산하는 현재의 자원 분배구조의 개혁을 위해 정책 방안이 필요하다. ‘파레토 최적’의 원칙 틀 안에서 조건 없는 기본소득이 대안으로 제시될 수 있다. 혹자는 현실적 대안이 아닌 이상적 상상이라고 비판할 수 있다. 하지만 저소득층, 취약계층의 삶이 개선된다면 그 자체로 좋은 정책 대안이라 할 수 있다. 현재 전 세계적으로 소득·자산의 불평등 문제가 심각해지고 있다. 기본소득은 불평등 문제를 우회하거나 회피하지 않고 핵심적·실질적인 해결책이 될 수 있다. 불평등과 노동 불안정성, 사회적 위험·불확실성이 확대·심화하는 상황이 나타나고 있다.

파레토 최적을 통해 기본소득 재원 마련과 관련한 직관을 가질 수 있다. 양극화로 인해 거대한 부를 축적한 자산가의 효용을 약간 감소하면, 사회 전반의 효용을 증가할 수 있다. 여기서 말하는 효용이란 세금을 통한 자산가의 이전소득 형태로 나타난다. 현재 선별적 사회복지 대상(자원분배가 필요한)인 어린이, 청소년, 대학생, 노령자, 장애인, 비자발적 실업자 등에 관한 지원도 유사한 형태이다. 하지만 사회복지 대상자가 되기 위해서는 많은 단계를 거쳐야 한다. 노동의지 여부를 가려내고, 복지·수급 신청 및 혜택을 받기 위해 서류를 제출해야 한다. 생활 실태 파악을 위한 방문조사를 받는 수치심의 과정도 여러 번 거쳐야 한다. 끊임없이 빈곤을 증명해 내야하는 과정이다. 따라서 이러한 복지·수급 혜택을 받는 대상들의 효용이 커진다고 장담할 수 없다. 오히려 이러한 과정을 통해 위축감과

불안감을 느껴 효용이 작아질 수도 있다. 기존 복지제도에 우호적인 사람들은 기본소득에 반대한다. 모든 사람들에게 똑같이 나눠주는 것 보다 도움이 더 필요한 사람에게 집중적으로 나눠주는 것이 더 큰 효용이 있다고 믿기 때문이다. 그래서 기본소득이 아니라 복지제도의 강화가 필요하다고 주장한다. 하지만 시혜 대상자를 최소 수준으로 제한하면, 심각해지는 사회·경제적 불평등과 양극화에 제대로 대처할 수 없다.

노동 의지가 있지만 자동화와 기술혁신으로 취업시장에서 일자리가 없어지는 사람들이 있다. 이들이 복지제도의 도움을 받고자 하더라도 조건이 까다롭다. 부양의무자 기준이 등의 선별 자격 심사에서 탈락하게 되면 복지 사각지대에 놓이게 된다. 선별 자격 심사는 시간이 갈수록 점점 강화되고 있다. 그러므로 기준에 맞춰 복지 지원을 받으려면 자신의 무능을 확실하게 드러내야 한다. 자신이 얼마나 가난하고 능력이 없는지를 증명해야 도움을 받을 수 있는 것이다. 그 결과 복지 지원을 받는 사람은 사회 평균 기준의 미달된 사람 처럼 보인다. 이것이 가난한 사람들에 대한 낙인효과로 나타난다. 현행 기초생활보장제도는 시장소득(가구소득)이 보장소득(최저생계비) 이하면 그 차이를 급여로 보조하는 방식이다. 보장소득이 150만 원인데 시장소득이 100만 원이면 50만 원을 복지 급여로 보조해준다. 월 150만 원의 급여를 받는 기초수급자가 최저임금 일자리를 구해도 월급은 150만 원이다. 이 사람은 일을 해도 150만 원, 하지 않아도 150만 원을 받게 된다. 한 달 동안 열심히 일해도 소득이 전혀 늘지 않은 셈이다. 조건 및 선별 자격 없이 모두에게 주는 기본소득을 시행하면 어떨까? 일각에서는 기본소득으로 인해 사람들이 일을 더 안할 것이라는 우려를 표한다.

단편적이긴 하지만 인도의 기본소득 실험 결과를 확인해본다. 인도에서는 2011년부터 2013년까지 3년간 기본소득을 실험했다. 그 결과 기본소득을 지급하지 않은 마을에 비해 기본소득을 지급한 마을의 소득 창출 증가 가구의 비율이 훨씬 높았다. 적은 금액이지만 조건 없이 기본소득을 지급했을 때 사람들이 더 열심히 일했다는 것이다. 소작 노동을 하던 이들이 기본소득을 모아 본인의 땅을 마련하고자하는 의지가 강했다. 직접 농사를 지어 더 많은 소득을 올린 사례도 있었다. 또 다른 사례는 아프리카 나미비아이다. 나미비아는 2008년부터 2009년까지 기본소득 실험을 진행했다. 결과적으로 실업률이 1년 사이에 45%p까지 감소했다. 기본소득을 받으면 그저 놀고먹을 것이라는 세간의 우려를 불식시킨 놀라운 결과였다. 해외 사례를 통한 결과는 예상 밖이었다. 기본소득은 일을 하지 않게 만드는 것이 아니었다. 적어도 복지 혜택을 받으면 오히려 일을 더 열심히 하게 만드는 정책이라는 것을 확인 할 수 있었다. 기본소득을 지급하는 실험 국가에서 뚜렷하게 나타

나는 특징이 있다. 사람들은 기본소득으로 기본적인 생존의 조건을 보장받게 되면 자신의 능력이나 노력, 선택 등에 따라 자유롭게 다양하게 더 나은 삶을 만들고자 한다는 것이다. 따라서 기본소득의 도입이 현재의 복지정책으로 인한 효용보다 더 큰 효용증대로 나타난다. 파레토 최적의 균형에 도달하거나 가까워 질 수 있다.

까다로운 수급 자격과 낮은 보장 수준은 복지수혜자를 가난의 굴레에서 더욱 맴돌게 한다. 약간의 소득이 발생해도 급여가 바로 끊기거나 줄어들기 때문이다. 그러므로 노동을 위해 추가소득을 얻을 엄두를 못내는 것이다. 이처럼 수급 자격 유지를 위해 근로 의욕이 떨어지는 것을 이른바 ‘빈곤의 덫’, ‘복지함정’의 문제 발생이라고 한다. 빈곤과 불평등이 심화하고 있지만 사회안전망은 그리 단단하지 않다. 따라서 소수의 고소득층은 효용이 증가할지 몰라도 그 외 다수는 효용이 그대로거나 오히려 줄어든다. 더욱이 4차 산업혁명 시대에 일자리는 빠르게 줄어들 전망이다. 소득이 더 이상 ‘노동의 보상’이 아닌 시대로 접어들고 있다. 따라서 국가는 없어지는 일자리에 연연하며 국민들을 생계 위협에 방치해서는 안 된다. 소득은 ‘소비의 전제조건’이다. 자본주의 시장경제 체제에서는 소득이 줄면 소비가 준다. 소비가 줄면 기업이 생산한 상품을 판매할 길이 없다. 판매가 줄면 기업의 생산이 줄고, 생산이 줄면 일자리가 줄어든다. 실업률이 올라가면 다시 소득이 줄고 결국 소비도 준다. 소비가 줄면서 생기는 ‘빈곤의 악순환’을 막기 위해서는 소비를 늘리거나 최소한 현상 유지라도 해야 한다. 자본주의 체제에서 모두가 살아가기 위해서는 별다른 방법이 없다. 사람들에게 최소한의 생존을 위한 소득을 쥐서 소비를 늘리는 구조를 만들어야 한다.

생산적인 일을 전혀 하지 않아도 한 명의 소비하는 시민이 되어 살아가는 것만으로도 이 사회에 기여하는 방식이 바로 자본주의적 시장경제 체제다. 따라서 이 사회는 그 기여에 대해 적절한 보상을 해야 할 의무가 있다. 모든 사람에게 주는 기본소득이 공짜가 아닌 이유도 이 때문이다. 기본소득이 사회적 약자에게 선심을 쓰는 시혜적 복지가 아니라 시민의 권리에 대한 정당한 사회적 보상이라는 점에서 기본소득을 ‘시민배당’이라고 부르자는 주장도 있다. 사람들에게 아무 대가 없이 괜히 주는 게 아니라 원래 이 사회가 시민들의 정당한 권리에 대해 지급했어야 하는 대가라는 의미를 강조한 것이다.

초기에 적은 금액(낮은 수준)에서 시작하면 기본소득의 법칙 중 충분성을 충족하지는 못한다. 하지만 단계별로 늘려간다면 충분히 의미가 있을 것이다. 삶의 만족도도 높아질 것이다. 아주 여유롭지는 않더라도 따로 받는 기본소득이 있으면 하고 싶은 일을 하면서 생계를 꾸릴 수 있다. 생계 수단으로 돈을 벌 필요가 없으므로 직업의 선택지가 넓어지고

삶도 풍요로워질 것이다. 중산층을 포함해 많은 사람들의 소득이 안정화에 접어들 수 있다. 기본소득을 발판으로 하고 싶은 일을 하며 효용이 커져서 파레토 최적의 상태를 이룰 가능성이 이전보다 높아질 것이다.

3. 현대경제학의 기본소득

1) 플랫폼 경제

기본소득은 사회복지 측면에서 삶의 기본권을 지켜줄 수 있는 수단이다. 그리고 경제적 측면에서는 유효수요층을 높일 수 있는 수단이다. 기본소득이 현대사회의 경제와 복지 측면에서 어떤 역할을 수행하는지 살펴볼 필요가 있다.

현대사회는 소득격차로 인한 불평등이 심화하고 있다. 가장 큰 원인은 과학기술의 발전이다. 과학기술 발전으로 인한 양극화는 더욱더 심화하는 고리의 형태를 만든다. 4차 산업혁명의 도래는 경제활동 방식에 큰 변화를 초래했다. 과거와는 질적으로 달라진 플랫폼 경제의 등장 때문이다. 플랫폼 경제가 차지하는 부분이 확대할수록 불안정한 노동은 확산한다. 동시에 전통적 사회보장 시스템의 약화, 소득과 부의 양극화 심화, 정보독점의 폐해 등도 심화한다. 플랫폼 경제가 이론적·학문적 영역으로 들어온 것은 2014년 노벨경제학상 수상자인 티롤(Tirole)과 로셰(Rochet)의 공동연구⁷⁾부터였다.

우리나라의 플랫폼 경제는 1996년 인터파크가 시초였다. 인터파크가 국내 온라인 쇼핑 유통 플랫폼을 형성하면서 시작되었다. 그 후 지마켓, 옥션, 11번가 등이 등장하고 2010년 쿠팡, 위메프 티몬과 같은 공동구매 사이트와 같은 소셜커머스 사업이 시작되었다. 현재는 직매입 방식과 오픈마켓 방식으로 변화하고 있다. 또한 대규모 오프라인 유통업체들인 롯데, 신세계도 2020년부터 오픈마켓형 서비스를 시작했다. 네이버는 포털사이트 사업자가 온라인 쇼핑영역으로 사업을 확장한 사례이다. 뒤이어 온라인 플랫폼 중에 배달(앱)대행 서비스를 제공하는 배달의 민족, 요기요 등이 등장했다. 온라인 쇼핑 플랫폼업체인 쿠팡도 쿠팡이츠라는 배달앱 서비스를 시작했다.

플랫폼 사업자는 이용자의 데이터에 대한 배타적 접근권을 갖고 있다. 이 데이터를 가공·분석하여 상품포함으로써 이윤을 획득한다. 플랫폼 이용자들은 플랫폼에 정보를 남기고, 기업은 이 정보를 가공하고 분석한다. 이후 개인 맞춤형 광고 상품을 개발하며 이를 기업에 판매함으로써 수익을 창출한다. 구글이나 유튜브 수익의 80% 이상이 이런 구조이다.

7) Jean-Charles Rochet and Jean Tirole(2003)

2020년 봄부터 창궐한 코로나19는 플랫폼 기업의 부상에 힘을 실었다. 비대면 일상의 확산은 플랫폼 경제를 더욱 가속하고 있다. 전 세계 경제에서 디지털 플랫폼 기업들이 차지하는 위치와 영향력은 막강하다. 우리나라도 마찬가지다. 이는 글로벌 경제가 ‘디지털 플랫폼 경제 시대’로 전환했다는 신호이다. 하지만 플랫폼 경제의 성장이 국가 및 사회 전반의 성장을 의미하지는 않는다. 플랫폼 기업은 기존의 산업업처럼 고용을 창출하지 않는다. 즉 플랫폼 경제의 급부상이 플랫폼 기업 노동자의 증가로 이어지지 않는다. 플랫폼 기업에서 발견되는 공통점은 오프라인의 일반기업보다 상대적으로 훨씬 적은 노동자를 고용하면서 천문학적인 매출액을 기록한다는 점이다. 이중 상당 부분의 이윤은 기업주에 돌아간다. 이는 플랫폼 경제가 양극화를 주도하고 있다는 방증이다. 이렇듯 제품생산과 판매로 돈을 버는 산업자본주의 사회에서 빅데이터를 바탕으로 한 중개 서비스인 플랫폼 경제체제로 빠르게 변화하고 있다. 이 시스템에서 일하는 노동자들의 사회보장 제도도 기존의 사회보장체계가 아닌 기본소득 보장 중심으로 변화해야 할 것이다.

플랫폼 노동은 특수고용과 마찬가지로 고용계약 없이 일감을 받는다. 이를 ‘디지털 특수고용’이라고 부르기도 한다. 그러나 플랫폼 노동은 특수고용과 다른 점이 있다. 단지 디지털 플랫폼을 이용하여 일감을 구한다는 방식만이 아니다. 특수고용은 비록 고용계약을 맺지 않았더라도 일을 시키는 사업주가 명확하다. 건당 보수를 받는 방식이라 할지라도 사업주로부터 어느 정도 고정적으로 일거리를 수주하게 된다. 그러나 플랫폼 노동은 플랫폼을 통해 때마다 일감을 받는 방식이다. 그래서 일감을 주고 일을 시키는 사용자가 때마다 다르다. 플랫폼 노동의 일거리는 한 건당 며칠, 몇 시간, 심지어는 몇 분짜리 초단 시간 일감도 있다. 이 짧은 시간의 일감마다 사용자가 모두 다른 것이다. 게다가 플랫폼 노동자들은 보통 여러 개의 플랫폼을 이용한다. 말하자면 고용계약이 아니더라도 비교적 노동자와 사용자의 일대일 대응이 가능한 특수고용에 비해서, 플랫폼 노동은 일감을 주는 대상이나 일을 받게 해주는 플랫폼에 대해서나 일대일 관계로 대응시키기가 어렵고 결국 사용자가 훨씬 더 불확실해지는 것이다.

플랫폼 노동의 확산이 문제가 되는 이유는 이들이 고용, 소득, 사회적 보호 등에서의 전형적인 불안정성을 가지고 있기 때문이다. 무엇보다도 중요한 점은 플랫폼 노동자들이 노동에 대한 권리를 보장받지 못하고 있다는 점이다. 노동에 대한 권리는 일할 권리와 일하는 환경에 대한 권리로 구분할 수 있다. 또한 사회보장의 권리에서 배제되는 것도 플랫폼 노동의 불안정성을 심화하는 원인이다.

플랫폼 노동은 다양한 형태가 존재한다. 주문형 앱노동, 클라우드 노동 등 하나의 범주

로 묶기가 어려울 정도로 다양한 속성을 가지고 있는 것이 플랫폼 노동이다. 현재 한국사회에서는 주문형 앱노동이 가장 이슈가 되고 있다. 주문형 앱 노동은 온라인 플랫폼이 수요공급의 중개역할을 하지만, 오프라인에서 대면접촉을 통해서 서비스가 전달되는 형태의 노동을 의미한다. 대표적인 플랫폼 노동자들은 온라인 앱을 사용하는 대리운전 및 퀵서비스 음식배달, 가사서비스 등이다. 그러므로 현행 근로기준법에서 근로자 기준을 충족하지 않아 4대 보험과 같은 사회보장을 받기가 어렵다. 플랫폼 노동자는 특수고용직 형태로 가입할 수 있으나, 비용 부담 때문에 사실상 사회보험에서 배제된다. 해결책으로는 사회보험 제도 안에 플랫폼 노동자를 포함하는 방법이 있다. 사용자는 기업의 사업소득에서, 근로자는 노동소득에서 일정 부분 부담하여 사회 전체 기금을 만들어 보장하는 방식이다. 또 다른 대안으로는 기본소득을 도입하는 것이다. 플랫폼 경제 사업자들은 사회가 만들어낸 데이터 자원을 사실상 공짜로 축적해 이용한다. 이에 대한 데이터 비용을 사회와 공유하는 개념이다. 플랫폼 경제체제는 전통적 사회보험 중심의 복지국가 체계와는 맞지 않는다. 그러므로 노동력 재생산 지원 기능에 관한 재고가 필요하다. 같은 맥락에서 사회보험보다는 국민의 활동을 지원하는 기본소득 제도가 더욱 적합하다. 물론 기본소득만이 정답이 아닐 수 있다. 단기적으로 소득보험 형태로의 사회보험 개혁이나 현행 사회보험 제도 안에 플랫폼 노동자의 직업 안정성을 해결 할 수도 있다. 그러나 법제도의 변화는 노동시장의 변화에 후행하여 나타나는 것이 일반적이다. 그래서 플랫폼 노동처럼 급속한 변화가 진행되는 경우에는 유효한 전략이라고 단정하기 어렵다.

또한 소득보험 전략은 고용관계와 사회보장의 기여 및 수급 사이의 직접 연결고리를 해체한다. 새로운 형태의 고용은 다각도로 분석해야한다. 그 결과가 나오기까지 노동자들이 사회보장의 사각지대에 놓이는 상황이 발생한다. 그러나 여전히 사회보장제도는 노동을 통한 소득에 기초하여 작동한다. 현행 사회보장제도는 노동이 줄어들고 있는 미래의 대안으로서는 충분하지 않다. 그리고 노동시장의 이중 구조화 문제에서도 자유롭지 않다. 따라서 기본소득 전략은 노동 없는 미래에 유효한 대안으로 기능할 수 있다. 장기적으로 플랫폼 노동은 대부분 자동화의 가능성이 높은 직업군이다. 무인 자동차, 청소 로봇, 드론 배송 등이 보다 정교화하면 가사서비스, 배달서비스 등의 플랫폼 노동은 과거의 역사로 남게 될 것이다. 과도기 단계에서 소득보험은 유용한 전략이 될 수 있다. 따라서 노동 없는 미래에 대한 대안으로써 기본소득은 필연적이다.

노동 없는 미래의 모습은 사람이 일을 하지 않는 미래가 아니다. 사람이 자유의지로 노동을 선택할 수 있는 미래이다. 생존을 위해 어쩔 수 없이 노동을 선택해야하는 산업사

회의 노동에서 벗어나는 의미이기도 하다. 기본소득은 다중활동(multi-action), 포스트 노동(post-labour) 사회를 지향한다. 탈노동(de-labourization) 사회를 맞이하고 생존적 노동(labour)에서 벗어나 다양한 활동이 가능하기 때문이다. 기본소득은 착취에 기반을 두어 임금노동을 선택하는 것에 대한 자율성을 부여할 수 있다. 미래는 능동적이고 적극적으로 자신이 원하는 다중활동의 기회를 보장하는 사회이다. 다중활동이라 함은 생존을 위한 노동을 넘어서는 개념이다. 인간 실존의 조건을 확인할 수 있는 다양한 일과 행위를 포괄하는 개념이다. 이는 자원봉사활동, 정치활동, 환경보호활동 등을 포함한다.

이제는 플랫폼 노동을 거대한 사회·경제체제의 변화라는 맥락에서 바라볼 필요가 있다. 그러므로 사회보장의 단기적 개혁 전략 뿐 아니라 장기적 전략도 함께 고려해야 한다. 현대 사회에서 노동의 등급을 나누는 정규직 노동과 비정규직 노동에 관한 개별 보호가 필요하다. 기존의 사회보장 개혁과 함께, 새로운 미래를 대비하기 위한 제도로써 기본소득을 포함하여 복지국가를 재구성하기 위한 전략에 관한 고민이 필요한 시점이다.

플랫폼 경제는 빅데이터를 이용하는 것이 핵심이다. 사회의 공유자원인 인터넷, 축적된 지식을 바탕으로 한다. 그러므로 사회 구성원 모두가 생산하고 있는 셈이다. 이를 통해 부가 생성되고 누군가에게 축적되고 있다. 그래서 정의롭게 분배하지 못해 발생하는 불평 등의 문제 또한 심도 있게 논의할 필요가 있다. 정의로운 사회는 공동이 생산한 부를 공동의 것으로 돌리는 작업이다. 기본소득은 플랫폼 노동의 불안정성 해소라는 기능적 측면뿐 아니라, 공동으로 생산한 부의 배당을 통해 불평등을 해소하고 사회정의를 실현한다는 측면에서도 매우 중요하다.

2) 승자 독식 사회

점차 가속하는 승자독식 사회는 기본소득을 수면 위로 끌어 올린다. 승자독식 사회를 인정하는 것은 '공정(fairness)'의 유무이다. 최근 한국사회에서 가장 뜨거운 이슈는 공정이다. 2016년 국정농단 사태를 시작으로 2022년 현 정부 장관 후보자들의 인사청문회가 이어지며 공정 이슈가 확산하고 있다. 일련의 과정을 통틀어 '부모찬스'라고 부르는 불공정 논란이 그 중심에 있다. 이는 좌우의 이념과 상관없는 개념이다. 주목해야 할 점은 그동안 한국사회를 이끌었던 능력주의에 대한 신뢰가 하락했다는 점이다. 능력주의 개념은 영국의 사회학자 마이클 영(Michael Young)이 공론화했다. 능력주의는 세습의 문제점을 개선하기 위해 제시되었다. 사회구성원에 동등한 기회를 주고 이에 따른 능력 평가를 강조하는 이념으로 사용하고 있다. 마이클 영은 이런 능력마저도 세습될 수 있음을 풍자했

다. 최근 한국사회에서 확인하듯 이제는 ‘개천에서 용’ 나기 쉽지 않은 사회이다. 현대사회가 잉태한 심각한 불평등체제는 노력에 따른 분배의 결과라는 주장을 무색하게 한다. 이는 능력 발휘의 여건이 세습될 뿐만 아니라 그 과정에서 불공정이 개입할 여지가 커졌기 때문이다. 따라서 소득격차는 더욱 커지고 양극화는 더욱 심화한다. 그리고 승자독식 사회의 구조로 고착화한다. 한국 사회의 능력주의는 정당한 것인가?

한국 사회의 뒤튼린 능력주의가 형성한 부정적 감정들에 대한 대안으로 기본소득을 제시할 수 있다. 기본소득은 현금지원이라는 물질적 수단으로 지급한다. 그래서 약자에 대한 복지정책이나 일자리 감소에 따른 경제정책으로 보기도 한다. 하지만 기본소득이란 인간이 인간다운 삶을 실현할 수 있는 실질적인 자유를 보장하는 것이다. 기본소득은 한 사회에 속한 구성원이라면 누구든 동등한 권리와 존엄성을 부여하여, 자존감을 유지할 수 있을 정도의 적절한 삶을 보장하는 정책이다. 한국의 능력주의는 승자에 대한 특권을 낳았고, 이런 특권은 타인의 권리 침해를 포함한다. 타인의 권리 침해를 막는 것은 사회의 역할이다. 사회는 모든 구성원에 주어진 동등한 권리를 유지해줘야 한다. 또한 자유로운 경쟁에서 모든 구성원이 승패를 인정할 수 있는 여건을 만들어야 한다. 여건이 꼭 물질적 동등함을 의미하는 것은 아니다. 자연적·사회적 우연성에 따른 차이를 인정할 수 있으면 그만이다. 모든 사회가 구성원들에 동등한 물질적 여건을 부여하는 것은 불가능하기 때문이다. 여기서 의미하는 여건은 완벽함을 의미하지 않는다. 승패와 무관하게 공동체 구성원으로서의 동등한 존재감을 가질 수 있는 심리적 여건을 의미한다. 기본소득은 보편적 가치를 지향한다는 점에서 심리적 여건을 보장한다. 기본소득을 통해 개인 스스로 물질적 여건을 개선할 수 있다는 것에 주목해야 한다.

현대사회는 불평등한 물질적 여건의 격차를 줄이는 방안으로 다양한 복지정책을 시행했다. 복지 정책은 수혜자에게 혜택을 줌으로써 물질적 여건의 격차를 줄이거나 해소한다는 유용함이 있다. 하지만 수혜자에게 인간존엄성 및 자존감에 대한 배려를 하지 못한다는 단점이 있다. 수혜자는 복지 혜택을 받기 위해 행정기관에 본인의 패배와 부족함을 스스로 증명하는 굴욕을 느껴야 한다. 이런 상황에서 자존감의 회복이라는 인권의 주요 요소를 감안한다면 기본소득은 어떤 보조금 보다 좋은 대안이 될 수 있다.

기본소득은 개인의 자산 혹은 소득, 노동여부에 관계없이 현금을 지급한다. 수혜자의 기준을 정하고 이를 나누지 않는다. 모든 구성원에게 동등한 존재 그 자체의 권리로서 접근한다는 점에서 선별적 복지와 차이가 있다. 따라서 모든 사회 구성원이 동등한 존재감을 유지할 수 있다. 또한 사회구성원 모두에게 개별 지급하기 때문에 납세에 대한 부담감

을 줄일 수 있다. 가장 중요한 것은 수혜자가 존엄성 및 자존감을 잃지 않아도 된다는 것이다.

코로나19와 2022년 대통령 선거를 거치며 기본소득에 관한 논의는 그 어느 때보다 활발했다. 특히 코로나19를 겪는 과정에서 정부가 기본소득에 준하는 형태로 ‘전국민재난 지원금’을 지급한 사례가 있다. 이를 통해 기본소득의 현실화를 가능할 수 있는 경험을 했다. 기본소득은 4차 산업혁명에 따른 고용 없는 성장 시대에 시행하는 소득주도 성장 정책의 일환으로 볼 수 있다. 기본소득은 소비력 증대를 통한 경제성장을 이끌 수 있다. 또한 경쟁에서 실패한 사람들에게 다시금 기회를 주는 계기로 작용한다. 사회구성원들의 권리를 보장하고 개인의 형식적 자유와 실질적(금전적) 자유도 보장할 수 있는 정책이기도 하다. 기본소득은 경쟁의 패자에게 혜택이나 시혜가 아닌 사회구성원 개인 모두에게 지급하는 것이기 때문이다. 경쟁에서 실패한 구성원이 굴욕을 느끼거나 분노를 표출할 상황을 방지한다. 뒤이어 다음 경쟁을 위해 필요한 기회의 심리적 안전판을 장착하기도 한다. 예를 들어, 노동시장에서 발생하는 고용인과 피고용인 간의 갈등을 해결한다. 노동시장은 노동을 거래하는 곳이다. 하지만 일부 고용인은 노동이 아닌 피고용인의 삶을 구입했다고 착각한다. 여기에서 작용하는 기제가 오만과 굴욕이다. 고용인은 오만에 바탕을 둔 자의적 간섭을 통해 피고용인의 삶을 통제하려는 경향을 보이기도 한다. 이러한 상황에서 피고용인은 오만과 굴욕을 거부할 수 있는 여지가 줄어든다. 기본소득은 자율적인 노동의 기반이 될 수 있고, 오만과 굴욕의 방어막으로 기능할 수 있다. 기본소득을 통해 피고용인은 인간의 존엄성과 자존감을 지킬 수 있게 된다. 따라서 사회구성원들의 동등한 존재감을 형성하는 긍정적인 영향을 미치게 된다. 물론 기본소득이 사회구성원들이 필요한 생활 자금을 충분히 지급하는 것은 아니다. 하지만 사회구성원 모두가 자율적 삶을 확보하며 자존감을 회복하는 데 필요한 역할을 수행할 수 있다. 최소한의 소득은 사회구성원들에 동등한 존재감을 인식시킨다. 이후 정치·경제적 참여 기회를 확대할 수 있다.

더 나은 대안이 있다면 새로운 시도를 해볼 필요가 있다. 이러한 새로운 시도 중 하나가 기본소득이다. 기본소득은 굴욕과 분노 등의 부정적인 감정을 줄일 수 있다. 기본소득은 사회 구성원의 동등한 존재감이나 자존감의 회복을 통해 동질적 연대감을 형성할 수 있는 정책이다. 아직 기본소득을 본격적인 정책으로 시행하기 어려운 측면이 있다. 그 이면에는 능력주의의 지향이 자리한다. 우리나라 근대화는 급속한 성장과 등치한다. 그 바탕에는 능력주의가 있었다. 한국사회 구성원들은 개인 능력에 따른 보상을 중시했다. 그

래서 능력주의를 신뢰하고 높은 교육열을 나타냈다. 그 흐름으로 단시간 내에 근대화라는 성과를 이룰 수 있었다. 하지만 이제는 인간적인 삶의 질을 우선하는 사회로 진입했다. 현재 우리 사회를 뒤덮고 있는 뒤틀린 능력주의는 사회 구성원들이 신뢰했던 능력주의와는 거리가 멀다. 새로운 능력주의의 발현이 필요한 시기이다.

기본소득은 개인의 능력과는 무관하게 사회구성원 모두에게 지급하는 구조이다. 그래서 능력주의와는 대립되는 개념으로 해석할 수도 있다. 하지만 한국 사회는 점차 공동체 의식이 퇴색하고 있다. 그리고 개인주의가 만연하는 사회 분위기가 조성되고 있다. 이런 분위기에서 사회 구성원들은 사적 소유에 몰두하게 된다. 동시에 기본소득을 상상하기 어려운 구조가 형성되기도 한다. 하지만 기본소득과 공동체 의식 형성은 상호보완적 관계이다. 기본소득의 시행 가능성은 공동체 의식에 달려있다. 그리고 공동체 의식은 기본소득의 시행에 의해 형성할 수 있다. 양극화가 만들어낸 승자독식 사회를 구성원이 인정하려면 기본소득을 통한 분배 정의가 이루어져야 한다.

3) 엔젤지수

경제학 분석이 쉽지 않은 이유 중 하나는 기준 잡기가 어렵기 때문이다. 그런 의미에서 ‘엔젤지수(Engel’s coefficient)’는 대단한 직관을 토대로 이루어졌다고 할 수 있다. 엔젤지수는 일정 기간 가계 소비지출 총액에서 식료품비가 차지하는 비율이다. 이는 가계의 생활수준을 가늠하는 척도이다. 여기서 주목할 부분은 ‘식료품비’이다. 인간은 삶을 영위 하면서 반드시 의식주라는 기본 틀에서 생활할 수밖에 없다. 그 중에서 소비하는 ‘식료품’의 질은 다소 차이가 날 수 있다. 하지만 그 소비량은 일반적으로 대등소이다. 식료품은 필수품이므로 소득과 상관없이 소비하지만 일정 수준 이상으로는 소비되지 않기 때문이다. 다시 말해 저소득 가계도 식료품비 지출은 어느 정도 이뤄지며, 소득이 증가하더라도 식료품비가 크게 늘어나진 않는다. 따라서 엔젤지수는 소득이 늘어날수록 점차 감소하는 경향을 나타낸다. 소비지출 중에서 식료품비가 차지하는 부분에서 영감을 얻었다는 것은 누구나 쉽게 반박할 수 없는 대단한 직관이다. 경제학을 공부한 사람들은 엔젤이 천재임을 부인하지 않는다. 다만 냉전시대를 거치며 서방의 학자가 아니라는 이유로 그에 관한 평가는 절하되어 왔다. 특히, 국내에서는 더욱 그랬다. 하지만 이념을 떠나서 관찰하면 엔젤의 위대한 직관과 통찰력을 부인할 수 없다.

생계비의 3대 비목 중 하나인 식비는 식료품비, 외식비, 비주류음료 지출 등을 포함한다. 엔젤지수는 총지출 중 식료품비 지출이 차지하는 비중을 말한다. 식비는 생존을 위해

필수적이므로 어떠한 가구도 일정한 정도의 소비를 한다. 무조건 많이 소비해야 만족도가 높은 것과는 별개의 문제이다. 그러므로 소득이 증가해도 식비가 크게 증가하지 않는다. 따라서 소득이 적을수록 식비지출의 비중이 크고, 반대로 소득이 많을수록 식비지출의 비중은 낮다. 이처럼 저소득층에서 엔겔지수가 높고 고소득층에서 엔겔지수가 낮은 현상을 엔겔(Ernst Engel)의 제1 법칙(Engel'slaw)이라고 한다, 엔겔지수가 25% 이하는 최상류, 25~30% 상류, 30~50% 중류, 50~70% 하류, 70% 이상은 극빈층으로 구분하고 있다.

전통적인 엔겔지수는 식비에 외식비를 제외한 식료품, 비주류음료 지출만을 포함한다. 가구당 가구원수, 가구원의 연령 등도 고려하지 않는다. 따라서 가구의 연령에 따라 가구간의 엔겔지수를 비교하면, 소득수준이 높을수록 엔겔지수가 낮다는 엔겔의 제1 법칙과 상반된 결과가 도출되기도 한다. 이에 우리나라는 외식비를 포함한 '보정 엔겔지수'를 사용한다. 2021년 우리나라 가계의 엔겔지수는 12.86%로 2020년의 12.85%보다 상승하였다. 가계의 소비지출 중 식비 지출이 차지하는 비중은 2019년 11.37%에서 2020년 12.85%로 급등한 이후 2021년 12.86%로 다시 높아졌다. 이는 21년 전인 2000년의 13.29% 이후 가장 높은 수준에 해당한다. 이는 2020년부터 시작된 코로나19발 경제위기가 지속되면서 기본적 생계유지를 위한 소비 지출이 커지고 상대적으로 삶의 질과 관련된 지출 비중이 감소하는 경향 때문으로 추측한다.

코로나19 위기 이전인 2018년과 2019년은 가계소비(가계의 국내소비지출)증가율이 소득(국민총처분가능소득) 증가율을 상회했다. 그러나 코로나 위기 이후인 2020년과 2021년의 경우 이 관계가 역전되어 가계소비(가계의 국내소비지출)증가율이 소득(국민총처분가능소득) 증가율을 하회했다.⁸⁾ 이에 따라 실제로는 소득에서 소비지출이 차지하는 비중을 의미하는 평균소비성향이 2021년에도 낮은 수준에 머물고 있다. 이는 불황 국면이 언제 끝날지 모르는 데 대한 불안감으로 해석할 수 있다. 가계가 미래 고용과 소득의 불안정성을 고려하여 불필요한 소비를 줄이는 방향으로 대응하고 있다는 의미이다. 가계의 합리적 소비 동기가 강하게 작용하고 있는 것이다.

최근의 엔겔지수는 식료품 물가의 상승에 영향을 받은 것으로 보인다. 식료품 생산의 원자재로 사용하는 농림수산품의 수입 가격 급등을 원인으로 보고 있다. 전체 수입 물가 상승률은 2019년 0.8%에서 2020년 -8.7%의 감소세로 전환되었으나, 2021년에는 17.6%로 크게 증가했다. 특히, 수입 물가 품목 중 농림수산물 수입물가 상승률은 2020년

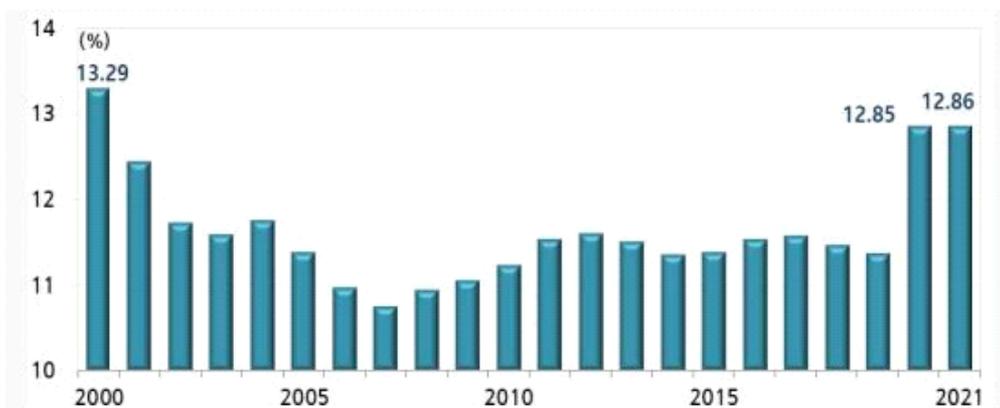
8) 국민총처분가능소득 증가율은 2020년 0.6%p, 2021년 6.8%p이며, 가계 국내소비지출 증가율은 2020년 3.3%p, 2021년 6.5%p를 기록

0.6%p에서 2021년에는 13.5%p에 달하고 있다. 수입물가 급등은 국내 소비자물가로 전가된다. 특히, 전체 소비자 물가 상승률보다 식료품 및 비주류음료 물가가 더 크게 상승하면서 엔겔지수를 높이는 원인으로 작용하고 있다. 2021년 전체 소비자물가 상승률은 2.5%p인 반면, 소비자물가 항목 중 식료품 및 비주류음료 물가 상승률은 5.9%p에 달한다.

이에 반해 선진국의 엔겔지수는 30% 정도이다. 이처럼 우리나라의 엔겔지수가 낮은 것은 우리나라의 농산물 가격이 여타 물품에 비해 상대적으로 저렴하기 때문이다. 또한, 소득에 관계없이 비싼 음식을 먹으려는 경향이나 소득증가에 따른 외식비 비중이 크기 때문으로 분석하고 있다.

2020년부터 시작된 코로나19는 우리 사회의 많은 것을 바꾸어 놓았다. 특히 자영업자의 삶의 질에 변화를 가속했다. 자영업자의 소득은 급격히 줄어들었다. 하지만 기본적인 생계유지를 위한 가계 소비 지출은 고정되어 있다. 그러므로 가계 지출에서 식비나 주거비 등 필수 소비 비중이 커졌다. 특히, 가계의 식료품 및 비주류음료 지출이 가계의 전체 소비 지출에서 차지하는 비중을 나타내는 엔겔지수가 2021년 기준 21년 만에 최대를 기록했다. 경제가 성장할수록 의식주 등 필수재의 소비 비중이 줄어드는 게 일반적이다. 하지만 코로나19 장기화로 인한 불황 탓에 꼭 필요할 때만 소비를 추구하며 오히려 필수재의 소비 비중이 증가하는 양상을 보였다.

〈그림 4-5〉 엔겔지수 추이



자료: 현대경제연구원

아래의 〈그림 4-6〉은 2021년 1분기와 2022년 1분기 소비지출 구성비를 나타낸 것이다. 식료품·비주류 음료의 구성이 가장 많은 것을 볼 수 있다. 다음으로 주거·수도·광열,

음식·숙박, 교통 등의 순이다. 식료품은 필수품이므로 가장 많은 구성비를 차지한다. 앵겔의 주장처럼 소득이 낮아지면서 지출 중에 식료품이 차지하는 비중이 높아졌다.

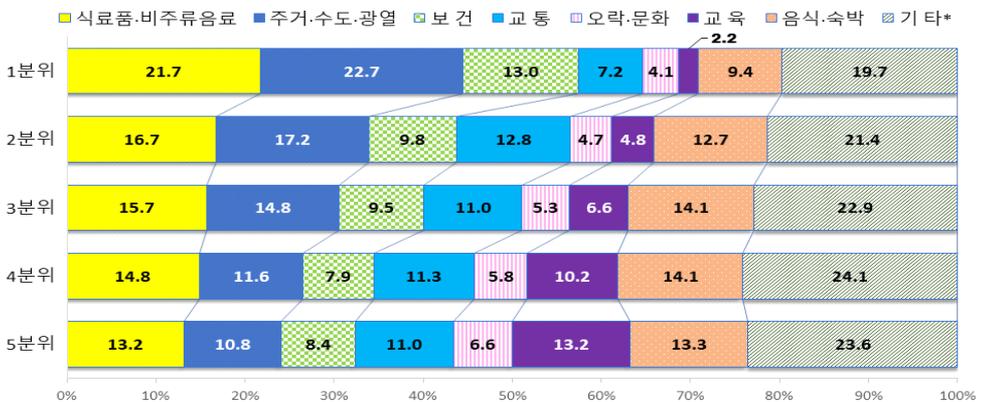
〈그림 4-6〉 소비지출 구성비



자료: 통계청, 「2022년 1분기 가계동향조사」

아래의 〈그림 4-7〉은 우리나라의 소득 5분위별로 어떤 항목에 얼마나 지출하는지를 나타낸다. 실제로 소득이 가장 낮은 1분위의 식료품 지출 비중이 가장 높은 것으로 나타났다. 이때 가계에서 쓴 지출 항목 중에서 식료품과 음료(술 제외)를 사는데 얼마나 썼는지를 알 수 있기 때문에 앵겔 지수를 구할 수 있다.

〈그림 4-7〉 소득 5분위별 소비지출 구성비(2022.1/4)



주: 기타는 주류·담배, 의류·신발, 가정용품·가사서비스, 통신, 기타상품·서비스 포함

자료: 통계청, 「2022년 1분기 가계동향조사 결과」

우리의 삶은 소득과 소비가 끊임없이 유기적으로 작용하는 메커니즘이다. 그래서 모든 사회구성원은 소득과 소비에 관하여 고민하면서 살아간다. 게다가 기대수명은 길어지고 있다. 사회는 소득격차의 심화, 불평등체제로 인한 양극화가 가속하고 있다. 이런 구조 속에서 앵겔지수가 높아지지 않도록 국가와 사회가 해줄 수 있는 최소한의 경제적 자유는 기본소득이다. 기본소득은 모든 사람이 식료품에 대한 깊은 고민을 하지 않도록 도와주는 사회안전망이라고 할 수 있다.

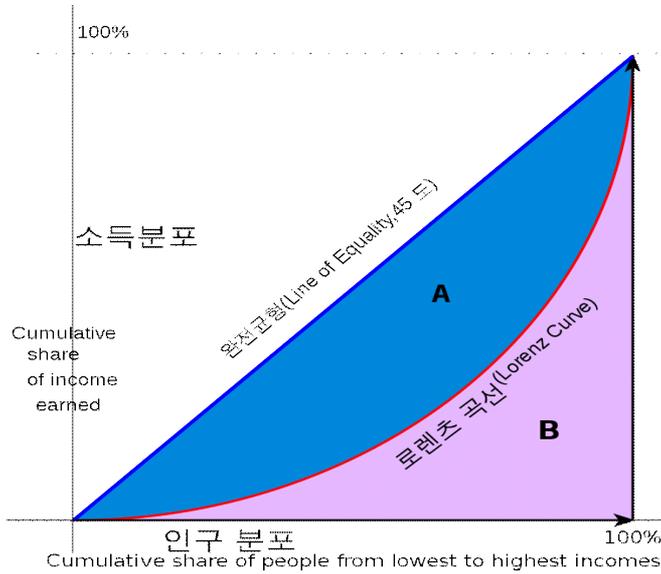
4) 지니계수

지니계수(Gini's coefficient)는 대표적인 소득분배 지표이다. 이 지표는 빈부격차와 계층 간 소득의 불균형 정도를 나타내는 지표이다. 한 사회의 소득이 어느 정도 균등하게 분배되는지를 알려준다. 지니계수가 0에 가까우면 모든 사람들의 소득이 완전히 평등한 상태에 가까워진다. 반대로 1에 가까우면 소득분포가 매우 불평등하게 이루어진 사회라고 할 수 있다. 한 사회의 지니계수가 1이면 한 사람만이 모든 소득을 점하고 다른 사람들은 소득이 없는 경우를 말한다.

지니계수는 로렌츠 곡선과 완전균등선(45°선)이 이루는 불평등면적과 완전균등선 이하의 면적을 대비시킨 비율이다. 로렌츠 곡선(Lorenz curve)이란 인구의 누적 비율과 소득의 누적 비율 간의 관계를 그래프로 표현한 것이다. 로렌츠 곡선이 직선에 가까울수록 소득이 평등하게 분배되었다는 의미다. 반면 곡선이 많이 휜수록 소득의 분배가 불평등함을 보여 준다. 로렌츠 곡선은 가장 빈곤한 자 부터 가장 부유한 자까지를 순서대로 왼쪽부터 정렬한 인구누적분포 곡선이다.

우리나라의 지니계수는 통계청을 통해 알 수 있다. 통계청은 매월 실시하는 '가계동향조사'에서 수집된 표본가구의 가계부 작성 결과를 통해 가구별 연간소득을 기초로 매년 지니계수를 작성하여 발표하고 있다.

〈그림 4-8〉 지니 계수



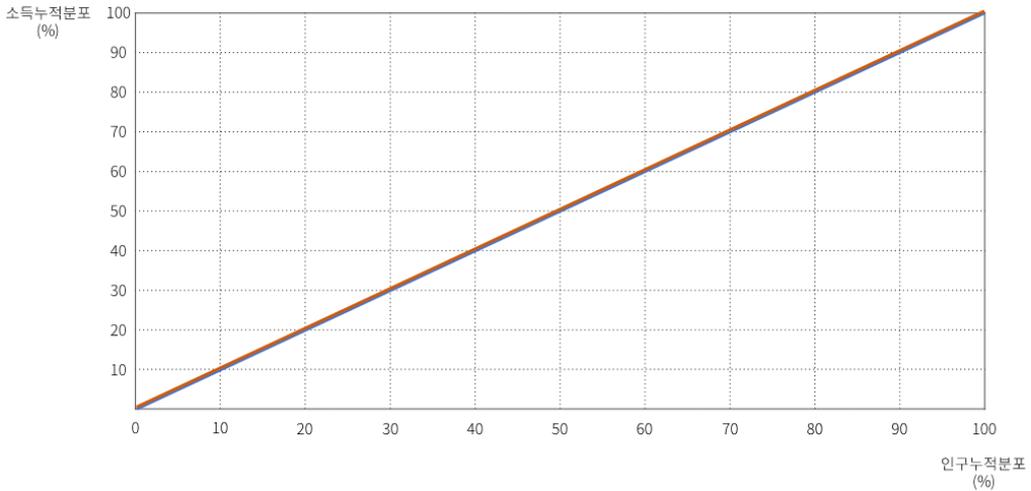
자료: 네이버 지식백과

따라서 기본소득 도입을 통해 불평등을 완화하여 지니계수가 0에 가깝게 혹은 로렌츠 곡선이 직선에 가깝도록 하는 분배 구조개선을 할 수 있다. 기본소득은 경제 전체의 부가가치 일부를 사회구성원 모두에게 분배하는 개념이다. 이는 불평등 완화와 동시에 복지 사각지대의 축소를 의미한다.

아래의 〈그림 4-9〉에서 가로 축은 인구누적분포(%)를 나타낸다. 세로 축은 소득누적분포(%)를 나타낸다. 인구가 증가할수록 그리고 인구별 소득이 다양할수록 그래프의 해석이 복잡해진다. 그러므로 여기에서는 아주 간단한 사회를 상정한다. 한 사회가 있고, 여기에는 인구가 단 2명(A, B)뿐이다. 그리고 사회 전체의 부는 100원이라고 가정한다.

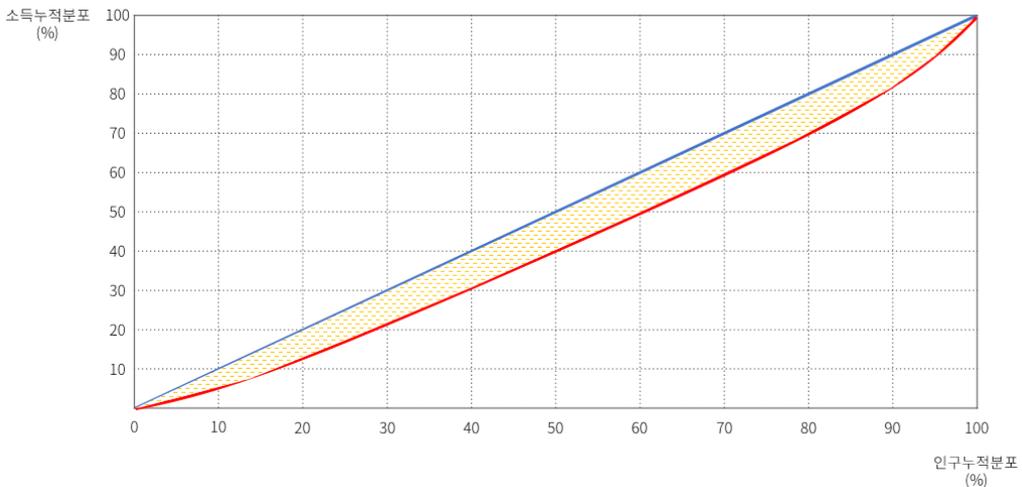
〈그림 4-9〉는 한 사회의 부가 완전하게 평등할 때를 나타낸다. 빨간색 선이 완전균등선(45°선)과 일치한다. 그러므로 2명이 각 50원씩을 나누어 갖게 된다. 이렇게 사회의 부가 완전하게 평등할 때 기본소득은 별 의미 없는 정책이 된다.

〈그림 4-9〉 완전 평등선



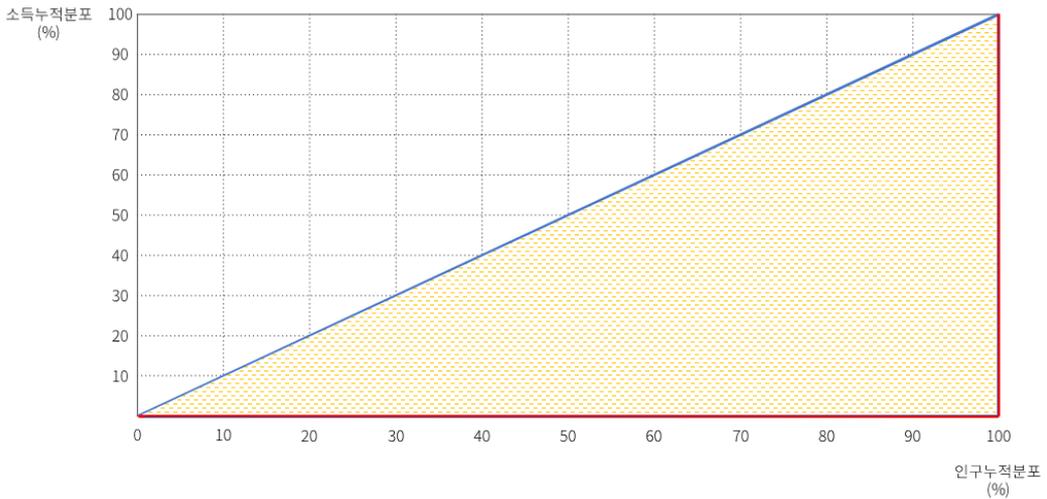
아래의 〈그림 4-10〉은 A가 75원을 갖고 B가 25원을 갖는 사회를 가정한다. 이 경우 부를 완화하는 방법은 일정 소득 이상에 대한 소득세를 매겨서 이를 분배하는 방식을 적용할 수 있다. A가 가진 75원 중 50원까지는 세금이 없고 나머지 25원에 대한 세금을 징수한다. 세율에 관해서는 사회적 합의가 필요하다. 소득 50원 이상에 대해서 40%의 세금을 부과한다고 가정하면 A는 10원의 세금을 내게 된다. 이를 기본소득으로 전환하면 A의 소득은 75원에서 65원으로 조정된다. 그리고 B는 10원의 기본소득을 수령하여 35원의 소득을 얻게 된다. 이 사회는 10원 만큼의 불평등도가 개선된다.

〈그림 4-10〉 25% 불평등선



아래의 <그림 4-11>은 A가 100원을 갖고 B가 0원을 갖는 완전 불평등 사회를 가정한다. 위와 같이 소득 50원 이상에 대해서 40%의 세금을 부과한다고 가정하면 A는 20원의 세금을 내게 된다. 이를 기본소득으로 전환하면 A의 소득은 100원에서 80원으로 조정된다. 그리고 B는 20원의 기본소득을 수령한다. 소득이 전혀 없던 B는 기본소득 20원이 발생하여 삶에 여유가 생긴다. 이 사회는 20원 만큼의 불평등도가 개선되는 것이다.

<그림 4-11> 완전 불평등선



위의 사례는 매우 극단적인 사례이다. 그러므로 A는 불만을 표출하게 된다. 이렇게 정부가 재분배에 개입하는 것이 시장의 효율성을 떨어뜨린다는 시장 논리는 여전히 팽배하다. 정부의 개입이 경제성장을 저해할 것이라는 논리다. 하지만 경제성장이 일정단계에 도달하면 상황은 바뀐다. 소득불평등이 자연히 감소할 것이라는 예상과는 달리 분배는 심각히 악화한다. 이에 따른 소비 위축은 경제에 악영향을 끼친다. 따라서 정부는 적극적인 재분배 정책을 통해 분배를 개선해야 한다. 이에 대한 대안이 기본소득이다. 기본소득의 도입은 저소득층의 소비 여력을 확대시켜 성장 동력을 회복할 수 있다.

LAB2050의 「국민소득제: 2021년부터 실현가능한 모델제안」은 전 국민 중 고소득층 상위 10%만이 세금을 더 낸다는 결과를 발표했다. 기본소득의 도입은 대부분의 계층에서 소득 분배 효과를 가져 온다는 결과를 도출했다. 모의실험을 통해 기본소득 지급액을 30만 원에서 65만 원까지 높였을 때 기본소득 지급액의 어떤 모델을 도입하더라도 현행 제도보다 소득 불평등정도가 개선된다고 주장했다. 따라서 기본소득의 도입은 지니계수에

영향을 미친다. 현행 복지제도에 비해 소득격차를 줄이고 빈곤을 감소시킬 뿐만 아니라 소비성향을 높이는 효과도 가져올 수 있다. 기본소득을 도입하면 고소득자의 소득이 줄고 중·저소득자의 소득은 늘어나게 된다. 이것이 기본소득에 관한 지니계수의 영향이다. 기본소득은 불평등을 해소하고 소비성향을 증가한다. 또한 민간소비가 완만하게 살아나거나 적어도 줄어들지는 않는다. 결과적으로 기본소득 도입은 불평등, 빈곤문제 완화뿐만 아니라 내수소비 기반을 확충한다. 사회의 경제전반에 활력을 불어넣으며 경제 구조의 취약한 부분을 보완한다.

이런 사례는 연령별 지니계수 및 빈곤율에서도 알 수 있다. 아래의 <표 4-1>은 2016년부터 2020년까지 연령별 지니계수 및 빈곤율을 나타낸다. 연령별 지니계수는 근로연령 인구의 경우 0.371에서 0.365수준으로 다소 완화했다. 같은 기간 은퇴연령인구도 0.568에서 0.554로 다소 완화했다. 일반적으로 지니계수가 0.4를 넘으면 소득이 상당히 불평등하게 분배되었다는 것을 의미한다. 이런 측면을 감안하면 은퇴연령인구의 소득불평등도가 상당히 높다는 것을 알 수 있다. 이를 가처분 소득과 비교하면 그 격차가 매우 크다. 이는 시장소득과 가처분소득간의 격차가 재분배 효과를 알려주는 것으로 해석할 수 있다. 이를 고려하면, 은퇴연령인구에게 재분배 효과가 더 많이 집중됨을 알 수 있다.

상대적 빈곤율은 소득수준이 빈곤선 미만인 인구의 비율이다. 빈곤선은 중위소득 50%에 해당하는 소득을 말한다. 2020년 기준 상대적 빈곤율은 근로연령인구의 14%가 해당한다. 가처분소득의 경우를 살펴봐도, 은퇴연령인구는 빈곤율의 수준이 낮아지긴 했으나 은퇴연령인구의 절반에 못 미치는 40%의 인구는 빈곤선 미만에 머물고 있다.

<표 4-1> 연령별 지니계수 및 빈곤율

(단위 : %)

	분배지표	연령	2016	2017	2018	2019	2020
시장소득	지니계수	근로연령인구 ⁹⁾	0.371	0.373	0.366	0.362	0.365
		은퇴연령인구 ¹⁰⁾	0.568	0.564	0.560	0.554	0.554
	상대적 빈곤율 ¹¹⁾	근로연령인구	13.7	13.5	13.0	13.3	14.1
		은퇴연령인구	58.7	58.3	59.9	61.0	60.2
가처분소득	지니계수	근로연령인구	0.338	0.337	0.325	0.317	0.312
		은퇴연령인구	0.425	0.419	0.406	0.389	0.376
	상대적 빈곤율	근로연령인구	12.9	12.6	11.8	11.1	10.6
		은퇴연령인구	45.0	44.0	43.4	43.2	40.4

자료: 통계청

9) 근로연령인구는 18~65세

10) 은퇴연령인구는 66세 이상

11) 상대적 빈곤율은 중위소득 50%를 말한다.

코로나 19로 인해 2020년부터 현재까지 우리 사회는 고용위기를 겪고 있다. 하지만 소득분배 상황을 나타내는 지표인 지니계수는 오히려 개선된 것으로 나타났다. 다만 코로나19의 피해를 직격탄으로 맞은 자영업자의 경우 소득 증가율이 전체 평균에 절반에 미치지 못한 것으로 나타났다.

통계청이 발표한 '2021년 가계금융복지 조사'를 살펴보면, 2020년 균등화 처분소득 기준 지니계수는 0.331로 2019년 0.339보다 0.008감소했다. 경제타격이 극심했던 2020년의 불평등정도가 오히려 개선된 것이다. 이는 기초연금 확대, 기초생활보장제 부양의무자 기준 폐지 등에 더하여 추가경정예산을 통한 대규모 재난지원금, 소상공인 지원금 등의 지원책들이 효과를 발휘한 것으로 볼 수 있다. 2020년 실제로 하위 20%의 소득은 정부 지원으로 얻게 된 공적 이전소득이 610만 원이었다. 이는 2019년보다 116만 원 늘어난 수치이다.

일련의 결과는 기본소득의 도입을 손짓한다. 기본소득은 현행 복지제도에 비해 소득격차를 줄이고 빈곤을 감소할 뿐만 아니라 소비성향을 높이는 효과도 가져온다. 기본소득의 도입은 고소득자의 소득을 줄이고 중·저소득자의 소득을 늘어나게 한다. 사회 전반으로는 불평등이 해소되고 소비성향이 높아진다. 이로 인해 민간소비가 살아나게 한다. 결과적으로 기본소득 도입은 불평등, 빈곤문제 완화뿐만 아니라 내수소비 기반을 확충하여 경제에 활력을 불어넣을 것이다.

기본소득의 도입은 지니계수의 감소를 의미한다. 기본소득은 기본생활을 유지할 수 없는 계층이 국가가 시혜적으로 베푸는 기존의 복지정책에서 벗어나 기본생활을 유지할 수 있는 생존의 수단으로 작용할 수 있다.

5) 이전소득

대부분의 복지국가는 소득이전 제도를 통하여 소득불평등 및 빈곤 감소 효과를 보고 있다. 현대 복지국가 프로그램의 대표적인 수혜계층은 노인들이다. 공적연금제도를 중심으로 노후소득 보장 제도를 통해 대부분의 선진 복지국가는 노인빈곤의 문제를 효과적으로 대처해 왔다.

우리나라는 1997년 외환위기로 파생한 일련의 경제위기를 맞았다. 이는 사회보험과 공공부조를 중심으로 한 사회보장제도의 발전을 가져오는 전환점이 되었다. 하지만 이런 공적 소득보장제도의 확충이 노인빈곤을 효과적으로 대처했는지에 대해서는 알 수 없다. 공적 이전소득은 산업화 이후 전개된 구조적 빈곤을 예방하고 감소하기 위해 도입했다. 정부의 책임이 강조되면서 사회보험제도를 실시하였다. 이는 빈곤에 노출된 가구의 최저 소

득을 보장하기 위한 제도였다. 1차 사회안전망은 연금보험이고 2차 사회안전망은 공공부조에 의한 소득이었다. 이외에도 연금과 공공부조 이외에 기타로는 정부 보조금이 있다.

〈표 4-2〉 이전소득 세부 항목 설명

이전소득	항목분류내용
공적이전소득	<ul style="list-style-type: none"> • 각종 법률에 의해 국가나 지방자치단체에서 지급 받은 공적인 사회보장 수혜금
① 공적연금	<ul style="list-style-type: none"> • 국민연금 또는 이를 대신하는 특정 직업군에 속했던 사람이 매월 일정액을 반복적으로 지급받는 금액 - 국민연금, 공무원연금, 군인연금, 사립학교교직원연금(사학연금)
② 기초연금	<ul style="list-style-type: none"> • 기여금 적립없이 소득, 연령, 부 등의 상태를 평가하여 일정 조건을 만족한 경우에 받는 수혜금 - 65세 이상 노인가구에 대한 기초연금
③ 사회수혜금	<ul style="list-style-type: none"> • 기초연금 이외에 기초생활보장수급자, 노인가구, 모자가구, 차상위계층 등 사회적 약자에게 지급하는 현금, 고용보험 및 산재보험으로부터 현금수혜 - 근로장려금, 자녀장려금 등 기타 현금형태의 수령액/ 출산장려금, 가정양육수당/ 실업급여 수령액, 직업훈련수당 수령액
④ 사회적 현물이전	<ul style="list-style-type: none"> • 정부 및 비영리단체 등이 가구의 지출 목적을 지정하거나, 직접 현물을 구입하는 등 가구에 현물형태로 제공하는 상품과 서비스 - 저소득층에 대한 의료비, 교육비(입학금 및 수업료), 급식비/ 저소득층, 장애인에 대한 통신비, 교통비/ 각종 공공요금(도시가스, 상하수도, 전기)지원
사적이전소득	<ul style="list-style-type: none"> • 다른 가구(부모, 자녀 등)나 비영리단체로부터 받은 사적이전(생활비, 보조금 등)
① 가구 간 이전	<ul style="list-style-type: none"> • 타가구로부터 보조받는 생활비, 교육비 등 - 교육비, 생활비 등의 포괄 이전/ 양육비, 이혼(별거)수당 등 가계보조성격의 정기적 이전

자료: 통계청 가계동향조사(2022) 재인용

현재 국가는 이전소득의 형태로 사회구성원들의 세금을 통해 다양한 복지제도를 운영하고 있다. 하지만 우리 사회 일각에서는 복지제도 운영에 불필요한 비용이 많다는 지적을 표출하고 있다. 이런 지적을 방지할 수 있는 제도가 기본소득이다. 기본소득의 도입은 복지제도 수혜대상을 선별하는 데 들어가는 행정비용을 줄일 수 있다. 선별 과정 없이 모든 국민에 지급하는 제도는 행정비용을 크게 줄이고, 그 비용을 오히려 기본소득 재원으로 사용할 수 있다.

2018년 국정감사에서 더불어 민주당 김상희 의원이 밝힌 내용은 이를 뒷받침한다.¹²⁾ 정부는 만 5세 이하 아이를 키우는 국민 중 소득 하위 90%를 대상으로 아동수당을 지급하였다. 여기에서 상위 10%를 걸러 내는 행정비용으로 약 1,600억 원을 사용하였다. 소득 상위 10%인 약 14만 여명에게 지급하는데 필요한 예산이 약 1,230억 원이었다. 소득

12) 부천매일(2022.9.19.), '디테일' 김상희 의원이 말하는 아동수당의 본연 취지

상위 10%를 선별하기 위해 투입한 세금이 1,600억 원이었다는 사실은 매우 아이러니한 일이다. 아동수당 지급을 앞두고 많은 국민은 자신의 소득과 자산을 증명하기 위해 서류를 준비했다. 이를 확인하기 위해 많은 공무원의 품을 투입했다. 그 결과, 지급한 아동수당보다 더 많은 행정비용이 투입되었다. 이는 아무런 명분이나 실리가 없는 불평등 복지 논란만을 키웠다.

2000년대 이후 정부는 선진국 수준으로 복지 예산을 대폭적으로 늘리기 시작했다. 소득불평등 감소를 위한 공적 이전 정책이었다. 정부는 가구로 현금 이전을 하는 연금, 실업급여 등의 사회 수혜금을 본격적으로 늘리기 시작했다. 그 기원은 1960년대부터였다. 생활안정 및 복지에 증진을 목적으로 여러 가지 구조를 법률로 도입했다. 그 이후 2019년까지 사회보장제도의 제·개정을 반복하며 꾸준히 보완해왔다. 결과적으로 사회복지 부문의 재정지출 중 저소득·취약계층·노인에 대한 지원이 증가했다. 특히, 2014년부터 2019년까지 사회복지 부문의 재정지출은 급속히 증가했다. 2018년부터는 아동, 노인, 고용 등에 지원의 지출부분을 세분화하여 지출하고 있다. 대표적인 사례가 무상급식이다. 무상급식은 2009년 김상곤 경기도 교육감을 시작으로 2019년까지 지방선거의 주요 이슈로 확산했다. 무상급식은 보편적 복지로 자리했다. 선별 복지와는 다른 개념이기 때문에 빠르게 확산할 수 있었다. 코로나19로 혜택을 받은 전국민재난지원금의 지급도 마찬가지이다.

국가와 사회는 기본적으로 세금을 통해 운영한다. 그러나 세금을 내는 사람과 혜택을 받는 사람을 분리하는 순간 계층 간의 갈등으로 비화한다. 조세저항이 더 커질 수 있다는 의미이다. 자본주의 사회 뿐 아니라 모든 국가와 사회는 필연적으로 소득불평등을 동반한다. 이에 대한 정확한 해결책이 있다면 정치적 부담감은 크게 줄어들게 된다. 소득이 있는 곳에 세금이 있다는 조세 원칙은 조세 저항을 줄일 수 있는 사회적 합의로 자리한다. 고소득층에 대한 세금확대는 사회 안전망 확충으로 귀결한다. 세금을 더 낸다는 일시적 불만이 있을 수는 있다. 하지만 고소득층의 소득은 국가와 사회 구성원의 수요로 만들어진 것이다. 이 수요층을 지속해서 유지하기 위해서는 전 국민에 지급하는 기본소득이 대안으로 작용할 수 있다. 이는 소득이전 양상으로 전개된다.

기본소득의 도입은 선별적 복지를 위한 행정비용의 비효율화를 줄일 수 있다. 자산조사 과정에서 발생하는 낙인문제도 걱정할 필요가 없다. 현재 시행하고 있는 최저소득보장제도 또는 공공부조는 일정 기준이나 근로조건을 두고 운영한다. 하지만 기본소득은 비조건적이기 때문에 제약이 적다. 기본소득은 자동화 및 디지털화로 인한 사회적 이득을 재분배하는 효과적인 제도이다. 초고소득층은 세금을 통해 사회적 책임을 다할 수 있다. 앞서

밝혔듯이 수요층이 형성되지 않은 고소득층은 있을 수 없다. 혼자만의 힘이 아닌 사회구성원들의 도움으로 초고소득층의 삶을 누렸으니 세금을 통해 사회적 책임을 가져야하는 의무도 병존한다.

기본소득은 고소득층의 세금을 통해 시행한다. 이는 이전소득의 개념이다. 이전소득이 전 국민의 기본소득으로 작용하면 또 다른 수요층을 확보할 수 있다. 이는 고소득층을 초고소득층으로 만들면서 사회 구성원이 상호 이득을 취할 수 있는 구조로 변화하는 것이다.

제2절 기본소득 재정 모형

1. 모형 설계

연구의 흐름을 통해 기본소득에 관한 전반적인 내용을 살펴보았다. 초기의 연구 목적 중에 하나는 결과적으로 수원시가 기본소득을 도입했을 경우 재정 변화의 분석이었다. 하지만 연구를 거듭할수록 현실적으로 정확한 분석이 불가능하다는 것을 알게 되었다.

자료 문제가 가장 큰 걸림돌이다. 개별 시민 세금징수에 관한 자료는 접근 시도조차 불가능했다. 그리고 산업별 자료가 충분치 않았다. 결국 방향을 선회했다. 기본소득에 따른 재정 변화의 모형을 만들고 이후의 적용은 중앙정부나 지자체의 몫으로 넘기려 한다. 본 연구에서는 수원시의 재정 변화에 관한 가상의 시나리오를 제시하고자 한다. 각 세제의 세율은 앞선 예시 사례를 준용하기로 한다.

기본소득 도입에 따른 지방 재정의 변화를 살펴보기 위해서는 두 가지의 시나리오를 상정한다. 1안은 기존의 복지 예산을 그대로 놔둔 채 새로운 기본소득의 예산을 상정하는 과정이다. 그리고 2안은 기존의 복지 예산을 전액 삭감하고 기본소득을 적용하는 과정이다.

〈표 4-3〉 기존 복지의 포함 여부에 따른 기본소득 재정 변화

<p>[모형 I]</p> <p>1안 : 기존 복지 제외</p> <p>기본 소득 예산 = 기존 예산 - 기존 복지 예산 + 기본소득 재원</p>
<p>[모형 II]</p> <p>2안 : 기존 복지 포함</p> <p>기본 소득 예산 = 기존 예산 + 기본소득 재원</p>

[모형 1]과 [모형 2]에서 공통 변수로 상정한 것이 기본 소득 재원이다. 앞서 밝혔듯이 기본 소득 재원은 수익자 부담 원칙과 죄악세의 차원에서 접근해야 한다. 이 경우 기본소득 재원은 4가지로 나눌 수 있다. 첫째, AI, 첨단산업 등으로 표현하는 기술진보의 로봇세이다. 둘째, 환경세와 유사한 환경 부담금이다. 셋째, 국토 보유세이다. 넷째, 가계귀속소득이다. 이를 바탕으로 설계한 기본소득의 모형은 아래의 <그림 4-12>와 같다.

<그림 4-12> 기본소득 재원-수식(1)

$$BI_{it} = \sum_{k=1}^n T_{it}$$

BI_{it} : 연도별 기본소득 재원, T_{it} : 연도별, 산업별 세금 징수액,

$i=1$: 로봇세, $i=2$: 환경세, ... $i=k$: 중앙·지방에서 정한 세금

아래의 <그림 4-13>은 1인당 기본소득 금액을 나타낸다. 1인당 기본소득 금액이 의미를 갖는 것은 사회적 합의와 관련 있다.

<그림 4-13> 1인당 기본소득 금액-수식(2)

$$BI_{ind} = \frac{1}{N} \sum_{k=1}^n T_{it}$$

BI_{ind} : 1인당 기본소득 금액, T_{it} : 연도별, 산업별 세금 징수액,

$i=1$: 로봇세, $i=2$: 환경세, ... $i=k$: 중앙·지방에서 정한 세금

아래의 <그림 4-14>는 기존 복지 예산을 나타낸다. 기존 복지 예산이란 기본소득 도입 전에 복지 차원에서 연령을 나누어 지원한 금액을 말한다. 아동수당, 청년수당, 노인수당, 청년수당 등이 이에 해당한다. 지자체의 상황에 따라서 지급 대상을 상정할 수 있기 때문에 매우 유동적인 분야이다.

<그림 4-14> 기존 복지 예산-수식(3)

$$B_{w,jk} = \sum_{p=1}^n W_{jk}$$

$B_{w,jk}$: 연도별, 대상별 복지 예산, W_{jk} : 연도별, 대상별 지출액,

$j=1$: 아동수당, $j=2$: 노인수당, ... $p=k$: 청년, 농민 등 지자체의 선정 대상

아래의 <그림 4-15>는 지자체가 전년도에 수립하고 지출한 예산 전체를 의미한다. 기존 예산은 다음 해의 예산에 영향을 주기 때문에 중요한 의미를 갖는다.

<그림 4-15> 기존 예산-수식(4)

$$B_t$$

B_t : 전년도 지자체의 예산

지자체의 여러 가지 상황을 고려한 기본소득 예산은 아래의 <그림 4-16>과 같다. [모형 1]은 아동, 청년, 노인, 농민 등 특정 계층의 기존 예산을 제외한 것이다. 기본소득에 관한 논의에서 기존 예산의 적용 여부는 중요한 의미를 갖는다. 기존 수혜 대상자들이 상대적 박탈감을 가질 수 있기 때문이다.

<그림 4-16> [모형 1] 기존 복지를 제외한 기본소득 예산-수식(5)

$$F(BI)_{it} = B_t - \sum_{p=1}^n W_{jk} + \sum_{k=1}^n T_{it}$$

아래의 <그림 4-17>은 기존 복지를 포함한 기본소득 예산이다. 이 상황은 기존에 복지 수혜 대상에게 지급했던 내용을 그대로 유지하는 것을 의미한다. 이럴 경우 기본소득 지급 예산이 상당히 증가한다. 그러므로 실현 가능성이 높지 않다.

<그림 4-17> [모형 2] 기존 복지를 포함한 기본소득 예산-수식(6)

$$F(BI)_{it} = B_t + \sum_{k=1}^n T_{it}$$

2. 수원시 적용 시나리오

1) 수원시 예산 분석

본 연구의 목적 중에 하나는 수원시 기본 소득 도입 시 예산 규모를 측정하는 것이었다. 이를 위해서 기본 소득 재정 모형을 설계했다. 이를 수원시에 적용하려면 일단 예산 현황 분석이 필요하다. 이를 바탕으로 시나리오별 예산을 추산하고자 한다. 자료는 「수원시 재정 현황 통계 자료(2022. 3. 기준)」를 활용했다.

자료에 따르면 2022년 수원시 본예산은 총 25,717억 원이다. 모형에 따르면 사회복지 예산의 변화를 어떻게 적용하느냐에 따라 여러 가지 시나리오가 발생한다. 일단 사회복지 예산을 살펴보면 2022년 사회복지 예산은 11,648억 원이며 이는 본예산의 45.3%를 차지한다. 2018년부터 2022년까지 복지예산은 8,280억 원에서 11,648억 원으로 증가했다. 같은 기간 수원시 본예산에서 사회복지 예산의 비중이 36.1%에서 45.3%로 증가했다.

〈표 4-4〉 2018년~2022년 사회복지 예산 세부내역

(단위: 억 원)

사회복지	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년
일반 합계	8,280	10,184	14,370	13,978	11,644
기초생활보장	844	949	1,242	1,357	1,323
취약계층지원	757	1,034	1,067	1,206	1,211
보육·가족 및 여성	3,353	4,293	4,688	4,260	4,443
노인·청소년	2,665	3,190	3,602	3,986	4,016
노동	134	149	293	177	126
보훈	84	87	87	87	86
주택	0	0	0	0	0
사회복지일반	238	479	3,393	2,895	432

자료: 수원시 재정 현황 통계 자료

2018년~2022년 수원시 사회복지 예산액 추이는 아래의 〈표 4-5〉와 같다. 한번 증액한 예산규모는 줄어들지 않는다는 특징을 고스란히 반영하고 있다.

〈표 4-5〉 2018년~2022년 복지예산

(단위: 억원)

구분	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년
복지예산	8,280	10,184	14,370	13,978	11,644

자료: 수원시 재정 현황 통계 자료

2018년~2022년 수원시 사회복지 예산 비중 추이는 아래의 <표 4-6>과 같다. 예산액 뿐 아니라 예산 비중 역시 지속해서 증가하는 추세를 보이고 있다.

<표 4-6> 2018년~2022년 본예산 대비 복지예산 비중

(단위: %)

구분	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년
복지예산	36.1	39.3	45.0	44.2	45.3

자료: 수원시 재정 현황 통계 자료

수원시 복지 예산의 과소 여부를 파악하기 위해서는 비교 대상이 있어야 한다. 비교 대상은 수원시와 인구가 비슷한 인접 도시로 정했다. 우선 수원시와 동일한 특례시 지위를 가지고 있는 용인시, 고양시를 정했다. 그리고 최근 부쩍 도시 규모가 커지고 있는 화성시도 비교 대상으로 설정했다.

분석 결과 수원시의 사회 복지비용 비중은 45.3%로 나타났다. 이는 경기도 31개 시·군 평균인 41.5% 보다 높은 수치이다. 고양시(46.5%)보다는 낮았지만 화성시(34.9%)와 용인시(38.5%)보다는 높았다. 이런 현상은 ‘인구 구조’에 기인한다. 인구 중에 복지 대상(노인, 보육, 여성 등)이 많으면 사회 복지비용 비중이 증가하기 때문이다. 그러므로 실질적인 시민 복지의 질 혹은 양과는 상관없이 작용한다.

<표 4-7> 수원시, 용인시, 화성시, 고양시 사회복지 비중

(단위: %)

구분	수원	용인	화성	고양	경기도 31개 시·군 평균
사회복지 비중	45.3	38.5	34.9	46.5	41.5

자료: 수원시 재정 현황 통계 자료

사회복지 예산 세부내역을 살펴보면 기초생활보장, 취약계층지원, 보육·가족 및 여성, 노인·청소년, 노동, 보훈, 주택, 사회복지일반으로 나뉘볼 수 있다. 가장 많은 예산이 소요되는 지원은 보육·가족 및 여성이며 다음으로 노인·청소년이다.

2) 수원시의 기본소득 예산 분석

수원시 인구는 2022년 8월 기준으로 약 1,186천 명이다. 따라서 기본소득을 1인당 30만 원씩 12개월을 지급한다면 예산은 약 4조 2,730억 원이다. 기본소득을 1인당 50만 원씩 12개월을 지급한다면 약 7조 1,217억 원이다. 따라서 기존 복지예산을 제외하고 기본소득을 지급한다면 30만 원 지급 시 약 5조 4,374억 원이다. 50만 원 지급 시 약 8조 2,861억 원이다. 기존 복지예산을 포함하여 기본소득을 지급한다면 30만 원 지급 시 약 3조 1,086억 원이다. 50만 원 지급 시 약 5조 9,573억 원에 이른다.

〈표 4-8〉 기본소득 지급 시나리오

수원특례시 복지예산: 11,648억 원, 인구 수: 1,186,961명	
30만 원 1년 지급 시	50만 원 1년 지급 시
4조 2,730억 원	7조 1,217억 원
기존 복지제도 제외 30만 원 1년 지급 시	기존 복지제도 제외 50만 원 1년 지급 시
5조 4,374억 원	8조 2,861억 원
기존 복지제도 포함 30만 원 1년 지급 시	기존 복지제도 포함 50만 원 지급 시
3조 1,086억 원	5조 9,573억 원
반기에 한 번 30만 원 지급 시	반기에 한 번 50만 원 지급 시
7,121억 원	1조 1,869억 원
분기에 한 번 30만 원 지급 시	분기에 한 번 50만 원 지급 시
1조 4,243억 원	2조 3,739억 원

기본소득 제도 도입에 따른 예산의 변화를 살펴보았다. 결과적으로 기본소득 도입에 따른 예산 증액은 대부분 시민들의 몫이다. 그러므로 기본소득 도입 과정에서 가장 중요한 것은 시민들의 동의다. 시민의 동의를 얻어 재원을 마련해야하기 때문이다.

기본소득은 기존에 복지혜택을 받는 사람도, 세금을 내는 사람도 모두 혜택을 볼 수 있다. 기본소득 도입은 유효수요층을 늘려 경제를 선순환 시킴으로써 경제성장에 실질적인 영향을 미치고 그 경제성장의 효과를 시민이 누리는 방식이다. 따라서 기존에 없던 정책을 도입하는 데는 증세가 불가피하다. 하지만 그 구조는 의외로 간단하다. 양극화 발생 요인에 세금을 부과하여 그 피해를 받은 사람과 나누는 개념이다.

점진적 도입을 가정하면 기본소득 도입으로 인한 예산의 급진적 증가도 막을 수 있다. 기본소득 도입을 적은 금액부터 시작한다면 조세 저항도 크지 않을 수 있다. 기본소득의 원칙 중 정기성을 충족하기 위하여 반기에 한 번씩(1년에 2번) 지급하면, 30만 원 지급 시 예산은 약 7,121억 원이다. 50만 원 지급 시에는 약 1조 1,869억 원이다. 만약 분기에 한 번씩(1년에 4번) 기본소득을 지급한다면, 30만 원 지급 시 예산은 약 1조 4,243억 원이다. 50만 원 지급 시에는 2조 3,739억 원이 필요하다.

기본소득을 점진적으로 확대해간다면, 10만 원부터 시작하여 50만 원까지 늘려갈 수 있다. 위에서 살펴봤듯이 금액을 조정하고 준정기성으로 시험적으로 운행하면 증세 없이도 충분히 지급할 수 있는 수준이다. 또한 기존 복지제도를 포함하여 기본소득을 추진한다면 예산 조정에 관한 어려움은 크지 않다. 기본소득의 점진적 확대는 초기에는 보편성 혹은 무조건성이 제외될 수 있지만 결과적으로는 기본소득 원칙 개념에 가까워 질 것이다.

제3절 도입 방안

1. 점진적 확대

기본소득 지급 규모를 낮은 단계부터 확대해가자는 논의는 오래전부터 있었다. 그리고 추진 방식 역시 다양했다. 기본소득의 5대 원칙인 보편성, 무조건성, 보편성, 현금성, 충분성을 한 번에 모두 충족하기는 어렵다. 완전 기본소득의 구체적인 실행을 위한 형식이나 방법은 아직 제시되지 않았다. 아직 실험사례도 없다.

기본소득의 5대 원칙 중 현실적으로 가장 큰 제약은 충분성이다. 기본소득이 충분성을 충족하려면 많은 재원이 필요하다. 물론 가장 쉽게 해결하는 방법은 조세 징수이다. 하지만 다양한 이해관계와 견해차이로 조세저항이 만만치 않을 것이다. 그런데도 기본소득 재원을 세금으로 마련하기 위한 가장 큰 핵심 과제는 국민이 세금을 더 내도록 설득할 수 있느냐의 여부이다. 기본소득 도입을 위한 조세 분담은 필수적인 사항이다.

한 번에 5개 원칙을 완전히 충족하는 기본소득 시행은 어렵다. 그렇다면 불완전한 기본소득 시행 혹은 변형된 기본소득 시행 등의 현실적인 실현 방안을 고민해 볼 수 있다. 기본소득의 정체성을 잃지 않으면서 구성요소의 변형을 통해 실현가능성을 높이는 방안이다. 첫째, 보편성 확대 전략이다. 아동, 노인, 청년 등 제한적인 연령부터 기본소득을 실현하는 것이다. 이후 점차 전체 인구로 확대하는 방법이다. 이는 현재 아동수당, 기초연금, 서울시 청년수당, 경기도 청년 기본소득 등을 예로 들 수 있다. 둘째, 무조건성 확대 전략이다. 처음에는 기본소득 지급 참여 조건의 일부를 제한하고 시작하는 것이다. 그 후

조건을 서서히 없애는 방향으로 가는 전략이다. 셋째, 충분성 확대전략이다. 처음 기본소득을 지급할 때는 적은 금액으로 시작하고 점차적으로 금액을 상향조정하는 전략이다.

이중에서 역시 논란이 가장 큰 것은 보편성이다. 이에 관한 사례로는 서울시 청년수당과 경기도 청년기본소득이 있다. 두 제도는 지급 대상을 작은 단위(계층 및 지역)로 시작해 점차 확대하는 보편성 확대전략을 취했다. 지급대상을 청년으로 한정된 것인데 전체 사회구성원을 포괄할 수 없다는 현실적 여건을 고려해 보편성을 특정 범주로 축소하는 것이다. 매월 지급이 아닌 분기별로 지급이라는 준정기성, 현금이 아닌 지역화폐를 통해 지급한다는 것이 준현금성의 특징이다. 앞서 확인했듯 이러한 점진적 확대방식을 통해 기본소득 도입을 이행 할 수 있다. 1년에 한번 혹은 분기별로 금액을 늘려간다면 충분히 실현 가능한 정책이다. 코로나 19로 인한 전 국민 재난지원금을 제외한다면 정부가 가계에 대해 직접적인 도움을 주었던 사례는 없었다. 가계에 대한 직접적인 정부 지원을 늘리는 데에는 기본소득만 한 것이 없다. 하지만 기본소득 도입의 핵심은 국민적 동의이다. 국민적 동의를 통해 재원마련을 해야 하기 때문이다. 기본소득을 받는 사람과 세금을 내는 사람 모두 혜택을 본다. 기본소득은 유효소비층을 늘려 경제를 선순환시킴으로써 경제성장에 실질적인 도움이 된다. 경제성장의 혜택을 세금을 내는 사람이 누리는 방식이기 때문에 국민적 동의가 가능할 것이다.

복지 확대를 위해서는 증세 역시 부담스러운 부분이다. 이 역시 점진적으로 추진해야 한다. 부자에게 세금을 걷어 불평등을 완화하고자 선별적 복지를 시행한다면 조세 저항이 따른다. 하지만 모두에게 균등하게 나눠주는 기본소득 시행은 초고소득자를 제외한 국민 대다수가 동의할 수 있다. 기본소득을 반대하는 사람이 기본소득이 단순 복지정책이 아닌 경제정책으로 받아들일 수 있게 기본소득 시행을 점진적으로 확대해 나가야 한다. 따라서 단기적 목표로 연 50만 원, 중기적 목표로 연 100만 원, 장기적 목표로 연 500만 원 등으로 단계별 기본소득 목표액과 구체적인 재원 마련 방법을 고민해야 한다. 예를 들어, 기본소득 시행 첫 해에는 증세 없이 연 10만 원~20만 원으로 시작하고 매년 조금씩 증액하는 방안이다. 점진적으로 증액한다면 국민의 연간 재정부담은 덜하다. 그리고 증세부담이나 국채 발행과 같은 재정건정성 악화 문제, 기존 복지제도의 축소, 노동 의욕의 저하 등을 생각하지 않아도 된다. 완전 기본소득 시행을 위해 당장 세금을 더 내자고 한다면 거센 저항이 예상될 수 있다. 따라서 맛보기 단계부터 시작하는 것이 바람직하다. 국민들이 기본소득 시행을 통해 소액의 기본소득으로도 경제효과가 증명된다면 증세 및 조세감면 축소에 동의할 것이다. 장기적 목표로서 기본소득 연 500만 원 시행은 수년간 기본소득 시

행을 통해 국민들의 경험이 축적을 통해 경제 활성화가 증명할 것이다. 따라서 기본소득의 목적세를 만들어 기본소득 재원으로 사용한다고 하더라도 조세 저항이 이전처럼 거세지 않을 것이다.

우선 낮은 수준의 기본소득 시행으로도 국민의 삶이 바뀔 수 있다. 기본소득을 단계별로 올려간다면 자라나는 자녀세대나 후손들은 만족도 높은 삶을 살게 된다. 아주 여유롭지는 않더라도 하고 싶은 일을 하면서 행복한 미래를 계획할 수 있다. 생계를 위해 어쩔 수 없는 돈벌이 수단을 선택하지 않아도 된다. 기본소득으로 직업의 선택의 자유도 확대될 것이다. 빈곤층은 물론이고 중산층을 포함한 다수 국민의 소득이 안정되는 효과를 동반한다. 따라서 기본소득 도입을 통해 국민들의 삶의 질을 높일 수 있는 기반을 만든다면 경제적 자유를 얻을 수 있다. 즉, 최소한의 소득이 조건 없이 보장된다면 실패와 상관없이 하고 싶은 일을 할 용기가 생길 것이다. 조건 없이 보장되는 기본소득은 국민 모두에게 일정 수준의 실질적 자유를 누릴 수 있다. 지금 한국사회에서 경제적 자유란 운을 타고난 사람들만이 누릴 수 있는 특권이다. 하지만 기본소득 도입을 통해 누구나 이런 특권에 접근할 수 있는 기회를 갖도록 도울 수 있다. 기본소득의 핵심적 특징 중 충분성을 제외하더라도 보편성, 무조건성, 개별성, 현금성 등을 통해 이런 경제적 자유를 가능케 만든다.

2. 재원마련 방안

기본소득 도입에 의문을 갖는 사람들이 가장 많이 하는 질문은 재원 마련이다. 전 국민을 대상으로 기본소득을 지급하려면 많은 예산이 필요하기 때문이다. 예를 들어 기본소득으로 1인당 매달 30만 원씩(1년에 360만 원)을 지급한다면, 기본소득에 필요한 재원은 약 186조 2,570억 원이다.(통계청 2021년 기준 총 인구 약 5,173만 명), 2022년도 정부 예산(약 548조 8,000억 원)의 약 31%에 달하는 규모이다. 현재 생계비 수준을 고려했을 때 매달 30만 원의 기본소득이 충분하다고 보기는 어렵다. 기본소득 30만 원에도 이처럼 엄청난 예산이 든다. 그래서 기본소득의 시행을 위해서는 구체화된 재원 마련 방법이 있어야 한다.

기본소득의 재원 마련은 큰 틀에서 수익자 부담 원칙과 죄악세(罪惡稅, Sin Tax)를 바탕으로 추진하는 것이 합리적이다. 죄악세는 사회적으로 바람직하지 못한 재화에 대하여 규제 목적으로 부과하는 조세를 말한다. 주로 담배, 술, 도박 등 필요악에 부과한다. 최근의 추세는 청량음료와 환경오염 유발 물질에도 부과한다.

기본소득을 추진하려는 가장 큰 이유는 수요층 유지이다. 기술의 발전은 노동자의 평범한 일자리를 앗아갔다. 일자리 감소는 소득 양극화를 초래한다. 이는 수요층이 이탈하는 결과를 초래한다. 기본소득은 수요층이 이탈하지 않게 일정 금액을 지원하는 제도이다. 이런 상황에서의 재원 마련은 기술의 발전으로 이득을 본 사람들에게 많은 세금을 부과하는 것이 합리적이다. 예를 들어, 국민이 생산한 데이터로 많은 이익을 창출한 데에 대한 데이터세가 있다. 인공지능이 내장된 로봇을 소유한 기업·로봇 자체에 대한 과세를 매기는 로봇세 등도 이에 해당한다.

부동산을 통한 불로소득 역시 소득양극화에 일정 부분 기여한다. 이에 대한 과세인 국토 보유세를 기본소득의 재원으로 사용하는 것도 일리 있다. 토지소유 현황을 살펴보면 민유지(법인이 아닌 개인이 소유하는 토지)의 경우 상위 1%가 토지의 53.3%를 소유하고 있다. 그리고 민유지의 96.2%는 상위 10%가 소유하고 있다. 가액 기준으로는 최상위 1%(약 50만 명)가 민유지 가액의 33.8%를 소유한 것으로 나타났다. 세대 중심으로 볼 때 상위 2%가 절반 이상(55%)을, 상위 22%가 97.8%의 민유지를 소유한 것으로 집계됐다. 따라서 이것에 1% 토지 보유세를 부과하면 토지 보유세 수입을 마련할 수 있다. 토지 보유세를 추가하면 기본소득 지급액은 증가한다. 기본소득당 용혜인 의원이 2021년 3월 발표한 ‘대한민국 토지 불로소득 실태 보고’에는 2007년부터 2019년까지 부동산 소득 및 부동산 불로소득 추산 규모가 담겨있다. 이 기간 동안 연평균 부동산 소득은 국내총생산(GDP)대피 25%에 달했다. 2019년에는 그 규모가 486조 3천억 원에 이르렀다고 추산했다.

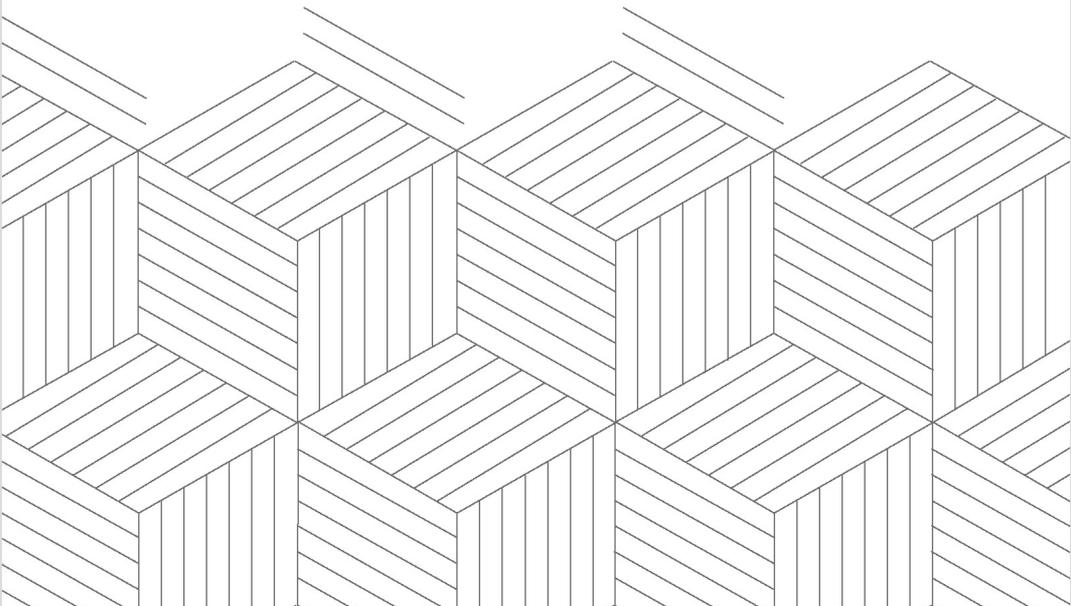
환경오염 등으로 얻은 이익에 대한 과세인 탄소세도 같은 맥락이다. 환경세는 기본소득 목적세의 재원으로 충분히 활용 가능하다. 하지만 환경세 부담금은 소비 지출과 수요 공급의 탄력성에 관한 정보가 있어야 정확히 알 수 있다. 그러므로 가상의 환경세를 상정할 필요가 있다. 환경세의 부담률을 1.6%로 가정하면 연간 1인당 환경세는 60만 원이 된다. 1인당 GDP×1.6%의 결과이다. 기본적으로 세금은 한쪽에서 일방적으로 부담할 수 없는 분담 구조이다. 수요곡선이 우하향하기 때문이다. 기업과 가계가 2대8로 세금을 분담하는 구조라면 한 가구가 부담해야 할 환경세는 192만 원(240만 원×80%)이다. 이 경우 이 가구가 내야 할 총 환경세액은 1,180만 2,000원이다. 이렇게 환경세를 부담하더라도 기본소득으로 인해 이 가구는 연간 소득 외에도 1년에 259만 8,000원이라는 추가 수입이 생긴다. 문제는 환경 유발의 주체가 기업인데 가계와의 분담율이 매우 작다는 데 있다. 기업의 주요 생산품에 따라 환경세를 확대하여 적용하는 방안이 필요하다. 이는 기본소득 뿐 아니라 ESG의 주요 목적이기도 하다.

가계귀속소득에 대한 ‘시민세’ 역시 기본소득 재원마련의 현실적인 방안으로 많이 언급된다. 가계귀속소득(가계본원소득과 가계자산소득 포함)이란 가계에 귀속되는 모든 소득을 의미한다. 여기에 부과하는 시민세는 가계에 귀속되는 모든 소득은 종합소득(근로소득, 사업소득, 이자, 임대료, 배당)과 자산양도소득(부동산 매매 차익, 증권 매매 차익) 및 상속, 증여를 모두 포함한 소득에 대해 단일한 비율로 부과하는 조세이다. 예를 들어 2021년 GDP는 약 2,071조 원인데, 가계본원소득은 GDP의 약 60%(1,200조 원)이고, 자산양도소득은 약 15%(300조 원) 이상일 것으로 추정하고 있다. 이런 추세라면 2028년에는 GDP가 2,600조 원이 될 것으로 예상된다. 이 중 60%가 가계본원소득, 15%가 자산양도소득이라고 가정하자. 2028년 10%의 비례세율로 시민소득세를 부과하면 그 수입은 약 200조 원이 된다. 5천만 명 인구에게 분배하면 1인당 연간 400만 원, 월 33만 원의 시민배당을 지급할 수 있다.

지금까지의 재원 마련 논의는 1인당 월 30만 원의 기본소득을 지급한다는 전제이다. 30만 원은 시민배당 20만 원, 토지배당 5만 원, 환경배당 5만 원을 합친 금액이다. 시민세는 가계에 귀속되는 모든 소득의 10%를 세율로 정하여 재원을 마련하는 것이다. 환경세는 화력발전, 원자력발전 등에 탄소세와 원자력 안전세 등에 환경세를 부과하는 것이다. 토지배당은 부동산을 보유하고 있는 모든 사람들에게 토지 공시지가의 0.5%~0.7%의 세율을 매겨 확보한다. 여기에 현재 시행하는 기초연금이나 기초생활보장 예산 등의 복지정책 예산을 기본소득으로 대체하여 마련할 수도 있다. 예를 들어 연간 소득이 9,000만 원이고, 3억 원짜리 주택을 가진 4인 가구가 있다고 가정한다. 이 가구는 금융자산 수익이 따로 없다. 이들은 연간 1,440만 원(4인×360만 원)의 기본소득을 받는 대신 연간 소득 9,000만 원의 10%인 900만 원을 시민소득세로 내야 한다. 3억 원짜리 주택의 공시가격이 2억 3,000만 원이고, 그중 토지 공시지가가 1억 4,700만 원이라면 0.6%인 88만 2,000원을 토지세로 내야한다. 즉 988만 2천 원을 기본소득의 세금으로 내고 1,440만 원의 기본소득을 수령한다. 결과적으로 부자가 많은 세금을 내고 빈자가 상대적으로 혜택을 누리는 구조이다. 지금까지 논의한 재원 마련 방법은 기존의 모든 사회 복지를 그대로 두고 1인당 월 30만 원의 기본소득을 추가로 지급하는 방안이다. 여기서 현금 지급형 사회복지 제도 중 몇 가지만 조정해도 기본 소득에 필요한 재원을 충분히 보완할 수 있다. 하지만 가장 중요한 것은 ‘사회적 합의’를 거친 후에 시행해야 한다는 점이다.

제5장 결론

제1절 결론
제2절 정책적 함의
제3절 연구의 한계 및 향후 과제



제5장 결론

제1절 결론

몇 년 전까지만 해도 기본소득은 몇몇 사람들의 이상적 개념으로 치부되었다. 하지만 코로나19의 유행과 더불어 기본소득은 관심의 대상이 되었다. 또한 급속히 진행하고 있는 4차 산업혁명 역시 기본소득의 개념을 소환했다.

본 연구는 ‘기본소득 도입이 사회에 어떤 변화를 가져다 줄 것인가’에 목적을 두었다. 그에 관한 방법으로 기본소득의 경제학적 함의를 도출했다. 그리고 기본소득이 양극화 문제 해결 및 소득재분배 개선에 어떤 효과가 있을 지를 경제학적 측면에서 설명했다. 연구 방법으로 실증분석보다 문헌과 이론을 중심으로 전개했다. 이후 기본소득의 역사적 개념과 흐름을 살펴보았다. 이를 통해 기본소득이 기존 복지제도와 다른 점이 무엇인지 살펴보았다. 기본소득의 핵심 특징과 원칙을 살펴보았고, 유사개념인 지역화폐와 재난지원금과의 유사점과 차이점을 분석하였다. 기본소득 도입에 대한 찬성론과 반대론, 대안론을 선행연구를 통해 살펴보고, 언론분석을 통해 깊이 있는 분석하였다. 기본소득 도입을 반대하는 사람들은 자원부족, 증세부담, 기존 복지제도 폐지, 노동의욕 저하 등의 이유를 든다. 이는 기본소득을 몇 백만 원 이상씩 지급했을 때를 상상하는 것과 같다. 하지만 한번에 큰 금액으로 지급하는 것이 아닌 1년에 1번~4번씩 금액을 늘려간다면 충분히 의미가 있다. 그리고 사회복지 예산을 포함하여 기본소득을 지급한다면 실현 가능성이 훨씬 커진다.

본 연구는 국내·외 기본소득 실험의 다양한 사례를 비교·분석하였다. 그리고 기본소득의 함의를 모색했다는 점에서 의의가 있다. 서울시, 성남시, 경기도의 사례를 비교·분석하였고, 지방자치단체별 기본소득 조례 제정 현황 및 대선주자들의 논쟁도 살펴보았다. 해외사례로는 유럽, 알래스카, 나미비아, 인도의 사례를 분석하였다. 이중 알래스카는 전 세계에서 유일하게 제대로 된 기본 소득을 도입한 사례이다. 이는 기본소득을 위한 자원 마련의 중요성을 알려주는 사례이다.

또한 기본소득 도입 시 적용할 재정 모형을 설계했다. 이를 통해 수원시에 기본소득을

도입할 경우에 예산 추이를 분석했다. 그 바탕에는 경제학 이론이 있었다. 고전경제학과 현대경제학을 토대로 기본소득 도입에 아이디어를 얻어서 기본소득 재정 모형을 설계했다는 점에서 의미가 있다. 기본소득 도입에 따른 지방 재정의 변화를 모형 I 과 모형 II로 나누어 시나리오를 작성했다. 모형 I 은 기존의 복지 예산을 그대로 놔둔 채 새로운 기본소득 예산을 상정하는 내용이다. 모형 II는 기존의 복지 예산을 전액 삭감하고 기본소득을 적용하는 시나리오이다. 모형 설계 및 분석 내용을 바탕으로 수원시에 가상 시나리오를 적용해보았다. 수원시에 기본소득이 도입된다면 필요한 소요 예산을 다양한 시나리오로 분석해보았다.

본 연구는 수원시 기본소득 제도의 설계에 필요한 정책적 시사점을 도출하였다. 정책적 시사점의 주요 내용은 기본소득의 도입으로 기존 복지국가의 모순을 극복할 수 있는 새로운 정책대안이다.

본 연구의 한계점은 기본소득의 가능성 및 실증분석의 한계를 확인했다는 것이다. 실증분석 한계의 가장 중요한 점은 세금에 관한 자료이다. 세금 분석을 위해서는 개인 소득에 관한 국세청 자료가 필요하다. 이는 개인정보 관련 차원에서 접근조차 불가능했다. 또한 산업별 자료가 충분치 않은 점도 문제였다. 그래서 기본소득에 관한 재정 변화의 모형 설계, 그리고 수원시 적용시나리오까지만 살펴보았다. 기본소득 도입 시 모형에 관한 적용은 중앙정부나 지자체 몫으로 넘기려 한다. 이를 극복할 수 있는 후속 연구는 지속할 필요성이 있다. 그 내용은 기본소득의 도입방안 및 구체적인 재원 마련 방안 등이다.

제2절 정책적 함의

1. 양극화 해소

기본소득에 관한 기대 중 하나는 소득 재분배를 통한 양극화 해소이다. 양극화 해소는 전체적인 사회후생을 증가한다. 기본소득을 통해 소득을 재분배하며 사회후생이 커질 수 있는 이유가 있다. 기본소득이란 사회복지 측면에서는 삶의 기본권을 지켜줄 수 있는 수단이다. 그리고 경제적 측면에서는 유효수요층을 높일 수 있는 수단임을 앞서 확인했다. 또한 불평등을 재생산하는 현재의 자원분배구조의 개혁을 위해 정책 방안으로 조건 없는 기본소득이 대안이 될 수 있다.

우리의 삶은 소득과 소비가 끊임없이 유기적으로 작용하는 메커니즘이다. 그래서 모든 사회구성원은 소득과 소비에 관하여 고민하면서 살아간다. 게다가 기대수명은 길어지고 있다. 사회는 소득격차의 심화, 불평등체제로 인한 양극화가 가속하고 있다. 이런 구조

속에서 국가와 사회가 해줄 수 있는 최소한의 경제적 자유는 기본소득이다. 기본소득은 현행 복지제도에 비해 소득격차를 줄이고 빈곤을 감소할 뿐만 아니라 소비성향을 높이는 효과도 가져온다. 기본소득의 도입은 고소득자의 소득을 줄이고 중·저소득자의 소득을 늘어나게 한다. 사회 전반으로는 불평등이 해소되고 소비성향이 높아진다. 이로 인해 민간 소비가 살아나며 유효 수요가 증가한다. 결과적으로 기본소득 도입은 불평등, 빈곤문제 완화뿐만 아니라 내수소비 기반을 확충하여 경제에 활력을 불어넣는 긍정적인 역할을 수행한다.

2. 기본소득 수저

‘본인이 먹을 것을 가지고 태어난다.’라는 말이 있다. 기본소득은 태어나는 아이들에 보편적 기본권을 부여할 수 있는 제도이다. 요즘 유행하는 말로 ‘기본소득 수저’를 물고 태어나는 것이다. 기본소득이 정착하면 정치인들은 선거 공약으로 기본소득 금액을 올리겠다고 약속 할 것이다. 이럴 경우 아이가 커서 성인이 되면 기본소득 금액이 더 커질 수밖에 없다. 개인의 경제적 안정화가 자리할 수 있는 제도이다. 이는 국민의 삶에서 기본권을 확대할 수 있는 제도이다. 우리는 최근의 유사 기본소득을 통해서 이를 경험한 바 있다. 기본소득의 원칙보다는 유연하게 시행되고 있지만 국내에서도 다양한 기본소득의 논의와 실천을 추진했다.

이는 농업 분야에서 가장 활발하다. 농산물 시장 개방으로 인한 농가소득 감소와 농촌의 붕괴로 인한 대책이 시급하기 때문이다. 농업수당은 현재 전남 강진·해남, 전북 고창, 경기 여주·양평, 충남 부여 등 전국 10여개 기초지자체에서 시작되어 광역지자체로 점차 확산하고 있다. 물론 지급방식이 모두 현금은 아니다. 지역상품권인 경우도 있다. 농민수당을 개인이 아닌 농가에 준다는 점, 자격심사를 한다는 점이 기본소득 개념에 명확히 맞아떨어지지 않는다는 점, 하지만 농민의 기본적인 삶을 보장한다는 점에서 큰 의의가 있다.

유사 기본소득은 농업에 한정하지 않는다. ‘아동수당’ 역시 기본소득과 유사 개념이다. 아동수당은 연령제한이 있다는 점에서 목적 수당이다. 대한민국 국적의 만 7세 미만 아동에게 매달 10만 원을 지급한다. 이는 보육료, 양육수당과 중복수령도 가능하다. 연령층을 더 확산한 경우도 있다. 서울 중구는 전국 최초로 ‘어르신 공로수당’을 도입했다. 제주도에서는 ‘고령 해녀수당’ 제도를 도입했다. 경남 고성군에서는 전국 최초로 중고생에게 ‘청소년수당’을 지급한다. 이렇듯 기본소득과 유사한 개념이 이미 우리 삶 속에 깊숙하게 스며들어 있다. 코로나19 사태로 인해 모든 국민들이 유사 기본소득을 몸소 체험했다. 다양한 사회·경제적 문제를 해결할 수 있는 대안으로 기본소득을 주목하기 시작했다.

제3절 연구의 한계 및 향후 과제

본 연구는 수원시 기본소득 제도의 설계에 필요한 정책적 시사점을 도출하였다. 정책적 시사점의 주요 내용은 기본소득의 도입으로 기존 복지국가의 모순을 극복할 수 있는 새로운 정책대안이 될 수 있다는 점이다.

본 연구의 한계점은 기본소득의 가능성 및 실증분석의 한계를 확인했다는 것이다. 실증 분석 한계의 가장 중요한 것은 자료 확보이다. 세금 분석을 위해서는 개인 소득에 관한 국세청 자료가 필요하다. 이는 개인정보 관련 차원에서 접근조차 불가능했다. 또한 산업별 자료가 충분치 않은 점도 문제였다. 그래서 기본소득에 관한 재정 변화의 모형 설계, 그리고 수원시에 적용 가능한 시나리오까지만 살펴보았다. 기본소득 도입 시 모형에 관한 적용은 중앙정부나 지자체 몫으로 넘기려 한다. 이를 극복할 수 있는 후속 연구는 지속할 필요성이 있다. 그 내용은 기본소득의 도입방안 및 구체적인 재원 마련 방안 등이다.

| 참고문헌 |

〈국문 자료〉

- 고광용(2017), 정의당식 기본소득제 구상과 전략모색, 기본소득 토론회, 미래정치센터
- 김공회(2020), 긴급재난지원금은 기본소득의 마중물인가?:기본소득(론)의 과거, 현재, 미래, 마르크스주의연구 제17권 제3호, pp106-131
- 김도형(2016), 두루누리 사회보험 지원사업의 성과평가와 정책적 시사점, KDI 포커스, KDI,
- 김세음(2015), 기술진보에 따른 노동시장 변화와 대응, 한국노동연구원
- 김우영 외3명(2021), 지역노동시장에 미친 코로나19의 영향과 지역화폐의 역할-충남 시군 사례를 중심으로-, 지역개발연구 제53권 제3호, pp1-39
- 김지운(2017), 실업급여 보장성 강화의 경제적 효과 분석, KDI 현안분석, KDI,
- 김영희(2017), 세상을 바꾸는 즐거운 상상, 기본소득, 한국민족문화, pp351-361
- 곽노완(2011), 기본소득은 착취인가 정의인가? 판 돈젤라의 기본소득반대론에 대한 반비판과 마르크스주의 기본소득론의 재구성, 마르크스주의 연구 제8권 제2호, pp40-68
- 권정임(2016), 공유사회의 기본소득과 롤스의 정의의 두 원칙, 시대와 철학 제27권 제4호 통권77호, pp29-70
- 민세명(2022), 한국사회의 능력주의에 의한 부정적 감정 형성과 그 해소방안으로써 기본소득, 인문사회21, 제13권 3호, pp1113-1127
- 손애성(2017), 성남시 청년배당정책은 어떻게 만들어졌나, 아세아연구 제60권 제1호, pp53-102
- 여운식(2019), 기본소득의 헌법상 근거와 정당성에 대한 소고, 한국법학회 법학연구 제19권 제2호 통권 74호, pp165-208
- 양종민(2021), 기본소득 도입, 기존 복지제도의 확대, 증세의향에 대한 인식 간의 관계성 연구, 비판사회정책 제37호, pp119-149
- 유영성 외3명(2021), 기본소득과 유사제도 비교 연구, 경기연구원
- 유종성(2018), 기본소득의 재정적 실현가능성과 재분배효과에 대한 고찰, 한국사회정책, pp3-35
- 윤홍식(2017), 기본소득, 복지국가의 대안이 될 수 있을 까?-기초연금, 사회수당, 그리고 기본소득, 비판사회정책 제54호, pp81-119
- 이규민(2019), 서울시 청년수당은 어떻게 성공적으로 도입되었는가?:Kingdon의 다중흐름모형과 Moore의 정치적 관리를 중심으로, 한국지방정부학회, 한국지방정부학회 동계학술대회 발표논문집
- 이승주·유수진(2021), 재난기본소득의 논의가 기본소득에 대한 언론의 보도 태도에 미친 영향 : 재난기본소득 논의 이전과 이후의 기사 비교를 중심으로, 한국행정연구 제30권 제4호,

pp177-207

박호근(2022), 교육분야에서 기본소득의 필요성과 구현방안, 교육종합연구 제20권 제1호, pp157-180

백승호·이승윤(2018), 기본소득 논쟁 제대로 하기, 한국사회정책 제25권 제3호, pp37-71.

제갈현숙(2020), Covid-19 팬데믹 이후 기본소득에 대한 비판적 고찰 : 복지국가 재구성의 관점에서, 산업노동연구 26권 3호, pp119-157

최인덕·이정량(2020), 기본소득 도입논의와 사회보험과의 역할 재설정에 대한 탐색적 고찰, 한국사회복지교육, pp31-55

최한수(2017), 각국의 기본소득 실험이 한국에 주는 정책적 시사점, 한국조세재정연구원

홍석한(2020), 기본소득과 헌법상 양성평등의 실현, 헌법학연구 제26권 제1호, pp239-271

홍석환(2021), 사회통합의 관점에서 본 기본소득의 가능성과 한계, 헌법학연구 제27권 제1호, pp425-458

| 부 록 |

1) 수원시 기본소득 연구 착수보고회

- 일 시 : 2022. 01. 26 (수) 15:30~
- 장 소 : 수원시정연구원 제2강의실
- 참석자 : 정수진(연구기획실장), 양은순(도시경영연구실장), 정재진(연구위원), 조용준(연구위원), 김민성(위촉연구원)
- 주요 회의 내용
 - ‘기본소득’ 역사적 흐름 및 재정 확보
 - 기본소득 논의의 과정 및 쟁점사항을 담아 연구한다면 의미가 있을 것으로 여겨짐
 - 기본소득 논의 자체로도 내용이 풍부할 것 같으며, 수원형을 제안한다는 것이 더 어려운 과제일 것 같음
 - 복지 부분에 초점을 맞춰 사회보장체계의 통계목을 참고하여 대상규모를 파악해야함
 - 보편적으로 지급할 것인지 선별적으로 지급할 것인지, 항시 지급할 것인지 아닌지의 기준점을 명확히 설정하는 것이 필요
 - 실질적인 기본소득의 설계 혹은 담론적 측면
 - 사회복지 재정투입의 요건을 고려해서 수원형 기본소득을 설계할 것인지 혹은 정치철학이론의 담론으로서 연구를 할 것인지 방침이 매우 중요
 - 비용효과적인 측면보다는 옳고 그름을 떠나 정치철학적 정립이 필요한 시점이라고 보여짐
 - 추후 수원형 기본소득 연구가 기초자치단체의 타 연구에도 쓰일 수 있었으면 좋을 것 같음
 - 실질적 기본소득의 설계인지 가치적·정치철학적 연구인지의 우선순위를 명확히 하여 연구를 진행하면 좋을 것 같음
 - 기본소득의 논점과 논쟁
 - 경제학이론보다는 2022년의 1월부터 3월사이의 기본소득 논쟁을 다루면 좋을 것 같음
 - 주요언론 및 주요연구에서 다루는 기본소득의 논점 및 논쟁을 다루며 시사점이 무엇인지 다루면 좋을 것 같음

2) 수원시 기본소득 연구 법률관련 자문회의

- 일 시 : 2022. 05. 17 (화) 15:00~
- 장 소 : 마포구 일대
- 참석자 : 이○○(아이앤아이리서치 대표이사) 조용준(연구위원), 김민성(위촉연구원)
- 주요 회의 내용
 - 헌법차원의 규범화
 - 기본소득의 필요성, 정당성, 실현가능성에 대해 다양한 연구들이 이루어지고 있고, 일부 지자체에서는 정책실험이 진행되고 있음
 - 헌법적 차원에서도 기본소득 문제에 대한 논의가 필요함
 - 국민의 기본권과 관계된 사안이 국민적 합의에 이르면 헌법차원의 규범화는 필연적임
 - 현재 우리나라에서는 기본소득이 법률로 인정되고 있지는 않지만 개헌론과 관련하여 헌법재정을 해야 한다는 입장이 있고, 지자체 차원에서는 기본소득 관련 조례를 제정하고 있음
 - 헌법적 정당성
 - 헌법 제10조의 인간의 존엄과 가치를 실현하는 정당성을 지닌다는 측면에서 타당성을 들 수 있음
 - 기본소득을 통해 인간으로서의 기본적 욕구를 충족시키고 나아가 인격의 존중과 자율성에 기반을 둔 공동체적 삶을 가능하게 할 수 있음
 - 기본소득은 모든 국민이 사회 공동체 안에서 책임을 다하는 성숙한 민주시민으로 살아가는 최소한의 기초가 될 수 있다는 점에서 헌법적 정당성을 인정할 수 있음
 - 국민에 대한 보호 의무를 가지고 있는 국가의 입장에서 기본소득 도입에 대한 검토는 당연히 요구되는 헌법적 책무이기도 함
 - 구체적인 실현방안으로서 헌법 제34조 제1항의 인간다운 생활을 할 권리, 그리고 국가의사 형성과정에 대한 개인의 자율적이고 협력적인 참여를 중시하는 민주주의의 원리 등을 들 수 있음

3) 수원시 기본소득 연구 중간보고회

- 일 시 : 2022. 05. 25 (수) 15:30~
- 장 소 : 수원시정연구원 제2강의실
- 참석자 : 이○○(정치경제연구소 연구위원), 박○○(아주대 교수), 김선희(원장), 정수진(연구기획실장), 양은순(도시경영연구실장), 유재윤(초빙연구위원), 조용준(연구위원), 김민성(위촉연구원)
- 주요 회의 내용
 - 연구의 중점사항
 - 양극화, 일자리, 기본소득 중 연구의 초점을 어디에 두고 시작할 것인지 명확하게 설명하면 좋을 것 같음
 - 거대담론이기 때문에 양극화에 좀 더 초점을 두는 것이 중요할 것으로 여겨짐
 - 연구의 시작이 우크라이나 사태 이전이기 때문에 인플레이션을 반영할 것인지 여부도 중요할 것 같음
 - N테믹을 고려하여 연구하면 더 깊이 있는 연구가 될 것으로 보임
 - 기본소득 관련 방향성
 - 고전경제학의 문제점을 짚을 것인지 현재 이슈에 초점을 맞출 것인지에 대한 방향성 설정이 중요해보임
 - 기본소득 실현모델을 다양하게 보여주면 좋을 것 같음
 - 해외사례를 통해 기본소득의 장단점을 소개하면 좋을 것 같음(예: 현재 연구한 대표적인 사례에 더하여 핀란드, 인도, 나미비아 실험도 추가)
 - 성남시 청년배당에서 경기도 청년소득으로 확대된 부분을 추가하면 좋을 것 같음
 - 7월부터 시행되는 서울시 안심소득 부분을 다루면 좋을 것 같음
 - 앵겔지수의 불균형으로 외식산업의 위축부분을 설명하는 부분에서 한계소비성향을 통해 설명해보는 것도 고려해볼 필요가 있음
 - 추후 연구의 방향성
 - 재난지원금을 기본소득이라고 시민들이 오해하고 있는 부분이 있어 연구에 잘 다루지면 좋겠음
 - 경제학적, 철학적 분석을 어떻게 녹여볼 것인지 어렵고 중요한 연구가 될 것으로 보임
 - 점진적으로 기본소득 도입 단계가 어떻게 되는지 수원시에 도입하게 된다면 재원마련

방법 및 금액의 규모도 분석하면 좋을 것 같음

- 최근 경제상황을 넣어 수원시가 어떻게 대응하면 좋을 것인지에 대해서도 연구에 포함하면 좋을 것 같음

4) 수원시 기본소득 연구 중간보고 (서면)재심의

- 일 시 : 2022. 07. 15 (수)
- 장 소 : 서면심의
- 참석자 : 이○○(정치경제연구소 연구위원), 박○○(아주대 교수), 김선희(원장), 정수진(연구기획실장), 양은순(도시경영연구실장), 유재윤(초빙연구위원), 조용준(연구위원), 김민성(위촉연구원)
- 주요 회의 내용
 - 개선된 사항
 - 전통적 복지제도와 비교하여, 기본소득을 통해 양극화 등의 문제를 해결하는 데 어떤 역할을 할 수 있는지에 대한 분석시도
 - 비교적 다양한 경제적 담론을 소개하는 시도
 - 국내외 사례 등에 대해서도 폭넓게 다루고 있음
 - 다양한 유사개념들을 설명하고 있지만 전문가가 아니면 혼동하기 쉬우므로 비교하여 정리하면 더 좋을 것 같음
 - 국가 단위 연구이나 시의성 및 필요성이 인정됨
 - 기본소득 담론분석, 기본소득 언론분석, 경제학적 시각에서 본 기본소득, 국내외사례, 지역화폐 및 재난지원금과의 유사점과 차이점을 담은 것이 의미가 있고, 논리적으로 좀 더 연결하면 좋을 것 같음
 - 앞으로의 연구방향
 - 기본소득 내용 자체가 방대하므로 구체적으로 다루고자 하는 방향 설정이 명확하게 필요
 - 다른 연구와는 다른 독창성과 정책적 기여의 방향을 설정하는 것이 필요
 - 기본소득에 대한 연구자의 입장은 어떤 것인지 주장과 근거 제시 필요
 - 수원시 기본소득 연구가 아닌 제목 변경 필요
 - 연구 목차 중 정책방향을 추가하면 좋을 것 같음
 - 주제의 경제적 효율성 분석을 위한 샘플분석이 추가되면 향후 연구결과 도출, 시사점

- 도출, 정책제언 등의 신뢰도와 연구 성과가 향상될 것으로 판단
- 기본소득에 대한 다양한 주제를 더 많이 분석하면 좋을 것 같음
 - 연구 주제를 조금 좁히면 완성도가 더 높아질 것으로 보여 지는 데 예를 들어, 기본소득의 경제적 효과(노동공급 효과, 노동시장 효과, 거시경제 효과, 소득 재분배 효과 등)을 분석
 - 또한 전 세계적 기본소득 실험의 결과로부터 국가 또는 수원시 차원에서 얻을 수 있는 시사점이나 한계를 밝히는 것도 좋을 것 같음

5) 수원시 기본소득 연구 최종보고서 관련 자문회의

- 일 시 : 2022. 08. 09 (화)
- 장 소 : ZOOM 화상회의 진행
- 참석자 : 김○○(고양시정연구원 연구위원), 민○○(한국외대 교수), 박○○(경기대 교수), 이○○(아이앤아이리서치 대표이사), 조용준(연구위원), 김민성(위촉연구원)
- 주요 회의 내용
 - 연구 전반에 대한 의견
 - 기본소득 도입 시 소득재분배효과를 보다 정확하게 파악하기 위해서는 별도의 다른 자료들을 활용해 보다 정교한 분석을 시도해 볼 필요가 있을 것
 - 기본소득을 통해 보다 공평한 소득분배구조를 실현할 때 사회 전체의 소비심리가 살아날 수 있다는 것을 확인하였다는 점에서 의미가 있음
 - 특히 국내 소비 부진으로 인한 내수침체 소식을 최근 언론을 통해 자주 접하게 되는 바, 기본소득을 통해 이러한 문제를 어느 정도 완화할 수 있다는 점에서 사회정책 개선방안 마련에 중요한 시사점이라 보여짐
 - 기본소득의 핵심 목표가 시민들에게 인간다운 삶을 보장하고 노동과 분리된 자율성과 주체성을 보장해주는 데 있는 만큼, 충분한 기본소득을 제공해준다는 측면에 바람직한 제도로 판단
 - 따라서 어떠한 기본소득 모형이 바람직할지는 비용과 제도의 시행 목적 사이에서 지속적인 고민을 통해 적절한 타협안을 찾고자 노력해야 함
 - 본 연구를 기초로 좀 더 구체적이고 정교한 모형을 개발하여 기본소득의 효과성에 대한 정책적 논의가 지속적으로 이어질 수 있기를 바람
 - 기본소득은 단순한 복지 정책에 머무르지 않고, 기본생활을 유지 할 수 없는 계층에게 국가가 시혜적으로 베푸는 기존의 복지 정책패러다임이 아닌 기본 생활을 유지할 수

- 있는 생존의 수단으로 일반시민이 요구할 수 있는 권리적 측면에서 봐야함.
- 따라서 기본소득에 대한 가장 큰 거부감은 엄청난 양의 재원을 마련해야 하며, 기본소득을 도입하기 위해서는 복지 패러다임과 노동 패러다임의 근본적 전환을 비롯하여 조세 제도의 혁신이 필요
 - 지속적인 불평등의 심화는 사회정치적 갈등을 유발하고 국민경제의 성장잠재력을 약화시키기 때문에 국가는 사회 조정자로서의 역할을 수행해야 함
 - 헌법은 평등권에 관한 기본규정인 제11조 제1항에서 성별에 따른 차별의 금지를 분명히 선언함과 아울러 근로영역(제32조 제4항), 복지영역(제34조 제3항), 혼인 및 가족생활영역(제36조 제1항, 제2항)에서 여성에 대한 특별한 보호와 양성 평등을 재차 강조
 - 기본소득은 근로를 통한 소득 획득과 자활을 중심으로 하는 기존의 복지가 더 이상 유효하기 어렵다는 인식을 배경
- 기본소득 반론과 재반론
 - 기본소득에 대한 주요 반론은 크게 일자리 전망에 대한 관점, 재정에 대한 관점, 복지 정책으로서의 효과성에 대한 관점 등 세 가지 관점에 근거
 - 일자리 전망 : 4차 산업혁명이 도래하더라도 고용이 줄어들지 않고 오히려 고급 엔지니어 등 새로운 일자리가 늘어날 것이며, 이에 따라 기본소득을 도입할 필요는 없으며 산업사회의 복지제도를 강화해 나가면 된다는 입장
 - 재정 지속성 : 기본소득 실시에는 막대한 재정에 투입되어야 하므로, 후손에게 빚을 물려주게 될 것이며 제도 자체가 유지될 수 없다는 입장
 - 복지 효과성 : 같은 예산을 쓴다면, 저소득층에 대해 선별급여를 지급하거나 돌봄 등 사회서비스를 제공하는 것이 기본소득보다 더 효과이라는 입장
 - 이에 대해 기본소득 지지자들은 일자리의 양이 아니라 질이 문제이고, 빚을 늘리지 않고 조세감면제도 정비 등을 통해 기본소득을 도입할 수 있으며, 선별급여보다 기본소득이 더 정치적 실현 가능성이 크다고 주장
 - 일자리 전망 : 자동화가 진행되는 가운데 비록 일자리의 양이 유지되더라도 질은 점점 떨어질 것이며, 앞으로는 플랫폼 노동 등으로 고용형태 자체가 바뀔 것이므로 기본소득처럼 고용상태에 상관없이 보장하는 제도가 필요
 - 이미 고부가가치 산업에서는 자동화 등으로 일자리가 거의 늘지 않고 있으며, 저부가가치인 도소매 및 음식숙박업 등 내수서비스업에서 불안정한 일자리가 늘고 있음

- 한국의 수출 제조업에서는 1990년대 이후 부가가치가 7배가량 늘어난 반면, 고용은 7%정도 늘었음
 - 재정 지속성 : 현재 국채발행을 통해 기본소득 재원을 마련하자는 주장은 없고, 소득세 비과세 감면 축소, 기존 현금 수당 통합, 재정지출 효율화, 국토보유세 신설 등을 통해 기본소득 재원을 마련하자는 주장이므로 빚은 늘어나지 않음
 - 복지 효과성 : 선별급여 체제 아래서는 복지 사각지대가 사라지지 않아 보편 급여가 더 효과가 크다는 점은 입증되었으며, 사회서비스 확충은 기본소득과는 다른 차원의 정책으로 공존할 수 있음
- 기본소득 도입 가능성
 - 기본소득제는 처음부터 전 국민에게 충분한 금액을 지급하는 제도를 도입 하기는 어려우며, 작은 투입으로 시작해 차차 키워나가는 로드 맵이 현실적
 - 연간 예산 20조 원 규모까지는 증세 없이 시행하고, 이후 소득세 비과세 감면 폐지 등을 통해 60조 원 규모로 늘린 뒤, 이후 국토보유세, 데이터세 등 새로운 재원을 마련하고 복지제도를 정비하면서 액수로 충분히 늘려나갈 수 있음
 - 기본소득제 도입 경로에 대해서는 기본소득의 요소를 충실히 지키면서 시작하자는 의견과 변형된 형태의 기본소득이라도 일단 도입한 뒤 고쳐 나가자는 의견
 - 보편성과 무조건성 등 핵심 요소를 순수하게 지킬 것을 강조하는 관점에서 보면, 적은 금액이라도 모든 사람에게 무조건적 소득을 지급하는 제도를 도입하는 것이 바람직
 - 따라서 연 30만 원(소요예산 연 15조원)의 소액을 지급하는 것으로 시작해, 효과가 검증되고 공론화가 이뤄지면 월 30만 원(소요예산 연 180조원)까지 차차 높이자는 주장
 - 당장 현안인 사회문제 해결을 우선시하는 관점에서는, 청년이나 장년 등 연령계층별 기본소득을 먼저 실시하고 차차 연령대를 넓혀 나가자는 제안이 현실적
 - 취업난을 겪고 있는 20대 전체에게 월 50만 원을 지급하는 청년기본소득을 도입할 경우 연간 40조원 가량의 예산이 소요될 것으로 보이며, 여기서 시작해 노인, 청소년, 장년 등으로 확대해 나갈 수 있음
 - 기본소득의 보편성은 최대한 지키되 소득 활동을 할 수 있을 정도의 금액을 지급해야 한다는 관점에서는, 전 생애 동안 4~5년을 선택해 기본소득을 지급 받는 생애선택 기본소득이 제기됨
 - 한 사람이 전 생애에 걸쳐 4~5년간 월 50만 원의 기본소득을 받도록 하면 연 간

20~30조원의 재원이 소요되므로 일단 시행할 수 있는 수준이며, 이후 차 차 수령 했 수를 늘려 보편성을 높여갈 수 있다.

- 기본소득제의 재원 마련 방법으로는 기존 과세기반 확충, 새로운 과세체계도입, 국채 발행 및 통화증발의 세 갈래의 방향이 있을 수 있음
 - 기존 과세제도 틀 안에서는 소득세 비과세 감면 폐지, 소득세율 정율 인상, 부가가치 세율 인상 등이 기본소득제의 재원을 마련하는 방법이 될 수 있음
 - 2017년 기준 소득세 비과세 감면액이 연간 80조 원에 이르고 역진적 성격이 있으므로 이 중 일부나 전부를 폐지해 기본소득을 도입하면, 기본소득 수령액이 세금 추가납 부 액수보다 더 큰 사람이 대다수가 됨
 - 소득세율을 정율 인상해 기본소득을 시행하면, 결과적으로 고소득자가 더 내고 저소득자는 더 받게 됨
 - 부가가치세율 인상은 앤드류 양 미국 민주당 대선 예비후보가 주장한 것으로, 세수가 안정적인 데다 이익을 숨기는 기업들로부터도 세금을 더 거둘 수 있다.
 - 공유자원으로부터 발생하는 불로소득을 국토보유세, 데이터세, 생태세 등으로 거둬 기본소득의 핵심 재원으로 사용하자는 제안도 있음
 - 국토보유세는 전국의 토지를 인별 합산해 용도를 가리지 않고 과세하는 방식으로 세제를 개편하자는 제안이며, 이를 통해 연 15조원의 추가 세수가 확보 될 것으로 추정
 - 데이터세는 기업이 데이터를 사용해 창출하는 수익에 대해, 생태세는 기업이 배출하는 탄소 등에 대해 과세하자는 제안이며, 아직 구체성은 낮은 단계임
 - 국채발행 및 통화증발을 통해 국가채무비율을 높이면서 기본소득을 도입하는 방식도 이론적으로는 가능하나, 현실적인 제안은 나와 있지 않음
- 추가 논의 사항
 - 기본소득의 직접적인 효과는 모든 개인의 항상 소득 보장을 통한 소득 재분배 개선임
 - 간접적이지만 대체로 즉각적인 효과는 이런 분배 구조 변화로부터 파생되는 경제, 사회 활력의 확대
 - 한국사회에서 보편적 기본소득은 단순 소득 재분배 정책에 그치지 않고 하나의 제도로 이해되기 보다는 발전주의 국가나 복지국가와 같이 새로운 패러다임이자 국가 모델로 이행하기 위한 핵심 제도로 볼 수도 있음
 - 기본소득은 단순 사회적 약자에 대한 복지 정책을 넘어 일하는 사람에게도 제공된다는 측면에서 고용노동 정책이기도 함

- 한국사회는 기본소득을 지렛대로 과거 가부장적 발전국가에서 자유안정성을 기반으로 한 복지국가로 진보하는 계기를 마련할 수 있음
- 발전주의가 1차 노동시장 개입을, 사회민주주의가 고용을 촉진하는 사회 정책과 함께 2차 재분배 개입을 핵심으로 한다면 기본소득이 이상적으로 주어지는 자유안정성 체제에서는 기본소득을 통해 고용에 관계없이 누구에게나 기본적인 안정이 부여됨
- 고용을 통해 추가적인 소득이 주어질 것이며, 복지를 통해서 개별화된 욕구나 사회적 위험을 대처하게 될 것이며 개인이 안정성을 부여받게 되므로 고용이나 일을 자아실현의 수단으로 여기게 될 것이고, 가족 간의 연대 및 유대는 어떤 수단이 아니라 그 자체로 의미를 가질 것임
- 사회체제의 변화는 시민의 삶에도 변화를 가져오며 자유안정성 체제는 과거의 순종적 근로시민을 넘어서는 새로운 시민상을 만들어낼 수 있는 기반이 됨
- 사회정책의 목표는 시민이 스스로 원하는 삶을 살아낼 수 있는 역량을 갖추
- 국가는 시민의 삶을 에워싼 환경이 되어 일과 학습과 여가 사이의 자유로운 선택이 가능하게 하고, 시민은 기본소득으로 확보한 여유를 더 나은 선택을 할 수 있는 지식과 역량을 스스로 갖추는 데 투입해 공동체를 주도적으로 일구는 사회가 자유안정성 체제임
- 취업이나 창업, 자유노동이든 창작활동이든 스스로 선택하고 일하며 그 선택을 위해 학습하며 나아가도록 지지하는 체제임
- 이런 사회가 기술혁신으로 고용형태가 급변하며 보호무역주의로 경제구조가 전환되는 환경 속에서도 개인들의 삶을 안전하게 포용하며 혁신을 이어갈 수 있을 것

Abstract



The Basic Income in Suwon City

Until a few years ago, basic income was dismissed as an ideal conception for the general. However, with the outbreak of the COVID-19, basic income has become a subject of being concerned. In addition, the rapidly progressing Fourth Industrial Revolution also evoked concept of the basic income.

The purpose of this study was to 'How the introduction of basic income will bring about changes in the society'. The economic implications of basic income were derived by the method. In addition, I explained from an economic perspective how basic income will be effective in solving the polarization problem and improving income redistribution.

As a research method, it has been developed focusing on the literature and theory rather than empirical analysis. After that, the historical concept and flow of basic income were examined. Through this, we looked at the differences between basic income and traditional welfare systems.

We examined the core characteristics and principles of basic income. Also similarities and differences between local currency and disaster support funds, which are similar concepts were analyzed. Pros, cons, and alternatives to the introduction of basic income were examined through previous studies, and we conducted the media analysis in-depth.

This study compared and analyzed various cases of the basic income experiments with the domestic and foreign. We're sure that it is meaningful study in that it sought the implications of basic income. It was analyzed in comparing with the cases of Seoul, Seongnam, and Gyeonggi-do. And we also examined the status of the enactment of basic income which ordinances by local governments and disputes among presidential candidates. As overseas

cases that Europe, Alaska, Namibia, and India were analyzed. In addition, we designed the financial model to be applied when introducing basic incomes. Through this, the budget trend was analyzed when basic income was introduced in Suwon. I designed a model based on economic theory that was already verified. It is meaningful in that the basic income fiscal model was designed by obtaining ideas for the introduction of basic income based on classical and modern economics. We prepared the scenario that was divided the changes in local finances according to the introduction of basic income into the Model I and Model II. Model I is assumed that a new basic income budget while leaving the traditional welfare budget as it is. Model II is a scenario in which the existing welfare budget is completely reduced and basic income is applied. This time, a virtual scenario was applied to Suwon city that based on the model design and analysis. If basic income is introduced in Suwon, the required budget was analyzed in various scenarios.

This study derived policy implications necessary for the design of the basic income system in Suwon city. The main content of policy implications is a new policy alternative that can overcome the contradictions of the traditional welfare state by introducing basic income.

The limitations of this study are that the possibility of basic income and the limitations of empirical analysis were confirmed. The most important point of the empirical analysis limit is data on the tax. For the tax analysis, we needed data from the National Tax Service on the personal income. However, this was not even accessible in terms of personal information. Another problem was that there was not enough industry-specific data. Therefore we only looked at the model design of fiscal change on the basic income and the scenario of Suwon-city application.

When introducing basic income, we're to pass the buck to the central government or local governments about the application of the model. There is a need to continue follow-up research that can overcome this study. The contents include a plan to introduce basic income and a plan to prepare specific financial resources.

| 저자 약력 |

조용준

경제학 박사

수원시정연구원 도시경영연구실 연구위원(현)

E-mail : naya@suwon.re.kr

주요 저서

「야구박사의 경제코칭」 (2019, 가화만사성)

주요 논문 및 보고서

「수원시 격차관리 지표 발굴」 (2021, 수원시정연구원)

「경기도 공공기관 이전에 따른 경기남부권 수원시 파급효과 분석」 (2021, 수원시정연구원)

「수원페이 인센티브 확대의 지역경제 활성화 효과」 (2021, 수원시정연구원)

「사업평가를 통한 수원형 경제정책 발굴」 (2021, 수원시정연구원)

김민성

사회학 박사수료

수원시정연구원 도시경영연구실 위촉연구원(현)

E-mail : mincastle@suwon.re.kr

