

기본소득의 '실현가능성'에 대한 탐색 1)

김교성 / 중앙대학교 사회복지학부 교수

이지은 / 중앙대학교 대학원 사회복지학과 석사수료

국문초록

본 연구의 목적은 기본소득의 실현가능성을 탐색하는 데 있다. De Wispelaere & Noguera(2012)와 Torry(2016)의 이론적 분석들을 활용하여, 다양한 차원(재정적, 전략적, 제도적, 심리적, 행태적)에서 관련 논의의 전반적인 지형을 포괄적으로 검토하였다. 먼저 기본소득의 '이상적' 모형에 기반하여 재정적 실현가능성을 타진하고 '전환적' 기본소득의 단계적 예산을 추산하였다. 전략적 실현가능성 측면에서 기본소득한국네트워크와 이 재명 시장의 역할을 확인하고, 다양한 전략적 행위자(녹색과 노동, 여성과 시민) 간 이슈중심의 연대 필요성을 강조하였다. 제도의 실현 과정에서 정부의 행정적 역량은 큰 문제가 없으며, 복지국가의 개혁 담론 내에서 기존 제도와의 정합성에 관한 지속적인 논의가 필요해 보인다. 심리적 실현가능성의 경우, 언론의 핵심 프레임은 신문사의 성향별로 상이하며, 일반대중의 친성과 반대 견해가 공존하고 있다. 행태적 실현가능성을 검증하기 위한 실

1) 이 논문은 2015년도 중앙대학교 연구 장학기금 지원에 의한 것임.

힘은 상대적으로 부족한 편이며, 본격적인 제도화 과정에서 보다 다각적 논의가 요구된다. 결론적으로 생산과 노동중심의 패러다임을 분배중심의 패러다임으로 전환하는 과정에서, 이를 추동할 수 있는 정치적 주체와 사회적 용인 수준이 가장 중요하며, 활발한 논의와 소통의 과정을 통해 연대의 외연을 확장하기 위한 끊임없는 노력이 필요해 보인다.

주제어: 기본소득, 재정적 실현가능성, 정치적 실현가능성

I. 서론

기본소득은 오랫동안 ‘이념체계’로서 논의되어 왔지만 최근 들어 다양한 형태로 분화된 ‘정책’으로 구상되고 있다. 최근 한국사회에서도 기본소득이 하나의 대항담론에서 현실적으로 도입해볼 만한 ‘제도’로서 인식되고 있다. 획기적이지만 ‘실현 불가능한 정책’ 혹은 ‘몽상가적 이상향’ 정도로 취급받던 5~6년 전과 비교해 보았을 때 ‘상전벽해’(桑田碧海)의 일이다. 변화의 배경에는 스위스와 핀란드와 같은 서구의 실험들, 4차 산업혁명과 고용 없는 성장에 대한 위기담론, 국내 성남시의 ‘청년배당’과 같은 지방정부의 실험, 유력 대선경선 후보의 유사 공약 등이 있다. 2017년 대선에서 ‘정치적 아젠다’로 부상한 기본소득은 하나의 정책으로서 ‘가시성(visibility)’이 확연히 증폭되었으며, 학계의 울타리를 넘어 사회적 차원으로 논의가 확장되었다.

초기 기본소득에 관한 논의는 대체로 기본소득의 정당성과 효과성을 입증하기 위한 내용으로 수렴한다. 주로 ‘기본소득한국네트워크(BIKN: Basic Income Korean Network)’의 핵심구성원인 경제학자와 철학자의 주도로 기본적인 개념과 역사, 철학적·규범적 당위성, 한국 기본소득 모델, 비판에 대한 반론, 경제적 이론 등을 중심으로 한 일반적 논의(강남훈·곽노완·이수봉, 2009; 강남훈·곽노완, 2009; 강남훈, 2010a; 곽노완, 2007, 2009)가 진행되었다. 학계에서는 불안정노동과 기본소득에 대한 연구(성은미, 2003)를 시작으로, 기본소득의 재정모델과 소득재분배 효과(김교성, 2009; 백승호, 2010, 강남훈, 2010a, 2010b, 2013, 2015), 복지국가와 기본소득(김교성, 2016a; 이명현, 2006, 2007, 2014, 2016), 여성과 기본소득(이주희, 2012; 박이은실, 2013, 2014a, 2014b, 윤자영·이숙진·최성애, 2010; 윤자영, 2016), 생태기본소득(권정임, 2011, 2013) 등으로 논의가 확장되었다. 한시적 시민수당(주은선, 2013)과 청년기본소득(이승윤·이정아·백승호, 2016) 등의 정책적 변용으로서 기본소득이 제안되기도 하였다.

최근 연구의 흐름은 기본소득이 보다 구체적인 제도로서 검토되고 있으

며(김교성·백승호·서정희·이승윤, 2017; 김성아·김태완, 2017; 김태완·김성아·이주미, 2016), 학계뿐만 아니라 일부 정치인들과 진보정당에서도 구체적인 재정모델들을 제안하고 있다. 기본소득이 한 대선경선 후보의 공약으로 채택됨에 따라 ‘기본소득이나 사회수당이나라는 범주와 기능에 대한 논쟁이 범 보편복지론자들과 기본소득론자 사이에서 빚어지기도 하였다(양재진, 2017; 윤홍식, 2017; 김영순, 2017). 이러한 흐름을 보았을 때, 우리 사회 기본소득의 ‘실현가능성’에 대한 연구는 이제 시작단계에 있으며, 재정적 측면이나 제도적 측면과 같이 어느 한 측면에 치우쳐 논의되는 경향이 있다. 본 연구는 이러한 편향성을 극복하고, 다각적 측면에서 기본소득의 ‘실현가능성’을 탐색함으로써, 향후 기본소득을 도입하는 데 있어 필요할 만한 구체적 전략을 모색하는 데 목적이 있다.

기본소득의 실현가능성은 크게 ‘재정적 실현가능성’과 ‘정치적 실현가능성’으로 구분할 수 있다. 이 두 가지 실현가능성은 서로 영향을 주고받으며 밀접한 관계를 맺고 있다. 기본소득의 급여수준을 결정하는 가장 큰 요인으로 재정적 실현가능성이 간주되기도 하지만, 재정적 실현가능성은 제도의 안정성과 지속성을 위해 ‘중세’에 동의할 정치인과 투표자(일반대중)를 확보하는 등의 정치적 실현가능성이 담보되어야 하기 때문이다. 따라서 두 가지 실현가능성은 함께 고려되어야 하며, 본고에서는 Torry(2016)의 재정적 실현가능성에 대한 분석들과 De Wispelaere & Noguera(2012)의 정치적 실현가능성에 대한 분석들을 사용하여 각 실현가능성을 분석하고자 한다. 세부 연구질문은 다음과 같다. 한국에서 기본소득을 도입한다고 가정할 때, ‘재원충당은 가능한가?’, ‘주요 정치적 행위자는 누구이며, 이들의 연합은 가능한가?’, ‘정부의 행정적 실행력은 충분하며, 기존 제도와의 정합성은 확보될 수 있는가?’, ‘일반대중의 행태적 변화는 없을까?’이다. 이러한 노력은 기본소득의 실행에 대한 당위론적 주장을 넘어, 다양한 차원의 구체적 분석과정을 통해 실질적이고 지속가능한 실행방안을 모색하기 위한 기초 작업의 일환이다.

II. 연구의 분석틀

기본소득의 실현가능성은 ‘재정적 실현가능성’(financial feasibility)과 ‘정치적 실현가능성’(political feasibility)으로 구분할 수 있다.²⁾ 두 영역이 상호 영향을 주고받기 때문에, 균형적 관점을 견지하여 모두를 검토하는 입장을 취할 것이다. 재정적 실현가능성은 한 사회가 기본소득에 대한 지불여력이 있는지에 대한 질문이다. 기본소득의 수준과 밀접한 관련이 있으며, ‘얼마나 많은 예산이 필요하고 어떻게 획득할 수 있는지의 이슈이다(Torry, 2016: 39-40). 재정적 실현가능성을 향상시킬 수 있는 방법은 크게 세 가지로 구분할 수 있다. 첫째, 기존 사회보장 체계의 일부를 ‘대체’하여 재원을 마련하는 방법이다. 사회부조형 급여의 일부를 축소하거나 삭제하고, 세금 공제의 범위와 수준을 완화하여 재원을 마련한다. 둘째, 소득세와 소비세와 같은 ‘조세체계’에 대한 변화를 통해 필요한 재원을 충당할 수도 있다. 기존 체계에서 세율을 높이거나 면세점에 대한 조정, 목적세에 대한 신설 등을 통해 추가적인 재원을 마련한다. 기본소득을 통해 개인의 소비능력이 증가하게 되면, 소비세에 대한 인상도 가능할 수 있다. 셋째, 금융거래세, 토지세, 통화창출, 자연자원 배당(natural dividend), 간접적 보조금 기금 등의 다른 재원을 신설하거나 활용하는 방법도 고려해 볼 수 있다(Torry, 2016: 41).³⁾

2) 관련된 논의는 De Wispelaere & Noguera(2012)로부터 시작되었으며, 최근 확장된 분석틀에 기초하여 영국의 사례를 분석한 Torry(2016)의 연구가 있다. 두 연구의 분석틀에 기초하여 장의 주요 내용을 구성하였다.

3) 정부의 입장을 넘어 ‘가구의 재정적 실현가능성’(household financial feasibility)까지 고려해야 한다는 지적도 있다. 기본소득이 ‘개별 가구에게 수용할 수 없는 소득의 손실을 부과하지 않으면서 실행될 수 있는지 여부’와 관련된 문제이다. 기본소득이 제공되면 일부 시민의 경우 더 많은 세금을 납부하거나 기존의 복지급여가 삭감되어, 추가 비용이 발생하거나 재정적 손실을 경험할 수 있다. 따라서 실행 이후 계층 간 차이를 중심으로, 개별 가구가 가질 수 있는 상대적 이득과 손실을 정밀하게 분석할 필요가 있다. 저소득층의 손실을 방지하고 고소득층에게 수용 가능한 수준의 손실만 발생시킨다면, 가구 재정적 실현가능성은 만족할만한 수준이라고 할 수 있다(Torry, 2016: 67-70). 국내에도 유사 연구(강남훈, 2011; 2013; 2017)가 존재하나 좀 더 정교한 평가가 필요해 보인다.

‘정치적’ 실현가능성이란 어떤 정책이 예측 가능한 미래에 실현될 확률이 합리적인 수준으로 존재할 만큼 배경 조건이 갖추어진 경우를 의미한다(De Wispelaere & Noguera, 2012: 17). De Wispelaere & Noguera(2012: 18-20)는 기본소득의 정치적 실현가능성을 ‘행위자’(agency)와 ‘제약’(constraints)의 두 차원에 기초하여 네 가지 유형으로 구분하였다. 우선 정치적 행위자는 정치적 영향력을 발휘하는 ‘독립적 행위자’(discrete agency)와 정치권력이나 전략의 대상이 되는 ‘확산된 행위자’(diffuse agency) 혹은 ‘일반대중’으로 구분할 수 있다. 전자는 특별한 이해관계나 역할, 능력, 의도를 가지고 있는 정치적 행위자로 정치인과 정책 전문가, 사회운동가, 관료 등은 물론이고 행정부와 같은 공식 조직이나 기관 등의 집합적 행위자를 포괄한다. 후자는 특별한 집합적 의도가 없고 조직화 정도도 낮으며, 대중적 행동의 속성을 보이는 정치적 행위자로 일반대중을 의미한다. 독립적 행위자는 전략적 주체로서 정치권력의 표적화된 변화를 목적으로 하며, 일반대중의 경우 보다 간접적이고 포괄적인 대상이다.

다음으로 정책의 실현과정에는 수많은 제약들이 존재하는데, 시계열적 측면에서 정책 실행에 선행하는 ‘예측적 제약’(prospective constraints)과 실행 후에 다가 올 ‘사후적 제약’(retrospective constraints)으로 분류할 수 있다. 전자는 정책의 의제설정과 정책옹호, 연대형성, 정치적 협상, 입법 과정 등의 과정에서 도입 가능성에 영향을 미치는 다양한 제약 변수를 의미하며, 후자는 일단 형성된 정책의 작동과 ‘탄력성’(resilience)에 영향을 미치는 요인으로 정책의 지속가능성(sustainability)과 관련이 있다. 정책 실행을 위한 ‘실행가능성’(achievability)과 기대했던 결과가 지속되는지의 ‘존속가능성’(viability)의 내용과 유사한 구분이다. 두 차원의 두 속성을 교차하면 정치적 실현가능성의 유형은 <표 1>과 같이 전략적(strategic), 제도적(institutional), 심리적(psychological), 행태적 실행가능성(behavioral feasibility)으로 구분할 수 있다.

<표 1> 정치적 실현가능성의 유형

	예측적 제약 (실행가능성)	사후적 제약 (존속가능성)
독립적 행위자	전략적 실현가능성	제도적 실현가능성
일반대중	심리적 실현가능성	행태적 실현가능성

※ 출처: De Wispelaere & Noguera, 2012: 20.

개별적인 실현가능성의 내용을 좀 더 구체적으로 살펴보자(De Wispelaere & Noguera, 2012: 24-33). 우선 전략적 실현가능성은 기본소득을 지지하는 정치행위자를 찾아내고 해당 세력 간 정치적 동맹을 형성하거나 연합을 구축하는 과정과 관련이 있다. ‘기본소득에 대한 지지를 누구로부터 획득할 것인지?’ 혹은 ‘어떤 정치적 대가를 지불하고 지지를 획득할 것인지?’의 문제이다. 기본소득의 지지자들은 다양한 측면에서 난감한 상황에 직면할 수 있다. 많은 정치적 행위자가 지지하지만 실제로 아무런 ‘유용성’을 갖지 않을 수 있으며, 일부 행위자의 지지가 다른 행위자의 ‘반동적 소극성’(reactive reluctance)과 결합하여 부정적인 효과를 갖게 할 가능성도 존재한다. 예를 들어, 기본소득을 지지하는 개별 정치인이나 정당, 사회운동가나 이익단체 등은 매우 다양하지만, 지속 가능한 연대를 구축하는데 필요한 정치적 행위나 헌신이 없는 ‘값싼’ 지지일 가능성이 존재한다. 정책형성 과정의 ‘주변부’에 위치한 개인이나 단체(예를 들어, 현 시점에서 집권할 가능성이 낮아 보이는 녹색당이나 작은 규모의 노동조합)인 경우도 일반적이다. 이들의 정치적 지위가 상승한 이후에도 여전히 지지할 것이라는 순진한 가정도 문제적이다. 정책적 책임을 감당해야 하는 위치에 오르게 되면, 지지를 철회하거나 축소할 가능성이 상존하기 때문이다. 더 큰 문제는 일부 정책적 영향력이 없는 개인이나 집단이 기본소득의 의제를 선점하여, 다른 힘 있는 개인이나 집단의 유용한 지지를 이끌어 낼 수 없는 경우이다. 강한 종교적 연계성을 가진 집단에 의해 다양한 실험들이 진행되어, 종교적 명분을 갖지 않는 사회운동 단체가 기본소득에 관한 지지 표명을 주저할 수 있다.

자유주의 관점에서 옹호하는 개인으로 인해 사회주의적 가치를 지지하는 집단을 주변화시키는 현상도 목격된다. 다른 정당과의 차별성을 강조하기 위해 정책적 ‘위치 선점’ 전략을 사용하기도 하며, ‘선점 불리’ 효과로 인해 다른 정당은 지지하지 못하는 경우도 발생한다. 따라서 전략적 측면에서 견고한 정치적 동맹을 구축하기 위한 신중한 선택이 요구되며, 값싼 정치적 지지와 관련된 우려에 더 많은 관심을 기울일 필요가 있다(De Wispelaere & Noguera, 2012: 21-22).

제도적 실현가능성은 기본소득이 바람직한 결과를 산출하기 위해 ‘어떤 배경적 요소가 필요한지?’에 관한 이슈이며, 장기적 존속가능성이나 탄력성 측면에서 ‘행정적(administrative) 실현가능성’이라 할 수 있다. 기본소득은 정책의 내용이 간단하고 실행도 용이하지만, 아무런 준비 없이 기존의 제도적 맥락과 무관하게 실행해도 된다는 의미는 아니다. 정책의 범위와 수준 등에 관한 구체적인 방식과 내용을 결정하고 실행하는 과정에서 다른 사회보장 체계와의 조화 역시 필수적이며, 빈곤이나 실업, 젠더 불평등의 문제와 관련하여 바람직한 결과를 산출하기 위해 기존 체계와의 ‘정합성’에 대한 심도 있는 검토가 이루어질 필요가 있다. 실행단계에서 직면하게 될 행정적 문제는 세 가지 정도로 요약할 수 있다. 첫째, 인구 전체를 대상으로 하기 때문에 급여를 받을 자격이 있는 개인이 포함된 최신 ‘명부’(cadaster)가 필요하다. 놀랍게도 적절한 명부를 확보하고 활용하는 능력은 국가마다 상당한 차이를 보이고 있다. 모든 시민이 등록된 명부가 존재하는 국가가 있는가 하면, 선거인 명부나 건강보험 가입자 명단과 같은 결합이 있는 명부에 의존하거나, 명부 자체가 존재하지 않아 자발적 등록에 의지할 수밖에 없는 경우도 존재한다. 어떤 등록 명부를 활용하느냐에 따라 기본소득의 대상과 결과는 달라질 수 있기 때문에 단순한 문제가 아니다. 둘째, 모든 시민에게 기본소득을 지급하기 위한 적절한 ‘수단’도 마련되어야 한다. 일부 국가에서 은행계정을 갖고 있지 못한 시민들로 인해 적절한 지급 방법을 찾지 못하는 경우도 발생하고 있다. 새로운 지급수단을 마련할 수 있지만, 많은 비용이

발생하며 다른 오류가 발생할 위험도 존재한다. 기존의 수단을 제한적으로 사용하거나, 대상을 축소하는 어려운 선택에 직면할 수밖에 없다. 셋째, 기본소득이 실제로 지급되고 있는지에 대한 ‘관리’(monitoring) 수단도 필요하다. 새로운 방법을 모색하거나 기존의 제도적 수단을 혁신적 방식으로 전환하는 등의 관리적 효율성을 증대할 수 있는 방법을 선택해야 할 것이다 (De Wispelaere & Noguera, 2012: 24-27).

심리적 실현가능성은 일반대중들로부터 광범위한 차원의 사회적 승인을 획득하여 정책의 ‘정당성’(legitimation)을 확보하기 위한 내용이다. 규범적으로 바람직하며 실질적 효과가 있다는 점을 설득해야 한다. 전략적 실현가능성을 타진하고 있는 정치적 행위자도 대중적 지지 정도에 대한 확인을 필요로 한다. 기본소득의 심리적 실현가능성을 방해하는 대표적인 제약요인은 ‘호혜성’(reciprocity) 혹은 ‘노동윤리’(work ethic)에 있다. 아직도 많은 국가에서 유급노동에 대한 가치가 강력하게 옹호되고 있으며, 사회적 급여는 욕구에 기초하여 받을 만한 ‘자격이 있는 사람’(deserving poor)에게만 주어져야 한다는 잘못된 믿음이 존재한다. 일반대중의 광범위한 지지를 획득하기 위해, 기본소득에 관한 긍정적 인식과 신념이 확산될 수 있도록 새로운 ‘틀짓기’(framing)를 구축할 필요가 있다. 사회적 부나 유산에 대한 권리적 차원의 배당이라고 개념화하거나, 특정 방식(예: 조세혜택)에 부착하여 지급함으로써 대중적 인식을 전환할 필요가 있다. 각종 수당제도에 대한 선제적 실행을 통해 단계적 이행방안을 모색하는 것도 심리적 차원의 수용가능성을 높일 수 있는 다른 전략이다(De Wispelaere & Noguera, 2012: 27-29).

행태적 실현가능성은 기본소득이 실행된 이후 개인의 행동에 미칠 수 있는 부정적인 영향과 관련이 있다. 존속가능성을 향상시키기 위해 비생산적인 효과가 발생해서 안 되고, 개인의 행동 차원에서 바람직한 결과가 목격되어야 한다는 의미이다. 행태적 차원에서 가장 많이 언급되는 문제는 ‘근로동기’나 ‘노동시장 참여’에 어떤 영향을 미칠 것인가와 관련이 있다. 실제

기본소득의 찬성론자나 반대론자 모두 ‘기본소득이 어떤 행태적 효과를 가질 것인지’에 대한 상당한 ‘불확실성’이 존재한다는 점을 인정하고 있다. 행태적 효과가 가지는 거시 사회적 결과는 선형적으로 가정될 수 없고, 사회적 상호작용에 관한 실험은 정교하고 실제적인 모형에 의해 검증되어야 하기 때문이다(De Wispelaere & Noguera, 2012: 29-31). 여러 국가에서 다양한 실험이 진행 중이지만 단지 ‘시작단계’에 불과하며, 지속적인 노력이 필요한 영역이다. 실제 ‘범주형 사회부조’나 ‘근로연계복지’에 관한 실험이 많아, 결과를 온전하게 수용하기 어려운 한계도 존재한다.

Ⅲ. 다차원적 실현가능성 탐색

1. ‘재정적’ 실현가능성

기본소득의 실현가능성을 분석하기 위해 ‘어떤’ 기본소득을 추구하는지에 대한 입장을 명확하게 표명할 필요가 있다. 본 장에서는 김교성·백승호·서정희·이승윤(2017)이 제시한 ‘한국형 기본소득’의 이상적 모형에 기반하여 재정적 실현가능성을 타진해 보고자 한다. 해당 연구는 모든 개인에게 매달 현금 ‘50만 원’을 무조건적으로 지급하는 완전 기본소득을 제안하고 있다. 국민기초생활보장제도의 생계급여 기준(중위소득의 30%)과 동일한 수준이며, 중위소득 50% 이상까지 점진적 확대 계획을 명시하고 있다. 기본소득이 지급되면 사회부조 방식의 현금형 급여(생계급여, 기초연금, 장애수당, 양육수당 등)는 대체되지만, 보육이나 의료, 직업훈련 등의 사회서비스는 적극적으로 확충된다.

현 시점(2017년 4월)에서 전 국민(약 5,097만 명)을 대상으로 월 50만 원의 기본소득을 지급하려면 연간 총 305조 원의 예산이 필요하다. 이미 지급하고 있는 사회부조 방식의 현금형 급여액(약 17조 원)을 차감하면⁴⁾ 실제

필요한 재원은 약 288조 원으로 추산할 수 있다. 현재 우리나라 전체 복지 예산(113.0조)의 2.54배에 해당하는 막대한 규모이다. 좀 더 낮은 수준(월 30만 원)의 '부분' 기본소득을 지급해도 약 166조 원의 추가 예산이 필요하며, 이 역시 복지예산의 1.46배에 해당하는 금액이다. 현 시점에서 정치적으로 수용하기 어려운 수준이며, 전면적 실행에 대한 결정 자체가 바람직해 보이지도 않는다. 충분한 논의와 준비기간을 가지고 좀 더 단계적인 변화를 추구하는 편이 합리적인 판단일 것이다. 그러나 대상 범주와 급여수준에 대한 점진적 확대를 통해, 급여수급에 대한 경험과 정치적 지지기반이 축적된다면, 실현 불가능한 제안도 아니다. 기본소득은 새로운 분배구조의 확립과 단계적 확산을 통해 평등한 사회를 건설하기 위한 '장기적' 기획이기 때문이다(김교성, 2016b: 103). 김교성 외(2017)는 기본소득의 실행을 위한 단계적 '이행경로'도 제시하고 있는데,⁵⁾ '전환적' 기본소득의 단계별 예산을 추산해 보면 <표 2>와 같다.⁶⁾ 현 시점에서 아동(0~4세)과 노인(65세~)을 위한 월 30만 원 수준의 인구집단별 '사회수당'을 제도화할 경우, 약 33조 원의 예산이 소요된다. 여기에 아동의 범주를 '9세 이하'로 확대하고 '20~24세'의 청년을 포괄하게 되면, 약 16조 원의 예산이 더 필요하게 된다. 다음 단계에서 사회수당의 대상을 '30세 이하'의 모든 아동과 청년으로 크게 확대하고 급여수준도 '50만 원'으로 상향 조정하게 되면, 총 109조 원의 예산이 필요할 것으로 전망된다.⁷⁾ 따라서 단계별 소요 예산은 완전 기본소득에 비

4) 생계급여(3.67조 원), 장애인 연금(0.56조 원), 장애수당(0.13조 원), 양육수당(1.83조 원), 기초연금(10.61조 원)의 총액은 약 16.81조 원으로 추산된다.

5) 각종 인구집단(아동, 청년, 노인)을 위한 사회수당을 우선적으로 구축하고, 이를 통합하여 낮은 수준의 전환적 기본소득을 운영한 후, 수준에 대한 상향 조정을 통해 기본소득을 완성하는 경로이다. 각종 사회수당의 수준을 먼저 강화하고 전 국민으로 확대하는 방법도 있다(김교성 외, 2017).

6) 현 시점의 인구규모에 기초한 추산이라는 점을 밝힌다. 완전 기본소득의 도입까지 오랜 시간이 소요될 수 있으므로, 해당 시기의 인구구조에 따라 단계별 예산 규모는 크게 달라질 수 있다. 다만 현재의 현금 '가치'에 기반한 추정이라는 점에서 의미를 찾을 수 있다.

7) 수준 조정에 앞서 대상에 대한 확대를 먼저 실행하게 되면, 앞서 설명한 '부분' 기본소득과 동일한 예산(183조 원)이 필요하다.

<표 2> 기본소득의 소요예산

(단위: 천 원, 천 명, 십억 원)

기본소득	대상		금액(월)	대상 인구수	전체 예산
완전	전체		500	50,977	305,859
부분	전체		300	50,977	183,515
전환적 (1단계)	아동	0~4세	300	2,267	8,162
	노인	65세~	300	7,156	25,762
				9,423	33,924
전환적 (2단계)	아동	0~9세	300	3,021	10,877
	청년	20~24세	300	3,477	12,516
	노인	65세~	300	7,156	25,762
				13,654	49,155
전환적 (3단계)	아동	0~14세	300	6,840	24,625
	청년	15~29세	300	4,196	35,278
	노인	65세~	300	7,156	25,762
				18,192	85,666
전환적 (4단계)	아동	0~14세	500	6,840	41,042
	청년	15~29세	500	4,196	25,173
	노인	65세~	500	7,156	42,937
				18,192	109,152

※ 자료: 통계청, KOSIS

해 크게 축소된 규모이다. 이처럼 예산 규모가 큰 다양한 형태의 기본소득을 도입하기 위해서는 일정 정도의 대가와 부담이 수반될 수밖에 없다. 적절한 소득보장과 평등한 사회를 건설하기 위해 일정 수준의 증세는 받아들여야 할 것이다.

기본소득은 일반적으로 소득세(율)의 조정을 통해 재원을 마련한다는 구상이 지배적이다. 다른 재원으로 천연자원이 있지만, 이란이나 알래스카 주와 같이 엄청난 양을 보유하고 있을 때만 가능한 대안이고, 자원이 충분하지 않은 사회에서 활용할 수 있는 재원은 '세금'뿐이다. 소득세와 법인세, 자본소득세, 상속세, 재산세, 사치세, 토지세 등은 물론이고 자본투기에 따른

‘토빈세’나 정보이전에 대한 ‘비트세’(성은미, 2003: 297; 서정희·조광자, 2008: 39), 4차 산업혁명에 따른 ‘인공지능세’나 ‘로봇세’ 등도 새로운 재원으로 거론되고 있다. 최근 들어, ‘사회복지세’나 ‘기본소득세’와 같은 목적세에 대한 논의도 활발하게 이루어지고 있다.

기본소득의 재원충당 방법에 대한 선행연구는 강남훈(2010a; 2015; 2017) 교수가 주도해 왔다. 연구 시점에 따라 약간의 차별성을 보인다. 각각의 제안을 간략하게 살펴보면, 우선 강남훈·곽노완(2009)의 연구에서 기본소득 도입에 따른 예산을 약 290조 원으로 추정하고, 필요한 재원을 마련하기 위해 연금금 운용수익의 활용, 부가가치세 인상, 환경세와 증권양도 소득세 신설, 국방비 절감, 기본소득세 신설 등을 제안하고 있다. 다른 연구에서 기본소득의 수준(30~40만 원)에 따라 필요한 예산을 163~225조 원으로 추계하고, 보편·누진증세, 불로소득 종합과세, 토지세, 생태세, 기본소득세 신설 등의 방법도 제시하고 있다(강남훈, 2015). 동시에 OECD 회원국들과 비교해 볼 때, 우리나라의 복지비 지출 비중은 경제 규모에 비해 매우 낮은 수준이며, 추가적인 재정 잠재력도 약 276.3조 원에 이르기 때문에, 제도의 운영에 큰 무리가 없다고 주장하고 있다.⁸⁾ 한편, 최근 발표한 시민배당, 환경배당, 토지배당으로 구성된 총 180조 원 규모의 새로운 기본소득 구상을 보면, 정부의 예산 낭비에 대한 불신을 해소하고 조세저항을 최소화하기 위한 ‘목적세’ 도입을 강하게 제안하고 있다(강남훈, 2017). 개인에게 귀속되는 모든 소득(이자, 배당, 임대료, 증권투자수익, 상속, 양도 등 포함)에 정률(10%)의 ‘시민세’를 부과하여 시민배당에 필요한 재원(약 107조 원)을 조달하며, 화석연료와 원자력 발전을 억제하기 위한 ‘탄소세’와 ‘원자력 안전세’를 신설하고 토지 보유자에게 보유세(0.6%)를 부과하여 환경배당(약 30조)과 토지배당(약 30조)의 재원을 충당하겠다는 것이다.

8) 법인세의 새로운 최고구간 설정과 세율 인상, 각종 비과세와 감면제도 폐지, 부가가치세 방식의 ‘생태세’ 신설, 이자/배당/소득에 대한 분리 과세, 토지세 중심으로 재산세 개편, 지하경제에 대한 과세, 현금형 급여의 삭감을 통해 약 290조 원을 마련하는 구상이다.

본 장에서 제안하는 재원조달 방식 역시 ‘조세’에 기반하고 있다.⁹⁾ 우선 국민이 부담할 수 있는 조세와 사회보장 기여금에 대한 최대 수준을 추산하여 우리 정부의 잠재적 재정 추출 역량 혹은 가능성을 탐색해 보자. 2014년 현재 우리나라의 조세부담률은 18.0%로 칠레(18.3%), 일본(19.3%), 미국(19.7%)과 유사한 수준이나, OECD 회원국의 평균인 25.1%에 비해 약 7.1% 포인트 정도 낮게 나타나고 있다. 사회보험 기여를 포함한 국민부담률도 24.6%에 불과하여, 미국(25.9%)이나 일본(32.0%)은 물론 OECD 회원국의 평균인 34.2%에 비해 매우 낮은 수준을 보이고 있다(OECD, 2017). 따라서 현재 우리나라의 조세부담률과 국민부담률을 OECD 회원국의 평균 수준으로 상향 조정하면, 정부의 총 추가 세입은 각각 127조 원과 172조 원까지 확대될 수 있다. 대표적인 복지국가인 스웨덴(32.9%와 42.8%)과 최고 수준의 덴마크(49.5%와 49.6%) 수준까지 올리면, 잠재적인 추가 세입은 각각 267~326조 원에서 449~565조 원까지 확대될 수 있다. 기본소득을 도입하게 될 경우 추가적으로 부담해야 할 재정 규모(166~288조 원)와 비교해 볼 때, 산술적으로 불가능한 수치는 아니라는 의미이다. 따라서 재정적 실현가능성 측면에서 잠재력은 충분하다고 할 수 있다.

우리나라의 조세부담 수준은 OECD의 평균에도 미치지 못하는 낮은 수준이지만, 조세에 대한 국민들의 반감은 상당히 높은 수준임을 감안하면, 기본소득의 재원을 마련하는 과정은 다분히 정치적 갈등을 내재할 수밖에 없다. 따라서 전략적 실행가능성을 고려하여 기존 조세체계의 틀을 크게 벗어나지 않는 범위에서 점진적인 개혁을 도모하는 것이 바람직할 것으로 생각된다(김교성, 2009: 51). 특히 지난 11년(1994~2005)간 우리나라 조세부담률의 증가율(5.47%)은 OECD 평균(0.88%)은 물론이고, 터키(11.98%)와 일본(5.63%) 등에 이어 회원국 중 다섯 번째로 높게 나타나고 있다. 가파른

9) 본 장에서는 조세체계의 신설이나 조정, 실행방안에 관한 구체적인 내용을 제시하거나, 추정 가능한 개별적인 세입액의 규모를 적시하지 않을 것이다. 다수의 선행연구를 통해 이미 충분히 제공되었고, 정치적·전략적 실행과정에서 다양한 변용이 가능하기 때문이다.

조세부담의 증가는 체감 수준의 급격한 확대와 더불어 증세에 대한 강한 저항의식을 야기할 수 있다. 따라서 조세항목과 부담수준의 신설과 조정 과정은 세밀한 전략에 따라 단계적으로 정밀하게 구축될 필요가 있다.

한편 우리나라의 부가가치세는 제도가 처음 도입된 1977년 이래 10%의 정률방식을 고수하고 있다. 사회보장제도가 일찍이 확립된 북유럽 국가에 서는, 전통적으로 역진적 조세로 간주되어 많은 학자로부터 비판의 대상이 되어 온, 간접세의 규모를 1970년대부터 대폭적으로 확대해 왔다. 주요 OECD 회원국 중 우리나라보다 낮은 세율을 적용하고 있는 국가는 캐나다(5%), 일본(8%), 스위스(8%)에 불과하다. 독일(19%), 오스트리아(20%), 프랑스(20%), 영국(20%), 이태리(22%) 등이 20% 내의 수준을 유지하고 있으며, 전통적인 사민주의 복지국가의 스웨덴(25%), 덴마크(25%), 노르웨이(25%) 등은 높은 세율을 유지하고 있다. 회원국의 평균세율도 19.2%로 우리나라보다 높은 수준이며(OECD, 2016), 우리나라처럼 오랜 기간 동일한 수준을 지속하는 국가도 찾아보기 힘들다.¹⁰⁾ 따라서 부가가치세율을 OECD의 평균에 가까운 20%로 상향 조정하면 약 54조 원의 추가재원이 마련될 수 있다(통계연보, 2016). 일부 상품에 대해 적용하고 있는 부가가치세 영세율(domestic zero rate) 제도를 철회할 경우 더 많은 증세가 가능하다는 점에서 54조 원은 최소값으로 간주할 수도 있다. 부가세율의 조정은 정치적 부담이 상대적으로 적지만, 저소득층의 부담증가에 따른 소득재분배 기능의 상쇄효과를 가져올 수 있으므로, 좀 더 신중한 접근이 요구된다.

기본소득을 위한 재원조달의 다른 방법은 ‘지대’를 활용하는 것이다. 남기업(2014, 2015)은 ‘개인의 능력’이 아닌 토지는 롤스의 정의론 제1원칙에서 다뤄야 하는 ‘기본적인 권리’임을 주장하면서, 자유와 평등의 실현을 위해 지대를 기본소득 재원으로 충당하는 논리의 정당성을 설명하고 있다. 지가를 현 수준에서 고정시키고 향후 발생하게 될 지대를 지속적으로 환수하

10) 예외적으로 캐나다만 1995년의 7%에서 2007년 6%, 2008년 5%로 축소하여 현재까지 동일 수준을 유지하고 있다. 일본의 경우 1990년의 3%에서 2000년에 5%, 2015년에 8%로 상향 조정하였다.

여 기본소득의 재원으로 활용하지는 제안도 있다(성승현, 2012). 동시에 조세체계의 고질적인 문제로 지적되어 온 소득과악률을 제고하고, 상속재산에 대한 과세를 강화할 경우, 추가 재원의 마련도 이루어질 수 있다. 기본소득의 도입과 실행은 복지정책의 발전정도나 정합성 등과 관련이 있는 것이 아니라, '조세체계'의 근간을 얼마나 진보적으로 개혁할 수 있느냐에 달려 있다고 해도 과언이 아니다(Raventós, 2007). 보편적이고 포괄적이며 충분한 권리(복지)를 제공받기 위해서는 일정 수준 이상의 부담(조세)이 담보되어야 한다는 당연한 논리가 사회의 지배적인 담론으로 형성되어야 한다. 이를 실현할 수 있는 정치적 선택과 지지의 과정은 더욱 중요하다. 결국 재정적 실현가능성의 문제는 정치적 실현가능성에 달려 있다는 의미이다.

2. '전략적' 실현가능성

본 장에서는 전략적 실현가능성을 탐색하기 위해 지난 10년간 기본소득 운동의 역사적 궤적을 관련된 행위자를 중심으로 간략하게 정리하고, 핵심 행위자의 주요 활동을 살펴봄으로써 미래의 연대 가능성을 타진하며, 실현가능성을 향상시키기 위한 몇 가지 내용을 제안하고자 한다.

우리나라에서 기본소득이 정치적 무대에 처음 등장한 것은 2007년 대선이었다. 당시 급진적 성향의 젊은 진보정당이었던 한국사회당(현 노동당)의 금민 후보는 '모두의 권리가 보장되는 사회적 공화국'을 지향하며, 보편적/적극적 복지 실현을 위한 정책의 일환으로 '국민기본소득제'를 주장하였다. 한국사회당은 18대 총선(2008)에서도 이를 주요공약으로 채택하였고, 20대 총선(2016)에서 노동당의 '기본소득안'으로 발전하게 된다. 한편 전국민주노동조합총연맹(이하 민주노총)은 2008년에 '기본소득 프로젝트팀'을 발족하여 기본소득과 관련된 연구를 시작하였고, 2009년에 '민주노동당 정책 토론회'를 개최하기도 하였다(강연배, 2009). 같은 해 강남훈 교수와 곽노완 교수, 이수봉 민주노총 정책연구원이 중심이 되어 우리나라 기본소득

운동의 요체인 ‘기본소득한국네트워크’(BIKN)가 결성되었다. 본격적인 기본소득 운동의 시작을 알리는 역사적 사건이었다. ‘기본소득지구네트워크’(BIEN: Basic Income Earth Network)의 제13차 세계대회(상파울루, 2010)에서 17번째 가입국으로 승인 받으며, 지금까지 활발한 국제교류 활동을 전개하고 있다. 2010년에는 서울에서 국제학술대회를 개최하여 600명이 서명한 ‘기본소득 서울 선언’을 발표하였으며, 같은 해 지방선거를 앞두고 기본소득을 지지하는 후보를 지원하기 위해 약 51개 단체와 773명의 개인이 참여한 ‘기본소득 연합’을 결성하기도 하였다. 정당차원의 활동을 보면, 2012년에 ‘진보신당’의 관심 있는 당원들을 중심으로 활발한 내부토론이 진행되었으나 당 차원의 정책으로 채택되지 않았으며, 민주당과 민주노동당도 매우 조심스러운 입장이었다(딴지일보, 2012년 8월 20일자).

2016년 들어 기본소득과 관련된 논의가 매우 활발하게 진행되었다. 기본소득한국네트워크(BIKN)는 아시아에서 최초로 BIEN 세계대회(서강대)를 개최하였으며, 녹색당과 노동당에서 기본소득을 총선공약으로 공식화하였다. 주요 정치인의 관심 표명이 이어졌으며,¹¹⁾ 여야 국회위원의 연구모임인 ‘아젠다 2050’에서도 기본소득을 첫 의제로 선정하였다. 4차 산업혁명과 기본소득의 필요성을 다룬 ‘다보스포럼’과 기본소득 법안발의를 위한 스위스의 국민투표 등의 대외적 요인이 작용한 결과로 이해된다. 일부 언론사와 지역사회의 자발적 단체를 중심으로 한 소규모 실험들이 진행되기도 하였다.¹²⁾ 그러나 기본소득이 국내 정치권의 관심을 촉발시킨 결정적인 계기는 이재명 시장의 ‘성남시 청년배당’ 정책이라고 할 수 있다. 기본소득한국네트워크(BIKN)에서 주최한 국제학술대회(2015)에서 이재명 시장은 ‘청년배당’에 대한 정치적 의지를 분명하게 표명하였고, 2016년 1월에 전격적으로 시

11) 김종인 더불어민주당 비상대책 위원회 대표가 교섭단체 대표연설(2016. 6)에서 기본소득의 필요성을 거론하였고, 김세진 새누리당 의원도 ‘기본 구매력 확충을 위해 도입될 필요가 있다고 언급하였다.

12) 한겨레 21이 주최한 ‘기본소득 월 135만 원 받으실래요?’와 대전의 20~30대 청년들이 주도한 ‘대전 기본소득 실험 띄어쓰기 프로젝트’가 대표적이다.

행하였다. 그 과정에서 중앙정부와 갈등을 초래하기도 하였으나, 추후 서울시의 '청년수당' 도입에 영향을 주게 되고, 더불어민주당의 대선후보 경선과정에서 '생애주기별' 배당, '특수'배당과 '토지'배당 등의 공약을 발표하는 데 경험적 발판으로 작용하게 된다. 올해 실시된 대선과정에서, 유력 주자별로 다소 차별적 견해를 발견할 수 있지만, 기본소득은 중요한 정치적 아젠다로 부상하였다.¹³⁾ 그러나 이재명 시장이 당내 경선에서 탈락 한 이후 유력 주자들은 전면적인 지지보다 인구집단별 '사회수당'(특히 아동수당)을 지지하는 방향으로 후퇴하였다. 정의당의 심상정 후보만 아동수당, —전 노인을 대상으로 한— 기초연금, 농민 기본소득의 공약을 유지하였으며, 사회적 지분급여 성격의 '청년 사회상속세' 신설을 제안하였다. 동시에 각종 언론에서 국내외 관련 기사를 많이 다루면서, 기본소득에 대한 일반대중의 체감도는 크게 확장되었다. 국회 차원에서 2017년 3월에 김부겸 의원이 대표로 '청년 기본소득 법안'을 발의하였으며, 지역차원에서 '서울시 청년기본소득 조례 주민발의 네트워크'가 결성되었고, 노동당(인천시당)에서 인천시 기본소득 청년조례 도입을 위한 입법청원운동을 진행 중이다. 최근에는 국책연구기관에서도 기본소득에 관한 연구를 진행 중이다.¹⁴⁾

현재까지 우리나라 기본소득 논의의 확산에 결정적인 역할을 한 전략적 행위자는 '기본소득한국네트워크(BIKN)'와 '이재명 성남시장'을 들 수 있다. 전자는 기본소득에 대한 관심과 이슈를 유지하고 개발하여 정책실현을 위한 동력을 제시해 왔고, 후자는 실제 정책에 대한 실행을 통해 전국적 확장 가능성을 제공하였다.¹⁵⁾ 그중 기본소득한국네트워크(BIKN)는 2009년 창

13) 유력 대선주자의 입장을 간략하게 살펴보면, 이재명, 심상정은 찬성, 문재인은 일부 약한 찬성, 손학규, 유승민은 일부 찬성 혹은 유보적 입장, 남경필, 이인제는 일부 반대, 안희정, 안철수는 반대 등으로 요약할 수 있다.

14) 한국직업능력개발원의 '4차 산업혁명 시대 기본소득이 노동시장에 미치는 효과 연구', 한국보건사회연구원의 '대안적 소득보장제도의 쟁점과 시사점', '기본소득 기반 사회보장제도의 효과성 분석' 등이 대표적이다. 한국조세재정연구원과 서울연구원에서도 연구가 진행 중이다.

15) 기본소득 담론을 의제화하고 이슈를 대중화한 '한겨레신문'과 같은 진보언론도 중요한 역할을 수행하였다. 언론은 전략적 행위자이기도 하면서, 일반대중의 심리/행태

설 이래 기본소득의 가치와 이념을 전파하기 위해 공고한 응집력을 바탕으로 적극적인 활동을 지속하고 있다.¹⁶⁾ 정관(2017.01 개정) 제1장 제2조에 ‘네트워크는 현행 공적부조제도의 기초생활보장제도의 약점을 개선, 보완하는 보편적 사회보장제도로써 기본소득제가 실현됨으로써, 국민이 현대사회를 살아가는 데 기초가 되는 삶의 조건을 정치공동체가 보장하고, 국민의 능동적·긍정적·실질적 사회참여가 확대되는 데 기여하는 것을 목적으로 한다’고 명시하여 기본소득 운동의 방향을 명확하게 설정하고 있다. 2009년에는 ‘즉각적이고 무조건적인 기본소득을 위하여’라는 국내 최초의 연구서를 출간하여 본격적인 이론적 논의를 시작하였다(배성인, 2010: 209). 책을 통해 기본소득 운동의 성격을 복지정책에 대한 급진적이고 근본적인 문제제기와 진보진영의 대안담론 형성, 그리고 기존 사회운동의 한계를 넘어서는 새로운 시도로 평가하고 있다.¹⁷⁾ 2010년 이후 BIEN의 가입국으로써 활발한 국제교류와 더불어 관련 학술연구와 정책개발, 대중강연 및 캠페인, 국내의 학술대회, 출판사업 등에 몰두하고 있으며, ‘박종철출판사’와 ‘녹색평론사’, ‘청년좌파’, ‘협동조합 가장자리’, ‘문화연대’, ‘수유너머 N’, ‘녹색전환연구소’, ‘자유+토지연구소’, ‘정치경제연구소 대안’, ‘혁신더하기연구소’, ‘알바노조’, ‘기틀릭농민회’ 등의 다양한 시민단체들과 연대하여 활동하고 있다.

개혁적 정치가(이재명 시장)가 주도한 ‘청년배당’¹⁸⁾도 정치권과 일반대

에 직/간접적 영향을 미치는데 심리적 실현가능성에서 더 자세히 논의하도록 한다.

- 16) 창설의 계기는 2008년의 ‘촛불’이었다. 당시 창립 멤버들은 한 잡지와와의 인터뷰에서 진보진영의 타성과 진부함을 극복하고 일반대중의 촛불 에너지를 집약하여 미래 진보적 사회운동의 새로운 방향을 제시하기 위해 기본소득 운동을 시작했다고 회고하고 있다(딴지일보, 2012년 7월 31일자).
- 17) 20년간 지속해 온 노동운동 주체 간 정파주의적 경향을 뛰어넘고 전국적 노동정치를 위해 정규직과 비정규직의 연대가 필요하며, 이를 위한 주요 아젠다로 기본소득과 노동시간 단축을 주장하고 있다(강남훈 외, 2009: 17).
- 18) ‘성남시 청년배당 지급조례’에 기초하여 성남시 청년의 ‘복지향상’ 및 ‘취업역량강화’와 ‘지역경제 활성화’를 목적으로, ‘청소년기본법’ 제3조 제1호에 의거한 청년(만 19~24세) 중 신청일 현재 성남시에 3년 이상 거주한 만 24세 청년에게 연 100만 원의 청년배당을 지급한다.

중에게 기본소득에 대한 신선한 자극과 관심을 유발하였다. 청년배당의 내용에 대한 찬반과 각종 논평이 분분하지만, 국내에서 본격적으로 기본소득을 구체적인 ‘정책’ 혹은 ‘제도’ 차원으로 위치시켰다. 서울시의 ‘청년활동지원사업(현 청년수당)’과 같이 지방정부 차원에서 유사 제도를 시행하는 데도 큰 영향을 주었다. 두 정책은 최근 우리 사회의 심각한 사회문제로 부상하고 있는 ‘청년문제’에 대한 정책적 필요성을 환기시켜 주었으며, 기본소득의 개념적 이해 및 성과와 관련하여 다양한 견해와 학문적 논쟁을 유발하였다.¹⁹⁾ 그러나 가장 중요한 함의는 그간 일자리 창출, 직업훈련, 고용알선, 임금보조, 창업지원 등의 ‘고용’과 연계된 정책에 집중되었던 청년대책(조진우·김기현, 2016)의 기본적인 패러다임을 직접 ‘현금’을 제공하는 방식으로 전환하는 계기를 마련하였다는 데 있다. 노동과 연계되지 않는 새로운 방식의 복지정책(예: 각종 사회수당)에 대한 정치권과 학계의 관심과 논쟁을 이끌고, 일반대중의 심리적 장벽을 낮춘 점도 인정할 만한 역할 중 하나이다. 정책의 실천과 관련하여 정치적 지도자의 강력한 의지와 결단의 중요성을 확인시켜 주고 있다.

다른 한편, 기본소득 운동에서 상대적으로 숨겨진 행위자로 ‘노동당’과 ‘녹색당’과 같은 원외정당이 있다. 두 정당은 20대 총선(2016)에서 기본소득을 주요 공약으로 제시했지만, 의석을 한 석도 차지하지 못하며 정치적 주목을 받지 못했다. 그러나 확고한 정치적 관념에 기초하여, 현 경제·사회체제에 대한 뚜렷한 비판과 더불어 체제전환의 수단으로 기본소득을 주장하고 있다. 먼저 노동당이 채택한 핵심 공약은 불안정, 저임금, 장시간 노동체제를 종식시키고 안정적 일자리와 충분한 소득이 보장되는 연대적 노동사회를 위한 ‘임금개혁’과 ‘사회개혁’의 일환으로 기본소득(월 30만 원)과 노동시간 단축 및 최저임금(1만 원) 인상 등으로 구성되어 있다.²⁰⁾ 반드시

19) 현재 서울시 청년정책의 민간네트워크로 참여하고 있는 ‘청년유니온’과 노동당의 기본소득안을 지지하는 ‘알바노조’의 적극적 활동을 보면, 향후 청년이 기본소득 운동의 전면적 주체로 발전할 수 있는 가능성을 감지할 수 있다.

20) 이 공약은 2007년 한국사회당에서 주장한 기본소득과 뿌리가 닿아 있다. 한국사회

조세개혁을 통해 실현된다는 점에서 구체적이며,²¹⁾ 노동-사회정책의 연계 구조를 통해 ‘탈노동’의 논쟁을 종식시키고 있다.²²⁾ 다음으로 녹색당의 공약은 불평등과 빈곤해소, 불안탈피의 목적과 생태적 전환을 위해 월 40만 원의 기본소득을 단계적으로 도입하지는 제안이다.²³⁾ 탈생산시대의 분배 체계에 대한 고민의 결과이며, 4차 산업혁명을 기치로 기본소득을 주장하는 기업가들의 논리와 차이가 있다. 이러한 ‘녹색’의제는 기본소득 운동의

당은 2012년 3월 ‘진보신당’으로 흡수·통합되어 해산되었다가, 2014년 ‘노동당’으로 재창당되었다.

- 21) 핵심 내용은 이자, 배당, 임대소득에 대한 증세, 대자본 과세를 통해 우리나라의 총 조세부담률을 OECD 평균 이상으로 상승시키는 데 있다. 대주주의 주식과 대량 채권(보유)에 1%의 ‘자본보유세’를 부과하여 ‘사회화 기금’을 마련하고, 향후 수익금을 기존 복지와 기본소득 재원으로 활용하는 대안경제의 초보단계를 구축한다.
- 22) 기본소득을 충신평약으로 채택하는 과정에서 내부의 찬반 견해가 분분했다. 국민 정책위원회 의장의 기본소득 안에 대해 윤현식(2016) 전 정책실장의 ‘사회주의 강령과 기본소득론의 충돌’과 홍원표(2016) 전 정책실장의 ‘단순하지만은 않은 아이디어, 기본소득’ 등의 반론이 등장하였다. 핵심 논점을 중심으로 간략하게 살펴보자. 반론의 핵심은 ① 기본소득은 생산수단의 사회화와 무관한 정책이다. ② 기본소득과 사회주의의 관계가 모호하다. ③ 기본소득은 복지를 시장화하며, 노동 없는 노동해방이다. ④ 기본소득이 자본과의 협상력을 증대할 것이라는 비전은 실제 자본에 어떠한 위협도 주지 못할 것이다 등의 비판이다. 이에 대한 재반론은 다음과 같다. ① 생산수단 사회화를 전제한 기본소득은 가능하다. 그러므로 기본소득을 ‘생산관계를 배제한 분배론’이라고 단정하거나 기본소득과 생산수단의 사회화가 충돌한다는 결론은 논리적으로 맞지 않다. ② 기본소득과 사회주의는 동의어가 아니다. 기본소득은 연대적 노동사회와 소득기반 경제의 핵심 수단인 동시에 신자유주의를 넘어서는 탈자본주의 전환의 수단으로 활용할 수 있다. ③ 기본소득 개념에는 현금과 현물이 모두 포함될 뿐만 아니라 이들의 대체관계를 제안하지 않기 때문에 복지를 시장화하지 않는다. ‘노동 안에서 해방’과 ‘노동으로부터의 해방’이라는 두 패러다임을 대립적으로 보는 것도 타당하지 않다. 임금노동으로부터의 해방이라는 계기만을 강조하지 않으며, 노동시간 단축을 노동대부의 변화 수단으로 간주하고 있다. ④ 자본과의 관계에 대한 비판은 분석이 부재하다. 노조의 협상력에 대한 주요 요소인 조직력, 제도의 힘, 상황적 힘에 대한 기본소득의 영향력을 분석한 후 따져보는 것이 올바른 순서이다(국민, 2016).
- 23) 대표적 민생경제정책인 기본소득은 2015년과 2016년에 대의원대회에서 각각 당론과 충신평약으로 채택되었다. 첫 번째 단계에서 청소년, 청년, 농어민, 장애인, 노인에게 우선적으로 월 40만 원의 기본소득을 지급하고, 모든 연령대 시민에게 생태배당금을 지급한다. 이 단계의 성과를 바탕으로 두 번째 단계에서 기본소득을 전 연령대로 확대한다. 최저임금의 현실화, 노동시간 단축, 주거권 보장을 함께 추진하며, 이를 위해 생태세를 도입하고, 고소득자의 소득세율과 법인세율 인상, 상속세, 불로소득, 부동산 보유세 강화, 재벌대기업·고소득층에 대한 비과세감면 축소, 탈세 근절 등을 통해 보편적 증세를 실현한다. 2016년 입법화 작업, 2017년 기본소득세 징수와 1단계 시작, 2020년 전 국민 기본소득 도입(2단계)의 일정도 가지고 있다(녹색당 제20대 총선 공약집).

논의를 ‘생산의 지속가능성’과 ‘현재 세대와 미래 세대의 분배’라는 차원으로 까지 확장시키고 있다.

그렇다면 전략적 실현가능성을 높일 수 있는 방법은 무엇일까? 이 질문은 다시 말해 기본소득 운동의 주체는 누가 될 것이며, 누구와 연대할 수 있는가로 전환될 수 있다. 새로운 진보운동에 대한 열망과 그 비전으로서 기본소득 운동이 시작되었다는 점을 상기한다면, 한국 진보정치의 개혁을 통해 노동자운동과 시민사회운동, 적·녹·보의 연대를 이뤄낼 수 있을 것인가의 문제로 귀결된다는 점을 알 수 있다. 불행히도 기본소득운동에서 상대적으로 부재한 행위자는 적·보에 해당하는 ‘노동자’와 ‘여성’이라고 해도 과언이 아니다.

기본소득한국네트워크(BIKN) 발족 당시 민주노총의 일부 성원이 참여하여 기본소득을 지지한 경험은 있었지만, 노동조합 자체에서 지지를 표명한 사례를 발견하기 어렵고, 현재 ‘알바노조’와 ‘평등노동자회’(전 좌파 노동자회)만이 일부 지지적 태도를 보이고 있다. 국가복지와 관련된 권력자원 동원에 대한 역사적 경험이 미천하고, 1990년대 이후 약화된 노동조합의 권력과 연관이 있을 것으로 추정된다. 현재 우리 사회의 재벌, 공기업, 금융 부문의 대기업 —정규직 중심의— 노동조합은 복지국가 건설을 위한 연대 조차 주도할 동기가 약하며(신정완, 2010), 기업별 노조체제는 노동운동이 복지국가 건설의 주체로 역할 하는데 결정적 장애물로 작용하고 있다(이태수 외, 2015: 292). 기본소득을 지지하는 일부 초기업 단위 노동조합(예: 알바노조와 청년유니온)의 노동자들은 고용지위와 기업규모에 따른 차원에서 ‘이중의 이중화’를 경험하는 매우 취약한 집단이다(정준호·전병유, 2016; 김영순, 2016: 234). 따라서 노동자에 대한 기대가 별로 크지 않은 것이 사실이다.²⁴⁾ 노동자들이 기본소득에 대해 우려하는 부분을 경험적이고

24) 미래 인지자본주의 시대의 기본소득의 실현 주체는 노동자 계급이 아닌 일반대중이 될 가능성이 높다. 이미 전통적 계급갈등에 기반한 정당구조와 전혀 다른 다변화된 정치적 주체들이 새로운 권력자원으로 등장하고 있으며, 이들 간 정치적 연대와 세력화 작업이 어려운 것도 사실이다. 수급자 집단이나 중간 투표자(median voter)의

논리적으로 풀어나갈 시간과 공간이 필요하며,²⁵⁾ 노동시간 단축을 위한 최저임금 인상운동과 기본소득 운동의 연대전략은 정규직 노동자와 ‘프리캐리아트’(precarariat)의 연대를 가능하게 할 것이다.

여성단체 역시 노동과 돌봄 관련 젠더불평등에 관심을 두어, 해방적 기본소득에 대해 별 관심을 보이지 못하고 있다. 일부 정당(녹색당)과 민주노동당 내 몇몇 여성 당원과 위원을 중심으로 논의가 진행 중이며, 페미니즘 관점에서 도입의 필요성을 적시한 학술 논문도 발표되고 있다(권정임, 2013; 윤연숙, 2012; 윤자영·이숙진·최성애, 2010). 기본소득이 젠더평등을 고양시킬 것인지 오히려 성별 노동분업을 강화시킬지에 관한 논쟁이 일부 진행 중이며, 남성 유급노동자 중심의 복지국가에서 노동윤리와 가족담론을 재구성할 수 있는 ‘젠더평등적 기본소득’에 대한 이슈는 아직 주변화되어 있다.

전략적 실현가능성을 높이기 위한 세부 전략으로 첫째, ‘이슈 중심’ 정책 네트워크²⁶⁾의 정치적 영향력을 확장하는 작업을 들 수 있다. 핵심 주체는 전국/지역단위의 ‘기본소득한국네트워크’(BIKN)가 될 수 있다.²⁷⁾ 약 15년간 지속해 온 광장의 촛불을 보면서 우리 사회 시민정치의 역동적 에너지를 발견할 수 있다(신진욱, 2016). 시민의 자각이 체제전환적 이슈를 만났을

중요성이 강조되는 이유이다. 반면 자본가 계급 중 일부도 소비중심의 자본주의 사회에서 소비여력을 확대하고 지속적인 자본축적을 위해 기본소득 전략에 동의할 가능성이 있다(백승호, 2017: 210).

25) 노동조합은 기본소득이 유연한 노동시장을 촉진시키고 자영업을 장려하여 노조가입률을 떨어뜨리고, —노동자에게 생계 가능한 소득을 보장함으로써— 조합원에 대한 영향력을 하락시킬 수 있다는 점을 우려하고 있다. 그러나 소득과 관련된 최소한의 사회적 보호수준을 설정하여 노동자의 협상력을 높이고 시간제 근로의 가능성을 향상시켜 더 많은 정규직 고용과 노조가입률의 상승을 도모할 수 있다(Torry, 2016: 179-180).

26) 정책공동체보다 이슈중심 네트워크를 강조하는 이유는 기본소득이 가진 ‘가치’의 확산이 일상과 제도, 그리고 구조의 변혁을 위한 기본조건이 되며, 미래의 의제로써 다양한 가치와의 관계를 검증하고 토론할 여지를 마련하기 때문이다.

27) 지난 10년간 기본소득한국네트워크(BIKN)는 학계와 싱크탱크, 언론 등의 광범위한 이해관계자와 함께 이슈중심의 정책네트워크를 구축하여 활동해 왔다. 특히 기본소득 아이디어의 제도적 표명(institutional representation)과 무엇을 탈/정치화할 것인지에 대한 전략, 그리고 정부, 의회, 공무원 간 정책네트워크에 어떻게 영향력을 줄 것인지 등에 대해 지속적으로 고민하고 있다.

때 변혁에 대한 가능성은 언제나 열려 있다. ‘이슈 중심’의 정책네트워크의 지속적인 ‘비르투’(virtu)가 우리 시민정치의 역동성을 만나 ‘포르투나’(fortuna)와 결합한다면 새로운 혁명적 전환을 기대할 수도 있다. 둘째, 이러한 활동을 정치적 공간에서 수용해 줄 진보적 정부가 존재할 때 구체적 입법과 정책으로 귀결될 수 있다. 조직노동의 역량이 취약하고 복지동맹의 견고한 축이 존재하지 않는 상황에서, 진보정당의 지지를 획득하는 작업이 중요하다(이태수 외, 2015: 294-298).²⁸⁾ 진보의 연대를 확대하기 위해 복지국가와 기본소득의 관계를 배치·대체관계에서 상승관계로 전환하는 작업이 필요하다. 복지국가와 기본소득을 상보적 관계로 전환하는 작업은 실행전략의 핵심과업이며, 학계에서 충분한 이론적 논의를 통해 각 입장의 오해를 해소해야 할 것이다. 따라서 학계의 전략적 실현가능성은 복지국가의 비전 안에 기본소득을 배치시키는 동시에, ‘단계적’이고 ‘점진적’인 이행방안을 구체화하는데 달려 있다. 셋째, 2017년의 대선과정에서 정의당의 심상정 후보는 생애주기별 배당과 청년 사회상속세를 공약하여 기본소득에 대한 우호적 태도를 분명하게 표명하였다. 그러나 원외 정당인 노동당과 녹색당에 비해 공약이 갖는 정치적 이데올로기와 비전 등이 상대적으로 명확해 보이지 않는다. 기본소득이 빠르게 도입되기 위해서는 핵심 행위자의 정치적 이데올로기의 포지셔닝이 매우 중요할 수 있다(Torry, 2016: 187).²⁹⁾ 특히 우

28) 진보정당의 영향력을 확대하기 위해 선거제도에 대한 개혁도 필요해 보인다. 다양한 가치를 지닌 군소 진보정당이 일정한 정치적 권력을 획득하기 위해, ‘합의제 민주주의’로의 이행은 필수적이다. 합의제 민주주의 체제의 가장 큰 장점은 ‘포괄의 정치’(politics of inclusion)이며, 모든 시민이 정치적 결정과정에 동등하고 효과적으로 참여할 수 있는 열려 있는 정치를 의미한다(Iversen & Soskice, 2006). 비례대표제, 다당제, 연립정부 등의 다양한 특징을 가질 수 있지만, 무엇보다 ‘정당명부식비례제’로의 개혁은 소선거구제에 비해 상대적으로 사표(死票)를 최소화함으로써 국민의 정치적 이해를 더 잘 반영하는 제도적 기능을 수행하여 복지국가의 확대에 기여할 수 있다(Alesina, Glaeser & Sacerdote, 2001). 동시에 진보정당의 의석수를 증대시켜 기본소득을 지지하는 군소정당이 정치적 권력을 획득하는 데 유리하게 작용할 수 있다. 기본소득의 전략적 실현가능성을 높이기 위한 기본 전제는 새로운 민주주의의 조건을 구축하는 데 있다.

29) 이데올로기적 지향이 없거나 다양한 이데올로기를 가진 기본소득 지지자의 연합은 실제 제도화의 과정에서 논쟁과 대립으로 인해 의도치 않은 제도로 변형되거나 실행되지 않을 수 있으며(Fitzpatrick, 1999), 우파버전으로 흐를 수 있다(심광현, 2012).

리나라와 같이 정치지도자의 리더십이 강한 정치제도 하에서는 이들의 가치지향과 노력이 제도 시행을 앞당길 수 있기 때문이다. 한국적 맥락에서 기본소득이 어떤 문제에 대응하고 어떤 정책목적을 지향하는지를 명확하게 구성하고, 이와 조응하는 최적의 정책 패키지를 개발하는 작업이 선행되어야 한다.

3. '제도적' 실현가능성

제도적 실현가능성은 실제 정책의 실행과정에서 겪을 수 있는 행정적 어려움에 관한 이슈이며, 기존 제도와의 정합성에 대한 고민이 수반된다.³⁰⁾ 행정적 실현가능성은 기본소득이 얼마나 많은 '행정비용'을 삭감할 수 있는지에 대한 질문이 아니라, '실제 지급대상에 대한 명부는 존재하는지', '어떤 방식과 수단을 통해 지불할 것인지', 그리고 '시행 후 관리·감독할 행정적 역량과 방식은 충분하게 존재하는지'와 관련된 이슈이다. 첫째, 모든 개인이 등록되어 있는 최신 명부의 존재 여부와 관련하여, 우리 정부는 전 국민에게 '주민등록번호'를 부여하고 있어 대상 선정에 대한 행정적 어려움이 발생할 이유가 전혀 없다.³¹⁾ 권위국가적 통제국가적 장점이 부각되는 지점이

현재 우리나라의 상황은 좌파적 기본소득이 아젠다를 선점한 것처럼 보이고, 우파적 기본소득에 대한 구체적 내용이 묘연하지만, 정치적 지향과 목적이 뚜렷하지 않으면 정책설계 과정에서 우파적 기본소득이 자연스럽게 편승할 수도 있을 것이다.

30) De Wispelaere & Noguera(2012)의 '제도적' 실현가능성은 사후적 제약으로 분류되며, 실제 실행단계에서 발생할 수 있는 제도적 수단과 행정적 제약에 초점을 두고 있다. 그러나 Torry(2016)는 제도적 실현가능성을 '행정적' 실현가능성으로 재명명하고, 예측적/사후적 제약에 모두 포함된다고 분류하였다. 기본소득의 도입을 위해 전략적 행위자들은 기존 제도와의 정합성에 대한 연구를 반드시 선행해야 하며, 이 부분의 결여는 제도적 실현가능성에 직접적으로 타격을 준다는 점에서 중요한 지적이다.

31) 이란은 기업에게 지급하던 석유가격보조금을 개혁하여, 2010년부터 세계 최초로 모든 국민에게 월 \$40의 기본소득을 지급하고 있다. 흥미로운 점은 부조방식으로 설계되었던 본래 의도가 모든 개인에 대한 정확한 소득과익이 불가능한 행정적 한계로 인해 —갑작스럽게— 전 국민에게 확대·시행되었다는 것이다. 그 제도도, 행정적 역량의 부족으로 인해, 신청자를 중심으로 운영하고 있다. 종교적 이유로 인해 자발적으로 신청하지 않는 상류층과 영주권자(외국인)를 제외한 국민의 약 80%가 신청하여 기본소득을 받고 있다(Tabatabai, 2012). 다만 가족 구성원의 기본소득을 가구

다. 향후 쟁점이 될 만한 유일한 내용은 ‘시민’의 범주를 어디까지 허용할 것 인지와 관련이 있다. 글로벌 시민권(global citizenship)에 대한 중요성이 확대되고 있는 시점에서 얼마나 오랜 기간 우리 사회에 거주해야 완전한(?) ‘주민’ 혹은 ‘시민’으로 인정할 것인지에 대한 충분한 사회적 합의가 필요해 보인다.

둘째, 지불방식에 대한 논점은 ‘어떤 지불방식과 수단을 선택할 것인지’에 대한 질문과 우리 사회의 특수한 맥락에서 중앙정부와 지방정부 간 ‘재정적 책임’ 배분의 측면으로 구분할 수 있다. 먼저 지불 ‘방식’과 관련하여 ‘세제에 대한 감면’보다는 ‘현금을 지급하는 방식’이 선호된다. 기본소득과 ‘부의 소득세’(NIT: Negative Income Tax)는 이론적으로 동일한 소득재분배와 노동공급 효과를 갖는 것으로 이해된다(Ackerman, Alstott & Van Parijs, 2006). 일종의 NIT 방식인 ‘안심소득세’의 불평등 완화 효과가 더 크다는 연구 결과도 존재한다(한국경제연구원, 2017). 그러나 부의 소득세는 지급시기(사전/사후), 기간(월/연), 대상(개인/가구), 급여의 성격(가시적/비가시적) 측면에서 기본소득과 완전히 다른 제도이며, 정확한 소득 신고가 전제되어야 하고, 소득 파악이 되지 않는 사람을 원천적으로 배제하는 한계를 가지고 있다. 행정적 절차도 판이하게 달라질 것이며, 정책의 지향과 목적이 기본소득의 주장과 다르다는 점에서 선택하기 어려운 방식이다.

구체적인 지급‘수단’은 개별 금융계좌에 현금을 직접 입금하는 방법이나 바우처(종이화폐), 혹은 전자결제방식 등이 논의될 수 있다. 현재 성남시의 청년배당은 일종의 지역화폐와 같은 바우처로 지급하고 있으며,³²⁾ 전자식

주에게 지급하여 ‘개별성’의 원칙이 크게 훼손되었으며, 젠더 불평등 현상이 오히려 강화되는 역효과를 발생시키고 있다.

32) 다양한 지급수단 중 성남시가 최종적으로 선택한 ‘성남사랑상품권’은 지역 내에서만 유통되고 발행의 목적이 지역경제의 선순환과 재래시장 활성화에 있다는 점에서 일종의 ‘지역통화’라고 할 수 있다. 청년배당의 대상에게 시에서 우편으로 수급내용을 통보하면, 주민센터에 가서 직접 수령해야 한다. 백화점 및 대형유통점, 기업형 슈퍼, 유흥주점과 뷔페, 음식점 등에서는 사용이 제한되며, 현금화는 가맹점주가 금융기관을 방문하여 환전한다. 청년배당의 실행되기 이전인 2006년 7월부터 존재하였으며, 농협중앙회 성남시지부 28개 지점에서 누구나 현금이나 신용카드로 구매할 수

결제수단은 편리성과 관리의 용이성, 확산성 측면에서 장점을 가지고 있어 주목할 만하다. 현재 우리나라 금융산업과 서비스의 수준에 비추어 볼 때, 어떤 방식을 선택하던 큰 행정적 어려움은 없어 보인다. 다만 새로운 지불 메커니즘에서 누가 시스템을 관리하고 누가 이득을 얻는지에 따라 새로운 통치기술이 적용될 수 있음을 경계해야 한다.³³⁾ 신자유주의적 기제 아래 새로운 금융기술이 접목된 지불 메커니즘이 도입된다면, 기존의 금융 지배를 강화하는 기제로 작용할 수 있다. 반대로 새로운 지역통화의 발행과 시행을 통해 새로운 공유경제를 위한 실험의 장도 마련할 수도 있다.³⁴⁾

기본소득을 실행하는 과정에서 재정과 관련된 행정적 책임분담의 이슈도 존재한다. 현재 보건복지부 소관 세수에 기반한 사회복지사업은 법정지출이며 대부분 국고보조사업이다. ‘보조금 관리에 관한 법률’ 시행령(보조금 지급 대상 사업의 범위와 기준보조율)에 따라 국비의 지원 비중이 결정되며, 지방정부는 나머지 금액을 매칭하여 수급권자에게 지급해야 한다(박인화, 2017: 63).³⁵⁾ 따라서 중앙정부 차원의 새로운 복지제도를 실행하는 과정에서 지방정부와 재정분담을 둘러싼 행정적 갈등을 야기할 수밖에 없다. 선심성 공약의 예산책임 회피 수단으로 활용되기도 한다. 제도의 행정적 실행가능성은 명확한 재정적 책임명시와 역할분담을 통해 향상될 수 있다. 중앙정부 차원에서 전국민을 대상으로 기본소득을 실시한다

있다.

33) 기술발전으로 인해 새로운 금융서비스는 빠르게 다양화되고 있으며, 새롭게 확장되는 국가-금융자본의 결합 및 이해관계를 주시할 필요가 있다. 정부가 4차 산업혁명 촉진을 위한 금융시장 혁신의 과정에서 최근 부상하고 있는 신기술과 금융서비스가 융합된 ‘핀테크’ 활성화를 지향하고 있으며, 인터넷 전문은행의 경영 안정화를 위한 은행법 개정의 노력을 지속적으로 주도하고 있기 때문이다(기획재정부, 2016).

34) 금융자본 메커니즘의 대안으로 제시된 지역통화와 공유화폐에 대한 소규모 실험이 국내·외에서 활발하게 진행 중이다. 국내의 경우 강원도, 강화, 수원, 성남 등이 대표적인 지역이다.

35) 국민기초생활보장제도의 생계, 주거, 자활, 해산/장제, 교육, 의료급여(서울 50, 지방 80), 장애수당/장애아동수당(서울 50, 지방 70), 영유아보육료 및 가정양육수당(서울 35, 지방 65), 저소득 한부모가족지원(서울 50, 지방 80) 등이다. 기초연금의 경우 ‘기초연금법’ 시행령(국가가 부담하는 기초연금 지급 비용의 비율에 따라 명시되어 있다).

면 재정적 부담도 온전히 국가에서 책임을 가지고 충당하는 것이 미땅하다. 만약 지방정부 차원에서 실시된다면 일정 수준의 국비지원을 명문화하거나, 지방교부세의 감액이나 반환조항에 대한 조정도 필요해 보인다.³⁶⁾ 실제 2015~2016년 서울시와 성남시의 재량적 복지사업에 대한 통제를 위해 지방교부세를 감액하겠다는 압박이 존재하였다.

셋째, 기본소득과 관련된 관리체계의 이슈는 상대적으로 간결하다. 기본소득이 ‘해당 대상에게 사각지대 없이 정확한 시점에 지급되는지?’, ‘이중수혜나 부정수급의 문제는 없는지?’ 등과 관련된 문제이다. 앞선 두 가지 행정적 절차의 준비 과정과 수준에 따라 정책적 오류와 비효율성 문제가 부각될 수 있으며, 교정을 위해 필요한 행정력과 비용도 달라지게 된다(Torry, 2016: 122-123). 현재의 사회복지 전달체계를 활용해도 관리·감독 업무는 충분히 가능할 것으로 전망된다. 대상 선정과 지급수단에 대한 합리적인 방식이 채택되면, 일선 사회복지전담공무원의 행정 업무량은 대폭 축소될 것이며, 사례관리, 상담·치료, 네트워킹, 조직화 등과 같은 전문가적 자율성이 보장된 실질적인 복지업무나 사회행동 혹은 사회적 ‘옹호’ 활동에 더욱 몰두할 수 있게 된다. 사회복지행정과 전달체계 차원에서 바람직하고 미래 지향적인 변화가 될 것이다.

기본소득의 실행과정에서 기존 제도와와의 관계 설정에 대한 고려도 필요하다. 기본소득과 관련된 학술적 논쟁의 핵심도 기본소득과 현존하는 복지체계와의 정합성에 주목하고 있다. 기본소득이 기존의 복지제도를 대체하거나 높은 재정적 부담으로 인해 사회서비스 영역의 발전을 제약하는 부정적인 효과를 우려하고 있다. 이에 최근 정합성 이슈를 다루는 연구들이 본격적으로 발표되고 있다(김태완 외, 2016; 김성아·김태완, 2017; 김교성 외, 2017). 특히 김교성 외(2017)는 변화하는 노동시장에 조응하고 권리로

36) 지방교부세법(제11조 2항)에 따르면 ‘행정자치부 장관은 지방자치단체가 법령을 위반하여 지나치게 많은 경비를 지출하였거나 수입확보를 위한 징수를 게을리 한 경우에는 그 지방자치단체에 교부할 교부세를 감액하거나 이미 교부한 교부세의 일부를 반환하도록 명할 수 있다’라고 명시하고 있다.

써 복지가 보장되는 새로운 복지국가 패러다임의 입장에서 포괄적 정책 패키지를 제시하고 있다. 주요 내용은 중위소득 30% 수준의 기본소득 도입, 현금형 사회부조(생계급여, 기초연금, 장애수당, 한부모수당, 양육수당)의 대체, 연금과 실업급여의 내용 조정, 그리고 교육, 보육, 의료, 직업훈련 등의 사회서비스에 대한 대폭적인 확충을 골자로 하고 있다.³⁷⁾ 김성아·김태완(2017)도 기본소득과 소득보장정책과의 관계에 주목하고 있는데, 국민연금 균등부분과 실업급여의 부분 대체, 기초연금의 통합, 사회서비스 성격의 건강보험과 의료급여의 유지 등의 유사한 주장을 하고 있다. 다만 생계급여와 관련하여 좀 더 구체적인 설명을 통해 세심한 관계설정을 요구하고 있다. 기본소득을 ‘소득’으로 간주하느냐에 따라 생계급여의 지속가능성은 달라지게 되는데, 기본소득을 소득으로 인정하면 생계급여는 대체되거나 급여액이 삭감될 수 있기 때문이다. 그러나 기본소득을 —소득이 아닌— 소비를 위한 필수적인 비용으로 간주하면, 생계급여는 유지되고 수급자는 기본소득과 생계급여의 동시적 수급을 통해 총소득을 확장시킬 수 있다. 이 경우 차상위계층과의 형평성 문제가 부각된다(김성아·김태완, 2017: 264). 실현가능성은 물론이고 ‘어떤’ 기본소득을 도입할 것인지에 대한 질문은 제도 간 정합성의 문제와 밀접한 관련이 있다. 전반적인 사회보장체계 안에서 제도적 실현가능성을 높이기 위한 노력이 요구된다. 학계의 지속적인 연구활동과 여러 주체들이 주도하는 다양한 실험, 사회적 타협을 위한 활발한 논의의 과정이 필요해 보인다.

37) 국민연금의 균등부분은 폐지하여 소득비례방식으로 전환하고 소득대체율은 40%를 유지하며, 실업급여는 상한선에 대한 상향조정, 실질소득대체율의 인상, 급여일수에 대한 단계적 확대를 도모한다. 건강보험은 유지되 보장성과 공공성 확대를 위해 노력하며 ‘상병수당’을 신설한다. 국민기초생활보장제도의 생계급여는 기본소득으로 대체하되, 일정소득(중위소득의 60%) 이하의 가구를 대상으로 의료급여, 주거급여, 교육급여를 지속적으로 제공한다. 의무교육의 범위를 고등학교까지 확장하고 대학교육도 무상으로 제공하며 일반적인 직업훈련까지 공적영역에서 담당한다. 아동보육과 부모휴가를 확대 운영하여 아동양육과 관련된 국가의 책임을 강화하고, 인구대상별 개별적 사회서비스도 대폭적으로 확충한다(김교성 외, 2017).

4. '심리적' 실현가능성

기본소득에 대한 일반대중의 수용도는 어떠한가? 심리적 실현가능성은 기본소득의 실행 이전에 대중들의 이해와 승인에 대한 내용이다. 각종 여론 조사와 연구기관에서 조사한 내용을 정리하여 심리적 실행가능성을 탐색해 보자. 주요 언론기관에서 수행한 여론조사의 결과는 아래 <표 3>과 같다. 먼저 문화일보와 서울대학교 폴랩이 전국의 19세 이상 1,009명을 대상으로 실시한 '한국인의 의식구조에 관한 설문'(2017. 03)에 의하면, 기본소득의 국가보장제에 찬성하는 응답자는 무려 77.4%에 이르고 있다. 다른 조사에 비해 매우 높은 수준이며, '찬성' 비중은 '여성'(82.3%), '19~30세'(81.3%),

<표 3> 기본소득 실시에 관한 찬반조사 결과

기관	일시	대상	찬성(공감)	반대(비공감)	유보
문화일보	2017.3.28.~30	전국 19세 이상 1,009명	77.4%	22.6%	
패널나우	2017.02.26.~10	전국 14세 이상 14,635	58.5%	25.1%	16.4%
엠브레인	2016.07.12.~15	전국 19~59세 1,000명	50.5%	28.8%	20.7%
한겨레 21	2016.12.20.~23	전국 19세 이상 1,042명	49.4%	42.2%	
	2016.12.20.~23	전국 19~34세 1,000명	48.6%	51.4%	
매일경제	2017.02.17.~18	전국 19세 이상 1,000명	30.5%	50.8%	18.8%
서울대 사회정책 연구그룹	2010.11.15.~ 12.15	전국 19세 이상 1,209명	42.8%	36.8%	20.3%
	2012.01.9.~ 02.10	전국 19세 이상 1,210명	37.7%	43.7%	18.6%
현대경제연구원	2016.06.14~23	전국 20세 이상 1,012명	20.6%	75.4%	
한림대 세대공생연구팀	2016.08	전국 20세 이상 502명	19.7%(적극) 43.0%(대체로)	28.3%(대체로) 9.0%(적극)	

‘광주/전라’(82.4%), ‘고졸 이하’(78.6%), ‘199만 원 이하’(84.4%)에서 더 높게 관찰된다. 패널나우에서도 ‘기본소득제에 대해 어떻게 생각하시나요?’(2017.02)라는 제목으로 ‘퀵 서베이’를 실시하였는데, 전국의 만14세 이상 14,635명 중 8,560명(58.5%)이 기본소득의 국내 도입에 찬성하고 있다. 자발적으로 참여한 패널을 중심으로 실시한 온라인 설문조사의 결과이지만, 응답자의 수가 상대적으로 많다는 점에서 의미가 있다. 엠브레인도 전국 만15~59세 1,000명을 대상으로 ‘기본소득제 도입, 어떻게 생각하십니까?’(2016.07)라는 조사를 실시하였는데, 응답자의 50.3%가 찬성 의견을 제시하였으며, 반대 의견은 28.8%에 불과하였다. 찬성 이유는 ‘양극화 문제 해결’(59.6%), ‘미래 불안감 해소’(50.3%), ‘사회불안요소 감소’(47.5%), ‘삶의 여유’(44.6%) 등인 반면, 반대 이유는 ‘일하지 않는 사람까지 생활비를 주는 것이 공정하지 않아서’(67.0%), ‘일을 안 하는 사람이 늘어날 것 같아서’(66.7%), ‘세금이 너무 많이 들 것 같아서’(66.0%), ‘근로이익이 없어질 것 같아서’(52.4) 순으로 나타났다. 기본소득에 관한 긍정적 담론의 형성과 확산을 주도해 온 ‘한겨레 21’이 전국 만19세 이상 1,042명을 대상으로 ‘주요 정치현안 및 기본소득 관련 특집 조사’(2016.12)를 실시한 결과, 기본소득을 인지(62.2%)하고 도입에 공감(49.4%)하는 응답자가 그렇지 않은 응답자(42.2%)에 비해 높게 나타났다. 그러나 ‘한겨레 21’이 엠브레인에 의뢰하여 전국 19~34세 성인 1,000명을 대상으로 조사한 ‘대통령선거 정치의식에 대한 여론조사’(2016.12)는 조금 다른 결과를 보여주고 있다. 기본소득에 대한 인지수준(80.1%)은 동일하게 매우 높은 편이나, 전 국민에 적용하는 정책에 대한 ‘공감도’(48.6%)가 ‘비공감’(51.4%)에 비해 낮게 나타나고 있으며, 기본소득의 도입(36.8%)보다는 국민기초생활보장, 기초연금, 실업급여 등 ‘기존 사회보장제’의 확대(63.2%)를 선호하고 있다. ‘매일경제’에서 실시한 ‘대통령선거 대선공약 여론조사’(2017.02)의 결과에서도 전국 만19세 이상 성인 1,000명 중 약 50.8%가 기본소득이 대선 공약으로 ‘적합하지 않다’고 응답하여, ‘적합하다’(30.5%)를 앞지르고 있다. 특히 ‘55~59세’(72.0%)

와 ‘보수’ 성향(68.5%), ‘자유한국당’(68.4%)과 ‘바른정당’(73.9%) 지지자의 부적합 응답 수준이 상대적으로 높게 나타나고 있다.

각종 연구기관에서 실시한 조사의 내용도 상반된 결과를 보여주고 있다. 한국연구재단과 한국조세재정연구원의 후원을 받아 서울대 사회정책연구 그룹에서 작성한 ‘한국 사회정책 욕구 및 인식조사’는 제3차(2010)와 제4차(2012) 조사에 기본소득에 관한 설문 항목을 포함하고 있다. 3차 조사에서는 기본소득의 지급 필요성에 동의하는 응답(42.8%)이 반대(36.9%)보다 높게 나타났으나, 제4차 조사에는 동의하는 비중(37.7%)이 소폭 하락(-5%p)하여 반대하는 견해(43.7%)보다 낮은 수준을 보이고 있다(안상훈, 2014).³⁸⁾ 학계에서 실시한 최초의 조사라는 점에서 의미가 있으나, 기본소득 의제가 가시화되지 않은 시기의 조사로 큰 의미를 발견하기 어렵다. 상대적으로 최근에 발표된 현대경제연구원(2016)의 ‘경제적 행복의 장애요인’ 보고서도 유사한 결과를 보여주고 있다. 전국 20세 이상 1,012명을 대상으로 한 설문조사 결과, 기본소득의 찬성 비중(20.6%)이 반대(75.4%)에 비해 상대적으로 낮게 나타나고 있다. ‘남성’(23.0%), ‘20대’(28.3%), ‘미혼’(24.3%), ‘공무원’(31.3%), ‘무직’(29.8%)의 찬성 의견이 높게 나타난 반면, ‘50대’(81.3%), ‘기혼’(77.2%), ‘전문직’(83.3%), ‘고소득’(89.7%), ‘자산 10억 원 이상’ 부유층(84.3%)의 반대 인식이 부각되고 있다. 보고서는 기본소득의 찬성비율이 낮아 ‘당장 발등에 떨어진 불은 아니지만, 불평등의 심화와 경기부진의 지속으로 관심은 높아지고 있으며 선제적 준비가 필요해 보인다’고 지적하고 있다. 반대로 한림대 세대공생연구팀이 전국 20세 이상 502명을 대상으로 한 설문조사 결과는 기본소득 도입의 찬성 비중(62.7%)이 상대적으로 높게 나타나고 있다. ‘시민의 정당한 배분’(63.7%)이며, ‘빈곤과 불평등의 감소’(62.3%)와 ‘조화로운 삶의 질 향상’(65.5%)에 대한 기대에 기초하고 있다. 반대하는 입장(37.3%)의 논리는 ‘막대한 재정적 부담’

38) 부상보육의 확대과정에서 불거진 예산갈등과 증세에 대한 부담이 작용한 결과로 추정된다.

(77.3%)과 ‘지속가능성’(71.3%), ‘이민자에 대한 사회적 부담 우려’(72.3%)로 요약할 수 있다. 따라서 실제 도입가능성(22.9%)도 매우 낮게 평가하고 있다(석재은, 2017).

기본소득에 관한 일반대중의 심리는 ‘찬성’과 ‘반대’가 공존하고 있는 것처럼 보인다. 다만 연령이 낮을수록 기본소득을 지지하는 성향이 존재하며, 이러한 현상은 반대 성향의 응답자가 많은 —매일경제와 현대경제연구원의— 조사에서도 동일하게 관찰된다. 학생과 무직, 불안정노동자의 지지 현상이 확실하게 발견되며, 상위층의 반대 성향도 부각되고 있다. 재정적 부담에 대한 우려와 노동윤리의 명제에 간혀 욕구와 필요원칙에 근거한 기존 복지체제를 선호하고 있다. 일반대중에 대한 여론 조사의 결과는 조사기관의 정치적 성향에 따라 크게 좌우되고 있다.³⁹⁾

언론 정보는 대중의 판단기준이 되고 인식과 관점 형성에 영향을 미치며, 이데올로기의 재/생산 수단으로 작용할 수 있다(Fairclough, 1995). 정치권력의 속성을 가진 언어는 사회적 힘을 가진 담론으로 진화하여 특정 대상에게 사전에 강력한 해석틀을 제공하며 인식을 규정한다(박해광, 2002; 김윤민, 2016: 284). 따라서 일반대중의 태도에 영향을 미치는 언론의 재현(representation) 방식과 틀짓기(framing) 지형에 대한 파악은 매우 중요한 작업이다. 이를 위해 지난 10년간 주요 일간지에 게재된 기본소득 관련 기사에 대한 양적 내용분석(quantitative content analysis)을 실시하였다. 분석 방법과 관련하여, 연구모집단을 구성하기 위해 우리나라의 대표적인 일간지 7개를 선정하였다. 한겨레신문, 경향신문, 조선일보, 중앙일보, 동아일보, 매일경제신문, 한국경제신문 등이 포함되며, 이들은 진보와 보수, 경제지를 대표하는 신문들이다. 관련 기사는 뉴스전문검색 사이트인 KINDS(www.bigkinds.or.kr)를 통해 표집하였다. 다만 조선일보, 중앙일보, 동

39) 표본추출방법과 설문방식에 따라 분석결과의 신뢰도와 타당성이 의심되기도 한다. 정부 차원에서 실시하고 있는 각종 패널조사(예: 한국복지패널)에 기본소득에 관한 설문항목을 포함하여, 더욱 확장된 인구집단을 대상으로 반복적인 견해 파악이 필요해 보인다.

이일보의 경우 KINDS에 기사를 제공하고 있지 않아, 해당 홈페이지를 방문하여 텍스트를 직접 표집하였다. 헤드라인이나 소제목에 ‘기본소득’이 포함된 기사를 검색한 결과, 총 1,407개의 기사가 수합되었다. 전혀 관련이 없는 기사나 주제가 다른 의미로 사용된 기사(예: 기본적인 소득보장) 등을 제외한 수치이다. 분석기간은 기본소득이 정치권에 처음으로 의제화되었던 2007년 1월 1일부터 2017년 5월 30일까지로 설정하였다. 분석을 위한 핵심 범주체계는 기본소득의 도입이나 내용과 관련된 주요 입장 혹은 견해이며, 긍정(찬성)과 부정(반대), 중립으로 단순하게 구분하였다. 해당 텍스트가 반드시 한 범주에 귀속되어야 한다는 의미에서 총망라적이며, 동시에 두 범주에 포함될 수 없다는 점에서 상호배타적이다. 단순한 사실 전달이나 국외 사건에 대한 소개(예를 들어, 프랑스의 대선 관련 내용 등), 혹은 균형적 시각이 담겨 있다고 판단되는 경우 중립으로 분류하였다. 주요 지지자들의 발언이나 관련 행사의 내용을 다루는 기사는 긍정으로 분류하였으며, 책과 사건에 대한 소개도 긍정과 부정의 편향된 맥락이 담겨 있다고 판단되면 중립이 아닌 긍정/부정으로 분류하였다.

기본소득에 관한 기사는 2007년부터 2009년까지 총 16개에 불과하였다. 2010년 이후 증감을 반복하던 관련 기사는 2014년과 2015년에 각각 69개를 기록하면서 점차 증가하기 시작하더니, 2016년 이후 폭발적으로 증가하고 있다. 2016년과 2017년에 게재된 기사 수는 각각 444개와 643개에 이르고 있다. 다양한 요인이 복합적으로 작용한 결과로 추정된다. 국외의 다양한 실험이 언론에 크게 조명되고, 제16차 BIEN 세계대회가 아시아에서 최초로 서울에서 개최되면서 기본소득에 대한 관심이 집중되었다. 성남시의 청년배당이 실행되고 중앙정부와 갈등을 초래하면서 언론의 관심은 더욱 고조되었으며, 이러한 추세는 2017년 각 정당의 대선후보의 선출과 대선 과정, 그리고 새로운 대통령의 취임까지 지속되었다. 특히 2016년의 기사 중 73.6%(327개)와 2017년의 65.8%(423개)가 기본소득에 대한 긍정적 내용을 담고 있다. 일부 편향적 언어 사용을 통해 부정적 프레임을 구축하기

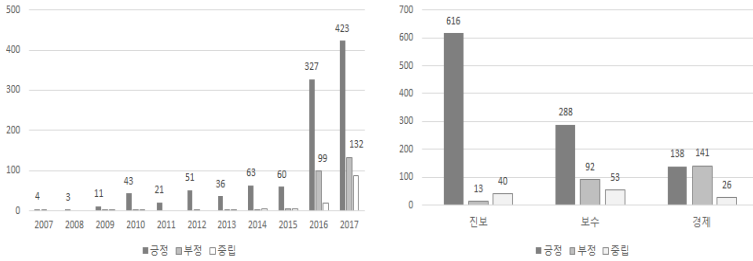
위한 시도도 함께 관찰된다. 총 246개의 기사(전체의 17.5%)가 존재하며 그중 2016년(99개)과 2017년(132개)의 기사가 93.9%를 차지하고 있다.

사설과 같은 논평적 글에서는 언론의 정치적 편향이 확연히 구분되는 ‘언어’의 사용이 포착된다. <표 4>를 보면, 부정적 담론을 재현하는 언표에는 ‘포퓰리즘’, ‘재정파탄’, ‘공짜’, ‘도덕적 해이’, ‘게으름’, ‘복지병’, ‘복지 축소’, ‘추상적’, ‘위험한’, ‘시장 왜곡’, ‘시기상조’ 등이 포함되어 있다. 재정적으로 실현불가능하고, 시장을 왜곡하는 추상적이고 위험한 좌파들의 비합리적 전략으로 치부하여, 기본소득의 다양한 가치들을 은폐하고 공포와 두려움

<표 4> 내용분석을 위한 범주체계

범주체계	구성범주
긍정	새로운 복지 패러다임(탈성장, 지속가능성, 녹색, 생명, 여성, 근본적 변화)
	대안(미래지향, 상상, 진보, 희망, 창조, 꿈)
	분배(사회안전망, 공평, 공정)
	존엄(인간다운 삶, 행복, 품위, 관계지향, 차별없이, 불안 감소)
	일자리 나누기(노동시간 단축)
	공유(공유재, 공유자원, 공유지식, 사회적 부/생산, 공공성)
	노동의 다양성(부불노동, 그림자노동, 돌봄노동, 활동, 좋은 일자리)
	재원(실현가능성), 증세(누진세, 보편증세)
	권리(시민권, 소득보장, 정치적 자유, 안전, 건강, 여가, 노동권), 국가의 의무
	민주주의(참여, 직접, 생활정치, 주체성, 협력, 신뢰, 연대)
부정	포퓰리즘(선심성 공약, 표 구걸, 환심)
	재원(막대한, 무분별, 재정파탄, 부채, 재앙), 증세(예산, 조세저항)
	공짜(공돈, 퍼주기식, 돈풀기)
	노동가치(게으름, 복지병, 도덕적 해이, 근로유인 하락)
	취약층(선별복지), 복지축소
	일자리 보장(고용정책)
	추상적(공상, 유토피아, 비현실적)
	위험한(좌파, 선명성 경쟁, 사회주의적)
	시장 왜곡(시장침체, 경제비틀기, 국가경쟁력 하락, 성장)
	시기상조

<그림 1> 기본소득 관련 기사의 추이와 신문사별 입장 차이



을 조장하는 전략을 사용한다. 한편 기본소득을 긍정적으로 재현하는 언론에는 ‘새로운 복지패러다임, ‘대안’적 ‘분배’ 구조, 인간에 대한 ‘존엄’, ‘부의 공유’, ‘노동의 다양성’, ‘권리’, ‘시민권’, ‘참여’, ‘민주주의’ 등이 적극 활용되고 있다. 인간의 행복과 존엄을 위해 필요한 권리, 공유자원의 합당한 몫, 기존 패러다임이 드러내지 않은 다양한 가치를 인정하는 대안기제로 재현되고 있는 것이다. 신문사의 성향에 따라 찬성과 반대의 입장도 다소 차이를 보이고 있다. 진보성향의 한겨레/경향신문의 논조는 대체로 찬성하는 입장을 보이고, 보수성향의 조선/중앙/동아일보 기사의 66.5%가 기본소득에 공감하는 내용을 담고 있으며, 경제신문의 경우 오히려 부정적인 태도가 더 많이 관찰되고 있다.⁴⁰⁾ 분석의 내용을 요약하면, 2016년 이후 기본소득 관련 기사는 양적으로 급격히 증가하였고, 긍정적 내용이 압도적으로 많은 편이며, 진보성향의 신문사가 긍정적 담론의 형성과 파급에 큰 역할을 하고 있는 것처럼 보인다.⁴¹⁾

내용분석을 통해 기본소득에 대한 부정적 정치담론의 심연에는 신자유주의적 성장과 효율성 담론, 노동윤리와 능력주의가 깊이 내재해 있다는 사실을 확인하였다. 어떠한 방식으로 이러한 담론을 균열시키고, 다른 윤리적

40) 성장담론, 포퓰리즘 담론, 노동윤리 담론, 정치적 색깔 담론, 재원 담론, 시기상조 담론을 형성하여 대중에게 공포와 두려움을 심어주는 역할을 하고 있다.

41) 분배담론, 대안담론, 다양성 담론, 공유담론을 통해 숨겨진 사건과 목소리를 찾아 보 도하며 기본소득의 해방적 가치를 알리고 필요성을 촉구하는 역할을 하고 있다.

가치가 자라날 수 있는 공간을 만들어 낼 수 있을까? 헤게모니적 도덕담론(hegemonic moral discourse)은 바꾸기 어렵지만 교육이나 사회적 경험을 통해 다수의 개인이 기본소득의 권리성과 이점에 대한 이해 수준을 향상시킨다면 새로운 변화가능성을 포착할 수 있다(Torry, 2016: 88-92). 진보연론의 긍정적인 담론 형성과 지속적인 관심이 중요한 이유이다. 다양한 실험이나 단계적 실행도 대중의 인식에 직·간접적으로 영향을 미치며, 경험의 사회적 축적을 통해 변화의 방향을 바꿀 수 있을 것이다.

5. '행태적' 실현가능성

행태적 실현가능성은 기본소득이 실행된 이후 제도가 개인의 행동에 미칠 영향과 가능성에 대한 관심이다.⁴²⁾ 정책 설계 시 기대한 효과를 발생시키고, 왜곡된 결과를 낳지 않게 하여, 제도의 내적 안정성을 도모하고, 장기적 존속을 가능하게 할 수 있다(De Wispelaere & Noguera, 2012: 29-30). 만약 개인이나 가구, 사회와 경제에 미치는 영향이 불확실하다면, 정부는 기본소득의 도입과 실행 자체를 주저할 수도 있다(Torry, 2016: 144). 개인의 행동에 미치는 영향은 크게 '설계된 변화'와 '행동 변화의 가능성'으로 구분할 수 있다. 첫째, 모든 사람에게 기본소득을 제공하여 빈곤과 불평등 수준을 완화하는 예측된 변화를 기대할 수 있다. 정책의 투입과 산출에 대한 일상적인 예측과 평가의 과정이 수반된다. 둘째, 개인의 실질적 자유의 증진이라는 기본소득의 핵심 가치로 인해, 개인의 선택권과 복지의 다양성을 확장한다는 측면에서 우연적 변화가능성을 내포한다. 개인의 노동시장 참여, 고용형태, 가족구성, 젠더관계, 조세순응, 지리적 이동 등 변화는 다차원적이고 전방위적일 수 있다.⁴³⁾ 그러나 —행동 변화와 관련된— 다수의

42) De Wispelaere & Noguera(2012)는 제도의 영향력을 개인에게 집중하고 있는 반면, Torry(2016)는 영향력의 범위를 개인과 가족을 넘어 사회와 경제적 차원까지 확장하고 있다.

43) 잘 알려진 실험결과에 따르면, 경제성장과 소득재분배(브라질), 빈곤율과 실업률

논의는 ‘근로유인 축소’라는 부정적 태도에 집중하고 있다.⁴⁴⁾

사실 기본소득은 개인의 경제활동을 제약했던 요인을 제거하고 새로운 기회를 창출하여 임금노동에 접근할 수 있게 해주는 일종의 ‘축매제’이며 ‘새로운 사유의 물결’이다(Ferguson, 2015: 57-63). 그럼에도 불구하고 개인의 근로유인에 미치는 영향이 어떠한가를 검증하기 위해 다수의 실험이 진행 중이다. 핀란드는 관대한 실업급여와 기본소득을 비교하는 일종의 실업합정에 대한 실험을 수행하고 있다.⁴⁵⁾ 중앙정부 단위에서 실시하는 최초의 실험으로 인식되고 있다. 네덜란드의 일부 지방정부(Utrecht, Groningen, Tilburg, Wageningen)도 사회부조에 내재되어 있는 조건성의 완화가 고용, 교육, 건강 등에 미치는 영향에 대한 실험을 계획하고 있다.⁴⁶⁾ 한편 케냐와 캐나다 온타리오(Ontario)에서 진행하고 있는 실험은 변화의 차원에 대한 좀 더 개방적인 성격을 가지고 있다. 케냐의 실험은 경제적 지위(소득, 자산, 생활수준), 시간 사용(일, 교육, 여가, 지역사회활동), 위험수용(이주, 창업), 젠더관계(여성의 임파워먼트), 삶에 대한 전망과 열망 등에 주목하고 있으며, 캐나다의 실험은 음식 보장, 정신건강(스트레스와 불안), 보건서비스 이용, 주거 안정, 교육과 직업훈련, 고용과 노동시장 참여 등의 다양한 차원에 관심을 두고 있다. 이처럼 다양한 해외 실험들은, 기본소득에 내재되어 있는 기본 철학이나 제도적 차별성(특히 무조건성)이 실제 정책으로 구현될 때 발생할 수 있는, 인간의 다양한 행동 변화에 대한 연구라고 할 수 있다. 특정

감소(나미비아), 자영업(나미비아) 혹은 창업의 증가(인도) 현상이 목격되며, 건강 수준 개선, 학교 출석율 증가, 주거환경 개선 등의 사회적 변화도 관측된다(강남훈, 2010b; 정원호·이상준·강남훈, 2016).

44) 기본소득의 ‘무조건’적 특성에 대한 우려이며 심리적 실현가능성에서 언급한 ‘노동윤리’와 연관이 있다. 기본소득을 반대하는 입장의 핵심 주장이며 부정적 담론 형성을 위한 주요 전략으로 활용되고 있다.

45) 기존의 실업급여가 실업을 상습을 부추린다는 문제의식 아래, 월 550유로의 기본소득을 지급하고 태도를 관찰하는 2년(2017.01.01~2018.12.31) 계획의 실험이다.

46) 실험집단을 근로연계에 대한 조건 미부과, 좀 더 집중적인 근로연계형 재통합 서비스 제공, 취업해도 추가적인 근로소득 허용 등의 세 집단으로 세분화할 계획이다. 근로연계의 조건을 명시한 ‘참여법’(the Participation Act)으로 인해 중앙정부와 갈등 관계에 놓여 있다.

인구집단에 대한 실험의 결과를 통해 비판적 견해에 대한 반론의 근거를 마련함으로써 기본소득의 단계적 발전과 실현가능성을 증대시키기 위한 노력이다. 다만 정해진 기간에 특정 인구집단만을 대상으로 하여 진정한 기본소득에 대한 실험이 아니라는 입장도 존재한다.⁴⁷⁾ 실험 중에 발생할 수 있는 대상의 '반응성'(reactivity)으로 인해 신뢰도가 위협받을 수도 있다.

그렇다면 실제 유사한 제도를 시행하고 있는 알래스카와 이란의 경우, 노동에 미치는 영향은 어떻게? 1982년부터 현재까지 영구배당기금을 지급하고 있는 알래스카는 제도의 시행으로 인해 노동공급은 일부 감소하였으나, 오히려 시간 당 임금이 인상되어 주민의 노동소득 감소로 이어지지 않았다. 일을 완전히 그만두는 개인도 많지 않으며, 파트타임 노동자의 비율이 약 2% 정도 상승하였다(Marinescu, 2017; 최한수, 2017: 50). 기본소득이 노동공급에 미치는 영향이 기대와 달리 고용형태, 임금수준, 고용조건 등에 따라 달라져 복잡한 양상을 띄고 있다. 한편 이란은 2010년부터 석유 가격 보조정책의 일환으로 전국민 기본소득을 시행하고 있다. 최근 발간된 연구보고서에 따르면, 노동시장과 약한 연관성을 보이는 청년층을 제외하고 기본소득이 근로유인을 저해한다는 근거를 발견하기 어렵고, 오히려 서비스 섹터의 노동자들은 사업을 확장시키며 근로시간을 증대시키고 있다 (Salehi-Isfahani & Mostafavi-Dehzoeei, 2017).

우리나라에서 기본소득과 근로유인 혹은 노동공급에 관한 연구를 찾기는 쉽지 않다. 노동시장에 미치는 영향에 관한 이론적 논의는 존재하나(정원호 외, 2016), 대부분의 경험적 연구는 근로유인이나 노동공급의 변화와 같은 2차 효과를 고려하지 못하고(이건민, 2017), 빈곤완화나 소득재분배 효과에 천착하고 있다(강남훈, 2013; 김교성, 2009; 백승호, 2010). 국내에서 실행되고 있는 성남시의 청년배당과 각종 자발적 실험들도 근로유인에 큰 관심을 두고 있지 않으며, 행동에 대한 분석을 본격적으로 시도하고 있

47) 기본소득의 '보편성' 원칙에 위배되며, 자산조사를 통해 대상을 제한하면 '무조건성'의 위반이다. 기간의 설정으로 인해 '지속성'(혹은 정기성) 차원의 문제도 야기될 수 있다.

지 않다. 정책 설계단계부터 목표 자체가 상이하게 구성되어 있기 때문이다. 성남시의 청년배당은 고용과 연계되지 않은 ‘청년지원’ 정책을 지방정부 차원에서 실행했다는 점에서 큰 의미를 갖지만, 정책의 주된 목적이 청년의 생활보장과 지역경제 활성화에 있기 때문에, 수급대상의 만족도와 지역의 내수 진작 효과에 대한 분석에 집중하고 있다. 청년의 행동변화에 대한 본격적인 평가 작업이 필요해 보인다. 한편 서울시의 청년수당은 청년의 노동 시장 이행단계에서 ‘활동’에 대한 지원 정책으로 시작하였지만, 중앙정부와 갈등 이후 ‘구직활동 연계’라는 조건성이 강화되어, 구직촉진수당의 성격이 강해졌다. 성과지표 역시 초기에 설계된 원안(2016.03)의 ‘없음’이 제1차 수정안(2016.06)의 ‘청년활력지수’와 제2차 수정안(2017.01)의 경제활동참가율, 취업률, 시험·면접 응시횟수 등으로 변경되었다. 정책의 목표와 성과 지표가 무엇인지에 따라 개인의 행동변화에 대한 사후적 연구가 밀접한 연관성을 갖고 있다. ‘한겨레 21’과 ‘기본소득대전네트워크’는 크라우드 펀딩 방식의 모금과 대상에 대한 추천 방식을 통해 기본소득 수급자의 생활에 대한 일종의 실험을 진행하고 있다. 아주 한정된 기간 동안 소수에게 지급하여 실험에 대한 반응성과 대상의 제한성의 문제가 존재할 수 있고, 현재까지 보도된 결과들도 인터뷰 수준에 불과하여, 본격적인 행동변화에 대한 세심한 관찰이 필요해 보인다.

행태적 실현가능성을 향상시키기 위해서는 다양한 방식의 사회적 실험을 활발하게 시도할 필요가 있다. 실험설계의 신뢰성을 높이기 위한 세심한 노력도 요구된다. 동시에 실험결과에 대한 해석도 신중하게 접근해야 한다. 미국과 캐나다에서 1960년대 대규모로 수행된 ‘부의 소득세(NIT) 관련 실험에 대한 ‘해석의 오류’와 그로 인해 기본소득운동의 동력이 급속하게 저하된 사건은 이미 잘 알려진 사실이다.⁴⁸⁾ 따라서 실험의 결과는 설계의 체계

48) 뉴저지(New Jersey, 3년간 1,357가구), 라임(RIME: Duplin, Pocahontas, Calhoun Counties, 3년간 809가구), 시애틀(Seattle)과 덴버(Denver, 20년간 809가구), 개리(Gary, 3년 간 1,800가구) 등에서 수행된 실험에서 약 10% 안팎의 노동시간 감소를 보이며 우려했던 급격한 하락이 관측되지 않았으나, 일부 지역에서 이혼율이 급증하

나 방법과 무관하게 사회·경제·문화적 맥락에 맞게 해석되어야 하며, 확대적용의 가능성을 경계해야 한다. 앞선 경험적 사례에서 추론할 수 있듯이, 노동윤리를 넘어서지 못한 정치인과 같이 ‘현상유지’적이거나 ‘위험회피’적인 사람일수록 기본소득을 반대할 가능성이 높으며, 비난의 도구나 근거로 잘못 해석된 실험결과들이 활용될 수 있다.

기본소득은 ‘신뢰’에 기반한 정책이다. 모든 사람에게 무조건, 정기적으로 현금을 제공한다는 것은 개인의 자기결정권과 실질적 자유를 이행하는 주체에 대한 인정의 철학과 가치가 내재되어 있다. 따라서 기존의 정책공학 적 단편 결말(A를 투입하면 B의 C에 대한 변화를 측정한다는 식)과 행위의 감시적인 관리기제를 뛰어 넘을 필요가 있다.⁴⁹⁾ 기본소득을 위한 바람직한 사회적 실험의 접근 방식은 A의 투입이 인간의 행동과 네트워크, 지역사회에 어떤 변화를 가져오는지에 대한 열린 결말과 보다 민주적인 모니터링 방식에 대한 고민으로부터 시작해야 한다. 개인의 자유를 확장하는 방향으로 행동의 변화를 포착하고 다차원적 측면의 관찰이 필요하며, 이러한 행태적 실현가능성에 대한 연구를 통해 일반대중의 심리적 실현가능성을 높이기 위한 전략도 마련할 수 있다.

첨언하면, 행동 변화에 대한 실험에서 주목하는 노동은 단지 ‘유급노동’에 근거함을 인지해야 한다. 사회적 실험에서 규정한 ‘유급노동’ 중심주의에 매몰된다면, 기본소득이 새롭게 조명하는 다양한 사회적 활동에 대한 기여를 인정하는 해방적 성격을 간과하게 된다. 어쩌면 사회적 실험의 진정한 의미는 실험을 직/간접적으로 경험한 사람들 사이의 내적 변화이며, 이로 인한 사회적 영향력의 확산에 있는지도 모른다.

자 기본소득을 지지했던 일부 정치인들이 반대를 표명하였다. 추후 이훈율의 증가는 통계적 오류였으며, 노동시간 감소도 과장된 것으로 밝혀졌다(Forget, 2011: 288; 정원호 외, 2016: 137).

49) 각국의 빈곤함정과 실업함정에 대한 실험은 기존 사회보장제도의 조건성에 부과된 수급자의 행태 변화에 주목하고 있는데, 이는 일면 당연한 시도이다. 함정에 빠질 유인기제가 제도 자체에 내재되어 있기 때문이다.

IV. 결론

본 연구는 De Wispelaere & Noguera(2012)과 Torry(2016)가 제시한 이론적 분석틀에 기초하여 다양한 차원에서 기본소득의 실현가능성을 탐색해 보았다. 기본소득을 도입하는 과정에서 필요한 구체적인 전략과 방법을 마련하고 모색하기 위한 목적을 가지고 있다. 분석결과를 요약하면 다음과 같다. 먼저 전 국민을 대상으로 월 50만 원의 기본소득을 지급하기 위해 필요한 예산은 총 305조 원으로 추산된다. 현재 총 복지예산의 약 2.69배에 해당하는 막대한 금액이나, 우리나라의 조세부담 수준에 비추어 볼 때, 조세체계의 점진적 개혁을 통해 충분히 조달할 수 있는 수준이다. 다만 이를 실현하기 위한 정치적 선택과 지지의 과정이 더욱 중요해 보인다.

지난 10년간 기본소득 운동의 역사적 궤적을 살펴보면, 기본소득 논의 확산에 결정적인 역할을 한 전략적 행위자는 ‘기본소득한국네트워크’(BIKN)와 ‘이재명 성남시장’이며, ‘녹색당’과 ‘노동당’도 숨겨진 행위자로서 기본적인 가치와 철학의 외연을 확장하는데 기여해 왔다. 대선과정에서 기본소득이 중요한 정치적 아젠다로 부상하여 일반대중의 가시성도 크게 확장되었지만, 핵심 정당과 노동조합을 중심으로 한 주요 권력자원의 연합은 부각되지 않고 있다. 향후 진보정당의 내부 개혁과 함께 기본소득의 해방적 가치를 중심으로 한 녹색과 노동, 여성과 시민의 연대가 가능한 이슈중심의 네트워크 형성이 핵심 동력이 될 것이다. 정부의 행정적 역량은 크게 문제 될 소지가 없지만, 지불방식에 대한 선택은 ‘방식이 정치적 도구’라는 측면에서 각축이 벌어질 가능성이 있다. 기존 제도와와의 정합성 문제는 복지국가의 개혁 담론 내에서 지속적인 연구가 필요하며, 다양한 실험과 합의의 과정을 통해 실행과정에서 긍정적 영향을 미치게 될 것이다.

기본소득에 대한 관심이 높아짐에 따라 일반대중의 선호는 공존하고 있다. 진보성향의 신문사가 긍정적 담론의 형성과 과급에 큰 역할을 하고 있지만, 각종 언론기관과 연구기관의 여론조사는 찬성과 반대의 상반된 결과

를 보여주고 있다. 연령이 낮을수록, 학생과 무직, 불안정 노동자의 지지 경향이 대체로 높게 관찰되며, 반대하는 주된 이유를 볼 때 우리 사회의 강한 '노동윤리'의 골채는 쉽게 깨질 것처럼 보이지 않는다. 기본소득의 도입 후 일반대중의 행동 변화를 관찰하기 위해 지방정부를 중심으로 제한된 실험이 진행 중이다. 근로유인이나 노동공급 효과에 관한 세심한 설계와 해석이 요구된다. 사실 근로유인 하락의 이슈는 심리적 부정성에 근거한 우려에 불과하며, 기본소득은 오히려 다양한 행동의 긍정적 변화가능성을 내포함으로써 해방적 실험과 새로운 연구 공간을 제공한다.

다양한 정치적 실현가능성 범주는 분석적으로 구분되어 있지만, 현실에서는 밀접하게 연결되어 있다. 제도적 실현가능성에 대한 선행 작업들은 기본소득 도입을 위한 근거로써 전략적·심리적 실현가능성에 긍정적 영향을 미칠 수 있다. 제도적·전략적 실현가능성이 높다고 해도 심리적 실현가능성이 낮다면 기본소득의 도입은 지연될 수밖에 없다. 핵심 가치와 윤리에 대한 공유라는 점에서 심리적과 행태적 실현가능성도 깊은 연관을 갖는다. 다만 상호 환원적이지 않다는 점에서 관점적 구분은 필요해 보인다. 기본소득의 실현가능성은 어떤 '이데올로기적 관점'에서 '어떤' 기본소득을 지향하는지의 문제와, 이를 사회적으로 소통하고 외연을 확장하기 위해 끊임없이 고민하고 노력하는 과정으로 요약할 수 있다. 가장 핵심이 되는 부분은 일반대중의 심리적 상태와 이를 조직화할 수 있는 전략적 행위에 달려 있다. 생산과 노동중심의 패러다임을 분배중심의 패러다임으로 전환하는 과정에서, 이를 추동할 수 있는 정치적 주체와 사회적 용인 수준이 가장 중요하기 때문이다. 본 연구는 기본소득의 전면적 도입이 아닌 장기적 기획 과정에서 '어떤' 기본소득을 '어떻게' 도입할 것인지에 대해 생각해 볼만한 지점들을 개략적으로 탐색하고 정리해 보았다. 개인과 노동, 실업, 가족, 사회적인 것에 대한 새로운 사유방식과 분배 메커니즘이 새로운 주체들의 변화를 이끌어 낼 수 있고, 기본소득이라는 사유가 우리 시대의 '발견과 발명의 과정'(Ferguson, 2015: 87)에 있기를 기대해 본다.

마지막으로 새로운 정치방식에 대한 한 가지 사고실험을 해보자. 기본소득의 전략적, 제도적, 심리적, 행태적 실현가능성의 상호연관성은 지역단위의 실험에서 좀 더 가깝게 접근할 수 있기 때문이다. 만일 서울시 ‘청년수당’의 초기모델과 같이 한 지역에 거주하는 청년을 대상으로 의미있는 ‘사회적 활동’에 대한 소득지원 정책을 시행한다고 가정해보자. 엠킨슨(Atkinson, 1993, 1996, 1998)은 심리적 실현가능성의 핵심인 노동윤리와 관련하여, ‘일하지 않는 자 먹지도 말라’에서 ‘모든 존재하는 자는 먹을 자격이 있다’로 나아가기 위한 디딤돌로 ‘사회적으로 기여한 사람들은 먹을 자격이 있다’를 주장하며, ‘참여소득(participation income)’의 실험을 제안했다. 이는 노동이나 호혜성 원칙이 아닌 사회적으로 의미있는 활동을 ‘발견’하는 과정이며, 기본소득의 ‘심리적’ 실현가능성을 높이기 위한 하나의 방식으로 활용될 수 있다. 사회적 기여를 한 활동을 어떻게 규정하느냐에 따라 제도의 성격도 ‘긍정적(affirmative) 혹은 ‘변혁적(transformation)으로 변화될 수 있다. 이 지점에서 ‘발명의 정치’가 필요하다. 만약 정책 대상인 지역 청년들이 시의회에 참여하여 의견을 충분히 전달할 수 있고, 지역의 청년네트워크가 핵심 내용에 대한 의사결정권을 가지고 있다면,⁵⁰⁾ ‘전략적’ 실현가능성의 외연은 이미 크게 확대된 것이다. 결국 청년들이 자신의 욕구와 사회적으로 의미있는 활동에 대해 스스로 규정할 수 있게 된다면, 참여소득은 ‘정책대상’에서 ‘정책주체’로 전환하는 내재적 변화기제를 갖추는 것이다. 동시에 지역통화와 같은 공공화폐 실험을 통해 새로운 대안 경제방식을 활성화시킬 수 있는 ‘행정적’ 실현가능성도 실험해 볼 수 있다. 이러한 분배기제와 민주정치가 결합된 참여자 중심 모델에서 개인의 삶과 사회에 대한 다양하고 새로운 변화를 기대할 수 있다.

기본소득은 대안담론으로써 ‘미래’ 의제에 가깝다. 미래는 과거나 현재 다음에 오는 시간이 아니라 어느 시대든 ‘때 아닌 것’으로 존재하는 시간으

50) 서울시의 초기 청년수당 모델의 민관 거버넌스는 위의 구조를 지녔으며, 매우 혁신적 조직이라는 평가를 받았다(이찬우, 2017).

로, 아직 '오지 않은 것이 아니라 이미 와 있고 우리 곁에 있지만 감각되지 않거나 이해되지 않은 시간'이다(고병권, 2001: 5). 해방적 기본소득을 실현하기 위해서는 '때 아닌 것'을 '바로 지금이어야만 하는 이유'로 만들어내는 준비과정이 필요하다. 한편 연대는 '개인적 자유'를 넘어 상호주관적으로 형성되는 '사회적 자유'의 실현으로 확장될 수 있다. 가치지향적 특성을 지닌 '해방적 기본소득'의 이념을 제도로 실현하는 과정은 새로운 정치와 정책, 새로운 주체들의 힘이 모여 형성될 것이며, 장기적 논의와 성숙과정이 필요할 것으로 보인다. 우리는 그 변화의 시작에 있다.

참고문헌

- 강남훈, 2010a, “기본소득론”, 『연구총서』, 2010(1), 359-411.
- _____, 2010b, “기본소득 도입모델과 경제적 효과”, 『진보평론』, 제45호, 12-43.
- _____, 2011, “한국에서 기본소득 정책과 기초생활보장 정책의 재분배 효과비교”, 『마르크스주의 연구』, 8(3), 76-98.
- _____, 2013, “생태기본소득의 가구별 소득재분배 효과”, 『사회이론』, 제43호, 239-265.
- _____, 2015, “한국에서 단계적 기본소득 도입을 위한 재정 모형”, 녹색전환연구소 기본소득포럼 발표문, 1-44.
- _____, 2017, “한국형 기본소득 모델의 가구별 소득재분배효과”, 한국사회경제학회 학술대회 자료집, 1-20.
- 강남훈·곽노완, 2009, “국민 모두에게 기본소득을!”, 민주노총 정책연구원, 1-57.
- 강남훈·곽노완·이수봉, 2009, “즉각적이고 무조건적인 기본소득을 위하여”, 민주노총 정책연구원.
- 강연배, 2009, “기본소득 논의 현황과 노동운동”, 제 5차 UNI-APRO 동아시아 노조 포럼 발표문. 전국보건의료산업노동조합.
- 고병권, 2001, 『니체, 천 개의 눈 천 개의 길』, 소명출판.
- 곽노완, 2007, “기본소득과 사회연대소득의 경제철학: 빠레이스, 네그리, 베르니에 대한 비판과 변형”, 『시대와 철학』, 18(2), 183-218.
- _____, 2009, “신자유주의와 실질적 자유지상주의의 경제철학: 하이에크의 시장 중심주의와 판 빠레이스의 기본소득 논의를 중심으로”, 『사회와 철학』, 제18호, 1-32.
- 권정인, 2011, “생태사회와 기본소득: 고르의 기본소득론에 대한 비판과 변형”, 『시대와 철학』, 22(3), 1-40.
- _____, 2013, “판 빠레이스의 초기기본소득론과 생태사회”, 『시대와 철학』, 24(1), 7-46.
- 금민, 2016, “‘미래에서 온 편지’의 기본소득 관련 두 편 글에 대한 반론”, 노동당 당원게시판, 2016년 2월 19일, http://www.laborparty.kr/bd_member/1640076.
- 기획재정부, 2016, 『2017년 경제정책방향』, 관계부처 합동.
- 김교성, 2009, “기본소득 도입을 위한 탐색적 연구”, 『사회복지정책』, 36(2), 33-57.
- _____, 2016a, “이 시대 ‘복지국가’의 쓸모?! ‘불평등’ 문제 해결을 위한 제언”, 『비판사회정책』, 제52권, 179-222.
- _____, 2016b, “실질적 자유의 평등한 분배를 위한 기본소득”, 국회 정춘숙 의원실 발표자료, 12-42.
- 김교성·백승호·서정희·이승윤, 2017, “기본소득의 이상적 모형과 이행경로”, 『한국사회복지학』, 69(3), 295-321.
- 김성아·김태완, 2017, “기본소득패키지의 상상, 소득보장정책과의 관계분석을 중심으로”, 한국사회보장학회 정기학술대회, 2017(1), 247-274.
- 김영순, 2016, “청년 노동조합운동의 복지이제와 복지국가 전망: 청년유니온과 알바노조를 중심으로”, 『한국정치학회보』, 51(1), 233-259.
- _____, 2017, “기본소득제 부상의 사회경제적 배경과 의미”, 『월간 복지동향』, 제

- 221호, 5-13.
- 김윤민, 2016, “언론이 형성한 국민기초생활보장 수급자 담론”, 『비판사회정책』, 제53호, 282-325.
- 김태완·김성아·이주미, 2016, “기본소득과 타 사회복지제도와와의 관계분석”, 미 발표원고.
- 남기업, 2014, “기본소득과 정의로운 재원”, 한국행정학회 학술발표논문집, 2015(12), 477-486.
- _____, 2015, “몰스의 정의론을 통한 지대기본소득 정당화 연구”, 『공간과 사회』, 제47권, 84-112.
- 박이은실, 2013, “성체제와 기본소득”, 『마르크스주의 연구』, 10(2), 43-65.
- _____, 2014a, “기본소득, 성해방으로 가는 기본 열쇠”, 『여성이론』, 제31호, 28-75.
- _____, 2014b, “페미니스트 기본소득 논의의 지평확장을 위하여: 고용, 노동 중심 논의에서 성적 주체성 실현문제를 포함한 논의로”, 『페미니즘 연구』, 14(1), 3-34.
- 박인화, 2017, “보건복지재정 운용구조와 특성”, 『보건복지포럼』, 제243호, 58-76.
- 박해광, 2002, 『계급, 문화, 언어』, 한울아카데미.
- 배성인, 2010, “기본소득에 대한 비판적 단상”, 『진보평론』, 제45호, 205-224.
- 백승호, 2010, “기본소득 모델들의 소득재분배 효과 비교분석”, 『사회복지연구』, 41(3), 185-212.
- _____, 2017, “한국의 소득보장정책의 허구적 안정성에 대한 비판적 고찰과 대안전략”, 한국사회복지정책학회 2017 춘계학술대회, 185-208.
- 서울시 보도자료, “복지부, 서울시 ‘청년수당’ 협의결과 ‘동의’ 통보”, 2017년 4월 7일자, 서울시 홈페이지.
- 서정희·조광자, 2008, “새로운 분배제도에 대한 구상: 기본소득과 사회적 지분급여 논쟁을 중심으로”, 『사회보장연구』, 24(1), 27-50.
- 석재은, 2017, “복지체제의 균열과 기본소득의 탐색”, 재정전문가 네트워크 중간 보고회 자료집, 한국조세재정연구원, 97-107.
- 성승현, 2012, “지대기본소득을 통한 복지국가 실현에 관한 연구”, 석사학위논문, 경북대학교 대학원.
- 성은미, 2003, “비정규노동자에 대한 새로운 사회적 안전망: 기본소득”, 비판과 대안을 위한 사회복지학회 학술대회 발표논문집, 273-306.
- 신정완, 2010, “스웨덴 연대임금정책의 정착과정과 한국에서 노동자 연대 강화의 길”, 『시민과 세계』, 제18호, 59-74.
- 신진욱, 2016, “헌법국가에 착근된 민주주의”, 『한독사회과학논총』, 26(3), 82-113.
- 심광현, 2012, “기본소득의 좌우버전과 노동운동 - 문화운동의 선순환고리”, 『문화연구』, 1(2), 3-29.
- 안상훈, 2014, 『사회정책 욕구 및 인식조사 보고서』, 서울대학교 사회정책 연구 그룹.
- 양재진, 2017, “기본소득보다 사회보장이 우선”, 한겨레 신문, 2017년 2월 2일.
- 윤연숙, 2012, “성평등 전략으로써 기본소득의 함의에 관한 연구”, 『여성학논집』, 29(1), 185-214.
- 윤자영, 2016, “돌봄노동과 기본소득 모형”, 『여성학 논집』, 33(2), 3-29.
- 윤자영·이숙진·최성애, 2010, “기본소득과 성평등”, 제26차 한국여성학회 춘계 학술대회 발표자료집.

- 윤현식, 2016, “사회주의 강령과 기본소득론의 충돌”, 『미래에서 온 편지』, 28(2).
- 윤홍식, 2017, “기본소득, 복지국가의 대안이 될 수 있을까?: 기초연금, 사회수당, 그리고 기본소득”, 『비판사회정책』, 제54호, 81-119.
- 이건민, 2017, “기본소득 정책 모의실험 연구의 성과와 한계”, 『비판사회정책』, 제 54호, 522-530.
- 이명현, 2006, “복지국가 재편을 둘러싼 새로운 대립축: 워크페어 개혁과 기본소득 구상”, 『사회보장연구』, 22(3), 53-76.
- _____, 2007, “유럽에서의 기본소득 구상의 전개동향과 과제: 근로안식년과 시민 연금을 중심으로”, 『사회보장연구』, 23(3), 147-169.
- _____, 2014, 『복지국가와 기본소득: 논쟁과 전략의 탐색』, 경북대학교 출판부.
- _____, 2016, “기본소득: 규범과 경험의 정책과학적 분석: 청년배당 지급조례 논의를 중심으로”, 『한국사회복지학』, 68(4), 119-141.
- 이승윤 · 이정아 · 백승호, 2016, “한국의 불안정 청년노동시장과 청년 기본소득 정책안”, 『비판사회정책』, 제52호, 365-405.
- 이주희, 2012, “여성의 평등한 노동권을 위한 고용과 복지의 재구조화: 월스톤크래프트 달레마의 극복을 위한 대안”, 『한국여성학』, 28(3), 35-62.
- 이찬우, 2017, “지역사회 기본소득운동과 ‘떠어쓰기’ 프로젝트”, 복지이슈 today, 48(3), 서울사회복지재단, 9.
- 이태수 외, 2015, 『한국형 복지국가 모델 구축 연구: 진보진영의 한국판 베버리지 보고서』, 비판과 대안을 위한 사회복지학회.
- 조진우 · 김기현, 2016, “지방자치단체 청년정책사업 현황 및 정책방안 연구”, 『청소년정책 이슈브리프』, 제28호, 1-27.
- 정원호 · 이상준 · 강남훈, 2016, 『4차 산업혁명 시대 기본소득이 노동시장에 미치는 효과연구』, 한국직업능력개발원.
- 정준호 · 전병유, 2016, “한국경제의 이중화와 성장체제 전환의 가능성”, 『노동리뷰』, 51-64.
- 주은선, 2013, “한국의 대안적 소득보장제도 모색: 현행의 복지국가 프로그램과 한시적 시민수당의 결합에 대한 시론”, 『비판사회정책』, 제38호, 83-126.
- 최한수, 2017, “각국의 기본소득 실험과 정책적 시사점”, 『재정포럼』, 5월호, 32-58.
- 한국경제연구원, 2017, 『안심소득제의 소득불균등 완화 효과 및 소요예산 추정』.
- 현대경제연구원, 2016, 『경제적 행복의 장애요인』.
- 홍원표, 2016, “단순하지만은 않은 아이디어, 기본소득”, 『미래에서 온 편지』, 28(2).
- “기본소득은 노동을 어떻게 바꾸는가: 이수봉”, 판지일보, 2012년 7월 31일.
- “기본소득은 사회주의적 제안인가?: 전 사회당 대선후보 금민을 만나다”, 판지일보, 2012년 8월 20일.
- 법제처, 통계청, 한국보건사회연구원, 서울시, 성남시, OECD, BIKN, BIEN 홈페이지
- 더불어민주당, 정의당, 국민의당, 노동당, 녹색당, 자유한국당 홈페이지(각 당 공약집)

Ackerman, B. A. & Alstott, A. & Van Parijs, P., 2006, *Redesigning Distribution*, London: Verso, 너른복지연구모임 역, 2010, 『분배의 채구성』, 나눔의 집.

Alesina, A. & Glaeser, E. & Sacerdote, B., 2001, “Why Doesn't The United States

Have A European-style Welfare State?”, National Bureau of Economic Research, 2001(2), 187-254.

- Atkinson, A. B., 1993, “Participation Income,” *Citizen’s Income Bulletin*, 16, 7-11.
- _____, 1996, “The Case For A Participation Income,” *The Political Quarterly*, Oxford, 67(1), 67-70.
- _____, 1998, *Poverty in Europe*, Oxford: Blackwell.
- De Wispelaere, J. & Noguera, J. A., 2012, “On the Political Feasibility of Universal Basic Income: An Analytic Framework”, Caputo, R. K. (Ed.), *Basic Income Guarantee and Politics*, Palgrave Macmillan, Nueva York, 17-38.
- Fairclough, N., 1995, *Media Discourse*, London: E. Arnold.
- Ferguson, J., 2015, *Give a Man a Fish: Reflections on the New Politics of Distribution*, Durham, NC: Duke University Press, 조문영 역, 2017, 『분배 정치의 시대 : 기본소득과 현금지급이라는 혁명적 실험』, 여문책.
- Fitzpatrick, T., 1999, *Freedom and Security: An Introduction to the Basic Income Debate*, London: Palgrave Macmillan.
- Forget, E. L., 2011, “The Town With No Poverty: The Health Effects of A Canadian Guaranteed Annual Income Field Experiment”, *Canadian Public Policy*, 37(3), 283-305.
- Iversen, T. & Soskice, D., 2006, “Electoral Institutions And The Politics of Coalitions: Why Some Democracies Redistribute More Than Others”, *American Political Science Review*, 100(2), 165-181.
- MacFarland, K., “Current Basic Income Experiments(and those so called)”, *Basic Income News*, 2017.05.23.
- Marinescu, I., “Alaska: Un Laboratoire Grandeur Nature,” *La Liberation*, 2017.3.7.
- Murphy, J. B., “Study of Iran’s Basic Income Shows It Did Not Harm Employment”, *Basic Income News*, 2017.06.07.
- Raventós, D., 2007, *Basic Income: The Material Conditions of Freedom*, London: Pluto Press, 이재명 · 이한주 역, 2016, 『기본소득이란 무엇인가』, 책담.
- Salehi-Isfahani, D. & Mostafavi-Dehzoeei, M. H., 2016, *Cash Transfers and Labor Supply: Evidence from a Large-scale Program in Iran*, The Economic Research Forum Working Paper, no. 1090.
- Tabatabai, H., 2012, “Iran: A Bumpy Road Toward Basic Income”, Caputo, R. K. (Ed.), *Basic Income Guarantee and Politics*, Palgrave Macmillan, Nueva York, 285-300.
- Torry, M., 2016, *The Feasibility of Citizen’s Income*, Palgrave Macmillan US.

Abstract

A Feasibility of the Basic Income in Korea⁵¹⁾

Kyo-seong Kim

Professor, Dept. of Social Welfare, Chung-Ang University

Ji-Eun Lee

M.A. Candidate, Dept. of Social Welfare, Chung-Ang University

The purpose of this study is to explore a feasibility of the Basic Income (BI). Using the theoretical frameworks by De Wispelaere & Noguera(2012) and Torry(2016), the paper reviews the overall features of related discussions at various dimensions, such as financial, strategic, institutional, psychological, and behavioral feasibility. For the financial feasibility, we estimate total amount of budget of the 'ideal' model of the BI and 'transitional' one, respectively. In terms of strategic feasibility, we confirm the major political roles of BIKN(Basic Income Korean Network) and Mayor Lee Jae Myeong, and emphasize a necessity of solidarity among various strategic actors acting as green, labor, women and citizen. The administrative capacity of the government in the realization of the BI does not have any big issues, and it is necessary to discuss the conformity with the existing welfare programs within the reform discourse of the welfare state. In the case of psychological feasibility, the key frame of the press is quite different

51) This research was supported by the Chung-Ang University Research Scholarship Grants in 2015.

according to the tendency of the newspaper, and the public attitudes to the BI are not also the same. Experiments to verify behavioral feasibility are not relatively enough, and more active discussion is required in the process of institutionalization. In the process of transforming ‘production and labor’ oriented paradigm into a ‘distribution’ centered paradigm, an existence of major political agency and a level of social acceptancy are the most important, and efforts to expand the scope of it through active discussions and communication processes seem to be necessary.

Key words: Basic Income, Financial Feasibility, Political Feasibility

E-mail:

김교성 kyoseong@cau.ac.kr

이지은 rosmari789@gmail.com

논문투고일: 2017년 6월 15일

논문심사일: 2017년 7월 26일

게재확정일: 2017년 8월 01일