



2018 기본소득 연합학술대회

# 기본소득, 한국사회의 미래를 비추다

일시: 2018년 11월 23일(금)~24일(토)

장소: 청년문화공간JU동교동 3층 바실리오홀

2018. 11. 24 (토) 10:20 ~ 11:50

## 〈세션4〉 기본소득신진연구자네트워크 세션

사회: 김교성 (중앙대)

발표1: 성남시 청년배당의 정당화 담론에 관한 연구  
윤석영 (연세대 사회학과 석사과정)

발표2: 기본소득의 소득재분배 효과  
이건민 (정치경제연구소 대안 상임연구원)

발표3: 기본소득과 재량시간: 성별비교를 중심으로  
이지은 (중앙대 사회복지학과 석사)

# 성남시 청년배당의 정당화 담론에 관한 연구

윤석영(연세대 사회학과 석사과정)

## 1. 정치 담론의 구조

오늘날 기본소득(Basic Income)은 관념 속에서만 그려지는 것에 그치지 않으며, 현실에서도 기본소득을 지급하는 정책을 수립하고 이를 제도화하기 위한 다양한 시도가 이어지고 있다. 그런데 민주주의 사회에서 정책을 수립하여 시행하고 또 이를 지속하기 위해서는 다수의 동의와 지지를 얻는 것이 중요하다. 이처럼 정책에 대한 정치적 지지를 얻기 위해서는 현재 사회가 당면한 문제는 무엇인지 그리고 이러한 문제를 해결하기 위해서는 구체적으로 어떠한 정책이 필요한지를 설명하고 이에 대한 공감을 이끌어 내는 것이 필요하다.

그동안 세계적으로 여러 학자들과 활동가들이 기본소득의 제도화를 촉구하기 위한 담론을 형성하고 이에 대한 공감을 불러일으키기 위해 노력하였다. 즉, 기본소득의 정치적 실현가능성(Political Feasibility)을 향상시키기 위해 정치 담론(Political Discourse)을 형성하고 이를 확산시킨 것이다. 기본소득을 긍정하는 담론을 형성하는 작업은 주로 기본소득의 필요성과 정당성 그리고 실현가능성을 탐구하는 논의를 중심으로 이루어졌다.

사회문제를 협동적으로 해결하기 위해 특정한 행위를 요청하는 주장이 그저 선언에 그치지 않고 실제 정책의 설립으로까지 이어지기 위해서는 해당 주장이 정치인이나 투표자를 설득할 수 있어야 한다. 그리고 어떠한 주장이 설득력을 갖기 위해서는 '합리적'이어야 한다. 비록 현실에는 완벽히 통제하지 못하는 요소들이 무수히 많고 따라서 정책을 결정하는 사람들이 미래의 결과를 정확히 예측할 수 없는 불확실한 상황에 놓이는 한계가 따르더라도 말이다.

이처럼 합리성을 추구하는 주장은 기본적으로 논증의 형식을 따르게 된다. 즉, 당면한 문제적 상황이 무엇인지 밝히고 이에 대응하기 위해 목표를 설정하며 사회적 규범을 위반하지 않는 범위 내에서 목표를 이루기 위한 수단을 선택하여 어떠한 행위를 해야만 하는지 주장하는 것이다. 기본소득의 제도화를 주장한 사람들이 형성한 정치 담론도 일종의 논증 구조를 갖추고 있다.

본 연구에서는 성남시 청년배당의 정당화 담론을 분석하고 이것의 의미와 한계를 밝히는 작업을 시행하기에 앞서 기본소득의 정당화 담론을 분석하고자 한다. 이사벨라 페어클러프와 노먼 페어클러프(Isabela Fairclough and Norman Fairclough, 2015)는 실천적 논증인 정치담화를 연구하는데 적합한 분석틀을 제시하는데, 그것은 다음의 그림과 같다.

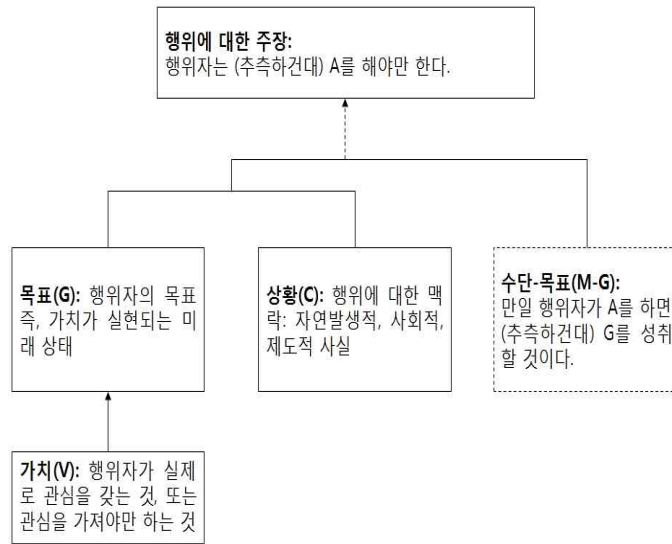


그림 2. 실천적 논증 구조

## 2. 기본소득의 정당화 담론: 공유경제를 향하여

기본소득을 지지하는 사람들이 기본소득의 제도화를 요청하는 작업은 현실의 분배구조(단순히 재분배만을 지칭하는 것에 그치지 않는)를 정의롭지 못한 것으로 파악하는 것에서 출발할 수 있다. 현 체제를 그대로 유지하며 정의롭지 못한 분배구조로부터 발생하는 여러 잘못을 사후적으로 해결하는 것에서 더 나아가 분배구조 자체를 재구성하려는 목표<sup>1)</sup>를 달성하기 위해서는 다양한 방안 중에서도 특히 기본소득이 필요하다고 생각할 때 기본소득의 제도화를 주장하게 된다.

그렇다면 기본소득을 지지하는 사람들이 현실의 분배구조를 정의롭지 못한 것으로 파악한 근거는 과연 무엇일까? 물론 기본소득을 옹호하는 주장은 다양한 이데올로기적 스펙트럼에 걸쳐 있으며, 기본소득의 정당성을 주장하는 근거와 정책형태가 이데올로기별로 다양하기 때문에(김혜연, 2014) “어떠한 분배구조가 정의로운 것인가?”라는 물음에 대한 답은 기본소득을 제도화하길 원하는 사람들 사이에서도 상이할 수 있다.

그런데 국외뿐만 아니라 국내의 연구에서도 기본소득의 제도화를 요청하고 이를 정당화하는 담론은 ‘공유경제’<sup>2)</sup> 패러다임을 중심으로 한 축을 형성하고 이것이 주요한 영향력을 갖는 것으로 보인다. 따라서 본 연구에서는 ‘공유경제’ 패러다임을 기반으로 기본소득을 정당화하는 담론의 논증 구조를 살펴보고자 한다.

1) 개념적으로 볼 때 무조건적 기본소득은 사후적(事後的) 시정(是正)이 아니라 사전적(事前的) 분배 범주에 해당된다. 그리고 기본소득은 인간 또는 사회구성원이라는 보편적 자격과 직결된 시원적(始原的) 권리라는 특질을 가지며 빈곤이나 불평등을 해소하기 위한 재(再)분배가 아니라 개별적 조건과 무관하게 사회구성원이라는 보편적 자격으로부터 곧바로 부여되는 선(先)분배라고 보아야 한다(금민, 2014).

2) 공유경제는 생산수단의 주요한 부분이 공유로 되어 있는 경제를 의미한다. 공유(common ownership)는 소유 나눔(ownership sharing) 및 국유(state ownership)와 구분되는 개념이다. 국유(또는 公有, public ownership)는 정부의 소유이고, 공유(共有)는 공동의 소유이다(강남훈·권정임, 2016).

기본소득의 철학적 기반을 공고히 하는 작업에 크게 기여한 판 파레이스(Van Parijs)는 “스스로 좋은 삶이라고 생각하는 것을 실현할 수 있는 진정한 자유의 공평한 분배”를 사회정의라고 보았다(Ackerman, Alstott and Van Parijs et al., 2010). 그리고 이러한 정의를 실현하기 위해서는 실질적 자유를 실현할 수단과 기회가 평등하게 분배되어야 한다고 주장하고, 지속가능한 최대한의 기본소득을 지급하는 방법을 통해 기회의 평등을 보장할 것을 요청하였다. 그리고 기본소득의 지급에 필요한 재원은 각자의 노력을 벗어나는 모든 내외 천부 및 국가 간 천부<sup>3)</sup>의 차이가 낳은 특권적인 추가소득을 환수(곽노완, 2013)하여 마련해야 한다는 원칙을 제안하였다.

즉, 기본소득의 재원을 마련하는 조세는 현 시점에서 생산에 참여한 이들이 무에서 창조한 것들에 부과하는 세금이 아니라, 오히려 우리 모두가 집단적으로 물려받은 것(선물)들을 생산자들이 자기들의 개인적 혜택을 위해 사용한 특권의 대가로서 지불해야 하는 수수료(fee)인 것이다(Van Parijs and Vanderborght, 2018). 결국 실질적 자유시장주의에서 개인의 소득은 개별소득과 기본소득의 합으로 이루어지며, 개별소득은 노력소득 원칙에 의해 그리고 기본소득은 최소극대화 원칙 및 공유원칙에 의해 규제된다(권정임, 2017). 이처럼 기본소득은 우리의 선조가 만들고 유지한 사회의 집단적 부에서 지급되는 사회배당이자, 모두에게 속하는 공유재와 자연자원에 대한 공유된 보상으로 인식할 수 있다(Standing, 2018).

따라서 본질상 기본소득은 사회의 부가 사회적 혹은 집단적 성격이 있음을 반영하는 사회정의의 도구이며(Standing, 2018) 노동자들과 여타 경제행위자들로부터 그들이 정당하게 소유한 것을 갈취하는 것이 아니다. 또한 부자들에게 가난한 이들의 이익을 위해서 자선이나 연대를 요구하는 것도 전혀 포함되어 있지 않다(Van Parijs and Vanderborght, 2018).

곽노완(2010)은 호워드(Howard)가 맑스(Marx)에 대한 새로운 해석을 제시하였음을 즉, 노동뿐만 아니라 자연도 ‘부’의 원천으로 간주하는 맑스의 견해를 호워드가 재발견하였음을 보인다. 그리고 이어서 ‘착취’ 및 ‘수탈’ 개념을 재구성하여 자본주의적 빼앗김의 시공간을 보다 체계적으로 포착하려 시도하였고, 자본주의의 가처분GDP가 사실상 ‘노동소득+착취(자본가소득)+수탈(이자와 지대 및 금융·부동산투기소득+공적자금+ $\alpha$ )’로 구성되어 있음을 밝혔다. 따라서 분배구조를 정의로운 방식으로 재구성하기 위해서는 이전의 착취에 해당했던 소득을 새로운 사회의 노동소득에 추가하고 과거 수탈에 해당했던 소득은 기본소득으로 대체하여 가처분소득전체를 ‘노동소득+기본소득(내지 필요에 따른 소득)’으로 재구성할 것을 제안한다.

즉, 기본소득은 공유지(communs) 또는 공유부(common wealth)의 사유화로 인해 수탈이 발생하는 “자본주의적 부정의”에 대응하여 “수탈당했던 공유재산과 가처분소득에 대한 역수탈”(곽노완, 2010)을 시도하는 것이며 따라서 일하지 않는 자가 노동자를 착취하는 것도 아니고 ‘배짱이’가 ‘개미’에게 기생하는 것도 아닌 것이다.

그렇다면 우리가 함께 공유할 수 있고 또 공유해야만 ‘공유자산’에는 무엇을 포함시킬 수 있을까? 모두를 위한 사회적 또는 공동의 부나 자원에 대한 논의는, 기본소득과 관련된 논의로 제한하여 고찰하더라도, 18세기의 페인(Thomas Paine), 19세기 푸리에(Charles Fourier), 밀(J. S. Mill) 등으로 거슬러 올라간다(Füllsack, 2002; 권정임, 2015에서 재인용).

최근 국내에서 이루어진 연구에서는 기본소득의 재원으로 활용할 수 있는 공유자산으로 토지(남기업, 2014; 전강수·강남훈, 2017) 및 천연자원과 생태환경(권정임, 2012; 2015)을 비롯한 ‘자연적 공유자산’뿐만 아니라 지식, 정보, 문화 및 빅데이터와 이를 활용한 인공지능(안현

3) 내외 천부란 자신의 노력과 무관하게 얻게 된 천부에 유산 등 외적인 자원과 신체적으로 타고난 지능/재능/외모 등을 합친 개념이다. 그리고 국가 간 천부에는 국적과 모국어 등이 있다(곽노완, 2013).

효, 2012; 2016; 이항우, 2015; 강남훈, 2016; 광노완 2017) 그리고 증권(광노완, 2010)을 포함하는 '인공적 공유자산'까지 논의되었다.

### 3. 기본소득과 해방의 가능성

생산의 규모는 늘었지만 빈곤이 여전히 해결되지 않은 채 불평등은 나날이 심화되고 불안정 노동이 확산되고 있는 오늘날에 고용중심의 노동연계 복지가 갖는 한계는 여실히 드러나고 있다. “전후 형성된 역사적 복지국가의 위기에 대한 대안으로”(윤홍식, 2017) 그리고 “사회국가의 급진적 개혁을 위한 방안”(강원돈, 2010)으로 등장한 기본소득은 현실에 이미 존재하는 노동, 생산, 분배, 소유의 개념과 각각의 연관에 대해 근본적인 물음을 제기한다. 또한 기본소득을 둘러싼 수많은 논의와 쟁점들은 자본주의적 생산과 교환, 재생산의 전반적인 과정에서 전제가 되고 있는, 혹은 우리에게 당연시되고 있는 자본주의적 삶의 근본적인 범주들에 대한 우리의 (무)의식을 비판적으로 ‘문제화(problematization)’하는 상황(이재명·정용택, 2016)을 가져올 수 있도록 한다. 이처럼 기본소득의 구상이 내포하고 있는 이상은 우리 사회에 유의미한 질문을 던질 수 있게 하고 지금의 사회와는 다른, 그러면서도 더 나은 대안사회를 구성하고자 하는 사람들로 하여금 ‘해방의 가능성’을 모색할 수 있게 한다.

21세기의 새로운 상황에서 무조건적 기본소득과 기존의 조건부 최저소득 제도 같은 공공부조 제도 사이에는 근본적인 차이가 있으며 무조건적 기본소득은 빈곤문제를 해소하자는 의미보다 훨씬 더 많은 의미를 지니고 있다. 이는 사회의 주변부에서 작동하는 것이 아니라 핵심 권력 관계에 직접 영향을 미친다. 그 목적은 그저 빈곤의 참상을 완화시키는 것이 아니라 우리 모두를 다 함께 해방시키는 데 있다(Van Parijs and Vanderborght, 2018).

그렇다면 기본소득을 지급한다고 했을 때 우리가 맞이할 수 있는 해방이란 과연 무엇일까? 기본소득을 옹호하는 사람들의 주장에 따르면 노동자들이 자본가와 임금 및 노동조건을 두고 협상할 때 기본소득을 받음으로써 개인적 혹은 집단적으로 유리한 협상지위를 얻을 수 있다. 따라서 기본소득은 어떤 일자리에 대해 사람들이 그 일을 얼마나 하기 싫어하며 얼마나 내적 매력이 없는가 등이 그 보수의 수준에 좀더 정확하게 반영되도록 만들어준다(Van Parijs and Vanderborght, 2018). 그리고 생산수단을 소유하지 않은 사람은 “자신의 노동력을 시장에 (마음에도 없는 조건으로) 파는 생계적 필연성에서 해방”(Blaschke, 2009)될 수 있다고 한다.

또한 기본소득으로 인해 인간이 임금노동에 종속되지 않고 다양한 활동을 선택할 수 있는 자유를 누릴 수 있을 것이라고 기대하기도 한다. 기본소득의 지급액을 문화생활과 정치적 참여까지 보장할 정도로 ‘충분한’ 수준의 액수로 책정하지 않고, “기본소득이라는 아이디어의 ‘후한(generous)’ 버전과 ‘박한(modest)’ 버전의 중간 어딘가에 있는 액수를 채택할지라도”(Van Parijs and Vanderborght, 2018) 말이다. 기본소득이 지급된다면 노동시간이 단축되는 상황에서도 노동자들을 보호할 수 있으며 이는 자발적인 노동시간 단축을 촉진시킴으로써 일자리 나누기 또한 장려할 수 있다. 즉, 기본소득은 일을 너무 많이 해서 병이 난 이들과 일자리를 찾을 수 없어서 병이 난 이들 모두를 더 쉽게 치유해주는 일자리 나누기 장치다. 또한 기본소득은 여가시간이 가장 절실하게 필요한 이들이 자발적으로 여가를 선택할 수 있게 해준다. 이를 통해 일을 덜 하는 쪽을 선택하는 사람들을 늘려서 그 빈 일자리가 더 많이 일하고자 하는 사람들에게 돌아갈 수 있도록 한다(Van Parijs and Vanderborght, 2018). 이상의 논의를 종합하여 기본소득 정당화 담론의 논증 구조를 그려보면 아래의 그림과 같다.

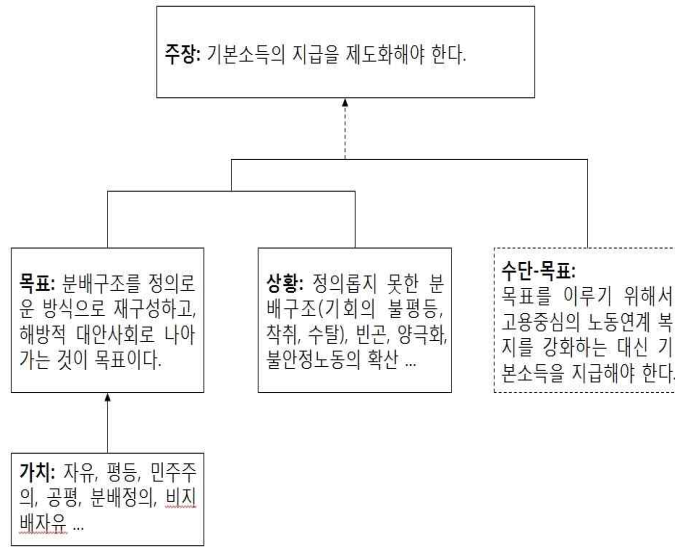


그림 3. 기본소득 정당화 담론의 논증 구조

#### 4. 성남시의 청년배당: ‘청년’ 그리고 ‘배당’

##### 1) 성남시의 청년배당과 기본소득

성남시의회의 의결을 거쳐 2015년 12월에 ‘성남시 청년배당 지급 조례’가 공포된 후, 성남시는 2016년 1월부터 청년배당을 지급하고 있다. 청년배당의 지급대상은 성남시에 3년 이상 주민등록을 두고 계속하여 거주하고 있는 ‘청년’(만 19세부터 24세까지의 사람)으로 선정하였지만 시의 재정여건을 감안하여 만 24세의 사람에게만 지급하고 있다. 그리고 청년배당은 개인에게 분기별로 25만 원씩 지급하여 1인당 최대 100만 원까지 지급하고 있으며 현금 대신 ‘성남사랑상품권’(성남시에 위치한 가맹점에서만 사용할 수 있는 지역화폐)을 지급하고 있다. 성남시에서 청년배당 정책의 설립을 추진한 이래로 성남시의 청년배당은 기본소득에 철학적 근거를 두고 있다는 내용이 다양한 언론 매체를 통해 거듭 소개되었다. 그리고 청년배당의 도입과 시행에 있어 주요 행위자로 활동한 이재명 전 성남시장도 “성남시가 청년배당으로 부분적 기본소득의 첫 문을 열었”<sup>4)</sup>다고 천명한 바 있다. 실제로는 어떠한가?

기본소득의 정의와 특성에 견주어 청년배당의 특성을 살펴보도록 하자. 기본소득지구네트워크는 기본소득을 “자산조사와 노동에 대한 요구 없이 모든 개인에게 무조건적으로 전달되는 주기적 현금지급”<sup>5)</sup>이라고 정의하고 있다. 그리고 기본소득의 특성(characteristics)으로 다섯 가지를 명시하고 있는데, 그것은 바로 ①주기성(Periodic), ②현금지급(Cash payment), ③개별성(Individual), ④보편성(Universal), ⑤무조건성(Unconditional)이다. 이를 매우 엄격한 기

4) 출처: Facebook, "이재명의 페이지"

(<https://ko-kr.facebook.com/jaemyungleel1/posts/1124267030948716>)

5) “A basic income is a periodic cash payment unconditionally delivered to all on an individual basis, without means-test or work requirement.”

출처: 기본소득지구네트워크 홈페이지(<http://basicincome.org/basic-income/>)

준으로 삼아 청년배당의 특성을 엄밀히 살펴본다면 청년배당은 기본소득지구네트워크에서 제시한 기본소득의 다섯 가지 특성 중 두 가지(개별성과 무조건성)만을 충족시킨다고 볼 수 있다.

먼저, 청년배당은 최대 1년 동안만 지급되기 때문에 주기적이지 않다. 혹자는 청년배당이 분기별로 최대 4회에 걸쳐 지급되기 때문에 주기적이라고 주장할지 모르겠으나 사회적 지분 급여(Stakeholder Grants) 혹은 기본재산(Basic Endowment)과 달리 “기본소득은 일생에 걸쳐서 경제적 안정성을 제공하자는 것이 목표”(Van Parijs and Vanderborght, 2018)라는 점을 떠올린다면 주기성의 의미를 단순히 일정한 기간 동안 여러 번 나누어 급여를 지급하는 것으로 축소시키는 것은 소극적인 해석이라고 볼 수 있다. 오히려 만 24세의 청년에게 ‘선투자’로써 주어지는 청년배당은 100만 원에 달하는 사회적 지분 급여를 분기별로 나누어 지급하는 것이라고 해석할 수도 있다.

그리고 청년배당은 성남시에 위치한 가맹점에서만 사용할 수 있는 지역화폐(성남사랑상품권)로 지급되기 때문에 현금 지급이라는 특성을 제한적으로만 충족한다. 그리고 만약 청년배당으로 지역화폐를 지급받은 사람이 사용의 불편함을 이유로 청년배당을 가족에게 양도한다면 이런 경우에는 기본소득의 개별성이 갖는 의미까지 희미해질 소지가 있다.

또한 청년배당은 만 19세에서 24세의 청년을 지급대상으로 한다는 점에서 그리고 예산의 제약 때문에 현재는 만 24세의 청년들에게만 청년배당이 지급되기 때문에 보편적이지 않다. 이재명 전 성남시장은 청년배당을 박근혜 정부의 기초노령연금에 견주기도 하였는데<sup>6)</sup>, 청년과 노인을 대상으로 하는 두 정책은 기본소득 보다는 사회수당에 가까운 정책이라고 볼 수 있다.

그렇다면 청년배당을 ‘부분적 기본소득’이라는 기준에 견주어본다면 어떠할까? 피츠패트릭(Fitzpatrick)은 기본소득의 소득지원수준에 따라 즉, 충분성의 관점에 따라 완전 기본소득과 부분적 기본소득 그리고 과도적 기본소득을 분류하였다. 피츠패트릭의 분류와 정의에 따르면 완전 기본소득은 무조건적이고 살아가기에 충분한 수준으로 지급되는 것이고, 보장된 최소 소득(guaranteed minimum income)의 ‘가장 완전한’(purest) 형태이다. 그리고 부분적 기본소득은 무조건적이지만 살아가기에 충분한 수준으로 지급되지 않아 다른 급여와 소득 그리고 소득원으로 보충될 필요가 있는 것이다(Fitzpatrick, 1999).<sup>7)</sup>

이처럼 무조건성과 충분성을 기준으로 완전 기본소득과 부분적 기본소득을 분류한 피츠패트릭의 정의에 따른다면 지급액수가 충분하지 않다는 이유뿐만 아니라 지급대상의 범주를 청년(그 중에서도 만 24세의 청년)으로 제한했다는 이유까지 포함하여 청년배당을 ‘부분적 기본소득’이라고 부르는 것은 개념에 혼란을 더할 여지가 있다. 지금까지의 논의를 종합해보면 성남시의 청년배당은 기본소득의 이념형에서 출발하였더라도 결과적으로는 실제 정책이 도입되는 과정에서 여러 현실적인 한계로 인해 변형을 겪게 되었다고 볼 수 있다.

6) 「프레시안」(2015.07.06.) 이재명 "청년배당, 걱정 마. 성남이 한다"  
(<http://www.pressian.com/news/article.html?no=127820#09T0>)

7) 원문은 다음과 같다. A full BI would be both unconditional and sufficient to live on by itself, i.e. it would be the 'purest' form of a guaranteed minimum income. A partial BI would also be unconditional but would not provide enough to live on and so would need to be supplemented by other benefits, earnings and sources of income(Fitzpatrick, 1999).

## 2) '청년'배당

성남시에서 청년배당 정책을 도입하기에 앞서 '성남시 청년배당 실행 방안 연구'가 시행되었으며 연구의 결과로 청년배당의 배경과 근거 그리고 청년배당의 실행 방안 등의 내용이 담긴 정책연구보고서가 발행되었다. 보고서에 따르면 현재 청년세대가 겪는 어려움(청년 실업, 청년 니트, 청년 비정규직, 등록금 부담, 주거비 부담, 청년 부채)은 사회의 구조적인 문제로 인해 발생하는 것이고, 성남시는 이에 대응하여 청년들의 삶의 질을 개선시키고 청년들의 취업역량을 강화하기 위해 청년배당 정책을 시행해야 한다고 주장하고 있다. '성남시 청년배당 실행 방안 연구'의 논증 구조를 그림으로 나타내면 다음과 같다.

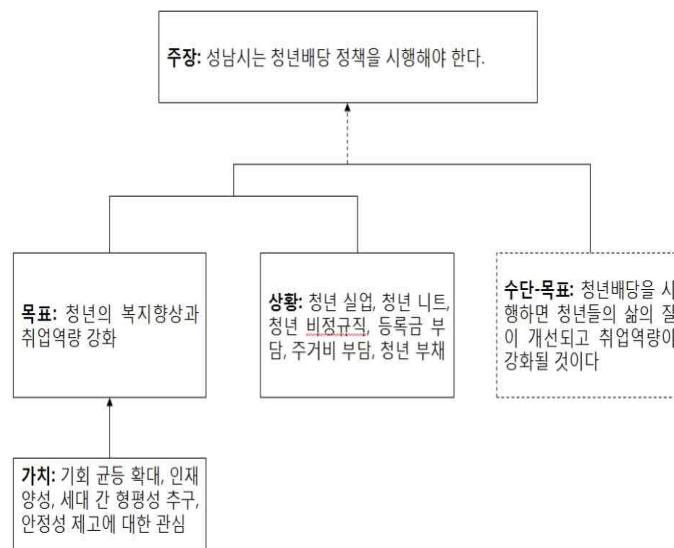


그림 4. '성남시 청년배당 실행 방안 연구'의 논증 구조

앞서 간략히 이야기한 것처럼 이재명 전 성남시장은 한 인터뷰에서 성남시의 청년배당을 박근혜 정부의 기초노령연금에 견주어 설명한 바 있다. 그리고 기초노령연금은 노인이 고생한 것에 대해 보상하는 '후배당'이며 성남시의 청년배당은 청년들의 역량이 성장하지 못해 사회 전체의 손실이 발생하는 것을 예방하기 위한 '선투자'라고 설명하였다.<sup>8)</sup> 그런데 이후 청년들의 역량을 성장시키는 것이 취업역량을 강화하는 것과 동일시되는 현상이 발생하고 "취업역량 강화"가 '성남시 청년배당 지급 조례안'에 목적<sup>9)</sup>으로 명시되면서 기본소득이 갖고 있던 해방의 가능성은 축소된다. 성남시의 청년배당 논의가 '유급노동' 중심주의에 빠져들면서 기본소득이 새롭게 조명하는 다양한 사회적 활동에 대한 기여를 인정하는 해방적 성격을 간과하게 된 것이다(김교성·이지은, 2017). 성남시의회에서 청년배당 지급을 위한 조례를 통과시킬지 논의할 때에도 청년배당에 회의적인 입장을 가진 의원들은 기존의 취업지원 정책을 대안적 선택으

8) 「프레스리안」(2015.07.06.) 이재명 "청년배당, 걱정 마. 성남이 한다"  
(<http://www.pressian.com/news/article.html?no=127820#09T0>)

9) "성남시 청년의 복지향상과 취업역량 강화를 도모하는 동시에 성남시 지역경제 활성화에 이바지함을 목적으로 한다."(「성남시보」 제1331호)



로 삼아 청년배당 정책과 비교하고 청년배당이 청년의 취업역량을 강화시키는데 효과가 있을지 끊임없이 의문을 제기한다. 다음은 성남시의회 회의록에서 발췌한 관련 내용들이다.

000 위원: 요약해 보면, 이게 청년을 위한 건지 지역경제 활성화를 위한 건지 여기에 쪽 나열만 돼 있지 이게 결론이 없어요. 이게 봤을 때,

복지보건국장 000: 청년,

000 위원: 쪽 나열만 해놓은 거지 어떤 결론이 여기 맺어진 게 아무것도 없거든요? 그러면 지금 조례를 만들어서 청년배당을 해서 얻고자 하는 게 뭐죠?

복지보건국장 000: 청년의 취업역량,

000 위원: 몇 가지만 요약해서 딱 말씀을 해주세요.

...(중략)...

000 위원: 아니, 그러니까. 제가 그걸 물어본 게 아니니까 그 내용은 알고 있으니까 부수적인 걸 자꾸 길게 답변하지 마시고 제가 묻는 것에만 딱 간단명료하게 얘기해 주세요.

복지보건국장 000: 취업역량 강화와 자기개발, 그리고 청년복지 증진이라고 말씀드렸잖아요.

000 위원: 그러면 지금 고용노동부에서 하는 '내일배움카드'라고는 알고 계세요?

복지보건국장 000: 예?

000 위원: 고용부에서 지금 시행하고 있는 '내일배움카드'라고 있습니다. 알고 계시면 알고 있다, 모르시면 모른다고 답변해 주세요.

복지보건국장 000: 그 부분은 자세히 모릅니다.

000 위원: 지금 제가 검색을 해봤어요. 그랬더니 고용노동부에서 추진하는 게 '재직자 내일배움카드'라고 있더라고요. 1인당 연간 200만 원 한도 내에서 지원이 되고 있습니다. 이것은 직종을 변경한다든가 자기 직종에서 기술을 더 연마해서 전문적으로 한 단계 더 업그레이드시킨다든가 이럴 때 재직자에 대해서 지급을 하는 겁니다. 그 대상은 고용보험 가입자면 해당이 되고요. 5년에 300만 원까지 지원되는 게 있습니다. 이것은 말 그대로 우리 국장님께서 얘기하시는 어떤 취업역량 강화를 위하여나 취업을 위한 이런 정책이 되겠습니다. 또 '실업자 내일배움카드'라고 있어요, 실업자에 대해서. 이것도 마찬가지로 훈련장려금으로 월 최대 11만 6000원씩 지원이 되고 있습니다. 그러면 청년배당이 1년에 100만 원이면 월로 따지면 8만 원 조금 더 되거든요. 그럼 8만 원 봤을 때 과연 이 연구에 제출된 것처럼 과연 그게 대학생들의 아르바이트 시간을 줄이고 자기역량 강화를 위해서 쓰일지, 아니면 용돈으로 해야 될지 그것은 본인이 써보고 나서 판단할 수 있는 거거든요. ...(중략)... 그런데 중요한 것은 이 조례를 만드는 데 참고가 되는 이런 연구과제 준 것에 대한 장점만 쪽 나열해놨어요, 결론은 없습니다. 그리고 효과는 마치 이렇게 했을 때는 뭐 필요한 것을 주는 것처럼 사전에 언론보도가 되고 이러는데 그 부분에 대해서 우리 국장님께서 이렇게 됐을 때, 이거 읽어보셨다 그러니까 여기 내용대로 이게 다 집행될 수 있다, 이런 확신이 드십니까?

[2015.11.24. 제215회 성남시의회 제2차 정례회 제1차 문화복지위원회 회의록 중]

000 위원: 그런 돈을 청년들이 더 좋은 날개를 펼 수 있는 교육을 시킨다든가 직업프로그램을 만든다든가 인턴제를 만들어서 성남시가 리드를 했다고 그러면 저는 참 좋다고 생각을 했는데 이게 그런 오해를 받는 것 같아요. 인기영합적인 시장님의 정책이 아닐까 하는 생각을, 이게 오해를 안 받을 수 없는 정책입니다.

[2015.11.24. 제215회 성남시의회 제2차 정례회 제1차 문화복지위원회 회의록 중]

또한 행정부를 대변하여 청년배당의 필요성을 주장하는 관료와 청년배당에 회의적인 입장을 보이는 의원은 현재 상황에서 무엇이 문제인지 그리고 목적을 이루기 위해서는 어떤 수단을 활용하는 것이 적절한지에 대해서 서로 다르게 판단하고, 이로 인해 갈등을 빚고 있다.

000 위원: 왜 그러냐면 청년들한테 일하면서 돈을 벌 수 있게끔 기회를 주는 게 더 낫지 않느냐 하는 이런 부분에 있어서 사회적인 인식은 어른들은 많은 이런 부분에 대해서 염려를 하고 또 걱정을 하는데, 저도 정확하게 설문조사를 나가서 성남시 청년들한테 얘기한 건 아니지만 개네들은 청년배당에 대해서 인식이 그렇게 많지 않은 거 같던데요?

복지보건국장 000: 우선 고용이라고 하는 것이 지방자치단체가 노력해서 얼마만큼 늘리겠어요? 늘려봐야 파트타임이에요. 파트타임, 아르바이트. 그건 궁극적으로 해결할 수 있는 방법은 아니다, 이거죠. 방법이 아니기 때문에 궁극적으로 해결을 할 수 있는 방법에 조금이라도 더 접근할 수 있는 방법이 뭐냐, 이렇게 봤을 때 우리는 희망을 주고 취업역량, 자기개발 역량을 개발하고 그다음에 어려움에 처해 있는 청년들의 복지증진을 위해서 사회도 나서고 있다, 이런 개념만 인식을 시켜줘도 커다란 성과라고 저희들은 생각합니다.

000 위원: 그게 국장님하고 저하고의 생각차이일 수도 있습니다.

복지보건국장 000: 아, 물론 차이가 있죠.

000 위원: 그렇죠? 저는 그렇게 보지는 않아요. 왜냐하면 저희 같은 경우도 부모세대들한테 공짜보다는 내가 뭔가 움직여서 벌 수 있는 그런 기반적인 사회를 우리 어른들이 만들어줘야지, 처음부터 지금 대학생이면 사실은 취업하고 관련은 없습니다. 그렇죠?

복지보건국장 000: 아니죠, 많이 고민하고 도전하고 시도해볼 때죠.

000 위원: 아니 아니, 준비는 하는데 그래도 그 시기는 공부하는 시기예요. 그런데 그때부터 국가가 아니면 지방자치가 뭘 안 해도 주더라, 이런 인식이 된다고 그러면 그것도 우리 어른 세대로서 잘못된 행동이 아닐까요?

[2015.11.24. 제215회 성남시의회 제2차 정례회 제1차 문화복지위원회 회의록 중]

### 3) 청년‘배당’

성남시 청년배당의 배경과 근거를 밝힌 ‘성남시 청년배당 실행 방안 연구’에서는 청년배당이 “공유재산을 분배하는 배당”이고 청년배당의 사상적 근거는 “공유자산으로부터의 수익”이라는 점이 명시되어있다(강남훈·이상동, 2015). 그리고 아래와 같이 자세한 설명을 덧붙였다.

“청년배당은 청년들이 성남시의 토지, 환경 및 인적 물적 사회적 공유 자산으로부터 발생하는 수익의 일정한 부분을 배당으로 향유할 권리를 가지고 있다는 데에서 출발한다. 청년배당은 청년들을 대상으로 하는 기본소득(basic income)이라고 할 수 있다.”(강남훈·이상동, 2015)

“청년배당은 청년들이 공유자산(common asset)에서 발생하는 수익의 일정한 부분을 배당으로 향유할 권리를 가지고 있다는 인식에서 출발한다. 공유자산은 토지, 환경 등의 자연적 공유자산과 문화, 제도 등의 사회적 공유자산으로 나눌 수도 있고, 물건에 체화된 물적 공유자산과 사람에 체화된 인적 공유자산으로 나눌 수도 있으며, 눈에 보이는 유형적 공유자산과 눈에 보이지 않는 무형적 공유자산으로 나눌 수도 있다. 모든 시민은 원칙적으로 공유자산에 자유롭게 접근할 권리가 있고, 공유자산에서 발생하는 수익에 대해서 균등하게 배당받을 권리가 있다고 할 수 있다.”(강남훈·이상동, 2015)

그런데 이처럼 청년배당이 공유자산으로부터의 수익을 재원으로 삼는다고 했을 때 과연 성남시에서 활용할 수 있는 공유자산이 무엇인지 그리고 이를 활용하기 위해서 어떠한 방법을 사용할 수 있는지에 대해서는 명확히 규정하지 않았다. 이것은 지구 혹은 국가의 단위가 아닌 지방자치단체 차원에서 동원할 수 있는 공유자산을 규정하는 것에 따르는 어려움 때문인 것으로 보인다. 성남시의회에서도 공유자산의 범위와 활용 방안이 갖는 애매모호함으로 인해 논쟁이 발생하였다.

000 위원: 국장님 시민의 혈세로 주는 거죠? 하늘에서 내려온 돈이 아니죠. 그렇죠?

복지보건국장 000: 성남시 재정의 일부를 주는 거죠.

000 위원: 그러니까 시민이 내는 세금으로. 그렇죠? 또 기업에서 내는,

복지보건국장 000: 공유재산으로부터 발생하는 수익의 일부를 준다고 할 수 있죠. 기본소득 개념으로 주는 거니까.

000 위원: 그러니까 공유재산에 대한 기본소득 개념으로 이 사업에 대한 예산을 잡았으면 그것을 주셔야죠. 무슨 공유예산으로, 이상한 어려운, 듣지도 못한 그런 어려운 이야기하지 맙시다, 국장님. 그렇게 전혀 우리 국민 정서에 맞지 않는,

복지보건국장 000: 성남시에,

000 위원: 잠깐만요, 국장님. 정서에 맞지 않는 그런 어떤 용어를 어디에서, 유럽에서 가져왔는지 전문가만 알 수 있는 그런 용어를 구사해서 우리 성남시민들을 이렇게 현혹시키면 안 돼요. 우리 성남시민이 내는 혈세로 지금 청년들한테 돈을 주는 겁니다. 그거는 인정하시죠, 국장님?

복지보건국장 000: 공유재산으로부터 발생하는 수익이 1년에 600억 정도가 됩니다.

000 위원: 그 예산으로 다 줍니까?

복지보건국장 000: 600억의 일부라고 생각할 수도 있죠.

000 위원: 잠깐만요. 공유재산은 우리 성남시민의 재산 아닙니까?

복지보건국장 000: 재산은 맞아요. 세금은 아니다 이거죠.

000 위원: 맞잖아요. 그러니까 우리 성남시민의 재산입니다.

복지보건국장 000: 세금은 아니다. 이 말씀이에요.

000 위원: 그러니까. 거기에 공유재산만 다 들어갑니까? 시장이 시민이 가지고 있는 자산으로 청년들에게 돈을 준다. 청년들에게 선심성, 아이들의 마음을 돈으로 산다. 그게 포퓰리즘(populism)이죠, 국장님.

[2015.11.24. 제215회 성남시의회 제2차 정례회 제1차 문화복지위원회 회의록 중]

결국 이후 논의에서는 성남시 청년배당에 활용되는 재원은 “국민들이 땀흘려 모은 혈세”로 치환되었고 자산조사와 노동에 대한 요구 없이 청년들에게 지급하는 청년배당은 정의롭지도 그리고 효율적이지도 않은 정책으로 비판받았다.

## 참고문헌

- 강남훈. 2016. “인공지능과 기본소득의 권리.” 『마르크스주의 연구』 13(4): 12-34.
- 강남훈·권정임. 2016. “공유경제와 기본소득.” 『한국사회경제학회 2016년 봄 학술대회 자료집』 57-87.
- 강남훈·이상동. 2015. 『성남시 청년배당 실행 방안 연구』 성남시.
- 강원돈. 2010. “기본소득 구상의 기독교윤리적 평가” 『신학사상』 150: 177-215.
- 곽노완. 2010. “착취 및 수탈의 시공간과 기본소득.” 『시대와 철학』 21(3): 149-179.
- . 2013. “분배정의와 지속가능한 최대의 기본소득.” 『시대와 철학』 24(2): 7-29.
- 권정임. 2012. “생태적 재생산이론과 생태기본소득.” 『마르크스주의 연구』 9(4): 12-41.
- . 2015. “공유사회와 기본소득.” 『시대와 철학』 26(2): 7-50.
- . 2017. “실질적 자유지상주의 분배정의의 세 원칙과 공유사회.” 『시대와 철학』 7-42.
- 금민. 2014. “기본소득 - ‘보편적인 것’과 ‘공통적인 것’을 가로지르는 새로운 사회화 형식.” 『월간 좌파』 13: 45-80.
- 김교성·이지은. 2017. “기본소득의 ‘실현가능성’에 대한 탐색.” 『비판사회정책』 56: 7-57.
- 김혜연. 2014. “이데올로기적 다양성에 따른 기본소득의 정책 특성에 관한 연구.” 『비판사회정책』 42: 92-139.
- 남기엽. 2014. “롤스의 정의론을 통한 지대기본소득 정당화 연구.” 『공간과 사회』 47: 84-112.
- 블라쉬케, 로날드(Blaschke, Ronald). 2009. “당신의 목표는 임금노동의 노예?” 김원태 역. 『진보평론』 39: 298-319.
- 스탠딩, 가이(Standing, Guy). 2018. 『기본소득』 안효상 역. 창비.
- 안현효. 2012. “인지자본주의와 기본소득.” 『마르크스주의 연구』 9(1): 124-143.
- . 2016. “인지에 적용된 공유자원 패러다임.” 『마르크스주의 연구』 13(2): 68-91.

애커먼·알스토틀·판 파레이스 외(Bruce Ackerman, Anne Alstott, and Philippe Van Parijs et al.). 2010. 『분배의 재구성』 너른복지연구모임 역. 나눔의집.

윤홍식. 2017. “기본소득, 복지국가의 대안이 될 수 있을까?” 『비판사회정책』 54: 81-119.

이사벨라 페어클러프·노먼 페어클러프(Isabela Fairclough and Norman Fairclough). 2015. 『정치담화분석』 김현강·신유리 역. 박이정.

이재명·정용택. 2016. “다른 종류의 삶을 향한 질문으로서의 기본소득” 『말과활』 12호.

이항우. 2015. “자유/무료 노동의 화폐적 보상.” 『경제와 사회』 107: 323-351.

전강수·강남훈. 2017. “기본소득과 국토보유세.” 『역사비평』 120: 250-281.

판 파레이스·판데르보흐트(Van Parijs and Vanderborght). 2018. 『21세기 기본소득』 홍기빈 역. 흐름출판.

Fitzpatrick, Tony. 1999. *Freedom and security: an introduction to the basic income debate*. New York: Palgrave MacMillan.