



2018 기본소득 연합학술대회

# 기본소득, 한국사회의 미래를 비추다

일시: 2018년 11월 23일(금)~24일(토)  
장소: 청년문화공간JU동교동 3층 바실리오홀

2018. 11. 24 (토) 14:40 ~ 16:10

## 〈세션6〉 기본소득과 법

사회: 서정희 (군산대)

발표1: 기본소득과 관련된 법적 쟁점의 모색  
노호창 (호서대 법경찰행정학부)

발표2: 기본소득제도의 규범적 실행가능성  
김주영 (명지대 법학과)

발표3: 기본소득제도의 헌법적 쟁점  
오동석 (아주대 법학전문대학원)

# 기본소득제도의 실행가능성에 관한 소고\*

김주영\*\*

## <국문초록>

소위 “제4차 산업혁명”으로 불리는 거대한 사회적 변화의 물결은 많은 법적 대응을 요구하고 있다. 그 가운데 무엇보다도 신중한 대책을 요하는 문제로는 인공지능(Artificial Intelligence)과 로봇기술(robotics)의 활용이 초래할 노동시장의 급속한 변화를 꼽을 수 있을 것이다. 즉, 새로운 시대의 새로운 산업 환경은 높은 자원집약도와 효율성을 가능하게 할 것으로 기대되는 까닭에 일부의 사람들에게 보다 안정적인 직업과 더 높은 소득을 얻을 수 있는 기회를 제공할 것으로 기대되는 반면, 예전 방식으로 일해 온 적지 않은 사람들을 노동시장에서 배제하는 결과를 초래할지 모른다는 우려도 제기되고 있다. 특히 후자의 우려는 현재의 자본주의 체제 하에서 보다 심각한 문제로 이어질 수도 있을 것이기에, 우리는 새로운 경제성장 및 소득분배 시스템에 대해서도 진지하게 고민할 필요가 있을 것인 바, 이러한 문제에 대한 가능한 대안 중 하나로 근래 활발하게 검토되고 있는 것이 소위 “기본소득제도”라 할 수 있다.

이에 본 연구는 논의를 위한 문제 분석의 차원에서 현대 사회의 변화의 흐름 속에서 노동시장의 미래에 대한 예측을 바탕으로, 이에 대응하기 위한 정책 대안 가운데 하나로서 기본소득제도를 개괄적으로 살펴보고 그 규범적 차원의 수용가능성 및 정당화 가능성을 간략하게나마 검토해 보았다.

주제어: 기본소득, 기본소득제도, 규범적 수용가능성, 규범적 실행가능성, 공화주의

▶ 목 차 ◀

- I. 서론
- II. 문제상황: 현대 사회의 변화 양상 - 노동시장을 중심으로
- III. 정책대안: 기본소득 제도 개관
- IV. 기본소득 제도의 실행가능성의 검토
- V. 결론에 갈음하며: 기본소득 제도의 선구적 사례의 검토

그래서 내가 말했네. “그런데 내가 생각하기로는 나라가 생기는 것은 우리 각자가 자족하지 못하고 여러 가지 것이 필요하게 되기 때문일세. 아니면 자네는 나라를 수립시키는 기원(起源: arche)으로서 다른 무엇을 생각하는가?”

“다른 어떤 기원도 없습니다.” 그가 대답했네.

“그러니까 바로 이런 경위로 해서, 즉 한 사람이 한 가지 필요 때문에 다른 사람을 맞아들이고, 또 다른 필요 때문에 또 다른 사람을 맞아들이고 하는 식으로 하는데, 사람들에게겐 많은 것이 필요하니까, 많은 사람이 동반자 및 협력자들로서 한 거주지에 모이게 되었고, 이 ‘생활공동체(synoikia)’에다 우리가 ‘나라’(도시국가: polis)라는 이름을 붙여 주었네. 안 그런가?”

“그렇고말고요.”

- Platon, *Politeia*, 369b~369c.<sup>1)</sup>

I.

위에 소개한 플라톤의 대화에서도 확인할 수 있듯이, 국가의 존재이유 가운데 하나는 그 구성원들의 ‘필요(chreia; need, necessity)’의 충족이라 할 것이다.<sup>2)</sup> 아울러 공동

1) 번역은 플라톤, 박종현 역주, 『국가(政體)(개정증보판)』 (서울: 서광사, 2005), 146~147면을 따름.

2) 한편, 토머스 페인(Thomas Paine)은 사회와 국가(government)의 구분을 전제로, 사회는 우리의 필요에 의해 만들어지지만 국가는 우리의 사악함 때문에 만들어진다고 주장하면서 국가의 의도와 목적을 ‘자유와 안전’으로 제시하고 있다. Thomas Paine, 박홍규 역, 『상식·인권』 (서울: 펄맥, 2004), 21, 25면. 이는 기본적으로 국가의 기원에 관한 논의 가운데 실력설에 입각한 견해로서 절대군주국가의 압제에 대항한 근대 입헌주의 수립기에는 적절한 견해라 할 수 있겠으나 오늘날 국민주권원리가 확립된 가운데 전개되는 복지국가 혹은 사회국가의

체 구성원들의 필요의 충족을 위해 공동체의 규범체계가 마련한 가장 주요한 수단 가운데 하나가 ‘권리’임을 감안한다면, 1789년 구체제(舊體制; Ancien Régime)의 모순을 극복하려 노력하던 프랑스인들이 인권선언을 통해 “정치적 결사”의 존재 이유로 “권리의 보전”을 언급한 것<sup>3)</sup> 역시 이와 같은 맥락임을 이해할 수 있을 것이다. 나아가 이러한 정치적 공동체의 운영을 위해 마련된 “정부(government)”, 특히 공동체 구성원들의 행복의 추구를 중요하게 생각하는 근대 이후의 정부들의 존재이유 역시 이러한 권리의 보전이 중심이 될 수밖에 없으며, 이는 실제로도 1776년 「버지니아 권리선언(The Virginia Declaration of Rights)」<sup>4)</sup>을 비롯한 다수의 근대 입헌주의 헌법문서에서 어렵지 않게 확인되는 바이다.

실제 공동체 구성원의 필요의 충족 방식은 시대와 지역에 따라 매우 다양한 양상으로 전개되어 왔다. 근대 이후로 국한시켜 살펴볼 경우, 개인들과 다양한 공동체 그리고 정부로 구성되는 특정 국가에 있어서의 가장 기본적인 살림살이라 할 수 있을 경제적 필요의 충족방식은 크게 자본주의 경제체제와 사회주의 경제체제를 양축으로 다양한 스펙트럼을 형성하고 있고, 정치적·사회적인 차원의 필요의 충족방식은 자유주의와 권위주의, 개인주의와 전체주의를 각각의 양극단으로 하는 보다 복잡한 양상 속에서 구현되어 왔다고 할 수 있을 것이다.<sup>5)</sup> 이를 역사적 측면에서 정부와 개인의 관계를 중심으로 다소 거칠게나마 고찰해 볼 경우, 기본적으로 개인이 자신의 필요의 충족에 대한 책임을 지는 가운데 정부는 개인들의 안전만을 책임지는 야경국가(night-watch state; Nachtwächterstaat)로부터, 이후 소위 “부익부 빈익빈(accumulated advantage a.k.a. "Matthew effect")”으로 대표되는 자본주의 경제체제의 문제점을 시정하기 위해 정부의 역할이 강조되는 복지국가(Welfare state) 혹은 사회국가(Sozialstaat)의 형태로 전환되어 왔다고 할 수 있다. 이러한 과정에서 다소간의 수정·보완이 이

맥락에서는 오히려 플라톤의 견해가 보다 적실성을 갖지 않을까 생각한다.

- 3) 「인간과 시민의 권리선언(Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, 1789)」 제2조 모든 정치적 결사(association politique)의 목적은 인간의 자연적이고 시효에 걸리지 않는(imprescriptibles) **권리들의 보전**에 있다. 이러한 권리란 자유(liberté)·소유(propriété)·안전(sûreté) 그리고 압제에 대한 저항(résistance a l'oppression)이다(강조는 필자).
- 4) 버지니아 권리선언 전문(前文) “전원이 자유롭게 참석한 협의체로서, 버지니아 주의 선량한 주민들의 대표들에 의해 만들어진 권리들의 선언으로 **이러한 권리들은 정부의 기초와 토대**로서 주민들과 그 후손들에게 부속된다.” 그리고 동선언 제3조 “정부는 국민들과, 국가 또는 공동체의 공통의 이익, 보호 그리고 안전을 위해 구성되고, 또 구성되어야 한다(후략, 강조는 필자).” 참조.
- 5) 서구 선진 국가들의 경우 자본주의 경제체제 하에 개인주의·자유주의적 정치체제를 채택한 국가들의 비중이 상대적으로 높은 편이고, 후발 국가들도 적어도 이론적인 측면에서는 이러한 체제들에 좀 더 큰 가치를 부여하는 경향이 존재한다고 할 수 있을 것이다.

투어지긴 했지만 여전히 경제체제의 근간은 자본주의 체제를 채택하고 있으므로 그 핵심 분배원리인 “능력에 따른 노동과 능력에 따른 분배” 원리가 원칙적으로 유지되고 있는 상황이다.

그렇지만 소위 “제4차 산업혁명”으로 대표되는 현대 사회의 거대한 사회 변화의 흐름은 이러한 기존 체제에 많은 새로운 과제를 던지고 있는 실정이다. 그 가운데 무엇보다도 신중한 대책을 요하는 문제로는 인공지능(Artificial Intelligence)과 로봇기술(robotics)의 활용이 초래할 노동시장의 급속한 변화를 꼽을 수 있을 것이다. 즉, 새로운 시대에 새로운 산업 환경은 높은 자원집약도와 효율성을 가능하게 할 것으로 기대되는 까닭에 일부의 사람들에게 보다 안정적인 직업과 더 높은 소득을 얻을 수 있는 기회를 제공할 것으로 기대되는 반면에, 예전 방식으로 일해 온 적지 않은 사람들을 노동시장에서 배제하는 결과를 초래할지 모른다는 우려도 제기되고 있다. 특히 후자의 우려는 현재의 자본주의 체제 하에서 보다 심각한 문제로 이어질 수도 있을 것이기에,<sup>6)</sup> 우리는 새로운 경제성장 및 소득분배 시스템에 대해서도 진지하게 고민할 필요가 있을 것인 바, 이러한 문제에 대한 가능한 대안 중 하나로 근래 활발하게 검토되고 있는 것이 소위 “기본소득제도”라 할 수 있다.<sup>7)</sup> 다만 그 동안 이에 대한 법적인 측면에서의 논의는 상대적으로 부진했던 것이 사실이며, 최근에는 비로소 본격적으로 전개되고 있는 편이라 할 수 있다.<sup>8)</sup> 이에 본 연구는 논의를 위한 문제 분석의 차원에

- 
- 6) 우리는 이미 1930년대 대공황의 경험을 통해 구매력의 유지가 자본주의 경제구조의 핵심 가운데 하나임을 알고 있다. Daniel Ravantós, *Basic Income: The Material Conditions of Freedom*, 이한주·이재명 공역, 『기본소득이란 무엇인가: 기본소득은 처음으로 모두에게 자유로운 기회를 줄 것이다』(서울: 한솔수북, 2016), 10면 역시 현 위기의 주요 쟁점으로 “일정 수준의 소비가 유지되어야” 한다는 점을 지적하고 있다.
- 7) 국내에 소개된 기본소득 관련 논의들로는 대표적으로 Bruce Ackerman et al., *Redesigning Distribution: Basic Income and Stakeholder Grants as Alternative Cornerstones for a More Egalitarian Capitalism*, 너른복지연구모임 역, 『분배의 재구성: 기본소득과 사회적 지분 급여』(서울: 나눔의집, 2010); 최광은, 『모두에게 기본소득을: 21세기 지구를 뒤흔들 희망 프로젝트』(서울: 박종철출판사, 2011); 강남훈 외, 『기본소득의 쟁점과 대안사회』(고양: 박종철출판사, 2014); Philippe van Parijs, *Real Freedom for All: What (if anything) can justify Capitalism?*, 조현진 역, 『모두에게 실질적 자유를: 기본소득에 대한 철학적 옹호』(서울: 후마니타스, 2016); James Ferguson, *Give a Man a Fish: Reflections on the New Politics of Distribution*, 조문영 역, 『분배정치의 시대: 기본소득과 현금지급이라는 혁명적 실험』(서울: 여문책, 2017); 김교성·백승호·서정희·이승윤, 『기본소득이 온다: 분배에 대한 새로운 상상』(서울: 사회평론아카데미, 2018) 등을 참고.
- 8) 국내 법학계의 기본소득 제도에 관한 논의로는 2016년 이전에는 박홍규, “기본소득(Basic Income) 연구”, 『민주법학』 제36호(2008); 노호창, “기본소득에 관한 개관과 입법 사례의 검토”, 『노동법연구』 제36호(2014) 정도가 있었을 뿐이지만, 2017년에만 이강식, “한국에서의 기본소득 도입을 위한 법적 기반에 관한 연구”, 한국방송통신대학교 법학석사학위논문(2017); 이준희, “기본소득에 대한 헌법적 검토”, 『성균관법학』 제29권 제3호(2017); 홍석한,

서 현대 사회의 변화의 흐름 속에서 노동시장의 미래에 대한 예측을 바탕으로(II), 이에 대응하기 위한 정책 대안 가운데 하나로서 기본소득제도를 살펴본 후(III) 그 규범적 차원의 수용가능성 및 정당화 가능성을 간략하게나마 검토해 보기로 하겠다(IV).

## II. : 현대 사회의 변화 양상 - 노동시장을 중심으로

주류 경제학에서 이른바 “생산의 3요소(the three requisites for production)” 가운데 하나로 꼽히는 노동의 위상이 예전같지 않다. 예를 들어, 1995년 “노동의 종말(The End of Work)”을 선언한 제레미 리프킨(Jeremy Rifkin)에 의하면 태초부터 문명의 형성에 중심적인 위치를 차지한 노동은 구석기 시대의 사냥과 채집, 신석기 시대의 농부, 중세의 장인, 현대의 조립 라인 노동자에 이르기까지 생존을 위한 핵심을 구성해 왔지만, 새로운 정보통신기술발전으로 인해 노동이 생산 과정으로부터 체계적으로 제거되어 가고 있다면서 향후 1세기 이내에 시장 부문의 대량 노동이 사실상 세계의 모든 산업 국가들에서 사라질 것이라는 예측을 제시한 바 있다.<sup>9)</sup> 이러한 주장으로부터 20여년이 지난 오늘날의 현실을 과연 “노동의 종말”로 볼 수 있을지는 논란이 없지 않겠지만, 특히 기술발전으로 초래된 일자리 감소로 인한 실업의 문제에 대한 우려가 커지는 가운데<sup>10)</sup> 비정규직을 포함한 불안정노동자의 폭발적인 증가 역시 문제점으로

“기본소득의 헌법적 정당성에 관한 시론적 고찰”, 『공법학연구』 제18권 제3호(2017); 노호창, “기본소득의 헌법적 근거에 관한 모색적 연구”, 『헌법논총』 제28집(2017)[이하 “노호창, 2017년의 논문”로 인용]; 장인호, “기본소득제도의 논의배경과 한계에 관한 연구”, 『미국헌법연구』 제28권 제3호(2017); 서정희·백승호, “제4차 산업혁명 시대의 사회보장 개혁: 플랫폼 노동에서의 사용관계와 기본소득”, 『법과 사회』 56호(2017) 등의 연구가 이루어진 바, 향후 법학계에서도 기본소득 제도에 대해 활발한 논의가 전개될 것으로 예상해 볼 수 있겠다.

<sup>9)</sup> Jeremy Rifkin, *The End of Work: The Decline of the Global Labor Force and the Dawn of the Post-Market Era*, 이영호 역, 『노동의 종말(2판)』 (서울: 민음사, 2005), 59면. 리프킨은 기술이 초래한 “제3차 산업혁명(The Third Industrial Revolution)”으로 인한 전세계적인 노동력의 감소를 문제상황으로 설정하고 있었다. 같은 책, 125면 이하. 그 밖에 1990년대 서비스 산업의 확장으로 인한 노동시장의 변화와 관련한 사회적 위기에 대한 적극적인 대응의 필요성에 관한 대표적인 논의로는 Orio Giarini & Patrick M. Liedtke, *The Club of Rome 1997: Wie wir arbeiten werden*, 김무열 역, 『로마클럽보고서: 노동의 미래』 (서울: 도서출판 동녘, 1999)을 참고. 특히 이 보고서에서도 기본소득제도 도입의 필요성을 언급하고 있음은 특기할만 하다. 같은 보고서, 224~231면.

<sup>10)</sup> 예를 들어, Pierre Larrourou et Dominique Méda, *Einstein avait Raison: il faut réduire le temps de travail*, 이두영 역, 『주4일 근무시대: 왜 노동시간 단축이 저성장의 해법인가?』 (서울: 울리시즈, 2018), 18면 이하는 실업을 가장 심각한 국가문제로 규정하고 있는데, 이 책은 1929년에 닥친 (세계) 경제위기(대공황)에 대해 1933년에 아인슈타인이 제안한 해법 - 실

대두되고 있는 실정이기에도, 적어도 “노동의 위기”로 진단하는 데에는 큰 무리가 없어 보인다.<sup>11)</sup>

### (1) 사회에서의 노동시장의 변화

이른 바 “제4차 산업혁명”은 단순히 기기와 시스템을 연결하고 스마트화하는데 그치지 않고, 훨씬 넓은 범주 즉, 유전자 염기서열분석(gene sequencing)에서 나노기술, 재생가능에너지에서 퀀텀 컴퓨팅을 아우르는 다양한 분야에서 동시다발적으로 진행 중인 거대한 발전 속에서, 특히 이러한 기술들이 융합하고 있기 때문에 기존의 어떤 혁명보다도 근본적으로 궤를 달리하게 될 것이라 평가되고 있다.<sup>12)</sup> 이러한 제4차 산업혁명은 노동시장에 있어서도 심대한 양적·질적 변화를 수반할 것으로 예상되는 가운데<sup>13)</sup> 이에 대한 낙관적인 견해와 비관적인 견해가 각각 제시되고 있는 중이다.

낙관적인 견해로는 예를 들어 3차 자동화 시대의 명백한 위협으로 실직의 증가를 들면서도 과학기술을 활용해 인간이 지금보다 더 스마트하고 더 빠르게 일할 수 있는 “증강(augmentation)”을 통해 기계와 함께 다음 시대의 문제를 해결해 나갈 수 있다거나,<sup>14)</sup> 19세기 초반 산업혁명이 초래한 변화에 저항했던 러다이트(The Luddites)의 오

---

업률을 낮추기 위한 노동시간의 단축, 대중의 구매력을 보장하는 수준의 최저임금, 화폐유통량과 신용거래량의 확실한 규제, 적절한 자유경쟁 규칙을 준수하는 상품가격 결정 -이 현재의 위기상황에도 유효함을 주장한다.

- 11) 예를 들어, 광노완, “노동의 재구성 과 기본소득: 기본소득은 프레카리아트의 계급 형성과 진화에 필수적인가?”, 『마르크스주의 연구』 제10권 제3호(2013), 95면. 광노완은 이러한 문제점과 함께 전개되는 노동(운동)의 위기를 타파하기 위한 논의를 ‘불안정한 임노동자’ 혹은 ‘불안정한 무산자’로 파악되는 “프레카리아트(독일어 Prekariat, 영어 precariat)” 계급-‘프레카리아트’는 불안정한(독일어 prikär, 영어 precarious) 프롤레타리아트(Proletariat)의 합성어로 신자유주의적인 불안정구조가 확대재생산됨과 더불어 ‘형성되고 있는 계급(Klassenfraktion im Werden)’으로 파악된다.-을 중심으로 극복하기 위한 방안들을 검토하고 있다. 같은 책, 102면 이하를 참조.
- 12) Klaus Schwab, *The Fourth Industrial Revolution*, 송경진 역, 『클라우스 슈밥의 제4차 산업혁명』 (서울: 메가스터디, 2016), 24~25면. 제4차 산업혁명론의 대표적인 주장자 가운데 하나인 슈밥은 제4차 산업혁명을 이끌 기술로 무인운송수단, 3D 프린팅, 첨단 로봇공학과 신소재 공학으로 대표되는 물리적(physical) 기술, 사물인터넷과 블록체인, 디지털 플랫폼으로 대표되는 디지털기술 그리고 유전학의 혁신과 함께 합성생물학(synthetic biology) 및 유전자 편집에 관한 기술로 대표되는 생물학적(Biological) 기술의 세 가지 범주를 들고 있다. 같은 책, 36~49면.
- 13) 제4차 산업혁명으로 인한 노동시장의 양적·질적 변화에 관한 법학분야에서의 개괄적인 논의로는 서정희·백승호, 앞의 논문, 115~124면을 참조.
- 14) Thomas H. Davenport and Julia Kirby, *Only Humans need apply: Winners and Losers in the Age of Smart Machines*, 강미경 역, 『AI 시대, 인간과 일』 (과주: 김영사, 2017), 54면 이하.

류를 들며, 자동화와 기계화가 끌어올린 생산성에도 불구하고 인간의 노동력에 대한 전체 수요가 줄어들지 않았으며 ‘사회적 진화’의 한 형태로서 오히려 새로운 일자리와 새로운 산업분야, 그리고 새로운 기회를 만들었음을 강조하는 견해<sup>15)</sup>를 들 수 있을 것이다.

그렇지만 이러한 낙관적인 견해들 보다는 비관적인 견해들이 보다 우세한 것으로 보이는 것이 사실이다.<sup>16)</sup> 대표적으로 『이코노미스트(The Economist)』지(誌) 수석편집자이자 경제 칼럼니스트인 라이언 아벤트(Ryan Avent)는 디지털 혁명은 자동화와 세계화 그리고 고도로 숙련된 전문가의 생산성 증가라는 세 가지 방식을 통해 총체적으로 “노동력 과다 현상”을 야기하고 있음을 지적하고 있으며,<sup>17)</sup> 2016년 발간된 미국 백악관 대통령실의 보고서 역시, 인공지능이 주도하는 자동화는 과거의 기술발전의 흐름과 유사하게 노동시장의 붕괴 및 조정 등을 동반할 것으로 예상하는 가운데, 혁신을 통해 산출된 이익 역시 시장기제만으로는 다수에게 충분하게 분배되지 않아 지역적으로 노동시장에 큰 혼란을 야기할 것이고 실업, 노동 참가 혹은 임금 등에 있어서 실질적 이면서도 장기간의 부정적인 영향을 미칠 것으로 실증적으로도 확인되고 있기 때문에 만약 특정한 형태의 이전조치(transfer) 혹은 안전망(safety net)이 마련되지 않는다면, 인공지능이 주도하는 자동화의 경제적 이익이 공유되지 못할 것이고 또 일부의 노동자와, 가족들, 그리고 공동체는 영구적으로 부정적인 영향을 받게 될 것으로 예측하고

---

일자리의 미래에 관한 논의는 단순히 자동화 논란에서 머무르지 않는다면 기계 때문에 인간은 경쟁 우위를 갖도록 자극을 받고 연결성이 더 개선되고 공정한 경제 체제로 발전하게 될 수 있을 것이라는 EU집행위원회 유럽정책전략센터 센터장 정책보좌관인 레오나르도 콰트루치(Leonardo Quattrucci)의 입장도 기본적으로 이와 유사하다 하겠다. 레오나르도 콰트루치, “로봇을 통한 자동화는 노동의 종말이 아니다” 『GE리포트』 (2017. 6. 8.) <https://m.post.naver.com/viewer/postView.nhn?volumeNo=7589482&memberNo=5116868&vType=VERTICAL> (2018.6.3. 최종확인)

- 15) Federico Pistono, *Robots will steal Your Job but That's OK: How to survive the Economic Collapse and be Happy*, 박영준 역, 『로봇에게 일자리를 빼앗겨도 걱정 말아요』 (서울: 영림 카디널, 2016), 30~36면. 그렇지만, 피스토노 역시, “기술이 인간의 노동력을 대체하는 문제”를 “미래에 인류에게 닥칠 가장 긴급한 사안 중 하나”로 보고 있으며[같은책, 11면], 인공지능을 앞세운 현대 사회의 변화는 과거와 다른 양상을 보일 수도 있으므로, 우리가 이 문제들을 해결하기 위해서는 경제 및 사회 구조 전체를 재검토해야 함을 주장하는 바, 우리의 삶, 역할, 목적, 우선순위, 동기를 다시 생각하고, 새로운 패러다임으로 전환해 우리의 사회 시스템을 근본적으로 변혁해야 한다는 결론을 제시하고 있다. 같은 책, 128면 이하.
- 16) 같은 견해로는 Tim O'Reilly, *WTF: What's the Future and Why It's Up to Us*, 김진희·이윤진·김정아 공역, 『왓츠 더 퓨처: 4차 산업혁명과 우리의 미래』 (서울: 미래엔, 2018), 23면.
- 17) Ryan Avent, *The Wealth of Humans: Work, Power, and Status in the Twenty-first Century*, 안진환 역, 『노동의 미래: 디지털 혁명시대, 일자리와 부의 미래에 대한 분석서』 (서울: 민음사, 2018), 15~17면.



있다.<sup>18)</sup>

우리나라의 논의 중에도, 한국정보화진흥원은 제4차 산업혁명으로 구현될 지능정보 사회의 경제 분야에 대해 낙관적인 측면에서 “산업구조의 재편과 융합”을 거론하면서도 특히 농업과 제조업, 서비스업 등 주요 산업 분야의 생산 방식에 “**인간의 개입이 최소화되고** 데이터를 기반으로 완전 지능화될 것으로 전망”하고 있으며, 일부 “지식 집약적인 일자리가 새로 창출되고 또 지능정보기술 관련 비즈니스나 신규 서비스 등이 활성화되면서 이에 따른 고용도 증가할 것”으로 예상하면서도, “**일자리의 감소**”를 지능정보사회에 대해 “**가장 큰 우려가 제기되는 부분**”으로 꼽고 있다(강조는 필자).<sup>19)</sup>

(2)

분산화, 자율성, 그리고 연결성을 주된 기술적 특성으로 하는 제4차 산업혁명은 분명 ‘기계가 인간의 일을 대체한다’는 자동화의 범주를 넘어서는 의미를 갖고 있기는 하지만, 제4차 산업혁명 속 자율화의 기술적 구현체라 할 수 있는 인공지능이 주도하는 자동화 속에서 “인간 노동의 대체” 논의의 필요성은 오히려 더욱 커진 상황이라 할 것인 바,<sup>20)</sup> 이러한 맥락에서 20여년전 제기된 리프킨의 주장은 여전히 의미가 있다 할 것이다.<sup>21)</sup>

18) Executive Office of the President, *Artificial Intelligence, Automation, and Economy*, (December, 2016), 12~13면. <https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/whitehouse.gov/files/documents/Artificial-Intelligence-Automation-Economy.PDF> (2018.6.3. 최종확인). 동 보고서에 관한 국내의 논의로는 김종규, “제4차 산업혁명과 공공소득”, 『인문과학』 제65권(2017), 31면 이하를 참조.

19) 특히 현대 사회에서 일자리의 상실은 생존 기반의 상실과 같다 할 것인데, 만약 사라지는 일자리들이 단순 작업이 많은 저임금 부문에 집중된다면 노동 양극화를 심화시켜 사회 불평등을 초래할 우려가 제기되고, 게다가 지능정보사회의 고도화는 저임금 단순 반복형 직업 뿐 아니라 사무직과 전문직까지 대체할 것이라는 관측도 많이 제기되고 있다. 2016년 다보스 포럼에서는 2020년까지 인공지능과 로봇의 영향으로 세계적으로 일자리 710만개가 사라지고 200만개가 창출될 것이라는 주장이 제기되어 산술적으로 510만 개가 감소하게 되는데, 사라지는 일자리의 3분의 2가 화이트칼라 직종이라고 설명한 바 있고, 세계은행(WB, World Bank)은 ‘2016 세계개발보고서’에서 경제협력개발기구(Organization for Economic Cooperation and Development; OECD) 국가들의 직업 가운데 평균 57%가 자동화 등으로 사라질 위기에 처했다고 진단했다고 한다. 한국정보화진흥원, 『2016 국가정보화백서』 (대구: 한국정보화진흥원, 2016), 6, 7, 9, 10면.

20) 김종규, 앞의 논문, 29면. 김종규는 4차 산업혁명 역시 자동화의 연속선상에서 파악하면서도 인공지능이 주도하는 현재의 자동화와 기존의 자동화와 실질적인 차이로 그 대체의 폭이 과거와 비교되지 않을 정도로 확대되고 있다는 점을 들고 있다. 같은 곳.

21) Jeremy Rifkin, 앞의 책, 70면. 리프킨은 생산성 향상분의 공정한 분배를 위해서는 전세계적인 노동 시간 단축이 필요하고, 시장 부문에서 축출된 사람들에게 제3부문(사회적 경제; the social economy)의 일자리를 제공하기 위한 정부의 노력이 필요함을 강조한 바 있다

우리는 역사상 유례없는 거대한 사회변혁을 초래하는 강력한 신기술 혁명 속으로 휩쓸려 들어가고 있다. 새로운 하이테크 혁명은 수백만의 사람들에게는 노동 시간 단축과 복지 증진을 의미할 수 있다. 수많은 사람들이 근대 역사상 처음으로 공식 시장의 장시간의 노동으로부터 해방되어 자유로이 레저를 추구할 수 있게 될 것이다. 그러나 바로 이 기술이 전세계적인 경기침체와 실업증대를 야기시킬 수도 있다. **우리 앞에 놓인 세계가 유토피아인지 아닌지의 여부는 정보화 시대의 생산성 향상분이 어떻게 분배되는가에 의해서 크게 좌우된다**(강조는 필자).

실증적으로도 미국의 경우 1948년부터 최근에 이르기까지 일곱 가지 파괴적인 경제적 동향, 즉, 임금정체, 기업 중심의 소득 배분, 노동력 참여율의 하락, 줄어드는 고용 창출·끌어지는 실업기간·급증하는 장기 실업, 심화되는 불평등, 대졸자의 소득 감소와 저고용, 양극화와 파트타임 일자리의 증대가 확인된다고 한다.<sup>22)</sup> 우리나라 역시 고령화에 따른 노동력 공급의 감소와 노동생산성의 저하, 과학·기술의 진보에 따른 노동수요의 감소와 노동시장의 축소라는 노동시장의 급격한 패러다임 변화를 겪고 있음은 주지의 사실이라 할 것이다.<sup>23)</sup> 이러한 점들을 감안하면 결국 정보혁명이 창출하는 새로운 시대는 노동시장의 변화 속에서 새로운 분배 체제에 대한 진지한 고민을 요구한다는 주장이 현 시점에서 더욱 의미를 가질 것이다.

다만 이와 같은 정보통신기술 내지 과학의 발전이나 여성고용증가, 지구적인 교류 및 네트워크의 증가, 중국과 인도의 새로운 노동력 공급 등은 지구적인 차원에서 실업증가와 노동 불안정화의 배경이 될지언정 원인이 될 수는 없다는 주장도 경청할 만하다.<sup>24)</sup> 즉, 기술결정론적인 관점에서 기술발전을 실업 및 노동불안정화의 직

22) Martin Ford, *Rise of the Robots: Technology and the Threat of a Jobless Future*, 이창희 역, 『로봇의 부상: 인공지능의 진화와 미래의 실직위험』 (서울: 세종서적, 2016), 72~93면.

23) 우리나라의 최근 노동시장의 패러다임 변화에 관한 개괄적인 논의는 강호인·박순애·엄석진 편, 『노동의 미래』 (고양: 도서출판 문우사, 2016), iii~iv면을 참조.

24) 즉, 이런 요인들은 직접적으로 1인당 노동시간감소의 원인이라 할 수 있겠으나, 이를 실업과 노동 불안정화의 원인으로 보는 것은, 실업 내지 노동 불안정화를 1인당 노동시간 감소와 혼동하는 것으로서, 위에서 언급한 기술적/사회적/지구적 추세에도 불구하고, 다행히 인류는 실업이나 노동의 불안정화가 아닌 1인당 노동시간 축소는 다른 대안을 갖고 있다는 것이다. 광노완, 앞의 논문, 98면. 다만 광노완은 같은 곳에서 “만약 그런 것들이 실업증가와 노동 불안정화의 직접적인 원인이라면, 인류는 갈수록 심해지는 실업 및 노동 불안정화를 숙명으로 받아들일 수밖에 없을 것이다.”라고 적고 있으나, (자연)과학적 맥락의 인과성과 역사적 맥락의 인과성의 차이점을 감안한다면, 이는 수용하기 어려운 언급으로 생각된다. 한편 포드 역시, 앞에서 언급한 바 있는 노동시장의 일곱 가지 파괴 경향이 기술 진보와 이에 따른 작업 자동화와 함께, 세계화, 금융 부문의 성장, 정치(규제 완화 및 노동조합의 약화)로 인해 발생한다고 본다. Martin Ford, 앞의 책, 97~104면.

접적인 원인으로 취급하기 보다는, 신자유주의의 친자본적 유연화·상품화·사유화가 진정한 원인이라는 것인데,<sup>25)</sup> 이러한 지적은 노동시장의 변화에 관한 논의를 고려함에 있어서 보다 근본적인 지점들을 간과하지 않도록 해 준다 하겠다.

### Ⅲ. : 기본소득 제도 개관

최근 기본소득 제도를 둘러싼 논의가 확산된 가장 큰 이유 중 하나는 전후 자본주의의 분배체제로 구축된 복지국가가 자본주의 체제가 야기하는 불평등과 빈곤에 대응하지 못했기 때문이라는 것이 일반적인 견해이지만,<sup>26)</sup> 기본소득 제도는 현재의 노동시장의 문제를 해결하는 방안으로도 많은 지지를 받고 있는 정책이라 할 수 있다.<sup>27)</sup> 이미 국내에도 많은 논의들이 전개되고 있는 상황이기 때문에 여기에서는 논의에 필요한 범위내에서 일반적인 사항들만을 정리해 두기로 한다.

#### (1)

기본소득은 아직까지 논자에 따라 사용되는 용어도 제각각일 정도로<sup>28)</sup> 여전히 다양한 논의가 진행 중이기는 하지만, 가장 기본적인 사항에 대하여는 어느 정도 합의가 된 것으로 볼 수 있을 것이다. 대표적으로 기본소득한국네트워크(Basic Income Korean Network; BIKN)는 기본소득을 “국가 또는 지방자치체(정치공동체)가 모든 구성원 개개인에게 아무 조건 없이 정기적으로 지급하는 소득”<sup>29)</sup>으로 정의하면서, 이 기본소득은 국가 또는 지방자치체(정치공동체)가 모든 구성원들에게 지급하는 **보편적** 보장소득

25) 물론 마르크스가 적절하게 지적했듯이, 신자유주의뿐만 아니라 모든 자본주의는 실업과 노동의 불안정성을 동반할 수밖에 없는 사회체제라 할 수 있다. 자세한 논의는 광노완, 앞의 논문, 103~104면.

26) 윤홍식, “기본소득, 복지국가의 대안이 될 수 있을까? - 기초연금, 사회수당, 그리고 기본소득”, 『비관사회정책』 제54호(2017), 84~89면을 참조. 현재의 복지국가가 처한 문제상황에 관한 개괄적인 논의는 Giuliano Bonoli, Vic Geogre and Peter Taylor-Gooby, *European Welfare Future*, 최중균 역, 『유럽복지국가의 미래』 (서울: 인간과 복지, 2005), 193~219면; 전광석, 『복지국가론(기원·발전·개편)』 (서울: 신조사, 2012), 197~234면을 참조.

27) Martin Ford, 앞의 책, 395면 이하.

28) 기본소득보장과 관련된 다양한 용어에 대해서는 최승호, “독일의 기본소득보장(Garantiertes Grundeinkommen) 모델 연구 - 근로의욕 고취인가, 보장성 강화인가?” 『한독사회과학논총』 제23권 제1호(2013), 96면.

29) “기본소득이란?”, 기본소득한국네트워크 홈페이지: [http://basicincomekorea.org/all-about-bi\\_definition/](http://basicincomekorea.org/all-about-bi_definition/) (2018.6.3. 최종확인)

으로, 자산 심사나 노동 요구 없이 지급하는 **무조건적** 보장소득, 가구 단위가 아니라 구성원 개개인에게 직접 지급하는 **개별적** 보장소득이라는 세 가지 측면에서 기존 생활보장제도와 다르다고 설명하고 있다(강조는 필자).<sup>30)</sup> 아울러 이러한 기본소득은 모든 구성원의 적절한 삶을 보장한다는 점에서 보편적 복지를 위한 것이지만, 단순한 재분배정책이 아니라 사회적 생태적 전환의 기초가 된다는 점에서 보다 고차원적인 이행전략으로 기능하며, 정의상으로는 매우 단순하지만 그 필요성, 정당성, 지향성의 측면에서는 복잡적이고 심층적임을 명시하고 있다.

이러한 기본소득은 기존의 복지제도의 제도적·현실적 사각지대를 줄이고, 기존 선별적 복지제도의 부수적 부작용 즉 수혜자의 자존감 상실이나 낙인효과를 배제하는 한편, 복지제도 운용에 필요한 행정비용의 절감과 공동체 의식 및 문화의 발전을 위한 동력이 될 것으로 기대되지만, 반대로 노동윤리를 파괴하고 시민으로서의 지위와 자격에 상응하는 개인의 책임 내지 사회적 공헌의 필요성을 무시하게 된다는 반론과 함께 현실적인 재원조달 가능성에 관한 의구심을 떨쳐내야 하는 과제를 안고 있다.<sup>31)</sup>

(2) 32)

일반적으로 조건 없는 기본소득이라는 아이디어의 역사적 기원은 크게 세 가지가

30) 한편, 김교성·백승호·서정희·이승윤, “기본소득의 이상적 모형과 이행경로”, 『한국사회복지학』 69권 제3호(2017), 293면은 기본소득 정의로부터 도출되는 기본소득의 원칙으로 ‘보편성(universality)’, ‘무조건성(unconditionality)’, ‘개별성(individuality)’, ‘정기성(regularity)’, ‘**현금지급(cash based)**’을 들고[홍석한, 앞의 논문, 176면 역시 같은 입장임] 여기에 추가적으로 ‘충분성(sufficiency)’의 원칙이 실질적 자유의 실현이라는 기본소득의 목적과 관련하여 중요하게 논의되고 있다면서, 기본소득의 핵심적 원칙은 “보편성, 무조건성, **충분성**”이라 할 수 있다고 본다. 한편 기본소득 제도의 ‘현금지급성’에 대해서는 약간의 우려도 없지 않은 바, 이에 관해서는 James Ferguson, 앞의 책, 109면 이하를 참조. 그 외 기본소득의 핵심 원리에 관한 보다 포괄적인 논의로는 Philippe van Parijs, 앞의 책, 76~116면을 참조.

31) 기본소득 제도의 찬반론에 관한 개괄적인 논의는 홍석한, 앞의 논문, 177~185면.

32) 이하의 내용은 기본적으로, “기본소득의 역사”, 기본소득한국네트워크: [http://basicincomekorea.org/all-about-bi\\_history/](http://basicincomekorea.org/all-about-bi_history/) (2018.6.3.최종확인)을 토대로 작성된 것이다. (\* 기본소득한국네트워크가 소개하고 있는 이 논의는 기본소득지구네트워크(basicincome.org)에서 소개한 ‘기본소득의 역사’를 한국어로 옮긴 것으로 야닉 판더보르트(Yannick Vanderborght)와 필립 판 파레이스(Philippe Van Parijs)가 2005년에 쓴 책 『보편적 수당(L'allocation universelle)』의 1장에 기초해서, 사이먼 번바움(Simon Birnbaum)과 칼 와이더퀴스트(Karl Widerquist)가 편집하고 요약한 글을 최광은이 번역한 것이라 한다.) 그 밖에 기본소득의 연혁에 관한 논의로는 에두아르도 수플리시(Eduardo Matarazzo Suplicy), “시민기본소득: 한국과 브라질을 위한 좋은 제안”, 『한국사회과학』 통권 제31권(2009), 125~133면; 강남훈, “모두에게 존엄과 자유를: 우리 앞에 다가오고 있는 ‘기본소득’”, 『계간민주』 vol.10(2014), 136~144면 등을 참조.

거론되는데, 16세기 초에 최초로 등장한 ‘최소소득’의 보장논의와, 18세기 말에 등장한 ‘조건 없는 일회적 급부’라는 아이디어, 그리고 19세기 중엽에 이 둘이 ‘조건 없는 기본소득’이라는 아이디어로 결합되었다고 한다. 먼저, ‘최소소득 보장론’의 핵심적 주장자로는 1516년 『유토피아(Utopia)』를 쓴 토마스 모어(Thomas More)와 1526년 빈민들을 대상으로 하고 정부가 실시하는 자산 심사 계획을 거치는 공적 시혜 조치에 초점을 맞춘 사회사상과 제도 개혁의 오랜 전통을 맨 처음 체계적으로 표현한 『빈민 원조에 대하여(De Subventionem Pauperum Sive de Humanis Necessitatibus)』라는 보고서를 작성한 요하네스 루도비쿠스 비베스(Ioannes Lodovicus Vives)<sup>33)</sup>를 꼽고 있으며, 두 번째 ‘조건 없는 일회적 급부’에 관해서는 불평등, 불안전과 빈곤을 감소시킬 수 있을 것으로 기대되는 사회보험에 관한 구상을 담은 콩도르세(Marquis de Condorcet)의 『인간 정신의 진보에 관한 역사적 개관(Esquisse d’un tableau historique des progrès de l’esprit humain)』(1795년 출간)과 토마스 페인(Thomas Paine)의 『토지(분배)의 정의(Agrarian Justice)』(1795~96년 작성, 1797년 영어판 출간)를 꼽을 수 있다. 마지막으로 ‘기본소득’에 관한 생각은 “생계를 유지할 권리”를 최초의 권리로 규정하고 이의 보장을 주장한 샤를 푸리에(Charles Fourier)의 『잘못된 산업(La Fausse Industrie)』(1836년 출간)과 푸리에의 영향 하에 일종의 토지배당(dividend territorial)의 실시를 주장한 조셉 샤를리에(Joseph Charlier)의 『사회문제의 해법 혹은 인도적 헌법(Solution du problème social ou constitution humanitaire: basée sur la loi naturelle, et précédée de l’exposé de motifs)』(1848년 출간)<sup>34)</sup> 그리고 “자산심사 없는 기본소득 제안”을 푸리에 주의자의 제안으로 소개한 밀(John Stuart Mill)의 『정치경제학의 원리(Principles of Political Economy, 2nd ed.)』(1849년 출간)를 꼽을 수 있다고 한다.

20세기에는 기본소득에 관한 토론이 특히 집중된 세 개의 시기와 장소가 존재한다. 첫 번째로, “사회 배당(Social Dividend)”, “국가 보너스(State Bonus)”, “국민 배당(National Dividend)” 같은 이름으로, 진정으로 조건 없는 보편적 기본소득에 대한 제안이 전개된 전간기(戰間期) 논쟁(1918~1948)의 영국, 두 번째로, 몇 년간의 침묵 이후 1960년대와 1970년대 동안 기본소득에 대한 아이디어를 재발견하고 대중적인 인기까지 얻게 한 “시민보조금(Demogrants)”과 “부(否)의 소득세(Negative Income Tax)” 제도에 관한 논쟁이 벌어진 미국, 세 번째로, 1970년대 말과 1980년대 초반 이후로 기본

33) 스페인어 이름은 후안 비베스(Juan Luis Vives, 1492~1540).

34) BIKN은 이 문헌이 진정한 기본소득에 대한 최초의 정식화를 포함하는 것으로 간주된다고 소개하고 있으며, 강남훈, 앞의 논문, 136~137면 역시, 기본소득을 분명하게 주장한 최초의 사상가로 샤를리에를 꼽고 있다.

소득 제안을 활발하게 토론함으로써 논쟁과 탐구의 새로운 시기를 도래하게 한 덴마크와 네덜란드를 위시한 북서 유럽의 몇몇 나라들이 그것이다.<sup>35)</sup>

이러한 논쟁들을 배경으로 1984년 3월 벨기에 루뱅대학교와 가까운 연구자 그룹과 노동조합 활동가들이 조건 없는 기본소득에 대한 도발적인 시나리오를 “샤를 푸리에 그룹”이라는 집단 필명으로 출판하였고, 1986년 9월 벨기에 루뱅 신시가지에서 몇몇 나라의 조건 없는 기본소득 지지자들이 첫 모임을 조직한 데 힘입어 기본소득유럽네트워크(Basic Income European Network; BIEN)가 출범한 이래, 정기적인 뉴스레터 발간 및 2년마다 정기적인 회의를 개최해왔다. 이후 기본소득유럽네트워크는 2004년 9월 바르셀로나에서 개최된 제10차 대회에서 기본소득지구네트워크(Basic Income Earth Network: BIEN)로 확대되어, 2006년 10월 유럽 이외의 지역인 남아프리카공화국 케이프타운대학에서 새롭게 창설된 전 세계적 네트워크의 첫 번째 대회를 개최한 이래 오늘에 이르고 있다. 한국 역시 2009년 기본소득네트워크를 결성하여 2010년 기본소득지구네트워크(BIEN: Basic Income Earth Network) 총회에서 17번째 가맹국으로 인준을 받은 뒤 현재까지 활발하게 활동 중이다.

이렇게 논의가 전개되는 가운데, 1970년대 중반 미국의 알래스카 주에서 알래스카의 모든 거주자들에게 매년 배당금을 지급하는 알래스카영구기금(Alaska Permanent Fund; APF)을 조성하여 세계 최초로 기본소득의 특징을 모두 갖춘 계획이 실시되기 시작함으로써 기본소득제도의 구현에 한 걸음 더 나아간 바 있으며,<sup>36)</sup> 독일<sup>37)</sup>이나 캐나다,<sup>38)</sup> 스위스<sup>39)</sup>, 핀란드<sup>40)</sup>를 위시한 선진국들은 물론 브라질<sup>41)</sup>이나 케냐,<sup>42)</sup> 나미비

35) 20세기의 기본소득제도 논의의 활성화와 관련된 개괄적인 논의는 최승호, 앞의 논문, 93~94면; 김건위·최인수, “기본소득제의 예상 쟁점 및 정책적 실현가능성에 대한 시론적 연구”, 『사회적경제와 정책연구』 제7권 제2호(2017), 104~105면을 참조.

36) APF에 관한 보다 상세한 논의는 최광은, 앞의 책, 40~44면을 참조. 이 APF는 “개인의 실질적 자유”를 보장하기 위한 충분한 급여를 제외하고는 무조건적 기본소득의 대부분의 원칙을 충족한 것으로 평가되기도 한다. 윤홍식, 앞의 논문, 92면 이하.

37) 독일의 기본소득제도 관련 논의는 최승호, 앞의 논문, 101~113면을 참조.

38) 캐나다의 기본소득제도 관련 논의는 은민수, “미국과 캐나다의 기초소득보장 개혁 사례 비교”, 『글로벌정치연구』 제10권 2호(2017), 148~155면을 참조.

39) 스위스의 기본소득제도 관련 논의는 홍남영, “스위스 기본소득 논의와 합의 - 2016년 기본소득 국민투표를 중심으로”, 『사회보장법연구』 제6권 제2호(2017), 140~157면 및 Daniel Häni and Philip Kovce, *Was fehlt, wenn alles da ist?: Warum das bedingungslose Grundeinkommen die richtigen Fragen stellt*, 원성철 역, 『기본소득, 자유와 정의가 만나다: 스위스 기본소득 운동의 논리와 실천』 (인천: 오롯, 2016)을 참조.

40) 핀란드의 기본소득제도 관련 논의는 김도훈, “핀란드의 기본소득 실험 - 시행 경과, 향후 전망, 논의 활성화의 조건”, 『사회보장법연구』 제6권 제2호(2017), 176~193면; 신영규, “핀란드 소득보장정책과 기본소득 실험”, 『국제사회보장리뷰』 vol.3(2017); 노정호, “핀란드와 네

아 등의 개발도상국가에 이르기까지 다수의 국가에서 시험적인 혹은 기초적인 수준의 기본소득제도의 도입을 위한 다양한 활동을 추진하고 있는 실정이다.<sup>43)</sup>

## (3)

기본소득은 단 한 가지 형태만 존재할 수 있는 것은 아니어서, 우선 지급되는 소득의 수준이나 도입하려는 단계적 상황에 따라서는 완전기본소득(Full Basic Income), 부분기본소득(Partial Basic Income) 및 전환기 기본소득(Transitional Basic Income)으로 나누어 볼 수 있다.<sup>44)</sup> 완전기본소득은 생활에 필요한 기본적인 수요의 충족에 ‘충분한’ 금액을 지급하는 것이지만, 부분기본소득은 기본적인 수요를 완전히 충족하기에는 부족한 금액을 지급하는 것으로 이 경우에는 인간다운 생활을 위해서는 다른 사회보장급부에 의한 보충이 필요하게 된다.<sup>45)</sup> 한편 전환기 기본소득은 완전기본소득이나 부분기본소득을 도입하기 전에 전환기적 조치로서 이루어지는 것인데 사회 여건에 따라 다양한 형태로 적절히 채택될 수 있다. 그 외에도 적용되는 지역적·인적 범위에 따라서도 지방자치단체를 기초로 한 지역적 단위의 기본소득 제도에서부터, 국가적 단위 나아가 전세계적 단위의 기본소득제도까지 상정해 볼 수 있을 것이다.<sup>46)</sup>

덜란드 기본소득 실험의 방법론적 의미와 한계, 그리고 시사점”, 『한국사회정책』 제25권 제1호(2018), 79~84면을 참조.

- 41) 브라질의 기본소득제도에 관한 논의는 에두아르도 수플리시, 앞의 논문, 133~140면; 최은창, 앞의 책, 25~31면; 노호창, “브라질의 불사 파밀리아 프로그램(Programa Bolsa Familia)에 대한 규범적 개관 및 시사점”, 『공익과 인권』 제9권(2011), 437~452면을 참조.
- 42) 케냐의 기본소득제도 관련 논의는 김인희, “케냐에서의 조건 없는 현금지급과 기본소득 실험 - Give Directly의 UCT와 UBI 프로그램을 중심으로”, 『사회보장법연구』 제6권 제2호(2017), 214~230면을 참조.
- 43) 각국의 기본소득제도에 관한 개괄적인 논의는 김건위·최인수, 앞의 논문, 114~117면을 참조.
- 44) 노호창, 2017년의 논문, 123면. 그 밖에 최소한 사회에 보탬이 되는 최소한의 활동을 할 것을 요건으로 하는 형태의 조건부 기본소득도 생각할 수 있고 이를 ‘참여소득(participation income)’이라 하기도 하는데, 이 경우에는 조건의 충족여부 판단의 개입으로 인해 자산조사의 요구가 필요할 수 있다는 우려가 제기된다.
- 45) 이와 관련하여 실현가능한 소득보장 계획의 설계에 있어 가장 중요한 점은 올바른 인센티브를 설정하는 것으로, 소득보장의 목적은 범사회적 안전망의 건설 및 소득 보조이지만, 근로의욕을 꺾어서는 안 되며, 최대한 생산적이어야 하므로, 보장되는 소득의 지급 규모는 최소한이어야 하는 바, 먹고 살기에는 충분하지만 안락한 생활을 누리지는 못해야 한다는 뜻 이라면서 최초에는 최저생계비 이하로 설정했다가 이에 대한 근로 대중의 반응을 보아가면서 점차 증액해야 한다는 주장도 설득력이 있다는 견해가 있다. Martin Ford, 앞의 책, 401면. 한편 포드는 이러한 상황 하에서는 특히 교육이 공공재로 소중히 취급되어야 함을 강조하고 있다. 같은 책, 403면.
- 46) 에두아르도 수플리시, 앞의 논문, 121면은 “시민기본소득(The Citizen's Basic Income; CBI)”

#### IV. 제도의 실행가능성의 검토

그 동안 기본소득 제도의 실행가능성은 주로 이론적인 측면에서의 정당성 검토 혹은 재정적인 차원에서의 재원의 확보 가능성을 중심으로 전개되어 왔다.<sup>47)</sup> 하지만, 실제 제도의 도입과 운영에 있어서, 실질적 법치주의가 확립되어 있는 현대에는 국민의 기본권과 관련된 중요한 국가적 시책은 형식적으로 법률적인 뒷받침 아래에서 진행되어야 함은 물론, 내용적으로도 정당화가 가능해야 함을 염두에 두어야만 할 것이기에 기본소득제도의 실행가능성에 관한 법적 측면에서의 검토는 제도의 도입에 앞서 반드시 필요한 부분이라 할 수 있겠다.<sup>48)</sup> 다소 기술적인 세분화일 수도 있겠으나, 특정한 제도의 도입과 운용은 그 도입을 시도하는 제도 자체의 헌법적 근거의 존부 및 헌법체계 내에서의 정합성을 확인한 후(규범적 수용가능성: 체계정합성), 그 제도의 실질적인 운용의 규범적 정당화 가능성 여부(규범적 실행가능성)를 검토하는 것이 올바른 순서일 것이다.<sup>49)</sup> 이하에서는 이러한 측면을 염두에 두고, 기본소득제도의 규범적 차원의 실행가능성을 살펴보고자 한다. 물론 규범적 실행가능성의 검토는 헌법을 정점으로 다수의 법령들로 구성되는 법체계 전반의 차원에서 수행하는 것이 바람직하겠지만 시론적 고찰을 수행하는 본고에서는 기본적으로 현행 헌법체계를 전제로 한 가운데<sup>50)</sup>

이라는 용어를 사용하면서도, “각 개인의 생존을 위한 기본적 욕구를 충족시킬 정도로 충분해야 하며, 마을, 지자체, 주, 나아가 언젠가는 대륙 또는 지구에 살고 있는 모든 이에게 지급되어야만 한다. 누구나 그/그녀의 출신, 인종, 성, 나이, 시민으로서의 지위, 사회적 경제적 상태에 상관없이 마을, 지자체, 주, 국가, 대륙, 지구의 부에 참여할 수 있는 권리인 시민기본소득(CBI)을 지급받게 될 것”을 주장하고 있다.

- 47) 특히 김교성·백승호·서정희·이승윤, 앞의 책, 326면 이하에서는 기본소득의 실행가능성을 ‘재정적 실현가능성(financial feasibility)’과 ‘정치적 실현가능성(political feasibility)’으로 구분하여 논의하고 있는데, 아쉽게도 규범적인 차원에서의 논의는 포함되어 있지 않다.
- 48) 우리나라에서도 2015년 말부터 시도된 서울시의 청년수당이나 성남시의 청년배당과 관련하여, 이러한 사업이 기본소득이나 아니냐는 차치하더라도, 현실적으로는 지자체와 중앙부처인 보건복지부 간에 법적 분쟁이 진행된 부분은 기본소득 제도의 도입과 관련하여 법적인 문제점들을 충분히 검토해야 할 필요성을 잘 드러낸다 할 것이다. 관련된 내용은 노호창, 2017년의 논문, 114~118면을 참조.
- 49) 이러한 구분의 실익은 일단 수용가능성이 충족되어야만 실행가능성의 논의가 실질적으로 의미를 가질 수 있다는 점에 있다 할 것인 바, 특정 제도의 현실적인 실행가능성이 충분하다 하더라도 규범적 수용가능성이 존재하지 않는다면 그 실행은 규범적으로 제지될 것이고, 제도가 규범적으로 수용가능하고 현실적으로 실행가능하다 하더라도, 다른 최적 대안이 존재할 경우에는 현실적인 실행은 어렵게 될 것이기 때문이다.
- 50) 물론 향후 기본소득제도의 시행을 명시한 헌법개정이 이루어진다면 이러한 규범적인 논의는 당연히 실행가능성 여부 판단이 아닌 그 실행방식과 한계에 관한 것이 주가 될 것이지만, 헌법개정의 실현여부가 불확실한 현재로서는 기존 헌법체계를 전제로 논의를 전개하는 것이 바람직할 것이다.



헌법적인 측면에서, 특히 헌법재판소(이하 “헌재”)의 입장을 중심으로 간략하게나마 살펴보기로 한다.<sup>51)</sup>

## (1) 수용가능성

### 1) 헌법의 이념

국가의 근본 규범으로서 헌법이 추구하는 궁극적인 목표 혹은 가치라 할 수 있는 헌법의 이념과 관련하여 현행 헌법 제10조는 “모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다. 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다.”라고 규정하고 있는데, 헌재에 따르면, 여기에서의 “인간으로서의 존엄과 가치”는 헌법이념의 핵심으로, 국가는 헌법에 규정된 개별적 기본권을 비롯하여 헌법에 열거되지 아니한 자유와 권리까지도 이를 보장하여야 하며 이를 통하여 개별 국민이 가지는 인간으로서의 존엄과 가치를 존중하고 확보하여야 한다는 헌법의 기본원리를 선언한 조항이기에, 자유와 권리의 보장은 1차적으로 헌법상 개별적 기본권규정을 매개로 이루어지지만 기본권 제한에 있어서 인간의 존엄과 가치를 침해한다거나 기본권형성에 있어서 최소한의 필요한 보장조차 규정하지 않음으로써 결과적으로 인간으로서의 존엄과 가치를 훼손한다면, 헌법 제10조에서 규정된 인간의 존엄과 가치에 위반된다고 한다.<sup>52)</sup> 특히 헌재는 사회보장의 수준을 결정함에 있어서 “최소한의 기본적 사회보장을 하지 않아 인간으로서의 인격이나 본질적 가치를 훼손할 정도”에 이르는 경우에는 헌법 제10조를 침해하는 것으로 보고 있으므로,<sup>53)</sup> 모든 사람에게 자신의 인격을 펼칠 수 있는 기본적인 토대를 확보하기 위한 목적 하에 설계된 기본소득 제도는 이러한 헌법 이념에 어렵지 않게 수용될 수 있을 것으로 판단된다.

### 2) 헌법원리

51) 한편 홍석한, 앞의 논문, 185~189면은 “기본소득의 헌법적 근거”라는 표제 하에 인간의 존엄과 가치 및 행복추구권, 사회국가의 원리와 인간다운 생활을 할 권리 그리고 민주주의 원리를 들고 있다.

52) 헌재 2000. 6. 1. 98헌마216, 판례집 12-1, 622, 648; 헌재 2009. 11. 26. 2007헌마734, 판례집 21-2하, 576, 598; 헌재 2011. 3. 31. 2009헌마617등, 판례집 23-1상, 416, 425; 헌재 2011. 4. 28. 2009헌마610, 판례집 23-1하, 117, 124; 헌재 2012. 7. 26. 2011헌바130, 판례집 24-2상, 104, 114-115 등.

53) 헌재 2012. 2. 23. 2009헌바47, 판례집 24-1상, 95, 107.

헌법의 이념적 기초인 동시에 헌법을 지배하는 지도원리로서 작용하는 헌법의 기본원리로는 국민주권의 원리, 자유민주주의, 사회국가의 원리, 문화국가의 원리, 법치국가의 원리, 평화국가의 원리 등이 거론된다.<sup>54)</sup> 기본소득제도가 원칙적으로 사회적 가치의 배분과 관련된다는 점을 감안하면, 이러한 헌법의 기본원리 가운데 가장 관련이 높은 것은 단연 사회국가의 원리라 할 것이다. 즉, “사회정의의 이념을 헌법에 수용한 국가, 사회현상에 대하여 방관적인 국가가 아니라 경제·사회·문화의 모든 영역에서 정의로운 사회질서의 형성을 위하여 사회현상에 관여하고 간섭하고 분배하고 조정하는 국가이며, 궁극적으로는 국민 각자가 실제로 자유를 행사할 수 있는 그 실질적 조건을 마련해 줄 의무가 있는 국가”<sup>55)</sup>로 규정되는 사회국가는 비록 우리 헌법상 명문으로 규정되어 있지는 않지만 헌법의 전문, 사회적 기본권의 보장(헌법 제31조 내지 제36조), 경제 영역에서 적극적으로 계획하고 유도하고 재분배하여야 할 국가의 의무를 규정하는 경제에 관한 조항(헌법 제119조 제2항 이하) 등과 같은 여러 규정을 통하여 우리 헌법의 기본원리로 수용되어 있음이 인정되어 온 바,<sup>56)</sup> 현행 헌법이 “자유시장 경제질서를 기본으로 하면서 사회국가원리를 수용하여 실질적인 자유와 평등을 아울러 달성하려는 것을 근본이념으로 하고 있는 것”<sup>57)</sup>이라는 데 큰 이견이 없다.

기본소득은 공동체의 모든 구성원에게 보편적이고 일정한 소득보장을 제공한다는 점에서 “적정한 소득분배 및 경제주체 간의 조화를 통한 경제민주화”를 규정한 헌법 제119조 제2항에 충분히 부합한다고 볼 수 있을 것이다.<sup>58)</sup> 아울러 위에서 헌재가 실시한 사회국가의 정의에 의하면 기본소득제도가 사회국가 원리에 수용될 가능성 역시 긍정적으로 평가할 수도 있겠지만, 20세기 초반부터 형성된 동 원리의 연혁적인 부분을 우선시할 경우에는 동 원리에 기본소득제도를 포섭하는 데에 있어서 다소 조심스러운 평가가 제시될 가능성 역시 배제할 수는 없을 것이다.

아울러 우리 헌법이 사유재산제도와 경제활동에 대한 사적자치(私的自治)의 원칙을 기초로 하는 자본주의 시장경제질서를 기본으로 하고 있음을 선언하고 있고, 이는 국민 개개인에게 자유스러운 경제활동을 통하여 생활의 기본적 수요를 “스스로” 충족시킬 수 있도록 하고 사유재산과 그 처분 및 상속을 보장해주는 것이 인간의 자유와 창의를 보장하는 지름길이고 궁극에는 인간의 존엄과 가치를 증대시키는 최선의 방법이

54) 권영성, 『헌법학원론(개정판)』 (서울: 법문사, 2010), 126면.

55) 헌재 2002. 12. 18. 2002헌마52, 판례집 14-2, 904, 909.

56) 헌재 2004. 10. 28. 2002헌마328, 판례집 16-2하, 195, 204.

57) 헌재 1998. 5. 28. 96헌가4등, 판례집 10-1, 522, 533-534.

58) 같은 견해는 노호창, 2017년의 논문, 165면.

라는 이상을 배경으로 하고 있기 때문에(강조는 필자)<sup>59)</sup> 기본소득의 유형 가운데 ‘완전기본소득’의 도입까지 가능할지에 대해서는 추가적인 논의가 필요하다 할 것이다.

개인적인 견해로는 현재의 사회복지 체계의 근간을 형성해 온 사회국가 원리 보다는 오히려 공화주의(共和主義; republicanism) 원리가 기본소득제도의 근간이 될 헌법적 원리로 적절할 것으로 본다.<sup>60)</sup> 사회국가 원리와 마찬가지로 공화주의 역시 우리 헌법에 명문으로 규정하고 있지는 않지만, 민주공화국 규정(헌법 제1조 제1항)의 적극적인 해석<sup>61)</sup>과 함께 우리 헌법질서가 예정하는 인간상에 관하여 “자신이 스스로 선택한 인생관·사회관을 바탕으로 사회공동체 안에서 각자의 생활을 자신의 책임 아래 스스로 결정하고 형성하는 성숙한 민주시민”으로 상정하면서,<sup>62)</sup> 이는 사회와 고립된 주관적 개인이나 공동체의 단순한 구성분자가 아니라, 공동체에 관련되고 공동체에 구속되어 있기는 하지만 그로 인하여 자신의 고유가치를 훼손당하지 아니하고 “**개인과 공동체의 상호연관 속에서 균형을 잡고 있는 인격체**”라 할 것<sup>63)</sup>을 강조한 현재의 입장을 기초로 충분히 검토해 볼 가치가 있다 할 것이다.<sup>64)</sup> 더욱이 현재가 최근 우리의 민주주의 체제를 이해함에 있어서, 고대 민주주의의 부정적 인식에서 탈피한 새로운 민주주의 체제가 “특정인이나 특정세력에 의한 전제적 지배를 배제하고 공동체 전체의 동등한 구성원들에 의한 통치를 이상으로 하는” “**공화주의 이념**”과, 개인의 자유와 권리를 강조하는 자유주의 이념으로부터 큰 영향을 받았음을 인정하기 시작했음을 감안한다면,<sup>65)</sup> 공화주의 역시 머지않아 우리 헌법상의 기본원리로서 충분히 자리매김하게

59) 헌재 1989. 12. 22. 88헌가13, 판례집 1, 357, 367-368; 헌재 1997. 8. 21. 94헌바19등, 판례집 9-2, 243, 257-258; 헌재 1999. 4. 29. 94헌바37, 판례집 11-1, 289, 302; 헌재 2002. 8. 29. 2001헌가24, 판례집 14-2, 138, 151 등.

60) 공화주의로부터 기본소득 제도의 정당화를 시도하는 논의로는 Daniel Ravantós, 앞의 책, 75면 이하, 특히 98~100면; 조승래, “공화주의와 기본소득론”, 『대구사학』 제130집(2018), 13면 이하를 참조.

61) 한상희, “‘민주공화국’의 의미 - 그 공화주의적 실천규범의 형성을 위하여”, 『헌법학연구』 제9권 제2호(2003), 53면 이하를 참조.

62) 헌재 1998. 5. 28. 96헌가5, 판례집 10-1, 541, 555; 헌재 2000. 4. 27. 98헌가16 등, 판례집 12-1, 427, 461.

63) 헌재 2003. 10. 30. 2002헌마518, 판례집 15-2하, 185, 201.

64) 현행 헌법상 공화주의의 수용 가능성에 관한 가장 포괄적인 논의로는 김동훈, 『한국 헌법과 공화주의』 (서울: 경인문화사, 2011), 229면 이하를 참조.

65) 헌재 2014. 12. 19. 2013헌다1, 판례집 26-2하, 1, 16. 지금까지 ‘공화주의’를 명시적으로 언급한 유일한 결정인 이 결정에서 현재는 공화주의의 구체적인 내용과 관련하여 “공민으로서 시민이 가지는 지위를 강조하고 이들에 의해서 자율적으로 이루어지는 공적 의사결정을 중시한다. 따라서 이것은 시민들의 정치적 동등성, 국민주권, 정치적 참여 등의 관념을 내포하고, 우리 헌법상 ‘민주주의 원리’로 표현되고 있다”고 설시한바 있다.

될 것으로 사료되는 바, 공동체 구성원 전체의 기본적인 삶의 보장을 목표로 하는 기본소득제도는 이러한 맥락에서 보다 적절한 근거를 확보할 수 있을 것이다.<sup>66)</sup> 개인의 선택 자체를 우선시하므로 개인이 선택하는 인생목표의 내용에 대해서는 무관심한 ‘전통적 자유주의’ 하에서 법과 국가는 무엇이 바람직한 삶인지에 대해서 말해주지 않고, 다만 개인적 선호도를 표현하는 수단들과 공정한 논의와 협동의 틀만을 제공하는 것으로 국가와 법의 과제를 다한 것으로 파악하지만, 공화주의에서의 개인은 ‘공동체 관련적 존재’로서 개인의 선호 자체를 형성하는 사회적 관계와 배경가치들을 중시하게 되고, 이러한 관점에서의 법과 국가는 개인의 공동체관련성과 공동체구축성에 핵심을 이루는 사회적 관계와 공동의 가치들을 보호하고 실현하여야 할 과제를 지게 됨으로써,<sup>67)</sup> 기본소득제도의 실현에 보다 친화적인 구도를 형성하게 될 것으로 기대해 볼 수 있을 것이기 때문이다.

### 3) 평등의 문제

기본소득제도 자체가 실질적 평등 특히 조건의 평등에 관한 기본적인 토대를 형성하기 위한 시도로 볼 수도 있는 만큼, 헌법상 인정되고 있는 평등원리 혹은 평등권(헌법 제11조)은 기본소득제도의 도입여부와 매우 밀접한 관련을 가진다 할 수 있다. 이 문제를 다루고 있는 일부 논의의 경우, 현재 기본소득을 도입하고 있지 않은 국가의 부작위가 헌법상 평등권 위반으로 보기는 어렵지만, 평등권 조항으로부터 기본소득의 당위성을 이끌어낼 여지가 존재함을 적시하는 바, 지구적인 관점, 국가적인 관점, 지역공동체 관점에서 구성원은 누구나 그 공동체가 가진 부(富)에 대해 참여할 지분 내지 권리가 있다는 전제에 선다면 경제적 평등권의 관점에서 기본소득의 당위성을 도출할 수 있는 여지도 있다고 본다.<sup>68)</sup>

한편, 기본소득 제도의 실제적 구현에 있어서도 평등의 문제가 제기될 우려가 없지 않은데, 특히 적용대상이나 수준 영역의 결정과정에서 그러하다 하겠다. 실제로 미국의 알래스카 영구 기금의 운영과정에 있어서, 제도 도입 초기에는 모든 거주자들에게

66) 이와 관련하여 ‘시민으로서 동등하고 독립된 지위를 누리는 상태로서의 자유’를 첫 번째 특징으로, 심의민주주의(또는 숙의민주주의)관을 두 번째 특징으로 하는 선스틴(C. Sunstein)의 자유공화주의에 관한 논의는 크게 참고할만 하다 하겠다. 관련 논의는 그 김도균, “법에 있어서의 공익: 법원리로서의 공익 - 자유공화주의 공익관의 시각에서”, 『서울대학교 법학』 제47권 제3호(2006), 189면 이하를 참고.

67) 김도균, 위의 논문, 206면.

68) 노호창, 2017년의 논문, 164면.

그들의 거주 햇수에 비례하는 배당을 매년 지급하는 것으로 설계되었으나, 이러한 제도가 다른 주들에서 이주해온 사람들을 차별한다는 이유로 미국연방대법원이 미연방 수정헌법 제14조(“평등보호 조항”)를 위반한 것으로 판결함에 따라<sup>69)</sup> 결국 거주기간에 따른 차별도 철폐되게 된 것을 감안한다면,<sup>70)</sup> 실제 기본소득제도의 설계와 운영에 있어서 평등원리의 준수에 대해 면밀히 검토할 필요성을 확인할 수 있을 것이다.

#### 4) 기본소득제도와 관련된 개별 기본권 규정

본고의 서두에서 언급한 것과 같이 정치적 결사의 존재의의로 권리의 보전이 꺾히는 만큼, 어떤 권리를 어떻게 보호하는가는 정책 도입과 운영의 기본적인 토대를 이룬다고 할 것이다. 기본소득제도에 있어서도 현행 헌법상 보장되는 기본권 가운데 일부가 기본소득제도와 직·간접적인 관련을 가지는 것으로 볼 수 있겠는데, 이러한 기본권 가운데 일부는 기본소득제도 도입의 적극적인 근거로 활용 가능하겠지만, 일부는 기본소득제도의 도입의 장애물로 기능할 수도 있음을 주의할 필요가 있을 것이다.

우선 기본권 가운데 인간다운 생활을 할 권리(헌법 제34조 제1항)의 경우, 그로부터 인간의 존엄에 상응하는 생활에 필요한 ‘최소한의 물질적인 생활’의 유지에 필요한 급부를 요구할 수 있는 구체적인 권리가 “**상황에 따라서는**” 직접 도출될 수도 있다고 인정되기 때문에,<sup>71)</sup> 이 권리가 기본소득제도의 가장 직접적인 근거로 언급될 수 있을

69) 연방대법원은 주정부의 사회적 이익의 배당에 있어서의 차등은 엄격한 평등권 심사의 대상이 된다고 실시하면서, 1959년 이전 거주자와 이후 거주자간 배당금을 달리하는 것은 정당한 차별로 보기 어렵고, 또 다수의 영구적인 사회계급(permanent class)의 창설하는 것으로 볼 수 있겠기에 평등권을 침해한다고 보았다. *Zobel v. Williams*, 457 U.S. 55, 56 (1982).

70) 기본소득한국네트워크, “기본소득의 역사”, 앞의 링크.

71) 현재 1995. 7. 21. 93헌가14, 판례집 7-2, 1, 30-31; 현재 1998. 2. 27. 97헌가10등, 판례집 10-1, 15, 30; 현재 2000. 6. 1. 98헌마216, 판례집 12-1, 622, 647; 현재 2009. 9. 24. 2007헌마1092, 판례집 21-2상, 765, 782; 현재 2012. 2. 23. 2009헌바47, 판례집 24-1상, 95, 106. 다만 현재는 “동 기본권이 직접 그(최소한의 물질적 생활) 이상의 급부를 내용으로 하는 구체적인 권리를 발생케 한다고는 볼 수 없다고 할 것이다. 이러한 구체적 권리는 국가가 재정형편 등 여러 가지 상황들을 종합적으로 감안하여 **법률을 통하여 구체화할 때에 비로소 인정되는 법률적 권리**라고 할 것”이라 실시하면서, 국가가 인간다운 생활을 보장하기 위한 (생계)급여의 수준을 구체적으로 결정함에 있어서는 국민 전체의 소득수준과 생활수준, 국가의 재정규모와 정책, 국민 각 계층의 상충하는 갖가지 이해관계 등 복잡하고 다양한 요소를 함께 고려하여야 하며, 국가가 행하는 최저생활보장수준이 그 재량의 범위를 명백히 일탈하였는지 여부, 즉 인간다운 생활을 보장하기 위한 객관적인 내용의 최소한을 보장하고 있는지 여부는 특정한 법률에 의한 생계급여만을 가지고 판단하여서는 안 되고, 다른 법령에 의거하여 국가가 최저생활보장을 위하여 지급하는 각종 급여나 각종 부담의 감면 등을 총괄한 수준으로 판단하여야 함을 밝힌 바 있다. 현재 2012. 2. 23. 2009헌바47, 판례집 24-1상, 95, 107.

것이다. 아울러 헌법이 천명하고 있는 국가의 사회보장 및 사회복지증진의무(헌법 제 34조 제2항) 역시 국가에게 물질적 궁핍이나 각종 재난으로부터 국민을 보호할 대책을 세울 의무를 부과함으로써, 결국 ‘인간다운 생활을 할 권리’의 실현을 위한 수단적인 성격을 갖는다고 할 것이기에<sup>72)</sup> 기본소득제도의 근거로 활용가능할 것이다.

한편 재산권도 역시 기본소득제도와 밀접한 관련을 갖게 될 것이나,<sup>73)</sup> 그 관련방식은 다소 복잡한 양상을 보인다. 헌법 제23조 제1항 본문은 “모든 국민의 재산권은 보장된다.”고 규정하여 재산권을 기본권으로 보장하고 있으나 그 단서에서 “그 내용과 한계는 법률로 정한다.”고 하여 법률로 재산권을 규제할 수 있음을 명백히 하고 있다. 현재에 의하면, 이와 같은 재산권에 대한 제한의 허용정도는 그 객체가 지닌 사회적 인연성과 사회적 기능에 따라 달라지는 것으로서 그 이용이나 처분이 소유자 개인의 생활영역에 머무르지 않고 일반국민 다수의 일상생활에 큰 영향을 미치는 경우에는 입법자가 공동체의 이익을 위하여 개인의 재산권을 규제하는 권한을 폭넓게 가질 수 있다고 하므로<sup>74)</sup> 기본소득제도의 도입 역시 입법자의 형성권한 내에 위치할 것으로 볼 수 있을 것이다. 다만 기본소득제도의 도입·운영 과정에서 일정 수준의 소득보장의 형태로 새롭게 재산권을 얻게 되는 사람들이 생기는 반면, 제도의 운영을 위한 재원의 마련 등을 위해 기존 재산권에 제한 혹은 침해받게 되는 사람들이 생길 수도 있겠기에, 기본권의 제한이나 충돌에 관한 문제를 진지하게 검토할 필요가 있다 하겠다. 이와 관련하여 현재는 헌법 제23조에 의한 재산권의 보장에 있어, 입법자에 의하여 일단 형성된 구체적 권리가 그 형태로 영원히 지속될 것이 보장된다고까지 의미하는 것은 아니며, 재산권의 내용과 한계를 정할 입법자의 권한은 장래에 발생할 사실관계에 적용될 새로운 권리를 형성하고 그 내용을 규정할 권한뿐만 아니라, 과거의 법에 의하여 취득한 구체적인 법적 지위에 대해서도 그 내용을 새로이 형성할 수 있는 권한을 포함하고 있는 것으로 보고, 이 경우 입법자는 재산권을 새로이 형성하

72) 현재 2000. 6. 1. 98헌마216, 판례집 12-1, 622, 640.

73) 예를 들어 김광수, “헌법 개정과 재산권 조항”, 『국가법연구』 제14집 1호(2018), 95면은 재산권 조항이 우리 사회 및 경제의 근간일뿐더러 국민의 생존보장, 경제민주화, 과학기술의 발전 등에도 직접적으로 연결되는 핵심적 헌법조항으로서 위의 각 분야와 연결되고 또한 위 분야의 헌법 조항과 연동되는 바, 현대적 재산권이 밀접한 관계를 가지는 분야에는 사회보장, 지적 재산권, 경제 민주주의와 함께 기본소득이 위치하고, 이러한 부분에 관한 논의가 재산권 논의를 완성시키는 의미를 가진다고 하며, 이러한 맥락에서 재산이 국민의 자유와 권리행사를 가능하게 하는 최소한의 지렛대인 점을 생각해 보면 기본소득과 함께 “기본재산”에 관한 논의도 향후 필요할 것으로 적고 있다.

74) 현재 1998. 12. 24. 89헌마214등, 판례집 10-2, 927, 945; 현재 2001. 1. 18. 99헌바63, 판례집 13-1, 60, 74; 현재 2009. 5. 28. 2008헌바18등, 판례집 21-1하, 694, 703.

는 것이 구법에 의하여 부여된 구체적인 법적 지위에 대한 침해를 의미한다는 것을 고려하여야 하므로 재산권의 내용을 새로이 형성하는 규정은 비례의 원칙을 기준으로 판단하였을 때 공익에 의하여 정당화되는 경우에만 합헌적일 수 있음을 명시한 바 있다.<sup>75)</sup>

한편 현행헌법이 규정하고 있는 기본권 가운데 일부는 기본소득제도의 도입에 장애로 기능할 가능성도 없지 않다는 견해도 제기되어 있는데, 특히 임금노동을 통한 생존확보의 근거가 될 뿐만 아니라, 인간의 자기실현으로서의 노동향유권의 보장이기도 한 헌법상의 근로의 권리(헌법 제32조 제1항)는 일을 한다는 것과의 관계를 단절시키고 무조건 최저생활을 유지할 수 있는 수준의 금전급부를 행하는 기본소득의 구상이 사회적 포섭을 위한 대응을 단념하는 것이 됨과 동시에 개인의 고립화를 초래할 위험성이 존재할 수 있고 개인의 자율성이나 주체성에 과도한 부하를 가할 우려가 있다는 점도 지적된다고 한다.<sup>76)</sup>

## (2) 실행가능성: 기본권 제한 심사 기준을 활용하여

위에서 살펴 본 바와 같이 기본소득제도는 기본적으로 인간다운 생활권을 위시한 사회적 기본권의 실현의 일환으로 볼 수 있겠지만, 다른 한편으로는 일부의 국민들에게 있어서는 재산권 등에 대한 제한으로 여겨질 수도 있다. 결국 현행 헌법체제 하에서 기본소득제도의 국가적 실행은 기본소득제도의 도입이 이루어지지 않아 발생한 인간다운 생활권을 위시한 사회적 기본권의 침해 주장에 대한 사법적 구제의 방식 보다는<sup>77)</sup> 의회유보 및 법률유보의 원칙하에서 국회가 제정한 법률을 기반으로 진행될 가능성이 높다. 일반적으로 특정 제도의 도입에 있어서 입법자는 상대적으로 넓은 형성의 자유를 갖게 되지만, 입법에 의해서 국민의 기본권에 대해 일정한 제한을 가하게 되는 경우 입법자가 이러한 형성의 자유의 한계를 준수하였는지 여부는 원칙적으로

75) 이 경우 장래에 적용될 법률이 헌법에 합치하여야 할 뿐만 아니라, 또한 과거의 법적 상태에 의하여 부여된 구체적 권리에 대한 침해를 정당화하는 이유가 존재하여야 하는 것이 함께 요구된다. 헌재 1999. 4. 29. 94헌바37, 판례집 11-1, 289, 306.

76) 노호창, 2017년의 논문, 172면. 유사하게 근로의 의무(헌법 제32조 제2항) 역시 기본소득 제도의 도입에 부정적인 논거로 활용될 가능성에 대해서는 박홍규, 앞의 논문, 143면을 참조.

77) 이 경우에는 헌법적 심사의 기준으로 ‘과소보호금지(過少保護禁止; Untermaßverbot)의 원리’가 적용되게 될 가능성이 높는데[관련 논의는 최규환, “사회적 기본권의 사법심사가능성”, 고려대학교 법학박사학위논문(2014), 186면 이하를 참조], 기본소득제도와 같이 국가의 근본적인 분배구조를 변경하는 작업을 사법부가 전면적으로 주도하기는 쉽지 않을 것으로 보기 때문이다.

비례의 원칙에 의하여 판단하게 된다.<sup>78)</sup> ‘비례(比例)의 원칙’은 기본적으로 국가가 국민의 기본권을 제한하는 내용의 국가작용을 입안·실행함에 있어서 준수하여야 할 기본원칙 내지 한계를 의미하는 것으로서, 이 경우에는 특히 ‘과잉금지(過剩禁止; Übermaßverbot)의 원칙’으로도 불리며, 세부적으로 목적의 정당성, 방법의 적절성, 피해의 최소성, 법익의 균형성의 충족을 요구한다.<sup>79)</sup> 이하에서는 이러한 세부기준에 따라서 기본소득제도의 헌법적 실행가능성을 검토해 보기로 하겠다.

#### 1) 목적의 정당성: 기본소득제도의 도입 필요성

과잉금지의 원리는 국민의 기본권을 제한하려는 입법의 목적에 대해서 헌법 및 법률의 체제상 정당성을 요구하는 바, 현재는 구체적으로 헌법상 보장된 자유와 권리를 제한하는 법률의 목적의 합헌성을 심사함에 있어서는 명문으로 제시된 목적 외에 당해 법률규정이 사실상 의도하는 목적도 모두 고려하여야 하므로, 일견 타당하거나 정당한 것으로 보이는 목적도 그것만으로는 합헌으로 선언될 수 없고 그것이 제37조 제2항에 실시된 목적들 즉 국가안전보장, 질서유지, 공공복리 중 적어도 어느 하나에 해당되는 것으로 판단되는 경우에 비로소 헌법에 합치하는 것으로 본다.<sup>80)</sup>

이미 살펴 본 바와 같이 디지털 혁명이 야기하는 노동력 과다 현상은 향후 기술의 변화가 인간의 노동력에 대한 수요를 극적으로 변화시키지 않는 한(이는 그럴 가능성이 낮을뿐더러 산업 역사상 매우 드물게 일어난 현상임) 어떤 식으로든 저생산성 노동자의 소득이 1인당 평균생산 성장률에 뒤지지 않도록 재분배가 이뤄져야 할 것이라는 주장을 감안하면,<sup>81)</sup> 기본소득제도는 기본적으로 공공복리, 경우에 따라서는 질서유지의 요건을 충족하는 것으로 볼 수 있을 것이다. 특히 과거 노무현 정부와 이명박 정부 모두 기존 사회국가 내지 복지국가의 프레임 하에서 사회투자를 중시하는 가운데

78) 헌재 1998. 12. 24. 89헌마214등, 판례집 10-2, 927, 948; 헌재 1999. 4. 29. 94헌바37, 판례집 11-1, 289, 310.

79) 헌재 1990. 9. 3. 89헌가95, 판례집 2, 245, 260; 헌재 1994. 12. 29. 94헌마201, 판례집 6-2, 510, 524-525; 헌재 1998. 5. 28. 95헌바18, 판례집 10-1, 583, 595; 2000. 2. 24. 98헌바38등, 판례집 12-1, 188, 224-225; 헌재 2000. 6. 1. 99헌가11등, 판례집 12-1, 575, 583 등. 헌법재판소는 이러한 과잉금지 원칙이 충족될 때 국가의 입법작용에 비로소 정당성이 인정되고 그에 따라 국민의 수인(受忍)의무가 생겨나는 것으로서, 이러한 요구는 오늘날 법치국가의 원리에서 당연히 추출되는 확고한 원칙으로서 부동의 위치를 점하고 있으며, 헌법 제37조 제2항에서도 이러한 취지의 규정을 두고 있는 것이라 실시한 바 있다. 헌재 1990. 9. 3. 89헌가95, 판례집 2, 245, 260면 등.

80) 김대환, “헌법 제37조”, (사)한국헌법학회 편, 『헌법주석1』 (서울: 박영사, 2013), 1184면.

81) Ryan Avent, 앞의 책, 322면.



데 나름대로 복지지출을 확대했음에도 증가하는 빈곤과 불평등, 그리고 광범위한 (복지) 사각지대 문제를 해소하는 데에는 공히 큰 성과를 거두지 못한 것으로 확인된 점을 고려하면,<sup>82)</sup> 기본소득 제도의 도입에 대한 적극적인 검토가 더욱 요구된다 하겠다.

## 2) 수단의 적절성: 기본소득제도의 실행가능성 및 효과성

과잉금지의 원리는 그 목적의 달성을 위한 방법이 실행가능하면서도 효과적이어야 함을 요구하는 바,<sup>83)</sup> 이미 많은 논자들이 논의한 바 있듯이 기본소득 제도가 노동시장의 변화로 인한 분배의 문제를 개선하는 데 도움이 될 수 있을 것으로 본다면 일용수단의 적절성 역시 긍정될 수 있을 것이다.

다만 방법의 적실성을 논의하기 위해서는 우선적으로 수단의 현실적 실행가능성의 확보, 즉 수단으로 실제로 기능할 수 있어야만 하므로, 기본소득과 관련하여 지금까지도 활발하게 논의되고 있는 “재원의 확보 방안”의 현실적 가능성에 대한 실제적인 논거의 확보가 필요할 것이다. 여러 가지 제약을 고려하여 여기에선 상세한 논의는 피한 채 다만 기존 논의의 규범적 정당화 가능성만을 일부나마 검토하고자 한다.

기본소득제도의 재원확보와 관련한 다수의 논의는 조세를 통한 재원의 확보를 주장하는 바, 이는 헌법이 규정한 조세법률주의(헌법 제59조)의 관할 범위 내의 문제라 할 수 있다. 헌재에 의하면 오늘날 세원(稅源)이 극히 다양하고, 납세의무자인 국민의 담세능력에도 차이가 많을 뿐만 아니라, 조세도 국가재원의 확보라는 고전적 목적 이외에 다양한 정책적 목적 하에 부과되고 있기 때문에 조세법의 영역에서는 입법자에게 광범위한 형성권이 부여되어 있는 바,<sup>84)</sup> 특히 현대에 있어서의 조세의 기능은 국가재정 수요의 충당이라는 고전적이고도 소극적인 목표에서 한 걸음 더 나아가, 국민이 공동의 목표로 삼고 있는 일정한 방향으로 국가사회를 유도하고 그러한 상태를 형성한다는 보다 적극적인 목적을 가지고 부과되는 것이 오히려 일반적인 경향이 되고 있기에, 이러한 조세의 유도적·형성적 기능은 특히 모든 국민으로 하여금 ‘인간다운 생활을 할 권리’를 보장한 헌법 제34조 제1항에 의하여 그 헌법적 정당성이 뒷받침되고

82) 성경룡, “한국 복지국가 발전의 정치적 기제에 관한 연구: 노무현 정부와 이명박 정부의 비교”, 『한국사회학』 제48집 제1호(2014), 114면 이하.

83) 헌재가 수단의 적합성으로 심사하는 내용은 입법자가 선택한 방법이 최적의 것이었는가 하는 것이 아니고, 그 방법이 입법목적 달성에 유효한 수단인가 하는 점에 한정된다. 헌재 2007. 1. 17. 2006헌바3, 판례집 19-1, 72, 89~90.

84) 헌재 1996. 8. 29. 92헌바46, 판례집 8-2, 17, 24. 헌재는 조세의 그 밖의 기능으로 “소득의 재분배, 자원의 적정배분, 경기의 조정 등”을 실시한 바 있다. 헌재 2001. 12. 20. 2000헌바54, 판례집 13-2, 819, 824.

있다고 하므로,<sup>85)</sup> 기본소득 제도의 도입을 위한 조세제도의 변경 역시 규범적 정당성 역시 긍정될 가능성이 높다.

특히 조세제도의 실제적 구현에 있어서는 토마스 페인 이래로, 토지를 중심으로 한 재산 혹은 기타 불로소득을 중심으로 설계될 가능성이 높는데<sup>86)</sup> 헌재에 의하면, 헌법 제23조 제1항 제2문, 제2항이 강조하는 재산권 행사의 사회적 의무성은 헌법 또는 법률에 의하여 일정한 행위를 제한하거나 금지하는 형태로 구체화될 것이지만, 그 정도는 재산의 종류, 성질, 형태, 조건 등에 따라 달라질 수 있으므로, 재산권 행사의 대상이 되는 객체가 지닌 사회적인 연관성과 사회적 기능이 크면 클수록 입법자에 의한 보다 더 광범위한 제한이 허용된다고 할 것인 바, 토지는 원칙적으로 생산이나 대체가 불가능하여 공급이 제한되어 있고, 우리나라의 가용토지 면적은 인구에 비하여 절대적으로 부족한 반면에, 모든 국민이 생산 및 생활의 기반으로 토지의 합리적인 이용에 의존하고 있으므로, 그 사회적 기능에 있어서나 국민경제의 측면에서 다른 재산권과 같게 다룰 수 있는 성질의 것이 아니므로 공동체의 이익이 보다 더 강하게 관철될 것이 요구된다고 한 바 있기에,<sup>87)</sup> 기본소득 재원마련을 위한 토지를 중심으로 설계된 조세제도의 규범적 정당성의 인정 역시 큰 문제는 없을 것으로 판단된다.

<sup>85)</sup> 헌재 1994. 7. 29. 92헌바49등, 판례집 6-2, 64, 95. 물론 이러한 과정에서도 과잉금지 원칙의 엄격한 준수가 요구됨은 물론이다. 헌재 2008. 11. 13. 2006헌바112등, 판례집 20-2하, 1, 64; 헌재 2009. 7. 30. 2007헌바15, 판례집 21-2상, 153, 166; 헌재 2011. 10. 25. 2010헌바21, 판례집 23-2상, 803, 811; 헌재 2015. 6. 25. 2014헌바256, 판례집 27-1하, 472, 478; 헌재 2015. 7. 30. 2013헌바207, 판례집 27-2상, 128, 136.

<sup>86)</sup> 기본소득 제도의 선구적인 논자 가운데 한 명인 페인(Thomas Paine)은 1797년 영어로 출간된 『토지(분배)의 정의(Agrarian Justice)』라는 팸플릿을 통해 우리의 재산(property)을 우주의 창조주(the Creator)로부터 우리에게 전해 진, 지구와, 공기, 물과 같은 ‘자연 재산(natural property)’과 사람들이 만들거나 생산한, ‘인공의 혹은 획득된 재산(artificial or acquired property)’으로 구분하고 후자의 경우 각자의 기여도가 다를 수밖에 없는 탓에 평등한 분배가 불가능한 데 반해, 자연 재산에 있어서의 평등이 논의의 주제임을 명시적으로 밝히면서 세상에 태어난 모든 사람은 특정한 종류의 재산 혹은 그로부터 유래되는 가치의 정당한 소유자(proprietor)로서 태어난다고 주장한 바 있다. Thomas Paine, *Agrarian Justice*, Earthsharing Devon([www.earthsharingdevon.net](http://www.earthsharingdevon.net)) (2017), 23~24면. 동 팸플릿의 전문은 <http://earthsharingdevon.net/wordpress/wp-content/uploads/2017/05/Agrarian-Justice-5-5-17-Print.pdf> (2018.6.4. 최종확인)에서 확인가능하다. 한편, 마틴 울프, “기술낙관론에 대한 반박: 미래는 과연 황홀하기만 할 것인가”, Klaus Schwab et al. *The Fourth Industrial Revolution*, 김진희·손용수·최시영 공역, 『4차 산업혁명의 충격: 과학기술 혁명이 몰고 올 기회와 위협』(서울: 흐름, 2016), 175면은 재산권은 사회적 산물이므로 소수가 새로운 기술의 혜택을 압도적으로 받아야 한다는 생각은 재고되어야 한다면서 예를 들어 국가가 보호하는 지적 재산권에서 나오는 소득의 지분을 국가가 자동으로 획득하는 방법도 가능성을 적시하고 있다.

<sup>87)</sup> 헌재 1999. 4. 29. 94헌바37, 판례집 11-1, 289, 303-304; 헌재 2011. 8. 30. 2009헌바128등, 판례집 23-2상, 304, 315-316.

## 3) 침해의 최소성: 기본소득제도의 경쟁개념

과잉금지의 원리는 입법권자가 선택한 기본권 제한의 조치가 입법목적달성을 위하여 설사 적절하다 할지라도 보다 완화된 형태나 방법을 모색함으로써 기본권의 제한은 필요한 최소한도에 그치도록 하여야 하는 바(피해의 최소성), 이는 실질적으로는 목적을 달성하기 위한 수단(정책대안)들간의 비교를 통해 일반적으로 확인된다. 이러한 맥락에서 기본소득제도는 기존의 복지국가원리 혹은 사회국가원리 하에서 진행되는 온 사회보장제도보다 더 나은 제도임이 납득되어야 할 뿐만 아니라, 기존 사회보장제도에 대한 개선책으로 제시되는 다른 대안들보다도 더 나은 제도임을 보여야 할 필요성이 있다.

이와 관련하여서 검토할 수 있는 대안으로는 원리적인 측면에서 복지국가 원리의 수정으로 나타난 ‘발전주의 복지국가(developmental welfare regime)’나 ‘사회투자국가’<sup>88)</sup> 기획이나, 공공소득론<sup>89)</sup>, 그리고 가장 중요하면서도 기본소득제도에 대립적인 대안이라 할 수 있는 고용중심 접근법,<sup>90)</sup> 특히 노동시간 제한정책<sup>91)</sup>이나 ‘유연안정성

88) 발전주의와 사회투자국가는 시장에 대한 국가의 개입과 규제의 필요성을 인정하고, 노동을 통한 복지를 강조하며, 소비적 지출을 최대한 억제하려 한다는 점에서 공통점을 가지며, 투자라는 개념이 시사하듯이, 정부지출은 오직 필요한 곳에, 최대 수익을 낼 수 있는 곳에 선별적으로 이루어진다. 소득보장성 지출의 경우, 보편적으로가 아니라 자산조사를 통해 선별적으로 제공하는 것을 원칙으로 하고, 발전주의와 마찬가지로 사회투자국가는 기본적으로 보수적 재정 운영을 선호하므로 낮은 수준의 탈상품화와 계층화된 사회보험 중심의 복지체제, 그리고 기업복지체제의 근간을 그대로 유지하려는 경향이 있다. 권순미, “발전주의 복지국가에서 사회투자국가로 - 일본 사례를 중심으로”, 『한국사회정책』 25권 제1호(2018), 234면.

89) 공공소득론은 정부와 시장 외의 “제3부문”의 활성화를 통해 또 다른 소득을 창출할 수 있어야 한다는 리프킨의 주장을 토대로 한 것으로, 독립적 또는 자원적 부문으로도 알려져 있는 제3부문은 공동체 연대가 금전적 장치를 대체하고 “자신의 시간을 남에게 주는 것”으로 자신과 자신의 서비스를 타인에게 판매하는 데 근거한 인위적인 시장 관계를 대체하는 영역이라 할 수 있는데, 이러한 공동체 서비스는 세상만사의 상호 연관성에 대한 깊은 이해로부터 나오며 개인의 부채 의식에 의해서 동기화되며, 종종 수혜자와 후원자 간 경제적인 결과를 낳기도 하지만, 본질적으로 사회적 교환이라 할 수 있다고 한다. 리프킨, 앞의 책, 342, 345면. 한편 김종규, 앞의 논문, 51면은 이러한 제안을 상품화된 일로서의 노동 외에 공동체 내의 일이 가능하다는 점을 분명하게 제시한다는 점에서, 그리고 그러한 소득이 기본소득과 연계된다면, 매우 큰 시너지를 기대해 볼 수 있다는 점에서 높이 평가하면서도 일의 ‘강제성’에 대한 우려를 표명하고 있기도 하다.

90) 예를 들어 미국 대통령 자문위원회(CEA) 의장이었던 펄만(Jason Furman)은 2016년 (노동시장의) 핵심 문제는 자동화가 대다수의 인구를 고용할 수 없는 상태로 만들 것이라는 점이지 아니라, 노동자들이 자동화에 의해 만들어지는 질 좋고, 고소득의 직업에 성공적으로 조응할 수 있는 기술 혹은 능력의 부족임을 적시하고, 시장 경제는 노동자들을 새로운 직업 기회와 조응시키는 많은 일을 할 것이지만, 지난 반세기 동안 우리가 보아왔듯, 그것이 늘 그렇게 성공적인 것은 아니기에 우리는 노동자들이 고용 상태에 있을 수 있는 가능성 포기에 전제를 둔 정책을 추진해서는 안 된다면서, 보편적 기본소득보다는 사람들이 직업을 구할

(flexicurity)<sup>92)</sup>을 토대로 한 모델 등과의 경쟁력을 검토해 볼 필요가 있다.

#### 4) 법익의 균형성

과잉금지 원리는 국가작용에 의하여 보호하려는 공익과 침해되는 사익을 비교 형량할 때 보호되는 공익이 더 커야 함을 요구하는 바(법익의 균형성), 기본소득 제도 역시 이런 관점에서 제도의 도입으로 인해 달성되는 공익과 제도의 도입으로 인해 발생하는 비용에 대한 비교가 필수적으로 요구된다. 이러한 맥락에서 기본소득제도의 도입을 위해서는 예상되는 비용과 편익에 대한 추산뿐만 아니라, 향후 제도 도입으로 인해 경제적인 변화를 면밀히 검토해야 할 과제가 부여된다고 할 수 있다.

### V. 같음하며: 기본소득 제도의 선구적 사례의 검토

지금까지 현대사회의 변화에 따른 노동시장의 변화에 대응하기 위한 대안 가운데

---

수 있게 하는 기술, 훈련, 구직 지원, 그리고 다른 노동 시장 기구들을 육성하는 것과 같이 인공지능에 의해 제기된 고용 문제들을 직접적으로 다루는 것의 중요성을 역설한 바 있다. Executive Office of the President, 앞의 보고서, 38면. 이에 이 보고서는 인공지능 주도의 자동화 영향에 대처할 세 가지의 정책적 전략을 제안하고 있는데, 미래의 이득을 위한 인공지능의 개발과 투자, 미래 직업을 위한 교육과 훈련, 그리고 성장의 몫을 두루 분배하기 위한 노동자 지원과 권한 강화가 그 핵심이다. 같은 보고서, 27~42면.

- 91) 예를 들어, Pierre Larrourou et Dominique Méda, 앞의 책. 234면 이하는 실업에 대한 기존의 전통적인 정책들이 실효를 거두지 못했다면서, 주4일 32시간의 근무 제도가 가장 실효적인 해법임을 강조하면서, 이의 실행을 위한 차분한 토론을 강조하고 있다.
- 92) ‘유연안정성’은 노르딕 국가들(북유럽의 노르웨이, 덴마크, 스웨덴, 핀란드, 아이슬란드), 그 중에서도 특히 덴마크, 그리고 네덜란드에서 인기있는 모델로 오랫동안 자리매김 해 온 것으로, ‘유연한 안전(flexible security)’이라는 말을 짧게 만든 이 개념의 핵심은 복지 혜택과 일자리를 분리하는 데 있어, 정부가 시민들에게 보건 서비스, 주택, 교육 훈련 등과 같은 것을 고용상태와 관계없이 보편적 기준에 따라 보장해 준다면, 사람들은 직장을 옮기거나 일자리를 잃는 것을 두려워하지 않게 될 것이고, 이에 따라 정부는 노동 시장 규제를 해제하고, 채용과 해고에 관한 결정을 경제적 논리에 따라 기업 스스로 하도록 만듦으로써, 더 큰 효율과 역동성, 생산성이 발생하게 된다고 한다. 반 파레이스 등의 기본소득제도의 유효성 및 정부의 일자리 창출 정책의 효율성에 의심을 품는 니콜라 콜린(Nicolas Colin)과 브루노 팔레(Bruno Paller)는 정부가 기업가를 대신하거나 경쟁하지 않고 지원하는데 머무르는, 이러한 유연안정성에 기초한 정책을 “사회정책을 개혁하는 최고의 해결책”으로 제안하면서, 시장 메커니즘에 더 민감하고 더 우호적인 국가개입주의(state activism)의 존재가능성을 역설하고 있다. Nicolas Colin & Bruno Paller, “미래의 사회안전망: 디지털 시대를 위한 사회정책”, Klaus Schwab et al. *The Fourth Industrial Revolution*, 김진희·손용수·최시영 공역, 『4차 산업혁명의 충격: 과학기술 혁명이 몰고 올 기회와 위협』 (서울: 흐름, 2016), 245~247면.

하나로 기본소득제도를 살펴보고 그 규범적 차원의 수용가능성 및 정당화 가능성을 검토해 보았다. 지극히 소략하게 진행된 검토를 통한 결론이긴 하지만, 기본소득 제도의 규범적 정당화 자체는 그다지 어렵지 않은 것으로 판단되므로 결국 향후 기본소득 제도의 본격적인 도입과 운영을 위해서는 주권자인 국민들을 설득하기 위한 보다 많은 논거가 제시될 필요성이 크다 할 것이기에 이를 위한 학계의 노력의 중요성을 강조하지 않을 수 없다 하겠다.

이러한 맥락에서 본고는 특히 기본소득제도의 헌법적 정당화 원리로서의 공화주의 원리와의 연계를 확인하기 위해서 좀 더 오래된 형태의 기초소득 보장 제도에 관해 간략하게나마 고찰하고자 한다. 이미 간단히 살펴본 바와 같이 기본소득 제도의 역사적 형성과 전개에 관한 많은 논의가 있었음에도 불구하고, 이러한 논의를 추가적으로 전개함은 특히 영국을 위시한 유럽의 헌정제도 발전의 주요 기제로 활용된 바 있는 이른바 ‘고대국제(古代國制; ancient constitution)’<sup>93)</sup>의 확인 및 활용을 위함이라 할 것이다. 이러한 맥락에서 여기에서는 공화주의를 전면적으로 표방한 국가의 대표적 사례 가운데 하나라 할 수 있을 고대 로마의 곡물수당 제도에 이어 근대적 기본소득 제도의 원형으로 거론되는 영국의 스펀햄랜드 제도의 고찰을 통해 그 시사점을 점검해 보기로 하겠다.

#### (1) 로마의 곡물수당: “빵과 서커스(panem et circenses)”<sup>94)</sup>

고대 세계에서 가장 거대하고, 영향력 있는 제국이라 할 수 있는 로마 제국은 규범적, 제도적 차원에서의 현대적인 구호(charity) 사업의 출발점을 이룬다.<sup>95)</sup> 고대 로마에는 “cura annonae”라 불린 “곡물공급 관리(care for the grain supply)” 업무가 있어서 본래 조영관(Aedilis)의 책임 하에 농경 및 농작물, 풍요로움 등을 관장하는 케레스

93) ‘고대국제(ancient constitution)’는 특히 17세기 영국의 입헌주의 성립기 에드워드 쿠크(Edward Coke)가 권리청원(Petition of Right, 1628) 작성과정에서 왕권에 대항하여 신민(臣民)의 기본적 권리들을 보장받기 위해 대헌장(Magna Carta) 등을 활용하면서 원용한 이론으로 영국 뿐만 아니라 중세 국가들의 입헌주의 성립에 크게 기여한 이론이라 할 수 있다. 이에 대한 대표적인 논의로는 J. G. A. Pocock, *The Ancient Constitution and the Feudal Law: a Study of English Historical Thought in the Seventeenth Century*(2nd ed.) (Cambridge: Cambridge University Press, 1987), pp. 16~21, 47~55를 참조.

94) 기본소득제를 로마의 ‘빵과 서커스’와 비슷한 현대판 “빵 배급제”로 보는 견해로는 안광복, 『철학에게 미래를 묻다』(서울: 휴머니스트, 2012), 132면. 한편 안광복은 기본소득제의 전과가 자연스럽게 ‘시민 진입 비용’의 변화를 초래할 것으로 예상하고 있다. 같은 곳.

95) William H. Byrnes IV, “Ancient Roman Munificence: The Development of the Practice and Law of Charity”, 57 Rutgers L. Rev. 1043, 1044.

(Ceres) 여신의 신전에서 식량 배급을 실시하는 것이었지만, 곡물위기가 닥친 기원전 440년 원로원은 ‘곡가통제관(praefectus annonae)’의 직위를 신설, 관련 업무를 담당하게 했다고 한다.<sup>96)</sup> 그렇지만 이 직위는 기본적으로 국가의 곡물 공급을 관리하는 것으로 조직화된 복지나 자선 시스템으로 보는 것은 무리라 할 수 있다.<sup>97)</sup>

비록 제도가 시행되고 있던 고대 로마 당시에도 소위 “빵과 서커스”로 폄하되기도 했지만,<sup>98)</sup> 오늘날의 관점에서 일종의 곡물수당(grain dole)으로 볼 수 있는 로마의 구호제도는 공화정 말기인 기원전 130년대와 120년대 후반의 ‘곡물 위기’에 대응하여<sup>99)</sup> 기원전 123년 호민관 가이우스 그라쿠스(Gaius Sempronius Gracchus)가 도입한 「곡물법(Lex Frumentaria)」에 의해 매년 수확되는 일정량의 밀을 시가의 절반으로 환매하는 정책을 통해 본격적으로 시행된 이후<sup>100)</sup> 기원전 81년 술라(Lucius Cornelius Sulla Felix)에 의해 잠시 폐기되었다가 기원전 58년 호민관 클로디우스(Publius Clodius Pulcher)가 「곡물법(lex Clodia frumentaria)」을 통해 로마의 빈민을 대상으로 곡물의 무료 배급을 실시하게 된다. 무료 배급 실시 초기 무료 수혜자 숫자는 4만명으로 제한되었다고 하지만 공화국 후기 32만명까지 증가했다가 카이사르(Julius Caesar)에 의해 15만 명으로 감축되고 곡물배급이 티켓제로 바뀌게 된다.<sup>101)</sup> 기원후 4세기 로마에서

96) 허승일, 『로마 공화정 연구(증보판)』 (서울: 서울대학교 출판부, 1995), 48면.

97) 그라쿠스 이전 로마 공화정기에는 조직화된 복지나 자선 시스템은 거의 없었음은 David M. Gwynn, *The Roman Republic: a very short Introduction*, 신미숙 역, 『로마 공화정』 (과주: 고유서가, 2015), 143면.

98) “빵과 서커스(panem et circenses; “Bread and circuses” or “Bread and games”)”는 1세기 후반~2세기 초반 활동한 고대 로마의 풍자시인인 유베날리스(Decimus Iunius Iuvenalis)가 당시 로마 사회의 세태를 풍자하여 사용한 표현으로서 오늘날에도 포퓰리즘(populism)에 입각한 정책을 비판하는 맥락으로 자주 사용되고 있다. 하지만 이 표현을 반드시 경멸적으로만 사용해야 하는 지는 의문스러운 부분이 없지 않다. 예를 들어 허승일, 위의 책, 229면 이하; Jérôme Carcopino, *Rome a l'apogée de l'Empire: la vie quotidienne*, 류재화 역, 『고대 로마의 일상생활: 제국 전성기』 (서울: 우물이 있는 집, 2003), 355면 이하 등. 본고는 특히 기본소득의 원형으로서 “빵” 즉, 곡물 수당을 중심으로 검토하고 있지만, “서커스”에 관한 부분 역시 노동시간 제한의 측면에서 검토해 볼 가치가 있지 않을까 생각한다.

99) 기원전 2세기 말의 로마의 ‘곡물위기’에 관해서는 허승일, 위의 책, 47~56면을 참고.

100) 가이우스 그라쿠스의 곡물배급 정책의 상세한 내용은 허승일, 위의 책, 233~235면을 참고. 한편 가이우스 그라쿠스는 이 정책의 재원의 확보를 위해서 입찰을 통해 선정된 푸블리카니(publicani: 에퀴테스(equites) 계급으로 구성된 민간조합)에게 속주의 세금 징수를 일임하고 징수된 세금의 1할을 떼주는 ‘징수도급(tax farming)’이라 불린 제도를 활용하여 소아시아 속주에서 세금을 징수하여 국고를 채우는 방법을 활용했다고 한다. 가이우스 그라쿠스 이후의 로마사회의 전개상은 Philip Matyszak, *Chronicle of the Roman Republic*, 박기영 역, 『로마공화정』 (서울: 갑인공방, 2004), 162면 이하를 참조.

101) 허승일, 앞의 책, 449면. 허승일에 의하면 당시 로마에 거주했을 도시 평민의 숫자가 32만 명 정도로 도시 프롤레타리아의 4분의 3 이상이 국가의 도움을 받았던 것으로 추산된다고

는 약 15만 명의 시민이 시민 곡물분배(annona civica)를 받았는데, 이러한 곡물분배는 황제의 역할을 부각시키는 데 이바지하였으며, 황제는 예전 방식의 선행을 베푸는 자(euergetai), 공적 회사가로서, 곡물분배를 통해 자신의 도시와 그 시민 거주민에 대한 사랑을 보여주었다고 한다.<sup>102)</sup>

이와 같은 그리스도교가 등장하기 이전 존재했던 고대의 공적 부조 체계를 개관해 보자면, 고대 그리스 및 그 이후의 로마에서의 공적 기부는 항상 기부를 통해 이익을 얻는 공동체를 중심으로 이루어져 온 바, 기부자의 측면에서 볼 때 도시들이 경제적·정치적 성공을 위해서 보다 부유하고 권세 있는 시민들의 기부 의지에 놀라울 정도로 크게 의존하면서, 권세 있는 사람이 공공선을 위해 사유재산을 희생하는 결정을 할 때 그들의 개인적인 행위가 (도시의) 경제·정치적 과정 전체를 움직이게 하는 요인이라는 의미를 부여해 주었다고 하며, 대상의 관점에서 볼 경우 공적 회사자들이 도움을 준 대상은 언제나 도시이거나 아니면 시민 공동체, 즉 도시의 주민/민중(demos 또는 populus)이었지, 가난한 자를 위한 것은 결코 아니었다고 한다.<sup>103)</sup> 아울러 이러한 양상은 기원후 1세기에 로마 황제들이 로마의 민중(plebs)과 일부 이탈리아의 도시에 무료 급식과 다른 형태의 지원을 제공할 때에도 유지되어, 가난한 로마의 민중들이 빵을 받기 위해서는 자신들이 “가난함”이 아닌 “시민”임을 입증해야만 했고, 시민이라면 가난한 자들 뿐만 아니라 부유한 사람들도 똑같은 양의 곡물을 받을 수 있었다고 한다.<sup>104)</sup>

이러한 로마의 곡물수당 제도는 오늘날의 빈민구호제도의 운영에 있어서, 기금 조성자에 대한 사회적 보상제도의 도입이나, 재정상태와 결부되지 않는 구호제도의 운영 가능성 등과 관련하여 적지 않은 시사점을 줄 수 있을 것이다.

---

한다. 이는 기본적으로 평민 가운데 성인 남성인 시민만을 추산한 것으로서, 아우구스투스 시대 이후 실제 로마의 거주 인구는 백만 정도로 추산된다고 한다. Jérôme Carcopino, 앞의 책, 75면 이하를 참조. 이러한 점을 감안하면 가족의 대표격인 성인 남성을 기준으로 배급이 이루어진 로마의 곡물수당 제도는 기본적으로 현대적 관점에서의 부분기본소득 제도의 일종으로 파악해 볼 수 있을 것이다.

<sup>102)</sup> Peter Brown, *Poverty and leadership in the later Roman Empire*, 서원모·이은혜 공역, 『고대 후기 로마제국의 가난과 리더십』(과주: 태학사, 2012), 63~64면.

<sup>103)</sup> Peter Brown, 위의 책, 19~23면. 허구생, 『빈곤의 역사, 복지의 역사』(과주: 한울아카데미, 2002), 31면 역시, ‘필요’ 보다는 ‘시민’이라는 신분의 확보가 수혜여부를 결정지었음을 지적하고 있다.

<sup>104)</sup> Peter Brown, 앞의 책, 23~24면. 이런 관점에서 브라운은 고대 후기 시대에 있어서 “가난한 자에 대한 사랑”을 내세운 그리스도교와 유대교의 자선은 “새로운 출발”로서 “실제적인 범위나 효과와는 견줄 수 없는 너무도 큰 상징적인 중요성”을 지닌다고 평가하고 있다.

## (2) 스펜햄랜드 제도

적지 않은 연구자들은 현재의 기본소득의 선구적 제도로 1795년부터 1834년까지 실시된 영국의 스펜햄랜드 제도(Speenhamland system)를 꼽고 있다.<sup>105)</sup> 이미 1349년 노동자 조례(Statute of Laborers, 1349)를 통해 사회보장의 기원을 마련한 바 있는 영국은,<sup>106)</sup> 18세기 산업혁명의 전개 과정에서 자유로운 노동시장의 창출이 이루어지려던 시기에 국가 가부장주의(paternalism) 하에서의 노동조직체제의 강화를 지향하고자, 1601년 엘리자베스 빈민법(The Poor Relief Act 1601)을 개정한 1795년 스펜햄랜드법(the Speenhamland Act)을 통해 이 제도를 도입하는데, 이는 일종의 임금보조제도로써 가난한 이들이 속한 가구의 수입이 최소한의 생계비에 미치지 못할 경우 그 부족분을 보충해 주는 것으로서, 그 보충분을 빵 가격의 변동에 연동된 비율에 따라 결정하되, 저임금노동자 자신은 물론 그의 가족의 수까지 고려하도록 설계되었다.<sup>107)</sup> 그렇지만 고용주들이 저임금을 지불하는 폐단이 발생함으로써 노동생산성의 급속한 저하를 가져오는 악순환에 빠져 결과적으로 주민들의 빈민구호세의 부담을 높이는 결과를 초래한 탓에 1834년의 구빈법개정(Poor Law Amendment of 1834; “신(新)구빈법(New Poor Law)”)의해 폐지되게 된다.<sup>108)</sup>

일부 견해는 이러한 스펜햄랜드 제도의 실패를 바탕으로 기본소득제도의 실현가능성에 의문을 제기하기도 하지만,<sup>109)</sup> 폴라니(Karl Polanyi)는 이 법의 실패를 제도 자체

105) 예를 들어 김종규, 앞의 논문, 40~43면; 박홍규, 앞의 논문, 128면은 이 제도를 “최초의 기본소득제도”로 명시하고 있다.

106) 영국의 사회보장제도의 기원과 발달에 관해서는 Karl De Schweinitz, *England's Road to Social Security*, 남찬섭 역, 『영국 사회복지 발달사: 1349년 노동자 조례에서 1942년 베브리지 보고서까지』 (서울: 인간과 복지, 2001), 21면 이하; 허구생, 앞의 책, 171면 이하를 참조.

107) 사회복지적 측면에서 스펜햄랜드 제도는 국가가 빈민들에게 재정적 혜택을 주기 위한 단위를 노동자 ‘개인’에서 노동자의 ‘가족’단위로 그 대상 범위를 넓혔고, 경제적 요인을 국가정책의 변수로 고려하여 노동자의 가족 수와 불가수준의 상관관계 속에서 최저생계선의 수준을 설정함으로써, 산업혁명기에 노동자들에 대한 최저임금보장제도와 실업보장제도로써의 기틀을 마련했다는 것에서 그 의의를 찾을 수 있다. 스펜햄랜드 제도에 관한 보다 자세한 내용은 Karl De Schweinitz, 앞의 책, 134~143면; 허구생, 앞의 책, 254~264면; 심상용·심석순·임종호, 『사회복지발달사』 (서울: 학지사, 2016), 76~77면; 원석조, 『사회복지발달사(제4판)』 (고양: 공동체, 2017), 50~52면; Karl Polanyi, *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of our Time*, 홍기빈 역, 『거대한 전환: 우리 시대의 정치·경제적 기원』 (서울: 길, 2009), 249~290면을 참조.

108) 1834년 신구빈법의 제정과 관련한 내용은 Karl De Schweinitz, 앞의 책, 201~265면; 허구생, 앞의 책, 265~275면; 심상용·심석순·임종호, 앞의 책, 91~99면; 원석조, 앞의 책, 80~91면을 참조.

109) 김종규, 앞의 논문, 41면은 (홉스봄과 함께) 폴라니가 이 제도에 “매우 부정적인 입장”을



의 문제점 보다는 자본주의 이전 시대의 “전통적인 옛날 심성”을 가진 사람들의 적응상의 문제점으로 파악하고 있으며, 보다 근본적으로는 이 제도의 본질이 수당체계로서가 아니라 자유노동시장의 창출을 막는 기제로 파악되기 때문인 것으로 보고 있음을 유의할 필요가 있겠다.<sup>110)</sup> 다만 기본소득이 조세행정의 단순화나 복지행정의 축소, 저임금 종사자에게 법정 최저임금 수준만 지급해도 된다는 고용주의 도덕적 해이를 유발하는 “스핀햄랜드 효과(Speenhamland Effect)” 등으로 전락하지 않고, 진정한 인간해방과 국민생활의 균등한 향상, 노동중독 사회를 극복하려는 본래의 취지에서 벗어나지 않도록 진보적인 기본소득 지지 진영의 지속적인 관심이 필요하다는 지적<sup>111)</sup>은 충분히 새겨둘 필요가 있겠다.

---

취했다고 언급하면서, 이 제도의 교훈을 기본소득제도의 부적절성을 드러내는 근거의 일부로 활용하고 있기도 하다. 같은 글, 43면.

110) Karl Polanyi, 앞의 책, 256~257, 281~288면.

111) 김도훈, 앞의 논문, 311면.

- 강호인 · 박순애 · 엄석진 편, 『노동의 미래』 (고양: 도서출판 문우사, 2016).
- 권영성, 『헌법학원론(개정판)』 (서울: 법문사, 2010).
- 김교성 · 백승호 · 서정희 · 이승윤, 『기본소득이 온다: 분배에 대한 새로운 상상』 (서울: 사회평론아카데미, 2018).
- 김동훈, 『한국 헌법과 공화주의』 (서울: 경인문화사, 2011).
- 심상용 · 심석순 · 임종호, 『사회복지발달사』 (서울: 학지사, 2016).
- 안광복, 『철학에게 미래를 묻다』 (서울: 휴머니스트, 2012).
- 원석조, 『사회복지발달사(제4판)』 (고양: 공동체, 2017).
- 전광석, 『복지국가론(기원 · 발전 · 개편)』 (서울: 신조사, 2012).
- 한국정보화진흥원, 『2016 국가정보화백서』 (대구: 한국정보화진흥원, 2016).
- 허구생, 『빈곤의 역사, 복지의 역사』 (과주: 한올아카데미, 2002).
- 허승일, 『로마 공화정 연구(증보판)』 (서울: 서울대학교 출판부, 1995).
- Avent, Ryan, *The Wealth of Humans: Work, Power, and Status in the Twenty-first Century*, 안진환 역, 『노동의 미래: 디지털 혁명시대, 일자리와 부의 미래에 대한 분석서』 (서울: 민음사, 2018).
- Bonoli, Giuliano, Vic Geogre and Peter Taylor-Gooby, *European Welfare Future*, 최중균 역, 『유럽복지국가의 미래』 (서울: 인간과 복지, 2005).
- Brown, Peter, *Poverty and leadership in the later Roman Empire*, 서원모 · 이은혜 공역, 『고대 후기 로마제국의 가난과 리더십』 (과주: 태학사, 2012).
- Carcopino, Jérôme, *Rome a l'apogée de l'Empire: la vie quotidienne*, 류재화 역, 『고대 로마의 일상생활: 제국 전성기』 (서울: 우물이 있는 집, 2003).
- Davenport, Thomas H. and Julia Kirby, *Only Humans need apply: Winners and Losers in the Age of Smart Machines*, 강미경 역, 『AI 시대, 인간과 일』 (과주: 김영사, 2017).
- Ford, Martin, *Rise of the Robots: Technology and the Threat of a Jobless Future*, 이창희 역, 『로봇의 부상: 인공지능의 진화와 미래의 실직위험』 (서울: 세종서적, 2016).
- Giarini, Orio & Patrick M. Liedtke, *The Club of Rome 1997: Wie wir arbeiten werden*, 김무열 역, 『로마클럽보고서: 노동의 미래』 (서울: 도서출판 동녘,

1999).

Gwynn, David M., *The Roman Republic: a very short Introduction*, 신미숙 역, 『로마 공화정』 (과주: 고유서가, 2015).

Häni, Daniel and Philip Kovce, *Was fehlt, wenn alles da ist?: Warum das bedingungslose Grundeinkommen die richtigen Fragen stellt*, 원성철 역, 『기본소득, 자유와 정의가 만나다: 스위스 기본소득 운동의 논리와 실천』 (인천: 오롯, 2016).

Larrouturou, Pierre et Dominique Méda, *Einstein avait Raison: il faut réduire le temps de travail*, 이두영 역, 『주4일 근무시대: 왜 노동시간 단축이 저성장의 해법인가?』 (서울: 울리시즈, 2018).

Matyszak, Philip, *Chronicle of the Roman Republic*, 박기영 역, 『로마공화정』 (서울: 갑인공방, 2004).

O'Reilly, Tim, *WTF: What's the Future and Why It's Up to Us*, 김진희 · 이윤진 · 김정아 공역, 『왓츠 더 퓨처: 4차 산업혁명과 우리의 미래』 (서울: 미래엔, 2018).

Paine, Thomas, *Agrarian Justice*, Earthsharing Devon(www.earthsharingdevon.net) (2017).

Paine, Thomas, 박홍규 역, 『상식 · 인권』 (서울: 필맥, 2004)

Parijs, Philippe van, *Real Freedom for All: What (if anything) can justify Capitalism?*, 조현진 역, 『모두에게 실질적 자유를: 기본소득에 대한 철학적 옹호』 (서울: 후마니타스, 2016).

Pistonio, Federico, *Robots will steal Your Job but That's OK: How to survive the Economic Collapse and be Happy*, 박영준 역, 『로봇에게 일자리를 빼앗겨도 걱정 말아요』 (서울: 영림카디널, 2016).

Pocock, J. G. A., *The Ancient Constitution and the Feudal Law: a Study of English Historical Thought in the Seventeenth Century(2nd ed.)*, (Cambridge: Cambridge University Press, 1987).

Polanyi, Karl, *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of our Time*, 홍기빈 역, 『거대한 전환: 우리 시대의 정치 · 경제적 기원』 (서울: 길, 2009).

Ravantós, Daniel, *Basic Income: The Material Conditions of Freedom*, 이한주 · 이재명 공역, 『기본소득이란 무엇인가: 기본소득은 처음으로 모두에게 자유로운 기회

- 를 줄 것이다』 (서울: 한솔수북, 2016).
- Rifkin, Jeremy, *The End of Work: The Decline of the Global Labor Force and the Dawn of the Post-Market Era*, 이영호 역, 『노동의 종말(2판)』 (서울: 민음사, 2005).
- Schwab, Klaus, *The Fourth Industrial Revolution*, 송경진 역, 『클라우드 슈밥의 제4차 산업혁명』 (서울: 메가스터디, 2016).
- Schweinitz, Karl De, *England's Road to Social Security*, 남찬섭 역, 『영국 사회복지 발달사: 1349년 노동자 조례에서 1942년 베브리지 보고서까지』 (서울: 인간과 복지, 2001).
- 강남훈, “모두에게 존엄과 자유를: 우리 앞에 다가오고 있는 ‘기본소득’”, 『(계간)민주』 vol.10(2014).
- 곽노완, “노동의 재구성과 기본소득: 기본소득은 프레카리아트의 계급 형성과 진화에 필수적인가?”, 『마르크스주의 연구』 제10권 제3호(2013).
- 권순미, “발전주의 복지국가에서 사회투자국가로 - 일본 사례를 중심으로”, 『한국사회정책』 25권 제1호(2018).
- 김건위·최인수, “기본소득제의 예상 쟁점 및 정책적 실행가능성에 대한 시론적 연구”, 『사회적경제와 정책연구』 제7권 제2호(2017).
- 김광수, “헌법 개정과 재산권 조항”, 『국가법연구』 제14집 1호(2018).
- 김교성·백승호·서정희·이승윤, “기본소득의 이상적 모형과 이행경로”, 『한국사회복지학』 69권 제3호(2017).
- 김대환, “헌법 제37조”, (사)한국헌법학회 편, 『헌법주석1』 (서울: 박영사, 2013).
- 김도균, “법에 있어서의 공익: 법원리로서의 공익 - 자유공화주의 공익관의 시각에서”, 『서울대학교 법학』 제47권 제3호(2006).
- 김도훈, “핀란드의 기본소득 실험 - 시행 경과, 향후 전망, 논의 활성화의 조건”, 『사회보장법연구』 제6권 제2호(2017)
- 김인희, “케냐에서의 조건 없는 현금지급과 기본소득 실험 - Give Directly의 UCT와 UBI 프로그램을 중심으로”, 『사회보장법연구』 제6권 제2호(2017).
- 김종규, “제4차 산업혁명과 공공소득”, 『인문과학』 제65권(2017).
- 노정호, “핀란드와 네덜란드 기본소득 실험의 방법론적 의미와 한계, 그리고 시사점”, 『한국사회정책』 제25권 제1호(2018).
- 노호창, “기본소득의 헌법적 근거에 관한 모색적 연구”, 『헌법논총』 제28집(2017).

\_\_\_\_\_, “브라질의 불사 파밀리아 프로그램(Programa Bolsa Familia)에 대한 규범적 개  
관 및 시사점”, 『공익과 인권』 제9권(2011).

박홍규, “기본소득(Basic Income) 연구”, 『민주법학』 제36호(2008).

서정희·백승호, “제4차 산업혁명 시대의 사회보장 개혁: 플랫폼 노동에서의 사용관계  
와 기본소득”, 『법과 사회』 56호(2017).

성경룡, “한국 복지국가 발전의 정치적 기제에 관한 연구: 노무현 정부와 이명박 정부  
의 비교”, 『한국사회학』 제48집 제1호(2014).

신영규, “핀란드 소득보장정책과 기본소득 실험”, 『국제사회보장리뷰』 vol.3(2017).

에두아르도 수플리시(Eduardo Matarazzo Suplicy), “시민기본소득: 한국과 브라질을 위  
한 좋은 제안”, 『한국사회과학』 통권 제31권(2009).

윤홍식, “기본소득, 복지국가의 대안이 될 수 있을까? - 기초연금, 사회수당, 그리고  
기본소득”, 『비판사회정책』 제54호(2017).

은민수, “미국과 캐나다의 기초소득보장 개혁 사례 비교”, 『글로벌정치연구』 제10권 2  
호(2017).

조승래, “공화주의와 기본소득론”, 『대구사학』 제130집(2018).

최규환, “사회적 기본권의 사법심사가능성”, 고려대학교 법학박사학위논문(2014).

최승호, “독일의 기본소득보장(Garantiertes Grundeinkommen) 모델 연구 - 근로의욕 고  
취인가, 보장성 강화인가?” 『한독사회과학논총』 제23권 제1호(2013).

한상희, “‘민주공화국’의 의미 - 그 공화주의적 실천규범의 형성을 위하여”, 『헌법학  
연구』 제9권 제2호(2003).

홍남영, “스위스 기본소득 논의와 합의 - 2016년 기본소득 국민투표를 중심으로”, 『  
사회보장법연구』 제6권 제2호(2017).

홍석한, “기본소득의 헌법적 정당성에 관한 시론적 고찰”, 『공법학연구』 제18권 제3호  
(2017).

Byrnes IV, William H., “Ancient Roman Munificence: The Development of the  
Practice and Law of Charity”, 57 Rutgers L. Rev. 1043.

Executive Office of the President, *Artificial Intelligence, Automation, and Economy*,  
(December, 2016). [https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/whitehouse.gov/files  
/documents/Artificial-Intelligence-Automation-Economy.PDF](https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/whitehouse.gov/files/documents/Artificial-Intelligence-Automation-Economy.PDF) (2018.6.3. 최종확인).