

발제문

발제 1

권리로서의 기본소득: 쟁점과 이해

강남훈

한신대 교수, 혁신더하기 연구소 소장

1. 기본소득 정의

기본소득(basic income)의 가장 공식적인 정의는 기본소득 지구네트워크(BIEN, basic income earth network) 홈페이지에 나타나 있다. “기본소득은 모든 사람에게 개인 단위로 무조건적으로, 자산심사나 노동요구 없이 지급되는 소득이다.”¹⁾

이러한 정의는 다음과 같이 구체화된다. 기본소득은 세 가지 점에서 기존의 최소소득보장(기초생활보장) 제도와 다르다. 첫째, 기본소득은 가구 단위로 지급되지 않고, 개인 단위로 지급된다.²⁾ 둘째, 그것은 다른 원천으로부터의 소득과 상관없이 지급된다. 셋째, 그것은 특정한 노동이나 제안되는 직업을 수용할 의사를 요구하지 않고 지급된다. 이상의 정의로부터 개인들에게 지급된다는 것, 부자에게도 준다는 것, 대가로 무엇인가 하는 것을 요구하지 않는다는 기본소득의 세 가지 특징을 확인할 수 있다.

2016년 서울에서 열린 기본소득 총회에서는 여기에 주기적 지급과 현금지급이라는 두 가지 특징이 추가되었다. 그래서 기본소득은 다섯 가지 특징을 가진 정책으로 조금 더 구체화되었다. 1) 정기적 지급 2) 현금 지급 3) 개별성 4) 보편성: 자산심사 없다 5) 무조건성: 노동이나 노동 의사 요구가 없다.

이 정의에서 몇 가지 주목할 것이 있다. 우선 기본소득의 금액이 최소생활을 보장할 정도로 충분히 커야 한다는 조건이 없다. 이 조건은 흔히 충분성 조건이라고 하는데, 각국의 기본소득네트워크마다 입장 차이가 있어서 들어가지 못하였다. 따라서 기초생활 보장이 안 되는 낮은 수준의 소득도 기본소득의 정의에 포함될 수 있다. 이런 기본소득을 흔히 부분기본소득(partial basic income)이라고 부르기도 한다.

다음으로 모두에게 동일한 금액이라는 조건이 없다. 그러므로 자산심사 없고, 개인적으로 지급되고, 대가로 무엇인가를 요구하지 않는다면 연령별로 금액이 달라지는 것은 기본소득에 포함되게 된다. 따라서 65세 이상에게는 월 30만원, 그 이하에게는 월 20만원을 지급하는 것도 기본소득이라고 할 수 있다.

모든 사람에게 지급되는 기본소득은 대부분의 나라에서 한꺼번에 도입되기 힘들다. 따라서 모든 연령대의 사람이 아니라 일정한 연령대의 사람들부터 단계적으로 지급되는 경우가 현실적일 수 있다. 이렇게 일정한 연령대에 한정해서 지급되는 소득도, 그 연령대 내에서 세 가지 조건이 충족된다면 기본소득에 포함시키는 것이 타당할 것이다. 이렇게 보면 보편적인 아동수당, 보편적인 노인기초연금은 상당히 많은 나라에서 기본소득의 범주에 속한다고 할 수 있다. 캐나다의 기초연금(Old Age Security)은 거주 기간에 따라 금액이 달라지고³⁾ 약 6.5%의 사람들

1) <http://www.basicincome.org/basic-income> (검색일 2016. 8. 9)

2) 같은 곳

3) 캐나다의 OAS는 65세 이상이고 캐나다 시민으로서 18세 이후 10년 이상 캐나다에 거주하였고, 현재 거주하고 있는 캐나다 시민이나 영주권자, 또는 20년 이상 거주하였고 현재 외국에 거주하는 시민이나 영주권자이면 신청가능하다.

(<http://www.eshttps://www.gov.uk/child-benefit/what-youll-getdc.gc.ca/en/cpp/oas/eligibility.page> 검색일: 2016. 8. 9)

에게는 전부 혹은 일부의 환수세(recovery tax)가 부과되지만, 나머지 93.5%의 사람들에게는 기본소득이라고 할 수 있다.⁴⁾ 영국의 아동수당은 첫째 아이와 둘째 이후 아이의 금액이 다르지만 자산심사나 노동조건이 없으므로 기본소득에 속한다고 할 수 있다.⁵⁾ 우리나라의 예를 들면 박근혜 대통령의 공약이었던 기초연금이나 이재명 시장의 청년배당은 기본소득에 속한다고 할 수 있다.⁶⁾

그 동안 기본소득 운동에서는 현물 기본소득이라는 범주를 유지하여 왔다. 공기, 물 같은 환경이나 공원, 도로처럼 현물로 제공되는 일부의 공공 서비스를 현물 기본소득이라고 불러왔다. 서울 총회의 기준에 따르면 현물로 제공되는 서비스는 기본소득이 아닌 것으로 제외된다. 그러나 현물로 제공되는 서비스 중에서도 보편성, 개별성, 무조건성의 특징을 가진 것이 있고, 가지지 않은 것이 있으므로, 이러한 것들을 구별하기 위하여 적어도 이론적인 차원에서는 현물 기본소득이라는 범주를 유지하는 것이 바람직해 보인다.

판 파레이스도 세 가지 차원에서 현물 기본소득을 논의하고 있다. 첫째는 형식적 자유의 보장을 위하여 필요한 현물 서비스. 군대, 경찰 등 둘째는 실질적 자유의 보장을 위하여 좋은 외부효과가 있는 현물 서비스. 교육이나 도로 등. 더 많은 기본소득을 위해서도 필요하다. 셋째는 개별적으로 공급하는 것보다 나라에서 현물로 공급하는 것이 더 싸게 공급할 수 있는 현물 서비스. 공기, 거리 등.(판 파레이스, 2016: 91-97) 우리나라에서 무상교육, 무상급식은 현물 기본소득에 속한다고 할 수 있다.

기존의 복지국가에서 점진적으로 기본소득을 도입하려고 할 때, 기존의 복지와 기본소득에 의해서 대체될 때 일부 계층의 복지가 오히려 줄어드는 현상이 생길 수 있다. 그래서 서울 총회의 참가자들은 다음과 같은 결의를 추가하였다. “우리는 물질적 빈곤에서 벗어나고 모든 개인의 사회적 문화적 참여를 보장하기 위하여, 다른 사회 서비스와 결합해서 제공되는 정책 전략의 한 부분으로 규모와 주기에서 안정적이고, 충분히 높은 수준의 기본소득을 지지한다. 우리는 사회서비스나 수당을 대체하는 것이 상대적으로 불리한 계층, 취약계층, 또는 중저소득층의 처지를 악화시킬 경우 그러한 대체를 반대한다.”⁷⁾

이 결의에 따르면 기본소득은 다른 사회 서비스(현물 기본소득을 포함)와 함께 제공되어야 하고, 물질적 빈곤뿐만 아니라 사회적 문화적 참여를 보장할 수 있는 수준이어야 하고, 기존의 복지를 기본소득으로 대체할 때 중산층과 저소득층의 처지가 개선되어야 한다. 이러한 결의는 다른 모든 사회 서비스를 없애는 대신 기본소득을 도입하자는 소위 극단적인 우파적인 기본소득에 대하여 반대한다는 것을 분명히 한 것이다. 그리고 이 결의는 사회 서비스 중에는 현금이 아니라 현물로 제공되어야 할 것이 있다는 것을 분명히 하고 있다. 이것은 판 파레이스의 현물 기본소득 논의와 같은 맥락이라고 할 수 있다.⁸⁾

4) <http://www.osfi-bsif.gc.ca/eng/oca-bac/ar-ra/oas-psv/pages/oas12.aspx#tbl-37> 검색일 2016. 8. 9.

5) 영국에서 아동수당은 첫째 아이는 주당 20.70파운드이고 둘째 아이부터는 13.70 파운드이다.
(<https://www.gov.uk/child-benefit/what-youll-get> 검색일: 2016. 8. 9)

6) 비록 상품권으로 지급되지만 구매할 수 있는 상품이 다양하고, 사용되는 장소를 한정하는 의미 정도를 가지므로 기본소득에 속한다고 할 수 있다.

7) ASIBL 수정 동의안 2, 서울총회, 2016. 7. 9

8) 실제로 이런 극단적인 우파적인 기본소득 제안을 실제로 제안한 사람은 존재하지 않는다. 우파적 기본소득을 지지하는 사람들은 기존의 사회복지를 간소화 할 수 있는 것을 간소화 하면서 기본소득을 도입하자고 말한 정도이지 모든 사회복지를 없애자고 주장한 사람은 없다. 그럼에도 불구하고 이런 극단적인 우파적 기본소득은 기본소득에 대한 공격의 구실이 되어 왔다. 서울 총회 결의안은 이런 공격의 구실을 없앤 것이다.

2. 철학적 근거

우리 헌법의 근거들

1) 생활권

(전문) “모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, (제34조 1항) “모든 국민은 인간다운 생활을 할 권리를 가진다.”

2) 자유권

모두를 위한 실질적 자유 보장
공화주의적 비지배 자유 보장

3) 평등권

“정치·경제·사회·문화의 모든 영역에 있어서 각인의 기회를 균등히 하고, 능력을 최고도로 발휘하게 하며 ... 안으로는 국민생활의 균등한 향상을 기하고.”(전문), “국가는 균형 있는 국민경제의 성장 및 안정과 적정한 소득의 분배를 유지하고.”(제119조 2항).

기회균등...소득은 결과이면서 조건
정치참여...정치기본소득
불평등 축소...적절한 소득분배

4) 재산권

모든 사람은 공유자산의 1/n의 소유자

공유자산

사람의 노력과 관계 없이 인간에게 주어진 것.

사람이 만든 것 중에서, 수많은 사람이 여러 세대에 걸쳐서 공동으로 만든 것이어서 특정한 개인에게 속한다고 볼 수 없는 것.

공유자산 분류

자연 공유자산...천연자원(석유), 토지, 환경(탄소배출권)

제도 공유자산...화폐 발행권, 인터넷

지식 공유자산...책, 학술지, 인공지능

특허는 특정한 지식 공유자산을 일정한 기간 동안 사적 활용을 허락하는 제도

3. 기본소득의 특징: 세 가지 기본소득 역설

가. 중산층을 순수혜자로 전환

기본소득은 조세를 걷어 모든 사람에게 1/n로 소득을 나눠주는 간단한 정책으로 생각될 수 있다. 그러나 실제로는 매우 흥미롭고 복잡한 특징들을 가지고 있다.

기본소득을 가지고 선별소득 보장과 동일한 소득재분배 효과를 만들 수 있다. 다음의 <표 3-4>의 왼쪽과 가운데를 비교해 보면 된다.

<표 3-1> 세 가지 복지 정책의 비교

| 정책 | 선별소득보장 | | | | 기본소득(역진세) | | | | 기본소득(비례세) | | | |
|-----|--------|-----|-----|------|-----------|-----|-------|------|-----------|-----|-----|------|
| | 1 | 2 | 3 | 계 | 1 | 2 | 3 | 계 | 1 | 2 | 3 | 계 |
| 소득 | 0 | 200 | 800 | 1000 | 0 | 200 | 800 | 1000 | 0 | 200 | 800 | 1000 |
| 보조금 | 30 | 0 | 0 | 30 | 30 | 30 | 30 | 90 | 30 | 30 | 30 | 90 |
| 세금 | 0 | 6 | 24 | 30 | 0 | 36 | 54 | 90 | 0 | 18 | 72 | 90 |
| 세율 | 0% | 3% | 3% | | 0% | 18% | 6.75% | | 0% | 9% | 9% | |
| 순수혜 | 30 | -6 | -24 | 0 | 30 | -6 | -24 | 0 | 30 | 12 | -42 | 0 |

이 표의 가운데에 나오는 기본소득(역진세) 정책에는 한 가지 큰 문제가 있다. 2계층의 세율은 18%인데 비해서 3계층의 세율은 6.75%이다. 고소득층의 세율이 더 낮아진 것이다. 기본소득을 주면서 기초생활보장과 동일한 재분배 효과를 낳도록 세금을 걷었기 때문에 나타난 현상이다. 이러한 역진세는 정치적으로 실현가능한 정책이 아니다. 정치적으로 실현 가능하려면 누진세까지는 아니더라도 최소한 비례세로 과세해야 할 것이다.

기본소득을 주면서 2계층과 3계층을 동일한 세율로 과세한다면 오른쪽의 기본소득(비례세) 정책이 된다. 기본소득(비례세) 정책에서 모두에게 기본소득을 주려면 90만원의 예산이 필요하다. 총소득이 1,000만원이므로, 90만원의 예산을 확보하려면 9%의 세율로 과세하면 된다. 그렇게 하면, 2계층의 세금은 18만원이고, 3계층의 세금은 72만원이 된다. 저소득층의 순수혜는 30만원으로 이전과 마찬가지로이지만, 중산층의 순수혜는 -6만원에서 +120원으로 바뀌게 된다. 고소득층의 순수혜는 24만원에서 42만원으로 늘어나게 된다.

이와 같이 기본소득(비례세)의 가장 큰 특징은 중산층을 순수혜 계층으로 만드는 정책이라는 것이다. 기초생활보장은 중산층을 순부담자로 만들지만, 기본소득은 중산층을 순수혜자로 만든다.

여기서 기본소득 하에서 중산층이 순수혜자가 된다는 특징은 소득분포에 따라 달라질 수 있다. 예를 들어 중산층과 고소득층의 소득이 별로 차이가 없고 저소득층과 중산층의 차이가 크다면 기본소득 하에서 중산층이 순부담자가 될 수 있다.⁹⁾ 그러나 신자유주의 하에서 양극화가 심하게 진행된 결과 모든 나라에서 중산층과 고소득층의 소득 차이가 매우 커졌기 때문에 기본소득 하에서 중산층이 순수혜자가 될 것이라고 확실하게 말할 수 있다.

9) 물론 이 경우에도 중산층의 순부담은 기초생활보장의 경우보다는 적어진다.

나. 재분배의 역설: 중산층 정치

코르피 교수와 팔메 교수는 선진국들의 복지제도를 조사하여 재분배의 역설 현상을 발견하였다. (Korpi and Palme, 1998). 그것은 저소득층에 집중해서 복지를 주는 나라일수록 저소득층에게 적은 금액이 재분배 된다는 현상이다. 가난한 사람에게 몰아줄수록 가난한 사람에게 불리한 것이다.

코르피와 팔메는 재분배의 역설이 나타나는 이유를 다음의 식으로 설명하였다.

$$\text{저소득층에게 재분배되는 금액} = \text{저소득층 집중지수} \times \text{복지규모}$$

위의 식에서 복지규모가 일정하다면 저소득층 집중지수가 클수록 저소득층에게 더 많이 재분배된다. 그러나 저소득층에게 집중하면 중산층이 복지규모를 키우는 것에 반대한다. 복지규모가 작아지면 저소득층에게 재분배되는 금액이 줄어들게 된다. 반대로 보편적으로 나누어주면 중산층이 복지규모 확대에 찬성해서 복지규모가 커진다. 그러면 저소득층에게 재분배되는 금액이 커진다. 코르피와 팔메는 로빈 후드 정책보다 마태 정책이 가난한 사람에게 더 유리하다고 비유적으로 말하였다.

앞의 표를 가지고 재분배의 역설을 설명해 보자. 선별소득 보장 지급액을 30만원에서 40만원으로 인상하고 그에 해당되는 조세를 더 걷는 정책의 재분배 효과는 다음과 같다. 고소득층의 부담이 24만원에서 32만원으로 증가할 뿐만 아니라, 중산층의 부담도 6만원에서 8만원으로 증가하게 된다. 이런 정책에 대해서는 중산층과 고소득층이 반대할 것이므로 정치적으로 실현되기 어렵다.

<표 3-2> 선별소득보장 금액을 늘릴 때

| 정책 | 선별소득보장 | | | | 선별소득보장 금액 인상 | | | |
|-----|--------|-----|-----|------|--------------|-----|-----|------|
| | 1 | 2 | 3 | 계 | 1 | 2 | 3 | 계 |
| 소득 | 0 | 200 | 800 | 1000 | 0 | 200 | 800 | 1000 |
| 보조금 | 30 | 0 | 0 | 30 | 40 | 0 | 0 | 40 |
| 세금 | 0 | 6 | 24 | 30 | 0 | 8 | 32 | 40 |
| 세율 | 0% | 3% | 3% | | 0% | 4% | 4% | |
| 순수혜 | 30 | -6 | -24 | 0 | 40 | -8 | -32 | 0 |

그러나 기본소득 금액을 늘릴 때에는 중산층의 순수혜가 12만원에서 16만원으로 늘어난다. 기본소득 금액을 늘리는 데 중산층이 찬성할 수 있게 되는 것이다.

<표 3-3> 기본소득 금액을 늘릴 때

| 정책 | 기본소득 | | | | 기본소득 금액 인상 | | | |
|-----|------|-----|-----|------|------------|-----|-----|------|
| | 1 | 2 | 3 | 계 | 1 | 2 | 3 | 계 |
| 소득 | 0 | 200 | 800 | 1000 | 0 | 200 | 800 | 1000 |
| 보조금 | 30 | 30 | 30 | 90 | 40 | 40 | 40 | 120 |
| 세금 | 0 | 18 | 72 | 90 | 0 | 24 | 96 | 120 |
| 세율 | 0% | 9% | 9% | | 0% | 12% | 12% | |
| 순수혜 | 30 | 12 | -42 | 0 | 40 | 16 | -56 | 0 |

우리나라에서도 이런 재분배의 역설 현상이 나타나고 있을까? 그렇다. 1997년 도입된 기초생활수급제도는 20년이 다 되어 가는데 수급대상자가 확대되지 못하고 아직도 시작할 때의 3% 수준에 머물고 있다. 아무리 부양의무자 조건 폐지를 외쳐도 정부가 말을 듣지 않고 있다. 이에 반해서 2009년에 김상곤 교육감에 의해서 시작된 무상급식은 1년만에 전국으로 다 퍼졌고, 무상보육, 기초연금 등의 공약을 끌어내는 기폭제가 되었다. 이재명 성남시장은 올해부터 가난한 사람배당을 시작하였다. 2017년 대선을 앞두고 기본소득이 대선 공약으로 검토되고 있다. 우리나라에서도 중산층을 수혜 대상으로 하는 기본소득 형태의 복지는 확대가 빠르고, 저소득층에 집중하는 선별복지 형태의 복지는 확대가 느리다는 것을 알 수 있다.

다. 기본소득과 노동유인

기본소득을 주면 저소득층의 노동유인이 높아진다. 제5장에서 더 자세하게 서술.

4. 제4차 산업혁명과 기본소득의 필요성

가. 일자리 감소

컴퓨터와 인터넷으로 시작된 제3차 산업혁명은 인공지능, 로봇, 사물 인터넷, 빅 데이터 등이 중심이 된 제4차 산업혁명으로 진화하면서 있다. 인공지능과 로봇은 인간의 육체적 노동뿐만 아니라 정신적 노동도 대체할 것이 확실해지고 있다. 옥스퍼드 대학의 보고서는 미국 전체 고용의 47%가 컴퓨터에 의해 대체될 가능성이 높은 고위험 직종에 속한다고 예측하였다.(Frey and Osborne, 2013: 38)

인공지능에 의해서 사라지는 직업이 있지만 생기는 직업도 있을 것이므로 크게 걱정할 것이 없다고 전망하는 학자들도 있다. 그러나 이런 전망은 지나치게 낙관적이다. 2016년 다보스 포럼 보고서는 없어질 일자리와 더불어 생겨날 일자리까지 예측하였다. 그 결과 선진 15개국에서 2020년까지 710만 개의 일자리가 사라지고(그 중에 2/3는 사무행정직 일자리이다) 200만 개의 일자리가 생겨나서 전체적으로 일자리 510만 개가 순 감소할 것으로 전망하였다.(WEF, 2016: 13)

일자리가 감소하였을 때 정부의 정책에 의하여 일자리를 만들어 낼 수 있다면 가장 좋은 대안이 될 수 있을 것이다. 특히 우리나라는 공공부문에서 일자리를 창출할 여지가 많이 있다. 공무원, 공기업 등이 차지하는 비중이 OECD 국가에서 아주 낮은 상태이기 때문이다. (OECD 통계 조사....) 그러나 북유럽 수준으로 공공부문 고용이 늘어난다고 하더라도 제4차 산업혁명에 의해서 감소하는 일자리를 공공 부문에서 회복하는 것은 불가능할 것이다. 그리고 공공부문의 일자리는 가장 비싼 기초생활 보장 방법이다. 공공부문에서 추가로 고용하려면 공공부문 평균임금에 해당하는 예산이 필요하지만, 기본소득을 지급하면 최저 생계비(기본소득 금액)에 해당하는 예산만 필요하게 된다.

민간부문에서 일자리 창출은 정부에서 강제하기 힘들다. 이미 민간 부문에서 일자리 감소가 심각한 상태이다. OECD 최고의 자영업 비율은 민간 부문 일자리 부족의 결과라고 할 수 있다. 여기에 앞으로 제4차 산업혁명의

충격이 더해질 것이다. 한국은 세계에서 로봇의 도입이 가장 많은 나라인데, 인공지능 로봇이 등장하면 더욱 로봇의 사용이 증가할 것이다.

기본소득의 필요성. 최소한의 생활 보장. 기본소득은 일자리가 감소하는 경제에서 사람들에게 최소한의 생활을 보장하는 수단이 될 수 있다. 조건부 소득 보장은 아무리 조건을 강화하더라도 노동유인을 없애기 때문에 일자리가 부족할수록 점점 더 강화된 조건과 감시가 필요하게 된다. 기본소득은 저소득층에서 노동 유인을 없애지 않기 때문에 일자리가 부족한 상태에서 최소생활을 보장하는 효율적인 방법이 될 수 있다.

기본소득의 일자리 적응 효과

새로운 일자리에 적응할 수 있게 한다.

나. 일자리 불안정성

눈앞에 닥친 문제는 제4차 산업혁명이 일자리를 없애는 것뿐만 아니라, 일자리를 불안정하게 만들고 있다는 것이다. 이미 제3차 산업혁명만으로도 일자리 불안정성은 엄청나게 높아졌다. 정규직과 비정규직, 대기업과 중소기업의 하청 관계는 우리 사회의 가장 큰 문제가 되었다. 구의역과 남양주의 희생자들을 생각해보면, 안전문과 건설현장만이 아니라 우리 사회가 전체가 양극화로 신음하고 있다는 것을 느낄 수 있다. 미국에서는 이미 전체 노동자의 1/4이 인터넷이나 핸드폰에 의해서 고용되어 있다.

불안정노동(precaious work)은 직업 안정성이 낮고, 임금이 낮고, 사회보장(연금, 건강보험, 실업보험) 수준이 낮고, 해고 보호 장치가 없고, 직업 훈련이 낮고, 작업장 안전도가 낮고, 노동조합이 없는 노동을 포괄하는 개념이다. 이것은 고용의 지속 가능성, 노동과정에 대한 통제 정도, 규제 보호의 정도, 소득 수준 등을 기준으로 판별한다(Standing, 2011). 불안정노동은 고용 지위(자영업, 임노동, 직접고용, 간접고용 등), 고용 형태(임시직 정규직 풀타임 파트타임 등), 노동시장 불안정성, 사회적 맥락과 장소에 의해서 형성된다(Vosko, 2006). 불안정노동은 지구화, 시장만능주의 정책, 서비스 산업의 비중 확대, 정보기술 등으로 인하여 전 세계적으로 계속 증가하고 있다. 불안정노동자는 불안정노동을 하는 사람이다. 최근에는 불안정노동자 계층을 불안정한 프롤레타리아트(precaious proletariat)라는 의미에서 프레카리아트(precaariat)라고도 부르고 있다.(Standing, 2011) 우리나라에서는 비정규직 노동자, 영세자영업자, 공식적 실업자, 사실상의 실업자 등이 불안정노동의 범주에 속한다고 볼 수 있다.

| 불안정 노동자 구성(2016년 3월) | | 단위: 만명 |
|-----------------------|------------|--------|
| 15세 이상 인구 | | 4,330 |
| 확장경제활동인구 | | 2,870 |
| 취업자 | | 2,580 |
| | 비정규직 | 840 |
| | 정규직 | 1,080 |
| | 비임금근로자 | 660 |
| | 자영업 | 550 |
| | 고용원 있음 | 150 |
| | 고용원 없음 | 400 |
| | 무급가족종사자 | 110 |
| 사실상 실업자 (고용보조지표 3) | 공식 실업자 | 120 |
| | 추가취업 가능자 | 50 |
| | 잠재적 경제활동인구 | 170 |
| 불안정 노동자 | 수 | 1,690 |
| | 비율 | 58.89% |

위의 표에서 보듯이 비정규직, 영세자영업, 사실상 실업자를 합치면 1690만명으로 경제활동 인구의 60%가 불안정노동이다.

영국의 영시간계약(zero hours contract 영시간 계약이란 근로시간을 특정하지 않고 고용주가 원하는 시간에만 일하는 고용계약 방식이다. 급여는 일한 시간만큼만 지급된다. 영국은 1996년 영시간 계약을 합법화했다.) 및 장기적 안전이 없는 임시직 형태의 고용이 갈수록 더 많아지는 노동시장에서의 저임금, 근로빈곤, 노동시장의 불안정성(precarity)에 주목한다.

앤디 스톤

나는 지금이 우리의 아버지 또는 할아버지의 경제가 아니라고 믿는다. 21 세기는 고용주가 관리(employer managed)하지 않을 것이다. 그것은 자기관리(자영업, self-managed)가 될 것이다. 왜냐 하면 다른 노동 관계--우연노동(contingent), 프리랜서, 깃(gig), 당신이 무엇이라 부르든--의 증가함에 따라 경제는 GDP 및 생산성의 측면에서 증가 할 수 있겠지만, 20 세기와는 반대로 그것이 더 이상 임금이나 직업이 증가할 것을 의미하지 않는다.

쓰나미 같은 직업 파열(job disruption)의 잠재성이 매우 높다는 연구가 계속 나오고--맥킨지, 옥스포드, 래리 서머스, 빌 그로스, 딜로이트, 퓨, 브루킹스- 추정은 직업의 25%에서 절반까지 범위이지만. 크기가 거대하고, 가속도로 증가한다. 만약 그것이 그럴듯한 시나리오라면, 적절한 대응은 무엇인가? 보편 기본소득이 내가 가지고 있는 최선의 생각이다. 나는 그것의 잠재적인 일부 단점을 이해하고 있지만, 그것은 작동할 것이다.

기본소득은 불안정 노동자의 안정성을 높이는 정책

소득의 안정성

연금의 안정성

사회에 대한 연대감 소속감

다. 임금 격차 확대

정규직 임금과 비정규직 임금의 격차

근로빈곤에 대한 통계 확인.

임금격차 확대는 기본소득의 필요성을 잘 설명해 준다.

전통적으로 실업자만 부조하면 끝나는 것이 아니라, 근로빈곤도 늘어나서 일하는 사람도 부조할 필요가 있다.

비정규직은 다단계 하청을 통하여 임금이 낮아진다. 이런 하청 구조를 정부의 개입에 의해서 제조업 사내하청의 경우 정규직으로 전환할 수 있겠지만, 모든 사람을 정규직으로 전환하는 것은 불가능. 바람직하지도 않다. 기본소득은 비정규직에 대해서는 보조금 역할을 하고 정규직에 대해서는 보조금이 줄어드는 효과. 최상층 정규직은 순부담자가 될 것이다. 이렇게 해서 임금 격차를 줄이는 역할을 한다.

최저임금은 실업률을 높이는 문제와 실업자, 영세자영업자들에게 도움이 되지 않는다는 한계. 기본소득과 결합된 최저임금은 이런 한계를 극복할 수 있다. 현재 영세자영업자는 의료보험료, 국민연금에서 차별을 받고 있다.

라. 자산소득의 팽창

노동과 소득의 분리. 일자리가 없더라도 살아갈 수 있게 한다.

노동생산성과 노동자 소득 사이의 격차 통계 제시

비근로소득의 팽창

토마스 피케티(Thomas Piketty) 21세기 자본

김낙년 소득 분포. 금융소득 분포 연구 결과 요약

금융 소득에 대한 통계

노동과 소득의 분리는 이미 시장에서 진행되고 있는 추세

비근로소득이 늘어나는 현상. 자산소득에 대한 과세

과세만으로 그치는 것보다 다시 그것을 1/n로 나누어 가지면 더욱 강력한 효과.

영국 RSA 기본소득 모델에서 주거기본소득 별도로 설계.

마. 노동조합의 약화

노동조합은 자산 소득을 줄이고 근로 소득을 늘리는 효과. 근로소득 사이에 임금격차를 줄이는 효과.

우리나라 기업별 노조는 후자의 역할을 못한다.

온 디맨드 경제에서 노동조합이 어려워진다.

전통적인 복지의 한계.

선진국 노조 가입률이 감소 통계. 노조의 정치적 영향력 감소. 노조를 통해 복지를 유지하던 힘 감소. 전통적 시민주의 복지를 만들어온 노동당(사민당)과 기독교민주당(보수당)의 지지율 감소.

앤디 스티븐

불행하게도, 노동조합은 이제 경제에서 독특한 조그만 구멍가게(boutique) 역할을 한다. 노동조합이 3명 중 1명을 대표할 때에는, 그리고 경제학자들이 말하듯이, 자동차 노동자들과 철강노동자들을 위해 경쟁을 해서 임금을 뺏어낼 수 있을 때에는, 그래서 회사들로 하여금, 저임금 경쟁이 아니라, 품질과 효율성을 기반으로 경쟁하도록 만들 때에는, 노동조합은 경제 전반에 걸쳐 기능을 했다.

이제, 어떤 노동 시장에서는—뉴욕이나 시카고 같이— 노동조합이 중요한 역할을 하지만, 프로 스포츠를 제외하고는, 대규모 부가가치를 만드는 회사들 사이에 공평한 경기장을 만들 수 있는 처지에 있지 못하다. 그런 회사들 안에 있는 노동자들에게는 노동조합이 엄청난 기회이다. 그러나 많은 사람들은 그들이 어떻게 그런 회사에 들어가게 되었는지 모른다. 때때로 비밀 사회같이 보인다. 노동조합은 점점 민간부문보다는 공공 부문에 참여하고 있다. 민간부문에서 노동조합이 우버나 에어비앤비 처럼 규모를 키울 의지와 능력이 있다고 보기 힘들다.

새로운 형태의 노동조합이 필요. 온 라인 노동조합.

빅(big)과 봇(bot)의 결합 주장한 사람

5. 인공지능과 기본소득의 권리

허버트 사이먼(Herbert Simon)은 다음과 같은 주장을 하였다(H. Simon, 2000). 소득의 90%는 이전 세대에 의해서 축적된 지식을 활용한 것이다. 그러므로 모든 소득에 대하여 90%의 세율로 일률적으로 과세하는 것이 정당하다. 그러나 경제활동에 대하여 인센티브를 주기 위해서 모든 소득에 대하여 70%의 세율로 일률적으로 과세해서 기본소득으로 나누어 갖자.

허버트 사이먼은 제한적 합리성(bounded rationality) 개념을 연구한 덕택으로 노벨경제학상을 받았지만, 단순한 경제학자가 아니었다. 그는 1956년 다트머스 대학에서 두 달간 열린 인공지능 워크샵에 참여하여, 인공지능

의 아버지 중 한 사람으로 불린다.¹⁰⁾ 이 글에서는 소득의 90%는 다른 사람의 덕택이라는 사이먼의 주장을 인공지능에 적용해서 해석해 볼 것이다.

인공지능은 인간이 만든 지능이다. 러셀과 노빅은 사람처럼 행동하는 시스템, 사람처럼 생각하는 시스템, 합리적으로 생각하는 시스템, 합리적으로 행동하는 시스템이라는 네 가지 기준으로 인공지능을 정의하였다.(S. Russell and P. Norvig, 2010) 네그네비츠키는 인공지능을 “문제를 풀고, 결정을 내리기 위해 배우고 이해하는 능력”으로 정의하였다.(M. Negnevitsky, 2005: 22) 사람처럼 생각하고 행동하거나 합리적으로 생각하고 행동하기 위해서는 학습 과정이 필수적이다. 네그네비츠키의 정의에서는 학습이 인공지능의 중요한 요소로 명시적으로 드러나 있다.

인공지능의 연구 분야는 인식, 추론, 학습이라는 세 가지 범주로 나눌 수 있다. 인식(recognition)은 보고 듣고 말하는 능력을 말한다. 문자인식, 음성인식, 동영상 인식 등이 여기에 포함된다. 추론(inference)이란 주어진 사실이나 규칙으로부터 결론을 얻는 과정을 의미한다. 정리의 증명, 게임, 프로그램 자동 생성 등이 포함된다. 학습(learning)은 사실과 규칙을 반복적인 과정을 통해 습득하는 과정을 의미한다.(조영임, 2012, pp.14-15)

인공지능에서 먼저 상용화된 시스템은 지식 기반 인공지능(knowledge-based AI)의 일종인 전문가 시스템(expert system)이었다. 전문가들의 지식을 모아서 방대한 지식 베이스를 만들고 이것으로부터 추론을 거쳐서 결론을 내렸다. 이 시스템은 지식을 많이 입력할수록 더 좋은 성과를 냈지만, 기본적으로 입력한 지식 이상의 것을 할 수 없었고, 점점 더 많은 지식의 입력이 필요하였다.(마쓰오 유타카, 2015)

기계학습(machine learning)은 컴퓨터로 하여금 일일이 프로그래밍하지 않은 채로 배울 수 있게 하는 능력을 부여하는 것이다.(Phil Simon, 2013) 컴퓨터가 스스로 배우려면 방대한 데이터가 필요하다. 그래서 기계학습은 데이터를 지능 행위로 변환시키는 컴퓨터 알고리즘으로 정의할 수도 있다. 기계학습은 컴퓨터 파워, 통계적 방법, 수많은 데이터라는 세 가지 요인에 의해서 가능해졌다. 기계학습에서 컴퓨터는 데이터를 추상화(abstraction)하고 일반화(generalization)하는 과정을 거쳐서 학습한다. 추상화는 자료의 특징(features)을 표현(representation)하는 과정이고, 일반화는 표현된 특징으로부터 다른 자료에 적용할 수 있는 지식(knowledge)으로 만들어내는 과정이다.(Brett Lantz, 2013)

최근의 인공지능의 발전은 기계학습 중에서도 심층학습(deep learning, 심층학습)이 주도하고 있다. 심층학습은 인간의 두뇌 구조를 모방한 신경망(neural network)의 한 종류이다. 신경망은 입력층과 출력층 사이에 은닉층(hidden layer)을 넣어서 자료의 특징(features)을 학습하도록 만든 구조인데, 심층학습은 이러한 은닉층을 여러 겹으로 쌓는다. 심층학습은 데이터의 특징을 사람이 가르쳐 주지 않고 인공지능 스스로 특징을 찾아내면서 학습하므로, 특징 표현학습(representation learning)이라고도 부른다.(마쓰오 유타카, 2015)

10) 인공지능(AI)이라는 용어는 이 워크샵에서 처음으로 사용되었다. 이 무렵 사이먼과 뉴웰(H. Simon and A. Newell)은 LT(Logic Theorist)라는 인공지능프로그램을 개발하였다. LT는 러셀과 화이트헤드의 수학의 원리 제2장 정리들을 대부분 증명할 수 있었고, 몇몇 명제는 더 짧게 증명했다. 버트란드 러셀은 사이먼의 AI가 만든 증명을 보고 매우 기뻐했다고 한다.(S. Russell and P. Norvig, 2010, p.22) 사이먼은 LT를 더욱 발전시킨 GPS(General Problem Solver)라는 인공지능도 만들었다. 이것은 인간과 같은 사고 시스템이라는 인공지능의 첫 번째 목표를 달성한 최초의 프로그램이었다.(조영임, 2012, p.8)

인공지능을 발전시킨 세 가지 요인, 즉 하드웨어, 알고리즘, 데이터에 대하여 생각해 보자. 컴퓨터 하드웨어는 소위 무어의 법칙(Moore's law)에 따라 지수적으로 성장해 왔다. 그러나 하드웨어의 발전이 인공지능 개발에 필수적이기는 하지만 결코 충분한 조건은 아니다. 구글이 새로운 알고리즘으로 접근하기 전까지는 슈퍼컴퓨터를 가지고도 자동번역에 실패하였기 때문이다. 알고리즘이 더 중요한 요인이다. 그런데 인공지능을 만들어낸 알고리즘은 데이터를 통해서 학습하는 알고리즘이다. 데이터가 없으면 인공지능을 만들 수 없다. 신경망 알고리즘은 이미 1950년대부터 개발되어 왔지만, 21세기 들어서 빅 데이터가 활용가능하게 되기 전까지는 인공지능을 만들 수 없었다. 결국 빅 데이터의 존재와 빅 데이터를 활용해서 학습하는 알고리즘의 개발이 인공지능을 만들어낸 것이라고 할 수 있다.

빅 데이터가 인공지능의 발전에 어떤 역할을 했는지에 대해서는 다음과 같은 두 가지 사례를 살펴보는 것이 좋을 것이다. 하나는 인간의 지식을 모은 것이고 다른 하나는 인간의 행동을 모은 것이다.

IBM은 문법과 단어를 컴퓨터에게 가르쳐서, 자동번역을 하는 인공지능 컴퓨터를 만들어 내려고 하였다. 그러나 번역을 위해서는 컴퓨터에게 규칙뿐만 아니라 예외도 가르쳐야 하는데, 이것은 불가능하다는 것이 드러났다. 1980년대 후반 통계적 방법을 활용하여 영어와 불어 사이에 자동번역을 하자는 아이디어가 등장하였지만, 그 당시 활용했던 캐나다 의사록에는 10년치 300만개 문장밖에 들어 있지 않아서 실패하였다. 2004년 구글은 모든 책을 스캔해서 공짜로 제공하겠다는 프로젝트를 시작하였다. 스캔한 디지털 이미지는 OCR을 사용하여 텍스트로 전환시켰다. 2006년이 되면 구글은 1조 단어로 된 950억 개의 문장을 저장하게 되었다. 이 과정에서 성경책 처럼 전 세계 언어로 정확하게 번역된 책이 있다는 것을 알게 되었다. 구글은 저장된 문장들을 활용하여 자동번역을 하는 데 성공하였다. 2012년에는 60개 이상의 언어로 된 2,000만권의 책을 자동번역에 활용하였다. 이와 같이 자동번역이라는 인공지능은 과거에 수많은 사람들이 정확하게 번역해 놓은 결과들을 검색해서 해당되는 문장을 찾아주는 과정을 중심으로 만들어진 것이다.(Viktor Mayer-Schonberger and Kenneth Cukier, 2014)

구글은 뛰어난 인터넷 검색 도구로 세계적인 기업이 되었다. 이전의 검색 엔진은 가능한 한 많은 사이트를 찾아가서 사이트 내용을 분류하고 판단하여 점수를 매겼다. 사용자가 검색어를 입력하면 검색 엔진이 매긴 점수 순서대로 사이트들을 보여주었다. 구글의 공동 창업자인 래리 페이지(Larry Page)는 이것과 전혀 다른 접근방식을 선택하였다. 검색 엔진이 좋다고 판단한 사이트에 높은 점수를 매기는 것이 아니라 사용자들이 오래 머무른 사이트, 해당 사이트에 링크를 걸어 놓은 사이트가 많은 사이트에 높은 점수를 매겼다. 이렇게 사용자들의 행동에 따라 점수를 매기는 방법을 페이지랭크(Pagerank)라고 부른다.(Sergey Brin and Lawrence Page, 1998) 예를 들어 사용자가 “책”이라는 검색어를 치면 “책”이라는 검색어를 친 사람들이 많이 가고 여러 사이트에서 추천하는 사이트를 먼저 보여주는 것이다. 이것이 바로 구글 검색엔진이 세계를 제패하게 된 비결이다. 한 사람의 천재가 아니라 인터넷을 이용하는 수많은 사람들의 행동이 똑똑한 인공지능을 만들어 낸 것이다.

인간은 몇 개의 데이터만 보면 특징을 추출할 수 있지만, 컴퓨터는 엄청나게 많은 데이터가 있어야만 학습할 수 있다. 구글의 심층학습은 고양이를 인식하기 위해서 인터넷으로부터 1,000만 장의 이미지를 다운로드 했다.(Quoc V. Le et al., 2012) 페이스 북은 4백만 장의 얼굴 사진으로 학습시킨 결과 97.35%의 정확도로 사람의 얼굴을 인식시킬 수 있었다.(Yaniv Taigman et al., 2014) 알파고는 KGS라는 인터넷 바둑 사이트에서 6-9단 기사들이 둔 16만개의 기보로부터 3,000만개의 데이터를 모았다.(David Silver et al., 2016)

이러한 빅 데이터는 인터넷에 이미 존재하는 것이거나 인터넷을 통해서 수집된 것이다. 인터넷이 없었더라면 빅 데이터를 엄청난 비용이 들었거나 아예 모을 수 없었을 것이다. 인터넷은 어떻게 해서 이런 빅 데이터의 보고가 되었을까? 그것은 인터넷이 공유지로서 출발하였기 때문에 가능한 일이었다.

로렌스 레식(Laurence Lessing)은 인터넷의 공유지가 된 것은 그 코드(TCP/IP) 계층이 자유롭기 때문이라고 설명하였다.¹¹⁾ 여기서 자유롭다는 것은 아무런 허락 없이 사용할 수 있거나 사용 허락이 중립적인 경우를 의미한다. 인터넷의 최초의 설계자들은 지능적인 작업은 네트워크의 끝에 배치하고 네트워크 자체는 어떤 형태의 자료이든 어떤 곳으로든 자료를 전송하는 기능만을 한다는 E2E 원칙(end-to-end)을 세웠다.(Lawrence Lessing, 2002) 기본소득에 비유하자면, 인터넷은 보편성(누구나 인터넷에 접근할 수 있다)과 무조건성(인터넷에서 무엇이든 자신이 원하는 일을 할 수 있다)이 보장되는 자유로운 공간이다.

팀 버너스 리(Tim Berners-Lee)는 공유지인 인터넷 위에 월드 와이드 웹(World Wide Web)이라는 땅을 만들었다. 그는 HTTP와 HTML 등의 코드를 만들면서 보편성과 무조건성이라는 인터넷의 원칙을 발전시켰다. 그리고 그는 자신의 발명품을 “나를 부유하게 만들지 말고 세상을 부유하게 만들자”는 말과 함께 인류에게 무상으로 선물함으로써 오늘날 우리가 쓰고 있는 인터넷을 확대된 공유지로 만들었다.¹²⁾

공유지가 된 인터넷은 수많은 사람들이 자신들의 지식을 모아 위키피디아를 만들었다. 이렇게 모아진 지식들은 제퍼디에서 인간 챔피언을 이긴 IBM의 딥 블루에 입력되었다. 인터넷을 검색하는 사람이 늘어날수록 구글의 검색 엔진은 더 똑똑해졌다. 취미로 자신들이 좋아하는 고양이 사진을 올린 수많은 사람들은 고양이를 인식하는 인공지능을 만드는 데 기여하였다. 친구들과 소식을 나누는 수많은 사람들은 딥 페이스를 만들었다. 바둑 게임을 하면서 기보를 남기 수많은 사람들은 알파고를 만들었다. 인터넷이라는 보편적이고 무조건적인 공유지 위에서 자유로운 사람들이 생각하고 말하고 일하고 노는 과정에서 빅 데이터가 만들어졌고, 빅 데이터가 다시 인공지능을 만들게 된 것이다.

인공지능을 만드는 데에는 하드웨어, 알고리즘, 데이터가 필요하다. 하드웨어의 발전이 인공지능 개발에 필수적이기는 하지만 결코 충분한 조건은 아니다. 최근 인공지능의 개발은 심층학습 알고리즘이 주도하고 있다. 이 알고리즘은 빅 데이터를 사용해서 학습하는 알고리즘이다. 그래서 인공지능을 만들기 위해서는 빅 데이터가 필수적인데, 인터넷이라는 공유지가 빅 데이터를 제공해 주고 있다. E2E 원칙에서 시작된 인터넷은 WWW로 발전되면서 사람들이 말하고 놀고 공부하는 거대한 공유지가 되었다. 인터넷에서 수많은 사람들의 공부하고 행동하고 노는 것이 인공지능을 만드는 데 기여하고 있는 것이다.

인공지능에서 발생하는 초과이윤이 알고리즘에서 비롯된 것이라면 그것은 경쟁에 의해서 소멸되므로 항구적인 초과이윤의 원천이 될 수 없다. 플랫폼 기업들은 인공지능의 알고리즘을 공개하면서 초과이윤의 일부를 포기하

11) 레식은 통신 시스템을 물리적 계층, 코드 계층, 콘텐츠 계층으로 나누고, 코드 계층이 자유로운 시스템을 공유지라고 불렀다.(Lawrence Lessing, 2002)

12) 1990년은 버너스 리에게 무척 바쁜 한 해였다. 그는 결혼을 했고, 웹의 지적 재산권을 포기하기로 결심하였으며, 크리스마스 날 지구 최초의 웹 서버의 스위치를 켜다(Businessweek, 2002. 3. 4).

면서 지대를 낳을 수 있는 플랫폼을 구축하는 전략을 쓰고 있다. 만약 초과이윤이 데이터에서 비롯된 것이라면 지대에 해당된다. 지대는 경쟁 시장의 증가교환 하에서 발생하는 것이지만, 자신의 생산력이 아닌 외부적 환경에 근거를 두고 있기 때문이다. 데이터 생산에 기여한 프로슈머들은 자신들의 기여에 대하여 정당한 대가를 못 받는다. 지대는 경쟁에 의해서 소멸되지 않고 시간이 갈수록 더 커지는 경향이 있다. 이러한 불공정은 기본소득에 의해서 정정될 수 있다.

이제 우리는 허버트 사이먼이 소득의 90%는 남의 지식을 활용한 대가라는 말을 더 잘 해석할 수 있게 되었다. 몇 가지 가정 하에서 만든 인공지능 게임에서 새플리 가치로 계산한 기본소득의 크기는 허버트 사이먼이 제안한 70%가 아니라 제임스 미드가 제안한 50% 정도이다. 인공지능으로 인해서 직업이 사라지므로 사람들의 생존을 위해서는 기본소득이 필요하다. 직업이 사라져가는 시대에서 노동의 의미를 새롭게 생각해야 한다. 그리고 인공지능이 만든 물건들이 잘 팔려서 경제가 순조롭게 재생산되기 위해서도 기본소득이 필요하다. 그러나 더욱 강력하게, 우리 모두가 인공지능의 생산에 참여하고 있으므로, 우리 모두는 인공지능에 대한 재산을 가지고 있다.

최근 팀 버너스 리는 케인즈의 가족인 수마야 케인즈(Soumaya Keynes)가 “당신도 기본소득을 지지하는 컴퓨터 과학자에 속하느냐”라고 질문을 하자, “기본소득은 효율적이고 단순하기 때문에 지지한다”고 대답하면서 기본소득은 “기술이 가져온 대규모 지구적 불평등을 교정할 수 있는 수단 중의 하나”라고 대답하였다.(Kate McFarland, 2016) WWW라는 공유지를 선물로 준 사람이 기본소득을 지지하니 기본소득 지지자로서 매우 기쁘다. 그러나 만약 버너스 리가 자신이 만든 공유지로 인해서 빅 데이터가 쌓이고, 빅 데이터로 인해서 인공지능의 개발이 가능해졌다는 것을 인식하였다면, 모든 사람들이 기본소득에 대한 권리를 가지고 있다고 한층 더 강하게 말할 수 있었을 것이다.

6. 왜 베짖이한테 주는가

기본소득에 대하여 사람들이 가장 걱정하는 것 중의 하나는 기본소득을 주면 일을 안 할 것이라는 걱정이다. 그러나 기본소득이 최소소득보장 비해서 가지는 장점은 중의 하나는 복지함정이 없다는 것이다. 복지함정이란 복지 수혜자가 일자리가 생기더라도 일을 하지 않고 복지에 의존해서 살아가는 현상을 말한다. 최소소득보장과 비교할 때 기본소득은 도움을 받는 저소득층 사람들의 노동유인을 크게 만든다.

구체적인 숫자 예를 가지고 살펴보자. 정부가 1인 최저생계비를 월 30만원(3인 가구 90만원)으로 정하고, 1인당 소득이 30만원 이하인 모든 사람에게 30만원의 소득을 보장하는 최소소득 보장 정책을 실시하기로 했다고 가정해 보자. 어떤 일이 생길까? 첫째로, 3인 가족을 대표해서 90만원 이하의 월급을 받고 일하던 사람들이 일을 중단할 것이다. 한 달 열심히 일해서 90만원을 벌면 복지 혜택에서 제외되므로 소득은 90만원 그대로이다. 그런데 놀아도 1인당 30만원씩 보조금이 나오므로 세 사람 분을 합치면 90만원이 된다. 일 할 이유가 없어진다. 둘째로, 복지 수혜를 받고 있는 중에 90만원의 일자리가 생기더라도 일하지 않을 것이다. 심지어 90만원을 조금 넘는 일자리가 생기더라도 일을 안 할 가능성이 높다. 이것이 바로 복지함정이다.

기본소득의 경우는 다르다. 1인당 30만원의 기본소득이 주어지면, 3인 가족 90만원의 소득이 보장된다. 시장소

득에 대한 기본소득세율이 10%라고 가정하자. 이 때 90만원의 일자리에서 일을 하면 가구소득은 171만원으로 늘어나게 된다. 이와 같이 기본소득은 선별복지에 비해서 저소득층에 대한 노동유인이 훨씬 크다. 가난해서 남의 도움을 받는 사람들이 일자리가 생겼을 때 기꺼이 일하는 사회가 정의로운 사회일 것이다.

기본소득의 경우, 노동 유인을 떨어뜨리는 효과는 저소득층이 아니라, 고소득층에서 나타날 수 있다. 기본소득을 재원 마련을 위하여 기본소득세가 부과되면 그만큼 노동 유인이 줄어들 수 있기 때문이다. 이러한 고소득층의 노동시간 감소를 우려하는 사람도 있을 것이다. 그러나 고소득층의 노동시간이 줄어들면 좋은 일자리를 나누는 효과도 있으므로 오히려 사회적으로 바람직할 수 있다.

기본소득이 저임금 근로자의 노동유인을 증가시키는 것에 대하여 피사리데스(Sir Christopher Pissarides)는 2016년 세계경제포럼(World Economic Forum)에서 구체적으로 다음과 같이 말하였다.¹³⁾

파이는 커져가지만 시장에만 맡겨놓으면 모든 사람이 이득을 본다는 보장이 없다. 그래서 우리는 새로운 제도를 설계할 필요가 있다. 시장에서 보상을 받는 사람으로부터 시장에서 뒤처지는 사람에게로 재분배하는 정책. 보편최소소득(universal minimum income)은 그런 정책의 하나이다. 그것은 노동시장의 가장 하위에 있는 사람들의 노동유인을 없애지 않기 때문에 내가 아주 좋아하는 정책이다."¹⁴⁾

오늘날의 맥락에서 더 중요한 관심은 최소소득보장의 형태로 기초소득을 보장하는 경우에 비교할 때 기본소득을 보장하면 노동유인이 줄어드는지의 여부이다. 이미 선진국 대부분의 나라에서는 다양한 방식으로 최소소득을 보장하고 있다. 실업부조를 예로 들어 보자. 경제활동인구의 5% 이내가 실업부조를 받을 때에는 그 사람들이 실업합정에 빠지더라도 경제적으로 크게 문제될 것이 없다. 그러나 실업부조를 받아야 되는 인구가 10% 이상으로 늘어나는 경우에는 실업합정이 경제에 큰 부담이 된다.

핀란드에서는 실업자가 늘어남에 따라 실업부조를 받는 사람의 노동유인을 높이기 위하여 자격심사가 엄격해지고, 노동조건이 가혹해져서 인권침해 사례까지 생기고 있다. 앞에서 살펴보았듯이 이론적으로 보면 기본소득은 실업부조 같은 최소소득보장에 비교해서 저소득층의 노동유인이 크다. 핀란드에서 2017년부터 하려는 기본소득 실험은 실업부조와 기본소득의 노동유인을 비교함으로써 기본소득이 실업합정이 적다는 것을 실증적으로 보이려고 하는 것이다.

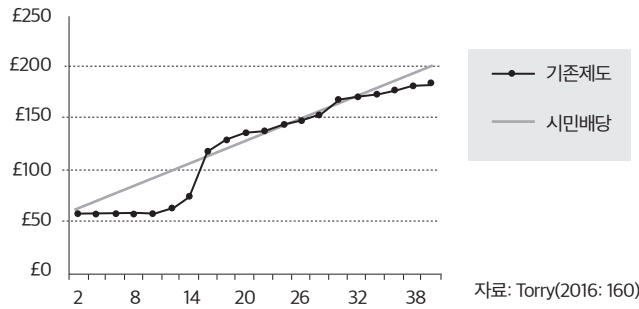
기본소득의 구체적인 재정 모델을 통해서도 실업합정이 사라지는 것을 확인할 수 있다. 말콤 토리(Malcolm Torry)는 영국을 대상으로 하여 조세중립적인 시민배당(citizen's income) 모델을 제시하였다. 여기서 조세중립적 모델이라는 것은 조세 규모를 늘리지 않으면서 기존의 조세 및 복지 제도를 조정하여 시민배당을 지급하는 모델이다. 이 모델에 따르면 어린이와 청년은 주당 56.80파운드, 성인은 71.70 파운드, 노인은 145.40 파운드의 기본소득을 받게 된다. 토리는 시민배당 제도 하에서 최저임금을 받고 일하는 근로자의 소득과 주당 노동시간 사

13) 2010년 노벨경제학상을 수상하였다.

14) <https://www.weforum.org/events/world-economic-forum-annual-meeting-2016/sessions/a-world-without-work>(검색일 2016. 10. 9)

이의 관계를 최저임금에 따라 계산하여 <그림 1>과 같은 결과를 얻었다. 그림에서 가로축은 주당 노동시간, 세로축은 주당 소득을 의미한다.

<그림 1> 최저임금 근로자의 소득과 노동시간



그림으로부터 기존의 선별적 복지 제도 하에서는 상당한 실업합정이 존재하지만, 시민배당으로 바꾸면 실업합정이 상당히 줄어든다는 것을 알 수 있다. 예를 들어 기존의 제도 하에서 어떤 근로자의 무차별 곡선이 0시간 일하는 점과 16시간 일하는 점을 지난다고 하면,¹⁷⁾ 이 근로자는 16시간 미만의 노동을 하지는 않을 것이다. 그러나 시민배당 하에서는 몇 시간이라도 노동을 해서 더 높은 효용을 얻게 된다.

마지막으로 실험과 관련하여 한 가지 더 지적할 점이 있다. 포제는 2017년부터 진행될 캐나다 온타리오 주의 기본소득 실험과 관련하여 한 가지 중요한 제안을 하였다. 그것은 노동유인을 검토할 때 노동의 의미를 임금노동에 국한시켜서는 안 된다는 것이다.(Forget et al., 2016) 1970년대 실험을 검토할 때에는 임금노동시간의 감소 여부를 검토하였다. 그런데 앞에서 지적하였듯이 노동시간 감소의 상당한 부분은 그냥 일을 그만둔 것이 아니라 가사노동이나 자기개발 투자 때문이었다. 임금노동은 감소하였지만 사회적으로 바람직한 노동은 증가한 것이라고 보아야 할 것이다. 그리고 오늘날에는 기본소득이 지급되면 가사노동이나 자기개발 이외에도 협동조합이나 사회적 기업, 자원봉사, 시민단체 활동 등이 증가할 가능성이 있다. 이런 것들은 모두 사회적으로 바람직한 노동의 증가로 해석하고 조사 대상에 넣어야 할 것이다.

15) “Ministry of Social Affairs and Health requests opinions on a basic income experiment” http://stm.fi/artikkeli/-/asset_publisher/sosiaali-ja-terveysministerio-pyytaa-lausuntoja-osittaisen-perustulokokeilun-toteuttamisesta?_101_INSTANCE_yr7QpNmJmSj_languageId=en_US. 2016. 8. 25. (검색일: 2016. 10. 9)

16) 토리는 기본소득이라는 용어 대신에 모든 시민은 배당 받을 권리가 있다는 것을 강조하기 위하여 시민배당이라는 용어를 사용하고 있다.

17) 이 그림에서는 가로축이 노동시간을 나타내므로 무차별곡선은 우상향하는 모양을 가지게 된다.

7. 직업 보장 대 소득 보장

가. 구직수당과 직업교육

유럽 대부분의 시민당의 신자유주의화: 조건부 소득보장 + 직업교육, 조건성 강화

조건부 소득 보장=> 노동유인 0 이므로 노동조건을 부과. 인격침해. 낙인효과. 도덕적 해이. 의미 없는 일 강제.

직업교육 → 직업이 없는데 직업 준비만 하는 것.

공무원 1만명 뽑는데 수험생은 100만명. 수험생이 더 열심히 준비할수록 힘만 들어가자 1만명은 그대로.

전원지불경매. 죄수의 딜레마.

민간직업 창출 → 4차 산업혁명으로 기업이 일자리를 줄일 때 일자리를 늘리라고 강제하기 힘들다

공공부문 직업 창출 → 우리나라는 아직 여지가 많다. 그러나 민간부문에서 모자라는 고용을 충분히 흡수할 수 없다. 막대한 비용

기본소득이 아니라 구직수당(실업부조) 같은 선별적 소득보장 정책으로도 최소생활을 보장하고 거시적 수요를 확보하는 기능을 할 수 있지 않을까라는 질문이 생길 수 있다. 그러나 구직수당은 노동유인을 없애서 복지함정에 빠뜨리는 문제가 있다.

어떤 나라가 실업률 3% 정도의 완전고용에 가까운 상태를 유지하고 있다면, 3% 정도의 실업자들에게 구직수당을 제공하는 것이 큰 문제가 안 된다. 사회적으로 생산성이 낮은 3%의 인구가 노동을 하지 않더라도 나머지 97%가 생산한 것으로 충분히 나눌 수 있다. 그러나 만약 실업률이 10%를 넘게 된다면 문제가 달라진다. 10%가 넘는 인구에게 노동유인을 없애면서 효율적인 경제를 유지할 수 없기 때문이다.

노동유인을 없앤다는 것 이외에 구직수당의 또 다른 중요한 문제는 사실상의 실업자를 공식 실업자로 전환시키고, 비경제활동인구를 경제활동인구로 전환시키는 효과가 있다는 것이다. 관대한 구직수당 제도가 도입되면 돈을 벌 필요가 없어서 경제활동을 하지 않던 사람들도 구직수당을 타기 위하여 구직활동을 시작하게 될 것이다. 사람들의 경제활동 상태가 크게 바뀌면서 필요가 없는 사람도 구직수당을 신청하는 도덕적 해이가 일어나게 된다. 도덕적 해이를 막기 위해서 엄격하게 선별하면 행정비용이 급증하고 인권침해가 우려된다.

기본소득은 기초생활을 보장하면서도 노동유인을 줄이지 않기 때문에 이러한 상황에서 문제 해결에 도움을 줄 수 있다. 특히 기본소득은 저소득층의 노동유인을 없애지 않는다. 핀란드와 네덜란드에서 2017년부터 실행하는 실험의 목적도, 구직수당을 받던 사람들에게 기본소득을 제공해 줄 경우 인권 침해적인 노동 강제 없이도 노동유인이 높아지는지를 실증적으로 확인해 보려는 것이다.

나. 기본소득을 통한 완전고용 달성

다른 한편으로 기본소득은 일자리를 만드는 효과가 있다는 것이 여러 실험에서 속속 드러나고 있다. 지금까지 나미비아, 인도, 캐나다, 미국, 우간다 등등 여러 나라에서 기본소득 실험이 있었다. 이런 실험에 공통적으로 나타난 놀라운 결과는 기본소득을 지급한 이상으로 사람들의 소득이 증가한다는 사실이다.

기본소득은 여러 가지 경로로 경제를 활성화시켜서 일자리를 만든다.

- 1) 수요를 늘려서 일자리를 만든다.
- 2) 창업을 늘려서 일자리를 만든다. 기본소득 실험 결과 기본소득이 지급되면 자기 자본을 마련해서 창업을 하는 사람이 부쩍 늘어난다는 것을 확인하였다. 소득 안정성이 모험심을 자극한다는 것이 드러났다.
entrepreneurship effect
- 3) 협동조합 및 사회적 경제 부문에서 일자리를 늘릴 수 있다. 약간의 소득만 뒷받침되면 사회적으로 보람 있는 일을 하려는 사람들이 늘어날 것이다.
- 4) 농업 부문에서 일자리 창출. 기본소득이 지급되면 귀농해서 친환경 농사를 짓는 사람이 늘어날 것이다. 당장 농민기본소득부터 시작할 수도 있다.
- 5) 지역경제 활성화. 지역상품권으로 지급되는 성남시의 가난한 사람배당은 이미 지역의 소상공인들에게 커다란 도움이 되고 있다.
- 6) 노동시간 단축. 기본소득은 일자리 나누기의 가능성을 높여준다. 지금까지 무조건 일자리를 나누는 정책은 거의 실패하였는데, 기본소득을 지급하면서 일자리를 나누는 정책은 성공할 가능성이 높다.
- 7) 고용극대화를 목표로 하는 파트너십 기업(James Meade)

인공지능, 프리캐리아트 시대 인간의 직업이란?

Politics Recreation Environment Culture Art Reform Imagination Autonomy Teaching

돈을 많이 버는 창의적인 일

돈을 많이 벌 수 없지만 보람 있게 할 수 있는 일

8. 기본소득의 가능성

가. 경제적, 재정적 가능성

<그림 2> 1인당 GDP와 공공사회지출

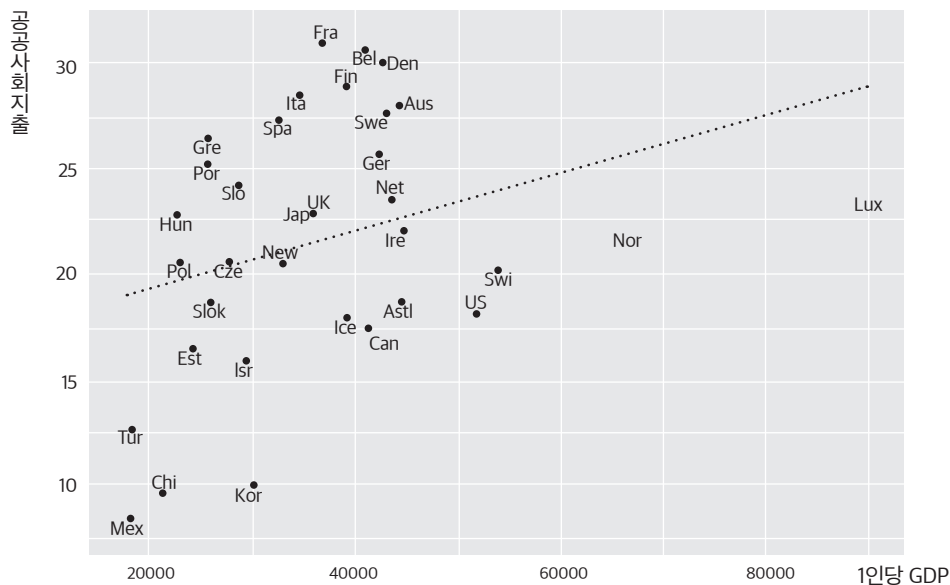


표 1을 보면, 2013년을 기준으로 OECD 평균에 도달하려면, 총조세를 9.8%p 더 내고 복지지출을 11.5%p 더 늘려야 한다. OECD 최고를 기준으로 하면, 총조세를 24.3%p 더 내고, 복지지출을 21.8%p 더 늘려야 한다. 이것을 기준으로 우리나라의 추가복지 재정잠재력을 추정할 수 있다. 평균과 비교한 잠재력을 평균 추가복지 재정잠재력이라고 부르고, 최고와 비교한 잠재력을 최고 추가복지 재정잠재력이라고 부른다. 2018년의 상황을 고려해 보자. 정부의 국가재정운용계획에 따르면, 2018년 GDP는 1,905조원에 달할 것으로 예상된다.(대한민국정부, 2014) 이로부터 계산된 추가복지 재정잠재력은 다음과 같다.

<표 5> 추가복지 재정잠재력

| 연도 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|-----------------------|----------|----------|----------|---------|
| GDP(조 원) | 1,596.90 | 1,690.90 | 1,796.70 | 1,905.2 |
| 연도 | '15 | '16 | '17 | '18 |
| 조세부담률(% GDP) | 17.5 | 17.7 | 17.7 | 17.9 |
| 국민부담률(% GDP) | 23.9 | 24 | 24.1 | 24.2 |
| OECD평균(% GDP, 2013년) | 34.1 | 34.1 | 34.1 | 34.1 |
| OECD 최고(% GDP, 2013년) | 48.6 | 48.6 | 48.6 | 48.6 |
| 평균 추가복지 재정잠재력(조 원) | 162.9 | 170.8 | 179.7 | 188.6 |
| 최고 추가복지 재정잠재력(조 원) | 231.6 | 245.2 | 260.5 | 276.3 |

자료: 대한민국정부(2014)로부터 계산

표로부터 확인할 수 있듯이, 평균 추가복지 재정잠재력은 188.6조 원이고, 최고 추가복지 재정잠재력은 276.3조 원이다. 이 정도로 추가복지 재정잠재력이 큰 것은 역설적으로 경제규모에 비해서 너무 낮은 복지지출을 하고 있기 때문이다.

<표 6> 2018년 인구 (단위: 명)

| 연령 | 인구 |
|--------|------------|
| 0-5세 | 2,717,999 |
| 6-18세 | 6,245,166 |
| 19-29세 | 7,492,184 |
| 30-64세 | 27,289,372 |
| 65세 이상 | 7,395,969 |
| 계 | 51,140,690 |

자료: 통계청

2018년의 인구는 위의 표와 같이 추정된다. 다음 절에서와 같이 상세한 계산을 하지 않더라도 매달 30만원씩 기본소득을 지급하는 정책은 평균 추가복지 재정잠재력 이내이고, 매달 40만원씩 기본소득을 지급하는 정책은 최고 추가복지 재정잠재력 이내라는 것을 알 수 있다. 기본소득은 우리나라의 추가복지 재정잠재력 범위 내에 있다. 기본소득은 우리 경제의 능력으로 보아 얼마든지 실현 가능하다. 문제는 정치적 능력이다. OECD 평균수준,

또는 최고수준의 조세를 납부하고 그것에 기초해서 기본소득을 지급하는 사회로 만들기 위해서 어떻게 국민들의 동의를 얻을 것인가가 문제이다. 문제는 경제가 아니라 정치이다.

나. 정치적 가능성

1) 재정환상

기본소득은 조세 금액이 커지기 때문에 사람들이 정치적으로 실현하기 어려운 측면이 있다. 그러나 다른 한편으로 기본소득은 중산층을 순수혜자로 만드는 복지가기 때문에 인구의 대다수가 찬성하여 정치적으로 실현하기 용이해지는 측면도 있다. 이 두 가지 요인 중에 어떤 것이 더 크게 작용하느냐에 따라서 정치적 실현 가능성이 좌우될 것이다.

이 문제는 재정환상(fiscal illusion)이라는 개념과 밀접하게 연관되어 있다. 재정환상이란 재정 파라미터에 대한 체계적인 오해라고 정의될 수 있다.(Oates, 1988: 67) 사람들이 조세나 정부지출을 균형 있게 이해하지 못하는 상태이다. 재정환상은 조세 부담을 이해하지 못해서 정부지출을 늘리는 방향으로 작용할 수도 있고 정부지출의 편익을 이해하지 못해서 정부지출을 줄이는 방향으로도 작용할 수도 있다. 푸비아니(Puviani, 1903)와 뷰캐넌(Buchanan, 1967)은 정부지출이 증가하는 경향을 지적하였고, 다운즈(Downs, 1957)와 갤브레이쓰(Galbraith, 1958)는 정부지출이 줄어드는 경향을 지적하였다.(Oates, 1988: 67)

신자유주의 시대에는 재정환상이 주로 정부지출을 줄이는 방향으로 작용하였지만, 반드시 한쪽으로만 작용한 것은 아니었다. 용인이나 의정부 경전철 국방비나 토건 사업은 편익을 부풀리거나 비용을 감추는 방어서 정부지출을 늘리는 방향으로 작용하였다.

여기서는 기본소득세라는 목적세를 걷어서 전부 기본소득 지급에 사용한다고 가정한다. 기본소득과 관련하여 우선 확인해야 하는 것은 기본소득 때문에 사람들이 전체적으로 보아서(민간 전체가) 정부에 세금을 더 내는 것이 아니라는 사실이다. 기본소득세와 기본소득 지급은 모두 현금이고 액수도 정확하게 일치한다. 정부에서 재량적으로 쓸 수 있는 돈은 한 푼도 없다. 따라서 그것은 정부의 규모를 키우는 정책이라고 보기 힘들다. 정부에 낸 세금은 현금 형태로 민간에게 다시 되돌아온다. 냈다가 다시 받는 행위를 내는 행위라고 생각하는 것은 일종의 재정환상이다. 기본소득을 그냥 사람들끼리 돈을 걷어서 사람들끼리 나누어 갖는 행위로 해석할 수도 있다. 소득의 5%를 나누어 가질지 10%를 나누어 가질지 사람들이 결정하면 된다.

민간 전체로 보면 내는 돈과 받는 돈이 일치하지만, 개인별로 보면 차이가 난다. 이 때 총조세와 순조세를 구별하는 것이 재정환상에서 벗어나는 데 도움이 될 수 있다.(장세진, 2016: 7) 총조세는 기본소득세를 의미하고 순조세는 기본소득세에서 기본소득 금액을 뺀 것이다. 자기의 순조세를 가지고 판단하지 않고 총조세를 가지고 판단하는 것이 재정환상의 일종이다.

앞의 <표 3-4>에서 순조세는 순수혜에 마이너스 부호를 붙인 것이다. 1계층이 내는 순조세는 -30만원이고, 2계층은 -12만원이고, 3계층은 42만원이다. 과반수가 넘는 사람이 돈을 내는 것이 아니라 돈을 받게 되는 것이다. 기본소득을 제안할 때 각 사람이 내는 돈과 받는 돈을 쉽게 계산할 수 있도록 설계하면 순조세 계산이 쉬워지므로 재정환상에 빠지지 않을 수 있다. 이런 이유에서 기본소득세를 설계할 때, 한 가지 세율을 갖는 평률세로, 소득공

제 같은 복잡한 제도가 없이, 모든 소득에 대하여 부과하는 것이 바람직하다고 생각한다.¹⁸⁾

또 하나 혼동하지 말아야 할 것은 기본소득의 재분배규모이다. 앞의 표에서 모두 90만원의 기본소득세를 내게 되므로 재분배규모가 90만원인 것으로 착각하기 쉽다. 그러나 실제로 재분배규모는 순조세가 양수인 부분만 합한 42만원이다. 나머지는 내고 받으면서 상쇄된다.

2) 합리적 모형들

여기서는 재정환상이 없다는 가정 하에 직접 또는 간접적으로 기본소득의 정치적 가능성을 살펴본 합리적 모형들 몇 개를 소개하고 약간의 변형을 해 보려고 한다.

멜처와 리처드는 비례세를 통해 마련한 재원으로 모든 사람에게 동일한 액수의 보조금을 지급하는 정책이 채택될 수 있는 가능성을 합리적 유권자들의 효용극대화 가설에 기초한 일반균형모형으로 설명하였다. 이들은 소득 불평등이 커져서 중위투표자의 소득이 낮아질수록 보조금의 액수가 커지고, 보통 선거권이 확산될수록 보조금의 액수가 커진다고 결론을 내렸다. 핵심적인 이유는 소득분배가 악화되거나 선거권이 확대되면 중위투표자와 평균소득 사이의 차이가 커지기 때문이다.(Meltzer and Richards, 1981) 이들은 비록 기본소득이라는 용어는 사용하지 않았지만, 모든 사람에게 동일한 금액의 보조금을 주는 경우를 가정하였으므로, 기본소득이 도입될 수 있는 정치적 조건을 설명한 것이라고 해석할 수 있다.

뷰캐넌(James Buchanan)은 더욱 명시적으로 평률세(flat-rate tax)와 대중급여(Demogrant)을 결합시키는 정책의 정치적 가능성을 검토하였다.¹⁹⁾ 사람들의 소득에 대한 선호는 소득이 더 많을수록 더 좋아하는 단봉선호(single peaked preference)이다. 그리고 대부분의 나라에서 중위소득은 평균소득 이하이다. 따라서 평률세와 대중급여를 결합시키는 정책 하에서 중위소득자는 순수혜자가 된다. 그런데 이런 결합 정책에 대해서는 중위소득자가 중위투표자이기 때문에 다수결 제도 하에서 중위투표자 정리²⁰⁾에 따라 기본소득과 대중급여의 정책 결합이 채택될 수 있다.(Buchanan, 1997)

다. 복지국가로 이행하기 위한 수단으로서 기본소득

재정환상 등 비합리성에서 벗어나는 방법의 하나를 투명하게 느끼게 하는 것.

어떤 방법으로 정치불신-정부불신-조세혐오-저조세-저복지 악순환에서 벗어나서 정치신뢰-정부신뢰-조세선호-고조세-고복지의 선순환에 들어갈 것인가? 기본소득이 바로 그런 역할을 할 수 있다. 기본소득은 복지국가의 중요한 한 요소이지만 동시에 복지국가로 넘어가는 수단으로 역할을 할 수 있다.

18) 소득공제가 없이 하고, 평률세로 부과하면 재분배규모가 작아지므로 불만으로 생각하는 사람도 있을 것이다. 그러나 이렇게 하더라도 기본소득으로 인한 재분배효과는 충분히 크다. 그리고 부자들이 기본소득으로 인해서 지게 되는 부담을 너무 크게 하지 않는다는 점에서도 기본소득 도입에 유리하다고 판단한다.

19) 대중급여는 기본소득의 다른 이름이다.

20) 중위투표자 정리(median voter theorem)는 다수결(majority) 선거제도 하에서 첫째로 정치 이슈가 1차원 상에 놓여 있고, 둘째로 사람들의 선호가 단봉선호이면, 중위투표자가 선거 결과를 좌우한다는 정리이다.

기본소득이 복지국가로 가는 징검다리 역할을 하기에 적합한 것은 다음과 같은 특징들 때문이다.

① 기본소득은 복지 수혜자와 납세자 사이의 불일치 문제를 해결해 준다.

선별적인 복지 제도를 실시하면 납세자와 복지 수혜자 사이에 불일치 문제가 발생한다. 예를 들어 무상보육을 실시하기 위하여 소득에 대하여 누진적인 보육세를 신설하게 될 때, 중요한 납세자들은 이미 자녀들이 다 성장한 상태일 것이므로, 증세에 반대할 가능성이 높다. 그러나 기본소득은 거의 세금을 부담하는 사람들 모두에게 혜택이 돌아간다.

② 기본소득은 증세에 대한 정부의 불신을 해소시킬 수 있다.

기본소득은 증세된 재원을 정부가 임의대로 사용하는 것이 아니라 정해진 법칙에 따라 국민들에게 되돌려주는 것이다. 정부의 무능이나 부패, 관료주의, 정치적 입장, 산업계의 로비, 지역 이기주의 등으로 낭비될 소지가 전혀 없는 예산이 된다.

③ 기본소득은 각 개인으로 하여금 납세하는 금액과 수혜금액을 쉽게 확인할 수 있게 해 준다.

다른 형태의 복지 수혜자들과 납세자들이 정확한 금액을 계산하기 힘들다. 그러나 기본소득은 자기가 내는 돈과 받는 돈을 비교적 정확하게 계산할 수 있다. 그리고 재원을 어떻게 설계하느냐에 따라 약간 달라지겠지만 대략 70-80% 이상의 사람들을 순수혜자로 만들 수 있다. 사람들은 기본소득이 자신에게 이득이 된다는 것을 확실하게 계산할 수 있다. 이러한 이유로 기본소득은 증세에 대하여 폭넓은 지지계층을 확보할 수 있는 수단이 될 수 있다.

라. 왜 가난한 사람들에게 몰아주지 않는가

가난한 사람들에게 집중할수록 복지 규모 자체가 작아지고, 확대 속도가 늦어지는 경향이 있다. → 재분배의 역설
중부세의 경우 상위 몇 %의 부동산 소유자에 과세하여 3조원을 걷은 것으로 엄청난 반발이 생겼지만, 전 국민 토지배당을 실시하면 모든 국민의 토지에 과세하여 15조원 ~ 30조원을 걷을 수 있다.

마. 한국형 기본소득 모델

1) 개요

기본소득의 금액에 관한 절대적인 기준은 없다. 그것은 사회적 합의를 통해 설정되겠지만, 우선 본 연구의 시민기본소득이 기존의 현금급부형 복지제도를 대체하는 것이라면 최소 그 수준은 되어야 한다. 그래서 2016년 기준으로 각 현금급여 수준을 보면, 대표적으로 기초생활보장 중 생계급여의 경우 생계급여 지급기준(기준 중위소득의 29%)은 인구비중이 가장 많은²¹⁾ 4인 가구가 1,273,516원이고, 최대 지급액은 117만원으로 1인당 30만에 미달한다.²²⁾ 하지만 실제 생계급여액은 지급기준에서 소득인정액을 차감하고 나면 이보다 적을 것이다. 따라서 일

21) 가구 비중은 1인 가구가 27.2%로 가장 많지만, 인원 비중으로는 여전히 4인 가구가 가장 많다(통계청 인구주택총조사, 2016. 9. 7. 발표).

22) 보건복지부, 「2015년도보건복지부소관예산 및 기금운용계획 개요」, 2014. 12

단 시민기본소득의 금액으로 1인당 월 30만원을 상정해볼 수 있다.²³⁾ 다음으로 65세 이상의 하위 70% 노인에게 지급되는 기초연금은 월 20만원이고, 근로소득이 있는 저소득 근로자에게 지급되는 근로장려금은 연간 70만~210만원이다(월 5.8~17.5만원). 이 급부들은 중복 지급되는 경우가 많지 않을 것이므로 시민기본소득은 월 30만원으로 책정하는 것이 타당할 것이다.

시민기본소득을 시민배당, 환경배당, 토지배당으로 구성하기로 하였기 때문에 30만원을 이 세 범주로 구분하여야 한다. 이때 환경배당과 토지배당은 시민배당에 비해 개별 영역에서 특수한 목적을 갖는 것이기 때문에 소액으로 상정하여 각각 5만원씩으로 하고, 시민배당을 20만원으로 하는 방안을 제안하고자 한다.

2) 재원조달 방안

이처럼 모든 국민에게 시민기본소득을 월 30만원→ 지급할 경우 필요한 총 재원은, 인구를 대략 5,000만 명으로 잡고, 약 월 15조원(= 30만원×5,000만명), 연 180조원(= 15조원×12개월)에 달한다. 이 가운데 시민배당으로 연 120조원(= 20만원×5,000만명×12개월)이, 그리고 환경배당과 토지배당으로 각각 연 30조원(= 5만원×5,000만명×12개월)이 필요하다.

여기서 시민배당 필요 재원은 기존의 기초생활보장 재원 중 절약되는 부분이 있기 때문에 120조원보다 작아진다. 2015년의 경우 기초생활보장 예산은 9.5조원인데, 이 중 생계급여가 2.7조원, 주거급여가 1.1조원, 교육급여가 0.1조원, 의료급여가 4.5조원 등이다.²⁴⁾ 기초생활수급자에게 기본소득(30만원)을 지급하면서, 27만원(기본소득 금액의 90%)과 기존수급액 중에서 더 적은 값만큼 기존의 기초생활 수급액을 대체하도록 한다. 이것은 기본소득 실시로 인해서 기초생활수급자들의 수급액(기초생활수급액과 기본소득을 합한 금액)이 약간이라도 증가하도록 하자는 취지이다. 이렇게 해서 기존의 기초생활보장 예산에서 약 4조원을 줄일 수 있다고 추정한다. 여기에 기초연금 약 8조원,²⁵⁾ 그리고 근로장려금 약 1조원²⁶⁾을 합하면 절약될 수 있는 예산은 약 13조원에 달한다. 따라서 시민배당을 위한 순(純)필요재원은 약 107조원이다.

이러한 재원을 조달하는 방안은 여러 가지가 있을 수 있다. 기존의 조세체계 하에서 소득세, 법인세, 상속세 등의 직접세와 부가가치세 등 간접세를 인상하는 방안도 고려해볼 수 있고, 불로소득인 유가증권 양도소득이나 심지어는 인공지능세 등의 새로운 세원을 발굴하여 과세하는 방안도 있을 수 있다. 그러나, 제3장에서 보았듯이, 이러한 일반 증세는 커다란 조세저항으로 실현가능성이 낮다. 따라서 앞에서 기본소득을 위한 목적세의 도입을 제안하였는데, 그것은 사용처가 명시되어 있기 때문에 정부의 예산낭비에 대한 불신도 작아질 수 있고, 특히 자신이 얼마만큼의 수혜를 받는지 예측 가능하기 때문에 조세저항도 작아질 수 있다. 그만큼 실현가능성이 커지는 것이다.

먼저, 소득배당을 위해서는 ‘시민세’를 신설하는데, 이것은 가계 개인에게 귀속되는 모든 소득, 즉 이자, 배당, 임

23) 3인 이하 가구는 이 보다 많아서 시민기본소득을 도입하면, 기존보다 급여액이 낮아질 수 있기 때문에 기본소득 금액 이하의 금액만 대체하여 기존보다 조금이라도 급여액이 늘어나도록 한다.

24) 보건복지부, 「2015년도보건복지부소관예산 및 기금운용계획 개요」, 2014. 12

25) 보건복지부, 「2015년도보건복지부소관예산 및 기금운용계획 개요」, 2014. 12

26) http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=2826(검색일자: 2016. 10. 17).

료, 증권투자수익, 상속, 양도 등 모든 소득을 세원으로 한다. 우리나라 국민계정에서는 여기에 가장 가까운 개념이 가계본원소득(PPI, personal primary income)이다. 이것은 “국민소득(NI) 가운데 가계에 지급되지 않은 부분인 법인소득과 정부가 받은 이자, 임료 등을 차감한 금액”이다(한국은행, 2015: 219). 2015년의 경우 명목 GDP 1,560조 가운데 총본원소득잔액(GNI에서 가계에 지급되지 않은 부분을 차감한 값)은 970조원이다.²⁷⁾ 여기에 10%의 세율을 적용하면 97조원이다. 그런데 총본원소득 잔액에는 집합투자펀드 투자소득과 증권양도소득은 추계하지 않고 있다(한국은행, 2015: 206). 시민세는 주식, 현물 및 파생상품, 채권 등 모든 증권의 양도소득과 집합투자펀드 투자소득, 부동산 양도소득, 그리고 상속, 증여 소득 등에 대해서도 면세구간(소득공제) 없이 10%의 기본소득세를 부과하도록 한다. 이런 소득이 100조원이 된다고 가정하면,²⁸⁾ 가계에 귀속(지급)되는 모든 소득에 대하여 약 10%의 세율을 부과하는 것으로 시민배당에 필요한 재원 107조원을 조달할 수 있다고 추정할 수 있다. 이 조세는 모든 소득수준에 대해 동일한 평률세(flat tax rate)로 부과되며, 소득공제나 세액공제 없이 소득이 있는 모든 개인이 납세한다.

다음으로 환경배당을 위한 환경세는 탄소 배출원인 화석연료의 사용에 부과하는 탄소세와 원자력발전 억제를 위한 ‘원자력안전세’로 구분할 수 있는데, 원자력 위험이 커지고 있는 만큼 후자를 전자보다 높게 할 필요가 있다. 부가가치세 방식으로 부과할 수도 있고 오염 원천에 부과할 수도 있을 것이다. 아무튼 환경세로 연간 30조원을 조달한다고 가정한다. 30조원은 2015년 기준으로 GDP의 약 2%에 달한다. 2015년 교통에너지환경세가 약 13.5조원(GDP의 약 1%) 과세되었는데(국회예산정책처, 2016), 환경배당을 위하여 지금보다 약 2배 이상 증세할 필요가 있는 것이다.

끝으로 토지배당을 위한 토지세는 토지보유자에게 부과되는데, 2015년 국민대차대조표 의하면, 법인과 가계 및 비영리단체의 토지자산 가격은 약 4,830조원이다.²⁹⁾ 따라서 여기에 약 0.6%의 세율만 부과하면 토지배당 필요 재원 30조 원을 조달할 수 있다.

이상의 논의를 정리하면 <표 6-1>과 같다.

<표 6-1> 시민기본소득의 금액과 재원

| 기본소득 금액 (월: 만원) | | 기본소득 재원 (연: 조원) | |
|-----------------|----|----------------------|-----|
| 시민배당 | 20 | 시민세(세율 10%) | 107 |
| 환경배당 | 5 | 환경세 | 30 |
| 토지배당 | 5 | 토지세 | 30 |
| | | 일반예산 지원 (기존예산 대체) | 13 |
| 합계 | 30 | 합계 | 180 |

27) <http://kosis.kr/>(검색일: 2016. 10. 17).

28) 2015년 부동산 양도소득은 약 60조원, 2015년 당시 과세대상 상속세 및 증여세 약 20조원, 과세대상 주식 양도소득 10조원 정도이다.(국세청, 2015 국세통계) 이 글에서의 시민세는 공제 없이 모든 부동산과 증권의 양도소득, 모든 상속과 증여, 그리고 파생상품 양도소득에 대해서도 과세하는 것이므로 이런 금액이 약 100조원은 넘을 것이라고 추정할 수 있다.

29) <http://kosis.kr/>(검색일: 2016. 10. 17).

3) 특징

이러한 한국형 기본소득 모델의 특징은 다음과 같다.

- ① 30만원의 낮은 금액에서 시작한다.
- ② 기초연금과 근로장려금을 완전히 대체하고, 기초생활수급제도의 일부를 대체한다. 나머지는 기존의 복지를 그대로 유지한다.
- ③ 재정환상을 없애고 재정 낭비의 여지를 근원적으로 없애기 위하여 재원은 모두 목적세로 충당한다.
- ④ 소득배당, 환경배당, 토지배당 등으로 구성되어 모든 시민이 환경과 토지 등 공유자산에서부터 나오는 배당에 대한 권리를 갖고 있다는 것을 분명히 드러낸다.
- ⑤ 환경배당은 이중배당의 의의를 갖는다. 시민들에게 일정한 소득을 배당하는 것 이외에, 환경을 보호하는 효과가 있다. 환경배당세율은 환경적 목적에 따라 매년 증가시킬 수 있다.
- ⑥ 토지배당도 이중배당의 의의를 갖는다. 토지세는 부동산 투자를 억제하고 부동산 불로소득을 환수하는 효과가 있다. 토지배당세율은 부동산 투기 여부에 따라 세율을 탄력적으로 변경시킬 수 있다.
- ⑦ 모든 시민들이 자기가 추가로 받는 돈과 내는 돈을 암산할 수 있을 정도로 제도가 단순하므로, 환경배당세 부분을 제외하면, 재정환상 없이 정책의 효과를 따져볼 수 있다.
- ⑧ 10%의 기본소득세율은 성서에서 말하는 십일조와 같은 세율로서 종교적인 의무감을 쉽게 느낄 수 있다. 이러한 기본소득 모형을 십일조 기본소득이라고 부를 수도 있을 것이다.

마지막으로 이상의 모델로부터 가구별 재분배 효과에 관한 가상적 사례를 들어보자. 먼저, 전세를 사는 3인 가족 연봉 9천만원인 가계를 생각해 보자. 시민기본소득으로 연간 1,080만원을 받는다. 시민세는 900만원이다. 이것만 계산하면 180만원의 이득이다. 환경세의 부담은 소비지출과 수요공급의 탄력성에 관한 정보가 없는 한 정확히 알 수 없다. 환경세의 소비자 부담분이 2/3라고 가정하면, 환경세 부과액이 3명에 대해 평균 180만원이므로, 이것의 2/3는 120만원이 된다. 이 가구가 평균 가구보다 1.5배의 환경세를 더 부담한다고 가정하면, 180만원이 된다. 이상을 종합하면 주택이 없는 3인 가족 연봉 9천만원 이하인 가구는 순수혜 가구가 된다.

또 하나의 예로서 3억원짜리 아파트에 사는 3인 가족 연봉 8천4백만원인 가계를 생각해 보자. 기본소득으로 연간 1,080만원을 받는다. 기본소득세는 840만원이다. 환경세의 소비자 부담분이 2/3라고 가정하면, 환경세 부과액이 1인당 평균 60만원이므로, 이것의 2/3는 40만원이고, 가구 부담은 120만원이 된다. 이 가구가 평균 가구보다 1.3배의 환경세를 더 부담한다고 가정하면 연간 156만원이 된다. 공시지가가 시장가격의 70% 수준이고 부동산의 70%를 토지분이라고 가정하면, 토지세는 88만2천원이다. 이상의 세금을 합하면 1,084만원이다. 결국 3인 가족 아파트 3억원짜리를 소유한 사람 중에서 연봉 8,400만원 이하이면 순수혜가구가 된다.