

기본소득이 있는 복지국가의 사회권

백승호 가톨릭대 교수

복지국가의 사회권은 ‘필요’ 또는 ‘욕구’가 확인된 사람들에게만 누구든지 지원하는 원리이며, 기본소득은 ‘필요’ 여부를 묻지 않기 때문에 복지국가의 사회권 원리에 위반된다는 주장이 있다. 과연 복지국가의 원리는 ‘필요’에만 국한되어야 할까? 그렇지 않다. 이러한 주장은 복지국가의 원리를 ‘필요’나 ‘욕구’에만 가두어 두려는 아주 협소한 접근방식이며, 복지국가 발전의 역사적 경로를 간과하는 주장이다. 복지국가의 역사는 ‘필요’나 ‘욕구’를 포함한 인간의 보편적 권리를 확장해 온 역사였다.

자본주의 사회에서 인간의 권리가 상실되기 시작한 근본적인 이유는 노동력의 상품화에 있다. 노동력의 상품화는 인간의 소외를 유발하고, 노동자들의 생존을 위한 경쟁을 가속화시킨다. 이러한 경쟁은 상품화된 노동력의 시장가격을 끊임없이 낮춘다. 게다가 임금을 받는 대가로 인간은 자신의 노동에 대한 통제권을 고용주에게 넘김으로써, 자신들의 권리를 주장하는 데 많은 한계에 직면해 왔다. 복지국가의 역사는 이러한 상품화된 노동력의 탈상품화를 통해 시장중속으로부터의 인간해방을 지향해왔다. 이러한 복지국가의 핵심 원칙은 인간의 보편적 권리를 보장하는 것이었다.

복지국가 초기의 탈상품화는 사회적으로 빈곤이 입증된 사람들만을 대상으로하였다. 16세기에 시작된 공공부조 제도가 대표적이다. 그러나 산업이 발달하면서 중산층 노동자들의 욕구가 주목받기 시작했다. 구사회적 위험이라 일컬어지는 노령, 산재, 질병, 실업 등 중산층의 욕구에 대응하기 위해 19세기 후반 사회보험이 도입되었다. 사회보험은 보험료 기여에 기반한 권리보장을 통해 노동자들을 탈상품화하는 중요한 역할을 담당해왔다. 20세기에 접어들면서 복지국가는 제반 권리보장의 영역을 확대해왔다. 탈상품화가 주로 상품화된 남성노동자들의 권리보장과 관련이 있었다면, 여성들의 육아, 가사, 돌봄 등 노동시장 외부에서의 활동에 대한 권리보장을 통해 탈가족화를 가능하게 하는 사회서비스와 사회수당의 확대도 이어졌다.

20세기까지의 복지국가에서 사회권은 이렇게 ‘경제활동을 통한 소득이 없거나, 신규 사회적 위험으로 인정되는 상황’에 대한 권리로 정의되어 왔다. 그리고 일부 국가에서는 이러한 사회권의 범주를 법적으로 규정하기도 했다. 한국의 경우도 사회보장기본법에서 사회권의 범주를 ‘출산, 양육, 실업, 노령, 장애, 질병, 빈곤 및 사망 등의 사

회적 위험에 대한 보호'로 규정하고 있다. 이러한 법 규정에 근거하여 욕구나 필요가 인정된 경우에만 국가의 개입이 정당하며, 보편적 복지국가의 지향이어야한다는 주장이 제기되곤 한다.

그러나 그러한 주장은 사회권을 매우 제한적으로 규정하는 주장이다. 비록 사회보장기본법에서는 공공부조, 사회보험, 사회복지서비스가 사회보장으로 명시되어 있지만, 그것이 헌법 제34조에 규정된 사회보장의 전부를 포괄한다고 보기보다, 헌법에서 규정된 사회권의 일부만을 사회보장기본법에서 규정한 것으로 보는 것이 타당하다(노호창, 2020: 152). 유엔의 세계인권선언 제22조에서도 사회권을 '필요'와 '욕구'에만 제한하고 있지 않다.

모든 사람은 사회의 일원으로서 사회보장을 받을 권리를 가지며, 국가적 노력과 국제적 협력을 통하여, 각 국가의 조직과 자원에 따라서 자신의 존엄과 인격의 자유로운 발전에 불가결한 경제·사회·문화적 권리들을 실현할 권리를 가진다(세계인권선언 제22조).

여기서 권리는 공민권, 정치권과 함께 모든 사람에게 부여된(보편성), 자연적, 천부적 권리를 의미한다. 다만, 사회권은 이념형 수준에서 '모든 사람의 권리'를 지향하지만, 현실 세계에서 그 구현 양상은 다양하다. 현실 사회에서 사회권은 '국가적 노력, 각 국가의 조직과 자원' 그리고 사회적 맥락에 따라 달라질 수 있다. 따라서 사회권의 권리를 '욕구'가 있는 경우, '기여'가 확인된 경우로 한정하지 않고, 보편적 인권의 관점에서 접근할 때 진정한 탈상품화, 탈가축화를 통한 인간해방이 가능해진다.

노동시장 성과performance가 아니라 시민자

격citizenship에 기초하여 불가침의 권리로 사회권이 부여될 경우, 그러한 사회권은 개인들의 진정한 탈상품화를 가능하게 할 것이다(Esping-Andersen, 1990: 21).

인권연구의 대가인 Fredman(2009)도 비슷한 입장을 공유하고 있다. Fredman(2009: 488)은 복지권을 국가의 적극적 의무로 설명하는데, 국가의 적극적 책임을 욕구가 확인된 사람에 대한 공적이전으로 협소하게 해석하는 것을 경계한다. Fredman(2009: 490)은 기본권 또는 자연권을 보장한다는 것은 욕구가 확인된 특정 개인이나 집단의 권리만을 보장하는 것이 아니라, 소득수준이나 노동여부와 무관하게 모두의 권리를 보장하는 것이 원칙이며, 그러한 권리를 경시할 경우 공동체의 존립 자체에 부정적인 결과를 초래하게 된다고 지적한다.

그러나 앞서 설명했듯이, 이러한 사회권의 원칙은 사회적 맥락에 따라 다르게 구현되고 있다. Esping-Andersen(1990)은 세 가지 복지체제의 사회경제적 맥락과 역사적 유산에 따라 사회권 원칙의 실현 수준이 다름을 잘 보여주고 있다. 우선 자산조사 욕구에 기반한 사회권 원칙이 지배적이었던 자유주의 복지국가에서는 생산적인 노동을 통해 자립하는 사람들에게 과도한 세금을 부과한다는 비판을 피하기 위해 복지수준이 일반적으로 낮다. 그리고 빈곤에 대한 안전망을 제공하기는 하지만 탈상품화, 탈가축화 수준은 매우 낮고, 납세자와 복지수급자 사이의 강한 이중구조와 갈등을 특징으로 하는 사회적 계층화가 두드러지게 나타난다.

두 번째로, 노동시장의 소득에 따른 사회보험료 기여라는 사회보험 원칙이 지배적인 보수주의 국가에서는 중산층들의 실질적인 탈상품화 수준은 높아질 수 있지만, 서로 다른 사회보험에 가입되어 있는 직업계층들 간의 강한 사회적 계층화가

나타나며, 탈가축화 수준이 낮아 젠더 평등 측면에서의 심각한 갈등이 초래된다. 세 번째로, 시민주의 모델은 시민들을 국가복지의 수동적인 수급자가 아니라 적극적 권리를 지닌 주체로 전제함으로써, 높은 탈상품화와 탈가축화 수준을 유지하고 있고, 공동체의 연대감도 형성되고 있는 것으로 평가된다(Fredman, 2009).

따라서 현실 사회보장제도에서도 존재하지 않고, 사회적 위험에 직면하지도 않고, 욕구도 증명되지 않은 시민들에게까지 기본소득을 지급하는 것은 사회보장의 원리에 위배된다는 주장은 사회보장의 원리를 매우 협소하게 해석하는 입장이라 볼 수 있다. 이러한 입장은 주로 자유주의와 보수주의적 관점에서 강조될 뿐이다. 결국, 서구의 경험에서 볼 때, 사회보장의 원리로서 욕구와 필요만을 강조하는 주장이 지향하는 세계는 자유주의와 보수주의가 결합된 강한 계층화 사회로 귀결될 수밖에 없다.

이러한 복지국가조차도 표준적 고용관계가 지배적인 전통적 산업사회에서는 제대로 작동할 수 있다. 기여 - 욕구 기반 사회보험 중심 복지국가의 지속가능성을 위해 필수적 전제였던 위험을 예측하는 것이 가능했기 때문이다. 그러나 현재의 노동시장은 파견, 용역 등 일터의 균열이 심화(Weil, 2014)되었고, 불확실성은 일상화되어 가고 있다(Beck, 1992). 그리고 액체화된 근대(Bauman, 2013)에서 위험은 예측 불가능해지고 있다. 20세기에 만들어진 전통적 복지국가 제도들 만으로는 사회권의 온전한 실현이 불가능한 이유가 여기에 있다. 전통적 복지국가 제도들에 더하여 기본소득이 있는 복지국가가 필요하다(서정화·백승호, 2017). 뿐만 아니라 플랫폼 자본주의로의 전환(Smicek, 2019)은 산업자본주의의 분배정의와는 또 다른 분배정의를 필요로 하고 있다. 사회보장의 원리에 욕구, 기여와 보상, 보편적

권리의 보장이라는 원리들의 균형 잡힌 접근이 필요한 이유가 여기에 있다. 기본소득이 있는 복지국가의 모습은 기존의 사회보장 원리에서 주로 강조되었던 욕구와 기여에 기초한 권리보장에 더하여, 보편적 인권으로서의 사회권, 공유부 배당의 권리를 한 층 더 두텁게 추가(layering)함으로써 다양한 사회적 권리의 균형과 조화를 이룬 복지국가다.

욕구 및 기여에 기초한 권리와 보편적 사회권의 원리가 결합할 때 양극화와 불평등 해소에 훨씬 유리하며, 사회적 연대도 가능하다는 것은 이미 ‘재분배의 역설’(Korpi & Palme, 1998)론에서도 검증되었다. 기본소득이 있는 복지국가가 지향하는 사회는 욕구, 기여에 기초한 권리와 모든 사람의 기본소득에 대한 권리 보장이라는 두 개의 날개가 조화를 이룬 사회다. 복지국가의 궁극적 지향점을 ‘욕구’나 ‘필요’에만 가둘지, 보편적 인권의 실현으로 나아갈지를 선택할 기로에 지금 우리가 서 있다.

참고문헌

이노우에 도모히로, 거품경제라도 괜찮아, 강남훈 외 번역, 다들책방, 2019.

노호창. (2020). 기본소득의 법적 고찰. 사회보장법학, 9(1), 143-193.

서정희·백승호. 2017. “제4차 산업혁명 시대의 사회보장 개혁: 플랫폼노동에 서의 사용종속관계와 기본소득”. 『법과사회』, 56: 113-152.

Bauman, Z., 2013. Liquid modernity. John Wiley & Sons.

Beck, U. 1992. Risk society: Towards a new modernity. vol. 17. Sage.

Esping-Andersen, G. (1990). The three worlds of welfare capitalism. Princeton University Press.

Fredman, S. 2008. Human Rights Transformed. Oxford: Oxford University Press(조효제 옮김. 2009. 『인권의 대전환』. 교양인)

Korpi, Walter, and Joakim Palme. 1998. “The Paradox of Redistribution and Strategies of Equality: Welfare State Institutions, Inequality, and Poverty in the Western Countries.” American Sociological Review 63 (5): 661.87.

Smicek, Nick. 2019. Platform Capitalism. King Kong Books.

Weil, David. 2014. The Fissured Workplace. Harvard University Press.(송연수 역. 2015. 『균열일터: 당신들을 위한 회사는 없다』. 황소자리)

