

한국의 범주형 기본소득

배상우

중앙대학교 사회복지학과 박사과정

안녕하세요. 중앙대학교 사회복지학과 박사과정에 재학 중인 배상우입니다. 저는 2009년 사고로 인해 중증장애인이 된 후 자연스럽게 장애인 소득보장에 관심을 갖게 되었고, 2018년 사회복지대학원에 입학 후 공부를 하면서 기본소득을 접하게 되었습니다. 모든 개인에게 조건 없이 정기적으로 일정 수준의 현금을 지급하는 기본소득은 유급 노동시장에 참여하기 어려운 중증장애인에게 큰 도움이 될 것으로 생각했습니다. 또한 일부 이해관계자가 공유부를 독점하던 구조에서 벗어나 모두에게 공평한 분배를 하고자 하는 기본소득 철학이 비장애인 중심으로 설계된 사회의 구조를 바꾸고자 하는 장애인들과 유사한 점이 많다고 생각하여, 기본소득에 대해 좀 더 자세히 공부하기 위해 석사학위논문 주제로 기본소득을 선택하게 되었습니다.

제가 쓴 석사학위논문은 ‘범주형 기본소득에 관한 비교연구’였습니다. 이론적 배경에서 기본소득이 무엇인지 간략히 설명하고 현재 한국에서 진행되고 있는 새로운 소득보장정책들을 비교해보는 연구였습니다. 제가 논문을 쓰기 시작한 2020년 1월에는 2018년 출범한 민선 7기 광역자치단체들을 중심으로 다양한 소득보장정책이 추진되고 진행되던 시기였습니다. 이 정책들은 00수당, 00기본소득, 00형 기본소득 등으로 명명되고 있었습니다. 저는 여기에 초점에 맞춰 각 정책을 기본소득과 비교하여 분석하고, 기본소득 전환 가능성 모색과 기본소득 실현을 위한 제언을 하고자 하였습니다.

제 논문의 분석대상은 국내에서 진행 중인 새로운 소득보장정책이었습니다. 전국의 지방자치단체에서는 각 지역 상황에 맞춰 청년, 농어민, 아동, 해녀 등과 같은 특정 인구집단에게 소득을 지원하는 정책을 진행하고 있었습니다. 이에 저는 2020년 기준 광역자치단체에서 지급 중이거나 지급 예정 중인 정책인 서울시 청년수당, 경기도 청년기본소득, 전라남도 농어민 공익수당, 전라북도 농민 공익수당, 강원도 육아기본수당, 제주도 해녀수당을 분석대상으로 선정하였습니다. 각 정책은 이념상 기본소득보다는 사회수당에 가깝지만, 논문에서 범주형 기본소득으로 표현한 이유는 기존의 사회보장 체계를 유지하며 도입된 사회수당들이 완전 기본소득의 이행경로에서 전환적 기본소득으로 기능할 가능성이

있기 때문이었습니다.

분석결과를 요약하자면 48개월간 월 30만 원씩 현금으로 지급되는 강원도 육아기본수당이 범주형 기본소득과 가장 가까웠습니다. 강원도 육아기본수당은 저출생 극복을 위해 아동수당과는 별도의 수당을 지급하는 정책입니다. 강원도에서 출산 후 출생신고만 하면 소득과 근로조건 없이 수당을 받을 수 있습니다. 정부는 2022년 1월부터 0~1세 자녀에게 월 30만 원씩 지급하는 영아수당을 지급하기로 하였는데, 정부의 영아수당이 강원도와 같이 48개월로 확대되고 나아가 아동수당 연령까지 통합하여 지급한다면 향후 단계적 기본소득 도입 시 충분히 전환적 기본소득으로 기능할 수 있을 것으로 보입니다.

서울시 청년수당과 경기도 청년기본소득은 근로가능연령인 청년을 대상으로 한다는 점은 동일했지만 정책의 성격에는 차이가 있었습니다. 서울시 청년수당은 2016년 도입되어 매년 점진적으로 지급 대상을 확대하였습니다. 서울시 청년수당은 2020년 기준 만 19세 ~ 만 34세 미취업 청년에게 6개월간 매월 50만 원을 지급하고 있는데, 중위소득 150% 이하이고 최종학력 졸업 후 2년이 경과해야 하며 급여수급 시 자기활동기록서를 제출하고 이를 이행해야 합니다. 경기도 청년기본소득은 만 24세 청년에게 1년간 분기별로 25만 원을 지역화폐로 지급하는 정책으로 2019년 도입되었습니다. 정책 명칭에 기본소득을 사용한 만큼 경기도 거주 청년이라는 거주요건을 제외하면 급여 수급에 대한 조건이 없습니다. 서울시 청년수당의 경우 구직활동지원에 초점이 맞춰져 있어 다른 구직 지원금과 중복해서 받을 수 없지만, 청년기본소득은 다른 지원금과 중복하여 받을 수 있습니다. 급여 수급 조건에 구직활동과 관련된 조건이 있는 서울시 청년수당은 참여소득에 가깝지만 경기도 청년기본소득은 기본소득에 가까운 것을 알 수 있습니다. 또한 근로가능연령인 청년을 지급대상으로 한다는 점에서 비근로 연령인 아동, 노인 등에게 지급되던 기존 사회수당과는 차별점이 있다고 볼 수 있습니다.

2020년부터 전라남도과 전라북도는 농(어)민 공익수당을 지급하고 있습니다. 전라남도의 경우 매년 60만 원을 반기별로 나누어 지급하고, 전라북도는 매년 60만 원을 1회 지급합니다. 두 정책 모두 실제 농(어)업 활동을 하고 있는 가구를 지급 대상으로 하며 지역 골목상권이나 전통시장에서 사용할 수 있는 상품권으로 지급합니다. 급여 수급에 유익한 활동을 전제하는 참여소득과 가까운 정책으로 볼 수 있습니다. 농(어)민 공익수당은 소득 보전 이외에도 공익적 활동에 대한 보상의 목적도 있지만, 개인이 아닌 가구 단위로 지급된다는 점과 실제 경작자가 아닌 지주에게 지급될 수 있다는 점, 농(어)업에 직접 참여하지 않는 다른 농(어)촌 구성원은 지급 대상에서 제외된다는 점은 한계로 남습니다. 2022년 도입되는 경기도 농민기본소득은 농민 개인에게 소득을 지급하여 이러한 한계를 보완한 정책으로 볼 수 있으며, 시범사업 준비 중인 경기도 농촌기본소득은 농업에 간접적으로 참여하는 농촌 구성원을 포함할 수 있습니다. 농촌 기본소득은 지역 간 격차 완화뿐 아니라 많은 인구에게 기본소득을 경험할 수 있는 기회를 제공한다는 점에서 큰 의미가 있습니다.

제주도 해녀수당은 지역 특색이 매우 강한 정책입니다. 제주도 해녀문화는 2016년 유네스코 무형문화유산에 등재된 바 있는데, 해녀 감소와 고령화 문제로 문화유산 보전이 어려워지자 이를 해결하기 위해 도입되었습니다. 해녀수당에는 70세 이상의 고령 해녀에게 매월 1~20만 원의 현금을 지급하는 고령해녀수당, 80세 이상 은퇴해녀에게 36개월간 매월 30만 원씩 지급하는 고령해녀은퇴수당, 40세 미만 신규해녀에게 36개월간 매월 30만 원씩 지급하는 신규해녀정착지원금이 있습니다. 고령해녀

은퇴수당은 기초연금과 유사하며 고령해녀수당과 신규해녀 정착지원금은 참여소득과 유사함을 알 수 있습니다. 모든 해녀가 아닌 일부 해녀에게만 지급되기 때문에 범주형 기본소득의 역할을 하기에는 어려운 정책입니다.

분석결과 제 연구에서 분석한 광역자치단체의 6가지 소득보장정책은 모두 기본소득 원칙의 일부만을 충족하는 형태이며, 지방세를 재원으로 하고 있습니다. 저는 분석결과에 따라 기본소득 확대를 위해 재원확보, 지급 조건 완화, 지급 대상과 규모의 확대, 다양한 실험 확대, 활발한 토론, 로드맵 구축 등의 필요성을 제안하였습니다. 재원의 경우 기존 조세나 지방세에만 의존할 경우 일부 인구집단을 대상으로 하는 낮은 수준의 급여 지급에만 머무를 수 있어 새로운 재원 마련이 필요합니다. 이 경우 공유부 분배 관점에서 기본소득 토지세, 탄소세 등의 신설도 방법이 될 수 있습니다. 이렇게 추가적인 재원이 확보가 된다면 각 정책의 지급 조건을 완화하고, 지급 대상과 규모도 확대할 수 있습니다.

기본소득과 관련한 다양한 실험과 토론 또한 기본소득 실현에 매우 필수적입니다. 제가 논문을 제출한 지 1년이 지난 현 시점은 대선정국과 맞물려 있는데, 기본소득에 대한 관심이 매우 뜨겁습니다. 여당의 대선후보인 이재명 후보는 기본소득 도입을 공약으로 내세웠고, 서울시에서는 부의소득세 형태인 안심소득제 실험을 하기로 하였습니다. 여당의 대선경선에 참여한 김두관 의원은 기본자산을 주장했고, 이낙연 전 의원은 최저소득보장제 도입을 주장하는 등 다양한 논의가 진행되고 있습니다. 해외에서도 관련된 실험과 논의가 활발하게 진행되고 있습니다. 미국 각 지역에서는 최저소득보장형태의 보장기본소득실험이 진행되고 있으며, 독일의 기본소득 실험, 스페인의 최저소득보장(Ingreso Mínimo Vital) 도입, 스코틀랜드의 최저소득보장 도입 추진 등이 진행되고 있습니다. 코로나19를 겪으며 기존 사회복지제도의 한계를 경험한 각 국가들의 새로운 소득보장제도 도입을 위한 활동이 시작된 것입니다.

우리나라에서도 이러한 활동들이 매우 필요합니다. 다양한 실험과 논의를 통해 기본소득에 대해 바로 알릴 필요도 있습니다. 최근 기본소득 논의를 보면 기본소득의 이념인 공유부 분배에 대한 논의는 배제된 채 실현 가능성과 효율성에만 초점을 맞춘 경우가 많습니다. 앞으로는 공유부 분배 기능이 포함된 기본소득 실현 로드맵 구축과 이에 대한 논의가 이루어져야 한다고 생각합니다. 아직 많이 부족하지만 저는 누군가가 공유부를 독점하는 구조가 아닌 이를 분배하는 구조를 만들기 위한 활동과 연구 등에 참여하고자 합니다. 계간 《기본소득》에 이렇게 글을 쓸 수 있는 기회를 주신 기본소득한국네트워크에 깊은 감사드립니다