

기본소득이라는 역사적 어셈블리지

-『역사적 관점에서 본 보편적 기본소득』

Universal basic income in historical perspective (피터 슬로만 외, 2021, Palgrave Macmillan)

조민서

(위스콘신-매디슨대학교 사회학과 박사수료)

1.

2022년 3월 9일 제 20대 대통령 선거에서 전국민 기본소득을 대선 공약 중 하나로 내세웠던 후보가 패배하면서, 한국에서 기본소득을 둘러싼 하나의 정치적 순환은 마무리된 것으로 보인다. 기본소득이라는 아이디어가 기본소득한국네트워크를 중심으로 전개된 운동의 의제로 자리잡은 것이 2009년이다. 13년이라는 짧은 시간 동안 기본소득이 공론장에서 활발하게 논의되고 유력 정치인이 정책으로 제안하는 아이디어로까지 발전할 수 있었던 이유 중 하나는 기본소득이라는 아이디어의 간명함을 들 수 있을 것이다. 기본소득지구네트워크가 수립했고, 기본소득을 둘러싼 논의에서 주로 인용되는 정의에 따르면 기본소득은 무조건적으로 모두에게 정기적으로 지급되는 현금이다. 이 간명하고 직관적인 특성 덕분에 기본소득이라는 깃발 아래에는 다기한 행위자들이 모여든다. 복지사각지대 해소, 소득불평등 완화, 성평등, 탈노동, 탈성장, 이른바 ‘노동의 종말’이 도래했을 때 발생하는 유효 수요의 문제, 플랫폼 자본주의 등 다양한 담론들이 저마다의 이유를 가지고 기본소득에 대한 논의와 뒤섞인다.

기본소득에 이질적인 열망들이 응결되는 것은 동시대적인 경향만은 아니다. 기본소득을 찬성하는 이들은 시공간적으로 떨어진 역사의 장면들에서 기본소득의 원형을 찾아내고는 한다. 이런 역사 서술에서 기본소득 논의의 흐름은 18세기 토마스 페인의 기본증여, 19세기 샤를 푸리에의 최소소득, 20세기 영국의 데니스 밀너의 ‘국가 보너스’ 제안과 클리포드 더글라스를 중심으로 한 사회신용운동, 대서양 건너편에서 펼쳐졌던 보장소득(guaranteed income)에 대한 논의

등으로 이어지다가 20세기 후반 기본소득유럽네트워크 및 기본소득지구네트워크의 설립으로 이어진다. 그 연장선상에서 기본소득은 21세기 초 각국에서 전개되고 있는 각종 현금지급 파일럿들과 정치적 제안들에서 볼 수 있듯, (통상 빅토르 위고를 인용한) “때를 만난 아이디어”로 소개된다.

다른 논의 구도에서라면 만날 수 없을 것 같은 이들이 기본소득을 매개로 연결되는 이 서사는 (어쩌면 미래의 기본소득 지지자가 될지도 모를) 독자에게 분명 흥미롭게 읽힐 것이다. 그렇지만 이 다양한 행위자들이 등장하는 이야기를, 기본소득이라는 아이디어가 얼마나 보편적이고 유구한지를 웅변하는 서사로 받아들이는 대신 다른 방식으로 읽어볼 수는 없을까? 『역사적 관점에서 본 보편적 기본소득』은 그것이 가능하고 또한 필요하다고 주장한다.

2.

정치학, 사회학, 역사학, 인류학 등 다양한 분야의 연구자들이 저자로 참여한 이 책은 2019년 1월 케임브리지 대학에서 진행된 워크숍을 모태로 삼고 있다. 저자들의 문제의식은 이질적인 맥락에서 발원했던 논의와 동학들을, ‘기본소득’이라는 모종의 관념적 동일성을 중심으로 한 계보를 구축하려는 시도를 겨냥한다. 저자들에 따르면 이런 경향은 1986년 이후 서유럽을 중심으로 일국적 차원을 넘어선 기본소득 운동이 네트워크 형태로 조직되고, ‘만인에게 보편적이고 무조건적으로 주어지는 급부’와 같은 식으로 기본소득basic income의 정전적 정의가 확립되면서 시작되었다. 역사적 아이디어의 정치·언어적 맥락에 천착하는 지성사intellectual history의 입장에서 볼 때, 이런 경향은 기본소득의 이념형ideal type을 물화시킬 위험이 있다. ‘기본소득의 역사’에 등장하는 국가 보너스state bonus, 보장소득guaranteed income, 보편 수당allocation universelle 등등이 제안되었던 배경과 목표했던 바는 모두 다르고 여기서 초역사적으로 통용되는 ‘기본소득’의 정의와 같은 것을 찾는 것은 무리라는 것이다. “기본소득의 의미 자체가 불안정하다면, 기본소득의 역사는 단일한 이야기로 서술될 수 없다. “때를 만난 아이디어”와 같은 승리의 서사로는 더더욱 쓰여질 수 없다.”(6쪽) 대신 저자들은 다음과 같은 연구의 방향들을 제안한다.

첫째, 기본소득이 취했던 형식들의 언어와 맥락에 주목해야 한다. 2차 세계대전 이후 탈빈곤 정책의 흐름에서 폭발했던 ‘기본선floor’에 대한 관심만 하더라도 각국의 복지국가 형태와 문제, 사회적 기대에 따라 다른 ‘기본소득들’을 낳았다. 1960년대 미국의 경우 여러 행정 단위에서 패치워크처럼 존재하던 복지프로그램의 복잡성에 대한 대안으로 현금지급이 제안되었고, 이에 따라 음의 소득세와 보편적 기본소득 간의 경계선이 흐려진 상황에서 ‘보장소득guaranteed income’이라는 범주가 부상하였다.¹⁾ 반면 영국의 경우에는 중앙화된 자산조사 방식과 구빈법 전통이 존재하고 있었고, ‘정률세 보편주의flat-rate universalism’라는 제도적 환경 속에서 자산조사 방식에 따라붙는 낙인을 제거하기 위한 기본

1) 이에 대해서는 다음을 참조하라. 조민서. 2022. “존엄의 최저선을 어떻게 보장할 것인가? - 미국의 보장소득이 한국의 기본소득에 제기하는 질문”. 계간 <기본소득> 11호.

소득 구상들이 제출되었다. 이처럼 상이한 문제의식과 정책 수요에서 비롯된 기본소득‘들’의 특이성에 주목해야만, 각각의 기본소득‘들’이 당대에 차지했던 의미를 복원할 수 있다. 둘째, 다른 모든 아이디어들처럼 기본소득 역시 자유부동하지 않기에, 항상 특정한 개인과 기관들, 특히 정책 기업가(policy entrepreneur)를 특정한 기본소득 제안과 함께 분석해야 한다. 이들에 주목할 때 기본소득 캠페인이 발원한 구체적인 궤적을 추적할 수 있기 때문이다. 셋째, 기본소득이라는 아이디어가 공적 토론에서 어떻게 수용되었는지에 주의를 기울일 필요가 있다. 이는 기본소득이 그토록 여러 차례 다양한 장소들에서 일련의 ‘물결’을 경험했음에도 불구하고, 왜 실현된 적은 없었는지를 이해하게 해준다. 넷째, 기본소득의 지구사(global history, 곧 기본소득이 초국가적인 운동의 의제로 부상할 수 있었던 배경을 탐문해야 한다. 이는 기본소득이 자신을 보편화할 수 있는 모종의 잠재력을 갖추고 있다는 신화를 걷어내는데 도움을 줄 뿐만 아니라, 하나의 아이디어가 어떻게 상이한 맥락 사이를 여행하고 그 과정에서 어떻게 변형되는지를 탐구할 수 있는 매우 흥미로운 사례에 해당하기 때문이다.

이 책은 이상과 같은 문제의식과 대안적인 접근을 소개하는 서론에 이어 구체적인 기본소득 아이디어의 정치적 삶들을 하나씩 다루고 있는 개별 장들로 구성되어있다. 이 장들은 다시 3부로 나뉜다.

먼저 1부는 20세기 중반 영미권의 보장소득 논의를 다루고 있다. 피터 슬로만(Peter Sloman)의 “기술관료적 자유주의로서의 기본소득: 20세기 영국에서 정책 아이디어를 프레이밍하기”, 다니엘 자모라 바르가스(Daniel Zamora Vargas)의 “1940~1972년 미국에서의 기본소득: 어떻게 ‘재정 혁명’은 사회정책을 개조했는가”, 앤드류 V. 산체스(Andrew V. Sanchez)의 “1960년대 미국에서의 기술적 대격동과 보장소득 옹호론”, 알리사 바티스토니(Alyssa Battistoni)의 “풍요의 이면: 1960~80년대 미국에서 보장소득에 대한 페미니즘과 생태주의의 논변들” 네 편으로 구성되어있다. 피터 슬로만의 2장 글은 일정한 수준의 소득 보장이라는 아이디어가 어떻게 20세기 영국의 복지정치사에서 흥망성쇠를 거듭했으며, 그 영향은 어떠한지를 분석한 그의 저서 『[현금] 이전 국가: 현대 영국에서의 보장소득이라는 아이디어와 재분배의 정치』(Transfer state - The Idea of a Guaranteed Income and the Politics of Redistribution in Modern Britain (2019, Oxford UP))의 내용을 기본소득의 역사라는 관점에서 재구성하고 있다. 3장, 4장, 5장은 미국에서의 보장소득 제안이 어떻게 재정학적 논의, 기술 혁명, 페미니즘과 생태주의를 위시한 반자본주의적 대안 등 다양한 문제의식에서 제각기 발원했는지를 보여준다.

1부의 글들이 영미권에서 기본소득에 대한 관심이 얼마나 이질적인 진영들에 존재하고 있었는지, 각 진영에서 내세웠던 기본소득들이 얼마나 상이했는지를 다루고 있다면 2부에 수록되어있는 세 편의 글은 공통적으로 탈산업화의 물결을 맞이하여 일(work)의 문제와 연관된 기본소득 논의들을 다루고 있다. 안톤 야거(Anton Jäger)의 6장 “우리 노동에서 자유로워져서 자연과 다시 하나가 되는: 기본소득과 프랑스 및 저지대 국가들[네덜란드, 벨기에, 룩셈부르크]에서의 탈노동(post-work) 정치”, 마크-앙투앙 사바테(Marc-Antoine Sabaté)의 7장 “실업자들을 활성화시킬 것인가 고용된 이들의 해방시킬 것인가? 프랑스 복지개혁 논쟁에서의 보편적 기본소득”, 왈터 판 트리어(Walter Van Trier)의 8장 “‘두 번째 투표 전략’에서 ‘기본소득’으로: 앙드레 고르는 왜 마음을 바꿨을까?”가 다루고 있는 역사적 시간대와 논의의 범위는 상이하다. 하지만 이 글들은 하나같이 상품화된 노동의 형태로 조직되고 영위되는 자본주의 하의

‘일’을 어떻게 재구성할 것이냐는 질문이 노동과 생계의 연계를 해체 내지는 악화시키고자 하는 기본소득이 내포하는 문제의식을 어떤 형태로든 소환할 수밖에 없음을 드러낸다.

3부에 실린 글들은 1부나 2부에 비해 지역적, 주제적 연계는 약하지만, 기본소득의 정전적 정의를 수립하고 (이후 기본소득지구네트워크로 확장되었던) 기본소득유럽네트워크의 창립을 주도했던 서유럽권의 기본소득 논의를 지방화하는 데 도움을 준다. 9장 “기본적 필요와 전 지구적 빈곤의 발견”은 평등주의적 정치와 대비되는 충분주의적^{sufficientarian} 정치의 계보와 그 효과를 비판적으로 논구해온 새뮤얼 모인^{Samuel Moyn}²⁾에 의해 저술되었으며, 기본소득이 함축하는 사회적 최저선에 대한 관심이 전 지구적 탈빈곤 담론과 어떻게 공명했는지를 보여준다. 10장에 수록된 엘리자베타 폭스만^{Elizaveta Fouksman}의 “일자리인가 소득보장인가? 남아프리카에서 보편적 기본소득과 현금 지급의 정치”는 산업자본주의 하에서 완전 고용을 사회보장의 전제로 삼아왔던 북반구 국가들과는 확연히 다른 정치경제적 환경에 놓인 남아프리카 국가들에서 기본소득이 정치화될 수 있었던 경로를 탐색한다. 11장에 실린 루이즈 하^{Louise Haagh}의 “자유에서 금융으로: 어떻게 발전과 관련된 조건과 패러다임은 기본소득 논쟁의 틀을 형성하는가”는 제도주의적 관점에서 자본주의 정치경제의 위기 국면마다 부상했던 다양한 형태의 기본소득 논쟁에서 나타났던 ‘자유’와 ‘평등’의 역사적인 차이와 반복을 드러낸다. 마지막 12장은 책의 편집자 중 한 사람인 자모라의 판 파레이스에 대한 인터뷰로, 1980년대 중후반 이후 시작된 현대적 기본소득운동의 기원으로 거슬러 올라간다.

3.

이 책은 서론에서 제안하듯이, 기본소득이라는 아이디어가 상이한 시공간에서 그려왔던 궤적을 입체적으로 보여주는 글들로 구성되어있다. 이 글들이 공통적으로 시사하는 바가 있다면, 그것은 기본소득은 항상 구체적인 역사적 시공간에서 특정한 질문에 대한 응답 중 하나로서 제기되었다는 것이다. 20대 대선 국면에서 정점을 찍었지만 기본소득에 대한 한국 사회의 논의는 그 아이디어에 대한 찬성과 반대라는 축을 둘러싸고 회전해왔다. 기본소득이라는 아이디어는 정당한지, 이 아이디어는 재정적, 정치적, 제도적으로 실현가능한지, 그 효과는 어떠한지 등에 대한 토론이 상이한 분과학문의 경계를 넘나들며 벌어졌고, 이는 정치인들과 정책 전문가들이 가졌던 관심과 교호했다. 그 과정에서 기본소득은 주로 한국 사회가 겪고 있는 다기한 문제^{problem}에 대한 해결책^{solution}으로 적합한지를 둘러싼 논쟁의 대상이 되었다. 물론 기본소득이 사회 문제 해결을 위한 구체적인 정책으로 적합한지, 그 형태는 어떠한지 하는지는 중요한 주제이다. 그렇지만 이번에 소개한 이 책은 기본소득을 일, 충분성, 자유, 평등, 성장 등과 관련된 근본적인 질문^{question}에 대한 응답^{answer}들을 내포하고 있는 아이디어로 주목할 수 있는 가능성을 열어준다. 가령 오늘날 일의 의미는 무엇인가? 한 사회에서 보장되어야 하는 최저선은

2) 국내에 소개된 이와 관련된 모인의 작업으로는 『충분하지 않다』(김대근 옮김, 2022년 국내 번역, 글항아리)가 있다.

어디인가? 우리가 누리는 자유와 평등은 어떠해야 하는가? 종래와 같은 성장이 지속될 수 없다면, 성장을 전제로 한 사회보장의 시스템은 무엇을 지향해야 하는가?

한국 기본소득 운동에 참여해왔던 개인들과 단체들은 복지제도 개혁과 공유부, 토지 정의와 젠더 정의, 탈성장과 조세 개혁에 이르기까지 제각기 방점은 다르지만 이런 질문들을 저마다 묻고 답해왔다. 이 책의 저자들이 주장하듯 역사적으로 상이한 맥락에서 기본소득이 제각기 매우 다른 형태로 등장했던 것처럼, 현재에도 이질적인 이해관심을 지닌 행위자들과 접촉하고 있는 단일한 기본소득을 상정할 필요는 없을 것이다. 다만 이들 각각이 희구하는 열망들이 응결된 프로그램의 이름 중 하나가 기본소득이고, 따라서 존재하는 것은 오직 기본소득‘들’이라고 말하는 게 정확할 것이다. 그럼에도 동시에적으로나 공식적으로 이 상이한 움직임들이 ‘기본소득’이라는 우산 아래 함께 이야기될 수 있다는 사실은 기본소득이라는 - 역사적 맥락을 뛰어넘어 유사성을 발견할 수 있을 정도로 - 간명한 아이디어의 힘에서 기인하는지도 모른다. 기본소득이라는 아이디어의 단순성 덕분에 이 아이디어에 접속하는 행위자들의 면면은 늘 다양했고, 지금 현재도 이들이 구성하는 네트워크는 변화하고 있다. 이들이 기본소득을 조우하기까지 품었던 열망의 형체는 무엇이었는가? 이 열망들은 왜 기본소득으로 구현되었는가? 각자의 꿈을 가지고 모인 이들은 어떻게 함께 할 수 있는가? 우리는 이러한 질문들을 통해 지금,여기의 기본소득이 지니는 정치적 의미를 이야기할 수 있을 것이다.