| 전체세션 2 |

무조건적 기본소득과 공유부 배당

서정희
기본소득연구소
소장

기본소득지구네트워크의 전체 세션 2가 2023년 8월 23일 오후 4시부터 한 시간 반의 시간 동안 열렸다. "무조건적 기본소득과 공유부 배당"을 주제로 한 2세션은 가이 스탠딩 교수의 "공유부 자본 기금 조성: 기본소득으로서의 공동 배당" 발표와 기본소득한국네트워크의 서정희 이사의 "현실에서의 기본소득의 위계와 굴절" 발표로 구성되었다. 두 발표의 주요 내용에 대하여 개략적으로 스케치해 보고자 한다.

1. 가이 스탠딩 교수의 "공유지 자본 기금 조성: 기본소득으로서의 공동 배당Building a Commons Capital Fund: Common Dividends as Basic Income"

가이 스탠딩은 공유지에 대한 발표의 시작을 한국의 정신으로서 홍익인간과 향약을 소개하는 것으로 포문을 열었다. 한국은 기원전 3333년 전 국가가 세워질 때, 홍익인간의 정신에 기반을 두고 시작되었다. 이를 "한국의 정신"이라고 표현하면서, 홍익인간의 정신은 공동체성, 개별성과 긴밀한 관계를 맺고 있고, 이는 공유도시의 개념과도 맞닿아 있다고 설명했다. 향약 역시 한국의 정신이자, 마을 공동체의 연대의 정신이고, 이러한 한국의 정신들은 공유지의 개념들과 연결되어 있다고 해석하면서 공유지와 공유지 기금, 기본소득으로의 공동 배당 개념들을 설명해 나

갔다.

가이 스탠딩의 발표의 내용을 자세하게 옮겨보자면 다음과 같다(발표문이 제출되지 않아서 기록의 의미로 거의 모든 내용을 남겨보고자 한다).

기본소득이 21세기 새로운 진보정치의 일부가 되어야 한다. 20세기 진보 정치가 사민당과 기민당의 경쟁이었다면, 21세기는 공유지의 정신에 기반해야 한다.

공유지와 관련한 사례를 살펴보면, 1982년 유엔 해양법이 체결되었다. 한국은 55만 7천 제곱 킬로미터의 바다를 공인받았는데, 이는 육지 면적의 4.7배에 이른다. 바다에서 일어나고 있는 일은 정치경제학적 미래에 굉장히 중요한 의미가 있다. 유엔 해양법에는 소위 배타적 경제수역 외부는 인류 모두의 공통의 유산이라고 규정되어 있다. 그렇다면 이 수역은 모두의 공유가 되어야 하는데, 다국적 기업들은 이 수역을 약탈하려고 한다. 중국 정부가 이를 돕고 있고, 이러한 행태들은 실질적 위협이 되고 있다. 우리 공유자들은 전 세계 경제의 대단히 중요한 일부를 앞으로 잃게 될 수도 있다.

우리는 중요한 세계적 전환에 서 있다. 현재는 신자유주의 자본주의에서 지대추구형 자본주의로 변화하는 단계이다. 사유재산 보유자들, 특히 금융재산, 지적 재산, 부동산 보유자들이 점점 더 많이 지대를 통해 재산을 증대시키고 있고, 노동소득의 비중이 계속해서 줄어들고 있다. 그 과정에서 공유지의 약탈이 일어나고 있다. 자연 공유지, 사회 공유지, 지식 공유지 등이 약탈되고 있다. 그러면서 지대소득이 크게 증가하였는데, 이는 정당하지 않고, 정의롭지도 않다. 어떠한 도덕적인 원리로도 정당화될 수 없다.

우리는 이에 대해 분노해야 한다. 이러한 분노가 진보 정치 운동의 일부가 되어야 한다. 지대추구

자본주의의 발달 과정에서 새로운 계급(프레카리아트, 불안정 노동자 계급)이 등장했다. 그리고 경제적 불확실성이 상존하고 있다. 불확실성은 불안함 중에서도 특정한 형태로서 어떤 미지의 것이 있는지 알지 못한다는 의미이다. 이는 파괴적인 결과를 낳을 수 있는 사태가 언제, 어떻게 다가올지 모른다는 의미이기도 하다. 팬데믹일 수도 있고, 경제위기일 수도 있다.

20세기의 베버리지, 비스마르크로부터 발전시켜 온 복지국가는 이러한 사태에 대처하기 어렵다. 20세기의 복지국가의 전제는 위험을 계산할 수 있고, 이러한 확률적 계산을 토대로 대처할 수 있었다. 그러나 현재의 상황은 확률 계산이 어렵다. 불확실성이 상존하게 되면 사람들은 자신의 삶의 중심을 잡을 수 없게 된다. 이제 추구해야 하는 것은 사후적인 보상이 아니라 사전적인 보호가 필요하다. 기본소득의 정신이자 기본소득이 추구하는 바이다. 그렇게 할 때 우리 사회는 탄탄해질 수 있고 회복력을 가질 수 있다.

사민주의 정치의 누진세는 전 세계적인 새로운 자본주의 체제에서는 작동하지 않는다. 조세 회피처가 존재하기 때문이다. 그래서 재정 정책의 개혁이 필요하다. 재정 정책은 이제 생태적 재정 정책이어야 하고 동시에 공유지 정책이어야 한다.

공유지는 모두가 소유하는 것이지만 누구나 접근할 수 있는 것은 아니다. 공유지는 공유자들 중 관리자들이 관리하고, 게이트키퍼들이 관리자들에게 책임을 묻는 시스템이다. 과거 유스티니아누스 법전에서 말하듯 재산을 분류할 필요 있다. 국가의 재산, 모두의 재산, 누구에게도 속하지 않는 재산으로 구분해야 한다. 공유지는 별도의 재산 범주로 인정되어야 한다. 이는 민간 혹은 국가의 이익을 위해서 전유되어서는 안 된다.

나(가이 스탠딩)는 「공유지의 약탈」이라는 저서에서 7가지 공유지 거버넌스 원칙을 제시하였다. 이는 ① 공적 신뢰 원칙, ② 세대 간 형평의 원칙, ③ 관리자의 성실 유지 관리, ④ 사회적 기억의 원칙, ⑤ 사전 예방의 원칙, ⑥ 생존권의 원칙, ⑦ 숙의 민주주의 원칙이다.

생태적 재정 개혁을 통해서 공유지를 회복하고, 유지하기 위한 전략은 무엇인가? 지대 추구 자본주의와 자본주의 불확실성을 대처할 수 있는 방법은 무엇인가? 이러한 질문에 대한 해법 중 하나는 공유 자본 기금이다. 이 기금의 원칙은 공유부를 가져가는 사람, 공유지를 통해서 이익을 내는 사람들은 공유지를 위해서 보상을 해야 한다는 것이다. 공유지를 오염시키거나 감소시키는 사람들은 그로 인해 고통받는 사람들에게 보상을 해야 한다. 그렇다면 기본소득은 응당 받아야 하는 몫인가? 공유지를 오염시켜서 누군가 빨리 죽게 된다면 보상을 받아야 한다.

중요한 것은 공유지 자본 기금의 재원이다. 이 재원은 몇 가지 범주로 구성된다. 첫째는 세금이다. 소득세, 소비세, 자본세, 공적 서비스 이용료 등이 가능하다. 둘째는 부담금이다. 하나의 예는 탄소부담금인데, 이는 지구 온난화를 해결하기 위해서 매우 높은 수준으로 부과되어야 한다. 현재 스웨덴 같은 경우만 매우 높은 수준으로 부과하고 있다. 또 다른 예는 토지 가치에 대한 부담금이 있다. 그 외에도 20개 정도의 부담금의 종류가 가능하다. 광물 사용으로 이익을 얻는 경우에 대한 광물 부담금, 중국이 한국의 어업권을 약탈을 한다고 하면 어업 부담금, 단골 비행기 승객들에게 부과하는 비행기 부담금이

있을 수 있다. 항만 부담금도 가능하다. 디젤 엔진을 계속 가동함으로써 바다와 대기를 오염시키고, 암을 유발해서 사람들을 사망에 이르게 하는 결과에 대한 책임을 묻는 것이다.

이러한 재원들을 토대로 공유지 기금을 만들어야 한다. 노르웨이 국부 펀드가 긍정적인 사례가 될 수 있다. 노르웨이해에서 석유를 추출해서 얻는 이익의 4%를 부과한다.

공유지 기금은 공유지 원칙을 지키고자 하는 것이다. 세대 간 형평의 원칙에서 시작한다. 자본 가치 자원의 감소(오일, 가스, 광물, 채광)나 고갈의 경우 세대 간 평등 원칙을 적용해야 한다. 고갈성 자원에 대한 수익은 그 수익 전체를 기금의 재원으로 적립해야 한다. 재생가능한 자원의 경우 이후 세대가 이 자원들을 사용할 수 있도록 기금을 사용해야 한다. 예를 들어 삼림에서 이익을 창출한다면 산림 부담금을 걷고, 이 수익을 산림을 복원하는데 쓸 수 있다. 80%는 배당을 하고, 20%는 산림을 유지, 복원하는 데 사용하는 것이다.

공유지 기금의 정당성은 크게 두 가지로 설명할 수 있다. 첫째, 생태적 접근법이다. 이는 전략적인 방식일 수 있는데, 현재 생태계를 오염시키거나 자연을 파괴하는 사람들에게 벌금을 부과하면, 이는 펀드의 재원이 되고, 동시에 그러한 행위를 못 하게 하는 전략이 된다. 공공부채, 분배의 위기, 불평등은 근본적으로 자본이 공유지로부터 이득을 누리고 있기 때문이고, 공유자들을 보상을 받아야 한다.

둘째, 종교적 정의 접근법이다. 프란시스코 교황은 공동 서신에서 "지구는 공유된 유산이다. 이 지구의 유산의 열매는 모두의 것이어야 할 것이다."라고 언명하셨다. 그런데 현실에서 지구 유산의 열매는 일부에게만 돌아가고 있다.

이를 가능하게 하는 것은 공유화이다. 공유화에 대해서는 『시간의 정치화』라는 책에서 다루었다. 공유기금, 공유 자본 기금은 모든 공유자들이 좀 더 나은 유형의 삶을 살 수 있도록 할 것이다.

2. 서정희 소장의 현실에서의 기본소득의 굴절과 위계

두 번째 발표는 필자의 발표였다. 이 발표는 출간된 논문을 바탕으로 한다. 논문의 서지 정보는 다음과 같다. 그리고 이 논문은 기본소득한국네트워크 홈페이지에서 읽거나 다운로드 받을 수 있다.[1]

문제의식의 시작은 참여소득, 부의 소득세, 청년기본소득 등의 현실에서 다양한 방식의 정책과 대안들이 누군가에게는 기본소득의 변형으로 보이고, 누군가에게는 기본소득이 아닌 것으로 읽히고 있다는 것이었다. 그런데 현실에서 단숨에 완전 기본소득이 실현될 수 없다고 전제한다면, 어디부터 어디까지가 기본소득의 변형인 것일까? 그리고 어떤 기본소득의 변형이 완전 기본소득으로 나아가는 데 좀 더 도움이 되는 것일까? 발표는 이러한 질문들에 대한 하나의 대답을 내놓은 것이었다. 기본소득을 구성하는 요건들이 모두 동일한 층위에서 구성되어 있지 않기 때문에, 그 구성요건들의 위계를 근거로

1) 서정희 · 안효상 (2021). "기본소득 구성 요건의 위계화와 제도에 대한 판별: 기본소득에 관한 개념적 고찰이 실현 전략에 주는 함의". 『비판사회정책』, 제73호, 79-117.

기본소득인 것과 기본소득이 아닌 것을 구분할 수 있고, 다양한 기본소득 형태들의 제도적 위계를 설정할 수 있다는 것이다. 이를 위해 첫째, 기본소득을 구성하는 핵심 요건으로서 6가지 요건을 제시하고 각 요건들을 둘러싼 쟁점들을 분석하여 각 요건의 판별 기준과 유의미성을 제시하였다. 둘째, 기본소득의 정당성과 원천으로서의 공유부 배당 원칙과 기본소득의 목적이자 효과인 공화주의적 자유를 근거로 기본소득 구성 요건을 위계화하였다. 셋째, 이러한 기본소득의 구성 요건의 위계를 근거로 기본소득 변형태로서의 여러 제도들의 위계를 도출하였다.

핵심적 내용은 기본소득의 5가지 정의 규정의 요소와 충분성을 더해 6가지 요건들을 구성하고, 각 요건들의 쟁점과 유의미성, 판별의 근거를 제시하였다. 그리고 이러한 6가지 요건들은 모두 똑같이 중요한 것이 아니라, 기본소득의 정당성과 원천으로서 공유부 배당을 고려하면 무조건성과 보편성, 개별성이 다른 요소보다 중요하고, 기본소득의 목적인 공화주의적 자유를 고려하면 무조건성이 가장 중요하다.

이러한 논증을 근거로 기본소득을 구성하는 요건 6가지는 무조건성 > 보편성과 개별성 > 정기성과 현금성 > 충분성으로 위계화된다. 기본소득 요건이 4층으로 위계화된다는 것은 다양한 형태의 기본소득과 기본소득이 아닌 제도를 구분하고 판단하는 단계를 설정할 수 있음을 의미한다. 가장 중요한 원칙으로서의 무조건성이 1단계, 보편성과 개별성이 2단계, 정기성과 현금성이 3단계, 충분성이 4단계로 설정된다.

이러한 요건의 위계화를 적용하면 기본소득의 현실적 변형 제도들을 위계화해서 그 상대적 위치를 볼 수 있다.

<그림 1> 기본소득의 위계

		기본소득				기본소득 아님
1단계	무조건성					
2단계	보편성, 개별성					
3단계	정기성, 현금성					
4단계	충분성					
최종 통과 단계		4단계	3단계	2단계	1단계	1단계 탈락
제도 분류		완전 기본소득	부분 기본소득	재난 기본소득	범주형 기본소득	참여소득, 부의 소득세

3. 토론과 질의응답

가이 스탠딩과 필자의 발표에 대한 토론은 뜨거웠다. 특히 기본소득지구네트워크는 최근 몇 년 간 기본소득의 정의 규정을 재구성해야 한다는 문제제기에 대한 답을 내기 위해 실무 그룹을 구성하여 활동하고 있는 중이다. 이러한 관심사가 반영되어 토론 시간의 큰 쟁점 중 하나는 자산조사가 기본소득지구네트워크 정의처럼 보편성을 충족시키지 못하는 것인지, 아니면 기본소득한국네트워크나 필자의 발표처럼 무조건성을 충족시키지 못하는 것인지에 대한 점이었고, 이에 대해서는 서로 다른 의견들이 제기되기도 했다.

기본소득지구네트워크의 정의에 관한 실무그룹의 작업은 1년 더 연장되었다. 더 많은 논의와 논쟁을 통해 기본소득에 관한 보다 정교한 틀이 마련되기를 기대해본다.