

## 기본소득의 운동: 프랑스 실업자운동을 중심으로

김승연\*

최근 한국의 기본소득 논의가 활발해지는 가운데 비교적 일찍 기본소득에 대한 논의를 이끈 프랑스의 실업자운동을 주목할 필요가 있다. 근대 이후 유럽에서 실업과 빈곤의 문제를 해결하는 과정은 빈민법과 실업보험을 거쳐 기본소득까지 이어졌는데, 기본소득의 개념은 위기에 대응하는 일시적 지원이라는 소극적 입장에서부터 사회 평등을 향한 개혁적 입장과 자본주의의 문제를 해결하고자 하는 급진적 입장까지 다양하다. 프랑스에서 실업자운동은 1980년대 적응최소소득을 도입할 수 있도록 도왔고, 1990년대에는 불안정운동 세력과 함께 보장소득을 주장하는 급진적 입장을 띄웠다. 그러나 2000년대 이후 유럽에서 기본소득의 논의가 후퇴하고 경제 위기에서 실업급여가 다시 활성화되는 양상은 소득 보장 문제를 노동의 문제와 연계해서 이해할 필요성을 시사한다.

**핵심어:** 기본소득, 실업자운동, 재난지원, 최소소득, 보장소득, 프랑스

\* 동국대학교 다르마칼리지 초빙교수.

본고가 완성되기까지 도움을 주신 익명의 심사위원들께 깊이 감사를 드린다.

## 1. 서론. 위기와 기본소득

기본소득은 오늘날 경제 위기와 질병 팬데믹의 시대에 사회보장의 전면적이고 보편적인 형태로 중요한 논점이 되고 있다. 다수의 나라들이 이미 수십 년 전부터 논의하고 실험해 왔는데, 진보적 세력뿐 아니라 보수 정치권에서도 관심을 표명하며 너도나도 기본소득을 주장했다. 특히 정책적 대안으로 정치권에서 기본소득을 적극 도입하면서 그 중요성이 더욱 부각되었는데, 경기도 청년기본소득, 캘리포니아주 스톡턴(Stockton)시(市)의 빈곤층 기본소득, 스웨덴의 실업자 대상 기본소득 등에서 예를 찾을 수 있다. 현재 유럽에 뿌리를 둔 기본소득지구네트워크(BIEN) 역시 사회민주주의 세력을 바탕으로 세계 여러 나라의 기본소득운동을 이끌면서 유엔 개발프로그램의 자격을 획득할 정도로 민간 조직력을 확보하고 있다. 얼마 전 서울에서 열린 기본소득지구네트워크 2023년 여름 총회에는 한국의 기본소득당 용혜인 의원과 민주당 이재명 의원 등 주요 정치인사가 참여하는 등 정치권과 적극 연계하고 있다<sup>1)</sup>.

그간 기본소득운동은 경제 위기와 노동시장의 위축 시기에 급속히 대두하는 모습을 보였는데, 기본소득의 현대적 개념이 등장한 시점도 1970년대 경제 위기 직후 불안정노동이 급속히 증가한 때로, 노동의 위기에 대응하는 급진적인 요구뿐 아니라 온건한 개혁적 주장까지 다양한 입장이 터져 나왔다. 80년대 이후에는 지속적인 운동을 통해 정치권에서 정책적 대안으로 이 개념을 적극 고려하기 시작하면서 세계적으로 기본소득 실험이 이루어졌다. 스위스는 2016년 기본소득의 도입을 두고 국민투표를 한 적이 있고, 아이슬란드, 캐나다, 핀란드 등 몇몇 국가들이 일부

---

1) “제22차 기본소득지구네트워크대회 기본소득당 발표문”, 기본소득당, 2023.8.23자 참조.

시행하고 있으며, 한국에서도 수년 전부터 정책으로 제안되어 성남시와 경기도 등지에서 부분적으로 시도한 바 있다. 최근 사례로 코로나 방역과 경제 위기 시기에 지급된 재난기본소득도 주목할 수 있다. 이는 엄격한 방역 정책에서 비롯한 생산 활동 위축과 실업에 대응하는 재난지원금의 일종이었지만, 전국민 일괄 현금 지급이라는 점에서 보편적이고 무조건적인 기본소득의 성격을 띠었다. 특히 미국에서는 기본소득을 비롯해 실업보험 확대, 금융지원 등 다양한 방안들이 봇물처럼 터져 나왔고, 긴급 법안인 CARES act을 통과시키는 한편,<sup>2)</sup> 민간에 직접 현금을 지급하는 방식으로 그 전체 예산인 2000조 원의 30% 정도를 사용할 수 있도록 했다<sup>3)</sup>. 미국뿐 아니라 홍콩, 일본, 싱가포르 등도 성인 모두에게 백여만 원에 달하는 현금을 지급한바 있으며(김공회 2021, 123), 여러 나라에서 코로나의 시기에 서민 생계를 지원하는 방식으로 기본소득이 중요한 논의로 등장하고 있다<sup>4)</sup>.

기본소득의 논점과 적용이 다양하기 때문에 그 실제 실현으로서 정책적 적용과 논의 과정으로서 운동의 추이를 관찰하는 것은 기본소득이 가지는 쟁점을 파악하고 전망하는 데 도움이 된다. 유럽은 기본소득 논의가 일찌감치 시작되어 현재 주춤한 상태이지만, 1980년대부터 2000년대까지 기본소득에 대한 논의와 운동이 활발하게 이루어진 지역이므로 살펴볼 필요가 있다. 유럽의 기본소득운동은 크게 좌파기본소득운동과 극좌

- 
- 2) 이는 이미 2019년에 발기되어 계류 중이던 중산층 건강혜택세환급법(Middle class health benefit tax repeal act)를 대폭 수정한 것이다(김태근 2020).
  - 3) 바로 이것이 경제충격지급금(EIP)인데, 이 지원금은 새로운 방식이라기보다 이미 2008년 경제 위기에 지급된 바 있는 서민 다수에 대한 지원지급금(Stimulus Payments)과 유사한 방식으로 가계에 현금을 지급하여 소비 수준을 유지하도록 하는 데 목적을 둔다(김태근 2020, 30).
  - 4) 경기도 기본소득이 인도네시아에서 보도가 되는가 하면, 유엔은 기본소득의 필요성을 전면에 내세우며 유엔 산하 발전계획 방안으로 기본소득을 제시하고 있다. Cf. Wignaraja, 'The need for universal basic income', site of United nations development programme; "경기도, 기본소득 정책 '인도네시아 기본소득학회 국제회의' 소개되는 등 국제적 관심 집중", 윤상연, 한경 2021.01.21일자.

파기기본소득운동으로 나눌 수 있는데, 이 두 운동은 서로 적대하기보다 보완적인 입장에서 서로 다른 조직과 활동을 통해 성장하면서 유럽을 중심으로 한 크고 작은 기본소득의 실험과 정책의 도입에 궁극적으로 기여했다. 그 중에서도 자발적 결사체로 실업자들의 권익 문제를 대중화하는 데 성공한 것으로 평가받는 프랑스의 실업자운동이 있다. 1980년대 프랑스 실업자운동은 꾸준히 최소소득(revenu minima)의 보장을 주장해 왔으며, 1989년 사회당 정부가 실업자에 대한 적응최소소득(RMI)을 도입하는 데 결정적인 역할을 했다. 이는 몇 차례 이름과 내용을 변경하며 오늘날 활동연대소득(RSA)이라는 이름으로 존재하고 있다. 또, 일부 운동은 기본소득의 권리를 실업자와 빈민에 국한하지 않고 불안정상태에 있는 노동자, 그리고 궁극적으로 모든 인구를 대상으로 소득을 보장하고 사회적 부를 향유할 수 있는 권리를 주장하는 것으로 대상을 확장하면서, 이때 ‘보장소득(revenu garanti)’의 개념을 적극 사용하였다. 특히 작업 환경이 불안정한 시간제 노동자나 예술업 종사자들에게 직업적 특성을 고려한 소득 보장을 주장하는 운동들을 같은 취지에서 이해할 수 있다.

본 연구는 1980년대부터 2000년대까지 프랑스의 기본소득운동을 전개한 운동조직의 문헌과 잡지 다수를 수집, 열람하였고, 기본소득의 정책적 논의에 대한 정부 문헌과 신문기사 등을 자료로 활용하였다. 실업자운동이 적극 가담하여 추진한 최소소득과 보장소득에 대해 2001년부터 2007년까지 실업자운동 현장에서 행한 현지조사기록과 자료를 이용하여 분석하였다. 특히, 실업자운동조직들이 보유한 문헌들과 전단지뿐 아니라 이들의 전신(前身) 운동이 1980년대 출판한 파르타지(Partage)와 콜렉티프(Collectif), 불안정운동조직의 잡지인 캐시(CASH), 카마라드(Camarade), 앵떼르뮈명스(Intermutance) 같은 잡지의 기고글을 열람하였다.

아래 본문에서 기본소득이 노동의 위기에 대응하는 정치적 방안으로 유력하게 제기된 이후 소득 보장의 문제가 제기되는 과정을 짚은 후, 기

본소득의 다양한 주장을 세 가지 입장으로 나눠서 살펴볼 것이다. 이어, 각각의 입장으로 프랑스의 실업자운동이 전개한 ‘최소소득’과 ‘보장소득’, 그리고 코로나 전염병 시기의 재난지원을 살펴볼 것이다.

## 2. 구휼(救恤)에서 보장소득까지: 기본소득의 다양한 주장

기본소득에 대한 다양한 구상과 실험은 최근의 일이 아니다. 기본소득론자들은 고대 그리스의 페리클레스(Pericles)가 일종의 기본소득급여를 도입해서 오늘날 프레카리아트(precariat 불안정노동자)에 해당하는 평민의 시간에 보상함으로써 이들이 정치에 참여할 수 있게 하려 했었다(Standing 2018. 27-28), 중세 시대인 13세기에 에스토바르(estovar)라 불리는 공유 생계수단이 보장되기도 했음을 강조한다. 기본적 생계수단을 통해 최소생존을 보장할 필요를 제기한 토마스 모어(Thomas More)나 국가의 책임을 언급한 몽테스키외(Montesquieu) 역시 자주 거론된다. 이때 기본소득의 개념은 소유권의 개념과 직결되는데, 개인이 소유할 수 있는 것과 공동의 부(common wealth)가 무엇인가에 대한 논의로 귀결된다. 그래서 기본소득론에서는 토마스 페인(Thomas Paine)이 토지를 모두의 것으로 이해한 시기를 기본소득의 구체적인 논의가 시작된 시점으로 본다.<sup>5)</sup> 비슷한 시기 조선의 정약용이 주장한 정전제와 토지 분배의 원칙도 이런 맥락에서 주목을 받고 있다(김종철 2020).

이러한 논의가 구체적인 정책으로 실현된 것은 18세기 영국의 빈곤정책에 기본소득의 구상이 도입되면서부터이다. 당시에는 이를 기본소득이라 부르지는 않았지만, 일정 소득에 이르지 못하는 계층에 일괄 지급한다는

5) Cf. 이관형 2020. 84-86; 한국기본소득네트워크(BIKN) 사이트 기본소득의 역사.

점에서 최초의 기본소득이라고 보아도 무방할 것이다(Davidson 2017). 그 대표적 예로 영국의 스핀햄랜드제도가 임금을 일정 수준으로 유지하도록 했으나, 19세기 자유주의자들은 빈민에 대한 구제가 노동자의 임금과 같을 수 없다는 점에서 이를 폐기하였다(Rimlinger 1997: 44). 이후 1850년대에 프랑스와 독일에서 부르주아지와 노동운동을 동시에 견제하기 위해 전제적 권력이 복지기금에 관심을 기울였고, 이때 최저일당(minimum daily wage)이 거론되었다. 이에 완전고용에 대한 희망이 기반을 이루었는데, 고용자측뿐 아니라 노동운동 측도 적극 가담하였다. 20세기에 여러 나라에서 건강보험, 실업보험, 연금보험, 재해보험이 사회보장의 주요 뼈대를 이루면서 한동안 사회부조보다 사회보험이 갖는 비중은 점점 커지는 듯 보였다. 노동 당사자의 위험 대비와 국가의 보조가 공존하는 이와 같은 사회보장제도의 발전 과정에서 기본소득이 차지할 자리는 없었다.

본격적으로 기본소득이 유럽 각국에서 적극적인 운동의 형태를 띠고 정책에도 반영되기 시작한 것은 20세기 후반 신자유주의적 경제 위기의 시점으로, 68혁명 이후 다양한 사회 문제에 대해 ‘노동운동과는 다른 방식으로’ ‘주체로서 자신을 창조’할 필요를 외치는 목소리들이 늘어났다<sup>6)</sup>. 이른바 신사회운동이 환경, 여성, 소수자 문제를 제기하는 상황에서 실업자들도 권리 찾기 운동을 벌이기 시작했다. 1985년 프랑스 파리에서 첫 실업자들의 전국 시위가 있었고 공식 집계로 7000명이 넘는 사람들이 참여했다<sup>7)</sup>. 이를 계기로 전국에서 다양한 성격의 실업자조직들이 결성되

6) 당시 사회운동에 대해 이와 같은 입장은 알랭 투렌으로부터 제기되었다. 투렌은 사회운동을 ‘개인들이 자신의 고유한 이해관계를 초월하여 참여하는 과정’으로 보았다(Touraine 2006, 788-790).

7) 시위를 주최한 파가(Pagat)는 만 오천 명이 시위에 참여했다고 추산했으나(Carnis 1990, 87), 파가에 대한 회고록에서 드니 클레르는 7000명이었다고 밝히고 있다. Cf. Denis Clerc, La lettre de l'insertion par l'activité économique, n.9, avril 2009.

있고, 실업자에 대한 사회적 차별에 저항하자는 목소리가 대두하였다 (Salmon 1998, 70-71). 이때 실업자운동의 잡지들을 중심으로 최소소득(revenu minimum)이 활발히 논의되면서 기본소득의 개념이 점진적으로 지평을 넓히기 시작했다. 여전히 다수가 '보편적이고 무조건적인' 현금 지급이라는 점을 비현실적이고 급진적이라 여겼음에도, 기본소득은 여러 나라에서 다양한 형태로 지속적인 논의와 운동을 거쳐 실현 가능한 부의 재분배 정책으로 대두했다.

기본소득의 논의는 임금노동이 더 이상 일자리를 보장하지 못하면서 사회 구성원의 소득을 사회가 책임져야 한다는 위기의식에서 비롯되었으므로, 더 이상 개인의 노동을 소득의 원천으로 보지 않는다. 이런 점에서 이는 전통적인 사회주의와 노동 중심의 좌파 운동과는 시각이 다르다. 기본소득론자들은 고용의 여부와 상관없이 소득권을 보장할 것을 주장하는 점에서 노동자의 조직화보다 국가의 역할에 관심을 기울인다는 공통점을 가진다. 그럼에도 기본소득론자들의 주장은 그 이념적 차이로부터 몇 가지 입장으로 대별되는데, 이를 크게 소득격차가 심화하는 상황에서 일시적인 재분배 효과를 고려하는 온건한 입장, 평등 사회의 궁극적 실현으로 보는 개혁적 입장, 새로운 생산 방식과 결합한 소득의 자연적 권리를 주장하는 급진적 입장으로 구분해 볼 수 있다<sup>8)</sup>. 첫 번째 입장은 재난지원금과 같이 경제 위기에 일시적으로 취하는 사회부조의 형태에서 볼 수 있고, 두 번째 입장은 기본소득 논의를 이론적으로 뒷받침하는 씽크탱크 역할을 하는 학계의 논의에서 두드러지는데, 주로 현실 자본주의와 사회보장제도 내에서 기본소득을 도입할 수 있는 실현 가능한 방안을 제시하

8) 여기 제시하는 구분이 기본소득의 목적을 중심으로 나누는 입장이라면, 그 재정적 실현 가능성과 금액을 중심으로 나뉘볼 수도 있다. 광노원(2007)은 20세기 말 기본소득 논의를 크게 판파레이스(Pan Parijs)의 이론과 독일 베르너(Verner)의 주장으로 비교한 후, 소비세를 강화하여 재원을 마련하자는 베르너의 주장과 이윤과 지대로부터 기본소득의 재정을 충당하자는 사회현대소득을 대비하였다.

고자 한다. 세 번째 입장은 마르크스주의에 비판적인 좌파 운동의 일환으로 새로운 자본주의의 성격을 규명하는 작업과 연계한다. 자본주의가 지식과 정보의 새로운 가치 창출의 방식을 채택하면서 노동의 가치보다 참여와 연대의 가능성에 초점을 둔 인지자본주의의 시대로 접어들었다고 보는 이 입장은 새로운 생산 방식과 맞물리는 권리 운동으로서 기본소득을 주장한다.

먼저, 첫 번째 입장은 느슨한 기본소득론으로, 경제 위기에 대응하는 임시방편의 성격이 두드러지기 때문에 기본소득의 무조건성과 보편성을 아예 고려하지 않고 이를 부분적이고 일시적으로 적용하는 경우가 많아, 근본적으로 기본소득에 부정적이기도 하다. 이들은 기본소득의 방식을 일시적으로 도입하기는 하지만 기본소득이라는 용어 자체를 거부하거나 다른 용어로 대체하기도 한다. 2023년 서울시장 오세훈은 안심소득이라는 개념을 내세우고 경기도지사 김동연은 ‘기회소득’이라는 이름으로 정책을 추진하고 있다<sup>9)</sup>. 또, ‘기본자산’을 주장하는 김종철(2020)은 기본소득이 사이비공산주의에 다름아니어서 생산을 위축시키는 반면 기본자산은 생산 활동에서의 민주화와 조직화를 통해 생산을 촉진한다고 설명한다. 그는 플라톤의 클레로스(kleros)나 정약용의 정전제(井田制)의 토지 분배의 원칙에 기초하여 현금으로 기본자산을 배분하는 방식을 제안하면서 이를 생산자협동조합과 결합할 것을 제안한다. 토마 피케티(2020) 역시 소득의 격차보다 자산의 격차를 강조하면서 여기서 불평등을 해소하기 위한 방법으로 ‘보편적 자본급여’를 제안한다. 이들은 기본소득이 해결책이 아니라는 입장에서 평등을 이루는 수단인 하나로서 기본소득이

---

9) “‘기본소득 대항마’ 오세훈표 ‘안심소득’ 증세없이 차등지원”, 동아일보 2021년 11월 12일자; “도정질문. 굳이 기회소득으로 포장해서 할 이유가 무엇입니까”, 2023. 8.1 경기도 의회 유튜브 자료 참조. 무조건적 현금 지급에 기본적으로 반대하는 입장에서 기본소득을 일부 실시하는 모습들은 일찍이 밀(Mill)이 푸리에(Fourrier)의 최저생활보장과 분배에 동조한 입장과는 같다(Cunliff & Ereygers 2001, 460-461).

여타의 사회보장 제도들과 공존하며 보완적인 역할을 수행할 수 있을 뿐으로 축소하여 인정한다. 예를 들어 코로나로 불거진 경제 위기를 타계하는 과정에서 적용된 ‘재난지원금’이 보편 지원의 형태를 띠었지만, 이때에도 재난기본소득보다는 재난지원금이라는 표현을 내세우며 이마저 일시적인 경우임을 강조하는 동시에 선별 지원의 방식과 혼용하는 입장이 이에 속한다.

두 번째 입장은 다수의 기본소득 지지자들의 주장으로, 기본소득의 실현이 불평등에 맞서 정의로운 사회 구현의 길이라고 본다. 강남훈(2020)을 비롯한 기본소득네트워크의 논자들은 『분배정의와 기본소득』이라는 책에서 19세기 초기사회주의자들을 중심으로 제기된 기본소득이 최소한의 생계 개념과 비슷하게 평등한 생존권 또는 공유권의 개념에 가까웠으나, 20세기에 들어서 자유의 개념을 근거로 제기되는 점을 짚는다. 이러한 입장은 소극적 자유부터 적극적 자유, 그리고 존재권까지, 공화주의에서부터 사회민주주의 등 다양한 관점을 포괄하며, 분배정의와 실질적 자유를 위해 기본소득을 주장하는 미드(L. Mead)와 판파레이스(Ph. Van Parijs)의 입장을 지지한다. 또 이런 입장은 여러 인권주의적 시각과 보편 복지를 주장하는 시각과도 연결된다. 임경석(2014)은 보편적 인권의 이념을 실현하는 목적에서 기본소득 역시 그 무조건성을 정치적 의제로 제시할 필요가 있다고 보며, 이명현(2014)은 기본소득이 각 사회가 복지 국가를 규정하고 그 시민을 정의하는 관점을 반영하여 사회적 시민권을 완성하는 과정으로 본다.

이들은 1990년대 이후 기본소득 논의를 주도하고 있는데, 자원의 공유성을 기반으로 무조건적인 기본소득의 실현을 핵심주장으로 삼고 있다. 기본소득지구네트워크의 창립자인 판파레이스가 제시하는 기본소득의 기준은 정기적 급여 형태라는 점, 국가가 지급한다는 점, 모든 구성원에게 개인 단위로 지급하는 점, 근로 여부와 관계없이 지급하는 점 등이다(서

정희 외 2014. 124-125). 이들은 기본소득이 ‘노동의 자유로운 선택권을 보장하고’ ‘일자리의 부족을 해결하며’ ‘이제껏 무급노동으로 소외되어 있던 가사노동과 자원봉사 등의 영역을 인정할 수 있게’ 한다고 설명했다. 이들은 기본소득이 일자리의 안정성과 임금의 수준을 확보하여 다양한 영역의 다양한 노동력을 활성화하는 데 기여할 것으로 보며, 이를 통해 노동이 단순한 생계수단이 아니라 개인 능력의 진정한 실현이 될 것으로 기대한다. 또 이들은 기본소득이 권력의 집중을 막고 개인의 자율성과 자유를 확보할 수 있도록 한다고 본다.

기본소득의 세 번째 입장은 마르크스를 비판적으로 계승한 80년대 활동가들이 노동으로부터 해방되는 자유의 영역과 환경의 문제를 연계한 성찰을 기반으로 한다. 고르츠(Gorz 1980, 1988)는 노동사회에서 이른바 ‘문화사회’로 이행할 필요를 주장하며 이에 기본소득이 기여하여 궁극적으로 탈산업과 생태주의를 실현할 수 있다고 주장했다. 물질의 풍요가 아니라 문화적이고 생태적인 부를 추구하자는 고르츠의 주장은 유럽의 녹색당을 비롯한 기본소득론자들에게 영감을 주었다. 초기 작업에서 고르츠는 노동시간의 감축과 배분을 기반으로 조건부 기본소득을 도입할 수 있다는 주장을 폈는데, 후기에 이르러 전면적 기본소득을 주장했다. 고르츠의 문화사회의 개념은 1990년대 후반 왕성한 활동을 보인 네그리 등이 주장한 지식사회와 맥을 같이 한다. 물론 고르츠는 네그리와 라자로토 등의 자율주의(autonomia)에 대해 문화혁명 및 정치혁명의 중요성을 망각하며 경제주의적이라고 비판하지만(권정임 2014, 200), 이후 모든 이의 지식과 인지를 착취하는 새로운 자본주의의 도래를 지적하는 논의로 이어지는 역할을 한 셈이다.

1990년대 이후 이른바 인지자본주의를 표방한 일련의 학자들이 이를 계승했다. 이들은 더 이상 제국의 논리로 설명할 수 없는 21세기의 자본주의를 물리에부탕(Moulier-Boutang 2007)의 표현대로 ‘인지자본주의

(capitalisme cognitif)'라 부르고 그 노동형태와 자본형태의 변화와 집단 지성의 힘을 일찌감치 강조했다(조정환 2011). 이들에 따르면, 21세기의 생산이 지식 중심이 되면서 일반지성(general intellect)이 생산 과정에 광범위하게 참여하는 바를 인정하고 지지하여야 한다는 점에서 기본소득이 당연히 도입되어야 한다(안현효 2014). 이러한 논의는 그 토대를 마르크스뿐 아니라 들뢰즈와 가타리(Deleuze & Guattari), 네그리와 하트(Negri & Hart), 베르셀론(Vercellone)과 비르노(Virno) 등의 비판적 마르크스 이론에서 찾는다.

특히 네그리는 단순히 기본소득을 옹호하는 것이 아니라 이를 현대 자본주의의 새로운 착취의 방법과 연결하여 고찰한다. 그는 노동자 계급이 노동을 거부함으로써 임금도, 세금을 통한 국가 보조에도 기대지 말 것을 주장한다. 임금노동 자체를 유지하는 것이 노동자 계급이 자기가치증식을 통해 자본에의 종속을 유지하는 것이기 때문이다(Negri 1996)<sup>10</sup>. 인지자본주의와 자율주의는 모든 이가 사회적 부에 권리가 있다는 생각보다는 사회적 생산에 모든 이가 참여하고 있다는 바를 주장하면서 생산의 영역뿐 아니라 권력과 정치의 영역으로 운동의 범위를 확장한다. 이들에게 국가 권력은 여전히 새로운 자본주의를 유지하는 한 세력에 지나지 않기 때문에 그 실천적인 측면에서 국가와 조세 정책을 통한 기본소득의 실현을 주장하는 다수의 기본소득주장자들과 차이를 보인다.

10) 이후 네그리의 운동은 기본소득의 논의를 뛰어넘는 체제 비판 운동으로서 이탈리아뿐 아니라 유럽 전역의 사회운동에 영향을 주게 된다. 운동가로서 네그리는 다중의 분절적 실천을 주장하며, 프랑스의 들뢰즈와 가타리 등의 해체주의적 철학과도 연계하고 있다(Negri et al. 2008). 즉, 노동거부를 의도적으로 행하지 않아도 이미 자본이 탈구조화 과정에서 노동시간을 축소하고 실업을 증가시키고 있으며 노동거부는 필연적이라는 설명이다(Negri et al. 1996. 105).

### 3. 최소소득과 실업자운동

신자유주의가 본격화한 1980년대에 불안정고용과 비정규노동이 증가하고 고용보험으로 보장할 수 없는 장기실업과 구조적 실업의 범주가 늘면서 임금노동제에 기초한 사회복지국가의 구상도 여실히 흔들리게 되었다. 가장 먼저 직격탄을 맞은 실업자들의 운동이 서구 여러 나라에서 다양한 동기와 형태를 가지고 불거졌다. 스페인에서는 노동조합이 지역 실업자조직들과 함께 1988년 이래 크고 작은 집단동원을 시도했는데, 별 성과를 보지 못했다(Bérout 2007). 영국 노동조합(TUC)은 수백 개의 실업자센터(Centres for the Unemployed)를 세웠지만, 이는 실업자들의 운동을 조직하는 것이라기보다 노동시장의 조건을 개선하라는 요구에 그쳤다<sup>11)</sup>. 아르헨티나의 일명 ‘피크테로스(piqueteros) 운동’이라 불리는 실업노동자운동(MTD)이 부에노스에르 근교에서 1996년과 1997년에 걸쳐 일어났지만 이 역시 노동의 배분과 일자리 창출을 주장하는 것에 머물렀다(Rius 2007). 아일랜드에서는 1980년대 경제 구조조정이 불안정노동을 만들면서 실업자결사체들이 정부 기구와 노동운동과 별개로 인정을 받기 시작하긴 했지만, 역시 실업자의 권익을 주장하는 데까지 나아가지는 못했다(Royall 2000; 2005).

이런 상황에서 최소소득(Revenu Minimum)의 필요성이 제기되었고 프랑스, 벨기에, 스위스, 영국 등을 비롯한 각국이 이를 도입하였다. 벨기에가 1974년 가장 발빠르게 생계최소수단(le minimum de moyen de l'existence)이라는 이름으로 도입했고, 프랑스는 수년 동안 논의를 거쳐 1988년 적응최소소득(RMI)이라는 이름으로 실업자의 소득을 보장하는 제도를 마련했으며, 이후 유럽의 여러 나라에서 개인 상황에 맞춘 소득지

---

<sup>11)</sup> cf. Bagguley(1991); Mansfield(1994).

원이 본격화되었다. 기본소득에 대한 논의는 바로 최소소득의 필요성과 함께 대두하였고, 1990년대 유럽을 중심으로 급속하게 퍼져나갔다. 1980년대 도입된 프랑스의 적응최소소득은 일찌감치 실업자 전체에 대해 전국적인 소득 보장의 개념을 도입했다. 물론 대상자가 실업 상태인 구직자로서 소득이 충분치 않은 상태여야 한다는 점에서 이 역시 무조건적인 기본소득이 아니긴 하나, 실업에 처한 모든 구직자에게 국적이냐 연령, 직종에 상관없이 일정 수준의 소득을 보장한다는 점에서 보편적인 기본소득의 성격을 가진다.

이미 노인최저생계보장, 장애보장, 편부모보장 등과 같은 최저생계보장이 있었으므로 적응최소소득이 원래 체제와 크게 충돌하지 않음에도 불구하고 그 재원을 둘러싸고 열띤 논쟁이 벌어졌다. 적응최소소득은 일을 한 경험이 있으며 일을 할 의사가 있는 저소득층의 근로자라면 일정 소득을 보장하는 것이므로 이전의 빈민에 대한 지원과 본질적으로 달랐고, 이것이 절대적으로 필요한 수입의 국가적 보장이라는 점에서 기본소득의 범주로 인식되고 논의되었다<sup>12)</sup>. 사회주의 정부를 이끈 국무총리로 카르(Rocard)가 입안에 적극 나섰고 프랑스민주노동연맹(CFDT)을 위시한 노동계가 지지했다. 좌파 경제학자와 사회학자들도 지지의 의사를 분명히 했다. 사회학자 포감은 적응최소소득이 '사회보장의 혜택을 받지 못하고 사각지대에 있던 빈곤층 55%를 지원할 수 있는 획기적인 방안'이라며 환영했다(Paugam 1992).

기독교사회주의 계열의 실업자운동조직이 잡지 파르타지(Partage)를 중심으로 이 제도를 환영하며 적극적으로 지지했다<sup>13)</sup>. 운동의 초기 조직화

12) 무자녀독신가구의 경우 1989년 최소적응소득 454유로를 받았고 현재 활동연대소득 600유로 정도를 지급받는다.

13) 파르타지 잡지는 1980년대 사회주의 계열 노동조합으로 알려진 CFDT 운동가에 의해 창간되어 실업자시위와 실업자의 집을 조직하며 최초의 전국적인 실업자운동을 만든 것으로 평가받는다.

에 기여한 잡지 파르타지에는 다수의 노동 관련 경제학자, 사회학자, 정치학자의 저서와 논문, 보고서가 발췌 수록되었는데,<sup>14)</sup> 이들 중 다수가 적응최소소득의 논의에서 적극적인 옹호 입장을 펼쳤고 몇몇은 여러 번 실업자운동의 여름학교에서 직접 강연하기도 했다. 노동, 노동시간감축, 노동 나누기 등에 관한 논의로 고르츠, 리피에츠, 아즈나르, 슈, 메다 등 쟁쟁한 사회학자들은 잡지에 거의 매번 수록되었는데, 이들은 사회적 경제를 옹호하며 그 일환으로 적응최소소득을 지지하는 신좌파의 입장을 보였다. 특히 앙드레 고르츠는 일명 ‘정치환경론political ecology’의 시각에서 기본소득을 지지하면서 이를 ‘자율 영역’을 고무함으로써 환경주의를 실현하는 방안으로 보았다(Van Parijs 2009).

실업자들의 소득 문제는 1997년 겨울 실업자 전국 시위로 다시 불붙었다. 프랑스 전역에서 실업자들이 상공업고용협회(ASSEDIC)와 고용센터(ANPE) 수십여 곳을 점거하고 연말 보너스 지급을 주장하며 농성을 시작했다<sup>15)</sup>. 상공업고용협회가 관례적으로 실업자들에게 긴급지원금의 형식으로 연말에 지급하던 사회기금의 운용 권한을 다른 기관으로 이첩하는 내용의 개정안이 제기되자 분노한 실업자들이 결집한 것이다<sup>16)</sup>. 겨울 내내 이어진 이 운동이 끝나고 최소수입에 대해 사회적 논의가 이루어졌다. 먼저 조스팽 정부의 요청으로 이른바 주앙랑베르(Join-Lambert) 보고서가 제출되었는데, 여기서 최저생계지원이 불충분한 상태가 지적되었

14) 대표적인 학자로 카스텔, 투렌, 슈나퍼, 카이에, 포감, 파쌍, 르코프, 드마지에, 토팔로프 등이 있다.  
 15) 실업자들에게는 연말 보너스가 없는 대신 관공서가 관례적으로 100 유로 정도를 크리스마스 전에 지급하여 왔다.  
 16) 1997년 4월 2일 경제산업기업전국연합(UNEDIC)이 사회기금에서 4억 프랑을 삭감하고 그 분배 방식도 새롭게 바꾸기로 하자, 소득의 일정부분을 사회기금에 의존하는 실업자들에게 타격이 있다는 진단이 있었고 이에 하원 의원 다니엘 비다르-레이테가 개혁안을 재고할 것을 요구하면서 논의가 시작되었다. 그러나 정부가 장기실업자의 소득 보전에 가장 많이 쓰이던 사회기금을 새로이 실업 상태에 들어간 노동자에게 확대하기로 하였음을 재확인하면서 결국 실업자들의 거센 반발을 불러 일으켰다. 하원 의원 다니엘 비다르-레이테의 서면질의 “가족수당기관의 사회기금 재고” 참조. [senat.fr](http://senat.fr).

다. 이후 다른 학자들도 최저생계지원을 최저임금이나 평균소득 수준으로 재산정할 필요가 있다는 문제를 제기하였다<sup>17)</sup>.

2000년대 적응최소소득(RMI)이 활동최소소득(RMA)으로 전환할 당시에 실업자운동이 목소리를 냈다. 적응최소소득을 도입하는 데 적극적으로 개입했던 파르타지 잡지 운동을 계승한 엠엔세베(MNCP)조차 정작 적응최소소득이 실업자가 일할 의욕을 꺾는다고 우려를 표했고, 노동총연맹(CGT) 산하 실업자위원회의 경우 원칙적으로 최저생계보장을 환영하면서도 소득 보전을 빌미로 원치 않는 일을 강요하는 것을 강경하게 비판했다<sup>18)</sup>. 콜렉티브 잡지를 계승한 실업자운동 아세(AC) 역시 비판적인 시각을 제시했는데, 소득 보전 자체에 반대한다기보다 그 금액이 터무니없이 낮아서 이를 최저임금 수준으로 맞추는 것이 급하다는 것이었다(Kim 2010). 요컨대, 실업자조직들은 그 내부 의견의 차이에도 불구하고 적응최소소득이 노동의 여부와 상관없이 생계유지에 필요한 정기적인 소득을 충분히 보장해야 한다는 점에 수렴하였고, 이는 앞서 살펴본 두 번째 기본소득의 주장과 상통한다.

---

17) 예를 들어 피에르 콩시알디(Concialdi 1998) 같은 경제학자는 '가구의 평균지출 수준에 준한 최저생계비로 생활수준'을 보장할 것을 주장했다.

18) 2003년 당시 국회의원 부탱(Christine Boutin)이 추진한 이 활동최소소득(RMA) 안은 적응최소소득을 각 지방정부가 관리하되, 수령자가 소득을 남용하지 않고 적극적으로 구직 활동에 응하도록 하기 위한 의무 조항을 강화한 내용을 담고 있었다. 이 법안은 즉각 최소적용소득 도입 당시 불거졌던 논란을 다시 끌어들었다. 해묵은 이 논쟁에서 우파 쪽은 소득 수당을 수령하는 대신 의무 급부가 분명해야 한다고 주장했고 좌파 쪽은 적응최소소득이 조건 없는 소득 보장이어야 한다고 주장해 왔다. Cf. Le Monde, 1999년 6월 8일자 기사.

#### 4. 보장소득과 불안정운동

적용최소소득 도입 당시 일부 실업자조직은 전면적이지는 않지만 비판적인 입장을 밝히고 있었다. 파르타지보다 급진적인 실업자운동을 규합하고 있던 콜렉티프(Collectif)라는 이름의 잡지는 적용최소소득에 대해 비판적인 입장을 소개했는데, 적용최소소득이 ‘고용불안정의 맥락에서 특수고용을 일반화하는 것일 뿐이며, 진정한 의미의 일반적이고 자동적이며 영구적이고 개별적인 최소소득의 보장 조치가 아니’라는 것이다 (Gélot 1989; Euzéby 1993).

프랑스에서 ‘보장소득(revenu garanti)’이라 알려진 이 입장은 앞서 논의한 세 번째 기본소득에 속하는 것으로, 2000년대 디지털 산업의 전개와 고용의 불확실성으로 야기되는 소득 문제를 기본소득의 ‘강력한 무조건성’(Caillé et al. 1996)으로 해결해야 한다고 주장한다. 이들은 경제학, 사회학, 정치학의 다양한 입장을 지닌 학자들로 구성되는데, 다중(Multitudes)이라는 잡지에서 인지자본주의에 기반한 이론을 통해 소득과 노동의 문제를 전면 재고하는 데 집중하고 있던 물리에부탕(Moulier-Boutang), 코르사니(Corsani)와 라자라토(Lazzarato)가 대표적이다. 이들이 즐겨 사용하는 ‘보장소득’이라는 표현은 ‘기본소득’에 비해 상대적으로 보편화되어 있지 않은데, 코르사니와 라자라토(Corsani et al. 2002, 184)는 보장소득이 ‘단순히 재분배 논리에 속하는 것이 전혀 아니며 자본과 노동으로 세워지는 부의 분포를 급진적으로 전복하는 논리’라고 설명한다. 이들의 보장소득 논의에서 주목할 것은 노동에 대한 인식인데, 이는 반자본주의 노선이기보다 반경제주의 노선으로, 노동 역시 자본주의의 폐해를 심화하는 과정으로 본다는 점이다(Leterme 2018).

이 운동 노선은 이미 1980년대 네그리와 트론티(Tronti)<sup>19)</sup>의 마르크스 비판 철학을 바탕으로 일자리 확보나 임금 인상이 아니라 필요를 충족시킬 것을 주장하며 실업자운동에 결합한 바 있다. CASH와 Camarade 라는 잡지를 통해 이런 주장을 펼치던 이들은 1985년 5월 30일 실업자 전국 시위에 참여해서 ‘모두를 위한 보장소득’을 주장하는 현수막을 내걸기도 했다(Geffroy 2002). 당시 실업급여가 임금의 2/3를 넘기지 않는 마당에 ‘일을 하든 안 하든 적어도 최저임금 수준의’ 소득을 보장하라는 주장은 실업자운동가들에게조차 생소했지만, 이들은 1990년 이래 실업자조직 중 가장 급진적인 좌파 세력을 규합하던 실업자조직 아세(AC)에 카르고(Collectif d’Agitation pour un Revenu Garanti Optimal, 최적보장소득행동대)라는 이름으로 결합한 이후 운동을 강화했다. 이로써, 노동시간감축을 통한 일자리 창출을 주장해 온 전통적인 실업자운동 노선이 흔들리고 결국 1996년 총회에서 ‘일을 하든 안 하든 보장소득’을 주요 주장으로 채택하기에 이른다.

이후 실업자운동의 화두는 불안정노동과 함께 보장소득으로 옮겨갔는데, 이 중심에 카르고를 이끈 기요토(Guilloteau)라는 인물이 있었다. 사회학자이기도 한 그는 다중(Multitudes), 에코레브(Eco Rév) 같은 잡지에서 ‘완전고용의 향수’를 비판하고 ‘노동사회를 넘어서 사회임금의 연장으로 보장소득’을 제안하면서 실업자운동에서 보장소득에 대한 토론을 이끄는 데 앞장섰다<sup>20)</sup>. 기요토를 비롯한 보장소득론자들은 실업자운동 내에 불안정운동을 결합시켰는데, 그 대표적 운동으로 맥도널드 종업원 운동, 호텔 청소노동자 운동, 예술인소득보장운동 등이 있다. 카르고, 즉

19) 마리오 트론티는 이탈리아 철학자이자 정치가로서 자율주의 마르크스(operaismo marxiste) 사상의 토대를 만든 장본인이며, 2013년부터 2018년까지 이탈리아 하원 의원을 지냈다. 위키백과를 참조.

20) 이들 잡지에는 네그리, 몰리에부랑, 라자라토 등이 ‘임금노동제의 철폐’를 제시하며 ‘노동사회를 극복하자’는 취지의 주장을 펼쳤다.

최적보장소득행동대는 2003년 파리불안정노동자연대(PAP)를 만들고 자체 소식지 앵페르뮤티뎡(intermutin)을 펴내면서 실업자운동 내에 불안정 예술가운동을 지지하기도 하였다<sup>21)</sup>. 이들이 고발하는 ‘불안정성’이란 단지 불안정노동뿐 아니라 ‘새로운 세대의 문제로서 불안정 지위’라는 포괄적인 개념으로 앵페르미팅스(intermittence)라고 표현되기도 한다. 이 운동이 지도자로 추대하는 네그리에 따르면, ‘앵페르미팅스는 노동시장 전체를 재조직하는 경향성’이기 때문에 실업자들도 일시적으로 일을 하는 일용직으로 존재하는 형태가 되며 이때 ‘모두를 위한 완전고용을 꿈꿀 것이 아니라 지속적인 소득 보장을 해야 한다’는 것이다.

불안정노동운동은 전면적으로 ‘최저임금노동과 별개로 소득’을 주장하기 시작했으며 1985년부터 1989년 사이 이런 입장을 ‘실업자와 불안정 노동자신문 캐쉬CASH’에서 자세히 전개했다. 이 잡지는 첫 호부터 전통적인 실업자운동이 완전고용을 주장하면서 고립된 운동을 하고 있다고 지적하면서, ‘최소보장소득’과 ‘사회보장임금’을 내세웠다. 이들은 ‘최저임금(SMIC)은 노동의 여부와 상관없이 주어져야 하며, 대신 임금을 이보다 더 높게 책정하여 실업자들을 노동으로 유도하여야 한다’고 주장하며, 잡지에서 정기적으로 노동가치를 우선 내세우는 노동조합주의자들의 사고를 비판하고 소득을 전면에 내세웠다. 2000년대 이들의 보장소득 주장은 정치적 색채를 드러내기 시작했는데, 녹색당의 환경정책과 밀접한 관계를 보였다. 불안정노동운동가들이 적극 개입한 에코레브(EcoRev’)라는 잡지에서 환경주의자들이 지구적 사고, 반생산주의, 인지자본주의 등을 내세우며 보장소득을 주장하였다<sup>22)</sup>.

21) 이는 생골라니(Cingolani 2005)가 정의하는 두 번째 불안정성으로서, 가난이나 배제의 상태로서 불안정성이라기보다 ‘새로운 형태의 노동, 즉 앵페르미팅스(intermittence, 일용직)’을 일컫는다. Cf. L’intermutin, n.0,1,2 및 파리불안정노동자연대(PAP) 문서 2003년 1-2월 호와 2004년 1월호 참조.

22) Cf. Gleizes et Jin, 2005, ‘Ecologie, travail et revenu’, EcoRev’, n° 19.

그러나 노동의 여부와 무관한 보장소득이나 불안정의 개념이 실업자운동 전체를 장악할 수는 없었다. 특히, 실업자운동의 한 축을 이루는 노동총연맹의 실업자위원회의 경우 ‘노동 보장’과 ‘안정적 일자리’를 주장하며 불안정노동을 척결해야 할 것으로 여기는 입장이기 때문에 불안정 상태를 인정하고 소득보장을 주장하는 것을 받아들이지 않았다. 더구나, 2000년대 후반으로 가면서 불안정운동이 쇠퇴하고 실업자운동 내부에서 폭력적인 세력 다툼이 벌어지면서 보장소득의 주장도 급격히 후퇴하였다. 이후 프랑스 사회에서 기본소득의 주장은 정치계에서 미약한 좌파의 선거용 대중 공약 정도로 축소되었다<sup>23)</sup>. 이러한 상황은 코로나 전염병으로 인한 경제 위기에서도 정치권에 기본소득이 거론되지 않은 맥락으로 보인다.

## 5. 운동의 쇠퇴와 재난지원

느슨한 기본소득의 개념을 내세우는 측은 기본소득 자체에 집중하기보다 일시적으로 보편적인 소득 분배가 필요한 상황에서 정치권을 중심으로 등장한다. 코로나19 바이러스의 대유행이 초유의 경제 위기를 불러온 2020년 이후 전 세계가 다양한 방식으로 전염병과 경제 위기에 대응했는데, 그 중에서 국가가 공적자금을 활용해 재난지원금을 일괄 지급하는 방식이 앞서 살펴본 기본소득의 첫 번째 입장을 잘 보여준다. 대한민국은 국민 다수에게 현금을 일괄 지급하면서, 이와 함께 소상공인에 대한 선별

23) 2017년 대통령 선거 당시 사회당 후보 브누아 아몽(Benoit Hamon)이 기본소득을 공약으로 내세우며 선거운동을 펼쳤지만, 국민적 공감을 얻지 못한 상태에서 5% 내외의 미약한 득표율을 기록했다.

지원을 병행했다. 총 5차례 재난지원금 중 세 번이 소상공인을 중심으로 이루어졌고, 1차와 5차가 대국민 현금 지급의 형태를 띠었다. 미국이 국민현금지급 방식을 코로나 이전부터 취해왔던 것과는 달리, 대한민국은 국가가 이런 형태의 국민지원금을 지급한 경험이 전무했던 터라 이의 명칭부터 대상까지 여러 논란이 있었다. 이에 미디어도 불씨를 지피는 역할을 했는데, 특히 전국민을 대상으로 하는 현금 지급에 반대하는 보수 여론이 큰 비중을 차지했다. 기사의 80% 가까이 정치 영역에서 이루어지고 보수 언론과 진보 언론 사이 입장 차이도 두드러졌다(배화숙 2021). 명칭을 보면, 정부는 1차부터 5차까지 공식적으로 긴급재난지원금 또는 상생국민재난지원금이라는 명칭을 사용했다. 심지어 2022년 1월 지급될 국민지원금으로 ‘방역지원금’이라는 명칭을 사용하면서 보다 명목을 구체화하여 제한적이며 예외적인 지급임을 내세우기까지 했다<sup>24)</sup>. 반면, 몇몇 정치인들은 일찌감치 이를 재난기본소득이라고 부르면서 보편적 지급의 정당성을 강조했다. 2월 중순 대구의 집단감염 발생을 계기로 ‘김경수 경상남도지사는 ‘모든 국민에게 100만원 일시금 지급’을 주장했다<sup>25)</sup>, 이재명 경기도지사 측에서도 경기도민을 대상으로 재난지원금 대신 재난기본소득이라는 명칭을 줄곧 사용했다<sup>26)</sup>. 또한, 보편지급이나 선별지급이냐를 두고도 논쟁이 있었다. 이는 1차 지원이 긴급재난지원이

24) 이런 대표적인 예로 2022년 대선 직전 여당인 민주당이 국민이 마스크와 소득세 등에 지출한 비용에 해당하는 방역지원금이라는 이름으로 전국민재난지원금을 제시한 것을 들 수 있는데, 실현되지는 않았다.

25) 김경수 도지사는 기자회견을 통해 제도권 정치인으로서 처음으로 긴급재난기본소득을 주장했다(김공회 2021, 122).

26) 2020년 4월, 2021년 2월에 이어 10월에 3차에 걸쳐 ‘재난기본소득’이라는 이름으로 1인당 25만원씩 지역화폐로 지급하였다. 그러나 이재명 지사 역시 대통령 후보로 선출된 10월 이후, 전국민 대상 재난지원금을 추가 지급할 필요성을 제기하면서 이번에는 재난지원금이라는 명칭을 받아들이는 입장이다. ‘이재명 “1인당 30~50만원 추가 재난지원금”...야당 “금권 선거”, 한겨레신문 2021년 10월 31일자; ‘이재명, 모든 경기도민 재난기본소득 지급 강행 배경은?’, 한겨레신문 2021년 8월 13일자.

라는 이름으로 전국민에게 지급되었을 때부터 계속되었는데, 여당인 민주당이 보편지급을 내세우는 반면 야당인 국민의 힘은 선별지급을 주장했다. 선별지급은 행정 비용이 많이 든다는 이유로 번번이 보편지급에 자리를 내주었는데, 더구나 기본소득의 개념을 주장하는 이재명측은 일관되게 보편지급을 주장하였고 경기도의 재난기본소득이 이러한 원칙을 고수했다. 5차 재난지원금이 상생국민지원금이라는 이름으로 소득 상위 12%를 대상에서 제외한 반면, 이재명 경기도지사는 제3차 경기도 재난기본소득을 모든 주민들에게 지급하였고, 이는 다른 여러 기초자치단체들로 파급되기도 했다<sup>27)</sup>.

한국과 미국이 택한 일명 양적완화를 통한 보편적 지원 방식은 피해 구제에 대한 개별 보전의 방식을 택한 유럽의 주요국이 취한 해법과 차이가 있었다. 코로나 위기에서 재난지원금이라는 카드를 이용하지 않은 서유럽에서는 임금노동을 바탕으로 하는 사회보장의 방법을 택했다. 이들 국가들은 이미 존재하던 부분실업 또는 구조적(기술적技術的) 실업에 대한 규정을 코로나의 상황에 맞게 확대 적용하였다. 구체적인 내용에는 차이가 있으나, 독일, 스위스, 벨기에, 룩셈부르크, 네덜란드, 프랑스, 영국, 아일랜드, 이탈리아, 스웨덴, 스위스, 포르투갈 등이 모두 경제 활동이 감소하는 경우에 기업과 노동자를 보호하는 제도를 코로나 시국에 확대 적용한 바 있다<sup>28)</sup>. 특히 독일은 코로나 이전에 이미 부분실업제도를 활성화하고 있었기 때문에 코로나의 위기에 이를 적극 활용할 수 있었

27) 경기도가 5차 재난지원금 대상에서 빠진 12%의 주민들에게 자체 재원을 마련해 '재난기본소득'이라는 이름으로 지급하자, 충남, 강원, 전북, 충북 지역의 기초자치단체들도 잇따라 지급에 나섰다. 이런 성격의 재난지원금은 점차 손실보상금으로 대체되었지만, 최근까지도 몇몇 지자체를 중심으로 선심성 행정의 일환으로 재난지원금이 지급되고 있다는 지적이 있다. 한겨레신문 2021년 9월 9일자 ; "1인 30만원, 올해도 재난지원금 주는 기초단체들...왜?", 한겨레신문, 2023. 1. 16일자 참조.

28) 하루 40유로를 보장하는 아일랜드부터 한달 9000유로가 넘게 최장 2년간 보장하는 스위스까지 보장 내용은 차이가 많다. 프랑스 경제산업기업전국연합(UNEDIC)의 '2021년 6월 3일자 유럽 8개국 부분실업조치에 관한 비교자료표' 참고.

고, 이 독일의 모델이 유럽 각국에서 코로나 위기에 대처하는 본보기가 되었다<sup>29)</sup>. 독일에서 단축 노동(Kurzarbeit)이라 불리는 이 제도는 국가가 월급의 60%까지 기업에 보조하여 일자리를 유지하도록 하는 것으로, 독일은 이 조치를 2022년 말까지 연장한 바 있다<sup>30)</sup>. 프랑스 역시 부분실업 제도를 활성화하여 코로나로 인해 영업을 축소된 작업장의 피고용자의 임금을 최소 72%에서 최대 84%까지 보장하기로 했다. 이는 프랑스 노동법에 명시된 ‘예외적 경제 위기’에 기업이 고용을 유지하는 대가로 노동자의 노동을 장기간 40%로 감소시킬 수 있는 조치인데, 현재 2022년 6월까지 연장 적용하면서 국가가 보조하는 세(稅) 전 임금 84% 외에 나머지 15%를 고용주가 보조하여 100%까지 임금을 보장하는 안도 추진했다<sup>31)</sup>. 부분실업의 대상자를 확장 적용하여 공기업 내 비공무원과 아동돌봄으로 일할 수 없는 부모도 포함시키는 한편, 급여 기간도 예외적으로 연장했다<sup>32)</sup>. 부분실업의 확장 적용은 국가가 필요 예산 편성을 강화해야 하는 부담은 있으나 기업과 노동자가 일터를 유지하는 효과를 낸 것으로 평가받는다.

재난지원금에 해당하는 현금 지급도 이루어지긴 했지만, 개인의 상황에 따라 개별 지급되었다. 프랑스의 경우, 연대 기금(Fonds de solidarité)이 소상공인(PTE)과 자영업자의 손실을 보전하기 위해 2020년 5월 조성

<sup>29)</sup> Cf. “Allemagne : malgré la recrudescence du Covid-19, le chômage poursuit (pour l’instant) sa baisse”, La tribune, 30 Nov 2021; Clémence Berson, Hadrien Camatte et Sandra Nevoux, “L’activité partielle, un outil précieux en temps de crise”, Bloc-note Éco - billet n° 158.

<sup>30)</sup> « L’Allemagne prolonge le chômage partiel jusqu’en 2022 », La Croix, 2020년 8월 26일자 참조.

<sup>31)</sup> 부분실업(chômage partiel)이라고 통용되고 있지만 원래 명칭은 장기부분활동(Activité partielle de longue durée)이다. Cf. ‘Chômage partiel 2022: prolonge par Jean Castex ! Jusqu’à quand ?’, Internaute, le 18 mars 2022.

<sup>32)</sup> 프랑스공화국 코로나 관련 사회보장 정보 참조.  
www.weblex.fr/fiches-conseil/coronavirus-covid-19-limpact-sur-les-prestations.

되어 2021년 8월까지 연장 시행되었다<sup>33)</sup>. 연대기금 외 ‘예외적 지원(aide exceptionnelle)’의 성격으로 저소득층에게 현금 지급이 이루어졌지만, 이 비중은 크지 않았다. 저소득층에게는 십 만원 정도에 해당하는 지원을 한 번 지급했고, 구직 상태에 있는 실업자에게는 고용센터를 통해 수 개월 간 매달 40여 만원 정도를 지급했다. 이외에도 장애수당이나 가족수당의 기간을 코로나로 인해 연장하는 방안이 도입되었지만, 이 모든 수당은 원래 실업보험, 특별연대수당(ASS), 재취업수당, 은퇴연금자, 활동연대수입(Revenu de solidarité active)등의 사회보장 대상자로 등록된 사람들에 한 해 지급되었다. 지원금 지급도 각 관련 기관에서 개별 관리하는 방식으로 이루어졌는데, 예를 들어 가족 관련 지원은 전담 기관인 가족수당센터(CAF)에서 맡고, 실업자와 저소득층에 대한 지원은 고용센터(Pôle Emploi)가 등록된 서류를 바탕으로 담당하는 방식이다.

프랑스의 경우 폐업과 실업으로 인한 손실 보상과 지원은 각각의 행정 부서에 등록된 서류를 바탕으로 작동하면서 차등적으로 이루어졌다. 지원은 담당 기관에 등록된 상황을 바탕으로 이루어지기 때문에 위기 상황에서 작동하는 것은 별개의 기관이 아니라 기존 행정력이다. 물론 이런 사회보장망에서 제외된 학생과 청년층의 빈곤이 첨예한 사회 문제로 대두했지만<sup>34)</sup>, 이들에 대해서도 보편적 지원 대신 학생기관인 CROUS를 통해 200유로를 특별히 지급했을 뿐이며, 대상도 근로학생이 코로나로 일을 그만둔 경우와 주거지원의 혜택을 받는 취약계층에 한정되었고 이마저 바캉스 비용을 지원하는 휴가 수표(cheque de vacances)의 형태로

---

33) 프랑스의 연대기금은 우리나라에 소상공인 지원에 영향을 주어, 실제 소상공인 손실보상제도라는 이름으로 2021년 7월부터 9월 동안 집합금지과 영업시간제한의 조치로 인한 손실액의 80% 정도를 보상하기로 2021년 10월 말 공시하였다. 중소벤처기업부 공고 제2021-564호 참조.

34) Cf. “En France, plus d’un jeune sur dix est en situation de pauvreté”, La Vie, 2021년 1월 14일자.

지급되었다. 이는 노란조끼 시위가 요구한 생활비 문제와 관련하여 유류 수표가 지급된 때와 마찬가지로, 엄연히 소득을 기준으로 한 차별적인 지원이었다<sup>35)</sup>.

그래서 혹자는 유럽 국가에서 재난지원금이 거의 지급되지 않은 이유를 임노동 체제와 복지 제도가 동시에 발달해 있어 코로나의 위기를 이미 존재하는 제도가 흡수했다고 설명하기도 한다(김공회 2021, 124). 결국 고용보험과 사회보장의 망이 얼마나 많은 경제 인구를 포섭해서 관리하고 있느냐가 코로나와 같은 재난의 경제 상황에서 정책의 기반시설이 되는 셈이고, 이것이 부재하거나 부족할 때 재난지원금이나 기본소득과 같은 일괄적 현금지급의 방법이 등장한다는 설명이다. 즉, 한국과 미국처럼 산업은 발달했지만 사회보장이 비교적 약한 나라들에서 긴급재난지원금은 고용인구가 감소하는 데 대한 교육지책(苦肉之策)이었다는 것이다. 이런 점에서, 2020년 12월 코로나 위기의 한복판에서 노동계의 움직임도 없이 한국 정부가 스스로 고용보험의 대상을 넓힌 것은 사회안전망의 구축이 시급했음을 보여준다<sup>36)</sup>.

---

35) 2021년 10월 장 카스텍스 프랑스 국무총리는 석유 가격이 오르는 상황에서 월소득이 2000유로 미만인 모든 개인에게 자동차 소유 여부와 상관없이 12월 또는 1월 중 '인플레이션 보상(indemnité d'inflation)'이라는 명목으로 100 유로를 지급할 것을 발표했다. 이는 먼저 임금노동자와 퇴직자의 소득에 포함되어 자동 지급되었고, 2022년에는 실업자와 자영업자에게도 지급될 예정이다. 그 목적과 용도가 지급 시부터 정해져 있는 이런 지원은 종종 수표(cheque)라는 이름으로 불리운다. Cf. "Hausse des prix de l'essence : comment va fonctionner la prime de 100 euros" ? Qui va en bénéficier ? Voici le mode d'emploi", Ladépêche, 2021년 11월 16일자.

36) 정부는 특수고용직, 플랫폼 종사자, 자영업자, 임시, 일용직 근로자 등에 고용보험 적용을 단계적으로 확대해 2025년까지 모든 취업자를 고용보험에 가입시키는 '전 국민 고용보험' 추진 계획을 2020년 12월 23일 밝히고, 2021년 예술인 고용보험과 보험설계사, 학습지강사, 택배기사 등 특수고용형태 노동자에 대한 고용보험을 시행하기 시작했다. 이현호, "전 국민 고용보험으로 모든 취업자를 안전하게!", 대한민국 정책브리핑(www.korea.kr), 2021년 7월 13일자.

## 6. 결론

현재 한국의 정치계에서 기본소득을 적극 논의하고 있다. 최근 국가가 나서서 재난지원금을 지급하거나 지방정부가 소득 보조 정책을 추진하고 있는 것이 그 예이다. 그러나 소득 보장의 대상과 권리가 모호한 상태로 다양한 제안이 난무하는데, 그 개념이 명칭부터 내용까지 수십 가지가 존재하여 하나의 논의로 다루기 어려울 정도이다. 따라서 본 논문은 기본소득이 무엇이며 어떤 것이냐를 명확히 하는 데 목적을 두기보다 그 논의가 이루어진 맥락을 이해하고자 한다. 이를 위해 본 논문은 20세기 후반부터 기본소득을 사회운동과 사회정책에 적극 반영해온 프랑스의 경우에 주목한다. 프랑스에서는 1980년대 실업자에 대한 적응최소소득의 도입과 1990년대 불안정운동의 보장소득의 주장을 통해 사회적 논의가 활발히 이루어졌으므로, 이들의 주장과 논의를 살펴볼 수 있다.

기본소득론은 그 기원을 기원전 고대 그리스 사상까지 거슬러 올라가기도 하지만, 소득을 소유의 문제로 다루는 것에서 나아가 공동체 사회와 연결된 것으로 보기 시작하는 시기는 성장과 생산성에 위기가 찾아오는 시기로 볼 수 있다. 사회가 소득을 보장한다는 구상이 처음 구체적인 정책에 반영된 시기는 18세기 산업화로 급격히 증가한 빈민 문제를 해소할 필요가 높아졌을 때였다. 당시 영국의 구빈법은 노동과 성장의 가치에 밀려 실패로 돌아갔지만, 19세기 말 실업이 증가하는 위기 상황에서 소득 보장의 정책은 임금노동에 기초한 사회보장 모델로 다시 도입되었다. 중앙권력을 형성하는 데 성공한 나라들은 너도나도 노동운동의 세력화를 견제하기 위해 최저임금과 실업보험의 사회보장을 도입하였고 이는 20세기 복지국가 모델과 함께 소득 정책의 근간을 이루었다. 그리고 우리가 관심을 갖는 기본소득의 구체적인 표현이 등장한 것은 20세기 후반 경제

위기와 함께 사회복지국가 모델이 후퇴하기 시작하는 무렵이다.

기본소득의 논의는 경제 위기와 실업의 상황에서 소득을 사회가 책임을 져야 한다는 의식을 바탕으로 하므로 더 이상 개인의 노동을 소득의 원천으로 보지 않는다는 점에서 전통적인 사회주의와 노동운동과 다르다. 기본소득론자들은 정치권, 학계, 노동계에 걸쳐 활발한 활동을 하는데, 이를 크게 세 가지 입장으로 정리할 수 있다. 첫번째 기본소득론은 정치권에서 가장 많이 등장하는 형태로 재난지원금과 같이 일시적인 사회부조로 나타난다. 전면적인 기본소득의 실현과 거리가 멀고, 여타의 사회보장 제도의 보완적인 역할로 기본소득을 축소하여 이해하는 경향을 드러낸다. 둘째는 기본소득이 불평등에 맞서 정의를 실현할 수 있다는 신념을 가지고 인권과 평등, 분배 정의의 사회 모델로 기본소득을 주장하는 운동의 형태를 띤다. 학계와 운동계가 주축을 이루지만 정치 세력과 연대하여 운동을 펼치고 있으며, 대표적으로 기본소득지구네트워크와 산하 세계 회원국의 개별 운동이 이에 속한다. 세번째 기본소득론은 새로운 형태의 자본주의에 대응하는 소득 개념으로, 이것이 제시하는 ‘보장소득’은 무조건적이고 전면적인 소득분배일 뿐 아니라 그 수준을 최저임금 수준 이상으로 제시하고 있어 가장 급진적인 형태를 보인다.

이런 다양한 기본소득의 주장은 프랑스에서 1980년대 본격적으로 대량 실업의 문제에 직면하면서 불거졌다. 정치권과 노동계가 협력하여 적응최소소득이라는 이름의 장기실업자의 소득 보장 제도를 마련하였다. 실업자 다수가 이 제도로부터 소득을 보장받는 현실이며, 현재 활동최소소득이라는 이름으로 전환한 상태이다. 1990년대 실업자운동과 결합한 불안정운동은 처음부터 적응최소소득이 가지는 한계를 비판하면서 ‘보장소득’을 주장하였다. 불안정운동과 무료운동, 예술가운동이 이에 결합하여 실업자운동의 급진적인 주장을 형성했다. 하지만 이 운동들은 노동계와 불협 화음을 내면서 2000년대 이후 쇠퇴한 상태이다. 현재 적응최소

소득은 장기실업 상태에서 구직 활동을 장려하는 소득 보조로 여겨지며, 기본소득의 취지에서 점점 멀어진 상태이다. 이런 상황에서 2020년 코로나 전염병으로 인한 도시 봉쇄에서 소득 보장의 역할을 한 제도는 부분실업급여제도이다. 이는 철저히 근로자 개인의 노동 경력을 바탕으로 하기 때문에 한국과 미국 등지에서 지급된 재난기본소득과 차이가 두드러졌다.

기본소득운동은 전통적으로 빈곤과 실업의 문제를 다루는 사회보장정책에 대한 논의를 담고 있다. 실업자운동이 조직적인 세력을 보인 국가 중 하나인 프랑스에서는 소득보장이 일찌감치 실업자운동의 주장과 연계되었다. 그러나 1980년대부터 2000년대까지 실업자운동이 중심이 되어 적극 제기한 최소소득과 보장소득의 개념은 현재 운동으로서의 동력을 거의 가지지 못하고 있다. 최소소득은 정부정책으로 이미 반영되어 변형되었고, 보장소득은 실업자운동 내에서 노동중심의 운동과 격렬히 대립한 결과 노동운동 내에서 입지를 잃었기 때문이다. 한편, 최근 코로나 바이러스 방역에서 프랑스를 비롯한 유럽국가들이 그 중요성을 확인한 실업급여제도는 고용을 바탕으로 한 사회보험으로서 소득 보장에 적극 활용되었다.

기본소득은 경제 위기에서 등장하는 양상을 보여왔으며, 현 경제 침체 상황에서 정치계를 중심으로 논의가 활발하다. 그러나 일찌감치 기본소득의 운동으로 사회적 논의를 이어온 유럽에서 기본소득보다 실업급여와 같은 사회보험의 형태로 다시 돌아가는 상황이 대두하는 것을 볼 때, 소득 보장의 문제에서 노동과 주체의 문제가 가지는 중요성을 확인할 수 있다.

(2023년 10월 17일 접수, 11월 15일 심사완료, 11월 24일 게재확정)

참고문헌

- 강남훈. 2020. “경제정책으로서의 기본소득”.『모두의 경제적 자유를 위한 기본소득』. 다할미디어.
- 곽노완. 2007. “기본소득과 사회연대소득의 경제철학 빠레이스, 네그리, 베르너에 대한 비판과 변형”.『시대와 철학』, 18(2): 183-210.
- 권정임. 2014. “생태사회와 기본소득-고르츠의 기본소득론에 대한 비판과 변형”.『기본소득의 쟁점과 대안사회』, 박종철출판사.
- 김공희. 2021. “긴급재난지원금은 기본소득의 마중물인가?: 기본소득(론)의 과거, 현재, 미래”.『마르크스주의 연구』 17(3): 106-131.
- 김종철. 2020. 『기본소득은 틀렸다』. 개마고원.
- 김태근. 2020. “미 연방정부의 코로나 19 팬데믹 대응 정책에 대한 고찰: 현금 지원 정책(Economic Impact Payment)을 중심으로”. 『국제사회보장리뷰』 2020 여름호 Vol. 13, pp. 21~35.
- 배화숙. 2021. “전국민재난지원금에 대한 신문기사 보도태도 차이 변화 연구”. 『한국콘텐츠학회 논문지』. 21(9): 806-816.
- 서정희, 조광자. 2014. “보편적 복지제도로서의 기본소득”. 『기본소득의 쟁점과 대안사회』. 박종철 출판사.
- 안현효. 2014. “인지자본주의와 기본소득: 기본소득의 유지 가능성”. 『기본소득의 쟁점과 대안사회』. 박종철 출판사.

- 이관형. 2020. “기본소득의 역사와 정당성”. 『모두의 경제적 자유를 위한 기본소득』, 유영성 외, 다할미디어, p. 80-99.
- 이명현. 2014. “사회적 시민권과 기본소득의 가능성”. 『기본소득의 쟁점과 대안사회』. 박종철 출판사.
- 임경석. 2014. “인권 실현의 토대로서의 글로컬 기본소득에 대한 단상”. 『기본소득의 쟁점과 대안사회』. 박종철 출판사.
- 조정환. 2011. 『인지자본주의』. 갈무리.
- Bagguley, Paul. 1991. “Theoretical approaches to politics and unemployment”. in *From protest to acquiescence ? : political movement of the unemployed*, London: Macmillan. Chapitre 2, p. 12-36.
- Bérourd, Sophie. 2007. “La difficile mergence d'un mouvement de chmeurs en Espagne (1988-2002)”. *Politique européenne*. n° 21, hiver, p. 133-156.
- Caillé, Alain et al. 1996. “Note sur le revenu minimum inconditionnel garanti”, *Revue du MAUSS*. n° 7, p. 158-168.
- Carni, Martine. 1990. *Les associations de chômeurs, un nouvel acteur ?*, mémoire de diplôme de l'EHESS.
- Concialdi, Pierre. 1998. “De nouveaux indicateurs ? Pauvreté”, *Cahiers français*. n° 286, mai - juin, Paris, La Documentation Française. p. 68-76.
- Corsani, Antonella & Maurizio Lazzarato, 2002, “Le revenu garanti comme processus constituant”, *Multitudes*. n. 10, p. 177-185.
- Cunliff, John & Guido Ereygers 2001, “The Enigmatic Legacy

- of Charles Fourier: Joseph Charlier and Basic Income”, *History of Political Economy* 33(3): 459-484.
- Davidson, Peter. 2017. “From Basic Income to Poor Law and Back Again: Part 1”. Austaxpolicy: Tax and Transfer Policy Blog(online).
- Euzéby, Chantal, 1993, “Du revenu minimum d’insertion au revenu minimum d’existence”, *Futuribles*, n° 177, juin, p. 41-53.
- Geffroy, Laurent, 2002, *Garantir le revenu*, La Découverte, MAUSS.
- Gélot, Didier, 1989, “Hier et aujourd’hui le RMI “, *Collectif*, n° 7, janvier, p. 14-15.
- Gorz, André, 1980, *Adieux au prolétariat, au delà du socialisme*, Paris: Galilée.
- . 1988 *Métamorphoses du travail. Quete du sens. Critique de la raison économique*, Paris: Galile.
- Kim, Seung Yeon, 2010, *Le mouvement des chômeurs en France. Rites, croyances et dynamique politique*, thèse de doctorat en anthropologie sociale et ethnologie, Paris: EHESS.
- Leterme, Cédric, 2018, “Le revenu inconditionnel dans et par les discours: analyse lexicométrique et essai de typologie,” *Mots*, pp. 109-129.
- Mansfield, Malcolm. 1994. *Aux sources du chômage, 1880-1914 : une comparaison interdisciplinaire entre la France et la Grande-Bretagne*. Paris, Belin.

- Moulier-Boutang, Yann, 2007, *Le capitalisme cognitif*, Eds. Amsterdam. 2011,
- Negri, Antonio. 2004. *Domination and sabotage*. Verso Books (안토니오 네그리, 2012, 『지배와 사보타지』, 윤수중 편역, 증원문화).
- Negri, Antonio and Michael Hart. 1994. *Labor of Dinosus*. Press of University Minesota. (안토니오 네그리 & 마이클 하트, 1996 『디오니소스의 노동』, 이원영 옮김, 갈무리).
- . 2004. *Multitude*. Ed. La Découverte. (안토니오 네그리 & 마이클 하트, 2008, 『다중』, 조정환 외 옮김, 세종서적).
- Paugam, Serge. 1992. “Le revenu minimum d’insertion : les leçons de l’expérience française”, *Commentaire*, Hiver, vol. 15, n° 60, p. 901-907.
- Piketty, Thomas. 2019. 『자본과 이데올로기』, 파주: 문화동네).
- Rimlinger, Gaston V., *Welfare Policy and Industrialization in Europe, America and Russia*, New York: John Wiley and Sons, 1971(림링거, 가스통, 1997, 『사회복지의 사상과 역사: 유럽, 미국, 러시아의 사회정책을 중심으로』, 한국사회복지학연구회 옮김, 서울: 한울).
- Rius, Pia Valeria. 2007. “Entre travail et activité, le mouvement des piqueteros en Argentine”, *Autrepart*. n° 43, p. 41-55.
- Royall, Frédéric. 2000. “Collective action and disadvantaged groups in Ireland and France”, *Irish political studies*, vol. 15, p. 92-100.

- . 2005 *Mobilisations de chômeurs en Irlande (1985-1995)*, Paris, L'Harmattan.
- Salmon, Jean-Marc. 1998. *Le désir de société : des restaurants du coeur au mouvement des chômeurs*, Paris, Editions La Découverte.
- Standing, Guy. 2017. *Basic income :and how we can make it happen* (가이스탠딩, 2018, 『기본소득-일과 삶의 새로운 패러다임』, 안효상 옮김, 파주: 창비).
- Touraine, Alain. 2006. “Mouvement sociaux” in *Le Dictionnaire des Sciences Humaines*, PUF, p. 788- 790.
- Van Parijs, Philippe. 2009. “Political Ecology: From Autonomous Sphere to Basic Income,” *Basic Income Studies, An International Journal of Basic Income Research*, vol 4, issue 2.

Movement of Basic Income: a reflection through the  
Unemployed people's movement in France

*Kim Seung Yeon\**

In the context of Korea where a discussion on basic income is just developed, we can observe the Unemployed people's movement in France as an important case of basic income demand. Since the Modern Age in Europe, the problem of unemployment and poverty encouraged solutions as like Poor Law, unemployment assurance, and basic income. Plural ideas of basic income were born, from passive position of spontaneous assistance on economic crisis or reformist position for social equality, to radical position anti-capitalist. The Unemployed people's movement in France in 1980s has helped to adopt the 'minimum income of adaptation', and joined with precarious movement, it has become radical through the 'guaranteed income' demand. But since 2000s, basic income movement in decline and unemployment assurance revitalized oblige us to see the problem of income with that of labor.

---

\* Lecturer of Dharma College in DongGuk University.

**Key words:** basic income, movement of the Unemployed people, urgency payment, minimum income, guaranteed income, France