

한국 노동시장의 구조 변화와 기본소득의 도입을 위한 탐색적 연구†

임유진*, 유능한**

<국문요약>

본 연구는 노동환경 변화에 따른 일자리 문제로 인해 새로운 복지체제의 구축이 요구되고 있는 상황에서 새로운 대안으로 부상한 기본소득에 관한 탐색적 연구를 시도한다. 이를 위해 최근 한국의 노동시장에서 나타나고 있는 구조 변화와 그에 따른 새로운 노동계층의 등장을 이해한다. 그리고 소득보장을 위한 복지제도의 한계와 함께 새로운 대안으로 등장한 기본소득 논의를 살펴본다. 다음으로 한국에서 도입 가능한 기본소득의 적정수준을 이론적으로 탐색하고, 가능한 기본소득의 소요 예산을 2018년 현재 시점의 추계한다. 마지막으로 기본소득이 소득보장을 위한 새로운 대안으로서 도입되기 위한 정치적 함의를 도출할 것이다.

[주제어] 기본소득, 소득보장, 노동시장, 4차 산업혁명, 프레카리아트

* 임유진(주저자, E-mail: yoojinlim@gmail.com)
학위취득대학: 연세대학교 정치학박사
현직: 경희대학교 미래사회통합연구센터 학술연구교수

** 유능한(E-mail: peopleynh@gmail.com)
현직: 국민정책연구원 연구위원

† 이 논문은 국민정책연구원 중기연구용역보고서 『4차 산업혁명과 기본소득 그리고 재원마련 방안』을 수정, 보완하였으며, 2016년도 정부(교육부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임 (NRF-2016-S1A3A2925063).

논문접수일: 2018년 4월 3일, 논문수정일: 2018년 4월 26일, 게재확정일: 2018년 5월 18일

Structural Changes of the Labor Market and Exploratory Study on the Introduction of the Basic Income in Korea

Lim, Yoojin Yu, Neung-han

<Abstract>

This paper explores the feasibility of the basic income system, requiring a new welfare system in the change of the labor market. First, the paper examines the structural change of the labor market and the emergence of the new labor class in Korea. Then, the paper points out the limits of the existing welfare system and estimates budgets of each basic income model with the updated data of 2018. Lastly, this exploratory analysis suggests political implications in order to be set for an alternative income security system.

[Keywords] *basic income, income security, labor market, fourth industrial revolution, precariat*

I. 서론

한국은 발전주의적 경제발전의 과정에서 성장과 분배가 동시에 달성되는 선순환구조를 이루어낸 것으로 평가되어왔다. 그러나 1997년 외환위기 이후 신자유주의적 질서가 자리를 잡으면서 한국의 발전국가적 사회경제적 구조가 붕괴되기 시작했다. 저성장의 일상화와 함께 고령화와 생산인구의 감소, 가계 빈곤에 따른 양극화의 확산 등 발전국가 시대와는 전혀 다른 사회경제적 구조변화를 경험하게 되었다. 이러한 사회경제적 위기에 대응하여 사회보험의 적용대상 및 사회서비스의 범위를 확대하고, 공공부조를 확립했으며, 노인(기초연금) 및 아동(육아수당과 아동수당)을 위한 사회복지제도를 도입하는 등 복지에 대한 국가의 책임을 강화하기 위한 다양한 노력을 경주해왔다. 그러나 가입자의 기여에 의존하는 사회보험의 원리가 지속되면서 대다수의 사회적 약자들이 포함되지 못하고 있으며 부와 소득의 불평등이 확대됨으로써 경제 및 사회 안정성마저 흔들리고 있다.

노동환경 변화에 따른 일자리 문제와 새로운 사회안전망의 구축이 지속적으로 요구되는 상황에서 기본소득과 관련된 논의가 본격적으로 확산되고 있다. 한국에서 기본소득에 관한 논의는 2007년 대통령 선거과정에서 급진적 성향의 '한국사회당'(현 노동당)의 공약으로 등장했다. 이후 2016년 1월 성남시의 '청년배당'과 2017년 7월 서울시 '청년수당'과 같은 지방정부의 실험을 통해 기본소득과 관련한 사회적 관심이 제고되었다.¹⁾ 더욱이 2017년 제19대 대통령선거 과정에서는 각 정당 후보들이 기본소득과 관련된 공약을 제시하면서 기본소득이 본격적으로 정치적 아젠다로 부상하게 되었다. 그리고 이러한 과정을 거치면서 한국에

서 적용가능한 기본소득의 모델들에 대한 논의와 함께 기본소득의 '실현가능성'에 대한 다양한 차원의 탐색과 연구가 진행 중에 있다고 하겠다(김교성·이지은 2017).

본 연구는 노동환경 변화에 따른 일자리 문제와 새로운 복지체제의 구축이 요구되고 있는 상황에서 새로운 대안으로 부상한 기본소득에 관한 탐색적 연구를 시도하고자 한다. 우선 최근 한국의 노동시장에서 나타나고 있는 구조 변화와 그에 따른 새로운 노동계층의 등장을 이해한다. 그리고 소득보장을 위한 복지제도의 한계와 함께 새로운 대안으로 등장한 기본소득 논의를 살펴본다. 다음으로 한국에서 도입 가능한 기본소득의 적정수준을 이론적으로 탐색하고, 가능한 기본소득의 소요 예산을 2018년 현재 시점의 추계한다. 마지막으로 기본소득이 소득보장을 위한 새로운 대안으로서 도입되기 위한 정치적 함의를 도출할 것이다.

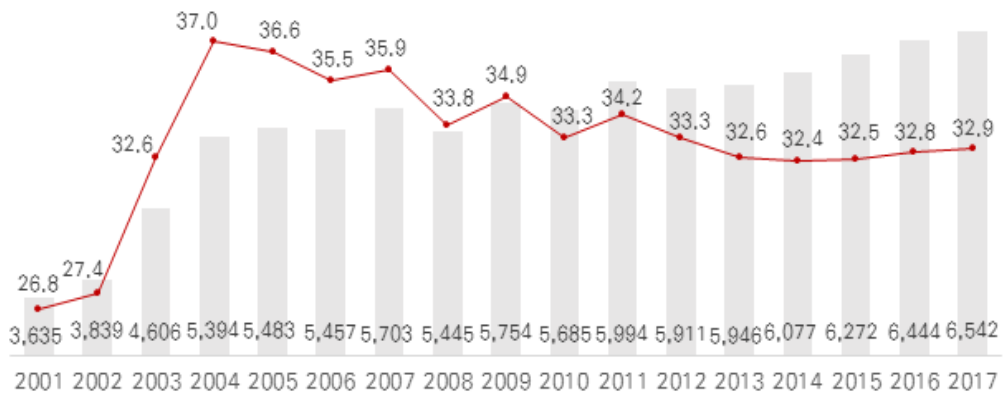
II. 노동시장의 구조적 변화와 사회보험제도와의 부정합

1. 노동시장의 구조적 변화와 프레카리아트의 형성

한국의 노동시장에서 불안정한 고용의 증가로 인해 노동시장 이중구조의 다차원화와 '프레카리아트'라는 새로운 노동자 계층이 형

1) 성남시 '청년배당'은 3년 이상 거주 만24세 청년에게 분기당 25만원씩(연간 100만원) 지역화폐(성남사랑상품권)로 지급되며, 서울시 '청년수당'은 만 19~29세의 '구직활동 및 사회참여 의지가 있는' 미취업 청년 5,000여명을 대상으로 매달 50만원씩 현금으로 6개월간 지급된다.

<그림 3> 비정규직 규모 및 비율 추이



출처: 통계청(<http://kosis.kr>)

성되어왔다. 특히 한국의 노동시장에서 ‘고임금·정규직 1차 시장’과 ‘저임금·비정규직 2차 시장’의 다차원적 이중구조는 성장잠재력을 떨어뜨리고 있는 것으로 지적될만큼 심각한 사회적 문제가 되고 있다(Chung and Jung 2016).

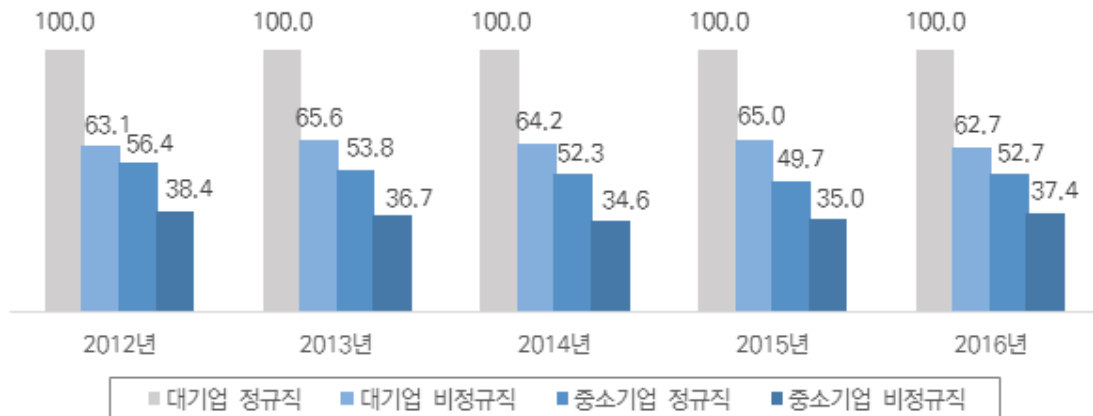
우선 한국 노동시장의 이중구조는 고착화되고 있으며 다차원화되고 있다. 새로운 고용형태로서 비정규직의 급격한 증가로 인해 노동시장에서 고용불안정이 매우 높아지고 있다. 최근 정부의 적극적인 노력으로 형성된 많은 일자리 가운데 비정규직일자리가 상당수를 차지했다. 정부의 주도로 안정성이 담보되지 않는 ‘질 낮은 일자리’만 정량적으로 성장한 기형적 팽창이 이루어졌던 것이다. 정부 통계에 따르면(<그림 1> 참조). 비정규직 근로자의 규모는 2004년 539만명(37.0%)으로 급격하게 증가한 이후 지속적으로 증가하고 있으며, 비정규직 근로자의 비율도 32~33% 수준을 유지하고 있다(김유선 2017). 또한 정규직근로자들에서 조차 평균근속연수는 6.95년, 3년 직장유지율은 60.98%로 OECD 국가들 가운데 최

저 수준이다(정이환 2014).²⁾

또한, 노동시장의 이중구조가 다차원적으로 변화하고 있다. 대기업 내부 노동시장과 그 외부 중소기업으로 구분되던 것에서 더하여 정규직과 비정규직이라는 분할이 추가되면서 네 가지 종류의 고용형태와 이에 따른 근로자 사이의 격차와 차별이 급격하게 증가하고 있다(<그림 2> 참조). 특히 대기업 근로자와 중소기업 근로자간, 정규직 근로자와 비정규직 근로자간 임금격차는 좁혀지지 않고 있다. 예컨대 2015년의 경우 대기업 정규직 근로자 임금을 100으로 할 때 중소기업 비정규직 근로자 임금은 35.0%에 불과했다. 정규직이라고 하더라도 중소기업 정규직 근로자 임금은 49.7%로 대기업 정규직 근로자의 임금이 절반에도 미치지 못한다(고용노동부 2017).

2) 정규직 근로자의 평균근속연수의 경우 미국은 7.9년, 영국 8.7년, 독일은 12.36년이었으며, 3년 직장유지율의 경우 영국은 64.3%, 독일은 83.1%로 한국과 비교해 안정성이 높다(정이환 2014).

<그림 4> 정규직-비정규직 임금격차 추이



출처: 노동고용부(2017).

뿐만 아니라 한국에서 비정규직에서 정규직으로 이동 가능성은 매우 낮은 것으로 조사되고 있다. 사실 노동시장에서 이중구조가 나타난다고 하더라도 비정규직이 정규직으로 이동하는 노동시장 간 이동이 가능하다면 노동시장의 이중구조는 큰 문제가 되지 않을 수도 있다. 그러나 한국의 경우 비정규직에서 정규직으로 이동하는 비율은 상당히 낮으며, 그 가능성 역시 현저하게 줄어들고 있는 상황이다.

2013년 현재, 한국에서 노동자가 비정규직으로 3년 근무 후 정규직으로 전환되는 비율은 22.4%에 불과하다. 이는 OECD 국가들 가운데 프랑스(45.3%)와 이탈리아(47.2%) 등 노동시장의 경직성이 높은 것으로 평가되는 국가들보다도 현저하게 낮다(OECD 2013, 125). 결국 한국에서 비정규직은 정규직으로 가는 다리라기보다는 오히려 한번 들어가면 빠져나오기 힘든 함정이 되고 있다(이진경 2012, 176).

<표 1> 전체 인구 대비 프레카리아트 계급의 규모

구분	2002년	2005년	2010년	2014년
저숙련 서비스 노동자	11.6	10.7	11.5	12.0
생산직 노동자	13.8	12.3	12.1	12.0
장기 실업자	0.3	0.1	0.2	0.2
경계 노동자	0.3	0.5	0.2	0.2
취업준비(쉬었음)	1.4	2.0	9.0	8.0
합계	27.4	25.6	33.0	32.4

출처: 이승윤·백승호·김윤경 2017, p. 180 재인용.

그리고 노동시장에서 이중구조의 심화는 한국에서 프레카리아트 계급의 등장과 형성을 가져왔다(이승윤·백승호·김윤영 2017). 프레카리아트(precariat)는 불안정한(precaious) 노동자집단(proletariat)의 합성어로서 불안정한 노동집단을 의미한다(스탠딩 2014; 백승호 2014; 강남훈 2013). 그러나 프레카리아트는 그 자체로서 계급(class-for-itself)으로서 계급적 특성을 가지기 보다는 노동시장 구조 변화 과정에서 현재 형성되고 있는 새로운 계급이다(class-in-the-making)(스탠딩 2014, 23). 기존의 표준적 고용체제(단체교섭)를 통해 안정적 고용과 일정 수준의 임금이 보장되는 고용계약과는 달리 프레카리아트는 비표준적 고용 체제를 대표하며, 일시적으로 노동하는 비정규노동자로서 시장변화에 따라 고용지위와 임금이 달라지는 불안정성이 특징이다. 따라서 일에 기반을 둔 정체성이라는 노동자의 계급적 규정성을 상실한 노동자이다.

이승윤·백승호·김윤영(2017)은 한국 노동시장의 이중구조 속에서 한국 노동시장에서 프레카리아트화 되어 가는 계급을 분석했다. 분석 결과 취업자 중에서는 저숙련 서비스 노동자 계급과 생산직 노동자 계급이 고용, 임금/소득, 사회보험 등에서 중첩적이고 지속적으로 불안정성을 경험할 가능성이 높은 프레카리아트화 되어 가는 계급이었다. 그리고 취업자와 미취업자에서 프레카리아트 계급의 규모는 2002년 27.4%에서 2014년 32.3%로 꾸준히 증가했다. 이는 2014년을 기준으로 전체 인구의 1/3이 불안정한 노동에 직면할 가능성이 높은 프레카리아트 계급이라는 것을 의미한다. 더욱이 이들 계급에 포함되지 않은 청년 니트(NEET)³⁾나 히키코모리(引き籠もり) 등이 포함된다면 프레카리아트 계급의 규모는 더욱 커질 가능성이 있다.

나아가 노동시장의 이중구조의 심화와 더불어 4차 산업혁명으로 대변되는 기술의 급속한 발전은 노동의 본질적 변화를 예고하고 있다. 4차 산업혁명이라는 용어는 클라우스 슈밥(Klaus Schwab) 세계경제포럼(WEF: World Economic Forum) 회장이 2016년 연차총회에서 “지금 세계는 1~3차 산업혁명과 달리 변화속도가 무척 빠른 4차 산업혁명에 접어들었다”고 밝히면서 새로운 시대의 화두가 되었다. 문제는 이와 같은 물리적 기술, 디지털 기술, 생물학적 기술의 경계가 무너지는 기술 융합이 이루어지면서 가상물리시스템(Cyber Physical System)을⁴⁾ 기반으로 ‘산업구조’와 ‘시장경제 모델’의 질적 변화가 찾아올 것이라는 점이다. 그 결과 산업구조는 인간의 노동 없이도 생산성을 높이는 AI형 자동화, 로봇형 자동화의 경로가 예측되며, 그 파급효과로 시장경제 모델도 최신 기술에 접근 가능성이 높은 사람들이 경제력을 독점하는 슈퍼스타 경제와 일자리 불안정에 기반한 깃 경제(Gig Economy)⁵⁾로 전환될 것으로 전망된다(선대인 2017).

로봇과 인공지능 등 일자리 변화를 초래한 기술발전을 이해하는 관점의 차이에도 불구하고

- 3) OECD는 니트(NEET, Not in Education, Employment or Training)를 정규교육을 받지 않고, 노동시장에서 제외되어 있으며, 취업을 위한 직업훈련에도 참여하지 않는 청년층으로 정의하고 있다.
- 4) 가상물리시스템이란 컴퓨터 기반의 알고리즘에 의해 소통되고, 자동적·지능적으로 제어되고 감독되는 다양한 물리적 개체(센서, 제조 장비 등)로 구성된 시스템을 말한다.
- 5) 깃(gig)이란 단기 재즈 연주자를 지칭하던 용어에서 시작하여 IT개발자, 디자이너 등 비정규직 노동자나 프리랜서 등을 가리키는 말로 확대되었으며, 현재는 온라인을 기반으로 정규직에 소속되지 않고 정해진 출퇴근 시간 없이 일하는 우버의 운전자, 에어비앤비 숙박 제공자 등 새로운 형태의 비정규직 노동자를 포괄하는 개념으로 사용되고 있다(선대인 2017, 140-143).

고 4차 산업혁명이 일자리와 노동의 구조가 급격하게 변화할 것이라는 점에 모두가 동의하고 있다. 무엇보다도 그 변화는 일자리의 급격한 감소와 방향의 불확실성이다. 2015년 옥스퍼드 대학의 프레이(Carl Benedikt Frey)와 오스본(Michael A. Osborne) 교수는 미국의 일자리 중 47%가 자동화될 위험에 처해 있다고 분석하면서, 도서관 사서, 단순 경리직, 세무사 등 자동화 확률이 90%를 넘는 직종도 무려 170여개에 달한다고 보았다.⁶⁾ 보스턴 컨설팅 그룹은 10년 내 제조업 일자리 22%가 로봇에 의해 대체될 것으로 전망했고, 2016 세계경제포럼(World Economic Forum 2016, 13-15)은 향후 5년간 15개국에서 710만개의 일자리가 사라지고 210만개의 새로운 일자리가 생겨나 결국 510만개에 이르는 거대한 일자리 감소가 나타날 것으로 예측했다(이용순 2016, 86-91; 박영순 2017; 선대인 2017, 140-143; 정구현 2017, 195-196).

이러한 일자리 총량의 감소와 더불어 4차 산업혁명으로 대체되는 일자리의 분야는 불확실하다는 것이다. 과거의 기술진보는 단순 육체노동을 대체하는 것이었으나 최근의 기술진

보는 교육 및 지적능력이 필요한 번역, 의료 등까지도 대체할 가능성이 있다는 점에서 기술 발전 및 일자리에 대한 우려가 점차 확대되고 있다.

한국의 경우 노동시장이 이중구조화 되고 4차 산업혁명이라는 시대적 변화에 적절하게 대응하지 못하면서 일자리와 노동의 위기를 부추기는 잠재요인이 증가하고 있는 상황이다. 실제로 한국의 4차 산업혁명 준비는 대체로 미흡한 수준으로 평가받고 있다. Union Bank of Switzerland(USB)는 4차 산업혁명이 성공하기 위해선 경제·사회 시스템의 유연성이 높아야 한다는 점을 강조하면서 노동시장 유연성, 기술수준, 교육수준, 인프라 수준, 법적 보호 등 5개 요인을 기준으로 각 국가의 경쟁력을 평가했다. 한국은 45개국 중 25위로 중하위권 수준으로 평가되었으며 특히 노동시장의 유연성과 법률제제 부문이 미흡한 것으로 평가 받았다.⁷⁾ 여기에 발전국가 체제에서 굳어진 한국의 산업구조의 특성인 대기업, 제조업, 수출 중심의 산업구조에 맞추어진 노동시장의 구조의 높은 경로의존성 또한 변화를 어렵게 하는 요인으로 작용하고 있다. 이런 구조 하에서

<표 2> 2015~2020년 직업별 순고용 전망

순고용감소(천명)		순고용증가(천명)	
사무/행정	-4,759	사업/금융	492
제조/생산	-1,609	경영	416
건설/채굴	-497	컴퓨터/수학	405
예술/디자인/스포츠/미디어	-151	건축/공학	339
법률	-109	영업/관리	303
시설/정비	-40	교육/훈련	66
소계	-7,165	소계	2,021

출처: World Economic Forum (2016), p. 15.

로봇과 인공지능 등 급속한 기술의 발전에 따라 디지털화의 전방위적 확산과 제조업 혁신이 확장될 경우 생산과 고용의 디커플링(decoupling) 현상으로 인해 기술적 실업에 대한 우려도 높아지고 있다.

2. 노동시장과 사회보장제도의 부정합

한국은 1963년 「산업재해보상보험법」에서 상시근로자 500인 이상 사업장을 강제 가입적용대상으로 규정한 이래 적용대상을 지속적으로 확대해 왔다. 현재 한국의 4대 사회보험은 모두 1인 이상 사업장의 근로자와 사용자를 적용대상으로 규정하고 있다. 이러한 점에서 4대 사회보험의 대상에 대한 포괄성은 제도적으로 보편적 적용의 수준으로 확대되었다고 평가받고 있다(김진욱 2010, 71).

그러나 한국에서 노동시장과 사회보험제도의 부정합의 문제는 지속적으로 제기되어왔다.

기본적으로 국민연금, 의료보험, 산업재해보상보험, 실업보험 등 4대 보험은 정규직 임금노동자를 중심으로 설계되었다. 따라서 비정규직, 특수고용직, 영세자영업자 등을 포섭하지 못한 채 사각지대에 방치해두었기 때문에 보호가 필요한 계층이 오히려 혜택을 거의 받지 못하는 상황에 처할 수 밖에 없었던 것이다. 더욱이 영세자영업자의 비중이 매우 높은 상황에서 안정적 고용과 지속적인 보험료 납부를 전제로 한 사회보험 체계가 작동되기에는 구조적으로 한계가 있을 수밖에 없었다. 이러한 문제점을 개선하고자 정부는 ‘두루누리 사업’을 통해 사회보험료를 보조하는 등 영세 사업장의 사회보험 가입률을 올리기 위한 다양한 노력을 기울여왔다(김영순 2017). 그러나 정부의 이러한 노력에도 불구하고 2017년 현재 비정규직의 국민연금 가입률은 32.5%에 불과하며, 건강보험은 40.7%, 고용보험은 40.2%에 불과한 수준이다(김유선 2017). 더욱이 최근 비정규직 근로자의 증가라는 고용구조의 변화로 인해 임금근로자들이 복지체제를 통해 충분한 보장을

표 3. 고용형태별 사회보험 적용률(2017.8월)

	국민연금			건강보험					고용보험		
	미가입	직장 가입자	지역 가입자	미가입	직장 가입자	지역 가입자	의료수급권자	직장가입피부양자	미가입	가입	비대상
임금노동자	24.6	69.0	6.4	1.3	74.2	12.2	0.7	11.7	26.6	65.7	7.7
정규직	3.6	95.9	0.5	0.1	98.8	0.7	0.1	0.4	2.8	84.5	12.7
비정규직	53.0	32.5	14.5	2.9	40.7	27.9	1.5	27.0	59.0	40.2	0.8
임시근로	54.8	30.2	15.1	3.0	38.1	29.1	1.6	28.2	61.4	37.8	0.8
장기임시근로	61.2	17.3	21.4	3.9	21.6	40.2	1.5	32.8	75.3	24.7	0.1
한시근로	46.4	46.8	6.8	1.9	59.3	14.8	1.7	22.3	43.6	54.7	1.7
(기간제근로)	41.3	52.9	5.8	1.6	67.2	12.5	1.3	17.4	36.9	61.0	2.1
시간제근로	72.3	17.1	10.5	3.9	21.7	25.3	2.7	46.2	76.5	22.9	0.6

출처: 김유선(2017), p. 28.

받기를 기대하기는 더욱 어려워지고 있다고 하겠다. 결과적으로 노동의 양극화, 일자리 감소라는 상황과 맞물려 노동연계 복지체계의 한계를 더욱 악화시키는 잠재적 요인이 되고 있다.

노동연계 복지체계의 한계와 더불어 한국의 소득불평등 악화와 전체적으로 부족한 복지제도 자체도 문제다. 한국은 이미 심각한 소득 양극화를 겪고 있다. 사회안전망도 노동연계적으로 설계되어 일반 국민에 대한 혜택이 부족한 상황에서 부의 집중은 국가 잠재 성장력을 약화시키는 요인으로 지적되고 있다.⁸⁾ 2012년

상위 10% 소득집중도는 44.9%로 1995년 29.2%보다 무려 53.8%가 증가했다. 비교적 관점에 봤을 때도 한국은 미국에 이어 2번째로 소득 양극화가 심한 국가이며 증가 속도만 놓고 보았을 때는 세계 최고 수준으로 평가된다.⁹⁾ 반면, 복지지출 비중은 2013년 기준 9.3%로 OECD 국가의 평균 21.1%의 절반수준에 불과하다. 복지지출은 매년 증가해서 2017년 사회복지분야 예산으로 47조원이 책정되었으나 전체 예산 대비 11% 수준에 머물고 있다.¹⁰⁾ 즉 한국의 복지제도로는 현재의 소득 양극화 문제를 해결하기에는 한계가 분명하다.

요컨대, 노동시장 및 소득보장의 양극화와 복지사각지대의 지속 등 기존의 복지체계의 한계가 극명해지는 상황에서 일할 의사가 있는 노동자도 노동시장에 진입하기 어려워져가고 있다. 따라서 노동시장의 참여 또는 직업탐색 행위 등 노동조건과 연계없는 새로운 복지 패러다임으로의 전환이 요구되게 되었다. 그 결과 기본소득은 포디즘적 생산시스템에 기반을 두고 있는 현재의 소득보장 중심의 사회보험체계가 가지는 한계를 극복하기 위한 대안적 소득보장정책으로 급격하게 부상하게 된 것이다 (백승호 2010, 207).

Ⅲ. 기본소득의 개념과 모델들

1. 기본소득의 개념과 원칙

기본소득은 “정치단위가 자산조사와 노동에 대한 요구 없이 모든 구성원이 개인 단위로

- 6) 15개국 기업중사자 약 1,300만명 대상으로 실시한 여론조사 결과임.
- 7) USB(Union Bank of Switzerland)는 향후 4차 산업혁명 주요 평가 지수로서 노동시장유연성(labor market efficiency), 고등교육 및 트레이닝(high education and training), 혁신도(innovation)를 고려했다. 더불어 기술 수용성 정도 평가에는 기술 이해도(technology readiness) 및 사회간접자본(infrastructure) 항목을 추가했다. 여기에 더해 사회적인 제도(institutions) 측면에서는 재산권(property right), 지적 재산권 보호(intellectual property protection), 사법권 독립(judicial independence), 기업 윤리성(ethical behavior of firms)를 평가했다. KT경제경영연구소(2017) p.119를 재구성.
- 8) 스티글리츠는 미국의 심각한 불평등은 부의 집중과 이와 같은 부의 집중을 유지하기 위한 지대추구행위 때문이라고 분석. 상위 1%가 시장규칙을 자신에게 유리하게 바꾸어 놓은 지대추구행위는 불평등을 양산하고 그로부터 시장경제의 공정성이 사라진다고 경고. 이와 같은 행위는 결국 국민적 일체감을 무너뜨리고 그로인한 부정적 외부효과가 사회전반에 영향을 주면서 경제와 사회 시스템의 위기를 불러온다고 분석했다. 자세한 논의는 김태일(2017) pp.369-371 참조.
- 9) 국회입법조사처 자료 재구성.
- 10) 정부의 총예산 400조(2017년) 중 정부는 보건복지고용에 129조원을 책정하고 복지 확대를 강조했다. 그러나 실제적으로 보건복지부에 배당된 예산 57조 6,628억원 중 보건 분야 10조를 제외한 47조 7천억원이 순수하게 사회복지에 투입되는 것으로 보아야 한다. 자세한 논의는 국회예산정책처, 『대한민국 재정 2017』, p. 350 참조.

주기적으로 무조건 지급받는 현금소득”으로 정의된다(반 빠레이스 2010, 22). 이러한 정의에 기반하여 다음과 같은 기본소득의 원칙들이 도출될 수 있다. 첫째, 기본소득의 지급주체가 “정치단위”라는 것은 국민국가 내 각급 정부는 물론이고 유럽연합과 같은 초국가적 정치단위도 기본소득을 지급할 수 있으며, 기본소득의 재원이 공적재원을 기반으로 한다는 것을 의미한다. 둘째, 기본소득은 어떤 선별도 배제하며 완전하게 보편적으로 모두에게 지급된다(보편성). 셋째, 유급노동에의 참여, 소득 수준, 가구형태, 사회적 기여 등과는 무관하게 지급된다(무조건성). 넷째, 기본소득은 가계(가구)를 기준으로 지급되는 것이 아니라 개인을 기준으로 지급된다(개별성). 다섯째, 기본소득은 현금이전(cash transfer)의 방식으로 지급된다(현금지원). 여섯째, 기본소득은 일시적인 것이 아니라 정기적인 급여로 지급되어야 한다(주기성)(윤홍식 2017, 89; 백승호 2017, 15-17).

이러한 원칙들에 따르면 기본소득은 자산조사 없이 모두에게(보편성), 노동에 대한 요구 없이(무조건성), 가구가 아닌 개인단위로 지급된다(개별성)는 점에서 다른 사회보장제도와 구별된다(김교성 외 2017, 294; 백승호 2017, 17). 우선 보편성은 기본소득의 대상이 시민권에 기초해서 결정되어야 한다는 것을 의미한다. 보편성에 따르면 기본소득의 수급을 위한 유일한 조건은 시민권(each full member) 또는 공인된 거주권(accredited resident of a society) 뿐이다(Raventós 2007). 따라서 시민권을 바탕으로 모든 시민을 대상으로 하는 경우만이 기본소득의 기본 원칙으로서 보편성을 실현하는 가장 바람직한 형태라고 하겠다. 그러나 특정 생애주기에 국한하여 기본소득이 지급되는 경우도 시민권이 제한적으로 적용되는 것으로 이해될 수 있다.

예컨대 욕구수준이 높은 아동이나 노인 등 특정인구로 한정하는 경우에는 낮은 수준의 보편성이 적용된 것이며, 근로능력이 있는 청년 또는 청장년층까지로 확대되는 경우는 제한된 보편성의 확장으로 이해될 수 있다. 두 번째로 무조건성은 “노동에 대한 요구없이” 기본소득이 지급되어야 한다는 것이다. 임금노동은 물론이고 무급노동까지도 기본소득의 수급자격과 관련되지 않는다.¹¹⁾ 따라서 기본소득의 무조건성은 복지국가의 탈상품화(decommodification)를 넘어 탈노동화(delaborization)를 실현하며,¹²⁾ 나아가 분배체계를 탈노동화로 전환시키는 새로운 대안적 분배체로서 기능을 담당한다(윤홍식 2017, 90). 마지막으로 개별성의 원칙은 개인을 기본소득의 수급단위로 설정함으로써 개인의 기본적인 욕구 충족을 넘어 실질적 자유가 실현되도록 하기 위한 것이다. 따라서 개인의 실질적 자유를 실현할 수 있을 정도로 충분한 기본소득이 지급되어야 한다(충분성)는 내용이 포함된다고 하겠다.

2. 기본소득의 실험들

기본소득은 역사적으로 16세기 토마스 모어(Thomas More)가 『유토피아』에서 유사한 주장을 최초로 제시한 것으로 이해되고 있다.

-
- 11) 이러한 점에서 보편성의 원칙이 기본소득의 대상에 대한 기준이라면 무조건성의 원칙은 기본소득 지급을 위한 조건의 부과와 관련된다.
 - 12) 복지국가의 탈상품화가 자본주의 사회에서 임금노동 수행과 관계없이 적절한 생활을 보장받을 수 있는 권리라고 한다면, 탈노동화는 유급노동과 무급돌봄노동까지도 하지 않고도 인간다운 생활을 보장받을 수 있는 권리를 의미한다(윤홍식 2017, 90).

<표 4> 해외의 기본소득과 평균임금대비 비율

	기본소득 지급수준		월 평균 임금 ^{주1)}		평균임금대비 기본소득비율 (%)
	지급액 (NCU)	환산액 (₩)	임금액 (NCU)	환산액 (₩)	
알래스카(USD)	85 ^{주2)}	90,729	4,637 ^{주3)}	4,949,712	1.8
핀란드(EUR)	560	736,641	3,434	4,517,296	16.3
캐나다(CAD)	1,320	1,090,333	5,374	4,439,322	24.6
네덜란드(EUR)	960	1,262,813	3,892	5,120,202	24.7
스위스(CHF)	2,500	2,791,000	7,036	7,854,804	35.5

출처: OECD.Stat. Average annual wages (Current prices in NCU)
https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=AV_AN_WAGE

주1) OECD 데이터의 연평균임금(average annual wages)을 월평균임금으로 환산함.

주2) 알래스카의 '영구기금 배당금(Permanent Fund Dividend)'은 1년에 1회 지급되며, 2016년 기준 \$1,022가 지급되었다.

주3) 2016년 미국의 연평균임금(\$59,048)과 알래스카주의 연평균임금(\$55,646)에는 차이가 있으며 알래스카주의 연평균임금을 사용하였음.

그리고 2008년 글로벌 금융위기 이후 자본주의 경제체제에서 불평등의 심화와 장기침체에 대한 대안으로서 기본소득이 본격적으로 주목받기 시작했다. 특히 2015년 12월 핀란드에서 최초로 기본소득의 도입을 위한 연구가 시작된 이후 기본소득의 실현을 위한 다양한 실험들이 진행되면서 기본소득은 기존 사회안전망의 대안으로 새롭게 부상했다. 2016년 6월 스위스에서 시민단체의 청원운동으로 실시된 기본소득 도입을 위한 주민투표는 결과적으로 부결되었으나(찬성 23.1%, 반대 76.9%), 이를 통해 기본소득에 대한 전 세계적인 관심이 더욱 확산시키는 계기가 되었다.¹³⁾

기본소득의 모델은 학자들마다 다양하게 제시하고 있다. 이론적으로 가장 이상적이고 원형에 가까운 기본소득 모형은 기본소득의 세 가지 원칙(보편성, 무조건성, 충분성)이 모두

적용되는 '완전 기본소득'이라고 하겠다. 즉 '완전 기본소득'은 기본소득의 보편성과 무조건성, 그리고 충분성이 모두 반영되는 형태이다. 무조건적 기본소득에서는 노동에 대한 자유를 부여하며, 노동참여 또는 의사와 관계없이 모든 사회구성원들에게 동일한 기본소득이 지급된다. 따라서 기본소득은 공적연금, 실업급여, 공적부조 등 기존의 사회수당들을 대체한다. 노동을 하는 경우 기본소득과 근로소득의 합이 개인의 총소득이 되며, 노동을 하지 않는 경우 기본소득만이 총소득이다.

그러나 현실적으로 예산의 한계, 국민정서 등의 이유로 완전 기본소득 보다는 기본소득의

13) 스위스 기본소득 운동을 주도했던 다니엘 헤니와 필립 코브체는 "완전고용이라는 발상은 조건없는 기본소득이라는 발상보다 훨씬 유토피아적"이라고 주장하기도 했다(다니엘 헤니, 필립 코브체 2016, 31-37).

원칙들을 다소 완화된 다양한 형태의 기본소득이 제안되고 있다. 예컨대, 참여소득(participation income)은 18세 이상의 개인들에게 돌봄, 교육, 자원봉사 등 사회적으로 유익한 활동에 참여하는 경우 소득을 지급하는 방식이다(Atkinson 1996, 67-68). 기존의 노동을 유급노동으로 한정하는 것에서 벗어나 개인과 사회에 도움이 되는 활동으로 노동의 개념이 확장되는데 기여할 수 있다. 다만, 참여소득은 유의미한 사회활동참여 여부를 개인이 모두 증명해야한다는 한계가 있다. 또한, 부분 기본소득(partial basic income)은 정부의 재정적 부담을 고려하여 급여 수준을 개인의 기본적 필요선보다 낮은 수준, 또는 일부 대상에게만 선별적으로 지급하는 것으로서, 기본소득의 이상형을 실현해 가는 과정에서 과도적으로 사용된다(조권중 외 2017, 10-12).

2018년 현재 전 세계적으로 다양한 기본소득의 형태가 운영 및 실험되고 있다. 이 가운데 미국 알래스카주의 ‘영구기금 배당금(Permanent Fund Dividend)’이 기본소득의 원리를 가장 잘 반영하고 있는 대표적인 사례로 평가된다(최광은 2011, 40-44). 알래스카주는 1982년부터 석유자원의 일부를 주정부의 기금형태로 적립하여 이 기금에서 발생하는 수익금을 주민들에게 매년 1회 배당금의 형태로 지급하고 있다.¹⁴⁾ 배당금의 지급 수준이 낮다는 한계가 지적되지만,¹⁵⁾ 정치단위로부터의 지급, 공적재원, 보편성, 무조건성, 개별성, 정기성, 현금지급, 주기성 등 기본소득의 원칙을 거의 충족하고 있는 것으로 평가되고 있다(조권중 외 2017).

이외의 다른 국가들에서도 최근 기본소득 제도의 실험을 통해 정책적 가능성과 효과를 탐색하고 있다. 핀란드에서는 2017년 1월 1일부터 2년간 25~28세의 실업수당 수급자 가운

데 2천명을 선정하여 매월 560유로(약70만원)을 지급하는 기본소득 실험을 시행하고 있다. 특히 핀란드의 기본소득 실험은 한정된 지역에서의 실험이 아니라 정부가 주도하여 국가적 차원에서 진행되는 최초의 실험이라는 점에서 의미가 있다고 하겠다. 또한 캐나다 온타리오주에서도 빈곤완화 정책의 하나로써 기본소득의 효과를 파악하기 위한 실험을 진행하고 있다.¹⁶⁾ 2017년부터 3년 간 18~65세 주민 중 자발적 참가의사를 밝힌 사람들 가운데 4천명을 무작위로 선택하여 매월 1,320달러(약 109만원, 저소득 기준의 75%)를 지급하고 있다(이재호 2017).

반면, 네덜란드에서는 2017년 1월부터 위트레흐트(Utrecht) 등 20개 지방정부에서 기본소득 실험을 시행할 계획이었다. 생활보호대상자 중 일부를 선정하여 소득별 차등 보조금을 대체하는 일정액의 기본소득을 지급하고 그 영향력을 관찰하기 위한 목적을 가지고 기획된 것이었다.¹⁷⁾ 그러나 본격적인 시행을 앞두고

-
- 14) 알래스카의 영구기금배당금은 석유자원을 통한 수익금을 통해 재원을 마련한다는 점에서 다른 국가의 기본소득과 재원조달방식에서 구분된다. 다른 국가들의 경우 기본소득의 재원은 세금에서 조달된다.
 - 15) 알래스카의 ‘영구기금 배당금(Permanent Fund Dividend)’은 1982년 실시된 이래 2015년 가장 높은 수준으로 지급되었다(2,072달러). 그러나 이후 2016년 1,022달러, 2017년 1,100달러 등 배당금의 규모가 감소하고 있다.
 - 16) 온타리오주는 캐나다 전체 인구의 38%가 거주하고 있으며 주민의 약 13%가 빈곤선 이하의 생활을 하고 있는 지역이다.
 - 17) 위트레흐트주는 주민 250명을 3개의 실험군으로 구분하고 2년간 960유로의 정액급여를 지급하고자 했다. 첫째, 실업자가 사회참여를 하지 않아도 제제를 받지 않는 그룹, 두 번째는 사회참여활동(자원봉사 등)을 하면 125유로를 추가로 지급받는 그룹, 마지막은 취직할 경우 사회보장급여 이외에 자기 소득의 50%를 추가로 받는 그룹이었다(이재호 2017).

중앙정부가 소득과 취업여부를 고려하지 않은 기본소득에 대한 불허 방침을 밝히면서 사업시행이 유보되었다. 이후 2017년 7월 그로닝(Groningen)을 비롯한 5개 지방정부의 공동실험에 대한 중앙정부의 허용 결정이 내려져 이들 지방정부에서 2년간의 실험이 진행될 예정이다(Basic Income Earth Network 홈페이지, <http://basicincome.org/news/> 검색일: 2018.2.1.). 마찬가지로 스위스에서도 국민 10만명의 청원으로 성인 1인당 매월 2,500 스위스프랑(약 279만원)과 18세 미만 어린이 및 청소년에게 625 스위스프랑(약 78만 원)을 지급하는 내용의 기본소득 국민투표가 실시되었으나, 재정부담 등을 우려한 국민정서로 인해 부결되었다.

그러나 현재 전세계적으로 시행되거나 실험 중인 기본소득 모델들은 기본소득의 이상형과는 분명하게 구분된다고 하겠다. 무엇보다도 개인의 실질적 자유를 보장하기 위한 충분한 급여로서 역할을 하기에는 분명한 한계를 노정하고 있다. 기본소득의 이념형과 가장 유사한 것으로 평가받는 알래스카주의 ‘영구기금 배당금’의 경우 2016년을 기준으로 1년에 1인당 1,022달러의 영구기금 배당금이 지급되었다(월 평균환산 85달러). 이는 알래스카주의 평균임금과 비교하면 1.8%에 불과하며, 2016년 알래스카의 1인 가구의 공식빈곤선(FPL, Federal Poverty Line)인 \$14,840과 비교해도 6.9%에 불과한 금액으로 영구기금 배당금만으로는 독립적인 생활이 불가능한 매우 낮은 수준이라고 하겠다.¹⁸⁾ 마찬가지로 핀란드(16.3%), 캐나다(24.6%), 네덜란드(24.7%) 등 기본소득의 실험이 이루어지고 있는 국가들에서도 기본소득은 평균임금의 1/4를 넘지 못하고 있는 수준에 불과하다.¹⁹⁾

이러한 점에서 스위스 기본소득안은 다른

국가들과 비교해볼 때 모든 성인을 대상으로(보편성), 유급 근로활동 및 사회기여활동 등과 무관하게(무조건성), 그리고 상대적으로 높은 수준(평균임금 대비 35.5%)으로 지급되도록 설계된 것으로 평가될 수 있다. 특히 기본소득은 ‘생산능력’과 무관하게 자격을 부여하는 것이기 때문에 경제활동연령을 포괄하는지 여부는 보편성을 판단하는 중요한 준거점이다(윤자영 2016. 21). 따라서 모든 성인을 대상으로 한 스위스의 기본소득안은 상당수준으로 보편성이 확장된 형태였다. 그러나 아이러니하게도 재정부담, 기존복지제도의 축소, 이민자 급증 등을 우려한 국민정서로 인해 국민투표에서 부결되어 결국 실시되지 못했다.

IV. 한국형 기본소득의 단계적 이행모델과 재정적 검토

- 18) 미국 연방정부는 매년 공식빈곤선(Federal Poverty Line)을 발표하고 있다. 다만, 알래스카주(1.25배)와 하와이(1.15배)는 다른 48개 주보다 다소 높은 생활비(cost of living)가 소요되기 때문에 연방정부 기준보다 조금 더 높은 수준으로 발표된다(US Department of Health & Human Services, <https://aspe.hhs.gov/poverty-guidelines>). 2015년의 경우, 연방정부의 공식빈곤선(\$11,700)과 알래스카의 공식빈곤선(\$14,720)에는 차이가 있다. 이에 따라 계산해보면 가장 높은 수준의 영구기금배당금(\$2,072)이 지급된 2015년의 경우에도 알래스카주 공식빈곤선의 14.1%에 불과한 수준이다.
- 19) 핀란드, 온타리오주, 네덜란드의 기본소득 실험은 무작위로 선발한 일부 주민들을 대상으로 한다는 점에서 ‘보편성’을 충족시키지 못하고 있으며(Tiessalo 2016). 네덜란드에서는 유급노동에의 참여, 사회적 기여 등과 연동해서 차등하여 기본소득을 지급하는 것을 계획하고 있다는 점에서 ‘무조건성’을 충족시키지 못하고 있다.

이론적으로 기본소득은 모든 개인에게 아무런 자격이나 조건과 관계없이 일정수준의 충분한 소득을 동일하게 제공한다는 점에서 개념적으로 상당히 단순하다. 그럼에도 불구하고 즉각적으로 그리고 충분한 정도로 실현되기에는 한계가 있을 수밖에 없다. 따라서 현실적인 수준에서 적용가능한 기본소득의 모델에 관한 논의와 함께 다양한 이행전략들이 제안되어왔다(백승호 2017, 19). 특히 기본소득의 이행 초기단계에서 낮은 수준의 과도적 기본소득이 기존의 사회보장이 결합된 형태에서 출발하여, 점차 기본소득의 급여수준을 확대하는 ‘부분 기본소득 단계’를 거쳐, 최종적으로 현재의 사회보장제도를 모두 폐기할 정도의 충분한 기본소득이 지급되는 ‘완전 기본소득’으로 발전하는 단계적인 이행방안이 제안되고 있다(Fitzpatrick 1995; 2006).

한국의 기본소득 모형을 개발하기 위한 노력에서 무엇보다 중요한 것은 기본소득의 수준의 문제일 것이다. 그러나 기본소득의 논의에 있어 충분성 원칙의 구체적인 수준에 대한 객관적인 기준이 마련되지 않았기 때문에 다양한 기본소득의 급여수준이 제시되어 왔다. 예컨대 강남훈(2016)은 기본소득의 모델을 ‘낮은 기본소득’ 모델(연 300만원)과 ‘높은 기본소득’ 모델(연 550만원 지급)로 구분했다. 그리고 현재의 국가 재정과 실현성 등을 고려하여 기존 사회복지제도와 결합할 수 있는 ‘낮은 기본소득모델’을 제안하고 있다. 또한, 김교성 외(2017)는 우선적으로 모든 개인에게 매달 현금 50만원(현재 국민기초생활보장제도의 최저생계비수준)을 기본소득으로 무조건적으로 지급하는 것으로 시작하여 중위소득의 50% 이상까지 점진적으로 기본소득의 적용대상과 지급수준을 확대시켜가는 단계적 이행모델을 제

시했다. 이들 모델들은 30만원에서 50만원 등으로 기본소득의 급여수준을 제안하고 있으나, 이에 대한 논리적인 근거를 제시하지는 않고 있다. 이러한 점에서 본 연구는 해외에서 시행 및 실험 중인 기본소득의 급여 수준을 바탕으로 한국에서 도입 가능한 기본소득의 적정수준에 대한 근거를 모색하고, 김교성 외(2017)의 단계적 이행방법에 기반하여 기본소득의 재정 분석을 시도하고자 한다.

본 연구는 2018년 현재 시점에서 모든 개인에게 매월 501,632원을 무조건적으로 지급하는 완전기본소득(안)을 제안한다. 이는 2018년 현재 국민기초생활보장방법의 생계급여(중위소득 30%)에 기초한 것이며(김교성 외 2017, 300),²⁰⁾ 국민적 정서의 측면에서도 적정 기본소득의 수준으로 수용되는 수준이다(『경향비즈 2016.7.21.』²¹⁾ 또한 기본소득이 도입되는 경우 현금형 사회부조 방식의 급여(기초생활보장급여, 기초연금, 장애수당, 양육수당 등)는 기본소득으로 대체되지만 교육과 보육, 의료, 직업훈련 등 사회서비스는 더욱 적극적으로 확충되어야 한다. 이는 기본소득으로 제공된 현금급여가 사회복지서비스를 구매하는데 사용된다면 기본소득의 목표를 충분히 달성하는 것이 어렵기 때문이다(백승호 2010, 208).

2018년 현재, 전 국민을 대상으로 월 501,623원을 지급하는 완전 기본소득을 시행

20) 본 연구는 기존 기본소득 관련 연구들(강남훈 2016; 김교성 외 2017; 김교성·김지은 2017)에서 사용한 기본소득을 위한 예산추계방식을 기반으로 현재 2018년 시점에서 예상되는 예산을 추계하고 있다.

21) 2016년 현대경제연구원이 실시한 여론조사에 따르면 적정 기본소득의 수준은 50만원(39.6%), 100만원(32.9%), 30만원(27.5%) 등의 순으로 조사되었다. 그러나 본 설문조사에서는 기본소득에 대한 반대의견이(75.3%) 찬성보다(20.6%) 압도적으로 높게 나타났다(현대경제연구소 2016).

<표 5> 국민기초생활보장제도의 소득기준과 기본소득(2018년 기준)

	1인 가구	2인 가구	3인 가구	4인 가구	5인 가구	6인 가구
중위소득	1,672,105	2,847,097	3,683,150	4,519,202	5,355,254	6,191,307
최저생계비(60%)	1,003,263	1,708,258	2,209,890	2,711,521	3,213,152	3,714,784
교육급여(50%)	836,053	1,423,549	1,841,575	2,259,601	2,677,627	3,095,654
생계급여(30%)	501,632	854,129	1,104,945	1,355,761	1,606,576	1,857,392
부분기본소득	427,065	854,130	1,281,195	1,708,260	2,135,325	2,562,390
완전기본소득	501,632	1,003,264	1,504,896	2,006,528	2,508,160	3,009,792

하기 위해서는 연간 311조의 예산이 소요될 것으로 예상된다. 기본소득이 도입되는 경우 이미 현금으로 지급되고 있는 사회부조 방식의 급여들(기초연금 9조 9,139억원, 장애인연금 5,503억원, 양육수당 1조 2,192억원, 기초생계급여 3조 3,981억원, 긴급복지 1,081억원 등)이 대체되기 때문에 약 296조원의 추가 예산이 필요하다. 이는 2017년 복지예산(130조)을 2배 이상 상회하는 엄청난 수준으로 현 시점에서 정치적으로 수용되기는 어렵다(김교성, 이지은 2017, 15). 따라서 장기적인 차원에서 단계적이며 점진적인 변화를 통해 새로운 분배구조를 확립함으로써 평등한 사회를 건설하는 것이 바람직한 방향일 것이다(김교성 외 2017, 306).

Fitzpatrick(1999, 69-70)은 기본소득의 도입을 위한 단계적 이행과정을 5단계로 제시하고 있다. 우선 현재 사회보장 체제를 개선하고(1단계), 과도적 기본소득(2단계), 참가소득(3단계), 부분 기본소득(4단계) 등 점진적인 확대를 거쳐, 완전 기본소득(5단계)으로 이행되는 과정이다. 이러한 단계적 이행과정에서 본 연구는 부분 기본소득의 급여수준을 2017년 2인 가구 최저생계비인 854,129원의 절반 수준

인 427,065원을 지급하는 것으로 설정한다.

Dekkers와 Nooteboom(1988)은 1인 가구의 최소소득보장 수준보다는 약간 낮지만 2인 가구(부부 가구)의 각 개인에게 지급되는 최소소득보장 수준과는 비슷하거나 그 이상의 기본소득을 지급할 것을 제안했다(반 빠레이스 2010, 48 재인용). 한국의 대표적인 사회부조인 국민기초생활보장제도의 주요 급여가 가구를 단위로 제공되어 왔기 때문에 급여선정의 기준도 가구원수에 따라 다르게 설정되었다. 그러나 기본소득은 개인에게 동일한 현금으로 지급되기 때문에 가구단위로 합산하는 경우 가구원의 수가 증가할수록 보다 높은 수준의 소득이 기대된다. 따라서 Dekkers & Nooteboom(1988)이 제안한 수준으로 기본소득을 지급하더라도 1인 가구를 제외하고는 모든 가구에서 생계급여보다 높은 수준의 보장이 가능할 수 있다(<표 5> 참조).

이러한 기본소득의 단계별 추진 방안과 소요예산은 다음과 같다(<표 6> 참조). 첫 번째 단계에서는 아동(0~4세)과 노인(65세 이상)을 대상으로 낮은 수준(월 30만원)의 기본소득을 지급한다. 이는 현재 0~4세에게 제공되는 현금급여(20~30만원)와 65세 이상에게 제공되

<표 6> 기본소득의 단계적 이행을 위한 소요예산

	대상	연령	월별기본소득 (원)	대상인구수 (천명)	연간예산 (십억원)	연간예산소계 (십억원)
완전	전체		501,623	51,780	311,688	311,688
부분	전체		427,065	51,780	265,361	265,361
1단계	아동	0~4세	300,000	2,056	7,402	34,072
	노인	65세 이상	300,000	7,408	26,670	
2단계	아동	0~9세	300,000	4,408	15,870	55,015
	청년	20~24세	300,000	3,465	12,475	
	노인	65세 이상	300,000	7,408	26,670	85,964
	아동	0~14세	300,000	6,757	24,325	
3단계	청년	15~29세	300,000	9,714	34,969	85,964
	노인	65세 이상	300,000	7,408	26,670	
4단계	아동	0~14세	427,065	6,757	34,628	122,374
	청년	15~29세	427,065	9,714	49,780	
	노인	65세 이상	427,065	7,408	37,966	143,738
	아동	0~14세	501,623	6,757	40,674	
5단계	청년	15~29세	501,623	9,714	58,471	143,738
	노인	65세 이상	501,623	7,408	44,594	

출처: 행정안전부 (<http://www.mois.go.kr/frt/sub/a05/ageStat/>)

는 기초연금(2018년 4월 이후 25만원)과 비교해 크게 차이가 없는 수준으로 막대한 추가지출이 수반되지 않으면서 현재의 사회보장 체계를 개선하는 것이 가능하다. 두 번째 단계에서는 근로가능연령대인 청년(20~24세)을 위한 사회수당으로 기본소득의 지급범위를 확대하고, 3단계에서는 아동(0~14세)과 청년(15~29세) 등 각 인구집단별의 연령 범주를 확대해나간다. 그리고 4단계 부분기본소득, 5단계 완전기본소득으로 급여수준을 상향조정함으로써 완전 기본소득을 완성해가는 단계적 방안이다.

V. 결론

노동시장의 변화와 4차 산업혁명으로 인한 사회경제적 구조의 변화로 인해 일반 국민들이 저성장의 지속, 양극화 심화, 가계 빈곤과 복지체제의 한계 등을 겪고 있는 상황에서 미래의 사회경제적 변화에 대응할 수 있는 제도적 보완책으로서 기본소득에 대한 논의를 더욱 발전시킬 필요가 있다. 기존의 신자유주의적 시각에서 일자리 감소에 대해 사후적으로 대응하는 방식으로서 최저소득을 보장하는 수준이었던 것을 넘어 일자리 나누기 등 현실적 대안을 모색하고 이외의 부족한 소득은 기본소득으로 보완해줌으로써 노동의 탈상품화

(de-commodification)를 넘어 탈노동화(de-laborization)를 통해 인간이 노동으로부터의 자유로 이어질 수 있는 실질적인 보장정책에 대한 방안이 될 수 있다. 따라서 한국에서 기본소득에 대한 논의가 발전되기 위해서는 다음과 같은 정치적 과제가 남아있다.

첫째, 국민적 공감대를 얻을 수 있는 공론화 과정이 요구된다. 기본소득에 대한 관심의 증가와는 달리 기본소득에 대한 기본소득 도입과 관련된 국민여론은 찬성의견이 점차 증가하고는 있으나 여전히 유동적이다. 특히 기본소득의 실현을 위해서는 재원확보를 위한 사회적 합의는 반드시 필요하다. 기본소득을 위한 근본적인 재원마련 없이 기본소득을 도입하게 되는 경우 복지지출의 비가역성으로 인해 재정건전성이 심각하게 훼손될 수밖에 없다.

둘째, 기본소득의 실현을 위해서는 무엇보다도 정치적 지지기반의 만들어져야 한다. 기본소득은 복지체제의 대안으로서 논의되고 있으나 기본소득의 지지기반은 복지국가와는 구분된다. 한국에서는 진보적인 성향의 정당에서 보편적 복지의 하나로 제시하고 있는 것과는 다르게 서구에서는 전통적인 복지옹호정당인 사민당은 반대 입장을 견지하는 가운데 녹색당, 중도우파 및 자유주의 정당, 자본가 계급, 보수정치인 등이 기본소득을 지지하고 있다(최승호 2013). 또한 노동계급의 선호도 구분되고 있다. 조직노동은 기본소득이 노동조합의 전통적 역할을 약화시킬 것이라는 이유로 반대하는 반면, 비정규직 노동자는 고용경력과 연동되지 않는다는 점에서 대안적 사회보장체제로 인식한다(윤홍식 2017, 103).

마지막으로, 우선적으로 지역단위에서 기본소득 실험의 공약을 통해 사회적 수용가능성을 높이는 전략이 필요하다. 전국적인 차원에서 기본소득을 시행하기 이전에 기본소득 반대론

자들이 제기하는 재원확보 및 노동의욕감소 등과 같은 우려를 검증해볼 수 있는 기회가 될 것이다. 특히 4차 산업혁명에 의한 산업구조변화의 영향을 가장 많이 받게 될 제조업 밀집지역과 수도권에서의 실험을 통해 보다 적극적으로 미래준비에 나서는 보다 적극적인 자세가 요구된다고 하겠다.

기본소득이 새로운 사회적 위험을 해결해줄 만병통치약은 아니다. 그러나 기본소득에 대한 사회적 관심의 확산은 기존의 사회보장제도의 사각지대의 문제를 해결할 수 있는 보완재로서 기본소득의 역할에 대한 사회적 기대를 보여주는 것이다(김교성 외 2017, 291). 또한 재정적 검토를 통해서 볼 때 조세저항을 최소화하는 미래형 세원을 발굴하고, 재정지출구조를 변화시켜나간다면 한국에서 기본소득의 도입이 결코 불가능한 것은 아닐 것이다.

참고문헌

- 가이 스탠딩, 김태호 옮김. 2014. 『프레카리아트: 새로운 위험한 계급』. 서울: 박종철출판사.
- 강남훈. 2013. “불안정노동자와 기본소득”. 『마크스주의 연구』 10(2): 12-42.
- 고용노동부. 2017. 『고용형태별 근로실태조사』 (2017.6).
- 국회예산처. 2017. 『대한민국재정 2017』.
- 김교성·이지은. 2017. “기본소득의 ‘실현가능성’에 대한 탐색”. 『비판사회정책』 56: 7-57.
- 김교성·백승호·서정희·이승윤. 2017. “기본소득의 이상적 모형과 이행경로”. 『한국사회복지학』 69(3): 289-315.
- 김영순. 2017. “기본소득제 부상의 사회경제적 배경과 의미: 하나의 비판적 검토”. 『월간 복지동향』 3월호: 5-13.
- 김유선. 2017. “비정규직 규모와 실태: 통계청, ‘경제활동인구조사 부가조사’(2017.8) 결과.” KLSI Issue Paper. 제14호 (2017.12.12.)
- 김진욱. 2010. “한국 사회보장제도의 확장파한계: 그 성과와 사각지대의 재조명”. 『한국사회정책』 17(1): 63-93.
- 김태일. 2017. 『한국경제. 경로를 재탐색합니다』. 서울: 코난북스.
- 다니엘 헤니·필립 코브체, 원성철 역. 2016. 『기본소득: 자유와 정의가 만나다』. 서울: 오툰.
- 박영숙 외. 2017. 『일자리 혁명 2030』. 서울: 비즈니스북스.
- 백승호. 2017. “기본소득 실현을 위한 기본소득 모형들: 무엇이 기본소득이고 무엇이 아닌가”. 『월간 복지동향』 3월호: 14-21.
- _____. 2014. “서비스경제와 한국사회의 계급, 그리고 불안정 노동 분석”. 『한국사회정책』 21(2): 57-90.
- _____. 2010. “기본소득 모델들의 소득재분배 효과 비교분석”. 『사회복지연구』 41(3): 185-212.
- 선대인. 2017. 『일의 미래: 무엇이 바뀌고, 무엇이 오는가』. 서울: 인플루엔셜.
- 윤자영. 2016. “돌봄노동과 기본소득 모형.” 『여성학 논집』 33(2).
- 윤홍식. 2017. “기본소득, 복지국가의 대안이 될 수 있을까? 기초연금, 사회수당, 그리고 기본소득..” 『비판사회정책』 54: 81-119.
- 이승윤·백승호·김윤영. 2017. 『한국의 불안정노동자』. 서울: 후마니타스.
- 이용순 편. 2016. “2030 새로운 미래가 온다”. 『제4차 산업혁명과 평생직업능력개발』. 세종: 한국직업능력개발원.
- 이재호. 2017. “주요국의 기본소득 논의동향”. 『국제경제리뷰』 2017-19호.
- 이진경. 2012. “프롤레타리아트와 프리카리아트: 정규직 노동자와 비정규직 노동자의 비대칭성에 관하여”. 『마크스주의연구』 9(1): 173-201.
- 정구현 외. 2017. 『대전환의 파도, 한국의 선택』. 서울: 클라우드나인.
- 정이환. 2014. “국제비교를 통해서 본 한국의 고용불안정.” 『경제와 사회』 103: 103-128.
- 조권중·최상미·장동열. 2017. “기본소득의 쟁점과 제도연구.” 서울: 서울연구원.
- 필리페 반 빠레이스. 2010. “기본소득: 21세기를 위한 명료하고 강력한 아이디어.” 브루스 액커만 외. 너른복지연구모임 옮김. 『분배의 재구성』. 서울: 나눔의 집.
- 최광은. 2011. 『모두에게 기본소득을: 21세기

지구를 뒤흔들 희망 프로젝트』. 서울: 박종
철출판사.

현대경제연구원. 2016. “경제적 행복의 장애요
인: 노후준비 부족, 그리고 기본소득”. 『현
안과 과제』. 16-30호(2016.7.20.).

KT경제경영연구소. 2017. 『한국형 4차산업혁
명의 미래』. 서울: 한스미디어.

Non-Korean References

- Atkinson, A.B. 1996. "The Case for a Participation Income." *The Political Quarterly* 67(1): 67-70.
- Chung, Sungyup and Sunyoung Jung. 2016. "Testing the Labor Market Dualism in Korea." *BOK Working Paper* 2016-13 .
- Fitzpatrick, Tony. 1999. *Freedom and Security: An Introduction to the Basic Income Debate*. London: Macmillan Press Ltd.
- OECD. 2013. *Strengthening Social Cohesion in Korea*. OECD Publishing (2013.5.14.)
- Raventós, Daniel. 2007. *Basic Income: The Material Conditions for Freedom*. Pluto Press.
- World Economic Forum. 2016. "The Future of Jobs: Employment, Skills, and Workforce Strategy for the Fourth Industrial Revolution." *Global Challenge Insight Report* (January 2016)