

기본소득은 미래 사회보장의 대안인가?*

양재진**

요약

이 글은 기존 복지국가의 사회보장의 유용성에 의문을 제기하며, 기본소득을 대안으로 제시하는 일련의 주장에 대한 비판적 검토이다. 기본소득론의 기저에 깔려 있는 과학기술혁명이 몰고 올 사회경제적 변화에 대한 진단이 정확한지, 또한 정확하다 하더라도 그에 대한 해법으로 기본소득이 타당한 대안인지에 대해 검토가 이루어질 것이다. 다시 말해, i) 기술결정론자들이 주장하듯 ‘일자리가 부족한 사회’가 되고 있는지, ii) 기본소득이 이러한 일자리 없는 사회로 가는 전환기의 대책으로 타당한지, iii) 설혹 일자리가 없는 사회가 실제로 도래했을 때에 기본소득이 사회복지적 대안이 될 수 있을지를 검토해 보고자 하는 것이다.

본고는 기본소득이 현재의 사회문제, 전환기의 문제, 그리고 앞으로 도래할 미래사회의 문제에 대한 대안으로 타당하지 않다고 본다. 특히, 복지수요의 진폭이 커지고 편재성이 커질 미래사회에서 복지수요의 유무와 차이를 따지지 않고 급여를 원칙으로 하는 기본소득은 사회보장에 효과적이지 못함을 주장한다. 본문에서는 기본소득의 부상 배경과 다양한 유형에 대해서 간략히 언급하고, 사회보장 강화론의 입장에서 기본소득의 타당성을 비판적으로 조명한다. 사회보장의 강화와 더불어 교육훈련, 일자리 나누기 그리고 산업경쟁력의 중요성도 함께 논의될 것이다. 결론에서는 노동의 사회적 가치를 상기시키고, ‘보편적 보장, 위험발생 시 충분한 보상’이라는 사회보장의 원칙이 미래사회에도 유효함을 재확인 한다.

주요어: 기본소득, 사회보장, 4차 산업혁명, 사회적 위험, 기술 실업, 복지 욕구, 유급 노동

* 이 논문은 2016년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임 (NRF-2016S1A3A2923475)

** 연세대 행정학과

1. 서론

기본소득(Basic Income)에 대한 관심이 높다. 2016년 6월에 스위스에서 기본소득제를 헌법적 권리로 만들기 위해 국민투표를 실시하였다가 부결된 것이 화제가 된 바 있다. 2017년부터 핀란드에서 2,000명의 무작위로 선정된 실업자에게 2년 동안 매월 560유로(약 69만 원)를 지급하는 기본소득제가 실시된 복지국가에서는 처음 있는 일이어서 또다시 관심을 불러일으켰다. 중앙정부 차원은 아니지만, 네덜란드에서도 녹색당이 지배하는 Utrecht시에서 250명의 시민을 대상으로 매달 960유로(약 117만 원)를 지급하는 기본소득제 실험이 실시될 예정이다. 프랑스에서는 2020년부터 전 국민에게 매달 750유로(약 92만 원)를 지급하는 보편적 기본소득을 핵심공약으로 내세운 브누아 아몽이 집권당인 사회당의 대통령 후보로 선출되기도 했다.

기본소득이 먼 나라 얘기만은 아니다. 우리나라에서도 2017년 대선에서 민주당의 유력한 대선 주자 중에 하나인 이재명 성남시장이 일 년에 43조 원이 소요되는 기본소득제를 핵심 선거공약으로 들고 나왔었다. 그리고 한겨레신문이 대선후보를 대상으로 한 자체조사 결과, 문재인 대통령을 포함한 8명의 유력 대선 후보 중 안희정 지사를 제외한 7명이 ‘단계적 도입’에 찬성하였다(한겨레 21, 1145호. 2017.1.10.).

기본소득은 인공지능 알파고와 이세돌의 “구글 딥마인드 챌린지 매치”를 계기로 우리나라에서 대중적 관심을 받게 됐다. 인간이 승리할 것이라는 예상을 뒤엎고 이세돌이 패한 후에, 자율주행차가 곧 현실화될 것이라는 소식까지 전해졌다. 그러자 인간의 영역이라고 여겨지던 인지 노동(cognitive work)과 택시운전 같은 서비스 일자리도 인공지능을 가진 로봇에 의해 대체될 것이라는 ‘기대 반 공포 반’의 감정이 널리 퍼지게 되었다. 한마디로, 기술 실업(technological unemployment)에 대한 우려가 확산되고 있는 것이다. 여기에 네트워크 플랫폼을 이용하는 일자리가 확산되고, 이것이 고용의 단기성과 불안정성을 심화시키고 있다. 안정적 소득활동을 전제로 구축된 사회보험을 근간으로 하는 기존 복지국가의 사회보장의 유용성에 의문이 제기되는 상황이다. 이러한 상황에서 안정된 일자리 취업이 구조적으로 불가능한 사회계층(즉, 프레케리아트, precariat)을 위한 새로운 사회보장책이 필요하며 이는 기본소득이라는 것이 기본소득 주창자들의 주장이다(Standing 2013; 이승윤, 백승호, 김윤영, 2017).

기본소득 주창자들은 기능주의적 시각에서 일자리가 불안정한 사회의 사회보장적 대안으로 기본소득을 논하는 것에 머물지 않는다.¹⁾ 일단의 논자들은 미국 독립혁명기 사상가 토마스 페인

1) 여기서 기능주의라 함은 A라는 문제해결을 위해 B를 행하는 경우, 즉 B의 존재가 A를 위해서 혹은 A때문이라고

(Thomas Paine)의 토지공유자산론에 근거하여,²⁾ 4차 산업혁명기 인공지능, 빅데이터 등 부가가치 창출 효과가 큰 지식공유자산의 배당이라는 관점에서 기본소득의 시행을 정당화하고 있다(금민, 2017; 강남훈, 2016). 그리고 한걸음 더 나아가, 칼 마르크스가 제시한 이상사회, 즉 생산력이 충분히 발달하고 자본주의적 노동분업의 멍에로부터 벗어난 공산주의적 이상사회처럼 능력에 따라 일하고 필요에 따라 배분받아, “자신이 하고 싶은 대로...아침에는 사냥하고, 오후에는 낚시하고...저녁 식사 후에는 비평을” 하는 삶을 기본소득이 실현시켜 줄 것이라고까지 기대한다. “탈노동을 통한 진정한 자유의 실현”을 꿈꾸는 것이다(조남경, 2017: 257; Van Parijs Parijs & Vanderborght, 2017).

이 글은 기능주의적 시각에서 기존 복지국가의 사회보장의 유용성에 의문을 제기하며, 기본소득을 대안으로 제시하는 일련의 주장에 대한 비판적 검토를 제시한다. 따라서 기본적으로 공유자산론이나 맑시즘적 탈노동 이상사회론에 입각한 기본소득에 대해서는 논의하지 않으며, 문맥상 필요에 따라서만 언급하게 될 것이다. 과학기술혁명이 몰고 올 사회경제적 변화에 대한 진단이 정확하지, 그리고 설사 그렇다 하더라도 이에 대한 해법으로 기본소득이 타당한 대안인지를 검토한다. 다시 말해, i) 기술결정론자들이 주장하듯 ‘일자리가 부족한 사회’가 되고 있는지, ii) 기본소득이 이러한 일자리 없는 사회로 가는 전환기의 대책으로도 타당한지, iii) 설혹 일자리 없는 사회가 실제로 도래했을 때에 기본소득은 사회복지적 대안이 될 수 있을지를 검토하고자 하는 것이다.

사실 기본소득 주창자들이 모두 기능주의적 시각에서 사회보장의 대안으로 기본소득을 정당화하지 않으며, 이들은 대체로 보편적 기본배당론과 공산주의적자유지상주의 시각도 함께 공유하고 있다. 그러나 안효상(2017a) ‘네 번째 물결’이라고 부른 최근의 기본소득 논쟁에서 아래 인용문과 같이 ‘서비스산업화/4차산업혁명, 노동시장변화, 그리고 기존 사회보장제도의 대안 모색’은 가장 일반적인 기본소득의 정당화 논리 중에 하나라 할 수 있다.

“노동시장 구조 변화를 반영한 대안적 사회정책의 패러다임이 필요하다. ...임금노동자 중심의 사회보장제도를 넘어서는 새로운 구상을 시작해야 한다.한국 불안정 노동시장의 내일을 위한 새로운 패러다임으로서 기본소득을 제안한다.” (이승윤.백승호.김윤영, 2017: 191).³⁾

해석되는 경우를 뜻한다. 사각지대나 일자리 소멸로 나타나는 사회적 문제해결을 위해 기본소득을 도입하자는 주장을 기능주의적 시각이라고 본 것이다.

2) 미국 ‘건국의 아버지’(Founding Fathers) 중 한명인 토마스 페인(Thomas Paine)은 『토지정의 (Agrarian Justice, 1795)』에서 땅을 개간한 사람이 땅 그 자체에 대한 소유권을 가질 수 없고 오직 개간으로 가치가 늘어난 부분에 대한 인공적 소유권만을 가질 뿐이며 땅 그 자체는 모든 인류의 자연적 소유라고 주장하면서, 국가는 상속재산에 10%의 상속세를 부과하여 이 돈으로 21세가 되는 모든 사람에게 15파운드를 일회적으로 지급하고, 50세 이상의 모든 사람에게 매년 10파운드를 지급하여야 한다고 주장했다 (2011년 현재가치로, 각각 \$2,000과 \$1,200). 미국사회보장청(The U.S. Social Security Administration)은 페인의 주장을 미국에서 최초로 제기된 기초연금 혹은 기본소득론으로 평하고 있다 (금민, 2017: 18; https://en.wikipedia.org/wiki/Thomas_Paine/ 검색일: 2018년 2월 7일).

기본소득네트워크의 ‘기본소득 서울선언’에도 “기본소득은 신자유주의를 뛰어넘어 대안사회로 나아가기 위한 디딤돌이자 선별적인 복지 패러다임을 넘어 보편적 복지 패러다임을 완성하는 지렛대”라며, 기본소득의 복지적 함의를 강조하고 있다 (경향신문, 2010년 1월 27일자).

필자는 사회배당적 관점 그리고 맑스주의적 이상사회의 관점에서 기본소득을 주장할 수 있다고 본다. 그러나 기본소득이 현재의 사회문제, 전환기의 문제, 그리고 앞으로 도래할 미래사회의 문제에 대한 ‘사회보장적’ 대안으로는 타당하지 않다고 본다. 특히, 복지수요의 진폭이 커지고 편재성이 커질 미래사회에서, 획일적 급여를 원칙으로 하는 기본소득은 사회보장에 효과적이지 못함을 주장한다. 나아가 복지국가론자들이 주장하듯, 기본소득에 막대한 자원이 투입되면, 기본 사회보장제도가 위축될 수 있어 복지국가 건설에 해가 된다고 본다(Rothstein, 2017; 이상이, 2017). 본론에서는 기본소득의 부상 배경과 다양한 유형에 대해서 간략히만 언급하고, 사회보장 강화론의 입장에서 기본소득의 타당성을 비판적으로 조명한다. 사회보장의 강화와 더불어 교육훈련, 일자리 나누기 그리고 산업경쟁력의 중요성도 함께 논의될 것이다. 결론에서는 노동의 사회적 가치를 상기시키고, ‘보편적 보장, 위협에 대한 충분한 보상’이라는 사회보장의 원칙이 미래사회에도 유효함을 재확인 한다.

2. 기본소득(Basic Income)의 정의, 등장배경, 그리고 실험

1) 기본소득의 정의

기본소득에 대한 정의는 다양하나, 전 세계적으로 기본소득 도입 운동을 전개하고 있는 ‘기본소득 지구네트워크(BIEN: Basic Income Earth Network)’의 정의가 일반적으로 받아들여진다. 이들에 따르면, 기본소득은 “소득 및 자산 그리고 노동시장 참여 여부와 상관없이 모든 국민을 대상으로 일정한 금액의 현금을 정기적으로 개인에게 지급되는 것”으로 정의된다³⁾. 그리고 ‘기본소득 지구네트워크’는 기본소득의 다섯 가지 요소를 제시하고 있다. 첫째, 모든 국민을 대상으로 가구(household)가

3) Guy Standing처럼 이승윤, 백승호, 김영운(2017)도 곧바로 기본소득을 전면적으로 실시하자는 주장을 펼치지는 않는다. 보완재로서 부분기본소득을 도입하고, 점진적으로 완전기본소득의 이상을 향해 나아갈 것을 제안한다. 그러나 부분기본소득일지라도 그것이 욕구에 기반한 사회적 급여가 아닌 한 사회보장 효과는 크지 않으면서 재정 문제를 야기해 기존 사회보장의 확대와 강화를 어렵게 만들 것이다. 기본소득은 기본 사회보장제도의 대안은 물론이고 보완재이기도 어렵다고 본다.

4) “A basic income is a periodic cash payment unconditionally delivered to all on an individual basis, without means-test or work requirement” (www.basicincome.org/basic-income).

아닌 개인(individual)에게 지급, 둘째, 소득 및 자산 수준, 노동시장 참여를 전제조건으로 하지 않는 무조건적(unconditional) 지급, 셋째, 정기적으로 일정금액을 지급하는 주기적(Periodic) 지급, 넷째, 서비스나 물품 같은 현물(in-kind)이나 특정 상품과 서비스 구매만 가능한 바우처가 아닌 현금 급여(cash payment)로 지급, 다섯째, 자산조사(means test) 없이 모든 사람에게 보편적(universal) 지급이 그것이다.

기본소득은 급여 수준에 따라 다시 모든 개인이 생계유지를 넘어 사회·문화적 활동에 참여할 수 있는 충분한 금액이 지급되는 ‘완전 기본소득’ (full basic income)과 이에 미달되는 ‘부분 기본소득’ (partial basic income)으로 구분된다. 재정 문제 때문에 완전 기본소득은 기존 사회보장제도와 충돌이 불가피하다. 그러나 부분 기본소득은 기존 사회보장을 유지한 채 도입이 가능하다고 하며, 부분 기본소득에서 점차적으로 급여 수준을 높여가면 완전 기본소득에 이를 것으로 기대한다.

2) 기본소득론의 지적 연원과 등장 배경

(1) 기본소득론의 지적 연원: 우파 vs. 좌파

기본소득론의 지적 연원은 자유주의와 사회주의에 각기 뿌리를 두고 있다. 전자를 우파 버전 기본소득이라 부르고 후자를 좌파 버전의 기본 소득이라 부르기도 한다. 우파 버전의 기본소득은 Milton Friedman이 1962년 저작 *Capitalism and Freedom*에서 역소득세(negative income tax)를 제안한 것에서 기원한다. 4인 가족 기준으로 모든 가정에 연 \$3,600을 국가가 보장하는 대신 빈자에게 지급되던 공적부조(AFDC, Food Stamp 등)를 폐지하자는 것이다. 당시 1인당 국민소득이 \$3,244이었던 것을 감안하면, 현재 가치로 약 연 \$10,000(한화로 1,200만 원)을 1인에게 보장하자는 주장이다. 빈자를 선별하는 거대한 관료제를 없애고, 개인의 자유를 증진시키게 현금으로 지급하는 것이 골자였다. 3,600불을 국가가 무조건 보장하면 근로의욕이 감퇴될 것을 우려해, 이들의 근로소득에 대해서는 50%의 역소득세율(한국기초생활보장제도의 근로장려세율과 유사)을 적용하였다.⁵⁾ 이 설계에 따르면 연 소득이 7,200불이 될 때까지는 국가로부터 급여(GI, Guaranteed Income)를 조금씩이라도 지급 받게 된다(Moffitt, 2003)⁶⁾. 우파는 기본소득이 사회보장제도의 중첩성, 파편성, 관료주의화로 인해 발생하는 막대한 행정비용을 줄일 수 있다고 본다. 그리고 일정한 소득을 주면서 자산조사

5) 3,600불까지 보충급여식으로 지급되기에, 근로소득이 발생하는 만큼 그대로 기본소득이 감소하는 문제가 발생한다. 이는 저소득자의 근로의욕 저해를 야기한다. 따라서 근로의욕을 부추기고자, 소득의 최대 50%까지를 눈감아 주는 역소득세율(한국기초생활보장제도의 근로장려세율제도와 유사)을 도입하고자 하였다.

6) Milton Friedman. 1962. *Capitalism and Freedom*. Chicago: Chicago University Press; Robert A. Moffitt. 2003. "The Negative Income Tax and the Evolution of U.S. Welfare Policy." *Journal of Economic Perspectives*. Vol.17(3): 119-140.

로부터 해방시켜 주면, 공적급여를 받기 위해 저임금 근로를 회피하고 공적 부조에 안주하는 빈곤의 덫(poverty trap)으로부터 벗어날 수 있을 것이라고 주장한다. 이와 더불어 개인의 자유와 시장의 활성화도 기대한다 (Murray, 2008).⁷⁾

좌파 버전은 역사가 훨씬 길다. 16세기 토마스 모어는 <유토피아>에서 모든 시민이 사회적으로 생산된 재화를 “무상으로, 아무런 반대급부도 없이, 요구하는 모든 것을 받는” 체제를 서술했다. 앞서 언급한 18세기말 미국의 토마스 페인이나 프랑스의 초기 사회주의자 샤를 푸리에도 모든 사람이 생계에 필수적인 기본 물자를 현물 형태로 지급받을 권리를 가지고 있다고 주장했다 (토마스 바세크, 2014: 7장). 마르크스가 1875년 <고타강령비판>에서 정식화한 “능력껏 일하고, 필요에 따라 분배받는” 생산력이 극대화된 공산사회의 이상은 그 정점에 서있다. 현대 기본소득론자들은 자본주의 체제 내에서 공산주의의 이상을 실현하는 도구로 기본소득을 제창한다. 이들은 생산수단의 사적소유를 폐지하고 공적소유로 전환해야만 공산주의에 이를 수 있다고 보지 않는다. 현대 복지국가가가 사적소유제를 그대로 둔 채 다양한 사회적 소득(social income)을 지급하듯이 기본소득도 현 자본주의 체제하에서 얼마든지 가능하다는 점을 강조한다. 이 때 핵심은 기본소득을 통해 근로와 급여의 연계성을 단절시키는 데 있다. 생산 활동을 외부적 보상에 의해 좌우되지 않게 만들어 진정으로 인간의 소외 문제를 극복하겠다는 것이다. 한마디로 ‘임금노예’로부터 시민을 해방시켜 공산주의의 이상을 실현하겠다는 주장이다. 내면의 요구대로 근로를 하며 사회문화 활동에도 더 전념할 수 있는 자유롭고 평등한 사회가 기본소득을 통해 가능하다고 본다(Van der Veen and Van Parijs, 2006). 이들은 현대 사회가 차별적인 보상을 통해 근로를 유인하지 않아도 풍부한 부(abundance)를 만들어 내는 생산력에 가까이 도달했다고 본다. 게다가 인공지능과 로봇의 결합으로 생산력은 더 발전하는 동시에 일자리는 사라지는 사회가 도래한다고 여긴다. 한마디로 기본소득의 필요성과 현실화 가능성이 동시에 눈앞에 펼쳐져 있다고 보는 것이다.

(2) 기능주의적 기본소득론의 부상 배경

좌·우에서 오래전에 제기된 기본소득 개념이 최근에 큰 주목을 받게 된 원인은 노동시장의 변화와 4차 산업혁명의 가시화 때문이다. 전자를 먼저 살펴보자. 2차 대전 이후 서구복지국가에서 소득보장의 근간은 사회보험제도였다. 시민들은 노령, 질병, 실업, 산재, 장애 등 사회적 위험에 처하게 될 때 연금, 상병급여, 실업급여, 산재급여, 장애급여 등을 받아 인간다운 생활을 영위할 수 있었다. 재원은

7) 역소득세는 다양한 형태로 실험 혹은 제안되고 있다. 예컨대, 한국에서도 현행 기초생활보장제도의 7개 급여 중 생계, 주거, 자활급여 및 국세청의 EITC를 폐지하고 대신에 역소득세를 40%짜리 안심소득제가 제안되고 있기도 하다 (박기성·변양규, 2017).

대부분 가입자가 재직 중에 정기적으로 낸 보험료였고, 그렇기 때문에 기여에 비례한 높은 수준의 급여도 가능했다. 사회보험 급여를 받을 수 없었던 빈민들에게는 세금으로 조달되는 각종 공적부조성 급여가 주어졌다. 그러나 이런 사회보험 기반의 소득보장제도는 1970년대 이후 기술의 변화와 탈산업화, 그리고 세계화가 가져온 실업 증대와 불안정한 일자리의 확산에 따라 뿌리부터 흔들리게 된다. 점점 더 많은 사람들이 안정적 고용관계에 기반한 사회보험 수급권을 가질 수 없게 되었고, 조세에 기반한 여러 가지 공적부조성 급여의 수급자가 되었다. 그리고 상당수의 실업자들이 질 낮은 일자리로 밀어 넣어짐으로써, 일함에도 불구하고 가난한 근로빈민들이 양산되었다. 게다가 최근에는 우버, 아마존, 구글을 대표로 하는 같은 플랫폼 경제의 부상과 함께 우버택시 운전사, 배달 어플 노동자, 인터넷 상의 프리랜서들을 의미하는 gig 노동자, 그리고 클라우드 노동자와 같은 새로운 형태의 불안정 노동자계층이 성장하고 있다(김영순, 2017). 결국 생산력은 증대해도 실업, 불안한 일자리, 빈곤과 불평등은 심화되어 가고 기존의 사회보장제도가 이런 문제에 대해 효과적 대응을 못하는 상황에서, 대안은 기본소득이라는 것이다.

한편, 인공지능과 로봇의 결합 같은 기술혁신의 여파로 기술실업이 늘어날 것이 예상되고 있다. Frey and Osborne(2013)은 자동화가 기술적으로 가능해진 주방보조, 법원서기, 통신 판매원 등의 직업군을 중심으로 20년 이내에 미국에서 47%의 일자리가 사라질 위험에 처해 있다고 분석한다. 2016년 세계경제포럼(WEF)의 연구도 유사한 예측을 하여 일자리 소멸에 대한 대중의 불안을 불러 일으켰다. 4차 산업혁명의 영향으로 2020년까지 총 710만개의 일자리가 사라지는데, 새로 생겨날 일자리는 200만개에 불과할 것으로 전망했다. 이를 직업군별로 살펴보면 사무행정직에서 약 480만개, 제조업에서 약 160만개 일자리가 감소하는 반면 비즈니스, 금융, 경영, 컴퓨터, 공학 등의 직업에서 각각 40만명이 증가한다고 추산했다. (최희선, 2007: 2장). 실제로 아디다스는 저임금 노동에 기반한 동남아 공장을 폐쇄하고 상주 인력 10명으로 움직이는 무인공장을 독일에 건설했다. 100% 로봇 자동화 공정을 갖춘 이 스피드팩토리는 그간 동남아에서 600명의 노동자들이 만들어냈던 연간 50만 켈레의 운동화를 독일에서 만들어낼 수 있다고 한다(*The Economist* 2017. 01. 14, 김영순 2017에서 재인용). 고도의 생산력을 갖춘 사회라도 성장과 고용의 선순환이 끊기면 개인의 소득활동을 전제로 한 전통적 복지국가는 지탱될 수 없게 된다. 민주주의가 작동하는 한 시민들의 소득보장 기제로서 기본소득은 받아들일 수밖에 없는 선택이 된다. 기본소득의 수준이 높아 개인의 필요를 충족하게 되면, 기본소득은 자본주의체제를 유지하면서도 공산사회의 이상을 실현하는 도구가 된다.

3) 현실의 기본소득제

근래 들어 기본소득에 대한 관심이 높아졌지만, 아직 현실에서 광범위하게 도입되고 있지는 못하다. 나미비아, 인도 등 사회보장제도가 미비하고 빈곤율이 높은 국가에 보편주의적 기본소득이 국제기구 등을 통해 효과적인 대안으로 제시되고 실험적 혹은 부분적으로 시행되고 있다(IMF, 2017). 그러나 선진국의 중앙정부 프로그램으로는 우파 버전의 기본소득만이 실험적으로 실시되고 있는데, 현재로서는 핀란드 사례가 유일하다.⁸⁾ 좌파 버전의 경우, 기존 사회보장제도와와의 상충, 재정문제 등으로 몇 차례 제안만이 있었을 뿐 현실에서 실현되고 있지는 못하다. 2016년 6월에 스위스에서 국민투표에 부쳐졌다가 부결된 기본소득제가 대표적인 예이다.⁹⁾ 작년 프랑스 대선에서 사회당 대통령 후보였던 브누아 아몽이 2020년부터 전 국민에게 매달 750유로(약 92만 원)를 지급하겠다는 ‘보편적 기본소득’ 공약도 충분한 급여를 제공하는 완전 기본소득은 아니지만, 성인 전체를 대상으로 꽤 높은 수준의 급여를 제공한다는 점에서 진일보한 좌파적 버전이다. 우리나라에서는 정의당과 노동당이 지난 2016년 총선에서 기본소득제 도입을 약속한 후, 이재명 시장이 대선공약으로 연 43조가 소요되는 기본소득을 제시한 바 있다.¹⁰⁾

8) 핀란드에서 2017년에 시행된 기본소득은 월 560유로짜리 부분 기본소득(partial basic income)이다. 전체 국민을 대상으로 하는 것은 아니고, 실업자 중 무작위로 선정된 2,000명을 대상으로 2년간 지급된다. 실험 대상자들은 기본소득을 받는 대신, 기존에 받았던 실업급여나 노동시장보조금은 받지 못한다. 기본소득이 기존 사회보장 급여보다 20%정도 감액된 액수이나, 무조건적으로 2년간 지급을 보장하기에 실험 집단의 근로동기가 되살아날 것으로 기대하고 있다. 기존 실업급여는 구직활동을 조건으로 지급되고, 취업을 하게 되면 급여지급이 중단된다. 따라서 수급자들은 저임금 일자리는 회피하는 경향을 보이고 있다. 반면, 기본소득은 고용으로 소득이 발생하면 복지급여가 단절되는 현재의 복지제도와 달리 일자리를 얻어 소득이 발생해도 계속 받을 수 있기 때문에 저임금 일자리라도 마다하지 않고, 취업에 나설 것이 기대되고 있다 (Kangas, 2017; 김인춘, 2016).

9) 스위스의 기본소득 국민투표는 다음 3개 조항을 헌법에 넣자는 것이었다. 첫째, 정부는 기본소득을 제공한다. 둘째, 기본소득은 인간을 존엄하게 하고 공적 삶에 참여할 수 있게 한다. 셋째, 기본소득의 액수와 재원조달방안은 법률로 정한다 (안효상, 2017b: 103). 국민투표 시 기본소득의 액수가 명시적으로 투표의 대상이 된 것은 아니나, 주창자들이 월 2500프랑(약 300만 원)을 언급하였다. 만약 스위스 기본소득제가 주창자들의 뜻대로 실행이 된다면, 완전 기본소득의 대표적인 예가 되었을 것이다.

10) 노동당과 녹색당이 지난 2016년 총선에서 모든 국민에게 월 30만원(또는 40만원)짜리 기본소득 도입을 약속했다. 그러나 사회적으로 큰 반향을 일으키지는 못했다. 정치적으로 주목을 받은 것은 민주당의 유력한 대선 후보 중 하나였던 이재명 성남시장의 기본소득 공약이다. 이재명 시장의 기본소득제는 특정 집단을 대상으로 한 “생애주기별 기본소득”과 5,000만 전국민을 대상으로 한 “전국민 대상 기본소득”을 공약으로 제시하였다. 생애주기별 기본소득은 부분 기본소득이나 기존 사회보장급여를 대체하는 것은 아니다. 전국민 대상 기본소득도 기존 사회보장제도를 대체하지도 않으면서 보편주의적으로 모두에게 지급된다. 현금이 아닌 지역상품권이 지급된다는 점에서 한계를 지니나, 좌파 버전에 가까운 기본소득제라고 할 수 있다. 구체적인 내용을 살펴보면 첫째, <생애주기별 기본소득>은 아동배당(12세 이하), 청소년배당(13~18세), 청년배당(19~29세), 노인배당(65세 이상) + 특수배당(장애인, 농어민)으로 구성된다. 이들에게 모두 연 100만원씩(월 8만 3천3백원) 거주지 지역에서 소상공인에게 사용할 수 있는 상품권으로 지급하려 했다. 매년 총 2,800만명에게 연 28조원이 소요될 것으로 예상되었다. 둘째, <전국민 대상 기본소득>은 모든 5,000만 국민에게 연 30만원씩(월 2만5천원) 생애주기별 기본

3. 기본소득에 대한 비판적 논의

기본소득에 대한 비판적 논의는 그 철학적 연원에서부터 현실 문제 해결의 효용성 등 다양한 측면에서 제기될 수 있다. 그러나 앞서 언급했듯이, 본고는 기본소득이 현 단계 우리사회가 처한 문제해결에 도움이 되는지, 그리고 4차 산업혁명으로 나아가는 과도기의 문제해결의 대안이 될 수 있는지를 사회보장의 관점에서 비판적으로 검토하고자 한다. 그리고 인공지능과 로봇이 모든 생산을 담당하는 미래 사회가 도래하는 경우에도 과연 기본소득 형태의 재분배가 가능하며 효과적인 대안이 될 수 있을지에 대해서 논한다.

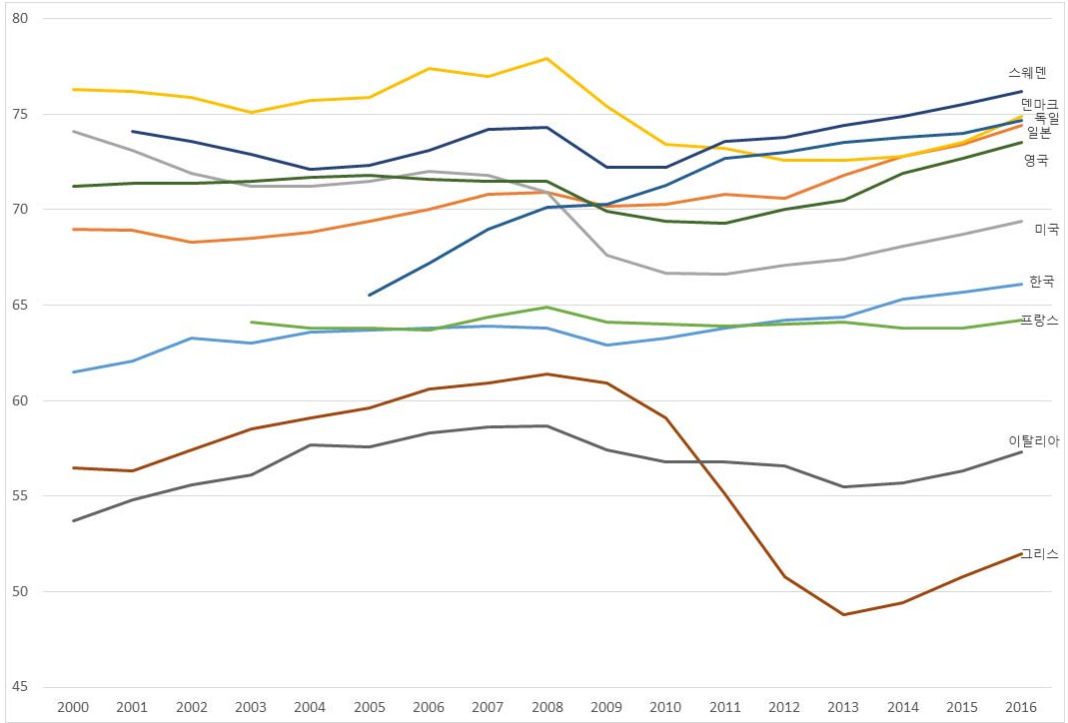
1) 현 단계 우리 사회 문제해결의 대안인가?

(1) 기본소득 도입 vs. 사회보장 강화

앞서 살펴보았듯이, 기본소득제가 전 세계적으로 주목받게 된 계기는 프레카리아트(Precariat)라는 신 조어가 상징하듯, 산업화시기 표준화된 고용의 감소이다 (Standing, 2013). 우리의 경우도 마찬가지이다. 기본소득론자들은 일자리는 줄고 있고, 그마저도 불안정한 일자리가 확대되고 있다고 진단한다. 그리고 일자리에 대한 암울한 진단은 우리나라 사회보험의 사각지대가 크고 향후 개선이 힘들 것이라는 전망으로 연결된다. 이렇듯 실업이 늘고 표준화된 고용이 사라져 가는 상황에서, 사회보험이 아닌 기본소득이 대안이라는 것이 이들의 주장이다. 그러나 이는 우리나라 노동시장의 일자리 창출 능력과 사회보험의 사각지대 문제를 과도하게 비판적으로 보고 있는 문제를 안고 있다.

소득과 마찬가지로 지역 상품권 형태로 지급하는 것이었다. 여기에는 매년 15조원이 소요될 거로 예상되었다. <생애주기별 기본소득>에 소요되는 28조원은 일반회계 예산 400조의 7%를 감축해서 마련하고자 하였고, <전 국민 대상 기본소득>은 토지소유자에게 과세하는 [국토보유세]를 신설해서 소요예산 15조원을 충당한다는 계획이었다 (한겨레 21. 1152호. 2017.3.8).

[그림 1] 한국과 주요국의 고용률 변화 추이 (2000-2016)



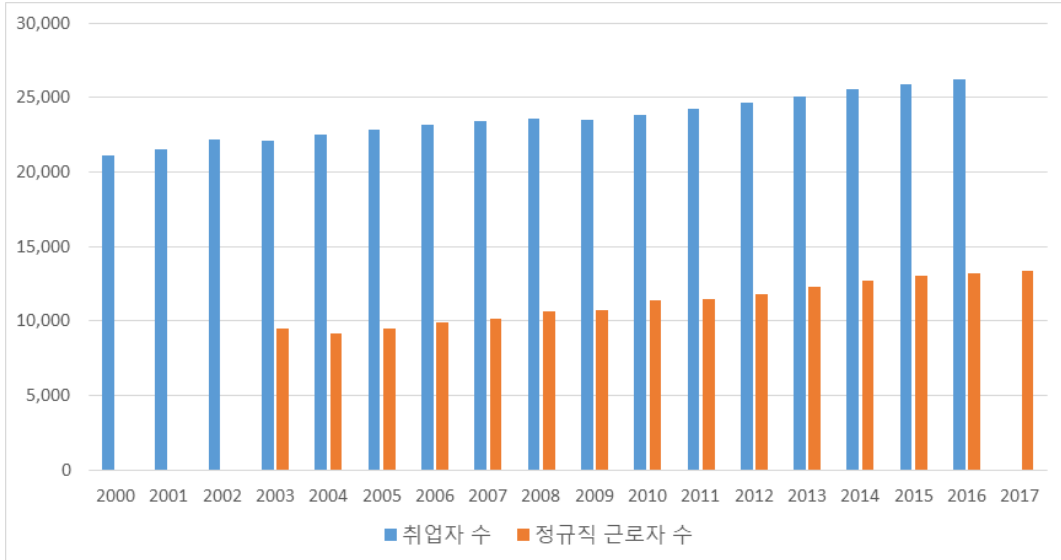
자료: OECD (www.oecd.org/ 2017년 10월 10일 검색)

주: 고용률은 계절조정자료이며 생산가능인구(15~64세) 대비 취업자 비율임.

위 [그림 1]에서 보듯, 한국의 고용률은 최근까지 꾸준히 상승하고 있다. 다른 OECD 국가들도 2008년 글로벌 금융위기 때 떨어진 고용률을 대부분 회복하고, Industry 4.0의 주창국인 독일의 경우는 이와 무관하게 비교적 가파르게 고용률이 상승하고 있다. 오히려 고용률이 눈에 띄게 떨어지고 또 지속적으로 낮은 수준을 보이는 국가는 기술혁명에서 뒤떨어진 그리스나 이탈리아 같은 국가들이다. 일자리 문제는 4차산업혁명 때문이라기 보다는, 과학기술 혁명의 경쟁에서 뒤처져 나타나는 현상이라고 보는 것이 현실에 부합한다.

[그림 2] 한국의 정규직과 전체 취업자 수 추이

(단위: 천명)

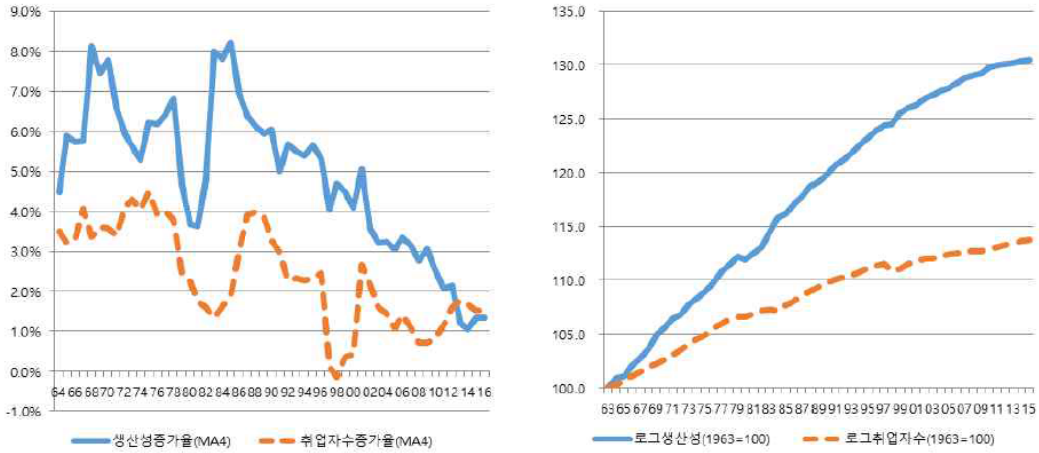


자료: 통계청.

주: 취업자 수는 경제활동인구조사(12월 기준), 정규직 근로자 수는 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사(8월 기준).

[그림 2]에서 볼 수 있듯이 우리나라 전체 취업자수도 2000년 2,116만 명에서 2016년 2,624만 명으로 늘었다. 게다가 정규직 근로자도 2003년 954만 명에서 2017년 1,334만 명으로 400만 명 가까이 늘었다. 적어도 2000년 이후 현재까지 기술실업의 증거는 우리나라에서, 그리고 다른 OECD 국가에서도 찾아보기 어렵다. 물론 기술진보에 따른 신기술 도입과 자동화로 인한 대체효과로 인해 개별 기업이나 산업단위에서 고용량이 줄어들 수 있다. 그러나 새로운 기계나 신기술과 보완적으로 일할 수 있는 직무에 대한 수요가 증가하고 (즉, 보완효과의 발현), 신기술 도입에 따라 생산성이 증가해 생산과 수요가 증가하면, 신기술 도입에 따른 일자리 감소효과는 생산효과에 의해 대부분 상쇄되거나 오히려 새로운 일자리 창출효과가 더 클 수도 있는 것이다. 실제로 [그림 3]에서 보듯, 생산성 증가와 취업자수 증가는 동조관계에 있으며 상쇄관계를 보이지 않는다. 최근 취업자수증가율이 떨어지는 이유는 생산성 증가가 가팔라서가 아니라 더딘 것에 기인한다(허재준, 2018).

[그림 3] 한국의 생산성 증가율과 고용 증가율 추이, 생산성과 고용추이 (1963=100)



자료: 허재준 (2018: 20)

한편, 기본소득 주창자들은 한국에서 프레카리아트는 이미 현실이고, 사회보험의 사각지대가 매우 크므로, 기본소득이 제공되어야 한다고 주장한다(이승윤, 백승호, 김윤영, 2017). 이들이 갖고 있는 사회보험의 사각지대에 대한 우려는 타당하며 극복되어야 할 과제이다. 그러나 문제가 과장되어 있고, 기본소득은 문제해결의 효과적인 대안이 되지 못 한다.

한국의 경우, 사회보험은 국민연금, 고용보험, 산재, 건강, 요양보험 등 5개로, 한국 사회보장체제의 근간을 형성하고 있다. 위 5개 중에 사각지대가 존재하는 것은 국민연금과 고용보험이다. 나머지 산재, 의료, 요양에는 사각지대가 실질적으로 존재하지 않는다. 비정규직의 건강보험 가입률은 매우 낮다. 그러나 건강보험은 가족 단위 프로그램으로, 남편, 아버지, 형제자매 등을 통해서 거의 100% 건강보험의 혜택을 본다. 게다가 생계를 같이 하는 가족 누구에게도 의지할 수 없을 때는 조세로 조달되는 의료급여를 통해 남은 사각지대를 메우고 있다. 장기요양보험도 건강보험과 동일한 시스템으로 사각지대가 크지 않다. 이들 사회보험의 문제는 사각지대가 아니라 보장성 강화이다. 산재의 경우는, 고용주가 가입시키지 않았다고 하더라도(즉, 보험료를 체납하여도), 법정 적용대상 근로자는 산재발생 시 산재보상을 받을 수 있다. 즉, 정부는 선 보상 후 체납 보험료를 고용주로부터 추징한다. 혜택 기준으로는 사실상 사각지대가 없는 것이다. 국민연금과 고용보험이 문제인데, 노동시장의 유연화에도 불구하고 꾸준히 적용률이 올라가고 있다. 예컨대, 고용보험의 경우, 법적용대상의 70%가 가입되어 있다.

기본소득론자의 주장을 따르면, 실업자가 되기도 전에 그리고 은퇴하기도 전에 사각지대에 빠진 30%를 위해 모든 이에게 기본소득을 줘야한다. 이를 수용한다하더라도 소득활동을 하고 있는 대부분의 사람들에게까지 동일하게 급여를 지급할 이유가 없다. 게다가 30%가 사각지대에 빠졌다고 해서 이들이 소득활동을 하고 있는 한, 모두 기본소득을 받아야할 급박한 필요성이 있는 것도 아니다. 우리나라 실업률은 3% 수준이다. 실망실업자를 포함해 넉넉히 5%라고 치자. 실업자 중 사각지대에 빠진 30%의 사람만이 실업급여를 못 받는데, 이는 단순계산하면 5% 실업자의 30%로 전체 근로자의 1.5%가 된다. 이들을 위해 5,000만 모든 국민 혹은 2,600만 명에 이르는 취업자 전원에게 매달 기본소득을 제공해야하는가? 이 보다는 수급권이 없는 실업자들에게도 실업부조의 혜택을 주고, 현재 최대급여가 최저임금 수준에 머물고 있는 실업급여를 인상해 실업자와 그 가족에게 제대로 된 소득 보장을 하는 게 급선무가 아닐까? 근로빈곤층이 문제라면, 기존의 제도인 최저임금이나 근로장려세제(EITC)를 활용하여 이들의 가처분소득을 올려 주는 것이 효과성면에서 우월하다. 그리고 고용보험 가입자가 아니라도 모든 실업자에게 최소한의 소득보장과 직업훈련의 기회를 제공하는 데 일반 재정을 투입하는 게 합리적일 것이다. 만약 비경제활동인구 중 노인빈곤이 문제라면, 국민연금의 사각지대를 축소하고 소득대체율을 올리는 노력이 선행되어야 할 것이다. 기초연금 수준을 올리거나 스웨덴처럼 최저보장연금으로 개편하는 것도 방법이다.

당장 청년 대책만 보더라도, 현재의 사회보장 시스템을 강화하는 것이 이재명 시장 류의 청년배당(혹은 청년 기본소득)보다 청년문제를 더 효과적으로 해결할 수 있다. 예컨대, 이 시장의 청년 기본소득은 19세에서 29세 모든 청년들에게 연 100만 원씩(월 8만3천 원씩) 지급하는데, 청년 인구가 750만 명이니, 매년 7조5천억 원이 소요된다. 그러나 모든 청년에게 기본소득을 주기보다는, 미취업청년들에 집중적으로 소득과 교육훈련 기회를 제공하는 것이 합리적일 것이다. 2016년 현재 청년 실업률이 9.8%이다. 이 청년실업자에 더해 취업준비생과 불안전 노동자까지 포함해 20%까지를 미취업청년들이라고 상정하자. 100만 원씩 모든 청년에게 나눠주는 이 시장의 기본소득 예산이면, 도움이 필요한 20%의 미취업청년에게 연 500만 원씩 지원할 수 있게 된다.

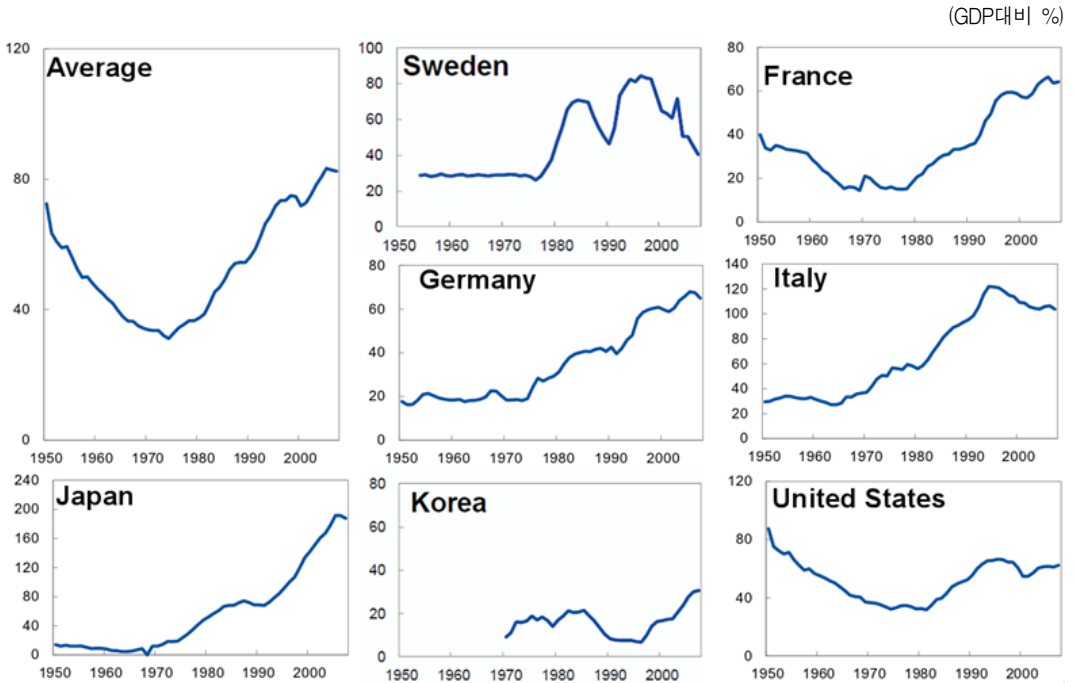
현실적으로는 현재 중앙정부에서 실시하는 청년취업성공패키지나 청년 고용에 대한 보조금 지급 같은 기존 프로그램의 내실을 기하는 것이 우선이다. 예컨대, 청년취업패키지는 현재 6개월간 취업 상담, 교육훈련을 제공하고 참여수당으로 월 40만 원을 지급하고 있다. 부모의 도움을 받지 못하면, 월 40만 원의 훈련수당으로는 생활이 안 되기에 아르바이트를 해야 한다. 그러다 보면 교육훈련에 집중하지 못하는 것이 문제이다. 이런 문제를 없애기 위해 훈련 수당을 최소 60만 원, 재정이 허락하면 80만 원까지 올리고, 교육훈련 프로그램의 질을 획기적으로 높이는 것이 우선되어야 한다. 청년 창

업이나 일자리 창출 지원 등에 예산을 배정하는 일, 또 근로빈곤층의 가처분 소득을 올려주는 근로 장려세제(EITC)의 대상자를 청년까지 확대하고 급여도 올리는 것도 필요하다. 한마디로, 현 단계 우리 사회의 문제해결을 위해서는 기존 사회보장제도의 확대와 강화가 우선이지, 기본소득이 대안 이 아니다.

(2) 재정 문제와 기존 사회보장 프로그램 구축(驅逐) 가능성

아래 [그림 4]에서 보듯, 미국을 위시한 대부분의 OECD국가들이 재정적자에 허덕인다. 우리나라의 경우, GDP대비 40% 대의 국가부채로 다른 국가에 비해 상대적으로 재정건전성을 유지하고 있다. 그러나 재정적으로 여유가 있거나 재정적자로부터 자유로운 것은 아니다. 노무현 정부 때 중부세 파동이나 박근혜 정부 당시 2014년 소득세법 개정에 따른 연말정산 파동에서 보듯이, 증세 또한 쉽지 않다. 국민지지도가 역대 그 어느 때 보다 높은 문재인 정부에서도 증세드라이브를 걸었지만, 일부 대기업과 초고소득자에 대한 증세에 머물고 있는 것이 현실이다.

[그림 4] 한국과 OECD 주요국의 재정적자 추이



자료: Cottarelli (2011)

예산 제약이 엄연한 현실에서, 기본소득이 사회복지적 목표 달성에 효과성 높은 대안인지 의문이다. 예컨대, 완전 기본소득에 다가가고자 월 100만 원씩 5,000만 전 국민에게 지급한다고 하면, 연 600조 원이 필요하다. 2017년 정부예산이 총 400조 원인 것을 감안하면, 실현 불가능한 꿈에 가깝다. 부분 기본소득일지라도, 지출 총액이 상당하다. 5,000만 명의 국민에게 월 10만 원씩 일 년에 120만 원만 지급하려 해도 연 60조 원이 필요하다. 2017년 중앙정부 국방예산이 39조, 65세 이상 노인의 70%에게 최대 월 20만 원씩 지급하는 기초연금이 10조, 빈곤 가정에 최저생계비와 의료급여를 지급하는 국민기초생활보장제도가 11조, 공보육이 4조 등을 소요하는 것과 비교하면, 월 10만 원짜리 부분 기본소득의 재정소요가 얼마나 큰 지 알 수 있다. 따라서 OECD의 최근 연구결과도, 재정 제약 하에서 근로활동을 하고 소득이 있는 사람들에게까지 기본소득을 지급하게 되면, 오히려 기존 복지수혜자들 가장 큰 수급액 감소의 피해를 보게 된다고 확인하고 있다(OECD, 2017). 이를 막기 위해, 기존 수급자들의 급여를 보장하면서 기본소득을 실시하는 경우, 엄청난 증세가 필요하다. 이는 국민적 수용성을 차지하고 경제에 미치는 악영향이 커서 중장기적으로 복지국가의 물적 토대를 약화시키는 패착이 될 것이다.

그러나 기본소득론자들은 증세가 경제에 미칠 영향을 간과하고, 정치적으로도 어렵지 않게 극복할 수 있는 것으로 여긴다. 기본소득한국네트워크(BIKN) 강남훈 교수는 1인당 매월 30만 원의 기본소득을 5,000만 국민에게 지급하기 위해 십일조 하듯이 조세부담률을 현재보다 GDP의 10% 포인트만 올리자고 제안하고 있다. 십일조를 국가에서 강제할 때 순수하게 따를 국민이 몇이나 될까?

“180조 원이 필요하다. 180조 원은 국민소득의 10%다. 십일조만 내면 기본소득이 가능한 것이다. 마침 우리나라 국민들의 총 조세부담률은 OECD 평균보다 10% 정도 낮으므로, 세금을 OECD 평균 수준으로만 내면 된다. 십일조로 모든 국민의 기본소득을 보장할 수 있으니 참으로 신기한 일이다”(강남훈, 2016: 54).

게다가 강남훈 교수가 제안한 30만 원은 완전 기본소득의 이상인 “모든 개인이 생계유지를 넘어 사회·문화적 활동에 참여할 수 있는 충분한 금액”에 턱 없이 모자라는 낮은 금액이다. 만약 2018년 최저임금의 63.5% 수준인 월 100만 원을 기본소득으로 잡으면¹¹⁾, 국민소득의 30% 이상을 추가적으로 세금으로 납부해야한다. 현실적으로 가능할까? [표 1]은 2017년 8월 영국 Bath대학의 정책문제연구소(Institute for Policy Research)에서 실시된 기본소득 관련 설문조사 결과이다. 기본소득론자들

11) 유급주휴 포함 월 209시간인 경우.

이 종종 주장하듯, 기본소득에 대한 국민 지지도는 반대를 앞선다. 그러나 비용(즉, 세금인상)에 대한 부담과 연계해 질문을 던지면 기본소득에 대한 지지는 30%, 반대는 40%로 크게 역전된다. 거기에 만약 예산제약 때문에 기존 복지급여 삭감이 더해질 것을 상정하면, 기본소득에 대한 지지는 22%, 반대는 47%로 더 크게 벌어진다.

[표 1] 기본소득에 대한 지지와 반대의 변화

	일반적 지지/반대 (%)	세금인상동반 시 (%)	복지급여 삭감 동반 시 (%)	세금인상과 복지급여 삭감 동반 시 (%)
강한 지지	15	6	11	5
지지하는 편	33	23	26	17
중립	19	25	26	23
반대하는 편	16	25	18	25
강한 반대	9	16	13	21
모르겠음	6	5	7	8
총 지지율	49	30	37	22
총 반대율	26	40	30	47

자료: IPSOS MORI (2017: 1)

주: 만 18세에서 75세 성인 1,111명 응답 결과

예산 제약이라는 현실을 감안해, 기존의 사회보장제도는 객관적인 욕구(needs)가 확인될 때 급여를 지급하게끔 매우 비용효과적으로 설계되어 있다. 사회적 위험에 대해서 보편적인 보장을 해주되, 소득을 상실하거나 지출이 크게 증가하는 위험에 실제로 빠졌을 때만 보상을 해준다. 다시 말해, 위험에 대한 보장은 보편적이지만, 실제 보상은 필요에 따라 선별적으로 주어진다. 자동차보험과 비슷하다. 평소에 사회 보험료와 세금을 납부하다가, 산업재해나 실업 혹은 은퇴로 소득이 없을 때, 혹은 아파 병원에 가거나 출산과 육아 등으로 생활비 지출이 크게 늘 때 현금이나 서비스로 복지급여를 받는다. 장애를 얻었거나, 소득이 빈곤선 이하인 경우에도 보호를 받는다. 그러나 소득이 충분하고, 건강하거나 아이가 없는 경우에는 복지혜택을 받지 못한다. 자동차 보험료를 열심히 냈어도 자동차 사고가 안 나면 보험금을 받지 못하는 것과 같은 이치이다.

그런데, 기본소득은 위험 발생이나 복지의 필요 여부를 따지지 않는다. 동일한 액수를 모든 사람에게 무조건적으로 정기적으로 준다. 대신에 위험에 빠졌다고 해서, 사고가 크게 났다고 해서 더 주는 경우는 없다. 무조건 모든 사람에게 정기적으로 주니, 이보다 더 평등한 재분배는 있을 수 없다. 그런데, 사고 불문하고 모든 사람에게 주다 보니 돈이 많이 든다. 재정문제에서 자유로울 수 없는 이유이다.

재정에 한계가 있는 상황에서, 기본소득을 도입하자면, 핀란드의 기본소득 실험처럼 대상자를 제한하고 ‘재정중립 상태’에서 기본소득을 구상해야 한다. 이 경우, 기존의 사회복지 급여를 기본소득으로 대체하는 우파 버전이 현실화될 수밖에 없다. 좌파 버전의 기본소득이 기존 사회보장제도를 그대로 둔 채 도입되기에는 재정문제가 너무나 큰 장애가 될 것이다. 완전 기본소득은 더욱 그러하다. 스위스에서 완전 기본소득 제안이 국민투표에서 부결된 데에도 재정 문제로 인해 기존 사회보장제도가 위축될 거라는 우려가 큰 몫을 차지했다. 재정문제로 낮은 수준의 부분 기본소득이 도입된다면, 이는 기본소득이 추구하는 목적을 달성하지 못하고 사회보장의 효과도 발휘하지 못하는 계류(鷄肋)같은 프로그램이 될 가능성이 크다.

2) 4차 산업혁명의 과도기 대안이 될 수 있는가?

기본소득의 도입 필요성으로, 4차 산업혁명으로 인한 일자리 없는 사회의 도래를 든다. 그러나 일자리 없는 사회의 실제 현실화 가능성 문제를 논외로 하더라도, 일자리 없는 사회가 하루아침에 이루어지는 것은 아니다. 적어도 두 세대 이상을 거쳐야 할 것이다. 이 과도기의 대안으로 기본소득이 적절한가?

기술진보가 인간의 일자리를 위협할 것이라는 우려는 제1차 산업혁명이후 지속적으로 제기되었다. 19세기 말 영국의 기계파괴운동(러다이트, Luddites)을 비롯하여, 1930년대에는 케인즈가 기술 실업(technological unemployment)을 예고하였으며, 1980년대에도 컴퓨터의 등장으로 사무직 일자리의 상실을 크게 우려했던 바 있다(고상원 외, 2017). 그러나 이 과정에서 단선적인 일자리 감소는 없었다. 일자리가 줄어드는 직업과 산업이 있었고, 반대로 새로 생긴 직업과 성장 산업이 교차하였다. 그리고 미국 IT산업의 본산 Silicon Valley와 전통제조업의 Rust Belt의 명암에서 볼 수 있듯이, 지역적 명암도 발생하였다.

기술진보가 고용에 미치는 영향은 대체효과, 보완효과, 그리고 생산효과의 세 가지 효과의 조합에 달려 있다. 예컨대, 컴퓨터와 워드프로세서는 식자공(植字工) 업무를 대체하지만, 워드프로세서와 보완적으로 일하는 업무는 늘어가고(보완효과), 그만큼 생산량이 증가하면 거시경제 차원에서는 고용량이 증가한다. 단기적으로는 대체효과가 먼저 나타나나, 중장기적으로는 보완효과와 생산효과가 나타나 전체적으로 생산성 증가와 함께 고용이 증가할 가능성이 크다. 기술진보와 새로운 기술의 도입으로 고용이 파괴되는지의 여부는 자동화 기술 그 자체에 달려 있다기보다는, 이러한 기술 변화에 경제주체들이 얼마나 잘 적응하고 이를 활용해 새로운 부를 창출할 수 있는 기회를 만들어 내는

냐에 달려 있다(허재준, 2018).

기술혁신으로 인한 일자리 변화가 예상되는 시점에서 국가가 할 일은 일자리 감소를 전제로 기본 소득을 도입하는 것이 아니라, 기술혁신에 따른 일자리 변화에 적응할 수 있게 국민들의 능력을 배양해 주는 것이 우선해야 한다. 미국 오바마 행정부의 대통령정책자문위원회 의장이었던 펄만(Jason Furman)의 제안이 합리적이다.

“자동화가 많은 사람들을 실업에 빠지게 할 것이라는 게 이슈가 되어서는 곤란하다. 이 보다 는 근로자들이 자동화로 인해 새로 발생할 고임금의 괜찮은 일자리에 필요한 기술과 능력을 갖추지 못하는 게 이슈가 돼야 한다.....우리는 근로자의 고용 가능성을 포기하는 것을 전제로 한 정책을 추진해서는 안 된다. 대신에 우리가 가장 중요하게 먼저 해야 할 일은 직무 능력, 훈련, 고용서비스, 그리고 다른 노동시장 기관을 만들어 내어 시민들이 일자리를 가질 수 있게 해주는 것이다. 이것이 기본소득[의 도입보다] 인공지능이 제기한 고용문제를 보다 직접적으로 대응하는 길이 될 것이다” (US Executive Office of the President, 2016: 38).

복지국가의 기존 사회보장제도는 기본소득보다 효과적으로 과도기의 문제들을 해결해 줄 수 있다. 새로운 기술 도입에 따른 직무와 일자리의 변화로 실업, 조기퇴직 등 사회적 위험에 처한 근로자에 대한 높은 수준의 사회적 보호는, 위험에 처하지도 않은 다른 모든 사람까지 대상으로 하는 기본 소득으로는 해결할 수 없다. 실업과 반실업에 처한 이들에 대한 직업훈련과 고용서비스 같은 사회서비스가 기본소득의 재정부담 때문에 위축되는 것도 피해야 한다.

[그림 5] 교육수준별 임금 수준의 변화 추이 (미국)



자료: 고상원 외 (2017)

[그림 5]에서 보듯이, 지난 50년간 직업세계의 변화는 고학력·숙련 근로자에게 유리했다. 비정형적인 인지 작업을 담당하는 고학력자들의 일자리는 늘어났고 임금은 지속적으로 올라갔다. 향후에도 고학력·고숙련 인력에 대한 수요와 이들의 임금 프리미엄이 더 커질 가능성이 높다. 사람의 손길이 필요한 서비스 분야의 일자리는 상대적으로 유지되거나 확대될 여지가 크다. 대신 인공지능과 자동화로 인해 저숙련·반숙련 블루칼라와 중견 정도의 교육과 숙련을 가진 화이트칼라 사무직의 일자리가 크게 줄어들 가능성이 높다. 한마디로 추상적 업무(Abstract Tasks)나 수공업무(Manual Tasks)가 아닌 정형화된 업무(Routine Tasks)는 기계로 대체되고 해당 일자리는 사라질 가능성이 크다. 그러나 직업(일자리)과 직무는 동일한 것은 아니다. 우리가 수행하는 일은 추상적 업무면서 동시에 정형화된 업무일 수 있다. 자동화가 의미하는 것은 우리가 하는 일 중에서 정형화된 업무는 자동으로 처리하고 대신 더 많은 시간을 추상적인 고부가가치 업무에 할애하게 된다. 정형화된 업무가 줄어들다고 해서 곧바로 일자리가 줄어드는 것은 아니다(최강식, 2017).

그리고 앞서 지적했듯이, 4차 산업혁명이 중장기적으로 가져올 생산효과로 인해 추상적 업무와 수공업무 분야에서 새로운 일자리가 창출될 가능성이 생긴다. 만약 혁신에서 뒤처지면 경쟁력 상실로 산업자체가 붕괴하고, 이는 정형화된 업무의 기계 대체로 일자리가 줄어드는 것과는 비교할 수 없는 재앙을 불러올 것이다. 기술혁명이 일자리를 없앤다는 단순한 사고 보다는, 부단한 혁신과 인적자원 양성을 통해 산업경쟁력을 확보하여 Rust Belt화를 막고 Silicon Valley로 도약시키는 중장기적 비전이 필요하다. 일자리가 사라지는 것이 숙명은 아닌 것이다. 아디다스의 스마트 공장은 동남아시아의 저임금 일자리는 줄였지만, 고임금의 일자리를 독일에 새롭게 창출한 것이 된다. 스마트 공장에서 일하는 사람은 몇 안 될지 모르나, 공장을 설계하고 알고리즘을 짜고, 사후적으로 관리 감독하는 고급 일자리는 새롭게 창출된다. 스마트 공장의 새로운 설비도 마찬가지이다. 독일이 스마트 공장의 세계적 표준을 장악하면, 세계 각지에 스마트 공장을 설립하는 인력이 독일에서 공급될 것이다. 새로운 고임금의 일자리가 독일에 만들어 지는 것이다. 이런 상황에서, 기본소득의 유용성은 크게 떨어진다.

한편, 미래 사회로 가는 과도기에 기술혁신과 자동화로 생산성이 향상되면서 그만큼 일자리가 감소한다면, 과거에 그랬듯이 노동시간을 감축하고 일자리를 나누는 방향으로 대응하는 것도 방법이다. 일자리 감소를 숙명으로 받아들이고, 기본소득을 나눠주는 것은 지나친 기술결정론적 사고다. 노동시간 단축과 일자리 나누기는 자본주의 산업화가 시작된 이후 오랜 기간 동안 고용을 유지하는 방안이었다.

1800년대 말과 1900년대 초 유럽에서 노동계급이 주도한 사회주의 운동의 바람은 거셌다. Karl

Marx는 [자본론]에서 생산의 무정부성이 지배하는 자본주의 시장경제는 무한 경쟁에 노출되어 있는 자본가가 본능적으로 자본투자(기계화)를 통해 필요노동시간을 줄여 이익을 늘릴 수밖에 없는 구조임을 밝히고 있다. 그는 이 때문에 결국 자본주의체제의 엄청난 생산력에도 불구하고 임금은 지속적으로 하락하면서 거대한 실업예비군이 형성될 것이라고 예언했다. 맑시즘에 세례 받은 노동계급의 사회주의 혁명운동은 생산수단에 대한 사적소유의 철폐를 통해 생산물과 이익에 대한 통제권을 자본가로부터 뺏고, 계획경제를 통해 생산의 무정부성을 극복하여 “능력껏 일하고, 필요에 따라 배분 받는” 공산주의적 이상 사회를 건설하고자 하였다. 지금 좌파 버전의 기본소득론자들이 진단하는 일자리 없는 사회 그리고 기본소득을 통해 이루고자 하는 이상사회의 모습과도 유사하다.

그러나 19세기와 20세기 초 거셨던 공산주의 운동은 혼합경제로 상징되는 케인즈주의 복지국가(Keynesian Welfare State)를 통해 체제내로 흡수되었다. 노동시장 규제와 고용보호를 통해 일자리의 질을 높였고, 실업, 은퇴, 산재 등 사회적 위험에 대한 보호를 통해 근로자의 복지를 향상시켰다. 또한, 하루 8시간 노동제를 확립하여 노동시간을 단축하고, 경기 순환적 변동에 대응해서는 수요 측면에서 거시경제를 관리하며 일자리를 유지해 나갔다. 기계화를 통해 필요노동시간을 줄이고 생산력을 극대화하였다는 점에서는 맑스의 예언과 일치하였다. 그러나 복지국가는 일자리 나누기와 역경기순환적 대응을 통해 일자리를 지켜내고, 사회보장제도를 통해 시장의 낙오자들에게 안전망을 제공하여 그 충격을 흡수해 간 것이다. 앞으로도 국가적 개입을 통해 일자리를 나누고 또 새롭게 창출하기도 하면서 기술변화에 국민들을 적응시켜 나가는 것이 필요하며, 또 가능하다. 4차 산업혁명이 가져올 고용의 문제에 대한 대응이 수동적으로 기본소득의 도입에만 머무를 합리적인 이유가 없다. 기본소득의 도입 이전에 사용할 수 있는 적극적인 대응 카드들이 아직 많이 남아 있다.

3) 미래사회의 사회복지적 대안인가?

미래사회는 인간의 욕망을 충족시킬 수 있을 만큼 충분히 풍요로울 것인가? 욕망은 절대적인 개념이기보다는 상대적인 것이다. 그러하기에, 인간의 욕망은 항상 남과 견주면서 끊임없이 커져만 간다. 절제나 금욕보다, 채워질 수 없는 욕망과 끊임없는 소비가 인간 본성에 가깝다. 이는, 원인에 대해서는 서로 달리 주장되지만, 심리학, 역사학, 사회학, 경제학, 경영학 등 모든 사회과학을 통해 증명된 사실이다 (Rassuli and Hollander, 1986). 예전에는 에어컨 없는 자동차와 흑백 TV에도 만족하고 살았을지 모르지만, 지금은 누구나 그 이상을 원한다. 기본욕구(basic needs)도 마찬가지로 상대적이다. 2018년 현재 대한민국에서 인정되는 기본욕구와 산업화 이전 가난하던 시대의 기본욕구는

하늘과 땅 차이다. 욕구는 상대적이다. 풍요와 함께 욕망이 높아지는 것과 함께 기본욕구도 올라간다. 과거에는 전화가 사치품이었을지 모르지만, 지금은 휴대폰도 기초생계비 산정에 포함되는 생활 필수품이다. 물론 생태주의자들의 주장처럼 우리 모두가 욕망과 씹씹이를 줄일 수만 있다면, 현 단계 생산력에서 기본욕구를 충족시키는 완전기본소득을 실현할 수 있을지도 모른다. 실제로 세계 제1의 생산국가인 미국의 경우, 2015년 현재 1년에 단지 17주만 일하면 100년 전인 1915년 수준의 삶을 누릴 수 있다(최강식, 2017: 36). 그러나 오늘날 선진국에 사는 대부분의 사람들은 1915년 미국인들의 평균적인 생활수준에 만족하지 못할 것이다. 1991년 몰락할 당시 소련의 생산력은 서구 자본주의 국가에 비해서는 초라했을지 몰라도, 19세기 후반 마르크스와 당시 공산주의자들이 꿈꾸던 생산력을 훨씬 초과한 것이었다. 그럼에도 불구하고, 일반 국민들이 요구하는 기본 욕구마저 충족 못시키고 그대로 무너지고 말았다.

욕망의 끝이 어디인지 모르지만, 한 가지 분명한 것은 끝없는 인간의 욕망 때문에 완전 기본소득의 실현은 요원할 것이라는 점이다. 완전기본소득의 수준이 노동에 구속되지 않고도 인간다운 삶을 유지할 수 있는 정도만을 목표로 한다 할지라도, 생산력의 증가와 함께 욕망이 증가하면 ‘인간다운 삶’의 수준도 덩달아 올라갈 것이기 때문이다. 따라서, 그 수준을 영위하는 데 필요한 비용 또한 계속해서 증가하게 될 것이다. 끝내 완전 기본소득은 성취되기 어려운 꿈에 머물게 될 것이다.

게다가 기본소득은 사회복지적 고려를 배제한 채 무조건적 보편성과 개별성을 핵심 요소로 하고 있기 때문에 미래 사회에서 도입되더라도 사회문제 해결에 큰 역할을 못 할 것이다. 사회복지의 앞서 설명했듯이, 복지 욕구(needs)가 있는 곳에 더 많은 자원을 집중한다. 장애인이 비장애인보다, 실업자가 취업자보다, 아동양육가정이 비양육가정보다, 한부모가정이 양부모가정보다, 노인이 젊은이 보다, 무주택자가 주택소유자보다, 환자가 건강한 사람보다 더 많은 복지 수요를 가지고 있고, 복지수요가 더 많은 사람이 더 많은 급여를 받게 설계되어 있다. 그러나 기본소득은 이를 무시하고 동일한 급여를 모두에게 지급한다(김종명, 2017). 자동차 사고도 안 났는데, 자동차 사고 비용 처리하라고 보상금을 매월 모든 운전자에게 주자는 것과 다름 아니다.

미래 사회의 사회적 분배가 현금배당 중심이어야 하는지도 의문이다(윤홍식, 2017). 기본소득의 도입과 확대가 사회복지의 시장화로 이어질 가능성이 크기 때문이다. 초기에는 부분 기본소득으로 시작될지라도, 완전 기본소득을 추구하면 추구할수록, 기본적인 공공서비스의 양과 질을 담보하기가 어려워진다. 서론에서 지적했듯이, 기본소득을 사회발전과 생산에 직간접적으로 기여한 대가로 누구나 받는 사회적 지분 급여(stakeholder grants)로 정당화하곤 한다. 그런데, 사회적 지분 급여가 꼭 현금배당이어야 할 이유는 없다. 보편적 공보육, 공교육, 의료서비스, 대중교통, 안전서비스, 국방

등의 형태로 누구나 동일하게 누리는 것 모두가 사회적 지분 급여이다. 만약 현금배당의 비중이 늘어간다면, 필연적으로 공공서비스의 비중은 낮아지게 된다. 이 경우, 복지 분야 시장에서 기본소득으로 최소한의 복지서비스만 구매하는 사람과 그 이상의 사람들로 나뉘는 이중국가(Dual Nation)의 모습을 띠 가능성이 커진다. 사회복지 분야는 시장의 효율이 잘 작동하지 않는 시장실패 영역이다. 따라서 사회복지 분야에서 현금배당을 통한 자유의 확대가 곧 집합적인 수준에서 최선의 결과를 가져오지 않는다. 공보육이나 의료 등이 시장에서의 구매로 바뀌게 되거나 그 비중이 커지게 되면, 개인의 선택권은 확대될지 모른다. 하지만 시장실패의 비용도 고스란히 개인이 짊어지게 된다.

한편, 급여도 개인 단위가 아니라 가구원수에 따라 차등을 두는 것이 합리적이다. 가구원 수에 정비례해서 생활비가 오르는 것이 아니기 때문이다. 기존의 사회보장제도는 가구원수에 따라 급여 액수를 달리한다. 단독가구의 기초연금액이 20만 원이면 부부2인 가구의 연금액은 36만 원으로 연금액은 올라가되 2배가 안되게 설계되어 있다. 그런데 기본소득은 개인단위로 동일 액수를 지급한다. 가구원수가 많아질수록 소득보장 효과는 (필요 이상으로) 커지고, 그 반대로 가구원수가 적을수록 소득보장 효과는 떨어진다. 이는 보편주의가 아니라 획일주의이다. 사회복지 급여의 원리를 구성하는 필요의 원리가 기본소득에는 무시되기에 발생하는 문제이다 (김종명, 2017). 미래사회의 복지 대안으로서 기본소득을 지지하지 못하는 이유이다.

미래사회에서도 결국 ‘무조건적인 획일적 분배’가 아닌 사회보장의 기본 원리인 ‘욕구에 따른 분배’를 지속시켜야 할 것이다. 기본소득이 도입되더라도 최소한의 임금 보조 혹은 가치 있는 사회문화적 활동에 대한 보조금 정도 수준에서 머물게 하여야 할 것이다. 이것을 넘어서면, 재정문제 때문에 사회적 보호가 약화되고 사회가 유지되기 어렵게 된다. 결론적으로 좌파 버전의 완전 기본소득은 노동이 필요 없는 미래사회에도 실현되기도 어렵다. 혹 시행이 된다 하더라도 사회복지적 문제들을 해소하지 못한다. 이것이 미래사회에서도 사회복지적 분배가 지속되어야 할 이유다. 기본소득은 미래 사회보장의 대안이 될 수 없다.

4. 결론

기본소득을 주장하는 목소리는 다양하고 그 사회철학적 배경도 다르다. 그러나 좌파 버전의 기본소득론에서 공통적으로 발견되는 것은 임노동의 가치에 대한 부정적인 정서이다. “현재 우리가 갖고 있는 노동윤리는 소명으로서의 근거는 없이 오로지 ‘소득’이라는 근거만을 가질 뿐이다. 오로지

소득을 위한 노동, 즉 ‘돈을 버는 행위’가 우리의 삶을 조직화하고, 우리의 삶이 구조와 의미를 갖도록 해주며, 젊은이들이 심리적 성인기로 접어들게 해 준다고 믿는 사람은 거의 없을 것이다’와 같은 조남경(2017: 261)의 주장이 이러한 정서를 대변한다. 자본주의 사회에서 임노동에 대한 부정적 견해는 역사가 깊다. 자본주의 초기 열악한 환경에서 고한노동(苦汗勞動)에 시달렸던 노동자들의 모습 (프리드리히 엥겔스, 2014), 테일러주의적 노동분업이 만들어내는 노동과정으로부터 소외, 그리고 자신들이 만들어낸 생산물이 자본가에게 귀속되어 발생하는 생산물로부터의 소외(칼 마르크스, 1987) 등 노동에 대한 비판적 인식은 경험적으로 또 사회철학적으로 근거가 없는 것이 아니다.

그러나 현대 사회에서 대부분의 노동은, 토마스 바세크(2014: 19)의 지적대로 “삶의 기반을 마련해주고, 우리를 사람들과 연결해주며, 삶에 의미를 부여해준다. 노동은 돈을 벌기 위한 수단에 그치는 것이 아니다.....노동은 그 자체로서 이미 하나의 목적이며, 좋은 삶을 영위하기 위해서는 없어서는 안 될 내적 재화를 만들어낸다.” 실업자에 대한 보호가 잘되어 있는 서구 유럽국가에서조차도 실업자는 행복하지 않다. 실업수당의 높낮이가 아니라 실업 그 자체의 충격이 매우 크다(Winkelmann and Winkelmann, 1995). 자본주의 사회의 임노동일지라도 직장에서 만드는 사회적 관계, 일을 통한 자아 성취와 자기 효능감은 기본소득으로 대체될 수 없다. 일자리가 사라지는 것을 전제로 기본소득을 도입하기 보다는, 기술진보에 부응하는 생산과 일자리의 창출, 근로환경과 노동조건을 개선해서 좋은 노동을 만드는 노력, 변화하는 노동시장의 직무 수요에 부응하는 능력개발, 그리고 일자리를 나누는 노력이 선행되어야 하는 이유다.

미래사회에도, 그리고 이를 향해 가는 과도기에도, 현재와 마찬가지로 개인과 가족이 겪게 되는 사회적 위험이나 생애주기별 위험의 크기와 정도는 균질적이지 않다. 기술변화가 위험을 균등하게 만들기 보다는 위험의 진폭을 크게 하고 편재시킬 가능성이 크다. 그만큼 언제 어디서나 복지수요는 균질적이지 못하다. 기본소득의 획일성은 균질적이지 못한 복지욕구의 충족에 무기력하다. 그리고 인간의 무한한 욕망과 상대적으로 한정된 자원을 감안할 때, 늘어나는 복지수요에 기본소득은 대안이 되기 어렵다. 결국, 현 단계 복지국가 사회보장의 기본 원리인 ‘보편적 보장, 위험 발생 시 충분한 보상’의 원칙은 기술진보가 가져올 미래사회에도 그리고 그로 가는 과도기에도 유효할 것이다. 보편주의의 미명하에 위험발생여부와 복지욕구의 정도를 따지지 않는 기본소득은 사회복지적 대안이 될 수 없다.

■ 참고문헌 □

- 강남훈 (2016). 기본소득, 인공지능 시대에 우리의 권리. 가톨릭 평론. 2016 7 8월 제4호
- 고상원, 권규호, 김대일, 이정민, 홍석철, 홍재화 (2017). 4차 산업혁명의 고용 효과. KDI 중장기전략 세미나 <4차 산업혁명 대응을 위한 중장기 정책방향> 발표문.
- 곽노완 (2011). 기본소득은 착취인가 정의인가?. 마르크스주의 연구. 8(2). 40-68.
- 금민 (2017). 공유자산 배당으로서의 기본소득. Future Horizon. Autumn 2017 제34호. 18-21.
- 김병인 (2016). 기본소득은 사회보장을 위한 최선의 대안인가?: 사회정책의 필요(needs) 개념에 입각한 비판적 검토. 사회복지정책. 43(4). 79-107.
- 김영순 (2017). 기본소득제 부상의 사회경제적 배경과 의미: 하나의 비판적 검토. 복지동향. 2017년 3월호.
- 김은표 (2016). 기본소득 도입 논의 및 시사점. 이슈와 논점. 1148호. 국회입법조사처.
- 김인춘 (2016). 핀란드 복지국가와 기본소득 실험 -배경, 맥락, 의의. 스칸디나비아 연구. 18호. 31-72.
- 김종명 (2017). 기본소득론과 정의당식 기본소득정책구상에 대한 비판. 정의당 미래정치센터 기본소득 토론회 토론문. (2017.2.1.).
- 김태경 (역) (1987). 경제학-철학 수고. K. Marx. *Economic and philosophic manuscripts of 1844*. (1932) 서울: 이론과 실천.
- 박기성, 변양규 (2017). 안심소득제의 효과. 노동경제논집. 40(3). 57-77.
- 박재희 (역) (1988) 독일 이데올로기. K. Marx, F. Engels. *The German ideology*. (1932). 서울: 청년사.
- 안효상 (2017a). 서양의 기본소득 논의 궤적과 국내 전망. 역사비평. 120호 (가을). 220-249.
- _____ (2017b). 기본소득이라는 유령. 작은책. 4월호. 102-106.
- 윤홍식 (2017). 기본소득, 복지국가의 대안이 될 수 있을까?. 비판사회정책. 54. 81-119.
- 이상이 (2017). 기본소득에 대한 반론을 제기한다. 프레시안. (2017.2.28.).
- 이승윤, 백승호, 김윤영 (2017). 한국의 불안정 노동자. 후마니타스.
- 이재만 (역) (2014) 영국 노동계급의 상황. F. Engels. *The condition of the working-class in England in 1844 with a preface written in 1892*. (1845) 서울: 라티오.
- 이재영 (역) (2014) 노동에 대한 새로운 철학. T. Vašek. *WORK-LIFE BULLSHIT: Warum die Trennung von Arbeit und Leben in die Irre führt*. Munchen: Riemann Verlag.. (2013) 서울: 열린원.
- 조남경 (2017). 기본소득 전략의 빈곤 비판: 호혜성, 노동윤리, 그리고 통제와 권리. 사회보장연구. 33(3). 253-269
- 최강식 (2017). 4차 산업혁명이 노동시장과 국민연금에 미치는 영향. 연금포럼. 66. 35-48
- 최희선 (2017). 기본소득 보장인가, 일자리 보장인가: 4차 산업혁명과 일자리 정책의 방향. 산업연구원 issue paper 2017-428.

- 허재준 (2018). 디지털 기술의 심화와 노동시장 제도개선. 국회4차산업혁명특위 공청회 발표 자료 (2018.2.5.)
- Cottarelli, C. (2011). Challenges of Budgetary and Financial Crisis in Europe. Presentation Material at LSE Speech (November 18, 2011)
- Executive Office of the President (2016). *Artificial Intelligence, Automation, and the Economy*.
- Fiedman, M. (1962). *Capitalism and Freedom*. Chicago: Chicago University Press.
- Frey, C. & Osborne, M. (2013). *The Future of Employment: How Susceptible are Jobs to Computerisation?*. Technological Forecasting and Social Change 114
- IMF (2017). IMF Fiscal Monitor: Tackling Inequality, October 2017. <http://www.imf.org/en/publications/fm/issues/2017/10/05/fiscal-monitor-october-2017>
- IPSO MORI (2017). Poll Conducted for University of Bath-Institute for Policy Research: Universal Basic Income Research.
- Kangas, O. (2017). 핀란드의 기본소득 실험. 국제노동브리프 2017년 10월. 15(10).
- Moffitt, R. (2003). The Negative Income Tax and the Evolution of U.S. Welfare Policy. *Journal of Economic Perspectives*, 17(3), 119-140.
- Murray, C. (2008). Guaranteed Income as a Replacement for the Welfare State. *Basic Income Studies: An International Journal of Basic Income Research*, 3(2).
- OECD (2017). Basic Income as a policy option: Can it add up?. Policy Brief on The Future of Work. (May 2017).
- Rassuli, K. & Hollander, S. (1986). Desire-Induced, Innate, Insatiable?. *Journal of Macromarketing*, 6(2), 4-24.
- Rawls, J. (1974). Reply to Alexander and Musgrave. *The Quarterly Journal of Economics*, 88(4), 633-655.
- _____ (1988). The Priority of Rights and Ideas of the Good. *Philosophy & Public Affairs*, 17(4), 251-276.
- Rothstein, B. (2017). UBI: A Bad Idea For The Welfare State. *Social Europe*, (23 November 2017)
- Standing, G. (2011). *The Precariat: The New Dangerous Class*. London: Bloomsbury Academic.
- Van der Veen, R. & Van Parijs, P. (2006). A Capitalist Road to Communism. *Basic Income Studies: An International Journal of Basic Income Research*, 1(3).
- Van Parijs, P. & Vanderborght, Y. (2017). *Basic Income: A radical proposal for a free society and a sane economy*. Cambridge: Harvard University Press.
- Winkelmann, L. & Winkelmann, R. (1995). Happiness and unemployment: a panel data analysis for Germany. *Applied Economics Quarterly*, 42(4), 293-307.

◀ Abstract ▶

Can Basic Income be an Alternative to Social Security?

Jae-jin Yang*

After critically assessing the effectiveness of basic income as an alternative to the existing social security system, this article argues that basic income is fundamentally incapable of providing an adequate protection for those in social risks or welfare needs. The proponents of basic income often claims that technological innovations will lead to the end of work and thus that basic income will be required for all citizens in the future. Moreover, they emphasize that labor market flexibility is making a large segment of work forces unstable working poor, what is often called the precariat who are not effectively protected by the existing social insurance programs. For them, basic income is the best source of social protection for the precariat of today and the citizens in the future, freeing them from the necessity of having a paid work. This article, however, points out the ineffectiveness of basic income as social protection due to its unustainably high cost that comes from unconditional benefit provisions regardless of levels of income, social risks, and welfare needs. Also it challenges the simplified 'Luddites' image of workless society in the future, arguing that techological unemployment can be overcome by new job creation as seen in Silicon Valley and job sharing following working time reduction. It maintains that it is more cost-effective and reliable to strengthen the welfare state based on the principle of reciprocity that aims at 'universal sufficient protection for those in social risks and welfare needs.'

Key words: Basic Income, Social Security, 4th Industrial Revolution, Technological Unemployment, Social Risks, Welfare Needs, Paid Work

◆ 2018. 01. 31. 접수 / 2018. 03. 10. 1차수정 / 2018. 03. 13. 게재확정

* Dept. of Public Administration, Yonsei University, jjyang@yonsei.ac.kr