

기본소득 논쟁 제대로 하기*

백승호** · 이승윤***

요약

2016년 이후 기본소득에 대한 학술적 관심을 넘어, 대중적, 정치적 관심이 증폭되었다. 이와함께 기본소득 논쟁은 추상적 차원의 논쟁을 넘어 구체적 실행과 관련된 이슈들로 확장되었다. 본 연구는 기본소득에 대한 사회정책 분야의 주요 비판을 살펴보고 이에 대한 반론을 제기한다. 기존의 기본소득에 대한 주요 비판을 요약하면 다음과 같다. 첫째, 일자리 문제와 사회보험 사각지대 문제는 기본소득을 필요로 할 만큼 심각하지 않다. 둘째, 기본소득의 과도한 재정소요로 기존 사회보장 제도들이 구축될 것이다. 셋째, 기본소득보다 기술변화에 대응할 수 있도록 시민들의 역량을 배양하는 정책이 우선되어야 한다. 본 연구의 반론은 다음과 같다. 첫째, 고용변화의 장기적 추세, 새롭게 등장하는 플랫폼 기업의 고용 경향 및 플랫폼 노동과 사회보험의 부정합 등을 볼 때 기본소득 중심 복지국가 재구성은 필연적이다. 둘째, 사회보장제도 구축론은 우파 버전의 기본소득에 적용될 수 있는 비판일 뿐이며, 서구 복지국가 발달의 역사나 기존 연구들을 볼 때 기본소득이 기존 사회보장제도를 구축할 것이라는 근거는 없다. 오히려 공유자산에 대한 과세를 통한 기본소득은 기존의 복지국가 제도들과 공존할 수 있다. 셋째, 기본소득과 사회보장 제도의 양자택일 논쟁이 아니라 상호보완적이고 노동시장 정착적인 패키지로 어떻게 재구성할지 논의가 필요하다. 넷째, 탈노동은 노동에 대한 자유로운 선택이 가능한 상태를 의미하며, 사회보장의 기본원칙은 욕구가 아니라 권리이다. 그리고 결론에서는 기본소득 논쟁이 더 생산적이기 위해서 기능적 관점을 넘어 분배정의 관점에서의 논쟁, 사회보험 중심 복지국가의 지속가능성에 대한 논쟁, 기본소득의 정치적 실현가능성에 대한 보다 정교한 논쟁과 비판이 필요함을 제안하였다.

주요어: 기본소득, 플랫폼 경제, 복지국가 재구성, 탈노동, 권리, 분배정의

* 이 논문은 2017년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-2017S1A5A2A01027573)

** 가톨릭대학교 사회복지전공 부교수, 제1저자(livevil@catholic.ac.kr)

*** 이화여자대학교 사회복지전공 부교수, 교신저자(sophia.sy.lee@ewha.ac.kr)

1. 서론

한국에서 2000년대 초반에 싹트기 시작한 기본소득에 대한 관심은 2010년 이후에야 본격적인 학술 논쟁으로 이어졌다(백승호, 2010). 기본소득 논쟁 제2기에 해당하는 이 시기에는 주로 도덕·철학적 원칙, 사회경제적 효과 등에 대한 학술적 논의가 주를 이루었다. 이 시기 기본소득 논쟁은 2010년에 서울에서 기본소득 국제학술대회가 개최되면서 확산되었다. 이 학술대회는 2009년 창립된 ‘기본소득 한국네트워크(Basic Income Korean Network, BIKN)’가 주최했으며, 기본소득에 대한 다양한 연구결과들이 발표되었다. 그리고 600여명이 참여한 ‘기본소득 서울선언’이 발표되었다. 당시의 기본소득 논쟁은 이 학술대회에서 발표된 논문들과 서울선언의 내용에 대해 일부 좌파 진영에서 제기 하면서 시작되었다. 주로 ‘탈노동, 노동해방’과 기본소득의 관계에 대한 논쟁이 중심이었다(백승호, 2017; 이승윤, 2016).

이후 기본소득에 대한 학술적, 대중적 관심이 폭발적으로 증가한 것은 2016년이다(김교성 외, 2018; 김교성, 이지은, 2017). 2016년 1월 ‘성남시 청년배당’이 시행되었고, 7월에는 기본소득 지구네트워크 제13차 세계대회가 한국에서 개최되면서 기본소득이 이슈가 되었다. 또한 이 시기 기본소득 논쟁의 활성화에는 다양한 이유들이 복합적으로 작용했다. 흑자는 알파고와 이세돌의 바둑대국이 가져온 인공지능 발달의 충격, 그리고 자동화와 인공지능으로 인한 일자리 소멸에 대한 공포에서 그 이유를 찾는다. 세계경제포럼에서 언급된 노동 없는 미래¹⁾에 대한 전망과 한국의 미래 노동시장에 대한 다양한 예측들은 기본소득에 대한 대중들의 관심을 유발하기에 충분했다. 흑자는 스위스의 기본소득 국민투표와 세계 각국의 기본소득 아이디어 실험에서 그 원인을 찾기도 한다. 아프리카 나미비아의 기본소득 실험이 소개되기도 했었지만, 서구 국가들의 기본소득 아이디어 실험은 한국인들의 뇌리에 기본소득을 각인시키기에 충분했다.

2016년 이후의 논쟁은 이전시기와 달랐다. 2016년 이전의 논쟁은 자본주의 변혁의 도구로서 기본소득(남중석, 2013; 광노완, 2010; 박석삼, 2010 등), 젠더불평등과 기본소득(박이은실, 2014; 권정임,

1) 논자들이 따라서 ‘고용 없는 미래’라는 표현을 사용하기도 하고(최영준, 최정은, 유정민, 2018), ‘노동 없는 미래’를 사용하기도 한다(Dunlop, 2016). 그러나 노동 없는 미래를 언급하는 대부분의 문헌들이 기술발전으로 인해 고용이 소멸되는 현상을 노동 없는 미래로 표현하고 있기 때문에, 맥락상 고용 없는 미래라는 표현이 더 정확한 것으로 판단된다. 하지만 고용 없는 미래라는 표현에도 한계가 없는 것은 아니다. 고용(employment)이라는 개념은 고용계약관을 설명할 때 주로 사용되기 때문이다. 이 경우, 플랫폼 경제에서 확대되고 있는 고용계약에 기반하지 않은 독립노동, 모호한 고용은 포괄할 수 없다. 노동 없는 미래는 일자리 자체의 소멸, 고용계약관계가 아닌 모호한 고용관계의 확대까지 포괄한다고 볼 수 있다. 따라서 본 연구에서는 전통적 고용계약관계의 소멸 뿐 아니라, 독립적 노동, 모호한 노동의 확대를 포괄하는 개념으로서 고용 없는 미래보다는 노동 없는 미래라는 표현을 사용할 것이다.

2013; 윤자영, 이숙진, 최성애, 2010 등), 기본소득의 사회경제적 효과(김혜연, 2014; 백승호, 2010; 김교성, 2009 등), 기본소득의 철학적 정당성(권정임, 2011; 이명현, 2011, 2010 등)과 같은 기본소득 구상에 대한 학술적 논쟁이었다. 그러나 2016년 이후의 논쟁구도는 기본소득의 구체적 실행을 전제로 한 이슈들 중심이었다. 여기에는 2016년 1월 시행된 성남시 청년배당과 2017년 대선 경선과정에서 대통령 후보 지원자들의 기본소득 아이디어 공약이 큰 역할을 했다(김교성 외, 2018). 이러한 배경에서 한국 청년노동시장 불안정성에 대한 대안으로 청년기본소득이 구체적으로 제안되기도 하였다(이승윤, 이정아, 백승호, 2016). 기본소득이 이제 구상의 수준에서 구체적인 정책 실행의 단계로 구체화될 수 있다는 공감대가 확대된 것이다.

기본소득의 실행과 관련된 논쟁은 사회정책 학계를 중심으로 전개되었다. 주로 기존 사회보장 시스템의 보완재로서 기본소득이 필요하다는 주장(서정희, 백승호, 2017; 이승윤, 이정아, 백승호, 2016)과, 기본소득보다는 기존의 사회보장제도들을 강화해야 한다는 주장(양재진, 2018; 김병인, 2016)이 대립하였다. 이러한 논쟁은 기본소득이 도입되었을 때 사회보장제도를 어떻게 정합적으로 재구성할지(김교성 외, 2018)에 대한 논의에서부터, 기본소득 이외의 대안으로서 소득보험 등을 제안(장지연, 2017)하는 논의에 이르기까지, 사회보장제도를 어떻게 재구성 할지에 대한 다양한 논의들을 활성화하는데 기여하였다. 이렇게 기본소득 논쟁이 기존 사회보장제도의 재편에 대한 공감대를 형성하고, 구체적인 대안적 복지제도들을 논의의 공간으로 이끌어 내는 긍정적인 역할을 한 부분도 있었다.

그러나 기본소득에 대한 이해의 차이로 인한 소모적인 논쟁들도 많았다. 기본소득 논쟁들이 소모적인 경향을 갖는 이유는 기본소득에 대한 오해에서 비판이 제기되는 측면도 있고, 기본소득이 단일한 입장에서 제안되는 것이 아니라 좌파와 우파를 가로지르는 광범위한 스펙트럼에서 제안되고 있는 것과도 관련된다. 그러다 보니, 기본소득에 대한 소개는 좌파버전을 인용하고, 비판은 우파버전의 기본소득에 해당하는 내용을 인용하는 등 서로 다른 기본소득 안을 하나의 기본소득인 것처럼 비판에 섞어버리는 경우(예, 양재진, 2018; 이상아, 2017)가 많았다. 이러한 비판들은 잘못된 지식을 확대·재생산하는 경향으로 흐를 우려가 있다. 따라서 혼란스럽게 펼쳐져 있는 기본소득 논쟁들을 제대로 정리할 필요가 있다.

본 연구의 목적은 기존의 기본소득 비판에서 제기되는 핵심적인 논점들을 정리하고 이에 대한 반론을 체계적으로 제시하고자 하는 것이다. 기본소득에 대한 기존의 비판 지점들은 양재진(2018)이 잘 정리하고 있다. 따라서 본 연구는 양재진(2018)을 중심으로 기본소득에 대한 사회정책 분야의 주요 비판을 살펴보고 이에 대한 반론을 제시한다. 2장에서는 기존의 기본소득 논쟁들을 종합적으로

소개하고, 기본소득 비판론의 핵심 요지를 소개할 것이다. 3장에서는 기존의 기본소득 비판에 대한 종합적인 반론을 제시하고, 4장에서는 기본소득에 대한 각론적 비판들의 반론을 전개할 것이다. 반론은 좌파버전 기본소득의 관점에서 제기될 것이다. 5장은 이 논문의 결론이다.

2. 기본소득 논쟁의 역사와 주요 비판

1) 한국에서 기본소득 논쟁의 역사

서구에서의 기본소득에 대한 본격적인 논의가 100여년의 역사를 가지고 있다면,²⁾ 한국의 기본소득 역사는 20년도 채 안 되는 짧은 역사를 가지고 있다. 이 절에서는 한국의 기본소득 역사를 세 시기로 구분하여 설명한다.

(1) 제1기(2000년대 초반): 기본소득 아이디어의 소개

한국 학계에서 기본소득이 상세하게 처음 소개된 것은 성은미(2002)의 연구였다. 성은미(2002)는 1997년 경제위기 이후 심화되는 노동시장의 불안정성 문제에 대한 대안으로 기본소득의 필요성을 다음과 같이 제안하고 있다.

완전고용 달성의 문제와 고용구조 다변화로 인해 과거 완전고용과 정규직 중심의 사회적 합의에 근거한 사회보장은...비정규직 노동자에 대한 사회적 안전망으로 기능하기에는 틀 자체가 경직되어 있다...비정규직 노동자에 대한 사회적 안전망으로서 기본소득을 제시했다(p. 301).

2) 기본소득 아이디어의 원형은 18세기 말 토마스 페인(1737-1809)의 ‘기초지대’ 아이디어에 기원을 두고 있다(안효상, 2017: 222). 18세기 말에 시작된 기본소득의 첫 번째 물결은 19세기 말까지 간헐적으로 출현하였고, 서구에서 기본소득에 대한 본격적인 관심이 시작된 것은 1918년 버트란트 러셀이 ‘자유로 가는 길(Proposed Roads to Freedom)’이라는 저서를 통해 기본소득 아이디어를 주장하면서라고 할 수 있다(Widerquist, 2017). 이후 1935년 제임스 미드가 ‘노동당 정부를 위한 경제정책 개요’에서 사회배당 아이디어를 제안하는 등 다양한 기본소득 아이디어들이 이 시기에 제안되었다. 기본소득의 두 번째 물결 이후, 세 번째 물결은 1960년대 중후반 미국과 캐나다에서 시작되었고 1980년대 초반까지 이어졌다. 밀턴 프리드먼(1962)이 ‘자본주의와 자유(Capitalism and Freedom)’에서 주장한 부의 소득세(Negative Income Tax) 제안이 대표적이다. 닉슨 대통령이 1969년 부의 소득세(NIT) 아이디어를 담은 가족지원제도를 의회에 제출하였고, 하원에서 법안이 통과되었으나 상원의 의결을 통과하지는 못했다. 그러나 이 시기의 기본소득 아이디어는 레이건 정부와 대처 정부에 의한 신자유주의 개혁이 전개되면서 더 이상 발전하지 못하였다. 네 번째 물결은 1986년 9월 초 벨기에 루뱅대학에서 논의가 시작되어 기본소득 유럽네트워크가 결성되면서 시작되었다(안효상, 2017: 231). 이후 기본소득 유럽네트워크는 기본소득 지구네트워크로 확대되었다. 2010년경에는 유럽과 북미를 넘어 전 세계의 다양한 지역에서 기본소득에 대한 관심이 확대되었다(Widerquist, 2017).

완전고용을 전제로 한 전통적 사회보장제도가 변화하는 노동시장 상황과 부정합하기 때문에 기본소득이 필요하다는 설명이다. 이러한 설명은 기본소득의 필요성에 대한 다양한 설명 중, 특히 사회정책 분야에서 주로 제기되는 내용이다. 하지만 이러한 제안은 사회보험이나 공공부조가 제대로 성숙단계에 있지 않았던 당시 상황에서 몽상가적인 제안 정도로 치부되었다. 이에 대한 어떤 반론도 학술적으로 제기되지 않았음은 이를 반증한다. 이후 2000년대 중반까지는 기본소득을 주장하는 몇몇 연구자들이 간헐적으로 기본소득을 소개하는 수준에 머물러있었다(박흥규, 2008; 곽노완, 2007; 이명현, 2007, 2006).

(2) 제2기(2010년 전후): 기본소득 구상논쟁

2000년대 말에 접어들면서, 기본소득에 대한 논의에 새로운 국면이 전개되었다. 그 출발은 2007년 12월 대통령 선거에서 한국사회당의 금민 후보가 ‘국민기본소득 공약’을 제시한 것에서 시작되었다. 이 공약은 우리나라 선거과정에서 제안된 최초의 기본소득 제안이라는 점에서 의의가 있다. 한국사회당은 2008년 18대 국회의원 선거에서도 기본소득을 공약으로 내세웠지만 소수정당이 가지는 한계로 인해 주목받지 못하였다.

2009년에 접어들면서 학술적 논의들이 본격화되기 시작했다. 우선 전국민주노동조합총연맹(이하 KCTU) 정책연구원에서 ‘즉각적이고 무조건적인 기본소득을 위하여’(강남훈, 곽노완, 이수봉, 2009)라는 보고서가 발간되었다³⁾. 이 보고서는 한국에서 기본소득에 대한 논의를 체계적으로 정리하고 한국형 기본소득 모델을 제안함으로써 향후 기본소득 논쟁에 중요한 역할을 하였다.

한국사회에서 큰 반향을 얻지 못했던 기본소득 논의가 주목받기 시작한 것은 2010년 1월 기본소득 국제학술대회⁴⁾ 이후이다. 이 학술대회에서 기본소득 서울선언이 발표되었는데, 그 핵심 내용은

- 3) 당시 한국사회당 대선 공약집에 따르면, 국민기초생활보장제도를 폐지하고 “모든 국민의 국민다운 생활에 충분한 소득”을 보장하는 국민기본소득 법안을 제안하고 있다. 그러나 이 제안은 기본소득 수급단위를 실질 가구 단위로 제안하고 있다는 점에서 이상적인 형태의 기본소득과는 다소 차이를 보였다. 금민소장(현, 정치경제연구소 대안)은 당시의 가구단위 기본소득안은 대통령 선거 후반에 사회당 정책위원회의 제안이 수용된 결과라고 설명하고 있다. 가구단위로 작동하는 기존의 복지시스템과 절충된 안이었고, 모두에게 기본소득을 지급한 후 가구원 수에 따라 삭감하는 식이어서 1인 가구에 유리하고 다수가구일수록 손해인 방식이었다는 것이다.
- 4) 이 보고서는 민주노총에서 발간한 보고서였지만, 당시 민주노총이 기본소득에 우호적이었던 것은 아니다. KCTU 정책연구원장의 개인적 관심으로 기본소득 프로젝트가 진행되었으나, KCTU의 전반적인 논조는 기본소득에 반대 입장이었다. 결국 KCTU에서 발주한 기본소득 프로젝트는 1회의 보고서 발간으로 중단되었다. 2010년에는 한국노동조합총연맹에서도 기본소득 도입의 타당성을 검토하는 연구보고서가 출간되었지만, 한국노동조합총연맹에서도 기본소득에 대한 후속작업으로 이어지지는 않았다. 이는 노동운동 진영에서 기본소득에 대해 전반적으로 부정적인 시각이 있음을 보여주는 또 하나의 예이다.
- 5) 기본소득 국제학술대회는 기본소득 한국네트워크 주최로 2010년 1월 27일-28일 양일 간 서강대학교에서 개최되었다. 기본소득 운동을 주도해온 판 빠레이스(벨기에 루뱅대학), 로날드 블라슈케(독일 좌파당) 등 6명의 해외인

탈노동, (재)분배, 해방적 기본소득으로 요약할 수 있으며, 구체적인 내용은 다음과 같다.

기본소득은 기존의 선별적이고 잔여적인 복지 패러다임을 넘어 보편적 복지 패러다임을 완성하는 지렛대이며, 완전고용이라는 가상과 자본주의적 임금노동의 전일화로부터 탈피하여 노동사회를 안팎으로부터 재구성할 촉매제이다. 기본소득은 단순히 현금소득으로 다른 모든 것을 대체하려는 시도도, 분배의 개선만으로 다른 모든 가능성을 차단하려는 시도도 아니다. 기본소득의 보편적 성격은 그것에 기존의 소득들과는 다른 새로운 힘을 부여하며, 새로운 가능성의 영역들을 만들어낸다(2010 기본소득 서울선언 중).

기본소득에 대한 공식적 반론이 제기된 것은 이 학술대회 이후이다. 당시 기본소득에 대한 최초의 반론은 스탈린주의를 추구하는 극좌파 소수 진영인 노동사회과학연구소에서 제기되었다. 채만수(2010)는 노동사회과학연구소에서 발간하는 ‘정세와 노동’에 “과학에서 몽상으로 사회주의의 발전, 발전, 발전-기본소득 국제학술대회에 부쳐”를 기고함으로써, 기본소득 국제학술대회에서 발표된 기본소득론을 아래와 같이 강도 높게 비판하였다. 이들 기본소득 비판의 핵심은 기본소득이 사회주의로의 해방적 전략 또는 이행기 전략으로 타당하지 않다는 것이다.

‘기본소득’ 역시 고용보험이나 실업부조와 마찬가지로 ‘현대자본주의의 유지 메카니즘’이라는 사실을 못보고 있으며(p.34)... 발표자에 따라서 그 색조를 다소 달리하면서도 자신들이 자본주의 체제 유지를 위해서 복무하고 있다는 사실을 비교적 솔직하고 대체로 차분하게 드러내면서(p.40)... 자본주의적 생산관계를 폐지하려는 어떤 방안이나 당위성, 필요성조차도 제시하지 않고 있다. 오히려 자본주의적 생산관계를 온존시키려 하고 있고... 분배를 생산양식으로부터 독립적인 것으로 고찰하고, 취급하고, 따라서 사회주의를 주로 분배를 중심으로 하는 것처럼 설명하는 방식을 이어받고 있다(pp.41-42).

이러한 비판은 박석삼(2010), 남종석(2013), 윤종희와 박상현(2010) 등에서도 이어진다. 이들 역시 기본소득이 생산 수단에 대한 개입을 고려하고 있지 않을뿐더러, 계급투쟁과 계급역량을 고려하지 않고 있다고 비판하고 있다. 뿐만 아니라, 기본소득의 탈노동 관점이 노동해방을 가져올 수 없다고 비판하고 있다.

사들과 강남훈(한신대), 광노완(서울시립대) 교수 등 9인의 국내인사들이 총 17편의 논문을 발표하였고, 기본소득 서울선언이 공표되었다.

기본소득론자들은 모두 기존의 노동자운동이 노동 중심주의로부터 탈피해야 한다고 주장한다. 그러나 이러한 주장은 사실상 노동자계급의 분할을 조장할 뿐만 아니라 노동자운동을 공격하는 수단이 될 수 있다(윤종희, 박상현, 2010: 153).

노동으로부터의 해방이란, 사회적 필요노동을 고르게 그리고 절대적으로 단축하는 것에서 얻어지는 것이지.... 기본소득이 노동과 상관없이 최소한의 삶을 보장한다고 하면, 사회는 결국 일하는 사람과 일하지 않는 사람으로 나뉘어 전자의 노력으로 후자를 부양하는 부당한 결과를 낳을 수밖에 없다.... 사회의 적대적 모순과 투쟁하는 것이 아니라, 탈노동의 관점에서 도주나 탈주하는 것은 결코 노동해방이나 노동으로부터의 해방이 될 수 없다(박석삼, 2010: 315).

그러나 이러한 비판은 탈노동·탈상품화에 대한 잘못된 이해에서 비롯된다. 이 두 개념에 대해서는 이후의 절에서 자세히 다룰 것이기 때문에, 여기에서는 탈노동 개념에 대한 오해를 지적한 심광현(2015)의 주장을 간략하게 인용하고자 한다.

'탈노동'이 사회주의/코민주의 사회에서는 아예 노동이 필요 없다는 주장을 의미하는 것이 라면 '탈노동적 관점'은 당연히 비판되어야 한다. 그러나 기본소득이 말하는 노동거부는 자본주의적으로 상품화된 '임금노동'의 거부이지 노동의 거부가 아니다(p.133).

이외에도 젠더관점에서 기본소득에 대한 논의들도 일부 소개되었다(권정임, 2013; 박이은실, 2013; 윤연숙, 2012). 그러나 기본소득과 젠더 문제와의 관계에 대해서는 페미니즘 진영에서 적극적인 찬반 논쟁이 개진되지는 않았다. 다만 기본소득 구상이 젠더 평등에 어느 정도 정합적일 수 있는지에 대한 추상적 수준에서의 논의가 소개되는 정도였다. 젠더관련 이슈에서 기본소득은 여전히 주변적 수준에 머물러 있다.

(3) 제3기(2016년 이후): 기본소득 실행논쟁

2016년에 접어들면서 한국사회에서 기본소득 논쟁은 구체적이고 본격적인 찬반논쟁으로 발전되었다. 이 시기에는 학술적 차원에서 뿐 아니라 대중적, 정치적 공간에서도 기본소득이 주요한 이슈 중 하나였다.

우선, 기본소득과 관련된 학술논문이 양적으로 급속하게 증가하였다. 한국교육학술정보원의 학술지 검색 서비스를 이용해서 '기본소득'을 키워드로 제시하고 있는 출판된 학술논문들을 검색한 결

과, 2009년 2편에 불과했던 기본소득 관련 논문이 2010년 12편으로 급격히 증가하였고, 2016년에는 33편, 2017년에는 77편에 이르는 것으로 나타났다. 학술논문 이외에 기본소득과 관련된 저서, 번역서, 각종 학술대회에서의 발표문 등까지 고려한다면, 10년 전과 비교하여 기본소득에 대한 학술적 관심의 양적 성장은 괄목할 만하다고 할 수 있다.

또한 기본소득에 대한 대중적 관심은 기본소득과 관련된 주요 일간지의 보도를 통해서도 확인할 수 있다. 주요 일간지에서 ‘기본소득’에 관한 기사는 2007년에서 2009년 사이에 16개에 불과했지만, 2016년에는 444개, 2017년에는 643개에 달했을 뿐만 아니라 기본소득에 대한 긍정적 내용이 압도적이었다(김교성, 이지은, 2017: 40).

이 시기에는 정치적 공간에서도 기본소득이 이슈였다. 정치적 공간에서 기본소득 논쟁을 주도했던 것은 이재명 성남 시장이었다.⁶⁾ 이재명 시장은 2015년 청년배당에 대한 구상을 밝혔고⁷⁾, 2017년 대통령 선거과정에서도 ‘생애주기별 기본소득’과 ‘전 국민 대상 기본소득’을 정책공약으로 제안함으로써 기본소득 이슈를 주도하였다. 정치적 공간에서 구체적 정책공약으로 기본소득이 이슈가 되면서⁸⁾, 이 시기의 기본소득 논쟁은 기본소득 구상에 대한 추상적 차원의 논쟁을 넘어 기본소득 실행과 관련된 논쟁으로 확장되었다. 특히 이전의 논쟁들과 달리 사회정책 분야의 학자들이 대거 논쟁의 대열에 합류하였다.

이 시기에는 기본소득에 대한 기능론적 비판들(양재진, 2018; 김영순, 2017; 윤홍식, 2017; 김병인, 2016) 뿐 아니라, 대안체제의 원리로서 기본소득이 실현되도록 하기 위한 전략 제안(조남경, 2017), 과도기적 기본소득 제안(이승윤, 이정아, 백승호, 2016), 그리고 기본소득과 기존의 사회보장제도들

6) 2016년 20대 국회의원 선거에서 노동당은 만 18세 이상 모든 시민에게 30만원의 기본소득을 제공하는 안을 공약했고, 녹색당은 청년과 장애인, 농어민, 노인을 대상으로 40만원을 지급하고 대상범위를 확대하는 기본소득을 제안하기도 하였다. 그러나 군소정당들에서 내세운 기본소득 공약은 대중적 반향을 이끌어 내는데 성공적이지 못하였다.

7) 성남시 청년배당은 이재명 시장이 2015년 6월 서울에서 개최된 기본소득 국제학술대회에서 청년배당에 대한 구상을 밝히면서 이슈가 되었다. 이후 성남시는 2015년 9월 24일 3년 이상 성남시에 거주한 19-24세 청년을 대상으로 분기당 25만원씩 연간 100만원을 지급하는 청년배당 조례안을 입법예고했고, 9월 25일에 보건복지부에 정책 도입 협의를 요청하였다. 그러나 보건복지부는 2015년 12월 11일 중앙정부의 취업성공패키지 사업과의 유사성, 자원조달 방안 등을 이유로 청년배당을 수용할 수 없다고 성남시에 통보하였다. 보건복지부가 청년배당을 수용하지 않기로 결정한 이유는 세 가지였다. 첫째, 청년층 취업역량 강화인지 지역경제 활성화인지 불명확하고, 둘째, 취업여부를 구분하지 않고 일괄 지급하는 것은 취업역량 강화라는 취지에 부합하지 않으며, 셋째, 취업성공패키지 등 유사제도가 시행되고 있다는 점이었다.

8) 2017년 대통령 선거과정에서 대부분의 후보들이 기본소득에 대해 언급해왔다. 한겨레 21의 조사에 따르면, 대선 주자 8인 중 7명이 한국사회에서 기본소득제의 단계적 도입 필요성에 긍정적으로 응답했다(한겨레 21, 2017). 그중 기본소득의 핵심적 철학인 무조건성과 보편성을 최대한 유지하면서 기본소득 공약을 제안한 것은 이재명 후보였다. 그는 민주당 대선후보 경선 과정에서 ‘연 30만원 토지배당과, 연 100만원 생애주기별 특수배당 등 기본소득 도입을 공약했다.

과의 정합적 재구성 방안(김교성 외, 2018; 서정희, 2017; 서정희, 백승호, 2017)에 대한 논의에 이르기까지 다양한 연구들이 진행되었다.

기본소득 실행의 관점에서 주요하게 제기되었던 논쟁지점은 기능적 측면에서 기본소득의 가능성과 한계였다. 본 연구에서는 사회정책 분야에서 주로 제기되어온 기본소득 비판과 관련된 주요 쟁점들을 요약하고 그에 대한 반론을 제기하고자 한다.

2) 기본소득에 대한 비판의 주요 논점

본 연구에서는 기본소득 비판론을 종합적으로 정리하고 있는 양재진(2018)을 중심으로 기본소득 비판에 대한 반론을 제기하고자 한다⁹⁾. 양재진(2018)은 기본소득의 개념과 이의 도입에 대한 강한 반대 입장을 가지고 주요논점에 대해 구체적으로 비판하여 기본소득 논쟁의 활성화에 기여를 했다고 평가된다. 양재진(2018)은 기본소득에 대한 비판의 이유를 다음과 같이 제시하고 있다.

기본소득이 현재의 사회문제, 전환기의 문제, 그리고 앞으로 도래할 미래사회의 문제에 대한 ‘사회보장적’ 대안으로 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, 기존 사회보장제도가 위축될 수 있어 복지국가 건설에 해가 된다(p.48).

그의 주장을 세부적으로 살펴보면, 첫째, 그는 사회보장의 보완재든 대체재든 기본소득이 현재의 사회문제에 대한 대안으로 적합하지 않으며, 기존의 사회보장 제도들을 강화하는 것이 효과적이라고 주장한다. 우선 문제의 출발점으로 논의되고 있는 일자리와 관련해서 그는 한국과 주요국가의 고용률이 꾸준히 상승하고 있으며, 한국의 경우 전체 취업자 수 뿐만 아니라 정규직 노동자의 수도 증가해왔기 때문에, “2000년 이후 현재까지 기술실업의 증거를 한국과 OECD국가들에서 찾을 수 없다(p.55)”고 주장한다. 또한 그는 한국의 5대 사회보험(국민연금, 고용보험, 산업재해보상보험, 국민건강보험, 장기요양보험) 중에서 사각지대가 존재하는 것은 국민연금과 고용보험뿐이며, 이 두 보험의 적용률이 꾸준히 상승하고 있기 때문에 사회보험 사각지대 문제가 우려할 만한 정도가 아니라고

9) 본 논문은 한국사회정책학회 편집위원회의 ‘기본소득논쟁’ 시리즈 기획의 일환으로 제안되어, 양재진(2018)에 대한 반론 논문으로 작성되었다. 기획의도에 충실하고자 본 논문은 양재진(2018)에서 주장되고 있는 기본소득에 대한 비판을 중심으로 반론을 제기하였다.

주장한다.

그의 주장의 핵심은 “한국의 노동시장 일자리 창출 능력과 사회보험의 사각지대 문제가 비관적이지 않기 때문에(p.53)”, 기본소득이 현 단계 한국 사회의 문제를 해결할 적절한 대안이 아니라는 것이다. 기본소득보다는 실업급여 수급권이 없는 실업자에게는 실업부조를 제공하고 실업급여를 인상하는 것이 우선이며, 근로빈곤층의 경우 최저임금이나 근로장려세제를 확대하고 국민연금의 소득대체율을 올리는 것이 더 효과적이라고 주장한다. “사회보험 사각지대에 빠진 30%의 문제를 해결하기 위해, 소득활동을 하고 있는 모두에게 기본소득을 지급할 이유가 없기 때문이다(p. 57).” 또한 청년정책의 경우에도, 미취업 청년들에게 청년취업성공패키지나 청년 고용에 대한 보조금 지급 등 집중적인 소득 및 교육훈련 기회를 제공하는 것이 합리적이라고 주장한다(양재진, 2018: 57).

이러한 이유보다도 기본소득의 과도한 재정소요와 사회보장 프로그램의 구축 가능성에 대한 기우는 기본소득 반대론자들이 내세우는 기본소득 비판의 가장 핵심이다. 양재진(2018: 58-61)은 다음과 같이 서술하고 있다.

예산 제약이 엄연한 현실에서, 기본소득이 사회복지적 목표 달성에 효과성 높은 대안인지 의문이다....OECD의 최근 연구결과도 재정 제약 하에서 근로활동을 하고 소득이 있는 사람들에게까지 기본소득을 지급하면, 오히려 기존 복지 수혜자들이 수급액 감소의 피해를 보게 된다고 확인하고 있다. 이를 막기 위해서는.... 엄청난 중세가 필요하다. 이는 국민적 수용성은 차치하고 경제에 악영향이 커서 복지국가의 물적 토대를 약화시킬 것이다(p.59).

과도한 재정소요로 인해 기본소득에 대한 지지율이 낮을 수밖에 없고, 시민들의 지지를 확보하지 못한 상태에서는 “재정 중립적” 기본소득 즉, “기존의 사회복지 급여를 대체하는 우파버전 기본소득이 현실화(p.61)”될 수밖에 없다는 것이다. 이에 비하면, 기존의 사회보장제도는 “객관적 욕구가 확인될 때 급여를 지급하게끔 설계되어 있어(p.60)” 기본소득보다 더 비용 효과적이라고 주장한다.

둘째, 양재진(2018)은 일자리 없는 사회가 하루아침에 이루어지는 것이 아니기 때문에, 기본소득이 과도기적 대안도 될 수 없다고 주장한다. 오히려 “기술혁신에 따른 일자리 변화에 적응할 수 있도록 시민들의 능력을 배양하는 것이 우선(p.62)”이라고 주장한다. 또한 미래사회로 가는 과도기에 기술혁신으로 정형화된 업무가 줄어들다 하더라도, 추상적인 고부가가치 업무에서는 일자리가 늘어날 것이라고 보고 있다. 그리고 “스마트 공장으로 인해 일부 일자리가 사라지더라도 공장을 설계하고 알고리즘을 짜고, 관리 감독하는 고급일자리들은 새롭게 창출될 수 있기 때문에(p.63)” 직업훈련과

고용서비스가 위축되는 것을 피해야 한다고 주장한다. 또한 노동시간을 감축하고 일자리를 나누는 방향의 대응도 가능하기 때문에 기본소득의 유용성은 떨어진다고 주장한다. “고용의 문제에 대한 대응이 수동적으로 기본소득의 도입에만 머무를 합리적 이유가 없다(p.64)”는 것이다.

마지막으로, 양재진(2018)은 기본소득이 미래사회의 사회복지적 대안도 될 수 없다고 주장한다. 그 이유는 “절제나 금욕보다, 채워질 수 없는 욕망과 끊임없는 소비가 인간의 본성에 가깝고, 기본욕구라고 하는 것도 상대적(p.64)”이기 때문에 완전 기본소득은 실현될 수 없다는 것이다. 뿐만 아니라, “복지욕구가 있는 곳에 더 많은 자원을 집중하는 사회복지적 고려를 배제하고 있어서 미래사회에 도입되더라도 사회문제 해결에 큰 역할을 못할 것(p.65)”이라고 주장한다.

이 외에도 양재진(2018)은 현금배당을 지향하는 기본소득이 증가할수록 “기본적인 공공서비스의 양과 질을 담보하기 어려워지고 필연적으로 공공서비스의 비중은 낮아지게 되며, 공보육이나 의료 등이 시장구매로 바뀌게 되면 시장실패의 비용도 개인이 부담하게 될 뿐 아니라, 최소한의 복지서비스만 시장에서 구매하는 사람과 그 이상을 구매하는 사람으로 나뉘는 이중국가가 강화될 것(p.66)”을 우려하고 있다. 그리고 “사회복지 급여의 원리인 필요의 원리를 무시하는 개인단위의 보편적 급여는 가구원수가 적을수록 소득보장 효과를 떨어뜨리기 때문에 무조건적인 획일적 분배가 아닌 욕구에 따른 분배를 지속시켜야할 것(p.66)”이라고 주장한다.

양재진(2018)은 이상과 같은 이유들로 기본소득이 타당하지 않음을 주장함과 동시에, 결론에서 “좌파 버전의 기본소득이 임금노동의 가치에 대한 부정적인 정서를 가지고 있다”고 비판한다. 그는 토마스 바세크를 다음과 같이 인용하면서 “보편주의의 미명 하에 위험발생여부와 복지욕구의 정도를 따지지 않는 기본소득은 사회복지적 대안이 될 수 없다(p.67)”고 글을 마무리하고 있다.

현대 사회에서 대부분의 노동은, 토마스 바세크의 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.”(p.67)

이상으로 양재진(2018)의 기본소득 비판을 요약하면 다음과 같다. 첫째, 일자리의 소멸은 없을 것이고 사회보험 사각지대도 심각하지 않아서 기본소득의 필요성에 대한 주장은 타당하지 않다. 둘째, 기본소득은 과도한 재정소요로 시민들의 지지를 확보하지 못할 것이다. 결국, 재정중립적 우파버전의 기본소득이 현실화되고 사회보장 프로그램이 구축될 것이다. 셋째, 과도기적으로 기술변화에 대

응할 수 있도록 시민들의 역량을 배양하는 정책이 우선이며, 직업훈련, 고용서비스와 같은 사회서비스가 위축되는 것은 피해야 한다. 넷째, 노동시간 감축, 일자리 나누기도 과도기적 대안일 수 있다. 다섯째, 인간은 무한한 욕망과 소비 욕구가 본성이고, 기본욕구도 상대적이어서 완전한 기본소득은 불가능하다. 여섯째, 현금배당은 사회서비스의 시장화를 강화할 것이고, 개인단위 급여는 가구원수가 적을수록 소득보장효과를 떨어뜨릴 것이다. 일곱째, 기본소득은 욕구 중심의 사회보장 원리와 맞지 않는다. 여덟째, 좌파버전의 기본소득은 임금노동의 가치를 부정한다.

3. 기본소득 비판에 대한 총평

무릇 비판은 공정하고 정확해야하며, 신뢰할 수 있는 대안을 제시해야 한다(Mulgan, 1998: 15). 그리고 비판은 논리적 일관성을 갖추고 있어야 한다. 이런 맥락에서 이 장에서는 앞서 소개한 양재진(2018)의 기본소득 비판이 논리적으로 일관되고, 공정하고 정확하며, 신뢰할 수 있는 대안을 제시하고 있는지를 검토하고자 한다.

양재진(2018)의 기본소득 비판론은 정확하지 않다. 좌우를 가로질러 다양한 스펙트럼을 보여주고 있는 기본소득 제안 중 어떤 기본소득을 비판하고 있는지 명료하게 밝히고 있지 않기 때문이다. 어떤 비판이든 그 비판이 타당하기 위해서는 무엇을 비판하는지, 비판 상대의 주장이 무엇인지를 명확히 밝혀야한다. 어떤 기본소득을 비판하는지 명확히 밝히지 않은 채로, 기본소득에 대한 서로 다른 입장들을 마치 하나의 기본소득인 것처럼 형상화하여 비판하는 것은 정확하지도 정당하지도 않다.

기본소득 제안은 크게 좌파버전과 우파버전으로 구분된다. 우파버전 기본소득은 기존의 사회보장제도를 전면적으로 대체하고 추가적인 재정요소가 없는 재정 중립적 기본소득(Murray, 2016), 노동을 조건으로 하는 부의 소득세(Negative Income Tax) 형태의 기본소득(Friedman, 1962)이 해당된다. 반면에 좌파버전 기본소득은 공유부 배당으로서의 기본소득(금민, 2017; Barnes, 2014; Howard, 2005), 분배정의로서 지속가능한 최대의 기본소득(van Parijs, 1995)이 해당된다. 이들 기본소득은 소요재원과 기존 사회보장제도와와의 관계에서 서로 다른 입장들을 가지고 있다.

기본소득 제안들을 소요 재원과 기존 사회보장제도와와의 관계를 중심으로 정리하면 [표 1]과 같다. 기존의 기본소득 비판에 적용해보면, 재정적 실현가능성은 좌파버전의 기본소득 주장과 관련되고, 기존 사회보장제도의 대체가능성은 우파버전의 기본소득 주장과 관련된다.

[표 1] 기본소득 제안 입장에 따른 자원과 기존 사회보장 관계

구분		예상 소요 자원	기존 사회보장 관계
좌파버전	완전 기본소득	높은 수준	보완관계
	과도기 기본소득	단계적 상향	
우파버전		낮은 수준, 재정중립	대체관계

앞서 제시했듯이 양재진(2018) 및 기존 기본소득 비판론의 핵심은 “기본소득은 재정이 과도하게 소요되며, 기존의 사회보장제도를 구축할 수 있다.”로 요약할 수 있다. 그는 높은 수준의 재정소요와 기존 사회보장제도의 대체 관계 설정이 하나의 기본소득론에서 나온 것처럼 비판하고 있는 것이다. 따라서 이러한 비판은 전혀 다른 두 종류의 기본소득을 하나의 기본소득인 것처럼 비판하는 전형적인 ‘허수아비 때리기’식 오류로써 타당하지 않은 비판이다. 이것이 기존의 기본소득 비판이 정당하지 않은 첫 번째 이유이다.

물론 이러한 기본소득 비판은 좌파버전의 기본소득 조차도 과도한 재정을 필요로 하기 때문에 다른 프로그램과의 조정으로 이어질 수밖에 없다는 주장으로 이해할 수도 있다. 그러나 이러한 주장이 타당하기 위해서는 논리적 근거가 제시되어야 한다. 하지만 좌파버전의 기본소득이 사회보장제도를 구축할 것이라는 주장은 과학적이고 논리적이기 보다 추측으로 일관되고 있다. 오히려 이러한 주장과 반대로, 공적연금 등 재정소요가 많은 보편적 복지제도들이 친복지적 이해관계자를 만들어 내고 사회연대적 동맹의 형성을 가능하게 하여 복지국가의 확장을 가능하게 한다는 것이 복지국가 연구에서의 일반적 견해이다(Korpi & Palme, 1998).

뿐만 아니라 좌파버전의 기본소득 논자들은 기본소득의 재정적, 정치적 실현가능성을 높이기 위한 과도기 단계에서 다양한 전략이나 제도들을 제시한다. 참여소득(Atkinson, 1996), 한시적 시민수당(주은선, 2013), 청년기본소득(이승윤, 이정아, 백승호, 2016), 기본소득의 단계적 실현전략(김교성 외, 2018) 등이 그 예이다. 김교성 외(2018)는 단기, 중기, 장기의 단계적 기본소득 실현 전략을 체계적으로 제안하고 있다. 재정적, 정치적 실현가능성을 위해 단계적이고 장기적인 기본소득 실현방안들이 제안되고 있는 것이다. 그럼에도 불구하고 좌파버전의 기본소득 주장이 단기간 안에 시행되어 과도한 자원이 소요된다고 전제하고 비판하는 것은 타당하지 않다. 또한 양재진(2018)은 좌파 기본소득론에서 주장되는 자원마련 방안들에 대해서도 간과하고 있으며, 우파버전의 예산 중립적 기본소득만을 전제로 사회보장제도가 구축될 것이라고 주장한다. 이 부분은 뒷 절의 각론 비판에 대한 반론에서 좀 더 자세히 다룬다.

따라서 기본소득 비판이 정확하고 정당하기 위해서는 좌파와 우파 중 어떤 버전의 기본소득을 비판하고 있는지를 명확히 제시해야 한다. 그리고 좌파버전의 단계적 도입방안을 제시하고 있는 기본소득을 비판한다면, 단계적 기본소득 실현이 왜 불가능한지를 제시해야 한다. 기존의 기본소득 비판은 이러한 구분 없이 다양한 기본소득들을 하나의 기본소득인 것처럼 비판하고 있다. 기존의 기본소득 비판이 공정하지도 정당하지도 않은 가장 주요한 이유가 여기에 있다.

둘째, 기존의 기본소득 비판은 기본소득을 전체적인 관점에서 평가하기 보다는 일부분에서의 단점들을 부각하여 평가하는 방식이다. 기본소득은 공유부 배당이라는 분배정책 성격도 가지고 있고, 소득재분배 성격도 가지고 있다. 또한 자본주의 변혁을 지향하기도 한다. 그럼에도 불구하고, 기본소득 비판론자들은 이들 기본소득의 다양한 정체성을 종합적으로 검토하고 비판하기 보다는 기본소득의 특정 성격에 기초하여 그 타당성을 논한다. 양재진(2018)의 경우 실용적 대안론으로서의 기본소득만을 비판하고 있고, 이를 근거로 기본소득이 대안으로서 타당하지 않다고 주장하고 있다. 그러나 실용적 대안론의 관점에서 기본소득이 타당하지 않다는 것을 받아들인다 해도 이를 근거로 기본소득 무용론을 주장하는 것은 다소 과도하다. 공유부 배당이라는 사회정의 실현의 가치가 더 중요하다면, 실용적 대안으로서의 기능을 완벽하게 충족시키지 못하더라도 기본소득이 타당할 수 있다.

셋째, 기본소득이 대안으로서 타당하지 못하다는 주장에 대한 명확한 논리적 근거를 제시하고 있지 못하다. 기본소득이 타당하지 않고 기존 사회보장을 강화하는 것이 더 타당하다는 주장이 합리적이기 위해서는, 기본소득이 기존 사회문제를 해결할 수 없다는 확실한 증거를 제시해야 한다. 양재진(2018)은 기본소득이 기존 사회문제를 해결할 수 없다는 근거들을 제시하기보다, 기존 사회보장 제도가 효율적이라는 주장에 주로 집중하고 있다. 하지만 기존 사회보장 제도들이 효율적이라는 주장이 타당성을 확보한다고 해서, 그것이 곧바로 기본소득이 비효율적임이 검증되는 것은 아니다. 더욱이 기존 사회보장제도가 더 효율적이라는 주장조차 설득력이 부족하다. 기존의 사회보험 중심 복지체제가 노동시장과 정합적이지 못해서 효율적이지도 효과적이지도 못한 측면들이 많다는 것은 1970년대 복지국가 위기론 이후 지속적으로 제기되어온 상식에 가까운 일반론이다. 다음 절에서는 사회정책 분야에서 주로 제기되는 기본소득 비판의 세부적인 내용들에 대한 반론을 제시하고자 한다.

4. 기본소득 비판에 대한 각론적 반론

1) 노동시장 변화에 대한 판단이 타당하지 않다는 주장에 대한 반론

노동시장의 변화에 따른 기본소득의 기능적 필요성은 크게 두 가지로 주장된다. 첫째, 미래의 일자리가 줄어들 가능성이 있다는 점과 둘째, 일자리가 줄어들지 않더라도 불안정 노동이 증가해왔는데, 기존 사회보장제도가 이들을 포괄하지 못해왔기 때문에 기본소득이 보완재로서 기능할 수 있다는 주장이다.

먼저, 미래의 일자리 전망에 대해 살펴보자.

양재진(2018)은 기술발전이 노동 없는 미래로 이어지지 않을 것이기 때문에 기본소득의 필요성도 논의될 필요가 없다고 주장한다. 현재 기술적 실업과 노동 없는 미래에 대해서는 많은 연구자들의 서로 다른 주장이 경합하고 있는 상황이다. 따라서 어느 한 쪽의 주장이 옳다고 판단하기는 어렵다. 그럼에도 불구하고, 일자리의 소멸이 없을 것이라는 비판이 최소한 합리적이기 위해서는 기존의 기술적 실업론에서 제기하는 논리들이 왜 타당하지 않은지를 먼저 제시하는 것이 정확하며 논리적인 비판이다. 양재진(2018)의 주장에는 이러한 논리적 비판이 생략되어있다.

뿐만 아니라, 양재진(2018)이 제시한 2000년대 이후 고용률의 변화자료는 일자리 소멸이 없다는 주장을 지지하기에는 논리적 근거가 다소 빈약하다. 고용의 변화는 좀 더 장기적인 시계열 자료에 기반하여 예측하는 것이 더 정확하기 때문이다. 예를 들어, Brynjolfsson & McAfee(2014)는 1940년대 이후 미국의 고용증가 추이를 10년 단위로 구분하여 보여준다. 그 결과 1940년대 10년간 창출된 고용이 37.7%, 1960년대는 31.3% 증가했지만, 1990년대에는 19.8%로 떨어졌고, 2000년대에는 오히려 창출된 고용이 줄어 -1.0%인 것으로 분석되었다. 또한 실질 GDP와 고용 및 노동 생산성 증가 사이의 동조적 발전이 2000년대 들어서면서 ‘거대한 탈동조화(decoupling)’ 경향으로 변화되고 있음을 보여주고 있다. 실질 GDP와 노동생산성은 지속적으로 증가하고 있음에도 불구하고, 민간고용은 정체되거나 줄어들었다는 것이다. 이는 비단 미국만의 현상이 아니다. 전 세계적인 미래 일자리의 감소 경향(김석원, 2016; Frey & Osborne, 2017; Manyika et al., 2016; World Economic Forum, 2016) 및 노동 생산성 향상과 고용의 탈동조화 현상은 상식에 가깝다(금민, 2018; 정혁, 2017; Avent, 2018).

물론 일자리의 미래에 대한 낙관적인 전망도 제시되고 있다(Autor, 2015; Mokyr, Vickers & Ziebarth, 2015). 과거 산업혁명의 역사적 경험들이 이러한 주장의 근거로 제시되고 있다. 그러나 인공지능 중심의 4차 산업혁명이 가져올 미래를 예측함에 있어 지난 과거의 역사적 경험이 기준이 될 수 있을지는 의문이다(금민, 2018). 특히 새롭게 급성장하고 있는 플랫폼 기업들의 고용창출 가능성

은 전통적 산업사회의 제조업과 비교할 수 없을 정도로 소규모이다. [표 2]는 시가총액 상위 5개 기업들의 전 세계 피용인 수를 보여주고 있다. [표 2]를 보면, 대규모 고용창출을 주도했던 제조업 기반의 기업들은 쇠퇴하고 있고, 지식정보 기반의 플랫폼 기업들이 급속하게 성장해왔음을 알 수 있다. 그런데 이들 기업들의 고용창출 성과는 크지 않다.

[표 2] 시가총액 상위 5위 미국 기업들의 피용인 수

(단위: 천 명)

1962년		1982년		2002년		2012년		2017년	
기업	피용인	기업	피용인	기업	피용인	기업	피용인	기업	피용인
AT&T	564	AT&T	822	Exxon	93	Apple	76	Apple	123
DuPont	101	Exxon	173	GE	315	Exxon	77	Google	88
Exxon	150	GE	367	MS	51	Google	54	Microsoft	124
GM	605	GM	657	Pfizer	98	Microsoft	94	Amazon	566
IBM	81	IBM	365	Walmart	1400	Walmart	2,200	Facebook	25

자료1: Davis, G. F. (2016). The vanishing American corporation: Navigating the hazards of a new economy. Oakland, CA: Berrett-Koehler Publishers: p.193.

자료2: 2017년 자료는 Statista, <https://www.statista.com/statistics/>

물론 Walmart와 같은 새로운 서비스 기업들이 고용창출에서 큰 역할을 해온 것으로 보인다. 그러나 Walmart의 고용창출 역량이 지속될지는 의문이다. 그 이유는 자동화에 심각하게 제약을 받을 것이기 때문이다. Avent(2018)는 고용과 관련된 트릴레마로 이를 설명한다. 즉, 미래 사회에 새롭게 형성되는 일자리는 높은 생산성과 임금, 자동화에 대한 저항성, 대규모 노동력 고용의 잠재력이라는 세 가지 조건 중 한 두 가지 조건만 충족시킬 가능성이 높다는 것이다(Avent, 2018: 94). Walmart는 대규모 고용 잠재력을 가지고 있지만, 자동화에 대한 저항성이 낮아서 고용 잠재력을 유지하기 힘들다. Walmart는 이미 시장에서 Amazon Go와 같은 자동화된 시스템과 경쟁해야 하는 상황에 직면하고 있다. 국제적으로 시가 총액 5위 이내 기업들의 이러한 조건 변화는 글로벌화 된 시장에서 경쟁하고 있는 한국 기업에도 주는 함의가 크다고 할 수 있다.

둘째, 양재진(2018)은 일자리가 줄어든다고 하더라도, 기본소득보다 기술변화에 대응하기 위해 시민들의 역량을 강화시키는 직업훈련과 교육 그리고 고용서비스가 우선되어야 하며, 노동시간 감축과 일자리 나누기와 같은 대안을 고려하는 것도 가능하다고 주장한다. 양재진(2018)의 이러한 기본소득 비판은 정당하지 않다. 이러한 주장은 이미 좌파버전의 기본소득론에서도 기본소득의 단계적 발전전략으로서 제안되고 있기 때문이다. 또한 과도기적 단계에서 기본소득이 노동시간 단축 및 일자리 나누기와 병존할 필요가 있다는 주장(김교성 외, 2018; 금민, 2013)은 기본소득론자들 사이에서 공유되고 있다.

그럼에도 불구하고 직업교육 및 훈련의 중요성을 강조하는 주장에 대해서는 좀 더 세밀한 검토가 필요하다. 기술혁신에 대응하기 위한 직업훈련과 교육이 디지털 혁명시대에 충분히 잘 작동하여 기술실업의 문제를 극복하는데 충분할지 의문이 있기 때문이다. Avent(2018: 72-91)는 디지털 혁명시대의 노동력 대체는 산업혁명 시대와 다르며, 기술 실업에 직면한 비숙련 노동자의 교육과 훈련을 강조하는 고용성장모델은 한계가 있다고 지적한다. 산업혁명 시기에는 초등 공교육을 통해 제조업에서 필요했던 비숙련 노동력을 원활하게 공급함으로써 빠른 경제성장이 가능했다. 그리고 자유로운 시장 거래에서 발생하는 거래비용의 문제를 해결하기 위해 기업이 형성되었고, 복잡해지고 규모가 커진 기업을 운영하기 위해 방대한 단순 사무조직이 구축되었다. 이 과정에서 정규직 비숙련 노동의 고용을 확대할 수 있었다(Weil, 2015).

그러나 디지털 혁명시기에 이러한 방식의 고용창출은 가능하지 않다. 핵심역량에 집중하도록 요구받는 대기업들이 방대한 기업조직의 고용을 털어버리는 일터의 균열이 일반화되면서(Weil, 2015), 교육훈련을 강화하여 보다 많은 좋은 일자리를 창출하는 접근 방식은 이미 동력을 잃었다(Avent, 2018: 81). 특정 직무를 담당하던 노동자가 해고된 이후 교육훈련을 통해서 고도의 지식이 필요한 다른 분야로 재고용되는 경우도 일부 존재하겠지만, 균열된 일터에서 떨어져버린 일반 노동자에게 직업교육 훈련을 제공하여 고숙련 최첨단 분야에 다시 종사하도록 만드는 것은 불가능에 가깝다(Avent, 2018: 91).

따라서 “Rust Belt화를 막고 Silicon Valley로 도약하는 중장기적 비전(양재진, 2018: 63)”은 고용창출의 측면에서 허울 좋은 구호로 끝날 가능성이 높다. 또한 Rust Belt에서 실직한 노동자가 교육훈련을 통해 Silicon Valley에 취업할 수 있는 숙련을 갖추었다고 해도, 구조적으로 Rust Belt의 실업자들을 Silicon Valley에서 모두 흡수하는 것은 불가능하다. 실제로 미국의 Rust Belt에서 지난 10년간 사라진 일자리를 Silicon Valley의 일자리 증가로 채우기는 역부족이었다. Adidas가 24년 만에 독일로 귀환한다고 하지만, 이전에는 연간 50만 켈레를 생산하기 위하여 600명이 필요했다면 이제 스마트 공장에서 10명만으로 동일한 양의 생산이 가능한 상황이다.

셋째, 양재진(2018)은 노동시장의 변화가 야기하는 사회보험의 사각지대 문제가 심각하지 않다고 주장한다. 그러나 이러한 주장은 노동시장의 질적 변화를 간과하는 주장이고, 현실에 대한 지나친 낙관론이다. 앞서 설명한 일자리의 소멸 또는 감소 논쟁은 그야말로 전망에 불과하지만, 노동시장에서 질적인 변화가 진행되고 있고 그 결과로 불안정 노동의 확산과 불평등의 구조화가 고착화되고 있다는 점에 대해서는 부정하기 어렵다(김교성 외, 2018).

현대 사회에서 불안정 노동의 핵심적인 특징은 표준적 고용관계로부터의 이탈에 있다. 표준적 고

용관계로부터의 이탈은 일터의 균열과 밀접하게 관련되어 있다. 일터의 균열은 자본시장의 요구에 따른 기업의 핵심역량 집중전략과 신기술로 인한 조율비용의 하락으로 인해 가속화되어왔다. 그 결과 균열일터에서 노동자 보호법제의 유명무실화, 위협의 외주화, 1차적 분배의 불평등이 심화되어왔다(Weil, 2015). 전통적 산업사회에서는 1차적 분배의 불평등 문제를 2차적 재분배시스템이 보완함으로써 전체적인 불평등을 어느 정도 해소해왔다. 그러나 최근 불평등의 지속적 증가는 1차적 분배 불평등이 심화되고 있는 동시에 복지국가의 소득재분배 시스템이 효과적으로 작동하고 있지 못하는 데에서 기인한다. 일터의 균열이 이러한 사회보장제도의 부정합 문제를 가속화 시키고 있다.

일터의 균열은 대기업이 노동자에 대한 사회적 보호의 책무를 하청기업 등에 합법적으로 떠넘기는 방법으로 작동하고 있다. 또한 경쟁이 심해진 균열일터에서의 고용은 독립계약관계로 전환되는 경향을 보이는데, 그 결과 임금노동을 전제로 설계된 사회보험에서 이들 독립노동자들이 배제되는 문제가 발생하고 있다(Weil, 2015). 여기에 더하여 디지털 플랫폼을 통해 재화와 서비스가 거래되는 플랫폼 경제가 확대되면서 사용자와 이용자, 노동자와 자영업자의 구분 자체가 모호해지는 계약관계가 가속화되기 시작되었다. McKinsey 보고서는 이러한 모호한 고용관계에 있는 독립노동자의 규모가 프랑스 30%, 미국 26%, 독일 25%, 스웨덴 28%, 스페인 31%에 달하는 것으로 추정하고 있다(Manyika et al., 2016). 이들은 임노동 계약관계를 전제로 하는 전통적 사회보험에 제대로 포괄되기 어렵다(서정희, 백승호, 2017).

한국의 경우, 독립노동자 및 플랫폼 노동에 대한 정확한 실태파악이 이루어지지 않는 못하고 있다. 다만 플랫폼 노동의 일부를 포함할 것으로 예상되는 특수형태고용 종사자의 규모를 통해 간접적으로 그 규모를 예상해 볼 수 있다. 먼저, 통계청의 경제활동인구조사에 따르면 특수형태고용의 규모는 2016년 임금근로자의 3.5%에 불과하고 감소 추세인 것으로 나타난다. 하지만 이 통계는 근로자성을 인정받지 못한 특수형태고용 종사자가 규모 추정에서 배제된 결과이며, 이를 반영하여 추정할 경우 특수형태고용 종사자의 규모는 전체 취업자의 8.9%로 증가추세에 있는 것으로 조사되고 있다(조돈문 외, 2015: 44). 이주희 등(2015)은 모호한 고용형태를 자영업형 임금노동자, 특수고용노동자, 임금노동형 자영업자로 구분하여 조사하였는데, 이들의 규모가 전체 취업자 대비 각각 20%, 10.7%, 3.5%로 모호한 고용형태의 전체 비율이 취업자 대비 32%에 달하는 것으로 보고하고 있다(서정희·백승호, 2017:122). 양재진(2018)은 이러한 고용관계의 변화에 따라 나타나는 사각지대의 문제를 다소 낙관하고 있는 듯 하다. 하지만, 비정규직의 확대에 따른 사회보험의 사각지대문제가 미처 해결도 되지 않은 채, 증가하고 있는 ‘모호한 고용관계’와 이에 따른 사회보험 사각지대의 확대에 우리는 보다 주목할 필요가 있다.

2) 탈노동과 탈상품화의 개념에 대한 오해

노동시장의 변화와 일자리에 대한 논의와 더불어, 기존의 기본소득 비판론에서 자주 발견되는 오류의 대표적인 것이 탈노동의 의미에 대한 해석이다. 기본소득에 대한 비판론자들은 ‘탈노동’을 노동에 대한 거부로 이해하는 경향이 있다. 그러나 기본소득이 말하는 ‘탈노동’은 자본주의적으로 상품화된 ‘임금노동의 노예 상태’를 거부하는 것이며, 임금노동을 자유롭게 선택할 수 있는 상태를 의미한다(심광현, 2015). 기본소득론자들은 기본소득을 통해 착취에 기반한 임금노동에서 자유롭게 벗어남으로써 시민들이 능동적이고 적극적으로 자신이 원하는 다중활동을 할 수 있는 기회를 갖는 상태가 가능할 것이라고 전망한다(김교성 외, 2018). 여기에서 ‘다중활동’이라함은 생존을 위한 노동(labour)을 넘어, 환경보호활동, 정치활동 등의 다양한 일(work)과 활동(activity) 등(Arendt, 1996)과, 사회적으로 유용한 노동으로서 자원봉사, 돌봄노동 등(Raventós, 2007, 이승운 2016)을 모두 포괄한다.

또 한가지 과도한 해석은 탈노동과 탈상품화를 구분하는 것에 있다(예, 윤홍식, 2017: 90). 하지만 탈노동과 탈상품화는 서로 다른 개념으로 보기 어렵다. 이 두 개념은 노동력의 상품화와 생존 가능성 사이의 연결고리를 해체하는 것을 의미하는 동일한 개념이다. 탈상품화에 대한 해석에서 학자들마다 차이는 존재한다. Esping-Andersen(1990)은 탈상품화 개념을 정의할 때 유급노동, 특히 남성의 유급노동을 전제한 탈상품화를 주로 논의한다. 그의 탈상품화 개념이 Polanyi(1944)로부터 발전되어 왔음에도 불구하고 Polanyi(1944)의 탈상품화 개념과 다른 지점이 여기에 있다.

Polanyi(1944)의 탈상품화 개념은 유급노동이 전제된 상태를 의미하지 않는다. 그에게서 탈상품화 개념은 노동시장에 진입한 사람이든 그렇지 못한 사람이든 시장이라는 악마의 멧돌로부터 사람들을 보호하는 것을 의미한다. 유급노동과 무관하게 노동시장에 의존하지 않는 상태에 있는 사람이 생존을 유지할 가능성이 높다면 탈상품화 수준이 높아 시장으로부터 보호되고 있다고 보는 것이다. 기존의 논의에서 탈노동과 탈상품화를 구분하는 것은 탈노동에 대한 잘못된 해석과 Esping-Andersen(1990)의 협소한 탈상품화 개념 사용이 결합된 결과라고 판단된다. Standing(2009)은 이러한 관점에서 Esping-Andersen(1990)의 탈상품화를 ‘허구적 탈상품화’라고 비판하기도 하였다.

기본소득은 사회보험제도와 달리 임금노동을 전제하지 않는다. 따라서 기본소득은 생산적 노동에 종사하는 노동자들뿐만 아니라, 무급돌봄노동, 자원봉사활동, 정치활동 등 다중활동을 수행하고 있는 사람과 일하지 않는 사람들까지 시장이라는 ‘악마의 멧돌’(Polanyi, 1944)로부터 보호함으로써 실질적 탈상품화 실현을 목표로 한다. 탈노동을 다중활동에 대한 자유로운 선택이 가능해지는 상태라고 정의한다면, 결국 탈상품화와 탈노동은 구분될 필요가 없다.

사회의 모든 구성원에게 기본소득을 조건 없이 제공함으로써 개인은 노동시장 안에 존재하는 여러 제약에서 자유로워질 수 있다. 개인이 시장소득 이외의 사회적 소득을 제공받음으로써 노동시장의 가혹한 노동조건을 거부하는 선택이 가능해진다. 즉, 기본소득은 개인이 시장의 ‘교환가치’와 시간의 ‘이용가치’를 판단하고 선택할 수 있도록 기여한다. 또한 조건 없이 모든 구성원에게 보편적으로 제공되는 소득은 기존 공공부조 및 사회보호의 의존적 측면과는 다르게, 개인이 자신의 필요와 욕구를 채울 수 있는 활동을 스스로 판단하고 선택할 수 있도록 한다. Giddens(1994)는 개인이나 집단이 자원을 받아서 삶을 스스로 계획하고 결정하게 하는 정책을 ‘발생적 정책(generative policy)’의 예시로 제시하였다.

위와 같이 기본소득이 노동시장에서 개인을 자유롭게 하고 개인이 스스로의 삶을 결정하도록 장려하기 위해서는 몇 가지 전제 조건이 필요하다. 첫째, 시장에서 상품화되어 소득이 책정되는 것과 별개로 사회적 소득을 통한 소득보장이 이루어져야 한다. 기본소득은 개인이 삶에서 유급의 노동과 무급의 활동을 최대한 재분배할 수 있도록 함으로써 개인이 다중활동적 삶을 영위할 수 있도록 하는 대안이 될 수 있다(Gorz, 2005, 이승윤, 2016). 둘째, 기본소득의 급여는 조건 없이 제공되어야 한다. 변화하는 노동시장에서 표준 고용의 정의와 범위가 모호해지고 기존 법제도에서 규정되는 전통적 근로 개념의 한계가 지적되고 있기 때문에, 기본소득 급여에 대하여 고용이나 근로 등의 조건을 정의하기 매우 어렵다. 또한 기본소득을 받기 위한 조건으로 노동을 규정하는 경우 그 노동이 공적 영역에서 존재하고 노동의 목적이 급여가 되어야 한다. 따라서 기본소득에 대하여 유급노동 외에 돌봄이나 자원봉사 같은 자발적 영역을 강제하는 경우 돌봄노동이나 자발적 노동의 가치를 절하시킬 수 있는 위험이 있다. 따라서 기본소득은 무조건성에 기반하여 시장소득과 무관하게 개인의 삶이 보장될 수 있는 사회적 소득이어야 한다.

3) 기본소득이 기존 사회보장프로그램을 구축할 것이라는 주장에 대한 반론

다음으로 대부분의 기본소득 반대론자들(특히 전통적 복지국가 확대를 그동안 지지한 학자들)은 기본소득이 기존의 사회보장 제도를 구축시키고 대체할 것이라고 주장한다.

먼저 이러한 비판론자들은 기본소득이 태생적으로 기존 복지국가의 관료제적 특성, 과도한 행정 비용, 낮은 재분배효과는 비효율성에 대한 문제제기에서 출발하여 복지국가를 대체하기 위한 시도로 등장하였다고 파악한다. 즉, 기본소득이 태생적으로 기존의 사회보장제도를 대체하기 위한 기획이라는 주장이다. 그러나 이러한 주장은 Murray(2016) 등의 우파적 기본소득에 대해 적용 가능할

뿐이다. 따라서 기본소득의 태생적 속성이 기존 사회보장제도의 구축을 전제한다는 주장은 타당하지 않다. 물론 좌파버전의 기본소득도 그 수준에 따라서 기존의 공공부조성 소득보장제도를 대체하도록 설계되기도 한다(김교성 외, 2018). 그러나 기존 사회보장제도 대체의 문제에 대해서도 좌파 버전의 기본소득은 의료, 교육, 돌봄 등 공공재적 성격의 재화와 서비스에 대해서는 기본소득으로 대체될 수 없는 영역이라고 명시하고 있다. 기본소득 지구네트워크는 2016년 서울대회를 통해 기본소득이 기존의 복지국가를 대체하기보다는 기존 복지국가의 기능을 보완하는 ‘보완재’로서 위치하고 있음을 명확히 하고 있다.

양재진(2018)은 기본소득의 태생적 속성과 무관하게 좌파적 기본소득도 사회보장제도를 구축시킬 가능성이 높다고 주장한다. 기본소득이 막대한 재원이 소요되기 때문에, 예산제약이 엄연한 현실에서 기존의 사회보장제도 특히 사회서비스에 대한 확대가 불가능해질 것이라는 주장이다(양재진, 2018: 59). 그러나 좌파적 기본소득은 예산제약을 전제하지 않는다. 좌파버전의 기본소득이 금융소득 등 불로소득에 대한 종합과세, 국토보유세, 생태세 그리고 개인에게 귀속되는 모든 소득(이자, 배당, 임대료, 증권투자수익, 상속, 양도 등 포함)에 10% 부과되는 정률의 ‘시민세’, 토지세, 구글세 등 공유자산에 대한 과세 등 재원마련 방안(강남훈, 2017, 2015)과 함께 기본소득을 주장하고 있음에도 불구하고 기존의 기본소득 비판론자들은 이 점을 간과하고 있다.

공유자산에 대한 과세와 증세를 통한 기본소득의 실현은 다른 사회보장프로그램을 대체하지 않는다. 알래스카의 사례가 그 근거로 제시될 수 있다. 알래스카는 천연자원이라는 공유자산으로 창출된 부를 알래스카 영구기금으로 기금화하여 기본소득을 지급하고 있기 때문에 기존의 복지프로그램을 구축하지 않았다.¹⁰⁾ 양재진(2018)에서 전제하고 있는 것처럼 예산중립적 상황을 가정한다면 기본소득은 사회보장제도의 구축을 야기할 수도 있다. 하지만 이러한 논리의 비판은 우파버전의 기본소득으로 향해야 한다.

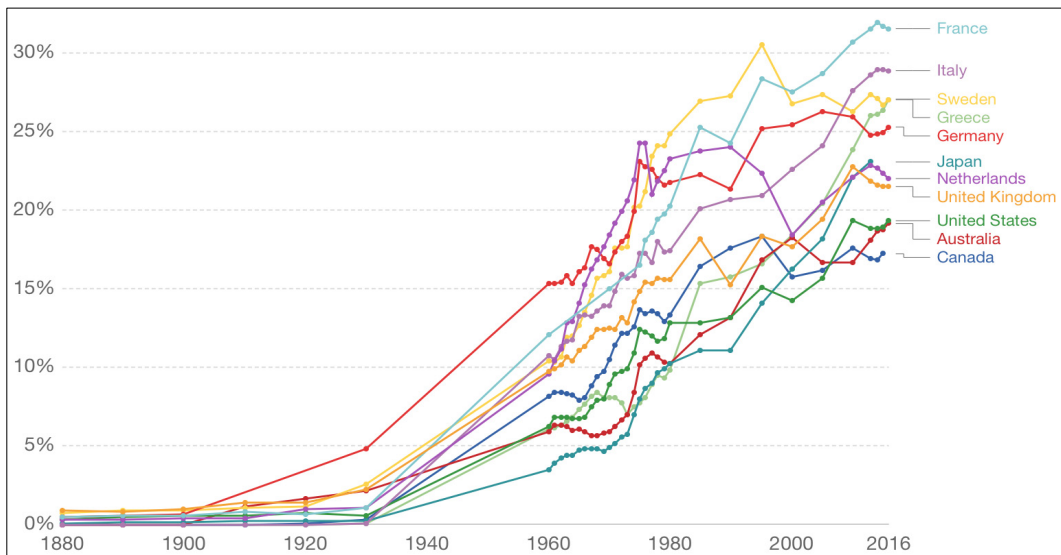
또한 사회복지제도의 역사적 발달과정에 비추어 보면, 예산 제약으로 인해 새로운 제도가 기존 제도를 구축할 것이라는 주장은 타당하지 않음을 확인할 수 있다. 기존의 사회보장 제도에서 새로운 제도로 무게중심이 이동하는 이유는 기존 제도가 새로운 위험들에 충분히 기능하지 못하기 때문이

10) 알래스카의 사례와 달리 한국의 경우 천연자원이 존재하지 않는다는 반론이 있다. 하지만, 공유자산은 천연자원만이 아니다. 개발이익 등 토지에서 발생하는 불로소득, 가상의 토지인 인터넷 사용을 통해 창출된 가치들, 일반인들의 자유노동으로 만들어진 빅데이터를 활용한 플랫폼 기업들의 이익 등 공유자산은 도처에 존재한다. 예를 들면, 경매를 통해 매각되고 있는 주파수를 공유자산화 하는 것만으로도 상당한 재원이 마련될 수 있다. 과학기술정보통신부는 2018년 차세대(5G) 이동통신 서비스용 주파수를 이동통신 3사에 3조 6천억원에 경매를 통해 할당하였다(경향비즈, 2018.6.18.). 그런데 한국의 주파수 할당 대가는 서구국가들에 비해 높지 않다. 2017년 기준 매출액 대비 할당대가는 독일 13.5%, 영국 9.5%, 한국은 5%에 불과하다(조선비즈, 2018. 5. 3). 독일 수준으로 주파수 할당대가가 결정된다면 약 10조원의 공유기금이 마련될 수 있다.

었다. 복지제도의 역사적 발전과정은 신구제도들이 상호보완적으로 재구성되는 과정이었다. 16세기에 발생한 대량빈곤의 발생으로 기존의 자선이 담당했던 빈곤문제 해결에 한계가 드러남으로써 공공부조가 체계화되었으며, 19세기의 구사회적 위험은 노동자들의 빈곤 문제를 넘어서는 사회문제를 야기했고 결과적으로 사회보험이 그러한 위험을 해결하는 방안으로 조직화되었다. 마찬가지로 현재는 표준적 고용관계가 해체되고 불안정 노동이 확산되면서 전통적 사회보험 시스템이 제 기능을 수행하기 어려운 상황에 직면해 있다. 기본소득은 이러한 새로운 위험구조에 대한 대안으로서 제안되고 있다.

이러한 역사적 과정을 보면, 각 단계마다 빈민세, 사회보험료, 조세 등의 다양한 추가재원들이 사회적 합의를 통해 마련되어왔다. [그림 1]의 공공사회지출에 대한 역사적 자료들은 복지지출의 확장 과정을 잘 보여준다. 기존의 모든 복지제도가 그러했듯이, 기본소득의 도입과정에서도 사회적 합의 과정이 필수적이며, 이 과정에서 기본소득 재원 및 기존 사회보장제도와와의 관계 설정에 대한 합의가 이루어질 것이다. 따라서 기본소득의 도입이 곧바로 기존 사회보장제도의 구축으로 이어진다는 것은 복지국가 발전의 정치적, 역사적 과정을 간과한 다분히 기능주의적 주장일 뿐이다.

[그림 1] GDP 대비 공공사회지출의 변화



자료: Esteban & Roser(2018). Public Spending. <http://ourworldindata.org/public-spending>.

사회복지제도의 등장과 확대는 기존의 제도들을 대체하면서 진행되지 않았다. 새로운 사회보장

제도는 새롭게 등장하는 욕구와 사회적 위험에 대한 대응과 주체세력들의 요구에 의해 확대되었다. 그리고 그렇게 만들어진 사회복지제도는 새로운 이해관계자를 만들어냄으로써 축소되거나 구축되기 보다는 축적되는 발전과정이었다(문진영, 김윤영, 2015). 기본소득이 도입된다하더라도 중산층의 소득유지 욕구를 보장하는 사회보험이나, 신사회위험에 대한 대응으로서의 사회서비스에 대한 욕구가 사라지지 않는 이상, 그리고 그러한 욕구를 보장받고자 하는 이해관계자들이 존재하는 이상 기본소득이 기존의 사회보장제도를 모두 대체하기는 어려울 것이다.

4) 예산 제약 상황에서 기본소득보다 사회보장 강화가 우선이라는 주장에 대한 반론

많은 기본소득 반대론자들은 예산 제약을 언급하며, 기본소득 보다는 기존의 사회보장제도를 강화하는 것이 우선이라고 주장 한다¹¹⁾. 먼저 기본소득과 기존 사회보장제도와와의 관계에 대한 본격적인 논쟁을 소개하기 전에 정확하지 않은 비판들을 정리할 필요가 있다.

먼저, 서로 다른 분석단위를 비교함으로써 발생하는 오류가 발견된다. 대표적인 주장은 ‘기본소득보다 복지국가가 우선(이상이, 2017)’, ‘기본소득보다 사회보장이 우선(양재진, 2018)’ 등이다. 그러나 기본소득과 복지국가 또는 사회보장을 동일한 추상 수준에서 비교하는 것은 타당하지 않다. 기능적 등가의 측면에서 보면, 기본소득은 소득보장의 기능을 가지고 있는 하나의 제도이다. 분류상 복지국가 또는 사회보장이 상위 분류라면, 기본소득은 복지국가 또는 사회보장의 하위분류에 속한다. 복지국가 또는 사회보장은 제도들의 묶음으로 구성되며, 기본소득은 그러한 묶음에 포함될 수 있는 하나의 제도에 해당된다. 따라서 기본소득과 복지국가 또는 사회보장을 동일한 분석단위로 간주한 비교는 타당하지 않다.

위의 질문들은 ‘기본소득 중심의 복지국가(사회보장) 시스템보다 사회보험 중심의 복지국가(사회보장) 시스템이 우선이다’로 던져지는 것이 타당하다. 이렇게 질문이 던져진다면, 논쟁지점은 기본소득과 기존 사회보장제도의 우선순위 문제로 넘어간다.

우선순위와 관련하여 양재진(2018)은 실업자에게는 실업급여를, 빈민에게는 공공부조를 확대하며, 근로빈곤층에게는 근로장려세제를 강화하고, 노인빈곤의 문제에는 공적연금의 소득대체율을 올리는 정책들이 우선되어야 한다고 주장한다. 이러한 주장 자체에 문제가 있지는 않다. 그러나 이러한 주장이 기본소득보다 기존 사회보장제도가 우선이라는 논리적 근거로서는 충분하지 못하다.

기존 사회보장 강화론자들이 자신들의 주장을 설득력 있게 제시하고자 한다면, 기본소득을 기존

11) 이 부분의 내용은 김교성 외(2018: 174-178)를 수정 보완하였습니다.

복지제도들의 단기적인 보완재로 도입하면 사회보장 수준을 강화하지 못한다는 근거를 제시해야 한다. 그러나 기존 사회보장 우선논리는 논리적, 실증적 근거 없이 동어 반복적으로 사회보장의 강화가 우선되어야 한다는 단순 논리만 되풀이하고 있다. 또 하나의 문제는, 기존 사회보장제도의 강화가 기본소득보다 우선이라는 주장이 예산 제약 상황을 가정하는 주장이라는 점이다. 그러나 예산 제약을 전제로 한다면 기본소득은 커녕 기존 사회보장제도를 강화하는 것조차 불가능하다. 따라서 예산 제약을 전제로 한 우선순위 논쟁은 타당하지 않다.

그렇다면 예산 제약을 가정하지 않는다고 한다면, 기본소득과 기존 사회보장제도 사이에는 어떤 관계가 설정되어야 하는지가 고려될 필요가 있다. 양재진(2018)과 같이 기본소득 도입 없이 기존 사회보장제도 특히 사회보험제도를 확대하는 방안이 있을 수 있다. 그러나 앞서 설명했듯이 그동안 한국 복지국가의 사회보험제도는 지속적으로 확대되어왔다. 그럼에도 불구하고 사각지대 문제가 해소되고 있지 못하다는 점을 간과해서는 안 된다. 또한 확대되고 있는 플랫폼노동 종사자들은 그 속 성장 근로자성을 인정받기 어렵기 때문에 현재 사회보험 강화만으로는 이들을 포괄하기 어렵다는 점에 대한 고민도 필요하다(서정희, 백승호, 2017).

앞서 설명했듯이, 좌파 기본소득론자들은 높은 수준의 기본소득을 빠른 시일 내에 도입하는 혁명형 전략보다는 완전기본소득으로 발전하는 과정에서의 단계적인 온건형 기본소득을 제안하고 있다(김교성 외, 2018). 현재 노동시장의 구조변화와 사회보장제도가 정합적이지 못하다는 것에는 많은 연구자들이 동의하고 있다. 따라서 기본소득과 사회보장제도 사이의 우선순위 논쟁은 두 제도 중에 하나의 제도를 선택하느냐 마느냐의 논쟁이 아니라, 두 제도를 상호보완적이고 노동시장 정합적인 패키지로 어떻게 재구성할지에 대한 논쟁으로 발전될 필요가 있다.

5) 사회보장의 기본 원칙은 욕구중심이라는 주장에 대한 반론

기존의 기본소득 비판론자들은 사회보장의 기본 원칙을 ‘욕구’로 규정하고 기본소득이 욕구에 기반한 분배원칙에 위배되기 때문에 사회보장제도가 아니라고 주장한다(양재진, 2018; 이상이, 2017; 김병인, 2016). 그러나 이러한 주장은 사회보장의 기본 원칙을 혼동한데서 비롯된 잘못된 주장이다. 원칙이라 함은 사회권, 인권과 같이 자명한 구속력을 갖고 일관되게 지켜야 하는 기본적인 규칙이나 법칙이다. 이러한 기본적 원칙의 적용은 그 사회의 정치경제적 맥락에 따라 다르게 적용될 수 있다. 보통 사회보장 제도들에서는 주로 인구학적 기준, 보상적 기준, 소득기준, 진단적 기준 등의 욕구 판정에 기초해서 기본적 원칙이 상이하게 적용 집행된다. 여기에서 욕구 기준은 사회보장의 기본원칙이

아니라, 사회보장의 원칙을 실현하는 과정에서 민주적으로 합의되고 결정된 기본원칙의 실현 범위와 수준에 대한 규정이다.

일반적으로 사회보장 수준이 낮을 경우, 시민들은 사회적 권리보장이라는 사회보장의 기본원칙에 근거하여 의무주체인 국가에 욕구 기준의 실현 범위와 수준을 상향 조정하도록 요구할 수 있게 된다(Fredman, 2009). 국가는 사회보장의 원칙에 기초해서 사회적 합의를 통해 욕구 충족의 범위와 수준을 결정하게 되며, 정책의 우선순위 및 대상은 이 과정에서 결정된다. 국가는 시민들의 소득보장을 기본소득 방식으로 할지, 사회보험방식으로 할지, 그 수준은 어느 정도로 할지에 대해 결정하게 된다. 한 국가의 정치경제적 맥락에 따라 기본소득과 다른 사회보장제도의 우선순위는 다르게 결정될 수 있다. 따라서 사회보장의 기본원칙은 권리이며, 이 권리의 실현 범위 및 수준을 욕구 기준으로 규정한 것이라고 보는 것은 타당하지 않다.

만약 사회보장의 원칙이 ‘욕구’라는 주장이 타당하다고 해도, 이러한 논리로 기본소득은 사회보장이 아니라는 주장이 타당성을 갖지는 못한다. 이러한 주장이 타당하기 위해서는 기본소득이 욕구를 충족시키지 못해야하는데, 권리에 기반 한 기본소득 역시 욕구, 필요를 충족시키는 기능도 가지고 있다. 물론 다른 사회보장제도와 마찬가지로 기본소득의 수준에 따라 욕구의 충족수준은 달라질 수 있다.

4. 결론: 비판론자들에게 바라는 비판

지금까지 기본소득에 대한 비판의 타당성을 검토하고 이에 대한 반론을 제기하였다. 마지막 결론 장에서는 기존의 기본소득에 대한 비판들에서는 소홀하게 다루어졌지만, 보다 건설적인 기본소득 논쟁을 위하여 숙의의 과정이 필요하다고 판단되는 논쟁 지점들을 세 가지 측면에서 제안하는 것으로 결론을 마무리하고자 한다. 이러한 이슈들에 대한 논쟁은 한국 복지국가의 발전과 지속가능성이라는 측면에서 생산적이고 실질적 논쟁을 가능하게 할 것이다.

첫째, 기능적이고 실용적 관점을 넘어, 분배정의의 관점에서 대안 논쟁이 필요하다. 이러한 논의가 필요한 이유는 현 단계 자본주의의 가치창출 방식이 변화하고 있기 때문이다. 전통적 산업사회에서 생산의 핵심은 노동이었다. 생산적 노동은 가시적이었고, 생산에 투입된 노동 시간에 따라 임금이라는 이름으로 그 가격이 매겨졌다. 공정한 임금의 분배는 사회정의의 핵심이었고, 노동시장에서는 임금에 대한 분배갈등이 존재해왔다. 또한 시장에서의 불공정한 분배는 국가의 재분배 장치인 복

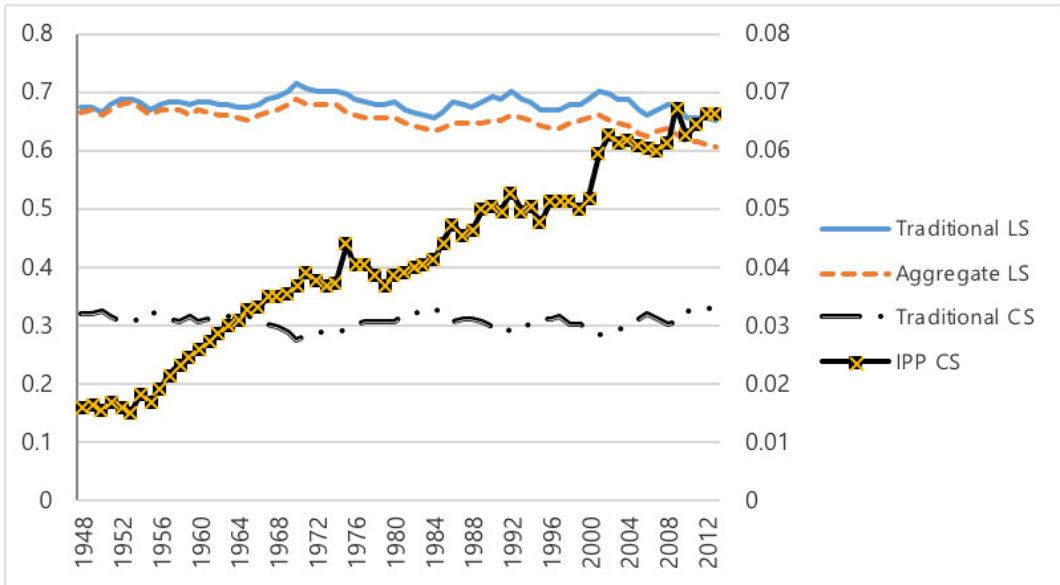
지시시스템을 통해 보완되었다. 노동력을 제공하는 주체인 노동자들은 노동조합을 통해 시장에서의 분배와 국가에 의한 재분배에 영향력을 행사했다.

그러나 가시적이지도 않고 측정가능하지도 않은 노동의 역할이 증가하고 있다. 자유노동, 정동노동이 그것이다(이향우, 2017). 노동계약관계를 맺은 노동자들에 의해서 뿐 아니라, 시민들의 자유노동이라 불리는 활동들과 그 과정에서 축적된 방대한 지식과 정보에 의한 가치 창출의 비중이 커져가고 있다. 특히 지식과 정보는 일반지성으로 표현되는 보통 사람들의 소비활동, 여기활동, 생산활동 등 다양한 활동들에 의해 구축되며, 빅 데이터화된 지식과 정보가 가치창출의 핵심역할을 한다. 기업들은 사람들이 모이고 활동하는 온라인 플랫폼을 구축하는 것으로 빅 데이터를 축적하고, 이를 통해 지대를 추구하고 있다(강남훈, 2017). 하지만 이렇게 생산된 지대는 현재 지대 형성에 기여한 일반지성에게 분배되기 보다는 데이터를 소유한 기업들이 독점하고 있다. 이러한 지대는 시간이 갈수록 더 커지는 경향이 있음에도 불구하고 플랫폼 기업들이 지대를 독점하고 있다.

[그림 2]는 노동, 전통적 자본(Traditional Capital), 지식재산생산자본(Intellectual Property Products(IPP) Capital)¹²⁾의 분배율 변화를 보여준다. 그림에 따르면, 미국의 노동 분배율은 1948년 68%에서 2013년 60%로 감소한 반면, 지적재산자본의 분배율(왼쪽 축)은 1948년 2%에서 2013년에는 7%로 급격하게 증가해왔음을 알 수 있다. Koh, Santaaulàlia-Llopis & Zheng(2016)은 미국에서 노동소득분배율(Labour Share: LS)의 하락이 지식재산생산자본소득분배율(IPP Capital Share: IPP CS)의 증가와 관련이 있음을 보여주었다. 그림을 보면, 전통적 자본소득만을 포함하여 계산한 전통적 노동소득분배율(Traditional LS)은 큰 변화가 없는데, IPP 자본소득을 포함한 총노동소득 분배율은 감소하고 있음을 알 수 있다. 이는 IPP 자본소득이 노동소득으로 분배되지 않고 그 경향이 확대되고 있음을 의미한다.

12) 전통적 자본재는 건설 및 설비 등 고정자본재와 원료, 재료 등 유동자본재를 포함하며, 지식재산자본은 연구및 실험개발(R&D) 지출, 소프트웨어 및 데이터베이스, 무형자산(intangible assets 등을 포함한다(Koh etc, 2016:2-3).

[그림 2] 미국의 노동·전통적자본·지식재산생산자본 소득의 분배율 변화¹³⁾



자료: Koh, Santaculalia-Llopis & Zheng(2016)

전통적 산업사회에서 분배정의는 시장에서 가시적 노동과 자원의 교환 방식이었다면, 현대 인지 자본주의에서 자유노동을 통해 생산된 부는 분배의 상대를 특정하기 어렵기 때문에, 자본에게로 독점되는 경향을 보이는 것이다. 전통적 산업사회의 분배정의와 현대 인지자본주의의 분배정의가 달라야 하는 이유는 여기에 있다. 현대 자본주의에서 분배정의를 달성할 수 있는 방법으로 제기되는 방법이 기본소득이다. 비가시적 자유노동, 인간의 다양한 활동들에 의해 사회적으로 창출되는 공유부를 나누는 것이 기본소득이 추구하는 분배정의의 핵심이다. 기본소득의 도입이 지금 바로 이루어지지 않더라도 변화하는 자본주의에서의 분배정의의 관점에서 기본소득에 대한 논의 자체가 이루어질 필요가 있다.

현대 사회의 불평등과 양극화 문제에 대한 해결을 위해서는 어떤 제도가 사회보장제도의 ‘기능’을 충분히 할 수 있는지, 예산제약을 전제한 상태에서 어떤 제도에 우선순위를 두어야 하는지 등과 관련된 기능적이고 실용적인 논쟁보다, 불공정한 분배정의의 문제를 시정할 수 있는 방법이 무엇인지를 먼저 논하는 것이 더 시급하다.

13) [그림 2]의 자료는 다음과 같은 방법으로 계산되었다(Koh 등, 2016).

Traditional LS=1-Traditional Capital Income/(GNP-Traditional IPP Income)

Aggregate LS=1-(Traditional Capital Income+IPP Capital Income)/GNP

둘째, 기존의 사회보험 중심형 복지국가가 지속가능한지에 대한 객관적이고 심도 있는 논쟁이 필요하다. 기본소득 비판론자들은 이것을 정교하게 그리고 논리적으로 주장할 필요가 있다. 전통적 산업사회에 구축된 사회보험 중심의 복지체제는 인자본주의에서의 생산체제 변화를 반영하여 사회적 보호의 기능을 충분히 실현하는데 그 한계가 더욱 드러나고 있다. 이러한 전통적 산업사회의 복지체제와 새롭게 변화된 생산체제 사이의 부정합은 복지국가의 지속가능성을 위협할 것이다. 후기 근대사회에 들어 케인스주의에 기초한 ‘복지국가’가 다양한 사회적 위험과 불평등 문제에 적절한 대응책을 제공하지 못하고 있는 이유도 이러한 제도적 부정합과 관련된다. 일자리 창출 전략이나 사회보험 강화전략도 장기적으로 지속가능하지 않아 보인다. 이것이 사회보험 중심의 복지국가에 대한 개혁과 기본소득 중심의 새로운 복지국가 혁명이 필요한 이유이다. 하지만 기본소득 비판론자들은 당위적으로 기존의 복지국가를 확대시켜야 한다는 복지국가 강화론을 ‘주장’으로 방어할 뿐, 기존의 복지국가가 현대 자본주의의 생산체제 작동방식과 정합적인지에 대해서는 논리적인 설명을 해내고 있지 못하다.

셋째, 기본소득의 정치적 실현가능성에 대한 논쟁이 정교화 될 필요가 있다. 기본소득 비판론자들은 정치적 주체의 형성 가능성에서 기본소득에 대해 부정적이다. 서구의 전통적 복지국가에서 정치적 주체는 생산의 주체였던 노동자들이었다. 노동자들은 노동조합을 통해 사회권의 확장을 이끌어왔다. 그러나 기본소득의 경우 주체가 명시적으로 드러나지 않을 뿐 아니라, 기본소득을 지지할 것으로 예상되는 프레카리아트 조차 정치세력화 될 수 있을지가 의문이라는 것이(윤홍식, 2017) 기본소득 비판론자들의 주장이다. 하지만 정치적 실현가능성은 세력화된 주체의 존재 또는 주체의 세력화 가능성만으로 판단할 수 없다.

‘정치적’ 실현가능성은 정치적 행위자의 역할과 정책실행 전후의 제약 조건의 수준에 따라 달라질 수 있다(De Wispelaere & Noguera, 2012: 17). De Wispelaere & Noguera(2012: 18-20)는 기본소득의 정치적 실현가능성을 ‘행위자’(agency)와 ‘제약’(constrains)에 따라 네 가지로 설명하고 있다. 특별한 이해관계나 역할, 능력을 가진 정치인, 정책전문가, 사회운동가, 관료 등의 독립적 행위자들이 정책형성과정에 영향을 미침으로써 전략적 실현가능성을 높일 수도 있고, 형성된 정책의 작동 및 적용력에 영향을 미침으로써 제도적 실현가능성을 높일 수도 있다. 또한 대중들이 정책형성과정에 영향을 미침으로써 심리적 실현가능성을 높일 수도 있고, 형성된 정책의 집행에 영향을 미침으로써 행태적 실현가능성을 높일 수도 있다.

이러한 네 가지 정치적 실현가능성에 대해 김교성 등(2018)은 한국에서 기본소득의 실현가능성을 분석하고 있다. 하지만 기존의 기본소득 비판은 재정적 실현가능성에만 주목하고 있을 뿐, 김교성

등(2018)의 분석에서 제시하고 있는 전략적, 제도적, 행태적, 심리적 실현가능성에 대해서는 언급하고 있지 않다. 전략적 실현 가능성에서 조직화된 주체의 역할에 대해 간략하게 언급하고 있을 뿐이다. 기본소득 비판론과 논쟁이 좀 더 생산적이기 위해서는 기본소득의 정치적 실현가능성(김교성 등, 2018)에 대한 보다 논리적이고 정교한 비판과 분석이 필요하다.

기본소득을 주장하는 입장이든 반대하는 입장이든, 불평등과 양극화의 심화로 대표되는 현대 사회의 위기를 전통적 복지국가가 극복하고 있지 못하다는 점에 대해서는 공감대가 형성되고 있다. 그리고 이 문제를 해결하기 위한 다양한 대안논쟁이 어느 시점보다 필요한 때이다. 그 대안이 기본소득이든 아니든, 보다 정의롭고 공정한 분배를 위한 제도설계에 대한 논쟁이 앞으로도 생산적이고 지속가능한 한국 복지국가의 비전을 제시하는 방향으로 전개되길 기대한다.

■ 참고문헌 □

- 곽노완(2010). 21세기 도시권과 정의의 철학. 시대와 철학. 21(4). 1-30.
- 권정임(2011). 생태사회와 기본소득: 고르의 기본소득론에 대한 비판과 변형. 시대와철학. 22(3). 1-40.
- 권정임(2013). 판 빠레이스의 초기 기본소득론과 생태사회. 시대와철학. 24(1). 7-46.
- 금민(2017). 공유자산 배당으로서의 기본소득. FUTURE HORIZON. 34. 18-21.
- _____(2018). 일자리 없는 사회와 기본소득. 시대. 55. 50-96.
- 김교성(2009). 기본소득 도입을 위한 탐색적 연구. 사회복지정책. 36(2). 33-57.
- 김교성, 백승호, 서정희, 이승윤(2018). 기본 소득이 온다. 서울: 사회평론아카데미.
- 김교성, 이지은(2017). 기본소득의 '실현가능성'에 대한 탐색. 비판사회정책. -(56). 7-57.
- 김병인(2016). 기본소득은 사회보장을 위한 최선의 대안인가?: 사회정책의 필요 (needs) 개념에 입각한 비판적 검토. 사회복지정책. 43(4). 79-107.
- 김석원(2016). Changes in Future Jobs. 2016 SPRI Spring Conference. (2016,3,8).
- 김영순(2017). 기본소득제 부상의 사회경제적 배경과 의미. 월간 복지동향. 221. 5-13.
- 김혜연(2014). 기본소득 제안이 여성의 경제적 상태에 미치는 효과 분석. 사회복지정책. 41(1). 33-63.
- 남종석(2013). “어떤 유토피아론에 대하여 - 기본소득론 비판 ①, ②”. Redian, www.redian.org/archive/58785, 58740.
- 문진영, 김윤영(2015). 소득보장과 사회서비스의 교환관계(trade-off) 연구. 한국사회복지학. 67(4). 203-226.
- 박석삼(2010). 기본소득을 둘러싼 쟁점과 비판. 노동사회과학. 3. 307-326.
- 박이은실(2014). 페미니스트 기본소득 논의의 지평확장을 위하여: 고용, 노동 중심 논의에서 성적 주체성 실현문제를 포함한 논의로. 페미니즘연구. 14(1). 3-34.
- 백승호(2010). 기본소득 모델들의 소득재분배 효과 비교연구. 사회복지연구. 41(3). 185-212.
- _____(2017). 기본소득 복지국가의 새로운 실험. 여유진 외. 한국형 복지모형 구축 - 복지환경의 변화와 대안적 복지제도 연구. 세종: 한국보건사회연구원. 413-452.
- 서정희(2017). 기본소득과 사회서비스의 관계설정에 관한 연구. 비판사회정책. -(57). 7-45.
- 서정희, 백승호(2017). 제 4차 산업혁명 시대의 사회보장 개혁: 플랫폼 노동에서의 사용종속관계와 기본 소득. 법과사회. 56(12). 113-152.
- 성은미(2002). 새로운 사회적 권리로서 기본소득. 사회복지와 노동. 5. 41-61.
- 송연수(역)(2018). 균열일터 당신을 위한 회사는 없다. Weil, D. N. *(The) fissured workplace :why work became so bad for so many and what can be done to improve it.* (2015). 서울 : 황소자리.
- 송채경화. “이번 대선 최대 이슈는 기본소득”. 한겨레21. http://h21.hani.co.kr/arti/special/special_general/

- 42964.html. (2018, 8, 8).
- 심광현(2015). 맑스의 관점에서 본 기본소득과 대안사회로의 이행의 과제. *시대와 철학*. 26(2). 115-159.
- 안진환(역)(2018). *노동의 미래 : 디지털 혁명 시대, 일자리와 부의 미래에 대한 분석서*. Arent, R. *The wealth of humans :work, power, and status in the twenty-first century*. (2018). 서울: 민음사.
- 안효상(2017). 서양의 기본소득 논의의 궤적과 국내 전망. *역사비평*. 120. 220-249.
- 양재진(2018). 기본소득은 미래 사회보장의 대안인가?. *한국사회정책*. 25(1). 45-70.
- 윤연숙(2012). 성평등 전략으로써 기본소득(Basic Income)의 함의에 관한 연구. *여성학논집*. 29(1). 185-214.
- 윤자영, 이숙진, 최성애(2010). 기본소득과 성평등. 2010 제주인권회의 자료집. 92-105. (2010.8.26).
- 윤종희, 박상현(2010). 2007-09년 금융위기 논쟁 비판. 윤소영 외. 2007-09년 금융위기 논쟁. 서울: 공감.
- 윤홍식(2017). 기본소득, 복지국가의 대안이 될 수 있을까?. *비판사회정책*. -(54). 81-119.
- 이명현(2010). 시민권과 기본소득: 호혜성 원리 중심의 고찰. *사회보장연구*. 26(4). 433-457.
- _____ (2011). 자유를 둘러싼 기본소득(Basic Income) 구상의 제도적 이행방향에 관한 연구. *인문사회과학연구*. -(33). 33-65.
- 이상이(2017). “기본소득에 대한 반론을 제기한다”. *프레이션*. (2017.2.28).
- 이승윤(2016). 이상(理想)과 현실(現實)의 기본소득: 청년기본소득의 의미와 ‘기본소득 기본법’. *지식협동조합 제24회 월례정책포럼 자료집*. 1-17. (2016.11.23).
- 이승윤, 이정아, 백승호(2016). 한국의 불안정 청년노동시장과 청년 기본소득정책안. *비판사회정책*. -(52). 365-405.
- 이주희, 정성진, 안민영, 유은경(2015). 모호한 고용관계의 한국적 특성 및 전망. *동향과전망*, 제95호, pp.252-289.
- 이재명, 이한주(역)(2016). 기본소득이란 무엇인가. Raventós, D. *Basic income: The Material conditions of freedom*. 서울: 책담.
- 이진우(역)(2017). *인간의 조건*. Arendt, H. *The wealth of humans :work, power, and status in the twenty-first century*. (1996). 서울: 한길사.
- 이향우(2017). *정동자본주의와 자유노동의 보상*. 한울.
- 장지연(2017). 노동의 미래와 기본소득. *국제노동브리프*. 15(10). 3-5.
- 정혁(2017). 4차 산업혁명과 일자리. 충북 진천: 정보통신정책연구원.
- 조남경(2017). 기본소득 전략의 빈곤 비판: 호혜성, 노동윤리, 그리고 통제와 권리. *사회보장연구*. 33(3). 253-269.
- 조돈문(2015). *민간부문 비정규직 인권상황 실태조사 : 특수형태 근로종사자를 중심으로*. 국가인권위원회 발간자료, 1-395.
- 조효제(역)(2009). *인권의 대전환*. Fredman, S. *Human rights transformed*. (2009). 서울: 교양인.

- 주은선(2013). 한국의 대안적 소득보장제도 모색: 현행의 복지국가 프로그램과 한시적 시민수당의 결합에 대한 시론. *비판사회정책*. -(38). 83-126.
- 채만수(2010). 과학에서 몽상으로 사회주의의 발전·발전·발전!: '기본소득 국제학술대회'(2010. 1. 27-29)에 부쳐. *정세와노동*. 54. 17-45.
- 최영준, 최정은, 유정민(2018). 기술혁명과 미래 복지국가 개혁의 논점. *한국사회정책*. 25(1). 3-43.
- Atkinson, A. B. (1996). The case for a participation income. *The Political Quarterly*. 67(1). 67-70.
- Autor, D, H. (2015). Why are there still so many jobs? the history and future of workplace automation. *Journal of Economic Perspectives*. 29(3). 3-30.
- Barnes, P. (2014). *With liberty and dividends for all*. San Francisco: Berrett-Koehler Publishers.
- Brynjolfsson, E., & McAfee, A. (2014). *The second machine age: work, progress, and prosperity in a time of brilliant technologies*. New York: WW Norton & Company.
- Davis, G. F. (2016). *The vanishing american corporation: navigating the hazards of a new economy*. Oakland, CA: Berrett-Koehler Publishers
- De Wispelaere, J., & Noguera, J. A. (2012). On the political feasibility of universal basic income: An analytic framework. In Caputo R.(ed). *Basic income guarantee and politics*. New York: Palgrave Macmillan. 17-38.
- Dunlop, T. (2016). *Why the future is workless*. Sydney: New South Publishing.
- Esping-Anderson, G. (1990). *The three worlds of welfare state*. Polity Press.
- Esteban O. & M. Roser (2018). Public Spending. Published online at OurWorldInData.org. Retrieved from: '<https://ourworldindata.org/public-spending>'.
- Friedman, M. (1962). *Capitalism and freedom*. Chicago: Chicago University Press.
- Frey, C. B., & Osborne, M. A. (2017). The future of employment: how susceptible are jobs to computerisation?. *Technological Forecasting and Social Change*. 114. 254-280.
- Giddens, A. (1994). *Beyond left and right: The future of radical politics*. Cambridge: Polity Press.
- Gorz, A. (2005). *Reclaiming work: beyond the wage based society*(2nd ed.). Cambridge: Polity Press.
- Howard, M. W. (2005). Basic Income, Liberal Neutrality, Socialism, and Work. In Widerquist, L., Lewis, M., & Pressman, S.(eds). *The ethics and economics of basic income guarantee*. Ashgate.
- Koh, D., Santaclàudia-Llopis, R., & Zheng, Y.(2016). Labor Share Decline and Intellectual Property Products Capital. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2546974> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2546974>.
- Korpi, W. & Palme, J. (1998). The paradox of redistribution and strategies of equality: Welfare state institutions, inequality, and poverty in the Western countries. *American sociological review*. 63(5). 661-687.

- Mokyr, J., Vickers, C. & Ziebarth, N. L. (2015). The history of technological anxiety and the future of economic growth: Is this time different?. *Journal of Economic Perspectives*, 29(3), 31-50.
- Manyika, J., Lund, S., Bughin, J., Robinson, K., Mischke, J., & Mahajan, D. (2016). *Independent Work: Choice, Necessity and Gig Economy*. McKinsey Global Institute.
- Mulgan, G. (1998). Whinge and a prayer. *Marxism Today*, November/December, 15-16.
- Murray, C. (2016). *In our hands: A plan to replace the welfare state*. Massachusetts: AEI Press.
- Our World in Data, ourworldindata.org/public-spending.
- Polanyi, K. (1944). *The great transformation: The political and economic origins of our time*. Boston: Beacon Press.
- Standing, G. (2009). *Work after globalization : Building occupational citizenship*. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing.
- Statista, <https://www.statista.com/statistics/>
- Van Parijs, P. (1995). *Real freedom for all: What (if anything) is wrong with capitalism*. Oxford: Oxford University Press.
- Widerquist, K. (2017). Basic income's third wave. *Open Democracy*. www.opendemocracy.net/beyondslavery/karl-widerquist/basic-income-s-third-wave. (2017.10.18).
- World Economic Forum(WEF)(2016). The future of jobs. Employment, skills and workforce strategy for the fourth industrial revolution, World Economic Forum,

Abstract

Debating Universal Basic Income in South Korea^{*}

Back, Seung Ho^{**} · Sophia Seung-yoon Lee^{***}

Since 2016, public and political interest on basic income has been increased beyond academic interest. The recent debate on basic income has expanded on issues regarding to the concrete implementation of basic income moving further than the debate on conception of the basic income in the abstract level. This study examines major critiques of basic income which was raised from social policy area and makes a counter-argument on these critiques. Major points summarized as follows. First, the problem of jobs and social insurance exclusion is not serious enough to call for basic income. Second, existing social security systems will be crowded out by excessive financial burden if basic income is introduced. Third, policies to cultivate citizens' capacities to cope with a technological change should be given priority over basic income. This study disputes these critiques by counter arguing four points. First, it is necessary to reconstruct welfare state based on basic income, given the labor market changes, such as long-term trend of employment change, newly emerging employment of platform companies, and inconsistency of platform labor and social insurance. Second, hypothesis of crowding-out effect on social security system is just a criticism that can be applied to the basic income initiative of the right-wing. Also, it is unable to find a logical basis or evidence of this hypothesis from the historical process of welfare state development or previous studies. Third, it is necessary to discuss how to reconfigure existing social security system and basic income which are complementary to each other and also have consistency with labor market as a configuration, not as a matter of choosing between basic income and social security system. Fourth, de-laborization does not mean a refusal to labor but a free choice, and the basic principle of social security is not needs but right. In conclusion, in order to develop more pro-

* This work was supported by the Ministry of Education of the Republic of Korea and the National Research Foundation of Korea (NRF-2017S1A5A2A01027573).

** First Author. Major of Social Welfare. the Catholic University of Korea. (livevil@catholic.ac.kr)

*** Corresponding Author, Department of Social Welfare, Ewha Womans University (sophia.sy.lee@ewha.ac.kr)

ductive debate on basic income, it requires more sophisticated discussion and criticism from the point of view of the distributive justice; the debate on the sustainability of social insurance-centered welfare states; and debates on the political realization of basic income.

Key words: basic income, platform economy, reconstructing welfare state, delaborization, rights, justice of distribution

◆ 2018. 07. 31. 접수 / 2018. 09. 06. 1차수정 / 2018. 09. 21. 게재확정