


Hansun Brief

발행일: 2021년 12월 9일(통권 202호) / 발행인: 박재완 / 발행처: 한반도선진화재단 / 서울 중구 회계로 197, 407호 / 전화: 02-2275-8391 / email: hansun@hansun.org / www.hansun.org 

〈기획시리즈4 - 기본소득, 무엇이 문제인가?〉

대통령 선거가 다가오면서 기본소득에 대한 논쟁이 뜨겁다. 차제에 기본소득에 대한 정확한 개념과 그 실용성을 연속시리즈로 점검한다. 전 호에서 허경영의 기본소득과 LAB 2050의 국민기본소득 내용을 살펴봤다. 이번호에서는 이재명의 기본소득과 해외의 기본소득 실험을 살펴본다.

국내외 기본소득 정책의 주요 내용 2부

강성진

한반도선진화재단 정책위의장

고려대학교 경제학과 교수

2. 국내외 기본소득제도 주장 현황

2.3 이재명의 기본소득

3. 국외 기본소득 시행 현황과 논쟁

- 3.1 미국 알래스카 주의 석유기금 수익배당
- 3.2 스위스의 기본소득정책에 대한 국민투표 부결
- 3.3 캐나다의 기본소득 실험

2,000원으로 내 마음같은 '정책후원' 하기

☒ 문자 한 통 #7079-4545

2. 국내외 기본소득제도 주장 현황

2.3. 이재명의 기본소득

현재 정치인 중에서 기본소득을 가장 정면에 내세우고 있는 사람은 이재명 더불어민주당 대선후보다. 기본소득 외에도 경기도지사 시절 시행한 많은 정책에 '기본'이라는 용어가 따라다녔다. 이재명후보의 열린캠프 홈페이지를 보면 '기본'이라는 용어가 들어간 정책으로 기본주택과 기본소득 정책이 있다.¹⁾

기본주택 정책은 중산층을 포함하여 모든 무주택자에게 건설원가 수준의 저렴한 임대료로 최소 30년 동안 거주할 수 있도록 하는 공공주택을 제공한다는 것이다. 공공주택은 역세권 등 좋은 위치에 고품질로, 분양형·임대형으로 구분된다. 이를 위해 임기 내 공급하고자 하는 총 250만 호 중에서 100만 호를 기본주택으로 공급한다는 구상이다. 기본주택 정책은 집이 돈벌이 수단이 아닌 행복한 보금자리로 집값 걱정 없는 미래를 만들고자 하는 것을 목적으로 한다. 그러나 가장 중요한 자원 조달과 건설에 대한 구체적인 방안은 제시되지 않고 있다.

1) 이재명의 열린캠프(http://jmleetogether.com/bbs/board.php?bo_table=promise, 검색일: 2021.11.01.).

더욱 관심을 끄는 정책은 기본소득 정책이다. 4차 산업혁명 시대의 전제는 더 이상의 경제성장이 고용과 소비를 늘리지 않는다는 것이다. 이런 상황에서 분배강화를 통한 경제성장을 달성하려면 기본소득이 필요하다고 주장한다. 기본소득의 성공적인 사례로 코로나19에 직면하여 보편적으로 지급한 1차 재난지원금, 성남시 청년배당, 경기도 청년기본소득을 예로 들고 있다. 이를 통하여 지역경제와 골목상권에 활기를 불어일으켜 경제성장을 달성했다는 것이다.

좀 더 자세히 보면 기본소득을 보편기본소득과 부분기본소득으로 나누고 있다. 보편기본소득은 전 국민을 대상으로 하는 것이고, 부분기본소득은 청년 및 농민 등 일부 계층을 대상으로 지급하는 것이다. 구체적으로는 임기 내, 청년에게 연 200만 원(월 17만 원)을 지급하고, 전 국민에게는 연 100만 원(월 8.3만 원)을 지급한다. 이에 대한 재원은 임기 초기에는 재정혁신을 통해 마련하고 그 이후에는 공론화 과정을 통한 국민적 합의로써 추가 재원을 마련하겠다고 주장한다. 추가적으로 국토보유세와 탄소세를 기본소득 목적세로 추진할 수 있다고 주장한다.

이 정책 제안도 결국은 전 국민에게 지급하는 것이지만 생활에 필요한 비용을 충당하기에는 충분치 않다. 통계청 자료에 의하면 2016년 기준으로 15-29세 청년은 약 953만 명이 되는데, 이 청년들에게 연 200만 원을 지급한다면 약 19조 원 정도 필요하다. 전 국민에게 100만 원을 지급하는 경우 인구수 5천만 명으로 보면 약 50조 원이 필요하다. 30세 이상 국민에게 100만 원을 지급하더라도 3천 4백만 명 정도로 보면, 약 34조 원이 필요하기 때문에, 청년기본소득과 합하면 약 53조 원이 필요하다.

결국 현재 공약대로 하면 약 50조 원의 추가 재원이 필요한데 이를 확보하기 위한 구체적

정책대안이 없다. 앞에서 논의한 LAB 2050과 같이 재원확보를 위한 구체적인 제안들이 제시되어야 한다. 현재 이재명 후보가 제시하고 있는 국토보유세나 탄소세에 대한 구체적인 논의가 필요한 이유이기도 하다.

국토보유세는 일종의 토지보유세로 종합부동산세와 같이 소수의 부동산 소유자를 대상으로 하지 않고 모든 토지 소유자를 대상으로 과세하는 세금이다.

기본소득 공약에 대한 것은 아니지만 이현우 외(2019)는 경기도에서 시행하려는 기본소득 재원을 확보하기 위한 방안으로 국토보유세 도입을 자세히 소개하고 있다. 본 연구는 경기도 차원의 기본소득형 복지 재원을 확보하기 위한 차원에서 국토보유세 도입을 주장하는 것이다. 따라서 세목은 지방세 중 도세 및 광역시세로 지방행정구역 내에 있는 부동산, 특히 토지를 과세대상으로 하고 있다.

3. 해외 기본소득 시행 현황과 논쟁

해외에서도 기본소득정신에 부합하는 정책을 시행하고 있는 국가는 아직 없다. 다만 현재 시행하고 있는 기본소득정책으로 가장 많이 인용되는 것이 미국 알래스카 주에서 시행하고 있는 기금운영수익배당 정책이다. 그 외에 원래의 기본소득정책을 시행하려다 국민투표에 의하여 부결된 스위스의 경우가 있다. 스위스의 기본소득 정책은 기본소득정책시행의 어려움을 반영하는 대표적인 정책으로 인용되기도 한다. 그 외에도 일부 국가에서 시행을 위한 실험을 하고 있다.

3.1. 미국 알래스카 주의 석유기금 수익배당

기본소득정책을 시행하고 있는 대표적인 지역이 미국 알래스카 주이다. 이 정책은 알래스카주가 1976년 설립한 알래스카 영구기금회사(Alaska Permanent Fund Cooperation, AFFC)에서 관리하고 있는 알래스카영구기금

(Alaska Permanent Fund, APF)의 수익금을 전체 주 지역 주민에게 배당하는 것이다. 2021년 현재 APF 총가치는 796억 7천 8백만 달러(약 91.6조 원)이며, 과거 5년간의 투자 수익률은 11.68%이었다. 이는 1976년 5천 5백만 달러에서 시작하여 축적 된 것으로 자원(석유)에 의한 자원 축적이다. 이 펀드는 원금과 수익금(Earnings Reserve Account, ERA)으로 구성되고, 이 자금을 전세계 지역에 투자하여 수익금을 창출한다.²⁾

알래스카 기금수익배당은 이 펀드 투자로 얻은 수익을 알래스카 거주민 모두에게 일정액을 배당하는 것이다. 모든 주민에게 배당한다는 측면에서 기본소득이라고 부르게 되었다. 알래스카 주정부에 의하면 2021년 1인당 배당금은 1.114달러(약 128만원)로 매월 93달러(약 11만 원) 정도를 받게 된다.³⁾ 이 금액은 매년 수익금의 정도에 의하여 배정되는 것으로 매 해마다 금액이 달라진다. 여기서 보면 알 수 있듯, 매월 1인당 11만 원 정도로 기본소득이라고 부르기에는 너무 적다. 게다가 자금은 알래스카 주에 매장된 석유를 판매해서 얻은 투자 수익을 이용한 것으로 경제성장을 통해 창출된 소득이 아니다.

3.2. 스위스의 기본소득정책에 대한 국민투표 부결

노동 여부에 상관없이 무조건적으로 모든 국민에게 매월 일정금액을 지급하자는 기본소득정책을 시행하려고 했던 국가는 스위스이다. 스위스 정부는 이러한 기본소득 정책에 대하여 세계 최초로 국민투표를 시행하였다. 이 투표

는 10만 명 이상의 서명을 받아 제안된 것이었지만, 투표 결과는 스위스 국민 절대 다수인 77%가 반대하여 부결되었다. 물론 당시의 국민투표로 구체적으로 얼마를 매월 지급하자는 안이 제기된 것이 아니다. 다만, 스위스 헌법에 다음과 같은 세 가지 조항을 삽입하자는 제안에 대한 국민투표였다.⁴⁾ 투표의 내용을 보면 ‘정부는 기본소득을 제공해야 한다.’ ‘기본소득은 인간을 존엄하게 하고 공적 삶에 참여할 수 있게 할 것이다’ ‘기본소득의 액수와 자원 조달 방안은 법률로 정한다’는 3개 조항을 헌법에 넣자는 것이었다.

만약 국민투표가 통과되었다면 다음과 같은 금액이 무조건적으로 지급될 것으로 보았다.⁵⁾ 스위스는 성인에게 매월 2,500 스위스 프랑(2,555달러; 약 294만원)을 지급하고, 어린이에게 625 스위스 프랑(약 80만 원)을 지급하자는 제안이었다. 당시 스위스의 1인당 명목 국내총생산(GDP)이 7만 달러 정도라고 볼 때 성인에게 1인당 GDP의 약 44%를 지급하자는 안이었다.

국민투표가 부결된 이유는 당시 스위스 연방위원회(Federal Council)가 국민투표 부결을 제안하면서 제시한 이유에서 찾을 수 있다.⁶⁾ 당시 연방위원회는 국민투표를 거부한 이유를 아래와 같이 정리했다. 첫째, 존엄스러운 생활(dignified life)을 누릴 수 있도록 하는 목표는 이미 헌법에 명시되어 있고, 사회보장제도에 포함되어 있다. 둘째, 보편적 기본소득은 노동의욕을 약화시켜 노동(특히 저임금 노동자 혹은 파트타임 노동자)에 대한 유인을 약화시킬

2) 알래스카 APFC 홈페이지(<https://apfc.org/>, 검색일: 2021.11.10.). 알래스카는 석유가 발견된 이후 1969년 North Slope 오일 및 가스 리스를 통하여 9억 달러를 벌어들였고, 1974년 알래스카 프루도만(prudhoe Bay)에서 발데즈(Valdez)까지 알래스카 파이프라인 체계(Trans-Alaska Pipeline System)을 시작하였다. 그리고 1976년 알래스카영구기금을 설립하였다.
3) 알래스카주 홈페이지(<https://pfd.alaska.gov/>, 검색일: 2021.11.12.).

4) Switzerland, Library of Congress(Switzerland: Voters Reject Unconditional Basic Income, <https://www.loc.gov/item/global-legal-monitor/2016-06-06/switzerland-voters-reject-unconditional-basic-income/>, 검색일: 2021.07.12.).
5) BBC news(Switzerland's Voters Reject Basic Income Plan, <https://www.bbc.com/news/world-europe-36454060>, 2016.6.5., 검색일: 2021.09.11.).
6) BBC news(Switzerland's Voters Reject Basic Income Plan, <https://www.bbc.com/news/world-europe-36454060>, 2016.6.5., 검색일: 2021.09.11.).

것이다. 셋째, 노동 의욕 감소로 인하여 인간을 노동력으로 재통합하려는 사회정책의 목적을 약화시키는 원인이 된다. 넷째, 불법적이거나 서류에 나타나지 않는 노동이 증가할 것이다. 다섯째, 연방위원회는 재정문제로 국민투표 거부를 제안하였다. 만약 기본소득이 시행된다면 약 250억 스위스 프랑(257억 달러)이 소요되어 상당한 금액의 정부재정 축적이나 증세가 필요하다고 주장하였다. 마지막으로 기본소득 정책은 사회보장체계에 부정적으로 영향을 미칠 것이다. 기본소득 이외에 화폐적 이득이나 자문이나 지원서비스 등 비화폐적 편익은 그대로 남아 있어야 하는데 이는 재정적으로 보장하기가 매우 어렵다. 그러므로 기본소득제도가 사회보장제도를 대체하기 어려울 것이다.

스위스 연방위원회가 국민투표 부결을 제안하면서 제시한 이유들이 기본소득정책에 대한 근본적인 문제를 제기한 것으로 볼 수 있다. 노동 의욕 하락, 자원조달 문제, 기존 사회보장제도와 역할 분담 문제 등이 기본소득정책에 대한 근본적인 문제점이라고 할 수 있다.

3.3. 캐나다의 기본소득 실험

기본소득 네트워크는 최근 주요 국가에서 시행되고 있는 다양한 기본소득 실험을 정리해서 보여주고 있다.⁷⁾ 대표적인 것은 캐나다의 Mincome(minimum income) 제도 실험이다. 먼저 1974-1979년 동안 캐나다 마니토바 정부는 도핀(Dauphin)의 기본소득보장(basic income guarantee, 기본소득제도와 유사하지만 기본소득제도는 아니라고 봄)을 실험하였다.⁸⁾ 시행한 4년 동안 지역의 빈곤층에게 자신들이 노동을 통해 벌 수 있는 소득을 대체할 정도의 수표가 제공되었다.

이 제도에 대한 비판도 적지 않았다. 내용은

앞에서 스위스 연방위원회가 제시한 것과 동일하다. 지급받은 실험 기간 동안 참여자들의 노동의욕을 감소시킨다는 것이다. 물론 노동의욕이 감소한다는 부정적인 요인 이외에 긍정적인 결과를 보여주는 연구도 있었다. Forget(2011)은 기본소득실험을 평가하였다. 이를 위하여 의료행정자료를 이용하였다. 시행 결과, 엄마들이 노동을 하지 않고 자식들과 집에 머물기 때문에 육아에 도움이 된다. 청년 그룹은 가족을 위해 일해야 하는 상황을 제도가 대신하기 때문에 학교에서 공부하고 졸업하려는 유인이 강해졌다. 병원 방문이 8.5% 하락하고, 정신과 입원 및 정신질환율이 감소하였다. 그리고 출산을 증가나 가족해체 증가는 나타나지 않았다. 결론적으로 그는 적절한 기본소득제도는 인구 보건을 개선시켜 보건분야 저축을 증가시킬 수 있다고 주장하였다.

캐나다의 실험 결과는 빈곤층 감소 및 건강 측면에서 일부 긍정적 평가도 있다. 반면에 반론자들이 우려하는 노동 유인 감소, 자원확보 문제 등에 대한 문제는 명시하지 않았다. 이 실험도 결국 4년 만에 전면 폐지되었다.

이 자료가 도움 되셨다면 수신번호
‘#7079-4545’로 ✉ 문자후원 보내주세요.
(한 통 2,000원)

7) BIEN(<https://basicincome.org/research-depository/>, 검색일: 2021.11.01.).

8) VICE(<https://www.vice.com/en/article/nze99z/the-mincome-experiment-dauphin>, 검색일: 2021.11.01.).