

폐회식 경품 이벤트 안내

- 추첨시간 : 11/16(목) 16:40~17:00 노사정 공동선언 폐회식 이후
- 추첨장소 : 국제회의장
- 응모방법 : 일반참가자 **목걸이 네임택 위쪽의 경품응모권을** 절취하여 로비의 경품응모함에 넣어주세요.



1명
LG 올데이그램15 노트북



2명
삼성 기어VR 2017



3명

SKT 누구 NUGU 인공지능 음성인식 블루투스 스피커



더불어 행복한 세상을 만드는 언론



The 8th ASIA Future Forum

제8회 아시아미래포럼
PROGRAM BOOK

세션 6

한국사회정책학회 & 연세대학교 복지국가연구센터
중회의실 B

기술혁명과 미래 복지국가의 사회보장

주최 | **한겨레신문사** 주관 | **한겨레경제사회연구원**

후원 | 기획재정부 외교부 산업통상자원부 고용노동부 보건복지부 대한상공회의소

은행연합회 생명보험협회 KOSIT 희망제작소 중남연구원 한국 사회연대경제 지방정부협의회 연세복지국가연구센터 KLI 한국노동연구원 금융투자협회

협찬 | HYUNDAI MOTOR GROUP SK LG LOTTE POSCO GS칼텍스 emart Hyundai Oilbank KB금융그룹

KDB산업은행 SGI서울보증 SHINSEGAE S-OIL KOREAN AIR MIRAE ASSET 미래에셋자산운용

MIRAE ASSET 미래에셋자산운용 신한금융그룹 LG디스플레이 LG하우시스 LG화학 대한제지 DX동국제강

서울연구원 The Seoul Institute 하나금융그룹 하나은행 | KCOEN 한국남동발전 K 한국수출입은행 여신금융협회 KGC인삼공사

trueFriend 한국투자증권 한화 한화생명 현대건설 현대엔지니어링 HYUNDAI STEEL Hyundai Card Hyundai Capital HYOSUNG

November 16 (Thu.)

2017. 11. 16(목)

중회의실 B



The 8th ASIA Future Forum

제8회 아시아미래포럼

기술혁명과 미래 복지국가의 사회보장

더불어 행복한 세상을 만드는 언론

한겨레미디어 

아시아와 세계에 새로운 패러다임을 제시하고, 성장과 번영에 기여

한겨레신문사가 주최하고 한겨레경제사회연구원(이하 한경사)이 주관하여 올해로 제8회를 맞이하는 아시아미래포럼은 '번영과 지속 가능성 사이의 균형 찾기'라는 취지 아래 아시아 국가의 공통 과제를 살펴보고 협력 방안을 모색하는 자리입니다.

2010년부터 매년 늦가을에 서울에서 개최되며, 해를 거듭하면서 세계적인 석학, 정부 관료 및 정치 지도자, 시민사회 활동가, 기업인, 시민사회의 멘토 및 청년들이 함께 지혜를 모으고 협력을 모색하는 지식네트워크의 허브로 자리매김하고 있습니다.



아시아미래포럼 조직위원회

공동위원장

김영호 한국학중앙연구원 석좌교수 박용만 대한상공회의소 회장

양상우 한겨레신문사 대표이사

조직위원

박영철 고려대학교 석좌교수 박원순 서울특별시시장
이근 서울대학교 교수 이정우 경북대학교 명예교수
정운찬 동반성장연구소 이사장 김종구 한겨레신문사 편집인

손경식 CJ그룹 회장
임현진 서울대학교 명예교수
이창곤 한겨레경제사회연구원 원장

일의 미래: 새로운 사회적 합의를 향하여

우리 삶의 토대인 일이 변하고 있습니다. 세계화와 인구구조 변동에서 시작된 일의 변화는 최근 인공지능(AI), 로봇 등 4차 산업혁명 기술의 발전으로 한층 가속화하고 있습니다. 대리운전, 음식 배달 등 디지털 네트워크를 통해 조직되는 플랫폼 노동은 이미 우리의 일상이 됐습니다.

어떤 직업은 사라지고 어떤 직업은 새로 태어납니다. 디지털 네트워크의 도움으로 언제 어디서나 일을 하는 시공간의 유연화가 일어나고 있습니다. 노사의 고용관계도 달라지고 있습니다. 이는 한편으로 일하는 사람들의 선택폭을 넓히기도 하지만 사람이 기계에 일을 뺏기거나 노동이 파편화, 부차화할 우려도 있습니다. 일의 변화는 또 한 사업장에 고정된 정규직 일자리를 기반으로 설계된 노동 관련법과 연금, 실업급여 등 사회보장제도의 변화를 가져올 수밖에 없습니다.

이런 일의 변화는 우리에게 무엇이 '좋은 일'(Decent Work)인지 묻고 있습니다. 임금이 적절하고 지위가 안정적이면서도 자녀양육이나 재충전을 위해 자유로이 시간과 공간을 디자인 할 수 있는 일이 우리가 바라는 '좋은 일'일 것입니다. 미래 우리의 삶을 노동, 여가, 가정생활이 균형을 이루고 사회 구성원이 성취감과 행복감을 느낄 수 있는 '좋은 일'로 디자인하는 것은 우리의 선택과 합의에 달려있습니다.

한국은 이미 경제협력개발기구(OECD) 국가 가운데 최장인 노동시간, 최저인 출산율과 결혼율을 경험하고 있습니다. 우리의 일과 생활이 이대로인 채 행복한 사회는 오지 않습니다. 만족한 직원의 창의성과 생산성에서 발원되는 혁신이 우리 기업에 필요한 때가 됐습니다.

우리 사회의 근간을 바꾸는 4차 산업혁명의 기술 변화가 행복한 일상으로 이어지는 법적, 제도적인 변화를 논의할 때입니다. 일자리를 어떻게 나눌지, 생애주기에 맞춰 근무시간과 근무공간을 어떻게 유연화할지, 근무시간 단축 등에 맞춰 국민 모두에게 기본소득을 제공해야 하는지 등 다양한 토론과 모색이 가능합니다. 독일은 '산업 4.0'으로 스마트 작업장을 구상하면서 동시에 '노동 4.0'으로 '좋은 일'에 대한 사회적 합의를 마련해가고 있습니다.

'포용적 성장', '사람 중심 경제' 등 지속해서 대안 담론을 제기해온 아시아미래포럼은 올해 '좋은 일'을 통해 우리 사회가 밝아지고 따뜻해지는 길을 찾아갑니다.



그래픽 한겨레 김지아

“기술혁명시대, 사회보장제도 강화를”

기본소득, 미래 사회보장의 대안인가
핀란드 등 외국의 기본소득 정책실험 소개
기술혁명이 개인에게 미칠 변화 비판적 검토

세션 6. 기술혁명과 미래 국가의 사회보장

산업사회에서 노동은 삶의 안정성과 의미를 제공하는 원천이었다. 소득과 복지를 보장하는 축이기도 했다. 하지만 기술혁명으로 일자리가 줄어들게 되면, 일자리를 전제로 설계된 기존의 사회보장제도는 무력화될 가능성이 크다. 아시아미래포럼 두번째 날 한국사회정책학회와 연세대 복지국가센터가 공동주관하는 세션에서는 미래 사회보장 제도의 대안을 둘러싼 다양한 쟁점 논의가 이어질 예정이다.

첫번째 발제에 나설 최영준 연세대 행정학과 교수는 ‘기술혁명과 미래 사회보장 개혁의 논점’이라는 제목의 발표문에서 “기술혁명으로 인한 변화가 고용 및 사회보장에 미칠 압력은 심대하지만, 노동시장 및 사회보장 제도가 어떻게 전개되느냐에 따라 개인에게 미칠 효과는 매우 달라질 수 있다”는 점을 구체적인 사례와 실증을 통해 소개한다. 이어 양재진 연세대 행정학과 교수는 ‘기본소득은 미래 사회보장의 대안인가?’라는 발제를 통해 기본소득 도입보다 기존 사회보장제도 강화가 대안임을 강조할 예정이다. 마지막 발제자인 노정호 국민대 정치외교학과 교수는 ‘핀란드와 네덜란드 기본소득 실험의 방법론적 비판과 대안 모색’이라는 발표에서 핀란드와 네덜란드에서 시행된 기본소득 정책 실험을 비판적으로 살펴볼 예정이다.

이날 토론자로는 이승윤 이화여대 사회복지학과 교수, 김윤영 인천발전연구원 부연구위원, 양임석 아메리카메릴린치은행 자기자본투자담당역이 나서며 좌장은 김태일 고려대 행정학과 교수가 맡는다.

한귀영 한겨레경제사회연구원 사회정책센터장 hgy4215@hani.co.kr

〈한겨레〉 제8회 아시아미래포럼 특집호 2017년 11월 7일 화요일

The 8th ASIA Future Forum

제8회 아시아미래포럼

기술혁명과 미래 복지국가의 사회보장

Contents

세션 6

프로그램 008

발제 012

최영준 / 연세대학교 행정학과 교수

양재진 / 연세대학교 행정학과 교수

노정호 / 국민대학교 정치외교학과 교수

토론 087

양임석 / 아메리카메릴린치은행 자기자본투자담당역

이승윤 / 이화여자대학교 사회복지학과 교수

김윤영 / 인천발전연구원 부연구위원

더불어 행복한 세상을 만드는 언론



11월 16일(목) 2일차

세션6

기술혁명과 미래 복지국가의 사회보장



| 좌장 |

김태일
고려대학교 행정학과 교수



| 발제 |

최영준
연세대학교 행정학과 교수



| 발제 |

양재진
연세대학교 행정학과 교수



| 발제 |

노정호
국민대학교 정치외교학과 교수

| 토론 |

양임석
아메리카메릴린치은행 자기자본투자담당역

| 토론 |

이승윤
이화여자대학교 사회복지학과 교수

| 토론 |

김윤영
인천발전연구원 부연구위원

시간	프로그램
14:00 - 16:30	<p>기술혁명과 미래 복지국가의 사회보장 (한국사회정책학회 & 연세대학교 복지국가연구센터)</p>
	<p>세션 6 (중회의실 B)</p> <p>좌 장 김태일 고려대학교 행정학과 교수</p> <p>발 제 최영준 연세대학교 행정학과 교수 <u>기술혁명과 미래 사회보장 개혁의 논점</u> 양재진 연세대학교 행정학과 교수 <u>기본소득은 미래 사회보장의 대안인가?</u> 노정호 국민대학교 정치외교학과 교수 <u>핀란드와 네덜란드 기본소득 실험의 방법론적 비판과 대안 모색</u></p> <p>토 론 양임석 아메리카메릴린치은행 자기자본투자담당역 이승윤 이화여자대학교 사회복지학과 교수 김윤영 인천발전연구원 부연구위원</p>

세션 6

한국사회정책학회 & 연세대학교 복지국가연구센터

중회의실 B

기술혁명과 미래 복지국가의 사회보장

좌장

김태일 / 고려대학교 행정학과 교수

발제

최영준 / 연세대학교 행정학과 교수

양재진 / 연세대학교 행정학과 교수

노정호 / 국민대학교 정치외교학과 교수

토론

양임석 / 아메리카메릴린치은행 자기자본투자담당역

이승윤 / 이화여자대학교 사회복지학과 교수

김윤영 / 인천발전연구원 부연구위원

최영준 / 연세대학교 행정학과 교수
최정은 / 연세대학교 행정학과 박사과정
유정민 / 연세대학교 행정학과 박사과정

발 제



최영준

연세대학교 행정학과 교수

현재 연세대학교 행정학과 부교수로 재직 중이며, 어떠한 정책이 더 좋은 사회를 만들 수 있을 것인가에 대해 관심을 가지고 공부를 하고 있다. 구체적인 연구 영역으로는 복지국가론, 비교 정책론, 사회투자론, 불확실성과 정책 등이다. 최근의 논문으로는 “우리 나라의 기회 균등 수준에 대한 국제비교: 삶의 역량을 기반으로 한 기회 균등 관점 분석”(사회보장연구 2017), “노동 시장의 변화와 국민연금 사각지대에 대한 대안: 국민연금 기여 보조에 대한 제안”(한국 정책학 회보 2017), “When flexibility meets familialism: Two tales of gendered labour markets in Spain and South Korea”(Journal of European Social Policy 2016), “불확실성을 대처하는 증거 영향 행정: 멘틀 모델, 증거, 불확실성의 상호 관계에 대한 서설적 이해”(한국 행정학 회보 2016) 등이 있다.

초 록

기술혁명과 미래 사회보장 개혁의 논점

기술혁명이 가져올 긍정적인 변화에 대한 기대는 동시에 부정적인 결과에 대한 우려와 항상 공존해왔다. 소위 ‘4차 산업혁명’이라는 기술혁명은 더욱 파괴적인 방식으로 생산성 혁명을 불러옴과 동시에 고용 및 노동시장에 미칠 효과가 매우 클 것이라고 논의가 되고 있다. 본 논문에서는 현재의 기술혁명에 명확한 정의를 내리고, 이러한 변화가 노동시장과 필연적으로 연결된 사회보장에 어떠한 영향을 미칠 것인지 심층적 논의를 전개하고자 한다. 우선 문헌검토를 통해서 기술혁명과 고용에 대한 논의를 정리하고자 한다. 이후에는 우버와 아마존 메커니컬 터크(온라인 다중참여 인력 시장) 등 미국 사례와 독일의 ‘노동 4.0(Work 4.0) 사례를 통해서 기술혁명이 고용과 사회보장에 미칠 영향을 추론해보고자 한다. 마지막으로 탈산업화 시대의 경험을 논의하면서 미래 사회보장 개혁의 논점을 제시해보고자 한다. 이 논문에서는 기술혁명으로 인한 변화와 고용 및 사회보장 변화에 미칠 압력은 심대할 것으로 판단하지만, 어떠한 노동시장 및 사회보장 제도를 마련하는지에 따라서 개인에게 미칠 효과와 기술혁명의 결과는 매우 다르게 될 것이라고 주장하고자 한다.

기술혁명과 미래 사회보장 개혁의 논점

The 8th Asia Future Forum

2017.11.16

최영준, 최정은, 유정민 (연세대학교 행정학과)

연구 배경 및 목적

- 기술혁명의 파괴력과 복지국가의 탄성(resilience) 혹은 경로의존성
 - 바닥을 향한 경주
 - 제도와 정치의 역할
- 'Always in transition' 속에서 기술혁명이 고용을 통해서 사회보장에 미칠 영향 고찰: 복지국가의 근간인 가부장제 산업사회 역시 일시적 모습
- 현실사례인 우버(Uber)와 아마존메커니컬터크(Amazon Mechanical Turk) 미국 사례와 독일의 인더스트리 4.0(industry 4.0) 사례를 통해 고용과 사회보장에 미칠 영향을 추론
 - 미래 노동시장의 대표적 형태인 플랫폼노동과 숙련노동의 사례
 - 상품혁신(product innovation)과 과정혁신(process innovation)에 대표적 사례 (<https://www.innovationpolicyplatform.org/content/product-and-process-innovation>)
- 마지막으로 탈산업화 시대 경험을 논의하면서 미래 사회보장 개혁의 논점 제시
- 본 연구는 기술혁명으로 인한 압력이 클 것으로 판단되나, 어떠한 노동시장 및 사회보장 제도를 마련하는지에 따라 개인에 미칠 효과와 기술혁명의 결과는 매우 다를 것이라는 주장
- 동시에 핵심쟁점인 '사회보험 대 기본소득' 논의를 무현금사회 관점에서 재조명할 필요를 제시

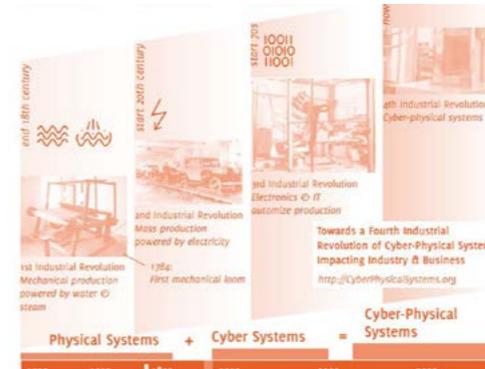
목차

- 연구 배경 및 목적
- 선행연구: 개념, 고용에의 영향
- 사례: 'Uber', 'AMT'
- 사례: 제조업혁신 '독일 인더스트리 4.0'
- 과거로부터의 교훈 및 결론

4차 산업혁명의 정의

선행연구

그림. 산업혁명의 역사



4차 산업혁명이란 cps를 기반으로 현실과 사이버 세계의 정보를 상호 분석하고 현실에 피드백하는 시스템을 통하여, 제조 단위가 제조 프로세스, 제품의 맞춤화 및 산출물의 규모와 범위 측면에서 더 높은 유연성을 가능하게 하는 것 (Arvind A., 2016)

CPS(Cyber-Physical Systems): 컴퓨팅과 커뮤니케이션 핵심에 의하여 운영이 통제, 조정, 통합되는 시스템 -> 물리 세계와 사이버 세계와의 융합을 추구하는 새로운 패러다임

출처: The Fourth Industrial Revolution : Things to Tighten the Link Between IT and OT

4차 산업혁명의 정의 선행연구

Industry 4.0
네트워크 연결 지능형 시스템의 도입으로 생산의 자가 통제가 되도록 해서, 사람, 기계, 장비, 상품들이 서로 의사소통이 가능하게 하는 것(Miklós GUBÁN & György KOVÁCS, 2017)

↓

4차 산업혁명 개념과 유사하지만 제조업 분야의 과정혁신(process innovation)에 더 초점

출처 : Industry 4.0 Challenges and solutions for the digital transformation and use of exponential technologies. Deloitte

Gig Economy 선행연구

그림. 온디맨드 이코노미에서의 고용자, 고용인 관계

On-demand economy : 수요자의 요구에 따라 각종 상품이나 서비스가 모바일 네트워크를 통해 수요자가 원하는 형태와 시점에 공급이 이뤄지는 경제 시스템(한국정보산업연합회, 2017)

온디맨드 경제의 성장과 함께 온디맨드 서비스에 의해 요구되는 노동수요가 함께 증가하며 각 이코노미가 새로운 트렌드로 부상

Gig economy : 새로운 디지털 장터에서 거래되는 기간제 근로 형태 (McKinsey, 2015)

출처 : Impact of digitalisation and the on-demand economy on labour markets and the consequences for employment and industrial relations

4차 산업혁명의 정의 선행연구

Digital Economy
인터넷 등의 전자상거래를 통해 상품과 서비스의 거래가 이루어지는 경제 (OECD, 2015)

범위의 확대
4차 산업혁명에서의 디지털 경제는 기술 혹은 회사에 국한된 것이 아니라 점차적으로 모든 영역에서 공급망을 디지털화 하는 것을 포함 (UNCTAD, 2017)

4차 산업혁명
물리적으로 가까운 주변을 중심으로 이루어지던 기존의 공유 활동 범위를 사이버를 매개로 확장, 기존 거래방식에서의 거래비용과 마찰비용, 정보의 획득 비용 등을 대폭 감소시켜, 개인과 개인 간의 수요와 공급에 따른 거래가 손쉬운 시대

Gig Economy 선행연구

늘어나는 미국 내 '긱 이코노미' 종사자
단위:명, 2017-2020년은 예상치

Year	Number of Workers (in millions)
2015	390만
2016	480만
2017	580만
2018	670만
2019	770만
2020	920만

자료: 인튜이트 엔 이머전트 리서치

Gig Economy

선행연구

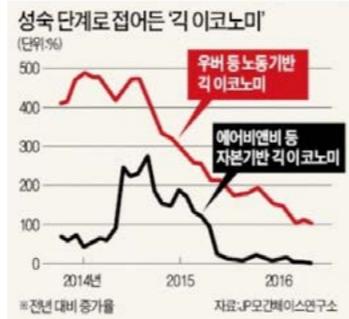
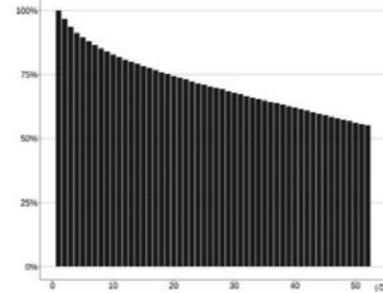


그림. 신규 등록 후 1년간 주 단위 영업활동 유지 비율

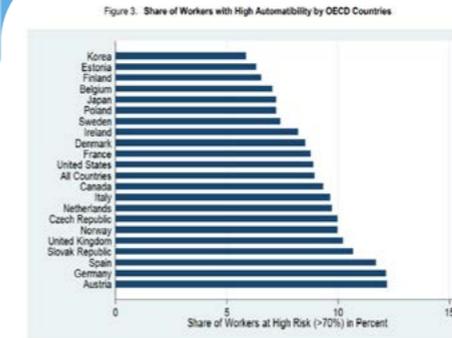


자료 : Hall, Jonathan V., and Alan B. Krueger(2015), An Analysis of the Labor Market for Uber's Driver-Partners in the United States

기술혁신이 고용에 미치는 영향: 일자리 영향 유보적

선행연구

그림. 자동화로 인한 일자리 위험 판단 요소



출처: the Survey of Adult Skills(PIAAC, 2012)를 기초로 계산한 결과, OECD(2016) 재인용

○ OECD(2016) 연구도 자동화로 일자리에 미치는 영향은 불가피할 수 있다고 보나, 그 위험의 폭이 Frey and Osborne(2013)의 결과만큼 광범위하게 전망하고 있지는 않아

○ 이러한 차이는 Frey and Osborne(2013)이 자동화의 영향을 직업별(an occupation-based approach)로 접근했다면 OECD(2016) 연구는 직무 중심으로(a task-based approach) 자동화의 영향을 조사해낸 데 발생한 차이

○ 자동화의 영향으로 직업 자체를 대체하기 보다는 특정 업무에 더 영향을 줄 수 있다는 관점에서 논의할 경우, 그 위험도는 크게 낮아질 수 있다는 설명

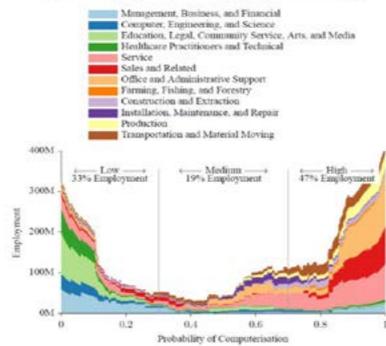
○ OECD(2016) 연구에 의하면 자동화가 되더라도 OECD 21개국 평균 9%를 넘지 않을 것이라고 결론

기술혁신이 고용에 미치는 영향: 일자리 영향 감소

선행연구

그림. 자동화로 인한 일자리 위험 판단 요소

Figure 1. US Employment by Risk Category (Frey/Osborne 2013, p.37)



출처: Frey and Osborne (2013), The Future of Employment: How Susceptible are Jobs to Computerization? University of Oxford.

○ Frey and Osborne(2013)는 미국 직업의 절반 정도가 자동화될 수 있다고 주장해 큰 파장

○ Frey and Osborne(2013)은 미국의 직업 가운데 47%가 10년에서 20년 안에 자동화로 대체될 것이라고는 연구를 내

○ 이 연구는 미국 702개의 일자리를 대상으로 한 조사로, 임금과 기술력이 자동화와 관련성이 높다고 분석

○ 여러 직업 중에서도 서비스, 영업, 사무직이나 행정 지원 등이 자동화될 가능성이 높고, 교육, 커뮤니티 서비스, 예술과 미디어, 보건 분야는 상대적으로 자동화 가능성을 낮게 보고 있어

○ 연구를 토대로 자동화로 인한 일자리의 변화를 가늠해본다면, 창의적인 일자리의 유지 가능성은 높은 사실을 확인

기술혁신이 고용에 미치는 영향: 일자리 영향 유보적

선행연구

표. 자동화로 인한 일자리 위험 판단 요소

	자동화 위험 낮다	자동화 위험 높다
산업: ICT 투자	↑	↓
직업: 소통업무 (communicative task)	↑	↓
교육: 교육수준	↑	↓

출처: OECD(2016) 참고해 구성

○ 오스트리아와 독일이 가장 많이 영향을 받아 약 12%의 근로자가 자동화의 위험에 노출되는 한편, 한국은 6%의 근로자가 자동화의 영향

○ 이 같은 차이는 국가별로 산업, 직업, 교육 수준에 따른 자동화의 영향으로 설명

○ 오스트리아는 미국 노동자와 비교해 같은 교육 수준에서는 자동화가 덜 위험한 직무에서 종사하나, 중저숙련 노동자는 더 자동화될 직무를 수행.

○ 반대로 한국은 미국과 비교해서 자동화될 위험이 낮은 직무에서 일 할뿐 아니라 교육수준도 높게 나타나

○ 만일 같은 산업, 직업, 교육수준을 갖춘 나라간 차이는 직장 조직의 일반적 차이와 새로운 기술에의 적용 차이로 나눠 접근. 소통해야하는 업무(communicative tasks)가 강할수록, ICT(정보통신기술)에 대한 투자가 높을수록, 고숙련 고임금 일자리일수록 자동화 대체 가능성은 낮아

기술혁신이 고용에 미치는 영향: 일자리 영향 세 가지

신행연구

그림. 4차산업혁명 자동화와 고용을 둘러싼 논의 차원

(1) 일 감소(-)
대체효과
기술실업

(2) 일 증가(+)
노동절약기술
보상효과

(3) 변화
대응
직업과 직무 변화
교육 및 훈련 대응

출처: OECD(2016) 참고해 구성

○ 종합해보면, 기술의 자동화와 고도화한다는 가장 아래, 노동시장에서 가장 큰 불만은 세 가지 논의에서 전개

○ 일찌감치 케인즈(1930)는 '기술실업(technology unemployment)'으로 표현. 오늘날에는 기술의 자동화(automation)으로 사람의 일이 대체될 수 있다 (substitution effect)고 주장

○ 한편, 이전의 산업혁명 과정에서 보상효과 (compensation effects)가 컸던 경험을 근거로 자동화나 인공지능 등 기술발전의 영향을 긍정적으로 보는 논의도 활발. Arntz et al.(2014)은 거시경제의 조정체계를 통해 기술이 진일보하면서 노동절약기술 효과(labour-saving technology effect)가 나타날 것이라고 말함

○ 일의 증감의 영향보다는 Autor et al.(2003)은 통상적인 일이나, 자동화되는 직무에서 일자리가 줄어들더라도, 직업 안에서 직무가 바뀌면서 적은은 불가피하다고 말함

우버 관련 논쟁 (합법성 여부)

Uber Case Study

Q. 우버는 합법인가 불법인가? (국가별 사례 - 2016년 6월 기준)

누구나 일정 기간의 교육만 거치면 자가 차량으로 우버 기사가 될 수 있어 무면허, 무보험 택시 영업을 허용하지 않는 나라에서 법에 저촉되는 문제가 있음. 만일 이러한 형태의 산업을 인정하지 않는다면?

국가	현황
미국	70개가 넘는 관할구역에서 승인된 차량공유가 이루어지고 있음(uberX, uberBLACK, uberASSIST, uberXL, uberTAXI, uberEATS, uberRUSH 등) 75%가 넘는 인구가 우버를 이용할 수 있는 주에 거주 자가용 차량공유를 등록제나 면허제 없이 허용하고 있는 주요 도시로 샌프란시스코, 워싱턴 DC, 시카고 등이 있음
호주	뉴사우스웨일스 주, 웨스턴오스트레일리아 주, 호주 수도 특별자치구 및 서우스오스트레일리아 주에서 승인된 차량공유가 이루어지고 있음(uberX, uberBLACK, uberTAXI, uberASSIST, uberEATS)
필리핀	승인된 차량공유가 마닐라와 세부에서 등록제도 시행되고 있음(uberPOOL, uberHOP, uberX, uberBLACK)
멕시코	멕시코시티, 푸에블라 주, 멕시코 주, 할리스코 주에서 승인된 차량공유가 이루어지고 있음(uberX, uberXL, uberBLACK, uberSUV)
브라질	수도 상파울루에서 승인된 차량공유가 이루어지고 있음(uberX, uberBLACK)
캐나다	토론토, 오타와, 에드먼턴에서 승인된 차량공유가 등록제외 허가됨(uberHOP, uberX, uberBLACK, uberXL, uberTAXI)
인도	전국에서 상업적 운전기사를 등록제로 허가 델리, 가라, 푸젠, 하르야나, 타밀나두, 라자스탄, 마하라슈트라, 안드라 프라데시, 중앙정부의 노동부 및 사회장외부와 MOU 체결(uberGO, uberX, uberBLACK, uberMOTO)
싱가포르	도사국가 전면에 개인 임대차량(Private Hire Vehicle)이 등록제로 허가됨(uberX, uberXL, uberASSIST, uberEXEC, uberTAXI, uberEATS)

(뒷장 계속)

우버 관련 논쟁: On-demand work platform

Uber Case Study

그림. 4차 산업혁명으로 인한 노동시장의 변화

사회 시스템 변화

4차 산업혁명

기술의 발전 (기계화, 자동화, 디지털화)

노동시장의 변화

온디맨드 이코노미

우버 사례

자율주행 -> Job replacement

출처: 저자 구성

우버 관련 논쟁의 흐름

도입: 우버는 합법인가 불법인가?

↓

성장: 우버 운전사를 근로자로 인정해야 하는가?

↓

미래: 자율주행차가 야기하는 문제는?

우버 관련 논쟁 (합법성 여부)

Uber Case Study

Q. 우버는 합법인가 불법인가? (국가별 사례 - 2016년 6월 기준)

국가	현황
영국	전국 15개 도시에서 개인 임대차량이 등록제로 허가됨(uberPOOL, uberX, uberXL, uberEXEC, uberLUX, uberASSIST)
벨기에	브뤼셀에서 승인된 차량공유가 등록제로 허가됨(uberX, uberBLACK)
네덜란드	암스테르담과 로테르담에서 승인된 차량공유가 등록제로 허가됨(uberX, uberBLACK, uberVAN)
독일	베를린에서 승인된 차량공유가 등록제로 허가됨(uberX, uberTAXI)
프랑스	전국에서 승인된 차량공유가 등록제(VTC 및 LOTI)로 허가됨(uberX, uberPOOL, uberGREEN, uberBLACK, uberVAN)
일본	서비스가 부족한 지역에 교통 옵션을 제공하기 위해 현재 교토에서 자가용 차량공유 시범운영 중(uberX) 도쿄에서 개인 임대차량이 허가됨(uberBLACK)
홍콩	정부가 개인 임대차량 허가 신청 절차를 검토 중(uberX, uberBLACK)
리투아니아	수도 빌뉴스에서 자가용 차량공유 운영에 대한 임시 양해각서(uberX)
중국	2015년 10월 가이드라인 초안 도입 수개월 내 승인 예정(uberX, uberBLACK, uberXL)
에스토니아	자가용 차량공유 입법안이 발의되어 2016년 가을 표결 예정(uberX)

자료: 우버코리아

우버 관련 논쟁 (노동자의 지위) Uber Case Study

Q. 우버 운전사를 근로자로 인정해야 하는가?

독립근로자로 봐야 한다.	전통적인 근로자로 분류해야 한다.
우버 프로그램을 이용하는 동안 비슷한 프로그램들 동시에 이용해서 일을 구할 수 있으며, 대기하는 시간을 자유롭게 사용할 수 있음 -> 시간당 임금과 같은 개념 적용 불가능	우버 애플리케이션을 켜놓았을 경우, 승객의 탑승 요구를 거절하거나 빨리 받지 않으면 승차 승인율이 감소하게 됨. -> 80% 미만으로 떨어지면, 회사에서 애플리케이션을 사용하지 못하도록 차단할 수 있음 -> 실질적인 해고 가능
기존의 근로자와는 다른, 새로운 범위의 보호 체계가 마련되어야 함.	고용주가 근로시간을 실질적으로 통제하고 있고, 통제에 응하지 않을 경우 해고할 수 있는 권한을 가지므로 전통적인 근로자로 간주해야 함.

우버 관련 논쟁 (노동자의 지위) Uber Case Study

유럽 판례

영국

- 2016년 10월 우버가 고객정보를 독점하고 운전자들과 공유하지 않는 점, 운전자는 주어진 운송의뢰를 수락 및 이행하지 않으면 불이익을 받는 점, 우버가 운행경로를 일방적으로 정하는 점, 우버가 고객에 의한 운전자 평가제도를 운영하고 이를 징계의 근거자료로 활용하는 점, 우버가 전적으로 요금을 책정하는 점 등을 근거 -> 고용심판소는 우버 운전자가 모든 노동법상 권리를 향유하는 고용권법상 '근로자(employer)'는 아니지만 일부 노동관계법령이 적용되는 '노무제공자(worker)'라고 판단함. -> 최소임금과 휴일수당을 인정하라는 판결 (한국노동연구원, 2016)

스위스

- 2017년 1월 재해보험공단은 우버 기사들이 규정을 어기면 상응하는 처분을 받는 데다 요금 혹은 급여 조건을 독립적으로 결정할 수 없다는 점을 근거 -> 근로자에 해당한다고 판단

우버 관련 논쟁 (노동자의 지위) Uber Case Study

Q. 우버 운전사를 근로자로 인정해야 하는가?

미국 판례 각 판례에서는 우버 운전자 전체가 아니라 해당 판결을 청구한 원고들에 의해서만 자격 및 권리 인정

시기	판단주체	판례
2015.05	플로리다 주 규제청	차량사고 문제로 해고된 전 우버 운전기사에게 실업급여 수급자격 인정
2015.06	캘리포니아 주 노동위원회	최저임금도 못 벌던 전 우버 운전기사에게 4152달러 지급하도록 함
2015.12	워싱턴 주 시애틀 시의회	우버 운전기사 노조설립을 허용하는 조례 통과

우버 관련 논쟁 (자율주행차) Uber Case Study

Q. 자율주행차로 가는 우버와 이슈는?

우버는 무인자동차 기술에 투자하며 궁극적으로는 '자율주행차+차량공유' 개념의 실현을 꿈꾸고 있어 기존의 대중교통수단을 위협할 것으로 전망

- 근로자성에 대한 논쟁을 뛰어넘음
- 자동화, 기계화로 인한 Job의 대체 가능성
- 사고에 대한 책임과 기계윤리



핀란드 (무인차 합법화)

- 핀란드 법은 자동차 주행에 운전자를 필요로 하지 않음.
- 헬싱키는 2025년까지 소비자 수요에 맞춰 주문형 대중교통 시스템을 구축해 자가용 운행을 줄일 계획
- 헬싱키와 핀란드 교통통신부는 무인 버스 상용화로 맞춤형 대중교통 서비스를 현실화할 수 있을 것으로 기대하고 있으며, 이를 위한 연구를 지속하고 있음.

프랑스 자동차 회사 이지마일이 개발한 자율주행 미니버스 EZ10(최고 속도 40 km로 15 kv의 축전지를 이용해 최장 10시간 주행이 가능)이 핀란드 헬싱키 공공도로에서 운행

'AMT(Amazon Mechanical Turk)' 사례: Crowd work platform

AMT case study

그림. Amazon Mechanical Turk 홈페이지



출처: 홈페이지 <https://www.mturk.com/mturk/welcome>

○ Mechanical Turk는 2005년 아마존(Amazon)이 만들어 운영하고 있는 온라인 플랫폼으로, 이름은 18세기 체스게임에서 유래

○ 아마존의 CEO인 제프 베조스(Jeff Bezos)가 AMT를 창안하면서, 컴퓨터가 하기는 어렵지만 사람이 쉽게 수행할 수 있는 일들로 사람과 기업을 연결하는 온라인 플랫폼 시대를 열. 이러한 현상을 "artificial artificial intelligence" 현상이라 부름

○ 앞서 논의된 로봇이나 인공지능으로 인해 직업을 대체할 수 있다는 논의와 다르게, AMT 사례는 디지털 플랫폼을 기반으로 새로운 일의 형태가 많은 변화를 야기할 것으로 전망

플랫폼 'AMT(Amazon Mechanical Turk)'

AMT case study

그림. Mechanical Turk의 영향



출처: Hitlin, Paul, Research in the Crowdsourcing Age, 2016, a Case Study, Pew Research Center 기반으로 재정리

플랫폼 'AMT(Amazon Mechanical Turk)'

AMT case study

그림. Mechanical Turk의 운영 체계



출처: Hitlin, Paul, Research in the Crowdsourcing Age, 2016, a Case Study, Pew Research Center

○ AMT는 아마존이 운영하는 온라인 플랫폼으로 제안자(requesters)와 수행자(workers)를 연결해 다양한 직무(tasks)를 주는 체계

○ 작업자는 오디오 파일을 복사하는 것에서 사진의 묘사에 이르기까지 다양한 작업이 요청

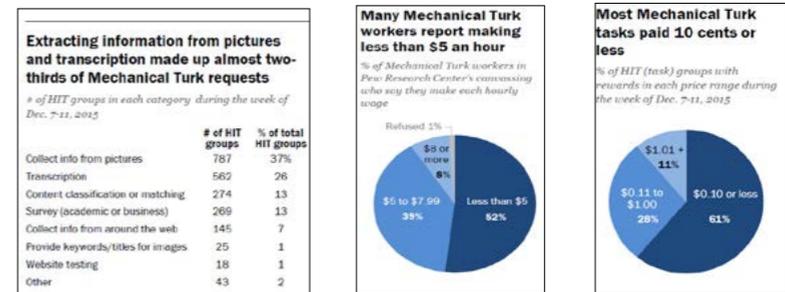
○ 이는 한 나라가 아니라 전 세계 연결되어 있는 다양하게 일하려는 주체(free-agent workers)와 연결해 다양한 직무를 수행하고 돈을 지급하는 체계

○ 이러한 플랫폼의 형태는 '긱 이코노미(gig economy)'의 한 형태에서 파생된 이러한 플랫폼은 회사와 노동자 간 사회적 계약(social contract), 전통적으로 알려진 일의 개념, 보상의 구조에 모두 영향

플랫폼 'AMT(Amazon Mechanical Turk)'

AMT case study

그림. Mechanical Turk의 직무와 노동자의 특징



출처: Hitlin, Paul, Research in the Crowdsourcing Age, 2016, a Case Study, Pew Research Center

플랫폼 'AMT(Amazon Mechanical Turk)'

AMT case study

○ AMT workers의 특징

- 1) 미국 평균노동자보다 더 젊고, 학력은 더 높아
-응답자의 51%가 대학 학위 소지자(미국 평균 36%), 이용자의 88%가 50세 미만(미국 평균 66%)
- 2) 노동자 평균 시간당 5달러 미만 받아
-이용자는 최저임금보다 낮은 임금을 받아. 연방정부의 최저임금은 시간당 7.25달러이나, 응답자의 52%가 시간당 5달러 미만을 받고 응답. 5달러 미만 받는 사람들이 주40시간 일할 때 연봉은 1만달러 수준. 응답자의 8%만이 시간당 8달러 이상 받고 있다고 말할
- 3) 63%가 매일 직무를 수행
-응답자의 53%가 AMT 이외에도 다른 소득이 있어 의존도가 낮다고 말했지만, 응답자의 25%에 이르는 사람들은 AMT 소득에 절대적으로 의존하고 있어. AMT에 의존하는 사람들은 더 어렵고, 덜 교육받았으며, 가계소득도 낮아

○ AMT requesters의 특징

- 2015년 하루 평균 1278개의 요청자들이 적극적으로 활동하며, 이들은 개인이나 단체 모두를 포함
- 이 사이트를 이용하는 목적은 학문적 목적이 36%, 비즈니스 목적이 31%.
- 요청하는 일들의 61%가 몇 분만에 완료할 수 있는 10센트나 미만을 보상하는 단기간, 반복적인 직무

플랫폼 노동: 독립노동자 이슈

플랫폼 노동

그림. 미국과 유럽15개국의 독립노동자 현황

독립노동자	×	전통적 특고	보험설계사, 카드모집인
		특고	호출형 플랫폼 노동자 대리운전기사, 택배, 퀵서비스, 명동, Uber
	플랫폼 이용	클라우드 워크형 플랫폼 노동자	Amazon Mechanical Turk
		자영	판매 eBay 자산임대 Airbnb

출처: McKinsey Global Institute(2016) 인용한 장지연, 2017. 프레카리아트의 확산과 사회보험의 미래: 디지털 플랫폼 노동을 중심으로, 사회정책연구학술대회 발표문 재인용

○ 세계은행 보고서에 따르면, 2013년 아웃소싱 산업은 2013년 48만 명 가입(이 중에 10% 정도인 4만8천명 정도가 적극적으로 활동)해 20억달러를 벌어들였으나, 2020년을 예측해보면, 이 산업은 150억~250억달러까지 성장할 것으로 예측

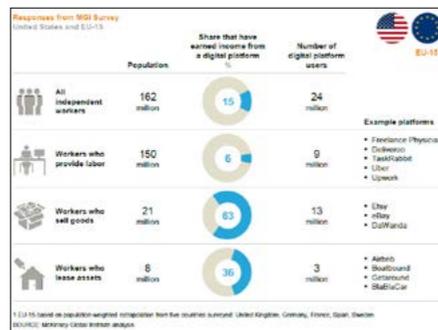
○ 미국과 유럽15개국을 대상으로 조사한 바에 따르면, 독립노동자는 전체의 15%(Freelance Physician, Deliveroo, TaskRabbit, Uber, Upwork)로, 2400만명(Etsy, eBay, DaWanda) 정도로 추정. 그 중에 900만은 노동을 제공하고, 130만 명은 상품을 판매하고, 300만명(Airbnb, Boatbound, Getaround, BlaBlaCar)은 자산을 빌려주고 받는 일의 형태

○ 독립노동 형태의 일이 성장할 것으로 예측. 이러한 독립노동자는 전통적인 직업 관념에서 보면, 비경제활동이나 실업 군에 속할 수도 있어

플랫폼 노동: 독립노동자 이슈

플랫폼 노동

그림. 미국과 유럽15개국의 독립노동자 현황



○ 플랫폼 노동은 '클라우드소싱'이나 '긱 이코노미'에서 일자리의 형태는 '온라인 플랫폼을 이용하는 다수 불특정한 조직이나 개인이 직무를 수행하고 이에 대한 보상을 받는 일'로 정의

○ 플랫폼 노동자는 기존의 직장 개념에서 계약 관계를 맺는 것과 다른 독립노동자(independent workers)

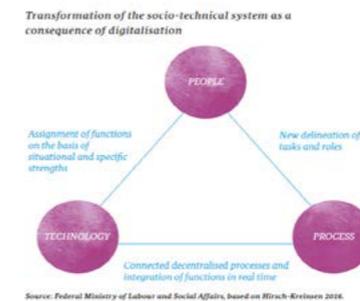
○ McKinsey Global Institute(2016)가 미국과 유럽 15개국을 대상으로 수행한 조사에 따르면, 독립 노동자가 전체 생산가능인구의 25~30% 정도로 높아, 독립노동자 중 디지털 플랫폼 이용하는 인구는 15%. 플랫폼노동자는 그 중에서 6%에 불과하나 이 부분은 향후 급속도로 증가될 것으로 예측

출처: James Manyika, Susan Lund, Jacques Bughin, Kelsey Robinson, Jan Mischke, and Deepa Mahajan, 2016, Independent work: Choice, necessity, and the gig economy, McKinsey Global Institute.

제조업혁신 '독일 인더스트리4.0'

Industry 4.0 case study

그림. 독일의 기술혁명의 영향 관계



출처: Federal Ministry of Labour and social affairs, based on Hirsh-Kreinsen, 2016

○ 4차 산업혁명의 초기 모습으로 설명되는 독일의 인더스트리(industry 4.0)의 흐름에서 실업률이 줄지 않고 있는 현실을 대표적인 근거로 제시

○ 인더스트리 4.0의 사례로 스마트 공장이 운영되고 있으며, 전통적인 제조 산업과 ICT를 결합해 생산력을 높이고 새로운 산업으로 성장하면서 일자리를 만들어내고 있다는 평가

○ 미국의 사례가 기술 중심의 논의가 지배적이라면, 독일의 사례는 기존의 제조 산업에 기술혁신을 더해, 생산성을 높이고 숙련을 요구하는 전문직 일자리를 만드는 방향에서 고민

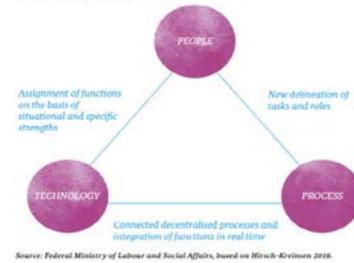
○ 물론 인공지능 등 기술혁신에 대한 걱정이 크지만, 사람-기술-과정의 상호관계 안에서 새로운 일자리와 일의 형태에 대한 사회안전망 설립 논의

제조업혁신 '독일 인더스트리4.0'

Industry 4.0 case study

그림. 독일의 기술혁명의 영향 관계

Transformation of the socio-technical system as a consequence of digitalisation



Source: Federal Ministry of Labour and Social Affairs, based on Hirsh-Kreinsen 2016.

출처: Federal Ministry of Labour and social affairs, based on Hirsh-Kreinsen, 2016

○ 근로시간의 유연화, 직업교육과 평생교육이 인더스트리 4.0을 유지하는데 핵심적인 논점으로 제안

○ 인더스트리 4.0의 단계적 시행은 독일사회가 충분히 수용할 수 있도록 시간을 확보할 수 있음. 일부 파괴적인 변화에 대해서는 적극적노동시장정책의 역할을 통한 전직 배려 강조

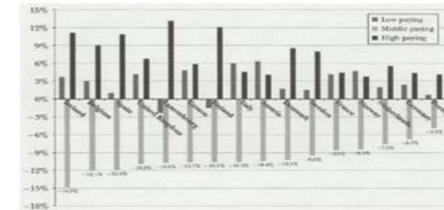
○ 적시생산과 수요변동에 대응할 수 있는 근로시간의 유연화와 근로시간 단축 등이 필수적임. 일가족 양립 등을 이유로 전일제-시간제 이동을 자유롭게 하는 것을 추진. 하지만, 이러한 유연화와 단축 등은 노동조합과의 합의에 의해서 이루어짐

○ 폭넓은 전문인력 교육제도를 바탕으로 다른 국가와 차별되는 고부가가치 제품에 대한 전문화를 가능(Airbus의 예, Bosch 2017). 학습 및 연구능력을 갖춘 중소기업과 꾸준히 진화하는 직업훈련시스템

기술혁신이 고용에 미치는 영향: 고용 관련 쟁점들

그림. EU 국가의 임금수준별 직업고용 변화:(1993~2010년)

Change in Occupational Employment Shares in Low, Middle, and High-Wage Occupations in 16 EU Countries, 1993-2010



Source: Goos, Manning, and Salomons (2014, table 2).
Note: High-paying occupations are corporate managers, physical, mathematical, and engineering professionals, life science and health professionals, other professionals, managers of small enterprises, physical, mathematical, and engineering associate professionals, other associate professionals, life science and health associate professionals. Middle-paying occupations are stationary plant and related operators, metal, machinery, and related trade work, drivers and mobile plant operators, office clerks, precision, handicraft, craft printing, and related trade workers, extraction and building trades workers, customer service clerks, machine operators and assemblers, and other craft and related trade workers. Low-paying occupations are laborers in mining, construction, manufacturing, and transport, personal and protective service workers, models, subordinates, and demonstrators, and sales and service elementary occupations.

출처: David H. Autor, 2015, Why Are There Still So Many Jobs? The History and Future of Workplace, The Journal of Economic Perspectives, Vol. 29, No. 3.

○ 유럽16개국을 대상으로 임금의 수준에 따른 직업 고용의 분포를 살펴보면, 중위임금 노동자의 비율은 지난 7년 동안 감소한 경향을 확인할 수 있어

○ 장기적으로 중숙련 노동자들에 대한 교육 문제가 시급

○ 일자리는 수많은 직무로 구성되어 있고, 자동화와 컴퓨터화가 일자리를 대체한다는 문제보다는 기술과 고용 간 상호성에 대해 더 집중해야

○ 중숙련 노동자를 어떻게 교육할 것인가에 있어서, 미래 교육 분야로 비통상적 직무(nonroutine tasks)에 상호작용, 유연성, 적응력, 문제해결이 과제

○ 중숙련 노동자에 대한 교육, 장기 전략 필요

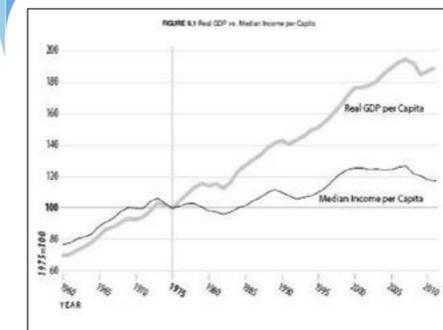
기술혁신이 고용에 미치는 영향: 고용 관련 쟁점들

○ 고용의 미래는?

- 1) 기술혁명이 직무 혹은 직업을 대체할 것은 확실하지만, 직무를 대체할 경우 더 높은 숙련을 요구하는 직업이 많아질 것인지, 직무를 대체할 경우 여전히 높은 숙련을 요구하는 직업이 될 것인지 등은 확실치 않음
- 2) 하지만, 숙련이 낮은 쪽의 직업이 사라지고, 높은 쪽의 직업이 많아질 것이라는 "Skill-based technological change"보다는 직업의 양극화를 설명하는 "Routine-based technological change"가 더욱 설득력을 가짐(Goos, Manning, and Salomons 2014)
- 3) Process innovation의 경우 고숙련 직업이 지속적으로 필요할 것이지만, Product innovation과 Platform economy에는 저숙련과 고숙련의 양극화가 나타날 수 있음
 - 독일의 경우 제조업에는 숙련의 양극화가 나타났다고 보기 어려움
 - 플랫폼 사례 연구에서는 교육수준과 관계없이 저숙련 일자리가 다양하게 나타남
 - 장기적으로 저숙련 일자리는 기술발전에 따라서 자동화로 대체될 가능성
- 4) 특수고용 형태의 근로가 보편화될 가능성이 있으며, 2개 이상의 일자리가 (두 피고용인 일자리 혹은 피고용인과 특수고용의 합성형태, 하나는 국내 다른 하나는 국제 등) 보편화될 수 있음
- 5) 일자리의 소멸은 요원한 미래라 판단됨. 여전히 미래에 고용불안과 재분배라는 오래된 화두는 사회보장의 핵심적 이슈가 될 것임

기술혁신이 고용에 미치는 영향: 고용 관련 쟁점들

그림. 실질GDP와 중위소득 비교



출처: Erik Brynjolfsson and Andrew McAfee(2016)

○ 기술로 일자리가 교체될 경우, 경제에서는 희소성의 문제가 아니라 분배의 문제가 발생

○ 상위 5%가 전체 부의 80% 차지, 상위1%가 전체 부의 절반을 차지

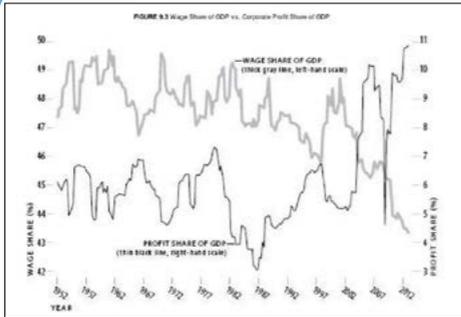
○ 중간소득자는 1975년 이래로 거의 증가되지 않아. 이는 GDP나 생산성이 낮아져가 아니라 성장의 혜택을 누가 가져가지는 문제

○ 재분배의 문제가 중요한 이슈로 제기

○ Suan Fleck, John Glaser and Shawn Sprague의 연구에서는 1947-2000년까지 GDP에서 노동점유율이 차지하는 비율이 평균 64.3%였으나, 2010년 3분기 이의 몫이 57.8%로 하락했다고 분석

기술혁신이 고용에 미치는 영향: 고용 관련 쟁점들

그림. GDP에서 임금과 이윤 점유율 변화



○ GDP에서 임금과 이윤의 몫이 차지하는 비율이 1998년을 기점으로 역전되면서 GDP에서 이윤이 차지하는 비율이 임금보다 월등히 높아져

○ 소득의 양극화와 불평등 문제도 기술혁신 시대에도 중요한 쟁점으로 계속 이어질 전망

출처: Erik Brynjolfsson and Andrew McAfee(2016)

사회보장의 논점

○ 사회보험과 기본소득

- 1) 특수고용 증가는 서구 선진국에서 보편적인 현상이며, 놀랄 정도의 수렴을 보여주고 있음. 근로자성 인정에 따라서 사회보험 내로 편입하려는 시도가 지속됨 (우버의 사례)
 - 각 이코노미 종사자의 성장률의 급격한 감소
 - 직무 대체에서 직업 대체로의 전환?
- 2) Crowd Work이 지구적인 규모로 확장될 경우 일국적 사회보장제도에 상당한 압력으로 작용할 수 있음
- 3) 2 이상의 일자리를 가진 이들을 위한 사회보험제도의 변화가 필요함: 사회보험제도가 여전히 사회보장의 답이 될 수 있을까?
 - 기초보장을 제공하는 사회보험
 - 유연하고 개인의 혁신을 도모하는 방향으로의 사회보험
- 4) 기본소득이 대안이 될 수 있을까?: 기본소득과 복지정치 그리고 사회보장의 marginalization 딜레마에 대하여

○ 고령화와 기술혁신

- 1) 급여의 적정성과 재정 지속가능성의 딜레마의 해결책은 노동시장: 퇴직연령의 점진적 증가
- 2) 자연주의적 케어 + robotization

사회보장의 논점

○ 탈산업사회로부터의 경험

- 1) 서비스경제 및 기술발전은 고용의 다변화를 가져왔으며, 사회보장제도에 도전과 주었음
- 2) 증가하는 교육수준과 줄어드는 적절한 일자리(decent work) 사이에 딜레마
- 3) 제도와 정치는 여전히 중요함: 어떠한 것을 규제하고, 탈규제할 것인가, 사회보장/고용제도에 따라 다른 변화

○ 숙련과 일자리

- 1) 교육과 훈련이 고숙련 일자리를 담보할 수는 없지만, 여전히 개인에게 사회적 이동에 가장 중요한 수단(Esping-Andersen 1999)
- 2) 재숙련 교육에 대한 유럽에서의 회의감에 대한 정밀한 검토가 필요: workfare에 대한 피로감 증가 하지만 실업에 대한 돌려막기라는 낙인 증가
- 3) 단순한 일자리 정책을 넘어서 숙련을 업그레이드하는 과정을 제도화: 단기보다는 중장기로, 대학의 재구조화 함께 고려
- 4) 직업의 유연화가 함께 고려: 노동권이 보호된 노동시장 하지만 시간과 직업의 경계가 유연한 노동시장
- 5) 고령 근로자들 숙련에 대한 투자를 통해 근로기간 연장
- 6) 노사정이 함께 논의하면서 결정하는 구조

기술혁신이 고용에 미치는 영향: 고용 관련 쟁점들



○ 현금없는사회: 모든 금융거래가 동전이나 지폐없이 디지털 정보로 소통되는 사회

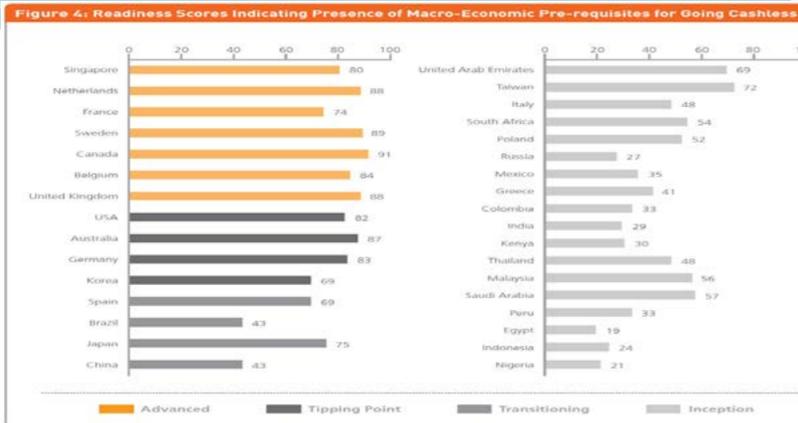
○ 스웨덴의 경우 작년 1% 미만 거래가 동전이나 지폐로 이루어짐 (편페어의 풍선장사마저... vs 최소소비 이상만 카드로)
(<http://www.bbc.com/news/business-41095004>)

○ 일부 노르웨이, 덴마크 등 은행이 더 이상 현금을 받지 않는다고 선언

○ 노르딕 국가들을 중심으로 무현금사회로의 이전 추진

세계 현황

현금 없는 사회

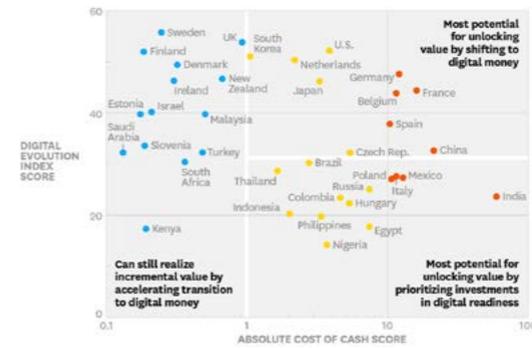


4가지 선결요인: 1) 금융서비스 접근성 2) 거시경제 및 문화적 요인 3) 상업환경 4) 기술과 인프라 (Mastercard 2013)

기술혁신이 고용에 미치는 영향: 고용 관련 쟁점들

Which Countries Are Best Positioned to Go Cashless?

Looking at digital readiness paired with absolute costs of cash highlights potential cashless sweet spots.



SOURCE: DIGITAL EVOLUTION INDEX, THE FLETCHER SCHOOL AT TUFTS UNIVERSITY
<https://hbr.org/2016/05/the-countries-that-would-profit-most-from-a-cashless-world>

- 기술혁신이 무현금사회를 앞당길 것임
- 사회보장제도에 사각지대에 놓여있는 Informal sector 사이즈가 급격히 감소하며, 금융거래가 투명성이 높아 올라감
- 플랫폼에 기반한 특고나 자영업의 수입이 노출 - 사회보험이 실현가능성이 증가될 수 있음
- 사회보험을 운영할 수 있는 가능성이 증가함
- 여전히 복수의 직업을 가지고 있거나 국제적 Crowd Work에 종사하는 경우 어떻게 사회보험에 적용할 것인지에 대한 논의 필요

세계 현황

현금 없는 사회

표. 해외 주요국가의 비 현금화 추진 현황

국가	내용
스웨덴	대중교통 요금의 현금 결제 제한. 약 70% 은행에서 현금 수납 불가
덴마크	특정 소매 업종에서 현금 수납을 거부할 수 있는 법안 발의
이스라엘	현금 없는 사회를 추진하기 위해 정부 각 부처 관계자가 참여한 위원회 설립
캐나다	전자 지불 결제를 확대하기 위한 협의체 구성
홍콩·싱가포르	국가 주도로 비현금 결제 기술 연구기관 설립

출처: 여신금융연구소

롯데 핸드페이

현금 없는 사회

그림. 서울 잠실 롯데월드타워 손으로 결제하는 스마트 편의점 '세븐일레븐 시그니처'



출처: 전자신문(2017.05.16) 세븐일레븐 '시그니처' 오픈... 세계 첫 정맥 결제시스템

기술혁명과 미래사회보장

감사합니다
&
질의응답

발 제



양재진

연세대학교 행정학과 교수

양재진 교수는 미국 Rutgers 대학에서 정치학 박사를 취득하고, 2003년부터 연세대학교 행정학과에 재직하고 있다. 연세대학교 행정학과장, 행정대학원 부원장, 대통령 자문 정책기획 위원 등을 역임하였고, 현재 연세대 복지 국가연구센터장과 한국연구재단이 지원하는 SSK [저 발전복지 국가연구] 사업단장을 맡고 있다. 연세대학교 우수업적 교수상을 네 차례 수상하였고, 2013년에는 정치학회 학술상을 수상하였다. 관심 분야는 복지 행정, 정치-행정 관계 등이다. 한국 정치학 회보, 한국 행정 학보, 한국 정치학 회보, 사회보장연구, Comparative Politics, Journal of European Social Policy, Policy & Politics, Asian Survey 등에 논문을 게재하고, The Political Economy of the Small Welfare State in South Korea (2017, Cambridge University Press), 「복지국가의 조세와 정치」 (2015, 나남) 등 다수의 저서를 발간하였다.

초 록

기본소득은 미래 사회보장의 대안인가?

기술혁명과 함께 일자리 없는 사회가 도래하게 되면, 모든 사람이 일하는 것을 전제로 설계된 기존의 사회보장제도는 무력화되고 기본소득이 이를 대체할 수밖에 없다는 주장이 힘을 얻고 있다. 그리고 현실에서도 이미 노동시장의 유연화 등으로 인해 기본소득의 도입이 필요하다는 주장도 일고 있다. 그러나 저자는 현재 우리가 처한 사회경제적 문제의 해법으로 기본소득을 도입하기보다는 기존 사회보장제도를 강화하는 것이 필요하다고 보며, 기술결정론자들이 주장하는 '일자리 없는 사회'의 도래 가능성에도 회의적이다. '일자리가 없는 사회가 아닌, 일자리가 부족한 사회'가 현실적인 미래로 보인다. 기본소득은 이러한 일자리 없는 사회로 가는 전환기의 대책으로도 타당하지 않다고 본다. 설혹 생산력은 높지만 일자리가 없는 사회가 도래한다고 가정해도 기본소득은 미래 사회의 사회복지적 대안일 수 없다. 기본소득은 원리상 위험에 대비하는 사회복지제도가 아니기 때문이다. 한마디로 저자는 현재의 사회문제, 전환기의 문제, 그리고 앞으로 도래할 미래사회의 문제에 대한 대안으로 기본소득은 타당하지 않음을 밝히고 있다.

기본소득은 미래 사회보장의 대안인가?

양재진 (연세대 행정학과 교수)

공산주의 사회에서는...각 개인은 자신이 하고 싶은 대로 오늘은 이 일을, 내일은 저 일을, 즉 아침에는 사냥하고, 오후에는 낚시하고, 저녁 때는 소를 몰며, 저녁 식사 후에는 비평을 하면서, 그러면서도 사냥꾼으로도, 어부로도, 목동으로도, 비평가로도 되지 않는 일이 가능하게 된다 (칼 마르크스, 프리히드리히 엥겔스, 1988: 64).

누군가가 일(work)을 하지 않고 추가로 여가(leisure)를 갖는다면, 최소수혜자(the least advantaged)의 기본 재화 목록에도 그만큼의 여가가 보장되어야 한다. 따라서 하루종일 말리부 해변에서 서핑을 즐기는 사람은 생계를 유지할 방법을 스스로 찾아야지, 공적 기금(public funds)에 의존할 권리는 없다 (John Rawls, 1988: 257).

I. 서론

기본소득(Basic Income)에 대한 관심이 높다. 2016년 6월에 스위스에서 월 2500프랑 (약 300만원)짜리 기본소득제가 국민투표에 부쳐졌다가 부결된 것이 화제가 된 바 있다. 그리고 올해 2017년부터 핀란드에서 2,000명의 실업자에게 2년 동안 매월 560유로 (약 69만원)를 지급하는 기본소득제가 실시되었다. 선진 복지국가에서는 처음 있는 일이라서 또다시 관심을 불러 일으켰다. 중앙정부 차원은 아니지만, 네델란드에서도 녹색당이 지배하는 Utrecht시에서 250명의 시민을 대상으로 매달 960유로(약 117만원)을 지급하는 기본소득제 실험이 실시예정이다. 프랑스에서는 2020년부터 전 국민에게 매달 750유로 (약 92만원)를 지급하는 보편적 기본소득을 핵심공약으로 내세운 브누아 아몽이 집권당인 사회당의 대통령 후보로 선출되기도 했다.

기본소득이 먼 나라 얘기만이 아니다. 우리나라에서도 2017년 대선에서 민주당의 유력한 대선 주자 중에 하나인 이재명 성남시장이 일 년에 43조원이 소요되는 기본소득제를 핵심 선거 공약으로 들고 나왔었다. 그리고 한겨레신문이 대선후보를 대상으로 한 자체조사 결과, 8명의 유력 대선 후보 중 안희정 지사를 제외하고 문재인 대통령을 포함해 조사된 7명이 모두 '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 인공지능이 달린 로봇에 의해 대체될 것이라는 '기대 반 공포 반'의 감정이 널리 퍼지게 되었다. '일자리 없는 사회의 대안은 기본소득'

이라는 간명한 구호에 많은 사람들이 고개를 끄덕인다. 게다가 칼 마르크스가 제시한 이상사회, 즉 생산력이 충분히 발달하고 자본주의적 노동분업의 멍으로부터 벗어난 공산주의적 이상사회에서 능력에 따라 일하고 필요에 따라 배분받아, "자신이 하고 싶은 대로...아침에는 사냥하고, 오후에는 낚시하고...저녁 식사 후에는 비평을" 하는 삶을 기본소득이 실현시켜 줄 것으로 기대한다. "탈노동을 통한 진정한 자유의 실현"을 꿈꾸는 것이다 (조남경, 2017: 257).

그러나 과학기술혁명에 물고 올 사회경제적 변화에 대한 진단이 정확인지, 그렇다 하더라도 이에 대한 해법으로 기본소득이 타당한 대안인지에 대해 검토가 필요하다. 다시 말해, 기술결정론자들이 주장하듯 '일자리가 부족한 사회'가 되고 있는지, 기본소득이 이러한 일자리 없는 사회로 가는 전환기의 대책으로도 타당한지, 설혹 일자리가 없는 사회가 실제로 도래했을 때에 기본소득은 사회복지적 대안이 될 수 있을지를 따져 봐야 한다.

필자는 기본소득은 현재의 사회문제, 전환기의 문제, 그리고 앞으로 도래할 미래사회의 문제에 대한 대안으로 타당하지 않다고 본다. 특히, 사회보장 측면에서 현재는 물론 미래사회의 대안이 되지 못한다고 본다. 그리고 기술적인 측면뿐만 아니라, 기본소득은 기본권일 수 없고, 정의롭지도 못하다. 존 롤스의 지적대로, 한 사회의 생산력이 인간의 무한한 욕망을 충족시킬 수 없는 상황에서, 여가를 시민들이 자유롭게 평등한 구성원이 되기 위해 향유해야하는 기본권의 목록에 넣기 힘들다(Rawls, 1988). 여가를 지탱하기 위해 기본소득을 지급한다면, 판 돈젤라의 주장대로, 기본소득은 열심히 노동하는 사람에 대한 착취가 될 것이다 (곽노완, 2011).

본론에서는 기본소득의 부상 배경과 다양한 유형에 대해서 간략히 언급하고, 사회보장 강화론의 입장에서 기본소득의 타당성을 비판적으로 조명하고자 한다. 사회보장의 강화와 더불어 교육훈련, 일자리 나누기 그리고 산업경쟁력의 중요성도 함께 논의될 것이다. 결론에서는 노동에 대한 가치를 재점검하고자 한다.

II. 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: Basin Income Earth Network)의 정의가 일반적으로 받아들여진다. 이들에 따르면, 기본소득은 "모든 국민을 대상으로 소득 및 자산, 노동시장 참여 여부와 관계없이 일정한 금액을 정기적으로 현금 형태로 개인에게 지급되는 것"으로 정의된다¹⁾ 그리고 '기본소득 지구네트워크'은 기본소득의 다섯 가지 요소를 제시하고 있다. 첫째, 모든 국민을 대상으로 가구(household)가 아닌 개인(individual)에게 지급, 둘째, 소득 및 자산 수준, 노동시장 참여를 전제조건으로 하지 않는 무조건적(unconditional) 지급, 셋째, 정기적으로 일정한 금액을 지

1) "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).

급하는 주기적(Periodic) 지급, 넷째, 서비스나 물품 같은 현물(in-kind)이 아니고, 특정 상품과 서비스 구매만 가능한 바우처도 아닌 현금 급여(cash payment)로 지급, 다섯째, ⑤자산조사(means test) 없이 모든 사람에게 보편적(universal) 지급이 그것이다.

기본소득은 다시 급여 수준에 따라, 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 우파적 버전 기본소득이라 부르고 후자를 좌파 버전의 기본 소득이라 부르기도 한다. 우파 버전의 기본 소득은 Milton Friedman이 1962년 저작 Capitalism and Freedom에서 역소득세(negative income tax)를 제안한 것에서 기원한다. 4인 가족 기준으로 모든 가정에 \$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 1,200만원)을 4인 가족에게 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(근로장려세율)을 적용하였다.²⁾ 따라서 7,200불이 될 때까지는 국가로부터 급여(GI, Guranteed Income)를 조금씩이라도 받게 설계되었다(Moffitt, 2003).³⁾ 우파는 기본소득이 사회보장제도의 중첩성, 파편성, 관료주의화로 인해 발생하는 막대한 행정비용을 줄일 수 있다고 본다. 그리고 일정한 소득을 주면서 자산조사로부터 해방시켜 주면, 과거처럼 공적급여를 받기 위해 저임금 근로를 회피하고 공적 부조에 안주하였던 빈곤의 덩(poverty trap)으로부터 벗어날 수 있을 거라고 주장한다. 개인의 자유와 시장의 활성화도 기대한다 (Murray, 2008).

좌파적 버전은 역사가 훨씬 길다. 16세기 토마스 모어는 <유토피아>에서 모든 시민이 사회적으로 생산된 재화를 보급받는 체제를 서술했다. “무상으로, 아무런 반대급부도 없이, 요구하는 모든 것을 받는다.”프랑스의 초기 사회주의자 샤를 푸리에도 모든 사람이, 생계에 필수적인

2) 3,600불까지 보충급여식으로 지급되기에, 근로소득이 발생하는 만큼 그대로 기본소득이 감소하는 문제가 발생한다. 이는 저소득자의 근로의욕 저해를 야기한다. 따라서 근로의욕을 부추이고자, 소득의 50%까지를 눈감아 주는 역소득제(근로장려세율제도를 도입하고자 하였고 해,

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

기본 물자를 현물 형태로 지급받을 권리를 가지고 있다고 주장했다 (토마스 바세코, 2014: 7장). 마르크스가 1875년 <고타강령비판>에서 정식화한 “능력껏 일하고, 필요에 따라 분배받는” 생산력이 극대화된 공산주의의 이상은 그 경점에 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 복지국가가, 사적소유제를 그대로 둔 채, 다양한 사회적 소득(social income)을 지급하듯이, 기본소득도 현 자본주의체제하에서 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 데, 일자리는 사라지는 사회가 도래한다고 여긴다. 한마디로 기본소득의 필요성과 현실화 가능성이 눈앞에 펼쳐져 있다고 본다.

2) 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 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 공공부조성 급여들의 수급자가 되었다. 그리고 상당수의 실업자들이 질 낮은 일자리에로 밀어 넣어짐으로써, 일함에도 불구하고 가난한 근로빈민들이 양산되었다. 게다가 최근에는 우버, 아마존, 구글 같은 플랫폼 경제의 부상과 함께 우버택시 운전사, 배달앱 노동자, 인터넷 상의 프리랜서들인 소위 gig 노동자, 클라우드 노동자 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 결합으로 인한 기술혁명의 여파로 기술실업이 늘어나고 있다. 이로 인해 앞으로 일자리가 더 급격히 감소할 것이라는 예측이 기본소득의 필요성을 높이고 있다. 2016년 세계경제포럼(WEF)은 4차 산업 혁명의 영향으로 2020년까지 총 710만개의 일자리가

사라지는데, 새로 생겨날 일자리는 200만개에 불과할 것으로 전망했다. 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 50만켈레의 운동화를 독일서 만들어낼 수 있다고 한다(The Economist 2017. 01. 14, 김영순 2017에서 재인용). 고도의 생산력을 갖춘 사회에서 성장과 고용의 선순환이 끊기면, 민주주의가 작동하는 한 기본소득은 받아들일 수밖에 없는 분배장치가 된다. 자본주의체제를 유지하면서도, 기본소득이 공산사회의 이상을 실현하는 도구로 기대를 한 몸에 받고 있는 이유이다.

3. 현실의 기본소득제

근래 들어 기본소득에 대한 관심이 높아졌지만, 아직 현실에서 광범위하게 도입되고 있지는 못하다. 중앙정부 프로그램으로는 우파 버전의 기본소득만이 실험적으로 실시되고 있는데, 핀란드가 현재 유일한 사례이다. 좌파 버전의 경우, 기존 사회보장제도와 상충, 재정문제 등으로 몇 차례 제안만이 있었을 뿐 현실에서 실현되고 있지는 못하다. 2016년 6월에 스위스에서 국민투표에 부쳐졌다가 부결된 월 2500프랑(약 300만원)짜리 완전 기본소득제가 대표적인 예이다. 현재 프랑스에서 사회당 대통령 후보였던 브누아 아몽이 2020년부터 전 국민에게 매달 750유로(약 92만원)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 제시하여 관심을 받고 있다. 좀 더 자세히 살펴보자.

1) 핀란드의 기본소득 실험

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(김인춘, 2016).

2) 한국의 기본소득 제안

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, 좌파버전에 가까운 기본소득제라고 할 수 있다.

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 소요예상되었다. 둘째, <전국민 대상 기본소득>은 모든 5,000만 국민에게 연 30만원씩(월 2만5천원) 생애주기별 기본소득과 마찬가지로 지역 상품권 형태로 지급하는 것이었다. 여기에는 매년 15조원이 소요될 거로 예상되 ○ ㄷ다. <생애주기별 기본소득>에 소요되는 28조원은 일반회계 예산 400조의 7%를 감축해서 마련하고자 하였고, <전국민 대상 기본소득>은 토지소유자에게 과세하는 [국토보유세]를 신설해서 소요예산 15조원을 충당한다는 계획이었다.

지난 대선 국면에서 다른 대선 후보들도 기본소득 공약을 내걸었다. 심상정 정의당 대표는 0~5살 아동, 19~24살 청년, 65살 이상 노인에게 기본소득을 지급하는 ‘부분 기본소득’ 실시를 공약하였고, 정운찬 전 국무총리도 1단계로 소득 하위 40%에 해당하는 국민 2천만 명에게 월 30만~35만원의 기본소득을 지급하고, 소득 하위 60%에게 월 10만원, 3단계로 모든 국민에게 월 10만원씩 기본소득을 주는 방안을 내놓기도 했다. 문재인 대통령도 부분 기본소득의 일환이라며 기초연금 인상과 아동수당의 도입을 공약했다 (한겨레 21. 1152호. 2017.3.8.).

III. 기본소득에 대한 비판적 논의

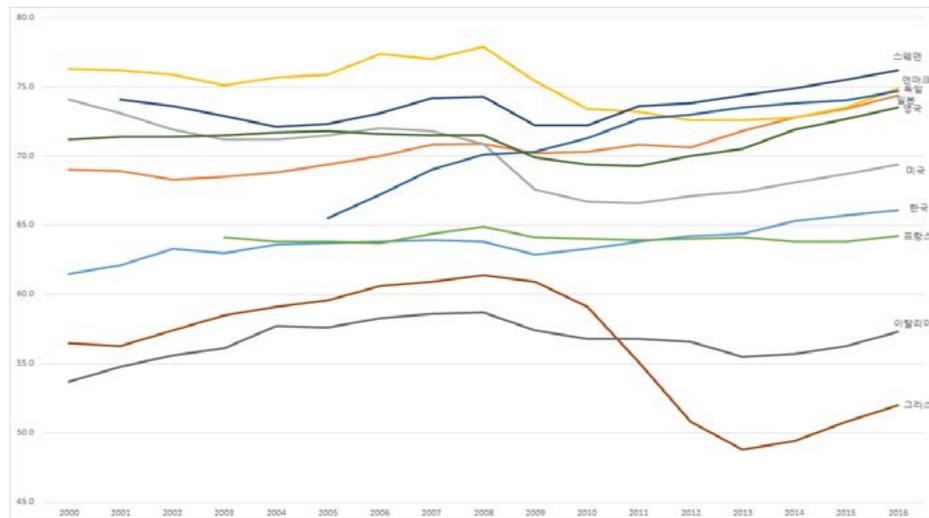
기본소득에 대한 비판적 논의는 그 철학적 연원에서부터 현실 문제 해결의 효용성 등 다양한 측면에서 제기될 수 있다. 이 모든 것을 다 다룰 수는 없고, 필자는 기본소득이 현 단계 우리사회가 처한 문제해결에 도움이 되는지 그리고 4차 산업혁명으로 나아가는 과도기의 문제해결에 대안이 될 수 있는지를 사회보장의 관점에서 비판적으로 검토하고자 한다. 그리고 인공지능과 로봇이 모든 생산을 담당하는 미래 사회가 도래하는 경우에도 과연 기본소득 형태의 재분배가 바람직한 것인지에 대해서 논해보고자 한다.

1. 현 단계 우리 사회 문제해결의 대안인가?

1) 기본소득 도입 vs. 사회보장 강화

앞서 살펴보았듯이, 기본소득제가 전 세계적으로 주목받게 된 계기는 실업과 표준화된 고용의 감소이다. 우리의 경우도 마찬가지이다. 기본소득론자들은 일자리는 줄고 있고, 그마저도 불안정한 일자리가 확대되고 있다고 진단한다. 그리고 일자리에 대한 암울한 진단은 사회보험의 사각지대가 크고 향후 개선이 힘들 것이라는 전망으로 연결된다 (이승윤.백승호.김운영, 2017). 그러나 우리나라 노동시장의 일자리 창출 능력과 사회보험의 사각지대 문제를 과도하게 비관적으로 보고 있다.

<그림 1> 한국과 주요국의 고용율 변화 추이 (2000-2016)



위 <그림 1>에서 보듯, 한국의 고용율은 최근까지 꾸준히 상승하고 있다. 다른 OECD국가들도 2008년 글로벌금융위기 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. 오히려 일자리 문제는 4차산업혁명 때문이라기 보다는, 과학기술 혁명의 경쟁에서 뒤쳐져 나타나는 현상이라고 보는 것이 현실에 부합한다.

<그림 2> 한국의 정규직과 전체 취업자 수 추이



자료: 통계청.

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

우리나라 전체 취업자수도 2000년 2,116만명에서 2016년 2,624만명으로 늘었다. 게다가 정규직 근로자도 2003년 954만명에서 2017년 1,334만명으로 400만명 가까이 늘었다. 적어도 2000년 이후 현재까지 기술실업의 증거는 우리나라에도 다른 OECD 국가에서도 찾아 보기 어렵다. 물론 기술진보에 따른 신규기계 도입과 자동화로 인한 대체효과(substitution effect)로 인해 개별 기업이나 산업단위에서 고용량이 줄어들 수 있다. 그러나 국가 전체 단위에서 볼 때는 대체효과로 인해 유발되는 일자리 감소효과는 규모효과(scale effect)로 대부분 상쇄되거나 오히려 신규 일자리 창출효과가 더 클 수도 있는 것이다.

한편, 기본소득 주창자들이 갖고 있는 사회보험의 사각지대에 대한 우려는 정당하지만 과장되어 있다. 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 실제적으로 존재하지 않는다.⁴⁾

국민연금과 고용보험이 문제인데, 노동시장의 유연화에도 불구하고 꾸준히 적용률이 올라가고 있다. 예컨대, 고용보험의 경우, 법적 적용대상 70%가 가입되어 있다. 실업자가 되기도 전에 사

4) 비정규직의 건강보험 가입률은 매우 낮다. 그러나 건강보험은 가족 프로그램으로, 남편, 아버지, 동생들을 통해서 거의 100% 건강보험의 혜택을 본다. 생계를 같이 하는 가족 누구에도 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 미가입시켰더라도(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.

각지대에 빠진 30%를 위해 기본소득을 주자는 논리인데, 이를 수용한다하더라도 소득활동을 하고 있는 나머지 70%에게 까지 동일하게 급여를 지급할 이유가 없다. 근로빈곤층이 문제라면, 기존의 제도인 최저임금이나 근로장려세제(EITC)를 활용하여 대처하면 된다. 그리고 사회보험의 사각지대를 축소하는 노력, 그리고 고용보험 가입자가 아니라도 실업자에게 최소한의 소득보장과 직업훈련의 기회를 집중해서 일반 재정을 투입하는 게 합리적일 것이다.

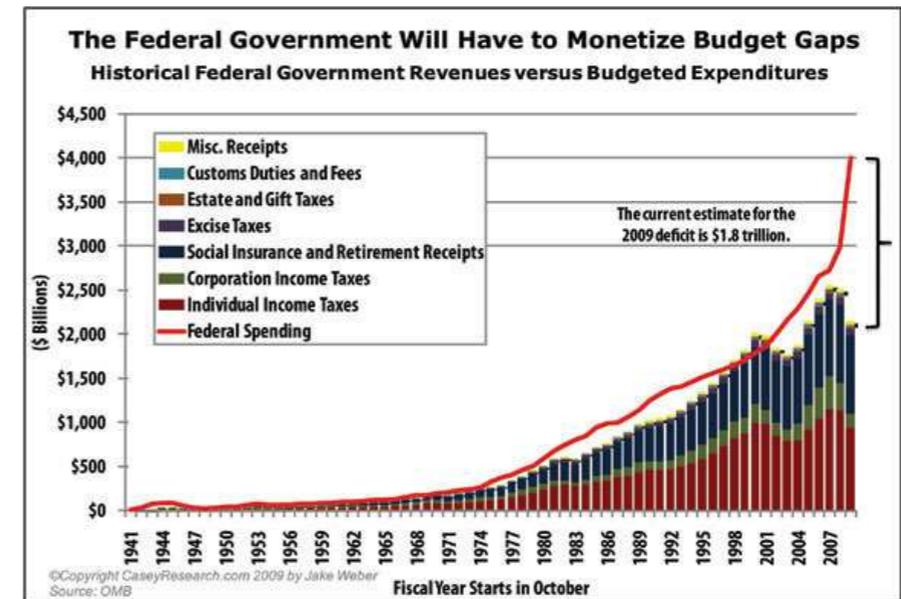
당장 청년 대책만 보더라도, 현재의 사회보장 시스템을 강화하는 것이 박원순 시장의 청년수당이나 이재명 시장의 청년배당(혹은 청년 기본소득)보다 청년문제를 더 효과적으로 해결할 수 있다. 예컨대, 이 시장의 청년 기본소득은 19세에서 29세 모든 청년들에게 연 100만원씩(월 8만 3천원씩) 지급하는 데, 청년 인구가 750만 명이니, 매년 7조5천억이 소요된다. 그러나 필자는 모든 청년에게 기본소득을 주기 보다는, 미취업청년들에 집중적으로 소득과 교육훈련 기회를 제공하는 것이 합리적이라고 본다. 2016년 현재 청년 실업율이 9.8%이다. 이 청년실업자에 더해 취업준비생과 불안전 노동자까지 포함해 20%까지를 미취업청년들이라고 상정하자. 100만원씩 모든 청년에게 나눠주는 이 시장의 기본소득 예산이면, 도움이 필요한 20% 미취업청년에게 500만원씩 지원할 수 있게 된다.

현실적으로는 현재 중앙정부에서 실시하는 청년취업성공패키지나 청년 고용에 대한 보조금 지급 같은 기존 프로그램의 내실을 기하는 게 우선이다. 예컨대, 청년취업패키지는 현재 6개월간 취업상담, 교육훈련을 제공하고 참여수당으로 월 40만원을 지급하고 있다. 부모의 도움을 받지 못하면, 월 40만원의 훈련수당으로는 생활이 안 되기에, 아르바이트를 뛰어야 한다. 그러다 보면 교육훈련에 집중하지 못하는 게 문제이다. 이런 문제를 없애기 위해 훈련 수당을 최소 60만원, 재정이 허락하면 80만원까지 올리고, 교육훈련 프로그램의 질을 획기적으로 높이는 게 우선돼야 한다. 청년 창업이나 일자리 창출 지원 등에 예산을 배정하는 일, 또 근로빈곤층의 가처분 소득을 올려주는 근로장려세제(EITC)의 대상자를 청년까지 확대하고 급여도 올리는 것도 필요하다. 한마디로, 현 단계 우리 사회의 문제해결을 위해서는 기존 사회보장제도의 확대와 강화가 우선이지, 기본소득이 대안이 아니다.

2) 재정 문제와 기존 사회보장 프로그램 구축(驅逐) 가능성

아래 <그림 3>의 미국 사례에서 보듯, 2차 대전 이후 복지국가의 성장과 함께 조세수입과 재정지출이 비약적으로 증가하였다. 그럼에도 불구하고 미국을 위시한 대부분의 OECD국가들이 재정적자에 허덕이는 게 현실이다. 우리나라의 경우, GDP대비 40% 대의 국가부채로 다른 국가에 비해 상대적으로 재정건전성을 유지하고 있다. 그러나 재정적으로 여유가 있거나 재정적자로부터 자유롭지도 않다. 노무현 정부 때 중부세 파동이나 박근혜 정부에서 2014년 소득세법 개정에 따른 연말정산 파동에서 보듯이, 증세 또한 쉽지 않다. 국민지지도가 역대 그 어느 때보다 높은 문재인 정부에서도 증세드라이브를 걸었지만, 일부 대기업과 초고소득자에 대한 증세에 머물고 있는 게 현실이다.

<그림 3> 미국의 세수, 지출, 재정적자의 추이



자료: Socio-Economics History Bloc

<https://socioecohistory.wordpress.com/2009/05/23/us-tax-revenues-tanking-bond-bubble-bursting/> Accessed on March 10 2017

예산 제약이 엄연한 현실에서, 기본소득이 사회복지적 목표 달성에 효과성 높은 대안인지 의문이다. 예컨대, 완전기본소득에 다가가고자 월 100만원씩 5,000만 전 국민에게 지급한다고 하면, 연 600조원이 필요하다. 2017년 정부예산이 총 400조원인 것을 감안하면, 실현 불가능한 꿈이다. 부분 기본소득일지라도, 지출 총액이 상당하다. 5,000만 명의 국민에게 월 10만원씩 일 년에 120만원만 지급하려 해도 연 60조원이 필요하다. 2017년 국방예산이 39조, 65세 이상 노인의 70%에게 최대 월 20만원씩 주는 기초연금이 10조, 빈곤 가정에 최저생계비와 의료급여를 지급하는 국민기초생활보장제도가 11조원, 공보육이 4조 등을 소요하는 것과 비교하면, 월 10만 원짜리 부분 기본소득의 재정소요가 얼마나 큰 지 알 수 있다.

기존의 사회보장제도는 기본소득과 달리 지출 대비 사회복지적 효과가 커지도록 설계되어 있다. 기본적으로 소득을 상실하거나 지출이 크게 증가하는 위험에 빠졌을 때 보상을 해준다. 한마디로 위험에 대한 보장은 보편적이지만, 실제 보상은 필요에 따라 선별적으로 주어진다. 자동차보험과 비슷하다. 평소에 사회보험료와 세금을 납부하다가, 아플 때, 산업재해나 실업을 당했을 때, 은퇴했을 때, 또는 출산과 육아 시에 현금이나 서비스로 복지급여를 받는다. 장애를 얻었거나, 빈곤선 이하밖에 못 벌 때도 보호를 받는다. 그러나 소득이 충분하고, 건강하거나 아이가 없는 경우에는 복지혜택을 받지 못한다. 보험료 열심히 냈어도 자동차 사고 안 나면 보험금을 못 받는 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.

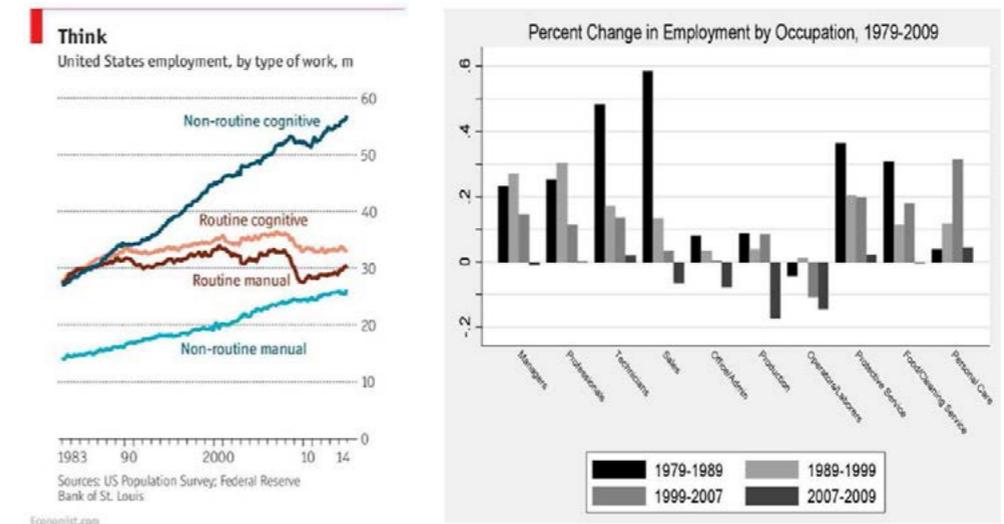
재정에 한계가 있는 상황에서, 기본소득을 도입하자면, 핀란드의 기본소득 실험처럼 '재정중립 상태'에서 기본소득을 구상해야 한다. 이 경우, 기존의 사회복지 급여를 기본소득으로 대체하는 우파버전이 현실화될 가능성이 크다. 좌파 버전이 기존 사회보장제도를 그대로 둔 채 도입되기에는 재정문제가 너무나 큰 장애가 될 것이다. 스위스에서 완전 기본소득 제안이 국민투표에서 부결된 이유도, 재정 문제로 인해 기존 사회보장제도가 위축될 거라는 우려가 큰 몫을 차지했다. 재정문제로 낮은 수준의 부분 기본소득이 도입된다면, 이는 기본소득이 추구하는 목적을 달성하지 못하고 사회보장의 효과도 발휘 못하는 계륵(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 하루 아침에 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)뿐만 아니라, 1930년대 케인즈가 기술 실업(technological unemployment)을 예고하고, 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 Silicon Valley와 Rust Belt의 명암에서 볼 수 있듯이 지역적 명암도 발생한다.

<그림 2> 미국의 직무별 산업별 일자리 변화 양상

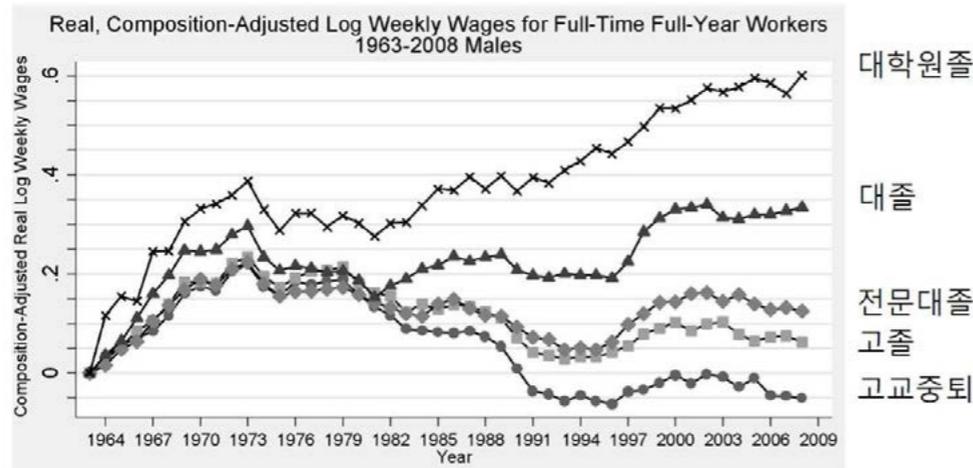


자료: 고상원 외 (2017)

향후 4차 산업혁명의 과정에서 과거와 달리 새로 생기는 일자리가 일자리 감소분을 상쇄하지 못할지도 모른다. 그러나 분명한 점은 직무, 산업, 지역적 그리고 국가별로 그 양상은 다르게 나타날 것이라는 점이다. 따라서 기술혁신으로 인한 일자리 변화가 예상되는 시점에서 국가가 할 일은 일자리 감소를 전제로 기본소득을 도입하는 게 아니라, 기술혁신에 따른 일자리 변화에 적응할 수 있게 국민들의 능력을 계발해 주는 게 우선이 되어야 한다. 미국 오바마 행정부의 대통령정책자문위원회 의장이 필만(Jason Furman)의 제안이 합리적이다.

“자동화가 많은 사람들을 실업에 빠지게 할 것이라는 게 이슈가 되어서는 곤란하다. 이 보다는 근로자들이 자동화로 인해 새로 발생할 고임금의 관철은 일자리에 필요한 기술과 능력을 갖추지 못하는 게 이슈가 되어야 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).

<그림 3> 교육수준별 임금 수준의 변화 추이 (미국)



자료: 고상원 외 (2017)

실제로 <그림 2>와 <그림 3>이 나타내 주듯, 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(Abstrac Tasks)나 수공업(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 될 것이라는 점이다. 정형화된 업무가 준다고 곧바로 일자리가 주는 것은 아니다 (최강식, 2017; 허재준, 2017: 18).

그리고 4차 산업혁명이 중장기적으로 가져올 규모효과(scale effect)로 인해 추상적 업무와 수공업 분야에서 새로운 일자리가 창출될 가능성이 생긴다. 만약 혁신에서 뒤지면 경쟁력 상실로 산업 자체가 붕괴하고, 4차 산업혁명으로 정형화된 업무의 기계체로 일자리가 줄어들어는 것과는 비교할 수 없는 재앙이 닥칠 것이다. 부단한 혁신과 일적자원 양성을 통해 산업경쟁력을 확보하면 Rust Belt화를 막고 Silicon Valley로 도약할 수 있다. 일자리가 사라지는 게 숙명은 아닌 것이다. 아디다스의 스마트 공장은 동남아시아의 저임금 일자리는 줄였지만, 고임금의 일자리를 독일에 창출한 것이 된다. 스마트 공장에서 일하는 사람은 몇 안될지 모르나, 공장을 설계하고 알고리즘을 짜고, 사후적으로 관리감독하는 고급 일자리는 새롭게 창출된다. 스마트 공장의 새로운 설비도 마찬가지이다. 독일이 스마트 공장의 세계적 표준을 장악하면, 이 자체로 새로운 고임금의 일자리가 독일에 만들어 지는 것이다.

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. 앞서 언급에 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 배분받는” 사회주의 이상 사회를 건설하고자 하였다. 지금 좌파변전의 기본소득론자들이 진단하는 일자리 없는 사회 그리고 기본소득을 통해 이루고자 하는 이상사회의 모습과도 유사하다.

19세기와 20세기 초 거셌던 공산주의 운동은 혼합경제로 상징되는 케인주주의 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 경기순환적 변동에 수요 측면에서 거시경제를 관리하며 일자리를 유지해 나갔다. 맑스의 예언처럼 기계화를 통해 필요노동시간을 줄이고 생산력을 극대화하였다. 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 게 필요하며, 또 가능하다. 4차 산업혁명이 가져올 고용의 문제에 대한 대응이 수동적으로 기본소득의 도입에 머물러서는 안 된다. 기본소득의 도입 이전에 사용할 수 있는 적극적인 대응 카드들이 아직 많이 남아 있기 때문이다.

3. 미래사회의 대안인가?

미래사회는 인간의 욕망을 충족시킬 수 있을 만큼, 충분히 풍요로울 것인가? 욕망은 절대적인 개념이기보다는 상대적인 것이다. 그러하기에, 인간의 욕망은 항상 남과 견주면서 끊임없이 커져만 갈 것이다. 과거에는 에어컨 없는 자동차와 흑백 TV에도 만족하고 살았는지 모르지만, 지금은 누구나 그 이상을 원한다. 물론 생태주의자들의 주장처럼 우리의 욕망과 씀씀이를 줄이면, 현단계 생산력에서 완전기본소득을 실현할 수 있을지도 모른다. 실제로 세계 제 1의 생산국가인 미국의 경우, 2015년 현재 1년에 단지 17주만 일하면 100년 전인 1915년 수준의 삶을 누릴 수 있다 (최강식, 2017: 36). 그러나 대부분의 사람은 100년 전 생활수준에 만족하지 못할 것이다. 1991년 몰락할 당시 소련의 생산력은 서구 자본주의 국가에 비해서는 초

라했는지 몰라도, 마르크스와 당시 공산주의자들이 꿈꾸던 생산력을 훨씬 초과한 것이었다. 그럼에도 불구하고, 인간의 무한한 욕망은 끝내 채워지지 못했다.

욕망의 끝이 어디일지 모르지만, 한 가지 분명한 것은 인간의 욕망을 충족시키는 기본소득은 실현되기 어렵다는 것이다. 한 발짝 양보해, 기본소득의 수준이 노동에 구속되지 않고도 인간다운 삶을 유지할 수 있는 정도만을 목표로 한다 할지라도, 생산력의 증가와 함께 '인간다운 삶'의 수준도 덩달아 올라갈 것이다. 그 비용 또한 계속해서 증가하게 될 것이다. 끝내 완전 기본소득은 성취되기 어려운 꿈에 머물게 될 것이다.

미래 사회의 사회적 분배가 현금배당 중심이어야 하는지도 의문이다. 기본소득의 도입과 확대가 사회복지의 시장화로 이어질 가능성이 크기 때문이다. 초기에는 부분 기본소득으로 시작될지라도, 완전기본소득을 추구하면 추구하고자 하는, 기본적인 공공서비스의 양과 질을 담보하기가 어려워진다. 기본소득을 사회발전과 생산에 직간접 기여한 대가로 누구나 받는 사회적 지분급여(stakeholder grants)로 정당화하곤 한다. 그런데, 사회적 지분 급여가 꼭 현금배당이어야 할 이유는 없다. 보편적 공보육, 공교육, 의료서비스, 대중교통, 안전서비스, 국방 등의 형태로 누리는 것 모두가 사회적 지분급여이다. 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 띠게 될 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 그 개인과 사회가 나눠지게 된다.

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, 복지수요가 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 지급한다 (김종명, 2017).

한편, 급여도 가구원수에 따라 차등을 두는 것이 합리적이다. 가구원 수에 비례해서 생활비가 오르는 것이 아니기 때문이다. 기존의 사회보장제도는 가구원수에 따라 급여 액수를 달리한다. 단독가구의 기초연금액이 20만원이면 부부2인 가구의 연금액은 36만원으로 연금액은 올라가되 2배가 안되게 설계되어 있다. 그런데 기본소득은 개인단위로 동일 액수를 지급한다. 가구원수가 많아질수록 소득보장 효과는 (필요 이상으로) 커지고, 그 반대로 가구원수가 적을수록 사회보장 효과는 떨어진다. 이는 보편주의가 아니라 획일주의이다. 사회복지 급여의 원리를 구성하는 필요의 원리가 기본소득에는 무시되어 있기에 발생하는 문제이다 (김종명, 2017). 미래사회의 대안으로서 기본소득을 지지하지 못하는 이유이다. 미래사회에서도 결국 '필요에 따른 분배'를 기존의 사회복지의 원리에 의해 지속시켜야 할 필요성이 있다. 이 때문에 기본소득은 잘해 보았자 최소한의 임금 보조 혹은 가치 있는 사회문화적 활동에 대한 보조금 정도 수준에서 머물게

될 것으로 예상된다. 이것을 넘어 선다면, 사회가 유지되기 어려울 것이다. 결론적으로 좌파버전의 완전 기본소득은 노동이 필요 없는 미래사회에도 실현되기도 어렵다고 본다. 혹 시행이 된다 하더라도 사회복지적 문제들을 해소하지 못하고 그대로 남기게 될 것이기에 완전 기본소득의 지속가능성은 높지 않다고 본다.

IV. 결론

기본소득을 주장하는 목소리는 다양하고 그 사회철학적 배경도 다르다. 그러나 좌파버전의 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 해 주며, 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 유럽국가에서도 실업자는 행복하지 않다. 실업수당의 높낮이가 아니라 실업 그 자체의 충격이 매우 크다 (Winkelmann and Winkelmann, 1995). 자본주의 사회의 임노동일지라도 직장에서만 만드는 사회적 관계, 일을 통한 자아 성취와 자기 효능감은 기본소득으로 대체될 수 없다. 좋은 노동을 만드는 노력, 일자리를 나누고, 사회적 위험에 빠진 동료에게 충분한 사회보장을 해주는 노력이 선행되어야 하지 않을까 한다.

참고문헌

- 고상원, 권규호, 김대일, 이정민, 홍석철, 홍재화. 2017. "4차 산업혁명의 고용 효과." KDI 중장기전략 세미나 <4차 산업혁명 대응을 위한 중장기 정책방향> 발표문.
- 곽노완. "기본소득은 착취인가 정의인가?". 『마르크스주의연구』8(2): 40-68.
- 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 (2016.12월)
- 김종명. 2017. "기본소득론과 정의당식 기본소득정책구상에 대한 비판." 정의당 미래정치센터 기본소득 토론회 토론문 (정의당 중앙당 회의실. 2017.2.1.)
- 이승윤·백승호·김윤영. 2017. 『한국의 불안정 노동자』. 후마니타스.
- 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』여름호 Vol. 66.
- 칼 마르크스 (김태경 역). 1987. 『경제학-철학 수고』서울: 이론과 실천
- 칼 마르크스, 프리드리히 엥겔스 (박재희 역). 1988. 『독일 이데올로기』서울: 청년사.
- 토마스 바세크 (이재영 역). 2014. 『노동에 대한 새로운 철학』서울: 열린원.
- 프리드리히 엥겔스 (이재만 역). 2014. 『영국 노동계급의 상황』서울: 라티오.
- 허재준. 2017. "4차 산업혁명의 충격과 일자리의 미래: 디지털 기술의 심화와 일자리." 미발간 원고.
- Executive Office of the President. 2016. Artificial Intelligence, Automation, and the Economy.
- Fiedman, Milton. 1962. Capitalism and Freedom. Chicago: Chicago University Press.
- Moffitt, Robert A. 2003. "The Negative Income Tax and the Evolution of U.S. Welfare Policy. Journal of Economic Perspectives. 17(3): 119-140.
- Murray, Charles. 2008. "Guaranteed Income as a Replacement for the Welfare State." Basic Income Studies: An International Journal of Basic Income Research. 3(2)
- Rawls, John. 1974. "Reply to Alexander and Musgrave." The Quarterly Journal of Economics. Vol.88(4): 633-655.
- Rawls, John. 1988. "The Priority of Rights and Ideas of the Good." Philosophy & Public Affairs. 17(4): 251-276.

Van der Veen, Robert and Philip Van Parijs. 2006. "A Capitalist Road to Communism." Basic Income Studies: An International Journal of Basic Income Research. 1(3)

Vasek, Thomas. 2013. WORK-LIFE BULLSHIT: Warum die Trennung von Arbeit und Leben in die Irre fuührt. Munchen: Riemann Verlag. 이재영 역(2014). 열린원.

Winkelmann, Liliana and Rainer Winkelmann. 1995. "Happiness and unemployment: a panel data analysis for Germany." Applied Economics Quarterly. 42(4): 293-307.

발 제



노정호

국민대학교 정치외교학과 교수

노정호 교수는 MIT에서 박사학위를 취득하고 예일대학교에서 박사 후 연구원을, 연세대학교에서 연구교수로 재직한 후, 현재 국민대학교 정치외교학과에 재직하고 있다. 한국 정치학 회보, 한국 사회학, Electoral Studies, Party Politics, Journal of European Social Policy, Social Science Journal 등에 15편의 논문을 게재하였고 2편의 편저서에 참여하였다. 관심 분야는 한국 정치, 선거 행태, 복지정치, 정치학 방법론 등이다.

초 록

핀란드와 네델란드 기본소득 실험의 방법론적 비판과 대안 모색

기술의 혁명적 발전으로 복지국가의 역할 제고가 필요한 이 시점에 기본소득은 미래 사회보장의 대안으로서 크게 주목받고 있다. 그러나 기본소득제도의 도입 여부에 대해서는 찬성과 반대의 논리가 서로 팽팽히 맞서고 있기에 어느 한 쪽의 주장을 쉬이 받아들이기 어려운 것이 사실이다. 이에 따라 몇몇 국가에서는 정책실험을 통해 기본소득이 가져올 정치·경제적 영향력을 경험적으로 측정하고, 이를 바탕으로 향후 기본소득제도의 도입 여부를 결정하려 한다. 본 연구에서는 이 중 가장 주목을 받고 있는 두 나라, 핀란드와 네델란드의 기본소득 실험을 방법론적 관점에서 살펴보고자 한다. 이들 두 나라에서의 실험결과는 한국을 비롯한 전 세계 복지국가에 커다란 영향을 미칠 것이 자명하다. 그러나 양국의 실험결과를 그대로 받아들이는 것은 위험하며, 실험의 방법론적 의미와 한계를 정확하게 파악하는 것이 앞으로의 기본소득 도입 논의에 필요하다. 특히, 양국에서 본래 기본소득의 효과를 보고자 했던 실험 설계의 취지가 정부의 개입 등으로 인해 상당 부분 퇴색되었기 때문에, 이들 실험의 한계를 이해하고 제한적인 교훈만을 얻는 것이 중요하다.

핀란드와 네덜란드 기본소득 실험의 방법론적 비판과 개선 모색*

노정호

국민대학교 정치외교학과
jungho.roh@kookmin.ac.kr

* 매우 거친 초고입니다. 인용을 금지합니다.

대안으로서의 기본소득제도

- 기본소득제도가 대안으로서 전세계적으로 크게 주목받고 있다.
- 한국에서도 마찬가지로: 이재명 시장의 기본소득공약, 2016년 7월 제16차 기본소득지구네트워크(Basic Income Earth Network; BIEN) 서울대회 개최, 정치인들의 기본소득발언.
- 기본소득제도의 도입 여부에 대해서는 찬성과 반대의 논리가 서로 팽팽히 맞서고 있다.

서론: 기술혁명과 일자리, 그리고 복지국가 재편성

- ① 세계화와 탈산업화를 통한 노동시장 구조변화
 - 실업증대, 노동시장 이중화, 기그경제(gig economy), 불안정한 일자리
 - 이를 현존하는 사회보험 기반 소득보장제도가 제대로 대처해주지 못하고 있다.
 - 중산층의 반감: lazy welfare queens
 - 저소득층: 근로빈민 양산, 반이민주의 확산
 - 불평등의 전지구적 확대
- ② 4차산업혁명으로 비견되는 기술의 혁명적 발전
 - AI와 자동화(automation)에 의한 대량실업 우려
 - 기존의 복지제도가 이를 대처할 수 없을 것이란 우려

핀란드와 네덜란드의 기본소득실험

- 정책실험을 통해 기본소득의 효과를 측정하고, 이를 바탕으로 기본소득 도입 여부를 결정하려고 하는 시도
- 세계적인 주목
- 방법론적 관점에서 살펴보고자 한다.

왜 방법론적 관점?

- 핀란드, 네덜란드의 실험결과는 한국을 비롯한 전 세계 복지국가에 커다란 영향을 미칠 것이 자명.
- 기본소득제도의 도입여부에 대한 찬반론자들의 대립 ⇒ 실험결과가 이들에게 크게 영향을 미칠 수 있다.
- 그러나, 양국의 실험결과를 그대로 받아들이는 것은 위험하며, 실험의 방법론적 의미와 한계를 정확하게 파악하는 것이 앞으로의 기본소득 도입 논의에 반드시 필요하다.
- 특히, 양국에서의 실험이 정부의 개입 등으로 기본소득의 일부 특성만을 반영하거나, 실험 설계의 취지가 상당 부분 퇴색
 - 찬반 진영의 어느 한쪽에서 실험 결과를 그대로 자신들의 주장 강화에 이용하는 것은 바람직하지 못하다.
 - 이들 실험의 한계를 이해하고 제한적인 교훈만을 얻는 것이 중요하다.

BIEN의 기본소득 정의

“기본소득이란, 자산조사나 근로의무조건 없이 개개인 모두에게 조건없이 제공되는 정기적 현금 급여(a periodic cash payment unconditionally delivered to all on an individual basis, without means-test or work requirement)”

- 5가지 요소
 - 1 정기적: 한번 지급하는 것에 끝나는 것이 아닌 주기에 따른 지급. 예를 들면, 매달 지급.
 - 2 현금급여: 수급자로 하여금 어디에 쓸 것인지를 정할수 있도록 현금으로 지급. 바우처(voucher)나 서비스(in-kind transfers)로 지급되어서는 안됨.
 - 3 개인에 대한 지급: 가구에 대한 지급이 아닌, 개인에 대한 지급.
 - 4 보편적 복지: 자산조사와 관계없이 모두에게 지급
 - 5 무조건적 복지: 근로 또는 근로의지 의무조건이 없는 복지.

기본소득: 찬성론과 반대론

- 기본소득의 정의
- 기본소득의 지적연원 및 찬성론
- 반대론

BIEN의 기본소득 정의

“기본소득이란, 자산조사나 근로의무조건 없이 개개인 모두에게 조건없이 제공되는 정기적 현금 급여(a periodic cash payment unconditionally delivered to all on an individual basis, without means-test or work requirement)”

- 정의에는 정확히 드러나지 않으나 중요한 요소들
 - 1 동일한 금액 지급: 자산조사와 관계없이(부자이건 가난하건), 근로의무 없이(일하던 하지않던) 동일한 금액 지급
 - 2 자산조건(means condition)과 근로의무조건(work condition)의 연관성
 - 1 자산조건은 없는데(means-unconditional) 근로의무조건은 있으면 (work-conditional): 일을 하지 않으면 혜택이 줄어들기 때문에, 저급한 저임금 노동의 양산
 - 2 근로의무조건은 없는데(work-unconditional) 자산조건은 있으면 (means-conditional): 게으른 복지여왕(lazy welfare queens), 일하는 사람과 유유자적 하는 사람의 분리

기본소득론의 지적연원

- 양재진(오늘 발표문)
 - ① 우파버전 - Milton Friedman(1962): 역소득세(negative income tax)
 - ② 좌파버전 - 공산주의: Thomas More(16세기), Karl Marx(19세기)
- 공화주의전통(우파): Bertrand Russell, Thomas Paign
- 자유주의전통(우파): F.A. Hayek

찬성논리



출처: futurism.com

찬성논리

강남훈, 2016; Murray, 2008; Van der Veen and Van Parijs, 2006; Van Parijs and Vanderborgt, 2017.

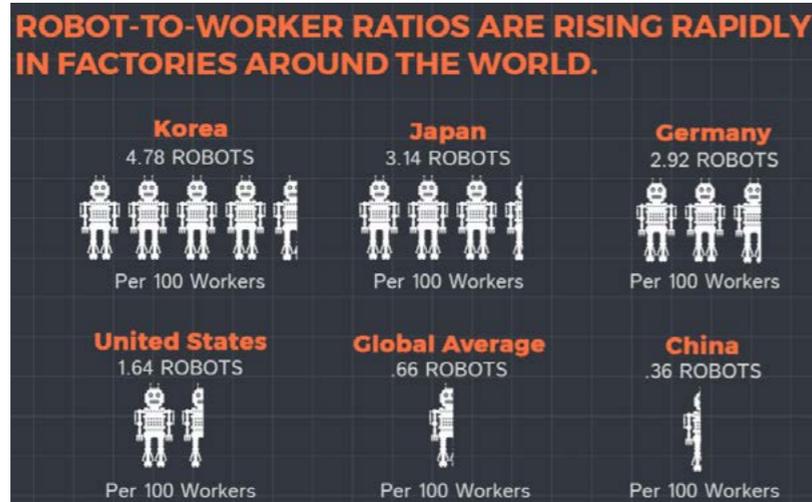
- 불안정한 노동시장과 사회적 배제를 해결할 가장 현실적인 방안으로서의 기본소득
 - 세계화 및 노동시장 이중화 등에 의한 불안정성 및 불평등의 심화
 - 현존 사회복지체제가 해결해주지 못하고 있다: 빈곤근로, 불안정 노동자(기그 경제, 플랫폼 노동자)
 - 4차산업혁명에 의한 대량실업: 2016년 세계경제기구(World Economic Forum; WEF) 보고서 - 인공지능과 로봇에 의해 OECD 15개국에서 약 500만개의 일자리 감소

찬성논리



기본소득: 찬성론과 반대론 찬성론

찬성논리



Jungho Roh (Kookmin University)

November 2016 13 / 57

기본소득: 찬성론과 반대론 찬성론

찬성논리



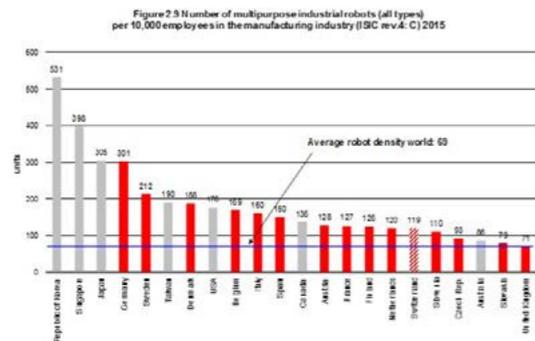
Jungho Roh (Kookmin University)

November 2016 15 / 57

기본소득: 찬성론과 반대론 찬성론

찬성논리

High robot density in EU countries



IFR
International
Federation of
Robotics

Hosted by
VDMA

Jungho Roh (Kookmin University)

November 2016 14 / 57

기본소득: 찬성론과 반대론 찬성론

찬성논리

- 노동에 종속되지 않은 자유로운 사회 구현을 위한 제도
- 수요중심경제론(demand-driven economy): 로봇에 의해 생산된 제품이 소비되어야 경제가 잘 돌아감.
- 행정비용(deadweight loss) 절감
- 근로유인(work incentive) 확대
- 낙인효과 제거

Jungho Roh (Kookmin University)

November 2016 16 / 57

Silicon Valley CEOs and Scientists

- Elon Musk (CEO of Tesla and SpaceX)
- Richard Branson (CEO of Virgin Group)
- Andrew Ng (chief scientist at Baidu)
- Sam Altman (Prisident of Y combinator; 실리콘밸리에서 가장 큰 start-up incubator)
- Bill Gross (Co-founder of Pacific Investment Management)
- Chris Hughes (Facebook Co-founder)

반대논리

양재진, 오늘 발표문; 김영순, 2016; 윤홍식, 2016; 이광석, 2016; Greenstein, 2017.

- 기술진보가 대량실업문제를 야기할 것이라는 주장의 비실효성
 - 1차 산업혁명 직후에도 러다이트 운동(The Luddites)은 기술진보에 따른 실업 및 임금하락을 걱정했다.
 - 그러나, 고용직종의 변화가 있었을 뿐, 전체적인 일자리가 줄어들진 않았다: 농업 ⇒ 공업, Rust belt ⇒ Silicon Valley
 - 2 로봇이 대부분의 제조를 가능케 하는 시대가 오려면 멀었다.
 - 울지도 안울지도 모르는 시대를 대비한 사회보장논의는 비효율적
- 기존의 사회보장제도의 보완이 훨씬 더 효과적이고 바람직
 - ex. 최저임금이나 근로장려세제(Earned Income Tax Credit: EITC)의 강화

노벨 경제학 수상자들

- Herbert Simon (Boston Review, October 2000)
- Christopher Pissarides (at the 2016 World Economic Forum)

반대논리

- 세수확보 및 비용문제
 - 미국에서 연간 1만달러 정도의 기본소득제를 시행하려면 2조달러 예산 필요 (cf. 2018년 회계연도 미국 국방예산 = 6천30억 달러)
 - 한국에서 월 30만원 정도의 낮은 기본소득제를 시행하고자 해도, 현행 조세 부담률을 10%p 정도 높여야 한다(금민, 2016)
- 근로유인 감소! - 월급을 위해 일하지 않으니 정신적 혜택의 감소.
- 조건없는 기본소득은 결국 복지를 정말로 필요로 하는 사람들에게 줄수 있는 혜택을 줄여 부자들에게 돈을 주는 것

기본소득: 찬성론과 반대론 반대론

해외 저명학자들

- Brynjolfsson, Professor at MIT Sloan School of Management (MIT Technology Review, June 2016)
- Robert Gordon, Economist at Northwestern Univ. (MIT Technology Review, June 2016)
- Charles Wyplosz, Economist at Geneva Graduate Institute (The Guardian, June 2016)

Jungho Roh (Kookmin University)

November 2016 21 / 57

기본소득: 찬성론과 반대론

- 기본소득에 대한 찬성과 반대가 서로 팽팽히 줄다리기를 하는 가운데, 핀란드와 네덜란드에서 기본소득에 대한 실험을 진행
- 기본 소득의 효과를 알기 위한 전세계적 관심
- 결과가 어떻게 나오느냐에 따라 찬반 양측의 진영논리에 상당한 영향력을 미칠 것
 - 실험의 가치: 정책을 실행하기 이전 무작위 할당(random assignment)을 통한 실험 결과를 바탕으로 정책을 실행하려 하는 노력
 - 과학적 실험 결과를 가진 상태에서 추진하는 정책과 그렇지 않은 정책 사이에는 국가재정의 효율적 사용이라는 측면에서 상당히 높은 수준에서 차이가 있다.
 - 주먹구구식으로 우선 먼저 정책을 실행하는 경우에는, 그 정책의 실효성이 없다는 판단이 발생하면 이후에 정책을 거두어들인다.
 - 그러나, 실험 결과를 통해 확실히 효과가 있다고 판명된 정책만을 전면적으로 실행하는 경우, 이러한 위험을 원천적으로 없앨 수 있다.
 - 사람을 대상으로 실험을 한다는 것에 대한 사회적 거부감이 큰 나라(ex. 한국)에서는 1000명 이상의 광범위한 샘플을 대상으로 하는 사회적 실험(social experiment)이 거의 실행되지 않고 있다.
 - ⇒ 유럽의 정책 실험을 통해 효과를 간접적으로 유추하고자 하는 나라가 많다.

Jungho Roh (Kookmin University)

November 2016 23 / 57

기본소득: 찬성론과 반대론 반대론

서구복지국가 기성정치인들

- Luzi Stamm, a Swiss MP, right-wing Swiss People's Party: "스위스에서 기본소득이 통과되었다면 수백만명의 이민자들이 발생할 것" (BBC, June 2016).
- Joe Biden, Former Vice President under Obama, Democrats: "기술혁신에 따른 일자리 성격 변화에 대한 교육 차원에서의 대비가 더 효율적" (The Hill, September 2017).
- Lodewijk Asscher, a Dutch MP and former Minister of Social Affairs and Employment, Labour Party: "무조건적 기본소득은 재정확보가 불가능할 뿐 만 아니라, 노동공급을 줄이고 저임금 일자리를 양산할 것" (Radar Extra, August, 2017).

⇒ 기본소득제도에 대한 찬반에 좌우가 없다.

Jungho Roh (Kookmin University)

November 2016 22 / 57

핀란드의 기본소득 실험

핀란드의 기본소득 실험

- 2017년 1월부터 핀란드 사회보험원(The Social Insurance Institution of Finland, Kansaneläkelaitos, KELA) 주도로 기본소득실험 진행중
- DV: 노동시장참여율 - 관리비용이 적은 기본소득이 근로유인을 늘리는지 줄이는지 알아보려고 한다 (우파적 시각)

Jungho Roh (Kookmin University)

November 2016 24 / 57

원래 계획된 실험 설계

- 실험대상: 25세-68세 저소득층을 대상으로 국가적 차원에서의 무작위 할당
 - 전국민을 대상으로 하기엔 예산의 한계
 - 취업전 청년 포함 하는것도 예산의 한계
 - 실험집단에 포함된 국민은 강제적으로 따라야 함.
- 표본크기: Power Calculation을 바탕으로 한 적정 표본의 크기 산출
- 실험집단: 최소 한달에 550유로 이상, 다양한 단계의 기본소득 적용
- 통제집단: 기존 사회보장제도를 통해 여러 가지 조사에 따른 조건을 갖춘 사람들에게 지급 - 기본적인 사회보장 혜택(basic social security benefits)을 합치면 대략 550유로

핀란드 기본소득실험: 원래 계획과 정부에 의해 수정된 실험 설계

	recommendation	experiment law
level	different levels, min €550	€560 ~ ₩670 000
taxation	different models	current, progressive
population	low-income households	long-term unemployed (time and budget constraints)
age restriction	25-58	25-58
selection	obligatory, nationwide randomisation	obligatory, nationwide randomisation
sample size	power calculations	2000 (budget constraints)
duration	as long as possible	2 years

출처: Ville-Veikko Pulkka, 2017, "Notes on the Finnish Basic Income Experiment"

정부에 의해 수정된 실험 설계

- 실험대상: "장기실업자"를 대상으로 국가적 차원의 무작위 할당
 - 예산의 한계(2천만 유로) 때문에 저소득층을 대상으로 실험 불가능
- 표본크기: 2000명
- 실험집단: 한달 560유로 기본소득. 2년간. 실업관련급여가 560유로를 넘을 경우 이를 보전해줌. 재취업해도 계속 지급.
- 통제집단: 기존 실업관련급여. 재취업하면 지급되지 않음.

방법론적 의미

- 국가 차원의 무작위 할당: 실험집단과 통제집단의 차이를 통해 제도의 효과 검증 가능
- 전 세계 최초로 시행되는 기본소득 광범위 현장실험(large-scale field experiment): Olli Kangas "핀란드의 기본소득실험이 핀란드 국격을 높이고 있다"
- KELA 연구진들의 주장: 처음하는 실험치고는 잘된 실험 설계(good enough if the first phase)

핀란드 기본소득 실험의 한계 및 개선 모색

- KELA도 인지하고 있는 문제점들
- 더 큰 문제들
- 교훈 및 개선 모색

더 큰 문제: 기본소득실험?

- 기본소득의 정의: 국민 모두에게 동일한 금액을 아무런 명목이나 제한없이 현금 지급하는 혜택
- 이 실험은 무조건적 실업급여 vs. 조건적 실업급여
- 이를 기본소득실험이라 부를 수 있을까?

KELA도 인지하고 있는 문제점들

- Power Calculation을 충족하지 못하는 적은 표본
 - cf. PC를 충족하지 않아도 표본의 크기가 충분히 크면 효과를 발견하는 경우가 많다
- 표본의 대표성 문제
 - 1 기본소득의 정의: 모든 국민들에게 조건없이 일정 현금 급여
 - 2 원래의 계획에서도 모든 국민들을 대상으로 하지 않고, 저소득층을 대상으로 설계
 - 3 수정된 계획에서는 장기실업자들을 대상으로 설계
- 2년간의 급여조건으로 설계
 - 기본소득제도를 도입했을 때 발생하는 장기적 효과를 검증할 수 없다.

더 큰 문제: 실험의 의도가 피실험자에 확실히 노출

- 전세계적 관심: KELA 연구진들의 미디어 노출빈도 매우 높음
- 장기실업자들: 당연히 무조건적 실업급여가 조건적 실업급여보다 좋다
 - 매달 꼬박꼬박 560유로를 받을 수 있기 때문
 - 기존 실업급여는 최장 400일 동안 만 받을 수 있다.
 - 따라서, 이들은 일하지 않아도 돈을 얻을 수 있기에, 일하고 싶지 않더라도 2년간 질 낮은 노동에 종사할 확률이 매우 높다
 - 2년 잘 버티고 제도가 정착되면 그 이후에는 계속 쉬면서 돈을 받을 수 있기 때문.
 - 피실험자가 실험의 의도를 몰랐다면 이러한 문제는 최소화될 수 있었음.

핀란드 기본소득 실험의 한계 및 개선 모색 더 큰 문제들

Hawthorn Effect: 피실험자가 관찰되고 있음

- 전세계의 관심 때문에, 피실험자들에 대한 인터뷰 진행 (ex. The Economist, June 2017)
- 피실험자들은 자신들이 관찰되고 있다는 것을 알면 원래의 행동과 다르게 행동함: 실험결과에 편중(bias)을 가져올 수 있음
- KELA도 이문제의 심각성을 인지하여 언론사에 호소하고 있음

Jungho Roh (Kookmin University)

November 2016 33 / 57

핀란드 기본소득 실험의 한계 및 개선 모색 교훈 및 개선 모색

교훈 및 개선 모색: 일반적으로 정의되는 기본소득에 대한 실험이 아님을 인식해야 함

- 무조건적 실업급여 vs. 조건적 실업급여
- 기본소득의 주요 요소 중 하나인, 근로의무제거(work unconditionality)를 포함하는 실업급여에 관한 실험
- 부조건 가난하건 모두 주는 일반적 의미의 기본소득에 대한 실험은 아님
- 따라서, 기본소득 찬성론자든 반대론자든 이 실험결과를 가지고 자신들의 입장을 공고히 하는 일은 피해야 한다.
- 그러나, KELA는 이를 기본소득 실험이라 부르고 있고, 전 세계의 미디어도 이를 기본소득 실험이라 부르고 있기 때문에, 이 실험의 실체를 정확하게 파악하지 못한다면, 잘못된 증거제시의 오류를 범할 확률이 매우 높다.

Jungho Roh (Kookmin University)

November 2016 35 / 57

핀란드 기본소득 실험의 한계 및 개선 모색 더 큰 문제들

핀란드의 예외적인 경제상황

핀란드의 경제가 "예외적으로" 매우 안 좋은 상황일 때 시행되는 실험

- 2009년 -8.3% 경제성장률. 이것이 회복되지 않아 0%를 왔다갔다하고 있음(경제성장률의 1/4를 담당하던 노키아가 2013년 무너짐)
- 경제가 정상궤도로 올랐을 때 똑같은 행동이 발생된다고 보기 어려움

표 1. 유럽 주요국의 실질GDP성장률

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
덴마크	2.6	2.4	3.8	0.8	-0.7	-5.1	1.6	1.2	-0.1	-0.2	1.3	1.0
핀란드	3.9	2.8	4.1	5.2	0.7	-8.3	3.0	2.6	-1.4	-0.8	-0.7	0.2
스웨덴	4.3	2.8	4.7	3.4	-0.6	-5.2	6.0	2.7	-0.3	1.2	2.6	4.1
영국	2.5	3.0	2.5	2.6	-0.6	-4.3	1.9	1.5	1.3	1.9	3.1	2.2
독일	1.2	0.7	3.7	3.3	1.1	-5.6	4.1	3.7	0.5	0.5	1.6	1.7
프랑스	2.8	1.6	2.4	2.4	0.2	-2.9	2.0	2.1	0.2	0.6	0.6	1.3
네덜란드	2.0	2.2	3.5	3.7	1.7	-3.8	1.4	1.7	-1.1	-0.2	1.4	2.0

출처: Eurostat; 김인춘(2016, 18)에서 재인용
향후 그래프로 교체예정

Jungho Roh (Kookmin University)

November 2016 34 / 57

핀란드 기본소득 실험의 한계 및 개선 모색 교훈 및 개선 모색

교훈 및 개선 모색: 외적타당성(external validity) 문제를 인지하고 있어야 함

- 장기실업자를 대상으로 한 실험이기에, 기본소득의 요소 평가로서 일반화하기 어려움.
- 만약 실험집단이 통제집단에 비해 더 높은 수준의 재취업을 이루었다는 결과가 나왔다면, 이를 근로의무제거라는 기본소득요소가 근로의욕을 고취시킨다고 일반화할 수는 없다.
 - 1 근로의무제거가 실업자들로 하여금 실업을 벗어나게 하는데 효과가 있다고 해석
 - 2 근로의무제거가 빈곤근로자들로 하여금 자발적 실업에 빠지게 하는지는 알 수 없음
 - 3 중산층
 - 4 고소득층

Jungho Roh (Kookmin University)

November 2016 36 / 57

그래도 교훈을 얻자면

- 기본소득의 형태를 띠지 않더라도, 즉, 기존의 실업급여시스템을 그대로 유지하더라도, [실업자가 일자리를 구해도 계속 혜택을 주는 경우 vs. 일자리를 구하면 혜택을 중단하는 경우] 에 대한 근로유인의 차이를 실험적으로 검증한다
 - 이는 재취업에 대한 재정적 유인(financial incentives) 효과로 해석
 - 재취업에 대한 직업훈련효과(Job Training)는 오랜 기간 동안의 실험을 통해 검증된 바 있음
- 단, 이것이 기본소득의 핵심 가치를 반영하는지는 이론가들이 판단할 일
 - “근로의무조건 없는 급여(work-unconditional benefits)”라는 측면에서 기본소득의 가치 반영
 - 그러나, 부자-빈자 구분없이 주는 기본소득의 정의는 반영X

네덜란드 기본소득 실험의 배경

앞서 언급했던 “여러 지역단위에서의 실험”

- 1 2015년 1월 “Participation Act (PA)” 제정: 기초생활수급자들(social assistance recipients)의 노동시장 재진입 노력을 의무화하고, 이를 각 지자체가 감독하도록 하는 것이 골자(ex. 1주일에 5회 이상 지원서제출, 직업훈련참석, 무급인턴 등등) => workfare!
- 2 친복지 연구자들과 지자체의 반발: “억압과 강제”
- 3 각 지자체의 의무와 권한이 강조된 법이기에, 각 지자체에서 법의 집행을 향상시킬 수 있는 방안을 마련하도록 권고 => 이를 실험 가능한 것으로 판단
- 4 여러 지역의 연구자들과 지자체 관리들이 실험을 할 수 있도록 요청
 - 위트레흐트, 그로닝언, 틸부르크 대학의 컨소시엄 연구진들이 기본소득실험을 할 수 있도록 제안.
 - 확대되어 위트레흐트(Utrecht), 틸부르크(Tilburg), 그로닝언(Groningen) / 텐 부르(Ten Boer), 바흐닝언(Wageningen), 네이메이헌(Nijmegen), 데이븐테르(Deventer), 암스테르담(Amsterdam)
- 5 중앙정부에서 허가해 주었으나, 2017년 4월에 효력을 가지게 된 “PA-Annex” 를 지켜야 하는 문제가 발생함

개선 모색

- 전국민을 대상으로 한 실험은 예산상 어려움이 따른다 할지라도, 최소한 저소득층을 대상으로 실험을 설계하면, 실업자와 근로자 모두에 대한 근로유인을 검증할 수 있다.
 - 여전히 부자-빈자 모두에게 주는 기본소득에 대한 내용을 담지 못함.
 - 정말 모두에게 주는 기본소득을 실험할 예산을 확보할 수 있을까?
- 미디어 노출 최소화
 - 피실험자가 실험의도를 모르게 하는 것이 인과관계를 얻어내는데 중요
 - 정책 특성상 완벽하게 막을 수는 없다: 최소한 DV에 대한 정보 차단 중요
 - Hawthorn Effect 차단
- 전국단위보다 지역단위 실험이 미디어 노출 최소화에 도움
 - KEELA가 지역단위 실험 배제 이유: Spill-over Effect(실험집단이 누군지 알기 쉽고, 이들의 행동이 통제집단의 행동에 영향을 줄 수 있음)
 - 그러나, 적당한 크기의 지역에서는 Spill-over effect 최소화 가능
 - 내적타당성을 확보한 여러 지역에서의 실험을 통해 외적타당성을 얻을 수 있음(Rosenbaum, 2010)

원래의 실험 설계

- 각 지역별로 참가자 모집 후, 각 집단별 최소 200명의 인원이 들어갈 수 있도록 5개의 집단으로 무작위 할당을 한 후 여러 가지 효과 측정
 - 1 기준집단(reference): 실험 참가않는 기초생활수급자들 - PA 따라야 함.
 - 2 통제집단(control): 실험에 참가하지만 PA를 따르도록 할당된 집단
 - 3 면제집단(exemption): 월 960유로의 기초생활급여를 받지만, PA의 “재진입 의무(re-integration duty)”를 면제받는 집단
 - 4 재취업 정보에 보다 많이 노출된 면제집단(exemption group with intensified exposure): 사회복지사가 제공하는 재취업 정보를 집중적으로 제공하는 집단
 - 5 서비스 보너스 면제집단(exemption group with service bonus): 자원봉사 개념의 일을 함으로써 월 150유로의 보너스를 받는 집단
 - 6 노동시장 유인집단(labor market incentive group): PA를 따르지만, 기초생활수급액 이외에도 노동시장에서의 일시적 참여를 통해 급여의 50%를 더 받을 수 있도록 허락된 집단
- DV
 - 1 program effectiveness: 재취업, 기술습득, 부채(debt)
 - 2 설문조사 활용: 주관적 행복감, 인지능력, 건강상태, 스트레스, 사회복지사의 직무만족도
- 다양한 실험집단을 통해 여러 가지 효과를 측정해보고자 함
- 핵심은 PA의 “재진입 의무” 면제 효과를 실험해 보려는 것(work-unconditionality)

정부의 강제에 의한 변경

실험은 허락하되, 여러 가지 법적인 제한을 덧붙임: PA-Annex (2017년 4월부터 효력)

- 면제집단은 “재진입 의무”를 면제받는 집단이지만, 그 참가자들이 자발적으로 재진입을 위한 노력을 소홀히(insufficient effort) 했다는 증거가 발견되면 법적 책임이 발생 ⇒ 면제집단의 정의 자체를 부정하는 규정(공식적인 재진입 의무는 없지만, 자발적으로 재진입 의무를 지켜야 한다?)
- “재진입 의무”를 두 배로 적용받는 집단도 실험에 반드시 설정해야 함
- 노동시장 유인집단이 더 받을 수 있는 초과급여는 월 199유로를 넘지 못함

PA-Annex에 대한 대응

- 그로닝언과 틸부르크에서는 PA-Annex를 지키기로 함. 바흐닝언(Wageningen), 네이메이헌(Nijmegen), 데이븐테르(Deventer)도 마찬가지.
- 위트레흐트와 암스테르담: PA-Annex를 비켜갈 수 있는 길을 찾으려 노력함
 - 위트레흐트는 교묘한 방식으로 법망을 피해가려 했지만 실패
 - 암스테르담은 공개적으로 현 정부의 PA, PA-Annex와 대립

정부의 강제에 의한 변경

새로 설정된 집단

- ① 기준집단(reference): 실험 참가않는 기초생활수급자들 - PA 따라야 함(동일)
- ② 통제집단(control): 실험에 참가하지만 PA를 따르도록 할당된 집단(동일)
- ③ 면제집단(exemption): 월 960유로의 기초생활급여를 받지만, PA의 “재진입 의무”를 면제받는 집단. 단, 자발적인 재취업 노력이 소홀했을 경우 법적인 책임 (최소한 실험 참가를 통해 얻을 수 있는 이익의 중결)
- ④ 재취업 의무를 두배로 적용받는 집단
- ⑤ PA를 따르지만, 기초생활수급액 이외에도 노동시장에서의 일시적 참여를 통해 급여의 50%를 더 받을 수 있도록 허락된 집단. 단, 월 199유로를 초과할 수 없음.

방법론적 의미

- PA-Annex의 강력한 법적 제한 때문에 기본소득의 “근로(의지) 무조건”이라는 요소를 제대로 측정할 길이 없어졌음
- 그러나, 5개 지역 연구진들은 그래도 이정도라도 실험을 시작하기로 결정
- 위트레흐트와 암스테르담은 PA-Annex의 제한을 가지고 하는 실험은 의미가 없는 것으로 (제대로) 판단함

네덜란드 기본소득 실험의 한계와 개선 모색

- 치명적 한계
- 또 다른 한계들
- 교훈 및 개선 모색

또 다른 한계: 기본소득실험?

- 기본소득에 대한 실험이라기 보다는 workfare vs. welfare로 이해할 수 있다.
 - 면제집단의 “재진입 의무”라는 조건은 (불완전하게) 제거되었더라도, 자산조사 조건은 제거되지 않았다.
 - 현존하는 사회보장제도와 반대되는 개념으로서의 기본소득 실험으로는 해석되기 어렵다.
- 기초생활수급자 전체(저소득층)에 대한 “근로의지의무 무조건적” 현금 급여라는 점은 기본소득의 주요 요소를 갖추고 있다고 볼 수는 있다
- 그러나, 소득수준에 관계없이 지급되는 기본소득의 취지는 실험 설계에 들어가 있지 않다(기초생활보장제도 자체가 대표적 자산조사기반 복지).

치명적 한계

- 면제집단이 기본소득의 “무조건적” 혜택을 측정해 볼 수 있는 집단. 그러나, PA-Annex의 강제조항으로 면제집단에 의무가 실질적으로 면제되지 못함.
- 이러한 한계가 있음에도 실험에 참가한다면
 - 1 인지능력이 부족한(덜 똑똑한) 참가자들이거나 - 일반 시민들에 일반화 불가능
 - 2 연구자들이 제대로 설명해주지 않은 것 - 연구자 윤리 문제
- 월 199유로의 제한 또한 현재의 PA 제도하에서 얻을 수 있는 금액에 비해 그리 크지 않음: 자산조사없이 얻을 수 있는 혜택이 얼마 되지 않음을 의미 ⇒ 표본수가 엄청 크지 않는 한 노동시장 유인효과를 발견하기 어려움

적어도 위트레흐트와 암스테르담에서는 이 문제점을 인지하고 있다. 기본소득 요인들을 제대로 검증하기에 한계가 있는데, 5개 이상의 지자체에서 그래도 실험 실시.

또 다른 한계: 실험연구자들의 성향과 Spill-over Effect

- 실험연구자들의 뚜렷한 성향
 - 실험의 태생 자체가 PA의 workfare적 규정에 반발하는 친복지 학자들과 지자체 관리들
 - 그들의 의도가 실험결과를 오염시킬 수 있음을 유의해서 관찰해야 한다.
- Spill-over effect의 가능성
 - 지자체 내에서 실험참가자들을 모집하는 형태
 - 친한 친구들이 실험에 함께 참가하기로 지원하게 되면, 실험집단의 행동에 통제집단이 영향을 받을 수 있음

교훈 및 개선 모색

- 현재 진행되고 있는 5개의 지자체에서 실행되고 있는 실험에는 상당히 심각한 수준의 문제(일반 시민들에 일반화 불가능 또는 연구자 윤리 문제)가 있다
- 기본소득 논의에서 이 실험결과를 그대로 참고하는 일은 없어야 한다.
- 교훈 및 개선 모색
 - 거의 똑같은 실험설계를 여러 지역에서 행한다는 의미에서 핀란드와는 다른 방식: 내적 타당성(internal validity)을 유지하기 쉬운 방법
 - 그러나, Spill-over effect가 우려되므로, 실험 참가자들을 모집하기 보다는, 핀란드처럼 무작위 할당을 하는 것이 바람직함
 - 실험의 취지가 실험 참가자들에게 노출되지 않는 편이 더 좋다: 그래야 실험 참가자들의 의도에 의해 실험결과가 결정되지 않는다.
 - 실험의 시작이 PA의 "재진입 의무" 부과에 있었다: 한국의 기초생활수급제에는 이러한 의무가 없기에 교훈을 얻기 어려우나, workfare적 사고가 비교적 높은 수준으로 존재하고 있기에, 이에 대한 교훈을 얻을 수 있다.

핀란드와 네덜란드의 기본소득실험

- 국제적인 주목을 받고 있다
- 경험적 연구의 기준(gold standard)으로 여겨지는 무작위 실험 설계를 통해 얻어낸 결과는 기본소득 찬반론자들의 주장을 강화하는데 중대한 역할을 할 것으로 기대되고 있다.
- 그러나, 지금까지 살펴본 바와 같이, 핀란드와 네덜란드의 정책실험에는 많은 한계가 있다
- 따라서, 이들 실험의 한계를 정확하게 이해하고 제한적인 교훈만을 얻는 것이 중요하다.

결론 및 토의

• 결론 및 토의

핀란드

- 핀란드의 기본소득: 최초의 국가단위 현장실험
- 그러나, 기본소득실험이라기 보다는, 무조건적 실업급여 vs. 조건적 실업급여 에 대한 실험
- 특히, 실험대상이 저소득층이 아닌 장기실업자들이 됨으로써, 저소득층이면서도 일을 하고 있는 빈곤근로층을 모두 배제
- 전 세계적인 관심을 받다보니, 실험결과에 편중(bias)를 가져올 수 있는 많은 요인들이 있다.

네덜란드

- 거의 똑같은 실험 설계를 여러 지역에서 실험하고자 했던 시도: 내적 타당성을 확보하는데 유리한 방법
- 그러나, 정부의 개입으로 실험설계 자체가 모순적 요소를 가지게 됨
- 기본소득실험이라기 보다는 welfare vs. workfare 에 대한 실험
- 특히, 자산조사기반의 기초생활수급자(social assistance beneficiaries)를 대상으로 한 실험이기에, 근로무조건-자산조건(work-unconditional and means-conditional)적인 복지에 대한 실험이다: BIEN의 기본소득과 확연히 구분됨.

결론 및 토의

- 어떠한 경우라도 핀란드와 네덜란드에서의 실험 결과를 기본소득 찬반 논의에 무조건적으로 대입하면 안된다.
 - 핀란드: 재취업을 하더라도 계속 혜택을 주는 실업급여 vs. 재취업을 하면 혜택이 중단되는 실업급여
 - 네덜란드: welfare vs. workfare
- 현존하는 사회보장제도와 대비되는 개념으로서의 기본소득을 실험한다고 보기 어렵다.
- 부자-빈자 상관없이 국민 모두에게 동일한 금액을 주는 기본소득 실험은 절대 아니다.
- 다만, 복지수급에 근로(의지)의무조건을 제거하는 것이 어떤 효과를 가져 오는지에 대한 교훈은 얻을 수 있다.

결론 및 토의

- 양국 모두 어느 정도는 본인들의 실험 설계에 문제점이 있다는 것을 인지. 그럼에도 불구하고, “제한적 요건 속에서도 실험을 실시” 하는 데에 만족.
 - 김영순(2016): “한국의 일부 기본소득론자들은 낮은 차원에서라도, 그리고 이런 저런 조건을 달고라도 일단 그 도입이 중요하다고 생각하는 듯하다. 그러나 기본소득이 여러 가지 제한을 달고 지나치게 낮은 수준의 변형된 형태로 시작될 때 그것은 기본소득과 아무 상관이 없는 정책이 될 수 있다”
 - 실험도 마찬가지로. 기본소득과 얼마나 상관있는 실험인가?
- 이들 실험을 기본소득실험이라고 부르는 것도 문제이다.
 - 김영순(2016): “특정인구에게만 지급되는 사회수당(ex. 청년수당, 노인기초연금)과 기본소득을 구분하지 않는 것이 문제인데, 이러한 문제가 실험에도 고스란히 스며들어있다”

결론 및 토의

- 역사적 상징성으로 인해 양국의 정책실험은 전 세계적 관심을 받게 되었다: 해석왜곡, 효과왜곡 모두 가능한 상황
- 어쩌면, 양국의 실험은 처음 시도함으로써 들어나는 문제점들을 연구자들로 하여금 숙지할 수 있게 해주었다는 것이 가장 큰 공헌일 수도 있다 → 기본소득을 도입하고자 하는 국가들은 이러한 문제점들을 개선하는 방향으로 실험 설계를 해야 한다는 교훈
 - 기본소득의 정의에 최대한 충실한 실험집단 설계
 - 되도록 실험결과가 나올 때 까지 언론 공표를 제한하는 것이 좋다.
 - 피실험자가 실험 의도를 파악하지 않도록 하기 위해
 - 언론의 피실험자 관찰로 인한 Hawthorn effect를 최소화 하기 위해
 - 그러려면, 전국단위의 실험설계보다는 지역단위의 실험설계가 더 수월하다.
 - Spill-over effect를 최소화하기 위해서 실험참가자 모집보다는 주민등록부나 선거인명부를 바탕으로 무작위 강제 할당이 더 바람직하다.

결론 및 토의 토론

결론 및 토의

- 무엇보다도, 실험설계에 정치성이 들어가서는 안된다.
 - 네덜란드의 사례에서 보여지는 바와 같이, 기본 소득에 대한 뚜렷한 찬반을 가진 연구자나 정치인에 의한 실험설계는 왜곡의 요소가 들어갈 확률이 높다.
 - 왜곡의 가능성을 계속해서 모니터할 필요가 있다.
 - 왜곡되지 않는다 하더라도, 반대측 연구자들의 의심을 떨구기 어렵다.
 - 보다 중립적이고 객관적인 실험이 기본소득 효과에 대한 신뢰할 수 있는 결과를 도출해 낼 것이다.

Jungho Roh (Kookmin University)

November 2016 57 / 57

기술혁명과 미래 복지국가의 사회보장

토론문

양임석

(물리학 박사

전 Head of Prop Trading, Quantitative Strategies, Automated Trading, Bank of America Merrill Lynch, New York)

근대에서 시작한 경제 발전은 생산자 중심의 발전에서 (잠재 수요는 존재한 상태에서 생산을 함) 시작해서, 최근까지 소비자 중심의 발전을 했다 (잠재 구매력이 존재 하는 상태에서 실제 구매로 바꿈.) 이 동력 들이 소진된 현재의 세계경제는 나눠먹는 방향으로 가야 한다, 다르게 말하면 구매력이 있는 사람의 수를 확대 시켜야만 한다. 기본소득은 이런 입장에서 구매력이 있는 사람의 수를 급격히 늘리고, 그들의 소비를 "자율 (이라고 쓰고 마케팅 이라고 읽음)"적 선택에 의해서 증가 시킬 고효율 도구이다.

말도 많고 탈도 많은 아이폰 10 (iPhone X)은, 가벼운 통신요금 까지 합쳐도 월 십만원 이다. 현재 기초연금이 월 20만원 정도이니, 사실 그리 큰돈도 아니다. 우리가 지금 기본소득을 50만원으로 정한다면, 엄청난 수의 잠재 아이폰 10수요를 만든다. 경제평창을 해야하는 입장이라면, 딱히 다른 대안도 없거니와, 소비를 급격히 증가 시킬 수 있는 기본소득은 당연히 보인다.

소비중심의 경제 성장이 미지근한 상태를 지속하는 현재 입장에서는 그게 기본소득 이건 다른 형태건, 사회는 서로 나눔으로써 전체 소비력을 증가 시키는 선택을 할 것이다. 기술적인 부분을 무시하면, 기본적으로 기본소득의 형태에서 크게 벗어난 대안이 없다. 그러니 다 뭉뚱그려 기본소득이라 하자.

기타 등등의 이유로 기본소득에 대한 저항이 있지만, 이거야 그 필요성이 더 잘 이해되고, 포장도 더 부드럽게 만들면 밀고 지나 갈 수 있다. 가치치기를 하면, 그 필요성을 기본소득 수급자 입장에서 보면 공감대가 형성되기 어렵다. 수급자 입장보다는 수급자에게 물건 파는 입장에서 보아야 공감대 형성이 쉽고, 자연스레 그 방향으로 전환 될 것이다. (기초연금의 최대 수혜는 아마도 3차 의료기관들이 받을 게다, 그 연속성에서 보면 기본소득의 필요성이 더 잘 보인

이제 골치아픈 문제로 떠오르는 게 재원이다. 명목상 재원이야 돈 찍으면 되지만, 실질재원의 입장에서 보면 그리 만만치 않다. 위에서 처럼, 기본소득을 기반으로 경제확장을 하는 것 까지 포함해도, 어디선가 누군가가 뺏어 오든지, 아니면 절약을 해야 한다. 인공지능과 자동화를 통한 절약이 아마도 이 재원의 주축이 아닐까 한다. 의미가 애매하긴 하지만, 인공지능과 자동화를 통해서 "절약"에 해당하는 뭔가 나온다면, 그 것으로 우린 기본소득에 필요한 실질 재원을 마련 할 수 있고, 그를 통한 소비확대 그리고 경제팽창을 이룰 수 있다. (뭐 이것도 앞의 경제 확대의 방법들과 마찬가지로 오래지 않아 끝나겠지만, 근시안적인 인류의 전통에 따라 그 가능성은 무시 한다.)

본인은 고도의 인공지능이 딱히 일자리를 없앨 거라 생각하지 않는다. (짧게 하자, '인공지능'은 상술이 만들어낸 환상이다. 인간을 따라올 수 없다.) '인공지능'이 아니라 현재 기술로도 가능한 자동화가 일자리를 없앨 거고, 인공지능 이라는 미명이 자동화 과정에 필요한 자금을 공적자금(다른 말로, 눈먼 돈)을 통해서 조달하기 용이하게 하고, 자동화에 대한 사회적 저항을 완화해서, 과거 보지 못했던 속도로 자동화가 실현 될거라 생각한다. (자율주행차 전용도로가 생기면, 그게 자동화인지 인공지능인지 애매 하긴 하다. 아마도 인공지능 이라고 우길 거다) 그에 따른 실업이 증가 할 거고, 사회는 단기적 조정 과정을 거칠텐데, 인류 이런거 여러번 했다. 이 정도는 지금 가지고 있는 복지 제도로도 해결 가능 하다. 솔직히 말해, 이 실업사태가 생기면 말건 이는 중요하지 않다. 어차피 목적은 구매력을 증가 시켜야 하는데 있다. 실업사태가 생기면 그걸 핑계로, 안 생기면 다른 핑계 찾아서 구매력을 증가 시킬 거다. 자동화가 별로 진행되지 않아, 이 실업사태가 생기지 않아도 말이다.

그런데, 지금 가진 복지제도로 이걸 해결하면 아이폰 10은 더이상 판매증가를 기대하기 난감한 상황에 들어간다. 그래서 사람들에게 지금 복지 제도 이상의 소득을 지급 해야한다 (즉, 어떤형태이든 기본소득.) 아이폰 10 팔아야 하니까. 그 소득을 주려면 어디선가 가져와야 하는데, 사회에는 사실 생산 (goods and service) 에 별로 참여하지 않지만, 금융업처럼 상당한 소득을 가져가는 직종들이 꽤 있다. 그 중에, 상당한 직종들이 하는 일이, 좀 '똥똥한' 기계가 있으면 자동화가 가능한 일들이다. 완전 자동화를 생각하지 말고 90% 선의 자동화를 생각하자, 사람이 그 기계들 관리 하면서 돌리면 된다. 그러면, 지금 그 직종에 가던 소득을 다른 이들과 나눠도 된다. 그런 나눔을 통해서 우리는 전반적인 생활 수준의 향상을 이룰 수 있다. (구매력도 증가하고) 그렇게 우리는 나누는 사회로 간다. 이 나눔을 기본소득이라 하고, 그 때 쓸 똥똥한 기계를 인공지능 이라고 부르는 거다.

그 정도의 인공지능은 현존하는 기술의 점진적 발달 결과물이다. '현재도 가능하다' 라고 해도 과언은 아니다. 자동차가 보급되는데 한 30여년, 퍼스널 컴퓨터가 보급되는데 한 20여년 걸렸다. 스마트폰은 상당히 빠르게 보급 됐으나, 그래도 수년 걸렸다. 비슷하게 이런 정도의 기술

은, 사회가 그걸 받아들이는데 걸리는 시간의 문제일 뿐이다. 내 개인적인 상황을 꼼꼼히 살펴서 일을 한다고 믿어지는 사람에게 서비스를 구매 할건지, 아니면 내 개인적인 상황을 꼼꼼히 살피는지 의심스러운 기계에게 서비스를 구매하고 절약된 소득을 나눠 갖을 지에 대한 선택이 남을 거다. 후자에 대한 사회적 낙인이 흐려지고, 유용성이 진해 지면서 자연스럽게 생활의 곳곳에 기본소득이 스며든다. 우리는 그렇게, 사회의 중하부가 좀 (많이) 더 평평한 쪽으로 간다, Moore 의 Utopia를 향해서 공소(비)사회로 걸음을 옮긴다.

이승윤

이화여자대학교 사회복지학과 교수

기술혁명과 미래 복지국가의 사회보장

토론문

인공지능, 디지털 기술, 로봇, 빅데이터 등 최근의 기술발전은 4차 산업혁명이라는 담론을 이끌어냈다(여유진 외 2017). 증기기관에 의한 1차 혁명, 전기를 기반으로 한 분업과 대량생산이 이루어진 2차 혁명, IT 기술의 발전과 함께 일어난 3차 혁명을 지나 인공지능으로 대표되는 4차 혁명기가 도래한 것이다(Haldane 2015). 우버와 에어비앤비는 4차 산업혁명으로 인해 변화된 자본주의 형태를 보여주는 대표적인 사례이다. 이러한 경제구조는 공유경제(sharing economy) 혹은 플랫폼 경제(platform economy)라고 일컬어지는데(Schor 2014; Sundararajan 2017) 기술의 변화가 새로운 비즈니스모델과 결합되면서 생겨난 새로운 경제구조를 의미한다. 디지털 플랫폼은 인공지능, 기계학습, 집약적 자동화 등을 통해 경제 전반의 생산성 향상을 일구어 낼 수 있지만(Kenny and Zysman 2016) 플랫폼 자본주의 하에서는 플랫폼 소유자가 독점적으로 지대를 포획하거나 초과지대를 수취할 수 있다(Schor 2014). 또한 플랫폼 자본주의는 규제를 회피할 수 있고 계약 노동자를 활용하기 때문에 노동력의 불안정성을 증폭시키고 경제적 이득이 비대칭적으로 분배되는 문제가 발생할 수 있다(Scholz 2016).

이처럼 기술 발전과 경제구조의 변화는 노동시장에 직접적인 영향을 미친다. 기술발전으로 인해 대규모의 고용상실이 일어나는지에 대해서는 이견이 있지만 로봇 사용으로 인해 숙련 일자리가 감소하고 온라인 플랫폼의 사용이 전통적 고용관계와는 다른 고용형태를 양산하고 있는 것은 사실이다(여유진 외 2017). 기그경제는 플랫폼 경제 기반 여부와 관계없이 광범위한 비정규직 노동 배치의 확산을 일컫는 개념이지만 플랫폼 자본주의에서 비정규 고용, 특수고용, 1인 자영업 등이 주로 활용되기 때문에 플랫폼 경제와 기그경제는 유사한 개념으로 여겨진다(여유진 외 2017). 디지털 기반의 기그경제에서는 노동이 주문형 노동력(workforce on demand), 액체 노동(liquid labour), 크라우드소싱(crowdsourcing) 등으로 활용된다. 크라우드소싱은 기존에 노동시장 참여가 어려웠던 장애인이나 청년 등이 노동시장에 참여할 기회를 가질 수 있고 노동시간의 유연한 활용이 가능하며 부가소득을 얻을 수 있다는 긍정적인 측면이 있지만 저임금 노동, 불안정한 단기 노동계약을 반복적으로 활용한다는 점에서는 기존의 아웃소싱과 유사한 측면이 있다(여유진 외 2017). 특히 크라우드소싱은 기업에게는 노동비용을 줄이고 규제를 회피하는 등의 이점을 가져다주지만 현행 사회계약에서는 크라우드소싱에 의한 노동자에 대한 사회적 보호가 이루어지지 않아 불안정 노동자를 양산하는 계기가 된다(여유진 외 2017). 또한 플랫폼을 통해서 노동 및 서비스의 수요와 공급이 연결되는 기그경제에서는 고용주와 피고용인

의 관계가 명확하지 않은 고용형태가 증가하기 때문에 전통적인 고용계약 관계에 입각한 기존의 사회적 보호는 제대로 기능할 수 없고 불안정 노동자들이 증가하게 된다. 특히 한국의 경우 이러한 불안정 노동시장에 청년, 노인, 여성이 집중되어 있는 것으로 보인다(이승윤, 안주영, 김유휘 2016; 이승윤, 백승호, 김윤영 2017). 이러한 불안정 노동의 일상화는 불평등의 확산과 구조화로 이어져 그 문제가 더 심각하다(신광영, 2013). (최)상류층이 전체 소득의 상당부분을 독식하며 자체 추진력에 의해 불평등 수준은 계속 심화되고 있다. 또한, 의료와 건강의 양극화, 교육의 양극화로 연결되어 부와 빈곤의 세대 간 이전과 불평등 구조의 영속화 혹은 고착화에 기여하고 있다. 특히 플랫폼을 매개로 하는 디지털 경제에서는, 누구나 네트워크와 플랫폼에 접근할 수 있지만 소유자는 집중되기 때문에 부의 분배 문제, 공정 분배 문제가 발생하게 되며 '파레토분포에 기반한 양극화의 시대'가 야기될 수 있다(여유진 외 2017: 131). 이렇게 기술변화에 따라 노동시장 상황이 재편되면서 복지국가의 새로운 패러다임이 요구되고 있는 가운데 전통적 복지국가의 대안으로서 기본소득 논의가 증가하고 있다.

기본소득지구네트워크(Basic Income Earth Network:BIEN)의 정의에 의하면 기본소득은 '자산조사와 근로에 대한 요구 없이 모든 개인에게 무조건 교부되는 주기적 현금'이다. 김교성 외(2017a, 2017b)에서는 기본소득이 가지고 있는 일곱 가지 속성을 보편성, 무조건성, 충분성, 개별성, 정기성, 현금지급, 제공주체로 정리하고 있다. 보편성은 제도가 포괄하는 인구집단의 범위로 기본소득은 특정 집단이 아닌 전체 인구집단을 포괄한다. 다음으로 충분성은 급여의 관대성과 관련된 원칙으로 기본소득이 대상자의 기본적인 욕구를 충족시키고 실질적 자유를 실현할 수 있을 정도의 수준이 되어야 한다는 원칙이다. 개별성은 기본소득이 가구가 아닌 개인에게 직접 할당이 되어야 한다는 원칙을 말한다. 정기성은 기본소득의 수급 빈도, 간격, 기간과 관련된다. 대체적으로 월 단위로 급여가 지급되는 것을 의미하지만 주 단위, 연 단위, 분기 단위의 지급도 가능하다. 기본소득은 바우처나 쿠폰과 같은 현물이 아닌 현금 지급이라는 특징을 갖는다. 마지막으로 제공주체의 경우 기본소득은 중앙정부, 지방정부, 초국적 정치단위에서 제공된다.

구체적으로 기본소득과 현존 사회보장제도와 관계 속에서 검토해 볼 수 있다. 기본소득을 반대하는 측의 주장은 기본소득에 막대한 재원이 소요되기 때문에 기본소득이 도입되면 다른 사회보장제도, 사회서비스의 확대가 불가능해 질 것이라고 본다. 또한 이들은 현재 사회보장제도의 사각지대 문제는 기본소득을 도입할 필요 없이 기존의 사회보험 제도와 공공부조 제도의 결합을 보완하면 해결할 수 있다고 주장한다(양재진 2017).

이에 대한 기본소득 찬성론자들의 비판은, 기본소득이 도입되어도 사회보험과 사회서비스에 대한 욕구가 존재하고 이를 보장받으려는 이해관계자가 존재하는 이상 기본소득이 기존의 사회보장제도를 구축하기는 어렵다는 것이다. 기본소득은 의료, 교육, 돌봄 등 공공재적 성격의 재화와 서비스는 대체할 수 없기 때문에(Van Parijs 1997) 기본소득은 기존 사회보장제도를 구축하거나 대체하는 것이 아닌 보완하는 기능을 갖는 것이다. 또한 사회보장제도의 사각지대는

기존 제도의 개선으로 해결할 수 있다고 보는 입장이 기존 사회보장제도의 한계에 대한 낙관적인 입장이라고 본다. 기본소득 반대론자들은 산재보험을 예로 들어 고용주가 산재보험에 가입하지 않았더라도 법정 적용대상 근로자는 산재가 발생했을 때 산재보험의 혜택을 우선 받을 수 있으며 이에 대한 청구는 나중에 국가가 고용주로부터 추징하기 때문에 사실상 사각지대가 존재하지 않는다고 보았다. 그러나 여기서 말하는 법적 적용대상 근로자에는 근로자성이 인정되지 않는 가짜 자영업, 특수고용노동자, 클라우드 노동자나 플랫폼 노동자들은 해당되지 않는다. 따라서 기술 발전과 함께 변화하는 노동시장에서 증가하고 있는 이러한 비전형 불안정 노동자들을 포괄하기 위해 기존의 사회보장제도의 개선이 필요한 것이 사실이지만 기본소득과 같은 대안적 소득보장제도 역시 필요하다.

참고문헌

김교성, 백승호, 서정희, 이승윤(2017a). 기본소득: 복지국가 혁명. 사회평론
김교성, 백승호, 서정희, 이승윤(2017b). 기본소득의 이상적 모형과 이행경로”
한국사회복지학, 69(3), 289-315.
신광영(2013).“한국 사회 불평등 연구”서울: 후마니타스
양재진(2017).“기본소득보다 사회보장이 우선”한겨레신문 2017년 2월 2일
여유진, 김미곤, 김수정, 박종현, 백승호, 이상호, 이승윤, 정준호, 주은선, 김성아, 조한나
(2017).“한국형 복지모형 구축 - 복지환경의 변화와 대안적 복지제도 연구”. 한국보건사회연구원.
이승윤, 백승호, 김윤영(2017).“한국의 불안정 노동자”서울: 후마니타스
이승윤, 안주영, 김유휘(2016).“여성은 왜 외부자로 남아 있는가?”한국사회정책, 23(2), 201-237.
Haldane, A. G.(2015). Growing, fast and slow. Speech given at University of East Anglia, 17.
Kenny, M. and Zysman, J.(2016).“What is the future of work? Understanding the platform economy and computation-intensive automation,” BRIE Working Paper 2016-9.
Scholz, T.(2016).“Platform Cooperativism: Challenging the Corporate Sharing Economy,” Rosa Luxemburg Stiftung, New York Office
Schor, J.(2014).“Debating the Sharing Economy,” Great Transition Initiative.
Sundararajan, A.(2017).“The Collaborative Economy: Socioeconomic, Regulatory and Policy Issues,”Directorate General for Internal Policies, Policy Department A: Economic and Scientific Policy, European Parliament.
Van Parijs P.(1997). Basic Income: Guaranteed Minimum Income for 21st Century?. Fundacio Rafael Campalans.

기술혁명과 미래 복지국가의 사회보장

토론문

(몇 차인지 논란은 있으나) 산업혁명에 따른 변화가 도래할 것이고 복지정책의 패러다임 전환이 필요하다는 전제에 동의한다. 하지만, (미래) 자본주의 체제에 조응하는 분배체제로서 기본소득이 기존 복지체제에 우위에 있는 것일까? 토론자는 아래 네 가지 질문을 통하여 살펴보고자 한다.

1. 기본소득이란 무엇인가?

우리가 논의하는 기본소득이 과연 무엇인지, 최소한의 개념적 합의를 이루고자 한다. 이미 양재진, 노경호 교수가 발제를 통하여 5가지 조건(정기적, 현금급여, 개인에 대한 지급, 보편복지, 무조건성)을 잘 정리하였다. 토론자는 몇 가지만 간략히 짚고 싶다. 첫째, 지급주체는 누구인가? van Parijs(2006)는 “정치단위가 모든 개인에게 자산조사와 일에 대한 요구 없이 지급하는 소득”이라 정의하였다. 여기서 “정치단위”란 발제자들이 가정하는 국가단위 뿐 아니라 초국가적 국가단위-이를테면 유럽연합-를 포괄하며 같은 맥락으로 기본소득의 수혜자를 시민권자, 재외국민, 국내거주 이민자까지 세부적으로 고려해 볼 수 있다.

두번째, 기본소득의 개념에 의하면 (특히, 무조건성) 이는 본질적으로 탈노동화를 실현하는 정책으로 볼 수 있다(윤홍식, 2017). 이는 기존의 소득보장정책이 탈상품화 원리를 실현하는 것을 넘어서는 개념이다.

2. 기본소득이 도래할 시대는 올 것인가?

인류는 앞으로 많은 변화를 경험할 것이다. 그럼에도 과연 4차 산업혁명으로 인해 가까운 미래에 노동의 종말이 올 것인가? 이는 하나의 가설에 지나지 않는다. 변화는 필연적이나 변화의 수준은 가능하기 어렵다. Future babble: why expert predictions fail and why we believe them anyway (한국어 번역제목: 엘빈토플러와 작별하라)에서는 전문가들은 확증편향과 사후인지편견으로 미래예측이 대체로 맞지 않았음을 여러 사례를 통해 보여주었다¹⁾.

1) 역사에는 일정한 양상이 존재한다고 주장했던 토인비(번역본, p.115), 인구가 폭발적으로 증가해 인류에 재앙을 가져올 것이라고 주장했던 폴 에를리히와 노먼 볼로그(p.385), 유한 자원인 석유는 그 양이 점점 줄어들어 유가가 고공행진을 계속할 것이라고 주장했던 지미 카터 대통령(p.65), 온

과연 우리가 상정하는 4차 산업혁명은 무엇인가? ‘제 4차’는 1940년대부터 언급되어왔다. 1940년 앨버트카(Albert Carr)가 언급한 현대적인 통신수단의 발전, 1948년 원자력 에너지의 등장, 1955년 전자공학의 태생, 1970년대 컴퓨터 시대의 도래, 1984년 정보통신기술의 발전 등 그때마다 제4차 산업혁명이라는 용어가 사용되었고, 1990년 초반 나노기술 역시 차세대 산업혁명으로 주목받았다²⁾. 또한, 에너지의 효율적 측면을 보자면 알파고는 1,202개의 CPU, 176개의 GPU를 사용하여 1메가와트의 에너지를 소비한 데 견줘, 이세돌은 20와트 정도를 소비하여 알파고보다 5만배 정도 효율적인 에너지소비를 보여주고 있다(박병현, 2016). 이처럼 사물인터넷, AI, 3D 프린팅(등)에는 많은 에너지가 소요되며 기술의 발전은 또 다른 전제들을 충족시켜야 한다. 따라서, 기본소득 논의에서 전제하는 “노동의 종말”은 좀 더 차분하게 지켜봐야 한다. 즉, 기본소득 논의의 위하여 미래의 기술“혁명”에 대해서는 지나치게 낙관적인데 반해, 미래의 노동시장·사회보장에 대해서는 지나치게 비관적인 관점을 보여주고 있다.

오히려 최영준 교수의 발표에서 보듯, 기술발전으로 인한 “현금의 종말”은 투명한 자본이동을 보여주고 이는 사회보장제도의 사각지대를 보다 정확하게 파악하여 보완할 수 있는 기회가 될 수 있을 것이다.

3. 기본소득은 기존 사회보장의 보완재인가?

Van Parijs, Guy Standing 등 기본소득론자들은 ‘기본소득은 복지국가의 보완재’라고 주장한다. 기본소득이 사회보장의 대체제가 된다면 발전동력을 상실하기 때문이다. 이 의원들은 기본소득의 본질적인 질문과도 이어진다.

재정을 바라보는 고정품의 관점에서는 기본소득 뿐 아니라 복지를 발전시키는 어떤 제도가 들어와도 대체로 상쇄관계(교환관계)로 이해한다. 지난 정부 시절, 전통적인 소득보장중심에서 사회서비스로의 정책적 전환이 필요하다고 주장하며, ‘사회서비스를 지향하기 위하여 현금급여를 지양’하는 시도가 이의 대표적인 예이다³⁾. 하지만, 변동풀⁴⁾의 관점으로 확장하여도 -양제진 교수의 발제에서 보듯- 기본소득의 재정요소는 지나치게 크다. 이재명이 주장하는 기본소득 아닌 기본소득조차 43조의 재정을, 강남훈(2014)은 305조 정도를 추계하고 있다. 이는 필연적으로 기존 복지재정 뿐 아니라 타 예산까지도 조정해야 하는 수준이다. 혹은 GDP 대비 사회복

지 예산이 OECD국가들의 평균 수준보다 낮은 한국의 경우, 기본소득을 증가시킬 여력이 있다고 주장하지만 GDP대비 사회지출은 정책의 목표라기보다는(물론 후발주자로서 구상의 자유는 있다.) 각론수준의 정책을 발전시켰을 때 도달하게 되는 사후적인 것이다.

실은 재정 지속가능성의 관점에서는 복지구성의 지출비율이 문제가 된다. 기본소득의 도입으로 사회서비스 대비 현금급여 지출이 비약적으로 증가하게 되면, 자유주의 국가체제는 물론, 남부·동유럽의 구성비를 넘어서게 된다⁵⁾. 이러한 극단적인 현금중심 복지체제는 그 지속가능성에 심각한 위기를 야기할 수 있다.

하지만 재정위기를 의식하여 낮은 수준의 (이를테면, 부분 혹은 이재명식) 기본소득을 도입하게 된다면 앞서 ‘탈노동화’를 위한 기본소득의 취지가 무색하게 된다. 만일, 기존 사회보장제도를 보완하는 수준에서 즉, ‘탈상품화’를 위한 기본소득에 그친다면 굳이 기본소득이라고 명명해야 하는 근거를 상실하게 된다. 기존 소득보장의 보완재라면, 인구사회학적 특성(과 욕구, 권리)으로 제시되는 청년, 아동, 노인, 장애인 수당 등을 발전시키면 안 되는 것인가? 결국, 왜 기본소득인가 하는 질문을 다시 던지게 되는 것이다.

4. 기본소득은 실현가능한가?

기본소득이 실현·지속가능성을 담보하기 위해선 서구의 “권력자원”처럼 행위주체들이 뚜렷해야 한다. 지난 무상급식은 중산층의 욕구가 투영되었다. 기본소득은 복지국가에서는 지지세력이 뚜렷하지 않으며 기존 “권력자원”과는 다른 양태를 보여준다. 스웨덴, 독일의 시민당은 노동시장에서 저임금 일자리를 양산할 우려로 기본소득에 반대하며 기존 복지체제의 개혁과 확장을 지지한다(최승호, 2013). 핀란드의 기본소득실험 역시, 중도우파 정부에 의한 것이며 시민당에서는 반대입장을 견지하고 있다(Andersson, 2000).

오히려 기본소득은 우파진영에서 환영받고 있다. 지적연원이 M.Friedman(Capitalism and Freedom)에서 시작되었 듯, 독일의 기업가 Werner, 미국의 보수학자 C.Murray, 일본의 우파 정치인 하시모토 도루(오사카 시장)는 기본소득 도입의 필요성을 주장하고 있다. 이들은 대체적으로 복지에 대한 국가개입과 행정비용을 줄일 수 있고 노동유연화를 실현하는 도구로 기능할 수 있기 때문에 기본소득에 찬성한다.

마지막으로 이재명, 강남훈의 (한국식) 기본소득의 재원방식에 대해서도 살펴보고자 한다. 이들은 상위 5%에 해당되는 부자들을 대상으로 국토보유세를 신설하여 기본소득의 재원으로 활용하겠다고 한다. 현재 재산세는 지방의 수입으로 형성되어 있다. 국토보유세를 신설하겠다는 것은 재산세를 국세로 가져오겠다는 것인지, 기존의 재산세는 그대로 두고 이중과세를 하겠다는 것인지 명확하지 않다. 재산세를 국세로 가져오게 되면 현 정부가 추진하는 지방자치·분권에 심각한 위협이 될 수 있으며, 이중과세를 하게 되면 조세형평(성)에 문제 소지가 있을 수 있다. 이처럼 기본소득의 재정전략은 조세체계의 커다란 변혁을 예고하고 있으며 많은 장애를 극복해야 할 것이다.

5) 현금·현물급여의 개념과 소득보장 & 사회서비스 복지국가의 구성에 관한 보다 세부적인 설명은 줄고(문진영·김윤영, 2015)를 참조.

세상이 물에 잠겨 지구가 멸망할 것이라고 주장했던 종말론자들(p.341), Y2K가 인류의 문명을 혼란 속으로 밀어 넣을 것이라고 주장했던 제임스 하워드 쿤슬러(p.371), 2008년에도 미국 경제는 호황을 누릴 것이라고 주장했던 아서 래퍼(p.259) 등 무수히 많은 사례를 제시하고 있다(서평 참조하여 정리함). 특히, 학자 직업군의 미래 예측이 가장 맞지 않았다. 이는 사회과학은 예측의 학문이 아니라 과거의 증거를 바탕으로 “설명”하는 학문적 속성에 기인한 것이 아닐까?

2) 한계비용 제로사회를 주장했던 제리미 리프킨은 이러한 이유로 “제4차 산업혁명”은 오지 않았다고 주장한다. 그에 따르면, 기술발전의 속도, 범위 및 시스템 파급력 관점에서 3차 산업혁명의 연속선상에서 설명가능하다고 한다(박병현, 2016).
3) 필자는 소득보장정책과 사회서비스는 교환관계가 아니라 소득보장정책이라는 튼튼한 기반 위에서 사회서비스 정책이 발전해왔음을 실증적으로 밝혀 오고 있다(문진영·김윤영, 2015: Kim&Moon, 2017).
4) 변동풀floating pool은 전체예산배정이 미리 산정되지 않고 개별 예산항목의 결정에 따르는 것이다. 즉, 고정품에 비해 사후적인 예산 구성 방식으로 볼 수 있다.

참고문헌

- 강남훈(2014). "2012년 기준 기본소득 모델들과 조세개혁" 기본소득한국네트 워크 편, 『기본소득의 쟁점과 대안사회』, p.280-325. 고양시: 박종철 출판사.
- 박병현(2016). "인공지능, 로봇, 빅데이터와 제4차 산업혁명" 『FUTURE HORIZON』, 28: 4-5
- 문진영·김윤영 (2015). "소득보장과 사회서비스의 교환관계 연구" 『한국사회복지학』, 67(4): 203-224
- 윤홍식(2017). "기본소득, 복지국가의 대안이 될 수 있을까? -기초연금, 사회수당, 그리고 기본소득" 『비판사회정책』, 54: 81-119
- 최승호(2013). "독일의 기본소득보장 모델 연구: 근로의욕 고취인가, 보장성 강화인가?" 『한국사회과학논총』, 23(1): 91-122.
- Andersson, J. (2000). "The history of an idea" In van der Veen, R. and Groot, L. (eds.), Basic income on the agenda Amsterdam: Amsterdam University.
- Kim & Moon(2017). "A study of Trade-off relationship between income security and social services" 2017 EASP conference
- Van Parijs, P. (2006). "Basic income." In Ackerman, B., Alstott, A., and van Parijs, P. (eds.), Redesigning distribution, pp. 7-38. New York: Verso.