

스위스 기본소득 국민투표

지난 5일 스위스에서 사회·경제적 조건과 상관없이 모든 국민의 기본 소득을 법으로 보장하기 위한 헌법 개정안이 국민투표에 부쳐졌으나, 유권자 77%의 반대에 부딪혀 부결되었다. 머신러닝으로 부터 무인 자동차에 이르는 신기술의 무한한 가능성이 미래 고용불안의 불씨로 자리 잡으면서, 기본소득에 대한 관심을 불러일으키고 있다. 비록 스위스에서 기본소득 도입안이 부결되었지만, 핀란드와 네덜란드는 기본소득 제도에 대한 실험을 준비 중이다.

부결된 스위스 헌법 개정안

지난 5일 스위스에서 '기본소득(Universal Basic Income)'에 대한 권리를 헌법에 명시할 것인지를 묻는 국민투표가 실시됐다. 사회·경제적 조건과 상관없이 모든 국민의 기본소득을 법으로 보장하자는 헌법 개정안이 유권자 10만 명 이상의 서명으로 발의됐기 때문이다. 투표에 참여한 유권자의 77%가 반대함으로써 개정안은 부결됐다. 그러나 이번 투표에서 스위스의 최저생계비 수준을 약간 웃도는 월 2,500스위스 프랑을 기본소득 금액으로 제시했던 스위스 시민단체(Swiss Campaign for UBI)는 이번 국민투표가 기본소득에 대한 국민의 관심을 이끌어내는 데 성공했다며 투표 결과를 긍정적으로 평가했다.

스위스 정부는 기본소득제 도입에 처음부터 강경한 반대 입장을 취해 왔다. 스위스 정부는 "파괴적으로 비싸고 도덕적으로 유해한 기본소득제가 도입된다면, 스위스의 공공재정은 지속 불가능한 상태가 될 것이며, 스위스는 근로동기가 사라진 농업이 사회로 전락할 것"이라는 우려를 강력히 표명해 왔다.

미래 고용불안의 불씨

기계가 사람을 대신하는 일자리가 더 늘어날 것으로 보인다. 옥스퍼드대학(Carl Frey, Michael Osborne)의 한 연구진은 향후 20년 안에 자동화될 확률이 높은 직업에 종사하는 미국인이 전체 근로자의 47%나 된다고 발표했다. 머신러닝¹⁾으로부터 무인 자동차에 이르는 신기술의 무한한 가능성이 미래 고용불안의 불씨로 자리 잡는 것이다. 아울러 2000년 이래 많은 선진국의 임금 상승률은 경제성장률을 따라가지 못하고 있다. 이러한 우려스런 상황이 기본소득에 대한 관심을 불러일으키고 있다.

기본소득

재산·소득의 유무, 고용 여부와 관계없이 모든 국민에게 지급하는 최소생활비를 뜻하는 기본소득이란 개념은 1516년 토머스 모어(Thomas More)가 처음 제시한 이후, 페인²⁾(Thomas Paine), 콩도르세(Marquis de Condorcet) 같은 계몽주의자들의 지지를 받았다. 기본소득은 복지국가가 성장할 동안 비주류 개념에 불과했으나, 1970년대에 들어서 기존 복지제도의 문제가 드러나면서 얼마간 주류 정치가들의 관심을 받기도 했다. 1920년대에 클리퍼드 휴 더글러스³⁾(C.H. Douglas)는 기술의 발전으로 총생산과 임금소득 간의 격차가 벌어지는 문제에 대한 해결책으로 기본소득(Social Credit)을 제안했다. 그는 각국 정부가 국민에게 "국민배당금(national dividend)"을 지급함으로써 이 격차를 줄일 수 있다고 주장했다.

비록 스위스에서 기본소득 도입안이 부결되었지만, 핀란드와 네덜란드는 기본소득제도에 대한 실험을 준비 중이다.

기본소득 실험

1970년대 중반에는 캐나다 매니토바(Manitoba)에서 부분적인 기본소득제도가 실험적으로 실시되었고, 알래스카에서는 원유 판매수입의 분배 방법으로 논의되기도 했다. 1972년 미국 대선에서는 경제학자 제임스 토빈(James Tobin)의 제안으로 미국인에게 1,000달러(현재 가치 5,700달러)의 국민수당(demogrant)을 지급하자는 안을 조지 맥가번(George McGovern) 민주당 대통령 후보 캠프에서 제시했다. 미국 닉슨 정부는 1,200명의 학자들이 건의한 기본소득 도입안을 의회에 제출하기도 했다.

비록 스위스에서 기본소득 도입안이 부결되었지만, 핀란드와 네덜란드는 기본소득제도에 대한 실험을 준비 중이다. 핀란드는 국민 1만 명을 무작위로 뽑아 월 800유로를 주고 2년간 관찰한다. 네덜란드에서도 일부 도시를 중심으로 이와 유사한 프로그램이 계획되어 있다. 포브스(Forbes)誌가 2012년 세계 최고의 스타트업 인큐베이터 및 액셀러레이터로 선정한 벤처 캐피털 와이 콤비네이터(Y Combinator)社は 로봇과 컴퓨터에 일자리를 빼앗긴 사람들에게 최저생계비 수준의 기본소득을 조건 없이 제공할 때 어떤 일이 일어날지를 보기 위해 미국 캘리포니아 오클랜드(Oakland) 주민 100명을 선택해 매월 2천 달러씩 지급하는 실험을⁴⁾ 실시한다고 발표했다.

| 캐나다 매니토바 실험

캐나다는 1974년부터 매니토바주의 일부 지역에서 기본소득제도를 시범 운영했다. 민컴(Mincome)으로 불린 이 실험은 기본소득을 받는 사람들이 일을 그만 두는지, 시간을 허투루 보내며 빈곤에 머물러 있는지 알아보는 것이 목적이었다. 1979년 보수정부가 실험을 중단시킨 후 수십 년이 지난 뒤, 매니토바대학의 한 경제학자가 매니토바주의 도핀(Dauphin)시에서 일어난 일을 조사한 결과, 기본소득 도입 후 이곳에서의 생활수준이 급격히 개선되었다는 사실을 발견했다. 입원율이 떨어지고 더 많은 청소년들이 학교를 다니게 되었다. 일하는 사람들의 수도 줄어들지 않았다.

기본소득 논의

기본소득제도 도입의 찬반에 대해서는 좌파와 우파의 구분이 없다. 좌파는 좌파대로, 우파는 우파대로 각각의 이유를 따라 기본소득제도에 찬성하거나 반대한다.

기본소득제도를 찬성하는 좌파는 기본소득제도를 빈곤을 철폐하고, 증가하는 불평등을 해결하며, 열악한 업무로부터 근로자를 해방시켜줄 도구로 본다. 기본소득제도를 찬성하는 우파는 기본소득제도를 복잡하게 얽힌 사회복지프로그램들에 대한 단순하고 자유주의적인 대안으로 본다. 미국 우파 싱크탱크인 카토연구소(Cato Institute)는 2015년 이 제도에 대해 우호적인 분석결과를 발표했다. 소득재분배가 없는 세상을 선호하지만, 소득재분배가 이루어져야 하는 한, 가장 단순하고, 정부 개입이 가장 적은 방법이 기본소득제도라는 것이다. 기본소득제도를 반대하는 좌파는 기본소득제도가 노동계층의 정치적 힘을 약화하고 결국에는 사회보장제도를 무너뜨릴 것이라고 주장한다. 이 제도를 반대하는 우파는 제도의 이행에 드는 지나친 비용과 수반되는 조세개혁의 폐해 등의 이유로 반대한다.

지지자의 변(辯)

일정한 금액 이상의 소득이 생기면 수급자격을 상실해 개인의 복지가 오히려 악화될 수 있기 때문에 수급자가 쉽게 빈곤을 벗어나지 못하는 상황을 빈곤의 덫이라 부른다. 기본소득은 수급자를 자칫 빈곤의 덫에 빠지게 만들 수 있는 기존 사회보장제도의 문제를 해결할 수 있다. 기본소득 제도에서는 근로 여부에 상관없이 일정한 소득이 주어지기 때문에 수급자가 빈곤의 덫에 갇힐 일이 없다. 기본소득이 도입되면 근로자는 자기 개발을 위한 금전적·시간적 여유를 가지게 된다. 조건 없는 소득보장은 사업 창출의 기회를 확대할 수 있으며, 보다 강해진 안전망으로 인해 근로자는 사용자와의 협상에서 보다 큰 협상력을 갖게 되고 근로복지가 향상될 것이다. 노동비용이 올라가는 만큼 생산성 향상을 위한 투자가 확대되고, 이는 다시 경제성장으로 귀결된다. 또한 기본소득은 높은 사회적 가치를 창출하지만 경제적 보상을 충분히 받지 못하는 가정주부 같은 근로자에게 구매력을 돌려주어, 사회 기여도가 높은 일자리를 더 많이 만들어 낼 수도 있다.

좌파는 좌파대로, 우파는 우파대로 각각의 이유를 따라 기본소득제도에 찬성하거나 반대한다.

기본소득은 수급자를 자칫 빈곤의 덫에 빠지게 만들 수 있는 기존 사회보장제도의 문제를 해결할 수 있다.

기본소득제도를 반대하는 이유는 무엇보다 그 실행에 따르는 턱없이 높은 비용이다.

의료보장을 제외한 사회보장제도를 모두 폐지하고 이 재원에서 모든 국민에게 기본소득을 지급한다면 스웨덴은 연간 1인당 10,000달러, 미국은 6,000달러, 프랑스는 9,400달러, 독일은 8,400달러를 각각 나눠줄 수 있는 것으로 나타났다.

반대하는 이유

기본소득제도를 반대하는 이유는 무엇보다 그 실행에 따르는 턱없이 높은 비용이다. 미국이 연간 10,000달러의 기본소득을 전 국민에게 지급하기 위해서는 조세부담률을 현재의 GDP 대비 26%에서 독일 수준인 35%까지 올리고, 의료보장을 제외한 모든 사회보장프로그램(연금 포함)을 폐지해야 한다. 그러나 이러한 수준의 조세 개혁은 효율적인 징수 방법을 활용한다 하더라도 경제성장과 부의 창출에 예측하기 어려운 영향을 미칠 수 있다. 이에 반해 연간 10,000달러는 여전히 매우 낮은 소득이다.

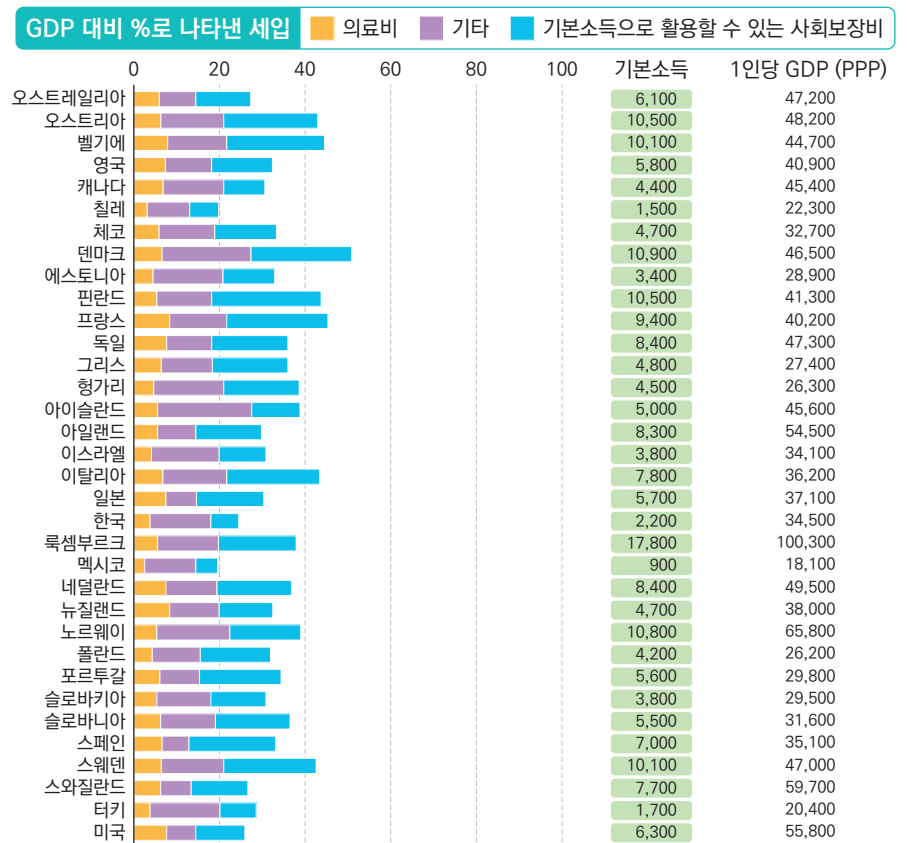
캐나다 매니토바에서 실시된 '기본소득제도 실험'에서 대부분의 사람은 일을 계속 했지만, 이는 실험에 참가한 개인이 자신이 관찰되고 있다는 사실을 인지하는 데서 생기는 호손효과(Hawthorne effect) 탓일 수 있다. 시간이 지나 노동시장을 떠나는 것에 대한 사회적 낙인이 사라지면, 많은 사람이 근로 의욕을 상실할 수 있다. 계속 일하며 세금을 꾸준히 내는 사람과 일을 안 하려는 사람 간의 긴장이 복지국가를 무너뜨릴 수 있다.

스위스 국민들이 기본소득의 도입에 반대한 이유 중 하나가 이민자의 대거 유입 가능성이다. 기본소득이 권리로서 인정될 경우, 기본소득제도를 가진 선진국 정부는 이민자를 거부하며 국경을 봉쇄하거나, 이민자를 기본소득 수급권을 향유할 수 없는 이류시민으로 규정할 수 있다.

기본소득 계산

정부가 현 시점에서 사회보장제도를 재구성하기로 결정한다면, 국민에게 기본소득으로 얼마나 줄 수 있을까? 이코노미스트誌는 한 정부가 의료보장을 제외한 사회보장제도를 모두 폐지하고 이 재원에서 모든 국민에게 기본소득을 지급한다면 얼마를 지급할 수 있는지 계산해 보았다. 그 결과, 핀란드, 오스트리아, 벨기에, 덴마크, 노르웨이, 스웨덴은 연간 1인당 10,000달러 정도를, 미국은 6,000달러, 프랑스는 9,400달러, 독일은 8,400달러를 각각 나눠줄 수 있는 것으로 나타났다. 반면에, 멕시코는 연간 900달러 정도 밖에 지급할 수 없는데, 이것은 기본소득 옹호자들이 바라는 유토피아 미래와는 거리가 멀다(그림 1 참조).

그림 1 PPP로 계산한 기본소득



출처: OECD

유럽경제연구소가 보다 정밀한 방법을 통해 유사한 분석을 시도했을 때 자동화에 빼앗길 일자리는 47%가 아니라 9%에 불과했다.

핀란드에서 기본소득에 관한 논의는 국민이 과도한 복지병에 걸려 저임금·단순 일자리를 기피하고, 관료조직과 정부재정이 흔들리는 현상을 해결하기 위한 차원에서 시작됐다.

생각보다 느린 변화의 속도

유럽경제연구소(Centre for European Economic Research)는 미래 자동화로 대체될 일자리 비율이 47%가 된다고 주장하는 옥스퍼드대학 연구가 허술하다고 평가했다. 옥스퍼드대학 연구진은 전문가들에게 특정 직업이 자동화될 확률에 대해 물어보고 그 응답을 근거로 각 직업에 종사하는 미국 근로자 수를 계산했다. 그러나 각 직업에는 다양한 과제가 복잡하게 얽혀 있어 기계가 대체할 수 있는 부분에는 한계가 있다. 유럽경제연구소가 보다 정밀한 방법을 통해 유사한 분석을 시도했을 때 자동화에 빼앗길 일자리는 47%가 아니라 9%에 불과했다(물론 9%도 수백만 명의 실업자를 의미하지만).

변화의 속도는 생각보다 느릴 수 있다. 보스턴컨설팅그룹(Boston Consulting Group)은 2035년에 판매될 차량의 25%만 자율주행 기능을 가질 것으로 예측했다. 설사 로봇이 언젠가 일자리를 빼앗는다 해도, 사람이 일자리를 갑작스레 빼앗기는 일은 없을 것이다.

핀란드 기본소득 정책

핀란드에서 기본소득에 관한 논의는 국민이 과도한 복지병에 걸려 저임금·단순 일자리를 기피하고, 관료조직과 정부재정이 흔들리는 현상을 해결하기 위한 차원에서 시작됐다. 모든 국민에게 기본소득을 지급하는 대신 일정 규모의 복지는 없애겠다는 것이다. 핀란드는 2017년부터 무작위로 선정된 1만여 명에게 일정 규모의 기본소득을 지급하는 실험에 나선 뒤 결과가 성공적일 경우, 전 국민을 대상으로 기본소득 지급계획을 실시할 예정이다. 핀란드 기본소득 정책은 지난해 실시된 여론조사에서 국민의 69%가 찬성한다고 답하는 등 스위스와 달리 폭넓은 지지를 받고 있다. 핀란드 정부는 지난해 12월 매달 800유로를 기본소득으로 지급하는 안을 내놨지만, 지난 3월 한 예비연구 결과를 반영해 기본소득액을 500유로~700유로로 줄일 계획이다. 참고로 핀란드 국민의 월 평균소득은 2,700유로 정도이다.

우리나라에서의 기본소득 논의

우리나라에서는 최근 청년 실업과 관련해 만 19세~24세 청년 모두에게 조건 없이 매월 30만 원의 “청년급여(youth dividends)”를 지급하자는 안이 제기되기는 했으나, 기본소득에 대한 인식의 깊이는 얕은 편이다. 지난 총선 기간 녹색당이 모든 시민에게 2020년부터 월 40만 원의 기본소득을 지급하겠다는 공약을 내걸었다. 노동당도 18세 이상에게는 월 30만 원, 6세 이상 18세 미만에게는 월 20만 원의 기본소득을 지급하겠다는 공약을 제시했다. 하지만 총선 뒤 이 공약은 자연스럽게 유권자들의 관심에서 멀어졌다.

한편 현 시점에서 의료보장을 제외한 사회보장제도에 활용되는 모든 재원을 국민에게 일정하게 나눠주는 기본소득제도를 실시한다면, 우리나라는 연간 약 2,200달러(구매력평가지수로 환산한 금액)를 국민 개개인에게 지불할 수 있는 것으로 계산되었다.

출처

-
- "Sighing for paradise to come," The Economist, June 4, 2016
 - "Basic Income," Wikipedia
 - "Universal basic incomes," The Economist, June 5, 2016
 - "Netherlands: A Proposal for National Basic Income Sent to the Lower House of Parliament," April 18, 2016
 - "Universal basic income in the OECD," The Economist, June 3, 2016
 - "I'm afraid I can't do that," The Economist, June 4, 2016
 - "Basically flawed," The Economist, June 4, 2016
 - "The Case for Free Money," The New Yorker, June 20, 2016
 - "유럽에 번지는 기본소득 실험," 매일경제, 2016.06.15.
 - "Basic income for young people becoming crux of discussion over plague of unstable work," The Hankyoreh, June 7, 2016

-
- 1) 인공지능의 연구 분야 중 하나로, 인간의 학습 능력과 같은 기능을 컴퓨터에서 실현하고자 하는 기술 및 기법이다.
 - 2) 토마스 페인은 1797년 에세이에서 사유재산권을 찬성하는 사회적 공감에 대한 보상으로 미국 정부는 모든 국민에게 오늘날의 구매력으로 환산할 경우 2,000달러에 해당하는 급여를 21세 생일에 지불해야 한다고 주장했다.
 - 3) (1879-1952). 영국의 공학자로서 사회신용(Social Credit)을 제창한 경제 및 사회 제도 혁신 운동의 선구자.
 - 4) '자동화로 일자리가 줄어드는 사회'에 대한 5개년 연구의 일환.