

(저자소개)

야니크 판데르보르트, 벨기에 루뱅대학교 정치경제학 교수
Yannick Vanderborght, KU Leuven Belgium Political Economy

벨기에 브뤼셀 생-루이대학 정치과학 교수, 루뱅가톨릭대학 객원교수로, 생-루이대학의 정치과학 연구센터 연구원이며 「기본소득 연구」의 부편집장이다. 관심 연구 분야는 비교 정치, 비교 사회 정책, 비교 사회 역사, 실업과 빈곤, 노동조합, 기본소득이다. 7권의 책을 공저했고, 2000년 이후 약 50여 건의 논문을 왕성하게 발표하고 있다.

아웃사이드 친화적인 정책인가? 왜 무조건적인 기본소득이 노동시장 이중구조화의 원인과 그 영향을 해결하는 데 기여할 수 있는가?

적어도 1960년대와 1970년대부터, 이 시기를 위더퀴스트(Widerquist, 2020)는 "기본소득을 지지하는 제2의 물결"이라고 했는데, 무조건적인 소득 보장(an unconditional income guarantee)이 불안정한 근로자와 실업자들의 삶을 실질적으로 개선할 것이라는 생각은 기본소득 논쟁의 중심에 있어왔다. 1973년 사회학자 빌 조던(Bill Jordan)은 "자산 조사(means test)가 없어도 만인이 적절한 수입에 대한 권리를 가진다"¹⁾는 것을 지지하는 영국 복지청구자 협회의 투쟁을 상세히 기술한 책을 출판했다. 다른 유럽 국가들에서는 실업자 협회나 저임금 노동자들의 이익을 대변하는 노조로부터 이러한 방향의 탄원을 심심치 않게 들을 수 있었다. 각각의 활동에 연관된 운동가들은 불충분한 사회적 혜택, 불만족스러운 일자리를 받아들이라는 압력, 그리고 소득 분배의 끝자락에 있는 사람들에게 영향을 미치는 낙인을 비난했다. 빌 조던(Bill Jordan)이 요약했듯, 현존하는 복지 국가의 초석은 "국가 보조금이 제공되거나 유지되도록 만든 규제들에 있었다. 고용주들에게 힘을 실어준 것도 이러한 규제들이었다. 왜냐하면 그 규제들이 정부로 하여금 개인에게 아무리 끔찍하거나 급여가 형편없는 일자리라도 수용하도록 강제했기 때문이다. 또한 이 규제들은 어떠한 개인도 국가 보조금을 받고 있는 동안 소득이 일정 수준 이상 넘어가지 않도록 통제했다."²⁾ 라고 기본소득 옹호자들은 판단했다.

이러한 기본소득에 대한 주장들은 1980년대와 1990년대 내내 계속 전개되어 왔으나, 2008년의 금융 위기가 터지고 나아가 오랜 기간 무조건적인 기본소득을 지지해온 기본소득 지구 네트워크의 공동 설립자인 경제학자 가이 스탠딩(Guy Standing)이 2011년 '프레카리아트(The Precariat)'를 출판하면서 비로소 확대되었다. 이 책뿐만 아니라 그 이후 출판된 저작들을 통해서 가이 스탠딩은 20세기 후반 내내 선진국의 사회민주 정당과 노동조합 의제의 중심에 있었던 다양한 형태의 "노동 관련 안전장치(Labour-related security)"³⁾가 정작 선

[각주] Guy Standing, *The Precariat: The new dangerous class* (London: Bloomsbury, 2011), 10.

1) B. Jordan, *Paupers: The Making of the New Claiming Class* (London: Routledge & Kegan Paul, 1973), 42.

2) Ibid., 58.

3) Guy Standing, *The Precariat: The new dangerous class* (London: Bloomsbury, 2011), 10.

진국의 개인들에게 결여되어 있음을 밝혔다. 스탠딩은 “불안정한 수입”이 프레카리아트의 주요 특징 중 하나라고 주장한다. “프레카리아트의 입장에서 진보적인 의제를 개발하자”⁴⁾라고 주장하면서, 스탠딩은 기본 소득을 주요 내용으로 삼는다.

종합하자면, 이 ‘제 2의 물결’ 이후 기본소득 논쟁에 참여한 학자들과 운동가들은 안정된 고용에 대한 접근이 보장받지 못한 자들에게 많은 관심을 기울였는데, 이들은 이후 ‘아웃사이더’라 표현되었다. ‘노동 시장의 이중구조화’를 인사이더-아웃사이더 간에 분화의 관점에서 집중하고 그것이 복지 개혁에 미치는 영향에 대한 학계에서의 연구는 1980년대 중반부터 빠르게 발전해왔지만 놀랍게도 기본 소득에 대한 논의는 그 가운데 철저히 무시되어져 왔다. 해당 분야의 대표적인 논문으로 루에다(Rueda 2005, 2014, 2015), 하우스저만과 스웬더(Häusermann&Schwander 2012)와 스웬더와 하우스저만(Schwander&Häusermann 2013)을 꼽을 수 있다. 하지만 정작 기본소득에 대해서는 ‘일연반구’도 없는데, 이들이 기존 사회 보호(Social Protection)의 부적절성과 새로운 공공 정책으로 증가하는 노동 시장 취약성을 해결해야 할 필요성을 강조했다라는 점을 고려하면 상당히 이해하기 어렵다고 할 수 있다.

이 장의 목표는 ‘친-아웃사이더 정책’으로써의 기본소득에 초점을 맞추으로써 두 논쟁 사이의 가능한 연관성을 탐구하는 것이다. 기본소득의 시행이 ‘인사이더’ 즉, 고도로 보호된 직업을 가진 근로자와 ‘아웃사이더’ 즉, 실업 상태에 있거나 혹은 저임금 및 낮은 수준의 보호, 채용권, 혜택 및 사회보장 특권을 가진 근로자 사이의 격차를 줄이기 위한 모든 사회 정책 계획의 성공에 있어서 핵심 요소⁵⁾라는 것이 나의 주장이다.⁶⁾

첫 번째 절에서 나는 무조건적인 소득 보장을 통한 경제력의 보급이 자유주의적-평등주의적(liberal-egalitarian)정의 개념의 관점에서 필수적이라는 역설하고자 한다. 공정사회에서는 우리 중 가장 취약한 사람들이 기본적인 경제적 보장(basic economic security)에 접근할 수 있어야 한다는 것이 나의 주장이다.

두 번째 절에서는 실질적 기본소득(Substantial UBI)과 부분적 기본소득(Partial UBI)이 아웃사이더들의 기회에 미치는 잠재적 영향에 대해 다룬다. 해당 절을 통해 나는 왜 부분적 기본소득이 현재 노동시장에서의 취약성, 불완전 고용 및 실업 상태에 있는 사람들에게 유익할 것인지에 대한 여러 이유들을 상세히 열거할 것이다.

세 번째 절에서는 저소득층에 대한 무조건적인 소득 보장이 노동시장행동에 미치는 영향을 검증하기 위한 기본소득과 유사한 실험들을 통해 도출할 수 있는 몇 가지 관련 교훈을 간략히 논의한다.

4) Ibid., 155.

5) D Rueda, *Insider-Outsider Politics in Industrialized Democracies: The Challenge to Social Democratic Parties*, *American Political Science Review*, 99(1): 2005, 61-74.

6) 데이비드 루에다의 이러한 고전적인 정의는 모든 대체 정의가 실제로 노동 시장 취약성의 동일한 본질적 특징을 주장하더라도 확실히 논의할 여지가 있다. 예를 들어, 스웬더(Schwander)와 하우스저만(Häusermann)은 모든 “아웃사이더들”이 그룹 내에 존재하는 이질성에도 불구하고 공유하는 것은 “실업 또는 비정형 고용 경험”(2013 : 252)의 높은 위험이라고 주장한다. 부세마이어(Busemeyer)와 케머링(Kemmerling)의 논의도 참고할 것.

이 장의 결론은 기본소득이 외부인의 상황을 개선하기 위한 사회 정책 패키지의 필수적인 요소이기는 하지만, 고품질의 서비스에 대한 주요 투자와 함께 구현되어야 한다는 주장과 함께 맺고자 한다.

<1> 아웃사이드를 포함한 모든 이들에게 더 많은 자유를 준다⁷⁾

앞으로 다루겠지만, 기본소득이 노동력 공급(및 수요)에 미칠 수 있는 영향에 세심한 검토는 다소 어렵지만 필요하며 또한 무조건적인 기본소득을 이행하는 것이 무엇보다도 정의의 문제라는 사실을 결코 놓쳐서는 안 된다.

그럼에도 불구하고, 모든 사람에게 지급되는 의무 없는 보조금(obligation-free grant)에 대한 아이디어는 모든 '선물'에는 반드시 그에 '상응하는 선물(Counter Gift)'이 있어야 함을 암시하는 상호주의적 도덕적 의무를 중시하는 많은 비평가들의 눈에는 극도로 불공평한 것으로 보인다. 사실, 이러한 의무는 초기 공공 부조 프로그램이 만들어 졌을 때부터 강력하게 주장되었고 오늘날에도 모든 조건부 사회 복지 체계에 내재되어 있다. 신학자이자 철학자인 후안 루이스 비베스(Juan Luis Vives)는 1526년에 출판된 공공 부조에 대한 최초의 체계적인 호소를 담은 저작을 통해 그 의무를 명백하게 함과 동시에 이미 널리 퍼져 있던 기독교 도덕에 대한 광범위한 해석과 연결시키고자 하였다. “무엇보다도 우리는 주님께서 모든 인류에게 강제하신 법률을 인정해야만 한다. 즉, 모든 개인은 각자의 노동을 통해 빵을 얻어야 한다는 것이다. 내가 쓰는 ‘먹다’ ‘먹이다’ ‘생계’ 등의 단어는 단지 음식만을 뜻하는 것이 아니라 의복, 주거, 빨감, 조명 그 밖에 인체를 유지하는 데 필요한 모든 것들을 포함한다. 가난한 이들은 누구나 연령과 건강 상태를 살펴서 일할 수 있다면 모두 일하게 만들어야 한다.”⁸⁾

그렇다면 왜 우리는 아웃사이드들이 일을 하지 않음에도 도와야 하는가? 앞서 제시된 논리에 근거 했을 때 그들은 도움을 받을 수 있지만, 엄격한 조건 하에서만 혜택(현물 또는 현금)이 일시적으로 제공되어야 하고 상호주의 요건과 엄격히 연계되어야 한다. 이러한 도움의 대가로, 일할 수 있는 사람은 누구나 취업을 하기 위한 노력을 기울임으로써 사회적으로 유용한 존재가 되기 위해 적극적으로 움직여야 한다. 이와 같은 도덕적 의무는 지원받을 권리를 보장을 위한 차원에서 모든 복지제도에 반영되어 있으며, 종종 법정에서 도덕적 의무에 대한 위반을 처벌해야 할 때 재확인된다. 무조건적인 현금 혜택이 전적으로 시행된다면 도덕적 의무는 위험한 수준으로 훼손될 것이다.

2017년에 출판된 우리의 저서 “21세기 기본소득”을 통해 필리프 판 파레이스와 나는 1990년대 초부터 그가 발전시켜온 기본소득에 찬성하는 자유주의적-평등주의적 주장을 명확히 함으로써 위와 같은 반대입장에 대해 직접적으로 문제 제기를 하였다. 간단히 말해서 우리는

7) 해당 글의 1절은 부분적으로 Vanderborght(2019)에 바탕을 두고 있음.

8) L. J. Vives, *Paupers, De Subventionem Pauperum: On the Relief of the Poor, or of Human Needs* (Oxford: Peter Lang, 1526), 72.

상호주의(reciprocity)의 요구는 협동적 정의(Cooperative Justice)의 개념에 기초하는데 반해, 무조건적인 소득 보장의 실행을 정당화할 수 있는 것은 분배적 정의(distributive Justice)의 개념이라고 주장한다. 분배적 정의의 개념에서 '선물'이라는 개념은 완전히 사라지지 않고 훨씬 더 넓은 의미를 얻는다. 이 개념에서 '선물'이라는 개념은 완전히 사라지는 것이 아니라 훨씬 더 넓은 의미를 얻는데, 경제적으로 발전된 국가들에서, 이 선물은 개인적인 노력에서 기인하지 않았지만 개인이 획득한 것들(earnings)에 포함되는 것을 가리킨다. 실제로 우리는 천연 자원, 역사의 발전, 노하우, 사회적 관습들, 사회 조직 등에 의해 축적된 기술적 진보로부터 매우 불균등하게 이익을 얻는다. 주로 호의적이지만 예측할 수 없는 상황들, 있을법 하지 않은 만남들, 그리고 단순한 행운들 때문에 어떤 사람들은 이러한 선물들 중 더 많은 부분을 차지하는데 성공하는 반면 다른 사람들은 빵 부스러기를 먹으며 살아가야 한다. 전자는 그들의 행운을, 후자는 탐탁지 않은 운명을 마땅히 누릴 자격이 있다고 가장(Pretend)하는 것은 어불성설이다.

위와 같은 사실은 불공평한 선물의 분배로부터 가장 많은 혜택을 받는 사람들에 의해 때때로 인식되기도 한다. 크리스 휴즈(Christ Hughes)는 2018년에 출판된 자신의 책 페어 샷(Fair Shot)을 통해 그가 공동 설립한 소셜 네트워크 페이스북은 인터넷의 출현 이후 전개된 기술의 발전 또는 1990년대 말 이후 벤처 자본의 급속한 성장이 없었다면 결코 존재하지 않았을 것임을 우리에게 상기시킨다. 실제로 페이스북의 성장은 2004년에 이 사이트를 개설한 젊고 똑똑한 학생들에 의한 것만은 아닌 것이 분명하다. 휴즈가 예상 밖에 발생한 일련의 우연과 예기치 못한 사건들을 통해 마크 주커버그(Mark Zuckerberg)와 하버드에서 방을 같이 쓰게 되지 않았다면 결코 백만장자가 되지 못했을 것이다. 그는 “저의 경우 마크 주커버그와 룸메이트가 되었던 그 우연이 제 인생을 바꾸었습니다.”라고 인정하며 “이러한 작은 사건들의 조합이 오늘날의 경제 요인들의 확대된 동력 덕분에 역사적으로 유례없는 큰 수익으로 이어졌습니다”⁹⁾라고 고백하였다. 한편 마크 주커버그는 모교인 하버드 대학교의 졸업생들에게 다음과 같이 말했다 "우리 모두는 단순히 좋은 아이디어를 얻거나 열심히 일한다고 해서 성공하는 것이 아니라는 것을 알고 있습니다. 운이 좋으면 성공하기도 합니다. 우리 모두가 스스로에게 솔직하다면, 우리가 얼마나 많은 '운'을 누려왔는지 알 것입니다."¹⁰⁾ 몇몇 인사들과 더불어 크리스 휴즈와 마크 주커버그는 모종의 소득보장 제도의 도입을 강하게 옹호하고 있다.

그러므로 분배적 정의의 관점에서 무조건적인 보조금을 조달하기 위해 소득에 세금을 부과하는 것은 결코 터무니없지 않다. 내가 주장하는 바는 마땅히 열심히 일하는 인사이드들에게 속해야 할 것을 게으른 아웃사이드들에게 재분배하는 것, 혹은 노동자들 몫으로 분배되어야 할 것을 기생충 및 한량과 같은 자들에게 재분배하자는 것이 아니다. 크리스 휴즈의 말을 빌리자면, 모든 사람들이 “오늘날의 경제적 요인”에 의해서 창출된 여러 가지 선물들을 언제나 공평하게 분배 받도록 하는 것이다. 일단 이런 기초적인 경제적 안전(Basic

9) C Hughes, Fair Shot. *Rethinking Equality and How We Earn* (New York: St. Martin's Press, 2018), 38.

10) M Zuckerberg (2017), "Mark Zuckerberg's Commencement address at Harvard", *The Harvard Gazette*, 25

May, <https://news.harvard.edu/gazette/story/2017/05/mark-zuckerbergs-speech-as-written-for-harvards-class-of-2017/>, (검색일: 2021년 8월 31일)

Economic Security)이 보장되면, 나머지 불평등은 협력적 정의(Cooperative Justice)의 기준을 바탕으로 정당화될 수 있다. 하지만 협력적 정의를 거부할 자원이 없다는 이유로 인해 협력적 정의에 억지로 끌어들여져서는 안 된다.

기본소득을 분배하는 것은 현재 과도하게 집중되어 있는 경제력을 퍼뜨리는 것이다. 또한 기본소득은 만인이 실질적 자유를 행사할 수 있는 최소한의 물질적인 조건을 보장하고 다원화된 사회에서 각자가 생각하는 ‘좋은 삶(Good Life)’을 추구하기 위해 필요한 최소한의 수단을 제공하는 것이다. 이것은 상호주의의 도덕적 의무를 옹호하는 사람들의 주장의 근원에 있는 완벽주의적인 비전을 거부하는 것을 의미한다. 즉, 직업 윤리는 충족된 삶으로 여겨질 수 있는 하나의 비전일 뿐이며, 여러 가지 비전이 가능하다.

<2> 부분적 기본소득: 활동에 대한 접근을 증진시킬 수 있는 비노동연계복지(non-workfare) 방안

위의 절에서 간략하게 요약한 정의에 기초한 주장은 자유주의-평등주의적 전통에 뿌리를 두고 있으며 그 윤리적 근거로 인해 꽤 설득력 있게 들릴 수 있다. 하지만 만약 우리가 기본소득이 기존의 이중 구조화 된 노동시장에 미치는 구체적인 영향에 초점을 맞춘다면 더 신중해야 할 타당한 이유가 있지 않을까? 특별히, 흑자들은 보장된 소득의 공급이 다양한 메커니즘의 조합을 통해 노동시장의 이중구조화를 사실상 강화할 수 있다고 우려할 수 있다.

여러 우려 사항들 중에서 가장 자주 인용되는 것은 기본소득의 도입이 값싼 노동력의 전반적인 증가를 촉발할 수 있다는 것이다. 이는 근로자를 포함한 모든 사람들이 근로와 무관한 혜택의 형태로 수입의 일부를 받기에, 고용주들 입장에서는 의심할 여지 없이 임금을 더 낮출 기회를 잡을 것이라고 보기 때문이다. 이 과정은 특히 가장 취약한 노동자들에게 영향을 미칠 가능성이 높다. 가이 스탠딩이 대표의 안정성(representation security)이라고 부르는 “노동시장 내에서 파업권을 가진 독립적인 노조를 통해 집합적인 목소리를 행사하는 행동”¹¹⁾의 결핍으로 인해 이들이 취약해질 수 있기 때문이다. 예를 들어 마르크스주의 사회학자 다니엘 자모라(Daniel Zamora)는 기본소득이 "오히려 저임금의 그리고 불안정한 일자리를 퍼뜨리는 전쟁 기계처럼 기능할 것이기 때문에"¹²⁾ 경제적 불평등을 악화시킬 것 이라고 우려한다.

이와 같은 전망이 인사이드와 아웃사이드의 격차를 줄이려는 목표를 가진 사람들에게는 상당히 어두운 것임은 두말하면 잔소리다. 자모라가 요약한 바와 같이 이러한 위험은 간과될 수 없으며, 모든 기본소득 옹호자들이 이에 대해 관심을 가져야할 것이다. 우리는 1970년대 캐나다에서 진행되었던 민컴(MINCOME)실험의 교훈이 우리로 하여금 이 위험을 완전히 무시하도록 하지 않으면서 동시에 조심스럽게 낙관할 수 있게 해준다는 것을 살펴 볼 것이다. 아웃사이드들의 삶의 질을 개선시키는데 우선권을 주고자 하는 사람들이 기본소득의 시행에

11) Standing, *Precariat*(2010), 10.

12) D Zamora, *The Case Against a Basic Income*, 2017.

<https://www.jacobinmag.com/2017/12/universal-basic-income-inequality-work>. (검색일: 2021년 8월 31일)

수반되는 전략에 대해 생각하는 것이 매우 중요하다. 생각해볼 수 있는 전략으로 최저임금 조항이 유지되거나 강화되어 임금이 하위 소득 수준에서 전반적으로 떨어지는 것을 더 어렵게 만드는 것이 있다. 또 다른 방법은 아웃사이더들의 이해관계가 잘 대변되도록 하기 위해 그들의 노조 결성 비율을 높일 수 있는 방법을 찾는 것이다.

아마도 기본소득 옹호자들이 가장 자주 내세우는 또 다른 전략은 하나의 출구 옵션을 제공할 만큼 기본소득의 양이 높도록 보장하는 것과 ‘의무 없는’ 기본소득을 제공해 아웃사이더들이 ‘터무니없는 직업’을 받아들이라는 압력에서 벗어나기 쉽게 만드는 것이다 (Graeber, 2018). 따라서 실질적 기본소득(Substantial UBI)이 보장되는 경우 아웃사이더들의 협상력은 증가할 것이다. 실질적 기본소득이 주어져서 노동자들이 금전적 빈곤에 빠질 위험이 없게 되면 흥미가 떨어지고, 위험하고, 장래성이 없고, 급여가 나쁜 직업을 거절할 수 있기 때문이다. 바꿔 말하면 기본소득에 대해 맹렬하게 비난하는 사람들의 입장과 달리, 이중구조화 된 시장의 맥락에서 봤을 때 기본소득 그 자체가 아웃사이더들의 프레카리아트화 가능성을 높이는 위험을 제기하는 게 아니다. 왜냐하면 부당한 업무관계에 대해서 ‘아니오’라고 말할 수 있는 출구 선택권을 실제적이고 영구적으로 제공하기에는 기본소득의 수준이 그다지 크지 않기 때문이다 (Widerquist, 2013).

실질적 기본소득을 적용하는 것이 실제로 가능한 일인지 충분히 논의하기 불가능하다면, 그리고 실제로 적용할 경우 예산 비용이 너무 커서, 순 기여자인 인사이더의 소득에 깊은 영향을 줄 것이라는 사실을 충분히 논의하기 불가능하다면, 아웃사이더들의 관점에서 이 전략의 맹점에 주목하는 것이 중요할 것이다. 기본소득이 아웃사이더들에게 급진적인 출구 옵션이 된다고 가정하면, 특별히 노동 시장에 마땅한 직업(질이 덜 떨어지고, 수익이 괜찮은)이 없을 때 정규노동시장으로부터의 영구적 ‘자기배제(self-exclusion)’로 이어질 수 있다. 다시 말해서, 완전 기본소득 전략은 아웃사이더들로 하여금 저임금 일자리에 가두는 것('저임금 노동 함정'이라고 함)을 피하게 하는 반면에, 정규직 비활동('비활동 함정'이라고 함)을 조장하는 위험을 초래할 수 있다.

예산 비용과 아웃사이더의 운명에 대한 잠재적으로 비뚤어진 효과 때문에 급진적인 형태의 출구를 허용하는 완전 기본소득(Full Basic Income)을 적용하는 것은 중단기적으로 비현실적이고 바람직하지 않아 보인다. 그러므로 우리는 기본소득의 비용을 좀더 잘 통제하고 나아가 노동 공급에 대한 막대하면서 예측할 수 없는 영향을 피하기 위해 좀더 적은 완만한(modest) 형태의 기본소득에 기대야 한다. 최근 몇 년 동안 여러 구체적인 시나리오가 이러한 방향으로 발전되어 왔다. 예를 들어, 유럽에서 가장 널리 논의된 것 중 하나는 경제학자 마르크 드 바스키아(Marc de Basquiat)는 프랑스에서 매달 480 유로의 보장소득(Guaranteed Income)의 도입을 제안하였다(de Basquiat and Koenig, 2017). 영국에서 리드와 랜슬리(Reed & Lansley, 2016)는 두 가지 기본소득 체계를 설계 했는데, 하나는 모든 성인(25세 이상)이 주당 61 파운드(매달 약 280유로)를 받는 것이고 다른 하나는 주당 71 파운드(매달 약 330유로)를 받는 것이다. 해당 경우들 모두 제안된 금액은 각 국가의 빈곤 한계치(Poverty Threshold)를 훨씬 밑돈다. 2019년부터 경기도에서 24세 모든 청소년에게 3개월마다 지급된 "청년 기본 소득"도 같은 경우라고 할 수 있다. 분기당 25만원(약 180유로)의 금액으로는 생활비를 충당할 수 없다¹³).

이러한 제안들 각각의 세부 사항은 해당 제안들을 고려 중인 특정 국가의 국내 상황 특히 세금 및 복지 제도에 매우 의존적이기 때문에 여기서 논의될 수 없다. 우리가 관심을 가져야 할 보다 좀더 일반적인 질문은 과연 그러한 조치가 아웃사이더들에게 유익할 것인가에 대한 것과 그들을 일자리로 내몰고 있는 근로 복지 제도(Workfare)와 같은 조치들이 더 나은 결과를 가져올 수 있는가 하는 것이다. 부분적 기본소득이 보다 실질적인 기본소득의 방향으로의 전략적 이동으로 간주될 수 있다는 생각과는 별개로, 내 관점에서 봤을 때 적어도 세 가지의 밀접하게 상호 연결된 이유들로 인해 앞선 두 질문에 대한 나의 대답은 분명히 '그렇다'이다.

첫째, 부분적 기본소득은 자발적인 근로시간 단축을 위한 보조금의 역할을 할 수 있다. 아웃사이더들이 가지고 있는 직업이 힘들고, 불안정하고, 때로는 품위를 떨어뜨리거나 위험한 경향이 있다면 근무 시간을 단축함으로써 그들에게 출구를 열어주고 복지의 측면에서 혜택을 증대시키고 동시에 착취를 감소시킬 수 있다.

둘째로, 부분적 기본소득은 인적 자본에 긍정적인 영향을 미칠 수 있는 돌봄 업무와 훈련 활동과 같은 사회적으로 유용한 직업들을 포함하여 비고용 활동을 보조하는 원활하고 효율적인 방법이다. 돌봄 업무의 경우, 많은 아웃사이더들 중에서 특히 미국 노동 시장과 같이 극도로 이중 구조화 된 노동시장의 편부모들은 그들이 부양해야 하는 자녀들을 돌보는데 충분한 시간과 에너지를 쏟는 것이 어렵다. 비록 부분적 기본소득이 그들로 하여금 노동시장에서 완전히 떠나게 하지는 못하더라도 노동시장에 대한 의존을 감소시킬 수 있다. 게다가, 부분적인 기본소득은 아웃사이더들(물론 다른 사람들도)들이 훈련 활동과 견습에 참여하기 위해 몇 주 또는 몇 달 동안 노동 시장을 떠날 수 있는 길을 열어 주기도 한다¹⁴⁾.

셋째, 부분적 기본소득은 견습교육과 돌봄과 같은 고용과 비고용 활동 사이의 전환을 완화하는 데에만 그 효과가 국한되지 않는다. 부분적 기본소득은 적합한 직업을 찾는 아웃사이더들의 능력을 향상시킴으로써 직업들 사이의 전환을 용이하게 하고, 따라서 불안정한 직업에서 덜 불안정한 직업으로의 전환을 촉진한다. 구체적으로 부분적 기본소득은 몇 주 또는 몇 달 동안 노동 시장을 떠날 때 (그리고 기본소득 뿐만 아니라 저축, 친척들로부터의 지원 또는 조건부 혜택으로 보충할 수 있음) 적당한 형태의 소득 보장을 제공한다. 뿐만 아니라 개인들이 더 고차원적인 훈련을 받기 위해 혹은 좀 더 진도 유명한 미래를 위해 저임금 직업을 갖게 되었을 때도 이를 보조하는 역할을 한다.

이러한 이유들을 고려할 때, 기본소득 옹호자들은 그들의 주된 관심사가 아웃사이더들의 삶의 질을 개선하는 것일지라도 부분적 기본소득이 실질적인 기본소득보다 선호될 가능성을 너무 이른 시기부터 간과해서는 안 된다.

13) Y Seong Yoo, "Analysis of the Policy Effects of Youth Basic Income in Gyeonggi Province (II): Comparison of the Ex-ante and Ex-post Surveys", *Gyeonggi Research Institute Policy Study* 2020-78, 21.

14) L Martinelli, "Assessing the Case for UBI in the UK", *IPR Policy Brief, University of Bath*, September. 2017, 25.

<3> 우리는 기본 소득 실험으로부터 무엇을 배울 수 있는가?

사실 위의 절에서 전개한 생각들은 다소 추측에 가깝다. 따라서 다음으로 제기해야 할 질문은 기본소득이 아웃사이드터들에게 미칠 수 있는 영향과 관련하여, 산업화된 국가에서 수행된 사회적 실험으로부터 우리가 과연 무엇을 배울 수 있는가 하는 것이다. 이 절에서는 세 가지 다른 실험을 참고하여 이 질문에 대한 답변을 간략히 시도하고자 한다. 그러나 그렇게 하기 전에, 15) 물론 다른 연구들을 통해서 이미 충분히 논의되었지만, 해당 실험들이 뚜렷한 한계점들을 가지고 있다는 것을 역설하지 않을 수 없다. 그러한 한계점들 중에서 실험의 제한된 기간은 ‘영구적’ 보장소득이 아웃사이드터들의 노동시장에서의 행동에 미치는 영향에 대해 일반적인 결론을 도출하기 어렵게 만든다. 수령인들이 곧 수령 기간이 끝난다는 것을 알 때 그들이 노동 시간을 줄이지 않거나 직업 훈련 활동을 시작할 수도 있기 때문이다. 이를 반대로 볼 수도 있는데, 일부 사람들은 잘 계획된 미래 노동 시장의 궤적을 설계할 시간이 없을 때 실험을 통해서라도 가능한 한 빨리 그러한 미래의 전망을 파악할 수 있는 유일무이한 기회를 제공한다고 볼 것이다. 이러한 제한에도 불구하고, 우리는 여전히 각각 캐나다, 핀란드, 네덜란드에서 진행된 실험으로부터 몇 가지 유용한 교훈을 얻을 수 있다.

2011년 이후 에블린 포겏(Evelyn Forget), 데이비드 칼니츠키(David Calnitsky), 그리고 조나단 래트너(Jonathan Latner)의 세심한 연구 덕분에 1975-1978년에 다소 미약하게 수행되었던 캐나다의 민컴(MINCOME) 실험이 재발견되었다. 민컴에서는 음의 소득세(NIT) 형태의 보장소득이 1976년 중위소득의 49% 수준으로 도입되었는데¹⁶⁾, 상당한 금액이었지만 여전히 당시 캐나다의 빈곤선(Poverty Line)보다 낮은 수준이었다. 마니토바주의 작은 마을 도팽의 모든 저소득 주민들이 이 제도의 대상이 되었다. 실험에 등록된 사람들의 행동은 이웃 지역 사회 저소득층의 무작위 표본의 행동과 비교되었다. 이 흥미로운 실험에서 도출된 결론 중 적어도 세 가지는 우리의 목적과 관련이 있을 수 있다. 첫째로, 음의 소득세 형태의 보장소득의 제공이 값비싼 노동의 대폭적인 확대로 연결되지 않았다. 칼니츠키는 오히려 기업들이 임금을 기준수준에서 올리도록 유도해 착취를 줄인다는 것을 발견했다¹⁷⁾. 달리 말하면 도팽 지역의 임금격차가 줄어들었다. 둘째, 일부 하위 수혜자 그룹의 근로 시간이 다소 감소했지만(Calnitsky and Latner, 2017), 대부분의 경우, 이와 같은 약간의 고용 감소는 무급 간병 업무, 교육 및 자영업 등 사회적으로 유용한 활동에 대한 참여 증가로 이어졌다(Calnitsky, 2019). 셋째, 포겏(Forget, 2011)의 연구는 입원 감소 및 참가자에 대한 정신 건강 결과 개선을 포함하여 해당 실험의 중요한 건강 관련 영향을 뒷받침한다. 실제로 보장소득은 도팽지역 저소득 개인들의 복지에 분명히 긍정적인 영향을 미쳤다.

민컴(MINCOME)은 1960년대 후반 이후 북미에서 행해진 일련의 실험 중 마지막이었다. 기본소득이 실제 세계에서 미치는 영향을 테스트하는 아이디어가 다시 의제로 떠오른 것은 2010년대였다. 기본소득에 대한 새로운 실험의 물결이 일어나는 가운데 가장 신중하게 설계된

15) P Van Parijs and Y Vanderborght, 2017: 138-144; Widerquist, 2018; Merrill and Neves, 2021를 참고할 것.

16) D Calnitsky, “The employer response to the guaranteed annual income”, *Socio-Economic Review* 18(2), 2020, 501.

17) Ibid., 494.

실험이 2017년 1월과 2018년 12월 사이에 핀란드에서 수행되었다. 해당 실험은 2,000명의 장기 구직자에게 월 560유로(2017년 핀란드 빈곤 한계치의 절반 미만)의 보조금을 지급하고, 이들의 행동을 기존 조건부 복지 시스템에 예속된 통제 그룹 내 개인들의 행동과 비교하는 것으로 구성되었다. 해당 실험을 후원한 핀란드 정부의 후원 의지를 이끌어냈던 질문은 “과연 기본 소득이 근로 의욕을 꺾는 다양한 요소들을 감소시키고 취직율을 높일 것인가”¹⁸⁾였다. 일부의 우려와는 달리, 무조건적인 보조금 지급은 수혜자들의 노동시장 참여를 저해하지 않았다. 평균적으로 실험 집단의 개인은 2년 동안의 실험 과정에서 취업률이 크게 증가하지 않았더라도 대조군에 비해 아르바이트나 정규직에 종사하는 경향이 적지 않았다. 또한 중요한 것은, 시마나인엔 투울리오 헨릭슨(Simanainen and Tuulio-Henriksson)의 연구가 “기본 소득을 받은 그룹이 기본 수입을 받지 않은 대조군보다 삶의 만족도, 건강, 정신적 고통과 우울증, 기억력, 새로운 것을 배울 수 있는 능력 및 집중력에 관한 더 강한 인지능력을 보인다”¹⁹⁾고 결론 지었다는 것이다. 이러한 긍정적인 영향으로 인해 기본소득 수급자는 “대조군보다 재취업 기회에 대해 자신감이 훨씬 더 높았다.”²⁰⁾

마지막으로 세 번째 관련 사례를 소개하고자 한다. 2018년 네덜란드의 여러 지방 당국이 수행한 소규모 실험 사례이다. 핀란드에서 실시된 실험의 경우와 마찬가지로, 참가자들은 실업 보조 혜택을 받는 저소득 개인들이었다. 위터레흐트시에서 진행된 해당 실험에서는 총 네 그룹이 있었는데, 복지 수혜를 받는 세 처지 집단과 통산적인 자산 조사 결과에 따라 공공부조를 받는 한 통제집단을 비교하였다.

첫 번째 그룹은, “자기-활성화(Self-activation)” 그룹으로 명명되었는데 해당 그룹의 참가자들은 적극적으로 구직을 할 의무에서 완전히 면제되었으며, 노동 수입의 25%를 무조건적인 보조금으로 보충 (다만 6개월 동안 매달 최대 202유로로 제한) 할 수 있었다. 이는 기존에 존재하던 공공 부조의 경우와 같다고 할 수 있다.

두 번째 그룹은 “근로수당(Work Pays)” 으로 명명되었는데, 참가자들은 기존의 의무 및 통제 요인들에 예속되었지만 기본적으로 주어지는 공공부조 수당에 50%의 노동소득(전체 실험기간 동안 매달 202유로라는 상한선이 있음)을 더할 수 있었다.

마지막으로, “감독 하 활성화(Supervised Activation)” 집단이 있는데 이들은 통제 그룹에 있는 사람들과 동일한 조건 및 규칙들 하에 놓여 있지만, 전문적인 직업 코치들로부터 긴밀한 도움을 받았다.

18) O Kangas et al, “Introduction to the journey of the Finnish basic income experiment in O. Kangas et al. (eds) *Experimenting with unconditional basic income. Lessons from the Finnish BI Experiment 2017-2018*”, *Cheltenham: Edward Elgar*, 2021, 2.

19) M Simanainen and A Tuulio-Henriksson, “Subjective health, well-being and cognitive capabilities, in O. Kangas et al. (eds) *Experimenting with unconditional basic income. Lessons from the Finnish BI Experiment 2017-2018*”, *Cheltenham: Edward Elgar*, 2021, 84.

20) M Ylikännö, and O Kangas, “Basic income and employment in O. Kangas et al. (eds) *Experimenting with unconditional basic income. Lessons from the Finnish BI Experiment 2017-2018*”, *Cheltenham: Edward Elgar*, 2021, 66.

우리의 관점에서 보았을 때 이 실험 결과에 있어서 가장 흥미로운 것은 “자기 활성화” 그룹이 다른 그룹들 보다 더 적게 일하지 않았다는 것이다. 사실, 그들은 일반적으로 불안정한 고용 상태에 있는 다른 그룹의 참가자들보다 스스로 영구적인 일자리를 확보할 가능성이 더 높았다(Verlaet T et al, 2020). 위트레흐트 연구원들은 그들의 보고서에서 기본소득 옹호자들의 자유 기반 주장을 다음과 같이 암시적으로 언급하고 있다.

21) 자율성이 향상되고, 작업을 구하고 또 받아들일 의무에서 면제된 상태는 이 그룹의 참가자들을 작업 수락에 있어 더욱 결정적인 존재로 만들었으며, 이는 작업 수락의 상황이 발생할 때 향상된 작업 매치로 이어질 수 있다. 실제 심층 인터뷰에서, 응답자들은 업무 복귀에 있어서 그들이 더 큰 영향력을 가질 때 더 큰 향상된 자율감(Sense of autonomy)을 느꼈다고 내비쳤다.

결론

우리는 부분적 기본소득이 이중 구조화된 노동시장에 미치는 긍정적인 영향에 대해 낙관할 수 있는 좋은 이론적, 경험적 이유들을 제공할 수 있다. 그러한 보장 소득은 (잠재적으로 더 보람 있고 더 나은 급여를 주는) 활동에 대한 접근성 측면에서 아웃사이더들의 상황을 개선할 수 있다. 뿐만 아니라 현재와 과거의 실험들을 통해서 알 수 있듯이, 그것은 전반적인 행복, 사회적 권한 부여 및 "자율감(Sense of Autonomy)"에 상당한 긍정적인 영향을 미칠 수 있다.

하지만, 부분적 기본소득만으로는 충분하지 않을 것이라고 볼 수 있는 많은 이유들도 존재한다. 부분적 기본소득은 (사회 지원이나 사회 보험 혜택의 형태로) 조건부 보충이 가능하고, 최저임금 조항이 유지되거나 강화될 때에만 그 역할을 온전히 다 할 것이다. 무엇보다도 고품질 서비스도 광범위하고 쉽게 접근할 수 있어야 한다는 것은 거의 자명하다. 특히, 만약 우리가 기본소득이 인생 과정과 고용 전환을 완화하는 데 있어서 그 역할을 온전히 수행하기를 원한다면, 구직 서비스와 노동 시장 훈련 프로그램에 대한 접근성은 항상 보장되어야 한다.

최소한 원칙적으로, 보편적 기본 소득은 ‘보편적 기본 서비스’의 대체품으로 간주되어서는 안 된다(Gough, 2019). 후자는 전자 즉, ‘친 아웃사이더 정책’으로 여겨지는 부분적 기본소득의 성공에 있어서 중요한 요소라고 할 수 있으며, 최악의 상황 가운데 번영할 수 있는 새로운 기회들을 창출한다. 이는 기본소득의 지지자들이 때때로 기대하는 것과는 달리, 기본소득의 시행은 공공 지출의 대규모 감소로 이어지지 않을 수도 있다는 것을 의미하며, 단기적으로 기본소득의 사회적 정당성과 정치적 타당성에 부정적인 영향을 미칠 수 있다. 따라서 기본소득의 미래는 노동조합과 사회민주 정당과 같은 핵심주체들의 의지와 역량에 달려 있다. 그리고 핵심주체들의 역할은 다차원적인 ‘프레카리아트’의 이익을 대변하고, 진정한 ‘친 아웃사이더’ 의제를 추진하며, 내무자들에게 기본적인 경제안보를 강화하는 것이 경제

21) T. Verlaet et al, “Onderzoek Weten wat werkt:samen werken aan een betere bijstand. Eindrapport”, *Utrecht: Universiteit Utrecht*, 2020, 32.

적 효율성의 문제일 뿐만 아니라, 더욱 중요한, 분배적 정의의 문제라는 것을 납득시키는 것이다.

참고문헌

- [참고문헌] Birnbaum, S. “Equality of opportunity and the Precarization of labour markets” , *European Journal of Political Theory* 20(2): 2021, 187-207.
- 가이 스탠딩, 『프레카리아트. 새로운 위험한 계급』, (서울: 박종철 출판사, 2014).
- 필리프 판 파레이스, 야니크 판데르보호트. 『21세기 기본소득: 자유로운 사회, 합리적인 경제를 위한 거대한 전환』 (서울: 흐름출판, 2018).
- Birnbaum, S. “Equality of opportunity and the Precarization of labour markets” . *European Journal of Political Theory* 20(2): 2021, 187-207.
- Birnbaum, S.and De Wispelaere, J. “Basic Income in the Capitalist Economy: The Mirage of ‘Exit’ from Employment” . *Basic Income Studies* 11(1): 2016, 61-74.
- Busemeyer, M.,& Kemmerling, A. “Dualization, stratification, liberalization, or what? An attempt to clarify the conceptual underpinnings of the dualization debate” . *Political Science Research and Methods* 8(2): 2020, 375-379.
- Calnitsky, D. “The employer response to the guaranteed annual income” . *Socio-Economic Review* 18(2): 2020, 493-517.
- Calnitsky, D.and Latner, J. “Basic income in a small town: understanding the elusive effects on work” . *Social Problems* 64(3): 2017, 373-397.
- Calnitsky, D.,Latner, J., and Forget, E. “Life after Work: The Impact of Basic Income on Non employment Activities” . *Social Science History* 43(4): 2019, 657-677.
- Chrisp, J.,Laenen, T. and Van Oorschot, W. “The social legitimacy of basic income: A multidimensional and cross-national perspective. An introduction to the special issue” . *Journal of International and Comparative Social Policy* 36(3): 2020, 217-222.
- Forget, E. “The town with no poverty: The health effects of a Canadian guaranteed annual income field experiment” . *Canadian Public Policy* 37(3): 2011, 283-305.
- Gough, I. “The Universal Basic Services: A Theoretical and Moral Framework” . *The Political Quarterly* 90(3): 2019, 534-542.
- Graeber, D. *Bullshit jobs. A Theory*. (New York: Simon & Schuster, 2018).
- Häusermann, S.and Schwander, H. “Varieties of Dualization? Labor market segmentation and insider outsider divides across regimes” in P. Emmenegger et al. (eds) *The Age of Dualization: The Changing Face of Inequality in De industrializing Societies*. (Oxford: Oxford University Press, 2012), 27-51.
- Hughes, C. *Fair Shot: Rethinking Equality and How We Earn*. (New York: St.

Martin' s Press, 2018).

Jordan, B. *Paupers: The Making of the New Claiming Class*. (London: Routledge & Kegan Paul), 1973.

Kangas, O. et al. "Introduction to the journey of the Finnish basic income experiment" in O. Kangas et al. (eds) *Experimenting with unconditional basic income. Lessons from the Finnish BI Experiment 2017-2018*. Cheltenham: Edward Elgar, 2021, 1-5.

Martinelli, L. "Assessing the Case for UBI in the UK" . *IPR Policy Brief, University of Bath*, September 2017.

Merril, R. and Neves, C. (eds) "The challenges of basic income experiments" . *Special issue of Ethical perspectives*, 28(1), 2021, 1-115.

Reed, H. and Stewart L. *Universal Basic Income: An Idea whose Time Has Come?*. (London: Compass, 2016).

Rueda, D. "Insider-Outsider Politics in Industrialized Democracies: The Challenge to Social Democratic Parties" . *American Political Science Review*, 99(1): 2005, 61-74.

Rueda, D. "Dualization, crisis and the welfare state" . *Socio-Economic Review* 22(2): 2014, 381-407.

Rueda, D. "The State of the Welfare State: Unemployment, Labor Market Policy, and Inequality in the Age of Workfare" . *Comparative Politics* 47(3): 2015, 296-314.

Schwander, H. and Häusermann, S. "Who is in and who is out? A risk-based conceptualization of insiders and outsiders" . *Journal of European Social Policy* 23(3): 2013, 248-269.

Simanainen Mand Tuulio-Henriksson A. "Subjective health, well-being and cognitive capabilities, in O. Kangas et al. (eds) *Experimenting with unconditional basic income. Lessons from the Finnish BI Experiment 2017-2018*" . Cheltenham: Edward Elgar, 2021, 71-88.

Standing Guy. *The Precariat: The new dangerous class*. (London: Bloomsbury, 2011), 10.

Van Parijs, P. and Vanderborght, Y. *Basic Income: A Radical Proposal for a Free Society and a Sane Economy*. (Harvard: Harvard University Press, 2017).

Vanderborght, Y. "Surfer plutôt que travailler ? Une défense libérale-égalitaire du revenu de base inconditionnel" in E. Bourdu et al. (eds.) *Letravail en mouvement*. Paris: Presses des Mines, 2019, 382-390.

Verlaat T. et al. "Onderzoek Weten wat werkt: samen werken aan een betere bijstand" . *Eindrapport, Utrecht: Universiteit Utrecht*, 2020.

Vives, J. L. *De Subventione Pauperum: On the Relief of the Poor, or of Human Needs* in P. Spicker(ed) (2010) *The Origins of Modern Welfare*. (Oxford: Peter Lang, 1526), 1-100.

Widerquist, K. *Independence, Propertylessness and Basic Income: A Theory of Freedom as the Power to Say No*. (New York: Palgrave Macmillan, 2013).

Widerquist, K. *A Critical Analysis of Basic Income Experiments for Researchers, Policymakers, and Citizens*. (New York: Palgrave Macmillan, 2018).

Widerquist, K. *Three Waves of Basic Income Support* in M. Torry (ed) *The Palgrave International Handbook of Basic Income*. (New York: Palgrave Macmillan, 2020), 31-44.

Ylikännö, M. and Kangas, O. "Basic income and employment" in O. Kangas et al. (eds) *Experimenting with unconditional basic income. Lessons from the Finnish BI Experiment 2017-2018*. *Cheltenham: Edward Elgar*, 2021, 55-70.

Yoo, Y Seong. "Analysis of the Policy Effects of Youth Basic Income in Gyeonggi Province (II): Comparison of the Ex-ante and Ex-post Surveys" . *Gyeonggi Research Institute Policy Study 2020-78*, 2021.

Zamora, D.(2017) "The Case Against a Basic Income" . *Jacobin*, 28 December, <https://www.jacobinmag.com/2017/12/universal-basic-income-inequality-work>,
검색일: 2021년 8월 31일)

Zamora, D.(2017) "Mark Zuckerberg's Commencement address at Harvard" , *The Harvard Gazette*, 25 May, <https://news.harvard.edu/gazette/story/2017/05/mark-zuckerbergs-speech-as-written-for-harvards-class-of-2017/>, 검색일: 2021년 8월 31일)