

정책개발연구

충청남도 기본소득의 방향과 국내외 동향연구

2020. 10.

충남도의회

제 출 문

충남도의회 귀중

본 보고서를 ‘충청남도 기본소득의 방향과 국내외 동향연구’ 용역의 최종보고서로 제출합니다.

2020년 10월 26일

연구책임 : 시민과 지역발전연구소

소장 조화성

<연구 요약>

□본 연구용역의 특징

- 본 연구는 기본소득과 관련된 국내외의 다양한 사례를 소개하는 데 주안점을 두고 있음
 - 실제 기본소득의 개념 정의에 온전히 부합되는 사례는 없으나 부분 기본소득 사례 및 정책실험(pilot), 유사 사례 등을 포괄하여 소개, 시사점 도출
- 기본소득 정책 사례 관련 기존 연구를 포함, 최신 자료를 소개하고자 함
 - 핀란드의 기본소득 정책실험 관련 자료, 특히 2020. 6. 최종 발표된 핀란드 사회보장국의 '최종보고서' 소개
 - 2020년 발표된 세계은행의 기본소득 보고서, '보편적 기본소득 탐구 (Exploring Universal Basic Income)' 요약본의 사례 분석 소개

□본 연구의 정책 제언

- 충남도의 기본소득 정책 방향
 - 충남도의 기본소득 정책의 우선순위로 '농촌기본소득 정책실험'과 '청년수당' 도입을 검토할 것을 제안
- 기본소득 관련 정책의 사회적 합의 도출을 위한 방안 모색
 - 기본소득 정책실험에 앞서 '(가칭)기본소득공론화위원회'의 구성 및 충남도민 '기본소득 공론조사' 실시 제안

<목 차>

I. 연구개요	1
1. 연구의 배경과 필요성	1
2. 연구의 목적과 내용	2
3. 연구 범위 및 방법	3
4. 기대효과	4
II. 기본소득에 대한 이해	5
1. 기본소득 논의	5
2. 기본소득의 찬반 쟁점	10
3. 기본소득의 유형	15
III. 해외 기본소득 관련 사례	19
1. 미국의 알래스카 영구펀드	19
2. 스위스 기본소득 국민투표	21
3. 핀란드 기본소득 정책실험	25
4. 기타 여러 정책실험 사례들	31
5. 해외 사례의 시사점	37
IV. 국내 기본소득 관련 정책 사례	39
1. 경기도 ‘청년기본소득’	39
2. 서울시 ‘청년수당’	43
3. 농민수당	49
4. 시사점	53

V. 충남형 기본소득제 정책 방향	55
1. 정책실험의 필요성과 정책 우선 순위	55
2. 충남도 기본소득 관련 정책 현황과 사회적 인식	60
3. 충남형 기본소득제 추진 방향	64
VI. 결론	73
1. 연구 요약	73
2. 충남형 기본소득제 모색을 위한 제안 사항	78
<참고 문헌>	82

<표 차례>

<표-1> 기본소득에 대한 이슈별 찬반 및 반박 입장	11
<표-2> 기본소득 사례들의 유형별 구분	18
<표-3> 경기도 청년기본소득 지급대상 규모 및 소요예산 추계	41
<표-4> 서울시 청년수당 주요 내용 및 변화	44
<표-5> 서울시 청년수당 참여자와 청년수당 참여하지 않은 층의 의식 비교	46
<표-6> 전국 농민수당 사례	51
<표-7> 농민수당 및 농민기본소득의 개념 차이 및 장단점	51
<표-8> 최근 선진 복지국가들의 기본소득 정책실험 사례 비교	57
<표-9> 기본소득 실행 모형	59
<표-10> 아동 지원 정책 비교	61
<표-11> 청년 대상 현금지급 정책 사례별 특징	68
<표-12> 청년인구수와 인구비중	72
<표-13> 충남 청년수당과 타 지역 정책과의 내용 비교	80

<그림 차례>

<그림-1> 핀란드 기본소득 실험 예비보고서(2019. 2. 8.)	30
<그림-2> 핀란드 기본소득 정책실험 최종보고(2020. 6. 5.)	31
<그림-3> 충청도민의 기본소득에 대한 인지 여부	62
<그림-4> 충청도민의 기본소득에 대한 찬반 의견	62
<그림-5> 청년수당(청년기본소득)에 대한 찬반 의견	62
<그림-6> 충남 농가인구의 감소	64
<그림-7> 충남 농업인 고령화(65세 이상) 증가	64

I. 연구개요

1. 연구의 배경과 필요성

□ 연구의 배경

- 코로나 19 위기, 국가적 재난과 경제위기로부터 중앙정부와 지방정부의 ‘재난극복지원금’ 정책의 시행에 따라 그간 학술적 차원과 캠페인 차원에서 논의되어왔던 기본소득 제도에 대한 국민적 관심이 증가하고 사회·정치적 의제로 빠르게 부각됨
- 재난지원금의 시행은 기본소득에 관한 논쟁 및 복지의 ‘보편주의’ 논의 강화의 계기로 작용
- 기본소득이 주요 정당의 정책의제가 되고 기본소득 법안이 국회에 제출되면서 기본소득 관련 정책들이 빠르게 법·제도화 국면으로 진입

□ 연구의 필요성

- 기본소득에 대한 찬반 입장은 전통적 좌·우파의 시각을 뛰어 넘어 표출되고 있으며, 매우 다양한 근거로부터 찬반의 정치적 스펙트럼이 폭넓게 형성되어 있음
- 향후 기본소득의 정책 및 제도화 논의에서 상당한 사회적 논란이 예고됨. 그럼에도 기본소득에 대한 논의는 한국사회의 사회경제적 현실에 대한 진단과 향후 복지국가의 미래에 대한 대안 논의라는 측면에서 불가피함
- 이에 따라 보다 건강하고 생산적 논의가 필요하고, 관련 정책의 추진에 있어 사회적 합의를 도출하는 노력이 지속되어야 할 것임
- 충남은 농업직불금을 기본소득형 방식으로 전환하고, 농민수당을 앞서 추진하는 등 정책적 모범사례를 지니고 있으며, 코로나 19 대응으로 충남도와 15개 시·군이 함께 긴급재난 지원금 정책을 선도적으로 시행한 바 있음

- 최근 충남도의회에서는 ‘충남형 기본소득제 연구모임’을 발족하는 등 기본소득 관련 사회적 논의를 선도해 가며 충남 지방정부 차원의 관련 정책의 추진 방안을 모색하고자 함

2. 연구의 목적과 내용

□ 연구의 목적

- 현재 ‘기본소득’관련 제도와 정책실험 등은 국내외 여러 곳에서 실행되고 있지만, 국내 상황에서는 실상 일반 시민들 차원에서 제대로 된 논의는 이제 하는 단계임
- 따라서 본 연구의 첫 번째 목적은 ‘기본소득’에 대한 일반 시민들과 관련 단체들의 사회적 논의를 촉발하고 건강한 토론을 진행하는 데 필요한 내용과 방안을 마련하는데 있음
- 한편, ‘기본소득’의 제도와 정책은 국가적 수준과 지역의 수준, 수도권과 지방의 수준에서 다르게 설계될 수 있는 바, 충청남도의 현황과 특성에 맞는 ‘충남형 기본소득’의 제도와 정책 설계가 필요
- 본 연구의 두 번째 목표는 기본소득 관련 선행 사례 분석을 통해 ‘충남형 기본소득’의 제도와 정책 수립을 위한 시사점과 고려할 내용들을 도출하는 것임

□ 연구 내용

- ‘기본소득’에 대한 소개
 - 기본소득 제도와 정책을 둘러싼 다양한 논의와 찬반의 여러 쟁점 정리·소개
- 해외 및 국내의 ‘기본소득’ 관련 정책과 정책실험 소개 및 분석
 - 미국 알래스카, 스위스, 핀란드, 인도·나미비아 등 해외 기본소득 정책 및 정책실험 소개

- 국내의 청년기본소득, 청년수당, 농민수당 등 기본소득 관련 정책 현황 소개 및 분석
- o '충남형 기본소득'정책 마련을 위해 필요한 내용과 방안
- 충남의 지역적, 경제 사회적 특성에 맞는 '기본소득'정책의 추진 방안 모색
- 정책 추진 및 사회적 논의 진행을 위한 방안 모색

3. 연구 범위 및 방법

□ 연구 범위

- o 연구의 주요 내용은 기본소득의 다양한 내용을 소개하며 기본소득 관련 정책 사례의 소개·분석임. 따라서 이 연구의 범위는 특정 시공간 범위에 제한되지 않고 주제와 내용에 맞게 폭넓게 진행함
- 기본소득의 소개 및 이해를 위해 관련 국내외 자료 검토
- 관련 사례는 해외 사례는 2000년대 이후 개발도상국의 정책실험, 최근의 선진복지국가의 정책실험 포괄. 국내 사례는 전국적 범위에서 기본소득 유사 정책 사례를 분석 소개

□ 연구방법

- o 기본소득 제도와 정책에 대한 여러 논의와 쟁점을 정리하고, 국내외의 다양한 사례를 조사하기 위해 다양한 문헌과 자료를 발굴·조사하는 '문헌 연구' 방법 진행

□ 과업 수행 기간

- o 2020. 7. 27 ~ 2020. 10. 24

4. 기대효과

- ‘기본소득’에 대한 사회적 논의 활성화를 위한 기초 자료 활용
- ‘충남형 기본소득’ 정책 방향 설정 및 정책 추진과정에서 고려할 시사점 도출

II. 기본소득에 대한 이해

1. 기본소득 논의

□ 기본소득이란

○ 기본소득의 정의¹⁾

- 개인에게 무조건 정기적으로 (예를 들면 매달) 지급되는 적당한 금액의 돈. 모두에게 지급되기 때문에 보편적 기본소득(UBI, Universal Basic Income)으로 불림
- ‘기본’ : 완전한 경제보장이나 풍요가 아니라 기본적인 경제보장. 좋은 사회라면 동등하게 또 가능한 확실히 제공해야 하는 것. 모든 사람이 동등한 지위의 시민으로서 사회에 참여할 수 있을 만큼 충분한 자원을 가져야 함
- ‘보편’ : 기본소득이 해당 사회·지역·국가 등에 상시 거주하는 모든 사람에게 주어진다라는 의미. 비거주 시민은 자격이 없고, 유입 이민자의 경우 기본소득을 받을 자격을 얻기 위해 정해진 기간 동안 합법적 거주자여야 한다는 요구를 받을 수 있음
- ‘개별적 지급’ : 결혼여부, 가족, 가구 등과 무관하게 각 개인에게 지급. 기본소득은 균일하게 모든 성인에게 평등하게 지급. 아동에게는 더 적은 금액을 지급 가능, 아버지 혹은 어머니의 대리자에게 지급. 연금생활자나 장애인 등에게는 추가 금액을 지급 가능
- ‘무조건적’ : 국가에 의해 지급. 소득조건 즉 자산조사가 없고 지출조건이 없음. 이는 기본소득이 현물수당, 바우처 등과 구별됨. 특정 방식으로 행위하거나 행위하지 않을 것을 요구하는 행위조건이 없음
- ‘규칙적’ : 기본소득은 규칙적인 간격으로 지급될 것. 보통은 매달 지급되며 중요한 점은 매달 지급액이 거의 같으며, 자동 지급. 기본소득은 권리이어야 하며 다른 기본권과 같이 법률절차에 의하지 않고는 박탈당하지 않음.

1) 가이 스탠딩(저), 안효상(역), 『기본소득: 일과 삶의 새로운 패러다임』, 창비, 2018, pp. 19~24.

기본소득은 상환에 이용될 수 없음

※ 기본소득은 음의 소득세(negative income tax) 혹은 세금공제와 다름. 음의 소득세나 세금공제는 소득이 올라가면 중단

○ 기본소득 논의 역사²⁾

- 기본소득의 이론적 주장은 18세기, 19세기로 거슬러 올라 페인(Th. Paine), 스펜스(Th. Spence), 푸리에(Fourier), 밀(J. S. Mill) 같은 학자들이 주장

· 페인은 ‘농업에서의 정의(1796년 출간)’에서 ‘전국적 기금을 창출하여 그것으로 모든 이들에게 돈을 지불한다. 21세가 되었을 때 15파운드 지급하는데, 이는 부분적으로 토지 소유 시스템의 도입으로 인해 그 사람이 잃게 된 상속 재산에 대한 보상’이라고 주장³⁾

· 페인의 주장은 땅은 인류 전체의 공동재산이라는 생각에 기초한 것. 토지가 경작되면 ‘개인의 재산소유가 되는 것은 토지의 개선에서 나온 가치일 뿐, 토지 그 자체는 아니다. 따라서 경작된 토지를 소유한 모든 이는 자신이 보유한 토지에 대해 공동체 지대를 빚지고 있는 것’이라고 주장

- 기본소득은 1차 세계대전 직후 영국, 1960년대는 미국, 1970년대와 80년대 중반까지는 유럽을 중심으로 논의되고, 이를 토대로 1986년 기본소득유럽네트워크가 조직됨

- 2004년에 기본소득지구네트워크가 결성됨. 지구적인 기후위기와 제4차 산업혁명 등을 배경으로 기본소득에 대한 관심과 논의는 전 지구적 차원에서 확산·심화됨

□ 기본소득 정당화의 근거

○ 제 4차 산업혁명 시대를 위한 새로운 사회계약⁴⁾

2) 권정임 외 2인, 『분배정의와 기본소득』, 진안진, 2020, p. 8.

3) 필립 판 파레이스 외(저), 홍기빈(역), 『21세기 기본소득: 자유로운 사회, 합리적 경제를 향한 거대한 전환』, 흐름출판, 2018, pp. 179-180.

4) 복거일 외 4인, 『기본소득 논란의 두 얼굴』, 한국경제신문사, 2017, pp. 40-45.

- 기본소득은 제4차 혁명시대 보다 확실한 사회안전망
 - 공장을 지으면 바로 일자리가 발생하던 시대는 이미 지나감. 인공지능, 빅데이터, 사물인터넷 등 기술혁신, 자동화에 따른 일자리 감소. 2~30년 동안 전체 인구에서 일하는 사람의 비중이 계속 줄어들 것. 반면 사라지는 일자리를 대신할 다른 일자리가 어디서 어떻게 생길지에 대해서는 아직 그 누구도 장담하지 못하는 실정
 - 새로운 일자리를 만들어낸다 해도 일자리의 재교육은 필수. 새로운 배움에 전념할 수 있는 환경조성이 절실. 보다 확실한 안전망 필요
- 기본소득은 현행 복지국가 사회보장에 대한 새로운 사회보장 개혁
 - 현 사회보장 제도는 완전고용을 전제로 고안. 실업보험은 경기 순환과정에서 일시적으로 발생하는 불균형에 대비하는 방안임
 - 그러나 이 전제는 무너짐. 많은 복지국가들의 두 자리수 실업률은 경기하강의 일시적 현상이 아니라 일상화됨. 빈곤과 불평등, 양극화, 복지사각지대 등의 문제가 해소되지 못하고 기존 사회복지제도의 관료체제와 비효율성 제기되어 옴. 이에 대한 새로운 제도로의 개혁의 요구
- 개인의 자유와 독립성을 신장하고 노동의 의미 전환
 - 생계가 보장된다면 사람들은 기꺼이 열정으로 일을 함. 최소 생계가 보장되면 하기 싫은 일은 굳이 하지 않아도 되는 자유를 획득
- 사회적 약자의 권리를 신장하는 효과 기대
 - 사회적 약자이기 때문에 불이익 감수하면서 참을 수밖에 없는 사람들의 권리 보호
 - 노동자들에게 기본소득은 임금이나 근로조건에서 협상력을 높임. 경제적 의존성 때문에 가정폭력에 시달리면서 참고 사는 여성들에게는 또 다른 선택을 할 수 있는 기회 제공

□ 기본소득의 재원

○ 재원마련 방안과 근거⁵⁾

- 정당성 원칙

- 자유로운 공화정은 그 구성원의 물질적 독립성을 보장해야 함⁶⁾
- 모든 사회구성원은 공유재에 대한 일정한 몫이 있다는 것

- 기본소득을 국가가 지급하는 것에 따른 조세체계의 개혁

- 소득과 부의 재분배를 목적으로 각종 소득세와 재산세를 누진적으로 추가 과세
- 이는 실상 기존 복지국가의 재원 마련 방식과 크게 다르지 않음

- 공유 재산(부)에 대한 과세

- 공유재산은 모두의 권리. 토지는 주어진 것이지 새롭게 창조할 수 있는 것이 아님. 현행 토지 소유권을 다시금 모두의 것으로 돌리기 위한 방안으로 토지세로 환수
- 알래스카와 같이 천연자원에 대한 동등한 접근권. 현대사회에서는 유용한 공유재산의 예는 '전파'
- 최종 소비재에 탄소세를 부과하는 방식

- 국가화폐에 기초한 국민 배당 혹은 사회배당

- 창조적인 경제활동은 전통과 유산, 사회구성원의 공동활동에 의해 가능. 특정 생산물의 생산에 직접 기여하지 않았더라도 일정한 지분이 있음. 사회구

5) 안효상, 「기본소득이란」, 기본소득한국네트워크,
(https://basicincomekorea.org/all-about-bi_definition/)

6) 공화주의 시각에서 아리스토텔레스의 '물질적 생존을 보장받지 않은 인간은 반드시 생존을 위해 타인에게 의존해야 하기 때문에 절대로 자유로울 수 없다'는 주장에 근거함(라벤토스, 2016, p. 82.)

성원의 권리

- 국가가 부채를 기반으로 하지 않는 화폐 발행으로 개혁하여 국민배당의 이름으로 기본소득 지급, 이는 구매력을 높이기도 함

○ 한국의 기본소득 방안

- 기본소득한국네트워크(안)⁷⁾

- 1인당 연간 360만원(월 30만원). 필요 재원 181조5,000억원
- 소득세 : 근로소득 및 종합소득 27조1,000억원/배당 또는 이자소득 종합과세 15조원. 증권양도소득 종합과세 30조원 추가 세입
- 토지세 : 공시지가의 1% 징수, 39조원
- 생태세 40조원, 지하경제 과세 20조원
- 기본 사회복지 지출 전환금 13조1,000억원 등
- 시뮬레이션 결과, 소득세 증가에도 순수 세금 납부액이 기본소득으로 받은 돈보다 많아서 손해를 보는 소득 구간은 85%(연소득 7957만원)이상. 재분배 효과 큼

- LAB2050(안)⁸⁾

- 추가 세원 없이 1인당 매달 30만 지급
- 소득세 비과세감면 등 폐지하여 단순하고 누진적 소득세제 개편
- 소득보전 성격의 비과세감면 정비, 일부 복지정책 폐지 및 축소하여 기본소

7) 안효상, 「기본소득이란」, 기본소득한국네트워크,
(https://basicincomekorea.org/all-about-bi_definition/)

8) 이원재 외 3인, 『국민기본소득제: 2021년부터 재정적으로 실현가능한 모델 제안』, LAB2050, 2019, pp. 18-19.

득으로 대체

- 재정 구조조정 등
- 연소득 4700만원을 기준으로 그 아래층은 내는 돈보다 받는 돈이 많도록 설계
- 기본소득은 소득 역전으로 인한 불공정성을 피하며, 소득재분배와 소비 진작 효과를 높이기 위해서는 보편 지급과 점진적 증액 방안을 마련해야 함⁹⁾
- 한국은 중위소득을 기준으로 중간하위 계층 간의 소득차이가 크지 않음. 선별 지원할 경우 소득 역전현상이 벌어져 사회적 공감대를 얻기 어려움. 모의실험 결과, 저소득층에게 월 100만원 기본소득 지급하면 971만명의 소득이 역전됨
- 다수의 국민이 내는 돈 보다 받는 돈이 많아야 증세 합의가 가능할 것임

2. 기본소득의 찬반 쟁점

□ 기본소득 개념과 쟁점

○ 기본소득 찬반 논의 이슈

9) 강남훈, 「코로나로 힘 실리는 기본소득제 논의」, 한국일보 인터뷰, 2020. 5. 21.

<표-1> 기본소득에 대한 이슈별 찬반 및 반박 입장

이슈	주장		반박
단순성	찬성론	- 복잡한 복지시스템 대체	- 온전한 대체는 거의 불가능
	반대론	- 복지제도 축소 - 현 사회보장체계와 결합 시 갈등구조 양산	- 복지제도 축소가 아닌 유지도 가능 - 갈등해소 기제를 만듦
행정 효율성	찬성론	- 관리비용 절감	- 부분 대체일 경우 관리비용 절감 안 될 수 있음
	반대론	- 복지대상 관리인력의 대량 해고 우려	- 복지대상 관리인력을 해고하지 않고 업무를 전환하면 됨
자유 가치 실현	찬성론	- 상품화된 노동에서 해방 - 존엄과 안전, 실질적 권력과 자유 획득 - Workfare 정책폐지가능 (노동강제규정 폐지)	- 탈자본주의, 탈복지사회가 아닌 한 상품화된 노동에서 해방불가 - 존엄, 안전 실질 권력과 자유는 기본소득 지급수준에 달린 문제(현실에서 충분한 금액 지급 힘들)
	반대론	- 무임승차자 발생 - 국가의존성 커져 자발성 퇴색 - 자신에 대한 책임감 저하 - 기여와 보상이라는 복지 국가의 기본 원칙 폐기	- 무임승차자가 일부 생기는 것은 당연, 소수일 경우 문제가 안됨 - 자발성이 줄 수도, 늘 수도 있음 - 자신 책임성이 커질 수 있음 - 기본소득이 반드시 복지 국가의 기존 논리에 부응해야 하는 것은 아님
근로 유인	찬성론	- 실업률 감소에 기여	- 실업률을 증가시킬 수도 있음
	반대론	- 사람들의 근로동기 약화 - 기본소득으로 저임금일자	- 근로동기 강화시킬 수도 있음

		<ul style="list-style-type: none"> 리 수용으로 노동시장 양극화 강화 - 작업 수행능력 배양시키는 것이 더 중요 	<ul style="list-style-type: none"> - 저임금 일자리, 힘든 일자리를 그만 둘 수 있어 협상력을 강화시킴 - 작업 수행능력 배양과 함께 가면 됨
빈곤과 불평등	찬성론	<ul style="list-style-type: none"> - 빈곤 및 소득불평등 완화 - 돈 순환으로 경제규모의 축소 방지 	<ul style="list-style-type: none"> - 최소소득층이 혜택을 더 못 받음 - 경제규모의 확대/축소는 다른 요인의 영향이 더 중요
	반대론	<ul style="list-style-type: none"> - 전 국민에게 소득 지급으로 불평등 완화 효과 미미 	<ul style="list-style-type: none"> - 이는 세금과 연동해서 불사안, 불평등 완화효과가 클 수도 있음
수용성	찬성론	<ul style="list-style-type: none"> - 예산 충분히 감당 가능 	<ul style="list-style-type: none"> - 조세 저항으로 재정 확보가 힘들
	반대론	<ul style="list-style-type: none"> - 막대한 비용 초래 - 엄청난 비용을 부유층에게 부과하는 것은 비효율 	<ul style="list-style-type: none"> - 큰 비용 초래하지 않게 설계 가능 - 부유층의 불로소득이나 지대수입에 세금을 부과하는 것은 정당
지속 가능성	찬성론	<ul style="list-style-type: none"> - 중산층을 순수혜자로 만들어 중산층에 의한 정치적 실현 가능성 제고 	<ul style="list-style-type: none"> - 현실에서 자본가 그룹의 정치적 힘을 너무 과소평가함(여야 정당의 대립으로 입법이 어려울 수 있음)
	반대론	<ul style="list-style-type: none"> - 기본소득 그 자체가 기본소득 유지를 불가능하게 함 - 저금액은 사회보장제도 효과 미비, 고금액은 실현되기 어려움 	<ul style="list-style-type: none"> - 기본소득이 생산자층을 줄이지 않음 - 1인당 지급수준과 그 재원의 조달에 달린 문제로 적절한 수준을 찾아 실현할 수 있음

출처 : 유영성 외, 「제대로 된 기본소득, 경기도의 새로운 도전」, 경기연구원, 2018. 8. 16, p. 2.

□ 기본소득에 대한 찬반 입장

○ 주요 쟁점(비판)에 대한 기본소득 찬성의 입장¹⁰⁾

- 부자를 포함 모두에게 기본소득 제공
- 일하지 않는 사람들에게 기본소득 지급
 - 이러한 비판은 소득이 노동의 대가라는, 생산활동에 기여하는 무언가의 대가라는 생각을 반영하고 있음
 - 이와 달리, 기본소득에서는 공화주의적 관점에서 민주주의의 참정권이 아무 조건 없이 모두가 갖듯, 더 중요한 생존권을 보장하는 수단인 생계유지를 위한 기본소득에 대한 권리는 모두 다 갖는 것임
 - 일 조건부 복지제도를 운영하는 사회적 비용에 비해 그런 조건을 폐지해 얻는 사회적 편익이 훨씬 더 큼
- 무임승차(공짜에 길들이는) 사회의 문제
 - 부자는 아니지만 근면하고 모범적인 삶을 사람들을 게으르게 만들고 타락시키지 않을까 하는 우려
 - 이러한 비판이 타당한 지 가능할 수 있는 간접적 방법은 연금 수급 자격이 생긴 사람들의 은퇴시기 결정 요인임. 실상 연금 수급자 중 다수가 계속 일하기를 원함. 일이란 소득만을 위한 것은 아님. 하고 있는 일에 대한 만족도가 중요하며, 문제는 일하지 않을 우려보다는 일자리가 없다는 것임
- 기본소득제가 아니라 일자리를 만드는데 세금을 써야 한다는 비판
 - 일 또는 직업의 중요성은 과대평가된 것, 이는 산업혁명 이후의 현상. 인류 전체 역사에 비해 매우 짧은 기간 동안의 경험일 뿐, 4차 산업혁명이후에는 일과 직업 중심의 산업시대와 같은 삶은 아닐 것

10) 복거일 외, 2017, pp. 46-52.

- 사회 안전망이 만들어지면 삶의 의미는 각자가 가치에 달린 것
- 재정 부담의 감당 여부와 지속가능성
 - 이는 실제 구체적 기본소득제도의 안에 좌우됨. 재정 감당할 수 있는 다양한 가능성이 있음

○ 주요 쟁점에 대한 기본소득 반대의 입장

- 모든 이에게 무차별적으로 기본소득을 지급하기 보다는, 사회적 위험과 요구가 있는 곳에 자원을 집중해 복지 정책의 효과성을 높여야 함
 - 복지국가의 보편적 사회보장 원리는 누구라도 실업·질병·산재·출산·육아 등 사회적 위험에 처했을 때 보편적 사회안전망으로부터 충분한 지원을 받는 것임¹¹⁾
 - 실업의 경우, 고용보험의 실업급여가 충분히 지급됨. 한국은 월 180만원이 넘음. 그러나 기본소득은 100조원 증세에도 불구하고 국민 1인당 월 30만원에 불과, 필요충족에 크게 못 미침
- 소득보장과 사각지대 해소¹²⁾
 - 기본소득의 소득보장을 위해 급여수준을 현 실업급여의 최저수준인 160만원에 맞추자면 998.4조원 소요, 실현불가능(2020년 국가예산 513.5조원)
 - 기본소득 방식으로는 사각지대 문제를 실효성 있게 해결할 수 없음. 2017년 현재, 연금, 실업급여, 육아휴직 급여 등 한국의 모든 현금복지지출은 모두 73.4조원. 이를 기본소득화 하면 전 국민에게 월 11만7천원 지급하는 셈. 현재는 이 예산을 가지고 필요한 사람, 가령 생계급여는 1인 가구 월 52만7천원, 기초연금은 월 25만원 이상 지급 등 운영하고 있음

11) 이상이 「기본소득을 반대하는 이유」, 국제신문, 2020. 5.21.
 12) 양재진, 「기본소득, 막연한 기대감 뒤에 감춰진 것들」, 프레시안, 2020. 6.3.

- 따라서 각각의 의료급여, 기초연금, 실업부조, 근려장려금 확대 등을 통해 사각지대를 해소하는 것이 훨씬 효과적

- 소득재분배와 양극화 해소

- 기본소득은 누구나 똑같은 액수를 주기 때문에 소득재분배 효과가 클 수 없음. 재분배 효과를 가져 오려면 기존 사회보장급여를 그대로 둔 채 기본소득 지급을 위해 추가로 세금을 거두어야 함. 그러나 소득세를 통해 소득재분배보다는 복지급여(공적 이전소득)이 추가되었을 때 발생하는 재분배 효과가 더 큼
- 기본소득은 고소득, 저소득 모두 똑같이 지급하면 소비 증대 효과는 한계소비성향 차이 때문에 반감됨. 또한 기본소득이 중산층에 지급되면 일부 소비가 일어나더라도 상당부분 저축으로 퇴장할 것임
- 사회 전체적으로 소비 증대 효과를 높이기 위해서는 저소득자, 실업, 은퇴로 소득이 격감한 사람들에게 집중하여 분배하는 것이 필요. 기본소득방식이 아니라 소득보장을 강화하는 게 소비증대 효과가 더 클 것임

- 기본소득은 예산 제약으로 실현되기 어렵고 기존 사회보장제도의 위축 우려

- 기본소득 추진을 위해 소득세, 소비세 증가 등 증세를 할 경우 1인당 30만원 수준의 기본소득 지급할 수 있는 세수 확보는 가능하나 우리나라는 고령화 때문에 연금지출과 의료비 지출이 늘어나 예산 제약 문제가 해결되지 못함
- 증세로 확보한 가용예산을 기본소득에 쓰면 기존 사회보장제도는 발전되지 못하고 위축될 것임

3. 기본소득의 유형

- 기본소득의 유형은 그 지급수준과 방식에 따라 완전 기본소득제, 부분 기본소득제, 음의 소득세 유형으로 분류¹³⁾

13) 음의 소득세는 기본소득으로 보기 어려우나, 여기서는 추구하는 목적과 결과에서 기본소득의 한 유

- 완전 기본소득제(Full Basic Income; Universal Basic Income)
 - 기본소득 정의에 충실, 현행 사회보장 제도하의 소득 이전 프로그램 대부분을 대체
 - 실제 시행 및 소규모 실험도 해 본적은 없음
- 부분 기본소득제(Partial Basic Income)
 - 기존 소득이전 프로그램의 일부분을 대체하면서 낮은 수준의 기본소득을 지급하는 제도
 - 복지제도 개혁을 향한 점진적인 접근
- 음의 소득세(Negative Income Tax)
 - 1960년대 프리드먼이 널리 알려진 음의소득세는 그 철학적 기초나 복지 급여의 지급방식은 기본소득과 매우 다름. 반면, 음의 소득세는 일정 수준의 기본소득을 보장하고 근로유인을 높인다는 목적과 그 결과는 동일함
 - 복지 수당을 음의 소득세로 볼 수 있다는 구상에서 출발, 사회보장제와 소득세제를 하나로 통합. 제도의 단순함과 투명성, 복지의 사각지대 줄이는 효율적 빈곤정책으로 제시됨
 - 기존 소득세법의 적용범위를 면세점 이하로 확대해 정해진 단일세율로 계산된 음소득세를 보조금으로 지급하는 방식
 - 음의 소득세는 현행 제도의 상당부분을 대체해야 한다는 점과 실제 실험결과에 대한 부정적 평가로 인해 실제 채택되지 못함
- 기본소득은 어떤 구성요소를 포함시킬 것인가에 따라 정형, 대용, 유사 형태로 분류¹⁴⁾

형으로 보는 시각도 있다는 점을 소개. 복거일, 2017, pp. 53-66.

14) 유영성 외, 2018, pp. 4-6.

- 정형(Standard) 기본소득

- 기본소득의 구성요소에서 보편성, 무조건성, 개별성을 반드시 포함
- 현금성, 정기성, 충분성은 선택적으로 포함하는 경우

- 대용(Ersatz) 기본소득

- (범주) 보편성, 무조건성, 개별성을 반드시 포함
- 선택조건에서 (준)정기성, (준)현금성, 부분 충분성을 충족하는 경우

※ 조건성 및 비개별성은 어떤 제도가 기본소득이 되기 위해서는 절대 용인할 수 없는 특성

※ 범주 보편성은 일정 범주를 정하고 그 범주 내 모든 구성원으로 하는 것/ 비 정기성은 다소 불규칙하더라도 정해진 금액을 지급함/준현금성은 현물이 아닌 상황에 따라 현금에 준하는 화폐성 물건 지급/부분충분성은 일정 기준선 이하라도 상당한 수준을 충족시키는 것

- 유사(Pseudo) 기본소득

- 기본소득으로 인정되는 특징에 해당하지 않은 구성요소(조건성, 비개별성, 비보편성) 중 하나라도 지니는 것으로 정식 기본소득이라 할 수 없는 경우에 해당

<표-2> 기본소득 사례들의 유형별 구분

구분	기본소득 사례		
	정형 기본소득 유형	대용 기본소득 유형	유사 기본소득 유형
해외	<ul style="list-style-type: none"> - 미국 알래스카 영구기금 - 스위스 국민투표안 	<ul style="list-style-type: none"> - 핀란드 실험 	<ul style="list-style-type: none"> - 네덜란드 위트레흐트 주 실험 - 캐나다 온타리오음의 소득세
국내	<ul style="list-style-type: none"> - 없음 	<ul style="list-style-type: none"> - 성남시 청년배당 - 경기도 청년기본소득 	<ul style="list-style-type: none"> - 기초연금 - 서울시 청년수당

출처 : 유명성 외, 2018, p. 6.

III. 해외 기본소득 관련 사례

□ 기본소득 사례의 맥락

- 기본소득을 제대로 실시한 사례는 미국의 알래스카 주¹⁵⁾. 스위스는 비록 국민투표에서 부결되었지만 전 국민 대상 기본소득 정책을 추진하고자 했음
- 대부분의 경우는 일부 지역이나 대상으로 실시되는 기본소득 정책실험으로 평가되며, 정책실험은 크게 두 가지 유형으로 구분할 수 있음

- 개발도상국의 기본소득 정책실험 : 인도, 나미비아 등

- 현금이전을 통해 빈곤탈피와 지역의 교육 및 삶의 여건 개선을 목표로 함

- 복지선진국의 기본소득 정책실험 : 핀란드, 캐나다 등

- 부분 기본소득 지급을 통해 고용률 증대 등 기존 복지제도의 개혁 모색

1. 미국의 알래스카 영구펀드¹⁶⁾

※ 전 세계 유일의 지속적이고 진정한 기본소득으로 평가

□ 도입 과정

- 1970년대 중반, 북미 최대 규모를 자랑하는 프루도만(Prudhoe Bay) 유전을 알래스카 시민들을 위한 소유권 확보

- 당시 주지사(제이 해먼드)는 석유채취에서 발생한 엄청난 부가 현 세대의 알래스카인에게만 혜택을 주고 끝나는 것을 염려, 석유 수입의 일부를 투자하는 펀드 조성하여 그 부가 미래세대를 위해 보존되도록 함

15) 몽골(2010.2~2012.6)과 이란(2010.12~현재) 역시 완전 기본소득제 실시한 것으로 소개. 세계은행 보고서 "Gentilini, Ugo; Grosh, Margaret; Rigolini, Jamele; Yemtsov, Ruslan. 2020. Exploring Universal Basic Income : A Guide to Navigating Concepts, Evidence, and Practices. Washington, DC: World Bank. © World Bank.

<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/32677> License: CC BY 3.0 IGO."

16) 필립 판 파레이스 외, 2018, pp. 217-219.

- 1976년, 주 헌법을 수정하여 ‘알래스카 영구 펀드’를 설립
 - 천연자원의 주인은 주 정부가 아니라 알래스카 시민들 자신이라고 명시
- 초기 계획은 매년 주민들이 펀드의 연속성과 성장에 관심을 갖도록 매년 모든 주민에게 배당금 지급계획. 단 액수는 모두에게 동등한 것이 아니라 알래스카에 거주한 햇수에 비례하도록 함
 - 그러나 이 배당금 계획은 미국 대법원이 거주 기간에 따라 차등 액수를 두는 것은 미국 헌법의 평등권 보호조항에 위배된다고 반대하여 수정됨. 모든 거주자에게 동일한 액수를 지급하도록 변경
- 1982년 첫 시행. 알래스카에서 최소한 1년 이상 거주한 사람은 누구든 동일한 액수의 연간 배당금을 받을 자격 주어짐

□ 지급 대상자 및 수준

- 2015년의 경우, 약 63만7천명이 수급. 배당금은 ‘알래스카 영구펀드’의 지난 5년간 평균 금융수익의 일정부분에 해당
 - 초기 배당금은 1인당 연간 400달러 수준이었으나 2008년 2069달러, 2012년은 금융위기 여파로 900달러, 2015년은 2072달러. 이는 알래스카 1인당 GDP의 3퍼센트에 근접함

□ 특징

- 알래스카는 기본소득의 경제적 지속가능성의 측면에서 자원조달의 방안으로 ‘자본’에 과세하는 방안과 달리 ‘천연자연’을 공공자산으로 활용하는 방안임
 - 비재생 천연자원을 판매하여 영구적인 국부펀드 조성한 사례
- 알래스카 배당금은 개인의 기본적 필요를 충족하기에 충분한 액수는 아님
 - 2008년 최고액의 배당금도 1인 빈곤선의 20퍼센트 정도. 알래스카 1인당

GDP의 4퍼센트를 넘은 적이 없음

- 그럼에도 알래스카의 배당금은 진정한 기본소득으로 인정받고 있음. 아무 의무도 부과되지 않으면서 모든 시민들에게 개인 차원에서 현금으로 지급되기 때문임
- ‘모두의 소유로 되어 있는 돈에서 일부를 떼내어 개개인에게 나눠주고, 알아서 각자의 몫을 어떻게 쓸지 결정하도록 하는 것으로 이보다 더 자본주의적인 것이 어디 있겠는가’(당시 주지사 해먼드의 평가)

2. 스위스 기본소득 국민투표

□ 기본소득 국민투표 실시 배경¹⁷⁾

- 스위스 경제는 글로벌 금융위기 이후 뚜렷한 상승세를 보이지 못하는 상황에서 최저임금이나 기본소득에 대한 관심 증가
- 국가가 임금관련 사항을 법으로 규정해야 한다는 의견이 국민제안으로 실현
- 기본소득 국민제안에 앞서 2014년 5월 18일, 최저임금 도입안도 국민제안을 통해 국민투표에 회부, 최종적으로 부결

□ 국민투표 진행과정¹⁸⁾

○ 2012년 4월, 기본소득 도입 국민투표 발의 운동 시작

- 내용

- 연방정부는 무조건적 기본소득을 도입
- 기본소득은 전체 인구가 존엄한 삶을 살면서 공적 생활에 참여하는 것을 가능케 해야 함

17) 복거일 외, 2017, pp. 74-75.

18) 필립 판 파레이스 외, 2018, pp. 461-463.

- 기본소득의 수준과 재원은 법으로 결정
- 당시 제안은 성인 1인당 월 2500스위스프랑(스위스 1인당 GDP의 약 39퍼센트, 월 300만원), 아동 1인당 625스위스프랑
- ※ 스위스 헌법 조항 : 발의안이 18개월 안에 10만명의 유효한 서명을 얻을 경우, 연방정부는 3년 안에 전국적 국민투표를 시행하도록 함
- 2013년 10월 4일, 발의자들은 연방정부에 12만6406명의 서명 제출
- 2014년 8월 27일, 연방평의회는 발의 거부 입장 표명
- ‘무조건적 기본소득은 경제, 사회보장 시스템, 스위스 사회의 응집력 등에 부정적 결과를 가져올 것’, ‘소득의 재원은 재정부담을 크게 늘릴 것’이라는 이유 제시
- 2015년 12월 18일, 국민평의회(연방 하원)은 기본소득 제안에 최종투표에서 157대 19로 부결
- 주 평의회(상원)에서도 40대 1로 기각
- 2016년 6월 5일, 국민투표 실시. 부결
- 투표율 46%, 찬성 23.1%, 반대 76.9%로 부결
- 국민투표 부결의 배경¹⁹⁾
- 기본소득 지급안은 너무 불확실
- 국민제안측은 전 국민에게 조건없이 기본소득을 주어야 한다고 주장만 했을 뿐 지급액, 지급대상, 재원마련 방안에 대해 구체적으로 설명한 적이 없음. 성인 1인당 월2500프랑 등 제안 내용은 합리적 분석을 통해 제안한 것이 아니라 대략적인 것으로 홍보용 성격을 띠

19) 복거일 외, 2017, pp. 80-81.

○ 기본소득 제안은 기존 복지국가 수혜에 비해 매력적이지 못함

- 스위스는 복지천국, 1년이상 꾸준히 세금을 내면 실업수당으로 월급의 70~80%를 2년간 받을 수 있는 등 복지제도가 잘 구비되어 있음. 평균임금은 월5,800스위스프랑(약700만원)

· 스위스 정부는 기본소득을 도입하려면 기존 복지제도를 대폭 축소하거나 세금을 인상해야 한다고 주장

○ 이민자가 급증할 가능성이 있다는 점

- 기본소득은 일정기간 이상 스위스에 거주했다면 이민자에게도 기본소득을 주어야 한다는 주장. 이는 국민투표에 부정적 영향을 줌

· 스위스는 유럽국가 중에서도 보수적인 성향으로 이민정책이 매우 까다로움

○ 정치권의 합의 및 연합 형성 실패. 중도파, 우파, 극좌파 정당의 의원들 모두 반대

- 찬성과 기권은 모두 사회주의 정당과 녹색 정당에서 나왔지만 양쪽 모두 심하게 분열되어 있었음

- 기본소득 지지율은 연방 평의회 0퍼센트, 주 평의회에서는 2퍼센트, 국민평의회에서 10퍼센트의 미세한 지지를 보여줌²⁰⁾

□ 평가 및 시사점

○ 국민투표가 실시된 2주 후, 대표 표본을 놓고 설문조사 진행하여 국민투표의 투표성향 분석²¹⁾

- 지지율이 가장 미약했던 집단은 70세 이상의 노령층이며 이 집단의 투표율이 가장 높았음

20) 필립 판 파레이스 외, 2018, p. 462.

21) 필립 판 파레이스 외, 2018, pp. 402-403.

- 30세 이하 청년집단의 지지율 22퍼센트는 평균보다 약간 낮은 정도(전체 찬성은 23.1%)
- 소득수준은 유의미한 차이 없음. 성별로는 여성이 24%, 남성이 21.5% 찬성으로 여성이 약간 높음. 직업에 따른 큰 차이가 있었으며, 가장 높은 지지는 자유업자(36%)
- 찬성의 이유로는 ‘자신들이 좋은 아이디어라고 생각하는 것에 대해 더 많은 토론을 일으키고 싶어서’, 반대의 이유로는 ‘재원조달이 불가능할 것이라고 믿기 때문’이라는 응답이 제일 높음
- 기본소득 제안측에서는 ‘투표이후 결과적으로 기본소득에 대한 주의를 환기할 수 있었고 세부사항에 대한 논의가 가능해졌다는 점’ 강조하면서 이런 측면에서 스위스의 기본소득 국민투표는 성공이라고 평가
- 기본소득 제안은 실제 법안 통과보다는 기본소득의 홍보성격이 강했음²²⁾
- 2012년 4월 과정이 시작된 이래 국민투표 실시과정, 그 이후까지 기본소득에 대한 공적 논쟁이 크게 일어나고 기본소득에 대한 의식이 크게 확산됨
- 국민투표 전 유권자 1,000명 여론조사에서 69%는 또 다른 국민투표가 이루어질 것으로 예상, 18세~29세 중 41%는 몇 년 안에 기본소득이 도입될 것이라고 전망
- 스위스의 기본소득에 대한 국민투표의 부결은 기본소득에 대한 시민들의 의식을 드러내며 기본소득 도입의 어려움을 보여줌
- 그럼에도 이 과정을 통해 기본소득에 대한 인식과 논의, 이에 대한 구상이 전 세계적으로 확산되는 계기가 되었음

3. 핀란드 기본소득 정책실험

※ 핀란드는 스위스 기본소득 국민투표가 부결된 후, 기본소득 실험이 진행된

22) 복거일 외, 2017, pp. 82-83.

다고 발표돼 세계적 주목을 받음. 최근 그 결과를 최종 발표(2020. 6.5)하여 기본소득에 관한 많은 시사점을 제공

□ 정책실험의 개요

- 기본소득 정책실험은 2017년 1월부터 2018년 12월까지 2년간 실시
 - 실험의 목표는 기본소득의 고용효과 : 참가자들이 기본소득을 받게 될 때 고용상의 지위에 어떤 영향을 미치는 지 더 잘 이해하기 위함
- 실업급여를 받는 2,000명(25세~58세)을 기본소득 실험에 관한 법령에 근거하여 무작위 추출, 대상자는 의무적으로 참여
 - 매월 560유로(약 70만원)²³⁾를 세금 부담 없이 지급 받음. 기간 동안 다른 소득이 생겨도 감액 없이 그대로 지급
- 실험 효과를 파악하기 위해 실험에 뽑히지 않은 173,000명의 개인으로 구성된 대조군과 비교
- 최종보고서의 핵심 내용
 - 기본소득의 고용효과는 일부 있었으나 기대한 만큼의 효과는 나타나지는 않았음. 한편 이와 달리 기본소득 실험군은 대조군에 비해 삶의 만족도, 사회에 대한 신뢰도, 삶의 주도성 등에서 더 나은 인식을 지닌 것으로 나타남
 - 핀란드 정부는 기본소득의 실험이 성공적으로 시행되었으며, 사회보장체계에 관한 유용한 정보를 제공해주었고 사회보장체계를 개혁하는데 사용될 것이라고 밝힘

□ 정책실험의 주요 내용

- 정책 실험의 배경²⁴⁾

23) 대조군의 실 수령 실업급여 역시 560유로임

24) 복거일 외, 2017, p. 85.

- 노키아 몰락, 유럽 재정위기 등으로 핀란드 경제의 악화와 실업률 상승. 특히 청년실업률은 22% 수준
- 문제는 일자리 감소 폭보다 실업률 증가가 더 큼. 경제상황이 악화되어 새로운 일자리의 상당수는 저임금 일자리임
- 파트타임이나 임시직은 실업수당과 그리 차이가 없는 돈을 받으니, 일하는 것보다 그냥 실업수당을 챙기는 사람들이 늘어나는 문제
- 이에 따라 사회보장 체계를 개혁, 노동참여율을 제고할 필요성이 커짐

○ 정책 실험의 목표

- 1980년대 말 이래로 핀란드중앙당의 청년부문에서 기본소득 강하게 주장해 옴. 2015년 4월 선거에서 핀란드중앙당은 제1당이 됨. 새 정부는 기본소득 실험을 시작할 것을 공표²⁵⁾
- 사람들이 좀 더 참여하는 시스템을 만들고 노동의 동기부여를 강화하며, 현재의 복잡한 시스템을 국가 재정의 지속가능성을 담보하는 방향으로 간소화 하는 것²⁶⁾
- 기본소득 실험의 핵심은 돈을 버는 사람들에게도 현금을 지급하는 것
- 기존 실업급여는 파트타임이라도 일자리를 얻는 경우, 지급이 중단됨. 그러나 기본소득은 일자리를 얻더라도 계속 지급됨. 따라서 일을 하면 소득이 늘어나는 보장이 가능

○ 정책 실험 계획²⁷⁾

25) 필립 판 파레이스, 2018, p. 441.

26) 집권당은 중도보수연합 정당으로 고용률과 생산성을 높이는 것 중심으로 정책방향 설정(서현수, 「핀란드 기본소득에서 배울 점」, 한겨레21, 5. 23.)

27) 핀란드의 정책실험실계안은 초기부터 여러 비판을 받았음. 사회의 모든 구성원을 위한 기본소득이 어떤 의미인지에 관한 실험이 아니고 단지 실업상태인 사람들에게 어떤 영향을 미치는지 보기위한 실험이라는 점. 실업자가 저임금 단기적 일자리를 갖도록 유도하는 것을 목표로 정해놓고 더 많은 실업자가 그런 일자리를 갖지 않는 결과가 나온다면 기본소득이 실패했다고 판단할 것을 우려(가이 스탠딩, 2018, p. 301.)

- 2016년 8월 25일, 핀란드 정부는 2,000명을 대상으로 조건없이 매달 560유로(약 70만원)을 지급한다는 기본소득 실험계획 발표
- 2015년 국민여론조사, 기본소득 1,000유로 지급방안에 대해 찬성은 69%. 이는 스위스와는 정반대.
- 정부는 사회보험기구를 통해 연구단 설치 및 본격적으로 기본소득 도입을 위한 논의 착수
- 기본소득 정책실험 연구단은 4가지의 모델을 검토
 - 1모델은 사회보장 제도 전부를 대체할 만한 금액을 지급하는 완전 기본소득. 이는 월 750유로가 지급되는 기초연금보다 높은 수준으로 설정
 - 2모델은 일부를 대체할 부분 기본소득. 이는 사회보험에 기반 보장급여를 제외한 대부분의 기본급여를 대체하는 방안
 - 3모델은 조세 체계를 활용해 기본소득 지급 효과를 내는 부의 소득세(Negative Income Tax). 이는 일정 소득 이하의 가구에 대해 기존 조세체계를 활용해 기본소득을 지불하는 방안
 - 4모델, 기타 방안. '낮은 수준의 기본소득'과 '참여 소득'을 결합하는 방식. 기존 실업수당, 최소 병가, 출산 수당 등을 통합한 금액을 기본소득으로 지급하되, 사회적으로 바람직한 행위(노부모 공양, 자원봉사 등)에 대해 추가적인 금액 지급하는 방식

○ 정책 실험 실시(2017년~18년)

- 핀란드 정부는 기본소득 실험을 법제화하고 실업급여를 받고 있는 사람 중 무작위로 2,000명 선정, 의무적으로 참여. 매달 560유로 지급(기존 실업급여와 비슷한 수준)
- 다른 사회보장제도는 그대로 두고, 실업과 최저생계비만 대체하는 부분 기본소득 방식을 채택함. 기본소득에 대해서는 세금 면제

- 지급대상은 현재 실업급여를 받은 사람 중에서 실제 일할 나이인 25~58세로 제한. 이는 취업과의 관계를 보려는 실험으로, 이에 따라 노령 연금을 받는 사람과 취업보다 학위가 중요한 학생은 대상에서 제외
- 실험결과를 비교하기 위해 실험군과 비슷한 조건의 대조군 선정, 이들은 기존대로 실업급여 시스템을 적용받음
- 실험의 목표 : 기본소득을 받은 실험군에서 의미 있는 취업증가세가 나타날 것인가? 이러한 결과가 도출되면 일하는 사회를 만드는데 기본소득이 기여하다는 사실이 입증되는 셈
- 실험의 또 다른 의미 : 핀란드의 기본소득에 대한 실험은 기본소득에 고용증가 효과가 있는지 여부와 상관없이 장기적으로 다양한 이익을 가져다 줄 것으로 의미 부여
- 사회적 약자들이 거대한 기술변화에 적응할 수 있도록 교육기회 제공
- 시민들의 사회참여를 높임
- 어린이들을 빈곤에서 해방시켜 더 나은 출발을 할 수 있도록 하는 것 등
- 실험의 한계 : 2,000명을 대상으로 하는 실험과 실제 기본소득 제도 도입 사이에는 매우 큰 간극이 있음. 자원 문제
- 핀란드 성인 인구 490만 명에게 매달 560유로 지급할 경우, 매년 329억 유로(약 41조원) 필요. 핀란드 정부의 2016년 세입은 491억 유로. 이에 따르면 핀란드 재정의 67%를 투자해야 모든 성인을 대상으로 부분 기본소득 제도를 도입할 수 있음. 기본 복지제도의 통합과 증세에 대한 문제가 제기됨²⁸⁾

○ 정책 실험결과에 대한 평가²⁹⁾

28) 복거일 외, 2017, p. 92.

29) 핀란드의 기본소득 실험은 그 결과보고도 세계적으로 주목을 받음. 핀란드 정부가 발표한 최종결과 보고는 그 자체로도 중요. 따라서 여기서는 핀란드 사회보장국에서 발표한 최종보고서의 주요 내용을 자세히 소개함

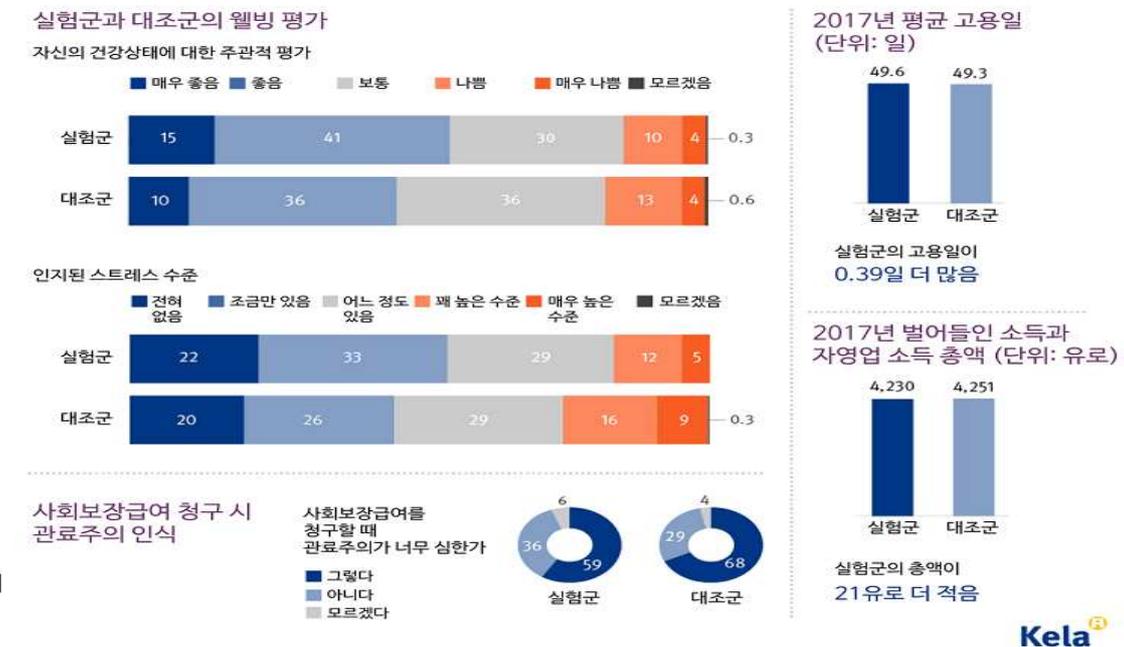
- 기본소득의 고용효과는 크지 않음
 - 2017년부터 2018년 10월까지 데이터. 고용일 수는 기본소득 수급 집단(실험군)이 그렇지 않은 집단(대조군)보다 6일 많음. 실험군은 평균 78일 동안 고용됨
 - 이는 예비보고서 당시 보다는 더 커진 것으로 나타남. 그러나 이는 2년차 실험기간 동안 이루어진 활성화 모델(2018년 1월부터 구직 활동 여부를 입증하지 않으면 실업급여 일부를 삭감하는 정책 시행)의 영향을 배제할 수 없다는 점에서 조심스럽게 해석되어야 함
 - 집단 별 영향이 다르게 나타남 : 아동이 있는 기본소득 수급자의 경우 2년 동안 고용률은 개선됨
 - 기본소득의 고용효과가 미미한 점의 의미에 관해, 핀란드 정부는 실업급여를 받는 사람들 중 적어도 일부에게는 일자리를 찾는 것의 문제점은 복지제도의 관료주의나 금전적 인센티브 제공과 연계되지는 않은 것으로 진단
- 정신적, 경제적 생활 만족도 높음
 - 실험이 끝나기 전 전화면접 조사. 실험군이 삶의 만족도가 더 높고, 더 낮은 정신적 긴장과 우울, 외로움을 나타남
 - 실험군이 기억력, 학습, 집중력 등 인지능력에서 더 나옴
 - 자신의 소득에 대한 보다 긍정적 인식, 자신의 경제상황에 관해 스스로 다룰 수 있으며, 경제적 보호받고 있다는 인식을 더 가짐
- 기본소득 실험군은 다른 사람과 사회 제도에 대해 더 신뢰, 자신의 미래에 대해 좀 더 신뢰함
- 기본소득 수급자 81명에 대한 심층인터뷰는 기본소득의 효과는 실험을 시작

https://www.kela.fi/web/en/news-archive/-/asset_publisher/IN08GY2nIrZo/content/results-of-the-basic-income-experiment-small-employment-effects-better-perceived-economic-security-and-mental-wellbeing

할 당시 개인적 상황에 따라 다르게 나타남을 보여줌

- 일부는 기본소득이 고용에 효과적이라고 하며 일부는 고용효과가 미미하다고 평가, 이는 실험 시작 시점에서의 개인의 상황에 좌우
- 일부는 실험기간 동안 자원봉사나 비공식 돌봄을 통해 사회적 참여의 새로운 기회 활용. 많은 사람들은 기본소득이 자기 자율성을 강화시킨다고 응답

<그림-1> 핀란드 기본소득 실험 예비보고서(2019. 2. 8.)



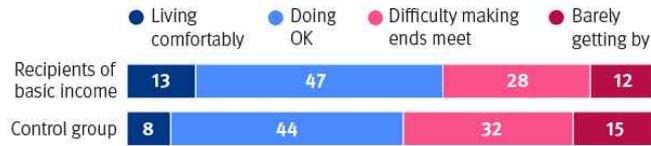
출처 : 기본소득한국네트워크(번역)

https://basicincomekorea.org/kela-press-release_preliminary-results-feb-8-2019/

<그림-2> 핀란드 기본소득 정책실험 최종보고(2020. 6. 5.)

Results of the basic income experiment: small employment effects, better perceived economic security and mental wellbeing

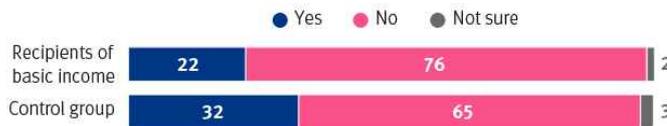
Self-perceived financial situation at current household income, % of respondents*



Average number of days of employment November 2017–October 2018



Self-perceived depression, % of respondents*



Satisfaction with life on scale 0–10, average



*The survey was carried out towards the end of 2018.

The interpretation of the results of the basic income experiment is complicated by the introduction of the activation model in 2018.



출처 : 핀란드 사회보장국, 기본소득 최종보고서

4. 기타 여러 정책실험 사례들³⁰⁾

□ 캐나다, 온타리오주의 세 도시. 선더베이(Thunder Bay), 린지(Lindsay), 해밀턴(Hamilton)

○ 무조건적 현금이전

○ 주요 내용

- 1인(16,989 캐나다달러/년), 2인(24,000캐나다달러/년), 장애인의 경우는 추가로 6,000캐나다달러/년(이 경우 국가의 장애인 지원은 받지 않음)

· 매월 지급, 급여 수준은 캐나다 중위소득기준 50%의 75% 수준

- 대상 : 개인 기준 34,000캐나다달러(2인, 48,000캐나다달러)이하 18세~64세

30) 'Exploring Universal Basic Income' 2020 세계은행 보고서 부록(Appendix A: UBI-Related Piots), pp. 237-246.

중 무작위 추출

- 인원은 세 개 도시에서 4,000명
- 실행 기간 : 2년(2017년 4월~ 2019년 3월)
- 계획은 2020년 4월까지 3년을 진행하기로 결정한 바 있으나 실험은 2018년 7월 중단됨
- 주체 : 온타리오 주정부

□ 인도, 마디아 프라데시(Madhya Pradesh)

○ 보편적 기본소득

○ 주요 내용

- 성인은 200루피(약 3,300원), 어린이는 100루피. 1년 후는 각각 300루피와 150루피로 인상하여 지급
- 매월 지급, 급여수준은 대략 빈곤선 가구의 지출의 30% 수준
- 대상 : 대상 마을의 전원
- 인원은 9개 마을의 6,000명
- 실행 기간 : 2011년 6월 ~ 2012년 12월
- 주체 : 유니세프/SEWA(Self-Employed Women's Association) : 인도의 빈민, 자가 고용 여성 노동자들의 조직)

□ 이란³¹⁾

○ 보편적 기본소득

○ 주요 내용

- 지급 금액 : 매달 40~45달러
- 급여수준 : 중위소득의 29%/최저임금의 15%
- 대상 : 국민 모두(신청자)
- 전국 규모, 2011년, 전 인구의 96% 수급
- 실행기간 : 2010년 12월부터 현재까지 지속
- 특징
- 과거 식량 및 에너지 보조금을 대체, 개인별로 지급하는 것이 아니라 가족의 대표에게 지급
- 예산은 2011년 GDP의 6.5%. 2016년에는 수급자를 2,400만명으로 제한하는 법안 통과됨

□ 케냐

○ 보편적 기본소득

○ 주요 내용

- 지급 금액 : 23달러/매달(12년 동안 40개 마을), 23달러/매달(2년 동안 80개 마을), 총액 일시불 지급 2개 그룹(70개 마을)

31) 이란은 낭비적인 에너지 사용을 억제하고자 식량과 에너지 가격을 20퍼센트까지 올리면서 500~600억 달러로 추산되는 식량과 에너지 국가 보조금을 없애고, 늘어난 생활비를 보충하기 위한 정기적인 현금급여를 제공(가이 스탠딩, 2018, p. 277)

- 대조군 : 지급하지 않는 100개 마을
- 매달 지급, 급여수준은 케냐 농촌지역 평균수입의 절반 수준
- 대상 : 대상 마을 거주자(자신 소유의 휴대폰 있을 것)
- 총 21,000명은 12년 동안 일부 현금 이전 받음. 5,000명은 장기 수급
- 지속 기간 : 2 ~ 12년. 2011년부터 현재까지 지속
- 특징
- 이 프로그램은 기존 사회 프로그램에 추가된 것, 예산 : 2,500만 달러

□ 몽골³²⁾

○ 무조건 현금 이전

○ 주요 내용

- 지급 금액 : 초기 개인별 120,000투그릭(89달러), 2010년 2월 개인별 70,000투그릭(52달러), 2010년 8월 ~12월 개인별 10,000투그릭(7달러), 2011년 1월 ~ 2012년 6월 개인별 21,000투그릭(17달러)

· 매달 지급

- 대상 : 전국 실시(300만명)
- 지속기간 : 2010년 2월 ~ 2012년 6월(28개월)

□ 나미비아, 외치베라-오미타라

32) 몽골은 광물자원이 풍부, 알래스카주 모델을 따라 광물자원의 주식을 모든 국민에게 상징적으로 나눠줌

○ 보편적 기본소득

○ 주요 내용

- 지급 금액 : 60세까지 매달 100나미비아 달러(12달러), 프로젝트가 끝난 후 모든 참여자들에게 80나미비안 달러의 월 수당이 지급됨
- 매달 지급, 21세까지의 청소년은 지정된 보호자 주로, 어머니들에게 제공됨
- 대상 : 18세 ~ 60세, 930명
- 지속 기간 : 2008년 1월 ~ 2009년 12월(2년)
- 재원 : 나미비아기본소득연합 주도의 기부금 모집

□ 네덜란드, 유티레이트(Utrecht)주

○ 무조건적 기본 소득

○ 주요 내용

- 지급금액(매달 지급)

- 그룹 1 : 조건이 있는 지급, 1인의 경우 972유로, 2인의 경우 1,390유로
- 그룹 2 : 조건이 없는 지급, 1인의 경우 972유로, 2인의 경우 1,390유로
- 그룹 3 : 그룹 1의 일부 집단, 자원봉사를 할 경우 월말에 추가 150유로 지급
- 그룹 4 : 그룹 3의 일부 집단, 월말이 아니라 선불로 50유로를 줌, 만약 자원봉사를 하지 않을 경우는 이 돈을 회수됨
- 그룹 5 : 조건없는 지급, 자원봉사에 추가 지원 없음, 다른 직업을 통한 소득 허용
- 그룹 6 : 기본소득 수급에 관심을 표명했으나 다른 사회보장 급여를 계속 수급

- 대상 : 도시 거주자(250명)
- 지속 기간 : 2년 계획, 미실시
- 특징
 - 중앙정부로부터 승인이 연기. 이 실험 계획의 무조건적 지급 방안이 시민들이 적극적으로 직업을 구하고 노동시장에 참여할 것을 요구하는 2015년의 참여법(Participation Act)³³⁾에 저촉되기 때문
- 2017년 10월부터 4개 도시에서 참여 법(복지급여 시, 구직활동 의무)에 부합하는 계획 변경 후 실험 시작
- 그러나 이 실험은 기본소득 실험이 아니라 사회 부조 실험(social assistance experiments) 으로 봐야 함. 실험참여자들이 모두 자산조사에 기초하고 있으며 실험참여자들은 현재 복지 수혜자로 제한되어 있음³⁴⁾
- 실험참여자들은 최소한 세 개 집단으로 구분하여 2년간 진행
 - 첫 번째 집단은 구직활동이나 훈련 프로그램에 참여하지 않아도 됨
 - 두 번째 집단은 좀 더 강한 형태의 구직활동이나 훈련 프로그램에 참여해야 됨
 - 세 번째 집단은 복지급여 수급 외에 추가 소득을 버는 것이 허용된 집단 등임(추가 수입의 50%, 월 199유로까지 허용됨)
- 실험 참여자와 달리 현 정책 하에 복지수혜자는 6개월간 추가 수입의 25%만 허용됨

○ 네덜란드의 이 실험은 핀란드의 기본소득 실험이 고용효과를 증진하기 위해

33) 참여법은 복지 지원을 받을 수 있는 워크페어(Workfare) 조건을 강화, 일자리에 지원하고 일자리 복귀프로그램에 등록하고 의무적인 '자발적'노동을 할 것을 요구한 것. 한편, 이 법은 사회부조를 담당하는 지방정부에게 그 조건을 정할 수 있는 권한을 줌. 이에 따라 지방정부는 수당에 대한 대가로 자발적 노동이나 돌봄노동을 해야 한다는 조건을 부과할 수 있음. 이에 따라 네덜란드 지방정부들은 무조건적인 수당을 지급할 때 어떤 결과가 나오는 지 보고자 정책실험을 계획한 것임(가이 스탠딩 2018, pp. 302-303.)

34) Kate McFarland, 'Dutch Government authorizes social assistance experiments in five municipalities,' Jul 11, 2017, 기본소득지구네트워크.

금전적 인센티브 제공의 방안이었던 것과 달리, 참여자들의 고용을 강화하고 사회에 좀 더 생산적인 공헌을 하려는 내적 동기를 강조하고 있는 것으로 평가됨

5. 해외 사례의 시사점

○ 기본소득에 대해 다양한 집단의 높은 지지와 찬성에도 불구하고 실제 정책으로 도입을 시도하는 경우는 정치적 측면에서 매우 신중하게 접근함

- 기본소득 정책도입에 앞서 먼저 정책 실험 추진. 증거기반 정책을 추진하기 위한 방안으로 대상자를 무작위로 추출하고 이를 기존 집단과의 비교하여 그 결과를 진단³⁵⁾

○ 인도와 나미비아 등의 성공³⁶⁾

- 개발도상국의 빈곤퇴치 및 삶의 질 제고의 목표 관련, 기본소득은 대체로 긍정적 효과를 가져옴

· 나미비아는 건강의 개선, 지역 1차 의료기관 이용증가, 높아진 학교출석률, 경제활동 증가와 여성 지위제고 등의 효과가 나타남

· 인도의 경우, 건강개선과 교육효과 개선, 사회적 공평 개선, 기본소득으로 일과 노동이 늘어남, 개인의 삶을 통제할 수 있도록 함

○ 핀란드의 양면적 결과

- 핀란드의 정책실험은 고용률 증진에는 긍정적 혹은 부정적 효과 미미. 반면, 대상자들의 삶의 질(well-being) 관련해서는 긍정적 인식과 태도 보여줌

· 기본소득 정책실험의 목적은 기본소득 취지에 맞게 설정할 필요

35) 필리프 판 파레이스 같이 기본소득 도입에 있어 정책실험이 불필요하다는 입장도 있음(가이 스탠딩 2018, p. 343.). 이는 실험자체가 특정 대상을 배제할뿐더러 그 효과가 입증되었다 하더라도 전체를 대상으로 하는 규모의 확대와 자원확보의 어려움으로 실제 정책을 추진하는 것은 어렵다고 봄

36) 가이 스탠딩, 2018, pp. 267-273.

- 기본소득 정책 실험은 그 목적에 따라 세 유형으로 구분할 수 있음
 - 기본소득을 통한 빈곤완화와 지역문제 해결 유형
 - 기본소득을 통한 고용증대, 복지제도 개선 유형
 - 기본소득이 취업과의 연계 탈피하여 다양한 자기계발, 육아·가사, 사회참여 활동 등 포괄적 의미의 노동·생산활동 촉진³⁷⁾ 유형

37) 이는 노동을 세 가지 유형으로 구분한 것과 일맥상통함. 라벤토스는 노동은 그 행위가 보수가 있든 없든 간에 최종적으로 인간에게 재화와 서비스를 제공하는데 기여하는 모든 행위를 통틀어 지칭. 이에 따라 노동을 유급노동, 가사노동, 자원봉사 유형으로 구분(라벤토스, 2016, pp. 109-129.)

IV. 국내 기본소득 관련 정책 사례

□ 국내 기본소득 논의의 특징

○ 기본소득의 정책화 및 사회적 논의는 ‘지역 주도성’이 특징

- 복지국가의 제 정책이 중앙정부, 국회 법제도 중심으로 진행되었다면, 기본소득의 정책화와 논의 주도성은 지역, 지방정부, 지방정부의 리더십으로부터 촉발, 정책실험, 전국적 이슈화 양상
- 서울시 청년수당, 경기도 청년기본소득, 충남의 농어민수당 등 지방정부로부터 기본소득 관련 정책들이 실천되고 있음

○ 한국의 지방정부 선도의 정책추진은 부분(범주형) 기본소득 정책 후 전 사회적, 전국적 기본소득 논의 및 정책화라는 기본소득 제도화의 경로를 보여줌

○ 여기서는 경기도 ‘청년기본소득’, 서울시 ‘청년수당’, ‘농민수당’을 기본소득 유사 정책사례로 보고 이에 대한 내용을 살펴봄

1. 경기도 ‘청년기본소득’

□ 정책의 기본 성격

○ 범주형 기본소득 혹은 사회수당

- 경기도의 ‘청년기본소득’은 청년이라는 특정 범주의 전체 대상을 포괄하고 무조건적 현금을 지급한다는 측면에서 범주형 기본소득으로 봄
- 반면, 실상 기본소득이 아니라 아동수당, 장애인수당 등과 같이 특정인구 대상의 보편적 사회수당으로 보는 시각이 있음³⁸⁾

38) 복지국가는 국민 모두에게 일생에 걸쳐 소득과 사회서비스를 보장하는 제도(보편적 복지)로 사회보험과 더불어 사회수당이 있으며, 경기도 ‘청년기본소득’은 기본소득이 아니라 사회적 약자를 대상으로 하는 사회수당 프로그램의 성격을 지님(이상익, ‘좌파·우파·가짜 기본소득 반대, 보편적 사회보장 확립’, 복지국가 소사이어티(<http://www.welfarestate21.net/home/index.php>), 2020. 6.8.)

□ 경기도 청년기본소득의 특징과 주요내용³⁹⁾

○ 범주형 기본소득 유형

- 청년 개인 대상(준보편성/개별성). 소득, 재산, 직업과 관계없음(무조건성). 지역화폐로 지급(준현금성), 분기별/최대1년 간(준정기성)지급

○ 경기도 청년기본소득은 2016년 시작된 성남시 청년배당으로부터 출발

- 성남시의 3대 무상복지 사업의 일환. 청년배당 사업의 목적은 청년층의 복지향상과 취업역량강화, 지역경제 활성화

- 2016년 1월 시행 당시는 3년 이상 성남거주 만 24세 청년에게 분기별 12만 5천원의 지역화폐 지급, 2017년부터는 분기당 25만원씩 연간 최대 100만원 지급

○ 경기도 청년기본소득은 2019년 4월 실시

- 경기도에 3년 이상 거주, 만 24세 청년에게 분기별 25만원 연 최대 100만원을 지역화폐로 지급

- 사업목적은 청년층의 사회적 참여 촉진 및 사회적 기본권 보장 지원, 지역경제 활성화에 이바지 함

- 재정은 경기도와 31개 시군이 각각 7:3의 비율로 분담. 개별 시군단위에서 지역화폐를 발행하여 실시, 지역화폐는 종이류, 카드, 모바일 중 지역 사정에 따라 혼합 사용

39) 이지은, 「경기도 청년기본소득의 현재적 의의와 전망」, 『기본소득』, 기본소득한국네트워크, 2020 봄.

<표-3> 경기도 청년기본소득 지급대상 규모 및 소요예산 추계

(단위 : 억 원, 명)

구분	계	2019년	2020년	2021년	2022년
계	6,866	1,753	1,746	1,698	1,669
도비(70%)	4,806	1,227	1,222	1,189	1,168
시군비(30%)	2,060	526	524	509	501
주민등록수	686,550	175,281	174,557	169,812	166,900

출처 : 이지은, 「경기도 청년기본소득의 현재적 의의와 전망」, 『기본소득』, 기본소득 한국네트워크, 2020 봄.

○ 청년기본소득 추진체계

- 경기도는 지원계획 수립 및 예산편성 업무 수행, 시·군은 대상자 신청·접수 및 선정, 지역화폐 발급, 기본소득 지급 업무 담당
- 경기일자리재단은 온라인 시스템 구축운영, 경기연구원 대상자 모니터링(사전·사후평가) 및 실태조사(만족도 등)
- 지역화폐 발급 및 기본소득 지급 실무는 지역화폐 플랫폼 사업체가 대행

○ 경기도 청년기본소득 정책의 특징

- 청년기본소득은 기존 복지대상에서 가장 소외된 청년층에 대한 복지배려차원에서 출발, 점차 포괄적 사회적 기본권 보장 추구
- 만24~25세 사이가 실질 소득이 발생하지 않은 연령대. 이들에 대한 사회적 활동 지원, 생활유지, 심리적 재정적 지지 등을 포함하는 지원책에서 출발. 또한 청년들의 사회적 기본권 추구로서 기본소득 정신과 맞닿아 있다고 평가됨
- 지역화폐를 활용, 지역경제 활성화 취지를 표방하여 지역경제정책으로서의 성격을 분명히 함

□ 경기도 청년기본소득 평가⁴⁰⁾

○ 경기도는 두 차례 정책 대상자 만족도 조사, 경기도 수급 청년들과 경기 외 지역 청년들 사전/사후 패널 조사, 수급 청년 FGI 조사, 일반 도민 공론화 조사, 경기 소상공인 매출 조사 등 5차례의 각종 조사 및 분석을 실시했음

○ 청년기본소득 수급자 대상 만족도 조사

- 청년기본소득에 대해 80%이상이 만족한다고 응답. 지역화폐 지급에 대한 만족도도 80%이상이 만족한다고 응답

○ 청년기본소득 지급 대상자를 실험군, 경기외 지역 만 24세 청년을 대조군으로 사전 사후 패널조사 비교

- 행복 정도, 본인의 건강상태, 법/제도에 대한 신뢰, 미래에 대한 희망 등 전 항목에서 기본소득 지급 대상자들이 대조군들보다 더 긍정적 응답한 것으로 나타남

○ 경기도 소상공인 대상 패널조사

- 2019년 1~2분기 경기도내 소상공인들 모두 매출이 감소했다는 응답률이 높았으나, 지역화폐가 다소나마 경기도 소상공인 매출액 유지에 긍정적 영향을 미친 것으로 나타남

□ 경기도 청년기본소득 정책의 기본소득에 대한 의미

○ 경기도 청년기본소득은 노동과 복지의 연계를 약화, 이에 대한 근본적 질문 제기

- 기본소득이 적극적 노동시장 정책과 다른 차이는 고용을 복지와 연계하지 않는다는 점. 노동능력 있는 청년에게 조건 없이 현금을 지급하는 선례가 되고 있음

40) 유영성의 3인, 「경기도 기본소득의 1년 회고, 긍정적 정책효과가 보인다.」, 『이슈&진단』, No. 402. 경기연구원, 2020. 1.29.

○ 지역화폐에 대한 실험

- 경제와 복지의 선순환 관계 형성의 시도. 이는 기본소득이 소상공인과 지역 상인에 대한 긍정적 인식을 제고하는 측면에서 의미가 있음

○ 한국사회에서 기본소득 의제 확산에 기여

- 청년정책의 증가와 더불어 수당 형식의 기본소득으로 농민기본소득, 장애인 기본소득, 문화예술인 기본소득의 정책제안 증가

2. 서울시 ‘청년수당’

□ 정책의 기본 성격

- 서울시가 추진하고 있는 청년수당은 완전한 기본소득이나 범주형 기본소득의 형태가 아닌 현재 사회보장제도의 부족한 부분을 보충하는 차원의 현금성 지원 제도

- 그럼에도 근로능력이 있는 청년을 대상으로 하며, 미래의 청년들이 기본소득을 경험한다는 점에서 정책 검토의 의미가 큼

□ 서울시 ‘청년수당’의 특징과 주요 내용⁴¹⁾

41) 백승호, 「서울시 청년수당의 현재적 의의와 전망」, 『기본소득』, 기본소득한국네트워크, 2020 봄.

<표-4> 서울시 청년수당 주요 내용 및 변화

구분	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년
지원대상	만 19~20세, 미취업자			만 19~34세, 졸업 후 2년 이상 미취업자	
소득기준	중위소득 150% 미만				
근로기준	1주 30시간 미만 근로				
지급액	월 50만원, 1개월	월 50만원, 2~6개월			
수급인원	3,000명	4,910명	7,319명	6,500명	30,000명

출처: 백승호, 「서울시 청년수당의 현재적 의의와 전망」, 『기본소득』, 기본소득한국네트워크, 2020 봄. p. 33.

○ 청년수당 도입과정

- 2016년, 19~24세의 서울시에서 1년 이상 거주하는 미취업자, 가구소득이 중위소득 60% 이하인 청년 3천명 선정, 6개월 동안 월 50만원 지원계획 발표
- 청년활동지원사업을 전담할 기구로 ‘서울시 청년활동지원센터’ 설치
- 준비과정 : 2012년 서울시 청년정책 시작, 2013년 청년정책 담당 기관으로 ‘청년허브’개관, 2014년 청년기본조례 제정. 2015년 청년의 자립기반을 조성하기 위한 청년활동공간으로 청년청 조성 및 개관
- 당시 중앙정부는 지방자치단체의 정책 신설 및 변경 관련 사회보장기본법 규정에 근거하여 문제를 삼았고, 서울시가 1차 수당을 지급한 이후 직권취소 처분. 중단
- 서울시는 6개월 동안 청년수당을 받기로 했던 참가자들을 대상으로 공공일자리 지원, 취업 지원 등 5개 프로그램만 시행
- 2017년부터 사업 진행, 4,910명 청년 대상 수당 지급

○ 서울시 청년수당의 내용 변화

- 2017년 청년수당은 대상자 선정기준을 중위소득 150% 미만으로 제한하고 대상자들을 ‘진로 탐색 및 역량 강화 프로그램’ 참여를 의무화하여 대상자의 구직 의지 및 구직활동 계획 여부를 평가

- 대상 : 서울시 거주 만 19~29세 미취업 청년
- 자격기준 : 가구소득 150% 미만
- 급여수준 : 매월 50만원
- 지원기간 : 최소 2개월~6개월(취업이나 창업한 경우 자격상실). 최소 2개월은 조건 없이 지급. 3개월부터는 매달 활동목표, 활동내역, 참여 프로그램을 반드시 제출
- 수당의 사용 범위 : 학원 수강비 등 구직활동, 식비 및 교통비, 통신비 등 간접비 사용
- 지급 방법 : 청년보장카드(체크카드)로 지급

- 2019년 고용노동부 청년구직활동 지원금 시행에 따라 중복 방지 및 대상자 확대 추진

- 청년구직활동지원금 대상이 만 18~34세, 졸업 이후 2년 이내 미취업 청년으로 결정되면서 중복수혜 방지를 위해 지원조건을 만 19세~34세, 졸업 후 2년 이상 미취업 청년 중 기준중위소득 150% 미만 가구로 변경
- 취업성공패키지 등 고용노동부의 유사사업 참여자나 국민기초생활수급자는 제외
- 청년수당 대상자 확대 : 지원대상 규모를 2020년 3만명, 2021년 3만5천명, 2022년 3만5천명으로 확대 지원

□ 서울시 청년수당 효과 평가

○ 평가 내용

- 서울시 청년수당은 수급자를 대상으로 직접적 지원금과 더불어 청년활동지원센터의 진로탐색 지원, 마음건강지원, 생활상담지원 등 프로그램의 간접적 지원을 하고 있음. 이에 대한 평가가 필요

○ 청년수당 참여자 연구 결과

- 2019년 서울시 청년수당 참여자(실험군) 사전조사(4,338명) 및 사후 조사(2,293명)와 대조군(청년수당 참여자와 환경은 유사하나 사업에 참여하지 않은 청년 대상) 597명 사전, 사후조사
- 청년수당 참여자의 수급 전과 수급 후의 변화
 - 시간 사용의 자율성, 자기확신, 사회 및 정부에 대한 신뢰의 증가가 나타남. 청년수당을 통해 불안정한 아르바이트를 줄임으로써 시간 사용의 자율성을 확보
 - 일 수행에 대한 자신감과 실패 후 재기에 대한 확신 증가. 사회적 신뢰의 증가

○ 청년수당 참여자와 대조군의 비교

- 사회적 관심과 지원, 자기확신과 재기 기회, 중앙정부와 서울시에 대한 신뢰, 복지확대를 위한 증세 등에 관해 참여자들의 긍정적 응답이 높게 나타나고 있음

<표-5> 서울시 청년수당 참여자와 청년수당 참여하지 않은 층의 의식 비교

	청년수당 참여자	대조군
사회적 관심으로부터 소외	32.7%	54.4%
내가 하고 싶은 일을 잘 해낼 수 있다	71.4%	43.7%
실패해도 다시 일어설 기회가 있다	66.1%	46.3%
중앙정부에 대한 신뢰 / 서울시에 대한 신뢰	49.6% / 61.3%	36.6% / 36.5%
세금이 늘더라도 복지가 확대되어야 한다	64.5%	53.4%

출처: 백승호, 「서울시 청년수당의 현재적 의의와 전망」, 『기본소득』, 기본소득한국네트워크, 2020 봄.

- 청년들은 소득보장을 통해 시간 사용의 자율성 획득, 자신의 삶을 주체적으로 개척하며, 그것을 가능하게 했던 사회에 대한 연대의식을 쌓을 가능성을 보여줌
- 이는 복지국가의 확대에 긍정적 영향을 미칠 것이라는 기대를 제공

□ 서울시 청년수당의 의의

- 서울시 청년수당은 기존의 청년정책에 비해 근로 또는 구직활동 조건을 상당 부분 완화
 - 한편, 직업훈련 프로그램, 직업 상담 등의 고용서비스가 필요한 점에서 이의 적극 개발은 필요함. 다만, 수당을 받기 위해 프로그램 참여조건을 부과하는 것 없이 이 프로그램들을 자유롭게 이용할 수 있도록 할 것인가에 관해서는 논의가 필요함
- 청년들에게 취업이라는 심리적 압박에서 벗어나 여유를 가지고 취업준비 및 다양한 활동에 참여할 수 있는 기회 제공
 - 청년활동지원센터 및 청년청이 제공한 청년 대상 프로그램은 청년들의 선호도가 높았음. 직접적인 취업활동지원보다 더 효과적인 것으로 평가됨
- 서울시 청년활동지원센터라는 전달체계의 구축 중요
 - 청년수당 참여자들에게 다양한 정보 및 프로그램 제공, 이러한 프로그램이 청년수당 참여자들이 보다 주체적으로 청년수당을 활용, 실질적인 자유 증진에 긍정적 영향을 미칠 수 있음

□ 서울시의 청년기본소득 실험 설계(안)⁴²⁾

- 기본소득 실험의 출발점으로 청년기본소득을 제안한 이유

42) 김승연 외 2인, 「서울시 청년기본소득 지급효과 검증목표로 청년층 대상 증거기반 과학적 정책실험 설계」, 서울연구원, 2019. 5. 30.

- 청년수당, 청년배당처럼 기본소득의 성격을 띤 청년정책이 이미 존재, 청년 기본소득이 역동성과 성장동력을 확보할 수 있는 투자가 될 수 있음
- 서울시는 청년수당을 통해 근로가능 연령층의 현금지원이라는 정책 시행해 옴. 청년들에게 삶의 안정성과 기회를 주는 방향으로 확대할 필요성 제기

○ 청년기본소득 실험의 목표

- 기존의 많은 기본소득 실험은 고용 증대 확대를 목표로 설정했으나 그간의 경험은 기본소득 실험의 효과는 단순한 고용률로만 평가할 수 없다는 것을 보여줌
- 이에 따라 임금고용보다 넓고 포용적인 의미의 생산활동 즉, 정규직 노동, 가사·돌봄노동, 정치참여 활동 등 다양한 행위를 포괄한 목표 설정

○ 청년기본소득 정책실험 제안(초기 안)⁴³⁾

- 2년 동안 20대 청년 2,400명에게 매월 50만원 지급
 - 세 그룹 : 무조건 기본소득 지급 집단, 취업시 근로소득의 100%를 기본수당에서 감액하는 집단, 기본소득 지급하지 않는 집단 각각 800명씩 배분
 - 예산 : 200억원 예상

○ 청년기본소득 정책실험 제안(서울연구원안)⁴⁴⁾

- 20대 청년 1727명에게 매월 최대 80만원 지급
 - 세 그룹 : 근로조건 없이 월 50만원 지급 집단(25%), 근로조건 없이 월 80만원 지급(50%), 미지급(25%)
 - 예산 : 109억원 예상

43) 최영준, 「'기본소득'으로 청년에게 자유와 안정을」, 한겨레신문, 2019. 3. 18.

44) 김승연 외 2인, 2019. 5. 30.

3. 농민수당

□ 정책의 기본 성격

- 농민수당은 농업의 공익적 기능에 대한 사회적 보상, 농지면적이나 소득에 관계없이 일정액을 주는 제도
- 농민의 자긍심을 높이고 지역경제 활성화에도 기여하고자 함

□ 농민수당의 주요 내용과 특징⁴⁵⁾

○ 농민수당 도입 과정

- 2018년 지방선거 각 지자체 공약화
- 최초 전남 강진 등에서 조례 제정 및 수당 지급
- 광역단위, 전남, 충남, 전북, 경남, 제주, 충북에서 조례제정 및 정책 추진
- 국회 농민수당 법제화 진행 중

○ 농민수당 도입 배경

- 도농간 소득 불평등 심화
- UR 이후 도농간 소득 격차 본격화 : 2017년 64.1%
- 농가소득 정체 지속
- 최근 10년 사이 농가소득은 큰 변화가 없음. 2010년 농가평균소득은 3,212만원, 2017년 3,824만원
- 농업직불금 수령액 양극화 심화

45) 박경철 외, 「농민기본소득 보장방안 연구용역」, 충남연구원, 2019.11.

- 농업직불제의 종류는 10여가지 다양하게 도입되었지만, 농가가 수령할 수 있는 직불제 종류는 2~3개로 한정되어 실질적인 농업소득 보전에는 한계
 - 면적기준으로 지급되기 때문에 대농에 절대적 유리. 2017년 기준 쌀 직불금은 전체 농가의 71.6%를 차지하는 1헥타르 미만 농가의 평균 직불금은 40만원에 불과
 - 반면, 전체 농가의 11%를 차지하는 2헥타르 이상 농가의 평균 직불금은 440만원이며 전체 직불금의 약 50% 차지
 - 농업직불금이 쌀 직불금으로 편중. 전체 직불금의 82.6% 차지
- 농업농촌의 공익기능에 대한 보상 필요
- ‘농업농촌 및 식품산업기본법’ 등 관련 법률의 농업농촌의 공익기능 증진 규정 명문화
 - 농업농촌의 공익적 가치. 농업진흥청(2012)은 농업농촌의 가치가 총 252조 원에 이르는 것으로 평가
- 전국 농민수당 현황

<표-6> 전국 농민수당 사례

지자체	대상(명)	예산(원)	1인당 지급액(원)	시기
전남	24만3000	1459억	연 60만	2020
충남	16만5000	1320억	연 80만	2020
전북	10만2000	613억	연 60만	2020
강원	10만4000	730억	연 60만~70만	2021 (추진중)
충북	7만5000	450억	연 60만	미정 (조례추진)
경기	10만	375억	연 50만~60만	2022년
제주	3만7000	390억~640억	연 60만~120만(미정)	2022년 (예정)

* 경기도는 시범사업. 농민단체 등은 29만4000명, 1764억원 지급요구

- 농민수당의 대상 자격

- 지역별로 큰 차이 없이 그 지역에 거주하며, 농어업 경영체 등록된 농어업인을 대상으로 함. 농어업경영체 등록 조건과 농가단위 지급 특성

- 농민수당 지급액

- 연 60만원~80만원(충남이 제일 높게 지급). 지역화폐 또는 현금으로 지급

o 농민수당에 대한 몇 가지 쟁점

- 농민수당 vs 농민기본소득 vs 농촌주민 기본소득

- ‘농민 기본소득’의 관점은 농민들의 기본적 생존권, 최소한의 삶을 보장하기 위한 것
- ‘농민 수당’은 농업농촌의 공익적 기능을 담당하고 있는 농민들에게 국가와 사회가 보상해야 한다는 의미

<표-7> 농민수당 및 농민기본소득의 개념 차이 및 장단점

구분	장점	단점
농민 수당	- 지급 목적의 명확화 - 정책 추진의 용이성 - 정책의 빠른 확대	- 의미의 축소 - 사람중심이 아닌 농업 가치 중심 - 농정의 근본적 개혁 한계
농민 기본소득	- 기본소득제도의 원칙 표현 - 여성 등 가족농민의 권리 신장 - 사람중심의 근본적 농정 개혁	- 개념 및 목표에 대한 다수의 동의 확보 어려움 - 정책추진 동력의 약화 - 예산 확대에 의한 어려움

출처 : 박경철 외, 「농민기본소득 보장방안 연구용역」, 충남연구원, 2019.11.

- ‘농촌 주민 기본소득’은 농촌수당이나 농민기본소득과 달리 농업활동에 참여하지 않아도 농촌에 거주하는 주민은 무조건 소득을 지급하는 것으로 기본소득의 취지에 가장 부합⁴⁶⁾
 - 우리나라 농촌의 심각한 인구감소에 따른 지역 소멸의 우려, 농가 소득에서 농업소득은 1/3에 불과. 농촌공동체를 유지하기 위해서는 농업 이외에도 다양한 직업군이 필요
 - 농가, 비농가를 나누지 말고, 마을 혹은 면 단위 지역 대상의 농촌 주민 기본소득제를 실시
- 농가단위 지급 vs. 개별 농민 지급
 - 농가 단위 지급 : 지급대상을 농업경영체 등록 농가 경영주 1인으로 한정
 - 개별 농민 지급 : 농가단위 지급 시 여성농민, 청년농민 등의 배제 문제
- 중앙정부의 공익형 직불금 vs 지방정부의 농민수당
 - 공익형 직불금 시행(2020. 5.)

46) 박경철, 2018, pp. 16-17.

- ※ 기존 쌀, 밭 직불제 등이 농업·농촌 공익증진 직불제로 통합
 - * 공익형직불제는 기본직불제와 선택직불제로 구분
 - * 기본직불제도는 소농직불금과 면적직불금으로 나뉨. 소농직불금은 일정요건을 모두 충족하는 농가에게 0.5헥타르 이하 농지 등에 대해서는 면적에 관계없이 연 120만원 지급
 - * 면적직불금은 기준면적이 커질수록 낮아지도록 설계
 - * 선택직불제는 기존 친환경직불제, 경관보전직불제, 논활용직불제를 포함하여 기존처럼 유지
- 중앙정부가 추진하고 있는 공익형직불제는 이에 따라 현 지방정부가 농업농촌의 공익적 기능에 대한 보상 명목으로 추진하고 있는 농민수당과 동시에 추진되는 것. 기본소득의 실행적 차원의 개념 정립과 역할 분담이 필요한 상황⁴⁷⁾

4. 시사점

- 현재 시행되고 있는 청년기본소득(청년수당), 농민수당이 사회수당인지, 범주형 기본소득인지 여부의 논란과 관계없이 이는 한국의 복지체계의 특징을 반영함
 - 사회보장 제도는 사회보험, 공공부조, 사회서비스, 사회수당으로 구성. 대체적으로 공공부조, 사회보험, 사회서비스와 사회수당 순으로 제도화 발전
 - 최근 한국은 사회서비스와 사회수당 도입·확대 제도화 중심으로 진행됨
 - 생애 주기별 사회보장 제도로 보면, 한국은 청년기와 중장년기가 취약
 - 아동기는 영육아 보육료 등, 노년기는 국민연금과 기초연금 보장
 - 반면, 청년기와 중장년기는 고용보험과 국민기초생활보장제도 외의 사회보

47) 현재 농민수당을 농업농촌의 공익적 기능에 대한 사회적 보상으로 정의하고, 농업기본소득을 생존권 차원의 소득지원 제도로 구분하는 것은 기본소득에 대한 개념적 혼란을 가져올 수 있음. 기본소득의 근본 취지에 비춰보면, 현 농민수당의 목적으로 제시되고 있는 것은 오히려 권리의 강조로 기본소득 정의에 가깝고, 어려운 처지의 농민의 생활보장 보장으로 제시되는 현 농민기본소득 개념 정의는 욕구 중심으로 오히려 사회수당에 대한 정의에 가까울 수 있음(안효상, 「불성실한 오용과 창조적 오독: 농민기본소득 그리고 이후」, 『기본소득』, 기본소득한국네트워크, 2019 겨울, pp. 8-10.)

장 제도가 없는 실정

- 이에 따라, 사회 수당을 통해 사회보장제도 강화
 - 기본소득의 추진의 입장에서 보면 무조건적, 보편적 소득보장제도 보다는 기존 사회보장체계와 충돌하지 않는 방향에서 추진
- 청년수당, 농민수당은 한국 경제현실, 계층적 특성을 반영하고 있음
 - 미취업 청년을 대상으로 현금 수당을 지급하는 것은 청년들의 노동시장 진입과, 사회적 진출과 사회적 참여의 불안정성 증대, 상당히 긴 준비기간 등이 필요하다는 점에 대한 사회적 공감대 형성
 - 농민수당은 한국 농업의 특성, 수입개방에 따른 농업의 어려움과 도농격차 심화와 농촌소멸의 위험 등 사회경제적 어려움과 더불어 농촌·농업이 지닌 공익성에 대한 사회적 보상에 대한 공감대 형성
- 보편주의와 지역화폐
 - 기존 무상급식, 아동수당 등 한국에서 복지급여는 보편주의적 시각에서 정책적 접근이 이루어져 왔음
 - 이러한 경험을 바탕으로 청년수당, 청년기본소득, 농민수당에서도 보편주의적 접근이 강한 지지를 받음
 - 한국의 기본소득 논의가 지역과 지역정부 주도성에 따라 지역경제활성화의 목표와 수단이 함께 결합됨
 - 이는 지역화폐의 도입과 활성화 정책으로 이어지고 이러한 방안을 통해 지역의 타 계층, 중소기업인들의 동의와 사회적 합의의 중요한 요인으로 작용

V. 총남형 기본소득제 정책 방향

1. 정책실험의 필요성과 정책 우선 순위

□ 기본소득 정책실험(Pilot)

○ 정책 실험이 필요한 이유⁴⁸⁾

- 우리 사회에서 새로운 정책 도입을 통한 정책혁신이 시도되고 있지만, 증거 기반 정책설계는 부족한 것이 현실
- 기본소득의 정당성을 넘어 실질적이고 지속가능한 실제적인 정책으로 발전하기 위해서는 구체적인 검증과정 및 자료의 축적과정이 필요
- 기본소득은 많은 예산이 들어가고 여러 가지 논쟁의 중심에 있는 제도로 정책설계를 면밀하게 구성, 제도의 지속가능성 확보하기 위한 실제적인 실험과 검증 작업이 필수적임

○ 기본소득 정책실험을 실시하는 방법과 원칙⁴⁹⁾

- 지급은 반드시 적절한 기본소득이어야 함. 수급자에게 의미가 있을 정도로 충분해야 하지만 총체적인 보장을 제공할 정도로 높아서는 안 됨
- 기본소득은 정액으로 예측가능하게 안정적으로 지급, 일정기간동안 매달 지급. 남녀동등하게 개별적으로 지급. 아동 혹은 장애 등으로 직접 받을 수 없을 경우 대리인 지정 가능
- 정책실험의 규모는 충분히 커야 함. 일반 규칙으로 샘플 규모가 최소 1000명은 되어야 함
- 기간이 충분히 길어야 함. 너무 짧을 경우 이는 일시불 자본급여와 마찬가지로 임. 1년 이상이어야 하며 2년이 합리적(프로젝트 피로도, 응답자 피로도 등

48) 김승연 외, 2019, p. 9.

49) 가이 스탠딩, 2018, pp. 343-358.

고려)

- 무작위 통제집단 이용해야 함. 기본소득의 효과를 알아내기 위해서는 비교할 수 있는 결과가 있어야 함
- 정책실험 중 정기적인 평가조사를 수행해야 함
 - 정책실험이 실시된 후 6개월 후 조사가 이루어져야 함. 6개월 정도 마다 중간조사 필요
- 태도효과와 행위효과를 평가해야 함
 - 기본소득이 행위적 신체적 감정적 웰빙과 태도에 영향을 미침. 직접 측정될 수 있는 행위효과와 더불어 태도에 관한 평가 포함
- 행위자의 자기 목소리 내는 효과를 고려해야 함
 - 기본소득이 효과적이라면 대상자의 취약함을 없애기 위해 행위자가 목소리를 행사할 능력이 필요. 이를 경우 기본소득이 제대로 작동할 가능성 높음

□ 해외 기본소득 정책실험들의 목표

<표-8> 최근 선진 복지국가들의 기본소득 정책실험 사례 비교

구분	바르셀로나	네덜란드	미국 스톡턴	핀란드
목표	빈곤 완화를 위한 공공부조 제도 개혁	공공부조 수급자의 노동시장 재진입 의무의 효과 입증	빈곤 지역의 지역문제해결	실업자의 노동유인제고를 위한 실업급여제도 개혁
대상	2년 이상 거주한 최저생계 보장 가구 15~60세	최소 6개월 이상 사회보장급여(참여활동) 수급자	연 소득 46,033달러(중위소득)이하인 지역 거주자	노동시장 보조금 또는 실업수당 수급자 중 25~58세
조건	수급자	수급자	조건 없음	조건 없음
샘플 수	1,000가구	300~900명	100~130가구	2,000명
지급액	약 100~1,676유로 수준(13만원~220만원)	약 960유로 수준(115만원)	월 500달러 수준(56만원)	약 560유로 수준(70만원)
선정방식	신청자 중 실험 및 통제집단 무작위 할당(2,000명)	1차 참가자 모집 - 무작위 할당	빈곤지역 무작위 선정 - 실험참여 동의자 중 무작위 할당 (130가구)	국가적 차원에서 강제 무작위 할당
기간	2017~2019년	1~2년(지자체별 차이)	2019년 2월부터 18개월	2017~2018년
실험참여 조건	활성화프로그램 참여여부에 따라 실험집단을 구성	노동시장 재진입 의무를 세분화하여 실험집단 구성	조건 없음	조건 없음

출처 : 김승연 외, 2019, p. 10.

○ 스페인 바르셀로나, 네덜란드 지방정부의 기본소득 실험의 목표는 기존 공공 부조제도의 개혁방안 모색

- 저소득층 대상으로 다양한 노동시장 참여 조건과 급여수급 조건 포함하여 기본소득의 빈곤완화 효과와 저소득층의 노동시장 재진입 효과 검토

○ 미국 스톡턴은 빈곤지역의 다양한 사회문제 해결을 목적

- 지역소득이 평균 미만인 지역에 거주하는 주민들을 소득수준과 관계없이 대상으로 선정

○ 핀란드는 기존 실업급여 수급자를 대상으로 실업급여보다 관리비용이 적은 기본소득의 근로유인효과를 검증

□ 기본소득 정책실험 우선 순위

○ 기본소득 정책 실행 대상

- 기본소득 실행 모형⁵⁰⁾

· 복지 제공의 원칙에서 보편주의와 선별주의 적용의 변수와 일반 국민 대상의 일반형 혹은 생애주기 및 특정 계층의 수당형의 변수로 구분할 경우

· 전체인구-완전형은 ‘완전형 기본소득’으로 수당형은 ‘범주형 기본소득’으로 구분할 수 있을 것임

50) 여기서는 엄격한 개념구분에 따른 이론적 모형이 아니라 실행을 중심으로 유사 기본소득 정책을 포괄하는 유형 구분을 시도(조권중 외 2인, 「기본소득의 쟁점과 제도연구」, 서울연구원, 2017. 10.31.)

<표-9> 기본소득 실행 모형

	일반형	수당형	부가형(추가형)
보편적 접근(개인)	전체인구 - 완전형 생산가능집단 인구 성인집단 인구	아동-청소년수당 청년수당 중장년 시민수당 노인수당 농민수당	서울시 청년수당
선별적 접근 (ex. 중위 50% 가구)		아동부조 청년부조 중장년 실업부조 노인부조	기초보장수급가구 차상위 가구

출처 : 조권중 외 2인, 「기본소득의 쟁점과 제도연구」, 서울연구원, 2017. 10.31.

- 일반형 기본소득 : 모든 국민에게 조건없이 소득 지급, 완전형
 - 수당형 : 생애주기 욕구에 기반, 특정 인구학적 기준 조건으로 한 수당형 기본소득 지급
 - 선별적 접근 : 기본소득을 일반형과 수당형으로 도입하는 것이 예산 부담 등 현실적으로 어려울 경우, 다른 조건없이 소득 기준만을 적용하여 대상 선별
 - 부가형 : 완전한 기본소득과 수정형 기본소득 형태는 아니지만 현재 사회보장제도의 부족한 부분을 보충하는 차원의 현금성 지원제도. 대표적 예는 서울시의 청년수당
- 정책실험 우선 순위 선정
- 현재 기존 복지제도를 유지하면서 완전형의 기본소득을 도입하는 것은 사회적 합의 도출 및 재정 상황에서 가능하지 않을 것임. 따라서 수당형, 혹은 범주형 기본소득을 고려하여 정책실험 대상을 선정

- 기본소득 정책 실험 대상은 현 복지체계에서 소득보장이 미흡한 점과 지역적 특성을 고려
- 생애주기에 따라 소득보장 지원이 부족한 청년층, 지역 및 산업적 특성에 따라 소득보장이 미흡한 농민층에 우선 순위가 있음

2. 충남도 기본소득 관련 정책 현황과 사회적 인식

□ 기본소득 관련 추진 정책

○ 충남 농어민 수당

- 충남은 선도적 농업정책 추진을 바탕으로 농민수당 정책을 추진
 - 경영안정 직불금을 기본소득형 방식 개편(2017년)
 - 벼 경영안정 직불금, 맞춤형 비료 사업을 농촌 거주 농가 대상으로 가구당 균등 지급
 -
- 2020년 농어민 수당(농어가 수당) 연간 80만원 실행
 - 환경농업실천사업비 증액 전환 60만원에 20만원 추가
 - 지역화폐를 통해 지역의 소상공인 지원 등 지역경제 활성화

○ 충남 행복키움 수당(구 아기수당)

- 충남도는 저출산 문제 해결 위해 출산과 양육의 경제적 부담 완화 목표로 추진
 - 도내 합계출산율, 매년 감소 2017년 1.28명, 2018년 1.19명, 2019년 1.11명(전국 0.92명)
- 2018년부터 보호자와 아기가 도내 주소를 두고 실제 거주하고 있는 경우,

소득이나 재산과 무관하게 출생한 달로부터 12개월까지 매월 10만원 지원

- 양육수당, 아동수당과 중복수급 가능
- 2019년 말부터 행복키움수당으로 확대 지급
- 만 36개월까지 단계적 확대
- 대상자 2만9,000명에서 4만4,500명으로 확대

<표-10> 아동 지원 정책 비교

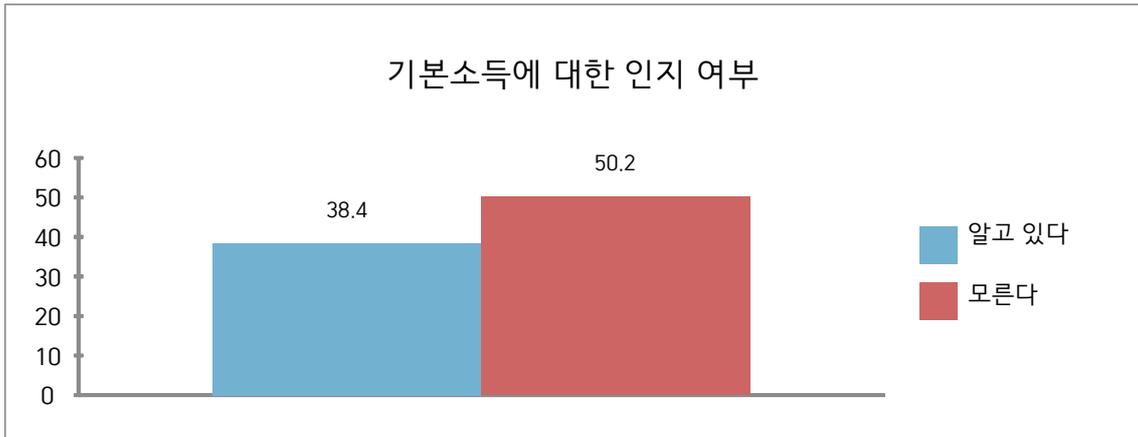
사업명	지원대상	지급 금액	지급
행복키움수당	소득과 무관, 만36개월 미만 아기	1명, 10만원	매월 20일
아동수당	만 7세 미만(0~83개월) 아동	1명, 10만원	매월 25일
양육수당	보육료, 유아학비, 아이돌봄서비스를 이용하지 않음, 취약전 만 86개월 미만 아동	아기 1명당, 10~20만원(연령 별) 차등 지원	매월 25일
출산장려금	첫째, 둘째, 셋째 아동	시군별 상이	일시금 또는 분할 지급

□ 기본소득에 대한 충남도민 인식

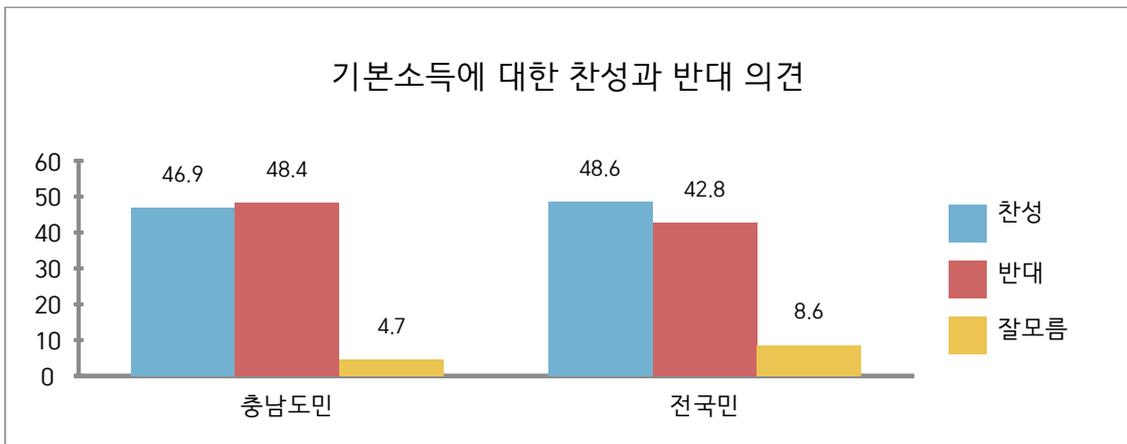
○ 설문 조사 : 2020. 7.6~25, 도민 320명(일대일 면접조사), 선린리서치, 충남
연구원(굿모닝충청, 2020.8.25.)

○ 충남도민의 기본소득 관련 인식

<그림-3> 충남도민의 기본소득에 대한 인지 여부

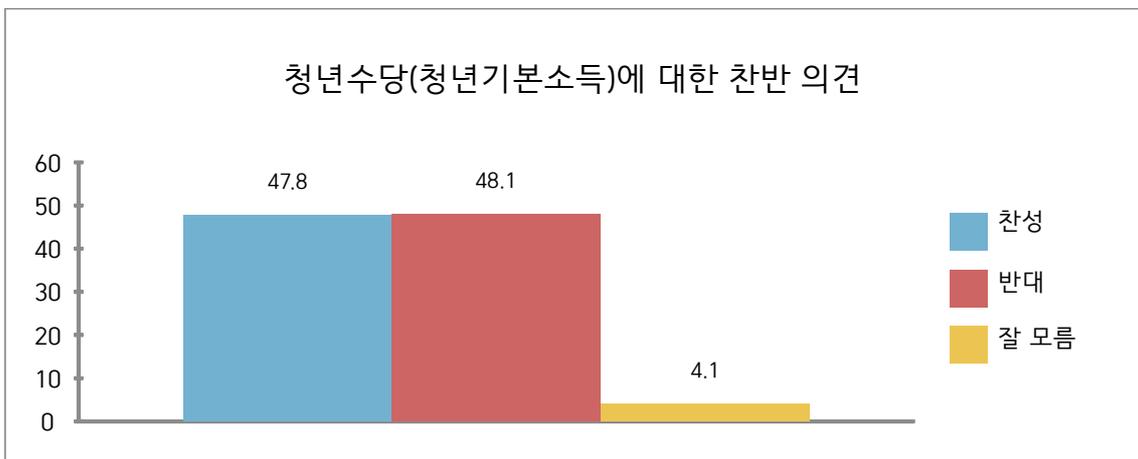


<그림-4> 충남도민의 기본소득에 대한 찬반 의견



* 전 국민 조사는 리얼미터 조사(2020. 6.5) 인용

<그림-5> 청년수당(청년기본소득)에 대한 찬반 의견



* 서울시와 경기도가 시행 중인 청년수당(청년기본소득)에 대한 의견

○ 현 기본소득 관련 시행 정책에 대한 인식

- 충남 농어민 수당 : 알고 있다 45.3%, 찬성 70.6%
- 아기수당(행복키움수당) : 알고 있다 55.6%, 찬성 87.5%

○ 충남 도민 의식조사의 시사점

- 주요 내용과 특징

- 현 충남도민은 기본소득에 대한 인식이 크게 확산되어 있지 않음. 과반수 이상이 모른다고 응답
 - 기본소득에 대한 반대 의견이 찬성의견보다 높게 나타남. 한편, 기본소득에 대한 인지도가 낮은 편임에도 불구하고 기본소득에 대한 찬성의견은 비교적 높게 나타남
 - 청년수당(청년기본소득)에 대한 찬반의견은 팽팽하게 나타남
 - 현재 충남도에서 추진하고 있는 농어민 수당, 아기수당에 관해서는 많이 알려지지 않았음. 한편 정책에 대한 찬성도는 높게 나타남
 - 총괄 : 기본소득에 대한 인지도가 낮고 기본소득과 청년수당에 대한 찬반의견은 비교적 팽팽함
- 조사결과의 시사점 : 부분적 기본소득 정책 추진이 가능하나, 기본소득에 대한 사회적 인식 확산 및 논의가 전제 되어야 함
- 정책실험 혹은 시범사업 추진 후 부분(범주형/유사) 기본소득 정책 추진
 - 정책 실험 이전 기본소득에 대한 사회적 논의 전개 및 사회적 합의 도출 필요

3. 충남형 기본소득제 추진 방향

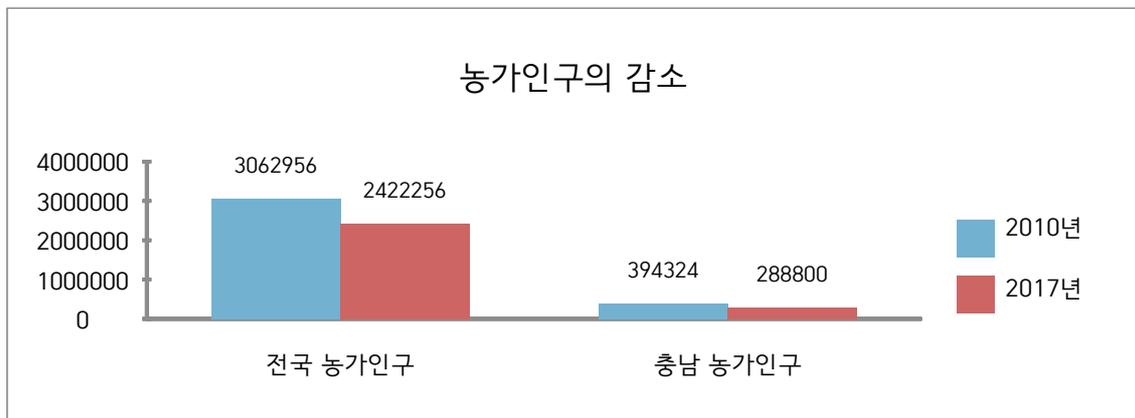
□ 충남형 기본소득 정책 방안(안)

① 현 농어민수당을 ‘농어촌 주민기본소득’으로의 발전을 위한 정책실험 추진

○ ‘농촌 주민기본소득’의 필요성

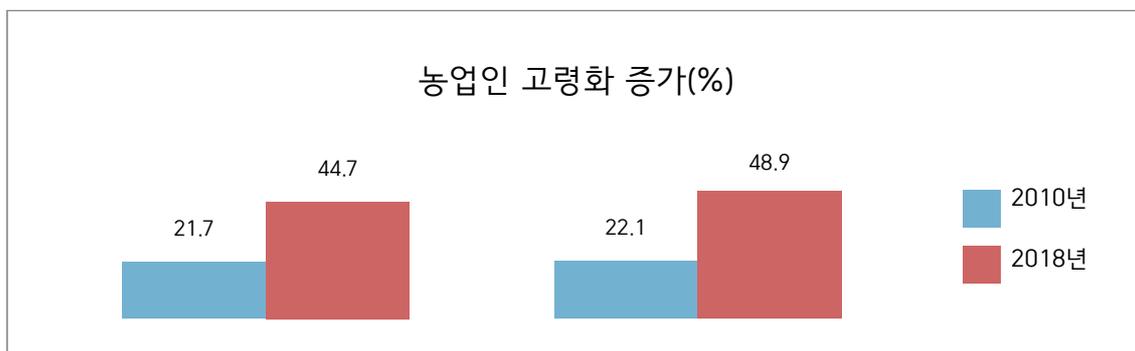
- 충남의 농가 및 농촌 인구는 급속도로 감소⁵¹⁾

<그림-6> 충남 농가인구의 감소



- 전국 농가인구(2017년)는 2010년에 비해 20.9%감소. 충남은 26.7% 감소
- 충남 농가인구 지속적 감소(2019년 12월말 현재 263,124명)

<그림-7> 충남 농업인 고령화(65세 이상) 증가



- 전국은 23.0% 증가, 충남은 26.8% 증가

51) 참조 : 충청남도 도정 주요통계(<http://www.chungnam.go.kr/statsMain.do>)

- 충남 농가소득 및 농업경영체의 현황 및 특징⁵²⁾
 - 농가소득에서는 겸업소득 및 이전소득이 증가, 농가소득 가운데 농업소득은 1/3에 불과. 소득의 극심한 양극화, 전국 보다 큰 폭의 농업인 감소 및 전국보다 높은 고령화 증가율을 보임
 - 이전소득 보전을 통한 농가소득 증진, 적극적인 농가소득 양극화 해결 노력, 농가소득 보장을 통한 지역 및 농업농촌의 지속가능성을 높이는 정책적 노력이 절실함

- 농촌소멸 위기 상황 사례
 - 충남 금산군 경우, 관내 257개 행정리 마을 중 73.1%는 200명 이하의 주민 거주(2018년 9월 기준), 마을 내 65세 이상 인구비율은 평균 32.7%로 이미 고령사회에 진입
 - 문제는 농촌마을이 스스로 과소·고령화를 해결해 소멸되지 않고 재생될 여건을 갖지 못하는 점. 금산군 내 마을 중 3곳에는 18세 이하 인구가 전무하고 최근 5년간 전입인구가 단 1명도 없었던 마을도 2곳임⁵³⁾

- 충남의 60% 이상이 ‘인구소멸 위험지역’⁵⁴⁾
 - 충남은 15개 시군 중 공주시, 보령시, 논산시 등을 포함 10개 지역이 인구소멸 위험지역⁵⁵⁾으로 분류됨, 특히, 서천군, 청양군, 부여군은 고위험 지역

- 농촌소멸위기는 우리나라 농업정책과 국토정책의 불균형 발전으로 인해 소외를 받아온 결과, 지역을 살리는 정책이 필요
 - 농촌공동체를 유지하기 위해서는 농업 이외에 다양한 직업군이 필요, 농촌

52) 박경철 외, 2019, p. 69.

53) 충남연구원 「농촌마을 소멸위기, 주민스스로 직감, 공간적 재편논의 필요성」, 아시아 경제, 2019. 9. 6. 언론보도

54) ‘충남 인구 소멸위험지역 심화, 15개 시군가운데 66.7%’, 충남일보. 2020. 10.7.

55) 인구소멸위험지역은 20~39세 여성인구수를 65세 이상 고령인구수로 나눈 지수로 파악, 지수가 0.5 이하이면 인구소멸위험지역으로 분류(이상호, 「한국의 지방소멸 2018」, 『고용동향브리프』, 한국고용정보원, 2018. 07.)

의 공익적 중요성 강조

- 농민수당의 농민기본소득, 농촌주민 기본소득으로의 단계적 발전 모색
 - 대상의 확대 : 농임어업 경영체 등록 농민으로부터 모든 농민과 농촌 거주 비농업인 포함
 - 정책 목표의 복합화와 고도화 : 농촌농업의 공익적 기능에 대한 보상, 농어업인의 적절한 소득 보장, 농촌 지역 주민들의 삶의 질 향상 및 소멸위기 지역 문제 해결(정주화 및 인구유입 등)
- 정책실험 실행 방안
 - 지역소멸 우려되는 1개 면 선정, 거주 주민들에게 2년간 매월 10만원 ~ 30만원 지급
 - 거주기간 1년 외에 소득, 나이 등 다른 자격 조건 없이 지역 주민 개인별 지급
 - 지급 대상자 추산 2,500명(1개 면 평균인구), 지역화폐로 지급
 - 실험 목표 : 주민들의 삶의 질 향상, 농촌 공동체 형성 및 작동, 인구 인입 효과 측정
 - 농민수당만 지급되는 마을과의 비교 검토

② '청년수당' 정책 도입

- 충남의 청년정책 방향 : 청년수당의 도입
 - 청년 고용률 개선 추세가 둔화하고 청년 체감 실업률은 상승하는 등 청년층이 겪는 고용시장의 어려움이 지속되고 있음
 - 충남의 2020년 1/4분기 실업률은 3.9%이나 청년실업률은 8.4%로 두 배

이상 높음

- 충남 청년들의 노동시장에 대한 설문조사에서 부정적 인식과 미래 전망에 대해 높은 불안감 보임⁵⁶⁾
 - 노동시장에 대해 67.5% 부정적으로 인식. 향후 노동시장 전망에 대해 54.5%가 악화될 것으로 예상
 - 청년실업률 발표 통계에 대해서도 단기 알바 등도 채용인원에 집계해 현실과 맞지 않다는 등 신뢰도가 높지 않음
- 충남은 현재, 충남형 지역균형발전 청년고용사업 등 다양한 청년정책을 추진
 - 2020년 도내 거주하는 만 39세 이하 미취업 청년 200명 선발, 직무역량 강화를 위한 기본 및 심화교육, 교통비 월 5만원, 연 60만원의 자기계발 교육비 등을 지원
 - 기업에 월 200만원(기업부담 10%)의 청년인건비를 2년간 지원. 해당기업에서 근속을 유지한 청년에게는 인센티브 1,000만원을 추가 지원
- 이 사업을 확대하여 미취업 청년들이 안정적으로 취업을 준비하고 지역사회에 참여할 수 있도록 현금을 지원하는 ‘충남 청년수당’ 정책 추진
- 충남도는 서울시 청년수당과 경기도 청년기본소득의 사례를 참조
 - ①안. 별도의 정책실험 없이 서울시와 같이 ‘청년수당’ 정책을 준비하여 시행하는 방안
 - ②안. 청년기본소득 실험을 설계하여 정책실험을 진행하는 방안이 있음
- 현, 시민들의 기본소득에 대한 인식과 청년정책의 단계적 확대 발전을 고려하여 충남에서는 청년기본소득 정책실험보다는 청년수당 정책을 준비하여

⁵⁶⁾ 충남연구원, 「충남소재 대학 재학생과 졸업생 200명을 대상 설문조사」. 대전일보, 2020. 6.3 언론보도

진행하는 방향을 우선 고려

- 실상 청년기본소득의 정책실험은 지방정부 단독으로 진행하는 것보다 국가적 의제로 중앙정부와 지방정부가 공동으로 기획하고 함께 추진하는 것보다 타당할 것임

<표-11> 청년 대상 현금지급 정책 사례별 특징

	중앙정부 청년구직활동 지원금	서울시 청년수당	경기도 청년기본소득
대상 및 자격	- 만 18~34세 - 졸업 및 중퇴 후 2년이내, 미취업자 - 중위소득 120% 미만	- 만 19~34세, 서울시 거주 - 졸업후 2년 이후, 미취업자 - 중위소득 150% 미만	- 만24세 - 경기도 거주 3년이상
지급액 및 기간	- 매월 60만원 - 6개월	- 월 50만원 - 2개월~6개월	- 100만원(분기별 25만원) - 1년
지급방법	포인트	체크카드	지역화폐
지급조건	- 예비교육(2일) 수료후 포인트 지급 - 구직활동보고서 제출 - 취업 및 창업한 경우 50만원 지급	- 3개월은 조건없이 지급 - 4개월부터는 자기활동기록서 제출	- 없음
정책목표	- 다양한 취업지원 프로그램과 취업준비 비용 지원	- 미취업청년들의 구직활동 촉진 - 청년들의 다양한 생활과 필요에 맞게 사용가능	- 청년층의 사회적 참여 촉진 및 사회적 기본권 보장 지원, 지역경제 활성화에 이바지 함

○ 충남 청년수당(안)

- 의의 : 기존의 취업 청년의 고용유지 지원 및 기업지원 중심에서 미취업 청년들에 대한 직접적인 현금지원 정책 추진

- 정책목표 : 청년층의 구직활동 지원이라는 기본 목표와 함께 청년들의 지역 사회 참여 촉진과 지역경제 활성화 도모

- 기본 내용

· 만19~34세 청년 미취업자, 충남거주 3년 이상

· 중위소득 150% 미만, 졸업 후 2년 이후, 최장 1년 지원

· 매월 20만원의 지역화폐 지급

- 지급 조건 : 참여자들의 일정기간 사회적 참여 및 생산적 활동을 의무화

· ‘참여 및 생산적 활동’은 구직뿐만 아니라 돌봄, 자원봉사 등 지역사회의 포괄적인 참여로 그 영역을 다양화하여 평가

□ 기본소득 정책 및 정책실험 설계에서 고려할 사항⁵⁷⁾

○ 기본소득의 어떤 구성 요소를 반영할 것인가

- 농촌의 경우는 지역적 특성과 인구정책의 필요성을 고려하여 ‘거주’조건 이외에 특별한 조건을 부과할 필요는 없음

- 청년수당의 경우, 예산 상황을 고려하여 소득조건을 부과. 우선순위 선정하고 추후 소득조건을 점차 완화할 수 있을 것임

57) 지방정부의 기본소득 정책 및 정책실험을 추진함에 있어 기본 전제는 정책의 자율성과 예산 확보의 자주성이 보장되어야 할 것임. 특히, 지방정부가 새로운 재원을 발굴할 수 없는 상황에서 기본소득 정책의 재원은 기존 지원사업과 보조금의 조정을 통해 마련해야 하는 근본적 제약이 있다는 점 고려.

- 지급조건 관련, 지역인재 유출 방지 및 청년들의 사회 참여라는 지방정부의 현실적 목표를 고려하여 지역사회 참여 및 활동을 일정기간 의무화(3~6개월)할 필요 있음

○ 사회적 합의를 어떻게 이끌어 낼 것인가

- 기본소득 정책에 대한 반대에는 기본소득 정책이 현행 복지국가를 해체하려는 한다는 것, 이에 따라 기존 공공서비스나 수당을 없앨 것이라는 인식이 존재

- 따라서 기본소득과 무관하게 특정 목적의 공공서비스와 수당은 지키며, 기본소득 정책을 통해 현 복지국가의 문제점을 개선·보완하는 방향⁵⁸⁾

- 기본소득은 찬반 논의 및 논쟁이 불가피하며, 충분한 정보 없이 판단할 수 없음. 다양한 시각의 정보 제공과 토론이 필요

- 새로운 예산지출이 이루어지는 만큼 정책 수혜 대상뿐 아니라 시민들의 동의 필요. 또한 절차적 정당성 및 이유, 재정적 근거 등이 제시되어야 함

- 단순 여론조사 방식보다는 공론조사(숙의) 방식의 의견 조사 필요

- 민관 거버넌스 차원의 논의 및 연구 기구 필요 : (가칭)충남 기본소득정책 공론화위원회 구성

○ 정책 및 정책실험의 효과를 높이기 위한 행위자의 효과 고려. 어떻게 참여자들의 참여 증진 및 주도성을 강화할 것인가

- 서울시의 청년수당은 ‘청년네트워크’ 조직을 통해 준비·운영하여 청년 주도로 정책 추진된 사례. 청년들을 위한 정책이 되도록 광범위한 충남 청년들의 참여와 주도에 따라 추진될 수 있는 정책 추진체계 필요

- 현재 조직 운영되고 있는 ‘청년네트워크’를 획기적으로 강화

58) 가이 스탠딩, 2018, pp. 327-328.

※ 나미비아의 기본소득 정책실험의 경우, 실험이 시작된 뒤 몇 달 지나 마을 주민들이 돈을 잘 사용하는 방법에 대해 조언하고, 취약한 사람들이 다른 사람들에게 이용당하지 않도록 하는 자체 ‘위원회’가 조직되어 긍정적 효과를 만들⁵⁹⁾

○ 실험의 목표를 구체적으로 설정하고 이에 대한 실증적 평가하기

- 지방정부차원에서 기본소득 관련 정책은 균형발전, 지역의 경제활성화, 인구 정책의 성격 역시 띠고 있음

- 농촌주민기본소득과 청년수당은 고용의 촉진뿐만 아니라 생활과 삶의 질 개선, 인구 증가, 지역사회 참여 증진의 목표에 맞게 구체적 지표 설정 필요

- 6개월 단위 정책 평가를 통해 경험과 데이터 축적. 지속가능한 정책 개선 방안 모색

○ 지방분권화 수준의 미비에 따른 정책 자율성과 예산 자주성의 제약

- 지방정부의 기본소득 정책 및 정책실험을 추진함에 있어 기본 전제는 정책의 자율성과 예산 확보의 자주성이 보장되어야 함

· 중앙정부와의 정책 협의 및 자율적 정책 추진 환경 조성

- 특히, 지방정부가 새로운 재원을 발굴할 수 없는 상황에서 기본소득 정책의 재원은 기존 지원사업과 보조금의 조정을 통해 마련해야 하는 근본적 제약이 있음

· 충청남도 및 시군에서 지원되고 있는 각종 지원사업과 보조금을 분석, 중복사업의 통폐합 및 보조금의 현금 지원의 효과성이 높은 사업으로 재조정

· 예산 상황에 맞게 단계적·점진적 정책 추진 불가피

○ 예산 소요 및 효과적 예산 운영 방안

59) 가이 스탠딩, 2018, p. 358.

- 농촌주민소득 정책실험

- 월1인당 20만원, 2,500명. 1년 60억원, 2년의 경우 120억원 소요

- 충남 청년수당

<표-12> 청년인구수와 인구비중

	충청남도(2019.3.)	서울시(2020.2.)
청년인구	420,981명	3,071,271명
인구비중	19.8%	31.54%

- 충남 ‘청년수당’은 청년들의 참여와 효과를 평가하면서 점차 확대하는 방식으로 추진

- 서울시는 청년수당 지급 대상자 년도별로 확대 추진 : 3,000명(2016년)→4,910명(2017년)→7,2319명(2018년)→6,500명(2019년)→30,000명(2020년)

- 충남 ‘청년수당’은 시행 초기에는 청년인구 1% 수준 4,000명에서 시작. 이 경우 월 20만원(년 240만원), 년 96억원의 예산 소요

- 농촌주민 기본소득 정책실험과 청년수당 정책의 우선순위를 선정하고 전체 예산 상황을 종합적으로 고려하여 한 번에 과도한 예산부담 없이 년도별 영역별 순차적 사업 진행

VI. 결론

1. 연구 요약

□ 기본소득의 논의와 찬반 쟁점의 주요 내용

- 한국에서는 코로나 19 위기 대응으로 전국민 재난지원금 지급이라는 계기를 통해 기본소득이 국민적 관심사로 대두하며 정책의제로 급부상
 - 향후 국회의 기본소득의 법제화 논의, 지방정부 차원의 다양한 기본소득 정책 시행 등 기존 학술적 논의 및 캠페인 차원을 벗어나 정책화·제도화의 국면으로 빠르게 진입
- 기본소득은 전통적 좌·우파를 넘어 다양한 근거로 지지하는 정치적 스펙트럼이 매우 넓음
 - 반면 기본소득에 반대하는 집단 역시 전통적 복지국가 모델의 지지 혹은 해체 등 다양한 이해관계자들로 폭넓게 형성되어 있음
 - 이에 따라 기본소득의 정책 및 제도화 논의 과정에서 상당한 논란 예고
 - 그럼에도 기본소득에 대한 논의는 현 한국사회의 경제사회적 현실에 대한 진단과 미래의 대안 논의이라는 측면에서 불가피. 보다 건강하고 생산적 논의가 필요함
- 기본소득의 찬성의 입장에서는 주요 논거
 - 기본소득은 제4차 혁명시대 보다 확실한 사회안전망
 - 기본소득은 현행 복지국가 사회보장에 대한 새로운 사회보장 개혁
 - 개인의 자유와 독립성을 신장하고 노동의 의미 전환
 - 사회적 약자의 권리를 신장하는 효과를 기대할 수 있다는 점을 제시

- 기본소득에서는 사회의 부는 사회적 혹은 집단적 성격이 있음. 이에 따라 기본소득은 모두에게 속하는 공유재와 자연자원에 대한 공유된 보상으로 기본소득은 사회정의 추구하는 것으로 정당화

· 기본소득의 재원 마련은 누진적 소득세·재산세, 토지세 등 공유부에 과세, 탄소세 등 제시

○ 기본소득에 대한 반대 입장의 주요 논거

- 4차 산업혁명에 따른 일자리 소멸은 과장된 위협, 새로운 일자리가 창출될 것임

- 기본소득은 사람들에게 기여함이 없이 공짜로 주는 것으로 윤리적으로 타당하지 않음

- 기본소득은 재원의 감당가능성 측면에서 실질적으로는 개인에게 매우 적은 현금 지급, 소득보장과 사각지대 해소 효과 없음. 사회적 위험과 요구가 있는 곳에 자원을 집중해야 정책효과성이 높아짐

- 기본소득은 복지국가의 해체로 이어질 것이라는 점을 제시

○ 기본소득의 유형

- 소득의 지급 수준과 방식에 따라 완전기본소득제, 부분기본소득제, 음의 소득세 등으로 구분

- 기본소득의 정의와 구성요건의 적용에 따라 완전형 기본소득, 부분(범주형) 기본소득, 유사 기본소득으로 구분

· 완전형 기본소득 : 구성요건으로 보편성, 무조건성, 개별성 충족. 사례로는 미국 알래스카 주, 스위스 기본소득 국민투표(안)

· 부분(범주형) 기본소득 : 구성요건으로 무조건성, 개별성 충족. 사례로는 핀란드 정책실험, 경기도 청년기본소득

- 유사 기본소득 : 무조건성을 충족하지 못해 기본소득으로의 여건을 충족시키지 못함. 반면 근로능력이 있는 대상에 대해 수당을 지급, 기본소득으로의 발전 가능성 평가. 사례로는 서울시 청년수당, 네덜란드 위트레흐트주 정책실험

○ 실행 가능한 기본소득 유형은 부분(범주형) 기본소득 유형으로 진단됨

□ 해외 기본소득 사례의 특징과 시사점

○ 해외 기본소득의 정책추진과 기본소득 정책실험은 정치 현실에서는 매우 신중하게 접근되고 있음

- 국민들의 기본소득에 대한 높은 관심과 지지에도 불구하고 실제 도입하는 데는 스위스처럼 부정적이거나 정책실험의 경우도 매우 완화된 형태로 진행

- 다수는 기본소득 정책도입에 앞서 먼저 정책 실험 추진. 증거기반 정책을 추진하기 위한 방안으로 대상자를 무작위로 추출하고 이를 기존 집단과의 비교하여 그 결과를 진단

○ 인도와 나미비아 등의 기본소득 정책실험 성공⁶⁰⁾

- 개발도상국의 빈곤퇴치 및 삶의 질 제고의 목표 관련 기본소득은 대체로 긍정적 효과를 가져옴

- 나미비아는 건강의 개선, 지역 1차 의료기관 이용증가, 높아진 학교출석률, 경제활동 증가와 여성 지위제고 등의 효과가 나타남

- 인도의 경우, 건강개선과 교육효과 개선, 사회적 공평 개선, 기본소득으로 일과 노동이 늘어남, 개인의 삶을 통제할 수 있도록 함

○ 핀란드의 기본소득 정책실험은 스위스 기본소득 국민투표 부결 후 실시되어 세계적 주목을 받았고, 그 결과 보고 역시 중요한 시사점을 제공하는 것으로 평가됨

60) 가이 스탠딩, 2018, pp. 267-273.

- 기본실험의 결과는 기본소득 찬반 진영의 상반된 평가가 가능한 양면적 결과를 나타냄
- 먼저 고용률 증진에는 2018년 결과가 일부 증가가 있었으나 그 효과는 미미한 것으로 평가
 - 이에 대해 기본소득 반대측은 실패로 진단. 반면 찬성측에서는 기본소득이 고용 감소로 이어지지 않았다는 점에서 긍정적으로 평가
- 한편, 기본소득 참여자들은 삶의 질(well-being) 관련해서는 보다 긍정적 인식과 태도 보여줌
- 기본소득의 정책실험은 그 목적에 따라 개발도상국 유형과 복지선진국의 유형으로 구별되며, 그 목적과 평가는 점차 포괄적 노동 및 생산활동 촉진으로 나아감
- 기본소득 정책 실험은 개발도상국의 빈곤완화와 지역문제 해결 유형, 복지선진국의 기본소득을 통한 고용증대, 복지제도 개선 목표로 진행되는 유형으로 나타남
- 기본소득 정책실험의 목표와 이에 대한 평가는 고용뿐만 아니라 다양한 자기개발, 육아·가사, 사회참여활동 등 포괄적 의미의 노동·생산활동을 촉진하는 것으로 이루어지고 있음

□ 국내 기본소득 관련 정책의 특징과 시사점

- 경기도 청년기본소득은 기존 노동과 복지의 연계에 대한 근본적 문제제기와 지역경제활성화 대책으로서의 의의를 지님
- 기본소득은 적극적 노동시장 정책과 달리 고용을 복지와 연계하지 않고, 노동능력 있는 청년에게 조건 없이 현금을 지급
- 지역화폐를 통한 경제와 복지의 선순환 관계 형성을 시도 이는 기본소득이 소상공인과 지역상인에 대한 긍정적 인식을 제고하는 측면에서 의미가 있음

- 서울시 청년수당은 부분적(범주형) 기본소득의 형태가 아닌 현재 사회보장제도의 부족한 부분을 보충하는 차원의 현금성 지원 제도로 평가
 - 그럼에도 근로능력이 있는 청년을 대상으로 수당을 지급하며, 미래의 청년들이 기본소득을 경험한다는 점에서 정책적 의미가 큼
- 경기도 청년기본소득과 서울시 청년수당은 참여자 만족도 등의 의식조사에서 긍정적 응답이 높게 나타나고 있음
 - 경기도 ‘청년기본소득’ 수급자 대상 만족도 조사에서 기본소득에 대해 80% 이상이 만족한다고 응답
 - 행복 정도, 본인의 건강상태, 법/제도에 대한 신뢰, 미래에 대한 희망 등 전 항목에서 기본소득 지급 대상자들이 대조군들보다 더 긍정적 응답
 - 서울시 청년수당 수급자 대상 조사에서 참여자들은 수급 후 ‘시간 사용의 자율성, 자기 확신, 사회 및 정부에 대한 신뢰’의 증가가 나타남
 - 청년수당 참여자와 대조군의 비교에서 ‘사회적 관심과 지원, 자기확신과 재기 기회, 중앙정부와 서울시에 대한 신뢰, 복지확대를 위한 증세’ 항목 등에 관해 긍정적 응답이 높게 나타남
- 농민수당은 농업·농촌의 공익적 기능에 대한 사회적 보상으로 농지면적이나 소득에 관계없이 일정액을 주는 것으로 농민의 자긍심을 높이고 지역경제 활성화에도 기여를 목적으로 추진되고 있음
 - 충남, 전남, 전북, 경남, 제주, 충북에서 정책 추진 중이며, 국회에서 농민수당 법제화 논의가 진행되고 있음
 - 현재 농민수당은 농어업 경영체 등록된 농어업인을 대상으로 하며, 지급액은 연 60만원~80만원(충남이 제일 높게 지급)이며 지역화폐 또는 현금으로 지급되고 있음
 - 농민수당의 도입과 진행과정에서는 수당이나 기본소득이냐의 문제, 농민 개

별 혹은 농가 단위 지급의 문제, 공익형 직불금과의 관계 등의 쟁점이 놓여 있음

- 농촌 소멸위기 극복과 기본소득의 취지에 맞게 ‘농촌주민기본소득’으로의 전망이 모색되어야 한다는 의견이 대두되고 있음

○ 한국의 청년수당(청년기본소득), 농민수당 도입과 실천은 한국 복지체계의 특성과 한국 경제현실 및 계층적 특성을 반영

- 생애 주기별 사회보장 제도로 보면, 한국은 청년기와 중장년기가 취약

- 청년들의 노동시장 진입과 사회적 진출의 불안정성 증대, 상당히 긴 준비기간 등이 필요하다는 점에 근거

- 농민수당은 도농격차 심화와 농촌소멸의 위기, 농촌·농업이 지닌 공익성에 대한 사회적 보상에 대한 공감대에 기초함

○ 복지의 보편주의 접근과 지역화폐 도입

- 기존 무상급식의 정책경험으로부터 한국의 복지 정책 추진에는 보편주의적 접근에 대한 광범위한 요구가 형성되어 있음

- 기본소득 논의는 지역정부 주도성에 따라 지역경제활성화의 목표와 수단으로 접근되고 있음

2. 충남형 기본소득제 모색을 위한 제안 사항

□ 기본소득 관련 정책 방향

○ ‘농촌주민기본소득’ 정책실험 추진

- 정책의 목표 : 농촌농업의 공익적 기능에 대한 보상, 농어업인의 적절한 소득 보장, 농촌 지역 주민들의 삶의 질 향상 및 소멸위기 지역 문제 해결을 위한 방안으로 추진

- 정책 참여자 확대 : 농임어업 경영체 등록 조건으로부터 농업에 종사하는 농민과 농촌에 거주하는 비농업인 포함
- 정책실험 실행 방안
 - 지역소멸 우려되는 1개 면 선정하여 2년간 매월 10만원 ~ 30만원 지급(지역화폐)
 - 거주기간외의 소득, 나이 등 다른 자격 조건 없이 지역 주민 개인별 지급
 - 지급 대상자 추산 2,500명(1개 면 평균인구)
- 농민수당만 지급되는 마을(대조군)과 결과 비교 분석. 주민들의 삶의 질 향상, 농촌 공동체 형성 및 작동, 인구 인입 효과 측정
- '충남 청년수당' 정책 도입
 - 충남의 청년 고용률 개선 추세가 둔화하고 체감 실업률은 상승하는 등 청년층이 겪는 고용시장의 어려움이 지속되고 있으며, 청년들의 노동시장에 대한 부정적 인식과 미래 전망에 대한 불안감 상존
 - 충남 청년수당의 도입은 기존의 취업 청년의 고용유지 지원 및 기업지원 중심에서 미취업 청년들에 대한 직접적인 현금지원 정책으로의 모색
 - 정책목표 : 청년층의 구직활동 지원이라는 기본 목표와 함께 청년들의 지역 사회 참여 촉진과 지역경제 활성화 도모
 - 청년수당 실행 방안
 - 만19~34세, 충남거주 3년 이상, 미취업 청년, 매월 20만원 지급(지역화폐)
 - 중위소득 150% 미만 우선 선정, 졸업 후 2년 이후. 최장 1년 지원
 - 지급 대상자 : 충남 청년 인구 1% 4,000명으로부터 시작 점차 확대

- 지급 조건 : 참여자들의 일정기간 참여 및 생산적 활동을 의무화. ‘참여 및 생산적 활동’은 구직뿐만 아니라 돌봄, 자원봉사 등 지역사회에 포괄적인 참여로 그 영역을 다양화하여 평가

<표-13> 충남 청년수당과 타 지역 정책과의 내용 비교

	충남 청년수당(안)	서울시 청년수당	경기도 청년기본소득
대상	- 만19~34세, 미취업자	- 만19~34세, 미취업자	- 만24세, 경기도 거주 청년
지급액	- 월 20만원 - (년 240만원)	- 월 50만원 - (년 100만원~300만원)	- 분기별 25만원 (년 100만원)
지급기간	- 1년	- 2~6개월	- 1년
자격요건	- 기준 중위 소득 150% 미만	- 기준 중위 소득 150% 미만	- 없음
지급 조건	- 지역사회 참여 활동	- 자기 활동기록서 제출	- 없음
참여자 인원	- 4,000명(1년차)	- 30,000(2020년)	- 175,000명
지급 수단	- 지역화폐	- 포인트	- 지역화폐
소요 예산	- 96억원	- 1,008억원	- 1,746억원

□ ‘정책’에 관한 사회적 합의 추진 방안

○ 정책추진의 기본 원칙

- 기본소득 정책 반대에는 기본소득이 현행 복지국가 해체 혹은 약화시킨다는 우려가 놓여있음. 기존 공공서비스와 수당은 유지하며 기본소득 정책을 통해 현 복지국가의 문제점을 개선·보완하는 방향으로 추진
- 기본소득은 찬반 논의 및 논쟁이 불가피하며, 충분한 정보 없이 판단하기 어려움. 이에 따라 충분한 사회적 논의와 합의를 이룰 수 있는 방향으로 추진

○ 정책추진의 고려 사항

- 지방분권화 수준의 미비에 따른 정책 자율성과 예산 자주성의 제약. 특히, 지방정부가 새로운 재원을 발굴할 수 없는 상황에서 기본소득 정책의 재원은 기존 지원사업과 보조금의 조정을 통해 마련해야 함
- 중앙정부와의 정책 협의 및 자율적 정책 추진 환경 조성
- 충남도 및 시군에서 지원되고 있는 각종 지원사업과 보조금을 분석, 중복사업의 통폐합 및 보조금의 현금 지원의 효과성이 높은 사업으로 재조정
- 예산 상황에 맞게 단계적·점진적 정책 추진

○ 정책 추진의 대중적 동의 확보를 위해 '공론조사(deliberative poll)' 방식 활용

- 사회적 논의 확산과 합의 도출을 위해 공론조사 방식으로 의견 수렴

○ 사회적 논의 및 정책 방향 모색을 위한 준비 기구 구성

- 민관 거버넌스 형태의 논의 및 연구 기구로서 '(가칭)충남 기본소득정책 공론화위원회' 구성

<참고 문헌>

- 가이 스탠딩(저), 안효상(역), 『기본소득: 일과 삶의 새로운 패러다임』, 창비, 2018.
- 강남훈, 「코로나로 힘 실리는 기본소득제 논의」, 한국일보 인터뷰, 2020. 5. 21.
- 권정임 외 2인, 『분배정의와 기본소득』, 진안진, 2020.
- 김승연 외 2인, 「서울시 청년기본소득 지급효과 검증목표로 청년층 대상 증거 기반 과학적 정책실험 설계」, 서울연구원, 2019. 5. 30.
- 김은표, 「기본소득 도입 논의 및 시사점」, 『이슈와 논점』, 제1148호, 국회입법조사처, 2016. 4. 8.
- 다니엘 라벤토스(저), 이한주(역), 『기본소득이란 무엇인가』, 책담, 2016.
- 박경철 외, 「농민기본소득 보장방안 연구용역」, 충남연구원, 2019.11.
- 배재현 외, 「재난기본소득의 논의와 주요 쟁점」, 『이슈와 논점』, 제1674호, 국회입법조사처, 2020. 3. 19.
- 백승호, 「서울시 청년수당의 현재적 의의와 전망」, 『기본소득』, 기본소득한국네트워크, 2020 봄.
- 북거일 외 4인, 『기본소득 논란의 두 얼굴』, 한국경제신문사, 2017.
- 서현수, 「핀란드 기본소득에서 배울 점」, 한겨레21, 2020. 5. 23.
- 안효상, 「기본소득이란」, 기본소득한국네트워크
- _____, 「불성실한 오용과 창조적 오독: 농민기본소득 그리고 이후」, 『기본소득』, 기본소득한국네트워크, 2019 겨울
- 양재진, 「기본소득, 막연한 기대감 뒤에 감춰진 것들」, 프레시안, 2020. 6.3.
- 유영성 외 1인, 「제대로 된 기본소득, 경기도의 새로운 도전」, 경기연구원, 2018.
- 유영성 외 3인, 「경기도 기본소득의 1년 회고, 긍정적 정책효과가 보인다.」, 『이슈&진단』, No. 402. 경기연구원, 2020. 1.29.
- 이상익, 「기본소득을 반대하는 이유」, 국제신문, 2020. 5.21.
- _____, 「좌파·우파·가짜 기본소득 반대, 보편적 사회보장 확립」, 복지국가 소사이어티, 2020. 6.8.
- 이상호, 「한국의 지방소멸 2018」, 『고용동향브리프』, 한국고용정보원, 2018. 07.
- 이원재 외 3인, 『국민기본소득제: 2021년부터 재정적으로 실현가능한 모델 제

- 안』, LAB2050, 2019.
- 이지은, 「경기도 청년기본소득의 현재적 의의와 전망」, 『기본소득』, 기본소득 한국네트워크, 2020 봄.
- 조권중 외 2인, 「기본소득의 쟁점과 제도연구」, 서울연구원, 2017. 10.31.
- 최영준, 「‘기본소득’으로 청년에게 자유와 안정을」, 한겨레신문, 2019. 3. 18.
- 최준영, 「핀란드의 기본소득(Basic Income) 도입 검토」, 『이슈와 논점』, 제 1098호, 국회입법조사처, 2015. 12. 16.
- 충남연구원 「농촌마을 소멸위기, 주민스스로 직감, 공간적 재편논의 필요성」, 아시아 경제, 2019. 9. 6. 언론보도
- _____, 「충남소재 대학 재학생과 졸업생 200명을 대상 설문조사」. 대전일보, 2020. 6.3 언론보도
- 충청남도 도정 주요통계(<http://www.chungnam.go.kr/statsMain.do>)
- 필립 판 파레이스 외(저), 홍기빈(역), 『21세기 기본소득: 자유로운 사회, 합리적 경제를 향한 거대한 전환』, 흐름출판, 2018.
- Gentilini, Ugo; Grosh, Margaret; Rigolini, Jamele; Yemtsov, Ruslan, *‘Exploring Universal Basic Income : A Guide to Navigating Concepts, Evidence, and Practices,’* Washington, DC: World Bank. 2020.
- Kate McFarland, 'Dutch Government authorizes social assistance experiments in five municipalities,' 기본소득지구네트워크, Jul 11, 2017.