

사 회 보 장 연 구
제23권 제3호, 2007. 9. pp.147-169
© 한 국 사 회 보 장 학 회

유럽에서의 기본소득(Basic Income) 구상의 전개 동향과 과제 - 근로안식년(Free Year)과 시민연금(Citizen's Pension) 구상을 중심으로 -

A Study on the Challenge and the Development
of Basic Income Construct in Europe

이명현*

Lee, Myoung Hyun

◀ 목

차 ▶

- | | |
|-----------------------|-------------------|
| I. 서론 | IV. 기본소득의 가능성과 과제 |
| II. 기본소득의 개념적 다양성과 특징 | V. 논의 및 결론 |
| III. 기본소득 구상의 배경과 전개 | |

〈 요 약 〉

본 연구에서는 유럽을 중심으로 한 기본소득 구상의 지금까지의 전개 내용들을 살펴보고 현실에서의 정책도입과 관련된 구상과 최근의 논의들을 스웨덴의 근로안식년 제도와 영국의 시민연금 구상의 논의과정을 통해 분석하였다. 이를 통해 노동과 복지국가, 사회보장의 형태를 새롭게 변혁해 가려는 기본소득 구상의 가능성과 과제를 도출하여 우리나라

* 상주대학교 사회복지학과 조교수, E-mail : leemh@sangju.ac.kr

라 사회복지 시스템에 대한 시사를 얻고자 하였다. 오늘날의 불안정한 사회경제적 상황 아래에서는 취업의 결과가 모든 사람들에게 충분한 소득의 기회를 보장한다는 전망이 없다. 특히 고용문제가 심각한 유럽에서 사회적 배제를 해결할 수 있는 대안으로서 기본소득의 역할에 큰 관심을 두고 세계화된 형태로 논의가 전개되고 있지만 여전히 학술적·정책적으로 그 중심은 유럽에 있다. 특히 관련된 제도적 실험으로 스웨덴의 근로안식년 제도는 기본소득 구상의 사회실험 버전(수정된 기본소득)으로 주목받았다. 또한 최근 영국의 전면적 시민연금(Citizen's pension) 구상도 등장하여 무조건적 기본소득 정책의 고령자 버전으로 실현가능성을 중심으로 논의의 전개과정에 관심이 모아졌다. 이와 같이 기본소득은 노동·생산·소비·환경 그리고 현재의 사회보장 제도 전반을 재검토 할 수 있으므로 새로운 사회체제 구상의 실험적 재료로서의 역할을 기대할 수 있다. 따라서 근로안식년 제도와 시민연금은 사회보장 제도 속에서 완전한 기본소득으로서의 위치는 확립되어 있지 않지만 이전보다도 재분배적인 성격을 강화한 노동시장과 사회보장 프로그램이면서 이전과는 다른 사상적·기본생활의 보장·요소를 노동시장 및 사회보장 정책 속에 이식하려는 실험적 시도라 평가할 수 있다. 정규직 고용자를 중심으로 한 사회보장 제도가 위기를 맞고 있는 유럽의 현실에서 기본소득 구상은 여전히 정책대안으로서의 가능성을 가지고 있는 구상이 될 수 있다. 이러한 유럽에서의 논의를 바탕으로 우리 사회에서 얻을 수 있는 정책적 시사는 보험/부조 중심의 사회보장 체계에 대한 대안적 정책구상과 기본소득을 수용할 수 있는 사회체제에 대한 논의의 필요성을 들 수 있다.

핵심용어 : 무조건적 기본소득, 부분적 기본소득, 과도적 기본소득, 수정된 기본소득, 근로안식년 제도, 시민연금

I. 서 론

선진국에서 고용·가족·환경문제가 인식된 1970-80년대 이후 현재까지 포스트 복지국가의 사회정책이 모색되고 있다. 그러한 개혁구상의 하나로서의 워크페어는 복지와 노동의 관계를 밀접히 연결시키는 접근이며 앵글로색슨 국가에서 주류로 되고 있다. 그것이 추구하는 기본적인 논리는 근로능력이 있는 자가 한 사람이라도 일하는 사회를 실현하는 것이다. 매력적이지 않은 일이 강제될 것이며 스티그마가 강화될 것이라는 비판도 제기될 수 있지만, 일반 시민들의 정서에는 쉽게 부합될 것이다. 그렇지만 기본소득(Basic Income)은 현실적으로 완전한 정책의 형태로 실현된 경우가 없어 정책구상이라 할 수 있으나 워크페어와 대조적으로 복지·근로·생산의 관계를 새롭게 정립해 보려는 시도이다. 여기에서의 기본소득이란 각 시민에게 정기적으로 무조건적으로 지불될 것이 보증된 소득이다. 이 경우에

무조건이라는 것은 노동의 지위, 고용기록, 노동의욕, 혼인의 지위 등과 관계가 없다는 것을 의미한다(Fitzpatrick, 1999:44). 근로유무를 묻지 않고 소득을 보장해 주는 기본소득은 놀면서 얻는 소득이라는 인상이 강한데, 그것이 사실이라면 열심히 일하는 개미를 빙동대는 베짱이가 착취하는 형국이 되어 사회적 공정에 중대한 문제를 발생시킬 것이다. 나아가 GDP의 20-30%라는 막대한 비용, 세계화 속에서의 자본도피와 빈곤자의 유입 등 경제적·재정상의 문제도 지적될 수 있어 매력과 실현가능성 모두 부족한 유토피아적 정책구상이라는 비판이 제기될 수도 있다.

그러나 기본소득 구상은 오랜 역사적 맥락을 가지고 있다¹⁾. 또한 그러한 구상의 한 부류인 부의 소득세(NIT)는 1970년대 도입이 검토되었고 세액공제(tax credit) 등의 형태로 부분적으로 도입된 실적이 있다. 최근에는 미국의 EITC나 영국의 근로가족 세액공제(WTC), 아동신탁기금(CTC)과 같은 부의 소득세적인 제도가 시도되고 있다. 일본의 경우에도 기본소득과 관련된 소득보장 구상은 1950년대에 소개된 적이 있고 2004년에는 국회에서 이를 둘러싼 논쟁이 벌어진 일도 있다(菊地 英明, 2006:5). 이와 같이 기본소득구상은 실제로는 포스트 복지국가의 직접적인 소득보장정책 구상으로서 확고한 지위를 가지고 있으며 그것을 지지하는 사람들은 기본소득에 대한 대부분의 비판이 오해에서 비롯되었거나 사실이라 해도 기본소득의 장점에 의해 상쇄될 수 있다고 생각한다. 특히 고용문제가 심각한 유럽에서 사회적 배제를 해결할 수 있는 대안으로서 기본소득의 역할에 큰 관심을 두고 있다. 연구자 조직은 1986년에 설립된 BIEN(Basic Income European Network)이 있다. BIEN은 2004년부터 세계 각국으로 네트워크를 확대²⁾하여 2006년에는 Basic Income Studies도 만들어 세계화된 형태로 논의를 전개하고 있다. 그렇지만 여전히 학술적·정책적으로 그 중심은 유럽에 있다고 해도 과언이 아니다. 특히 관련된 제도적 실험으로 2005년 1월부터 2006년 10월까지 스웨덴에서는 Friär(free year)로 지칭되는 노동시장에서의 근로안식년 프로그램이 발족되었다. 이것은 노동자에게 안식휴가의 기회를 주고 사용자가 해당 노동자의 대체요원으로서 실업자를 고용하는 정책이다. 이 제도가 노동자에게 근로 의무 없이 장기간의 자율적인 활동과 일정소득을 보장하므로 기본소득 구상의 사회실험 버전(수정된 기본소득)으로 주목받았다(宮本, 2002; 이명현, 2006). 또한 최근 영국에서는 전면적 시민연금(Citizen's pension)으로 공적연금을 개편하자는 구상도 등장하였다. 보험료 납부실적에 관계없이 일정기간 거주하면 수급자격을 얻을 수 있으므로 이것을 무조건적 기본소득의 고령자 버전으로 보고 그 실현가능성을

1) 1769년 영국의 Paine은 「농민의 정의」라는 소논문에서 무조건적인 일괄지급 수당과 시민연금을 조합한 복지기금 창설을 주장하였는데, 기본소득에 구상에 대한 논의와 쟁점들을 중심적으로 연구한 Fitzpatrick은 이것을 기본소득과 유사한 구상을 제안한 최초라 주장하며 스피드랜드제도를 기본소득의 선구라 평가한다(Fitzpatrick, 1999).

2) 2004년부터 BIEN은 Basic Income Earth Network으로 확대되었다. 이 네트워크는 아르헨티나, 오스트리아, 브라질, 덴마크, 독일, 아일랜드, 네덜란드, 스페인, 스위스, 영국, 미국 11개국에 걸쳐 조직되어 있다.

중심으로 논의의 전개과정에 관심이 모아졌다.

본 논문에서는 유럽을 중심으로 한 기본소득 구상의 지금까지의 전개 내용들을 살펴보고 현실에서의 정책도입과 관련된 구상과 최근의 논의들을 분석할 것이다. 이를 통해 노동과 복지국가, 사회보장의 형태를 새롭게 변혁해 가려는 기본소득 구상의 가능성과 과제를 도출하여 우리나라 사회복지 시스템에 대한 시사를 얻는 것이 목적이다. 본 논문은 유럽 여러 나라들 사이에서 수행된 기본소득의 효과에 대한 실증적 분석이 아닌 원리적 구상의 전개논의에 초점을 둔 이론연구로 비판여적인 2차적 자료를 중심으로 고찰하고자 한다.

본 연구는 다음과 같은 질문을 분석하는데 초점을 두고 진행될 것이다.

첫째, 유럽을 중심으로 한 기본소득의 개념적 다양성과 논의의 특징은 무엇인가?

둘째, 기본소득의 구체적인 정책실천으로서 주목받고 있는 근로안식년 제도와 전면적 시민연금 구상³⁾은 기본소득으로서의 가능성을 가진다고 볼 수 있는가?

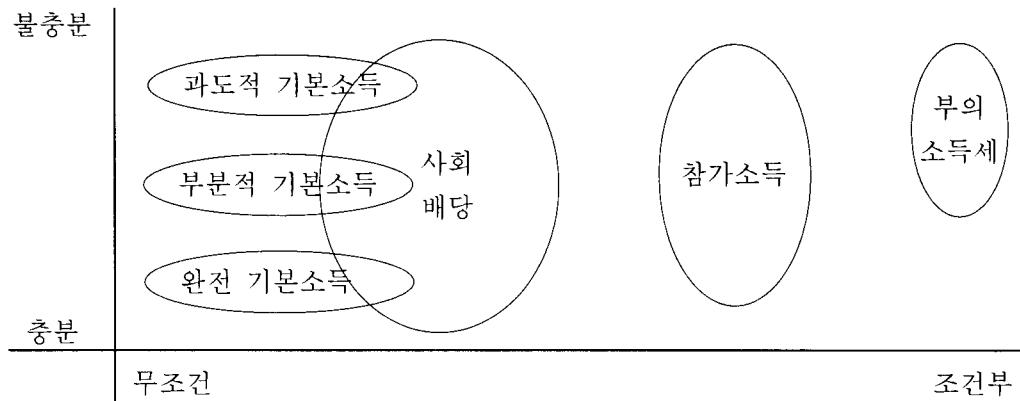
셋째, 기본소득의 전개를 둘러싼 논의과정에서 나타난 과제는 무엇이며 우리나라 사회복지 제도에서 얻을 수 있는 시사는 어떠한 것인가?

II. 기본소득의 개념적 다양성과 특징

현실적으로 기본소득의 이름으로 논의되고 있는 구상들은 매우 다양하며 좌우로부터 폭넓은 지지를 받고 있다. 예를 들면 우파에 의해 제기되는 부의 소득세(NIT)와 같이 기본소득과 일정부분 유사한 구상도 존재한다. 따라서 기본소득과 사회주의·공산주의를 동일하게 보는 것은 오해에서 비롯된 것이다. 오히려 기본소득을 주장하는 대다수는 사회주의나 복지국가가 공유하는 산업주의적인 가치관과 노동소외와 환경파괴에 대하여 비판적이다. 기본소득의 급부수준은 절대적인 기준이 없고 기본욕구를 고려하여 급부수준을 결정하는 것도 아니다. 때문에 최저생활보장과 재원확보를 함께 고려하여 결정하게 된다. 이러한 설정을 바탕으로 Fitzpatrick은 기본소득의 급부수준을 완전 기본소득과 부분적 기본소득, 과도적 기본소득으로 분류하고 있다(Fitzpatrick, 1999:42). 그리고 지급조건의 엄격성의 차이에 따라 무조건적으로 급부되는 협의의 기본소득도 가능한 반면, 기본소득의 완전한 범주에 포함할 수는 없지만 참가 여부나 생활 곤란의 정도 등 소득이나 자산조사를 조건으로 급부하는 기본소득(참가소득, 부의 소득세)도 포함시킬 수 있다. 따라서 급부수준이 유사한 것처럼

3) 시민연금 자체를 기본소득으로 분류할 수 있을지에 대해서는 의문의 여지가 있다. 기본소득이 보험중심의 사회보장을 전제로 하지 않으므로 문제제기가 될 것으로 생각되지만, 영국의 공적연금 개혁안 중의 하나인 전면적 시민연금안은 보험원리를 배제하고 무기여 시민소득으로 통합·일원화하려는 계획이었다는 점에서 기본소득 구상으로 분류할 수 있을 것이다.

〈그림 1〉 Fitzpatrick의 기본소득의 개념도(Fitzpatrick, 1999)



보여도 배경이 되는 논리나 급부목적이 다를 가능성이 있다는 데에 주목할 필요가 있다(菊地, 2006).

한편 수정된 형태의 기본소득 개념과 관련된 논의도 존재하는데, 구체적으로 살펴보면 첫 번째가 기존의 소득보장제도와 조합하는 형태이다. Atkinson은 세액공제를 폐지하여 재원을 조달하고 현행 제도의 틀을 유지하면서 18세 이상의 시민에 대하여 주당 18.28 파운드의 소득보장을 추가할 것을 제안하고 있다(Atkinson, 1995:301-303). 둘째로 수급기간을 한정한 상태로 급부(Vertical Account)하는 형태이다. 예를 들면 일정시기의 모든 시민에 대하여 교육, 육아, 케어 등의 필요에 따라 일정기간에 걸쳐 공공부조 수준을 약간 상회할 정도의 급부를 행하는 것이다(Offe, 1997:100-101). 셋째는 수급자격에 협의의 노동시장 참가보다 유연한 수급조건을 부과하는 형태이다. 따라서 기본소득의 수급자격은 완전한 무조건이 아니며 통상적인 노동시장 참가, 퇴직연령 도달, 산재인정 등 이외에도 케어, 육아, 자원봉사활동 등에의 참가가 조건이 될 수 있다. 이것은 Beck이 주장하는 노동시장 외부에서의 다양한 무임노동(unpaid work)에 대한 시민머니(civic money) 제공과 유사하다(Beck, 2000:143-145). 이러한 기본소득의 다양한 시각들을 포괄적으로 받아들여 기본소득을 순수한 형태의 무조건적 기본소득, 시간적 제한이나 사회적 노동의 참가를 조건으로 하는 수정형 기본소득, 거주·연령·자금용도 등에 제한을 두고 일정자금을 밀천으로 제공하는 스테이크홀더 급부 세 가지로 구분하는 경우도 있다(이명현, 2006:64-66).

기본소득을 순수한 형태로 실현하고 있는 국가는 아직 존재하지 않지만 만일 완전 기본소득이 도입되면 기존의 사회보장제도 중 소득보장 부분은 원칙적으로 폐지되어야 할 것이다. 따라서 사회보장은 수급자가 이해하기 쉬워지고 급부 금액이 일률적으로 정해져 관리가 편리해 질 수 있다. 이렇게 되면 사회보장제도와 조세제도가 상당부분 통합될 것이다. 기본소득 급부에 필요한 재원은 보험료가 아니라 각종 세금 - 소득세, 부유세, 환경세 등

다양한 형태를 상정할 수 있다 - 에 의해 충당된다. 따라서 기본소득을 수급하는 부유층에 대해서는 조세제도를 통하여 급부의 일부를 회수하게 된다. 각종 공제는 원칙적으로 폐지되므로 세입이 증가하고 기존 사회보장제도의 관리에 필요한 비용은 크게 절약될 수 있으므로 기본소득의 급부로 사용할 수 있다는 논의가 전개되고 있다(Fitzpatrick, 1999:45-47).

이러한 구상은 생산주의 복지국가에 대한 불신을 배경으로 기존의 조건형 복지제공 시스템이 기능장애를 초래하고 있다는 데에 근거를 두고 있다. 즉 교육이나 재훈련 기회를 제공하여 개인의 근로가능성을 높이려 해도 개인의 기능습득 능력의 차이에 따라 노동시장에서의 가치에는 격차가 생기게 되므로, 생산주의 복지국가에서의 완전고용은 현실적으로 불가능하다. 새로운 기술이나 산업이 안정적 고용으로 연결되지 않으면 교육이나 재훈련에도 불구하고 기능수준이 낮은 노동력은 노동시장에서 항상 배제 되고, 국가는 교육·재훈련뿐만 아니라 시장에서 배제된 자들을 위한 복지비용 모두를 부담해야 된다. 이러한 이유 때문에 개인에 대하여 노동과는 독립된 소득자격이 보장되어야 한다는 것이다(Offe et al, 1996:209-211; Beck, 2000). 이 구상은 소득보장을 역으로 노동시장에의 참여로부터 분리시키는 것이며 근로 의무 없이 정기적으로 행해지는 최저소득의 현금 급부를 의미한다(Van Parijs, 2000). 자산조사가 없다는 점에서 종전의 사회부조와 다르며 근로의무가 없다는 점에서는 워크페어적인 최저소득보장, 예를 들면 근로소득세액공제(EITC) 등과도 차이가 있다(Offe, 1992). 이와 같이 기본소득 구상은 정규 노동시장에의 참가를 시민권의 기초로서 간주하고 있지 않다는 점에서 탈노동중심 사회를 지향하고 노동윤리 또는 산업주의를 강조하지 않으므로 워크페어와 규범적인 대립관계가 형성되는 특징이 있다(이명현, 2006: 63). 결국 기본소득은 급부수준의 충분성과 비용효과성, 지급기준의 엄격성의 수준에 따라 개념적 스펙트럼이 매우 달라지지만, 임금노동시간을 단축하여 시민사회에서의 자율적이고 창의적인 활동을 보장하고자 하는 이념을 공유하고 있다는 공통적인 특징을 가지고 있다.

III. 기본소득 구상의 배경과 전개

기본소득 구상은 시장 시스템이나 복지국가 시스템이 사람들의 노동과 소비의 형태를 본래의 형태로부터 분리시켰다는 인식에 입각해 있다. 18세기 영국을 비롯한 유럽에서는 모든 생산이 시장에서의 판매를 위하여 행해지고 모든 소득이 그러한 판매로부터 발생되는 시장을 통해 이루어지게 되었다(Polanyi, 1957=1975:92). 사람들의 노동은 생계를 유지하기 위한 활동, 즉 생업(life work)과 시장에서의 임금 노동(paid work)으로 구별되었다. 20세기 초 테일러주의와 기계화가 결합한 포디즘의 생성과 함께 생산성은 비약적으로 상승하지만 임금 노동은 심각한 소외감을 수반하게 된다(Lipietz, 1989=1990:23). 이 체제는 대공황과 같은

파이생산과 과소소비 공포를 초래하게 되며 그러한 상황을 바탕으로 제2차 대전 후에 탄생한 것이 유럽의 복지국가 시스템이다. 물론 복지국가 등장이전부터 ‘사회크레디트 제언⁴⁾’, ‘새로운 사회계약⁵⁾’ 등 기본소득과 관련된 논의가 있었으나 전후 더 이상 주목받지 못하였다. 그 후 연금수급자 등을 대상으로 한 무조건 소득보장(unconditional income guarantee) 구상은 영국 노동당의 국가부조 개혁에 영향을 미쳤고 1978년에 도입된 아동수당은 현재 기본 소득과 가장 유사한 시스템이라 할 수 있지만, 기본소득은 세계대전 후 케인즈-베버리지 복지국가 체제가 등장하면서 사회개혁 구상의 변방으로 밀려나게 되었다(Fitzpatrickt, 1999).

복지국가는 고임금과 수요창출, 재분배를 통해 구매력을 높인 노동자가 개인적 필요를 초월한 소비를 행하고 타인과의 차별화를 통해 자존감을 충족할 수 있었으므로 소비가 확대되고 생산이 촉발되는 선순환 구도를 만들어낼 수 있었다(Galbraith, 1984=1990:218). 그 후 석유위기, 탈공업화, 세계화, 인구의 고령화라는 사회변동이 인식되기 시작한 1970년대 이후에는 임금정체와 실업증가가 문제로 되고 노동유연화를 앞세운 저임금 비정규직 노동력 문제가 심각해지게 되었다. 이러한 상황아래 1980년대까지 공공부조 및 실업부조 수급자나 지출액이 증가하여 개혁이 요청되기에 이르렀다. 1980년대 이후 등장한 신자유주의적 대안은 시장메커니즘에 장애가 되는 복지프로그램과 관련 제도들을 폐지하려는 것이었다. 기존의 공공부조는 빈곤의 몇이나 실업의 몇을 수반하여 의존을 초래하고 전문가가 수급자의 생활에 구체적으로 간섭하여 자립의지를 약화시키는 비도덕적인 상황을 발생시켰다 (Friedman 1962=1975:195). Friedman이 구상한 부의 소득세는 수급자의 근로의욕을 저해하지 않고 수급자를 관료적 통제로부터 해방시켜 더 적은 비용으로 빈곤을 해소할 수 있다는 취지로 1960-70년대 영국에서 전면적인 실시를 검토한 적이 있었다. 영국에서는 1964년 노동당이 전 국민을 대상으로 하는 부의 소득세 도입을 공언하였고 1972년 보수당도 Tax Credit 도입을 주장하였으나 비용 등의 문제로 좌절되었다(Kincaid, 1979; 根岸, 2004).

1980년대에 시작된 신자유주의적 개혁은 국가의 수요관리를 포기하고 자본축적에 장애가 될 수 있는 모든 제도를 폐기하는 접근이다. 영국의 경우 노동조합에 대한 규제강화, 복지급부의 삭감과 엄격화, 민영섹터의 재민영화 등을 들 수 있다. 공공부조의 경우 취업과 복지의 관계를 엄격히 하는 워크페어 개혁이 실시되었다. 이와 같이 복지와 노동을 연계하거나 노동을 복지의 전제로 생각하는 생산주의 원칙에 따라 복지국가의 개혁동향은 노동과 복지의 연결을 재확인하는 전개과정이었다 할 수 있다(Peck, 2001). 스칸디나비아 복지국가

4) Douglas가 1920년대와 30년대에 주장하였으며 그는 당시 평균 근로소득의 1/3에 해당하는 월 5파운드의 배당을 지불할 것을 주장하였다(Van Trier, 1995:141-2).

5) 1943년 영국의 Williams가 베버리지 보고서가 여성과 아동에게 충분한 빈곤대책이 될 수 없으므로 매주 자산조사를 수반하는 급부를 제공해야 한다는 구상으로 조세와 급부의 통합을 지향하는 점에서 기본소득의 역사에서 중요한 의미를 가진다고 평가받고 있다(Parker, 1989).

에서는 50년대 중반부터 적극적 노동시장 정책으로 산업구조의 전환을 추진하는 완전고용으로 복지국가를 지탱해 왔다. 스웨덴에서는 근로규범과 인센티브를 복지국가와 양립시키기 위하여 중간층의 현재 소득보장을 중요하게 다루어왔지만 복지는 근로에 대한 보상적 성격을 띠고 있다. 90년대 이후 취업지원 서비스를 주축으로 노동의무에도 충실했던 안전망을 구축하면서 노동의무를 강화하는 방식의 워크페어가 전개되었다. 영국의 워크페어 개혁이 어떠한 방향으로 진행되었는지에 대한 평가는 아직 명확하지 않지만 1999년의 근로기족 세액공제(WTC) 도입이나 2003년 아동신탁기금(CTC) 등은 스웨덴형에 가깝다는 견해도 제기되고 있다(Annesley and Gamble, 2004:156). 그렇지만 워크페어 개혁이 근로의무를 강조함으로써 사회권을 붕괴시켜 복지국가를 해체할 것이라는 주장이 제기되면서 근로와 복지를 의미적으로 연계시키는 방향 자체에 의문을 제기하고 그와 대립적 논리로 대안을 제시하려는 움직임을 배경으로 유럽을 중심으로 기본소득 구상이 전개된다. 이러한 배경에는 좌파 논객들의 복지국가에 대한 비판이 자리를 잡고 있다. 그들은 복지국가는 필연적으로 재정위기를 발생시키는 모순을 안고 있다고 한다. 경제성장이 초래되면 노동력 부족이 발생하고 노동자의 권력이 증가하여 복지급부가 확대되지만, 동시에 직접적 이윤을 추구하지 않는 탈상품화된 섹터가 증가하여 복지급부의 원재료가 감소하는 결과를 초래한다(Gough, 1979=1992). 그러나 이러한 재정위기뿐만이 아니라 노동이 개인과 사회의 정체성 구축의 구심점으로서 기능하지 못하는 위기를 낳는다(田村, 2002:84). 즉 복지국가는 주로 조직된 노동자(남성 중핵노동자)를 보호해왔지만 여성 노동자나 소수인종, 비정규직 등에는 충분히 대응하지 못하는 한계를 안고 있는 것이다. 따라서 복지국가의 과도한 부담을 해소하여 시민사회를 재건하여 사람들을 아노미 상태로부터 해방시킬 필요가 있다. 결국 복지국가는 권력에 의해 시장경제 시스템으로부터 화폐를 조달하여 사람들에게 재분배하지만 그 속에서는 생산과 노동에 충분히 참가할 수 없어 배제되고 있는 사회경제적 약자들의 자율성을 침해하고 있다는 주장이 가능한 것이다(Habermas, 1973, 1981). 이러한 상황을 변혁시켜 진정한 노동과 생산⁶⁾을 회복시키기 위한 대안으로 변방으로 밀려났던 기본소득 구상이 유럽에서 녹색당, 환경당 등의 정책구상에 재차 등장하게 된 것이다.

기본소득은 임금 노동이 단순한 고역으로 변하고 있다는 인식에 따라 생계해결과 임금 노동과의 관계를 단절하고 인간적이고 자율적인 활동의 복권을 목표로 한다. 또한 복지국가 시스템을 폐지하지 않고 기본소득의 재원확보와 급부전달 사무 등으로 국가 시스템의

6) 기본소득은 시장에서의 임금노동을 통한 생산의 결과물(소득)로서 유지되는 상품화된 노동을 상정하지 않는다. 상품화된 임금노동이 더 이상 가족의 생활을 보장하지 못하고 그것을 보완하는 사회보장 시스템도 제대로 작동되지 못하고 있다. 따라서 시장(이윤)과 단절된 자율적 노동을 통한 생산 활동을 보장하고 생활소득은 기본소득을 통해 획득 한다는 의미로 생각할 수 있다. 기본소득에서의 노동은 임금노동을 초월한 생득적 권리로서의 주체적 노동의 회복과 생산 활동을 상정하고 있는 것이다.

개입을 최소한으로 억제하는 것을 목표로 한다. 기본소득은 행정에 의해 용도가 미리 정해진 현금급부가 아니므로 개인이 자율적으로 활용할 기회를 보장할 수 있다(Rifkin, 1995=1996). 모든 사람들에게 임금노동을 의무화하는 것은 이론적으로 가능하지만 이미 복지국가는 고용을 충분히 보장할 수 없다. 이러한 전제하에 Van Parijs는 고용렌트(rent)-고용의 차액에 대한 대가-개념을 이용하여 기본소득을 도입하는 것이 사회정의에 부합하다고 주장한다. 즉 임금노동은 전원이 종사하기에는 한계가 있는 사회적 재화(asset)이므로 충분히 종사할 수 없는 자에 대해서는 평등한 재분배를 행하는 기본소득이 필요하다는 것이다(Van Parijs, 1995: 106-125; Fitzpatrick, 1999). 특히 1980년대까지의 기본소득 논의를 이끌며 현재도 큰 영향을 끼치고 있는 Gorz는 사회적 배제가 만연된 오늘날에는 정규직에 취업할 수 있는 자는 한정되어 있으므로 임금과 그것을 통한 소비로 자기실현을 이루는 시스템을 존속시키는 것이 불공정하다고 주장한다. 따라서 임금노동에는 기본소득의 재원확보에 필요한 최소시간만, 부담을 평등하게 하는 형태로 종사해야 한다는 것이다. 필요한 노동시간은 20세기 말을 기준으로 약 20,000시간을 제시하고 있다(Gorz, 1983=1985:83). 이와 같이 노동시간의 단축에 의해 생겨난 여가시간은 시민사회에서의 자율적·창조적인 활동에 이용할 수 있을 것이다. 생산주의 사회에서의 노동은 개인에게 정체성을 확인하는 과정이 아닌 비인격적인 노동에 지나지 않으므로 임금노동에 자신의 인생 전부를 걸 필요가 없고 계약으로 정해진 기간만 책임을 다하면 된다는 것이다. 따라서 시민은 모든 노동으로부터 독립된 소득을 보장받기보다는 자신의 소비에 대한 등가노동을 사회에 제공할 권리와 의무는 가진다(Gorz, 1998=1997:344-345).

기본소득이 도입된 사회는 단지 기술혁신에 방해가 되는 생산수단에 과세하는 것이 아니라 생산물이나 서비스에 직접세를 부과하여 재원을 확보한다. 또한 일정수준 임금노동을 의무적으로 수행하도록 장려하지만 한계세율의 인하 등 시스템 재구축을 통해 동기화하지 않아도 된다. 각 개인의 취업실적은 컴퓨터에 의해 관리되고 무임승차에 대해서는 경고장을 보내고 심각한 경우에는 급부를 정지한다(Gorz, 1998=1997:354). 그러나 장기간 계속되는 풀타임 노동에 종사할 필요는 없으므로 언제 일할 것인지는 개개인의 판단에 맡겨지고 최종적인 의무만 완수하면 된다. 예를 들면 반일노동, 무급의 자율적 활동(자원봉사 등)을 조직하는 형태로 40년에 걸쳐 단속적으로 노동할 수도 있다(Gorz, 1983=1985:83). 이와 같은 단속적인 노동과 Offe가 제안하는 안식년(sabbatical) 어카운트(account) 사이에는 유사점을 찾을 수 있다. 이것은 직업훈련 이수 또는 최저 3년간의 근로경험을 조건으로 10년 동안 생활유지가 가능한 수준의 일정소득을 급부하는 것이다(Offe, 1997:100-101). 따라서 시장으로부터의 퇴출권을 부여하고 그 동안에 새로운 기술과 지식을 획득하여 임금노동을 회복할 것을 제안하는 것이다(Offe, 1992:77). Atkinson이 제안하는 참가소득(Participation income)은 기여와 공헌, 급부와의 관계가 명확한 기존의 사회보험과 공존·보완하면서 사회참가를 촉진

하므로 공정성 문제도 피할 수 있어 비교적 다른 구상들보다 실현가능성이 높다(Atkinson, 1995:301). 그러나 이 구상은 행정적 감시가 수반되고 자율적 활동과 가사노동에만 종사하는 인간을 양산해 베릴 가능성이 있다는 비판을 받는다. 즉 자원봉사 활동 등 참가소득 종사자의 노동을 금전적으로 낮게 평가하여 저열하고 가혹한 노동에 시달리게 하고 일부 인간이 높은수입의 (Gorz, 1998=1997:264). 이러한 상태는 생계와 임금노동과의 관계단절을 통해 노동시간의 자유와 자율적이고 창의적인 활동기회를 만인에게 보장하려는 기본소득의 취지로부터 완전히 벗어나는 것이다.

V. 기본소득의 가능성과 과제

기본소득에 관해서는 현실적인 사례나 구체적인 실증적 검토 작업이 부족하다. 프랑스의 미테랑 정권下에서 도입된 「참여최저소득(RMI)」이나 아일랜드 정부의 기본소득에 대한 녹서(Green Paper)를 지적하기도 하지만 실제 정책은 전개되지 않고 있다. 따라서 현실 복지국가에서 기본소득 구상의 방향을 둘러싼 논의가 어떻게 전개되고 있는지 최근의 스웨덴과 영국의 관련 동향을 중심으로 그 가능성이 주목받고 있다. 스웨덴은 그동안 소득비례 원칙을 준수하는 워크페어적 개혁으로 중간층의 지지를 얻으려 하였지만 최근 워크페어를 수급 할 수 없는 불안정 근로자가 증대하면서 사민당은 소득상한선을 인상하려 했다. 반면 녹색당이나 중앙당은 제도개혁을 요구하며 일정기간 노동의무 없이 자율적 활동을 보장하는 급부, 즉 「기본소득」에 가까운 주장을 내세웠다. 이를 바탕으로 2002년부터 근로안식년(Friär=Free Year) 실험이 전개되었다. 영국의 경우 공적연금 개혁의 전개 속에서 기본소득 구상의 정책적 가능성을 해석해 볼 수 있다. 영국은 2002년부터 보험원리를 기초로 한 연금제도를 초월하여 일정기간 거주하면 무조건적으로 수급자격을 얻을 수 있는 시민연금 도입여부가 사회적 이슈로서 최근까지 논의가 진행되었다. 시민연금은 연령요건이 필요하지만 임금노동과 급부를 연계하지 않고 무조건적으로 일정 수준이상의 액수를 정액으로 지급하려 한 점에서 기본소득의 범주에 포함할 수 있다. 지금까지 기본소득이 현실정책으로 거의 실현되지 않았으므로 이러한 정책논의의 전개를 바탕으로 기본소득으로서의 가능성과 과제를 고찰해보고자 한다.

1. 인간적이고 자율적인 노동과 취업기회의 보장

스웨덴의 근로안식년(free year=friär) 제도는 환경당(Miljöpartiet)이 제안한 정책프로그램이며 좌파 연합정권을 형성하고 있던 사회민주당(Socialdemocrat)과 좌익당(Västerpartiet)의 3당

합의에 따라 2002년도부터 전국적인 도입이 결정되었다⁷⁾. 노동시장국(Arbeitsmarknadsstyrelsen, AMS)에 의하면 이것은 공공직업소개소(Arbetsförmedlingen)가 담당하는 노동시장 정책 프로그램이며 장기휴가에 의해 노동자에게 인격발전이나 능력개발의 기회를 제공하고 대체요원의 고용을 통하여 실업자에게 유리한 직업경험이나 재취직의 계기를 제공하는 것이다(AMS, 2005). 즉 이 제도는 노동자의 복지 향상과 실업대책이라는 두 가지 목적으로 인간적이고 자율적인 노동과 취업기회를 보장하려는 의도가 있다. 환경당의 보고서(Miljöpartiet de Gröna, 2004)에서 제도의 일차적 목적은 노동자의 심신의 건강을 지켜 삶의 질을 향상시키는 것이며 노동시장 정책으로서의 효과는 부수적인 것이라는 점을 강조하고 있다. 안식년은 창업이나 이직준비, 교육훈련, 재충전이나 휴식, 취미, 가족과 지내는 시간에 활용해야 한다. 그렇지만 노동자가 창업이나 전직의 준비기간으로 이용할 수 있어 노동시장의 유연성이 높아지고 결근율 증가나 조기퇴직과 같은 고용문제 개선에도 기여할 것으로 기대하고 있다(Swedish Institute, 2005).

안식년 취득을 위한 조건은 다음과 같다. 첫째 사용자의 동의를 얻어야 한다. 둘째 현재의 사용자에게 2년 이상 고용되어 있어야 한다. 셋째 사용자가 실업자(공공 직업소개소에 구직자로써 등록하고 있는 자)를 대체요원으로 하여 휴가 중의 노동자와 적어도 동일한 고용등급에서 고용하는 데에 동의해야 한다. 이러한 요건을 충족한 자는 신청서를 작성하여 공공 직업소개소에 근로안식년을 신청할 수 있다. 취득기간은 3개월부터 최대 1년까지이며 노동자는 이 기간을 스스로의 「능력개발 및 기타의 인격적 발전」을 위하여 이용하게 된다. 인격적 발전을 위하여 무엇을 할 것인지는 본인이 결정해야 한다. 단지 다른 기업에서 피용자로써 취업하는 것은 허용되지 않고 원래 직장에서 별도의 직무에 종사할 수도 없다. 노동자에게는 실업급부 85%(취득전 소득의 약 68%에 해당)가 활동수당으로 지급되며 소득세가 부과된다. 사용자는 대체요원으로 실업자를 고용해야 하는데 공공직업소개소에서 장기실업자나 장애인 및 이민 중에서 대체요원의 후보자를 추천한다. 그렇지만 누구를 고용할 것인지는 최종적으로 사용자의 선택에 맡겨진다. 사용자는 대체요원을 동일한 고용등급에서 고용해야 하며 구체적인 임금액은 사용자와 대체요원의 계약에 의해 결정 된다. 2005년의 경우 근로안식년 취득자는 10,223명으로 남자가 3,252명, 여자가 6,971명이었다. 2002-2004년 시범사업 실시결과를 보면 취득자의 직종은 주로 케어나 보육분야(간호조무사, 케어워커, 보육사)에 집중되어 있었고 평균연령은 47세, 취업경력은 25년이었다. 취득기간 중의 소득보장 수준이 낮아 축적된 특수지식이나 기능을 필요로 하지 않는 직종에서 취득자가 많이 발생했다고 평가하고 있다(IFAU, 2005).

7) 스웨덴에서는 2006년 9월에 행해진 총선거의 결과, 사회민주당을 중심으로 하는 좌파연합이 정권을 상실하고 우파연합 정부가 탄생하였다. 신정부는 2007년 예산제안 중에서 노동시장 정책에서 워크라인을 강조하고 근로안식년 프로그램의 중단을 선언하였다. 이에 따라 신청급부는 10월 23일에 종료되었다.

근로안식년 제도의 노동시장 정책적 효과로서는 먼저 취득자의 취업의욕의 향상이나 질병휴직의 감소, 휴가 후의 노동력 공급량의 상승, 임금상승, 인적자본의 질 향상을 기대했다. 그러나 노동시장 정책평가원(IFAU)의 조사에 의하면 취득자의 노동시간에 특별한 변화는 볼 수 없고 오히려 약간 은퇴연령이 빨라지고 임금의 경우에도 취득자의 임금은 오히려 감소경향을 보였다. 휴가종료 후의 임금은 그렇지 않을 경우의 임금과 비교하여 평균 약 3%가 낮았다. 특히 민간기업의 노동자, 직업경험이 짧은 자, 고학력 및 고소득자에게 마이너스 효과가 강하게 나타났다(IFAU, 2005:29-30). 근로안식년 제도는 노동시간 단축과 실직자 취업효과에서 팔목할만한 효과를 거두었다고 보기 어렵다. 오히려 노동시간 단축을 통한 근로의욕상실과 생산성 하락, 임금하락에 따른 삶의 질 저하와 같은 문제로 우파로부터의 비난에 직면했을 가능성이 높다. 따라서 총선승리 후 집권한 우파의 입장에서는 정치적으로 이념적으로도 계속하기 어려운 프로그램이 있을 것이다.

2. 임금노동에 기초한 소득보장 제도의 폐해 개선

시민연금(Citizen's Pension)이란 일정기간 거주하면 시민권에 기초하여 정기적으로 무조건적으로 지급되는 연금이다. 보험원리를 기초로 하는 현행 연금제도⁸⁾는 보험료 납부 실적에 따라 수급자격이 발생하지만 시민연금에서는 보험료 기여실적에 관계없이 영국 내에 일정 기간 거주하면 수급자격을 얻을 수 있다. 시민연금이 요구되는 배경에는 보험료 기여실적을 기초로 수급자격이 발생하는 연금의 경우 임금노동 기간이 짧은 사람이나 전업주부 등은 무연금자나 저소득 연금생활자로 되어버려 노후의 소득보장이 불안정해지는 폐해가 발생하기 때문이다. 이러한 문제에 대응하기 위해 공적연금 전체를 시민연금으로 하는 전면적 시민연금이 제안되었던 것이다⁹⁾. 2002년 10월에 직역연금의 대표단체인 전국연금기금협회(National Association of Pension Funds: NAPF)가 공적연금 전체를 시민연금으로 하자는 제안 이후(NAPF, 2002, 2005a), 이를 둘러싼 시민연금 논의가 활발히 전개되었다(Citizen's Income Trust, 2005)¹⁰⁾. 이러한 와중에 연금개혁에 대하여 영국정부로부터 자문을 받은 연금위원회

8) 영국의 공적연금은 기초연금, 부가연금(국가 제2연금/보수비례연금), 적용제외제도로 이루어져 있다. 기초연금은 정액급부로 A형(본인에게 지급), B형(일정요건을 갖춘 배우자에게 지급), D형(공적연금 과소수급자, 80세 이상 10년 이상 거주요건 지급)으로 구성된다(The Pension Service,2005).

9) 1975년 피용자만을 강제가입으로 하는 국가소득비례연금(SERP)을 도입 한 후, 적용제외 대상을 확대한 결과 SERP에는 직역연금이 없는 기업에 근무하거나 개인연금에 가입할 수 없는 저소득자나 여성들이 증가하게 되었고 이들에 대한 낮은 연금수준을 개선하기 위해 블레어 정권은 저소득층의 연금을 확충하는 정책을 취하였다.

10) 2004년 봄에는 전국소비자협의회와 우파 계열 싱크탱크인 아담스미스 연구소가 시민연금을 지지하는 내용을 담은 보고서를 발표하였다(Gray,2004;Pickering,2004). 그리고 2005년 11월이 되면 하원에서 노동당,

〈표 1〉 NAPF의 시민연금 구상의 개요

체계	시민연금만의 일총 구조. 기초연금과 부가연금을 합하여 시민연금으로 전환
급부수준	주 109파운드, 임금슬라이드 개정
지급개시연령	재정 측면을 고려하여 2030년까지 67세로 인상할 것을 검토
거주요건	지급개시 연령 전후로 연속하는 20년 동안 10년 이상을 영국에 거주
개시시기	2010년 4월 6일

자료: NAPF, 2005

(Pension Commission:PC)는 2005년 11월에 기초연금만을 부분적 시민연금으로 하는 보고서를 발표하였다(PC, 2005). 이를 바탕으로 고용연금성(Department of Work and Pensions:DWP)은 2006년 5월에 정책제안 백서를 제출하고 시민연금 구상을 배제하고 보험원리의 예외조치 확대에 의해 대응할 것을 제안하였다(DWP, 2006).¹¹⁾

전면적 시민연금은 기초연금과 부가연금인 국가 제2연금을 합쳐 일총구조로 만드는 구상이다. 급부수준은 보증 크레딧¹²⁾의 최저소득 보장수준으로 설정(주 109파운드)하고 기초연금의 만기급부(주 84.25 파운드)보다 높은 수준이다. 또한 지급개시 연령 전후 20년 동안 10년 이상 영국에 거주할 것을 요구하고 있다. 이미 발생한 공적연금(기초연금과 부가연금)의 연금권은 그대로 유지되고 시민연금의 급부수준과 비교하여 높은 쪽이 지불된다. 따라서 시민연금의 도입에 의해 급부가 감소되는 일은 없다. 그러나 장기적으로 보면 주 109 파운드 이상의 급부를 얻는 연금생활자도 시민연금의 영향을 받는다. 시민연금의 급부수준은 임금 슬라이드로 개정되지만 기존의 공적연금은 물가 슬라이드로 개정되므로 시민연금의 급부수준은 일정 시점을 경계로 기존의 공적연금의 급부수준을 상회하게 되는 것이다(NAPF, 2005a:16, 20-21).

그렇지만 전면적 시민연금은 연금위원회(PC)에 의해 받아들여지지 않았다. 연금위원회는 ① 기초연금개혁(시민연금으로 변경, 임금슬라이드 변경, 지급개시 연령의 인상), ② 국가

보수당에 이어 의석수를 가진 자유민주당이 시민연금 도입을 주된 내용으로 하는 연금개혁안을 발표하였다(Liberal Democrats, 2005). 이것은 NAPF의 제안을 거의 답습한 내용으로 되고 있었다.

11) 백서를 바탕으로 법안이 만들어진 예정이므로 당장 영국에서 시민연금이 도입될 가능성은 희박하다고 볼 수 있다. 제1야당인 보수당은 권리와 책임을 중시하는 입장에서 반대하는 입장을 취하고 있다(Conservative Party, 2005).

12) 연금수급 저소득자가 자산조사를 통해 신청할 수 있는 공공부조의 일종으로서 60세 이상 영국 거주자를 대상연금수입이 부부 주 174.05파운드(약 32만원), 단독 주 114.05파운드(약 20만원)가 되지 않는 경우에 그 차액을 지급한다. 또한 65세 이상 자에게는 연금 등 수입이 단독 주 159파운드, 부부 주 233파운드를 상한으로 차액이 지급되는 저축크레딧이 있다. 이 두 가지를 합하여 연금크레딧(PC)이라 한다.

제2 연금개혁(정액급부로의 이행가속 등), ③ 피용자를 대상으로 한 강제저축 제도(전국 연금저축제도) 도입 등을 골자로 한 부분적 시민연금 계획을 발표하였다. 즉 연금위원회는 시민연금의 정의를 좁게 해석하여 기초연금만을 부분적으로 받아들였다(Pension Commission, 2005:211,215). 그 이유는 ① 전면적 시민연금 도입에 의한 단기적인 재정부담은 2010년 GDP 대비 1.6% 정도의 추가비용이지만 부분도입의 경우 0.15%에 머물기 때문이다(PC, 2005:212,270). ② 전면적 시민연금의 도입이 저소득 연금생활자의 수급액 감소를 초래하여 이전보다 생활을 악화시킬 우려 때문이다(PC, 2005:212).¹³⁾ ③ 기초연금을 시민연금으로 전환하고 국가 제2연금을 보험방식으로 유지하는 유연한 대응으로 공적연금지출을 억제할 수 있기 때문이다(PC, 2005:214-215). 이후 영국 정부는 고용연금성의 백서를 통해 시민연금 구상을 배제하고 「보험원리의 예외조치 확대」를 제시하였다(DWP, 2006). 정부안은 ① 보험원리의 예외조치의 확대, ② 기초연금의 개정을 임금슬라이드로 변경, ③ 국가 제2연금의 정액급부화의 추진, ④ 공적연금의 지급개시 연령 인상, ⑤ 강제적인 개인저축제도(개인구좌제도) 도입을 제시하고 있다¹⁴⁾. 이와 같이 정부가 시민연금 구상을 받아들이지 않은 가장 큰 이유는 첫째는 사회에 대하여 납부한 보험료의 보상으로서 급부가 행해진다는 보험원리의 긍정적인 역할 때문이다. 둘째는 시민연금의 도입에 관계되는 막대한 비용으로 인한 지속가능성 때문이다. 2010년 전면적 시민연금을 도입하면 첫해에 140억 파운드의 추가비용이 필요하고 2040년에는 600억 파운드(GDP 대비 2.2%)가 된다. 셋째 시민연금에 대한 정서적 거부감 때문이다. 보험료 납부자와 미납자가 동일한 급부가 되는 것은 불공평하다는 것이다. 넷째 장기간의 시간이 필요하며 저소득연금 생활자의 생활수준 개선을 보장할 수 없기 때문이다. 마지막으로 단순하고 이해하기 쉬운 제도이지만 이행과정이 복잡-거주요건과 보험료 납부요건이 45년간 병존-하며 사람들의 이동이 빈번한 EU에서 거주상황에 대한 파악과 심사가 매우 어렵기 때문이다(DWP, 2006:118, 125-126).

13) 저축크레딧 수급대상자에게는 소득대가 설정되고 있고 그 하한소득은 기초연금의 급부수준으로 설정되어 있다. 만일 전면적 시민연금을 도입한 경우 하한소득이 전면적 시민연금의 급부수준까지 상승될 가능성이 있다. 그 경우 연금과 저축크레딧 두 가지를 동시에 받을 수 없기 때문에 종래보다도 수급액 합계가 감소하는 저소득 연금생활자가 발생할 가능성이 있다

14) 기초연금 수급에 필요한 보험료 납부연수를 남녀 각각 44년, 39년에서 공통 30년으로 단축한다. 2010년부터 새로운 국민보험 크레딧 제도를 만들어 12세 아동까지 양육하는 사람들은 기초연금과 국가 제2연금 수급자격을 부여한다. 임금 크레딧을 개선하여 기존의 35시간 이상 요구되던 케어자 수당 수급요건의 기준이 되는 정기적인 케어활동 종사시간을 낮추어 주 20시간 이상이면 기초연금이나 국가 제2연금의 유자격자로 간주하였다. 따라서 11만 명의 여성과 5만 명의 남성이 새롭게 자격을 얻을 수 있다. 기초연금의 보험료 납부요건을 폐지하였다. 이러한 보험원리의 예외조치의 확대나 공적연금의 개정에 의해 기초연금 수급자격을 취득하는 여성은 2010년까지 약 70%, 2025년까지 90% 이상이 될 전망이다(DWP, 2006:131-135).

3. 기본소득으로서의 가능성과 과제

근로안식년 제도를 기본소득 구상의 구체적 정책실험으로 해석할 수 있을지에 대해서는 이 제도의 성격을 보다 확실히 살펴볼 필요가 있다. 스웨덴의 법학자인 Christensen은 현대의 스웨덴 및 유럽에서의 사회보장의 기본적 규범패턴을 「기본적 생활보장(Basic Subsistence)」이라 규정한다. 이것은 저소득자의 인간다운 생활수준을 보장하기 위해 보험이 아닌 사회수당이나 노령보장연금(garantipension: 소득비례급부 요건을 충족할 수 없는 자에 대한 최저연금)을 주된 정책으로 한다. 그러나 현대의 사회보장은 사회보험을 통한 「확립된 지위의 보호」에 더욱 관심이 있다. 이것은 피보험자가 유상노동에 종사하던 시기에 확보된 경제적 지위를 유지할 수 있게 종전 소득에 비례하여 보험을 지급하는 정책이다(Christensen, 1999:97). 사회보장급부나 사회수당은 노령연금을 제외하고는 모두 일시적인 급부이며 취업이 가능하면 신속히 노동시장으로 복귀해야 한다. 국가는 재활이나 재취업 지원프로그램을 적극적으로 전개하고 정당한 이유 없이 구직활동이나 취업을 거부하는 자는 급부를 폐기한다. 따라서 현재의 사회보장제도는 대다수 성인이 임금노동의 수행을 통해 생계를 유지한다는 것을 전제로 노동시장에서의 안정된 고용을 통해 지위를 확립한 사람이 자신의 경제적 지위를 유지할 수 있도록 보호하는 것이다. 그럴 수 없는 사람에 대하여 국가는 완전고용의 이념을 내걸고 지원책을 실시하고 있지만 그 내용은 새로운 고용기회를 창출하고 실업자를 고용하는 사용자에게 임금을 보조하는 프로그램을 대규모로 운영하는 것이다. 현행 제도 아래에서는 안정적인 고용을 손에 넣은 자로부터 실업자에게 고용을 나누어 재분배하는 대책은 존재하지 않고 「공평한 분배」와 같은 규범적인 패턴은 확립된 지위의 보호와 양립할 수 있는 범위에서 간접적·보완적으로 존재하는 데에 지나지 않는다고 평가한다(Christensen, 2000(1): 307-308). 하지만 기본소득 구상의 본질은 소득조사 없이 취업의 유무를 묻지 않고 모든 개인에 대하여 기본적 생활의 필요를 충족하는 소득을 보장하는 데에 있다(宮本, 2004:35). 그렇다면 그것은 사회보장의 기본적 규범 패턴의 관계에 근본적인 변화를 추구하는 것이라 할 수 있다. 현재는 보완적 존재인 「기본적 생활보장」이 비약적으로 강화 확대되어 지배적인 패턴으로 되면 「확립된 지위의 보호」는 대단히 약해지게 된다. 노동시장에서 상당수를 차지하고 있는 영세 자영업자나 비정규직, 자발적 실업자 등에 대한 해결책을 진지하게 검토해야 하는 현 상황에서 정규 고용자를 표준으로 하는 현행 사회보장제도의 지위가 위기를 맞고 있는 것이다. 따라서 기본소득 구상은 적어도 이념적인 수준에서 미래의 사회보장제도를 생각하는 데에 있어 무시할 수 없는 과제를 제시하고 있다.

그렇다면 근로안식년 제도는 기본소득 구상으로서의 가능성은 어느 정도 가지고 있는가. 이 제도는 노동자에게 객관적으로는 취업이 가능한 상태임에도 불구하고 유상노동을 중단하고 자유로운 활동에 종사할 기회를 준다. 또한 그 기간 중에는 취업조건 없이 일정한 소

득을 보장하는 제도이다. 그러나 모든 사람에게 무조건적으로 충분한 액수의 수당을 지급하는 것이 기본소득의 본질이라고 보면 그것과는 매우 거리가 있는 제도이다. 왜냐하면 소득비례급부라는 점을 별개로 해도 결코 무조건적으로 행해지지는 않기 때문이다. 노동자 당사자가 유상노동을 중단하고(다른 기업에서도 취업하지 않는 것) 사용자가 실업자를 대체 고용하는 것이 활동수당의 지급요건이므로 안식년 기간 중의 수당은 당해 노동자가 일시적으로 고용을 실업자에게 양보할 것을 조건으로 지급되는 것이다. 이런 점에서 이 제도는 일자리나누기(work-sharing)이며 실업자를 대체 고용하여 노동시장에 편입해 가는 워크라인(workline)의 일환이라 할 수 있다. 따라서 완전한 자유와 생애소득을 지향하는 규범적 패턴의 기본소득의 성격과는 거리가 있다고 볼 수 있다. 그렇지만 임금 노동시간을 일정기간 단축하고 노동시장 외부에서의 자유로운 활동을 통해 급부를 받을 수 있다는 점 등을 고려할 때 기본소득으로서의 가능성은 열려있다고 생각된다. 즉 공평한 분배와 사회적 지위의 보호를 일정부분 교차시켜 연계할 수 있는 부분적 내지 수정된 기본소득으로의 성립가능성은 충분하다는 것이다. 비록 집권당의 총선패배로 제도는 중단되었지만 그 가능성은 여전히 유효할 것이다.

시민연금은 「확립된 지위의 보호」라는 보험적 형식을 갖추고 있지만 수급요건의 무조건 성과 급부수준의 향상 등 실질적 내용은 기본소득의 성격이 강하다. 그러나 기본소득의 실현가능성에 대한 주요 비판 중의 하나인 막대한 비용문제에서 자유롭지 않다¹⁵⁾. 그리고 기본소득 도입의 가장 중요한 목적 중의 하나는 임금 중심의 소득보장 체계로 인해 충분히 보호받지 못하는 약자들의 「기본적 생활보장」 문제를 개혁하기 위한 것이다. 따라서 전면적 시민연금을 도입하여 연금생활자의 빈곤문제나 열악한 여성의 연금문제에 대해 높은 급부수준을 설계하여 대응하려고 하였다(NAPF, 2005:33). 하지만 저소득 연금생활자는 오히려 생활수준이 저하될 것이라는 비판이 제기된다(PC, 2005:212). 또한 시민들은 보험원리를 무시한 전면적 시민연금의 이념을 지지하지 않는다는 정치적 측면에서의 비판도 제기되었다. 즉 전면적 시민연금이 임금노동 중심의 보험적 원리에 기초한 부담과 급부를 중시하는 현시스템을 최소화하려는 기본소득의 의도는 담고 있지만 결국 정서적 거부감으로 수용되지 않았다는 것이다(PPI, 2006:2). 그러나 NAPF가 위탁한 전면적 시민연금에 대한 여론조사에 의하면 57%의 사람들이 「모든 사람이 정액의 연금을 받는 제도」를 지지하고 있다(NAPF, 2005). 이것은 어떤 형태로든 기본소득을 수급할 수 있는 기회를 원하고 있는 사람들이 다수 존재하는 것이다. 그렇지만 장기간 보험료를 납부해 온 자와 미납자가 동일한 연금을

15) NAPF는 전면적 시민연금의 도입에 의한 추가비용(GDP 대비)을 2010년 0.4%, 2040년 1.7%, 2050년 1.7%로 추계하고 있다. 그리고 추가비용은 지급개시 연령의 인상이나 국민보험료의 인상으로 보충할 수 있을 것으로 생각하고 있었다. 그렇지만 정부는 전면적 시민연금을 도입한 경우 추가비용을 1.6%, 2040년 2.2%, 2050년 1.2%로 추계하고 부담할 수 없는 비용으로 보고 있다(DWP, 2006:117 ; NAPF, 2005a: 27,31).

받는데 대한 사람들의 불평이 없어질 수는 없으므로 정서적·이념적 측면에서의 실현가능성에는 여전히 커다란 장벽이 존재한다고 볼 수 있다. 하지만 격차사회의 확대, 실업문제의 심각성 등을 고려할 때 유럽에서의 기본소득 구상을 통한 사회보장 개혁의 움직임은 지속될 것이다. 그것은 「확립된 지위의 보호」만으로는 복지국가 시스템을 유지해 나갈 수 없는 한계상황 속에서 「기본적 생활보장」에 의한 분배요구가 쇠퇴될 가능성은 없어 보이기 때문이다. 다만 기본소득 단독으로 성립되기보다는 다른 제도와의 패키지 형태로 정부의 과도한 비용부담을 회피하면서 노동·생산의 느슨한 연계를 통해 급부를 제공하는 방향으로 전개될 가능성은 언제나 열려있다.

본 연구에서의 논의된 기본소득이 ‘보다 적게, 보다 좋게 일하는’ 매력적인 사회를 목표로 하고 있지만 노동이 고역이 되고 소비가 그 대가로서 인식될수록 노동 없이 주어지는 소득에 대해서는 지지를 얻기 어려운 면이 있다. 따라서 지금까지의 기본소득 구상의 전개와 가능성에 대한 논의에서 도출할 수 있는 몇 가지 과제를 다음과 같이 제시해 보고자 한다.

첫째, 기본소득의 도입으로 예상되는 무임승차 문제이다. 기본소득이 보험과 부조 중심의 사회보장체계보다 권리·의무관계를 약화시켜 비효율성을 초래할 가능성은 존재한다. 보험 원리 유지를 주장한 전면적 시민연금 반대논리에도 부담과 급부의 호혜성을 강조한 무임승차 반대의 논리가 전제되어 있다. 물론 무임승차를 자유사회의 관용으로 받아들여야 한다는 지적(Fitzpatrick, 1999), 고용렌트(Rent)로서 사업자들에 대한 보상이므로 무임승차가 아니라는 지적(Van Parijs, 1995), 모든 사람은 공헌하지 않은 재화로부터 일정한 이익을 얻고 있으므로 무임승차는 받아들일 수밖에 없다는 지적(White, 1997) 등 반론도 존재하지만 객관적으로 납득할 수 있는 근거와 통제장치를 어떻게 정립할 것인가가 중요하다.

둘째, 비용 효과성 문제이다. 기본소득은 충분한 수준의 소득보장을 목표로 하지만 실제 그 수준은 낮아서 효과가 없을 수 있다. 근로안식년 제도의 경우에는 급부수준이 너무 낮아 취득자들은 대부분 비전문 저임금 직종이 신청자들이었다. 전면적 시민연금의 경우 급부가 임금상승에 연동되는 높은 수준으로 인하여 오히려 비현실적이라 비판받았다. 정액급부가 제공되므로 개별적 필요나 사정은 무시되므로 자원을 집중적으로 투자하려는 입장에서는 대단히 비효율적인 방법이다. 물론 자산조사의 폐해와 현행 범주별 복지급부 수준의 비현실성이 오히려 기본소득 보다 더 문제가 된다는 반론, 비용 효과성에 대한 지적은 다른 모든 급부시스템에도 공통적으로 해당된다는 반론 등이 제기되지만, 이것은 기술적 문제가 아니라 이데올로기적으로 결정될 사안이다.

셋째, 정치적 실현가능성 문제이다. 이론적으로 정당화되고 비용효과가 인정되더라도 선거에서의 정치적 지지 세력을 확보해야 정책적 실현가능성이 있다. 그런 점에서 스웨덴의 경우에는 한시적이었지만 무조건적 급부의 정당성을 정치적으로 확인한 경우이다. 기본소

득은 도입에 최소한 대통령과 국회의원 임기보다도 더 긴 10년 이상이 걸린다는 지적이 있다. 즉 단기적으로는 효과가 불확실하고 장기적으로는 리스크를 수반하는 것이다. 이것은 보수적 정치현실에서는 그것이 정치의 논의대상이 되는 것이 불가능할지 모르지만 역설적으로 불가능한 것을 변화시키는 사회진보 정치에서는 가능하다는 것을 의미할 것이다.

VI. 논의 및 결론

80년대 이후 생산주의 복지국가가 쇠퇴하면서, 그것을 근본적으로 대신할 수 있는 뚜렷한 대안 없이 사회정책이 이데올로기적인 진공 상황을 맞이하는 가운데 기본소득이 복지미래를 예측하는 선구적인 사상 중의 하나로 주목받게 되었다. 현재 사회보장에 관한 학술적인 분석 대부분이 기본소득에 대하여 적어도 어떤 형태로는 언급하고 있다고 한다. 따라서 기본소득은 급부시스템에 대한 개혁 구상이기 보다는 복지국가의 미래에 대한 이데올로기적인 논의와 관계된다(Fitzpatrick, 1999). 이미 살펴본 바와 같이 기본소득과 관계된 구상의 출발은 200년 이상까지 거슬러 올라가지만, 그에 대한 논의는 오늘날 더욱 진지하게 전개되고 있다. 그 이유로서 기본소득의 구상의 원리가 「중범위 효과」를 가지기 때문이라는 Fitzpatrick의 지적은 매우 시사적이다. 즉 기본소득은 개별정책에 대한 직접효과는 매우 한정되어 있어 개별 정책 단독으로 보았을 때의 효과는 크지 않지만, 모든 정책범위에 걸쳐 그 목표를 고려한 경우에는 효과가 매우 크다는 것이다. 오늘날의 불안정한 사회경제적 상황 아래에서는 취업의 결과가 모든 사람들에게 충분한 소득의 기회를 보장한다는 전망이 없다. 이런 상황에서 기본소득은 노동·생산·소비·환경 그리고 현재의 사회보장 제도 전반을 재검토 할 수 있으므로 새로운 사회체제 구상의 실험적 재료로서의 역할을 기대할 수 있는 것이다. 따라서 근로안식년 제도와 시민연금은 이전보다도 재분배적인 성격을 강화한 노동시장과 사회보장 프로그램이면서 이전과는 다른 사상적·기본생활의 보장·요소를 노동시장 및 사회보장 정책 속에 이식하려는 실험적 시도라 평가할 수 있다.

지금까지의 논의 결과를 바탕으로 우리나라 사회보장 시스템에 대해 어떠한 시사를 얻을 수 있을 것인가. 이러한 시사점은 기본소득을 둘러싼 무임승차와 비용효과성, 정치적 과제에 맞추어 논의될 수도 있지만, 무임승차와 비용효과성은 사회보장 시스템의 운용과 관련되고, 정치적 실현 가능성은 그것을 수용할 수 있는 혁신적 정치체제와 보다 밀접히 연관될 것이라 판단하여 이 두 가지 차원에서 시사점을 도출하고자 한다. 구체적으로는 첫째, 보험/부조 중심의 사회보장 체제에 대한 대안적 정책구상의 필요성이다. 우리나라의 경우에도 유럽과 마찬가지로 고령자의 열악한 소득문제, 공공부조의 비현실성, 연금미납자와 미가입자 등의 연금불안 문제가 제기되고 있다¹⁶⁾. 또한 비정규직의 증가와 심화되는 소득격

차¹⁷⁾ 등 빈곤문제의 심각성도 증폭되고 있어 현재의 사회보장 체계에 대한 개선의 목소리가 높아지고 있다. 현행 최소한의 보장과 관련된 급부는 근로를 통한 자립과 취업까지의 생활보장이라는 보충적 성격이 강한 것 같다. 근로능력을 가진 자를 복지급부로부터 이탈시켜 일하게 하는 것 자체는 정당한 것으로 보이지만 취업까지만 보장하고 취업의 내용에 있어서는 저임금·불안정 고용에만 종사하게 될 가능성도 있다. 따라서 기본소득은 근로중심의 복지급부 체계의 한계를 보완하는 유용한 정책구상의 재료가 될 수 있다. 예를 들면 연금 사각지대 문제를 해결하기 위해 국고 또는 공적비용을 통해 우선 보험료를 부담하고 후에 연금을 받을 수 있도록 제도를 설계할 경우 부분적 기본소득으로 받아 들일 수도 있을 것이다. 또한 아동양육기의 가족에 대한 충분한 소득보장을 위해 순수한 사회수당 형태로 공공부조를 재편할 경우도 마찬가지이다. 이들 대책이 기본소득으로 실현될 수 있을지에 대해서는 재정적으로 어느 정도 용인할 수 있는 수준까지의 대안을 마련할 수 있을지가 중요 변수로 작용할 것이다. 특히 누가 어떻게 부담을 나눠지는 게 형평에 맞고 그에 상응하는 비용효과를 어떻게 이끌어 낼 것인가에 대해 실증적 분석연구가 필요하며 정확한 소득파악과 통합적인 사회보장 정수 및 급부체계가 확충되어야 할 것이다.

둘째, 기본소득을 수용할 수 있는 사회체제에 대한 구상이다. 기본소득 구상의 전개과정에서 끊임없이 제기되는 공통적인 비판 중의 하나가 무조건적 급부에 대한 일반시민들의 불공평성의 제기였다. 이것은 곧 시민정서를 무시할 수 없는 정치에 영향을 미치게 되고, 특히 보수적 사회에서는 기본소득의 실현 가능성에 부정적인 영향을 끼칠 것이다. 그렇지만 분명히 구분하기는 어렵지만 워크페어와 연계된 부분적 혹은 수정된 기본소득은 현실적으로 가능하다. 기본소득의 도입은 기술적인 것 보다는 이데올로기적인 선택이 강하며 그것은 곧 사회체제의 선택의 문제라고도 할 수 있다. 따라서 새로운 사회개혁을 위한 대안적 복지모델에 대한 정치적·사회적 합의가 필요하다는 것을 시사해주고 있다. 현재 진보 개혁진영에서 거론되고 있는 ‘사회연대 국가론’은 사회연대적 조세로의 재편, 누진부담, 균등급여를 통한 복지동맹을 강조한다는 점에서 충분한 수준의 정액급부를 조건 없이 지급

16) 70세 후반이상 고령층의 연금수급률은 2-3%에 불과하고 기초수급자의 경우 70대 이상 고령층의 경우 10% 이상 높게 나타나고 있다. 남자(4.7%) 보다는 여성(8.9%)의 기초수급자 비율이 높아 노인빈곤층은 고령화·여성화 경향을 보이고 있다. 이러한 상황을 고려하면 60세 이상 인구의 33.5%만 공적소득보장의 혜택을 받고 있다고 한다(김수봉, 2007:157). 18-59세 총인구의 59.2%인 1800여 만명이 국민연금에 가입하지 않는 등 연금 사각지대 문제에 대해 국민연금 개혁법안 합의안이 전혀 개선해 주지 못할 것이라고 한다(한겨레신문, 2007.4.20).

17) 노동연구원의 노동패널 1998-2005년 자료를 통한 분석에 의하면 비정규직 노동자는 06년 현재 845만 명으로 정규직 전환은 12.8%, 계속 비정규직 62.7%이고 실업상태 20.3%였다. 이는 비정규직이 되면 정규직 이동이 쉽지 않고 되레 실업상태로 빠져 빈곤하게 될 확률이 높다는 것을 보여준다. 소득격차와 관련해서는 통계청 발표 07년 1분기 가계수지 동향에서 가구당 소득격차가 8.4배로 사상최대를 나타내고 있다.

하려는 기본소득의 철학을 정책적으로 실천하기에 유리한 체제구상이라 생각되지만 구체적인 전략은 여전히 진행 중인 과제이다.

기본소득은 모든 정치적 입장에 개입되어 있다. 정치적 우파 중에는 기본소득을 효율적이며 유연한 노동시장을 만들어내기 위한 수단으로 받아들이는 입장도 있으며 중도파 중에는 자비롭고 포괄적인 복지국가를 활성화시킬 수단으로 생각하는 경우도 있다. 반면에 좌파 중에는 복지사회주의로의 초석이라고 생각하는 자도 있다. 이것은 기본소득의 지지는 반드시 깊지는 않지만 넓은 범위에 걸쳐 있다는 것을 의미한다. 최근 영국의 국방부는 앞으로 30년 뒤면 양극화가 심화되어 중류층이 없어지면서 ‘마르크시즘’이 부활할 것이라는 보고서를 내놓았다. 잃어버릴 게 전혀 없고, 지금의 생활이 계속돼도 좋은 게 아무것도 없는 사람들이 혁명을 요구하거나 종교에 빠질 것이라는 전망이 나오고 있다¹⁸⁾. 이런 흐름에 제동을 걸 필요가 있다는 것은 누구도 부정하지 않는다. 노동자와 시민이 생애소득을 확보하고 자유로운 노동과 기본생활 보장을 통해 자기를 실현해 가는 사회를 전망하기 위해서는 기본소득에 대한 심층적인 논의와 연구가 필요할 것이다. 이것은 기본소득의 가능성에 대한 비판적·부정적 의미를 넘어 그러한 구상을 어떻게 실용화할 것인가에 대한 연구 과제라고도 할 수 있다.

18) 2007년 5월 15일 한겨레신문의 양극화 해법 특집에서 일본의 야마다 마사히로 도쿄학예대학 교수의 인터뷰에서 말미에 마사히로 교수가 새로운 제도의 필요성을 강조하면서 밝힌 의견이다.

참고문헌

- 김수봉, 2007, “현 노령층을 위한 최저연금제도 도입방안”『사회보장연구』 제23권 제1호, pp.156-7.
- 이명현, 2006, “복지국가 재편의 새로운 대립축: 워크페어 개혁과 기본소득 ·구상”『사회보장연구』 22권 3호, p.63.
- Anna Christensen, 1997. “Normative Grundmönster isocialrätten”, *Retford* 1997 nr78, 69-79.
- Anna Christensen, 2000(1), “Protection of the Established Position. A Basic Normative Pattern”, *Scandinavian Studies in Law* vol.40, 285-324.
- Arbetsmarknadsstyrelsen(AMS), 2005. *Frågor och svar om friare*
- Atkinson, A.B., 1995, *Income and Welfare State: Essays on the Britain and Europe*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Beck, U. 2000, *The Brave New World of Work*, Polity Press.
- DWP, 2005, Households Below Average Income 1994/95-2004/05.
- DWP, 2006, *Households Below Average Income 1994/95-2004.05*.
- Fitzpatrick, Tony, 1999, 『自由と保障-ベージックインカム論争』 武川正吾·菊地英明 譯, 勁草書房.
- Friedman, Milton, 1962, 『資本主義と自由』, 能谷尚夫・西山千明・白井孝昌 譯, マグロウヒル好學社.
- Galbraith, John Kenneth, 1984, 『ゆたかな社會』 鈴木哲太郎 譯, 岩波書店.
- Gorz, André, 1983, 『エコロジー共同體への道-労動と失業の社會を越えて』, 汗由美 譯, 技術と人間.
- Gorz, Andre, 1998, 『労動のメタモルフォ-ズ働くことの意味を求めて-經濟的理性批判』, 真下俊樹譯, 緑風出版.
- Gough, Ian, 1979, *The Political Economy of the Welfare State*, London: Macmillan.
- Harbermas, Jürgen, 1973, 『晚期資本主義における正統化の諸問題』, 細谷貞雄 譯, 岩波書店.
- IFAU, 2005, Friårets arbetsmarknadseffekter(Rapport 2005:10).
- Kincaid, J. C., 1979, *Poverty and Equality in Britain: A Study of Social Security and Taxation*, Penguin Books
- Lipietz, Alain, 1989, 『勇氣ある選擇-ポストフォ-デイズム・民主主義・エコロジ』, 岩森章孝譯, 藤原書店.
- NAPF. 2005, *Public Attitudes to Citizen's Pension*, NAPF Research Report, 2005.
- Offe, Claus et al, 1996, *Modernity and the State: East, West*, Cambridge polity.

- Offe, Claus, 1992, "A Non-Productivist Design for Social Policies", in Van Parijs Philippe ed., *Arguing for Basic Income: Ethical Foundations for a Radical Reform*, London: Verso, 61-78.
- Offe, Claus, 1997, "Towards a New Equilibrium of Citizen's Rights and Economic Resources?" in OECD, *Societal Cohesion and The Globalising Economy: What does the Future Hold*, OECD, 81-108.
- PC. 2005, *A New Pension Settlement for the Twenty-First Century The Second report of the Pension Commission*. Nov.2006.
- Peck, J., 2001, *Welfare State*, The Gilford Press.
- Pensions Policy Institute(PPI), 2006, "The New Contributory test: principle or practically", *PPI Briefing Note No. 32*. July 2006.
- Polanyi, Karl, 1957, 吉澤英成・野口健彦・長尾史郎・杉村芳美 譯, 『大轉換-市民社會形成崩壊』, 東洋經濟新聞社.
- Rifkin, Jeremy, 1995, 『大失業時代』松浦雅之譯, TBSブリタニカ.
- Swedish Institute, 2005(1), *Swedish Labor Market Policy*.
- Van Parijs, Philippe, 1995. *Real Freedom for All: What Can Justify Capitalism?*, Oxford: Clarendon Press.
- White, S., 1997, "Liberal Equality, Exploitation and the Care for an Unconditional Reply to Stuart White," *Political Studies*, 45(2)327-330.
- 菊地 英明, 2006, "ヨーロッパにおけるベージックインカム構想の展開" 『海外社會保障研究』 157号, pp.9-10.
- 宮本太郎, 2002, "福祉國家再編の規範的對立軸-ワークフェアとベージックインカム", 『季刊社會保障研究』 第38卷2号, pp.129-137.
- 根岸毅宏, 2004, "ニクソン政権のFAP法案とアメリカの公的扶助制度—1996年福祉改革に至る歴史的背景として" 編 『國學院大學經濟學』 52(3,4), 417-72.
- 田村哲樹, 2002, 『國家・政治・市民社會-クラウス・オッフェの政治理論』, 青木書店.

Abstracts

A Study on the Challenge and the Development of Basic Income Construct in Europe

Lee, Myoung Hyun

Assistant professor, Development of Social Welfare, Sangju Nationalniversity

From the research which it sees Europe it observed until the now development contents of one basic income conception in the center and the conceptions which relate with the policy introduction from report actuality and discussions of recent times discussion process of labor sabbatical year system and British citizen annuity conception of Sweden it led and it analyzed. From the social economy situation lower part which today is unstable the result of employment guarantees the chance of the income which is sufficient is not view to all people. Specially as the far bank it will be able to solve a social exclusion from Europe where the employment problem is serious big interest it lets in role of basic income and the discussion is developed in the form which becomes world-wide anger, as ever the scientific policy the center is to Europe.

With this together basic income it will be able to reappraise the social security system whole of work-production-consuming-environment and present time it will be able to expect the role as the test material of new social setup conception.

Consequently labor sabbatical year system and citizen annuity the location as the basic income which is complete from social security system inside it is not established, is the labor market which previously compared to strengthens redistribution character and social security program and with previously different thought-guarantee of basic life-element it makes money in labor market and social security policy inside, test reading it will be able to evaluate.

Discussion from like this Europe the policy current events which is the possibility with character of getting from our society necessity of the discussion against the social setup it will be able to accommodate the far bank policy conception against the social security setup in the insurance/relief center and a basic income is a wild possibility.

Key words : unconditional basic income, sectional basic income, interim basic income, free year program, citizen's pension

(논문투고일 : 2007. 7. 5 / 게재확정일 : 2007. 8. 18)