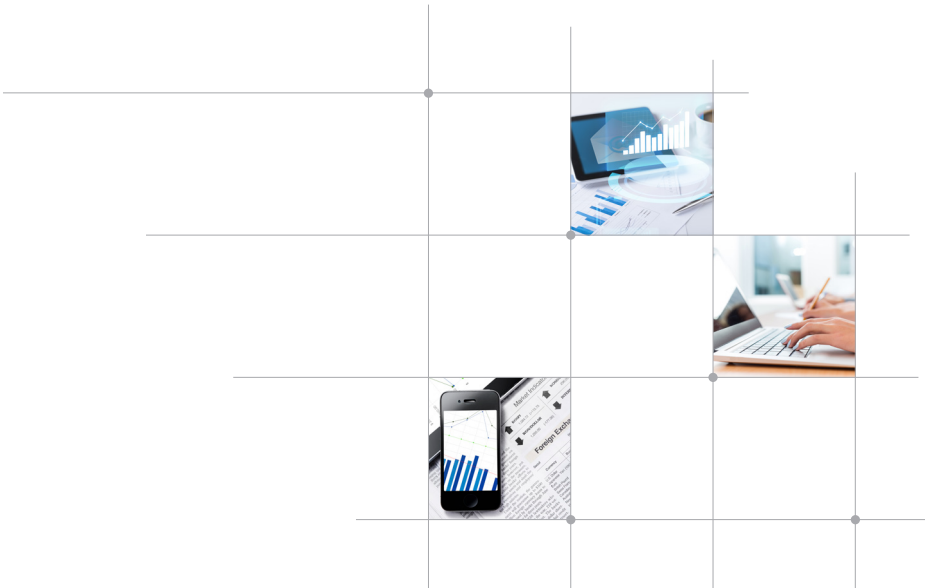




기본소득에 대한 연구

2021. 12

안종석 · 정재호



기본소득에 대한 연구

2021. 12

안종석 · 정재호

서 언

기본소득제도가 주요 이슈로 대두되면서 사회적인 관심이 높아지고 있다. 그렇지만 기본소득제도의 도입 여부와 구체적인 실행 방안 등에 대해서는 이념과 관점에 따라 다양한 의견들이 존재하고 있다. 그러므로 이에 대해서는 앞으로 상당 기간 논의가 진행될 것으로 예상된다. 본 연구는 이런 논의를 진행하는 데 도움이 되고자 기본소득제도의 특성과 예상되는 효과에 대해 분석하고 정리하였다.

본 연구는 종합적인 관점에서, 그리고 중립적인 관점에서 기본소득제에 대해 논의하고자 하였다. 기본소득제도에 대해 이념과 관점에 따라 다양한 의견들이 논의되는 상황에서 기본소득제를 도입하자거나 다른 제도가 더 낫다고 주장하기보다는 비교 요소들을 전반적으로 검토하여 각 요소별로 기본소득제의 특징을 살펴보고, 기본소득제의 효과에 대해서도 기존 연구들보다 한 단계 발전된 연구를 진행하고자 하였다.

이런 연구 목적에 따라 본 연구에서는 문헌조사를 통해 기본소득제도의 도입 필요성, 특징, 예상되는 효과를 정리하고 비판적으로 평가하였다. 그리고 기본소득제와 유사한 목적을 가진 최저소득보장제도(GMI)와 부의 소득세제(NIT)를 비교하여, 기본소득제의 예상 효과와 다른 제도의 예상 효과를 비교하고자 하였다. 그리고 기본소득제도를 도입할 경우의 시나리오를 설정하여 모의실험 분석을 통해 기본소득제 도입에 따른 소득재분배 효과 및 필요한 재원규모를 추정하였다. 그리고 기본소득제도 도입에 따른 노동시장에서의 반응을 점검하기 위한 설문조사도 실시하였다.

본 연구는 본 연구원의 정재호 선임연구위원과 가온조세정책연구소 안종석 박사가 수행하였다. 저자들은 본 보고서를 준비하는 과정에서 많은 분들의 도움을 받았다. 본 보고서의 초안을 읽고 많은 유익한 조언을 해주신 한국보건사회연구원 김태완 박사, 경북대학교 최한수 교수, 기획재정부 김영노

서기관, 그리고 익명의 심사논평자들에게 깊은 감사를 표하고 있다. 또한 원내 세미나에 참석해 많은 지적을 해주신 여러 참석자들에게도 감사를 표한다. 특히 오종현 연구위원과 권성오 부연구위원은 본 연구의 원내 자문위원으로 연구 계획서, 중간보고서, 최종보고서에 대해 단계별로 중요한 자문을 하였다. 저자들은 통계자료 정리와 분석을 맡아 준 본 연구원의 김학효 선임연구원과 원고교정을 맡아 준 연구출판팀 직원 여러분들께도 깊은 감사를 드린다.

끝으로 본 보고서에서 담긴 내용은 집필자 개인들의 의견이며, 본 연구원의 공식견해가 아님을 밝혀둔다.

2021년 12월

한국조세재정연구원
원장 김 재 진

요약 및 정책적 시사점

1. 연구 개요

본 연구에서는 기본소득제에 대해 기초적인 연구를 수행하였다. 문헌조사를 통해 기본소득제도의 도입 필요성, 특징, 예상되는 효과를 정리하고 평가하였다. 그리고 기본소득제와 유사한 목적을 가진 최저소득보장제도(GMI)와 부의 소득세제(NIT)를 비교하여, 기본소득제의 예상 효과와 다른 제도의 예상 효과를 비교하였다. 그리고 기본소득제도를 도입할 경우의 시나리오를 설정하여 모의실험분석을 통해 기본소득제 도입에 따른 소득재분배 효과 및 필요한 재원규모를 추정하였다. 그리고 설문조사를 통해 기본소득제도 도입에 따른 노동시장에서의 반응을 점검하였다. 다음에서는 연구결과를 이슈별로 정리한다.

2. 기본소득 규모에 대한 논의

기본소득의 도입 필요성을 주장하는 연구들은 기본소득제도 도입이 필요한 이유를 매우 다양하게 설명한다. 그중에 가장 핵심적인 것은 최저생계 보장이라고 할 수 있다. 최저생계 보장이 되지 않으면, 기본소득제 도입 필요성을 강조하는 여러 가지 요소들이 충족되지 않는다. 가장 중요한 것으로 자유노동을 들 수 있는데, 최저생계가 보장되지 않으면 자유노동은 요원한 이야기가 된다. 생계비 중 기본소득으로 충족되지 않는 부분을 자유롭게 못한 노동을 통해 보완해야 하기 때문이다. 기존 선별적 복지제도의 문제점인 낙인효과, 행정의 복잡성, 복지혜택을 지속적으로 받기 위한 전략적 행태 등을 개선하기 위해서도 최저생계의 보장은 중요한 의미를 가진다. 기본소득으로 최저생계가 보장되지 않으면, 기존의 선별적 최저생계 보장제도를 폐

지할 수 없다. 기본소득제 도입으로 최저소득계층을 더 가난하게 만들 가능성이 있기 때문이다. 그러므로 기본소득이 최저생계를 보장하는 수준에 미치지 못하면, 낙인효과, 행정의 복잡성, 복지혜택을 지속적으로 받기 위한 전략적 행태 등 선별적 복지제도의 문제점이 그대로 유지될 수밖에 없다. 이러한 문제는 기본소득제 도입의 필요성을 부인하는 것이다.

3. 기본소득제도의 소득재분배 효과

논리적으로 기본소득제도의 소득재분배 효과는 재원조달 방안에서 나온다고 할 수 있다. 지출 측면에서는 모든 구성원에게 일정한 금액의 재원을 지급하므로 재분배 효과가 발생하지 않는다. 그러므로 기본소득제의 재분배 효과는 누진적인 세금 징수를 전제로 하는 것이라고 할 수 있다. 본 연구에서는 한국조세재정연구원의 재정패널 조사자료를 사용하여 모의실험을 수행하고 소득세를 중심으로 재원을 조달하는 기본소득제도의 소득재분배 효과를 살펴보았다. 분석 결과, 10분위 구분 중 상위 두 개의 분위에서는 기본소득제 도입으로 인해 가처분소득이 감소하고, 그 외 80%에서는 가처분소득이 증가하는 것으로 나타났다. 최저소득보장제도의 경우에, 최하위 분위인 1분위에서만 가처분소득이 증가하고, 그 재원은 2분위부터 부담하는 것과 대조적이다.

이는 기본소득을 도입하는 경우에, 최저소득계층의 생계보장 외에 최고소득계층으로부터 중간계층으로 상당한 규모의 소득이 재분배된다는 것을 의미한다. 상위 20~40%에 해당하는 계층에도 적지 않은 금액이 재분배될 수 있는데, 이에 대해서는 사회적 합의가 필요하다고 할 수 있다. 최저소득계층의 생계보장과 달리 최고소득계층에서 중간소득계층으로의 소득재분배에 대해서는 구성원에 따라 선호가 다를 수 있기 때문이다.

최고소득계층으로부터 중간소득계층으로의 소득재분배를 합리화하는 가장 중요한 논리는 사회적 배당 논리이다. 개인의 사적 수익 중에 사회적 공유 자산의 기여로 발생한 부분이 있으며, 그 부분은 모든 구성원이 똑같이 공유해야 한다는 주장이다. 그러나 이에 대해서는 반론이 있을 수 있다. 각

개인은 사적 소득 중 적지 않은 부분을 세금으로 납부하고, 국가와 지방정부는 그 세금을 활용하여 공공서비스를 제공한다. 정부가 세금을 사용하여 제공하는 공공서비스에는 소득이 없는 저소득층에 대한 소득지원도 포함되며, 모든 국민이 동등하게 지원을 받는 교육, 보건 등 보편적 서비스도 포함된다. 이런 관점에서 보면, 현행 제도하에서도 고소득층은 수익의 상당 부분을 세금으로 납부하고 있으며, 그 세금 중에는 사회적 수익의 환원이라고 볼 수 있는 부분이 포함되어 있다고 할 수 있다. 그리고 사회구성원들은 어느 정도의 배당을 받고 있다고 할 수 있다. 보편적 서비스도 그중 하나일 것이며, 납부한 세금보다 더 많은 소득지원을 받는 경우도 적지 않다.

그러므로 사회적 배당을 기본소득제 도입이 필요한 근거로 제시하는 것은, 사회적 배당이 없으므로 이를 도입해야 한다는 주장으로 이해하기에는 무리가 있다. 그보다는 현재의 세금이 적절한 수준의 사회적 배당에 미치지 못하므로 그 규모를 증대시켜야 한다는 판단에 근거를 두고 있다고 보는 편이 더 호소력이 있다. 이에 더하여 기본소득제는 그 추가적인 배당을 현행 공공재 공급방식으로 사용하지 말고 모든 구성원이 똑같이 나눠 가지는 방식으로 배분해야 한다고 주장하는 것이다. 이 두 가지 이슈, 즉 사회적 배당이 현재보다 증가되어야 한다는 점, 그리고 그 증가되는 배당은 현금으로 배분되어야 한다는 점에 대해서는 장단점에 대한 치열한 논쟁을 통해 사회적 합의를 도출하여야 기본소득제도가 사회적 정당성을 확보할 수 있을 것이다.

4. 기본소득의 자원조달 방안

기본소득제도가 지급에 초점을 맞추고 있지만 실제로 소득재분배 효과는 자원조달 방식에 따라 달라지므로 어떤 방식으로 재원을 조달할 것인지가 중요한 이슈가 된다. 물론 가장 기본적으로는 기본소득제도의 도입과 함께 폐지되는 복지제도와 조세지원제도의 정비를 통해서 재원을 일부 확보할 수 있다. 하지만 필요재원 규모가 상당히 크기 때문에 세금을 더 징수해야 할 것인바, 그때 어떤 세목에서 세금을 징수할 것인지가 중요한 문제이다.

본 연구에서는 소득세와 법인세, 부가가치세, 재산보유세로 구분하여 기본소득제 재원으로 각 세목을 활용할 때의 특성을 살펴보았다. 간단하게 요약해보면, 소득재분배 관점에서는 소득세와 재산세가 우월한 위치에 있으며, 법인세는 재분배 수단으로 적절하지 못하다는 문제가 있다. 부가가치세는 전반적으로 비례적인 것으로 평가되나, 최저소득구간과 최고소득구간에서 역진적인 특성이 나타나는 것은 피할 수 없다.

소득세는 실현된 소득에 대해서만 세금을 부과하므로 잠재적 이득이라고 할 수 있는 귀속임대료(imputed rent)를 적절히 고려하지 못한다는 문제가 있다. 이 문제는 재산보유세를 통해서 보완할 수 있지만 재산보유세는 세수입의 충분성 측면에서 문제가 있으므로 어느 정도나 보완할 수 있을지는 의문이다.

효율성 측면에서는 재산세와 부가가치세가 우월하지만, 소득재분배 문제와 세수입의 충분성을 종합적으로 고려하면 재산세와 부가가치세를 기본소득제의 주요 재원으로 활용하는 데는 어려움이 있다. 부가가치세의 경우, 세수입 규모는 크지만 신장성은 낮은 편이다.

법인세는 세수 신장성 측면에서 큰 문제가 없는 것으로 평가되지만, 소득재분배 수단으로 활용하는 것이 적절하지 않다는 문제가 있고, 정치적 의사결정 왜곡 가능성도 중요한 문제이다. 법인세 납세의무자인 법인은 투표권을 가지지 못하므로 의사결정 과정에서 납세자의 부담이 과소평가될 가능성이 있기 때문이다. 법인의 소득도 궁극적으로 주주에게 배분되어 과세되며, 또한 법인세 부담이 근로자나 소비자에게 전가될 가능성도 있다. 주주의 경우에는 법인세율 인상이 자신에게 미치는 영향을 인식할 수도 있지만, 근로자나 소비자가 법인세 부담이 궁극적으로 자신에게 귀착될 수 있다는 점을 고려하여 투표에 임할 가능성은 매우 낮다.

5. 필요재원 규모에 대한 논의

본 연구는 재정패널조사 자료를 활용한 모의실험에서 18~65세에는 국민기초생활보장제도의 생계급여와 같은 수준의 기본소득을 보장하고, 그 외

연령에는 그 금액의 70%를 보장하는 경우를 가정하였다. 분석 결과에 따르면, 총시장소득의 30% 수준에 해당하는 재원이 필요한 것으로 나타났다.

기본소득제도는 개념상 지출과 재원조달이 분리되어 있다. 즉 기본소득제도는 정부가 모든 구성원에게 기본소득을 제공한다는 점을 강조하지만, 재원을 조달하는 방식에 대해서는 합의된 대안이 없다. 소득세로 재원을 조달하면 기본소득을 환급형 세액공제 방식으로 운영하는 것이 가능하다. 즉 세금을 징수하고, 그 세금에서 기본소득을 공제하며 공제해야 할 기본소득금액이 납부해야 할 세금보다 크면, 차액을 환급해 주는 방식이다. 이러한 방식의 기본소득제도는 부의 소득세제와 정확하게 같다. 이때 정부가 기본소득제 도입으로 추가 징수해야 하는 세금은 세액 환급을 받는 자들의 환급금액을 합한 금액과 같다. 이 금액을 순이전이라고 하면, 본 연구에서 추정된 순이전 재원은 총필요재원의 40% 수준이다. 이는 제도 도입 이전에 납부하던 세금의 3배 정도에 해당하는 금액이다. 소득세 외에 다른 재원으로 필요한 재원의 일부를 조달하는 경우에는 총필요재원은 같더라도 순이전 재원의 규모는 더 커지게 된다. 기본소득 중 소득세로 상쇄되는 부분이 축소되기 때문이다.

6. 기본소득 재원 부담에 대한 인식

본 연구에서는 설문조사를 통해 기본소득제 도입 이후의 가처분소득 변화 전망에 대한 인식을 조사하였다. 조사결과에 따르면 약 7% 정도만 기본소득제 도입 이후 가처분소득이 감소될 것으로 전망하였다. 이는 앞에서 언급한 모의실험 결과 상위 20%의 가처분소득이 감소될 것으로 나타난 것이 비해 상당히 낮은 수치이다. 또한 기본소득이 증가하는 시나리오에서는 가처분소득이 증가할 것이라는 응답이 많아지고 가처분소득이 감소할 것이라는 응답이 줄어들었다. 이러한 응답 결과는 비용 부담에 대해 응답자들이 비교적 낙관적으로 인식하고 있음을 보여주는 것이다. 이는 기본소득제에 대한 논의가 소득의 지급에 초점을 맞추다 보니 재원부담에 대한 인식이 낮기 때문일 가능성이 있다. 또한 ‘내가 아닌 누군가 다른 사람이 부담하겠지’ 하는

막연한 인식도 이러한 결과를 가져올 수 있다.

이러한 인식의 문제, 즉 기본소득제의 재원부담에 대한 인식부족 문제는 기본소득제도를 도입할 때 국민들의 이해도를 제고시키기 위해 많은 노력을 기울여야 함을 시사한다. 제도를 고안할 때는, 구체적인 재원조달 방안을 제시하고, 구성원의 세부담 증가에 대해 정확하게 설명하고 이해를 구해야 할 것이다. 그리고 기본소득제 도입을 시도할 때, 재원 마련을 위한 세제개편이 함께 진행되어야 할 것이다. 그러한 작업이 미비한 상태에서 기본소득제를 도입하면, 그 후에 재원을 마련하기 위한 세제개편에 어려움을 겪을 수 있으며, 결과적으로 막대한 재정적자가 발생할 수 있다.

7. 기본소득이 노동공급에 미치는 영향

본 연구에서는 설문조사를 통해 기본소득제도를 도입할 경우에 노동시장에서 이탈할 가능성이 있는지, 이탈하지 않는다면 근로시간을 축소 조정할 가능성이 있는지 조사하였다. 조사결과를 바탕으로 순서형 로짓 모형을 추정하고, 그 추정결과를 바탕으로 노동시장 이탈 및 근로시간 조정 가능성을 평가하였다.

분석 결과를 보면, 노동시장 이탈에 대해서는 연령대별로 반응에 차이가 있는데, 50대 이하에서는 12% 정도 이탈 가능성이 있는 것으로 나타났으며, 60대 이상에서는 이탈 가능성이 25%로 나타났다. 한편 이탈하지 않을 가능성은 50대 이하에서는 66%, 60대 이상에서는 46%로 나타났다. 이는 노동시장 이탈 가능성이 적지 않음을 시사한다. 한편 이탈 가능성을 '대체로 그렇다'와 '매우 그렇다'로 구분해 보면, '매우 그렇다'는 50대 이하와 60대 이상에서 각각 1%와 3%로 상당히 낮다. 이는 노동시장 이탈 가능성이 적극적인 의지 표명이라기보다는 막연한 기대감을 표현한 것일 수도 있음을 시사하는 것이다.

노동시장에 남아 있을 것으로 응답한 자들에게 근로시간 감축 여부에 대해 질문을 하였는데, 이 경우에는 연령별 격차가 크지 않았다. 대체로 15% 내외가 근로시간을 감축할 의사가 있다는 응답을 하였고, 감축하지 않겠다

는 응답이 70% 이상으로 나타났다. 근로시간 감축 가능성에 대해 ‘매우 그렇다’는 응답 비중은 1%였다. 근로시간을 감축하는 경우에 얼마나 감축할 것인가에 대해서는 20~29%라는 응답이 40.5%, 30% 이상이라는 응답이 31.4%, 10~19%라는 응답이 23.8%를 차지하였다. 근로시간 감축에 대한 응답과 감축하고자 하는 시간에 대한 응답을 결합해 보면, 근로시간 감축이 경제 전체에 미치는 영향은 크지 않을 것으로 판단된다.

마지막으로 노동시장에서 이탈하거나 근로시간을 감축하는 경우에 여유 시간을 어떻게 활용할 것인지 조사하였다. 노동시장 이탈의 경우, 휴식·운동에 사용한다는 응답이 52.3%를 차지하였으며, 취미 활동에 사용한다는 응답이 32.1%를 차지하였다. 적성에 맞는 다른 일을 한다는 응답은 8.6%였으며, 적성에 맞는 다른 일을 하기 위해 교육·훈련을 받겠다는 응답은 1.6%였다. 그리고 가족돌봄에 사용하겠다는 응답은 5.4%였다. 근로시간 감축에 따른 여유 시간 활용의 경우에는 취미 활동이 45.5%를 차지하였으며, 그다음 이 휴식·운동 40.9%, 다른 일 7.0%, 가족돌봄 4.1%, 교육·훈련 2.4%의 순이었다.

노동시장 이탈이나 근로시간 감축에 따른 여유 시간의 활용에 대해 90% 정도가 휴식·운동과 취미 활동에 응답을 하고, 교육·훈련에 응답한 비율이 낮다는 점은 기본소득제의 도입이 장기적으로 경제의 효율성에 부정적인 영향을 줄 수 있음을 시사한다.

목 차

I. 서론	19
II. 기본소득제의 도입 필요성, 특징 및 효과: 문헌조사	28
1. 기본소득제도의 도입 필요성	28
가. 최저소득의 보장	29
나. 최저보장소득의 범위를 넘어선 소득재분배	31
다. 기존 복지제도의 문제점 개선	33
라. 사회적 배당	37
2. 기본소득제도의 특징	40
가. 보편적 현금지원	40
나. 기본소득의 규모	42
다. 재원조달 방안	46
3. 기본소득제도의 효과	49
가. 소득재분배 효과	49
나. 노동시장에 미치는 영향 분석	53
다. 경제에 미치는 장기적 영향	55
라. 그 외의 효과	57
4. 기본소득제도의 주요 사례	57
가. 기본소득제도 실험	58
나. 사회적 배당 사례	60
다. 한국의 청년배당 사례	64
라. 요약	66
III. 기본소득제와 유사한 제도 비교	69
1. 3가지 제도(UBI, NIT, GM)의 특성 비교	69
가. 소득재분배 효과	70

나. 기존 복지제도의 문제점 개선	73
다. 사회적 배당	74
라. 재원규모, 조달방안	75
마. 노동공급 효과	77
2. 가상 모의실험: 소득재분배 효과, 필요자원 규모, 노동시장 영향	78
가. 최저소득보장제도(GMI)	79
나. 부의 소득세제(NT)	83
다. 기본소득제(UBI)	87
라. 종합비교	93
IV. 기본소득 재원조달 방안 논의	98
1. 주요 세목에 대한 기본소득 재원으로서의 적절성 평가	99
가. 소득세	100
나. 법인세	105
다. 소비과세	106
라. 재산과세	109
마. 요약	111
2. 조세지출 및 재정지출의 조정	113
가. 소득세 공제제도 정비	114
나. 복지제도 조정	119
V. 기본소득 도입 시나리오와 모의실험 분석	123
1. 분석 시나리오	123
가. 기본소득 시나리오	123
나. 재원조달 시나리오	125
다. 시나리오 요약	126
2. 자료 및 분석방법	127
가. 자료 및 분석방법	127
나. 소득, 세금, 보조금 분포 현황	129

3. 분석결과	132
가. 소득재분배 효과	132
나. 필요자원 규모	136
VI. 기본소득제가 노동시장에 미치는 영향 분석	139
1. 설문조사 방법 및 설문 내용	140
가. 설문조사 방법과 자료	140
나. 기본소득에 대한 설문 내용	143
2. 설문조사 결과	144
가. 가처분소득 변화 전망	144
나. 노동시장 참여에 대한 영향	147
다. 근로시간에 대한 영향	152
라. 여유 시간의 활용	157
3. 노동공급 및 여유 시간 활용에 대한 실증분석	165
가. 분석 방법	165
나. 노동시장 이탈 여부에 대한 분석	166
다. 근로시간 감축 여부에 대한 분석	173
라. 여유 시간 활용에 대한 분석	177
VII. 결론 및 정책시사점	184
참고문헌	194
부록: 기본소득제도 관련 재정패널 설문항목	200

표목차

〈표 II-1〉 기존의 사회보장제도의 문제점과 기본소득제의 특징	34
〈표 II-2〉 중위 소득 및 기초생활보장 급여 대상 선정 기준(2021년)	44
〈표 II-3〉 기본소득(UBI)의 장기적 효과: Daruich and Fernández(2021)	56
〈표 II-4〉 알래스카 퍼머넌트 펀드 배당금 규모	61
〈표 II-5〉 스위스 탄소부담금 및 배당금 규모	62
〈표 II-6〉 기후행동장려금 금액(2021년)	63
〈표 II-7〉 가구당 평균 기후행동장려금 환급액(2021년)	64
〈표 II-8〉 성남시 청년배당 지급인원 및 총지급액	65
〈표 II-9〉 경기도 연도별 청년기본소득 지급인원 및 총지급액	65
〈표 II-10〉 서울시 청년수당 선정인원 및 소요예산	66
〈표 II-11〉 기본소득제도 관련 주요 국내외 사례	67
〈표 III-1〉 기본소득제와 유사 제도의 특성 비교	70
〈표 III-2〉 기본소득제와 유사 제도의 소득재분배 효과	72
〈표 III-3〉 기본소득(UBI), 부의 소득세제(NIT), 최저소득보장제도(GMI)의 가상모의 실험 비교	93
〈표 IV-1〉 세목별 세수입 규모 비교	102
〈표 IV-2〉 기본소득제 재원으로서는 세목별 특성	112
〈표 IV-3〉 종합소득세와 근로소득세의 소득구간별 실효세율 격차(2019년) ...	118
〈표 V-1〉 모의실험 분석 시나리오	127
〈표 V-2〉 재정패널 조사자료(제12차)의 소득, 세부담, 보조금 분포	130
〈표 V-3〉 세부담, 보조금의 시장소득 대비 비율	130
〈표 V-4〉 개편 시나리오별 가처분소득 변화	133
〈표 V-5〉 시나리오별 필요자원 및 순이전 규모	137
〈표 VI-1〉 재정패널 조사 가구의 인구학적 특성(제12차 조사)	141
〈표 VI-2〉 재정패널 조사 가구의 소득 유형별 가구 연평균 소득(제12차 조사)	142
〈표 VI-3〉 기본소득제 도입 후 가처분소득 변화 전망에 대한 응답	146
〈표 VI-4〉 기본소득제 도입 후 노동시장 이탈 여부에 대한 응답	148

〈표 VI-5〉 기본소득제 도입 후 연령별 노동시장 이탈 여부에 대한 응답 (시나리오 1)	149
〈표 VI-6〉 기본소득제 도입 후 연령별 노동시장 이탈 여부에 대한 응답	151
〈표 VI-7〉 기본소득제 도입 후 근로시간 축소 가능성에 대한 응답	152
〈표 VI-8〉 기본소득제 도입 후 근로시간 축소에 대한 응답(시나리오 1)	153
〈표 VI-9〉 기본소득제 도입 이후 근로시간 축소 정도에 대한 응답	155
〈표 VI-10〉 기본소득제 도입 이후 근로시간 축소 정도에 대한 응답(시나리오 1)	156
〈표 VI-11〉 노동시장 이탈 시 여유 시간 활용에 대한 응답	158
〈표 VI-12〉 연령별 노동시장 이탈 시 여유 시간 활용에 대한 응답(시나리오 1)	159
〈표 VI-13〉 연령별 노동시장 이탈 시 여유 시간 활용에 대한 응답 (시나리오 2와 시나리오 1의 응답률 격차)	160
〈표 VI-14〉 근로시간 축소 시 여유 시간 활용에 대한 응답	162
〈표 VI-15〉 근로시간 축소 시 여유 시간 활용에 대한 응답(시나리오 1)	163
〈표 VI-16〉 근로시간 축소 시 여유 시간 활용에 대한 응답 (시나리오 2와 시나리오 1의 응답률 격차)	164
〈표 VI-17〉 순서형 로짓 모형 추정 결과 - 종속변수 노동시장 이탈 여부, 5단계 척도	168
〈표 VI-18〉 기본소득제 도입 이후 노동시장 이탈 여부에 대한 응답 - 시나리오 1, 20대 이하, 50대, 60대 이상 비교	169
〈표 VI-19〉 순서형 로짓 모형 추정 결과 - 종속변수 노동시장 이탈 여부, 3단계 척도	169
〈표 VI-20〉 노동시장 이탈 여부 한계효과: 50대 이하 vs 60대 이상	171
〈표 VI-21〉 노동시장 이탈 여부 한계효과: 근로·사업소득 vs 기타소득	172
〈표 VI-22〉 순서형 로짓 모형 추정 결과 - 종속변수 근로시간 조정 여부, 5단계 척도	174
〈표 VI-23〉 순서형 로짓 모형 추정 결과 - 종속변수 근로시간 조정 여부, 3단계 척도	175
〈표 VI-24〉 근로시간 축소 여부 한계효과: 50대 이하 vs 60대 이상	176
〈표 VI-25〉 근로시간 축소 여부 한계효과: 근로·사업소득 vs 기타소득	177
〈표 VI-26〉 로짓 모형 추정 결과: 노동시장 이탈에 따른 여유 시간 활용	179
〈표 VI-27〉 로짓 모형 추정 결과: 근로시간 축소에 따른 여유 시간 활용	180
〈표 VI-28〉 연령별 여유 시간 활용 한계효과(노동시장 이탈)	182
〈표 VI-29〉 연령별 여유 시간 활용 한계효과(근로시간 단축)	183

그림목차

[그림 III-1] 최저소득보장제도(GMI)의 재분배효과	82
[그림 III-2] 부의 소득세제(NIT)의 재분배효과	86
[그림 III-3] 기본소득제(UBI)에서 보조금과 세금의 분포	91
[그림 III-4] 기본소득제(UBI)의 재분배효과	92
[그림 III-5] 기본소득(UBI), 부의 소득세제(NIT), 최저소득보장제도(GMI)의 순소득 비교(가상모의실험)	94
[그림 IV-1] 총조세수입 중 재산보유세 비중: 한국 vs OECD 평균	110
[그림 V-1] 시나리오별 가처분소득 증가율 - 1분위	134
[그림 V-2] 시나리오별 가처분소득 증가율 - 2~10분위	134
[그림 VI-1] 기본소득제 도입 후 가처분소득 변화 전망 응답	146
[그림 VI-2] 기본소득제 도입 후 노동시장 이탈 여부에 대한 응답	148
[그림 VI-3] 기본소득제 도입 후 연령별 노동시장 이탈 여부에 대한 응답 (시나리오 1)	150
[그림 VI-4] 기본소득제 도입 이후 소득분위별 노동시장 이탈 여부에 대한 응답 (시나리오 1)	151
[그림 VI-5] 기본소득제 도입 이후 근로시간 축소 가능성에 대한 응답	153
[그림 VI-6] 기본소득제 도입 이후 근로시간 축소에 대한 응답(시나리오 1) ·	154
[그림 VI-7] 기본소득제 도입 이후 근로시간 축소 정도에 대한 응답	155
[그림 VI-8] 기본소득제 도입 이후 근로시간 축소 정도에 대한 응답(시나리오 1)	156
[그림 VI-9] 노동시장 이탈 시 여유 시간 활용에 대한 응답	158
[그림 VI-10] 연령별 노동시장 이탈 시 여유 시간 활용에 대한 응답(시나리오 1)	159
[그림 VI-11] 소득분위별 노동시장 이탈 시 여유 시간 활용에 대한 응답 (시나리오 1)	161
[그림 VI-12] 근로시간 축소 시 여유 시간 활용에 대한 응답	162
[그림 VI-13] 근로시간 축소 시 여유 시간 활용에 대한 응답(시나리오 1) ···	164

I. 서론

최근에 기본소득에 대한 논의가 중요한 이슈가 되고 있다. 한쪽에서는 기본소득 도입을 주장하고, 한편에서는 기본소득과 유사한 성격을 가진 부의 소득세(Negative Income Tax) 제도를 도입하자는 주장도 있다. 또한 기본소득에 대해 회의적인 견해를 밝히기도 한다. 선거 과정에서 기본소득에 대한 논의가 활발하게 진행되었지만, 아직은 사회적인 논의가 충분히 성숙되지 않았으며 필요한 재원의 규모도 상당히 커서 기본소득제가 전면적으로 시행되기에는 시간이 필요한 것으로 보인다.

한편 기본소득제도 도입에 대한 논의가 쉽게 사그라질 것으로 보이지는 않는다. 기본소득을 주장하는 정치권의 목소리가 적지 않은데, 이는 사회구성원 중에서 이를 지지하는 이들이 적지 않음을 시사한다. 기본소득에 대한 관심이 증가한 데는 경제환경 변화의 영향이 크다. 최근에 IT 기술의 발전을 바탕으로 생산 및 유통 과정에서 자동화·무인화가 확산되고 있으며, 이러한 변화가 저고용 또는 무고용 성장으로 이어져 실업자를 양산할 것이라는 우려가 있다. 기술이 발전하면 할수록 고용 문제는 더 심각해질 것으로 예상된다. 이러한 변화는 소득의 양극화로 이어진다. 인공지능과 자동화 기술의 발전으로 인한 성장의 과실은 고급 인적자본이나 막대한 물적 자본을 보유한 소수에게 귀속되고, 사회구성원 중 상당수는 실업 상태에 빠질 수 있기 때문이다. 소득의 양극화는 사회통합을 저해하고 궁극적으로 사회의 안정적 발전에 장애가 된다. 이 문제를 해결하는 방안 중 하나로 제시된 것이 사회구성원 모두에게 동등하게 기본적인 수준의 소득을 지급하는 방식으로 소득재분배를 하자는 기본소득제도이다.

시장경제와 경제성장을 강조하고 분배 문제를 후순위로 두는 쪽에서도 포용적 성장(inclusive growth)은 중요한 의미를 가진다. OECD의 정의에 따르

면 포용적 성장은 모든 경제 주체들에게 균등하게 경제활동 참여 기회를 주고 성장 혜택이 공정하게 분배되도록 하는 성장을 말한다.¹⁾ 이를 통해서 경제성장을 유지하면서 소득 양극화를 해소하고, 사회구성원 전체의 삶의 질이 향상되기를 원하는 것이다.

정부가 보장하는 기본적인 소득의 수준과 그 소득을 보장하는 방법에 대해서는 관점에 따라 견해가 다를 수 있다. 한쪽에서는 의식주에 필요한 최소한의 소득 즉, 기초생계 유지에 필요한 최소한의 소득을 꼭 필요한 사람에게만 지원하면 된다는 주장이 있으며, 다른 쪽에서는 사회적으로 적절한 수준의 품위를 유지하면서 생활할 수 있을 정도의 소득을 보편적 지원방식을 통해 보장해야 한다고 주장한다.

시장경제의 효율성을 중요시하는 관점에서 보면, 국가나 사회가 보장하는 소득의 규모가 과도하게 높으면 노동공급 유인이 약화되므로 조건 없이 보장하는 소득은 절대적 빈곤에 가까운 수준으로 하고, 노동시장 참여를 조건으로 추가적인 보조를 하도록 하는 방안이 더 우월하다고 생각할 수 있다. 장기적인 관점에서 보면 과도한 수준의 소득 보장이 저축과 교육투자를 감소시켜 경제성장을 저해할 수도 있다. 그러므로 조건 없이 보장하는 소득 수준을 최소화하고 추가적인 지원은 교육, 의료 등 가치재(merit goods)를 보편적 방식으로 공급하는 것이 더 나을 수 있다. 그러한 방법을 통해서 사회의 인적·물적 자본 형성, 구성원의 건강 등의 측면에서 긍정적인 결과를 기대할 수 있기 때문이다.

한편 저고용 또는 무고용 성장 사회에서 사회구성원 중 다수가 노동의 공급 여부를 스스로 선택할 수 없는 상황에 직면하게 되면, 인간적인 생활을 할 수 있도록 노동시장 참여 등의 조건 없이 상대적 빈곤에서 벗어날 수 있는 수준의 소득을 보장해야 한다고 주장할 수 있다. 이 관점에서 보면, 직업을 가지는 것은 개인의 노력만으로 되는 것이 아니고 공적 자산이 어느 정도 역할을 하였으므로, 그 소득 중 공적 자산에 힘입어 발생한 부분은 사회

1) OECD, Inclusive Growth 홈페이지, <https://www.oecd.org/inclusive-growth/#introduction>, (검색일자: 2021. 6. 29.)

적으로 공유하는 것이 타당하다고 할 수 있다. 그렇게 보면 기본소득제를 통해서 보장하는 소득 수준을 절대적 빈곤선보다 높게 설정하는 것이 타당하다. 또한 교육서비스, 의료서비스의 구매 행위도 사회구성원이 자신의 효용을 극대화하는 방향으로 선택하도록 해야 한다는 관점에서 보면, 보편적 공공서비스 공급보다는 조건 없는 현금 지원이 더 바람직할 수 있다.

정부가 어느 정도의 소득을 보장해야 하는지, 어떤 방식으로 하는 것이 바람직한지에 대한 대답은 사회의 발전 정도에 따라 달라질 수 있다. 사회 전반적으로 소득이 낮은 저개발국의 경우에는 절대적 빈곤이 중요한 의미를 가진다. 경우에 따라서는 절대적 빈곤선(absolute poverty line)이 상대적 빈곤선(relative poverty line)보다 높을 수도 있다. 절대적 빈곤이 적을 것으로 예상되는 선진국에서는 상대적 빈곤이 중요한 의미를 가질 것이다.

이와 같이 기본소득제에 대한 관심도는 상당히 높아지고 있지만, 구체적인 내용에 대해서는 관점과 사회경제적 상황에 따라 다양한 대안이 있을 수 있다. 그리고 다른 방식의 다양한 사회복지제도가 유사한 목적으로 운용되기도 한다. 그러므로 기본소득제의 도입 여부 및 구체적인 도입 방안 등에 대해서 앞으로 상당한 기간 동안 논의가 진행될 것으로 예상된다. 본 연구는 그러한 논의를 진행하는 데 도움이 되도록 기본소득제의 특성과 예상되는 효과에 대해 분석, 정리하는 데 목적을 둔다.

본 연구는 종합적인 관점에서, 그리고 중립적인 관점에서 기본소득제에 대해 논의하고자 한다. 기본소득제를 도입하자거나 다른 제도가 더 낫다고 주장하기보다는 비교 요소들을 전반적으로 검토하여 각 요소별로 기본소득제의 특징을 살펴보고, 기본소득제의 효과에 대해 한 단계 진보된 연구를 진행하고자 한다.

기본소득에 대한 연구는 상당히 많다. 대부분은 짧은 논문들이고 특정한 이념이나 관점을 바탕으로 어느 한 부분에 집중한 연구들이 많다. 기본소득제의 도입 필요성에 대한 논의, 기본소득제의 보장소득 규모에 대한 연구, 재원규모에 대한 연구, 소득재분배 효과에 치중한 연구, 노동시장에서의 영향에 집중한 연구, 일반균형 모형을 활용하여 장기적·거시적 효과를 분석한

연구, 정치적·법률적 측면에서의 연구 등이 그러하다.

본 연구와 기존 연구의 차이점은 크게 세 가지로 정리할 수 있는데, 첫 번째는 기본소득제와 부의 소득세제, 그리고 최저소득보장제도의 특성을 비교한다. 부의 소득세제(NIT: Negative Income Tax)는 소득이 일정 수준 이하인 자에게 환급형 세액공제 방식으로 소득지원을 하는 제도로 사회구성원 모두에게 동일한 금액을 지원하는 보편적 지원에 대응하는 저소득층 지원 정책으로 많이 언급된다. 최저소득보장제도(GMI: Guaranteed Minimum Income)제도는 각 개인이 시장에서 벌어들인 소득, 즉 시장소득이 정부가 정한 최저소득 미만이면 시장소득과 최저소득의 격차만큼 보조금을 지급하여 최저소득을 보장하는 제도이다. 최저소득을 보장하는 제도 중 재원이 가장 적게 소요되는 방식이라고 할 수 있다.

기존 연구들 중에서 이 제도들을 비교한 연구들은 상당히 많지만, 대부분의 연구들은 이 세 가지 제도를 수평적으로 비교하기보다는 다양한 비교 요소 중 특정한 요소에 초점을 맞춰 두 개의 제도를 비교하여 우월성을 강조하는 경우가 많다. 예를 들면 소득재분배 관점에서 지니계수의 변화에 초점을 맞춘 연구²⁾, 소득계층별 소득재분배 효과에 초점을 맞춘 연구들이 있으며³⁾, 소요재정 규모에 초점을 맞춘 연구들도 있다.⁴⁾ 그리고 노동시장에서의 효과에 초점을 맞춰 분석한 연구들도 있고⁵⁾, 정치적·법률적 수용 가능성에 초점을 맞춘 연구들도 있다.⁶⁾ 물론 현행 복지제도의 문제점을 바탕으로 기본소득제의 필요성에 대해 논의한 연구들도 있다.⁷⁾

본 연구는 세 가지 제도를 종합적으로 비교한다는 점에서 기존 연구들과 차별성이 있다. 최저소득보장 및 그 범위를 넘어서는 소득재분배, 기존 사회보장제도에서 드러난 문제점 개선, 노동시장에서의 영향, 재정규모 등 비교

2) 최태훈·염명배(2017)

3) 최태훈·염명배(2017), 박기성·변양규(2017), 최한수(2019), OECD(2017), Hoynes and Rothstein(2019), Pareliussen et al.(2018)

4) OECD(2017), 최한수(2019), Hoynes and Rothstein(2019), Pareliussen et al.(2018), 박기성·변양규(2017)

5) Saez(2002), 조경엽·김영택(2017)

6) 정한울(2019), 최인숙(2019)

7) 최인덕·이정량(2020)

가 필요한 요소들을 선정하고, 각 요소별로 세 가지 제도의 특징을 비교한다. 이러한 논의는 향후 어떤 방식의 소득지원제도를 선택할 것인지에 대한 논의에서 중요한 자료가 될 것으로 판단된다. 모든 요소의 관점에서 절대적으로 우월한 제도는 없다. 그러므로 어떤 제도를 선택할 때는 사회가 장기적으로 중점을 두어야 할 중요한 요소를 선정하고, 그 관점에서 우월하면서 부작용이 적은 제도를 선택해야 할 것이다. 이를 위해 먼저 기존 연구들에서 제시된 기본소득제의 도입 필요성, 특징, 예상되는 효과를 정리하고, 비판적으로 평가한다. 그리고 이를 바탕으로 기본소득제와 최저소득보장제도, 부의 소득세제의 특성을 비교한다. 본 연구의 제Ⅱ장과 제Ⅲ장에서 이 작업을 수행한다.

본 연구의 두 번째 특징은 한국에서 기본소득제를 도입할 경우의 효과에 대해 모의실험과 함께 조세정책의 측면에서 재원조달 방안에 대해 깊이 논의하였다는 점이다. 소득재분배 효과와 필요재원 규모, 노동소득에 대한 실효세율 등에 대해 검토한다. 기존 연구 중에 기본소득제를 도입할 경우에 예상되는 효과를 모의실험한 연구도 적지 않다. 외국에서는 국가별로 분석한 연구도 있고 OECD의 모의실험 모형을 활용하여 분석한 연구도 있다.⁸⁾ 한국에서는 기본소득제 도입 효과를 대부분 가계금융복지조사 자료를 사용하여 분석하였다.⁹⁾ 그 밖에 최한수(2019)는 가상의 가구를 설정하여 모의실험을 수행하였다. 강남훈(2019)은 2015년 근로소득세 천분위 자료를 활용하여 소득재분배 효과를 분석하였다.

본 연구의 모의실험과 기존 연구들과의 중요한 차이는 재원조달 방안에 대해 심도 있는 검토를 하고 재원조달 시나리오를 설정하여 분석하였다는 점이다. 많은 경우에 기본소득제를 도입해야 한다고 주장하는 이들이 재원조달 방안에 대해서는 구체적인 언급을 하지 않는다. 워낙 많은 재원이 필요하므로 구체적인 방안을 제시하기 곤란하다는 점도 있지만, 기본소득제 자체가 보조금인 기본소득 지급에 초점을 맞추고 있기 때문일 수도 있다.

8) Pareliussen et al.(2018)은 핀란드에 대해, Hoynes and Rothstein(2019)는 미국에 대해 모의실험을 하였으며, OECD(2017)는 OECD 회원국들에 대한 분석결과를 정리하였다.

9) 최태훈·염명배(2017)

그러나 재원조달 방안에 따라 효과가 상당히 달라질 수 있다. 소득세를 통해서 재원을 조달할 수도 있으며, 그 외에 다른 세목을 활용하여 재원을 조달할 수도 있을 것이다.

기존 연구들을 보면, 최태훈·염명배(2017)에서는 국세의 주요 5개 세목에서 균등하게 재원을 조달하는 경우와 각 세목이 국세 수입에서 차지하는 비중대로 증세하는 방안 두 가지의 시나리오를 설정하여 모의실험을 수행하였다. 최한수(2019)는 기존의 복지 관련 현금 급여를 기본소득으로 대체하는 방안, 근로소득과 관련된 각종 공제제도를 폐지하는 방안, 소득세율 인상 방안 등을 고려하였다. 이원재 외(2019)는 소득세제 정비, 조세지출제도 정비, 복지제도 정비, 재정구조조정 등을 통해 재원을 조달하는 방안을 제시하였다. 유영성 외(2020)는 국토보유세를 신설하여 기본소득제 재원을 마련하는 방안을 제시하였다.

이와 같은 기존 연구들은 대체로 다양한 경로를 통해 막대한 소요재원을 조달할 수 있는 방안을 찾아서 지출과 세입을 맞추는 데 초점을 맞춘 것으로 보인다. 재원조달 방안의 타당성, 실현 가능성 등에 대해서는 심도있는 논의가 진행되지 않았다. 이원재 외(2019)는 재원조달 방안의 타당성에 대해 비교적 많은 논의를 진행하였는데, 다양한 재원조달 방안을 종합하다 보니 방안 하나하나의 타당성과 실현 가능성에 대해서는 심각하게 논의하지 않았다. 예를 들면 근로소득세 공제제도의 전면 폐지가 타당한지, 그리고 가능한지, 어떤 구체적인 방법을 통해 역외탈루를 방지하고 원하는 규모의 재원을 조달할 수 있을지 등에 대해 깊은 논의가 진행되지 않았다. 유영성 외(2020)는 예외적으로 국토보유세라는 새로운 세목에 집중하여 도입의 필요성 등에 대해 많은 논의를 진행하였다. 그런데 다른 나라에서 사례를 찾을 수 없는 국토보유세라는 새로운 세목을 통해 원하는 정도의 대규모 재원을 마련할 수 있을지에 대한 의문을 해소할 수 있는 정도의 답변을 제시하지 못한 것으로 판단된다.

본 연구에서는 새로운 세목보다는 기존의 주요 세목에 대해 기본소득 재원으로서의 적합성 여부를 점검한다. 그리고 소득세의 경우에는 공제항목별

로 기본소득으로 대체하는 것이 적절한지 여부에 대해서도 살펴본다. 지출 측면에서는 기본소득 도입과 함께 폐지되거나 축소되어야 하는 지출에 대해 검토한다. 이와 같은 분석을 통해 적절한 재원조달 방안에 대한 시나리오를 설정하고, 모의실험을 수행한다. 본 연구의 제Ⅳ장에서 재원조달 방안에 대한 논의를 진행한다.

모의실험을 위해서 한국조세재정연구원에서 발표한 재정패널조사 자료를 사용한다. 재정패널조사는 개인별, 가구별 보조금 수혜와 납부 세금에 대해 자세한 내용을 담고 있다. 예를 들면 소득세 공제의 경우 공제 항목별 공제 규모 등을 산정할 수 있다. 국내에서 공개된 자료 중에서 이 같은 분석이 가능한 자료는 재정패널조사 자료뿐이다. 최한수(2019)에서 소득세 공제를 기본소득으로 대체하는 경우에 대해 살펴보았는데, 이는 개인별 납세자료를 활용한 것이 아니고 집계자료에 나타난 공제규모를 가상의 설정 가구에 배분하여 분석한 것으로 소득분포와 그에 따른 공제규모의 차이를 적절히 반영하였다고 보기 어렵다. 본 연구의 제Ⅴ장에서 모의실험 연구를 수행한다.

마지막으로 본 연구의 중요한 특징은 노동공급에 대한 영향 분석이다. 관점에 따라 노동공급에 미치는 영향이 중요하지 않을 수 있다. 과도한 경쟁, 비자발적인 노동에 따른 후생 감소 문제를 개선하고, 어느 정도의 품위를 유지할 수 있는 생활을 보장하려는 목적에서 기본소득제 도입이 필요하다는 관점에서 보면, 기본소득제가 노동공급 의욕에 미치는 영향은 관심사가 아닐 수 있다. 한편 시장경제의 효율성을 중요하게 고려하는 관점에서 보면 사회보장제도가 노동공급에 미치는 영향은 무시할 수 없는 중요한 관심사이다.

기본소득이 노동공급에 미치는 영향에 대한 기존 연구는 크게 두 가지 그룹으로 구분되는데, 그중 하나는 노동공급 탄력성에 대한 연구를 바탕으로 기본소득의 효과를 유추 해석하는 데 초점을 맞춘 것이다.¹⁰⁾ 그러나 노동공급 탄력성에 대한 실증분석 연구는 대부분 한계적 변화에 대한 반응을 연구한 것으로서 상당히 큰 규모의 소득을 평생 지급하는 기본소득제의 효과 분

10) Saez(2002)는 노동공급 탄력성 연구 결과들을 통해서 소득지원제도가 근로자의 노동시장 참여 및 노동공급시간에 미치는 영향을 분석하였다.

석에 적절한 것으로 보이지 않는다. 두 번째 부류는 기본소득제도와 유사한 사례를 통해서 기본소득제 도입의 효과를 유추하는 것이다. 그런데 이 경우에도 기본소득제도의 효과를 잘 설명하지는 못한다. 기본소득제도가 시행된 적이 없을 뿐만 아니라 유사한 사례도 찾기 어렵기 때문이다. 예를 들면, 알래스카 주의 퍼머넌트 펀드 배당, 핀란드의 기본소득제 실험으로부터 시사점을 찾으려는 노력이 있으나, 둘 다 본 연구에서 검토하는 기본소득제와는 거리가 멀다. 알래스카 펀드에서 지급되는 배당액은 매년 1천~2천달러로 크지 않으며, 핀란드 사례는 단기간 실험으로 평생 기본소득이 지급되는 경우와 비교할 수 없다. 단기간 시행된 부의 소득세제(negative income tax)의 경험에서 노동시장에 대한 영향을 평가하려는 연구도 있는데, 이것도 단기간이라는 점에서 향상소득의 증가를 의미하는 기본소득제의 효과를 설명하기에는 부족하다고 할 수 있다.¹¹⁾

이러한 문제를 고려하여 본 연구에서는 설문조사를 통해 노동시장에서의 근로자 반응을 조사하였다. 한국조세재정연구원에서는 2021년 재정패널조사의 부가조사로 기초생계를 유지할 수 있는 정도의 소득, 또는 그보다 많은 소득이 평생 지급되는 경우에 노동시장 참여 의사 및 근로시간 변동에 대한 의사를 물어보는 조사를 실시하였다. 또한 노동시장 참여 및 근로시간에 변동이 있는 경우, 그 시간의 활용에 대해서도 조사하여 인적자본 형성, 여가의 활용 등에 대한 영향도 파악하였다. 근로 여부 및 근로시간 변동에 따라 발생한 여유 시간의 활용은 기본소득제에 대한 중요한 판단 근거를 제시할 것으로 판단된다. Daruich and Fernández(2021)에 따르면 기본소득제는 최저한의 향상소득을 보장함으로써 교육에 대한 본인과 부모의 시간적 물질 투자를 축소시켜 장기적으로 평균 학력의 저하를 초래한다. 결과적으로 경제성장에 부정적인 영향이 나타난다. 한편 이원재 외(2019) 등 기본소득제의 도입을 주장하는 연구들은 기본소득제가 저소득 근로자에게 여유 시간을 가질 수 있도록 함으로써 각 개인의 학습과 훈련이 용이하게 되므로 장기적으로 고용 증대에 긍정적인 영향을 준다고 주장한다. 기본소득으로 인해 갖

11) Marinescu(2018), Jones and Marinescu(2020), Kangas et al.(2019)

게 된 여유 시간의 활용 방법에 대한 설문은 이런 주장 중 어느 쪽이 현실적인 타당성을 가지는지에 대한 판단 근거가 될 수 있을 것으로 생각된다. 본 연구의 제Ⅵ장에서는 이 조사결과를 분석하여 기본소득제가 노동시장에 미치는 영향과 여가 시간의 활용 방법에 대해 논의한다. 그리고 제Ⅶ장에서 연구결과를 요약하고 정책시사점을 정리한다.

II. 기본소득제의 도입 필요성, 특징 및 효과: 문헌조사

기본소득은 영어로 Universal Basic Income(UBI)이라고 표현하며, 단어 뜻 그대로 기본적인 소득(basic income)을 모든 국민에게 조건 없이 지급하는 것을 말한다. 조건 없이 지급해야 하므로 서비스 등 현물보다 현금으로 지원한다. 기본소득의 규모에 대해서는 다양한 의견이 있지만, 가장 중심이 되는 것은 최저생계를 유지할 수 있는 수준 또는 그 이상의 소득을 지급하는 것이다. 권정임(2013)에 의하면, 기본소득제도에 대한 현대적 논의를 촉발한 것으로 인식되는 판 빠레이스(Van Parijs)는 경제성장을 통한 일자리의 창출이 아니라, 보편급여의 지급을 통해 생계 문제라는 실업/비정규직 문제의 최대 난점을 해결하고자 한다.¹²⁾ 이러한 관점에서 보면, 기본소득은 최소한 실업자 또는 비정규직 근로자의 생계를 보장할 수 있는 정도의 규모가 되어야 한다.

기본소득제의 도입 필요성, 특징, 경제적 효과 등에 대해서 상당히 많은 연구가 있었으며, 최근에도 연구들이 계속 나오고 있다. 본 장에서는 기존 연구를 조사하여 지금까지 제기된 기본소득제도의 도입 필요성, 특징, 경제적 효과를 정리하고 평가한다. 본 연구에 앞서 기본소득제에 대한 기초적인 이해를 돕기 위한 것이다. 본 장의 마지막 절(제4절)에는 기본소득제와 유사한 사례로 많이 언급되는 해외 사례를 간략하게 정리한다.

1. 기본소득제도의 도입 필요성

기존 연구들에서 기본소득제도의 도입이 필요한 논리로 다양한 근거들을

12) 권정임(2013), p. 10.

제시하고 있다.¹³⁾ 그 근거들을 종합해서 경제학적 관점에서 정리하면, 1) 최저소득의 보장, 2) 소득재분배, 3) 기존 사회보장제도의 문제점 개선, 그리고 4) 사회적 배당의 네 가지로 정리할 수 있다. 약간씩 다른 용어나 개념으로 매우 다양한 근거들이 제시되지만, 대체로 이 네 가지 범주에서 크게 벗어나지 않는 것으로 판단된다. 예를 들면 선별적 복지 급여에 따른 낙인효과가 문제라는 지적이 있는데, 이는 기존 사회보장제도의 문제점 개선 범주에 포함된다. 자유노동이라는 개념을 통해 근로자가 본인의 선호에 부합하지 않는 직업에 종사해야 하는 강제노동에서 벗어나 각 개인이 자율적으로 근로 여부와 종사하는 직업을 선택할 수 있도록 해야 한다는 주장은 최저소득 보장 및 소득재분배의 필요성을 강조하는 것이라고 할 수 있다. 최저생계 이상의 소득이 보장되거나 다른 사람과 비교하여 어느 정도 이상의 소득이 되어야 근로 여부와 직종 선택에 있어 자유를 누릴 수 있기 때문이다. 그러므로 앞에서 제시한 네 가지 범주로 구분하여 기본소득제 도입 필요성의 구체적인 내용과 찬반 논의를 살펴본다.

가. 최저소득의 보장

최저소득의 보장은 이념과 관점을 불문하고 기본소득제에 대한 관심을 불러일으키는 가장 중요한 요소이다. 사회의 통합과 안정적인 발전을 위해 사회구성원에게 최소한의 소득을 보장하는 것은 매우 중요한 의미를 가진다. 지원의 대상이 되는 최저소득계층은 물론 고소득층도 다른 구성원에게 최저소득을 보장함으로써 후생을 증대시킬 수 있다. 이웃의 후생 증대를 통한 사회 안정이 자신의 후생에 긍정적인 효과가 있기 때문이다.

최저소득보장은 언제나 중요한 이슈였지만, 최근에 그 중요성이 더해지고 있다. 그 핵심에는 소위 4차 산업혁명이라 불리는 인공지능, 자동화 기술의 발전과 로봇 등 자동화 기기의 노동 대체가 있다. 과거에는 학업 성취도 평범하고 신체적 능력도 평범한 사람도, 가진 물질 자본이 없어도 대부

13) 장인호(2017), 이원재 외(2019) 등

분은 노동을 공급하고 그 대가로 얻은 소득으로 어느 정도 인간적인 삶을 영위할 수 있었다. 그런데 최근에 자동화 기기가 대체하는 노동의 범위가 급속도로 확산되고 있으며, 이로 인해 많은 평범한 사람이 실업자가 될 가능성이 커지고 있다. 그 과정에서 경제성장의 과실이 막대한 자본, 고도로 숙련된 기술이나 전문지식을 갖춘 소수에게 귀속된다면 소득의 양극화가 심화되고 사회의 불안이 증폭될 수 있다. 그러므로 이 문제에 대한 적절한 대응 방안을 마련하여야 한다. 그 대응 방안의 하나로 기본소득제도가 부각되고 있다.

최저소득을 보장하는 방법으로 기본소득제 외에도 다양한 대안을 생각할 수 있다. 정부가 보장하는 최저소득과 시장에서 벌어들인 소득과의 차액을 지급하는 방식의 최저소득보장제도도 있고, 부(-)의 소득세제도 있다. 부의 소득세제는 소득이 없는 자에게 최저소득을 보장하고, 시장소득이 증가하면 증가분에 일정률을 곱한 금액을 보조금에서 차감하는 방식을 의미한다. 시장소득이 증가하면 보조금이 점감하므로 어느 수준에 달하면 보조금이 0이 된다. 소득이 그보다 더 많으면 세금을 소득에서 차감하게 된다. 보조금이 0이 되는 소득금액을 소득에서 공제하고, 시장소득과 공제액의 차액에 대해 세율을 곱하여 세금을 산정하며, 그 산정된 세금이 0보다 작으면 그 금액만큼을 환급한다는 점에서 부의 소득세제라고 부른다.

한국에서 도입한 국민기초생활보장제도의 생계급여는 소득이 일정 수준에 미치지 못하는 가구에 그 정해진 소득과 가구 소득의 차이를 보전해 주는 것으로 최저소득보장제도와 유사한 성격을 가진다. 다만, 구체적인 실행 방법에서 가구단위로 최저생계비 수준이 설정된다는 점, 소득 외에 재산도 고려한다는 점 등에서 차이가 있다. 그 외에 저소득층 지원방식으로 근로장려세제(EITC: Earned Income Tax Credit)가 있는데, 이 방식은 최저소득구간에서 소득이 증가할수록 지원금이 증가하며, 최저소득계층에 일정한 수준의 소득을 보장하지는 않는다는 점에서 최저소득보장의 대안이 되지 못한다. 그래서 한국에서는 국민기초생활보장제도와 근로장려세제가 보완적인 역할을 하도록 제도를 운영하고 있다.

최저소득을 보장하는 다양한 방법이 있다는 점은, 기본소득 외에 다른 방법으로도 그 목적을 달성할 수 있음을 시사한다. 그러므로 최저소득 보장 외에 기본소득제가 필요한 다른 이유를 살펴보고, 기본소득제와의 차이에 대해서 검토할 필요가 있다.

나. 최저보장소득의 범위를 넘어선 소득재분배

최저소득의 규모에 대해서는 이견이 있을 수 있으나, 모든 국민에게 사회적으로 합의된 최저한의 소득을 보장할 필요가 있다는 점은 부인하기 어렵다. 그런데 최저보장소득의 범위를 넘어서는 소득재분배에 대해서는 생각이 다를 수 있다. 기본소득제의 도입을 주장하는 많은 연구가 양극화 문제를 지적하고, 이를 완화하기 위해서 소득재분배를 강화할 필요가 있다는 점을 지적한다. 그리고 모든 소득계층에 동일한 소득을 지급하는 기본소득제가 그 역할을 할 것으로 기대한다.

기본소득제는 사회구성원 모두에게 최저소득에 해당하는 동일한 금액을 지원하므로 기본소득 지급 자체로는 소득이 재분배되지는 않는다. 기본소득 제도가 소득재분배 효과가 있다면 그것은 세금의 역할이다. 예를 들어 모든 국민에게 정액세를 징수하고 그것을 재원으로 정액의 보조금을 지급한다면 기본소득제의 도입은 소득재분배 효과가 없을 것이다. 그러나 누진적인 과세체계를 적용하여 세금을 징수하고, 세수입을 사회구성원 모두에게 동일한 금액으로 나눠 배분한다면 고소득층에서 저소득층으로 소득을 재분배하는 효과가 나타난다. 역진적인 세금으로 재원을 조달하고, 그것을 정액 지급 방식으로 모든 구성원에게 배분하면 역진적인 소득재분배가 될 수 있다.

소득에 대한 세금으로 기본소득 재원을 마련하는 경우에, 소득이 없는 사람은 세금을 납부하지 않는다. 소득이 증가할수록 세금이 증가하여 어떤 수준에 도달하면 기본소득제 도입에 따른 세금 증가분과 기본소득이 일치하여 기본소득제 도입에 따른 순이익이 0이 될 것이다. 그보다 소득이 많은 사람은 기본소득보다 많은 세금을 납부해야 하므로 기본소득제 도입 이후 가처분소득이 감소될 수 있다. 가처분소득이 증가하는 자 중에는 시장소득이 기

본소득보다 많은 자들도 있다. 이는 시장소득에 대한 세율이 1보다 작기 때문에 나타나는 불가피한 특성이다.

최저소득보장제도의 경우에는 최저보장소득과 시장소득의 차액만큼만 보조금으로 지급하는데, 이는 시장소득이 최저보장소득보다 적은 이들에게 최저보장소득과 동일한 금액을 일률적으로 지급하고 시장소득을 모두 세금으로 징수하는 것과 같다. 이 경우 시장소득에 대한 한계세율이 1이 된다. 시장소득이 최저보장소득보다 많은 이들에게는 보조금을 지급하지 않는다. 그러므로 최저소득보장제도는 최저보장소득의 한도 내에서만 재분배가 발생한다. 그러나 기본소득제의 경우에는 소득재분배 혜택을 받은 이들 중에 총소득이 최저보장소득보다 더 많은 경우도 발생한다. 그뿐만 아니라 시장소득이 최저보장소득보다 많은 이들도 기본소득제로 인해 재분배 혜택을 받을 수 있다. 기본소득제의 소득재분배 효과에 대한 연구들을 살펴보면, 최고소득계층을 제외한 대부분의 계층에서 기본소득제 도입 이후 가처분소득이 증가하는 것으로 나타난다.¹⁴⁾ 최저소득보장액을 최대 지원금으로 하고, 시장소득이 증가함에 따라 정부 지원금을 점감하는 부의 소득세제도 기본소득제와 마찬가지로 시장소득이 최저보장소득보다 많은 구성원에게도 어느 정도의 지원금이 지원된다.

기본소득제의 도입 필요성을 언급한 기존 연구에서 중간계층으로의 소득재분배 필요성을 명시적으로 강조한 연구는 보지 못하였다. 그러나 소득 양극화의 해소는 암묵적으로 중간계층으로의 소득재분배가 필요하다는 의미를 가지고 있다. 또한 뒤에서 논의할 사회적 배당도 사회구성원 모두에게 동등한 사회적 이익 배분을 주장하며, 결과적으로 중간계층으로의 소득재분배를 유발한다. 그러므로 최저생계 수준에서 벗어난 중간소득 계층으로의 소득재분배는 기본소득제 도입의 필요성과 관련하여 중요한 의미가 있는 것으로 판단된다.

14) 이에 대해서는 다음 제3절에서 소득재분배 효과를 설명하면서 좀 더 자세하게 살펴본다.

다. 기존 복지제도의 문제점 개선

기본소득제 도입을 주장하는 논리 가운데 또 하나의 중요한 논리는 기존의 저소득층 지원을 위한 사회복지제도들의 문제점을 개선해야 한다는 점이다.¹⁵⁾ 기존의 복지제도는 사회보험제도, 교육·의료 등 보편적 공공서비스 공급, 국민기초생활보장제도와 같은 최저소득보장제도 등을 들 수 있다. 많은 국가가 이러한 제도를 적절히 조합하여 사회복지체계를 형성하고 있다.

〈표 II-1〉에서는 기존의 사회복지제도의 문제점과 그 문제를 개선하기 위해 기본소득제 도입이 필요하다는 주장을 간략하게 정리하였다. 표에 나타난 순서대로 보면, 사회보험제도의 경우에는 보험 가입자를 대상으로 소득, 급여 등이 보장된다. 국민연금, 건강보험, 산재보험, 고용보험 등이 이에 해당된다. 한국에서 건강보험은 모든 국민이 보험에 가입해야 할 의무가 있지만, 미국에서는 건강보험에 가입하지 않은 국민이 많은 것이 사회적 문제가 되고 있다.¹⁶⁾ 사회보험은 피보험자만 혜택을 받으며, 보험에 가입하지 않으면 혜택을 받지 못하는데, 경제적으로 취약할수록 보험에 가입하지 않는 경우가 많다. 보험 가입자의 경우에도 질병 등 특정 상황이 발생했을 때만 급여를 받게 되므로 사회보험은 보편적인 저소득층 지원정책은 아니다. 이 문제를 보완하기 위해서는 정부가 저소득층의 보험료를 지원하여 보험적용 대상을 확대하는 방안이 있다. 최저소득보장제도와 결합하여 서로 보완적인 역할을 하도록 하는 방법도 가능하다. 예를 들면, 최저소득보장제도를 통해 최저소득을 보장하면서 실업, 질병 등 특정한 경우에 보험으로 추가적인 급여를 받을 수 있도록 하는 방안을 생각할 수 있다.

사회보험과 비교해 보면, 기본소득제는 모든 계층에 동일한 소득을 지급하므로 최저소득계층이 대상에서 배제된다는 문제, 특정 상황에서만 급여가 보장된다는 문제를 개선할 수 있다. 한편 기본소득제는 최저생계 수준 이상의 지출이 필요한 특정 상황에 대한 보장 수단으로서의 역할은 하지 못한다. 이는 사회보험을 기본소득으로 완전히 대체하면 질병, 장애 등 특정한

15) 장인호(2017), 이원재 외(2019) 등

16) 미국의 건강보험제도는 안종석·전병목(2020), p. 121 참조.

상황이 발생하여 보편적인 기본소득에 비해 더 많은 지출이 필요할 때 적절한 지원을 하지 못하게 될 가능성이 있음을 시사한다. 기본소득제를 도입하더라도 일부 사회보험제도를 폐지하지 않고 유지한다면 이러한 문제를 최소화할 수 있다.

〈표 II-1〉 기존의 사회보장제도의 문제점과 기본소득제의 특징

기존 복지제도	기존 제도의 문제점	보완 방안 ³⁾	기본소득제
사회보험	- 피보험자 배제(최저소득 계층 배제) - 특정 상황에서의 소득 보장(실업 등)	- 저소득층 보험료 지원 - 최저소득보장제도로 보완	- 낙인효과 없음 - 기초생계보장을 상회하는 지원 가능
보편적 사회서비스 ¹⁾	- 특정 서비스에 적용 - 수요자 의사 미반영	- 최저소득보장제도로 보완	- 단순한 제도 - 특별한 지출수요에 대한 지원 미비(가치재, 질병 등): 다른 사회보장제도로 보완 가능(보편적 서비스, 사회보험)
선별적 최저소득 보장제도	- 사각지대 - 낙인효과 - 낮은 수준의 소득지원	- 적용 기준 완화 - 지원규모 확대 - 다른 제도를 통한 보완	
복합적 사회보장제도 ²⁾	- 사각지대의 가능성 - 제도의 복잡성 - 낙인효과	- 적용 기준 완화 등을 통한 제도의 단순화	

주: 1) 교육, 의료, 노인 요양 등 정부가 제공하는 보편적 공공서비스

2) 개별적 사회보장제도의 문제점을 보완하기 위해 둘 이상의 복지제도를 결합하여 사회보장을 하는 경우(예, 한국에서는 사회보험과 보편적 서비스, 기초생계보장제도를 모두 활용함)

3) 기존의 사회복지제도의 틀을 유지하는 경우의 문제점 개선을 위한 보완 방안

자료: 저자 작성

사회보험 외에 현대사회에서 많이 활용되고 있는 사회복지제도 중의 하나가 보편적 사회서비스(Universal Social Service)이다. 이는 정부가 사회적으로 필요한 가치재(merit goods)를 모든 국민에게 공급하는 서비스를 말한다. 이를 보편적 기본소득(UBI)에 대응하는 개념으로 보편적 기본서비스(Universal Basic Service: UBS)라고 부르기도 한다. 교육, 의료 서비스 등은 사회적으로 긍정적인 외부효과를 가져오는 중요한 재화이므로 사회적으로 중요한 가치를 가진 가치재(merit goods)라고 한다. 그런데 이러한 가치재의 수요가 소득 수준과 양(+)의 상관관계가 있다면, 소득이 낮은 가정에서는 수요가 상당히 낮아서 사회적으로 필요한 최소한의 수준에 미달할 수 있다.

이 문제를 개선하기 위하여 가치재에 대해서는 정부가 공적으로 공급하는 방식을 적용하는 경우가 많다. 공적 공급이란 정부가 공급을 담당하여 사회 구성원에게 무상이나 저가로 제공하고, 공급에 필요한 비용은 세금을 통해서 전부 또는 대부분을 조달하는 것을 말한다. 대표적인 경우가 교육서비스이며, 보건 및 의료의 경우에도 정부가 보편적인 방식으로 공급하는 국가들이 있다. 우리나라는 고등학교까지 무상교육을 실시하고 있는데, 이는 보편적 공급에 해당한다. 보건의 경우에도, 영국, 스웨덴 등 일부 국가는 정부에서 무상으로 의료서비스를 공급한다.¹⁷⁾

기본소득의 관점에서 보편적 사회서비스 방식은 두 가지 문제점이 있다. 하나는 특정한 소수의 서비스에 대해서만 적용된다는 점이며, 다른 하나는 서비스 공급에 개별 수요자의 선호가 반영되지 않는 일괄적인 공급이라는 점이다. 기본소득제는 특정 서비스를 제공하는 것이 아니고, 소득을 지급하여 수요자가 자신의 선호에 따라 자율적으로 소비하게 하여 이러한 문제를 개선할 수 있다. 다만, 특정 가치재에 대한 개별 소비자의 수요가 낮아서 기본소득을 지급한 이후에도 수요가 사회적으로 바람직한 수준 또는 사회적으로 필요한 최소한의 수준에 미달할 수 있다. 기본소득제는 이러한 문제를 개선하지 못한다. 이 문제를 개선하기 위해서는 기본소득제와 보편적 사회서비스를 병행하여 서로 보완적인 역할을 하도록 해야 한다.

선별적 최저소득보장제도는 최저소득계층에 최소한의 소득을 보장하는 제도로서, 기본소득제도가 도입된다면, 대체되어야 하는 가장 핵심적인 제도이다. 기본소득제와 비교하여 최저소득보장제도가 가진 문제로는 사각지대, 낙인효과, 낮은 수준의 소득보장 등을 들 수 있다. 최저소득보장제도는 적용대상을 선정하는 기준을 설정하고 정해진 생계비를 지원하는 제도이다. 그러므로 적용대상을 선정하는 방식에 따라 사각지대가 발생할 수 있다. 한국에서는 소득과 재산을 종합적으로 고려하여 국민기초생활보장제도의 적용대상을 선정하는데, 소득만을 고려하는 경우에 비해 사각지대의 발생 가능성이 더 크다. 한편 소득만을 기준으로 대상을 선정하는 경우에는 경상소득은

17) 안종석·전병목(2020), 영국 pp. 106~110, 스웨덴 pp. 96~99 참조.

적지만 재산이 많은 재산가에게도 적용될 가능성이 있으며, 이 경우 과다 지원 또는 지원의 공평성 문제가 제기될 수 있다. 한국에서는 최근까지도 부양 능력이 있는 가족이 있으면 생계급여를 지원하지 않았는데, 이런 기준 역시 사각지대를 야기하는 요인이 된다. 또한 특정 요건을 충족하는 자들에게만 보조금이 지급되고, 그 외의 다수는 그 재원을 부담하므로 사회적으로 보조금 수령자라는 낙인이 있을 수 있다. 이와 같은 낙인을 인식하여 적용 대상에 포함되는 경우에도 지원을 신청하지 않을 수 있다. 한편 소수의 최저소득계층에만 제공되는 특성상 보장하는 소득이 최저한의 수준으로 제한될 가능성이 있다. 의사결정에 영향을 주는 납세자의 대다수는 혜택을 받지 않고 재원만 부담하기 때문이다. 기본소득제는 이러한 문제를 개선하는 데 효과가 있을 것으로 기대된다. 제도의 성격상 사각지대와 낙인효과가 없는 데, 사회구성원의 대다수가 순혜택을 받게 되기 때문이다.

〈표 II-1〉의 보완 방안에서 보듯이 개별 사회보장제도의 문제점은 둘 이상의 제도를 보완함으로써 개선할 수 있다. 특히 사회보험제도와 보편적 사회서비스는 최저소득보장제도와 결합하여 문제점을 최소화하고, 긍정적인 효과를 극대화할 수 있을 것으로 기대된다.

한편 기본소득제 도입을 주장하는 쪽에서는 복잡한 사회복지제도를 기본소득제도를 통해 단순화할 수 있다는 점을 강조한다. 실제로 단순성을 중요한 특징으로 하는 기본소득제가 기존 사회복지제도의 대부분을 대체할 수 있다면, 기본소득제를 통한 사회복지제도의 단순화는 매우 중요한 의미를 가진다. 그러나 실제로 기존 복지제도 중 어느 정도가 기본소득제로 대체될 수 있을 것인지에 대해서는 의문이다. 가치재에 대한 보편적 사회서비스는 기본소득제로 대체하기보다는 기본소득제와 병행하여 서로 보완하는 것이 나을 수 있다. 기본소득제에서는 가치재에 대한 수요가 사회적으로 적정한 수준보다 낮아질 가능성이 있기 때문이다. 사회보험의 경우에도, 대체할 수 있는 부분도 있지만 특정 위험에 대비한 사회보험제도는 유지하여 기본소득제와 보완적인 역할을 하도록 하는 것이 사회구성원 특히, 저소득층의 재정적 안정성 측면에서 우월할 것으로 판단된다.

그렇게 보면, 기본소득제도는 사회복지제도 중 저소득층에 일반적으로 지급되는 현금지원제도를 대체하는 데 초점을 맞춰야 할 것으로 판단된다. 이 경우, 기본소득제가 대체할 수 있는 사회복지제도는 제한적이다. 그러므로 기본소득제를 도입하여 복잡한 사회복지제도를 하나의 제도로 대체함으로써 사회복지제도를 단순화시킬 수 있다는 주장은 일면 타당한 측면도 있지만 그렇지 않은 측면도 있다. 보편적 서비스, 사회보험 등을 모두 통합하여 매우 단순한 복지체계를 형성할 수 있다는 주장은 현실적이지 않다. 그러나 최저소득 보장을 위한 복지제도를 통합하여 단순화할 수 있다는 측면에서는 어느 정도의 기여는 있을 것으로 판단된다. 기본소득제도가 저소득층을 지원하는 현금지원제도만을 대체하더라도 낙인효과와 사각지대의 문제는 상당히 개선될 것으로 판단된다.

한국에서 기본소득제가 도입되면 대체되어야 하는 핵심 제도는 국민기초생활보장제가 될 것이며, 이 제도의 적용 요건 등을 폐지해서 제도를 단순화할 가능성이 있다. 또한 유사한 성격의 현금성 지원제도를 통합하여 단순화할 것으로 보이는데, 이러한 현금성 지원제도가 많지는 않다. 가치재나 특정한 위험에 대한 보장 목적의 급여 등 기존 복지제도의 상당부분을 대체하는 기본소득제를 도입한다면, 기본소득의 규모가 상당히 커져야 하고 그에 따른 재원조달의 어려움이 가중된다는 문제가 있다.

라. 사회적 배당

소득은 사회구성원 개개인이 보유한 노동, 인적자본, 물적 자본 등 생산요소를 제공하고 받은 대가를 의미한다. 그런데 만약 사회의 구성원이 개별적으로 보유한 것이 아니고 사회가 공동으로 보유한 생산요소를 투입하여 소득의 창출에 기여하였다면, 그에 따른 수익은 사회 전체가 공유해야 할 것이다. 이러한 수익을 사회구성원에게 동등하게 배분하는 것이 사회적 배당(social dividends)의 개념이다.

사회적 배당의 대표적인 사례가 알래스카 주의 퍼머넌트 펀드(Permanent Fund) 배당이다. 알래스카 주에서는 유전과 광산 임대료 수입이 정부가 운

영하는 알래스카 퍼머넌트 펀드의 수입이 되며, 정부는 그 펀드의 수입을 알래스카 주 주민에게 배당금으로 지급한다. 지급액은 매년 1천~2천달러 정도이다.¹⁸⁾ 유전과 광산을 사회적으로 공유하는 자산으로 보고, 그 자산에서 발생하는 수익을 구성원에게 배분하는 것이다.

사회적 배당은 기본소득제 도입 주장의 중요한 축으로서 역할을 한다. 현대 자본주의 사회에서 생산요소는 노동과 인적자본, 물적 자본 등으로 구분되며, 이들은 각 경제주체가 소유한다. 경제주체는 개인이나 기업이 될 수도 있으며, 정부도 될 수 있다. 정부가 보유한 생산요소는 사회가 공유하는 것이라고 할 수 있다. 따라서 정부가 보유하는 생산요소의 대가는 정부의 재정수입에 포함되어 공공재 공급 등 국가 운영에 사용된다. 사회적 배당의 개념은 여기서 한 걸음 더 나아간다. 개인이 사적으로 보유한 요소들을 활용하여 소득을 얻었더라도, 그 소득에는 사회적으로 공유하는 자산이 기여한 부분이 있으므로, 그 공유 자산이 기여한 몫은 사회적으로 공유해야 한다는 것이다.

이원재 외(2019)의 주장을 인용하면, 보편적 기본소득제의 정당성 중 첫 번째는 “우리 사회가 벌어들이는 돈 중 상당액은 공동의 자원에서 나온 것이라는 점이다. 공기와 바람과 물과 같은 환경은 원래 누구의 것도 아니다. … 자연자원뿐만 아니다. 지식도 공동의 자원이다. 누군가의 사업 아이디어는 그 전에 오랜 시간 쌓여 온 다양한 지식의 총합에 깃털 하나를 얹은 것이다. 4차 산업 혁명 시대에는 인터넷에 쌓여 있는 데이터도 기업의 소득으로 연결되는 공동의 자원이다.”¹⁹⁾ 이러한 생각을 바탕으로 이원재 외(2019)는 공동의 자원을 사용해 얻은 소득은 구성원 전체에게 똑같이 나누어 배분하는 것이 옳고, 기본소득은 공동의 부를 분배하는 방법으로서 정당성을 가진다고 주장한다. 소득 중 어느 만큼이 공동 자원의 기여에 따른 부분인지는 정확하게 판단할 수 없으며, 견해 차이가 있을 수 있으므로 사회적 합의

18) 알래스카 퍼머넌트 펀드에 대해서는 알래스카 주정부가 운영하는 펀드 홈페이지(Alaska Department of Revenue, Permanent Fund Dividend Division, <https://pfd.alaska.gov/>, 검색일자: 2021. 7. 1.)

19) 이원재 외(2019), p. 15.

를 통하여 공동 배분 부분의 비율을 설정하면 된다고 주장한다.

사회적 배당의 관점에서 보면, 기본소득이 꼭 최저생계를 보장해야 하는 것은 아니다. 앞에서 언급한 알래스카 주의 경우에도 연 1천~2천달러 정도를 지급하는데, 이는 최저생계 보장과는 거리가 먼 수준이다. 또한 경기변동에 따라 배당하는 이익의 규모도 달라져서 사회적 배당은 특정한 수준의 소득을 보장하는 방법은 되지 못한다. 한편 사회적 배당은 최고소득계층으로부터 중간소득계층으로의 소득재분배를 정당화시키는 중요한 논리가 된다. 기본소득제도를 통해 모든 국민에게 동일한 금액의 소득을 지원하고, 그 재원의 전부 또는 상당 부분을 누진적인 과세체계를 통해서 조달한다면, 기본소득제 도입으로 인해 최고소득계층의 가처분소득은 감소하고, 중간소득계층에서는 지원받은 기본소득이 증가하는 세금보다 많아서 가처분소득이 증가하는 상황이 발생할 수 있다. 사회적 배당은 이러한 재분배를 합리화하는 논리적 근거가 될 수 있다.

한편 사회적 배당의 관점에서 새로운 제도를 도입하여 개인이 취득한 사적 소득의 일부를 구성원이 똑같이 나눠야 한다는 점에 대해서는 반론이 있을 수 있다. 각 개인은 사적 소득 중 적지 않은 부분을 세금으로 납부하고, 국가와 지방정부는 그 세금을 활용하여 공공서비스를 제공한다. 정부가 세금을 사용하여 제공하는 공공서비스에는 소득이 없는 저소득층에 대한 소득 지원도 포함되며, 모든 국민이 동등하게 지원을 받는 교육, 보건 등 보편적 서비스도 포함된다. 이런 관점에서 보면, 현행 제도 하에서도 고소득층은 수익의 상당 부분을 세금으로 납부하고 있으며, 그 세금 중에는 사회적 수익의 환원이라고 볼 수 있는 부분이 포함되어 있다고 할 수 있다. 그리고 사회구성원들은 어느 정도의 배당을 받고 있다고 할 수 있다. 보편적 서비스도 그중 하나일 것이며, 납부한 세금보다 더 많은 소득지원을 받는 경우도 적지 않다.

그렇다면 문제는 사회적 배당의 규모가 될 것이다. 즉, 현재의 고소득층이 사회적 수익을 충분히 환원하고 있는지, 현재 사회구성원이 배분받는 사회적 수익이 충분한지가 논점이 될 것이다. 그런데 이 문제에 대해서는 평

가할 수 있는 방법이 없다. 사회적 자원을 명확하게 규정하기도 어렵고, 사회적 자본의 소득에 대한 기여도 측정은 더욱 어렵다. 즉, 각 개인에게 귀속된 소득 중 사회에 환원해야 할 사회적 배당이 어느 정도인지, 사회적 수익의 배분에 따라 개인이 받는 혜택이 어느 정도 되어야 하는지 평가할 수 있는 방법이 없다. 그래서 이원재 외(2019)는 사회적 합의를 통하여 공동 배분 부분의 비율을 설정하자고 주장한다. 즉, 소득이 있는 자들이 현재 납부하는 세금에 더하여 사회적 배당의 몫으로 세금을 더 납부해야 하는지는 사회적 합의의 문제라는 것이다. 그러므로 사회적 배당을 기본소득제 도입이 필요한 근거로 제시하는 것은, 사회적 배당이 없으므로 이를 도입해야 한다는 주장보다는 현재의 세금과 공공지출이 적절한 수준의 사회적 배당에 미치지 못하므로 그 규모를 증대시켜야 한다는 판단에 근거를 두고 있다고 보는 편이 더 호소력이 있다. 여기에 더해 기본소득제는 그 추가적인 배당을 현행 공공재 공급방식으로 사용하지 말고 모든 구성원이 똑같이 나눠 가지는 방식으로 배분해야 한다고 주장하는 것이다.

2. 기본소득제도의 특징

어떤 방식으로 기본소득제를 도입할지에 대해 다양한 방안이 제시되고 있으므로, 한 가지 형태를 특정하여 기본소득제의 특성을 이야기하기는 곤란하다. 다음에서는 앞 절에서 논의한 기본소득제 도입 필요성 주장을 모두 또는 대부분 충족시키는 기본소득제는 어떤 형태를 가져야 하는지의 관점에서 기본소득제의 특징을 살펴본다. 앞 절에서는 기본소득제도가 필요한 이유를 ① 최저소득의 보장, ② 소득재분배, ③ 기존 사회보장제도의 문제점 개선, 그리고 ④ 사회적 배당으로 정리하였다.

가. 보편적 현금지원

기본소득은 보편적 현금지원을 의미한다. 보편적 지원은 모든 국민에게 동일한 규모의 지원을 하는 것을 말한다. 또한 보편적 지원에는 조건 없는

지원이라는 의미도 내포되어 있다. 소득이나 재산요건을 요구하지 않는다. 특정한 용도로 사용할 것을 요구하지도 않는다. 현금지원은 지원받은 기본소득의 사용에 제약이 없음을 의미한다. 현물지원이나 보편적 서비스 등과 대조되는 개념이다.

보편적 현금지원이 주는 가장 중요한 의미는 현행 사회보장제도의 문제점을 개선하는 효과를 가져온다는 점이다. 보편적 지원을 하면, 소득요건이나 재산요건을 고려하는 기존의 저소득층 지원제도에서 드러나는 문제점인 사각지대의 문제, 낙인효과, 행정의 복잡성 문제에서 자유롭게 된다. 또한 특정한 요건을 부여하지 않으므로 요건을 충족하기 위한 경제활동의 왜곡으로부터 자유롭고, 지출의 용도를 정하지 않기 때문에 수혜자의 자유로운 사용을 보장한다.

소득이나 재산 요건을 부여하지는 않더라도 좁은 범위의 특정한 연령대나 지역을 대상으로 실시하는 방식도 기본소득제의 일환으로 제시되기도 하는데, 이러한 방식은 기본소득제도의 본래 취지와는 거리가 있다. 범위의 설정에 따라 사각지대가 발생할 수 있으며, 모든 구성원에게 최저소득을 보장한다는 취지에도 부합하지 않는다. 지역의 설정은 주민 이동을 유발할 가능성도 있다. 이러한 제안들은 궁극적으로 실현하고자 하는 기본소득제의 완성된 형태라고 보기 어렵다.

그럼에도 불구하고 연령을 구분하여 기본소득 적용대상을 설정하거나 지원 규모를 달리 설정하는 기본소득제 도입방안이 최종적인 방안으로 제시되는 경우가 있다.²⁰⁾ 예를 들면, 성년이 되기 이전의 아동·청소년과 경제활동을 활발하게 수행하는 성년, 은퇴 이후의 노령층으로 구분하여 적용하는 방식이다. 예를 들면 20세 이전, 20~65세, 65세 이후로 구분하고, 근로 가능성, 필요한 생계비 규모 등의 차이를 고려하여 기본소득 규모나 적용대상에 차이를 두는 것이다. 은퇴한 고령자들의 경우 이미 근로소득이 없이 연금소득 등으로 생활을 영위하므로, 근로소득의 부족분을 보완하는 의미의 기본소득이 필요하지 않을 수도 있다. 국가에 따라서는 이미 고령층에 기본적인

20) 최한수(2019)에서는 은퇴 이후 연령을 기본소득 대상에서 제외하였다.

소득을 보장하는 제도를 도입한 국가들도 있다. 한국의 기초연금도 이와 유사한 역할을 한다고 할 수 있다. 이러한 경우에는 노령층에 대해서는 기존의 지원제도를 유지한다는 것을 전제로 은퇴 이후의 연령층을 기본소득제도 적용대상에서 제외할 수 있다. 필요하다면 은퇴 이후의 노령층에는 다소 적은 금액의 지원을 하는 방안도 생각할 수 있다. 또한 아동·청소년의 경우에는 보편적 보육·교육서비스가 제공되며, 최저생계비가 적게 소요된다는 점 등을 고려하여 낮은 수준의 기본소득을 지급하는 방안도 생각해 볼 수 있을 것이다.

나. 기본소득의 규모

앞에서 제시한 기본소득의 필요성 중 지급하는 소득의 규모와 관련이 되는 것은 ① 최저소득의 보장, ② 소득재분배, ③ 기존 사회보장제도의 문제점 개선, 그리고 ④ 사회적 배당이다.

먼저 사회적 배당의 관점에서 보면, 기본소득의 규모에 대해 답을 제시하지 못한다. 사회 구성원의 경제적 활동을 통해서 얻은 소득 중 어느 정도를 사회가 공유해야 하는지에 대해 정확하게 판단할 근거가 없기 때문이다. 이원재 외(2019)는 사회적 합의를 통하여 공동 배분 부분의 비율을 설정하고자 주장한다. 만약 사회 구성원 중 대다수가 현재 납부하고 있는 세금이 공유자원의 기여에 따른 수익을 충분히 잘 반영하고 있다고 생각한다면 사회적 배당 목적의 기본소득이 추가로 필요하지는 않을 수도 있다.

최저소득 보장의 관점에서 보면, 기본소득은 사회적으로 정한 최저소득 이상이 되어야 할 것이다. 여기서 사회적으로 정한 최저소득은 어느 정도의 소득을 의미하는지와 관련해서는 기존 사회복지제도의 문제점 개선 필요성을 같이 고려하여야 한다. 기존 사회복지제도의 문제점으로 사각지대, 낙인 효과, 복지 혜택을 받기 위한 경제활동의 왜곡, 복잡성, 과다한 행정비용 등의 문제가 지적된다. 기본소득제를 통해 이러한 문제를 개선하려면 기본소득제가 기존의 사회복지제도를 대체해야 한다. 현행 복지제도를 그대로 두고 기본소득제를 추가하는 방식으로는 이러한 문제를 해소할 수 없다. 현행

복지제도를 모두 기본소득제로 대체하지는 못하더라도, 저소득층 소득지원 제도는 대체해야 한다. 이는 기본소득이 최소한 현행 최저소득계층 소득지원제도의 가장 낮은 수준의 소득보장액보다는 커야 한다는 점을 시사한다. 그렇지 않다면, 기본소득제도 도입 후에도 최저소득계층 지원을 위한 또 다른 제도를 유지해야 하는데, 이때 기존 사회복지제도가 가지고 있는 문제들이 전혀 개선되지 않기 때문이다.

기본소득제를 통해 사회가 보장해야 하는 최저한의 소득은 국가마다 다를 것이다. OECD의 빈곤율 통계 자료를 보면, 소득이 국가별 중위소득의 50%에 미달하는 인구의 비중을 빈곤율로 정의한다.²¹⁾ OECD에서 사용하는 빈곤선은 상대적 빈곤선을 의미하는데, 상대적 빈곤선이 하나의 기준이 될 수도 있다.

한국의 경우에는 현행 국민기초생활보장제도가 기준이 될 수 있다. <표 II-2>에서는 한국의 가구원 수별 중위소득과 기초생활보장을 위한 교육급여, 주거급여, 의료급여, 생계급여 선정대상의 선정기준, 그리고 기준 소득금액을 정리하였다. 생계급여는 중위소득의 30%를 기준으로 지급하는데, 2021년의 경우 1인 가구는 55만원, 4인 가구는 146만원이다. 한편 교육급여와 주거급여, 의료급여는 적용기준이 각각 중위소득의 50%, 45%, 40%로 생계급여보다 높다. 국민기초생활보장제도의 네 가지 급여 중 기본소득처럼 지출의 용도를 지정하지 않고 지원하는 것은 생계급여이다. 교육급여와 주거급여, 의료급여는 각각 교육, 주거, 의료 목적으로 지원된다. 그러므로 기본소득의 포괄범위를 가장 좁게 정의한다면 생계급여를 대체하는 것이 가장 기본적인 방안이 될 것이며, 좀 더 범위를 넓게 잡는다면 교육급여와 의료급여, 주거급여의 일부 또는 전부를 대체할 수도 있을 것이다. OECD에서 사용하는 빈곤선 즉, 중위소득의 50%와 한국의 국민기초생활보장제도의 급여 대상 선정 기준을 고려할 때, 한국에서 기본소득제도를 도입한다면, 최저보장소득은 중위소득의 30~50% 수준이 될 것으로 보인다. 다른 연구에서

21) OECD, Inequality DB, <https://data.oecd.org/inequality/poverty-rate.htm>, (검색일자: 2021. 6. 29.)

도 기본소득에 대한 모의실험 분석을 하거나 대안을 제시할 때 대체로 이 범위의 기본소득을 제안하거나 가정하고 있다.²²⁾

〈표 II-2〉 중위 소득 및 기초생활보장 급여 대상 선정 기준(2021년)

(단위: %, 백만원/월)

구분	선정기준 ¹⁾	1인 가구	2인 가구	3인 가구	4인 가구	5인 가구	6인 가구
중위소득		182.8	308.8	398.4	487.6	575.7	662.9
교육급여	50	91.4	154.4	199.2	243.8	287.9	331.4
주거급여	45	82.3	139.0	179.3	219.4	259.1	298.3
의료급여	40	73.1	123.5	159.4	195.5	230.3	266.1
생계급여	30	54.8	92.6	119.5	146.3	172.7	198.9

주: 1) 중위소득 대비 비율
 자료: 보건복지부·국토교통부·교육부(2020), p. 2; p. 4 참고하여 작성

양재진·윤성원·장우윤(2021)에서는 설문조사를 통해서 복지 및 기본소득 관련 증세에 대한 태도를 조사하였다. 그중 기본소득의 규모에 대한 응답을 보면, 받고 싶은 희망 기본소득액(즉 意中기본소득액, Reservation Basic Income)은 매달 50만원이 가장 높은 빈도(20.8%)를 보였다. 그다음으로 매달 30만원(16.7%)과 100만원(14.7%) 순이었다. 이는 설문 응답자가 원하는 기본소득 수준이 대체로 생계급여 수준과 유사함을 보여주는 것이다.²³⁾

최근에 한국에서 제안되거나 거론되는 기본소득의 내용을 보면, 작은 금액의 기본소득을 지급하는 방안이 제시되기도 하였다. 이러한 대안들이 제시되는 몇 가지 이유들을 생각해 볼 수 있다. 그중 하나는 적절한 규모의 기본소득제를 도입하는 데 막대한 규모의 재원이 소요되고 이로 인해 사회적 합의를 도출하는 데 많은 시간이 소요될 것으로 보이기 때문에, 단기적으로 합의가 가능한 수준에서 제도를 도입하고 점진적으로 규모를 확대한다는 전략일 것이다. 이에 대해 김영순(2017)에서는 “기본소득은 전 인구를 포괄하고, 적절한 수준이 될 때 제도 원래의 목적에 부합할 수 있는 속성을 가지고 있다. 이에 필요한 재정과 정치적 합의는 원천적으로 기본소득 ‘실

22) 최인덕·이정량(2020), 최태훈·염명배(2017), 조정엽·김영덕(2017)

23) 양재진 외(2021), p. 14.

협'이나 기본소득의 '점진적' 도입을 어렵게 하며, 그러려는 시도들은 호랑이를 그리려다 고양이를 그리게 만드는 난감한 장애물이다.”라고 지적하였다.²⁴⁾ 소액 또는 소규모 집단에 대한 지원으로는 모든 국민에게 일정한 수준 이상의 소득을 보장하는 기본소득의 효과를 기대하기 어렵고, 이러한 실험은 지원 규모 또는 지원대상의 확대에 대한 정당성을 확보하는 바탕이 되기보다는 장애요인이 될 것이라는 판단이다.

또 다른 하나는 사회적 배당의 관점에 치중한 기본소득제이다. 앞서 언급한 바와 같이 사회적 배당의 관점에서 보면, 기본소득의 적정 규모가 어느 정도가 되어야 하는지 판단하기 곤란하다. 사회적 배당 관점에서의 기본소득에 해당하는 미국의 알래스카(Alaska) 주 사례를 보면, 지급액이 연 1천~2천달러 수준이다.²⁵⁾ 이 경우에는 유전과 광산을 사회적 자산으로 먼저 정의하고, 그 자산에서 발생한 수익을 배당하는 방식을 취하고 있으므로 사회적 배당의 규모도 자연스럽게 결정된다.

알래스카 주의 경우를 포함하여, 일반적으로 사회적 배당만을 강조한 경우의 기본소득은 최저소득의 보장 관점에서 보면 기본소득이 갖춰야 할 요소를 갖추지 못하는 것이라고 할 수 있다. 최저생계를 보장하는 수준의 기본소득에 비해 상당히 작으며, 경기변동에 따라 매년 지급액도 변화되어 일정한 소득을 보장하는 역할을 하지 못하기 때문이다. 저소득 계층에 최저한의 생활을 할 수 있도록 보장하지 못하므로 대량 실업에 대한 대응, 인간적 삶을 위해 필요한 소득 보장 등이라는 기본소득제 도입 취지의 관점에서 적절한 사례라고 볼 수 없다. 사회적 배당 관점에서 소액을 지급하는 기본소득제는 최저소득 보장, 자유노동의 보장 등을 추구하는 기본소득제와는 완전히 다른 관점에서 평가되고 검토되어야 할 것이다.

24) 김영순(2017), p. 11.

25) 알래스카 퍼머넌트 펀드에 대해서는 알래스카 주정부가 운영하는 펀드 홈페이지(Alaska Department of Revenue, Permanent Fund Dividend Division, <https://pfd.alaska.gov/>, 검색일자: 2021. 7. 1.)

다. 재원조달 방안

기본소득제를 도입할 필요가 있다는 주장에 중점을 둔 연구 중 필요한 재원을 조달하는 방안에 대한 심도 있는 연구는 희박하다. 기본소득의 소득재분배 효과가 재원조달 방식에 따라 달라질 수 있다는 점을 고려하면 재원조달 방안에 대해 심도있는 논의가 진행되지 않은 것은 의외이다. 추측컨대 필요한 재원의 규모가 막대하여 실현 가능한 재원조달 방안을 찾아내기 어렵기 때문일 수도 있다. 또 다른 이유로는 기본소득제를 도입을 주장하는 연구자들이 주로 사회복지의 관점에서 저소득층의 소득 보장, 소득불균등도 해소 등에 중점을 두고 연구를 하는 반면 조세정책 등 세입에 대한 연구에 익숙하지 않기 때문일 수도 있다.

일부 연구에서는 기본소득제의 필요재원 규모와 소득재분배 효과를 분석하면서 몇 가지 재원조달 방식을 시나리오로 설정하고 분석을 수행하였다. 최태훈·염명배(2017)는 두 개의 시나리오를 제시하였는데, 하나는 법인세, 소득세, 부동산세, 증권양도세, 환경세에서 각각 필요재원의 5분의 1씩 조달하는 방안이고, 다른 하나는 소득세, 법인세, 부가가치세, 교통세, 관세, 기타 세가 각각 세수입에서 차지하는 비중만큼 세수입을 증대시켜 재원을 조달하는 방안이다. 최한수(2019)는 소득세를 통해서 재원을 조달하는 경우의 소득재분배 효과를 검토하였다. 현행 과세체계를 그대로 두고 명목세율을 인상하는 시나리오를 설정하였으며, 기존의 복지재원을 활용하는 예산 중립 시나리오도 검토하였다. OECD(2017), Pareliussen et al.(2018)은 OECD의 Tax-Benefit 모형을 활용하여 기본소득제의 소득재분배 효과를 모의실험하였는데, OECD의 Tax-Benefit 모형은 소득세를 통해 재원을 조달하는 것을 기본으로 하는 모형이다.

최근에 한국에서 기본소득제 도입에 대한 논의가 활발하게 진행되면서 실제 도입 가능한 방안을 제시하기 위한 노력으로 재원조달 방안을 좀 더 구체적으로 제시한 연구들이 나오고 있다. 강남훈(2019)은 근로소득세 소득공제와 세액공제를 모두 없애고 이로 인해 증가하는 재원을 모두 기본소득으로 분배하는 경우의 재분배 효과를 검토하였다. 근로소득 납세자만을 대상

으로 분석하였는데, 이 경우 가능한 기본소득의 규모는 연 100만원 수준으로 크지 않은 것으로 나타났다. 수치상 지니계수 등 소득분배 지표의 개선은 가능할 수도 있지만 최저소득 보장 등 기본소득에 대해 기대하는 기본적인 역할을 수행하지 못하는 수준이다.

이원재 외(2019)는 좀 더 다양한 재원조달 방안을 제시하였다. 그 방안은 근로소득과 종합소득의 비과세·감면 정비 및 소득세 추가 과세, 역외 탈루 방지, 임대소득 탈루 방지 등 숨은 세원 찾기, 부가가치세 간이과세제도 폐지, 복지제도 정비, 소득보전 성격의 비과세·감면 정비, 재정구조조정, 유휴 및 신규채원 활용 등이다. 이 중에서 복지제도 정비는 기초연금, 아동수당, 생계급여, 일자리안정자금, 청년내일채움공제, 사회보험 사각지대 해소, 국민취업지원제도 등 기본소득으로 대체될 수 있는 복지제도를 폐지하는 것을 의미한다. 소득보전 성격의 비과세·감면 정비도 기본소득으로 그 역할을 대체할 수 있는 제도로 근로장려금, 자녀장려금, 부가가치세 정비, 유가보조금 정비, 기타 비과세 정비, 일몰도래 조세지원, 교통·에너지·환경세 등을 그 대상으로 열거하였다. 재정구조조정은 기금 및 특별회계 정비, 지방재정지출 조정, 용자사업을 이차보전사업으로 전환하는 방안 등이 제시되었다. 이원재 외(2019)는 조세와 재정 전반을 검토하고 기본소득으로 대체할 수 있는 부분뿐만 아니라 다른 이유로 개선이 필요한 부분 등을 모두 망라하여 기본소득 재원에 포함시킨 것으로 보인다. 그런데 기본소득과 직접적인 관련이 없는 조세지출이나 재정지출을 폐지하면 의도하지 않았던 부작용이 발생할 수 있으며, 폐지된 제도가 다른 형태의 조세지출이나 재정지출로 대체될 가능성도 배제할 수 없다.

유영성 외(2020)는 국토보유세를 도입하여 기본소득에 필요한 재원을 조달하는 방안을 제시하였다. 이 연구에 따르면 대표적인 사회적 공유 자산이 토지이므로 국토보유세를 통해서 재원을 조달하는 것이 기본소득제의 취지에 부합한다고 주장한다. 그런데 국토보유세는 현재 없는 세목을 신설하는 것이므로 신중한 검토가 필요하다.

첫째, 재산에 대한 세금 부과 방식으로 국토보유세가 적절한지에 대해 검

토할 필요가 있다. 대부분의 국가에서 재산에 과세하고 있지만 유연성 외 (2020)에서 제시하는 국토보유세를 부과하는 국가는 찾기 어렵다. 한국에서도 국토보유세와 유사한 종합토지세가 1990년부터 2005년까지 부과된 적이 있으나, 여러 가지 문제점이 있어 폐지되었다.

둘째, 재산에 대한 과세를 통해 막대한 규모의 재원을 조달할 수 있는지 의문이다. 세금은 사회적 합의의 산물이다. 정부가 징수하고 싶어도 유권자의 대다수가 원하지 않으면 징수할 수 없다. 일반적으로 재산보유에 대한 과세는 조세저항이 강한 조세로 알려져 있다. 소득을 지급받을 때 그중 일부를 납부하는 소득세나 소비지출을 하면서 가격과 함께 납부하는 소비세와 달리, 재산세는 다른 금전의 흐름과 연계되지 않는다. 그러므로 같은 금액이라도 부담이 크게 느껴진다. 경우에 따라서는 소득에 비해 많은 세금을 납부해야 하는 경우도 있다. 이러한 경우에는 원금이 잠식된다는 문제가 발생한다. 이론적인 관점에서 재산세가 경제의 효율성에 미치는 부정적인 효과가 작다고 평가되지만 실제로 재산세 규모는 다른 세목에 비해 적은 편인데, 이는 재산세의 조세저항이 크기 때문인 것으로 인식된다. OECD 자료를 보면, 재산보유세 수입이 총조세 수입에서 차지하는 비중은 평균 3.24% (2018년)에 불과하며, GDP 대비 비율 평균치도 1.1%에 불과하다. 한국의 경우에는 각각 3.08%와 0.82%였다.²⁶⁾ 그러므로 재산보유세를 통해서 기본 소득에 필요한 재원의 대부분을 조달하는 방안이 실현 가능한지에 대해서는 신중하게 다시 검토해 볼 필요가 있다.

마지막으로 다른 세목과의 관계에 대해서도 생각해 볼 필요가 있다. 세금은 정부가 수행하는 공공서비스에 대한 포괄적 대가라고 할 수 있다. 세금 중 상당 부분은 저소득층에 대한 지원, 보편적 교육 등 사회적 배당 성격의 지출에도 사용된다. 그리고 그 재원의 상당 부분은 누진적 과세체계를 통해서 조달된다. 만약 국토보유세를 도입하여 사회적 공유 자산에 귀속되는 사회적 이익을 모두 환수한다면 다른 세목에서는 사회적 이익의 환수 기능을

26) OECD, Tax Database, https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=RS_GBL, (검색일자: 2021. 9. 24.)

배제하는 것이 타당할 것이다. 그렇다면 국토보유세를 제외한 다른 세목의 경우에는 소득재분배 기능을 배제하고, 공공재에 대한 가격기능에 충실하도록 과세체계를 개편하여야 할 것이다. 즉, 국토보유세라는 신세목을 도입해서 사회적 공유 자산의 수익을 환수한다면, 그에 따른 다른 세목의 역할 조정과 그 효과에 대해서도 신중하게 검토해야 할 것이다.

3. 기본소득제도의 효과

기본소득제도의 효과에 대한 연구들은 주제에 따라 몇 가지로 구분할 수 있다. 첫째, 소득재분배 효과에 대한 연구이다. 기본소득제의 가장 중요한 관심이 소득재분배에 있으므로 소득재분배 효과에 대한 연구는 상당히 많다. 대부분 미시자료를 이용한 모의실험 분석을 통해 기본소득제 도입의 소득분위별 가처분소득에 미치는 영향을 분석하였으며, 가상적 가구를 대상으로 한 모의실험 연구도 있다.

둘째, 노동시장에 미치는 영향에 대한 연구이다. 기본소득의 지급이 노동시장에 미치는 영향은 두 가지 상반된 관점에서 중요한 관심사이다. 강제된 노동으로부터의 자유를 의미하는 자유노동의 관점에서 보면, 기본소득을 통해 노동공급이 줄어드는 것은 의도된 효과라고 할 수 있다. 한편 고전적 경제학의 관점에서 보면, 노동공급의 감소는 국가의 총생산을 감소시키는 결과를 가져올 수 있다.

셋째, 경제에 대한 장기적 영향이다. 기본소득은 저축, 인적자본에 대한 투자에 영향을 줌으로써 장기적으로 경제에 영향을 줄 수 있다.

마지막으로 그 외 효과에 대한 연구인데, 근로자의 건강, 정부에 대한 신뢰도 등 기본소득이 가져오는 사회적 효과에 대한 연구들이다. 다음에서는 이 주제들에 대한 기존 연구 결과들을 간략하게 정리한다.

가. 소득재분배 효과

기본소득제도의 소득재분배 효과를 분석한 연구는 가구별 미시자료를 활

용한 모의실험 분석이 많다. 최태훈·염명배(2017)는 2016년 가계금융복지조사 자료를 사용하여 분석하였다. 국민 1인당 연 100만원을 지급할 경우, 가계소득 100분위별 납세액과 순혜택을 계산하고 그 결과를 최저소득 100만원을 보장하는 최저소득보장제도의 경우와 비교하였다. 재원조달 방안은 두 가지로 가정하였는데, 시나리오 1은 법인세, 소득세, 부동산세, 증권양도세, 환경세에서 각 5분의 1씩 증세하는 방안이고, 시나리오 2는 2015년 세수입 기준으로 소득세, 법인세, 부가가치세, 교통세, 관세, 기타 세수입 비중만큼 증세하는 방안이다.

분석결과를 보면, 시나리오 1의 경우 기본소득 도입 시 20개 분위 중 1분위, 19, 20분위의 가처분소득이 감소하고, 그 외 분위에서는 가처분소득이 증가하는 것으로 나타났다. 1분위의 가처분소득이 감소하는 것은 기존의 복지제도 폐지로 인한 가처분소득 감소 규모가 기본소득보다 더 크기 때문이다. 재원부담의 측면에서 보면, 최저소득보장제도의 경우에는 3분위부터 보조금 재원을 부담하는 한편, 기본소득제의 경우에는 17~20분위에 부담이 집중되는 것으로 나타났다. 시나리오 2의 경우에도 시나리오 1과 유사한 소득재분배 효과가 있는 것으로 나타났다.

최한수(2019)는 가상 가구(hypothetical household) 모의실험을 통해 기본소득제 도입에 따른 소득재분배 효과를 검토하였다. 재원조달 시나리오는 다음의 4가지를 고려하였다.

- (1) 예산 중립 기본소득: 기본소득 월 12.9만원(연 155만원)
- (2) 소득세 명목세율 10%p 인상: 기본소득 월 24.5만원(연 294만원)
- (3) 소득세 명목세율 20%p 인상: 기본소득 월 36.1만원(연 433만원)
- (4) 소득세 명목세율 30%p 인상: 기본소득 월 47.7만원(연 572만원)

기본소득은 60세 미만에만 적용하고 과세대상에 포함되지 않는다고 가정하였으며, 기본소득이 노동공급에 미치는 영향은 고려하지 않았다.

분석결과를 보면, 예산 중립 가정하에서 10개 분위 중 1분위 가구의 가처

분소득이 감소하고, 2~4분위 가구의 가처분소득이 증가하는 것으로 나타났다. 3~4인 가구의 경우에는 6분위까지도 가처분소득이 증가하는 것으로 나타났다. 예산이 추가되면 지급되는 기본소득이 증가하여 최저소득계층인 1분위의 가처분소득 증가도 가능해진다. 시나리오 4의 경우 가구 구성과 관계없이 1~4분위 가구의 가처분소득이 증가하고, 3~4인 가구의 경우에는 5~6분위의 가처분소득도 증가하는 것으로 나타났다. 시나리오 3의 경우에는 4인 가구 1분위 가구의 가처분소득이 큰 변화 없이 유지되고, 시나리오 2의 경우에는 모든 가구의 1분위 가처분소득이 감소하는 것으로 나타났다.

기본소득 규모가 작은 경우에 최저소득계층의 가처분소득이 감소할 수 있다는 점은, 기본소득이 현행 제도하에서 보장되는 최저소득을 보장하려면 규모가 너무 작아서 안된다는 점을 보여주는 것이다. 또한 1인 가구보다 3~4인 가구의 가처분소득 증가 가능성이 더 큰 것은, 기본소득제도가 모든 개인을 동등하게 취급하여 가구원 모두에게 동일한 금액을 지급하므로 가구원이 많은 가구가 현행 복지제도를 기본소득제로 전환함에 따른 이득이 크다는 점을 보여준다. 현행 복지제도하에서는 최저소득 보장액이 가구원 수 증가에 비례하여 증가하지 않는다. 그리고 가구원 수가 많으면 가구 소득도 증가하여 보조금을 받을 가능성도 낮아진다.

이원재 외(2019)는 소득세 비과세 공제제도 정비 등 조세제도 정비와 재정구조조정 등을 통해 재원을 조달하는 경우의 소득재분배 효과를 검토하였다. 분석결과를 보면, 소득이 있는 자 중 상위 20~30%는 기본소득제 도입으로 인해 순부담을 하게 되며, 그 외 소득구간에서는 순이득이 발생하는 것으로 나타났다. 소득이 없는 자까지 포함하면 상위 10~15%만 순부담을 하게 된다. 또한 중위소득의 50%를 기준으로 평가한 상대적 빈곤율은 15.3%에서 12.6%로 축소되는 것으로 나타났다. 이 연구에서는 조세지출 구조조정, 재정지출 구조조정 등 다양한 재원조달 방안을 가정하였는데, 그에 따른 재원부담이 가구별로 어떻게 귀착되는지에 대해서는 명확하지 않다.

강남훈(2019)은 근로소득세 자료를 활용하여 근로소득공제와 세액공제를 모두 폐지하고, 그 재원으로 기본소득을 지급하는 경우의 효과를 분석하였

다. 이 경우 지니계수가 0.4534에서 0.3979로 낮아지는 것으로 나타났다. 소득수준별로 보면, 100분위 중 64분위 이상에서 순부담이 발생하고, 그 외 구간에서는 순이익이 발생하는 것으로 나타났다. 소득수준이 높을수록 순부담은 급속도로 빠르게 증가한다. 이 분석의 경우, 기본소득금액은 연 100만원 수준이다.

해외 연구 중 OECD(2017)는 OECD Tax-Benefit 모형을 활용하여 기본소득제 도입의 모의실험을 실시하였다. 은퇴 연령 이전의 개인에게 기본소득을 지급하고, 현물지원과 주거를 위한 현금지원은 유지하면서 그 외 현금지원은 폐지한다고 가정하였다. 즉 실업급여, 최저소득보장제도, 근로장려금, 조기은퇴연금, 가족지원 등은 폐지한다. 장애인 지원은 기본소득으로 인하여 소득이 감소되지 않도록 차감 지원하고, 주거지원도 기본소득 규모에 따라 지원금액을 조정한다. 소득세제도는 기본공제와 0% 세율 구간을 폐지한다. 성인(18세 이상)의 기본소득은 1인 가구의 최저보장소득과 같은 수준으로 설정하고, 자녀는 4인 가구의 소득이 최저보장소득과 같아지도록 기본소득 규모를 설정한다. 기본소득은 소득에 포함하여 과세하는 것으로 가정하였으며, 10개 형태의 가상적 가구형태를 설정하고, 소득 수준별 보조금과 세 부담을 추정하였다. 그리고 EUROMOD 자료를 사용하여 전체 가구에 대한 영향을 추정하였다.

분석결과를 정리하면, 재정 중립적(budget-neutral) 기본소득은 규모가 작아 빈곤을 근절하지 못하는 것으로 나타났다. 기존의 취약계층에 대한 지원을 그보다 규모가 작은 기본소득으로 대체하게 되기 때문이다. 이 경우 기존의 사회보장 지원을 받는 취약계층의 소득이 감소하게 된다. 빈곤선에 맞춰 기본소득을 지급하는 경우 자원 수요가 막대하다. 그러므로 대체로 빈곤선보다 낮은 수준으로 설정된 현행 사회보장제도하에서의 최저보장소득에 맞춰 기본소득을 설정하는 것이 보다 현실적 대안이라고 할 수 있다.

대부분의 국가에서 재정 중립적 기본소득은 최저보장소득의 20~50% 수준으로 최저보장소득에 미치지 못하므로 기본소득제를 도입하려면 세수입을 증대시킬 필요가 있다. 기본소득을 의미 있는 수준까지 높이면 막대한 자원

필요한데, 핀란드와 영국 등의 경우 각각 필요한 기본소득 재원의 60%, 68% 정도를 세금으로 조달해야 할 것으로 예상된다. 소득 수준과 가구의 구성 등에 따라서도 혜택의 차이가 발생하는데, 독신자보다 가구원이 많은 경우에 유리하며, 배우자 없이 자녀만 부양하는 부모는 불리하다. 사회보장 지원을 받던 취약계층은 특별히 얻는 것이 없을 가능성이 높다. 그러나 기존의 복지혜택이 크지 않은 차상위 계층은 이득을 볼 가능성이 크다.

나. 노동시장에 미치는 영향 분석

기본소득제와 유사한 사례에 대한 분석 결과를 활용해 기본소득제의 도입이 노동시장에 미치는 영향을 유추해 보려는 노력이 있다. 그중 하나로, 이승주(2017)는 비근로소득이 근로시간에 미치는 영향을 분석하였다. 한국노동패널조사자료 1~18차 개인 및 가구자료를 사용하여 고정효과 모형을 분석하였는데, 분석방법으로 헤크만(Heckman)의 표본선택 모형(sample selection model)을 적용하였다. 이 모형은 근로 여부 추정식과 임금 추정식으로 구성된다. 추정 결과를 보면, 비근로소득은 근로시간에 부(-)의 영향을 미치지만 탄력성의 크기가 매우 작아(-0.001 수준)서 효과가 미미하다고 할 수 있다. 소득수준에 따라 효과가 다르게 나타날 수 있는데, 이에 대해서는 분석하지 않았다.

Saez(2002)는 정부 보조금이 노동시장 참여(external margin)와 노동시간(internal margin)에 미치는 영향을 분석하였다. 노동공급 탄력성 실증분석 연구 문헌을 조사하여 정리하였는데, 검토 결과 저소득층의 노동시장 참여 탄력성은 0.5 이상으로 상당히 클 수도 있다는 결론을 도출하였다. 한편 소득의 세율에 대한 탄력성은 0.25 정도로 그보다 낮은 것으로 나타났다. 이는 근로시간의 탄력성은 크지 않음을 시사한다. 중·상위 소득자의 경우에는 노동시장 참여 탄력성이 낮은 것으로 나타났으며, 중위급 소득자의 노동시간 탄력성에 대해서는 연구마다 차이가 크다. 대체로 중위급 소득자의 탄력성이 비교적 낮은 편(moderate)이고, 고소득자의 탄력성이 더 클 것으로 보인다. Gruber and Saez(2000)의 문헌조사 결과에 따르면 중상위권 소득자의

탄력성이 0.25~0.5의 범위에 있을 것으로 보인다.

Marinescu(2018)는 기본소득처럼 조건 없이 제공되는 현금지원의 경제적 효과를 검토하였다. 미국과 캐나다에서 실시한 적이 있었던 부의 소득세제, 알래스카와 체로키(Cherokee) 인디언에게 제공된 사회적 배당, 그리고 복권 당첨자의 경우를 검토하였는데, Marinescu가 직접 실증분석을 수행한 것은 아니고, 실증분석 연구 문헌을 조사하여 정리하였다. 현금지원이 노동시장에 미치는 영향 분석 결과를 정리하면 다음과 같다.

검토 결과, 전반적으로 조건 없이 제공되는 현금지원이 노동공급에 영향을 주지 않는 것으로 나타났으며, 영향을 준다고 분석된 경우에도 그 영향의 크기는 크지 않은 것으로 나타났다. 영향이 있는 것으로 나타난 경우에, 조건 없는 현금지원으로 인해 소득이 10% 증가하면 노동공급은 1% 정도 감소하는 것으로 나타났다. 부의 소득세제의 경우 일반적으로 통계적으로 유의미한 영향이 없는 것으로 나타났으나, 지원규모가 가장 큰 사례의 경우에는 4%포인트 정도 고용률이 낮아진 것으로 나타났다. 체로키(Cherokee) 인디언에게 제공된 카지노 수익 배당은 노동공급에 영향을 주지 않는 것으로 나타났다. 알래스카 주의 배당도 고용률에 영향을 주지 않는 것으로 나타났다. 다만, 시간제 근로자의 비율이 2%포인트 상승하는 결과가 나타났다. 알래스카 주의 배당에 대해서는 Jones and Marinescu(2020)도 유사한 결과를 보고하였다.

그러나 이러한 연구결과를 바탕으로 기본소득이 노동공급에 미치는 영향을 파악하는 데는 한계가 있다. 이러한 분석들이 대체로 소득의 한계적 변화, 또는 기본소득에는 크게 미치지 못하는 소규모의 현금지원, 일시적이거나 단기적인 소득 변화의 효과를 분석한 것이기 때문이다. 기본소득제도는 최저생계를 유지할 수 있는 정도의 큰 금액이 평생 동안 제공되는 제도로서 기본소득제도의 도입에 따른 소득 변화는 상당히 크며, 그 변화는 항구적이다. 그러한 변화의 효과는 한계적 소득 변화, 소액의 소득 변화, 단기적 소득 변화의 효과와 상당히 다를 수 있다. 이러한 점들을 고려하여 본 연구에서는 설문조사를 통해 적지 않은 금액의 소득이 조건 없이, 항구적으로 지

원되는 경우의 노동공급의 변화 가능성을 파악하였다. 조사 결과는 제Ⅵ장에 정리한다.

다. 경제에 미치는 장기적 영향

일반균형 모형을 통해 기본소득제도가 경제에 미치는 장기적 영향을 분석한 연구들이 있다. Daruich and Fernández(2021)는 중첩세대 일반균형 모형을 통해 기본소득제의 효과를 분석하였다. 이 분석에서는 자본조달에 제약이 있는 불안정한 자본시장을 가정하였으며, 기술의 형성과 이전을 통한 세대 간 이전을 모형화하였다. 모형 내에서 개인이 하는 최초의 선택은 대학 교육에 대한 선택이다. 이 선택에 기술 수준과 교육에 대한 선호가 반영된다. 그러므로 기술은 내생적으로 결정되며, 젊은 시기의 교육시간 투입과 부모의 교육비 지원에 의해 결정된다. 대학 교육비는 부모로부터의 이전과 교육기간 중 근로에 따른 소득, 대출을 통해 조달한다. 교육을 받은 후에는 근로를 제공하고 자녀를 양육한다. 최종적으로는 은퇴하고 시간이 더 지나면 사망에 이르게 된다.

기본소득(UBI)은 성인에게 지급하는 현금지원이며, UBI 규모는 빈곤선과 같은 규모로 연 1만 1천달러이다. 분석결과, 이 UBI는 균제상태의 GDP를 12.9% 낮추는 효과가 있는 것으로 나타났다. 그중 52%는 자본량의 감소에 따른 것으로 자본량은 20.2% 하락하는 것으로 나타났다. 그 외의 부분 즉, 48%는 유효 노동력(Efficiency Units of Labour) 감소에 따른 것이다. 대출자 비율이 12.4% 감소하는데, 이는 기본소득의 영향으로 대학교육을 받기 위한 시간의 투입 및 부모의 교육비 투자가 줄어들기 때문에 나타나는 현상이다. 대출자의 노동생산성은 평균 3.7% 낮아지고 고졸자의 노동생산성은 1.9% 낮아진다. 고졸자와 대출자의 근로시간은 각각 7.2%, 2.8% 감소된다.²⁷⁾ 결론적으로 UBI는 소득의 불평등을 감소시키지만, 기술의 축적과 교육, 자본 형성에 부정적인 영향을 주며, 이로 인해서 GDP가 줄어들게 된다.

27) Daruich and Fernández(2021), p. 31

〈표 II-3〉 기본소득(UBI)의 장기적 효과: Daruich and Fernández(2021)

(단위: %)

지표	변화율
GDP	-12.9
자본	-20.2
노동 (유효노동력)	- 9.0
대출자 비율	-12.4
평균 노동생산성: 고졸	- 1.9
평균 노동생산성: 대졸	- 3.7
평균 근로시간: 고졸	- 7.2
평균 근로시간: 대졸	- 2.8

자료: Daruich and Fernández(2021), p. 31, Table 6

Daruich and Fernández(2021)는 또한 이러한 변화로 인해 나타나는 후생 효과를 분석하였는데, UBI는 미래세대의 후생을 크게 하락시키는 결과를 가져온다는 결론을 도출하였다. UBI에 따른 세금의 증가는 기술과 교육에 대한 투자를 감소시키는데, 이는 장기적으로 세금의 인상을 초래한다. 또한 미래세대의 부모는 자신의 교육 수준이 낮으므로 그들의 자녀 교육에는 더 부정적인 결과가 나타난다. 세대별로 보면, 기본소득제가 도입되는 시기에 생존해 있는 세대의 경우 중장년 계층은 후생이 증가하고, 젊은 계층은 후생이 감소하는 결과가 나타난다. 좀 더 구체적으로 보면, 제도가 도입되는 시기에 12세 이하인 젊은이들의 후생이 감소하며, 그 후 세대의 후생은 더 많이 감소한다.²⁸⁾

한국의 연구로는 한종석 외(2021)가 중첩세대 일반균형 모형을 통해 기본소득제 도입의 경제적 효과를 분석하였다. 25세 이상 성인에게 월 35만원을 지급하는 경우를 분석하였는데, 기본소득의 총규모는 연간 GDP의 7.35%에 해당하는 규모이다. 재원조달 방안으로는 근로소득세율을 인상하는 방안, 기존 복지지출 중 현금급여를 폐지하고 부족한 부분만 근로소득세율 인상으로 조달하는 방안, 현금급여와 현물급여를 모두 폐지하고 그 재원을 활용하는 방안, 자본소득세와 근로소득세를 동시에 인상하는 방안, 소비세율 인상

28) Daruich and Fernández(2021), pp. 31~33.

으로 모든 재원을 조달하는 방안 등을 검토하였다. 기준시나리오의 경제적 효과를 보면 총유효노동력과 총자본이 같이 감소하여 총생산이 기준경제보다 19% 감소하는 것으로 나타났다. 총생산 감소는 예비적 동기의 저축과 노동공급의 감소에 따른 것이다.

라. 그 외의 효과

Kangas et al.(2019)은 핀란드의 기본소득 실험의 효과를 분석하였다. 핀란드에서는 2017년 1월부터 2018년 12월까지 25~58세의 인구 중 2016년 11월에 실업수당을 받은 자 중에서 무작위로 2,000명을 추출하여 월 560유로의 기본소득을 지급하는 실험을 실시하였다. 이 금액은 기본적인 실업수당과 노동시장 보조금에 상당하는 금액이다.

핀란드의 기본소득 실험의 결과를 실증적으로 분석한 결과, 고용에 유의미한 영향을 준 것으로 보이지는 않는다. 그러나 기본소득 참여자의 후생과 인식에 긍정적인 영향이 나타난 것으로 평가되는데, 그 내용은 다음과 같다.

- 타인, 법률 시스템(legal system), 정치인에 대한 신뢰 제고
- 자신의 미래 및 재정 상태에 대한 확신, 사회적 이슈에 대한 영향력 증가
- 건강상태에 대한 인식, 집중력, 사물에 대한 관심 제고
- 실업자의 고용 가능성에 대한 인식 제고
- 현행 소득 수준에 대한 만족도 상승
- 스트레스 감소
- 사회보장 혜택에 대한 관료주의 감소
- 새로운 직업(job offer)에 대한 관료주의 감소
- 새로운 직업(job offer)를 받아들일 가능성, 새로운 사업 수행 가능성, 기본소득이 항구적 사회보장제도로 도입되어야 할 필요성 인식 등 인식 제고

4. 기본소득제도의 주요 사례

앞의 제2절에서 정리한 기본소득의 특징을 모두 갖추었거나 제1절에서

논의한 기본소득의 필요성을 모두 충족시키는 기본소득제가 운영된 사례는 아직 없다. 그러나 부분적으로 그리고 일시적으로 조건 없는 현금 지원제도라는 의미의 기본소득제를 시행한 사례들이 있다. 캐나다 온타리오주, 핀란드, 네덜란드 위트레흐트 등이 있으며, 이들 국가들은 공통적으로 2017년에 기본소득제도를 실시했지만, 2018년 이후에는 중단한 상태이다. 대부분 기본소득제도를 실험적으로 실시하였으나, 그 이후 전면적 실시로 확대되지는 않았다. 그리고 앞서 설명한 사회적 배당의 사례로 미국 알래스카 주, 스위스, 캐나다 등을 들 수 있다. 알래스카 주는 석유 등 천연자원 판매 수익을 기반으로, 스위스와 캐나다는 탄소과세와 관련된 수입을 기반으로 사회적 배당을 운용하고 있다. 한국에서는 성남시의 청년배당, 경기도의 청년기본소득, 서울시의 청년수당 등이 있다. 다만, 대상이 청년이라는 제한이 있고, 지급 기간도 단기간에 한정되어 있어 기본소득제로 보기 어렵다는 측면도 있다.

가. 기본소득제도 실험

1) 캐나다 온타리오

캐나다 온타리오 주는 2017년 4월부터 3년간 고용상태에 관계없이 소득 기준을 충족하는 주민 4,000명에게 월 기본소득을 제공하는 기본소득 실험(pilot project)을 실시하였다. 지원대상은 18~64세의 저소득층이고, 미혼인 경우 연 34,000캐나다달러(약 2,800만원),²⁹⁾ 부부인 경우 연 48,000 캐나다달러(약 4,000만원) 미만의 저소득층이었다. 캐나다 온타리오 주의 기본소득은 1인당 연 16,989캐나다달러(약 1,400만원), 부부인 경우 연 24,027캐나다달러(약 2,000만원)를 받을 수 있도록 설계되었다. 다만 근로소득이 있을 경우 근로소득의 50%를 기본소득에서 공제하였다. 한편, 장애인 지원자에게는 월 500캐나다달러(약 42만원)의 추가소득을 지급하였다. 그러나 2017년 4월부터 시행된 캐나다 온타리오 주의 기본소득 실험은 2018년 6월에 예산 부

29) 2017년 4월 말 환율(836.08원)을 적용하여 원화로 환산.

족 문제 등으로 중단되었다.³⁰⁾

캐나다 온타리오 주의 실험은 저소득층에 일정한 금액을 지원한다는 점에서 기본소득제와 유사한 성격을 가지고 있으나 ‘개인’이 아닌 ‘가구’ 단위로 지급하였으며, 소득요건이 있었다는 점에서 기본소득제의 기본적 특성과 차이가 있다. 또한 근로소득의 50%를 세금으로 징수하였다는 점은, 이 제도가 기본소득제보다는 부의 소득세제에 더 유사하다는 점을 시사한다.

2) 핀란드

핀란드는 2017년 1월부터 2018년 12월까지 기본소득 관련 사회적 실험을 실시하였다. 25~58세의 인구 중 2016년 11월에 실업수당을 받은 자 중에서 무작위로 2,000명을 추출하여 조건 없이 월 560유로(약 72만원)³¹⁾를 기본소득으로 지급하였다.

앞서 Kangas et al.(2019)의 연구 결과에서 보았듯이, 핀란드의 기본소득제는 고용에 유의미한 영향을 주지 못했다. 그러나 Kangas et al.(2019)은 기본소득 참여자의 후생과 인식에 긍정적인 영향이 나타난 것으로 평가하였다. 즉, 자신의 미래 및 재정 상태에 대한 확신, 사회적 이슈에 대한 영향력 증가, 건강상태에 대한 인식, 현행 소득 수준에 대한 만족도 상승, 스트레스와 우울증 감소 긍정적인 부분이 있는 것으로 평가하였다.

3) 네덜란드 위트레흐트 등

네덜란드에서는 위트레흐트, 틸버그 등 6개 지역에서 2017년부터 2년간 기본소득 실험이 진행되었다. 네덜란드는 사회부조에 대한 책임이 지방정부에 있다. 그래서 네덜란드 정부의 승인 아래 개별 지방정부 단위로 실험이 진행되었다.³²⁾ 네덜란드 위트레흐트의 경우를 보면, 2018년 기준 독신 가구

30) Ontario, <https://www.ontario.ca/page/ontario-basic-income-pilot> (검색일자: 2021. 5. 28.); 서울시 NPO 지원센터, http://www.snpo.kr/bbs/board.php?bo_table=npo_aca&wr_id=3772&sf1=wr_14&stx=%ED%99%9C%EB%8F%99%EC%82%AC%EB%A1%80 (검색일자: 2021. 5. 28.)

31) 2017년 말 환율(1,281,99원) 적용.

에 지급된 월급여 최고액은 992유로(약 127만원)였으며, 2인 가구의 월급여 최고액은 1,417유로(약 181만원)였다.³³⁾

그러나 네덜란드 일부 지역에서 시행된 이와 같은 실험은 기본소득에 대한 실험이 아닌 유사한 형태의 사회부조 실험에 가깝다. 네덜란드 위트레흐트 주 홈페이지에서도 본 실험을 사회부조를 받기 위한 조건 또는 의무를 완화시킬 때의 효과 연구(a study on the effects of relaxing some conditions or duties to receive social assistance)라고 명시하고 있다.³⁴⁾

나. 사회적 배당 사례

1) 미국 알래스카

앞에서 여러 차례 언급한 바와 같이 미국 알래스카 주에서는 1976년부터 석유 등 천연자원 판매 수입의 일부를 활용하여 퍼머넌트 펀드(Permanent Fund)을 조성하고 있다. 그리고 1982년부터는 자산규모나 소득에 상관없이 알래스카에 1년 이상 거주한 모든 주민에게 기금의 배당금 형식으로 매년 현금을 지급하고 있다. 그리고 이 배당금은 과세대상 소득이다.

알래스카의 퍼머넌트 펀드는 직전 5년간 기금 평균 운용수입의 절반을 주민에게 균등하게 지급한다. 매년 지급되는 배당은 1천~2천달러 정도이고, 매년 배당액 변화도 크다. 2020년에는 1인당 992달러(약 108만원)³⁵⁾가 지급되었으나 2019년에는 1,606달러를 지급하였다. 그리고 2017년에는 1,100달러가 지급되었다.³⁶⁾

32) 최한수(2019), p. 30

33) 2018년 말 환율(1,278.38원)을 적용하여 원화로 환산.

34) 최한수(2019), p. 30

35) 2020년 말 환율(1,088원) 적용.

36) 알래스카 퍼머넌트 펀드에 대해서는 알래스카 주정부가 운영하는 펀드 홈페이지(Alaska Department of Revenue, Permanent Fund Dividend Division, <https://pfd.alaska.gov/>, 검색일자: 2021. 7. 1.) 참조; 경기도의회, 『경기도 범주형 기본소득 도입 모델 개발연구』, pp. 71~72, 2020. 12.; Alaska's news source, <https://www.alaskasnewsresource.com/content/news/2019-PFD-amount-announced-by-the-Department-of-Revenue-561544941.html> (검색일자: 2021. 5. 31.); KTOO, <https://www.ktoo.org/2017/09/15/pfd-amount-announced-1100/> (검색일자: 2021. 5. 31.)

〈표 II-4〉 알래스카 퍼머넌트 펀드 배당금 규모

(단위: 달러, 명)

연도	배당금	대상자
2016	1,022	635,997
2017	1,100	629,859
2018	1,600	639,247
2019	1,606	633,243
2020	992	-

주: 2020년 말 환율(1,088원) 기준으로 원화 환산
 자료: Alaska Department of Revenue, Permanent Fund Dividend Division, <https://ptfd.alaska.gov/Division-Info/summary-of-dividend-applications-payments>, 검색일자: 2021. 7. 5.

2) 스위스

스위스는 2016년 보편적 기본소득 지급 여부 결정을 위한 국민투표를 실시하였지만 부결되었다. 당시 스위스 정부가 국민투표에 부쳤던 기본소득 지급안은 18세 이상의 모든 성인에게 매월 2,500스위스프랑(약 300만원), 청소년 및 어린이에게 매월 650스위스프랑(약 80만원)의 기본소득을 지급하는 것이었다.³⁷⁾

이에 앞서 스위스는 2000년부터 휘발성 유기화합물질에 환경부담금을 부과하고 그 부담금 수입을 모든 국민에게 균등하게 배당(생태배당금)하는 제도를 실시하였다. 이 제도에 추가해서 2008년부터 난방용 화석연료에 탄소세가 아닌 부담금을 부과하고 그 수입 또한 모든 국민에게 균등하게 배분하고 있다. 스위스가 2008년에 시행한 탄소부담금의 부과요율은 이산화탄소 1톤당 12프랑(약 1.5만원)³⁸⁾이었으며, 이후 2018년에는 96프랑(약 11.8만원)³⁹⁾까지 인상하였다.

탄소부담금 수입 중 3분의 1은 주택 및 건물의 재생 가능한 난방 에너지 사업과 에너지 개선 사업에 사용되고, 나머지 3분의 2가 소득재분배를 위해 사용된다. 탄소 배당은 연방 건강보험법에 따라 건강보험에 가입한 스위스

37) 국회입법조사처, 『재난기본소득의 논의와 주요 쟁점』, 2020. 3. 19.

38) 2008년 말 환율(1,262.34원) 적용.

39) 2021. 5. 31. 환율(1,231.81원) 적용.

에 거주하는 모든 사람에게 균등하게 배분된다. 탄소 배당을 지급받는 모든 사람은 에너지 소비량에 관계 없이 동일한 금액을 지원받는다. 2021년의 경우 개인 배당금액은 87스위스프랑(약 10.7만원)으로 추정된다. 또한 기업 탄소배당금은 피고용자의 노령연금 납부를 위한 임금 총액에 비례하여 고용주에게 재분배된다.⁴⁰⁾

〈표 11-5〉 스위스 탄소부담금 및 배당금 규모

연도	톤당 부담금 (만원)	총부담금 (조원)	개인당 배당금 (만원)	기업 배당금 총액 (조원)
2016	10.3	1.32	7.7	0.29
2017	10.3	1.38	8.4	0.33
2018	11.8	1.33	10.9	0.61
2019	11.8	1.44	9.5	0.54
2020	11.8	-	9.6	0.23
2021	11.8	-	10.7	-

주: 2021. 5. 31. 환율(1,231.81원) 기준으로 원화 환산
 자료: 스위스 연방환경청 홈페이지, https://www.bafu.admin.ch/dam/bafu/de/dokumente/klima/fachinfo-daten/Rueckverteilung-der-CO2-Abgabe-von-der-Einfuehrung-bis-heute.pdf.download.pdf/Historique_redistribution_d.pdf

3) 캐나다 기후행동장려금

캐나다에서는 2018년 Federal Greenhouse Gas Pollution Pricing Act (GGPPA)를 제정해서 탄소가격제도를 도입하였다. 2019년 톤당 탄소가격은 20캐나다달러에서 출발해서 2022년에는 50캐나다달러로 인상할 예정이다. 이러한 탄소가격은 캐나다 연방정부가 정해 놓은 기준으로서 GGPPA를 통해 발생한 세수입은 해당 세수가 발생한 주정부로 환급된다. GGPPA에 의해 책정된 탄소가격의 연방정부 기준을 적용한 주에는 해당 주에서 발생한 기후장려금(Climate Action Incentive)의 전액을 환급하며, 온타리오, 매니토바, 새스캐추언, 앨버타(Ontario, Manitoba, Saskatchewan, Alberta) 주와 같

40) 스위스 연방환경청, <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/klima/fachinformationen/verminderungsmassnahmen/co2-abgabe/rueckverteilung.html> (검색일자: 2021. 5. 31.)

이 연방정부 기준을 적용하지 않는 지역(연방 탄소가격표준에 미달하는 주)에는 기후장려금의 약 90%를 환급해 주는 구조이다. 이들 4개 주에서 발생한 기후장려금의 10%는 소상공인, 학교, 대학 등을 지원하는 데 사용된다.

캐나다 연방정부는 이들 4개 주에 대한 2021년 기후행동장려금 금액을 규정하였는데, 해당 지역 주민들은 2020년 개인 소득세 신고 시 기후행동장려금을 청구할 수 있다. 18세 이상 성인 1인 환급액(최대 새스캐추언주 500캐나다달러, 최저 온타리오주 300캐나다달러)을 기준으로 두 번째 성인 및 첫 번째 미성년 자녀는 50%, 두 번째 미성년 자녀부터는 1인당 25%로 차등 지급한다.⁴¹⁾ 즉, 캐나다는 탄소가격제도로 인해 증가된 소비자부담을 기후행동장려금으로 돌려주고 있다. 2021년 가구당 평균 기후행동장려금 환급액은 592캐나다달러에서 969캐나다달러로 원화로 약 54만원에서 약 88만원 정도이지만⁴²⁾, 탄소가격제도 도입에 따른 가구당 평균 비용부담이 439캐나다달러에서 720캐나다달러이기에 순환급액은 원화로 10만~20만원 정도이다.

〈표 II-6〉 기후행동장려금 금액(2021년)

(단위: 캐나다달러)

구분	온타리오	매니토바	새스캐추언	앨버타
독신 성인 또는 부부 중 첫 번째 성인	300	360	500	490
부부 중 두 번째 성인 또는 편부모 가정의 첫 번째 자녀	150	180	250	245
편부모 가정의 두 번째 자녀부터	75	90	125	123

자료: 캐나다 정부, <https://www.canada.ca/en/department-finance/news/2020/12/climate-action-incentive-payment-amounts-for-2021.html>, (검색일자: 2021. 7. 19.)를 이용하여 저자 정리

41) 캐나다 정부, <https://www.canada.ca/en/department-finance/news/2020/12/climate-action-incentive-payment-amounts-for-2021.html>, (검색일자: 2021. 7. 19.)

42) 2021년 7월 환율(903.8원)을 적용하여 원화로 환산.

〈표 11-7〉 가구당 평균 기후행동장려금 환급액(2021년)

(단위: 캐나다달러)

구분	온타리오	매니토바	새스캐추언	앨버타
가구당 평균 비용금액	439	462	720	598
가구당 평균 기후장려금 환급액	592	705	969	953

주: 가구당 평균 비용 금액은 탄소가격 책정으로 인해 발생하는 직접적인 영향(탄소가격 시스템이 적용되는 연료소비를 반영)과 간접적인 영향(탄소가격이 포함된 상품 및 서비스 소비를 반영)을 고려한 비용임
 자료: 캐나다 정부, <https://www.canada.ca/en/department-finance/news/2020/12/climate-action-incentive-payment-amounts-for-2021.html>, (검색일자: 2021. 7. 19.)를 이용하여 저자 정리

다. 한국의 청년배당 사례

1) 성남시 청년배당 및 경기도 청년기본소득

성남시는 2016년부터 2018년까지 성남시에 3년 이상 주민등록을 두고 계속해서 거주하고 있는 만 24세 청년을 대상으로 1인당 분기별 25만원(연 100만원)을 지역화폐로 지급하는 청년배당을 실시하였다.

2019년부터는 경기도 청년기본소득으로 대상 지역이 확대되어 현재까지 운영되고 있다.^{43), 44), 45)}

2019년부터 시행하고 있는 경기도 청년기본소득 제도는 성남시 청년배당과 유사한 제도로 경기도 내 만 24세 청년을 대상으로 3년 이상 계속 거주한 경우 또는 합산하여 10년 이상 거주한 경우 1인당 분기별 25만원(연 100만원)을 시·군의 지역화폐로 지급한다.⁴⁶⁾ 2020년의 경우, 분기별 약 14만명, 연인원 56만명이 지원받았으며, 지원금 총액은 1,390억원이었다. 지급 대상자 대비 지급률은 92.5%였다.

43) 성남시, 『성남시 청년배당 효과분석』, 2019. 12.

44) 국가법령정보센터, [https://www.law.go.kr/자치법규/성남시청년배당지급조례/\(2955,20151218\)](https://www.law.go.kr/자치법규/성남시청년배당지급조례/(2955,20151218)) (검색일자: 2021. 5. 31.)

45) 국가법령정보센터, [https://www.law.go.kr/자치법규/경기도청년기본소득지급조례/\(6220,20190618\)](https://www.law.go.kr/자치법규/경기도청년기본소득지급조례/(6220,20190618)) (검색일자: 2021. 6. 1.)

46) 경기도청, <https://www.gg.go.kr/contents/contents.do?cidx=1037&menuId=2736> (검색일자: 2021. 6. 1.)

〈표 II-8〉 성남시 청년배당 지급인원 및 총지급액

(단위: 명, %, 억원)

연도	대상자	지급인원	지급률	총지급액
2016	44,732	41,986	93.9	105
2017	43,961	42,184	96.0	105
2018	42,892	39,901	93.0	100

주: 총지급액은 지급인원과 1인당 지급액인 25만원을 이용하여 저자 계산
 자료: 성남시(2019), p. 20, 〈표 3-2〉 인용

〈표 II-9〉 경기도 연도별 청년기본소득 지급인원 및 총지급액

(단위: 명, %, 억원)

연도	대상자 ²⁾	지급인원 ²⁾	지급률	총지급액 ¹⁾
2019	598,550	498,230	83.2	1,246
2020	601,233	556,011	92.5	1,390
2021.1분기	146,905	143,581	97.7	359

주: 1) 총지급액은 지급인원과 1인당 지급액인 25만원을 이용하여 저자 계산
 2) 대상자와 지급인원은 분기별 인원을 합산하여 계산한 연인원
 자료: 경기도, 보도자료, 「2021년 경기도 청년기본소득, 4월 15일부터 2분기 접수」, 2021. 4. 14.; 경기도, 보도자료, 「2021년 경기도 청년기본소득, 3월 2일부터 1분기 접수」, 2021. 2. 28.; 경기도, 보도자료, 「이재명표 청년기본소득 3월 2일부터 2020년 1분기 접수」, 2020. 3. 2.를 이용하여 저자 정리

2) 서울시 청년수당

서울시의 청년수당은 사회 진입에 어려움을 겪는 미취업 청년들의 사회출발 지원하기 위한 제도로서 2016년부터 시행되고 있다. 서울시의 청년수당은 서울에 거주하는 만 19~34세의 최종학력 졸업 후 2년이 지난 미취업 청년을 대상으로 월 50만원씩 최소 3개월~최대 6개월간 지급된다. 미취업자(고용보험 미가입자)만 신청이 가능하며, 고용보험에 가입되어 있더라도 주 26시간 이하 또는 3개월 이하 단기취업자(아르바이트 등)인 경우 청년수당 신청이 가능하다. 청년수당은 체크카드로 지급되고, 월 50만원 중 5만원은 제로페이로 사용해야 하는 의무조항이 있다. 또한 이전 연도에 청년수당 사업에 참여했다면 다음 해 다시 지원받을 수 없다.⁴⁷⁾

47) 서울시, 보도자료, 「서울시, 올해 약 2만명 미취업 청년에 청년수당, 참여자 모집」, 2021. 2. 10.

지원 실적을 보면, 2019년에는 6,528명에게 지원하여 소요예산이 180억원 이었는데, 2020년에는 지원대상이 32,006명으로 증가되었고, 소요예산은 900 억원으로 증가하였다. 2021년에는 1차 실시에서 신청인원 19,504명의 83.4%인 16,273명이 지원대상으로 선정되었다. 2019년에는 1차와 2차 신청자 19,464명 중 6,528명을 지원대상자로 선정하여 선정비율이 33.5%였다.

〈표 II-10〉 서울시 청년수당 선정인원 및 소요예산

(단위: 명, %, 억원)

구분	신청인원	선정인원	선정비율	소요예산
2016	6,309	2,831	44.9	90
2017	8,329	4,909	58.9	150
2018(1차+2차)	15,685	7,315	46.6	210
2019(1차+2차)	19,464	6,528	33.5	180
2020(1차+2차)	-	32,006	-	900
2021(1차)	19,504	16,273	83.4	-

주: 1. 2018년, 2019년, 2020년의 신청인원 및 선정인원은 1차와 2차를 합산한 수치이며, 2021년은 1차 수치임
 2. '-' 표시는 자료를 찾지 못함
 자료: 서울시, 보도자료, 「서울시 코로나19로 알바 잃은 892명 청년수당 조기지급 완료」, 2020. 4. 14.; 서울시, 보도자료, 「서울시, 청년수당 참여자 비참여자보다 경제활동 활발하고 행복도 높아」, 2020. 12. 9.; 서울시, 보도자료, 「서울시, 2021년 서울시 청년수당(1차) 참여자 16,273명 선정」, 2021. 3. 31.를 이용하여 저자 정리

라. 요약

본 절에서는 기본소득제와 유사한 사례로 기본소득제도를 전면적으로 도입하기 전에 부분적인 실험을 실시한 캐나다, 핀란드, 네덜란드 사례를 언급하였다. 이들 국가들은 공통적으로 2017년에 실험을 실시해서 2018년 이후에는 중단하였으며, 기본소득제의 전면적 실시로 확대되지는 않았다. 이들 국가에서 실시한 기본소득제 실험은 보편적인 기본소득(UBI)과는 차이가 있다. 캐나다는 저소득층을 대상으로, 핀란드는 실업수당수급자를, 그리고 네덜란드 위트레흐트는 사회부조 수급자를 대상으로 실시하였다. 특히 네덜란드의 경우에는 기본소득제 실시라기보다는 사회부조제도의 개선을 위한 제도 시행이었다는 평가가 있다는 점도 주목할 필요가 있다.

사회적 배당의 사례로는 미국 알래스카 주, 스위스, 캐나다 등을 들 수 있다. 미국 알래스카 주는 배당액이 연 1천~2천달러 수준이고 연도별로 큰 차이를 보였다. 2020년 기준으로 환화로 환산하면 약 108만원 정도였다. 스위스의 경우에는 이보다도 더 소액으로 1년에 약 11만원 정도이다. 캐나다에서는 개인소득세를 신고하는 자를 대상으로 가구당 연 약 54만~88만원을 지급하고 있지만, 캐나다의 신규 탄소가격제도로 인한 비용 상승을 감안할 경우 가구당 연 10만~20만원에 불과하다. 이 정도 금액으로 기본소득제도를 실시한다고 보기에는 무리가 있다. 스위스와 캐나다 모두 탄소절감정책에 의한 소비자 부담을 일부 경감시키는 제도로 활용하고 있다고 볼 수 있다.

〈표 II-11〉 기본소득제도 관련 주요 국내외 사례

국가(지역)	기간	지원 대상	성격	지원액
캐나다 온타리오	2017~2018	18~64세 저소득층	사회 실험	1인당 연 약 1,400만원 (부부 연 약 2,000만원)
핀란드	2017~2018	25~58세 실업수당 수급자	사회 실험	1인당 월 약 72만원
네덜란드 위트레흐트	2017~2018	사회부조 수급자	사회 실험 사회부조 개선	1인당 월 약 127만원 (가구원 수에 따라 다름)
미국 알래스카	1982~	1년 이상 거주자	사회적 배당	1인당 연 약 108만원 (매년 달라짐)
캐나다	2018~	개인소득세 신고자	사회적 배당	가구당 연 약 54~88만원 (탄소가격제도 감안 연 10만~20만원)
스위스	2008~	스위스 거주자	사회적 배당	1인당 연 약 10.7만원 (매년 달라짐)
성남, 경기도	2016~	만24세, 3년 이상 거주자	청년 지원	1인당 연 100만원 (분기 25만원)
서울	2008~	19~34세 미취업청년	청년 지원	1인당 월 50만원 (3개월~6개월만 지급)

자료: 본문 내용을 바탕으로 저자 정리

한국에서는 성남시의 청년배당, 경기도의 청년기본소득, 서울시의 청년수당 등의 제도가 실시되었거나 실시되고 있다. 청년에 대한 기준은 경기도와 서울시가 차이를 보이지만, 모두 청년이 지급대상이라는 공통점이 있다. 금

액은 경기도의 경우 1년에 100만원이고, 서울은 월 50만원을 최소 3개월에서 최대 6개월까지 지급받을 수 있다. 따라서 서울은 150만원에서 300만원까지 지급받을 수 있다. 이 제도들은 지급대상이 청년이라는 제한이 있고 지급 기간도 1년 미만으로 한정되어 있어 일시적인 청년지원제도라고 할 수 있지만, 이러한 한계로 인해 이 제도들은 기본소득제와는 차이가 있다.

Ⅲ. 기본소득제와 유사한 제도 비교

본 장에서는 기본소득제의 특성과 유사한 목적을 가진 다른 제도들의 특성을 비교해 본다. 비교대상은 기본소득제와 많이 비교되는 부의 소득세제(NIT: Negative Income Tax)와 최저소득보장제도(GMI: Guaranteed Minimum Income)이다. 다른 연구에서도 이 제도들이 비교되는 경우가 많은데, 대체로 이 중 두 가지를 선택하여 비교하거나 소득재분배 효과, 재원규모 등 특정한 관점에서 비교하는 데 초점을 맞추고 있다. 본 연구에서는 이 세 가지 제도를 포괄적인 관점에서 비교한다. 제1절에서는 논리적 논의를 통해서 비교하고, 제2절에는 가상모의실험을 통해 소득재분배 효과와 필요재원에 대해 살펴보고, 노동시장에 미치는 영향에 대한 시사점도 살펴본다.

1. 3가지 제도(UBI, NIT, GMI)의 특성 비교

〈표 Ⅲ-1〉에는 보편적 기본소득제(UBI)와 부의 소득세제(NIT), 그리고 최저소득보장제도(GMI)의 특성을 비교 정리하였다. 앞에서 기본소득제 도입 필요성을 소득재분배, 기존 복지제도의 문제점 개선, 사회적 배당의 필요성으로 구분하여 설명하였는데, 이 세 가지 관점에서 UBI와 NIT, GMI의 특성을 비교한다. 소득재분배는 최저소득보장과 최저소득의 범위를 넘어서는 전반적인 소득재분배로 구분된다. 필요성에 대한 논의 외에 기본소득제의 실시 장애가 되는 가장 중요한 요인이 막대한 재원이 소요된다는 점으므로, 필요한 재원의 규모와 재원조달 방안에 대해서도 살펴본다. 그리고, 기본소득제를 찬성하는 자와 반대하는 자 모두 기본소득제가 노동공급에 미치는 영향에 많은 관심을 가지고 있으므로 노동공급에 미치는 효과에 대해서도 세 가지 제도를 비교해 본다.

가. 소득재분배 효과

소득재분배는 (i) 소득이 없는 자나 매우 작은 자에게 사회적으로 합의한 최저한의 소득수준을 보장해 주는 문제와 (ii) 최저보장소득보다는 소득이 좀 더 많은 소위 차상위 계층 또는 중간소득 계층에게도 소득이 재분배되도록 하여 사회 전반적으로 소득격차를 완화하는 문제로 구분해 볼 수 있다.

〈표 III-1〉 기본소득제와 유사 제도의 특성 비교

구분		최저소득보장제도 (GM)	부의 소득세제 (NIT)	기본소득제 (UBI)	주요 정책 이슈 ²⁾
소득 재분배	최저생계 보장	-보장	-보장	-보장	-효과적인 보장 방법 -보장 수준
	전반적 재분배	-중·고소득층 재분배 없음 -고소득층 부담 작은 편	-중·고소득층 간 재분배 -고소득층 부담 큰 편	-중·고소득층 간 재분배 -고소득층 부담 큰 편	-중·고소득층 간 재분배 필요성 문제
복지 제도 문제 개선 ¹⁾	특수 상황의 소득지원	-특수 상황의 소득지원 가능	-특수 상황 고려 없음	-특수 상황 고려 없음	-복지제도 통합의 범위
	가치재 공급	-가치재 공급	-가치재 수요 부족 가능성	-가치재 수요 부족 가능성	
	사각지대	-가능성 큼	-가능성 낮음	-가능성 낮음	
	낙인효과	-있음	-없음	-없음	
	제도의 복잡성	-복잡함	-단순함	-단순함	
사회적 배당		-고려하지 않음	-어느 정도 반영	-반영	-배당 필요성, 규모에 대한 사회적 합의
자원 규모, 조달		-필요자원 규모 작은 편	-중간수준 -소득세	-총자원 규모 매우 큼 -총자원 순이전 -다양한 대안	-조달 방식에 따라 자원 규모 차이 발생
노동 공급 효과	최저소득 구간	-한계세율=1 (노동공급 효과 큼)	-한계세율 = $t < 1$	-소득세로 조달시 한계세율 = $t < 1$	-노동공급의 가격 탄력성 -노동시장 참여에 대한 영향
	중고소득 계층	-한계세율 낮은 편	-한계세율 높은 편	-한계세율 높은 편 : 자원 조달 방식에 따라 차이	-노동공급의 가격 탄력성

주: 1) 최저소득보장제도(GM)는 현재 한국에서 활용되고 있는 제도로, 이 제도와 사회보험, 보편적 서비스가 보완적인 역할을 하는 것으로 가정하였으며, NIT와 UBI는 각각 새로운 제도로 통합하는 경우를 가정하였음

2) 기본소득제 도입시 고려해야 할 정책이슈

자료: 저자 작성

최저소득보장과 관련하여 국가가 보장해야 하는 최저한의 소득을 어느 정도 규모로 설정해야 하는지에 대해서는 다양한 견해가 있을 수 있으나, 최저소득보장의 필요성 자체는 이념과 관점의 차이를 불문하고 큰 반대가 없어 보인다. 특히 인공지능, 자동화 등 기술의 발전과 함께 실업률이 증가하여, 노동 의욕이나 능력이 매우 낮은 소수만이 아니라 보통의 사람들이 직업을 갖기 어려운 상황이 될 가능성이 있다는 점을 고려하면 최저소득보장의 필요성은 더욱 중요해질 수 있다.

UBI와 NIT, 그리고 GMI는 모두 최저소득보장을 가장 중요한 목표로 하여 설정된 제도로서 최저소득을 보장하는 데 큰 어려움이 없다. UBI의 경우 기본소득 규모를 최저보장소득 수준으로 설정하면 되고, NIT는 소득이 없는 자에게 지급(또는 환급)되는 금액 즉, 최대환급액이 최저보장소득과 같아지도록 제도를 설정하면 된다. GMI는 최저소득보장을 유일한 목표로 하는 제도이다.

GMI는 시장소득이 있으나 최저보장소득보다 작은 경우에는 최저보장소득과 시장소득의 격차만큼 보조금이 줄어들게 된다. 즉, 시장소득 전액을 세금으로 납부하게 된다. 그러므로 GMI하에서는 최저소득보장이 유일한 소득재분배이다. 그러나 NIT의 경우, 시장소득이 최저보장소득보다 작은 경우에도 시장소득을 모두 세금으로 납부하지 않고 시장소득에 세율(t)을 곱한 만큼의 세금만 납부한다. 세율은 1보다 작으므로 시장소득이 있는 경우에 세금과 보조금(환급금)을 모두 고려한 가처분소득은 최저보장소득보다 크게 된다. 즉, 최저보장소득 이상의 범위에도 정부로부터 이전을 받는 순혜택이 발생한다. 이는 UBI의 경우에도 마찬가지이다. 기본소득을 받은 이후에 증가하는 세금이 기본소득보다 작은 경우가 있으며, 이 경우에는 시장소득과 기본소득의 합계에서 세금을 차감한 금액이 최저보장소득인 기본소득보다 많아지게 된다.

이와 같은 세 가지 제도의 소득재분배 효과를 표로 정리하면 <표 III-2>와 같다. 소득이 정부가 정한 최저보장소득보다 작은 경우에는 GMI하에서 최저보장소득(g) 만큼의 가처분소득을 보장한다. 시장소득이 정부가 정한

최저보장소득(g)보다 크면, GMI의 경우에는 보조금을 받지 못하고 조세제도에 따라 세금을 납부하게 된다. 그러므로 가치분소득(y_d)은 시장소득(y_m)보다 작게 된다. 그런데 NIT와 UBI의 경우에는 시장소득이 g 보다 큰 경우에도 어느 정도까지는 보조금 혜택을 받는다. UBI의 경우에는 세금을 납부할 수도 있지만 시장소득이 특정 수준(y_0) 이하인 경우에는 보조금이 세금보다 커서 가치분소득이 시장소득보다 크게 된다. NIT의 경우에는 g 를 최대 보조금으로 하여 시장소득이 증가하면 증가분에 일정한 세율을 곱하여 보조금을 차감하므로 보조금이 0이 되는 시장소득 수준(y_0)은 g 보다 크게 된다. 시장소득이 상당히 많은 고소득층의 경우에는 NIT나 UBI에서도 가치분소득이 시장소득보다 작아지게 된다. NIT의 경우에는 보조금이 0이 되는 소득보다 시장소득이 큰 경우가 이에 해당된다. UBI의 경우에는 보조금과 납부할 세액이 같은 수준의 소득보다 시장소득이 많은 경우가 이에 해당된다.

〈표 III-2〉 기본소득제와 유사 제도의 소득재분배 효과

소득 수준	최저소득보장제도 (GMI)		부의 소득세제 (NIT)		기본소득제 (UBI)	
	$y_m \leq g$	$y_d = g$	순혜택	$g \leq y_d$	순혜택	$g \leq y_d$
$g < y_m \leq y_0$	$y_d < y_m$	순부담	$y_m \leq y_d$	순혜택	$y_m \leq y_d$	순혜택
$y_0 < y_m$			$y_d < y_m$	순부담	$y_d < y_m$	순부담

주: y_m 시장소득, y_d 가치분소득, g 정부 보장 최저소득, y_0 시장소득과 가치분소득이 같은 경우의 소득
 자료: 저자 작성

이러한 분배구조를 보면, 관점에 따라 제도에 대한 선호가 다를 수 있다는 점을 알 수 있다. 노동시장의 효율성을 강조하는 입장에서 보면, 정부가 보장하는 소득수준을 가능한 한 낮은 수준으로 설정하고, 그 수준을 초과하는 소비는 자신이 시장에서 벌어들인 소득을 활용하도록 하는 것이 바람직하다. 한편 모든 구성원에 대한 동등한 분배를 강조하는 관점에서 보면, 시장소득이 최저생계 수준을 넘어서는 구성원에게도 소득을 재분배할 필요가 있다. 또한 시장경제의 관점에서 보면, 고소득자의 소득은 고소득자가 보유한 물적 및 인적자본 투입의 대가라고 볼 수 있는데, 사회적 배당의 관점에

서 보면 고소득자의 소득 중 일부는 사회가 공유하는 자산으로부터 창출된 것이므로 고소득자의 소득 중 상당 부분은 다른 구성원에게 재분배되는 것이 바람직하다.

나. 기존 복지제도의 문제점 개선

기본소득제를 주장하는 논리 중 하나는 복잡하고 집행비용이 많이 소요되는 현행 사회복지제도를 하나의 단순한 제도로 통합할 필요가 있다는 것이다. 그런데 실제로 사회복지제도를 하나하나 따져보면 기본소득제로 완전히 대체하는 데 어려움이 있는 제도들이 있다. 사회보험제도는 개인이 특별한 위험에 직면하였을 때 소득을 보전하는 데 초점을 맞춘다. 질병, 장애 등의 상황이 발생하면 기본적인 수준보다 더 많은 지출이 발생할 수 있는데, 기본소득은 모든 사람에게 기본적인 소득만을 보장하므로 특별한 어려움에 직면한 경우의 소득보장에 한계가 있다. 그러므로 기본소득으로 사회보험 전체를 대체하는 것은 바람직하지 않을 수 있다. 또한 교육, 의료 등 사회적 가치재로서 소득 수준과 관계없이 어느 정도의 서비스가 공급되어야 할 필요가 있는 재화의 공급을 기본소득으로 대체하면 각 개인의 서비스 수요가 사회적으로 필요한 수준에 미치지 못할 가능성도 있다. 그러므로 기본소득으로 대체할 수 있는 사회보장제도는 최저소득보장제도와 같은 일부의 현금지원제도에 국한될 것으로 판단된다.

그렇다고 하여 기본소득제가 제도의 단순화 등 기존 제도의 문제점 개선에 전혀 효과가 없다고 할 수는 없다. 다양한 현금지원제도를 통합하여 기본소득제로 대체하는 경우에도 제도를 단순화하고 행정비용을 축소할 수 있다는 장점이 있다. 예를 들어 국민기초생활보장제도에 적용되는 소득 및 재산요건이 사라지는 것만으로도 제도 운영비용은 상당히 축소될 수 있다.

현행 복지제도의 문제점 중 사각지대, 낙인효과의 문제점은 기본소득제를 통해 개선할 수 있을 것으로 보인다. 이 문제들이 극명하게 드러나는 복지제도는 저소득층을 선별하여 지원하는 제도들이며, 그러한 제도들은 기본소득제로 대체할 수 있을 것으로 보이기 때문이다.

다른 제도와 비교해 보면, NIT는 기존 복지제도의 문제를 개선하는 데 있어 UBI와 거의 같은 효과가 있을 것으로 예상된다. 사회보험을 대체할 수는 없으며, 가치재의 보편적 공급을 대체하는 데도 한계가 있다. 가치재 수요가 사회적 적정 수준보다 낮아질 가능성이 있다는 점도 UBI와 같다. 소득을 기준으로 보조금(또는 환급금) 급여 여부가 결정되지만, 소득세 과세체계 내에서 결정되고 집행된다면 낙인효과와 사각지대 발생 가능성은 매우 낮다. 한편 GMI는 다른 복지제도를 유지하면서 최저소득계층에 대해 선별적으로 소득지원을 하는 것으로서 현행 제도의 문제점 개선 효과는 기대할 수 없다.

다. 사회적 배당

기본소득제의 도입을 주장하는 논리 가운데 사회적 배당으로서 기본소득이 필요하다는 주장이 있다. 사회적 배당 자체에 대해서는 다양한 의견들이 있겠지만, 현대사회에서 국민들이 세금을 납부하고, 그 재원으로 보편적 서비스를 제공하거나 저소득층 지원에 사용한다면, 세금 자체에 사회적 배당의 성격이 포함되어 있다고 할 수 있다. 이런 관점에서 보면, 사회적 배당의 존재 또는 필요성에 대한 논의보다는 사회적 배당의 크기에 논의를 집중하는 것이 더 나을 것으로 보인다.

UBI와 NIT, GMI를 비교하면, 같은 수준의 최저소득을 보장하는 경우에 GMI의 사회적 배당이 가장 작다. 시장소득이 최저보장소득 이하인 경우에만 보조금을 지급하고, 그 외의 경우에는 정부로부터의 소득 이전을 받지 못하기 때문이다. 그러나 NIT와 GMI의 경우에는 시장소득과 정부로부터 받은 이전소득의 합이 최저보장소득보다 큰 경우도 발생한다. 앞의 〈표 Ⅲ-2〉에서 음영으로 표시한 부분이 이에 해당하는 부분이다. 사회적 배당의 관점에서 보면, 이 부분이 필요한지 아닌지가 제도를 선택하는 데 있어 중요한 역할을 한다. 그리고 이 부분의 크기를 어느 정도로 크게 할지에 따라 제도의 구체적인 설계가 달라진다.

라. 재원규모, 조달방안

기본소득제를 도입하는 데 있어 가장 중요한 장애요인은 재원을 조달하는 문제이다. 사회 내의 모든 구성원에게 동일한 금액을 지원하므로 막대한 재원이 소요되기 때문이다. 필요재원 규모가 가장 작은 것은 GMI이다. GMI는 시장소득이 최저보장소득보다 작은 경우에만 정부 지원금이 지급되며, 그 경우에도 시장소득과 최저보장소득의 차액만 지급한다. 한편 UBI는 각 개인이 취득하는 시장소득의 규모와 관계없이 동일한 금액을 지원하므로 시장소득이 최저보장소득보다 작은 이들에게 지급하는 지원액도 GMI에 비해 많다. 그뿐만 아니라 시장소득이 최저보장소득보다 많은 이들에게도 지원금이 제공된다.

NIT는, 최저보장소득이 GMI 및 UBI와 같을 경우에 소요되는 총재원규모가 GMI보다 크고 UBI보다 작다. GMI는 시장소득이 최저보장소득보다 작은 경우에 정부 보조금이 지원되며, 보조금을 받는 경우에는 시장소득과 보조금의 합계가 최저보장소득과 일치하게 된다. 한편 NIT의 경우에는 시장소득이 최저보장소득보다 작더라도 정부 지원(환급금)을 합하면 가처분소득이 최저보장소득보다 클 수 있다. 그리고 시장소득이 최저보장소득보다 크더라도 정부 지원(환급)을 받을 수 있다. NIT와 UBI를 비교해 보면, NIT는 정부 지원을 받는 경우에 시장소득이 있으면, 그중 일부를 최대지원금(최저보장소득)에서 차감하는 데 비해 UBI는 그러한 차감이 없다. 그뿐만 아니라 NIT는 고소득층에는 보조금을 지원하지 않는 반면 UBI는 모든 구성원에게 보조금을 지원한다. 그러므로 총필요재원은 UBI가 훨씬 크다.

그러나 총필요재원만으로 소요재원 규모를 판단하는 것이 타당한지 의문이다. 특정한 사회복지제도를 도입하고 그 재원을 소득세를 더 징수하여 조달한다면, GMI의 경우 증대시켜야 하는 세금이 지급하는 보조금 총액과 일치하게 된다. 이 경우에, 순이전규모와 총이전규모는 일치한다. NIT의 경우에도 세금을 납부하는 자와 보조금 지원을 받는 자가 명확하게 구분되며, 보조금 총액과 일치하는 금액만큼 세금을 증가시켜야 하므로 총이전규모와 순이전규모는 일치한다.

그러나 UBI의 경우에는 사회의 구성원 모두에게 보조금을 지급하고, 그 구성원들로부터 세금을 징수하므로 보조금을 받는 자와 세금을 더 납부하게 되는 자가 중복될 수 있다. 각 개인이 보조금도 받고 세금도 납부하게 되는데, 전자가 더 크면 순수혜자, 후자가 더 크면 순부담자가 될 것이다. 각 개인의 보조금에서 부담 증가분을 차감하면 순수혜 금액을 산정할 수 있는데, 순부담자는 순수혜 금액이 0보다 작은 자를 말한다. 순이전금액은 순수혜 금액이 0보다 큰 자의 순수혜 금액을 합한 것과 같으며, 이는 순부담이 0보다 큰 자의 순부담 금액을 합한 것과 일치하게 된다. 순이전 또는 순수혜 규모는 기본소득 금액에 지원대상 인구를 곱하여 산정한 UBI 필요재원 총액에 비해 상당히 작다. UBI제도를 수행할 때 NIT와 같은 세금환급방식을 적용하면, 즉 기본소득을 소득세 환급방식으로 지급하고 재원을 소득세를 통해 조달한다면 세수입은 순이전금액 만큼만 증가시키면 된다. 이는 실질적으로 필요한 재원, 즉 증대시켜야 하는 세수입은 총필요재원이 아니라 순수혜자의 순수혜금액을 합한 순이전규모가 된다는 것을 의미한다.

재원의 조달방안과 관련해서, GMI와 UBI는 아무런 언급을 하지 않는다. 현재 운영사례를 보면, 많은 국가들이 정부 일반재원을 활용하여 최저소득 계층을 지원하는 제도를 운영하고 있다.⁴⁸⁾ 한국에서도 GMI와 유사한 제도인 국민기초생활보장제도의 재원을 정부 일반재원으로 조달하고 있다. 정부 일반재원은 일반회계 재원을 말하며, 소수의 목적세를 제외한 보통세 수입 전체를 포괄한다.

UBI는 아직 제도가 실시되지 않고 있는 상황이므로 특정한 재원을 사용한 사례가 없다. 기존 연구들을 보면, 분석하는 과정에서 소득세를 활용하는 방안이 가장 많이 검토되었으며, 그 외에 여러 세목을 복합적으로 활용하는 방안, 재정지출 감소를 통해 보완하는 방안 등이 제시되었다.

한편 NIT는 소득세체계 내에서 재분배하는 방안이다. 소득에서 일정한 금액을 공제한 차액에 대해 세금을 부과하고, 세금이 0보다 작은 경우 즉,

48) 주요국의 복지제도별 재원조달 방식은 안종석·전병목(2020)의 제IV장(주요 국가의 사례 분석) 참조.

공제액보다 시장소득이 작은 경우에는 환급의 형식으로 보조금을 지급하는 제도이다. 그러므로 재원도 소득세를 생각하는 것이 자연스럽다. 일정한 소득 이하의 자에게 보조금을 지급하면서도 낙인효과, 사각지대를 고려하지 않는 것은 소득세제도하에서 재원의 조달과 보조금의 지급이 모두 이루어지기 때문이다.

마. 노동공급 효과

노동공급 효과와 관련하여 GMI에 대한 중요한 비판이 보조금을 지급받는 구간에서 시장소득에 대한 한계세율이 1이어서 노동공급을 저해하는 효과가 클 것이라는 점이다. 이 구간에서는 시장소득이 있는 경우에 정부가 보장한 소득에서 시장소득을 차감한 금액을 지원하므로, 보장소득 전액을 보조금으로 받고 시장소득 전액을 세금으로 납부하는 것과 같다. 그러므로 근로자는 일을 할 동기를 상실하게 된다. 이 문제는 GMI 제도의 가장 중요한 취약점 중의 하나이다.

한편 GMI는 다른 제도에 비해 수혜자의 범위가 좁은 반면 필요재원의 규모가 작아서 보장소득보다 시장소득이 많은 구성원 개개인이 부담하는 세 부담은 크지 않은 편이다. 그러므로 재원을 부담하는 구성원의 노동공급에 미치는 영향은 적은 편이다.

기본소득을 주장하는 연구나 논설 중 상당수가 기본소득은 모든 사람에게 동등한 지원을 하므로 한계세율이 0이 되고, 따라서 노동공급에 미치는 영향이 최소화된다고 주장한다. 이러한 주장은 GMI의 한계세율이 1이라는 비판과 함께 제시된다. 그런데, 이러한 주장은 재원조달 방식을 전혀 고려하지 않은 경우에만 타당하다. 하늘에서 떨어진 재원으로 기본소득을 지원하는 것이 아니라면 어떤 방식으로든 사회구성원으로부터 세금을 징수하여야 하며, 기본소득이 소득재분배에 초점을 맞춘 제도라는 점을 고려하면 소득세를 통해 재원을 조달하게 될 가능성이 상당히 크다. 이 경우에 기본소득과 세금의 변화를 함께 고려하면 시장소득에 대한 한계세율이 0보다 커지게 되며, 어느 정도 노동공급에 부정적인 영향을 줄 수 있다. 그 크기는 기본소득

의 규모와 노동공급의 탄력성에 따라 달라질 것이다.

또한 기본소득은 필요자원 규모가 상당히 크기 때문에 기본소득제도를 도입하는 경우에 기본소득 수령액보다 많은 세금을 납부해야 하는 고소득층의 소득 증가에 따른 한계세율은 상당히 높아질 가능성이 있다. 이 경우 고소득층의 노동공급에 미치는 영향도 중요한 이슈가 될 수 있다. 이와 같은 노동공급 효과는 NIT의 경우에도 적용된다.

그 외에도 기본소득은 모든 구성원에게 일정한 수준의 소득을 평생 지급하는 제도라는 점을 고려할 필요가 있다. 지원 규모가 상당히 커서, 기본소득만으로 어느 정도의 생활을 영위할 수 있다면 기본소득은 노동시장 참여에 영향을 줄 수 있다. 기본소득의 필요성에 대한 논의 중, 노동 여부와 노동시간을 자율적으로 결정하는 자유노동을 강조하는 논의가 있는데, 이는 기본소득의 지급으로 인해 일부 노동력이 노동시장에서 이탈할 수 있음을 시사하는 것이다. 이는 자유노동을 강조하는 입장에서 보면 기본소득제도의 의도된 효과이며, 비판적인 입장에서 보면 경제의 총생산을 감소시키는 결과를 가져오므로 부정적인 효과가 된다.

2. 가상 모의실험: 소득재분배 효과, 필요자원 규모, 노동시장 영향

다음에서는 간단한 세금-혜택 모형과 모의실험을 통해서 UBI와 NIT, 그리고 GMI의 효과를 분석하고 비교한다. 가상적 소득분포를 가정한 모의실험을 통해서 앞에서 검토한 내용 중 소득재분배 효과, 필요한 자원 규모의 차이, 노동시장에 미치는 영향의 차이를 좀 더 자세히 살펴보고, 논리적 논의로만 확인할 수 없는 내용들을 살펴보는 데 목적이 있다. 이해하기 쉬운 순서대로 GMI에 대해 먼저 논의하고 이어서 NIT, UBI의 순서로 논의를 이어간다. 그리고 마지막 소절에서 각 절의 분석 결과를 종합하여 비교한다.

다양한 제도를 비교하려면 비교 가능한 기준이 있어야 하므로 각 제도에 대해 공통적으로 적용되는 몇 가지 가정이 필요하다. 첫 번째 가정은 모든 제도가 동일한 수준의 최저소득보장을 목표로 한다는 것이다. 본 장에서는 정부가 보장하는 최저소득 수준을 g 로 표현한다. 두 번째 가정은 모든 필요

재원을 소득세를 통해서 조달한다는 가정이며, 세 번째는 비례세율이라는 가정이다. 소득세 비례세율을 t 로 표현한다. 네 번째 가정은 비교를 위해 기존의 세금과 기존의 사회복지제도는 완전히 무시하고, 본 장에서 논의하는 세 가지 제도를 각각 새로 도입할 때의 효과를 살펴본다는 것이다. 본 연구의 제Ⅳ장에서 재정패널조사 자료를 이용하여 모의실험을 할 때는 현행 제도 중 기본소득제로 대체될 수 있는 제도들을 조사하여 대체되는 경우의 효과를 살펴본다. 마지막으로 재정의 균형을 가정한다. 즉, 추가로 징수한 세금으로 보조금을 지급하며, 새로운 제도의 도입으로 인해 증가된 세금의 총액은 제도의 도입으로 가처분소득이 증가한 개인의 가처분소득 증가분 총액과 일치한다.

가. 최저소득보장제도(GMI)

1) 기본가정과 모형

시장소득을 y_m 이라고 하고, 시장소득에 보조금을 더한 후 세금을 차감하여 산출한 가처분소득을 y_d 라고 표현한다. 기존의 세금과 보조금을 모두 무시한다고 가정하였으므로, y_m 은 새로운 제도를 도입하기 이전의 가처분소득과 같다. 그리고 y_d 는 새로운 제도의 도입 이후 가처분소득이 된다. 그러므로 y_d 와 y_m 의 차이가 보조금 또는 세부담이 된다.

사회 구성원은 N 명이 있으며, 각각 시장소득이 낮은 자부터 1, 2, ... N 으로 표현된다. n_i 는 i 번째 구성원을 의미한다. 구성원 중 시장소득이 정부가 보장하는 최저소득과 같은 개인을 n_g 라고 하자. 최저소득보장제도하에서 시장소득이 g 보다 작으면 g 와 시장소득 y_m 의 차액을 정부가 보조금으로 지급한다. y_m 이 g 보다 크면 y_m 과 g 의 차액에 대해 t 의 세율을 곱하여 세금을 징수한다. 이때, g 는 소득세 기본공제의 역할을 한다. 이 기본공제가 없으면, 시장소득이 g 보다 작은 경우에도 세금을 부과하게 되므로 실질적인 최저소득 g 를 보장하기 위해서는 납부한 세금만큼을 보조금을 추가로 지원해야 한다. g 를 기본공제로 설정하면 이러한 문제가 없다.

최저소득보장제도하에서 각 구성원의 보조금과 세금을 모두 고려한 가처분소득과 보조금, 세금은 다음과 같이 표현할 수 있다. 각 개인이 수령하는 보조금은 G 로 표현하고, 납부해야 할 세금은 T 로 표현한다. 수식을 간편하게 하기 위해 개인을 표현하는 아래첨자 i 는 생략한다.

$$\begin{aligned} n_i \leq n_g \text{ (즉, } y_m \leq g) \text{이면,} & \quad y_d = y_m + (g - y_m) = g \\ & \quad G = g - y_m \\ & \quad T = 0 \\ n_i > n_g \text{ (즉, } y_m > g) \text{이면,} & \quad y_d = (y_m - g)(1 - t), \\ & \quad G = 0 \\ & \quad T = (y_m - g)t \end{aligned}$$

재정 균형을 위해서는 보조금 합계와 세금 합계가 일치해야 한다. 재정 균형 조건과 재정 균형 조건을 만족시키는 세율은 다음과 같다.

$$\begin{aligned} \text{보조금 합계: } \sum_{i=1}^{n_g} G_i &= \sum_{i=1}^{n_g} (g - y_{mi}) \\ \text{세금 합계: } \sum_{i=n_g+1}^N T_i &= \sum_{i=n_g+1}^N (y_{mi} - g)t \\ \text{재정 균형 조건: } \sum_{i=1}^{n_g} (g - y_{mi}) &= \sum_{i=n_g+1}^N (y_{mi} - g)t \\ \text{세율: } t &= \frac{\sum_{i=1}^{n_g} (g - y_{mi})}{\sum_{i=n_g+1}^N (y_{mi} - g)} \end{aligned}$$

세율 식의 분자는 보조금의 합계이며, 분모는 세금을 납부하는 구성원의 과세표준 합계이다. 즉, 재정 균형을 달성하는 세율은 보조금 합계를 과세표준의 합계로 나눈 것과 같다.

2) 가상 모의실험 결과

다음에서는 특정한 상황을 가정하여 최저소득 보장제도의 필요자원 규모,

소득재분배 효과, 재정균형을 위해 필요한 세율 등을 산출한다.

$N=101$ 이고, $i=1, 2, 3, \dots, 100, 101$ 의 구성원의 시장소득(y_m)이 각각 0, 1, 2, 3 \dots 99, 100인 사회를 가정해보자. 이 경우 중위소득 즉, $n_i = 51$ 인 구성원의 소득은 50이 된다. 중위소득의 50%를 최저소득으로 보장한다면, $g=25$ 가 된다. 그리고 g 와 시장소득이 일치하는 구성원 n_g 는 26이 된다. $n_g = 26$ 일 때 보조금이 0이 되고, 시장소득이 25보다 작으면 25와 시장소득의 차이만큼을 보조금으로 지원받는다. 시장소득이 25보다 크면 시장소득과 25의 격차에 세율을 곱한 만큼 세금을 납부해야 한다. 이 경우, 보조금의 합계와 최저보장소득을 초과하는 시장소득의 합계, 즉 소득세 과세표준의 합계를 계산하면 다음과 같다.

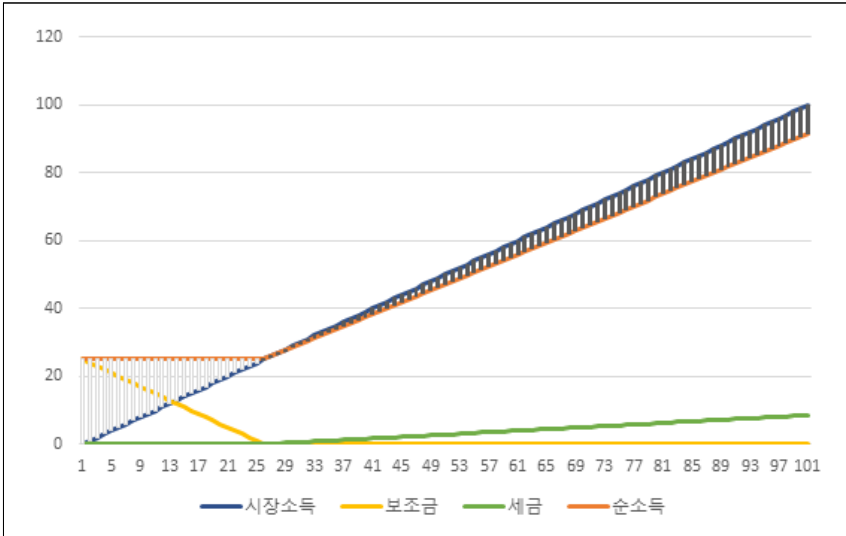
$$\text{보조금의 합계} : \sum_{i=1}^{n_g} (g - y_{mi}) = 325$$

$$\text{과세표준의 합계} : \sum_{i=n_g+1}^N (y_{mi} - g) = 2,850$$

시장소득 중 최저보장소득을 초과하는 부분에 대해 비례세율을 적용하여 과세하는 경우, 재정 균형을 달성하는 세율은 보조금의 합계를 과세표준의 합계로 나눈 것과 같으므로, 이 사례의 경우, 재정 균형을 달성하는 세율(t)은 11.4%가 된다.

이 가정들과 세율을 적용하여 최저소득보장제도의 소득재분배 효과를 그림으로 정리하면 [그림 III-1]과 같다. 수평축에는 사회의 구성원을 소득이 가장 적은 자($i=1, y_m=0$)부터 소득 순서대로 정리하였다. 가장 오른쪽에 있는 구성원은 $i=101, y_m=100$ 이 된다. 수직축은 각 개인의 시장소득과 보조금, 세금, 시장소득에 보조금을 더한 후 세금을 차감한 순소득을 나타낸다. 여기서 순소득은 가처분소득을 의미한다. 원점부터 우상향하는 진한 실선이 시장소득을 나타낸다. 저소득구간에서는 수평축과 평행하게 진행된다가 소득이 일정 수준(g)을 넘어서면 우상향하는 붉은색 선이 순소득, 즉 가처분소득을 나타낸다.

[그림 III-1] 최저소득보장제도(GM)의 재분배효과



자료: 저자 작성

시장소득과 순소득의 격차가 보조금 또는 세금을 나타낸다. 보조금이 시장소득보다 많은 구간에서는 보조금이 발생하며, 각 개인이 받는 보조금 규모는 옅은 회색 수직선으로 표시한 부분의 수직선 높이와 같다. 이 옅은 회색 수직선의 길이를 모두 합하면 보조금 총액이 된다. 보조금이 0인 경우 즉, $i=26$ 의 우측으로는 보조금이 없고 세금을 납부하게 되므로 순소득이 시장소득보다 작다. 각 개인이 납부하는 세금은 시장소득과 순소득의 차액으로 검정색 수직선으로 강조하였다. 이 검정색 수직선의 길이를 모두 합하면 세수입 총액이 되며, 재정 균형을 위해서는 세수입 총액과 보조금 총액이 일치해야 한다. 그림의 아래쪽에 있는 두 개의 선은 각각 개인이 수령하는 보조금 규모와 개인이 납부하는 세금의 규모를 나타낸다. 보조금이 0보다 크면 세금은 0이고, 세금이 0보다 크면 보조금은 0이 된다.

이 그림에서 발견할 수 있는 가장 중요한 특징은 보조금을 받는 저소득구간에서는 시장소득 수준과 관계없이 순소득이 정부가 보장하는 최저소득 수준 g 로 일정하다는 점이다. 이는 시장소득이 증가하면 그만큼 보조금이 감

소하기 때문이다. 이 부분에서의 한계세율은 1이 된다. 한계세율이 높아서 보조금을 받는 구간 내 근로자의 근로의욕을 크게 감소시킬 것이라는 점이 이 제도의 중요한 문제점으로 지적된다.

두 번째 특징은 소수의 저소득층 지원을 위한 재원을 다수의 중·고소득자가 부담하므로 세금을 부담하는 계층의 한계세율은 낮은 편이다. 이는 제도의 도입에 따른 중·고소득계층의 한계세율 증가폭이 낮은 편임을 의미하며, 이들 계층의 근로의욕에 대한 부정적인 영향도 적은 편임을 시사한다.

마지막으로 필요한 재정규모가 작다는 점도 중요한 특징이다. 최소한의 대상자에게 정부가 정한 최저소득만을 보장하며, 그 이상의 지원을 하지 않으므로 같은 수준의 최저소득을 보장하는 여러 가지 제도 중 필요한 재원 규모가 가장 작다.

나. 부의 소득세제(NIT)

1) 기본가정과 모형

앞 절에서 검토한 것과 같은 사회에서 GMI 대신 NIT를 도입하는 경우를 살펴본다. NIT는 소득이 일정한 수준 이하인 자에게 그 일정한 수준과 시장소득의 차액에 세율을 곱한 만큼의 보조금을 지급하는 것을 말한다. 일정한 수준의 소득을 y_0 , 시장소득을 y_m 이라고 하면, $(y_0 - y_m)t$ 의 보조금을 지급한다. 그런데 구성원 모두에게 그만큼의 보조금을 지급하는 것이 아니고, 시장소득이 y_0 이하인 경우에만 보조금을 지급하고, 시장소득이 그보다 많으면, 그 초과분에 대해 t 의 세율로 세금을 부과하여 보조금 재원을 조달한다. 이 경우 각 개인이 받는 보조금과 세금을 다음과 같이 표현할 수 있다.

$$\text{세금 } T = (y_m - y_0)t, \quad y_m \geq y_0,$$

$$\text{보조금 } G = (y_0 - y_m)t = -(y_m - y_0)t, \quad y_0 > y_m$$

시장소득에 t 의 세율을 적용할 때, y_0 를 소득공제로 하여 시장소득에서 차감하고 y_0 를 초과하는 소득에 대해서만 t 의 세율로 세금을 징수한다. 보조금

식을 보면, $y_m=0$ 일 때 보조금이 y_0t 가 되는데, 그것이 최대 보조금이다. $y_m > 0$ 이면 y_m 에 세율을 곱한 금액을 y_0t 에서 차감하여 보조금을 지급한다. 이는 앞의 식, 즉 세금 산정식을 적용하여 산출세액이 0보다 크면 그만큼을 세금으로 납부하고, 0보다 작으면 그 금액을 환급해 주는 것과 같다. 그러므로 이 제도를 부(-)의 소득세제라고 한다.

NIT를 적용하면서 최저소득 g 를 보장하려면, y_m 이 0인 경우에 g 의 보조금을 지급해야 한다. 이는 y_0t 가 g 와 일치해야 함을 의미하며, 이때 세율은 다음과 같다.

$$t = \frac{g}{y_0}$$

이 식에서 y_0 와 g 의 관계를 도출하면, $y_0 = \frac{g}{t}$ 가 된다.

재정균형을 달성하려면 세금 총액과 보조금 총액이 일치되어야 한다. 이를 식으로 표현하면 다음과 같다.

$$\sum_{i=n_0+1}^N (y_{mi} - y_0)t = - \sum_{i=1}^{n_0} (y_m - y_0)t$$

$$\text{즉, } \sum_{i=1}^N (y_{mi} - y_0)t = 0$$

여기서 n_0 는 소득이 y_0 인 구성원을 의미한다. 위쪽에 있는 식에서 왼쪽은 세금 총계, 오른쪽은 보조금 총계를 나타낸다. 이 식으로부터 재정 균형을 달성하기 위한 y_0 를 도출하면 다음과 같다.

$$y_0 = \frac{\sum_{i=1}^N y_{mi}}{N}$$

즉, 사회 전체의 소득 평균치를 공제액 y_0 로 설정하면 재정 균형이 달성된다. 이는 비례세율을 적용하여 일정액을 초과하는 소득에 대해 세금을 부과하

고, 그 소득에 모자라는 만큼 보조금을 지급하는 제도를 가정했기 때문이다. 이때 세율은 최저보장소득의 평균소득 대비 비율이 된다. 정부가 평균소득의 절반 수준을 최저소득으로 보장하려고 한다면 세율은 0.5가 될 것이며, 평균소득의 30%를 최저소득으로 보장하고자 한다면 세율은 0.3이 될 것이다.

위에서 세율을 비례세율로 가정하였는데, 누진세율체계를 적용하여 세금을 납부하는 그룹에 적용되는 세율이 보조금을 받는 그룹에 적용되는 세율 보다 높다면, 소득공제 금액 y_0 를 더 높게 설정할 수 있을 것으로 판단된다. 왜냐하면 y_0 가 같을 경우 세금을 납부하는 그룹 구성원 개인당 납부 세금이 증가하기 때문이다. 그러므로 비례세율의 경우보다 누진세율을 적용하는 경우에 보조금 수혜 대상의 범위가 넓어진다.

2) 가상 모의실험 결과

앞에서 검토한 바와 같이 $N=101$ 이고, $i=1, 2, 3, \dots, 100, 101$ 인 구성원의 시장소득(y_m)이 각각 0, 1, 2, 3 ... 99, 100인 사회를 가정하여 NIT를 도입하는 경우의 소득재분배 효과를 그림으로 정리하면 [그림 III-2]와 같다. 이 경우 시장소득의 합계가 5,050이고, 구성원 수 N 이 101이므로 평균소득은 50이 된다. 앞 소절에서 검토한 바에 따르면, 재정 균형을 위해 평균소득과 같은 수준으로 공제액을 설정해야 하므로, $y_0=50$ 이 된다. GMI의 경우와 마찬가지로 최저보장소득 $g=25$ 로 설정하면, 세율은 $0.5(=g/y_0)$ 가 된다. 이 수치들을 적용하여 보조금 합계와 세금의 합계를 산출하면 다음과 같다.

$$\text{보조금의 합계} : \sum_{i=1}^{n_0} (y_0 - y_{mi}) = 638$$

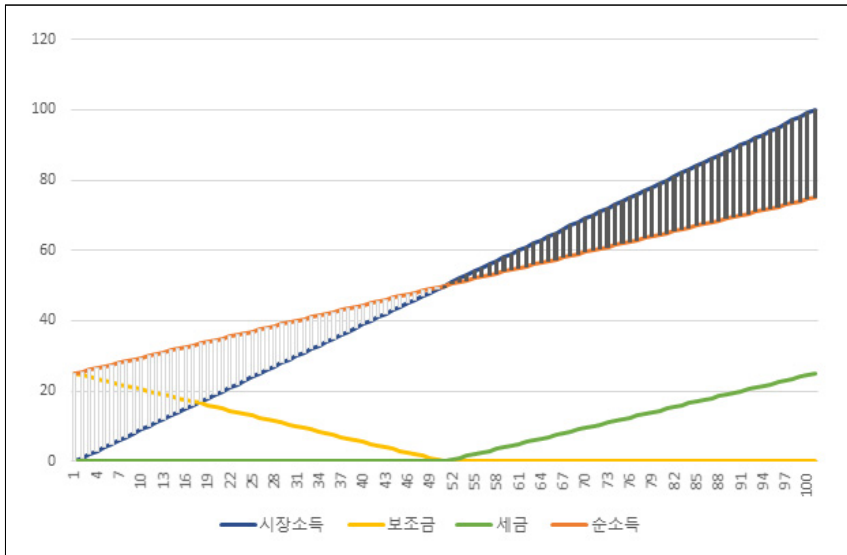
$$\text{세금의 합계} : \sum_{i=n_0+1}^N (y_{mi} - y_0) = 638$$

보조금의 합계와 세금의 합계가 일치하므로 재정의 균형이 달성된다.

[그림 III-2]는 앞의 [그림 III-1]과 같은 방식으로 NIT 도입에 따른 소득재분배 효과를 그림으로 나타낸 것이다. 수평축에는 사회의 구성원을 소득이

가장 적은 자($i=1, y_m=0$)부터 소득 순서대로 정리하였다. 수직축은 각 개인의 시장소득과 보조금, 세금, 시장소득에 보조금을 더한 후 세금을 차감한 순소득을 나타낸다. 원점부터 사선으로 우상향하는 진한 실선이 시장소득을 나타낸다. 시장소득을 나타내는 선을 시계방향으로 약간 회전한 것으로 표현된 선이 순소득을 나타내는 선이다.

[그림 III-2] 부의 소득세제(NIT)의 재분배효과



자료: 저자 작성

GMI의 경우에는 보조금을 받는 구간에서 한계세율이 1이고, 세금을 납부하는 구간에서의 실효세율은 11.4%였던 것에 비해, [그림 III-2]를 통해 살펴본 NIT의 경우, 보조금 수혜 구간과 세금 납부 구간에서 실효세율이 모두 50%로 같다. 최저소득구간에서는 NIT 실효세율이 최저소득보장제도의 절반 수준으로 낮은데, 이로 인해 이 구간 근로자의 노동공급 저해 효과가 완화될 것으로 예상된다. 한편 세금을 납부하는 구간에서의 실효세율은 GMI보다 NIT에서 상당히 높는데, 이는 중·고소득 구간에서 노동공급에 미치는 부정적 영향은 NIT가 GMI보다 클 것임을 시사한다.

다. 기본소득제(UBI)

1) 기본가정과 모형

UBI제도에서는 최저보장소득에 해당하는 g 를 모든 구성원에게 지급한다. 이 경우 총보조금은 g 에 구성원 수 N 을 곱한 금액과 같다. 재정 균형을 위해서는 보조금 총액과 같은 금액을 세금으로 징수해야 한다. 앞에서와 마찬가지로 소득세로 모든 재원을 조달하고 비례세율 t 를 적용한다고 가정한다.

기본소득을 g 로 설정하고, g 를 최저소득으로 보장하려면, 세금을 부과할 때 총소득에서 g 만큼을 공제하고 세금을 부과하면 된다. 즉, 시장소득 y_m 에 보조금 g 를 더한 총소득에서 g 를 공제하면 과세표준은 y_m 이 된다. 이는 보조금을 무시하고 시장소득에 대해 기본공제 없이 비례세율을 적용하여 세금을 부과하는 것과 같다.

기본소득제도의 재원조달 방안에 대한 논의 중에서 소득세로 재원을 조달하는 경우에 기본소득 지원금을 과세표준에 포함하여 세금을 부과하면 고소득층의 세부담이 더 많이 증가하여 재원조달이 용이할 것이라는 주장이 있다. 그러나 보조금을 과세표준에 포함하는지 여부를 소득 수준에 따라 달리 할 수는 없다. 그런 상황에서 최저소득계층에 대해 최저소득 g 를 보장하기 위해 g 를 과세표준에서 제외하는 방안을 적용하는 것이다. 보조금을 과세표준에 포함하고 그만큼을 다시 소득에서 공제하여 과세표준을 산정하는 방식 보다는 보조금은 과세대상에서 제외하고 시장소득에 대해 소득공제 없이 세금을 부과하는 것이 더 단순할 것이다.

g 를 과세표준에 포함하고 세액공제를 하는 방안도 생각해 볼 수 있다. 이 경우, 시장소득이 y_m 인 개인의 세후소득은 다음과 같다.

$$\text{세액공제 시 세후소득(세율} = t) : y_d = y_m + g - [(y_m + g)t - c]$$

여기서 c 는 세액공제를 의미한다. 식의 우변에 $[]$ 로 묶은 부분은 세액공제 후 납부해야 할 세금을 나타낸다. 시장소득이 0인 경우 즉, $y_m = 0$ 일 때, $y_d = g$ 가 되도록 보장해야 하므로, 세액공제 c 는 다음과 같도록 설정해

야 한다.

$$\text{세액공제} : c = gt$$

이 c 를 위의 가치분소득 식에 대입하면 가치분소득은 다음과 같이 표현된다.

$$\text{가치분소득} : y_d = y_m + g - y_m t$$

즉, 세액공제를 적용하는 경우에도 가치분소득을 나타내는 식은 소득공제 없이 시장소득에 비례세율을 적용하여 과세하는 경우와 같다. 그리고 세금은 시장소득에 비례세율을 곱한 금액과 같다. 즉, 비례세율의 경우 소득공제 없이 시장소득에 비례세율을 적용하는 것과 보조금을 과세표준에 더하여 과세한 후 세액공제를 하는 방식은 실질적인 차이가 없다.

한편 누진세율을 적용하는 경우에는 소득공제 대신 세액공제 방식을 적용하면 다른 결과가 나타날 수 있다. 즉, 보조금 g 를 과세표준에 포함하고 g 에 가장 낮은 수준의 세율을 곱한 금액을 세액에서 공제하는 방식으로 최저소득을 보장하면서 고소득자에게는 g 의 일부에 대해서도 세금을 부과하는 효과가 나타날 수 있다.

예를 들어 두 단계 세율이 있으며, 고소득자의 평균실효세율이 t_h , 저소득자의 평균실효세율이 t_l 이라고 가정해보자. 세액공제는 gt 이고, 보조금 g 는 과세표준에 포함된다. 이때 시장소득이 0인 경우와 y_h 인 경우의 순소득은 다음과 같게 된다. 시장소득 y_h 에는 평균실효세율 t_h 가 적용된다.

$$\text{최저소득자 } (y_m = 0): y_d = y_m + g - (y_m + g)t_l + gt_l = g$$

$$\text{최고소득자 } (y_m = y_h):$$

$$y_d = y_h + g - (y_h + g)t_h + gt_l = y_h(1 - t_h) + g(1 - (t_h - t_l))$$

이 경우에 최저소득자에게는 g 의 순소득이 보장되며, 최고소득자의 경우에는 시장소득에 대한 세금 외에 보조금에 대한 세금으로 $g(t_h - t_l)$ 만큼을 추가로 납부해야 한다.

본고에서는 비례세율체계를 적용하는 것으로 가정하였으므로 세율 $t = t_h = t_l$ 이 되고, 세액공제를 적용하는 경우와 총소득에 대해 g 의 소득공제를 적용하는 경우에 같은 결과가 나타난다. 그리고 g 를 과세표준에 포함하지 않고 소득공제 없이 시장소득에 비례세율을 적용하는 경우에도 마찬가지이다. 다음에서는 시장소득에 대해서만 세금을 부과하는 것을 전제로 기본소득의 효과를 살펴본다. 앞에서 언급한 바와 같이 비례세율을 적용하는 것은 논의를 단순화하여 제도 간 차이를 비교하기 위한 것이다.

기본소득의 경우에는 모든 계층에 보조금을 지급하고, 모든 계층으로부터 세금을 징수하므로, 모든 사회구성원의 순소득을 다음과 같이 표현할 수 있다.

$$y_d = y_m + g - y_m t$$

위 식 우변의 두 번째 항은 보조금, 세 번째 항은 세금이 된다. 시장소득이 (g/t) 보다 작으면 보조금이 세금보다 많으므로 순혜택이 0보다 크고, 그 반대의 경우에는 세금이 보조금보다 많으므로 재원을 부담하게 된다.

재정 균형을 달성하기 위해서는 보조금의 합계와 세금의 합계가 일치하도록 세율을 설정해야 할 것이다. 보조금과 세금의 합계 및 재정 균형을 위한 세율은 다음과 같다.

$$\text{보조금 합계} : \sum_{i=1}^N G_i = gN$$

$$\text{세금의 합계} : \sum_{i=1}^N T_i = \sum_{i=1}^N y_{mi} t$$

$$\text{재정 균형을 위한 세율} : t = g / \overline{y_m}, \quad \overline{y_m} = \sum_{i=1}^N y_{mi} / N$$

재정 균형을 위한 세율은 보조금을 시장소득 평균치로 나눈 비율과 같다. 그러므로 정부가 평균소득의 50% 수준을 최저소득으로 보장하려고 한다면 세율은 0.5가 될 것이며, 평균소득의 30%를 최저소득으로 보장하고자 한다면 세율은 0.3이 될 것이다.

2) 가상 모의실험 결과

앞에서와 마찬가지로 $N=101$ 이고, $i=1, 2, 3, \dots, 100, 101$ 의 구성원의 시장소득(y_m)이 각각 0, 1, 2, 3 ... 99, 100인 사회를 가정하여 기본소득제를 도입하는 경우의 소득재분배 효과를 모의실험한 결과는 [그림 Ⅲ-3] 및 [그림 Ⅲ-4]와 같다. 이 경우 시장소득의 합계가 5,050이고, 구성원 수 N 이 101이므로 평균소득은 50이 된다.

최저소득보장제도 및 부의 소득세제 분석에서와 같이 평균소득의 50% 수준인 25의 순소득을 보장하려면, $g=25$ 가 되고, 세율(t)은 $0.5(=25/50)$ 가 된다. 총재정규모를 의미하는 보조금의 합계와 세금의 합계는 다음과 같다.

$$\text{보조금의 합계} : \sum_{i=1}^N G_i = gN = 25 \times 101 = 2,525$$

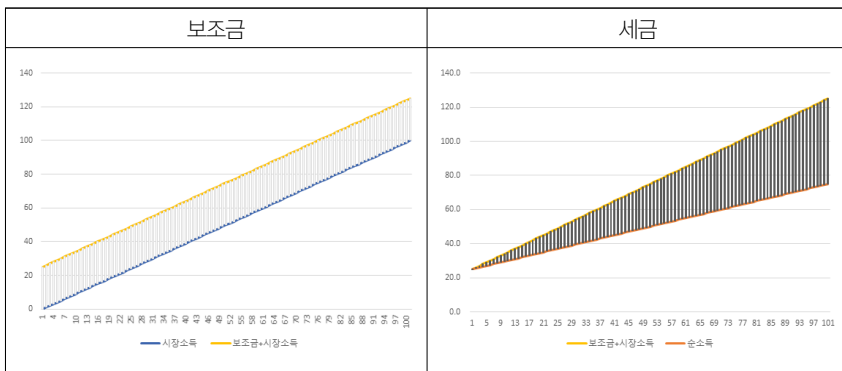
$$\text{세금의 합계} : \sum_{i=1}^N T_i = \sum_{i=1}^N y_{mi}t = 2,525$$

보조금의 합계와 세금의 합계는 각각 2,525로 시장소득의 50% 수준이다. 즉, 시장소득의 50%를 세금으로 징수하여 보조금으로 지급해야 한다. 그러나 실제로 고소득층의 시장소득에서 차감하여 저소득층에 보조금으로 지급하는 순이전 규모는 그렇게 크지 않다. 고소득층은 보조금의 상당부분을 다시 세금으로 납부하며, 저소득층도 보조금 총액 중 상당 부분이 세금과 상쇄되기 때문이다.

[그림 Ⅲ-3]과 [그림 Ⅲ-4]는 앞의 [그림 Ⅲ-1] 및 [그림 Ⅲ-2]와 같은 방식으로 기본소득제의 소득재분배 효과를 정리한 것이다. 수평축에는 사회의 구성원을 소득이 가장 적은 자($i=1, y_m=0$)부터 시장소득의 순서대로 정리하였다. 수직축은 각 개인의 시장소득과 보조금, 세금, 순소득을 나타낸다. 원점부터 사선으로 우상향하는 선이 시장소득을 나타낸다. 앞의 두 개의 절에서는 하나의 그림에 보조금과 세금, 시장소득과 순소득 그래프를 모두 포함하여 설명하였는데, 여기서는 UBI의 효과 설명을 위하여 두 개의 그림을 제시하였다.

[그림 Ⅲ-3]에서는 보조금과 세금을 구분하여 각각의 분포를 정리하였다. 다른 제도의 경우에는 보조금을 받는 자와 세금을 받는 자의 구분의 명확하고 중복되지 않으므로 하나의 그림으로 정리하였는데, 기본소득제는 순수혜자와 순부담자가 사전적으로 규정되지 않으므로 보조금과 세금을 별도로 살펴보고, 이 둘을 합한 순부담-순수혜 및 최종적 소득재분배 효과는 [그림 Ⅲ-4]를 통해 살펴본다.

[그림 Ⅲ-3] 기본소득제(UBI)에서 보조금과 세금의 분포



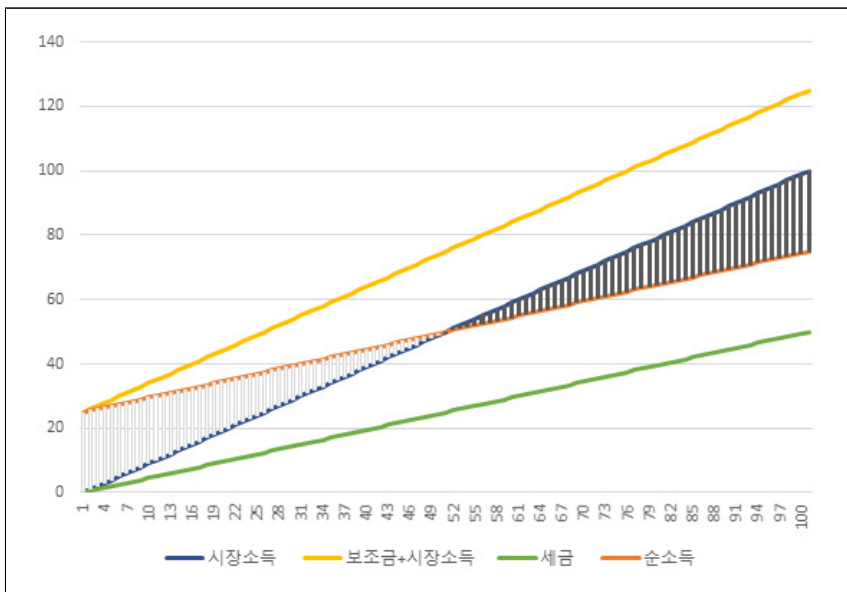
자료: 저자 작성

[그림 Ⅲ-3]의 왼쪽 패널에는 기본소득제하에서 보조금의 분포를 정리하였다. 기본소득제의 기본적 정의와 같이 $g=25$ 의 기본소득이 모든 구성원에게 지급되는 것을 보여준다. 총지급액은 g 에 수혜 구성원 수를 곱한 것과 같으며, 이 사례에서는 2,525가 된다. 오른쪽 패널에는 세부담을 정리하였는데, 위쪽의 선이 시장소득에 보조금을 더한 총소득이고, 아래쪽의 선은 시장소득에 보조금을 더하고 세금을 차감한 순소득을 나타낸다. 그 격차가 세부담이 된다. 총소득에서 기본소득만큼 공제한 차액, 즉 시장소득에 대해 0.5의 세율을 곱하여 세금을 산정한다. 이 사례에서 세금 총액은 2,525로 총보조금과 같다.

[그림 Ⅲ-4]에서는 위의 두 개의 그림을 합하여 순재분배 효과를 정리하였다. 원점에서 시작하여 우상향하는 두 개의 선 중 위쪽의 좀 더 진한 선이

시장소득 선이며, 그 위로 시장소득에 평행하는 선이 시장소득에 보조금을 더한 총소득을 나타낸다. 이 두 선의 격차가 보조금이 된다. 원점에서 우상향하는 선 중 아래쪽의 선은 세부담을 나타내는데 시장소득에 세율을 곱한 금액이다. 시장소득에 보조금을 더하고 세금을 차감하면 순소득을 산출할 수 있는데, 그림에서 시장소득 선과 교차하는 선이 순소득선이 된다. 시장소득과 순소득의 격차가 보조금 또는 세금이 된다.

[그림 III-4] 기본소득제(UBI)의 재분배효과



자료: 저자 작성

보조금에서 세금을 차감하면 순혜택을 산정할 수 있으며, 그 수치가 음수가 되면 그만큼 순부담이 된다. 그림에서 시장소득과 순소득의 격차를 나타내는 수직선으로 채운 부분이 순혜택 또는 순부담이 된다. 흐린 선으로 채운 부분이 순혜택, 진한 선으로 채운 부분이 순부담이 된다. 시장소득과 순소득이 교차하는 점을 기준으로 왼쪽으로는 순혜택을 받고 오른쪽은 순부담을 하게 되며, 이 점에서의 거리가 같은 경우에 순부담액과 순혜택의 절대

액이 같은 대칭적 구조를 띠게 된다. 이 사례에서 순부담과 혜택의 합계를 계산해보면 각각 638이 되는데, 이는 부의 소득세제의 경우와 같은 것이다.

라. 종합비교

〈표 Ⅲ-3〉에서는 UBI와 NIT, GMI의 소득재분배 효과와 몇 가지 주요 지표를 비교하였다. 그리고 [그림 Ⅲ-5]에서는 각 제도들에서 예상되는 순소득과 그에 따른 소득재분배 효과를 그림으로 정리하였다. 먼저 순소득의 격차를 보면, UBI와 NIT는 완전히 일치하는 것을 알 수 있다. 주요 지표의 경우에도 세율, 저소득구간 실효세율, 순이전 규모는 일치하며, 총재정규모와 소득공제에서만 차이가 있을 뿐이다. NIT는 평균소득과 같은 수준인 50의 소

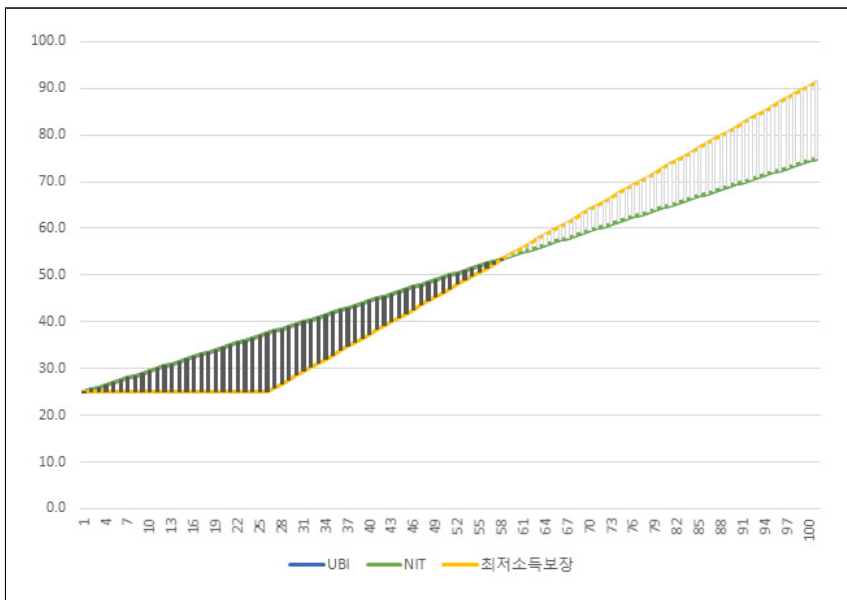
〈표 Ⅲ-3〉 기본소득(UBI), 부의 소득세제(NIT), 최저소득보장제도(GMI)의 가상모의 실험 비교

시장소득	순소득			격차	
	UBI (A)	NIT (B)	GMI (C)	(A) - (C)	(A) - (B)
0	25.0	25.0	25.0	0.0	0.0
10	30.0	30.0	25.0	5.0	0.0
20	35.0	35.0	25.0	10.0	0.0
30	40.0	40.0	29.4	10.6	0.0
40	45.0	45.0	38.3	6.7	0.0
50	50.0	50.0	47.1	2.9	0.0
60	55.0	55.0	56.0	-1.0	0.0
70	60.0	60.0	64.9	-4.9	0.0
80	65.0	65.0	73.7	-8.7	0.0
90	70.0	70.0	82.6	-12.6	0.0
100	75.0	75.0	91.4	-16.4	0.0
총재정규모	2,525	638	325	2,200	1,888
순이전규모	638	638	325	313	0
세율	0.5	0.5	0.114	0.386	0.0
소득공제	0	50	25	-25.0	-50.0
저소득구간 실효세율	0.5	0.5	1	-0.5	0.0

자료: 저자 계산

득공제를 적용하여 시장소득이 50보다 적으면 보조금을 받고, 많으면 50과의 차액에 대해 세금을 납부한다. 한편 UBI의 경우에는 소득공제 없이 시장소득의 절반을 세금으로 징수하고, 징수한 세금을 보조금으로 모든 구성원에게 동등하게 배분한다. 그러므로 순이전규모는 동일하지만 총재정규모는 기본소득제가 훨씬 크다.

[그림 III-5] 기본소득(UBI), 부의 소득세제(NIT), 최저소득보장제도(GMI)의 순소득 비교(가상모의실험)



자료: 저자 작성

세금을 징수하여 보조금을 지급하는 과정에서 중복되는 부분은 세액공제 형식으로 차감하고, 공제해야 할 세액이 납부해야 할 세액보다 많은 경우에는 그 차액을 환급해 주는 환급가능 세액공제(refundable tax credit) 방식으로 생각하면 NIT와 UBI는 완전히 동일하다고 할 수 있다. 이 경우에 세액공제 이후 과세당국이 징수하는 세금은 환급하는 세금의 합계와 일치하며, 본 장에서 검토한 사례의 경우에는 그 규모가 638이 된다. 이 금액은 시장

소득 합계의 5,050의 12.6%이고, 세액공제 방식으로 하지 않고, 세금을 모두 징수하여 보조금을 지급하는 경우의 필요재원 2,525의 25.3% 수준이다. 후자의 경우, 즉 세액공제 방식을 적용하지 않고 보조금 재원 전액을 추가로 징수하는 경우에 필요한 재원은 시장소득의 50% 수준이다.

본 장의 분석에서는 비례세율을 적용한다고 가정하였는데, 누진세율을 적용하는 경우에도 최저보장 소득 규모를 동일하게 설정하고, 순혜택이 발생하는 구간과 순부담이 발생하는 구간에서의 세율체계를 일치시킨다면 UBI와 NIT는 완전히 일치되는 재분배 효과가 발생한다. NIT는 기본적으로 소득세를 통해서 재원을 조달하고, 환급 가능한 세액공제 방식으로 보조금을 지급하는 것을 의미하는데, UBI의 경우에는 재원을 어떤 방식으로 조달하는지에 대해서는 열려 있다. 본 장에서 검토한 바와 같이 소득세를 통해 모든 재원을 조달한다면 UBI가 NIT와 동일한 결과를 얻을 수 있으나 다른 방식으로 조달한 재원이 포함된다면 차이가 있을 수 있다.

이와 같은 분석 결과가 본 연구에서 처음 주장하는 것은 아니다. Tondani(2009)는 본 장에서 살펴본 바와 유사한 세금-혜택(tax-benefit) 모형을 통해 UBI와 NIT가 동일한 재분배 결과를 가져올 수 있다는 점을 보여주었다. Tondani(2009)가 정리한 문헌조사에 따르면 이전에 다른 연구자들도 두 제도의 유사성에 대해 많은 논의를 하였다. 한편 Tondani(2009)는 윤리적 관점(ethical issues)의 연구를 결합하여 NIT와 UBI의 차이를 강조하였다. 특히 노동시장에서의 자유 의지의 역할과 불확실성, 사회적 배당 등의 관점에 대해 검토하였다. 그리고 NIT는 자유주의(libertarian) 관점에 부합하는 것이며, UBI는 평등주의(egalitarian)의 관점에 따른 것이라는 결론을 도출하였다.

그러나 어떤 윤리적 배경에서 시작되었든, 시장소득과 보조금, 세금을 결합하여 같은 소득분배를 도출한다면, 윤리적 근거만으로 어떤 제도가 더 낫다고 주장하는 것은 곤란하다. 보조금을 받고, 세금을 납부하는 사회 구성원 개개인에게 동일한 효과가 나타날 것이기 때문이다. 그러므로 NIT와 UBI의 차이를 명확하게 하고, 어느 한쪽이 더 낫다고 주장하려면 재원조달 구조의 차이를 명확하게 하고 그 차이와 윤리적 배경의 정합성을 입증해야 할 것이

다. 소득에 대한 과세를 통해 재원을 조달한다고 하더라도 소득의 개념에서 차이가 있을 수 있다. 예를 들어 한국의 경우를 생각해보자. 포괄주의 소득세의 개념에 따르면 소득은 소비할 수 있는 능력의 증가를 의미한다. 그런데 한국의 소득세가 소비할 수 있는 능력의 증가를 잘 대변하는지는 의문이다. 한국은 소득을 종합소득과 양도소득, 퇴직소득으로 구분하여 과세한다. 그런데 NIT에 대한 논의를 할 때 염두에 두고 있는 소득세가 이 세 가지를 모두 종합한 것인지는 의문이다. 만약 종합소득세에 초점을 맞춰 NIT에 대한 논의를 전개한다면 소비 능력을 보여주는 중요한 지표들이 빠지게 된다. 양도소득은 소비할 수 있는 능력의 변화를 평가할 때 매우 중요한 비중을 차지할 수 있는데, 이 소득은 종합소득과 구분되어 별도로 집계된다. 종합소득의 경우에도, 실제로 발생한 소득을 모두 포괄한다고 보기는 어렵다. 비과세되는 부분은 집계되지 않을 수도 있다. 사업소득의 경우에는, 최근에는 많이 개선되었지만, 과세포착률이 낮다는 비판이 계속되고 있다. 임대소득의 경우에도 소득을 정확하게 포착하는 데 어려움이 있다. 또한 소득재분배 정책을 수립할 때, 주택에 거주함으로써 얻는 암묵적 이익(예, 귀속임대료(implicit rent))도 고려해야 한다는 주장이 있을 수 있다. 종합소득이 가지고 있는 포괄성 측면에서의 문제를 고려하면, 종합소득에 기반한 NIT는 재분배 대상이 되는 소득을 좁게 설정한 것이라는 비판에서 자유롭지 못하다. 그러므로 포괄적 소득, 즉 소비할 수 있는 능력을 종합적으로 고려하여 재분배해야 한다는 관점에서 보면 NIT보다는 UBI가 더 나을 수 있다. 이때 UBI가 평등주의 관점에서 더 부합한다고 할 수 있다. 한편, 완전포괄주의 소득세제를 적용하는 경우에는 NIT와 UBI의 차이가 거의 없을 것으로 판단된다.

UBI와 GMI를 비교해 보면, 중간 이하 소득계층에서는 UBI하에서의 가치분소득이 더 크다. 시장소득이 0인 경우에는 정부가 보장하는 최저소득이 같으므로 가치분소득도 같은데, 시장소득이 증가하면서 가치분소득의 격차가 발생하게 된다. 정부가 보장하는 소득과 시장소득이 같을 때 그 격차가 최대가 되며, 그보다 시장소득이 많아지면 격차가 점진적으로 축소된다. 순혜택을 받는 구성원의 범위는 UBI가 두 배 정도로 넓다. 한편 순부담을 하

는 구성원의 범위는 GMI가 더 넓다. 그러므로 GMI에서의 세율이 더 낮다. 결과적으로 고소득층에서는 GMI하에서 가치분소득이 더 크며, 소득이 증가할수록 두 제도의 가치분소득 격차가 확대된다.

실효세율 격차를 통해서 노동공급에 미치는 영향을 유추해 보면, 시장소득이 최저보장소득에 미치지 못하는 저소득계층의 경우에는 GMI에서 한계세율이 1이고 UBI와 NIT의 경우에는 각각 0.5로 동일한 것으로 나타났다. 그러므로 저소득계층의 노동공급에 미치는 영향은 GMI가 가장 크다. 한계세율이 1이므로 노동을 공급할 유인이 전혀 없다. UBI는 모든 구성원에게 동일한 보조금을 지급하므로 한계세율이 0이 되어 노동공급에 부정적인 영향을 주지 않는다는 주장도 있는데, 이는 재원조달을 위한 세금을 고려하지 않은 것이다. 소득세를 통해서 재원을 조달하면 소득세 한계세율이 0보다 크기 때문에 노동공급에 어느 정도 부정적인 영향이 나타날 수 있다. 시장소득이 정부가 보장하는 소득보다 작은 경우에는 GMI의 한계세율이 1로서 UBI에서의 한계세율보다 크다. 그러나 시장소득이 정부가 보장하는 소득보다 많은 경우에는 UBI에서의 한계세율이 GMI에서의 한계세율보다 높아 노동공급에 미치는 영향이 더 클 수 있다.

IV. 기본소득 재원조달 방안 논의

본 장에서는 기본소득제 재원조달 방안에 대해 논의한다. 기본소득제가 사회의 구성원 모두에게 일정한 수준의 기본소득을 지급하는 데 초점을 맞추고 있으며, 아직 기본소득제도가 본격적 시행의 단계에 들어서지 않았기 때문에 다른 연구에서는 재원조달 방안에 대해 논의가 많이 진행되지 않았다. 그런데 앞에서 언급했듯이 기본소득제의 소득재분배 효과는 기본소득의 지급에서 발생하는 것이 아니라 조세제도를 통해 발생한다. 즉, 소득이 더 많은 사람이 더 많은 세금을 납부하도록 하고, 그 재원을 소득 수준을 불문하고 모든 사람에게 동등하게 배분함으로써 소득이 재분배되는 것이다. 그러므로 재원조달 방안은 기본소득제도를 완성하는 데 있어 매우 중요한 역할을 한다. 이를 고려하여 본 연구에서는 기본소득제의 바람직한 재원조달 방안에 대해 먼저 논의하고, 이를 바탕으로 기본소득제 도입 시나리오를 설정한 후 재배분효과에 대한 모의실험을 수행한다. 모의실험 결과는 다음 장(제 V장)에 정리한다.

재원조달 방안에 대한 논의는 두 가지로 구분하여 진행하는데, 하나는 증세가 필요한 경우에 어떤 세목에서 증세할 것인지에 대한 논의이고, 다른 하나는 기본소득제도를 도입하면서 축소 또는 폐지해야 하는 조세지출 및 재정지출의 조정에 대한 논의이다. 기본소득제도의 도입 필요성을 형성하는 중요한 논리 중의 하나가 복잡한 복지제도를 통합·단순화해야 한다는 것이다. 그러므로 기본소득제를 도입할 때, 폐지하거나 축소해야 하는 제도는 어떤 것들이 있으며, 이를 통해 확보할 수 있는 재원이 어느 정도나 되는지를 살펴보는 것은 매우 중요하다. 본 연구에서는 기본소득제와 관계없는 것은 제외하고, 기본소득제와 관련된 문제에 초점을 맞춰 조세지출 및 재정지출 제도 개편에 대해 살펴본다.

1. 주요 세목에 대한 기본소득 재원으로서의 적절성 평가

기본소득제를 수행하는 데는 막대한 재원이 필요하므로 어떤 방법으로든 세수입을 증대시킬 필요가 있다. 이와 관련하여 어떤 세목의 세수입을 증대시킬 것인지가 중요한 이슈이다. 기존의 연구를 보면, 최태훈·염명배(2017)에서는 국세의 주요 5개 세목에서 균등하게 재원을 조달하는 경우와 각 세목이 국세 수입에서 차지하는 비중대로 증세하는 방안의 두 가지 시나리오를 설정하여 모의실험을 수행하였다. 이는 엄밀한 타당성 분석에 따른 것이라기보다는 분석의 편의성을 위한 가정인 것으로 판단된다. 최한수(2019)는 기존의 복지 관련 현금 급여를 기본소득으로 대체하는 방안, 근로소득과 관련된 각종 공제제도를 폐지하는 방안, 소득세율 인상 방안 등을 고려하였다. 이원재 외(2019)는 소득세제 정비, 조세지출제도 정비, 복지제도 정비, 재정 구조조정 등을 통해 재원을 조달하는 방안을 제시하였다. 세수입 증대의 가장 중요한 수단은 소득세이다. 유영성 외(2020)는 국토보유세를 신설하여 기본소득제 재원을 마련하는 방안을 제시하였다. 이는 토지가 사회적 공유 자산의 핵심이라는 판단을 바탕으로 하는 것이다.

다음에서는 소득세, 법인세, 소비과세, 재산과세로 구분하여 각각 기본소득제의 재원으로 활용할 때 어떤 장점과 단점이 있는지 살펴보고, 이를 종합하여 적절한 재원의 조합을 모색한다. 세금은 정부가 사회구성원으로부터 반대급부 없이 강제로 징수하는 재원이므로, 사회적 합의가 도출된다면 어떤 세목을 통해서도 재원을 마련할 수 있다. 그동안 없었던 세원을 만들 수도 있다. 그러나 어떤 세목으로 재원을 조달하는지에 따라 경제적 효과가 달라질 수 있으므로, 다양한 측면에서 검토하여 가장 바람직한 대안을 모색해야 한다.

첫째, 소득재분배 관점에서 세목들을 평가해 볼 필요가 있다. 기본소득제 도입의 가장 중요한 목적이 소득재분배에 있으므로, 기본소득제를 보완하여 소득재분배 효과를 극대화할 수 있는 세목이 좋을 것이다. 둘째, 경제성장에 미치는 영향이다. 흔히 조세의 효율성이라고 하는데, 조세는 경제활동을 왜곡시켜 경제성장을 저해하는 효과가 있다. 기본소득제에 소요되는 재원의

규모가 막대할 것으로 예상되므로, 효율성이 낮은 세목을 중심으로 재원을 조달하게 되면 그에 따른 경제성장 저해 효과가 상당히 커질 수 있다는 점을 고려하여야 한다. 셋째, 세수입의 충분성이다. 막대한 규모의 재원이 필요하므로 충분한 규모의 세수입 확보 가능성에 대해서도 검토해 볼 필요가 있다. 넷째, 제도의 단순성이다. 기본소득제를 도입해야 한다는 근거 중에 기존의 복잡한 제도를 단순화하고 이를 통해 행정비용을 최소화한다는 주장이 있다. 기본소득제도가 지출제도의 단순화를 통해 제도의 단순화, 행정비용의 최소화를 달성한다고 해도 다른 측면에서, 즉 재원조달의 측면에서 제도를 복잡하게 만들고 행정비용의 증가를 유발하는 것은 바람직하지 않다. 마지막으로 위의 범주에 포함되지 않는 문제점, 특징 등을 살펴볼 필요가 있다.

가. 소득세

기존의 연구들이 기본소득제 재원으로 가장 먼저 언급하는 것이 소득세이다. 최한수(2019)는 기본소득제 도입을 위해 소득세를 인상안을 제시하였다. 이원재 외(2019)는 다양한 방안을 제시하였는데, 그중에서 소득세 세수입 증대가 중심적인 역할을 한다.

소득세는 누진적인 세율체계를 통해 소득재분배 역할을 담당하므로 기본소득제와 결합하여 소득재분배 효과를 극대화하는 결과를 가져올 수 있다. 기본소득제와 유사한 목적을 가진 부의 소득세제(NIT)가 소득세 체계 내에서의 재분배만을 고려하는 것도 그러한 이유 때문인 것으로 판단된다. 이 점에 대해서는 굳이 부연 설명을 하지 않아도 될 것으로 생각된다.

세목별 세수입의 효율성을 평가한 연구로 안중석·김승래(2008), IMF(2013; 2015) 등이 있다. 안중석·김승래(2008)는 세목별 세수입 증대가 경제 성장에 미치는 영향을 분석한 연구들을 조사·정리하였는데, 법인세가 경제 성장에 미치는 부정적 영향이 가장 크고, 그다음은 자본소득세, 근로소득세, 부가가치세, 재산세의 순으로 부정적 영향이 작아지는 것으로 나타났다.⁴⁹⁾ IMF(2013; 2015)의 결론도 유사하다.

경제의 효율성은 각 세목의 세수입을 증대시킬 때 그에 따른 경제주체의 행태 변화의 정도를 비교함으로써 평가할 수 있다. 법인의 경우 설립지를 비교적 쉽게 변동할 수 있으며, 투입 자본의 규모 등 생산요소의 구성 변화, 자금조달 구조 변화 등을 통해 세부담을 최소화할 수 있다. 한편 재산세의 경우 국내에 존재하는 재산에 대해 부과하는 세목이므로 세부담 회피를 위한 행태 변화 가능성이 적다. 부가가치세의 경우에도, 국내에서 거래되는 모든 거래에 대해 동일한 세율로 과세되므로 세부담을 회피하는 것이 쉽지 않다. 물론 면세품목이 있고 수출에는 영세율이 적용되므로 세부담 회피 가능성이 전혀 없는 것은 아니지만 면세, 영세율은 제한적인 경우에만 적용되므로 부가가치세 전반에 미치는 영향은 크지 않다. 개인소득의 경우에는 근로소득세와 자본소득세가 차이가 있다. 근로자는 일반적으로 소득의 원인이 되는 근로활동에 변화를 주기 쉽지 않다. 근로 여부는 물론 근로시간의 조정도 용이하지 않다. 상용근로자는 기업이 요구하는 근로시간이 있으며, 시간제 근로자의 경우에도 근로시간 조정이 소득에 직접적인 영향을 주기 때문이다. 한편 자본소득의 경우에는 소득의 원천이 되는 자산의 종류 변동, 소득의 실현 시기 조정 등을 통해 어느 정도 세부담을 회피할 가능성이 있다.

기본소득제를 시행하기 위해 막대한 규모의 세수입을 증대시켜야 할 때, 그 세원으로 가장 중요한 세목이 소득세이다. <표 IV-1>에는 세목별 세수입 자료를 정리하였는데, 2019년 기준으로 소득세 수입은 총국세수입의 30%를 차지하였고, 그다음이 부가가치세 28.3%, 법인세 24.3% 순인데, 이 세 가지 세목의 비중을 합하면 82.5%였다. 여기서 부가가치세 수입은 지방소비세로 이전되는 부분을 포함한 것이다.

49) 안종석·김승래(2008), pp. 58~62.

〈표 IV-1〉 세목별 세수입 규모 비교

(단위: 십억원, %)

구분	2010		2019		2010~2019		
	금액	비중	금액	금액	증가분	비중 ²⁾	증가율 ³⁾
국세수입 ¹⁾	161,569	100.0	297,368	100.0	135,799	100.0	84.0
소득세	37,462	23.2	89,148	30.0	51,687	38.1	138.0
부가가치세	49,121	30.4	84,070	28.3	34,949	25.7	71.1
법인세	37,268	23.1	72,174	24.3	34,906	25.7	93.7
교통에너지환경세	13,970	8.6	14,563	4.9	593	0.4	4.2
개별소비세	5,066	3.1	9,719	3.3	4,653	3.4	91.9
증여세	1,873	1.2	5,175	1.7	3,302	2.4	176.2
교육세	4,643	2.9	5,110	1.7	467	0.3	10.1
증권거래세	3,667	2.3	4,473	1.5	806	0.6	22.0
주세	2,878	1.8	3,504	1.2	626	0.5	21.7
상속세	1,203	0.7	3,154	1.1	1,951	1.4	162.2
농어촌특별세	2,867	1.8	2,760	0.9	- 107	- 0.1	- 3.7
종합부동산세	1,029	0.6	2,671	0.9	1,642	1.2	159.6
인지세	522	0.3	846	0.3	324	0.2	62.0
재산세	4,418	2.7	12,677	4.3	8,259	6.1	186.9
(재산세/소득세)		11.8		14.2			

주: 1) 총세수입은 현년도분 세수입 합계를 의미하며, 부가가치세 지방소비세분과 근로·자녀장려금이 포함됨
 2) 2010~2019 증가분의 세목별 비중을 의미함
 3) 2010~2019 증가분을 2010년 세수입으로 나눈 비율(%)임
 자료: 국세청, 『국세통계연보』, 2011, 2021 각각 표 2-1-2 연도별·세목별 세수실적 자료를 이용하여 저자 정리

2010~2019년 기간의 국세수입 증가분 중 38.1%는 소득세 증가분이며, 부가가치세와 법인세는 각각 국세수입 증가분의 25.7%를 설명하였다. 이 기간에 국세수입 총액이 84% 증가하였는데, 부가가치세 증가율은 71.1%로 낮았다. 법인세와 소득세 수입 증가율은 국세수입 증가율보다 높았다. 특히 소득세 수입 증가율은 138.0%로 소득세를 제외한 다른 세목 전체의 증가율 67.8%의 두 배를 넘는 수준이었다. 이는 현재의 세수입 규모로 보나 세수입 증가 추세로 보나 소득세가 세수입 증대에 있어 가장 중요한 후보 세목이 된다는 점을 보여주는 것이다.

소득세와 부가가치세, 법인세가 국세수입에서 차지하는 비중은 2019년 기준으로 82.5%였다. 그리고 이 세 개의 세목이 2010~2019년의 국세수입 증가분의 89.5%를 차지하였다. 이 세 개의 세목을 제외한 국세 세목의 세수입

합계가 국세수입에서 차지하는 비중은 2010년 23.3%에서 2019년 17.5%로 낮아졌으며, 이 기간 중 국세수입 증가분에서 차지하는 비중은 10.5%였다. 이는 이들 세목의 세수입 증가에 대한 기여도가 상당히 낮아지고 있음을 의미한다.

표의 마지막 줄에는 지방세인 재산세 수입 규모와 국세수입 대비 비율, 2010~2019년의 증가율 등을 정리하였다. 2019년의 재산세 수입은 국세수입의 4.3%였으며, 소득세 수입과 비교해 보면 14.2%였다. 2010~2019년의 재산세 수입 증가율은 186.9%로 상당히 높았다. 다른 명목의 재산보유세인 종합부동산세와 합하면 재산보유과세의 규모는 총세수입의 5.2% 정도 된다.

제도의 단순성과 관련하여 소득세가 가진 장점은 세 가지로 설명할 수 있다. 첫째, 세수입의 충분성 관점에서 소득세가 우월하므로 다른 세목의 세수입 증대 필요성을 낮춰서 세제가 복잡하게 되는 것을 방지할 수 있다. 둘째, 재정지출제도인 기본소득제와 재원을 조달하는 제도인 소득세제의 조화를 통해 세입, 세출 시스템을 단순화할 수 있다. 부의 소득세제처럼 기본소득을 환급형 소득세제로 인식하면 소득세제에서 재원의 조달과 지출을 모두 소화할 수 있다. 이 경우, 앞의 제Ⅲ장에서 검토한 바와 같이 기본소득제도의 도입으로 인한 세수입 증가분이 기본소득 지급액을 초과하는 경우에만 그 초과액을 징수하여 기본소득이 세수입 증가분보다 많은 자에게 그 차액을 지급하면 된다. 즉, 부의 소득세제(NIT)와 같은 방식으로 운영할 수 있다. 그러면 구성원으로부터 추가로 징수해야 하는 세수입은 기본소득제와 세제를 완전히 분리하여 운영하는 경우의 필요재원에 비해 상당히 작다. 셋째, 소득세제에는 기본소득제와 대체적인 성격을 가진 제도들이 포함되어 있다. 예를 들면 기본공제제도, 자녀세액공제제도 등은 기본소득제도와 유사한 목적을 가지고 있으므로 기본소득제도가 도입되면 폐지되어야 할 것이다. 그러므로 기본소득제도를 도입하면서 소득세의 공제제도 중 기본소득과 대체성이 있는 제도를 폐지함으로써 소득세제를 단순화할 수 있다.

이와 같은 특성 외에 소득세를 기본소득세 재원으로 활용할 때 주의해야

할 점이 있다. 그중 하나는 소득의 구분과 포괄범위이다. 「소득세법」은 소득을 종합소득과 양도소득, 퇴직소득으로 구분하여 다른 과세체계를 적용한다. 종합소득은 근로소득과 사업소득, 이자소득, 배당소득, 연금소득, 기타소득을 포괄하는데, 매년 발생하는 경상소득을 모두 종합한 것이다. 종합소득에는 기본세율체계가 그대로 적용된다.

종합소득과 달리 양도소득과 퇴직소득은 오랜 기간 동안 집적되어 나타난 소득이다. 그러므로 매년 발생하는 경상소득에 적용할 목적으로 고안된 누진세율체계를 양도소득과 퇴직소득에 그대로 적용하면 세부담이 과다하게 발생할 수 있어 별도의 조정과정을 거친다.

종합소득은 매년 발생하는 경상수익을 포괄하는 소득이라는 의미를 내포하고 있다. 그러나 이론적 관점에서의 포괄적 소득세제와는 포괄범위가 다르다는 점을 인식할 필요가 있다. 본 연구와 관련하여 가장 중요한 차이는 실현된 소득만 과세대상이 되며, 잠재적인 소득은 과세대상이 포함되지 않는다는 점이다. 예를 들면 소득세는 실현된 소득만을 과세대상으로 하므로 자가 주택 거주자가 향유하는 귀속임대료(imputed rent)는 과세대상 소득에 포함되지 않는다. 반면 주택을 임대하여 발생하는 임대소득은 종합소득에 포함된다. 만약 A와 B가 동일한 가격의 주택을 소유하고 있는데, A는 그 주택에 직접 거주하는 한편 B는 자금이 부족하여 그 주택을 임대하고, 그보다 저가의 주택에 거주하는 경우를 생각해보자. 이 경우 세법상 A는 그 주택 소유로 인해 소득이 발생하지 않는다. 그러나 B의 경우에는 임대료 수입이 종합소득에 포함된다. 추가로 B가 그 주택을 보유하기 위해 주택가격과 임대보증금의 차액을 용자를 통해 조달했다고 하자. 이 경우에 그 용자금의 이자는 소득에서 공제되지 않는다. 사업소득의 경우 사업용 자산구입에 따른 용자금 이자가 소득에서 공제되는 것과 차이가 있다.

이 사례는 소득세 과세표준이 실질적인 '부유함'의 정도를 정확하게 나타내는 데 한계가 있음을 시사한다. 이러한 문제를 보완하기 위해서는 기본소득의 재원을 소득세에만 전적으로 의존하기보다는 재산보유세를 통해 보완하는 방안도 검토해 볼 필요가 있다. 재산보유세는 보유한 재산의 자치에

일정한 세율을 적용하여 과세하는 것으로 발생한 귀속임대료에 대해 과세하는 것과 같은 효과가 있다. 이 문제는 다음의 재산과세 항목에서 좀 더 자세히 논의한다.

나. 법인세

법인세는 소득재분배를 위한 수단으로 적절한 세목이라고 할 수 없다. 법인세는 법인의 소득에 대해 과세하는 세금으로서 법인소득이 많은 법인이 세금을 더 많이 부담하긴 하지만, 법인의 소득은 개인의 소득과는 차이가 있다. 소득재분배는 개인의 문제이므로 세금을 통한 소득재분배는 법인의 소득이 개인에게 배분된 이후 개인의 소득을 대상으로 진행되어야 할 것이다. 배당되지 않은 법인의 소득은 개인이 소비에 활용할 수 없기 때문이다.

또 한 가지 고려하여야 할 점은 법인세의 귀착 문제이다. 법인세가 증가하면 법인은 상품의 가격을 인상하거나 임금을 하락시켜 세부담을 전가할 수 있다. 김빛마로(2020)는 산업별 변이를 활용한 법인세 귀착 연구에서 우리나라 기업들은 한계적 세부담이 증가하면 임금을 삭감하는 방식으로 세부담의 일부를 노동자에게 전가하는 것으로 나타났다. 구체적으로 한계실효세율이 10% 증가하면 평균적인 임금 수준이 0.27% 감소하며, 시장구조가 독점적 시장에 가까운 경우에는 임금이 0.54%까지 감소하는 것으로 추정되었다. 또한 법인세가 노동에 귀착되는 정도는 풀타임 노동자에 비해 파트타임 노동자에게서 더욱 명확하게 나타났는데, 이는 법인세 부담이 상대적으로 협상력이 낮고 임금 조정 여지가 큰 노동자 위주로 귀착된다는 점을 시사하는 것이다.^{50), 51)} 이러한 연구결과는 기본소득을 통해서 소득재분배 혜택을 받을 것으로 예상되는 저소득층이 법인세 증가분의 상당부분을 실질적으로 부담하게 될 가능성이 있음을 시사하는 것이다.

그 외 요소들에 대해 살펴보면, 앞에서 검토한 바와 같이 법인세는 기존

50) 김빛마로(2020), p. 116.

51) 법인세의 수입금액에서 법인세가 차지하는 비중이 노동비용이 차지하는 비중보다 상당히 작을 것이라는 점을 고려하면, 법인세 수입 중 노동자에게 전가되는 부분의 비중은 상당히 크다고 할 수 있다.

의 세목 중 효율성이 가장 낮은 세목이라고 할 수 있다. 한편 세수입의 충분성 관점에서 보면, 앞의 <표 IV-1>에서 살펴본 바와 같이 총세수입에서 차지하는 비중, 세수입 증대 가능성 등의 관점에서 우수한 것으로 판단된다. 제도의 단순화와 관련해서는 법인세가 소득세처럼 기본소득제를 세계 내에서 소화하는 효과는 없지만 다른 세목에 비해 특별히 법인세가 불리한 것으로 판단되지는 않는다.

그 외의 다른 특징을 보면, 법인세는 정치경제학적인 측면에서 다른 세목과 차이가 있다. 법인세는 법률상 법인이 납세의무를 진다. 그리고 법인은 정치적 의사결정 과정에서 투표권을 가지지 않는다. 그러나 실질적으로는 법인세 부담의 상당부분이 노동자 등 개인에게 전가된다. 전가되지 않은 법인의 이익은 궁극적으로 배당소득 또는 양도소득으로 주주의 과세대상 소득에 포함될 것이다. 이러한 과정을 통한 최종적인 세부담의 귀착에 대해 개인 납세자들이 잘 인식하지 못하는 상황에서 법인세에 치중하여 기본소득제 재원을 조달하면 의사결정 과정에서 세부담에 대한 납세자의 의사가 적절히 반영되지 못하게 된다. 즉, 기본소득 수혜에 대한 선호에 비해 납세자의 세부담에 대한 선호가 과소 반영될 가능성이 있다.

다. 소비과세

소비과세로는 부가가치세와 교통·에너지·환경세, 개별소비세 등이 있다. 이 중에서 세수입의 충분성 측면에서 중요한 의미를 가지는 것은 부가가치세이다. 부가가치세는 지방소비세로 배분되는 부분을 합하여 2019년 세수입이 84조원이며, 국세수입 총액 297조원의 28.3%를 차지하였다. 국세수입에서 차지하는 비중은 소득세에 이어 두 번째이다. 그런데 세수입 증가 추세를 보면, 2010~2019년의 증가율이 71.1%로 소득세 138%보다 상당히 낮다. 이는 국세수입 전체 평균 84%보다도 낮다. 이 기간의 세수 증대에 대한 부가가치세의 기여도는 25.7%로 세수입에서 차지하는 비중에 비해 낮은 편이다. 정리해 보면, 부가가치세 수입 규모는 상당히 큰 편이라는 관점에서 보면 세수입의 충분성이 우수하다고 할 수 있으나 성장성 측면에서 보

면, 부가가치세 수입을 증대시켜 세수입을 증대시키는 데는 어려움이 있을 것으로 예상된다.

부가가치세 수입 증대의 어려움은 부가가치세 수입 분포에 의해서도 영향을 받는다. 소득세가 누진적인 세금이며, 저소득층의 상당수 납세자가 세금을 납부하지 않고, 설령 납부하더라도 실효세율이 매우 낮은 수준이다. 이에 비해 부가가치세는 소비에 대해 일률적으로 10%의 세율을 적용하여 과세하므로, 저소득층의 소비성향이 높고 고소득층은 소비성향이 낮다면 세부담 분포가 역진적으로 나타날 수도 있다. 성명재(2012)는 통계청에서 발표하는 가계동향조사자료를 사용하여 소득수준별 부가가치세 부담을 추정하였는데, 2010년 자료를 사용한 분포에서 10분위 중 5분위의 총소득 대비 부가가치세 부담비율이 4%로 가장 높고, 5분위를 중심으로 양쪽으로 즉, 왼쪽으로는 4, 3, 2분위로 가면서, 그리고 오른쪽으로는 6, 7, 8분위로 가면서 부담률이 약간씩 낮아지는 것으로 나타났다. 그리고 소득 수준이 가장 낮은 계층인 1분위의 부담률이 3.6%로 2분위의 3.5%보다 약간 높으며, 10분위의 부담률은 3.1%로 9분위의 3.5%에 비해 0.4%포인트 낮은 것으로 나타났다.⁵²⁾ 이는 대체로 부가가치세 부담이 비례적인 모양을 보이지만, 최저소득계층과 최고소득계층에서는 약간의 역진성을 보임을 시사한다. 최저소득구간에서 역진성이 나타나는 것은, 최저소득계층의 소득이 매우 낮은 상태이나 생계를 유지하기 위해 어느 정도의 소비는 해야 하기 때문에 나타나는 현상으로 판단된다. 최고소득구간에서의 역진성은 저축률의 차이에 따른 것이라고 할 수 있다.

이와 같은 소득 수준별 부가가치세 부담 분포는 기본소득제와 관련하여 매우 중요한 시사점을 제공한다. 첫째, 부가가치세 부담을 증대시킬 경우에 최저소득계층의 세부담이 증가된다는 점이다. 기본소득제의 중요한 목표 중의 하나가 최저소득계층에 기본적인 소득을 보장한다는 점인데, 명목소득의 보장보다는 일정 수준 이상의 소비가 가능하도록 보장하는 데 실질적인 목적이 있다고 할 수 있다. 그런데 부가가치세를 통해서 그 재원을 조달하면,

52) 성명재(2012), p. 25.

최저소득계층은 기본소득 중 일부를 세금으로 납부해야 할 것이며, 이로 인해 실질적인 소비는 축소될 수 있다. 이러한 문제가 없도록 하려면 부가가치세 부담 증가분만큼 기본소득 규모를 증가시켜야 하며, 이는 기본소득 필요자원 규모를 확대하는 결과를 가져올 것으로 판단된다.

둘째, 중간계층의 부담률이 가장 높다. 앞의 제Ⅲ장에서 검토한 가상모의 실험에 따르면, 소득세로 재원을 조달하는 경우 기본소득의 자원부담은 주로 최고소득계층에 집중되고, 중간소득계층은 기본소득 수혜액이 세부담 증가분보다 많아서 가처분소득이 증가하게 된다. 그런데 부가가치세로 재원을 조달하면 중간소득계층의 부담이 더 많이 증가하여 순혜택이 축소될 것으로 보인다. 즉, 소득세로 재원을 조달하는 경우에 비해 넓은 범위의 구성원이 재원을 부담하게 될 것으로 예상된다.

셋째, 최고소득계층 구간에서 역진성을 보이므로, 최고소득계층의 부담은 다소 축소될 가능성이 있다. 소득세를 통해 재원을 조달하는 경우에 대부분의 부담이 최고소득계층에 집중되는 것과 차이가 있다. 그러므로 기본소득 제도를 통해 최저소득계층뿐만 아니라 중간소득계층으로도 소득재분배를 하고자 한다면 부가가치세는 바람직한 재원이 아니라고 할 수 있다.

소비과세 중 교통·에너지·환경세는 교통·에너지·환경에 사용하기 위한 목적으로 징수하는 목적세로서 소득재분배 재원으로 활용하기에는 적절하지 않다. 특히 중요성이 강조되는 환경문제와 관련하여 중요한 정책수단으로 활용될 수 있어 다른 정책목적으로 활용하는 것은 바람직하지 않다. 개별소비세 중 유류에 대한 세금도, 목적세는 아니지만 환경문제와 관련된 중요한 정책수단이 된다. 또한 담배에 대한 개별소비세는 역진적인 성향이 강하며, 역시 다른 정책목적으로 활용되는 세원이므로 재분배 목적의 기본소득세 재원으로 적절하지 않다. 이들을 제외하면 개별소비세 수입은 규모가 상당히 작다.

효율성 측면에서 보면, 부가가치세는 재산세 다음으로 우수한 세원이라고 할 수 있다. 단순성 측면에서는 소득세와 달리 보조금의 지급과 세금의 징수를 한 세목 안에서 통합하여 운영하기에 적절하지 않다. 세입과 세출을

분리하여 운영하여야 하므로, 개인별 부담 증가분과 혜택이 상쇄되지 않아 지급되는 기본소득 총액을 증세를 통해 조달하여야 한다. 게다가 최저소득 계층의 소비수준을 보장하기 위해 기본소득 규모를 다소 높게 설정해야 할 필요성도 있다. 그러므로 증세를 통해 조달해야 할 재원의 규모가 상당히 커진다.

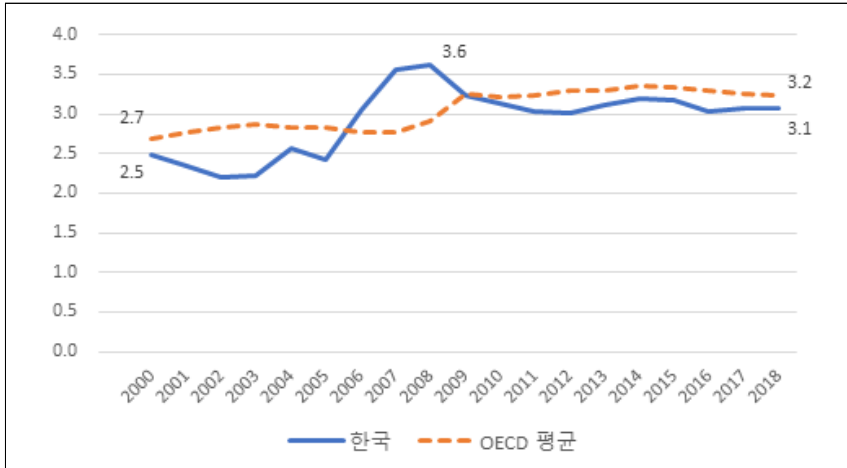
라. 재산과세

앞에서 언급한 바와 같이, 소득세는 과세대상에 귀속임대료(imputed rent)가 포함되지 않아, 이론적 관점에서의 포괄적 소득을 잘 대변하지 못하는 문제가 있는데, 이 문제를 재산보유세를 통해서 어느 정도 보완할 수 있다. 재산세가 그 재산을 향유하는 자에게 귀착된다면, 재산세는 귀속임대료에 대한 과세의 역할을 한다. 재산세는 일반적으로 비례세의 형태이지만 한국에서는 누진세율을 적용하여 과세하므로, 재분배 측면에서도 기본소득제도의 취지에 부합한다고 할 수 있다. 그리고 효율성 측면에서는 가장 우수한 세목으로 평가된다.

재산세를 기본소득제도의 재원으로 활용하는 데 있어 가장 어려운 점은 세수입의 충분성이다. 앞의 <표 IV-1>에 따르면 2019년 재산세 수입은 국세 수입 총액의 4.3%이며, 국세로서 재산보유과세인 종합부동산세와 합하면 5.2%이다. 2010년 3.3%(재산세 2.7%, 종합부동산세 0.6%)에 비해서는 상당히 높아졌다. 재산세 수입을 소득세와 비교하면 2010년에 11.8%, 2019년 14.2%였다. [그림 IV-1]에는 국세와 지방세를 종합한 국가의 총조세수입에서 재산보유세가 차지하는 비중을 정리하였다. OECD 평균치를 보면, 2000~2008년에는 2.7~2.9% 사이에서 큰 변화 없이 유지되다가 2009년에 3.3%로 상승하였다. 이후 3.2~3.4% 수준을 유지하고 있다. 한국도 OECD 평균치보다 약간 낮은 수준에서 유사한 모습을 보여주었다. 유일한 차이는 2006~2008년에 단기적으로 OECD 평균치보다 높은 비중을 보여주었다는 점이다.

[그림 IV-1] 총조세수입 중 재산보유세 비중: 한국 vs OECD 평균

(단위: %)



자료: OECD, Tax Database, https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=RS_GBL (검색일자: 2021. 9. 24.)
 를 이용하여 저자 정리

경제적 효율성 측면에서 재산보유세가 매우 우수하다고 평가됨에도 불구하고 재산보유세 규모가 크지 않아 총세수입에서 차지하는 비중이 3%를 약간 상회하는 수준에 그치고 있다. 또한 오랜 기간 크게 증가하지 않고 비슷한 수준으로 유지되고 있다. 이는 재산세를 통해 세수입을 확보하는 데 어려움이 있음을 시사한다. 소득이 발생했을 때 그중 일부를 세금으로 납부하는 소득세나, 소비하는 과정에서 약간 더 없어서 세금을 납부하는 소비과세와 달리 재산보유세는 별다른 경제활동이 없는 상황에서 매년 주기적으로 납부해야 하므로 납세자들이 느끼는 부담이 상당히 크다. 심지어는 소득이 없는 상황에서도 오래전에 이루어진 의사결정의 결과인 재산보유에 대해 세금을 납부하는 경우도 있다. 그러므로 재산보유세를 기본소득 재원으로 활용하려면 주도적인 역할을 부여하기보다는 소득세의 문제점을 보완하는 수준에서 보완적으로 활용하는 것이 불가피할 것으로 판단된다.

한국에서 국토보유세를 도입하여 기본소득에 필요한 재원을 마련하지는 주장도 있다. 유영성 외(2020)는 대표적인 사회적 공유 자산인 토지에 국토보유세를 과세해서 재원을 조달하는 것이 기본소득제의 취지에 부합한다고

주장한다. 이에 대해서는 몇 가지 측면에서 타당성을 신중하게 검증해 볼 필요가 있다. 첫째, 한국에서 1990년부터 2005년까지 국토보유세와 유사한 과세인 종합토지세제도를 시행하였지만 2005년에 폐지되었는데, 이 시기의 제도 개편 이유에 대해 면밀하게 검토해 볼 필요가 있다. 둘째, 세금은 사회적 합의의 산물이다. 정부가 징수하고 싶어도 유권자의 대다수가 원하지 않으면 징수할 수 없다. 재산보유과세에 대한 강한 조세저항을 감안할 때, 국토보유세를 통해 막대한 규모의 재원을 조달할 수 있는지 의문이다. 셋째, 다른 세목과의 관계도 생각해 볼 필요가 있다. 세금은 정부가 수행하는 공공서비스에 대한 포괄적 대가라고 할 수 있다. 세금 중 상당부분은 저소득층에 대한 지원, 보편적 교육 등 사회적 배당 성격의 지출에도 사용된다. 그리고 그 재원의 상당 부분은 누진적 과세체계를 통해서 조달된다. 만약 국토보유세를 도입하여 공유 자산에 귀속되는 사회적 이익을 모두 환수한다면 다른 세목에서는 이 기능을 배제하고 공공재의 가격기능에 충실하도록 과세체계를 개편하여야 할 것이다.

재산과세 중 거래세는 세수입 변동성이 커서 안정적인 지출을 목적으로 하는 재원으로 적절하지 않다. 또한 거래세는 조세회피를 위한 행태변화가 용이하여 경제의 효율성 측면에서도 좋은 재원이라고 볼 수 없다. 한국에서는 재산과세제도 개편 방안으로 '보유과세 강화-거래세 완화'가 중요한 정책 방향으로 제시되고 있는 상황이어서 거래세 강화를 통한 세수입 확대는 쉽지 않은 상황이다.

마. 요약

〈표 IV-2〉에서는 소득세와 법인세, 부가가치세, 재산보유세로 구분하여 기본소득제 재원으로 각 세목을 활용할 때의 특성을 정리하였다. 소득재분배 관점에서는 소득세와 재산세가 우월한 위치에 있으며, 법인세는 재분배 수단으로 적절하지 못하다. 부가가치세는 전반적으로 비례적인 것으로 평가되나, 최저소득구간과 최고소득구간에서 역진적인 특성이 나타나는 것은 피할 수 없다.

소득세는 실현된 소득에 대해서만 세금을 부과하므로 잠재적 이득이라고 할 수 있는 귀속임대료(imputed rent)를 적절히 고려하지 못한다는 문제가 있다. 이 문제는 재산보유세를 통해서 보완할 수 있다. 그러나 재산보유세는 세수입의 충분성 측면에서 문제가 있으므로 어느 정도나 보완할 수 있을지는 의문이다.

효율성 측면에서는 재산세와 부가가치세가 우월하지만, 소득재분배 문제와 세수입의 충분성을 종합적으로 고려하면 재산세와 부가가치세를 기본소득제의 주요 재원으로 활용하는 데는 어려움이 있다. 부가가치세의 경우, 세수입 규모는 크지만 성장성은 낮은 편이다.

〈표 IV-2〉 기본소득제 재원으로서 세목별 특성

구분	소득세	법인세	부가가치세	재산보유세
소득재분배	-재분배 기능 강함	-재분배 수단으로 부적절	-최저·최고 소득 구간에서 역진적 -중간계층 부담률 높음	-소득세의 재분배 기능 보완
효율성	-중간	-가장 낮음	-우수	-가장 우수
세수입 충분성	-가장 우수	-우수	-우수	-매우 낮음
제도의 단순화	-세금·지출 시스템 통합 -순이전 최소화 가능			
기타 특성	-귀속임대료 미포함	-정치적 의사결정 왜곡 가능성	-저소득층의 부담 고려 보조금 증대 필요	-귀속임대료에 대한 과세 역할

자료: 저자 작성

법인세는 세수 신장성 측면에서 큰 문제가 없는 것으로 평가되지만, 소득재분배 수단으로 활용하는 것이 적절하지 않다는 문제가 있고, 법인세 납세의무자인 법인은 투표권을 가지지 못하므로 의사결정 과정에서 납세자의 부담이 과소평가될 가능성도 있다. 법인의 소득도 궁극적으로 주주에게 배분되어 과세되며, 또한 법인세 부담이 근로자나 소비자에게 전가될 가능성도 있다. 주주의 경우에는 법인세율 인상이 자신에게 미치는 영향을 인식할 수

도 있지만, 근로자나 소비자가 법인세 부담이 궁극적으로 자신에게 귀착될 수 있다는 점을 고려하여 투표에 임할 가능성은 매우 낮다.

2. 조세지출 및 재정지출의 조정

기본소득제 재원을 마련하는 방법 중에 조세지출과 재정지출을 축소하거나 폐지하는 방안도 생각해 볼 수 있다. 이원재 외(2019)는 조세지출과 재정지출을 전반적으로 검토하여 폐지하거나 축소하는 방안을 제시하였다. 그 방안을 정리하면 <Box 1>과 같다.

<Box 1> 이원재 외(2019)의 조세·재정지출 조정방안⁵³⁾

- 소득세제 공제항목 정비
 - 근로소득·종합소득 소득공제, 세액공제 모두 정비
 - 순수일용소득의 비과세, 감면 정비
- 탈루 방지
 - 역외탈루 방지, 임대소득 탈루 방지, 숨은 세원 찾기
- 복지제도 정비
 - 기초연금, 아동수당, 생계급여, 일자리 안정자금, 청년내일채움공제, 사회보험 사각지대 해소, 국민취업지원제도
- 소득보전 성격의 비과세 감면 정비
 - 근로장려금, 자녀장려금, 부가가치세 정비(농산물에 대한 의제매입세액공제, 신용카드 부가가치세 공제, 폐자원 매입세액공제 등), 유가보조금 정비, 기타 비과세 정비(면세 유, 택시연료 개별소비세 감면, 군부대 주류 개별소비세 및 주세 감면, 일몰도래 조세 지원 등)
- 재정구조조정
 - 기금 및 특별회계 정비, 융자사업 이차보전사업으로 전환
- 지방재정지출조정
 - 복지사업 조정: 청년배당, 출산장려금, 청년구직수당, 해녀수당 등
 - 지방기금 구조조정
- 유희 및 신규재원 활용
 - 지방정부 세계잉여금, 재정증가분 일부 활용

53) 이원재 외(2019), pp. 29~44.

장기적으로 조세지출을 축소해 갈 필요는 있으나 모든 조세지출을 폐지하고 그 재원을 기본소득 재원으로 활용해야 하는지는 의문이다. 조세지출마다 고유의 목적이 있으므로 그 목적에 비춰 조세지출의 지속·폐지 여부를 검토해야 한다. 만약 지속할 필요가 있는 조세지출을 폐지한다면 국민의 후생 감소가 나타날 수 있다. 재정지출의 경우에도 마찬가지이다. 기본소득제 도입 이후에도 유지되어야 하는지, 기본소득제에 통합되어야 하는지 등에 대해 면밀하게 검토해 볼 필요가 있다. 그러므로 본 연구에서는 목적과 대상 등의 유사성을 고려하여 기본소득으로 대체되어야 하는 조세지출과 재정지출을 폐지·축소하는 방안이 초점을 맞춘다.

가. 소득세 공제제도 정비

기본소득제는 사회구성원에게 조건 없이 소득을 지급하는 데 목적이 있는 제도인데, 소득세 구성요소 중에 유사한 성격을 가진 제도들이 있다. 소득제 외의 다른 세목의 경우에는 다른 경제활동과 연계되어 공제나 감면 등이 제공된다. 그러므로 특정한 제도에 저소득층을 지원하려는 목적이 있다고 하더라도 소비 등 다른 경제활동과 연계하여 지원되므로 타깃이 되는 소득구간이 명확하지 않고, 폐지·조정하는 경우에 지원대상이 되는 경제활동이 영향을 받을 수 있다. 그러므로 기본소득제도를 도입하더라도, 이러한 제도들을 일거에 폐지하기보다는 장기적 관점에서 경제에 미치는 영향을 종합적으로 검토하여 폐지나 조정을 검토하여야 할 것이다.

1) 인적공제와 자녀세액공제

소득세제를 구성하는 요소 중에는 기본소득제와 유사한 개념 또는 유사한 목적으로 운영되는 제도들이 있다. 가장 유사한 것이 인적공제이다. 인적공제는 기본공제와 추가공제로 구분되는데, 기본공제는 납세자 본인을 포함하여 배우자·부양가족에 대해 1인당 150만원을 소득에서 공제하는 제도이다. 배우자·부양가족은 연간소득이 100만원(근로소득만 있는 경우에는

500만원) 이하인 경우에만 기본공제 대상에 포함된다. 이는 연간소득이 기준금액 이상인 자는 세법상 피부양자로서의 자격을 상실한다는 것을 의미한다. 납세자 자신과 자신이 부양하는 가족 구성원에 대해 다른 조건 없이 일정액을 공제한다는 점에서 기본공제제도는 모든 사람에게 일정액을 지급하는 기본소득과 맥을 같이하는 제도라고 할 수 있다. 물론 소득이 일정수준 미만인 피부양자만 적용대상이 된다는 점에서, 그리고 환급방식으로는 적용되지 않는다는 점에서 기본소득제와 차이가 있다. 하지만, 적어도 기본소득제도가 도입된다면 기본공제제도는 유지할 근거가 사라진다는 점은 부인할 수 없다.

추가공제로는 경로우대자, 장애인, 부녀자, 한부모 공제가 있다. 기본공제 대상자가 70세 이상이면 경로우대가 적용되어 100만원이 추가공제되며, 장애인인 경우에는 200만원이 추가공제된다. 부녀자 공제는 부양가족이 있는 여성 세대주 또는 배우자가 있는 여성의 종합소득금액이 3천만원 이하인 경우에 적용되는 것으로 추가공제 금액은 50만원이다. 한부모 공제는 한부모 가족에 대한 공제로 연 100만원이며, 부녀자 공제와 중복해서 적용받을 수 없다.

추가공제제도는 특정한 요건이 추가된다는 점에서 기본공제와 차이가 있다. 그중 경로우대자의 경우, 노년층에 대해서도 적절한 기본소득을 지급한다면 경로우대 추가공제제도는 유지할 필요가 없는 것으로 판단된다. 한부모 가정, 부녀자 공제의 경우에도, 각 개인에 대해 최저한의 소득을 지급하는 상황에서는 한부모 가정이라든지 부녀자라든지 하는 특성을 고려한 소득의 추가공제제도가 필요할 것으로 보이지 않는다. 다만 장애인 추가공제의 경우, 장애인으로서 살아가는 데 필요한 추가 비용을 감안한 것이라는 점을 고려하면 유지할 필요가 있다. 기본소득제는 장애인에 대해 특별히 고려하지 않기 때문이다. 그러나 공제규모가 연 200만원 수준으로 실제 조세혜택은 크지 않다는 점을 고려하여 실효성 등을 평가하고 장기적인 개편방안을 마련할 필요가 있다.

인적공제와 유사한 성격의 공제제도로 자녀세액공제제도가 있다. 종합소

득이 있는 거주자의 기본공제대상자 중에 7세 이상의 자녀가 있는 경우에, 1인당 15만원씩 공제된다. 세 번째 자녀부터는 공제액 15만원이 추가되어 1인당 30만원씩 공제된다. 7세 미만의 자녀에게는 아동수당이 지급되므로 자녀세액공제 대상이 되지 않는다. 이는 재정지출제도에 포함되는 아동수당과 자녀세액공제가 같은 맥락의 제도임을 의미한다. 기본소득제를 도입할 때, 아동·청소년을 기본소득 지급대상에서 제외한다면 자녀세액공제제도를 그대로 유지하는 것이 타당할 것으로 판단된다. 그러나 아동·청소년에 대해서도 적절한 최저생활비를 고려하여 기본소득을 지급한다면 아동수당과 자녀세액공제제도는 폐지하여야 할 것이다.

2) 근로소득공제와 근로소득세액공제

기본소득제를 도입하는 경우에 근로소득공제제도와 근로소득세액공제제도의 조정 또는 폐지를 검토해 볼 필요가 있다. 둘 다 근로소득에 대해 적용되는 제도이다. 근로소득공제는 소득수준에 따라 공제율이 달라지는데, 총급여액이 500만원까지는 총급여액의 70%가 공제되며, 500만원을 초과하면 초과분에 대해 낮은 수준의 공제율이 적용된다. 총급여 수준에 따라 40%, 15%, 5%, 2%의 공제율이 적용된다. 공제한도는 총 2천만원이다. 이 공제율을 적용하여 계산해 보면, 총급여가 4억원 수준이 될 때까지 급여가 증가하면 근로소득공제액도 증가하게 된다.

근로소득공제제도는 두 가지 목적을 가지고 있는 것으로 판단된다. 첫째, 근로소득 창출에 소요되는 비용을 공제하는 목적이다. 사업소득은 소득을 창출하는 데 소요된 비용을 필요경비로 공제하는데, 근로소득의 경우 그런 항목이 없어 근로소득공제라는 이름으로 필요경비를 공제하는 것이다. 근로소득 필요경비를 항목별로 공제하는 다른 국가의 사례를 보면, 출퇴근 관련 경비, 근로를 위해 이사하는 경우의 이사비용, 직무 관련 도서 구입비, 직무 관련 교육·훈련비, 배타적으로 직장에서만 착용하는 의복 구입비 등이 근로소득 관련 필요경비에 해당된다. 한국에서는 이 중 교육·훈련비는 교육비세액공제 대상이 되며, 배타적으로 직장에서만 착용하는 의복 구입비는 그

에 해당하는 금액을 비과세 소득으로 취급할 수 있다. 그리고 이사비는 자주 발생하는 것이 아니므로 매년 근로소득에서 일정액을 공제하는 개산 공제에 포함하는 것이 적절하지 않다. 이런 점들을 종합해보면, 한국에서 근로소득공제를 통해 공제해야 하는 필요경비로서 가장 중요한 것은 출퇴근 교통비 정도라고 할 수 있는데, 그러한 목적의 공제를 최대 2천만원까지 공제하는 것이 타당한지, 총급여가 4억원에 이를 때까지 소득 증가와 함께 필요경비가 증가하는 것이 타당한지 의문이다. 이런 관점에서 보면, 근로소득공제는 그 규모로 보아 필요경비 공제의 범위를 넘어서 다른 역할을 한다고 할 수 있다.

둘째, 사업소득과의 세부담 형평성이다. 근로소득은 흔히 유리지갑으로 불릴 정도로 소득의 탈루가 어려운 데 비해, 사업소득은 탈루가 많다는 인식이 소득세제에서 근로소득과 사업소득을 달리 취급하는 중요한 논리 중 하나이다. 사업소득자가 일반적으로 소득을 탈루하고, 그 정도가 상당히 크다는 것을 전제로 근로소득자에게 일괄적으로 적용되는 공제를 통해서 근로소득자의 실효세부담을 낮춤으로써 근로자와 사업소득자의 과세 형평성을 확보하고자 하는 것이다. 그러나 이러한 방식의 조세정책은 사업소득자의 소득 탈루를 더 부추긴다는 중요한 문제점을 가지고 있다. 사업소득자가 소득을 탈루하지 않고 정직하게 신고하면, 소득의 일부를 탈루한 사업자는 물론 실제 소득이 같은 수준의 근로소득자에 비해 과도한 세금을 부담하게 되기 때문이다.

안종석(2021)에서는 신고된 소득에 대한 근로소득세와 종합소득세 실효세율을 비교하였는데, 2019년 기준으로 소득 2천만~8천만원 구간에서는 종합소득세 실효세율이 근로소득세 실효세율보다 3%포인트 이상 높다. 배율로 보면, 종합소득세 실효세율이 근로소득세의 1.4~5.1배 수준이며, 소득이 낮을수록 배율이 높아진다. 그리고 소득이 많아지면 종합소득세와 근로소득세 실효세율 격차도 축소된다.⁵⁴⁾

54) 안종석(2021), pp. 151~152.

〈표 IV-3〉 종합소득세와 근로소득세의 소득구간별 실효세율 격차(2019년)

(단위: %, %p, 배)

구분	전체	1천만 이하	2천만 이하	4천만 이하	6천만 이하	8천만 이하	1억 이하	2억 이하	3억 이하	5억 이하	10억 이하	10억 초과
총소 근소	14.79 5.70	1.54 0.06	2.53 0.50	5.16 2.04	7.81 4.55	10.27 7.23	12.47 9.96	17.56 15.01	23.62 23.78	27.59 28.05	31.44 32.27	34.60 37.23
(총소-근소) 총소/근소	9.09 2.6	1.49 27.4	2.03 5.1	3.12 2.5	3.26 1.7	3.03 1.4	2.51 1.3	2.55 1.2	-0.16 1.0	-0.46 1.0	-0.82 1.0	-2.64 0.9

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 2020, 표 3-1-4 총수입금액에서 납부세액까지 산출현황 II, 표 4-2-5 근로 소득 연말정산 신고현황 V (근로소득금액); 안종석(2021), p. 152, 〈표 1-5〉 재인용

이러한 실효세율 격차의 주요 원인은 근로소득공제제도에 있다. 특히 종합소득세와 근로소득세의 실효세율 격차가 중·저소득계층에서 크게 나타나는 것은 근로소득공제제도가 중·저소득 근로소득자에 대한 소득지원제도로서의 성격을 갖고 있음을 시사한다. 또한 정직한 신고 유인을 억제하는 문제도 고소득층보다는 중·저소득 사업자에게서 더 크게 나타날 가능성이 있음을 보여주는 것이다.

2019년까지는 근로소득공제의 한도가 없었는데, 2019년 세제개편을 통해 공제한도가 2,000만원으로 절정되었다. 그 이전의 연구인 안종석(2016), 안종석·오종현(2018)에서는 근로소득공제의 문제점을 지적하고, 근로소득공제제도에 한도를 두어 문제를 개선하는 방안을 연구하였다. 이 연구들에서 검토한 근로소득공제 한도는 2,000만원보다는 상당히 낮은 수준이다. 안종석(2016)에서는 공제한도를 500만원과 1,000만원으로 설정하는 경우의 효과를 모의실험을 통해 분석하였으며, 안종석·오종현(2018)에서는 750만원, 1,200만원, 1,500만원으로 설정하는 경우의 효과를 분석하였다.

본 연구에서는 이 중 가장 작은 수준인 500만원 정도면 근로소득공제가 필요경비로서의 역할을 하는 데 부족함이 없다는 판단하에 근로소득공제를 500만원으로 제한하는 시나리오를 설정하고 모의실험 분석을 수행한다. 근로소득공제제도가 수행하였던 근로소득 필요경비 공제 외의 역할 중 사업소득과의 형평성 주장은 논리적으로 타당성이 없으며, 중·저소득 근로자 지원은 기본소득제도에 충분히 반영되어 있는 것으로 판단된다.

근로소득세액공제제도는 근로소득 산출세액의 일정 부분을 공제하는 것으로 근로소득공제제도와 같은 역할을 한다. 산출세액이 130만원 이하이면 산출세액의 55%를 공제한다. 그리고 한도액이 130만원을 초과하면 초과금액에 대해서는 30%의 공제율을 적용한다. 그리고 공제한도를 두어 총액을 제한하는데, 총급여가 3,300만원 이하이면 74만원, 3,300만~7,000만원이면 66만원, 7,000만원을 초과하면 50만원의 한도가 적용된다. 같은 목적을 가지고 있는 제도를 근로소득공제와 근로소득세액공제의 두 가지로 나누어 운영하는 것은 소득세의 누진도를 제고하는 데 목적이 있다. 근로소득공제의 한도가 설정되기 이전의 상황에서 근로소득세액공제는 총급여가 증가함에 따라 공제금액의 한도가 축소되도록 설정되어 재분배적인 성격이 강하다.

안종석·오종현(2018)이 지적한 바와 같이 근로소득공제제도에 한도를 두어 소득세의 누진성을 강화한다면 굳이 유사한 목적의 근로소득세액공제제도를 유지할 필요는 없는 것으로 판단된다. 특히 기본소득제의 도입으로 인해 소득공제, 세액공제를 통한 소득재분배 필요성이 축소된 상황에서는 더욱 그러하다. 그러므로 기본소득제도를 도입하면 근로소득세액공제제도는 폐지하는 것이 바람직하다고 할 수 있다.

정리하면, 기본소득제도가 도입되는 경우에 바람직한 소득공제, 세액공제 제도의 개편은 다음과 같이 정리할 수 있다. 첫째, 기본공제와 자녀세액공제는 폐지한다. 둘째, 추가공제 중 장애인 공제를 제외한 다른 공제도 폐지한다. 셋째, 장애인 공제는 기본소득의 규모를 고려하여, 기본소득이 장애인 공제를 커버할 수 있는 정도로 크다면 폐지해도 된다. 넷째, 근로소득공제는 실질적으로 필요경비 공제의 역할만 할 수 있는 수준으로 공제 한도를 대폭 축소한다. 마지막으로 근로소득세액공제제도는 폐지한다.

나. 복지제도 조정

앞의 〈Box 1〉에 정리한 바와 같이 이원재 외(2019)에서 폐지되어야 할 복지제도를 제시하였다. 본 연구는 기본소득제를 도입하면 앞서 언급한 복지제도 중 다수는 폐지해야 한다는 점에 대체로 동의하지만, 몇 가지 제도

의 경우에는 생각을 달리한다. 기존 복지제도의 폐지, 유지에 대한 논리를 간략하게 정리하면 다음과 같다.

기본소득제도는 모든 국민의 소득을 보장함으로써 사회안전망을 강화하는 제도이다. 그러므로 기본소득제도를 도입하면 국민의 최저소득보장을 위한 현금지원제도를 폐지해야 할 것이다. 그러한 제도로 대표적인 것이 국민 기초생활보장제도이다. 이 제도는 생계급여와 의료급여, 교육급여, 주거급여로 구성되는데, 지출 용도에 대한 제한 없이 최저생계 보장을 목적으로 지원하는 것이 생계급여이다. 중위소득의 30%를 기준으로 지원 대상자를 설정하고, 소득이 그보다 낮은 경우에는 차액을 지급한다. 기본소득을 통해 사회구성원의 최저생계를 보장하고자 한다면, 기본소득은 최저생계 급여 기준 이상이 되어야 할 것이다. 그리고 생계급여는 기본소득으로 대체하는 것이 타당하다.

그러나 의료급여와 교육급여, 주거급여는 지원 대상을 판단하는 기준이 중위소득의 40~50%로 생계급여보다 높으며, 수요를 고려하여 지원한다. 생계급여 대상자의 경우 수요를 고려한 추가적 지원이 가능하다. 그러므로 기본소득이 이러한 급여들을 대체할 수 있을지 여부는 기본소득의 규모에 따라 달라진다고 할 수 있다. 예를 들어 기본소득이 중위소득의 50% 정도 된다면, 교육급여와 의료급여, 주거급여가 모두 기본소득에 포함되어 있다고 볼 수도 있을 것이다. 그러나 기본소득이 중위소득의 30% 수준으로 설정된다면 기본소득은 생계급여를 대체하는 데 그치며, 의료급여와 주거급여, 교육급여는 그대로 유지해야 할 것이다.

아동수당은 7세 미만의 아동이 있는 가정에 아동 1인당 월 10만원씩 지원하는 제도로 아동에게 적용되는 기본소득과 유사하다. 그러므로 기본소득제도가 도입되면 아동수당은 폐지되어야 할 것이다. 기초연금도 노년층에 대해 일정한 소득을 보장하는 제도로써 기본소득제도의 적용 대상에 은퇴한 노년층까지 포함한다면 기초연금은 기본소득제도에 흡수되어야 할 것이다. 지방정부에서 운영하는 청년배당도 기본소득제와 유사한 성격을 가지고 있으므로 기본소득제도가 도입되면 폐지되어야 할 것이다.

자녀장려금은 저소득층 대상으로 최저소득 구간에서는 자녀 수에 일정액을 곱하여 지원되며, 그 구간을 넘어서면 지원금액이 감소하여 소득이 4천 만원을 넘으면 지원되지 않는다. 자녀장려금은 소득수준에 따른 차등지원이라는 차이는 있지만, 자녀양육에 대한 최저수준의 지원이라는 점에서 기본소득의 범위 내에 포함된다고 할 수 있다.

일자리안정자금, 청년내일채움공제, 두루누리지원사업, 국민취업지원제도는 최저소득계층의 사회안전망을 강화하려는 목적의 지원제도이다. 일자리안정자금은 소규모 사업자의 고용지원을 목적으로 지원하는 제도인데, 기본소득제도가 도입되는 경우에 최저임금을 적절한 수준으로 유지한다면 이 제도가 필요하지 않을 수도 있다. 그러나 기본소득제도를 도입한 이후에도 높은 수준의 최저임금을 유지한다면 유지하는 것이 타당할 수도 있다. 그 외 최저소득계층에 안전망을 제공하려는 목적의 제도는 폐지하는 것이 바람직하다. 지방의 복지제도인 청년구직수당과 해녀수당도 이 범주에 속한다.

근로장려금은 근로장려와 저소득층 지원이라는 두 가지 목적이 있다. 일정한 소득 이하의 저소득층에 지원되며, 지원대상을 소득 수준에 따라 점증구간과 평탄구간, 점감구간으로 구분하여 지원하고, 점증구간에서는 소득이 증가하면 지원금액도 증가한다. 이 구간에서 저소득층의 소득을 지원하면서 근로 증대 유인을 제공한다는 특징이 있다. 저소득층 지원과 근로유인의 두 가지 목적 중 소득지원에 방점이 있다면 기본소득제 도입과 함께 근로장려금제도를 폐지하는 것이 타당할 것으로 판단된다. 또한 모든 구성원에게 일정한 수준의 소득을 보장함으로써 근로 여부와 근로시간을 자율적으로 선택할 수 있도록 한다는 점이 기본소득제도의 중요한 장점이다. 이런 관점에서 보면, 기본소득제도하에서는 근로를 장려하는 제도가 필요하지 않다고 할 수 있다. 그러나 기본소득제도의 도입으로 근로 유인 하락과 경제성장률 저하를 우려하는 입장에서는 기본소득제도하에서도 근로자의 근로 유인을 제고할 필요성이 있다고 할 수 있다.

출산 장려금은 출산을 장려하려는 목적의 제도로서, 출산 이후의 양육 및 생존을 목적으로 하는 기본소득제도와 차이가 있다. 기본소득제도하에서도

출산을 장려할 필요가 있다면, 이 제도를 유지해야 할 것이다.

정리하면 복지제도 정비를 통해 기본소득 재원의 일부를 조달할 수 있을 것으로 판단되는데, 정비해야 하는 복지제도는 기본소득제로 대체되는 현금 지원 및 그 외 기본소득제도가 도입되면 크게 필요하지 않은 최저소득계층 사회안전망 보장제도들이다. 기초연금, 아동수당, 생계급여, 일자리안정자금, 청년내일채움공제, 두루누리지원사업, 국민취업지원제도, 지방의 복지제도인 청년배당, 청년구직수당, 해녀수당이 이에 해당한다. 조세제도로 인식되는 자녀장려금도 이에 해당된다. 한편 출산장려금은 유지되어야 할 것으로 판단되며, 근로장려금의 경우에는 관점에 따라 차이가 있을 수 있다. 근로장려금을 소득지원제도라고 보면 폐지해야 할 것이다. 기본소득제도를 통해 자유노동을 실현하려는 관점에서 근로장려금제도는 필요하지 않다. 그러나 노동 의욕 감소와 경제성장률 하락을 우려하는 관점에서 보면, 근로를 장려하는 목적의 제도는 유지하는 것이 바람직할 수 있다.

V. 기본소득 도입 시나리오와 모의실험 분석

본 장에서는 모의실험분석을 통해 한국에서 기본소득제를 도입하는 경우의 소득재분배 효과와 필요한 재원 규모를 살펴본다. 사용하는 자료는 한국 조세재정연구원에서 조사·발표하는 재정패널조사자료이다. 이 자료는 개별 가구 및 가구원의 소득과 소비, 소득세, 재산세, 그리고 가구의 특성에 대해 자세한 자료를 담고 있는 미시자료이다. 특히 가구원 개개인의 소득과 세금, 그리고 정부로부터 받는 보조금 등을 포함하고 있으며, 가구 단위에서 수렴하는 보조금도 포함한다. 소득세의 경우에는 소득공제 내역을, 재산세의 경우에도 개인별 재산세 납부내역을 담고 있어 소득세와 재산세를 통해 재원을 조달하는 시나리오를 분석하기에 적절한 자료라는 장점이 있다. 먼저 분석을 위한 시나리오를 설정하고, 자료와 분석방법을 설명한 다음에 분석 결과를 정리한다.

1. 분석 시나리오

가. 기본소득 시나리오

분석 시나리오는 크게 두 가지 측면에서 검토할 수 있다. 하나는 기본소득 지급에 대한 시나리오이고 다른 하나는 재원조달 시나리오이다. 전자는 기본소득 규모를 어떻게 설정할 것인지에 대한 문제이다. 본 연구에서는 국민기초생활보장제도의 생계급여와 같은 수준으로 기본소득을 지급하는 방안을 검토하였다. 앞에서 몇 차례 설명한 바와 같이 기본소득제로 다른 사회보장제도를 대체하려면 최저소득계층의 소득보장제도인 생계급여가 기본소득의 하한이 된다고 할 수도 있다. 그보다 낮은 수준의 기본소득에 대한 논의도 있지만, 그러한 방안은 장기적인 목표보다는 중간단계에서의 단기적인

대안으로 판단되므로 본 연구에서는 검토 대상에서 제외하였다.

본 연구에서 사용한 재정패널조사자료는 2020년에 공개된 자료로서, 2019년에 조사가 진행되었기 때문에 조사된 소득의 귀속연도는 2018년이다.⁵⁵⁾ 그러므로 2018년 1인 가구 생계급여액 501,632원을 기본소득으로 매월 지급하는 것으로 가정하였다.⁵⁶⁾ 기본소득은 구성원 개개인에게 지급되는 데 비해 생계급여는 가구원 수가 2인 이상인 경우에 1인당 지급액이 축소되는 경향이 있어 2인 가구 이상에서는 기본소득이 생계급여보다 많아진다.

연령별로 18세 미만과 18~65세, 66세 이상의 세 그룹으로 구분하여 18~65세에는 501,632원을 지급하고, 66세 이상과 18세 미만에는 70%인 351,142원을 지급하는 것으로 가정하였다. 66세 이상의 경우, 기본소득이 기초연금 30만원을 약간 상회하는 수준이다. 18세 미만은 유아부터 고등학교 까지 무상교육이 실시된다는 점을 고려하였다.

그리고 비교를 위하여 기본소득과 같은 금액의 최저소득을 보장하는 제도를 도입하는 경우도 검토하였다. 일반적으로 최저소득보장제도는 한국의 생계급여와 마찬가지로 가족 구성원 수를 고려하여 구성원이 많으면 1인당 지급액이 작아지도록 운영하는 경우가 많다. 그런데, 본 연구에서는 기본소득 제와의 직접적인 비교를 위해 최저소득보장제도도 개인 단위로 운영되는 것으로 가정하였다. 먼저 가구원별로 기본소득과 같은 규모의 최저소득을 산정하고, 이를 가구 단위로 합산한 후 가구 단위 소득이 이에 미치지 못하면 차액을 보조금으로 지급하고, 가구소득이 가구원의 최저소득 합산액보다 많으면 보조금을 지급하지 않는다. 이때 소득이 있는 가구원의 세금 납부로 인해 가구 세후소득이 최저소득에 미달할 수 있다. 이를 시정하기 위한 계산과정이 복잡하여 이를 시정하지 않고 그대로 두었는데, 이로 인한 세부담은 크지 않은 것으로 판단된다.

55) 한국조세재정연구원 재정패널조사 홈페이지, <https://www.kipf.re.kr/panel/index.do>, (검색 일자: 2021. 8. 6.)

56) 보건복지부(2018), p. 51.

나. 재원조달 시나리오

재원은 두 가지 측면으로 구분할 수 있다. 하나는 소득공제 및 복지제도 조정을 통한 재원조달이고, 다른 하나는 증세를 통한 재원조달이다. 소득공제 및 복지제도 조정을 통한 재원조달은 기본소득세를 도입하는 경우에 폐지 또는 축소해야 하는 제도를 조정함으로써 재원을 확보하는 것을 말하는데, 그 규모가 크지는 않을 것으로 예상된다. 그러므로 증세를 통해 추가적인 재원을 마련하여야 한다.

소득공제제도 조정은 앞 장(제Ⅳ장)에서 검토한 바와 같이 인적공제를 폐지하는 것으로 가정한다. 앞에서 소득공제제도 중 인적공제인 기본공제와 추가공제, 그리고 유사한 성격의 자녀세액공제를 폐지하는 방안을 제시하였다. 다만 추가공제 중 장애인 추가공제에 대해서는 유보하는 의견을 제시하였는데, 본 연구에서 사용하는 재정패널 조사자료에서 장애인 공제와 그 외 추가공제를 구분할 수 없어 추가공제를 모두 폐지하는 것으로 가정하였다.

앞의 제Ⅳ장에서 근로소득공제의 한도를 설정하는 방안과 근로소득세액공제를 폐지하는 방안이 제시되었다. 그에 따라 근로소득세액공제는 폐지하고, 근로소득공제는 한도를 500만원으로 낮추는 것으로 가정하였다. 안중석(2016), 안중석·오종현(2018)에서 검토한 근로소득공제 한도 설정 시나리오 중 가장 낮은 수준이다.

복지제도의 경우, 제Ⅳ장에서 저소득계층 지원 목적의 현금성 지원 및 저소득층 사회안전망 확보 목적의 유사한 지원제도를 폐지하는 방안을 제시하였다. 이러한 지원 중에는 각 개인이나 가정에 현금으로 지급되는 지원도 있고, 개인에게 직접 지급하지 않고 고용주 등에 지원하는 경우도 있다. 그런데 본 연구에서 사용한 재정패널조사자료는 개별 가구와 가구원에 대한 조사자료이므로, 개인에게 직접 지원되지 않는 것은 조사되지 않아서 제외하였다. 본 연구에서 폐지하는 것으로 가정한 보조금은 가구 단위 보조금인 생계급여, 다자녀지원금, 아동수당, 양육수당, 청년수당과 기초연금이다.

증세 방안은 소득세에 의존하는 것을 기본으로 하였으며, 재산세를 통해 보완하는 방안도 검토하였다. 최저소득보장제도는 소득세만 증세하는 것으로

로 가정하였으며, 기본소득제는 소득세만 증세하는 방안과 소득세와 재산세를 증세하는 방안을 검토하였다. 소득세와 재산세를 증세하는 경우, 소득세 수입과 재산세 수입의 비중을 유지하면서 각각 증세하는 것으로 가정하였다. 본 연구에서 검토한 재정패널자료에 따르면 소득세 수입과 재산세 수입의 합계에서 각각이 차지하는 비중은 86.44%와 13.56%이다.

세부담 증대 방안은 현행 제도하에서의 세부담을 비례적으로 증가시키는 방안을 적용하였다. 소득세의 경우에는 먼저 폐지, 조정되는 공제제도의 폐지 및 조정 내용을 반영한 이후에 현행 세율체계와 유지되는 공제제도를 적용한 가구별 세부담을 산정하였다. 그다음에 이 세부담에 비례하여 추가적으로 필요한 만큼 세부담을 증가시키는 방법을 적용하였다. 기본소득은 과세대상 소득에 포함하지 않는다. 앞의 제Ⅲ장 가상 모의실험에서 살펴본 바와 같이, 기본소득을 과세대상 소득에 포함시키면 최저소득보장을 위해 기본소득으로부터 발생하는 세부담을 세액공제 방식으로 다시 차감해야 하므로 제도가 복잡해진다. 하지만 실제 제도 도입을 위한 모의실험 단계에서는 기본소득을 과세대상 소득에 포함시키는 방안에 대한 모의실험 분석도 하여 다른 경우와 효과를 비교해 봐야 할 것으로 생각된다. 재산세의 경우에는 현행 세부담에 비례적으로 추가 징수 세액을 징수하는 것으로 가정하였다.

다. 시나리오 요약

이상의 시나리오를 결합하면 <표 V-1>에 정리한 바와 같이 세 개의 시나리오로 구분할 수 있다. 시나리오 1은 최저소득보장제도(GMI)로 사회구성원 개개인에 대해 최저소득을 보장하는 시나리오이다. 18~65세에 적용되는 최저소득은 월 501,632원으로 2018년 생계급여 기준과 같다. 18세 미만과 66세 이상의 고령자에게는 70%인 월 351,142원이 지급된다. 재원은 조세지원제도 및 복지제도 정비와 추가적인 증세를 통해 조달한다. 조세지원제도의 경우, 기본공제 및 추가공제, 자녀세액공제, 근로소득세액공제를 폐지하고, 근로소득에 대해서는 500만원의 한도를 적용한다. 추가적인 재원은 소득세를 통해 조달한다. 개인별 공제제도 폐지·조정 이후의 세부담을 산출하

고, 그 세부담에 비례하여 추가적인 세액을 부담하는 것으로 가정하였다. 복지제도 정비는 가구 단위 보조금인 생계급여, 다자녀지원금, 아동수당, 양육수당, 청년수당과 기초연금을 폐지하는 것으로 가정하였다.

〈표 V-1〉 모의실험 분석 시나리오

구분	제도	소득지원	조세지원, 복지제도 정비	증세
시나리오 1	GMI	개인별 최저소득보장 18~65세 501,632원/월 그 외 351,142원/월	- 소득공제제도 일부 폐지 및 조정 - 현금성 저소득층 지원제도, 아동수당 등 폐지	소득세 증세
시나리오 2	UBI	기본소득 18~65세 501,632원/월 그 외 351,142원/월		소득세 증세
시나리오 3	UBI	시나리오 2와 같음		소득세와 재산세 증세 (비율 86.44 : 13.56)

자료: 저자 작성

시나리오 2와 3은 기본소득(UBI) 시나리오이다. 시나리오 2는 추가재원 마련을 위해 소득세만 증세를 하고, 시나리오 3은 소득세와 재산세를 증세한다는 점에서 차이가 있다. 소득세와 재산세를 증세하는 경우에 각각 필요재원의 86.44%와 13.56%를 증세한다. 소득세는 앞에서 설명한 바와 같이 시나리오에 따른 조정·폐지 이후의 개인별 세부담을 기준으로 비례적으로 증세한다. 재산세는 폐지·조정되는 공제제도가 없으므로 현행 세부담을 기준으로 비례적으로 증세한다. 그 외의 기본소득 가정과 조세지원 및 복지제도 조정 방안은 시나리오 2와 3이 동일하다. 기본소득은 18~65세에 월 501,632원, 그 외 연령에는 70%인 월 351,142원이 지급된다. 조세지원제도와 복지제도 조정방안은 GMI의 경우와 같다.

2. 자료 및 분석방법

가. 자료 및 분석방법

본 연구에서 사용한 제12차 재정패널조사자료는 가구조사자료와 가구원

조사자료로 구성되어 있다. 가구 조사자료는 가구의 구성과 재산, 지출 등에 대한 자료를 담고 있다. 보조금 중 가구 단위로 제공되는 보조금도 가구조사에 포함된다. 가구원 조사는 가구조사에 응답한 가구의 소득이 있는 가구원의 소득과 납부세금 등에 대해 조사한 자료이다. 개인 단위로 지급되는 보조금 자료는 가구원조사에 있다. 본 연구에서는 가구원 연령, 소득세와 재산세, 보조금 등에 대한 자료가 필요하기 때문에 가구조사자료와 가구원조사자료를 통합하여 사용하였다. 그리고 소득분포는 가구 단위에서 검토하였다. 총 4,765가구가 가구조사에 응답하였으며, 8,069명이 가구원조사에 응답하였다.

가구원 자료의 소득과 소득세 자료를 사용하여 현재 납부하는 세금과 근로소득공제, 근로소득세액공제, 인적공제에 따른 세부담 절감효과 등을 산출하였다. 근로소득공제는 급여액을 근거로 산출하였다. 근로소득공제와 그 외 소득공제를 반영하여 과세표준과 산출세액을 추정하고, 그 세액에서 자녀세액공제를 제외한 특별세액공제를 차감한 금액과 납부세액의 차이를 인적공제와 자녀세액공제에 따른 세부담 절감효과로 보았다.

각 시나리오별 소득세 징수 세액은 시나리오에 나타난 공제제도 조정 후 개인별 납부세액에 소득세 증세 승수를 곱하여 산출하였다. 소득세 증세 승수는 기본소득제도 도입 전 소득세 수입에 제도 도입을 위해 필요한 소득세 증세분 세액을 더한 금액을 공제제도 조정 후의 개인별 세액 합계로 나누어 산출하였다.

소득은 양도소득과 퇴직소득을 제외하고 종합소득만을 고려하였다. 종합소득에는 근로소득과 사업소득, 이자소득, 배당소득, 기타소득, 연금소득이 포함된다. 양도소득과 퇴직소득은 오랜 기간 누적된 소득에 대한 세액으로 정상소득과 일대일로 결합하는 데 어려움이 있어 제외하였다. 세금은 근로소득세와 종합소득세를 고려하였다. 종합소득세를 납부하지 않는 연금소득자의 연금소득세는 무시하였다. 『국세통계연보』에 따르면 소득세 수입에서 연금소득세가 차지하는 비중이 0.18% 수준이다.⁵⁷⁾

57) 국세청, 『국세통계연보』, 2020, ‘〈표 2-1-2〉 연도별·세목별 세수실적’

소득과 세금, 개인 단위 보조금, 새로운 제도에 따른 정부지원금은 가구원 자료를 활용하여 분석한 후 가구 단위로 통합하여 가구 단위의 소득분포를 검토하였다. 가구 단위 보조금은 생계급여, 다자녀지원금, 아동수당, 양육수당, 청년수당이고, 가구원 단위 보조금은 기초연금이다.

나. 소득, 세금, 보조금 분포 현황

〈표 V-2〉에는 재정패널 제12차 조사자료의 가구별 소득분포를 10분위로 구분하여 정리하였다. 1분위 시장소득 평균치는 연 42만원이고, 2분위는 706만원이다. 5분위 평균소득은 3,656만원이고, 10분위 평균소득은 1억 5,460만원이다. 중위소득은 4,170만원, 중위소득의 30%는 1,251만원으로 본 연구에서 가정한 독신자 생계급여 기준 연 602만원의 두 배 수준이다. 소득세와 보조금을 보면, 4분위 이하는 거의 세금을 납부하지 않거나 아주 미미한 수준의 세금만 납부하는 한편, 비교적 많은 보조금을 받는다. 1분위 가구가 1년에 받는 보조금은 평균 403만원이며, 2분위는 341만원, 3분위는 154만원을 받는다. 소득이 증가하면 보조금 규모가 빠른 속도로 감소하지만, 10분위의 경우에도 약간의 보조금을 받는 것으로 나타났다. 세금은 5분위 이후부터 매우 빠른 속도로 증가한다.

〈표 V-3〉에서는 시장소득 대비 소득세와 보조금, 세후소득, 가처분소득, 그리고 재산세의 비중을 정리하였다. 세후소득은 시장소득에서 소득세를 차감하여 계산하였으며, 가처분소득은 세후소득에 보조금을 더하여 산출하였다. 즉, 세후소득과 가처분소득을 계산할 때 소득세와 보조금만 고려하였으며, 재산세는 고려하지 않았다.

시장소득 대비 소득세의 비율은 평균 실효세율을 의미하는데, 5분위 이하의 실효세율은 1% 미만이며, 6분위부터 실효세율이 빠른 속도로 상승한다. 전체 평균 실효세율은 3.7%로 국세청 『국세통계연보』에서 산출한 소득세 실효세율보다 상당히 낮다. 안중석(2021)에 의하면 『국세통계연보』 자료를 사용하여 산출한 2018년의 소득세 평균 실효세율은 근로소득세 5.71%, 종합소득세 14.73%였다.⁵⁸⁾

〈표 V-2〉 재정패널 조사자료(제12차)의 소득, 세부담, 보조금 분포

(단위: 가구, 만원, 백만원)

소득분위	가구수	시장소득 평균	소득세 평균	보조금 평균	세후소득 평균	가처분 소득 평균	재산세 평균
1	491	42	-	403	42	445	13
2	509	706	5	341	701	1,042	15
3	442	1,809	3	154	1,807	1,961	16
4	465	2,705	6	107	2,699	2,805	81
5	476	3,656	32	113	3,624	3,737	24
6	477	4,616	73	98	4,543	4,641	66
7	476	5,767	115	70	5,652	5,722	141
8	477	7,075	179	70	6,896	6,966	96
9	476	8,954	342	70	8,612	8,682	121
10	476	15,460	1,120	42	14,340	14,383	103
합계	4,765	24,120	892	710	23,228	23,938	321

자료: 저자 작성

〈표 V-3〉 세부담, 보조금의 시장소득 대비 비율

(단위: %)

소득분위	시장소득	소득세	보조금	세후소득	가처분소득	재산세
1	100.0	0.0	949.9	100.0	1049.9	30.8
2	100.0	0.7	48.3	99.3	147.6	2.2
3	100.0	0.1	8.5	99.9	108.4	0.9
4	100.0	0.2	3.9	99.8	103.7	3.0
5	100.0	0.9	3.1	99.1	102.2	0.7
6	100.0	1.6	2.1	98.4	100.6	1.4
7	100.0	2.0	1.2	98.0	99.2	2.4
8	100.0	2.5	1.0	97.5	98.5	1.4
9	100.0	3.8	0.8	96.2	97.0	1.4
10	100.0	7.2	0.3	92.8	93.0	0.7
전체	100.0	3.7	2.9	96.3	99.2	1.3

자료: 저자 작성

이와 같은 차이는 재정패널 조사자료와 표본의 특성에 따른 것으로 판단된다. 우선 재정패널 조사자료의 표본에는 근로소득자의 비중이 상당히 크

58) 안중석(2021), p. 136.

다. 재정패널 자료의 총소득 241억원 중 근로소득만 있는 자의 근로소득이 165억원으로 68.3%를 차지하였다. 그리고 재정패널 자료는 고소득층 비중이 낮고 저소득층 비중이 큰 분포를 보여준다. 『국세통계연보』 자료에 따르면 근로소득의 경우 소득이 1억원을 초과하는 자의 비중이 13.6%이고, 종합소득은 43.8%인 데 비해 본 연구에서 사용한 재정패널 자료에서는 소득이 1억원을 초과하는 자의 비중이 10.7%에 불과하다. 한편 소득이 1천만원 미만인 자의 비중을 보면, 국세청 자료에 나타난 자료는 종합소득세와 근로소득세가 각각 6.7%와 7.3%인데, 재정패널자료에서는 18.5%로 나타났다. 국세청 자료가 소득세 신고를 한 자를 표본으로 하는 데 비해 재정패널조사자료에서는 세금신고와 무관하게 표본을 추출하였다는 점도 이러한 차이를 가져오는 요인 중의 하나가 된 것으로 판단된다.

재정패널조사에서는 조사에 응한 자들에게 납세신고자료를 제출하도록 하고 있는데, 그 자료를 제출을 하지 않은 자들이 소득세를 과소신고했을 가능성도 배제할 수 없다. 이러한 문제를 고려하여 납세신고자료를 제출하지 않은 자들을 표본에서 제외하는 문제를 검토하였지만, 상당수의 저소득자가 납세신고자료를 제출하지 않아서 이들을 제외하면 저소득층 소득지원 제도의 효과를 정확하게 분석할 수 없다고 판단하여 신고자료를 제출하지 않은 자들도 포함하여 분석하였다. 표본 평균 소득을 보면, 근로소득의 경우 신고자료를 제출한 자의 평균 시장소득은 3,671만원이며, 신고서류를 제출하지 않은 자의 평균 시장소득은 1,336만원이다.

보조금 규모를 보면, 1분위는 시장소득보다 훨씬 많은 보조금을 받고 2분위는 보조금이 시장소득의 48.3%, 3분위는 보조금이 시장소득의 8.3%였다. 소득이 증가하면서 보조금 비율이 낮아져서 8분위는 시장소득의 1%, 9분위와 10분위는 각각 시장소득의 0.8%와 0.3%에 해당하는 보조금을 받았다. 6분위 이하의 소득구간에서는 보조금이 세금보다 많고, 7분위 이상의 구간에서는 세금이 더 많았다.

〈표 V-3〉의 가장 오른쪽 열에는 재산세 부담의 시장소득 대비 비율을 정리하였다. 재산세 부담률에서 눈에 띄는 현상은 소득 대비 세부담이 역진

적인 성향을 보인다는 점이다. 특히 1분위의 경우에는 재산세 부담이 시장 소득의 30.8%로 상당히 높게 나타났는데, 이는 이 구간의 재산세가 많아서 라기보다는 소득이 작기 때문에 나타는 현상이라고 할 수 있다. 1인 가구 중에는 은퇴한 노년층이 많고, 이들은 재산이 있지만 소득이 없는 경우가 많다. 1구간의 평균 재산세 납부액은 13만원으로 모든 소득구간 중 가장 낮다. 1구간을 제외하고 보더라도 재산세 부담은 역진적인 성향을 보인다. 소득이 증가하면서 재산세 평균부담액도 증가하는 경향을 보이지만, 그 증가 속도가 소득 증가 속도에 미치지 못하여 소득 대비 재산세 비율은 역진적인 모습을 보이는 것으로 판단된다. 한편 1분위를 제외하면 소득 대비 재산세 비율의 소득분위별 격차는 크지 않은 편이다. 4분위가 3%로 가장 높으며, 그다음이 7분위 2.4%, 2분위 2.2%의 순이고, 5분위와 10분위가 0.7%로 가장 낮았다.

3. 분석결과

가. 소득재분배 효과

〈표 V-4〉에는 개편 시나리오 대로 시행했을 때 예상되는 가치분소득 변화를 정리하였다. 가치분소득 증가액은 개편 이후에 예상되는 가치분소득에서 개편 이전의 가치분소득을 차감한 것이며, 가치분소득 증가율은 가치분소득 증가액을 개편 이전의 가치분소득으로 나눈 것을 백분율로 나타낸 것이다. 그리고 [그림 V-1]에는 1분위의 가치분소득 증가율을, [그림 V-2]에는 2~10분위의 가치분소득 증가율을 정리하였다. [그림 V-1]은 최저소득계층의 소득보장 효과를 살펴보는 데 목적이 있으며, [그림 V-2]는 구성원 전반에 걸친 소득재분배 효과와 부담이 어느 계층에 귀착되는지를 살펴보는 데 목적이 있다.

이 표와 그림을 통해 확인할 수 있는 사실들을 정리하면 첫째, 최저소득 계층으로의 소득재분배 관점에서 보면, 기본소득제도를 도입하고 소득세로 필요한 재원을 조달하는 시나리오 2가 가장 우월하고, 최저소득보장제도를

도입하고 소득세로 재원을 조달하는 시나리오 1과 기본소득제를 도입하고 소득세와 재산세로 필요재원을 조달하는 시나리오 3이 동등하다. 시나리오 2의 경우 1분위 가처분소득이 평균 243만원 증가하는데, 이는 제도 개편 이전 가처분소득의 54%에 해당하는 금액이다. 시나리오 1과 3의 경우에는 1분위 평균 가처분소득이 206만원 증가하는데, 이는 개편 이전 가처분소득의 46%에 해당하는 금액이다.

최저소득보장제도의 1분위 가처분소득이 소득세로 재원을 조달하는 기본소득제보다 작은 이유는 이 구간에서 시장소득이 최저소득보장액보다 작으면 소득세 실효세율이 1이 되기 때문이다. 시나리오 2의 경우에는 소득세 실효세율이 1보다 작다. 시나리오 3의 경우에는 1분위 가구 중 재산세 부담이 소득세보다 많은 가구들이 있어 재산세 부담 증가분을 고려한 가처분소득이 시나리오 2에 비해 작다.

〈표 V-4〉 개편 시나리오별 가처분소득 변화²⁾

(단위: 만원, %)

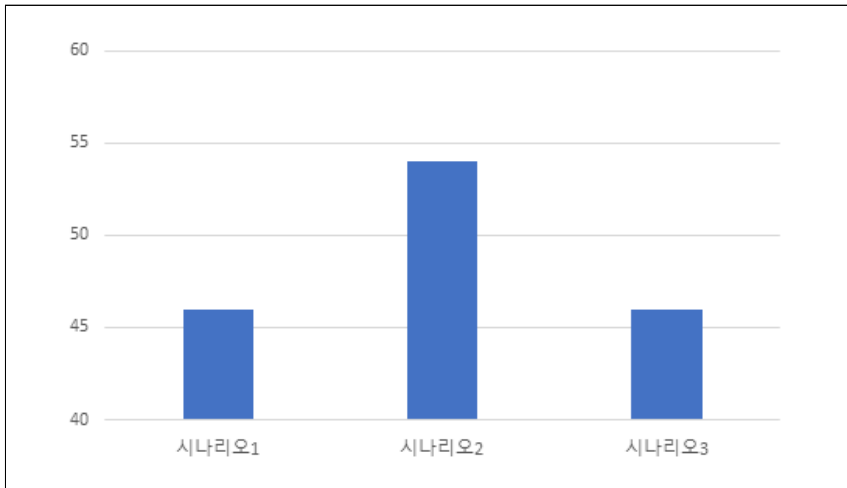
소득 분위	가처분소득 증가액 ¹⁾			가처분소득 증가율 ¹⁾		
	시나리오1	시나리오2	시나리오3	시나리오1	시나리오2	시나리오3
1	206	243	206	46	54	46
2	-111	385	353	-11	37	34
3	-140	581	571	-7	30	29
4	-144	536	376	-5	19	13
5	-145	622	649	-4	17	17
6	-111	640	579	-2	14	12
7	-66	574	337	-1	10	6
8	-44	256	209	-1	4	3
9	52	-259	-278	1	-3	-3
10	492	-3,560	-2,985	3	-25	-21

주: 1) 가처분소득 증가액은 제도 개편 이후의 가처분소득에서 개편 이전 가처분소득을 차감한 것이며, 증가는 증가액의 개편 이전 가처분소득 대비 비율을 백분율로 표시한 것임

2) 시나리오1: GM-소득세 증세, 시나리오2: UB-소득세 증세, 시나리오3: UB-소득세·재산세 증세
 자료: 저자 작성

[그림 V-1] 시나리오별 가처분소득 증가율¹⁾ - 1분위

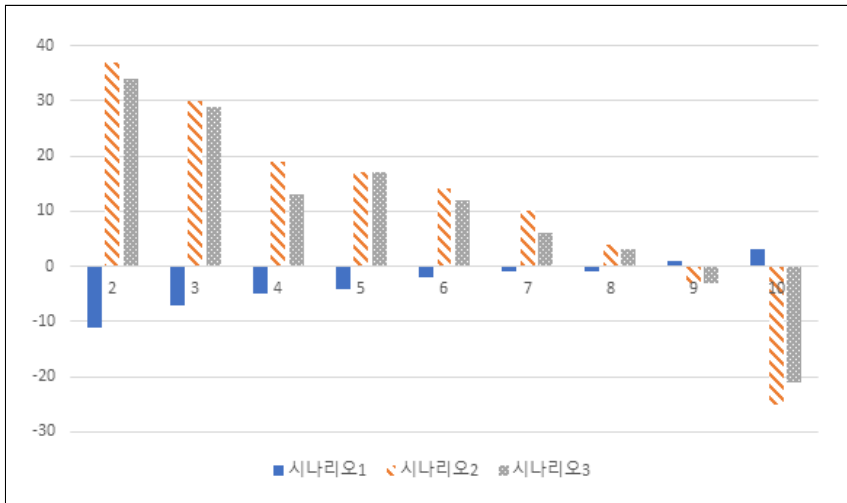
(단위: %)



주: 1) 개편 이전 가처분소득 대비 증가율
 자료: 저자 작성

[그림 V-2] 시나리오별 가처분소득 증가율¹⁾ - 2~10분위

(단위: %)



주: 1) 개편 이전 가처분소득 대비 증가율
 자료: 저자 작성

둘째, 2~10분위의 가처분소득 변화를 보면, 최저소득보장제도의 경우 이 구간에서 역진적인 재분배 효과가 나타난다는 점을 알 수 있다. 이러한 결과가 나타나는 것은 본 연구에서 최저소득보장제도 및 기본소득제도를 도입 하면서 근로소득공제의 한도를 500만원으로 설정하고, 근로소득공제제도는 폐지하며, 인적공제와 자녀세액공제제도를 폐지하는 것으로 가정하였기 때문에 나타나는 현상이다. 이러한 제도 개편으로 인한 세부담 증가분이 최저소득보장제도 도입에 따른 추가적 세부담 규모보다 커서 명목세율을 인하해야 하는데, 이에 따른 이득은 고소득층에서 크고, 앞의 공제제도 개편에 따른 세부담 증가는 주로 혜택을 받던 중·저소득층에서 크게 나타난다. 이와 같은 소득분배는 최저소득보장제도가 대부분의 구성원으로부터 세금을 징수하여 소수의 최저소득계층을 지원하는 제도라는 특성을 잘 보여주는 것이다.

셋째, 기본소득제 도입 시나리오에서는 최고소득계층인 9~10분위의 소득이 감소하고 다른 모든 분위의 소득이 증가한다. 즉, 상위 20%의 소득이 그 외 80%에게 재분배되는 결과가 나타난다고 할 수 있다. 가처분소득 증가액을 보면, 3~7분위의 가처분소득이 평균 536만~640만원 증가하여 중위권으로 많이 배분되는 것으로 나타난다. 이는 중위권의 가구 구성원이 많기 때문에 나타나는 현상이며, 중위권에 더 배분하려는 의도에 따른 것은 아니다. 최저소득계층인 1분위와 비교적 고소득층인 8분위의 가처분소득 증가액이 유사한 수준으로 비교적 작다. 1분위의 경우 1인 가구가 많아 기본소득 배분액이 작으며, 8분위의 경우에는 기본소득 중 상당부분을 세금으로 납부해야 하기 때문에 가처분소득 증가액이 작은 것으로 판단된다. 정리하면, 기본소득제는 상위 20% 정도에 해당하는 소수의 고소득자로부터 세금을 징수하여 그 그룹에 속하지 않는 대부분의 구성원에게 재분배하는 제도라고 할 수 있다.

마지막으로 시나리오 2와 시나리오 3을 비교해 보면, 1분위의 가처분소득 증가액은 시나리오 2가 더 크고, 10분위의 가처분소득 감소액도 시나리오 2가 더 큰 것으로 나타난다. 이와 같은 차이가 발생하는 이유는 재산세 부담 때문으로 판단된다. 1분위에 속하는 가구 중에서도 재산세를 납부하는 이들이 있을 수 있으며, 기본소득제도 도입을 위하여 재산세 부담을 증가시킨다

면 1분위에서 납부하는 재산세 부담도 커진다. 재산세 부담의 누진도가 소득세에 비해 낮다면, 조달하는 재원에서 재산세가 차지하는 비중이 클수록 소득 상위 구간에서의 재원 부담 비율은 낮아질 수 있다. 그러므로 시나리오 3에서 10분위가 부담하는 세금이 시나리오 2에서 10분위가 부담하는 세액에 비해 적을 수 있다.

이러한 차이는 실현된 소득을 기준으로 소득재분배를 평가한다면 일면 시나리오 2가 시나리오 3에 비해 소득재분배 효과가 더 크다고 평가할 수도 있다. 그러나 앞에서 설명한 바와 같이 재산세를 기본소득 재원에 포함시킨 이유는 재산세가 실현된 소득에 포함되지 않는 잠재적 소득 즉, 귀속임대료(imputed rent)에 대한 과세가 될 수 있기 때문이다. 실현된 소득과 실현되지 않은 귀속임대료를 종합하여 소득재분배를 평가한다면 시나리오 2보다는 시나리오 3에 의한 소득재분배가 더 정확한 평가가 될 수도 있다. 소득과 재산의 분포가 일치한다면 소득만으로 가족 단위의 부유한 정도를 측정해도 큰 무리가 없다고 할 수 있다. 그러나 소득과 재산의 분포가 상당히 다르다면 소득만으로 부유함을 평가하는 것이 타당하지 않을 수 있다.

나. 필요재원 규모

〈표 V-5〉에서는 필요재원 규모를 정리하였다. 총필요재원은 정부가 지급하는 보조금(기본소득) 총액을 의미하며, 순이전은 개인별 보조금에서 보조금(기본소득)을 받은 자가 부담하는 소득세 증가분을 차감한 금액의 합계이다. 즉, 소득세 세액공제 방식으로 제도를 운영하는 경우에 환급해야 하는 금액의 합계를 의미한다. 재산세로 재원을 조달하는 경우에는 이와 같은 환급방식이 적용되지 않는다.

최저생계보장제도의 경우, 시장소득이 최저보장소득에 미달하는 경우에 그 차액을 지급하므로 총필요재원이 순이전과 같다. 순이전분만 지급하므로 최저소득보장제도의 필요재원 규모는 상당히 작다. 기본소득제도는 모든 구성원에게 동일한 금액을 지급하는 것을 원칙으로 하므로 총필요재원 규모가 상당히 크다. 시나리오 2와 3은 재원조달 측면에서만 차이가 있으므로 총필

요재원은 같다. 그 금액은 시장소득의 28.5%에 달하는 수준이다. 그런데 그 중 상당 부분은 보조금(기본소득)을 지급받는 구성원의 소득세로 충당된다. 소득세 부담 증가분과 기본소득을 상쇄한 순이전 규모는 시나리오 2에서는 시장소득의 11.1%, 시나리오 3에서는 11.5%가 된다. 시나리오 3의 순이전 규모가 시나리오 2보다 큰 것은 재산세로 조달되는 재원이 기본소득과 상쇄되지 않아서 나타난 현상으로, 소득세 외의 세목으로부터 재원을 조달하게 되면 순이전 규모가 커진다는 점을 시사한다.

〈표 V-5〉 시나리오별 필요재원 및 순이전 규모

(단위: 억원, %, 배)

구분	시나리오1	시나리오2	시나리오3
시장소득	2,412	2,412	2,412
(필요재원 규모)			
총필요재원	44	688	688
순이전	44	267	276
(필요재원의 시장소득 대비 비율)			
총필요재원	1.8	28.5	28.5
순이전	1.8	11.1	11.5
(총 필요재원 대비 순이전 비율)			
순이전/총 필요재원	100.0	38.8	40.2
현행 소득세 대비 비율	총필요재원	7.7	7.7
	순이전	3.0	3.1

주: 본 연구에서 분석한 재정패널조사자료에 나타난 표본의 시장소득 합계와 표본 내에서의 기본소득제도 도입에 따른 총필요재원과 순이전 규모를 산정한 것임
자료: 저자 계산

일반적으로 기본소득제를 연구한 연구들은 순이전을 총필요재원과 구분하여 제시하지 않는다. 그리고 총필요재원만 보면, 너무 많은 재원이 필요하여 감당할 수 없다는 결론에 도달하게 된다. 한편 부의 소득세제는 재원의 조달과 보조금의 지급이 모두 소득세제 내에 통합되어 있다. 소득세제 내에서 보조금을 고려하여 과세체계를 형성하고, 보조금에서 세금을 차감한 순이전 금액만 환급형식으로 지급한다. 그러므로 총필요재원이 순이전과 같아

진다. 앞의 제Ⅲ장에서 살펴본 바와 같이 기본소득제도도 이와 같은 방식으로 운영하면 순이전에 해당하는 재원만 추가로 조달하면 된다. 즉, 제도를 도입하면서 추가로 조달해야 하는 재원의 규모는 보조금 지급에 필요한 총 필요재원에 비해 상당히 작다. 그러나 소득세 외의 재원으로 일부를 부담하게 되면 순이전 규모가 증가된다는 점에 유의할 필요가 있다.

총필요재원 규모를 현행 소득세 수입과 비교해 보면, 제도 도입 이전 표본의 소득세 부담은 소득총액의 3.7%이다. 그런데 시나리오 3의 경우에 기본소득제 도입에 필요한 총필요재원은 시장소득 총액의 28.5%이므로, 총 필요재원은 현행 소득세 부담의 7.7배가 된다. 즉, 총필요재원을 모두 소득세로 조달하려면 소득세 부담이 제도 도입 이전의 8.7배가 되어야 한다. 그리고 순이전은 총필요재원의 40.2%이다. 한편 소득세로만 모든 재원을 조달하는 시나리오 2의 경우에 순이전규모는 소득총액의 11.1%로 현행 소득세 3.7%의 3배 수준이다. 그러므로 소득세 증세를 통해서 순이전 재원만 조달한다면 소득세 부담률은 4배로 높아져야 한다.

마지막으로 본 연구에서 가정하는 기본소득이 표본을 잘 대변하고 있는지 검토해 볼 필요가 있다. 본 표본에서 가구단위 중위소득은 4,300만원이다. 이 경우 중위소득의 30%는 1,290만원이다. 그리고 평균 가구원 수는 2.8명이다. 본 연구에서는 국민기초생활보장제도 생계급여 기준을 기본소득으로 설정하였으며, 그 금액은 1인 가구의 경우 2018년 기준으로 연 602만원이다. 가구 단위로 보면, 2인 가구의 생계급여 금액은 월 854,129원, 연 1,024만원이고, 3인 가구의 생계급여 금액은 월 1,104,945원, 연 1,326만원이다.⁵⁹⁾ 이를 비교해 보면, 본 연구에서 설정한 기본소득이 표본 중위소득의 30%와 크게 다르지 않다는 점을 알 수 있다.

59) 보건복지부(2018), p. 51.

Ⅵ. 기본소득제가 노동시장에 미치는 영향 분석

기본소득제는 소득재분배가 목적이지만 노동시장에 미치는 영향도 중요한 이슈이다. 기본소득제 관련 노동시장 이슈는 크게 세 가지 관점으로 구분해 볼 수 있다. 첫째, 기본소득제 도입을 주장하는 쪽에서 ‘자유노동’을 이야기 하는데, 이는 근로의 제공 여부, 근로시간 등을 근로자가 자유롭게 결정할 수 있는 상황을 의미한다. 기본소득은 자유노동을 보장하는 수단이 된다는 것이다. 이는 기본소득이 노동공급을 축소할 가능성이 있음을 시사한다. 자유노동을 강조하는 이들은 자유노동의 보장이 근로자에게 여유 시간을 확보할 수 있도록 하며, 근로자가 그 여유 시간을 본인이 원하는 학습·훈련에 활용하여 근로 능력을 키우면 장기적으로 노동공급에도 긍정적인 영향이 나타날 수도 있다고 주장한다.

둘째, 최저소득보장제도와 달리 기본소득제는 최저소득계층의 소득을 보장하면서 근로의욕을 저해하지 않는다는 주장이 있다. 최저소득보장제도는 보장구간에서 시장소득의 한계세율이 1인데, 기본소득은 모든 사람에게 동등하게 소득을 보장하므로 기본소득 자체의 한계세율은 0이 된다. 기본소득 재원을 소득세를 통해 조달할 경우 시장소득에 대해 세금을 납부하더라도 한계세율이 1보다는 작을 것이다. 그러므로 최저소득계층의 근로의욕에 미치는 부정적 영향이 최저소득보장제도보다는 작을 것으로 판단된다. 한편 기본소득제도는 최저소득보장제도보다 많은 재원을 필요로 하므로 재원을 부담하는 계층의 한계세율은 기본소득제의 경우에 더 높을 수밖에 없다. 그러므로 기본소득제도는 고소득층의 근로의욕을 더 많이 저해하는 결과를 가져올 수 있다.

셋째, 소득효과의 관점에서 보면, 근로의욕에 미치는 영향이 클 수도 있다. 자유노동을 주장하는 쪽에서 이야기하는 바와 같이 정부가 생계를 유지

할 수 있는 수준의 소득을 평생 보장한다면 억지로 하는 노동이 줄어들 수 밖에 없기 때문이다. 그러므로 단기적으로 노동공급이 축소될 것으로 예상된다. 만약 축소된 근로의욕이 다른 방법으로 회복되지 않는다면 즉, 노동 축소에 따른 여유 시간이 미래를 위한 투자에 활용되지 않는다면 노동공급 축소는 장기적인 현상이 될 수 있으며, 장기적으로 경제성장을 저해하는 결과를 가져올 수 있다.

이러한 노동시장 이슈에 대한 분석을 위해 본 연구에서는 설문조사를 통해 근로자의 반응을 조사하였다. 기존의 노동시장 효과에 대한 연구는 통계 자료를 활용한 분석, 기본소득과 유사한 사례 분석 등의 방법을 활용하였다. 그런데 회귀분석 등 통계기법을 활용한 분석은 소득 또는 노동가격의 한계적 변화에 대한 분석으로서 비교적 큰 규모의 소득이 평생 보장되는 기본소득제도에 대한 시사점을 도출하는 데 한계가 있다. 유사한 사례에 대한 연구도 생계를 영위할 수 있는 정도의 소득이 외생적으로 평생 주어질 때의 효과를 파악하는 데는 한계가 있다. 그러한 사례가 없었기 때문이다. 이런 점들을 고려하여, 본 연구에서는 응답자에게 기본소득의 상황을 설명하고, 그러한 가상적 상황에서의 노동공급 변화 및 그에 따른 여유 시간의 활용에 대해 조사하였다. 다음에서는 설문조사 방법과 조사내용에 대해 먼저 설명하고, 조사결과에 대해 살펴본다.

1. 설문조사 방법 및 설문 내용

가. 설문조사 방법과 자료

한국조세재정연구원에서는 재정패널조사를 실시하면서 부가조사로 응답자의 조세 및 재정에 대한 다양한 의견도 조사한다. 2021년 재정패널 부가조사에서는 기본소득제도에 대한 의견을 조사하였다. 본 연구에서는 그 조사 결과를 활용하여 기본소득이 노동시장에 미치는 영향을 평가한다.⁶⁰⁾

60) 재정패널조사는 매년 10월 말경에 조사를 종료하고 데이터클리닝을 거쳐 다음 해에 조사결과를 홈페이지에 공개한다. 본 연구에서는 2021년 자료를 10월에 사용하여야 하므로 불가피하게 데이터클리닝하기 이전의 미공개 자료로서 설문에 응답한 총 6,573명의

재정패널 제12차 조사 결과에 따르면 총 4,765가구에 대한 조사가 실시되었으며, 가구원 조사대상은 8,069명이었다. 제12차 조사에 대한 기초분석보고서에 나타난 재정패널 조사대상 가구의 특성은 <표 VI-1> 및 <표 VI-2>와 같다.⁶¹⁾

조사대상 가구의 가구원 수를 보면, 2인 가구가 28.4명으로 가장 많으며, 그다음 1인 가구 26.7%, 3인 가구 23.6%의 순이다. 가구원이 4명인 가구는 16.5%를 차지하였다. 연령별로는 60대 이상이 23.9%로 가장 많고, 19세 이하가 20.7%로 그다음이다. 20대의 비중이 10.8%이고, 30대는 14%, 40대는 18%, 50대 12.6%를 차지하였다. 가구원의 학력을 보면, 전문대 및 대학 재학 또는 졸업이 36.1%로 가장 큰 비중을 차지하였으며, 고등학교 재학 또는 졸업이 28%를 차지하였다. 종업원의 종사상 지위를 보면 전체 구성원 중 무직/퇴직/주부/학생이 49.2%를 차지하였다. 그 외 경제활동 인구 중에서는 상용직 임금근로자가 55.5%를 차지하였으며, 고용원이 없는 자영업자가 20.5%를 차지하였다. 임시직과 일용직이 차지하는 비중은 각각 10.4%와

<표 VI-1> 재정패널 조사 가구의 인구학적 특성(제12차 조사)

(단위: %)

가구원수	1명		2명		3명		4명		5명 이상	
구성비	26.7		28.4		23.6		16.5		4.8	
성별, 연령별 구성	성별		연령대							
	남자	여자	~19세	20대	30대	40대	50대	60세~		
구성비	47.0	53.0	20.7	10.8	14.0	18.0	12.6	23.9		
가구원 교육수준	미취학		초등학교 재학/졸업	중학교 재학/졸업	고등학교 재학/졸업	전문대대학 재학/졸업	대학원 재학/졸업			
	구성비		8.1	14.7	10.0	28.0	36.1		3.2	
가구원 종사상 지위	임금근로자			고용원 없는 자영업	고용원을 둔 사업주	무급가족 종사자	무직/퇴직 /주부/학생			
	상용직	임시직	일용직							
구성비	55.5	10.4	7.0	20.5	3.4	3.3	49.2			

자료: 한국조세재정연구원(2020), pp. 106~107의 자료를 저자 정리

자료를 한국조세재정연구원 재정패널 팀으로부터 제공받아 분석하였다.

61) 한국조세재정연구원(2020), pp. 106~110.

7.0%였다. 종업원이 있는 사업주와 무급가족 종사자가 차지하는 비중은 각각 3.4%와 3.3%였다.

〈표 VI-2〉에는 가구의 소득 유형별 가구 평균 소득을 정리하였다. 표의 ‘해당 가구’는 해당 소득이 있는 가구의 평균을 나타내며, ‘전체 가구 평균 금액’은 각 유형별 소득 총액을 조사대상 총가구수로 나눈 것을 말한다. 가구원 전체의 평균소득은 5,100만원이며 그중 근로소득이 3,311만원이고, 사업소득은 999만원이다. 해당 소득이 있는 가구만 보면, 근로소득이 있는 가구의 근로소득 평균은 4,788만원이며, 사업소득이 있는 가구의 사업소득 평균은 3,686만원이다.

〈표 VI-2〉 재정패널 조사 가구의 소득 유형별 가구 연평균 소득(제12차 조사)

(단위: %, 만원)

항목		해당 가구		전체 가구 평균 금액
		비율	평균 금액	
근로소득		69.2	4,787.6	3,310.7
사업소득		27.1	3,686.0	999.4
부동산 임대소득	토지	0.6	1,084.5	7.0
	주택	6.0	1,127.0	67.2
	상가 및 사무실	2.2	3,587.7	78.3
	기타	0.1	1,607.4	1.2
이자 및 배당 소득		3.9	416.9	16.1
기타 소득	타가구 이전소득	18.8	562.1	105.7
	노인요양특별급여	0.1	240	0.1
	그 외 기타 소득	5.4	1,040.8	56.3
양도소득 /손실	양도소득	0.1	1,424.5	1.4
	양도손실	0.1	960.9	1.2
보험급여	사회보험 급여	21.6	851.0	183.7
	민간보험 급여	8.6	747.8	64.2
정부지원	정부지원 현금소득	24.7	414.3	99.6
퇴직 관련 급여	특수직 퇴직연금	2.1	2,647.5	56.0
	특수직 퇴직일시금	0.1	3,068.3	2.2
	개인형 퇴직연금	0.0	3,000	0.5
	개인형 퇴직금(일시금)	1.3	2,357.0	30.8
연간 총소득(가구 연간 총소득은 양도 손실액을 제외한 금액임)				5,100.3

자료: 한국조세재정연구원(2020), pp. 109~110의 자료를 저자 정리

나. 기본소득에 대한 설문 내용

재정패널조사 부가조사로 실시한 기본소득 관련 설문조사 문항은 부록에 첨부하였다. 조사에 앞서 기본소득제도에 대해 간략하게 설명하고, 기본소득 도입 시나리오를 제시하였다. 2021년에 실시되는 조사인 점을 고려하여 2021년 국민기초생활보장제도 생계급여 기준인 월 548,349만원을 지급하는 시나리오와 월 100만원을 지급하는 두 가지 시나리오를 제시하였다. 조사대상자는 15세 이상 소득이 있는 가구원이다. 설문을 단순화하기 위해 연령별로 기본소득 지급액에 차등을 두는 방안은 제시하지 않았다. 기본소득제도가 도입되면 생계급여와 아동수당, 기초연금 등의 현금급여 제도가 폐지된다는 것을 가정하였으며, 그 외에 의료급여와 주거급여, 교육급여는 유지되며, 건강보험, 국민연금 등의 사회보험제도도 유지된다고 가정하였다. 그리고 재원조달을 위해 소득세가 증가될 수 있다는 점을 알려주었다.

먼저 기본소득을 월 548,349원 지급하는 경우에 대해 질문을 하였는데, 질문은 크게 세 개의 부분으로 구성된다. 첫 번째는 기본소득과 관련된 응답자의 세후소득 전망에 대한 것으로, 기본소득제 도입 후 가처분소득이 증가할 것으로 예상되는지, 감소될 것으로 예상되는지 질문하였다. 기본소득제 도입 이후 가처분소득 변화에 대해 생각하고 이를 바탕으로 노동공급에 대한 답변을 하도록 유도하는 데 이 질문의 목적이 있다.

두 번째 질문은 노동시장 참여에 대한 질문이다. 기본소득제도가 도입되면 하던 일을 그만두거나 취업을 준비하고 있으면 취업을 포기할 생각이 있는지 질문하였다. '매우 그렇다, 그렇다, 잘 모르겠다(보통이다), 그렇지 않다, 매우 그렇지 않다'로 구분된 다섯 가지 답변 중 하나를 선택하도록 하였다. 이어서 노동시장 참여에 변동이 있는 경우, 그로 인해 발생한 여유 시간을 어떻게 활용할 것인지 질문하였다. 이는 여유 시간을 근로 능력 제고를 위해 사용할 것인지, 아니면 여가를 위해 사용할 것인지 파악하기 위한 질문이다. 휴식·운동, 취미 활동, 가족돌봄, 적성에 맞는 다른 일, 교육·훈련의 다섯 가지 항목을 제시하고 그중 적절한 것을 고르도록 하였다. 이 문항에 대해서는 두 개까지 선택할 수 있도록 하였다.

세 번째 질문은 근로시간에 대한 질문이다. 기본소득제가 도입되면 근로 시간을 축소할 의사가 있는지 질문하였고, 이어서 축소할 의사가 있다고 응답한 자들에게 새로 발생한 여유 시간을 어떻게 활용할 것인지 질문하였다.

그다음에는 기본소득을 월 100만원씩 지급하는 경우에 대해 위와 똑 같은 구조의 설문을 제시하고 응답을 요청하였다. 기본소득제도를 처음 도입 하면서 월 100만원을 지급하는 것은 비현실적이라고도 할 수 있다. 그런데 본 연구에서는 기본소득이 최저생계보장 수준에 그치는 경우와 그보다 다소 여유가 있는 금액을 지급하는 경우에 노동시장에서의 반응에 차이가 있는지 파악해 보기 위해 이 가정을 포함하였다. 앞에서 재정패널조사 자료 모의실험분석을 시행하면서 밝힌 바와 같이, 정부가 추정한 중위소득의 30%인 생계급여는 50만원대이지만, OECD에서는 빈곤선 기준으로 중위소득의 50%를 적용하고 있다.

2. 설문조사 결과

가. 가처분소득 변화 전망

조사의 첫 번째 질문은 기본소득 도입으로 인해 가처분소득이 증가할 것으로 예상하는지 여부를 묻는 것이다. 이 질문은 기본소득의 재원부담에 대한 이해가 충분한지에 대해 파악하려는 의도와 함께, 응답자가 자신이 감당해야 할 부담을 충분히 인식하고 노동공급에 대한 질문에 응답하기를 원한다는 의도를 가지고 있다.

응답 결과를 <표 VI-3>에 정리하였다. 시나리오 1은 매월 548,349원의 기본소득을 지급하는 경우, 시나리오 2는 매월 100만원의 기본소득을 지급하는 경우를 의미한다. 조사 편의상 나이 구분은 하지 않고 모든 구성원에게 동일한 금액을 지원하는 것으로 가정하였다. 재정패널 조사에서 조사대상 가구의 15세 이상 가구원 중 소득이 있거나 소득활동을 한 사람을 대상으로 가구원 조사를 하고, 기본소득에 대한 설문조사는 가구원 조사의 부가조사이므로 아동과 소득이 없는 청소년, 소득이 없는 성인, 소득이 없는 다수의

노년층은 조사대상에서 제외된다.⁶²⁾

응답자가 5개의 항목 중 하나를 선택하도록 하였는데, 5개의 항목은 다음과 같다.

- ① 기본소득을 받더라도 다른 복지제도의 폐지로 인해 가처분소득에는 변화가 없을 것으로 보인다(불변(복지조정))
- ② 기본소득제도가 도입되면 소득이 증가될 것이다(증가)
- ③ 기본소득을 받지만 세금이 많이 증가하여 가처분소득은 약간 증가하는 수준에 그칠 것이다(약간 증가)
- ④ 기본소득의 대부분을 증가하는 세금 납부에 사용하여야 하므로 가처분소득은 거의 변함이 없을 것이다(불변(세금))
- ⑤ 기본소득을 받으면 그보다 더 많은 세금을 납부해야 하므로 가처분소득은 감소할 것이다(감소)

소득수준이 가장 낮은 자가 ①번에 답할 가능성이 높으며, 소득이 많을수록 ②, ③, ④, ⑤ 순으로 답변할 것으로 예상되었다. 응답 결과를 보면, 시나리오 1의 경우에 ③ 약간 증가가 29.4%로 가장 큰 비중을 차지하였으며, 그다음 ④ 불변 26.3%, ② 증가 23.7% 순이다. ① 불변(복지조정)의 비중은 13.8%이다. ①, ②, ③ 응답자의 비중을 합하면 66.9%이다.

소득이 감소할 것으로 응답한 자의 비중은 6.8%였다. 앞의 재정패널 제12차 조사 자료를 활용한 모의실험 결과에 따르면 기본소득제를 도입하는 경우에 상위 20% 정도가 비용을 부담하고, 그 외 80% 정도는 혜택을 받을 것으로 예상되었다. 이 분석 결과와 비교해 보면, 설문조사 결과는 비용 부담에 대해 응답자들이 비교적 낙관적으로 인식하는 것으로 판단된다. 이는 기본소득제에 대한 논의가 소득의 지급에 초점을 맞추다 보니 재원부담에 대한 인식이 낮기 때문일 가능성이 있다. 또한 '내가 아닌 누군가 다른 사람이 부담하겠지'하는 막연한 인식도 이러한 결과를 가져올 수 있다.

62) 한국조세재정연구원(2020), p. 4.

〈표 VI-3〉 기본소득제 도입 후 가처분소득 변화 전망에 대한 응답

(단위: 명, %)

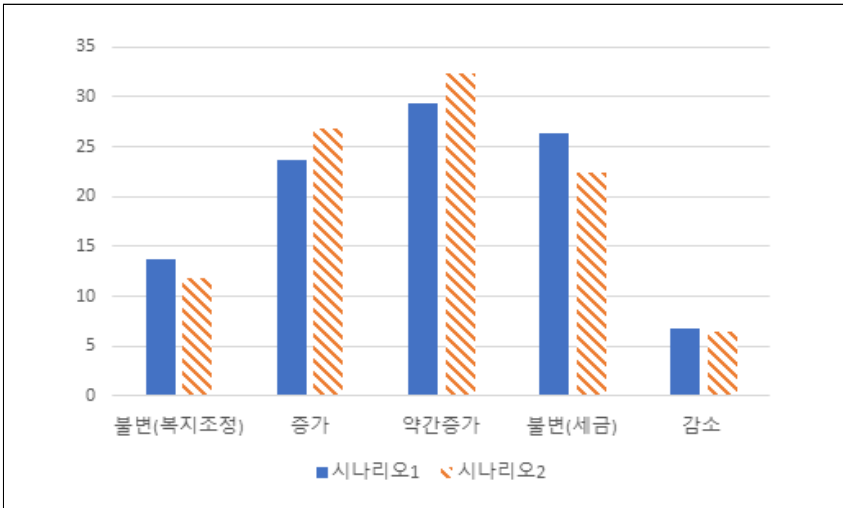
가처분소득 변화 전망	시나리오 ²⁾		시나리오 ²⁾	
	응답자수	비율	응답자수	비율
불변(복지조정)	876	13.8	758	11.9
증가	1,507	23.7	1,700	26.8
약간증가	1,866	29.4	2,059	32.4
불변(세금)	1,674	26.3	1,422	22.4
감소	432	6.8	415	6.5
합계 ¹⁾	6,355	100.00	6,354	100.00

주: 1) 미응답자 제외
 2) 시나리오 1 기본소득 월 548,349원, 시나리오 2 기본소득 월 100만원
 자료: 설문조사 결과를 바탕으로 저자 작성

[그림 VI-1]에서는 시나리오 1과 시나리오 2의 항목별 응답비율을 비교하였다. 시나리오 2는 시나리오 1에 비해 두 배에 가까운 기본소득을 지급하는 경우를 가정하였는데, 시나리오 1에 비해 ‘② 증가’와 ‘③ 약간 증가’에 응답한 비율이 약간씩 높은 것으로 나타났다. 그리고 ‘④ 불변’과 ‘⑤ 감소’에

[그림 VI-1] 기본소득제 도입 후 가처분소득 변화 전망 응답

(단위: %)



자료: 설문조사 결과를 바탕으로 저자 작성

응답한 비율은 시나리오 2에서 다소 낮았다. 이는 응답자들이 대부분 기본소득의 증가가 혜택의 증가로 인식하며, 그에 따른 부담 증가에 대한 인식은 매우 약하다는 점을 다시 한 번 보여주는 것으로 판단된다.

기본소득제의 재원부담에 대한 인식부족 문제는 기본소득제도를 도입할 때 국민들의 이해도를 제고하기 위해 상당한 노력을 기울여야 함을 시사한다. 제도를 고안할 때는, 구체적인 재원조달 방안을 제시하고, 구성원의 세부담 증가에 대해 정확하게 설명하고 이해를 구해야 할 것이다. 그리고 기본소득제 도입을 시도할 때, 재원 마련을 위한 세제개편과 함께 진행되어야 할 것이다. 그러한 작업이 미비한 상태에서 기본소득제를 도입하면, 막상 재원 마련을 위한 세제개편에 어려움을 겪을 수 있으며, 결과적으로 막대한 재정적자가 발생할 수 있다. ‘내가 아닌 다른 사람이 재원을 부담할 것’이라는 막연한 생각으로 제도의 도입을 찬성한 구성원들이 자신의 세부담이 증가하는 증세 방안에 대해서는 강하게 반대할 수 있기 때문이다.

나. 노동시장 참여에 대한 영향

〈표 VI-4〉에서는 기본소득제도가 도입되면 일을 그만두거나 취업을 위한 노력을 그만 둘 것인지에 대한 질문의 응답 결과를 정리하였다. ‘매우 그렇다-대체로 그렇다-보통이다(잘 모르겠다 포함)-별로 그렇지 않다-전혀 그렇지 않다’의 5개 항목 중 하나를 고르도록 하였는데, ‘별로 그렇지 않다’가 가장 큰 비중을 차지하였다. 시나리오 1의 경우에는 ‘별로 그렇지 않다’가 41.3%를 차지하였으며, 시나리오 2의 경우에는 40.6%를 차지하였다. ‘전혀 그렇지 않다’에 대한 응답과 합하면 시나리오 1의 경우에는 57.4%, 시나리오 2의 경우에는 51.9%가 노동시장에서 이탈하지 않을 것이라고 응답한 것으로 나타났다. 노동시장에서 이탈할 가능성이 매우 높다는 응답은 각각 2.1%와 3.5%였고, 이탈할 가능성이 어느 정도 있다고 응답한 경우는 각각 16.5%와 18.2%였다. 두 개의 시나리오 모두 응답자의 4분의 1 정도는 ‘보통이다’에 응답하였다.

〈표 VI-4〉 기본소득제 도입 후 노동시장 이탈 여부에 대한 응답

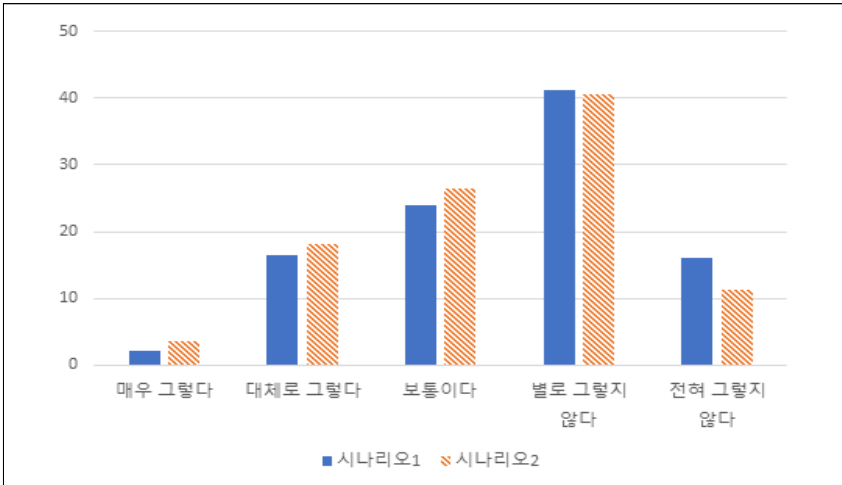
(단위: 명, %)

노동시장 이탈 여부	시나리오1		시나리오2	
	응답자수	비율	응답자수	비율
매우 그렇다	135	2.1	225	3.5
대체로 그렇다	1,046	16.5	1,154	18.2
보통이다	1,527	24.0	1,676	26.4
별로 그렇지 않다	2,623	41.3	2,579	40.6
전혀 그렇지 않다	1,024	16.1	721	11.3
합계	6,355	100.0	6,355	100.0

자료: 설문조사 결과를 바탕으로 저자 작성

[그림 VI-2] 기본소득제 도입 후 노동시장 이탈 여부에 대한 응답

(단위: %)



자료: 설문조사 결과를 바탕으로 저자 작성

정리해보면, 시나리오 1의 응답결과를 볼 때, 응답자의 24% 정도는 노동 시장 이탈 가능성에 대해 심각하게 고민하지 않은 것으로 보이며, 57.4%는 이탈하지 않겠다는 의사를 표명하였다. 그리고 18.6% 정도는 그럴 가능성이 있다는 응답을 하였다. 그러나 매우 그렇다는 응답이 2.1%로 이탈 가능성이 매우 높지는 않은 것으로 판단된다. [그림 VI-2]에서 보듯이 시나리오 2에서 이탈 가능성이 약간 높아지는 것으로 나타났다. 이탈하지 않을 가능성은 시

나리오 2에서 더 낮다.

〈표 VI-5〉와 〈그림 VI-3〉에서는 시나리오 1의 경우, 연령별 노동시장 참여에 대한 응답비율을 정리하였다. 연령대별로 보면, 60대 이상의 응답이 다른 연령대의 응답과 상당히 큰 차이를 보인다. 50대 이하에서는 기본소득제 도입 이후 노동시장에서 이탈할 것이라는 설문에 대해 ‘매우 그렇다’고 응답한 비율이 상당히 낮다. 20대 이하, 30대, 40대, 50대 모두 1% 미만의 응답률을 보였다. 한편 60대 이상에서는 4.3%로 다른 연령대에 비해 높았다. ‘대체로 그렇다’라는 응답은 60대 이상에서 23.9%로 상당히 높았고 그 외 연령층에서는 9.8~11.9%의 응답률을 보였다. ‘매우 그렇다’와 ‘대체로 그렇다’고 응답한 자의 비율을 합하면 60대 이상에서는 28.2%인 데 비해, 그 외 연령층에서는 9.8~12.8%의 응답률을 보였다. 이탈할 가능성이 있다고 응답한 자 전체에서 60대 이상이 차지하는 비중은 60% 수준이었다.⁶³⁾

〈표 VI-5〉 기본소득제 도입 후 연령별 노동시장 이탈 여부에 대한 응답(시나리오 1)
(단위: %)

구분	20대 이하	30대	40대	50대	60대 이상
매우 그렇다	0.2	0.0	0.6	0.9	4.3
대체로 그렇다	10.5	9.8	11.2	11.9	23.9
보통이다	17.5	17.4	18.4	18.7	32.1
별로 그렇지 않다	51.9	50.5	46.7	50.1	30.1
전혀 그렇지 않다	19.8	22.3	23.1	18.5	9.5
합계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

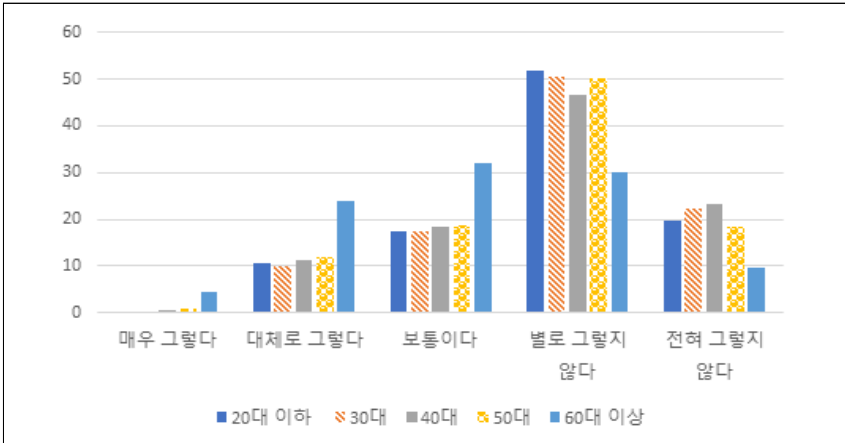
자료: 설문조사 결과를 바탕으로 저자 작성

노동시장에서 이탈하지 않을 것이라는 응답으로 분류할 수 있는 ‘별로 그렇지 않다’와 ‘전혀 그렇지 않다’에 대한 응답한 자의 비율을 보면, 20대 이하와 30대는 각각 71.8%와 72.8%였으며, 40대와 50대는 각각 69.8%와 68.6%로 30대 이하에 비해서 약간 낮았다. 한편 60대 이상은 ‘별로 그렇지 않다’와 ‘전혀 그렇지 않다’로 응답한 자의 비율이 39.7%로 다른 연령대에 비해 상당히 낮았다.

63) 이탈할 가능성이 있다는 응답 1,181명, 그중 60대 이상이 751명이다.

[그림 VI-3] 기본소득제 도입 후 연령별 노동시장 이탈 여부에 대한 응답(시나리오 1)

(단위: %)



자료: 설문조사 결과를 바탕으로 저자 작성

시나리오 1과 시나리오 2를 비교해 보면, 노동시장에서 이탈할 가능성이 있다고 응답한 자의 비율은 시나리오 2가 더 높았고, 이탈하지 않는다는 응답은 시나리오 1이 더 높았다(〈표 VI-6〉 참조). 좀 더 구체적으로 보면, 50대 이하에서는 시나리오 2에서 노동시장 이탈 가능성이 있다고 응답한 자의 비율이 대체로 1%포인트 정도 높았다. 다만 40대의 경우에는 예외적으로 시나리오 2의 비율이 다소 낮은 것으로 나타났다. 한편 60대 이상에서는 노동시장에서 이탈할 가능성이 있다고 응답한 자의 비율이 시나리오 2에서 6.5%포인트 높았다. 반대로 노동시장 이탈 가능성이 없다고 응답한 자의 비율을 보면, 50대 이하의 경우에는 시나리오 2에서 시나리오 1에 비해 2.0~5.4%포인트 낮아졌다. 한편 60대의 경우에는 7.9%포인트 낮아졌다. 이는 기본소득 규모가 증가하면 노동시장에서 이탈할 가능성이 다소 높아질 가능성이 있음을 시사하는 것이다. 연령대별로 보면, 이탈 가능성이 높은 60대 이상에서 기본소득 금액 증가에 따른 반응도 큰 것으로 보인다.

소득을 5분위로 구분해서 소득분위별 노동시장 이탈 여부에 대한 설문 결과를 정리해보면, 소득이 낮을수록 노동시장에서 이탈하겠다는 응답이 많았다. 저소득층(소득 1분위)에서 노동시장을 이탈하겠다는 비율(매우 그렇다와

대체로 그렇다)이 다른 분위에 비해 높았으며, 고소득(소득 5분위)에서는 노동시장에서 이탈하지 않겠다(별로 그렇지 않다와 전혀 그렇지 않다)는 응답이 높았다. 이는 기본소득제가 도입되면 저소득층에서는 노동시장 참여에 대한 동기가 줄어들 수 있다는 것을 시사한다.

〈표 VI-6〉 기본소득제 도입 후 연령별 노동시장 이탈 여부에 대한 응답

(단위: %)

시나리오	노동시장 이탈	20대 이하	30대	40대	50대	60대 이상
시나리오1	그렇다 ¹⁾	10.7	9.8	11.8	12.8	28.2
	그렇지 않다 ²⁾	71.8	72.8	69.8	68.6	39.7
시나리오 2	그렇다 ¹⁾	11.2	10.7	11.6	14.2	34.7
	그렇지 않다 ²⁾	68.6	70.8	66.7	63.2	31.8
격차 ³⁾	그렇다 ¹⁾	0.5	0.8	-0.2	1.4	6.5
	그렇지 않다 ²⁾	-3.2	-2.0	-3.1	-5.4	-7.9

주: 1) '매우 그렇다'와 '대체로 그렇다' 비중 합계

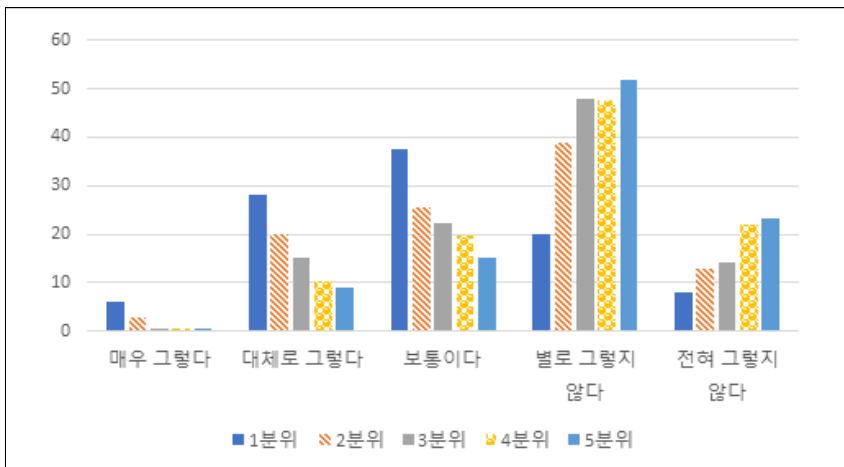
2) '별로 그렇지 않다'와 '전혀 그렇지 않다' 합계

3) 시나리오 2 응답률에서 시나리오 1 응답률을 차감한 결과

자료: 설문조사 결과를 바탕으로 저자 작성

[그림 VI-4] 기본소득제 도입 이후 소득분위별 노동시장 이탈 여부에 대한 응답¹⁾
(시나리오 1)

(단위: %)



주: 1) 소득분위 수가 높을수록 고소득 가구

자료: 설문조사 결과를 바탕으로 저자 작성

다. 근로시간에 대한 영향

1) 근로시간 축소 여부

〈표 VI-7〉에서는 기본소득제 도입 이후에도 노동시장에서 이탈하지 않는다고 응답한 자들의 근로시간 축소 가능성에 대한 응답을 정리하였다. 그리고 [그림 VI-5]에서는 항목별 응답률을 그림으로 정리하였다. 근로시간을 축소할 것인지에 대해 ‘매우 그렇다’에서부터 ‘전혀 그렇지 않다’까지 이어지는 5개 척도 중 하나를 선택하여 응답을 하도록 하였다.

시나리오 1의 경우에는 총 3,647명이 응답하였는데, 그중 55.2%인 2,013명이 ‘별로 그렇지 않다’고 응답하였고, 19.3%인 703명이 ‘전혀 그렇지 않다’고 응답하였다. 합하면 그렇지 않다고 응답한 자의 비율이 74.5%이다. 그렇다고 응답한 자 즉, ‘매우 그렇다’와 ‘대체로 그렇다’고 응답한 자의 비율은 각각 0.6%와 12.9%로 합하여 13.5%였다. 시나리오 1와 시나리오 2를 비교해 보면, ‘그렇다’고 응답한 자의 비율이 시나리오 2에서 2.3%포인트 상승하였고, ‘그렇지 않다’고 응답한 자의 비율이 1.4%포인트 낮아졌는데, 그 크기로 보아 통계적으로 의미 있는 차이라고 보기는 어렵다.

〈표 VI-7〉 기본소득제 도입 후 근로시간 축소 가능성에 대한 응답

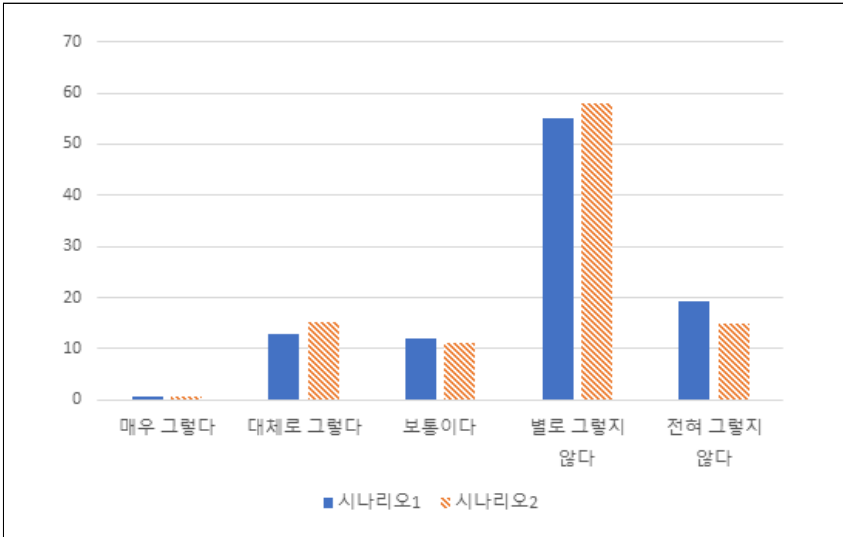
(단위: 명 %)

근로시간 축소 여부	시나리오1		시나리오2	
	응답자 수	비율	응답자 수	비율
매우 그렇다	22	0.6	23	0.7
대체로 그렇다	469	12.9	499	15.1
보통이다	440	12.1	368	11.2
별로 그렇지 않다	2,013	55.2	1,916	58.1
전혀 그렇지 않다	703	19.3	494	15.0
합계	3,647	100.0	3,300	100.0

자료: 설문조사 결과를 바탕으로 저자 작성

[그림 VI-5] 기본소득제 도입 이후 근로시간 축소 가능성에 대한 응답

(단위: %)



자료: 설문조사 결과를 바탕으로 저자 작성

〈표 VI-8〉과 [그림 VI-6]에서는 시나리오 1의 경우, 연령대별-항목별 응답률을 정리하였다. 앞서 검토한 노동시장 이탈의 경우와 달리 노동시장에 남아있는 자들의 근로시간 축소에 대한 응답은 연령대별로 큰 차이를 보이지 않는다. 유일하게 눈에 띄는 부분이 50대와 60대 이상의 경우에, ‘전혀 그렇지 않다’고 응답한 자의 비율이 다른 연령대에 비해 낮다는 점이다. 30대의

〈표 VI-8〉 기본소득제 도입 후 근로시간 축소에 대한 응답(시나리오 1)

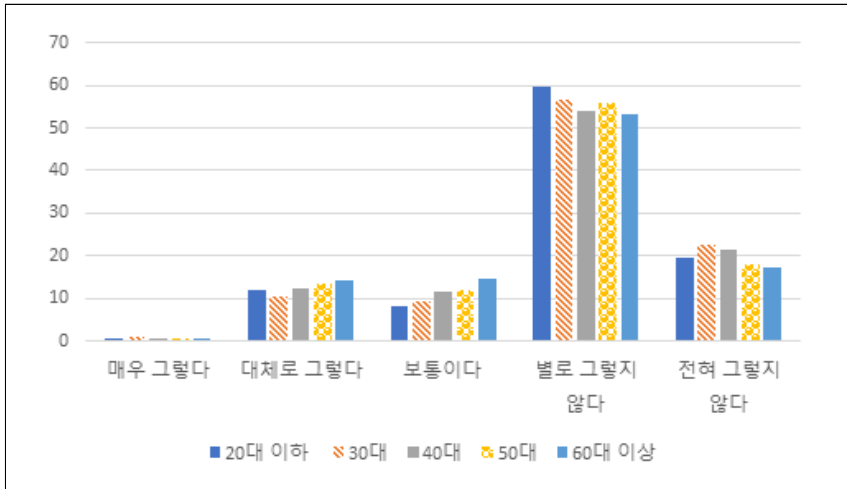
(단위: %)

근무시간 축소 여부	20대 이하	30대	40대	50대	60대 이상
매우 그렇다	0.6	1.0	0.5	0.6	0.5
대체로 그렇다	12.1	10.4	12.3	13.4	14.2
보통이다	8.3	9.4	11.7	12.1	14.8
별로 그렇지 않다	59.7	56.6	54.1	55.9	53.4
전혀 그렇지 않다	19.4	22.5	21.4	18.0	17.2
합계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.00

자료: 설문조사 결과를 바탕으로 저자 작성

22.5%와 비교해 보면, 50대는 18%로 4.5%포인트 낮고, 60대 이상은 17.2%로 5.3%포인트 낮다. ‘별로 그렇지 않다’의 응답률은 연령대별로 큰 차이를 보이지 않는 것으로 나타났다.

[그림 VI-6] 기본소득제 도입 이후 근로시간 축소 가능성에 대한 응답(시나리오 1)
(단위: %)



자료: 설문조사 결과를 바탕으로 저자 작성

2) 근로시간 축소 정도

근로시간을 축소할 가능성이 있다고 응답한 자들에게는 어느 정도를 축소할 생각인지에 대해 질문을 하였다. ① 30% 이상, ② 20~29%, ③ 10~9%, ④ 5~9%, ⑤ 4% 이하의 5개 척도를 주고 하나를 선택하도록 하였다. 응답 결과를 정리하면 <표 VI-9> 및 [그림 VI-7]과 같다.

〈표 VI-9〉 기본소득제 도입 이후 근로시간 축소 정도에 대한 응답

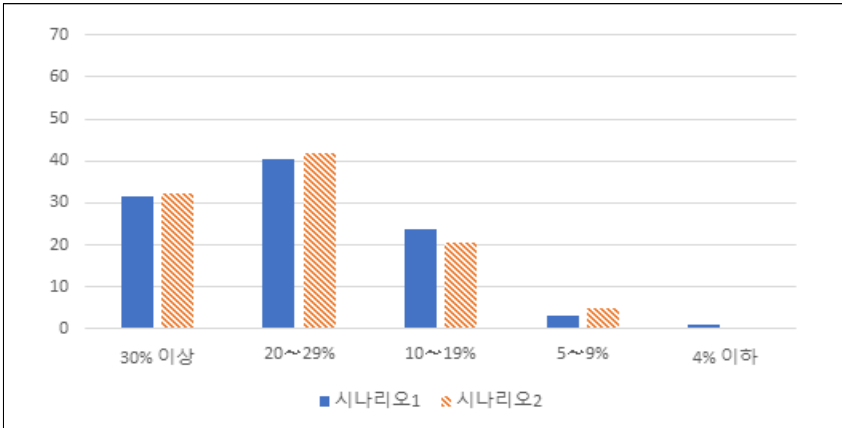
(단위: 명, %)

근로시간 축소 정도	시나리오1		시나리오2	
	응답자 수	비율	응답자 수	비율
30% 이상	154	31.4	169	32.4
20~29%	199	40.5	218	41.8
10~19%	117	23.8	108	20.7
5~9%	16	3.3	25	4.8
4% 이하	5	1.0	2	0.4
합계	491	100.0	522	100.0

자료: 설문조사 결과를 바탕으로 저자 작성

〔그림 VI-7〕 기본소득제 도입 이후 근로시간 축소 정도에 대한 응답

(단위: %)



자료: 설문조사 결과를 바탕으로 저자 작성

설문결과를 보면, 근로시간을 20~29% 축소하겠다는 응답이 가장 많은 것으로 나타났다. 시나리오 1에서는 전체의 40.5%를 차지하였고, 시나리오 2에서는 41.8%를 차지하였다. 그다음은 30% 이상 축소하겠다는 응답이 31.4%(시나리오 1)와 32.4%(시나리오 2)였다. 그리고 10~19% 축소하겠다는 응답은 23.8%(시나리오 1)와 20.7%(시나리오 2)였다. 결과적으로 근로시간을 10% 이상 축소하겠다는 응답들을 모두 합하면 시나리오 1의 경우에 95.7%인데, 시나리오 2에서는 94.9%로 오히려 1%포인트 낮다.

〈표 VI-10〉과 〈그림 VI-8〉에서는 근로시간 축소 정도에 대한 응답 결과를 연령대별로 구분하여 정리하였다. 40대, 50대, 60대 이상의 경우에는 30% 이상 축소와 20~29% 축소의 비중이 상당히 큰 데 비해, 30대와 20대 이하는 20~29% 축소와 10~19% 축소에 응답한 비율이 가장 높았다. 종합해보면, 20% 이상 축소한다고 응답한 자의 비중은, 40대 이상에서는 70~75% 수준인데 비해, 20대 이하와 30대는 각각 62.5%와 62.7%에 그쳤다. 한편 20대와 30대는 10~19% 축소에 대한 응답 비율이 높아서 근로시간을 10% 이상

〈표 VI-10〉 기본소득제 도입 이후 근로시간 축소 정도에 대한 응답(시나리오 1)

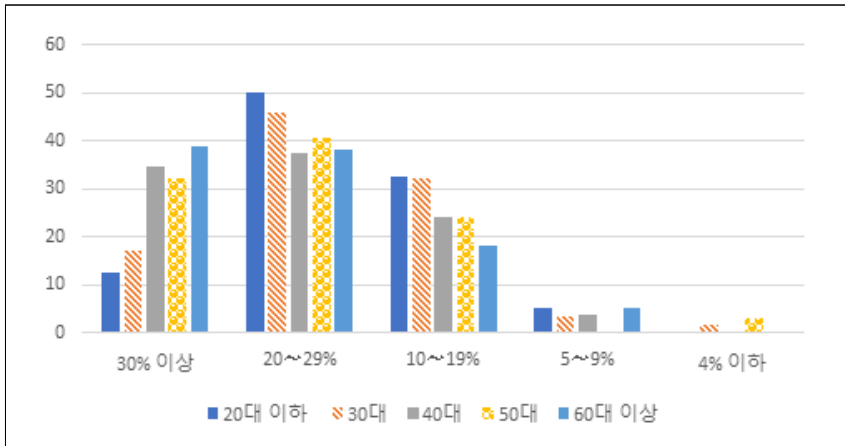
(단위: %)

근로시간 축소 정도	20대 이하	30대	40대	50대	60대 이상
30% 이상	12.5	16.9	34.6	32.3	38.7
20~29%	50.0	45.8	37.5	40.6	38.1
10~19%	32.5	32.2	24.0	24.1	18.1
5~9%	5.0	3.4	3.8	0.0	5.2
4% 이하	0.0	1.7	0.0	3.0	0.0
합계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

자료: 설문조사 결과를 바탕으로 저자 작성

〈그림 VI-8〉 기본소득제 도입 이후 근로시간 축소 정도에 대한 응답(시나리오 1)

(단위: %)



자료: 설문조사 결과를 바탕으로 저자 작성

축소한다는 응답을 합하면 40대 이상은 96~98%이고, 20대 이하와 30대는 각각 95.0%와 95.2%로 격차가 많이 축소되었다. 결과적으로 10% 미만 축소 하겠다고 응답한 자의 비율은 전 연령대에서 5.0% 이하 수준이었다.

라. 여유 시간의 활용

1) 노동시장에서 이탈하는 경우

노동시장에서 이탈한다고 응답한 이들과 근로시간을 조정하겠다고 응답한 이들에게 노동시장 이탈 및 근로시간 조정으로 인해 발생한 여유 시간을 어떻게 활용할 생각인지 질문을 하였다. 그중 노동시장 이탈에 따른 여유 시간 활용에 대한 응답 결과를 정리한 것이 <표 VI-11>과 [그림 VI-9]이다. 표에 나타난 5개의 항목 중 2개까지 선택할 수 있도록 하였다.

시나리오 1에는 총응답 수가 1,473건이었고, 시나리오 2에는 응답건수가 총 1,791건인데, 기본소득이 증가함에 따라 노동시장을 이탈하겠다는 사람도 증가하여 시나리오 2에서 응답자 수가 더 많았다. 응답 내용을 보면, 건강을 유지하기 위한 운동을 포함하여 휴식을 취하겠다는 응답이 시나리오 1에서는 52.3%, 시나리오 2에서는 53.8%로 압도적으로 많았다. 그다음은 취미 활동으로 각각 32.1%와 32.9%를 차지하였다. 가족돌봄은 4~5% 수준, 적성에 맞는 다른 일을 하겠다는 응답은 7~8%를 약간 상회하는 수준이었다. 적성에 맞는 직업을 갖기 위한 교육·훈련을 하겠다는 응답은 시나리오 1에서 1.6%, 시나리오 2에서 1.2%였다. 시나리오 1과 시나리오 2의 항목별 응답률은 거의 차이가 없다. 이는 기본소득이 높아지면 새로운 일을 위한 준비보다 여가를 위해 시간을 사용하는 경향이 증가할 수 있음을 시사한다.

여유 시간의 활용 방법은 기본소득제도의 도입 여부 및 도입 시 제도 설계에 매우 중요한 영향을 준다. 기본소득제도의 도입을 강하게 주장하는 입장에서는 '자유노동'을 강조한다. 자유노동이 시행되면 근로자의 후생이 증대되고, 근로자가 자율적으로 적성에 맞는 다른 일을 찾아서 하거나 여유 시간을 활용한 교육·훈련을 통해 적성에 맞는 일을 할 수 있는 능력을 갖추

으로써 장기적으로 경제성장에도 도움이 될 것이라고 주장한다.⁶⁴⁾ 그런데 본 설문결과는 근로자들이 장기적 교육투자나 다른 일을 통한 후생 증대보다는 휴식 또는 취미 활동에 따른 후생 증대에 초점을 맞추고 있음을 보여 준다. 특히 기본소득이 증가되면 적성에 맞는 다른 일을 찾기 위한 노력이나 교육·훈련보다 휴식과 취미 활동이 더 증가할 가능성이 있다는 점은 기본소득 설계에 중요한 시사점을 제공한다.

〈표 VI-11〉 노동시장 이탈 시 여유 시간 활용에 대한 응답

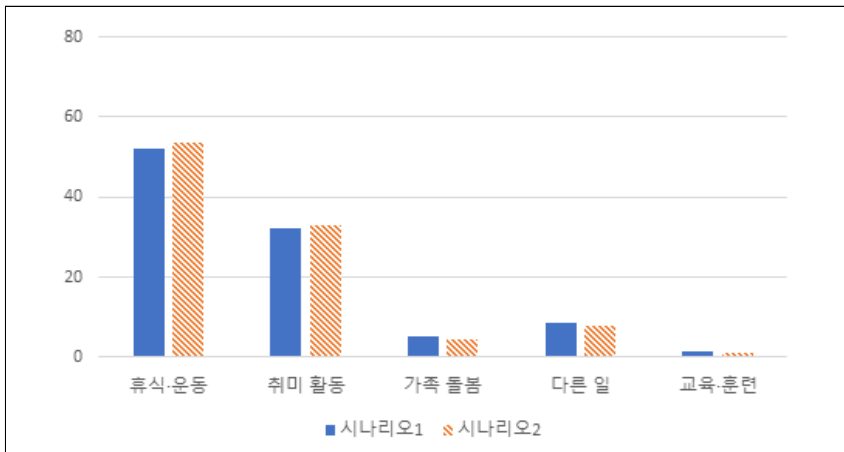
(단위: 명, %)

여유 시간 활용 방법	시나리오1		시나리오2	
	응답자수	비율	응답자수	비율
휴식·운동	771	52.3	964	53.8
취미 활동	473	32.1	589	32.9
가족돌봄	80	5.4	78	4.4
다른 일	126	8.6	139	7.8
교육·훈련	23	1.6	21	1.2
합계	1,473	100.0	1,791	100.0

자료: 설문조사 결과를 바탕으로 저자 작성

〔그림 VI-9〕 노동시장 이탈 시 여유 시간 활용에 대한 응답

(단위: %)



자료: 설문조사 결과를 바탕으로 저자 작성

64) 이원재 외(2019), p. 12.

〈표 VI-12〉와 〈그림 VI-10〉에는 노동시장 이탈 시 여유 시간 활용 방법에 대한 시나리오 1의 응답을 연령별로 구분하여 정리하였다. 모든 연령에서 취미 활동과 휴식이 대부분을 차지하였지만, 고령층인 50대 이상에서는 휴식의 비중이 크며, 30대와 40대는 취미 활동의 비중이 가장 컸다. 그리고 20대 이하에서는 휴식과 취미 활동의 비중이 같았다. 한편 30대와 40대는 가족돌봄의 비중이 각각 9.4%와 12.3%로 비교적 높았는데, 이 연령대에서 자녀 부양에 따른 시간 소요가 많다는 점이 반영된 것으로 판단된다. 다른 일

〈표 VI-12〉 연령별 노동시장 이탈 시 여유 시간 활용에 대한 응답(시나리오 1)

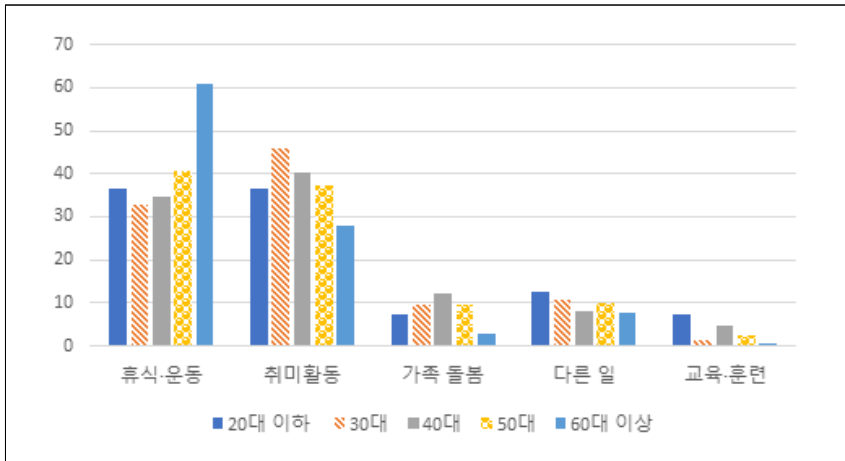
(단위: %)

여유 시간 활용 방법	20대 이하	30대	40대	50대	60대 이상
휴식·운동	36.4	32.9	34.5	40.6	61.0
취미 활동	36.4	45.9	40.4	37.3	27.9
가족돌봄	7.3	9.4	12.3	9.7	2.8
다른 일	12.7	10.6	8.2	10.1	7.8
교육·훈련	7.3	1.2	4.7	2.3	0.5
합계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

자료: 설문조사 결과를 바탕으로 저자 작성

〈그림 VI-10〉 연령별 노동시장 이탈 시 여유 시간 활용에 대한 응답(시나리오 1)

(단위: %)



자료: 설문조사 결과를 바탕으로 저자 작성

의 응답비율이 30대에서는 10.6%, 20대 이하에서는 12.7%로 다른 연령대에 비해 높았다는 점과 20대 이하에서 교육·훈련 응답률이 7.3%로 다른 연령대에 비해 높았다는 점도 주목해볼 만하다. 개인의 일생에서 아직 일해야 할 시간이 많은 젊은 근로자들은 다른 일을 하거나 새로운 교육을 받아 새로운 일을 하겠다는 응답이 많으며, 중년 이후의 근로자는 젊은 계층에 비해 휴식을 더 강조한 것으로 이해된다.

〈표 VI-13〉에서는 시나리오 1과 시나리오 2의 연령대별 응답률 차이를 정리하였다. 시나리오 2의 연령대별, 항목별 응답률에서 시나리오 1의 응답률을 뺀 것이다. 이 표는 기본소득이 증가함에 따라 연령대별 반응이 어떻게 달라졌는지를 잘 보여준다. 20대의 경우에는 기본소득이 증가하면 휴식·운동을 줄이고 그 대신 취미 활동과 다른 일에 더 많은 시간을 보내겠다는 응답을 하였다. 한편 30대의 경우에는 기본소득이 증가하면 휴식·운동, 취미 활동을 줄이고 가족돌봄에 더 많은 시간을 활용하겠다는 응답을 하였다. 다른 연령대에서는 대체로 가족돌봄 시간을 줄이고 취미 활동을 증가시키는 것으로 나타났다.

〈표 VI-13〉 연령별 노동시장 이탈 시 여유 시간 활용에 대한 응답
(시나리오 2와 시나리오 1의 응답률 격차)

(단위: %p)

여유 시간 활용 방법	20대 이하	30대	40대	50대	60대 이상
휴식·운동	-5.2	-5.6	2.3	-0.9	1.5
취미 활동	6.3	-3.8	0.5	4.7	0.7
가족돌봄	-4.0	5.3	-1.9	-3.3	-0.4
다른 일	2.0	1.0	1.6	-0.6	-1.4
교육·훈련	0.9	3.0	-2.4	0.1	-0.4
합계	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

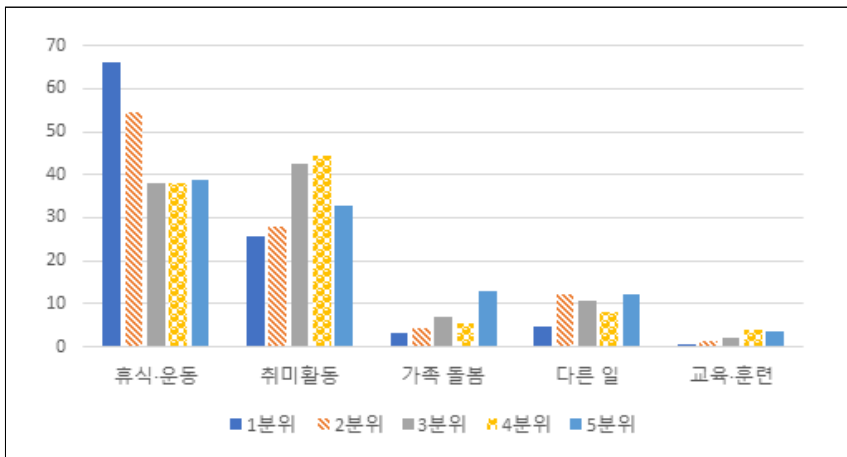
자료: 설문조사 결과를 바탕으로 저자 작성

소득을 5분위로 구분해서 소득분위별 근로시간 이탈 시 여유 시간 활용 여부에 대한 설문 결과를 살펴보면, 소득이 낮을수록 휴식·운동이 다른 소득분위에 비교해 상대적으로 높았으며, 소득이 높을수록 취미 활동과 가족

돌봄 등에 여유 시간을 활용하겠다는 응답이 많았다. 저소득층(소득 1분위)에서 여유 시간에 휴식·운동하겠다는 응답이 66.0%로 다른 소득분위와 비교할 때 가장 높았다. 앞서도 보았듯이, 기본소득제가 도입되면 저소득층에서는 노동시장 참여 동기가 줄어들 수 있고, 이로 인한 여유 시간에 취미 활동보다는 휴식·운동에 활용하고자 한다는 것을 시사한다.

[그림 VI-11] 소득분위별 노동시장 이탈 시 여유 시간 활용에 대한 응답¹⁾
(시나리오 1)

(단위: %)



주: 소득분위수가 높을수록 고소득 가구
자료: 설문조사 결과를 바탕으로 저자 작성

2) 근로시간을 축소하는 경우

근로시간을 축소하는 경우의 여유 시간 활용 방법에 대한 응답 내용을 정리하면 <표 VI-14> 및 [그림 VI-12]와 같다. 먼저 응답자 수를 보면, 시나리오 1에서 655건이고, 시나리오 2에서 706건으로 큰 차이가 없는데, 이는 기본소득이 증가하여도 근로시간을 축소할 의사가 있는 사람은 크게 증가하지 않는다는 점을 시사한다. 앞에서 노동시장 참여 여부의 경우 시나리오 2의 응답건수가 시나리오 1에 비해 상당히 크다는 점과 차이가 있다.

응답자의 대부분이 휴식·운동, 취미 활동에 여유 시간을 활용한다고 응답한 것은 노동시장 이탈의 경우와 마찬가지로 마찬가지이다. 근로시간 축소에 따른 여유 시간 활용 방법으로 휴식·운동이라는 응답이 40.9%(시나리오 1)와 39.0%(시나리오 2)를 차지하였으며, 취미 활동 응답률은 각각 45.5%와 46.6%였다. 이 두 응답을 합하면 시나리오 1과 시나리오 2에서 각각 86.4%와 85.6%로 시나리오 간 차이가 크지 않은 것으로 나타났다. 근로시간 축소로

〈표 VI-14〉 근로시간 축소 시 여유 시간 활용에 대한 응답

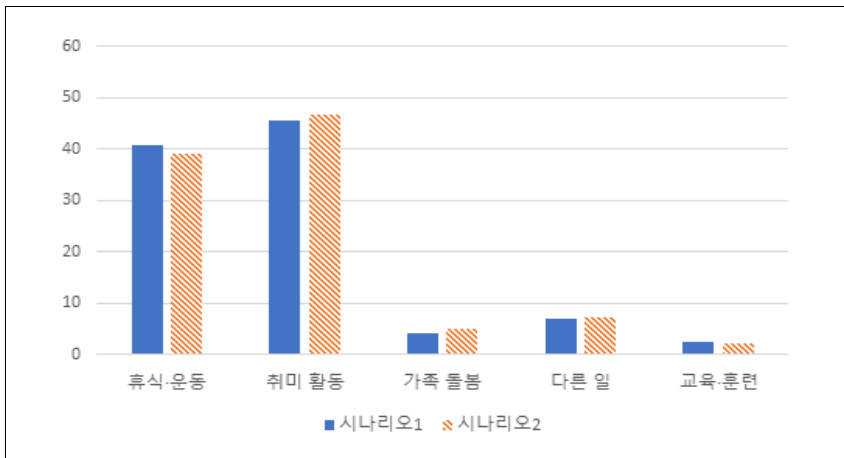
(단위: 명, %)

여유 시간 활용 방법	시나리오1		시나리오2	
	응답자 수	비율	응답자 수	비율
휴식·운동	268	40.9	275	39.0
취미 활동	298	45.5	329	46.6
가족돌봄	27	4.1	35	5.0
다른 일	46	7.0	51	7.2
교육·훈련	16	2.4	16	2.3
합계	655	100.0	706	100.0

자료: 설문조사 결과를 바탕으로 저자 작성

〈그림 VI-12〉 근로시간 축소 시 여유 시간 활용에 대한 응답

(단위: %)



자료: 설문조사 결과를 바탕으로 저자 작성

다른 일을 선택하거나 교육·훈련을 선택하는 응답도 시나리오 간 거의 차이가 없었다. 다른 일과 교육·훈련을 합하면 시나리오 1에서는 9.4%, 시나리오 2에서는 9.5%였다.

〈표 VI-15〉와 [그림 VI-13]에는 근로시간 축소 시 여유 시간 활용에 대한 연령별 응답률을 정리하였다. 전체 연령에서 취미 활동을 하겠다는 응답이 가장 많았는데, 특히 20대 이하에서는 60.8%로 가장 높았다. 연령대가 높아지면서 이 비율이 낮아져서 50대는 42.2%로 휴식·운동의 응답률과 유사한 수준이었으며, 60대 이상에서는 36.8%로 휴식·운동 49.8%에 비해 상당히 낮았다. 40대 이하에서는 휴식·운동의 응답률이 29.4~34.0%로 40대, 50대 및 60대 이상에 비해 상당히 낮았다.

20대 이하에서는 휴식·운동에 대한 응답과 취미 활동에 대한 응답률 합계가 90.2%로 다른 연령대에 비해 높았다. 다른 연령대에서는 이 비율이 83.8~87.2% 사이였다. 한편 다른 일을 한다는 응답과 교육·훈련을 받는다는 응답을 합하면 30대는 5.5%로 다른 연령대에 비해 낮았으며, 50대에서는 이 비율이 12.7%로 상당히 높았다. 50대에서는 특히 다른 일을 하겠다는 응답이 9.4%로 높게 나타났다. 가족돌봄에 응답한 비율은 30대에서 10.8%, 40대에서 6.4%로 다른 연령에 비해 높았다.

〈표 VI-15〉 근로시간 축소 시 여유 시간 활용에 대한 응답(시나리오 1)

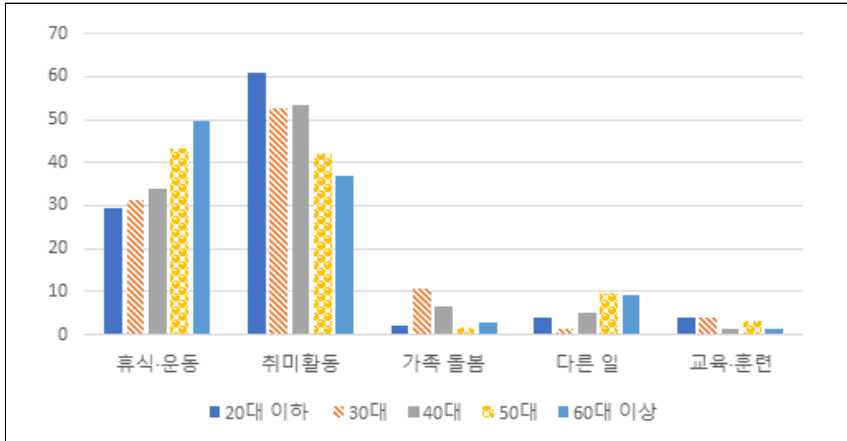
(단위: %)

여유시간 활용 방법	20대 이하	30대	40대	50대	60대 이상
휴식·운동	29.4	31.1	34.0	43.3	49.8
취미 활동	60.8	52.7	53.2	42.2	36.8
가족돌봄	2.0	10.8	6.4	1.7	2.9
다른 일	3.9	1.4	5.0	9.4	9.1
교육·훈련	3.9	4.1	1.4	3.3	1.4
합계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

자료: 설문조사 결과를 바탕으로 저자 작성

[그림 VI-13] 근로시간 축소 시 여유 시간 활용에 대한 응답(시나리오 1)

(단위: %)



자료: 설문조사 결과를 바탕으로 저자 작성

〈표 VI-16〉에서는 시나리오 1과 시나리오 2의 연령대별, 항목별 응답률 격차를 정리하였다. 20대 이하에서 취미 활동에 대한 응답률이 7.3%포인트 낮아지고 휴식·운동에 대한 응답률이 6.8%포인트 높아졌다. 30대와 40대도 이와 유사한 응답을 보였다. 기본소득이 많아지면서 소득을 증가시켜야 할 필요성이 줄어들어 휴식·운동에 활용하겠다는 의사 표현인 것으로 보인다. 반면 60대 이상에서는 휴식·운동에 대한 응답률이 6.8%포인트 낮아지고 취미 활동 응답률이 4.2%포인트 높아졌다. 50대에서도 60대와 유사한 응답률 변화를 보였다.

〈표 VI-16〉 근로시간 축소 시 여유 시간 활용에 대한 응답
(시나리오 2와 시나리오 1의 응답률 격차)

(단위: %p)

여유시간 활용 방법	20대 이하	30대	40대	50대	60대 이상
휴식·운동	6.8	3.4	4.6	-5.7	-6.8
취미 활동	-7.3	-2.7	-4.7	5.2	4.2
가족돌봄	1.5	-3.7	1.0	1.4	1.5
다른 일	-0.5	3.4	-1.3	-0.2	1.1
교육·훈련	-0.5	-0.5	0.4	-0.8	0.0
합계	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

자료: 설문조사 결과를 바탕으로 저자 작성

3. 노동공급 및 여유 시간 활용에 대한 실증분석

가. 분석 방법

설문조사 결과를 회귀분석할 때 순서형 로짓 모형이 많이 활용된다. 순서형 로짓 모형을 좀 더 설명하면 다음과 같다. 종속변수(Y_i)가 1, 2, 3, 4, 5의 다섯 개 단계로 구분된다고 가정하자. 그리고 Y 는 관측되지 않은 가상의 변수 Y^* 의 함수라고 가정한다. 순서형 변수인 Y 와 달리 Y^* 는 연속변수이며, Y^* 가 외생적으로 주어지는 기준점보다 크지, 작을지에 따라 Y 와 Y^* 가 연계된다. 즉,

$$\begin{aligned} Y_i &= 1 \text{ if } Y_i^* \leq \kappa_1 \\ Y_i &= 2 \text{ if } \kappa_1 < Y_i^* \leq \kappa_2 \\ Y_i &= 3 \text{ if } \kappa_2 < Y_i^* \leq \kappa_3 \\ Y_i &= 4 \text{ if } \kappa_3 < Y_i^* \leq \kappa_4 \\ Y_i &= 5 \text{ if } \kappa_4 < Y_i^* \leq \kappa_5 \end{aligned}$$

이와 함께 Y^* 는 설명변수들(X_i 's)과 다음과 같은 선형 관계를 가진다고 가정한다.

$$Y_i^* = \sum_{k=1}^K \beta_k X_{ki} + \epsilon_i$$

오차항은 로지스틱 분포를 한다고 가정한다. 순서형 로짓 모형(ordered logit model)분석은 이 모형을 최우추정법(maximum likelihood estimation, MLE)으로 추정한다.

본 연구에서는 노동시장 이탈 여부와 근로시간 축소 여부에 대한 분석을 실시한다. 노동시장 이탈 가능성 및 근로시간 축소 여부에 대해 5개 항목(매우 그렇다, 대체로 그렇다, 보통이다, 별로 그렇지 않다, 전혀 그렇지 않다) 중 하나를 선택하도록 하였다. 본 연구에서는 '매우 그렇다'부터 '전혀 그렇지 않다' 순서대로 5, 4, 3, 2, 1의 5단계 종속변수를 설정하였다. 또한 '매우 그렇다'와 '대체로 그렇다'를 통합하고, '별로 그렇지 않다'와 '전혀 그

렇지 않다'를 통합하여 '그렇다'(= 3), '보통이다' (= 2), '그렇지 않다'(= 1)의 3 단계 종속변수를 사용한 모형도 추정하였다.

설명변수로는 연령 더미와 소득, 소득의 구성, 가구원 수를 사용하였다. 연령 더미는 20대 이하를 기본으로 30대, 40대, 50대, 60대 이상을 각각 1로 하는 더미변수를 사용하였다. 앞에서 살펴본 설문조사 결과에서 확인한 바와 같이 연령에 따라 노동시장에서의 반응에 차이가 있을 것으로 예상된다. 그리고 소득은 자연대수를 취하여 $\ln(\text{소득})$ 을 변수로 사용하였다. 소득이 많을수록 노동시장 이탈 가능성이 낮을 것으로 기대된다. 소득이 많을수록 기본소득이 총소득에 미치는 영향이 작아지기 때문이다. 소득의 구성은 근로소득자와 사업소득자, 기타소득자로 구분하였다. 근로소득자는 근로소득이 있는 자를 의미한다. 근로소득자를 기준으로 하여, 사업소득자는 근로소득이 없이 사업소득만 있는 경우를 의미하며, 기타소득자는 근로소득과 사업소득 없이 그 외 소득만 있는 경우를 말한다. 근로의 성격에 따라 노동시장에서의 반응이 다를 가능성이 있는 것으로 판단하여 이 변수를 포함하였다. 가구원 수는 1명을 기준으로 2명인 경우와 3명 이상인 경우로 구분하여 가변수를 포함하였다. 가구원 수가 노동시장에서의 반응에 영향을 줄 수 있다는 판단에 따라 이 변수를 포함하였다.

나. 노동시장 이탈 여부에 대한 분석

1) 모형 추정 결과

노동시장 이탈 여부에 대한 응답을 종속변수로 한 순서형 로짓 모형 추정 결과를 정리하면 <표 VI-17>과 같다. 표에 정리된 추정식 중 (1), (2), (3)은 시나리오 1의 설문조사 결과를 분석한 것이며, (4), (5), (6)은 시나리오 2의 조사결과를 분석한 것이다. 그중 (3)과 (6)이 가장 기본적인 모형으로, 설명변수에 연령대를 나타내는 가변수와 소득($\ln(\text{소득})$)만을 넣었다. (2)와 (5)에는 소득의 종류에 따라 근로소득자와 사업소득자, 근로소득과 사업소득이 없는 기타소득자로 구분하여 사업소득자와 기타소득자를 나타내는 가변수를 포함

하였다. 그리고 (1)과 (4)에는 가족 구성원 수 변수를 추가하였다. 1명인 경우를 기본으로 2명인 경우와 3명 이상인 경우에 대한 가변수를 적용하였다.

추정 결과, 모든 모형에서 60대 이상 더미와 소득변수, 기타소득 더미, 가구원 수 더미변수가 노동시장 이탈 여부에 유의미한 영향을 주는 것으로 나타났다. 그리고 50대 더미도 대부분의 모형에서 유의미한 영향을 주는 것으로 나타났다. 60대 이상 더미의 경우 추정계수가 0.780이고, 신뢰도도 높는데, 이는 20대 이하에 비해 60대가 노동시장 이탈 가능성이 상당히 높다는 점을 시사한다. 50대의 경우에도 20대 이하에 비해 노동시장 이탈 가능성이 높기는 하지만, 추정계수의 크기는 0.219로 60대 이상의 경우에 비해 상당히 낮으며, 통계적 유의성도 60대 이상에 비해 낮다. 다른 연령대는 20대 이하와 큰 차이를 보이지 않는 것으로 판단된다.

〈표 VI-18〉에서는 20대 이하와 50대, 60대 이상의 연령별, 항목별 응답자 수를 비교하였다. 노동시장 이탈 여부에 대해 '매우 그렇다'고 응답한 자 중에서 60대 이상이 차지하는 비중이 85.2%였으며, '대체로 그렇다'고 응답한 자 중에서 60대 이상이 차지하는 비중은 60.8%로 60대 이상이 압도적인 비중을 차지하였다. 한편 '별로 그렇지 않다'와 '전혀 그렇지 않다'에서 60대 이상이 차지하는 비중은 각각 30.5%와 24.8%로 '매우 그렇다' 및 '대체로 그렇다'의 경우에 비해 상당히 낮았다. 이는 앞의 추정 결과와 함께, 노동시장 이탈이 주로 60대 이상에서 나타난다는 점을 시사한다.

소득은 노동시장 이탈 가능성과 부(-)의 관계를 가지는 것으로 나타났다. 이는 소득이 낮을수록 이탈 가능성이 높다는 것을 의미한다. 소득구분의 경우에는 기타소득만 있는 자가 근로소득자에 비해 이탈 가능성이 낮은 것으로 나타났다. 마지막으로 1인 가구에 비해 2인 및 3인 이상 가구가 노동시장 이탈 가능성이 낮은 것으로 분석되었다.

시나리오 1과 시나리오 2의 추정결과를 비교해 보면, 시나리오 2에서 노동시장 이탈에 영향을 주는 60대 이상과 50대의 절댓값이 약간 큰 것으로 나타나는데, 이는 시나리오 2에서 60대 이상과 50대의 노동시장 이탈 가능성이 약간 커진다는 점을 시사한다. 소득과 기타소득 더미변수 추정계수의

절댓값도 시나리오 2에서 약간 더 큰 것으로 나타났다. 이는 소득과 소득의 종류가 노동시장 이탈에 미치는 영향이 시나리오 2에서 약간 더 커진다는 점을 시사한다.

〈표 VI-17〉 순서형 로짓 모형 추정 결과 - 종속변수 노동시장 이탈 여부, 5단계 척도

설명변수	시나리오 1			시나리오 2		
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
30대 더미	0.00334 (0.113)	0.00515 (0.113)	-0.0356 (0.112)	0.00744 (0.115)	0.0168 (0.114)	-0.0649 (0.113)
40대 더미	0.105 (0.105)	0.0803 (0.105)	0.0330 (0.104)	0.189* (0.107)	0.160 (0.106)	0.0607 (0.105)
50대 더미	0.219** (0.103)	0.200* (0.103)	0.158 (0.101)	0.355*** (0.105)	0.339*** (0.104)	0.239** (0.102)
60대 이상 더미	0.780*** (0.106)	0.800*** (0.103)	0.784*** (0.0997)	1.045*** (0.107)	1.094*** (0.104)	1.035*** (0.101)
ln(소득)	-0.207*** (0.0246)	-0.214*** (0.0245)	-0.128*** (0.00870)	-0.288*** (0.0251)	-0.297*** (0.0251)	-0.132*** (0.00870)
사업소득자	-0.00458 (0.0616)	0.000221 (0.0615)		-0.0746 (0.0621)	-0.0679 (0.0621)	
기타소득자	-0.670*** (0.188)	-0.700*** (0.188)		-1.318*** (0.192)	-1.364*** (0.192)	
2인 가구	-0.191*** (0.0726)			-0.183** (0.0732)		
3인 이상 가구	-0.250*** (0.0722)			-0.311*** (0.0729)		
Constant cut1	-3.035*** (0.212)	-2.887*** (0.208)	-2.230*** (0.113)	-4.045*** (0.219)	-3.874*** (0.214)	-2.607*** (0.115)
Constant cut2	-0.912*** (0.209)	-0.766*** (0.205)	-0.114 (0.110)	-1.684*** (0.213)	-1.517*** (0.209)	-0.267** (0.111)
Constant cut3	0.404* (0.209)	0.548*** (0.205)	1.199*** (0.111)	-0.287 (0.212)	-0.123 (0.209)	1.120*** (0.111)
Constant cut4	2.845*** (0.224)	2.986*** (0.220)	3.638*** (0.136)	1.868*** (0.220)	2.028*** (0.216)	3.270*** (0.126)
Observations	6,354	6,354	6,354	6,354	6,354	6,354
LR chi2	857.06(9)	844.85(7)	830.47(5)	1164.53(9)	1146.14(7)	1094.33(5)
prob > chi2	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000

주: 괄호 안의 수치는 표준편차. *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1
자료: 저자 작성

〈표 VI-18〉 기본소득제 도입 이후 노동시장 이탈 여부에 대한 응답
- 시나리오 1, 20대 이하, 50대, 60대 이상 비교

(단위: %)

응답	20대 이하		50대		60대 이상		전체	
	응답수	비중	응답수	비중	응답수	비중	응답수	비중
매우 그렇다	1	0.2	12	0.9	115	4.3	135	2.1
대체로 그렇다	46	10.5	164	11.9	636	23.9	1,046	16.5
보통이다	77	17.5	258	18.7	854	32.1	1,527	24.0
별로 그렇지 않다	228	51.9	691	50.1	801	30.1	2,623	41.3
전혀 그렇지 않다	87	19.8	255	18.5	254	9.5	1,024	16.1
합계	439	6.9	1,380	21.7	2,660	41.9	6,355	100.0

자료: 저자 작성

〈표 VI-19〉에서는 노동시장 이탈 여부에 대한 종속변수를 ‘그렇다(=3)’와 ‘보통이다(=2)’, ‘그렇지 않다(=1)’의 3단계로 구분하여 같은 모형을 추정하였다. 추정결과를 5단계 척도의 경우와 비교해 보면, 통계적 유의성이나 추정 계수의 크기 등에서 큰 차이가 없다. 다만 40대의 경우에, 5단계 척도에서와는 달리 3단계 척도의 추정에서 좀 더 유의적 관계를 보여주는 것으로 나타났다. 즉, 소득의 종류와 가구원 수를 통제했을 때, 40대에서 20대보다 노동시장 이탈 가능성이 약간 높아질 가능성이 있음을 시사한다.

〈표 VI-19〉 순서형 로짓 모형 추정 결과 - 종속변수 노동시장 이탈 여부, 3단계 척도

설명변수	시나리오 1			시나리오 2		
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
30대 더미	0.0507 (0.135)	0.0490 (0.135)	0.00466 (0.134)	0.0434 (0.132)	0.0493 (0.132)	-0.0367 (0.131)
40대 더미	0.231* (0.125)	0.204 (0.124)	0.152 (0.123)	0.266** (0.121)	0.236* (0.121)	0.135 (0.119)
50대 더미	0.262** (0.122)	0.241** (0.122)	0.193 (0.120)	0.396*** (0.118)	0.379*** (0.118)	0.281** (0.116)
60대 더미	0.882*** (0.122)	0.893*** (0.119)	0.873*** (0.115)	1.094*** (0.119)	1.132*** (0.116)	1.084*** (0.112)
ln(소득)	-0.220*** (0.0269)	-0.227*** (0.0268)	-0.131*** (0.00885)	-0.308*** (0.0272)	-0.317*** (0.0271)	-0.133*** (0.00879)

〈표 VI-19〉의 계속

설명변수	시나리오 1			시나리오 2		
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
사업소득자	-0.0175 (0.0688)	-0.0144 (0.0688)		-0.0483 (0.0670)	-0.0429 (0.0669)	
기타소득자	-0.738*** (0.204)	-0.770*** (0.204)		-1.447*** (0.208)	-1.495*** (0.208)	
2인 가구	-0.201*** (0.0766)			-0.207*** (0.0764)		
3인 이상 가구	-0.241*** (0.0778)			-0.307*** (0.0771)		
Constant cut1	-0.911*** (0.231)	-0.771*** (0.227)	-0.0499 (0.124)	-1.774*** (0.232)	-1.606*** (0.228)	-0.215* (0.121)
Constant cut2	0.412* (0.231)	0.550** (0.227)	1.269*** (0.125)	-0.370 (0.231)	-0.205 (0.227)	1.177*** (0.121)
Observations	6,354	6,354	6,354	6,354	6,354	6,354
LR chi2 (DF)	853.49 (9)	843.37 (7)	828.59 (5)	1130.95(9)	1115.16(7)	1060.34(5)
prob > chi2	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000

주: 괄호 안의 수치는 표준편차, *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1
자료: 저자 작성

2) 한계효과

〈표 VI-20〉에서는 연령대에 따른 노동시장 이탈 여부에 대한 한계효과(margins)를 정리하였다. 위 추정 모형 중 모든 변수를 다 적용한 모형 (1)과 모형 (4)의 추정결과를 적용하여 한계효과를 추정하였으며, 5단계 척도를 적용한 경우와 3단계 척도를 적용한 경우의 한계효과를 모두 정리하였다. 앞에서 제시한 순서형 로짓 모형 추정 결과, 연령대 더미변수 중 60대 이상이 다른 연령대에 비해 뚜렷하게 차별적인 영향이 있는 것으로 판단되므로 50대 이하와 60대 이상으로 구분한 한계효과를 살펴보았다. 〈표 VI-20〉에 정리된 한계효과는 60대 이상 더미변수 값이 0인 경우(50대 이하)와 그 값이 1인 경우(60대 이상)에 각각 주어진 척도를 선택할 확률을 의미한다. 그 외의 변수는 평균치를 적용하였다.

시나리오 1의 한계효과 추정 결과를 보면, 5단계 척도 중 이탈할 가능성이 매우 높은 경우의 확률은 50대 이하에서 1%, 60대 이상에서 3%로 상당히 낮다. 둘 다 확률이 낮지만, 60대 이상의 확률이 50대 이하의 3배 수준이라는 점은 유의할 만하다. 이보다 강도는 낮지만, 이탈할 가능성이 있음을 선택할 확률은 50대 이하에서 12%, 60대 이상에서 21%이다. 시나리오 2에서는 50대 이하의 노동시장 이탈 가능성이 시나리오 1과 큰 차이가 없으므로 나타났다. 한편 60대 이상의 경우에는, 이탈할 가능성이 큰 ‘매우 그렇다’를 선택할 확률이 2%포인트 높고, 그보다 낮은 단계인 ‘대체로 그렇다’를 선택할 확률은 시나리오 1에 비해 4%포인트 높은 것으로 나타났다. 이는 60대가 기본소득 규모 차이에 더 민감하게 반응한다는 점을 시사한다.

〈표 VI-20〉 노동시장 이탈 여부 한계효과: 50대 이하 vs 60대 이상

구분	시나리오 1		시나리오 2	
	(1)		(4)	
	50대 이하	60대 이상	50대 이하	60대 이상
5단계 척도				
전혀 그렇지 않다	0.19	0.10	0.14	0.06
별로 그렇지 않다	0.46	0.37	0.47	0.32
보통이다	0.22	0.29	0.24	0.32
대체로 그렇다	0.12	0.21	0.12	0.25
매우 그렇다	0.01	0.03	0.02	0.05
합계	1.00	1.00	1.00	1.00
3단계 척도				
	(1)		(4)	
	50대 이하	60대 이상	50대 이하	60대 이상
그렇지 않다	0.66	0.46	0.63	0.37
보통이다	0.21	0.29	0.24	0.32
그렇다	0.12	0.25	0.13	0.31
합계	1.00	1.00	1.00	1.00

주: 모든 추정치 $p < 0.01$
 자료: 저자 작성

3단계 척도의 한계효과에서도 노동시장에서 이탈할 가능성이 있다는 응답의 확률은 시나리오 1에서 50대 이하와 60대 이상이 각각 12%와 25%로 나타났다. 시나리오 2에서는 그 확률이 각각 13%와 31%이다. 노동시장 이

탈 가능성에 대해 ‘그렇지 않다’를 선택을 할 가능성은 50대 이하에서는 3분의 2 정도인데, 60대 이상에서는 시나리오 1과 시나리오 2에서 각각 46%와 37%로 나타났다. 이는 기본소득이 청장년 계층의 자유노동 보장 효과보다 노년층 소득보장을 통해 노년층의 근로 필요성을 축소하는 효과가 더 크다는 점을 시사한다.

〈표 VI-21〉에서는 근로·사업소득자와 기타소득자로 구분하여 한계효과를 정리하였다. 시나리오 1의 한계효과 추정 결과를 보면, 근로·사업소득자의 경우 노동시장 이탈 가능성이 22%(그렇다)로 나타났다. 기타소득자는 이탈 가능성이 13~14%로 나타났다. 시나리오 2에서는 이 비율이 각각 28%, 12~13%로 기본소득이 증가하면서 근로·사업소득자의 이탈 가능성이 커지는 것으로 나타났다. 전체적으로 기타소득자에 비해 근로·사업소득자의 노동시장 이탈 가능성 격차가 더 큰 것으로 나타났는데, 이는 기타소득자보다 근로·사업소득자가 기본소득 규모에 더 민감하게 반응한다는 점을 보여주는

〈표 VI-21〉 노동시장 이탈 여부 한계효과: 근로·사업소득 vs 기타소득

구분	시나리오 1		시나리오 2	
	(1)		(4)	
5단계 척도	근로·사업소득	기타소득	근로·사업소득	기타소득
	전혀 그렇지 않다	0.15	0.25	0.11
별로 그렇지 않다	0.39	0.42	0.38	0.42
보통이다	0.23	0.19	0.24	0.16
대체로 그렇다	0.19	0.12	0.21	0.11
매우 그렇다	0.03	0.02	0.07	0.02
합계	1.00	1.00	1.00	1.00
3단계 척도	(1)		(4)	
	근로·사업소득	기타소득	근로·사업소득	기타소득
그렇지 않다	0.55	0.69	0.48	0.72
보통이다	0.23	0.18	0.23	0.15
그렇다	0.22	0.13	0.28	0.12
합계	1.00	1.00	0.99.00	0.99.00

주: 모든 추정치 $p < 0.01$
 자료: 저자 작성

것이다. 기타소득자는 근로·사업소득자에 비해 기본소득이 도입되거나 기본 소득 규모가 증가에 따른 노동시장 이탈 여부의 반응이 크지 않는데, 이는 기타소득자가 근로 자체에 대한 압박감이 적기 때문인 것으로 판단된다.

다. 근로시간 감축 여부에 대한 분석

1) 모형 추정 결과

노동시장에 남아 있겠다는 응답을 한 이들을 대상으로 근로시간을 축소할 것인지 여부에 대한 질문을 하였는데, 그 응답을 바탕으로 근로시간 축소에 대한 결정요인을 분석하였다. <표 VI-22>는 종속변수를 ‘전혀 그렇지 않다’부터 ‘매우 그렇다’까지 5단계 척도로 측정된 경우이며, <표 VI-23>은 ‘그렇다’, ‘보통이다’, ‘그렇지 않다’의 3단계 척도를 적용한 경우이다.

노동시장 이탈 여부를 분석한 결과와 유사하게 60대 이상 더미와 소득변수, 기타소득 더미변수가 근로시간 조정에 유의한 영향을 주는 것으로 나타났다. 60대 이상 더미변수의 경우 일부 모형에서 유의성이 없는 것으로 분석되었으나, 대부분의 모형에서는 20대 이하에 비해 근로시간 축소 가능성이 높은 것으로 나타났다.

소득 규모와 기타소득자 더미변수가 근로시간 축소에 부정적인 영향을 줄 수 있다는 점 역시 노동시장 이탈의 경우와 유사하다. 소득이 많은 사람일수록 근로시간 축소 가능성이 낮으며, 근로소득과 사업소득이 없는 기타소득자의 경우에 근로시간 축소 가능성이 더 낮은 것으로 나타났다.

〈표 VI-22〉 순서형 로짓 모형 추정 결과 - 종속변수 근로시간 조정 여부, 5단계 척도

설명변수	시나리오 1			시나리오 2		
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
30대 더미	-0.0728 (0.138)	-0.0460 (0.138)	-0.101 (0.137)	-0.122 (0.143)	-0.0890 (0.143)	-0.174 (0.141)
40대 더미	0.116 (0.130)	0.102 (0.129)	0.0316 (0.127)	0.115 (0.135)	0.103 (0.134)	-4.92e-05 (0.132)
50대 더미	0.242* (0.128)	0.251** (0.127)	0.178 (0.124)	0.102 (0.134)	0.116 (0.133)	0.00105 (0.130)
60대 이상 더미	0.222* (0.134)	0.337*** (0.129)	0.278** (0.126)	0.147 (0.143)	0.276** (0.137)	0.171 (0.133)
ln(소득)	-0.0776** (0.0344)	-0.094*** (0.0341)	-0.00316 (0.0143)	-0.113*** (0.0372)	-0.127*** (0.0369)	-0.00411 (0.0160)
사업소득자	-0.0858 (0.0804)	-0.0770 (0.0803)		-0.140 (0.0869)	-0.132 (0.0869)	
기타소득자	-0.737*** (0.275)	-0.824*** (0.273)		-1.075*** (0.300)	-1.146*** (0.299)	
2인 가구	0.0577 (0.113)			0.124 (0.124)		
3인 이상 가구	-0.219** (0.105)			-0.190* (0.113)		
Constant cut1	-2.068*** (0.287)	-2.032*** (0.280)	-1.341*** (0.153)	-2.718*** (0.310)	-2.695*** (0.303)	-1.754*** (0.166)
Constant cut2	0.458 (0.285)	0.489* (0.278)	1.174*** (0.152)	0.0421 (0.305)	0.0572 (0.298)	0.986*** (0.163)
Constant cut3	1.253*** (0.286)	1.281*** (0.279)	1.965*** (0.155)	0.723** (0.306)	0.736** (0.299)	1.664*** (0.166)
Constant cut4	4.502*** (0.354)	4.527*** (0.348)	5.210*** (0.260)	4.017*** (0.367)	4.027*** (0.361)	4.953*** (0.262)
Observations	3,646	3,646	3,646	3,330	3,330	3,300
LR chi2 (DF)	40.52 (9)	28.16 (7)	18.70 (5)	40.09 (9)	27.09 (7)	11.16 (5)
prob > chi2	0.0000	0.0002	0.0022	0.0000	0.0003	0.0483

주: 괄호 안의 수치는 표준편차. *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1
 자료: 저자 작성

5단계 척도 추정결과와 3단계 척도 추정결과에 큰 차이가 있지 않았다. 다만, 5단계 척도 추정에 비해 3단계 추정에서는 60대 이상 가변수의 통계

적 유의성이 상대적으로 떨어지고 50대 가변수의 통계적 유의성이 상대적으로 높아지는 것으로 나타났다.

〈표 VI-23〉 순서형 로짓 모형 추정 결과 - 종속변수 근로시간 조정 여부, 3단계 척도

설명변수	시나리오 1			시나리오 2		
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
30대 더미	0,0224 (0,177)	0,0531 (0,177)	-0,00554 (0,175)	-0,0488 (0,173)	-0,0137 (0,172)	-0,104 (0,170)
40대 더미	0,293* (0,163)	0,272* (0,163)	0,196 (0,160)	0,260 (0,159)	0,235 (0,159)	0,126 (0,155)
50대 더미	0,342** (0,160)	0,357** (0,160)	0,279* (0,156)	0,207 (0,158)	0,218 (0,158)	0,108 (0,153)
60대 이상 더미	0,271 (0,167)	0,417*** (0,161)	0,355** (0,156)	0,161 (0,167)	0,313* (0,161)	0,225 (0,155)
ln(소득)	-0,109*** (0,0421)	-0,129*** (0,0417)	-0,0283* (0,0159)	-0,156*** (0,0452)	-0,176*** (0,0449)	-0,0295* (0,0172)
사업소득자	-0,0946 (0,0966)	-0,0849 (0,0963)		-0,0796 (0,100)	-0,0716 (0,100)	
기타소득자	-0,784** (0,335)	-0,902*** (0,334)		-1,189*** (0,365)	-1,310*** (0,364)	
2인 가구	0,0846 (0,129)			0,0750 (0,136)		
3인 이상 가구	-0,259** (0,122)			-0,289** (0,126)		
Constant cut1	0,308 (0,349)	0,330 (0,341)	1,096*** (0,180)	-0,261 (0,367)	-0,221 (0,360)	0,886*** (0,183)
Constant cut2	1,104*** (0,350)	1,123*** (0,342)	1,888*** (0,182)	0,421 (0,368)	0,459 (0,361)	1,564*** (0,185)
Observations	3,646	3,646	3,646	3,300	3,300	3,300
LR chi2 (DF)	41,18 (9)	27,62 (7)	19,82 (5)	42,29 (9)	27,60 (7)	14,09 (5)
prob > chi2	0,0000	0,0003	0,0013	0,0000	0,0003	0,0151

주: 괄호 안의 수치는 표준편차. *** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1
자료: 저자 작성

2) 한계효과

앞에서 노동시장 이탈 여부에 대한 한계효과를 검토한 것과 같은 방법으로 근로시간 축소 여부에 대한 한계효과를 정리하였다. 이 표에서 눈에 띄는 특징 중 하나는 5단계 척도 중 이탈 가능성이 매우 높은 경우를 선택할 가능성은 연령대를 불문하고 1% 수준으로 상당히 낮다는 점이다. 그리고 연령대별로 한계효과와 차이가 크지 않다는 점도 노동시장 이탈의 경우와 다른 결과이다. 전체적으로 근로시간 축소 가능성은 15% 내외이며, 60대 이상이 50대 이하에 비해 약간 높고, 시나리오 1에 비해 시나리오 2에서 약간 높다. 3단계 척도에서 근로시간 축소 가능성에 대해 그렇지 않다는 선택을 할 가능성은 70% 수준 또는 그 이상이다.

〈표 VI-24〉 근로시간 축소 여부 한계효과: 50대 이하 vs 60대 이상

구분	시나리오 1		시나리오 2	
	(1)		(4)	
5단계 척도	50대 이하	60대 이상	50대 이하	60대 이상
전혀 그렇지 않다	0.20	0.17	0.15	0.14
별로 그렇지 않다	0.55	0.55	0.58	0.57
보통이다	0.12	0.13	0.11	0.12
대체로 그렇다	0.12	0.15	0.15	0.17
매우 그렇다	0.01	0.01	0.01	0.01
합계	1.00	1.00	1.00	1.00
3단계 척도	(1)		(4)	
	50대 이하	60대 이상	50대 이하	60대 이상
그렇지 않다	0.76	0.71	0.74	0.71
보통이다	0.11	0.13	0.11	0.12
그렇다	0.13	0.16	0.15	0.17
합계	1.00	1.00	1.00	1.00

주: 모든 추정치 $p < 0.01$
 자료: 저자 작성

소득 종류별로 보면, 노동시장 이탈 가능성에서와 마찬가지로 근로시간 축소 가능성에서도 근로·사업소득자가 기타소득자에 비해 반응이 크다. 기

타소득자의 경우 근로시간 축소 가능성이 7% 정도인데, 근로·사업소득은 15~18% 수준이다. 그리고 근로시간을 축소하지 않을 가능성을 보면, 기타 소득자는 85~87%이고, 근로·사업소득자는 71~72% 수준이다. 시나리오 1 과 비교하면 시나리오 2에서 근로·사업소득자의 근로시간 축소 가능성은 3%포인트 높다. 기타소득자의 경우에는 시나리오 간 차이가 없다.

〈표 VI-25〉 근로시간 축소 여부 한계효과: 근로·사업소득 vs 기타소득

구분	시나리오 1		시나리오 2		
	(1)		(4)		
5단계 척도	근로·사업소득	기타소득	근로·사업소득	기타소득	
	전혀 그렇지 않다	0.18	0.32	0.14	0.32
	별로 그렇지 않다	0.54	0.53	0.57	0.55
	보통이다	0.13	0.08	0.12	0.06
대체로 그렇다 매우 그렇다	0.14	0.07	0.17	0.07	
	0.01	0.00	0.01	0.00	
	합계	1.00	1.00	1.00	1.00
3단계 척도	(1)		(4)		
	근로·사업소득	기타소득	근로·사업소득	기타소득	
	그렇지 않다	0.73	0.85	0.71	0.88
	보통이다	0.13	0.08	0.12	0.05
	그렇다	0.15	0.07	0.18	0.06
합계	1.00	1.00	1.00	1.00	

주: 모든 추정치 p<0.01
자료: 저자 작성

라. 여유 시간 활용에 대한 분석

1) 모형 추정 결과

다음에서는 노동시장에서 이탈하거나 근로시간을 축소하는 경우에, 그로 인해 발생한 여유 시간을 어떻게 활용할 것인지에 대한 설문조사 결과를 바탕으로 여유 시간 활용 형태에 영향을 주는 요인과 한계 효과를 분석한다. 여유 시간 활용 방법에 대해서는 다섯 가지 선택항목을 제시하고 그중 선호하는 두 개 항목까지 선택하도록 허용하였다. 다섯 가지 선택 항목은 ① 휴

식·운동, ② 취미 활동, ③ 가족돌봄, ④ 다른 직업, ⑤ 교육·훈련이다. 이 항목들은 순서형 항목이라고 보기 어렵기 때문에 이항 로짓 모형을 적용하였다. 다섯 개 선택 항목 중 ①, ②, ③을 선택한 경우에 '0', ④나 ⑤를 선택한 경우에 '1'을 부여한 이항 선택 변수를 종속변수로 하였다.

기본소득제 도입과 관련하여 노동시장에 미치는 영향에 대한 관심은 크게 두 가지로 구분할 수 있는데, 하나는 중·단기적인 관점에서의 노동공급 축소 여부에 대한 관심이고, 두 번째는 장기적인 관점에서의 노동공급 축소 지속 여부와 기술 축적에 대한 문제이다. 노동공급의 축소가 장기적으로 지속되거나 기술 축적에 부정적인 영향이 나타난다면 기본소득제 도입으로 경제성장이 저해될 수 있다. 이에 대해 기본소득제 도입을 강조하는 쪽에서는 기본소득제도를 도입하면 중·단기적으로 노동공급이 감소될 수도 있지만 장기적으로는 노동공급이 증가할 것이라고 주장한다. 기본소득을 통해 자유 노동을 보장하면 근로자가 강제된 노동으로부터 이탈함에 따라 여유 시간이 발생하고, 보수가 적더라도 근로자가 선호하는 일에 시간을 투입하거나 근로자가 선호하는 일을 하기 위한 기술 축적을 위해 교육·훈련을 받는 데 활용함으로써 장기적으로 근로자의 숙련도가 제고되고 노동공급이 증가할 수 있다고 주장한다. 여유 시간 활용방법에 대한 조사는 장기적인 관점에서의 노동생산성 제고 가능성에 대한 문제를 근로자의 선호를 통해 조사한 것이라고 할 수 있다. 다섯 개의 항목 중 ①, ②, ③은 노동시장을 완전히 이탈하는 것을 의미하며, ④와 ⑤는 각각 근로자가 선호하는 일을 하거나 그러한 일을 하기 위한 교육·훈련에 시간을 보내는 것을 의미한다. 그러므로 ④와 ⑤에 응답한 경우에 1을 부여한 종속변수는 기본소득제 도입을 주장하는 쪽에서 강조하는 장기적인 숙련도 향상 및 노동공급 증대 효과가 있을 것으로 예상되는지 여부를 나타내는 변수라고 할 수 있다.

또 한 가지 앞의 분석과 차이가 있다. 앞선 노동시장 이탈 여부와 근로시간 단축 여부에 대한 분석에서는 연령별 터미변수를 20대 이하와 30대, 40대, 50대, 60대 이상으로 세분하여 분석하였지만, 다음에서 제시하는 여가 시간 활용에 대한 분석에서는 20대 이하와 그 외 연령대로 단순화하였다.

앞선 분석 결과에 따르면 여가 시간 활용에 대해 연령별로 큰 차이를 보이지 않으며, 20대 이하만 다른 연령대와 약간의 차이를 보이는 것으로 나타났다.⁶⁵⁾ 이를 고려하여 본 분석에서는 20대 이하를 '1' 그 외 연령을 '0'으로 하는 연령 터미변수를 사용하였다. 그 외 변수들은 앞의 분석들과 같다.

분석은 노동시장 이탈에 따른 여유 시간 활용에 대한 분석과 근로시간 측소에 따른 여유 시간 활용에 대한 분석으로 구분하여 수행하였다. 전자의 분석 결과를 정리하면 <표 VI-26>과 같다. 분석 결과를 보면, 시나리오 1의 경우에, 여유 시간 활용에 대한 선호는 연령별로 크게 다르지 않은 것으로 나타났다. 그리고 소득의 종류나 가구원 수도 여유 시간 활용에 유의미한

<표 VI-26> 로짓 모형 추정 결과: 노동시장 이탈에 따른 여유 시간 활용

설명변수	시나리오 1			시나리오 2		
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
20대 터미	0.317 (0.395)	0.295 (0.392)	0.326 (0.385)	0.720** (0.358)	0.749** (0.354)	0.732** (0.348)
ln(소득)	-0.0576 (0.0942)	-0.0300 (0.0895)	0.122*** (0.0279)	0.0993 (0.0817)	0.114 (0.0785)	0.144*** (0.0283)
사업소득자	0.0296 (0.230)	-0.0116 (0.227)		0.0973 (0.218)	0.0766 (0.215)	
기타소득자	-1.374* (0.719)	-1.241* (0.698)		-0.286 (0.617)	-0.217 (0.604)	
2인 가구	0.326 (0.278)			-0.0743 (0.245)		
3인 이상 가구	0.410 (0.284)			0.0909 (0.247)		
Constant	-1.595** (0.719)	-1.464** (0.683)	-2.636*** (0.186)	-2.587*** (0.627)	-2.676*** (0.599)	-2.877*** (0.188)
Observations	1,181	1,181	1,181	779	779	779
LR chi2 (DF)	28.87 (6)	26.63 (4)	23.22 (2)	37.73 (6)	37.08 (4)	36.77 (2)
prob > chi2	0.0001	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000

주: 괄호 안의 수치는 표준편차. *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1
자료: 저자 작성

65) <표 VI-13>, <표 VI-15> 참조.

영향을 주지 못하는 것으로 나타났다. 소득변수만 모형 3에서 통계적 유의성을 가지는 것으로 나타났다. 그 외에 설명변수 중 상수항은 대체로 통계적 유의성이 높은 것으로 나타났다. 모형 전체의 카이제곱을 보면, 모형은 신뢰성이 있는 것으로 나타났다. 한편 시나리오 2의 경우에는 20대 더미변수의 추정계수가 양수이며, 통계적 유의성도 있는 것으로 나타났다. 이는 기본소득 규모가 클 때는 20대 이하에서 노동시장 이탈로 인해 발생한 여유 시간을 '다른 일'이나 '교육·훈련'에 투입할 가능성이 다른 연령대에 비해 유의적으로 높다는 것을 의미한다. 또한 소득의 추정계수도 양수이며 통계적 유의성이 있는 것으로 나타났다.

〈표 VI-27〉에는 근로시간 축소에 따른 여유 시간 활용에 대한 응답을 분석한 결과를 정리하였다. 노동시간 이탈에 따른 여유 시간 활용의 경우와

〈표 VI-27〉 로짓 모형 추정 결과: 근로시간 축소에 따른 여유 시간 활용

설명변수	시나리오 1			시나리오 2		
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
20대 더미	-0.0333 (0.571)	-0.152 (0.561)	-0.272 (0.547)	-0.563 (0.559)	-0.582 (0.550)	-0.477 (0.542)
ln(소득)	-0.0384 (0.156)	-0.0678 (0.155)	0.0140 (0.0546)	-0.300* (0.158)	-0.300* (0.155)	-0.00249 (0.0556)
사업소득자	0.497 (0.321)	0.534* (0.319)		-0.182 (0.330)	-0.158 (0.325)	
기타소득자	-0.458 (1.266)	-0.568 (1.270)		-2.600** (1.297)	-2.631** (1.280)	
2인 가구	0.377 (0.460)			0.921 (0.569)		
3인 이상 가구	0.0341 (0.450)			0.932* (0.547)		
Constant	-1.912 (1.301)	-1.534 (1.229)	-2.031*** (0.408)	-0.324 (1.332)	0.517 (1.215)	-1.879*** (0.416)
Observations	491	491	491	522	522	522
LR chi2 (DF)	4.80 (6)	3.41 (4)	0.32 (2)	9.17 (6)	5.38 (4)	0.88 (2)
prob > chi2	0.5695	0.4917	0.8542	0.1644	0.2502	0.6434

주: 괄호 안의 수치는 표준편차. *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1
 자료: 저자 작성

마찬가지로 상수항 외에 설명변수들의 추정계수는 통계적 유의성이 없는 것으로 나타났다. 또한 카이제곱 추정치도 낮은 것으로 나타났다. 이는 여유 시간을 다른 직업이나 교육·훈련에 활용할지 여부가 연령이나 소득수준, 소득의 규모, 가구원 수 등의 차이에 따라 뚜렷하게 차이가 나지 않음을 시사하는 것이다.

2) 한계효과

다음에서는 노동시장 이탈 및 근로시간 감축으로 인한 여유 시간 활용에 대한 한계효과 분석 결과를 정리한다. 연령을 20대 이하와 그 외 연령으로 구분한 연령별 구분과 근로·사업소득과 기타소득을 구분한 소득 종류별로 분석하였는데, 후자의 시사점이 전자의 시사점과 크게 다르지 않으므로 다음에서는 연령별 분석결과만 정리한다.

〈표 VII-28〉에서는 노동시장 이탈로 인해 발생한 여유 시간 활용에 대한 연령대별 한계효과 분석 결과를 정리하였는데, 모든 추정치들이 1% 유의 수준에서 통계적으로 유의한 것으로 나타났다. 시나리오 1의 경우, 20대 이하에서는 다른 일이나 교육·훈련에 시간을 활용할 확률이 모형에 따라 15~16% 정도 되며, 그 외 연령의 경우에는 다른 일이나 교육·훈련에 시간을 활용할 확률이 12%로 나타났다.

시나리오 1과 시나리오 2를 비교해 보면, 시나리오 2에서 20대 이하 연령대에서 다른 일이나 교육·훈련을 선택할 가능성이 3~4%포인트 높아지는 한편 그 외 연령대에서는 그 확률이 다소 낮아지는 것으로 나타났다.

시나리오 1과 시나리오 2의 추정 결과 차이는 노동시장 이탈에 따른 여유 시간을 다른 일이나 교육·훈련에 시간을 활용할 확률이 기본소득 규모에 따라 달라진다는 점을 시사한다. 30대 이상의 경우에는 기본소득 규모가 최저 생계를 보장하는 수준에 그친다면 소득을 보충하기 위해 다른 일을 하거나 미래의 소득을 확보하기 위해 교육·훈련을 받을 가능성이 있는 자들이, 더 높은 수준의 소득이 보장된다면 ‘다른 일’이나 ‘교육·훈련’보다는 ‘휴식·운동·취미 활동·가족돌봄’에 더 많은 시간을 활용할 것임을 시사한다. 이는 적

성에 맞는 다른 일 또는 교육·훈련에 시간을 투입할지 여부가 자유노동 여부보다는 소득 유인에 의해 결정된다는 점을 시사한다. 한편 20대 이하에서는 그와 반대되는 결과가 나타났다. 기본소득을 통해 보장되는 소득이 많아지면 다른 일이나 교육·훈련의 가능성이 더 커지는 것으로 나타났다. 그중에서 다른 일을 선택할 가능성이 특히 높다. 앞에서 제시된 설문조사 결과 정리 표(〈표 IV-13〉 참조)에 따르면, 20대 이하가 ‘다른 일’을 한다고 응답한 비율이 시나리오 1에 비해 시나리오 2에서 2%포인트 높고, ‘교육·훈련’을 한다고 응답한 비율은 0.9%포인트 높다.

〈표 VI-28〉 연령별 여유 시간 활용 한계효과(노동시장 이탈)

시나리오 1	(1)		(2)		(3)	
	20대 이하	그 외 연령	20대 이하	그 외 연령	20대 이하	그 외 연령
0	0.84	0.88	0.85	0.88	0.84	0.88
1	0.16	0.12	0.15	0.12	0.16	0.12
합계	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
시나리오 2	(4)		(5)		(6)	
	20대 이하	그 외 연령	20대 이하	그 외 연령	20대 이하	그 외 연령
0	0.81	0.89	0.80	0.89	0.80	0.89
1	0.19	0.11	0.20	0.11	0.20	0.11
합계	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00

주: 모든 추정치 p<0,01
자료: 저자 작성

〈표 VI-29〉에서는 근로시간 감축으로 인해 발생한 여유 시간 활용에 대한 연령별 한계효과 분석 결과를 정리하였다. 시나리오 1의 경우, 30대 이상 연령의 경우에는 다른 일이나 교육·훈련에 여유 시간을 투입할 가능성이 12~13%로 나타났다. 시나리오 2의 경우에도 유사한 결과가 나타났다. 한편 20대 이하의 경우에는 근로시간 감축에 따른 여유 시간을 다른 일이나 교육·훈련에 여유 시간을 투입할 가능성이 시나리오 1에서 10~12%, 시나리오 2에서 8~9%로 추정되었다.

〈표 VI-29〉 연령별 여유 시간 활용 한계효과(근로시간 단축)

시나리오 1	(1)		(2)		(3)	
	20대 이하	그 외 연령	20대 이하	그 외 연령	20대 이하	그 외 연령
0	0.88	0.88	0.89	0.87	0.90	0.87
1	0.12*	0.12	0.11	0.13	0.10	0.13
합계	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
시나리오 2	(4)		(5)		(6)	
	20대 이하	그 외 연령	20대 이하	그 외 연령	20대 이하	그 외 연령
0	0.92	0.87	0.92	0.87	0.91	0.87
1	0.08*	0.13	0.08*	0.13	0.09*	0.13
합계	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00

주: * $p < 0.05$, 그 외 모든 경우는 $p < 0.01$
 자료: 저자 작성

VII. 결론 및 정책시사점

본 연구에서는 기본소득제에 대해 기초적인 연구를 수행하였다. 먼저 문헌조사를 통해 기본소득제도의 도입 필요성, 특징, 예상되는 효과를 정리하고 비판적으로 평가하였다. 그리고 기본소득제와 유사한 목적을 가진 다른 제도들인 최저소득보장제도(GMI)와 부의 소득세제(NIT)를 비교하였다. 특히 기본소득제의 예상 효과와 다른 제도의 예상 효과를 비교하는 데 중점을 두었다. 그리고 한국에서 기본소득제도를 도입할 경우에 대해 시나리오를 설정하여 모의실험 분석을 하였다. 이를 통해 기본소득제 도입에 따른 소득재분배 효과를 점검하였으며, 필요한 재원규모도 추정하였다. 그리고 재원조달 구조를 변경하였을 때 나타나는 소득재분배 효과 및 재원규모의 변화도 살펴보았다. 그리고 마지막 장에서는 설문조사를 통해 기본소득제도 도입에 따른 노동시장에서의 반응을 점검하였다. 연구결과와 시사점을 간략하게 정리하면 다음과 같다.

첫째, 기본소득의 규모에 대한 논의를 진행하였다. 기본소득의 도입 필요성을 주장하는 연구들은 기본소득제도 도입이 필요한 이유를 매우 다양하게 설명한다. 그중에서 가장 핵심적인 것은 최저생계 보장이라고 할 수 있다. 최저생계가 보장이 되지 않으면, 기본소득제 도입 필요성을 주장하는 여러 가지 요소들이 충족되지 않는다. 가장 중요한 것으로 자유노동을 들 수 있는데, 최저생계가 보장되지 않으면 자유노동은 요원한 이야기가 된다. 생계비 중 기본소득으로 충족되지 않는 부분을 자유롭게 못한 노동을 통해 보완해야 하기 때문이다. 기존 사회복지제도의 문제인 낙인효과, 행정의 복잡성, 복지혜택을 지속적으로 받기 위한 전략적 행태 등을 개선하기 위해서도 최저생계의 보장은 중요한 의미를 가진다. 기본소득으로 최저생계가 보장되지 않으면, 기존의 선별적 최저생계 보장제도를 폐지할 수 없다. 기본소득제 도

입으로 최저소득계층을 더 가난하게 만들 가능성이 있기 때문이다. 그러므로 기본소득이 최저생계를 보장하는 수준에 미치지 못하면, 낙인효과, 행정의 복잡성, 복지혜택을 지속적으로 받기 위한 전략적 행태 등 선별적 복지제도의 문제점이 그대로 유지될 수밖에 없다. 이러한 문제는 기본소득제 도입의 필요성을 부인하는 것이다.

최근에 한국에서 거론되는 기본소득의 내용을 보면, 작은 금액의 기본소득을 지급하는 방안이 제시되기도 하였다. 이러한 대안들이 제시되는 이유 중 하나는 적절한 규모의 기본소득제를 도입하는 데 막대한 재원이 소요되며 제도 도입에 대한 사회적 합의를 도출하는 데 많은 시간이 소요될 것으로 보이므로, 단기적으로 주어진 재원으로 가능한 수준에서 제도를 도입하고 점진적으로 규모를 확대한다는 전략일 것이다. 그러나 기본소득에 대해 이와 같은 점진적인 방식이 타당한지는 의문이다. 기본소득제도의 효용성은 그것으로 선별적 복지제도를 대체할 때 나타나는 것이며, 그 규모가 일정 수준 이상일 때 효과가 나타난다. 중간단계로 기존 복지제도를 유지하고, 재원을 추가로 조달할 방안도 마련하지 않은 채 제도를 도입하면, 나중에 기존 복지제도의 폐지와 막대한 자원조달에 대해 사회적 합의를 도출하는 것이 불가능할 수도 있다.

또 다른 하나는 사회적 배당의 관점에 치중한 기본소득제이다. 사회적 배당의 관점에서 보면, 기본소득의 적정 규모가 어느 정도가 되어야 하는지 판단하기 곤란하다. 미국의 알래스카(Alaska) 주 사례를 보면, 지급액이 연 1천~2천달러 수준이다. 최저생계를 보장하는 수준의 기본소득에 비해 상당히 작으며, 경기변동에 따라 매년 지급액도 변화되어 일정한 소득을 보장하는 역할을 하지 못한다. 이러한 방식은 저소득 계층에 최저한의 생활을 할 수 있도록 보장하지 못하므로 대량 실업에 대한 대응, 인간적 삶을 위해 필요한 소득보장 등이라는 기본소득제 도입 취지의 관점에서 적절한 사례라고 볼 수 없다.

둘째, 기본소득제도의 소득재분배 효과에 대해 검토하였다. 논리적으로 기본소득제도의 소득재분배 효과는 자원조달 방안에서 나온다고 할 수 있

다. 지출 측면에서는 모든 구성원에게 일정한 금액의 재원을 지급하므로 재분배 효과가 발생하지 않는다. 그러므로 기본소득제의 재분배 효과는 누진적인 세금 징수를 전제로 하는 것이라고 할 수 있다. 본 연구에서는 한국조세재정연구원의 재정패널 조사자료를 사용하여 모의실험을 수행하고 기본소득제도의 소득재분배 효과를 살펴보았다. 분석 결과, 10분위 구분 중 상위 두 개의 분위에서는 기본소득제 도입으로 인해 가처분소득이 감소하고, 그 외 80%에서는 가처분소득이 증가하는 것으로 나타났다. 최저소득보장제도의 경우에, 최하위 분위인 1분위에서만 가처분소득이 증가하고, 그 재원은 2분위부터 분담하는 것과 대조적이다.

이는 기본소득을 도입하는 경우에, 최저소득계층의 생계 보장 외에 최고소득계층으로부터 중간계층으로 상당한 규모의 소득이 재분배된다는 것을 의미한다. 상위 20~40%에 해당하는 계층에도 적지 않은 금액이 재분배될 수 있다. 이에 대해서는 사회적 합의가 필요하다고 할 수 있다. 최저소득계층의 생계보장과 달리 최고소득계층에서 중간소득계층으로의 소득재분배에 대해서는 구성원에 따라 선호가 다를 수 있기 때문이다.

최고소득계층으로부터 중간소득계층으로의 소득재분배를 합리화하는 가장 중요한 논리는 사회적 배당 논리이다. 개인의 사적 수익 중에는 사회적 공유 자산의 기여로 발생한 부분이 있으며, 그 부분은 모든 구성원이 똑같이 공유해야 한다는 주장이다. 그러나 이에 대해서는 반론이 있을 수 있다. 각 개인은 사적 소득 중 적지 않은 부분을 세금으로 납부하고, 국가와 지방 정부는 그 세금을 활용하여 공공서비스를 제공한다. 정부가 세금을 사용하여 제공하는 공공서비스에는 소득이 없는 저소득층에 대한 소득지원도 포함되며, 모든 국민이 동등하게 지원을 받는 교육, 보건 등 보편적 서비스도 포함된다. 이런 관점에서 보면, 현행 제도하에서도 고소득층은 수익의 상당 부분을 세금으로 납부하고 있으며, 그 세금 중에는 사회적 수익의 환원이라고 볼 수 있는 부분이 포함되어 있다고 할 수 있다. 그리고 사회구성원들은 어느 정도의 배당을 받고 있다고 할 수 있다. 보편적 서비스도 그중 하나일 것이며, 납부한 세금보다 더 많은 소득지원을 받는 경우도 적지 않다.

그러므로 사회적 배당을 기본소득제 도입이 필요한 근거로 제시하는 것은, 사회적 배당이 없으므로 이를 도입해야 한다는 주장으로 이해하기에는 무리가 있다. 그보다는 현재의 세금이 적절한 수준의 사회적 배당에 미치지 못하므로 그 규모를 증대시켜야 한다는 판단에 근거를 두고 있다고 보는 편이 더 설득력이 있다. 이에 더하여 기본소득제는 그 추가적인 배당을 현행 공공재 공급방식이 아닌 모든 구성원이 똑같이 나눠가지는 방식으로 배분해야 한다고 주장하는 것이다. 이 두 가지 이슈 즉, 사회적 배당이 현재보다 증가되어야 한다는 점, 그리고 그 증가되는 배당은 현금으로 배분되어야 한다는 점에 대해서는 장단점에 대한 치열한 논쟁을 통해 사회적 합의를 도출하여야 기본소득제도가 사회적 정당성을 확보할 수 있을 것이다.

셋째, 본 연구에서는 기본소득의 재원조달 방안에 대해 논의하였다. 기본소득제도가 지금에 초점을 맞추고 있지만 실제로 소득재분배 효과는 재원조달 방안에 따라 달라지므로 어떤 방식으로 재원을 조달할 것인가가 중요한 이슈가 된다. 물론 가장 기본적으로는 기본소득제도의 도입과 함께 폐지되는 복지제도와 조세지원제도의 정비를 통해서 재원을 일부 확보할 수 있다. 하지만 필요재원 규모가 상당히 크기 때문에 세금을 더 징수해야 할 것으로 예상되는데, 그때 어떤 세목에서 세금을 징수하는지가 중요한 문제이다.

본 연구에서는 소득세와 법인세, 부가가치세, 재산보유세로 구분하여 기본소득제 재원으로 각 세목을 활용할 때의 특성을 살펴보았다. 간단하게 요약해보면, 소득재분배 관점에서는 소득세와 재산세가 우월한 위치에 있으며, 법인세는 재분배 수단으로 적절하지 못하다는 문제가 있다. 부가가치세는 전반적으로 비례적인 것으로 평가되나, 최저소득구간과 최고소득구간에서 역진적인 특성이 나타나는 것은 피할 수 없다.

소득세는 실현된 소득에 대해서만 세금을 부과하므로 잠재적 이득이라고 할 수 있는 귀속임대료(imputed rent)를 적절히 고려하지 못한다는 문제가 있다. 이 문제는 재산보유세를 통해서 보완할 수 있다. 그러나 재산보유세는 세수입의 충분성 측면에서 문제가 있으므로 어느 정도나 보완할 수 있을지는 의문이다.

효율성 측면에서는 재산세와 부가가치세가 우월하지만, 소득재분배 문제와 세수입의 충분성을 종합적으로 고려하면 재산세와 부가가치세를 기본소득제의 주요 재원으로 활용하는 데는 어려움이 있다. 부가가치세의 경우, 세수입 규모는 크지만 신장성은 낮은 편이다.

법인세는 세수 신장성 측면에서 큰 문제가 없는 것으로 평가되지만, 소득재분배 수단으로 활용하는 것이 적절하지 않다는 문제가 있고, 정치적 의사결정 왜곡 가능성도 중요한 문제이다. 법인세 납세의무자인 법인은 투표권을 가지지 못하므로 의사결정 과정에서 납세자의 부담이 과소평가될 가능성이 있기 때문이다. 법인의 소득도 궁극적으로 주주에게 배분되어 과세되며, 또한 법인세 부담이 근로자나 소비자에게 전가될 가능성도 있다. 주주의 경우에는 법인세율 인상이 자신에게 미치는 영향을 인식할 수도 있지만, 근로자나 소비자가 법인세 부담이 궁극적으로 자신에게 귀착될 수 있다는 점을 고려하여 투표에 임할 가능성은 매우 낮다.

이러한 논의를 바탕으로, 소득세를 통해서 추가 재원을 조달하는 방안과 소득세와 재산세를 결합하여 재원을 조달하는 방안에 대해 모의실험을 하였다. 모의실험 결과를 보면, 소득세만 증세하는 경우에 비해, 소득세와 재산세를 결합하여 재원조달을 하는 경우에 소득재분배 효과가 축소되는 것으로 나타났다. 두 개의 시나리오에서 모두 10분위 중 상위 2개 분위에서 가처분소득이 감소되고, 그 외 80%의 가처분소득이 증가하는 것은 동일하다. 그런데, 소득세와 재산세를 같이 활용하는 경우에 1분위에서의 가처분소득 증가폭이 더 작으며, 9분위와 10분위의 가처분소득 감소폭도 더 작다. 이는 1분위에서도 어느 정도의 재산세를 납부하며, 9분위와 10분위는 재산세를 많이 납부하지만 소득세에 비해서는 재산세가 작기 때문인 것으로 판단된다. 이는 재원조달 구조에 따라 소득재분배 효과가 달라질 수 있음을 시사하는 것이다.

넷째, 본 연구에서는 필요재원 규모에 대해서도 논의하였다. 재정패널조사 자료를 활용한 모의실험에서 18~65세에는 국민기초생활보장제도의 생계급여와 같은 수준의 기본소득을 보장하고, 그 외 연령에는 그 금액의 70%

를 보장하는 경우를 가정하였다. 분석 결과에 따르면, 총시장소득의 30% 수준에 해당하는 재원이 필요한 것으로 나타났다.

기본소득제도는 개념상 지출과 재원조달이 분리되어 있다. 즉, 기본소득 제도는 정부가 모든 구성원에게 기본소득을 제공한다는 점을 강조하지만, 재원을 조달하는 방식에 대해서는 합의된 대안이 없다. 소득세로 재원을 조달하면 기본소득을 환급형 세액공제 방식으로 운영할 수 있다. 즉, 소득세를 징수하고 그 소득세에서 기본소득을 공제한다. 만약 공제해야 할 기본소득 금액이 납부할 소득세보다 크면, 그 차액을 환급해 주는 방식이다. 이러한 방식의 기본소득제도는 부의 소득세제와 동일하다. 이때 정부가 기본소득제 도입으로 추가로 징수해야 하는 세금은 환급금액을 합한 금액과 같다. 이 금액을 순이전이라고 하면, 본 연구에서 추정된 순이전 재원은 총필요재원의 40% 수준이다. 이는 제도 도입 이전에 납부하던 세금의 3배 정도에 해당하는 금액이다. 소득세 외에 다른 재원으로 필요한 재원의 일부를 조달하는 경우에는 총필요재원은 같더라도 순이전 규모는 더 커지게 된다. 기본소득 중 소득세로 상쇄되는 부분이 축소되기 때문이다.

다섯째, 본 연구에서는 설문조사를 통해 기본소득제 도입 이후의 가처분 소득 변화 전망에 대한 인식을 조사하였다. 조사결과에 따르면 약 7% 정도만 기본소득제 도입 이후 가처분소득이 감소될 것으로 전망하였다. 이는 앞에서 언급한 모의실험 결과, 상위 20%의 가처분소득이 감소될 것으로 나타난 것이 비해 상당히 낮은 수치이다. 또한 기본소득이 증가하는 시나리오에서는 가처분소득이 증가할 것이라는 응답이 많아지고 가처분소득이 감소할 것이라는 응답이 줄어들었다. 이러한 응답 결과는 비용 부담에 대해 응답자들이 비교적 낙관적으로 인식하고 있음을 보여주는 것이다. 이는 기본소득제에 대한 논의가 소득의 지급에 초점을 맞추다 보니 재원부담에 대한 인식이 낮기 때문일 가능성이 있다. 또한 ‘내가 아닌 누군가 다른 사람이 부담하겠지’하는 막연한 인식도 이러한 결과를 가져올 수 있다.

이러한 인식의 문제, 즉 기본소득제의 재원부담에 대한 인식부족 문제는 기본소득제도를 도입할 때 국민들의 이해도를 제고시키기 위해 많은 노력을

기울여야 함을 시사한다. 제도를 고안할 때, 구체적인 자원조달 방안을 제시하고, 구성원의 세부담 증가에 대해 정확하게 설명하고 이해를 구해야 할 것이다. 그리고 기본소득제 도입을 시도할 때, 자원 마련을 위한 세제개편이 함께 진행되어야 할 것이다. 그러한 작업이 미비한 상태에서 기본소득제를 도입하면, 그 후에 자원을 마련하기 위한 세제개편에 어려움을 겪을 수 있으며, 결과적으로 막대한 재정적자가 발생할 수 있다. ‘내가 아닌 다른 사람이 자원을 부담할 것’이라는 막연한 생각으로 제도의 도입을 찬성한 구성원들이 자신의 세부담 증가에 대해서는 강력하게 반대할 수 있기 때문이다. 지출을 담당하는 부서 등 구성원이 동의하지 않은 상태에서 막연한 지출 구조조정 목표를 바탕으로 기본소득제도를 도입하는 경우에도 실제 시행의 어려움으로 인해 자원부족 현상이 발생할 수 있다.

여섯째, 노동시장에서의 반응에 대해 검토하였다. 설문조사를 통해 기본소득제도를 도입할 경우에 노동시장에서 이탈할 가능성이 있는지, 이탈하지 않는다면 근로시간을 축소 조정할 가능성이 있는지 조사하였다. 조사결과를 바탕으로 순서형 로짓 모형을 추정하고, 그 추정결과를 바탕으로 노동시장 이탈 및 근로시간 조정 가능성을 평가하였다.

분석 결과를 보면, 노동시장 이탈에 대해서는 연령대별로 반응에 차이가 있는데, 50대 이하에서는 12% 정도 이탈 가능성이 있는 것으로 나타났으며, 60대 이상에서는 이탈 가능성이 25%로 나타났다. 한편 이탈하지 않을 가능성은 50대 이하에서는 66%, 60대 이상에서는 46%로 나타났다. 이는 노동시장 이탈 가능성이 적지 않음을 시사한다. 한편 이탈 가능성을 ‘대체로 그렇다’와 ‘매우 그렇다’로 구분해 보면, ‘매우 그렇다’는 50대 이하와 60대 이상에서 각각 1%와 3%로 상당히 낮다. 이는 노동시장 이탈 가능성이 적극적인 의지 표명이라기보다는 막연한 기대감을 표현한 것일 수도 있음을 시사하는 것이다.

노동시장에 남아 있을 것으로 응답한 자들에게 근로시간 감축 여부에 대해 질문을 하였는데, 이 경우에는 연령별 격차가 크지 않았다. 대체로 15% 내외가 근로시간을 감축할 의사가 있다는 응답을 하였고, 감축하지 않겠다

는 응답이 70% 이상으로 나타났다. 근로시간 감축 가능성에 대해 ‘매우 그렇다’는 응답 비중은 1%였다. 근로시간을 감축하는 경우에 얼마나 감축할 것인가에 대해서는 20~29%라는 응답이 40.5%, 30% 이상이라는 응답이 31.4%, 10~19%라는 응답이 23.8%를 차지하였다.

마지막으로 노동시장에서 이탈하거나 근로시간을 감축하는 경우에 여유 시간을 어떻게 활용할 것인지 조사하였다. 노동시장 이탈의 경우, 휴식·운동에 사용한다는 응답이 52.3%를 차지하였으며, 취미 활동에 사용한다는 응답이 32.1%를 차지하였다. 적성에 맞는 다른 일을 한다는 응답은 8.6%였으며, 적성에 맞는 다른 일을 하기 위해 교육·훈련을 받겠다는 응답은 1.6%였다. 그리고 가족돌봄에 사용하겠다는 응답은 5.4%였다. 근로시간 감축에 따른 여유 시간 활용의 경우에는 취미 활동이 45.5%를 차지하였으며, 그다음 이 휴식·운동 40.9%, 다른 일 7.0%, 가족돌봄 4.1%, 교육·훈련 2.4%의 순이었다.

노동시장 이탈 및 근로시간 감축으로 인해 발생한 여유 시간의 활용에 대한 한계분석에 따르면, 시나리오 1에서 20대 이하에서는 다른 일이나 교육·훈련에 시간을 활용할 확률이 노동시장 이탈의 경우 15% 내외, 근로시간 감축의 경우 11% 내외로 나타났다. 그 외 연령은 각각 노동시장 이탈과 근로시간 감축의 경우에 모두 다른 일이나 교육·훈련에 시간을 활용할 확률이 12% 내외로 나타났다.

이와 같은 노동시장에서의 반응 및 여유 시간 활용에 대한 조사결과는 기본소득제도의 도입 논의와 관련하여 몇 가지 중요한 시사점을 제공한다. 그 중 하나는 노동시장에서의 반응이 적지 않을 수 있다는 점이다. 기본소득제도 도입의 중요한 장애요인 중 하나는 근로의욕의 감소 문제이다. 기본소득제도에 대해 반대하는 논리 중 하나가 노동공급의 감소로 인해 경제성장이 저해된다는 주장이기 때문이다. 이에 대해 기본소득은 한계세율이 0이라는 점 등을 들어 노동공급에 대한 영향이 적을 것이라는 주장도 있으며, 노동공급의 탄력성 분석을 통해 그 정도를 측정하려는 시도도 있다. 본 연구에서는 설문조사를 통해 최저생계를 보장할 수 있는 수준의 소득이 평생 주어

질 때 노동에 대한 의사를 조사하였는데, 시장에서 이탈할 가능성이 50대 이하에서 12%, 60대 이상에서 25%로 적지 않은 것으로 나타났다. 한편, 수치로 보면 어느 정도 이탈 가능성이 있는 것으로 보이지만, 노동시장 이탈의 대부분이 60대 이상에서 발생할 것이라는 점에서 보면 경제성장에 미치는 영향은 수치가 시사하는 것처럼 크지는 않을 것으로 판단된다.

근로시간 축소의 경우에는 14% 정도가 축소할 것으로 추정되는데, 축소시간은 10% 이상이 대부분이다. 어림잡아 평균 근로시간을 20% 축소한다고 가정해 보면, 노동시장에 남아 있는 자들의 총근로시간은 3% 정도 감소될 것으로 전망된다. 이는 근로시간 감축이 노동시장에 중요한 영향을 줄 정도는 되지 않을 것임을 시사한다.

노동시장 이탈이나 근로시간 감축에 따른 여유 시간의 활용에 대해 90% 정도가 휴식·운동과 취미 활동에 응답을 하고, 교육·훈련에 응답한 비율이 낮다는 점은 기본소득제의 도입이 장기적으로 경제의 효율성에 부정적인 영향을 줄 수 있음을 시사한다.

Daruich and Fernández(2021)는 중첩세대 일반균형 모형을 통해 기본소득제의 효과를 분석하였다. 분석 결과, 기본소득은 소득의 불평등을 감소시키지만, 기술의 축적과 교육, 자본 형성에 부정적인 영향을 주며, 이로 인해서 GDP가 줄어들게 된다는 결론을 도출하였다. 이는 저축의 감소와 노동력의 감소로 인한 것인데, 노동력의 감소는 기본소득의 영향으로 대학교육을 받기 위한 시간의 투입 및 부모의 교육비 투자가 줄어들기 때문에 나타나는 현상이다. 그뿐만 아니라 세대 간 재분배로 인해 미래세대의 후생이 크게 하락하는 결과가 나타날 것이라는 점을 지적하였다. 기본소득에 따른 세금의 증가는 기술과 교육에 대한 투자를 감소시키는데, 이는 장기적으로 세금의 인상을 초래한다. 또한 미래세대의 부모는 자신의 교육 수준이 낮으므로 그들의 자녀 교육에는 더 부정적인 결과가 나타난다. 세대별로 보면, 기본소득제가 도입되는 시기에 생존해 있는 세대의 경우 중장년 계층은 후생이 증가하고, 젊은 계층은 후생이 감소하는 결과가 나타난다. 그리고 그 후 세대의 후생은 더 많이 감소한다. 한중석 외(2021)가 중첩세대 일반균형 모형을

통해 예비적 동기의 저축과 노동공급 감소로 인해 총생산이 감소한다는 결론을 도출하였다.

이러한 문제에 대해 자유노동을 주장하는 입장에서는 직관적인 설명을 통해 자유노동을 보장하면, 소득이 다소 적더라도 적성에 맞는 일을 하고, 강제적 노동에서 벗어나 적성과 취미에 맞는 일을 하기 위한 교육·훈련을 받을 수 있으므로 장기적으로 노동공급이 증가할 수 있을 것이라고 주장한다.⁶⁶⁾ 그러나 본 연구의 설문조사에 따르면, 기본소득으로 인해 발생하는 여유 시간은 대부분 휴식 및 취미 활동에 활용되며, 다른 일이나 교육·훈련에 사용될 가능성은 크지 않을 것임을 시사하고 있다.

앞서도 언급하였듯이, 본 연구에서는 종합적인 관점에서 기본소득제에 대한 기초적인 연구를 수행하였다. 문헌조사를 통해 기본소득제도의 도입 필요성, 특징 등을 비판적으로 평가하였고, 기본소득제도를 도입할 경우의 시나리오를 설정하여 모의실험 분석을 통해 기본소득제 도입에 따른 소득재분배 효과 및 필요한 재원규모를 추정하였다. 그리고 설문조사를 통해 기본소득제도 도입에 따른 노동시장에서의 반응도 점검하였다. 향후에도 사회협약에 따라 구체적인 기본소득제 관련 논의들이 진행될 것으로 생각된다. 이 보고서의 연구 결과들도 이런 논의들에 일부 기여할 수 있기를 기대한다.

66) 이원재 외(2019) 등 참조.

참고문헌

- 강남훈, 「근로소득세 공제 없애고 기본소득을 지급할 때의 재분배 효과-근로소득 천분위 자료 분석」, 『사회경제평론』, 통권 제58호, 한국사회경제학회, 2019, pp. 1~27.
- 경기도, 보도자료, 「이재명표 청년기본소득 3월 2일부터 2020년 1분기 접수」, 2020. 3. 2.
- _____, 「2021년 경기도 청년기본소득, 3월 2일부터 1분기 접수」, 2021. 2. 28.
- _____, 「2021년 경기도 청년기본소득, 4월 15일부터 2분기 접수」, 2021. 4. 14.
- 경기도의회, 『경기도 범주형 기본소득 도입 모델 개발연구』, 2020. 12., pp. 71~72.
- 국세청, 『국세통계연보』, 2011, 2020, 2021.
- 국회입법조사처, 『재난기본소득의 논의와 주요 쟁점』, 2020. 3. 19.
- 권정임, 「관 빠레이스의 초기기본소득론과 생태사회」, 『시대와 철학』, 제24권 1호(통권 62호), 2013, pp. 7~46.
- 김빛마로, 『산업별 변이를 활용한 법인세 부담의 귀착효과 분석 연구』, 연구보고서 20-06, 한국조세재정연구원, 2020.
- 김영순, 「기본소득제 부상의 사회경제적 배경과 의미 - 하나의 비판적 검토」, 『월간복지동향』, 221호, 참여연대 사회복지위원회, 2017. 3, pp. 5~13.
- 박기성·변양규, 「안심소득제의 효과」, 『노동경제논집』, 제40권 제3호, 한국노동경제학회, 2017, pp. 57~77.
- 보건복지부, 『2018년 국민기초생활보장사업안내』, 2018.
- 보건복지부·국토교통부·교육부, 보도자료, 「중앙생활보장위원회, 2021년도 기준 중위소득 2.68% 인상(4인 기준)」, 2020. 7. 31.

- 서울시, 보도자료, 「서울시, 코로나19로 알바 잃은 892명 청년수당 조기지급 완료」, 2020. 4. 14.
- _____, 「서울시, 청년수당 참여자 비참여자보다 경제활동 활발하고 행복도 높아」, 2020. 12. 9.
- _____, 「서울시, 올해 약 2만명 미취업 청년에 청년수당, 참여자 모집」, 2021. 2. 10.
- _____, 「서울시, 2021년 서울시 청년수당(1차) 참여자 16,273명 선정」, 2021. 3. 31.
- 성남시, 『성남시 청년배당 효과분석』, 2019. 12.
- 성명재, 「부가가치세율 조정의 소득재분배 효과: 복지지출 확대와의 연계 가능성」, 『재정포럼』, 한국조세연구원, 2012. 10., pp. 18~33.
- 안종석, 『소득수준별 세부담 평가와 발전방향』, 연구보고서 16-08, 한국조세재정연구원, 2016.
- _____, 「소득세」, 『증장기 조세정책 운용계획 수립사업』, 한국조세재정연구원, 2021. 9.
- 안종석·김승래, 「효율적 조세체계(tax mix)의 모색」, 성명재·박형수(편), 『한국의 조세·재정정책: 새정부의 조세·재정 개혁방안』, 한국조세연구원, 2008, pp. 38~82.
- 안종석·오종현, 『소득세 공제체계 개편방안 연구』, 연구보고서 18-02, 한국조세재정연구원, 2018.
- 안종석·전병목, 『사회보장세에 대한 기초연구』, 한국조세재정연구원, 연구보고서 20-02, 2020. 12.
- 양재진·윤성원·장우윤, 「한국인의 복지 및 기본소득 관련 증세 태도 연구」, 『예산정책연구』, 22(제10권 제2호), 국회예산정책처, 2021. 6., pp. 1~28.
- 유영성·이현우·이용환·최성환·정원호·윤성진·마주영·김재신·박서연·가선영·이채영·강남훈·김정훈·남기업·박훈·허원·이진수, 『기본소득

- 형 국토보유세 도입과 세제개편에 관한 연구』, 정책연구 2020-80, 경기연구원, 2020, 12.
- 이승주, 「근로조건 없는 소득의 증가가 노동공급에 미치는 효과 분석: 한국 기본소득제도 도입을 위한 정책적 시사점을 중심으로」, 『경제와 사회』, 제116호, 2017, pp. 216~257.
- 이원재·윤형중·이상민·이승주, 『국민기본소득제: 2021년부터 재정적으로 실현 가능한 모델 제안』, 솔루션 2020-04, LAB2050, 2019. 10.
- 장인호, 「기본소득제도의 논의배경과 한계에 관한 연구」, 『미국헌법연구』, 제28권 제3호, 2017, pp. 297~342.
- 정한울, 「보편적 기본소득제에 대한 한국인의 정책선호: 웹 서베이 실험을 통한 프레임효과 분석」, 『비교민주주의 연구』, 제15집 제1호, 2019, pp. 31~69.
- 조경엽·김영덕, 「기본소득제가 소득재분배와 고용에 미치는 영향」, 『국제경제연구』, Vol. 23, No. 3, 2017, pp. 59~97.
- 최인덕·이정량, 「기본소득 도입논의와 사회보험과의 역할 재설정에 대한 탐색적 고찰」, 『한국사회복지교육』, Vol. 49, 2020, pp. 31~55.
- 최인숙, 「기본소득제 실현가능성: 프랑스 사례」, 『통합유럽연구』 제10권 제1호, 2019. 8., pp. 143~177.
- 최태훈·염명배, 「기본소득제가 소득불평등 해소에 미치는 효과 분석」, 한국 재정정책학회, 『재정정책논집』, 제19권 제4호, 2017, pp. 95~120.
- 최한수, 「기본소득 모의실험: 근로연령대를 중심으로」, 『예산정책연구』, 제8권 제2호, 예산정책처, 2019. 11., pp. 194~225.
- 한국조세재정연구원, 『12차년도 재정패널 조사 기초분석보고서』, 2020. 12.
- 한중석·김선빈·장용성, 「기본소득 도입의 경제적 효과 분석」, 『한국경제의 분석』, 제27권 제1호, 한국금융연구원, 2021. 4., pp. 163~203.
- Daruich, Diego and Raquel Fernández, “Universal Basic Income : A Dynamic Assessment,” NBER Working Paper 27351, January 2021.

- Gruber, Jon and Emmanuel Saez, "The Elasticity of Taxable Income: Evidence and Implications," Working Paper 7512, NBER, January 2000.
- Hoynes, Hilary and Jesse Rothstein, "Universal Basic Income in the United States and Advanced Countries," *Annual Review of Economics*, 2019, 11., pp. 929~958.
- IMF, *Taxing Times*, Monitor, October 2013.
- _____, *Fiscal Policy and Long-term Growth*, IMF Policy Paper, June 2015.
- Jones, Damon, and Ioana Marinescu, "The Labor market Impacts of Universal and Permanent Cash Transfers: Evidence from the Alaska Permanent Fund," NBER Working Paper 24312, January 2020.
- Kangas Olli, Jauhiainen Signe, Simanainen Miska, and Ylikännö Minna, "The Basic Income Experiment 2017-2018 in Finland, Preliminary Result," Reports and Memorandums of the Ministry of Social Affairs and Health 2019: 9, The Ministry of Social Affairs and Health, Helsinki, Finland, 2019.
- Marinescu, Ioana, "No Strings Attached: The Behavioral Effects of US Unconditional Cash Transfer Programs," NBER Working Paper 24337, February 2018.
- OECD, "Basic Income as a Policy Option: Can it ADD UP?," Policy Brief on The Future of Work, OECD Publishing, Paris, 2017.
- Pareliusson, Jon Kristian, Hyunjeong Hwang, and Heikki Viitamäki, "Basic Income or a Single Tapering Rule? Incentives, Inclusiveness and Affordability Compared for the Case of Finland," OECD, Economics Department Working Papers, No.1464, April 2018.
- Saez, Emmanuel, "Optimal Income Transfer Programs: Intensive versus Extensive Labor Supply Responses," *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 117, NO. 3, 2002, pp. 1039~1073.
- Tondani, Davide, "Universal Basic Income and Negative Income Tax: Two different ways of thinking redistribution," *The Journal of Socio-Economics*, Vol. 38, Issue 2, March 2009, pp. 246~255.

경기도청, <https://www.gg.go.kr/contents/contents.do?ciIdx=1037&menuId=2736> (검색일자: 2021. 6. 1.)

국가법령정보센터, [https://www.law.go.kr/자치법규/경기도청년기본소득지급조례/\(6220,20190618\)](https://www.law.go.kr/자치법규/경기도청년기본소득지급조례/(6220,20190618)) (검색일자: 2021. 6. 1.)

_____, [https://www.law.go.kr/자치법규/성남시청년배당지급조례/\(2955,20151218\)](https://www.law.go.kr/자치법규/성남시청년배당지급조례/(2955,20151218)) (검색일자: 2021. 5. 31.)

서울시 NPO 지원센터, http://www.snpo.kr/bbs/board.php?bo_table=npo_aca&wr_id=3772&sf=wr_14&stx=%ED%99%9C%EB%8F%99%EC%82%AC%EB%A1%80 (검색일자: 2021. 5. 28.)

한국조세재정연구원 재정패널조사 홈페이지, <https://www.kipf.re.kr/panel/index.do> (검색일자: 2021. 8. 6.)

스위스 연방환경청, https://www.bafu.admin.ch/dam/bafu/de/dokumente/klima/fachinfo-daten/Rueckverteilung-der-CO2-Abgabe-von-der-Einfuehrung-bis-heute.pdf.download.pdf/Historique_redistribution_d.pdf (검색일자: 2021. 5. 31.)

캐나다 정부, <https://www.canada.ca/en/department-finance/news/2020/12/climate-action-incentive-payment-amounts-for-2021.html> (검색일자: 2021. 7. 19.)

Alaska Department of Revenue, Permanent Fund Dividend Division, <https://pfd.alaska.gov/> (검색일자: 2021. 7. 1.)

_____, <https://pfd.alaska.gov/Division-Info/summary-of-dividend-applications-payments> (검색일자: 2021. 7. 5.)

Alaska's news source, <https://www.alaskasnewsresource.com/content/news/2019-PFD-amount-announced-by-the-Department-of-Revenue-561544941.html> (검색일자: 2021. 5. 31.)

KTOO, <https://www.ktoo.org/2017/09/15/pfd-amount-announced-1100/> (검색일자: 2021. 5. 31.)

OECD, Inclusive Growth 홈페이지, <https://www.oecd.org/inclusive-growth/#introduction> (검색일자: 2021. 6. 29.)

_____, Inequality DB, <https://data.oecd.org/inequality/poverty-rate.htm>
(검색일자: 2021. 6. 29.)

_____, Tax Database, https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=RS_GBL
(검색일자: 2021. 9. 24.)

Ontario, <https://www.ontario.ca/page/ontario-basic-income-pilot> (검색일자:
2021. 5. 28.)

부록

: 기본소득제도 관련 재정패널 설문항목

j 2021년 부가 조사

※ 다음은 정치권에서 도입하고자 논의하고 있는 기본소득제도와 관련된 설문 문항입니다. 아래의 지문 내용을 읽고 응답해주시요.

- 기본소득제도는 모든 국민에게 일생동안 조건 없이 일정액의 소득을 지급하는 제도를 말합니다.
- 본 설문에서는 기본소득을 매월 기초생계급여와 같은 금액(2021년 기준 548,349원)을 지급하는 경우와 월 100만원씩 지급하는 경우를 가정합니다.
- 기본소득을 받을 경우, 기초생계급여, 아동수당, 기초연금 등의 현금 지원이 폐지된다고 가정합니다.
- 기초생계급여 외 의료급여와 주거급여, 교육급여는 유지되며, 건강보험, 국민연금 등의 사회보험제도도 동일하게 유지된다고 가정합니다.
- 세수입 확대를 위해 기존의 소득과 함께 기본소득에 소득세가 부과됩니다. 이때 증가된 소득만큼 현재의 세부담에 비례하여 세금이 증가됩니다.
그리고 정부가 기본소득 재원을 마련하기 위하여 세율을 인상할 것으로 예상되는데, 이때 모든 납세자에게 동일한 수준의 인상률이 적용된다고 가정합니다.
(예, 정부가 세율을 20% 인상시키는 경우, 현재 세율이 10%이면 12%로, 30%이면 36%로 인상)

▶ 매월 기초생계급여와 같은 금액을 기본소득으로 받는다고 가정할 때, 다음의 질문에 답변해주시요

j1. 현재 본인의 소득 수준과 정부로부터 받는 보조금(기초생활보장 등)을 고려할 때, 다음 다섯 개의 세 개의 그룹 중 어느 쪽에 속할 것으로 생각하십니까?

- ① 기본소득을 받게 되면 같은 금액의 기초생활급여를 받지 못하므로 가처분소득에 변화가 없음
- ② 기본소득을 받더라도 기존과 세금이 비슷하거나 약간만 늘어나 기본소득 금액의 대부분을 사용할 수 있어 가처분소득이 증가됨
- ③ 기본소득을 받으면 그중의 상당부분을 증가된 세금으로 내야 하므로 가처분소득은 약간 증가함
- ④ 기본소득을 받으면 기본소득의 대부분을 세금으로 내야 하므로 기존의 가처분소득과 크게 달라지지 않음
- ⑤ 기본소득을 받으면 세율이 인상되어 기본소득보다 더 많은 세금을 납부해야 하므로 가처분소득이 감소함

* 가처분소득: 가구 소득에서 세금을 빼고 정부지원금을 더한 금액을 의미합니다.

j2. 기본소득제도가 도입되면 하던 일을 그만두거나, 취업 중이라면 취업을 하지 않을 생각이 있습니까?

매우 그렇다	그렇다	보통이다/ 잘 모르겠다	그렇지 않다	매우 그렇지 않다
①	②	③	④	⑤

j2-1. (문2 ①,② 응답자만) 하던 일을 그만두거나 취업하지 않음으로써 발생하는 여유 시간을 어떻게 활용하시겠습니까?(2개까지 응답가능)

- ① 휴식을 취한다(건강 유지를 위한 최소한의 운동 포함).
- ② 취미 활동을 한다.
- ③ 자녀 등 부양가족 돌봄에 활용한다.
- ④ 보수는 적지만 적성에 맞거나 시간 소요가 적은 다른 일을 한다.
- ⑤ 적성에 맞는 일이나 수입이 더 많은 일을 할 수 있도록 교육·훈련을 받는다.

j2-2. (문2 ④,⑤ 응답자만) 기본소득을 받는 경우, 현재 일하는 시간보다 적게 일할 생각이 있습니까?

매우 그렇다	그렇다	보통이다/ 잘 모르겠다	그렇지 않다	매우 그렇지 않다
①	②	③	④	⑤

j2-2-1. (문2-2 ①,② 응답자만) 일하는 시간을 어느 정도 줄일 수 있을 것으로 생각하십니까?

- ① 30% 이상 ② 20~29% ③ 10~19%
- ④ 5~9% ⑤ 4% 이하

j2-2-2. (문2-2 ①,② 응답자만) 일하는 시간을 줄임으로써 발생하는 여유 시간을 어떻게 활용하시겠습니까? (2개까지 응답가능)

- ① 휴식을 취한다(건강 유지를 위한 최소한의 운동 포함).
- ② 취미 활동을 한다.
- ③ 자녀 등 부양가족 돌봄에 활용한다.
- ④ 보수는 적지만 적성에 맞거나 시간 소요가 적은 다른 일을 한다.
- ⑤ 적성에 맞는 일이나 수입이 더 많은 일을 할 수 있도록 교육·훈련을 받는다.

▶ 월 100만원의 기본소득을 받는다고 가정할 때, 다음의 질문에 답변 해주십시오.

j3. 현재 본인의 소득 수준과 정부로부터 받는 보조금(기초생계보장 등)을 고려할 때, 다음 다섯 개의 그룹 중 어느 쪽에 속할 것으로 생각하십니까?

- ① 기본소득을 받게 되면 같은 금액의 기초생계급여를 받지 못하므로 기본소득과 기초생계급여의 차이만큼 가처분소득이 증가함
- ② 기본소득을 받더라도 기존과 세금이 비슷하거나 약간만 늘어나 기본소득 금액의 대부분을 사용할 수 있어 가처분소득이 증가됨
- ③ 기본소득을 받으면 그 중의 상당부분을 증가된 세금으로 내야 하므로 가처분소득은 약간 증가함
- ④ 기본소득을 받으면 기본소득의 대부분을 세금으로 내야 하므로 기존의 가처분소득과 크게 달라지지 않음
- ⑤ 기본소득을 받으면 세율이 인상되어 기본소득보다 더 많은 세금을 납부해야 하므로 가처분소득이 감소함

* 가처분소득: 가구 소득에서 세금을 빼고 정부지원금을 더한 금액을 의미합니다.

j4. 기본소득제도가 도입되면 하던 일을 그만두거나, 취업 중이라면 취업을 하지 않을 생각이 있습니까?

매우 그렇다	그렇다	보통이다/ 잘 모르겠다	그렇지 않다	매우 그렇지 않다
①	②	③	④	⑤

j4-1. (문j4 ①,② 응답자만) 하던 일을 그만두거나 취업하지 않음으로써 발생하는 여유 시간을 어떻게 활용하시겠습니까?(2개까지 응답 가능)

- ① 휴식을 취한다(건강 유지를 위한 최소한의 운동 포함).
- ② 취미 활동을 한다.
- ③ 자녀 등 부양가족 돌봄에 활용한다.
- ④ 보수는 적지만 적성에 맞거나 시간 소요가 적은 다른 일을 한다.
- ⑤ 적성에 맞는 일이나 수입이 더 많은 일을 할 수 있도록 교육·훈련을 받는다.

j4-2. (문j4 ④,⑤ 응답자만) 기본소득을 받는 경우, 현재 일하는 시간보다 적게 일할 생각이 있습니까?

매우 그렇다	그렇다	보통이다/ 잘 모르겠다	그렇지 않다	매우 그렇지 않다
①	②	③	④	⑤

j4-2-1. (문j4-2 ①,② 응답자만) 일하는 시간을 어느 정도 줄일 수 있을 것으로 생각하십니까?

- ① 30% 이상 ② 20~29% ③ 10~19%
- ④ 5~9% ⑤ 4% 이하

j4-2-2. (문j4-2 ①,② 응답자만) 일하는 시간을 줄임으로써 발생하는 여유 시간을 어떻게 활용하시겠습니까? (2개까지 응답가능)

- ① 휴식을 취한다(건강 유지를 위한 최소한의 운동 포함).
- ② 취미 활동을 한다.
- ③ 자녀 등 부양가족 돌봄에 활용한다.
- ④ 보수는 적지만 적성에 맞거나 시간 소요가 적은 다른 일을 한다.
- ⑤ 적성에 맞는 일이나 수입이 더 많은 일을 할 수 있도록 교육·훈련을 받는다.

기본소득에 대한 연구

안종석 · 정재호

본 연구에서는 기본소득제에 대해 기초적인 연구를 수행하였다. 문헌조사를 통해 기본소득제도의 도입 필요성, 특징, 예상되는 효과를 정리하고 평가하였다. 그리고 기본소득제와 유사한 목적을 가진 최저소득보장제도(GMI)와 부의 소득세제(NIT)를 비교하여, 기본소득제의 예상 효과와 다른 제도의 예상 효과를 비교하였다. 그리고 기본소득제도를 도입할 경우의 시나리오를 설정하여 모의실험 분석을 통해 기본소득제 도입에 따른 소득재분배 효과 및 필요한 재원규모를 추정하였다. 그리고 설문조사를 통해 기본소득제도 도입에 따른 노동시장에서의 반응을 점검하였다.

연구결과를 간략하게 정리하면, 기본소득의 규모와 관련해서는 도입 필요성을 주장하는 다양한 논거들이 충족되려면 최소한 최저생계를 보장하는 수준이 되어야 한다는 결론을 도출하였다. 소득재분배 효과와 관련해서는 상위 20%가 재원을 부담하고, 하위 80%는 혜택을 받는다는 모의실험 결과를 제시하였다. 재원 규모는 총필요재원이 총시장소득의 30% 수준이 될 것이며, 개인별 세부담 증가분에서 기본소득을 차감한 순부담을 종합한 순이전 규모는 총필요재원의 40% 정도 되는 것으로 나타났다. 재원조달 방안에 대한 논의에서는 기본소득제도가 소득재분배를 목적으로 하는 제도이므로 소득세를 통해 재원을 조달하는 것이 적절하며, 필요하다면 재산보유세로 부분적인 보완을 할 수도 있을 것이라는 결론을 도출하였다. 노동시장에서의

반응을 파악하기 위한 설문조사에서는 10% 수준 또는 그 이상이 노동시장에서 이탈하거나 근로시간을 감축할 가능성이 있다는 응답을 하였다. 그러나 이탈 또는 근로시간 감축 가능성이 매우 높다는 적극적인 의사표명은 1% 수준으로 낮았다. 노동시간 이탈이나 근로시간 감축에 따른 여유 시간 활용에 대해서는 휴식·운동이나 취미 활동에 활용할 것이라는 응답이 90% 정도로 압도적이었다. 마지막으로 설문조사 응답자들이 기본소득제 도입에 따른 혜택에 대해서는 잘 인식하고 있는 반면 각 개인이 감당해야 할 부담에 대한 인식은 상당히 약한 것으로 나타났다. 이는 기본소득제도 도입을 위한 사회적 합의를 도출할 때, 합리적인 결론을 도출하기 위해서는 혜택뿐만 아니라 재원부담에 대해서도 납세자들에게 정확하게 설명하고 이해시킬 필요가 있다는 점을 시사한다.

A Study on the Universal Basic Income in Korea

Jongseok An and Jaeho Cheung

In this study, we investigated features of the universal basic income system. The necessity, characteristics, and expected effects of the introduction of the universal basic income system were summarized and evaluated through literature review. And by comparing the guaranteed minimum income system (GMI) and the negative income tax system (NIT), which have a similar purpose to the universal basic income system, the expected effects of the universal basic income system and the expected effects of other systems were compared. In addition, a scenario was set for the introduction of the universal basic income system in Korea, and the effect of income redistribution and the necessary financial resources were estimated through microsimulation analysis. And through a survey, the reaction in the labor market to the introduction of the universal basic income system was investigated.

Briefly summarizing the results of the study, it was concluded that, in relation to the size of the basic income, in order to satisfy various arguments arguing the necessity of its introduction, it should be at least at the level that covers the minimum costs of living. In relation to the effect of income redistribution, simulation results were presented that the top

20% bear financial resources and the bottom 80% receive benefits. As for the size of financial resources, the total required financial resources will be at the level of 30% of the total market income, and the total net transfer by deducting basic income from the increase in individual tax burden is about 40% of the total necessary financial resources. In the discussion on the financing plan, it was concluded that since the universal basic income system is a system for redistribution of income, it is appropriate to finance it through individual income tax, and if necessary, it can be partially supplemented with a property tax. As for the reaction in the labor market, in the survey, 10% or more responded that there is a possibility of leaving the labor market or reducing working hours. However, active expression of intention that there is a very high possibility of leaving or reduction of working hours was as low as 1%. When it comes to using spare time following working hours reduction or leaving from labor market, about 90% of respondents said that they would use spare time for rest, exercise, or hobbies. Lastly, while survey respondents are well aware of the benefits of the introduction of the universal basic income system, the perception of the burden that each individual has to bear is quite weak. This suggests that, in order to draw reasonable conclusions when drawing a social consensus for the introduction of the basic income system, it is necessary to explain the financial burden as well as benefits to taxpayers clearly.

■ 저자약력

안종석

연세대학교 경제학과 졸업
미국 University of Maryland 경제학 박사
현, 가온조세정책연구소 대표이사

정재호

서강대학교 경제학과 졸업
미국 University of Wisconsin – Madison 경제학 박사
현, 한국조세재정연구원 선임연구위원

연구보고서 21-10

기본소득에 대한 연구

발행	행	2021년 12월 31일
저자	자	안종석 · 정재호
발행인	인	김재진
발행처	처	한국조세재정연구원
주소	소	30147 세종특별자치시 시청대로 336
전화	화	(044)414-2114(代)
홈페이지	지	www.kipt.re.kr
등록	록	1993. 7. 15. 제2014-24호
정가	가	13,000원
조판 및 인쇄	쇄	호정씨앤피
I S B N		979-11-6655-102-4

© 한국조세재정연구원 2021 * 잘못 만들어진 책은 바꾸어 드립니다.