



이슈브리프  
**ISSUE BRIEF**



발행일 : 2021년 3월 11일 (목)

CONTENTS

- 5차 재난지원금에 인용되는 통계의 실상
- 서울 특화형 SGBRCB 구축 및 개발·재생 방안
- 기본소득에 대한 동상이몽(同床異夢)과 정책효과

이슈브리프  
(IB 2021-04)

---

**CONTENTS**

- I. 5차 재난지원금에 인용되는 통계의 실상 / 1
- II. 서울 특화형 SGBRCB 구축 및 개발·재생 방안 / 9
- III. 기본소득에 대한 동상이몽(同床異夢)과 정책효과 / 23
- 

발 행 인: 지상욱

편 집 인: 김창배

편집위원: 임춘건, 이종인, 이윤식

편집간사: 이시우

발 행 일: 2021년 3월 11일

발 행 처: 여의도연구원

인 쇄: 디엔시파크

# Contents\_

이번 호(3월 2째주)는 ▶5차 재난지원금에 인용되는 통계의 실상, ▶서울 특화형 SGBRCB 구축 및 개발·재생 방안, ▶기본소득에 대한 동상이몽(同床異夢)과 정책효과 등 3편의 이슈를 다루었습니다.

## 제1편: 5차 재난지원금에 인용되는 통계의 실상 (김창배 경제정책1실장)

5차 재난지원금 지급 계획에 힘을 싣기 위한 여권발(發) 억지 통계 해석과 주장이 난무. △코로나 대응 재정지출이 G20중 하위권이니 “나랏 돈을 화끈하게” 풀어라 △선별이 아닌 일괄지급해야 경기진작 효과가 있다 △한국의 재정상황은 양호하다 △국민들이 쓸 돈이 없어 경기회복이 어렵다 등이 대표적. 검증 결과, 5차 재난지원금은 코로나가 진정되지 않을 경우에 한해서만 그것도 ‘선별지급’ 되어야 함. 강도 높은 재정건전성 회복방안의 선(先)제 시도 병행되어야 함

## 제2편: 서울 특화형 SGBRCB 구축 및 개발·재생 방안 (조세환 한양대학교 명예교수·이종인 수석연구원)

서울의 경우 녹지의 용도 변경을 통한 택지공급이 더 이상 가능하지 않은 실정임. 따라서 기 개발 지역의 재개발·재생을 통한 양질의 주택을 다량 공급하는 도시재구조화가 최선의 방안임. 이에 서울 도시·주택정책의 현황을 진단해 본 후 메가시티 서울에 특화된 ‘한강 슈퍼그린복합주거벨트(SGBRCB)’ 구축 방안을 제시함. 동 정책의 추진을 통해 한강 수변공간에 양질의 주택 30만호의 공급과 더불어, 뉴욕 센터럴파크의 3배가 넘는 공원·녹지 공간 확보 등으로 서울시민의 건강 증진과 여가활동, 녹색일자리 확보가 가능해질 것임

## 제3편: 기본소득에 대한 동상이몽(同床異夢)과 정책효과 (장경수 선임연구원)

기본소득을 바라보는 관점은 크게 △시민기본권, △4차 산업혁명 일자리 감소 해결책, △기존 복지체계의 개선책 등으로 보는 견해로 구별되며 이에 따라 예상되는 기대 효과는 물론 제도 도입의 당위성도 상당히 상이함. 어느 것이나 문제는 월 30만 원씩 지급 시 소요되는 연 192조 원의 막대한 자원 마련 방법이며 더불어 양극화 해소 및 경기 부양에 대한 실효성도 논란임. 따라서 당장은 사회보험과 사회수당, 사회서비스 등 현재 복지체계의 내실화를 강화하면서 장기적으로는 기본소득 도입을 지향해야 함을 대안으로 제안함

### Ⅲ. 기본소득에 대한 동상이몽(同床異夢)과 정책효과

작성: 장경수 선임연구원 (jang.gyeong.su@ydi.or.kr)

기본소득을 바라보는 관점은 크게 △시민기본권, △4차 산업혁명 일자리 감소 해결책, △기존 복지체계의 개선책 등으로 보는 견해로 구별되며 이에 따라 예상되는 기대효과는 물론 제도 도입의 당위성도 상당히 상이함. 어느 것이나 문제는 월 30만 원씩 지급 시 소요되는 연 192조 원의 막대한 자원 마련 방법이며 더불어 양극화 해소 및 경기 부양에 대한 실효성도 논란임. 따라서 당장은 사회보험과 사회수당, 사회서비스 등 현재 복지체계의 내실화를 강화하면서 장기적으로는 기본소득 도입을 지향해야 함을 대안으로 제안함

#### 1. 기본소득의 논의 배경

- 모든 사람에게 아무 조건 없이 지급하는 기본소득은 보수진보진영 모두의 관심을 받으면서도 동시에 양쪽의 강한 비판도 받는 아젠다임
  - 이러한 현상이 생기는 이유는 기본소득 논쟁을 둘러싼 층위(level)가 서로 맞지 않는 경우가 발생하기 때문
- 기본소득 자체를 어떠한 관점으로 바라보고 어떠한 기능과 효과를 기대하는지에 따라 각기 입장과 견해가 상이함
  - 뿐만 아니라 현실적인 정책 패키지로 만들어 가는 과정에서 수반되는 문제점이 크다고 보기 때문
- 따라서 기본소득에 대한 다양한 견해를 분석해봄으로써 도입의 당위성과 효과성을 파악해 볼 필요가 있음

## 2. 기본소득을 둘러싼 동상이몽(同床異夢) 견해

### ① 기본소득을 일종의 시민기본권으로 보는 견해

- 가장 이상적인 관점에서 기본소득을 접근하는 경우로써 한 사회에서 특정인의 성과로 귀속시킬 수 없는 공유부(共有富)가 존재하며, 이로부터 얻어지는 소득은 공평하게 배당되어야 한다고 주장
  - 공유부가 충분히 존재한다면 기본소득을 도입하는 명분에 반대하기는 쉽지 않겠지만, 실제 공유부라고 할 만한 것들이 과연 얼마나 존재하는가에 의문
- 국가가 대규모 유전을 소유한 중동 국가들이나 노르웨이 같은 특수한 경우가 아니라면 소득이 창출되는 공유부의 범위에는 제한적임
  - 토지, 천연자원, 지식, 기술, 데이터 등을 모두 공유부로 볼 수 있다고 주장하지만, 이들 중 데이터 정도를 제외하고 생산성 있는 것들은 대부분 개인 소유권이 확립된 상태
  - 주로 개인정보를 기반으로 한 데이터가 수익성을 가진다는 점에서 공유의 대상이 될 수 있을지 의문
- 결국 공유부의 논리는 현재 개인이 소유권을 가진 자산들을 고율의 세금 부과나 국유화를 통하여 사실상 공동소유로 만드는 과정을 전제로 하는 것임
  - 그렇다면 이것은 더 이상 기본소득의 문제라기보다는 자본주의 체제에 대해 얼마나 긍정적인가라는 오래된 논제의 변형이라고 봐야 함

## ② 기본소득을 4차 산업혁명에 따른 일자리 감소 해결책으로 보는 견해

- 인공지능이 각광을 받으면서 광범위한 직업의 소멸을 경고하고, 대량 실업과 불평등의 확산을 기존의 복지 제도로는 감당할 수 없으니 기본소득의 도입으로 해결해야 한다는 논리
  - 로봇세 도입을 주장한 빌 게이츠나 미국 대선후보로 나섰던 앤드류 양과 같은 유명인들이 가세하면서 더 주목을 받았음
  - 이 논리는 우리가 처한 사회경제적 환경이 큰 변화를 겪고 있어 그에 상응한 정책기조의 변화가 일어나고 있는 것이 사실이며 기본소득이 가장 유효한 대응책이라는 주장
- 그러나 문제는 인공지능으로 인해 일자리가 전면적으로 감소한다는 예측은 아직 실현될 기미조차 보이지 않는다는 점
  - 신기술로 인해 일자리가 사라질 것이라는 경고는 수백년 전부터 있어왔지만 한 번도 현실화된 적은 없음
  - 즉, 기술의 발전은 직접적으로 영향을 받는 일자리는 줄이지만 항상 더 많은 일자리를 창출해 왔기 때문
- 더구나 인공지능으로 인해 실업자가 크게 증가한다고 하더라도 기본소득이 가장 유효한 대안이라는 증거는 없음
  - 실업자가 광범위하게 급증할 것으로 예상된다면 장기실업급여제도나 고용보험의 확충이 직접적인 대응책으로서 더 유용할 것

### ③ 기본소득을 기존 복지체계의 한계를 극복하는 방법론으로 보는 견해

- 현 사회가 처한 상황을 그대로 인정하더라도 복지의 전달체계나 범위에 있어 비효율성이 너무 크기 때문에 기본소득제가 대안이 될 수 있다는 논리
  - 단지 제도적 측면의 효율성만을 비교한다는 점에서 검증과 비교가 가능한 부분임
- 우파적 기본소득이라 불리는 ‘음의 소득세’와의 접점도 여기서 발생하는데, 이는 기존의 복지제도를 저소득층에게는 세금을 걷는 대신에 오히려 돈을 더 보태주는 형태로 대체하자는 것
  - 이 제도는 소득세 징수와 기본소득을 함께 묶은 형태임
    - ※ 예를 들어 모두에게 월 50만원의 기본소득을 지급하는 대신에 다른 추가적 소득에 대해서는 10%를 세금으로 걷는다면 추가적 월 소득이 100만원인 사람은 결국 40만원을 지급받는 셈이고(음의 소득세), 월 소득 1000만원인 사람은 60만원을 세금으로 내는 셈(양의 소득세)
  - 어차피 기본소득의 재원은 세금이므로 효율적 복지전달체계로서의 기본소득제의 실질적 의미는 음의 소득세와 동일해질 것임
- ☞ 결론적으로 기본소득에 어떠한 기능과 효과를 기대하는지에 따라 입장과 견해가 다르며, 기본소득 도입의 설득력이 높다고 보기 어려움

### 3. 기본소득 도입시 현실적 쟁점

#### □ 쟁점1 : 막대한 재정 소요

- 기본소득 도입에 대한 기대감은 앞서 다양한 견해와 더불어 재정적 실현가능성을 고려하면 절망적 한계에 봉착
- 국내 기본소득론자들은 GDP의 10% 정도를 중기 목표로 삼고 기본소득을 단계적으로 도입하자고 주장
  - OECD 평균 조세부담률(24.9%)과 한국 조세부담률(20.0%)의 차이로 인한 우리나라의 재정여력을 GDP의 10%로 간주하고 이를 기본소득에 투입하자는 것
  - 또 OECD 국가의 공공사회지출(GDP 21%)과 한국의 공공사회지출(GDP 12%)의 차이 9%p만큼을 기본소득 재원으로 활용해 지급하자는 논리임

〈표 III-1〉 기본소득 월 지급액 수준별 재정 소요

	GDP	재정 소요	주민등록인구	월 기본소득
Philippe Van Parijs안 (GDP 25%)	1924조 4529억 원 (2020년)	481조 1132억원	5182만 9023명 (2020년)	773,558원
장기 목표 (GDP 15%)		288조 6679억 원		464,134원
중기 목표 (GDP 10%)		192조 4452억 원		309,423원

자료: 백승호(2020), '기본소득 논쟁 제대로 하기' 발표문, p32.

- GDP의 10% 정도에서 약 30만원 기본소득 지급을 가정했을 때 연 192조 원의 재정이 소요됨



- 이는 GDP의 10%를 차지하는 대규모 사업인데, 이러한 국가사업은 과거에도 현재에도 없었음
- 국회예산정책처 사회보장정책 자료에 따르면 2019년 유아에서 평생직업교육까지, 그리고 지방교육재정과 중앙의 교육비 지출을 모두 합쳐도 93.8조 원, 가장 큰 사회보장 프로그램인 건강보험도 2019년 지출액이 70.8조 원에 불과함
- 과연 30만원 기본소득을 위해 GDP의 10%인 192조 원을 추가로 마련할 수 있을까? 과연 기본소득은 막대한 재정 소요만큼 만족스러운 정책적 효과를 가져올 것인가? 에 대한 의문

## □ 쟁점2 : 가성비 낮은 정책효과

### ① 기본소득으로 인한 사각지대 해소는 실효성 없음

- 2019년 9조 3000억 원이 소요된 실업급여제도에서 1인 최저 180만 원, 최대 198만 원을 보장했던 것을 생각하면, 기본소득방식의 가성비는 너무 낮음
- 사각지대 해소는 기본소득이 아닌, 기초연금이나 의료급여처럼 조세 기반 복지를 사회보험의 사각지대에 적용하고 수급조건을 완화해 풀어내는 수밖에 없음

### ② 복지급여에 비해 기본소득에 의한 양극화 해소 효과도 역부족

- 가계금융복지조사(2019년) 자료에 따르면, 소득분위별로 공적이전소득(복지급여)의 절대액에 큰 차이가 없음
- 4분위부터 10분위까지는 공적연금 소득이 차지하는 비중이 크고, 3분위 이하 저소득층은 조세로 지원되는 재정기반 공적이전소득의 비중이 매우 커 기초연금, 기초생활보장제도의 생계급여, 근로장려금(EITC)가 큰 역할을 하는 것으로 나타남

- 따라서 저소득자를 상대로 한 조세 기반 복지급여를 늘리면 양극화 해소 효과가 더 클 것
- 조세 기반 급여라도 동일한 액수의 기본소득을 전체 국민에게 나눠주게 되면 소득재분배 효과를 기대할 수 없음

③ 복지급여에 비해 기본소득에 의한 소비 및 경기 부양 효과도 역부족

- 한계소비성향 차이를 무시하고 소득 관계없이 누구에게나 똑같이 지급하면 소비증대 효과는 반감될 것
- 복지급여의 대상자인 실직자 등 소득이 격감한 집단이나 저소득 계층은 항상 쓸 돈이 부족해 소득이 생기는 대로 소비하는 반면, 기본소득이 중산층에게도 지급되면 일부 소비가 일어나더라도 상당 부분 저축으로 이전될 것
- 경제침체에 내수진작을 위해서도 기본소득 방식이 아닌 소득보장을 강화하는 게 적함

## 4. 시사점

- 기본소득론자들은 우리 사회가 제조업 중심의 산업사회에서 서비스 경제 중심의 탈산업 사회로 전환되면서 일자리가 감소하고 일자의 불안정성과 양극화가 심화될 것이므로 기본소득제가 필요하다고 주장
  - 여기에는 기존의 복지국가 체제로는 탈산업 사회의 일자리와 소득보장 문제를 해결할 수 없다는 전제가 깔려 있음
  - 복지선진국의 주요 정당들은 이런 전제를 거부했으며, 여전히 복지국가 체제를 견지하고 있음에 주목할 필요가 있음
- 지금의 시대정신은 기본소득 도입이 아니라 이미 성과가 검증된 현대적 복지국가의 건설임
  - 실질적 보편주의 원칙에 맞게 선진국 수준으로 사회보험과 사회수당을 내실화해야 함
  - 또한 보육, 교육, 의료, 요양 등의 사회서비스 분야에서 누구나 양질의 서비스를 이용할 수 있도록 보장해야 함
- 다만 기본소득제는 복지전달체계를 효율화하는 전제로서 현실화 가능한 범위 내에서 중장기적으로 검토해 볼 가치가 있음
  - 당장은 실현되기 어렵기에 청년 등으로 대상을 특정하거나 낮은 금액으로 지급해 단계적으로 확대하자는 타협안이 제시되고 있으나, 근본적으로 한국 상황에서 정말 필요한 제도인지를 정책 실험을 통해 면밀하게 살피고 공론화를 진행해 나갈 필요가 있음

---

여의도연구원은 각종 현안에 대한 분석과 전망, 대응방안을 담은  
〈이슈브리프〉를 발간하고 있습니다.

보고서의 내용은 필자 개인의 의견이며,  
국민의힘과 여의도연구원의 공식견해와 일치하지 않을 수 있습니다.

---