

기본소득의 경제학: 기본소득과 노동공급의 관계에 대한 문헌 연구를 중심으로*

김정욱** · 원승연***

요약

기본소득에 관한 엄밀한 경제학적 분석은 비교적 최근에 시작되었다. 본 논문은 기본소득 도입의 효과를 다룬 최근의 이론 모형들과 관련된 실증 분석 결과를 소개한다. 이론 모형들은 기본소득의 크기, 재원조달 방법, 기존 복지 제도 존재 여부에 따라 노동, 고용, 산출량에 대한 장기적 영향이 상이할 수 있음을 보여준다. 기본소득이 전면적으로 실행된 국가는 없기 때문에 실증분석은 주로 제한된 환경 하에서 기본소득이 도입될 경우 노동공급이 어떻게 영향받는지를 살펴보는 방식으로 진행되고 있다. 그러나 아직까지 뚜렷한 결론에는 이르지 못한 상태다. 논문은 기존의 선별적 복지제도와 기본소득이 경제의 효율성에 미치는 비교 연구의 필요성, 그리고 모형에 반영되고 있지 못한 현상들에 대한 충분한 논의가 필요함을 지적한다.

주요어: 기본소득, 노동공급, 보편적/선별적 복지제도

* 이 논문은 서울대학교 시장과 정부 연구센터 보고서 중 일부를 보완, 발전시킨 것이다. 저자들은 시장과 정부 연구센터(김정욱, 원승연)와 서울대학교 경영연구소(김정욱)의 지원에 감사를 표한다.

** 제 1저자, 서울대학교 교수(jwkim87@snu.ac.kr)

*** 교신저자, 명지대학교 교수(sywon@mju.ac.kr)

1. 서론

소득과 부의 양극화가 사회의 안정성 저해를 우려할 정도로 심화되고 고용 없는 성장이 현실화 되면서 전 세계적으로 기본소득에 대한 관심이 높다. 기본소득의 당위를 주장하는 글들과 또 그에 반대하는 글들이 최근 국내외에서 쏟아져 나오고 있다. 하버드 대학의 평생 교육원에는 기본소득 관련 과목이 개설될 정도이다. 그러나 기본소득과 관련된 논의들을 보면 상호 일방적 주장을 되풀이하는 규범적인 차원에서 진행되는 경우가 많다. 한편에서는 기본소득 제도로 기존 복지제도를 대체해야 하는 당위성을 강조하고, 다른 한편에서는 기본소득이 시장경제의 원리를 위배하고 있다는 주장을 한다. 그러나 이런 일방적 주장은 사회 전체적으로 도움이 되지 않는다. 기본소득이라는 현재화되지 않은 제도를 막연하게 긍정 또는 부정으로 재단하기 보다는 이를 현실적인 제도로 도입할 수 있는지를 진지하게 검토하고 평가하는 태도가 보다 바람직하다. 이런 점에서 본 논문은 기본소득과 관련된 최근의 경제학적 분석들과 실증 연구 결과들을 기본소득과 노동공급 간의 관계를 중심으로 소개, 검토함으로써 기본소득과 관련된 논의에 일조하기 위해 쓰여 졌다.

국내에서 기본소득은 주로 사회복지 정책 차원에서 논의되었다. 가령 유종성(2018, 2020)은 기존 사회보장 제도가 선별능력이 좋지 않아 발생하는 이중구조와 사각지대 문제 해소를 위해 기본소득 도입이 필요함을 강조했다. 백승호·이승윤(2018)은 고용변화의 장기적 추세로 인한 사회복지제도의 부정합을 지적하고 기본소득 중심의 복지국가 재구성이 필요함을 주장했다. 반면 양재진 (2018)은 향후 복지수요의 진폭과 편재성이 커질 것이므로 복지수요의 유무와 차이를 감안하지 않고 일괄적인 현금을 지급하는 기본소득이 사회보장에 효과적이지 못함을 주장했다. 최병호·박인화 (2021)는 현재의 사회보장제도의 단점을 보완하기 위해 부분적으로 기본소득을 도입하는 방안을 제시했다. 석재은(2020)과 이지은·김교성 (2021)도 기본소득과 현재의 사회보장제도를 결합하는 방안을 제시했다. 다른 한편에서는 인간의 경제적 기본권 차원에서 접근하여 제도 도입을 주장하는 논의도 증가하고 있다. 이러한 논의는 기본소득을 공유자원에 대한 평등한 배당으로 정의하여 정당성을 확인했다.¹⁾

기본소득 도입으로 인한 추가적 재정수요 규모가 막대할 것이기 때문에, 기본소득 도입은 복지정책의 트릴레마(Trilemma)를 야기할 수 있다. 즉, 기본소득 도입을 위해서 조세의 증가, 기존 복지제도의 감소 및 기본소득 규모의 축소 중 적어도 하나 이상을 선택해야하는 문제가 발생할 수 있다. 따라서 재원확보방안은 매우 중요한 논점이다. 양재진 (2020)은 재정문제로 인해 기존 사회보장제도를 구축할 우려가 있음을 지적했다. 반면 유종성 (2018)은 조세제도의 변경

1) 이에 대해서는 권정임·곽노완·강남훈 (2020), 금민 (2020), 유영성 외 (2021) 참조. 이외에도 경제학적 접근 이외의 사회과학적 접근을 소개한 문헌 연구로는 Yang et al.(2021) 참조.

과 기존 수급액 조절로 기본소득 재원 확보가 가능함을 주장했다. 금민(2020)과 유영성 외(2021a)는 공유부의 관점에서 소득세 이외의 다양한 재원 조달 방안을 제시하기도 했다.

기본소득 도입과 관련한 경제학적인 연구는 최근 진전되고 있으나 아직 부족한 편이다.²⁾ 특히 놀라운 것은 기본소득 도입으로 인한 재원 확보 문제가 경제 전체의 자원배분의 문제라는 점에서 경제학계가 주목해야 할 사안임에도 불구하고 그 방안에 대한 구체적 분석이 매우 드물다는 사실이다. 그 원인의 하나는 기본소득 도입이 장기적으로 고용, 자본축적, 그리고 생산에 비효율성을 초래할 수 있다는 인식이 경제학계 일부에 존재하기 때문으로 보인다.³⁾ 이렇다면, 기본소득 제도는 현재 기준으로 재원을 충당할 수 있는지 아닌지 또는 어떻게 도입하는 것이 바람직한 것인지에 대해서 원천적으로 고려할 이유도 없는, 받아들일 수 없는 제도인 것이다. 이들 논리에 따르면, 사회복지 측면에서 기본소득에 대한 고려가 필요함에도 불구하고 장기적으로 경제를 축소시키고 파이를 감소시키는 기본소득은 경제·사회의 지속성을 담보하는 제도가 아닌 것이다.

경제의 지속가능성 판단을 위해서는 기본소득 도입으로 인해장기적인 균형 노동량이 어떻게 변화할 것인가를 살펴보는 것이 중요하다. 기본소득의 도입은 노동공급과 자본축적에 영향을 주어 경제의 장기적 성장을 결정한다. 다만 이 중에서 자본축적 부분에 대해서는 효과의 경로나 측정이 쉽지 않아 실증 연구가 거의 진전되지 않은 상황이다. 따라서, 본 연구는 문헌의 가용성이라는 측면에서 노동공급 문헌 분석에 집중했다. 만약 기본소득이 노동공급을 줄이는 방향으로 작용한다면, 기본소득이 수요 증가를 유발하여 노동수요를 증가시키더라도 장기적으로 균형 산출량은 감소하고 경제가 축소되어 기본소득 도입에도 불구하고 복지 수준은 오히려 하락하는 결과가 발생할 수도 있다. 반대로 기본소득이 노동 의욕을 고취시키고 인적자본에 대한 투자에 긍정적 영향을 준다면 복지수준은 상승할 수 있다. 본 연구는 기본소득과 노동공급 간의 관계를 중점적으로 분석해 기본소득에 대한 경제학적 접근법에 대한 시사점을 제공하는데 주요한 목표를 두었다.

본 연구는 기본소득과 노동공급 간의 관계를 분석함에 있어 다양한 접근이 필요함을 강조한다. 예를 들어 최근 기본소득 도입효과를 분석하는데 가장 빈번히 활용되고 있는 동태 일반 균형모형들은 재원 조달 방식을 명시적으로 분석하고 개별 경제 주체들의 최적화 행동을 가정하는 등 매우 엄밀하게 설계되어 있다. 그러나 이 모형에 의해 도출된 기본소득에 대한 비관적 결과들은 설정된 가정을 전제로 한 것이다. 우리는 모형에서 예측된 결과가 현실에서 관측이 될 것인지는 여전히 미지의 영역이라고 생각한다. 모형에서 다루어지지 못한, 모형화하기 힘든 여러 가지 변수가 있기 때문이다.⁴⁾ 실제로 기본소득과 노동공급 간의 연관성을 분석한 최근의

2) 최근 한국에서의 경제학적인 접근과 관련한 연구로는 최한수 (2019), 정재현(2021), 한종석·김선빈·장용성 (2021), 유영성 외(2021a)가 있다. 이 중에서 기본소득과 노동공급과 관련한 연구는 제 3장과 4장을 참조.

3) 특히 이러한 사고는 시장에 대한 간섭이 개인의 최적화 행동에 영향을 주어 비효율성을 초래한다는 신고전파적 전통을 따르는 입장에서 많이 발견된다.

실증 연구들 중에는 이들 모형의 예측과는 다른 결과를 보여주는 연구들도 있다 (이에 대한 논의는 제 4장 참조). 이는 기본소득의 노동공급에 대한 영향력을 실제 판단하기 위해서는 다양한 관점에서의 경제적 분석 방법이 필요하다는 점을 시사한다.

이 글은 먼저 기본소득 도입이 노동, 자본, 정부에 끼치는 영향을 분석한 동태 일반 균형모형들을 검토하고 관련된 실증분석 결과를 소개한다. 본 연구의 문헌 분석에 따르면, 기본소득 제도 도입이 경제의 지속성에 영향을 줄 정도로 노동공급을 크게 감소시킨다는 주장은 과도한 것으로 판단된다. 또한, 기본소득에 대응한 인간의 행태는 각각의 여건에 따라 다양한 방식으로 나타날 수 있고, 장기적인 노동의 질이나 인적자원 형성에도 차별적인 영향을 줄 수 있음도 확인했다. 따라서 문헌 연구 결과는 정치하지만 단순한 모형에 따라 기본소득이 노동공급에 미치는 영향을 예단하기 보다는 구체적인 제도 도입을 중심으로 다양한 관점에서 기본소득이 장기적인 노동공급에 미치는 영향을 분석하는 것이 필요함을 시사한다. 본 연구가 정치하다고 인식되는 기본소득과 관련된 경제모형의 논리, 장점, 한계 등을 이해하는데 도움을 줄 것으로도 기대하며, 이를 바탕으로 경제학적 접근 방식과 사회복지학적 관점 등 여타 사회과학적 접근 방식 간의 괴리를 축소하고 양자를 접목한 종합적 분석으로 진전되는데 기여하기를 희망한다.

논문의 구성은 다음과 같다. 2장은 기본소득 도입이 노동 공급에 영향을 주지 않는 경우 보편지원과 선별지원이 특정 가정 하에서 동일한 효과를 가진다는 Mankiw(2019)의 주장을 간단한 예를 통해 살펴본다. 이 분석은 이후 최근의 동태 거시 경제 모형과 관련된 논의를 이해하는데 도움을 준다. 3장은 최근의 동태 일반균형모형에 기본소득이 도입될 경우 노동 및 자본의 공급, 장기적 성장이 어떻게 영향 받는지에 대한 분석들을 소개한다. 4장은 기본소득이 노동공급에 끼치는 영향에 대한 최근 실증분석 결과를 소개한다. 5장은 결론이다.

2. 보편지원과 선별지원의 상등성

기본소득에 대한 비판적 입장을 가지는 이들은 선별지원을 선호한다. 일반적으로 보편지원

4) 이 논문은 기본소득의 도입이 노동공급의 감소를 초래하는 동태 일반 균형모형들을 소개하고 있다. 이 모형들은 시장의 균형과 개별경제주체의 최적화 행동에 기초한 분석, 즉 거시경제학의 미시적 기초 (micro-foundation)를 강조한다. 그러나 이러한 접근법에 대해 근본적인 의문을 제기하는 학자들도 많다. 예를 들어 포스트 케인지언 학자들은 균형모형은 현실에 존재하는 비자발적 실업을 고려하지 못함을 비판했다. 또, 거시경제를 최적화 행동을 기초로 설명하는 방법이 타당하지 않음을 주장했다. 산출량을 결정하는데 있어서 총수요와 총공급의 영향력에 대해서도 이들은 상이한 견해를 갖고 있다. 이처럼 거시경제를 어떠한 관점에서 접근할 것인가에 따라 기본소득에 대한 판단은 달라질 수 있다. 그러나 이 논문의 주 목적이 경제학 조류를 비교, 소개하는 것은 아니기 때문에 이에 대한 논의는 필요한 경우로 한정했다.

과 선별지원은 매우 상이한 정책으로 인식되고 있다. 그런데 Mankiw (2019)는 두 정책이 동일한 재분배 효과를 거둘 수 있음을 보였다. Mankiw의 예는 몇 가지 제한적인 가정 하에 성립한다. Mankiw의 예와 가정들이 가지는 함의를 살펴보는 것은 III장에서 다루어지는 동태분석과 그 결과를 이해하는데 좋은 출발점이 된다. 이 장은 Mankiw의 논의를 보다 단순화 한 하준경 (2021)의 예시를 소개하고, Mankiw (2019)와 하준경 (2021)에서 다루어 지지 않은 추가적인 분석을 진행한다.

갑, 을, 병 세 사람으로 구성된 경제를 가정하자. 갑의 세전소득은 0원, 을과 병은 각각 5천만원과 1억원의 소득을 가지고 있다고 하자. 이 경제에 다음과 같은 선별지원과 보편지원 정책을 도입하는 경우를 고려하자. 선별지원안의 경우 최고위 소득자인 병에게만 10%의 소득세를 부과하고 소득세 수입 전액을 소득이 없는 갑에게 나누어 주는 경우이다. 이 경우 세입은 1천만원이고 이를 갑에게 지급한다. 반면, 기본소득의 경우 소득이 있는 사람들에게 20%의 단일 소득세를 부과한다. 이 경우 세입은 3천만원이 되는데 이를 경제주체에게 동일하게 1천만원씩 기본소득으로 지급한다. Mankiw는 어느 정책이 더 정의로운가에 대해 Harvard 대학 학부생들에게 질문했다. 이 질문에 대해 90퍼센트 이상의 학생들이 부자에게 세금을 걷어 가난한 사람에게 나누어 주는 1안이 더 정의롭다고 답했다. 그러나 사실 매우 상이해 보이는 두 정책은 사실상 분배라는 측면에서는 동일한 효과를 가진다. [표 1]에서 보듯이 갑, 을, 병 모두 세후소득은 선별지원이나 보편지원의 경우 동일하기 때문이다. 두 경우 모두 정부부문은 균형재정을 이루고 있다. Mankiw는 선별비용 등을 고려하면 보편지원이 가지는 긍정적 효과가 있다고 주장한다.⁵⁾

[표 1] Mankiw의 비교: 선별지원안 vs. 기본소득안

(단위: 만원)

1. 선별지원안 (1안): 최고위 소득자 병에게만 10% 소득세 (세입=세출=1천만원)

소득자	갑	을	병	총계
세전소득	0	5,000	10,000	15,000
소득세	0	0	1,000	1,000
세후소득	1,000	5,000	9,000	15,000

2. 기본소득안 (2안): 20% 소득세+기본소득 1천만원 (세입=세출=3천만원)

소득자	갑	을	병	총계
세전소득	0	5,000	10,000	15,000
소득세	0	1,000	2,000	3,000
세후소득	1,000	5,000	9,000	15,000

5) 위의 예에서 보편지원의 경우 선별지원에 비해 정부재정 규모가 크다. 반면 선별지원의 경우 선별 비용이 추가로 들어갈 수 있다.

그런데 Mankiw의 결론이 도출되기 위해서는 한 가지 중요한 가정이 필요하다. 일단 세금 부과 방식에 상관없이 갑, 을, 병 세 사람이 벌어들이는 소득의 크기에 변함이 없어야 한다. 이는 노동공급에 변화가 없음을 의미한다. 그러나 기본소득의 도입이 가계의 최적화 행동에 영향을 주어 노동공급이 변하게 된다면 결과는 달라진다.

[표 2]는 단일 소득세 20%가 부과될 경우 을과 병의 노동공급의 감소가 동일하게 x 비율(%)만큼 일어난다고 가정한 후 기본소득을 도입한 경우이다. 갑, 을, 병의 상대소득의 크기는 변화가 없으므로 소득분배는 [표 1]의 경우와 동일하다. 그러나 경제전체의 소득은 (1-x)만큼 줄어들게 된다. 만일 을과 병이 노동공급을 감소시키는 경우가 상이하다고 하면 전체 소득효과뿐 아니라 분배상황도 달라진다. [표 3]에서 x1은 을의 노동감소율, x2는 병의 노동감소율을 나타낸다. 을과 병의 노동감소율이 동일한 경우(x1=x2)에는 전체 소득의 크기는 다를 수 있지만 Gini계수로 측정된 분배상황은 변화가 없다. 반면 x1과 x2의 크기가 상이한 경우에는 전체 소득의 크기뿐 아니라 Gini계수가 달라진다. 예를 들어 고소득자의 노동공급 감소가 중위소득자의 노동공급 감소보다 큰 경우 (x2>x1인 경우) 총소득의 감소폭은 커지지만 Gini계수로 측정된 소득분배는 개선된다. 반대의 경우(x2<x1인 경우)는 소득분배가 악화된다.

[표 2] 기본소득의 노동공급 감소 효과

(단위: 만원)

기본소득 (2안): 20% 비례소득세, 노동 감소율 x (%), 기본소득 1천만원
 (단, 균형재정 가정 시 기본소득은 모두에게 동일한 금액인 1천만원×(1-x) 지급)

	갑	을	병	총계
세전소득	0	5,000×(1-x)	10,000×(1-x)	15,000×(1-x)
소득세	0	1,000×(1-x)	2,000×(1-x)	3,000×(1-x)
세후소득	1,000×(1-x)	5,000×(1-x)	9,000×(1-x)	15,000×(1-x)

[표 3] 노동공급 감소가 총소득 및 분배에 끼치는 영향

기본소득(2안): 균형재정 가정, 20% 소득세

노동공급 감소율	갑	을	병	총 세후소득	Gini 계수
x1=x2=0	1천만원	5천만원	9천만원	1.5억원	0.1
x1=x2=0.2	20% 감소	20% 감소	20% 감소	20% 감소	0.1
x1=0.1, x2=0.2	16.7% 감소	11.3% 감소	19.6% 감소	16.7% 감소	0.079
x1=0.2, x2=0.3	26.7% 감소	21.3% 감소	29.6% 감소	26.7% 감소	0.076
x1=0.3, x2=0.2	23.3% 감소	28.7% 감소	20.4% 감소	23.3% 감소	0.12

비록 단순한 모형이지만 [표 2]와 [표 3]은 재원마련을 위한 조세 도입이 노동 공급에 영향을 줄때 선별지원과 보편적 지원의 상등성은 무너지고 소득 분배효과 또한 상이해 짐을 보여준다.⑥

노동 공급이라는 측면 이외에도 기본모형에서 다루어지지 않은 많은 문제들이 있다. 예를 들어, 이 예에서는 재원마련을 소득세에 의존하는 것으로 분석하고 있다. 그러나 소비세나 다른 재원을 이용해 기본소득 재원을 마련하는 경우를 상정해 볼 수 있다. 또 기본소득이 도입된다면 기존에 있던 다른 복지제도들을 어떻게 할지에 대한 고려도 필요하다. 기존의 선별 복지 제도를 제거하고 기본소득이 도입된다면 선별 제도에서 기준소득이나 자산 수준 근처에서 발생하는 유인왜곡 효과가 제거되는 긍정적 효과가 있을 수 있다. 물론 이 경우 저소득층이 받게 되는 실제 혜택은 오히려 기본소득 제도에서 선별지원의 경우보다 더 줄어들 수 있는 문제도 있다. 한편, 기본소득은 공적 보험의 기능도 한다. 공적 보험의 존재는 가계의 저축을 줄일 수 있고 이런 행태 변화가 경제의 자본축적에 영향을 줄 수 있다. 다음 장에서는 기본모형에서 다루지 못한 요인을 감안하여 개별 경제주체의 최적화 행동을 고려했을 때 기본소득이 노동, 자본, 산출량에 어떤 영향을 끼치는지에 대한 최근의 분석을 소개한다.

3. 거시경제 모형과 기본소득 효과

최근 신고전파 거시경제학의 주류 모형은 동태 일반균형 모형 (dynamic general equilibrium model)이다. 이들 모형들은 거시 경제학의 미시적 기초를 강조하고 개별 경제 주체의 최적화 행동과 균형재정을 가정한 후 실물 변수들의 장기적 변화를 분석한다. 비록 금융 부문에 대한 분석이 결여되어 있고 따라서 최근의 금융위기 등에 대한 제한적 설명력으로 비판받기도 하지만 실물부문에 대한 설명력은 매우 높다고 주장한다 (조장욱, 이철인, 2020). 현실적으로 기본소득이 경제에 광범위하게 도입되어 실험되어 본 역사가 없기 때문에 이들 모형을 이용해 기본소득 도입의 장기적 효과 분석을 해 보는 것은 의미있는 일이다.

1절에서는 개별경제 주체의 최적화 행동이 고려되지 않은 전통적 케인지언 모형을 소개한다. 2절은 동태 일반균형 모형들을 살펴본다. 동태 일반균형 모형들에서는 일반적으로 관측되는 결론들도 있다. 그러나 모형의 가정에 따라 매우 다른 결과가 도출되기도 한다.

6) Chang et al. (2021)은 Mankiw의 예가 무한수명을 가진 이질적 경제주체들의 최적화 행동과 균형재정을 가정한 대표적 동태 일반균형 모형인 Aiyagari (1994) 모형에서도 성립하는지를 분석했다. Chang et al. (2021)은 음의 소득세의 기준소득이 평균 소득과 정확하게 일치하고 노동의 공급 탄력성이 모든 가계에서 동일한 특별한 경우에 Mankiw가 논한 상등성이 Aiyagari모형에서도 관측됨을 보였다. 그러나 비록 음의 소득세와 기본소득이 주요 거시 변수들에 끼치는 영향은 동일하다 하더라도 이런 재분배 정책이 도입되기 전에 비해 자본, 노동, 산출량이 모두 감소한다고 지적했다. 동태 일반균형 모형에 대한 자세한 분석은 III장에서 다룬다.

1) 포스트 케인지언 모형

Nikiforos, Steinbaum, and Zezza (2017)와 정재현 (2021)은 앞으로 다루게 될 다른 모형들과 달리 경제주체의 최적화 행동을 고려하지 않은 전통적 케인지언 모형에 기초해 기본소득 도입효과를 분석했다. 모형은 비자발적 실업때문에 유희생산여력이 존재하고 기본소득의 도입이나 조세의 변화가 가계의 노동공급에 영향을 주지 않는다는 가정 하에 분석을 진행했다. Nikiforos, Steinbaum, and Zezza (2017)는 재정 적자를 통해 기본소득을 도입하는 경우 GDP 성장률이 8년 정도 단기적으로 성장하여 GDP 수준 자체는 높아지나 이후 추가적 성장은 없음을 보였다. 증세로 재원을 조달하는 경우에는 GDP에 대해 아무런 효과를 나타내지 못했는데 이는 앞절에서 살펴본 기본모형의 결론과 동일한 것이다. 그러나 증세를 하되 가계의 한계소비성향의 크기가 이질적인 경우 부(wealth)의 이전효과를 통해 GDP가 증가했다. 정재현 (2021)도 한국 데이터를 이용해 소득재분배를 위한 조세정책을 수반한 기본소득 도입의 효과를 분석했다. 기본소득 도입으로 소비증가, 투자유발 효과가 발생하고 이를 통해 생산량이 증가하는데 이런 정책이 기존의 수출주도 또는 투자주도 성장정책 보다 더 효율적일 수 있다고 주장했다. 두 모형 모두 총수요 중심의 모형이다 보니 기본소득 도입이 생산함수에 어떤 영향을 끼치는지에 대한 분석은 결여되어 있다. 포스트 케인지언 학자들의 경우 장기간 지속되는 비자발적 실업이 경제의 잠재적 생산수준에 끼치는 부정적 효과를 강조한다. 만일 기본소득의 도입이 비자발적 실업을 줄여 준다면 이런 부정적 효과를 줄이는 긍정적 기능을 추가로 할 수 있다.

2) 동태 일반균형 모형

최근 거시 경제 모형들은 가계와 기업의 최적화 행동, 시장 균형상태를 가정하는 미시적 기초를 강조한다. 따라서 이들 모형에서 비자발적 실업은 원천적으로 배제된다.⁷⁾ 그런데 모형의 구조가 복잡해지면서 균형에서의 변수들의 크기를 수식으로 도출하기 힘든 경우가 많게 되었다. 이런 경우 일반적으로 각 경제주체의 최적화 행동과 균형조건을 정의하고 수치적으로 해를 구한다. 동태 일반균형 모형(Dynamic General Equilibrium Model)을 이용해 기본소득을 분석하는 최근의 논문들은 몇 가지 유사한 특징을 공유한다. 모형의 틀로서는 중첩세대 모형(overlapping generation model)을 이용한다.⁸⁾ 매년 새로운 세대가 태어나고 각 세대들은 동

7) 포스트 케인지언은 비자발적 실업을 인정하지 않는 균형모형에서는 기본소득 도입으로 인한 가계소득 증가가 소비지출 증가로 이어져 비자발적 실업을 줄이는 경로에 대한 분석이 결여되어 있음을 비판한다.

8) 이 경우 무한수명을 가진 이질적 경제주체를 가정한 Aiyagari (1994)에 비해 분석은 복잡해지지만 자녀세대에 대한 인적자본 투자 등 보다 현실적인 문제를 다룰 수 있는 장점이 있다.

일한 유한기간 동안 살고 경제행위를 한다. 경제 주체의 이질성은 노동생산성과 관련된 개별 충격으로 얻어진다. 생산성이 내생적으로 교육 등을 통해 변화하는 것을 가정한 모형도 있고 외생적으로 확률적으로 결정되는 모형도 있다.⁹⁾

기본소득 도입의 실물경제 효과를 분석하기 위해 기본소득의 크기와 관련해 두 가지 상황을 가정한다. 우선 기본소득의 크기를 기본소득만으로 최소한의 생활이 가능한 수준으로 잡는 경우이다. 현재 미국에서 2인 가구 빈곤선 수준소득은 \$11,000 (2000년 달러기준)이다. 가계당 기본소득을 이 수준으로 정하면 총이전소득의 크기는 GDP 대비 약 17% 정도이다. 이는 현재 미국 선별복지 제도하의 비율인 4%에 비해 매우 큰 수치이다. 이 보다 더 큰 기본소득도 고려해 볼 수 있다. 2020년 미국 민주당 대선 후보였던 Andrew Yang은 18세 이상 성인에게 연간 \$12,000의 기본소득을 자유배당(freedom dividend)이라는 이름으로 제공하겠다고 공약했다. 이 경우 가계당 기본소득은 \$24,000이다. 두번째 상황은 현재의 복지제도에서 저소득층에게 선별 지급되고 있는 이전소득의 총액을 재원으로 해 기본소득을 제공하는 경우이다. 이를 예산 중립적 기본소득이라고 정의한다. 이 경우 가구당 \$2,000에서 \$2500정도 크기의 기본소득 지급이 가능하다.

이제 이런 기본소득을 지급할 때 재원을 어떻게 마련할 것인지도 고려해야 한다. 기존의 누진적 소득세를 이용하는 경우, 기존의 누진적 소득세의 바탕위에 기본소득을 위한 추가 재원만 소비세로 충당하는 경우, 아니면 누진적 소득세를 폐지하고 소비세로만 재원을 조달하는 경우 등 여러 선택지가 있다. 또 기본소득을 도입할 때 현재의 선별적 복지제도를 유지하고 기본소득을 도입할 것인지 아니면 기존 제도를 폐지하고 기본소득을 도입할 것인지도 고려해야 한다. 앞으로 살펴보겠지만 기본소득을 어떤 방식으로 도입하느냐에 따라 노동, 자본, 산출량 수준은 매우 달라진다.

(1) 2인가구 빈곤선 수준의 기본소득을 지급하는 경우

Daruich and Fernandez (2021)는 성인 2인으로 구성된 가구에 연간 \$11,000의 기본소득을 도입하되 재원은 누진적 소득세를 통해 마련하는 경우를 분석했다.¹⁰⁾ 시뮬레이션 결과 재원마

9) 동태 일반 균형모형에서는 생산함수가 노동과 자본의 함수로 정의되어 있고, 총공급이 산출량을 결정한다. 그러나 포스트 케인지언들은 유명한 케임브리지 자본논쟁을 통해 생산함수에 사용되는 자본의 정의가 순환 오류에 빠져 있고, 따라서 생산함수라는 개념 자체에 문제가 있음을 지적했다. 이처럼 생산함수가 잘 정의될 수 없다면, 동태 일반 균형모형에서 총공급이 산출량을 결정한다는 분석 결과는 무의미해질 수 있다. 이 점을 지적해 주신 심사자에게 감사드린다.

10) 기본소득의 순기능이 작동할 여지를 위해 불완전한 자본시장을 가정했다. 따라서 경제주체들은 자신이 원하는 만큼의 자금을 금융기관으로부터 차입하지 못할 수 있다. 실업상태에 있는 노동자들은 인적자본의 감가 상각을 겪게 된다. 출산은 경제주체가 28살이 되는 해 한 자녀가 탄생하고, 자녀는 16세 독립때까지 부모의 교육투자에 의해 결정되는 생산성을 가지게 된다. 자녀들은 고등학교 졸업후 경제활동을 하든지 아니면 대

련을 위해 노동소득의 한계세율은 35.9%에서 53.6%로 크게 증가한다. 노동과 자본, 그리고 생산량은 기존경제에 비해 각각 9.0%, 20.2%, 12.9% 감소한다.¹¹⁾

Luduvic (2021)도 비슷한 규모(\$12,000)의 기본소득 도입효과를 분석했다.¹²⁾ 그러나 기존 선별복지제도를 철폐하고 기본소득을 도입한 경우를 상정했다. 자산이나 소득 규모에 따라 지원이 결정되는 기존 선별복지제도에서는 기준소득 (threshold income), 기준자산 근처에서 노동공급이나 저축행위가 교란될 수 있다. 기준소득을 넘어가는 노동공급이나 저축을 할 경우 이 전소득을 받을 수 없기 때문이다. 이런 이유로 노동이나 저축 공급이 기준소득 근처에서 더 늘어나지 않는 경우가 종종 발견되는데 이를 기준함정(threshold trap)이라 부른다.¹³⁾ 기본소득의 도입으로 이런 비효율성이 사라지는 효과를 분석하려면 기존제도를 폐지하고 기본소득을 도입하는 경우를 분석해야 전체적인 노동공급 감소 총량을 적절히 평가할 수 있다.

또 Luduvic (2021)는 소득세 중심의 기존 조세체제를 유지하되 기본소득을 위한 추가 재원은 소비세로 충당한다고 가정했다.¹⁴⁾ 소비세가 소득세에 비해 자본축적에 유리함은 많은 학자들이 지적한 바 있다 (Mankiw, 2019). 시뮬레이션 결과에 의하면 가구당 \$12,000의 기본소득을 도입할 경우 소비세는 기존 선별복지제도의 7.3%에서 29.6%로 크게 증가한다. 노동(노동시간)과 자본, 생산량은 각각 12.3 (22.1)%, 7.8%, 10.8% 감소한다. 다만 Daruich and Fernandez (2021)와는 달리 노동의 감소폭이 자본의 감소폭 보다 더 크다. 이는 소비세가 소득세에 비해 자본축적에 유리하다는 주장에 부합한다. Conesa et al. (2020)의 경우 소비재를 사치재와 필수재로 구분한 후 사치재에 더 높은 소비세를 부과하는 모형을 제시했다. 비록 소비세가 장기적 자본축적에 소득세 보다 더 유리하지만 소비세는 역진성도 가지고 있다. 소득이나 부의 수준에 상관없이 동일한 양의 지출에 대해 동일한 세금을 내기 때문이다. 이런 문제점을 보완하기 위해 소비세율을 사치재와 필수재에 상이하게 부과하는 상황을 분석했다. Conesa, Li and Li (2020)는 기존의 선별지원제도를 폐지하고 누진적 소비세로만 약 \$25,000의 기본소득을 지급할 경우 기존경제에 비해 노동시간은 약 13.8% 감소하지만 자본과 산출은 각각 29.8%, 2.9% 증가함을

학진학을 한다. 이 모형에서 노동의 총량은 고졸자와 대졸자의 노동시간과 생산성 차이를 반영해 집계 변수화한 후 사용한다.

- 11) 이 모형에서 노동은 효율성 단위로 측정된 노동에 노동 시간을 곱한 것으로 정의된다.
- 12) 개별경제 주체 생산성에 확률적 충격이 발생한다거나 인적자본이 실직에 의해 감소하는 등의 가정은 앞의 모형과 유사하다. 그러나 부모세대에 의한 후속세대 교육에 관한 투자는 고려하지 않았다.
- 13) 이처럼 노동소득 유인이 감소하는 것이 선별적 복지제도의 큰 단점의 하나로 지적된다. 이러한 현상을 지적하는 용어는 부작용의 강조점에 따라 복지함정(welfare trap) 또는 실업함정(unemployment trap) 등으로 다양하게 서술된다.
- 14) Daruich and Fernandez (2021)와 차별되는 또 하나의 특징은 명시적으로 현실에 근거한 선별지원방식 (소득과 자산의 크기를 고려해 지원하는 방식)을 모형에 반영하고 기본소득을 도입할때는 기존의 선별지원방식은 폐지하는 경우를 상정한 것이다. 이 가정은 작은 액수의 기본소득 도입시 큰 액수의 기본소득 도입때와는 매우 다른 결과를 가져오는 주요원인이 된다.

보였다. 이는 소비세가 소득세보다 자본축적에 유리할 뿐 아니라 그 크기가 노동감소 효과를 능가할 수 있음을 의미한다.

(2) 현 이전소득 총액으로 기본소득을 지급하는 경우

Luduvic (2021), 한종석·김선빈·장용성 (2021), Conesa et al. (2020)은 지출중립적 기본소득 도입의 효과도 분석했다. 이는 2인가족의 경우 대략 \$2,000-\$2,500 정도 규모의 기본소득을 받는 경우이다. 기본소득의 크기가 크지 않아서 재원마련을 위한 소비세도 선별복지제도하에서의 소비세 크기인 7.3%에 비해 0.7% 증가하는데 그친다. 기본소득 도입이후 Luduvic모형에서는 노동(노동시간)과 자본, 생산량은 1.7% (4.24%), 4.0%, 2.4% 증가한다. 노동과 자본의 증가는 기존의 선별적 복지제도로 인한 기준함정(threshold trap)이 제거되었기 때문이다. 저소득층의 경우 기존 선별지원에서 받던 이전소득에 비해 작은 기본소득을 받게 되고 이로 인한 소득압박 효과는 소득보전을 위한 노동공급증대로 이어진다. 기본소득이 예전의 이전소득에 비해 작아지면서 예비적 동기의 저축도 늘어나고 그 결과 이자율이 하락하고 자본은 증가한다. 소득세를 철폐하고 누진적 소비세를 도입한 Conesa et al. (2020)의 경우도 비슷한 결과를 얻는다.

한종석·김선빈·장용성 (2021)은 동태 거시모형의 기본 틀에 한국의 제도적 특징을 반영한 연구이다. 노동생산성 충격, 차입제약 등은 이전 모형들과 유사하지만 실적에 따른 인적자본 감가상각은 없는 것으로 가정되어 있다. 25세 이상 성인에게 연간 360만원을 지급하는 기본소득을 분석하고 있다. 2019년 기준 25세 이상 국민이 총 3,919만 명이므로, 연간 총 141조, GDP 대비 7.35%의 추가재원이 필요하게 된다. 이 액수는 65세 이상 소득하위 70%에 지급하고 있는 기초연금 액수와 동일한 액수이다. 아래의 [표 4]는 기존의 복지제도가 어떻게 모형에 반영되고 각각의 경우 재원 조달을 위해 어느 정도의 증세가 필요한지를 보여주고 있다.

[표 4] 기본소득 시나리오 분석

	기준시나리오	현금급여폐지	현물급여폐지	자본세인상	소비세인상
기본소득규모	1인당 연간 360만원 (GDP 대비 7.35%)				
현금급여	o	x	o	o	o
현물급여	o	o	x	o	o
EITC	o	o	o	o	o
근로소득세율	+17.6%p	+11.1%p	0%p	+14.22%p	
자본세율				+20%p	
소비세율					+14.73%p

자료: 한종석·김선빈·장용성 (2021)의 (표 3)를 재인용

기본소득의 크기가 상대적으로 크지 않음에도 불구하고 추가적 재원이 필요하지 않은 현물 급여 폐지의 경우를 제외하고는 산출량, 자본, 노동 등의 측면에서 기본소득 도입은 강한 음의 효과를 가진다. 예를 들어 기존의 선별 복지제도를 유지하면서 추가재원을 근로소득세를 이용해 마련할 경우 근로소득세율은 17.6%p증가해 24.4%에 이르고 총생산, 총자본, 총노동은 기준 경제 대비 22%, 16%, 19% 감소한다. 전액 소비세로 재원조달하는 경우에도 노동, 자본, 총생산은 줄어든다. 이런 결론은 비슷한 규모의 기본소득을 분석한 Luduvic (2021)나 Conesa et al. (2020)의 결론과 매우 다르다.

비슷한 모형구조를 가지고 있음에도 이런 상이한 결과가 나오는 이유 중의 하나로는 한중석·김선빈·장용성 (2021)의 경우 기존의 선별정책인 근로장려금제도 (earned income tax credit, EITC)를 지속시킨다고 가정했기 때문으로 보인다. EITC가 존재하는 경우 기준소득 근처에서 노동공급과 관련된 비효율성이 발생한다. 이런 비효율성이 제거되지 않은 상태에서 기본소득이 도입된 효과를 분석한 것과 이런 비효율성을 제거한 후 기본소득 도입효과를 분석했을 때 다른 결론이 얻어질 수 있다는 것이다. 한중석·김선빈·장용성 (2021)의 경우 Luduvic (2021)와는 달리 인적자본에 대한 감가상각이 없어 가계가 느끼는 실업의 비용이 상대적으로 작은 것도 노동 감소가 보다 크게 일어나는 이유가 될 수 있다. 그러나 그 크기가 노동공급에 유의미한 차이를 가져올 수 있을지는 추가분석이 필요하다.

(3) 동태 일반균형 모형의 일반적 결론과 한계

지금까지의 결과를 보면 이들 모형에서 기본소득 도입의 효과는 두 가지 경로를 통해 나타난다. 첫번째는 노동공급의 변화를 통해서이다. 두번째는 기본소득이 가지는 공적 보험기능과 관련해 가계의 저축행위에 영향을 줌으로써 나타난다.

기본소득의 규모가 작은 예산 중립적 기본소득의 경우 저소득층은 기존 복지제도 철폐에 따라 이전보다 작은 이전소득을 받게 되고 이를 보충하기 위해 오히려 노동공급을 늘린다. 기준 함정이 없어진 것도 노동 추가 공급의 유인이 된다. 노동 공급 증가로 인한 추가 소득 중 일부는 저축을 늘리는데 사용된다. 기준자산 이하로 자산을 보유해야 지원을 받을 수 있는 제약이 제거되어 굳이 기준자산 이하 수준의 자산을 유지해야 할 필요가 없어 저축을 증대시킬 유인이 있고, 기존 이전소득의 감소 때문에 예비적 저축을 늘릴 유인도 존재하기 때문이다. 저축의 증대로 이자율은 하락하고 총자본량은 증가한다.¹⁵⁾ 반면, 기본소득의 규모가 큰 경우에는 여가가

15) 이러한 결과는 동태 일반균형 모형이 비화폐모형이며, 따라서 이자율이 화폐의 수요와 공급에 의해 결정되는 것이 아니라 투자와 저축의 균형이 이루어지는 대부시장에서 결정되기 때문에 도출된다. 이런 모형에서는 결국 투자는 저축에 의해 제약을 받게 되고 투자의 주요 결정요인은 금리가 된다. 그러나 투자와 이자율 사이에는 이론적 예측과 달리 강한 음의 관계가 존재하지 않는다. 이런 의미에서 케인즈는 과연 대부시장에

노동을 대체하면서 노동 공급이 줄고 기본소득의 공적 보험기능도 강화되면서 저축도 감소한다. 그 결과 이자율이 상승하고 총자본량도 줄어든다. 총자본량의 감소는 자본과 보완관계에 있는 노동생산성 하락을 초래하고 임금도 하락한다.

기본 소득이 장기적 성장에 부정적 영향을 끼친다고 주장하는 학자들은 비록 기본 소득 도입으로 노동 공급이 감소하여 발생하는 첫번째 경로가 잘 작동하지 않는다고 할지라도¹⁶⁾ 기본 소득의 공적 보험 기능으로 인해 예비적 동기의 저축이 소비로 대체되는 두번째 경로의 효과가 작지 않을 것으로 추정한다. 그 경우 노동 소득에만 의존하는 계층의 삶은 더 어려워질 수 있다고 주장한다. 이런 추정에는 이들 모형에서 가정되고 있는 효용함수의 특성상 일정수준의 예비적 동기에 의한 저축이 항상 존재하는 것도 한 역할을 하고 있다.

그러나 모형내에서의 가능성에도 불구하고 현실적으로는 기본소득이 예비적 동기의 저축에 얼마나 큰 영향을 줄지 확정적으로 이야기하기는 쉽지 않다. 미국 데이터를 이용해 예비적 동기 저축의 크기를 추정한 Dynan(1993)이나 Lee and Sawada (2006)는 이론이 의미하는 정도의 경제적 중요성을 갖는 예비적 저축 존재를 확인하지는 못했다. 한국 데이터를 이용해 분석한 황진태, 김성민 (2020)도 유사한 결론을 얻었다. 한편, Kumhof et al. (2015)은 1929년 대공황 전, 그리고 2008년 금융위기 전 GDP대비 가계 부채가 꾸준히 증가했음을 지적했다. 최근 우리나라의 경우도 마찬가지로 가계 적자가 심각한 상황이라면 예비적 동기의 저축 크기 자체가 경제에 큰 영향을 줄 정도가 될 가능성은 많지 않다. 따라서 이 논문에서는, 비록 장기적 성장과 관련해 자본축적이 가지는 중요성은 매우 크지만, 측정하기 어렵고 경로가 불확실하여 실증 분석이 거의 없음을 감안해, 두번째 경로보다는 상대적으로 측정하기 쉽고 많은 연구가 축적되어 있는 첫번째 경로에 초점을 맞추어 기본소득과 관련된 실증, 실험분석 결과를 소개하고자 한다. 아직까지 기본소득을 전면적으로 시행한 국가는 없어 분석이 완전할 수는 없지만, 제한된 범위 내에서 도입된 기본소득 효과를 분석한 최근의 논문들이 다수 있어 이를 통해 기본소득 도입 효과의 시사점을 얻을 수 있다. IV장에서는 이 문제를 집중적으로 다룬다.

서 이자율이 결정되고 이것이 투자를 규정짓는다는 접근법이 타당한지에 대한 근본적 물음을 제시한 바 있다. 이러한 케인즈의 입장은 포스트 케인지언에 의해 화폐의 내생성, 화폐와 생산의 관계에 대한 분석으로 확대·발전되었다. 이들에 의하면 대부자금설을 가정한 모형은 투자 분석에 있어 태생적 한계를 가지고 있다. 이를 지적해 주신 심사자에게 감사드린다.

16) de Paz-Báñez et al. (2020)은 기본소득 관련 실험, 실증 연구 결과들을 서베이 하면서 노동공급의 소득 탄력성이 그리 크지 않다고 주장했다.

4. 기본소득 도입과 노동공급: 실증 연구의 결과와 시사점

III장의 동태 일반균형 모형은 기본소득 도입의 소득 효과가 노동공급과 저축에 영향을 주고 장기적 균형을 결정하는 구조를 가지고 있다. 비록 불완전한 자산시장, 노동 소득의 이질성 등 현실에 부합하기 위한 장치들을 도입했으나 모형에서 얻어진 노동공급의 변화가 현실에서 관측될 것인가에 대해서는 검증이 필요하다. 비록 기본소득과 동일한 개념은 아니지만 현금보조 정책 중의 하나인 음의 소득세 (NIT)의 경우 실업률이 높은 지역에서는 NIT로 인한 노동공급 감소가 크지 않았음이 보고되어 있다 (Keeley et al. 1978, Greenberg & Halsey, 1983). de Paz-Báñez et al. (2020)은 2020년 현재까지 다양한 형태로 시행된 기본소득 개념의 정책이 노동공급에 끼친 영향에 대한 실증 분석 논문들을 서베이하면서 노동공급 감소에 대한 뚜렷한 실증 분석 자료는 없다고 주장한다.

이러한 논의들은 완전고용시장을 전제로 설계된 동태적 일반균형모형의 결론이 실업이 광범위하게 관측될 수 있는 불완전 고용시장에서는 타당하지 않을 수 있음을 의미한다.¹⁷⁾ 이 장에서는 기본소득관련 정책의 노동공급 효과를 분석한 대표적 실증분석 사례 등을 살펴봄으로써 이론과 현실 사이에 존재할 수 있는 간극을 살펴본다.

현실적으로 기본소득이 광범위하게 집행된 역사적 사례는 존재하지 않는다. 따라서 기본소득 도입효과는 다음과 같은 세 가지 방식의 실증 연구를 통해 그 개연성을 추론하는 식으로 제시되었다. 첫째, 기본소득과 유사한 방식의 요소를 갖고 있는 정책을 분석하는 것이다. 가령, 특정 지역에 모든 주민에게 현금보조금을 지급했던 사례이다. 둘째, 연구실 실험을 통해서 실험 대상자의 반응을 살펴보고 기본소득의 노동공급에 대한 유인을 분석하는 방법이다. 예를 들어 복권 당첨자의 행태를 통해 외생적 소득증가가 노동공급에 어떤 영향을 끼치는지를 유추해보는 것이다. 셋째, 현재 존재하는 복지제도를 상정하고 개인의 이질성을 감안해 소득 이외의 다른 기준에 따라 계층을 분류하고, 그에 기초해 기본소득 도입이 노동공급에 미치는 영향을 시뮬레이션 하는 것이다. 이런 시뮬레이션은 현실제도와 가계특성을 잘 반영하는 장점은 있으나 III 장의 분석과는 달리 개별경제 주체의 최적화 행동이 가정되어 있지 않은 것이 단점이다. 세 가지 방법 중 연구실 실험을 통한 방법은 제한적 상황에 기초한 분석이라는 한계가 있기 때문에, 이 글은 나머지 두 접근 방법에 의한 연구 결과를 검토하고 그 시사점을 추론해 본다. 다만 최근 핀란드의 사례는 기본소득 제도의 극히 일부분을 실험한 것이었지만, 기본소득의 채택 여부를 공식화하여 정책 목적 평가를 위해 정교하게 설계된 첫 정책이었기 때문에 별도로 분석했다.

17) 가령 Bishop(1979)은 음의 소득세로 인한 저임금 노동 공급 감소가 오히려 해당 부문의 임금을 증가시키는 가격효과가 있음을 지적했다. 만일 기본소득 제도 도입으로 인한 노동공급 감소의 부작용 보다 가격효과가 크다면 저소득층의 복지가 증진될 수도 있다.

1) 유사 정책 및 정책 실험: 보편적 현금지급 정책

기본소득을 목적으로 한 것은 아니지만 일부에서 집행된 주민에 대한 현금지급 제도는 기본소득이 갖고 있는 ‘보편성’의 효과를 판단하는데 도움을 준다. 대표적인 연구로서는 미국 체로키 인디안에게 지급하는 카지노 이윤 배당을 받은 인디안의 노동공급이 어떻게 변화했는지를 분석한 Akee et al. (2010)과 알래스카 주의 석유기금 배당 사례를 연구한 Jones and Marinescu (2018)가 있다. Akee et al.(2010)은 배당금 수혜를 받은 기간을 기준으로 표본을 구분해 비교 분석을 실시했다. 그들은 현금보조금이 부모의 노동공급을 감소시키지 않았고, 자녀의 교육수준 향상과 범죄율 하락에 기여했다고 주장했다. Jones and Marinescu (2018)는 알래스카 주의 석유기금 배당 사례를 대상으로 분석했다. 이 정책은 1982년부터 실시된 것으로 연 2,000불을 주민에게 현금으로 지급했다. 재원이 세금징수로 마련되지 않는다는 점이 특징이다. 이 정책 이후 시간당 노동이 1.8% 증가했는데, 저자들은 현금 지급으로 인한 지역 내 소비증가로 비교역재 부문에서 고용수요가 창출되었기 때문이라고 해석했다.

그러나 이들 결과를 바탕으로 기본소득과 같은 현금지급정책이 노동공급을 늘린다고 결론지을 수는 없다. 두 경우 모두 기본소득의 재원이 외생적으로 주어진 경우로 개별경제 주체들에게 재원조달의 부담이 없는 사례이다. 또 현금보조의 크기가 가계의 소득에서 차지하는 비중이 작아 노동공급 의사를 크게 변화시킬 정도가 아니라는 지적도 가능하다.

2) 핀란드의 기본소득 정책 실험

핀란드 기본소득 실험의 주된 목적은 노동공급이란 관점에서 기본소득 제도가 기존의 고용보험을 대체하는 제도로서 유효성이 있는지를 판단하기 위한 것이다.¹⁸⁾ 기존 고용보험의 경우 취업이 되면 보조금이 줄어들기 때문에 복지함정의 위험성이 있다. 반면 기본소득은 취업과 상관없이 주어지는 보조금이기 때문에 이러한 왜곡효과가 없다.

기본소득 실험은 2017년부터 2018년까지 진행되었다. 기본소득의 실험 대상자는 25세부터 58세 연령의 인구 가운데 당시 기초실업수당이나 노동시장 보조금을 수령하던 11만 7천명 중 2천명을 무작위로 선정했다. 이들과 기초실업수당이나 보조금을 받는 실업자를 통제집단으로서 설정하여 두 그룹에 유의미한 노동공급의 차이가 발생하는지를 검토하는 것이 연구의 주된 목적이었다.¹⁹⁾

18) 핀란드 기본소득 실험과 관련해서는 De Wispelaere et al. (2019), Kangas et al.(2019), Kangas et al.(2020), Verho et al. (2022), 서현수, 최한수(2020) 참조.

19) 핀란드의 기본소득 실험에 관한 자세한 논의는 서현수, 최한수 (2020)를 참조.

기본소득의 크기는 기초 실업수당과 노동시장 보조금을 받는 개인이 세금을 내고 받는 금액인 월 €560로 책정되었다. 기본소득을 받는 실험참여자의 경제적 손실 방지를 위한 장치이다. 여기에 €240의 주거수당과 기타보조금을 합하면 노동 공급을 하지 않을 경우 두 그룹에 속하는 개인들은 약 €900의 소득이 보장된다. 양 그룹의 차이는 노동 공급을 시작하면서 나타난다. 예를 들어 월 €500의 수익이 발생하는 노동공급 기회가 있다고 하자. 기본 소득을 받는 사람의 경우 한계 실효 세율이 60%이면 €1,100이 된다. 그러나 실업수당을 받는 실업자의 경우 핀란드에서는 실업수당이 감액되기 때문에 한계 실효 세율이 이 보다 높은 80%가 되어 세후소득이 €1,000이 된다. 노동을 공급하게 되면 기본소득 그룹의 경우 €200 소득이 증가한 반면 실업자 그룹의 경우 €100만 증가한다. 따라서 첫번째 그룹의 소득증가 크기는 두번째 그룹의 소득증가 크기에 비해 100% 크다. 일반적으로 경제학에서 가정되는 노동의 소득 탄력성이 0.2~0.5 정도라면 첫번째 그룹이 두번째 그룹에 비해 노동증가가 20%~50% 커야 한다. 그러나 이 실험에 의하면 노동 공급의 증가가 최대 8%에 불과했다. 이 실험을 기획한 연구자들은 노동공급의 크기가 이론적 예측치에 매우 못 미치는 실망스런 결과라는 의견을 피력했다.

그러나 핀란드의 정책 실험으로 기본소득의 고용변화 효과가 크지 않다고 단정하기는 이르다. 실업수당을 받는 그룹과 기본소득을 받는 그룹간의 소득차이가 €100에 불과해 노동 공급 결정과정에 유의미한 차이를 유발하지 못했을 수 있기 때문이다. 기본소득 대상이 일반 국민 전체가 아니고 실업자에 국한되었기 때문에 보편적인 기본소득의 효과를 분석하지 못한 점과 자원마련 과정에 대한 분석이 결여되어 있다는 것도 한계다. 자원 마련이 함께 고려될 경우 노동 공급이 줄어들 가능성도 배제할 수 없다.²⁰⁾

3) 미시 시뮬레이션 모형 (Microsimulation model)

III장에서 살펴본 동태 일반균형모형들은 시뮬레이션 분석을 이용해 기본소득이 노동공급에 미친 영향을 추정했다. 개인의 최적화 행동을 반영하고 일반균형을 분석하는 장점이 있지만 조세, 복지제도나 개별경제 주체 행태에 대해 단순화한 가정을 할 수 밖에 없는 제약이 있다. 이에 비해 이 장에서 살펴볼 미시적 시뮬레이션 모형 (Microsimulation Model)은 개인의 최적화 행동과 일반 균형 분석이라는 엄밀성을 포기한 대신 현실제도나 가계특성을 보다 자세히 반영할 수 있는 장점이 있다.

최적화 행동 분석이 없기 때문에 노동 공급에 대한 분석은 제약적 가정 하에 이루어진다. 독

20) 핀란드 실험이 기본소득의 고용변화 효과 측정으로서 한계가 있음은 다른 측면에서도 지적된다. 가령 실험 과정 도중에 선별정책이 추가되었는데, 그로 인해 노동공급의 변화가 기본소득 효과인지 중간 개입으로 인한 선별정책 효과인지를 구분할 수 없다는 지적이다.

일의 기본소득 실험안을 분석한 Horstschraer et al. (2010)의 모형은 노동 공급 변화효과를 보다 직접적으로 다룬다. 노동 공급에 대한 의사 결정 모형을 미시 데이터(가구별 패널 데이터)를 이용해 추정하고 기본소득 도입 이후 가계의 노동 시간이 구성원 별로 어떻게 영향을 받는지를 분석했다. 비록 노동 공급 의사결정 과정을 분석에 도입했다고는 하나 가계의 최적화 행동이 기본 소득 도입 전후에 바뀔 수 있는 가능성을 배제하기 때문에 여전히 루카스 비판(Lucas Critique)으로부터 자유롭지는 못하다. 이런 제약에도 불구하고 Horstschraer et al. (2010)의 연구는 경제 주체를 결혼여부와 성별로 구분하고, 각각의 경우 노동공급 변화를 살펴봤다는 점에 의미가 있다. Horstschraer et al. (2010)은 2008년 기준 최저생계비 수준인 월 €600의 기본소득을 도입하되 낮은 소득세율을 유지해 적자재정이 되는 경우 노동 공급 변화를 살펴 보았다. 전체적으로는 노동시장 참여율이 2.42% 증가했지만 각 그룹별로는 다른 양상을 보였다. 미혼의 경우에는 남녀 모두 노동시장 참여율이 각각 5.19%, 6.78% 증가했으나, 부부의 경우에는 남성의 노동 참여율은 3.13% 증가한 반면 여성의 경우 노동 참여율이 1.23% 감소했다. 분석된 데이터에서 기혼 여성은 주로 가계의 2차 소득자였는데, 여성의 소득감소 효과는 후술하듯이 기혼여성의 특성에 따른 것으로 보인다. 기본소득 크기는 유지하면서 적자 재정을 균형재정으로 바꾸기 위해 세율을 올릴 경우 전반적으로 노동시장 참여율은 0.51% 정도 감소하지만 그룹별로는 차이가 있다. 미혼의 경우 남, 여 모두 노동공급을 증가시키고 기혼 남성의 경우도 약간 증가하지만, 기혼 여성의 노동시장 참여율은 큰 폭(2.92%)으로 감소한다.

Martinelli(2017)는 영국 가계에 대한 서베이 자료를 기초로 기본소득 도입이 노동공급에 끼치는 영향을 추정했다. 이 연구는 서베이에 나타난 가계의 경제적 상황을 기초로 기본소득 도입으로 가계 구성원의 세후 소득이 어떻게 변화하는지를 계산하고 이를 기초로 노동공급의 변화를 추론하는 간접적 방식으로 노동공급 변화를 분석했다. 이 연구에서도 Horstschraer et al. (2010)과 마찬가지로 1차 소득자와 2차 소득자의 노동공급 변화는 상이하게 나타났다. 기존의 복지제도를 기본소득으로 대체하는 예산 중립적 기본소득을 도입할 경우, 1차 소득자의 노동 유인은 증가한 반면 2차 소득자의 노동유인은 감소했다. 또 소득분위별, 기혼여부 및 장애 여부 등의 다양한 방식으로 대상자를 분류하여 노동공급 유인이 경제적 상황에 따라 차이가 있음을 제시했다. 저소득자의 경우 노동공급 유인이 증가하나 고소득자는 노동공급 유인이 감소하는 것으로 나타났는데, 이는 기본소득이 저소득자에게는 실업합정의 제거 효과가 큰 반면 고소득자에게는 세율 증가로 인한 감소 유인이 컸기 때문으로 해석할 수 있다.

최한수(2019)는 한국의 가상가구를 통한 모의실험을 통해 기본소득이 노동공급에 미치는 효과를 추정했다. 노동 공급 변화를 직접 살펴볼 수 없기 때문에 현행 복지제도 하에서의 세율과 기본 소득 도입 후 세율이 소득 분위별로 어떻게 변화하는지를 살펴봄으로써 노동 공급 효과를

간접적으로 추론했다. 그는 기본소득 도입으로 저임금 직종의 평균세율이 낮아져 노동시장 밖에 위치한 개인이 노동을 공급할 유인은 증가할 수 있지만, 중위임금 직종의 평균세율은 특히 예산추가 기본소득 하에서는 크게 증가해 이들의 근로의욕을 크게 떨어뜨려 사회 전체적으로 비용을 증가시킬 수 있음을 주장했다.

4) 시사점

기본소득 제도가 노동공급을 감소시킨다는 주장의 근거는 크게 두 가지였다. 첫째, 현금지급으로 노동유인이 감소한다는 점, 둘째, 기본소득 도입으로 인한 세율 증가로 노동공급이 감소한다는 점이다. 그러나 이상에서 살펴본 실험과 미시적 모형 분석 결과를 통해서 볼 때, 기본소득 제도 도입이 경제의 지속성에 영향을 줄 정도로 노동공급을 크게 감소시킬 것이라는 동태 일반균형 모형의 주장은 이론적 모형에 기초한 과도한 평가일 수 있다고 판단한다.

우선 여러 실험에서 기본소득과 유사한 복지정책이 노동유인을 반드시 감소시켰다는 증거는 일관되게 나타나지 않았다. 다만, 미시적 모형에서는 공히 기본소득으로 인한 세율이 증가할 경우 노동공급이 전반적으로 감소하는 효과가 추정되었다. 이는 III장의 동태 일반균형 모형 결과와 부합한다. 하지만 이 경우에도 그로 인한 노동공급의 감소는 그리 크지 않다는 분석결과도 상당수 존재한다.

특히 노동공급이 개인 단위가 아닌 가구 단위로 결정될 수 있으며, 그 경우 노동 감소가 주로 2차 소득자인 기혼 여성층에서 주로 나타나고 있다는 사실은 주목할 만하다. 이 결과를 기혼여성의 여가에 대한 소득효과가 다른 그룹에 비해 더 높았던 결과라고 해석하는 것은 문제가 있어 보인다. 현실적으로는 기혼여성의 경우 단순히 여가를 즐기는 것보다 자녀의 육아나 교육을 위해 가사노동을 선택한 경우로 보는 것이 타당할 것이다. 이런 사실은 동태 일반균형 모형이 놓치고 있는 두 가지 중요한 사실을 보여준다. 첫째, 노동 공급의 주요 요인이 소득 이외에 결혼 등의 변수에 의해 영향을 받을 수 있다는 상식적인 사실이다. 둘째, 특히 2차 소득자의 여가는 자녀의 성장, 건강 및 인적자원형성에 기여하여, 후속세대 생산성에 긍정적 영향을 끼칠 수도 있다는 사실이다. III장에서 살펴본 Daurich and Fernandez(2021)의 모형은 기본소득 도입으로 부모세대가 자녀세대의 인적자본 투자를 줄여 장기적으로 노동 생산성에 부정적 영향을 끼치는 경로를 분석하고 있다. 그러나 기본소득이 도입된다고 해서 임금의 상대적 격차를 결정 지을 교육에 대한 투자가 줄어들 것인가는 의문의 여지가 있다.²¹⁾ 미시 시뮬레이션 모형은 분

21) 기본소득은 다음 세대가 아닌 현 세대의 인적자본 형성에도 긍정적 역할을 수행할 수 있다. 핀란드의 정책 실험의 주요한 발견중 하나는 구직행위를 하지 않아도 기본소득을 받을 수 있는 경우, 수혜자가 다른 직종을 위한 교육이나 다양한 삶의 영위를 목적으로 한 활동을 증가시켰다는 것이다.

석적 한계에도 불구하고 노동 공급과 관련된 새로운 문제의식을 제시했다는 의미가 있다.

5. 결론

기본소득에 대한 논의는 사회복지의 관점에서는 상당한 연구가 진전되었으나, 엄밀한 경제학적 분석은 비교적 최근에 진행되었다. 이 글은 기본소득에 대한 사회복지학적 접근과 경제학적 접근의 간극을 줄이기 위한 것이다. 특히 기본소득과 노동공급 간의 관계를 중심으로 기본소득이 장기적 성장에 미치는 영향을 살펴봄으로써, 핵심적인 쟁점인 기본소득 제도 도입의 지속가능성을 검토했다.

경제학에서 제시된 동태 일반균형 모형의 결과들을 보면 기본소득의 크기, 재원조달방식, 기존 복지제도의 대체에 대한 가정에 따라 경제의 장기적 성장에 상이한 영향을 끼침을 알 수 있었다. 비현실적이긴 하지만 세제를 누진적 소비세로 바꾸고 기존 복지 제도 폐지 후 기본소득을 도입할 경우에는 자본축적과 산출량이 장기적으로 증가하는 경우도 있었다. 그러나 기존의 소득세로 재원을 마련하여 충분한 크기의 기본 소득을 보장할 경우에는 노동 공급 감소, 자본량 감소, 그리고 산출량 감소라는 비효율성이 초래되는 것이 일반적이었다. 하지만 이들 이론이 의미하는 바대로 장기적으로 총생산을 크게 감소시킬 정도의 노동 공급 감소나 자본 감소가 일어날 것이라는 뚜렷한 증거가 실증연구를 통해 제시된 것으로 보기는 어렵다. 이런 상황에서 기본소득 도입에 대해 특정한 모형 또는 실증 분석 결과에 기대어 찬성이나 반대를 하는 것은 위험해 보인다.

또 모형에서 충분히 다루어지지 않았던 중요한 이슈들도 많이 있다. 만일 기계에 의한 노동의 대체가 광범위하게 일어난다면 복지 차원이 아니라 소비 주체의 확보를 위해서도 기본소득 도입이 필요할 수 있다. 또 동태 일반균형모형들은 완전고용 상태를 가정하고 있으나 기계에 의한 노동대체가 진행되면서 비자발적 실업이 늘어날 수 있다. 실업률이 높은 지역에 복지 정책이 도입될 경우 노동 감소가 크게 관측되지 않았다는 연구결과는 비자발적 실업 등도 기본소득과 관련된 분석에서 중요하게 다루어져야 할 변수임을 보여주고 있다. 최근 기본소득에 관한 논의가 미국을 비롯한 여러 나라에서 활발히 진행되고 있는 이면에는 AI, 자동화, 스마트 공장 등 새로운 기술혁신에 의해 노동이 점차 소멸될 지도 모른다는 두려움도 한 몫하고 있다. 신고전파적 관점에서 성장이론을 주장한 Solow도 만일 기술 혁신으로 완전한 로봇화가 이루어질 경우 노동자체가 소멸될 수 있음을 경고하고, 이 경우 자본소유에 대한 민주화의 일환으로 보편적 배당 (universal dividend)이 필요할 수도 있음을 지적했다.²²⁾

기본소득 재원과 관련해서도 노동공급에 영향을 덜 주는 방식에 대한 집중적 연구가 필요하다. 알래스카의 경우 천연자원으로 부터의 수익을 재원으로 이용해 노동 공급 감소 효과를 차단한 경우이다. 우리나라의 경우 천연자원은 없기 때문에 공급 측 교란이 적고 불로소득의 대표적인 부동산으로부터의 세금을 재원으로 사용하자는 주장도 있다. 거래세는 낮추는 대신 보유세를 높인다면 비록 보유세 자체의 크기가 크지 않더라도 이런 정책이 부동산 가격의 안정화에 기여해 실질적으로 가계에 양의 외부효과를 끼칠 수 있다는 주장도 있다. 이상과 같은 소득세 이외의 다양한 재정확보 방안과 관련해서는 앞으로도 추가적인 연구가 필요한 상황이다.²³⁾

22) Pecchi and Piga (2008) 참조.

23) 재정확보 관련 연구로는 유영성 외(2021a, 2021b) 참조.

■ 참고문헌 ■

- 권정임, 광노완, 강남훈 (2020). 분배정의와 기본소득. 진인진.
- 금민 (2020). 지금 바로 기본소득: 모두의 몫을 모두에게. 동아시아.
- 백승호, 이승윤 (2018). 기본소득 논쟁 제대로 하기. 한국사회정책. 25(3). 37-71.
- 서현수, 최한수 (2020). 보편적 복지국가에서 보편적 기본소득으로?: 핀란드 기본소득 정책 실험의 최종 결과와 함의. 스칸디나비아연구. 26. 1-45.
- 석재은 (2020). 생애선택기간 기본소득의 제안: 전환기 적극적 시민을 위한 안전장치. 한국사회정책. 27(3). 77-106.
- 양재진 (2018). 기본소득은 미래 사회보장의 대안인가?. 한국사회정책. 25(1). 45-70.
- 양재진 (2020). 기본소득이 복지국가의 발전 요인으로 되기 어려운 이유. 경제와 사회. 128. 58-77.
- 유영성 외 (2021a). 모두의 기본소득, 재원을 마련하다. 다할미디어.
- 유영성 외 (2021b). 답이 있는 기본소득: 국토보유세 설계와 세제 개혁. 다할미디어.
- 유종성 (2018). 기본소득의 재정적 실현가능성과 재분배효과에 대한 고찰. 한국사회정책. 25(3). 3-35.
- 유종성 (2020). 왜 보편적 기본소득이 필요한가? 기본소득을 중심으로 하는 사회 보장 개혁의 방향기본소득의 재정적 실현가능성과 재분배효과에 대한 고찰. 동향과 전망. 110. 60-113.
- 윤자영 (2018). 돌봄 불이익과 기본소득. 한국사회정책. 25(2). 31-55.
- 이지은, 김교성 (2021). 기본소득과 재량시간: 성별비교를 중심으로. 사회보장연구. 37(1). 119-150.
- 조장욱, 이철인 (2020) 거시경제학 (제 5판). 홍문사.
- 정재현 (2021). 기본소득의 경제성장 효과 시뮬레이션: 유량-저량 동태모형에 의한 예측. 경제발전연구. 27(4). 1-37.
- 최병호, 박인화 (2021). 기본소득제도의 도입방안과 사회보장제도의 재편. 재정정책논집. 23(1). 51-93.
- 최한수 (2019). 기본소득 모의실험: 근로연령대를 중심으로. 예산정책연구. 8(2). 194-225.
- 하준경 (2021). 코로나재난, 기본소득 논의 기회로 봐야. 동아일보 (2021.02.15.).
- 한종석, 김선빈, 장용성 (2021). 기본소득 도입의 경제적 효과 분석. 한국경제분석. 27(1). 163-217.
- 황진태, 김성민 (2020). 소비의 불확실성에 따른 예비적 저축 동기 추정. 경제분석. 26(3). 48-70.
- Aiyagari, S. R. (1994). Uninsured idiosyncratic risk and aggregate savings. Quarterly Journal of Economics. 109(3). 659-684.
- Akee, Randall K.Q. , William E. Copeland, Gordon Keeler, Adrian Angold, & Elizabeth J. Costello (2010). Parents' incomes and children's outcomes: A quasi-experiment. American Economic Journal: Applied Economics. 2(1), 86-115.
- Bishop, John H. (1979). The General Equilibrium Impact of Alternative Antipoverty Strategies. ILR Review. 32(1). 205-223.
- Conesa, J.C., Li, B. & Li, Q. (2020). Universal basic income and progressive consumption taxes. Stony Brook University Working Paper.
- Chang, Y., Han, J. & Kim, S. (2021). Negative income tax and universal basic income in the eyes of

- Aiyagari. Seoul National University Working Paper.
- Daruich, D. and Fernández, R. (2021). Universal basic income: A dynamic assessment. National Bureau of Economic Research Working Paper. 27351.
- de Paz-Báñez, M.A., Asensio-Coto, M.J., Sánchez-López, C. & Aceytuno, M.-T. (2020). Is there empirical evidence on how the implementation of a universal basic income (UBI) affects labour supply? A systematic review. *Sustainability*. 12(22), 9459.
- De Wispelaere, Jurgen, Antti Halmetoja, Ville-Veikko Pulkka (2019). The Finnish basic income experiment: A primer, in *The Palgrave International Handbook of Basic Income*. 389-406.
- Dynan, K. E. (1993). How Prudent Are Consumers?. *Journal of Political Economy*. 101(6). 1104-1113.
- Greenberg, D.H. & H. Halsey (1983). Systematic misreporting and effects of income maintenance experiments on work effort: evidence from the Seattle-Denver experiment. *Journal of Labor Economics*. 1(4). 380-407.
- Horstschräer, Julia , Markus Clauss & Reinhold Schnabel (2010). An Unconditional Basic Income in the Family Context: Labor Supply and Distributional Effects. Discussion Paper 10-091. ZEW.
- Jones, D. & Marinescu, I. (2018). The labor market impacts of universal and permanent cash transfers: Evidence from the Alaska Permanent Fund. National Bureau of Economic Research Working Paper. 24312.
- Kangas, Olli, Signe Jauhiainen, Miska Simanainen & Minna Ylikännö (eds.) (2019). *The basic income experiment 2017-2018 in Finland: Preliminary results*. The Ministry of Social and Health of Finland.
- Kangas, Olli, Signe Jauhiainen, Miska Simanainen & Minna Ylikännö (eds.) (2020). Overview: The Finnish basic income experiment. in *Suomen Perustulokeilun Arviointi*. The Ministry of Social and Health of Finland.
- Keeley, M.C., P. Robins, R. Spiegelman & R. West (1978). The estimation of labor supply models using experimental data. *American Economic Review*. 68. 873-887.
- Kumhof, M., Rancière, R. and Winant, P. (2015). Inequality, leverage, and crises. *American Economic Review*. 105(3). 1217-45.
- Lee, J. & Y. Sawada (2006). The Degree of Precautionary Saving: A Reexamination. *Economics Letters*. 96. 196-2001.
- Luduvic, A. (2021). The macroeconomic effects of universal basic income programs. Federal Reserve Bank of Cleveland Working Paper.
- Martinelli, Luke (2017). Exploring the distributional and work incentive effects of plausible illustrative basic income schemes. IPR Working Paper, May.
- Nikiforos, M., Steinbaum, M. & Zezza, G. (2017). Modeling the macroeconomic effects of a universal basic income. Roosevelt Institute.
- Mankiw, N.G. (2021). How to Increase Taxes on the Rich (If You Must). in *Combating Inequality: Rethinking Government's Role* (edited by Olivier Blanchard and Dany Rodrik). MIT Press.
- Pecchi, L. & Piga, G. (2008). *Revisiting Keynes: Economic possibilities for our grandchildren*. MIT Press.
- Verho, Jouko, Kari Hämäläinen & Ohto Kanninen (2022). Removing welfare traps: Employment responses in the Finnish basic income experiment. *American Economic Journal: Economic*

Policy. *14(1)*. 501-522.

Yang, Jiaqi, Geetha Mohan, Supriya Pipil & Kensuke Fukushi (2021). Review on Basic Income (BI): its theories and empirical cases. *Journal of Social and Economic Development*. *23(2)*. 203-239.

Abstract

A Survey of Universal Basic Income and its Impact on Labor Supply

Jung-Wook Kim* · Seungyeon Won**

This paper surveys recent theoretical and empirical research on the economic consequences of the introduction of universal basic income (UBI). Simulation results based on dynamic general equilibrium models show that the long-term effects of UBI on labor, capital and output may depend on the magnitude of basic income, financing method, and the presence of existing means tested benefits. Empirical evidence on the effect of UBI on labor supply is also inconclusive. This paper discusses potential extensions of existing models to incorporate recent changes in the economic environment such as polarization in income and asset, involuntary unemployment, and automation to properly analyze the effects of UBI.

Keywords: labor supply, means-tested/universal welfare system, universal basic income

◆ 2022. 5. 20. 접수 / 2022. 8. 17. 1차수정 / 2022. 9. 5. 게재확정

* First Author, Professor, Seoul National University (jwkim87@snu.ac.kr)

** Corresponding Author, Professor, Myongji University (sywon@mju.ac.kr)