복지이슈 FOCUS

현장공감 경기복지재단

기본소득 특별호 2

2020. 7.

기본소득의 다양한 재원들과 의미

연일 언론에서 기본소득에 대해 논쟁하고 있고, 포스트코로나 시대의 정책대안으로 기본소득에 대한 관심이 높아지고 있습니다. 여러 매체를 통해 기본소득이 소개된 바 있지만 체계적인 내용 이해에는 어려움이 있는 것이 현실입니다. 일선 현장에서 복지업무를 하고 계시는 전문가들에게 기본소득에 대한 종합적 이해와 판단에 도움을 주고자 이번 복지이슈 FOCUS 특별호를 발간하게 되었습니다. 3주 간격으로 발간될 예정이오니 많은 관심 부탁드립니다.

〈 발간일정 〉

1호(7.13). 기본소득과 기본소득이 아닌 것들(이지은, 기본소득신진연구자네트워크 대표)

2호(7.30). 기본소득의 다양한 재원들과 의미(유종성, 가천대학교 교수)

3호(8.20). 기본소득과 현재 복지정책의 관계(강남훈, 한신대학교 교수)

4호(9.10). 기본소득과 빈곤층(백승호, 가톨릭대학교 교수)

5호(9.28). 기본소득과 노인(유병선, 경기복지재단 연구위원)

6호(9.28). 기본소득과 장애인(이병화, 경기복지재단 연구위원)

경기복지재단
GYEONGGI WELFARE FOUNDATION

■ 집필

유종성 | 가천대학교 교수
(jongsungyou@gmail.com)

■ 복지이슈 FOCUS는 빠른 복지환경 변화에 대응하고, 주요현안 및 이슈를 발굴하기 위하여 복지 이슈를 진단하고, 정책을 제안하기 위해 작성된 자료입니다.

■ 본 보고서는 경기복지재단의 공식적인 입장과 다를 수 있으며, 본 보고서의 내용과 관련하여 의견이나 문의사항이 있으시면 아래로 연락주시기 바랍니다.

Tel : 031-267-9337 Fax: 031-898-5935

○ 보편적 기본소득이 정치적 이슈로 부상하면서 기본소득 재원에 대한 관심이 높아지고 있음. 본 FOCUS에서는 기본소득의 다양한 재원들을 살펴보고, 그 의미를 짚어보고자 함

○ 한국사회에서 보편적 기본소득 재원으로는 논의되는 것은 재정지출구조의 개혁, 기존 사회보장급여의 부분적 대체, 소득세의 감면 정비, 시민소득세, 국토보유세 및 부유세, 환경세 등이 있음

- 첫째, 재정지출구조의 개혁은 비효율적, 낭비적 예산 절감 등 재정지출구조를 변경하여 기본소득 재원을 마련하자는 입장임
- 둘째, 기존 사회보장급여의 부분적 대체는 기본소득보다 낮은 수준의 급여들을 기본소득으로 대체하여 기본소득 소요비용을 낮추는 방법임
- 셋째, 소득세의 감면 정비는 현재 근로소득공제의 역진성이 크다는 점에서 근로소득공제, 감면제도를 정비해 기본소득 재원으로 활용하자는 의견임
- 넷째, 시민소득제는 기본소득을 위한 목적세를 도입하자는 의견임
- 다섯째, 국토보유세 및 부유세는 공유자산인 토지 보유 및 순자산에 대해 과세하여 기본소득의 재원을 마련하는 방안임
- 여섯째, 환경세 역시 환경을 해치는 행위에 대해 과세하여 기본소득의 재원을 마련하는 방법임

○ GDP 10% 수준의 기본소득 재원 마련은 앞서 제시한 다양한 방법을 통해 일정 정도 현실가능한 방안이라 할 수 있음. 다만, 이상의 여러 메뉴 중에서 국민적 합의에 따라 순차적으로 선택하고, 초기에는 비교적 작은 규모에서 시작해 점차 늘려나가는 방안도 가능함

Ⅰ 들어가며

○ 보편적 기본소득이 정치적 이슈로 부상하면서 재원 마련이 핵심적 문제로 제기되었고, 관련해 몇 가지 쟁점에 대한 검토가 필요함

○ 전국민에게 보편적으로 의미있는 수준의 기본소득을 지급하려면 막대한 재정이 필요하기 때문에 현실적으로 불가능한 것인가?

- 일각에서는 전 국민에게 1인당 월 30만원 수준의 기본소득 지급에 필요한 180조원(대략 GDP의 10%)마련이 충분히 가능하다고 주장함(강남훈, 2019a; 유종성, 2018; 2020a)
- 랩2050은 2021년부터 월30만원~40만원, 2023년부터 월35만원~45만원, 2028년부터 월50만원~60만원의 전국민 기본소득을 위한 구체적인 재원마련 방안을 제시하고 있음(이원재 외, 2019)
- 다른 한편에서는 전국민 기본소득은 재원 마련이 어려우므로 근로연령층(20세 혹은 25세~64세)에 대해서는 각자가 선택하는 4년 내지 5년의 기간에 한정해서 기본소득을 지급하자는 제안도 있음(김태일·이규선, 2020; 석재은, 2018; 2020)[1]

○ 재정 규모를 따지기 이전에 열심히 일해서 소득을 올린 사람으로부터 무위도식하는 사람에게 소득을 이전하는 것이 정의로운 것인가?

- 기본소득론자들의 일반적 견해에 의하면, 토지, 천연자원, 환경 등 공유자원으로부터 나오는 수익은 '공유부'임. 공유부는 공동체의 성원 모두의 것이기 때문에 누구나 공유부의 1/n을 기본권으로 가져야 함(권정임 외, 2020; 금민, 2017; 2020)
- 노벨경제학상 수상자인 허버트 사이먼 역시 사회적 생산의 90%는 현 사회의 개개인의 노력 이전에 과거로부터 축적된 지식과 정보, 제도 등에 기인한 것임. 때문에 소득의 70% 정도는 세금으로 거두어 모두가 정액으로 나누어갖는 것이 공평하다고 주장함(Simon, 2000)

○ 복지증세는 가능한 것인가?

- 부자에게서 거두어 취약계층에게 주는 선별복지로는 복지증세가 어렵지만, 기본소득은 다수가 순수혜자가 되므로 정치적 지지와 지속가능성이 높을 수 있음

1) 김교성 외(2018)가 제안한 전환적 기본소득의 단계별 추진전략, 또는 김태일·이규선(2020)과 석재은(2018; 2020) 등이 제안한 근로연령층에 대한 기간한정 기본소득제를 채택한다면 재원마련의 부담은 훨씬 줄어들 것으로 예상됨

Ⅱ 기본소득의 다양한 재원들

○ 아래에서는 기본소득 도입과 관련해 주로 논의되는 재원마련 방법 3가지를 검토

■ 공유부

○ 기본소득론자들은 기본소득의 재원으로 공유부를 중요하게 고려하는데, 좁은 의미의 공유부는 토지, 천연자원, 환경, 수많은 사람들의 정보가 집약되는 빅데이터 등을 들 수 있음

- 이 입장은 첫째, 국토보유세, 빅데이터세 등 공유자산으로부터의 수익 둘째, 탄소세와 같이 공유자원을 해치는 행위에 부과하는 조세 수입을 기본소득의 재원으로 하여 공동체의 성원 모두가 1/n씩 나누어 갖자는 것임
- 대표적으로 미국의 알라스카주와 이란 등의 경우와 같이 석유자원으로부터 나오는 수익을 정부가 주민/국민에게 매년 배당금으로 지급하는 방식을 들 수 있음

○ 넓은 의미의 공유자산은 과거로부터 축적되어온 지식, 기술과 정보 및 제도 등을 포함한 개념임

- 넓은 의미를 볼 때, 사회적 생산의 거의 대부분을 공유자산 수익으로 볼 수 있어 소득세, 재산세, 소비세 등으로 이루어지는 국가재정의 상당부분을 기본소득의 재원으로 사용할 수 있음
- 이런 입장에서는 국민소득의 몇 퍼센트를 기본소득으로 할 것이냐는 사회적 합의에 따라 정하는 것임. 이에 사회적 합의만 되면 GDP 1%, 5%, 10%, 20%, 또는 25%든 기본소득의 재원마련은 큰 문제가 아님

■ 재정지출구조

○ 복지재정의 비중 제고

- 국민부담 중 공공사회지출의 부담 비중을 높여 기본소득의 재원을 마련하자는 입장임
- 실제 한국의 경우 국민부담률(현재 GDP의 25% 가량) 중 공공사회지출의 비중을

OECD 평균 수준으로 올리는 재정지출구조 개혁으로 기본소득 재원 마련이 가능함

○ 복지재정의 절감

- 기존 복지재정 중 공적연금 등의 구조적인 적자를 줄이는 개혁을 함과 동시에 기존 현금급여의 일부를 기본소득으로 대체하여 재정부담을 완화하는 입장임

■ 증세

○ 보편적 증세와 부자 증세

- 기본소득의 재원 마련을 위해 부자 증세만으로는 한계가 있고 보편적 증세가 필요하다는 입장임

○ 정률세와 누진세

- 앳킨슨(1995) 등은 정률의 소득세를 재원으로 정액의 기본소득을 모두에게 지급하면 상당히 큰 소득재분배 효과가 나타남을 보여줌
- 일반적으로 t퍼센트의 소득세를 재원으로 보편적인 기본소득을 지급하면 소득불평등을 나타내는 지니계수(Gini index)가 t퍼센트 만큼 낮아지게 됨
- 아래 예에서 소득재분배효과를 살펴보면, 첫째, 우리나라 가구소득 5분위 분포에 10%의 정률 소득세 부과, 가구당 연 534만원의 기본소득을 지급할 때 세전소득의 5분위배율 20.2가 11.0으로 낮아짐. 둘째, 20%의 정률 소득세를 부과하여 가구당 연 1,068만원의 기본소득을 지급하면 5분위배율이 7.2로 낮아져 소득분배가 획기적으로 개선될 수 있는 것으로 나타남

〈표 1〉 정률세-정액지급 (Basic income/flat tax)의 재분배효과

(단위: 연 만원)

구분	시장소득	사적이전	세전소득	세금(10%)	기본소득1	가처분소득1	세금(20%)	기본소득2	가처분소득2
1분위	486	180	666	49	534	1,151	97	1,068	1,637
2분위	2,151	151	2,302	215	534	2,621	430	1,068	2,940
3분위	4,087	81	4,168	409	534	4,293	817	1,068	4,418
4분위	6,561	64	6,625	656	534	6,503	1,312	1,068	6,381
5분위	13,408	36	13,444	1,341	534	12,637	2,682	1,068	11,830
5분위배율	27.6		20.2	평균:534			평균:1,068		7.2

자료 : 통계청(2019). 「가계금융복지조사」 가구소득 분포

- 기본소득의 재원을 꼭 정률세로 해야 할 이유는 없으며 누진적인 소득세나 재산세 등을 재원으로 하면 소득재분배 효과는 더욱 커질 것임
- 정률 소득세를 재원으로 할 경우 평균소득자는 세금 부담과 기본소득 수급액이 일치하게 되며, 중위소득자를 포함해 과반수 인구가 순수혜자가 됨
- 누진적인 소득세를 재원으로 할 경우에는 평균소득자도 순수혜자가 됨
- 누진적인 소득세로 기본소득을 지급한 후 이를 과세소득(taxable income)으로 취급하면 고소득자일수록 더 높은 세율로 기본소득 수급액의 일부를 환수당하게 됨
- 결과적으로 소득 수준에 따라 차등 지급하는 것과 마찬가지의 효과를 가지게 되어 재분배효과가 더욱 커질 수 있음

Ⅲ 현재 한국에서 논의되고 있는 기본소득의 재원들

○ 한국에서도 기본소득 관련 논의가 활발해지면서 재원마련 방안에 대한 구체적인 의견들이 제시되고 있음

■ 재정지출구조의 개혁

○ 첫째, 한국 공공사회복지지출이 국민부담에서 차지하는 비율(40.6%)을 OECD 평균(60.8%)수준으로 끌어올려 GDP 5% 규모의 기본소득재원 마련

- 과거에 비해 사회복지지출이 늘긴 했지만, 여전히 발전국가 시대의 관치경제 유산으로 경제분야 지출이 정부 예산의 20% 정도로 OECD 평균의 두 배에 달하며, GDP 대비 정책금융은 OECD에서 최고 수준임
- 이런 상황을 고려하여 매년 5년 단위의 중기재정계획을 작성할 때, 사회보장지출 비중을 늘리고 이를 기본소득 재원으로 사용하는 계획을 세우는 방법임(유종성, 2020b)

○ 둘째, 물가상승 및 경제성장에 의한 재정의 자연증가분으로 기본소득 재원마련

- 물가상승 및 경제성장이 이뤄질 경우 각종 세법상의 과표구간에서 상위 구간으로 이동하는 개인과 법인이 증가하여 세수가 증가해 재정규모는 자연 증가하게 됨. 매년 예산

증가분의 2/3씩만 기본소득을 위해 떼어내어도 상당한 재원마련이 가능하다는 입장임(이원재 외, 2019; 유종성, 2020b)

- 실제 문재인 정부 첫 해인 2017년의 정부 본예산이 400.7조원이었는데, 그동안 특별한 증세 없이도 2020년 본예산은 512.3조원으로 112조원 가량이 증가함
- 만일 지난 3년간 재정증가분의 2/3 정도를 기본소득 예산으로 확보하였다면 이미 75조원의 재원이 마련되었을 것

○ **셋째, 비효율적, 낭비적 예산을 절감하여 기본소득재원 마련**

- 예를들어, KDI 보고서(장우현 외, 2014)에 따르면 중소기업진흥공단으로부터 자금을 지원받은 기업의 수익률이 지원 탈락 기업의 수익률보다 낮았음. 정부 예산이 한계기업과 좀비기업을 연명시켜 비효율을 키우고 있는 상황임
- 또한 농민 수는 줄고 있는데 농업 관련 공무원과 준정부기관 직원 수는 늘고 있으며, 농업 관련 예산이 대다수 농민보다는 소수의 대농과 농업관련 기업을 지원하는 데 쓰이고 있음

○ **넷째, 역진적인 농업직불금 예산을 농민 기본소득(참여소득) 재원으로**

- 농업직불금이 경지규모를 기준으로 지급되어 경지규모 0.5ha 이하의 소농들은 직불금 평균 수급액(7만7천원)이 농업소득의 3%에 불과함. 반면, 10ha 이상의 대농들은 평균 수급액(3,250만원)이 농업소득의 32.5%에 달해 농가소득의 불평등을 증가시키고 있음(한석호·채광석, 2016)
- 연 2-3조원의 직불금 예산으로 모든 농가에 동일 금액의 직불금을 지급하든지, 모든 농민 또는 농촌주민에게 1인당 동일 금액을 농촌기본소득 또는 농업참여소득으로 지급하는 정책으로 전환할 필요

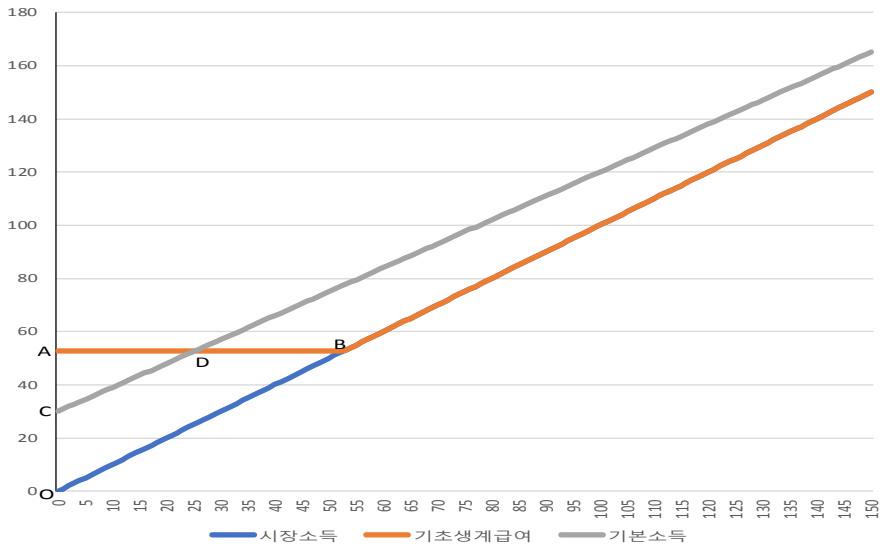
■ 기존 사회보장 급여의 부분적 대체

○ **기본소득보다 낮은 수준의 급여들을 기본소득으로 완전 대체하고, 기본소득보다 높은 수준의 급여의 아래 부분들을 기본소득으로 대체**

- 현재 GDP 12%에 달하는 복지지출 중 현금급여(2017년, 73.4조원)의 일부를 기본소득으로 대체하면 GDP의 1-2% 정도는 재원으로 확보가 가능할 것임

- 낮은 급여수준의 기본소득으로 기존 복지제도를 대체하면 기존 수급자들이 피해를 볼 수 있음. 이에 기본소득 급여 보다 낮은 부분만 대체하면 기존 수급자에게 손해를 끼치지 않고 수급자 수와 수급액의 감소로 기존 복지지출과 행정비용을 줄일 수 있음(유종성, 2018; 2020a)
- 예를 들어, 월 30만원의 기본소득으로 월 10만원의 아동수당은 완전히 대체해도 되지만, 1인 가구에 매월 52.7만원(2020년 현재)을 보장하는 기초생계급여를 완전 대체하면 기존 수급자 중 상당수는 손해를 볼 것임
- 아래 [그림 1]은 1인가구의 생계급여(월 52만7천원에서 소득인정액을 뺀 금액) 지급 후의 가처분소득과 기본소득 월 30만원 지급 및 10%의 정률 소득세 납부 후의 가처분소득을 비교해 보여줌
    - 150만원 시장소득자의 경우 가처분소득=150*0.9+30=165만원
    - 그림에 나타나지 않지만, 월 300만원 소득자는 기본소득 30만원을 받고 자신의 시장소득에 대해 10%의 세금을 내고 나면 가처분소득이 300만원으로 시장소득과 같음 : 300*0.9+30=300
    - 그 이상의 고소득자는 개인단위로는 순부담 계층이 되나, 가구단위로는 부양가족 1인이면 월 600만원 미만 소득자까지, 부양가족 2인이면 월 900만원 미만 소득자까지 순혜택

[그림 1] 기초생계급여와 기본소득 비교



* x 축은 시장소득, y 축은 가처분소득을 나타냄.
* 기초생계급여액은 AB선과 OB선 간의 차액. OA선(1인가구 기준)은 월52만7천원. 엄밀하게는 OB선이 시장소득이 아니라 '소득인정액'이지만, 편의상 시장소득으로 함.
* 기본소득은 월 30만원, 시장소득에 10%의 소득세를 부과. 가처분소득은 y=30+0.9x

- 기본소득으로 기초생계급여를 완전 대체하면 기존 수급자 중 직선 AD에 있던 사람들의 가처분소득이 직선 CD로 낮아지게 됨
- 그러나 기초생계급여를 존치하되 기본소득을 소득인정액에 포함시키면 기존 수급자 중 직선 DB에 있던 사람들은 생계급여에서 졸업하지만 기본소득 수급 및 10% 세금 납부 후에도 더 큰 가처분 소득을 누리게 됨
- 직선 AD에 있던 사람들은 직선 CD와의 차액만을 지급받으면 됨. 이 경우 기초생활보장 생계급여 예산은 기존의 OAB 큰 삼각형 면적으로부터 CAD 작은 삼각형 면적으로 줄어들게 됨
- 이처럼 기본소득으로 기존 생계급여를 부분 대체하는 것에 대해 "줬다 빼앗는 기초연금"처럼 "줬다 빼앗는 기본소득"이란 비판이 나올 수 있으나, 기초생활보장의 사각지대에 있는 빈곤층의 70-80%에게 30만원의 기본소득이라도 지급하는 것이 더 중요하다는 점에서 이러한 불만은 사소한 것으로 간주할 수도 있음
- 그러나 기본소득 도입과 함께 생계급여의 기준을 중위소득의 35%나 40%로 높이는 방안, 또는 기본소득 전액을 소득인정액에 포함시키지 말고 가령 20만원만 소득인정액에 포함시키는 방안도 고려할 수 있을 것임(유종성, 2020b).

■ 소득세의 감면 정비

○ **한국의 소득세 규모는 GDP의 4.5% 수준에 불과하여 OECD 평균 8.3%, G7 평균 9.5% 등에 비해 작으며, 소득세 규모를 늘리지 않고 복지증세를 하기는 쉽지 않음**

- 최근 전국민 고용보험 논의와 관련하여 벤치마킹 사례로 거론되는 덴마크는 소득세가 GDP의 25%에 달함.
- 전체 세수에서 소득세가 차지하는 비중(2015년 기준)을 보아도 한국은 17.2%로서 덴마크의 55.2%는 물론 호주 41.5%, 미국 40.5%, 뉴질랜드 38.1%, 캐나다 36.9%, 핀란드 30.2%, 스웨덴 29.1%, 영국 27.7% 등에 비추어 매우 낮음 (유종성, 2020b)

○ **한국의 소득세 비중이 낮은 것은 각종 비과세와 소득공제, 세액공제와 감면 등 조세감면 규모가 크기 때문임(유종성 2018; 강남훈 2019b)**

- 조세감면(조세지출)으로 면세점 이하의 소득자가 많고 고소득층의 소득세 부담 비율이

높으나, 1인당 세금감면 금액을 보면, 저소득층보다 고소득층에 훨씬 더 크게 주어지고 있어 누진적인 소득세의 기능이 반감되고 있음

○ 특히 근로소득공제는 규모도 크고 역진성이 큼

- 2017년 근로소득세 세수가 34.7조원이었는데, 그 해에 소득공제나 세액공제 감면 등 없이 소득 전체에 대해 과세했다면 94.1조원을 걷을 수 있었음(유승희 의원실 보도자료, 2019)
- 조세감면이 세수의 1.7배인 59.4조원에 달했는데, 이 중 32.1%에 해당하는 19조1천억원의 감면혜택이 상위 10%에게 주어졌고, 하위 10%에게는 0.4%에 해당하는 2천6백억원만이 주어졌음
- 즉 상위 10%의 조세감면 혜택이 근로빈곤층을 위한 근로장려금 1.7조원의 11배임

○ 소득세의 공제, 감면을 정비해 추가되는 세수를 기본소득 재원으로 활용하는 방안이 가능함

- 세금 감면을 해 주면 모두가 좋을 것 같지만 내야 할 세금이 많은 고소득층에게 더 큰 혜택이 가고 내야 할 세금이 작은 저소득층은 감면 혜택도 작음
- 미국과 한국에서 최근 재난지원금 대신 소득세 감세를 해주자는 주장이 있었지만, 감세 혜택은 저소득층에게는 별 도움이 안 되므로 일정한 현금을 지급하는 게 저소득층에게도 실질적인 도움이 된다는 것을 많은 경제학자들이 주장했음(Mankiw, 2020)
- 소득계층별로 근로소득세의 1인당 평균 감면 혜택을 보면 최상위 0.1%는 4,674만원, 상위 10%는 1,061만원으로 하위 10%의 15만원에 비해 훨씬 더 큰 금액의 혜택을 받았음
- 이러한 조세감면을 없애 1인당 평균 감면액 330만원을 모든 근로소득자에게 현금으로 똑같이 지급하거나 전국민 기본소득의 재원으로 사용하는 것이 낫다는 주장이 있음(강남훈, 2019b).
- 소득세의 모든 공제, 감면을 다 폐지하기 어려우면 근로소득공제와 인적공제, 신용카드 소득공제, 교육비 공제 등만을 폐지해도 최소 40조원에서 50조원 이상의 추가 세수가 추정됨. 고소득층 외에 대다수 근로소득자는 이를 재원으로 하는 기본소득 수급액이 세금 감면액보다 더 커서 순수혜자가 될 수 있음(유종성, 2020b)

○ 각종 비과세와 분리과세의 폐지와 종합과세의 확립

- 퇴직소득과 양도소득을 제외한 근로, 사업, 이자, 배당, 연금, 기타소득에 대해서는 종합과세를 원칙으로 하고 있으나 일용근로소득, 2천만원 이하의 금융소득(이자 및 배당소득의 합계) 등을 분리과세하고 있어 실제로 종합소득 신고를 하는 인원은 6백여만명에 불과함
- 순수일용근로소득자(2018년, 454만명)의 경우 대부분(330만명)이 연 1천만원 이하의 소득을 올렸음. 그러나 5천만원 이상 소득자도 15만명에 달하는데 이들은 매우 낮은 세율로 분리과세되어 상용근로자나 사업소득자에 비해 불합리한 특혜를 받고 있음
- 재배업 소득은 비과세로서 일부 대농의 경우는 정부로부터 큰 금액의 농업직불금을 받는 한편 세금은 내지 않는 불합리가 있음. 농민단체에서 농민도 세금을 내면서 기본소득을 요구하자는 논의가 있음
- 최근 논란이 되고 있는 주식 양도차익 과세의 경우 정부안이 당초 2천만원까지만 비과세하려던 것에서 5천만원까지 비과세하는 것으로 후퇴하여 근로소득자나 사업소득자에 비해 조세형평성 차원에서 문제가 있는데, 이러한 불합리를 시정하면 기본소득의 상당한 추가재원이 마련될 것임

■ 10% 단일세율의 '시민소득세'와 '시민배당'

○ 강남훈(2019a)은 기존의 소득세를 존치한 가운데 목적세 형태로 10% 단일세율의 '시민소득세'를 부과하여 세수 전액(약 120조원)을 전체 국민에게 1/n로 '시민배당'(월 20만원) 으로 지급하자고 제안

- 2017년의 명목 GDP 1,730조원 가운데 가계본원소득 1,061조원과 가계자산소득 136조원 (부동산 양도차익 84.8조원, 배당소득 19.6조원, 주식양도차익 17.4조원, 이자소득 13.8조원) 및 각종 면세소득에 대해 10%를 과세하면 120조원 이상이 조달되어 전국민에게 월 20만원의 시민배당 가능함
- 시민소득세와 비슷하면서 조금 다른 개념으로 최근 이매뉴얼 사에즈와 개브리얼 주크먼(Saez & Zucman, 2019)이 21세기형 사회보장 재원으로 제안한 '국민소득세'(national income tax)를 도입하여 기본소득 재원으로 사용하는 방안도 있음(유종성, 2020a)

- 이들은 노동소득과 자본소득을 포함한 '국민순소득'(국민총소득-감가상각)에 6% 정률 과세하여 전국민 의료보험과 유아 공교육 및 대학 등록금 무상 등을 실현하자고 함

■ 국토보유세와 토지배당, 부유세

○ 토지보유세는 부동산 투기 억제와 지가 안정에 기여할 수 있고, 조세에 의해 공급량이 변하지 않아 경제적 효율성을 해치지 않으며, 공유자원의 수익을 평등하게 나눈다는 점에서 기본소득의 재원으로 검토되고 있음(전강수 외, 2018)

○ 전강수 외(2018)는 종합부동산세를 폐지하는 대신 누진적인 토지보유세를 도입할 것을 제안하였고, 강남훈(2019a)은 기존의 재산세와 종합부동산세를 유지한 채로 정률의 토지보유세를 도입할 것을 제안하였음

- 강남훈(2019a)은 기존의 부동산 세제를 유지한 채 전국의 모든 토지에 대해 공시지가를 과세표준으로 하여 0.55%의 단일세율로 토지보유세를 부과하자는 의견을 제시함. 여기서 마련되는 30조원으로 1인당 월 5만원(연 60만원)의 토지배당이 가능함
- 곽노완(2017)은 지가상승으로 인한 불로소득의 환수 차원에서 토지보유세 외에 개발이익환수제를 활용해서 기본소득의 재원으로 사용할 것을 주장함
- 유종성(2020a)은 종합부동산세를 폐지하는 대신 정률의 토지보유세와 고액자산가에 대해 누진적인 부유세를 도입, 전국민 기본소득의 재원으로 사용할 것을 제안함
    - 종합부동산세는 금융자산을 제외하고 부동산 자산에만 부과하지만 실제 최상위 1%의 부유층은 부동산자산보다 금융자산을 더 많이 소유하고 있음
    - 종합부동산세는 주택, 특히 아파트에 고율의 세금을 부과하는 한편 상가 건물과 법인의 토지에 대해서는 저율 과세하고 있어 형평성에 문제가 있음
    - 이에 정률의 토지보유세를 부과하여 토지배당을 하는 한편 현행 종합부동산세를 폐지하고 최상위 1% 또는 0.5%의 고액자산가에 대해 부동산과 금융자산을 포함한 순자산에 대해 과세하자는 의견임
    - 이는 사에즈와 주크먼(2019)이 제안한 부유세와 비슷한 개념임

■ 환경세와 환경배당

○ 환경세는 수익에 대한 과세가 아니라 환경을 해치는 행위에 세금을 부과하는 방식으로 환경친화적 기술개발과 소비를 유도하는 목적을 가지고 있음

- 환경세로 인해 에너지가격 등이 오르게 되면 소비자들의 부담이 커지는데, 에너지 소비의 절대액은 고소득층이 더 크지만 소득에서 차지하는 비율은 저소득층이 더 높음
- 환경세로 얻는 세수를 모두에게 환경배당으로 지급하면 에너지 소비의 절대액이 작은 저소득층에게 상대적으로 더 큰 혜택을 주게 됨

○ 지구온난화의 주범인 이산화탄소의 배출을 줄이기 위해 탄소세 도입을 촉구하는 목소리가 전 세계적으로 높아지고 있음

- 탄소세 도입은 에너지 가격 인상을 가져올 수 있음. 실제 호주의 경우 탄소세 도입에 실패했음. 그러나 스위스는 2008년부터 탄소세 + 탄소배당 정책으로 난방연료 사용을 줄였고 주민들이 탄소세를 지지하고 있다고 함
- 최근 미국에서는 27명의 노벨상 수상자, 네 명의 연방준비위원회 위원장, 15명의 전임 경제자문위원회 의장, 두 명의 전임 재무부장관 등이 탄소세 도입과 탄소배당에 관한 성명을 발표함

○ 한국에서도 여러 학자들이 환경세와 환경배당(정원호 외, 2016; 강남훈, 2019a) 또는 생태세와 생태배당(금민, 2020)을 제안함

- 강남훈(2019a)은 미세먼지 배출원인 화석연료의 사용에 부과하는 '미세먼지세'와 원자력발전 폐기물 처리 비용을 위한 '방사능 폐기물 보관세'로 구분해서 두 종류의 환경세로 연간 30조원을 걷어 1인당 월 5만원(연 60만원)의 환경배당을 제안함

■ 기본소득의 과세소득화

○ 최근 재난지원금을 전국민에게 또는 소득 하위 70%에게만 지급할 것인가를 논의할 때 소득에 따라 세금으로 차등 환수할 것을 제안된 바가 있음

- 한국에서는 공적이전소득 중에서 공적연금만이 과세소득(taxable income)으로 취급됨. 반면, 유럽 국가들은 공적이전소득의 많은 부분을 과세소득에 포함시키고 있음
- 덴마크의 경우 공적이전지출 중 소득세로 환수하는 금액이 GDP의 4%에 이름

○ 기본소득을 소득수준에 따라 차등지급하는 것은 실시간 소득 파악이 정확하게 되지 않으면 불가능하지만, 모두에게 정액급여후 과세소득화하면 소득수준에 따라 누진적인 과세를 하게 되므로 자동적으로 소득에 따른 차등지급 효과를 가지게 됨 (유종성, 2018)

- 부자는 1차적으로 재원마련에서 더 많이 기여하고 동일한 금액을 지급받아도 상대적으로 더 큰 금액을 세금으로 다시 내게 되므로 "부자에게까지 줄 필요가 있느냐"는 문제가 해소됨. 낙인효과도 없고 행정비용도 들지 않는 효율적인 방법이 됨
- 한국에서 아동수당의 경우 상위 10%를 배제하려다가 선별 행정비용 문제 때문에 결국 전체 아동있는 가구로 확대된 바가 있음
- 앳킨슨(2015)은 아동수당의 금액을 증액하는 대신 과세소득화하면 저소득층은 아동수당 증액의 혜택을 받고 고소득층은 아동수당 수급액의 상당부분을 세금으로 환수하게 되므로 보다 공평한 결과가 된다고 주장함

○ 과세소득화가 실효를 거두려면 모든 소득자에게 종합소득신고를 의무화하는 것이 필요함

■ 부가가치세 인상

○ 부가가치세를 기본소득의 재원으로 제안한 대표적인 예로 최근 미국 민주당 대선 후보 경선에서 선풍을 일으킨 앤드루 양(Andrew Yang)을 들 수 있음

- 그는 10%의 부가가치세 신설 및 기존 복지프로그램의 일부 대체를 통해 연 1만 달러의 기본소득을 모든 성인에게 지급하는 공약으로 미국 사회에 기본소득에 대한 관심을 불러일으킴.
- 부시 행정부하에서 경제자문위원장을 지낸 그레고리 맨큐가 이 공약을 적극 지지함 (Mankiw, 2019)

○ 부가가치세는 그 자체로는 역진적인 성격이 있으나 이를 재원으로 기본소득을 실시하면 상당한 소득재분배 효과를 볼 수 있음

- 유럽의 복지선진국들에서는 부가가치세가 소득세 다음으로 복지재정의 중요한 몫을 담당함
- 장차 기본소득의 수준을 GDP 10%를 넘어서 15% 수준으로 높여간다면, 부가가치세 인상도 고려할 만함 (유종성, 2020a).

Ⅳ 나가며: GDP 10% 수준의 기본소득 재원

○ GDP 10% 수준의 의미는?

- 기본소득 수준을 절대액으로 정하기보다 GDP(국내총생산)의 몇 퍼센트로 정하면 경제 성장과 물가상승을 자동적으로 반영할 수 있는 장점이 있음
- 한국의 2018년 기준 GDP 10%는 약 190조원으로서 전국민 1인당 월 30만원(연 360만원)의 기본소득 지급이 가능한 금액임

○ GDP 10% 수준의 기본소득 재원 마련, 불가능한 것인가?

- 만약, 앞서 소개한 재원마련의 방안들을 실제 실시한다면, 기본소득운영에 필요한 GDP10% 재원은 마련될 수 있음
- 사회보장지출을 국민부담의 40%에서 OECD 평균인 60% 수준으로 올리는 재정지출 구조 개혁을 5년 내지 10년에 걸쳐 해내면 GDP의 5%가 기본소득 재원으로 마련되며, 기존 사회보장지출에서 GDP의 1-2% 정도는 기본소득으로 대체 가능함
- 소득세의 공제, 감면 정비로 60조원, 기본소득(시민배당)을 위한 시민소득세로 120조원, 토지배당을 위한 국토보유세로 30조원, 환경세로 30조원, 기타 부유세, 기본소득의 과세소득화 등 증세만으로도 GDP의 10% 이상을 조달하는 것이 가능함

○ 중요한 것은 기본소득 재원마련 방안을 실현하기 위해서는 국민적 합의에 따라 순차적으로 선택되어야 한다는 것임. 또한 제도 도입의 어려움을 완화하기 위해 초기에는 비교적 작은 규모에서 시작해 점차 늘려나가는 방안도 검토할 수 있음

참고문헌

강남훈(2019a). 『기본소득의 경제학』. 박종철출판사.

강남훈(2019b). “근로소득세 공제 없애고 기본소득을 지급할 때의 재분배 효과-근로소득 천분위 자료 분석.” 사회경제평론.

곽노완(2017). “토지기본소득의 사회정의론과 재건축초과이익의 공유.” 인문사회과학연구 제18권제3호: 203-226.

권정임·곽노완·강남훈(2020). 분배정의와 기본소득. 진인진.

금민(2017). 「공유자산 배당으로서의 기본소득」. ≪Future Horizon≫, 34, 18~21쪽.

금민(2020). 『모두의 몫을 모두에게』. 동아시아출판사.

김교성·백승호·서정희·이승윤(2018). 『기본소득이 온다: 분배에 대한 새로운 상상』. 사회평론 아카데미

김태일.이규선(2020). 한국적 기본소득의 적용: 기간한정 시민수당. 한국사회정책학회 발표문.

석재은(2018). 기본소득에 관한 다양한 제안의 평가와 과도기적 기본소득의 제안: 청장년 근로시민 기본소득이용권. 보건사회연구. 38(2). 103-132.

석재은(2020). 생애선택 기본소득제의 제안: 적극적 시민을 위한 안전장치. 한국사회정책학회 발표문.

앳킨슨, 앤서니(2015). 『불평등을 넘어: 정의를 위해 무엇을 할 것인가』. 장영덕 역. 글항아리.

유종성(2018). “기본소득의 재정적 실현가능성과 재분배효과에 대한 고찰” 한국사회정책 25(3): 3-35.

유종성(2020a). “생애맞춤형 전국민 기본소득제의 필요성과 실현방안.” 유종성 외 12인, 『촛불 이후 한국 복지국가의 길을 묻다』. 40-74. 한울.

유종성(2020b). “기본소득 시대를 향해”. 프레시안 연재 칼럼 (1-상, 1-하).

이원재, 윤형중, 이상민, 이승주(2019). “국민기본소득제: 2021년부터 재정적으로 실현 가능한 모델 제안.” LAB2050 솔루션 2050-04.

장우현 편(2014). 『중소기업 지원정책의 개선방안에 관한 연구 (II)』. 세종 : 한국개발연구원.

전강수·남기업·강남훈·이진수(2018). “국토보유세, 부동산 불평등 해결의 열쇠.” 김윤상 외, 『헨리 조지와 지대개혁』. 경북대학교 출판부, 219-232.

정원호·이상준·강남훈(2016). 4차 산업혁명 시대 기본소득이 노동시장에 미치는 효과 연구. 세종: 한국직업능력개발원.

한석호·채광석(2016). “농업경영체 등록정보를 활용한 농업직불제 소득효과 분석.” 한국산학기술학회 논문지 17(5): 195-202.

Mankiw, N. Gregory(2019). “Yang vs. Warren: Who Has the Better Tax Plan?” The New York Times (Sep. 27)

Mankiw, N. Gregory(2020). “Thoughts on the Pandemic.” Greg Mankiw’s Blog (March 13). http://gregmankiw.blogspot.com/

Saez, Emmanuel and Gabriel Zucman(2019). The Triumph of Injustice: How the Rich Dodge Taxes and How to Make Them Pay. W. W. Norton & Company.

Simon, Herbert A(2000). A Basic Income for All: UBI and the Flat Tax. Boston Review (October 01).

https://www.pressian.com/pages/articles/2020061613494954428

https://www.pressian.com/pages/articles/2020061614032910014

경기복지재단 복지이슈 FOCUS 기본소득 특별호2 2020-(특)-02

기본소득의 다양한 재원들과 의미

발행일 2020년 7월
발행인 진석범
발행처 경기복지재단
경기도 수원시 장안구 경수대로 1150(파장동 179) ㊞ 16207
Tel. 1577-4312 Fax. 031-898-5937
Homepage. ggwf.gg.go.kr