



# 이슈분석

## Issue Analysis

영국, 독일, 스웨덴, 일본의 이주민에 대한 사회서비스 보장 분석  
김유휘

독일 청년고용 정책의 현황과 시사점  
정다운

일본과 미국의 재난 정신건강 대응 거버넌스 고찰  
한혜진, 전진아

미국 기본소득(Universal Basic Income) 정책의 현황과 쟁점  
김태근

미국 형사 사법 절차 내의 회복적 사법의 적용  
: 가정폭력 사례를 중심으로  
양세정

DOI: 10.23063/2023.6.8

# 미국 기본소득(Universal Basic Income) 정책의 현황과 쟁점

The Current Status and Issues of the U.S. Universal Basic Income (UBI) Policy

김태근 (아델파이대학교 사회복지대학원 교수)  
Kim, Tae Kuen (Adelphi University)

미국에서는 최근 인공지능(AI) 기술의 비약적 발달이 가져올 사회적 변화에 대한 논의가 한창이다. 그중 노동과 임금의 재개념화와 관련하여 기본소득 정책이 큰 주목을 받고 있다. 이 글에서는 미국 기본소득 논의의 전개 과정과 현황에 대하여 알아본다. '기본소득'이라는 개념은 다양한 제도적 특징과 집행 방식을 포함하기 때문에 여러 형태의 정책으로 구현될 수 있다. 이 글에서는 미국 기본소득의 정책적 의미를 정확히 파악하기 위하여 역사적 맥락과 현재 운영 중인 제도의 형태를 동시에 살펴본다. 아울러 코로나19 세계적 유행 이후 변화된 여론과 사회환경 속에서 기본소득과 관련하여 미국에서 어떠한 정치적 움직임들이 진행되고 있는지 소개한다.

## 1. 들어가며: 인공지능(AI) 혁명과 기본소득 재조명

세계 어느 곳과 마찬가지로 미국에서 '좋은 직업(decent jobs)'을 얻기 위한 첫째 관문은 시험에서 우수한 성적을 거두는 것이다. 우선 원하는 대학과 전공을 선택하기 위하여 SAT(Scholastic Assessment Test)와 AP(Advanced Placement examination)에서 높은 점수를 받아야 하고 이후 대학원 진학을 원한다면 GRE(Graduate Record Exam)에서 일정 수준 이상의 점수가 필요하다. 이뿐만 아니라 대표적인 전문직인 의사나 변호사가 되기 위해서 의사자격 시험(US Medical Licensing Exam)이나 변호사 시험(The Uniform Bar Exam)을 통과하여야 하고, 와인감별사같이 특수한 전문직이 되기 위해서도 고난도의 소믈리에 시험(Sommelier examinations)에 합격하여야 한다. 그런데 채 1년이 안 되는 학습 기간을 거쳐

이 모든 시험들을 매우 우수한 성적으로 모두 통과한 실체가 있다.

바로 오늘날 가장 앞선 인공지능으로 알려진 오픈에이아이(OpenAI)사의 챗지피티(ChatGPT)이다(Varanasi, 2023). 물론 시험을 통과하였다고 하여 지금 당장 인공지능이 인간의 직업을 대체할 수 있는 것은 아니다. 하지만 기술적인 측면에서 그 가능성이 가시권에 성큼 들어왔음을 보여주는 상징적인 사건임에 분명하다(Bilek & Merritt, 2023). 또한 발전 속도와 폭을 고려할 때 인공지능의 발달은 가히 혁명적 현상이라는 것을 부인할 수 없으며 그로 인해 촉발될 사회 변화의 규모 또한 산업혁명을 뛰어넘을 것으로 예상된다(Jha, 2023).

이에 최근 미국의 여러 전문가들은 발달된 인공지능이 향후 인간의 삶에 미칠 영향에 대해 진지하게 고민하고 있다. 이들은 특히 노동시장의 구조적 재편 가능성에 주목하고 있는데, 이는 백악관 보고서에서 지적했듯 인공지능이 인간 노동의 개념과 형태를 근본적으로 바꿀 수 있기 때문이다(White House, 2022). 이런 맥락에서 미국 내 최대 투자 은행인 골드만 삭스는 일련의 분석을 통하여 인공지능이 미래의 일자리와 생산력에 미칠 거시적 영향을 파악하였다. 보고서에 따르면 인공지능의 발달로 인해 향후 10년간 세계 총생산(Global GDP)은 7% 이상 증가하는데에 반해 중장기적으로 미국과 유럽에서만 3억 개의 '인간' 일자리가 사라질 것으로 전망된다(Goldman Sachs, 2023; Kelly, 2023). 또한 산업 분야별로 차이가 있지만 임금 또한 전반적으로 감소할 것으로 예상된다(Vallance, 2023).

이를 요약해 보면 인공지능의 발달은 생산력의 확대와 노동 수요의 감소를 동시에 촉진하는 셈이다. 이에 미국 사회정책 전문가들 사이에서는 이러한 딜레마를 해결할 수 있는 방안으로 두 개의 화두가 떠오르고 있다. 하나는 소극적 노동정책의 일환으로 전체 노동자의 노동 시간을 단축하자는 것이며 그 방편으로 미국에서는 현재 '주 32시간 근무(일명 주 4일 근무제)' 정책이 활발히 논의되고 있다(Zinkula, 2023). 또 다른 방안은 더 적극적인 사회정책의 관점에서 새로운 사회·경제 환경에 맞추어 기존 노동과 임금의 체계를 혁신적으로 개혁해야 한다는 입장인데 이를 대변하는 것이 바로 '기본소득' 정책이다(Kennedy, 2023).

이러한 배경을 바탕으로 이 글에서는 미국 기본소득 정책의 현황과 쟁점을 소개한다. 한국에서도 여러 매체를 통해 미국의 기본소득 정책이 종종 소개되었으나 단편적으로 또는 피상적으로 다루어지다 보니 간혹 오해의 소지가 있었다.<sup>1)</sup> '기본소득'이라는 용어가 다양한 제도적 특

1) 예컨대, 뒤에서 다루겠지만 앤드루 양의 기본소득을 낚스 행정부 기본소득의 연장선으로 소개하는 경우도 있다. 하지만 이 둘은 '기본소득'이라는 같은 용어를 사용할 뿐이고 정책적 접근 방식은 전혀 다르다.

징과 집행 방식을 포괄하기 때문이다. 이 글에서는 역사적 맥락과 제도의 구체적 형태를 동시에 살펴서 미국 기본소득의 정책적 의의를 살펴본다. 미국에서 기본소득이 논의된 역사는 200여 년을 훌쩍 넘어서며 지금까지 100여 곳의 지방정부들이 기본소득 정책을 시범사업(pilot program 또는 experiment)으로 시행하였다(Kline, 2022).<sup>2)</sup> 특히 2020년 코로나19 세계적 유행 이후 50여 곳의 지방정부들이 다양한 형태의 기본소득 시범사업을 도입하였는데(Lee, 2022) 이는 기본소득이 미국 사회정책에서 중요한 이슈로 부각되고 있다는 것을 방증한다.

이 글에서는 우선 미국 기본소득 논의의 역사적 궤적을 추적하고 현재 미국 내 지방정부들에서 시행하고 있는 기본소득 정책들의 내용을 개괄한다. 특히 현재로서 가장 완벽한 형태의 기본소득 정책이라 할 수 있는 알래스카주의 영구 배당금(Alaska Permanent Fund Dividend, PFD) 정책에 집중한다.<sup>3)</sup> 아울러 코로나19 세계적 유행을 거치며 변화된 정치지형 속에서 기본소득을 둘러싼 쟁점과 전망에 대해 알아본다.

## 2. 미국 기본소득 논의의 역사

### 가. 건국 이후부터 19세기까지의 기본소득 논의

기본소득이라는 개념의 역사는 수백 년 전으로 거슬러 올라간다. 시대와 주창자에 따라 그 명칭이 달랐을 뿐<sup>4)</sup> “모든 국민들에게 국가가 일정 수준의 현금을 제공한다.”라는 원칙을 구현하려는 주장은 16세기 이후 줄곧 있어 왔다. 미국의 경우 건국 초기인 1700년대 후반부터 기본소득에 대한 논의가 본격적으로 시작되었다. 미 공화제의 설계자 중 한 명으로 유명한 정치 사상가 토머스 페인(Thomas Paine)이 당시 사회적 문제였던 빈곤을 해결하기 위하여 모든 시민에게 일정 금액의 현금을 주는 제도를 제안한 것이다(BIEN, nd; Parijs & Vanderborght, 2017). 물론 이 제안은 건국 과정에서 채택되지 않았지만 미국 기본소득 논의의 시발점이 되었다는 점에서 의미를 지닌다.

이후 남북전쟁(Civil War)을 거치며 토머스 페인의 주장은 토지공개념의 이론적 토대를 제공한 경제학자 헨리 조지(Henry George)에 의해 재부상한다. 빈곤과 사회적 불평등의 근본적 원인이 토

2) 이들 100여 곳의 실험을 합칠 경우 참여 인원과 투여 자원 면에서 몇 해 전 세간의 관심을 모았던 핀란드 기본소득 실험의 몇십 배에 달하는 규모이다. 다만 지방정부 수준의 정책은 잘 드러나지 않는다는 미국의 특성상 크게 알려지지 않았을 뿐이다.

3) 3절에서 기본소득 정책의 개념화를 다루며 그 이유를 설명한다.

4) 역사적으로 Citizen's Dividend(국민 배당), Social Credit(사회적 크레딧), Demogrant(데모그란트), Guaranteed Minimum Income(최소 보장 소득) 등의 용어에 기본소득의 개념이 포함되어 있다.

지의 사유화라고 주장했던 헨리 조지는 이 근원적 문제를 해결하기 위한 수단으로 기본소득을 제안한 것이다(Parijs & Vanderborght, 2017). 즉 사유화된 토지를 몰수하여 공유화하자는 마르크스주의의 급진적 주장과 달리 사유화된 토지에서 발생하는 이익을 세금으로 환수하여 이를 기본소득의 형태로 재분배하자는 것이었다. 물론 당시 미국의 보수적 정치사회 환경 속에서 헨리 조지의 제안은 제도적으로 발전하지 못하지만 ‘토지공개념’과 ‘기본소득’을 연계하였다는 점이 주목할 대목이다. 다시 말해 헨리 조지는 기본소득을 단순히 빈곤 구제(poverty relief)의 수단으로만 여기지 않고 구조적 경제 불평등을 해소할 수 있는 대안으로 확대하여 개념화한 것이다. 그리고 이 죽은 경제학자의 살아 있는 아이디어는 다음 절에서 살펴보겠지만 100여 년이 지나 알래스카주에서 실현된다.

#### 나. 20세기 기본소득 논의

이후 미국에서 기본소득은 좌파계열의 학자들이나 사회운동가들 그리고 휴이 롱(Huey Long)과 같은 일부 포퓰리스트 정치인들에 의해서 종종 주장되었고 주류 정치권에서는 심각하게 다루어지지 않았다. 그러다 1960년대 진보적 사회운동 바람과 함께, 특히 마틴 루서 킹(Martin Luther King) 목사의 강력한 지지를 계기로 기본소득은 워싱턴 정치권의 주요 의제로 부상한다. 그런데 여기서 주목할 점은 당시 보수 진영에서도 기본소득 도입을 찬성하는 논의가 활발히 진행되었다는 것이다. 대표적인 예로 자유주의 경제학자인 밀턴 프리드먼(Milton Friedman)을 들 수 있는데 그는 역소득세(negative income tax)를 통한 기본소득을 주장하였다(Friedman, 2002). 특히 밀턴 프리드먼은 당시 확장되어 가던 미국 복지국가를 축소하고 시장의 효율성을 증대하기 위해서 기본소득이 필요하다고 주장함으로써 당시 빈곤과 불평등 해결을 위해 기본소득 도입을 주장하던 진보 진영과 다른 견해를 피력하였다. 또한 역소득세라는 개념 자체가 노동을 전제로 한 것이기 때문에(Moffitt, 2003) 엄밀한 의미에서 밀턴 프리드먼의 구상은 오늘날 의미에서의 기본소득<sup>5)</sup>이라기보다는 정부에 의해 보장되는 최저 임금(guaranteed minimum wage)에 가깝다 할 수 있다.

이런 이유에서 밀턴 프리드먼의 주장은 공화당 닉슨 행정부가 주창한 기본소득 정책의 밑바탕이 된다. 1969년 리처드 닉슨(Richard Nixon) 대통령은 당시 미국 최대의 복지 프로그램이었던 ‘부양 자녀가 있는 가족 지원(Aid to Families with Dependent Children, AFDC)’을 폐기하고 이를 ‘가족 지원 계

5) 오늘날 통용되는 기본소득의 개념은 다음 절에서 다룬다.

획(Family Assistance Plan, FAP)'으로 대체할 것을 제안한다(Nixon, 1969). 이 FAP의 주요 골자가 바로 밀턴 프리드먼이 주장한 노동과 복지를 연계한 역소득세 방식의 기본소득이었다. 아이러니하게도 미 연방정부 차원의 기본소득 도입 시도가 공화당 행정부에서 시작된 것이다.<sup>6)</sup> 하지만 닉슨 행정부의 FAP 법안이 민주당이 장악한 상원에서 좌초될 것은 이미 예견된 수순이었다. 왜냐하면 FAP 도입의 전제 조건인 AFDC 폐기를 민주당 입장에서는 결코 받아들일 수 없었고<sup>7)</sup> 앞서 설명한 대로 역소득세 방식의 기본소득은 민주당과 진보 진영에서 주창하던 기본소득과 내용 면에서 큰 차이가 있었기 때문이다.

이후 1972년 대선에서 기본소득은 다시 한번 주요 정책 의제로 등장한다. 닉슨의 기본소득 구상인 FAP에 대항하여 민주당 대선 후보 결정 선거에 참가한 조지 맥거번(George McGovern)이 '데모그란트(Demogrant)'라 명명된 기본소득 안을 제안하며 정치적 파장을 일으킨 것이다. 조지 맥거번의 기본소득 안은 증세를 통하여 재원을 마련하고 전 국민에게 매년 1인당 1,000달러를 조건에 상관없이 제공한다는 내용을 주요 골자로 한다. 당시로서는 혁명적인 발상으로 형태 면에서 오늘날 기본소득의 개념에 가장 부합하는 정책이라 할 수 있다. 하지만 또 다른 대선 후보였으며 상원의장으로서 FAP 저지를 주도한 민주당 거물 허버트 험프리(Hubert Humphrey)에게 지나치게 급진적이라는 비판을 받은 뒤 데모그란트는 조지 맥거번의 선거 캠페인에서 도태된다(Bluhm, 1973).

#### 다. 21세기 기본소득 논의

그렇게 뒤안길로 사라졌던 조지 맥거번의 기본소득 안은 약 50년이 지난 2020년에 역시 민주당 대선 후보에 도전한 정치 신인 앤드루 양(Andrew Yang)에 의해 다시 소환된다. 일부에서는 앤드루 양의 기본소득이 닉슨의 기본소득 구상에 영향을 받은 것으로 소개하고 있는데 이는 잘못된 해석이다. 오히려 닉슨의 FAP는 정책이 지향하는 방향에서 1996년 클린턴 행정부의 복지개혁인 '개인적 책임 및 근로 기회 조정법(Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act, PRWORA)'의 전신이라 보는 것이 타당하다. 앤드루 양의 기본소득 안은 데모그란트의 골격을 유지한 채 1인당 월 1,000달러의 현금을 제공하는 내용을 담고 있다. 그리고 앤드루 양 측은 기본소득의 도

6) 20세기 이후 미국 복지정책의 주도권은 항상 민주당에 있었다(김기태 외, 2022). 공화당 닉슨 행정부의 기본소득 도입 시도는 미국 사회 정책사에서 극히 이례적인 일이다. 물론 닉슨 행정부의 기본소득 안은 오늘날 일반적으로 이해되는 기본소득의 개념과 거리가 있다.

7) 민주당 루스벨트 행정부에 의해 도입된 AFDC는 뉴딜정책의 훈장(medal)과 같은 의미를 지녔다.

입 이유를 단지 빈곤과 소득 불평등 완화에 한정하지 않고 인공지능의 출현으로 야기될 노동 환경 변화에 대한 선제적 조치라는 점을 강조하였다(Miller, 2021). 50년 전 조지 맥거번의 데모그란트가 지나치게 급진적이라는 비판 앞에서 쉽게 사그라들었던 것과 달리 앤드루 양은 선거에서 패배했음에도 불구하고 기본소득 논의에 대한 동력을 계속해서 이어나갔다. 여기에는 무엇보다 코로나19 세계적 유행을 거치며 변화된 여론과 정치지형이 큰 몫을 담당했다.<sup>8)</sup>

### 3. 미국 기본소득 정책의 현황

#### 가. 보편적 기본소득(Universal Basic Income, UBI)의 개념

앞서 미국 기본소득 논의의 전개 과정에서 살펴보았듯 기본소득은 다양한 형태와 명칭을 지닌다. 하지만 현재 미국에서 기본소득의 개념을 가장 정확하게 표현한 용어로 ‘보편적 기본소득(Universal Basic Income, UBI)’이라는 단어가 통용되고 있다. UBI는 기본소득의 세 요소를 담고 있는데 ‘Universal’은 조건 없이(unconditional) 모두(everyone)를 대상으로 한다는 점을, ‘Basic’은 기본적인 욕구를 충족할 수준의 혜택을, ‘Income’은 지속적인 현금 지급을 각각 의미한다. 이를 통합하여 미국에서 현재 UBI로 인식되는 기본소득을 정의해 보면 ‘조건의 제한 없이 모든 국민에게 생활을 영위할 수 있는 수준의 현금을 지속적으로 지급하는 것’이다(Bidadanure, 2019; Napoletano, 2022). 이런 개념을 적용하였을 때 미국은 물론이거니와 세계적으로도 엄밀한 의미에서 UBI는 거의 찾아볼 수 없다. 몇 해 전 종료된 핀란드의 기본소득 실험도 실업급여 대상자에 한정됐다는 점에서 UBI는 아니며 이런 맥락에서 앞서 언급한 밀턴 프리드먼이나 너슨의 기본소득 구상도 노동 참여를 전제한 역소득세 방식이었기 때문에 UBI의 범주에서 벗어난다.

특히 미국에서 시범사업으로 기본소득을 시행하는 경우 대부분이 보편성에서 UBI의 기준을 충족하지 못하는데 아래 <표 1>은 최근 시행되고 있는 미국 지방정부들의 대표적인 기본소득 시범사업의 현황이다.

표에서 보는 바와 같이 지방정부에 따라 수금액, 사업규모, 사업기간, 사업 참여 자격조건이 상이하다. 하지만 모든 시범사업들에서 한 가지 공통점을 발견할 수 있는데 바로 취약계층 또는 저소득층을 중심으로 시범사업을 운영한다는 것이다. 이는 비단 최근의 경향이 아니라 과거 미국에서 진행되었던 모든 기본소득 시범사업들에 해당되는 내용이다. 아무래도 지방정부의

8) 이에 대한 내용은 4절에서 다룬다.

| 표 1. 최근 시행 중인 미 지방정부 기본소득 사업의 개요 |

지방정부	수금액 (월)	사업규모 (명)	사업기간 (년)	참여 자격조건
뉴욕(New York)시	\$1,000	600	3	연소득이 \$52,000 이하인 가구 중 추첨
뉴어크(Newark)	\$500	430	2	연소득이 연방 빈곤선 200% 이하인 가구 중 추첨
시카고(Chicago)	\$500	5,000	1	연소득이 연방 빈곤선 250% 이하인 가구 중 추첨
조지아(Georgia)주	\$850	600	2	연소득이 \$27,000 이하인 여성 중 추첨
덴버(Denver)	\$1,000	820	1	거주 불안정자 중 추첨
로스앤젤레스(Los Angeles)	\$1,000	3,200	1	연소득이 연방 빈곤선 100% 이하인 가구 중 추첨

자료: Napoletano (2022)의 내용을 참조하여 정리함.

한정된 재원으로 운영되는 시범사업인 만큼 보편성을 충족하는 데에는 한계가 있었던 것으로 보인다. 그런데 유일하게 UBI의 원칙에 가장 근접한 기본소득 사업을 시행 중인 사례가 있다. 바로 알래스카주의 기본소득 정책이다.

#### 나. 알래스카주의 영구 배당금(Alaska Permanent Fund Dividend, PFD)

알래스카주 기본소득 정책의 정식 명칭은 ‘알래스카 영구 배당금(Alaska Permanent Fund Dividend, PFD)’이다. 정책의 시발점은 1976년 알래스카주 헌법 개정안 통과로 거슬러 올라간다. 그해 알래스카 주민들은 주의 석유 판매 수익으로 영구 기금(Permanent Fund)을 조성한다는 헌법 개정안을 통과시킨다. 이 개정안에 따라 연간 석유 판매 수익의 일부를 기금에 할당했는데 이 기금이 처음 만들어졌을 당시에는 기금 수익금을 어떻게 사용할지에 대해 명시하지 않았다. 그러다 시민 배당에 대한 관심이 높아지면서 1982년에 첫 번째 PFD가 지급된다. 알래스카주에 거주하는 18세 이상 ‘모든’ 주민에게 아무 조건 없이 1,000달러를 일괄 지급 한 것이다. 첫 배당 이후, 해마다 더 안정적인 배당금을 지급하기 위해 기금 수익의 5년 운영 평균을 기반으로 하는 배당액 산정 공식<sup>9)</sup>을 만들었고 이에 기초하여 매년 PFD 지급액이 결정되었다(Watson, Guettabi, & Reimer, 2020). 이 때문에 기금 운영의 성과에 따라 매년 지급되는 배당금의 액수가 다르다. 예컨대 2022년의 경우 1인당 3,284달러로 PFD 역사상 가장 많은 배당금이 지급된 반면 금융 시장의 상황이 좋지 않았던 2020년에는 992달러밖에 지급되지 않았다(State of Alaska

9) 이에 대한 자세한 설명은 Feinberg & Kuehn(2020) p.610에 있다.



Department of Revenue, n.d.).

알래스카의 PFD는 세 지점을 주목해 볼 수 있다. 먼저 보편성의 원칙을 유지하며 장기적으로(40년) 운영되고 있는 미국 내 유일한 기본소득 제도라는 것이다. 앞의 <표 1>에서 본 것 같이 대부분의 기본소득 사업이 1-3년의 한시적 기간 동안 선별적 집단을 대상으로 하는 것과 대조적인 부분이다. 이 때문에 알래스카의 PFD는 UBI에 가장 근접한 기본소득 제도이다. 다음으로 토지공개념을 바탕으로 제도를 설계했다는 대목이다. '석유가 매장된' 토지를 보유한 주정부가 그 토지를 석유 개발업자에 임대해 주고 그를 통해 얻은 수익을 주민에게 재분배하는 것이 PFD의 원리이다. 이런 점에서 앞서 소개한 조지 헨리의 기본소득 주장이 100여 년이 지나 실현된 것으로 볼 수 있다. 하지만 알래스카의 PFD를 완벽한 UBI로 보기에는 한계가 있다. 바로 지급액의 양과 성격 때문이다. UBI의 요소 중 하나가 '기본적 생활을 충족할 수준(Basic)의 급여'를 제공하는 것이다. 앞서 소개한 바와 같이 최근 도입된 기본소득 시범사업들은 일 년을 기준으로 1인당 최소 6,000달러에서 최대 12,000달러까지 급여를 제공하고 있다. 그에 반해 알래스카의 PFD는 매년 평균 지급액이 1인당 1,600달러 정도로 전체 평균 가구 소득에서 차지하는 비율이 7%에 못 미친다(Watson, et al., 2020).<sup>10)</sup> 더군다나 급여가 법적으로 보장된 권리(entitlement)로서가 아니라 기금 수익에 따른 배당(dividend)의 개념으로 제공되기 때문에 매년 급여액이 일정치 않다. 하지만 60만 명이 넘는 대상자에게 40년이라는 장기간 동안 조건에 상관없이 동일하게 현금을 지급해 오고 있다는 점에서 알래스카의 PFD는 기본소득 정책 연구에 좋은 참고 사례가 된다.

#### 4. 나가며: 미국 정치지형의 변화와 기본소득

오늘날 미국에서 기본소득은 더 이상 좌파 학자들이나 진보적 정치사회 인사들의 전유물이 아니다. 기본소득에 대한 일반 국민들의 지지 여론이 확산되고 있으며 이미 수년 전부터 엘론 머스크(Elon Musk), 마크 저커버그(Mark Zuckerberg), 샘 올트먼(Sam Altman)<sup>11)</sup> 등 첨단 기술 분야의 최고경영자(CEO)들을 중심으로 기본소득 도입을 촉구하는 목소리가 거세지고 있다(Dillow & Rainwater, 2017). 그리고 2020년 코로나19 세계적 유행은 연방정부의 역할과 사회정책의 기능에 대한 미

10) 이런 점에서 알래스카의 PFD는 기본소득(basic income)이라기보다는 보충소득(supplemental income)으로 볼 수도 있다.

11) 현재 샘 올트먼은 서두에서 소개한 오픈에이아이(OpenAI)사의 최고경영자(CEO)이다.

국 사회의 기존 통념을 재정립하는 계기가 되었다. 실업급여 확대, 아동수당 추가 도입, 상당한 규모의 현금 지원(stimulus check) 등 확장적 사회정책은 진보적 정책들에 대한 지지 여론의 상승으로 이어졌다(김태근, 2021). 이러한 배경에서 2020년 중순 캘리포니아주 스톡턴(Stockton)시<sup>12)</sup> 마이클 터브스(Michael Tubbs) 시장의 주도로 ‘기본소득을 지지하는 시장들(Mayors for Guaranteed Income, MGI)’이라는 모임이 결성된다. 현재 100여 명에 달하는 전현직 시장들이 이 모임의 회원으로 기본소득 도입을 지지하고 있다.

미국 연방주의(federalism)의 특성상 지방정부들은 ‘민주주의의 실험실(laboratories of democracy)’이라 불린다. 분권적인 미국 정치구조로 인해 연방정부에서 도입하기 어려운 정책들을 지방정부들이 먼저 도입하고 그 효과성을 실험하면 이를 바탕으로 연방정부에서 그 정책들을 도입하는 사례가 많기 때문이다. 이런 점에서 기본소득과 관련하여 최근 지방정부들의 활발한 움직임은 연방정부 수준에서 기본소득 정책 논의의 단초가 될 수 있다. 더 고무적인 현상은 보수 진영의 노선 변화에서 찾을 수 있다. 일례로 미국 보수주의를 대변하는 참모집단(싱크탱크)인 헤리티지 재단(Heritage Foundation)은 최근 내부 보고서(Salter, 2023)를 통해 시장 자유주의를 절대적으로 신뢰하던 기존의 입장에서 정부 개입의 필요성을 인정하는 방향으로, 결이 다른 논조를 담았다. 보수 진영의 이러한 변화들은 기본소득 도입에 대한 사회적 합의 도출 가능성을 높일 것으로 보인다.

하지만 미국에서 국가 단위로, 즉 연방정부 수준으로 기본소득을 도입하는 데에는 여러 논쟁의 소지가 있다. 무엇보다 중요한 대목은 재원의 문제이다. 2016년 이코노미스트(The Economist)지는 경제협력개발기구(OECD) 소속 영미권 및 유럽 국가들을 대상으로 각국의 국내총생산(GDP)과 조세 규모를 고려했을 때 지급 가능한 기본소득의 수준을 계산하였다. 이 추계는 현재 각국이 시행하고 있는 모든 공적 이전(public transfer) 프로그램의 중단을 전제로 한다. 즉 기존 의료를 제외한 대부분의 복지제도를 기본소득으로 대체하는 개념인 것이다. 그 결과 현실적으로 감당할 수 있는 기본소득의 규모는 그리 크지 않은 것으로 나타났다(The Economist, 2016). 당시 1인당 GDP가 약 10만 달러(1억 3천만 원)로 가장 높은 기본소득을 지급할 수 있는 룩셈부르크조차 연간 1인당 1만 7천 달러가 한계선인 것으로 나타났다. 이 공식에 따르면 현재 세율로 미국은 연간 1인당 6천 달러까지 지급할 수 있다.

12) 스톡턴시는 2019년 미국 최초로 시 정부 주도의 기본소득 시범사업을 시행하였다.

특히 저소득층에게 집중되는 공적 이전 프로그램의 폐지를 가정할 때 1인당 6천 달러는 노동 소득이 없을 경우 기본적 생활을 유지할 수 있는 수준의 혜택이 아니다. 그렇다고 앤드루 양이 주장하였던 것처럼 1인당 1만 2천 달러를 지급하기 위해서는 매년 2조 8천억 달러(약 3천7백조 원)<sup>13)</sup>의 추가적 조세 수입이 필요한 것으로 나타났다(Pomerleau, 2019). 결국 기본소득 도입 논쟁은 조세 정책과 직결된다는 것을 알 수 있다. 이런 점 때문에 기본소득과 관련된 OECD(2017)의 정책 보고서에서도 유의미한 수준의 기본소득 제도를 도입하기 위해서는 증세가 불가피한 선택이라는 결론을 내린 바 있다.

250여 년 전 토머스 페인으로부터 비롯된 미국의 기본소득 논의는 현재 진행 중이다. 제도의 규모와 파급력을 감안할 때 당장 연방수준에서의 제도 도입이 시도될 가능성은 현저히 낮다. 하지만 코로나19 세계적 유행을 거치며 부의 재분배와 연방정부 개입정책의 필요성과 정당성이 대두되고 있고 또한 인공지능의 혁명적 발달을 경험하고 있는 지금의 상황을 고려할 때 기본소득은 미국 사회정책 분야에서 향후 논쟁의 중심으로 될 것으로 예상된다.

#### | Abstract |

In the United States, discussions are going strong as to what social changes would come of the rapid development of artificial intelligence technology, where basic income has figured as a center of attention in relation to the reconceptualization of labor and wages. This article examines the development and current status of the discussion of income debate in the United States. Basic income, as it conceptually comprises multiple institutional features and implementation modes, can be implemented in various forms of policy. To better understand the policy implications of basic income in the United States, this article examines basic income both in its historical context and in the current form of its implementation and examines the political movements that are underway in relation to basic income amid the changing public opinion and social environment following the COVID-19 pandemic.

13) 이는 2019년 총연방예산의 60%에 해당하는 금액이다.

## 참고문헌

- 김기태, 김예슬, 강희정, 김현경, 고한수, 정찬업, 김태근, 이경민. (2022). **주요 복지국가의 상병수당 제도 경험 및 운영 현황 연구: 미국**. 세종: 한국보건사회연구원.
- 김태근. (2021). 미국의 진보 의제와 사회정책: 캘리포니아주의 소득 지원 정책과 '3조 5000억 달러 메가빌' 논쟁의 함의. **국제사회보장리뷰**, 18, 65-78.
- APFC. (2022). *An Alaskan's Guide to the Permanent Fund*. Alaska Permanent Fund Corporation. Retrieved from <https://online.fliphtml5.com/xkbok/fjhhk/#p=1> on 2023. 4. 3.
- Bidadanure, J. U. (2019). The Political Theory of Universal Basic Income. *Annual Review of Political Science*, 22(1), 481-501.
- BIEN. (n.d.). *A short history of the Basic Income idea*. Basic Income Earth Network. Retrieved from <https://basicincome.org/history/> on 2023. 4. 1.
- Bilek, M. L., & Merritt, D. (2023). ChatGPT Almost Passed the Bar, But Competent Lawyers Do Much More. *Bloomberg*. Retrieved from <https://news.bloomberglaw.com/business-and-practice/chatgpt-almost-passed-the-bar-but-competent-lawyers-do-much-more> on 2023. 4. 1.
- Bluhm, J. S. (1973). Are You Kidding, George? \$1000 a Person?. *The Harvard Crimson*. Retrieved from <https://www.thecrimson.com/article/1973/6/14/are-you-kidding-george-1000-a/> on 2023. 4. 2.
- Dillow, C., & Rainwater, B. (2017). Why Free Money for Everyone Is Silicon Valley's Next Big Idea. *Fortune*. Retrieved from <https://fortune.com/2017/06/29/universal-basic-income-free-money-silicon-valley/> on 2023. 4. 1.
- Dorsett, R. (2019). A Bayesian structural time series analysis of the effect of basic income on crime: Evidence from the Alaska Permanent Fund. *Journal of the Royal Statistical Society*, 184(1), 179-200.
- Feinberg, R. M., & Kuehn, D. (2020). Does a Guaranteed Basic Income Encourage Entrepreneurship? Evidence from Alaska. *Review of Industrial Organization*, 50(3), 607-626.
- Friedman, M. (2002). *Capitalism and Freedom*. University of Chicago Press. Chicago.
- Goldman Sachs. (2023). Generative AI could raise global GDP by 7%. *Goldman Sachs*. Retrieved from <https://www.goldmansachs.com/insights/pages/generative-ai-could-raise-global-gdp-by-7-percent.html> on 2023. 4. 1.
- Jha, P. (2023). Embracing change: Fourth industrial revolution is transforming the future of work. *The Economic Times*. Retrieved from <https://economictimes.indiatimes.com/small-biz/security-tech/technology/embracing-change-fourth-industrial-revolution-is-transforming-the-future-of-work/articleshow/98224831.cms?from=mdr> on 2023. 4. 1.
- Kelly, J. (2023). Goldman Sachs Predicts 300 Million Jobs Will Be Lost Or Degraded By Artificial Intelligence. *Forbes*. Retrieved from <https://www.forbes.com/sites/jackkelly/2023/03/31/goldman-sachs-predicts-300-million-jobs-will-be-lost-or-degraded-by-artificial-intelligence/?sh=73ae9017782b> on 2023. 4. 1.
- Kennedy, A. V. (2023). AI Is About to Decimate Millions of Jobs. It's Time for Universal Basic Income | Opinion. *Newsweek*. Retrieved from <https://www.msn.com/en-us/money/other/ai-is-about-to-decimate-millions-of-jobs-it-s-time-for-universal-basic-income-opinion/ar-AA19taab?ocid=msedghp&pc=U531&cvid=b2e24c71c712403983537cef4d0efa38&ei=41> on 2023. 4. 6.
- Kline, S. (2022). *Basic Income and Local Government: A Guide to Municipal Pilots*. Stanford Basic Income Lab. CA.
- Lee, K. (2022). Guaranteed Income Programs Spread, City by City. *The New York Times*. Retrieved from <https://www.nytimes.com/2022/09/10/business/economy/guaranteed-income.html> on 2023. 4. 6.
- Miller, K. (2021). Radical Proposal: Universal Basic Income to Offset Job Losses Due to Automation. *Stanford University Human-Centered Artificial Intelligence*. Retrieved from <https://hai.stanford.edu/news/radical-proposal-universal-basic-income-offset-job-losses-due-automation> on 2023. 4. 3.
- Moffitt, R. A. (2003). The Negative Income Tax and the Evolution of U.S. Welfare Policy. *Journal of Economic Perspectives*, 17(3), 119-140.
- Napolitano, E. (2022). An Unexpected Outcome Of The Covid-19 Pandemic: A Slew Of Universal Income Programs. *Forbes*. Retrieved from <https://www.forbes.com/advisor/personal-finance/universal-basic-income-programs/> on 2023. 3. 27.
- Nixon, R. (1969). Address to the Nation on Domestic Programs: Family Assistance Plan. *Richard Nixon Foundation*. Retrieved from <https://www.nixonfoundation.org/2019/08/address-nation-domestic-programs-family-assistance-plan/>. on 2023. 3. 28.
- OECD. (2017). *Basic income as a policy option: Can it add up?*. Policy Brief on the Future of Work. OECD. Retrieved from <https://www.oecd.org/social/Basic-Income-Policy-Option-2017.pdf> on 2023. 4. 7.

- 
- Parijs, P. V., & Vanderborght, Y. (2017). *Basic Income. A radical proposal for a free society and a sane economy*. Harvard University Press. MA.
- Pomerleau, K. (2019). Does Andrew Yang's "Freedom Dividend" Proposal Add Up?. *Tax Foundation*. Retrieved from <https://taxfoundation.org/andrew-yang-value-added-tax-universal-basic-income/> on 2023. 4. 9.
- Salter, A. W. (2023). *Free Enterprise and the Common Good: Economic Science and Political-Economic Art as Complements*. First Principles, No. 90. Heritage Foundation.
- State of Alaska Department of Revenue. (n.d.). *PERMANENT FUND DIVIDEND: SUMMARY OF DIVIDEND APPLICATIONS & PAYMENTS*. State of Alaska Department of Revenue. Retrieved from <https://pfd.alaska.gov/Division-Info/summary-of-dividend-applications-payments> on 2023. 3. 29.
- The Economist. (2016). Universal basic income in the OECD. *The Economist*. Retrieved from <https://www.economist.com/graphic-detail/2016/06/03/universal-basic-income-in-the-oecd> on 2023. 4. 8.
- Vallance, C. (2023). AI could replace equivalent of 300 million jobs – report. *BBC*. Retrieved from <https://www.bbc.com/news/technology-65102150> on 2023. 4. 1.
- Varanasi, L. (2023). AI models like ChatGPT and GPT-4 are acing everything from the bar exam to AP Biology. Here's a list of difficult exams both AI versions have passed. Retrieved from <https://www.businessinsider.com/list-here-are-the-exams-chatgpt-has-passed-so-far-2023-1> on 2023. 4. 1.
- Watson, B., Guettabi, M., & Reimer, M. (2020). Universal Cash and Crime. *The Review of Economics and Statistics*. 102(4), 678–689.
- White House. (2022). THE IMPACT OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE ON THE FUTURE OF WORKFORCES IN THE EUROPEAN UNION AND THE UNITED STATES OF AMERICA. *White House*. Retrieved from <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/12/TTC-EC-CEA-AI-Report-12052022-1.pdf> on 2023. 3. 29.
- Zinkula, J. (2023). ChatGPT is strengthening the case for a 4-day workweek. *Business Insider*. Retrieved from <https://www.msn.com/en-us/money/markets/chatgpt-is-strengthening-the-case-for-a-4-day-workweek/ar-AA19rTqa?ocid=msedgntp&vid=28324c4709b249f7b99bcbde5e7de309&ei=14> on 2023. 4. 5.