

해외 노동조합의 기본소득 논의 동향

류미경(민주노총 국제국장)

2020.12.18

기본소득론자들이 본 노동조합의 기본소득 수용 가능성

- 집단적 교섭력 강화: 기본소득의 노동조합 파업기금으로 활용 가능성
- 개별적 교섭력 강화: 노동자들에게는 낮은 일자리로부터 탈출구, 사용자들에게는 더 나은 임금과 노동조건 제공 유인
- 임금노동으로부터 해방 촉진, 사회적으로 유용한 노동에 참여할 가능성 제고
- 노동시간 단축과 자발적 일자리 나누기 효과(소득상실이 상쇄되어 시간제, 임시직 일자리가 선택지)
- 착취의 폐절(능력에 따라 일하고 필요에 따라 분배되는 사회로 직행)



- 교섭력 약화: 사용자들이 법정 최저임금 이하로 임금을 지급할 근거로 작용
- 임금노동의 점진적 감소는 노동조합의 사회적 영향력과 개입력의 기반을 침식
- 시간제, 유연한 노동이 노동자들의 선택지가 아닌 사용자들이 부과하는 조건일 가능성이 높고 중산층의 임금에 대한 높은 세금으로 유연한 일자리를 지원하는 결과 초래
- 착취의 폐절이 아닌 착취의 변형

기본소득론자들이 본 노동조합의 기본소득 수용 가능성

노동조합의 지지를 확보하기 위한 경로

- 노동조합이 임금 및 노동조건 결정과 사회보장체계에 강력한 영향력을 행사할 수록 기본소득 도입에 회의적일 수밖에 없지만 불안정 노동이 확대되고 노동조합이 이들을 효과적으로 대표하지 못한다면 기본소득에 주목할 것
(Vanderborght, 2018)
- 노동시간 단축, 최저임금 인상, 사회보장 급여 적정성과 보장성 확대, 실업급여에 연계된 의무 감축, 단협 적용률 확대와 같은 노동조합이 제시하는 구체적인 요구를 기본소득 운동에 반영하고
- 기존 노동시장 및 사회보장 제도가 포괄하지 못하는 불안정 노동층에 대한 노동조합의 주목을 호소할 것(Cigna, 2019)

기본소득에 관한 각국 노총의 입장 요약

(의결기구 결의사항 또는 집행부가 표방하는 입장을 중심으로)

	입장	대안
독일	반대(집행부)	모두를 위한 양질의 적절한 급여가 보장되는 유급노동에 대한 권리 보장+ 사회보장 체계 대폭 강화 사회복지국가 4.0(Sozialstaat 4.0)
영국	가능성 탐색(대대회)	불평등 해소를 위한 사회보장 체계 강화, 강력한 노동조합, 일할 권리 ,양질의 노동에 대한 권리 보장 징벌적, 낙인찍기 효과, 행정처리 비효율성 등 기존 사회복지체계의 문제점 해결에 기본 소득의 원리 도입 가능성 탐색 (연구용역 발주)
네덜란드	미정(대대회)	2021년 대의원대회에서 공식 입장 결정을 앞두고 사전 연구조사 및 토론절차 진행 중
이탈리아	반대	‘보편적 노동 권리 헌장’, 사회적완충제도를 보편적 제도로 개편, 반빈곤조치로 자산심사에 기반한 소득지원과 맞춤형 사회서비스의 결합, ‘지속적 소득보장제도’ 도입
프랑스	반대	“임금노동자의 새로운 지위” (완전한 사회보장제도, 직업사회보장제)

독일

“비현실적인 희망사항” 혹은 “신자유주의를 촉진하는 트로이 목마”

- 기본소득의 해방적·좌파적 유형은 다양한 문제를 일거에 해결할 수 있다는 기대감을 불러일으키지만 실현가능성이 없고 순전히 희망적 사고의 결과로 나타나는 환상에 불과. 충분한 소득이 보장되고 기존 복지국가를 대체하는 것이 아니라 보충하는 형태의 기본소득은 현실적으로 조달이 불가능할 만큼의 재원을 필요로 하므로 실현할 수 없음.
- 신자유주의적 유형은 실현가능성이 높고 신자유주의이 급진적 판본의 이행을 앞당기는 역할을 할 것이므로 위험함
- 조건 없는 기본소득은 복지국가의 연대적 혁신을 위한 정책 도입이라는 노동조합의 목표와 원칙에 반함

독일

비판 요지

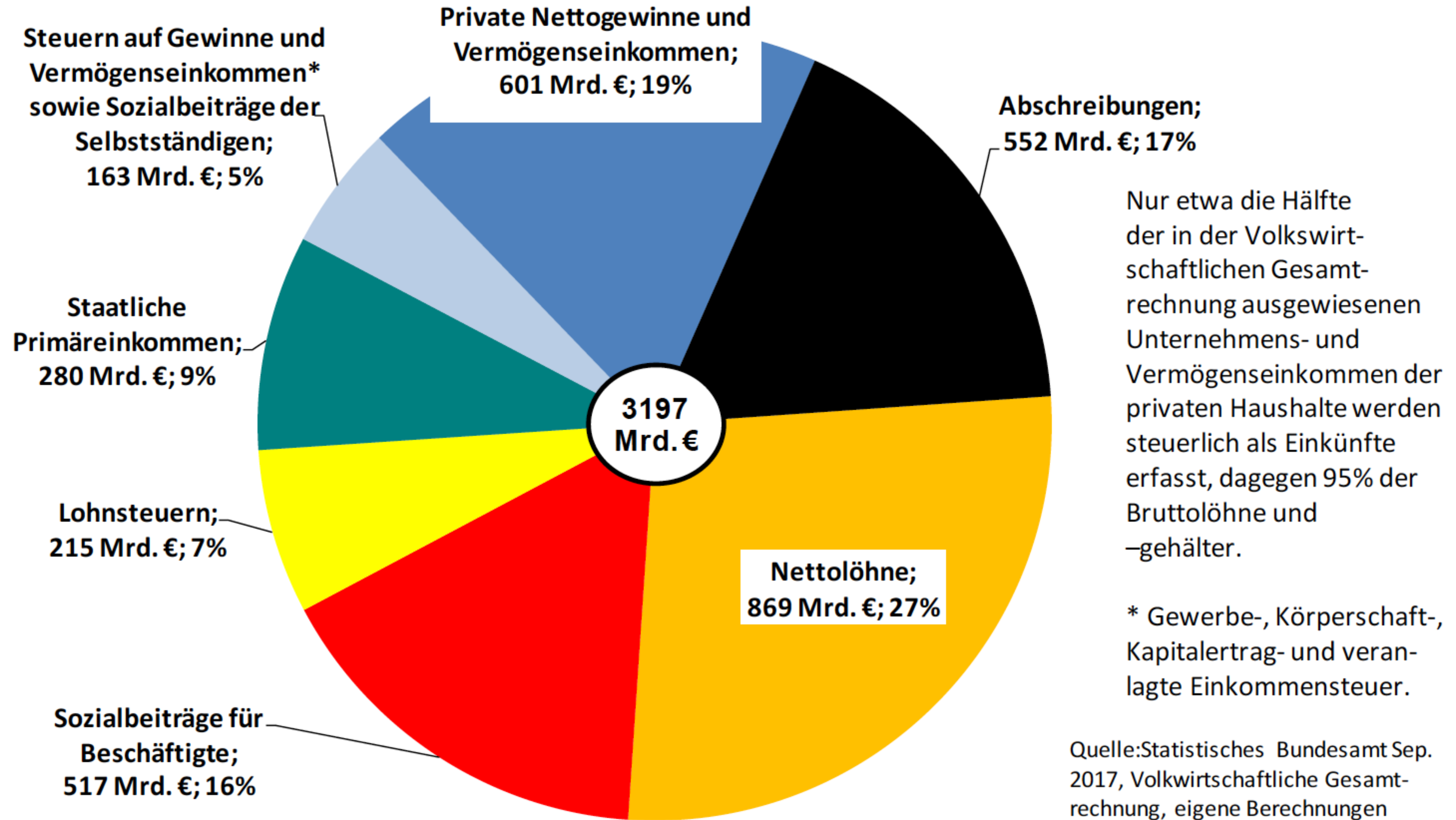
- **재원조달의 현실 불가능성:** 8,250만 인구에게 월 1,000유로를 지급하려면 총 1조 유로 소요. 2016년 GDP 30%에 해당하는 금액을 추가로 조세를 통해 조달해야 하고, 이윤 및 자산에 대한 세금을 두 배로 높이더라도 노동자들의 소득세를 44% 인상해야 해서 임금대비 조세 및 사회보험 기여 부담률이 현행 34%에서 78%로 급등. 기계세나 로봇세로 조달 가능하다는 가정은 오류.
- **사회보장 약화:** 사회보험, 사회부조 및 하르츠 IV, 노령인구 및 소득감소자에 대한 기초생○활보장제도, 생애 주기에 따라 특별한 필요가 있는 이들에 대한 지원 등 복잡한 사회보장구조를 단순한 일괄금액 지급형태로 대체한다면 특별한 필요가 있는 사람을 더 지원할 수 없게 되고 결국 사회보장 축소와 사회불평등 심화로 귀결. (불공정성, 노동시장 정책과 결합 불가능, 민간보험 활성화 가능성)
- **임금, 단체교섭, 노동시장 표준 위협:** 임금은 생산성 수준을 바탕으로 역사적 계급투쟁을 통해 결정. 수요와 공급법칙 작용. 노동조합과 단체교섭 제도는 임금 불평등 저지, 노동자간 경쟁 제어. 기본소득은 임금불평등 강화, 대다수 노동자들에게 저임금 강요. 최저임금 기반 해체
- **노동의 미래에 대한 잘못된 가정:** 기술변화는 일시에 대대적인 일자리의 파괴가 아닌 변화를 가져올 것. 일자리 상실에 대한 보상보다는 변화에 능동적으로 적응하도록 지원하는 것이 필요(변화의 시기에 걸맞은 사회보장제도+교육 훈련제도), 유급노동의 중요성(유급노동과 소득의 분리는 전반적으로 불가능. 기본소득을 포함한 모든 소득은 유급 노동을 통한 상품생산에 전적으로 의존하므로 유급노동의 총량이 줄어들면 기본소득의 경제적 토대가 흔들림)

독일

대안: 양질의 일자리+사회보장 강화(서비스노조), 사회복지국가 4.0(금속노조)

- 열악한 고용과 소득과 부의 불공정한 분배를 해결하기 위한 해방적 대안은 사회적으로 필요한 유급 또는 무급 노동을 인간답고 민주적인 일자리로 만드는 것이고 이에 할애하는 시간을 단축하여 공정하게 분배하는 것. 소득 및 부의 공정한 분배를 실현하는 것. (양질의 일자리에 대한 권리) => 강력한 노동조합과 단체교섭과 노동조합의 실행력 강화
- 사회보장제도 대폭 강화: 연금 급여 인상, 공공부조 강화(빈곤에서 벗어날 수 있도록, 제재 없이), 공공서비스 강화와 공공부문 양질의 일자리 창출 병행, 재원확충을 위해 신자유주의 정치세력을 압도할 수 있도록 노동조합이 더 많은 동맹세력과 연대해야
- 복지국가 4.0: 1) 모두를 위한 사회보장 2) 양질의 유급노동에 공평하게 참여할 권리(불안정노동 철폐, 임시직 노동조건 개선) 3) 노동조합이 주도하는 노동의 미래로 전환 (조업단축제도의 확대/재구성, 실업보험을 고용보험으로 재설계)

Bruttonationaleinkommen Deutschlands 2016



2016년 독일 국민총소득: 검정색 고정자본소모, 진한노랑 순임금, 빨강 사회보장 기여금, 레몬색 임금세, 녹색 1차 국가 수입(부가세), 파란색 이윤 및 자산소득 및 그에 대한 세금

월 1,000 유로 기본소득 재원 마련 방안 계산

(2016년 국민총소득, 사회보장예산, 조세수입 기준)

총 소요 비용: 1,000 유로 * 12개월 * 8,300만 명 = 약 1조유로

기본소득으로 통합될 사회보장 급여 감축분 약 1천억 유로

(순 조세기반 소득지원-기초생활보장, 사회부조, 아동수당, 부모수당, 학생우대대출 등)

자산소득에 대한 조세 2배 인상 약 1,600억 유로

임금에 대한 세금 44% 인상($44\% * \text{€}1,311 \text{ billion}$) 약 5,800억 유로

연금에 대한 세금 44% 인상($44\% * \text{€}387 \text{ billion}$) 약 1,7000억 유로

영국 · 네덜란드: 미정
(영국노총 TUC, 네덜란드노총
FNV)

영국노총

2016년 대의원대회 68호 결의안

- ‘보편적 기본소득’ 구상이 전 세계적으로 다양한 모델과 함께 논의되어 점차 널리 알려지고 있다. 남성과 여성이 처한 빈곤과 불평등을 해소하기 위해 현대적 사회보장제도를 재구축할 필요가 있다.
- 영국노총은 개인에게 지급되고 포괄적 공공서비스와 아동수당을 보충하는 보편적 기본소득 제도를 포함하는 진보적인 제도를 주창해야 한다. 이러한 제도는 점차 징벌적이고 수급자를 낙인찍는 효과를 내는 현행 제도보다 행정처리와 신청이 더 용이할 수 있다. 제재 부과는 사소한 이유로 빈곤상태로 몰아넣을 수 있다.
- 주거 위기가 해결되기 전까지는 높은 주거비용을 부담하는 저소득층과 장애인에게 보충적 급여를 지급할 필요가 있다.
- 현재의 제도에서 위의 원칙을 포함하는 새로운 제도로의 이행은 저소득층의 상황을 개선해야 한다.
- 사회보장제도는 강력한 노동조합과 일할 권리와 고용과 적절한 급여가 보장되는 노동을 위한 의제와 함께 작동해야 한다.

영국노총

<보편적 기본소득과 노동의 미래, 2017>, Fabian Society가 영국노총의 발주로 수행한 연구프로젝트 보고서

“기본소득은 노동 세계의 변화가 수반하는 문제에 일부 해법이 될 수 있지만 한계도 분명함”

- **노동의 불안정화 확대:** 기본소득 기반 조세/급여 제도는 자동적으로 사람들이 노동시장에 진입/퇴출을 반복하도록 하고 노동시간 역시 지속적으로 변화하도록 함. 불안정노동을 증가시키는 동시에 불안정노동자들의 생활을 조금 덜 불안정하게 만들 수 있음.
- **급여 정체:** 기본소득은 원칙적으로 경제성장이 아닌 재분배 정책이므로 생산성 정체에 따른 급여 정체에 대한 해법이 될 수 없음. 개인 조세로 조달되는 재정은 자녀가 없는 중간 소득 집단의 가처분 소득 감소로 이어짐. 임금정체가 장기적 노동소득 분배율의 감소에 의한 것이라면 기본소득이 해법이 될 수도 있을 것.
- **고숙련 노동력 부족과 저숙련 일자리 부족:** 기본소득은 구직활동에 대한 인센티브가 될 수 있지만 구직활동의 환경을 제거(기술 훈련 등)해 장기 실업상태를 방치할 것
- **불평등 증대:** 재원이 충분한 기본소득은 더많은 자원을 재분배할 것이지만 이 돈은 중간소득 이하의 가구가 더 빈곤해지지 않도록 하는데 쓰여야 한다. 이러한 기본소득 제도는 도입 불가능한 높은 수준의 세율을 전제로 함. 특정 유형의 기본소득 제안은 빈곤을 증가시키는 것으로 나타남.
- **일자리 감소:** 기본소득은 생산성이 증가하거나 노동시간이 단축될 때만 인상될 것이므로 주당 소득이 정체될 것. 노동시간이 더욱 불평등하게 배분된다면 기본소득은 해법이 될 수 없음.

※ 기본소득론자들도 현실적으로 자산조사를 지속할 필요가 있다는 점을 받아들이기도 함. 순수한 기본소득은 일의 세계의 변화에 대한 만병통치약이 될 수 없음. 따라서 변화하는 노동세계에 맞는 다층적 조세/급여 시스템 내에서 보편성을 확대하는 방향으로 기본소득론 찬성측과 반대측이 공유할 수 있는 해법을 발견할 필요가 있음.

네덜란드노총(FNV)

2021년 대의원대회에서 기본소득에 대한 공식 방침 결정 예정

- 2018년 대의원대회, 실업급여 수급자 연맹(FNV Uitkeringsgerechtigden)의 제안으로 다음과 같은 계획을 채택함. “무급노동은 용납할 수 없다. 일과 돌봄 역할, 규율 없는 부조의 재분배에 관한 확고한 합의를 만들어야 한다. 기본소득은 흥미로운 선택지다. FNV 실업급여 수급자 연맹이 이를 처음으로 제안했다. 따라서 FNV는 이의 활용가능성에 관한 연구를 수행하고 이를 바탕으로 기본소득이 실제로 노동, 소득, 자본의 공정한 분배를 촉진하는 도구가 될 수 있는지 판단할 것이다”(2018년 FNV 대의원대회 결론문 7페이지)
- 이러한 결정에 따라 4가지의 연구를 수행중: 1)과거 50년간 네덜란드 노동시장 변화 양상 2)국내외 기본소득 연구 및 실험 결과 정리 3)기본소득 도입이 시간 및 금전 소비에 관한 선택에 어떤 영향을 미치는지 시민대상 설문조사 4)지방정부의 사회보장 실험 효과 조사 (실업수당 및 사회보장 급여에 부과되는 조건을 완화할 경우 구직활동 및 건강 복지에 어떤 영향을 미치는지 조사)
- 연구 결과를 바탕으로 조합원 토론을 거쳐 2021년 대의원대회에 상정

이탈리아 · 프랑스: 반대
(이탈리아노총 CGIL, 프랑스노총
CGT)

이탈리아노총(CGIL)

보편적 권리 헌장+포용적 교섭 (Inclusive Bargaining)

- 2019년 1월 18차 대의원대회 전략문서 <Il Lavoro è>(노동은...) 채택.
- 199년 임시직 합법화, 2008년 노동바우처 도입, 2012년 정리해고 요건 완화, 2014~15년 일자리법 (Jobs Act)- 보호가 약한 무기계약직 도입, 기간제 고용 자유화 등 일련의 노동개혁으로 헌법상의 권리가 적용되지 않고 단체협약이 적용되지 않는 노동자 확대
- 이에 대한 전략적 대응으로 ‘보편적 권리헌장 운동’과 ‘포용적 교섭’을 방침으로 채택
- 평등을 확대하기 위한 방안으로 1)직종/업종, 고용상 지위에 따라 파편화된 ‘사회적 완충제도’(실업 보험, 소득보장기금)의 보편성 강화 2) 반빈곤 대책으로 소득지원(자산심사를 바탕으로 다양한 사회 부조 결합)과 사회적/일자리 통합에 대한 공적 서비스를 결합하여 주거 훈련 건강등 구체적인 사회적 욕구의 복합성에 대응 3) 지속적 소득보장 도입:청년 생애 최초 구직 활동, 실업수당이 적용되지 않는 간헐적 고용관계 중단 지원, 대규모 전환(기후변화, 디지털화) 대응 지원 4) 공공서비스의 전략적 성격 강화 (양질의 공공서비스 강화, 공공부문 양질의 일자리 창출)
- 따라서 이탈리아노총은 자산심사 조건이 없고 노동시장 정책과 연결되지 않는 기본소득 구상에 반대

프랑스노총(CGT)

“임금노동자의 새로운 지위”

“우리는 노동이 삶을 구성한다고 믿는다. 노동이 사회화와 사회적 관계의 장소다. 양질의 노동조건이 보장된다면 노동은 사람들을 소외와 실종으로부터 구한다. 이것이 우리가 기본소득론에 의문을 제기하는 이유다. 임금노동이 존엄성을 부여하므로 완전고용이 중요한 목표다.” -필립 마르티네즈 CGT 사무총장

- 2019년 5월 대의원대회에서 “임금노동자의 새로운 지위”라는 표제로 완전한 사회보장, 사회적 소득(salaire socialisé)을 100% 사회보장을 위한 투쟁을 우선과제로 채택함.
- “어떤 노동자도 권리와 가치 인정의 단절로 인한 피해를 입지 않을 것이며, 실업과 실업급여의 개념에서 벗어나 일자리 유지 및 지속적인 경력개발이라는 인식이 자리잡도록 함”. 기본소득과는 차별화되는 완전고용 사회를 지향.
- 이에 대한 7가지 정책과제를 제시 1)고용단절기간 지원, 경력 인정 2)국가지원금 수급 여부와 상관없이 양질의 일자리를 찾을수 있도록 지원 3)원청업체의 하청업체에 대한 사회적 책임제도 마련 4)경영상 이유에 의한 해고자 재취업 및 경력개발 공동책임(동종기업, 특정 고용구역 내) 5)사회보장 분담금 및 일자리 공공 지원정책 기금 민주적 운영을 위한 ‘직업사회보장기금’ 신설 6)공공고용서비스 개혁 7)직종간, 직종내, 지역내 진정한 사회적 대화 실현

노동조합 국제조직

국제노총(ITUC)

“새로운 사회 계약(New Social Contract)”

2018년 총회에서 기술·기후·인구 변화에 따른 다층적인 노동시장 변화에 대응하기 위한 대안으로 ‘새로운 사회계약(New Social Contract)’을 주창할 것을 결의함. 코로나 19 팬데믹 상황에서 세부 내용을 더욱 확장하고 있음.

- 양질의 노동조건 보장 (충분한 최저임금, 충분한 노동안전, 합리적인 노동시간, 고용안정, 결사의 자유 및 단체교섭권 보장)
- 충분하고 포괄적인 사회보장 제도 (사회보장 최저선에 관한 ILO 협약 102호 및 202호 권고에 따른 아동, 노인, 퇴직자에 대한 보편적 소득보장)
- 전직시 사회보장 수급권 유지 및 이전 보장(연금, 실업급여, 유급 교육 휴가, 건강보험 등)
- 교육 훈련 및 평생교육 기회 투자
- 정의로운 전환 (자동화, 디지털화, 저탄소 경제로 전환 등 대규모 노동시장 변화에 대하여 노동자에 대한 적절한 보상, 보편적이고 이전가능한 사회보장, 기술훈련 및 평생교육에 대한 접근권)
- 질 좋은 일자리에 대한 접근 촉진 (건강한 노동시장 계획, 필요한 곳에 고용 보장 확립)

※국제노총은 기본소득에 대한 찬반 입장을 정하진 않았지만 실업과 불안전 고용의 확대가 불가피하고 기본소득을 통해서만 이 문제를 해결할 수 있다는 견해에는 반대.

국제공공노련PSI

“기본소득보다 사회보장제도 개혁과 양질의 공공서비스 강화가 우선”

- 국제공공노련은 기본소득 구상에 대한 찬성측/반대측의 주장과 각종 기본소득 실험 결과를 종합하여 다음과 같은 결론을 내림
- 개인에게 현금 지급을 통해 자유시장경제에서 구매력을 향상시키는 것은 신자유주의 시장경제에서 비롯되거나 악화된 문제를 해결하는데 유력한 경로가 아님
- 어떤 유형의 보편적 기본소득제도도 자원마련 가능성, 포용성, 충분성, 지속가능성을 동시에 충족시킬 수 없음
- 보편적 기본소득제도가 노동자 및 노동조합의 교섭력을 향상시키거나 저임금 및 불안정노동의 문제를 해결할 수 있다는 증거는 없음. 급속하게 변화는 노동시장, 불충분한 복지제도, 빈곤, 불평등과 같은 여러 층위의 복합적인 문제를 기본소득으로 일거에 해결할 수는 없고 복합적인 변화가 필요함
- 안전성과 기회 권력을 모든 민중에게 가져다 줄 자원 마련이 필요하지만 보편적기본소득 지급하는데 필요한 자원은 사회보장제도를 개혁하고 공공서비스를 강화하는데 쓰는 것이 더 나음.
- 기본소득논쟁은 노동조합이 양질의 공공서비스, 진보적인 노동 복지 개혁을 주장할 중요한 기회를 형성한다. 노조는 이 논쟁에 개입할 때 노조의 지지자가 될 수 있는 기본소득 옹호자들을 불필요하게 고립시키지 않도록 주의 기울여야 한다.

유럽노총(ETUC)

유럽차원의 최저소득보장제도 기준 도입

- 2020년 9월 화상 집행위원회에서 포용성, 적정성, 접근가능성, 효과성을 바탕으로 한 차원의 최저소득제도의 최저기준과 공동 원칙을 구속력 있는 유럽연합 지침으로 제정하고 각 회원국의 실행 점검 메커니즘을 도입할 것을 유럽연합에 대한 요구안으로 채택
- 이를 위해 유럽연합 기금으로 제공되는 적정 수준의 재원으로 지속되고 이를 양질의 일자리 창출과 적극적 포용정책에 투자하도록 함. European Semester를 통해 사회적 필요에 부합하게 이행되도록 함
- 최저소득보장제도는 공정한 임금, 단체교섭, 적정한 최저임금, 공정한 고용노동 조건, 일자리의 질 및 고용안정 등 노동시장제도에 의해 뒷받침.

유럽기본소득네트워크 vs 유럽최저소득네트워크: 무조건성 vs 필요한 이들에게 충분한 지원을

결론 및 시사점