

청년사회상속제(안)에 대한 비판적 평가*

이건민 기본소득신진연구자네트워크

1. 열며

“기본자산”(“기본재산”, “기본자본”, “사회적 지분 급여” 등으로도 불림)이란 보편성, 무조건성, 개별성, 현금 지급이라는 특성은 “기본소득”과 공유하면서도 기본소득과는 달리 주 또는 월 단위로 정기적으로 지급하는 대신 성인 초기에 일회성으로 목돈을 지급하는 정책을 말한다.** 기본자산은 18세기 말 토머스 페인이 제안한 이래로 제임

* 본고의 일부 내용은 정치경제연구소 ‘대안’에서 제작한 팟캐스트 《이러타》에서 소개된 바 있음을 밝힌다.

** 기본자산 지지자들과 기본소득 지지자들 간 논쟁과 두 제도 간 상호 비교에 관한 자세한 논의는 브루스 액커만, 앤 알스토틸, 필리페 반 파레이스 외 저(2010)와 서정희, 조광자(2008)를 참고하라.

스 토빈, 윌리엄 클라인, 로버트 헤이브먼, 브루스 애커만과 앤 앨스툼 등 여러 사람에 의해 다양한 형태로 제안된 바 있으며(판 파레이스, 판 데르보흐트, 2018: 86), 그리 크지 않은 액수이긴 하지만 영국, 스페인 등에서 실제로 도입된 바 있다(위의 책 제2장 후주 4). 기본자산이 추구하는 핵심 정책 목표는 바로 기회의 평등 제고와 자산 재분배로서, 그 재원으로는 부유세, 상속세, 증여세가 제안되고 있다. 성인 초기에 들어서는 청년들 사이에 기회의 평등을 높이기 위해 사회가 그들에게 일정 자산을 물려주자는 ‘사회적 상속social inheritance’이라는 개념에 비추어 볼 때, 부유세와 상속세와 증여세가 기본자산의 재원으로 제시되는 것은 자연스러워 보인다.

그런데 우리나라에서도 기본자산과 유사한 정책이 제출된 바 있다. 2017년 대선 때 정의당의 심상정 후보는 ‘청년사회상속제’라는 공약을 제안했다. 20세가 되는 청년 모두에게 1천만 원씩 자산을 지급한다는 정책 구상으로서, 상속세와 증여세 세입을 재원으로 고려한다고 밝힌 바 있다. 대선 후에 심상정 의원은 이 공약을 정교하게 다듬고 나서 국회에 「청년사회상속법안」을 대표로 발의했다(의안 번호: 12473, 발의 연월일: 2018. 3. 14, 발의자: 심상정 의원 등 12인). 법안의 내용을 보면, “국가가 20살(만 19살) 청년들에게 1천만 원의 기초자산을 지급하자”는 것으로, 그 취지는 “불평등 해소와 기회 균등이라는 상속·증여세의 본래 취지를 살려 그 세입 예산으로 국가가 청년들에게 사회상속을 해 주자는 것”이다(엄지원, 2018. 3. 14). “2017년 기준으로 5조 4천억 원에 이르는 상속·증여세 재원이면 61만 명(2018년 기준)의 20살 청년에게 충분히 자산을 배당할 수 있다”라고 주장하였다(엄지원, 2018. 3. 14).

발의 법안이 통과되지 않으면서 청년사회상속제(안)은 한동안 잠잠한 듯했으나, 박원순 서울시장의 “청년기초자산제”(‘청년출발자본’ 정책)를 검토 중인 것으로 알려지면서 다시 주목받고 있다(기본소득한국네트워크, 2019, 7. 17; 이재형, 2019. 7. 22). 논의가 초기 단계에 머물러 있어서, 서울시가 앞으로 청년기초자산제를 실시하게 될지 자체도, 그리고 만약 향후 도입한다고 하더라도 그 구체적인 형태가 정의당에서 제안했던 청년사회상속제(안)과 얼마나 유사할지도 현재로서는 불투명한 상황이다. 하지만 이 시점에서 청년사회상속제(안)에 대해서 비판적으로 검토할 이유는 충분할 것으로 생각한다.

첫째, 기본자산과 유사한 제도로서 우리나라에서 최초로 제안되었다는 점에서 청년사회상속제(안)은 향후 서울시뿐만 아니라 다른 지자체, 혹은 중앙정부 차원의 정책 검토 단계에서 논의 테이블의 중심에 놓일 가능성이 크다. 둘째, 청년사회상속제(안)을 비판적으로 평가함으로써 이를 바탕으로 우리는 이 정책안에서 후퇴하는 형태가 아니라 전진하는 형태의 새로운 정책안을 적극적으로 제시할 수 있을 것이다. 셋째, 새로운 정책(안)이 기존의 청년사회상속제(안)에서의 미세 조정 수준에 그치는 형태로 제안되든 아니면 그것을 대폭 수정한 형태로 제안되든, 청년사회상속제(안)을 비판적으로 검토하는 작업은 앞으로 제시될 특정 제안을 비판적으로 평가하는 데에도 도움이 된다.

이 글의 구성은 다음과 같다. 2절에서는 청년사회상속제(안)의 주요 내용을 살펴보고 이를 비판적으로 평가한다. 3절에서는 청년사회상속제(안)에서 제안된 액수가 정기적으로 지급되는 기본소득으로 환산하면 어느 정도의 크기가 되는지를 계산하고, 이를 토대로 몇 가지 함의를 도출한다. 마지막으로 결론에서는 평가 내용을 요약하고 정책

적인 시사점을 제시하면서 글을 맺는다.

2. 청년사회상속제(안)의 주요 내용과 이에 대한 비판적 평가

총 17조로 구성된 「청년사회상속법안」의 내용을 주요 조항을 중심으로 살펴보자.

“이 법은 청년사회상속에 관한 사항을 규정함으로써 부의 대물림으로 인한 경제적 불평등을 완화하고, 청년들의 미래 설계를 지원하기 위한 제도적 기반을 마련하는 것을 목적”으로 한다(제1조). “청년사회상속 배당금은 1천만 원 이상으로 하되, 「아동복지법」에 따른 아동양육시설 등에 입소 중이거나 퇴소한 사람에 대한 배당금은 「아동복지법」에 따라 지원받는 자립정착금을 포함하여 2천만 원 이상이 되도록” 한다(제5조). “청년사회상속은 19세가 된 사람에게 실시하도록 하되, 대통령령으로 정하는 금액 이상의 상속세나 증여세를 납부한 경력이 있는 사람은 제외”한다(제3조). “청년사회상속 배당금을 지급받은 사람이 대통령령으로 정하는 금액 이상의 상속세나 증여세를 납부하거나, 1년 이내에 국적을 상실하거나 국외로 이주한 경우 등에는 지급한 청년사회상속 배당금의 전부 또는 일부를 환수할 수 있도록” 한다(제15조). “청년사회상속 수급권은 양도하거나 담보로 제공할 수 없으며, 압류 대상으로 할 수 없도록” 한다(제17조).

청년사회상속제(안)에 대해서 비판적으로 평가해 보자.

먼저 “대통령령으로 정하는 금액 이상의 상속세나 증여세를 납부한 경력이 있는 사람은 제외”한다는 점에서 청년사회상속제(안)은 보편성과 무조건성을 충족하지 못하며, 따라서 엄밀한 의미에서는 기본

자산에 속한다고 말하기 어렵다(기본소득과 기본자산이 ‘정기성’ 측면에서만 차이가 난다는 점을 상기해 볼 것). “대통령령으로 정하는 금액 이상의 상속세나 증여세를 납부한 경력이 있는 사람”을 급여 대상에서 제외하는 것은 이미 부모 등으로부터 ‘개인적 상속’을 많이 받았으니 사회에서 제공하는 ‘사회적 상속’의 대상에서 제외한다는 발상, 그리고 ‘개인적 상속’을 많이 받은 사람들에게까지 청년사회상속 배당금을 주면 자산 재분배 효과가 떨어질 것이라는 우려에서 기인한 것으로 보인다. 하지만 이미 고액의 상속을 받은 청년들을 급여 대상에서 제외하는 것은 제도의 ‘보편주의’적 속성을 후퇴시킴으로써 향후 이 제도에 대한 지속적인 지지를 확보하는 데 어려움을 주고, 그리하여 제도의 장기적, 동태적 확장 가능성을 제약할 것으로 예상된다.

자산 재분배 효과를 제고하기를 진정으로 원한다면, 위와 같은 방식이 아니라 앳킨슨(2015)이 제안한 방식을 활용하는 것이 훨씬 더 효과적이고 효율적일 수 있다. 즉 다른 청년들과 마찬가지로 이미 고액의 상속을 받은 청년들에게도 배당금을 지급하는 대신, 상속세, 증여세, 부유세 등의 (누진적) 과세를 제대로 하고, 추가로 필요하다면 청년사회상속 배당금을 과세소득으로 만들어 재분배 효과를 더 크게 하는 것이 바람직할 것으로 생각한다. 이러한 방식이 제5조, 곧 “「아동복지법」에 따른 아동양육시설 등에 입소 중이거나 퇴소한 사람에 대한 배당금은 「아동복지법」에 따라 지원받는 자립정착금을 포함하여 2천만 원 이상이 되도록” 한다는 것과 함께한다면, 자산 재분배 효과는 더욱 커질 것이다. 이렇게 된다면, 이 정책은 ‘보편주의’와 ‘선별주의’가 결합하여 저소득층에게 유리한 pro-poor 정책을 수립하는 것을 뜻하는 ‘누진적 보편주의 progressive universalism(또는 진보적 보편주의)’를 구

현한 사례로 긍정적으로 평가받을 수 있을 것이다.

3. 청년사회상속제(안)에서 제시하는 1,000만 원은 얼마만큼의 기본소득에 상응하는가?

여기서는 우선 지급 액수의 면에서 기본자산을 기본소득과 비교해 보고자 한다(복리이자, 기수불, 기말불, 원리합계 계산과 무한등비급수를 배웠던 수학 시간을 상기해 보면 도움이 된다). 아울러 이러한 비교 평가를 통해서, 몇 가지 함의를 도출하고자 한다.

논의를 단순화하기 위해서, (비록 사실에 어긋나는 가정이기는 하지만) 18세 이하의 경우는 기본소득에 상응하는 보편적 아동수당 또는 범주형 기본소득이 지급되며, 65세 이상의 경우는 기본소득에 상응하는 보편적 기초연금 또는 범주형 기본소득이 지급된다고 가정하자. 그리고 기본자산과 기본소득은 연초에 지급되며 연말이 되면 이자를 받을 수 있다고 가정하자. 즉 ‘기말불’이 아니라 ‘기수불’로 지급된다고 가정하자.

그렇다면 만 19세에 1,000만 원 지급되는 청년사회상속 배당금은 19~64세에 걸쳐 월별로 지급되는 기본소득 얼마에 해당할까? 연 실질 이자율이 1%인 경우라면 22,465원, 2%의 경우라면 27,331원, 2.5%의 경우라면 29,940원, 3%의 경우라면 32,656원, 4%의 경우라면 38,367원, 5%의 경우라면 44,387원의 기본소득에 상응하는 것으로 나타났다. 실질이자율이 연평균 2~3% 수준이라고 가정한다면, 대략 월 3만 원의 기본소득에 해당한다는 것을 의미한다. 이러한 수치는 우리나라에서 현재 제안되고 있는 월 30만 원이나 월 40만 원 수준의 기본소득과 비

교해 볼 때 10% 또는 10% 미만 수준에 머문다. 반대로 말하자면, 청년 사회상속 배당금이 월 30만 원 수준의 기본소득과 상응하기 위해서는 대략 1억 원 수준으로, 월 40만 원 수준의 기본소득과 상응하기 위해서는 대략 1억 3천만 원 수준으로 상향되어야 함을 의미한다(또한 그렇기 때문에 현재의 상속세와 증여세만으로는 재원을 충당할 수 없다는 것을 의미한다).

물론 위의 계산은 ‘평균’에 관한 것으로, 청년사회상속 배당금이 성인 초기에 들어선 청년들의 사회경제적 지위(Social Economic Status(SES)와 무관하게 시간이 지남에 따라 비례적으로 축적될 것이라는 상당히 비현실적인 가정에 기초하고 있다. 실제로는 교육 수준, 지적 능력, 사회적 네트워크, 출신 가구의 경제력 등이 뛰어난 청년일수록 자산을 더 많이 축적하는 반면, 이러한 면에서 열악한 위치에 있는 청년일수록 자산을 덜 축적하거나 탕진할 가능성이 높을 것이다.* 달리 보자면, 겉으로는 같은 1천만 원이라 하더라도, 교육 수준, 지적 능력, 사회적 네트워크, 출신 가구의 경제력 등이 뛰어난 청년은 장기적인 자산운용으로부터의 기대 수익률(예컨대, 5%)이 평균적으로 높기 때문에 전체 평균 기대 수익률(예컨대, 2.5%)을 놓고 계산했을 때 실질적으로 지원

* 판 파레이스와 판데르보흐트는 다음과 같이 말하고 있다. “모두를 위한 자유를 고려하고 모두에게 현실적 기회를 제공하는 것이 우리의 주된 관심사라면 …… 기본소득을 주는 쪽이 …… 그에 ‘맛먹는 액수’ …… 의 목돈을 주는 것보다 훨씬 더 나은 선택이 된다는 것이 분명하다. 그 이유는 성인 초기에 받은 재산으로 인생의 여러 기회 중 어떤 것을 선택한다는 것에는 큰 제한이 따르기 때문이다. 여기에는 지적인 능력, 부모의 관심, 학업적 성취, 사회적 네트워크, 그 밖의 여러 요인들이 강력한 영향을 미친다. 평균적으로 볼 때, 이러한 다양한 차원에서 이미 유리한 위치를 점하고 있는 젊은이들은 자신의 재산을 최선의 방법으로 사용하게 될 가능성이 높다. 따라서 지적 능력, 현명한 지도, 교육, 사회적 네트워크 등이 결핍된 이들은 인생의 출발점에서 그 돈의 용처를 현명하게 선택할 능력이 떨어질 수밖에 없고, 결국 나중에 되돌아보면 전혀 최선이 아닌 선택을 하고 마는 경우가 많다. 이런 의미에서 똑같은 액수의 돈이라고 해도 이들에게는 사실상 상 더 적은 액수의 돈이 되고 마는 것이다.”(89쪽)

받는 자산의 크기는 큰 반면, 이러한 면에서 열악한 위치에 놓인 청년은 장기적인 자산운용으로부터의 기대 수익률(예컨대, 1%)이 평균적으로 낮을 것이므로 전체 평균 기대 수익률(예컨대, 2.5%)을 놓고 계산했을 때 실질적으로 지원받는 자산의 크기는 작다고도 말할 수 있다.

위에서의 비교 평가를 통해서, 우리는 청년사회상속제(안)에서 제시한 1,000만 원이라는 일시금이 정기적인 기본소득과 견주어 보았을 때 미미한 액수에 지나지 않는다는 점, 그리고 얼마 되지 않는 1,000만 원이 그나마 교육 수준, 지적 능력, 사회적 네트워크, 출신 가구의 경제력 등이 열악한 청년들의 경우 그렇지 않은 청년들에 비해 실질적으로는 더 적은 금액을 지원받는 셈이라는 점을 확인하였다.

4. 맺으며

지금까지 청년사회상속제(안)을 법안 내용과 지급 수준 등을 중심으로 비판적으로 검토하였다. 평가 내용을 요약하면 아래와 같다.

첫째, 청년사회상속제(안)이 좀 더 진보적인 형태로 변화하기 위해서는, 이미 고액의 상속을 받은 청년들까지 포함하여 만 19세 청년 모두에게 배당금을 지급하고, 그 대신 상속세, 증여세, 부유세 등의 (누진적) 과세를 제대로 하며, 추가로 필요하다면 청년사회상속 배당금을 과세소득으로 만들어 재분배 효과를 더 크게 하는 방안으로 전환하는 것이 바람직하다.

둘째, 1,000만 원의 청년사회상속 배당금은 (연 실질이자율이 2.5% 정도라는 가정에 따르면) 월 3만 원 수준의 기본소득에 상응하

는 금액에 불과하다. 또한 만약 서로 맞먹는 액수라고 한다면, 교육 수준, 지적 능력, 사회적 네트워크, 출신 가구의 경제력 등이 열악한 청년들에게 실질적으로 더 많은 액수를 지원하는 셈이라는 점, 그리고 성인 초기에 일회성으로 지원하는 것이 아니라 평생에 걸쳐서 정기적으로, 안정적으로 지원한다는 점에서 기본소득이 기본자산보다 분명 우위에 있다.*

그렇기는 하지만, 정책 제안을 살펴보았을 때 기본재산이 기본소득보다 소요 재원과 지급 액수가 대개 더 적다는 점, (성인 초기에서의) 기회의 평등을 제고하겠다는 목표가 (적어도 현재로서는) 광범한 지지와 합의를 이끌기가 상대적으로 용이하고 이에 입각한 다른 정책들도 상당수 존재한다는 점 등을 고려해 본다면, 우리나라에서 (적어도 단기적으로는) 기본자산 정책이 기본소득 정책보다 먼저 도입될 가능성이 클 것으로 전망된다. 여기서 잘 설계된 기본재산 정책은 보편적, 무조건적 정책에 대한 광범위한 사회적, 정치적 지지를 낳음으로써 기본소득의 도입을 앞당기는 데 기여할 수 있다는 점, 그리고 “기본재산 제도가 의미 있는 수준의 기본소득이 지속 가능하도록 재원을 위태롭게 하지 않을 정도의 크기”이기만 하다면 (기본소득과 나란히 도입되는 것을 전제로) 기본자산을 지지할 수 있다는 점을 고려한다면(판 파레이스, 판데르보흐트, 2018: 90), ‘작지만 유의미한 액

* 판 파레이스와 판데르보흐트는 다음과 같이 말한다. “무조건적으로 일생에 걸쳐 기본적인 경제 안정을 보장한다면, 젊은 날의 자유 때문에 평생의 자유가 위협받는 일을 막을 수 있게 된다. 뿐만 아니라 이는 또한 자유를 여러 현실적 가능성의 형태로 훨씬 더 광범위하게 펼쳐낼 수 있게 해준다. 거기에는 인생에 걸쳐 투자하고 리스크를 감수할 가능성까지 포함된다. 따라서 어느 정도 의미 있는 수준의 기본소득 제도와 그와 ‘동일한 액수의’ 기본재산 제도 사이에서 선택을 해야 한다면, 모두를 위한 자유를 사명으로 여기는 사람들은 주저 없이 기본소득 제도를 선택할 것이다.” (89~90쪽)

수'의 기본자산 제도는 배척해야 할 것이 아니라 오히려 환영할 만한 것이라고 평가할 수 있다. 핵심은 특정 기본자산 제도를 설계할 때 소득/자산 조사 없이 무조건적으로, 보편적으로, 개별적으로 지급한다는 원칙을 고수하는 것, 그리고 가능하다면 자산 재분배 효과가 더 크게 나타날 수 있도록 세제 개혁 조치를 동반하는 것이다.

이 글에서의 논의가 우리나라에서 향후 '작지만 유의미한 액수'의 '제대로 된' 형태의 기본자산 제도를 도입하는 데 조금이나마 기여하기를 기대한다.

참고 문헌

기본소득한국네트워크 (2019, 7, 17), 「2019년 7월 운영위원회/정기이사회 결과」. (https://basicincomekorea.org/bikn_news_boards_1907. 2019년 8월 8일 최종접속.)

서정희, 조광자 (2008), 「새로운 분배제도에 대한 구상: 기본소득 (Basic Income)과 사회적 지분급여 (Stakeholder Grants) 논쟁을 중심으로」, 『사회보장연구』 24(1).

액커만, 브루스, 앤 알스투스, 필리페 반 파레이스 외 (2010), 『분배의 재구성: 기본소득과 사회적 지분 급여』, 너른복지연구모임 역, 나눔의집.

엣킨슨, 앤서니 B. (2015), 『불평등을 넘어: 정의를 위해 무엇을 할 것인가』, 장경덕 역. 글항아리.

엄지원 (2018, 3. 14), 「심상정 “상속·증여세로 20살 청년에게 1

천만 원씩 배당하자」, 『한겨레』. (<http://www.hani.co.kr/arti/politics/assembly/836016.html>. 2019년 8월 8일 최종 접속.)

이제형 (2019. 7. 22). 「다시 불붙는 ‘청년기본소득’」, 『내일신문』. (http://m.naeil.com/m_news_view.php?id_art=320157. 2019년 8월 8일 최종 접속.)

「청년사회상속법안」, 심상정 의원 대표발의, 의안번호: 12473, 발의 연월일: 2018. 3. 14, 발의자: 심상정, 윤소하, 추혜선, 노회찬, 이정미, 김종대, 김종훈, 이용주, 최운열, 정동영, 박주현, 제윤경 의원(12인). (http://www.kefplaza.com/law/legis/member_view.jsp?&idx=3497&nodeId=62. 2019년 8월 8일 최종 접속.)

판 파레이스, 필리프, 야니크 판데르보흐트 (2018), 『21세기 기본소득: 자유로운 사회, 합리적인 경제를 향한 거대한 전환』, 흥기빈 역, 흐름출판. 시대