

선심성 공약으로

청년 세대 문제를 해결할 수 있을까

정의당 청년 정책 비판

조유리(정책교육국장)

정의당 대선 경선이 시작됐다. 김윤기, 심상정, 이정미, 황순식 4명의 후보가 출마를 선언했다. 정의당은 전통적으로 청년 공약을 강조했다. 2017년 19대 대선에서 심상정 후보의 대표적인 공약이 ‘청년사회 상속제’였으며, 2018년 지방선거에서도 청년공약이 두드러졌다.¹ 2020년 총선에서도 1호 공약으로 청년기초자산제가 제시되었으며,² 정의당

- 1 2018년 지방선거 정의당 청년 공약은 다음과 같다. (2018.4.4. ‘정의당, 지방선거 청년 공약 발표’ 기자회견 보도자료 참고.) 첫째, 희망의 씨앗, 지역형 청년사회상속제(현재 청년기초 자산제를 실시하겠습니다. 둘째, 사도립대 등록금은 무상으로, 대학 학자금 이자를 지원하겠습니다. 셋째, 청년고용할당제로 청년에게 일자리를, 채용비리 근절과 기회균형 채용제로 공정한 채용을 보장하겠습니다. 넷째, 아르바이트 청년의 노동권을 확실하게 보장하겠습니다. 다섯째, 청년 디딤돌 수당제(고용보험 실업급여를 보완하는 청년 실업부조제도) 조기실시와 지급대상을 대폭 확대하겠습니다. 여섯째, 청년의 안정적인 주거생활을 보장하기 위해 기숙사 확충과 함께 1인 가구 지원을 확대하겠습니다. 일곱째, 선거권과 피선거권 연령을 낮추어 청년의 정치참여를 보장·확대하겠습니다.
- 2 2020년 총선에서 정의당은 청년에게 공정한 출발선을 제공하겠다고 다음 공약을 제시했다. △ 만 20세가 되는 해에 청년기초자산을 지급하겠습니다. △ 청년을 부채의 늪에서

비례대표로 국회의원에 당선된 류호정, 장혜영 의원은 모두 2030세대로 국회 내의 세대교체를 상징하는 인물들이다.

이번 대선에서는 아직까지 청년 공약이 두드러지지는 않는다. 하지만 정의당 대선 후보의 득표율이 결정적으로 청년층 지지율에 달려있는 만큼, 어떤 식으로든 청년 정책이 다시 전면에 나타날 것으로 예상된다. 이번 글에서는 2020년에 출간된 정의정책연구소 김병권 소장의 저서 『사회적 상속-세습사회를 뛰어넘는 더 공정한 계획』(이하 『사회적 상속』)과 지난 선거에서의 정의당 청년공약을 바탕으로 정의당의 청년정책을 살펴본다.

1. 청년기초자산제의 문제점

1) 세습사회를 해체하겠다는 ‘사회적 상속’

『사회적 상속』은 현재의 한국 사회가 능력주의가 붕괴한 세습사회라고 진단한다. 586세대인 부모세대에서 정규직·비정규직의 차별, 대기업·중소기업의 차별이라는 불평등이 있다면, 이보다 더 큰 문제는 이러한 불평등이 2030인 자녀세대로까지 확대, 재생산된다는 것이다.

『사회적 상속』에 따르면 불평등을 재생산하는 핵심 경로는 교육제

구하겠습니다. △ 1인·청년·대학생 가구 맞춤형 지원을 강화하겠습니다. △ 고위공직자 자녀 입시비리에 대한 전수조사를 실시하겠습니다. △ 직업계고 첫 월급 250만 원이 되도록 힘쓰겠습니다. △ 전문대부터 무상교육 하겠습니다. △ 군대가는 청년에게 병사월급 100만 원을 보장하겠습니다. △ 「학력학벌 차별금지법」 제정하겠습니다. △ 고위공직자 자녀취업 신고 의무화 등 채용 공정성을 확보하겠습니다. (《2020정의로운 대전환 정의당 21대 총선 공약집》 참고.)

도다. 자녀는 태어나면서부터 부모의 경제적 지위, 사회적 자본, 문화자본의 혜택을 받게 된다. 부모는 자녀에게 직접적으로 학력과 직업을 물려줄 수는 없더라도 간접적으로 그에 준하는 능력을 물려줄 수 있다. 불평등과 불평등의 세습은 사회 전체의 비효율을 야기한다. 잠재력 있는 아이들도, 부모를 잘못 만나면 그 잠재력을 개발하거나 충분히 발휘할 수 없기 때문이다. 부모세대인 586이 평등한 조건을 바탕으로 경제성장의 혜택을 누렸다면, 자녀 세대들은 불평등한 조건에서 경제성장까지 둔화한 시대를 살아갈 수밖에 없다. 교육제도를 둘러싼 사회적 조건이 바뀌지 않으면 교육개혁도 불가능하기 때문에, 세습적 특권을 해체하기 위해서는 교육제도를 둘러싼 맥락을 먼저 뜯어고쳐야 한다. 가장 먼저 청년들이 동일한 출발선에서 인생을 시작할 수 있도록 청년기초자산제를 도입한다. 다음으로 청년들이 노동시장에 진입한 후의 소득격차를 완화해야 하는데, 최저임금에 상응하는 최고임금 제한이 대안이 될 수 있다. 이를 통해 사회적 조건이 바뀌면, 교육개혁도 점진적으로 해나갈 수 있다.

그런데 여기서 문제는 한국의 엘리트 정치가 한국사회의 심연에 있는 불평등과 불평등의 세습문제를 다루지 않는다는 점이다. 『사회적 상속』은 정치 대개혁을 위해 2030 청년이 정치의 주체가 되어야 한다는 주장으로 끝을 맺는다.

2) 청년기초자산제는 불평등의 대안이 될 수 있다

정의당은 2020년 21대 총선 1호 공약으로 청년기초자산제를 제시했다. 만 20세가 되는 모든 청년에게 3천만 원을 제공한다는 것이다.

양육시설퇴소아동, 소년소녀가장에게는 2천만 원이 추가로 제공되며, 일정 금액 이상을 부모로부터 상속·증여받는 청년은 대상에서 제외된다. 청년들은 이 자금을 ① 학자금, ② 취업준비금, ③ 주거비용, ④ 창업비용에 자유롭게 사용할 수 있다. 재원은 원칙적으로 상속증여세와 종합부동산세를 통해 마련하며, 장기적으로는 청년수당, 창업 지원, 장학금 지원, 학자금 대출, 청년두배통장 등의 기존 청년 지원 사업을 폐지하여 추가 재원을 마련할 수 있다. 정의당은 청년기초자산제가 부모 세대 상위 20%의 자산 증식 속도를 낮추는 동시에 자녀세대에게 동등한 기회를 제공함으로써 불평등을 완화할 수 있다고 주장한다.

그런데 정말 그럴까? 정의당은 ‘국민의 삶을 바꾸기 위해 불평등을 해소하고 기후위기를 극복할 비전과 정책을 놓고 치열하게 경쟁해야 하는 시기’라며 불평등 해소 5대 전략을 내놓으면서도 이러한 불평등이 왜 발생하는지는 설명하지 않는다.³ 『사회적 상속』도 상위 20%와 하위 80%를 구별하지만, 그 기준이 무엇인지 제시하지 않는다. 그런데 경제적 불평등은 단 하나의 원인에 의해서 결정되는 것은 아니다. 시간의 흐름에 따라 불평등에 영향을 미치는 요인도 변화할 수 있다. 현재 상황에서 살펴보면, 한국사회를 상위 20%와 하위 80%의 구분은 자산에서의 불평등보다는 소득에서의 불평등 때문일 가능성이 높다.⁴ 자산소유

3 따옴표 부분은 《2020 정의로운 대전환-정의당 21대 총선 공약집》에 있는 당시 심상정 당 대표의 발언사에서 발췌했다. 불평등 해소 5대 전략으로는 1) 청년기초자산제, 2) 부동산 투기과징법, 3) 최고임금제 도입(살천 교양이법), 4) 전태일 3법 추진, 5) 직업교육 전면 혁신이 있다.

4 한국사회에서 자본소득이 매우 불균등하게 분포해있다고 하더라도, 재산소득의 절대액이 작아서 자본소득이 가구소득의 불평등에 미치는 영향은 노동소득의 영향보다 낮다. 한국에서 가구소득의 불평등은 94%가 노동소득의 불평등에서 기인하는 반면, 6%만이 자본소득에서 기인한다. (가구의 일차소득이 근로소득, 사업소득, 재산소득으로 구성된다면, 자

의 불평등만을 놓고 본다면 한국은 상대적으로 불평등이 심하지 않은 국가에 속하기 때문이다. 추이로 봐도 2006년 이후로는 자산 집중도가 하락하는 중이다.⁵ 그래서 상속·증여세와 종합부동산세 부과는 만능열쇠가 될 수 없고, 불평등 해소를 위해서는 종합적인 접근이 필요하다.

그렇다면, 청년기초자산제로 현재 존재하는 불평등 그 자체를 해소하지는 못하더라도, 세습되는 불평등을 타파하는 데에는 도움이 될 수 있을까? 이것도 어려워 보인다. 『사회적 상속』이 주장하는 대로, 부모세대에서의 불평등이 청년세대로 지속되는 이유가 사회경제적으로 높은 지위에 있는 부모가 청년에게 능력을 대물림하기 때문이라면, 청년기초자산제는 불평등 문제를 해결할 대안이 될 수 없기 때문이다. 청년에게 기초적으로 제공되는 자산만으로는 만 20세에 진입한 청년에게 높은 수준의 학력을 제공한다거나 추가적인 능력을 제공하지 못한다.

정의당은 만 20세의 청년들이 기초자산을 학업을 계속하거나 취업을 준비하거나 창업하는 데에 사용할 수 있다고 말한다. 만약 학업을 계속하는 데에 자산을 사용하더라도, 어떤 분야가 앞으로 유망한지, 사회적으로 부족하고 요구되는 능력은 무엇인지, 그런 능력을 갖추기 위해 무엇을 공부하고 누구에게 도움을 받을 수 있는지, 관련 경험을 해

영부분의 사업소득을 노동소득과 자본소득으로 나누고, 각각을 근로소득과 재산소득에 합하여 노동소득과 자본소득을 구할 수 있다.) (이병희 외, 「경제적 불평등 실태와 정책 대응」, KLI 연구보고서 2015-01, 한국노동연구원, 2015.) 또한 노동소득의 불평등은 노동시장의 단절된 구조에서 기인하는 것이기에 국회의원, 공공기관 임원, 민간기업 임원의 임금을 상한을 제한하는 최고임금제 도입이 문제를 해결할 수 있다고 보기는 어렵다.

5 윤덕룡 외, 「자산가격 변화가 경제적 불평등과 대외경제 변수에 미치는 영향 분석」, KIEP 연구보고서 2019-21, 대외경제정책연구원. 더하여 윤덕룡 외는 자산 불평등에 대한 국민의 체감도가 실제 불평등한 상황보다 더 크다고 설명한다. 일반 시민의 대표적인 자산 형태가 주택인 상황에서, 주거의 안정성이 떨어지기 때문이다.

볼 수 있는지 등은 여전히 부모의 영향을 받을 수밖에 없다. 취업을 준비하거나 창업할 때도 마찬가지다. 즉, 기초자산의 활용도 결국 청년이 타고난 사회적 환경의 영향에 큰 영향을 받을 수밖에 없다는 것이다.⁶

현금성 지원의 효과를 분석한 연구도 비슷한 결과를 보여준다. 조세재정연구원의 김문정·이수형 연구원은 청년패널 자료를 바탕으로, 교육수준을 통제한 상태에서 22세 청년의 가구소득과 부모의 교육수준이 그 청년이 27세가 되었을 때 취업 성과, 즉 취업 여부, 취직까지 소요된 기간, 시간당임금, 월임금, 주관적 건강상태, 주관적 스트레스 수준에 미치는 영향을 분석했다. 그 결과 가구소득은 청년의 취업 성과에 유의미한 결과를 미치지 않은 반면, 부모의 교육수준은 청년의 취업 성과에 상대적으로 강력한 영향을 미치는 것으로 나타났다.⁷ 이 연구 결과로 보면, 정의당의 청년기초자산제가 교육과 취업을 매개로 한 소득 불평등의 세습을 개선할 수 있으리라 기대하기는 어렵다.

청년기초자산제는 현존하는 불평등을 해소하는 데에도, 불평등의 세습을 완화하는 데에도 효과가 그다지 크지 않다. 백보 양보해서 상속·증여세와 종합부동산세 인상이 불평등 해소에 조금이나마 도움이 된다고 해도, 그렇게 모은 재원을 20세 청년들에게 3천만 원씩 나누어 주는 것보다는 교육제도를 개선하거나 소득재분배정책을 강화하는 데

6 능력을 개발하는 과정이 타고난 환경의 영향을 받는다고 해서 현대 사회가 능력기반 사회가 아니라 세습기반 사회라고 주장하는 것은 부적절하다. 우리 사회는 타고난 지위가 아니라 개인이 노력을 통해 개발한 능력에 따라, 그 능력에 부합하는 지위와 권력을 가지는 사회를 지향한다. 다만 아직까지 우리는 능력을 개발할 기회가 평등하게 제공되는 제도와 조건을 만들어내지 못하고 있다. 이는 여전히 우리가 지향해야 할 중요한 가치다.

7 김문정·이수형, 「청년 일자리 재정정책의 개선방안 모색-현금지원을 중심으로」, KIPF, 2019.

사용하는 것이 훨씬 더 도움이 될 것이다. 그런데도 정의당은 2017년 대선에서도, 2018년 지방선거에서도, 2020년 총선에서도 이 정책을 1호 공약으로 내세웠다. 여기에는 불평등 해소 외에 다른 목표가 있었던 것으로 보인다. ‘청년’을 앞세운 지원정책을 통해 청년의 표심을 얻는 것 말이다. 그렇다면 이런 전략은 성공적이었을까?

2. 정의당과 민주당의 청년 정책 비교

아래의 표는 2020년 21대 총선에서 정의당이 제시한 청년 공약과 민주당 이재명 예비후보가 2021년 8월 5일 발표한 1차 청년공약을 비교한 것이다. (정의당의 청년 공약은 문재인 정부의 청년정책 기본계획 발표 이전에 제시된 것인데, 일부는 문재인 정부의 정책에도 반영되었다.) 언뜻 보기에는 두 정당의 공약이 조금씩 달라 보일 수 있겠지만, 조금만 살펴본다면 많은 부분에서 일치한다는 점을 알 수 있다.

	정의당 21대 총선 청년관련 공약	민주당 이재명 후보의 1차 청년공약
현금 지원	● 청년기초자산제	● 청년기본소득
일자리	● 고위공직자 자녀 입시비리 전수 조사 등 채용 공정성 확보 ● 직업계고 첫 월급 250만 원 보장 (최저임금 인상, 「학력학벌 차별금지법」 제정, 사회연대기금 조성, 고교취업연계 장려금 증액)	● 청년 구직급여 확대
주거	● 1인·청년·대학생 맞춤형 지원	● 기본주택 청년우선 배정

교육	<ul style="list-style-type: none"> ● 전문대부터 무상교육 ● 「학력학벌 차별금지법」 제정 ● 공영형 사립대 및 대학 네트워크 시행 ● 대입 기회균등 책임선발 ● 학자금 대출 제도 개선 및 청년 금융 지원 	<ul style="list-style-type: none"> ● 학자금 부담 완화
기타	<ul style="list-style-type: none"> ● 병사월급 100만원 보장 ● 청년 참여 확대 	<ul style="list-style-type: none"> ● 군복무 청년 상해보험 지원 ● 청년 마음건강 지원사업

1) 청년실업 대책

2020년 총선에서의 정의당 정책공약이나 『사회적 상속』은 청년실업의 문제를 다루지 않는다. 민주당 이재명 예비후보의 1차 청년공약 역시 ‘청년이 가장 취약한 세대’라고 주장할 뿐, 청년실업 해소를 위한 대책을 찾아보기 어렵다.

청년들은 하나같이 당면한 가장 심각한 문제로 ‘취업’을 꼽는다. 취업은 청년들의 다른 문제에도 영향을 미친다. 취업 준비를 위해 많은 시간을 학업이나 취업 준비에 투자해야 하고, 소득이 있는 일과 병행하기 어렵기 때문에 재정적 문제에 부딪히기 쉽다. 큰 비용을 감당할 수 없으니, 주거가 불안정해지고, 문화생활을 줄일 수밖에 없다.

그런데 최근에는 청년실업 문제를 해결할 수 없다고 간주하고, 청년에 대한 복지를 강화하는 흐름이 나타나고 있다.⁸ 물론 역대 정부에

8 서울시의 청년수당, 성남시의 청년배당으로 대표되는 것처럼, 이런 흐름은 민주당이 장악한 지방자치단체에서부터 시작되었다. 2015년 서울특별시가 최초로 「청년기본조례」를 만들자, 모든 지자체에서 모방하여 2018년에는 모든 광역자치단체에서 청년기본조례를 제정하고, 청년정책 기본계획을 수립했다. 마침내 2020년에는 국가적 차원에서 적용이 되는 「청

서 청년실업을 해소하기 위한 다양한 방안을 강구했지만, 청년실업률이 계속해서 상승해 왔던 것을 고려한다면, 청년실업의 해결이 불가능한 것이 아니냐는 항변이 있을지도 모르겠다. 실제로 2003년에는 청년실업 대책에 사용된 예산이 3612억 원이었는데, 2016년에는 재정지원 청년일자리사업 예산이 무려 2조 3192억 원까지 증가했다.⁹ 그런데도 청년실업률이 계속해서 상승한 것을 볼 때, 역대 정부의 대책에 실질적인 효과는 없었던 것 같다.

청년실업 문제의 해결까지는 아니어도 완화를 위한 대책은 얼마든지 있을 수 있다. 한국의 청년 고용률이 다른 선진국과 비교해봐도 낮은 편이라는 점만 봐도, 뭔가 제도적으로 해결할 부분이 있다는 걸 알 수 있다. 예로 한국과 비교할 때, 일본은 훨씬 더 빨리 저성장 상태에 돌입했고, 인구의 고령화율도 훨씬 가파르지만, 청년실업률은 한국보다 낮다. 한국과 일본의 전체 실업률은 비슷한데도 코로나19 직전까지만 해도 일본의 청년실업률은 하락하는 추세였다. 반면, 한국의 청년실업률은 가파르게 상승하는 추세였다. 한국과 일본의 청년실업률에 차이가 나타나는 원인으로 노동시장 구조의 차이가 지목된다. 일본은 중소

년기본법」이 도입되었다.

전경숙은 청년기본법의 설립취지를 다음과 같이 설명한다. 청년층의 일자리 문제는 기업이 고용에 대한 일차적 책임을 가지며, 사회구조적 환경이 고용에 영향을 미치기 때문에 국가와 지방자치단체가 추진하는 정책의 효과가 한계적인 수밖에 없다. 또한 청년의 문제가 취업뿐만 아니라 교육, 경제, 주거, 문화, 건강 등 복합적인 양상으로 전개되는 것에 반해 「청년고용촉진특별법」이 국가와 지방자치단체의 책무를 청년의 고용 촉진으로 제한하고 있기 때문에 국가와 지방자치단체가 청년을 삶의 전 영역에서 지원하기 위해서는 별도의 법적 근거가 마련될 필요가 있다. (전경숙, 「청년기본법」 제정의 의의와 청년정책의 방향성 고찰, 국회입법조사처 《입법과 정책》 제13권 제1호, 2021.)

- 9 정의당이 청년기초자산제에 사용하겠다는 예산이 13조 원 안팎임을 고려하면 매우 작아 보이는 한다.

기업의 임금이 대기업의 80% 수준으로 유지되는 반면, 한국은 대기업 대비 중소기업 노동자의 임금이 기업규모가 작을수록 더 낮고, 계속해서 하락하는 추세에 있기 때문이다. 노동시장 이중구조가 심화하는 것을 역전시키거나 적어도 더 악화하지 않게끔 함으로써 청년실업 해결의 실마리를 찾을 수 있다는 이야기다.

다른 측면에서는 한국에서 청년실업과 관련하여 교육제도의 문제가 지적되기도 한다.¹⁰ 청년의 대다수가 대학교육을 이수하는 상황에 비해, 대학이 취업에 필요한 지식 또는 기술을 충분히 교육하지 못하기 때문이다. 청년들은 대학에서 받는 정규교육만으로 취업에 필요한 능력이 충분히 확보되었다고 생각하지 않으며, 언어능력이나 입사시험 준비를 위해 또 다른 비공식교육에 참여한다. 또한 기업 역시 대학 학위만으로 청년의 능력을 검증할 수 있다고 보지 않고, 별도의 입사시험을 본다. 불필요한 대학 교육을 줄이고, 고졸자도 충분한 소득을 얻을 수 있게 하고, 이후의 노력에 따라 더 좋은 일자리로 이동할 수 있는 환경을 만들어야 한다. 단순히 현금이나 자산을 지원하는 것을 넘어서, 중등, 고등 교육 기관이 제역할을 할 수 있도록 만드는 개혁과 노동시장의 이중구조를 혁파하는 개혁이 필요하다는 것이다.

물론 구조개혁에는 상당한 시간이 소요될 것이기에, 기존의 청년 대상 지원 정책도 유지될 필요가 있기는 하다. 다만, 1) 노동시장 이중구조가 미치는 효과를 고려하여 한계적 중소기업을 연명시키는 방식의 청년일자리 재정지원은 축소해야 하고, 청년의 이후 경력에 오히려 피해

10 한국의 교육제도의 문제에 관해서는 다음을 참고할 수 있다. OECD, "Investing in Youth: Korea, Investing in Youth", *OECD Publishing*, Paris, 2019.

를 줄 수 있는 기업으로의 연결도 줄여야 하며, 2) 청년 집단이 이질적인 상황을 고려하여 차별화된 노동시장 정책을 적용해야 하고, 3) 현재 진행 중인 프로그램에 대한 평가와 환류 시스템을 강화해야 한다.¹¹

정의당과 민주당 이재명 후보는 청년고용 대책을 보완하고 발전시키기보다는, 없던 복지를 대폭 강화하는 정책만 나열하고 있다. 실질적인 문제해결보다는 표심을 고려한 선심성 공약에 관심이 많기 때문일 것이다.

2) 현금지원 정책

청년고용대책 대신에 정의당과 이재명 후보가 내세우는 대표 공약은 각각 청년기초자산제와 청년기본소득이다. 정의당의 입장에서는 청년기초자산제와 청년기본소득의 차이를 드러내고 싶겠지만, 이 두 정책은 오히려 공통점이 더 많다.

첫째, 청년기초자산제와 청년기본소득은 정책의 목표가 명확하지 않다.

이 두 정책은 현재의 소득에 상관없이 일괄적으로 제공된다는 점에서 현재 상태에서의 소득 불평등 정도를 줄이기 위한 소득재분배 정책이 되기 어렵다. 빈곤선 아래의 소득을 가진 사람들을 대상으로 하지도 않는다는 점에서 빈곤 정책으로 보기도 어렵다. 더욱이 경제성장을 위해서는 자본투입이 늘거나, 노동투입이 늘거나, 생산성이 향상되어야 하는데, 청년기초자산제와 청년기본소득은 이중 그 어느 것도 목표로

11 한요셀, 「청년기 일자리 특성의 장기효과와 청년고용대책에 관한 시사점」, 한국개발연구원, 2017.

하지 않는다는 점에서 경제성장 정책도 될 수 없다.

둘의 정책은 OECD의 분류에 따른 노동시장정책, 즉 직접일자리 창출, 직업능력개발, 고용서비스, 고용장려금, 창업지원이라는 적극적인 노동시장정책이나 실업급여라는 소극적 노동시장정책 중 어느 범위에 도 포함되지 않는다. 앞에서 살펴본 것처럼, 특별한 목적 없이 지급되는 현금성 지원금은 청년을 일자리로 연결시켜주는 노동시장정책과 달리 실업 해소에 유의미한 영향을 주지 못한다. 두 정당은 이런 현금성 지원이 기존의 어떤 사회정책에도 포함되지 않는, '세습되는 불평등의 해소'를 위한 새로운 정책이라고 주장하고 싶겠지만, 앞에서 살펴본 것처럼 세습되는 불평등의 해소를 위해서는 교육제도의 개선이나 노동시장 이중구조의 완화, 노동시장정책의 개선이 보다 효과적이다.

요컨대 청년기초자산제와 청년기본소득은 이전의 어떤 정책의 범위에도 포괄되지 않는, 표심만을 노린 족보 없는 현금지원책에 불과하다는 것이다.

둘째, 막대한 재원이 소요되는 현금지원 정책이지만, 재원마련 방안에 대해서는 뚜렷한 대책이 없다.

이재명 예비후보는 기본소득 재원을 어떻게 마련할 것이냐는 질문에 “2023년 기본소득에 20조 원 안팎이 들 것으로 보인다. 국가재정규모가 내후년이면 620~630조 정도로 늘 것이고 기존 재원과 우선순위 조정 등으로 첫째 20조원을 마련하는 건 전혀 문제가 없을 것으로 본다”고 답했다. 재정적자 규모가 커지고 국가부채비율 증가 속도가 빨라 우려가 큰 가운데, 국가재정 규모가 내후년이면 620~630조 정도로 늘는 것을 당연하게 생각한다는 점에서 문제가 된다. 더욱이 우선순위를

어떻게 조정할지도 분명하게 밝히지 않고 있다.¹² 정의당 역시, 2017년에는 1인당 1천만 원이면 충분하다고 했던 청년기초자산이 왜 3천만 원으로 올랐는지, 이미 걸어 사용 중인 상속·증여세와 종합소득세를 청년기초자산 지급에 사용한다면 원래 이를 사용하던 예산 지출은 어떻게 할지 대책이 없다.

정의당과 이재명 후보가 제시하는 현금지원 내지는 국가재정 투입 정책이 청년기초자산이나 청년기본소득 밖에 없는 것도 아니다. 정의당은 연 13조의 재정이 투입된다고 예상하는 청년기초자산제에 더하여 그의 약 5배 정도의 예산이 소요되는 일자리보장제도 동시에 주장하고 있다. 그 외에도 전문대부터 무상교육, 청년 우선 주거공약 등까지 고려한다면 연 100조원 이상의 추가 재정지출이 필요해 보인다. 이재명 후보는 청년기본소득 뿐만 아니라 전국민 기본소득, 기본주택, 기본금융을 대표공약으로 내세우고 있다. 예산의 우선순위를 조정한다고 하더라도 전체 재정지출 사업의 재원마련 방안을 총체적으로 제시하지 않는다면 두 후보는 ‘대책 없는 퍼주기’라는 비판을 면할 수 없을 것이다.

비현실적이고 효과도 불분명한 현금성 지원책은 사실 청년에게도 외면받고 있다. 청년들은 “청년배당이나 청년기본소득에 대해서 얘기하는 주변의 사람들을 보면 인지도는 높으나 효과성에 대해서 말하는 건 본 적이 없었어요. (중략) 청년 배당 자체가 기초수준이라고 하기에는 사실 1회성에 그치고 있고 액수도 되게 적은 편이거든요.” “그래서 지금 저희가 얘기해야 할 논점은 이 청년수당이 올바른가 아닌가가 아니라

12 서영지, “이재명 “기본소득 100만원 목표…토지세·탄소세로 재원 마련””, 《한겨레》, 2021.7.22.

어떻게 하면 더 효과적으로 기존의 정책을 변화시킬 수 있을 것인가를 고민해야 하는 시기라고 생각해요”라고 하는 등, 현금성 지원에 대하여 비판적이다.¹³ 전경숙은 청년들이 한시적인 현금성 지원이 아니라, 나이에 상관없이 청년이라면 누구나 보장받을 수 있는 보편적인 권리의 측면을 고려하거나, 소득 및 개인이 처한 상황에 따라 구체적인 선별적 지원이 필요하다고 분석한다.

2020년 4.15 총선 직전에 정의당의 청년기초자산제에 대한 청년들의 평가도 비슷하게 나타났다.¹⁴ 20~29세 청년 100명을 대상으로 한 설문조사에서 45%가 ‘전혀 실현가능하지 않다’, 33%가 ‘실현가능하지 않다’고 답했다. 78%가 실현가능성에 의문을 표한 것이다. 8%만이 ‘실현가능하다고’ 답했고 매우 실현 가능하다고 답한 사람은 없었다. 청년들은 오히려 ‘물질적 지원만이 공평한 기회는 아니라고 생각한다’며, 현실적인 실업 대책을 촉구했다. 선심성 지원책을 제시한다고 청년의 지지가 올라가는 것은 아닐 수 있다는 의미다.

3) 청년 우대정책

나이가 정의당과 이재명 후보는 이전 정부에서부터 이어진 청년우대정책을 너무나도 당연하다는 듯이 답습하고 있다. 문재인 정부는 국가정책의 모든 영역에서 청년을 특수한 집단으로 보고 우대정책을 취해왔다. 부동산 가격의 급등으로 인한 무주택자의 박탈감이 심각한 문

13 전경숙, 「청년기본법」 제정의 의의와 청년정책의 방향성 고찰, 국회입법조사처 《입법과 정책》 제13권 제1호, 2021.

14 김연서, “3천만원 준다는 정의당, 청년들은 솔깃했을까”, 《스냅타임》, 2020.2.11.

제로 대두하자, 자가 소유를 지원하는 정책에서 청년에게 우선순위를 부여한 것이 대표적이다. 그 외에도 청년만을 대상으로 한 문화, 복지, 참여, 권리 정책이 있어 청년에게 우선권을 줬다.

그런데 국가정책이 보편적이기보다 특수한 집단만을 대상으로 하거나, 국민을 특징에 따라 나누어 우선순위를 부여하는 것이 적절한지 의문이 제기될 수 있다.

우선, 청년이기 때문에 겪는 주거에서의 구조적 문제는 명확하지 않다. 청년층의 주거비 부담이 다른 세대에 비해 높다는 주장도 있지만, 객관적 사실과는 다소 차이가 있다.¹⁵ 2020년 국토부의 주거실태조사 결과에 따르면 청년가구(가구주 만19~34세)의 주거비 부담은 PIR(자가가구의 연소득 대비 주택가격 배수) 5.5배, RIR(임차가구의 월소득 대비 월임대료 비율) 16.8%로 전체 평균인 PIR 5.5배, RIR 16.1%와 크게 차이가 없으며, 자가든 임대든 주거수준은 향상되고 있다.

다음으로 청년이 특별히 빈곤한 환경에 노출되기 쉽다고 보기도 어렵다.¹⁶ 다른 OECD 국가들과는 달리, 한국 청년의 빈곤율(가구원의 수에 따라 조정한 가구소득이 중위소득의 50% 이하인 비율)은 중장년에 비해 낮은 편이다. 임금뿐만 아니라, 자산, 주거, 고용, 사회문화적 자본과 사회보장을 모두 고려한다면 청년(19~34세)빈곤율이 약간 상승하는데, 35~64세 빈곤율과 비슷하다. 부모에게 독립한 청년빈곤율은 23%로 부모와 함께 사는 청년빈곤율(8%)보다 높은 편이지만, 전체 청년에서 그렇게

15 봉인식은 '30세 미만 청년층 가구의 경우, 81.3%가 부담스럽다고 답하고 있어 50세 이상 중장년층(65.1%)에 비해 훨씬 높게 나타나고 있다고 주장하지만, 객관적 자료는 주관적 설문 조사와는 다른 결과를 보여준다. (봉인식, 사회 이슈: 청년층 주거문제, 이제 관심을 가져야 할 때다, 《GRI 현안브리프》, 경기연구원.)

16 OECD, 앞의 글.

높은 비중을 차지하지는 않는다(약 16%). 부모로부터 독립한, 청년 중 일부 집단에 대한 지원은 반드시 청년에게 특별한 우선순위를 부여하는 방법이 아니라, 다른 방식으로 접근할 여지도 충분하다.

청년실태에 대한 객관적 지표는 청년을 취약계층으로 분류하고 특수한 청년 주거정책이나 청년 빈곤정책을 제시할 필요성이 있는지 의문을 제기한다. 고정희는 다른 가구에 비해 1인 가구가 주택을 소유하는 일은 청년뿐만 아니라 모든 세대에게 매우 어려우며, 청년 니트족뿐만 아니라 중년 니트족이 등장하는 상황에서 1인 가구의 주거문제는 어떠한 특정 세대에 국한되어 공급되고 지원될 문제가 아니라고 말한다.¹⁷ 주택공급은 청년이 아니라 오래 기다린 40~50대에게 우선적으로 배분되어야 한다는 주장이 제기되기도 한다.¹⁸

결국 이런 청년우대정책 역시 청년의 표심을 고려한 선심성 지원이라고 밖에 볼 수 없다. 2010년대 이후 선거철마다 청년층의 이탈 현상이 이슈가 되었다. 따라서 민주당은 20대의 표심을 사로잡기 위해 정치

17 고정희, 「서울시 세대별 1인가구의 주거특성 분석 및 정책제언」, 《부동산학연구》 제25집 제2호, 2019.

18 “청약은 무주택자와 사회적 약자에게만 일단 기회를 주는 것이 맞습니다. 정부를 믿고 오래 기다린 사람에게 먼저 줘야 할까요, 아니면 신혼부부에게 먼저 줘야 할까요? 50대 무주택자들은 20~30년 동안 무능하다는 소리를 들으며 버틴 사람들입니다. 이들에게 우선권을 줘야지요. 지금 신혼부부, 생애최초 특별공급 등의 정책은 바람직하다고 볼 수 없습니다. 신집살림 차리는 신혼부부에게 희망을 주는 정책을 내세우려면, 오랫동안 집 없이 살아온 구혼부부를 위해서도 뭔가 있어야 마땅합니다. 모든 저소득층 무주택자에게 희망을 줘야 하는데, 문재인 정부는 어떤 계층에게는 희망을 줄지 몰라도 다른 계층에게는 절망과 분노를 안기는 정책을 부주의하고 쓰고 있어요. 집 없는 가난한 청년과 기성세대는 분하고 억울한 노릇이지요. 정부의 정책 우선순위에서 부자 부모를 둔 신혼부부에게 밀려났으니까요. 요즘 정부 정책은 고위 공무원의 자녀를 위한 것이 아닐까요?” (김현동, 안진이, 『김현동의 부동산 대폭로, 누가 집값을 끌어올렸나』, 시대의창, 2020, 239~240쪽.)

공학적인 판단에 따라 특수한 집단에게 우선권을 부여했다.¹⁹ 정의당은 이런 청년들의 분노에 편승해, 청년에게 더 많은 복지 지원을 약속하며 반사이익을 얻으려 했다.

이상을 종합하여 볼 때, 정의당과 민주당은 청년을 앞세우면서도, 실질적으로 청년일자리에 대한 대책을 제시하지 않는다는 점에서 유사하다. 또한 20대 총선의 대표 공약인 청년기초자산제와 (청년)기본소득은 현금성 지원책이라는 점에서 맥락이 같다. 나아가 정의당과 민주당은 모두 청년의 표를 고려하여 가능한 모든 방법으로 청년우대정책을 공약하고 있는데, 이런 상황에서 정의당은 유권자들에게 왜 민주당이 아니라 정의당을 찍어야 하는가를 설득하기 어렵다. 더더군다나 청년들마저도 정의당에 특별한 지지를 보이지도 않는다.

3. 나아가며: 정의당, 과연 민주당과 다른 길로 나아갈 수 있나

정의당은 최근 청년보다 다른 집단에 주목하고 있는 것처럼 보인다. 심상정 후보는 신노동3권, 이정미 후보는 돌봄 노동을 강조하고 있다. 그러나 청년실업 해소 대책 없는 청년복지공약이 청년과 시민들의 지지를 얻지 못했던 것처럼, 한국 사회 개혁방안에 대한 근본적이고 진지한 모색 없이 선심성 공약만을 제시한다면 정의당은 노동자의 지지를 얻는 데에도 실패할 수밖에 없을 것이다.

19 심지어 모든 청년들이 이 혜택을 누릴 수 있는 것도 아니다. 청년들 중에 선택된 청년들만이 선별적으로 혜택을 받는다. 보편적 기회를 제공하거나, 보편적 권리를 보장하는 방식이 아닌 청년 할당 등의 방식에 대해 청년들도 의문을 제기하고 있다. 더불어민주당 박성민 전 최고위원이 청와대 청년비서관에 임명되자 청년들이 드러낸 박탈감이 이를 보여준다.

정의당은 선심성 선거공약에 의존해 표를 얻으려는 유혹으로부터 벗어나야 한다. 청년, 혹은 그 외의 취약계층에 대한 대대적인 (현금성) 복지제공으로는, 민주당과의 차별화가 불가능하다. 민주당이 정의당의 선심성 공약을 모방하면 모방할수록 더욱 그렇다. 그리고 민주당이 정의당의 정책과 가까워지면 가까워질수록 불리한 것은 현재 지지도가 낮은 정의당일 수밖에 없다. 쉽지 않은 길이겠지만, 진짜 문제에 맞서지 않는다면, 정의당의 발전은 기대하기 어려울 것이다.●