

이달의 초점

# 거대변화의 도전과 지속가능한 복지사회를 향한 응전

거대변화(인구·기술·기후 변화)와 지속가능성 담론

| 여유진·우선희 |

인구변화가 초래하는 사회적 위험과 정책 대응

| 조성은 |

기술변화가 초래하는 사회적 위험과 정책 대응

| 김기태 |

기후변화 대응 생태사회정책의 범주와 대안

| 여유진 |



한국보건사회연구원  
KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS

# 기술변화가 초래하는 사회적 위험과 정책 대응<sup>1)</sup>

Technological Transformation, Social Risks, and Policy Responses

김기태 한국보건사회연구원 사회보장정책연구실 연구위원

기술변화는 역사적으로 성장을 촉진하고 인간 삶의 질 개선에도 기여했다. 동시에 기술변화가 초래한 산업화 및 도시화는 실업, 은퇴, 빈곤 등의 사회적 위험을 확인하는 계기가 됐다. 이 글에서는 최근 인공지능(AI) 등 급격한 디지털 기술변화가 초래하는 '3세대 사회적 위험'의 등장을 설명하면서 글로벌 디지털 노동의 배제, 사이버 사회적 위험, 노동의 소멸, 인간 정체성 위협 등을 예로 들었다. 이러한 사회적 위험에 대한 대응책으로 5개 범주의 14개 정책을 유형별로 살펴봤다. 산업정책으로는 빅테크 대상 반독점 규제를, 고용·노동정책으로는 노동시장 적응 및 재교육 정책, 고용보장제, 공공의 '좋은 일자리' 정책, 비정형 노동 권리 보장을, 사회보장정책으로는 소득 기반 사회보험 및 디지털 기술을 활용한 복지행정 혁신을, 조세정책으로는 로봇세, 디지털세, 데이터세를, 미래 사회보장정책으로는 기본소득, 참여소득, 기본서비스, 기본자산을 일람했다. 마지막으로 본문의 분석에 근거해 여덟 가지 정책 방향을 제시했다.

## 1 들어가며

기술은 “과학 이론을 실제로 적용하여 사물을 인간 생활에 유용하도록 가공하는 수단”(표준국어대사

전, 2024)으로 정의된다. 영어 사전인 Merriam-Webster(n.d.)의 인터넷 사전에서는 기술에 대한 세 가지 정의를 제시하는데, 그 가운데 첫 번째가 “특정 영역에서 지식을 실천적으로 적용하는 것”

1) 이 글은 여유진, 김기태, 조성은, 우선희. (2025). 메가트렌드에 대한 한국 복지국가의 대응 방향 연구: 인구, 기술, 기후 변화를 중심으로(한국보건사회연구원)의 제4장을 정리한 것이다.

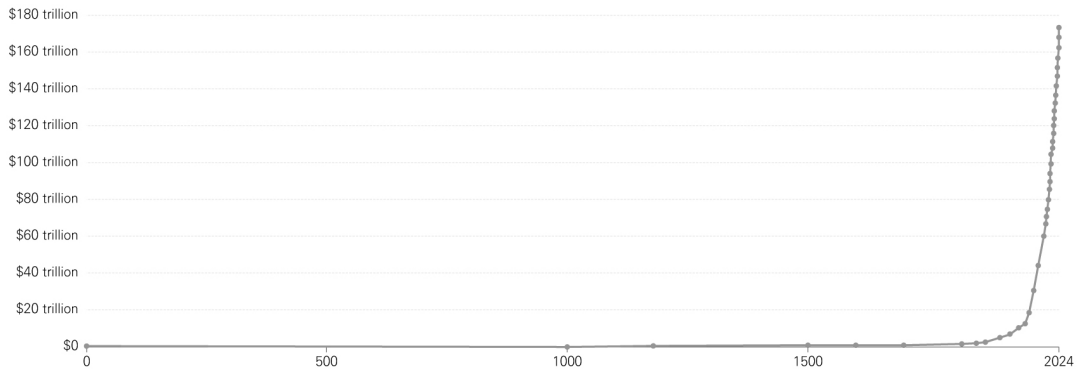
이다.

미국 공학한림원의 정의는 포괄적이다. “기술은 기술적 산물을 만들고 운영하는 데 관여하는 사람과 조직, 지식, 과정, 장치로 이루어진 전체 체계와 그 산물 자체를 모두 포괄한다”(National Academy of Engineering & National Research Council, 2002, p. 3). 이 정의에 따르면 인간·조직·지식·과정·장치로 이루어진 총체적 시스템으로서 기술을 이해할 필요가 있다.

기술의 발전은 인류의 역사와 함께 이뤄졌다. 기술의 발전은 생산력의 발전, 그리고 인간 삶의 질의 개선과도 직결됐다. 물론 기술의 발달이 일관되게, 그리고 직선적으로 이뤄지지는 않았다. 생산력의

발달도 마찬가지다. 영국의 비영리 기관인 Global Change Data Lab(2025)이 제시한 세계 경제의 국내총생산(GDP) 추이를 보면 기원 이후 1000년 동안 GDP 증가액은 15% 증가했다(그림 1). 생산력 측면에서만 보면 암흑의 시기였다. 이후 1000~1820년에 GDP가 5.7배로 증가했다. 결국 기원 이후 1800년 넘는 기간 동안 생산량은 7배 정도 증가했다. 그리고 1820년부터 2024년까지 지구 단위의 생산력 증가량은 107배였다. 생산량의 폭발인 셈이다. 생산력이 비약적으로 증가한 19세기 초는 1차 산업혁명 시기와 겹친다. 1차 산업혁명은 흔히 1760~1840년에 이뤄진 것으로 간주된다(Britannica, 2025).

**[그림 1] 세계 경제의 국내총생산(GDP) 추이(0~2024년)**



주: 세계 경제의 총산출값임. GDP 추정치는 인플레이션을 보정했음. 이 시계열을 구축하기 위해 세 가지 자료를 결합했음. 1820년 이전은 매디슨 데이터베이스, 1820~1989년은 매디슨 프로젝트 데이터베이스, 1990년 이후는 세계은행 자료(Maddison, 2001; Bolt & van Zanden, 2020; World Bank, 2025).

출처: “Data Page: Global GDP over the long run”, Roser, M., et al. (2023)., 2023<sup>2)</sup>

2) Roser, M., et al. (2023). “Data Page: Global GDP over the long run”, in Economic growth. Our World in Data. <https://archive.ourworldindata.org/20250916-100934/grapher/global-gdp-over-the-long-run.html>

생산력의 발전은 인간 삶의 향상과 직결됐다. 무엇보다 다수가 배고픔과 기아로부터 해방됐다. Roser(2021)는 1820년 전 세계 인구의 4분의 3이 극빈에 시달렸지만, 2017년 비율이 10%로 줄었다고 설명했다. 인간의 건강도 빠른 속도로 개선됐다. 서기 1000년에 유아의 평균 기대수명은 24년이었다(Maddison, 2006). 세 아이 중 한 명은 생후 첫해에 사망했고, 남은 이들은 굶주림과 유행병을 견뎌내야 했다. 기대여명은 19세기 이후 급속하게 늘어서 글로벌 단위 평균이 66년까지 연장됐다(Maddison, 2006).

물론 기술 발전이 곧 생산력 증대로 자동적으로 이어지지는 않는다. Maddison(2007)은 지난 1000년 동안 경제 발전을 가능하게 했던 조건을 설명했다. 이를테면 서유럽의 선도국들이 근대적 자본주의 국가의 제도적·지적 기반(재산권·계약 집행, 회계·금융, 과학·고등교육 등)을 대체로 갖췄다. 또 기술 변화의 속도가 빨라지면서 이에 부응하는 자본 축적 확대, 교육 수준 제고, 국제무역의 급팽창이 동반됐다. Arthur(2011)도 ‘Technology: What it is and how it evolves’라는 저서에서 경제와 기술이 조응하는 방식을 관찰했다. 새로운 기술은 경제의 구조를 변화시키고, 경제적 조건은 동시에 기술 혁신을 촉진한다. 이 책은 기술을 경제적·사회적 변화의 핵심 원동력으로 보며 디지털 기술의 발전과 같이 미래 기술이 자가 조립, 학습 등 생물학적 시스템처럼 진화할 가능성까지 다룬다. 그는 기술을 자연 현상 활용의 조합체로 보고, 기술의 발전이 복

잡한 조합의 과정이며, 경제와 상호작용하면서 인류 사회를 변화시키는 역동적 시스템임을 밝힌다.

지금까지 기술의 정의, 기술 발전이 불러온 생산력 발전의 추이 및 기술·경제의 조응 방식을 간단히 짚었다. 지금부터는 기술 발전이 초래할 수 있는 ① 사회적 위험의 동적인 양상을 짚고, ② 이에 대응하는 정책 대응을 유형별로 점검한 뒤 ③ 함의를 간단히 짚어 보도록 하겠다.

## 2 기술변화와 사회적 위험

기술변화는 생산량 증대와 더불어 인간 삶의 질 개선을 초래했다는 점을 앞서 간단히 살펴보았다. 뿐만 아니다. 기술 발전은 사회적 위험도 형성하고, 또 기존의 사회적 위험을 재구성한다. 이러한 과정은 동적이다. 기술변화는 새로운 사회적 위험을 낳거나, 기존의 사회적 위험을 완화, 강화, 변화시킨다. 이를테면 기술변화로 추동된 1차 산업혁명은 도시화·산업화와 함께 실업과 은퇴, 산재 등을 사회적 문제로 인식하게 되는 계기가 됐다. 이러한 문제들이 ‘사회적 위험’으로 등장했다. 이에 대한 집단적인 대응이 사회정책이었고, 복지국가였다. 기술 변화가 파생하는 사회적 위험은 분야로도 나뉘어 확인된다. 김기태 외(2024)는 기술변화가 초래하는 사회적 위험의 내용 및 경로를 제시했는데, 여기에서 경로는 여섯 가지로 등장했다. 즉 빈곤·불평등, 고용, 주거·지역, 건강·수명, 돌봄·일·가정 양립, 재정의 여섯 영역이었다.

사회의 수용·활용·규제의 맥락에 따라 같은 기술 발전이 불평등을 심화하거나 완화할 수도 있다. 김기태 외(2024)는 산업화→자동화 전산화→디지털화로 이어지는 변화를 기술 발전의 3단계로 구분했다. 그리고, 단계별 구사회적 위험(old social risk)과 신사회적 위험(new social risks)의 변동 양상을 제시했다.<sup>3)</sup> 마지막으로, 인공지능 기술의 비약적 발전을 포함하는 디지털화가 초래한 새로운 유형의 사회적 위험을 ‘3세대 위험’으로 명명했다(김기태 외, 2024).

사회적 위험의 기술 발전 세 가지 단계별 재구성의 양상은 <표 1>에 제시된다. 1단계 산업화는 산업해체·실업을 집단적·사회적 위험으로 호명했다. 2단계 자동화 전산화는 고용불안과 노동시장 이원화를 심화했고, 탈산업화와 여성 고용 증가는 근로빈곤과 돌봄 공백을 낳았다. 3단계 디지털화는 구·신 사회적 위험을 재구성하면서 알고리즘 차별과 플랫폼 노동의 불안정성을 증폭시키는 등의 사회문제를 낳았다.

3단계 디지털화는 새로운 유형의 사회적 위험을 낳기도 했다. 김기태 외(2024)는 ‘3세대 위험’으로 두 가지를 제시했다. 이 글에서는 여기에 두 개를 더해 네 개의 ‘3세대 사회적 위험’을 제안한다. 네 가지 3세대 위험은 인류가 아직 직면하지 않은, 여전히 미래의 가능성으로 예견되는 부분도 있다는

점도 확인해 둔다. 특히 후자의 두 가지 위험은 미래 실현 가능성을 염두에 둔 고려 사항이다. 첫째, 글로벌 디지털 노동의 제도적 배제다. 글로벌 디지털 일자리의 정의는 “디지털 도구를 사용하여 업무를 수행하고, 전 세계적으로 연결하고 소통할 수 있는, 다양한 지리적 경계를 넘나드는 일자리”(World Economic Forum, 2024, p. 19)를 지칭한다. 이들에 대한 사회보장제도는 국가 간 상호주의에 입각하겠지만, 국가 간 합의가 부재한 경우 극단적인 시나리오에서는 이들은 어느 나라의 사회보장제도에서도 배제되는 결과로 이어질 수 있다. 이들 인구는 2024년 기준으로 전 세계에 7300만 명으로 추산되고, 2030년에는 9200만 명까지 증가할 것이라는 전망도 나온다(World Economic Forum, 2024). 디지털 공간의 확장은 물리적 국경을 넘어선다.

둘째, 사이버 리스크의 위험성이다. 대규모 해킹이나 데이터 유출로 인한 프라이버시 침해 및 재산상 손해는 막대할 수 있다. 다만 개인의 데이터가 공공과 민간에 집적되고 처리되는 속도가 빨라지면서 개인이 디지털 세상에서 노출되는 위험은 앞으로도 증대될 가능성이 높다. 더불어 딥페이크 같은 새로운 유형의 범죄도 나타나고 있다. 사이버 공간에서 개인이 노출되는 위험들을 시장 혹은 민간 영역으로만 방치하기 어렵다. 대형 보험사들은 사이

3) 초기 복지국가는 남성 주소득자의 노령, 장애, 질병, 실업 등으로 인한 소득 상실이라는 ‘구사회적 위험’에 대응하는 데 주력한 반면 20세기 중반 이후 여성의 사회 진출, 기술의 발전, 경제적 저성장의 고착화에 따라 돌봄 공백, 근로 빈곤이라는 새로운 유형의 사회적 위험에 봉착했다. 후자는 전자와 대비된다는 의미에서 신사회적 위험으로 명명됐다(Bonoli, 2005; Huber & Stephens, 2006).

비 위협이 전통적 보험의 한계를 넘어서다며 국가 개입을 요구했다(Smith, 2024. 9. 5.). 금융 영역에서 한정해 보면 금융 시스템에 미치는 직접적인 사이버 피해 규모를 분석한 IMF(2026) 보고서에 따르면 2020년부터 2023년까지 금융 부문에 보고된 사이버 사건의 직접적인 손실액은 총 25억 달러로 추산됐다.

셋째, 노동의 소멸이다. Susskind(2020)는 마찰적 실업이 아니라 구조적인 ‘노동 없는 세상(A World Without Work)’의 도래를 예견한 바 있다. 그는 노동을 보완하는 기술(complements)보다 노동을 대체하는 기술(substitutes)의 힘이 강

해지는 경향을 내다봤다. 인공지능의 급격한 발전으로 인한 노동시장 충격이 청년 취업 추이를 중심으로 실증적으로 확인되는 상황이다(장지연, 2026). 노동의 소멸 혹은 노동시장의 소멸로 인해 개인 단위에서 근로연령대의 노동, 혹은 국가 단위에서 건강한 노동시장을 전제로 한 복지국가의 기본 질서가 흔들릴 수 있다. 탈노동 사회에서는 복지국가의 근간인 사회보험의 근거가 사라지게 된다. 노동소득이 없는 개인들을 위한 소득보장정책 혹은 지출보장정책의 새로운 설계가 필요하다.

넷째, ‘인간’ 및 ‘관계’, ‘사회권’이라는 개념의 변화다. 인공지능의 발달로 인간의 애착, 친밀, 사랑

**[표 1] 기술변화에 따른 사회적 위험의 변동**

	구사회적 위험	신사회적 위험	3세대 위험
첫 번째 기술변화	I. 실업, 산업재해, 은퇴, 빈곤 문제를 사회적 문제로 본격적으로 인식하기 시작(Bronstein, 2008; Dwyer, 2013 등)		
두 번째 기술변화	II. 자동화로 인해 노동시장 이원화 강화 및 실업의 위험성 상승 (Bessen, 2019; Schmidpeter & Winter-Ebmer, 2021 등)	III. 탈산업화 및 여성의 노동시장 진출 과정에서 돌봄 수요 증가, 한부모 가정 및 근로빈곤 문제 등장 (Bonoli, 2005; Huber & Stephens, 2006 등)	
세 번째 기술변화	IV. ① 디지털 기술 진보로 인한 노동 시장 충격(Frey & Osborne, 2017 등) ② 빈자에 대한 차별을 양산, 차별 및 불평등 심화(O’Neil, 2016; Eubanks, 2018)	V. ① 일-가정 양립에 위협(Adisa et al., 2017; Currie & Eveline, 2011) ② 플랫폼 노동 등 비정형 노동 증가로 근로빈곤 가능성 (Prassl, 2018 등)	VI. ① 글로벌 원격 노동자의 배제 문제(World Economic Forum, 2024) ② 사이버 사회적 위험 (Smith, 2024) ③ (장기) 탈노동 사회의 도래 (Susskind, 2020) ④ (장기) 인간과 비인간의 경계 행해화(Long et al., 2024; 여영준, 2024)

출처: “한국 복지국가의 재구조화를 위한 연구 II-기술, 인구, 기후 변화의 도전”, 김기태 외, 2024, 한국보건사회연구원, <표 4-1> 내용 일부 수정 및 보완.

과 연대 개념이 변화를 겪고 있다. Ghazi(2025)는 인공지능이 단순한 도구를 넘어 인간의 감정적 동반자로 자리 잡고 있는 현상을 조명한다. 이렇게 되면 사람과 사람의 관계로서의 돌봄과 연대의 개념까지 재검토를 요구받게 된다. 인간과 교감하는 인공지능에 관한 논의를 이어 가면 인공지능 시스템이 가까운 미래에 의식(consciousness)을 가지거나 강한 행위자성(robust agency)을 획득할 현실적인 가능성에 이르게 된다(Long et al., 2024; Moret, 2025). 이는 인공지능이 단순한 도구를 넘어 복지(welfare)의 주체가 될 수 있음을 의미한다. 근본적으로 복지국가의 핵심 개념 가운데 하나인 시민권(citizenship) 혹은 사회권(social rights)의 주체를 누구로 설정할지에 관한 논의로 이어진다.

### 3 기술변화에 대응하는 정책의 유형

기술 발전, 특히 인공지능과 디지털화는 노동시장과 복지제도 전반에 구조적인 영향을 미치고 있다. 이에 따라 다양한 산업정책, 사회보장정책, 노동정책, 조세정책 측면의 대응이 모색되고 있다. 이를 정책 유형별로 종합하면 <표 2>와 같다. 범주별로 보면 1차 분배와 관련한 I. 산업정책, II. 고용·노동정책으로, 2차 분배와 관련한 III. 사회보장정책과 IV. 조세정책으로 나누어진다. 그리고 급격한 디지털 기술 발달에 따른 복지국가의 근본적인 재구조화를 요구하는 측면에서 기본소득, 참여소득, 기본서비스, 사회적 상속 등의 정책 방향이 제시되고 있다.

[표 2] 기술변화에 대한 정책 대안들

구분	복지국가		복지국가 재구조화
	분배	재분배	
정책 영역	<b>I. 산업정책</b> ① 빅테크 대상 반독점 규제	<b>III. 사회보장정책</b> ⑥ 소득 기반 사회보험 ⑦ 디지털 기술 활용한 복지행정 혁신	<b>V. 미래 사회보장정책</b> ⑪ 기본소득 ⑫ 참여소득 ⑬ 기본서비스 ⑭ 기본자산
	<b>II. 고용·노동정책</b> ② 노동시장 적응 및 재교육 정책 (Reskilling & Upskilling) ③ 고용보장제(Job guarantee) ④ 공공의 '좋은 일자리' 정책 ⑤ 비정형 노동 권리 보장	<b>IV. 조세정책</b> ⑧ 로봇세 ⑨ 디지털세 ⑩ 데이터세	

주: 음영은 사회(복지)정책과의 연관성을 의미함(음영이 짙을수록 사회(복지)정책 영역에서 다루어질 가능성이 높은 정책(제도)임을 의미).  
출처: 필자 작성.

이와 같은 다섯 가지 범주 안에서 세부 정책 대안을 14가지로 제시했다. 정책의 리스트를 보면 네 가지를 확인할 수 있다. 첫째, 앞서 언급했듯이 정책 실현의 측면에서 수위가 조금씩 다르다. 이를테면 ⑧ 로봇세처럼 아직 실현되지 않은 정책부터 ② 노동시장 적응 및 재교육 정책처럼 이미 포괄적으로 집행되는 정책들도 있다. 둘째, 정책들이 I~V 정책 영역 내부에서는 서로 배타적이거나 경쟁적일 수 있지만, 정책 너머로는 서로 보완적일 수 있다. 이를테면 기본소득이나 고용보장제와 같이 재정 수요가 많은 정책은 로봇세와 같은 조세정책의 지원이 동시에 필요하다. 셋째, 정책 집행을 위한 변화의 수위도 크게 다르다. 이를테면 기본소득처럼 현재의 사회보장정책과 조세정책까지 거시적인 수준의 재구조화를 동반하는 정책도 있고, 현재 수준 정책 조합의 재조정을 요구하는 수준의 정책들도 있다. 넷째, 14개 정책이 개별적으로 I~V 분야별 구분에 한정되지도 않는다. 이를테면 정부가 2025년 124만 명을 고용하는 재정지원 일자리 사업(고용노동부, 2025a)(④와 유사)은 일자리 창출과 함께 공적이전소득 제공이라는 중복되는 기능을 한다. 따라서 재정지원 일자리 사업은 고용정책과 사회보장정책의 성격을 모두 가지고 있다. ⑬ 기본서비스의 경우 서비스 영역의 공공화를 통해 돌봄 등의 영역에서 시민들의 지출을 보전하고 해당 서비스를 공급한다는 측면에서 사회보장정책이면서 동시에 산업정책의 성격도 함께 가진다. 이와 같은 점을 고려하면서 개별 정책 영역을 일람한다.

참고로, <표 2>에서 음영은 사회정책과의 연관성을 의미한다. 음영이 짙을수록 사회정책 영역에서 다루어질 가능성이 높은 정책임을 의미한다. 이 글에서도 기술변화에 따른 모든 정책 영역을 다루지는 않는다. 사회보장 영역과 가장 거리가 먼 산업정책은 간결하게 언급하고, 사회보장과 관련한 영역을 중심으로 정책들을 살펴보도록 하겠다.

## 가. 산업정책과 고용·노동정책의 대응

I. 산업정책 영역에는 디지털 및 인공지능 기술의 급격한 발전에 따라 빅테크를 대상으로 하는 ① 반독점 규제 정책들이 있다. 미국에서는 연방거래위원회가 중심이 돼서 법무부와 함께 구글의 브라우저인 크롬의 강제 매각 판결을 이끌어 냈다(변희원, 오로라, 2024. 12. 13.). 또 마이크로소프트(MS)·아마존·메타 등을 상대로 반독점 소송을 진행했다. 유럽 인공지능 산업정책 보고서에서도 인공지능 시장의 소수 대기업에 더욱 집중되는 문제를 지적하며 공공성·경쟁력·환경 지속가능성을 균형 있게 고려한 정책 방향의 필요성을 강조했다(AI Now Institute, 2024). 빅테크를 중심으로 하는 독점의 심화는 소비자의 권익 하락, 부의 집중으로 인한 불평등의 심화로 이어질 수 있다. 이러한 점을 고려할 때 사회정책적인 측면에서도 중요성이 크다. 그렇지만 해당 영역은 산업정책에 속한다는 점을 고려해 더 다루지는 않는다.

II. 고용·노동정책 영역에서도 활발한 정책 대안

들이 논의되고 있다. 기술변화에 따른 일자리 및 노동시장에 미치는 충격에 대한 우려가 높기 때문이다. 이에 대응하는 정책으로 ② 노동시장 적응 및 재교육 정책(Reskilling & Upskilling)이 있다. 기술 발전이 유발하는 직무 전환·소멸의 위험을 완충하고, 취약계층의 고용 가능성과 소득을 보전하도록 설계된 공공 개입이다. 여기서 적응정책(reskilling)은 “새로운 업무를 수행하기 위한 기술을 익히는 것”이고, 재교육정책(upskilling)은 “현재의 업무 기술을 향상시키는 것”이다(어수봉, 2021).

다수의 국가는 성인 노동자를 대상으로 하는 적응 및 재교육 정책을 활발하게 적용하고 있다. 이를테면 스웨덴은 노동시장 변화에 적응하기 위한 재교육정책으로 고용안정협의회(Job Security Councils)를 운영하고 있다(OECD, 2019). 이들은 노사 간 협약에 기반해 민간기구 형태로 운영되며, 해고 위기에 처한 노동자들에게 직업 상담, 교육 기회, 맞춤형 경로 설계를 제공한다. 주요 특징은 해고 이전부터 선제적으로 개입한다는 점으로, 훈련 참여율과 재고용률을 높이는 데 성과를 보였다. 특히 중장년 층이나 비정규직 노동자에게도 유연하게 적용되어 노동시장 내 포용성이 높다.

싱가포르에서 기술변화에 적극 대응하기 위해 도입한 SkillsFuture도 있다(OECD, 2019). 성인 학습자 전원을 대상으로 연간 보조금을 제공하여 개인이 자율적으로 기술 향상 교육에 참여할 수 있도록 한다. 정부는 인증된 훈련기관을 통해 고품질 교육을 보장하며, 산업계와 협력하여 미래 유망 직

업군 중심으로 교육 과정을 설계한다. 이 제도는 디지털 기술이나 인공지능 관련 업스킬링 참여율을 높이며, 기업 생산성과 개인 역량 모두에 긍정적 영향을 줬다는 평가를 받고 있다(OECD, 2019).

한국의 사례를 보면 국민내일배움카드는 5년간 300만~500만 원 한도에서 직업훈련비를 보조하고 일부 훈련장려금을 지급한다(고용노동부, 2025b). 또 K-디지털 트레이닝은 인공지능·반도체·클라우드 등에서 프로젝트형 고급 훈련을 확대한다(고용노동부, 2025b).

기술변화에 따른 노동시장 충격은 노동의 수요 총량을 줄일 수도 있다. 더욱이 좋은 일자리에 대한 수요는 큰 반면 좋은 일자리의 공급은 항상 부족하다. 이러한 여건에서라면 노동자 대상 재교육정책도 실효성에 한계가 있을 수밖에 없다. 그러한 배경에서 보다 근본적인 정책 제안도 제시되고 있다. 이러한 예가 ③ 공공의 ‘좋은 일자리’ 정책 및 ④ 고용보장제(job guarantee 또는 employment guarantee)일 수 있다. 후자인 고용보장제도(Employment Guarantee Scheme)를 중심으로 내용을 살펴본다. 고용보장제는 정부가 일정한 수준의 공공 일자리를 직접 창출해 노동을 원하는 모든 시민에게 제공하는 정책 도구이다. 이는 단순한 실업부조가 아니라 ‘일할 권리’를 실현하는 적극적 고용정책이라는 점에서 의미가 있다. 유엔 빈곤 문제 특별보고관인 de Schutter(2023)는 이를 빈곤과 실업의 악순환을 끊는 핵심 정책 수단으로 평가하며, 단순 소득보전 정책과 달리 사회적으로 유용한 노동을 창

출한다는 점에서 차별화된다고 설명한다.

이 제도가 제안된 배경에는 2008년 금융위기 이후 부각된 실업 문제가 자리하고 있다. 민간 부문만으로는 고용 창출이 충분하지 않은 상황에서 정부가 '최후 고용자(employer of last resort)'로 나서야 한다는 주장이 힘을 얻게 되었다(de Schutter, 2023, p. 1). 특히 COVID-19 팬데믹과 같은 경기 충격기에는 대규모 실업이 발생하기 쉬워 고용 보장제도가 자동적 경기 안정 장치로서의 기능을 할 수 있음이 부각됐다.

물론 고용보장제도의 아이디어가 새로운 것은 아니다. 미국에서는 1930년대 대공황에 대한 뉴딜 정책의 일환으로 '공공사업진흥국(Works Progress Administration)'이 설립되었다(de Schutter, 2023). 고용보장제도는 21세기에 들어오면서 현대통화이론을 주창하는 일군의 포스트케인지언 경제학자들을 중심으로 정책 대안으로 재등장했다(김병권, 2020).

해외 사례를 보면 인도의 「마하트마 간디 국민고용 보장법(MGNREGA: Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Act)」이 가장 대표적이다(de Schutter, 2023). 이는 농촌 빈곤층을 대상으로 연간 최소 100일의 유급 고용을 보장하며, 도로 건설·관개시설 정비 등 지역 기반 사업을 수행한다. de Schutter(2023)는 이를 통해 수천만 명이 소득을 확보했으며, 여성 고용 확대와 지역 인프라 개선에도 긍정적 영향을 미쳤다고 평가한다.

남아프리카공화국의 확장 공공근로 프로그램(EPWP) 역시 저소득층에게 단기 일자리를 제공하며 공공서비스 개선을 병행해 사회·경제적 효과를 거두었다(de Schutter, 2023). 아르헨티나의 Plan Jefes는 실업자에게 사회적 서비스, 지역 인프라 사업 참여를 조건으로 급여를 제공해 사회통합 효과를 창출했다. 한국에서도 정의당을 비롯한 진보정당에서 공공 돌봄·환경·지역 사회서비스 등 사회적으로 유익하지만, 시장에서 저평가된 영역을 중심으로 일자리 창출을 구상했다(김병권, 2020).

고용보장제의 기대효과는 다음과 같다(de Schutter, 2023). 첫째, 고용보장제는 노동에 대한 권리를 실질적으로 보장함으로써 헌법 및 국제 인권 기준을 충족시킨다. 둘째, 빈곤을 구조적으로 감소시키고, 사회 구성원의 소득 안정성을 높이며 삶의 질을 개선하는 효과가 있다. 셋째, 이 제도는 경기 불황 시 정부가 직접 일자리를 제공함으로써 자동적 경기 안정 장치 역할을 맡는다. 넷째, 고용보장은 민간 일자리와 경쟁하지 않으며, 사회적으로 유익하지만, 시장에서 저평가된 활동(돌봄, 환경 복원 등)을 중심으로 일자리를 창출해 경제 외연을 확장한다. 다섯째, 고용보장제는 사회적 통합을 촉진하고, 소외 계층의 참여를 유도해 포용성을 강화한다. 여섯째, 특히 여성의 고용 기회를 늘려 성평등 실현에도 기여한다. 일곱째, 고용보장제는 지역 공동체와 사회 인프라 개선에 기여한다. 여덟째, 기후 위기 대응과 생태 전환에도 중요한 역할을 한다. 이런 점에서 고용보장제도는 단순 실업대책을 넘어 포용적

성장과 지속가능한 노동시장 구조 전환을 위한 전략으로 평가된다.

반면 고용보장제도는 막대한 재정 부담, 행정 역량 부족, 민간 고용 왜곡 가능성, 그리고 저생산성 일자리 유지 위험이라는 구조적 한계를 지닌다(de Schutter, 2023). 이러한 점에서 제도 설계와 단계적 시행, 산업·지역 맞춤형 정책이 병행되어야 한다는 지적이 크다.

기술 발전에 따라 전 세계적으로 표준 고용관계에서 벗어난 다양한 비정형 노동(non-standard employment)이 증가하고 있다. 비정형 노동에는 임시직, 시간제 노동, 플랫폼노동, 위장 자영업 등이 포함되는데, 이러한 고용 형태는 고용 불안정성과 낮은 사회보장 접근성 등 노동자에게 다양한 위험을 초래한다(ILO, 2016). 이들 ⑤ 비정형 노동에 대한 권리 보장이 전 세계적으로 시급한 정책 현안으로 다뤄지고 있다. 우리나라의 경우 2023년 귀속연도 기준 인적 용역형 사업소득 신고 인구가 약 1000만 명으로, 연말정산 근로소득 신고 인원(약 2100만 명)을 고려하면 비정형 근로자의 규모가 상당함을 추정할 수 있다(어고은, 2025. 6. 30.).

이러한 고용 형태의 증가는 서비스업 확대, 세계화, 기술 발전, 기업의 조직 전략 변화 등 다양한 요인에 기인한다. 특히 플랫폼 경제의 부상과 함께 노동자의 고용관계가 명확하지 않은 경우가 늘어나면서 사회보장 체계에서 배제되는 현상이 심화되고 있다(ILO et al., 2023).

최근의 사례로는 유럽연합(EU)의 ‘유럽연합 플랫폼노동의 근로조건 개선에 관한 지침(DIRECTIVE 2024/2831)’을 들 수 있다. 2024년 10월 제정된 지침은 플랫폼노동자의 권익을 보호하고, 개인 데이터를 보호하는 데 목적을 둔다. 이를테면 지침에서 핵심이라 할 수 있는 고용관계의 추정(Presumption of Employment) 부분과 관련해 5조(법률상 추정)에서 “고용관계의 존재를 확인하는 데에는 실제 업무 수행과 관련된 사실을 우선적으로 고려해야 한다. 여기에는 플랫폼노동의 조직에 사용되는 자동화된 모니터링 시스템이나 자동화된 의사결정 시스템의 사용이 포함되며, 당사자 간에 체결된 어떤 계약에서 관계를 어떻게 명명했는지와는 무관하다”라고 밝히고 있다. 이에 대해 이동희(2025. 7. 7.)는 “고용관계 추정의 경우 현재 우리나라에서도 ‘타인의 사업을 위해 노무를 제공하는 사람’을 근로자로 우선 추정하고 증명 책임을 사용자에게 물어야 한다는 ‘근로자 추정 원칙’ 주장이 제기되고 있어 EU의 지침은 우리나라에도 시사하는 바가 크다”고 설명했다.

국제적으로 비정형 노동자를 보호하기 위한 정책적인 노력에도 불구하고 기술 발전에 따른 고용관계의 모호성이 여전히 존재하고 있다. 또 자발적 가입 기반의 사회보장제도는 참여율이 낮아 실효성이 떨어질 수 있다. 또한 플랫폼 기업의 반발 및 규제 회피 전략으로 인해 제도의 실질적인 적용이 어렵다는 과제도 남긴다.

#### 4 사회보장정책과 조세정책의 대응

디지털 전환에 부응하는 방식의 Ⅲ. 사회보장정책 영역의 개선 및 재구조화도 시도되고 있다. 가장 주목할 만한 흐름은 전통적인 사회보험의 한계를 뛰어넘고자 하는 ⑥ 소득 기반 사회보험의 실험이다. 소득 기반 사회보험이란 “가입 대상을 모든 취업자로 확대하고, 사회보험료를 고용관계(자격)로부터 분리하여 (개인)소득에 부과하는 방식으로 운영되는 사회보험제도”(노대명 외, 2020, p. 361)다. 다른 정의도 있다. “자격 대신 개인별로 실시간으로(1~3개월) 합산된 소득 정보를 기반으로 하고, 그러한 소득 금액에 비례하여 고용보험, 산재보험, 국민연금, 건강보험의 보험료가 부과되는 시스템”(이병희 외, 2023, p. 220)이다.

기술 발전에 따른 플랫폼·특고 등 고용 형태 다변화 속에서 기존 ‘표준고용’ 중심의 자격·부과 체계가 사각지대를 키웠다는 문제의식에서 비롯된 접근이다. 조세행정의 실시간 소득 파악을 연계하면 적용 보편성과 형평성이 강화될 것으로 기대된다. 노동·시민사회에서도 소득 중심 부과와 사각지대 해소의 필요성이 지속적으로 제기되어 왔다(어고은, 2025. 6. 30.).

소득 기반 사회보험 인프라 구축을 위한 현황 및 쟁점 사항은 다음 네 가지가 제시될 수 있다(이병희 외, 2023). 첫째, 실시간 소득 파악 인프라 구축으로 과세당국이 1개월 단위로 대부분의 소득 정보를 파악할 수 있게 됐지만, 사업소득 파악의 주기 단축

에 대해서는 논의가 부재하다. 둘째, 국세청의 실시간 소득 파악 정보를 사회보험 공단과 공유하면서 사회보험 사각지대가 “강제적으로 해소되는”(이병희 외, 2023, p. 181) 과정에서 건강보험 및 국민연금 사회보험료 부담이 커지는 일용근로자, 노무제공자, 사업주의 반발이 예상된다. 셋째, 사업소득의 경비를 정확히 파악하기 어렵다. 또 70%가 넘는 사업소득 경비율이 다른 소득과의 과세 형평성 논란을 낳을 수 있다. 넷째, 일용근로자의 개념이 개별 사회보험 제도와 과세제도에서 서로 다르다. 또 사회보험에서 일용근로소득을 개인별 취업소득에 합산할 경우 조세와 사회보험 사이 일관성 문제가 대두된다. 과세제도에서 일용근로소득은 분리과세의 대상이다.

이병희 외(2023)는 소득 기반 사회보험의 인프라 구축을 위한 정책 방향을 다음의 다섯 가지로 제시했다. 첫째, 사업소득도 실시간 소득 파악 대상에 포함한다. 둘째, 사업소득자의 경비 금액 역시 전산 체계로 파악하는 방향을 모색해야 한다. 셋째, 세금 자료에는 지급일 정보만 있고, 사회보험은 발생일 정보를 필요로 하는 점을 고려해 세금 자료에 발생일까지 기록할 필요가 있다. 넷째, 일용근로소득을 종합소득세에 포함하여 과세 형평성을 높이고, 계속고용 기간, 근로 일수를 자동 산출·검증하는 전산 시스템 도입이 필요하다. 다섯째, 연말정산·일용·인적용역·부가가치세 소득을 개인별 합산소득에 포함해 과세·사회보험료 부과 형평성을 확보하고 행정 왜곡을 방지해야 한다.

과제는 많고, 장벽은 높다. 소득 기반 사회보험으로의 전환이 가지는 의미가 작지 않다. 첫째, 취업 형태를 막론한 개인별 실소득 기반 부과로 사각지대를 줄이고 형평성을 높인다. 둘째, 건강·연금·고용·산재 간 적용 기준의 정합성을 강화하고 행정 효율을 높인다. 셋째, 중장기적으로는 조세와 사회보험료의 통합 징수를 통해 빈번한 소득 변동에 따른 자격·부과 복잡성을 완화할 수 있다.

소득 기반 사회보험의 첫 단추는 고용보험이 될 것으로 보인다. 고용노동부가 고용보험 관리체계를 소득 기반으로 개편하기 위한 연도별 추진계획을 2025년 6월 국정기획위원회에 보고했다(어고은, 2025. 6. 30.). 계획을 보면 2025년 하반기 근로자 고용보험 소득 기반 개편 법개정 입법예고, 2026년 하위법령 개정, 국세청과의 자료 연계 시스템·신고 절차 개편, 2027년 소득 기반 개편 시행수순이다. 실제로 지난해 7월 고용노동부가 소득 기반 고용보험 개편을 위한 고용보험법·고용산재보험료징수법 개정안을 입법예고했다(어고은, 2025. 7. 7.). 이 법이 국회를 통과해 시행되면 노동시간 기준 주 15시간 또는 월 60시간 이상 일한 노동자에게 적용하던 현행 고용보험 체계가 월소득 80만 원을 기준으로 재편된다. 물론 실제 적용 과정에서의 소득 파악 어려움, 플랫폼업체의 책임 범위, 보험료 부과와 징수의 형평성 문제, 행정비용 부담 등이 주요 쟁점으로 떠오르고 있다.

디지털 기술 발전이 사회적 위험을 강화시키는 역할만 하는 것은 아니다. 생산력 향상과 더불어서

복지 현장에서 ⑦ 디지털 기술을 활용한 행정 혁신으로 이어질 수 있다. 실제로 사회보장 분야는 공공 영역 중 인공지능의 발전과 적용이 가장 활발하게 관찰되는 분야 중 하나이다(Zaber et al., 2024). 다수의 복지국가에서 이미 급여 자격 심사, 급여액 산정, 급여 지급 과정에 인공지능 기술이 적용되고 있다.

김기태 외(2024)는 인공지능 기술이 활용되는 사회보장 영역을 아홉 가지로 제시했다. 아홉 가지 영역은 ① 본인 인증(Identity verification), ② 자격 심사(Eligibility assessment), ③ 복지급여액 산정 및 지급(Welfare benefit calculation and payments), ④ 부정·오류 수급 예방 및 탐색(Fraud prevention and detection), ⑤ 위험의 점수화 및 범주화(Risk scoring and classification), ⑥ 개인 맞춤형 정보 서비스(Personalized information service), ⑦ 대인 돌봄(Actual care), ⑧ 사회보장 행정 기관 내부 활용(Internal use for administrative agencies), ⑨ 사회정책의 효율성과 효과성 평가(Evaluating policy efficiency and effectiveness) 등이다.

사회보장 영역에서 인공지능 기술에는 명암이 있다. 김기태 외(2024)는 사회보장 분야 인공지능 기술의 순기능과 위험성을 각각 일곱 가지로 정리한 뒤 위험성을 억제하고 순기능을 극대화하기 위한 방안을 다음과 같이 제시했다. 무엇보다 사회보장 정보에 활용되는 데이터 품질을 개선해야 한다. ‘쓰레기 데이터가 쓰레기 출력값을 산출하는(garbage in, garbage out)’ 문제를 해결할 필요가 있다(김기태 외, 2024). 또 사회보장 영역에서 데이터 통

합, 연계, 관리가 필요하다. 이를 위해서는 다양한 기관이 집적한 정보들을 표준화하고 단순화하는 작업을 거쳐야 한다. 더불어 데이터 보안 및 안전에 대한 엄격한 기준 설정이 요구된다. 또한 알고리즘 및 인공지능 시스템의 편향성을 최소화하고 정확성을 개선하기 위한 노력이 필요하다. 이와 같은 작업을 위해서는 국내의 사회정책 정부 부처에 조직을 신설하고, 인력을 배치하는 안을 검토해야 한다. 더불어 데이터 관리, 연계, 알고리즘 질 관리를 총괄하는 거버넌스 체계를 구축해야 한다. 궁극적으로 거버넌스는 인간 중심적 활용 원칙 아래 민주적 통제와 프라이버시를 보장하면서도 행정 효율성과 사회권 보호를 제고해야 한다.

디지털 전환이 긍정적 효과를 낳는 한편, 방대한 데이터와 알고리즘을 통해 자동화된 불평등(automating inequality)을 야기할 수 있다(선지원, 2023). 또 산업 발전의 혜택으로부터 교육 수준이 낮은 시민 등 사회적 약자가 배제될 위험이 있다.

더욱이 기존의 노동 및 이윤 창출에 기반한 전통적인 과세 관점으로는 재원의 부족 문제를 해결하기 어려울 것이라는 우려도 있다(선지원, 2023; Dimitropoulou, 2024). 이에 따라 자동화의 리스크를 최소화하고 사회 안전망 확보를 위한 새로운 재정 재원을 마련하기 위한 IV. 조세정책이 모색되고 있다. 이를테면 ⑧ 로봇세, ⑨ 디지털세, ⑩ 데이터세 등이 있다(선지원, 2023). 여기에서는 세 가지 가운데 로봇세에 한정해 논의를 일람한다.

⑧ 로봇세는 로봇이 사람의 일자리를 대체하여

실업률을 높이고, 노동자의 임금에 기반한 소득세 등 세원이 사라지는 것에 대한 대응으로 논의된다(서정섭, 2024). 로봇세 논의는 2017년 빌 게이츠가 인간을 대체하는 로봇을 사용하면 로봇 사용자에게 소득세 수준의 세금을 부과해야 한다고 주장하면서 전 세계적으로 큰 이슈가 됐다(선지원, 2023; 서정섭, 2024).

로봇세의 도입은 디지털 전환 시대의 사회적·경제적 불균형을 해소하기 위한 것으로 다음과 같은 의의를 갖는다(서정섭, 2024). 첫째, 급속한 자동화 과정에서 나타날 수 있는 대량 실업의 가능성을 낮춘다. 둘째, 자동화로 이직한 노동자의 재교육 혹은 최저생활 보장을 위한 재원 마련이 필요하다. 셋째, 인간 노동의 고용에 따른 세금 부담을 회피하기 위해 기업이 로봇 사용을 선호하면 세원 잠식의 우려가 있다. 넷째, 지능형 로봇은 전자인간으로 인간과 동등한 지위를 가질 수도 있으므로 조세 중립성 관점에서 로봇에 대한 과세가 필요하다. 참고로 유럽연합 의회는 2017년 고도의 지능형 로봇이 개발된다면 해당 개체에 전자인 지위(status of electronic person)를 부여하는 방안을 검토하라는 권고문을 제시한 바 있다(European Parliament, 2017). 그렇지만 2017년 유럽연합의 최종 결의문에서 로봇세 도입 권고 사항은 부결됐다(서정섭, 2024; 선지원, 2023). 유럽연합은 로봇세가 혁신과 자동화 기술 도입을 저해할 수 있다는 이유로 도입에 소극적이다(서정섭, 2024).

한국은 2017년부터 기업의 생산성 향상 시설 투

자 세액 공제율을 축소했다. 이를 두고 초기 단계의 ‘한국형 로봇세’와 유사한 정책을 시행한 것으로 평가되기도 했으나, 이는 세금을 직접 부과하는 제도라기보다는 세제 혜택을 줄이는 방식으로 보는 것이 타당하다(서정섭, 2024).

로봇세의 집행까지는 아직 길이 멀다. 제도 도입에 따른 논란의 소지가 크기 때문이다(선지원, 2023; 서정섭, 2024). 먼저 기술 혁신 저해 위험이 있다. 로봇세 도입은 기업들이 기술 개발 및 적용을 주저하게 만들어 기술 혁신의 발전을 가로막을 수 있다. 둘째, 과세 대상의 모호성도 있다. 과세 대상인 ‘로봇’ 또는 ‘인공지능 자동화 시스템’의 법적 정의가 명확하지 않다는 문제가 크다. 로봇의 개념은 기술적 특징, 경제적 영향 등 여러 차원에서 다르게 정의되므로 법률적 영역 내에서 과세 목적물을 명확히 규정하기 어렵다(Dimitropoulou, 2024). 셋째, 법적인 문제점이다. 로봇에게 인격(人格)이나 법인격을 부여하여 납세 의무를 지우는 방안은 기존 법체계에 대한 근본적인 충격을 낳을 수 있다. 넷째, 노동력 부족 문제도 있다. 한국처럼 고령화와 저출산으로 노동력 부족이 심각한 상황에서 로봇 도입을 저해하는 로봇세는 오히려 국가 경쟁력이나 노동시장 문제 해결에 부정적인 효과를 가져올 수 있다는 비판이 제기된다.

## 5 대안적 사회보장제도

V. 미래의 사회보장제도로는 대표적으로 ⑪ 기

본소득, ⑫ 참여소득, ⑬ 기본서비스와 ⑭ 기본자산을 들 수 있다. 먼저, 기본소득의 개념은 “국가 또는 지방자치체(정치공동체)가 모든 구성원 개개인에게 아무 조건 없이 정기적으로 지급하는 소득”(기본소득한국네트워크, n.d.)이다. 기본소득한국네트워크(n.d.)는 기존 소득보장제도와 차이점을 다음의 세 가지로 제시했다. 첫째, 보편성이다. 국가 또는 지방자치체(정치공동체)가 모든 구성원에게 지급한다. 둘째, 무조건성이다. 자산 심사나 노동 요구 없이 지급한다. 셋째, 개별성이다. 가구 단위가 아니라 구성원 개개인에게 직접 지급한다. 물론 기본소득의 원칙과 개념은 논자마다 조금씩 다르다.

기본소득 논자들은 기술 발전의 양상에 근거해 기본소득의 정당성을 제시한다. 크게 보면 두 가지 측면이다. 급속한 기술 발전 속에서 불안정 노동의 확산 및 고용의 위기에 대응하는 정책으로 기본소득이 부각된다. 전통적 복지제도가 고용을 전제로 한다면 기본소득은 일자리의 소멸 및 불평등 심화라는 현실에 대응하는 새로운 소득재분배 장치가 된다. 둘째, 자원 측면에서도 기본소득의 정당화가 확인된다. 즉 토지, 데이터 등 ‘공유부’에서 발생하는 이익은 모든 사회 구성원에게 권리로서 배당되어야 한다는 논리다.

기본소득의 한계도 제시된다. 기본소득 도입의 가장 큰 한계는 자원 조달의 어려움과 사회적 합의 문제다. 월 30만 원 수준의 기본소득에도 연 180조 원 이상의 막대한 재정이 필요한데, 이는 대규모 증

세를 전제한다. 더욱이 동일 자원 규모를 전제할 때, 보편적 기본소득은 현행 제도보다 소득재분배 효과가 더 작을 수 있다. 더욱이 기술 발전 속에서도 적어도 2025년까지는 전 세계의 주요 자본주의 국가에서는 고용률이나 실업률 등의 노동시장 지표가 안정적으로 유지되고 있다(OECD, 2025).

⑫ 참여소득은 기본소득의 한계를 보완하고 정치적 실현 가능성을 높이기 위해 제안됐다. 1996년 영국의 경제학자인 앤서니 앳킨슨이 제안했다(윤성원, 2022). 기본소득의 핵심 특징이 ‘무조건성’이라면 참여소득은 사회활동에 대한 ‘참여’를 조건으로 제시한다. 여기에서 참여는 일반적인 임금노동이 아니라 ‘사회 공헌’을 의미한다. 노인이나 가족 돌봄, 지역사회 자원봉사, 직업훈련, 교육 이수 등 사회적으로 가치를 창출하는 활동을 포괄한다. 사회적으로 의미가 있지만 일반적인 임금노동 관계에서는 충분히 공급되지 않는 활동을 촉진한다. 사회에 기여하지 않는 사람에게도 급여를 지급하는 기본소득의 정당성 논란을 피해 갈 수 있다. 또 가사노동 등 보이지 않는 노동이나 무급 노동을 보상하여 노동의 개념을 확장하는 효과도 기대할 수 있다.

참여소득은 몇 가지 비판에 직면한다(윤성원, 2022). 첫째, ‘참여’를 조건으로 설정하는 것 자체가 현행 공공부조 제도처럼 노동의무를 부과하는 것이다. 둘째, ‘사회 참여’의 기준이 모호하다. 그래서 어떤 활동까지 포괄할지 판단이 어렵다. 셋째, 결국 그러한 기준을 정하고, 이행 여부를 점검하기

위해 복잡한 행정 체계가 필요하다.

기본소득이 보편적인 현금 급여 제공을 지향한다면 ⑬ 기본서비스는 현금 대신 교육, 의료와 같은 서비스 제공을 선호한다. 영국의 세계번영연구소(Institute for Global Prosperity)에서 ‘미래를 위한 사회적 변형: 보편적 기본서비스 제안’이라는 제목으로 2017년 보고서를 펴내면서 공개적으로 제기했다(김보영, 2021). 보편적 기본서비스(UBS: Universal Basic Services)는 “보건의료, 교육, 돌봄, 교통, 통신, 주거 등 인간 생활에 필수적인 서비스를 모두에게 보장”(김보영, 2021)하자는 접근을 취한다. 기본소득이 모두에게 동등한 급여를 제공한다면 기본서비스는 욕구에 기반해 서비스가 지급된다. 즉 보건, 주거, 돌봄 등 인간 생활에 필수적인 영역을 이윤 추구의 시장 논리에 맡기는 것이 아니라 사회적 시민권에 근거하여 사회가 공동으로 급여를 제공해야 한다는 것이다. 기본서비스는 필수 욕구에 직접 대응함으로써 불평등을 해소하고, 사회적 연대성과 지속가능성을 높이며, 모든 구성원의 실질적인 삶의 질과 사회 참여를 보장하려는 전략이다. 동시에 보건, 의료, 교육, 교통, 주거 인프라의 공공화를 시도하려는 전략과도 연결된다.

기본서비스의 한계도 명확하다. 무엇보다 아직은 개념이 명확하지 않다. 기본서비스의 한 범주로 예시되는 의료 영역만 하더라도 기본의료 혹은 무상의료라고 한다면 실제로 어디까지 기본의료 및 무상의료의 개념을 적용할지는 아직 모호하다. 김보영(2021)의 지적대로 “기본서비스가 기본소득

처럼 명쾌하게 와닿는 지점이 적고 아직 논의가 시작 단계”임을 고려할 필요가 있다.

⑭ 기본자산은 모든 시민에게 성인 초기에 일회성으로 목돈을 지급하는 정책을 말한다. 기본재산, 기본자본, 사회적 상속, 사회적 지분 급여 등으로도 불린다. 기본자산은 18세기 말 토머스 페인이 제안한 이래 제임스 토빈, 브루스 애커먼, 앤 앨스토틀, 토마 피케티 등 다양한 학자들이 제안했다. 모두 조건과 액수 등에서는 차이가 난다. 참고로 Ackerman과 Alstott(1999)은 모든 청년이 대학에 진학하거나 21세가 되는 시점에 8만 달러(약 1억 1500만 원)의 시민지분(citizen's stake)을 지급하는 안을 제안했다. Piketty(2020)는 매년 25세가 되는 프랑스 청년에게 성인 평균 자산의 60%인 12만 유로(약 2억 원)를 지급하자고 주장했다. 이견민(2019)은 기본자산의 정책 목표는 기회의 평등 제고와 자산 재분배라고 설명했다. 재원으로는 부유세, 상속세, 증여세가 제안되고 있다. 한국에서도 2018년 심상정 의원 등이 발의한 법안에서 사회적 상속의 정책 구상이 제시된 바 있다. 당시에는 만 19세가 된 청년 모두에게 국가가 1인당 1000만 원의 자산을 일시금으로 지급하는 것을 골자로 했다.

기본자산제 역시 비판에서 자유롭지 않다. 김공회(2020)는 기본자산제가 현대 사회에서 자산의 필요성을 오해하고 있다고 비판한다. 과거에는 교육, 의료, 주거 등 예외적 상황 대처를 위해 목돈(자산)이 필요했지만, 지금은 국가의 역할 확대와 금융 발달로 필요성이 줄었다. 오늘날 자산의 주된 의의

는 노동 없이 소득을 얻는 수단이 된 점에 있다. 이런 상황에서 청년에게 목돈을 지급하면 이들이 해당 자금을 주식이나 부동산 등 자산 시장으로 가져가 투기에 사용하거나 심지어 복권, 도박에 사용할 가능성이 높다. 이는 불평등의 근본 원인인 ‘자산소득’ 문제를 해결하지 못한다. 자산 소유 자체에 대한 과세를 강화하고, 청년에게는 교육·주거·고용의 공공화를 통해 해당 서비스에 대한 접근성을 높이는 것이 올바른 해법이다(김공회, 2020).

## 6 나가며

앞 장에서는 기술변화가 초래하는 사회적 위험의 양상과 이에 대한 정책적 대응을 유형별로 일람했다. 지금까지 논의에 근거해 다음과 같은 정책 방향을 제시하고자 한다.

첫째, 기술발전에 대한 성장주의적 접근에서 벗어날 필요가 있다. 기술발전이 생산량을 늘리고, 인간의 삶의 질을 비약적으로 개선한 점에서는 의문의 여지가 없다. 그러나 그러한 관성에 따른 정책 추진이 이제는 지구 환경을 파괴하고, 그러한 파괴가 인간과 인류의 생존 자체를 위협하고 있다. 더불어 인공지능의 급격한 발달은 생산성의 확대로 이어질 것으로 기대되지만, 동시에 인류의 정체성과 존엄을 위협하는 잠재력을 가진 점도 주지의 사실이다. 기술의 발전과 적용은 지구 환경의 지속성을 유지하고, 인간의 존엄과 삶의 질을 보장하는 테두리 안에서 이뤄질 필요가 있다.

둘째, 소득 기반 사회보험 체계의 전면적 전환과 정착이다. 기술변화로 인해 플랫폼노동, 특수고용직 등 비정형 노동이 확산됨에 따라 기존의 임금노동자 중심 '자격' 기반 사회보험 체계는 광범위한 사각지대를 발생시킨다. 따라서 근로 형태와 관계 없이 개인의 실소득을 기준으로 보험료를 부과하는 '소득 기반 사회보험'으로의 전환을 가속화해야 한다. 궁극적으로는 조세와 사회보험료 징수를 통합하여 행정 효율성을 높이고 다양한 고용 형태를 포괄하는 보편적 안전망을 구축해야 한다.

셋째, 기술이 노동시장에 미칠 장기적인 영향에 대한 대비도 필요하다. 산업혁명은 산업 영역에 지각변동을 초래했고, 이에 따른 노동시장의 충격은 불가피했다. 그럼에도 지금까지의 기술변화는 새로운 일자리를 창출하는 방식으로 노동시장의 새로운 안정으로 이어졌다. 그러나 인공지능의 발전으로 인한 지식노동의 대체는 탈노동 사회로 이어질 수 있다는 전망까지 낳고 있다(Susskind, 2020). 건강한 노동시장을 통한 분배와 사회정책을 통한 재분배를 근간으로 하는 복지국가의 기본 질서는 탈노동 사회에서는 성립하기 어렵다. 복지국가 재분배 기능의 근간인 사회보험의 재정적 기반이 사라지게 된다. 지금까지와는 다른 분배의 질서가 성립될 필요가 있으며, 이에 대한 대비 및 상상력이 필요하다.

넷째, 노동시장 충격이 동반하는 세원 잠식에 대응할 필요가 있다. 즉 새로운 조세 체계에 대한 모색이 필요하다. 앞으로의 기술 발전은 노동소득분

배율을 낮추고 전통적인 노동 기반의 세원을 축소시킬 수 있다는 우려가 있다. 기존의 노동 및 이윤 창출에 기반한 과세 관점으로는 미래의 재정 부족 문제를 해결하기 어렵다는 지적이 제기된다. 이에 따라 로봇세, 디지털세, 데이터세와 같은 새로운 조세정책의 도입을 검토할 필요가 있다. 생산성 향상의 과실이 사회 전체로 분배되지 않고 소수 빅테크 기업에 집중되는 현상을 방지하고, 지속가능한 사회안전망 재원을 확보하기 위해 선제적인 조세 정의 논의가 있어야 한다.


다섯째, 복지 분야 인공지능 도입에 따른 윤리적 거버넌스 구축이다. 복지 행정에 인공지능 기술을 도입하는 것은 업무 효율성을 높이고 사각지대를 발굴하는 데 기여할 수 있으나, 데이터 편향성이나 알고리즘 오류로 인한 취약계층 차별(자동화된 불평등)의 위험 또한 내포하고 있다. 따라서 단순히 기술을 도입하는 것을 넘어 데이터의 품질 관리와 알고리즘의 공정성을 감시할 수 있는 거버넌스 체계 구축이 시급하다. 사회정책 주무 부처 내에 데이터 관리 및 알고리즘 감사 기능을 수행하는 전담 조직을 신설하고, 인권 침해를 방지하기 위한 가이드라인을 마련해야 한다. 또한 '설명 가능한 인공지능' 원칙을 적용하여 알고리즘에 의한 복지 급여 결정 과정을 투명하게 공개함으로써 기술이 행정 편의를 넘어 수급자의 권리를 침해하지 않도록 민주적 통제 장치를 마련해야 한다.

여섯째, 인공지능의 급격한 발달은 전통적인 개념의 인간과 비인간의 경계를 허물고 있다. 인간 사

이의 관계에서 형성되어 온 애착, 사랑, 돌봄, 연대와 같은 가치들이 인간·비인간의 경계 안에서도 형성되고 있다. 기계가 인간의 노동을 대체할 가능성이 높아지는 경향과 마찬가지로, 인간 사이에서만 가능할 것으로 생각되는 감정적·물리적 관계도 기계가 대체할 가능성도 염두에 둘 필요가 있다. ‘인간성’, ‘관계’와 관련해 인류의 존엄과 공존을 위해 지켜야 할 가치와 양보할 수 있는 가치에 대한 정립과 합의가 필요할 것이다. 물론 이와 관련한 정책이나 제도는 <표 2>에서 보이듯이 제시된 바 없다. 그럼에도 미래의 가능한 위험에 대한 선제적 연구와 대비가 필요하다.

일곱째, 사이버 사회적 위험에 대한 공적 보호 체계 마련이다. 디지털 전환이 심화됨에 따라 개인정보 유출, 해킹, 시스템 마비 등 ‘사이버 사회적 위험’이 개인이 감당하기 어려운 구조적 재난으로 부상하고 있다. 그러나 현재의 대응은 기업의 보안 강화나 정보통신망법에 따른 배상 책임 등 사후적·개별적 구제에 머물러 있으며, 국가 차원의 사회적 위험으로 관리되지 못하고 있다. 따라서 디지털 재난을 사회적 위험의 범주에 공식적으로 포함하고, 피해에 대한 집합적 대응책을 마련해야 한다. 이는 기술 발전의 혜택뿐만 아니라 그로 인한 위험 비용을 사회적으로 분담하여 디지털 사회의 안전성을 담보하는 핵심적인 사회정책이 될 것이다.

여덟째, 기술 발전으로 인해 비롯된 사회적 위험의 동적인 양상에 대한 민주적이고 유연하고 거시적인 대처가 필요하다. 특히 인공지능의 급속한 발

전을 보면 연동하는 사회적 위험의 양상을 가늠하기 어렵다. <표 2>에서 본 대로 기술변화라는 메가트렌드의 양상에 대응하기 위해서는 산업정책과 노동정책, 사회보장정책, 조세정책을 포괄하면서 개별 영역들을 조화롭고 유연하게 활용하는 거시정책적인 안목이 필요하다. 지금까지 제시한 모든 정책 조합들이 인류의 공영과 공존을 위해 유연하게 효과적으로 활용되어야 한다. 이 모두를 위한 기본적인 전제가 있다. 기술변화 자체와 기술변화에 따른 악영향을 통제·완화하고, 긍정적 효과를 극대화할 수 있는 건강한 민주주의다. 

## 참고문헌

- 고용노동부. (2025a). '25년 재정지원 일자리 예산 현황. 고용노동부. [https://www.moel.go.kr/info/publicDataView.do?bbs\\_seq=20250500722](https://www.moel.go.kr/info/publicDataView.do?bbs_seq=20250500722)
- 고용노동부. (2025b). K-디지털 트레이닝(국민내일배움카드). 고용정책 상세\_제도안내 | 고용정책 목록 | 정책/제도 | 고객센터)K-디지털 트레이닝(국민내일배움카드)
- 기본소득한국네트워크. (n.d.). 기본소득이란? 기본소득 한국네트워크 누리집. [https://basicincomekorea.org/all-about-bi\\_definition/](https://basicincomekorea.org/all-about-bi_definition/)
- 김공희. (2020). 기본자산제, 그게 최선입니까? **시평 556**. <https://www.peoplepower21.org/research/1747350>
- 김기태, 이주미, 여유진, 임완섭, 조성은, 김성아, 정세정, 신영규, 윤희식, 최영준. (2024). **한국 복지국가**

- 의 재구조화를 위한 연구 II-기술, 인구, 기후 변화의 도전.** 한국보건사회연구원
- 김병권. (2020). **재난시대에 남아있는 정책 퍼즐, ‘고용 허가제’.** [http://www.justice-platform.org/home/post\\_view.php?nd=19](http://www.justice-platform.org/home/post_view.php?nd=19)
- 김병권. (2025). **AI와 미래.** 착한책가게.
- 김보영. (2021). [기획1] 보편적 기본서비스는 기본소득의 대안이 될 수 있을까? **월간복지동향.** <https://www.peoplepower21.org/welfarenow/1813673>
- 노대명, 정세정, 곽윤경, 이지혜, 임지영, 임호근. (2020). **고용형태 다변화에 따른 사회보장 패러다임 재편 방안 연구.** 한국보건사회연구원.
- 변희원, 오로라. (2024. 12. 13.). ‘저승사자’로 불렸던 칸 퇴장… 빅테크 때리기 끝날까. **조선일보.** [https://www.chosun.com/economy/tech\\_it/2024/12/13/ACVTZUXPOBHCNLP7BWTZ4EJHU/](https://www.chosun.com/economy/tech_it/2024/12/13/ACVTZUXPOBHCNLP7BWTZ4EJHU/)
- 서정섭. (2024). **4차 산업혁명 시대에 대응한 로봇세 도입방안** (정책과제 2024-20). 한국지방세연구원.
- 선지원. (2023). **디지털 사회의 새로운 자원 조달 방식에 대한 소고: 로봇세, 디지털세 및 데이터세 등의 논의를 중심으로** (재정법제 이슈페이퍼 23-20-③). 한국법제연구원.
- 여고은. (2025. 6. 30.). [고용보험 30주년] ‘소득기반’ 개편으로 ‘보편적 고용안전망’, **매일노동뉴스.** <https://www.labortoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=228824>
- 여고은. (2025. 7. 7.). 고용보험 적용기준 ‘근로시간’에서 ‘소득’으로. **매일노동뉴스.** <https://www.labortoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=228939>
- 여수봉. (2021). **디지털 전환을 이끄는 리스킬링과 업스킬링.** <https://webzine.hrdkorea.or.kr/section/webzine/view?id=10533>
- 여유진, 김기태, 조성은, 우선희. (2025). **메가트렌드에 대한 한국 복지국가의 대응 방향 연구: -인구, 기술, 기후 변화를 중심으로.** 한국보건사회연구원
- 여영준. (2024). AI 시대 대한민국 사회와 개인의 미래: 기술과 공간의 변화가 주도하는 2050년 미래와 대응전략. **국가미래전략 Insight 제94호.**
- 윤성원. (2022). ‘사회참여소득’ 제도의 개념과 현실 적용방안. **이슈와 논점, 1933호.**
- 이건민. (2019). 청년사회상속제(안)에 대한 비판적 평가. **시대 제71호.**
- 이동희. (2025. 7. 7.). EU 지침 “플랫폼에 지시·통제 받으면 노동자 추정”…한국은? **노동법률.** [https://www.worklaw.co.kr/main2022/view/view.asp?bi\\_pidx=38109](https://www.worklaw.co.kr/main2022/view/view.asp?bi_pidx=38109)
- 이병희, 강산욱, 김문정, 성재민, 강희정, 류재린, 박종식, 고창수, 김혜원, 이승호, 오상봉, 이다미, 송창길, 고숙자, 여나금, 이재은. (2023). **소득기반 사회보험 혁신.** 한국노동연구원.
- 장지연. (2026). AI 기술 확산이 고용에 미치는 영향. **월간 노동리뷰, 2026년 2월호.**
- Ackerman, B. A., & Alstott, A. (1999). *The Stakeholder Society.* Yale University Press.
- Adisa, T. A., Gbadamosi, G., & Osabutey, E. L. (2017). What happened to the border? The role of mobile information technology devices on employees’ work-life balance. *Personnel Review, 46*(8), 1651-1671.
- AI Now Institute. (2024). *Executive Summary: Redirecting Europe’s AI Industrial Policy.* <https://ainowinstitute.org/publications/ropes-ai-industrial-policy-executive-sum>

- mary
- Arthur, W. B. (2011). *The nature of technology: What it is and how it evolves*. Free Press. [https://books.google.com/books/about/The\\_Nature\\_of\\_Technology.html?id=phkgssCTIpgC](https://books.google.com/books/about/The_Nature_of_Technology.html?id=phkgssCTIpgC)
- Bessen, J. (2019). Automation and jobs: When technology boosts employment. *Economic Policy*, 34(100), 589–626.
- Bolt, J., & van Zanden, J. L. (2020). *Maddison style estimates of the evolution of the world economy: A new 2020 update* (Maddison Project Working Paper No. 15). Groningen Growth and Development Centre.
- Bonoli, G. (2005). The politics of the new social policies: Providing coverage against new social risks in mature welfare states. *Policy and Politics*, 33(3), 431–449.
- Britannica. (2025). *Industrial Revolution*. [https://www.britannica.com/event/Industrial-Revolution?utm\\_source](https://www.britannica.com/event/Industrial-Revolution?utm_source)
- Bronstein, J. L. (2008). *Caught in the machinery: Workplace accidents and injured workers in nineteenth-century Britain*. Stanford University Press.
- Currie, J., & Eveline, J. (2011). E-technology and work/life balance for academics with young children. *Higher Education*, 62, 533–550.
- de Schutter, O. (2023). *The employment guarantee as a tool in the fight against poverty*. United Nations Special Rapporteur on extreme poverty and human rights. <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/poverty/specialrapporteur/2023-06-30-employment-guarantee-report.pdf>
- Dimitropoulou, C. (2024). *Robot Taxation: A Normative Tax Policy Analysis – Domestic and International Tax Considerations*. IBFD.
- Dwyer, T. (2013). *Life and death at work: industrial accidents as a case of socially produced error*. Springer Science & Business Media.
- Eubanks, V. (2018). *Automating inequality: How high-tech tools profile, police, and punish the poor*. St. Martin's Press.
- European Parliament. (2017). *European Parliament resolution of 16 February 2017 with recommendations to the Commission on Civil Law Rules on Robotics* (2015/2103) (INL). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017IP0051>
- Frey, C. B., & Osborne, M. A. (2017). The future of employment: How susceptible are jobs to computerisation? *Technological Forecasting and Social Change*, 114, 254–280. <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2016.08.019>
- Ghazi, S. H. (2025, November 4). *What Can Artificial Intelligence Teach Us About Human Love?* Greater Good Magazine. [https://greatergood.berkeley.edu/article/item/what\\_can\\_artificial\\_intelligence\\_teach\\_us\\_about\\_human\\_love](https://greatergood.berkeley.edu/article/item/what_can_artificial_intelligence_teach_us_about_human_love)
- Global Change Data Lab. (2025). *Data Page: Global GDP over the long run*. <https://our>

- worldindata.org/grapher/global-gdp-over-the-long-run
- Huber, E., & Stephens, J. D. (2006). Combating old and new social risks. In K. Armingeon & G. Bonoli (eds.), *The politics of post-industrial welfare states: adapting post-war social policies to new social risks*(pp. 143-168). Routledge.
- International Monetary Fund. (2026). *Good Practices in Cyber Risk Regulation and Supervision*. <https://www.elibrary.imf.org/view/journals/087/2026/001/article-A001-en.xml>
- International Labour Organization, International Social Security Association, & Organisation for Economic Co-operation and Development. (2023). *Providing adequate and sustainable social protection for workers in the gig and platform economy*. ILO/ISSA/OECD. <https://g20ewgportal.org/documents/providing-a-dequate-and-sustainable-social-protection-for-workers-in-the-gig-and-platform-economy>
- International Labour Organization. (2016). *Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects*. ILO. [https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40dgreports/%40dcomm/%40publ/documents/publication/wcms\\_534496.pdf](https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40dgreports/%40dcomm/%40publ/documents/publication/wcms_534496.pdf)
- Long, R., Sebo, J., Butlin, P., Finlinson, K., Fish, K., Harding, J., Pfau, J., Sims, T., Birch, J., & Chalmers, D. (2024). *Taking AI Welfare Seriously*. [https://eleosai.org/papers/20241030\\_Taking\\_AI\\_Welfare\\_Seriously\\_web.pdf](https://eleosai.org/papers/20241030_Taking_AI_Welfare_Seriously_web.pdf)
- Maddison, A. (2001). *The world economy: A millennial perspective*. OECD Publishing.
- Maddison, A. (2006). *The world economy: Volume 1-A millennial perspective; Volume 2-Historical statistics*. OECD Publishing.
- Maddison, A. (2007). *Shares of the rich and the rest in the world economy: Income divergence between nations, 1820-2030* (conference paper). University of Warwick. <https://warwick.ac.uk/fac/soc/economics/seminars/seminars/conferences/econchange/programme/maddison.pdf>
- Merriam-Webster. (n.d.). *Technology*. <https://www.merriam-webster.com/dictionary/technology>
- National Academy of Engineering, & National Research Council. (2002). *Technically speaking: Why all Americans need to know more about technology*. National Academies Press. <https://nap.nationalacademies.org/catalog/10250>
- OECD. (2019). *OECD Employment Outlook 2019: The Future of Work*.
- OECD. (2025). *Infra-annual labour statistics*. [https://data-explorer.oecd.org/vis?lc=en&tm=DF\\_IALFS\\_INDIC&pg=0&snb=1&vw=tb&df\[ds\]=dsDisseminateFinalDMZ&df\[id\]=DSD\\_LFS%40DF\\_IALFS\\_INDIC&df\[ag\]=OECD.SDD.TPS&df\[vs\]=&pd=%2C&dq=USA%2BJPN%2BKOR.UNE\\_LF%2BEMP\\_WAP...Y.\\_T.Y\\_GE15..M&ly\[rw\]=REF\\_AREA&ly\[c](https://data-explorer.oecd.org/vis?lc=en&tm=DF_IALFS_INDIC&pg=0&snb=1&vw=tb&df[ds]=dsDisseminateFinalDMZ&df[id]=DSD_LFS%40DF_IALFS_INDIC&df[ag]=OECD.SDD.TPS&df[vs]=&pd=%2C&dq=USA%2BJPN%2BKOR.UNE_LF%2BEMP_WAP...Y._T.Y_GE15..M&ly[rw]=REF_AREA&ly[c)

- I]=TIME\_PERIOD&to[TIME\_PERIOD]=false  
 OECD. (2025). *OECD Employment Database*.  
<https://www.oecd.org/en/data/datasets/oecd-employment-database.html>
- O'Neil, C. (2017). **대량살상수확무기** (김정혜 옮김). 흐름출판. (Original work published 2016)
- Piketty, T. (2020). **자본과 이데올로기** (안준범 역). 문학과동네. (Original work published 2019)
- Prassl, J. (2018). *Humans as a service: The promise and perils of work in the gig economy*. Oxford University Press.
- Roser, M. (2021). *What is economic growth? And why is it so important?* Our World in Data.  
<https://ourworldindata.org/what-is-economic-growth>
- Roser, M., Rohenkohl, B., Arriagada, P., Hasell, J., Ritchie, H., & Ortiz-Ospina, E. (2023). Economic Growth. Our World in Data.
- Schmidpeter, B., & Winter-Ebmer, R. (2021). Automation, unemployment, and the role of labor market training. *European Economic Review*, 137, 103808.
- Smith, I. (2024. 9. 5.) *Insurance groups urge state support for 'uninsurable' cyber risks*.  
[https://www.ft.com/content/c2769c6d-8bec-4167-af5c-53c6cf139851?fbclid=IwY2xjawFkdNVleHRuA2FlbQlXMAABHeKUPuKIUsL2OTT2VUyLixBiiYku2GB8aE\\_pmXgL4AnLh9vXFSJbPgpFVQ\\_aem\\_oPkGr6qUi83bHL2L9y4H6g](https://www.ft.com/content/c2769c6d-8bec-4167-af5c-53c6cf139851?fbclid=IwY2xjawFkdNVleHRuA2FlbQlXMAABHeKUPuKIUsL2OTT2VUyLixBiiYku2GB8aE_pmXgL4AnLh9vXFSJbPgpFVQ_aem_oPkGr6qUi83bHL2L9y4H6g)
- Susskind, D. (2020). *A World Without Work: Technology, Automation, and How We Should Respond*. Metropolitan Books.
- World Bank. (2025). *World development indicators* [Data set].
- World Economic Forum. (2024). *The Rise of Global Digital Jobs: White Paper*.
- Zaber, M., Casu, O., & Brodersohn, E. (2024). *Artificial Intelligence in social security organizations*. International Social Security Association.

# Technological Transformation, Social Risks, and Policy Responses

Kim Ki-tae

(Korea Institute for Health and Social Affairs)

History shows that technological transformation has often triggered growth and contributed to improvements in the quality of human life. Meanwhile, the processes of industrialization and urbanization—also driven by technological change—have led to the national recognition of unemployment, retirement, and poverty as social risks. This article examines the emergence of “third-generation social risks,” arising in the wake of rapid advances in digital technologies—particularly artificial intelligence—including the lack of social protection for global digital platform workers, cyber-related social risks, the decline of the traditional labor market, and a crisis of human identity. The article reviews 14 social policy areas across five categories. In industrial policy, attention is given to antitrust regulations targeting big tech. In the category of employment and labor policies, the article explores measures such as labor market adaptation, job retraining, a job guarantee scheme, decent public job initiatives, and the protection of atypical workers’ rights. In terms of social security, this article considers digital technology-assisted administrative innovations and income-based social insurance schemes. In taxation, robot taxes, digital taxes, and data taxes are considered. Alternative concepts are also suggested for future social assistance options, including basic income, participatory income, basic service, and basic assets. From these analyses, the article moves on to suggest eight policy directions.