

세계지방자치동향



지방행정

- (한국) 제주 및 세종 특례 제도의 발전 방안
- (일본) 일본 지자체의 정책netz의 현황과 과제
- (독일) 독일 슈투트가르트 광역연합의 현황과 의의

지방재정

- (미국) 캘리포니아 주(州) 스타크턴 시(City of Stockton) 씨드 정책 (SEED Program: Stockton Economic Empowerment Demonstration)
- 보편적 기본 소득 보장 프로그램

캘리포니아 주(州) 스타кт 시(City of Stockton) “씨드 정책(SEED Program: Stockton Economic Empowerment Demonstration)” - 보편적 기본 소득 보장 프로그램

배경

- 보편적 기본소득제(UBI: universal Basic Income)는 2020년 미국 대통령 선거 민주당 경선 후보였던 앤드루 양(Andrew Yang)의 공약으로 화제가 된 이후, 현재 미국에서 정책적 효용성과 실현 가능성에 관해서 자주 언급되며 논의되고 있음
 - 보편적 기본소득제는 지원금 사용 여부의 조건(지원금의 사용처 혹은 취업 조건)과 지급 대상이 명시되어 있는 기존의 정부 지원정책과 달리 아무 조건 없이 지급되는 것을 기초로 함
 - 과거 미국(특히 정부 주도)에서 시행된 적이 없는 정책인 만큼 정책의 효용성과 현실 가능성에 관해 정책 이해관계자들 속에서 다양한 의견이 나왔으며, 지금까지도 첨예한 논쟁의 중심에 서있는 정책임
 - * 찬성 측은 결과에 대한 평등이 아닌 기회에 대한 평등으로 차별 없는 복지에 관해 주장하는 한편, 반대 측은 조세 마련의 실현 가능성과 국민의 근로 의욕 저하, 그리고 정부 의존도가 높아짐을 경고하고 있음¹⁾
- 당시 스타кт 시(City of Stockton)의 시장인 마이클 텡스(Michael D. Tubbs)는 자신의 선거 공약이었던 SEED Program(스타кт 시 보편적 기본 소득 보장 프로그램)을 2017년에 착수하였으며, 2019년 2월 프로그램을 개시하였음

1) 출처: Los Angeles(2021), <https://www.latimes.com/local/california/la-pol-ca-basic-income-stockton-reparations-20190415-story.html>

개요



출처: SEED Program 공식 홈페이지("Stockton Economic Empowerment Demonstration")
<https://www.stocktondemonstration.org/>

| 그림 1 | SEED Program

- SEED Program은 당초 근본적인 문제라고 하였던 조세 마련을 파일럿 프로그램인 만큼 세금이 아닌 기부금을 통해 마련하였으며²⁾, 시행 기간은 COVID-19 기간을 포함하고 있는 2019년 2월부터 2020년 2월까지 진행되었음
 - SEED PROGRAM을 통해 (1) 연간 소득이 평균 4만 6천 불 이하의 동네, (2) 만 18세 이상, (3) 스타트업에 살고 있는 125명의 시민이 무작위로 선정되었으며, 아무 조건 없이(Unconditional) 매달 500달러의 현금을 체크카드³⁾로 받았음
 - * 기본소득제이지만 정책을 지원하는 동네의 연간 소득을 설정한 이유는 단순 무작위 추출을 피해 좀 더 다양한 참여자들을 참여시키기 위해서 진행된 것이며, 개인의 연간 소득이 살고 있는 동네의 평균 연간 소득보다 높은 시민 또한 정책 대상자에 선정되었음

SEED(Stockton Economic Empowerment Demonstration) 프로그램

선정방법

- 앞서 언급한 선정 기준을 통해 4,200명의 스타트업 시 거주자들에게 정책 참여를 우편으로 제안하였고, 가정에서 누가 참여할 것인가에 대해 스타트업 시에서 가장 많이 쓰이는 다섯 가지 언어로 번역되어 송부되었음
 - 이를 통해, 정책 대상자로 125명(그중 100명은 핵심 연구 표본이며, 20명은 인터뷰 등의 질적 연구 표본, 마지막으로 5명은 현재 건강 상태가 양호하지 못한 표본)이 선정되었으며, 추가로 200명의 통제집단을 더 모집하였음

2) 기본소득제가 실리콘밸리에서 많은 지지를 받은 만큼 페이스북 공동 창업자 크리스 휴즈(Chris Huges)가 설립한 인권단체 "Economic Security Project" 기부금을 지원하였음. 출처: The Washington Post(2021), <https://www.washingtonpost.com/nation/2021/03/03/stockton-universal-basic-income/>

3) 500불을 체크카드로 준 이유는 계좌 이체를 할 시 추가적인 수수료 발생이나, 혹은 은행계좌가 없는 개인들에게도 지급할 수 있기 때문이다.

기대

- 현재까지 시 정부 주도로 진행된 적이 없는 정책인 만큼, 보편적 기본소득을 지지하는 전문가들이 예상하고 있는 참여자들의 근본적 건강 변화, 범죄율 감소, 혹은 취업률 증가뿐만 아니라 지역 경제 활성화와 거주민들의 행복도가 증가하기를 바라고 있음



출처: SEED Program 공식 홈페이지(“Stockton Economic Empowerment Demonstration”)
<https://www.stocktondemonstration.org/>

| 그림 2 | SEED Program 홍보 삽화

프로그램의 실행과 긍정적 결과

- 500불의 소비 패턴에서 가장 많은 비중을 차지하는 곳은 필수품 구매(식료품 혹은 차량 관리)이었으며, 참여자들의 심리적 건강 증진, 그리고 취업률 증가는 물론, 참여자들의 소비가 긍정적인 낙수효과로 이어지는 현상 또한 연구자들에게 관측되었음
- 긍정적인 낙수효과로는 참여자가 식료품을 구매하여 가족 혹은 주변 사람들과 함께 나누는 등의 커뮤니티의 식량 보장이 이루어졌으며, 그뿐만 아니라 참여자보다 더 필요한 사람들에게 돈이 가는 등 복지 사각지대로까지 정책의 영향이 미치는 것을 확인하였음⁴⁾
- * 또한, 전문가들이 걱정했던 오락/유흥 지출은 예상보다 적었으며, 술과 담배 지출은 1% 미만으로 나타났음⁵⁾

4) 출처: Business Insider(2021), <https://www.businessinsider.com/stockton-basic-income-experiment-success-employment-wellbeing-2021-3>

5) 출처: USA Today(2021), <https://www.usatoday.com/story/money/2021/03/03/universal-basic-income-a-andrew-yang-guaranteed-more-cities-test-monthly-check/6890858002/>

- 참여자들은 또한 SEED Program 참여 이후, 아이들과 함께하는 시간이나 취미 활동을 하는 등 의미 있는 외부 활동(meaningful activities)을 통한 정신 건강이 증진되었는데, 전문가들은 이를 통해 재정적 결핍이 여가 시간의 결핍으로 이어진다는 것을 강조함
 - * 추가적인 연구 결과, 정책 실행 1년 후의 실험집단은 행복도 수치(*Kessler 정신 건강 지표를 활용)가 긍정적으로 증가한 유의미한 통계 결과를 보여준 반면, 통제집단은 행복도의 차이가 없다는 결과가 측정되면서 정책 참여자들의 전반적인 행복도가 증가한 것으로 파악됨⁶⁾
- 정책 참여자들의 취업률이 향상되었는데, 참여자들의 인터뷰에 따르면 평소라면 기초 생활비를 벌기 위해 사용되었을 시간을 직업 훈련이나 학위를 완료하였기 때문에 취업 활동에 더욱 자신감을 얻어 취직할 수 있었다고 대답하였음
 - * 연구자들의 연구 결과, 통제집단의 경우 32%에서 37%로 증가한 취업률과 대비하여 실험 집단의 경우 취업률이 28%에서 40%로 상승하였음⁷⁾

프로그램의 한계점

- 다수의 전문가들은 SEED Program의 한계점이 명확하다며 앞서 언급한 결과를 결론으로 생각하면 안 된다고 경고함⁸⁾
 - 전문가들에 따르면 아직 SEED Program은 참여자가 100명가량의 적은 인구를 대상으로 했으며, 정책이 1년밖에 진행되지 않은 점을 말하면서 지금까지 나온 결과로 정책 효과로 예단해서는 안 된다고 비판하였음
 - 또한, 체크카드로 배부되었기 때문에 참여자들은 연구자들이 자신들의 소비행태에 관해서 모니터링 된다고 생각할 수도 있었기 때문에, 호손 실험의 사례(*실험자가 연구자의 관심을 파악하여 실제와 다른 행동 패턴을 보인 실험)와 같이 연구가 오염되었을 수 있는 가능성을 언급하였음
 - 마지막으로 전문가들은 SEED Program이 개인 기부자들(privately funded)에게 지원금을 지원받았기에 진행될 수 있었지만, 전 국민을 대상으로 하기에는 아직 실현 가능성이 낮다고 평가함

6) 출처: SEED Program 공식 홈페이지(2021), <https://www.stocktondemonstration.org/#summary-of-key-findings>

7) 출처: 각주 6과 동일

8) Piquemal. (2021). Key findings from the first year of the Stockton study released. Basic Income European Network. <https://basicincome.org/news/2021/04/key-findings-from-the-first-year-of-the-stockton-study-released/>

프로젝트의 미래

- 스타크턴 시의 전(前) 시장인 마이클 튜브스(Michael D. Tubbs)는 "보편적 기본소득 보장 프로그램"을 지지하는 시장들의 모임(Mayors for a Guaranteed Income)"을 창설하는 등 보편적 기본소득을 전국적인 정책으로 만들려는 움직임으로 이어짐
 - 현재 40명의 시장들(대부분 민주당)이 참여하였으며, 대표적으로는 로스앤젤레스(Los Angeles) 시장 에릭 가세티(Eric Garcetti)와 애틀란타(Atlanta) 시장 Keisha Lance Bottoms가 참여하였음
 - SEED Program을 시작으로 캘리포니아주(州)의 콤프튼(Compton)시(市), 로스앤젤레스(Los Angeles)시, 버지니아(Virginia)주의 리치먼드(Richmond)시, 그리고 미네소타(Minnesota)주(州)의 세인트 폴(Saint Paul)시 등은 2021년 가을 SEED Program과 비슷한 보편적 기본소득 보장 프로그램을 시행하기로 결정됨⁹⁾

참고자료

- SEED Program 공식 홍보 홈페이지(<https://www.stocktondemonstration.org/>)
- Martin-West et al. (2019). Pre-Analysis Plan Stockton Economic Empowerment Demonstration. Stockton Economic Empowerment Demonstration. <https://static1.squarespace.com/static/6039d612b17d055cac14070f/t/605029f652a6b53e3dd39044/1615866358804/SEED+Pre-analysis+Plan.pdf>
- Piquemal. (2021). Key findings from the first year of the Stockton study released. Basic Income European Network. <https://basicincome.org/news/2021/04/key-findings-from-the-first-year-of-the-stockton-study-released/>

9) 출처: Business Insider(2021), <https://www.businessinsider.com/stockton-basic-income-experiment-success-employment-wellbeing-2021-3>

Eli Keunyoung Lee (이근영) 통신원

PhD Student, Public Policy and Management
Sol Price School of Public Policy
University of Southern California