기획논문 「정부학연구」 제25권 제1호(2019): 43~88
DOI http://dx.doi.org/10.19067/jgs.2019.25.1.43

원고투고일: 2019.04.16
원고수정일: 2019.04.25
게재확정일: 2019.04.30

청년 기본소득 실험 설계:
모형 및 방법론적 쟁점*

정이윤**
최현수***
반가운****

만약 청년들이 아무 조건 없이 기본소득을 받는다면 보다 진취적이고 모험적인 선택을 할 수 있을까? 과연 이들은 보다 행복해지고 관계를 더 잘 맺고 더 적극적으로 사회에 참여하게 될까? 이는 높은 불안정 속에서 낮은 삶의 만족도를 경험하며 유독 안정적 직업을 선호하는 한국 청년들을 대상으로 한 중요한 정책적 질문이자, 경험적 증거가 필요한 질문이다. 본 연구의 목적은 청년 기본소득 실험을 계획하는 정부나 단체가 활용할 수 있는 실험 모델을 제안하고 실험 설계 및 평가에 대한 방법론적 쟁점을 논의하는 것이다. 청년기본소득 필요성에 대한 기존 논의에서 한 단계 더 나아가 구체적인 정책실험의 선택 가능한 모형들을 제공하고 선택판단의 근거를 제공한다는 데 본 연구의 의의가 있다. 무작위로 처치·통제집단을 배정하는 진실험설계와 지역할당 방법을 사용하는 정책실험을 제안하고 그 방법론적 이슈들을 검토했으며, 급여수준과 급여방식에 따라 다른 여러 처치집단 모형의 목록을 보여주어 실험 목적에 따라 실험 모형을 취사선택할 수 있도록 하였다.

주제어: 기본소득, 청년, 실험, 진실험, 지역할당

* 본 연구는 서울연구원과 LAB2050의 지원으로 서울시에 제안한 연구보고서, “기본소득으로서 청년수당 효과성 측정을 위한 정책실험 설계 연구”(구교준,반가운,정이윤,최현수,장한일,최정호 2018b)에 기반하였으나, 실험 모형제시와 방법론적 쟁점에 초점을 두고 발전시킨 논문이다. LAB2050의 고동현, 김현아 연구위원의 지속적 지원과 피드백, 서울연구원의 김승연박사의 토론과 피드백에 감사드린다. 2019년 4월 사회정책연구회 월례 발표에서의 토론과 피드백이 논문의 발전에 도움이 되었고, 건국대 김소담 박사원생, 오준협 학생의 연구보조에 감사드린다.

** University of Wisconsin-Madison에서 Social Welfare로 박사학위를 취득하고 현재 건국대학교 행정학과 부교수로 재직 중이다. 주요 관심분야는 가족·아동정책, 소득보장정책, 정책분석평가, 계량적 정책평가 방법론 등이다(chungy@konkuk.ac.kr).

*** 서울대학교 사회복지학과 대학원을 졸업하고, 현재 한국보건사회연구원 사회보장통계센터장으로 있다. 주요 관심분야는 소득보장정책, 사회서비스, 사회보장 빅데이터 구축 및 분석 등이다(ppiji@naver.com).

**** 고려대학교에서 경제학 박사학위를 취득하고, 현재 한국직업능력개발원의 연구위원으로 있다. 주요 관심분야는 일터에서의 스킬 축적과 활용에 관한 이슈이다(gwban@krivet.re.kr).

Ⅰ. 서론

한국 청년들은 삶의 여러 영역에서 불안정을 경험하고 있다. 한국 청년들의 교육수준은 세계적으로 높지만, 고용률이 낮고 니트(not in employment, education, or training, NEET)의 비율이 높다(OECD, 2019a; 2019b).[1] 일하는 청년들 역시 근로여건이 좋지 않고 높은 노동시장 불안정성을 겪고 있다(이승윤, 이정아, 백승호, 2016; 이승윤 외, 2017). 많은 청년들이 경제적 이유 때문에 원하지 않는 일을 어쩔 수 없이 하며, 부당하게 낮은 임금이나 위험한 환경에 노출되어도, 심지어 고용주나 내부 조직, 소비자에게 갑질을 당해도 일을 쉽게 그만둘 수 없는 현실에 처해있다. 하지만 많은 청년들은 기존의 사회보장 지원체계에서 사각지대에 있다(김영순, 2017).

청년들이 경험하는 불안정성은 비단 경제적 상황에 국한되지 않는다. 연애·출산·결혼을 포기했다는 뜻의 삼포세대라는 용어가 청년 사이에서 유행하더니, 이제는 인간관계, 내집마련, 꿈과 희망까지 포기했다는 칠포세대라는 용어까지 등장했다(이승윤 외, 2017). 청년들이 자각하는 삶의 질 역시 상당히 낮은 것으로 보고되고 있는데, 한국고용정보원의 조사에 따르면 청년들의 삶의 만족도는 100점 중 50점 수준으로 낮게 나타났다(구교준 외, 2018b). 또한 최근의 한 서베이에서 청년들은 공동체 활동 참여의사가 다른 연령층에 비해 압도적으로 낮은 것으로 나타났다(LAB2050, 2018). 이 조사에서 50대는 48%, 30대나 40대는 약 40%의 사람들이 공동체 활동 참여 의사에 대해 긍정적으로 응답한 것에 반해 20대 청년들은 약 27%만이 같은 응답을 했다.

치열한 경쟁, 불투명한 미래와 불안정 속에서 한국의 청년들은 특별히 안정을 선호하는 경향성을 보인다. 2017년 13세-29세를 대상으로 한 통계청의 조사에 따르면 약 45%의 응답자가 선호하는 직장으로 국가기관이나 공기업을 꼽았고, 기업가정신의 산실이라 불리는 벤처기업을 선호하는 청년은 3%대에 지나지 않았다(통계청, 2017). 전 세계 60개국을 대상으로 진행된 창업 관련 비교 연구 Global Entrepreneurship Research Association(2017)에 의하면, 우리나라의 청년 창업율은 조사 대상 60개국 중 59위(18세-24세)와 58위(25세-34세)로 최하위 수준이다(구교준 외, 2018b).

청년들이 경험하는 어려움은 그 자체로도 심각한 문제이지만, 이것이 중요한 정책적 이슈인 이유는 사회의 전체적인 위험을 높이기 때문이다. 혁신성장이 미래 한국사

1) 2018년 OECD 평균 청년 고용률은 41.9%이지만, 한국은 26.2%로 그 차이가 크다. 같은 해 기준 25-54세 고용률이 OECD 기준 78.4%, 한국은 76.4%로 크게 차이가 나지 않는 것과 대조적이다 (OECD, 2019a). 또한 2017년 기준 OECD 평균 니트족 13.4%에 비해 한국은 18.4%이다(2019b).

회의 지속적인 번영을 위해서 필수적임에도 불구하고 혁신성장의 동력이라고 할 수 있는 청년 세대가 높은 불안정성과 불투명한 미래 속에서 혁신보다는 직업 안정성만을 추구한다면, 그리고 이를 위해 20대를 공무원, 공기업 시험 준비에만 몰두한다면, 이는 혁신 동력의 상실이라는 사회적 위험을 의미할 수 있다(구교준 외, 2018b). 또한 청년기는 사회와 개인의 관계에 대한 인식을 형성하고 사회참여의 기본태도를 기르는 시기이므로, 성년 초기에 경험하는 불안정한 사회경험과 갈등은 국가 신뢰 및 사회연대에 대한 태도, 시민 참여, 정치 참여 등에 장기적인 악영향을 미칠 수 있고, 이는 사회 전체적으로 건강한 시민사회 형성에 부정적일 수 있다.

이러한 맥락 속에서, 청년들에게 기본적 안정을 제고함으로써 청년들의 진취성과 모험성을 자극하고, 청년들의 일자리 환경을 개선하며 이들에게 풍성한 삶의 기회를 제공하기 위해 기본소득을 제공하자는 아이디어는 우리 사회 뜨거운 감자이다. 본래 기본소득의 아이디어는 모든 사람에게 조건 없이 보편적으로, 그리고 정기적으로 현금을 지급하는 것인데, 이를 청년들에게 지급하자는 것이다. 찬성론자들은 삶의 안정은 창의성을 높이고 창업과 같이 모험적이고 진취적인 의사결정을 도우며 창업의 성공 가능성과 혁신 가능성을 높인다는 선행연구를 인용한다(Raffiee & Feng, 2014; Sen, 1980). 반면 경제적 안정성은 청년들의 근로노력과 생산성을 저해할 수 있다고 염려하는 목소리도 있다(Probst et al., 2010). 서로 대비되는 양측의 주장이 보여주듯 청년에게 기본소득을 제공하는 것이 청년과 사회에 어떤 결과를 가져올 것인가는 아직 경험적 증거가 부족한, 경험적 질문의 영역이다.

청년 기본소득 실험을 통해 경험적 증거를 제공할 수 있는 질문들엔 여러 종류가 있다.[2] 일정한 소득이 조건 없이 정기적으로 주어졌을 때 청년들에게 어떤 변화가 일어날 것인가? 특히 '보편적인' 소득이 주어졌을 때 어떤 변화가 일어날 것인가? 근로에 대해서는 소득효과 때문에 일을 덜하게 될 것이라고 걱정하는 이들이 있는가하면(Moffitt, 1981; Freedman, 2016), 어떤 이는 일정 수준의 소득이 근로에 해가되는 장애물을 제거하는 역할을 해서 오히려 근로가 늘어날 것이라고 한다(Karelis, 2009). 또한 기본소득은 근로유무에 관계없이 주어지기 때문에 기존 사회부조가 갖

2) 여기서 실험은 두 가지를 의미하는데, 먼저 첫 번째는 시범사업과 같이 정책을 전면적으로 실행하기 전에 정책을 작은 규모에 미리 적용해 실행과정에서의 시행착오나 의도하지 않는 결과를 미리 발견하고 대응함으로써 불확실성과 예산낭비를 줄이고 정책실효성을 높이고자 하는 것이다. 둘째, 정책의 효과성을 제대로 평가하기 위해 미리 정밀히 고안된 실험 설계를 적용하는 것이다. 여기서 중요한 것 중 하나는 참여자에게 인지된 효과를 묻는 것이 아니라, 행태나 인식을 정책 전후에 측정하고 그 변이를 측정하여, (그리고 통제집단 정보를 활용하여) 정책 효과를 추정하는 것이다.

는 빈곤의 덫 문제를 해결함으로써 근로유인을 오히려 늘릴 수도 있다(Standing, 2017). 어떤 이들은 기본소득이 가져다주는 핵심적 효과를 '거부할 수 있는 자유'(power to say no) 혹은 게임의 규칙에 영향을 미칠 수 있는 '힘'(power)의 측면에서 바라본다(필리프 판 파레이스, 2018; Wright 2006). 이러한 맥락에서 이들은 노동시장으로부터 이탈할 수 있는 자유가 기본소득의 취지라고 말하기도 하는데, 이는 시장근로의 중요성을 강조하는 많은 이들에게 그 자체로는 받아들이기 힘든 것이기도 하다. 그런데 만약 기본소득으로 인해 장기적으로 일의 생산성이 높아지고, 혁신적 일을 하게 되고, 창업과 같은 새로운 시도가 늘어난다면? 근로소득을 줄이고, 다른 의미있는 일(예, 가사, 돌봄, 자원봉사, 사회참여)이 늘어난다면 어떨까? 기본소득이 청년들 본인의 적성과 기술에 맞는 안전한 일자리를 찾게 하고, 여유 있고 행복한 삶을 영위하는 데 도움을 줄 수 있을까? 기본소득을 철학적, 윤리적 측면에서 지지하는 사람들은 기본소득이 권리 중심의 실질적 자유 실현을 돕고 사회적 신뢰와 연대를 높일 것이라고 이야기하지만, 이러한 기본소득 효과를 뒷받침할 수 있는 경험적 증거는 부족하다. 돈이 생기면 여러 긍정적 효과가 생기는 것은 당연하기 때문에 실험결과가 의미 없다고 하는 사람도 있지만, 이는 여전히 경험적 증거를 요하는 질문이다. 급여 수준이나 급여기간, 조건 없이 지급하는 급여와 조건부로 지급하는 급여가 앞서 언급한 변화를 이끄는 데 차이가 있는지 역시 중요한 관심의 대상이다. 실험은 어떤 정책이 좋은 정책인지, 정책을 도입해야 할지에 대한 가치적 문제에 답을 줄 수는 없지만, 정책 결과에 대한 정보를 제공함으로써 효과적인 정책적 숙의와 토론에 도움을 줄 수 있을 것이다(Widerquist, 2018).

청년 기본소득 실험의 선례는 많지 않다. 2017년부터 실행한 서울시 청년수당은 미취업자에게 6개월 이내의 미취업 기간 동안만 제공하는 조건부 급여였고, 정책 효과평가를 위한 통제집단이 존재하지 않았다. 무조건적인 기본소득의 효과를 평가하는 실험은 최근 핀란드, 바르셀로나, 미국 등에서 진행하고 있지만[3], 아직 진행 중이거

3) 단, 청년에만 국한 시킨 것은 아니고, 청년을 포함 더 넓은 범위의 개인/가구를 대상으로 한다. 기본소득은 본래 아이디어에서, 혹은 해외 선행실험연구의 경우, 인구학적 기준으로 급여를 제한하지 않지만, 본 논문에서 제안하듯이 청년에 국한해서 기본소득을 제공하는 것의 정당화 및 함의 논의는 여러 가지가 있을 수 있다. 첫째는 청년의 현실적 어려움을 강조하면서 이들에게 기본소득이 필요하다고 주장하는 논의인데, 이는 다른 계층 (예를 들어 한국 노년층)의 어려움과 비교했을 때 경쟁력이 떨어지는 단점이 있다. 둘째로, 청년에게 사회적 도움을 제공함으로써 사회전체가 얻는 외부효과와 청년에 대한 사회적 투자 당위성의 논리이다. 기본소득을 권리로서 주장하는 이들이나 일부 청년 당사자들에게 이러한 도구적 논리는 비판의 대상이 되기도 하지만, 청년기본소득을 지지하는 데 가장 자주 활용되는 논리이다. 마지막으로, 권리로서 인구학적 기준 없는 기본소득을 지지하는 이들은 청년에 국한하는 기본소득

나 최종적인 결과가 나오지 않았다. 1970년대 진행된 캐나다와 미국의 기본소득 혹은 역소득세(Negative Income Tax, NIT) 실험의 경우 대부분의 연구에서 종속변수는 근로 여부이고, 위에서 던져진 다양한 질문에 응답할 자료는 충분하지 않다. Widerquist(2018)는 정책실험의 결과로서 근로 감소, 알코올 남용 등 개인행동 잘잘못 논의에 대중의 관심이 집중될 때 중요한 사회구조적 문제에 등을 돌리게 되는 현상을 실험의 잠재적 문제로 지적하였는데, 확장된 종속변수(빈곤, 불평등, 권력관계, 건강, 행복, 혁신 등)를 실험의 관심에 포함하는 것이 중요함을 강조하고 있다. 한편 해외 연구는 각 나라의 사회체제를 전제로 맥락 의존적이므로, 우리나라에서의 적용과 함의는 매우 다를 수 있다. 경험적 선행연구의 부재 속에서 미래 청년 기본소득 정책실험은 기본소득 효과 뿐 아니라 한국 청년을 위한 여러 정책 대안의 장단점과 함의를 이해하도록 돕고 앞으로의 청년 정책 설계에 유용한 근거자료가 될 수 있을 것이다.

따라서 본 연구는 청년 기본소득 실험을 계획하는 중앙정부, 지방자치단체, 혹은 민간단체가 활용할 수 있는 실험 모델을 제안하고 실험 설계 및 평가에 대한 방법론적 쟁점을 논의하는 것을 목적으로 한다. 최근 여러 연구가 기본소득의 정당성이나 현실가능성, 찬반에 대해서 논하고 있고 (서정희,조광자, 2010; 양재진, 2018; 유종성, 2018), 청년기본소득 필요성에 대한 기존 논의가 있었는데, 본 연구는 여기서 한 단계 더 나아가 구체적인 정책실험의 선택 가능한 모형들을 제공하고 선택판단의 근거를 제공한다는 의의를 가진다. 또한 무작위로 처치집단과 통제집단을 배정하는 진실험설계와 지역할당 방법을 사용하는 정책실험을 제안하고 그 방법론적 이슈들을 검토했다는 점도 의미가 있다. 이어지는 장에서 기본소득의 특징에 대해서 논의하고, 분석틀을 적용하여 선행 기본소득 정책실험(캐나다 Mincome, 핀란드 Kela, 스페인 바르셀로나의 B-Mincome, 미국 Y Combinator[4])을 살펴볼 것이다. 그 다음 한국 청년 기본소득 실험을 위한 방법론적 제안과 실험모형 목록을 제안하겠다.

을 반대하기도 하고, 혹은 지금까지 근로능력자로 사회적 지원에서 소외되어왔던 청년에게 기본소득을 먼저 실시하는 것이 차후 보편적인 기본소득 도입, 혹은 다른 인구학적 집단에게 기본소득을 확대하는 계기로 작용할 수 있다고 해석하기도 한다.

4) 네 가지의 선행 실험연구를 선정하게 된 것은, 아래에 설명하듯이, 한국과 경제사회적 유사성을 고려하여 산업화된 나라에 국한하였으며, 무작위 처치·통제 집단을 포함하는 실험 요소가 포함되고, 급여에 있어 근로관련 무조건성을 실질적으로 충족하는 처지집단이 하나 이상 존재하는 실험연구에 국한하였다. 1960년대와 1970년대 무작위 처치·통제의 역소득세(Negative Income Tax) 실험이 다수 실행되었는데, 이러한 형태의 실험 중에서는 대표적인 실험으로 꼽히면서 지역할당을 함께 실시했던 캐나다의 Mincome을 검토했다.

Ⅱ. 기본소득과 정책실험

1. 기본소득

기본소득지구네트워크(Basic Income Earth Network; BIEN)의 정의에 따르면, 기본소득은 다음과 같은 다섯 가지의 특징을 가진다.[5] 즉, 정기성(periodicity), 현금급여(cash), 가구가 아닌 개인 단위 지급, 보편성(universality), 무조건성(unconditionality)이 그 특징이다.

기본소득의 핵심적 요소를 각각 살펴보면 다음과 같다. 먼저, 정기성의 요소는, 한 번 지급되고 끝나는 것이 아니라 주기적인 지급, 예를 들어 매달 지급되는 소득을 말한다. 둘째, 현금으로 지급되어야 한다. 바우처나 현물로 지급되지 않고 현금으로 지급되어 수급자가 어디에 쓸 것인지를 자유롭게 정하도록 하는 것이다. 현물은 정책결정자가 의도한 대로 소비를 통제할 수 있는 장점이 있지만, 현금은 개인의 상황에 따라 본인의 효용을 극대화하는 방식으로 사용될 수 있으니 더 효율적이고 수급자의 자유와 권리를 보장하는 측면이 있다. 또한 현물은 암시장이 발달하여 현물 급여가 명시가격보다 낮게 거래되기도 하여 급여의 효용 가치를 낮추기도 한다. 셋째, 개인에 대한 지급이다. 대부분의 사회보장제도가 개인이 아닌 가구에 지급되도록 설계된 것과 다르다. 가구 중심의 사회보장제도 구축 이유 중 하나는 규모의 경제인데, 이러한 관점에서 급여를 가구 대신 개인 기준으로 지급하는 것은 일인가구에 비해 가구원수가 많은 가구에게 상대적으로 더 큰 혜택을 제공하는 것이라고 지적되기도 한다. 하지만 개인별 수급은 가구 해체를 막는 인센티브가 있으며 가구 구성권의 자율성을 보장하는 것이기도 하다.

넷째, 보편성이다. 기본소득은 소득조사나 자산조사를 하지 않고, 소득에 관계없이 받을 수 있는 급여이다. 가난한 사람에게만 선별적으로 급여를 제공하는 것이 총 비용면에서 저렴하고 효율적이며, 그래서 '비용효과적(cost-effective)'이라고 말하기도 하지만(Gilbert, Specht, & Terrell, 1993), 기본소득은 보편적 급여로서 여러 장점이 있으며 저소득층에게 오히려 유리한 여러 이유가 있다(필리프 판 파레이스 & 야니크 판데르보흐트, 2018). 먼저, 보편적 급여는 저소득층 지원이라는 정책 목적을 보다 효과적으로 달성할 수 있다. 저소득층 지원을 위한 사회부조 중심의 복지체계는 자산조사를 기초로 하며, 여기에는 행정적 비용 뿐 아니라 이를 준비하는 개인의 비용까지

5) https://basicincome.org/basic-income/

수반한다. 특히 개인이 복지혜택을 받기 위해 거쳐야 하는 절차와 이에 따라 지불해야 하는 비용(시간, 노력, 스트레스, 수치심)은 도움을 가장 필요로 하는 집단이 정작 제대로 된 도움을 받지 못하는 장벽으로 작용하기도 한다. 이러한 이유로 선택적 제도보다 보편적 제도가 도움을 가장 필요로 하는 취약집단에 대해 급여 접근성을 더 잘 보장한다. 또한 보편적 소득 지원은 저소득층이 복지수급권을 유지하고자 근로소득을 줄일 필요가 없으므로 저소득층의 일자리에 대한 접근성을 높일 수 있고 저소득층이 복지급여의 자격 때문에 경험하는 높은 한계세율의 문제를 해결할 수 있다. 마지막으로 보편적 소득 지원은 취약계층에게 근로환경에서의 협상력을 포함하여 보다 많은 삶과 일의 선택지를 제공한다. 이처럼 보편적 급여는 저소득 계층에게 유리할 뿐 아니라, 사회 전체적으로 보았을 때 스티그마 없이 모든 사람들을 동등하게 대우함으로써 사회통합과 같은 긍정적 사회 효과를 낳기 때문에 '사회효과적 (social-effective)'이라고 특징짓기도 한다 (Gilbert, Specht, & Terrell, 1993).

다섯째, 아무 의무도 부과하지 않는다는 의미에서 노동할 의사가 있는지 조사 받을 필요가 없다는 점에서 무조건적이다. 기본소득은 일이나 구직활동을 하고, 그 노력에 대한 증거를 제출해야만 받을 수 있는 조건부 급여가 아니라, 무조건적으로 주어지는 급여이다. 자발적 실업을 선택한 사람도 고용된 사람과 비자발적 실업자와 같은 수급권을 갖는다. 고용된 사람들에게도 똑같은 급여를 주는 것은 실업자에게 일자리가 들어왔을 때 이를 받아들이는 것을 쉽게 하며, 자발적 실업자도 똑같은 급여를 받는 것은 원하지 않는 일자리를 거절하는 것을 쉽게 해준다(필리프 판 파레이스 & 야니크 판데르보흐트, 2018). 이와 같은 다섯 가지 기본소득의 특징은 대부분의 기본소득 지지자들에게 최소한의 기본소득 특징으로 논의된다.

2. 기본소득 정책 실험 설계의 핵심요소

외국에서 선행된 기본소득 정책 실험의 특성을 잘 이해하고 방법론적 쟁점에 대해서 논하기 위해 본 연구는 분석의 틀을 마련하였는데, 그 핵심 요소는 실험대상 선정에 있어서 보편성; 급여의 무조건성; 급여주기, 급여형태, 급여단위, 급여수준 등을 포함한 처치/통제 집단의 내용; 급여/실험 기간; 기존사회복지제도와의 조응; 그리고 정책목표이다. 이렇게 분석의 틀을 구성한 근거는 위에서 논의한 기본소득의 다섯 가지 특징 (보편성, 무조건성, 정기성, 현금급여, 가구가 아닌 개인 단위 지급)을 참고했고, 나머지(급여수준, 급여기간, 기존사회복지제도와의 조응, 정책목표)는 아래와 같은 추가적인 이론적, 방법론적 쟁점을 반영한 것이다.

첫째, 기본소득의 공식적 정의에 포함되지는 않았지만, 많은 기본소득 지지자들이 기본소득 급여의 조건으로 충분성을 추가하기도 하는데(바티스트 밀롱도, 2014), 특정 기본소득 정책의 성격을 파악하기 위해서는 급여 금액의 수준은 매우 중요하다. 급여 수준은 충분하면서도 동시에 사람들이 지속가능하다고 기대할 만큼 너무 높지 않은 수준일 필요도 있다. 또한 급여의 기간 역시 정책 특징을 변화시킬 뿐 아니라 실험연구의 평가 결과에 영향을 미치는 요소이다. 경제학의 항상소득가설은 소득의 일시적 변화는 단지 일시적 충격으로 개인의 소비패턴에 영향을 끼치지 못할 수 있다고 설명하므로, 기본소득이 삶의 변화를 가져올 수 있는 수단이 되려면 어느 정도 장기적인 급여 지급이 필요하다.

기존 사회복지 체제의 급여를 받는 사람들이 처치 집단이 되었을 때, 기본소득의 급여가 기존 복지제도 수급 자격 기준 심사나 급여 산정에서 어떻게 처리되는가(예: 100% 소득으로 인정되면 no disregards policy, 전혀 소득으로 간주하지 않으면 disregards policy)도 실험설계에 있어 중요한 이슈이다. 마지막으로 정책 목표에 대한 확인이 필요하다. 기본소득은 오래된 논의이지만 현실에 비교해 혁신적인 분배 패러다임이기에, 정책의 목적, 혹은 연구에서의 종속변수에 대한 합의조차 쉽지 않을 수 있다. 서로 다른 이해 당사자들은 각기 다른 이유로 기본소득을 지지하거나 지지하지 않고, 각기 다른 종속변수에 관심이 있을 수 있다. 캐나다 Mincome과 같은 경우는 실험 도중 정책목표에 대한 이견이 실험 중단에 영향을 미치기도 했다. 이는 명시적 정책 목표와 실제 정책적 숙의에 활용될 수 있는 종속변수들이 다를 수 있음을 보여주는 예인데, 그럼에도 불구하고 정책 목표 및 실험연구에서 명시적 종속변수를 살펴보는 일은 정책 의도를 파악하는 데 중요한 작업일 것이다.

3. 실험평가의 전략

정책평가의 전략으로 (1)처치집단과 통제집단을 무작위로 배정한(randomization) 진실험설계 (true-experimental design, 혹은 randomized-control-treatment, RCT)와 (2)지역효과를 살펴볼 수 있는 지역할당을 살펴보겠다. 정책평가의 핵심은 정책 개입이라는 원인 변수와 종속변수 간의 인과관계를 밝히는 것이다. 가상의 결과 모델(counterfactual framework)은 인과관계를 유추하기 위해 연구 대상 각 개인이 처치 상태와 통제 상태에 각각 소정의 결과를 가진다는 가정에서 시작한다(Morgan and Winship, 2007).[6] 여기서 인과관계는 동일인에게 적용된 원인변수가 서로 다른 값을 가질 때 나타나는 결과변수 값의 차이로 정의되는데(King et al, 1994), 이는 연

구자가 현실적으로 관찰 불가능하다. 따라서 이를 해결하는 방법이 진실험설계이다.

정책이 실행되어서 나타나는 "진짜" 효과를 밝히기 위해서는 연구설계(research design)가 필요하고, 진실험설계(true-experimental design)는 인과관계 추정을 하는 정책 분석/평가에 있어서 다른 연구방법에 비해 정책 증거로서 가치가 압도적으로 높은 결과를 도출 가능케 한다(Hollister, 2008). 진실험설계의 특징은 실험대상 단위(사람, 지역 등)를 무작위로 배정(randomization)하여 '처치집단(treatment group)'과 '통제집단(control group)'으로 나눈 뒤 정책을 처치집단에만 실행하고 두 집단에서 나타나는 결과의 차이를 프로그램 효과 유추에 활용하는 것이다. 무작위로 배정된 통제집단은 실험집단에게 '만약 정책을 실행하지 않았더라면 결과가 어땠을까?(counterfactual)'에 대한 아이디어를 제공하고, 이를 통해 정책 효과를 추정할 수 있게 하는 것이다.

진실험설계는 인과관계 유추에 있어 측정되지 않은 변수(unobservable), 제외변수(omitted variables)나 선택편향(selection bias)의 문제로부터 상대적으로 자유롭지만, 명확한 한계도 있다. 진실험설계는 개인이 사회적 맥락 속에서 의사결정을 내린다는 점을 간과한다. 진실험설계에서는 처치집단 청년들 주위 사람(이 경우 다른 청년)들은 기본소득에 노출되지 않은 채, 본인에게만 기본소득이 가능했을 경우의 효과를 살펴보는 것이다. 하지만, 지역사회 모두가 기본소득을 받는 맥락에서 기본소득에 대한 개개인의 반응을 살펴보는 것이 기본소득의 본래 아이디어에 더 적합하다. 따라서 지역할당과 같은 추가적인 연구 방법이 이러한 맥락을 고려하는 데 유용하다. 물론 이 경우 counterfactual 역할을 할 집단을 찾기가 어렵고, 지역 간의 이질성으로 일반화가 힘들다는 단점이 있지만, 지역할당의 유용성은 여전히 주목할 만하다.

마지막으로 실험 설계에서 주목할 하나는 정책 목표 달성이나 사회적 결과의 변화를 직접측정(direct measurement)한다는 점이다. 정책 효과 측정을 위해 대상자에게 정책의 만족도를 묻는 간접적 방식(indirect measurement) 역시 정책 평가에 중요한 부분일 수 있지만, 정책의 영향을 좀 더 완전하게, 종합적으로 이해하기 위해서는 정책목표의 달성을 직접 측정하는 것이 필수적이다.

---

6) 가상의 결과(counterfactual)는 실제 일어난 결과와 대비되는 결과로서, 예를 들어 정책수혜자의 경우 정책수혜를 받은 뒤 실제 일어난 결과에 대비해서, 같은 사람이 만약 정책수혜를 받지 않았을 경우 그 결과를 말한다.

Ⅲ. 선행 실험연구 검토

본 장에서는 청년 기본소득 실험 연구의 설계를 위해서 외국 기본소득 정책의 실험 설계를 살펴보고 함의를 논할 것이다. 선행 실험연구 검토의 대상은 정책효과 추론에의 함의를 위해 산업화된 나라에서의 실험에 한정하였다. 또한 진실험설계 혹은 지역할당 등 정책효과분석 방법을 활용하고 근로나 특정 활동에 대한 조건 없는 처지집단이 하나 이상 존재하는 실험연구로 한정하였다. 그 결과 중 대표적인 4개의 기본소득 실험 연구에 주목하게 되었는데, 캐나다의 Mincome연구(1975-1978), 핀란드의 실업급여 대체 기본소득실험(2017-2019), 스페인 바로셀로나 B-Mincome 연구(2018-), 미국의 Y combinator 연구(pilot study 2017-2018, 실험 2019-)가 그것이다. 위의 네 실험은 청년에게 국한된 실험은 아니지만, 청년이 포함되었으며, 실험 요소와 시기 면에서 다양한 기본소득 정책실험 사례를 다루므로 한국에서 청년 기본소득 실험을 고려할 때 정책의 현실화 가능성, 정책 비교와 효과 추정, 정책실험 운영 과정 중 배울만한 점 등 다양한 측면에서 정책적 함의를 줄 수 있을 것이다. 각 사례에서 먼저 실험의 배경과 주체를 살펴보고, 다음으로 실험설계의 특징, 즉 앞장에서 선행 실험연구 검토를 위해 분석틀로 도출했던 요인들 (정책목표; 보편성; 급여의 무조건성; 급여주기, 급여형태, 급여단위, 급여수준 등의 처치·통제 집단의 내용; 급여/실험 기간; 기존사회복지제도와의 조응)을 중심으로 각국 사례를 검토한다. 그 다음 연구의 결과 및 함의를 살펴본다.

1. 캐나다 Mincome

1) 실험의 배경

1960년대 미국과 캐나다를 중심으로 한 빈곤 문제에 대한 활발한 논의는 1970년대 무작위배정 처치·통제 집단을 포함한 다양한 소득보장정책의 실험을 가능하게 하였으며, 그 대표적인 사례가 1975년부터 1978년까지 캐나다에서 시행된 Manitoba Basic Annual Income Experiment(Mincome)이다. 1974년 6월 캐나다 연방 정부(Pierre Trudeau 총리)와 Manitoba 주정부(Ed Schreyer 주지사)가 Negative Income Tax(NIT) 방식의 소득보장(guaranteed annual income 혹은 GAI) 실험의 효과를 확인하기 위한 무작위 통제 실험인 Mincome 프로젝트 예산안에 공식적으로 합의함에 따라 실험이 시작되었다[7]. 두 정부가 공동으로 정책실험을 지원했고, 세

부적인 실험설계와, 급여지급 행정에 대한 운영 결정, 데이터 수집과 분석은 협력하는 연구자들이 맡았다. 최초 예산은 $17,000,000로 이 중 75%는 연방정부가 부담하고 나머지는 Manitoba정부가 부담하되, 운영상에 필요한 경비(데이터 수집 및 수당 지급 절차 등)는 Manitoba 정부가 지출하였다. 하지만, 재원 마련에 대한 부담 및 실험 목적에 대한 이견 등으로 1978년 데이터 수집 및 분석이 중단되고, 1979년 실험이 공식적으로 종료되었다.

2) 실험 설계

캐나다 Mincome의 첫 번째 명시적 정책 목표는 NIT의 개념에 기초한 복지정책 대안들의 경제적, 사회적 결과를 비교 평가하는 것인데, 구체적으로 근로가 가능한 비노년 성인(non-aged, able-bodied members)과 이들을 포함하는 가구의 노동시장 공급에의 영향을 살펴보는 것이다(Hum, Laub, and Powell, 1979). 두 번째 목표는 행정적, 절차적 문제점을 발견하고 이해하는 것이었는데, 이는 연구가 시작될 때는 주목하지 않았지만 시간이 지남에 따라 연구의 주요한 목표로 부상했다(Simpson, Mason, and Godwin, 2017). 이는 최근 많은 정책 실험이 정책 효과평가 목표와 함께 시범사업처럼 정책 운영의 시행착오를 이해하고자 하는 성격을 갖는 것이 우연이 아님을 시사한다. 캐나다 Mincome연구가 빈곤과 소득보장 정책 논의의 맥락에서 출발한 연구이지만, 빈곤 감소보다는 정책 설계에 따른 대상자 행동 변화, 특히 노동공급 변화 효과에 명시적으로 주목한 것은 시장 근로를 중요시하는 캐나다와 미국 빈곤정책 연구의 경향을 일정부분 반영한다(Calnitsky and Latner, 2017).

소득보장 급여의 지급에 따른 노동 공급의 변화가 Mincome 실험의 주요 관심사이지만, 이 외에도 급여, 구직 활동, 인적 자본에 대한 투자, 불로소득, 여가 시간 사용, 자산, 부채, 가구 구성, 지리적 이동, 주거 형태 및 사회 심리적 요소(근로에 대한 태도, 생활 기준 및 삶의 질에 대한 인식, 주거 만족도) 등이 설문에 포함되었고, 후속

7) 선행연구에서는 Mincome연구의 프로그램을 NIT, 연보장소득(GAI), 혹은 기본소득이라고 다양하게 부르며, 본 연구에서도 혼돈이 없을 때는 이 용어들을 혼용하겠다. 실은 NIT와 정액 방식의 기본소득은, 좁게 정의하자면, 그 의미가 다르다. 예를 들어, NIT 프로그램의 특징은 두 개의 모수, 즉 소득보장수준(G)과 세율(t, negative tax rate)에 의해 급여금액이 결정된다. 또 소득보장급여가 없어지는 무급여 소득 포인트 (break-even points)가 존재하는데, 이는 앞의 두 개의 모수가 정해지면 산술적으로 자동 결정되어진다. 반면 본 연구에서 제시하는 기본소득은 급여 금액이 정액이며, 모든 사람에게 주기 때문에 급여를 받지 못하는 소득 구간이 존재하지 않는다. 세율에 대해서는 여러 가지 안이 있으나 (유종성, 2018; 최한수, 2018), 본 연구에서는 세율의 결정에 대해서는 논외로 한다.

연구들은 이러한 다양한 변수를 종속변수로 급여의 효과를 추정하였다(결과 논의는 아래에서).

연구의 단위는 가구로, 처치집단과 통제집단을 무작위로 배정하는 무작위 처치·통제 집단을 가진 진실험설계와 지역할당방식을 모두 실시하였다(Hum, Laub, Metcalf, and Sabourin 1979). 모집단은 Manitoba의 주민이었고, 표본은 진실험 설계 대상이 된 도시지역 Winnipeg시(urban dispersed sample)와 작은 시골 지역 여러 곳(rural dispersed sample), 그리고 지역할당 한 곳(saturation site)에 사는 주민이었다. 처치·통제 무작위 배정 실험의 대상이 된 도시지역인 Winnipeg시와 여러 농촌지역은 첫해 총 1,367 가구가 실험에 참가했다. 무작위 처치·통제집단 실험 대상에는 소득 제한이 있었는데, 구체적으로 4인 가구의 소득이 $13,000(2016년 가치로 약 $64,600)이하인 가구로 제한하였다. 이 외에도 가구주가 57세 이상인 경우, 장애 혹은 언어상의 문제가 있는 경우, 군 복무 혹은 수도회 소속인 경우, 셋방에 거주(rooming house arrangement)하는 경우 실험 대상에서 제외하였다.

Mincome의 급여기간은 3년이고, 매달 현금을 지급하는 방식이었다. 처치집단과 통제집단의 구체적 내용을 살펴보자면, 무작위 배정으로 1개의 통제집단(기존 제도, 서베이를 마칠 때 사례비 지급만 받음)과 함께, 처치 집단은 3가지의 연 기본소득 수준(guranteed annual income level, G) 및 3가지의 세율을 기준으로 아래 〈표 1〉과 같이 이루어졌다. 여기서 연 기본소득 수준은 가족이 소득이나 재산이 전혀 없을 때 받을 수 있는 일 년 동안의 급여를 의미한다. 가족 소득이 증가하면, 실제 급여(P)는 가구가 배정받은 집단의 정률(t)에 비례해서 감소한다. 먼저 급여 수준에 따른 그룹의 경우 한 가구(성인 2인 및 15세 이하 2인 아동 기준) 당 $3,800, $4,600, $5,400을 지급하는 것으로 나눠지며, 가구의 크기와 형태에 따라 보장수준 조정이 있었다.[8] 세율의 경우 75%, 50%, 35%로, 총 9개의 집단이 구성되었다. 급여는 비과세이지만 여기서 세율은 기본소득 급여 외 소득에 적용되는 것이다. 기본 실험 디자인(Winnipeg 지역)은 아래 〈표 1〉과 같다.

8) 소득이 너무 높아서 더 이상 실험에 참여할 자격이 되지 않는 지점 (the break-even level, B)은 보장수준(G)와 세율(tax rate, t)이 결정되면 산술적으로 자동 결정되는 값이다: B=G/t.

〈표 1〉 Mincome의 기본 실험 디자인 (Winnipeg 지역)[9)]

연소득 보장수준($) (Guranteed annual income)	총소득에 대한 세율(t)		
	35%	50%	75%
3,800	Plan 1	Plan 3	Plan 6
4,600	Plan 2	Plan 4	Plan 7
5,400	Plan X	Plan 5	Plan 8
		Plan 9 (통제집단)	

자료: Simpson et al.(2017)

수당 지급은 Mincome 실험을 위해 설립된 Mincome Manitoba를 통해 이뤄졌고, 매달 참가자가 작성하는 서베이에서 밝히는 소득에 따라 변액의 현금이 지급되었다. 실제 급여의 금액(P)을 계산하는 공식은 아래와 같았다(Simpson et al 2017).

$$P = G - tY - rW$$

P: 실제 지급 수당, G: 처치 수당 금액, Y: 가구 소득, W: 가구 순자산,
t:소득에 대한 세율, r:자산에 대한 세율

위 표에서 보듯이 실제 지급 수당은 가구 별 상황에 따라 변액이었다. 그 외 Mincome실험 설계에서 주목할 만한 것들은 첫째, 연방정부나 지방정부에서 실험 보험, 연금, 참전 수당 등의 여타 사회 부조에 따른 재정적 지원을 받는 경우 그 금액만큼을 제외하고 지급하였다. 또한 실험집단이 다른 복지제도를 받는 경우, 다른 복지제도 자격 심사 시 기본소득의 급여가 100% 소득으로 인정되는(no disregards) 방식이었다. 하지만 기본소득 급여 때문에 기존 복지제도에서 탈락한 사람들도 기본소득 수급을 중단하면, 다시 급여 자격이 생기도록 보장했다. 둘째, 전 처지집단에서 각 가구별 순자산(W)에 대해 r%만큼 세금을 부과하였다. 예를 들어 $3,000 이하의 순자산을 가진 가구의 경우 0%, $3,000에서 $10,000인 경우 4%, $10,000에서 $30,000의 경우 8%, $30,000를 초과하는 경우 16%의 세금을 부과하였다. 셋째, 매달 수당

9) 단 위의 〈표 2〉에서 Plan X는 실험 디자인 단계에서 제외되었으며, Plan 6의 경우 높은 세제 환급과 낮은 수당으로 인해 활용률이 낮아 1차 Periodic Survey 이후 해당 처치집단은 Plan 7으로 병합되었다. 이에 따라 총 7개의 처치집단과 하나의 통제집단이 Winnipeg 지역 실험에 적용되었다. Winnipeg 지역을 제외한 농촌 지역의 경우 샘플의 규모가 더 작아 단일한 통제집단과 Plan 3 (3800달러, 50% 세율)의 단일한 처치집단으로 구성되었다. 농촌 지역의 경우 샘플의 규모가 더 작아 단일한 통제집단과 Plan 3 (3800달러, 50% 세율)의 단일한 처치집단으로 구성되었다.

을 지급하되, 지급수당의 일차 계산(G, P)은 위와 같이 일 년 것을 한꺼번에 해서 급여를 최종 조정한다. 즉 Mincome 실험이 아닌 연방정부 혹은 지방정부의 과세(t)로 인해 실제 지급 수당이 과소/과대 지급되는 경우 매년 이에 대한 조정을 한 것이다. 넷째, 가구 소득이 변동하여 기준치를 초과하는 경우 해당 월에 수당을 지급하지 않는다. 다섯째, 가구 구성의 변화가 있는 경우 역시 급여 금액이 조정되었다.

모집단 대상에서, 확률기반 표집을 하였으며 (자원자를 대상으로 하지 않았음), 자료 수집은 screening interview를 통해 위에서 설명한 것처럼 실험 참가 자격에 부합하는 대상자를 선발한 다음, baseline survey를 통해서 참가자의 인구학적 특성을 조사하고, 그 후 enrollment interview와 함께 실험이 시작되었다. 실험에 참여하는 가구는 수당 지급에 따른 노동 시장에서의 변화 및 여타 사회경제적 변수를 측정하고자 하는 periodic survey의 인터뷰에 1년에 3차례 응답해야 했다.

위에서 설명한 무작위 실험설계 외에, Mincome연구는 지역할당 실험을 포함한다는 점이 특징적이다. 정책이 현실에서 실제 운영되는 과정에서 발생할 수 있는 행정적 어려움을 파악하고, 정책으로 인한 지역사회의 변화가 개인행동에 미치는 영향을 파악하기 위해 saturation site로 선정된 Dauphin 지역은, 소정의 자격을 만족하는 지역의 가구(4인 가구 소득이 $9,000 이하이고, 가구주가 64세 미만) 모두가 급여를 받게 설계되었다(첫 해 586 가구가 실험에 참여). Dauphin지역에 제공된 급여는 단일한 처치집단 급여였다(위 표1 Plan3).

3) 결과 및 함의

오래 전에 실시된 실험이었던 만큼, Mincome의 효과를 분석·평가한 일련의 연구들이 있다. 정책의 명시적 우선 목표였던 근로에 관해서, Winnipeg 지역 urban dispersed site에서 남성은 약 1%, 결혼한 여성은 3%, 결혼하지 않은 여성은 4%의 노동감소 효과가 보고되었다(Hum and Simpson, 1991). Calnitsky & Latner(2017)은 Dauphin(saturation site) 데이터를 분석하기 위해 RCT 농촌 지역 데이터를 counterfactual로 이용해 지역 커뮤니티의 노동 공급에 대한 효과를 연구하였다. Calnitsky와 Latner(2017)은 Dauphin지역을 관찰하여 11.3%의 노동공급 감소를 보고했으며, 감소의 1/3은 지역사회 수준의 효과라고 추정했다. 기본소득을 받고 고용 노동을 그만 둔 사람들은 그 이유로 돌봄노동, 장애와 질병, 불균등한 취업의 기회와 교육투자를 언급했다. 하지만 실제로 이들의 돌봄 노동이 증가했는지, 혹은 교육과 투자, 더 나은 직장에의 취업이 이루어졌는지는 살펴볼 수 있는 경험적 증

거는 제시되지 않았다.

또한 Forget (2011, 2013)은 Dauphin 샘플에 대한 연구를 통해 Mincome 시행 기간 중 Dauphin 지역은 병원 입원과 심각한 질병, 정신병원 방문 등이 감소했고, 고등학교 등록률이 더 높았음을 보고했다. Hum & Choudhry(1992), Choudhry & Hum(1995)은 Mincome RCT 처치 집단이 통제 집단에 비해 좀 더 안정적인 결혼 관계를 유지함을 보고했다.

2. 핀란드 기본소득 실험

1) 실험의 배경

2008-9년 유로존 경제위기 이후 핀란드의 실업률이 급증하고 장기화됨에 따라 기존 복지체계에 대한 대안을 찾고자 하는 움직임이 지속적으로 있어왔다(노정호, 2018). 기존 복지체계 하에서는 실업 관련 급여의 가장 큰 문제점은 취업 시 급여가 중단되므로 실업자의 노동 시장 참여 동기를 저하시킨다는 것이었다. 2015년 집권한 중도우파연합정부(Juha Sipila 총리)는 복지 및 노동개혁을 적극적으로 추진하고자 하였고 그 일환으로 기본소득에 주목하게 되었다. 핀란드의 사회복지국인 Kela의 기본소득 실험에 대한 연구를 바탕으로, 핀란드 정부는 총 €20,000,000의 예산을 배정하고, Kela가 운영과 평가의 주체가 되어 다음과 같은 실험을 실시하였다(캉가스, 2017; Kangas, 2019).

2) 실험 설계

핀란드 Kela의 실험은 2017년 1월 1일부터 2018년 12월 31일까지 2년간 시행 후 현재 종료되었다. 실험대상은 2016년 11월을 기준으로, Kela로부터 노동시장보조금이나 실업수당(unemployment allowance)을 받은 25세에서 58세 까지의 국민(즉 장기실업자)이다. 이 중 무작위로 2,000명을 선정하여 처치집단을 구성하고 월 €560의 비과세 기본소득을 각 개인(가구 아님)에게 2년 동안 제공하였고, 기본소득 없이 기존 체제의 영향을 받는 통제집단을 구성하기 위해서는 173,000명의 통제집단 모집단 중 5,000명을 무작위로 선정하였다(Kangas, 2019). Kela (2016)는 이러한 무작위 할당 이외에 보완적인 지역적 할당 방식(regional experiment)을 추가적인 샘플링 방법으로 사용할 것을 제안했지만 이루어지지 않았다. 핀란드 기본소득 실험의 기본적 목표는 고용, 노동 시장 참여, 소득에서의 변화를 보는 것이며, 그 외 변수

에 대해서는 사전 조사가 잘 이루어지지 못하고 2017년 말(10월17일-12월14일)에 전화인터뷰를 통해 사회적, 경제적 복지, 주관적 건강, 구직활동과 고용, 사회관계, 기본소득에 대한 태도, 실험 과정에서 겪은 공무원에 대한 인식 등이 조사되었다(Kela, 2019).[10)]

Kela의 실험에서 처치 집단은 한 개의 그룹이고, 앞서 설명했듯이 €560의 정액 현금 급여를 받는다.[11)] 기본소득을 받는 처치집단에 속한 참가자는 실험기간 동안 취업을 해도 정액의 기본소득을 계속 받을 수 있다는 것이 통제집단이 받는 기존 실업 관련 급여와의 결정적인 차이점이다. 처치집단은 근로소득이나 근로형태(전일제/단기간)에 따라서 기본소득액에 영향을 받지 않도록 설계되었다(김도훈, 2017). 처치집단에게 기본소득의 소득은 다른 사회복지 급여를 받을 수 있는 자격이나 급여 산정에 있어서 소득으로 간주되었다(Kela, 2019: 13). 또 기본소득의 실제 수급여부를 자발적으로 허용했을 때 일어날 수 있는 선택적 편향을 피하기 위해 실험집단에 배정이 된 사람들의 기본소득 수급은 의무적이었다.

3) 결과 및 함의

2019년 현재 Kela의 예비결과(2019)가 발표되었고, 요약하자면 기본소득이 근로

10) 추가적인 문제점은 응답률이 높지 않았다는 점이다. 처치집단 전원인 2,000명에게 전화인터뷰를 시도, 1,860명과 통화가 이루어졌고 그 중 586명이 응답하여 31.35%의 응답률을 보였으며, 통제집단 중 임의로 추출한 5,161 명에게 전화인터뷰가 이루어졌는데 이들 가운데 1,047명이 응답, 20.29%의 응답률을 얻었다(Kela, 2019).

11) 기본소득 실험 실시에 앞서 Kela 주도로 실험을 디자인할 연구 컨소시엄이 구성되었는데, 이 컨소시엄의 보고서에서는 복수의 처지집단을 제시되었지만 그 중 일부만 실제 실험 설계에 반영된 것이었다(Kela, 2016; 김인춘, 2016; 캉가스, 2017). 기본소득 재원 마련에 관련해서Kela의 처음 실험설계 보고서에서는 필요한 증세안을 기본소득 지급안과 동시에 실험하고자 제안했는데, 촉박한 실험준비 기간에 특별세법을 마련하는 것이 현실적으로 불가능하여 기본소득을 비과세소득으로 하면서 기존의 세제를 기반으로 실험을 하였다 (캉가스, 2017). 기본소득 수준을 결정함에 있어서, 사회보험을 비롯한 대부분의 사회보장 제도에서 지급하는 금액을 상회하도록 하는 full basic income(월 €1,000 이상), 사회보험에 기반한 사회보장 급여는 제외하고 기본적인 수준의 사회보장 급여 정도의 수준의 금액을 지급하는 partial basic income(월 €550 이상 €800 이하), 최저 수준의 소득에 미치지 못하는 부족 금액만큼을 세제 혜택을 통해 돌려주는 NIT, 마지막으로 사회활동에 대한 참여를 조건으로 기본소득에 더해 수당을 제공하는 대안을 서로 비교할 수 있는 가능성이 보고서에서 제시되었지만, 연구팀은 이상 4가지를 검토한 끝에 부분기본소득을 실험대상으로 하는 것이 적합하다고 결론을 내리고, 부분기본소득의 지급액으로 복수의 안을 실험할 것을 제안하였다. 그러나 복수의 부분 기본소득을 실험하는 것은 헌법의 평등조항에 위배될 수 있다고 하여 기초실업급여액에 해당하는 월€560 단일 처치집단으로 실험설계가 결정되었다.

에 미치는 유의미한 영향은 찾지 못했으나, 삶의 만족도, 정책참여 효능감 등에 긍정적 영향을 미친다는 것이다. 한편 유종성(2019)은 추가분석에서 기본소득이 근로에 미치는 긍정적인 영향에 부합하는 예비 증거를 발견했다고 보고하기도 했다.

Kela실험의 가장 큰 의의 중 하나는 전 국가 단위에서 이루어지는 기본소득 정책실험이라는 점이다(노정호, 2018). 하지만 본 실험에서 통제집단은 기존의 복지체계, 즉 취업과 함께 급여가 상실되는 그래서 설계상 근로유인을 막는 실업보험 급여의 체제 하에 있으며, 처치집단은 취업해서 중단되지 않는 정액 급여를 받는 것이다. 이는 결국 실험에서 대답하는 질문이 취업해서 중단되는 급여에 비해 중단되지 않는 급여가 근로에 어떤 영향을 줄까에 관한 것으로, 기본소득이 보편적으로 실시되었을 때, 특히 한국의 청년들처럼 기존의 복지제도의 수혜자가 적은 상황에서는 거리가 있는 질문이다. 따라서 설령 핀란드 실험에서 기본소득이 근로에 더 효과적이라고 해도, 이는 이론적으로 다소 결정적인, 예측된 결과이며, 한국 청년들에게 실시하는 기본소득의 효과를 유추하는 데에는 분명한 한계가 있다. 또 하나의 중요한 질문은 만약 실험효과, 즉 실업자에게 실업급여 대신 기본소득을 주는 것이 근로유인에 도움이 된다는 것이 지지된다면, 기본소득을 실업자들에게만 확대할 것인가이다. 이러한 정책은 실현 가능성이 낮을 수 있고, 따라서 우리가 실업자에게만 기본소득 실험 대상을 제한할 것인가를 논의할 때 고려할만한 부분이다.

3. 스페인 바르셀로나 최저소득보장 실험

1) 실험의 배경

스페인 바르셀로나 시는 부유한 관광도시로 스페인 내에서 경제성장 속도가 매우 빠른 지역에 속하지만, 최근 급격한 성장에 따른 주택가격 상승, 소득격차 심화 등으로 다양한 사회문제를 겪고 있었고 지역불평등이 증가하고 있었다(Colini, 2017). 이 중 Besòs 지역은 바르셀로나 시에서 가장 가난한 지역으로, Besòs의 가족소득은 바르셀로나 시 평균의 40~50%에 불과하며, 실업률은 12.3% (스페인 전체 8.6%), 교육받지 못한 사람의 비율은 13.5% (바르셀로나 시 7%)에 이른다(Colini, 2017).

이러한 배경에서 바르셀로나 시 정부는 Besòs 지역의 빈곤 완화를 위해 1,000 가구에게 2017년 12월부터 2년간 월 €400~525의 최저소득을 다양한 형태로 지급하는 최저소득보장 (guaranteed minimum income, GMI)을 제공하는 제도 실험을 진행하기로 결정하였다. 2017~2019년까지 총 예산은 €17,000,000으로, €5,000,000는

유럽연합이, 약 €12,000,000 는 시의회가(2017년 1백만, 2018년 7백만, 2019년 4백만), 유럽연합과 시의회를 제외한 나머지 파트너들은 €157,000를 부담하였다.

2) 실험 설계

바르셀로나 Besòs 지역 기본소득 실험은 앞서 살펴본 캐나다 Manitoba의 Mincome 실험에서 영감을 받아서 'B-Mincome'이라고 불린다. B-Mincome 실험의 목표는 빈곤 완화와 지역 간 불평등 개선이다(Colini, 2017: 10). 본 연구는 경제적 복지 외에도 실험 참가자의 노동시장 참여, 전반적 경제상황에서의 변화, 교육, 지역사회 활동, 건강상태, 주관적 행복 등을 함께 측정한다. 실험대상은 복지 수급자 가구인데, 구체적으로 2017년 7월31일 기준 Besòs 지역에 2015년 6월부터 거주해왔고, 모든 가구 구성원이 2년 동안 더 거주할 계획이며, 가족 구성원 중 25-60세인 사람이 있고, 지역사회서비스센터에 등록된 가구(RMI 수급가구[12])였다. 또한 실험 평가를 위한 정보 제공에 동의하는 의무 역시 있었다. RIM 수급자 중 실험 참여자를 선발하는 과정은 무작위가 아니고 신청자를 받았으며, 지역사회서비스센터에서 RMI를 제공받은 대상자 5,221명 중 프로그램 신청자는 2,339명이었다. 신청자 2,339명 중 무작위로 1,000명을 처치집단에, 1,000명을 통제집단으로 할당하였다. 즉, 모집단에 기초해서 확률 표집은 하지 않았지만, 처치·통제 집단의 무작위 배정은 한 것이다. 급여는 가구 단위로 이루어졌고, 2년 동안 매월 지급될 계획이다.

B-Mincome은 기본소득과 더불어 조건부 급여(워크페어), 지역기반 활성화 프로그램 참여. 직업훈련, 사회적경제, 주거환경혁신, 커뮤니티 참여 프로그램 등 복수의 처치 집단을 운영하여 정책대안을 비교할 수 있도록 설계하였다는 점이 특징적이다. 아래 〈표 2〉에서 보듯이 처치집단은 크게 두 가지 기준에 따라 나눌 수 있다. 첫째, 지역기반 활성화 프로그램에 대한 참여를 실험 참가자들에게 의무적으로 부여할 것인지 여부에 따라 조건부와 무조건부로 구분한다. 둘째, 급여액을 소득으로 반영해 100%

12) 스페인 소득보장체계는 크게 중앙정부 차원과 지방정부 차원으로 나눠지는데, 전자의 급여로는 실직상태 혹은 복지급여 자격이 없는 집단을 대상으로 한 중앙정부 차원의 비기여적 실업부조가 있다. 이때 비기여적 실업부조는 고용된 이력, 구직자 등록, 실업상태, 국가의 최저임금 75% 미만에 해당하는 저소득자 기준이 충족되어야 한다. 한편 중앙정부와는 별개로 지방정부가 최소소득급여(Regional Renta Mínima Garantizada, RMI)를 제공하고 있다. RMI는 최후 수단의 사회부조로 다른 형태의 지원이 없는 경우에 한해 수급가능하다. 월 €426를 받을 수 있으며, 특정 취약집단(다자녀, 출소자 등)은 최대 €708를 받을 수 있다. RMI는 지자체 상황에 따라 관대성과 급여수준에 있어서 큰 차이가 있다.

공제할 것인지 여부에 따라 제한적(다른 복지제도 급여자격 심사 시 기본소득 급여 전액을 소득으로 산정), 비제한적(급여 일부분 혹은 전체를 소득에서 제외)으로 구분한다. 아래 표는 바르셀로나 최저소득보장제도 실험의 설계를 요약한 것이다. 따라서 B-Mincome 실험은 기본소득 급여를 제공시, 추가적인 서비스를 조건부, 혹은 인센티브로 제공하는 것의 차이, 그리고, 다른 복지제도 급여심사 시 기본소득에서 오는 소득을 소득으로 반영하는 것과 그렇지 않은 것의 차이를 알아볼 수 있게 설계된 것이다.

〈표 2〉 바르셀로나의 기본소득제도 실험 설계

<table>
<tr><th></th><th>활성화프로그램 연계 참여 여부</th><th colspan="2">조건부 여부 및 급여 제한 여부*</th></tr>
<tr><td rowspan="11">처치집단 (1,000명)</td><td rowspan="2">비참여 (450명)</td><td colspan="2">a. 무조건부 + 제한없음 (250명)</td></tr>
<tr><td colspan="2">b. 무조건부 + 제한있음 (200명)</td></tr>
<tr><td rowspan="9">참여 (550명)</td><td rowspan="2">교육과 노동 프로그램(150명)</td><td>c. 조건부+제한없음 (75명)</td></tr>
<tr><td>d. 무조건부+제한없음 (75명)</td></tr>
<tr><td rowspan="2">협동조합, 사회적경제 관련 사회적기업 (100명)</td><td>e. 조건부+제한없음 (50명)</td></tr>
<tr><td>f. 무조건부+제한없음 (50명)</td></tr>
<tr><td rowspan="2">주거급여 (24명)</td><td>g. 조건부+제한없음 (12명)</td></tr>
<tr><td>h. 무조건부+제한없음 (12명)</td></tr>
<tr><td rowspan="2">커뮤니티 참여 (276명)</td><td>i. 무조건부+제한없음 (138명)</td></tr>
<tr><td>j. 무조건부+제한있음 (138명)</td></tr>
<tr><td>통제집단 (1,000명)</td><td colspan="3">k. 프로그램 비참여 수급자</td></tr>
</table>

자료: Colini (2017)에서 재정리.

*주: 지역기반 활성화 프로그램에 대한 참여를 실험 참가자들에게 의무적으로 부여할 것인지 여부에 따라 조건부와 무조건부로 구분하고, 다른 복지제도에서 기본소득 급여액을 소득으로 반영해 100% 공제할 것인지 여부에 따라 제한적(다른 복지제도 급여자격 심사 시 기본소득 급여 전액을 소득으로 산정), 비제한적(급여 일부분 혹은 전체를 소득에서 제외)으로 나뉜다.

그 외에도 바르셀로나 B-Mincome 실험이 공공과 민간, 학계와 시민사회 등 다양한 지역사회 주체들이 협력 네트워크를 이뤄 실험을 진행하고 있다는 점 역시 주목할 만하다. 바르셀로나 시 정부 주도 하에 지역사회 연구기관, 학교, 시민단체가 실험에 참여하고 있으며, 이러한 여러 주체 간 협력 네트워크를 통해 정책실험 기획, 추진, 평가, 후속대응 과정에 요구되는 다양한 역할과 기능을 분담시켜(Colini, 2017) 실험의 투명성과 수용성을 높이려는 노력을 기울였다. 동시에, 현금을 지급했던 다른 실험들과 달리, "rec"이라고 불리는 social currency로 지급이 되어서, 그 지역 안에 있는 협력 가맹 업체에서만 사용할 수 있다. 이는 지역 경제를 활성화시키려는 의도이지만,

참여자의 급여 사용 자율성을 제한하는 측면이 있다.[13]

3) 결과 및 함의

실험은 현재 진행 중이기 때문에 결과는 아직 나오지 않았다. 전반적으로 B-Mincome 실험은 다양한 프로그램이 포함되어 매우 복잡하게 설계되어 있는데, 이 경우 한 번의 실험으로 여러 정책 대안의 유용성을 확인, 비교할 수 있다는 점에서 정책실험 효율성이 높아지는 것은 사실이다. 하지만, 처치집단이 많아서 각 집단에 속하는 표본수가 작으며 따라서 각 프로그램의 효과를 식별할 수 있는지에 대한 비판이 있다. 마지막으로 최저소득보장제도 실험은 바르셀로나 시에서 빈곤, 실업 문제가 비교적 심각한 Besòs 지역을 대상으로 하고 있는데, 일반화의 문제가 있다. 만약 유사한 실험이 한국에서 이뤄진다면 맥락이 다르므로 결과가 다를 수 있을 것이다.

4. 미국 Y Combinator 기본소득 실험

1) 실험의 배경

지금까지 살펴본 다른 연구에서 정부가 정책실험의 주체였던 것에 반해, 본 실험연구는 비영리민간단체인 Y combinator가 주도자이다. 실리콘밸리에 위치한 Y Combinator는 대표적인 창업 엑셀러레이터(accelerator)로 에어비앤비(Airbnb), 레딧(Reddit), 드롭박스(Dropbox) 등의 세계적 스타트업의 창업을 지원한 바 있는 민간기구이다(강남훈, 2018). 1980년대 이후 미국 경제는 지속적 성장에도 불구하고 경제적 불평등이 증가하고 있는데, 이에 대한 문제의식이 본 실험의 바탕이 되었다고 밝힌다(Rhodes, 2018). 또한 4차 산업혁명의 도래와 함께, '일'의 속성이 근본적으로 변하고 있으며 동시에 노동시장의 불확실성이 매우 커지고 있다는 점 역시 Y combinator가 주목하는 바이다 (Rhodes, 2018). Y combinator는 캘리포니아 주 오클랜드 시에서 2016년 9월부터 2017년 8월까지 캘리포니아 오클랜드에서 진행한 예비 시험을 마치고, 2019년부터 기본소득에 대한 무작위 할당 통제 실험을 시작했다.

13) 프로그램의 의도에 맞게 돈을 사용했음을 증명하는 것은 참여자의 몫이며, 만약 그렇지 않았을 경우 급여가 중단될 수 있다.

2) 실험 설계

2019년 시작한 Y Combinator 기본소득 실험은 총 3,000명의 실험 참가자를 모집하여, 1,000명은 매달 $1,000의 현금을 무조건적으로 지급받는 처치집단으로, 나머지 2,000명은 통제집단으로 배정하였다. 급여는 개인에게 매달 정액으로 지급되고, 참여자 개인이 등록한 GoBank 계좌로 입금되어 체크카드처럼 사용할 수 있지만, 현금 인출도 자유롭게 할 수 있다. 이러한 기본소득은 어떠한 조건도 없이 지급되는 것이며, 실험 참가자는 이를 자신의 의사에 따라 자유롭게 사용할 수 있다. 처치집단이 받게 되는 기본소득의 지급 기간은 3년 혹은 5년으로 나눠지고, 이는 지급 기한이 얼마나 되어야 기본소득에 따른 행동 변화를 충분히 관찰할 수 있는지의 지급기간 관련 차이를 비교할 수 있게 해준다.

Y Combinator 기본소득 실험의 참가 대상자의 자격은 21세에서 40세까지의 성인으로 실험 참가 이전의 총 가구소득이 거주하는 지역(카운티)의 중위 소득(area median income)보다 적어야 한다. 동시에 실험 참가자들이 다양한 측면에서 대표성을 가질 수 있도록 쿼터를 설정했는데, 그 기준은 인종, 성별, 소득수준, 고용상태와 자녀유무 등이다. 아래의 〈표 3〉은 대표성을 확보하기 위해 고려한 Y Combinator 쿼터의 기준을 정리한 것이다.

〈표 3〉 Y Combinator 기본소득 실험의 쿼터 기준

인구통계적 특성	내용
인종	최소 비히스패닉 백인 20%, 흑인 20%, 히스패닉 20%
성별	남성 50%, 여성 50%
소득수준	상층(카운티 중위 소득의 67%-100%): 최대 15% 중층(카운티 중위 소득의 33%-66%): 최소 30% 하층(카운티 중위 소득의 0%-32%): 최소 30%
기타	(1) 고용상태, (2) 자녀 유무, (3) (비모기지) 채무 유무의 경우 처치집단-통제집단 간 균형을 맞출 예정임.

자료: Y Combinator(2017)

실험은 2개 주에 걸쳐 진행된다. 각 주에서 카운티 중위소득 보다 낮은 중위 가구소득을 갖는 지역(Census tract)들을 대상으로 노동 시장과 인구사회학적 특성을 기준으로 층화 추출(stratified random sampling)했고, 이후 추출된 지역의 전 주소를 대상으로 무작위 할당을 진행하고, 이어서 선택되는 주소에 거주하는 개인을 대상으로 상기한 참가 자격 여부를 검토하여 실험 참가자를 결정하게 된다. 단 추출된 각 지

역 인구의 최대 1%까지만 참가할 수 있도록 조정할 계획이다. 실험 참가자 개개인은 처치집단(1,000명)과 통제집단(2,000명)으로 블록 무작위 할당 방식(block random sampling)에 따라 나눠진다. 블록 무작위 할당 방식은 단순 무작위 할당 시 발생할 수 있는 집단 간 실험 참가자 수의 불균형을 막기 위해 사용되며, 동시에 시간에 따라 모집되는 실험 참가자의 특성이 달라지는 경우에도 균형을 맞춰줄 수 있다.

본 실험은 기본소득이 개인의 삶 전반에 미치는 인과효과를 측정하고자 한다. 따라서 명시적으로 다수의 종속변수를 가지고 있다는 점이 특징적인데, 그 종속변수의 목록은 아래 〈표 4〉와 같다.

〈표 4〉 Y Combinator 기본소득 실험의 측정 변수 정리

항목	내용	
시간 사용	고용	노동시장 참여*
		노동 시간*
		노동 패턴의 변화: 직업 만족도/고용형태
	인적 자본 투자	개인의 교육/훈련*
		가구 구성원의 교육/훈련*
	무보수 기타 생산활동	자녀/노인 돌봄
		자원봉사
		커뮤니티 활동
	여가 활동	
주관적 행복	지나온 삶에 대한 회고적 평가 (Life evaluation)	
	특정 시점에서 느끼는 감정적 상태 (Affect)	
	삶의 목적 혹은 의미와 관련된 행복 (Eudaimonia)	
건강	육체적 건강 및 웰빙	건강 정도 (비만율, 고혈압 등)
		건강 정도 (self-reported)
		건강 행동(영양 섭취, 운동, 음주, 흡연)
		건강 보험 사용 내역*
		건강 서비스 사용 내역*
		수면
		먹거리 확보
		주거의 질과 안정성
		범죄 피해
	정신건강	우울
		불안

	인지 기능 및 스트레스	스트레스(self-reported/코티솔 측정)
		주의력 및 억제 조절력 평가
경제	자산/저축 대출/투자	은행 이용*
		유동 자산
		부채 및 상환*
		기타 저축
		신용 평가*
		투자*
		현금 흐름
		소득*
		지출(self-reported와 계좌내역 교차 검증)*
	재정 건전성	Center for Financial Services Innovation 척도
		Consumer Finance Protection Bureau 척도
정치/사회	정치/사회적 태도 및 행위	투표여부*
		정치 참여도 (self-reported)
		정부 신뢰
		경제적 보수주의
		사회집단 간 편견
		기타 정치/사회적 선호
	사회적 자본	사회적 상호작용 및 연결 정도
		대인관계에서의 만족도
폭력 및 범죄	체포*	
	유죄선고*	
	가정폭력 (자기보고식)	
시간 사용 및 리스크 선호	시간 선호 (소득을 지출과 저축에 어떻게 배분)	
	리스크 선호 성향	
	손실 회피 성향	
	시간/재정 사용처에 대한 상대적 선호	

주: *는 행정자료를 통해 측정
자료: Y Combinator Research(2017)

Y Combinator는 실험 진행 과정 및 데이터 수집은 다음과 같은 방식을 통해 진행될 것이라고 기록한다(2017: 16-18). 첫째, 최소 2회의 대인 설문(baseline survey 및 endline survey)이 계획되어 있다. 둘째, 실험 참가자들은 인터넷을 통해 1달 혹은 2달에 1회 설문에 응답해야 하며, 해당 설문을 완료할 때에만 GoBank 계좌에 수당이 지급된다. 셋째, 시간 사용(time allocation) 경향을 보다 정확히 측정하

기 위해 무작위로 선택된 시간에 응답자에게 현재 어디에서 누구와 무엇을 하고 있으며, 어떤 기분인지를 묻는 문자 메시지 설문이 발송된다. 이는 사후에 자신의 시간 사용을 기록하는 경우에 흔히 발생하게 되는 기억의 왜곡을 방지하기 위한 것이다. 넷째, 전체 실험 참가자 중 약 200명을 무작위로 선정하여, 3년간 기본소득을 받는 집단은 4년간(실험기간 종료 이후 1년 포함) 4회에 걸쳐, 5년간 기본소득을 받는 집단은 6년간 6회에 걸쳐 심층 인터뷰할 계획이다. 다섯째, 이와 동시에 측정 변수와 관련된 실험 참가자의 각종 행정 정보를 수집할 것이다. 또한 기본소득은 개인에게 주어지지만 개인이 속한 가구의 다른 구성원에게 사용되는 것을 확인하기 위해, 실험 참가자의 가구 구성원에 대한 행정 정보 역시 수집할 계획이다.

기존 복지제도와의 조응 측면에서, 기본소득 수령 이전부터 받던 사회부조 혜택(메디케이드, child care 등) 등은 그대로 유지하도록 설계한다고 한다. 즉, 사회부조 급여 자격 심사와 급여 산정을 할 때, 기본소득에서 받은 급여는 소득으로 계산하지 않도록 정부와 대비책을 협의해 왔다는 것이 특징적이다. 단, SSI(Supplemental Security Income)나 SSDI(Social Security Disability Insurance)와 같이 매달 현금으로 지급되는 사회부조 혜택을 받는 가구이거나 저소득층 주민들의 주거 렌트비를 보조하는 프로그램인 Section 8 Voucher에 참가하고 있는 가구 중 일부는 실험 참가 대상에서 배제된다.

3) 결과 및 함의

Y Combinator의 실험은 현재 진행 중이고, 아직 결과가 나오지 않았다. 본 실험의 특징은 이론과 선행연구에 근거하여 명시적으로 다양한 종속변수와 복수의 가설을 가지고 있다는 점, 실험 기간을 실험 변수에 포함해서 3년과 5년의 효과를 실험한다는 점 등이다. 대상자 자격기준에서 미취업자나 복지급여 수급자에 한정하지 않은 것은 보편성을 확보한 측면이지만, 소득 기준으로 지역 중위소득 이하 가구 소득을 가진 개인으로 연구 대상을 한정한 것은 보편성이 다소 훼손된 부분이다.[14] Y Combinator (2017:13)가 밝히는 소득 제한의 이유는 다음과 같다. 고소득층에게는 추가 소득에 대한 한계 효과가 낮을 것이기 때문에 고소득층을 포함하는 것은 효과를 축소시키는 영향

14) 모든 소득 구간의 사람들에게서 기본소득의 반응(예, 복지태도의 변화)을 살펴볼 수 있는 것, 기본소득이 자산조사나 소득조사 없이 보편적으로 주어졌을 때 사람들은 이를 권리로 인식하고 자산조사 후 받는 선별적 급여와는 다르게 반응할 것이므로 기본소득 효과를 검증하는데 보편성을 지키는 것은 의미 있다.

이 있고, 평가 연구의 자원대비 효율성이 낮아질 것이라고 판단하여, 고소득층을 제외했다고 한다. 이를 다시 말하자면, Y Combinator는 고소득층을 연구 대상에서 제외함으로써 기본소득의 효과를 과대추정할 가능성이 있음을 알 수 있다.

세금 요소에 대한 실험이 없는 기본소득 실험에서, 실험대상을 저소득층에 제한하는 것이 실현가능성이나 방법론적 측면에서 오히려 우월하다는 주장도 있다. Widerquist(2018)는 기본소득 실험의 난점으로서 기본소득 재원마련 부분, 즉 추가적인 조세 부과에 관한 부분을 실험하기 어려움을 거론한다. 증세 없는 기본소득 지급은 심각한 인플레이션을 유발할 것이므로 증세는 필수적인데, 실험 참여자에게 추가적인 세금을 부과하기가 어렵다는 것이다. 따라서 보통 기본소득 실험에서 세금을 안 내거나 거의 안 낼 사람들(즉 저소득층)만을 대상으로 하는 경우가 많다는 것이다. 핀란드의 실험도 증세안을 실험 내용으로 삼을 수 없는 환경적 제약 속에서 기본소득을 비과세로 하는 대신 실험의 대상자를 세금을 거의 안 낼 계층에 국한 시킨 것처럼 Y Combinator의 저소득층 제한도 이러한 의미에서 옹호되기도 한다. 실제 기본소득 정책 설계와는 달리 (실제 정책실행에서 저소득층에 급여를 제한한다면 그것은 이미 기본소득이 아니다), 정책 실험 설계에서 저소득층 제한은 대부분의 선행연구에서 취하는 전략이다. 또한 아래에서 설명하듯이 RCT 실험의 경우 이미 실험설계상 보편적 급여의 특성이 제한되기 때문에 저소득층에 대상을 제한하는 것의 영향은 상대적으로 작을 수 있다.

Ⅳ. 한국의 청년 기본소득 모형 제안

앞장에서는 캐나다의 Mincome연구, 핀란드의 실업급여 대체 기본소득실험, 스페인 바로셀로나 B-Mincome 연구, 미국의 Y combinator 연구를 실험설계의 특징 중심으로 살펴보았고, 이는 한국 청년 기본소득 정책 실험 설계에 여러 함의를 제공한다. 분석의 틀은 정책목표; 실험대상 선정에 있어서 보편성; 급여의 무조건성; 급여의 주기, 급여형태, 급여단위, 급여수준 등을 포함한 처치·통제 집단의 내용; 급여/실험기간; 기존사회복지제도와의 조응 등을 포함했다. 먼저 정책목표는 근로에 특별한 비중을 두는 경우(핀란드)와 다양한 명시적 정책 목표를 두는 경우(Y Combinator)를 관찰할 수 있었다. 만약 기본소득이 개인 행태변화에 영향을 미치는 경로가 본인이 받는 기본소득 뿐 아니라 자기 주변 사람들이 모두 기본소득을 받음으로써 오는 안정감을 포함된다면, 사실 진실험설계의 맥락, 즉 처치집단 선정 대상자 주위 사람들은 기

본소득 접근권이 없는 상황은 이러한 기본소득 메커니즘을 잘 반영하고 있지 못하다. 이는 여러 가지 함의를 가지는데, 첫째, 캐나다의 Mincome 실험에서와 같이 지역사회 할당 방법을 병행하는 것이 지역사회 효과에 대한 유용한 정보를 줄 수 있다는 점, 그리고 진실험설계에서 기본소득 지급 대상의 보편성을 유지하는 유용성이 감소한다는 점이다.

반면 기본소득의 무조건성은 (사례선정 기준이었으므로) 검토한 모든 나라에서 관찰되었는데, 많은 기본소득 학자들은 기본 처치집단이 근로나 활동 제약 없는 무조건적인 급여를 받는 것이 기본소득의 원칙에서 매우 중요함을 강조한다. 급여기한에 관해 기존 연구에서는 2년에서 5년 정도의 기간을 실험했다. 재정의 제약을 동시에 고려하면서 실제 정책을 실시했을 때 사람들에게서 나타나는 적응의 시간을 충분히 감안하려면 실험 설계 시 최소한 2년, 혹은 그 이상이 바람직할 수 있겠다. 급여수준은 캐나다 Mincome 실험에서처럼 복수의 처치 안을 실험의 변수로 활용할 수도 있겠다. 바르셀로나에서 시행 중인 기본소득 정책실험은 지역기반 활성화 프로그램에 대한 참여 조건 적용여부 및 기본소득 급여액을 소득으로 반영하는 방식 등에 따라 실험 모형별 집단을 구성한 결합 모형인데, 이러한 복수의 처치집단을 두는 것은 정책 대안의 효과를 비교할 수 있는 장점이 있다. 급여의 형태는 대부분 현금 형태였으며(바르셀로나 제외), 모든 경우 급여는 매월 주어졌다. 급여의 단위는 가구인 경우도 있고(캐나다 Mincome과 바르셀로나 B-Mincome) 개인인 경우가 있었으나(핀란드 Kela와 미국 Y Combinator), 앞서 논의했듯이 개인에게 급여가 주어지는 것이 가족해체에 대한 잠재적 효과를 막고 가구구성의 자율성을 보장하는 데 유리하겠다.

따라서 본 연구는 다음과 같이, 청년 개인을 대상으로 보편적으로, 아무런 조건 없이 현금을 매월 지급하는 기본소득의 효과를 검증하기 위해서 다음과 같은 실험을 제안한다. 특히 실험 설계에서는 급여수준과 방식에 따라 다른 여러 처치집단 모형의 목록을 보여주어, 실험의 목적에 따라 실험 모형을 취사선택할 수 있겠다.

1. 청년 기본소득 정책실험 기본 구조

1) 실험대상

본 연구는 기본소득의 효과를 알아보기 위해 청년을 연구 대상으로 한다. 청년의 범위를 정할 때, 주민등록인구 중 만 19~29세를 대상으로 할 수 있겠지만, 대상 인구의 정의는 맥락과 상황에 따라 유연하게 적용할 수 있을 것이다. 정책대상으로서 청년

의 연령 기준은 현재 제도별로 다양하게 적용되고 있으나 대체로 20대를 설정한 경우만 29세까지로 적용하고 있다[15].

실험대상에서 논쟁적일 수 있는 부분은 보편적으로 실시하는 부분이다. 실험대상자는 미취업자나 저소득층으로 제한하지 않는다. 즉 청년의 소득, 취업상태, 부모의 소득을 고려하지 않고, 모든 집단을 포함시킨다는 것이다. 소득이나 자산 조사를 하지 않는 이유는 보편적 급여로서 기본소득을 받았을 때 청년들의 행태변화를 알아볼 수 있으며, 이 경우 소득 구간별로 기본소득의 다른 효과(예, 복지 증세인식 변화) 역시 알 수 있을 것이기 때문이다. 또한 기술적으로 청년들의 소득을 정확하게 파악하는 것이 어렵기 때문에 정확성과 행정 비용의 이유로 소득이나 재산 기준을 적용하지 않는다.

다음으로, 미취업자로 한정하지 않는다. 기본소득은 원하지 않는 일자리에서, 혹은 위험한 일자리 환경에서 어쩔 수 없이 일하는 청년들에게 본인이 원하고 더 잘 일할 수 있는 일자리를 찾도록 탐색 및 투자의 시간을 벌어줄 것이라는 것이 중요한 예상 중 하나이다. 그런데 만약 미취업자로 샘플을 한정한다면 취업자 중 자신에게 더 맞는 일자리를 찾기 위해 현재의 직장을 그만 두거나 아르바이트 시간을 줄이는 경우는 관찰할 수 없게 처음부터 구조화하는 것이다. 기본소득은 창업이나 새로운 일자리를 추구하는 성향을 높일 수 있으며, 시장 근로 시간을 줄이더라도 개인에게 다른 의미있는 '일' (돌봄노동, 자기개발, 자원봉사, 사회참여 등)을 늘릴 수 있다. 또 거시적으로는 청년들이 택하는 일자리의 다양성이 증대될 수 있다. 추가적으로 생각해볼 만한 부분은, 만약 미취업자로 한정한 실험을 진행하고 기본소득을 지지하는 결과가 나온다면, 그 결과는 어떤 함의를 가질까? 정책이 완전히 도입되는 시점에서도 미취업자에게만 본 프로그램을 실시할 것인가? 만약 그렇다면 많은 사람들이 일을 하지 않을 것이고, 이는 근로저해효과가 크게 나타나는 예상하지 못한 부작용을 가져올 것이다. 만약 미취업자에게만 실시하고 취업 시 급여를 박탈하는 제도를 생각한다면 그것은 실업급여이지 기본소득은 아니다.

4차 산업혁명의 맥락 속에서 일자리가, 특히 양질의 일자리가 사라지는 현상에 대비해서 새로운 분배혁신을 모색하는 기본소득 논의에서, 용어나 논리, 방법론에서도 이에 걸맞는 전환이 필요하다. 만약 실험 대상을 미취업자에 한정한다면, 보고자하는

15) 하지만 연구 목적에 따라 실험대상 연령 범위를 조정하여 설정할 수 있을 것이다. 예를 들어 최근 노동시장 여건과 관련하여 취업 준비기간 또는 만혼의 경향 등을 고려하여 만 34세까지 적용하는 경우가 있다. 또한 고등학교 졸업 이후 대학 진학 및 사회생활을 처음 시작하는 시점을 고려하여 만 19세부터 실험대상에 포함하는 것으로 제시하였으나, 아동 및 경제활동인구연령 구분 기준인 만 18세도 고려할 수 있겠다. 현행 서울시 청년수당의 경우 최종학교 졸업 후 2년이 지난 만 19세에서 34세까지 취업준비생이다.

정책의 결과 역시 취업 행태에 국한될 가능성이 크다. 하지만, 이러한 과거의 논리와 방법론으로는 분배혁신이라는 새로운 내용에 대한 탐구가 어렵다. 기본소득은 양육, 봉사, 사회참여, 창의적 일 등 청년들의 자율성과 삶의 질을 높이는 일이 시장 근로와 어떻게 연결될 수 있는지를 살펴볼 수 있는 소중한 기회이므로, 대상자나 정책 목표를 취업 자체에 국한시키는 것은 경계할 필요가 있다.

2) 실험기간

청년 기본소득 실험의 취지는 새로운 분배체계로서 기본소득이 청년들의 삶과 행태를 어떻게 변화시키는지 살펴보는데 있음으로, 소득 변화에 따른 개인의 행태 변화는 소득 변화가 일시적이고 단기적일 경우에는 기대하기 어렵다(Friedman, 1957). 따라서, 개인의 행태 변화로 나타나는 실험효과를 측정하여 확인하기 위해서는 실험에 참가하고 있는 청년들이 이러한 기본소득을 일시적 소득으로 인식하지 않을 만큼 최소한의 기간이 확보되어야 한다. 또한, 개인의 행태 변화는 어느 정도 시간을 요하며, 일상생활의 주기 또는 계절적 주기와도 연관되므로, 기본소득 지급에 따른 행태 변화를 측정하기 위해서는 최소한의 시계열이 확보되어야 한다. 사계절을 포함하는 주기가 최소한 2번 이상 반복되는 것이 바람직하므로, 기본소득 실험기간은 최소 2년 이상 설정되어야 할 것이다. 최근 진행되고 있는 외국의 기본소득 또는 다양한 정책실험의 경우 실험기간은 최소 2년 이상이다. 캐나다의 Mincome은 3년, 미국의 Y Combinator는 3년과 5년(급여기간이 처치변수 중 하나), 핀란드의 Kela 실험과 스페인의 B-Mincome은 각각 2년이다. 또한 실험기간 외 추가적인 연구 기간의 확보는 신뢰성 있는 결과를 확보하고 장기적인 실험효과를 파악하는 데 도움이 될 것이다.

3) 실험설계

무작위 통제실험과 지역할당을 모두 실험하는 것은 각각 다른 질문에 답을 하는 것이다. 둘 모두 중요한 실험이다. 본 장에서는 이 두가지를 개략적으로 살펴본 다음, 이어지는 장에서는 무작위 통제실험의 모형 구성에 더 집중하여 구체적 대안을 논한다.

(1) 진실험설계(혹은 무작위 통제실험, RCT)

본 연구는 전체 정책실험 참여대상 중 무작위 추출을 통해 기본소득이 지급되는 실험집단 및 현행 복지제도의 지원을 받는 통제집단으로 구분하고 정책실험을 통해 측정 및 분석하고자 하는 주요 내용에 대한 두 집단 간 차이를 비교 분석 함으로써 청년 기

본소득의 효과를 과학적으로 평가하고자 한다. 무작위 통제 실험에 있어 이러한 차이를 측정하는데 핵심적 요소는 처치집단과 통제집단의 무작위 배정(randomization)이며, 두 집단에 대한 사전, 사후 조사, 사전 조사에서의 두 집단간 특징의 균형 확인, 실험 후 지속적인 패널 조사가 중요하다.

실험집단을 구성하는 실험모형에서는 첫째, 다른 기본소득의 급여수준에 따라 실험 모형을 구성한 기본 모형(1안)과 둘째, 기본소득과 근로활동, 사회참여, 사회서비스를 연계한 결합 모형 (2안)으로 구성할 수 있다. 각 모형에 대한 구체적 설명은 다음 장에서 다룬다.

(2) 지역할당

청년이 속한 지역사회(거주, 학교, 직장) 영역 중 한 지역, 혹은 여러 지역을 선정해서 그 집단에 속한 모든 청년에게 기본소득을 지급하는 방식이다. 앞서 선행연구에서는 특정지역 거주자에게 모두 급여하는 방식을 살펴보았는데(예를 들어, 캐나다 Mincome 연구의 Dauphin 지역), 청년 기본소득과 같은 경우 특정지역 거주 청년이나 특정 집단 소속 청년에게 모두 지급하는 방식이 있겠다. 지역할당의 비교대상으로는, 그 지역과 비슷한 특징을 가졌지만 기본소득이 실시되지 않은 지역 청년들을 설정할 수 있을 것이다(이 때 propensity score matching methods와 같은 비교 가능성을 높이는 통계법을 활용할 수 있음). 혹은 무작위로 배정된 통제집단과 처치집단 개인들의 행동 차이를 다시 지역할당이 된 개인들의 차이와 비교하여 지역효과를 추정할 수도 있을 것이다.

2. 진실험설계에서의 처치·집단 설계

아래의 실험 모형은 실험 가능한 모형 유형의 목록을 제시해서 실험 목적에 따라 취사선택 할 수 있도록 하는 것을 목적으로 한다. 모든 모형을 실행할 것을 제안하는 것은 아니고, 특정 유형을 선택한다면 효과분석을 위해 하나의 처치집단이 완전한 것도 아니다. 처치집단의 종류는 크게 급여수준을 달리하는 기본모형과, 서비스 혹은 인센티브와 연계한 결합모형으로 나눈다. 이를 아래에서 각각 살펴보겠다.

1) 진실험설계 기본 모형

아래 〈표 5〉와 같이, 기본형 모델에서는 정액의 급여수준에 따라 결과가 달라지는

지를 추정하기 위하여 월30만원, 50만원, 70만원, 100만원의 기본소득을 아무런 조건 없이 차등 지급하여 4개의 실험집단을 구성하고, 통제집단은 현행 복지급여체계를 적용한다. 기본소득을 차등 지급하는 실험집단을 복수로 운영하는 것은 지급되는 기본소득의 규모에 따라 개인의 행태가 어떻게 달라지는지, 달라진다면 그 정도의 변곡점이 존재하는지 확인하기 위한 것이다.

처치집단의 기본소득 급여수준은 각각 월 30만원, 50만원, 70만원, 100만원으로, 조건 없이 각 실험집단에 지급한다. 실험집단별 기본소득 수준 설정 근거는 다음과 같다. 먼저 1)월 30만원은 노인 단독가구 기초연금 급여 수준이며, 2)월 50만원은 청년수당 지원 수준 또는 1인 가구 생계급여 기준, 3)월 70만원은 1인 생계급여와 주거급여 보장 수준이고, 4)월 100만원은 중위소득 50%와 주거급여 보장 수준이다. 위에서 설명한 것과 같이 기본소득 보장수준의 변곡점을 찾기 위해서 높은 수준의 급여를 실험에 포함해야 한다는 주장이 있는 반면, 월50만원 이상의 청년 기본소득은 노인과 비교해서 형평성과 우선순위 면에서도 논란이 될 수 있으므로 (현재 노인이 받을 수 있는 기초연금은 월25만원이고 향후 3년에 걸쳐 단계적으로 월30만원으로 인상계획) 현실가능성 측면을 위해 청년 기본소득의 급여는 그보다 낮게 두어야 한다는 의견도 있다.

다른 공공부조와의 조응 측면에서, 만약 기본소득 실험의 목적이 모든 개인이 현재보다 정액 기본소득 급여만큼 추가 소득이 발생했을 때의 변화를 검증하는 것이라고 한다면 기본소득에서 발생하는 소득이 다른 복지제도의 급여자격이나 급여수준 결정과정에서 소득으로 반영되지 않도록 하는 것(disregards)이 방법론적으로 가장 이상적이다. 반면 이와 달리, 만약 미래 기본소득 도입 시 기본소득 급여 수준보다 낮은 공공부조는 모두 대체된다고 가정하고 그러한 환경 아래에서 기본소득이 어떤 효과를 갖는지 검증하는 것이 연구의 핵심이라면, 실험에서 no disregards는 오히려 자연스럽다. 하지만 no disregards로 인해 (종합적으로 기본소득보다 더 큰 혜택을 줄 수도 있는) 기존 복지에서 탈락하는 사람이 생긴다면 처치집단 배정 후 참여를 의무화하지 않는 한 선택적 편향이라는 방법론적 문제가 생길 것이다. 이 경우 모든 처치집단에게 최소한 기존의 혜택을 보존해주도록 보장하고, 실험 참여를 의무화하는 것이 방법론적인 측면에서 좋은 해결책으로 고려될 수 있겠다. 대상 표집 차원에서는, 기존의 사회복지제도를 이용하는 사람들의 선택과 행태의 변화를 정확하게 관찰하기 위해서, 기존 복지제도 이용자를 층화표집하는 방법을 고려해볼 수 있으며 특히 이들을 과대표집하는 것도 생각해볼 수 있다.

〈표 5〉 (1안) 기본모형

〈기본 모형〉	기본소득 급여수준	급여수준 설정근거	급여체계
통제집단	0	-	현행 복지급여체계 적용 (수급/비수급집단)
기본소득 실험집단 1	월 30만원	노인 단독가구 기초연금 급여 수준	기본소득 정액 지급
기본소득 실험집단 2	월 50만원	청년수당 지원 수준 또는 1인 가구 생계급여 기준과 유사	기본소득 정액 지급
기본소득 실험집단 3	월 70만원	1인 생계급여 + 주거급여 보장 수준	
기본소득 실험집단 4	월 100만원	중위소득 50% + 주거급여 보장 수준	기본소득 정액 지급

2) 진실험설계 결합 모형

결합 모형은 기본소득과 함께 근로활동 관련 인센티브, 사회참여 관련 조건 또는 인센티브, 사회서비스 지원과 연계시키는 모형이다. 사회참여 연계 모형이나 사회서비스 연계모형의 경우 사회참여나 사회서비스 제공의 고유한 효과를 본다기보다는 기본소득이 사회참여 혹은 사회서비스와 연계되었을 때의 전체효과가 기본소득만을 지급했을 때와 비교하여 어느 정도 차이를 가져오는지에 관심의 초점이 있다. 따라서 이 경우엔 현행 제도 하에서의 변화와 함께 기본소득만이 지급되는 상황 하에서 변화와의 비교가 동시에 이루어진다. 즉 기본소득만 지급되는 상황이 또 다른 통제집단으로 활용되어 두 개의 통제집단이 존재한다고 볼 수 있는 것이다. 여기서 몇몇 결합모형들의 비교는 사회복지 지출의 수준 효과와 정책유형의 효과를 분리해서 검증하기 어렵다는 한계를 가지지만 (Widerquist, 2018), 한국에서 기본소득 실험의 첫 시도가 될 수 있는 만큼 결과의 논의가 기본소득의 함의에 초점을 맞출 수 있도록 고안한 것이다. 여기서 보이는 방법론적 한계를 극복하고 더 다양한 모델을 제시하는 것은 차후 연구 과제로 남긴다.

〈표 6〉 (2안) 결합 모형

〈연계 모형〉	기본소득 급여수준	정책실험 모형 급여체계 설계방식	
생계급여 보장수준 & 근로 연계모형	월 50만원	a. 근로 인센티브	기본소득 지급액을 초과하는 근로소득의 50% 추가 인센티브 지급
		b. 급여감소율 적용	기본소득 지급액을 초과하는 근로소득의 50% 기본소득에서 감액 지급
		기본소득	기본소득 정액 지급
		c. 취업 시 중단	정규직 취업 시 기본소득 지급 중지
		d. 자산형성 연계	최대 20만원 저축 시 1:1 매칭 방식으로 추가 인센티브 (최대 20만원) 지급
생계급여 보장수준 & 사회참여 연계모형	월 50만원	e. 참여 의무	사회참여 조건 이행 시 기본소득 지급
		기본소득	기본소득 정액 지급
		f. 참여 인센티브	다양한 사회활동 참여 시 기본소득 40%(20만원) 추가 지급
생계급여 보장수준 & 사회서비스 연계모형	월 50만원	g. 주거서비스 지원	기본소득 & 공동생활주택 지원
		기본소득	기본소득 정액 지급
		h. 사회적 경제 지원	기본소득 & 사회적 경제 참여 지원

기본소득과 다른 정책대안의 정책 효과를 비교평가하기 위해서, 위 〈표 6〉 결합 모형에서는 기본소득 지급과 관련하여 다양한 조건이 연계되어 기본소득 지급액이나 내용, 지급 여부가 달라지는 복수 처지모형들을 추가적으로 포함한다. 특히 근로활동과 연계되어 운영되는 기존 복지체계에서 적용되고 있는 다양한 제도와 유사하게 설계함으로써 기본소득과 기존 복지체계의 제도 연계 시 변화 또는 효과를 비교 검토할 수 있도록 설정한다. 결합 모형은 크게 3가지 유형으로 구분되며, 첫 번째는 기본소득과 근로활동에 따른 인센티브 또는 급여액이 조정되는 근로 연계모형, 두 번째는 사회참여 관련 조건 또는 인센티브가 연계되는 사회참여 연계모형, 세 번째는 다양한 사회서비스 지원을 연계한 사회서비스 연계모형이다. 각 실험집단은 기본소득과 연계되는 조건에 따라 다른 유형으로 구성되며, 비교 분석의 기초선(baseline)으로 월 50만원의 기본소득 지급모형과 결합되어, 〈표 5〉의 기본모형과 비교해서 결과를 해석할 수 있다. 아래에서 각각을 더 구체적으로 설명한다.

(1) 근로 연계모형

근로 연계모형은 청년들이 기본소득과 함께 근로활동으로 발생하는 소득에 따라

기본소득 급여액의 변화가 나타날 경우 취업 등 근로활동을 포함한 다양한 측면에서 인식 또는 행태에 어떠한 변화가 나타날 것인지 실험하기 위한 모형이다. 근로활동 시간과 소득수준에 따라 기본소득에 추가적인 인센티브가 제공되는 모형(a)과 일정 수준 이상 근로소득이 증가할수록 기본소득이 감소하는 두 가지 모형(b)을 기본으로 하여, 일정한 근로조건 이상의 정규 일자리에 취업할 경우 기본소득이 중단되는 모형(c)과 함께 근로활동과 연계하여 임금의 일부를 저축할 경우 1:1 추가 적립방식을 통하여 실험 종료 시 축적된 저축액을 수령하는 방식으로 인센티브를 제공하는 모형(d)으로 구성하였다.

특히 근로 인센티브 모형(a모형, EITC 방식의 근로 연계모형)은 청년층의 취업과 근로를 장려하기 위하여 취업을 통해 근로소득을 얻는 참여자의 경우 기본소득 월 50만원을 초과하는 근로소득의 50%를 최대 50만원까지 추가 지급하며, 최대 월 100만원(기본소득 월 50만원 + 인센티브 월 50만원) 지원이 가능하다. 이는 근로활동에 따른 임금수준에 따라 기본소득과 근로장려금(Earned Income Tax Credit) 성격의 추가 인센티브로 총 급여액이 결정되므로 기본소득 50만원을 보장하는 모형과 노동공급 결정 및 다양한 행태 변화에 있어서 상이한 결과를 가져올 것으로 예상되며 이를 비교 분석하기 위해 설정한 모형이다.[16]

이에 반해, 기본소득 감소 모형(NIT 방식의 근로 연계모형, b모형)은 취업을 통해 얻는 근로소득이 발생할 경우 기본소득을 일정 비율로 감소시키는 기존 복지체계의 전형적 근로 연계모형이다. 취업을 통해 근로소득을 획득하는 참여자의 경우 기본소득 금액인 월 50만원을 초과하는 근로소득의 50%를(최대 월 50만원까지) 기본소득액에서 차감하여 지급한다. 이 경우 월 근로소득이 150만원에 이를 때까지 기본소득이 감소하여 150만원에 이르면 기본소득이 지급되지 않는다. 이는 근로활동을 통해 일정 수준(다양하게 설정 가능)의 근로소득이 발생할 때까지 기본소득을 지급하고, 그 이후부터 급여감소율 50%를 적용하여 근로소득이 증가할수록 점차 기본소득이 감소하는 NIT(Negative Income Tax) 방식 또는 우리나라 현행 기초생활보장제도 생계급여의 보충급여(급여감소율 100%) 방식을 접목시켜 근로활동에 따라 기본소득이 감소할 경우 노동공급 결정 및 다양한 인식과 행태 변화가 어떻게 나타날 것인지 비교 분석하기 위해 설정한 모형이다.

위 안은 근로소득 첫 50만원 구간에서 정액급여를 하고, 근로소득 50-100만원 구

16) 단지 이 경우 a 모형이 기본소득 50만원 보장 모형에 비해 더 큰 행태나 인식 변화를 유도했다 할 때에도, 이것이 인센티브라는 구조에 의한 효과와 급여 금액이 평균적으로 더 높아서 발생하는 효과를 구별할 수는 없다.

간에서 급여감소가 발생한다는 면에서, 근로소득이 조금이라도 생기는 구간부터 급여 감액이 발생하는 단순한 NITC와는 다르다. 근로소득 50-150만원 구간에서는 여전히 NITC 실험효과를 보여주면서도, 가장 취약한 계층(근로소득 50만원 이하)에게 최저급여를 보장해준다는 면에서 정치적으로나 '분배정의적 차원'에서 순수형태 NITC보다 더 장점이 있을 수 있다. 또한 본 실험집단과 기본소득 집단의 비교는 정액을 지급하는 기본소득이 한계세율이 적용되는 NITC(현 국민기초생활보장 제도의 경우 한계세율이 100%)가 노동 감소 우려 측면에서 어떤 결과를 가져오는지 간접적인 함의를 줄 수도 있다. 고전적경제학 이론에 따르면, 기본소득 급여는 소득 효과로 인해 다소의 시장 노동시간 감소를 예상하거나 최소한 노동시간이 증가하지는 않는다고 예측한다(물론 다른 의미 있는 노동 시간이 증가할 수 있음). 이 이론에 따르면 기본소득은 한계세율이 있는 NITC에 비해서, 노동 감소 효과가 더 적을 것인데, 실제로 경험적 결과는 이와 다를 수 있으므로 이를 검증해보는 것은 의미 있는 일이다.

취업 중단모형(취업준비 기간 지원 성격의 근로 연계모형)은 미취업 청년을 대상으로 기본소득을 지급하는 방식을 전제로 하여 정규직 취업 시 기본소득의 지급을 중단하는 모형으로, 기본소득이 취업준비 기간을 지원하는 성격을 강하게 나타낸다. 이는 한시적으로 일정기간(6개월) 동안 지원하는 현행 청년 구직촉진수당과 유사하게 운영되는 근로·취업 연계모형을 비교 분석하기 위해 설정한 모형이다.

자산형성 지원모형(희망키움통장·희망플러스 유형 근로 및 저축 연계모형)은 월 50만원의 기본소득을 지급함과 동시에 참여자가 기본소득 또는 근로소득을 활용하여 20만원 한도 내에서 저축할 경우 저축에 대해 1:1 매칭 형태로 추가 인센티브를 적립하여 자산형성을 지원해주는 방식 모형이다. 예를 들어, 최대 20만원을 저축할 경우 20만원 추가 적립으로 인하여 매월 40만원이 자신의 통장에 적립되고 기본소득 정책실험 기간(2년) 동안 약 1,000만원의 자산을 형성하여 종료 시 수령할 수 있으므로, 이를 통해 청년층의 자산형성을 지원한다. 이는 기본소득으로 50만원에 20만원을 추가하여 70만원을 기본소득으로 지급하는 모형과는 근로와 저축에 대한 연계모형이라는 측면에서 상이한 특성을 지니며, 이에 따른 노동공급 결정 및 다양한 인식과 행태의 변화를 비교 분석하기 위해 설정한 모형이다.

(2) 사회참여 연계모형

다양한 유형의 사회참여 활동이 기본소득 지급의 전제조건으로 작용되거나 기본소득 이외에 추가 인센티브를 제공하는 것과 연계되는 방식으로 설정한 연계모형이다, 이는 사회참여뿐만 아니라 연구주제와 관련된 다양한 인식과 행태 변화에 있어 기본

모형과 비교 분석하기 위해 설정한 모형으로, 다시 사회참여 의무모형(e)과 사회참여 인센티브 모형(f)으로 나눈다.

사회참여 의무 모형(e)은 봉사활동 등 다양한 사회참여 활동을 기본소득 지급 전제 조건으로 제시하여 이를 이행할 경우 기본소득을 지급하는 모형으로, 기본모형(기본소득 정액 50만원)과 비교하여 사회참여 조건부 급여의 효과를 살펴볼 수 있을 것이다. 여기서 관심있는 것은 사회참여 활동 뿐만 아니라 연구주제와 관련된 다양한 인식과 행태(사회신뢰, 복지태도, 정치참여, 자원봉사, 근로행태, 창업 등)에 조건부 수급이 영향을 미치는지를 비교 분석하는 것이다. 사회참여 인센티브 모형(f)은 근로 인센티브와 유사하게 봉사활동 등 다양한 사회참여를 조건으로 기본소득의 40%(20만원)를 추가 인센티브로 지급하는 모형이다. 이는 기본소득으로 50만원에 20만원을 추가하여 70만원을 기본소득으로 지급하는 모형(기본모형의 실험집단3)과는 사회참여에 따른 인센티브가 추가된 모형이라는 측면에서 상이한 특성을 지닌다.[17]

(3) 사회서비스 연계모형

사회서비스 연계모형은 다양한 유형의 사회서비스 지원을 기본소득 지급과 연계함으로써 소득보장과 사회서비스를 동시에 제공하는 방식으로 설정한 모형이다. 이는 기본소득뿐만 아니라 주거복지, 건강관리, 일자리 지원 등 다양한 사회서비스 프로그램을 필요로 하는 참여자들을 대상으로 이를 결합하여 동시에 제공할 경우 연구주제와 관련된 다양한 인식과 행태 변화에 있어서 기본소득만을 지급하는 기본모형과 어떻게 다른지를 비교 분석하기 위해 설정한 모형이다. 이는 다시 주거서비스 지원모형(g)과 사회적 경제지원 모형(h)으로 나눌 수 있다.

주거서비스 지원 모형(g)은 기본소득과 더불어 청년의 주거문제 해결을 위해 공동생활 주택 등 주거서비스를 연계하여 지원함으로써 주거안정과 기본소득이 동시에 결합될 경우 어떠한 긍정적인 시너지 효과를 나타내는지 분석하기 위한 모형이다. 반면 사회적 경제 지원 모형(h)은 일자리 지원을 위해 기본소득과 사회적 경제 지원을 연계한 모형이다. 이는 단지 근로소득과 연계하여 추가 인센티브를 지원하는 방식과 달리 사회적 경제 유형의 사회참여나 일자리 제공과 기본소득을 결합할 경우 연구주제와

17) 이 집단은 기본소득 월 50만원을 받는 집단(실험집단 2)과 월 70만원을 받는 집단(실험집단 3)과 결과를 비교할 수 있는데, 그 결과는 단순히 모형 간의 비교로 해석할 수 있으며, 비교 집단은 받을 수 있는 총 금액과 인센티브 구조 두 측면에서 다르기 때문에 본 실험 내에서는 두 요인의 효과를 구별할 수 없다. 만약 인센티브와 보장금액의 효과를 구별하고 싶다면, 다른 조건은 동일하면서 두 요소의 각 부분에 있어 수준을 달리하는 조합을 포함한 새로운 처치 모형들을 더해야 할 것이다.

관련된 다양한 인식과 행태 변화에 있어서 기본소득만 지급하는 기본모형과 어떠한 차이가 나타나는지를 비교 분석하기 위해 설정한 모형이다.

3. 샘플링

표집 틀에 관해서는, 보편적 기본소득 개념에 대한 실험이 목적이므로 만 19세에서 만 29세라는 청년의 카테고리에 포함될 경우 성별, 직업유무, 소득에 상관없이 일단 샘플의 고려대상이 될 수 있다. 샘플은 전국이나 지방자치단체 전체(모집단)를 하나의 집단으로 보고 추출할 수도 있고 모집단을 구성하는 서브 그룹(strata)을 구성하여 추출할 수도 있다. 서브 그룹의 숫자는 가능한 이에 따른 총 샘플의 수와 현실적으로 가능한 예산 수준을 고려하여 결정할 수 있을 것인데, 여기서는 4개 정도로 한정하는 것을 하나의 안으로 제시한다. 예를 들어, 지역이나, 취업여부, 성별, 결혼여부, 분가여부, 소득 기준 등으로 구분할 수 있겠다. 이 때, 특정 정보를 정확하게 수집하는데 치명적 결함이 있다면(예를 들어, 소득 정보를 행정 데이터 없이 본인의 설문 보고에 오직 의존하고 설문 시 급여탈락을 우려하는 참여자가 과소보고 하는 등 정확성이 크게 저해되는 경우에는) 그 변수를 표집 시 할당의 기준으로 삼지 않는 것이 표본의 대표성 하락과 추정의 편향위험을 줄이는 방법이 될 수 있을 것이다.

샘플의 규모는 샘플이 대표하는 모집단의 하위집단의 수와 규모, 신뢰수준, 오차 등에 의해 결정될 수 있는데, 본 연구에서는 가장 기본적인 조건이라고 할 수 있는 95% 신뢰수준 5% 오차를 기준으로 샘플의 사이즈를 제시하고자 한다. 샘플사이즈는 다음과 같은 공식을 활용하여 계산할 수 있다.

$$\cdot\ n = \frac{\frac{z^2 \times p(1-p)}{e^2}}{1 + (\frac{z^2 \times p(1-p)}{e^2 N})}$$

・N은 모집단의 크기, e는 오차수준, z는 신뢰수준, p는 샘플의 비율.
・본 실험에서는 95% 신뢰수준, 5% 오차를 기준으로 샘플의 사이즈(n)를 구함.

예를 들어, 직업/성별 기준으로, 서울시 청년을 대상으로 한 샘플의 크기는 아래 〈표 7〉과 같다. 직업을 가지고 있는 청년과 가지고 있지 않은 청년의 수는 청년고용률 40%, 청년실업률 10%를 가정하여 추정하였다. 위의 시뮬레이션을 통해 살펴 본 바

에 따르면 대표성을 가지는 샘플의 크기는 모집단의 크기에 비례하는 것이 아니라 일정 수준 이상의 모집단에서는 크기가 거의 변하지 않음을 알 수 있다.

〈표 7〉 직업/성별 기준시 샘플 크기

	남(샘플크기, 명)	여(샘플크기, 명)
직업 유	287,368(384)	293,554(384)
직업 무	71,842(383)	73,388(383)
서울시 계	726,152(1534)	

4. 종속변수

기본소득으로서 청년수당 효과성을 측정하기 위한 정책실험 설계 연구의 종속변수는 아래와 같이 경제, 정치, 사회분야에 해당하는 8가지로 설정할 수 있다. 행복, 혁신&새로운 시도, 주거, 고용&여가 및 소비, 공동체 활동&정치 참여, 건강, 가족 형성, 복지 수혜 경험 및 증세 인식이 그것이다. 이들 변수는 실험의 평가 과정에서 정책의 효과가 어느 정도 있었는지 판단하게 될 기준으로 사용된다.

- 경제분야: 혁신(새로운 시도), 일(고용), 소득, 소비, 시간사용
- 정치분야: 공동체참여, 증세/복지 인식
- 사회분야: 가족형성, 주거, 건강, 행복.

첫째, 행복은 소득과 뚜렷한 정의 상관관계가 부재한 것으로 알려져 있다. 하지만 소득은 역량을 충족시킬 수 있다. 역량이란 개인이 가치를 두고 있는 무언가를 추구할 수 있는 가능성의 집합이며 지속 가능한 행복의 중요 요소이다. 역량의 충족은 행복으로 이어지기에 행복도를 높이기 위해선 역량을 채우는 것이 중요하다. 구교준 외 (2016)은 역량의 리스트를 건강, 안전, 교육, 관계, 환경, 여가, 경제, 정치의 8가지 영역으로 나누는데 이 중 경제는 나머지 7개에 영향을 주는 구조적인 성격을 지녔다고 한다. 즉 기본소득은 개인의 역량 중 경제를 강화하여 행복한 삶의 기초를 만들 수 있다.

두 번째, 기본소득의 제공은 혁신과 새로운 시도에 영향을 끼친다. 위에서 언급했지만 기본소득의 제공은 행복을 증대시킬 수 있으며 행복한 개인은 보다 창의적인 문제해결 능력을 보인다. 행복과 같은 긍정 심리 자본은 다양한 아이디어의 형성에 기여하며 다양성은 학자들이 오랜 기간 동안 강조해 온 창의성과 혁신의 요체이다. 그 뿐

아니라 모험성, 창의성, 혁신성을 띄는 창업 활동은 배수의 진을 치는 것 보다 안정적인 환경에서 성공할 확률이 더 높아진다. 따라서 기본소득의 제공은 이러한 안정적인 환경을 제공할 수 있으며 이는 결과적으로 창업 활동의 성공 가능성을 높이는 것이다.

기본소득의 제공이 영향을 미치는 세 번째 종속변수로 주거가 있다. 기본소득을 제공함으로써 청년들의 주거 환경을 개선할 수 있다. 주거 환경의 개선은 청년 역량을 제고하며 청년의 행복 수준에 영향을 주며 청년의 통학 및 통근 시간을 줄일 것이다.

네 번째 종속변수는 고용, 여가 및 소비이다. 전통적인 경제이론의 분석틀을 적용하면 기본소득의 제공은 노동시간을 줄이고 여가시간을 늘린다. 그러나 기본소득을 통한 노동시장의 성과는 양적 측면이 아닌 질적 측면인 측면, 일에 대한 태도 및 일터의 환경 변화에 보다 주목해야 한다. 이는 노동시장 내에서 약자의 지위를 가진 청년층에게 나쁜 일자리 혹은 나쁜 상사를 거절할 협상력을 부여하기 때문이다. 또한 시간과 소득의 여유로 인해 인지자원의 부족이 완화되어 역량개발과 학습, 장기적인 목표 설정과 실행에 더 많은 시간 투자 동기를 가질 가능성이 있다.

다섯 번째 종속변수로써 공동체 활동 및 정치 참여가 있다. 소득 수준 또는 교육 수준이 높으면 개인의 정치 참여도가 높아진다. 이러한 시민 참여 및 정치참여는 개인의 복지와 안녕을 증진시킬 뿐 아니라 사회 자본으로서 긍정적인 외부효과를 가진다. 청년층의 기본소득의 제공은 사회적으로 의미가 있으나 소득이 따라오지 않는 다른 활동을 가능케 한다. 그 뿐 아니라 경쟁심의 약화, 긍정적인 관계 형성의 기회 증대, 사회 공공기관에 대한 신뢰를 높임으로써 공동체 활동을 증가시킬 수 있다.

건강은 기본소득 제공을 통해 생성되는 여섯 번째 종속변수이다. 건강은 생명과 직결되며 고통과 행복을 결정하는 핵심 요인이다. 여기에서 말하는 건강은 수면, 운동, 식사 등과 같은 신체적 건강뿐 아니라 자존감, 우울감 등과 같은 정신적 건강도 포함한다. 그 뿐 아니라 물질적·시간적 결핍은 인지과부하를 초래, 효과적인 의사결정을 방해하므로, 기본소득은 이를 완화시켜줄 것이다.

일곱 번째 변수는 연애와 가족 형성이다. 많은 한국 청년들은 '결혼 자신감'이 낮은 것으로 보고되고, 이는 특히 저소득층에서 심하다고 한다. 한국 사회는 초저출산사회이며 출산에 영향을 미치는 중요 변수인 결혼은 시간이 지날수록 청년층이 기피하는 추세이다. 그렇기 때문에 기본소득 제공을 통해 안정적인 이성교제와 결혼 생활 기대를 높임으로써 결혼을 촉진하면 이는 결과적으로 출산율 개선에도 도움이 될 것이다.

마지막 종속변수로써 복지 수혜 경험 및 증세 인식이 있다. 납세자와 복지 수급자의 이중적인 지위를 동시에 가진 집단의 경우 보편적 복지 확대 및 증세 필요성에 대해 가장 긍정적으로 반응한다. 즉 자신들이 부담하는 세금의 일부가 자신과 가족에게

도 다양한 혜택을 제공하기 위한 복지정책 확대에 사용될 것이라는 기대가 형성될 경우, 향후 복지 확대를 위한 증세 필요성에 대해 동의할 가능성이 높고, 이러한 집단의 크기가 클수록 복지 확대를 위한 사회적 합의의 가능성이 높아질 수 있다는 것이다. 하지만 현 청년층은 직접적인 복지 수혜 경험이 거의 없다고 할 수 있기에 기본 소득의 제공이 이러한 인식 변화의 기회를 제공할 수도 있다. 본 논문에서는 위 변수들의 구체적 측정 방법은 생략하지만, 이에 관해서는 구교준외(2018b)를 참고할 수 있다. 여기서 종속변수를 주관적 지표와 객관적 지표로 나누어 지표를 개발한 점을 참고할 수 있고, 추가적으로 단기적으로 성과를 측정할 수 있는 지표, 혹은 중기와 장기적으로 나타날 성과를 측정하는 지표를 각각 나누어 예상하는 것도 의의가 있을 것이다.

5. 정책효과의 평가

청년 기본소득 정책 효과를 평가하기 위해 진실험설계 중 pre - test post - test control group 디자인을 아래와 같이 제안한다.

- R 실험집단:	O1	X	O2
R 통제집단:	O1'		O2'

(R: 무작위 배정, O: 종속변수 측정, X: 정책개입)

- 정책변수 X의 효과는 $(\overline{O2} - \overline{O1}) - (\overline{O2'} - \overline{O1'})$로 추정 가능함.

($\overline{O}$는 측정 시 각 그룹의 종속변수 평균)

실험집단과 통제집단으로 샘플의 무작위 배정이 적절하게 이루어질 경우 정책개입변수 이외에, 내적 타당성을 저해할 수 있는 많은 제3의 변수 영향을, 측정여부와 관계없이, 통제할 수 있기 때문에 위와 같은 실험 과정을 통해 정책변수의 순수한 효과를 추론하는 것이 가능해진다.

급여를 2년 동안 지급한다면, 매년 기본 서베이를 실시한다. 이 경우 3회의 패널조사를 실험 실시 전, 급여 지급 1년 만료 시점, 2년 만료 시점에 실시한다. 또한 장기적인 효과를 더 잘 파악하기 위해서는 만료 시점 후에도 추가적인 패널조사를 하는 것이 바람직하다 (예를 들어, Y Combinator와 같이 만료시점 1년 이후 추가조사 등). 구체적 정보가 필요한 것은 추가로 월별 조사와 질적 인터뷰를 통한 심층 정보 수집을 할 수 있을 것이다. 소득, 건강, 투표 등에 관한 행정 데이터를 함께 활용하는 것도 평가의 질을 높일 수 있다. 한국의 법체계에서는 강제적으로 모든 실험대상자에 대해 행정등록자료 이용에 동의하도록 할 수는 없으리라 생각되므로, 이들이 자발적으로 정

보이용에 동의하도록 잘 설득하는 방안에 대한 고려가 중요하다고 전문가들은 지적한다. 특히 미국 Y Combinator나 캐나다 Mincome 실험 사례가 우리에게 참고가 될 수 있을 것인데, 개인의 행정등록 자료에 대해 비밀보장이 철저한 이들 나라에서도 기본소득 실험 참가자들에게 행정정보 이용에 대한 동의를 받고 행정기관들에게도 협조를 받은 경험을 참고해볼 수 있겠다. 또한 정책 집행 과정에서 발생하는 시행착오 및 예상하지 못한 효과를 파악하기 위해서, 정책 운영자, 참여자를 대상으로 정책 집행에 관한 추가적인 조사를 병행하는 것도 좋을 것이다.

Ⅴ. 함의, 한계, 그리고 결론

본 연구는 기본소득이라는 사회적 지원이 청년 세대의 진취성과 모험성을 자극해서 새로운 시도와 창업을 가능하게 할 수 있는지, 청년의 행복, 관계, 사회참여를 개선하는지에 대한 답을 위해 실험을 제안하고, 구체적 실험 모델을 제안하였다. 특히 청년 기본소득 정책 실험에 있어 정책의 효과를 편향 없이 추정하기위해 진실험 설계와 지역사회 효과를 고려할 수 있는 모형을 제시하였고, 다양한 정책 실험 변수와 종속변수의 가능성을 제공하였으며, 방법론적 결정의 근거를 제시하였다.

하지만 본 연구는 다음과 같은 한계가 있다. 먼저, 전면적인 기본소득 실시는 과세의 방법과 수준에 대한 고민이 함께 있어야 하겠지만 본 연구에서는 논의 외로 남겨두었다. 이에 대한 논의는 유종성(2018), 강남훈(2014), 최한수(2018)를 참고할 수 있겠다. 또한 기본소득은 인플레이션 등 거시경제에 미치는 효과가 있을 수 있는데 이를 다루지 않았다. 다음으로, 실험 연구에서 편향 없는 효과 추정을 위해서는 내적 타당성을 위협하는 여러 요인들, 예를 들어 측정 오류나 탈락(attrition)등의 방법론적 이슈가 중요하지만 본 논문은 기본소득이라는 특성과 연결된 실험 모형 설계에 주목해서 이 역시 논의 외로 남긴다. 더불어 호손효과(실험 참가자가 자신이 관찰되는 것을 알고 행동을 바꾸어 실험 결과가 왜곡되는 현상)는 많은 사람들이 염려하는 바이다. 한 가지 방안은 정책 전후 서베이를 실시할 때 청년수당 실험과 무관한 것처럼 보이게 패널을 구축하고, 그 중 무작위로 선발된 일부만 처치 집단으로 활용하는 것이다. 예를 들어, 2400명의 청년 패널을 구축한 다음 무작위 선별된 800명을 처치집단으로 활용하고 청년 수당에 대해서 직접적으로 묻는 문항은 최소화함으로써 조사의 의도를 숨기는 것을 시도해 볼 수 있다(장한일, 2018). 하지만 한국과 같이 SNS 등 정보교류가 활발히 이루어지는 맥락에서 이것이 가능할 것인가는 의문이 남는다.[18)]

이러한 한계에도 불구하고 본 연구는 청년 기본소득 실험, 혹은 다른 대상그룹에게 기본소득을 실시하고자 할 때 활용할 수 있는 유용한 방법론적 제안을 담고 있다. 본 연구에 기반을 두어 더 정교한 인과관계 추론 전략에 대한 후속연구도 가능할 것이다. 어떤 이들은 실험에서 답하는 것들, 예를 들어 '청년들은 정책 지원이 없을 때보다 기본소득이 주어질 때 좀 더 창의적인 일을 시도할까?' 라는 질문은 너무 작은 질문이어서, 정책 설계에 큰 도움이 되지 않을 것이라고 말한다. 위 질문은 여러 정책대안의 비용효과를 비교하는 것도 아니고, 정책 현실성이 낮고, 세제개편 등과 같은 복잡한 이슈를 고려하지 않은 질문이라는 지적도 있다. 하지만, 우리가 가진 모든 질문에 한꺼번에 답을 할 수 없을지라도, 작은 실험의 결과가 모여서 큰 변화를 뒷받침할 수도 있다. 미국 위스콘신 양육비정책에 관한 한 진실험연구(2002-2007)에서는 현 정책에 비해 대안 정책이 정책목표인 양육비 지급을 향상시키고, 가족복지와 가족관계를 개선시킨다는 결과를 보여주었지만, 재정상의 이유로 실험을 실행했던 위스콘신에서는 그 정책이 채택되지 못했다. 하지만 이 연구는 몇 년 후 영국의 양육비 체제(child support regime) 변화를 위한 논의에서 중요한 정책증거로서 활용되었고, 결국 2010년대 말 영국의 양육비 체제는 기존과 전혀 다른 방향으로 바뀌었다. 정책 증거가 사람들의 태도나 현 정책을 단기간에 바꾸지 못한다 해도 정책 증거 수립을 게을리 할 수 없는 이유를 보여주는 한 사례이다. 기본소득의 실시 필요성 자체의 논의를 넘어서, 어떤 형태의 청년 정책이, 어떤 형태의 기본소득 정책이 어떤 경로로 우리 청년들과 사회 전체에 도움이 될 수 있을지 실증적으로 탐구하는 노력에 있어, 본 연구가 적으나마 기여를 할 수 있기 바란다.

▣ 참고문헌

강남훈. 2014. "2012년 기준 기본소득 모델들과 조세개혁.", ≪기본소득 운동의 쟁점과 대안사회≫, 280~325. 한울.

_____. 2018. "해외 기본소득 실험의 의의와 한계." ≪국제사회보장리뷰≫, 봄(4), 62-70.

구교준·김희강·최영준·이희철·박일주. 2016. 우리는 기회가 균등한 사회에 살고 있는가? ≪행정논총≫, 54(2), 31-59.

18) 선행연구는 조사를 장기적으로 할 때 호손효과가 줄어들 수 있음을 보고하기도 하고, 어떤 이들은 정책 대상자가 흔히 정책에 대한 충분한 지식을 갖고 있지 않는 경우가 많다고 보고한다(Ferber and Hirsch, 1978).

구교준·최영준·이관후·이원재. 2018a. “자유안정성 혁명: 행복하고, 혁신적인 대한민국을 위한 제안.” ≪LAB2050 솔루션 페이퍼≫. LAB2050.

구교준·반가운·정이윤·최현수·장한일·최정호. 2018b. “기본소득으로서 청년수당 효과성 측정을 위한 정책 실험 설계 연구.” 서울연구원. LAB2050.

김도훈. 2017. “핀란드의 기본소득 실험”. ≪사회보장법연구≫, 6(2), 171-207.

김영순. 2017. “청년 노동조합운동의 복지의제와 복지국가 전망” ≪한국정치학회보≫, 233.

김인춘. 2016. “핀란드 복지국가와 기본소득 실험: 배경, 맥락, 의의”. ≪스칸디나비아연구≫, 18, 31-72.

노정호. 2018. “핀란드와 네덜란드 기본소득 실험의 방법론적 의미와 한계, 그리고 시사점.” ≪한국사회정책≫, 25(1), 71-96.

류만희·노대명. 2012. ≪국가별근로연계복지제도 비교연구≫. 국회예산정책처.

바티스트 밀룽도. 2014. 권효정 옮김. ≪조건 없이 기본소득≫. 바다출판사.

서정희·조광자. 2010. “보편적 복지제도로서의 기본소득.” ≪진보평론≫, (45), 79-98.

양재진. 2018. “기본소득은 미래 사회보장의 대안인가?.” ≪한국사회정책≫, 25(1), 45-70.

올리 캉가스. 2017. “핀란드의 기본소득 실험.” ≪국제노동브리프≫, 15(10), 9-19.

유종성. 2018. “기본소득의 재정적 실현가능성과 재분배효과에 대한 고찰.” ≪한국사회정책≫, 25(3), 3-35.

윤홍식. 2017. “기본소득, 복지국가의 대안이 될 수 있을까?” ≪비판사회정책≫, 54. 81-119.

이승윤. 2018. 실업안전망 국제비교연구. ≪한국사회정책≫, 25(1), 345-375.

이승윤·백승호·김미경·김윤영. 2017. 한국 청년노동시장의 불안정성 분석. ≪비판사회정책≫, (54), 487-521.

이승윤·이정아·백승호. 2016. 한국의 불안정 청년노동시장과 청년 기본소득 정책안. ≪비판사회정책≫, (52), 365-405.

장한일. 2018. 정책 실험 소개 및 청년 실업 관련 연구 제안. LAB2050에서 2018년 9월 발표한 미간행 발표물.

최한수. 2018. 세금-편익 모형을 이용한 기본소득 모의실험. ≪재정포럼≫, 261, 5-39.

통계청. 2017. ≪사회조사결과 보도자료, 11월 6일≫

필리프 판 파레이스, 야니크 판데르보흐트. 2018. 홍기빈 옮김. ≪21세기 기본소득≫, 흐름출판

Bell, A., Chetty, R., Jaravel, X., Petkova, N., & Reenen, J. 2017. *Who becomes an*

inventor in America? The importance of exposure to innovation. NBER Working Paper, No. 24062

Burtless, Gary. 1986. "The Work Response to a Guaranteed Income: A Survey of Experimental Evidence." In Lessons from the Income Maintenance Experiments, edited by Alice Munnell, 22-59. Boston: Federal Reserve Bank of Boston.

Calnitsky, D., & Latner, J. P. 2017. Basic Income in a Small Town: Understanding the Elusive Effects on Work. *Social Problems*, 64(3), 373-397.

Choudhry, S. A., & Hum, D. P. 1995. Graduated work incentives and how they affect marital stability: the Canadian evidence. *Applied Economics Letters*, 2(10), 367-371.

Colini, L. 2017. *The B-MINCOME Project Journal* N°1. Retrieved from http://www.uia-initiative.eu/sites/default/files/2017-12/FINAL%20VERSION_Barcelona.pdf

Forget, E. L. 2011. "The town with no poverty: The health effects of a Canadian guaranteed annual income field experiment." *Canadian Public Policy*, 37(3), 283-305.

Forget, E. L. 2013. "New questions, new data, old interventions: The health effects of a guaranteed annual income". *Preventive medicine*, 57(6), 925-928.

Friedman, M. 1957. *The permanent income hypothesis. In A Theory of Consumption Function.* Princeton University Press.

Friedman, D.H. 2016. "Basic income: A sellout of the American dream." *MIT Technology Review.*

Gilbert, N., Specht, H. & Terrell, P. (1993). *Dimensions of Social Welfare Policy. Englewood Cliffs,* NJ: Prentice-Hall.

Hollister, R. 2008. "The Role of Random Assignment in Social Policy Research." *Journal of Policy Analysis and Management*. 27 (2) . 402-409.

Hum, D., & Choudhry, S. 1992. "Income, work and marital dissolution: Canadian experimental evidence." *Journal of Comparative Family Studies*, 249-265.

Hum, D., Michael E., Laub, and Brian J. Powell. 1979. "The Objectives and Design of the Manitoba Basic Annual Income Experiment," *Technical Report No. 1.*

Hum, D., Michael., Laub, Charles Metcalf, and Don Sabourin. 1979. "The Sample

Design and Assignment Model." *Technical Report No. 2.*

Karelis, C. 2009. *The persistence of poverty: why the economics of the well-off can't help the poor New Haven*: Yale University Press.

Keeley, Michael C. 1981. *Labor Supply and Public Policy: A Critical Review*. New York: Academic Press.

Kela. 2016. *From idea to experiment*. Report on universal basic income experiment in Finland.

King, Gary, Robert Keohane, & Sidney Verba. 1994. Designing Social Inquiry. Princeton, NJ: Princeton Univ. Press.

LAB2050. 2018. ≪안정과 자유에 대한 대국민 인식조사 결과표.≫ 미간행 결과물. 표 11. 진술별 동의여부: 나와 공동체를 위해 지역 활동에 참여하려고 노력한다.

Moffitt, R. A. 1981. "The negative income tax: would it discourage work." *Monthly Lab. Rev.*, 104, 23.

OECD. 2019a, *Employment rate by age group (indicator).* doi: 10.1787/084f32c7-en (Accessed on 09 April 2019)

OECD. 2019b, *Society at a Glance 2019: OECD Social Indicators, OECD Publishing.* (Accessed on 09 April 2019) https://read.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/society-at-a-glance-2019_soc_glance-2019-en#page91

_____. 2017. *Basic income as a policy option: Can it add up?.* Policy Brief on the Future of Work. Paris: OECD Publishing.

Olli Kangas, Signe Jauhiaine, and Miska Simanainen, Minna Ylikanno. 2019. "The basic income experiment 2017-2018 in Finland: preliminary results." *Reports and memorandums of the Ministry of Health and Social Affairs.*

Raffiee, J., & Feng, J. 2014. *Should I quit my day job?: A hybrid path to entrepreneurship*. Academy of Management Journal, 57, 936-963.

Robins, Philip K. 1985. "A Comparison of the Labor Supply Findings from the Four Negative Income Tax Experiments." *The Journal of Human Resources* 20(4):567-82.

Sen, A. 1980. *Equality of what. In S. McMurrin (Ed.), The Tanner Lectures of Human Values*(pp. 257-280). Salt Lake City: Univ of Utah Press.

Simpson, W., Mason, G., & Godwin, R. 2017. "The Manitoba Basic Annual Income Experiment: Lessons Learned 40 Years Later." *Canadian Public Policy*,

43(1), 85-104.

Standing, G. 2017. *Basic income: and how we can make it happen*. Penguin UK.

Widerquist, Karl. 2005. "A Failure to Communicate: What (if Anything) Can We Learn from the Negative Income Tax Experiments?" *Journal of Socio-Economics* 34(1):49-81.

Wright, E. O. 2006. *Basic income as a socialist project*. Basic Income Studies, 1(1).

Y Combinator Research. 2017. *Basic Income Project Proposal* - Overview for comments and Feedback.

≪프레시안≫. 2019. "핀란드 기본소득 실험, 웰빙 효과, 고용 효과 나타났다." 4월 16일

Constructing Experimental Assessments of Basic Income for Young Adults in Korea

Yiyoon Chung, Hyunsoo Choi & Ga Woon Ban

If young adults received a basic income, would they be more innovative and take more risks? Would they be happier, better able to construct healthy personal and familial relationships, and engage in more volunteer activities and social interactions? These are important policy questions because young adults in Korea face heightened economic insecurity and an uncertain future and spend a disproportionate amount of time trying to secure jobs. Importantly, these are also empirical questions that can be addressed via social experiments. This study proposes experimental design models and discusses the methodological issues associated with choices related to designing and evaluating an experimental study of basic income targeting young adults. Governments and organizations that want to implement a basic income for young adults can utilize these designs, and the information presented will help these groups make specific methodological choices. Both randomized-controlled trials and regional assignment were suggested, and several possible treatment groups with different benefit levels and types from which research groups can choose as they construct their own experiments were discussed.

※ Keywords: basic income, young adults, policy design, evaluation, experiment, RCT, regional assignment