

공정사회를 위한 상식의 파괴 기본소득

기본소득 국제심포지엄 IN 성남

일시_ 2016. 7. 6.(수), 15:00~18:00

장소_ 성남시청 한누리실

주최·주관_



후원_



공정사회를 위한 상식의 파괴 기본소득

기본소득 국제심포지엄 IN 성남

일시_ 2016. 7. 6.(수), 15:00~18:00

장소_ 성남시청 한누리실

주최·주관_  이대복지공감

후원_  성남시

 BIKN
기본소득한국네트워크





목차 contents

THE EXPERIMENT THAT COULD END WELFARE • 11

• 에블린 포르제 Evelyn Forget

ON THE YOUTH DIVIDEND • 23

• 에블린 포르제 Evelyn Forget

Will Finland be first to introduce a basic income? • 33

• 얀 오토 안데르손 Jan Otto Andersson

A Youth Dividend – What can we expect? • 45

• 얀 오토 안데르손 Jan Otto Andersson

Basic Income can be an effective tool to address Poverty • 51

• 사라트 다발라 Sarath Davala

성남시 청년배당: 토론과 경험 • 67

• 강남훈 Kang Namhun

기본소득 국제심포지엄 IN 성남

행사개요

- 대 회 명 : 기본소득 국제심포지엄 in 성남
- 주 제 : 공정사회를 위한 상식의 파괴 '기본소득'
- 일 시 : 16. 7. 6.(수), 15:00~18:00
- 장 소 : 성남시청 한누리실
- 참여인원 : 200여명
- 주최·주관 : 시대복지공감
- 후 원 : 성남시·기본소득한국네트워크

행사일정

구분	시간	행사내용	비고
개회식	15:00~15:20 (20')	국민의례, 내빈소개, 개회사, 축사	
학술발표	15:20~15:40 (20')	기조강연	사회 (좌장) 이한주 가천대 교수
	15:40~16:00 (20')	[발표자] 에블린 포르제 (캐나다 마니토바 대학 교수)	
	16:00~16:20 (20')	[발표자] 안 오토 안데르손 (핀란드 오보 대학 전 교수)	
	16:20~16:40 (20')	[발표자] 사라트 다발라 (인도 기본소득프로젝트 참여)	
	16:40~17:00 (20')	[발표자] 강남훈 (한신대 교수)	
휴식시간	17:00~17:10 (10')	휴식시간	
토론 및 질의응답	17:10~17:50 (40')	발제자 토론 및 질의응답 (참여자 전원)	
기념촬영	17:50~18:00 (10')	주요 토론자 및 내빈	

공정사회를 위한 상식의 파괴 기본소득

🔊 주요 발제자 (동시통역)



에블린 포르제 Evelyn Forget

- 캐나다 마니토바대학교 경제학 교수
- 캐나다의 1970년대 기본소득 실험인 민컴 (MINCOME) 실험의 데이터를 재발견, 재분석



얀 오토 안데르손 Jan Otto Andersson

- 1986년 기본소득유럽네트워크 창립자
- 전 핀란드 아보아카데미 대학교 경제학 부교수
- 기본소득과 탈성장의 관계에 관한 논문



사라트 다발라 Sarath Davala

- 독립 컨설턴트
- 인도 마디야 프라데시주의 기본소득 실험 프로젝트 참여
- 〈기본소득 : 인도의 변혁적 정책〉을 2015년에 가이스탠딩 등과 함께 펴냄



강남훈 Kang Namhun

- 한신대학교 경제학 교수
- 기본소득한국네트워크(BIKN) 대표
- 〈기본소득운동의 세계적 현황과 전망〉
〈기본소득의 쟁점과 대안사회〉 저자
- 청년배당 실행방안 연구

THE EXPERIMENT THAT COULD END WELFARE



Clockwise from top: MINCOME recipients Amy Richardson and family in 1970s Dauphin. Richardson today. Some 1,800 boxes of long-ignored data from the Dauphin experiment.

TOP AND RIGHT: BENJAMIN SHINGLER; LEFT: EVELYN FORGET

A guaranteed income is simpler, less costly and more dignified

LAST DECEMBER THE UK PRESS published a story that was echoed by media around the world. Finland was about to embark on an experiment to determine whether a guaranteed annual income (GAI) could reduce the bureaucracy and expense of the welfare state while enhancing human dignity. The story followed reports that the Dutch city of Utrecht would launch its own Basic Income experiment in 2016. The Swiss will soon test a similar proposal in a referendum. As these high-income countries tentatively explore the feasibility of a GAI, low- and middle-income countries as diverse as Brazil, Mexico, South Africa, Malawi, Kenya and India are launching experiments.

In Canada some premiers and the mayors of Calgary, Edmonton, Oshawa, Kingston, Sarnia and Thunder Bay have called for some form of GAI. During PEI's last provincial election, all four party leaders advocated a GAI. Naheed Nenshi, Calgary's visionary mayor, made anti-poverty activists sit up and take notice last May when he wondered whether the Alberta NDP might make "some significant changes to the taxation system that would help us manage poverty in a brand new way... a negative income tax, maybe." Edmonton Mayor Don Iveson has called for twin GAI experiments in Alberta's two biggest cities, saying the evidence in favour of a guaranteed income is "overwhelming." Alberta Finance Minister Joe Ceci himself has written in support of a GAI.

The Canadian Medical Association, the Canadian Public Health Association, the Canadian Association of Social Workers, Food Secure Canada and Community Food Centres Canada have supported the idea of a GAI. In Ontario 194 physicians signed a letter to the Minister of Health and Long-Term Care. The Ontario Public Health Association and the Association of Local Public Health Agencies also registered support. This spring Ontario announced it will conduct a basic-income pilot, and Senator Art Eggleton tabled a motion encouraging the federal government to do the same.

A guaranteed annual income is a single, universal, unconditional cash benefit delivered through the tax system. Recipients spend the money as they see fit. No employment or job training requirements are imposed. It is designed to replace a big part of the existing welfare state. A GAI operates like a refundable tax credit and is intended to help low-income households. Families with no other source of income would receive a level of support based on family size; as incomes rise benefits would fall, until, at some predetermined income, the GAI would disappear entirely. The reduction in benefits under a GAI would be less than proportional to the

increase in income, meaning that people who work would be better off than those who don't. This is different from most existing income assistance (i.e., welfare) programs, under which people are effectively punished for working. Their welfare benefit is reduced at the rate of a dollar lost for every dollar earned.

CANADA ALREADY HAS EVIDENCE OF THE BENEFITS of a GAI. Between 1974 and 1978 Canada conducted an experiment to determine what would happen if everyone were offered an income-tested GAI. MINCOME ("minimum income") took place at two sites. In Winnipeg a subset of the population was randomized into a treatment group that received the GAI and a control group that made do with existing programs. The town of Dauphin, population 10,000, was chosen as a "saturation site," in which everyone had access to the same program: If income fell below a certain level, the family would receive top-ups. Benefits were reduced by 50 cents for every dollar a family received from elsewhere. Controls for Dauphin were other, nearby communities.

Making a mother debate through a Plexiglas window with a welfare agent about her kids' needs is beneath us as a society.

MINCOME was a partnership of the provincial and federal governments. In 1976, however, the provincial NDP government of Ed Schreyer fell and was replaced by a PC government led by Sterling Lyon, who wasn't keen on his predecessors' special project. Federally, the minority Trudeau Liberals were increasingly distracted by oil price shocks, persistent inflation, unemployment and high interest rates. Over the course of the experiment, political support waned. MINCOME was unceremoniously shut down in 1979, with no significant analysis completed. Boxes of data changed hands several times, ending up in a federal archives, where they attracted little interest for three decades.

Shortly after the experiment ended, the scientific director of MINCOME, Derek Hum, and economist Wayne Simpson salvaged some of the labour market data from the Winnipeg sample. Their research showed that the GAI didn't cause adults with full-time jobs to work significantly less. Two

groups of workers, however, did reduce their work hours. Married women, at a time when women were first entering the workforce in large numbers, used the GAI to “buy” longer maternity leaves (the law at the time sanctioned only four to six weeks of leave). Adolescent boys—“young, unattached males” in the jargon of the day—also worked less.

Intrigued by these findings, I went looking for the data a few years ago—and ran into difficulty. I followed the traces of MINCOME and eventually tracked the data lode down. It was more than a bit overwhelming to find it still in paper format, packed in boxes from floor to ceiling in a Winnipeg warehouse. Some 1,800 cardboard boxes held the periodic surveys of family members, short interviews on special topics, and intake forms, all mixed with blank surveys, keypunch cards and information booklets. There was no electronic database.

The second difficulty arose from my university’s institutional ethics board, which oversees research to ensure it meets appropriate standards. In the 1970s social scientists did not ask subjects to sign consent forms or waivers for future contact. The ethics board therefore decided I should preserve family privacy by not contacting participants.

MINCOME took place 40 years ago. Why such enthusiasm now for a dramatic change in the way we deliver social assistance?

The two most obvious ways to get at the experiment’s results were closed to me, but the “young, unattached males” who worked so much less during the experiment were on my mind. If they weren’t working, what might they have been doing instead? I called a friend at Manitoba’s Department of Education and he spent a few days entering enrolment figures from the 1970s into spreadsheets. Bingo. As I suspected, high school enrolment and graduation increased significantly in Dauphin during the experiment. While I’d been forbidden to contact participants, no one prevented me from writing stories for the local newspaper or doing radio interviews. I invited people who wanted to talk—participants, interviewers, the general public—to call.

Conversations with participants in the experiment confirmed what I’d suspected: young men in low-income families were often under pressure to become self-supporting, but MINCOME had allowed some families to support their sons a little longer. A lucky cohort of young men in Dauphin had unexpectedly been able to graduate high school in a time and place where that was unusual. While their older siblings went into agriculture or manufacturing—jobs that paid well in the 1970s but have since dwindled—the MINCOME kids graduated and, in some cases, went on to college or university. These young, unattached males reduced the hours they worked in the short run but had greater opportunities over their lives

and could provide better opportunities for their own children.

People were also healthier. Fortunately Manitoba had implemented universal health insurance in 1971 and collected a great deal of data to ensure hospitals were properly funded. An unintended benefit is that the province can now reconstruct individuals’ medical histories. Privacy is ensured, but I was able to access the aggregate outcomes for Dauphin residents and compare them to other Manitobans of the same age and sex living in similar towns. Relative to the control group, MINCOME recipients were associated with an 8.5 per cent reduction in hospitalizations and fewer visits to family doctors, largely due to fewer mental health complaints.

CANADA IS CURRENTLY WORSE than many other countries at addressing poverty. A 2013 UNICEF study ranked Canada 15th out of 29 rich countries in terms of our children’s material well-being. One in seven people in Canada lives in poverty, while one in eight struggles to put food on the table. Roughly 20 per cent of single mothers and 15 per cent of single elderly people live in poverty. People with disabilities are twice as likely as others to be poor. Some 13 per cent of children grow up in poverty, but this rises to 40 per cent for indigenous children. Forty per cent of northern households and 62 per cent of children living in the north do not have enough to eat.

Existing welfare benefits vary widely between provinces and even between programs within a province. Income assistance often carries with it the expectation that claimants prove they have searched for work. Eligibility requirements are often so punitive that people must own almost nothing before they can apply. Single mothers still face questions about whether they’re in a relationship, or who the father of a child is, so he can be forced to pay support.

Disability income support (such as Alberta’s Assured Income for the Severely Handicapped) is usually higher than general income assistance, but carries with it the necessity of continually providing paperwork certifying ongoing disability. Completing the forms can be difficult, costly and demoralizing. Most physicians charge patients for the service; medicare doesn’t pay for it. Individuals and their physicians are forced to portray capabilities in the worst possible light to ensure approval.

Moving between systems is a nightmare. For example, income assistance on First Nations reserves is the responsibility of the federal agency Indigenous and Northern Affairs Canada, while the provinces pay off-reserve costs. However, jurisdiction is never clear when people move on and off reserve several times or where complex family relationships mean that some children have First Nations status while their siblings don’t, or where some children live with extended family. All of these issues engender a costly and inefficient bureaucracy and expose recipients to the insecurity of discretionary decisions. People can’t predict with certainty the benefits they’re entitled to, and governments must employ

many people to ensure regulations are enforced.

More than a third of Canadians—those over 65 and those under 18—already have access to some form of guaranteed income. Canadians over age 65 are entitled to Old Age Security (OAS) and Guaranteed Income Supplement (GIS), which together have significantly reduced poverty among seniors.

Children under 18 have access to the recently enhanced Universal Child Care Benefit and National Child Benefit Supplement. Child benefits are paid to custodial parents based on the number of their children. These benefits have been shown by Mark Stabile and Lauren Jones of the School of Public Policy and Governance at the University of Toronto to improve child and maternal health, and children’s educational outcomes. Those who worry that GAI recipients might make poor decisions can take heart from research showing that parents spend child benefit money on better nutrition, school supplies and housing.

In contrast to the young and old, Canadians between the ages of 18 and 64 are solely at the mercy of an inconsistent patchwork of government programs. At a time when so many jurisdictions are exploring the feasibility of a Basic Income or GAI, Canadian policymakers should extend such a model to working-age adults here too.

THE CANADIAN EXPERIMENT WITH A GAI demonstrated its benefits: longer maternity leaves, better educational outcomes, better nutrition, better physical and mental health, less pressure on other social programs, no significant evidence that primary earners work less, and considerable evidence that the women and children who do work less spend their time in socially beneficial ways. Nevertheless MINCOME took place 40 years ago. Why is there such enthusiasm now for a dramatic change in the way we deliver social assistance?

Those who advocate replacing welfare with a guaranteed income point to four main advantages: a better response to a changing labour market; less bureaucracy; a less expensive, streamlined system; and an opportunity to empower recipients while providing work incentives.

The labour market has undergone dramatic changes in recent decades. Rather than long periods of employment in a single industry or even with a single employer, a growing proportion of the labour force finds itself facing contract employment interspersed with periods of unemployment or underpaid work such as internships. Employers invest less in training, shifting the cost to employees and to society. Guy Standing, a prominent UK economist, has documented the growth of precarious employment and calls for a Basic Income to allow people to build lives while managing unemployment, underemployment, job insecurity and the need to continually retrain.

The most important distinction between a GAI and existing income assistance is the regulatory framework. Hugh Segal, a former Progressive Conservative senator and long-time advocate for GAI, has noted the several hundred different rules that can disqualify or affect the income of a welfare recipient

in Canada. If income assistance carries with it the necessity of demonstrating job search activity, then a bureaucracy must exist to ensure that people are searching for jobs.

This has several consequences. An expensive bureaucracy must enforce rules. Excessive regulation also means recipients are at the mercy of frontline discretion. People who design and deliver programs value discretion because it means frontline workers can meet sudden and unexpected needs. Recipients, however, are more likely to tell stories of differential treatment and unanticipated denials. In Segal’s words, “The notion that we would make a mother debate through a Plexiglas window with a welfare agent about how much she needs to raise her child is beneath us as a society.”

Policymakers in Finland and Utrecht both cite simplification as a reason to explore a GAI. A simple system is easier and less expensive to deliver. People with similar needs are more likely to receive similar treatment. As attractive as this is to policymakers, however, it makes some social justice advocates nervous. They point to the hard-fought benefits that people with disabilities currently receive and suggest that a GAI would threaten those.



Evelyn Forget and Finance Minister Bill Morneau. The federal Liberals in 2016 invited Forget to make the case for a GAI.

A GAI isn’t a silver bullet to replace all other benefits. Best thought of as a replacement for welfare—income assistance and the basic living expenses portion of disability supports—a GAI would augment other programs that address specific needs. Many people might still require temporary help with addictions, or affordable housing or childcare.

The most significant benefit of a GAI, however, is its ability to empower individuals. The person who receives the income decides how to spend it. Individuals can plan ahead and invest in themselves (by upgrading their education, for example) if they know they have a GAI to fall back on. One of my favourite souvenirs of the old MINCOME project is a picture of a well-used pickup truck. One of the Dauphin families ran a market garden and relied on an old truck to take produce to market. When the truck broke down, they were out of business. MINCOME, however, allowed them to purchase a used truck that still sits in the farmyard as a relic of that period of their lives.

Another story was told to me by a librarian who had just retired. She had been a recipient of mother’s allowance—the name for welfare at the time—when MINCOME was introduced. As a single mother she was frustrated because

she'd been denied the opportunity to take job training while collecting welfare. When she transferred to MINCOME, that decision was hers alone. She soon had a part-time job that eventually became full time, and when I spoke with her she had just retired and was justifiably proud of having modelled a different kind of life for her two daughters.

A GAI empowers people. For example, they can plan ahead and invest in their education.

THERE ARE CHALLENGES IN INTRODUCING A GAI, but some difficulties cited by skeptics are imaginary. They note correctly that a GAI subsidizes low wages and conclude that the introduction of a GAI would drive down wages. In fact the opposite outcome is likely. No one has to work to collect a GAI, and therefore potential employees would have the power to refuse low-paid or dangerous work.

Others claim a GAI would worsen the position of women by allowing them to remain outside the workforce. Every society relies on caregiving work to function, much of it historically done by unpaid women. A GAI would allow such people to be paid and to save for their futures.

Still other voices claim a GAI would be inflationary. Every time the rental allowance in existing welfare packages is raised, landlords raise their rents. Some critics imagine a GAI would have a similar effect. But a rental allowance can only be spent on rent, so an increase in the allowance automatically triggers an increase in rent. In contrast, a GAI is spent at the discretion of the beneficiary.

Both the National Child Benefit and the GIS were introduced without causing a general increase in prices. A GAI is redistributive in the truest sense; it takes money from the well-off, who are more likely to save it, and gives it to the poor, who are more likely to spend it. The effects of a GAI are spread across many different commodities. The increase in expenditure would lead to higher employment, wages and consumption, as more goods are produced to meet the new demand.

By decreasing poverty we won't have to spend so much on social programs. The 2012 report "Poverty Costs: An economic case for a preventative poverty reduction strategy in Alberta," for example, estimates the annual costs of poverty to Alberta—through higher use of health, justice and social services—at \$7.1-billion to \$9.5-billion. The data is backed up by frontline service workers such as Gary Bloch of St. Michael's Inner-City Health Program in Toronto, who spend much of their time treating the consequences of poverty. "We see chronic conditions, including complications, showing up in patients' 20s and 30s that we would normally expect to see in those aged 50 and above," says Bloch.

The Public Health Agency of Canada estimates that 20 per cent of all healthcare costs are associated with poverty, and virtually any condition is exacerbated by poverty. At a time

when Canada already spends more than \$60-billion a year on hospitals, the 1 in 10 Canadians who can't afford to fill their prescriptions often show up at hospitals as costly ER admissions. Addressing the upfront causes of poor health through a Basic Income would go far toward constraining rising healthcare costs. Many other social programs, such as special education or child services, also address issues exacerbated by poverty.

The most realistic challenges to a GAI are upfront cost and the difficulty of introducing it in a federal system in which provinces have authority over welfare. Is it feasible to introduce a GAI in a federal system in which provinces are responsible for adult benefits? Co-operation between levels of government is the best way to ensure an orderly transition, but the relationship hasn't

always been easy. The federal government can introduce a GAI without



ARCHIVE: Poverty in the Midst of Plenty (Winter 1999)
albertaviews.ab.ca/archive

provincial co-operation, in the same way that the National Child Benefit was introduced and expanded. Most provinces pay for welfare, at least in part, with money transferred from the federal government. Transfers depend, among other things, on the poverty rates in the particular province. The introduction of a GAI by the federal government would reduce poverty rates and thus reduce subsequent transfers. Over time the GAI would form a greater proportion of adult benefits, while separate provincial programs would shrink.

Provinces could also lead change. Streamlining adult benefit programs, reducing regulations and extending benefits to the working poor can be done at a provincial level.

DAVID NORTHCOTT, LONG-TIME director of Winnipeg Harvest Food Bank, likes to tell the story of Big Bill. Big Bill was a volunteer at Winnipeg Harvest and also a client. He lived in a downtown hotel and received provincial income support, which paid his rent directly to his landlord. He struggled with many issues, including basic hygiene; he couldn't always use the shower because it was often broken. He wore all his clothes all the time because he worried about theft.

One day he came to work at Harvest clean, shaved and with no need for food. He'd shopped at the grocery store and cooked for himself in his own kitchen in the apartment he'd just rented. Why the sudden difference? Big Bill had turned 65. With access to OAS and GIS, he was transformed. Less than \$16,000 a year changed his life, and almost certainly cost the system no more once his food bank use, rental subsidy, income assistance and incidental use of other social programs are taken into account.

It's easy to argue for giving a guaranteed annual income to children or aged widows. It's more challenging to make the case for extending the benefit to working-age people. But the evidence shows that the effects can be as profound. ■

Evelyn L. Forget is an economist and professor in the department of Community Health Sciences at the University of Manitoba.

복지를 끝낼 수 있는 실험

보장소득이 더 간단하고, 더 비용이 적게 들며, 더 존엄하다

지난 12월 영국 언론은 전 세계 언론에 반향을 일으킨 기사를 내보냈다. 핀란드가 보장연간소득(GAI)이 인간의 존엄성을 높이면서도 관료제와 복지국가의 비용을 축소할 수 있는지에 관한 실험을 곧 실시한다는 것이었다. 이 기사 다음에 네덜란드의 위트레흐트 시가 2016년에 독자적인 기본소득 실험을 시작한다는 보도가 나왔다. 스위스는 유사한 제안을 국민투표에 부쳤다. 이 고소득 나라들이 보장연간소득의 가능성을 탐구하는 사이 브라질, 멕시코, 남아프리카, 말라위, 인도 같이 저소득, 혹은 중소득 나라들도 실험을 준비하고 있다.

캐나다에서는 켈거리, 에드먼턴, 오샤와, 킹스턴, 사르니아, 선더베이 등의 지사와 시장들이 연간보장소득과 비슷한 것 주장했다. 프린스 에드워드 아일랜드(PEI)의 지난 지방선거에서는 네 개 정당 지도자 모두 보장연간소득을 내세웠다. 통찰력 있는 켈거리 시장인 나히드넨쉬는 지난 5월 앨버타의 신민주당(NDP)이 “빈곤을 새로운 방식으로 다룰 수 있게 하는 조세 체계의 중요한 변화”를 가져올 것인데, “음의 소득세”가 될 수 있다고 해서 반빈곤 활동가들의 주목을 받았다. 에드먼턴 시장인 돈 아이버슨은 앨버타의 양대 도시에서 동시에 보장연간소득 실험을 하자고 하면서 보장소득을 지지하는 증거가 “압도적”이라고 말했다. 앨버타의 재무장관인 조 세시도 보장연간소득을 지지하는 글을 썼다.

캐나다 의료협회, 캐나다 공중보건협회, 캐나다 사회복지사협회, 캐나다 식량보장, 캐나다 지역식량센터 등은 보장연간소득이라는 아이디어를 지지한다. 온타리오의 194명의 외과의사들은 건강과요양부 장관에서 편지를 썼다. 온타리오 공중보건협회와 지역공중보건담당자 협회도 지지에 가담했다. 2016년 봄 온타리오는 기본소득 실험을 실시할 것이라고 발표했으며, 아트 이글턴 상원의원은 연방정부도 같은 실험을 하는 동의안을 제출했다.

보장연간소득은 조세 체계를 통해 전달되는 단순하고 보편적이며 무조건적인 현금 수당이다. 수급자는 돈을 자신이 필요한 곳에 쓴다. 고용 노력이나 직업 훈련 조건이 부과되지 않는다. 이것은 기본 복지국가의 커다란 부분을 대체하기 위해 고안되었다. 보장연간소득은 세금 환급처럼 작동하며, 저소득 가구를 지원하기 위한 것이다. 소득이 전혀 없는 가족은 가족 규모 수준의 지원을 받으며, 소득이 올라감에 따라 수당이 줄어들다가 미리 정해진 소득 수준이 되면 보장연간소득이 없어진다. 보장연간소득의 수당 축소 비율은 소득 증가 비율보다 낮기 때문에 일하는 사람이 그렇지 않은 사람보다 더 큰 혜택을 받을 수 있다. 이것이 기존의 대부분의 소득 보조 (예를 들어 복지) 프로그램과 다른 점이다. 기존 프로그램에서는 일을 하면 실제로 벌을 받는 꼴이었다. 버는 만큼 복지 혜택이 줄어든다는 것이다.

캐나다에는 이미 보장연간소득의 장점에 관한 증거가 있다. 1974년에서 1978년 사이에 캐나다의 모든 사람이 소득 심사 보장연간소득을 받을 경우 어떤 일이 벌어지는가에 관한 실험을 수행했다. 민컴(MINCOME, 최소 소득)은 두 지역에서 실시되었다. 위니페그에서는 주민의 일부가 랜덤 방식으로 보장연간소득을 받는 실험 집단과 기존 복지 프로그램에 따른

통제 집단이 되었다. 인구가 1만 명인 도핀(Dauphin)은 모두가 동일한 프로그램을 받는 “포화 지역”으로 선정되었다. 소득이 어떤 지점 이하가 되면 해당 가족은 보충을 받기 시작한다. 해당 가족이 1달러를 벌면 혜택은 50센트를 주는 것이었다. 도핀에 대한 통제 집단은 근처 지역 사회였다.

민컴은 지방정부와 정부의 파트너십으로 이루어졌다. 하지만 1976년에 에드 슈라이어가 이끄는 NDP 지방정부가 무너지고 대신 스티어링 리용이 이끄는 진보보수당(PC) 정부가 들어섰는데, 리용은 전임자의 이 특별한 프로젝트에 관심이 없었다. 연방정부 쪽에서도 오일 쇼크, 지속되는 인플레이션, 실업, 높은 이자율 때문에 자유당의 트뤼도 정부가 점차 움츠러들었다. 실험이 진행되면서 이렇게 정치적 지지가 약화되었다. 민컴은 1979년에 갑자기 중단되었고, 제대로 된 분석도 이루어지지 않았다. 데이터 상자는 담당 기관이 여러 차례 바뀔 끝에 연방문서고로 갔고, 지난 30년 동안 별로 관심을 끌지 못한 채 그대로 있었다.

실험이 끝난 직후 민컴의 연구 책임자인 데렉 훔(Derek Hum)과 경제학자인 웨인 심슨은 위니페그 샘플에서 노동시장 관련 데이터의 일부를 구해냈다. 이들의 연구는 보장연간소득이 풀타임 일자리에 있는 성인이 일을 적게 하도록 하지 않는다는 것을 보여주었다. 하지만 두 집단의 노동자들은 노동시간을 줄였다. 기혼 여성 - 당시는 여성이 처음으로 노동력에 대량으로 편입된 때였다 - 은 보장연간소득을 더 장기간의 육아휴직을 “구매”하는 데 사용했다(당시 법률은 4-6주간의 육아휴직만 인정했다). 십대 소년들 - 당시 유행하던 말로 하면 “젊고, 구속되지 않은 남성” - 또한 노동시간을 줄였다.

이런 연구 결과에 흥미를 느낀 필자는 몇 년 전에 데이터를 찾으려했다. 하지만 어려움에 부딪혔다. 필자는 민컴의 흔적을 따라갔고, 결국 데이터의 광맥을 찾았다. 위니페그의 한 창고에 바닥에서 천장까지 쌓여 있는 박스 안에 들어 있는 문서를 발견한 일은 엄청난 것이었다. 대략 1,800개 종이상자에 가족 구성원에 대한 주기적인 조사, 특별한 주제에 관한 짧은 인터뷰, 천공이 있는 카드, 안내책자 등이 있었다. 전자적인 데이터베이스는 하나도 없었다. 두 번째 어려움은 이 연구가 적절한 기준에 맞는지 감독하는 대학 연구윤리위원회가 제기한 것이었다. 1970년대에는 사회과학자들이 사람들에게 동의서에 서명을 요구하거나 장래에 이와 관련해서 연락을 할 수도 있다는 것을 동의하는 것에 관해 서명을 받지 않았다. 따라서 연구윤리위원회는 가족의 프라이버시를 보장하기 위해 과거 참여자와 접촉하지 않아야 한다고 결정했다.

실험 결과에 접근할 수 있는 두 가지 분명한 방법이 폐쇄되었지만 실험 기간 동안 노동시간을 줄였던 “젊고 구속되지 않은 남성”에 관심이 갔다. 그들이 일을 하지 않았다면 그 대신 무엇을 했을까? 필자는 마니토바 교육부에 근무하는 친구에게 전화를 걸었고, 그 친구는 며칠을 걸려 1970년대 학교 입학자 명부를 스프레드시트로 만들었다. 짐작했던 결과가 나왔다. 내가 생각한 대로 실험 기간에 도핀에서 고등학교 입학과 졸업이 의미 있는 정도로 증가했다. 필자가 당시 실험 참여자들과 접촉하는 것은 금지되어 있었지만 필자가 지역 신문에 글을 쓰거나 라디오 인터뷰를 하는 것을 막지는 않았다. 필자는 발언하기를 원하는 사람들을 초대했다. 여기에는 실험 참여자, 인터뷰 담당자, 일반 청중 모두가 포함되어 있다. 실험 참여자들과의 대화는 필자의 생각을 확증해 주었다. 저소득 가정의 젊은 남성은 자기 밥

별이를 스스로 해야 한다는 압박에 종종 시달렸지만 민컴으로 인해 일부 가정은 아들을 좀 더 오래 부양할 수 있었다. 도핀에 살던 젊은 남자들은 예상치 못한 행운 덕분에 고등학교를 졸업할 수 있었다. 다른 시간과 장소였다면 예외적인 일이었다. 그들보다 윗 연배는 농업이나 제조업 - 1970년대에는 보수가 좋았으나 그 이후 나빠졌다 - 으로 갔지만 민컴 키드는 고등학교를 졸업했고, 일부는 대학에 진학했다. 이 젊고 구속받지 않은 남자들은 짧은 기간 노동 시간을 줄였지만 인생에서 큰 기회를 얻었고, 자기 아이들에게 더 좋은 기회를 줄 수 있었다. 사람들은 또한 더 건강해졌다. 다행히도 마니토바는 1917년에 보편적 건강보험을 실시했고, 병원들이 적절한 재원을 마련할 수 있도록 광범위한 데이터를 수집했다. 이로 인해 나온 의도하지 않은 결과는 마니토바가 현재 개인들의 의료 기록을 재구성할 수 있다는 것이다. 프라이버시는 보장하면서도 필자는 도핀 거주자의 기록에 접근해서 유사한 마을에 살고 있는 동일 연령과 동일 성별의 다른 마니토바 거주자와 비교했다. 통제 집단과 비교할 때 민컴 수급자는 병원에 가는 비율이 8.5퍼센트 줄었고, 주치의 진료도 더 적게 받았다. 이는 주로 정신 건강 환자가 더 적었기 때문이다.

캐나다의 현재 빈곤 퇴치와 관련해서 다른 많은 나라보다 사정이 더 나쁘다. 2013년 유니세프 연구는 아동의 물질적 복지와 관련해서 캐나다를 29개 부국 가운데 15위에 놓았다. 캐나다에서는 일곱 명 가운데 한 명이 빈곤 속에 살며, 여덟 명 가운데 한 명이 식사를 해결하는 데 곤란을 겪고 있다. 대략 싱글맘의 20퍼센트와 독신 노인의 15퍼센트가 빈곤 속에 살고 있다. 장애인은 비장애인보다 빈곤율이 두 배 높다. 약 13퍼센트의 아동이 빈곤 속에 성장하며, 원주민의 경우에는 40퍼센트까지 올라간다. 북부에 사는 가구의 40퍼센트와 62퍼센트의 아동이 충분히 먹을 것이 없다.

기존 복지 제도는 주마다 아주 다르며, 심지어 한 주 내에서도 프로그램에 따라 다르다. 소득 보조는 청구인이 일자리를 찾고 있다는 것을 증명해야 한다. 자격 요건은 종종 가혹한 것이어서 신청할 때 거의 아무것도 소유하지 않아야 한다. 싱글맘은 여전히 아이의 아버지와 관계가 있는지 혹은 누가 아이의 아버지인지 라는 질문에 답해야 하며, 이는 아버지에게 부양의무를 강제하기 위해서이다.

장애인 소득 보조(앨버타의 중증장애인소득보장 같은)는 대개 일반 소득 보조보다 높지만 계속 장애인이라는 것을 증명하는 서류를 내야 한다. 서류를 작성하는 일이 힘들고, 비용도 들고, 무엇보다 정신적으로 좋지 않은 일이다. 대부분의 외과의사들은 환자에게 비용을 물린다. 메디케어는 여기에는 적용되지 않는다. 장애인과 외과의사는 장애를 증명하기 위해 장애 회복 가능성이 없다고 판정하는 쪽으로 몰린다.

기존 사회 복지 체계 내에서 이동하는 것은 끔찍한 일이다. 예를 들어 원주민 보호 구역에 대한 소득 보조는 연방정부의 원주민 및 북부 업무 소관이지만 보호 구역 밖에 사는 원주민에 대해서는 주가 비용을 낸다. 보호 구역에서 여러 차례 나왔다 들어갔다 할 경우, 가족 관계가 복잡할 경우, 즉 아동의 일부는 원주민 지위가 있지만 다른 형제자매는 그렇지 않을 경우 혹은 일부 아동이 확대 가족과 함께 살 경우 관할권이 불분명하다. 이로 인해 발생하는 것은 비용이 많이 든다는 것, 관료제가 제대로 작동하지 않는다는 것, 수급자가 임의적인 판단이라는 불안정성에 노출된다는 것이다. 사람들은 혜택을 받을 자격이 있는지 확실하게 예측할 수 없으며, 정부는 규칙이 제대로 시행되는 것을 보장하기 위해 많은 사람들

고용해야 한다.

캐나다인의 1/3 이상 - 65세 이상과 18세 이하 - 이 어쨌든 보장소득을 받고 있다. 65세 이상의 캐나다인은 노령보장(OAS)과 보장소득보충(GIS)을 받을 자격이 있는데, 이 둘로 인해 노인층의 빈곤이 상당히 줄어들었다.

18세 이하의 아동은 최근에 개선된 보편적 아동 케어 수당과 전국 아동수당 보충을 받을 수 있다. 토론토 대학의 공공정책학과의 마크 스테빌과 로렌 존스는 이러한 제도가 아동의 신체 건강과 학업 성취도를 개선했다는 것을 보여주었다. 보장연간소득의 수급자들이 돈을 제대로 쓰지 않을 것이라고 걱정하는 사람들은 부모가 아동 수당을 더 나은 영양, 학업, 주거에 썼다는 연구 결과를 보면 된다.

아동 및 노인과 달리 18세에서 64세의 캐나다인들은 정부의 비일관된 프로그램에 의존하고 있는 셈이다. 수많은 법률가들이 기본소득 혹은 보장연간소득의 가능성에 대해 탐구하는 지금 캐나다 정책입안자들은 이 모델을 노동연령 성인에게 확대해야 한다.

보장연간소득에 관한 캐나다의 실험은 장점을 잘 보여준다. 더 장기간의 육아 휴직, 더 나은 교육적 결과, 더 나은 영양, 더 나은 신체적, 정신적 건강, 그리고 다른 사회 프로그램에 대한 압력이 더 적어지며, 주된 소득자가 일을 적게 한다는 증거가 별로 없으며, 노동시간을 줄인 여성과 청소년이 사회적으로 유용한 방식으로 시간을 사용한다는 것이다. 그럼에도 민컴은 40년 전의 일이다. 그렇다면 현재 사회적 보조를 하는 방식을 극적으로 바꾸어야 한다는 열정이 다시금 나타난 이유는 무엇인가?

기존 복지를 보장소득으로 대체해야 한다고 주장하는 사람들은 네 가지 주요 장점을 지적한다. 변화하는 노동시장에 더 잘 대응할 수 있다. 덜 관료적이다. 간명하고 비용이 덜 드는 체제를 만들 수 있다. 수급자에게 노동유인을 주면서도 스스로 힘을 가질 수 있는 기회를 준다.

최근 몇 십 년 간 노동시장은 극적으로 변화했다. 한 산업 부문 혹은 한 기업체에서 장기간 일하는 게 아니라 점점 높은 비율이 계약직으로 일하며 중간 중간에는 실업 및 인턴과 같은 무급노동의 시간을 보낸다. 사용자는 직업 훈련에 돈을 덜 쓰며, 이 비용은 피고용인과 사회가 부담하는 방향으로 바뀌었다. 영국의 저명한 경제학자인 가이 스탠딩은 불안정한 고용의 증가에 관해 분석하면서 실업, 불완전 취업, 일자리 불안정성 등에 맞서면서 사람들이 삶을 구성하고 유지하기 위한 기본소득이 필요하다고 주장한다.

보장연간소득과 기존 소득 보조 사이의 가장 중요한 차이는 규제의 틀이다. 진보보수당의 전 상원의원이자 오랫동안 보장연간소득을 지지해온 휴 시걸(Hugh Segal)은 캐나다 복지 수급자의 소득에 영향을 미칠 수 있는 수백 가지 서로 다른 규정에 대해 언급했다. 기존의 소득 보조가 구직 활동을 하고 있다는 것을 증명하는 게 필수적이라면 사람들이 구직 활동을 하는지를 확인하기 위해 관료제가 계속 있어야 한다.

이로 인한 몇 가지 결과가 나온다. 비용이 많이 드는 관료제는 규칙을 지켜야 한다. 과도한 규제는 수급자가 실무자의 판단에 좌우되게 만든다. 프로그램을 설계하고 전달하는 사람들이 가치 판단을 하게 되는데, 왜냐하면 일선 실무자는 갑작스럽고 예상치 못한 요구와 직면할 수 있기 때문이다. 하지만 수급자는 차별적인 대우와 예상치 못한 거절에 대해 이야기할 수 있다. 시걸의 말을 따르면 “복지 담당자라는 불투명 유리를 통해 어떤 어머니가 아이를 키우는 데 얼마나 필요한지에 관해 논쟁한다는 것은 한심한 일이다.”

핀란드와 네덜란드의 정책입안자들은 보장연간소득을 모색하는 이유로 단순화를 든다. 단순한 체계가 전달하기 더 쉽고, 비용도 더 적게 든다. 유사한 요구가 있는 사람들은 유사한 대우를 받게 될 것이다. 하지만 이런 점이 정책입안자들에게 매력적이라 할지라도 이는 사회 정의를 옹호하는 사람들을 곤란하게 만들기도 한다. 이들은 장애인이 현재 받고 있는 혜택은 어렵게 싸워 얻은 것이며, 연간보장소득이 이를 위협할 것이라고 말한다. 보장연간소득은 다른 모든 혜택을 대체하는 묘책이 아니다. 기존 복지 - 소득 보조와 장애인 수당 가운데 기초생계비 부분 -를 대체하는 것으로 좋다고 생각되는 보장연간소득은 특별한 요구에 대응하는 다른 프로그램을 증가시킬 것이다. 많은 사람들은 여전히 중독, 적절한 주거, 육아 등과 관련해서 일시적인 도움을 필요로 할 것이다.

하지만 보장연간소득의 가장 중요한 장점은 개인들이 힘을 가지게 한다는 것이다. 소득을 받는 사람들은 이를 어디에 쓸지 결정한다. 개인들은 보장연간소득을 받게 된다는 것을 알 경우 사전에 계획을 세울 수 있고, 자신에게 투자할 수 있다(예를 들어 더 많은 교육). 민컴 프로젝트를 통해 내가 가장 좋아하는 기념물은 오랫동안 사용한 픽업트럭 사진이다. 도판의 한 가족은 시장에 내다팔 채소를 길렀는데, 이를 시장에 내가기 위해 낡은 트럭을 사용했다 트럭이 고장나자 그들은 사업을 그만두었다. 하지만 민컴 덕분에 중고트럭을 살 수 있었다. 이 트럭은 여전히 그 시절의 유물로 농장에 서 있다.

얼마 전에 은퇴한 사서가 내게 들려준 또 다른 이야기가 있다. 그녀는 민컴이 도입될 때 어머니 수당 - 당시의 명칭이다 - 수급자였다. 싱글맘이었던 그녀는 복지를 받을 경우 직업 훈련 기회가 없을까봐 노심초사했다. 그녀의 복지 프로그램이 민컴으로 바뀌자 결정은 온전히 그녀의 몫이 되었다. 그녀는 곧 파트타임 일자리를 가졌고, 나중에는 풀타임이 되었다. 필자가 그녀와 대화를 나누었을 때 그녀는 막 은퇴했고, 자신의 두 딸에게 다른 종류의 인생을 설계하게 해준 것에 대해 자랑스러워했다.

보장연간소득을 도입하는 데 여러 어려움이 있지만 회의론자들이 말하는 일부 어려움은 상상에 불과하다. 이들은 보장연간소득이라는 보조금이 임금을 낮출 것이라고 옳게 말하며 이를 도입하는 실제로 임금이 낮아질 것이라고 결론 내린다. 실제로는 반대 결과가 나올 수도 있다. 보장연간소득을 받기 위해 일을 해야 할 필요가 없기 때문에 잠재적인 피고용인은 임금이 낮거나 위험한 일을 거부할 힘이 생길 수 있다.

또 다른 사람들은 보장연간소득이 여성을 노동력 밖에 머물게 함으로써 여성의 지위를 악화시킬 것이라고 주장한다. 모든 사회가 제대로 기능하기 위해서는 돌봄 노동에 의존해야 하며, 역사적으로 많은 부분을 부활 여성이 담당했다. 보장연간소득은 그러한 사람들이 지

불받을 수 있게 해주고, 장래를 위해 저축할 수 있게 해준다.

또 다른 사람들은 보장연간소득이 인플레이션을 야기할 것이라고 주장한다. 기존 복지 프로그램에 있는 임대료 보조금이 인상될 때마다 임대인은 임대료를 올렸다. 일부 비판자들은 보장연간소득도 유사한 효과를 낼 것이라고 상상한다. 그러나 임대료 보조금은 임대료에만 쓸 수 있기 때문에 보조금 인상이 자동적으로 임대료 인상으로 이어졌다. 이와는 대조적으로 보장연간소득은 수급자가 쓰고 싶은 곳에 쓴다.

전국아동수당과 GIS는 가격의 전반적인 상승 없이 도입되었다. 보장연간소득은 진정한 의미에서 재분배이다. 이 프로그램은 돈을 저축하게 될 부자들에게 돈을 가져다가 돈을 쓰게 될 가난한 사람들에게 주는 것이다. 보장연간소득의 효과는 수많은 상품으로 확산된다. 지출 증가는 새로운 수요를 충족시키기 위해 더 많은 상품이 생산됨에 따라 더 높은 고용, 임금, 소비로 이어질 것이다.

빈곤을 감소시킴으로써 우리는 사회 프로그램에 그렇게 많이 돈을 쓰지 않아도 된다. 예를 들어 2012년 보고서인 「빈곤 비용: 앨버타의 예방적 빈곤 감축 전략에 대한 경제적 옹호」는 알버타에서 빈곤 관련 비용이 매년 71억 달러에서 95억 달러라고 추산한다. 이는 건강, 사법, 사회서비스 등이 더 많이 필요하기 때문이다. 이 데이터는 게어리 블록(Gary Bloch) 같은 일선 사회복지 담당자에 의해 뒷받침된다. 그는 토론토의 성미카엘 이너시티 건강프로그램 담당자인데, 많은 시간을 빈곤의 결과를 다루는 데 쓴다. “합병증을 포함해서 만성적인 질환을 볼 수 있는데, 보통 50대 이상에서 나타나는 증상이 환자의 20대와 3대에 나타난다”고 그는 말한다.

캐나다의 공중보건청은 모든 의료 비용의 20퍼센트가 빈곤과 관련이 있으며, 사실상 모든 증상은 빈곤 때문에 더 악화된다고 말한다. 캐나다가 매년 600억 달러 이상을 이미 병원에 쓰고 있는데도, 캐나다인 열 명 가운데 한 명은 진료비를 부담할 수 없어서 병원에 올 때 응급실 비용에 해당하는 돈을 내야 한다. 기본소득을 통해 열악한 건강의 사전 원인을 없애려는 시도는 증가하는 의료 비용을 억제할 게 될 것이다. 특별 교육이나 아동 서비스 같은 다른 수많은 사회 프로그램도 빈곤에 의해 악화되는 문제를 해결할 것이다.

보장연간소득을 실시하는 데 따르는 가장 현실적인 어려움은 사전 비용이며, 이를 연방 체계에 도입할 때 겪을 어려움은 주가 복지에 대한 권한이 있다는 것이다. 주가 성인의 복지에 대해 책임이 있는 연방 체계에 보장연간소득을 도입하는 게 가능할까? 연방 정부, 주 정부, 지방 정부 사이의 협력이 질서 있게 체계를 바꾸는 데 가장 좋은 길이지만 이 관계가 언제나 쉬운 것은 아니다. 연방 정부는 전국아동수당이 도입되고 확대될 때처럼 보장연간소득을 주의 협력 없이 도입할 수 있다. 대부분의 주들은 연방 정부 교부금으로 최소한 부분적으로는 복지 비용을 지출한다. 교부금은 다른 무엇보다 해당 주의 빈곤율에 따라 다르다. 연방 정부에 의해 보장연간소득이 도입되면 빈곤율이 줄어들 것이고, 따라서 교부금도 줄어들 것이다. 시간이 흐르면서 보장연간소득은 성인 복지의 큰 부분을 차지할 것이며, 주 정부의 프로그램은 줄어들 것이다. 주가 변화를 이끌 수도 있다. 성인 복지 프로그램을 정비하고, 규제를 줄이고, 노동빈민에게 혜택을 확대하는 것은 주 차원에서 가능하다.

위니페그 수확물 은행에서 오랫동안 은행장을 지낸 데이비드 노스코트는 빅빌(Big Bill)에 관한 이야기를 하는 걸 좋아한다. 빅빌은 이 은행에서 일하던 자원활동가이자 고객이었다. 그는 도심에 있는 한 호텔에서 살았으며, 주의 소득 보조를 받았는데, 이 보조금은 임대업자에게 곧장 지불되는 것이었다. 그는 기본적인 위생 문제를 포함해서 수많은 문제와 싸웠다. 샤워기가 종종 고장 났기 때문에 항상 사용할 수가 없었다. 도둑맞을 걱정 때문에 항상 모든 옷을 한꺼번에 입고 있었다.

하루는 그가 말끔하게 하고 일하러 나타났다. 음식도 필요 없었다. 그는 식료품 가게에서 쇼핑을 해서 이제 새로 임대한 아파트에서 음식을 해 먹었다. 왜 갑자기 달라졌던 걸까? 빅빌이 65세가 되었기 때문이다. OAS와 GIS를 받게 되었기 때문에 바뀐 것이다. 일 년에 16,000달러가 안 되는 돈이 그의 인생을 바꾼 것이다. 이는 사회 보장 체계가 더 이상 그가 푸드뱅크를 이용하고, 임대료 보조금을 받고, 소득 보조를 받고, 기타 사회 프로그램에 해당하는지를 고려할 필요가 없게 된 것이다.

보장연간소득을 아동이나 나이든 과부에게 주자고 주장하는 것을 쉬운 일이다. 이 혜택을 노동 연령 인구에게 확대하자고 주장하는 것은 좀 더 어려운 일이다. 그러나 증거에 따르면 그 효과는 아주 심대할 수 있다.

ON THE YOUTH DIVIDEND

By

Evelyn L Forget, PhD
University of Manitoba
CANADA

Seongnam City, has announced an ambitious and farsighted city-wide *Youth Dividend* with two goals:

1. To financially support young people aged 19 to 24 who need living expenses and job training but face high youth unemployment; and,
2. To stimulate the local economy.

The program will be phased in gradually because of limited tax capacity at the city level. Payments will be made to all youth quarterly in the form of electronic vouchers that can only be used in stores, restaurants, parking lots and gas stations within the municipality. There are no conditions or work requirements, and the payments do not depend on the level of income. This is one of several municipality-based programs, including free school uniforms for children in middle school and postnatal subsidies (also in the form of vouchers) for new mothers.

I would like to comment on four aspects of this program:

1. The benefits of a Youth Dividend;
2. Whether this program is likely to stimulate the local economy;
3. The arrangements between the municipality and the central government; and,
4. Whether a Youth Dividend is a better program than the central government's *Hopeful fund for Youth*.

The Benefits of a Youth Dividend

Although the Youth Dividend is quite small (about \$230 a quarter) and is limited to a small part of the population, it has many features of a Basic Income and therefore will have many of the same benefits.

The Youth Dividend does not require that recipients attend job training, start a business or be employed. It respects the rights and freedoms of individuals to make their own choices about how to spend their time and money. This means that the program is simple to administer and does not require a costly bureaucracy to see that these behavioural requirements are met.

The Dividend does not depend on income and there is no asset test. This, again, reduces the cost of administration. It also removes any "stigma" that might be associated with participating in a program designed for the "poor". Everyone benefits, and this encourages social cohesion and support for the program. The absence of an asset test encourages youth to save money and purchase commodities like cars, if they can afford it, because their benefit will not be cut.

One of the fears that some people have is that a Basic Income will encourage people to work less. This Youth Dividend is too small to discourage work, but would not do so anyway because youth can still receive the vouchers even if they earn money from working. There is no danger that this program will discourage work.

The program is likely to do what it intends to do – improve the welfare of young people and give them help to cover basic expenses while they try to enter a challenging labour market. It is not a surprise that 90% of youth took the vouchers within a week of being offered.

Will this program stimulate the local economy?

One of the features of the Youth Dividend that makes it different from a Basic Income is that the vouchers can only be used in the city of Seongnam. This feature was welcomed by local entrepreneurs who said that it did stimulate the local economy. This will create local jobs and increase incomes for local residents, thereby benefiting more than the young people who received the vouchers.

One of the limitations of this kind of voucher instead of money is that they are not completely fungible. Young people cannot spend them exactly as they choose. Sometimes this creates a "black market" in vouchers in which some people who receive them sell them at a discount to others, so that they receive cash that they can spend as they like and the buyers can redeem the vouchers for their full face value. I would be interested to know if the system has safeguards built into it to stop people from selling the vouchers at a discount.

Some people would argue that such a black market is a negative aspect of the program because the intended beneficiaries receive only a discounted value for the vouchers, while others who buy them receive more than they are entitled to. They also might argue that this encourages disrespect for social policy. I'm not sure I agree with that assessment. Even if a black market does grow, I think both individuals who buy the vouchers and those who sell them benefit because both can consume more than they otherwise could.

Arrangements between the local and the central government

It is reported that local authorities must seek "an arrangement" with the Ministry of Health and Welfare which, under Article 26 of the Social Security Act, gives the central government authority to regulate any local government initiatives that infringe on its authority.

It is very difficult for a local government to offer welfare programs because they have limited capacity to raise taxes and because the central government can cut subsidies to local

governments as the central government did in the case of Seongnam City last December. The central government filed a petition in the Supreme Court to suspend the program, while the city filed a petition with the Constitutional Court claiming the central government's action violates local autonomy. This quarrel is made more difficult because the political orientation of the two levels of government are quite different, spurring both to accuse the other of being "politically motivated". Of course!

I am from Canada and we are no strangers to the difficulties that emerge when local, provincial and federal governments quarrel over authority! This, in fact, is one of the key impediments to the creation of a Basic Income in Canada.

As an outsider, I can only encourage Mayor Lee to continue to push for the central government to take over (and pay for) the programs it initiated. It is easier to implement such broad reforms when the government with the greatest fiscal capacity pays the bills. Nevertheless, I applaud an effort of Seongnam City for finding room in its budget for this important initiative.

How does this program compare with the "Hopeful Fund for Youth"

The central government has its own competing program for young people, in which youth who start their own business or engage in job training qualify for support. This alternative program has several negative features, but it addresses one important concern of many people who criticize Basic Income. These critics believe that some people, especially young men, will not work hard and will not make good decisions unless they are forced to do so. This "Hopeful Fund" forces them to engage in socially productive behaviour.

There is little evidence to support this fear. When faced with decisions, most people make those that are in their own best interests. The unconditional cash transfer schemes being piloted in many low income countries are a case in point: people do not need to be forced to start businesses or to go to school because they will do so on their own when given the

opportunity. In Canada, we ran an experiment called MINCOME in the mid-1970s which gave people over age 18 a Basic Income. Young people stayed in school longer when their families received support. This happens in many different kinds of societies, in low, middle and high-income countries.

If this coercion is unnecessary, it is also expensive. If there are behavioural conditions, then a bureaucracy is required to ensure that the youth who attempt to collect the money actually qualify by starting businesses or going to school. Administrative costs increase. It is also possible that some businesses will be started that are not economically viable simply to ensure that their owners qualify for the stipend. Therefore, the bureaucracy must also ensure that there is no fraud involved. This is all very costly.

Conclusion

Seongnam City should be congratulated on its broad, progressive vision. Mayor Lee intends to make Seongnam City "an example and standard for the rest of 226 cities in Korea to follow". In this city of 1 million people, Mayor Lee has tackled corruption, reduced waste and reformed taxes, thereby finding budget room to improve the quality of life of Seongnam residents.

Seongnam City has set an example, not only for Korean cities, but for cities, regions and central governments worldwide.

청년배당에 관하여

에블린 포르제 (캐나다 마니토바 대학)

성남시는 선도적인 청년배당 정책을 전국최초로 실시 하고 있다. 여기에는 두 가지 목표가 있다.

1. 생활비와 직업훈련이 필요하지만 심각한 청년실업에 직면한 19 세에서 24 세의 청년층을 재정적으로 지원하고,
2. 지역경제를 촉진한다.

청년배당은 지방정부 세수의 한계 때문에 점진적으로 실시될 것이다. 청년배당은 3 개월마다 지역화폐의 형태로 지급될 것이며, 상점, 식당, 주차장, 주유소등 성남시 내에서만 사용할 수 있다. 여기에는 노동요구나 다른 조건이 없으며, 소득 수준은 지급 여부와 관련이 없다. 이것은 지방정부 차원의 몇 가지 복지프로그램 가운데 하나인데, 다른 복지 프로그램은 중학교 무상교복과 무상 산후조리이다. 이 또한 바우처 형태로 제공된다.

이 프로그램에 대해 네 가지 측면으로 논평하고자 한다.

1. 청년배당의 혜택
2. 청년배당의 지역 경제 활성화 여부
3. 지방정부와 중앙정부의 협의
4. 청년배당이 중앙정부의 청년희망펀드보다 더 나은 프로그램인지 여부.

청년배당의 혜택

청년배당이 매우 소액이고(분기별 230 달러), 일부 시민에 제한되어 있긴 하지만 기본소득의 여러 특징을 가지고 있으며 따라서 동일한 혜택을 가져올 수 있다.

청년배당은 수급자가 직업훈련에 참가하거나 사업을 하거나 일자리를 가져야 할 것을 요구하지 않는다. 청년배당은 개인들이 시간과 돈을 쓰는 방식에 대한 자유와 권리를 존중한다. 이것은 이 프로그램이 관리하기 쉽고, 비용이 많이 드는 관료제 - 어떤 요구 조건이 충족되는지를 감시하는지를 필요로 하지 않는다는 것을 의미한다.

청년배당은 소득 여부와 관련이 없으며, 자산심사도 없다. 이 또한 행정비용을 줄인다. 청년배당은 '빈민'을 위해 설계된 프로그램에 참여할 때 연상되는 '낙인' 또한 제거한다. 모두가 혜택을 받으며, 이것은 사회적 응집력과 이 프로그램에 대한 지지를 촉진한다. 자산 심사가 없기 때문에 청년들은 저축을 하거나 가능하다면 자동차와 같은 상품을 구매할 수 있다. 왜냐하면 수급이 없어지지 않기 때문이다.

사람들이 가지고 있는 두려움 가운데 하나는 기본소득이 사람들로 하여금 일을 덜 하게한다는 것이다. 이 청년배당은 액수가 적기 때문에 그럴 일이 없지만, 이보다는 청년들이 일을 해서 돈을 벌 경우에도 여전히 바우처를 받을 수 있기 때문에 그렇게 되지 않을 것이다. 이 프로그램이 일에 대한 의욕을 꺾을 위험은 없다.

이 프로그램은 그 목적을 달성할 수 있을 것으로 보인다. 청년들의 복지를 개선하고 험난한 노동시장에 진입하기 노력하는 동안 기본적인 비용 지출에 재정적 도움을 줄 것이다. 해당 청년층의 90 퍼센트가 청년배당이 실시된 일주일 이내에 바우처를 수령한 것은 놀랄 일이 아니다.

청년배당은 지역 경제를 활성화 시킬 것인가?

청년배당이 기본소득과 다른 한가지 특징은 바우처를 성남시에서만 사용할 수 있다는 것이다. 지역의 자영업자들은 이 정책이 지역 경제를 활성화할 것이라며 환영한다. 이는 지역의

일자리를 창출할 것이고, 지역 거주자의 소득을 증대시킬 것이며, 이를 통해 바우처를 받는 청년들보다 더 큰 혜택을 볼 것이다.

화폐가 아닌 이런 종류의 바우처가 가진 한가지 한계는 완전히 교환 가능하지는 않다는 것이다. 청년들은 이것을 자신이 선택한대로 소비할 수는 없다. 이로 인해 종종 바우처 '암시장'이 생길 수 있는데, 여기서 일부는 바우처를 할인해서 다른 사람에게 팔 것이고, 대신 받은 현금을 원하는 데 쓸 것이다. 그대신 바우처 구매자는 액면가치대로 보상받을 수 있다. 청년배당 프로그램에 바우처를 할인해서 파는 것을 막을 수 있는 세이프 가드가 있는지 궁금하다.

일부는 그러한 암시장이 이 프로그램의 부정적인 측면이라고 주장할 수 있다. 원래의 공급자가 할인된 가치만을 받고, 바우처 구매자가 공급자보다 더 많이 받게 된다는 것이다. 또한 이 때문에 사회정책을 무시하게 만든다고 주장할 수 있다. 필자는 이런 평가에 동의하지 않는다. 암시장이 성장한다 하더라도 바우처 구매자와 바우처 판매자 모두 이득을 볼 수 있다고 생각한다. 왜냐하면 둘다 바우처가 없었을 때보다 더 많이 소비할 수 있기 때문이다.

지방정부와 중앙정부의 협의

사회보장법제 26 조에 따라 지방정부는 보건복지부와 '협의'를 해야 한다고 들었다. 이는 중앙정부가 권한을 침해 당했다 판단하면 지방정부의 정책을 규제할 수 있는 권한을 중앙정부에 부여하는 것이다.

지방정부는 세금을 더 걷을 수 있는 권한이 제한되어 있고, 지난 12 월 성남시의 경우처럼 중앙정부가 지방정부에 대한 교부금을 깎을 수 있기 때문에 지방정부가 복지프로그램을 실시하는 데는 어려움이 따른다. 중앙정부는 청년배당 프로그램을 중지하도록 대법원에 소송을 제기했으며, 성남시는 헌법재판소에 권한쟁의 심판을 청구했다. 지방정부와 중앙정부의 정치적 지향이 많이 다르기 때문에 양자는 상대방을 '정치적으로 동기가 있다고' 비난하면서 이 다툼은 풀기가 더 어려워졌다. 물론 그렇다!

필자는 캐나다인이며, 지방정부, 주정부, 연방정부가 권한을 둘러싸고 다툰 때 생기는 어려움을 모르지 않는다. 실제로 이것은 캐나다에서 기본소득을 실시하는 데 핵심적인 걸림돌 가운데 하나이다.

외부인인 필자는 이재명 시장에게 성남시가 시작한 프로그램을 중앙정부가 받아들이고 (돈을 내도록) 지속적으로 압력을 가하라고 격려할 수 있을 뿐이다. 가장 재정 여력이 큰 중앙정부가 돈을 댈 때 광범위한 개혁은 좀 더 쉽게 이루어질 수 있다. 그럼에도 이 중요한 프로그램을 실시할 때 성남시의 예산안에서 그 여지를 찾아낸 성남시의 노력에 찬사를 보낸다.

청년 배당과 '청년희망펀드' 의 비교

중앙 정부는 [청년배당과] 경쟁하는 독자적인 청년 프로그램을 만들었다. 창업을 하거나 직업 훈련에 참가하는 청년들을 지원하는 것이다. 이 대안적인 프로그램은 몇 가지 부정적인 측면이 있지만, 기본소득을 비판하는 많은 사람들이 가지고 있는 한 가지 중요한 우려를 불식시키기는 할 것이다. 기본 소득 비판자들은 일을 하도록 강제하지 않을 경우 일부, 특히 청년들이 일을 열심히 하지 않을 것이고 좋은 결정을 하지 않을 것이라고 믿는다. 이 '희망펀드'는 사회적으로 생산적인 행위에 참여하도록 강제하는 것이다.

이러한 우려를 뒷받침하는 증거는 거의 없다. 어떤 결정을 내릴 때, 대부분의 사람들은 자신에게 가장 이익이 되는 결정을 한다. 여러 저소득 국가에서 실험된 무조건적인 현금 이전 계획은 적절한 사례가 된다. 사람들은 기회가 주어졌을 때 창업을 하거나 학교에 다니기 때문에 그렇게 하도록 강제할 필요가 없다. 캐나다에서는 1970년대 중반 18세 이상의 사람들에게 기본소득을 주는 민컴(MINCOME)이라는 실험을 실시했다. 청년들은 자기 가족이 지원을 받을 경우 학교를 더 오래 다녔다. 이런 일은 저소득 국가, 중위 소득 국가, 고소득 국가 등 서로 다른 사회에서 똑같이 일어난다.

이러한 강제는 불필요하고 비용도 과도하다. 어떤 행위에 조건이 따를 경우, 관료제는 청년이 실제로 창업을 하거나 학교에 가기 위해 돈을 모으는지를 확인할 필요가 있다. 이에 따라 행정 비용이 늘어난다. 돈을 받을 자격을 유지하기 위해 경제성이 없는 사업을 하는 경우도 있을 수

있다. 따라서 관료는 사기와 허위가 있는지 없는지를 확인해야 한다. 이 모든 과정은 불필요한 비용 낭비이다.

결론

성남시가 광범위하게 진보적인 비전을 보이고 있다는 점에서 찬사를 받을 만하다. 이재명 시장은 “한국의 다른 226 개 도시가 따를 만한 모범과 기준”이 되고자 한다. 백만 인구 도시에서 이재명 시장은 부패를 척결하고, 낭비를 줄였으며, 조세를 개혁했다. 이를 통해 성남 시민의 삶의 질을 향상시킬 수 있는 예산 활용의 여지를 찾아냈다.

성남시는 한국의 도시들뿐만 아니라 전 세계의 도시, 지방 정부, 중앙 정부를 위한 모범을 만들었다.

Will Finland be first to introduce a basic income?

Jan Otto Andersson

Retired professor in Economics, Åbo Akademi University, Finland

Lying between two very different, but in many ways unique countries – Sweden and Russia – Finland has often managed to take rather early progressive steps. Finnish women were the first to receive both the right to vote and to stand as candidates in the parliamentary elections (1906). The first European social democratic prime minister happened to be Finnish (1917). Finland was the only continental European country that participated in the Second World War, but managed to keep its democracy throughout the troubled period. The world's first Green minister was appointed in Finland (1995).

In the program of the Finnish government that was established in spring 2015, there is a short but important sentence. In Finnish it reads "Toteutetaan perustulokeilu", which means "An experiment with basic income will be implemented". It was the new prime minister from the Center Party, Juho Sipilä, who insisted on this inclusion. The youth organization of the Center party had for a long time proposed the idea. The Center Party was originally an agrarian party, and its role in the establishment of the Finnish social model, with universal benefits such as the child benefits and the guaranteed pension for all, has been pivotal.

The two other parties in the government – the right wing National Coalition Party and the nationalist-populist party True Finns – has not shown interest in basic income, but they have agreed to the experiment since they understand that a decision to introduce a basic income, in one form or another, can come only after the experiment and after the next elections.

In Finland basic income (originally named "Citizen's wage" after the term used in Denmark and Sweden) was first accepted by the Greens when the party was founded in 1987. When the Left Alliance was founded, on the remnants of the Finnish Communist Party and the People's Democratic League in 1990, it also made basic income (named "Citizen's income") a focal political aim. Both parties have nowadays rather detailed BI-proposals, including financing and how the reform would affect taxes as well as other social benefits. The distributional effects of the proposals have been calculated with the use of a micro-simulation model. However, even though both parties participated in the former government, they were not able to press forward their BI-proposals, due to a compact resistance from the four other parties participating in the government.

A short lived liberal party, the Young Finns, was founded in 1994. It supported a negative income tax system that would have supplanted the existing social benefits.

The strongest opposition to the idea of a basic income has until recently come from the Social Democratic Party. Despite chronic and growing unemployment, it has stressed the importance of full time work for all, both men and women, and preferred

income related social benefits to any form of a more unconditional transfer. However, in response to the growing interest in a BI-reform the social democratic youth organization has this autumn presented a BI-inspired reform program. It includes three levels of income support: a monthly "guarantee income" in the form of a negative income tax, a somewhat higher "universal income" that would be given to all who are unable to work or are looking for work, and an even higher "activation income" to those who are improving their employability or engaging in some important social activities. The proposed reform is linked to the development of a data base (called suomi.fi) collecting all incomes and income transfers on a monthly base, so that monthly payments could be made automatically to every Finn.

The task to plan and conduct the experiment has been assigned to a working group of researchers from a range of organizations under the project leadership of Kela. Kela is the national agency responsible for a majority of the social transfers, such as child benefits, student grants, parental allowances, unemployment and sickness-related benefits, the guarantee pension, and housing benefits. It is independent from the government, but under the supervision of the parliament.

The purpose of the experiment is to find ways to reshape the social security system in response to changes in the labor market. The experiment will also explore how to make the system more empowering and more effective in terms of providing incentives for work. Further objectives include the reduction of bureaucracy and the streamlining of the complicated benefits system.

A preliminary study will seek to identify a model for implementing the universal basic income experiment. The experiment in turn will evaluate the effect of a basic income in different population groups and produce an overall cost estimate. The group is now exploring ways in which to carry out the experimental study. The objective is to identify and compare different models for a universal basic income experiment.

1. The preliminary study was launched at the end of October 2015.
2. A review of existing information and experiences with universal basic income models tried in other countries will be presented to government ministries and agencies in spring 2016.
3. Following on from this, an analysis of experimental models and study designs will be produced in the second half of 2016.
4. The universal basic income experiment is planned to be launched in 2017.

“We are publishing a newsletter about the study in English so that the project can be easily followed”, project leader Olli Kangas says.

It is possible that there will be two local experiments. One with a basic income at about 800 euro per month, and another with a monthly negative income tax starting at about 550 euro. Furthermore there may be individual experiments among students, unemployed or small entrepreneurs.

Olli Kangas, who is in charge of Kela’s extensive research department, has also administered a Gallup on how the Finnish population perceives the idea of a basic income. In 2002 Kangas and I (Jan Otto Andersson) performed a similar study both in

Finland and Sweden. The studies show that a clear majority of the Finns support some form of basic income. The following table gives the proportions of the supporters and the amount of the BI that the average would accept.

	2002	2015
Negative income tax	76 %	69 %
Basic Income	63 %	69 %
Monthly basic income	3 700 mk	1 000 €

Seven out of ten Finns support the idea of either a negative income tax or an unconditional basic income. The value of 3700 Finnish markka corresponded at the time to 622 euro. The sums proposed are higher than those suggested by the Greens or the Left Alliance, and are also much higher than the existing minimum benefits.

When we break down the support among different socio-economic groups we, somewhat surprisingly, find that a majority in all groups support the idea by declaring that they consider a BI to be "a very good idea" or "a rather good idea".

Sosio-economic status	Negative income tax		Basic Income	
	2002	2015	2002	2015
Wage workers	86	71 (the groups	65	69 (the groups
Farmers	83	combined)	55	combined)
Lower functionaries	72	70	58	63
Higher functionaries	64	62	54	66
Entrepreneurs	72	71	50	60
Students	80	69	78	74
Pensionists	75	68	64	71

Outside the labor market 78 67 68 75

A more detailed analysis of the results shows that even among those who probably would lose out from the introduction of a basic income mostly agree that the idea is worth trying.

Fascinatingly enough a basic income is supported by a majority of the supporters in all political parties. The following table presents the results for 2002 and 2015 with a confidence interval at 95%. In 2002 there were too few True Finns in the sample to take notice.

Party supported	Basic income		Negative income tax	
	2002	2015	2002	2015
Greens	71 (58-83)	75 (67-84)	83 (72-93)	80 (72-88)
Christian democrats	63 (41-85)	56 (34-79)	95 (76-100)	81 (60-100)
True Finns	–	69 (61-77)	–	77 (70-84)
Swedish Peoples party	64 (43-84)	83 (57-100)	68 (51-86)	83 (59-100)
Left Alliance	82 (66-99)	86 (75-96)	85 (71-99)	84 (74-94)
Center	62 (55-69)	62 (55-69)	80 (74-86)	73 (66-80)
National Coalition (conservatives)	48 (39-56)	54 (44-64)	63 (56-71)	56 (47-66)
Social democrats	59 (50-67)	69 (61-77)	81 (74-89)	76 (69-83)

The high support among the social democratic supporters is probably the most astonishing result, and may explain why the idea has now, for the first time, been taken

more seriously by the party. This could be a crucial step towards the realization of a basic income in Finland – but only after the results of the experiment and after the next elections that are set for 2019.

References:

<http://blogi.kansanelakelaitos.fi/avainsanat/perustulo>

<http://www.basicincome.org/bien/pdf/2002AnderssonKangas.pdf>

www.kela.fi/web/en/news-archive/-/asset_publisher/IN08GY2nIrZo/content/contrary-to-reports-basic-income-study-still-at-preliminary-stage

핀란드는 기본소득을 도입하는 첫 번째 나라가 될 것인가?

안 오토 안데르손 (핀란드 오보 아카데미 대학교 전 교수, 경제학)

서로 매우 다르고, 많은 점에서 독특한 두 나라, 즉 스웨덴과 러시아 사이에 있는 핀란드는 다소 일찍부터 진보적인 조치를 취했다. 핀란드 여성은 최초로 의회 선거에서 선거권과 피선거권을 얻었다(1906 년). 유럽 최초의 사회민주주의 총리도 핀란드 인이었다(1917 년). 핀란드는 제 2 차 세계 대전에 참전한 유럽 대륙 나라 가운데 유일하게 이 혼란의 시기에도 민주주의를 유지하려고 한 나라였다. 핀란드에서는 세계 최초로 녹색당 총리가 임명되었다(1995 년).

2015 년 봄에 마련된 핀란드 정부의 프로그램에는 짧지만 중요한 문장이 들어 있다. 핀란드어로 "Toteutetaan perustulokeilu"인데, "기본소득 실험이 실시될 것이다"라는 뜻이다. 이 내용을 포함하자고 주장한 사람은 새 총리인 중앙당의 유하 시필레(Juha Sipilä)이다. 중앙당의 청년 조직은 오랫동안 이 아이디어를 제안해 왔다. 중앙당은 농민당으로 출발했으며, 아동 수당 및 보편적 보장 연금과 같은 보편 수당이 있는 핀란드 사회 모델 수립에서 중요한 역할을 했다.

정부 내의 다른 두 당, 즉 국민연합과 민족주의적 포퓰리즘 정당인 진정한 핀란드 인(True Finns)은 기본소득에 관심이 없지만 실험에는 동의했다. 왜냐하면 어떤 형태로든 기본소득을 도입하는 결정은 실험 이후에 그리고 다음 총선 이후에야 가능하기 때문이다.

핀란드에서 기본소득(원래 명칭은 '시민 임금'이며, 덴마크와 스웨덴에서 사용되는 용어를 가져온 것이다)은 녹색당이 1987 년에 창당할 때 처음으로 받아들였다. 1990 년에 핀란드 공산당의 잔존 세력과 인민민주연맹에 기초하여 좌파동맹이 만들어질 때 좌파동맹도

기본소득(명칭은 '시민소득')을 중요한 정치적 목표로 삼았다. 현재 두 당은 상세한 기본소득안이 있는데, 재원 마련 그리고 이런 개혁이 조세 및 기타 사회수당에 미치는 영향 등에 관한 내용도 포함되어 있다. 기본소득안의 재분배 효과는 마이크로 시뮬레이션 모델을 사용해서 계산되어 있다. 하지만 두 당이 지난 정부에 참여하긴 했어도 당시 정부에 참여하고 있던 다른 정당들의 심한 반대 때문에 기본소득안을 밀어붙일 수 없었다. 한편 단명한 자유주의 정당인 청년 핀란드인은 1994년에 창당했는데, 기존 사회수당을 대체할 음의 소득세(negative income tax) 체제를 지지했다.

기본소득 아이디어에 대한 가장 강력한 반대는 최근까지 사회민주당에서 나왔다. 만성적이면서도 점증하는 실업에도 불구하고 사회민주당은 모든 사람의 전일제 일자리의 중요성을 강조하고 있으며, 무조건적인 형태의 현금 이전보다 소득 연관 사회수당을 선호한다. 하지만 기본소득 개혁에 대한 관심이 높아지면서 사회민주당 청년 조직은 이번 가을에 기본소득을 받아들이는 개혁 프로그램을 제출했다. 여기에는 세 가지 수준의 소득 지원이 포함되어 있다. 그 세 가지는 음의 소득세 형태의 월간 '보장 소득', 일을 하지 못하거나 구직을 하는 모든 사람에게 주어지는 다소 높은 수준의 '보편 소득', 고용 능력을 향상시키거나 중요한 사회 활동에 참여하는 사람들에게 주는 다소 높은 '활동 소득' 등이다. 제안된 개혁은 매달 모든 소득과 소득 이전을 파악하는 데이터베이스(suomi.fi 라고 한다)의 개발과 연동되어 있기 때문에 매달 지급되는 돈은 모든 핀란드인에게 자동적으로 주어질 수 있다.

실험을 계획하고 실행하는 과제는 Kela(핀란드사회보험공단) 주도 하에 다양한 조직이 참가해서 만든 연구자 워킹그룹이 맡았다. Kela는 아동수당, 학생수당, 육아수당, 실업과 질병 수당, 보장 연금, 주택수당과 같은 사회적 현금 이전의 대부분을 담당하는 국가 기관이다. 정부로부터 독립되어 있지만 의회의 감독을 받는다.

실험의 목적은 노동시장의 변화에 대응해서 사회보장체계를 재구성하는 방법을 찾는 것이다. 실험은 또한 노동유인을 제공한다는 관점에서 사회보장체계를 좀 더 실질적이고 효과적으로

만드는 방법을 탐구할 것이다. 또 다른 목표로는 관료제의 축소 및 복잡한 수당 체계의 간소화가 있다.

예비 연구는 어떤 모델로 보편적 기본소득 실험을 실시할 것인지를 찾을 것이다. 그 결과로 실시될 실험은 서로 다른 집단 내에서 기본소득이 미치는 효과를 평가할 것이고 전체적으로 어느 정도의 비용이 드는지를 추정할 것이다. 현재 워킹그룹은 실험적 연구를 수행할 방법을 찾고 있다. 그 목적은 보편적 기본소득 실험에 쓰일 수 있는 서로 다른 모델을 확인하고 비교하는 것이다. 진행 과정은 다음과 같다.

1. 예비 연구는 2015 년 10 월말에 개시되었다.
2. 기존 정보 및 다른 나라에서 진행된 보편적 기본소득 모델의 경험에 대한 검토가 2016 년 봄에 정부 부처와 기구 들에 전달될 것이다.
3. 이로부터 알 수 있는 것은 실험 모델과 연구 계획에 대한 분석이 2016 년 하반기에 나올 것이라는 점이다.
4. 보편적 기본소득 실험은 2017 년에 개시되는 것으로 계획되어 있다.

두 가지 지역 실험이 가능할 것이다. 하나는 매달 약 800 유로의 기본소득을 주는 것이고, 다른 하나는 대략 550 유로에서 시작하는 음의 소득세를 매달 주는 것이다. 또한 학생, 실업자, 소상공인을 대상으로 한 개별 실험도 있을 수 있다.

Kela 의 확대 연구부서의 책임자인 오일리 캥가스는 핀란드 국민이 기본소득이라는 아이디어에 대해 얼마나 알고 있는지에 관한 여론 조사도 진행하고 있다. 2002 년에 캥가스와 필자는 핀란드와 스웨덴에서 유사한 연구를 진행했다. 이 연구에 따르면 핀란드 인 다수가 어떤 형태든

기본소득을 지지하고 있다. 아래의 표는 지지자의 비율과 평균적으로 받을 수 있는 기본소득의 양을 나타낸다.

	2002 년	2015 년
음의소득세	76 %	69 %
기본소득	63 %	69 %
월간기본소득	3 700 mk(마르카)	1 000 €(유로)

열 명의 핀란드 인 가운데 일곱 명이 음의 소득세나 무조건적 기본소득 아이디어를 지지한다. 3,700 핀란드 마르카는 당시 가치로 622 유로에 상응한다. 여기서 제안된 액수는 녹색당이나 좌파연합이 제안한 것보다 많으며, 현재의 최소 수당보다 훨씬 많다는 것이다.

지지자를 사회경제적 그룹별로 나누면 다소는 놀랍게도 모든 그룹 내에서 다수가 기본소득이 “매우 좋은 생각” 혹은 “어느 정도 좋은 생각”이라고 생각하면서 기본소득을 지지한다는 것을 알 수 있다.

사회경제적지위	음의 소득세		기본소득	
	2002	2015	2002	2015
임금노동자	86	71 (통합조사)	65	69 (통합조사)
농민	83		55	
하위공무원	72	70	58	63
고위공무원	64	62	54	66
기업가	72	71	50	60
학생	80	69	78	74
연금생활자	75	68	64	71
노동시장 외부	78	67	68	75

결과에 대한 좀 더 상세한 분석을 보면 기본소득의 도입으로 손해를 볼 수 있는 사람들조차 이 아이디어가 해볼 만한 가치가 있다는 데 대개 동의한다는 것을 알 수 있다.

아주 흥미롭게도 모든 정당 내에서 지지자들 다수가 기본소득을 지지한다. 2002 년과 2015 년에 시행된 신뢰도 95%의 조사 결과가 아래의 표에 나타난다. 2002 년 극소수의 진정한 핀란드인 당만이 차이가 있다.

사회민주당 지지자들 가운데 지지가 높은 것은 아마도 가장 놀라운 결과일 것이며, 최근 들어 처음으로 사회민주당이 기본소득 아이디어를 진지하게 고려하는 이유를 설명해주는 것 같다. 이것은 핀란드에서 기본소득이 실현되는 방향으로 나아갈 때 중요한 발걸음이 될 것이다. 그러나 그것은 실험 결과가 나오고, 2019 년으로 예정된 다음 총선이 끝나고 난 다음이 될 것이다.

A Youth Dividend – What can we expect?

Comment by Jan Otto Andersson on the welfare proposals put forward by the city of Seongnam, South Korea, July 2016.

I am honored to be able to comment on the welfare program – especially the Youth Dividend – proposed by the city of Seongnam. As a founding member of BIEN (Basic Income Earth Network) and one of the earliest supporters of a basic income in Finland, I am genuinely interested in what is going on here in South Korea – a country that has more resemblances with Finland than one would think.

The support for a Basic Income is generally larger among young people than the population at large. When we made an opinion poll among Swedes and Finns, using age as one explaining variable, young people differed significantly from the rest. On the one hand they were more in favor of the different BI-ideas we proposed in the questionnaire. On the other hand they were contented with somewhat lower levels for the BI.

For young people making plans for their future a basic income can be quite crucial. It will affect their choices as to work, education and family life. In a Swiss study 70% of those aged 18-34 reported that they would extend their education if they were to receive a basic income. 29% (compared to 18% of the middle aged) expected that they would be more independent, and 46% (compared to 25%) believed that they would buy more sustainable products with a BI.

Poverty rates among young single adults are higher than in any other risk group. The Nordic mean is 40% compared to 11.5 for the whole population. If the poverty line is set at 50% of the median income, half of all poor people are single young adults.

However, among adults there are often fears that a BI might lead young people to become marginalized. Today, the share of young people that are not studying or

working is on the rise, and it is considered to be a central problem that has been addressed through a "Youth Guarantee scheme within EU.

Finland has developed a comprehensive Youth Guarantee scheme. 80% of young job seekers have received a successful offer within 3 months of registering as unemployed. The scheme has led to personalized plans for young people being drawn up more quickly, lowering unemployment.

According to the EU Commission's 2016 country report Finland has implemented the Youth Guarantee well, with a large share of beneficiaries receiving offers for a job, traineeship, apprenticeship or further education. One of the main on-going projects is to establish One-Stop Service Centers which gather all the relevant employment and social services under one roof.

I do not see the Youth Guarantee scheme as a competitor to a Youth Dividend. I think they can be good complements. Having the right to an unconditional small income it would be easier for a young person to engage in any activity that the Youth Guarantee can offer.

In Finland until you are 17 you receive a child benefit – a kind of BI for the youngest. When you reach the age of 17, you can be paid a study grant and be able to get a housing supplement and a loan guarantee. The amount of the study grant depends on what type of school you attend, your age, whether you live independently or with your parents, whether you are married and whether you have children. The time you can receive a study grant is however limited.

The BI proposals made in Finland are substantially more generous than the study grants. This is one reason why the planned BI-experiment will only include people over 25 years. To include all young adults is said to cost too much. Those who are planning the experiment would, therefore, like to make a separate experiment covering those between 17 and 25.

I will congratulate the city of Seongnam for its brave welfare program initiatives. One of the more radical ideas is to introduce a Youth Dividend for young adults. The Youth Dividend has two goals. It aims to expand the welfare for the young people so

that they could have more opportunities for raising their qualifications and to stimulate the local economy by the way of paying Youth Dividend in electronic money which could only be used within the city.

As a founding member of the international basic income network, BIEN, I of course wholeheartedly support your initiative. There are, however, some possible pitfalls that I would consider when implementing a Youth Dividend.

It is important that the introduction of an unconditional dividend for some does not give rise to envy among those that are not included. One way to avoid grudging could be to start from those that stop receiving child benefits, and then gradually include more age groups. The amount paid could also rise with age.

To begin the Youth Dividend with those aged 24 and include them for just one year would be similar to a system where you give all 24 year olds a starting capital, which they can use for different purposes. Some will save it, some will use it to get independence from their parents and maybe get married. Others might use the dividend to study or to become an entrepreneur. What are the differences between giving the whole sum in one go or as a monthly payment? I find the idea quite intriguing, but it needs to be put forward in as comprehensible terms as possible. The first time it could be presented as an experiment, but if implemented it should be guaranteed to all when they reach the age of 24.

To combine the Youth Dividend with a local currency that can only be used in the city has implications that should be discussed in advance. Can the electronic dividend be saved, and for how long? To whom can it be transferred? How difficult will it be to convert it into ordinary money? Will there be other receivers and users of the local currency? The setup of the local electronic money will affect the outcomes from the experiment in ways that are difficult to predict.

I genuinely hope that the city of Seongnam can convince the Ministry of Health and Welfare, that the proposed welfare initiatives are worth carrying out, and that the experiences from the reforms can be studied carefully in order for us all to learn from them.

청년배당 – 무엇을 기대할 수 있는가?

얀 오토 안데르손

성남시가 추진하고 있는 복지 프로그램, 특히 청년배당에 대해 논평할 수 있게 되어 영광으로 생각한다. 기본소득지구네트워크(BIEN)의 창립 멤버이자 핀란드에서 일찍부터 기본소득을 지지한 사람으로서 한국에서 벌어지고 있는 일에 진정으로 관심이 많다. (사람들이 생각하는 것보다 한국은 핀란드와 닮은 점이 많다.)

대체로 기본소득에 대한 지지는 전체 주민보다 청년층에서 더 크다. 연령을 설명 변수로 해서 스웨덴과 핀란드에서 연령만을 변수로 여론 조사를 했을 때 청년층은 나머지보다 확실히 다르다. 한편으로 청년층은 설문지를 통해 우리가 제안한 다양한 기본소득 아이디어를 다른 인구층보다 많이 지지했다. 다른 한편으로 청년층은 다소 낮은 수준의 기본소득에 대해서 만족했다.

장래를 계획하는 청년층에게 기본소득은 매우 결정적이다. 기본소득은 일, 교육, 가족생활 등과 관련해서 이들이 결정을 내릴 때 영향을 미칠 수 있다. 스위스에 이루어진 연구에 따르면 18-34세의 70 퍼센트가 기본소득을 받을 경우 교육을 더 받겠다고 한다. 29 퍼센트(중년의 경우 18 퍼센트)는 자신들이 더 독립적일 수 있을 것이라고 기대했으며, 46 퍼센트(중년은 25 퍼센트)는 기본소득으로 더 지속가능한 물건을 살 수 있을 것이라 믿었다.

청년 1인 가구의 빈곤율은 다른 위험 집단보다 더 높다. 북유럽 국가의 경우 청년층의 평균 빈곤율은 40 퍼센트로, 전체 인구에서 11.5 퍼센트의 빈곤율을 보이는 것과 대비된다. 빈곤선을 중위 소득의 50 퍼센트로 잡을 경우 가난한 사람의 절반은 청년 1인 가구이다.

하지만 성인들 사이에서는 기본소득이 청년층을 주변화하지 않을까 하는 우려가 종종 나타난다. 오늘날 공부하지도 않고 일하지도 않는 청년층이 늘어나고 있으며, 유럽연합 내에서는 “청년 보장 계획”을 통해 해결해야 할 중심적인 문제로 보고 있다.

핀란드는 포괄적인 청년 보장 계획을 발전시켜 왔다. 청년 구직자의 80 퍼센트가 실업자로 등록된 후 3개월 내에 성공적인 제안을 받았다. 이 계획은 청년들의 실업률을 낮추면서 개인적인 계획을 좀 더 빨리 세우도록 이끌었다.

유럽연합 위원회의 2016 년 각국 보고서에 따르면 핀란드는 일자리, 직업훈련, 견습, 교육 등을 제공받는 다수의 수익자를 포함한 청년 보장 계획을 잘 실행하고 있다. 현재 진행 중인 주요 프로젝트 가운데 하나는 원스톱 서비스 센터를 세우는 것이다. 이는 적절한 일자리와 사회 서비스를 한 곳에 모아 제공한다.

필자는 청년 배당을 청년배당과 경쟁적인 것으로 보지 않는다. 필자는 두 가지가 훌륭한 보완책이라 생각한다. 무조건적인 소액의 소득을 받을 권리가 있는 청년은 청년 보장이 제공할 수 있는 활동에 더 쉽게 참여할 수 있다.

핀란드에서는 17 세가 될 때까지 아동 수당을 받는다. 이는 아동을 위한 기본소득이라고 할 수 있다. 17 세가 되면 학업 수당을 받을 수 있으며, 주거 보조금과 대출 보증을 받을 수 있다. 학업 수당의 액수는 다니는 학교의 유형과 연령, 부모와 함께 사는지 독립적으로 사는지에, 결혼을 했는지, 아이가 있는지 등에 따라 달라진다. 하지만 학업 수당을 받을 수 있는 기간은 제한되어 있다.

핀란드에서 이루어진 기본소득 제안은 실제로 학업 수당보다 관대하다. 이것이 현재 계획 중인 기본소득 실험이 25 세 이상만을 포함하고 있는 이유 가운데 하나이다. 모든 청년을 다 포함할 경우 비용이 너무 많이 든다는 주장이다. 따라서 기본소득 실험을 계획하고 있는 사람들을 17 세에서 25 세까지에 대해서는 별도의 실험을 준비할 것이다.

필자는 성남시가 용기 있는 복지 프로그램을 시행하는 것을 축하한다. 좀 더 급진적인 아이디어 가운데 하나는 청년을 위한 청년배당을 도입하는 것이다. 청년배당에 두 가지 목표가 있다. 청년배당은 청년층에게 복지를 확대함으로써 자신들의 자질을 제고할 수 있는 기회를 제공하고, 도시 내에서만 사용할 수 있는 지역화폐로 청년배당을 지급함으로써 지역 경제를 활성화하는 것이다.

국제 기본소득 네트워크인 BIEN 의 창립멤버인 필자는 이러한 시도를 진심으로 지지한다. 하지만 청년배당을 실시할 때 있을 수 있는 몇 가지 난점을 생각해 보고자 한다.

일부 집단을 위한 무조건적인 배당을 도입하는 것은 여기에 포함되지 않는 사람들에게 질투심을 불러일으킬 수 있다는 것이 중요하다. 이런 일을 피하는 한 가지 방법은 아동 수당을 더 이상 받지 않게 된 연령층에서 시작하는 것이며, 이후 점차로 더 나이가 많은 연령층을 포함하는 것이다. 지급되는 액수도 연령에 따라 올릴 수 있다.

청년배당을 24 세에 시작하고, 일 년 동안만 지급하는 것은 24 세에 도달한 사람들에게 창업 자본 - 각자 서로 다른 목적에 이를 사용할 수 있다 - 을 주는 제도와 유사하다. 일부는 이를 저축할 것이고, 또 일부는 부모에게서 독립하고 아마 결혼하는 데 사용할 것이다. 또 다른 사람들은 배당을 학업을 위해 사용하거나 사업가가 되는 데 사용할 수도 있다. 한몫에 주는 것과 매달 주는 것 사이의 차이는 무엇인가? 필자는 이 아이디어가 꽤 흥미롭다고 생각했지만, 가능하면 포괄적인 것으로 진전되어야 한다. 처음에는 실험으로서 제시될 수 있지만, 일단 실시되면 24 세에 도달한 모든 사람에게 보장되어야 한다.

청년배당과 도시 내에서만 사용할 수 있는 지역화폐를 결합한 것이 가지는 함의가 먼저 토론되어야 한다. 전자화폐로 지급되는 배당은 저축할 수 있는가? 할 수 있다면 기간은 얼마나 가능한가? 배당을 누구에게 이전할 수 있는가? 보통 화폐로 바꿀 수 있는가? 지역화폐를 받고 사용하는 다른 사람이 있는가? 지역전자화폐의 사용은 예측할 수 있는 방식으로 실험 결과에 영향을 미칠 것인가?

필자는 진심으로 성남시가 보건복지부를 설득할 수 있기를 바란다. 제안된 복지 실험이 수행할만한 가치가 있으며, 이런 개혁의 경험이 모두가 배울 수 있도록 세심하게 연구될 수 있다고 말이다.

Basic Income can be an effective tool to address Poverty
Main Findings of SEWA's Pilot Study in India

Sarath Davala

India Network for Basic Income



Indian Government spends more than 100 billion US dollars every year on various subsidies and welfare for the poor, ostensibly to bring them out of poverty and improve their standard of living. Unfortunately, this welfare system is full of loopholes, leakages and inequities and is administratively cumbersome and expensive; and is ultimately disempowering for the very people it is supposed to assist.

What if we went back to basics? Suppose ordinary men, women and children were provided with a modest basic income, paid in cash rather than in the form of some subsidised good, an amount just enough to cover their basic needs. This might be a matter of switching expenditure, but imagine providing people with basic economic security, some cash to use, so they could try to improve their lives themselves. It would be 'something more', a little more, not necessarily a replacement for public services, such as infrastructure, public schooling and health care, but enough to give them an opportunity to make decisions for themselves.

What is a Basic Income?

In its simplest form, ***a basic income is an income unconditionally granted to all citizens on an individual basis, without means test or work requirement.***

The key words in this definition of Basic Income are that it is an

'income transfer',

'unconditional',

'granted to all citizens',

'transfers to individuals'.

In recent times, the concept of basic income as a method of social protection is being discussed internationally and has been used by a number of countries around the world.

Basic Income Discussion in India?

In India, this idea is relatively new, and not yet part of its social policy vocabulary or electoral discourse. In countries such as Brazil, South Africa, Mexico, Korea, several European countries, Canada and the United States, the idea has moved beyond being just a novel idea within the precincts of high academia, and has percolated into realpolitik and party agendas. In Switzerland, recently there was a referendum on basic income, and as many as 23% of the total population voted in favour of a basic income. Increasingly, several governments across the globe are initiating pilot projects in order to test

the idea. The Netherlands and Finland are recent examples. In the last 10 years, there has been a flood of new literature – both theoretical as well as empirical – on basic income, which is increasingly being seen as a radically new direction in social policy.

In India, this idea came in for scrutiny very indirectly through the cash transfer debate. That is, cash-transfers vs commodity-transfers by the state. This debate got further reduced to 'cash' vs 'food', since in India subsidised food grain transfers is the single largest government program to address poverty. Any support to cash transfer was immediately labeled as an 'anti-food' position. If one understands Basic Income as an 'unconditional cash transfer', even though it is not *just* that, the reaction to this idea within Indian intelligentsia got polarized into outright dismissal and strong support.



Suspicion and skepticism about Basic Income, of course, comes from the assumed political implications and underpinnings that people attribute to it. The Left saw cash transfers as the state running away from its responsibilities, and the Leftish thought that it was just a lazy option. The Right, on the other hand, saw it as a dole to the undeserving. When we talked

of 'unconditional cash transfers' during the course of our study, people in the corridors of power found it actually scandalous. 'How can you give money without any conditions?', 'How can you guarantee that they will not drink it away?', 'This is an irresponsible proposal!'. These were some of the reactions.

It is in this kind of hostile situation that SEWA, a trade union of about 2 million women workers decided to conduct an experiment on basic income in order to test whether basic income works for the poor. The idea was to do a pilot study and conduct the debate based on concrete empirical evidence rather than on prejudices, preconceived notions or ideological posturing.

Between 2011 and 2014, SEWA in collaboration with UNICEF India office conducted a three year pilot study in the state of Madhya Pradesh to test the impact of Basic Income in eight villages. The research team was led by Professor Guy Standing, one of the founding members of Basic Income Earth Network. The study has both statistical as well as qualitative analysis. The results of the study have been extremely positive to the extent of challenging our received wisdom about addressing poverty and social destitution in India. Based on this study, subsequently in early 2015, a book has been published by

Bloomsbury - *Basic Income: A Transformative Policy for India?* that summarizes the main findings in a more accessible form. Here is the link to access the book¹.

The MP pilot study was born out of a long process of interrogation of our social policy and its delivery mechanism within SEWA. In the last two decades, the social spending in India has increased in its volume, be it for its flagship programs like Public Distribution System or NREGA or fringe programs like pensions, cash support to girl children, brides and lactating mothers. However, there are two major problems with the very nature of Indian social thinking and practice. One, the framework by which the poor are defined, selected and lined up (or rejected, for that matter) for support. Two, the scandalously high degree of transmission losses in all government transfers to the poor, be it commodity-transfers or cash-transfers.

These two problems compel us to question the very capacity of the government to undertake and execute transfers to the poor. How do governments account for more than 50 percent transmission losses, that are officially acknowledged? Is this not the time to think of radical alternative paradigms and fool-proof transfer mechanisms?

Main Findings of SEWA's Indian pilot on Basic Income

It is the first time that unconditional cash transfers (UCTs) or unconditional basic income (UBI) has been subject to such a detailed scientific assessment in India. The results of the pilots should assist those trying to reach a balanced judgment on whether or not UCTs can be incorporated into Indian social protection and economic policy.

The central design premise of the pilot was that the basic income was paid every month, to all individuals within a village. Every individual registered as a usual resident at the launch of the project received the income, the only requirement being that they opened a bank account within three months of the launch. Transfers for children under the age of 18 went to the mother or, if there was no mother, a designated guardian. The transfers were given to all residents of a village in order to avoid distortions due to means-testing and to enable evaluation of the impact of basic income on households with different income levels. Crucially, the experiment did not impose any conditionality. The recipients were informed in advance that they could use the money as they wished, and that there would be no direction by anybody connected with the project.

The results of the study have been very encouraging and overwhelmingly positive. SEWA's experiment has convincingly shown that unconditional and regular cash transfers are a means of social protection that can transform the lives of the poorest.

¹ <http://www.amazon.in/Basic-Income-Transformative-Policy-India/dp/1472583108>

The tribal villages, which were much poorer than the general villages, recorded significant increases in ownership of household assets. Some of the basic income money was spent by recipients on buying household assets in the general pilot, but it was not much.

Here are 10 Important findings:

1. Those who received basic income reported a statistically significant increase in their food sufficiency six months into the intervention. The results were striking in the tribal pilot where the proportion of basic income recipient households reporting their income to be sufficient to satisfy their expenditure on food increased from 52% at the start of the pilot to 78% after six months of receiving cash. In comparison, little changed in the control village: in fact the numbers reporting their income to be sufficient to fulfil their food needs only declined (from 59% to 57%) over the same period. In the general pilot too, receipt of basic income was associated with a rise in reported sufficiency, particularly for vulnerable households such as the Scheduled Caste (SC) and Scheduled Tribe (ST) households.

2. Receipt of basic income had a statistically significant impact on children's nutrition, in both general and tribal villages, particularly on nutrition levels of female children. Before the basic income transfers started, the proportion of normal weight-for-age children in the recipient villages under the general pilot (as suggested by z-scores constructed using anganwadi records) was lower than in control villages (39% compared to 48%). However, by the end of the intervention, a 20-percentage point improvement was observed in the former set of villages (from 39% to 58%). In comparison, the increase in control villages was a modest 10 percentage points (from 48% to 58%). Further, while the nutritional status of boys improved in both types of villages, there was a rise in the proportion of girls with normal weight-for-age in basic income villages (a 25 percentage point improvement compared to a 12 percentage point improvement in control villages). The difference was statistically significant.



3. Basic income improved capacity of households to buy from the market, resulting in a qualitative shift in their food basket; but more money did not result in more expenditure on alcohol. Households

receiving the basic income reported a higher propensity to consume fresh vegetables and milk. Their ability to do so was more pronounced in the tribal pilot where basic income beneficiaries reported a substantial rise in consumption of more nutritious food like pulses, vegetables, eggs, fruits, fish and meat. **No evidence was found of an increase in spending on alcohol, either in the general villages or the tribal pilot.** If anything, when asked whether they were buying more or less of specific food items, a slightly higher proportion of households in basic income villages in both sets of pilots said they were buying less alcohol than before.

4. Regular, basic income payments facilitated a more rational or considered response to illness, through more regular medication, and for some households, through more intake of food. While the period of the pilots was too short to expect any observable effects on health, interestingly enough households receiving the basic income reported a lower incidence of illness at the end of the intervention than those that had not been receiving them in both general and tribal villages. The difference was more striking in the tribal pilot: while households in the control village were more likely to report an incidence of illness (70% had at least one person ill in the three months before the end of the transfer), a lower proportion in the basic income village (about 58%) reported an illness in that period. A majority of basic income recipients in both pilots perceived an improvement in their health and attributed it to basic income payments. When asked how the transfers had helped, most in the general pilot agreed that the basic income had enabled them to buy medicines (66%); some spoke of having food more regularly (27%); while some said that the payment had helped improve their health by reducing anxiety levels (16%). Interestingly, Scheduled Tribe respondents put more weight on regular food intake as a reason for a perceived improvement in their health, relative to other groups, emphasizing the importance of food sufficiency for this vulnerable group.



5. Basic incomes also afforded families more choice in the type of health service to use and in the timing of seeking health care. Over the course of the pilots, the use of government hospitals as a first port of call when ill declined in the general basic income recipient villages slightly and the use of private doctors and hospitals increased. A similar trend was observed in the tribal BI village while in the control

village, households increased their reliance on traditional home remedies. While the project does not make a claim that private services are better than public, what is clear is that when given a choice, more people opt to pay for the private service. Perhaps this is a switch from government to private. Perhaps it is also a tendency to opt for treatment than forego any. What is more significant is that the basic income seems to allow preventive responses to illnesses. In the general pilot for instance, the basic income allowed people to take medicines more regularly. In fact, the impact of basic income in this regard (vis-à-vis regular intake medicines) was stronger in SEWA villages, suggesting that additional work undertaken by SEWA (e.g. information campaigns around health and healthcare facilities) had had an impact. Similarly, more people in the basic income villages took out a health insurance (7.6% of all households) compared to 2.5% households in control villages under the general pilot.

6. Basic income payments reduced the burden of households to fund their health expenses through a vicious cycle of debt. Borrowing for hospitalization expenses was lower in basic income villages by the end of the general pilot (at 46%) compared to control villages (55%), with the difference being statistically significant. Instead, more cash recipient households said they had used their own income/savings to pay for hospitalization. What was even more encouraging was that SC and ST households in the general pilot tended to rely less on loans than their counterparts in control villages. So while around 64% of SC households and 68% of ST households with an incidence of illness in control villages had used loans and/or mortgaged their assets to fund hospitalization expenses, in basic income villages 52% of SC respondents and 46% of ST respondents did so. Consistent with the findings from the general pilot, BI recipients in the tribal pilot borrowed less on interest than households in the control village: some 50% borrowed to fund hospital treatment in the former, compared to 58% in the latter.

7. One of the most important findings was the growth of productive work in both general and tribal villages, leading to a sustained increase in income. Nearly 21% of basic income recipient households in the general pilot reported an increase in income-earning work or production, compared with just 9% of the control households. The transfers also seemed to be progressive. More SC households receiving the basic income reported an increase in economic activity (19.4%), whereas only 7.2% of SC households in control villages said they had experienced an increase. The difference was not statistically significant for other social groups.

8. In the tribal villages, perhaps the biggest impact of the project was to enable small farmers to spend more time and also invest on their own farms as opposed to working as wage labourers. The monthly cash transfer ensured that daily expenses such as those on food could be met by tribal families, thereby allowing them with some extra funds to buy seeds and fertilizers. There has been a shift in how people reported what their primary occupation was in the tribal pilot baseline and then in the FES or the endline. Whereas in the baseline, less than 40% of households in the tribal cash transfer village said they were farmers, by the end of 12 months, this number had risen to over 62%. Conversely, only 35% of control village households said that they were farmers by the end of the project, the rest earning their living as labourers.

9. Basic income had a direct impact on indebtedness of households. Households receiving the basic income in the general pilot villages were less likely to have increased their debt, six months into the intervention, and were in fact more likely to have reduced it, with the difference between them and households in control villages being statistically significant. In the tribal pilot, while in the baseline both the control and transfer village had two-thirds of households in debt of some form or the other, in the latter, after six months, 18% of the households reported that their debt had reduced. After 12 months, 73% of basic income recipient households reported that their debt had reduced.

10. Basic income enabled households to shift away from harsher forms of borrowings to more benign forms. During the most serious shocks, households in the general pilot villages usually depended on moneylenders, followed by relatives and then friends and neighbors. However, when we compare households in the BI villages with those in control villages, the latter were more dependent on moneylenders. In the BI villages, in contrast, reliance on relatives was much greater.

기본소득은 빈곤을 없애는 데 효과적인 도구일 수 있다:

인도 여성자영업자협회(SEWA) 파일럿 연구의 주요 결과

사라트 다발라 (기본소득인도네트워크)

인도 정부는 매년 천억 달러 이상을 가난한 사람들에게 주는 이러저러한 보조금과 복지 지출에 사용한다. 표면적으로 이는 이들을 빈곤에서 벗어나게 하고 생활수준을 높이겠다는 것이다. 하지만 안타깝게도 이러한 복지 체계에는 사각지대, 돈이 새는 곳, 불공평 등이 가득하며, 행정적으로 볼 때도 복잡하고 비용이 많이 든다. 또한 이 복지 체계가 돕겠다고 하는 바로 그 사람들을 결국에는 무력하게 만든다.

우리가 기본에 충실했다면 어떻게 될까? 보통의 남자, 여자, 아이 들이 웬만한 기본소득, 즉 보조물품이 아니라 현금으로 기본적인 필요를 충당할 정도의 금액을 받는다고 해 보자. 이것은 지출할 돈을 다르게 지출하는 문제에 불과할 수도 있다. 그러나 사람들에게 기본적인 경제적 보장, 즉 사용할 돈이 주어졌다고 상상해 보면 이들은 스스로 삶을 개선하기 위해 노력할 수 있다. 그것은 '나은 어떤 것', 즉 조금 더 나은 것일 수 있으며, 반드시 인프라, 공교육, 의료 서비스 등을 대체할 필요는 없는 것이다. 그러나 사람들이 스스로 결정할 수 있는 기회를 가지기에 충분하다.

기본소득이란 무엇인가?

가장 단순한 형태로 볼 때 기본소득은 자격 심사나 노동 요구 없이 모든 시민에게 개별적으로, 무조건적으로 주어지는 소득이다.

이러한 기본소득의 정의에서 핵심어는

‘이전되는 소득’,

‘무조건적’,

‘모든 시민에게 주어지는’,

‘개인들에게 이전되는’

등 이다.

최근 사회보장의 방법으로서의 기본소득 개념이 국제적으로 토론되고 있으며, 전 세계 수많은 나라에서 사용되고 있다.

인도의 기본소득 논의

인도에서는 이러한 아이디어가 상대적으로 새로운 것이며, 아직 사회 정책 언어나 선거 담론의 일부가 아니다. 브라질, 남아프리카, 멕시코, 한국, 몇몇 유럽 나라들, 캐나다와 미국 등의 나라에서는 이러한 아이디어가 학계 주변의 신기한 생각에 머물지 않고 현실 정치와 정당의 아젠다에 스며들었다. 스위스에서는 얼마 전에 기본소득 국민투표가 있었고, 23 퍼센트가 기본소득을 지지했다. 점차 전 세계적으로 몇몇 정부가 이 아이디어를 검증하기 위한 파일럿 프로젝트를 시작하고 있다. 네덜란드와 핀란드가 최근의 예이다. 지난 10 년 사이에 기본소득에 관한 새로운 - 이론적인 것도 있고 경험적인 것도 있다 - 문헌이 쏟아져 나왔으며, 점차 사회 정책에서 아주 새로운 방향이라고 사람들이 보고 있다.

인도에서는 이러한 아이디어가 현금 이전 논쟁을 통해 매우 간접적인 방식으로 논의되었다. 즉 국가에 의한 현금 이전 대 물품 이전 논쟁이 벌어졌다는 것이다. 이 논쟁은 ‘현금’ 대

‘식량’으로 축소되었는데, 왜냐하면 인도에서는 식량 보조가 빈곤을 퇴치하기 위해 정부가 벌이는 가장 큰 프로그램이기 때문이다. 현금 이전을 지지할 경우 즉각 ‘반 식량’ 입장이라는 딱지가 붙었다. 기본소득을 ‘무조건적인 현금 이전’이라고 볼 경우 – 이렇게만 볼 수 있는 것은 아니지만 – 인도 지식인 사회에서 이 아이디어에 대한 반응은 명백한 반대와 강한 지지로 양극화된다.

물론 기본소득에 대한 의심과 회의는 사람들이 기본소득에 담겨 있을 것이라고 생각하는 정치적 함의와 기초에서 나온다. 좌파는 현금 이전을 국가의 책임을 면제시켜 주는 것이라고 보며, 좌경적인 사람들은 게으른 선택일 뿐이라고 생각한다. 반면에 우파는 현금 이전을 실업수당을 받지 않아도 되는 사람들에게 주는 실업수당이라고 본다. 우리의 연구 과정에서 ‘무조건적인 현금 이전’에 대해 말하면 권력 기관에 있는 사람들은 실제로 이를 창피한 일이라고 보았다. ‘어떻게 아무런 조건 없이 돈을 줄 수 있지?’ ‘사람들이 그 돈을 술 퍼먹지 않는다고 어떻게 보장하지?’ ‘이건 무책임한 제안이야!’ 이런 말들이 연구 과정에서 나온 반응 가운데 일부이다.

이렇게 적대적인 분위기에서 약 200 만 명의 여성 노동자로 이루어진 SEWA 가 기본소득이 가난한 사람들에게 적절한 것인지를 검증하기 위해 기본소득 실험을 실시하기로 결정했다. 이런 생각은 파일럿 연구를 수행해서 편견, 예단, 이데올로기적 태도 등이 아니라 구체적인 경험적 증거에 기초해서 논쟁을 벌이겠다는 것이었다.

2011 년에서 2014 년 사이에 SEWA 는 유니세프 인도 사무국과 협력하여 기본소득의 영향을 검증하기 위해 마디아 프라데쉬 주의 여덟 개 마을에서 3 년짜리 파일럿 연구를 수행했다. 연구팀을 이끈 것은 기본소득지구네트워크 창립 멤버 가운데 하나인 가이 스탠딩 교수이다. 이 연구에는 정량 분석과 정성 분석이 모두 들어 있다. 이 연구 결과는 인도에서 빈곤과 사회 문제 퇴치에 관한 전통적인 믿음을 깨버릴 정도로 아주 긍정적이었다. 2015 년 초에 이 연구에 기초한 책이 블룸스베리에서 출판되었다. □기본소득: 인도의 이행 정책□은 이 연구의 주된 결과를 손쉽게 볼 수 있는 책이다. 이 책에 관해서는 아래 링크를 보라.

<http://www.amazon.in/Basic-Income-Transformative-Policy-India/dp/1472583108>

마디아 프라데쉬 연구는 SEWA 내에서 벌어진, 인도의 사회 정책 및 전달 체계에 대한 오랫동안의 탐구에서 나왔다. 지난 20 년 동안 인도의 사회 지출은 양적으로 증가했다. 그것인 공적 분배 체계 혹은 NREGA(전국적 농촌 고용 보장법) 같은 주요 프로그램이건 연금, 여아, 신부, 모유 수유 어머니에 대한 현금 지원 같은 주변적인 프로그램이건 간에 양적으로 늘었다. 하지만 인도의 사회사상과 실천의 본질에는 두 가지 커다란 문제가 있다. 하나는 가난한 사람을 규정하고, 선별하고, 지원 대상으로 삼는(혹은 거부하는) 틀이다. 두 번째는 모든 정부가 가난한 사람에게 뭔가를 줄 때 중간에서 없어지는 게 아주 많다는 것이다. 이것은 물품 이전이건 현금 이전이건 마찬가지이다.

이 두 가지 문제 때문에 우리는 정부가 가난한 사람들에 대해 책임을 지고 뭔가를 이전하는 능력에 대해 의심을 가졌다. 공식적으로 인정되는 것만 해도 이전 과정에서 50 퍼센트의 손실이 있는 것에 대해 정부가 어떤 책임이 있는가? 이제 급진적인 대안적 패러다임에 대해 생각할 때가 아닌가?

SEWA 의 기본소득 파일럿의 주요 결과

인도에서 무조건적인 현금 이전(UCTs)이나 무조건적인 기본소득(UBI)가 이렇게 세밀한 과학적 연구 대상이 된 것은 이때가 처음이었다. 이 파일럿의 결과는 무조건적인 현금 이전이 인도의 사회보장과 경제 정책에 포함될 수 있는지에 대해 균형 잡힌 판단에 도달하려는 사람들에게 도움이 될 것이다.

이 파일럿을 설계할 때 중심이 되었던 전제는 기본소득이 마을에 있는 모든 개인들에게 매달 지급되어야 한다는 것이었다. 프로젝트가 시작될 때 상시 거주자로 등록된 모든 개인은 소득을 받으며, 유일한 요구 사항은 프로젝트 개시 3 개월 이내에 은행 계좌를 개설해야 한다는 것이었다. 18 세 이하의 아동에게 가는 현금은 어머니에게 가거나 어머니가 없는 경우에는 지정된 보호자에게 갔다. 자산 심사에 따른 왜곡을 피하고 서로 다른 소득 수준의 가구에 기본소득이 어떤 영향을 미치는지를 평가하기 위해 마을의 모든 거주자에게 현금 이전이

이루어졌다. 결정적으로 중요한 것은 이 실험에서 어떤 조건도 부과되지 않았다는 것이다. 수급자는 돈을 원하는 대로 쓸 수 있다는 것과 이 프로젝트와 관련된 어떤 사람에게서도 지시를 받지 않는다는 것에 대해 사전에 안내를 받았다.

연구 결과는 매우 고무적이었고, 대단히 긍정적이었다. SEWA의 실험은 무조건적이고 정기적인 현금 이전이 극빈층의 삶을 바꿀 수 있는 사회보장 수단이라는 것을 설득력 있게 보여주었다.

일반 마을보다 더 가난한 부족 마을의 경우 가계 자산의 소유가 크게 늘었다는 것을 보여주었다. 일반 마을 파일럿에서 기본소득의 일부를 수급자가 가계 자산을 구매하는 데 사용했지만 그리 많은 경우는 아니다.

열 가지 중요한 결과는 다음과 같다

1. 기본소득을 받는 사람들은 실험 개시 6개월 후 음식 섭취가 통계적으로 의미 있게 증가했다고 보고되었다. 부족 마을 실험의 경우 눈에 띄는 결과가 나왔는데, 기본소득 수급 가구의 상당수가 그 소득으로 늘어난 식품비 지출을 감당할 수 있었다고 보고되었다. 실험 개시 시점에 52 퍼센트이던 식품 지출 비율이 현금 수급 6개월 후에 78 퍼센트로 늘어난 것이다. 반면에 통제 마을에서는 별다른 변화가 없었다. 실제로 같은 기간에 필요한 식량을 얻는 데 소득이 충분했다고 말한 숫자는 약간 감소했다(59에서 57 퍼센트로). 일반 마을 파일럿에서 기본소득을 받은 것과 충분한 식량 구매의 증가는 연관성이 있다. 특히 지정 카스트와 지정 부족과 같이 취약한 가구의 경우 그러했다.

2. 기본소득을 받는 것은 아동의 영양에 통계적으로 의미 있는 영향을 미쳤다. 이는 일반 마을이나 부족 마을 모두 그러했으며, 특히 여아의 영양 수준에 영향을 미쳤다. 기본소득 지급이 시작되기 전에 일반 마을 파일럿에 포함된 수급 마을 아동의 연령별 평균 체중 도달 수준의 비율(안간와디(aganwadi: 농촌 아동 보호 센터) 기록을 사용해서 만들어진 표준값에 따라)은 통제 마을보다 낮았다(통제 마을은 48 퍼센트인데 반해 39 퍼센트). 하지만 실험 종료 시점에서 20 퍼센트 포인트의 상승이 관찰되었다(39 퍼센트에서 59 퍼센트로). 이에 비해 통제 마을에서의 증가는 10 퍼센트 포인트로 보통 수준이었다(48 퍼센트에서 58 퍼센트로). 게다가

남아의 영양 상태는 두 유형의 마을 모두에서 상승한 반면 기본소득 수급 마을에서는 연령별 평균 체중을 가진 여아의 비율이 상승했다(통제 마을은 12 퍼센트 포인트 상승한데 반해 25 퍼센트 포인트). 이런 차이는 통계적으로 의미가 있는 것이었다.

3. 기본소득은 가구의 시장구매력을 향상시켰고, 그 결과 식량 구매의 질적 변화가 나타났다. 그러나 돈이 더 생긴다고 해서 술을 더 구매한 것은 아니다. 기본소득을 받는 가구는 신선한 야채와 우유를 더 소비하려는 성향을 보여주었다. 이런 경향은 부족 마을의 경우에 더 두드러지게 나타났는데, 이런 마을의 경우 기본소득 수급자가 콩, 달걀, 과일, 생선, 고기 같이 좀 더 영양가 있는 식품 소비를 실질적으로 늘렸다고 보고되었다. 일반 마을이건 부족 마을이건 술에 지출이 늘었다는 증거는 발견되지 않았다. 오히려 특정 식품 구매가 늘었는지 줄었는지에 관한 질문에 양자 모두 기본소득을 받는 마을에서 약간 높은 비율의 가구가 전보다 술 구매가 줄었다고 대답했다.

4. 정기적인 기본소득 지급으로 인해 사람들은 질병에 대해 좀 더 합리적이고 사전적인 대응을 할 수 있게 되었다. 정기적으로 자주 진찰을 받고, 일부 가구의 경우 식량 섭취가 늘어났기 때문이다. 건강에 눈에 띄는 영향을 미쳤는지를 알기에는 파일럿 기간이 너무 짧았지만 흥미롭게도 기본소득을 받는 가구가 일반 마을과 부족 마을 모두에서 기본소득을 받지 않는 가구보다 실험 종료 시점에서 질병 발병이 낮았다고 보고되었다. 부족 마을 실험의 경우에는 차이가 두드러졌다. 통제 마을의 가구의 경우 질병 발병이 더 많은 것으로(현금 이전 종료 직전 3 개월 동안 70 퍼센트의 가구에서 최소한 한 명이 질병에 걸렸다) 나타난 반면 같은 기간에 기본소득 수급 마을은 더 낮은 비율을 보였다고 보고되었다(약 58 퍼센트). 두 파일럿의 기본소득 수급자 가운데 대다수는 건강이 좋아졌다고 인정했으며, 이것이 기본소득 때문이라고 보았다. 현금 이전이 얼마나 도움이 되었느냐는 질문에 대해 일반 마을 실험에 참가한 대부분은 기본소득으로 인해 의약품 구매할 수 있게 되었다고 대답했다(66 퍼센트). 일부는 식품을 정기적으로 구매할 수 있게 되었다고 대답했다(27 퍼센트). 반면 또 다른 일부는 기본소득으로 인해 불안감이 줄어들어 건강이 좋아졌다고 말했다(16 퍼센트). 지정 부족의 응답자들은 건강이 좋아진 이유를 정기적인 음식 섭취에서 찾았는데, 이는 다른 집단과 비교되는 것이다. 다시 말해 취약 집단의 경우 충분한 양의 음식이 가지는 중요성을 강조한 것이다.

5. 기본소득으로 인해 어떤 의료 서비스를 받고, 언제 받을지를 선택할 여지가 커졌다. 실험 전 과정에서 질병에 걸렸을 때 일차적으로 정부 병원을 찾는 경우가 기본소득 수급자

마을에서는 살짝 줄었고, 대신 민간 병원 이용이 늘었다. 유사한 경향이 기본소득을 받는 부족 마을에서도 관찰되었다. 반면에 통제 마을의 경우 전통적인 민간요법에 대한 의존이 늘었다. 이 프로젝트를 통해 민간 서비스가 공공 서비스가 더 낫다고 말하는 것은 아니지만 분명한 것은 선택의 여지가 있을 때 더 많은 사람들이 민간 서비스 이용을 선택했다는 것이다. 아마 이것은 정부 부문에서 민간 부문으로의 교체라고 할 수 있을 것이다. 아마도 이것은 그냥 견디기보다 치료 받는 것을 선택한 것이라고도 할 수 있을 것이다. 일반 실험의 경우 기본소득으로 인해 사람들은 좀 더 정기적으로 의약품을 이용할 수 있게 되었다. 이러한 관점(정기적인 의약품 복용)에서 볼 때 기본소득의 영향은 SEWA 가 추가적으로 실시한 활동(예를 들어 의료와 의료 시설에 대해 제대로 알기 운동)이 미친 영향을 고려할 때 상당히 큰 것이다. 마찬가지로 기본소득 마을의 더 많은 사람들이 일반 파일럿의 통제 마을 가구보다 의료보험 이용이 더 높았다(전체 가구의 7.6 퍼센트 대 2.5 퍼센트).

6. 기본소득으로 인해 의료비 지출을 위한 가계 부담이 줄면서 부채의 악순환에 빠지지 않게 되었다. 의료비 지출을 위해 대출을 받는 것이 실험 종료 시점에서 기본소득 마을의 경우 통제 마을보다 낮아졌다(46 퍼센트 대 55 퍼센트). 이는 통계적으로 의미 있는 것이다. 현금 수급 가구의 경우 자신의 소득/저축을 가지고 의료비를 지출한다는 것이다. 더욱 고무적인 것은 일반 실험의 지정 카스트와 지정 부족 가구가 통제 마을의 해당 가구보다 빚에 덜 의존하였다는 것이다. 통제 마을의 경우 질병에 걸렸을 때 지정 카스트 가구의 64 퍼센트와 지정 부족 가구의 68 퍼센트가 의료비 지출을 위해 신용대출이나 담보대출을 이용한 반면 기본소득 마을에서는 지정 카스트 수급자의 52 퍼센트와 지정 부족 수급자의 46 퍼센트가 그렇게 했다. 일반 실험의 결과물과 일치하게 부족 마을 실험의 기본소득 수급자는 통제 마을의 가구보다 대출을 덜 받았다. 전자의 경우 약 50 퍼센트가 병원 치료를 위해 돈을 빌렸으며, 후자의 경우에는 58 퍼센트이다.

7. 가장 중요한 결과 가운데 하나는 일반 마을과 부족 마을 모두에서 보이는 생산적 노동의 증가이며, 이는 소득의 지속적인 증가로 이어졌다. 일반 실험의 기본소득 수급 가구의 거의 21 퍼센트가 소득을 버는 노동이나 생산 활동의 증가가 있었다고 보고되었으며, 통제 마을 가구의 경우 9 퍼센트에 불과했다. 현금 이전은 또한 진보적이었던 것으로 보인다. 기본소득을 받는 지정 카스트의 더 많은 가구가 경제 활동의 증가(19.4 퍼센트)가 있었다고 보고되었으며,

이에 반해 통제 마을에서는 지정 카스트 가구의 7.2 퍼센트만이 증가가 있었다고 말했다. 이 차이는 다른 사회 집단에 대해서는 통계적으로 유의미하지 않다.

8. 부족 마을의 경우 이 프로젝트의 가장 큰 영향은 소농들이 임금 노동자로 일하는 것에 비해 자기 땅에 더 많은 시간과 투자를 할 수 있게 되었다는 것이다. 매달 이루어지는 현금 이전으로 인해 부족 가구의 경우 식품처럼 매일 지출되는 것을 충당할 수 있었기 때문에 남은 돈으로 종자와 비료를 구매할 수 있게 되었다. 얼마나 많은 사람들이 부족 실험 개시 시점과 종료 시점 사이에 일차적인 직업을 바꾸었는지에 관한 보고가 있다. 개시 시점에서는 현금 이전이 이루어지는 부족 마을 가구의 40 퍼센트가 농민이라고 말했지만 12 개월 후에 이 숫자는 62 퍼센트 이상으로 늘었다. 반대로 통제 마을 가구의 35 퍼센트가 실험 종료 시점에서 농민이라고 대답했으며, 나머지는 노동자로 살아간다고 말했다.

9. 기본소득은 가계 부채에 직접적인 영향을 주었다. 일반 실험 마을에서 기본소득을 받는 가구는 부채 증가가 없었던 것으로 실험 개시 6 개월 후 실제로 부채가 준 것으로 나타났다. 이들과 통제 마을 가구의 차이는 통계적으로 의미 있는 것이다. 부족 마을 실험의 경우 개시 시점에는 통제 마을과 현금 이전 마을 모두 전체 가구의 2/3 가 이리저리한 부채가 있었지만 후자의 경우 6 개월 후에는 전체 가구의 18 퍼센트가 빚이 줄었다고 보고되었다. 12 개월 후에는 기본소득 수급 가구의 73 퍼센트가 빚이 줄었다고 보고되었다.

10. 기본소득으로 인해 가혹한 조건의 대출에서 좀 더 나은 조건의 대출로 바꿀 수 있었다. 경제 상황이 가장 좋지 않았을 때 일반 실험 마을의 가구들은 대개 대부업자에 의존했고, 그 다음에 친척, 그 다음에는 친구와 이웃에게 의존했다. 하지만 기본소득 마을과 통제 마을의 가구를 비교해 보았을 때 후자가 대부업자에게 더 의존했다. 이에 반해 기본소득 마을에서는 친척에 대한 의존이 늘었다.

성남시 청년배당: 토론과 경험

강남훈(한신대학교 경제학과 교수)

1. 머리말

2016년 1월 20일 성남에 사는 24세의 청년들은 12만5천원의 지역화폐(상품권)를 지급받았다. 원래는 25만원 지급을 할 예산을 확보하였지만, 중앙 정부에서 청년배당을 실시하면 그 금액만큼 교부금을 삭감하겠다고 위협하는 바람에, 절반을 벌금으로 낼 것을 각오하고 절반만 지급하게 된 것이다. 내년에는 23세와 24세에게 지급된다. 매년 1살씩 지급대상이 확대되어(내려가서) 최종적으로는 19세~24세까지 지급된다.

이 글의 목적은 청년배당을 둘러싼 논쟁을 살펴봄으로써 청년배당의 특징을 명확히 하고, 청년배당 경험으로부터 어떤 사실들이 드러났는지를 살펴보는 데 있다. 청년배당의 효과를 입증할 수 있는 상세한 항목의 설문조사는 아직 행해지지 않았다. 다만 두 번째로 청년배당이 지급되던 날 동사무소에 비치된 간단한 설문지에 청년들이 자발적으로 대답한 자료가 있다.¹⁾ 이 글에서는 이 설문조사 결과를 추가로 분석하여 약간의 함의를 더 찾아내려고 한다.

2. 청년배당 토론

설문지의 “건의 사항” 난에 답변을 한 사람은 2,866명의 응답자 중에 557명이었다. 그 중에 반대를 하는 의견으로서는 가난한 청년들에게만 쓰자는 주장이 8건, 일자리 등 복지 이외의 다른 용도로 쓰자는 의견이 5건, 노인 등 다른 계층의 복지로 쓰자는 의견이 6건, 취업학원으로 용도를 제한하자는 의견이 1건 등이었다.

가. 부자 청년들에게 왜 주는가

1) 청년 대상의 상세한 설문 조사와 소상공인 대상의 심층면접조사는 연말에 예정되어 있다. 현재 기본소득청소년네트워크에서 청년 심층면접조사가 진행 중에 있다.

이 질문에 대하여 다음과 같이 단계별로 대답해 보자.²⁾

1) 선별복지와 기본소득(청년배당)은 동일한 재분배 효과를 낼 수 있다.

다음과 같이 가정해 보자. 경제에 모두 세 계층이 있고, 계층별로 1사람씩 있다고 가정한다. 1계층은 저소득층, 2계층은 중산층, 3계층은 고소득층이다. 계층별 소득은 각각 0원, 200만 원, 800만원이다. 아래 표의 왼쪽에 선별복지 정책이 표시되어 있다. 여기서 선별복지 정책은 1계층에게만 30만원을 보조하는 정책이다. 이 때 필요한 예산은 30만원이다. 모든 사람의 소득을 합치면 1,000만원이므로, 소득에 대하여 3%의 세율로 과세하면 30만원을 징수할 수 있다. 1계층은 소득이 없으므로 세금을 내지 않고, 2계층은 6만원의 세금을 내고, 3계층은 24만원의 세금을 내게 된다.

표 1. 세 가지 복지 정책의 비교

정책	선별복지				기본소득(역진세)				기본소득(비례세)			
	1	2	3	계	1	2	3	계	1	2	3	계
소득	0	200	800	1000	0	200	800	1000	0	200	800	1000
보조금	30	0	0	30	30	30	30	90	30	30	30	90
세금	0	6	24	30	0	36	54	90	0	18	72	90
세율	0%	3%	3%		0%	18%	6.75%		0%	9%	9%	
순수혜	30	-6	-24	0	30	-6	-24	0	30	12	-42	0

계층별로 보조금에서 세금을 뺀 것을 순수혜라고 정의하자. 선별복지 하에서 1계층은 30만원의 보조금을 받고 세금을 안 내므로 순수혜가 30만원이다. 2계층은 보조금이 없고 세금만 6만원 내므로 순수혜가 -6만원이다. 3계층은 보조금이 없고 세금만 24만원 내므로 순수혜가 -24만원이다. 세 계층의 순수혜를 모두 합치면 정확하게 0이 된다. 경제에 공짜 점심은 없다. 누군가가 혜택을 누리면 다른 누군가가 부담을 져야 한다.

위의 표의 가운데 정책은 기본소득(역진세)라고 이름을 붙였다. 이 정책은 세 계층에 모두 30만원씩 보조금을 주는 기본소득 정책이다. 그럼에도 불구하고 계층별 순수혜를 보면 각각 30만원, -6만원, -24만원으로 선별복지와 동일하다. 어떻게 이런 일이 가능할 수 있을까? 그것은 계층별 세금을 그렇게 되도록 잘 조절하였기 때문이다. 2계층의 경우 세금이 36만원이므로, 순수혜는 -6만원이다. 3계층의 경우 세금이 54만원이므로 순수혜는 -24만원이다. 세金的 합계는 90만원이 되어 보조금 합계 90만원을 충당할 수 있다.

위의 표에서 선별복지와 기본소득(역진세)은 동일한 정책이 될 수 있다. 두 정책은 동일한

2) 이 절에서 다룬 질문들은 모두 청년배당의 기본소득으로서의 특성과 관련되는 질문들이다. 따라서 서술에서 청년배당과 기본소득을 엄격하게 구별하지 않고 사용할 것이다.

재분배 효과를 낼 수 있다. 똑같은 정책 두 개를 가지고 하나는 좋아하고 다른 하나는 싫어하는 것은 어린아이 같은 짓이다.

2) 선별복지와 기본소득(역진세)이 동일한 재분배 효과를 낳더라도, 기본소득(역진세) 정책은 다른 이유들 때문에 더 바람직하다.

첫째로, 가난한 사람에게 낙인효과가 없다. 청년배당의 경우 어린 아이들의 낙인효과보다는 작지만, 결코 무시할 수 있을 정도는 아닐 것이다.

둘째로, 부당하게 자격심사에 떨어져서 못 받는 경우가 없어진다.

셋째로, 행정비용이 적게 든다. 선별복지에서는 자격심사 비용이 들지만, 기본소득(역진세)에서는 자격심사 비용이 들지 않는다.

3) 기본소득은 중산층을 순수혜자로 만들고, 선별복지는 중산층을 순부담자로 만든다.

위의 표에 나오는 기본소득(역진세) 정책에는 한 가지 큰 문제가 있다. 2계층의 세율은 18%인데 비해서 3계층의 세율은 6.75%이다. 기본소득을 주면서 선별복지와 동일한 재분배 효과를 낳도록 세금을 걷었기 때문에 나타난 현상이다. 만약 정상적으로 2계층과 3계층을 동일한 세율로 과세한다면 오른쪽의 기본소득(비례세) 정책이 된다.

기본소득(비례세) 정책에서 모두에게 기본소득을 주려면 90만원의 예산이 필요하다. 총소득이 1,000만원이므로, 90만원의 예산을 확보하려면 9%의 세율로 과세하면 된다. 그렇게 하면, 2계층의 세금은 18만원이고, 3계층의 세금은 72만원이 된다. 저소득층의 순수혜는 30만원으로 이전과 마찬가지로이지만, 중산층의 순수혜는 -6만원에서 +120원으로 바뀌게 된다. 고소득층의 순수혜는 -24만원에서 -42만원으로 늘어나게 된다.

이와 같이 기본소득(비례세)은 중산층을 순수혜 계층으로 만드는 정책이다. 선별복지를 하면 중산층이 순부담자가 되지만, 부자까지 기본소득을 주면 중산층은 순수혜자가 된다. 부자까지 주는 것이 중산층에게 유리하고 부자에게 가장 불리하다.

나. 가난한 청년들에게만 주는 것이 가난한 청년들에게 유리할까

코르피 교수와 팔메 교수는 선진국들의 복지제도를 조사하여 재분배의 역설 현상을 발견하였다. (Korpi and Palme, 1998). 그것은 저소득층에 집중해서 복지를 주는 나라일수록 저소

득층에게 적은 금액이 재분배 된다는 현상이다. 가난한 사람에게 몰아줄수록 가난한 사람에게 불리한 것이다.

코르피와 팔메는 재분배의 역설이 나타나는 이유를 다음의 식으로 설명하였다.

$$\text{저소득층에게 재분배되는 금액} = \text{저소득층 집중지수} \times \text{복지규모}$$

위의 식에서 복지규모가 일정하다면 저소득층 집중지수가 클수록 저소득층에게 더 많이 재분배된다. 그러나 저소득층에게 집중하면 중산층이 복지규모를 키우는 것에 반대한다. 복지규모가 작아지면 저소득층에게 재분배되는 금액이 줄어들게 된다. 반대로 보편적으로 나누어 주면 중산층이 복지규모 확대에 찬성해서 복지규모가 커진다. 그러면 저소득층에게 재분배되는 금액이 커진다. 코르피와 팔메는 로빈 후드 정책보다 마태 정책이 가난한 사람에게 더 유리하다고 비유적으로 말하였다.

우리나라에서도 이런 재분배의 역설 현상이 나타나고 있을까? 그렇다. 1997년 도입된 기초생활수급제도는 20년이 다 되어 가는데 수급대상자가 확대되지 못하고 아직도 시작할 때의 3% 수준에 머물고 있다. 아무리 부양의무자 조건 폐지를 외쳐도 정부가 말을 듣지 않는다. 그러나 2009년에 김상곤 교육감에 의해서 시작된 무상급식은 1년만에 전국으로 다 퍼졌고, 무상보육, 기초연금 등의 공약을 끌어내는 기폭제가 되었다. 이재명 성남시장은 올해부터 청년배당을 시작하였다. 우리나라에서도 중산층을 수혜 대상으로 하는 기본소득 형태의 복지는 확대가 빠르고, 저소득층에 집중하는 선별복지 형태의 복지는 확대가 느리다는 것을 알 수 있다.

다. 청년들의 노동유인을 떨어뜨리지 않을까

일반적으로 기본소득에 대하여 사람들이 가장 잘 못 알고 있는 것 중의 하나는 기본소득을 주면 일을 안 할 것이라는 걱정이다. 그러나 기본소득이 선별복지에 비해서 가지는 가장 중요한 경제학적인 장점은 도움을 받는 사람들이 일을 할 유인이 더 커진다는 것이다. 이것은 선별복지의 복지함정과 관련된다. 복지함정이란 선별복지 제도 하에서 복지 수혜를 받는 사람이 일자리가 있더라도 더 이상 일을 하지 않고 복지로 살아가는 현상을 말한다.

정부가 1인 최저생계비를 월 30만원(3인 가구 90만원)으로 정하고, 1인당 소득이 30만원 이하인 모든 사람에게 30만원의 소득을 보장하는 선별복지 정책을 실시하기로 했다고 가정해보자. 어떤 일이 생길까? 첫째로, 3인 가족을 대표해서 90만원 이하의 월급을 받고 일하던 사람들이 일을 중단할 것이다. 한 달 열심히 일해서 90만원을 벌면 복지 혜택에서 제외되므로 소득은 90만원 그대로이다. 그런데 놀아도 1인당 30만원씩 보조금이 나오므로 세 사람 분을

합치면 90만원이 된다. 일 할 이유가 없어진다. 둘째로, 복지 수혜를 받고 있는 중에 90만원의 일자리가 생기더라도 일하지 않을 것이다. 앞의 경우와 마찬가지로 일 하나 노나 마찬가지이다. 심지어 90만원을 조금 넘는 일자리가 생기더라도 일을 안 할 가능성이 높다. 이것이 바로 선별복지의 복지함정이다.

기본소득의 경우는 다르다. 1인당 30만원의 기본소득이 주어지면, 3인 가족 90만원이 기본적으로 보장된다. 이 때 90만원의 일자리가 생겼을 때 일을 하면 소득이 180만원으로 늘어나게 된다. 일한 만큼 소득이 늘어나므로 몸이 아픈 사람이 아닌 한 대부분 일을 하려고 할 것이다. 이와 같이 기본소득은 선별복지에 비해서 저소득층에 대한 노동유인이 훨씬 크다. 이것이 기본소득이 갖는 중요한 장점이다. 가난해서 남의 도움을 받는 사람들이 일자리가 주어졌을 때 기꺼이 일하는 사회가 제대로 된 사회일 것이다.

기본소득의 경우, 노동 유인을 떨어뜨리는 효과는 저소득층이 아니라, 고소득층에서 나타날 수 있다. 그것은 기본소득에 필요한 재원을 마련하기 위해서 한계세율이 높아지면 그만큼 노동 유인이 줄어들 수 있기 때문이다. 이러한 고소득층의 노동시간 감소를 우려하는 사람도 있을 것이다. 그러나 고소득층의 노동시간이 줄어들면 좋은 직업의 일자리를 나누는 효과도 있으므로 오히려 사회적으로 바람직할 수 있다. 나아가 고소득층의 소득이 온전하게 자기 노동의 대가가 아니라 일부 다른 사람들의 노동의 결과를 차지하는 것이라면, 사회정의의 원칙에 의해서도 고소득층에 대하여 높은 세율로 과세하는 것이 마땅할 것이다.

라. 청년들에게 일자리를 주어야지 돈을 주면 안 된다

주로 대학생을 대상으로 하는 성남시 청년배당의 경우에는 이런 비판이 적용되지 않는다. 그러나 만약 청년배당의 대상이 29세까지로 확대된다면 이런 질문에 대하여 진지하게 고민하여야 할 것이다.

최근 인공지능, 사물인터넷, 로봇 등이 중심이 되는 제4차 산업혁명이 진행되면서 세계적으로 일자리가 줄어드는 추세가 더욱 강화되고 있다. 다보스 포럼 보고서에 따르면 선진 15개국에서 2020년까지 710만개의 일자리가 사라지고 210만개의 일자리가 생겨나서 전체적으로 일자리 500만개가 감소할 것으로 예측하였다.(WEF, 2016) 앞으로 몇 년 안에 자율자동차가 상용화되면, 미국에서만 트럭운전자 350만명을 포함해서 트럭과 연관된 분야에서 미국 전체 고용의 10%가 사라질 것으로 예측된다.³⁾ 일자리 종류로 살펴보면 주유소, 세차장, 오일 교환업

3) Scott Santens, "Self-Driving Trucks Are Going to Hit Us Like a Human-Driven Truck: The imminent need for basic income in recognition of our machine-driven future", 2015. 5. 15, Medium(Basic income).

<https://medium.com/basic-income/self-driving-trucks-are-going-to-hit-us-like-a-human-driven-truck-b8507d9c5961#.i98ac0pcb>

소, 타이어 교환업소, 자동차 면허 시험장, 검사장, 주차장 등 180여개의 일자리가 소멸될 것으로 예측된다.⁴⁾

현재와 같은 경제사회 제도가 유지된 채로 파괴적인 기술혁신이 계속되면 1대 99를 넘어서 0.01대 99.99의 사회가 도래할 것이다. 미래 사회에서 기본소득은 최저생계비 보장을 통해서 개인의 인권을 보장하고, 수요를 확대하여 경제를 유지하며, 극심한 불평등을 완화하여 사회 붕괴를 막는 필수적인 제도가 될 것이다.

다른 한편으로 기본소득은 일자리를 만드는 효과가 있다는 것이 여러 실험에서 속속 드러나고 있다. 지금까지 나미비아, 인도, 캐나다, 미국, 우간다 등등 여러 나라에서 기본소득 실험이 있었다. 이런 실험에 공통적으로 나타난 놀라운 결과는 기본소득을 지급한 이상으로 사람들의 소득이 증가한다는 사실이다.

기본소득은 여러 가지 경로로 경제를 활성화시켜서 일자리를 만든다. 첫째, 수요를 늘려서 일자리를 만든다. 둘째, 창업을 늘려서 일자리를 만든다. 기본소득 실험 결과 기본소득이 지급되면 자기 자본을 마련해서 창업을 하는 사람이 부쩍 늘어난다는 것을 확인하였다. 소득 안정성이 모험심을 자극한다는 것이 드러났다. 셋째, 협동조합 및 사회적 경제 부문에서 일자리를 늘릴 수 있다. 약간의 소득만 뒷받침되면 사회적으로 보람 있는 일을 하려는 사람들이 늘어날 것이다. 넷째, 농업 부문에서 일자리 창출. 기본소득이 지급되면 귀농해서 친환경 농사를 짓는 사람이 늘어날 것이다. 당장 농민기본소득부터 시작할 수도 있다. 다섯째, 지역경제 활성화. 지역상품권으로 지급되는 성남시의 청년배당은 이미 지역의 소상공인들에게 커다란 도움이 되고 있다. 마지막으로 기본소득은 일자리 나누기의 가능성을 높여준다. 지금까지 무조건 일자리를 나누는 정책은 거의 실패하였는데, 기본소득을 지급하면서 일자리를 나누는 정책은 성공할 가능성이 높다.

마. 현물로 주어야지 현금으로 주면 나쁘다

청년들에게 돈을 주면 술을 먹는다든지 해서 나쁜 곳에 쓰기 때문에, 학원 수강증 같은 바우처 형태로 청년들을 지원해야 한다는 주장이 있었다. 이런 후견주의적(paternalistic) 사고가 청년들의 의식 속에 자리잡고 있다는 것이 놀라웠다.

현금 대신 취업학원 바우처를 주자는 후견주의적 주장은 청년들의 필요에 대하여 제대로 고려하지 못한 주장이다. 어떤 청년은 취업 학원에 다니고 싶고, 어떤 청년은 건강한 음식을 먹고 싶고, 어떤 청년은 약을 먹어야 하고, 어떤 청년은 아르바이트를 적게 해서 학교 공부를

4) 박영숙, 박찬숙의 아침을 열다 인터뷰. 2016. 4. 25.

<http://www.indaily.co.kr/client/news/newsView.asp?nBcate=F1002&nMcate=M1007&nScate=1&nIdx=31033&cpage=1&nType=1>

할 시간을 더 갖기를 원한다고 생각해 보면, 취업 학원 바우처를 주는 정책보다 현금을 주는 정책이 바람직하다는 것은 누구나 쉽게 이해할 수 있을 것이다.

청년들의 필요를 제대로 조사해서 어떤 청년에게는 취업학원 바우처, 어떤 청년에게는 음식 쿠폰, 어떤 청년에게는 약품 구매권, 어떤 청년에게는 현금, 어떤 청년에게는 빗을 탕감해주는 정책은 막대한 행정비용으로 인해서 실현 불가능하다. 관료주의 폐해가 우려된다. 사생활 보호, 낙인효과, 자유에 대한 침해 등 인권 차원에서도 문제가 될 수 있다. 모두에게 일정한 현금을 기본적으로 지급하고 장애인 등과 같이 특별한 필요가 있는 경우에 추가적인 복지를 제공하는 것이 현실적인 대안이 될 것이다.

핀란드처럼 복지국가에서 출발해서 기본소득을 지급하기로 할 때 일부 현금으로 지급되던 복지를 대체하게 될 것이다. 이 과정에서 현물로 제공하던 복지도 현물로 계속 제공하는 것이 좋을지 현금으로 대체하는 것이 좋을지 논의를 하게 될 것이다. 어떤 것을 현물로 제공하고 어떤 것을 현금으로 지불할 것인가에 대해서는 사회적 합의가 필요하다.

대부분의 사람들은 교육과 의료는 그대로 현물로 지급하는 것을 바랄 것이다. 이와 같이 사회가 모든 사람들이 소비하는 것이 바람직하다고 판단하여 현물로 공급하는 재화를 가치재(merit goods)라고 부를 수 있다.(Richard Musgrave, 1959) 가치재는 보험의 원리(의료) 또는 기회균등의 원리(교육) 또는 좋은 외부효과(무상대중교통) 때문에 생길 수 있다. 무엇이 가치재인지에 대한 합의는 사회에 따라 달라질 수 있다. 어떤 경우에는 모든 사람이 동일한 재화를, 심지어 동일한 양으로 소비하는 것이 사회적으로 바람직하다고 합의하는 재화가 있을 수 있다. 무상급식이 이에 가까운 예이다.

의식주 같은 생필품을 가치재로 간주하여 현물로 공급하자는 주장이 일부 있는데, 잘못이라고 생각한다. 사람들(성장기를 지난)에게 동일한 음식을 먹이고 동일한 의복을 입히는 것은 자유에 대한 억압이다. 주택의 경우도 현물로 제공하면 현물 지대의 불공정한 분배라는 심각한 문제가 생긴다.

3. 청년배당 경험

이 절의 분석 대상은 성남시가 2016년 4월 20일부터 22일까지 청년배당을 받으러 주민센터를 방문한 만 24세 청년들을 대상으로 한 설문조사이다. 10개의 질문으로 구성된 간단한 조사였다. 서술통계 분석 결과, 청년배당이 도움이 됐다는 응답률이 96.3%나 되었다. 물론 이것은 자발적인 응답으로 표본선택 편의가 있으므로 해석에 유의해야 한다.

설문 항목들에 대하여 교차표(cross table) 분석을 시도하였다. 다음은 거주지와 찬성여부의 분할표이다. 청년배당 찬성과 반대는 위의 조사에서와 마찬가지로, "청년배당이 현재 생활

하시는 데 어느 정도 도움이 된다고 생각하십니까?”라는 질문에 대하여 “큰 도움이 된다”와 “대체로 도움이 된다”라는 응답을 찬성으로 간주하였고, “별로 도움이 되지 않는다”와 “거의 도움이 되지 않는다”를 반대로 간주하였다. 무응답은 제외하였다.

표 2. 거주지와 찬성여부

거주지	반대	찬성	행 합계
분당구	60 0.052	1089 0.948	1149 0.404
수정구	19 0.024	764 0.976	783 0.275
중원구	7 0.008	907 0.992	914 0.321
열 합계	86 0.030	2760 0.970	2846
Chi ² = 35.79906 d.f. = 2 p = 1.683961e-08			

표에서 각 구의 첫 번째 줄은 도수를 나타내고 두 번째 줄은 행 비율을 나타낸다. 분당구는 94.8%가 찬성하고, 수정구는 97.6%가 찬성하고 중원구는 99.2%가 찬성하였다. 카이제곱 통계량의 유의수준을 보면 거주지별로 찬성여부의 차이는 강하게 의미가 있다는 것을 확인할 수 있다.

성별과 찬성여부 사이에는 남자들 사이에서 찬성비율이 약간 높았지만, 5% 유의수준에서 통계적으로 유의한 연관관계는 없었다.

표 3. 성별과 찬성여부

성별	반대	찬성	행 합계
남자	35 0.024	1408 0.976	1443 0.515
여자	49 0.036	1309 0.964	1358 0.485
열합계	84 0.030	2717 0.970	2801
Chi ² = 2.969985 d.f. = 1 p = 0.08482265			

청년들의 경제활동 상태와 찬성여부 사이의 분할표는 다음과 같다. 대학생, 아르바이트, 무직보다는 정규직이나 계약직에서 찬성이 높았지만, 그 차이는 10% 유의수준에서 통계적으로 유의미하지 않았다.

표 4. 경제활동 상태와 찬성여부

	반대	찬성	행 합계
대학생	36 0.036	952 0.964	988 0.355
정규직	11 0.018	607 0.982	618 0.222
계약직	5 0.020	250 0.980	255 0.092
아르바이트	9 0.031	282 0.969	291 0.105
무직	22 0.035	610 0.965	632 0.227
열 합계	83 0.030	2701 0.970	2784
Chi ² = 6.058871 d.f. = 4 p = 0.1947947			

여기서는 경제활동 상태에 따라 찬성여부가 달라지지 않는 것을 기본소득으로서의 청년배당의 특성 때문에 유래된 것으로 해석하려고 한다. 기본소득은 경제활동과 관계없이 균등하게 지급된다. 따라서 합리적인 판단을 한다면, 경제활동에 따라 찬성비율이 달라지지 않을 것이다. 만약 대학생들에게만 지급되는 학생수당이였다면 이 결과는 상당히 달라질 수 있을 것이다.

소득수준별 찬성여부를 살펴보면 기본소득으로서 청년배당의 성격이 더 잘 드러난다. 30만원 이하를 저소득층, 그 이상을 중산층이라고 보면, 청년배당에 대한 찬성률은 저소득층보다 중산층에서 약간 높다.⁵⁾ 물론 이러한 차이는 통계적으로 거의 의미가 없다. 중산층에서 찬성비율이 떨어지지 않는 것은 청년배당(기본소득)이 중산층 복지라는 사실과 부합되는 결과이다.

표 5. 소득수준과 찬성여부

	반대	찬성	행 합계
30만원 미만	37 0.036	992 0.964	1029 0.369
30~50만원	10 0.028	351 0.972	361 0.130
50만원 이상	38 0.027	1359 0.973	1397 0.501
열 합계	85 0.030	2702 0.970	2787
Chi ² = 1.646223 d.f. = 2 p = 0.4390634			

5) 이 글에서 50만원 이상을 고소득층이라고 부르지 않은 이유는 정규직, 비정규직 근로자가 포함되어 있기 때문이다.

설문조사에서는 소득의 원천에 대한 설문이 있었다. "부모님 용돈", "아르바이트", "용돈+아르바이트" "정규급여"의 네 가지 선택지가 있었는데, 이 중에서 "부모님 용돈"과 "용돈+아르바이트"를 부모 의존으로 구분하고, "아르바이트"와 "정규급여"를 자기 노동으로 구분하였다. 이렇게 구분한 소득의 원천과 찬성여부 사이의 관계는 다음과 같다.

표 6. 부모 의존 여부와 찬성여부

소득 원천	반대	찬성	행 합계
부모 의존	55 0.042	1260 0.958	1315 0.468
자기 노동	30 0.020	1467 0.980	1497 0.532
열 합계	85 0.030	2727 0.970	2812
Chi ² = 11.33377 d.f. = 1 p = 0.0007611009			

부모에 의존해서 살아가는 청년들 사이에서 찬성률은 95.8%였는데, 자기 노동으로 살아가는 청년들 사이에서 찬성률은 98.0%였다. 이 차이는 1% 유의수준에서 강한 의미가 있었다. 이것은 기본소득이 일 하는 사람을 차별하지 않으며, 노동유인을 떨어뜨리지 않는다는 이론과 부합되는 결과이다.

다음의 교차표는 소득계층별 청년배당 사용 항목을 나타낸 것이다.(1분기에 미수령이라고 응답한 응답자들은 제외하였다.) 모든 계층에서 생활비에 쓴 청년들이 가장 많았다. 여가문화비에 지출한 비율은 고소득층에서 17.5%로서 세 계층 중에서 가장 높았다. 자기 개발비에 지출한 비율은 저소득층에서 28.3%로서 다른 계층에 비해서 높았다. 이러한 차이는 1%의 유의수준에서 강하게 통계적 유의성을 가지고 있었다. 이와 같이 소득계층별로 찬성률에서는 차이가 나지 않는데, 사용 항목에서는 차이가 난다는 것은 현금으로 배당하는 것의 타당성을 입증하는 것이라고 할 수 있다. 청년배당을 계층별로 필요한 곳에 다르게 지출한 것이다.

표 7. 소득계층별 청년배당 지출

소득계층	자기개발	여가문화	생활비	기타	행 합계
30만원 미만	223 0.283	88 0.112	425 0.539	52 0.066	788 0.365
30~50만원	63 0.220	37 0.129	160 0.557	27 0.094	287 0.133
50만원 이상	218 0.202	189 0.175	563 0.521	111 0.103	1081 0.501
열 합계	504 0.234	314 0.146	1148 0.532	190 0.088	2156

Chi² = 34.08358 d.f. = 6 p = 6.481946e-06

4. 소상공인의 반응

청년배당에 대한 소상공인들의 반응은 하반기에 예정되어 있다. 여기서는 언론에 보도된 몇 가지 사건들을 통해서 소상공인들이 강하게 지지하고 있다는 것을 확인하는 것으로 그치기로 한다.

가. 조례 제정되던 날 환영하는 현수막 게시

성남시 청년배당 조례가 통과되던 날 지역의 상인들은 자발적으로 청년배당을 지지하는 현수막을 게시하였다. 아래 왼쪽 그림에는 “성남사랑 상품권으로 지급되는 청년배당 적극 환영합니다”라고 표시되어 있고, 오른쪽 그림에는 “청년들에게 좋고 지역경제 살리는 청년배당 조례안 통과를 환영합니다”라고 표시되어 있다.



나. 지역 소상공인 매출 증가

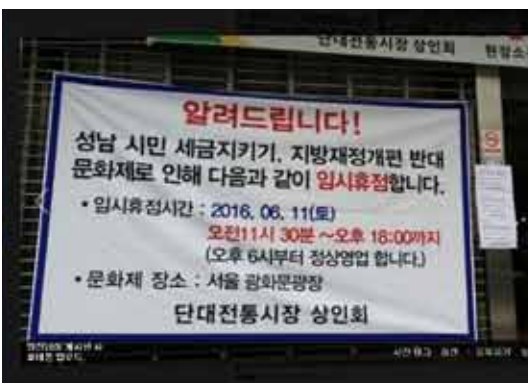
청년배당 100억 여원은 1차로 청년의 소득을 증가시키고 2차로 소상공인의 소득을 그만큼 증가시킨다. 그 뒤로 소상공인들의 소비 증가에 따라 승수효과가 계속된다. 민중의 소리는 성남 상인 한 사람을 인터뷰하면서 청년배당 상품권을 들고 있는 사진을 찍었다. 청년배당 실시 이후시장 전체 매출이 15~20% 정도가 증가했다.(민중의 소리, 2016. 2. 15)



다. 이재명 시장 단식농성장 격려 방문

중앙정부가 성남시의 청년배당을 방해하기 위하여 지방재정을 개편하려고 하자 이재명 시장은 단식을 시작하였다. 단식에 동조하기 위하여 성남시 전지역 26개 전통시장과 골목상권 상인 700명 45인승 버스 18대에 탑승하여 단식 농성장 앞에서 문화제를 열었다.

아래 왼쪽 그림은 성남 시민 세금 지키기, 지방재정개편 반대 문화제 참석하기 위하여 임시휴점한다는 공고문이고, 오른쪽 그림은 "지방재정 개편 즉각 중단하라!"는 구호가 적혀 있다.



5. 맺음말

부자들에게 청년배당을 주는 것은 저소득층만 지원하는 선별복지와 비교할 때 중산층에게 유리한 정책이다. 그리고 정치적 동태적 과정을 고려하면 가난한 청년들에게 집중하는 정책이 오히려 가난한 청년들에게 불리한 결과를 가져온다. 청년배당은 선별복지에 비하여 노동유인을 떨어뜨리지 않는다. 일자리를 주어야지 현금을 주면 안 된다는 주장은 일자리 부족, 선택의 자유, 인권, 효율성 등을 고려할 때 설득력이 떨어진다.

청년배당의 이러한 성격들은 설문조사 결과에서도 그대로 드러났다. 대학생인지 아닌지에 따라 찬성률이 달라지지 않았다. 소득계층별로 청년배당에 대한 찬성률에는 차이가 없었다. 그러나 계층별로 지출 항목에서는 차이가 있었다. 중산층 청년들 사이에 찬성률이 떨어지지 않았다. 노동하는 청년들 사이에 찬성률은 의미 있게 높았다. 거주지별로는 소득을 통제하고 난 뒤에도 찬성률에 의미 있는 차이가 있었다.

성남시 소상공인들은 청년배당에 대한 가장 강력한 지지세력이다. 다른 도시에서는 소상공인들이 복지 확대를 위한 증세에 반대하는 보수적인 입장이지만, 성남시는 소상공인들이 찬성하는 입장이다. 청년배당은 보수적인 소상공인들을 복지 동맹 세력으로 끌어들이는 효과를 보였다.

참고문헌

- Musgrave, Richard(1959), *The Theory of Public Finance*, McGraw-Hill.
- Korpi, Walter/ Joakim Palme(1998), "The Paradox of Redistribution and Strategies of Equality: Welfare State Institutions, Inequality, and Poverty in the Western Countries", *American Sociological Review*, Vol. 63, No. 5 (Oct. 1998)
- Buchanan, James(1997), Democracy and General Welfare, *Social Philosophy and Policy*, 14(2), 1997
- Iversen, Torben/ David Soskice(2006), "Why some democracies redistribute more than others", *American Political Science Review*, Vol. 100, No. 2.
- Frey, Carl and Michael Osborne(2013), "The Future of Employment: How susceptible are jobs to computerisation?", Oxford Martin School.
- World Economic Forum(2016), *The Future of Jobs: Employment, Skills and Workforce Strategy for the Fourth Industrial Revolution*.
- Basic Income Grant Coalition(2009), *Making the Difference! Basic Income Grant Pilot Project Assessment Report*.
- Davala, Sarath/ Renana Jhabvala/ Guy Standing/ Soumya Kapoor Mehta(2015), *Basic Income: A Transformative Policy for India*, Bloomsbury Academic
- Rawls, John(1999). A Theory of Justice. Revised edition, Harvard University Press.(First Edition, 1971. 황경식 옮김, <사회정의론>, 서광사. 1985.)

1. Introduction

On January 20th, 2016, 24-year-old residents of Seongnam City were given 125,000 won each in gift vouchers that can be used within the city. The original plan was a yearly 500,000 won per person, for which the city had sufficient funds. However, the central government threatened to withhold local subsidies won-to-won, forcing Seongnam to halve the amount and risk having to spend half of its youth dividends budget in fines. Nonetheless, the dividends will be provided to 23-year-olds as well next year. The city will continue to expand the program, lowering the cut-off age annually by one year until all residents aged 19~24 have access to the dividends.

This paper aims to clarify the characteristics of youth dividends and reveal the lessons learned from Seongnam's experience by exploring the debates surrounding its program. There is yet to be a comprehensive survey showing the effects of the youth dividends. However, there was a simple voluntary fill-out poll when the youth dividends were paid out for a second time⁶. This paper analyzes this poll for further implications.

2. Discussions on the Youth Dividend

Of the 2,866 respondents, 577 had filled out the 'suggestions' slot. Suggestions negative towards youth dividends included eight that preferred selective welfare for only the youth in need, five that felt the money should be spent for non-welfare purposes such as creating jobs, six that thought believed that other groups including the elderly should have priority and one that wanted to limit use of the budget to specific purposes such as job training.

2.1 Why give dividends to those with means?

6) A comprehensive survey of youths and interviews of small business owners are slated for the end of the year. Meanwhile, interviews of youths are being carried out by BIYN. ■

Let us answer this question step-by-step.⁷⁾

A. Selective welfare and basic income can have the same redistribution effect

Imagine a society with three classes with one member each. Class 1 is the low-income group, class 2 is the middle-income group and class 3 is the high-income group. The income of each group are 0 won, 2,000,000 won and 8,000,000 respectively. The left column of <Table 1> is a selective welfare policy where only class 1 receives a subsidy of 300,000 won, making the total budget 300,000 won as well. Under a regressive tax scheme, a 3% tax would cover the costs because the total income is 10,000,000 won.

<Table 1> Comparison of Three Welfare Policies

Policy / Selective Welfare / Basic Income & Regressive Tax System / Basic Income & Progressive Tax System

Class / 1 / 2 / 3 / Total / 1 / 2 / 3 / Total / 1 / 2 / 3 / Total

Income

Subsidy

Tax

Tax Rate

Net Benefit

Let us define net benefit as the difference between received subsidies and paid taxes. With the selective welfare policy, the net benefit of class 1 would be 300,000 won, having received 300,000 won but paying no tax. The net benefit of class 2 would be – 60,000 won, having received no subsidy but paying 60,000 in tax. The net benefit of class 3 would be –240,000 won, having received nothing but paying 240,000 in tax. Thus, the total of net benefits in the society would be exactly zero. There is no such thing as a free lunch in economics. If one benefits, another must bear the burden.

The middle column of <Table 1> is a basic income policy under a regressive tax scheme where every class receives 300,000 won as basic income. However, the net

7) The questions in this section deal only with the basic income characteristics of youth dividends. As such, youth dividends and basic income will not be strictly demarcated in the discussions.

benefit of each class is exactly the same as that under a the selective welfare policy at 300,000 won, -60,000 won and -240,000 won respectively. How is this possible? It is because appropriate tax rates have been set for each class. Class 2 pays 360,000 won in tax for a net benefit of -60,000 won and class 3 pays 540,000 in tax for a net benefit of -240,000 won. The total amount of taxes is 900,000 won, covering the total amount of subsidies which is 900,000 won as well.

Thus in <Table 1>, the selective welfare policy and the basic income policy under a regressive tax scheme is ultimately a same policy, i.e., they have precisely the same wealth redistribution effect. Only a child would prefer one policy over the other.

B. Even if selective welfare and basic income under a regressive tax scheme have the same redistribution effect, the latter is preferable for other reasons.

First, basic income carries no stigma effect on the poor. Although the stigma effect of youth dividends is much smaller than that of young children, there is no doubt that a non-negligible stigma effect does indeed exist.

Second, basic income eliminates the possibility of losing subsidies due to unfair means tests.

Third, basic income drastically reduces administrative costs because means tests are unnecessary.

C. Under basic income, the middle class becomes a net beneficiary; under selective welfare, it becomes a net bearer.

Basic income under a regressive tax scheme in <Table 1> has a serious flaw. As you may have already noticed, to achieve the same redistribution effect of selective welfare, the tax rate for class 2 is higher than that of class 3 at 18% compared to 6.75%. If a same tax rate is applied to the two classes, the policy transforms into basic income under a progressive tax scheme as is shown in the right column of <Table 1>.

Basic income under a progressive tax scheme requires a budget of 900,000 won for a basic income for all classes. To secure that budget, the tax rate can be fixed at 9% because the total income is 10,000,000 won. Under such tax scheme, taxes paid by class 2 and class 3 are 180,000 won and 720,000 won respectively. And while the net benefit of class 1 remains the same at 300,000 won, class 2's net benefit increases from -60,000 won to 120,000 won, while class 3's net benefit decreases from -240,000 won to -480,000 won.

Thus, it is basic income under a progressive tax scheme that makes the middle class a net beneficiary. Selective welfare makes the middle class a net bearer whereas basic income makes it a net beneficiary. In other words, when basic income is given even to the rich, the middle class is better off whereas the rich fares the worst.

2.2 Will giving dividends only to youths in need really benefit them?

While investigating the welfare systems of advanced nations, Korpi and Palme discovered that the more a country's welfare system targets the low-income class, the less is actually distributed to them. This phenomenon, famously called the paradox of redistribution, shows that welfare targeting the poor is actually less beneficial to them.

Final Redistribution = Degree of Low-Income Targeting x Redistributive Budget Size

If, in the above equation, if the budget size remains the same, the greater the degree of low-income targeting, the larger the final redistribution is. However, if welfare targets the poor, the middle class would oppose increasing the budget size. In turn, if the budget size shrinks, the final redistribution to the poor class also decreases. On the other hand, if welfare is universal, the middle class supports increasing the budget size, leading to larger redistribution to the low-income class. Korpi and Palme thus claim that it is not the 'Robin Hood Strategy' but the biblical 'Matthew Principle' that gives more to the poor.

Does the paradox of redistribution apply to South Korea as well? Yes. Since being launched in 1997, the national basic livelihood security system has not expanded in the

scope of recipients, lingering at the 3% level even after 20 years. No matter how much people call for doing away with the obligatory provider provisions, the government merely turns a deaf ear. However, in 2009, free school lunches that started with Sang-gon Kim, the superintendant of Gyeonggi Province Office, quickly spread throughout the nation within a year and spurred politicians into promising other policies such as free childcare and basic pensions. Similarly, this year, Mayor Jae-Myung Lee of Seongnam City started his universal youth dividend program. Thus, we can see that basic income-style welfare policies that include the middle class have expanded quickly whereas selective welfare targeting the poor has barely made any progress even in South Korea.

2.3 Wouldn't youth dividends create a disincentive to work?

Generally speaking, the biggest misunderstanding of basic income is that the availability of unconditional income would make people less inclined to work. On the contrary, the greatest economic advantage of basic income is that recipients have more incentive to work. This has to do with the welfare trap of selective welfare which refers to the phenomenon of people not wanting to work even when employment is available, preferring to live on welfare benefits.

Let us picture a society where the government sets the minimum cost of living at 300,000 won (900,000 won for a 3-person household) and provides this amount only to those who's income does not meet this threshold in a selective welfare scheme. What would happen? First, sole breadwinners in 3-person households would quit working if they earned 900,000 won or less. If they toiled for a month and earned exactly or less than what they would have received even if they didn't work, there is no reason for them to keep their jobs. Second, recipients would not work even if a job paying 900,000 appears. Just as in the first case, it makes no difference whether one works or not. In fact, even if a job paying slightly more than 900,000 appears, most would turn down that job. This is the welfare trap of selective welfare.

However, basic income is different. If the basic income is 300,000 won, 900,000 won is secured for a 3-person household and a job paying 900,000 won would increase the

household's income to 1,800,000 won. Because the more you work, the more income you get, most people except those who are unable to work would want to work. Thus, basic income creates a much greater incentive to work than selective welfare. This is an important merit of basic income. A society where poor people dependent on the help of others are still willing to work as opportunities rise would be a proper one.

With basic income, there would be no disincentive to work for the low-income class but there would be a disincentive for the high-income class because work incentive may decrease as marginal tax rates increase to cover the basic income budget. While some may find this work disincentive for the rich disturbing, it may actually be beneficial for the society as a whole because good jobs may be distributed out more evenly. Moreover, if the income of the rich is even in part based on the fruits of other people's labor and not wholly the compensation for their own work, a higher tax rate should be applied to the rich under the principle of social justice.

2.4 The youth should be given jobs, not money

This criticism does not really apply to Seongnam City's youth dividend because the recipients are mainly college students. However, if the youth dividend is expanded to those who may be as old as 29, this argument deserves serious contemplation.

In recent years, the world is going through a fourth industrial revolution with jobs decreasing more rapidly as artificial intelligence, 'Internet of Things' and robots evolve. According to a Davos Forum report, more than 7.1 mil. jobs will disappear and 2.1 mil. jobs will be newly created by 2020 in 15 developed countries, resulting in a net loss of 5 mil. jobs.(WEF, 2016) If autonomous cars become commercialized within a few years, as much as 10% of all jobs in the U.S. may disappear,⁸⁾ including trucking which currently employs 3.5 mil. drivers. Gas stations, car washes, car maintenance shops, tire-changing shops and driver's license test centers and parking lots are among the

8) Scott Santens, "Self-Driving Trucks Are Going to Hit Us Like a Human-Driven Truck: The imminent need for basic income in recognition of our machine-driven future", 2015. 5. 15, Medium(Basic income).

<https://medium.com/basic-income/self-driving-trucks-are-going-to-hit-us-like-a-human-driven-truck-b8507d9c5961#.i98ac0pcb>

180 businesses expected to disappear.⁹⁾

If destructive innovations in technology continue in the current social-economic system, a society divided not by 1 to 99, but by 0.01 to 99.99 will emerge. In the future, basic income will be essential in preventing social collapse by making a society where individual rights are guaranteed, there is sufficient demand to sustain the economy and extreme inequality no longer exists.

Meanwhile, there is ample evidence that basic income creates jobs. Experiments in basic income have been carried out in numerous countries including Namibia, India, Canada, the U.S., Uganda and the results unanimously show that, amazingly, the overall income of people increased more than what they received in basic income.

Basic income creates jobs by revitalizing the economy in various ways. First, jobs are created as demand increases. Second, they are created through newly opening businesses. Many experiments have shown that people kicking off their own businesses increase as they use their basic income as seed money. Economic security makes them less risk-averse. Third, jobs increase in cooperatives and in the social economy sector. With the help of just a small amount of money, the number of people wanting to work in socially meaningful jobs increase. Fourth, jobs are created in agriculture. With basic income, those wanting to move back to rural areas and engage in organic farming will increase. Basic income for farmers can be a good start. Fifth, jobs are created as local economies are reinvigorated. Seongnam City's youth dividends which are handed out as local gift vouchers have already given a big boost to local businesses. Finally, basic income increases the possibility of job sharing. Unlike previous job sharing schemes that failed, job sharing policies under a basic income system has a high possibility of succeeding.

2.5 Handing out cash is a bad idea

9) 박영숙, 박찬숙의 아침을 열다 인터뷰. 2016. 4. 25.

<http://www.indaily.co.kr/client/news/newsView.asp?nBcate=F1002&nMcate=M1007&nScate=1&nIdx=31033&cpage=1&nType=1>

Some argued that it would be better to give the youth vouchers instead of money, because young people may use their basic income for alcohol or other 'bad stuff'. It was amazing to find that even the young have such paternalistic beliefs.

Distributing job-training vouchers would not meet the various needs of the youth. Although some would indeed appreciate additional job training, others may need more nutritious food or medication, or the ability to quit a part-time job to have more time to study. It is clear that giving out money would do a much better job in meeting the whole range of different needs.

If a welfare state such as Finland were to decide to provide basic income, there may be a cut back in previous welfare benefits that were provided in goods or services. In this case, there will be a discussion, as there should be, on whether these welfare benefits should continue to be handed out in such form, or be substituted with cash. The decision should be made based on social consensus.

Most would prefer to have education and health care provided in services as before. Such commodities that the society agrees should be available universally to everybody and are thus provided through goods and services are called 'merit goods'.(Richard Musgrave, 1959). Commodities are considered merit goods on the basis of insurance(health care), equal opportunities(education) or positive externalities(free public transportation). Specifically what constitutes merit goods may differ from society to society. In some cases, there may be a commodity that the society believes must be consumed by everyone in exactly the same amount. Free school lunches would be a good example.

Although some argue that housing, clothing and food are also merit goods and should be distributed in commodities, I disagree. Forcing the same food or clothes on grown-ups would suppress freedom and providing housing directly in a fair manner would be almost impossible.

3. Youth Dividend Experiences

The following section analyzes Seongnam City's voluntary fill-out polls made available to recipients when they visited the administrative community centers to receive their second youth dividends during April 20~22, 2016. It was a simple survey of only ten questions. Over 96% of the respondents stated that the youth dividends were helpful. Of course, because the survey was carried out on a voluntary basis, sample selection bias exists and the results should be interpreted accordingly.

Cross tables were made with the ten questions. <Table 2> shows the relationship between district of residence and the support rate of youth dividends. Support of youth dividends was measured by the question "How much help are youth dividends in your current life?". Those who checked off "a great help" and "overall helpful" were considered supportive, while those who checked off "not much help" and "hardly any help" were considered non-supportive of the policy. Samples with no responses were excluded.

<Table 2> District of Residence and Support for the Youth Dividend

Area of residence / Non-Supportive / Supportive / Row Total

Bundang-gu

Sujeong-gu

Jungwon-gu

Column Total

The first line in each district represents frequency and the second line represents the row ratio. The support rates in Bundang-gu, Sujeong-gu and Jungwon-gu were 94.8%, 97.6% and 99.2% respectively. If we look at the p-value of the chi-square statistic, we can find that the differences in support rates among districts are strongly significant.

<Table 3> shows the relationship between economic status and support rate. The differences in support rates among different economic status were not significant at the 10% level. Although the numbers were higher among college students and part-time workers compared to the jobless, temporary full-time workers and permanent full-time workers, there was no statistical significant at the 10% level. I believe that this is because of the basic income-like characteristics of youth dividends.

<Table 3> Economic Status and Support for the Youth Dividend

Economic Status / Non-Supportive / Supportive / Row Total
College Student
Permanent Full-Time Worker
Temporary Full-Time Worker
Part-time Worker
Jobless
Column Total

The basic income-like characteristics of youth dividends become clearer if you look at the support rates among different income levels. Defining those with an income of less than 300,000 won as the low-income class and those with larger incomes as the middle class, the support rate for youth dividends is slightly higher among the middle class.¹⁰⁾ Of course, this difference is not statistically significant. Nonetheless, that support rates do not fall among the middle class conforms with the fact that youth dividends(basic income) is a middle class welfare policy.

<Table 4> Income Levels and Support for the Youth Dividend

Income Levels / Non-Supportive / Supportive / Row Total
Below 300,000 won
300,000 ~ 500,000 won
Over 500,000 won
Column Total

In the poll, there was also a question on income sources with four choices: "allowance from parent(s)", "part-time job(s)", "allowance and part-time jobs" and "full-time job salary". "Allowance from parent(s)" and "allowance and part-time jobs" were combined

10) The reason why those with an income higher than 500,000 won were not classified as the high-income class is because there were temporary as well as permanent workers in this group.

into "dependent on parent(s)", while "part-time job(s)" and "full-time job salary" was combined into a "own labor" category. The relationship between these two income source categories and support for the youth dividend is shown in <Table 5>.

<Table 5> Dependence on Parent(s) and Support for the Youth Dividend

Source of Income / Non-supportive / Supportive / Row Total
Dependent on Parent(s)
Own Labor
Column Total

The support rates for the youth dividend among those dependent on their parent(s) and those who rely on their own labor for income were 95.8% and 98.0% respectively. This difference was highly significant at the 1% level. This implies that basic income does not discriminate against those who work, which conforms with the argument that basic income does not create a disincentive to work.

The next table shows how youth dividends were used.(Those who did not receive the first quarter youth dividends were excluded.) Most had spent their dividends on living expenses regardless of income levels. However, the percentage of those who had spent it on leisure or culture was highest in the high-income class at 17.5%. The uniformly high support for the youth dividend combined with differences in expenditure items according to income levels validates providing the dividends in cash rather than commodities. Each class had spent their dividends according to their various needs.

<Table 6> The Relationship between Income Level and Expenditure Items

Income Level / Self-development / Leisure and Culture / Living Expenses / Others / Row Total
Below 300,000 won
300,000~500,000 won
Over 500,000 won
Column Total

4. Responses of Small Business Owners

There are plans to explore the responses of small business owners in depth in the second half of the year. In the meantime, we will have to settle with a brief introduction to incidents that garnered media coverage to see that small business owners strongly support youth dividends.

4.1 Banners welcoming the youth dividend

On the day that Seongnam City's youth dividend ordinance passed the municipal assembly, local small business owners voluntarily hung numerous banners welcoming the measure. To the bottom-left is a photo of a banner that says "We Strongly Support the Love-Seongnam Gift Coupon Youth Dividends". The banner on the bottom-right says "We Welcome the Passage of the Youth Dividend Ordinance which is Good for the Youth and Revitalizes the Local Economy".

4.2 Rising sales for local businesses

The youth dividends of over 10 mil. won primarily increased the income of the youth and secondarily increased that of local small businesses. And as small business owners increase their consumption, the multiplier effect continues. The internet daily 'Voice of the People' interviewed a small business owner and took a picture of him holding youth dividend gift vouchers. He said that the sales of small business around him had increased by 15~20% after the youth dividend program was implemented.(Voice of the People, February 15th, 2016)

4.3 Small business owners visit Mayor Lee at his hunger strike site

Mayor Lee Jae-명 went on a hunger strike when the central government tried to 지방재정 개편 in order to obstruct Seongnam City's youth dividend program. In support of the mayor, 700 local small business owners from all over the city with mom-and-pop shops in traditional markets or ally ways rented 18 45-passenger buses to hold a

cultural festival at his hunger strike.

Below-left is the sign that the business owners hung on their shops to notify customers that they are closing the shop for an afternoon to participate in the 'Cultural Festival to Protect Seongnam City Taxpayer's Money and Oppose the Finance Reform of Local Government'. Below-right are local business owners from a certain shopping district holding a banner that says "Halt the Finance Reform of Local Government Now!".

5. Conclusion

Giving youth dividends even to those with means is a policy that benefits the middle class more than selective welfare. In addition, considering political dynamics, targeting the poor may carry less advantages for those in need. Compared to selective welfare, youth dividends do not decrease work incentives. The argument that jobs, rather than cash, should be provided is not persuasive if one keeps the lack of jobs, the freedom of choice, human rights and efficiency in mind.

These characteristics of youth dividends were reflected directly in poll results. Support for youth dividends were universally high, regardless of whether the recipient was a college student or not and also regardless of income levels, including the middle class. However there were differences on what the dividends were spent on depending on income levels. There were significantly higher support rates among youth who earned their own living and also among certain districts even after controlling income levels.

Seongnam City's small business owners are the most enthusiastic champions of the city's youth dividend program. Unlike small business owners in other cities, those in Seongnam support increasing taxes to expand welfare. The youth dividend program had transformed conservative shop owners into allies regarding welfare.

References

Musgrave, Richard(1959), *The Theory of Public Finance*, McGraw-Hill.

- Korpi, Walter/ Joakim Palme(1998), "The Paradox of Redistribution and Strategies of Equality: Welfare State Institutions, Inequality, and Poverty in the Western Countries", *American Sociological Review*, Vol. 63, No. 5 (Oct. 1998)
- Buchanan, James(1997), Democracy and General Welfare, *Social Philosophy and Policy*, 14(2), 1997
- Iversen, Torben/ David Soskice(2006), "Why some democracies redistribute more than others", *American Political Science Review*, Vol. 100, No. 2.
- Frey, Carl and Michael Osborne(2013), "The Future of Employment: How susceptible are jobs to computerisation?", Oxford Martin School.
- World Economic Forum(2016), *The Future of Jobs: Employment, Skills and Workforce Strategy for the Fourth Industrial Revolution*.
- Basic Income Grant Coalition(2009), *Making the Difference! Basic Income Grant Pilot Project Assessment Report*.
- Davala, Sarath/ Renana Jhabvala/ Guy Standing/ Soumya Kapoor Mehta(2015), *Basic Income: A Transformative Policy for India*, Bloomsbury Academic.
- Rawls, John(1999). A Theory of Justice. Revised edition, Harvard University Press.(First Edition, 1971. 황경식 옮김, <사회정의론>, 서광사. 1985.)

기본소득 국제심포지엄 IN 성남