

## 핀란드 기본소득 실험에 관한 노트

NOTE ON THE FINNISH BASIC INCOME EXPERIMENT

우리는 핀란드 기본소득 실험에서 무엇을 배울 수 있을까(만일 배울 것이 있다면)?

**빌레-베이코 풀카(Ville-Veikko Pulkka), 핀란드 켈라 연구원**

세미나 ‘유럽의 기본소득 실험: 핀란드와 네덜란드의 경험(How to experiment basic income in Europe)?’ 발표문, 2017년 3월 31일(금), 연세대학교

번역: 박선미

## 발표문 구조

핀란드는 왜 기본소득으로 실험하고 있는가?

연구집단의 연구결과 및 권고

권고안 vs 실재

요약



왜 핀란드인가?

## 왜 핀란드인가?

- 1980년대 이후 논의
- 녹색-좌파 학자들과 활동가들이 가장 중요한 옹호자들
- 2014년 11월, 싱크탱크인 탱크(Tänk)가 제안한 실험
- 2015년 4월 의회선거 이후에 또 다른 싱크탱크인 데모스 헬싱키(Demos Helsinki)에 의해 촉진된 "실험 문화"(즉, 증거 기반의 정책 결정) → 2015년 5월, 유하 시필라(Juha Sipilä) 총리(중양당)의 정부 계획에서 참고사항이 됨
- 유일한 사회 실험이 아니고, 패러다임 변화가 아님
- 보편주의적 북유럽 복지체제인가?

## 실험은 어떻게 준비되었는가?

- 핀란드사회보장보험공단인 켈라(Kela)가 이끄는 학제 간 콘소시엄
  - 총리실에서 부여한 과제
  - 2016년 3월 30일의 예비보고서(주제 및 연구 환경의 가장 핵심적인 요소들에 관한 확장 연구)
  - 2016년 12월 16일의 최종보고서(실험은 어떻게 확대되는가?)
- 보건사회부와 정부가 실제 실험 법률을 책임짐
- 2017년 1월에 실험이 시작되고, 켈라에서 해당 보조금을 지급함
- 평가 연구?

## 총리실에서 부여한 과제

- 연구하고 발전시킬 수 있는, 네 가지 선택지의 개요가 제시된 과제
  - 충분한 기본소득
    - 아마도 벌어들인 소득과 관련된 수당들을 제외한, 다른 거의 모든 수당들을 대체할 수 있을 만큼 충분히 높은 기본소득 수준.
  - 부분 기본소득
    - 대부분의 기본적인 보장 수당들(예를 들면, 기본사회부조, 기본실업수당, 노동시장 보조금, 상병수당, 재활수당, 보육최저수당, 창업 보조금)은 대체할 수 있으나, 벌어들인 소득과 관련된 수당들은 손대지 않고 그대로 둠
  - 음의 소득세
  - 다른 가능한 모델들

## 총리실에서 부여한 과제

- 정부의 주요 목표: 사회보장제도의 의욕 저해를 줄이는 것 = 고용 증가
  - 활성화 정책의 지속: 노동 공급을 강조함으로써 고용을 증대하는 것
- 현재 자신 심사에 기초한 여러 수당들이 중복 지급되고 있음
  - 결합효과: 다양한 노동 의욕 저해
    - 실업의 덫
    - 소득의 덫
    - 관료제의 덫

## 이 덧들을 어떻게 측정하는가?

- 실업의 덧 = 노동시장에 참여하려는 경제적 의욕 저해
  - 지표: 참여세율 >80% (만일 당신이 일을 시작한다면, 세금, 상실되는 수당들, 벌어들인 소득과 관련된 서비스 요금(예를 들면 보육료)으로 인해 당신의 봉급 총액이 몇 퍼센트나 줄어드는가)
- 소득의 덧 = 업무량을 늘리려는 경제적 의욕 저해
  - 지표: 유효 한계세율 >70% (만일 당신이 업무량을 늘린다면, 당신의 봉급 총액은 몇 퍼센트나 줄어드는가)
- 관료제의 덧 = 심리적 의욕 저해
  - 자산 심사에 따른 수당의 지급 지연, 보고서 작성, 사회안전망 좌초 등 때문





## 연구집단의 가장 핵심적인 연구 결과들

## 핀란드 기본소득에 대한 지지 (Airio, Laatu, Kangas & Koskenvuo 2015)

	이론상의 기본소득	월 500유로, 40% 세금의 기본소득	월 600유로, 45% 세금의 기본소득	월 700유로, 50% 세금의 기본소득	월 800유로, 55% 세금의 기본소득
매우 좋은 아이디어	29	8.2	5.3	6.8	10.4
좋은 아이디어	40.3	26.5	29.1	24.6	18.6
나쁜 아이디어	18.5	29.5	33.3	35.2	31.2
매우 나쁜 아이디어	8.1	30.2	26.4	27.2	33.8
의견 없음	4.1	5.6	5.9	6.2	6

다양한 예산-중립적 기본소득 모델들,  
단일세율들과 소득 분배 및 빈곤에 미치는 효과들  
(혼카넨Honkanen과 시마나이넨Simanainen의 미시모의실험)

기본소득, 유로/월	단일세율, %	지니	빈곤율, %
0 (현행 제도)	NA	26.51	13.03
450	41.5	25.94	12.29
500	43.5	25.5	11.98
550	45	25.15	11.74
600	46.5	24.79	11.39
650	48.5	24.33	11.1
700	50.0	23.96	10.91
750	52.0	23.49	10.47
800	53.5	23.11	10.21

## 연구집단의 핵심적인 연구결과들

- 예산-중립적인 충분한 기본소득은 비용이 많이 듦(60% 단일세율 1000유로 기본소득 & 79% 단일세율 1500유로)
- 소득의 실시간 정보를 활용하기 전까지는 신뢰할 수 없는 음의 소득세 실험
- 예산-중립적인 부분 기본소득은 경제적 의욕 저해를 자동으로 제거하지 못함
  - 벌어들인 소득과 관련된 보조금들, 주택수당, 사회부조 등은 현재의 사회보장 수준을 약화하지 않고서는 대체될 수 없음
- 관료제의 덩은 일부 해결될 수 있음: 지급 지연, 보고서 작성, 사회안전망 좌초 등이 덜함

## 일인가구의 참여세율 (단순한 사례)

봉급 변화	현행 법	기본소득 550유로/월 & 조세모델		기본소득 750유로/월 & 조세모델	
		단일세율	현행, 누진	단일세율	현행, 누진
자산심사를 하는 보조금들은 없으나, 주택수당 및 사회부조의 자격은 있음					
0 → €500	80.00%	50.2%	31.80%	63.90%	38.50%
0 → €1000	65.10%	63.60%	47.00%	74.00%	50.30%
0 → €2000	65.20%	60.80%	45.90%	66.20%	44.20%
€1000 → €2000	65.30%	58.00%	44.90%	58.30%	38.20%

## 한부모가구의 참여세율 (까다로운 사례)

보급 변화	현행 법	기본소득 550유로/월 & 조세모델		기본소득 750유로/월 & 조세모델	
		단일세율	현행	단일세율	현행
0 → €500	29.30%	54.40%	28.80%	60.40%	27.70%
0 → €1000	42.00%	64.70%	43.70%	72.80%	36.60%
0 → €2000	70.30%	81.20%	64.60%	87.80%	59.90%
0 → €3000	78.40%	82.70%	71.20%	87.30%	65.80%
€1000 → €2000	98.70%	97.80%	85.60%	102.90%	83.10%
€2000 → €3000	94.60%	85.60%	84.50%	86.40%	77.80%

## 연구집단의 권고안

- 전국을 범위로 하는 강제적 임의추출 실험
  - 대표하는 결과들이자 일반화할 수 있는 결과들
  - 편향 없는 선발 방식
  - (외부효과를 시험할 수 있도록) 좀 더 지역 집중성이 있게 실험 설계
  - 가능한 비중 있는 표본
  - 실험집단과 통제집단을 둘 것
- 통계적으로 유의미한 결과들을 관찰할 수 있도록, 검정력 계산(power calculation)에 기초해서 표본 크기 결정
- 예산 제약 때문에 저소득자들에 초점을 맞추
  - 25세 미만인 사람들은 제외함

## 연구집단의 권고안

- 최저 수준인 월 550유로의 부분 기본소득
  - 켈라에서 제공하는 수많은 기본적 사회보장 수당들의 월간 순 수준(net level)에 대략 상응하는 실험
  - 벌어들인 소득과 관련된 보조금들, 주택수당, 사회부조 등을 대체하지 않을 것임
  - 이상적인 실험 상황: 다양한 수준의 기본소득과 세율들로 실험



## 이상적인 연구 설정의 예

모델	기본소득, 유로	세율
A0	560	현행
A1	560	40
A2	560	45
B1	560	43
B2	560	48

## 헌법의 전제조건

- 핀란드 헌법
  - 무차별 원칙(principle of non-discrimination)
    - 모델 수를 제한했을 수 있음
    - 의무적 참여를 위한 조건들을 정하지 않음
  - 기본적 최저생활의 권리
    - 현재의 사회보장 수준을 악화하는 것은 아마도 가능하지 않음
    - 경제적 노동 의욕을 강화할 뿐만 아니라 빈곤과 소득상의 어려움 또한 증가시킬 것임
  - 헌법위원회(Constitutional Committee)가 시험의 대상과 방법을 결정함
  - 사회 개선에 요구되는 개혁들의 평가라는 목표는, 무차별 원칙에서 벗어난 것이긴 하지만 받아들일 수 있는 정당한 이유가 될 수 있음



권고안 vs 실재 또는 연구 vs 정치

## 권고안 vs 실재

	권고안	실험 법률
수준	다양한 수준, 최저 550유로	560유로(67만원) 이상
조세	다양한 모델들	현행, 누진
대상 인구	저소득가구	장기 실업층(시간 및 예산 제약)
연령 제한	25~58세	25~58세
선발	전국 범위의 의무적 임의추출 방식	전국 범위의 의무적 임의추출 방식
표본 크기	검정력 계산	2,000(예산 제약)
기간	가능한 한 길게	2년

## 비판

- 대표성 없는 인구
- 너무 작은 표본 크기
- 현실적이지 않은 모델
  - 만일 국가 수준으로 시행된다면 예산 적자가 110억 유로에 이룸(2017년 일반정부지출은 555억 유로임)
- 첫 번째 국면이라면 적합함

## 최종보고서의 권고안

- 연구 대상 인구를 확대할 것
  - 18세에서 25세 사이의 청년들을 포함하는 것을 검토해야 함
  - 적합한 표본 크기는 검정력 계산에 의해 결정될 것
- 충분한 예산이 실험을 위해 확보되어 있음
- 기본소득과 양립할 수 있는 조세 모델이 도입될 것
- 충분한 시간을 확보해서, 연구 설계를 다듬고 새로운 지급 및 조세 체계를 만들며 권능을 부여하는 법률을 마련하고 실험을 실시할 것
- 정부의 서로 다른 부문들 사이에서 더 순조로운 협력이 이루어질 것
- 일련의 실험들을 실시할 것



## 요약

## 그래서, 우리는 무엇을 배울 수 있을까?

- 핀란드 실험은 여러 한계들이 있다. 확대되지 않는다면 말이다.
  - 2018년의 확대는 현실적이지 않고, 2019년에 이미 다음 의회선거들이 있음 → ???
- 실험 전, 실험 동안, 실험 후의 정치적 의지가 결정적
  - 충분한 자원들, 분명한 목표/지표들, 인내
  - 정치인들, 공무원들, 조세청, 연구자들, 기타 유관 기관들 사이의 협력이 순조로워야 한다.
  - 기본소득 실험은 "그저 한 가지 실험"이 아니다!
- 기간이 정해진 실험은 기본소득의 동학에 대해 보편적 진실을 말해줄 수 없다.