

# 세계지방자치동향



## 자치행정

- (한국) 미세먼지 및 온실가스 저감을 위한 정책수단: 서울시 승용차 마일리지 사례
- (일본) 태풍 10호와 주민 전원대피: 휴가시(日向市)를 사례로
- (독일) 외국인의 참정권 보장 - 사회통합의회
- (미국) 캘리포니아 주(州) “객실키 프로젝트(Project Roomkey)”: COVID-19에 따른 노숙자 지원 및 경제 활성화 정책



---

## 캘리포니아 주(州) “객실키 프로젝트(Project Roomkey)”: COVID-19에 따른 노숙자 지원 및 경제 활성화 정책

---

### 배경

- 2020년 3월 이후, 미국 각 주들은 COVID-19의 지역사회 확산을 막기 위해 거주민들에게 단계별로 사회적 거리두기, 손 씻기 등 감염병 예방 수칙을 시행하도록 요구하였으나, 이를 지킬 수 없는 노숙자 등 감염병으로부터 취약한 계층의 보호가 사회적으로 필요해짐
- 이미 로스앤젤레스(Los Angeles), 샌프란시스코(San Francisco) 등 캘리포니아 주에 속한 도시에서 매년 노숙자 수의 증가가 심각한 사회 문제로 대두되고 있는 상황 속에서, COVID-19로 인해 급증하는 실업률이 각 도시 노숙자 수를 더욱 증가시킬 것이라고 전망함<sup>1)</sup>
- 하지만 노숙자의 여건 상 사회적 거리두기, 손 씻기, 자가 격리 등과 같은 감염병 예방 수칙을 이행하기에 큰 어려움이 따라 COVID-19 감염과 확산에 취약한 계층으로 파악됨
  - 특히, 노숙자와 같은 경우 당뇨, 폐 질환, 중독과 같은 물질 사용 장애(substance use disorder)를 앓고 있는 경우가 상대적으로 많기 때문에 과거 SARS와 같은 전염병 감염 시 사망률이 2배 이상 높은 것으로 나타남<sup>2)</sup>

### 개요

- 2020년 4월, 주지사 Gavin Newsom은 미국 연방비상관리청(FEMA)으로부터 지원을 받아 “객실키 프로젝트(Project Roomkey)”를 실행함
- 이 프로젝트는 2020년 3월부터 캘리포니아 주(州) 보건 관계자, 정책결정자, 그리고 주 정부에서 노숙자 계층을 COVID-19의 확산으로부터 보호하며, 캘리포니아의 경제를 활성화할 아이디어를 고안한 결과 형성됨

---

1) 컬럼비아 대학교 연구진은 COVID-19로 인한 실업률이 노숙자 수를 15만 명에서 18만 명으로 20% 이상 증가시킬 것이라고 전망함. 출처: “Mass unemployment over coronavirus could lead to a 45% jump in homelessness, study finds.”, 〈LA Times〉, 2020.05.14., <https://www.latimes.com/homeless-housing/story/2020-05-14/coronavirus-unemployment-homeless-study-increase-45-percent>

2) 출처: “미국주택개발부(USHUD) 2016년 의회 보고용 노숙평가리포트(The 2016 Annual Homeless Assessment Report (AHAR) to Congress)” 〈The U.S. Department of Housing and Urban Development〉, <https://huduser.gov/portal/sites/default/files/pdf/2016-AHAR-Part-2.pdf>

- 노숙을 경험하고 있거나, 전염병에 감염되었지만 자가 격리할 수 없는 취약 계층에게 임시 주택을 제공하는 공공 보건 인프라 확충과 더불어 COVID-19로 인해 경제적 타격을 크게 입은 호텔/모텔 숙박업과의 제휴를 통한 수익 창출로 경제 활성화까지 도모하는 이 프로젝트의 의의와 비판, 그리고 시사점을 알아보고자 함

## 객실키 프로젝트 (Project Roomkey)

- 객실키 프로젝트의 목표
  - 65세 이상 노인을 중심으로 무증상이지만 감염 위험성이 높은 노숙자에게 자가 격리 서비스를 제공
  - COVID-19에 노출되어 검사 결과를 기다리고 있는 노숙자를 위한 자가 격리 시설을 제공
  - 양성반응이 나왔지만 자가 격리가 불가능한 노숙자를 위한 자가 격리 시설을 제공
- 객실키 프로젝트의 시행을 위한 노력
  - 앞서 언급한 금액으로 주 전역에 있는 호텔/모텔의 15,000개의 방을 확보하여 노숙자 등 COVID-19의 확산에 취약한 계층(특히 65세 이상의 고령 혹은 자가 격리가 불가능한 감염 노숙자)에게 안전하고 격리 가능한 시설을 제공하고, 추가적인 인프라 확충을 위해 캠핑용 트레일러 1,300대를 구입하여 지원하도록 목표를 설정
    - \* 객실키 프로젝트를 위해 긴급 노숙 지원금과 시설 지원금으로 1억 5천만 달러를 확보하였고, 이 금액은 FEMA 재정 자금 중 CARES ACT를 통해 75%가 상환되었음
  - Newsom 주지사는 지방 정부가 긴급 노숙 지원금을 활용하고, 자가 격리 시설 확충에 따른 건설/건물 규제에 있어 임시적으로 유연성을 제공하는 행정명령에 서명함



| 그림 1 | 객실키 프로젝트(Project Roomkey) 로고

출처: 로스앤젤레스 노숙자 서비스 기관 (Los Angeles Homeless Services Authority), <https://www.lahsa.org/news?article=705-project-roomkey>



| 그림 2 | 호텔 로비에서 객실키 프로젝트(Project Roomkey)에 참여한 간호사와의 인터뷰  
출처: 캘리포니아 건강 관리 공단 (California Health Care Foundation),  
<https://www.chcf.org/publication/californias-project-roomkey/>

### 프로젝트의 실행과 현황

- 프로젝트에 참여하는 여러 카운티(county)에서는 프로젝트를 실행하기 위해 다양한 접근 방법을 시도함
  - 주택 공사와 주 정부의 공공복지 및 서비스 기관 등이 호텔/모텔과 계약하고, 공공 보건 기관 등은 노숙자들의 건강상태를 식별하고 미국 질병통제예방센터(CDC)의 기준을 일부 조합하여 만든 취약성 지수(Service Prioritization Decision Assistance Tool)를 통해 우선 대상자를 정하여 프로그램에 등록시킴
    - \* 로스앤젤레스와 같은 경우 65세 이상과 심각한 폐 질환을 가진 노숙자를 우선 대상자에 선정하였으며, 이미 COVID-19 검사 결과 양성 판정을 받은 노숙자를 우선 조치하는 의료 보호 프로그램을 운영하고 있음

### 프로젝트의 비판

- 객실키 프로젝트의 계획과 실행 과정에서 다양한 비판이 제기되었음
  - 로스앤젤레스와 같은 경우, 이용 가능한 객실에 따른 보호 대상자를 배치하는 과정에서 목표했던 1만 5천 명 중 3천6백 명 정도 배치된 것에 따라 속도가 매우 느리다는 지적과 함께 숙박업체는 프로젝트에 참여하기 위한 프로세스와 규정이 너무 복잡하다고 비판함<sup>3)</sup>
    - \* 하지만 로스앤젤레스 시에서는 호텔/모텔 이외에 추가적으로 임시 보호소를 건설하는 메가 프로젝트이기 때문에 속도가 조금 늦어져도 완성도에 초점을 맞추고 있다고 반박함<sup>4)</sup>

3) 출처: “Why didn’t these L.A. hotels house homeless people? A new report offers some answers”, 〈LA times〉, 2020.09.16 <https://www.latimes.com/california/story/2020-09-16/hotels-not-participating-in-roomkey>

4) Jon Vein “trying to do the right thing”라고 언급함. 출처: 3)과 동일

- 또한, 다양한 서비스와 풍부한 침터를 구축하기 위해서는 인력 자원이 무엇보다 중요한데 COVID-19로 인해 인력을 수급하는 데 있어서 어려움이 따랐고<sup>5)</sup>, 이에 대한 작업의 속도와 현장에 배치되는 호텔 직원들과 간호사들에 대해 책임과 보험에 대한 우려의 목소리도 제기되었음<sup>6)</sup>
- 노숙자들 또한 침터에 들어가게 되면 지인들과 격리되어 발생하는 사회적 고립감과 노숙하는 동안 키운 반려동물과 함께 입실하지 못하는 환경적인 제약에 따라 침터에 입실하길 주저하였고<sup>7)</sup>, 이에 따라 주 예산이 들어간 프로젝트의 목표를 이룰 수 있을지에 대한 비판이 제기됨

## 시사점

- 경제 활성화와 취약 계층 보호라는 두 가지 사회적 딜레마를 동시에 해결하는 혁신적인 프로젝트
  - 앞서 언급한 바와 같이 전염병에 가장 취약한 사회 계층인 노숙자를 도우며, COVID-19로 인해 직접적으로 경제적인 타격을 입은 호텔/모텔 숙박업에 경제적인 지원을 하는 프로젝트로서, 사회 문제 해결에 있어 정부의 독단적인 행동이 아닌 정부-사회단체-기업의 거버넌스로 협업을 통해 혁신적인 아이디어가 실행됨
  - 뿐만 아니라, 지역 사회 파트너들과의 협력을 통해 유례없는 팬데믹 상황 속에서 취약 계층 또한 생명의 안전을 보호받을 수 있도록 자원이 활용되고, 이익이 공정하게 돌아갈 수 있도록 고려되었다는 점에서 사회 정의(Social Justice)가 발현됨
  - 또한, 취약 계층 주민들에게 위생적이고 안전한 개별 공간을 제공할 수 있으며, 장기적인 주택 해결책의 일부가 될 잠재력을 가지고 있는 모델로 인식됨
  - 물론 프로젝트 이행을 위한 막대한 재정적 지원을 위해서는 각 정부 부처의 장기적인 약속이 필요할 것이며, 노숙자들의 인식 개선을 위해서는 지역사회 파트너들의 집중적인 노력이 필요함

## 향후 프로젝트

- “집키 프로젝트(Project Homekey)”
  - 노숙자들을 전염병으로부터 보호하기 위한 객실키 프로젝트의 다음 단계로 Newsom 주지사는 “집키 프로젝트”를 개시함

5) 출처: “A Crisis-on-Top-of-a-Crisis: Homelessness in the Time of COVID-19”, <UCSF MAGAZINE>, 2020  
<https://www.ucsf.edu/magazine/covid-homelessness>,

6) 출처: “Insurance issues may bar some hotels from sheltering homeless during Covid-19” <Sacramento Business Journal>, 2020.05.25., <https://bizjournals.com/sacramento/news/2020/05/25/insurance-issues-may-bar-hotels-from-sheltering.html>

7) 출처: “California’s Project Roomkey Homelessness and COVID-19: Innovation Snapshot”, 2020.07.24., <https://www.chcf.org/publication/californias-project-roomkey/#background>

- \* 그동안 노숙자를 위한 사회단체나 국회의원들은 노숙자 문제를 해결하기 위한 방안으로서 재정적자를 보이는 호텔/모텔과 계약하여 집을 제공하는 것이 비용 편익 대비 효율적이라고 주장해왔고, 2020년 6월, Newsom 주지사는 노숙자를 위한 주택 확충과 지속적인 보건 및 사회서비스 수요 충족을 위해 13억 달러의 지원금에 서명함
- 각 카운티들은 호텔, 모텔, 빈 아파트, 임대 아파트, 그리고 작은 집들과 같은 다양한 유형들 주택들을 활용하여 노숙자 및 취약 계층이 재활하고, 다시 사회로 복귀할 수 있도록 서비스를 제공할 예정임
- 하지만 앞서 진행된 객실키 프로젝트에서 발생한 여러 가지 한계점을 극복하기 위해서는 상당한 노력과 시간이 필요할 것으로 예측됨

## 참고문헌

- 캘리포니아 주지사 공보실 홈페이지: “<https://www.gov.ca.gov/>”
- 객실키 프로젝트(Project Roomkey): “At Newly Converted Motel, Governor Newsom Launches Project Roomkey: A First-in-the-Nation Initiative to Secure Hotel & Motel Rooms to Protect Homeless Individuals from COVID-19”, 2020.04.03., <https://www.gov.ca.gov/2020/04/03/at-newly-converted-motel-governor-newsom-launches-project-roomkey-a-first-in-the-nation-initiative-to-secure-hotel-motel-rooms-to-protect-homeless-individuals-from-covid-19/>
- 집키 프로젝트(Project Homekey): “Governor Newsom Visits Project Roomkey Site in Bay Area to Announce “Homekey,” the Next Phase in State’s COVID-19 Response to Protect Homeless Californians“, 2020.06.30., <https://www.gov.ca.gov/2020/06/30/governor-newsom-visits-project-roomkey-site-in-bay-area-to-announce-homekey-the-next-phase-in-states-covid-19-response-to-protect-homeless-californians/>

---

## 이근영 통신원

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