

이달의 초점

# 이주민과 사회통합에 대한 국민 인식

한국 복지국가의 반이민태도 현황과 함의점

|김경환|

세대 간 이주민 수용성 인식과 이민정책의 과제

|곽윤경|

이주민 사회권과 복지정책에 대한 내국인 태도

|김기태|



한국보건사회연구원  
KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS

# 이주민 사회권과 복지정책에 대한 내국인 태도

Public Attitudes in Korea Toward Immigrant Social Rights and  
Welfare Policies

김기태 한국보건사회연구원 사회보장정책연구실 연구위원

이 글에서는 한국보건사회연구원의 2024년 사회통합실태조사 자료를 바탕으로 이주민 사회권 및 복지정책에 대한 한국 내국인의 태도를 분석했다. 이주민 사회권 보장의 현재 수준에 대해서는 ‘존중되지 않는 편(2점)’과 ‘약간 존중되는 편(3점)’ 사이 정도라고 내국인들은 인식했다. 이주민의 사회권에 대해서는 한국의 고소득·고학력층은 저소득층·저학력층에 견줘 상대적으로 적극적인 보장을 요구했다. 이러한 경향은 서구 복지국가에서도 관찰됐다. 복지제도 유형별로 나눠서 보면 이주민에 대한 건강보험 적용에 대해서는 내국인의 동의 수준이 높았으나, 생계급여나 아동수당에 대해서는 영주권자와 결혼이주인에 한정해서만 동의 수준이 높았다. 이주민 접촉 빈도가 높을수록 이주민 대상 복지에 우호적인 태도를 보였다. 한국에서 이주민 대상 복지에 대한 내국인의 지지 수준은 유럽 국가들의 평균적 수준에 해당했다. 사회통합을 위해 선주민과 이주민의 접촉 확대, 내국인 취약계층에 대한 정책적 배려, 차별적 복지 인식 개선이 필요하다.

## 1 들어가며

Marshall(1950)은 복지국가에서 개인의 권리로 사회권(social right)을 명시했다. 한 국가의 시민권(citizenship)은 공민권(civil right), 정치적 권리(political right), 사회적 권리(social right)로

구분된다. 공민권은 자유와 평등에 관한 권리를, 정치적 권리는 개인의 참정권을, 마지막으로 사회권은 사회에서 일정 수준의 경제적 안녕과 안전을 보장하는 권리를 의미한다. 시민들은 사회권을 통해 교육을 받고, 노동시장에 참여하고, 치료를 받고, 빈곤한 경우 급여를 받을 수 있는 등의 권리를 누리

게 된다. 앞의 두 가지 권리와 비교하면 사회권은 한 국가의 자원을 배분하는 문제와 직접적으로 결부된다. 한 사회의 자원 총량이 한정됐다는 점을 고려하면 사회권 행사의 주체를 어디까지 설정할지는 정치적으로 민감한 문제가 된다.

사회권 보장의 문제가 이주민에 이르면 당연히 계도 이론적·정치적 긴장을 낳는다. 외국인에게는 시민권이 없기 때문이다. 국경의 외곽에서 어느 순간 공동체 성원으로 편입된 이들의 사회권 보장 문제는 복지국가에서 태동 때부터 숨겨온 난제였다. 서구 복지국가는 성립 이후 이주민의 사회권에 대해 대체로 포괄적인 보장을 했다(Koning, 2013). 복지국가가 팽창하던 1970년대까지는 사회권이 이주민들에게도 대체로 적용됐지만, 1980~90년대의 경제 침체 및 복지 삭감을 거치면서 이주민은 복지국가의 주변부로 조금씩 밀려났다. 이를테면 영국의 NHS는 1948년 출범기에 서비스 대상자를 국적과 무관한 ‘영국 거주자’로 호명했지만, 시간이 흐르면서 이주민 앞의 문턱은 높아지고 있다. 2024년 기준으로 영국에 비자를 신청하는 외국인은 인당 1년에 1035파운드(약 180만 원)의 이민 건강 할증료(immigration health surcharge)를 내야 한다(Gower, McKinney, 2024). 2013년 NHS가 이주민 대상 정책을 숙의하는 과정에서 당시 데이비드 캐머런 총리가 한 말은 복지국가의 정서를 반영한다. “우리가 가진 것은 무상 국가 의료 서비스이지 무상 국제 의료서비스가 아니다(What we have is a free national health service,

not a free international health service).”(UK Government, 2013) 이러한 정서에서 복지국가들은 이주민의 사회권에 대해 점차 보수적인 접근을 시도했다. 복지국가의 후퇴기를 겪어 온 서구와 달리 한국은 이제 복지국가의 형성기를 지나 확장기를 거치고 있다. 이 과정에서 한국에서 이주민의 사회권 문제는 새롭게 부상하는 의제다. 특히 서구의 복지국가에서 이주민의 사회권 의제가 극우 정당의 약진 및 복지국가 위기의 동인이 된 점을 고려할 필요가 있다(Edo et al., 2019). 이주민 사회권의 문제는 미래 한국 복지국가에도 잠재적인 폭발력이 있는 의제다.

이 글에서는 한국보건사회연구원의 2024 사회통합실태조사 자료 분석을 통해 ① 이주민 사회권에 대한 내국인의 태도를 분석하고, ② 이주민·복지제도 유형에 따른 사회권에 대한 내국인 태도를 살펴본 뒤, ③ 이주민 사회권에 대한 내국인 인식을 복지 태도와 연관해서 분석한 다음, ④ 마지막으로 정책적인 함의를 짚어 보도록 하겠다.

## 2 이주민 사회권에 대한 내국인 태도

이주민의 사회권 보장에 대한 한국인의 정서를 확인하고자 했다. 국내에 거주하는 이주민들의 기본적인 인권<sup>1)</sup> 및 사회권의 네 가지 영역(복지, 건강, 주거, 노동)이 얼마나 보장되고 있다고 생각하는지를 내국인들에게 물었다.

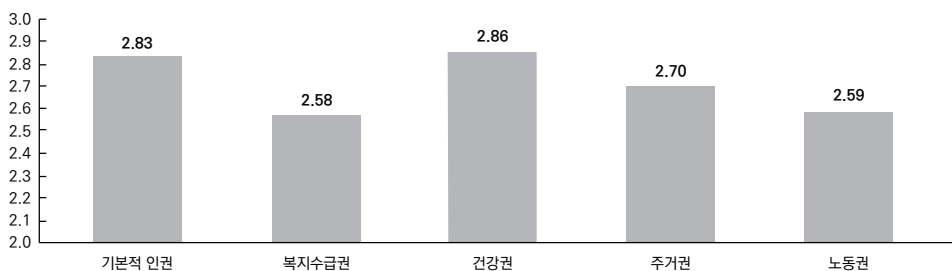
## 가. 다섯 영역의 인권 보장에 대한 태도

이주민의 다섯 가지 인권 보장에 대해 내국인은 대체로 별로 존중되지 않는 편(2점)과 약간 존중되는 편(3점) 사이라고 인식했다. 대체로 2.58~2.86 정도로, 다섯 가지 인권 보장에 대한 인식 차이도 크지 않았다. 굳이 차이를 보자면 건강권의 보장 수준이 가장 높다고 내국인들은 응답했다. 건강권에 대한 보장 수준(2.86)이 기본적인 인권에 대한 보장 수준(2.83)보다 미세하게나마 높았다. 흥미로운 결과였다. 한국보건사회연구원의 2024 사회통합 실태조사에서는 해당 응답에 대한 이유까지 묻지는 않았다. 다만 국민건강보험에서 체류 외국인을 대상으로 제도의 포괄성을 지속적으로 넓혀 온 점이 영향을 미친 것으로 보인다. 지난 2019년 ‘이민자

체류 실태 및 고용 조사’를 분석한 곽윤경(2021)의 연구를 보면 비전문취업(E9) 체류 자격을 가진 이주노동자 가운데 91.2%가 건강보험에 가입한 것으로 나타났다. 2019년 건강보험법 개정으로 6개월 이상 체류 외국인의 경우 지역가입자 당연 적용 대상이 되면서 이주민 대상 포괄성이 확장됐다. 물론 이주민의 지역가입자 보험료 계산 방식, 체납 시 이주노동자에게 가해지는 조치 등에서 이주민에 대해 차별적인 요소가 남아 있지만(곽윤경, 2021), 이주 집단을 대상으로 하는 건강보험제도의 포괄성은 일정 수준 갖춰졌다는 평가를 받고 있다. 이런 상황이 내국인들의 긍정적인 평가와 연관된 것으로 보인다. 물론 2.86이라는 수치가 2점(별로 존중되지 않는 편)과 3점(약간 존중되는 편) 사이라는 점, 즉 이주민의 건강권이 높은 수준에서 보장된다고

[그림 1] 이주민의 다섯 가지 인권 보장 수준에 대한 내국인 인식

(단위: 점)



주: “우리 사회에서 국내 거주 이주민들에 대한 다음의 권리가 얼마나 존중된다고 생각하십니까?”에 대해 ① 매우 존중된다, ② 약간 존중되는 편이다, ③ 별로 존중되지 않는 편이다, ④ 전혀 존중되지 않는다 4점 척도를 역코딩한 평균값임. 즉 인권 보장 수준이 높다고 인식할수록 수치가 큼.  
출처: “2024년 사회통합실태조사,” 한국보건사회연구원, 2024, 원자료 저자 분석.

- 1) 기본적 인권에는 사회권이 포함된다는 법적인 해석도 있으나(허완중, 2010), 동시에 사회권이 전통적인 기본권인 자유권과 여러 가지 측면에서 성격을 달리한다는 의견(이성환, 2010)도 존재함을 고려해 문항을 제시했다.

평가한 것이 아니라는 점도 참고할 필요가 있다.

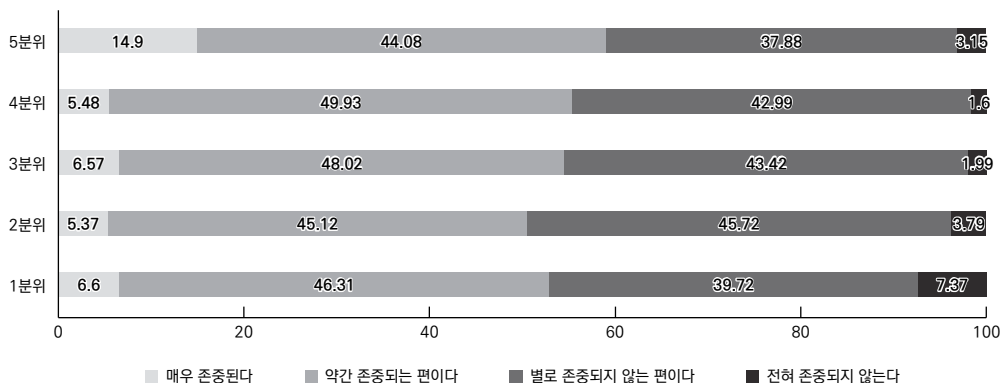
다른 인권에 비해 복지수급권(2.58) 및 노동권(2.59)의 보장 수준은 상대적으로 낮았다. 노동 현장에서 이주민 대상 차별 및 복지 혜택에서 배제되는 것이 자주 확인됐기(유길상, 이규용, 2002; 김기태 외, 2020) 때문으로 추정된다. 이주민의 주거권에 대한 평가(2.70)가 미세하게라도 복지 수급에 대한 권리보다 높게 나온 점이 눈에 띈다. 지난 2020년 캄보디아 출신 여성 노동자인 속행 씨가 한파 속에서 비닐하우스에서 숨진 채 발견된 사건이 발생해 사회적 의제가 됐던 점을 고려하면(지윤수, 2021. 2. 10.) 다소 뜻밖이다.

이주민의 인권에 대한 내국인의 인식을 집단별로 나누어 보겠다. 다만 지면의 한계를 고려해 다섯 가지 종류의 인권 가운데 복지에 대한 권리에 한정

해서 집단별 차이를 살펴보겠다. 이주민의 복지수급권 보장에 대한 내국인 인식은 연령, 세대, 지역, 주관적 소득계층, 월평균 근로소득, 가구 균등화 소득, 학력, 경제활동 상태 등에 따라 차이가 났다. 성별, 이념적 성향에 따른 차이는 나타나지 않았다. 특히 이념적 성향에 따른 차이가 없는 점은 눈에 띈다. 이는 이민 문제에 대해 좌우 정당의 정책이 차이를 드러내기보다는 수렴한다는 Dancygier, Margalit(2020)의 연구와도 다소 연관된 결과로 보인다. 반면 분위별로 이주민의 복지수급권에 대한 인식의 차이가 컸다(그림 2). 1~4분위에서는 이주민의 복지수급권이 매우 존중된다는 응답 비율이 5~6%에 그친 반면 5분위에서는 14.9%가 이주민의 복지에 대한 권리가 잘 보장됐다고 답했다. 이주민의 복지수급 권리가 전혀 보장되지 않았다는 비

[그림 2] 이주민의 복지수급권에 대한 내국인 분위별 인식

(단위: %)



주: “우리 사회에서 국내 거주 이주민들에 대한 다음의 권리가 얼마나 존중된다고 생각하십니까?”에 대한 답변.

출처: “2024년 사회통합실태조사,” 한국보건사회연구원, 2024, 원자료 저자 분석.

율은 1분위에서 7.37%로, 5분위의 3.15%보다 높았다. 부유한 집단에서 상대적으로 현재 이주민의 복지수급권이 잘 보장됐다고 인식한다는 점이 확인된다. 부유한 집단에서 이주민 권리 문제에 상대적으로 보수적인 것으로 해석된다.

복지수급권에 대한 응답인 ① 매우 존중된다, ② 약간 존중되는 편이다, ③ 별로 존중되지 않는 편이다, ④ 전혀 존중되지 않는다를 4점 척도로 역코딩해 집단별 평균을 구했다. 평균값이 높을수록 현재 이주민의 복지수급권이 한국에서 잘 존중되고 있다는, 다소 보수적인 입장으로 해석된다. 앞에서 살펴본 바와 같이 5분위의 평균값이 2.71로 1~4분위의 평균(2.52~2.59)보다 높았다(그림 3). 다른 집단 범주로도 살펴보았다. 처지가 상대적으로 열악한 집단에서 이주민의 복지수급권에 대한 보장 수준이 낮다고 보는 경향이 나타난다. 주관적인 소득 기준으로 하층 집단(2.32), 비정규직(2.52)에서

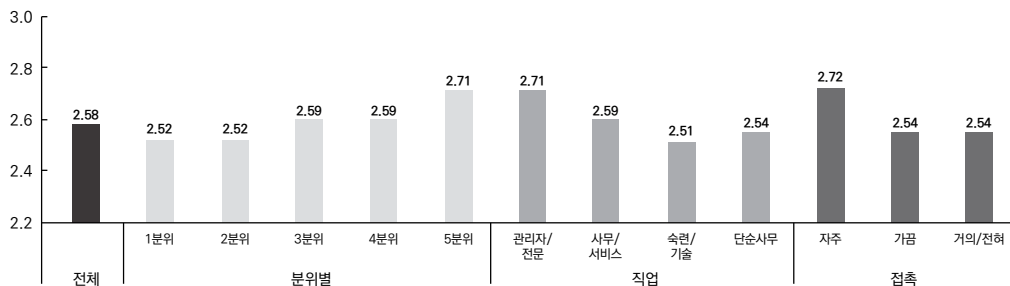
평균이 낮았다. 반면 관리자 및 전문가(2.71), 대졸(2.61) 집단이 상대적으로 보수적이었다. 한편 이주민에 대한 접촉 빈도를 기준으로 봤을 때 자주 접촉한다는 집단(2.72)에서 복지수급권에 대해 상대적으로 보수적이었다.

내국인 저임금·저학력·불안정 노동 집단에서 이주민의 복지수급권 현황에 대해 상대적으로 부정적인 것으로 추정된다. 즉 이들은 이주민들의 복지수급권이 잘 보장되지 않다고 보고 있다. 서구 사회의 저임금·저학력·불안정 집단에서 이주민에 대해 상대적으로 적대적인 점을 고려하면(Larsen, 2020) 한국 국민의 정서는 서구와는 다른 것으로 볼 수도 있다. 물론 복지태도로 가면 이러한 경향은 다시 반대로 나타난다.

참고로 이주민의 노동권에 대해서도 경향은 크게 다르지 않게 나타난다. 이주민의 노동권 보장 수준에 대한 인식에서 성별, 연령별, 세대별, 지역별,

[그림 3] 이주민의 복지수급권에 대한 내국인 집단별 인식

(단위: 점)



주: “우리 사회에서 국내 거주 이주민들에 대한 다음의 권리가 얼마나 존중된다고 생각하십니까?”에 대해 ① 매우 존중된다, ② 약간 존중되는 편이다, ③ 별로 존중되지 않는 편이다, ④ 전혀 존중되지 않는다 4점 척도로 역코딩함. 즉 인권 보장 수준이 높다고 인식할수록 수치가 큼.

출처: “2024년 사회통합실태조사,” 한국보건사회연구원, 2024, 원자료 저자 분석.

학력, 취업 여부에 따른 차이점은 통계적으로 유의하지 않았다. 집단별 차이는 주관적 소득계층, 경제활동 상태, 직업 등에서 나타났다.

이주민의 복지수급권과 노동권에 관한 두 결과를 종합하면 저임 및 저학력 집단은 다른 집단(고학력, 관리직, 고임금 집단)보다 이주민의 사회보장 및 노동 관련 권리 보장 수준이 낮다고 응답하는 비율이 높았다. 한 가지 확인할 점이 있다. 그렇다고 저임·저학력 집단이 반드시 이주민에 대해 우호적이라고 단언하기는 힘들다는 점이다. 이번 사회통합실태조사의 다른 문항 분석 결과를 보면 ‘이주민의 유입은 내국인의 일자리를 위협한다’는 명제에 대해 ‘매우 동의’한 비율은 단순노무직에서 15.9%, 관리자 및 전문가 집단에서 8.42%였다. 또한 ‘이웃에 이주민이 오는 것이 싫다’는 문항에 대해 매우 동의한 비율이 단순노무직에서 6.45%로, 전체 평균인 3.65%보다 다소 높았다. 저임 노동 집단에 이주민을 바라보는 다소 복잡한 시선이 있다고 추정되는 결과로 보인다.

## 나. 한국과 유럽 시민의 이주민 사회권에 대한 태도

이주민 집단은 단일하지 않다. 당연히게도 국적, 직업, 체류 동기, 체류 기간에 따라 매우 이질적인 집단들로 구성된다. 복지국가도 복지급여에서 이주

민을 배제하는 과정을 정당화하기 위해 두 가지를 근거로 제시한다(Koning, 2013). 첫 번째는 체류상의 지위다(Koning, 2013). 이를테면 미등록 이주민은 복지국가에서 쉽게 배제된다. 다음으로 단기 체류 이주 집단도 배제된다. 영주권자는 대체로 시민과 유사한 대우를 받는다. 물론 예외도 있다. 1990년대 중반 미국은 공공부조제도인 푸드 스탬프나 보충보장소득(Supplementary Security Income) 급여 대상에서 모든 ‘비시민’을 배제했다(Fragomen, 1997). 두 번째는 체류 기간이다(Koning, 2013). 다수의 복지국가는 이주민들에게 복지급여 수급 자격을 줄 때 일정 기간 이상의 체류 조건을 붙인다. 때로는 내국인들에게도 일정한 체류 기간의 조건이 붙는다. 한국 기초연금의 경우 수급자의 국외 체류 기간이 국외 체류 60일이 되는 날을 지급 정지의 사유가 발생한 날로 간주한다(기초연금법 16조(기초연금 지급의 정지)).

2024년 사회통합실태조사에서는 이러한 조건에 대해 설문했다. 설문 문항은 [그림 4]와 같다. 유럽연합이 2016년에 실시한 유럽사회조사(European Social Survey) 8라운드에서 제시한 설문 문항을 활용했다.<sup>2)</sup> 이 문항은 사회정책과 관련해 이주민에 대한 내국인의 태도를 분석할 때 자주 활용된다. 시민들의 복지 국수주의(Duman, 2023), 복지태도의 제한성(Degen et al., 2019)을 측정하는 변수로 활용된다. 이 글에서 자주 활용될 이 문항을

2) 유럽사회조사는 2016년에 이뤄졌고, 이 글에서 비교의 대상이 되는 한국의 사회통합실태조사는 2025년에 이루어졌다. 조사 시점에 9년 차이가 난다는 점도 염두에 둘 필요가 있다.

#### [그림 4] 이주민의 복지급여 자격 부여 시점에 대한 설문 문항

문. 귀하는 이주민들이 내국인과 동일한 사회복지 혜택과 권리를 얻는 시점은 언제가 되어야 한다고 생각하십니까?

- ① 한국에 입국한 즉시 (3.57%)
- ② 한국에서의 근무 경력에 상관없이 입국한 지 1년이 지난 뒤 (9.70%)
- ③ 한국에서 최소 1년 동안 근무하고 세금을 납부한 경우 (49.20%)
- ④ 이주민이 한국 국적을 취득한 직후 (32.61%)
- ⑤ 이주민은 내국인과 결코 동일한 권리를 가져서는 안 된다 (2.59%)
- ⑥ 잘 모르겠다 (2.33%)

출처: “2024년 사회통합실태조사,” 한국보건사회연구원, 2024, 원자료 저자 분석.

앞으로는 편의상 ‘이주민 사회권 문항’이라 지칭하겠다. ‘한국에 입국한 즉시’ 이주민에게 내국인과 동일한 복지수급권을 부여해야 한다는 의견의 비율은 3.57%로 매우 낮았다. ‘잘 모르겠다’고 답한 소수(2.33%)도 있었다. 절반의 국민은 국내에서 ‘최소 1년 동안 근무하고 세금을 납부한 경우’ 복지급여에 대한 권리를 주는 데 동의했다(49.20%). 그 밖에 2.59%는 ‘이주민들이 내국인과 동일한 권리를 결코 가질 수 없다’는 의견을 냈다. 집단별 차이를 보면 연령, 세대, 지역, 주관적 소득계층, 소득분위, 학력, 경제활동 상태, 이념적 성향에 따라 의견이 통계적으로 유의미하게 달랐다. 성별, 직업, 직업 안정성에 따른 차이는 통계적으로 유의미하지 않았다.

해당 설문에 대해 ‘잘 모르겠다’는 집단을 제외하고,

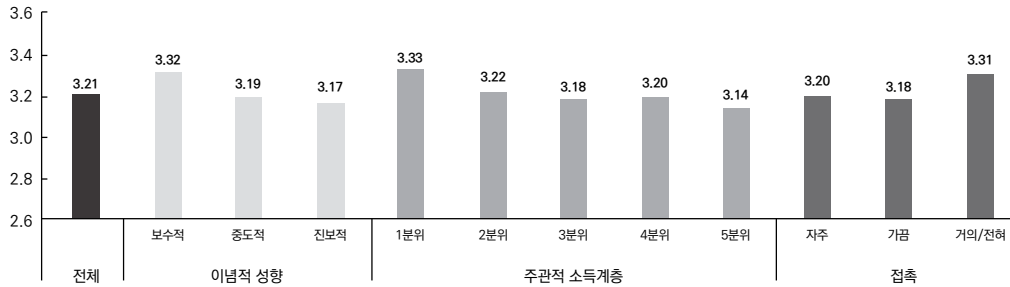
①~⑤ 문항을 1~5점 척도로 활용해 평균을 구했다. 평균이 높을수록 복지급여 접근에 있어서 이주민에게 배타적임을 의미한다. 집단별로 보면(그림 5) 노년 집단(3.41)이 청년(3.18)이나 중년(3.18) 집단에 견줘 상대적으로 보수적이었다. 소득 기준으로는 중상층(3.01)에서 하층(3.33)으로, 교육 수준 기준으로는 대졸 이상 고학력(3.18)에서 중졸 이하(3.42) 저학력 집단으로 이동할수록, 소득 5분위(3.14)에서 1분위(3.33)로 이동할수록 ‘내국인 우선’<sup>3)</sup> 성향을 나타냈다. 이는 서구 사회의 관련 연구에서도 관찰되는 경향과 유사하다. 즉 낮은 사회경제적 지위를 가진 집단, 즉 저소득 혹은 저학력 집단에서 이주민 사회권 부여에 대해 부정적이었다(Larsen, 2020).

이념적 성향을 기준으로 보면 보수 집단에서 상

3) 복지급여에 대한 이주민의 접근과 관련해 부정적인 입장은 흔히 복지 국수주의(Duman, 2023), 복지 국가주의(Eger, Valdez, 2014) 등으로 표현되지만, 이 글에서는 다소 중립적인 ‘내국인 우선’이라는 표현으로 대체했다. 해당 문항에 대해서는 ‘이주민 사회권 문항’이라 명명했다. 이렇게 명명한 이유는 이 글의 마무리 부분에 제시했다.

[그림 5] 이주민의 복지급여 권리 부여 시점에 대한 내국인 집단별 인식 차이

(단위: 점)



주: [그림 4]의 설문 ①~⑤ 문항을 1~5점 척도로 활용해 평균을 구한 값임. 평균이 높을수록 복지에서 '내국인 우선' 성향이 강한 것으로 해석됨. 즉 이주민의 복지급여 수급에 대한 거부감이 높다는 의미임.

출처: "2024년 사회통합실태조사," 한국보건사회연구원, 2024, 원자료 저자 분석.

대적으로 이주민의 복지수급에 대해 부정적이었다. 그렇지만 보수적인 집단에서도 '이주민은 내국인과 결코 동일한 권리를 가져서는 안 된다'고 답한 비율은 4.38%로 상대적으로 소수였다. 이주민과의 접촉 빈도를 기준으로 보면 이주민과 '거의 혹은 전혀 접촉하지 않은 집단'에서 상대적으로 '내국인 우선' 입장에 가까웠다. 이주민에 대한 내국인 태도에 관한 접촉 이론과 부합하는 결과다. 접촉 이론에 따르면 이주민과의 접촉 빈도가 높을수록 이주민에 대한 적대감을 줄이고, 우호적인 태도를 취한다(Allport, 1954).

국제 비교를 위해 유럽사회조사 8라운드 같은 문항의 유럽 쪽 데이터도 함께 분석했다. 당시 유럽사회조사에서는 복지 및 기후변화에 대한 태도를 주제로 삼았는데, 전체 23개 유럽 국가에서 4만 4387명

을 대상으로 설문한 결과를 담고 있다(European Social Survey European Research Infrastructure, 2023). 유럽의 주요 국가들과 한국에서의 응답 비율을 보면 스웨덴이나 스페인의 경우 내국인 응답자들의 약 20%가 이주민들에게 입국 즉시 내국인에 준하는 복지급여에 대한 권리를 주자고 답했다. 해당 선택지에 대한 유럽 평균 비율도 8.99%로 한국보다 현저하게 높은 점을 확인할 수 있다.<sup>4)</sup>

국가별 단순 비교를 위해 해당 문항에 대한 ①~⑤ 선택지를 1~5점 척도로 활용해서 평균을 구했다(그림 6). 앞에서와 마찬가지로 평균이 높으면 그만큼 해당 국민의 '내국인 우선' 태도 비율이 높다고 해석할 수 있다. 유럽사회조사의 대상이 됐던 나라별 지표를 보면 한국의 평균은 3.21로, 유럽 평균(3.21)과 같았다. 입국 즉시 이주민에게 내국인과

4) 유럽사회조사의 해당 문항에 응답 거부 및 모르는 선택지도 있지만, 유럽사회조사 누리집(<https://www.europeansocialsurvey.org/>)에서 제공하는 자료에는 두 가지 선택지를 제외한 값만 제시되고 있다.



[표 1] 한국과 유럽의 주관적인 계층 분포

|     | 한국    | 유럽 평균 | 영국    | 독일    |
|-----|-------|-------|-------|-------|
| 하층  | 10.40 | 10.51 | 10.62 | 9.03  |
| 중하층 | 35.76 | 9.55  | 10.32 | 7.69  |
|     |       | 10.09 | 10.7% | 8.54  |
|     |       | 10.11 | 8.27  | 10.76 |
| 중간층 | 49.56 | 10.85 | 9.74  | 10.69 |
|     |       | 10.49 | 8.74  | 9.16  |
|     |       | 11.84 | 10.34 | 11.64 |
|     |       | 11.15 | 8.62  | 12.42 |
|     |       | 7.92  | 10.05 | 10.03 |
| 중상층 | 4.29  | 7.49  | 12.59 | 10.05 |

주: 한국 자료에서는 가중치 변수인 wsp를, 유럽 평균 자료에서는 anweight를, 개별 국가 자료에서 가중치는 pspwght를 활용함.  
출처: "2016 European Social Survey," European Social Survey, 2016, 원자료 저자 분석.

중간층(49.56%), 중하층(35.76%), 하층(10.40%)의 분포에 맞추면 <표 1>과 같이 그려진다. 한국에서 중상층의 비율은 4.29%로 매우 낮지만, 중상층을 대략 전 인구의 상위 10%로 설정했다. 한국에서 중간층으로 답한 49.56%는 유럽 세 지역에서 약 47.5~53.9%로 답한, 대략 전체 인구의 절반을 차지하는 집단으로 추정할 수 있다. 이렇게 네 지역의 주관적 소득계층을 네 집단으로 나누어 지역별 주관적 소득계층의 '내국인 우선' 성향 수준을 비교했다.

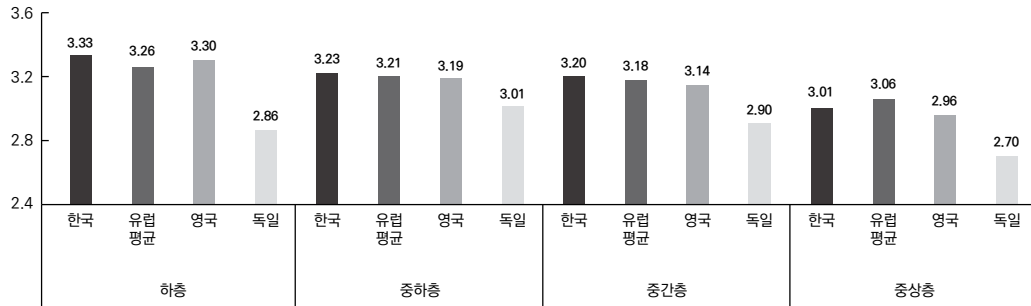
이에 따라 한국과 유럽 평균, 영국, 독일의 주관적 소득계층에 따른 '내국인 우선' 성향의 분포를 비교해 보았다(그림 7). 흥미롭게도 네 지역에서 공통되는 경향이 관찰됐다. 주관적 소득계층이 상승하면 자국민 중심적 성향도 상대적으로 줄어들었다. 독일은 경향이 약간 달랐는데, 하층보다 중하층에

서 '내국인 우선' 성향이 가장 높았고, 상층으로 가면서 그러한 성향이 줄어드는 양상을 보였다.

한국 하층(3.33)의 '내국인 우선' 성향 수준은 유럽 평균(3.26)이나 영국(3.30)과 큰 차이를 보이지 않았다. 이러한 경향은 한국의 중하층, 중간층, 중상층에서도 유사하게 나타났다. 이 분석에 한정한 때 한국인의 주관적 소득계층별 '이주민 사회권'에 대한 태도는 유럽 국가의 평균치와 유사한 경향을 보였다. 앞서 논의한 내용을 상기할 필요가 있다. 김기태(2025)는 이주민의 사회권에 대한 내국인 태도에서 서구의, 특히 유럽의 연구 결과를 한국에 적용하기 어려운 이유를 다음의 여섯 가지 근거를 들어 제시했다. 주로 유럽과 한국의 차이점이다. ① 한국은 이민 유입의 역사가 짧음, ② 유입 이민자의 성격도 다름, ③ 이민 유입의 지리적인 여건이 다름, ④ 한국에서 이민자와 내국인 사이 대립 혹은

**[그림 7] 이주민의 복지급여 권리 부여 시점에 대한 주관적 소득계층별, 국가별 차이**

(단위: 점)



주: [그림 4]의 설문 ①~⑤ 문항을 1~5점 척도로 활용해 평균을 구한 값임. 평균이 높을수록 복지에서 '내국인 우선' 성향이 강한 것으로 해석됨. 즉 이주민의 복지급여 수급에 대한 거부감이 높다는 의미임.

출처: "2016 European Social Survey," European Social Survey, 2016, 원자료 저자 분석.

갈등의 역사가 희소함, ⑤ 복지국가 성장의 수준이  
다름, ⑥ 한국에서 복지태도의 계급성이 관찰되지  
않음. 그러나 이번 분석 결과를 놓고 보면 한국의  
결과는 유럽의 어느 국가보다도 유럽의 평균에 수  
렴하는 것으로 나타났다. 유럽에서 이주민을 맞이  
하는 역사적·지리적·정치적 경험의 편차가 크다 보  
니 역설적이게도 한국이 유럽의 평균 정도에 위치  
하는 결과로 이어진 것으로 추정된다.

### 3 이주민·복지제도 유형에 따른 내국인 태도

다음으로 복지급여의 유형과 이주민 유형에 따  
른 내국인들의 복지 태도를 분석했다. [그림 4]에  
제시된 '이주민 사회권' 문항에 대해 비판이 있었던

점을 고려했다. 해당 문항에만 의존한 분석이 여러  
복지급여의 다양한 성격을 간과했고, 단일하지 않은  
이주민 집단의 복잡성도 고려하지 않았다는 지적이  
있었다(Eick, Larsen, 2022; Afonso, Negash,  
2024).

사회통합조사에서는 급여의 유형을 사회수당,  
공공부조, 사회보험으로 나누었다. 그리고 각각을  
대표하는 제도로 아동수당과 생계급여, 건강보험을  
제시했다.<sup>6)</sup> 일반 응답자들이 아동수당과 생계급여  
제도의 내용을 잘 모를 가능성을 대비해 [그림 8]과  
같이 제도에 대한 설명을 간단히 제시했다. 건강보  
험에 대해서는 따로 설명을 붙이지 않았다. 상대적  
으로 제도가 친숙하다고 판단했다. 그리고 설문 문  
항에서 현재 이주민 포괄 현황에 대한 간단한 안내  
도 덧붙였다. 현재의 제도에 대한 정보가 주어진 상

6) 제도의 선택은 다소 자의적일 수 있었다. 설문 문항과 관련해 외부 전문가 4인으로부터 서면 자문을 받고, 공동 연구진의 협의를 거쳤다.

## [그림 8] 설문지에 제시된 아동수당과 생계급여에 대한 설명

※ **아동수당** 만 8세 미만 한국 국적의 모든 아동에게 1인당 월 10만 원씩 국가가 지급하는 제도. 아동의 기본적 권리와 복지를 증진하는 데 목적을 둠.

※ **생계급여** 생계가 어려운 가구의 최저생활을 보장하고 자활을 돕기 위해서 국가가 매월 일정한 현금을 지급하는 제도. 급여액은 가구 규모와 소득 수준 등에 따라 다름. 1인 가구의 경우 최대 약 71만 원을 받을 수 있음.

주: 필자가 해당 법령의 내용을 참고해서 작성함.

황에서 내국인의 응답을 받기 위해서였다.

이주민의 유형은 ① 이주노동자, ② 결혼이주민, ③ 유학생, ④ 재외동포(고려인, 조선족 등), ⑤ 대한민국 영주권을 취득한 외국인으로 나누었다. 이주민 집단 다섯 유형의 복지수급권에 대해 ① 매우 동의, ② 약간 동의, ③ 별로 동의하지 않음, ④ 전혀 동의하지 않음으로 응답하게 했다.

### 가. 이주민 자녀의 아동수당 수급에 대한 태도

아동수당을 다섯 개 유형으로 나눈 이주민의 외국 국적 자녀에게 지급할지에 대한 내국인의 응답 내용을 보았다. 영주권 취득 외국인(79.74%)과 결혼이주민(74.22%)의 외국 국적 자녀에 대해서는 절반 이상의 내국인이 아동수당을 지급하는 데 동의했다. 반면 이주노동자(45.29%), 재외동포(45.38%), 유학생(32.62%) 집단에 대해서는 동

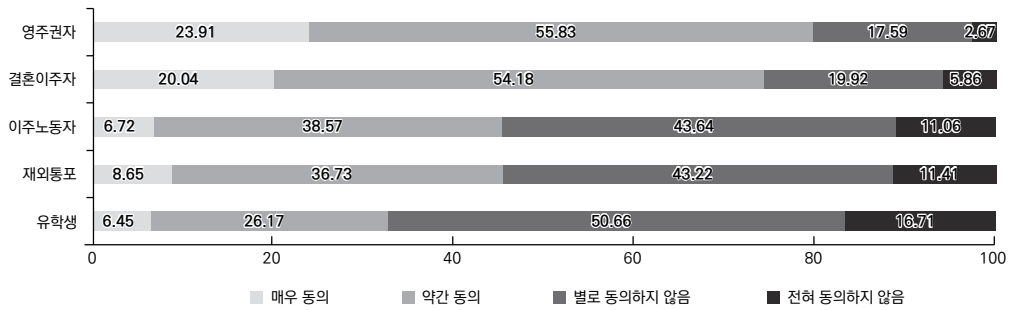
의하는 비율이 절반을 넘지 않았다. 세 집단을 가르는 기준은 앞으로 한국에서 정주할 가능성이 있는 것으로 추정된다. 즉 전자의 두 집단은 영주권 혹은 결혼 이민을 통해 한국에서 정주할 가능성이 클 것으로 기대되는 반면 후자의 집단은 대부분 노동 혹은 학업이 끝나면 본국으로 돌아갈 집단으로 인식되기 때문이다. 물론 재외동포의 경우에는 상대적으로 정주할 가능성이 높은 점도 염두에 둘 필요가 있다. 그럼에도 이들에 대한 복지급여 지급에 내국인들이 상대적으로 부정적인 이유 가운데는 내국인의 반중(反中) 정서도 일부 있을 것으로 추정된다. 김기태 외(2020)의 연구에서도 내국인들은 중국 동포 출신의 복지급여 수급에 대해 상대적으로 부정적이었다. 생계급여나 건강보험에 대해서도 역시 영주권자 및 결혼이주자 집단과 나머지 세 집단에 대한 태도가 갈렸다.

아동수당 지급에 대한 동의 수준을 내국인 집단

7) 한 가지 덧붙이면 예시로 제시한 이주민 다섯 집단도 각자 성격이 상이하다는 점도 확인해 둔다. 영주권자 같은 경우 F5라는 단일한 사증을 받은 집단이지만, 이주노동자나 재외동포의 경우 사증의 종류가 매우 다양한 이질적인 집단이다. 다만 일반인 대상 설문에서 사증을 기준으로 지나치게 전문적인 내용으로 설문을 제시할 경우 이해가 어려울 수 있다는 점을 고려했다. 따라서 설문 응답자들은 해당 제시어에 대한 각자의 연상에 근거해 답을 했을 것으로 추정된다.

[그림 9] 이주민 유형에 따른 아동수당 수급 권리 보장에 대한 동의 정도

(단위: %)



출처: “2024년 사회통합실태조사,” 한국보건사회연구원, 2024, 원자료 저자 분석.

별로 나눠서 살펴보았다. 이를 위해 해당 설문 ① (매우 동의)~④ (전혀 동의하지 않음) 선택지들을 1~4점 척도로 역코딩해 평균을 구했다. 평균이 높을수록 이주민 자녀에 대한 아동수당 지급에 대한 동의 수준이 높다는 의미다. 다섯 범주의 이주민 집단 가운데, 이주노동자 집단에 한정해 분석했다. 이주노동자를 꼽은 이유는 이번 설문의 복지수급 관련 응답에서 다섯 집단 가운데 평균에 가까운 비율이 제시된 점, 이들 집단이 복지제도에서 배제된 문제가 지속적으로 지적된 점(유길상, 이규용, 2002; 김기태 외, 2020)을 함께 고려했다.

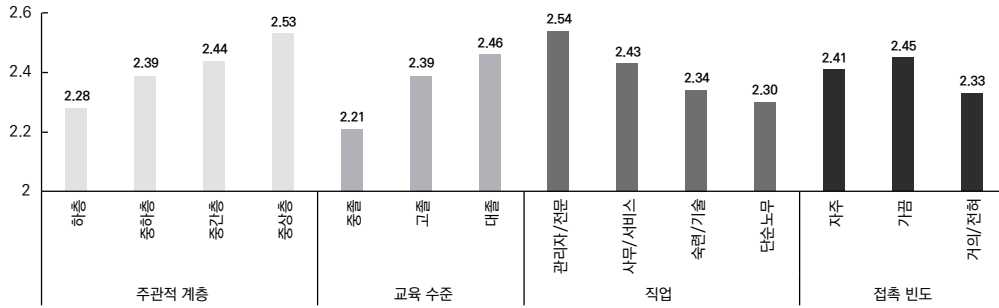
이주노동자의 외국 국적 자녀에게 아동수당을 지급하는 것에 대해 내국인 응답자의 평균치는 2.41이었다. 집단별로 보면 소득수준이 높을수록, 소득분위가 높을수록, 학력이 높을수록, 직업 안정성이 높을수록 이주노동자의 외국 국적 자녀에 대한 아동수당 지급에 대한 동의 수준이 높았다(그림

10). 특히 중졸(2.21), 단순노무(2.30), 1분위(2.34), 보수(2.35), 비정규직(2.35), 실업자(2.26), 농어촌(2.26), 노인(2.29) 등 상대적으로 열악한 지위 혹은 여건에 속한 집단에서 이주민 자녀의 아동수당 지급에 대해 동의하는 수준이 낮았다.

다만 집단 간의 차이가 대체로 0.30 이내여서 의견 차이가 극단적으로 벌어졌다고 보기는 힘들다. 취약계층에서 나타나는 이러한 복지 태도는 서구에서 관찰된 동향과도 유사하다(Bell, Valenta, Strabac, 2023; Ziller & Careja, 2022). 한 가지 더 확인할 점은 이주민과의 접촉 빈도가 낮은 집단에서 외국 국적 아동에 대한 아동수당 지급에 상대적으로 부정적인 결과가 나왔다는 점이다. 이와 같은 결과는 접촉 이론을 지지하는 결과로도 해석된다.

[그림 10] 이주노동자 자녀 대상 아동수당 지급에 대한 내국인 집단별 동의 정도

(단위: 점)



주: 이주노동자의 외국 국적 자녀 대상 아동수당 지급에 대한 ①~④ 문항을 1~4점 척도로 역코딩해 평균을 산출함. 평균이 높을수록 이주민 자녀 아동수당 지급에 대한 동의 수준이 높다는 의미임.

출처: “2024년 사회통합실태조사,” 한국보건사회연구원, 2024, 원자료 저자 분석.

## 나. 이주민의 생계급여 수급에 대한 태도

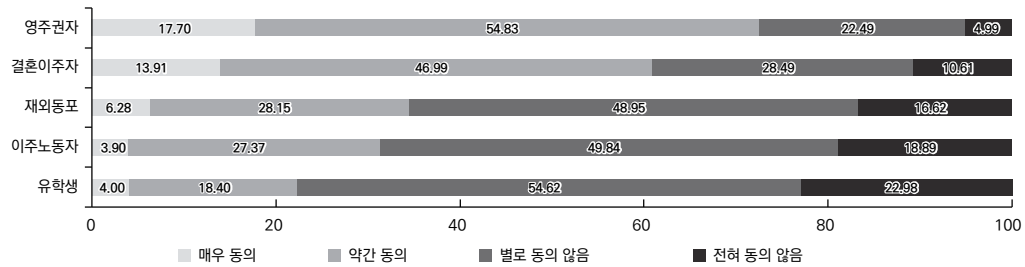
이주민 유형에 따른 생계급여 수급권 부여에 대한 내국인의 의견도 물었다. 참고로 국내 거주 외국인은 원칙적으로는 생계급여 수급 권한이 없다. 국민기초생활보장법은 결혼 이주 외국인에 대한 특례 조항에서 일부 예외만 인정한다. 국내에 체류하고 있는 외국인 중 대한민국 국민과 혼인하여 본인 또는 배우자가 임신 중이거나 대한민국 국적의 미성년 자녀를 양육하는 등이 일부 경우에 한정된다. 내용을 보면 특례에서도 외국인 본인이 수급권을 가진다고 보기는 어렵다. 오히려 급여 자격을 갖춘 내국인을 결혼이주민이 돌보는 경우 등에 한해 급여 대상이 되는 수급 가구원으로 인정해 준다고 보는 것이 타당하다. 이러한 기준에 따르면 설문 대상이 된 다섯 집단은 모두 생계급여 수급권이 없다. 이들

을 생계급여 제도 대상으로 포함하는 것에 얼마나 동의하는지를 설문했다.

내국인의 응답 결과를 보면 생계급여 역시 영주권자 및 결혼이주자 집단과 나머지 세 집단에 대한 태도가 갈렸다. 영주권자에 대해서는 72.53%가, 결혼이주자에 대해서는 60.90%가 생계급여 수급 권리를 부여하는 것에 대해 긍정적(매우 동의 혹은 약간 동의)인 입장을 보였다. 반면 재외동포(34.43%), 이주노동자(31.27%), 유학생(22.40%)에 대해서는 생계급여 지급에 대한 동의 수준이 낮았다. 아동수당과 마찬가지로 조세 기반 사회보장제도인 생계급여를 정주할 가능성이 낮은 외국인들에게 지급하는 점에 대한 거부감이 작용했을 것으로 보인다. 특히 이주노동자 및 유학생의 경우 대부분 근로 연령대 집단이어서 내국인이 생계급여 지급에 상대적으로 더 부정적이었던 것으로 추정된다.

[그림 11] 이주민 유형에 따른 생계급여 수급 권리 보장에 대한 동의 정도

(단위: %)



출처: “2024년 사회통합실태조사,” 한국보건사회연구원, 2024, 원자료 저자 분석.

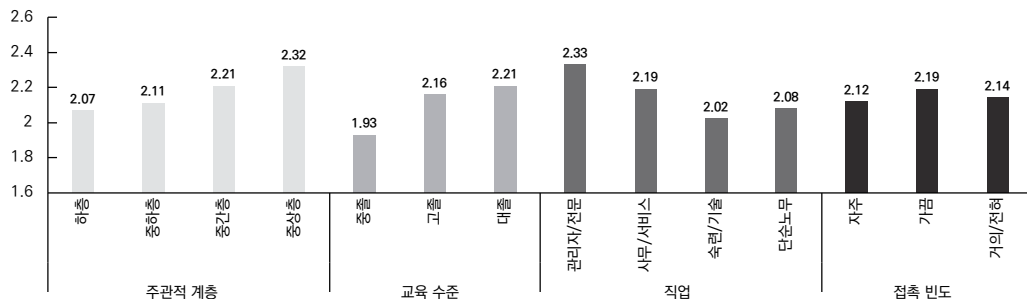
이주민 가운데 이주노동자를 특정해 내국인 집단별로 이주노동자의 생계급여 수급권 보장에 대한 의견을 물었다. 마찬가지로 설문 내용을 역코딩한 결과값을 평균한 값을 사용했다. 이주노동자에 대한 생계급여 지급에 대한 내국인 응답자의 평균치는 2.16이었다. 이주노동자의 생계급여 수급에 대

해 ‘별로 동의하지 않음’(2)에 가깝다고 볼 수 있다. 아동수당에 대한 평균적인 수치(2.41)보다도 낮았다. 동일한 조세 기반 제도라고 해도 급여 대상이 아동인지, 일반 빈곤 가구인지에 따라 동의 수준에 차이가 난 것으로 추정된다.

집단별로 보면 생계급여에 대한 동의 수준은 아

[그림 12] 이주노동자 생계급여 지급에 대한 내국인 집단별 동의 정도

(단위: 점)



주: 이주노동자 대상 생계급여 지급에 대한 ①~④ 문항을 1~4점 척도로 역코딩해 평균을 산출함. 평균이 높을수록 이주민 대상 생계급여 지급에 대한 동의 수준이 높다는 의미임.

출처: “2024년 사회통합실태조사,” 한국보건사회연구원, 2024, 원자료 저자 분석.

동수당보다 낮았지만, 집단별 경향성은 유사하게 나타났다. 즉 사회경제적 여건이 열악한 집단에서 이주민에게 생계급여를 지급하는 것에 부정적이었다. 이를테면 노인(2.09), 비수도권(2.07), 경북권(1.96), 중졸(1.93), 단순노무(2.08), 정치적 보수(2.35)에서 부정적인 의견이 상대적으로 많았다. 성별에 따른 차이는 미미했다. 생계급여에서도 집단 간 차이가 대체로 0.30 이내였고, 역시 의견 차이가 극단적이라고 보기는 어렵다.

## 다. 이주민의 건강보험 가입에 대한 태도

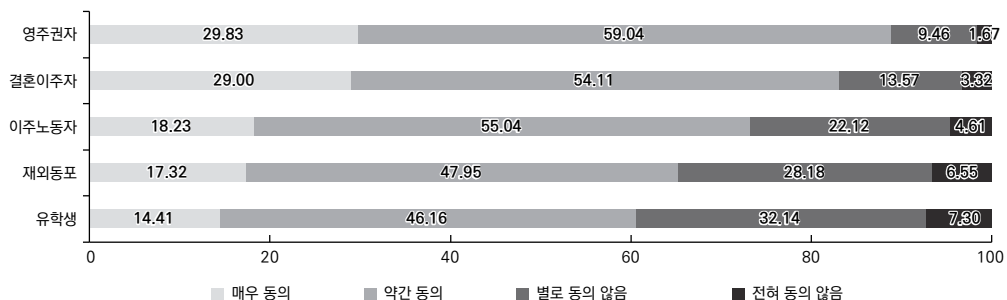
건강보험의 경우 직장이 있는 이주민은 직장가입자가 된다. 직장가입자가 아닌 경우 6개월 이상 체류하는 대부분 등록 외국인과 거소 신고한 이주민은 당연 적용 대상자가 된다. 2019년 건강보험법 개정의 결과였다. 참고로 일부 통념에도 불구하고

고 이주민 집단은 건강보험 재정에 도움을 주고 있다. 2023년에도 이주민 가입자의 재정수지는 7403억 원 흑자였다(서한기, 2024. 7. 15.). 그렇지만 일부 이주민이 제도를 악용한 사례가 언론에 집중적으로 보도되면서 여론에 영향을 미칠 가능성은 있다. 한편으로는 이주민이 수급할 가능성이 낮은 제도에 대해서는 내국인의 지지가 높다는 해외 실증 연구(Röth et al., 2022)도 참고할 필요는 있다. 고용허가제로 국내에 입국하는 이주노동자들은 근로 연령대에 속해 의료서비스를 이용할 가능성이 낮을 것으로 추정된다.

이주민의 건강보험 가입에 대한 동의 수준은 모든 집단에서 50%를 크게 넘었다. 현재 한국 체류 6개월 이상 외국인에 대해 의무 가입을 적용하고 있는 현황도 직간접적으로 내국인의 정서에 영향을 미칠 것으로 보인다. 앞에서 살펴본 아동수당과 생계급여가 조세를 재원으로 마련된다는 점에서도

[그림 13] 이주민 유형에 따른 건강보험 가입 권리 보장에 대한 동의 정도

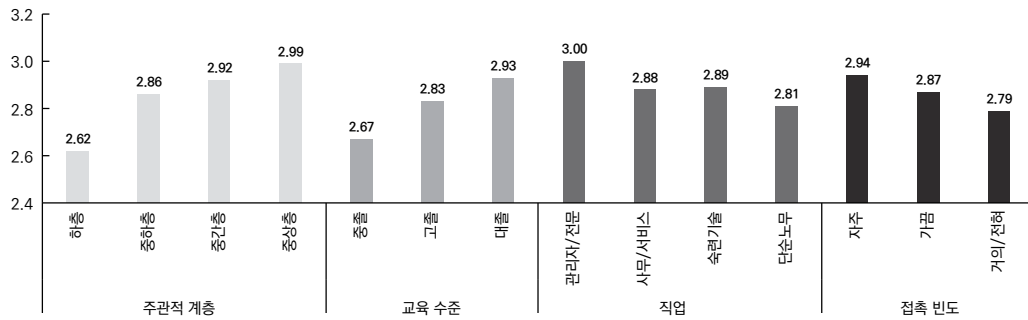
(단위: %)



출처: "2024년 사회통합실태조사," 한국보건사회연구원, 2024, 원자료 저자 분석.

[그림 14] 이주노동자의 건강보험 가입에 대한 내국인 집단별 동의 정도

(단위: 점)



주: 이주노동자의 생계급여 지급에 대한 ①~④ 문항을 1~4점 척도로 역코딩해 평균을 산출함. 평균이 높을수록 이주민 대상 생계급여 지급에 대한 동의 수준이 높다는 의미임.

출처: “2024년 사회통합실태조사,” 한국보건사회연구원, 2024, 원자료 저자 분석.

건강보험을 바라보는 내국인의 관점에서 차이가 있다. 건강보험의 혜택을 보기 위해서는 이주민도 건강보험 기여금을 내야 한다. 이러한 제도적 여건도 내국인의 태도에 영향을 미쳤을 가능성이 있다. 이주민에 대한 내국인 집단별 태도는 아동수당이나 생계급여와 유사했다. 영주권자(88.87%)와 결혼 이주자(83.11%)의 건강보험 가입에 대해 동의 수준이 높았다. 나머지 세 집단은 상대적으로 낮았다. 동의 수준이 가장 낮은 유학생에 대한 동의 수준이 60.57%로 낮았지만, 동의 비율이 과반이라는 점도 확인해 둔다.

이주노동자로 다시 한정해 건강보험 적용 여부에 대한 동의 정도를 내국인 집단별로 나누어 보았다. 이주노동자의 건강보험 적용에 대한 내국인 응답자의 평균치는 2.87이었다. 평균적으로 ‘약간 동의’(3)에 근접하는 수치다. 생계급여(2.16)나 아동

수당(2.41)보다는 평균이 현저히 높다. 집단별로 보면 다른 급여와 마찬가지로 사회경제적 여건이 열악한 집단에서 이주노동자들의 건강보험 가입에 부정적이었다. 이를테면 60대 이상(2.76), 노년(2.71), 주관적 소득 기준 하층(2.62), 중졸(2.67), 월소득 200만 원대(2.84), 실업자(2.76), 단순노무(2.81), 정치적 보수(2.79)에서 의견이 상대적으로 부정적이었다. 수도권·비수도권, 성별에 따른 차이는 미미했다. 집단별 편차가 크다고 보기는 역시 어려웠다. 이주민과의 접촉 빈도에 따라서도 태도는 유의미하게 크게 나타났다.

#### 4 이주민 사회권에 대한 내국인 인식 및 복지 태도

마지막으로 내국인들의 복지 태도를 물었다. 내

국민들의 이주민에 대한 태도와 복지태도의 관계를 파악하기 위함이다. 2024년 사회통합조사에서는 내국인의 복지태도를 확인하기 위해 ‘사회복지 확대를 위해서 세금을 더 거둬야 한다는 의견에 대해서 얼마나 동의하십니까?’라는 문항을 제시했다. 응답자들에게 ① 매우 동의한다~④ 전혀 동의하지 않는다 등의 선택지 가운데 응답을 하도록 했다. 해당 문항이 흔히 복지태도를 확인하는 변수로 활용된다는 점을 고려했다(여유진, 김영순, 2015).

내국인 집단별로 복지태도를 보면 주관적 소득계층이 상층(2.46)에 이룰수록, 소득분위가 높을수록, 가구소득이 많을수록, 학력이 높을수록 복지확대를 위한 증세에 동의하는 수준이 높았다. 직업적으로는 관리자 및 전문직 집단에서 2.50으로 단순노무직(2.30)보다 증세에 적극적이었다. 한국에서는 부유한 계층에서 복지를 위한 증세에 상대적으로 우호적인 것을 확인할 수 있다. 복지의 확대가 이론적으로는 중하위 계층의 생계 안정에 기여하는 바가 상대적으로 크다는 점을 고려하면 다소 의외의 결과다. 서구에서 하위 계급에서 복지확장을 상대적으로 지지하는 것(Svallfors, 2004; Wong et al., 2009)과도 대조적이다.<sup>8)</sup>

## 가. 이주민에 대한 태도와 복지태도

‘복지 확대를 위한 증세’의 동의 수준을 ① 이주민에 대한 태도 ② 이주민 사회권에 대한 태도, ③ 이주민 접촉 빈도에 따라 살펴보았다. 이주민에 대한 태도는 ‘이주민의 증가는 우리 사회의 사회적 비용을 증가시킨다’는 문항에 대한 응답(① 매우 동의한다~④ 전혀 동의하지 않는다)을 통해 분석했다. 이주민에 대한 태도를 보기 위해 또 다른 문항도 살펴보았다. 이주민 유입의 방향에 대해 ‘① 지금 추세보다 더 많이 받아들여야 한다, ② 지금 추세를 유지해야 한다, ③ 지금 추세보다 더 적게 받아들여야 한다’는 문항도 활용했다.

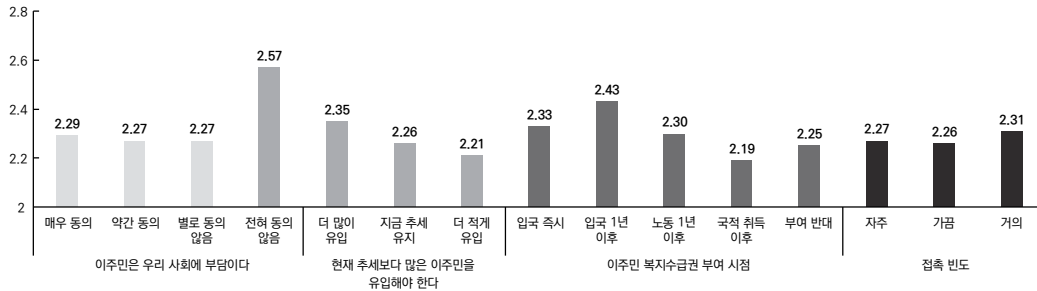
먼저 ‘이주민 유입은 우리 사회에 사회적 부담을 가중한다’는 문항에 대해 ① 매우 동의~③ 별로 동의하지 않음이라고 답한 집단은 복지태도의 평균값에서 큰 차이가 없었다. 다만 ‘④ 전혀 동의하지 않는다’고 답한 소수(1.04%)는 복지를 위한 증세에 상대적으로 긍정적이었다(2.57). 또한 현재 추세보다 더 많은 이주민을 유입해야 한다는 집단(전체 응답자 가운데 21.17%, 2.35)은 더 적게 유입해야 한다는 집단(18.78%, 2.21)보다 증세에 상대적으로 긍정적이었다. 두 집단의 차이는 통계적으로 유의했다. 이주민과의 접촉 빈도가 상이한 집단 사이

8) 한 가지 염두에 둘 점은 있다. 서구의 계급별 복지태도를 연구한 Svallfors(2004), Wong et al.(2009)에서는 복지태도로 ‘사회복지 확대를 위한 증세’ 변수를 활용하지는 않았다는 점이다. 이들이 주로 사용한 변수는 ‘정부가 빈부 사이의 소득 격차를 줄여야 한다’ 등과 같은 재분배에 관한 일곱 가지 문항이었다. 이러한 문항에서도 다른 서구 복지국가는 계급 간에 복지태도에서 차이점을 보인 것이 사실이다(김영순, 여유진, 2011). 다만 복지 확장을 위한 증세에 대한 태도에 한정해서는 한국과 서구의 결과를 단순 비교하기 어렵다. 이 주제에 대한 추가 연구가 필요하다.

9) ‘④ 모르겠음’ 선택지는 제외하고 분석했다.

[그림 15] 이주민에 대한 태도 및 복지 태도

(단위: 점)



주: '사회복지 확대를 위해서 세금을 더 거둬야 한다는 의견에 대해서 얼마나 동의하십니까?'라는 질문에 대한 선택지 ① 매우 동의~④ 전혀 동의하지 않는다는 문항을 1~4점 척도로 역코딩해 평균을 산출함. 평균이 높을수록 증세에 대한 동의 수준이 높다는 의미임. X축에 제시된 이주민에 대한 태도에 따라 막대그래프로 제시된 복지태도의 수준을 비교 분석하도록 표시했음.

출처: "2024년 사회통합실태조사," 한국보건사회연구원, 2024, 원자료 저자 분석.

에서는 증세 태도에서 나타나는 차이가 통계적으로 유의하지 않았다. '이주민 복지수급권 부여 시점'에 대한 응답에 따른 '이주민 사회권에 대한 태도'는 다소 입체적이었다. 응답자 가운데 이주민 입국 1년 이후에 내국인과 동등한 수준의 복지수급권을 부여하자는 집단(전체 집단 가운데 7.97%)이 상대적으로 복지를 위한 증세에 긍정적(2.43)이었다. '이주민이 국적을 취득해야 복지수급권을 부여할 수 있다'고 응답한 집단은 증세에 가장 부정적(2.19)이었다.

이주민 사회권에 대한 태도와 복지를 위한 증세에 대한 태도 사이의 관계는 일관되지 않았다. 이러한 비일관성은 서구에서 관찰되는 내국인 우선적 성향, 이른바 복지 국수주의의 관점에서 보면 이해의 폭이 넓어진다. 이러한 입장에 따르면 일반적인 복지 확대에는 긍정적이지만, 이주민 대상 복지 확대에는 반대하기 때문이다. 즉 이주민의 복지수급

에는 부정적이면서도 증세에는 긍정적이거나, 이주민의 복지수급에는 긍정적이지만, 증세에는 부정적일 수 있는 등 다양한 입장이 확인된다.

이를테면 복지 확장에 대한 동의·비동의를 나누고, 이주민 대상 복지에 대한 태도에 있어서 긍정적 태도(① 한국에 입국한 즉시~③ 한국에서 최소 1년 동안 근무하고 세금을 납부한 경우)와 부정적 태도(④ 이주민이 한국 국적을 취득한 직후, ⑤ 이주민은 내국인과 결코 동일한 권리를 가져서는 안 된다)로 나눌 경우 네 가지 집단으로 나눌 수 있다. 이렇게 네 가지 입장을 친·반복지, 친·반이주로 나누어서 이와 같이 2×2로 제시하면 <표 2>와 같다. 1~4분면 순서로 보면 반복지/친이주(38.68%), 친복지/친이주(25.28%), 친복지/반이주(11.06%), 반복지/반이주(24.98%)로 나뉘어짐을 알 수 있다. 물론 이와 같은 분포가 우리 사회에서 해당 의

[표 2] 이주민 대상 복지에 대한 태도와 복지 태도에 따른 분포

|             |     | 복지태도(복지 확장을 위한 증세 동의 여부) |                        |
|-------------|-----|--------------------------|------------------------|
|             |     | 동의                       | 비동의                    |
| 이주민<br>복지태도 | 긍정적 | ① 친복지, 친이주<br>(25.28%)   | ② 반복지, 친이주<br>(38.68%) |
|             | 부정적 | ③ 친복지, 반이주<br>(11.06%)   | ④ 반복지, 반이주<br>(24.98%) |

출처: “2024년 사회통합실태조사,” 한국보건사회연구원, 2024, 원자료 저자 분석.

제들에 대한 입장을 명확히 구분한다고 보기는 어렵다. 이를테면 ‘이주민이 우리 사회에 부담을 증가시킨다’는 설문에서는 이에 동의한다고 답한 비율이 70%를 넘었기 때문이다. 그러한 측면에서는 ‘반이주’의 비율이 그만큼 높다고 볼 수도 있다. 그럼에도 불구하고 이와 같이 네 가지 유형으로 나눈 이유가 있다. 이주와 복지 의제에 대한 내국인들의 의견이 전통적인 진보·보수의 스펙트럼과 미묘하

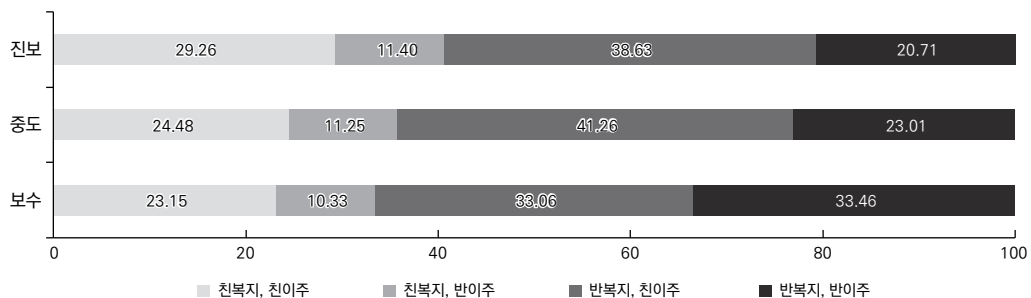
게 어긋남을 보여 주기 때문이다. 이를 살펴보기 위해 사회통합실태조사에서 스스로의 이념적 성향을 진보·중도·진보라고 말한 집단에 따라 네 가지 유형으로 정리하여 분포를 제시해 보았다.

#### 나. 정치 성향과 ‘내국인 우선’ 태도

[그림 16]을 보면 진보 집단에서 친복지/친이주

[그림 16] 이념적 성향에 따른 복지 태도와 ‘내국인 우선’ 입장

(단위: %)



주: ‘사회복지 확대를 위해서 세금을 더 거둬야 한다는 의견에 대해서 얼마나 동의하십니까?’라는 질문에 대한 선택지 ‘① 매우 동의~④ 전혀 동의하지 않는다’라는 문항을 1~4점 척도로 역코딩해 평균을 산출함. 평균이 높을수록 증세에 대한 동의 수준이 높다는 의미임.

출처: “2024년 사회통합실태조사,” 한국보건사회연구원, 2024, 원자료 저자 분석.

성향의 비율이 상대적으로 높고, 보수 집단에서 반 복지/반이주의 비율이 높았다. 이와 같은 결과는 일부 예상된 점이다. 그렇지만 한편에서는 진보 집단에서도 반복지/반이주의 비율이 20.71%이고, 보수 집단에서도 33.46%인 점을 확인할 수 있다. 진보가 복지와 이주민 인권 문제에 상대적으로 전향적인 것이라는 예상에 어긋나는 집단도 상당한 비율을 차지하는 것을 확인할 수 있다. 상대적으로 새로운 의제인 이주를 둘러싼 국민적인 정서가 기존 진보와 보수의 이념적인 성향과 결을 같이할 것이라고 기대하기는 어려울 수 있다. 이 부분은 미래의 복지 정치에서 또 하나의 중요한 쟁점으로 부상할 가능성이 있다.

## 5 나가며

이 글에서는 이주민 사회권에 관한 2024 사회통합 설문조사의 내용을 살펴보았다. 분석 결과에 근거한 정책적 함의를 몇 가지 짚어 보겠다.

첫째, 이주민에 대한 사회정책 수립 과정에서 내국인 취약계층이 처한 경제적 상황 및 정서에 대한 고려가 필요하다. 이들에게 저임 노동을 수행하는 이주민의 유입이 위협으로 인식될 수 있기 때문이다. 내국인 고소득, 안정 노동 계층에게는 근로 연령기에 안정적인 수입이 확보되고, 은퇴 이후에는 연금이 일정하게 보장된다. 이들은 이주민의 유입에 대해 적대적일 이유가 적다. 유럽이나 한국에서 이주민에 대한 복지제도 적용에서 고소득 집단이

상대적으로 긍정적인 입장인 이유도 이와 같이 설명될 수 있다. 반면 실업급여나 공공부조에 의존할 가능성이 상대적으로 큰 취약 집단에서는 이주민이 복지급여라는 ‘파이’를 나눠야 하는 경쟁자로 인식될 가능성이 높다. 노동시장에서 저임 일자리를 두고도 경쟁 관계에 있다고 생각할 여지도 있다. 특히 1970년 이후 서구에서 불평등이 심화하고, 중·저소득 집단의 실질소득이 하락·정체하는 상황(Piketty, Zucman, 2014)을 고려할 필요가 있다. 불평등의 심화와 복지국가의 위축이라는 상황에서 서구의 중하위층은 이주민을, 혹은 이주민의 복지수급을 지지할 경제적인 동인이 적다. 즉 사회적 약자(내국인 취약계층)와 더욱 취약한 약자(이주민) 사이의 갈등이 있다면 그 배경에는 내국인 사이에서 벌어지는 격차와 불평등의 문제가 있음을 주목해야 한다. 즉 취약계층에 이주민에 대한 불편한 정서가 있다면 이를 우리 사회 안에서의 불평등과 격차의 문제를 소거하고 볼 수는 없다는 뜻이다. 따라서 이주민에 대한 복지 접근 문제에 대한 사회적 합의를 이끌어 내기 위해서는 국내의 불평등과 격차를 완화하는 정책적 노력이 선결 혹은 최소한 병행되어야 한다.

둘째, 첫 번째 함의와 관련해 이주민에 대한 적대적 복지태도를 가리키며 학술적인 용어로 흔히 쓰이는 복지 국수주의(welfare chauvinism) (오창룡, 이재승, 2016; Careja, Harris, 2022)라는 표현 자체도 재검토가 필요하다. 적어도 취약계층의 이주민에 대한 태도에 대해 ‘국수주의’라는 용어를

쓰는 것은 적절하지 않을 듯하다. ‘국수주의’라는 말 자체에 도덕적인 비하의 의미가 내포되기 때문이다. 쇼비니즘(Chauvinism)이라는 표현이 “과도하고 비이성적인 애국주의”를 가리키며 “군사적 명예와 적은 연금에 만족하며 나폴레옹에 대한 소박한 헌신을 유지한 프랑스 군인 니콜라 쇼뱅”(Britanica, 2024)의 이름에서 비롯된 점을 고려할 필요가 있다. 이와 같이 도덕적 폄하를 동반하는 용어를 저소득·저학력 계층이 느끼는 반감에 사용하는 것은 적절하지 않을뿐더러 정치적으로도 옳바르지 않을 것으로 보인다. 따라서 이 글에서는 해당 태도를 상대적으로 중립적인 ‘내국인 우선’ 입장이나 의견 정도로 표현했다.

셋째, 유럽 이주민 정책의 시행착오를 타산지석으로 삼을 필요가 있다. 앞선 분석에서 살펴본 바와 같이 저소득·저학력·고령의 취약계층은 대체로 이주민의 사회권이 제대로 보장되지 않고 있다고 인식함에도 불구하고 이주민의 복지급여 수급에 대해서는 상대적으로 부정적이었다. 취약계층이 이주민을 바라보는 복잡한 속내가 반영된 것으로 추정된다. 이주민 복지에 대한 취약계층의 상대적으로 부정적인 태도는 다른 복지국가에서도 이미 관찰된 결과였다(Reeskens, Van Oorschot, 2012). 유럽사회조사와 비교 분석을 해 보더라도 한국인의 계층에 따른 태도 역시 유럽 시민의 평균적인 수준과 근사한 점을 확인했다. 물론 이주민의 경험에 있어서 서구의 사례를 한국에 적용하기가 어려운 근거를 여섯 가지 제시한 바 있다. 그럼에도 불구하고

이번 문항에 한해서는 유럽과 한국의 정서는 놀라울 정도로 유사한 점을 주목할 필요가 있다. 이와 같은 점을 염두에 두고 서구의 복지국가에서 이주민의 복지수급에 관한 문제가 사회적 갈등 및 극우 정당 약진의 배경이 된 점을 상기할 필요가 있다(Edo et al., 2019). 유럽의 시행착오가 한국에서 반복될 가능성을 배제할 수 없다. 더욱이 반이주 정서가 정치적인 진보 집단에서도 관찰된다는 이 글에서의 분석도 유의할 필요가 있다.

넷째, 이주민에 대한 접촉 빈도를 다면화하고, 활성화할 필요가 있다. 문항마다 조금씩 차이는 있지만, 이주민과의 접촉 빈도가 잦은 집단에서는 이주민의 복지수급에 대해 상대적으로 긍정적이었다. 접촉 이론에 따른 설명을 보아도 이주민과의 잦은 접촉은 이주민에 대한 두려움과 오해를 풀 수 있는 계기가 된다(Allport, 1954). 한국에서 이주민 유입의 역사가 짧고, 교류의 폭이 좁았던 점을 고려하면 국내 체류 이주민과 교류의 질을 개선하고, 양을 늘리기 위한 정책적인 노력이 필요할 것이다. 물론 이주민을 대상으로 하는 무조건적인 복지 확대가 바람직한 정책 방향이라고 확언할 필요는 없다. 다만 이주민에 대한 정책 판단이 배타적인 오해 및 편견에 근거해서도 안 된다. ㉠

## 참고문헌

- 곽윤경. (2021). 이주노동자의 건강보험 현황과 문제점. **월간 복지동향**, (275), 11-15. <https://www.khri.or.kr>

- peoplepower21.org/welfarenow/1822048
- 곽윤경, 김기태, 정세정, 김지원, 강예은. (2024). **사회통합 실태 진단 및 대응방안(XI): 이주민과 사회통합**. 한국보건사회연구원.
- 김기태, 곽윤경, 이주미, 주유선, 정기선, 김석호, 김보미. (2020). **사회배제 대응을 위한 새로운 복지국가 체제 개발: 이주노동자 연구**. 한국보건사회연구원.
- 김기태. (2025). 이주민 사회권과 복지정책에 대한 내국인 태도. **2025년 비판과 대안을 위한 사회복지학회 춘계학술대회 자료집**. pp. 223-225 및 발표 중 구두 발언 내용 종합.
- 서한기. (2024, 7. 15.). 외국인, 지난해 건보 혜택보다 보험료 더 났다...7403억 흑자 [연합뉴스]. 네이트 뉴스. <https://news.nate.com/view/20240715n09266>
- 여유진, 김영순. (2015). 한국의 중간층은 어떤 복지국가를 원하는가? 중간층의 복지태도와 복지국가 전망에 함의. **한국정치학회보**, 49(4), 335-362
- 오창룡, 이재승. (2016). 프랑스 국민전선의 라이시테(lai cite) 이념 수용: 이민자 배제 합리화 전략을 중심으로. **유럽연구**, 34(1), 309-331.
- 유길상, 이규용. (2002). **외국인 근로자의 고용실태와 정책과제**. 한국노동연구원.
- 이성환. (2010). 사회권의 법적 성격. **법학논총**, 22(2), 133-166.
- 지윤수. (2021. 2. 10.). 이주노동자 또 사망... “정부가 전면 조사해야”. **MBC**. [https://imnews.imbc.com/replay/2021/nwtoday/article/6083809\\_34943.html](https://imnews.imbc.com/replay/2021/nwtoday/article/6083809_34943.html)
- 허완중. (2010). 기본적 인권을 확인하고 보장할 국가의 의무. **저스티스**, 115, 68-105.
- Afonso, A., & Negash, S. M. (2024). Building a wall around the welfare state, or around the country? Preferences for immigrant welfare inclusion and immigration policy openness in Europe. *Journal of European Social Policy*, 34(2), 175-189.
- Allport, F. H. (1954). The structuring of events: Outline of a general theory with applications to psychology. *Psychological Review*, 61(5), 281-303.
- Bell, D. A., Valenta, M., & Strabac, Z. (2023). Perceptions and realities: Explaining welfare chauvinism in Europe. *Journal of European Social Policy*, 33(3), 301-316.
- Britanica. (2024). Chauvinism. <https://www.britannica.com/topic/chauvinism>
- Careja, R., & Harris, E. (2022). Thirty years of welfare chauvinism research: Findings and challenges. *Journal of European Social Policy*, 32(2), 212-224.
- Dancygier, R., & Margalit, Y. (2020). The evolution of the immigration debate: Evidence from a new dataset of party positions over the last half-century. *Comparative Political Studies*, 53(5), 734-774.
- Degen, D., Kuhn, T., & Van der Brug, W. (2019). Granting immigrants access to social benefits? How self-interest influences support for welfare state restrictiveness. *Journal of European Social Policy*, 29(2), 148-165.
- Duman, A. (2023). Feeling insecure and excluding immigrants: Relationship between subjective risks and welfare chauvinism. *Social Policy & Administration*,

- 57(7), 1046–1071.
- Edo, A., Giesing, Y., Öztunc, J., & Poutvaara, P. (2019). Immigration and electoral support for the far-left and the far-right. *European Economic Review*, 115, 99–143.
- Eger, M. A. & Valdez, S. (2014). Neo-Nationalism in Western Europe, *European Sociological Review*, 31(1), 115–30.
- Eick, G. M., & Larsen, C. A. (2022). Welfare chauvinism across benefits and services. *Journal of European Social Policy*, 32(1), 19–32.
- European Social Survey. (2016). *ESS Round 8: Welfare attitudes and attitudes to climate change*. European Social Survey ERIC. <https://www.europeansocialsurvey.org/data/round-8.html>
- European Social Survey European Research Infrastructure(ESS ERIC). (2023). *ESS round 8 – 2016, Welfare attitudes, Attitudes to climate change, Sikt – Norwegian Agency for Shared Services in Education and Research*. <https://doi.org/10.21338/NSD-ESS8-2016>.
- Fragomen, A. T. (1997). The Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act of 1996: An overview. *International Migration Review*, 31(2), 438–460.
- Gower, M., & McKinney, C. (2024). *The immigration health surcharge*. House of Commons Library. <https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/cbp-7274/>
- Kaminska, O. (2020). *Guide to Using Weights and Sample Design Indicators with ESS Data*. European Social Survey European Research Infrastructure.
- Koning, E. A. (2013). The exclusionary side of welfare states: The case of immigrants in the Netherlands. *Journal of Comparative Policy Analysis*, 15(5), 464–481.
- Larsen, C. A. (2020). The institutional logic of giving migrants access to social benefits and services. *Journal of European Social Policy*, 30(1), 48–62.
- Marshall, T. H. (1950). *Citizenship and social class*. Cambridge University Press.
- Piketty, T., Zucman, G. (2014). Capital is back: Wealth-income ratios in rich countries 1700–2010. *The Quarterly journal of economics*, 129(3), 1255–1310.
- Reeskens, T., & Van Oorschot, W. (2012). Disentangling the ‘New Liberal Dilemma’: On the relation between general welfare redistribution preferences and welfare chauvinism. *International Journal of Comparative Sociology*, 53(2), 120–139.
- Röth, L., Spies, D., Schmidt-Catran, A. (2022). From immigration over redistributive attitudes to welfare spending. The moderating role of social program design. *European Political Science Review*, 14(4), 498–519.
- Svallfors, S. (2004). Class, attitudes and the welfare state: Sweden in comparative perspective. *Social policy & administration*, 38(2), 119–138.
- UK Government. (2013). *Migrant access to the*

*NHS: Consultation on charging overseas visitors and migrants for NHS care.*  
<https://www.gov.uk/government/consultations/migrants-and-overseas-visitors-use-of-the-nhs>

- Wong, T. K. Y., Wan, S. P. S., Law, K. W. K. (2009). Welfare attitudes and social class: The case of Hong Kong in comparative perspective. *International Journal of Social Welfare*, 18(2), 142-152.
- Ziller C., & Careja, R. (2022). Personal and contextual foundations of welfare chauvinism in Western Europe. Crepaz MML (ed), *Handbook on Migration and Welfare*. Edward Elgar Publishing, 175-193.

# Public Attitudes in Korea Toward Immigrant Social Rights and Welfare Policies

Kim, Ki-tae

(Korea Institute for Health and Social Affairs)

Drawing on data from the 2024 Survey on Social Cohesion, this article examines the attitudes held by Korean natives toward the social rights and welfare policies related to immigrants. When asked to what extent they thought the social rights of immigrants were respected, an overwhelming majority responded either “little” (2 points) or “to a point” (3 points), on a 1–4 scale. Groups with higher levels of income and education were more supportive of social rights for immigrants, a tendency also observed in other countries with well-developed welfare states. While support for extending the National Health Insurance to immigrants was high, providing livelihood benefits and child allowances was strongly supported only for permanent residents and marriage-based migrants. Citizens who had more frequent contact with immigrants were more likely to support granting them welfare benefits. Korean citizens’ support for extending welfare to immigrants was at about the same level as the European average. To further promote social integration, policy efforts should aim to increase contact between immigrants and natives, strengthen support for vulnerable native groups, and bring changes to discriminatory attitudes toward immigrant welfare.