

# 국외출장 결과보고서

## 1 출장 개요

### 출장목적

- 일본의 아동수당 거주주의 적용 실태를 파악하고, 사회적 협의 형성 과정 및 제도적 시사점을 파악

### 과제명

- [연개금26-006-00]이주배경 아동의 보편적 사회권 보장을 위한 아동수당 제도 개선 방안: 거주주의(residency-based) 적용 탐색과 정책과제

### 출장기간

- 2026.05.24.(일) ~ 2026.05.28.(목)

### 출장국가(도시)

- 일본 (도쿄)

### 출장자

- 곽윤경

### 일정요약

일자	국가(도시)	방문기관	면담자	주요 활동상황
5.24	한국(김포)			오후 출국
5.25	일본(도쿄)	도쿄 시내 (Tokyo node)	손의섭(메이지 학원대학), 이헤린(Rikkyo University)	오전 10, 최종일정 확인, 면담 진행 방식, 통역 진행방법, 주요 질의 내용 등에 관한 사전회의
		IPSS	Kuroda Ashiya (IPSS), 손의섭(메이지 학원대학)	오후 3시, 일본 아동수당 제도의 국적 요건 철폐 배경 및 사회적 수용 과정, 법적 권리 부여와 실질적 수급 간 괴 리 요인, 2012년 주민기본대장 통합, 저출산 대책으로서의 아동

				수당 성격 등에 관한 자문
5.26	일본(도쿄)	The Graduate School of Toyo Eiwa University	Naoko Yamamoto (Toyo Eiwa University), 손의섭(메이지 학원대학)	오전 11시, 일본의 이주배경 아동 관련 개념적 차이, 신청주의 방식에 따른 제도 미인지 원인과 전달체계 현황, 외국 국적 아동의 교육권 및 방과후 양육 공백, 한국형 이주배경 아동 지원 정책에 대한 시사점 자문
		도쿄 시내	Reiko Ogawa (Chiba University), 손의섭(메이지 학원대학)	오후 3시, 일본의 반이민 정서 확산 및 정치 지형 변화(산세토 영향력·미등록 이주민 제로 정책), 외국인 사회보장 수급 현황 및 제도적 공백 등에 관한 자문
5.27	일본(도쿄)	Sophia University	Masako Tanaka (Sophia University), 손의섭(메이지 학원대학)	오전 11시, 일본내 난민협약 비준(소극적 의무)과 실질적 권리 보장(적극적 의무) 간 30년 제도적 지체 해석, 신청주의 하 외국인 부모의 행정 접근 장벽, 주민기본대장 미등재와 수급 배제의 구조적 연동(기능실습생·유학생 출산 문제 포함), 모자건강수첩 등 말단 행정의 오인 배제 실태 등에 관한 자문 및 한국 시사점
		Sophia University	김일주 교수님 (Sophia University)	오후 5시, 결혼이주여성의 체류자격 불안정이 자녀 복지 수급에 미치는 영향, 이주민 고령화에 따른 연금·장기요양 수급 공백 문제, 부처 간 통합 관리 체계 구축 필요성 등에 관한 자문
5.28	일본(도쿄)	Rikkyo University	Sari, K. Ishii (Rikkyo University), 이해린 (Rikkyo University)	오후 12시, 일본의 아동양호시설 내 외국 국적 아동의 수급 실태, 한국의 거주주의 전환을 위한 실용주의적 설득 논리(조세 기여·인구 구조 논리) 등에 관한 자문
		한국(김포)		밤 귀국

## 2 출장 주요내용

①	최종일정 확인, 면담진행방식, 통역진행방법, 주요 질의 내용 등에 관한 사전회의
일 시	2026년 5월 25일 (월) 10:00~13:00
장 소	도쿄 시내(Tokyo node)
참석자	손의섭(메이지 학원대학), 이해린(Rikkyo University), 곽윤경(한국보건사회연구원)
	<p><input type="checkbox"/> 면담기관 일정 변경사항 점검</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 김일주 교수(Sophia University) 학내 긴급 일정으로 인해, Masako Tanaka(Sophia University) 교수와의 일정을 오후에서 오전 11시로 조정함.</li> <li>○ 미팅 장소가 학내가 아닌 경우, 약속 장소 및 이동 동선 등을 사전에 점검함</li> </ul> <p><input type="checkbox"/> 면담 진행 방식 사전 협의</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 자문회의 전체 녹음 여부에 대해 면담 시작 전 사전 허락을 구하기로 함</li> <li>○ 참석자 소개, 순차 통역 방식, 방문기념품 전달 및 사진 촬영 순서 등을 사전에 조율함</li> <li>○ 질문지를 면담 1주일 전에 공유하였으므로, 추가 질문은 각 질문별로 모아서 순차적으로 진행하는 방식으로 논의함.</li> </ul> <p><input type="checkbox"/> 주요 질의내용 공유</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 공통 질문 및 방문 기관·대학교별 핵심 질문을 사전에 공유함.</li> <li>○ 면담자별 추가 질문 사항을 작성하여 팀 내 공유함.</li> <li>- 면담자별 사전 질문지를 면담 1주일 전에 공유하였으며, 면담 전 답변을 미리 회신해 주신 면담자의 내용을 바탕으로 추가 질문을 작성하여 공유함.</li> </ul> <p><input type="checkbox"/> 일본의 이주민 정책 현황 및 최근 동향 검토 질의</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 공통 질의 사항으로, 최근 일본의 이주민 관련 정책 변화(외국인재 비자 확대, 특정기능 비자 제도 개편 등) 및 반이민 정서 확산에 따른 정책 대응 방향을 검토함.</li> <li>- 2025년 총선 이후 일본 우선주의 정당의 영향력 확대와 현 정부의 이민 축소 기조 강화 여부를 확인하기로 함</li> <li>- 미등록 이주민 제로 정책 추진 현황 및 이주배경 아동에 대한 실질적 영향을 질의하기로 함.</li> </ul> <p><input type="checkbox"/> 일본의 다문화가족 정책 현황과 최근 이슈에 대한 검토 질의</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 공통 질의 사항으로, 결혼이주여성 및 이주배경 아동을 대상으로 하는 다문화가족 지원 정책의 현황과 한계를 검토함.</li> <li>- 지자체별 외국인 지원 격차(하마마츠·오사카 등 선진 사례 vs 지원 취약 지역) 및 국가 차원의 통합 전달체계 부재 문제를 질의하기로 함.</li> <li>- 유학생·기능실습생 등 가족 동반 비허용 비자 유형 하에서의 출산·양육 지원 공백 문제 및 최근 제도 개선 논의 동향을 확인하기로 함.</li> </ul>

- 아동수당 등 현금급여의 거주주의 적용 확대 가능성에 대한 사회적 논의 수준을 파악하기로 함	
②	Kuroda Ashiya 박사 자문
일 시	2026년 5월 25일 (월) 15:00~17:00
장 소	IPSS 국립사회보장·인구문제연구소
참석자	Kuroda Ashiya (IPSS 국립사회보장·인구문제연구소), 손의섭(메이지학원대학), 곽윤경(한국보건사회연구원)
<p>□ 1981~82년 제도 전환의 배경 및 사회적 수용성</p> <p>○ (도입 배경) 1975년 베트남전 이후 인도차이나 난민 미수용에 따른 국제적 압력을 계기로 의무성 주도로 난민조약 비준이 추진됨.</p> <p>- 후생성은 외국인에게 일본 국민과 동등한 사회보장 적용을 강하게 반대하였으나, 의무성 대신이 후생성 대신으로 이동하면서 비준이 최종 성사됨.</p> <p>○ (사회적 반응) 국적 요건 철폐에도 불구하고 국내 반발은 거의 없었음.</p> <p>- 전후 일부 외국인에 대한 지급 선례가 존재했고, 당시 외국 국적 인구가 매우 적어 일본 국민의 관심이 낮았던 것이 주요 원인임.</p> <p>○ (국제조약 이행 방식) 일본은 국제조약 비준 시 국내법 정비를 완료하는 것을 전제로 하여, 비준 후 법제도 이행이 철저하게 이루어지는 편임.</p> <p>- 단, 노동 관련 ILO 조약은 국내법 개정 부담으로 인해 일부만 비준한 선례가 있음.</p> <p>□ 국적 철폐 - 실제 수급 간의 괴리와 요인</p> <p>○ (신청주의의 한계) 1982년 아동수당, 1986년 국민건강보험 등 정주 외국인(1년 이상 체류)에 대한 사회보장 자격은 즉시 부여되었음.</p> <p>○ (급여별 격차) 아동수당 수급은 상대적으로 파악이 수월하여 대다수가 수급한 반면, 의료보험·연금 분야에서의 미수급 문제가 더욱 빈번하였음.</p> <p>- 외국인은 이사 시 주소 추적이 어렵고 연금·보험 신청을 별도로 해야 하는 구조적 불리함이 존재하였음.</p> <p>□ 2012년 외국인등록법 폐지 및 주민기본대장 통합</p> <p>○ (도입 배경) 1980년대 이후 외국인 노동자가 급격히 증가함에 따라 국가 차원의 체계적 인구 파악 필요성이 대두됨.</p> <p>○ (제도적 의의) 출입국관리국과 지자체 간 정보 일원화를 통해 체류자격 변동 및 주소 변동이 실시간으로 연계됨.</p> <p>- 과거에는 국가(관리 목적)와 지자체(생활 지원 목적)의 역할이 분리되어 정합성이 결여되었음.</p> <p>○ (사회보장 실효성 확보) 1982년에 부여된 법적 권리가 2012년에 이르러 비로소 실효적으로 이행될 수 있게 됨.</p> <p>□ 아동수당 데이터 및 저출산·이민 정책의 맥락</p>	

- (통계 확인) 아동수당 수급 관련 수치는 아동가정청(www.cfa.go.jp) 일본어판에서 확인 가능하며, 2012년부터 실질적 비교 가능함.
- 2009~2012년은 민주당 정권의 제도 개편으로 집계 데이터가 누락되어 있음.
- (저출산 대책으로서의 성격) 아동수당은 이민 유도보다 육아 부담 완화를 목적으로 하는 저출산 대책의 일환으로 이해하는 것이 타당함.
- 출산을 반등으로 이어지지는 않았으나 육아 부담 경감에는 기여하였음.

- 일본의 차별금지법 부재와 외국인 수급권의 법적 근거
- (법적 보장 구조) 사회보장제도 자체에 국적에 따른 차별 조항이 없어 별도의 차별금지법 없이도 수급권 보장이 가능한 구조임.
- 일상생활에서의 권리 침해는 일본 헌법 제14조(평등권)를 근거로 사법적 구제가 가능함.
- (주요 쟁점 사례)
- (맥클린 MacLean 사건) 외국인의 정치활동 참여를 이유로 재류허가 갱신이 불허된 사건으로, 외국인 참정권·정치활동 범위에 대한 사회적 찬반 논쟁이 존재함.
- (원폭피해자 지원) 피폭 사실 증명 시 현재 해외 거주 외국 국적자에게도 지원이 지급되는 포용적 사례가 있음.
- (피부양자 요건 강화) 최근 일본에서 건강보험 국내 거주가 피부양자 인정의 필수 요건으로 개정되어, 과거 허용되었던 해외 친족의 건강보험 수혜는 불가능하게 됨.

③	<b>Naoko Yamamoto 교수 자문</b>
일 시	2026년 5월 26일 (화) 11:00~14:00
장 소	도쿄 시내(The Graduate School of Toyo Eiwa University)
참석자	Naoko Yamamoto(Toyo Eiwa University), 손의섭(메이치학원대학), 곽윤경(한국보건사회연구원)

- 개념적 차이: 외국적 아동 vs 외국에 뿌리를 둔 아이
- (외국적 아동) 일본 국적이 없는 아동을 지칭하는 법적·행정적 개념으로, 생활보호제도 등 사회보장 정책의 대상 규정 시 기준이 됨.
- (외국에 뿌리를 둔 아이) 국적과 무관하게 외국 배경을 가진 아동 전체를 통칭하는 사회적·실질적 개념.
- 일본 국적이거나 외국어를 주 언어로 사용하는 아동, 외국 국적이거나 일본어를 주 언어로 사용하는 아동 모두 포함됨.
- 1980~90년대 뉴커머 이민자 급증 이후 2세들의 사회통합이 과제로 부각되면서 후자의 개념이 이민정책에서 중요해짐.
- (정책적 특이점) 현 일본 정부는 ‘이민’이라는 단어 사용을 공식적으로 기피하는 경향이 있음. (한국과 반대, 대신 ‘외국인재’ 라는 표현을 사용함)
- 제도 미인지의 구조적 원인 및 전달체계
- 외국인의 경우 낙인보다는 ‘제도를 몰라서’ 미이용하는 사례가 다수임.
- (미인지의 구조적 원인) 신청해야만 지급되는 신청주의 방식이 근본 원인임.
- 본국에 유사한 제도가 없었던 이주민은 제도 자체를 인지하지 못해 신청하지 못함.

- 일본인 한부모 가정도 제도 정보를 모르는 경우가 많으며, 외국인은 그보다 더 낮음.
  - (전달체계 현황) 외국인 집중 지역 지자체는 민간 자조단체·네트워크에 보조금을 지원하여 제도 홍보함.
  - 신주쿠 원스톱 센터(FRESC): 출입국재류관리청 운영으로 주민등록·비자·취업·교육·생활정보를 통합 지원하며, 대도시 중심으로 운영됨.
- 사회적 낙인(Stigma)과 민간·지역 지원 선호
- (낙인 인식의 차이) 일본인은 생활보호제도 이용을 수치스럽게 여기고 최후의 수단으로 인식하나, 외국인은 문화적 배경에 따라 낙인 의식이 낮음.
  - (민간 지원 이용률이 높은 이유) 지역 내 일본어 지원 모임이 육아 지원과 연계되어 있고, 풀뿌리 자원봉사자(90% 여성, 무급)가 병원 통역·비자 신청 등을 도우며 민간 복지 자원으로 자연스럽게 연결함.
  - (제도적 진입 장벽) 재류자격에 따른 엄격한 수급 제한이 존재하며, 신청 서류가 복잡해 홀로 신청하기 어려운 구조임.
- 생활보호제도는 원칙적으로 일본 국적자 대상이나 재일한국인·조선인, 정주자, 난민 등에 예외적으로 인정됨.
- 아동의 교육권 및 방과후 양육 환경
- (교육권 논쟁) 법률상 외국적 아동은 의무교육 대상이 아니나, 연구자들은 이를 지속적으로 문제로 지적하고 있음.
  - 공립학교 편입 vs 민족교육 간 갈등이 논의의 주요 장애물로 작용하여 논의가 발전되지 못함.
  - 지자체 차원에서는 2006년 이후 미취학 아동 조사를 바탕으로 입학 통지서 발송 및 교과서 무상 지원 등 실질적 보장을 확대해 왔음.
  - (방과후 방임 문제) 외국인 아동은 정보 부족 등으로 방과후 집에 홀로 방치되거나 상업 시설을 배회하는 경향이 있음.
  - “공부를 가르쳐 줄 사람이 없다“는 응답 다수로, 지자체 차원의 일본어 강사 파견 및 전용 클래스 설치가 이루어지고 있음.
- 한국 사회에 대한 시사점
- (아동 권리 중심 논리) 아동은 거주지·국적을 스스로 선택할 수 없는 주체이므로, 아동 빈곤 방지 차원에서 국적 불문 아동수당 지급이 정당함.
  - (혈통주의 논리) 이주배경 아동 중 상당수는 부모 중 한쪽이 현지인인 경우가 많아, “이들의 반은 우리에게 뿌리를 두고 있다“는 점을 강조하는 것이 보수적 여론 설득에 효과적임.
  - 이러한 맥락에서, 부모의 재혼으로 한국에 입국하면서 일본인 부모를 갖게 되었지만, 아직 일본 국적은 없는 중도입국 아동·청소년을 대상으로도 복지 제도 접근과 이용에 대한 진입 장벽을 낮추고 실질적인 권리를 보장해야 함.

④	<b>Reiko Ogawa 교수 자문</b>
일 시	2026년 5월 26일 (화) 15:00~17:30
장 소	도쿄 시내(International House of Japan)
참석자	Reiko Ogawa(Chiba University), 손의섭(메이지학원대학), 곽윤경(한국보건사회연구원)
<p>□ 연구 주제</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ (핵심 연구 과제) 이주배경 아동의 국적·비자 상태에 따른 차등적 시민권 (Nationality-based Differentiated Citizenship) 및 사회보장제도 접근 구조를 분석함.</li> <li>- 거주 기반 시민권(Residence-based Citizenship)을 대안적 개념으로 검토하고 있음.</li> <li>- 사회권 중에서도 현금 급여(아동수당 등)는 논의 순위에서 가장 후순위로 밀리는 경향이 있음.</li> </ul> <p>□ 돌봄 노동자 유입 모델 비교: 일본 EPA vs 한국</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ (일본 EPA 모델) 어학연수 → 폴리테크닉 자격증 취득(정부 장학금 지원) → 국가시험 합격 → 5년 근무 → 영주권 취득의 경로로 구성되며, 영주권까지 약 10년이 소요됨.</li> <li>- 일본 자국 고교생은 열악한 근로조건을 이유로 돌봄 직종을 기피하고 있음.</li> <li>○ (한국 모델) 유학 후 노동 전환 방식으로 운영됨.</li> </ul> <p>□ 반이민 정서와 최근 정치 지형 변화</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ (정치적 동향) 일본 우선주의(Japanese First)를 표방하는 정당 산세토(참정당 계열)가 작년 7월부터 영향력을 확대하고 있음.</li> <li>- 자민당(LDP)이 산세토와 협업 기조를 취하면서, 현 정부의 이민 축소 방향이 강화되고 있음.</li> <li>- 미등록 이주민에 대한 제로 정책(Zero for undocumented migrants) 추진 중임.</li> <li>○ (사회적 분위기) 이주민 문제가 점차 악마화(demonized)되는 추세이며, SNS상 혐오 댓글 등 퍼포머티브 폭력(Performative Violence)이 증가하고 있음.</li> <li>- 이러한 분위기 속에, 이주배경 아동은 공격당하지는 않음.</li> </ul> <p>□ 사회보장제도 내 외국인 수급 현황</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ (생활보호제도·공적 부조) 원칙적으로 영주자·장기체류자·배우자 비자 소지자만 신청 가능하며, 거부 시 이의신청권이 인정되지 않음.</li> <li>○ (국적 요건 철폐 분야) 건강보험·연금·아동수당·공공주택 등은 1980년대 난민조약 및 국제인권규약 기준을 계기로 국적 조항이 삭제됨.</li> </ul>	
⑤	<b>Masako Tanaka 교수 자문</b>
일 시	2026년 5월 27일 (수) 10:00~13:00
장 소	도쿄 시내(Sophia University)
참석자	Masako Tanaka(Sophia University), 손의섭(메이지학원대학),

- 30년 제도적 지체의 해석과 한국에 대한 시사점
- (소극적 의무 vs 적극적 의무) 1982년 난민협약 비준으로 국적 조항은 철폐되었으나, 이는 소극적 의무(차별 금지)에 불과하였으며 적극적 의무(실질적 권리 보장)로의 이행까지는 약 30년의 공백이 발생함.
  - 출산·육아 일시 지원금 등 개별 급여에서는 장벽이 낮아졌으나, 주민등록 없이는 수급 자체가 불가능한 구조가 지속되었음.
  - 반면, 육아휴가·산전 산후 조항에는 국적 조항이 잔존하며, 비자 유형에 따라 해석이 달라지는 문제가 있음.
- (한국에 대한 시사점) 거주주의로의 전환뿐만 아니라, 자치단체 차원의 보육·복지제도 통합 및 말단 행정의 실질적 권리 보장 체계 구축이 병행되어야 함.
  - 2012년 주민기본대장 통합 이후 비자 없는 사람의 행정 파악이 오히려 어려워진 점에 유의할 필요가 있음.
- 신청주의 하에서 외국인 부모가 직면하는 장벽
- (핵심 장벽) 언어 문제로 인해 구청 방문 자체를 꺼리는 외국인 부모가 다수이며, 안심하고 갈 수 있는 창구의 부재가 근본적 장벽으로 작용함.
- (아동수당 신청 구조) 병원 출산 후 자동 지급이 아닌, 15일 이내 본인 신청이 원칙이나 많은 외국인 부모가 자동 지급으로 오인하여 신청을 누락함.
- 주민기본대장 미등재와 수급 배제의 구조적 연동
- (가족 동반 불허 비자 하의 출산 문제) 기능실습생·특정기능 1호·유학생 등은 가족 동반이 원칙적으로 불허되어, 임신·출산 사실을 숨기는 사례가 빈번하게 발생함.
  - 실제로 일본에서 아기를 유기한 이주여성이 살인죄로 재판 중인 사례가 있음.
  - 출산 후 60일까지만 합법 체류가 인정되며, 이후 주민기본대장에서 삭제되어 사실상 불법 체류 상태가 됨.
- (60일 이후 구제 수단) 조국의 부양자 부재를 증명하면 특정활동 비자 취득이 가능하나, 증명이 매우 어렵고 지원 단체의 서포트 없이는 사실상 불가능함.
  - 특정활동 비자는 60여 종류로 세분화되어 있어 안정적 지위를 보장하지 못하며, 개별 구제에 머무를 뿐 논리적 정합성이 없음.
  - 국회에 특정활동 비자 보유 아동 수를 질의했으나 답변조차 없을 정도로 공식 통계가 부재함.
- (구조적 설계 vs 제도적 미비) 아동수당 등 제도 표면상 국적 차별은 없어 보이나, 주민기본대장을 통한 실질적 차별이 작동하여 보편적 권리 보장이 이루어지지 않고 있음.
  - '운이 좋으면 받고, 아니면 못 받는' 개별 구제 수준에 머물러 있어 보편적 권리 보장으로 보기 어려움.
- (모자건강수첩) 국적·비자 관계없이 보건소에서 발급 가능하며, 산전검사·백신 쿠폰이 포함됨.
  - 단, 말단 행정 담당자가 “미등록 외국인은 권리 없다”고 오인하여 배제하는 사례가 발생하고 있음.

- 출산 부조(입원 조산)는 저소득 일본인과 비자 없는 여성 모두 이용 가능하나, 예산 부족으로 자치단체에서 적극적으로 안내하지 않는 경향이 있음.

□ 한국에 대한 시사점

- (조세 기여 논리) 이주민은 소득세·연금·건강보험료를 납부하고 있어 세금 기여 면에서는 평등하나, 권리 보장에서는 불평등한 구조가 존재함.
- (인구 구조 논리) 이민 인구는 대부분 생산연령층으로, 향후 40년간 납세 기여가 기대되며 그 2세 역시 납세자가 됨. 이에 따라 저출산·고령화 대책으로서 매우 중요한 자원임.

⑥	<b>김일주 교수 자문</b>
일 시	2026년 5월 27일 (수) 17:30~20:00
장 소	도쿄 시내(Sophia University)
참석자	김일주 교수(Sophia University), 곽윤경(한국보건사회연구원)
<p>□ 이주배경 아동의 차등적 시민권과 아동수당 수급 구조</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ (법적 지위와 실질적 수급 간 괴리) 이주배경 아동의 아동수당 수급권은 법적으로 부여되어 있으나, 실질적 청구가능성에서 구조적 격차가 존재함.</li> <li>○ (신청주의의 구조적 한계) 이중국적·귀화 과정 연구에서 확인된 바와 같이, 이주민은 권리 청구 과정에서 언어·정보·행정 절차 면에서 복합적 장벽에 직면함.</li> <li>- 아동수당 역시 신청주의 방식으로 운영되어, 제도 인지도가 낮은 이주배경 가정이 수급에서 실질적으로 배제되는 현상이 나타남.</li> </ul> <p>□ 결혼이주여성의 시민권 실천과 아동 양육 환경</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ (모국민과 비국민 사이의 이중적 지위) 필리핀 결혼이주여성 연구에서 분석된 내국인 여성과 비국민 사이의 이중적 지위는, 이주배경 아동이 아동수당 등 현금급여에서 배제되는 구조와 직접적으로 연결됨.</li> <li>- 어머니의 체류자격 불안정성이 자녀의 복지 수급 가능성을 결정짓는 핵심 변수로 작용하고 있음.</li> <li>○ (비공식 네트워크의 대체적 기능) 결혼이주민의 시민 참여 연구에서 확인된 바와 같이, 비공식 커뮤니티 네트워크가 공적 제도 접근을 사실상 대체하고 있음.</li> <li>- 아동수당 정보 전달에서도 SNS·지인 네트워크 등 비공식 채널이 공적 홍보 채널보다 효과적으로 기능하고 있어, 아웃리치 정책의 재설계가 필요함.</li> </ul> <p>□ 이주민 고령화와 사회보장제도 개편 논의</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ (고령 이주민의 사회보장 수급 공백) 1980~90년대 유입된 결혼이주여성 및 이주 노동자가 고령화 단계에 진입하면서, 불완전한 보험료 납부 이력으로 인한 연금·장기요양보험 수급 공백 문제가 부상하고 있음.</li> <li>- 일본의 재일교포 2세 사례에서 확인된 바와 같이, 장기간 보험료를 납부하지 않은 이주민은 사회안전망 편입이 제한적임.</li> <li>- 한국 역시 동일한 문제에 직면할 가능성이 높아, 이주민 고령화를 고려한 사회보장 수급</li> </ul>	

자격 요건의 재설계가 필요함.

- (IT 인재 등 고학력 이주민의 고용 불안정) 한국 출신 IT 인력의 일본 이주 연구에서 확인된 바와 같이, 고학력 이주민도 유연 노동시장 구조 속에서 고용 불안정에 노출되어 있음.
- 고학력임에도 고용 불안정으로 인해 워킹푸어(Working Poor) 상태에 놓이는 역설적 구조는 기존 저소득층 중심 지원 정책으로는 포괄하기 어려움.
- 소득 기준 중심의 수급 자격 설계가 이주배경 세대의 실제 필요를 반영하지 못하는 구조적 한계가 있음.

□ 한국 아동수당 거주주의 전환에 대한 정책적 시사점

- (제도 전환의 핵심 조건) 거주주의 적용 확대는 법적 조항 개정과 함께, 자치단체 차원의 통합적 전달체계 구축 및 말단 행정의 적극적 의무 이행이 병행되어야 실효성을 가짐.
- (아웃리치 전략 재설계) 공적 홍보 채널의 한계를 인정하고, 이주민 커뮤니티·종교단체·자조단체 등 비공식 네트워크를 제도적으로 활용하는 아웃리치 전략이 필요함.
- (부처 간 통합 관리) 문부과학성·후생노동성·출입국관리청 등 부처별로 분절된 이주민 관리 체계를 이민이라는 통합적 카테고리에서 재편하는 방향이 필요하며, 한국도 다양한 부처가 이주민을 관리 및 담당하는 만큼 유사한 과제에 직면해 있음.

⑦ Sari, K. Ishii 교수 자문

일 시 2026년 5월 28일 (목) 12:00~14:00

장 소 도쿄 시내(Rikkyo University)

참석자 Sari, K. Ishii (Rikkyo University), 이혜린(Rikkyo University),  
곽윤경(한국보건사회연구원)

□ 아동양호시설 내 외국 국적 아동의 아동수당 수급 현황

- (수급 실태) 아동양호시설에 있는 외국 국적 아동은 아동수당을 포함한 복지 급여를 수급하고 있음.
- 복지 보호 대상으로서의 시선이 작동하여, 국적에 관계없이 복지 대상으로 실시되는 구조임.
- (무국적 아동 파악의 한계) 후생노동성 및 시설 모두 입소 아동이 무국적인지 여부를 파악하지 못하는 경우가 빈번함.
- 출생 증명이 본인 신청 방식으로 이루어져 공식 증명이 어렵고, 국적 추정 정보로 등록되는 사례가 다수 발생함.
- 1999년 판례에서 어머니 국적 확인이 불가능 아동에게 국적을 인정한 사례가 있으나, 이후에도 구조적 공백은 지속되고 있음.

□ 차별금지법 부재 속 수급권의 규범적 근거

- (미등록 아동: 제도적 맹점) 미등록·무국적 아동은 추방 대상으로 분류되어 취업·의료 접근권이 사실상 박탈되는 상태임.
- 1980년대 노동시장 유연화 과정에서 미등록 이주민에 대한 목인이 구조적으로 이루어졌으나, 현재는 미등록 인구가 크게 감소하였음.

- 1996년 판례에서 일본 출생·성장 미등록 아동 및 모에게 국적을 인정한 선례가 나온 이후 해당 사례 수가 줄어들었으나, 제도를 이용할 수 없는 복잡한 현실 문제는 여전히 존재함.
  - (아동권리협약 비준의 실질적 영향) 1994년 비준 이전에는 공무원에게 미등록자 신고 의무가 있어 미등록 부모의 자녀가 학교에 가기 어려웠으나, 비준 이후 공무원의 신고 의무가 폐지되어 실질적 변화가 발생함.
  - 재일교포 정주 운동 및 소송 활동이 외국 국적자의 복지 급여 수급 범위를 점차 확대하는데 기여하였음.
- 2012년 주민기본대장 통합의 역설적 배제 효과
- (제도적 괴리) 외국인등록법 폐지 후 주민표 체계 통합으로 행정 효율은 높아졌으나, 비자가 없는 미등록·무국적 아동은 시스템에서 더욱 투명하게 배제되는 역설적 결과가 나타남.
  - 1990년대 후반부터 차별 금지 노력이 지자체 차원에서 이루어졌으나, 국가 차원의 체계적 대응은 부재하였음.
  - (일본 정부의 대응 방식) 미등록자에 대한 병원·학교 지원을 대대적으로 공표하지 않고 조용히 시행하는 방식으로 운영하여, 반발에 대한 사전 대책 없이 지원 규모가 형성됨.
  - 일본 정부는 공식적으로 이민 비수용 입장을 표방해 왔으나, 실질적으로는 이미 이민 국가로 전환된 상태이며 외국인재라는 완화된 표현을 사용하고 있음.
- 한국의 보편적 아동수당 거주주의 전환에 대한 시사점
- (일본의 사회적 수용 요인) 일본에서 외국인 복지 정책에 대한 반발이 상대적으로 크지 않았던 이유는 다음과 같음.
  - 외국인 커뮤니티가 일본인과 섞이는 기회가 적어, 외국인 복지 혜택이 일본인에게 잘 인지되지 않았음.
  - 재일교포 운동과 소송의 성과가 축적되면서 차별에 대한 부정적 인식이 사회 전반으로 확산됨.
  - 저출산·고령화 대책으로 외국 인구가 산업·연금 유지에 필요하다는 논리가 사회적으로 홍보되어 왔음.
  - (최근 반발 확대의 배경) 중국계 이주민 증가가 가시화되면서 일본인이 처음으로 이민을 위협으로 체감하기 시작하였으며, 작년 선거부터 이민 문제가 정치적 도구로 활용되고 있음.
  - 한국의 보수적 여론도 유사한 맥락에서 이해할 수 있으며, 인도주의적 당위보다 미래 사회적 비용 절감, 조세 기여, 인구 구조 논리 등 실용주의적 접근이 설득력을 가질 수 있음.

3

### 출장 증빙 회의 현장 사진, 면담자 명함 등

※ 사진 촬영을 원하지 않으시거나 촬영한 사진의 전체 공개를 원치 않으시는 경우, 명함 사진으로 대체하였습니다.

<p>① Kuroda Ashiya 박사 (IPSS)</p>  <p>National Institute of Population and Social Security Research https://www.ipss.go.jp</p> <p><b>Ashiya KURODA</b> Senior Researcher Department of Empirical Social Security Research</p> <p>Hibiya Kokusai Building 6th Floor 2-2-3 Uchisaiwai-cho, Chiyoda-ku, Tokyo 100-0011 JAPAN Phone: +81-3-3595-2984 ext. 4456 FAX: +81-3-3502-0636 E-mail: kuroda@ipss.go.jp</p>	<p>② Naoko Yamamoto (Toyo Eiwa University)</p>  <p>Toyo Eiwa University <b>Naoko Yamamoto</b> Associate Professor Department of International Cooperation</p> <p>32 Miho-cho, Midori-ku, Yokohama-shi, Kanagawa-ken 226-0015 Japan TEL: 045-922-7734 E-mail: yamamoto.naoko@toyoeiwa.ac.jp https://www.toyoeiwa.ac.jp</p>
<p>③ Reiko Ogawa 교수 (Chiba University)</p> <p>Graduate School of Social Sciences</p>  <p><b>Reiko OGAWA</b> Professor</p> <p>1-33, Yayoi-cho, Inage-ku, Chiba City, 263-8522, Japan Tel. +81-43-290-3656 E-mail reiogawa@chiba-u.jp</p>	<p>④ Masako Tanaka 교수(Sophia University), 손의섭 박사 (메이지학원대학)</p> <p>Sophia University 上智大学</p>  <p><b>Masako Tanaka, Ph.D.</b> <b>田中 雅子</b></p> <p>Professor, Faculty of Global Studies, Certified Social Worker 総合グローバル学部 教授, 博士 (開発学), 社会福祉士</p> <p>7-1 Kioi-cho, Chiyoda-ku, Tokyo, 102-8554, JAPAN 〒102-8554 東京都千代田区紀尾井町7-1 上智大学2号館810号室 E-mail mtanaka@sophia.ac.jp Mobile 090-9149-9195</p>
<p>⑤ 김일주 교수 (Sophia University)</p> 	<p>⑥ Sari, K. Ishii 교수, 이해린 (Rikkyo University)</p>  <p><b>Sari K. Ishii Ph. D.</b> Professor College of Sociology</p>  <p><b>RIKKYO UNIVERSITY</b> 3-34-1 Nishi-Ikebukuro, Toshima-ku, Tokyo 171-8501, Japan Tel. +81-3-3985-3359 E-mail : ishiik@rikkyo.ac.jp</p>