

프레이밍과 접촉 이론의 관점에서 바라본 이민자 사회통합 인식*

권영은
(동명대학교)

1. 들어가기
2. 이론적 배경
 - 2.1. 이민정책 환경의 변화
 - 2.2. 프레이밍과 접촉 이론의 관점
3. 2018-2024년 대중 및 학술 인식 분석
 - 3.1. 제3차 외국인정책 시기(2018-2022) 분석 결과
 - 3.2. 제4차 외국인정책 시기(2023-2024) 분석 결과
 - 3.3. 이민정책 담론의 주요 키워드 및 핵심 토픽 비교 분석
4. 프레이밍 및 집단 간 접촉을 통한 인식 재해석
 - 4.1. 프레이밍 이론의 적용: 이민정책에 대한 대중 담론 형성
 - 4.2. 집단 간 접촉 이론의 적용: 태도 및 편견 설명
 - 4.3. 정책 및 사회통합: 재구성된 관점에서의 제언
5. 결론

국문초록

본 연구는 권영은(2024)의 연구에서 2018년부터 2024년까지의 방대한 이민정책 담론 데이터를 활용하여 이민자 사회통합에 대한 한국 사회의 심층적 인식 구

* 본 논문은 권영은(2024)의 박사학위논문의 결과분석을 바탕으로 수정 보완한 연구이다.

조를 분석하였다. 분석 접근에서 두 가지 이론이 사용되었다. 먼저 프레임 이론은 대중 인식의 방향성과 감정적 반응을 설명하는 유력한 틀이다. 그리고 집단 간 접촉 이론은 정책의 실천 가능성을 평가하는 심리사회적 기준을 제공하였다. 이에 따라 정책 커뮤니케이션의 재설계와 제도적 접촉 기획을 강조하며, 프레임된 접촉 효과라는 통합적 분석 모델을 제시하였다. 이 모델은 이민자에 대한 인식이 접촉 방식, 프레임 유형, 지역적 조건과 상호작용하여 복합적으로 형성됨을 보여준다. 결론적으로, 한국이 진정한 글로벌다문화 사회로 나아가기 위해서는 이민자를 국가 발전의 대상이자 사회 공동체의 동등한 구성원으로 수용하는 전환적 시각이 필요한 시점이다. 이는 법제나 예산뿐만 아니라 국가와 시민 모두의 인식 재정립을 위한 효과적인 정책적 방안 요구된다.

[주제어] 이민정책, 이민정책, 이민자, 사회통합, 프레임링 이론, 접촉 이론, 빅데이터, 인식, 정책 수용성, 반다문화 정서

1. 들어가기

한국 사회는 심각한 저출산 및 고령화 현상으로 인한 급격한 인구구조 변화에 직면해 있으며, 이는 이민 인구에 대한 의존도를 심화시키고 있다. 이민 배경을 가지는 이민자 인구는 전체 인구의 약 4.89%(법무부, 2025)에 달하여, 다문화 국가의 기준점으로 간주되는 5%에 근접하고 있다. 이러한 인구학적 압력은 이민 관련 정책의 형식화와 발전을 촉진하는 주요 동인(motive/動因)으로 작용해 왔다(권영은, 2024).

초기 한국의 이민 관련 정책은 제1차 외국인정책 5개년 기본계획(이하 제1차 외국인정책)¹⁾으로 출발하여 주로 관리 중심의 접근 방식을 취

1) 법무부의 재한외국인 처우기본법 제5조(외국인정책의 기본계획)의 “법무부장관은 관계 중앙행정기관의 장과 협력하여 5년마다 외국인정책에 관한 기본계획을 수립하여야 한다. “에 근거한 외국인정책 기본계획에서의 외국인정책을 핵심용어로 사용하였다. 그러나 제4차 외국인정책에서부터”외국인정책은 국경·출입국 및 체류 관리, 사회통합과 국적부여 정책을 포괄하는 개념으로 이민정책(Immigration Policy)을 의미 한다. ‘라고 제시되었기 때문에 본 연구에서 외국인정책은 이민정책, 외국인은 이민자 로 용어를 사용한다(법무부 제4차 외국인정책 기본계획 p6 인용). 다만 외국인근로자 등 법에 규정되어 있는 용어와 법무부에서 고시한 제 1, 2, 3, 4차 외국인정책 기본계획

했다. 제1차 및 제2차 외국인정책(2008-2017) 시기에는 이민자 유입에 대한 양적 확대와 질적 고도화를 목표로 했으나, 결혼이민자 지원에 편중되거나 외국인근로자의 정주화 문제, 인권 보호 체계의 미흡함 등 여러 한계에 직면했다. 이러한 한계를 인식하면서, 제3차 외국인정책(2018-2022)은 국민과의 공존과 사회통합에 초점을 맞추는 방향으로 전환했다. 특히 제4차 외국인정책(2023-2027)은 “이민자가 국민과 함께 도약하는 미래지향적 글로벌 선도국가”를 비전으로 내세우며, “이민을 활용한 경제와 지역발전 촉진”을 주요 정책 목표로 포함했다(법무부, 2023). 이는 이민정책이 단순한 이민자 관리를 넘어 국가의 인구 및 경제 전략의 핵심 요소로 자리매김하고 있음을 보여준다. 이러한 구조적 변화는 이민정책이 단순한 관리 중심에서 벗어나 공존, 공감, 공동번영이라는 가치 중심으로 전환되어야 함을 시사한다.

이러한 변화는 정책의 중요성과 복잡성을 증대시키며, 광범위한 사회적 합의와 통합적인 정책 접근의 필요성을 강조한다. 그러나 정책적 변화에도 불구하고, 한국 사회의 내적인 차원에서 요구되는 다문화사회의 다양성에 대한 포용 및 관용 등의 시민의식 수준은 여전히 낮은 실정이다. 이민자에 대한 인식의 오개념이 만연하여 막연한 두려움의 존재로 부각되어 사회적 갈등을 야기하고 있다(권영은, 2024). 대표적인 사례로 2018년 제주 예멘 난민 신청 사태를 들 수 있다(고성식, 2018). 당시 언론과 소셜 네트워크를 통해 선정적인 내용이 확대되면서 일부 대중들은 난민협약 탈퇴 및 난민법 폐지에 대한 국민청원까지 제기했다. 이는 대중의 인식이 이민정책의 실행과 성공에 지대한 영향을 미치며, 부정적인 대중 정서가 정책 실행을 방해할 수 있음을 보여준다(권기현, 2019). 통계청의 2023년 한국사회동향 연구에서도 이민자를 사회의 일원으로 받아들일 수 없다는 인식이 증가하는 추세로 나타났으며, 사적

의 기존 명칭은 본 연구의 정의에 상관없이 그대로 사용한다.

- 2) 독일 학자 Gunter Gebauer와 Sven Rucker(스벤 뤼커)는 새로운 대중의 등장을 알린다. 대중(der Massen)을 시위 집단을 가리킬 때는 군중(crowd)의 의미로 사용하고 있으며, 나머지 부분에서 신문 독자나 방송 시청자를 가리킬 때는 공중(public)의 의미로도 쓰고, 문화 주체를 가리킬 때는 대중(mass)의 의미로도 쓴다(염정용, 2020). 본 연구에서도 염정용(2020)의 문화 주체 의미로서의 용어인 대중을 사용한다.

영역에서 외부인을 가깝게 두고 싶어 하지 않는다는 입장이 확인됐다(통계청, 2023). 이러한 반다문화 정서는 인터넷 포털 사이트, 시위 및 집회를 통해 한국 사회에 만연해 있다(전의령, 2020).

이에 따른 문제의식에서 권영은(2024)은 데이터를 활용해 이민정책에 대한 사회적 인식을 분석하고, 그 결과를 바탕으로 향후 정책 발전 방안을 제시하였다. 이에 본 연구는 기존 이민정책 담론의 한계를 극복하고, 사회통합을 위한 새로운 접근으로서 권영은(2024)의 정량적 분석 결과를 바탕으로, 프레이밍 이론(Framing Theory)³⁾과 집단 간 접촉 이론(Intergroup Contact Theory)⁴⁾을 적용하여 이민정책 인식에 대한 새로운 해석을 시도하고자 한다. 이러한 두 이론이 상호작용하는 방식, 즉 프레이밍된 접촉 효과(Framed Contact Effect)를 중심으로 하여 어떻게 특정 프레임 하에서의 접촉 양상이 이민정책 수용성과 사회통합에 영향을 미치는지를 분석하였다.

이를 통해 이민자를 둘러싼 사회적 인식의 이분법적 구도를 넘어, 전략적 담론 설계와 구조화된 집단 간 접촉 프로그램, 그리고 지방정부와 시민사회의 실천적 역할이 통합적으로 작동해야 진정한 사회통합이 가능함을 강조하고자 한다.

3) 인지 및 의사결정 과정에서 정보 제시 방식이 미치는 강력한 영향을 설명하는 개념으로 사용하는 개념이다. 프레이밍은 인지 및 의사결정 과정에서 정보 제시 방식이 미치는 강력한 영향을 설명하는 개념이다. 엔트맨(Entman)은 프레이밍을 “인지된 현실의 일부 측면을 선택하고 의사소통 텍스트에서 더욱 현저하게 만들어, 특정 문제 정의, 인과적 해석, 도덕적 평가 및 설명되는 항목에 대한 처리 권고를 촉진하는 방식”으로 정의한다(Entman R. M., 1993). 대중 인식적 측면에서 갈리아 외(Gallya et al.)의 프레이밍 이론은 미디어와 정치 엘리트가 특정 이슈를 어떻게 제시하는지가 대중의 인식과 정책 선호도에 중대한 영향을 미친다고 설명하고 있다(Gallya L. et al., 2024).

4) 집단 간 접촉 이론은 다른 집단 구성원들과의 상호작용이 집단 간 편견을 감소시킬 수 있다는 전제에 기초한다. 이 이론은 1954년 고든 올포트(Gordon Allport)의 저서 『편견의 본질(The Nature of Prejudice)』에서 가장 영향력 있는 형태로 제시되었다(Gordon W. Allport, 1954). 후속 연구로 도미니크 아브람스(Dominic Abrams)의 연구에서 집단 간 접촉 이론은 서로 다른 집단 간의 긍정적인 접촉이 편견을 감소시키고 집단 간 관계를 개선할 수 있다고 제안했다(Dominic Abrams, 2017).

2. 이론적 배경

2.1. 이민정책 환경의 변화

한국의 이민정책은 1993년 산업연수생제도 도입을 시작으로 공식화되었으며, 이후 고용허가제, 재중동포 및 결혼이민자의 유입과 함께 발전해 왔다. 2007년 제정된 「재한외국인 처우 기본법」은 5년 단위의 이민정책 수립의 법적 근거를 마련했다. 제1차 외국인정책(2008~2012)은 우수 인재 유치와 이민자의 사회 적응 지원 분야의 기반을 조성하는데 중점을 두었다. 제2차 외국인정책(2013~2017)은 다양한 요구를 반영한 균형 잡힌 정책 기조를 유지하며 안정적인 미래 준비에 중점을 두었으나, 결혼이민자 지원 편중 등 여러 한계가 있었다. 이러한 한계를 인식하면서 제3차 외국인정책(2018~2022)은 지난 10년간의 한계를 보완하고 “국민 공감! 인권과 다양성이 존중되는 안전한 대한민국”을 비전으로 제시하며, 국민과의 공감과 공존을 정책 목표에 본격적으로 포함했다. 이 시기는 선순환적 이민 환경 마련을 위한 골든 타임으로 간주되었다. 제4차 외국인정책(2023~2027)은 제3차 외국인정책의 기조를 이어받아 “국민과 이민자가 함께 도약하는 미래지향적 글로벌 선도국가”를 비전으로 삼았다. 특히 290명으로 구성된 국민 참여단을 통해 대중의 의견을 수렴하여 정책 과제에 반영한 점이 차별점으로 부각된다(권영은, 2024).

이와 같은 이민정책의 변화는 단순히 정부의 일방적인 지시가 아니라, 변화하는 국가적 우선순위와 대중의 압력을 반영한 결과이다. 초기 이민정책의 순수한 관리 중심에서 벗어나, 제3차, 제4차 이민정책에서 공존과 국민 공감을 강조하는 것은 이민정책이 더 이상 하향식 접근만으로는 성공하기 어렵다는 인식을 내재되어 있다. 이는 경제적, 행정적 문제를 넘어 사회적, 정치적 차원의 중요성을 점차 인식하고 있음을 의미하며, 성공적인 이민정책 성과를 위해서는 대중의 인식과 사회통합이 필수적임을 시사한다. 그러나 실제 사회적 수용성은 그에 비례하지 않는다. 이민정책이 점차 사회통합의 방향으로 확장되고 있음에도 불구하고, 대중의 인식은 여전히 안보 위협 프레임에 갇혀 있는 경향이 높은 편이

다. 불법체류·범죄·문화충돌 등의 키워드를 중심으로 집단 위협 감정이 고착화되고 있다는 점이다. 제주 예멘 난민 사태와 같은 사례는 이를 단적으로 보여준다.

한국의 급격한 인구 감소와 고령화는 이민정책 변화의 핵심 동인이다. 내국인이 기피하는 산업 분야의 인력 부족을 해소하기 위해 이민자 노동력 유입이 필수적인 상황이다. 예를 들어, 고용허가제(E-9)에 의한 이민자 인력 도입 규모는 2023년 약 12만 명에서 2024년 16만 5천 명으로 37.5% 증가했다. 또한 고숙련 이민자 전문 인력과 유학생 유치를 위한 노력은 전 세계적인 글로벌 인재 유치 경쟁의 일환으로 진행되고 있다. 이러한 경제적 필요성이 이민자 유입을 확대하는 정책을 추진하고 있음에도 불구하고, 대중 사이에서는 여전히 반다문화 정서와 부정적 인식이 만연하게 나타난다. 특히 불법체류와 같은 문제에 대한 우려가 지속적으로 제기된다. 이는 경제적 목표와 사회적 현실 사이에 존재하는 괴리를 보여주고 있다(권영은, 2024).

정책학에서 정책은 사회의 근본적인 문제를 해결하여 인간 존엄성을 충분히 실현해야 하며, 보다 구체적으로 바람직한 정책 결정, 집행 그리고 평가하는 것을 최종 목표로 삼아야 함을 강조한다. 또한 구조화된 문제와 비구조화된 문제 그리고 과거 지향적 문제와 미래 지향적 탐색을 포괄하는 분석적 행위로 볼 수 있다(사공영호, 2008). 즉 정책 분석도 과거의 정책을 점검함과 동시에 평가를 통한 분석에 기초하여 향후 새로운 정책을 설계한다는 것을 의미한다.

이러한 정책 분석에 기초한 새로운 정책이라고 할 수 있는 이민정책 변화에 따른 본 연구에서는 집단 간 접촉 이론과 프레이밍 이론의 두 가지 주요 사회 심리학적 개념을 정책적 접근으로 탐구한다. 특히 접촉 이론에 대한 광범위한 메타 분석과 최근 개발된 접촉 형태들, 그리고 의사결정 및 인식에 있어서 프레이밍의 영향력에 초점을 두었다.

2.2. 프레이밍과 접촉 이론의 관점

이민정책 변화 과정에서 존재하는 괴리는 프레이밍 이론의 관점에서

설명할 수 있다. 정부와 엘리트 집단은 이민을 인구학적 문제에 대한 경제적 해결책으로 프레이밍하며, 정책을 정당화하려는 경향이 있다. 즉 인력난, 근로자, 기업, 투자와 같은 키워드를 통해 이민을 경제적 필요성 프레임으로 제시한다. 그러나 대중은 이민을 사회적, 안보적 관점에서 인식하는 경향이 강하며, 이는 안보 위협 프레임으로 나타난다. 고프만(Goffman)의 프레임 분석(Frame Analysis)에서 제시된 바와 같이, 사람들은 세상을 이해하고 경험을 조직하는데 프레임이라는 정신적 틀을 사용한다. 프레임은 일반적으로 문제를 진단하고, 원인을 평가하며, 도덕적 판단을 내리고, 해결책을 제안한다(Goffman E., 1974). 엔트만(Entman)은 프레이밍을 인지된 현실의 특정 측면을 선택하여 소통 맥락에서 더 두드러지게 만들고, 이를 통해 특정 문제 정의, 인과적 해석, 도덕적 평가 또는 해결책을 촉진하는 것으로 정의했다(Entman R. M., 1993). 대중 담론에서 불법체류와 범죄와 같은 부정적 키워드가 지속적으로 나타나는 현상은 미디어와 정치 엘리트가 이민을 공공 안전 문제와 연결하는 안보화 프레임을 성공적으로 구축했음을 시사한다. 이처럼 프레이밍은 대중의 태도를 더 제한적이고 비관용적으로 만들 수 있으며, 이는 반다문화 정서로 이어지는 결과를 초래한다. 이러한 인식의 차이는 이민정책 실행 과정에서 난관을 초래할 수 있다는 점을 보여준다.

트버스키 외(Tversky et al.)의 연구는 프레이밍의 강력한 영향력을 보여준다. 이 연구의 실험에서, 구한 생명과 잃은 생명으로 프레이밍된 동일한 아시아 질병 문제를 제시했을 때, 참가자들의 위험 선호도가 극적으로 반전되었다. 이는 프레임이 대다수의 사람들이 문제를 인식하고, 이해하고, 기억하는 방식뿐만 아니라, 문제를 평가하고 행동하는 방식에도 영향을 미친다는 것을 보여준다. 프레이밍의 위치를 살펴보면, 프레임은 의사소통 과정의 네 가지 주요 위치가 있다. 네 가지 위치는 의사소통자(커뮤니케이터), 텍스트, 수신자, 그리고 문화를 말하며, 이 위치에서 존재한다는 것이다. 의사소통자는 자신의 신념 체계를 구성하는 프레임에 따라 무엇을 말할지에 따라 의식적 또는 무의식적으로 판단한다. 텍스트에는 특정 키워드, 상용구, 고정관념화된 이미지, 정보 출처, 주제를 강화하는 사실 또는 판단의 묶음 등을 통해 프레임이 나타난다. 수

신자의 사고와 결론을 안내하는 프레임은 텍스트 내의 프레임이나 의사소통자의 프레이밍 의도를 반드시 반영하지 않을 수 있다. 문화는 사회 집단의 대부분의 사람들의 담론과 사고에서 나타나는, 일반적으로 사용되는 프레임의 총체로 정의될 수 있다(Tversky A. et al., 1981).

대중의 인식이 이민정책의 실행과 성공에 지대한 영향을 미친다. 2018년 제주 예멘 난민 신청 사태는 대중의 막연한 두려움과 언론 및 소셜 네트워크를 통한 선정적인 내용의 확산이 정책에 대한 강력한 반대 여론을 형성하고 정책 조정으로 이어질 수 있음을 보여주는 대표적인 사례이다. 이 시기 대중의 막연한 두려움은 단순히 미디어가 만들어 낸 것이 아니라, 기존에 존재하던 사회적 불안감이나 문화적 가치, 특정 집단의 선입견과 상호작용하며 증폭되었다. 미디어는 이러한 두려움을 선정적인 내용으로 확대하여 안보 위협 프레임을 더욱 공고히 하였고, 이는 대중의 반다문화 정서를 강화하는 순환적 과정을 형성하였다. 한국 정부가 제3차 및 제4차 외국인정책에서 국민 공감을 정책 목표로 명시적으로 강조한 것은 대중 인식의 중요성을 인정한 결과이며, 이는 대중의 인식이 이민정책의 정당성과 효과적인 실행을 위한 필수적인 요소임을 의미한다.

한편, 대중의 부정적 인식은 집단 간 접촉 이론의 관점에서 이해할 수 있다. 집단 간 접촉 이론은 다른 집단 구성원들과의 상호작용이 집단 간 편견을 감소시킬 수 있다는 전제에 기초한다. 올포트는 편견 감소를 위해서는 동등한 지위(Equal Status), 협력(Intergroup Cooperation), 공동 목표(Common Goals), 그리고 제도적 지원(Support of Authorities, Law, or Custom)과 같은 긍정적 접촉 조건이 필요하며, 이것이 충족되었을 때의 접촉이 편견 감소에 효과적이라고 주장하였다(Gordon W. Allport, 1954).⁵⁾ 올포트의 접촉 가설을 광범위하게 지지 해온 대표적인 연구로 페티그루 외(Pettigrew et al.)의 메타분석 연구

5) 올포트가 제시한 4가지 핵심조건에서 평등한 지위는 만나는 집단 간의 지위가 평등해야 하고, 공동의 목표는 함께 이루어야 하는 목표가 있어야 하며, 그리고 협력은 경쟁이 아닌 협력적 관계여야 한다는 것이다. 마지막으로 제도적 지원은 법, 제도, 권위자의 지지가 필요하다는 것을 의미하며, 이 4가지 조건이 충족될 때, 접촉은 효과적으로 편견을 줄일 수 있다는 것이다(Gordon W. Allport, 1954).

는 이러한 최적의 조건 하에서 접촉이 편견을 효과적으로 감소시킨다는 것을 실증적으로 보여주었다(Pettigrew T. F. et al., 2006).

접촉 연구는 직접적인 대면 상호작용을 넘어 확장되어왔다. 라이트(Wright)의 연구에서 확장 접촉(Extended Contact)은 외부 집단 구성원과 긍정적으로 상호작용하는 내부 집단 구성원을 알거나 관찰하는 것만으로도 편견 감소에 충분하다고 제안했다(Wright S. C., 1997). 마찌오타 외(Mazziotta et al.)의 연구에 따르면, 교차 집단 상호작용을 담은 비디오 클립을 시청하는 것이 외부 집단에 대한 태도 개선에 기여했다고 주장하였다(Mazziotta et al., 2011). 크리스프 외(Crisp et al.)가 제시한 상상 접촉(Imagined Contact)은 외부 집단 구성원과의 사회적 상호작용을 정신적으로 시뮬레이션하는 것을 포함하여 편견 감소에 효과적이라는 증거를 제공했다(Crisp R. J. et al., 2012).

반면, 부정적 접촉의 중요성도 간과해서는 안 된다. 초기 접촉 연구는 주로 긍정적인 접촉 경험에 초점을 맞추었지만, 최근 연구는 부정적인 집단 간 접촉 경험의 중요성을 강조하고 있다. 그래프 외(Graf et al.)는 긍정적인 접촉 경험보다 부정적인 접촉 경험이 집단 간 태도에 더 강력한 영향을 미친다는 것을 발견했다(Graf S. et al., 2014). 이러한 부정적인 영향은 편견을 줄이는 긍정적인 접촉의 능력보다 편견을 증가시키는 부정적인 접촉의 능력이 더 크다는 것을 의미한다. 한국 사회에서 이민자 인구의 증가에도 불구하고 반다문화 정서와 혐오증이 지속되는 것은 긍정적인 접촉 조건이 부족하거나, 오히려 부정적인 접촉 경험이 편견을 강화하는 결과를 낳고 있음을 시사한다. 올포트의 연구에서는 잘못된 조건에서의 접촉은 편견을 악화시킬 수 있다고 경고한 바 있다(Gordon W. Allport, 1954).

대중 담론에서 불법체류와 범죄와 같은 부정적 키워드가 두드러지는 현상은 원주민들 사이에서 집단 위협 인식을 고조시키며, 긍정적인 집단 간 접촉 기회를 제한하고 편견을 강화하는 결과를 낳을 수 있다. 예를 들어, 대구 모스크 사원 건축을 둘러싼 지역 주민들의 반대와 민원 사례는 이질적인 종교와 문화적 차이가 재산권 침해나 소음과 같은 부정적 프레임으로 연결되어 갈등을 증폭시켰다. 이는 다시 해당 외국인 집

단에 대한 부정적 인식을 강화하는 결과를 초래했다는 점이다. 이러한 구체적인 부정적 접촉 경험은 미디어를 통해 문화적 충돌이나 지역 사회 위협으로 프레임되어 대중의 집단 위협 인식을 고조시킨다는 점이다. 또한 긍정적인 상호작용의 기회를 제한함으로써 편견을 더욱 공고히 한다는 것에 주목해야 한다. 따라서 이민정책은 단순히 외국인 유입을 확대하는 것을 넘어, 대중의 인식을 긍정적으로 재구성하고 의미 있는 집단 간 접촉을 촉진하는 방향으로 나아가는 것이 효과적이다.

3. 2018-2024년 대중 및 학술 인식 분석

권영은(2024)는 2018년부터 2024년까지의 이민정책 담론 데이터를 분석하였다. 구체적으로, 파이썬 크롤러를 활용하여 학술 문헌(RISS), 언론 보도(50개 언론사), 네이버 블로그 게시글을 수집하였다. 총 38,512 건의 데이터가 최종 분석에 활용되었으며, 분석 방법으로는 TF(Term Frequency), TF-IDF(Term Frequency-Inverse Document Frequency), LDA(Latent Dirichlet Allocation) 토픽 모델링, N-gram 분석, 그리고 CONCOR(CONvergence of iterated CORrelations) 사회연결망 분석을 사용했다. 상세한 원본 데이터는 방대하여 본 논문에서는 핵심 분석 결과에 중점을 두어 제시한다.

3.1. 제3차 외국인정책 시기(2018-2022) 분석 결과

제3차 외국인정책 시기는 한국 사회가 글로벌다문화 사회로 전환되는 과도기적 성격을 지녔으며, 코로나19 팬데믹과 같은 전 세계적 사건들이 이민정책 인식에 영향을 미쳤다. 이 시기에는 2018년 예멘 난민 입국, 2021년 아프가니스탄 특별기여자 입국, 2023년 우크라이나 고려인 입국 등 다양한 유형의 이민자 유입이 있었으며, 이는 대중의 이민자에 대한 인식을 상이한 관점으로 접근하게 만들었다. 국내에서는 대구 모스크 사원 건축과 관련된 주민들의 반대와 같은 갈등 사례가 발생하기도

했다(박중엽, 2025).

권영은(2024)의 연구 결과에서 주요 키워드 및 토픽(TF, TF-IDF, LDA 분석)은 다음과 나타났다. 학술 문헌, 언론 보도, 네이버 블로그 등 모든 출처에서 외국인과 정책은 일관되게 최상위 키워드로 나타났다.

먼저, 학술 문헌은 기업, 사회, 다문화, 연구에 초점을 맞추었다. 핵심 토픽으로는 난민, 외국인근로자, 서비스, 기업 등이 도출되어, 이민자의 경제적, 사회적 통합 측면과 다문화주의와의 연관성에 대한 학술적 관심이 높았음을 보여준다. 언론 보도는 정부, 투자, 지원, 코로나를 주요 키워드로 다루었다. 특히 제주 부동산 투자이민제도와 같은 이민자 투자 정책과 코로나19 팬데믹이 이민자에게 미친 영향(예: 마스크 구매 차별, 긴급재난지원금 제외)에 대한 보도가 두드러졌다. 이는 국가적 위기 상황에서 이민자에 대한 인식이 부정적으로 변할 수 있음을 시사한다. 또한 네이버 블로그에서는 출입국, 법무부, 다문화가 높은 빈도를 보였으며, 가칭 이민청, 이민부 등 설립 논의와 관련된 담론이 활발했음을 알 수 있다(권영은, 2024).

부정적 인식의 확산(N-gram, CONCOR 분석) 결과에서는 다음과 나타났다. 먼저, 네이버 블로그에서 불법체류 키워드가 두드러지게 나타났으며, N-gram 분석에서도 불법체류-외국인의 연결 강도가 높게 나타났다. CONCOR 분석 결과, 네이버 블로그에서는 불법체류, 범죄와 같은 부정적 의미를 내포하는 키워드들이 군집을 형성했다. 제3차 시기 전반에 걸쳐 차별, 인권, 범죄 등 부정적 요소가 포함된 키워드들로 구성되었다(권영은, 2024). 분석 결과에서 긍정적 인식과 관련된 키워드는 명확히 부각되지 않았지만 이는 부정적 키워드가 담론의 상당 부분을 차지하고 있음을 의미한다.

이민정책에 대한 인식은 결혼, 노동, 인구, 한국어, 체류와 같은 키워드들이 학술 문헌, 언론 보도, 네이버 블로그에서 공통된 토픽으로 나타났다. 이는 제3차 시기에도 이민정책이 여전히 이민자 관리 차원 또는 경제적 수단으로서의 인식이 지배적이었음을 나타내고 있다. 이 시기 학술 문헌은 사회통합과 다문화사회 연구에 중점을 두었지만, 네이버 블로그와 같은 대중 담론에서는 불법체류와 범죄와 같은 키워드가 강하게

나타났다(권영은, 2024). 이러한 인식의 차이는 학술적 담론에서의 보다 포괄적인 사회통합과 이해를 지향하는 것과 대중 인식에서의 안보 및 법적 지위와 같은 즉각적인 우려에 대한 초점 사이에 존재하는 간극을 보여준다. 제3차 외국인정책의 목표였던 국민 공감의 대중 담론에서는 완전히 실현되지 못했음을 시사한다.

3.2. 제4차 외국인정책 시기(2023-2024) 분석 결과

제4차 외국인정책 시기에는 이민청 설립 논의가 주요 이슈로 부상했다. 이는 급변하는 환경에 대응하고 인구 감소 및 노동력 부족 문제를 해결하기 위한 책임이 있는 이민정책 방향 설정의 필요성에서 비롯되었다. 주요 키워드 및 토픽에서는 외국인과 정책이 여전히 모든 출처에서 최상위 키워드로 나타났다. 학술 문헌은 연구, 사회, 분석, 지역에 지속적으로 초점을 맞추었다. 또한 예측, 의견, 제정, 고령화, 유치, 역사 등의 토픽이 도출되어 선제적인 정책 수립과 고령화 문제 해결에 대한 학술적 관심이 증가했음을 보여준다. 언론 보도는 지원, 정부, 지역, 기업, 근로자, 인구를 강조했다. 이는 인구 감소와 노동력 부족에 대한 해결책으로서 이민자 유입에 대한 미디어의 초점을 반영하며, 특히 지역 발전과의 연계성을 부각했다. 네이버 블로그는 언론 보도와 유사하게 출입국, 법무부, 이민, 비자, 근로자, 체류 등의 키워드를 자주 사용했으며, 이민청 설립과 관련된 논의가 지속적으로 나타났다(권영은, 2024).

권영은(2024)의 연구 결과에서 인구학적 관심의 측면에서 나타난 인구와 주민은 언론 보도와 네이버 블로그에서 새롭고 중요한 키워드로 부상했다. 이는 이민정책의 주요 동인으로서 인구 변화와 지역 소멸에 대한 대중적 담론이 심화되었음을 나타낸다. 외국인근로자에 대한 관심 증가는 노동력의 지속적인 필요성을 강조한다. 언론 보도 토픽에서 대학원이 나타난 것은 다문화 연구 관련 전문가 양성의 필요성이나 유학생의 비자 변경 및 취업 연계 가능성에 대한 인식을 반영하는 것으로 해석될 수 있다. 이는 고숙련 이민자 전문 인력과 유학생을 유치하여 국가 성장 동력으로 활용하려는 정책적 지향과 맞닿아 있으며, 이

들이 한국 사회에 통합되는 과정에서의 교육적 연계성을 보여준다(권영은, 2024).

용어 사용의 차이에서 N-gram 분석 결과, 학술 문헌은 이민-정책을 주로 사용한 반면, 대중 매체(언론 보도 및 블로그)는 외국인-정책을 주로 사용했다고 나타났다. 이는 용어의 일관된 정의가 필요함을 시사한다. 또한 제4차 외국인정책 시기에는 학술 연구와 대중적 관심이 지역, 정부, 지원, 기업, 근로자, 인구 등 여러 측면에서 유사하게 나타났다. 이는 인구 감소와 인력난이라는 경제적 필요성이 다양한 이해관계자 집단에서 점차 명확하게 인식되고 있음을 보여준다(권영은, 2024). 이러한 인식의 수렴은 정책 실행에 긍정적인 영향을 미칠 수 있다는 점이다.

3.3. 이민정책 담론의 주요 키워드 및 핵심 토픽 비교 분석

권영은(2024)의 연구에서 2018년부터 2024년까지의 이민정책 관련 담론에서 나타난 주요 키워드와 핵심 토픽을 학술 문헌, 언론 보도, 네이버 블로그 세 가지 출처별로 비교 분석하여 결과를 도출하였다. 다음의 <표 1>은 권영은(2024)의 방대한 분석 데이터를 한눈에 파악할 수 있도록 요약하여 각 출처와 시기별 인식의 수렴 및 차이를 제시하였다. 특히 TF, TF-IDF, LDA, N-gram 분석 결과를 종합하여 핵심적인 담론의 흐름을 이해하는 데 중요한 기초 자료를 제공한다.

<표 1> 이민정책 담론의 주요 키워드 및 핵심 토픽 비교 (2018-2024)

출처 / 시기	제3차 외국인정책 시기 (2018-2022)	제4차 외국인정책 시기 (2023-2024)
학술 문헌	주요 키워드: 외국인, 정책, 기업, 사회, 다문화, 연구 핵심 토픽: 외국인 관리(난민, 외국인근로자), 서비스 제공, 기업, 다문화 사회, 사회통합	주요 키워드: 외국인, 정책, 연구, 사회, 분석, 결과, 영향, 다문화, 지역, 주민 핵심 토픽: 정책 예측, 고령화, 인재 유치, 지역 분권화, 한국 사회에 대한 학술 연구

출처 / 시기	제3차 외국인정책 시기 (2018-2022)	제4차 외국인정책 시기 (2023-2024)
언론 보도	주요 키워드: 외국인, 정책, 정부, 투자, 지원, 기업, 코로나 핵심 토픽: 외국인 투자 정책, 코로나19가 외국인에 미친 영향, 지역/산업 측면, 위기 시 대중 인식	주요 키워드: 외국인, 정책, 지원, 정부, 지역, 기업, 근로자, 인구, 투자 핵심 토픽: 지역 발전, 노동력 확대, 인구 감소 해결책, 이민청 설립
네이버 블로그	주요 키워드: 외국인, 정책, 출입국, 법무부, 다문화, 불법체류 핵심 토픽: 이민청 설립, 통합, 노동, 결혼, 코로나19, 불법체류	주요 키워드: 외국인, 정책, 출입국, 법무부, 이민, 비자, 근로자, 정부, 지원, 체류 핵심 토픽: 이민청, 인구, 결혼, 비자 개선, 불법체류, 투자 기업, 취업 신청
전체 시기 수렴	공통 키워드: 외국인, 정책, 다문화, 근로자, 인구, 지역, 지원, 정부 중복 토픽: 결혼, 노동, 인구, 한국어, 체류	
전체 시기 분산	부정적 키워드(블로그): 불법체류, 차별, 범죄 용어 사용(N-gram): 학술(이민-정책) 대중 매체(외국인-정책)	

출처: 권영은(2024)의 연구 결과를 바탕으로 본 연구자 재구성

4. 프레이밍 및 집단 간 접촉을 통한 인식 재해석

4.1. 프레이밍 이론의 적용: 이민정책에 대한 대중 담론 형성

프레이밍 이론은 미디어와 정치적 담론이 이민정책에 대한 대중의 인식을 어떻게 형성하는지 설명하는 데 유용하다. 프레이밍 이론은 미디어와 정치 엘리트가 특정 이슈를 어떻게 제시하는지가 대중의 인식과 정책 선호도에 중대한 영향을 미친다고 설명한다(Gallya L. et al., 2024). 그러나 대중은 단순히 프레임을 수동적으로 수용하는 것이 아니라, 기존의 사회적 불안감, 문화적 가치, 개인적 경험과 상호작용하며 특정 프레임

을 능동적으로 해석하고 증폭시키는 역할을 한다.

한국 사회에서 불법체류와 같은 부정적 키워드가 대중 담론에서 지속적으로 나타나는 현상은 미디어와 정치 엘리트가 이민을 공공 안전 문제와 연결하는 안보화 프레임을 성공적으로 구축했음을 시사한다. 이러한 프레이밍은 원주민들 사이에서 집단 위협 인식을 고조시키고, 긍정적인 집단 간 접촉 기회를 제한하며 편견을 강화하는 결과를 낳을 수 있다. 안보 위협 프레임은 네이버 블로그에서 불법체류와 범죄와 같은 키워드가 지속적으로 나타나는 현상은 대중 인식에 강력한 공공 안전 및 국가 안보 프레임이 영향을 미치고 있음을 알 수 있다. 2018년 제주 예멘 난민 사태에서 막연한 두려움이 언론, 소셜 네트워크를 통해 선정적인 내용으로 확대되었다고 분석되었다. 이러한 분석은 미디어와 정치 엘리트가 이민에 대한 대중 인식을 형성하는 데 영향을 미칠 수 있다는 프레이밍 이론의 주장을 뒷받침한다(Tversky A. et al., 1981). 이 시기 대중의 막연한 두려움은 기존의 문화적 이질감이나 사회경제적 불안감과 결합하여 미디어의 선정적 보도를 통해 안보 위협 프레임으로 증폭되었다. 이는 난민 수용에 대한 강력한 반대 여론을 형성하는 데 기여했다. 이는 대중이 프레임을 단순히 받아들이는 것이 아니라, 기존의 인지적 틀과 상호작용하며, 프레임의 영향력을 강화할 수 있음을 보여준다. 불법체류의 높은 빈도는 이러한 위협 프레임이 대중 의식에 깊이 뿌리내려 이민정책의 다른 측면을 가릴 수 있음을 나타내고 있다. 또한 안보 프레임은 대중의 태도를 더 제한적이고 비관용적으로 만들 수 있으며, 반다문화 정서로 이어지는 결과를 초래한다. 특정 프레이밍 선택이 사회적 결속과 정책 수용에 직접적인 부정적 영향을 미칠 수 있음을 보여주는 것이다(Gallya L. et al., 2024; Visintin E. P. et al., 2024).

경제적 필요성 프레임에 대해 살펴보면, 인력난, 근로자, 기업, 투자와 같은 키워드는 특히 제4차 시기의 언론 보도와 학술 문헌에서 두드러지게 나타난다. 이는 이민을 인구학적 문제에 대한 경제적 해결책으로 프레이밍하는 경향을 보여준다. 외국인근로자 쿼터의 증가와 경제 활성화 및 지역특화형 비자에 대한 언론 보도의 강조는 정부가 이민을 국가 번영과 문제 해결, 예를 들어 중소기업 및 농촌 지역의 인력난 해소와

연결하여 대중의 지지를 얻으려는 전략적 노력을 보여준다. 경제적 필요성 프레임은 이민자 유입을 정당화하는 강력한 도구이지만, 사회적 우려를 함께 다루지 않으면 장기적인 사회통합을 촉진하는 데 한계가 있을 수 있다(Gallya L., et al., 2024).

사회통합 과제 프레임에서 다문화, 사회, 통합, 교육과 같은 키워드는 모든 출처, 학술 담론에서 나타난다. 이 프레임은 다양한 인구 집단을 통합하는 데에 따르는 도전과 노력을 강조한다. 학술 문헌이 다문화사회와 사회통합을 일관되게 탐구하는 반면, 대중 담론(네이버 블로그)은 불법체류와 같은 즉각적이고 부정적인 문제에 더 집중하는 경향이 있다. 사회통합 과제 프레임이 안보 위협 또는 경제적 필요성 프레임만큼 대중에게 중요하게 인식되거나 깊이 이해되지 못할 수 있음을 시사한다. N-gram 분석에서 나타난 용어 사용의 차이, 즉 이민-정책과 외국인-정책은 그 자체로 프레임링 문제로 볼 수 있다. 이민은 보다 영구적이고 통합적인 정책 접근을 암시하는 반면, 이민자는 일시적이거나 타자화된 함의를 가질 수 있어서 덜 통합된 대중의 사고방식을 반영할 수 있다. 이러한 미묘한 언어적 프레임링은 기존 인식을 강화하는 역할을 할 수 있다(Goffman E., 1974; Entman R. M., 1993; Gallya L. et al., 2024; 권영은, 2024).

4.2. 집단 간 접촉 이론의 적용: 태도 및 편견 설명

집단 간 접촉 이론은 이민자에 대한 대중의 태도와 편견이 형성되는 과정을 설명하는 데 중요한 통찰을 제공한다. 본 연구는 외국인 인구 증가에도 불구하고 부정적 인식이 지속되는 현상이 편견 감소에 기여하는 긍정적 접촉 조건의 부족과 위협 인식의 만연에서 기인함을 이 이론을 통해 설명한다. 프레임링이 대중 인식에, 그리고 다시 집단 간 관계에 영향을 미치는 연쇄적 과정을 보여주는 것이다(Dominic A., 2017; Justin A., 2020).

긍정적 접촉 조건의 부족은 이민자 인구의 증가에도 불구하고 부정적인 인식과 혐오증이 지속되는 것은 편견 감소에 기여하는 긍정적 접촉

조건이 부족함을 의미한다. 긍정적인 조건은 일반적으로 동등한 지위, 협력, 공동 목표, 그리고 제도적 지원을 포함한다. 단순히 이민자 인구가 늘어나는 것이 긍정적인 집단 간 관계로 자동적으로 이어지지 않는다. 이민자에 대한 인식의 오개념이 만연하여 막연한 두려움의 존재로 부각되어 사회적 갈등으로 야기되고 있다는 분석은 단순한 공존이나 피상적인 접촉만으로는 편견을 줄이기에 불충분하다는 점을 나타낸다. 사회적 영역에 외부인을 가깝게 두고 싶어 하지 않는다는 조사 결과는 의미 있는 사회적 영역에서의 접촉이 부족하거나 적극적으로 저항되고 있음을 직접적으로 뒷받침한다(권영은, 2024). 집단 간 접촉이 안보 프레임으로 인한 위협 인식 아래에서 발생하거나 긍정적인 상호작용을 위한 제도적 지원 없이 이루어질 경우, 편견을 줄이지 못하거나 오히려 악화시킬 수 있다. 이는 프레이밍과 집단 간 접촉 이론의 중요한 상호작용을 보여준다.

위협 인식의 영향은 불법체류와 범죄와 같은 부정적 키워드가 대중 담론에서 두드러지는 현상은 원주민들 사이에서 집단 위협 인식을 고조시킬 수 있다. 이러한 인지된 위협은 개인이 포괄적인 규범에 따르거나 긍정적인 집단 간 상호작용에 참여하는 것을 방해할 수 있다(Visintin E. P. et al., 2020). 안보 위협 프레임은 이민자에 대한 인지된 범죄 위협에 직접적으로 기여한다. 이러한 인지된 위협은 직접적인 경험에 기반하지 않더라도 이민자에 대한 부정적인 태도를 유발하고 집단 간 우호 관계를 형성하려는 의지를 감소시킬 수 있다. 이는 프레이밍이 위협 인식을 형성하고, 이 위협 인식이 다시 긍정적인 집단 간 접촉을 방해하여 편견을 줄이는 데 필요한 조건을 저해하는 중요한 상호 연결성을 보여준다.

부정적 접촉 경험은 한국 사회에서 편견을 강화하는 데 강력한 영향을 미친다. 예를 들어, 대구 모스크 사원 건축을 둘러싼 지역 주민들의 반대와 같은 대표적 갈등 사례는 부정적 접촉이 어떻게 특정 프레임을 강화하는지를 보여준다. 이 사례는 이질적인 종교와 문화적 배경을 가진 이민자 집단에 대한 막연한 두려움이 재산권 침해나 소음과 같은 구체적인 불만으로 프레이밍되면서, 지역 사회 내에서 문화적 충돌이라는 부

정적 접촉 경험으로 이어졌다. 이러한 경험은 다시 미디어를 통해 확산되면서 해당 이민자 집단에 대한 집단 위협 인식을 고조시키고, 결과적으로 대중의 반다문화 정서를 강화하는 악순환을 형성한다. 따라서 정책적 노력은 문제의 프레임과 의미 있는 접촉 기회 제공이라는 두 가지 측면을 동시에 다루어야 한다.

특정 집단의 제한된 통합 기회는 제3차 시기에 난민이 주요 토픽으로 나타난 점과 제주 예멘 난민 사태는 모든 이민자 구성원이 동등하게 인식되거나 통합되지 않음을 강조한다. 난민은 다른 이민자 집단에 비해 통합 기회가 적기 때문에 원주민과의 상호작용 기회가 적을 수 있다. 이는 이민정책이 숙련 노동자, 결혼이민자, 난민, 계절 근로자 등 다양한 이민자 구성원이 각기 다른 통합 기회를 가지며, 상이한 대중 인식을 마주한다는 점을 인식해야 함을 의미한다. 집단 간 접촉을 촉진하기 위한 일률적인 접근 방식은 효과적이지 않을 수 있으며, 각 하위 집단의 특정한 접촉 및 통합 장벽을 다루기 위한 맞춤형 정책이 필요하다.

지역적 조건은 프레임된 접촉 효과 모델에서 중요한 변인으로 제시되며, 이민정책 제언에서도 지역별 프레임 유형 분석을 통한 맞춤형 전략을 강조한다. 지역적 조건은 이민자에 대한 인식 형성 방식과 접촉 경험에 직접적인 영향을 미친다. 농업이나 제조업에 대한 의존도가 높은 지방 지역에서는 인력난 해소라는 경제적 필요성 프레임이 강하게 작용하여 외국인근로자 유입을 긍정적으로 볼 수 있다. 그러나 동시에 이들 지역에서는 외국인근로자와의 접촉이 주로 노동 현장에서 이루어지며, 불법체류나 범죄와 같은 부정적 프레임이 강화될 경우, 지역 주민의 집단 위협 인식이 고조되어 긍정적 접촉 기회를 제한할 수 있다. 반면, 다문화 가정이 많은 지역에서는 다문화 사회통합 과제 프레임이 더 중요하게 인식될 수 있으며, 지역특화형 비자⁶⁾와 같은 정책은 지역의 산업

6) 지역특화형 우수인재(F-2-R): 국내 전문학사 이상 학위 취득자 또는 취득 예정자로, 사업 선정 지역에 거주하며 지역특화 업종에 취업한 이민자에게 발급된다. 재외동포와 가족 체류(F-4-R): 재외동포 및 그 가족이 지역 특화형 비자 사업 선정 지역에 거주하며 특정 업종에 종사할 경우 발급된다. 지역특화 숙련기능인력 비자(E-7-4R) 2025년 신설: 기존 지역특화형 비자 대상에서 제외되었던 비전문취업(E-9), 선원취업(E-10) 체류자격을 가진 외국인이 숙련기능인력으로 전환할 수 있는 통로를 마련하여 더 많은 외국인이 지역 내에 정착할 수 있도록 개선하였다(법무부, 2025).

적 필요에 따라 특정 유형의 이민자를 유입시키고, 이는 해당 지역의 접촉 패턴과 프레이밍에 직접적인 영향을 미친다. 따라서 지역의 산업 구조, 역사적 배경, 기존 이민자 공동체의 특성 등을 고려한 심층적인 분석이 필요하며, 이는 지역별로 상이한 이민자 인식과 사회통합 과제를 이해하는데 필수적이다

4.3. 정책 및 사회통합: 재구성된 관점에서의 제언

앞에서 분석한 바와 같이 정책과 사회통합에 따른 재구성된 관점에서 다음의 일곱 가지 제언을 하고자 한다.

첫째, 이민정책 담론의 전략적 재구성이다. 중앙정부 차원의 선제적 담론 관리가 요구된다. 제안된 가치 이민청 등은 대중 담론을 선제적으로 관리하는 역할을 수행해야 한다. 불법체류와 같은 부정적 이슈에 대한 반응적인 대응을 넘어, 이민정책 담론을 단순히 관리 또는 경제적 효용의 관점에서 공존, 상호 이해, 공동 번영의 관점으로 전략적으로 재구성해야 한다. 이는 모든 정부 부처에 걸쳐 일관되고 긍정적인 메시지를 전달하는 것을 요구한다. 대중의 인식이 사회 환경 변화에 매우 민감하게 반응한다는 점을 고려할 때, 부정적인 프레임이 지배하도록 방지하면 정책 목표가 훼손될 수 있다. 따라서 권위 있는 중앙 정부의 선제적이고 긍정적인 프레이밍은 대중의 인식을 변화시켜, 반응적이고 두려움에 기반한 태도에서 벗어나 수용적이고 협력적인 태도로 전환하는데 기여하며, 이는 정책 효과성과 사회통합을 증진시킬 수 있다.

둘째, 용어의 표준화(N-gram)이다. 분석에서 나타난 이민-정책과 외국인-정책 간의 용어 사용 불일치는 중요한 문제이다. 이민정책과 같이 용어를 표준화하는 것은 명확한 의사소통과 정책 방향에 대한 통일된 국가적 이해를 촉진하는 데 필수적이다. 서로 다른 용어는 다른 함의를 가질 수 있으며, 이는 혼란을 야기하고 단편적인 인식을 강화할 수 있다. 통일되고 긍정적인 용어는 정부의 장기적인 통합 의지를 알리는 미묘하지만 강력한 프레이밍 장치로 작용하여, 이민자를 사회의 영구적인 구성원으로 수용하도록 대중을 독려할 수 있다.

셋째, 긍정적 집단 간 접촉 환경 조성이다. 지방정부 차원의 구조화된 집단 간 접촉 프로그램의 확대이다. 지방정부는 원주민과 외국인 주민 간의 긍정적이고 질 높은 상호작용을 촉진하는 구조화된 프로그램을 개발하고 홍보해야 한다. 이러한 프로그램은 피상적인 참여를 넘어 동등한 지위, 협력, 공동 목표, 제도적 지원과 같은 긍정적 접촉 조건을 조성하여 편견을 감소시키는 데 목표를 두어야 한다. 이민정책 실행에서 지방정부의 역할이 증대되고 있다는 점을 고려할 때, 지역 맞춤형 프로그램은 긍정적인 집단 간 접촉에 필요한 조건을 조성하는 데 더 효과적일 것이다. 지방 차원에서 긍정적인 집단 간 접촉을 위한 구조화된 기회를 적극적으로 창출함으로써, 정책은 연구에서 확인된 사회적 거리감과 편견을 직접적으로 해소하여 태도를 개선하고 사회적 결속을 강화할 수 있다. 넷째, 다문화사회전문가⁷⁾ 및 지역 연구 기관 활용이다. 다문화사회전문가와 제안된 지역 이민 관련 기관은 이러한 프로그램을 효과적으로 설계, 실행 및 평가하는 데 중요한 역할을 할 수 있다. 이들의 전문성은 프로그램이 문화적으로 민감하고 특정 지역의 필요와 과제를 해결하도록 보장할 수 있다. 다문화사회전문가의 활용이 아직 불충분하다는 점을 고려할 때, 이들을 전략적으로 배치하고 투자하는 것은 공존이라는 추상적인 정책 목표를 구체적이고 효과적인 사회통합 프로그램으로 전환하는 데 기여할 수 있다.

다섯째, 통합적이고 균형 잡힌 이민정책 접근이다. 총체적 정책 패러다임의 변환이 필요한 시점이다. 이민정책은 각 부처가 분절적으로 정책을 다루는 방식에서 벗어나, 인권, 사회통합, 경제적 기여 등 다양한 측면을 통합하고 유입부터 사후 관리까지 서비스와 기회를 균형 있게 제공하는 총체적인 패러다임으로 전환해야 한다. 부처 간 협력적 거버넌스는 필수적이다. 이민정책이 종종 정책적 이슈에 급급하여 수립·집행되는 반응적인 접근을 취하는 것은 이민정책의 단편화를 초래하고 이민자의 장기적이고 다차원적인 필요를 간과하게 만든다. 진정한 사회통합 정책은 이민자를 단순히 노동력이나 경제적 기여자 이상의 복합적인 개인

7) 출입국관리법 시행규칙 [별표 2] 다문화사회 전문가 인정 요건 및 이수 과목(제53조의2제2항제2호가목 관련) 다문화사회전문가가 되기 위한 자격과 교육 이수 기준을 제시하고 있다.

으로 인식하며, 그들의 전반적인 발전과 복지를 목표로 하여 궁극적으로는 호스트 사회에도 이익이 된다.

〈표 2〉 프레이밍된 접촉 효과 이론 모델(Framed Contact Effect Matrix)⁸⁾

프레임 유형	긍정적 접촉	부정적 접촉
경제적 프레임	기능적 수용 - 이민자를 노동력·인구자원으로 인식 - 고용현장 내 협력경험이 사회적 거리 감소로 이어짐 - 실용주의적 수용 강화	도구적 반감 - 경제적 자원경쟁 인식 강화 - 일자리 뺏김 담론 확산 - 정책적 반감 강화 (E-9, 숙련이민 반대 등)
안보적 프레임	조건부 신뢰 - 군대, 치안, 공공서비스 분야에서의 협력적 경험은 편견 완화 가능성 - 단, 여전히 문화적 거리 존재	집단 위협 강화 - 범죄, 불법체류 경험이 안보 위협 프레임 고착화 - 이민자 전체에 대한 부정적 일반화 확대
문화적 프레임	상호문화 수용 - 공동행사, 교육 프로그램을 통한 문화 교류는 상호존중 촉진 - 다문화에 대한 긍정적 태도 형성	문화적 경계 강화 - 언어충돌, 종교갈등 등으로 문화차이에 대한 위협감 형성 - 타자화 담론 재생산
도덕적/환대 프레임	공감적 통합 - 시민단체, 종교계의 긍정적 상호작용으로 윤리적 수용성 증가 - 이민정책에 대한 도덕적 정당성 확보	환대 피로 - 반복된 수용 경험이 사회적 비용 인식으로 전환 - 도덕적 환대가 과잉 수용 담론으로 전환 가능

여섯째, 디지털 적응 축진의 필요성이다. 코로나19 팬데믹의 영향은 이민정책에서 디지털 적응의 필요성을 부각시켰다. 코로나, 백신, 디지털, 메타버스, 교육격차와 같은 키워드는 일상생활의 디지털화가 가속화

8) Allport(1954), Entman(1993), Pettigrew & Tropp(2006) 등 기존 이론을 바탕으로 '프레이밍된 접촉 효과' 개념을 종합하여 재구성한 것이다.

되었음을 보여준다. 향후 이민정책은 이민자가 변화하는 디지털 환경에 통합되고 정보 및 서비스에 접근할 수 있도록 디지털 활동을 촉진해야 한다. 이민정책에서 디지털 적응은 단순한 편의를 넘어, 정보, 서비스 및 기회에 대한 공평한 접근을 보장하여 통합을 촉진하고 격차를 줄이는 현대 사회의 필수 과제이다.

일곱째, 균형 잡힌 이민정책 제공도 시급하다. 권영은(2024)의 연구는 체류와 활용 정책에 대한 높은 관심을 확인했지만, 「재한외국인 처우 기본법」 제정 이후에도 이민정책이 여전히 주로 관리에 기반하고 있다는 한계를 지적했다. 이민정책은 활동, 인권, 정착 등 다양한 측면에서 균형 있게 제공되어야 하며, 이민자가 시대의 변화에 따라 다양한 활동에 기본적으로 참여할 수 있도록 권리를 보장해야 한다. 관리 중심에서 벗어나 이민자의 권리를 보장하고 사회 참여를 촉진함으로써, 진정으로 인간의 존엄성이 존중되는 글로벌다문화 사회를 달성할 수 있다.

앞의 제언에 따른 프레임링된 접촉 효과 개념을 바탕으로 구성한 이론적 매트릭스 모델을 제시하고자 한다. 이 모델은 프레임(정부 및 대중이 이민자를 인식하는 틀)과 접촉의 양상(긍정적/부정적)의 조합이 사회 통합 결과와 정책 수용성에 미치는 영향을 설명하며, 이민정책 커뮤니케이션 전략 수립을 위한 실질적 가이드라인을 제공할 가능성이 크다.

5. 결론

본 연구는 권영은(2024)의 방대한 이민정책 담론 데이터(2018-2024)를 활용하여 이민자 사회통합에 대한 한국 사회의 심층적 인식 구조를 분석하고, 프레임링 이론과 집단 간 접촉 이론의 관점에서 이를 재해석하였다. 한국 사회는 저출산 및 고령화로 인한 인구구조 변화에 직면해 있으며, 전체 인구 대비 이민자 인구가 5%에 근접하며 다문화 국가의 기준점에 다다르고 있다. 이러한 인구학적 압력은 이민 관련 정책의 발전 동인으로 작용해왔으나, 정책적 변화에도 불구하고 다문화사회의 다양성에 대한 포용 및 관용 등의 시민의식 수준은 여전히 낮은 실정이

다. 특히 2018년 제주 예멘 난민 신청 사태와 같이 부정적인 대중 정서가 정책 실행을 방해할 수 있음을 보여주었다. 또한 통계청의 2023년 한국 사회동향 연구에서도 이민자를 사회의 일원으로 받아들일 수 없다는 인식이 증가하는 추세로 나타났다.

분석 결과, 이민정책 담론은 크게 경제적 필요성 프레임, 안보 위협 프레임, 그리고 사회통합 과제 프레임으로 나타났다. 정부와 학계는 이민을 인력난 해소, 경제 성장 동력 등 경제적 필요성 관점에서 프레임하는 경향이 강하게 나타났다. 반면, 대중 담론, 특히 네이버 블로그에서는 불법체류, 범죄와 같은 키워드를 통해 안보 위협 프레임이 강력하게 나타났음을 알 수 있다. 이러한 인식의 괴리는 이민정책의 성공적인 실행에 주요한 장애물이 됨을 확인하였다. 그리고 집단 간 접촉 이론의 관점에서, 이민자 인구 증가에도 불구하고 부정적 인식이 지속되는 것은 편견 감소에 기여하는 긍정적 접촉 조건의 부족과 위협 인식의 만연에서 기인함을 설명하였다. 잘못된 조건에서의 접촉은 오히려 편견을 악화시킬 수 있으며, 대구 모스크 사원 건축 사례와 같이 부정적 접촉 경험은 특정 프레임을 강화하고 집단 위협 인식을 고조시켜 반다문화 정서를 형성하는 악순환을 초래한다는 점이다. 따라서 한국이 진정한 글로벌다문화 사회로 나아가기 위해서는 앞에서 다룬 정책적 재구성 이 시급하다.

궁극적으로 한국 사회는 이민자를 국가 발전의 대상이자 사회 공동체의 동등한 구성원으로 수용하는 전환적 시각이 필요하다. 이는 법제나 예산뿐만 아니라 국가와 시민 모두의 인식 재정립을 위한 효과적인 정책적 방안을 요구한다. 본 연구에서 제시된 프레이밍된 접촉 효과 모델은 정책 커뮤니케이션 전략 수립을 위한 실질적인 가이드라인을 제공하며, 이를 통해 한국 사회가 진정한 사회통합을 이루는 데 기초자료로서 기여할 수 있을 것이다.

참고문헌

- 고성식(2018). “제주, 예멘인 2명 난민인정 파장…난민수용 두고 논란 커질 듯”, 연합뉴스(2018.12.14.), <https://www.yna.co.kr/view/AKR201812140672>.
- 권기현(2019). 정책분석론, 〈박영사〉.
- 권영은(2024). 글로벌다문화 사회로의 변화에 따른 외국인정책 인식 분석 : 빅데이터를 활용한 텍스트 마이닝과 사회연결망을 중심으로, 동아대학교 박사학위논문.
- 박중엽(2025). “유엔 인종차별위, 대구 이슬람 사원 문제 해결 촉구·이주민 사냥 단체 우려 표명”, 뉴스민(2025.05.14.), <https://www.newsmmin.co.kr/news/118435/>.
- 법무부(2023). 2023~2027 제4차 이민정책 5개년 기본계획(2025. 05. 20. 검색).
- 법무부(2025). “신(新) 출입국·이민정책 후속 조치”, 법무부 보도자료(2025. 02. 20.), <https://www.immigration.go.kr/immigration>.
- 법무부(2025). 외국인·출입국정책본부 2025. 04. 통계월보(2025. 05. 30. 검색).
- 사공영호(2008). 정책이란 무엇인가? - 정책의 수단적 가치에 대한 반성 -, 〈한국정책학회보〉, 17(4), 1-36.
- 석기용(2020). 편견 The Nature of Prejudice, Gordon W. Allport(1954), 석기용 옮김, 〈교양인〉, 1-840.
- 아시아여성학센터(2023). 한국의 인종, 민족, 반/다문화, 〈인종과 젠더〉, 총서 1, 1-150.
- 염정용(2020). 새로운 대중의 탄생, 군터 게바우어, 스펀 뤼커 저/염정용 역, 〈21세기북스〉, 1-384.
- 전의령(2020). 타자의 본질화 안에서의 우연한 연대 : 한국의 반다문화와 난민반대의 젠더정치, 〈경제와사회〉, 0(125), 361-399.
- 출입국관리법(2020), 시행규칙 [별표 2] 다문화사회 전문가 인정 요건 및 이수과목 (제53조의2제2항제2호가목 관련).
- 통계청(2023). 한국의 사회동향 2023, 〈통계개발원 연구보고서〉, 1-403.
- Allport, G. W.(1954). The Nature of Prejudice. Addison-Wesley, 〈The Beacon press〉, 3-65.
- Andreas K., Fani K., & Sofia K.(2025). Framing Migration Through the Crisis Era 2015-2022: A Content and Semantic Network Analysis of the Greek Press, 〈Journalism and Media〉, 1(1), 1-31.
- Crisp, R. J., & Turner, R. N.(2012). The imagined intergroup contact hypothesis, In M. P. Zanna, & J. Olson(Eds.), 〈Advances in Experimental Social Psychology〉, 46, 125-182.

- Dominic Abrams(2017). INTERGROUP CONTACT THEORY, 〈University of Kent〉, 72-92.
- Entman, R. M.(1993). Framing: Toward Clarification of a Fractured Paradigm. 〈Journal of Communication〉, 43(4), 51-58.
- Gallya L., & Anthony M.(2024). Immigration, Security, and the Liberal State: Framing and Reframing Immigration, 〈Cambridge University Press〉, 30-93.
- Goffman, E.(1974). Frame Analysis: An Essay on the Organization of Experience, 〈Harvard University Press〉, 1-546(112-116).
- Gordon W. Allport(1954). The Nature of Prejudice, Addison-Wesley 〈Publishing Company〉, 1-537.
- Graf, S., Paolini, S., & Rubin, M.(2014). Negative intergroup contact is more influential, but positive intergroup contact is more common: Assessing contact prominence and contact prevalence in five Central European countries, 〈European Journal of Social Psychology〉, 44, 536-547.
- Justin Allen Berg(2020). Assessing the effects of intergroup contact on immigration attitudes, 〈The Social Science Journal〉 61(1), 1-17.
- Mazziotta, A., Mummendey, A., & Wright, S. C.(2011). Vicarious intergroup contact effects: Applying social-cognitive theory to intergroup contact research, 〈Group Processes & Intergroup Relations〉, 14(2), 255-274.
- Pettigrew, T. F., & Tropp, L. R.(2006). A meta-analytic test of intergroup contact theory. 〈Journal of Personality and Social Psychology〉, 90(5), 751-783.
- Thomas F. Pettigrew(2006). A Meta-Analytic Test of Intergroup Contact Theory, 〈Journal of Personality and Social Psychology〉, 90(5), 751-783.
- Tversky, A., & Kahneman, D.(1981). The Framing of Decisions and the Psychology of Choice, 〈Science〉, 211(4481), 453-458.
- Visintin E. P., Green E. G. T., Falomir-Pichastor J. M., & Berent J.(2020). Intergroup contact moderates the influence of social norms-on prejudice. 〈Group Processes & Intergroup Relations〉, 23, 418-440.
- Wright, S. C.(1997). The extended contact effect : Knowledge of cross-group friendships and prejudice, 〈Journal of Personality and Social Psychology〉, 73(1), 73-90.

필자 소개

성 명 권영은

소 속 동명대학교

주 소 부산광역시 남구 신선로 428

전자우편 dkxpsp43@naver.com

Abstract

Perception of Immigrant Social Integration from the Perspective of Framing and Intergroup Contact Theories

Kwon, Young-eun
(Tongmyong University)

This study analyzed the deep-seated perception structure of Korean society regarding immigrant social integration, utilizing extensive discourse data on foreigner policies from 2018 to 2024, as presented in Kwon Young-eun's (2024) research. Two theoretical approaches were employed in the analysis. Firstly, framing theory served as a powerful framework for explaining the direction and emotional responses of public perception. Secondly, intergroup contact theory provided psychosocial criteria for evaluating the practical feasibility of policies. Accordingly, this study emphasizes the redesign of policy communication and the planning of institutional contact, proposing an integrated analytical model: the framed contact effect. This model demonstrates that perceptions of immigrants are complexly formed through the interaction of contact methods, frame types, and regional conditions. In conclusion, for Korea to truly advance towards a global multicultural society, a transformative perspective is needed, one that accepts immigrants as both subjects of national development and equal members of the social community. This necessitates not only legal frameworks and budgets but also effective policy measures to re-establish the perceptions of both the state and its citizens.

[Key words] Foreigner Policy, Immigration Policy, Immigrant, Social Integration, Framing Theory Intergroup Contact Theory, Big Data, Perception, Policy Acceptability, Anti-multicultural Sentiment

투고일 2025. 07. 02 / 심사일 2025. 07. 14 / 게재확정일 2025. 07. 22