

사회서비스 정책에 대한 복지 태도



Welfare Attitudes Toward Social Service Policy

이정은 | 한국보건사회연구원 전문연구원

사회서비스 정책에 대한 국민의 지지도를 예측하고 정책 설계의 근거 자료로 활용하기 위하여 2015년과 2019년의 '사회서비스 수요·공급 실태조사' 원자료를 활용하여 사회서비스 정책에 대한 복지 태도를 확인하였다. 분석 결과, 국민들은 정부 주도적 사회서비스 사업 추진에는 동의했으나, 재원 마련 방식에 대해서는 소극적인 입장을 유지·강화한 것이 확인되었다. 이러한 결과는 국민적 합의가 전제된 사회서비스 정책 추진이 필요함을 의미한다. 증세에 대한 사회적 수용성을 높이면서 세대 간, 계층 간 갈등을 완화할 수 있는 사회서비스제도 설계에 대한 고민이 필요한 시점이다.

1. 들어가며

지난 10여 년간 한국 사회의 정치적·사회적 핵심 담론은 복지라 해도 과언이 아니다. 2010년 무상급식, 무상보육 논쟁으로 시작된 복지 담론은 한국 복지 발달사의 획기적인 변화를 추동했으며, 그동안 진보 진영의 전유물이었던 복지는 보수와 진보 구분 없이 국정 운영의 중요한 가치로 강조되었다. 최근에는 요양, 돌봄과 같은 사

회서비스에 더 많은 사회적 관심이 모이고 있다(김사현, 2019). 사회서비스는 저출산·고령화, 사회 양극화, 고용 없는 저성장 등을 경험하며 사회복지의 주요 영역으로 급격하게 제도화되었으며, 공공성과 보장성 등 사회서비스를 둘러싼 다양한 논의가 활발히 이루어지고 있다.

복지 담론의 확산은 국민들로 하여금 부담과 혜택이라는 복지제도의 교환 가치에 대한 이해를 가능하게 하였으며, 이를 바탕으로 국민들은 더

육 구체적인 복지 의식, 이른바 복지 태도를 형성하기 시작했다(이현우, 박시남, 2016). 복지 태도란 복지의 제반 이슈 혹은 복지 전반에 대한 사회 구성원의 인식, 의식이나 태도를 의미하는 동시에 특정 집단이나 사회 전체가 가진 집합적인 경향을 의미한다(조남경, 2017). 복지 정책은 세금을 납부하는 납부자와 정책의 혜택을 받는 수혜자가 일치하지 않으므로 원활한 복지 정책 운영을 위해서는 복지 정책에 대한 사회적 합의가 전제되어야 하며(윤상용, 홍재은, 김보미, 2019), 사회적 합의를 위해서는 국민들의 복지 태도에 대한 고려가 선행되어야 한다(김영순, 여유진, 2011). 국민들의 우호적인 복지 태도는 정부의 복지 확대 전략을 수립하는 데 용이하고 제도 발전에 기여할 수 있으므로(윤상용 외, 2019) 국민들이 지지하는 복지 정책은 무엇이며 어떤 형태의 복지국가를 지향하는지 예측할 수 있는 복지 태도를 파악하는 일은 중요하다.

복지 태도는 다차원적 특성을 지니고 있어 복지 태도를 구성하는 개념에 대한 합의가 이루어지지 않았으나, 대부분 복지국가의 역할 혹은 복지 정책, 국가의 책임 등에 대한 태도를 복지 태도로 정의하고 있다(정순돌, 송아영, 전해상, 2015). 복지 태도에 관한 연구에서는 주로 인구 사회학적 요인, 사회경제적 요인이 복지 태도에

미치는 영향에 주목하고 있다. 대표적인 인구사회학적 요인인 성별, 연령, 세대 등의 변수가 복지 태도에 미치는 영향을 확인하거나, 사회경제적 요인인 계급, 계층, 교육 수준 등에 관한 변수를 활용하여 계급이나 계층에 따른 복지 태도의 차이가 어떠한지 검증하여 연령이나 세대에 따른 복지 태도의 차이, 경제적 수준이 높은 계층과 낮은 계층 간 복지 태도의 격차를 확인하고 있다(조남경, 2017; 김영순, 노정호, 2017; 여유진, 김영순, 2015; 윤상용 외, 2019). 한편에서는 복지 확대에 대한 욕구는 크지만 세금 부담은 기피하는 복지 태도의 이중성에 대해 보고하기도 하였고(김교성, 김윤민, 2016; 김수정, 남찬섭, 2015), 사회복지에 대한 태도의 차이가 계층 분화를 만들어 낼 만큼 역사가 길지 않기 때문에(김영순, 여유진, 2011) 복지 태도의 모순된 결과는 자연스러운 현상이라는 논의도 확인할 수 있다(조남경, 2017).

이전 연구들이 주로 사회정의나 사회평등에 대한 일반적 복지 태도 혹은 사회보장 전반에 관한 정부 책임성을 묻는 총체적 접근(Holistic approach)에 근거했다면(김사현, 2010),¹⁾ 이 글에서는 사회서비스 영역으로 한정하여 사회서비스 정책에 대한 복지 태도를 확인하고자 한다. 앞서 언급한 바와 같이 지난 10여 년간 비약적으

1) 김사현(2010)은 복지 태도 연구에서 태도의 정책 대상 혹은 복지 태도의 대상(the object of welfare attitude)을 어떻게 설정하느냐 하는 것은 매우 중요한 문제라고 지적하며, 대상에 접근하는 방식을 총체적 접근(Holistic approach)과 프로그램 특수적 접근(Program-specific approach)으로 구분하였다. 총체적 접근은 사회보장 전반에 대한 정부 책임성과 같은 일반적 복지 태도를 의미하며, 프로그램 특수적 접근은 특정 사회정책 및 사회보장제도를 둘러싼 개인과 국가 간 책임성을 묻는 것으로 구분하였다. 총체적 접근 방법은 복지국가의 역할을 지나치게 단순화하여 추상화했다는 한계가 있는 반면, 프로그램 특수적 접근 방법은 복지국가의 역할을 너무 세분화하였다는 한계가 있다.

로 확장된 사회서비스는 소득보장을 중심으로 한 공공부조나 사회보험과는 달리 서비스 대상자 선정, 서비스 제공 및 비용 지불 방식, 제공 범위 등에 관한 더욱 정교한 정책적 판단을 요구한다. 더욱이 문재인 정부 들어서는 시장화나 산업화를 추진했던 지난 정부와 달리 공공성 확대를 바탕으로 한 국가 역할 강화라는 정책 목표를 설정하여 기존의 서비스 공급 및 제공 방식의 변화를 추동하고 있다. 이러한 시점에서 사회서비스 정책에 대한 복지 태도를 검토하는 작업은 사회서비스 정책 변화 방향에 대한 국민의 지지도를 예측하고 향후 정책 방향을 설계하는 데 도움이 될 것이다.

이를 위해 사회서비스 영역의 대표적인 통계 자료인 ‘사회서비스 수요·공급 실태조사’의 원자료를 활용하여 사회서비스 정책에 대한 국민의 복지 태도를 확인하였다. 2009년 1차 조사를 시작으로 격년으로 실시해 온 이 조사는 2019년 6차 조사가 실시되었다. 사회서비스 수요·공급 실태조사는 전국 4000개 일반 가구를 대상으로 국민들의 사회서비스 정책에 대한 인지도와 태도, 사회서비스 영역별 욕구와 이용 실태, 향후 이용 의향 등을 확인하는 수요 실태조사와 1000개의 사회서비스 제공 기관을 대상으로 서비스 제공 실태와 운영 특성 등을 확인할 수 있는 공급 실태

조사로 구분된다. 이 글에서는 사회서비스 수요 실태조사의 복지 태도 문항을 활용하여 사회서비스 정책에 관한 복지 태도를 확인하고자 한다.

2. 복지 태도와 변화

복지 태도는 사회경제적 여건, 개인의 이해관계, 정치 상황 등에 따라 역동적으로 변화하는 특성이 있다(이상록, 이순아, 김형관, 2017). 따라서 복지 태도와 함께 그 변화를 확인하는 것은 관련 정책을 둘러싼 복지 태도의 동학을 이해하고 향후 여론을 예측, 전망하기 위해 반드시 필요하다(조남경, 2017).

이를 위해 2015년과 2019년, 두 시점의 사회서비스 수요·공급 실태조사의 원자료를 활용하여 복지 태도 변화를 살펴보았다.²⁾ 사회서비스 수요·공급 실태조사에서 복지 태도를 측정하는 문항은 아래 <표 1>과 같다. 수급 대상 선정 기준, 정부의 사회서비스 사업 추진에 대한 선호도, 국가와 이용자 간 서비스 비용 분담 방식, 소득 수준에 따른 서비스 비용 차등 분담 방식, 그리고 사회서비스 확충을 위한 추가적인 세금 부담에 대한 견해 등 총 5개 문항을 활용하였다.

해당 문항은 태도의 구성 요소에 따라 인지적 요소, 감정적 요소, 행동적 요소로 구분하였다(박

2) 2009년부터 격년으로 진행되는 ‘사회서비스 수요·공급 실태조사’는 시계열적 속성은 지니나 개인의 태도 변화를 확인할 수 있는 패널은 아닌 데이터의 특성이 있으며, 1차 조사인 2009년 조사에서는 아동·청소년 가구를 모집단으로 설정하였고, 2011년에는 배우처 서비스 대상자, 2013년에는 사회서비스 이용자를 일정 비율로 할당하였으며, 2015년부터 일반 가구를 대상으로 표본을 설계하였다. 이 글에서는 복지 태도 변화를 확인하기 위해 일반 가구를 대상으로 표본을 설계한 최초 시점인 2015년과 2019년의 조사 결과를 비교·분석하였다.

표 1. 사회서비스 수요·공급 실태조사의 복지 태도 문항

복지 태도 문항		2015년 (n=4,078)	2019년 (n=4,000)
인지적 요소	사회서비스 수급 기준: ①욕구가 있는 전 국민 ②소득이 낮은 취약계층	X ¹⁾	○
감정적 요소	정부의 사회서비스 사업 추진에 대한 견해: ①바람직한 정책 추진 ②불필요한 정책 추진	○	○
	사회서비스 비용의 분담 방식에 대한 선호: ①비용 전액 국가 책임~④비용 전액 이용자 책임	○	○
	예산의 효율적 사용을 위한 이용료 차등 부담에 대한 동의: ①매우 반대~④전적 동의	○	○
행동적 요소	추가 세금 부담의 필요성: ①증세 절대 불필요~④증세 반드시 필요	○	○

주: 1) 해당 문항은 2017년부터 조사 문항에 포함됨에 따라 2017년 결과를 활용하였음.
 자료: 보건복지부, 한국보건사회연구원. (2015). 2015년 사회서비스 수요·공급 실태조사.
 보건복지부, 한국디자인진흥원. (2017). 2017년 사회서비스 수요·공급 실태조사.
 보건복지부, 한국보건사회연구원. (2019). 2019년 사회서비스 수요·공급 실태조사.

미경, 조민효, 2016). 태도는 인지, 감정, 행동적 요소들의 상호작용 결과이므로(김사현, 2010; 김영순, 여유진, 2011) 복지 태도를 확인하기 위해서는 다차원적인 속성을 고려할 필요가 있다. 인지적 요소는 옳고 그름을 판단하는 지식 체계이며, 감정적 요소는 대상에 대한 기호, 선호도를 의미한다(Rokeach, 1970; 김사현, 2010에서 재인용). 사회서비스 수요 실태조사에서는 복지에 대한 국민들의 지각이나 신념을 의미하는 인지적 요소로 서비스 대상 선정에 대한 보편주의와 선별주의에 대한 태도를 주요 변수로 조작화하였다. 사회서비스 제공의 책임 주체로서 정부의 사회서비스 사업 추진에 대한 선호도, 서비스 비용 분담 방식에 대한 정부와 이용자 간 선호도, 그리고 이용자 간 차등 부담에 대한 선호도는 감정적 요소를 의미하는 지표로 구성하였다. 마지막으로 사회서비스 확충을 위한 추가 세금 부담에 대한 견해를 적극적 행동 요소로 구분하였다.

변화를 확인하기에 앞서 우선 사회서비스 정

책에 대한 국민의 복지 태도가 어떠한지 살펴보았다. 2019년을 기준으로 할 때, ‘욕구가 있는 전 국민이 서비스 대상이 된다’고 응답한 비율은 44.5%, ‘정부의 사회서비스 사업 추진이 바람직하다’는 의견은 95.7%로 나타났다. 대상 선정에 있어 보편주의와 선별주의에 대한 지지는 팽팽하게 맞서고 있으나, 사회서비스 사업 추진의 정부 책임성에 대해서는 95.7%의 높은 지지를 보이는 것으로 확인되었다. 사회서비스 비용 분담 방식은 2.05점으로 ‘국가와 이용자가 분담하되 국가가 더 많이 분담’해야 한다고 생각하고 있었으며, 예산의 효율적 사용을 위한 이용료 차등 부담은 2.93점으로 ‘동의’에 가까웠다. 한편 추가 증세에 대한 의견은 4점 척도의 2.58점으로 불필요와 필요의 중간 지점에 놓여 있다.

사회서비스 정책에 대한 복지 태도를 좀 더 면밀하게 이해하기 위해 4년 전과 비교하여 어떤 차이가 있는지 확인해 보았다. 우선 인지적 차원의 사회서비스 수급 기준과 관련해서는 2017년

표 2. 사회서비스 정책에 대한 복지 태도 변화

복지 태도		2015년 (n=4,078)	2019년 (n=4,000)
인지적 요소	“사회서비스는 욕구가 있는 누구나 서비스 대상이 된다.”에 대한 지지율	16.2% ¹⁾	44.5%
감정적 요소	“정부의 사회서비스 사업 추진은 바람직하다.”에 대한 지지율	93.3%	95.7%
	사회서비스 비용 분담 방식에 대한 선호: ①비용 전액 국가 책임~④비용 전액 이용자 책임	2.06점	2.05점
	예산의 효율적 사용을 위한 이용료 차등 부담에 대한 동의: ①매우 반대~④전적 동의	2.98점	2.93점
행동적 요소	추가 세금 부담의 필요성: ①증세 절대 불필요~④증세 반드시 필요	2.66점	2.58점

주: 1) 해당 문항은 2017년부터 조사 문항에 포함되어 2017년 결과를 활용하여 분석하였음. 2017년은 '①소득이 낮은 사람, ②나이가 많은 사람, ③장애를 가진 사람, ④원하는 사람 누구나'로 2019년과 문항 구성이 상이하여 해석에 주의가 필요함. 해당 문항은 ①, ②, ③을 선택한 경우는 '②소득이 낮은 취약계층'으로, ④를 선택한 경우에는 '①욕구가 있는 전 국민'으로 변환하여 분석함.

자료: 보건복지부, 한국보건사회연구원. (2015). 2015년 사회서비스 수요·공급 실태조사. 원자료를 이용해 분석함.

보건복지부, 한국보건사회연구원. (2017). 2017년 사회서비스 수요·공급 실태조사. 원자료를 이용해 분석함.

보건복지부, 한국보건사회연구원. (2019). 2019년 사회서비스 수요·공급 실태조사. 원자료를 이용해 분석함.

에는 16.2%가, 2019년에는 44.5%가 ‘욕구가 있는 누구나’ 서비스 대상이 된다고 선택하였다.³⁾ 다음은 감정적 차원인 정부의 사회서비스 사업 추진에 대한 선호 문항으로, 정부 책임의 사회서비스 사업 추진이 바람직한가에 대해 2015년에는 93.3%가 동의하였고, 2019년에는 95.7%가 동의하여 동의 정도가 약 2.4%포인트 상승하였다. 2015년과 2019년을 비교할 때, 사회서비스 비용 분담 방식에 대한 선호는 2.06점에서 2.05점으로, 이용료 차등 부담에 대한 동의는 2.98점에서 2.93점으로 미세하지만 하락하였다. 행동적 차원의 추가적 세금 부담의 필요성에 대해서는 2.66점에서 2.58점으로 세금 부담 의지가 소폭 감소하였다.

정리해 보면, 사회서비스 정책에 대한 복지 태

도는 2015년과 2019년을 비교할 때, 변화 정도가 크지는 않았으나 다음의 변화가 확인되었다. 사회서비스 정책 추진의 필요성, 즉 정부의 역할 확대에 대한 지지도가 상승한 데 반해, 자원 마련 방식에 대해서는 소극적인 입장을 유지·강화한 것이 확인되었다. 전반적으로 이용자의 부담을 축소하는 방향을 지지하고 있었는데, 서비스 비용은 국가가 좀 더 부담하고 이용자의 부담을 줄이는 방향에 대한 지지도가 소폭 증가하였다. 이러한 태도 변화는 행동적 요소로서 추가적인 세금 부담의 필요성에 대한 동의 정도가 감소한 것과는 상반된다. 복지 확대는 지지하지만 자원 부담에는 소극적인 이중적인 복지 태도를 확인할 수 있었다.

3) 해당 문항은 2017년부터 조사 문항에 포함되어 2017년 결과를 활용하여 분석하였다. 2017년에는 '①소득이 낮은 사람, ②나이가 많은 사람, ③장애를 가진 사람, ④원하는 사람 누구나'로 문항이 구성되어, 2019년 문항 구성(①욕구가 있는 전 국민 ②소득이 낮은 취약계층)과 차이가 있으므로 해석에 주의가 필요하다.

3. 복지 태도의 차이: 세대, 계층에 따른 복지 태도 비교

다음으로는 복지 태도의 집단 간 차이를 확인하기 위해 선행연구에서 복지 태도 결정 요인으

로 검증되었던 세대와 계층에 관한 문항을 활용하였다. 사회서비스 정책에 대한 복지 태도는 세대와 계층 간에 차이가 있는지, 그리고 세대와 계층 간 차이는 분석 시점에서 공통적으로 나타나는지 확인하였다.

표 3. 사회서비스 수급 기준에 대한 복지 태도의 차이

			사회서비스 수급 기준		X ²
			보편적(육구)	선별적(저소득)	
세대	2017년	정보화 세대 II(1986년~)	22.8	77.2	23.502***
		정보화 세대 I (1975~85년)	19.1	80.9	
		민주화 세대(1960~74년)	17.9	82.1	
		산업화 세대(~1959년)	11.4	88.6	
	2019년	정보화 세대 II(1986년~)	49.6	50.4	181606***
		정보화 세대 I (1975~85년)	50.3	49.7	
민주화 세대(1960~74년)		43.3	56.7		
주관적 계층 인식	2017년	하(하상+하중+하하)	31.8	68.2	7832.249***
		중(중상+중중+중하)	16.7	83.3	
		상(상상+상중+상하)	12.9	87.1	
	2019년	하(하상+하중+하하)	38.4	61.6	
		중(중상+중중+중하)	48.4	51.6	
		상(상상+상중+상하)	31.8	68.2	
월평균 소득	2017년	50% 이하	13.7	86.3	70.462***
		50% 초과~100% 이하	17.1	82.9	
		100% 초과~120% 이하	18.8	81.2	
		120% 초과~150% 이하	12.0	88.0	
		150% 초과	21.7	78.3	
	2019년	50% 이하	36.6	63.4	
		50% 초과~100% 이하	44.2	55.8	
		100% 초과~120% 이하	48.5	51.5	
		120% 초과~150% 이하	47.5	52.5	
		150% 초과	53.5	46.5	

주: * p<.05, ** p<.01, *** p<.001

자료: 보건복지부, 한국디자인진흥원. (2017). 2017년 사회서비스 수요-공급 실태조사. 원자료를 이용해 분석함.

보건복지부, 한국보건사회연구원. (2019). 2019년 사회서비스 수요-공급 실태조사. 원자료를 이용해 분석함.

세대 구분은 윤상용 외(2019)의 기준을 적용하여 ①산업화 세대(1959년까지), ②민주화 세대(1960~1974년), ③정보화 세대 I(1975~1985년), ④정보화 세대 II(1986년 이후)의 4단계로 구분하였다. 연령이 아닌 세대를 기준 변수로 삼은 것은 생애주기에 따른(나이 들에 따른) 변화를 나타내는 연령 효과는 개인적 변화로서 사회적으로 동태적인 움직임은 포착되지 않을 수 있기 때문이다(조남경, 2017). 특히 이 글에서는 복수 시점의 복지 태도 변화를 집합적인 관점에서 확인하고자 하므로 연령보다는 세대 변수를 택하였다.

다음으로는 계층을 구분할 수 있는 변수로서 사회경제적 지위를 확인할 수 있는 월평균 소득 변수를 포함하였다. 또한 실제 가구 소득과 주관적 계층 인식은 괴리가 크다는 점을 고려하여(여유진, 김영순, 2015) 주관적 계층 인식 문항을 함께 활용하였다. 월평균 소득은 당해 월평균 소득을 기준으로 ①50% 이하, ②50% 초과~100% 이하, ③100% 초과~120% 이하, ④120% 초과~150% 이하, ⑤150% 초과 5단계로 구분하였다. 주관적 계층 인식은 총 9개의 보기(①상상, ②상중, ③상하, ④중상, ⑤중중, ⑥중하, ⑦하상, ⑧하중 ⑨하하)를 상-중-하 3단계로 구분하였다.

분석 결과는 다음과 같다. 먼저 사회서비스 수급 기준과 관련하여, 2017년과 2019년 모두 세

대, 주관적 계층 인식, 월평균 소득에 따른 집단 간 태도 차이를 확인할 수 있었다. 2017년과 2019년 산업화 세대에서 선별적(저소득) 대상자 선정에 대한 동의가 높았으며, 주관적 계층 인식이 '상'인 집단도 선별적(저소득) 대상자 선정에 대한 동의 정도가 높았다. 반면 월평균 소득의 경우에는 주관적 계층 인식과는 달리 소득 수준이 높은 집단(월평균 소득 150% 초과)에서 보편적(욕구) 대상자 선정에 대한 동의 정도가 높은 것이 두 시점에서 공통적으로 확인되었다.

다음으로 정부의 사회서비스 사업 추진에 대한 견해를 살펴보면, 2015년에는 모든 집단에서 유의미한 차이를 확인할 수 없었으나 2019년에는 유의미한 차이가 발견되었으며, 계층 간 복지 태도의 차이가 뚜렷해졌다. 2019년 주관적인 계층을 '상'으로 인식하는 집단과 월평균 소득이 높은 집단은 그렇지 않은 집단에 비해 정부의 정책 추진에 대해 부정적인 것으로 확인되었다. 특히 2019년 주관적 계층 인식을 '상'이라 응답한 집단의 14.5%는 정부의 정책 추진에 대해 불필요하다고 답변하여 가장 낮은 지지도를 보였다. 즉, 2015년에 비해 2019년은 경제 수준이 높은 집단과 그렇지 않은 집단 간의 사회서비스 정책 추진에 대한 지지도 격차가 더 뚜렷해졌다고 볼 수 있다.

표 4. 정부의 사회서비스 사업 추진에 대한 복지 태도의 차이

			정부의 사회서비스 사업 추진에 대한 견해		X ²
			바람직	불필요	
세대	2015년	정보화 세대 II (1986년~)	90.9	9.1	4.548
		정보화 세대 I (1975~85년)	94.5	5.5	
		민주화 세대(1960~74년)	92.5	7.5	
		산업화 세대(~1959년)	93.9	6.1	
	2019년	정보화 세대 II (1986년~)	95.1	4.9	9.563*
		정보화 세대 I (1975~85년)	97.1	2.9	
		민주화 세대(1960~74년)	94.5	5.5	
		산업화 세대(~1959년)	96.1	3.9	
주관적 계층 인식	2015년	하(하상+하중+하하)	93.2	6.8	0.501
		중(중상+중중+중하)	93.2	6.8	
		상(상상+상중+상하)	95.2	4.8	
	2019년	하(하상+하중+하하)	96.0	4.0	21.499***
		중(중상+중중+중하)	95.9	4.1	
		상(상상+상중+상하)	85.5	14.5	
월평균 소득	2015년	50% 이하	93.9	6.1	5.583
		50% 초과~100% 이하	94.0	6.0	
		100% 초과~120% 이하	91.1	8.9	
		120% 초과~150% 이하	92.3	7.7	
		150% 초과	91.7	8.3	
	2019년	50% 이하	97.3	2.7	29.982***
		50% 초과~100% 이하	96.4	3.6	
		100% 초과~120% 이하	96.6	3.4	
		120% 초과~150% 이하	93.0	7.0	
		150% 초과	91.6	8.4	

주: * p<.05, ** p<.01, *** p<.001

자료: 보건복지부, 한국보건사회연구원. (2015). 2015년 사회서비스 수요·공급 실태조사. 원자료를 이용해 분석함.

보건복지부, 한국보건사회연구원. (2019). 2019년 사회서비스 수요·공급 실태조사. 원자료를 이용해 분석함.

사회서비스 비용 분담 방식과 관련해서는 2015년과 2019년에 공통적으로 모든 집단 간 차이가 통계적으로 유의미한 것으로 확인되었으며 동일한 경향성이 나타났다. 두 시점 모두 산업화 세대에서 서비스 비용이 ‘전액 국가 책임’이라고 응답한 비율이 20%를 상회했으며, 평균 1.95점으로

정보화 세대에 비해 유의미하게 낮았다. 한편, 주관적 계층 인식이 ‘상’인 집단은 상대적으로 ‘이용자 분담’에 대한 동의가 높았으며, 2015년에 ‘상’ 집단의 30%가 전액 국가 책임이라고 답한 데 반해 2019년은 17.2%만이 전액 국가 책임이라고 답하여 ‘상’ 집단의 국가 부담에 대한 지지

가 감소되었음을 확인할 수 있다. 월평균 소득을 기준으로 보면 월평균 소득 50% 이하의 집단에 서 30% 가까운 응답자가 국가가 서비스 비용 전 액을 부담하는 방식을 선호하는 것으로 나타났다.

표 5. 사회서비스 비용 부담 방식에 대한 복지 태도의 차이

			사회서비스 비용의 부담 방식에 대한 선호				평균	F_value
			전액 국가 책임	분담 국가가 더	분담 이용자가 더	전액 이용자책임		
세대	2015년	정보화 세대 II(1986년~) ㉠	18.3	47.6	29.1	5.0	2.21	18.119*** (㉠<㉡,㉢)
		정보화 세대 I(1975~85년) ㉡	17.9	56.9	21.3	3.9	2.11	
		민주화 세대(1960~74년) ㉢	20.4	53.7	20.9	5.0	2.11	
		산업화 세대(~1959년) ㉣	27.8	52.8	16.4	3.0	1.95	
	2019년	정보화 세대 II(1986년~) ㉠	15.0	62.9	21.4	0.6	2.08	11.928*** (㉠<㉡,㉢,㉣)
		정보화 세대 I(1975~85년) ㉡	13.8	62.0	23.2	0.9	2.11	
		민주화 세대(1960~74년) ㉢	18.7	56.9	22.5	1.9	2.08	
		산업화 세대(~1959년) ㉣	23.9	58.7	15.6	1.9	1.95	
주관적 계층 인식	2015년	하(하상+하중+하하) ㉠	25.5	53.3	17.1	4.1	2.00	7.435** (㉢)>㉡)
		중(중상+중중+중하) ㉡	20.1	54.5	21.3	4.1	2.09	
		상(상상+상중+상하) ㉢	30.0	34.2	31.7	4.2	2.10	
	2019년	하(하상+하중+하하) ㉠	22.4	55.4	20.3	1.9	2.02	7.285** (㉢)>㉠)
		중(중상+중중+중하) ㉡	16.3	62.7	19.8	1.2	2.06	
		상(상상+상중+상하) ㉢	17.2	37.9	43.7	1.1	2.28	
월평균 소득	2015년	50% 이하 ㉠	32.0	53.5	11.9	2.5	1.85	25.480*** (㉠,㉢)<(㉡,㉣,㉤)
		50% 초과~100% 이하 ㉡	22.0	55.0	19.1	3.9	2.05	
		100% 초과~120% 이하 ㉢	18.4	52.8	22.3	6.5	2.17	
		120% 초과~150% 이하 ㉣	15.3	51.2	27.8	5.7	2.24	
		150% 초과 ㉤	17.1	47.8	32.6	2.5	2.20	
	2019년	50% 이하 ㉠	28.7	55.3	14.8	1.2	1.88	17.934*** (㉠)<(㉢,㉣,㉤,㉥)
		50% 초과~100% 이하 ㉡	17.4	61.4	19.4	1.7	2.05	
		100% 초과~120% 이하 ㉢	14.4	63.4	21.1	1.2	2.09	
		120% 초과~150% 이하 ㉣	13.7	57.4	28.2	0.8	2.16	
		150% 초과 ㉤	14.8	56.5	27.0	1.7	2.16	

주 1) ㉠비용 전액 국가 책임-㉣비용 전액 이용자 책임으로 점수가 높을수록 이용자의 책임이 더 높은 것을 의미함.

2) * p<.05, ** p<.01, *** p<.001

자료: 보건복지부, 한국보건사회연구원. (2015). 2015년 사회서비스 수요·공급 실태조사. 원자료를 이용해 분석함.

보건복지부, 한국보건사회연구원. (2019). 2019년 사회서비스 수요·공급 실태조사. 원자료를 이용해 분석함.

예산의 효율적 사용을 위한 이용료 차등 부담에 대한 동의 정도는 두 시점 모두 공통적으로 세대 간 차이를 확인하기 어려웠으나, 주관적 계층 인식과 월평균 소득 문항에서는 집단 간 유의미

한 차이가 발견되었다. 소득이 높을수록 차등 부담에 반대하였으며, 2019년은 2015년에 비해 집단 간 차이가 더 뚜렷해졌다.

표 6. 이용료 차등 부담에 대한 복지 태도의 차이

				예산의 효율적 사용을 위한 이용료 차등 부담에 대한 동의				평균	F_value
				매우 반대	반대	동의	매우 동의		
세대	2015년	정보화 세대 II(1986년~)	㉠	1.4	18.2	66.1	14.3	2.93	1.820
		정보화 세대 I(1975~85년)	㉡	1.9	17.1	63.8	17.2	2.96	
		민주화 세대(1960~74년)	㉢	2.1	16.0	64.8	17.1	2.97	
		산업화 세대(~1959년)	㉣	1.5	15.6	63.5	19.3	3.01	
	2019년	정보화 세대 II(1986년~)	㉠	1.6	17.4	67.1	13.8	2.93	.021
		정보화 세대 I(1975~85년)	㉡	1.3	15.9	70.4	12.4	2.94	
		민주화 세대(1960~74년)	㉢	2.0	18.4	64.2	15.4	2.93	
		산업화 세대(~1959년)	㉣	2.5	18.3	62.7	16.6	2.93	
주관적 계층 인식	2015년	하(하상+하중+하하)	㉠	2.9	16.9	62.8	17.4	2.95	4.377* (c)(b)
		중(중상+중중+중하)	㉡	1.2	15.5	65.5	17.8	3.00	
		상(상상+상중+상하)	㉢	1.7	24.8	56.2	17.4	2.89	
	2019년	하(하상+하중+하하)	㉠	2.2	14.9	64.1	18.7	2.99	14.627*** (c)(b)(a)
		중(중상+중중+중하)	㉡	1.7	18.7	66.6	13.0	2.91	
		상(상상+상중+상하)	㉢	3.4	27.3	64.8	4.5	2.69	
월평균 소득	2015년	50% 이하	㉠	1.8	13.3	63.9	21.0	3.04	3.806** (a)(d)
		50% 초과~100% 이하	㉡	1.4	16.5	64.8	17.3	2.98	
		100% 초과~120% 이하	㉢	3.3	14.5	65.0	17.2	2.96	
		120% 초과~150% 이하	㉣	1.5	23.9	57.6	17.0	2.90	
		150% 초과	㉤	2.2	15.5	68.9	13.4	2.94	
	2019년	50% 이하	㉠	2.1	15.8	59.1	23.0	3.03	7.393*** (a)(b)(c)(d)
		50% 초과~100% 이하	㉡	1.9	16.6	67.5	14.0	2.94	
		100% 초과~120% 이하	㉢	2.4	18.3	66.6	12.8	2.90	
		120% 초과~150% 이하	㉣	2.1	19.1	70.8	8.0	2.85	
		150% 초과	㉤	1.9	17.6	65.7	14.8	2.89	

주: * p<.05, ** p<.01, *** p<.001

자료: 보건복지부, 한국보건사회연구원. (2015) 2015년 사회서비스 수요·공급 실태조사. 원자료를 이용해 분석함.

보건복지부, 한국보건사회연구원. (2019) 2019년 사회서비스 수요·공급 실태조사. 원자료를 이용해 분석함.

마지막으로 복지 태도의 행동적 요소인 추가 적 세금 부담의 집단 간 차이를 확인하였다. 2015년에는 집단 간 복지 태도의 유의미한 차이 가 발견되지 않았으나 2019년에는 두드러진 태 도 차가 발견되었다. 이는 2015년에 비해 집단 간 입장 차이가 더욱 명확해졌음을 의미한다. 산 업화 세대는 2.48점으로 동의 정도가 가장 낮았

다. 주관적 계층 인식이 낮은 ‘하’ 집단의 경우 ‘중’ 집단에 비해 세금 부담에 대한 동의 정도가 유의미하게 낮았다. 마찬가지로 ‘월평균 소득이 50% 이하’인 집단에서도 세금 부담에 대한 지지 가 유의미하게 낮은 것으로 나타나 상대적으로 저소득 집단에서 세금 부담에 대한 동의 정도가 유의미하게 낮은 것이 확인되었다.

표 7. 추가적인 세금 부담의 필요성에 대한 복지 태도의 차이

			추가적인 세금 부담의 필요성				평균	F_value		
			전혀 불필요	불필요	필요	반드시 필요				
세대	2015년	정보화 세대 II(1986년~)	㉠	3.0	31.2	60.8	5.0	2.68	1.180	
		정보화 세대 I(1975~85년)	㉡	4.9	26.2	64.9	4.0	2.68		
		민주화 세대(1960~74년)	㉢	5.2	28.1	62.0	4.7	2.66		
		산업화 세대(~1959년)	㉣	5.8	31.4	56.7	6.1	2.63		
	2019년	정보화 세대 II(1986년~)	㉠	4.7	35.1	57.5	2.7	2.58		15.310*** (㉠<㉡,㉢,㉣)
		정보화 세대 I(1975~85년)	㉡	5.4	26.2	63.8	4.6	2.68		
		민주화 세대(1960~74년)	㉢	5.8	32.7	58.6	2.8	2.58		
		산업화 세대(~1959년)	㉣	9.1	36.2	52.0	2.7	2.48		
주관적 계층 인식	2015년	하(하상+하중+하하)	㉠	6.5	28.6	59.6	5.2	2.64	1.321	
		중(중상+중중+중하)	㉡	4.3	29.2	61.6	4.9	2.67		
		상(상상+상중+상하)	㉢	5.0	34.7	52.1	8.3	2.64		
		하(하상+하중+하하)	㉠	8.9	35.6	51.3	4.2	2.51		
	2019년	중(중상+중중+중하)	㉡	5.3	30.7	61.3	2.7	2.61		11.519*** (㉡)>㉠
		상(상상+상중+상하)	㉢	1.1	40.2	56.3	2.3	2.60		
		하(하상+하중+하하)	㉠	8.9	35.6	51.3	4.2	2.51		
		중(중상+중중+중하)	㉡	5.3	30.7	61.3	2.7	2.61		
월평균 소득	2015년	50% 이하	㉠	6.9	31.1	54.3	7.7	2.63	1.151	
		50% 초과~100% 이하	㉡	4.6	28.1	62.4	4.9	2.68		
		100% 초과~120% 이하	㉢	4.6	29.2	62.2	4.0	2.66		
		120% 초과~150% 이하	㉣	5.9	30.7	59.0	4.4	2.62		
		150% 초과	㉤	5.0	28.8	63.2	3.1	2.64		
	2019년	50% 이하	㉠	10.3	37.5	48.3	3.9	2.46	8.561*** (㉠<㉡,㉢,㉣,㉤)	
		50% 초과~100% 이하	㉡	6.4	30.5	60.1	3.0	2.60		
		100% 초과~120% 이하	㉢	4.1	33.6	59.5	2.8	2.61		
		120% 초과~150% 이하	㉣	6.1	26.9	62.4	4.6	2.65		
		150% 초과	㉤	2.8	40.0	55.6	1.7	2.56		

주: * p<.05, ** p<.01, *** p<.001

자료: 보건복지부, 한국보건사회연구원. (2015). 2015년 사회서비스 수요·공급 실태조사. 원자료를 이용해 분석함.

보건복지부, 한국보건사회연구원. (2019). 사회서비스 수요·공급 실태조사. 원자료를 이용해 분석함.

4. 나가며

이 글에서는 2015년과 2019년 사회서비스 수요·공급 실태조사의 원자료를 분석하여 세대, 계층에 따른 집단 간 복지 태도의 특성과 변화를 확인하였다. 분석 결과를 정리하면 다음과 같다.

첫째, 2015년 대비 2019년 복지 태도 변화를 살펴본 결과, 변화의 폭은 크지 않았으나 대상 선정의 보편성과 정부 주도적 사회서비스 사업 추진에 대한 동의는 증가하여 확대된 복지국가에 대한 지지도가 높아졌음을 확인할 수 있었다. 다만 재원 마련 방식에 대해서는 국가가 좀 더 부담하고, 소득이 높더라도 비용에 대한 이용자의 부담을 줄이는 방향으로 변화했다. 이러한 태도는 행동적 요소인 세금 부담에 대한 축소된 동의로 확인된다. 복지 확대에는 찬성하지만 증세는 반대하는 복지 태도의 이중성, 일명 ‘넌프(NOOMP: Not Out Of My Pocket) 현상’이 사회서비스 영역에서도 나타남을 발견할 수 있었다.

둘째, 복지 태도의 세대 간, 계층 간 차이가 포착되었다. 산업화 세대는 선별적인 복지를 지지하고, 국가가 재원을 마련하여 서비스 비용을 지원하는 것을 선호하며, 증세에 대한 동의 정도도 가장 낮았다. 반면 정보화 세대 I의 경우, 보편주의 서비스 제공에 대한 지지율과 정부의 사회서비스 정책 추진에 대한 지지율이 높았다. 증세에 대한 동의 역시 가장 높은 것으로 나타났다. 경제적 지위가 높은 집단은 정부의 사회서비스 정책 추진에 대한 지지율이 가장 낮고 증세에 대

해서는 중도적 입장이었으나, 경제적 지위가 낮은 집단은 정부 정책 추진에 대한 지지율은 가장 높으나 증세에 대한 동의는 가장 낮은 것이 확인되는 등 세대 간, 계층 간 복지 태도의 유의미한 차이가 발견되었다.

셋째, 이러한 세대 간, 계층 간 복지 태도의 차이는 2015년에 비해 2019년에 더욱 뚜렷해졌다. 정부의 사회서비스 사업 추진에 대한 지지, 추가적인 세금 부담에 대한 동의는 2015년에 유의미한 차이를 발견하지 못했으나, 2019년에는 집단 간 차이가 통계적으로 유의미한 것으로 나타났다. 이는 세대 간, 계층 간 복지 태도의 차이가 더 선명해졌으며, 사회서비스 정책의 복지 태도를 결정하는 일이 세대와 계층을 관통하는 다양한 이해관계에 더 영향을 받고 있음을 확인하는 결과라 볼 수 있다.

분석 결과를 근거로 정책적 함의를 제시하면 다음과 같다. 우선 사회서비스 정책 추진에 관한 국민적 합의를 도출할 필요가 있다. 2010년 무상보육, 무상급식 논쟁을 시작으로 한 선별주의-보편주의 대립은 최근까지 선거의 핵심 이슈이자 논쟁의 대상이 되고 있다. 사회서비스 정책 대상을 누구로 할 것인지, 비용 부담은 어떻게 할 것인지 등 정책 추진에 관한 국민적 합의를 바탕으로 좀 더 효율적인 정책이 추진되어야 할 것이다. 특히 정책 추진의 기반이 되는 증세와 관련해서는 더욱더 그러하다. 지난 10년간 급격히 제도화된 사회서비스는 필연적으로 국가의 많은 지출을 필요로 함에도 불구하고 정부는 지속해서 ‘증세

없는 복지'를 주장하고 있다. 물론 증세에 대한 일반적 저항을 고려했을 때 증세를 언급하는 것은 매우 부담스러운 일임에 틀림없다. 그러나 증세는 효과적인 조세 구조를 마련하는 정책적 접근뿐만 아니라 국민의 공감대와 합의를 이끌어내는 정치적 과정이 필요하다(남윤민, 2018). 복지 태도의 행동적 요소로서 추가적인 세금 부담을 긍정적으로 인식하고 있는 집단의 특성을 더욱 면밀히 분석하고 영향 요인을 검토하여 증세에 대한 사회적 수용성을 높일 수 있는 방안을 마련할 필요가 있을 것이다. 2015년, 2019년 사회서비스 수요·공급 실태조사 분석 결과, 사회서비스 이용 경험이 있는 집단의 경우 이용 경험이 없는 집단에 비해 추가적 세금 부담에 대한 동의 수준이 유의미하게 높았다.⁴⁾ 추후 추가적인 분석이 필요하겠으나, 체감도 높은 사회서비스제도 설계 등이 하나의 대안이 될 것이다.

마지막으로 세대 간, 계층 간 뚜렷해지는 복지 태도의 차이만큼 우리 사회에서 심화된 세대 간, 계층 간 갈등에 주목하지 않을 수 없다. 사회서비스 정책의 수용성을 높이면서 세대 간, 계층 간 갈등을 완화할 수 있는 사회서비스제도 설계에 대한 고민이 필요한 시점이다. ■

참고문헌

김교성, 김윤민. (2016). 복지태도의 이중성. 한국사회복지학, 68(2), 27-51.

김사현. (2019). 사회복지 공공성: 새로운 복지정치 담론의 제안. 사회복지정책, 46(4), 159-186.

김사현. (2010). 복지국가의 제도적 특성이 복지태도에 미치는 효과 : 노동인구 및 비노동인구에 대한 복지태도를 중심으로. 성균관대학교 박사학위 논문.

김수정, 남찬섭. (2015). “서민”은 복지확대를 지지하는가?: 비계급성과 비일관성 명제를 넘어서. 사회복지연구, 46(4), 351-374.

김영순, 여유진. (2011). 한국인의 복지태도: 비계급성과 비일관성 문제를 중심으로. 경제와 사회, 91, 211-240.

김영순, 노정호. (2017). 복지태도에 있어서의 세대효과. 한국정당학회보, 16(3), 109-142.

남윤민. (2018). 한국의 복지확대와 증세에 대한 동일한 태도와 상반된 태도 결정요인. 담론 201(Discourse 201), 21(2), 7-37.

박미경, 조민효. (2016). 한국인의 복지태도: 잠재집단분석을 중심으로. 한국정책학회 추계학술발표논문집. 950-967.

보건복지부, 한국보건사회연구원. (2015). 2015년 사회서비스 수요·공급 실태조사.

보건복지부, 한국디자인진흥원. (2017). 2017년 사회서비스 수요·공급 실태조사.

보건복지부, 한국보건사회연구원. (2019). 2019년 사회서비스 수요·공급 실태조사.

4) 이용 경험이 있는 경우 2015년, 2019년 각각 2.72점, 2.60점, 이용 경험이 없는 경우는 각각 2.59점 2.50점으로 p<.001에서 통계적 유의미성이 있는 것으로 확인되었다.

- 여유진, 김영순. (2015). 한국의 중간층은 어떤 복지국가를 원하는가? 중간층의 복지태도와 복지국가 전망에의 함의. 한국정치학회보, 49(4), 335-362.
- 윤상용, 홍재은, 김보미. (2019). 복지태도의 세대간 비교 - 연령 및 계층의 조절효과 적용. GRI 연구논총, 21(1), 1-24.
- 이상록, 이순아, 김형관. (2017). 한국인의 복지태도 변화에 대한 종단자료 분석. 한국복지패널 학술대회 논문집. 215-238.
- 이현우, 박시남. (2016). 복지확대에 대한 태도 결정요인 분석: 개인이익을 넘어서. OUGHTOPIA, 31(1), 267-298.
- 정순돌, 송아영, 전해상. (2015). 복지태도와 연령주의에 대한 연구: 노인과 비노인의 비교를 중심으로. 노인복지연구, 70, 245-266.
- 조남경. (2017). 복지태도의 세대 간 균열 연구: 연령효과와 분리된 코호트 효과와 그 요인의 분석. 한국사회복지학회 학술대회자료집. 677-699.
- Rokeach, Milton. (1970). Beliefs, attitude and values. SanFrancisco: Jossey-Bass In.