

본 연구결과는 사회적 통합을 위한 장애인 고용정책에
대한 노동부의 학술연구용역사업에 의한 것임

사회적 통합을 위한 장애인 고용정책

2002. 11.

연구기관 : 한국노동연구원

노동부

연 구 진

연구책임자 : 안주엽(한국노동연구원 동향분석실장)

연 구 원 : 박찬임(한국노동연구원 연구위원)

황수경(한국노동연구원 연구위원)

이상호(한국노동연구원 연구원)

장애인의 권리선언

- 장애인이라 함은 선천적이든 후천적이든 간에, 신체적, 정신적 능력의 불완전으로 인하여 일상의 개인적 또는 사회적 생활에서 필요한 것을 확보하는데 자기 자신으로서는 완전하게 또는 부분적으로 할 수 없는 사람을 의미한다.
- 장애인은 보장구를 포함한 의료적, 심리적, 기능적 치료와 의료적, 사회적 재활, 교육, 직업교육, 훈련 및 재활, 원조, 상담, 직업알선 및 기타 장애인의 능력과 기술을 최대한으로 개발하고 그들이 사회통합 또는 재통합의 과정을 촉진시킬 수 있는 서비스를 받을 권리가 있다.
- 장애인은 경제적, 사회적 보장 및 상당한 수준의 생활을 누릴 권리를 가진다. 장애인은 그 능력에 따라 보장을 받고, 고용되어, 유익하고 생산적이며 보수를 받는 직업에 종사하고, 노동조합에 참여할 권리를 가진다.

- 제30차 UN총회 결의 중에서 -

목 차

I. 머리말	1
II. 장애인 고용문제의 이해	5
1. 장애인의 정의와 고용정책의 대상	5
2. 장애인 고용정책의 유형	14
3. 장애인 고용이론: 노동시장적 접근의 필요성	22
III. 장애인 노동시장의 구조적 특징	27
1. 장애인 고용현황 및 문제점	27
2. 장애인 노동시장의 구조분석	38
IV. 장애인고용정책의 목표 및 추진전략	60
1. 제1차 장애인고용촉진 계획의 성과와 한계	60
2. 장애인 노동시장의 고용여건 전망	80
3. 제2차 장애인고용촉진 계획의 목표 및 추진전략	87
V. 고용정책 수단의 개선	95
1. 장애인 고용환경의 개선	95
2. 의무고용제도 개선 및 실효성 확보	112
3. 직업영역 확대를 위한 장애인 직업능력개발	122
4. 다각적인 일자리 창출	135

VI. 장애인고용정책의 추진기반 구축	141
1. 장애인 고용확대를 위한 기초인프라 정비	141
2. 장애인 고용촉진관련정책의 전달체계 효율화	151
<부록> 선진국의 장애인고용정책	169
참고문헌	207

표목차

<표 II-1> 장애인복지법에 따른 장애분류 및 장애범주 확대계획	7
<표 II-2> 각국의 장애범주 및 출현률	9
<표 II-3> 1995년·2000년 장애인 실태조사에 의한 장애인구	10
<표 II-4> 연도별 등록장애인수	11
<표 II-5> 장애유형별 등록현황 (2002.년 3월말 현재)	12
<표 II-6> 재가장애인의 장애원인별 장애유형별 구성(2000)	13
<표 II-7> 주요국가의 장애인 고용정책의 특징	19
<표 II-8> OECD국가별 장애인 고용정책의 재정지출 및 수혜대상(1992/1993)	21
<표 II-9> 한국, 미국, 독일 장애인의 경제활동상태	22
<표 III-1> 재가장애인의 연령별 경제활동인구, 취업인구 및 실업률	28
<표 III-2> 장애인 고용현황 (2001.12월 현재)	29
<표 III-3> 민간기업 연도별 고용현황 (공기업 포함)	29
<표 III-4> 취업자의 종사상 지위 (2000)	31
<표 III-5> 장애인의 직업분포 (2000)	32
<표 III-6> 기관별 장애인 취업알선 현황 (2001.12월 현재)	33
<표 III-7> 장애인고용촉진공단의 장애인 취업알선 추이(1991-2001)	34
<표 III-8> 지체장애인의 연령 및 학력분포	35
<표 III-9> 실직 장애인들이 구직활동시 어려운 점	37
<표 III-10> 장애특성별 취업자 분포	40
<표 III-11> 장애 발생후 계속 근무할 수 있었는지 여부	40
<표 III-12> 장애/비장애인의 인구사회학적 특성	42
<표 III-13> 취업 장애인의 경제활동상태	43
<표 III-14> 노동패널과 장애인실태조사의 비교	43
<표 III-15> 비경제활동인구의 취업의사	44

<표 III-16> 취업/미취업 장애인의 인구사회학적 특성	46
<표 III-17> 장애인 취업자의 산업·직종별 분포	47
<표 III-18> 취업자의 주당평균근로시간	48
<표 III-19> 취업자 개인의 월평균임금 및 소득 분포	49
<표 III-20> 가구소득 분포	50
<표 III-21> 국가별 가구소득의 비교	50
<표 III-22> 실증분석에 이용된 변수의 정의	52
<표 III-23> 경제활동참가 및 취업여부 결정요인 분석결과	53
<표 III-24> 프로빗모형에 의해 설명되는 이론적 취업확률	56
<표 III-25> 임금함수의 추정에 사용된 변수 설명	58
<표 III-26> 장애인 임금함수 추정결과	59
<표 IV-1> 제1차 장애인고용촉진 5개년 계획의 예산계획	63
<표 IV-2> 직업능력개발사업 확충 관련 예산 추이 및 실적	65
<표 IV-3> 사업체 고용촉진 지원 관련 예산 추이 및 실적	68
<표 IV-4> 장애인근로자 직업생활 지원 확대 관련예산 추이 및 실적	70
<표 IV-5> 중증장애인 고용환경개선 관련예산 추이 및 실적	72
<표 IV-6> 체계적인 취업서비스 제공 관련 예산 추이 및 실적	75
<표 IV-7> 사회적 인식개선사업 강화 관련 예산 추이 및 실적	76
<표 IV-8> 국가 및 지방자치단체의 장애인 의무고용 이행률	78
<표 IV-9> 재가장애인의 연령별 경제활동인구, 취업인구 및 실업률	81
<표 IV-10> 취업자의 종사상 지위	82
<표 IV-11> 장애인 고용현황 (2001.12월 현재)	83
<표 IV-12> 민간기업 연도별 고용현황 (공기업 포함)	84
<표 IV-13> 장애인 전망	85
<표 V-1> 생활보호법과 국민기초생활보장법 비교	97
<표 V-2> 장애인가구의 가구규모별 최저생계비 및 소득평가액 기준(2001)	98
<표 V-3> 재가장애인의 장애로 인한 추가 소요비용	99
<표 V-4> 고용장려금의 지급단가	104

<표 V-5> 장애인고용을 위한 작업시설 설치자금 융자 및 지원	107
<표 V-6> 장애인 근로자관리 인력비용 지원	107
<표 V-7> 장애인기준고용률 및 부담금 기준	115
<표 V-8> 기업유형별 적용제외율	118
<표 V-9> 적용제외를 감안한 국가·지자체의 의무고용 현황	119
<표 V-10> 외국의 기준고용률	120
<표 V-11> 독일의 장애인 의무고용부담금 차등 적용액	122
<표 V-12> 장애인 자영업 창업자금 융자 지원제도	140
<표 VI--1> 자료 수집방법별 장단점	142
<표 VI--2> 미국 직업재활 전문가의 자격요건	149
<표 VI--3> 보건복지부 장애인 직업재활시설의 구분	154
<표 VI-4> 장애인 업무 담당부서	156
<표 VI-5> 각 문제영역별 담당부서	157
<표 VI-6> 장애인 직업재활시설의 분포	158
<표 VI-7> 직업훈련시설 평가기준표	159
<표 VI-8> 각 지원시설의 역할과 지원내역	160

그림목차

[그림 II-1] 연도별 등록장애인수 증가추이	11
[그림 II-2] 장애인 고용 및 고용시책의 유형	17
[그림 III-1] 연도별 의무고용업체의 장애인고용비율 및 등록장애인 추이	30
[그림 III-2] 장애인촉진공단의 장애인 취업알선 추이	34
[그림 IV-1] 등록장애 출현률	85
[그림 IV-2] 의무고용률 대비 장애인 고용률의 전망	86
[그림 VI-1] 총체적인 장애인복지 메타평가자로서의 장애인 복지조정위원회	163

I. 머리말

- 장애인의 생존권 및 노동권 등 기본적 인권을 보장하는 것이 인간존엄성을 확보하기 위한 복지의 최종목표이며, 이는 또한 헌법과 법률에 의해 부여된 국민의 기본권리를 보장하기 위한 국가의 의무와 책임임.
- 장애인 복지정책의 궁극적 목표는, 장애인이 어떠한 사회적 편견이나 차별 없이 정상인과 동일하게 사회일원으로서의 권리와 의무를 행사함으로써 사회에 완전하게 통합 (social inclusion and integration)되도록 하는 데 있음.
- 장애인 복지정책은, 「국제 장애인의 해」 행동계획에서 명시한 바와 같이 ‘장애인은 다른 구성원과는 다른 욕구를 지닌 특별한 사람이 아니라 다만 통상적이고 인간적인 욕구를 충족시키는데 특별히 곤란을 갖고 있는 보통의 시민’이라는 인식이 전제되어야 함.
- 1990년 장애인고용촉진등에 관한 법률이 제정되고 1998년에 장애인고용촉진 5개년계획을 수립함으로써,
 - 장애인정책이 중증장애인을 대상으로 하는 보호차원의 시혜적 복지정책에서 장애인의 사회적 통합을 목표로 하는 생산적 복지(Productive Welfare) 혹은 정상화(Normalization) 정책으로 방향을 전환하기 위한 기틀을 마련함.
- 장애인 복지정책에서 정상화의 핵심은 일할 의사와 능력이 있는 장애인에게 다른 사회구성원과 동등하게 취업기회를 보장함으로써 일반적인 생활환경 속에서 일상생활을 영위할 수 있도록 하는 것임.

- 현대사회에서 직업활동은 소득의 원천일 뿐만 아니라 가장 기본적인 사회참가의 형태이기 때문에 장애인 고용정책은 소득보장이라는 측면과 아울러 장애인의 사회적 통합이라는 관점에서도 그 중요성이 대단히 높음.
- 2000년 현재 우리나라의 전체 장애인구는 1449.5천명으로 장애인출현율은 3.1% 수준이며, 이 가운데 1331.5천명이 15세 이상 인구인 것으로 추정되고 있음.
- 이들 경제활동가능인구 중 경제활동참가율은 47.8% 수준으로 다른 선진국에 비해 크게 낮은 수준을 유지하고 있으며, 취업률(71.6%)이 저조하고 실업률(28.4%)이 매우 높다는 특징을 보임.
- 특히 장애인 실업률은 2000년 6월의 전체 실업률 4.2%와 비교할 때, 무려 7배에 달하는 수치로 우리사회에서 장애인의 고용여건이 매우 열악함을 단적으로 보여줌.
- 각종 재해로 인한 후천적 장애인이 점차 증가하는 추세를 보이고 있는 가운데, 국가 경제수준의 향상, 시민사회의 성숙 등에 힘입어 장애인에 대한 편견이 완화되고 다양한 장애인 편의시설로 인한 장애인의 이동성이 증가되어 장애인들의 노동시장 참여 욕구는 급속하게 증가하고 있음.
- 그러나 경제환경이 급속도로 변화하는 가운데 시장경제논리가 가속화되면서, 경쟁적 환경에 놓여있는 기업들은 생산성 저하나 효율성을 이유로 장애인을 고용을 기피하여 노동시장에서의 장애인 고용여건은 크게 개선되지 않고 있음.
- 1991년 이래 상시 300인 이상 사업주는 장애인을 2% 의무고용토록 하고 있으나, 2001년 현재 민간기업의 장애인 고용률은 1.0%에 불과하고 공무원 및 공기업의 경우도 1.6~1.8% 수준에 머물러 기준고용률에 현저히 미달되고 있음.
- 다른 한편으로는 경제환경이 전통적인 물적자원기반경제에서 지식기반경제로 전환되는 과정에서, 지식기반산업을 중심으로 일자리 창출과 감소가 활발히 이루어지고 직업형태 및 고용형태가 다양해지면서 장애인의 직업접근성이 확대될 수 있는 긍정적

인 측면도 있음.

- 이러한 상황에서 기업에게 사회적 책임준수라는 명분만을 강조하고 이에 의존해 장애인고용을 강제하는 정책은 실효성을 갖기 어려우며, 생산성과 효율성과의 연계를 강조하는 장애인복지의 새로운 패러다임의 필요성이 제기됨.
- 우리나라의 경우, 선진 복지국가의 교훈을 바탕으로 복지 수준의 급격한 제고에 따른 부작용을 최소화하기 위한 방안으로 생산적 복지의 개념을 도입하였으며, 이를 토대로 복지와 근로활동의 연계를 통한 근로유인책 및 고용증대방안을 개발하는 데 정책적 초점을 맞춤.
- 새로운 복지패러다임인 생산적 복지의 정책이념에 비추어, 장애인고용정책은 장애인 복지정책에 있어 핵심적 지위를 차지함.
- 상당수의 기업이 장애인을 채용하기보다는 부담금 납부를 선호하고 있는 데에는, 여전히 장애인에 대한 편견이나 잘못된 인식이 작용하는 측면이 있으나,
- 보다 근본적으로는 장애인의 일반적인 교육수준이 낮고 재활 및 직업훈련이 노동시장 상황에 긴밀하게 연계되지 못하여, 장애인 노동시장에서 수요와 공급의 불일치가 존재하기 때문이라고 할 수 있음.
- 장애인 노동시장에서 숙련 및 기능수준에서의 수요와 공급의 불일치가 존재하는 경우, 불일치의 갭(gap)만큼 사회가 부담해야 할 비용이 증가하게 되고 장애인고용을 위한 정책적 노력에도 불구하고 노동시장에서는 높은 수준의 구조적 실업이 만성화할 가능성이 매우 높다고 할 수 있음.
- 이러한 장애인의 고용현실을 정확히 이해하기 위해서는 장애인 고용을 저해하는 구조적 요인들을 실증적으로 규명하는 장애인 노동시장 구조분석이 시급히 요청됨.
- 그간의 장애인고용 연구는 당위적 차원에서의 이론적 논의나 단편적 사례 중심의

실태분석에 머물러 장애인 고용촉진을 위한 구체적인 정책방향을 수립하는데 크게 미흡하였음.

- 본 연구에서는 장애인의 고용현실을 바탕으로 장애인 노동시장의 구조적 특성을 분석하고 이에 근거하여 고용여건을 전망함으로써,
 - 장애인 정상화정책에 부합하는 장애인고용 정책기조 및 방향을 제시하고 장애인 고용촉진을 위한 현실정합적인 정책대안을 모색하고자 함.
- 아울러 본 연구는 제1차 장애인고용촉진 5개년계획('98~'02)이 올해로 종료됨에 따라,
 - 1차 5개년계획 하에서 추진된 정책들의 성과와 한계를 분석적으로 검토함으로써 제2차 장애인고용촉진 5개년계획('03~'07)의 전반적 방향을 제시하고 구체적인 세부계획 수립에 직·간접적으로 기여하고자 함.

II. 장애인 고용문제의 이해

1. 장애인의 정의와 고용정책의 대상

- 장애는 신체 또는 정신기능의 저하·이상·상실 또는 신체 일부의 결손 등과 같은 의학적 차원의 협의의 장애뿐만 아니라 이로 인해 발생하는 사회적 활동에서의 장애까지를 포함하는 포괄적 개념으로 이해됨.
- UN 총회(1975년)에서 채택된 장애인 권리선언에 따르면, 장애인은 ‘선천적이든 후천적이든 신체적, 정신적 능력의 불완전으로 인하여 일상의 개인적 또는 사회적 생활에서 필요한 것을 확보하는데 자기 자신의 힘만으로는 완전하게 할 수 없는 사람’으로 정의됨.(장애인의 권리선언, UN총회 결의 3447(제30차) 1975년 12월 9일 채택)
- 그러나 법에서 규정하는 장애의 정의에 따라 각 나라에서의 복지정책의 수혜범위가 정해지기 때문에 현실적인 의미에서의 장애의 정의는 각 나라의 법적인 정의를 따르게 되는 것이 보편적임.
 - 국가마다 공식적으로 인정되는 장애의 범주가 장애 및 장애인의 현실적인 정의가 되며, 이는 그 나라의 사회문화적 여건과 경제적 수준, 그리고 사회의 지배적인 가치기준을 반영해 변화함.
- 우리나라의 경우, 1989년의 「장애인복지법」에서는 장애인은 ‘지체장애, 시각장애, 청각장애, 언어장애 또는 정신지체 등 정신적 결함으로 인하여 장기간에 걸쳐 일상생활 또는 사회생활에 상당한 제약을 받는 자’로 정의되어 있었음.
 - 이와 같이 법적인 장애범주가 5가지 장애로 되어 있고 주로 신체·정신상의 1차적

장애에 국한하여 다른 나라에 비해 장애인정책의 대상이 되는 장애인의 범주가 매우 협소하다는 지적을 받아왔음.

○ 이에 1999년에 개정된 「장애인복지법」에서는 장애인을 ‘외부 신체기능의 장애, 내부 기관의 장애와 정신지체, 정신질환에 의한 장애로 인하여 장기간에 걸쳐 일상생활 또는 사회생활에 상당한 불편을 겪는 사람’(제2조)으로 규정하여,

- 장애범주가 기존의 1차적 장애에 한정하는 5가지 영역 이외에 신장이나 심장장애 등 내부장애와 정신장애 등으로까지 확대되고 이로 인해 발생하는 사회적 활동에서의 장애를 포함하는 개념으로 전환됨.

○ 이러한 장애범주의 확대계획에 따라,

- 1단계로 심장, 신장기능장애 등 신체 내부기관의 장애 및 정신질환장애, 자폐 등이 법적인 장애범주에 포함되었고,

- 2단계로 완치가 어려운 간질환 및 만성 알코올중독, 약물중독, 기질성 뇌증후군, 자폐를 제외한 기타 발달장애를, 3단계로 안면기형, 치매, 비뇨기계 및 피부질환 등을 범주확대 대상으로 고려하고 있음. (<표 II-1> 참조)

○ 장애범주의 확대와 같은 제도적 변화는, 우리의 장애범주가 선진국에 비해 그 동안 지나치게 협소하게 인정되어왔기 때문이기도 하지만,

- 장애의 양상이 과거와 크게 달라지고 있고 새로운 질병의 등장이나 의학의 발달, 복지여건의 변화 등에 의한 필연적인 결과라고 할 수 있음.

○ 장애인복지법에 따라 우리나라는 현재 지체장애인, 뇌병변장애인, 시각장애인, 청각장애인, 언어장애인, 정신지체인, 발달장애인, 정신장애인, 심장장애인, 신장장애인 등 10가지 유형을 인정하고 있으며, 장애인은 지방자치단체에 등록하게 하여 장애인정책의 1차적 대상(등록장애인)으로 간주함.

<표 II-1> 장애인복지법에 따른 장애분류 및 장애범주 확대계획

대분류	중분류	소분류	세분류	2차 확대	3차 확대
신체적 장애	외부 신체기능의 장애	지체장애	- 절단장애 - 관절장애 - 지체기능장애 - 변형 등의 장애		- 안면기형
		뇌병변 장애	- 중추신경의 손상으로 인한 복합적인 장애		
		시각장애	- 시력장애 - 시야결손장애		
		청각장애	- 청력장애 - 평형기능장애		
		언어장애	- 언어장애 - 음성장애		
	내부기관의 장애	신장장애	- 투석중인 만성신부전증 및 신장이식자	- 만성호흡기 질환 - 만성간질환	- 소화기질환 - 비뇨기질환
		심장장애	- 일상생활이 현저히 제한되는 심장기능 이상자		
정신적 장애	정신지체		- 지능지수가 70 이하인 경우		
	정신장애		- 정신분열병 - 분열정동장애 - 양극성정동장애 - 반복성우울장애	- 만성알코올·약물중독 - 기질성 뇌증후군	- 치매
	발달장애		- 자폐증	- 기타 발달 장애	

자료 : 보건복지부, 2000.

- 장애범주의 확대는 단순히 법정장애인의 확대라는 의미 외에도 그 동안 복지서비스를 전혀 제공받지 못하고 사각지대에 놓여있던 많은 장애인들로 하여금 복지혜택을 받을 수 있는 기회를 제공하게 되었다는 점에서 큰 의의를 가짐.
- 장애인의 범위는 그 나라의 정치, 경제, 사회적 제반 여건과 복지수준에 따라 각기 다르게 정하고 있으며, 구미선진국의 경우 대체로 그 범위가 넓고 동남아지역은 그 범위가 대체로 좁게 나타나고 있음. (<표 II-2> 참조)

- 인구 100명당 장애인수를 의미하는 장애인 출현율은 미국 17.2명('91년 기준), 호주 15.6명('87년 기준), 영국 14.2명('87년 기준), 독일 8.4명('91년 기준), 일본 3.5명('91년 기준)이며, 우리나라는 2000년 현재 3.09명으로 추정됨.
- 선진국에서는 정서장애, 학습장애, 알콜중독 등으로 인해 사회활동에 어려움을 겪는 자를 장애인의 범주에 포함시키는 것이 일반적이며, 특히 스웨덴의 경우에는 의사소통이 어려운 이민자도 장애인으로 정하여 보호하고 있음.
- 세계보건기구(WHO)는 인구의 10%를 장애인으로 추정하고 있음.
- 구미선진국의 경우와 우리나라를 포함한 동남아국가의 장애인 규모를 비교해 보더라도 법적인 장애기준과 범주가 장애인의 규모에 얼마나 큰 영향을 미치는지 알 수 있음.
- 장애범주의 확대는 사회통합의 관점에서 매우 중요한 출발점으로서 장애인복지의 기본 이념이라고 할 수 있는 진정한 의미의 사회통합을 달성하기 위해서는 합리적인 장애범주의 설정이 전제되어야 할 것임.
- 그러나 법적인 장애범주의 확대는 곧 장애인정책의 직접적인 대상의 확대를 의미하므로 인구규모나 복지재정, 서비스내역 등과 긴밀하게 연계되어 있음을 고려할 때,
 - 향후 장애범주 확대를 추진함에 있어서는 정책대상의 확대에 수반되는 문제점들을 충분히 검토하고 예상되는 변화에 대처할 수 있는 대응방안을 강구하는 등의 선행작업이 필요할 것임.
 - 따라서 2단계 및 3단계 장애범주 확대계획을 추진함에 있어서는 보건복지부, 노동부, 교육부 등 직접적인 장애인정책 관련부처 간의 충분한 사전검토 및 협의를 거쳐 실질적인 정책적 성과를 거둘 수 있도록 하여야 할 것임.

<표 II-2> 각국의 장애범주 및 출현율

구 분	장 애 범 주	장애인구비율
미 국	◦ 일상활동을 제약하는 1가지 이상의 신체적·정신적 기능장애를 지닌 자(생리적 장애나 상태, 외형적 추형, 신경계, 근골격계, 감각기관, 생식기, 소화기, 비뇨기, 피부, 혈액 및 내분비계의 1가지 이상의 손실) ◦ 정서적 정신적 질환, 학습장애, 심리적 장애	17.2%(1991)
일 본	◦ 지체, 시각, 청각·언어, 지적장애, 내부장애(심장기능, 호흡기능, 신장기능, 방광 및 직장기능, 소장기능장애) ◦ 정신장애	3.5%(1991)
영 국	◦ 시각, 청각, 언어, 정신질환, 질병, 부상, 선천적 기형 ◦ 이로 인해 자신의 연령, 경험, 자격에 상응하여 취업하지 못하는 자	14.2%(1987)
스웨덴	◦ 신체적 결손 + 선진적 결손 + 사회적 장애(알코올중독, 약물중독, 언어장애가 있는 외국 이민자)로 인하여 취업이나 직장유지가 곤란한 자 ◦ 장애종류: 폐질환, 심장질환, 알레르기, 당뇨, 이동장애, 시각장애, 청각장애, 노동력감소, 타인의존, 중복장애	미상
호 주	◦ 신체적, 지적, 심리적, 정신적, 감각적, 신경적 장애와 추형, 기형, AIDS 등	15.6%(1987)
독 일	◦ 정상에서 벗어난 신체적, 정신적, 심리적 상태에서 기인하는 지속적인(6개월 이상) 기능저하 상태	8.4%(1991)

주 : WHO가 정한 장애범위는 ‘선천적 또는 후천적으로 발생한 신체적·정신적 능력의 불완전으로 인한 일상의 개인적 활동 또는 사회적 활동을 자력으로 완전 또는 부분적으로 할 수 없는 경우’로 규정하고 있는데 이는 내부장애 뿐만이 아니라 각종 약물중독, 정신질환까지 포함하는 광의의 개념으로서 국가의 재정부담능력과 복지수준이 높은 선진국에서 대부분 인정하고 있음.

자료 : 보건복지부, 2000. 권선진(1998)에서 재인용.

○ 2000년 장애인 실태조사 보고에 따르면, 우리나라의 장애인출현율은 장애범주 확대와 자연증가율에 의해 1995년의 2.35%에서 0.74%가 증가한 3.09%이고, 총 장애인구는 약 40여만명이 증가한 1,449,496명으로 추정됨(보건복지부, 2001).

- 이는 연평균 증가율 7.5%로 우리 나라 인구증가율 0.7%¹⁾ 보다 10배 이상 높은 수치를 나타내는 것임.

<표 II-3> 1995년 · 2000년 장애인 실태조사에 의한 장애인구

(단위 : 명)

계	지체 장애	뇌병변	시각 장애	청각 장애	언어 장애	정신 지체	발달 장애	정신 장애	신장 장애	심장 장애
1,053,000 (1995년)	614,000		58,000	113,000	23,000	40,000	205,000 (중복)			
1,449,496 (2000년)	605,127	223,246	181,881	148,707	26,871	108,678	13,481	71,797	25,284	44,424

자료 : 보건복지부, 1995년 · 2000년도 장애인 실태조사 결과, 2001

○ 고용촉진 및 직업재활 서비스 등 일차적인 정책대상이 되는 등록장애인수도 등록원년인 1989년에는 218,601명에 불과하였으나 매년 급속히 증가하여 2001년 12월말 현재 1,205,368명에 이르고 있음.

- 등록장애인수의 증가추세를 살펴보면, 1996년까지 매년 약 3만명 정도씩 증가하였으며 그 이후 1997년에는 7만, 1998년 10만, 1999년 17만, 2000년 27만명이 각각 증가하여 특히 최근 들어 급격한 증가추세를 보임(그림 II-1).

- 1998년 이후의 증가는 산재장애인(1-9급)이 등록대상에 포함되게 된 것과 관련됨.

1) 2000년 11월 1일 현재 우리나라 총인구는 46,125천명으로 15년 조사에 비해 1,516천명 늘어난 것으로 추산됨(통계청, 2000년 인구주택 총 조사 결과 보고서, 2001).

<표 II-4> 연도별 등록장애인수

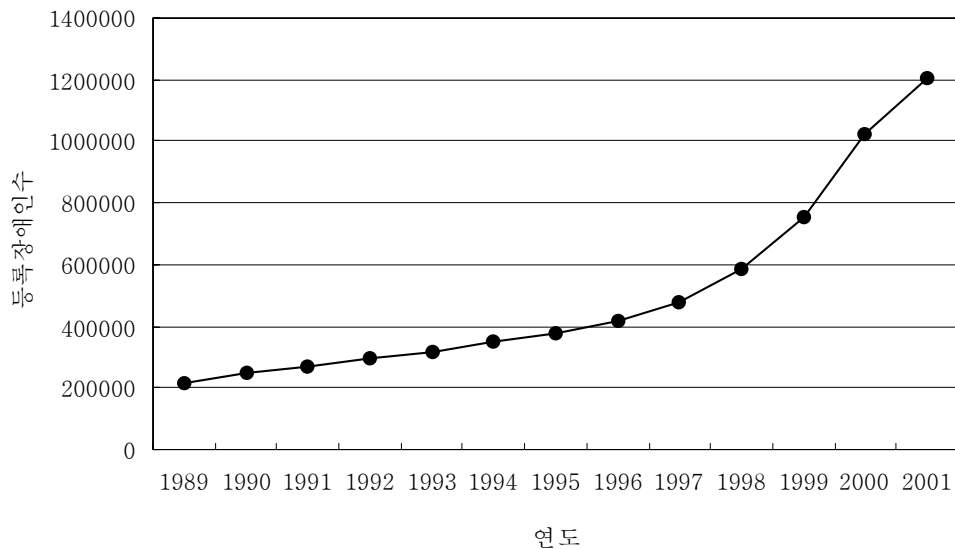
(단위 : 명)

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
증가 인원	218,601	248,447	272,541	293,467	317,939	347,275	378,323	416,889	480,188	582,913	753,451	1,024,371	1,205,368
증가율	-	29,846	24,094	20,926	24,472	29,336	31,048	38,566	63,299	102,725	170,538	270,920	180,997
	-	12.0%	8.8%	7.1%	7.7%	8.4%	8.2%	9.3%	13.2%	17.6%	22.6%	26.4%	15.0%

주 : 시·군·구 등록장애인과 보훈장애인을 합한 등록장애인수임.

자료 : 보건복지부 및 국가보훈처 내부자료, 2002.

[그림 II-1] 연도별 등록장애인수 증가추이



○ 등록장애인(보훈장애인 제외)을 성별·장애유형별로 살펴보면,

- 2002년 3월 현재 등록장애인 1,178,471명 중 남성이 68.4%이고 여성은 31.6%로 남성 장애인이 전체장애인의 3분의 2이상을 차지하는 것으로 나타나며,
- 장애유형별로는 지체장애가 59.5%로 절반 이상을 차지하는 가운데, 시각장애 (10.3%), 청각·언어(9.4%), 정신지체(8.3%) 등의 순서로 관측되고 있음. 2000년 이후 새로 범주에 포함된 정신, 신장, 심장장애 등도 6% 이상 관측되고 있음.

<표 II-5> 장애유형별 등록현황 (2002.년 3월말 현재)

(단위 : 명, %)

	계	지체 장애	뇌병변	시각 장애	청각· 언어	정신 지체	발달 장애	정신 장애	신장 장애	심장 장애
계	1,178,471	701,565	72,463	121,486	111,120	97,499	2,984	34,532	29,174	7,648
(구성비)	(100)	(59.5)	(6.1)	(10.3)	(9.4)	(8.3)	(0.3)	(2.9)	(2.5)	(0.6)
남	805,845	507,353	43,996	81,432	68,709	60,609	2,406	20,336	16,366	4,638
여	372,626	194,212	28,467	40,054	42,411	36,890	578	14,196	12,808	3,010

자료 : 보건복지부 내부자료, 2002.

- 장애발생 원인별로 살펴보면, 우리나라 장애인중 약 6.7%만이 선천적 혹은 출산시 장애인으로 분류되며, 약 90%는 후천적 원인에 의해 장애인이 된 것으로 파악됨. (<표 II-6> 참조)
- 후천적 장애의 비중이 이처럼 높은 것은 우리 사회의 불균형한 경제적·사회적 발전의 후유증을 대변하는 것으로 볼 수 있음(전영평, 1995).
- 즉, 세계 최고의 교통사고발생률, 각종 산업재해의 발생, 안전교육의 부재 및 감시소홀, 환경오염 및 식품오염의 가중 등 급속한 경제성장의 부산물로 각종 경제적·사회적 위험요인들이 대량으로 출현하게 됨에 따른 것임.
- 이처럼 장애발생원인의 대부분이 교통사고, 산업재해 등 사회적, 후천적 요인에 의한 것이라고 할 때, 장애인의 사회통합 문제는 장애인 개인이 아닌 정부와 단체, 기업 등 사회 전체의 연대책임 문제라고도 할 수 있음.
- 이상의 결과를 종합해 보면, 장애범주의 확대 및 사회적·후천적 장애인의 증가 등에 의해 직업재활 및 고용촉진 서비스를 필요로 하는 장애인의 수는 급격히 증가할 것으로 전망됨.

<표 II-6> 재가장애인의 장애원인별 장애유형별 구성(2000)

(단위 : %)

구 분	계	지체장애	뇌병변장애	시각장애	청각장애	언어장애	정신지체	신장장애	심장장애
계	100	100	100	100	100	100	100	100	100
선천적	4.4	1.7	2.5	3.4	6	14.3	23.8	4.3	3.4
출산시	2.3	0.6	4.1	1.1	1.4	10.5	12.2	0	0.8
후천적	89.4	96.3	91.6	92.2	84.7	61.4	44.8	93.6	95.8
미 상	3.9	1.4	1.8	3.3	7.8	13.8	19.2	2.1	0

자료 : 한국보건사회연구원, 「장애인 실태조사」, 2000.

- 장애인수가 크게 증가하고 있는 가운데, 국가 경제수준의 향상, 시민사회의 성숙 등에 힘입어 장애인에 대한 편견이 완화되고 다양한 장애인 편의시설로 인한 장애인의 이동성이 증가되어 장애인들의 노동시장 참여욕구가 급속하게 증가하고 있음.
- 아울러 우리나라에서도 선진 복지국가의 교훈을 바탕으로 복지 수준의 급격한 제고에 따른 부작용을 최소화하기 위한 방안으로 생산적 복지(Productive Welfare)의 개념을 도입함에 따라, 이를 토대로 복지와 근로활동의 연계를 통한 근로유인책 및 고용증대방안을 개발하는 데 정책적 초점을 맞춤.
- 새로운 복지패러다임인 생산적 복지의 정책이념에 비추어, 장애인고용정책은 장애인 복지정책에 있어 핵심적 지위를 차지함.
- 생산적 복지의 정책이념 하에서, 장애인 직업재활 및 고용지원 서비스는 장애인을 단순한 시혜의 대상에서 적절한 직업재활서비스를 통해 직업활동이 가능한 능동적인 사회활동의 주체로서 전환시키는 가장 대표적인 정책이라 할 수 있음.
- 일각에서 장애인 직업재활 및 고용지원의 대상은 직업생활에 제약을 받는 자로서 장애인복지법에서 정한 일상생활에 제약을 받는 자와는 다른 개념이므로 직업적 장애를 새로 정하는 것이 바람직하다고 주장하기도 하나, 직업적 장애를 판정하는 별도의

기준을 만드는 것 자체도 매우 어려운 작업이며 선진국에서도 그 예를 찾기 어려움.

- 아무리 심한 장애를 가진 장애인이라 해도 모든 부분의 능력에 장애를 가지는 것은 아니므로 원칙적으로 전체 장애인 모두가 고용정책의 대상이 되어야 함. 그러나 능력의 손상이 크지 않은 경증장애인의 경우 점차적으로 비장애인의 고용정책이 수용할 수 있는 여지가 증가하였고, 오히려 장애인 취업지원서비스에 대한 수요가 보다 중증의 장애인에게로 점차 확대되고 있는 추세를 적극적으로 반영하여야 할 것임.
- 따라서 향후 장애인고용정책의 주된 대상은 능력손상이 심한 중증장애인이 단계적인 직업재활과 고용지원서비스를 통해 정상적인 고용이 가능하도록 지원하는 데 역점을 두어야 할 것임.
- 그러나 장애인직업재활 및 고용지원 서비스의 내용은 공급자 중심의 획일적인 지원이 아니라 수요자인 장애인의 입장에서 장애유형과 개인적 특성에 맞는 맞춤형 서비스가 될 수 있도록 하여야 함.
- 즉, 의료적 욕구가 큰 장애인에게는 의료서비스의 지원, 취업을 희망하는 장애인에 대해서는 직업재활을 통한 고용지원서비스가 보다 다양하게 공급되도록 할 필요가 있음.
- 아울러 직업재활서비스의 경우에도 궁극적으로는 장애인의 일반고용을 가능하게 하는 방향으로 일관된 지원이 이루어지는 것이 필요하며, 이를 위해 장애인의 능력에 대한 평가가 정확히 이루어지도록 하여 단계별로 그에 걸맞은 직업능력의 개발, 취업알선 등이 연계될 수 있도록 하여야 할 것임.

2. 장애인 고용정책의 유형

- 장애인은 신체적 기능의 장애로 인하여 정상적인 사회적 역할의 수행에 제약을 받는 자이며, 이러한 제약으로 인해 현대사회에서 소득의 원천일 뿐만 아니라 가장 기본적인

인 사회참가의 형태인 직업생활에 곤란을 겪게 되는 사회적 약자군(minority group)으로 특징지어짐.

○ 개인적 다양성을 전제로 기회에 있어서의 평등을 보장하려는 현대사회의 복지이념은, 장애인에 대해서도 사회적 책임을 중시하고 이들의 장애가 가져오는 불평등성을 제거하기 위한 정책적 노력을 요구하게 됨.

- 결국 장애인복지란 장애로부터 발생하는 경제적, 사회적 손실을 일정부분 보전함으로써 장애인이 사회적 형평을 실현하기 위해 국가가 정책적으로 개입하는 것을 핵심으로 함.

○ 장애인에 대한 복지정책은 크게 소득보조(transfer programs)와 직업재활(rehabilitation)이라는 두 가지의 정책적 과제를 근간으로 함.

- 소득보조프로그램은 장애로 인해 손실된 소득(lost earnings)을 국가가 직접적으로 금전적 보조를 통해 보상하는 소득재분배 정책의 일종으로, 미국과 영국에서 주된 정책기조로 발전해왔음.

- 직업재활 및 고용지원프로그램은 장애로 인해 손상된 직업능력(impairments on the earning capacity)을 향상시켜 장애인 스스로의 자립기반을 마련하는 데 초점을 맞춘 간접적인 보상정책이며, 주로 독일이나 스웨덴 등 유럽을 중심으로 활성화됨.

○ 최근 들어 생산적 복지이념 하에서 장애인 고용이 국가의 경제성장과 공존할 수 있다는 시각이 확산되면서, 장애인정책은 장애인의 직업능력을 배양하고 고용기회를 창출해줌으로써 자립기반을 만들어주는 것을 목표로 점차적으로 고용이 중심이 되는 정책(employment-centered programs)으로 바뀌어가는 추세임.

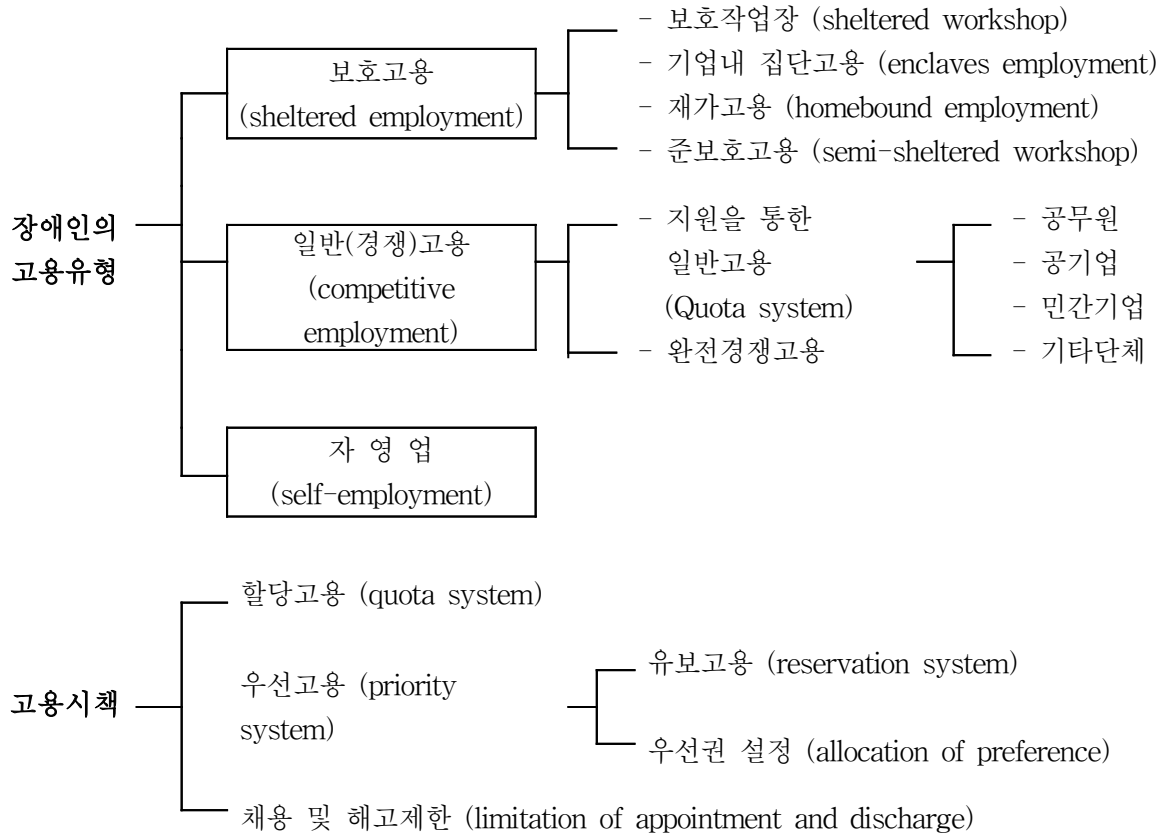
- 전통적으로 미국은 소득보조정책에 보다 많은 노력을 기울이고 노동시장에 대한 정부의 개입은 최소화해온 데 반해, 유럽은 적극적으로 직무를 창출하는 등 상대적으로 재활정책에 노력을 기울여왔음.

- 그러나 미국의 경우도 1990년 장애인법(ADA)을 제정, 민간부문의 고용주로 하여금 필요한 조치를 통해 장애인을 고용할 수 있는 합리적인 노력(affirmative action)을 기울이도록 강제함으로써 유럽식의 고용정책에 보다 근접해짐.
- 따라서 장애인 고용정책은 장애인을 정책대상으로 하여 직업재활을 통해 장애에 기인한 손상(impairments)의 효과를 상쇄시키고 기업으로 하여금 장애인의 채용유인을 높여 장애인의 노동시장으로의 진입비용(entry cost)을 줄여줌으로써 장애인에 대해서도 "동일한 고용기회"가 보장되도록 하는 것을 궁극적인 목표로 함.
- 장애인은 일반적으로 기능이나 능력의 제약으로 인해 노동시장에서의 경쟁에서 매우 취약한 계층이라 할 수 있음. 따라서 장애인의 고용유형은 [그림 II-2]와 같이 보호고용(sheltered employment), 지원고용(supported employment) 등 특수한 형태의 고용을 포함하게 됨.
- 보호고용은 통제(보호)된 작업환경 하에서 장애인 개인에게 근로경험 및 그와 관련된 서비스를 제공해주어, 그들이 정상적인 생활과 생산적인 취업상태로 발전해 나가도록 도와주는 재활시설로서,
 - 작업능력이 일반인에 비해 현저하게 떨어져 일반기업체에 취업이 곤란하며, 경쟁고용을 성취할 수 없는 중증장애인들을 대상으로 함.
 - 생산량에 따라 일정한 보수를 제공함으로써 중증장애인의 사회적, 경제적 의존수준을 감소시키고 자신의 생산능력에 따라 일할 수 있도록 함.
 - 외국의 경우 특수한 생산영역에 대해 사회적 기업을 창출하여 노동수요를 늘리려는 시도가 활발하게 전개되고 있음. 사회적 기업의 대표적인 예로는 영국의 램플로이 공사(Remploy Ltd)²⁾와 스웨덴의 삼할(Samhall)³⁾ 등을 들 수 있음.

2) Remploy 공사는 1944년 제정된 장애인고용법에 의해 장애인들에게 적절한 직업훈련과 생산적인 보호고용을 제공하는 것을 목적으로 1945년에 설립되었으며, 현재 11,400명 이상의 근로자를 고용하고 있고 이중 90%가 장애인으로 구성됨.

3) Samhall은 스웨덴의 노동시장정책의 한 부분으로 완전고용의 실현 및 장애인으로 하여금 노동 시장에서 요구하는 조건을 준비시키기 위해 설립됨. 현재 스웨덴 전역의 800여개 작업장에 약 27,000명의 종업원이 고용되어 있고 이중 93%가 장애인임.

[그림 II-2] 장애인 고용 및 고용시책의 유형



자료 : 장인봉(1999) p.10을 토대로 재구성.

○ 보호고용의 중증장애인이 직업적응훈련과 직업훈련, 생산작업을 통해서 작업능력이 증대하게 되면, 해당 장애인을 개별적으로 노동시장에 취업시키고 이들에 대해 지원 고용을 실시함.

- 지원고용은 중증장애인에 대한 선배치-후훈련(혹은 선고용-후지원) 방식의 고용제도로써, 80년대 이후 종래의 보호고용방식에 대한 반성으로서 미국에서 새로이 시도되어⁴⁾ 최근 각광을 받기 시작함.

4) 1986년 및 1992년 재활법(the Rehabilitation Act)의 개정에 따라 미국에서 지원고용의 개념이 최초로 도입되었으며, 경쟁고용이 불가능하거나 지속될 수 없는 중증장애인에게 지원고용의 형태로 지속적인 서비스를 제공하도록 함. 지원고용을 제공하는 형태는 매우 다양하며 월 2회 이상 통근(transportation), 작업장내 훈련(job site training) 등의 필요서비스(necessary service)를 제공받도록 함.

- 지원고용은 기본적으로 유급고용이며, 경쟁고용이 불가능하거나 지속될 수 없는 중증장애인이 계속적으로 유급직업에 종사할 수 있도록 하기 위해 정부가 필요한 지원을 지속적으로 제공하는 것을 전제로 함.
- 일반(경쟁)고용의 경우, 장애인고용을 시장메커니즘에만 맡긴다면 기업은 장애인을 고용함으로써 추가적으로 발생하는 비용부담을 기피하려 할 것이기 때문에, 영국과 미국을 제외한 대부분의 국가에서 일정비율 이상의 장애인 고용을 강제하는 고용할당제(혹은 의무고용제: Quota system)가 채용됨.
- 이밖에도 노동시장의 일반고용에서 장애인 고용을 촉진하기 위한 시책으로,
 - 일정한 직종을 지정하고 그 직종의 일부를 장애인에게 충당하도록 하는 유보고용(reservation system),
 - 장애인을 동등능력을 가진 비장애인보다 우선하여 채용하도록 하는 우선권 설정(allocation of preference),
 - 비장애인의 채용 또는 장애인의 해고에 대해 행정관청에의 통보나 허가, 해고의 사전예고를 요건으로 하는 채용 및 해고제한(limitation of appointment and discharge) 등이 있음.
- 우리나라의 경우 1980년대 후반까지도 복지정책의 이념이 제대로 정착되지 않은 가운데 온정적 가족주의적 복지이념에 바탕을 둔 시혜적 복지정책이 장애인정책의 중심이 됨.

<표 II-7> 주요국가의 장애인 고용정책의 특징

국가	근거법률	고용분류	고용형태	특징	행정기관
미국	재활법(1973) 장애인법(ADA) (1990)	일반고용	비할당 고용	- (고용시, 공적서비스 등에서의) 장애인차별에 대한 포괄적인 금지 규정 - 평등고용을 전제로 한 적극적 조치계획(affirmative action program plan): 정부와의 수주계약기업(전기기업의 과반수)은 계약수립시 채용, 승진, 해고에 대한 적극적 조치를 의무화 - 기업과의 제휴에 의한 훈련프로그램 실시: 훈련계획을 가진 기업과의 계약에 의한 정부 지원 프로젝트(훈련과 취업연결)	보건교육복지부 재활서비스국 노동부 고용기준국
		보호고용	보호 작업장	- 종합서비스를 수반함으로써 중증장애인 직장생활 유지(전국 3,000개소)	
영국	장애인차별법 (DDA) (1995)	일반고용	비할당 고용	- 정당한 사유 없이 비장애인과 차별할 수 없도록 명시 - 장애인에 대한 해고제한	고용인력 서비스청
		보호고용	보호고 용정책	- 중증장애인에 대해 보호작업장, 재택고용, 보호산업 등을 국가가 지원 · Remploy공사 - 보호공장의 성격 · 고용재활센터 - 장애인의 취업알선	
독일	장애인고용법 (2000개정)	일반고용	할당 고용	- 의무고용율은 20인 이상 민간·공공기업의 5%(단, 2002년까지 장애인 실업률이 25% 이상 감소하지 않으면 6%로 환원) - 중증장애인 고용촉진유도	복지후생청, 연방노동청
		보호고용	장애인 작업소	- 중증장애인에 대한 직업적, 사회적 통합 위해 별도의 작업장 설치. 일정한 직업생활 유지(660여개)	
일본	장애인고용촉진 등에 관한 법률(1998개정)	일반고용	할당 고용	- 48명 이상 규모의 기업 해당 - 고용율: 국가 및 공공단체 - 2.1% 특수법인 - 2.1% 일반민간기업 - 1.8%	노동성, 후생성
		보호고용	복지적 취로	- 수산시설 - 재활훈련시설 - 복지공장 - 출퇴근에 지장이 있는 장애인 대상 - 공동작업장 - 약 2,500개소 운영	

자료 : 장인봉(1999) p.11 와 이상윤(2000) pp.20V -210을 토대로 재작성.

- 1989년 보호작업장 설치 및 운영 방식을 규정한 보호작업장운영지침에 의거하여, 장애인수용시설이나 장애인복지관 등 이용시설에 부설된 형태로 보호고용을 실시함.
- 1990년대 들어 장애인도 비장애인과 동일하게 정상적인 직업생활을 통해 사회에 완전하게 통합되도록 하여야 한다는 정상화이론을 바탕으로 일반 노동시장에서의 장애인고용을 촉진하기 위한 제도적인 장치를 마련함.
 - 1990년 「장애인고용촉진등에 관한 법률」을 제정하여 상시 300인 이상 사업주로 하여금 일정률 이상의 장애인을 의무고용토록 하고 이를 지키지 못한 기업에 대해서는 부담금을 납부하도록 하는 할당고용제를 도입함.
 - 장애인의무고용률은 1991년에 1%, 1992년에 1.6%에서, 1993년부터 2%로 상향조정되어 시행됨.
- 1990년대 후반 들어 비로소 생산적 복지이념을 바탕으로 복지와 근로활동의 연계를 통한 근로유인책 및 취약계층에 대한 적극적인 고용증대방안을 개발하려는 시도가 이루어짐.
 - 인간중심의 생산적 복지의 구현이라는 이념 하에 노동능력과 의사가 있는 모든 장애인에게 일자리를 제공하고 중증장애인의 특별지원을 위한 제도적 장치를 마련하기 위해 2000년 「장애인 고용촉진 및 직업재활법」이 출범함.
 - 이에 따라 장애인정책이 소득보조나 보호작업장 중심의 정책에서 고용과 연계된 직업재활(work-oriented rehabilitation) 및 다양한 형태의 고용촉진정책으로 전환하는 전기를 마련함.
- 장애인 직업재활 및 고용촉진정책은 장애인 근로자 및 가구의 소득 증가를 가져와 경제적 자립기반을 조성한다는 편익을 제공하지만, 장애인에 대한 직업재활과 민간기업의 장애인고용을 촉진하기 위한 지원책 등으로 인해 비용이 소요되며 이러한 비용의 대부분은 정부재정에서 충당되는 것이 일반적임.

<표 II-8> OECD국가별 장애인 고용정책의 재정지출 및 수혜대상(1992/1993)

국가	직업재활		고용지원		전체	
	재정지출 (%GDP)	참가자 (%labor force)	재정지출 (%GDP)	참가자 (%labor force)	재정지출 (%GDP)	참가자 (%labor force)
오스트리아	0.03	0.4 ^a	0.02	0.1 ^a	0.05	0.5 ^a
벨기에	0.05	-	0.10	-	0.15	-
덴마크	0.33	2.5	0.15	0.6	0.49	3.1
핀란드	0.08	0.7	0.10	...	0.17	0.7
프랑스	0.02	0.4	0.06	...	0.08	0.4
독일	0.14	0.3 ^b	0.11	-	0.25	0.3 ^b
아일랜드	0.14	...	...	...	0.14	...
이탈리아	...	...	...	...	...	...
룩셈부르크	0.01	-	0.09	-	0.10	-
네덜란드	...	...	0.62	0.1	0.62	0.1
포르투갈	0.05	0.1	...	...	0.05	0.2
스페인	...	...	0.01	0.1	0.01	0.1
스웨덴	0.12	0.5	0.74	0.2	0.85	0.8
영국	...	0.1	0.02	0.1	0.03	0.1
미국	0.05	0.8	...	...	0.05	0.8

주 : .. = 0 혹은 최소단위의 절반보다 작은 수치임

- = NA

a = 1990년 자료

b = 1992년 자료

자료 : OECD, 1994 Employment Outlook. pp. 5IV-61.

- <표 II-8>는 OECD국가의 장애인 고용정책의 재정지출 및 수혜대상을 보여줌. 스웨덴은 GDP의 0.85%, 덴마크와 네덜란드는 0.5-0.6%, 독일과 미국은 각각 0.25%와 0.05%를 장애인 고용정책에 지출하고 있음.
- 우리나라의 경우 장애인고용촉진사업에 소요되는 비용은 장애인고용촉진기금으로 조성되며 사업체의 부담금, 정부출연금, 기부금 및 기금운영수입금 등에 의해 충당됨.
- 그러나 장애인고용촉진사업비 가운데 정부는 일반예산에서 매년 10억원 정도만 출연할 뿐(정부출연금은 '90~'01년 기금누계액의 1.5%에 불과), 나머지는 모두 민간기업으로부터 징수한 부담금으로 충당하고 있어 정부의 책무를 민간부문에 전가하

고 있다는 비판을 받고 있음.

3. 장애인 고용이론: 노동시장적 접근의 필요성

- 장애인 고용에 관한 분석시각이 다양하게 존재하고 있지만 우리나라의 경우 주로 복지 혹은 복지행정 차원에서의 연구가 주종을 이뤄왔음. 이는 장애인복지에 관한 일면적인 시각만을 제공하여 ‘생산적 복지(productive welfare)’, 그리고 ‘사회적 통합(social integration)’이라는 장애인 복지이념에 걸맞은 정책수립에 있어 효과적인 토양을 제공하지 못함.
- 장애인고용에 관한 노동시장적 접근방식은 주로 장애인의 취업이 저조하고 실업이 높은 원인을 규명하려는 시도, 즉 장애인의 취업에서의 저해요인을 규명하는 데 주안점이 두어짐.

<표 II-9> 한국, 미국, 독일 장애인의 경제활동상태

(단위: 천명, %)

구분	15세이상 장애인구	경제활동인구			비경제 활동인구	경제활동 참가율	취업률	실업률	인구대비 취업자 비율
		계	취업	실업					
한국 ^a	1,331	637	456	181	695	47.8 (60.7)	71.6 (95.9)	28.4 (4.1)	34.2 (58.3)
미국 ^b	52,596	27,802	13,991	13,811	24,794	52.9 (67.1)	50.3 (95.1)	49.7 (4.9)	26.6 (63.8)
독일 ^c	6,637	1,236	1,046	190	5,400	22.9 (-)	84.6 (92.1)	15.4 (7.9)	15.8 (-)

주 : ()안은 해당년도의 전체인구의 경제활동상태 지표임.

자료 : a 한국 보건복지부, 2000

b 미국 인구조사국, 1997

c 독일 연방노동사회성, 2000

- 일반적으로 장애인은 비장애인에 비해 경제활동참가율이 매우 낮고 실업률이 매우 높다는 특징을 가짐. 한국의 장애인실업률은 전체 실업률의 7배에 달며, 미국의 경우 무려 10배가 넘고 독일의 경우도 약 2배에 해당됨.
- 분석적인 시각에서 볼 때, 장애인 고용문제에 관한 기본적인 관점은 장애인의 노동공급측면(supply-side)의 특수성에 주목하는 시각과 장애인에 대한 기업의 선호 혹은 노동시장의 제도적 또는 구조적 요인 등 노동수요측면(demand-side)에 초점을 두는 시각으로 대별될 수 있음.

□ 공급측면의 분석

- 공급측면의 분석에서 가장 대표적인 연구는 장애인이 기능장애(impairment) 혹은 능력장애(disability)를 가진다는 특수성에 기초하여 장애유형 및 장애정도가 고용 및 임금에 미치는 효과를 분석하려는 시도를 꼽을 수 있음.
- Baldwin(1994, 1995)은 기능적 한계의 각각의 임금패널티를 측정하고, 기능적 한계와 차별을 구분 지으려는 일련의 작업을 수행
- Stern(1989)은 직무에 직접적으로 영향을 주는 장애지표(disability index)를 구성, 기능장애의 효과를 추정
- Mullahy(1991)는 기능적 한계 혹은 건강상태가 생산성 또는 임금에 미치는 효과를 분석
- 소득보조(income transfer)가 장애인의 고용에 어떤 효과를 미치는지에 관해서도 많은 실증적인 연구가 진행되어 옴. 특히 소득보조정책이 장애인의 고용유인을 저해할 것인지에 관해 초점이 맞춰짐(Muller, 1996; Burkhauser, 2001/2002).
- 장애인의 빈곤문제 및 사회화에서의 장애와 관련해 이를 극복함에 있어 고용(employment)이 어떤 역할을 수행할 것인지에 대한 분석도 활발하게 진행됨

(Burkhauser, 1998; Schur, 2002).

- 장애인의 빈곤문제(Kruse, 1998)
- 교통이용 및 이동상의 어려움을 겪고 생활만족도가 낮으며(Louis Harris and Associates, 2000), 부정적인 사회적 태도를 가짐(Baldwin, 1997)
- 교육수준이 낮고(Kruse, 1998) 덜 사회화되어 있으며(Louis Harris and Associates, 2000), 정치활동에 덜 참여(Schur et al., 2002)
- 고용활동은 장애인의 사회자본의 형성(Putnam, 2000) 및 정치참여 가능성을 높임 (Schlozman et al., 1999)

□ 수요측면의 분석

- 장애인노동시장에서 수요측면에 초점을 맞추는 경우 장애인근로자에 대한 기업주, 동료근로자, 소비자의 편견이나 사회구조적 요인에 의해 발생하는 차별(discrimination)의 문제가 핵심적인 분석대상으로 부각됨. 노동시장에서의 장애인 차별을 설명하는데 적합한 이론으로는 선호가설, 통계적 차별이론 및 이중노동시장론 등을 들 수 있음.
- 선호가설은 소수 집단에 대한 차별을 그 집단에 대한 고용주의 선입견을 중심으로 설명하고 있고,
- 통계적 차별이론은 한 개인이 자신의 특성이 아닌 소속집단의 평균적 특성에 의해 평가받게 되는 것을 차별의 원인으로 제시하며,
- 이중노동시장론은 자본주의하에서 노동시장은 1차 노동시장과 2차 노동시장으로 분절되며 장애인과 같은 소수집단은 2차 노동시장에 주로 속하게 됨으로써 차별을 받게 된다고 설명함.

○ 장애인에 대한 차별이론을 뒷받침하는 분석결과로는,

- 고용주의 장애인에 대한 선입견의 정도가 심하면 심할수록 선입견의 대상인 소수 집단의 고용과 임금수준은 더 낮게 나타남(유동철, 2000).
- 장애인은 2차 노동시장에 주로 고용되어, 취업과 실업을 반복하며 낮은 임금을 받음(유동철, 2000).
- 장애인을 많이 고용해 본 고용주일수록 장애인에 대해 보다 긍정적인 태도를 가짐(Zadny, 1979).
- 장애인등 소수 집단에 대한 차별은 시장의 경쟁적 압력으로부터 벗어나 있는 독점 업체에서 실질적으로 발생함(Ehrenberg, 1998).
- 규모별 장애인 고용율이 장애인 의무고용 사업체인 상시근로자 300인 이상의 사업체보다 장애인 의무고용이 면제되어 있는 300인 미만의 사업체가 더 높게 나타남. 즉, 규모가 작은 사업체가 장애인 고용율이 높음(민경희, 1994). 이러한 연구결과는 독점이윤이 차별의 가능성을 높게 한다는 가설을 지지함.

○ 장애인에 대한 차별의 정도는 인적 특성과도 밀접하게 관련되어 있음.

- 여성장애인이 남성장애인에 비해 차별받는 정도가 심함(Baldwin, 1994).
- 장애인의 경우 학력이 높을수록 직업생활 및 임금에서의 차별이나 인권침해의 가능성이 더 낮음(이선우등, 2001).
- 시각장애인과 언어청각 장애인의 경우 직업생활에서 차별 정도가 더 높음(이선우등, 2001).

□ 생산성 vs. 차별

- 장애인의 노동공급측면에 주목하는 연구는 장애인의 인적 특성에 해당하는 학력, 경력, 건강 등 인적자본(human capital)의 측면에서 노동시장에서 상대적으로 열등한 노동력을 구성하기 때문에 이로 인해 고용기회가 제한되거나 임금, 승진 등에서 불리한 지위에 처할 수 있다고 봄.
- 장애인에 대한 노동수요측면에 주목하는 연구에서는 장애인의 취업이나 임금등의 근로조건이 장애인 개개인의 인적 특성에 의해서라기보다는 사회적 편견이나 차별, 그리고 그가 속한 사회의 제도적, 구조적 특성에 의해 주로 결정된다는 점을 강조함.
- 그러나 노동공급자로서의 장애인의 인적특성을 강조하는 공급측면의 분석과 장애인을 고용하는 기업이나 이를 둘러싼 시장환경에서의 차별적 요인을 강조하는 수요측면의 분석이 상호 배제적이거나 모순된다기보다는 서로 보충적인 관계에 있다고 할 수 있음.
 - 공급측면에서 살펴보면 장애인의 업무능력이 비장애인에 비해 상대적으로 열등할 수밖에 없는 객관적인 현실인식에서 출발하여 이러한 격차를 줄이려는 제반 노력이 필요함을 지적함. 즉, 이동권 보장 등 장애 자체로 인한 제약을 완화시키는 노력을 포함하여 장애인의 노동능력 향상을 도모함으로써 노동시장에 원천적인 제약을 줄이기 위한 노력이 필요함을 제기함.
 - 수요측면에서 살펴보면 장애인으로서 받는 불이익을 완화하고 개선하기 위해 고용할당 등 정책적 강제수단이 필요함을 이론적으로 뒷받침하고 사회 전반에 걸친 편견이나 차별적 관행을 없애기 위한 제도적 장치가 필요함을 제기함.

Ⅲ. 장애인 노동시장의 구조적 특징

1. 장애인 고용현황 및 문제점

가. 일반적 고용현황

- 2000년 현재 우리나라의 15세 이상 장애인구(경제활동가능인구)는 1331.5천명이며,⁵⁾ 이중 47.8%가 취업 및 구직활동과 같은 경제활동에 참가하고 있고 취업자비율은 34.2%에 불과한 것으로 나타남.
- 2000년의 전체 인구의 경제활동참가율은 60.7%, 취업자비율은 58.3%로, 장애인의 경우에 경제활동참가율과 취업률이 각각 12.9%p, 24.1%p나 낮은 것으로 나타남.
- 2000년에 장애인 실업자는 180.9천명, 실업률은 28.4%를 기록하여 1995년의 27.4%에 비해 오히려 1%p가 증가하였음. 2000년의 전체 실업률 4.1%와 비교하면 무려 7배에 달하는 수치임.
- 특히 15-29세의 청년층 실업률은 43%-55%에 달해, 우리나라의 노동시장 현실이 사회적 분위기의 개선과 함께 급격하게 증대하는 장애인의 경제활동참여 욕구를 충족시키지 못하고 있는 것으로 나타남.
- 이처럼 경제활동참가율과 취업률이 낮고 실업률이 현저하게 높은 것이 장애인 노동시장의 가장 기본적인 특징임. 이는 장애인의 경제활동참가결정 및 취업결정에서 진입의 문턱이 매우 높다는 것을 시사하는 것이기도 함.

5) 장애인 가운데 보호시설에 수용되어 있지 않은 재가(在家)장애인중 15세 이상 인구수를 의미함.

<표 III-1> 재가장애인의 연령별 경제활동인구, 취업인구 및 실업률

(단위: %, 명)

구분	15세 이상 인구	경제활동인구			비경제 활동인구	경제활동 참가율	취업률	실업률	인구대비 취업자 비율
		계	취업	실업					
15~19세	30,137	7,203	3,243	3,960	22,934	23.9	45.0	55.0	10.8
20~29세	88,941	54,471	30,889	23,582	34,470	61.2	56.7	43.3	34.7
30~39세	183,863	131,913	94,839	37,074	51,950	71.7	71.9	28.1	51.6
40~49세	233,501	173,624	128,376	45,248	59,877	74.4	73.9	26.1	55.0
50~59세	231,927	138,434	100,194	38,240	93,493	59.7	72.4	27.6	43.2
60세 이상	563,117	131,009	98,188	32,821	432,108	23.3	74.9	25.1	17.4
계	1,331,486	636,654	455,729	180,925	694,832	47.8	71.6	28.4	34.2

자료 : 한국보건사회연구원, 「2000년 장애인 실태조사 보고서」.

- 장애인 고용을 증대시키기 위해 1990년부터 공기업 및 민간기업에 대해 장애인의무고용제를 실시하고 있으나, 장애인고용률은 2001년 현재 1.16%에 불과하여 의무고용률(2%)의 절반 수준에 머무름.
- 공기업을 포함한 민간기업의 장애인고용율은 2001년 현재 1.1%이며, 그중 민간기업이 1.04%, 정부투자기관이 1.84%로, 특히 민간기업의 장애인고용율이 기준고용률에 크게 못미치는 수준임. 이는 일반기업의 사업주가 장애인 고용시 생산성 저하, 산업재해 발생 우려, 장애인 채용에 따른 추가비용의 발생 등의 이유로 장애인 채용을 기피하고 장애인고용부담금 납부를 선호하고 있는데 따른 것임.
- 국가·지방자치단체의 장애인 고용은 「장애인 고용촉진 및 직업재활법」의 개정에 의해 소속 공무원 정원의 2% 이상의 장애인 채용을 의무화하고 있음. 이에 따라 장애인고용율이 매년 꾸준히 증가하고 있는 추세이나 2001년 현재 1.61%로 여전히 기준고용율에 미치지 못함. 국가·지방자치단체의 적용제외업종은 69% 수준으로 민간(22%)에 비해 적용제외대상이 많음을 감안하면 장애인고용실적은 매우 미진한 수준임.

<표 III-2> 장애인 고용현황 (2001.12월 현재)

(단위 : 개소, 명)

구 분	계	국가·지자체	소계	민간기업	
				민간기업	정부투자기관
대상 사업주	2,079	84	1,995	1,907	88
적용근로자수	2,252,416	274,488	1,977,928	1,819,850	158,078
고용의무인원	44,059	5,490	38,569	35,444	3,125
고용장애인수	26,174	4,420	21,754	18,853	2,901
고 용 률 (%)	1.16	1.61	1.10	1.04	1.84

자료: 노동부, 장애인고용과 내부자료, 2002.

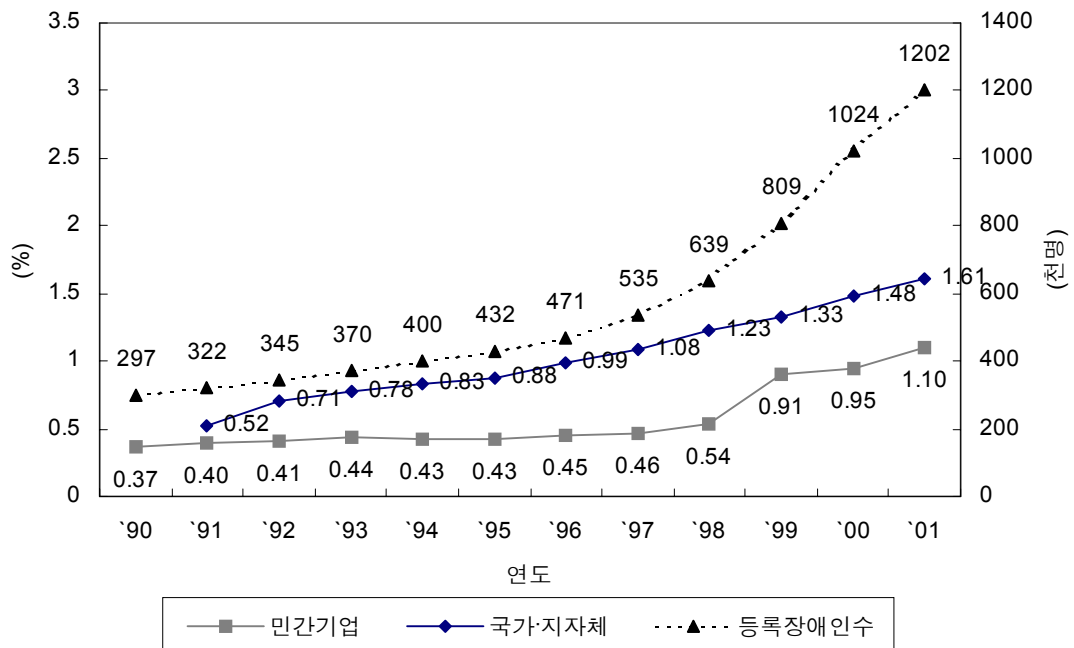
<표 III-3> 민간기업 연도별 고용현황 (공기업 포함)

(단위 : 명, 개소)

구 분	대상 사업주	상시 근로자	적용 근로자	고용의무 인원	장애인 근로자	의무이행 사업주	의무 고용률	고용률
1991	2,178	2,808,557	2,170,898	21,000	8,764	-	1%	0.40%
1992	2,242	2,885,010	2,152,751	33,411	8,748	275	1.6%	0.41%
1993	2,158	2,640,209	2,013,363	39,059	8,843	201	2%	0.44%
1994	2,141	2,719,944	2,092,055	40,585	9,097	230	2%	0.43%
1995	2,229	2,922,444	2,238,490	43,505	9,582	240	2%	0.43%
1996	2,231	2,976,014	2,279,116	44,455	10,185	267	2%	0.45%
1997	2,184	2,907,897	2,240,868	43,411	10,331	294	2%	0.46%
1998	1,919	2,537,312	1,952,499	38,145	10,625	197	2%	0.54%
1999	1,925	2,526,972	1,960,002	38,903	17,840	303	2%	0.91%
2000	1,891	2,592,819	1,976,996	39,523	18,710	332	2%	0.95%
2001	1,995	2,535,009	1,977,928	38,569	21,754	422	2%	1.10%

자료 : 노동부, 장애인고용과 내부자료, 2002.

[그림 III-1] 연도별 의무고용업체의 장애인고용비율 및 등록장애인 추이



- [그림 III-1]은 우리나라에 의무고용제가 처음 도입된 1990년 이래 국가·지자체와 민간기업의 고용율의 증가추이와 등록장애인수⁶⁾의 증가추이를 보여줌.
- 제 1차 장애인 고용촉진 5개년계획이 시행되기 전인 1998년까지 민간기업의 장애인 고용률은 거의 변동이 없이 0.4~0.5% 수준에 머물렀으나, 다양한 고용지원프로그램이 실시된 1998년 이후에 고용률이 급속하게 증가하고 있음.
- 반면에 국가·지자체의 경우 1998년 이후 소속 공무원 정원의 2%이상 고용하도록 하고 공무원 공개채용시 장애인을 5% 이상 채용하도록 의무를 부과하였으나, 이 시기를 전후하여 장애인고용율에서의 뚜렷한 변화는 관측되지 않음.
 - 제 1차 5개년계획에서 국가·지자체에 대한 장애인 고용촉진정책의 유용성이 낮음을 시사.

6) 산재장애자와 보훈장애자가 포함된 수치임.

나. 장애인의 취업구조 및 고용형태

○ 장애인의 고용형태는 자영업자 40.2%, 상용근로자 25.0%, 일용근로자 15.8%의 순으로, 비장애인과 비교하여 상용 및 임시직을 포함하는 임금근로자의 비중이 현저하게 낮고 자영업에 종사하는 비중이 매우 높은 것으로 나타남.

- 자영업자의 비중이 이처럼 높은 것은 노동시장에서 장애인의 임금근로자로 채용될 기회가 그만큼 제한적이라는 사실을 보여주며, 아울러 장애인의 고용지원에서 창업 지원이 매우 중요한 의미를 가질 수 있음을 시사함.

○ 임금근로자의 경우에 있어서도 상용 및 임시직보다는 일용직의 비중이 높아 상대적으로 불안정한 취업구조를 갖고 있는 것으로 판단됨.

<표 III-4> 취업자의 종사상 지위 (2000)

(단위 : %)

	자영업자	고용주	무급가족	상용(전일)	상용(시간)	임시	일용
장애인 ^a	40.2	3.4	10.5	23.8	1.2	5.2	15.8
전 체 ^b	21.4	7.0	9.1	29.7		21.4	11.3

자료 : a 한국보건사회연구원, 장애인 실태조사, 2000.

b 통계청, 경제활동인구연보, 2000

○ 취업한 장애인의 직업분포를 살펴보면 가장 높은 비율을 차지하는 직업은 농어업직 근로자(26.7%)와 단순노무직(23.6%)이며, 서비스·판매직(21.0%), 기능직(11.4%)의 순으로 나타남.

- 일반근로자에 비해 단순노무직의 비중이 매우 큰 반면, 사무직과 장치·기계조작직의 비중이 낮음. 전문직이나 준전문직의 비중에서는 그렇게 큰 차이를 보이지 않는 것이 특징적임.

<표 III-5> 장애인의 직업분포 (2000)

(단위 : %)

구 분	장애인 ^a	장애유형별									전체 근로자 ^b
		지체 장애	뇌병변 장애	시각 장애	청각 장애	언어 장애	정신 지체	정신 장애	신장 장애	심장 장애	
취업자수	469,277 (100)	266,617 (100)	16,581 (100)	79,964 (100)	59,154 (100)	9,951 (100)	14,979 (100)	5,908 (100)	6,036 (100)	14,925 (100)	
전문직, 관리직	2.6	3.1	2.5	2.6	1.9	-	-	-	13.8	2.6	2.3
기술공, 준전문가	3.7	3.8	3.8	6.6	1.5	-	-	-	7.5	3.7	5.2
사무직	4.8	5.5	3.8	4.2	2.4	-	-	-	19.6	4.8	11.1
서비스, 판매직	21.0	18.8	21.5	37.8	12.9	11.0	4.6	15.3	31.7	21.0	11.2
농업, 어업근로자	26.7	25.3	24.1	17.8	39.4	43.9	37.4	37.3	10.8	26.7	23.9
기능직 근로자	11.4	13.1	12.7	10.1	12.2	8.9	4.6	-	-	11.4	10.2
장치, 기계조작	6.3	8.9	3.8	3.1	3.2	-	3.2	-	6.3	6.3	12.9
단순노무직	23.6	21.5	27.8	17.8	26.5	36.2	50.2	47.5	10.4	23.6	10.6

주 : 발달(자폐) 장애인 중에는 취업자가 없음.

자료 : a 한국보건사회연구원, 장애인 실태조사, 2000, p.143으로부터 재구성.

b 통계청, 경제활동인구연보, 2000.

○ 그러나 장애인의 직종분포는 장애유형별 편차가 매우 크다는 특징을 가짐.

- 예컨대, 청각·언어장애 및 정신지체, 정신장애의 경우에는 농어업근로자나 단순노무직의 비중이 높게 나타나지만, 신장·심장장애와 같은 내부기관 장애의 경우에는 사무직이나 (준)전문직의 비중이 오히려 일반인보다 높은 것으로 나타나고, 지체장애 및 시각장애의 경우에도 (준)전문직의 비중이 그다지 낮지 않아,
- 장애인은 단순직종에만 종사할 수 있을 것이라는 편견은 옳지 않으며 장애인의 특성에 맞는 적합직종 개발이 매우 유용한 정책목표가 될 수 있음을 시사함.

다. 수요와 공급의 불균형

- 장애인 노동시장은 일자리를 구하는 장애인과 장애인을 채용하기를 희망하는 기업 간의 거래가 이루어지는 곳임. 취업알선서비스는 구인과 구직의 거래비용을 줄임으로써 장애인고용이 보다 원활히 이루어질 수 있도록 하는 것을 목표로 함.
- 장애인의 취업알선서비스는 장애인고용촉진공단, 지방노동관서, 직업재활실시기관 등에서 제공하고 있으며, 2001년 말 기준으로 이들 취업알선기관을 통해 38,091명의 장애인이 취업을 희망하였고 기업은 28,487명의 장애인을 채용하고자 하였음(<표 III-6> 참조).
- 이중 11,664명만이 최종적으로 취업에 성공하여 취업률은 30.6%로 나타남.

<표 III-6> 기관별 장애인 취업알선 현황 (2001.12월 현재)

(단위 : 명)

구 분	구 인	구 직	알 선	취 업	구인배율	취업률(%)
계	28,487	38,091	29,409	11,664	0.75	30.6
장애인고용촉진공단	16,934	16,159	13,286	8,042	1.05	49.8
지방노동관서	1,230	8,858	9,989	957	0.14	10.8
직업재활실시기관	10,323	13,074	6,134	2,665	0.79	20.4

주 : 알선의 경우 장애인 1인에 대해 복수의 건수가 포함될 수 있음.

자료 : 노동부, 장애인고용과 내부자료, 2002.

- <표 III-7>과 [그림 III-2]는 장애인고용촉진공단의 지난 10년간 장애인 취업알선 추이를 보여줌. 1998년 이후 구직자수가 급격하게 증가하였지만 취업알선이 급증하는 수요를 충족시키지 못함에 따라,
- 최근 구인수가 늘어남에도 불구하고 오히려 공단을 찾는 구직자가 감소하여 결과적으로 취업자가 줄어드는 현상을 보임.

<표 III-7> 장애인고용촉진공단의 장애인 취업알선 추이(1991-2001)

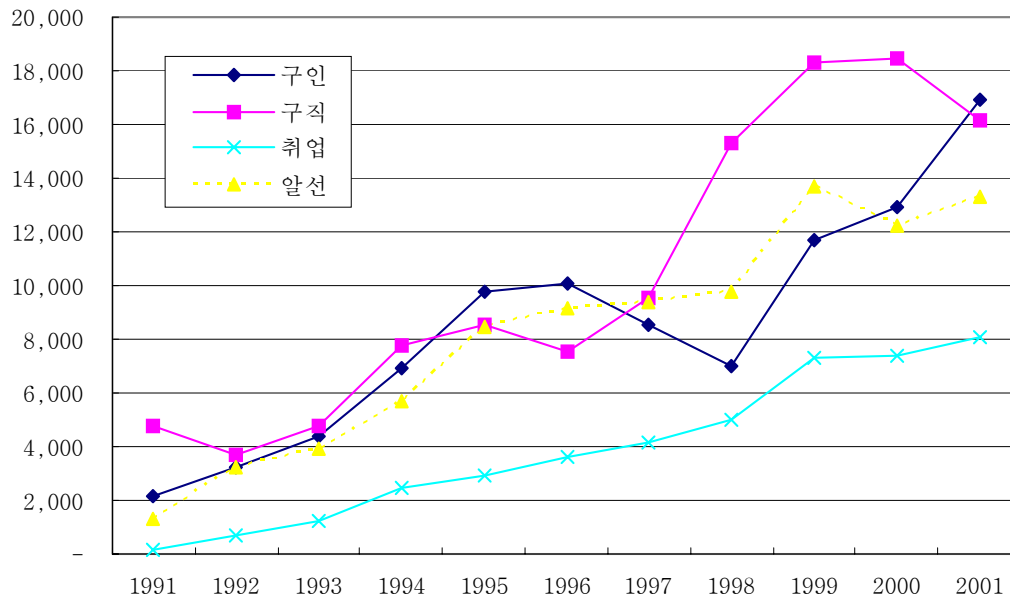
(단위 : 명, %)

	구인	구직	알선	취업	구인배율	취업률
1991	2,163	4,806	1,333	183	0.45	3.8
1992	3,241	3,658	3,235	716	0.89	19.6
1993	4,359	4,794	3,901	1,259	0.91	26.3
1994	6,928	7,750	5,730	2,448	0.89	31.6
1995	9,802	8,525	8,475	2,899	1.15	34.0
1996	10,061	7,521	9,164	3,577	1.34	47.6
1997	8,567	9,519	9,409	4,183	0.90	43.9
1998	6,966	15,287	9,747	5,027	0.46	32.9
1999	11,710	18,301	13,689	7,316	0.64	40.0
2000	12,921	18,493	12,196	7,414	0.70	40.1
2001	16,934	16,159	13,286	8,042	1.05	49.8
2002*	6,622	8,768	4,780	3,726	0.76	42.5

주 : 2002년은 2/4분기까지의 집계임.

자료 : 장애인고용촉진공단 내부자료, 2002.

[그림 III-2] 장애인촉진공단의 장애인 취업알선 추이



○ 또한 장애인의 대표적인 취업알선기관인 공단에서조차도 알선과 취업간의 괴리가 매우 큼을 보여주는데,

- 이는 취업알선이 장애자 개인의 특성이나 처해진 조건에 맞게 적절하게 이루어지고 있는지에 대한 검증이 필요함을 시사하는 것이며,
- 아울러 알선 이후의 사후관리를 통해 장애인 취업자의 이직률을 낮출 수 있는 방안을 강구하여야 할 것임.

○ 취업률이 저조한 원인을 파악하기 위해서는 장애인 노동시장에 구조적 불일치가 존재하는지를 우선적으로 검토하여야 함. 즉, 장애인노동력에 대한 수요와 공급 사이에 불균형이 존재할 가능성을 점검할 필요가 있음.

○ <표 III-8>은 지체장애인 노동시장에 공급되는 장애인의 연령 및 학력수준과 수요측면에서 요구하는 연령 및 학력수준을 비교하고 있음.

<표 III-8> 지체장애인의 연령 및 학력분포

(단위 : %)

연 령	공급	수요	학 력	공급	수요
	경제활동 지체장애인 ^a	구인동향 ^b		경제활동 지체장애인 ^a	구인동향 ^b
20-29세	11.2	7.0	무학	9.5	-
30-39세	24.4	37.2	초등졸	29.7	38.6
40-49세	27.6	35.9	중졸	21.5	33.4
50-59세	34.3	14.9	고졸	29.0	25.7
60세이상	-	4.8	전문대이상	10.3	2.3
전체	100	100	전체	100	100

자료 : a 보사연, 1995년도 장애인실태조사.

b 한국장애인고용촉진공단, 1998 구인동향

장애우권익문제연구소, 『실업장애우실태보고서』, 1999에서 재인용.

- 보건사회연구원의 1995년도 장애인실태조사에 따르면 경제활동 지체장애인의 연령분포는 20대부터 50대까지 각각 11.2%, 24.4%, 27.6%, 34.3%의 구성을 보이지만, 1998년 한국장애인고용촉진공단에 등록한 구인동향을 보면 각각의 연령대에서 7.0%, 37.2%, 35.9%, 14.9%를 수요하는 것으로 나타남.
- 또한 학력구성에 있어서도 경제활동 지체장애인의 학력은 초등졸 이하, 중졸, 고졸, 전문대졸 이상이 각각 39.2%, 21.5%, 29.0%, 10.3%의 분포를 가지는데 반해, 구인수요는 각각의 학력범주에 대해 38.6%, 33.4%, 25.7%, 2.3%로 나타남.
- 즉, 장애인노동력에 대한 수요가 주로 30-40대 중장년층, 중졸 이하의 저학력층에 집중되어 있는 반면, 노동력 공급은 20대와 50대의 연령층에서 상대적으로 높은 비중을 보이며 고졸 이상의 학력소지자가 많다는 특징을 가짐.
 - 특히 전문대 이상의 학력소지자에 대한 수요(2.3%)는 공급(10.3%)에 비해 현격히 낮은 것으로 나타남.
 - 저연령과 고학력이 상관관계가 높을 것이라는 추론이 타당하다면 <표 III-1>에서 나타나는 20대 이하 저연령층에서의 고실업(실업률 43%-55%)은 바로 이러한 구조적 불일치의 직접적인 산물일 가능성이 큼.
- 장애우권익문제연구소의 『실업장애우실태보고서』(1999)에 따르면 실직장애인은 구직활동에서 가장 어려운 점으로 “장애 자체”(41.5%)를 꼽았고, 다음으로는 “적당한 일거리의 부재”(35.6%)와 “학력, 기능 자격이 부적합”(11.5%)하다는 점을 꼽고 있는데, 양자 모두 장애인노동시장에서의 노동력의 숙련·기능수준에서의 불일치와 무관하지 않음.
 - 특히 노동능력이 상대적으로 큰 IMF형 장애실직자가 적당한 일거리의 부재(51.3%)를 가장 어려운 점으로 지적하고 있어, 장애인에 적합한 일자리의 부족은 구인수요가 단순노무직에 한정되어 있다는 것에서 비롯되는 측면이 강하다고 볼 수 있음.

<표 III-9> 실직 장애인들이 구직활동시 어려운 점

(단위 : %)

항 목	유형별	실직자 유형			전 체
		IMF형 실직자	IMF이전의 실직자	만성실업자	
적당한 일거리의 부재		51.3	34.7	24.7	35.6
취업정보의 부재		4.2	4.5	4.7	4.5
학력, 기능 자격이 부적합		14.3	7.4	16.0	11.5
장애		26.9	45.9	46.0	41.5
적은 보수		0.0	1.7	1.3	1.2
고령		0.0	0.8	2.0	1.0
성차별		3.4	4.1	4.0	3.9
기타		0.0	0.8	1.3	0.8
전체		100	100	100	100

자료 : 장애우권익문제연구소, 『실업장애우 실태보고서』, 1999.

○ 요약하면, 장애인노동시장은 공급측면에서 장애인의 학력 및 기능수준이 상대적으로 낮기 때문에 기업의 수요도 단순노무직에 한정됨으로써 주로 저임금 미숙련으로 특징지어지는 2차 노동시장을 중심으로 형성되어 왔음.

- 장애인에 대한 충분한 직업훈련의 부족 및 장애인에 대한 기대치가 낮음으로 인해 구인과 구직 모두 단순노무직에 한정되는 협소한 노동시장을 형성하게 됨.

○ 노동시장에서 장애인 노동력에 대한 수요는 중장년층, 저학력, 미숙련 노동력에 주로 집중되어 왔던 데 반해, 상대적으로 장애인 노동력의 공급은 20대 청년층과 40-50대 중고령층, 미숙련과 숙련노동력으로 다원화되는 추세를 보이고 있음.

- 특히 최근 들어 학력수준이 향상되고 직업욕구가 강한 새로운 장애인 노동력이 공급되게 됨으로써 향후 이들 계층에 대한 고용안정정책이 요구됨.

2. 장애인 노동시장의 구조분석

- 이 장에서는 2001년 한국노동패널자료를 이용하여 장애인 노동시장의 특징을 실증적으로 분석함으로써 장애인 고용의 제약 요소 및 원인을 규명하고자 함.
- 현재 장애인관련 이용가능한 자료로는 보건사회연구원의 「2000년 장애인 실태조사」, 장애인고용촉진공단의 「2000년 장애인근로자 실태조사」, 그리고 노동연구원의 「2001년 한국노동패널」의 부가조사(건강과 은퇴) 등이 있음.
- 보건사회연구원의 「2000년 장애인 실태조사」의 경우, 장애인구 및 출현율, 장애유형별 분포, 재가 장애인의 취업활동 등 장애인 현황에 관한 가장 일반적인 정보를 제공함. 그러나 상세정보가 미흡하여 장애인 노동시장의 구체적인 구조분석에는 미흡.
- 장애인고용촉진공단의 「2000년 장애인근로자 실태조사」는 장애인 근로자의 고용과 관련해 가장 구체적인 설문내용을 포함하고 있지만, 근로자 조사의 경우 비교집단이 없어 장애인 노동시장의 특징을 파악하는데 근본적인 한계가 있음. 또한 노동시장의 핵심적 측면인 임금, 근로시간 등이 범주값으로 주어져 분석자료로서 결정적인 한계를 지님.
- 노동연구원의 「2001년 한국노동패널」자료의 경우, 장애인 관측치(장애인수 368명)가 많지는 않지만 다른 자료와 비교했을 때 표본의 대표성에 문제가 없고, 비교집단이 명확하고 가구정보와 개인의 경제활동에 대한 상세한 정보를 이용할 수 있어서 가장 유용한 자료라고 할 수 있음.

가. 분석자료의 특성

- 「한국노동패널조사」는 비농촌지역에 거주하는 한국의 가구와 가구원을 대표하는 5000가구를 대상으로 1년에 1회 가구 및 개인의 경제활동 및 사회생활 등에 관하여 추적조사하는 종단면 조사(longitudinal survey)로서 1998년에 1차 조사가 이루어져

현재 4차 조사(2001년)까지 완료된 상태임.

- 2001년에는 최근 정책적 관심이 고조되고 있는 건강상태(15세 이상 모든 개인)와 은퇴 및 노후생활에 관련된 부가조사를 실시하였음. 유효 응답자는 11,043명으로, 이중 장애인으로 판별된 개인은 368명으로 3.3%를 차지함.
 - 이는 한국보건사회연구원에서 실시한 「2000년 장애인실태조사」(이하 「보사연조사」로 표기)에서 나타나는 장애인 출현율 3.09%와 거의 유사함.
- 장애인의 전반적 장애특성을 개괄하면, 전체장애인 368명 중에서 장애판정을 받은 응답자는 234명으로 64%를 차지함. 이들에 대해 장애등급별로 취업자의 비중을 살펴보면 장애등급이 낮을수록 취업자의 비중이 증가하는 것을 볼 수 있음.
 - 장애등급이 1-2급인 중증 장애인의 경우 20%만이 취업한 반면, III-6급일 때는 약 40%가 취업자로 나타나고 있음. 이는 장애로 인한 기능적 손실이 취업여부에 많은 영향을 미치고 있음을 보여줌.
- 장애발생 원인으로는 산업재해가 전체 응답자 중 15.2%를 차지하고 있음. 산업재해가 아닌 경우, 성인이 된 이후 질병이나 사고로 장애가 발생했다는 응답자가 68%를 차지함.
 - 산업재해로 인한 장애인의 경우 취업자의 비중이 46.4%로, 기타 원인에 의한 장애인보다 취업자비중이 상대적으로 높지만, 이들이 산업재해 이전에 모두 취업상태였음을 감안하면 역으로 절반이상이 산업재해로 인해 일자리를 잃은 것으로도 해석할 수 있음.

<표 III-10> 장애특성별 취업자 분포

(단위: 명, %)

			전체	취업자	미취업자
	전체		368(100.0)	129 (35.0)	239 (65.0)
장애유형	지체		257 (69.8)	92 (35.8)	165 (64.2)
	시각		28 (7.6)	7 (25.0)	21 (75.0)
	청각		31 (8.4)	16 (51.6)	15 (48.4)
	정신지체		27 (7.3)	6 (22.2)	21 (77.8)
	기타		25 (6.8)	8 (32.0)	17 (68.0)
장애판정 여부	받지 않았다		134 (36.4)	41(30.6)	93 (69.4)
	받았다		234 (63.6)	88(37.6)	146 (62.4)
장애등급	1-2급		75 (20.4)	12 (9.3)	63 (26.4)
	Ⅲ-6급		146 (39.7)	69 (53.5)	77 (32.2)
	7급이상		6 (1.6)	4 (3.1)	2 (0.8)
	급없음		141 (38.3)	44 (34.1)	97 (40.6)
산업재해 여부	그렇다		56 (15.2)	26 (46.4)	30 (53.6)
	아니다		312 (84.8)	103 (33.0)	209 (67.0)
	장애 발생 시기	태어날때부터	31 (9.9)	11 (35.5)	20 (64.5)
		어렸을 때	69 (22.1)	33 (47.8)	36 (52.2)
		성인이후	212 (68.0)	59 (27.8)	153 (72.2)

주 : 중복장애인의 경우 주된 장애를 기준으로 표를 작성함.

<표 III-11> 장애 발생후 계속 근무할 수 있었는지 여부

(단위: 명, %)

	전체*	취업자	미취업자
같은 직장에서도 계속 일함	54 (32.5)	41 (75.9)	13 (24.1)
그만두었다	106 (63.9)	32 (30.2)	74 (69.8)
모름/무응답	6 (3.6)	3 (50.0)	3 (50.0)
전체	166(100.0)	76 (45.8)	90 (54.2)

주 : 전체 케이스(166명) = 18세이후 질병사고로 인한 장애 중 일하고 있었던 사람(110명) + 산업재해 인한 장애(56명)

- <표 III-11>에서 볼 수 있듯이, 장애 발생이후 직장을 그만두었다고 응답한 사람이 64%에 이르고 있으며, 이들 중 재취업에 성공한 사람은 30%에 불과함. 즉, 직장에 다니고 있었던 사람들 중 후천적 장애발생으로 장애인이 되는 경우 계속취업 혹은 재취업의 기회가 상대적으로 제한적임을 보여줌.

나. 장애인/비장애인의 특성별 비교

(1) 인적특성의 비교

- 전체적으로 장애인의 경우 남성이 여성에 비해 월등하게 많으며, 주로 저학력 고연령에 집중되어 있음. <표 III-12>를 통해 장애인과 비장애인의 인구사회학적 특성을 비교해 살펴보면 다음과 같음.
 - 성별로는 남성(67%)이 여성(33%)에 비해 두 배 정도 높게 나타나고 있으며,
 - 연령대 별로는 50대 이상이 전체 장애인의 절반정도를 차지하는 가운데 평균연령은 50.6세로 나타남. 이를 15세 이상 60세 미만으로만 제한할 경우, 평균연령은 42.0세로 이는 「보사연조사」의 42.4세와도 유사한 수준임.
 - 학력별로는 고졸이하가 90% 정도를 차지하며, 이중 국졸이하의 저학력 소지한 응답자도 45% 이상으로 나타나고 있음.
 - 혼인상태에 있어서는 80%이상이 기혼자이며, 기혼유배우자의 40.3%가 취업자로, 미혼자나 기혼무배우자에 비해 상대적으로 높은 취업자비중을 보이고 있음.
 - 장애인의 가구주 비중은 60.1%로 비장애인의 37.5%에 비해 20% 이상 높게 나타나 장애인의 취업여부 및 소득이 가구소득 및 가계의 전반적 생활에 미치는 영향이 클 것으로 보임(장애인 가구중 10% 이상이 생활보호대상가구임).

<표 III-12> 장애/비장애인의 인구사회학적 특성

(단위 : 명, %)

		전체	장애인	비장애인
전체		11,043 [100.0]	368 [100.0]	10,675 [100.0]
성별	남성	5,313 (48.1)	142 (66.85)	5,067 (47.5)
	여성	5,730 (51.9)	97 (33.15)	5,608 (52.5)
연령	15 - 19 세	1,080 (9.8)	8 (2.2)	1,072 (10.0)
	20 - 29 세	2,199 (19.9)	35 (9.5)	2,164 (20.3)
	30 - 39 세	2,297 (20.8)	49 (13.3)	2,248 (21.1)
	40 - 49 세	2,203 (19.9)	85 (23.1)	2,118 (19.8)
	50 - 59 세	1,452 (13.2)	74 (20.1)	1,378 (12.9)
	60 세 이상	1,812 (16.4)	117 (31.8)	1,659 (15.9)
교육년수	국졸미만	873 (7.9)	71 (19.3)	802 (7.5)
	국졸	1,487 (13.5)	96 (26.1)	1,391 (13.0)
	중졸	2,099 (19.0)	77 (20.9)	2,022 (19.0)
	고졸	3,480 (31.5)	81 (22.0)	3,399 (31.8)
	대재	971 (8.8)	10 (2.7)	961 (9.0)
	전문대졸	712 (6.5)	6 (1.6)	706 (6.6)
	대졸이상	1,415 (12.8)	27 (7.3)	1,415 (12.8)
혼인상태	미혼	3,065 (27.8)	63 (17.1)	3,002 (28.1)
	기혼유배우	6,949 (62.9)	248 (67.4)	6,701 (62.8)
	기혼무배우	1,029 (9.3)	57 (15.5)	972 (9.1)
가구주 여부	비가구주	6,822 (61.8)	147 (40.0)	6,675 (62.5)
	가구주	4,221 (38.2)	221 (60.0)	4,000 (37.5)
보호대상 가구여부	아님	1,0836 (98.1)	328 (89.1)	1,0508 (98.4)
	맞음	207 (1.9)	40 (10.9)	167 (1.6)

(2) 경제활동상태 비교

- 장애인 중 경제활동인구는 140명으로 38%를 차지하며, 비경제활동인구는 228명으로 62%임. 즉, 장애인의 경제활동참가율은 비장애인의 경제활동참가율(56%)의 약 2/3 수준에 불과함.

○ 전체 장애인 취업자는 129명으로 35%를, 미취업자는 239명으로 65%를 차지하고 있음(「보사연조사」의 경우, 15세이상 인구중 취업자 비중은 34.2%). 실업률은 7.8%로 「보사연조사」의 실업률 25.1%와는 큰 차이를 보임.

- 이러한 차이는 패널자료에서의 실업자는 지난 1주간의 구직활동 여부를 기준(ILO 방식)으로 엄격하게 구분한 데 반해 보사연조사에서는 지난 1개월간의 구직활동 여부로 구분하기 때문에 나타난 현상임.

○ 취업자의 경우, 임금근로자는 48.9%, 비임금근로자는 51.1%로 거의 비슷함. 임금근로자의 종사상 지위를 살펴보면, 무응답 2명을 제외한 61명의 임금근로자 중 상용직이 41명으로 67.2%를 차지하고, 다음으로 임시직이 18.0%, 일용직은 14.8%를 차지함.

<표 III-13> 취업 장애인의 경제활동상태

(단위 : 명, %)

		장애인	비장애인
전 체		368 (100.0)	10,671 (100.0)
취업자	임금근로자	63 (17.1)	3,781 (35.4)
	고용주/자영업자	53 (14.4)	1,493 (14.0)
	가족종사자	13 (3.5)	422 (4.0)
	소계	129 (35.0)	5,692 (53.4)
미취업자	실업자	11 (3.0)	256 (2.4)
	비경제활동인구	228 (62.0)	4,723 (44.2)
	소계	239 (65.0)	4,979 (46.6)

<표 III-14> 노동패널과 장애인실태조사의 비교

	노동패널(장애인)			장애인실태조사*
	남	여	전체	전체
경제활동참가율	45.9	22.1	38.0	47.8
실업률	8.0	7.4	7.9	28.4
취업자비율	42.3	20.5	35.1	34.2

자료 : *보사연, 2000년도 장애인실태조사.

○ 실업률의 산정기준이 다르므로 실업률의 직접비교는 곤란하지만, 취업자비율은 「보사연조사」와 매우 유사한 반면 경제활동참가율은 10%가량 낮기 때문에 본 조사에서 나타나는 상당수의 비경제활동인구는 실망실업자일 가능성이 매우 높음.

- <표 III-15>에서 나타나듯이 장애인과 비장애인 모두, 비경활인구 중 취업의사가 있는 응답자가 각각 10%와 12%로 나타나는데, 장애인의 경우에도 취업의사는 있지만 건강상의 이유로 구직활동을 하지 않는 경우를 제외하면, 대부분이 비자발적인 이유로 비경활상태에 처해있다고 볼 수 있음.

<표 III-15> 비경제활동인구의 취업의사

(단위 : %, 명)

		장애인	비장애인
비경제활동인구		100.0 (228)	100.0 (4,661)
비경활인구 중 취업의사가 있는 응답자		9.9 (21)	11.8 (549)
비구직 이유*	(1) 일자리(직장)이 없을 것이라고 여겨져서	9.3	22.0
	(2) 일자리(직장)를 찾을 수 없어 포기함	28.6	25.3
	(3) 기능, 학력, 능력이 부족하여	-	4.7
	(4) 여성, 고령자, 장애인등에 대한 차별	4.8	4.4
	(5) 구직결과를 기다림	4.8	2.6
	(6) 어린아이를 돌보기 때문에	-	7.3
	(7) 가사일 때문에	-	8.2
	(8) 건강상 이유로	42.9	7.5
	(9) 기타	9.6	18.0

주 : 비구직이유의 항목에서 제시된 백분율은 비경제활동인구 중 취업의사가 있는 응답자를 100%로 가정하고 계산된 값임.

(3) 취업자의 분포

○ 인구학적 특성별로 살펴보았을 때, 취업자는 남성일수록, 중장년층일수록, 고학력자일수록 높게 나타남(표 III-16).

- 장애인 남성은 취업자가 42.3%인데 반해, 여성의 경우 20.5%로 남성에 비해 절반수준에 그침.
- 연령별로 취업자는 30대-50대 사이에 상대적으로 높은 분포를 보이는 반면, 미취업자는 20대와 60대 이상에 높은 분포를 보이고 있음.
- 학력별로는 무학력자의 18.2%가 취업한 가운데, 고졸자와 대졸이상의 학력을 소지한 응답자의 44.4%가 취업자로 다른 학력에 비해 상대적으로 높은 비중을 보이고 있음.

○ <표 III-17>에 나타나는 사업체 특성별 취업자의 분포를 살펴보면 다음과 같음.

- 산업별로는 비장애인과 비교했을 때, 농어업 종사자가 많은 반면 나머지 산업의 분포는 거의 유사하게 나타나며,
- 직종별 역시 농어업 종사자가 비장애인에 비해 높은 비중을 차지하면서, 기능직과 단순노무직에 집중되어있다는 것을 볼 수 있음.
- 그러나 특이할 만한 사항으로는 고위임직원 및 전문가 직종에서 장애인과 비장애인 모두 비슷한 분포를 보이고 있다는 점임. 앞장에서도 살펴보았듯이 장애인이라고 해서 반드시 단순직종에만 종사하는 것은 아니라는 것을 확인할 수 있음.

<표 III-16> 취업/미취업 장애인의 인구사회학적 특성

(단위 : 명, %)

		전체	취업자	미취업자
전체		368 (100.0)	129 (35.0)	239 (65.0)
성별	남성	246 (66.9)	104 (42.3)	142 (57.7)
	여성	122 (33.1)	25 (20.5)	97 (79.5)
연령	15 - 29 세	43 (11.7)	9 (20.9)	34 (79.1)
	30 - 39 세	49 (13.3)	25 (51.0)	24 (49.0)
	40 - 49 세	85 (23.1)	42 (49.4)	43 (50.6)
	50 - 59 세	74 (20.1)	26 (35.1)	48 (64.9)
	60 세 이상	117 (31.8)	27 (23.1)	90 (76.9)
교육년수	무학	55 (15.0)	10 (18.2)	45 (81.8)
	고졸미만	189 (51.4)	69 (36.5)	120 (63.5)
	고졸	81 (22.0)	36 (44.4)	45 (55.6)
	대학재학	10 (2.7)	-	10 (100.0)
	전문대졸	6 (1.6)	2 (33.3)	4 (66.7)
	대졸이상	27 (7.3)	12 (44.4)	15 (55.6)
혼인상태	미혼	63 (17.1)	17 (27.0)	46 (73.0)
	기혼유배우	248 (67.4)	100 (40.3)	148 (59.7)
	기혼무배우	57 (15.5)	12 (21.1)	45 (78.9)
가구주 여부	맞음	221 (59.9)	99 (48.8)	122 (55.2)
	아님	147 (40.1)	30 (20.4)	117 (79.6)

<표 III-17> 장애인 취업자의 산업·직종별 분포

(단위 : 명, %)

		전체*	장애인	비장애인
전체		5,825 (100.0)	129 (2.2)	5,696 (97.8)
사업별	농림어업	471 (8.2)	22 (17.3)	449 (8.0)
	광업	3 (0.1)	1 (0.8)	2 (0.1)
	제조업	1,247 (21.7)	29 (22.8)	1,218 (21.7)
	전기가스수도업	24 (0.4)	—	24 (0.4)
	건설업	467 (8.1)	13 (10.2)	454 (8.1)
	도소매음식숙박업	1,511 (26.3)	27 (21.3)	1,484 (26.4)
	운수통신업	7 (5.5)	7 (5.5)	369 (6.6)
	금융 및 부동산업	8 (6.3)	8 (6.3)	604 (10.7)
	공공서비스업	20 (15.7)	20 (15.8)	1,013 (18.0)
	소계	5,744 (100.0)	127 (100.0)	5,617 (100.0)
직종별	고위임직원	88 (1.5)	6 (4.8)	82 (1.5)
	전문가	378 (6.6)	3 (2.4)	375 (6.7)
	기술공및준전문가	684 (11.9)	6 (4.8)	678 (12.1)
	사무직	669 (11.7)	6 (4.8)	663 (11.6)
	서비스직	1,301 (22.7)	18 (14.3)	1,283 (22.9)
	농어업종사자	458 (8.0)	22 (17.5)	434 (7.7)
	기능원	876 (15.3)	32 (25.4)	844 (15.1)
	장치기계조작조립원	670 (11.7)	12 (9.5)	658 (11.7)
	단순노무직	608 (10.6)	21 (16.7)	587 (10.5)
	소계	5,730 (100.0)	126 (100.0)	5,604 (100.0)

주 : * 산업 및 직종의 무응답자는 제외.

(4) 근로시간, 임금 및 소득

- 취업자의 주당평균근로시간은 <표 III-18>에 나타나 있음. 장애인의 주당평균근로시간은 53.0시간으로 비장애인의 53.7시간보다 0.7시간 정도 짧은 것으로 나타남. 임금 근로자와 비임금근로자 모두 장애인취업자가 비장애인취업자에 비해 평균근로시간은 짧은 것으로 나타남.
- 장애인 취업자중 취업형태별로 주당평균근로시간을 살펴보면 임금근로자(44.5시간)와 자영업에 종사하는 비임금근로자(54.7시간)간에 근로시간 격차가 매우 큰 것으로 나타남.
- 한편 표준편차에서 장애인이 비장애인보다 높게 나타나고 있는 점을 볼 때, 근로시간에 있어서 장애인들간의 근로시간 격차가 상대적으로 높다는 것을 알 수 있음.

<표 III-18> 취업자의 주당평균근로시간

(단위: 명, 시간)

		응답수	평균근로시간	표준편차
장 애 인	임 금	13	44.5	26.3
	비임금	64	54.7	28.0
	소 계	77	53.0	27.8
비장애인	임 금	734	48.0	19.7
	비임금	1876	56.0	23.6
	소 계	2610	53.7	22.9

- 장애인 개인의 월평균임금 및 소득을 범주별로 살펴보면, 100만원 미만인 개인이 취업자중 약 58%를 차지함. 이는 비장애인에 비해 15%나 높은 수치임. 또한 200만원 이상의 월평균소득 또한 장애인이 비장애인에 비해 6% 정도 낮게 나타남.
- 장애인의 월평균소득을 보다 자세하게 살펴보면,

- 여성의 경우 남성에 비해 임금분포가 100만원 미만의 하위 계층에 집중되어 있고, 고졸이하의 임금이 대재 이상의 임금보다 상대적으로 하위층에 집중되어 있으며,
- 직종별로도 약 85%의 장애인이 서비스 및 생산직에 집중된 가운데 직종간 임금분포 또한 양극화되어 있음.
- 취업형태별로는 임금근로자에 비해 비임금근로자의 소득분포가 상대적으로 높은 편차를 보이고 있음.

<표 III-19> 취업자 개인의 월평균임금 및 소득 분포

(단위 : 명, %)

	전 체	50만원 미만	50~100만원미만	100~150만원미만	150~200만원미만	200만원이상
장 애 인	114 (100.0)	16 (14.0)	50 (43.9)	15 (13.2)	19 (16.7)	14 (12.3)
비장애인	5,316 (100.0)	680 (12.8)	1,600 (30.1)	1,325 (24.9)	734 (13.8)	977 (18.4)
전체	5,430 (100.0)	696 (12.8)	1,650 (30.4)	1,340 (24.7)	753 (13.9)	991 (18.2)

자료 : 노동연구원, 「2001년 한국노동패널」 부가조사.

- 장애인가구의 연간소득을 살펴보면, 연간소득이 500만원 이하의 저소득가구가 30%, 연간 1,200만원 미만(월평균소득이 100만원 미만)에 속하는 가구가 50%를 넘고 있음.
- 비장애인 가구소득에 대한 장애인 가구소득의 비율(ratio)을 다른 국가의 패널자료와 비교해보면, 독일(0.78)이 가장 격차가 적은 반면 한국(0.63)은 미국(0.65)과 유사한 수준을 보이고 있음.

<표 III-20> 가구소득 분포

(단위 : 명, %)

	전체*	500만원 미만	500만원 이상	1000만원 이상	2000만원 이상	3000만원 이상
장애인	10,584	119 (32.9)	69 (19.1)	82 (22.6)	53 (14.6)	39 (10.8)
비장애인	362	1,433 (13.5)	1,029 (9.7)	3,023 (28.6)	2,454 (23.2)	2,645 (25.0)
전체	10,946	1,552 (14.2)	1,098 (10.0)	3,105 (28.4)	2,507 (22.9)	2,684 (24.5)

주 : * 소득이 모름/무응답인 응답자는 제외.

<표 III-21> 국가별 가구소득의 비교

	영국(1990s)	독일(1988)	미국(1988)	한국(2000)
장애인	11,100	40,562	25,419	1,353.4
비장애인	23,149	51,789	38,851	2,150.5
ratio(장애/비장애)	0.48	0.78	0.65	0.63

주 : 이 수치는 15세 이상의 남성에 대한 가구소득임.

영국: BHPS waves 1-8(1991-8), 1998년 파운드를 기준으로 환산

독일(GSOEP) 및 미국(PSID)은 1991년의 DM 및 Dollar의 상대가격

한국: 만원

자료 : 한국을 제외한 나머지 수치는 Elena Bardasi, Stephen P. Jenkins and John A. Rigg, (2000), "Disability, work and income: a British perspective," ISER working paper에서 인용.

다. 장애인의 경제활동상태 결정요인

○ 일반적으로 고용은 장애인과 같은 사회적 한계 집단에 가까울수록 삶의 질에 더 많은 영향을 미친다고 볼 수 있음.

- 즉, 장애인의 고용은 그들 스스로가 직접적인 생계수단의 확보를 통해 빈곤 감소, 장애인의 심리적 안정감 및 삶의 만족도를 증대시킨다는 점에서 매우 긍정적인 효과를 가져올 수 있음.

- 여기서는 장애인의 고용을 결정하는 요인이 무엇인지 파악하고 비장애인의 경우와 비교함으로써, 장애인 경제활동참가 및 취업결정요인에 대한 실증적 기초를 제공하고자 함.
- 분석대상은 「2001년 한국노동패널」 부가조사 자료 응답자 11,043명이며, 분석모형으로는 경제활동참가여부/취업여부 변수를 종속변수로 하고, 장애인의 인구사회학적 특성 및 장애특성을 설명변수로 하는 프로빗(Probit) 모형임.
- 분석에 이용된 설명변수로는 장애인의 연령·교육·성별 등의 인적자본 변수 외에 장애정도, 장애유형 등의 장애특성을 포함시킴. 또한, 가구소득 및 생활보호대상자 여부 등과 같은 외적 요인도 설명변수로 사용함.(<표 III-22> 참조)
- 일반적으로 교육이나 숙련과 같은 인적자본 특성은 노동시장에서의 기대임금을 높여 경제활동참가확률을 높일 것으로 기대됨. 그러나 장애인 노동시장이 저숙련, 단순노동에 국한되어 있어 수요공급의 불일치가 존재한다면 취업확률에는 크게 영향을 미치지 못할 것임.
- 기혼이나 가구주인 경우 가족부양의 책임이 부가되어 경제활동참가 확률, 더 나아가 취업확률을 높일 것으로 기대됨. 그러나 기혼더미의 효과는 성별로 다를 게 나타날 것으로 기대됨.
- 자신이 취업하지 않아도 별도의 소득원이 있는 경우 다른 조건이 동일하다면 경제활동참가 확률을 낮출 것으로 기대됨.
- 현재 생활보호대상자인 경우 취업을 통해 경제적 이득을 얻을 수 없다면 경제활동참가확률을 낮출 것으로 기대되며, 취업을 하고 있지 못해 결과적으로 생활보호대상자가 된 역의 인과관계가 있다면 취업확률도 낮출 것임.
- 장애인의 경우 장애유형 및 장애정도가 경제활동참가여부 및 취업여부를 결정하는데 있어서 중요한 요인으로 작용할 것임.

<표 III-22> 실증분석에 이용된 변수의 정의

변수명	정 의
LFP	경제활동참가여부 더미 (취업자 혹은 실업자=1)
EMPD	취업자 더미
EDU1	교육수준더미 1 (초졸이하)
EDU2	교육수준더미 2 (중졸)
EDU3	교육수준더미 3 (고졸 및 대재)
EDU4	교육수준더미 4 (전문대졸이상)
AGE	연령
AGESQ	연령의 제곱
FEMALE	성별더미 (여성 = 1)
MARRIED	혼인여부더미 (기혼 = 1)
FEMARR	FEMALE*MARRIED (여성 = 1 & 기혼 = 1)
HEAD	가구주 더미 (가구주 = 1)
INCOME	자신의 소득을 제외한 가구소득 (만원)
PROTECT	생활보호대상자 여부 (생활보호대상자 = 1)
CLASS1	장애유형더미 1 (지체 = 1)
CLASS2	장애유형더미 2 (시각 = 1)
CLASS3	장애유형더미 3 (청각 = 1)
CLASS4	장애유형더미 4 (정신지체 = 1)
CLASS5	장애유형더미 5 (기타 = 1)
SERIOUS	중증장애 더미 (1-2급 = 1)

○ 이러한 가정을 토대로 인적자본 특성, 가정에서의 역할, 장애특성 등이 장애인의 취업여부를 결정하는 데 어느 방향으로, 또 어느 정도 영향을 미치는지를 정량적으로 추정하고자 함.

- <표 III-23>는 장애인과 비장애인의 경제활동참가 및 취업여부에 대한 프로빗 분석 결과를 보여줌. 장애인의 경우 비장애인과 동일한 설명변수를 갖는 모형(모형 1)과 거기에 장애관련 변수를 첨가한 모형(모형 2)이 추정됨.

<표 III-23> 경제활동참가 및 취업여부 결정요인 분석결과

설명변수	경제활동참가여부			취업여부		
	장애인		비장애인	장애인		비장애인
	모형 1	모형 2		모형 1	모형 2	
INTERCEPT	-1.4778 ⁺	-1.8263 [*]	-3.7429 ^{**}	-1.4890 ⁺	-1.7994 [*]	-3.8255 ^{**}
EDU2	0.1504	0.1641	-0.2776 ^{**}	0.0839	0.1150	-0.2709 ^{**}
EDU3	0.1853	0.1023	-0.1643 ^{**}	0.0295	-0.0316	-0.1744 ^{**}
EDU4	0.1637	0.3117	0.1884 ^{**}	0.2023	0.3763	0.1647 ^{**}
AGE	0.0743 [*]	0.1016 ^{**}	0.2307 ^{**}	0.0704 ⁺	0.1037 [*]	0.2255 ^{**}
AGESQ	-0.001030 ^{**}	-0.001332 ^{**}	-0.002655 ^{**}	-0.000979 ^{**}	-0.001335 ^{**}	-0.002598 ^{**}
FEMALE	-0.4134	-0.6114	0.2429 ^{**}	-0.2321	-0.4627	0.3369 ^{**}
MARRIED	0.1107	-0.2003	0.2048 ^{**}	0.3007	-0.1020	0.3338 ^{**}
FEMARR	0.2528	0.4782	-1.0383 ^{**}	-0.0180	0.2308	-1.0983 ^{**}
HEAD	0.6665 ^{**}	0.7377 ^{**}	0.3250 ^{**}	0.5295 [*]	0.6019 [*]	0.2990 ^{**}
INCOME	-0.000280 ^{**}	-0.000288 ^{**}	-0.000171 ^{**}	-0.000314 ^{**}	-0.000344 ^{**}	-0.000177 ^{**}
PROTECT	-0.7204 ^{**}	-0.7733 ^{**}	-0.7660 ^{**}	-0.8200 ^{**}	-0.8838 ^{**}	-0.7148 ^{**}
CLASS1	-	0.1389	-	-	0.0740	-
CLASS2	-	0.1791	-	-	-0.2807	-
CLASS3	-	1.0786 [*]	-	-	1.0843 [*]	-
CLASS4	-	-0.3855	-	-	-0.6751	-
SERIOUS	-	-0.7899 ^{**}	-	-	-0.8443 ^{**}	-
관측치	368		10,675	368		10,675
Log Likelihood	-197.3	-183.8	-5137.5	-193.6	-177.1	-5214.4

주 : + p<0.1; * p<0.05; ** p<0.01

○ 먼저 개인의 인적속성 요인에 의한 효과를 살펴보면,

- 교육수준 더미변수들은 비장애인의 경우에 경제활동참가 및 취업여부를 결정하는 유의한 변수로 나타났지만, 장애인의 경우 유의하지 않은 것으로 나타남.
- 비록 통계적으로 유의하지는 않지만, 장애인중 고졸자의 경우 다른 교육수준에 비해 취업확률이 상대적으로 낮은 것으로 나타남. 반면에 이들의 경제활동참가확률은 그리 낮지 않아 현실에서 이들의 취업이 가장 곤란을 겪고 있을 가능성을 보여줌.

- 연령변수는 장애인과 비장애인 모두 유의한 것으로 나타났으며, 장애인의 경우에도 비장애인과 마찬가지로 연령이 높을수록 취업할 확률이 높게 나타나고 그 증가율은 체감함. 그러나 장애인의 경우 연령효과가 전반적으로 매우 약한 것으로 나타남.
- 성과 기혼더미의 효과를 살펴보면, 교차항을 사용하였기 때문에 기본범주가 미혼남성이고, FEMALE이 미혼여성, MARRIED가 기혼남성, FEMARR가 기혼여성을 각각 의미함.
- 추정결과에 따르면, 비장애인에서 경제활동참가 및 취업확률은 미혼여성 > 기혼남성 > 미혼남성 > 기혼여성의 순으로 낮아지는 것으로 나타나는데, 장애인의 경우, 통계적으로 유의하지 않지만, 미혼여성과 기혼여성간에 역전된 관계가 나타남. 이는 기혼여성 장애인의 경우 자영업 및 가족종사자로의 취업이 가능한 데 반해 미혼여성 장애인은 임금근로자로의 취업이 여의치 않음에 따른 것으로 보이며 이들 미혼여성 장애인이 장애인고용에서 가장 취약계층임을 시사함.

○ 다음으로 가구특성에 의한 경제활동참가 및 취업여부를 살펴보면,

- 가구주인 경우 장애인과 비장애인 모두 가족부양에 대한 부담이 높은 가구주인 경우 경제활동참가 및 취업확률이 높은 것으로 나타나는데, 특히 장애인에서 현저한 차이를 보임. 이는 장애인이 가구주인 경우 취업이 더 절실하게 요구되는 것으로 이해됨.
- 별도의 소득원이 있는 경우 경제활동참가 확률을 낮추는 소득효과 역시 장애인과 비장애인 모두에게서 나타나는데, 장애인의 경우 그 부(-)의 관계가 더 뚜렷한 것으로 나타남. 이는 장애인의 경제활동참가 혹은 취업여부가 가구의 소득수준에 더 민감하게 반응함을 의미함.
- 현재의 가구가 생활보호대상가구인 경우 경제활동참가확률이 매우 낮은 것으로 나타남. 취업확률 역시 강한 부(-)의 관계를 보이고 있음.

○ 마지막으로 모형 2에서 장애특성에 따른 효과를 살펴보면,

- 장애유형별로는 청각장애인의 경제활동참가 및 취업확률이 상대적으로 높은 것으로 나타나는 반면 정신지체장애인의 경제활동참가 및 취업확률이 가장 낮은 것으로 나타남.
 - 장애인의 취업이 주로 생산직이나 기능직과 같은 육체노동에서 주로 이루어짐에 따라, 손노동(manual work)에 필요한 기능손실이 적은 지체장애나 청각장애의 취업확률이 높게 나타나고 있는 것으로 보임.
 - 한편 장애등급이 1-2급인 중증장애인인 경우 경제활동에 참가하거나 취업할 확률은 매우 낮음.
- <표 III-23>의 추정결과를 이용하면 장애인과 비장애인의 조건부 취업확률을 비교할 수 있음.
- 장애인노동시장이 비장애인노동시장과 동일한 구조로 되어있다면 평균적인 인적특성 및 가구특성을 가진 장애인이 취업할 확률은 57.9%가 되어야 함에도 불구하고, 실제 이들 장애인이 장애인노동시장에서 취업할 확률은 30.1%에 불과함. 장애유형 및 장애정도를 고려하면 취업확률은 더욱 낮아져 28.3%로 떨어짐.
 - 그러나 여성장애인의 경우 장애인노동시장이 비장애인노동시장과 동일한 구조로 되어있다 하더라도 인적특성 및 가구특성에 의한 취업확률(31.1%)이 비장애인(36.6%)에 비해 오히려 낮음. 평균적인 여성장애인의 경우 장애인노동시장에 취업할 확률은 13.8%이고 장애를 고려하면 11.9%에 불과함.
- 즉, 평균적으로 장애인은 인적특성 및 가구특성을 고려할 때 비장애인에 비해 취업확률이 특별히 낮아야 할 근거가 없지만, 실제 장애인노동시장에서는 현저하게 낮은 취업확률을 보이고 있음을 알 수 있음.
- 이러한 취업확률에서의 갭(gap)을 모두 차별에 의한 것으로 볼 수는 없으나 장애인 개개인의 입장에서 보면 장애로 인한 불이익의 정도로 파악될 수 있음.

- 따라서 정부의 장애인고용정책은 장애인과 비장애인간의 이러한 취업확률에서의 갭을 줄이려는 궁극적인 목적 하에 이루어져야 할 것임.

<표 3-24> 프로빗모형에 의해 설명되는 이론적 취업확률

	비장애인	장애인		
	취업확률	취업확률a	취업확률b	취업확률c
전체	0.532	0.579	0.301	0.283
남성	0.708	0.706	0.405	0.393
여성	0.366	0.311	0.138	0.119

주 : <표 II-22>의 취업모형에서 장애인 추정계수와 비장애인 추정계수가 계산에 사용됨.

취업확률a - 장애인노동시장이 비장애인노동시장과 동일한 구조로 되어있다면 평균적인 인적특성 및 가구특성을 가진 장애인이 갖는 가상적 취업확률

취업확률b - 장애유형 및 장애정도를 고려하지 않았을 때 평균적인 인적특성 및 가구특성을 가진 장애인이 장애인노동시장에서 취업할 확률(모형 1의 추정계수 사용)

취업확률c - 장애유형 및 장애정도를 고려할 때 평균적인 인적특성 및 가구특성을 가진 장애인이 장애인노동시장에서 취업할 확률(모형 2의 추정계수 사용)

라. 장애인의 임금결정요인

- 여기서는 취업중인 장애인과 비장애인의 임금함수를 추정하고, 이로부터 두 집단간의 임금격차가 존재하는지, 존재한다면 무엇이 이러한 임금격차를 만들어내는지 살펴볼 것임. 분석에 사용된 변수들에 대한 정의는 <표 III-25>에 제시되어 있음.

- 전체 취업자 5,821명중 임금, 산업, 직종 등이 누락된 자를 제외한 5,095명을 대상으로 분석함.
- 장애인 임금함수의 추정에 사용된 종속변수는 월평균임금 또는 소득의 로그값이며, 설명변수에는 통상적인 인적자본변수들 이외에 산업별, 직종별, 사업체 규모별 임금격차를 보기 위한 더미 변수들을 포함시킴.
- 이외에 장애종류, 장애등급 등과 같은 변수들을 포함시킴으로써 기능상의 장애에 의

한 임금격차를 통제하였음.

- 먼저 모형전체의 설명력은 장애인과 비장애인이 각각 38%와 34%로 나타나고 있음. 장애인/비장애인 통합모형 및 비장애인모형의 경우, 산업더미2 (광공업)를 제외한 개인의 인적자본 변수 및 사업체 특성 모두 유의미한 것으로 나타남. 장애인 모형의 경우 고졸더미, 연령, 전문직종더미, 여성더미 등이 임금결정에서 유의한 요인으로 나타남.
- 우선 통합모형의 추정결과를 살펴보면, 장애인의 경우 다른 모든 조건이 동일하다 하더라도 비장애인에 비해 13.6%의 임금(소득)을 적게 받고 있는 것으로 나타남.
- 한편 분리모형은 장애인노동시장과 비장애인노동시장의 구조가 동일하지 않다고 가정 하에서의 추정결과임. 이 경우 장애인 내부에서의 임금 및 소득격차를 보다 명확히 살펴볼 수 있음.
 - 우선 장애인노동시장에서의 학력별 임금격차를 살펴보면 고졸과 대졸자간의 임금에 큰 차이를 보이고 있지 않아 고학력에 대한 수익률이 상대적으로 낮은 것으로 파악되며,
 - 장애인 내부에서 직종별 임금격차는 매우 크며 특히 전문직종과 여타직종간의 임금격차가 두드러지게 나타나고 있는데, 이는 장애인이라 하더라도 일단 전문직종에 종사하는 경우 다른 직종에 있는 장애인에 비해 장애로 인한 경제적 손실이 적고 상대적으로 높은 소득이 보장되고 있음을 의미함.
- 특이할만한 점은 앞서의 취업결정모형에서는 장애유형 및 장애정도가 취업여부를 결정하는 중요한 변수였는데 반해, 임금함수에서는 장애유형이나 장애정도에 따른 임금격차가 그다지 유의하지 않다는 것임.
 - 임금수준을 결정하는데 있어서 이들 변수의 효과에 유의성이 나타나지 않는다는 것은 임금결정과정에서 구체적인 기능손실에서 기인하는 생산성 차이보다는 장애를 갖고 있다는 공통점이 더 큰 영향을 미치고 있음을 시사함.

<표 III-25> 임금함수의 추정에 사용된 변수 설명

변수명	정 의
WG	월평균 임금 및 소득액수(만원)
EDU1	교육수준더미 1 (초졸이하)
EDU2	교육수준더미 2 (중졸)
EDU3	교육수준더미 3 (고졸 및 대재)
EDU4	교육수준더미 4 (대졸이상)
AGE	연령
AGESQ	연령의 제곱
IND1	산업더미 1 (농어업)
IND2	산업더미 2 (광공업)
IND3	산업더미 3 (기타 서비스업)
OCC1	직종더미 1 (고위임직원 및 전문가)
OCC2	직종더미 2 (준전문가 및 사무직)
OCC3	직종더미 3 (서비스 판매 근로자)
OCC4	직종더미 4 (생산직 근로자)
OCC5	직종더미 5 (단순노무직)
LARGE	사업체규모더미 (300인 이상 = 1)
FEMALE	성별더미 (여성 = 1)
MARRIED	혼인여부더미 (기혼 = 1)
OWN	고용형태 더미 (고용주/자영업자 = 1)
DISABLE	장애여부 더미 (장애 = 1)
CLASS1	장애유형더미 1 (지체 = 1)
CLASS2	장애유형더미 2 (시각 = 1)
CLASS3	장애유형더미 3 (청각 = 1)
CLASS4	장애유형더미 4 (정신지체 = 1)
CLASS5	장애유형더미 5 (기타 = 1)
SERIOUS	중증장애 더미 (1-2급 = 1)

<표 III-26> 장애인 임금함수 추정결과

변수	전체	장애인	비장애인
INTERCEPT	2.3346**	1.1320 (1.143)	2.3561**
EDU2	0.1203**	0.2515 (0.216)	0.1132**
EDU3	0.2494**	0.5071*(0.225)	0.2439**
EDU4	0.4551**	0.5066 (0.327)	0.4542**
AGE	0.0908**	0.1354** (0.043)	0.0901**
AGEESQ	-0.0010**	-0.0016** (0.000)	-0.0010**
IND1	-0.4031**	0.1164 (0.309)	-0.4196**
IND2	0.0232	-0.0122 (0.205)	0.0219
OCC1	0.5670**	1.1200** (0.387)	0.5541**
OCC2	0.4193**	0.3127 (0.330)	0.4168**
OCC3	0.3144**	0.0864 (0.287)	0.3143**
OCC4	0.2097**	0.2085 (0.258)	0.2072**
LARGE	0.1432**	0.2616 (0.363)	0.1418**
FEMALE	-0.4345**	-0.4481* (0.221)	-0.4361**
MARRIED	0.1182**	0.3557 (0.269)	0.1139**
OWN	0.1724**	0.2110 (0.187)	0.1737**
DISABLE	-0.1363*	-	-
CLASS1	-	-0.0130 (0.289)	-
CLASS2	-	0.3198 (0.391)	-
CLASS3	-	0.4887 (0.352)	-
CLASS4	-	0.0124 (0.439)	-
SERIOUS	-	-0.3196 (0.260)	-
관측치	5,095	107	4,987
Adj-Rsq	0.3833	0.3439	0.3837

주 : * p<0.05; ** p<0.01. ()안은 표준오차임.

IV. 장애인고용정책의 목표 및 추진전략

1. 제1차 장애인고용촉진 계획의 성과와 한계

(1) 제1차 장애인 고용촉진 5개년 계획의 기본방향과 예산배분

1) 제1차 장애인 고용촉진 5개년 계획의 기본방향

- 1997년 정부가 발표한 제1차 장애인 고용촉진 5개년 계획의 내용과 기본방향은 다음과 같음.

정부의 기본방향	분석
장애인의 직업능력개발과 고용촉진기반 구축 - 매년 2,800여명의 장애인을 기능인력으로 양성 - 장애인실업자 12만명의 일자리 마련을 위한 여건조성	



○ 직업훈련 지원의 다양화로 기능인력 양성 확대 - 권역별 · 장애유형별 직업전문학교 확충 ○ 장애인 근로자의 직업생활안정 기반 조성 - 취업안정자금 지원제 도입 ○ 사업체의 고용여건 조성을 위한 지원강화 - 장애인고용 우수사업체 우대방안 강구 ○ 사회적 인식개선을 위한 홍보활동 강화 - 제6회 국제장애인기능경기대회 유치추진 ○ 체계적인 취업서비스 제공 - 직업능력평가센터 설치 · 운영	○ 공급측면정책 (공급자 능력개발) ○ 공급측면정책 (공급의 장애요인 해소) ○ 수요측면정책 (수요촉진) ○ 수요측면정책 (수요의 장애요인 해소) ○ 수요공급의 연계 및 조절
--	---

- 정부에서 발표한 장애인 고용촉진의 기본방향을 보면 장애인 본인의 직업능력개발을 최우선의 과제로 삼고 있고, 직업능력을 갖춘 장애인이 취업하는데 애로가 없도록 여건(고용촉진기반)을 조성하는 것을 또 하나의 대과제로 삼고 있음. 장애인 근로자 직업능력 개발, 장애인 근로자 생활안정, 사업체지원, 사회인식개선, 취업서비스제공 등 취업과 관련된 수요 및 공급측면의 거의 대부분의 문제에 대해서 인식하고 있으며 정책적인 접근을 계획하고 있음. 세부추진계획과 함께 전체 예산계획의 분포를 살펴보면 실제로 정부에서 중점을 두는 사업을 알 수 있음.

2) 제1차 장애인 고용촉진 5개년 계획의 예산배분

- 예산의 할당내용을 각 사업별로 살펴보면 가장 많은 예산이 배정된 사업은 사업주

고용촉진사업과 직업능력개발사업으로서 각각 전체 예산의 26.5%와 25.5%가 배정되어서 두 사업의 예산이 전체의 50% 이상을 차지하고 있었음. 이외에 장애인 대상 융자사업에 19.6%, 중증장애인을 위한 작업장 건립지원 및 시설지원 등에 12.9%, 공단 운영비 9.5%, 취업서비스 및 사회적 인식 개선사업에 각각 3%가 사용되고 있는 것으로 나타남.

- 이들 예산을 각 사업별 사업내용을 고려해서 지원방법에 따라서 다시 분류해보면, 사업주 및 장애인에게 무상 혹은 융자로 현금지원을 하는 사업의 예산이 전체의 46.1%로 가장 많고, 시설 건축 및 확충관련 예산이 31.5%이고, 공단 운영비 9.5%, 민간단체에 대한 지원이 7.0%, 고용촉진의 달 행사 및 기능경기대회 비용 3%, 공단에서 행하는 장애인 적합 직종 개발연구 및 취업서비스 등과 관련한 사업비 2.9%로 나타나고 있음.⁷⁾
- 예산이 집행되는 방식을 살펴볼 때 가장 두드러진 특징은 장애인고용촉진관련 사업 중 전문성에 대한 요구가 상대적으로 덜 한 현금지원, 건물신축, 기능경기 등 행사성 사업에 대한 예산이 전체의 80% 이상을 차지하고 여기에 공단운영비 9.5%를 더하면 실질적으로 장애인고용촉진과 관련된 소프트웨어적인 면(프로그램관련 사업비)에 대한 예산은 10% 미만으로 극히 부족하다는 점을 지적할 수 있음.
 - 공단의 장애인 고용촉진관련 프로그램의 수행 및 연구개발 등과 관련된 예산은 3% 미만으로 극히 적게 책정되어 있으며, 현재 장애인관련 사업이나 프로그램을 수행하는 민간단체와의 교류사업에 대한 예산도 7%에 불과함.
 - 이러한 프로그램 관련 예산의 부족은 장애인들이 받을 수 있는 고용관련 서비스의 부족을 야기하게 되고, 이는 비록 정부가 상당한 예산을 장애인고용관련 정책에 쓰고 있지만 장애인자신이 정부의 서비스를 받고 있다고 체감하지 못하게 하여 정책만족도를 저하시키는 결과를 가져올 수 있음.

7) ‘장애인 복지공장 건립지원’ 사업은 중증장애인 고용환경 개선사업의 일환으로 민간에게 지급이 이루어지고 있지만 건물의 건축비에 대한 지원이 주내용이기 때문에, 본 연구의 분류에서는 민간의 사업에 대한 지원항목에 두기 보다는 건축비 항목에 두었음.

<표 IV-1> 제1차 장애인고용촉진 5개년 계획의 예산계획

(단위 : 억원, %)

주요 사업내용	목표	예산	비율	지원대상	사업내용
계		7,650	100		
1. 직업능력개발사업 확충		1,960	25.5		
1-1 재활종합센터 건립, 운영	2개소	515	6.7	공단	시설건축비
1-2 일산직업전문학교 다기능제로 개편	1개소	371	4.8	공단	시설확충비
1-3 지역별, 유형별 직업전문학교 건립 운영	5개소	780	10.2	공단	시설건축비
1-4 특수학교, 공공, 민간직훈 지원강화	55개소	294	3.8	민간	시설증개축, 장비개선, 재료비, 보조·장려금, 수당등
1-5 복지부 직업재활사업*				민간	고용촉진기금사업
2. 사업주 고용촉진사업		2,020	26.5		
Ⅱ-1 장애인고용 사업주 지원·장려금 지급	32,000명	970	12.7	사업주	지원·장려금
Ⅱ-2 장애인고용시설·장비 유·무상 지원	245개소	1,000	13.1	사업주	시설·장비 지원
Ⅱ-3 장애인고용 우수사업체 지원	250개소	50	0.7	사업주	통근차량지원, 각종우대
3. 장애인근로자 고용안정사업(복지사업)		1,500	19.6		
Ⅲ-1 장애인 출퇴근 승용차 구입비 유자확대	10,000명	1,000	13.1	장애인	장애인 현금지원
Ⅲ-2 장애인 근로자 취업안정자금 융자	5,000명	500	6.5	장애인	장애인 현금지원
4. 중증장애인 고용환경개선		990	12.9		
Ⅳ-1 장애인 복지공장 건립지원	20개소	750	9.8	민간	건축·설비비 지원, 용자, 부담금 감면
Ⅳ-2 직업재활시설 지원	116개소	200	2.6	민간	훈련비, 인건비, 보조금, 장려금 등
Ⅳ-3 연계고용 활성화	30개소	-	0.0	공단	부담금감면, 장려금지급
Ⅳ-4 적합직종개발	1,260명	40	0.5	공단	현장실습지도, 연구
5. 체계적인 취업서비스		230	3.0		
V-1 직업능력평가센터 설치 및 운영	15개소	48	0.6	공단	평가팀구성 및 인력양성
V-2 직업적응훈련 등 교육 실시	2,700명	60	0.8	공단	재활훈련 별도 실시
V-3 장애인관련단체 지원	7개소	8	0.1	민간	훈련보조금, 인건비, 사무기
V-4 광역고용정보망 구축		50	0.7	공단	고용관리 전산망
V-5 구인·구직 개척		64	0.8	공단	이동상담→합동근무
V-6 기타*: 연구개발 / 고용개발원				공단	
6. 사회적 인식개선		230	3.0		
Ⅵ-1 고용촉진의 달 행사	9월	23	0.3	공단	
Ⅵ-2 기능경기대회 개최		207	2.7	공단	국내 및 국제대회
Ⅵ-3 기타				공단	
7. 공단운영등		720	9.5		
7-1 본부 및 지방사무소 운영		463	6.1	공단	
7-2 직업전문학교 운영		227	3.0	공단	
7-3 환급금등		30	0.4	공단	

주 : * 본 표시가 된 사업은 처음 5개년 계획에는 없었으나 추가로 사업이 행해진 사업임.

○ 직업능력개발 사업의 사업내용을 보면 시설 6개소의 건축 및 확충 예산이 1,960억원으로 전체 예산의 21.7%를 차지하고 있는 것으로 나타남. 이는 장애인 고용촉진 5개년 계획이 처음 수립되어서 사업초기에 건물신축 등 고정비가 필요하다는 점을 감안하여 이해할 수도 있으나, 전체 예산중 비중이 비교적 높다는 지적을 하지 않을 수 없음.

- 제1차 계획이 장애인 고용촉진과 관련된 최초의 종합적인 계획이기 때문에, 직업능력개발사업을 수행할 수 있는 시설이나 프로그램이 아직 완비되지 않은 것은 기본적인 제한조건으로 볼 수 있음. 이 경우 당장 장애인을 대상으로 직업능력개발 사업을 실시하기 위해서 고려할 수 있는 자원은 현재 이미 직업능력개발 관련 훈련이 실시되고 있는 민간 및 공공 직업훈련시설과 교육부 및 복지부의 직업훈련 관련시설 등임. 민간, 교육인적자원부, 보건복지부 등의 직업훈련기관과 연계할 경우, 노동부는 건립에 수백억이 소요될 뿐만 아니라 건립기간도 상당히 필요한 시설건립에 대한 부담 없이 직업능력개발사업을 실시할 수 있었을 것임.

- 그러나 1차 계획을 보면, 노동부 소관 민간 및 공공 직업훈련시설에 대한 지원관련 예산으로 책정된 금액은 전체 예산의 3.8 %, 직업능력개발사업 예산의 15%에 불과한 것으로 나타나고 있고, 보건복지부나 교육부에서 자체적으로 실시하고 있는 직업훈련과의 연계는 예산조차 책정되지 않았음.

(2) 각 사업별 사업내용 및 성과

1) 직업능력개발사업 확충

○ 직업능력개발사업 확충은 전체 예산의 약 25.5%를 사용하는 사업으로서 직업재활종합센터 건립, 운영, 일산 직업전문학교를 다기능체로 개편, 지역별·유형별 직업전문학교 건립 운영, 특수학교·공공·민간직훈 지원강화 등의 4가지 사업을 중점적으로 계획함.

- 각 연도별 예산계획을 보면 5개년 계획 시행 1차년도에는 430억원으로 시작해서 2

차년도에 614억원으로 가장 높아진 후 급격히 감소하여 5차년도인 2002년에는 176억원으로서 초년도 예산의 40%에 불과한 것으로 나타남. 이렇게 예산이 적어진 이유는 주된 사업계획이 시설의 건축 및 확충이기 때문에 시설건축이 일정 정도 이루어지고 나면 건축비 예산이 감소하기 때문으로 여겨짐.

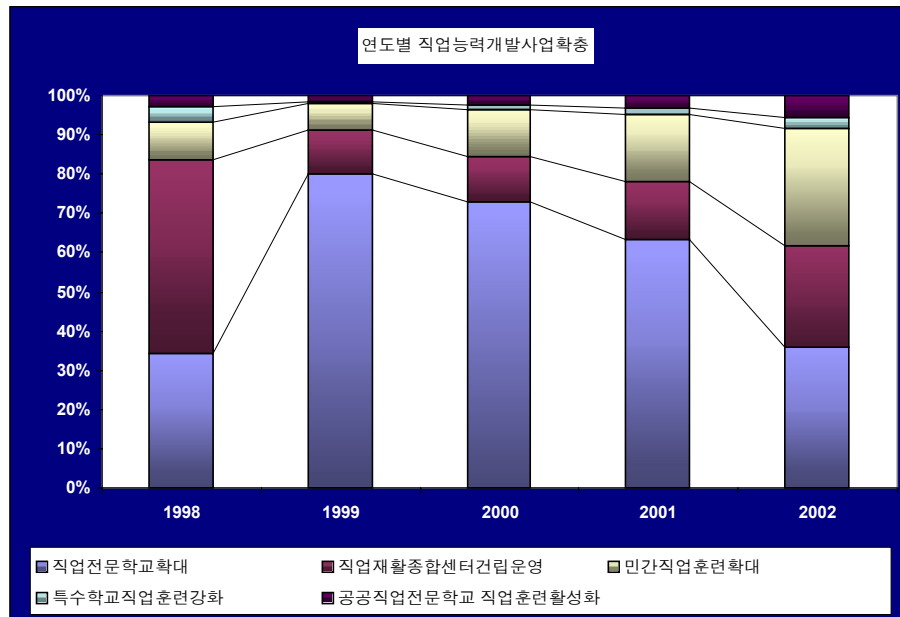
○ 장애인 직업능력개발 사업을 통해서 훈련을 받은 수료생의 수를 보면 매년 급격히 증가하고 있음. 1998년 749명이던 훈련 수료생은 1999년 1,135명으로 증가하였고, 2000년에는 2,747명으로 전년도의 2배 이상 증가하였으며, 2001년에는 다시 3,241명으로 증가하였음.

- 이렇게 훈련수료생이 증가한 것은 2000년 그간 건축 중이던 4개 직업훈련기관이 개교하여 총 679명의 신규훈련생이 생겼고, 「장애인고용촉진 및 직업재활법」의 개정으로 ‘장애인 고용촉진 및 직업재활기금’의 1/3을 보건복지부산하 시설에서 행하는 장애인 직업재활사업에 사용할 수 있었기 때문임.

<표 IV-2> 직업능력개발사업 확충 관련 예산 추이 및 실적

(단위: 백만원, 명)

	내용	1998	1999	2000	2001	2002	합계
예산	직업재활 종합센터 건립·운영	20,261	6,735	4,000	4,000	4,000	38,996
	직업전문학교 확대	13,965	47,547	25,533	17,561	5,586	188,184
	특수학교 직업훈련기능 강화	1,613	420	420	420	420	379,661
	공공직업전문학교 장애인 직업훈련 활성화	1,221	851	862	873	884	764,013
	민간직업훈련 확대 및 훈련 내실화	3,900	3,815	4,232	4,799	4,666	1,549,438
	합계	0	0	0	0	0	0
실적	훈련 수료생 수	749	1,135	2,747	3,241	-	7,872



○ 장애인 직업능력개발 사업계획을 보면 노동부는 중증장애인에 대한 직업훈련을 특화하여 진행하고, 기타 장애인들은 특수학교, 공공직업전문학교, 민간직업훈련시설 등에 위탁하여 진행하고자 함.

- 고용개발원을 건립하여 중증장애인의 잠재적 능력개발에 관한 기초연구에서 직업생활, 현장 적응지도에 이르기까지 전문연구 및 훈련의 중심이 되는 체계적이고 종합적인 서비스를 제공하고 있고, 권역별로 중증장애인 전문 직업전문학교를 1개씩 5개소를 건립·운영하고 있음.
- 또한, 3년 정규과정 이외에 1년과정의 전공과를 설치한 특수학교를 훈련기관으로 지정하여 시설장비 설치 등을 지원하고 있으며, 직업능력개발훈련시설에서 독자적으로 직업훈련을 수강하는 장애인에게 훈련비용을 지원하고 있음.
- 기존의 공공·민간 직업훈련시설 등에 대해서는 훈련 편의시설 신·증축 지원, 교사에 대한 지원, 훈련생에 대한 지원 등의 유인책을 확대하여 기존 훈련기관에서 장애인의 직업능력개발 훈련기회를 확대해하고 있음.

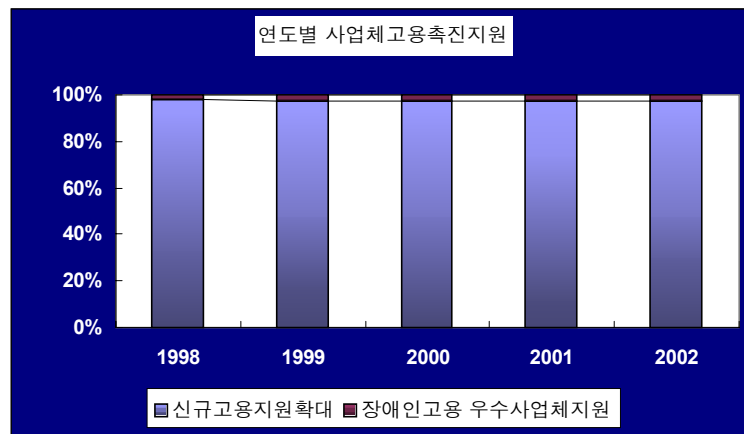
2) 사업체 고용촉진 지원

- 사업체 고용촉진 지원은 전체 예산의 약 26.5%를 사용하는 사업으로서 장애인고용촉진 5개년 계획 중 가장 큰 예산 비중을 차지하는 것으로, 장애인고용사업주 지원·장려금 지급, 장애인 고용시설·장비 유·무상 지원, 장애인고용 우수사업체 지원인 3가지 사업을 중점적으로 계획함.
- 각 연도별 예산계획을 보면 5개년 계획 시행 1차년도에는 467억원으로 시작해서 2차년도부터는 381억원으로 감소한 후, 3차년도에는 385억원, 5차년도인 2002년에는 397억원으로 증가 추세를 보임.
 - 장애인 의무고용률(20%) 초과하여 고용할 경우에는 고용장려금을 최고 최저임금의 2배 범위 이내에서 지급하고 신규로 장애인을 고용할 경우에도 고용보조금을 최고 최저임금의 90%까지 지급하였으며, 사업장의 장애인고용관리를 위한 수화통역사 또는 작업지도원 배치비용과 장애인고용시설자금을 용자 15억원 무상지원 4억원 한도 내에서 지원하고 있음.
- 각 연도별 실적을 보면, 5개년 계획 시행에 걸쳐 사업체 고용촉진 관련 지출이 대폭 증가함.
 - 지원·장려금의 경우 1차년도 지출은 45억인데 반해, 4차년도인 2001년에는 396억으로, 9배 정도 대폭 증가하였고, 고용보조금은 1차년도에 33억에서, 2차년도 52억을 거쳐 4차년도에는 165억까지 증가함. 고용관리비용도 1차년도에서 4차년도까지 5배 이상 증가함.

<표 IV-3> 사업체 고용촉진 지원 관련 예산 추이 및 실적

(단위: 백만원(개소))

항목			예산					
			1998	1999	2000	2001	2002	합계
예산	신규고용지원확대		45,702	37,093	37,488	38,108	38,690	197,081
	장애인고용 우수사업체 지원		1,000	1,000	1,000	1000	1,000	5,000
	합계		46,702	38,093	38,488	39,108	39,690	202,081
실적	신규고용 지원확대	지원·장려금	4,534 (356)	5,641 (482)	14,546 (1,039)	39,618 (1,562)		
		고용보조금	3,307 (375)	5,180 (700)	10,581 (3,039)	16,504 (3,378)		
		고용관리비용	154	269	640	839		
		시설개선 등 융자	9,220 (77)	10,853 (101)	15,893 (132)	14,061 (105)		
			무상 505 (46)	무상 757 (42)	N.A.	무상 757 (42)		
	장애인고용 우수사업체 지원		768 (116)	1,099 (114)	N.A.	N.A.		



사업명	현황 및 문제점	추진계획
신규고용 지원확대	○ 기업에 장애인고용을 유도하기 위한 하여 지원·장려금등을 지급하고 있으나 고용촉진 비활성화 ○ 장애인고용을 위한 작업시설 개선, 장비구입 등에 용자 및 무상지원을 하고 있으나 활용 부진	○ 지원내용 - 고용율 2% 초과시 지원·장려금 지급대상 확대 - 장애인 신규고용시 생산성보전을 위해 임금일부 2년간 보조 · 중증장애인: 1년차 최저임금의 80%, 2년차 50% · 경증장애인: 1년차 최저임금의 60%, 2년차 40% - 장애인고용에 따른 「특별비용」 상향지원 · 수화통역사·직업생활상담원·작업지도원 수당 - 사업체 시설·장비 개선에 유·무상 확대 지원 (용자: 10억원이내→15억원이내, 무상: 2억원이내 → 3억원이내)
장애인고용 우수사업체 지원	○ 장애인 의무고용율 초과 고용 혹은 장애인을 다수 고용하고 있는 사업주에 대한 지원책 미흡	○ 목표 : 250개소 ○ 『장애인고용 우수사업주 지원규정』 제정 - 장애인통근차량 무상지원: 장애 근로자수에 비례하여 차량규모 결정 지원 - 조달납품 및 정부공사 입찰시 가산점 - 근로감독 면제 및 포상실시 - 고용선진국 해외연수 - 세계상 지원방안 강구등

3) 장애인근로자 직업생활 지원 확대

- 장애인 근로자 직업생활 지원은 전체 예산의 약 19.6%를 차지하는 사업으로서, 장애인 출퇴근 승용차 구입시 용자 지원을 하는 사업과 장기근속 장애인 근로자에게 취업안정자금을 용자해 주는 사업으로 장애인에게 직접 현금지원이 되는 사업임.
- 각 년도별로 300억을 일률적으로 예산 책정하였는데, 사업들간의 예산을 보면, 승용차구입비 용자확대에는 전체 예산의 13.1%가 배치되었고, 취업안정자금 용자로는 전체예산의 6.5%가 배치됨.
- 실적을 살펴보면, 1차년도인 98년도에는 225억, 99년도에는 303억, 2000년도에는 335억으로 증가하다가 2001년도에는 약간 감소하여 264억의 지출액을 보임.

- 각년도 300억원의 예산 책정에 비교해 볼 때, 98년도와 2001년은 지출액이 적었으며, 99년도, 2001년도에는 다소 지출액이 예산액을 초과함.

- 장애인 근로자 직업생활지원 확대와 관련하여 장애인 승용차 구입자금 용자는 적절한 사업내용으로 보기 어려움. 장애인 근로자의 출퇴근 수단을 보완하기 위한 방안이라면 지원 대상자에의 보다 정확한 조사가 있어야 하며, 용자형태가 아닌, 이동수단에 대한 사회적 차원의 확실한 보장이 요구됨.

<표 IV-4> 장애인근로자 직업생활 지원 확대 관련예산 추이 및 실적

(단위 : 백만원, (명))

항목		예산				
		1998	1999	2000	2001	2002
예산	장애인근로자 직업생활 지원 확대	30,000	30,000	30,000	30,000	30,000
실적	자동차구입자금용자	18,069 (2,013)	20,240 (2,153)	20,708 (2,105)	16,964 (1,697)	
	직업안정자금용자	4,436 (445)	10,033 (1,019)	12,790 (1,291)	9,424 (945)	
	합계	22,505 (2,458)	30,273 (3,172)	33,498 (3,396)	26,388 (2,642)	
사업명	현황 및 문제점	추진계획				
장애인근로자 직업생활 지원 확대	○ 장애인근로자의 출퇴근수단 열악 ○ 저소득으로 인하여 안정적인 직업생활 영위 곤란	○ 장애인 출·퇴근 승용차 구입비 용자 확대 - 대상: 구직 및 취업인으로, 장애인수첩 소지자 - 용자금액 상향: 1인당 500만원 → 1,000만원 (연리 3%, 2년거치 5년 분할상환) - 지원목표: 10,000명(매년 2,000명) ○ 장애인 근로자 취업안정자금 용자 지원 - 대상: 장기 근속 장애인 근로자 - 용자기준: 1,000만원 이내(연리 3%, 2년거치 5년분할상환) - 지원목표: 5,000명(매년 1,000명)				

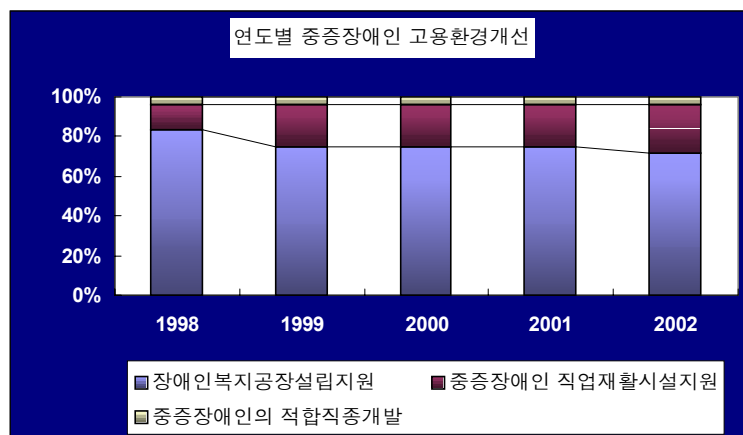
4) 중증장애인 고용환경 개선

- 중증장애인 사업체 고용촉진 지원은 전체 예산의 약 12.9%를 사용하는 사업으로서 장애인 복지공장 건립지원, 직업재활시설지원, 연계고용 활성화, 적합 직종개발 등의 4개 사업 분야를 중점적으로 계획함.
- 각 사업별 예산의 추이를 살펴보면, 중증장애인에게 적합한 직종 및 생산품 중심의 복지형 생산공장 건립시 최고 50억원 용자 지원사업으로 매년 150억으로 고정적인 예산이 책정되었고, 중증장애인 직업재활시설지원에는 1차년도에는 22억원에서 5차년도에는 52억원이 책정됨. 중증장애인의 적합 직종개발에도 전체 예산의 0.5%인 약 8억 정도의 예산이 각 연도에 계획됨.
- 장애인 복지공장에 대한 용자가 1차년도와 2차년도에 걸쳐 시행되었고 2001년도부터 장애인 표준사업장으로 변경하여 추진되고 있고 2000년도에는 고용개발원의 개원이 있었기에 적합 직종개발을 위한 연구를 위한 실제적인 노력이 있었음.
- 그러나 장애인복지공장과 더불어 직업재활시설에 생산설비나 원료 등을 제공하고 판매를 전담하는 장애인고용의무 사업주에게 부담금을 감면하는 장애인 연계고용 활성화 사업은 실적이 저조함.
- 중증장애인 고용환경 개선을 위한 실질적인 예산 투자가 이루어져야 함. 특히 시각장애인이나 정신지체인을 위한 적합직종개발이 이루어져야 하며, 표준사업장 설립 확대 등에 대한 적극적인 투자가 있어야 할 것임.

<표 IV-5> 중증장애인 고용환경개선 관련예산 추이 및 실적

(단위: 백만원, (개소))

항목		예산					
		1998	1999	2000	2001	2002	합계
예산	장애인복지공장설립지원	15,000	15,000	15,000	15,000	15,000	75,000
	중증장애인 직업재활시설지원	2,200	4,200	4,200	4,200	5,200	20,000
	장애인 연계고용활성화	-	-	-	-	-	-
	중증장애인의 적합직종개발	776	791	824	824	824	4,039
	합계	17,976	19,991	20,024	20,024	21,024	99,039
실적	장애인복지공장 용자	2,353(4)	2,736(1)	고용개발 원 개원			



사업명	현황 및 문제점	추진계획
장애인 복지공장 설립지원	- 중증장애인을 위한 복지형 생산공장 건립지원하고 있으나 실적이 저조함 ※ 융자지원실적: 4개소 69억5천만원	- 건립목표 : 20개소 '98 복지공장 장애인 고용요건등 완화 - 복지공장 참여기업에 대한 각종지원책 강구 - 연계고용부담금 감면대상을 복지공장으로 확대 - 지원내용 - 무상: 편의시설, 장애인장비·공구 등 3억원 이내 - 융자: 건축비의 50%까지(최고 50억원 한도, 장애인근로자 1인당 5천만원),
중증장애인 직업재활시 설 지원	- 직업재활시설 수용 장애인(약 2,800명)은 중증의 정신지체 장애인이 다수로서, 훈련 및 생산활동 곤란 - 직업재활시설의 훈련은 대부분 실습형식으로 생산활동과 같이 이루어지고 있으며, 훈련지도는 대부분이 훈련교사 자격증이 없는 작업지도원이 실시	- 목 표 - 직업준비훈련실시: 116개소, 협력사업장: 75개소, - 인정직업훈련기관지정 : 50개소 - 지원내용 - 직업재활시설 훈련비 지원 - 훈련지원교사 인건비 - 훈련보조금, 훈련장려금(훈련준비금, 교통비·식비) - 자격취득성과 수당, 자격취득 수당, 취업알선 수당 - 협력사업장 지원 - 신규설비투자비 - 기술지도원 수당 - 훈련보조금, 훈련장려금(숙박비, 교통비·식비) - 우수직업재활시설 소규모 인정직업훈련기관지정 50개소 지원 : 1개소당 2억원
장애인 연계고용 활성화	1996년부터 연계고용제를 도입·시행중이나 실질적 연계고용이 어려움	- 목표 : 30개소 - 연계고용대상 직업재활시설 요건 완화(장애인근로자수 70%이상→50%이상) - 연계고용시 부담금 감면기준 재조정 - 중소기업 참여 강구: 300인미만 사업장이 연계고용 실시할 경우 장려금 지급
중증장애인의 적합직종 개발 지원	일반고용이 어려운 장애인(정신지체인, 시각장애인)을 대상으로 직업영역 확대를 위한 프로그램 개발이 시급함	- 정신지체인 : 1,200명(매년 240명) - 작업지도원이 9주간 현장실습 지도 - 적합직종개발 및 업무수행능력, 직무효과제시 - 시각장애인 : 60명(매년 12명) - 녹음속기, 헬스키퍼, 텔레마케팅 시범사업 실시 - 시범사업체 지정 최장 6개월 훈련 실시 : 6개소 - 고용지원기기 무상임대 : 매년 10개소

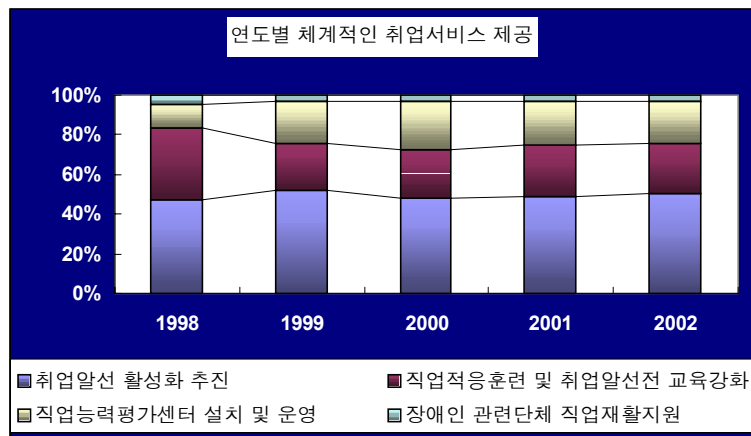
5) 체계적인 취업서비스 제공

- 체계적인 취업서비스 제공 사업은 취업알선 활성화 추진, 직업적응훈련 및 취업알선 전 교육강화, 직업능력평가센터 설치 및 운영, 장애인 관련단체 직업재활지원 등, 4가지 사업을 중심으로 계획됨.
 - 현장 적응력이 부족한 정신지체 등 중증장애인의 취업확대를 위해 지원고용을 실시하고 있으며, 직업생활 적응을 위한 직업적응훈련을 실시하고 있고 장애인의 직업적성과 능력을 과학적으로 평가하여 적합한 진로지도를 위하여 직업능력평가센터를 설치하였음.
 - 또한 무료직업소개사업을 실시하는 장애인 취업알선기관을 지원하여 장애인 고용기회를 확대하고자 장애인 취업알선 단체에 취업알선수당(취업 1인당 경증 20만원, 중증 30만원)을 지원함.
- 각 사업별 예산액은 다소 증가추세를 보이나, 여타의 사업들만큼 큰 폭의 예산 확대를 나타내지는 않음.
 - 취업알선 활성화 추진을 위한 예산은 1차년도 15억원에서 5차년도에는 25억원으로 증가, 장애인 관련단체 지원은 1.4억원에서 1.7억원으로 증가함.

<표 IV-6> 체계적인 취업서비스 제공 관련 예산 추이 및 실적

(단위: 백만원)

항목		예산					
		1998	1999	2000	2001	2002	합계
예산	취업알선 활성화 추진	1,470	2,629	2,369	2,404	2,505	11,377
	직업적응훈련 및 취업알선전 교육강화	1,134	1,169	1,202	1,237	1,273	6,015
	직업능력평가센터 설치 및 운영	383	1,095	1,180	1,091	1,049	4,798
	장애인 관련단체 직업재활지원	141	147	153	161	169	771
	합계	3,128	5,040	4,904	4,893	4,996	22,961
실적	구인	14,889명	14,889명	15,503명	28,487명		
	구직	11,691명	11,691명	28,218명	38,091명		
	알선	4,031명	4,031명	23,383명	29,409명		
	취업	3,427명	3,427명	9,241명	11,664명		



사업명	현황 및 문제점	추진계획
직업능력평가센터 설치·운영	○ 장애인의 직무수행능력 등을 평가할 수 있는 평가도구 및 기법개발 부족	○ 목 표 : 15개소 ○ 전문평가팀 구성 및 인력양성 방안강구 ※ 평가실장, 심리평가사, 재활상담가, 작업평가사, 의료전문의 ○ 직업능력평가센터 운영규정 제정
직업적응훈련 및 취업알선전 교육 강화	○ 장애인의 직업적응력을 높이기 위한 훈련의 필요성 증대	○ 훈련목표 - 직업적응훈련: 3,000명(년간 600명) - 취업알선전 교육: 3,600명(년간 720명) - 장애인부모 교육: 6,000명(년간 1,200명) - 사업체 고용실무자 교육: 4,500명(년간 900명)
장애인관련단체 직업재활 지원	○ 장애인 취업알선단체에 '97.3월부터 취업알선수당을 지원하고 있으나 실적이 저조	○ 목 표 : 7개소 ○ 장애인 직업재활 우수단체 훈련보조금 지원 ○ 무료직업소개 사업허가 받아 장애인 취업알선 업무등 수행시 인건비 및 사무기기 지원
취업알선 활성화 추진	○ 전산망 미구축으로 상호 정보교환 및 서비스제공 곤란 ○ 지방노동관서와 장애인공단의 업무연계 미흡으로 효율성 저하	○ 장애인 고용관리전산망 구축 - 지방노동관서, 직업재활기관, 특수학교, 장애 인단체 등을 공단과 연결 - '98직업재활정보의 DB화 및 인터넷 홈페이지 개설 ○ 장애인 취업합동근무제 실시

6) 사회적 인식개선사업 강화

- 사회적 인식 개선 사업은 전체 예산의 3%를 차지하는 사업으로, 장애인에 대한 사업 주 및 비장애인의 인식을 개선하고자 하는 것으로, 고용촉진의 달 행사, 기능경기대회 개최, 등의 사업이 주종을 이룸.

<표 IV-7>사회적 인식개선사업 강화 관련 예산 추이 및 실적

(단위: 백만원)

	항목	예산					
		1998	1999	2000	2001	2002	합계
예산	사회적 인식개선사업 강화	3,469	3,836	5,125	5,053	5,524	23,007

- 사회적 인식 개선사업을 위한 예산은 1차년도에 35억에서 5차년도인 2002년에는 55억으로 증가하였으며, 이는 장애인 고용촉진의 달 행사와 기능경기대회 등의 참가자 수 증가가 고려된 것으로 여겨짐.
- 장애인에 대한 사회적 인식을 개선하기까지는 오랜 시간과 노력이 요구되는 만큼, 다양한 홍보매체의 활용이 계속되어야 할 것이며, 이를 위해 앞으로도 지속적인 예산배정이 필요함.

사업명	현황 및 문제점	추진계획
사회적 인식개선사업 강화	○ 사업주 및 일반인에 대한 홍보부족 등으로 장애인에 대한 사회적 인식은 크게 개선되지 않고 있음	○ 장애인고용촉진의 달(9월) 행사 내실화 ○ 장애인기능경기대회 개최로 우수기능인 사기 앙양 ○ 다양한 홍보매체 활용 및 홍보물 제작·배포 ○ 자원봉사자 활동 활성화

7) 국가 및 지방자치단체의 장애인 고용 의무 이행

- 장애인 고용을 촉진하기 위한 일환으로 5개년 계획에서는 국가 및 지방자치단체의 장애인 의무 고용률을 2%로 의무화 함.
 - 민간부문(300인 이상 사업체) 장애인고용율을 꾸준히 증가하고 있으나 목표치에는 크게 미달하고 있음.
 - 정부부문 의무고용 이행률은 '91년 0.52%에서 시작하여 꾸준히 상승하여 '98년 1.23%를 거쳐 '01년 1.61%까지 증가하였으나 공공부문의 선도적 역할을 감안할 때 높은 실적이라 할 수 없음.

사업명	현황 및 문제점	추진계획
국가 및 지방자치단체의 장애인고용율	○ 국가 및 지방자치단체의 장애인고용율이 1.02%로, 기준고용률 2%에 현저히 미달	○ 장애인고용촉진기금에의 정부출연 확대 - 기준고용률 미달시 고용부담금 상응 금액을 장애인고용촉진기금에 출연 ○ 장애인 고용실적 국무회의 보고 ○ 공무원 채용시 장애인공무원 채용율 3% 이행지도 ○ 장애인채용실적이 없는 기관에 장애인공무원 우선 배정

<표 IV-8> 국가 및 지방자치단체의 장애인 의무고용 이행률

	1998	1999	2000	2001	2002
목표	2%	2%	2%	2%	2%
실적	1.23%	1.33%	1.48%	1.61%	
목표대비실적	61.5%	66.5%	74%	80.5%	

<장애인 고용촉진 및 직업재활기금 운용현황>

- 장애인 고용촉진 5개년 계획의 전체예산에서 정부출연금은 1%에도 이르지 못하는 실정임. 각 년도별로 10억의 예산이 고정되어 있는 것으로, 정부의 재정적 관여가 상당히 미비함을 보여줌.
 - 정부출연금은 1차년도인 98년도에는 전 예산의 0.69%에서 2차년도에는 0.85%, 5차년도에는 0.75%로 전 예산에서 매우 낮은 수준을 나타냄. 반면 부담금 및 기금운용수입의 비중이 매년 70%이상을 보여, 정부의 재정적 지원이 미흡함을 역으로 보여줌.
- 앞으로 정부 재정지원의 비중이 높아져야 함. 정부가 장애인고용촉진을 위한 방향성 제시에서부터 구체적 사업에 이르기까지 적극적으로 개입하기 위해서는, 부담금 및 기금운용수입에의 의존에서 탈피하여야 함.
- 이상으로 제1차 5개년계획에 역점을 두어 추진한 결과 장애인 고용관련 전반에 걸쳐

시스템 체계 구축 확립과 장애인 고용에 대한 국민적 공감대도 점차 확산되어 장애인 복지수준을 한 차원 높일 수 있는 계기를 마련하였다고 봄.

- 직업훈련기관에 대한 지원을 통해 장애인 기능인력의 양성을 확대하는 등 장애인의 직업능력을 제고하였고 고용시설자금, 고용관리비용 등의 지원을 확대함으로써 사업주의 고용환경도 개선함.

○ 반면에 그간 법·제도 등을 통하여 장애인 고용확대를 위한 기본적인 인프라는 구축되었으나 직업재활시설 연계고용활성화, 복지공장 설립지원 등 계획이 원활하게 추진되지 못하거나 중도에 폐지된 사업도 있음.

○ 또한 의학적 장애등급만 있고 직업을 갖는데 필요한 장애등급이 없고 장애인 직업실태조사를 통해 장애인의 직업에 대한 욕구를 제대로 파악하지 못해 취업알선 및 통계구축에 애로가 있었음.

○ 그리고 ‘장애인고용촉진및직업재활법’ 개정으로 인하여 보건복지부 소관시설에서 직업재활사업에 일부 참여하고 있으나 전달체계가 이원화되어 기관간 업무중복 등 효율적인 사업추진에 저해요인으로 작용한다는 비판도 일부 있음.

수입

(단위: 백만원)

	1998		1999		2000		2001		2002	
계	144,636	100%	117,314	100%	112,538	100%	142,089	100%	133,630	100%
정부 출연금	1,000	0.69%	1,000	0.85%	1,000	0.89%	1,000	0.70%	1,000	0.75%
부담금	79,700	55.10%	73,726	62.85%	62,889	55.88%	72,081	50.73%	84,276	63.07%
기금 운용수입	31,908	22.06%	26,482	22.57%	22,835	20.29%	18,848	13.26%	10,772	8.06%
용자 회수금등	14,250	9.85%	16,075	13.70%	25,666	22.81%	45,068	31.72%	33,283	24.91%
기타 잡수입	17,778	12.29%	31	0.03%	148	0.13%	5,092	3.58%	4,299	3.22%

지출

(단위:백만원)

	1998		1999		2000		2001		2002	
계	88,758	100%	109,600	100%	141,572	100%	201,545	100.00%	201,449	100.00%
공단 출연금	50,260	56.63%	57,991	52.91%	67,175	47.45%	104,957	52.08%	78,484	38.96%
장려금	5,303	5.97%	6,741	6.15%	14,950	10.56%	40,063	19.88%	82,281	40.84%
환급금	154	0.17%	246	0.22%	260	0.18%	429	0.21%	419	0.21%
훈련 보조금		0.00%		0.00%		0.00%		0.00%		0.00%
기금 관리비	53	0.06%	46	0.04%	53	0.04%	32	0.02%	115	0.06%
융자금	32,988	65.63%	44,576	76.87%	59,134	88.03%	56,064	53.42%	40,150	51.16%

적립금

(단위: 백만원)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
계	195,417	251,295	259,009	229,975	170,519	102,498
전년대비 증감율		29%	3%	-11%	-26%	-40%

2. 장애인 노동시장의 고용여건 전망

(1) 일반적 고용현황

○ 장애인 노동시장의 특징은 낮은 경제활동참가율과 취업자 비율 및 높은 실업률

- 2000년 현재 15세 이상 장애인구 1,332천명 중 47.8% 만이 경제활동에 참가하고 있으며 취업자비율은 34.2%에 불과
- 당시 전체 인구의 경제활동참가율은 60.7%, 취업자비율은 58.3%로 장애인의 경우에 경제활동참가율과 취업률이 각각 12.9%p, 24.1%p나 저조
- 장애인 실업자는 180.9천명, 실업률은 28.4%를 기록하여 전체 실업률 4.1%와 비교

할 때 상당히 높은 수준이며 1995년의 27.4%에 비해 오히려 1%p상승

- 이는 장애인의 경제활동참가결정 및 취업결정에서 진입의 문턱이 매우 높다는 것을 시사하는 것

<표 IV-9> 재가장애인의 연령별 경제활동인구, 취업인구 및 실업률

(단위: %, 명)

구분	15세이상 인구	경제활동인구			비경제 활동인구	경제활동 참가율	취업률	실업률	취업자 비율
		계	취업	실업					
15~19세	30,137	7,203	3,243	3,960	22,934	23,9	45,0	55,0	10,8
20~29세	88,941	54,471	30,889	23,582	34,470	61,2	56,7	43,3	34,7
30~39세	183,863	131,913	94,839	37,074	51,950	71,7	71,9	28,1	51,6
40~49세	233,501	173,624	128,376	45,248	59,877	74,4	73,9	26,1	55,0
50~59세	231,927	138,434	100,194	38,240	93,493	59,7	72,4	27,6	43,2
60세 이상	563,117	131,009	98,188	32,821	432,108	23,3	74,9	25,1	17,4
계	1,331,486	636,654	455,729	180,925	694,832	47,8	71,6	28,4	34,2

자료 : 한국보건사회연구원, 「2000년 장애인 실태조사 보고서」

○ 장애인 취업자의 고용형태는 자영업에 치중

- 자영업자가 40.2%로 가장 높은 비중을 차지하며 상용근로자 25.0%, 일용근로자 15.8%의 순
- 비장애인과 비교할 때, 상용 및 임시직을 포함하는 임금근로자의 비중이 현저하게 낮고 자영업에 종사하는 비중이 매우 높은 것으로 나타나 노동시장에서 장애인에 대한 임금근로 채용기회가 제한적이며 장애인의 고용지원에서 창업지원이 매우 중요한 의미를 가질 수 있음을 시사
- 임금근로자의 경우에 있어서도 상용 및 임시직보다는 일용직의 비중이 높아 상대적으로 불안정한 취업구조

<표 IV-10>취업자의 종사상 지위

(단위 : %)

	자영업자	고용주	무급가족	상용(전일)	상용(시간)	임시	일용
장애인 ^a	40.2	3.4	10.5	23.8	1.2	5.2	15.8
전 체 ^b	21.4	7.0	9.1	29.7		21.4	11.3

자료 : a 한국보건사회연구원, 장애인 실태조사, 2000.

b 통계청, 경제활동인구연보, 2000.

- 장애인 노동시장은 공급측면에서 장애인의 학력 및 기능수준이 상대적으로 낮기 때문에 기업의 수요도 단순노무직에 한정됨으로써 주로 저임금 미숙련으로 특징지어지는 2차 노동시장을 중심으로 형성되어 왔음.

- 장애인에 대한 충분한 직업훈련의 부족 및 장애인에 대한 기대치가 낮음으로 인해 구인과 구직 모두 단순노무직에 한정되는 협소한 노동시장을 형성하게 됨.

- 노동시장에서 장애인 노동력에 대한 수요는 중장년층, 저학력, 미숙련 노동력에 주로 집중되어 왔던 데 반해, 상대적으로 장애인 노동력의 공급은 20대 청년층과 40-50대 중고령층, 미숙련과 숙련노동력으로 다원화되는 추세를 보이고 있음.

- 특히 최근 들어 학력수준이 향상되고 직업욕구가 강한 새로운 장애인 노동력이 공급되게 됨으로써 향후 이들 계층에 대한 고용안정정책이 요구됨.

(2) 의무고용현황

- 장애인 고용을 증대를 위한 의무고용제의 의무고용률은 절반 수준 만 지켜지는 정도
 - 2001년 현재 의무고용인원은 44천 명이나 26.2천명을 고용하여 고용률이 의무고용률 2%보다 현저하게 낮은 1.16%에 불과
 - 「장애인 고용촉진 및 직업재활법」은 국가·지방자치단체의 장애인 고용2%를 의무

화하고 있으나 1.61%로 역시 기준고용율에 미달

- 국가·지방자치단체의 적용제외업종은 75% 수준으로 민간(25%)에 비해 적용제외대상이 많음을 감안하면 장애인고용실적은 매우 미진한 수준

<표 IV-11> 장애인 고용현황 (2001.12월 현재)

(단위 : 개소, 명)

구 분	계	국가·지자체	소계	민간기업	
				민간기업	정부투자기관
대상 사업주	2,079	84	1,995	1,907	88
적용근로자수	2,252,416	274,488	1,977,928	1,819,850	158,078
고용의무인원	44,059	5,490	38,569	35,444	3,125
고용장애인수	26,174	4,420	21,754	18,853	2,901
고 용 률 (%)	1.16	1.61	1.10	1.04	1.84

자료 : 노동부, 장애인고용과 내부자료, 2002.

- 공기업을 포함한 민간기업의 장애인고용율은 지속적으로 상승하였으나 여전히 1.10%에 불과

- 2001년 현재 민간기업의 장애인 고용률은 1.04%로 정부투자기관의 1.84%에 비해 현저히 낮은 수준으로 일반기업의 사업주가 장애인 고용시 생산성 저하, 산업재해 발생 우려, 장애인 채용에 따른 추가비용의 발생 등의 이유로 장애인 채용을 기피하고 장애인고용부담금 납부를 선호하는 것을 반영

<표 IV-12> 민간기업 연도별 고용현황 (공기업 포함)

(단위 : 명, 개소)

구 분	대상 사업주	상시 근로자	적용 근로자	고용의무 인원	장애인 근로자	의무이행 사업주	의무 고용률	고용률
1991	2,178	2,808,557	2,170,898	21,000	8,764	-	1%	0.40%
1992	2,242	2,885,010	2,152,751	33,411	8,748	275	1.6%	0.41%
1993	2,158	2,640,209	2,013,363	39,059	8,843	201	2%	0.44%
1994	2,141	2,719,944	2,092,055	40,585	9,097	230	2%	0.43%
1995	2,229	2,922,444	2,238,490	43,505	9,582	240	2%	0.43%
1996	2,231	2,976,014	2,279,116	44,455	10,185	267	2%	0.45%
1997	2,184	2,907,897	2,240,868	43,411	10,331	294	2%	0.46%
1998	1,919	2,537,312	1,952,499	38,145	10,625	197	2%	0.54%
1999	1,925	2,526,972	1,960,002	38,903	17,840	303	2%	0.91%
2000	1,891	2,592,819	1,976,996	39,523	18,710	332	2%	0.95%
2001	1,995	2,535,009	1,977,928	38,569	21,754	422	2%	1.10%

자료 : 노동부, 장애인고용과 내부자료, 2002.

(3) 장애인 고용전망

- 현재의 장애범주를 유지할 경우 제2차 장애인 고용촉진 5개년계획 기간(2003~2007년)
중 등록장애 출현률은 2.90%에서 3.70%까지 상승할 전망
 - 동기간 중 장애인구는 1,906천 명으로 연평균 약 4% 증가하여 장애율은 2002년의 3.3%에서 3.9%로 상승
 - 장애등록률이 상승하는 추세를 유지하여 등록장애인이 2007년에는 1,811천 명으로 연평균 5.6%의 높은 증가율을 보일 것

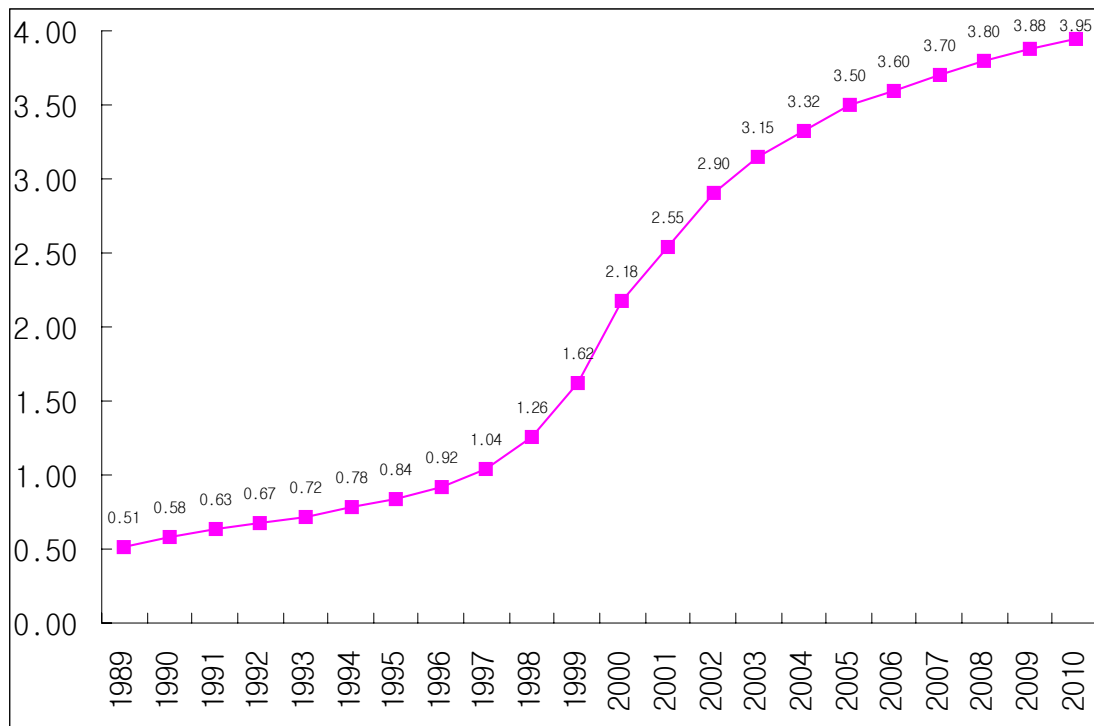
<표 IV-13> 장애인 전망

(단위: 천 명, %)

연도	인구	장애인구	장애률	등록장애인	등록장애 출현률
1990	42,869	905	2.11	248	0.58
1997	45,954	1,234	2.69	480	1.04
2002	47,640	1,570	3.30	1,382	2.90
2003	47,925	1,633	3.41	1,510	3.15
2007	48,948	1,906	3.89	1,811	3.70

[그림 IV-1] 등록장애 출현률

(단위: %)



○ 동 기간 중 기업의 의무고용률 대비 장애인 고용률은 2003년의 66%에서 지속적으로 상승하여 76%에 이를 것으로 전망

- 이 경우 장애인 고용률은 1.54%에 이를 것이며 300인 이상 사업체에 고용된 장애인은 동기간 중 6천 여 명 증가한 32천 명에 불과하며 비적용 사업장에 237천 명, 자

영업에 388천 명이 될 것으로 전망

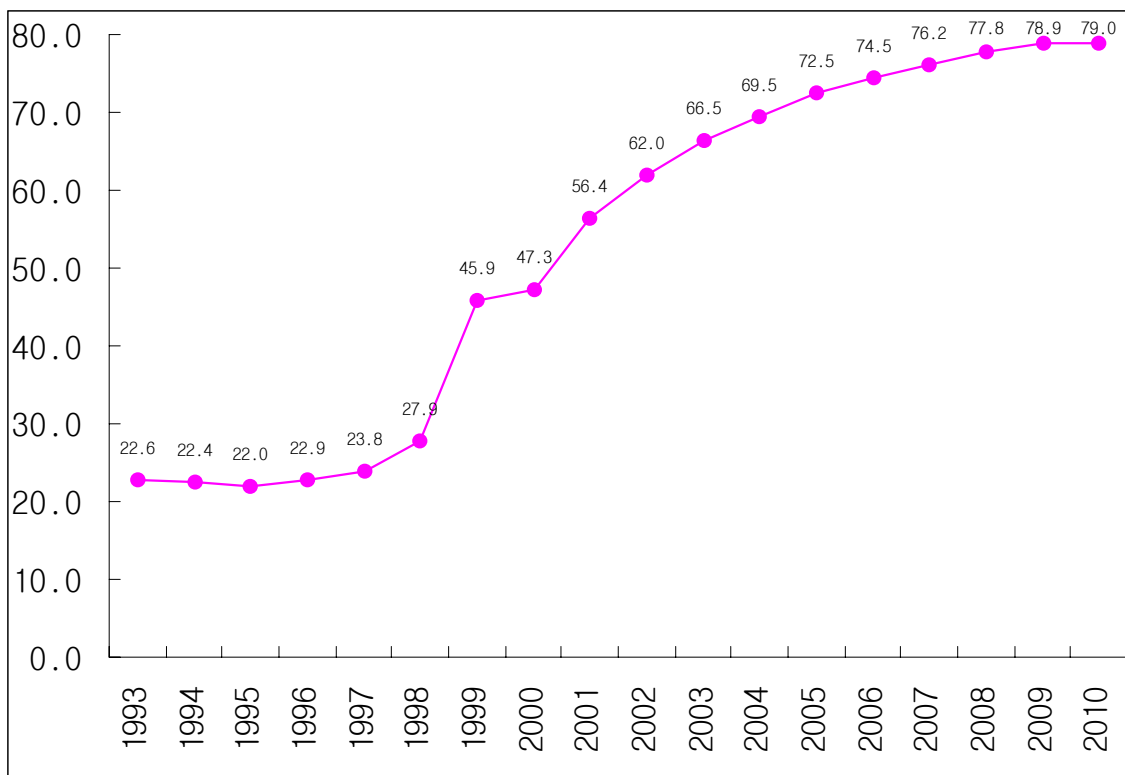
- 현재의 추세를 유지할 경우 장애인의 자영업 비중이 54%에서 59%까지 오히려 상승하고 의무사업장에 고용된 장애인 취업자의 비중은 일시 상승하다가 하락하는 추세로 반전될 것

○ 장애인의 사회적 통합을 목표로 할 경우 제2차 장애인고용촉진5개년계획 기간 중 적용사업장의 확대 및 의무고용률의 상향조정이 불가피한 것으로 보임

- 장애인 범주를 확대할 경우 상대적으로 경미한 장애인이 포함될 확률이 높고, 적용사업장의 범위나 의무고용률을 그대로 유지할 경우, 기업의 입장에서는 이들을 우선채용하여 의무고용률을 충족시키고자 할 것이므로 상대적으로 중증장애인의 고용 기회는 더욱 축소될 가능성도 배제할 수 없는 실정

[그림 IV-2] 의무고용률 대비 장애인 고용률의 전망

(단위: %)



3. 제2차 장애인고용촉진 계획의 목표 및 추진전략

(1) 장애인 고용촉진계획의 목표

- 장애인에 대한 교육, 훈련 및 근로의 기회를 확대함으로써 일자리를 통한 장애인의 사회통합을 달성
 - 장애인의 현황 파악을 통해 고용촉진정책의 대상이 되는 장애인을 정하고 이들에게 훈련 및 직업재활과 근로기회를 확대하는 방안을 구체화함으로써 일자리를 통한 장애인의 자주적 사회통합을 원칙으로 함.
 - 고용촉진대상은 ‘일할 능력’이 있고 ‘일할 의사’가 있는 장애인과 ‘일할 능력’은 다소 떨어지나 ‘일할 의사’가 있는 장애인으로 하되 사회적 또는 노동시장의 차별에 의해 ‘일할 의사’를 상실한 장애인은 상담 등을 통하여 ‘일할 의사’를 회복하도록 하여 정책대상으로 포함시켜야 할 것임.
 - ‘일할 능력’이 떨어지는 장애인에 대해서는 집중적인 특수직업상담이나 교육 및 훈련을 통해 ‘일할 능력’을 제고시킨 후 ‘일할 기회’를 확대하기 위한 고용촉진정책을 적용
 - 특히 선천성 장애인 등 ‘일할 능력’이 극히 떨어지는 장애인은 정규교육과정에서의 차별에 의하여 ‘일할 능력’을 축적할 기회를 상실한 경우가 대부분이므로 직접적인 고용촉진정책의 대상이라기보다는 교육제도의 개선에 초점을 두어야 할 것임.
 - 고용촉진정책의 대상에서 제외되는 장애인은 기초복지에 초점을 두고 사회적 통합을 시도하는 것이 바람직할 것임.
- 장애인 특성을 반영하는 취업능력개발 및 취업지원체계를 마련하며 통합연계된 직업재활인프라 구축 및 소프트웨어의 개발

- 장애인의 인구특성에 따른 다양한 욕구를 충족하기 위한 서비스의 개발 및 전달체계의 합리적 조정, 통합 및 연계가 필요

○ 장애인 고용차별을 최소화하기 위한 실효성 있는 법제도의 정비

- 유인-벌칙체계를 통한 사업주의 자발적인 장애인 고용을 유도하는 것을 장애인 고용촉진정책의 원칙으로 삼아야 정책실패의 가능성이 최소화됨.
- 의무고용사업장의 기준을 현재 300인 이상에서 점차 확대하는 한편 의무고용율을 현실화하고, 부담금 수준을 사업주가 차별로부터 느끼는 효용과 비용절감보다 높게 책정하고 가중처벌함으로써 사업주의 차별의 유인을 차단
- 장애인을 고용하는 사업장, 특히 의무고용율 이상으로 장애인을 고용하는 사업장에 대해서는 장애인 고용확대에 필요한 추가비용을 지원하여 장애인 고용을 유도하는 한편 이를 활용하는 사업주에 대해서는 적절한 반유인체계를 적용함으로써 장애인 근로자의 고용안정을 도모

○ 장애인과 장애근로자의 실태 및 정책효과를 분석하기 위한 기초자료를 확보함과 동시에 장애인 고용정책평가체계의 구축을 통하여 정책실효성과 사업효율성을 확보

○ 합리적인 재원조달 원칙을 수립

- 장애인 고용촉진 및 복지정책의 재원으로는 기존의 의무고용부담금 이외에 일반회계, 고용보험기금, 산재보험기금 등을 고려할 수 있음.
- 장애인 대상 사업의 특성에 따라 사업주관부서의 선정과 다양한 재원의 합리적 활용과 관련된 원칙을 수립함으로써 장애인 복지수준을 극대화하고 정책효율성을 제고할 수 있을 것임.

(2) 장애인 고용촉진계획의 추진 전략

1) 장애인 고용환경 개선

- 장애인 가구의 생활안정과 소득공제제도의 재정비를 통한 고용유인확대, 장애인 근로자의 직업생활 지원을 통하여 장애인 근로자의 복지증진과 고용을 연계
- 고용장려금제도의 재정비, 사업주 지원 및 융자제도의 개선 및 확대, 장애인 고용사업주에 대한 세제지원을 통하여 사업주 인센티브제도를 확대함으로써 사업주의 자발적인 장애인 고용을 유도
- 장애인 고용촉진 및 직업재활사업에 대한 적극적 홍보와 지역사회 민간자원의 활용을 통하여 장애인에 대한 사회인식 개선사업을 효과적으로 전개

2) 의무고용제도의 합리화

- 현행 300인 이상 상시고용사업장으로 제한하고 있는 의무고용제 적용사업장의 범위를 확대함으로써 장애인 고용의 사회적 책무를 공평하게 분담
- 의무고용제도 적용제외 직종 또는 적용제외율을 단계적으로 축소 또는 폐지하고 공공부문이 장애인 고용에 주도적인
- 현행 2%의 의무고용율을 장애출현률과 현실적이고 합리적인 수준으로 조정하되 공공부문의 의무고용율은 더 높은 수준에서 결정
- 부담금의 현실화 및 의무고용인원과 실제 고용된 장애인근로자의 차이를 기준으로 부담금을 차등적용

3) 취업능력개발 및 취업서비스 확충

- 다양화된 훈련직종과 취업직종과의 명확한 연계를 통하여 직업훈련의 비전을 제시

- 단일분야의 교과과정 편성을 지양하고 현장직무를 중심으로 수요에 대응한 실천적 훈련서비스를 제공

- 훈련전 프로그램의 강화를 통한 훈련성과의 보장

4) 다각적 일자리 창출 및 고용안정

- 장애인의 생산능력과 일자리 적응력을 향상시키는 표준사업장의 확대를 통하여 중증 장애인 고용문제를 민간기업의 자율성과 창의성으로 해결토록 하는 한편 장애인에 적합한 근로환경을 조성하기 위한 제반 시설 및 비용은 정부가 지원
- 특례자회사제도를 도입하여 장애인 의무고용 사업주의 장애인 전용사업장의 투자 운영이 가능하게 하고 장애인 다수고용 사업체에 지원
- 장애인 근로자의 절반 이상이 자영업인 점에 착안하여 장애인의 자영업 창업지원을 활성화하되 창업지원금액을 현실화하는 한편 자영업 성장과 고성과 및 지속성을 제고시키기 위한 경영컨설팅 등 사후조치들을 강화

5) 장애인 고용정책의 추진기반 구축

- 기존의 실태조사 자료(예를 들면, 통계청의 인구및주택총조사, 경제활동인구조사나 사업체기초통계조사, 노동부의 임금구조조사 등)에 장애 관련 설문항을 추가토록 추진하는 한편 경제활동인구조사에 장애인 경제활동 부가조사를 매년 1회 실시
 - 현재 경제활동인구조사에서는 비정규근로자 파악을 위한 부가조사와 청년층 부가조사를 실시하고 있음. 장애인경제활동 부가조사는 적은 비용으로 총량적인 장애인 및 장애근로자 실태를 파악하기에 용이할 것으로 판단됨.
- 『한국장애인노동패널자료』(가칭)를 구축함으로써 장애인 고용정책을 수립하고 평가하기 위한 기초자료를 확보하는 것이 시급

- 과학적 분석을 바탕으로 실효성이 높은 장애인 고용정책을 수립하기 위해서는 장애인 근로자의 노동공급과 노동수요를 파악한 후 정책이 미치는 효과에 대한 분석이 필요하며 이를 위해 장애인 및 장애인근로자에 대한 실태파악 및 분석이 급선무
 - 현존하는 장애인 관련 자료로는 보건복지부의 등록장애인 DB, 보건사회연구원의 장애인 실태조사(매 5년마다 조사), 장애인고용촉진공단의 장애인근로자실태조사(2000)에 불과하며 이들 자료들이 장애인의 경제활동참여나 장애인 고용정책의 효과를 분석하기에는 부적절한 것으로 판단됨. 통계청이 실시하는 사회통계조사(보건부문)에 장애에 대한 설문항이 없어 장애인 현황에 대한 장기 시계열자료나 미시자료의 확보가 원천적으로 불가능하며 한국노동패널 제4차년도(2001년) 은퇴 및 건강에 대한 부가조사는 다양한 설문항을 갖고 있으나 장애자로 포착된 표본의 수가 적은 것이 취약점
 - 장애인 표본을 대상으로 매년 동일 표본에 대해 실태조사를 계속하는 5년 단위의 『한국장애인노동패널자료』(가칭)를 구축하여 장애인 및 장애가구, 장애인근로자의 실태 및 장애인 고용정책의 효과와 정책수혜자의 만족도를 파악함으로써 정책효과를 높이는 데 기여할 것이며 장애인고용촉진 5개년 계획의 수립 및 평가에 중요한 자료가 될 것임.
- ※ 등록장애인DB를 활용하여 장애인 10,000명을 표본으로 선정(2002년 말 또는 2003년 초). 취업자는 약 3000명, 실업자는 약 1,500명에 이를 것으로 예상됨. 매년 일정한 달(예를 들면 4~6월)에 선정된 표본에 대해 실태조사를 실시. 필요한 경우 표본의 유실이 발생하는 것을 고려하여 신규등록장애인 중 일정 비율을 매년 표본에 추가할 필요도 있음. 이들의 일자리가 속한 사업체에 대한 후속자료를 수집 또는 조사함으로써 장애인 근로자에 대한 수요의 특성을 파악할 수 있을 것임.
- 정책유효성 및 전달체계의 효율성을 분석하기 위한 『장애인 고용 및 복지정책 수혜자 실태조사』(가칭)자료를 구축

- 매년 조사하는 것을 원칙으로 하되 장애인고용촉진 5개년계획의 수립년도 초와 종결 익년초에는 보다 대대적인 조사를 실시
- 이는 『한국장애인노동패널자료』(가칭)에서 소화할 수도 있을 것으로 보임.
- 장애인 고용DB를 통합관리함으로써 효율적인 원스톱서비스를 장애인에게 제공함과 동시에 각 부처에서 보유하고 있는 자료를 연계 통합관리하고 공동활용이 가능토록 하는 장애인 포털사이트를 구축하여 복합적인 서비스를 제공
- 전문성을 확보한 장애인 고용 지원인력의 양성이 필요
 - 장애인의 욕구에 부응하는 서비스를 제공함으로써 직업재활서비스의 효과를 거두기 위해서는 전문적 지식과 기술을 가진 고도로 훈련된 전문가의 양성과 배치가 적절히 이뤄져야 하며 다양한 전문인력(의사, 직업평가사, 직업훈련교사, 직무지도원 등)이 통합된 팀 접근방식이 필요
 - 장애인 고용촉진 및 직업재활 전문요원의 종류와 자격을 명확히 하여 노동부장관이 자격증을 주관하며 사회복지사와 동등한 수준으로 자격을 강화
- 효율적이고 효과적인 장애인 고용 및 복지정책 전달체계를 구축
 - 장애인 직업재활과 관련하여 노동부, 교육인적자원부, 보건복지부 등 다양한 정부부처가 관여하고 있으며 어느 정도의 중복이 존재
 - 각 부서는 고유한 전문분야를 갖고 있으므로 사업의 특성에 따라 업무주관부서를 정하되 관련부처와의 연계성을 확보하는 한편 장애인복지 조정위원회가 전체적인 조정자로서의 역할을 수행. 예를 들면, 노동부는 장애인 고용관련 및 장애인 직업재활, 보건복지부는 장애인 기초복지와 직업재활 중 기초재활, 교육인적자원부는 장애인 교육재활에 전문성이 강한 것으로 나타나고 있음.

- 장애인고용과 관련되어 노동부 내에서는 산재장애인 업무와의 조정, 직업안정센터와 지방노동사무소 사이의 업무조정, 장애인고용촉진공단의 역할 조정이 필요

6) 장애인 고용정책의 정기적 평가 등 평가체계 정비

- 제2차 장애인고용촉진 5개년계획이 실시되는 기간 중 매년 정책의 실효성과 전달체계의 효율성 측면에서 실태조사자료의 분석을 통한 과학적 평가작업을 수행
- 제2차 장애인고용촉진 5개년계획 마지막 연도인 2007년에는 『한국장애인노동패널자료』(가칭)과 『장애인 고용 및 복지정책 수혜자 실태조사』(가칭)의 분석에 기초한 전반적 평가를 바탕으로 제3차 장애인고용촉진 5개년계획을 수립

(3) 장애인 고용촉진계획의 수행을 위한 재원조달의 원칙

○ 장애인 복지 및 고용촉진 사업의 선택과 집중 원칙

- 장애인 관련사업으로는 기초복지, 장애인 교육 및 근로능력향상사업, 고용촉진사업, 고용촉진기반사업, 근로복지, 장애인 교육 및 훈련교사나 직업상담사 양성, 기초연구사업 등 다양
- 이를 주관하는 관련부처 역시 노동부나 보건복지부를 포함하여 광범위하며 일부 사업들에 대해서는 부처간 중첩 가능성이 농후
- 사업의 특성과 부처의 비교우위를 고려한 사업의 분담체계원칙을 세우되 선택과 집중을 통하여 효율적인 전달체계를 구축하여야 할 것임.

○ 장애인 고용촉진 사업별 재원조달의 원칙 및 방안

- 현재 장애인고용촉진사업은 부담금을 중심되는 재원으로 하고 있음.
- 장애인에 대한 사회적 책무를 바탕으로 하는 사업(기초복지사업이나 기초연구사업

및 인력양성 등)은 일반회계에서, 장애인 근로자와 관련된 사업(장애인 근로자 직업
능력개발사업이나 채용장려금 및 고용안정과 관련된 사업 등)은 고용보험이나 산재
보험에서, 그리고 장애인 고용촉진이나 고용환경개선을 위한 사업장 단위 사업(시
설지원, 사업주 인센티브 등)은 의무고용 부담금에서 재원을 조달하는 것을 원칙으
로 할 것

V. 고용정책 수단의 개선

1. 장애인 고용환경의 개선

가. 장애인근로자의 복지증진과 고용의 연계

□ 장애인가구의 생활안정

(1) 현황 및 문제점

- 장애인가구에 대한 소득보조와 같은 “기초복지”는 장애인 고용창출을 위한 전제조건임. 그 동안 정부는 1998년에 시작된 1차 장애인복지 5개년계획을 필두로 장애인의 ‘삶의 질’ 향상을 위한 복지제도나 프로그램을 꾸준히 확충해 왔음. 그럼에도 불구하고 여전히 장애인가구에 대해 최저생계를 보장하고 생활안정을 꾀하는 데 충분치 않다는 지적이 제기됨.
- 2000년 장애인가구의 월평균소득은 108만원으로 도시근로자가구 233만원의 46%에 불과함(보건사회연구원). 같은 조사에서 장애인가구가 ‘그럭저럭 살아가는데 필요한 생활비’는 월평균 117만원인 것으로 조사돼 소득의 절대적 수준이 지출의 필요수준에 미치지 못하고 있는 것으로 나타남.
 - 1995년에 장애인가구의 월평균소득은 90만원이었지만 도시근로자 가구소득의 50% 수준이었던 것과 비교하면 지난 5년 동안 장애인가구의 상대적 지위도 하락하였음.
- 취업장애인의 월평균소득도 2000년에 79만 2천원으로 같은 해 상용근로자의 월평균 임금 183만 7천원(6월 기준)의 43.1% 수준에 불과함. 이는 장애인근로자 대부분이 농

업, 단순노무직 등 저임금직종 및 영세자영업에 종사하고 있는 데 기인함.

○ 한편, 정부는 ‘생산적 복지(productive welfare)’ 이념과 시민단체, 정당, 정부 등 전국 민적 합의를 바탕으로 1999년 9월에 생활보호법을 대체하는 국민기초생활보장법을 제정하고 2000년 10월부터 시행해옴.

- 국민기초생활보장법은 ① 수급권자 범위의 확대 및 선정기준 합리화 ② 급여종류의 확대 및 급여수준의 증가 ③ 자활지원서비스를 통한 생산적 복지 등을 구현하고 있음.

○ 국민기초생활보장법은 ‘국민생활최저선’(National Minimum)을 사회적으로 보장하고 생산적 복지를 제도화함으로써 우리나라의 복지제도를 한 차원 높은 수준의 공공부조제도로 발전시켰다는 평가를 받고 있으나,

- 국민기초생활보장법 시행 이후 수급자 선정기준 등에서 장애인가구의 특성이 제대로 반영되지 않음에 따라 장애인에게 오히려 불리하게 작용하여 장애인의 사회적 통합의 기반이 마련되지 못하고 있음.

○ 국민기초생활보장법에 따르면 기초생활보장의 지원대상은 소득평가액과 재산이 소득평가액기준 이하인 자로 정의되고 있으며(표 V-1), 소득평가액기준, 즉 최저생계비는 <표 V-2>와 같음.

○ 소득평가액은 월평균소득에서 가구특성에 따른 지출요인을 반영한 금품과 소득공제액을 감한 액수이며, 재산은 토지소유-주거면적-자동차소유에 따라 시가기준으로 평가됨.

※ 현행 소득평가액 산정방식(시행규칙 제2조)

소득평가액 = 실제소득

- 가구특성에 따른 지출요인을 반영한 금품
- 근로활동을 통해 얻은 소득에 대한 공제액

<표 V-1> 생활보호법과 국민기초생활보장법 비교

구 분	생 활 보 호 법	국 민 기 초 생 활 보 장 법
법적용어	○ 국가에 의한 보호적 성격 - 보호대상자, 보호기관	○ 저소득층의 권리적 성격 - 수급권자, 보장기관, 생계급여 등
대 상 자 선정기준	○ 소득과 재산이 기준 이하인 자	○ 2002년까지 - 소득평가액과 재산이 기준 이하인 자 ○ 2003년부터 - 소득인정액이 최저생계비 이하인 자 ※ 소득인정액 = 소득평가액 + 재산의 소득환산액
대 상 자 구 분	○ 인구학적 기준에 의한 대상자 구분 - 거택보호자 : 18세미만 아동, 65세이상 노인 등 근로무능력자 - 자활보호자 : 인구학적으로 경제활동 가능한 근로능력자	○ 근로능력에 따른 대상자 구분 - 근로무능력자는 조건없이 급여 - 근로능력자는 자활사업참가 조건부 급여
급여수준	○ 생계보호 - 거택보호자에게만 지급 ○ 의료보호 - 거택보호 : 의료비 전액지원 - 자활보호 : 의료비의 80% ○ 교육보호 : 중·고생자녀 학비 전액 지원 ○ 장제보호, 해산보호 등	○ 생계급여 - 모든 대상자에게 지급 ○ 주거급여 신설 - 임대료, 유지수선비 등 주거안정을 위한 수급품 ○ 긴급급여 신설 - 긴급필요시에 우선 급여를 실시 ○ 의료·교육·해산·장제보호 등은 현행과 동일
자활지원 계획	<신 설>	○ 근로능력자 가구별 자활지원계획 수립 - 근로능력, 가구특성, 자활욕구 등을 토대로 자활방향 제시 - 자활에 필요한 서비스를 체계적으로 제공

자료: 한국장애인단체총연맹, 장애인 국민기초생활보장법 수급권 확보를 위한 정책제안서, 2001. 10

<표 V-2> 장애인가구의 가구규모별 최저생계비 및 소득평가액 기준(2001)

가구규모	1인가구	2인가구	3인가구	4인가구	5인가구	6인가구
소득기준(월)	35만원	57만원	79만원	99만원	113만원	127만원
재산기준	3,300만원		3,600만원		4,000만원	

주 : 7인 이상 가구는 1인 증가시마다 기준이 14만원씩 증가.

- 2003년부터는 소득인정액이라 하여 소득평가액에 재산의 소득환산액(재산가액×소득 환산율)을 합한 금액이 최저생계비 이하인 자로 대상을 선정하도록 규정함.
- 따라서 장애인가구의 소득평가액 산정방식은 실제소득에서
 - ① 장애인복지법에 의한 장애수당(제44조), 장애아동부양수당 및 보호수당(제45조)을 공제하고,
 - ② 1~4급의 장애인의 경우에는 직업재활사업에 참여해 얻은 소득의 15%를, 5~6급의 장애인의 경우에는 자활공동체 참여에서 얻은 소득의 10%를 소득평가액에서 공제하여 산정함.
- 소득평가액기준이 가구특성에 따른 구분없이 가구규모별로만 정해져 있는 데 반해, 장애인가구의 경우에는 장애로 인해 보장구·의료비·간병비·특수교육비 등이 추가로 소요되는 것이 일반적임.
- 추가 소요비용은 장애유형별·등급별로 상이하나 장애인 1인당 평균 15만 8천 정도 지출되고 있는 것으로 파악됨(표 V-3).
- 장애인의 경우 의료비, 교통비, 보장구 구입비 등의 추가비용을 지출해야 함에도 불구하고 이러한 특성이 전혀 고려되지 않은 획일적인 산정방식으로 인해 장애인가가 상대적으로 수급권자 선정에 있어 불리한 위치에 놓여 있음.
- 현행 국민기초생활보장제에 따른 4인 가구 최저생계비가 월 96만원임을 고려할 때, 장애로 인해 월 16만원의 추가비용이 든다면 실질적으로는 4인 가구의 경우 80만원

미만의 소득이 있을 때만 수급자로 인정받을 수 있다는 것임.

<표 V-3> 재가장애인의 장애로 인한 추가 소요비용

(단위: 천원)

구 분	지체 장애	뇌병변 장애	시각 장애	청각 장애	언어 장애	정신 지체	발달 (자폐)	정신 장애	신장 장애	심장 장애	계
총 추가비용	132.6	199.0	86.1	124.9	132.4	217.5	338.0	147.0	383.9	192.7	157.9
교통비	35.5	25.2	17.1	12.5	24.4	44.0	54.1	27.3	64.7	24.1	29.1
의료비	67.9	130.1	39.7	24.7	85.1	67.6	30.6	109.7	287.5	153.7	83.3
교육비	2.0	1.6	0.9	6.8	10.1	91.5	191.9	0.0	0.0	0.0	7.5
보호·간병인	5.8	27.4	4.0	1.3	11.0	0.7	17.8	1.0	26.5	6.5	9.6
보장구구입 ·유지비	15.3	7.8	12.2	64.7	1.2	0.7	0.8	0.0	4.8	1.2	15.6
기 타	1.6	6.1	1.5	5.8	0.0	11.6	25.5	12.3	0.4	7.3	4.2

자료 : 한국보건사회연구원(2001). 2000년도 장애인실태조사.

○ 장애인복지법에 따르면 장애로 인한 지출요인을 반영하기 위해 ‘장애수당’의 금품지원을 규정하고 있고, 장애인이 장애아동일 경우 ‘장애아동부양수당’을, 중증장애인일 경우는 ‘중증장애인보호수당’을 지급하도록 규정하고 있으나,

- 현재 시행되고 있는 금품은 장애수당이 유일하며, 장애수당은 국민기초생활보장법 수급권자이면서 장애1·2급(정신지체3급 포함)에게 한정하여 월 4만5천원(2000년 기준)에 불과함.⁸⁾

- 따라서 장애수당을 받는 수급권자, 즉 중증장애인의 경우에도 장애수당 월 4만 5천 원만 공적이전소득으로 소득산정에서 제외되고 있는 셈임.

○ 결과적으로 현행 제도 하에서 실질적으로는 국가의 공공부조를 받아야 하는 최저생활 이하의 장애인계층이 수급대상에서 제외되는 문제가 발생하여 전 국민의 최저생활을 보장하기 위해 시행된 국민기초생활보장법의 제도의 취지가 상실될 뿐 아니라

8) 장애수당은 현재 약 91,000명에게 지급되고 있으며, 1997년도 이후 지급액이 동결됨.

근로취약계층인 장애인계층의 빈곤문제는 해결되지 못할 것임.

(2) 개선방안

- 장애인가구의 빈곤은 장애인의 교육 및 직업훈련 등 인적자원 개발에 대한 투자를 어렵게 만들어 결과적으로 저숙련→저임금→빈곤→저숙련의 악순환을 거듭하며 빈곤이 영구화될 가능성을 높임.
- 장애인가구는 동일한 소득을 얻는다 해도 장애로 인해 지출이 일반가구와는 다르기 때문에 동일한 생활수준을 유지할 수 없다는 점을 고려할 때, 소득평가액이 장애인가구의 지출특성이 반영되도록 재조정되어야 함.
 - 즉, 장애유형별·등급별 추가비용을 소득에서 공제한 금액을 실세소득으로 산정하여 수급기준에 있어서 일반가구와 형평성을 맞추는 것이 필요함.
- 소득평가 산정시 이와 같은 지출요인이 공제되지 않을 경우 장애로 인한 추가적 경제부담을 경감시키고자 하는 장애수당 본래의 취지를 살려, 장애수당, 중증장애인보호수당 및 아동부양수당 등의 부가급여 지급과 금액 현실화를 통해 장애인가구의 최저생계를 보장할 수 있도록 하여야 함.
 - 이를 위해서 기초생활보장법 수급권자에만 지급되는 장애수당의 지급대상 범위를 확대하고 지급액수는 장애유형별·등급별로 현실화하는 방안이 검토될 수 있음.

☐ 소득공제제도의 재정비를 통한 고용유인 확대

(1) 현황 및 문제점

- 국민기초생활보장법은 생산적 복지이념 하에서 기초생활보장 대상자의 노동의욕을 유인하기 위하여 대상자 선정에 두가지 기제를 도입함. 그 하나는 소득평가액 산정시의 소득공제제도이며, 다른 하나는 근로능력자에 대한 조건부 생계급여 지급임(표

V-1).

- 현재 장애인 공제대상소득으로는 ① 장애인복지관 및 장애인직업재활시설에서 실시하는 직업재활사업 참여소득과 ② 자활공동체에 참여해서 얻은 소득만이 인정되며, 각각에 대해서 15%와 10%의 공제율이 적용되고 있음.

※ 공제대상소득과 소득공제율

공제대상소득	공제율
장애인이 직업재활사업에 참여해 얻은 소득	15%
자활공동체에 참가하여 얻은 소득	10%

- 소득공제제도가 근로소득 유인책을 통해 수급자의 빈곤을 스스로 탈피하도록 유도하기 위한 제도임을 감안할 때 소득공제를 「장애인고용촉진 및 직업재활법」에서 실시하는 직업재활사업에서 얻은 소득으로만 한정하는 것은 충분한 소득활동 유인책이 되지 못함.
- 직업재활시설과 자활공동체와 같은 직업재활시설로부터 얻는 소득만으로는 장애인의 생계를 충족시키지 못함은 물론, 직업재활시설은 궁극적으로 장애인이 일반 노동시장에 취업할 수 있도록 재활 기반을 마련하기 위한 과도적인 일터일 뿐, 장애인의 안정적인 소득활동으로 보기 어려움.
- 그럼에도 불구하고 장애인의 여타 취업활동에는 공제혜택이 주어지지 않고 오히려 소득평가액을 늘리는 효과를 초래하여 취업으로 인해 일정정도 불이익을 감수해야 하는 상황임.
 - 특히 현실적으로 강도 높지 않은 근로가 가능한 장애인들이 직업재활시설에 안주하도록 하여 오히려 근로유인을 저해하도록 작용함.
- 한편 근로능력이 있는 수급권자에 대해서는 자활사업 참가를 조건으로 생계지원이 이루어지고 있는데, 장애자의 근로능력과 의사는 고려하지만 적절한 직업연계 프로

그램의 제공여부 등 객관적인 여건은 고려되고 있지 못하다는 비판이 제기됨.

(2) 개선방안

○ 모든 장애인이 자신의 조건에 맞는 일자리를 찾아 취업할 수 있도록 하는 것을 궁극적 목표로 노동의욕을 유인하고 취업을 장려하기 위해서는 소득공제의 폭을 좀더 과감하게 확대할 필요가 있음.

- 소득공제에 있어 직업재활시설이나 자활공동체에서의 소득에만 국한하는 것이 아니라 모든 취업영역으로 확대하고, 공제율도 현행 10~15% 이상으로 상향조정하여 적극적인 근로 유인정책을 통한 자활 및 자립을 유도할 필요가 있음.

○ 근로능력자에 대한 조건부 생계급여 지급과 관련해, 근로능력과 의사가 있는 장애인에게 제공할 수 있는 근로연계프로그램을 개발·확대하는 방안 마련이 병행되어야 할 것임.

□ 장애인근로자의 직업생활 지원

(1) 현황 및 문제점

○ 최근 들어 장애인 복지정책의 일환으로 장애인 편의시설이 많이 개선되고 있으나 법, 제도의 미비나 예산 부족 등으로 장애인 이동권 확보는 아직 걸음마 단계에 머물러 있으며 정상적인 직업생활을 위협하는 최대의 저해요소로 부각되고 있음.

○ 현재 사업장에 고용되어 일을 하고 있는 장애인 근로자에게 직장출퇴근시의 편의를 위해 자동차구입자금을 1인당 1천만원까지 융자혜택을 받을 수 있도록 지원하고 있으나, 이동이 불편한 장애인에 대한 지원이라는 본래 목적에서 벗어나 시혜적 융자지원제도로 인식되어지고 있음.

- 장애인 전용차량 구입을 위한 융자 신청은 일부에 불과하고 대부분이 단순한 차량

구입자금에 대한 융자 요청임.

- 또한 장애인근로자의 직업생활 안정화 및 장기근속을 유도하기 위한 지원책으로 2년 이상 근속한 근로자(중증장애인은 1년)에 대해 1인당 1천만원까지 융자지원을 하고 있는데, 이 역시 장애인근로자의 직업생활 안정화에 직접적으로 기여하기 보다는 일종의 시혜적 제도로 인식되어 정책효과가 뚜렷하지 않음.

- 자동차 구입자금은 지난 93년부터 2001년까지 약 15,000여명에게 지원했으며 직업생활안정자금은 1998년부터 약 4000여명에게 지원하였음.

(2) 개선방안

- 장애인의 이동권 확보는 장애인의 직업생활과도 직결되어 있는 문제이므로, 통근차량 구입자금 융자지원과 같이 정책효과가 불분명한 지원책보다는 장애인의 이동권을 직접적으로 제약하는 요인을 제거하기 위한 구체적인 대책마련이 필요함.
- 현행 통근차량구입자금 융자지원제도는 실질적으로 이동이 불편한 장애인에 대한 지원 목적으로 한정하여 장애유형이나 등급 등을 기준으로 자격을 명시하거나 소득금액에 따른 신청대상자의 자격을 제한하는 등 제도의 내실화를 기할 필요가 있음.
- 직업생활안정자금의 경우에는 장애인근로자의 직업생활 안정화 및 장기근속을 유도한다는 정책목표에 부합하는 정책수단이라고 보기 어려우며, 오히려 그러한 목적을 위해서는 장애인근로자를 장기고용하고 있는 사업체에 대한 지원을 확대하는 방안이 모색되어야 할 것임.
- 공급측면에서 장애인근로자의 직업생활 안정화 및 장기근속을 유도하기 위한 지원책으로는 장애인의 직업훈련에 소요되는 필요경비를 지원하는 등 직업능력개발과 연계하여 지원방안을 마련할 필요가 있음.

나. 사업주 인센티브제도 확대

☐ 고용장려금제도의 정비

(1) 현황 및 문제점

- 고용장려금제도는, 사업주가 의무고용률(상시근로자의 2%) 범위 안에서 장애인을 고용하는 경우에 발생하는 비용은 의무주체가 부담하나 이를 초과하여 고용할 때 발생하는 추가비용은 국가가 보전해줌으로써 사업체의 장애인고용을 촉진할 목적으로 도입됨.
- 법제정 당시에는 의무고용률을 초과하는 경우에 300인 이상 사업장은 장애인고용지원금, 300인 미만 사업장은 고용장려금으로 명칭을 달리하고 지원금단가를 장려금단가보다 높게 운영하였으나,
 - 1994년부터 금액이 같아지면서 2000년 1월 법개정으로 고용장려금으로 명칭을 일원화하여 운영해오고 있음.

<표 V-4> 고용장려금의 지급단가

장애정도 및 구분	월 적용 최저금액	지급율(%)	지급단가(원)
경증 남성 장애인	474,000원	100	474,000
경증 여성 장애인	(천원미만 절사)	125	592,500
중증 남성 장애인	(2001.9.1 ~ 2002.8.31 적용금액)	150	711,000
중증 여성 장애인		175	829,500

주 : 1. 2000.9.1-2001.8.31 기간중 월단위 최저임금액은 421,490원.

2. 단, 장애인근로자에게 지급한 월평균임금이 월단위 최저임금액보다 적은 경우, 지급한 임금의 60%, 75%(중증 및 여성장애인)를 지급하도록 함.

○ 고용장려금의 지급액은 월별 초과고용한 장애인근로자수⁹⁾에 지급단가를 곱한 금액으로 결정되며, 지급단가는 장애유형 및 정도에 따라 중증 여성장애인의 경우 최저임금액(42만 1000원)의 175%, 중증 남성장애인은 150%, 경증 여성장애인과 남성장애인은 각각 125%, 100%를 지급함(표 V-4).

- 장려금 지급단가는 부담기초액을 기준으로 해오다가 2000년 법 개정시 최저임금을 기준으로 상향조정한 것임.

○ 현재 다양한 고용지원제도가 마련되어 있음에도 불구하고 다른 제도와의 연관성은 전혀 고려하지 않고 단기적 고용증대 효과를 노려 장려금단가만 높이는 결과를 가져왔다는 비판이 제기됨.

○ 더욱이 고용장려금은 고용률 의무이행이 안된 사업체의 부담금으로 조성되는 장애인 촉진기금에서 지원하고 있는데, 장애인 추가고용시 지급하는 고용장려금이 부담기초액(2002년 부담기초액은 39만 2천원)보다 높아 기금수지의 급격한 악화를 초래함.

(2) 개선방안

○ 고용장려금의 적정수준은 원칙적으로 장애인을 고용할 경우 기업에 추가로 발생하는 비용이 되어야 함. 따라서 고용장려금의 적정수준을 판단하기 위해서는 장애인 고용에 따른 추가소요비용에 대한 면밀하고 종합적인 검토가 필요함.

○ 현재 장애인 고용창출을 위한 다양한 고용지원제도가 마련되고 있으므로 각각의 지원책들의 고용창출효과를 분석하고 정확한 평가에 기초해 장려금 지급단가 결정 등 고용장려금 제도의 전반적 틀을 재조정하여야 함.

○ 장애인 고용창출이라는 사업주 인센티브 제도의 취지를 제대로 살리기 위해서는,

9) 적용제외 대상이 있는 경우의 지급인원은 해당월 장애인근로자수 - [상시근로자의 총수 - (상시근로자의 총수 × 업종별 제외율)] × 2/100로 구해짐.

- 평면적인 장려금 제도보다는 고용시설 설치, 시설자금, 고용관리비용 등 구체적인 용도로 사용되는 비용을 지원하는 사업주 지원·용자제도를 적극 활용하는 것이 보다 효과적일 것임.
- 또한 장려금지급 외에 세제혜택 등의 유인책을 적극적으로 모색할 필요가 있음.

□ 사업주 지원·용자제도의 개선

(1) 현황 및 문제점

- 현재 장애인을 고용하는 사업주에 대한 지원·용자제도로는 ① 장애인고용시설 및 운영자금 용자, ② 시설자금 무상지원, ③ 장애인고용관리비용 지원 등이 있음.
- 고용시설 및 운영자금 용자제도는 장애인을 고용하고 있거나 새로이 고용하고자 하는 사업주를 대상으로 작업시설·편의시설 등의 설치 및 구입, 출퇴근용 승합자동차 구입, 시설 및 고용관리에 필요한 운영자금을 지원함.
 - 소요비용 전액을 지원하며 3,000만원당 장애인 1명을 고용하는 조건으로 사업장당 최고 15억원, 운영자금은 최고 3억원까지 용자할 수 있도록 함.
- 시설자금 무상지원제도는 장애인용 작업대, 작업장비·설비, 공구를 구입하거나 장애인용으로 개조할 때의 소요비용 전액을 1,000만원당 1명 고용조건으로 사업장당 3억원 이내에서 무상지원 하도록 함.
 - 편의증진법에 정한 의무시설이 아닌 권장시설은 소요비용의 3분의 2를 지원함.
- 장애인고용관리비용 지원은 중증장애인의 고용관리에 필요한 수화통역사, 작업지도원 및 장애인직업생활상담원을 사업장에 위촉·선임·배치한 사업주를 대상으로 3년간 필요경비의 일부(항목별로 월 20만~70만원)를 지원하는 제도임.

<표 V-5> 장애인고용을 위한 작업시설 설치자금 용자 및 지원

구분	고용지원자금 용자	무상지원
용도	1. 작업시설, 편의시설, 부대시설의 설치·구입·수리 2. 출퇴근용 승합자동차 3. 장애인고용시설운영 및 장애인 고용관리에 직접 필요한 장애인고용 의무사업주의 운영자금	1. 장애인용으로 제작된 작업대, 작업장비, 공구, 작업보조기기의 설치·구입·수리 2. 장애인이 아닌 작업대, 작업장비, 설비, 공구를 장애인용으로 전환·개조하는 비용 3. 시각장애인의 직장생활에 필요한 무지점자기, 음성지원카드, 녹음기, 컴퓨터 등 시각장애인용 특수장비의 설치·구입·수리 4. 통근용승합자동차의 리프트 등 장애인용 특수설비의 설치·구입·수리 5. 장애인고용 우수사업주의 승합통근차량 또는 작업시설 구입비용 6. 장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률시행령 제4조에서 정한 의무시설이 아닌 권장시설의 설치·구입·수리
조건	- 소요비용 전액 - 한 사업장에 최고 15억원 - 운영자금은 3억원 이내 (조건: 3천만원당 장애인 1인 고용) - 연리 3%, 5년거치 5년 분할상환(10년)	- 소요비용 전액(1~5호) 또는 2/3(6호) - 한 사업장에 3억원(5호의 경우 1억원 추가지원, 조건: 1천만원당 장애인 1인 고용) - 5호: 장애인고용우수사업주 중 상시근로자의 70%이상을 장애인으로 고용한 사업주(장애인근로자가 최소 20인 이상, 중증장애인근로자수가 전체근로자의 30%이상)
신청시기	- 3, 5, 8월(년 3회)	- 연중수시

주 : 2002년도 예산범위(장애인고용지원자금 용자 150억원, 무상지원 10억원) 내에서 대상자 결정

<표 V-6> 장애인 근로자관리 인력비용 지원

고용관리비용구분	대상장애인	조건	지원액
직업생활상담비용	모든 장애인	상시 장애인근로자 5~10명당 1인	장애인직업생활상담원 1인당 월 30만원
작업지도비용	중증장애인	상시 중증장애인근로자 1~5명당 1인	작업지도원 1인당 월 70만원
수화통역비용	1~3급 청각·언어장애인	상시 장애인근로자 1~5명당 1인	수화통역사 1인당 월 20만원

○ 이처럼 장애인을 고용하는 사업주에게 다양한 지원제도가 존재하나,

- 각종 지원금이 시설·장비 등 주로 경직성 경비의 지원에 중점이 두어지고 있어 유지 및 관리비용이 과다하게 지출되는 문제점을 낳고 있으며,
- 다른 한편으로 신규고용 창출 및 장기근속과는 무관하게 지원되고 있어 장애인근로자의 고용안정 및 신규창출에 대해서 실질적인 효과가 적은 것으로 평가됨.

○ 그러나 위와 같은 지원사업들이 당초 의도대로 장애인고용을 증대시켰는지를 알아보기 위해 지원사업 도입 직전부터의 고용율 추이를 살펴보면,

- 1997년 300인 이상 민간기업체의 의무고용율 0.45%, 1998년 0.54%, 1999년 0.91%, 2000년 0.95% 증가한 것으로 나타났으나, 1998년부터 적용대상자 포함된 산재장애인 비율을 제외하면 실제 증가율은 매년 0.04%정도로 나타나 실제 큰 효과가 있었다고 단정하기 어려움.
- 그러나 실제 고용장려금 및 지원금에 투입된 예산이 최근 연 200억원 정도인 것을 감안한다면 지원제도에 대한 보다 면밀한 검토와 개선이 필요한 것으로 판단됨.

(2) 개선방안

○ 고용시설·운영자금 융자 및 시설자금 무상지원 등 사업주 융자·지원제도가 실질적으로 장애인 고용여건을 개선하는 데 사용되도록 하기 위해,

- 융자·지원자금의 사용용도를 사업장 여건에 따라 유연하게 사용하도록 허용하거나, 포괄적으로 사전승인하고 사후에 사용내역을 보고하도록 하는 방안도 검토해볼 수 있음.

○ 사업주 인센티브제도가 장애인근로자의 고용안정 및 신규창출에 실질적인 효과가 있도록 하기 위해, ① 장애인 신규고용시 고용준비금 지원, ② 장애인의 장기근속을 유

도하는 사업주에 대해 고용유지지원금 제공, ③ 장애인다수고용사업체에 대한 인사 및 노무관리 지원, ④ 장애인근로자의 안전진단 및 상해보험 지원 등의 다양한 지원책을 개발할 필요가 있음.

○ 장애인 고용준비금 지원제도 도입

- 장애인 신규고용시 고용준비에 따르는 비용지원
- 장애인 구인광고, 면접, 교육, 배치 등에 대한 지원
- 다수인원 구인 및 채용사업장에 한하여 일정액 지원

○ 고용유지지원금 도입

- 장애인을 고용하여 장기근속을 유도하는 사업주에 대하여 일정금액의 장애인근로자 고용유지지원금을 지급
- 장기근속시 지원금액을 상향조정하여 장기근속을 유도
- 중증장애인의 장기근속시 추가지원

※ 장애인 근로자가 월 최저임금 이상을 지급받은 경우에 한함.

○ 장애인다수고용사업체에 대한 인사 및 노무관리 지원

- 장애인다수고용 사업장에 대한 인사관리 비용 지원
- 장애인근로자 교육, 비장애인근로자의 장애인이해 교육지원
- 기타 인사, 노무관리 부대비용 지원

○ 장애인근로자의 안전진단 및 상해보험 지원

- 산업재해 발생가능성이 높은 장애인(간질, 심장장애, 신장장애, 지체장애 등) 고용시 산업안전공단과 연계한 안전진단 지원
- 장애인다수고용사업장에 대해 별도의 상해보험 비용지원

□ 장애인고용사업주에 대한 세제지원

○ 우리나라의 경우 「장애인고용촉진 및 직업재활법」에서는 고용장려금, 사업주 및 장애인에 대한 각종 융자지원금, 훈련수당 등에 대한 조세감면조항(제67조)이 있으나, 사업주의 장애인고용에 따른 실질적인 세제지원방안이 없음.

○ 반면에 일본의 경우는 장애인을 고용하는 사업주에 대해 조세특별조치법, 소득세법, 법인세법 및 지방세법에 의해 다양한 세제상의 우대조치가 이루어지고 있음.

- 장애인 혹은 중증장애인 다수고용사업장에 대해 기계·설비비의 할증상각, 토지세 및 부동산취득세 등의 경감조치, 장애인관련 조성금의 비과세조치 등

○ 우리의 경우도 다양한 세제지원방안이 검토될 필요가 있으며, 몇 가지 방안을 제시하면 다음과 같음.

- 장애인에게 지급된 임금의 일정비율에 해당하는 금액을 사업주의 소득세(법인세)에서 일정기간 공제하는 방안,
- 장애인용 작업대, 편의시설 설치시 부가가치세 환급,
- 장애인고용을 위한 부동산취득세 공제 등

다. 사회인식개선사업의 효과적 전개

☐ 장애인고용촉진 및 직업재활사업에 대한 적극적 홍보

- 장애인 고용촉진사업 및 직업재활사업의 안내 및 적극적인 홍보는 장애인의 직업재활의지를 고취시키고 사업주의 장애인고용에 대한 편견을 제거하는 데 결정적으로 기여할 것임.
 - 아울러 장애인고용에 대한 사회적 공감대를 형성하고 장애인에 대한 사회적 인식개선 및 이해증진에 직·간접적인 영향을 미칠 것임.
- 그동안 정부의 장애인정책에 대한 홍보가 부족하여 정작 장애인 자신들도 혜택을 받지 못하는 사례가 빈번하며, 일부 지역에서는 장애인 직업훈련기관이 설립되도 훈련생을 모집하는 데 애로를 겪고 있는 것으로 나타남.
 - 따라서 장애인정책에 대한 정부의 적극적인 홍보와 함께 대상자의 발굴과 계도를 위한 노력이 병행될 필요가 있음.
- 기존에 산발적으로 분리되어 진행되던 채용박람회, 고용촉진대회, 세미나, 연구과제 발표회, 장애인기능경기대회 등의 이벤트성 사업을 하나로 엮어 종합축제로 진행함으로써, 국민적 관심을 끌어내어 홍보사업의 효과를 극대화함.

☐ 지역사회 민간자원 활용

- 장애인의 이동성이 비장애인에 비해 현저하게 떨어짐을 감안하면 장애인고용의 기본 축은 공급자, 수요자를 지역단위에서 묶어주는 지역네트워크가 될 것임.
- 정책의 수립과 시행과정에 지방자치단체 및 지역사회 민간단체의 참여를 확대함으로써 지역사회를 중심으로 다양한 장애인 지원활동이 활성화될 수 있는 기반을 마련함.

- 지역사회와 민간자원을 발굴하여 장애인 자원봉사단을 조직, 직업재활 분야의 전문적 자원봉사자로 양성하고 장애인고용을 위한 지역네트워크의 가동에 적극적으로 활용함.

2. 의무고용제도 개선 및 실효성 확보

가. 의무고용제도의 현황

☐ 장애인고용의무제(할당고용제)

- 장애인고용의 기본이념에 따라 정부와 지방자치단체는 장애인 고용촉진을 위하여 다양한 노력을 기울이게 되며, 이러한 장애인 고용촉진정책은 국가별로 크게 두 가지 유형으로 구분됨.
- 의무고용제(할당고용제도)는 장애인을 비장애인에 비하여 기능적으로 사회적으로 불리한 입장에 있는 보호의 대상으로 보아, 의무고용제도, 장애인고용부담금 등 장애인 고용에 대한 이행강제수단을 가지는 정책유형으로 독일, 일본, 프랑스, 우리나라 등이 채택하고 있음.
 - 의무고용제는 사회적 인식이 확산되지 않았을 경우 반대여론에 부딪칠 우려가 있으나 장애인 고용촉진을 위한 강력한 집행수단을 가짐.
- 반차별법제도(비할당고용제도)는 장애인과 비장애인간의 차별을 두지 않고 고용주가 자유로이 채용하되 신체장애를 이유로 한 차별은 금지하는 유형으로 장애인의 범주가 상대적으로 넓으며 미국과 영국, 캐나다 등에서 채택함.
 - 반차별법제도는 장애인에 대한 차별을 제거하여 장애인 고용의 장벽을 없애므로써 장애인 고용확대를 추구하는 제도임.
- 장애인고용을 시장메커니즘에만 맡길 경우, 자본주의사회에서 기업은 이윤극대화를

추구하게 되므로 생산성이 높은 노동력을 선호할 뿐만 아니라 장애인을 고용함으로써 추가적으로 발생하는 비용부담을 기피하여 장애인고용을 꺼려할 것이기 때문에 장애인의 고용이 외면되기 쉬움.

- 장애인의 취업이 활성화되지 못하는 것은 장애인 개인의 문제(직업능력부족 등)에서 기인하기도 하지만, 장애인을 둘러싼 사회·환경적 요인(사회적 편견 등)도 매우 크게 작용하며, 장애인이 이러한 요인으로 인한 불이익을 받지 않도록 하기 위해 일반적으로 의무고용제를 통해 장애인 고용촉진의 정책목표를 달성함.

- 대부분의 선진국에서도 장애인에 대한 의무고용제를 채택하여 일정수준 이상의 고용을 보장하는 정책을 취함.

- 우리나라의 경우 1990년 「장애인고용촉진등에 관한 법률」을 제정하면서 처음으로 의무고용제를 도입하여, 현재 상시 300인 이상의 근로자를 고용하는 사업주는 그 근로자의 총수의 100분의 2 이상 장애인을 상시근로자로 고용하도록 정하고 있음.

- 2%의 의무고용률을 충족시키지 못한 기업에 대해서 미충족 장애인근로자수만큼 부담금을 납부하도록 함.

- 2000년 7월부터는 국가·지자체에 대해서도 장애인고용의무를 부과함(장애인고용촉진 및 직업재활법 제23조, 제24조).

- 사업주가 의무고용한 것으로 인정하는 장애인은 1990년 법 제정 당시에는 장애인복지법상의 장애인으로 한정하였으나, 1999년 시행령 개정으로 국가유공자등 예우 및 지원에 관한 법률상 상이군경, 산업재해보상보험법상 산재장해자로 그 범위를 확대함.

☐ 장애인고용부담금제도

- 장애인 의무고용이란 장애인고용으로 발생하는 비용(시설 개·보수비용, 생산성손실

비용, 장애인관리비용 등)을 의무주체가 부담해야 한다는 것을 전제로 하기 때문에, 의무고용 대상사업주는 장애인고용비용만큼의 경제적 손실을 감수해야 하므로 별다른 이행조치가 없다면 끊임없이 의무불이행의 유인을 가짐.

- 반대로 의무미이행 사업주는 장애인고용비용만큼 의무이행 사업주보다 경제적 이익을 보게 되어 형평성에 문제가 있으므로 미이행 사업주로부터 부담금을 징수하여 경제적 부담을 조정하는 장치가 필요함.
- 따라서 장애인 고용의무제도를 시행하는 나라는 부담금을 재원으로 하는 특별한 기금이 있게 되며, 우리나라의 경우도 의무미이행 사업주로부터 부담금을 징수하여 장애인고용촉진 및 직업재활기금을 설치하고 있음.
- 현재 사업주가 장애인고용의무를 미이행하면 미고용 장애인 1인당 노동부장관이 정한 부담기초액(2002년 현재 392천원)을 곱한 금액을 부담금으로 징수하게 됨.
 - 부담금은 사업주간 경제적 부담을 조정하기 위한 제도이므로 고용부담금은 장애인 고용비용 이상의 수준에서 결정되어야 함. 부담금이 이보다 낮게 책정되면 오히려 장애인고용을 하지 않는 것이 경제적으로 유리해지게 됨.
- 우리나라의 부담기초액은 그동안 최저임금의 60% 수준에서 결정되어 의무이행강제 수단으로 미약하였으나, 2000년부터 부담금단가를 매년 인상하고 있음(표 V-7).
 - 2002년 현재 부담금단가는 39만 2천원으로 최저임금의 82.7% 수준임.

<표 V-7> 장애인기준고용률 및 부담금 기준

구 분	'91년도	'92년도	'93년도	'94년도	'95년도	'96년도
기준고용률 (건설공사실적액)	1.0% 72억 60백만원	1.6% 101억 28백만원	2% 128억원	2% 146억 24백만원	2% 165억 74백만원	2% 170억 85백만원
부 담 금 (1인당, 월)	120천원	130천원	138천원	149천원	159천원	173천원
지원금지급단가 (1인당, 월)	6만원	6만5천원	6만9천원	11만9천원	15만9천원	"
장려금지급단가 (1인당, 월)	3만원	3만2천원	3만4천원	"	"	"
※최저임금액	185,320원	209,050원	227,130원	245,210원	264,420원	288,150원

구 분	'96	'97	'98	99	'00	'01	'02
기준고용률 (건설공사실적액)	2% 170억 85백만원	2% 187억 63백만원	2% 205억 68백만원	2% 208억 69백만원	2% 213억 44백만원	2% 242억 88백만원	2% 247억 88백만원
부 담 금 (1인당, 월)	173천원	190천원	202천원	207천원	216천원 단, 12월 고용률 1% 미만 : 253천원	273천원 단, 12월 고용률 1% 미만 : 316천원	392천원
지원금지급단가 (1인당, 월)	"	"	"	"	216천원 2000.7.1 부터 최저임금액	장려금 통합 사업폐지	장려금으로 통합
장려금지급단가 (1인당, 월)	"	"	"	"	"	최저임금액 (421,000원)	최저임금액 (474,000원)
※최저임금액	288,150	316,400	335,610	344,650	361,600	421,490	474,600

주 : 2000.7.1 이후 지원금과 장려금 통합.

나. 의무고용제도의 개선방안

□ 의무고용제 적용사업장 확대

- 장애인 고용촉진사업의 궁극적 목표는 일할 의사와 능력이 있는 장애인사업자의 완전고용을 통한 생산적 복지의 구현이며, 이를 위해서는 장애인의 고용에 대한 전향적인 인식의 전환이 필요함.
- 장애인의 고통을 사회적으로 온전하게 분담한다는 것은 노동시장의 상황에서 보면 장애인의 고용여건이 비장애인의 그것과 다르지 않은 상황을 지향하는 것인데,
 - 현실에서는 장애인 실업률(28.4%)은 일반실업률의 7배에 육박하는 수준이므로 장애인-비장애인간 격차를 줄이기 위해서는 장애인을 위한 일자리를 대폭 증대시킬 것이 요구됨.
- 현재 300인 미만 사업장은 장애인 의무고용이 적용되지 않고 있으나, 이들 기업이 우리나라 고용규모의 85%를 차지하고 있고 실제 장애인 고용수요의 대부분을 차지한다는 점에서 장애인 의무고용사업체 범위를 상시 300인 이상으로 제한하는 것은 설득력을 갖기 어려움.
- 더욱이 장애인 고용촉진 차원에서 장애인고용의무사업체가 아닌 업체(300인 미만)에 대해 장려금, 보조금, 기타 시설자금 등의 각종 혜택이 주어지고 있어, 장애인고용의 사회적 비용분담은 없고 혜택만 받는 모순이 야기됨.
- 따라서 의무고용제 적용사업체의 범위에 대한 인위적인 제한을 풀어, 전 사업체가 장애인의무고용율과 연계하여 종업원수중 의무고용율 만큼의 장애인근로자를 고용하도록 하는 것이 바람직함.
- 장애인의무고용 적용사업장의 기업규모별 제한은 궁극적으로는 완전히 폐지하는 것이 바람직하나, 현실적인 여건을 고려해 단계적으로 확대하는 방안을 고려할 수 있음.

- 100인 이상 사업장 우선 확대시 적용사업장은 2,000개소에서 10,000개소로 늘어나고 장애인의 일자리는 Ⅱ-3만 명 이상 늘어날 것으로 전망됨(공단 추정)

- 궁극적으로는 사업체규모를 기준으로 하는 적용제외 규정은 삭제하고 의무고용율에 따른 의무고용 장애인수가 최소 1인 이상인 업체 전체에 대해서 장애인고용의무를 갖도록 함

※ 의무고용율 2%시 50인 이상 사업체
의무고용율 3.09%시 33인 이상 사업체
의무고용율 5%시 20인 이상 사업체

□ 적용제외율의 단계적 축소

○ 현행 의무고용제도에서는 규모별 적용제외 이외에도 업종에 대한 적용제외가 부분적으로 인정되고 있음. 즉, 장애인의 취업이 곤란하다고 인정되는 직종의 근로자가 상당한 비율을 차지하는 업종에 대해서는 적용제외율을 감안하여 고용의무인원을 산정함.

- 이러한 업종별 적용제외는 장애인의 취업영역을 극히 제한하는 결과를 초래함.

○ 2002년 현재 우리나라 민간부문(공기업 포함)의 평균적용제외율은 22%이고 공공부문의 평균적용제외율은 약 69%에 달함(표 V-8).

- 공공부문의 적용제외율은 민간부문에 비해 지나치게 높으며, 공공부문의 적용제외율이 민간부문과 동일한 수준이라고 가정하면 공공부문의 장애인고용율(2002년 1.6%)은 0.6% 수준으로 떨어질 것임(표 V-9).

<표 V-8> 기업유형별 적용제외율

(단위: 명, %)

A. 민간기업

구분	상시 근로자수	적용 근로자수	고용 의무인원	장애인 근로자수	법정의무 고용률	고용의무 미달인원	고용률	적용제외 율
1991	2,808,557	2,170,898	21,000	8,764	1	12,236	0.40	22.7
1992	2,885,010	2,152,751	33,411	8,748	1.6	24,663	0.41	25.4
1993	2,640,209	2,013,363	39,059	8,843	2	30,216	0.44	23.7
1994	2,719,944	2,092,055	40,585	9,097	2	31,488	0.43	23.1
1995	2,922,444	2,238,490	43,505	9,582	2	33,923	0.43	23.4
1996	2,976,014	2,279,116	44,455	10,185	2	34,270	0.45	23.4
1997	2,907,897	2,240,868	43,411	10,331	2	33,080	0.46	22.9
1998	2,537,312	1,952,499	38,145	10,625	2	27,520	0.54	23.0
1999	2,526,972	1,960,002	38,903	17,840	2	21,063	0.91	22.4
2000	2,592,819	1,976,996	39,523	18,710	2	20,813	0.95	23.8
2001	2,535,009	1,977,928	38,569	21,754	2	16,815	1.10	22.0

B. 정부투자·출연기관

구분	상시 근로자수	적용대상 근로자수	고용 의무인원	장애인 근로자수	고용의무 미달인원	고용률	적용제외율
1995	184,605	147,933	2,936	1,114	1,822	0.75	19.9
1996	186,608	149,265	2,962	1,223	1,739	0.82	20.0
1997	182,065	144,750	2,874	1,267	1,607	0.88	20.5
1998	185,304	147,472	2,929	1,346	1,583	0.91	20.4
1999	107,326	90,299	1,781	1,009	772	1.12	15.9
2000	-	110,081	2,168	2,106	62	1.91	-
2001	-	158,078	3,125	2,901	224	1.84	-

C. 국가·지자체

구분	총공무원수	적용대상 공무원수	고용 의무인원	장애인 공무원수	고용의무 미달인원	고용률	적용제외율
1991	854,082	256,404	2,564	1,698	3,373	0.66	70.0
1992	886,179	279,480	4,472	1,987	3,561	0.71	68.5
1993	899,826	280,887	5,618	2,181	3,309	0.78	68.8
1994	907,598	279,849	5,597	2,309	3,259	0.83	69.2
1995	905,390	291,325	5,827	2,565	3,229	0.88	67.8
1996	925,794	294,594	5,892	2,926	2,925	0.99	68.2
1997	934,247	305,542	6,111	3,303	2,770	1.08	67.3
1998	886,582	277,002	5,540	3,413	2,087	1.23	68.8
1999	877,720	270,985	5,420	3,591	1,789	1.33	69.1
2000	872,106	274,702	5,494	4,065	1,387	1.48	68.5
2001	880,989	274,488	5,490	4,420	1,070	1.61	68.8

<표 V-9> 적용제외를 감안한 국가·지자체의 의무고용 현황

(단위: 명, %)

구분	가상적용제외율 (=민간기업)	적용대상 공무원수	고용의무인원	고용의무 미달인원	실질 고용률
1991	22.7	660,170	6,602	4,904	0.26
1992	25.4	661,253	10,580	8,593	0.30
1993	23.7	686,187	13,724	11,543	0.32
1994	23.1	698,082	13,962	11,653	0.33
1995	23.4	693,497	13,870	11,305	0.37
1996	23.4	708,999	14,180	11,254	0.41
1997	22.9	719,944	14,399	11,096	0.46
1998	23.0	682,238	13,645	10,232	0.50
1999	22.4	680,788	13,616	10,025	0.53
2000	23.8	664,971	13,299	9,234	0.61
2001	22.0	687,387	13,748	9,328	0.64

○ 경제환경이 점차 소프트화해지는 상황에서 장애인의 물리적 한계를 전제로 하는 적용제외 직종에 대한 판단은 타당하지 않으며, 특정 직종에 장애인의 취업이 곤란하다는 판단에 대해서도 면밀한 연구를 통해 검증할 필요가 있음.

○ 따라서 특정 직종으로의 장애인고용을 제한하는 효과를 야기하는 적용제외제도는 점차적으로 축소해나가면서 대상을 최소화해야 할 것임.

※ 일본의 경우, 공공부문의 적용제외율을 10년에 걸쳐 폐지하기로 결정함.

□ 의무고용율의 재조정

○ 우리의 경우 1990년 이래 10년 동안 2%로 고정된 의무고용율은 그동안의 장애인 출현율 증가에 따른 노동시장 여건 변화를 전혀 고려하지 못한 채 지나치게 낮은 수준을 유지해옴. 다른 국가들의 기준고용율에 비해서도 상대적으로 낮은 기준임(표 V-10 참조).

<표 V-10> 외국의 기준고용률

프랑스	독 일	이탈리아	일 본	인 도	파나마	네덜란드	스페인
6%	5%	15%	1.8%	Ⅲ-10%	1%	Ⅲ-6%	2%
아르헨티나	오스트리아	룩셈부르크	벨기에	불가리아	키프로스	이집트	가 나
4%	4%	2%	Ⅳ-6%	10%	2%	5%	0.5%

○ 장애인 의무고용율은 장애인의 노동시장 진입가능성을 비장애인의 그것과 비교하여 유사한 수준이 되도록 장애인고용을 할당한다는 측면에서 원칙적으로 수준이 결정되어야 함.

- 이러한 관점에서 볼 때, 의무고용율은 전체 적용대상 근로자(업종별 적용제외 근로자를 공제한 근로자수)에 대한 임금근로자로서 취업할 의사가 있는 장애인의 비율로 산정될 수 있음.

- 의무고용율을 장애인구의 증가 등 현실 변화에 따라 재조정할 필요가 있으며, 아울러 차제에 장애인출현률 등과 연계하여 일정기간마다 주기적으로 조정해주는 연동방식을 도입하는 것이 바람직함.

※ 일본의 경우 5년마다 현실을 반영하여 재조정하도록 규정함.

- 그러나 장애인 의무고용률의 상향조정과 같은 조치는 현행 의무고용률 하에서 적용제외를 없애고 의무이행수단을 강화하는 등 실효성 확보를 위한 노력을 전제로 논의되는 것이 순서상 바람직함.

☐ 부담금의 현실화 및 차등적용

- 부담금은 의무고용 적용사업장이 장애인고용의무를 기피할 유인을 줄이기 위해 고안된 제도로서, 장애인을 기준고용율만큼 고용하지 못했을 경우 그 부족인원에 비례에 납부해야 하는 일종의 벌금적 성격을 가짐.
- 부담금단가는 기업의 입장에서 보면 의무고용율에서 장애인 1인을 덜 채용했을 때 기금으로 납부해야 할 비용을 의미하며, 따라서 개별 기업은 이 비용을 실제 장애인 1인을 채용했을 때 소요되는 추가비용(장애인 1인당 고용비용)과 비교하여 장애인 고용여부를 결정할 것임.
 - 즉, 부담금단가가 고용비용보다 적으면, 기업은 장애인고용을 하지 않음으로써 이윤을 극대화할 수 있으므로 의무이행을 하지 않을 유인이 발생하게 됨.
- 우리나라의 부담금단가는 2002년 현재 최저임금의 82.7% 수준(2000년 이전까지 60% 수준)에 불과하여, 실제 장애인을 고용했을 때 최소한 최저임금 이상의 비용이 소요된다고 가정하면, 실질적으로 부담금은 의무이행강제수단으로서의 의미를 거의 갖지 못한다고 할 수 있음.
- 우선 부담금단가를 장애인고용비용 수준을 충분히 반영하도록 상향조정하여 의무이

행강제수단으로서의 역할을 할 수 있도록 하여야 함.

- 또한 장애인의 고용비용은 추가적으로 1인을 더 고용할 때보다는 최초 1인을 고용할 때 더 많이 발생함. 이를 부담금 구조에 반영하기 위해 부담금수준을 고용률 불이행 수준에 비례하여 책정하는 방안(가중부담방식)을 생각해볼 수 있음.

※ 독일의 2000년 개정법에서는 의무고용을 준수하지 않았을 경우 납부해야 하는 조정금을 고용률에 따라 차등 징수하도록 규정하고 있음.

<표 V-11> 독일의 장애인 의무고용부담금 차등 적용액

고용률	부담금액
2%미만	월 1인당 260 EUR
2%이상~3%미만	월 1인당 180 EUR
3%이상~5%미만	월 1인당 105 EUR

- 한편 우리나라의 장애인고용촉진기금은 의무미이행 사업체가 납부하는 부담금에 거의 100% 의존하고 있음.
- 따라서 장애인고용이 증가할수록 기금수입이 감소하게 되므로 장애인 고용촉진을 위한 안정적인 사업운영을 위해서는 장기적으로 일반회계나 고용보험 등 재원조성 방안의 다양화 대책이 마련될 필요가 제기됨.

3. 직업영역 확대를 위한 장애인 직업능력개발

- 1990년 “장애인고용촉진등에관한법률”이 제정 시행 이후 변화를 살펴보면,
- 법 시행 이전에는 경증장애인중 일부만 일반고용시장에 자력으로 취업하였으나 법률의 기본골자인 할당고용에 따라 중증장애인도 일반고용의 길이 열리게 됨.

- 법 시행 이전에는 장애인하면 능력장애로 인정되던 것이 장애인도 일정부분 근로능력을 갖추고 있다는 점을 인식하게 됨.
- 한편으로는 인식 개선이 과도하게 이루어져 심지어는 ‘청각장애인은 들리지 않기 때문에 집중력이 강하다.’ ‘장애인은 성실하다.’ 는 식의 포지티브한 편견이 생겨나기도 함.

○ 그러나 정부와 장애인들이 상정해 왔던 모습과 현실은 상당한 괴리를 보임.

- 일반 노동시장의 고용은 경쟁을 전제로 이루어지는데 장애인들 대부분은 일터에서 활용할 지식이나 기술을 습득할 기회를 비장애인에 비해 적게 가질 수밖에 없었고 자연스럽게 노동시장이 요구하는 수준에 미치지 못한다는 사실이 부각됨.
- 장애인들이 취업에 대해 갖는 기대수준은 높는데 반해 직업능력수준이 낮아 취업 직무가 제한되고 단순직무에 취업하거나 저임금이거나 근무환경이 열악하여 비장애인들이 기피하는 직무가 제시되는 등 문제점 발생.
- 기업입장에서 봤을 때는 장애인 채용에 긍정적 인식을 갖고 있는 업체에서는 일할 능력을 갖춘 장애인을 찾기 어렵고 그렇다고 장애인을 채용하여 훈련시켜 배치하기에도 쉽지 않은 상황에 봉착하여 결국 장애인을 채용하려는 의지가 약화되어가고 있는 징후도 발견됨.

○ 이러한 상황은 장애인고용촉진의 본래적 의미를 왜곡시키는 현상이며 장애인고용촉진제도자체의 효과성을 손상시키는 요인이 되고 있음.

- 현재 기업들은 기술직종에서 구인난을 겪고 있음에도 불구하고 일반적으로 구직자가 선호하지 않는 직종도 있지만 (틈새직종) 구직자가 원해도 기술이 없기 때문에 응모할 수조차 없는 상황도 발생함. 이러한 경우에 기업의 반응은 기술만 있으면 장애유무에 상관없이 채용하겠다는 입장을 보임.

- 도덕적인 문제가 있는 업체나 비장애인을 고용하고 싶어도 비장애인들로부터 외면당하는 영세업체는 ‘장애인은 일자리만 주면 고마워 할 것’이라는 가정 하에 낮은 수준의 임금이나 열악한 작업환경에 속하는 일자리에 장애인을 채용하겠다는 의사를 밝힐 뿐임.
- 이러한 문제점을 타개하려면 결국 장애인들이 자신들이 희망하는 직무에 대해서 노동시장에서 요구하는 수준의 능력을 갖추는 수밖에 없음.
- 이를 위한 조치가 필요한데 그것이 바로 직업훈련을 통한 직업능력 향상과 직업영역의 확대임. 물론 장애인을 근로자로 채용하기를 꺼리는 편견은 별개임.
- 일반고용을 전제로 한 직업훈련은 노동시장이 요구하는 수준의 직업능력을 갖춘 인력을 양성해내야 함. 그렇지 못하면 제도나 동정심 등을 뒷받침으로 하여 취업을 하더라도 고용유지가 불안해지고 결국 훈련은 실패하게 됨.
- 이 글에서는 장애인 노동인력 양성의 바람직한 구조 및 모양을 제시하고 이를 실현시키는 데 미온적인 현재의 직업훈련의 문제를 지적하고 노동시장의 상황을 분석하여 향후 개선해 나가야 할 직업훈련의 방향과 방법을 제안하고자 함.

가. 현행 장애인 직업훈련의 문제점

- 한국에서는 법 시행과 더불어 공공장애인 직업훈련이 본격 시행되기 시작했음. 그 이전에도 민간차원의 장애인 직업훈련을 실시하였으나 경쟁고용에서 생존력이 있는 인력을 양성하기에는 역부족이었음.
- 초기 직업훈련은 기능사 자격의 획득을 주목적으로 이루어 졌음.
- 우리나라에서는 기능사 자격의 획득이 기술의 수준을 명확히 보증해 주지 못하고 더구나 취업과는 무관한 경우가 많았음. 기껏 훈련과정을 이수한 인력들이 취업을 못하거나 취업을 하더라도 훈련받은 분야와는 동떨어진 분야에 취업하는 경우가 많

이 발생함.

- 이때 발생한 훈련 실패로 일부 전문가들은 장애인 훈련이 불필요하다는 의견이 성급하게 제기 함. 그러나 훈련 프로그램 운영의 문제이지 훈련자체를 부인해야할 상황은 아님.

○ 이런 상황이 발생한 원인을 살펴보면 첫 번째로 훈련직종의 선정 문제를 들 수 있음.

- 훈련직종의 선정은 직업영역 확대를 고려하여 신중하게 이루어져야 함. 훈련직종이 훈련생들의 선호 혹은 노동시장의 수요에 맞추어 선정되는 것이 아니라 훈련기관에서 무엇을 가르칠 수 있느냐에 더 큰 영향을 받게 됨.
- 훈련을 시키려면 훈련장비, 훈련교사 등과 같은 여러 가지 관련 하드웨어가 필요함.
- 문제는 하드웨어는 변환이나 교체가 쉽지 않다는 것임. 이를 바꾸려면 상당한 투자가 필요하고 바꿀 필요성과 당위성이 발생해도 이미 설치해 놓은 것에 대한 판단착오 등 책임소재가 뒤따를 수 있기 때문에 바꾸지 않으려는 관성이 큼.
- 교사의 문제는 더욱 심각함. 기존 직종을 폐지하고 새로운 직종을 신설할 경우 관련 지식을 기존교사가 새롭게 배워 전환할 수 있다면 다행이지만 사실상 불가능함. 그렇다고 매번 직종을 바꿀 때마다 폐지직종 교사를 해고하고 새로운 교사를 채용하는 것도 쉽지 않음.

○ 이런 애로사항 때문에 훈련기관은 거의 불가피하게 현실성이 없는 훈련을 시키는 병폐를 지우지 못하고 있음.

- 훈련기관의 상황이 이렇다 보니 노동시장의 수요 변화에 적절하게 부응하여 신기술을 가르치지 못하는 것은 당연하고 그나마 훈련 직종도 다양하지 못함.

○ 두 번째 문제는 훈련 대상자와 훈련 수준에 관한 것임.

- 장애인 훈련기관은 대상자 모집에 상당한 애로를 겪고 있음. 훈련을 원하는 장애인들의 수준이 그 사람이 소지한 졸업장과는 무관하게 매우 낮아 훈련 내용을 이해하거나 정해진 기간 내에 이수할 수 없는 경우가 많음에도 불구하고 기관은 정원을 채우기 위해 일단 받아 놓고 보는 경우가 종종 발생함.
 - 일단 훈련을 시작해야 하기 때문에 어쩔 수 없이 아주 기초적인 교육부터 시작하지 않을 수 없고 이러다 보니 본래 설치된 과목은 시작도 못해보고 소정의 훈련기간이 흘러가 버릴 수도 있음.
- 앞서 지적한 훈련직종을 선정하는 문제도 중요하지만 단계별 훈련 목표수준을 정하여 훈련을 시키도록 하여야 함.
- 그럼에도 불구하고 장애인의 수학능력과 훈련 단계별 수준을 평가하는 시스템이 갖추어져 있지 않고 설사 갖추어져 있다하더라도 제대로 작동하지 못하는 경우가 많음.
- 세 번째로 심리 서비스의 부재임.
- 현재의 훈련은 직무수행에 필요한 지식이나 기술을 가르치는데 치중하고 기능외적 부분을 개발하는 것은 간과하는 경향이 있음.
 - 심리적 문제는 훈련의 성패를 좌우하는 아주 중요한 요소임. 훈련생 중에는 훈련을 받는 목적이 불분명한 장애인이 많음에도 불구하고 훈련동기를 활성화시켜주는 프로그램이 거의 운영되지 않음.
 - 또 하나는 직업생활을 유지하는데 습관적으로 문제행동을 하거나 심리적·사회적인 문제가 있는 경우임. 이런 문제를 안고 있다면 기술적으로 수준에 올라있다 해도 직업유지에 중대한 결격 사유가 됨. 이러한 문제를 안고 있는 훈련생에 대한 적절하고 전문적인 조치가 병행되어야 함에도 불구하고 형식적인 수준에 그치고 있음.

○ 향후 정신장애인들을 위한 직업훈련프로그램도 불가피하게 마련되어야 하므로 이와 관련된 프로그램차원의 고려가 불가피함.

○ 마지막으로 직무수행 및 직업생활에 필요한 신체능력 향상임.

- 흔히 훈련대상 장애인들의 장애를 고착화된 것으로 착각하는 경향이 있음. 때문에 훈련기관의 의료관련 인력이나 시설이 감기나 소화불량 등 가벼운 질환을 치료하거나 물리치료를 통한 통증치료를 수행할 정도의 수준에 불과함.

- 물론 이 정도로도 충분한 훈련생이 없는 건 아니지만 중증장애인이 많아지고 장애가 진행 중이거나 적절한 신체관리를 하지 못함으로써 2차적인 문제를 유발하고 있는 경우가 많기 때문에 체계적으로 신체를 관리하고 직업과 관련된 신체기능을 향상시켜줄 필요가 있음.

- 또한 장애로 인해 상실된 능력을 보완해 줄 수 있도록 작업보조도구 등 보조공학적인 지원체계가 절실히 필요함에도 미비되어 있음.

나. 장애인 직업훈련시스템의 개선방안

☐ 직업훈련의 비전 제시

○ 장애인이 직업 훈련을 받은 뒤에 노동시장에서 충분히 경쟁력을 갖출 수 있기 위해서는 훈련목표 수준이 명확히 제시되고 훈련생들에 대한 사전, 중간평가가 객관적으로 정확히 이루어져 수준 미달의 경우 유급 시키는 등 인증이 불가피 함.

- 경쟁력의 요소는 직무 수행에 필요한 지식과 기술, 심리적 사회적 직업생활을 영위하기 위한 기술 및 지구력 등 신체능력임.

- 모든 장애인이 지식을 습득하는 데 애로를 갖는 것은 아님. 지식을 활용하는 직무의 경우 장애가 문제일 수는 없음. 그럼에도 불구하고 장애로 인해 불가피하게 발생하

는 생산성의 차이는 장려금 등으로 보완해 줌으로써 경쟁할 수 있도록 해야함.

○ 장애인에 따라서는 직업훈련의 목적이 단순히 취업에만 국한되는 것이 아니라 지위의 상승이 될 수 있어야 함.

- 이렇게 하려면 고급 지식을 전수하여야 함. 훈련 분야도 탈 물질적 직무 즉 지식기반 직무에 관한 과목이어야 하며, 현재의 훈련프로그램을 뛰어넘는 상급학교나 최소한 상급 과정이라도 운영해야 함.

○ 특정 장애인에 대한 유보직종이 많이 지정되어야 함.

- 현재는 시각장애인에 대한 안마사외는 없으나 유보직종에 대한 훈련은 훈련생들에게 뚜렷한 기대와 동기를 부여하여 훈련성과를 높여줄 것임.

- 제도개선 시에 이를 반영하는 것이 필요함. 특히 정신 지체인들을 위한 유보고용의 예는 손쉽게 찾아볼 수 있음.

○ 정리하자면 훈련직종이 다양하고 각각의 취업직종이 명확해야 함.

- 그리고 고학력장애인실업이 문제로 등장하고 있음을 전술했듯이 장애인 직업훈련은 여기저기 싸게 팔려갈 수 있는 2차 노동시장에 적합한 수 있는 범용적 인력을 양성하려는 현재의 체제에서 지식기반 인력양성프로그램의 비중을 점차 높여나가야 할 것임.

☐ 수요에 대응한 실천적 훈련서비스

○ 훈련직종의 선정은 종합적 서비스(whole service)의 제공을 의미함. 그것은 기존에 장애인이 활동하는 직업영역에 제한되어서는 안되고 새로운 직업영역개척의 의미가 포함될 수 있도록 기능해야 함.

○ 먼저 “무엇을 가르칠 것인가?”를 결정하려면 훈련 수요자의 요구가 중요함.

- 훈련 수요자는 기업과 훈련생이라 볼 수 있는데 아무래도 기업의 요구에 비중을 둘 수밖에 없음.
- 기업은 시장 속에서 치열한 경쟁을 통해 이윤을 추구하는 집단임. 따라서 기업은 근로자들의 능력과 생산성을 높이고 가급적이면 비용을 줄이기 위하여 인건비를 낮추려는 속성을 가지고 있음.
- 외국인 노동자의 채용이 늘어나는 것은 장애인영역에 시사하는 바가 큼. 다시 말해 기업이 복지적 관점에서 장애인을 고용해줄 것을 기대하는 것은 무리임.

○ 결국 기업이 요구하는 수준의 장애인 인력양성이 훈련의 핵심 과제임.

- 기업이 요구하는 인력을 구체적으로 살펴보면 전통제조업과 첨단산업 공히 기술인력이 부족하기 때문에 기술력만 갖춘다면 장애에 대한 편견은 얼마든지 소거시킬 수 있음.
- 여기에 외환위기 이후 한국 기업들은 교육·훈련에 소요되는 예산을 투자라기보다는 비용으로 간주하는 경향이 있어서 일을 시키기에 앞서 일정한 교육 훈련이 필요한 신입사원보다 즉시 직무 배치가 가능한 경력사원을 선호하는 경향이 두드러지고 있음.
- 경력사원에 준하는 기술과 경험을 배양시켜 주지 못하면 훈련 후 취업시키는 데 난항을 겪을 수밖에 없음.

○ 이러한 상황에서는 여러 분야의 지식이 어우러진 복합 기술은 필수적임.

- 과거와 같이 단일 분야의 교과과정 편성보다는 현장직무를 중심으로 교육을 실시해야 취업시키는 데 유리함. 실례로 한국타이어의 요구에 의해 충남대덕대에서는 타이

어공학과를 신설하여 운영하고 있음.

- 그리고 훈련 후 훈련생들이 기술의 진보로부터 낙오되지 않도록 POST 훈련 프로그램의 운영이 수반되어야 함.

☐ 지식정보형 훈련강화

○ 구체적인 훈련 과목을 선정하는데 있어 시대와 사회의 변화에 따른 노동의 변화에도 주목해야 함. 직업영역의 확대를 통해 이러한 변화의 조류에 대응해야 할 것임.

- 지식정보화 사회에서는 물질적 생산 노동이 소멸되거나 주변화 되는 경향이 있고 이에 따른 실업이 증가되고 있음.

- 반면 정보경제에 바탕한 새로운 유형의 탈물질적 노동이 증대되고 있음. 스웨덴의 경제사학자 모리시오 로하스는 80~94년 피고용인은 전 세계적으로 6억3천만명이, 미국에서만 45%가 오히려 늘었다고 주장하고 있음.

○ 물질적 노동과 관련된 직종보다는 탈물질노동의 직종을 교육과정으로 선정하는 것이 향후 취업을 용이하게 할 것임.

- 탈물질적 노동 직종은 분석적이고 상징적인 일들임. 디자인, 컨셉, 계획, 전략, 계약, 통찰력 등을 고안하고 판매하는 분야의 노동이나 투자분석가, 소프트웨어 엔지니어, 경영컨설턴트 등의 직업군이 이에 속함.

- 라이시(전 미국 노동부 장관)는 이를 상징적, 분석적 서비스라 부르며, 새로운 세계화 경제에서 경쟁력의 열쇠라고 봄. 이러한 분야에 대한 직업영역의 확대가 이루어지는 것은 매우 고무적일 것임.

○ 그러나 과연 학력 수준이 낮은 장애인들이 이러한 일들을 단시간에 훈련받고 해낼 수 있을까하는 회의가 제기될 수 있기 때문에 무조건 유망하다고 해서 대상을 고려

하지 않고 훈련직종으로 선정할 수는 없음.

- 한편으로 창조적이고 상징적인 지식노동의 성장은 자료입력과 워드프로세싱 등 낮은 가치 직무들의 성장에 기반하고 있다는 지적도 있음.
- 비물질적 생산영역 안에서 근본적인 노동분업이 출현하고 있다는 주장인데 이런 직종에 종사할 인력을 양성하는 것도 하나의 훈련직종 선정의 전략이 될 수 있음.

○ 지식정보화 사회의 직업안정성도 훈련 직종 선정에 중요한 요소가 될 수 있음.

- 지식 정보화 사회의 중요한 인프라인 네트워크의 발달은 정보교류의 경색으로 인한 마찰적 실업요인이 해소 되기 때문에 오히려 안정성을 저하시킴.
- 잘 나가는 IT직종을 훈련직종으로 선정하는 데는 더욱 신중을 기해야 함. 기술이 대중화되거나 기술 진보가 빨라져 훈련 종료 후 써먹지 못하는 옷지 못할 상황이 발생할 수도 있음.

□ 고용구조 대응성 제고

○ 우리나라에서는 IMF이후 노동시장에 있어 많은 변화가 발생했음. 구조조정으로 대변되는 각 기업들의 인력구조 개편 비정규직의 확산 등이 대표적인 변화임. 그리고 지식경제 후기산업사회 등으로 표기되는 시대의 변화도 간과할 수 없음.

○ 통계청의 발표(2002. 6.17)에 의하면 2002년 5월의 실업률은 2.9%로 수치상으로는 외환위기 이전 수준을 완전히 회복한 수준임.

- 그러나 전반적인 실업률 감소에도 불구하고 전체 근로자중 비정규직의 비중이 높아지는 등 고용의 질은 오히려 더 나빠지고 있음. 지난달 임시·일용근로자의 비중은 52.4%로 전달보다 0.5%포인트 높아졌음.

- 외환위기 전인 1997년엔 정규직 근로자의 비중이 전체의 54%에 이르렀으나 기업·금융기관의 구조조정이 본격화되고 노동인구의 고령화와 여성의 사회진출 확대가 겹치면서 5월엔 47.6%로 낮아졌음.
- 또 5월의 취업자 수가 사상 최대라고 하지만 상용근로자는 전달에 비해 늘어나지 않았음. 대신 임시근로자(1.8%), 일용근로자(1.0%)와 가족이 하는 자영업을 도와주는 무급 가족종사자(1.6%)만 증가했음.
- 임시·일용직의 경우 취업을 하더라도 임금이 정규직의 60~70%에 불과한 데다 1년 미만의 고용계약을 한 경우가 많아 생활이 불안정할 수밖에 없음.

○ 결국 앞으로는 고용을 확대하는 것과 더불어 고용의 질을 높이는 것이 중요함.

- 근로자의 절반이 넘는 비정규직 근로자가 차지하는 현실을 경험적으로 볼 때 장애인 근로자가 비장애인에 비해 상대적으로 안정성이 낮을 가능성이 높기 때문에 훈련직종 선정시 감안해야 할 것임.

□ 수요공급주체간 컨소시엄 구축

○ 훈련 방법적인 측면에서는 노동시장에 신속하게 대처하기 위하여 직업 자체를 교육과정화해서 훈련하는 것이 중요함.

- 이렇게 하기 위해서 컨소시엄을 형성하여 수요자와 공급자가 훈련을 협력하여 실시해야 함.
- 기업 입장에서는 훈련비용과 OJT의 부담을 최소화 할 수 있고 훈련기관이나 훈련생 입장에서는 취업에 대한 부담을 덜어낼 수 있고 기업으로부터 장비나 교수인력을 지원 받아 하드웨어 셋팅에 따른 부담을 줄일 수 있음.

□ 훈련공과 재검토와 훈련목표 수준의 차등화

○ 훈련공과의 설치가 공단 산하 학교 전체를 놓고 재검토되어야 함.

- 현재와 같이 학교간에 중복되고 수준도 낮아서는 사업주, 장애인당사자 모두에게 환영받기 힘든 상황임. 학교마다 기숙시설을 갖추고 있기 때문에 권역별 설치와 같은 개념은 설득력을 잃을 수 있음.

○ 현재 절실한 개념은 선택과 집중임.

- 여기에 동일 과목일 경우 훈련 목표 수준의 차이를 명확히 두어야 함. 즉 상급과정으로의 진학 개념이 도입되어야 함.
- 이를 개인기록카드화하여 데이터베이스로 활용하며 차등성을 훈련생 인증제의 도입으로 실현해야 함.

○ 장애인 직업훈련의 성패를 결정하는 중요한 요소 중 하나가 노동시장의 상황과 시대의 변화에 얼마나 유연하게 대처하느냐에 달려있으며, 나아가 변화를 예측하고 미리 대응하는 것이 필요함.

- 따라서 지식이나 기술을 전수하는 교수방법도 중요하지만 보다 중요한 것은 항상 변화를 주목하고 분석하여 훈련을 기획하는 능력임.
- 높은 교육수준이 필요한 지식형 일자리에 적합한 인력과 지식의 비중이 낮은 인력을 양성하는 것이 병행되어야 함.
- 경우에 따라서는 선취업 후훈련 패러다임으로 전환하여 그때그때 필요한 공과를 설치하여 교육이 이루어질 수 있는 훈련연성화를 시도해야 함. 한번 설치한 공과를 계속 유지시키는 식의 운영은 이제 버려야 함.

☐ 기술외적 프로그램 강화

- 훈련과 병행하여 장애인의 심리적 사회적 문제의 해결과 훈련동기 부여와 같은 기술 외적 문제도 훈련의 실패를 방지하기 위해 간과할 수 없는 요소임.
- 공단내의 심리상담기능을 훈련과정에 접목시키는 일 뿐 아니라 정신보건 또는 정신과적인 전문가들을 영입하거나 기관간 협조체제를 마련해야 함.
- 이와 더불어 직업과 관련된 신체능력의 향상이 이루어져야 직업유지에 필요한 항목들 간의 균형을 잡을 수 있을 것임.

☐ 훈련전 프로그램 강화

- 현재 훈련을 희망하는 장애인들의 대부분이 수학능력이 부족함. 굳이 원인을 찾자면 학교교육이 제대로 이루어지지 않아서 임.
- 현재 특수학교는 학과에 충실한 것도 아니고 그렇다고 직업교육을 제대로 하는 것도 아님. 문제는 이러한 결과에 대한 비난이 공단으로 집중될 수 있다는 점임.
- 이상적인 것은 교육을 제대로 시키는 것이지만 이는 부처간 장기해결과제가 될 것이고 결국 수학능력을 갖추도록 하기 위한 훈련전 과정을 설치 운영해야 함.
- 이를 위하여 훈련전에 반드시 직업능력평가를 의무화하고 이에 따라 훈련전과정의 수요를 예측해야 함.

☐ 지역내 인력개발센터의 역할

- 직접적인 훈련프로그램을 제공하는 현재의 패러다임에서 점차적으로 특수학교, 직업재활실시기관, 민간훈련기관, 공공훈련기관 등에 사업을 위탁하고 공단은 훈련계획수립 및 표준개발, 장애유형별 교수기법 전수, 장애인용시청각기자재와 교재의 대여, 훈

련교사 세미나 및 연수실시 등의 역할을 수행하는 방안을 모색해야 함. 이를 위해서 수탁기관에 대한 각종 평가프로그램도 마련되어야 함.

4. 다각적인 일자리 창출

가. 표준사업장 확대

- 장애인표준작업장은 장애인근로자들의 장애유형에 맞도록 설계된 고용환경과 전문경영인이 운영하는 시설에서 장애인이 생산하기 적합한 품목을 생산하게 함으로써 장애인의 능력을 최대한 발휘할 수 있도록 하는 고용시설임.
- 우리나라에는 현재 장애인복지공장이라 하여, 상시근로자중 장애인근로자가 50% 이상(단, 장애인 수가 10인 이상이어야 함)이고 장애인근로자 중에서도 중증장애인이 30%이상을 점하는 사업장으로 장애인을 위한 작업시설과 편의시설 및 휴게실, 목욕탕, 상담실, 기숙사 등의 부대시설을 갖춘 사업장에 대해 설립자금 융자 등의 혜택을 제공하고 있음.
- 그러나 기존의 장애인복지공장의 경우 경영능력이 부족하고 판매망 확보가 어렵다는 현실적인 제약으로 인해 부실경영과 부도 등으로 융자금 회수가 안 되는 등의 문제점을 드러냄.
- 표준작업장은 이러한 문제점을 보완, 직접 정부(현재 장애인고용촉진공단)가 관리하고 전문경영인을 내세운 우리 실정에 맞는 새로운 중증장애인 고용모델로 제시되고 있음.
- 표준사업장은 장애인에 적합한 근로여건을 조성하여 장애인의 생산능력과 직장적응력을 향상시킴으로써 효과적인 중증장애인 고용촉진 및 고용안정의 수단이며,
 - 표준사업장을 통해 장애인고용관련 지식, 기법 등에 대한 노하우(know-how)가 축적될 수 있는 기반이 마련될 것임.

- 그러나 표준사업장 사업운영의 성패는 민간기업의 자율성과 창의성을 얼마나 잘 활용하느냐에 달려있으며, 정부는 장애인에 적합한 근로여건 조성을 위해 작업·편의·부대시설 및 장려금, 고용관리비용 등을 효과적으로 지원하는 역할을 충실하게 수행하여야 할 것임.

나. 특례하청기업제도 도입

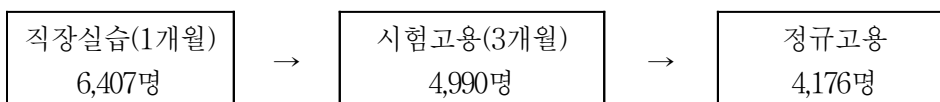
- 중견기업과 대기업의 장애인고용을 촉진하기 위해, 의무고용사업주가 장애인전용 사업장을 투자·운영하거나 장애인 다수고용 사업체에 지원(원료·기술지원, 판로개척 등)을 하는 경우 장애인의무고용 부담을 감면하는 방안을 검토할 수 있음.
- 특례하청기업제도는 이러한 목적 하에 일본에서 현재 시행되고 있는 제도로써, 모회사로부터의 수주가 총매출의 상당부분을 차지하는 자회사가 일정한 요건을 갖추면 자회사에 고용된 장애인에 대해서 모회사에 고용되어 있는 것으로 보아 장애인고용율에 포함하고 장애인 작업시설 설치 등을 지원하고 있음.
 - 현재 일본에는 112개의 특례자회사가 존재하며, 이중 민간기업 단독으로 설립한 특례자회사가 79개이고 나머지는 지방자치단체(25개) 혹은 사회복지법인(28)과 공동으로 설립, 운영하고 있음. 이들 특례자회사에 종사하는 장애인은 총 2,725명이고 이중 중증장애인은 1,903명임.
- 특례자회사의 요건은 ① 전체 고용자 중 장애인이 20퍼센트(최소 5인 이상) 이상이어야 하고 ② 고용장애인 중 중증장애인 및 정신지체 장애인이 30퍼센트 이상을 차지하며 ③ 장애인을 위한 시설 개선, 전담 지도원 배치 등 장애인의 고용관리를 적정하게 할 수 있는 운영능력을 가져야 함.
- 특례자회사의 가장 큰 장점은 모회사의 업무 중에서 장애인의 특성에 맞는 업무를 집약해 장애인고용을 창출할 수 있다는 것임.
 - 예컨대 명함 인쇄, 우편발송, 공장내 조경, 청소업무 등 모회사의 부수 업무를 집약

해 별도의 자회사를 설립, 장애인을 고용하여 장애특성에 따라 업무를 분담하게 함.

- 이처럼 특례자회사를 통해 대기업들의 부수업무를 특화해서 장애인에게 전담시킨다면 상당한 신규고용창출 효과는 물론 장애인들의 안정적인 고용기반이 마련될 수 있으며, 아울러 기업이미지의 제고에도 큰 기여를 할 수 있을 것임.

다. 지원고용 활성화

- 지원고용은 중증장애인에 대한 선배치-후훈련 방식의 고용제도로서, 80년대 이후 종래의 보호고용방식에 대한 반성으로서 미국에서 새로이 시도되어 지금에 와서는 장애인고용에 있어서의 중심과제로 부각됨.
 - 지원고용(supported employment)은 미국의 1984년 발달장애법(Developmental Disabilities Act)에 의해 처음 채택되었고, 이후 1986년 개정재활법(Rehabilitation Act Amendments)으로 보완됨.
- 일본의 경우 시험고용(trial employment)이라는 방식으로 지원고용제도를 운용하고 있는데, 시험고용은 사용자가 일정기간(3개월간) 정부로부터 임금보조(장애인의 근무기간별로 차등지급)를 받으며 장애인을 채용해본 후 정규고용으로 연계될 수 있도록 하는 제도임.
 - 일본에서의 시험고용은 장애인의 정규고용을 유인하는 데 매우 성공적인 것으로 평가됨. 시험고용후 정규고용으로의 이전과정을 살펴보면 4,990명중 무려 4,176명이 해당 기업에 정규채용된 것으로 나타남.



- 최근 들어 우리나라에서도 지원고용에 대한 본격적인 관심과 제도화가 이루어지고 있지만, 지원고용이 먼저 시작된 미국 등과 달리 아직 지원고용에 대한 이해와 우리 실정에 맞는 프로그램의 개발이 미흡한 단계로서 이에 대한 연구가 시급함.
- 2000년 개정된 「장애인고용촉진 및 직업재활법」에서 지원고용에 관한 규정을 새로 신설함.
- 개정법에 따르면 중증장애인 중 사업주가 운영하는 사업장에서 단독으로는 직무수행이 어려운 장애인으로 하여금 직무를 수행할 수 있도록 지원고용을 실시하고 필요한 지원을 하도록 규정하고(제12조 제1항),
- 이에 따라 훈련생에 대한 훈련수당과 사업주에 대한 보조금 및 사업장에 배치하는 직무지도원에 대한 직무수당 등을 지원하도록 함(시행령 제17조).
- 문제는 지원고용에 관한 이러한 현행법의 규정이 지원고용제의 개념 및 본래의 내용을 제대로 반영하지 않은 애매한 규정으로 되어 있어, 법 집행시 본래의 취지와는 달리 임의적으로 변질되고 왜곡될 가능성이 있다는 점임.
- 미국 개정재활법에서는 지원고용을 “심한 장애로 인해 경쟁적 고용이 불가능한 상태에 있거나, 심한 장애로 인해 고용이 때때로 중단되거나 방해를 받게 되는 중증장애인을 대상으로 통합된 작업장에서 작업수행을 위한 지속적인 지원서비스를 제공함으로써 이루어지는 경쟁적 작업(고용)”이라고 규정함.
- 중증장애인을 대상으로 하는 지원고용의 전제조건은 ① 실제의 작업에서 최저임금 혹은 그 이상의 임금을 받도록 유급 고용되어야 하고, ② 비장애근로자와 함께 일하는 통합된 작업환경에서 이루어져야 하며, ③ 고용의 상태를 유지하기 위해서 지속적인 지원을 필요로 한다는 것 등임.
- 지원고용은 어디까지나 선배치-후훈련 방식이 핵심이자 중심개념이므로 현행 시행령상의 ‘훈련수당’ 규정은 삭제되어야 하며, 훈련수당이 아닌 임금 방식의 급료가 지원

고용대상자에게 지급되어야 함.

- 지원고용으로 취업한 장애인이 받는 임금이 최저임금에 미치지 못할 때에는 부족한 부분에 대한 국가가 지원을 하여 최저임금 이상의 수준을 유지시켜야 함.
- 한편 지원고용에서는 지원고용대상자에 대한 지속적인 지원을 실제 담당해야 하는 지원고용전문가인 직무지도원(Job Coach)의 역할이 매우 중요함.
- 직무지도원은 작업 수행방법의 습득과 작업장에서 동료들과의 적응을 돕는 일, 작업장의 물리적·사회적 환경의 평가 및 조정, 사업주와의 임금협상 등 지원고용대상자의 고용을 유지하기 위해 작업 및 작업 이외의 활동들을 지원하는 역할을 수행하여야 함.
- 이처럼 직무지도원의 역할이 중요함에도 불구하고 현재로서는 직무지도원의 역할과 양성방안에 대한 구체적인 방안이 없다고 해도 과언이 아님.
- 지원고용을 실질적으로 정착시키기 위해서는 지원고용과 관련해 직무지도원의 역할 및 양성방안에 대해 구체적인 방안 마련이 시급함.

라. 자영업 창업지원 활성화

- 장애인의 취업유형을 살펴보면 자영업이 54.1%로 가장 많으며 특히 시각, 청각장애 등 다른 사람들과 커뮤니케이션에 어려움을 겪는 장애인의 경우 일반 기업체에 고용되기보다는 자영업을 창업하는 것을 선호함.
- 우리나라에서는 2000년부터 창업을 희망하는 장애인에게 5천만원 이내로 창업자금을 융자해주고 있으며, 2000년 한해 동안 약 90억원을 융자실적을 보임.

<표 V-12> 장애인 자영업 창업자금 융자 지원제도

구분	창업자금 융자	영업장소 지원
대상	- 자영업 창업을 희망하는 장애인	- 자영업 창업을 희망하는 장애인으로 전세권 설정(전세금보증보험가입)이 가능한 영업장소를 제시하는 자
지원내용	- 융자금액 : 1인당 5천만원 이내 - 융자조건 : 연리 3%, 2년거치 5년 분할상환(7년)	- 지원금액 : 1인당 5천만원 이내의 전세금 - 지원조건 : 1년(5년까지 연장가능), 단, 전대료(전세금액의 연 3%) 월납 및 이행보증보험증권 제출. 연간전대료 선납하는 경우 전대요율 1% 할인
용도	- 시설장비구입비, 영업장소매입비, 상품구입비 등	- 전세금(한국장애인고용촉진공단에서 영업장소를 전세한 후 지원대상자에서 전대함)
신청시기	- 4,8월(년 2회)	- 연중 수시

○ 그러나 현재 5천만원으로 되어 있는 융자한도액으로는 대도시지역에 있어 사업장 전대에 어려움이 있음.

- 자금지원 한도액의 현실화하여 상향조정할 필요가 있음. 예컨대 근로복지공단의 경우 대도시 1억원, 기타지역 7천만원을 지원하고 있음.

○ 보다 근본적인 문제는 장애인이 창업을 한 뒤 성공적인 운영이 되도록 지원하는 것임. 현재의 자영업 창업지원 프로그램에는 창업성공가능성에 대한 사전 검증능력 및 자금융자 이외의 기술적 지원프로그램이 부재한 실정임.

- 소상공인센터, 중소기업진흥공단 등 지역사회 자원을 활용한 경영컨설팅 등 기술적 서비스 제공을 위한 연계방안을 강구하여야 할 것임.

VI. 장애인고용정책의 추진기반 구축

1. 장애인 고용확대를 위한 기초인프라 정비

가. 장애인고용관련 기초자료 구축

(1) 장애인관련 자료현황 및 문제점

- 일반적으로 장애인기초통계는 크게 세 가지 방법에 의해 이루어지는데, 인구센서스, 가구표본조사 및 등록제도를 통한 자료수집으로 구분해 볼 수 있음(표 VI-1).
- 가구표본조사는 일반적으로 정책계획 및 입안자나 행정가들에게 1차적 자료원으로서 보다는 대안적 자료원으로서 더 효과적일 수 있으나, 개발도상국에서는 1차적 자료원(예: 병원기록, 등록기록)이 발달되어 있지 않기 때문에 가구표본조사가 유일한 자료원인 경우가 많음.
- 선진국에서는 인구 및 주택센서스에 대한 경험이 풍부하여 이러한 센서스가 다양한 조사의 통계적 기반이 되고 있으며, 가구표본조사는 이러한 기본적인 센서스가 수립되어 있는 경우 효과적일 수 있음.
- 우리나라 장애인복지법 시행령에서는 장애인 실태조사를 전수조사와 표본조사로 구분하여(시행령 제15조), 전수조사는 시·도지사가 실시하며, 표본조사는 재활전문연구기관에 의뢰하여 실시하도록 규정하고 있음(시행령 제16조).

<표 VI-1> 자료 수집방법별 장단점

방법	장 점	단 점
인 구 센 서 스	1. 자료를 작은 지역단위로 계산할 수 있다. 2. 위험인구에 대한 자료도 수집되므로 작은 지역의 장애출현율을 계산할 수 있다. 3. 상세한 교차분석표에는 표본오차가 없다. 그러나 지역에서의 장애원인에 대한 연구는 관찰사례수에 의하여 제한을 받게 된다. 지역별 차이는 그 지역의 어떤 인과유형에 의해서 라기보다 관찰된 사례수가 작기 때문일 수 있다. 4. 장애관련질문이 유사하다면 장애출현율의 시계열분석에 유용할 수 있다. 5. 발견된 장애인의 수가 많으므로 보다 상세한 교차분석과 보다 특수하고 복잡한 분석이 가능하다. 6. 맹인,농자, 정신장애인과 같이 발견하기 어려운 장애인구의 연구에 유용한 표본들을 제공할 수 있다.	1. 조사내용이 기본적인 사회경제적, 인구학적 특성에 제한된다. 장애인의 특수상황에 대한 제한된 면접만이 가능하다. 2. 자료수집 빈도가 적다(보통 10년마다). 자료수집과 발표간의 시간이 상당히 길 수 있다. 3. 시설장애인이 대상에 포함되지 않거나 기술적 도표에서 포함되지 않는다. 즉, 비시설수용인구만이 포함된다. 4. 질문의 복잡성과 민감성, 조사도구의 제함점등으로 인하여 무응답의 비율이 높거나 과소 추정될 수 있다. 5. 1~20%의 장애인을 확인하기 위하여 총인구의 80~90%에게 장애관련질문을 하는 것은 비용이 많이 들고 시간소모적이다. 6. 훈련요원의 과도한 업무부담으로 특별한 지침을 요하는 장애에 대한 훈련량이 제한될 수 있다.
확 률 표 본 조 사	1. 위험인구에 대한 자료가 수집되기 때문에 출현율을 계산할 수 있다. 2. 포함될 조사내용의 범위와 깊이에 보다 많은 융통성이 있다. 장애인을 발견하기 위한 특수한 조사를 설계할 수 있다. 3. 표본들과 조사를 위한 내부기반이 있다면 상대적으로 쉽게 조사를 시작할 수 있다. 4. 조사설계와 조사도구가 유사하다면 시계열 분석이나 센서스 자료와의 비교에 유용하다. 5. 지역적 범위와 면접사례수가 제한되어 있기 때문에 관찰여건과 면접에 대한 통제가 보다 용이. 6. 조사의 장애인 판별력을 증대시키기 위하여 설계를 수정할 수 있다 (예:확률표본의 선정과 센서스나 등록목록의 사용을 병행하거나 표본단계를 층화시키거나 표본분할을 증가시킴). 7. 현지조사의 감독과 특수현지훈련 기회 및 장애관련 세부질문의 사전조사 기회가 더 많다.	1. 제한된 표본크기와 소지역별 분할에 따른 표본오차로 인하여 많은 지역별 출현율을 분석하는 데에는 제한이 있다. 2. 대규모조사가 아닌 경우 표본크기가 제한된다. 장애인구는 총인구의 20%이하인 경우가 많으므로 표본인구 중 확인된 장애인구의 크기가 매우 작을 수 있다. 3. 시설수용자, 2차 가족구성원, 2차적 개인, 부랑인, 피난민, 유목민 등 특수한 환경에 있는 인구의 조사가 매우 미흡하다. 4. 특수임의조사에 근거하여 시계열분석을 할 경우 불확실성이 높다. 5. 상세한 조사를 위해서는 철저한 현지감독과 장애 및 관련내용에 대한 현지감독자와 면접자의 특별훈련을 실시해야 한다.
지 속 적 등 록 제 도	1. 소규모지역에 대한 분석이 가능하다. 2. 상세한 분류에는 표본오차가 개입되지 않는다. 3. 장애출현율과 발생률의 추정에 필요한 자료를 제공할 수 있다. 4. 동일기관에서 자료를 수집하므로 장단기 시계열분석 자료수집이 더 용이하고 신뢰성이 있다. 5. 자료수집이 특별한 서비스의 제공과 밀접히 연결될 수 있다. 6. 특수장애인구에 대한 심층연구를 위한 표본들을 제공한다.	1. 장애발생보다는 장애진단시기에 기반하여 장애가 보고된다. 2. 위험인구(즉, 출현율 및 발생률의 분모)에 대한 결정이 독립적으로 이루어져야 한다(예: 인구센서스자료나 인구추계자료 등 활용). 3. 체계가 내용과 절차를 수정할 수 있는 융통성이 적다. 4. 조직과 행정을 위하여 잘 훈련된 통계 및 집행요원 필요하며, 지속적인 자료수집과 추적과정이 복잡하다. 5. 중복등록을 알아내기 어렵다.

자료 : U.N., Development of Statistics of Disabled Persons: Case Studies, 1986, pp.25~28.

- 우리나라에서 현재 장애인고용과 관련해 이용가능한 자료로는 ① 보건사회연구원의 장애인 실태조사, ② 한국장애인고용촉진공단의 장애인근로자 실태조사, 이밖에 행정 통계로서 ③ 보건복지부의 복지대상자통합DB 등이 있음.

□ 보건사회연구원, 장애인 실태조사

- 장애인구와 장애인의 생활실태 및 복지욕구 파악과 장·단기 장애인복지정책 수립 및 시행을 위한 기초자료 제공을 목적으로 매 5년마다 실시되고 있으며, 가구표본조사와 시설전수조사를 결합한 조사형태를 취함.

- 2000년에 39,411가구, 836개 시설에 대해 조사

- 가구조사에서는 가구원수, 가구소득, 장애인의 장애특성, 경제상태, 취업 및 직업재활, 복지욕구 등이 조사되고, 사회복지시설조사에서는 거주자의 인적 특성, 장애유형 등이 조사됨.
- 장애인구 및 출현율, 장애유형별 분포, 재가장애인의 취업활동 등 장애인 현황에 관한 가장 일반적인 통계자료를 제공하고 있으나, 고용관련 조사내용은 극히 제한되어 있고 조사기관이 고용정보에 전문성이 없어 장애인고용정책의 기초자료로는 근본적인 한계가 있음.

□ 한국장애인고용촉진공단, 장애인근로자 실태조사

- 2000년에 처음으로 실시되었으며, 장애인의 취업직종, 근로형태, 근속기간, 임금수준, 만족도 등 취업실태 전반을 파악하기 위한 목적으로 조사가 이루어짐.
- 장애인근로자 실태조사는 두개의 사업체조사와 장애인근로자조사로 구성되는데, 사업체조사는 상시근로자 5인 이상 전산업 사업체, 장애인근로자조사는 이들 사업장의 전체 장애인근로자를 모집단으로 하고 있음.

- 사업체조사는 300인이상 사업체와 300인이하 사업체로 구분하여 표본설계됨.
- 장애인근로자의 고용현황 및 실태와 관련해 상세한 내용을 조사하고 있으나, 비교집단 없이 장애인근로자만을 대상으로 하고 있어 장애인고용사업주와 장애인근로자의 주관적 만족도 조사 이상의 함의를 가지지 못함.
- 보건복지부, 복지대상자통합DB(행정통계)
 - 보건복지부에서 등록자 신고사항을 기초로 구축하는 행정통계자료로서 가구정보, 자산내역, 취업현황, 직업훈련, 복지대상자 지원내역 등 방대한 정보가 포함되어 있음.
 - 기본적으로 전수조사이고 조사내용이 광범위해 정보가 제대로만 구축된다면 장기적으로 매우 유용한 기초자료가 될 수 있음.
 - 복지대상자통합DB는 기초생활보장, 영유아복지, 소년소녀가장, 모자가정, 부자가정, 장애인, 노인 등 복지대상자의 통합관리를 가능하게 하고 사회안전망(social safety net)의 작동여부를 점검할 수 있는 기초자료임.
 - 그러나 현재로서는 DB구축의 연한이 짧은 뿐 아니라(2000년부터 시작됨) 일부 지방행정관청에서는 자료입력이 제대로 이루어지지 않는 등 해당 부처의 자료관리능력 부족으로 자료수집의 신뢰도가 낮아 그 활용가능성이 매우 낮음.

(2) 장애인관련 기초자료 구축방안

- 우리나라에서 장애인관련 자료구축의 필요성은 1990년대 후반에야 비롯된 것이어서, 앞에서 살펴본 바와 같이 현재 이용가능한 장애인관련 자료들이 양적·질적인 차원에서 매우 일천한 수준임.
- 장애인관련 사업추진과 관련하여 장애인에 대한 기초자료가 부실하여 지원대상자 선정을 비롯하여 사업계획의 수립에 어려움이 있으며, 기왕에 진행된 장애인고용정책을

평가함에 있어서도 실증적인 평가근거를 갖지 못하고 시행착오를 거듭하는 오류를 범하고 있음.

- 장애인근로자의 정확한 실태를 파악하고 정책수요를 예측하기 위해서는 장애인근로자에 대한 체계적이고 종합적인 기초자료의 구축이 필수적임.

☐ 장애인경제활동인구조사

- 장애인고용정책의 대상인 장애인의 규모를 정확하게 예측하기 위해서 장애유형별·장애정도별 고용통계가 필수적임. 그러나 정확한 실태를 파악하기 위해서는 방대한 예산이 소요되는 새로운 조사를 계획하기보다 기존의 대표성 있는 조사에 장애인 관련사항을 포함시키는 방안이 효과적일 것임.
- 전반적인 장애인고용실태를 파악하기 위해서는 통계청의 인구센서스 및 경제활동인구조사, 노동부의 사업체기초통계조사 등에서 장애 관련사항을 추가하는 방안이 검토될 수 있음.
- 보건복지부가 주관하고 보건사회연구원이 실시하는 장애인실태조사에도 장애인고용 관련사항의 추가를 요청할 수 있음. 그러나 고용통계 작성의 전문성과 일관성은 떨어질 것으로 판단됨.

☐ 장애인근로자패널자료 구축

- 장애인 노동시장의 구조와 고용현황 전반을 이해하기 위해서는 보다 심층적인 장애인근로자 실태조사가 필요함.
- 장애인근로자 실태조사는 보호고용, 지원고용, 자영업 등을 포함해 장애인의 다양한 취업형태를 반영하도록 설계되어야 하며, 임금·근로시간 등 일반적인 근로조건은 물론 장애인의 직업재활, 직업훈련 등 전반적인 취업서비스에 관한 사항들이 조사되어야 할 것임.

- 이러한 구체적인 조사가 전제되어야 장애인의 특성 및 수요에 따른 효과적인 정책 개발이 이루어질 수 있음.
- 아울러 장애인고용정책의 평가를 위해서는 장애인근로자를 여러 해 동안에 걸쳐 추적조사하는 패널자료(panel data or multi-period data)의 구축이 요구됨.
- 장애인근로자패널자료는 장애인 특성별(target), 정책수단별(treatment)로 정책효과(effect)에 대한 평가를 가능하게 함.

□ 장애인고용DB 통합관리

- 2002년 6월 장애인고용촉진공단에 인터넷·인트라넷 방식의 검색기능을 강화한 장애인고용정보시스템 구축이 완료되어, 현재 장애인 구직DB(약 6만명) 및 구인사업장 DB(약 11천건)가 구축되어 있음.
- 현재 구축된 장애인고용정보시스템은 취업알선, 직업훈련, 기금관리 등으로 분산되어 있어 이용자에게 효율적인 원스톱서비스를 구현하지 못하고 있으며, 보건복지부, 교육인적자원부, 행자부·보훈처 등 관련기관간 정보공유가 전혀 이루어지지 못하고 있음.
- 장애인고용촉진공단의 고용정보DB는 등록장애인(행자부·보건복지부), 보훈장애인(보훈처), 산재장애인(근로복지공단), 특수교육대상 장애아(교육부) 등 타기관의 장애인 DB와 연계 통합관리하고, 공동활용이 가능하도록 함.
- 또한 고용, 기금, 교육훈련 등 기능별로 분리되어 있는 현재의 시스템을 하나로 통합하여 복합적인 서비스로 제공하는 장애인포털사이트로 구축·운영함.
- 보다 폭넓은 직업영역으로 취업알선영역을 확장하고 장애인들의 취업정보에 대한 접근성을 높이기 위해서는 궁극적으로는 공단, 직업재활실시기관 등 관련기관간 연계는 물론 일반 고용안정센터의 고용전산망과의 통합관리가 필요함.

- 노동부 고용안정센터의 DB정보 공유 및 통합관리는 장애인고용을 주류화(main streaming)한다는 의미에서 중요한 시발점이 될 것임.
- 이 경우 장애인 개개인의 특성과 성격에 적합한 직업재활서비스가 가능하도록 일선 고용안정센터에 장애인직업재활관련 전문가의 배치가 필요함.

나. 전문성을 확보한 장애인고용 지원인력 양성

- 직업재활은 통합성과 역동성, 책임성을 가지는 서비스로 이들을 바람직한 방향으로 수행하기 위해서는 전문적인 지식과 기술이 필요하며 다학제간의 팀 접근이 필요함.
 - 장애인의 욕구에 적절한 서비스를 제공하고 이를 조정함으로서 직업재활 서비스의 효과를 거두기 위해서는 전문적 지식과 기술을 가진 고도로 훈련된 전문가의 양성과 배치가 적절하게 이루어져야 함.
 - 장애인의 욕구에 따라 의사, 직업평가사, 직업상담사, 직업훈련교사, 직무지도원, 고용주의 필요에 따라서는 치료사, 사회재활전문가, 심리재활전문가 등이 통합해서 필요한 서비스를 제공하는 팀 접근 방법이 필요함.
- 독일의 경우, (직업)재활 전문가로서 장애인 직업상담사(Berufsberater), 직업훈련교사(Ausbilder), 직업교육사(Berufspädagoge) 등이 있음. 일련의 직업재활 과정(접수→평가→훈련→배치→사후지도)에서 초기 및 후기에 직업상담사가 중요한 역할과 기능을 수행함.
 - 그러나 장애인 직업상담사란 명칭이 별도로 있는 것은 아니고 직업상담사 중 일반인을 위한 직업상담사와 장애인을 위한 직업상담사가 포함됨. 이들은 대학에서 상담심리학 학·석사과정을 졸업한 자로서 주로 각 지방의 일선 노동사무소(Örterliche Arbeitsamt)에 배치됨.
 - 노동사무소는 일반인 및 장애인의 취업희망자를 접수, 상담, 평가하여 해당 직업으

로 취업지도, 또는 직업훈련이 필요할 경우 직업훈련기관으로 연결시킴.

- 장애인이 직업교육 및 훈련이 필요한 경우에는 (장애인)직업상담사가 종합적인 서류를 가지고 장애인 직업훈련원(Berufsbildungswerk für Behinderte: BBW)에 가서 직업을 찾게 되는데, 적정 직업을 찾지 못했을 때 60일간의 직업탐색(Berufsfindung, Arbeitserprobung) 과정을 거쳐 최종적으로 직업상담사와 이곳에 배치된 의사, 심리사, 사회복지사 및 직업훈련교사(Ausbilder)가 팀이 되어 논의하고 결정하는데 이때에는 직업훈련교사가 최종결정에 중대한 역할을 함.
- 직업훈련 교사는 관련공과 전문기술 및 기능사 보유자로 특수교육연수과정을 거친 자가 배치되고 있으며, 그 외에 직업교육사(Berufspädagoge)가 배치되어 직업교육지도, 직업훈련 촉진을 위한 기초재활지도, 생활적응지도, 기초기능훈련, 외부수주업무 및 관련 행정 등을 맡음.
- 미국에서는 직업재활 전문가로 재활상담사(rehabilitation counselor), 직업평가사(vocational evaluator), 직무지도원(job coach) 등을 육성, 전문성이 확보된 직업재활이 가능하도록 뒷받침하고 있음(Parker & Szymanski, 1999).
- 직업재활 전문가의 자격기준을 명확하게 규정하고 있고(표 VI-2), 이들의 배치를 전제하고 있으며, 지속적인 재교육을 통해 전문가의 질을 향상시키고 있음.
- 정부의 장애인 복지정책에 대한 지원 확대로 다양한 장애인 재활전문인력에 대한 수요가 있고, 공단에서도 직업생활상담원, 직업수화통역사, 직무지도원 등의 전문가를 양성하였으나 이후 명확한 역할 정립, 재교육이 미흡하여 실제적으로 활용되지 못함.

<표 VI-2> 미국 직업재활 전문가의 자격요건

자격명	자 격 요 건	부여방법	자격관리
재활상담사	① 대학원 재활상담 관련학과에서 48학점 관련 과목을 이수한 자 ② 현장실습 이수자 ③ 국가고시 합격자 ④ 수련과정 이수자 ⑤ 5년마다 100시간 계속교육	국가고시 (CRC)	주
직업평가사	① 대학, 대학원에서 직업평가 과목을 이수한 자(약 50시간 이상) ② 최소 320시간의 임상경험을 가진 자 ③ 1년 6개월 이상 경력을 가진 자 ④ 자격고시 합격 ⑤ 5년마다 일정시간 계속교육	민간단체 시험	NRA
직무지도원	- 고등학교 이상 졸업자로서 6개월 양성교육 이수자	자격인정	양성기관

○ 장애인고용촉진 및 직업재활 전문요원의 종류 및 자격을 명확히 할 필요가 있음.

- 현재 단체, 학회에서 주관하는 자격증을 노동부장관이 주관토록 하며, 사회복지사와 동등한 수준으로 자격을 강화함.
- 장애인고용관련 전문성을 확보한 인력의 배출을 위해 한국기술교육대학에 장애인전문인력 양성코스를 신설하고 수업내용은 다학제간 접근법을 이용하여 재구성하도록 함.
- 현재 장애인관련 업무에 가장 전문성을 갖고 있는 사회복지사의 경우 노동시장에 대한 이해가 부족하여 고용지원에 한계가 있음을 감안, 기왕에 배출된 사회복지사에 대해서도 노동시장관련 기초지식 및 시장상황 변화에 대한 대처능력을 키우기 위해 일정기간의 보수교육을 의무화함.

○ 전문요원의 양성·배치·역할(공단 지방사무소의 Job Coach 양성, 배치 및 지원 등)에 관해 법령상에 명문의 규정을 둠.

- 장애인고용관련서비스 단위별로 연계하여 활성화 방안을 강구함(예컨대 전문요원의 현장배치 의무화).

다. 장애인 차별금지를 위한 법적·제도적 정비

- 현재 우리나라는 장애인고용활성화를 위해 장애인고용의무할당제를 기본제도로 채택하고 있으나, 그밖에는 장애인의 채용, 승진, 퇴직 등 일련의 과정에서 장애차별에 대한 방지책이 미약함
- 장애인고용촉진 및 직업재활법 제4조 2항에는 ‘사업주는 근로자가 장애인이라는 이유로 채용, 승진, 전보 및 교육훈련 등 인사관리상의 차별대우를 하여서는 아니된다’고 하여 장애인에 대한 노동시장 차별을 허용하지 않고 있음.
- 한편, 장애인고용촉진 및 직업재활법 제72조에는 ‘이 법에 정하지 아니하는 사항은 근로기준법, 직업안정법, 근로자직업훈련촉진법 등 노동관계법에 의한다’고 하여 노동법 일반의 기준이 장애인에게도 동일하게 적용됨.
- 장애인을 사회적 약자군(minority group)으로 간주, 구직절차, 고용, 승진, 작업장 환경 등에서 장애인에 대한 차별을 금지하는 포괄적 규정과 이에 대한 실질적인 이행수단 및 처벌조항을 근로기준법 등에 명문화하는 것이 필요함.

※ 미국 - 1990년 미국장애인법(ADA)

영국 - 1995년 장애인차별금지법(Disability Discrimination Act)

- 사업주는 장애인근로자를 해고하는 경우(근로자의 귀책사유에 의하여 해고되는 경우를 제외)에는 노동부장관의 사전 동의를 필요로 하거나 신고토록 하는 사전동의제 또는 신고제를 도입함.
- 장애인 신규채용시 받는 지원제도를 악용하여 장애인의 해고-신규채용을 반복하는 악덕기업주에 대한 제재수단 강구.

- 사업주가 법정 의무고용율을 달성하지 않은 상태에서 취업을 원했던 장애인이 채용되지 않을 경우 사업주가 채용하지 않은 이유를 밝힐 의무를 가지도록 함.
- 장애인근로자가 개별적 차원에서 장애에 적합한 작업장의 개조를 요구할 수 있는 법적 장치를 마련하고, 이를 사업주지원제도와 연계하여 검토함.

2. 장애인 고용촉진관련정책의 전달체계 효율화

가. 장애인 고용촉진관련 정책 전달체계의 현황

1) 장애인 고용촉진관련 정책의 대상별·내용별 구분

- 장애인 고용정책은 크게 볼 때 기업을 대상으로 한 정책과 장애인 개인을 대상으로 한 정책, 제반 사회적 시설 및 간접적인 인프라관련 정책으로 구분할 수 있음.
- 기업을 대상으로 한 정책은 장애인 근로자에 대한 수요를 촉진하기 위한 정책으로서 장애인고용 부담금, 장애인고용 장려금, 장애인고용 지원자금 융자/지원, 장애인고용 관리비용 지원 등이 해당됨. 정책의 수행은 주로 행정적인 규제·관리 및 금전적인 수단을 이용하여 이루어지고 있고, 이의 관리는 노동부 및 산하기관인 장애인고용촉진공단에서 맡아서 행하고 있음.
 - 장애인고용 부담금: 전체 고용인원 중 일정 비율(현행 2%) 이상의 장애인을 고용하지 않을 경우 사업주가 납부.
 - 장애인고용 장려금: 전체 고용인원 중 일정 비율 이상의 장애인을 고용할 경우 사업주에게 지급.
 - 장애인고용 지원자금 융자/지원, 장애인고용 관리비용 지원: 장애인고용에 필요한 부가적인 비용에 대하여 사업주에게 지원.

○ 장애인 개인을 대상으로 한 정책은 장애인 근로자의 노동능력을 기르고 노동의사를 고양하기 위한 것으로서, 직업훈련과 장애인 창업자금 융자, 국민기초생활보장법의 근로소득공제 등을 들 수 있음.

- 장애인 직업훈련: 노동부 산하 장애인고용촉진공단에서 일반장애인을 대상으로 행하는 직업훈련과 근로복지공단에서 산업재해 장애인을 대상으로 행하는 직업훈련, 보건복지부에서 운영하는 직업재활서비스의 세 가지로 구분할 수 있음.

- 장애인 자영업 창업자금 융자: 노동부에서 행하는 사업으로서 일반 장애인을 대상으로 한 장애인 창업자금 융자제도와 산재장애인을 대상으로 한 산재장애인 창업자금 융자제도의 두 가지로 나뉨.

- 국민기초생활보장법의 근로소득공제: 보건복지부에서 행하고 있는데, 장애인이 취업의사를 갖는 것과 밀접한 연관을 가짐.

- 장애수당 및 장애아동수당

2) 장애인 고용촉진관련 정책의 전달체계

○ 전달체계란 서비스나 상품을 공급자에게서 소비자에게로 전환시켜주는 과정, 또는 서비스를 수혜자와 공급자 사이에서 효율적으로 배분하는 조직적인 조정체계를 의미하는 것으로서, 고용촉진관련 정책에서의 전달체계란 지역사회 내의 고용촉진관련 정책의 대상자와 제공자를 조직적으로 조정하는 체계라고 할 수 있음.

○ 한국의 장애인 고용촉진관련 정책은 노동부를 중심으로 상급조정기관인 장애인복지조정위원회, 장애인복지정책 전반을 관장하는 보건복지부, 특수교육분야를 담당하는 교육인적자원 등의 정부부처 및 각 부처 업무집행기관 등이 관련됨.

○ 장애인복지 조정위원회

- 장애인복지법 제 11조에는 장애인복지 종합정책을 수립하고 관계부처간의 의견을 조정하며, 정책의 이행을 감독하고 평가하기 위하여 국무총리 산하에 장애인복지조정위원회를 두도록 하고 있음.
- 위원회는 ① 장애인복지정책의 기본방향에 관한 사항 ② 장애인복지증진을 위한 제도개선과 예산지원에 관한 사항 ③ 중요한 특수교육정책의 조정에 관한 사항 ④ 중요한 장애인 고용촉진정책의 조정에 관한 사항 ⑤ 장애인복지에 관한 관계부처의 협조사항 등에 대한 심의·조정의 역할을 함.
- 위원회의 구성은 국무총리를 위원장으로 하고, 보건복지부장관이 부위원장이 되며, 위원장이 지정하는 행정 각부의 장이 당연직위원이 되고, 장애인관련 단체의 장이나 장애인문제에 관한 학식과 경험이 풍부한 자 중에서 위원장이 위촉하는 사람이 위촉위원이 되고 있는데, 위촉위원은 그 1/3 이상이 장애인이어야 함.
- 그러나 현재 장애인복지위원회는 상설기구가 아니고, 상근직원이 없는 관계로 제 역할을 수행하고 있다고 평가하기 어려움.

○ 노동부

- 노동부는 장애인 고용 및 직업훈련업무, 취업서비스 담당은 중앙부서의 노동부 고용평등국 장애인고용과에서 담당하고 있고 지방단위의 일선전달체계를 독자적으로 운영하고 있는데, 시·도 단위의 지방노동청과 그 이하 행정단위의 노동사무소가 이에 속함.
- 장애인고용촉진공단은 장애인 전문 직장복귀를 위하여 직업능력평가, 적합직종 소개, 취업알선, 상담, 직업정보제공, 직업적응훈련, 시설장비 개보수 기술지도, 홍보·교육등의 종합적인 사업을 추진하고 있으며, 고용부담금의 징수 및 관리업무도 담당하고 있음.공단산하에는 각 지방에 위치한 지방사무소(12개)와 평가센터, 직업전

문학교가 있고, 고용개발원을 두어 장애인 직업복귀와 관련된 연구 및 개발업무도 담당하고 있음.

○ 보건복지부

- 보건복지부 사회복지정책실 장애인제도과와 재활지원과에서 각기 장애인을 위한 직업재활서비스(장애인복지관내 직업재활센터, 평가센터, 직업재활시성 등)와 직업재활 관련 서비스를 담당하고 있음.
- 2000년 「장애인고용촉진 및 직업재활법」의 개정으로 장애인고용촉진공단의 ‘장애인 고용촉진 및 직업재활기금’의 1/3을 재원으로 보건복지부산하 장애인복지관, 직업재활시설, 장애인단체 등에서 장애인 직업능력 향상 사업을 수행하고 있음.

<표 VI-3> 보건복지부 장애인 직업재활시설의 구분

시설종류	내 용	갯수
장애인 작활동시설	작업능력이 극히 낮은 장애인에게 주 기능으로 작업활동, 일상 생활 훈련 등을 제공하여 기초작업능력을 습득시키고, 부가 기능으로 작업능력평가 및 사회적응훈련 등을 실시하는 시설	27개소
장애인 보호작업시설	직업능력이 낮은 장애인에게 주 기능으로 직업훈련 및 일거리 등을 제공하여 보호적 조건에서 생산활동에 참여하게 함으로써 이에 상응하는 노동의 대가를 지급하고, 부 기능으로 직업알선 등을 실시하는 시설	115개소
장애인 근로업작업시설	직업능력은 있으나 사회적 제약 등으로 취업이 어려운 장애인에게 주 기능으로 근로의 기회를 제공하여 생산활동에 참여하게 함으로써 최저임금 이상을 지급하고, 부 기능으로 직업알선 등을 실시하는 시설	18개소
장애인 직업훈련시설	직업훈련을 받고자 하는 장애인에게 주 기능으로 직업능력평가, 사회적응훈련 및 직업훈련 등을 일정기간 실시하여 직업능력을 향상시키고, 부 기능으로 직업알선 및 사후지도 등을 실시하는 시설	10개소
장애인 생산품 판매시설	주 기능으로 장애인 생산품의 판매활동을 대행하고, 부 기능으로 장애인 생산품에 관한 상담, 홍보, 판로개척 및 정보제공 등을 실시하는 시설	10개소

- 장애인복지관에는 직업재활센터와 전문적 직업평가센터가 설치되어 장애인 직업상담, 직업평가, 직업훈련, 지원고용, 취업알선 등의 사업을 수행함.
- 장애인 복지법 제 48조 및 시행규칙 제 32조에 의하면 장애인 직업재활시설은 장애인 작업활동시설, 장애인 보호작업시설, 장애인 근로작업시설, 장애인 직업훈련시설, 장애인 생상품판매시설 등으로 나뉘며, 현재 이중 작업활동시설, 보호작업시설, 직업훈련시설에서 기금지원을 받으며 직업재활사업을 수행하고 있음.

○ 교육인적자원부

- 장애인을 위한 특수교육은 중앙정부 차원에서는 교육인적자원부내 특수교육보건과에서 담당하고 있으며, 지방정부 차원에서는 시·군·구 단위의 교육(구)청 학무과로 연결되어 운영되고 있음.
- 특수학교의 전공과는 특수학교의 고등과정을 졸업하고 취업을 앞둔 장애인들의 직업적응을 돕기 위해 기술습득이나 직업훈련 등을 학생들에게 제공하는 것으로 장애인고용촉진공단에서 지원하고 있음.

나. 장애인 고용촉진정책전달체계의 평가 및 문제점

1) 장애인 업무 담당조직간 업무기능 연계부족

가) 정부부처별 장애인정책업무간 연계

- 장애인 개인을 대상으로 하는 정책은 장애인과 관련된 업무를 하고 있는 여러 부서에서 유사한 정책을 수행하게 되는 경우가 발생함. 현재 장애인에 관한 정책을 수립하고 집행하는 정부부처는 노동부 이외에도 보건복지부, 교육인적자원부, 국가보훈처 등 4개 부처에서 행하고 있음. 따라서 각 부처의 업무내용은 중점 대상이나 목적의 차이는 있지만 일정 부분 상호 중복되고 있다고 할 수 있음.

○ 크게 볼 때 산재장애인과 원호장애인, 교통장애인은 장애발생원인적 측면에서 구분되어 일반 장애인과는 재원과 집행체계가 분리되어 교육, 재정지원, 의료지원 등 이들에 대한 전반적인 복지문제를 다루고 있음.

○ 노동부 보건복지부, 교육인적자원부에서 다루는 장애인은 급여의 수혜자격을 발생원인과 관련 맺지 않고 있으며 모두 장애인 고용문제와 관련된 업무가 있지만,

- 교육인적자원부, 복지부, 노동부의 주된 정책목적 내지는 강조점은 다소 차이를 보임. 즉, 보건복지부의 장애인 업무에서는 장애인이 살아가기에 불편함이 없도록 보건, 복지, 편의, 재정지원 등 장애인관련 전반적인 업무가 우선이며,

- 교육인적자원부의 장애인관련 업무는 장애인의 특수교육과 관련된 것이 주이고,

- 노동부 장애인고용과의 장애인관련 업무는 장애인의 고용촉진 및 유지와 관련된 제반 업무가 주가 됨.

<표 VI-4> 장애인 업무 담당부서

		대상	주 업무	재원
노동부	장애인고용과	전체 장애인	고용촉진	장애인 고용촉진 및 직업재활기금
	산재보험과	산재장애인	복지전반	산재기금
보건복지부	장애인제도과, 재활지원과	전체장애인	복지전반	일반회계, 장애인 고용촉진 기금 이전금
교육인적 자원부	특수교육과	특수교육대상	교육전반	일반회계
국가보훈처	복지사업국	유공자 및 참전군인	복지전반	보훈기금
건설교통부	교통안전과	교통장애인	보상 및 배상, 유가족 지원사업	

<표 VI-5> 각 문제영역별 담당부서

	장애아 특수교육	의료지원	보장구지급	소득보조	직업훈련	취업알선	창업지원	시설수용 및 기타 복지지원
일반장애인	교육인적 자원부	보건복지부	보건복지부	보건복지부	보건복지부 노동부	노동부	노동부	보건복지부
산재장애인	해당없음	노동부	노동부	노동부	노동부	노동부	노동부	노동부
원호장애인	해당없음	국가보훈처	국가보훈처	국가보훈처	국가보훈처	국가보훈처	국가보훈처	국가보훈처

- 이처럼 부처별로 각각 장애인지원서비스를 제공토록 하는 것은 장애발생원인 또는 장애유형 등에 따라 전문적 서비스를 제공할 수 있다는 장점이 있지만, 각 전달체계의 연계가 불충분할 경우 서비스중복으로 인한 자원의 낭비, 서비스단편화에 따른 서비스의 질 하락 등 전체적인 정책효과성이 저하될 수 있다는 문제도 지남.

나) 통합연계된 직업재활정책 시스템의 정착 미흡

- 노동부(장애인고용촉진공단)에서는 과거 보건복지부에서 재활을 목적으로 하는 직업준비훈련에서 벗어나 일반노동시장에의 진입 지원을 목적으로 1992년부터 직업훈련을 수행하고 있으며 업무의 일부중복현상이 발생.
- 장애인고용촉진공단은 일산·대전·부산·전남·대구 장애인 직업전문학교를 직접 운영하고 있을 뿐만 아니라 공공직업훈련시설 50개소(기능대학 21개소, 한국산업인력공단 산하 직업전문학교 21개소, 대한상공회의소 산하 직업훈련원 8개소), 인정직업훈련시설 8개소, 특수학교 전공과 20개소, 장애인 복지관 및 직업재활시설 16개소, 안마수련원 5개소 등을 지원하고 있음.
- 보건복지부에서 지원하는 장애인 직업재활시설은 직업능력이 극도로 낮은 중증장애인부터 경증장애인까지 모두를 포괄하고 있으며, 장애인 작업활동시설, 장애인 보호작업시설, 장애인 근로작업시설, 장애인 직업훈련시설, 장애인 생상품 판매시설 등으로 구분하고 있음.

<표 VI-6> 장애인 직업재활시설의 분포

		공공직업 훈련시설*	인정직업 훈련시설, 특수학교 전공과**	고용촉진 공단 직업 직업훈련 시설	근로복지 공단 직업 직업훈련 시설	작업활동 시설	보호작업 시설	근로작업 시설	직업훈련 시설	계
행정지도		노동부	노동부, 교육부	노동부	노동부	복지부, 노동부				-
재정지원		고용촉진기금, 산재기금***		고용촉진 기금	산재기금	복지부 일반회계, 고용촉진기금				-
주대상		경증	경증	전체	전체	중증	중-경증	경증	전체	-
지 역 분 포	서울	3	4	-	-	12	23	4	3	49
	경기,인천	7	5	2	1	7	17	8	1	48
	강원	6	1	-	-	-	17	4	-	28
	충남,대전	4	3	1	-	4	6	-	-	18
	충북	5	1	-	-	-	7	1	2	16
	경남,부산	8	2	1	-	7	10	-	2	30
	경북,대구, 울산	6	5	-	-	3	16	1	1	32
	전북	5	2	-	-	-	8	-	-	15
	전남,광주	5	5	-	1	-	14	2	-	27
	제주	1	-	-	-	1	1	1	1	5
계		50	28	4	2	34	119	21	10	268

주 : * 기능대학, 한국산업인력공단 산하 직업전문학교, 대한상공회의소 산하 직업훈련원

** 한국 장애인고용촉진공단으로부터 인정되어 지원을 받는 기관

*** 산재기금은 특수학교 제외.

○ 2000년 7월 법개정으로 노동부와 보건복지부의 업무접근성 제고를 위해 장애인 고용
촉진 및 직업재활기금 중 일부(사용자 부담금의 2/9)에 대한 보건복지부의 사업참여
가 가능하게 되었으나, 실질적인 통합연계활동은 미흡한 상태임.

○ 장애인 직업훈련사업 지원대상 기관의 선정은 한국 장애인고용촉진공단에서 지원신
청을 받은 후, 인적·물적 자원, 수행방법 및 인력의 전문성, 사업계획 및 성과관리,
지역사회와의 유대 등을 심사하여 선정함. 선정 후 지원내역은 전문인력 인건비, 전
문인력 기관부담금, 사업비, 훈련수당의 4가지 분야임.

다) 노동부내 산재장애인과 일반장애인 대상 직업훈련 내용의 중복

- 노동부내에서 장애인을 대상으로 업무를 수행하는 부서는 산재보험과와 장애인고용과임. 산재보험과에서는 산재보험 및 동 기금의 관리 업무와 함께 산재장애인에 대한 의료적 요양, 소득보전, 직장복귀 등 산재장애인에 대한 전반적인 업무를 하고 있으며 장애인고용과에서는 장애인의 고용촉진과 관련된 제반 업무 및 장애인 고용촉진기금의 관리업무를 하고 있음.
- 산재장애인은 산업재해로 인해서 장애가 유발되었고, 이에 대한 보상에 쓰이는 재원이 산업재해보상보험에서 따로 지급된다는 점에서 일반장애인과 차별성을 가짐. 그러나 현재 장애의 상태에 놓였다는 현상적인 면에서는 일반장애인과 동일하고 따라서 장애인이 갖는 직업훈련 및 재취업의 욕구 및 필요성도 일반장애인과 동일함.

<표 VI-7> 직업훈련시설 평가기준표

주요 평가기준	세부평가기준	배 점
합계 (총평)		100
가. 인적·물적 자원	소 계	20
	- 시설(단체)의 현황(인력, 시설, 설비, 장비, 예산 등)	
	- 인력 및 예산의 효과적인 운용관리능력	
	- 시설(단체)운영의 민주성	
나. 전문성	소 계	30
	- 수행방법의 적합성·구체성	
	- 수행인력의 적절성·전문성	
	- 직업재활분야에서 당해 시설이 타 시설에 미친 파급효과	
다. 사업계획 및 성과 관리	소 계	30
	- 사업계획의 구체성(장·단기 구분)	
	- 사업계획 및 사업량의 적절성	
	- 그 간의 사업성과	
	- 사업계획과 목표달성과의 상호연계성	
	- 사업평가기준의 구체성·타당성	
라. 지역사회 유대	소 계	20
	- 당해 시설의 직업재활 프로그램에 대한 지역사회의 접근성	
	- 지역주민의 직업재활 프로그램 참여 및 이해도 제고 정도	
	- 지역사회내의 복지자원과 프로그램의 상호연계정도	

<표 VI-8> 각 지원시설의 역할과 지원내역

구분	역할	지원내역*
직업훈련시설	- 장애인이 직장에서 직무를 수행하는데 필요한 지식과 기술을 습득하게 하는 공과중심의 직업훈련 및 직업적응훈련 실시 - 직업재활계획 수립 등 직업상담 실시 - 장애인의 직업관련 정보와 지역사회 노동시장을 분석하여 신규사업체 개발 - 취업알선, 자영업을 위한 창업지원 등을 장애인복지관, 직업재활시설, 장애인단체, 장애인고용촉진공단 등과 연계하여 추진 - 지속적인 사후지도를 통한 장애인의 직장내 적응지도	- 직업재활기금사업 전문인력 (2명) 인건비(월1,433천원) - 직업지도 전문인력 기관부담금(년 2,721천원) - 직업적응훈련 사업비(월 20만원) - 직업적응훈련수당(훈련생, 월 7만원)
보호작업시설	- 장애인이 직장에서 직업환경에 적응할 수 있도록 개인·사회생활, 직업준비·직업수행, 직업능력향상·직업유지를 주내용으로 하는 직업적응훈련 실시 - 물품 생산과정에 참여하여 직업능력을 향상시키는 현장훈련 실시 - 직업재활계획을 수립하고 상담 및 사례관리 실시 - 장애인의 일반기업체 전이 및 취업후 지도 실시 - 직업평가, 취업알선 등을 장애인복지관, 장애인단체, 장애인고용촉진공단 등과 연계하여 추진	- 직업재활기금사업 전문인력(1명) 인건비(월 1,433천원) - 직업지도 전문인력 기관부담금(년 2,721천원) - 직업적응훈련 사업비(월 20만원) - 직업적응훈련수당(훈련생, 월 7만원)
장애인복지단체	- 장애인의 적성과 능력을 파악하여 고용정보를 제공하는 직업상담 및 취업알선 실시 - 직업평가, 직업훈련, 보호고용 등이 필요한 장애인에 대해 장애인복지관, 직업재활시설, 장애인고용촉진공단 등에 의뢰 - 장애인 고용을 원하는 신규사업체 개발 - 재가장애인에 대한 직업재활 홍보 - 지속적인 사후지도를 통한 장애인의 직장내 적응지도	- 직업재활기금사업 전문인력(1명) 인건비(월 1,433천원) - 직업지도 전문인력 기관부담금(년 2,721천원) - 직업지도 사업비(월 20만원), 취업후 적응지도 사업비(월 20만원), 취업알선 사업비(월 10만원) - 중증 장애인 취업장려금 지급

주 : 작업훈련시설과 보호작업시설은 2001년 기준, 장애인복지단체는 2002년 기준임.

- 산재장애인을 대상으로 하는 직업훈련은 산재보험기금을 재원으로 하고 있으며, 직업훈련의 공급주체 또한 산재보험관련 사업을 수행하는 근로복지공단에서 하고 있음.
- 근로복지공단은 새로운 직장으로의 복귀를 위한 직업능력개발 및 훈련을 통해 산재장애인의 재취업 및 창업 등 사회복귀의 발판을 마련하는 데 필요한 기술습득을 위하여 광주와 안산 2곳의 직속 재활원을 운영하고 있고,
- 산업재해자가 직업훈련을 받을 경우¹⁰⁾ 수강료(학원비), 실험실습비 등 1인당 총 130만원 이내의 훈련비용을 훈련기관에 직접 지원하고 훈련생에게는 월 소정의 훈련수당을 지급하고 수료시 사회복귀 준비금을 지급하는 등의 지원을 하고 있으며,
- 자영업창업을 계획하는 산재장애인을 대상으로 자영업 창업자금을 융자해주고 있음.
- 근로복지공단에서 행하는 산재장애인 대상의 고용촉진 관련 사업은 전체 장애인을 대상으로 장애인고용촉진공단에서 행하는 것과 일정 부분 중복되고 있는 것이 사실임. 비록 재원은 다르다 할지라도 동일한 목적을 가진 유사한 사업을 행함에도 불구하고 실제로 직업훈련 서비스 기관의 제공 서비스 내용과 시간 등에 대해서 공식적인 상호조정과정은 존재하지 않고 있으며 향후 개선방안이 필요한 부분.

2) 장애인대상 서비스의 단편성 및 고립성: 취업알선 서비스

- 일반인을 대상으로 하는 취업알선 서비스는 노동부 지방노동사무소 46개소, 고용안정센터 166개소, 한국산업인력공단 22개소, 시군구 취업정보센터(은행) 144개소, 일일취업센터 16개소, 인력은행 4개소, 기타 5개소등 총 403개소에서 이루어지고 있으며, 전국적인 전산망을 이용해서 취업정보 공유 및 취업알선이 이루어지고 있음.
- 반면 장애인을 대상으로 하는 취업알선 서비스는 장애인고용촉진공단과 지방사무소 13개소를 통해서 이루어지고 있음. 이는 일반인을 대상으로 하는 취업알선기관이 전

10) 이 때의 지원대상 훈련과정은 국가기술자격법 또는 자격기본법에 의한 자격과 연계도는 직종 및 직업능력개발훈련과정 인정 또는 지정을 받을 수 있는 모든 과정임.

국적으로 총 403개나 존재하는 것과 비교해볼 때, 장애인은 취업알선서비스에 대한 접근성과 취업정보의 면에서 심각한 열세에 처하고 있음을 알 수 있음.

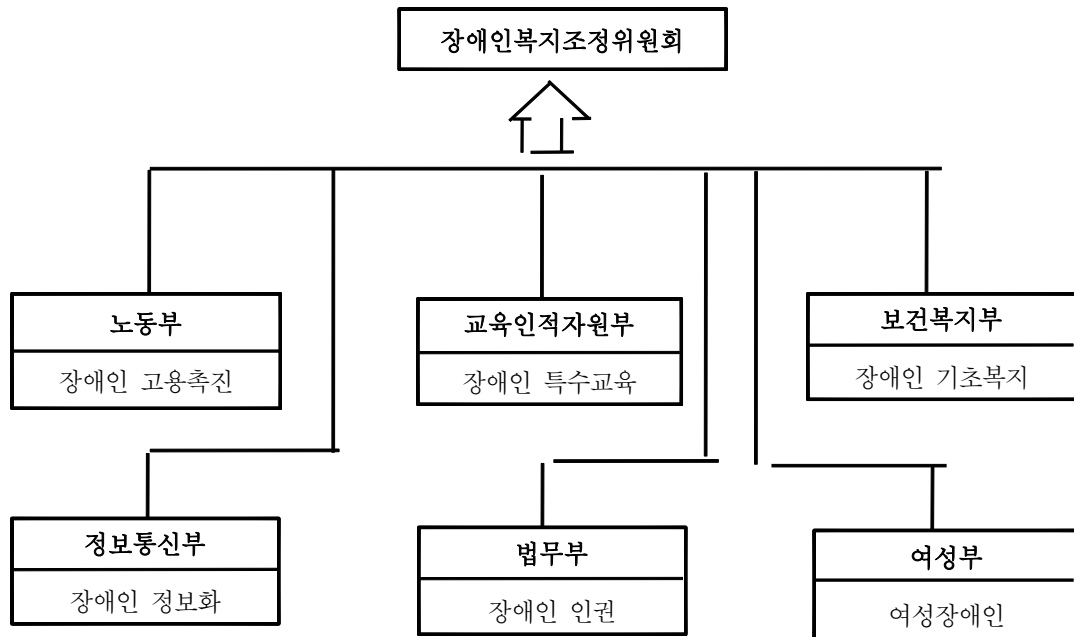
- 따라서 현재 연간 1,000여명 미만의 장애인을 취업시키고 있는 지방노동관서 고용안정센터가 장애인고용업무를 보다 적극적으로 할 수 있도록 하고, 현재 장애인고용촉진공단에서 추진중인 전산망의 공유를 확대·강화하여 장애인에게 적합한 취업정보를 확보하는데 더 많은 노력이 필요하며, 특히, 장애인의 취업알선은 장애특성, 구인사업체의 선호도 등에서 특수성이 있는 바, 취업알선 접근성 확대와 장애인 취업알선의 특수성 양자를 고려하여 취업알선 체계를 설계하여야 할 것임.
- 장애인만을 위한 관리체계는 장애인과 비장애인을 통합해서 교육하고 처우한다는 정상화 및 사회통합의 관점에서 보았을 때에도 장기적으로 지양되어야 할 체계로 평가할 수 있음.

다. 장애인고용촉진정책 전달체계의 정비방향

1) 각 부서간 업무의 연계 및 조정기능 강화

- 장애인 고용정책과 관련해서는 여러 정부 부처들이 관여되어 있으며, 이 부처들 중 중심적인 역할을 수행하는 부처는 노동부, 교육인적자원부, 보건복지부임. 각 부서의 업무는 어느 정도의 중복은 있으나, 각기 중점적으로 맡고 있는 고유한 전문분야가 있다고 볼 수 있음. 각 부서의 업무 중 중복되는 부분은 장애인 관련 업무가 한 개인의 전반적인 삶과 관련된 부분임을 감안하면, 무리하게 중복부분을 없애려고 노력하기보다는 중복이 불가피한 면이 있다는 것을 인정하고 이의 조정과 연계에 관심을 두어야 함.
- 전체적인 조정자로서의 장애인복지 조정위원회
 - 장애인과 관련된 사업은 노동부, 보건복지부, 교육인적자원부 뿐만 아니라 장애인 정보화사업과 관련해서는 정보통신부, 장애인 인권과 관련해서는 법무부, 여성장애인과 관련된 사항은 여성부 등 정부의 각 부처들이 연관되어 있음.

[그림 VI-1] 총체적인 장애인복지 메타평가자로서의 장애인 복지조정위원회



- 각 부서는 고유의 장애인관련 사업을 하되, 국무총리실 산하의 장애인복지 조정위원회에서 장애인복지 전반에 대한 총체적이고 종합적인 평가와 조정을 하는 것이 바람직함. 현재 비상설기구로 운영되고 있는 장애인복지 조정위원회를 상설기구화하고 상주인원을 두어, 장애인관련 정책에 대한 최종적인 결정을 내리고 책임을 지는 것이 필요함. 이렇게 될 경우 장애인관련 부처간의 연계문제는 자연스럽게 해결될 수 있음.

2) 노동부내 업무의 조정

가) 산재장애인 업무와의 조정방향

- 노동부내에서 장애인관련 업무담당은 전술한 바와 같이 일반장애인의 고용에 관해서는 장애인고용과가, 산재장애인의 제반복지에 대해서는 산재보험과가 담당하고 있기 때문에, 장애인 고용과 관련하여 산재장애인은 일반 장애인과는 다른 차별적인 전달 체계를 통해서 지원받고 있음.

- 산재장애인의 직장복귀 체계를 일반장애인과 별개로 한 것은 산재장애인의 경우 일반장애인과는 달리 산재보험기금을 재원으로 하고 있기 때문에 보다 충분한 재원을 바탕으로 질 높은 서비스를 줄 수 있다는 논리에 근거하여 이루어지고 있지만, 결과적으로는 직업복귀 서비스에 대한 산재장애인의 접근성을 제한할 여지가 있음.
- 실제로 산재장애인을 위한 직업훈련시설은 전국적으로 소수에 불과하고, 따라서 이에 수용되어서 직업훈련을 받을 수 있는 산재장애인의 수도 극히 제한적일 수밖에 없음. 이는 산재장애인 직장복귀 관련 전달체계를 독립시킨 취지가 풍부한 재원을 바탕으로 질 높고 모범적인 서비스를 제공하겠다는 것임을 볼 때, 소기의 목적을 달성하고 있다고 보기에는 어려움이 있음.
- 그러나 산재장애인을 위한 재원이 일반장애인의 그것에 비해서 상대적으로 풍족하고 이를 바탕으로 모범적인 서비스를 제시할 수 있다는 점은 타당한 것으로 사료됨.
- 따라서 산재장애인과 일반장애인의 직장복귀 관련 전달체계에서는 전격적인 통합보다는 기존의 전달체계를 유지하면서, 산재장애인의 접근성을 보호해주기 위하여 산재장애인이 일반장애인의 고용촉진 관련 전달체계로 들어올 수 있도록 업무를 연계해주는 것이 필요하다고 사료됨. 현행 장애인 취업알선체계는 노동부 고용안정센터의 활용을 법적·행정적으로 제한하고 있지 않으나 공단지사의 전국적 확대와 더불어 고용안정센터의 장애인취업지원에 대한 관심은 현저히 줄어들어 사실상 장애인 대 비장애인의 이중적 취업알선시스템으로 운영되고 있는 상태임.

나) 노동부내 직업안정센터의 취업알선 업무와의 조정

- 첫째로 논의될 점은 그 이외에 타법에 의한 관련 장애인들도 국가적인 차원에서 통합된 장애인고용 전달체계로 흡입되어야 함.
- 정보의 연계가 부족한 채 이중체계를 유지하는 것은 취업하고자 하는 장애인에게 정보의 부족과 심각한 접근성의 문제를 야기할 수 있고, 장애인에 대한 별도의 취업알선체계 자체가 장애인의 정상화 및 사회통합, 장애인과 비장애인의 통합이라는 측면

에서도 장기적으로 지양되어야 한다는 점은 앞에서 지적한 바 있음.

- 그러나 장애인의 취업알선에서 고려해야 할 점의 하나는 장애인이 가진 특수성임. 즉, 장애인이 직장을 구해서 고용을 유지하기 위해서는 단순히 취업정보를 소개하는 것이 아니라, 사전에 직업능력평가 및 심리적지지 서비스를 시행하여 알맞은 기업에 소개하고 사후에 고용을 유지하기 위해 필요한 서비스를 제공하는 것이 중요함. 이는 특히 중증장애인의 경우 필수적이라 할 수 있음.
- 따라서 일선 취업알선기관에서 장애인에 대한 취업을 전담하기 위해서는 장애인에 대한 개별화 및 사례관리기법을 통한 취업알선 및 고용지도를 할 수 있는 전문인력의 확충이 필수적으로 요구됨. 만일 이러한 준비 없이 단지 행정적 전달체계만을 통합해서 장애인의 취업알선을 비장애인과 동일한 절차와 방식으로 수행할 경우, 결과적으로 장애인 특히 중증장애인의 취업 및 고용유지를 어렵게 할 가능성이 있어서 다른 의미에서의 차별의 문제가 제기될 수 있음.
- 이러한 현실을 감안할 때, 장기적으로 장애인에 대한 취업알선이 비장애인과 통합되어서 진행되어야 한다는 방향성 속에서 다음과 같은 노력이 필요함.
 - 고용안정센터와 고용촉진공단간의 취업정보 및 구직등록에 대한 보다 광범위하고 적극적인 연계를 통해서 장애인의 고용에 대한 접근성 부족을 해소해야 함.
 - 취업알선기관 내에 장애인 및 장애인고용에 대해 잘 아는 전문인력이 배치되어야 함. 현실적인 여건으로 볼 때 전국 400여개의 취업알선 기관에 장애인고용에 대한 전문인력이 일시에 배치되기는 어렵다 하더라도, 장애인관련 전문인력의 배치는 장애인과 비장애인의 통합이라는 관점에서 계획을 수립하고 단계적이고 지속적으로 진행되어야 함.

3) 한국장애인고용촉진공단의 역할 조정

- 현재의 장애인고용촉진공단의 업무는 ① 장애인의 고용촉진 및 취업에 관한 정보의

수집. 분석. 제공 및 조사. 연구 ② 장애인에 대한 직업상담. 직업적성검사. 직업능력 평가. 등 직업지도 ③ 장애인에 대한 직업적응훈련. 직업능력개발훈련. 취업알선. 취업후 적응지도 ④ 장애인직업생활상담원 등 전문요원의 양성. 연수 ⑤ 사업주에게 고용시설자금 융자, 장애인용작업장비,공구비 무상 지원, 고용보조금, 고용장려금, 고용 관련특별비용 지원 ⑥ 장애인에게 통근차량구입자금, 직업안정자금, 창업자금 융자 ⑦ 장애인의 직업적응훈련시설, 직업능력개발훈련시설 및 장애인표준사업장 운영 ⑧ 장애인의 고용촉진을 위한 취업알선기관간 취업알선전산망 구축. 관리, 홍보. 교육 및 장애인기능 경기대회등 관련사업 ⑨ 기타 장애인의 고용촉진 및 취업을 위하여 필요한 사업 및 노동부장관 또는 중앙행정기관의 장이 위탁하는 업무 ⑩ 장애인고용부담금 적용·징수 업무 ⑪ 사업주의 장애인고용계획·실시상황 및 변경계획의 접수 ⑫ 위의 각 사업에 부대되는 사업 등으로 규정되어 있음.

- 한국장애인고용촉진공단은 장애인 고용촉진 및 직업재활에 관한 총괄 정책집행 및 연구기관으로서의 기능을 수행해야 할 것임.
- 장애인고용촉진공단은 특히 장애인의 고용과 관련된 체계적인 연구사업과 장애인 직업지도사업, 장애인 고용과 관련된 전문요원 양성, 일반 시설 및 노동부 산하기관의 장애인업무 담당자에 대한 정기적이고 전문적인 훈련 및 연수 등 타 부처나 기관에서 하기 어렵고, 전문적인 식견이 필요한 업무에 보다 주력하는 것이 필요함.
 - 장애인의 고용과 관련해서 체계적인 연구를 집중하는 기관은 노동부뿐만 아니라 보건복지부, 교육부를 통틀어보아도 현재 장애인고용촉진공단이 거의 유일함. 장애인 고용촉진공단이 장애인 고용관련 연구에 주력할 경우, 장애인고용촉진공단은 장애인 고용과 관련해서는 노동부의 브레인일 뿐만 아니라 전국적인 권위를 가진 기관으로 입지를 굳힐 수 있을 것임.
- 장애인고용촉진기금에서 (사업비 및 인건비를)지원하는 사업에 대한 관리감독 기능을 강화하여야 함.
 - 보건복지부 소관 직업재활실시기관에 대한 효율적인 사업관리를 위해 기능이 강화

되어야 하고 직업재활실시기관의 직업재활 전문성을 제고하여 기관별 역량 강화를 유도, 효율적인 사업 추진을 도모하여야 함.

- 공단과 직업재활실시기관의 역할을 분담한다면 공단이 직업재활사업의 전반에 대하여 기획·관리·지원함으로써 중증장애인 취업지원프로그램 개발보급, 취업후 적응 지도방법 개발 보급, 종합적인 사례관리, 신규개발 프로그램의 시범운영, 기능인력양성 등을 책임지고 직업재활실시기관은 프로그램의 수립과 특화, 중증장애인 취업지원프로그램 운영, 보호고용시설 및 직업활동시설 운영하는 방향으로 역할을 분담하는 것이 바람직함.
 - 보건복지부 소관 직업재활 실시기관 뿐만 아니라 특수학교 직업교육의 연계업무까지 관장하여 업무의 전달체계를 공단 중시으로 단일화하여야 함.
- 또한 현재 소극적으로 이루어지고 있는 장애인관련 전문요원양성사업을 보다 전문적이고 대대적으로 실시하여 장애인관련 전문요원의 수를 늘이고, 노동부 관련기관 담당자 및 직업능력개발사업의 일부를 맡아서 수행하는 보건복지부, 교육인적자원부내의 시설 담당자를 대상으로 정기적이고 지속적인 교육연수를 실시하여 장애인에 대한 이해를 높이는 것은 보다 질 높은 장애인관련 서비스를 위하여 필요한 인프라를 구축하는 지름길임.
- 결론적으로, 장애인고용촉진 및 직업재활에 있어 노동부와 공단이 중심적인 역할을 수행하여야 하며 이를 위해 내부역량 강화 및 대외관계를 다각화하여야 함.

< 부록 > 선진국의 장애인고용정책

- 장애인고용정책은 할당고용모형과 반차별법모형에 따라 크게 구별되고 있음.
- 첫째, 할당고용모형이란 기업이나 공공부문에서 일정비율의 장애인을 반드시 채용하도록 하는 제도로써 우리나라를 비롯하여 독일, 이탈리아, 일본 등이 채택하고 있음.
- 둘째, 반차별법 모형은 사회적으로 장애인에 대한 차별을 제거하여 고용문제를 해결하는 제도로써 미국, 영국, 캐나다, 호주 등에서 채택하고 있음.
- 독일은 할당고용제를 시행하여 장애인의 고용의무를 세계 최초로 법률로 규정하였고, 장애인 고용과 관련하여 차별을 금지하도록 한 것은 1973년 미국의 「재활법」부터 발전하기 시작하였음.
- 여기에서는 주로 영국과 미국, 독일과 일본을 중점적으로 장애인 고용제도를 살펴볼 것임.

■ 영국의 장애인고용정책

- 영국은 「장애인(고용)법」에 근거하여 장애인 할당고용제도를 시행하여 오다가 1995년 「장애인차별(금지)법」의 도입과 함께 할당고용제도를 폐지하고 장애인 고용에 있어서 차별을 금지하는 정책을 채택하고 있음.
- 여기에서는 장애인(고용)법에 따른 할당고용제도와 보호작업장, 장애인차별(금지)법의 내용과 현재 토니 블레어가 이끄는 노동당 정부에서 시행하고 있는 New Deal 정책, 즉 복지급여에 대한 의존경향이 높은 집단인 청년실업자, 장기실업자, 편부모, 장애인 등을 대상으로 한 고용촉진사업 중에서 장애인을 중심으로 살펴보고, 고용관련 행정

조직체계와 그 기능에 대해서도 고찰하고자 함.

(1) 장애인(고용)법상의 할당고용제(Quota Scheme)

- 영국은 1995년 장애인차별(금지)법이 제정되어 할당고용제도를 폐지하기까지 1944년에 제정된 「장애인(고용)법(Disabled Persons(Employment) Act)」에 근거하여 할당고용제도를 시행하여 왔음.
 - 장애인(고용)법에서 규정하고 있는 할당고용제는 여타의 많은 유럽국가들에서 채택한 할당고용제처럼 매우 단순한 개념으로, 기업체에서 등록장애인을 적어도 3% 이상 고용하도록 한 것임. 그러나 서독의 할당고용제와는 중요한 차이점이 있었음. 즉, 모든 중앙정부기관은 이 법의 적용대상에서 제외되었다는 것임. 이는 만약에 이들 기관에서 법을 준수하지 않을 시에 기소되거나 부담금 부과가 불가피하다는 중요한 특징에서 기인하는 것임.
- 제도도입 초기에 할당고용제는 매우 성공적인 것처럼 보였으며 고용주의 협력수준은 높았음.
 - 그러나 장애인 3% 고용 비율은 많은 기업에서 점차적으로 감소하였고, 이와 더불어 등록하는 장애인의 수도 감소하였음. 고용주들이 할당률을 채우지 못하는 것은 장애인들이 장애인으로 등록하지 않기 때문이라고 정부에서는 판단하거나 주장하였음. 그러나 장애인들의 주장을 대변하는 기업들에서는 그것은 장애인으로 등록하여도 별다른 인센티브가 없는 법을 집행하는 정부의 실패라고 주장하였음.
 - 장애인(고용)법에서는 할당고용제(Quota Scheme) 뿐만 아니라 장애인들을 위해서 직업재활기구(Industrial Rehabilitation Units)의 설립, 직장정착 및 직장알선(resettlement(placement) 서비스 제공, 보호작업장(sheltered workshops)의 설치 등도 규정하고 있음.

(2) 보호작업장(sheltered workshops)

- 정부는 장애인(고용)법에 근거하여 1945년에 렘플로이 공사(Remploy Ltd.)를 설립하여 많은 작업장을 운영하였음. 렘플로이 공사는 여러 도시에 설립되었고, 또한 지방 사무소와 자원봉사기관에서도 보호작업장을 설립하였음.

1) Remploy 공사의 설립배경 및 사명

- 전시 중이던 1941년 노동 및 국가서비스 담당 부장관(Minister of Labour and National Service)이던 베빈(E. Bevin)이 ‘장애인의 고용과 훈련계획을 제안하기 위한 위원회’를 구성하였고 1943년에 국회의원이던 톰린슨(G. Tomlinson)이 위원장을 맡으면서 중증장애인들의 고용에 관련된 몇 가지의 제안을 하게 됨. 톰린슨보고서(Tomlinson report)는 다음과 같은 내용을 담고 있음(Remploy, 1999).
 - 첫째는 국가는 장애인들이 완전하고 유용한 삶을 살아갈 수 있도록 할 의무가 있다는 것이고, 둘째는 장애는 사회에서 총생산성의 감소, 서비스비용의 증가라는 이중의 손실을 발생시키기 때문에 장애인을 생산활동에 진입시키는 것은 경제적인 이익이 된다는 것임. 이 제안은 이듬해 의회를 통과한 ‘장애인(고용)법 1944 Disabled Persons(Employment) Act 1944] 에 반영되면서 결실을 거두게 됨.
 - 위의 톰린슨 보고서와 장애인고용법에 의하여 설립근거를 마련한 정부의 특별후원 기업의 원래명칭은 1945년에 설립된 ‘장애인고용공사(Disabled Persons Employment Corporation Limited)’이다. 1년 후 Remploy 공사라는 이름으로 개칭하면서 Bridgend에 첫 번째 공장을 설립하게 되었음.
- Remploy 관계자들은 그들의 회사가 다음 두 가지 측면에서 ‘특별’하다고 주장함.
 - 첫째는 정부에서 중증장애인들에게 고용의 기회를 제공하였다는 것임. 장애인들에게 가치 있는 직업을 제공한다는 것은 그들에게 시민으로서의 권리를 행사할 수 있는 돈(money), 자존(self-respect) 그리고 독립(independence)을 부여한다는 것임. 둘째는 Remploy가 자선단체가 아니라 정부의 보조금을 받는 정부사업의 대행기관이라는 것

임. 그렇기 때문에 정부와 의회에 매년 사업계획과 예산집행상황에 대하여 보고한다는 것임. 이 면에서 다른 사기업과 차이가 있다는 것임. 하지만 1992년부터는 기금의 모금과 사용면에서 자율성이 조금씩 확대되고 있다고 함.

- Remploy는 “모든 고객들에게 질 높은 서비스와 생산품을 제공함으로써 전체 유형과 정도의 장애인들에게 적합한 고용기회를 창출하는 것”을 사명으로 내세우고 있음.

2) Remploy공사의 규모와 목표

- Remploy는 2002년 8월 현재 11,400명의 근로자를 고용하고 있으며 그 중의 90%는 장애인이다. 근로자의 대다수는 80여군데의 공장에서 근무하고 있으며 램플로이는 Inerwork scheme를 통하여 주요 고용시장내에서 일터를 제공하는 일을 하고 있음.
 - 최근에는 4,000명의 Interwork 근로자들이 있어서 이들은 공공부문 및 사적인 부문 (public and private sectors)에 걸쳐 광범위한 노동시장에서 일하고 있음.
- Remploy 공사의 목표는 다음과 같음.
 - 램플로이는 질높은 상품과 서비스를 소비자들에게 제공하고 장애인들에게 고용기회를 제공하기 위해서 존재함.
 - 정부의 지원고용프로그램하에서 구직하는 중증장애인들에게 생산성 있는 고용기회를 제공함.
 - 램플로이는 램플로이에 고용되어 있는 근로자들에게 재정 및 경력을 높여주기 위해 꾸준한 노력을 함.
 - 램플로이는 Interwork 작업배치계획을 포함하여 다양한 기회를 통해 고용의 문을 열어주고 램플로이 근로자들을 위해서 훈련의 기회를 제공함.

- 렘플로이는 소비자들에게 질높은 공급자로서의 책임이 있으며 저비용 고효율을 위해 노력함.

3) Interwork 제도

○ Interwork 제도란 장애인들이 원하는 바에 따라서 Remploy의 공장이나 사무실에서 근무하지 않더라도 영국의 어느 직장에서도 일할 수 있도록 하는 제도임.

- 또한 Remploy에서 일하던 장애인 노동자들도 원하면 언제든지 Remploy를 벗어나서 일할 수 있게 됨. 단, 그 노동자를 원하는 사업장이 있어야함. 이렇게 될 경우에도 Remploy에서는 지속적으로 임금을 지급하게 됨. 전체 근로자의 약 30%가 이러한 제도의 틀 속에서 일을 하고 있음. 이 제도는 장애인고용의 통합과 분리에 관한 논쟁을 무력화시키는 의미를 담고 있음. 장애인들이 갖고 있는 특수한 여건으로 인하여 특수하게 설계된 Remploy공장에서 일을 할 수밖에 없는 장애인은 그러한 상황을 감안한 일터를 제공하고 있으며 이들이 기업의 윤리와 기술을 익힌 후에 경쟁 고용의 형태를 선호하게 되면 그 중간단계로 Interwork 제도를 활용할 수 있도록 한 것임.
- 렘플로이 interwork은 5,000명 이상의 장애인들에게 제조업과 서비스 산업 부문에 직장을 제공하는데 5년여의 기간이 소요되었음. interwork의 근로자들은 동일한 작업조건과 동일한 임금구조로 렘플로이에 의해서 고용되었으며, 렘플로인 Interwork은 영국 전역에 걸쳐서 고용주와 함께 장애인들에게 고용기회를 창출하고 있음.

(3) 장애인고용에 있어서의 차별 금지

○ 영국의 장애인고용정책의 역사 속에서 가장 획기적인 변화의 토대가 된 것은 장애인 차별금지법(Disability Discrimination Act 1995: DDA)의 도입임.

- 이 법 제정 전까지 유지되어 왔던 할당고용제는 DDA에 의해 폐지되었으며 15인

이상의 종업원을 고용하고 있는 사업주는 고용에 있어서 장애인 근로자를 장애를 이유로 차별하는 것을 금지하였음.

○ DDA의 입법취지는 영국에서 일어나고 있는 장애인에 대한 광범위한 차별실태를 찾아내어 개선하고, 이러한 내용을 실효성 있게 집행할 기구도 설립하기 위한 것이며, 동시에 정부가 기업의 자율성을 보장하고 노동시장의 규제완화와 경제활동에 대한 비간섭적인 태도를 취함으로써, 장애인고용에 있어서 사업주의 자발적인 행동을 장려하고, 이를 통하여 장애인의 직업재활을 이룩하려 한 점임.

- 동법에서 금지하고 있는 장애인차별 영역으로는 1) 채용, 2) 고용계획수립, 3) 고용 기회제공, 4) 고용촉진, 전직, 훈련, 급여수급 기회, 5) 해고 또는 기타 불이익 등이 있음.

1) DDA법상의 장애인

○ DDA의 적용대상인 장애인은 “정상적인 일상생활을 하기 위한 개인의 능력에 상당하고도 장기적으로 불리한 영향을 주는 신체적 또는 정신적 손상(Impairment)”을 가진 사람임(DDA 제1장 제1조).

- 이처럼 DDA에서 규정하고 있는 장애인은 손상의 차원에서 정의되기 때문에 장애의 범위가 좁다고 할 수 있음. 약물중독이나 HIV는 그 증상이 명백해지기 전까지는 법에서 포섭하고 있지 않으며, 정신적 건강문제는 ‘의학적으로 인정된다면’ 법에서 포섭하고 있음. 다른 분류체계하에서 장애로 분류된 사람이 DDA하에서도 장애로 분류된다는 보장은 없음(Sally, 2001).

2) DDA하에서의 서비스 제공자 및 고용주의 책임

가) 서비스 제공자(Service Provider)

○ 1995년 통과된 DDA에서는 1996년 12월부터 서비스 제공자가 장애인을 장애를 가졌

다는 이유로 다른 사람보다 불리하게 취급하는 것은 불법이라고 명시하고 있음.

- DDA에 의한 서비스 제공자란 공공기관이든 민간기구이든 또는 개인이든 관계없이, 또 무료든 유료든 관계없이 공공재를 직접적으로 대중에게 제공하는 사람들을 포함하고 있음. 소매상을 통하여 상품을 공급하는 제조업자는 법의 적용대상이 아니며, 그들은 서비스를 직접 대중에게 공급하고 있지 않음. 서비스 제공자의 예로는 호텔, 가게, 은행, 지방정부(local authorities), 스포츠나 예술센터, 병원 등임.
- 그리고 1999년 10월부터 서비스 제공자는 장애인들에게 특별한 원조나 서비스 제공 방식의 변화와 같은 합리적인 편의제공(reasonable adjustments)을 해야만 함.
- 2004년부터는 물리적인 장벽을 극복할 수 있도록 신체적 특성에 맞는 합리적 편의 제공자의 역할을 해야만 함.

나) 고용주(Employer)

- DDA는 15인 이상 근로자를 고용하고 있는 고용주에게 두 가지의 의무를 부과하고 있음. 첫째는 장애를 이유로 피고용인이나 구직인을 차별할 수 없도록 규정한 것이고, 둘째는 장애인에게 합리적인 편의제공을 포함하여 작업장내에서 차별이 발생하지 않도록 보장해야 하는 것임.
- 고용(employment)면에서의 차별금지는 신규채용이나 승진, 해고를 포함하여 적용되고 있음. 여기서 차별(discrimination)이란 장애를 이유로 장애인을 다른 사람보다 덜 우호적으로 대우하는 것을 의미함.
- DDA에서 규정하고 있는 고용적용제외 대상은 15인 미만을 고용하고 있는 소규모 사업장의 고용주를 비롯하여 교도관, 소방관, 경찰, 군인, 그리고 선원이나 승무원 등임.

(4) 노동당 정부의 장애인 New Deal 정책

- 현재 영국의 노동당 정부가 추진하고 있는 New Deal 정책은 실업자들이 사회부조 급여에 의존하지 않고 일을 통하여 자립할 수 있도록 돕기 위한 고용촉진정책임. 이는 ‘일하는 복지(Welfare to Work)’전략의 핵심이라고 할 수 있음.
- New Deal은 실업자 개인의 직업능력을 높이고 지역경제에서 요구하는 기술을 획득하여 취업이 용이하도록 개별적이고 실제적인 도움과 지원을 제공하는 것을 목적으로 함. 따라서 이 프로그램은 생계지원, 취업알선, 직업훈련, 임금보조금을 모두 하나의 틀 안에서 포괄하고 있음.
- New Deal은 프로그램은 처음에는 18~24세로 6개월 이상 실업상태인 구직수당(Jobseeker's allowance) 수급자를 대상으로 하였으나 현재는 2년 이상의 장기실업자, 편부모인 실업자, 50세 이상 고령자로 사회보장급여 수급자, 장애인 등도 그 대상으로 하고 있음.
- New Deal의 여러 프로그램 중 장애인 New Deal(New Deal for Disabled People: NDDP)은 중증장애인수당(Severe Disablement Allowance), 소득부조(Income Support)를 포함하여 장애급여(Incapacity Benefit)를 받고 있는 장애인이나 만성적 질병을 앓고 있는 사람들을 대상으로 함.
- 장애인 New Deal에서는 장애인 자신이 원하는 경우에 일자리를 갖도록 권장하는 고용촉진사업으로 1997년에 도입되었으며, 장애인을 위한 일자리 개발사업, 직업상담, 장애인 고용촉진을 위한 홍보사업, 연구사업으로 구성되어 있음.

■ 영국의 고용관련 행정조직체계와 기능

- 영국에는 우리 나라의 정부조직법과 같이 명문화된 정부조직법이 따로 없으며, 조직개편과 부처별 기능조정이 쉽게 이루어지는 특성을 갖고 있음.

- 영국의 토니 블레어 수상은 1997년 정부조직개편에 이어 2001년 6월 총선 승리 이후에도 비교적 대규모의 조직개편을 단행한 바 있음.
- 현재 영국의 고용정책을 담당하고 있는 부서는 노동연금부이며 산하책임집행기관¹¹⁾으로는 2002년 4월 현재 연금서비스청(Pension Service), 직업센터(Jobcentre Plus), 아동양육지원청(Child Support Agency)이 있음.

(1) 노동연금부(Department of Work & Pensions: DWP)¹²⁾

○ 노동연금부는 현 블레어 정부가 2001년 6월 총선에서의 승리 이후 6월 8일자로 발족되었음.

- 블레어 총리 집권 제2기를 맞아 ‘일하는 복지(welfare to work)’ 전략을 효율적으로 수행하기 위해서 개편된 내각인 노동연금부는 기존의 교육고용부(Department for Education & Employment)의 업무 중 고용 및 장애인 관련 업무와 기존의 사회보장부(Department of Social Security: DSS)의 복지와 연금에 대한 업무를 통합하여 설립되었음.¹³⁾
- 따라서 기존에 교육고용부에서 관장했던 고용정책은 현재 노동연금부에서 관장하고 있음. 따라서 현재 노동연금부는 사회복지와 연금 및 고용정책을 담당하고 있으며 총인력이 12만5,000여명에 이르는 거대한 정부부처임. 노동연금부에서는 연간 약 £100 billion의 예산지출이 이루어지고 있으며 관련 재원은 국세청(Inland Revenue)에서 담당함.

11) 책임집행기관(Executive Agency)이란 정부가 수행하는 사무중 공공성을 유지하면서도 경제원리에 따라 운영하는 것이 바람직한 사무에 대하여 책임집행기관의 장에게 행정 및 재정상의 자율성을 부여하고 운영성과에 따라 인센티브를 부여하거나 책임을 지도록 함으로써 행정운영의 효율성과 행정서비스의 질적향상을 도모하려는 제도이다. 이남국, 앞의 책, 183쪽.

12) <http://www.dwp.gov.uk>

13) 2001년 6월, 기존의 교육고용부와 사회보장부의 기능을 조정하여 새로운 부처인 교육기술부(Department for Education and Skills: DES)와 노동연금부(Department for Work and Pensions: DWP)로 개편되었다.

1) 조직 및 주요기능

- 노동연금부는 실업자, 연금수령자, 그리고 아동에게 그들이 재정적 독립을 달성하고 살아갈 수 있도록 조언하고 지원하는 역할을 한다. 즉, 노동연금부는 고용, 장애인, 복지, 그리고 연금에 대한 책임을 지고 있으며, 복지국가의 개혁 또한 지속적으로 추진하고 있음.
- 노동연금부는 장관이하 4명의 부장관¹⁴⁾(노동담당, 연금담당, 아동·가족담당, 장애인 담당), 1명의 정무차관(노동담당), 그리고 1명의 사무차관이 있음.
- 4명의 부장관 중 장애인담당부장관은 장애인 정책, 장애인 보조, 장애인차별금지법 등을 담당하고 있음.
- 장애인관련 부서를 보면, 장애인지원국(Opportunities & Diversity Group)하에 장애정책과(Disability Policy Division)에서 장애인에 대한 광범위한 정책 및 자문, 시설·재화·서비스 등에 대한 접근과 취업에서의 기회평등 제고의 기능을 담당하고 있으며, 고용정책국(Employment Policy Directorate)의 차별방지과차별방지과(Adult Disadvantage Division)에서는 노동시장에서 차별당하는 사람들을 위한 고용 및 훈련에 대한 자문 등의 업무를 하고 있음.

(2) 장애인권리위원회(Disability Rights Commission: DRC)

- 장애인권리위원회는 독립된 비부처공공기구(Non-Departmental Public Bodies)¹⁵⁾로서

-
- 14) 영국정부의 부처를 책임지고 있는 장관은 'Secretary of State'와 'Minister of State'로 불려진다. 전자의 경우 Minister가 한 명 이상인 부처로서 수상이 이들 중 한 명을 선임하여 국무위원의 역할을 수행하게 하는데 이 때 국무위원으로 선임된 사람이 'Secretary of State'이다. 후자는 한 부처에 한 명의 장관만이 있는 경우로서 이 장관은 국무위원이지만 Secretary가 아니라 Minister로 불리운다. 따라서 본고에서는 한 부처에 한 명의 장관이 있는 경우인 Minister와의 구별을 위해서 연금노동부의 경우 'Secretary of State'를 장관으로, 'Minister of State'를 부장관으로 표기하였다.
- 15) 비부처공공기구(Non-Departmental Public Bodies)란 부처로부터 예산의 지원을 받으나 부처의 계선조직과는 상관없이 독립된 조직으로서 장관과 부처의 정책결정을 보좌하거나 부처방침에

노동연금부로부터 예산지원을 받음.

1) 설립배경

- DDA의 실효성을 제고하기 위하여 1999년에 제정된 「장애인권리위원회법(Disability Rights Commission Act)」에 따라 2000년 4월에 설치된 장애인권리위원회(Disability Rights Commission: 이하 DRC)는 정부가 설립한 독립기구로서 장애인의 권리를 보장해주는 원조역할을 함.
- DRC의 목표는 모든 장애인이 평등한 시민으로서 완전한 참여할 수 있는 사회를 만드는 것이며, DRC가 설치됨으로 인해서 DDA에 의해 설치된 전국장애위원회(National Disability Council)는 폐지되었음.

2) 인적구성

- DRC는 London, Manchester, Edinburgh, Cardiff에 사무실을 두고 있으며 의장을 포함하여 국무장관이 임명하는 15명의 위원들로 구성되어 있으며, 위원들은 장애인의 권익을 광범위하게 대변한다. 그리고 의장(Bert Massie) 1명과 9명의 위원들은 장애를 가지고 있음.¹⁶⁾

3) 주요임무와 기능

- DRC의 주요 임무는 i) 장애인에 대한 차별제거, ii) 장애인에게 동등한 기회제공 iii) 장애인에 대한 적절한 처우 제공 iv) 장애인 입법에 관한 정부의 자문기구로서의 역할을 하는 것임.

따라 책정된 일정분야의 사업을 독립적으로 수행하는 기구를 지칭한다.

- 16) - Saghir Alam, Michael Burton, Jane Campbell, Michael Devenney, Richard Exell, Dr Kevin Fitzpatrick, Christopher Holmes, Elaine Noad and Eve Rank-Petruzzello(이상 9인의 장애인 위원).
- DRC 위원들의 개인신상 정보는 장애인권리위원회 홈페이지(www.drc-gb.org/drc/AboutTheCommission/Page221.asp)참조.

- DRC의 주요 기능은 장애인의 권리를 보장해 주기 위해서 장애인에게 도움을 제공하고, 제정법 시행령의 계획·심사뿐만 아니라 승인할 때 법률정보 및 조언과 도움을 제공하는 것임.
- 또한 DRC는 다툼을 해결하기 위하여 무료로 장애인과 서비스제공자에게 조정서비스(conciliation service)를 제공하며 양 당사자는 기꺼이 이에 응해야 함.
- 고용문제에 대해서 분쟁이 발생했을 때 ACAS(Advisory, Conciliation and Arbitration Service)는 고용재판소(Employment Tribunal)에 가기 전에 문제의 해결을 시도하기 위해서 고용주와 피고용인 사이에서 교량역할을 할 수 있음. 즉, ACAS는 양 당사자와 직접 상대함.
- 이밖에 DRC는 장애조정서비스(Disability Conciliation Service: DCS)에 기금을 지원하고 있음. DCS는 DRC를 대신하여 독립된 조직으로 운영되고 있으며, 재화와 서비스, DDA법상의 서비스 공급자로부터 차별을 받은 장애인들은 이 장애조정서비스를 이용할 수 있음. 2002년 7월을 기준으로 볼 때 약 1년여의 활동을 하고 있는 중이며, DCS는 장애인들과 장애인차별(금지)법(DDA)상 서비스 제공자 사이에 교량역할을 하는 것이 그 임무임. 이 때의 조정(conciliation)이란 분쟁을 해결하는 방법으로서 공정한 제3자인 조정자(conciliator)의 도움으로 합의에 이르게 되는 것을 포함하고 있음. 이때 조정은 모두에게 만족스러운 해결책을 찾는 윈윈(win/win) 접근방법으로 하고 있음.
- 고용권(employment rights)과 관련한 불만이 있는 경우에는 DCS가 아닌, 전술한 ACAS를 통해서 취급되고 있음.

■ 미국의 장애인고용정책

○ 미국은 장애인 고용에 있어서 차별금지와 우선적 처우를 보장하고 있음.

- 연방국인 미국은 장애인복지정책에 있어서도 지방분권적 성격을 갖고 있는데 각종

장애인복지정책을 실현하는 데 있어서 연방정부에서 각종 제도의 기본적인 골격만 규정하고 세부규칙과 운영은 주정부나 지방정부에서 담당함.

- 또한 장애인 복지제도의 수혜자와 직접 접촉하는 것은 연방정부나 주정부가 아닌 정부와 계약을 체결한 민간기관이 많다는 것이 그 특징이며, 민간기관에서 먼저 수혜자들에게 서비스를 제공하고 후에 정부로부터 요금을 지급받는 체계로 인해 미국의 장애인복지체계는 때때로 정부와 민간의 구분이 어렵게 됨. 미국의 장애인 고용정책에 관한 입법으로는 「재활법」과 「미국장애인법」을 들 수 있음.

○ 이하에서는 미국에서의 장애인고용정책을 「재활법」 및 「미국장애인법」의 내용을 통해 살펴보려고 함.

(1) 「재활법」상의 장애인 고용정책

- 1973년에 제정된 「재활법(The Rehabilitation Act)」에서는 장애인에 대한 고용상의 차별금지를 규정하고 있음. 동법 제정 이전에는 연방정부의 장애인 고용에 관한 의무규정이 없었고 직업훈련보다는 고용 그 자체에 초점을 둔 정책을 펴 나갔으나, 「재활법」이 제정되면서 적극적 조치(Affirmative Action)를 통해 장애인에 대한 차별을 금지하고 있음.
- 재활법의 목적으로는 첫째, 장애인에게 힘을 부여하고 고용을 확대하며 경제적 자족과 독립, 사회통합(inclusion and integration)에 있으며, 둘째로는 장애인, 특히 중증장애인의 고용을 촉진하는데 있어서 연방정부가 선도적인 역할을 하게 하며, 고용이나 독립생활이라는 장애인의 욕구를 실현시키기 위해 주정부나 서비스제공자에게 도움을 주기 위함이라고 명시하고 있음. 장애인 고용에 대한 주요내용은 적극적 조치(Affirmative Action)와 기업과의 제휴에 의한 훈련(Projects With Industry: PWI)프로그램으로 정리할 수 있음.

1) 적극적 조치(Affirmative Action)

○ Affirmative Action이란 장애인이라는 이유로 고용, 배치, 승진 등에 있어서 차별하는 것을 금지하는 제도임.

- 「재활법」 제501조는 연방정부의 공무원 채용시 장애인을 위한 적극적 조치를 실시할 것을 규정하고 있음. 즉 행정 각부와 행정기관은 장애인의 고용(hiring), 배치(placement), 승진(advancement)에 있어서 ‘적극적 조치’를 실시해야 함. 행정각부와 행정기관은 ‘적극적 조치 프로그램 계획(Affirmative Action Program Plan)’을 작성하여 공무원인사위원회(Civil Service Commission)와 장애인 고용에 관한 합동위원회(Interagency Committee on Employees who are Individuals with Disabilities)에 제출하여야 하는데 이 계획에서는 장애인근로자의 독특한 요구가 충족될 수 있는 방안을 규정하고 있어야 함.
- 그리고 「재활법」 제503조에서는 민간기업체의 장애인 고용을 촉진시키기 위하여 연방정부와 계약을 체결한 일반회사에게 적극적 조치(Affirmative Action)를 실시할 것을 규정하고 있음. 즉 계약금 1만 달러¹⁷⁾ 이상인 조달계약자는 유자격 장애인(qualified individuals with disabilities)¹⁸⁾의 고용, 승진 등에 있어서 적극적 조치를 실시하여야 함.
- 적극적 조치에 관하여 부당한 처우를 받은 유자격 장애인은 노동부(Department of Labor)에 제소할 수 있음(재활법 제503조(b)). 신청을 받은 노동부는 이에 대한 신속한 조사를 하고 이것이 사실임이 밝혀졌을 경우에는 이를 개선하기 위하여 사업주와 장애인 사이에서 조정적 역할을 시도함. 여기서 사업주가 개선의 노력을 하지 않는다고 인정될 경우에는 최종적으로 연방정부와의 거래관계를 정지하는 등의 조치가 취해지게 됨.
- 또한 해당기관 및 단체 등에서 고용, 교육, 훈련 등에 있어서 기회균등에 관한 부

17) 동법 제정시에는 2,500 달러였으나, 1998년 개정법(Rehabilitation Act Amendments of 1998)에서 1만 달러로 규정하고 있다.

18) 유자격 장애인(qualified individuals with disabilities)이란 합리적인 편의제공(reasonable accommodation)의 여부와 관계없이 당해 직위의 기본적 직무를 수행할 수 있는 장애인을 말한다.

당한 대우를 받는 유자격 장애인은 이 조항의 시행에 책임을 지고 있는 연방민권실 (Office of Civil Rights)에 불복신청을 할 수 있음. 이때 만약 당해 기관이나 단체가 개선의 노력을 하지 않을 경우에는 최종적으로 연방정부의 보조가 끊기게 됨.

- 또한 제504조는 연방정부와 계약을 한 회사뿐만 아니라 연방정부로부터 재정지원을 받는 기관까지 장애인에 대한 차별을 금지하고 있는 바, 장애인은 장애만을 이유로 연방재정지원을 받는 프로그램이나 활동에 참가가 배제되거나 그로부터 이익이 부정되지 아니하며, 또한 차별 받지 아니한다고 규정하고 있음.

2) 기업과의 제휴에 의한 훈련(Projects With Industry : PWI)

- PWI(Projects with Industry)¹⁹⁾는 장애인들에게 경쟁적인 노동시장에서 직업의 기회를 창출하고 확대해 주기 위한 재활 프로그램으로서 교육부의 교육재활서비스국 (Office of Special Education and Rehabilitative Services: OSERS)에서 관장하고 있음.
- PWI 프로젝트는 지역사회에서 할 수 있는 일과 직업을 확인해주고 적절한 기술과 훈련에 대해서 조언을 하는 기업자문위원회(Business Advisory Councils: BAC)를 통해서 회사나 사기업의 참여를 촉진함.
- 기금으로 운용되는 이 프로그램은 직업을 개발하고, 직업을 소개함으로써 경쟁적 노동 시장에서 장애인들이 일자리를 얻거나 승진할 수 있도록 돕는 훈련 서비스이기도 함.

기금의 연혁은 다음 <표 1>과 같음.

19) Legislative Citation: Rehabilitation Act of 1973, Title VI-, Part A Section 611 and 612, as amended, 29 U.S.C. 795g.

<표 1> Funding History

(단위: \$ in millions)

Funding History			
Fiscal Year	Apropriation	Fiscal Year	Apropriation
1985	\$0	2000	\$22
1990	\$19	2001	\$22
1995	\$22	2002	\$22

자료: U.S. Department of Education(2001).

- PWI 보조금은 기업 및 산업체와 지역사회 재활 프로그램, 노동단체, 무역협회, 재단을 포함하여 여러 기관과 조직을 위해서 쓰여짐. 보조금은 5년까지 지급되는데 프로젝트 전체 비용의 80%를 초과할 수 없게 되어 있음.
- PWI의 수혜자들은 프로젝트 운영에 대한 연간 평가서를 재활청(Rehabilitation Services Administration) 장관에게 제출하여야 함. 보고서에는 서비스를 받은 장애인의 수와 경쟁고용을 달성한 장애인의 수, 참여자의 고용상태(지위)의 향상 정도, 서비스를 통해 얻은 이점, 고용유지 등의 내용을 기입해야 함.

(2) 「미국장애인법(ADA)」상의 장애인 고용정책

- 1990년 7월 26일 부시대통령이 서명한 「미국장애인법(Americans with Disabilities Act: 이하 ADA)」은 장애를 이유로 차별하는 것을 명확하고 광범위하게 금지하고 있음.
- ADA는 미국사회에 있어서 장애인에 대한 차별금지를 국가적 목적으로 제시하고 모든 사람들이 향유하는 기본적인 시민적 권리를 장애인에게 보장하기 위한 각종 규제를 설정하였음.

1) 고용의 적용대상

- ADA는 1992년 7월 26일을 기준으로 25인 이상의 근로자를 고용한 사용자

(Employer)는 유자격 장애인(qualified individuals with disabilities)에 대해서 고용에 있어서의 차별을 금지하였고, 1994년 7월 26일 이후 현재까지 15인 이상 근로자를 고용하고 있는 사용자에게도 적용하고 있음. ADA는 사용자들에게 장애인근로자들에게 적합한 시설을 제공할 것을 요구하고 있음.

- 또한 고용에 있어서의 장애인차별 금지는 사용자뿐만 아니라 고용기관(Employment agency), 노동단체(Labor organization), 노사공동위원회(Joint Labor-Management Committee)도 적용하고 있음.

2) 고용에 있어서의 차별금지 및 합리적 편의제공

- ADA에서는 사용자 등이 구직절차·고용·승진·해고·직업훈련·기타 고용조건과 특권 등에 관하여 장애를 이유로 유자격 장애인(qualified individual with a disability)에 대하여 차별해서는 안된다는 일반적 차별금지원칙을 선언하고 있음 (ADA 제1장).

- 그리고 이러한 일반원칙을 해석·적용하는데 다음과 같은 차별을 금지하고 있음.
첫째, 개인의 장애를 이유로 장애인의 기회나 신분에 악영향을 주는 방법으로 구직자나 근로자를 분리·분류하는 행위, 둘째 구직자나 장애를 가진 근로자에 대해 차별하는 효과를 지닌 계약상의 절차에 참가하는 행위, 셋째 장애를 근거로 하여 차별 효과를 지닌 행정적 방법을 쓰거나 차별을 존속시키는 방법을 쓰는 일, 넷째 장애를 가진 것으로 알려진 자와 맺은 개인적인 교분이나 관계를 이유로 구직자나 근로자를 배척하는 행위, 다섯째 유자격 장애인에게 정신적·신체적 제약에 합리적인 편의제공(reasonable accommodation)을 하지 않거나, 그것이 요구된다고 하여 고용기회를 부정하는 행위, 여섯째 장애를 이유로 하여 개인을 선별하거나 선별하는 경향을 가진 자격기준·고용시험·기타 선발기준을 사용하는 것. 단 그 기준이나 시험이 당해 직위에 있어서 직무관련성이 입증되거나 사업상 필요성과 일치하는 경우는 예외임. 일곱째 감각·수지(手肢)·언어기능에 장애를 가진 장애인에게 차별적 효과를 주는 시험을 실시하는 것임.

- 이러한 차별금지 규정에 의할 때 사용자는 원칙적으로 자격 있는 구직자를 자유롭게

게 선발할 수 있다. 그리고 장애인의 고용권 보호를 위해서는 ‘자격’ 문제와 ‘합리적 편의제공’의 문제가 핵심이 됨.

- 그리고 ADA에서는 다음과 같은 예외적인 자격요건을 인정하고 있음. 첫째, 사용자 등은 근로현장에 있어서 장애인이 타인의 건강과 안전에 직접적인 위협(direct threat)을 가하지 않아야 한다는 자격을 설정할 수 있음. ‘직접적인 위협’이란 합리적 편의제공으로도 제거할 수 없는 타인의 건강과 안전에 대한 중대한 위협을 말함. 따라서 사용자가 어떻게 하면 위협을 제거할 수 있는가를 고려한 후에야 직접적인 위협인지를 판단할 수 있음. 둘째, 종교단체는 모든 구직자와 근로자에게 그 단체의 신앙과 동일한 신앙을 가질 것을 조건으로 규정할 수 있고 특정 종교신앙자를 채용할 수 있음. 셋째, 사용자 등은 불법적인 약물 남용자와 알콜 중독자를 배척할 수 있음
- ADA에 의하면 사용자 등이 유자격 장애인의 신체적·정신적 제약에 대해 합리적 편의를 제공해야 하고, 그렇지 않으면 위법한 고용행위가 됨. 그러나 그것이 사업운영에 과도한 부담(undue hardship)을 주는 경우에는 예외임.
- 합리적 편의제공(Reasonable Accommodation)의 예로는 i) 근로자가 사용하고 있는 기존의 시설을 장애인이 쉽게 접근·이용할 수 있게 하는 것(job restructuring), 시간제 또는 작업계획의 수정, 빈자리에의 재배치, 장비와 도구의 구입·개조, 시험이나 훈련자료 혹은 정책의 적당한 조정이나 수정, 유자격 대독자(代讀者)나 통역자의 제공이 있음.

3) 「재활법」과 「미국장애인법」의 비교

- 재활법과 ADA의 가장 큰 차이점은 법에서 정한 사용자의 형태에 있음. ADA에서는 적어도 15인을 고용한 사용자를 적용하고 있는 반면 재활법에서는 연방정부와 계약한 자나 하청계약자, 또는 연방정부의 기금을 받은 자를 사용자로 적용하고 있음. 따라서 ADA가 좀 더 포괄적으로 장애인차별을 금지하고 있는 것임.

(3) 부시 행정부의 「New Freedom Initiative」

- 「New Freedom Initiative」는 미국의 부시 대통령이 2001년 2월 1일 발표한 장애인 정책이다. 이번 정책은 대통령이 의지를 가지고 추진하는 종합적인 장애인 정책으로서 주요골자는 두 가지로 요약할 수 있음.
 - 하나는 어떤 장애를 가졌더라도 정보에 접근할 수 있도록 컴퓨터교육 등 교육재활을 강구하는 것이고, 다른 하나는 중증·중복 장애인에게도 재택근무의 기회를 보장해 주도록 지원고용정책을 강화하기 위해 매년 2억 달러씩 향후 5년간 10억 달러를 투자하겠다는 것임.
 - 그리고 「New Freedom Initiative」에서는 그 실천과제를 여섯 가지 주제로 분류하여 명시하고 있음.
 - 첫째, 보조공학과 보편적인 테크놀로지의 접근 증가
 - 둘째, 교육기회의 확대
 - 셋째, 자택 보유 촉진
 - 넷째, 장애인들의 인적자원으로의 통합
 - 다섯째, 교통수단의 선택권 확대
 - 여섯째, 지역사회 생활의 완전한 접근 촉진이 그것임.
- 이 정책 보고서의 근간을 이루고 있는 이념은 비록 장애가 있어도 장애를 느끼지 않는 사회로 만들고자 하는 것임.

■ 독일의 장애인고용정책

- 독일은 장애인에 대한 고용의무를 세계 최초로 법률로 정한 국가임. 장애인에 대한 고용의무는 1919년 1월 「중증부상자의 고용에 관한 규정」에서 1%의 고용의무를 부여하면서 최초로 규정되었음. 이후 여러 가지 법의 제정과 개정을 통해 다양한 변화가 있었으나, 독일에서의 장애인 고용은 최초로 장애인 고용의무를 규정했던 나라답게 장애인고용할당제를 시행하면서 장애인고용 선진국으로서의 모습을 보여주고 있음.

- 독일의 장애인 고용할당제는 「중증장애인법」을 근거로 시행되고 있음. 이 법은 1920년도에 제정된 「중증장애인가용에 관한 법령」을 발전시킨 것으로 1974년에 제정되었음.

(1) 「중증장애인법」상의 고용할당제

- 장애인 의무고용제도(할당제)는 1919년의 「중증부상자의 고용에 관한 규정」에서 고용주가 전체 근로자의 1%를 중증부상자로 고용해야 함을 규정하면서 시작되었음. 장애인고용할당제도는 이후 1923년 「중증장애인 고용에 관한 법령」에서 20인 이상의 사업장에서 2%를 고용하도록 정한 후 수차 개정되었는데 1953년의 개정에서는 공공기관 10%, 민간기업 8%의 의무고용률을 상정했고, 1961년 개정에서는 종업원 수 10인 이상의 공공기관은 10%, 종업원 수 16인 이상의 민간기업에는 6%의 고용의무가 부과되었음.
- 1974년 새로이 제정된 「중증장애인법」에서는 공공기관, 민간기업 똑같이 종업원수 16인 이상의 모든 사업주는 6%의 공무원을 중증장애인으로 고용할 것을 명시하였음.
- 중증장애인법의 주요 내용은 다음과 같은 사항을 포함하고 있음. 보호대상은 장애의 종류나 원인에 상관없이 모든 중증장애인으로 하며, 16인 이상 공·사기업의 의무고용률은 6%로 상향조정하고 고용부담금은 100 DM으로 인상하였으며, 해고로부터의 보호(중앙부조사무소의 승인 필요)·장애인 수권대표의 청문권·장애인의 근로와 관련된 도움의 제공·장애인보호작업장의 설치 등의 내용이 포함되었음.
- 2000년에 개정된 「중증장애인법」에 따르면 2002년 10월 31까지 중증장애인의 실업률이 25%(약 5만명)이상 감소하지 않으면 의무고용률을 원상태(16인 이상 기업, 6% 의무고용)로 환원한다는 부대조항을 달고, 20인 이상 고용하고 있는 민간기업 및 공공기관에서는 중증장애인을 5% 의무고용하는 것으로 되어있음.
- 장애인의무고용제도의 변화추이를 <표 2>에 정리하였음.

<표 2> 독일의 장애인 의무고용제도의 변화

관련법	연도	적용 대상	의무고용률	비 고
「중증부상자의 고용에 관한 규정」(1919)	1919	전체 근로자	1%	※2002년10월31일까지 중증장애인의 실업률이 25% (약 5만명)이상 감소하지 않을 경우 의무고용률을 원상태(6%)로 환원.
「중증장애인고용법」(1923)	1923	20인 이상	2%	
	1953	공공기관	10%	
		민간기업	8%	
	1961	10인 이상의 공공기관	10%	
		16인 이상의 민간기업	6%	
「중증장애인의 고용 · 직업 · 사회에의 진입확보에 관한 법률」(1974)	1974	16인 이상의 모든 사업주	6%	
	2000	20인 이상 민간 · 공공기관	5%※	

(2) 조정기금(Ausgleichsfonds)

○ 독일에는 「중증장애인의 노동, 직업 및 사회로의 진입을 위한 초지역적 조치들을 위한 조정기금(Ausgleichsfonds für überregionale Massnahmen zur Eingliederung Schwerbehinderter in Arbeit, Beruf und Gesellschaft)」이 구성되어 있음. 이 조정기금은 1954년의 「중증장애인고용법」에서 처음 언급되었으며 당시 조정금은 장애인 1인당 50 DM이었다. 1974년 「중증장애인법」이 제정되면서 1975년의 조정금은 100 DM 이었으나, 1986년 개정시에 150 DM으로 증가하였음.

- 2000년 개정법에서는 의무고용을 준수하지 않았을 경우 장애인 1인당 105 EUR의 조정금을 납부해야하는데, 이 조정금은 고용률에 따라 차등 징수됨. 이 기금은 공공 · 민간기관 모두에게 징수됨.

○ 의무고용단위수의 산정은 주당 근무시간 18시간 이상일 때 한 자리로 인정하며, 고용하는데 어려움이 따르는 중증장애인의 경우에는 1인 고용시 3인을 고용한 것으로 산정되는 복수산정제를 채택하고 있음. <표 3>은 고용률에 따른 조정금의 차등적용 내용을 정리한 것임.

<표 3> 독일의 장애인 의무고용부담금 차등 적용액

고용률	부담금액
2%미만	월 1인당 260 EUR
2%이상~3%미만	월 1인당 180 EUR
3%이상~5%미만	월 1인당 105 EUR

○ 이 기금에 대한 관리·감독 업무는 연방 노동사회부(Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung : 이하 BMA)에 의해 수행되고, 기금의 원천인 조정금의 징수·분배업무는 통합사무소(Integrationsamt)에 의해 수행됨. 이 통합사무소는 이전에는 중앙부조사무소(Haupförsorgestelle)였으나 사회법전의 제정으로 통합사무소로 개칭되었음.

- 통합사무소에 납부된 조정금 중 55%는 각 지역의 통합사무소로 분배하고, 나머지 45%는 연방노동사회부(BMA)로 이양됨. BMA에서는 이관된 조정금 중 50%(총 조정기금의 22.5%)는 BMA산하의 조정기금으로 사용하고, 나머지 50%(총 조정기금의 22.5%)는 연방노동청(Bundesanstalt für Arbeit : 이하 BA)으로 이관하여 법에 규정된 중증장애인 고용촉진을 위해 사용함.

- 이 조정기금은 중증장애인의 고용촉진을 위한 연방노동청의 사업을 지원하며, 장애 유형이나 정도로 인하여 노동시장에서 어려움을 겪는 중증장애인과 여성중증장애인의 실업감소를 위한 ‘한시적인’ 노동정책 수행과 중증장애인 직업훈련시설 건립, 연방노동청을 통해 실시되는 통합지원서비스(의료재활, 직업통합, 사회통합, 재정지원) 등을 위해 사용됨.

- 이 조정금의 규모는 매년 약 10억 마르크(약 6,000억 원)정도로 1998년에는 1,010백만 마르크(6,060억 원)가 징수되었음.

(3) 장애인 직업재활시설

○ 독일의 장애인을 위한 시설들은 청소년을 위한 직업훈련원(Berufsbildungswerke:

BBW), 중도장애인 직업훈련원(Berufsforderungswerke: BFW), 보호작업장(Werkstatt für Behinderte: WfB) 등이 있음.

- 청소년을 위한 직업훈련원(Berufsbildungswerke: BBW)은 직업경험이 없어 직업준비 훈련을 필요로 하는 청소년 장애인(15-23세)을 대상으로 직업훈련 및 교육, 실습 등을 실시하는 기관으로서 2002년 1월 현재 전국에 설치된 48개 기관에서 약 12,300명의 장애인이 훈련을 받고 있음. 이 중 8개의 기관이 동독지역에 있으며, 2,300여명의 훈련생이 있음.
- 중도장애인 직업훈련원(Berufsforderungswerke: BFW)은 성인 중도장애인을 대상으로 전직을 위한 직업평가나 직종전환훈련, 계속적 교육 및 재교육을 실시하며, 훈련기간은 18-24개월임. 훈련생에 대하여는 사회보험으로부터 원래 직장에서 받던 소득의 80%가 지급되는데, 현재 전국 28개 시설에 훈련인원은 15,000여 명임.
- 보호작업장(Werkstatt für Behinderte: WfB)은 장애의 종류와 정도에 따라 일반노동시장에서 일하기 곤란한 중증장애인을 대상으로 적절한 직장을 마련해 주어 일할 기회를 제공하는 시설로서 전국 665개소에 약 195,000만 명의 장애인이 고용되어 있으며, 「중증장애인법」에 의하여 사회복지협회, 장애인단체, 종교단체, 지방자치단체 등의 지원을 받아 운영함.

(4) 독일의 장애인고용 현황

- 독일의 중증장애인 고용률은 1970년대의 증가세를 타고 1980년대 초반까지 증가하였지만 1983년부터 감소하기 시작하였음.
- <표 4>와 같이 한때 6% 가까이 증가하였던 중증장애인 고용률은 80년대 후반에는 4%대로 떨어지고 90년대 후반에는 3%대로 감소하였음. 이는 민간기업에서의 고용률이 감소되었기 때문이라고 분석할 수 있음.

<표 4> 독일의 중증장애인 실고용률 현황

년도	실고용률	년도	실고용률
1980	5.5	1990	4.6
1981	5.8	1991	4.4
1982	5.9	1992	4.3
1983	5.7	1993	4.2
1984	5.3	1994	4.0
1985	5.0	1995	4.0
1986	5.2	1996	3.9
1987	5.0	1997	3.9
1988	4.9	1998	3.8
1989	4.8	1999	3.7

자료 : BA(Bundesanstalt für Arbeit)

이금진(2001). 장애인고용정책비교연구. 장애인고용촉진공단. p.147 재인용.

- 민간기업에서는 장애인 미고용으로 인한 부담금을 장애인공장에 발주하는 것으로서 면제받고 있음. 1974년 제정된 「중증장애인법」에서는 장애인공장에 발주한 금액의 30%에 대해서 고용부담금을 감면해주고 있음.

위에서 언급한 바와 같이 현재 독일의 중증장애인 고용률 감소는 민간기업의 고용률 감소가 주된 원인으로 작용하고 있음. 그러나 <표 5>에서 보이는 바와 같이 독일의 공공부문의 고용률은 계속 5%대를 유지하고 있음.

<표 5> 독일의 민간·공공부문 중증장애인 고용률 현황

	1992	1994	1996	1998
공공부문	5.2	5.2	5.2	5.3
민간부문	3.9	3.6	3.5	3.4
평균	4.3	4.0	3.9	3.8

자료 : BMA(Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung)

이금진(2001). 장애인고용정책비교연구. 장애인고용촉진공단. p.148 재인용.

- 독일은 우리 나라와 같은 고용할당제도를 채택하고 있음. 장애인에 대한 고용할당제도가 최초로 시행된 나라로 1980년대 초반에는 장애인 고용률이 거의 6%에 근접하기도 하였음. 특히 공공부문의 경우 장애인 고용률은 현재 5%대를 상회하고 있으며, 민간부문의 장애인 고용률이 1990년대 들어 3%대로 감소했음에도 공공부문의 장

애인 고용률은 감소하지 않고 있음.

■ 독일의 고용관련 행정조직체계와 기능

(1) 연방노동사회부(Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung)

- 독일의 연방노동사회부(BMA)는 노동시장, 노사관계, 근로조건, 외국인 노동자 문제, 직업안정 및 고용보험, 연금보험, 산업재해보상보험, 전쟁피해자 보상, 근로자 복지후생, 노동법, 노동조합법 및 국제사회정책에 관한 업무를 관장하고 있음.
- 연방장관을 정무차관(Parlamentarischer Staatssekretär) 2명, 행정차관(Staatssekretär) 2명이 보좌하고 있는데, 각 차관은 노동분야와 사회복지분야로 국별 업무가 분장되어 있음.²⁰⁾ 이하 8국으로 조직되어 있으며, 7개의 산하집행기관을 두고 있음.
- 독일의 연방노동사회부의 특징은 부서명에서 알 수 있듯이 노동과 사회복지 업무가 통합되어 단일부처에서 시행되고 있다는 점임. 보건부에서 관장하는 의료보험을 제외하고 고용보험과 사회보험, 연금보험을 노동사회부에서 관장하고 있음. 각 사회보험은 조합주의적인 자율집행을 기본운영 철학으로 하고 있으며, 세부적인 집행은 노동사회부의 지방사무소에서 관리하고 있음.
- 연방노동청 산하 소속기관은 다음과 같다.
- 연방산업재해보험국(Bundesausführungsbehörde für Unfallversicherung)
- 연방직업안정국(Bundesanstalt für Arbeitsschutz)
- 연방산업안전보건국(Bundesanstalt für Arbeitsmedizin)

20) 노동정책을 담당하는 주요 부서는 Abt I, II, III, VII이며, 복지정책은 Abt IV, V, VI에서 관장하고 있다.

- 연방보험국(Bundesversicherungsamt)
- 연방노동재판소(Bundesarbeitsgericht)
- 연방사회재판소(Bundessozialgericht)
- 연방노동청(Bundesanstalt für Arbeit)

(2) 연방노동청(Bundesanstalt für Arbeit)

- 연방노동청은 연방노동청 본부(Hauptstelle; Bundesanstalt für Arbeit)와 10개의 주노동청(Landesarbeitsämter und), 181개의 지방노동사무소(Arbeitsämter mit rund) 및 660개 출장소(Geschäftsstellen)로 조직되어 있음. 연방노동청과 주노동청은 정책 입안, 규정제정, 감독 및 자문업무를 맡고 있으며, 실제적인 대민업무는 지방노동사무소(출장소)에서 관할함.
- 연방노동청은 전국적으로 직업안정업무 및 고용보험사업이 통일적이고 일관성있게 추진될 수 있도록 행정업무의 기본적인 지침 시달 및 감독을 수행하고 있음. 주요 업무는 사회법전 제 3권에 따라 직업 및 노동시장에 관한 상담, 직업소개 및 직업훈련 상담·소개, 직업훈련 지원, 직업훈련 재활, 일자리 유지 및 창출에 관한 조치, 실업급여 지급 등 고용보험사업 전반과 직업 및 노동시장에 관한 전문적인 연구, 노동시장 통계 및 실업보조금·자녀양육비 지급업무 등임.²¹⁾
- 연방노동청은 공법에 의한 자치운영을 특징으로 하며 본부에 행정평의회와 노·사·정 대표가 동수로 구성된 이사회를 두어 총재에 대한 견제와 감독을 행사함. 행정평의회는 법률에 의거해 연방노동청의 정책기조를 결정하며 업무추진 현황을 감독함. 또한 주노동청의 설립 및 해체에 대한 책임도 지고 있음. 이사회는 행정적 차원의 과제수행기조와 조직 및 인사상 권한을 가짐.

21) 연방고용청의 업무는 사회법전 3권을 근거로 규정된다. 사회법전 3권은 1998년 1월 1일에 발효된 과거의 고용촉진법을 대체하는 고용촉진에 관한 연방법이다.

- 연방노동청은 독자적으로 예산을 편성하고 시행규칙을 제정함.²²⁾ 연방노동청 본부는 물론 주노동청 및 지역노동사무소까지 고용보험사업의 직접적인 이해관계자인 노·사·정 대표로 구성된 자치운영조직을 두어 합리적인 의견을 수렴하고 있음. 주정부의 고용대책은 지역의 세부적인 노동시장 현황 및 고용관계를 반영하여 연방정부의 정책수행을 보완하는 기능을 수행함.
- 장애인직업재활과 관련하여 주된 역할을 수행하는 연방노동청은 사회법전 제9권²³⁾에 의거하여 다음의 업무를 수행하고 있다.
 - 보호작업장(WfB)에 고용된 종사자들을 일반노동시장으로 알선하는 일을 포함한 중증장애인의 직업자문, 훈련알선, 취업알선업무
 - 훈련 및 일자리에 대해 중증장애인으로 충원하는 것에 대한 고용주 자문
 - 아래의 특수한 상황의 중증장애인에 대한 일반노동시장 참여 촉진
 - 장애종류 및 정도 때문에 근로생활이 곤란한 경우
 - 장기실업
 - 보호작업장(WfB)에 고용된 장애인 또는 공공기관에 의하지 않은 통합기업(Integrationsbetriebe) 및 통합부서(Integrationsabteilung)에 고용된 경우
 - 파트타임으로 고용된 경우
 - 훈련교육 또는 지속훈련으로 고용된 경우
 - 고용의무의 이행 및 감독
 - 보호작업장 선정·인정 및 취소 등

22) 1998년 초부터 연방고용청에 예산편성의 재량권을 새로이 부여하여 적극적 고용지원사업에 대한 재원을 하나의 공동예산 항목으로 종합하였다. 이 재원은 상세 규정을 제시하지 않은 채 각 노동청에 배분되어 자율적으로 예산이 집행된다.

23) 사회법전 제 9 권은 2001년 7월에 발효된 것으로 장애인의 통합과 재활에 관한 내용을 담고 있다.

(3) 노동사무소(Arbeitsamter)

- 연방노동청에 소속되어 있는 지방노동사무소(출장소)는 직업소개와 노동시장정책을 담당하는 직업소개과, 직업지도과, 실업급여과와 기타 이전소득을 담당하는 과 등 4개과로 이루어져 있음. 주요 업무는 직업소개서비스, 의료, 심리검사, 기술지원서비스 및 직업상담 및 지도, 직업훈련 알선과 실업급여, 고용대책사업 등임.
- 노동사무소(Arbeitsamter)의 장애인에 대한 업무는 중증장애인의 직업상담, 직업지도, 직업소개, 취업을 위한 특별지도를 담당하며, 장애인을 고용한 사업주를 관리하고, 직업훈련원과 보호작업장 등의 정비계획과 설립을 실제로 지도하는 업무를 담당함. 이곳에는 자격을 갖춘 직업재활사가 배치되어 의사, 치료사, 심리학자 등의 도움을 받아 재활서비스를 제공하고 있음.

(4) 통합사무소(Integrationsamt)

- 통합사무소(Integrationsamt)는 이전에 중앙부조사사무소(Hauptfursorgestelle: HFS)로 불렸으나 사회법전 제9권의 제정으로 개칭되었음. 통합사무소는 중도장애인의 직업재활에 중요한 역할을 맡고 있으며, 고용의무를 위반하는 사업주에 대한 조정금의 징수와 배분, 중증장애인 해고에 관한 규제조치, 근로생활에서의 보완적 지원, 중증장애인을 위한 특별 지원의 일시적 취소 등의 임무를 수행함. 이중 근로생활의 보완적 지원은 연방노동청 및 기타 재활수행기관과 긴밀한 협력하에 시행됨.
- 근로생활의 보완적 지원은 중증장애인의 사회적 지위가 하락하지 않도록 돕는 것인데, 중증장애인이 고용된 자리에서 그의 능력과 지식이 완전하게 발휘되고 발전할 수 있도록, 또 비장애인 근로자와의 경쟁에서 필요한 재활수행기관들의 지원과 고용주의 조치를 확보하도록 하는 것임. 통합사무소에서는 장애인 고용의무를 위반한 사업주로부터 조정금을 징수하는데, 여기서 걷은 조정금 중 55%는 통합사무소에서 장애인의 취업을 촉진하기 위한 사업에 사용하고, 나머지 45%는 연방노동사회부로 보내 전국적인 장애인 직업재활사업을 수행하는데 사용함.

■ 일본의 장애인고용정책

- 일본은 「장해자고용촉진등에관한법률」에 근거하여 장애인 할당고용제를 시행하고 있음. 동법은 정신장애인을 제외한 모든 유형의 장애인에 대한 직업재활 및 고용에 대해서 규정하고 있음.

(1) 할당고용제도

- 「장해자고용촉진등에관한법률」 제11조에서는 고용에 관하여 국가 및 지방공공단체의 의무를 명시하고 있음. 이 법률에 근거하여 민간기업, 국가, 지방공공단체는 일정 비율이상의 신체장애인 및 정신지체장애인을 고용하지 않으면 안되며 고용률 미달성 기업 등에 대하여 고용률 달성지도를 실시하고 있음.
- 지방공공단체의 경우 고용률을 달성하지 못한 기관에 대해 실시를 권고하고 있고 이에 따르지 않을 경우에는 공표를 한다는 전제하에 강력한 지도를 하고 있음. 현재 법정 고용률은 1998년 7월 이후, 국가·지방공공단체는 2.1%이며, 고용률의 설정 기준은 다음 <표 6>과 같음.

<표 6> 일본의 고용률 설정기준

$\frac{\text{상용고용신체장애인수} + \text{실업신체장애인수} + \text{상용고용정신지체장애인} + \text{실업정신지체장애인}}{\text{상용고용노동자수} - \text{제외율} + \text{상당노동자수} + \text{실업자수}}$
--

자료 : 大友信勝 외(2000). 장애인의 생활과 복지 —장애인복지입문—. 중앙법규.

- 여기서 제외율이란 장애인의 취업이 일반적으로 어렵다고 인정하는 직종마다 미리 제외율을 정해두는 것을 말함. 1998년의 법률 개정에서는 정신지체장애인을 고용 의무화 하였지만, 이 제외율제도에 대해서는 현행대로 적용하는 것으로 하고 있음. 단, 5년마다 고용률을 재검토 할 때에 제외율 축소를 전제로 하고 있음.
- 국가 및 지방공공단체는 민간보다 더 많은 장애인을 고용하도록 법정 고용률이 산정 되어 있으며, 정신지체장애인은 경우는 1988년 이후 더블 카운트 제도를 실시하

고 있음. 일본의 법정고용률 추이는 <표 7>과 같음.

(2) 일본의 장애인고용정책의 현황 및 실태

- 2000년 현재 국가·지방공공단체의 장애인고용현황을 보면 고용률 2.1%가 적용되는 지방공공단체(직원 수 48인 이상의 기관)는 국가중앙부처가 1만 1,747명(1999년 1만 2,004명), 도도부현(都道府縣)의 기관이 8,124명(1999년 8,260명), 시정촌(市町村)의 기관이 2만 1,553명(1999년 2만 1,543명)이었음. 실고용률은 각각 2.15%(1999년 2.16%), 2.43%(1999년 2.43%), 2.44%(1999년 2.44%)임.
- 민간·특수법인은 국가·지방공공단체보다 의무고용률이 낮은 1.8%(민간기업), 2.1%(특수법인)임. 민간기업의 실고용률이 1.49%(1999년 1.49%)로 매년 약간씩 증가추세에 있지만 의무고용률을 달성하고 있지 못하고 있음. 이에 비해 국가·지방공공단체는 의무고용률을 상회하고 있으며, 2000년도에는 1999년도보다 0.01%가량 감소하였으나 일시적인 현상으로 보고 있고, 매년 증가추세에 있다고 할 수 있음. 또한 일본에서는 5년마다 고용률을 조정하고 있어 장애인고용률을 증가시키는데 주력하고 있음.

<표 7> 일본의 법정고용률 추이

년 월	국가 및 지방공공단체	민간 및 특수법인	비 고
1960. 7	1.5%	민간 1.3%/특수법인 1.5%	민간사업소는 노력의무
1968. 10	1.7%	민간 1.3%/특수법인 1.6%	
1976. 10	1.9%	민간 1.5%/특수법인 1.8%	민간기업법정의무 중증신체장애인은 더블카운트
1988. 4	2.0%	민간 1.6%/특수법인 1.9%	정신지체장애인 더블카운트
1993. 4	중증장애인 더블카운트 고용율은 1988년 그대로 유지 단시간의 중증신체·정신지체장애인 카운트		
1998. 7	2.1%	민간 1.8% / 특수법인 2.1%	

자료: 大阪障害者支援ネットワーク,連合大阪 編(1998). 장애인의 고용촉진과 취로안정을 도모하기 위하여. 중앙법규.

<표 8> 일본의 국가 및 지방공공단체 고용현황

기 관 년 도	직원 수 48인 이상의 기관		
	국가중앙부처	도도부현	시정촌
2000년1)	2.15%(11,747명)	2.43%(8,124명)	2.44%(21,553명)
1999년2)	2.16%(12,004명)	2.43%(8,260명)	2.44%(21,543명)
1998년3)	2.15%(11,986명)	2.40%(8,233명)	2.40%(21,487명)

자료 : 1) 내각부(2002). 장애자백서.

2) 내각부(1999). 장애자백서.

3) 총리부(1998). 장애자백서.

(3) 일본의 고용관련 행정조직체계와 기능

○ 일본의 행정체계는 2000년도에 중앙정부를 개혁하면서 「정부는 행정개혁대망을 내각 결정하여 21세기의 일본에 맞는 새로운 시스템을 구축하기 위해 2005까지를 목표로 다양한 분야의 행정개혁을 집중적이고 계획적으로 실시하도록 한다」고 하고, (1) 행정조직 및 제도(특수법인 등의 개혁, 공무원제도개혁, 행정평가시스템도입, 공회계의 재검토 및 개선, 공익법인에 대한 행정관여의 방향 등을 개혁), (2) 국가와 지방의 관계(지방분권의 추진), (3) 행정과 민간의 관계(규제개혁), (4) 그 외(전자정부의 실현, 성청재편에 따른 운영 및 시책의 융합화, 행정의 조직 및 사무의 감량 및 효율화) 등, 광범한 분야를 대상으로 개편을 한다고 하고 있음.

- 행정개편은 장애인 정책만을 위해서 후생성과 노동성이 합쳐진 것이 아니라 전체적인 중앙정부의 개편을 통해 중앙행정부를 축소하고 지방분권 및 민간단체에게 행정을 위임해 나감으로서 국민에게 좀더 가까운 행정을 만들어 나가도록 하고 있음.

- 행정개혁으로 인해 후생성과 노동성이 후생노동성이 되면서, 두 부처가 일체적인 업무를 수행할 수 있게 된 것임.

1) 내각부(內閣府) 장애인시책추진본부

○ 내각부는 중앙성청 등의 계획에 있어 내각기능강화의 일환으로 내각총리대신을 장으로 하는 기관으로서 새롭게 내각에 설치되었음. 「내각관방을 도와 내각의 중요정책에 관한 기획입안 및 총합조정」, 「내각총리대신이 담당하기에 알맞은 행정사무의 처리」 등을 실시하는 것을 임무로 하는 기관으로 내각총리대신, 내각관방장관, 특명담당대신 하, 1관방 7정청책총괄관 4국으로 구성되어 있음.

- 내각부는 경제재정정책 등 국가운영의 기본에 관련된 중요과제, 21세기의 사회모습이나 국민생활에 깊이 관련 있는 중요과제에 관하여 각 성보다 한 층 높은 입장에서 「기획입안 및 총합조정」을 실시하는 등 광범위하게 국정 상의 중요과제를 담당하고 있음.

- 내각부에서 장애인에 대해 『후생노동성보다 한 층 높은 차원에서의 「기획입안 및 총합- 조정」을 실시』하는 정책체계는 다음 [그림 -1]과 같음.

- 내각부의 장애인시책추진본부는 실질적으로 장애인복지 및 고용에 관련된 계획을 수립하는 부처임. 당초에는 장애인대책추진본부라는 명칭으로 출발하였음. 본부는 장애인 시책과 관련되어 관계를 맺게 되는 행정기관이 상호간 사무에 있어 긴밀한 연락을 확보하고 총체적이고 효율적인 추진을 위해 1982년에 총리부에 설치되었음.

○ 그러나 2001년 명칭을 개칭하면서 내각부로 옮겨지게 되지만, 각계가 원활한 연계를 가지기 위한 애초의 성격은 그대로 유지되어 본부의 본부장은 내각총리대신이 맡게 되고 부 본부장은 후생노동대신이 역임하게 되며, 그 외 본부원들은 각 정부의 12성 8국의 장관·차관·사무관 급의 임원이 역임하게 되어 중앙정부의 전 부처가 연계·협력하여 임하도록 하고 있음. 또한 이에 대한 실질적인 업무 및 조정은 기획조정과에서 실시하고 있어, 후생노동성보다 한 차원 높은 입장에서의 계획수립을 이행 한다는 목적을 달성하고 있다고 할 수 있음.

2) 후생노동성

○ 후생성과 노동성의 장애인관련 업무 및 서비스는 개혁전과 후에 큰 변화는 없음. 복

지와 관련된 업무 및 서비스는 여전히 장애인보건복지부에서 실시되고 있고 노동과 관련된 업무는 고령·장애인대책부 에서 실시되고 있음.

- 오히려 큰 변화가 있었던 것은 보험관련업무의 일원화, 의료서비스의 대폭적인 개혁, 개호보험제도의 실시 등이 행하여졌다는 것으로 장애인과는 크게 상관이 있는 것은 아님. 그러나 후생성과 노동성의 업무가 일원화됨으로서 복지적 취업(수산시 설, 복지공장에서의 재활훈련이라고 할 수 있는 노동)에서 일반고용으로 연계가 훨씬 수월해질 것이라는 예상을 하고 있음.

(4) 장애인복지 및 고용시책

- 일본은 후생성과 노동성이 개혁후에도 크게 혼선을 빚지 않고 행정업무수행 및 서비스 하달이 가능했던 것은 장애인복지 및 고용대책이 「장해자플랜」, 「장해자고용대책 기본방침」에 의해 실시되고 있다는 것도 이유 중의 하나임.

- 이 「장해자계획」은 후생노동성이 아닌 내각부의 장애인시책추진본부에 의해 실시되어지고 있고, 「장애인고용대책방침」은 후생노동성의 고령·장애인대책과에 의해 추진되고 있음. 장애인의 시책에 관해서는 이 두 가지 계획이 그 중심을 이루고 있으며, 도도부현의 장애인관련행정이 이 두 가지 계획에 의해 추진되어짐. 그럼으로 이 두 가지 계획은 장애인복지 및 고용과 관련하여 매우 중요하다고 할 수 있음.

1) 장애인 고용의 장·단기 계획

- 일본의 장애인고용시책은 1993년 3월에 책정된 「장해자대책에 관한 신장기계획-전원 참가의 사회만들기를 향하여-(계획기간 1993년~2002년 약 10년간)」 및 동 계획의 중점시책실시계획으로서 1995년 12월에 책정된 「장해자플랜-노말라이제이션 7개년 전략-(1996년~2002년)」등에 따라 UN세계장애인의 해의 테마인 「완전참가와 평등」의 실현을 위해 장애인이 일반시민과 마찬가지로 사회일원으로서 각종의 분야에서 활동할 수 있도록 한다는 노말라이제이션의 이념에 입각하여 추진되어져 왔음.

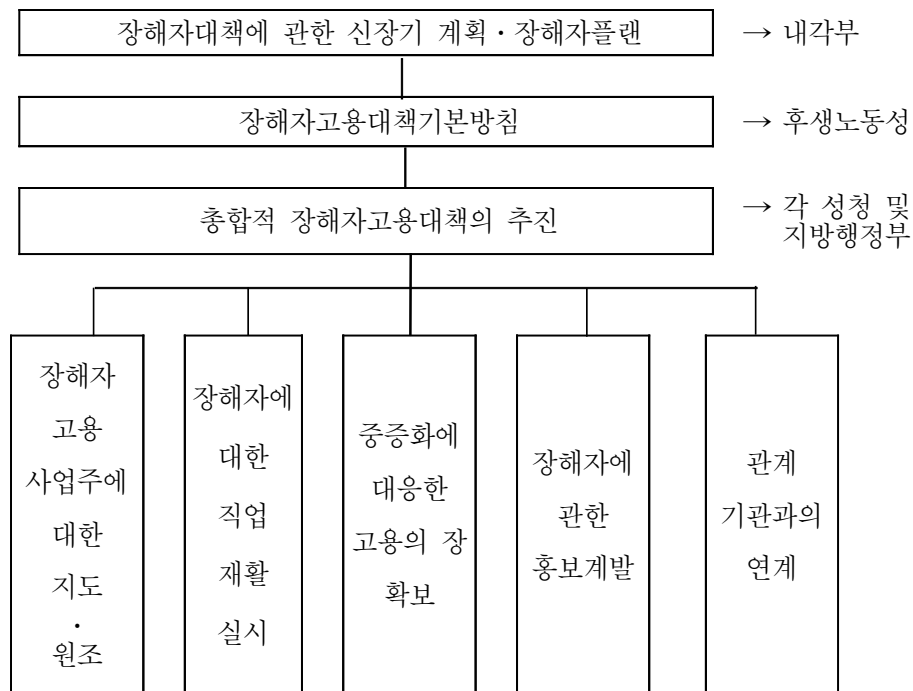
- 이러한 계획은 총체적으로 고용 및 복지를 전부 포함한 「장애인플랜」이 있는데, 이는 내각부 정책총괄관 총합계획조정담당의 장애인시책추진본부에서 결정되고 추진되고 있음. 다른 한 가지는 후생노동성의 장애인대책부 장애인고용대책과의 장애인고용심의회에 의해 「장애인고용대책기본방침」이 계획되어져 추진하고 있어, 이 두 가지 계획이 주축을 이루고 있음.
- 「장애인플랜-노말라이제이션 7개년 전략-(1996년~2002년)」은 수치목표를 설정하는 등 구체적인 장애인고용 및 복지에 관한 모든 부분을 총망라하여 그 계획을 명시하고 있고, 「장애인고용대책기본방침」은 「장애인고용촉진등에관한법률」에 근거하여 각 장애별로 고용대책을 명시하고 있음.
- 그러므로 이러한 계획은 고용관련 문제뿐만 아니라 복지문제의 전반적인 향상을 위해서 장·단기별로 목표를 설정하여 발표한 후 추진하고 있음. 장애인관련 계획은 장애인에 관련된 모든 성청의 역할을 횡단적으로 도입하여 어느 한 부서만이 장애인의 고용 및 복지문제를 해결할 수 없다고 보고 일본 정부 모든 기관이 협조할 것을 명시하고 있음. 이는 장애인복지 및 고용에 대한 정책의 전담역할을 하는 후생노동성에 대해 행정업무 및 시책운영에 대한 계획을 통해 정부 성청의 전 부처가 협조해야 된다 것을 나타내고 있는 대목이기도 함. 이러한 장·단기계획에 의한 고용대책체계는 [그림 1]과 같음.

가) 장애인플랜

- 「장애인플랜」은 1993년 3월에 책정된 「장애인대책에관한 신장기계획」을 더욱 구체적으로 추진해 나가기 위한 중점시책실시계획으로서 1995년 12월에 일본정부의 장애인대책본부²⁴⁾(이하「본부」라고 함)에서 책정되었음.
- 본부는 장애인 시책과 관련되어 관계를 맺게 되는 행정기관이 상호간 사무에 있어 긴밀한 연락을 확보하고 총체적이고 효율적인 추진을 위해 1982년에 총리부에 설치되었음. 그러나 2001년 명칭을 개칭하면서 내각부로 옮겨지게 되지만, 각계가 원활

24) 「장애인대책추진본부」는 1996년에 각의결정에 의해 「장애인시책추진본부」로 개칭됨.

[그림 1] 장애인고용대책체계



자료 : 후생노동성 정책개요, 후생노동성, (2002).

한 연계를 가지기 위한 애초의 성격은 그대로 유지되어 본부의 본부장은 내각총리 대신이 맡게 되고 부 본부장은 후생노동대신이 역임하게 되며, 그 외 본부원들은 각 정부의 12성 8국의 장관·차관·사무관 급의 임원이 역임하게 되어 중앙정부의 전 부처가 연계·협력하여 임하도록 하고 있음.

○ 「장해자플랜-노말라이제이션 7개년 전략-」의 내용은 1996년도부터 2002년도까지 7개년 계획으로 보건복지시책뿐만 아니라 주택, 교육, 고용, 통신·방송 등 장애인시책 전반에 관하여 구성되어 있음.

○ 「장해자플랜」에서는 생애의 전 단계에 있어서 전인간적 복권을 지향하는 「사회복귀」의 이념과 장애인이 장애가 없는 사람과 동등하게 생활하고, 활동하는 사회를 목표로 하는 「노말라이제이션」의 이념을 확립하면서

- ① 지역에서 생활하기 위해
- ② 사회적 자립을 촉진하기 위해

- ③ Barrier Free(장벽의 제거)화를 촉진하기 위해
- ④ 생활의 질(Quality of Life: QOL)의 향상을 지향하고
- ⑤ 안전한 삶을 확보하기 위해
- ⑥ 마음의 장벽을 제거하기 위해
- ⑦ 일본에 맞는 국제협력·국제교류를

등의 7가지 관점에서 시책의 중점적인 추진을 도모하도록 하고 있음.

- 「장해자플랜」에서는 ‘② 사회적 자립을 촉진하기 위해’의 내용이 교육 및 고용문제를 다루고 있는데, 이에 대한 중점적 내용을 살펴보면, 의무고용률 달성을 위한 장애종류별 고용대책의 추진, 중증장애인의 고용 추진, 직업재활대책의 추진 등으로 나누어 볼 수 있음. 이러한 내용에 대해 정부가 추진해야 하는 장애인고용에 대한 철학 및 정책적 방향을 제시하고 있고, 지방행정부 및 장애인관련 기관도 이 계획을 주축으로 정책 및 서비스 내용을 정한 후 제공하고 있다고 할 수 있음.
- 당연히 「장해자플랜」은 장애인시책의 예산책정에도 영향을 미치게 되는데, 1999년도 당시 후생성에서는 본 계획과 관련된 예산으로서 당초 예산으로 약 2,546억엔, 더욱이 제2차 보정예산에 있어서 약 48억엔의 예산을 확보하고, 장애인의 지역생활을 지원하기 위한 시설서비스나 재가서비스의 충실을 도모하였음. 앞으로도, 「장해자플랜」에 포함되어 있는 목표달성을 향해, 한층 더 시책의 충실을 추진해나가는 것으로 하고 있음.
- 또한, 「장해자플랜」을 세부적으로 더욱 구체화하고, 지역에서 생활하는 장애인의 생활지원에 연결해 나가기 위해서는 주민에게 보다 가까운 행정주체인 지방공공단체에 있어 장애인계획을 책정하여, 구체적인 목표를 거론하며 계획적으로 시책을 추진해나가는 것이 필요하함. 이에 장애인기본법에 있어서 도도부현(都道府縣) 및 시정촌(市町村)은 장애인계획을 책정을 도모하도록 하고 있음.
- 지방행정부의 본 계획 책정상황을 보면, 1999년 3월말 현재, 도도부현 계획에 대해서는 모두 도도부현 책정이 끝난 상황임. 시정촌계획에 대해서는 전 지정도시에서는 책정이 끝난 상황이지만, 지정도시를 제외한 시구에서 보면 계획책정이 끝난 곳

이 81.2%, 정촌에서는 41.0%로 되어 있어, 인구규모가 작은 지방공공단체일수록 책정을 추진함에 있어 어려움을 겪음. 더욱이 계획에 수치목표가 포함되어 있는 것은 책정이 끝난 시구정촌의 37.8%에 머무르고 있다고 함.

- 이에 대한 대책으로 1999년도 당시의 후생성 예산에 있어서 도도부현이 시정촌의 계획책정지원을 실시하기 위한 「장해보건복지권역계획추진사업」을 창설하는 등, 많은 시정촌에서 수치목표를 포함한 계획이 조기에 책정되도록 계속해서 강력하게 지원하도록 하고 있음.

나) 장애인고용대책기본방침

- 1998년 당시 노동성은 1998년부터 2002년까지를 운영기간으로 하는 「장애인고용대책기본방침(이하 「방침」이라고 함)」을 수립하였음. 이 방침은 5년마다 갱신되는 것으로 장애인고용에 관한 대책방침을 세우는 것으로 「장애인고용촉진등에관한법률」에 근거하여, 후생노동대신이 장애인고용촉진 및 직업안정에 관한 시책의 기본이 되어야 하는 방침으로서 책정하고 공포 하는 것임.
- 이 방침은 「장애인고용심의회」의 자문을 거쳐 타당한 답신을 얻은 후 후생노동성의 장애인고용대책부 장애인고용대책과에 의해 장애인관련 업무를 담당하는 각 정부부처 및 지방행정에 배포됨. 방침은 유효한 기간(5년간) 내에 실시되어야 하는 정책의 방향 및 내용을 세우고 단계적으로 이행함. 이는 행정부에 관련된 이들뿐만 아니라 각 장애종류별에 대한 고용대책, 각 기업 및 민간단체의 사업주에 대한 고용관리, 장애인관련 기관과의 연계 문제, 국제관련 문제 등 일부분만의 고용 문제만이 아니라 포괄적으로 장애인고용 및 안정을 도모하는데 주력하고 있음.
- 방침은 현재 장애인고용의 현황에 있어 가장 사회적으로 이슈가 되고 있는 문제를 집어내어 그 내용에 첨가하도록 하고 있고, 계획의 유효기간인 5개년 동안 단계적으로 개선해 나간다는 취지가 담겨 있음. 그래서 그 내용을 보면 현재 계획되어져 추진되고 있는 방침에서는, 중증장애인의 일반기업에서의 취업이 어려움이 많음을 지적하고 다른 대체 방법 등을 제시하고 있으며, 또한 일반기업이 적극적으로 고용을

할 수 있도록 환경조성을 도모하는 등의 내용을 담고 있어, 고용에 관련되는 정부, 업체, 장애인 당사자의 문제를 전부 개선하고자 하는 의지를 볼 수 있음.

- 구체적인 내용의 골자는 ① 직업재활의 조치 및 총체적이고 효율적인 실시를 도모하기 위한 시책의 기본이 되어야 하는 사항, ② 사업주가 실시해야 하는 고용관리 에 관하여 지침이 되어야 하는 사항, ③ 장애인고용촉진 및 직업안정을 도모하기 위해 강구하고자 하는 시책사항, ④ 국제교류 및 국제협력의 추진 등을 축으로 되어 있음. 이러한 내용은 후생노동성의 장애인고용대책과를 비롯하여 각 지방행정부 및 장애인관련 기관에서 담당해야 하는 내용을 구체적으로 제시하고 있으며 어떠한 서비스가 포함되어야 하는지에 대해 명시하고 있음.

○ 이상의 장애인시책의 동향을 살펴보면 다음의 <표 9>와 같음. 2002년까지 거의 모든 장애인관련 시책이 종료되고, 2003년부터 새로운 계획을 통해 시책이 운용된다. 현재 단계에서는 2002년 말까지 마무리 정비단계로 현재까지의 성과와 문제점 등을 파악하고 있어, 구체적 결과는 아직 발표되고 있지 않는 실정임.

<표-9> 장애인시책의 동향

연도	주요사항
1981	장애인의 날 설정
1982	장해자대책추진본부 설치 (총리부)
1983	장해자대책에 관한 장기계획(1983~1992)
1987	「장해자대책에 관한 장기계획」후기중점시책(1987~1992)
1993	장해자기본법 공포·시행 장해자대책에 관한 신장기계획(1993~2002)
1996	장해자플랜 노말라이제이션 7개년 계획(1996~2002)
1998	장해자고용대책기본방침 5개년 계획(1998~2002)
2001	장해자시책추진본부 설치 (내각부)

자료 : 내각부 장해자시책추진본부, 내각부 내부 자료, (2002).

참고문헌

- 강동욱, 「장애인고용촉진을 위한 정보격차 해소방안」, 한국직업재활학회, 직업재활연구, 2001.
- 권선진, 「장애범주 확대와 복지서비스 지원방안」, 재활복지, 장애인재활연구소, 1998.
- _____, 「장애유형과 특성」, 장애우복지개론, 1998.
- 나운환, 「장애인 근로자의 고용문제와 과제」, 한국직업재활학회, 직업재활연구, 1998.
- _____, 「장애인 직업재활을 위한 장애인 복지시설 및 단체의 역할 연구」, 장애우권익문제연구소, 2001.
- 박석돈, 「독일의 장애인 고용촉진 및 직업재활체계」, 한국지체부자유아교육학회, 지체부자유아교육, 2000.
- _____, 「심리·사회 재활프로그램을 위한 CARF 의 기준」, 한국직업재활학회, 연차학술대회자료집, 1999.
- 변용찬 외, 「2000년 장애인 실태조사를 위한 기초연구」, 한국보건사회연구원, 1999.
- 어수봉, 「한국의 장애인 노동시장 분석」, 한국노동경제학회, 노동경제논집, 1996.
- 유동철, 「여성지체장애인에 대한 이중차별 분석 : 고용과 임금을 중심으로」, 서울대학교 사회복지연구소, 사회복지연구, 2000.
- _____, 「장애인 실업의 원인: 생산성 또는 차별?」, 한국사회복지학회, 한국사회복지학, 2002.
- 이곤수, 「장애인고용정책의 집행전략 분석」, 한국정책과학학회, 한국정책과학학회보, 2001.
- _____, 「장애인고용정책집행의 평가 : 집행부실과 문제점 진단」, 한국행정연구원, 한국행정연구, 2002.
- 이상욱, 「대구·경북지역 장애인고용 실태 조사연구- 고용장려금 지급업체를 중심으로」, 한국직업재활학회, 직업재활연구, 2001.
- 이상윤, 「장애인고용정책의 개선방안에 관한 연구」, 중앙행정학연구회(중앙대학교 국가정

- 책연구소), 중앙행정논집, Vol.14, No.1, 2000, pp.199-226.
- _____, 「장애인고용정책의 개선방안에 관한 연구」, 중앙행정학회, 중앙행정논집, 2000
- 이성규, 「장애인고용창출의 제 3 영역에 관한 연구- 장애인표준사업장을 중심으로」, 한국
직업재활학회, 직업재활연구, 2000.
- 임두택, 전리상, 「장애인 고용이론과 요인에 대한 고찰」, 전남대학교 사회과학연구소, 현대
사회과학연구, 2000.
- 장인봉, 「한국 장애인 고용정책의 평가와 고용증대 방안」, 복지행정연구, 안양대학교 복지
행정연구소, Vol.15, 1999 pp.35V-383.
- 전영평, 「장애인 고용촉진을 위한 행정전략의 평가」, 한국행정학회, 한국행정학보, 1995.
- 정상훈, 박석돈, 이달엽, 유병주, 「장애인종합복지관 지원고용프로그램의 비용-편익 분석」,
한국직업재활학회, 직업재활연구, 2000.
- Acemoglu, Daron; Consequences of employment protection? The case of the Americans
with disabilities act; The Journal of Political Economy, Chicago; Oct 2001; Vol.
109, Iss. 5; pg. 915, 43 pgs.
- Baldwin, Marjorie L; Gender differences in wage losses from impairments: Estimates
from the Survey of Income and Program Participation; The Journal of Human
Resources, Madison; Summer 1994; Vol. 29, Iss. 3; pg. 865, 23 pgs.
- _____; Labor market discrimination against women with disabilities; Industrial
Relations, Berkeley; Oct 1995; Vol. 34, Iss. 4; pg. 555, 23 pgs.
- Baldwin, Marjorie; An Asymmetric Information Theory of Labor Market Discrimination;
Southern Economic Journal, Chapel Hill; Apr 1991; Vol. 57, Iss. 4; pg. 1148, 7
pgs.
- _____,; Labor market discrimination against men with disabilities; The Journal of
Human Resources, Madison; Winter 1994; Vol. 29, Iss. 1; pg. 1, 19 pgs.
- Burkhauser, Richard V; Disability and work: the experiences of American and German
men; Economic Review- Federal Reserve Bank of San Francisco, San
Francisco; 1998, Iss. 2; pg. 17, 13 pgs.
- _____; How policy variables influence the timing of applications for Social Security

- Disability Insurance; Social Security Bulletin, Washington; 2001/2002; Vol. 64, Iss. 1; pg. 52, 32 pgs.
- Butler, Richard J; Managing work disability: Why first return to work is not a measure of success; Industrial & Labor Relations Review, Ithaca; Apr 1995; Vol. 48, Iss. 3; pg. 452, 18 pgs.
- Bye, Barry V.; Dykacz, Janice M.; Hennessey, John C.; Riley, Gerald F.; Medicare Costs Prior to Retirement for Disabled-Worker Beneficiaries; Social Security Bulletin, Washington; Apr 1991; Vol. 54, Iss. 4; pg. 2, 22 pgs.
- Dean, David H.; Robert C. Dolan; Fixed-Effects Estimates of Earnings Impacts for the Vocational Rehabilitation Program; The Journal of Human Resources, Madison; Spring 1991; Vol. 26, Iss. 2; pg. 380, 12 pgs.
- Haber, Lawrence D.; Identifying The Disabled: Concepts and Methods in the Measurement of Disability; Social Security Bulletin, 1967, pp. 17-34.
- Hennessey, John C; The effect of vocational rehabilitation and work incentives on helping the disabled-worker beneficiary back to work; Social Security Bulletin, Washington; Spring 1995; Vol. 58, Iss. 1; pg. 15, 14 pgs.
- Kilberg, William J; The Americans with Disabilities Act: Who is covered?; Employee Relations Law Journal, New York; Spring 2002; Vol. 27, Iss. 4; pg. 1, 5 pgs.
- Mook, Jonathan R; Toyota v. Williams: The disability analysis continues; Employee Relations Law Journal, New York; Summer 2002; Vol. 28, Iss. 1; pg. 25, 22 pgs.
- Mullahy, John; Health, income, and risk aversion: Assessing some welfare costs of alcoholism and poor health; The Journal of Human Resources, Madison; Summer 1995; Vol. 30, Iss. 3; pg. 439, 21 pgs.
- Mullahy, John; Sindelar, Jody L.; Gender Differences in Labor Market Effects of Alcoholism; The American Economic Review, Nashville; May 1991; Vol. 81, Iss. 2; pg. 161, 5 pgs.
- Muller, L. Scott; Labor-force participation and earnings of SSI disability recipients: A pooled cross-sectional times series approach to the behavior of individuals; Social Security Bulletin, Washington; Spring 1996; Vol. 59, Iss. 1; pg. 22, 21 pgs.

- Reed, Presley; Recent ruling on ADA and the value of early intervention; Employee Benefits Journal, Brookfield; Jun 2002; Vol. 27, Iss. 2; pg. 3, 3 pgs.
- Scheid, Teresa L; The Americans with Disabilities Act, mental disability, and employment practices; The Journal of Behavioral Health Services & Research, Gaithersburg; Aug 1998; Vol. 25, Iss. 3; pg. 312, 13 pgs.
- Schur, Lisa; The difference a job makes: The effects of employment among people with disabilities; Journal of Economic Issues, Lincoln; Jun 2002; Vol. 36, Iss. 2; pg. 339, 9 pgs.
- Sim, Joann; Improving return-to-work strategies in the United States disability programs, with analysis of program practices in Germany and Sweden; Social Security Bulletin, Washington; 1999; Vol. 62, Iss. 3; pg. 41, 10 pgs.
- Stern, Steven; Measuring The Effect Of Disability On Labor Force Participation; The Journal of Human Resources, Madison; Summer 1989; Vol. 24, Iss. 3; pg. 361, 35 pgs.
- Zwerling, Craig; Occupational injuries among older workers with disabilities: A prospective cohort study of the Health and Retirement Survey, 1992 to 1994; American Journal of Public Health, Washington; Nov 1998; Vol. 88, Iss. 11; pg. 1691, 5 pgs.