

연구보고서 2014-08

# 중증장애인 직업재활사업의 개선방안에 관한 연구

[www.kli.re.kr](http://www.kli.re.kr)

김태진 · 주희진 · 이효주 · 허재준

한국노동연구원



---

## 책머리에 부쳐

본 연구는 우리나라 중증장애인 직업재활사업의 현황과 문제점을 파악하고 개선방안을 모색하고자 수행되었다. 권리의식이 생존권의 차원에서 생활권의 차원으로 이행함에 따라 국민들의 복지욕구가 분출하고 있지만 중증장애인과 같이 최우선적 배려가 필요한 영역은 오히려 그다지 관심을 받지 못하고 있는 것도 사실이다. 중증장애인 재활서비스 영역을 들여다보면 우리나라의 전반적 고용복지서비스의 축소판처럼 문제점의 차원이 다양하다.

우리나라 현행법상의 중증장애인 기준은 개별법마다 상이하게 규정되어 있다. 하지만 그 기준이 형식적이고 획일적이어서 직업적으로 중증장애인에 해당하는 장애유형들을 실질적으로 포괄하지 못하고 있다. 2008년 이후 직업재활시설이 개편되었지만 전체 등록장애인구의 극히 일부만을 수용하는 제한적 규모에 머무르고 있다. 장애인들의 직업기회 제공 확대에 대한 배려가 이처럼 부족함에도 불구하고 다른 한편으로는 고용지원사업, 직업재활사업, 중증지원사업에 여러 전달체계가 혼합되어 있어 유사사업을 수행하고 있는 기관들 간의 사업 중복성 문제가 제기되고 있다.

사업에 참여하는 장애인도 특정장애 유형에 편중되어 있는데, 이로 인해 중증장애인 직업재활사업에 참여하지 못하는 중증장애인 사각지대가 크다. 또한 중증장애인 직업재활사업이 시행되고 있음에도 불구하고 아직까지 많은 장애인들이 이 사업의 존재조차 모르는 경우도 많다. 상대방가 방식으로 기관평가를 하다 보니 중증장애인 지원기관 간 연계나 협조

미흡과 같은 문제도 발견되고 있다. 공정성을 기한다는 명분 아래 평가체계가 지나치게 형식에 경도되어 있는 것이다. 일률적인 단순 성과지표만에 의존하지 말고 과정 측면과 기관특성을 고려하고 정책목표를 세워 그 방향의 제도 개선을 위한 절대평가 방식을 혼용하여 제도를 개선해 나가야 할 것으로 보인다.

본 연구는 정책학회의 김태진 박사와 이효주 박사께서 참여하여 주된 기여를 해 주셨다. 본원의 허재준 박사와 함께 상대적으로 관심을 받아오지 못한 중증장애인 재활서비스 영역에 관심을 갖고 성실하게 연구를 진행해 주신 두 분께 감사를 드린다.

마지막으로 본 연구보고서에 수록된 내용은 저자들의 개인 의견이며, 본원의 공식 견해와 다를 수 있음을 밝혀 둔다.

2014년 12월

한국노동연구원

원장 이 인 재

## 목 차

### 책머리에 부쳐

요 약 .....	i
-----------	---

제1장 서 론 .....	1
---------------	---

제1절 연구의 배경 및 목적 .....	1
-----------------------	---

1. 연구의 배경 .....	1
-----------------	---

2. 연구의 목적 .....	3
-----------------	---

제2절 연구의 내용 및 방법 .....	4
-----------------------	---

1. 연구의 내용 .....	4
-----------------	---

2. 연구의 방법 .....	5
-----------------	---

3. 연구 추진전략 .....	7
------------------	---

제2장 중증장애인 직업재활사업의 이해 .....	9
----------------------------	---

제1절 중증장애인의 이해 .....	9
---------------------	---

1. 장애의 개념과 유형 .....	9
---------------------	---

2. 중증장애인의 이해 .....	14
--------------------	----

제2절 직업재활의 의의 .....	23
--------------------	----

제3절 우리나라의 중증장애인 직업재활사업 .....	24
------------------------------	----

1. 추진 배경 .....	24
----------------	----

2. 개념, 이념 및 목표 .....	28
----------------------	----

3. 추진체계 및 수행기관 .....	29
----------------------	----

4. 내 용 .....	32
--------------	----

5. 과 정 .....	34
--------------	----

### 제3장 중증장애인 직업재활사업의 현황 및 성과분석 ..... 37

제1절 중증장애인 직업재활사업 대상 집단: 중증장애인의 개념적 정의 .....	37
1. 중증장애인 개념적 정의 .....	37
2. 중증장애인 개념적 정의의 문제점 .....	40
제2절 중증장애인의 구인·구직 및 취업 동향 .....	41
1. 장애인의 경제활동상태 .....	41
2. 장애유형별 구직 및 취업 현황 .....	42
3. 장애등급별 구직 및 취업 현황 .....	44
4. 중증장애인의 구직 및 취업 현황 .....	45
5. 장애인의 고용서비스 욕구 현황 .....	45
제3절 중증장애인 직업재활사업의 구조 분석 .....	50
1. 직업재활시설의 유형 .....	50
2. 중증장애인 직업재활사업의 평가체계 구조 .....	54
3. 중증장애인 직업재활사업의 전달체계 구조 .....	57
4. 중증장애인 직업재활사업 전달체계의 문제점 .....	59
제4절 성과분석 .....	60
1. 중증장애인 직업재활사업의 수행기관 현황 .....	60
2. 중증장애인 직업재활사업 과정(서비스)의 실적 현황 .....	61
3. 담당 직원의 전문성과 연속성 현황 .....	66
제5절 소 결 .....	67

### 제4장 중증장애인 직업재활사업의 문제점에 대한 인식 조사 :

심층인터뷰 .....	70
제1절 조사 내용 및 방법 .....	70
1. 조사 대상 및 방법 .....	70

2. 조사 내용 .....	71
제2절 중증장애인 직업재활사업의 문제점: 인터뷰 결과 .....	72
1. 장애인(또는 부모)이 인식하는 중증장애인 직업재활사업의 문제점 .....	72
2. 담당 직원이 인식하는 중증장애인 직업재활사업의 문제점 ...	76
제3절 소 결 .....	86

## 제5장 중증장애인 직업재활사업의 문제점에 대한 우선순위

분석 .....	90
제1절 조사 내용 및 방법 .....	90
1. 조사 내용 .....	90
2. 조사 방법 .....	92
제2절 응답자 특성 .....	92
제3절 중증장애인 직업재활사업의 문제점 우선순위 분석 결과 .....	94
1. 중증장애인 직업재활사업 문제점의 대분류에 관한 우선순위 분석 결과 .....	94
2. 중증장애인 직업재활사업 문제점의 소분류에 관한 우선순위 분석 결과 .....	96
3. 소 결 .....	106

## 제6장 중증장애인 직업재활사업의 개선방안: 전문가 인터뷰 ... 109

제1절 중증장애인 직업재활의 제도적 개선 .....	110
1. 직업적 중증장애인에 대한 개념적 정의의 명확화 .....	110
2. 전달체계의 일원화를 위한 개편 .....	110
3. 사업 기반 및 체계 구축을 위한 예산 및 인력 증진 .....	111
제2절 장애인의 특성에 맞는 프로그램으로의 개선 .....	111

1. 직업적 능력에 따른 탄력적 업무 배분 .....	111
2. 생애주기별 프로그램 개발 .....	112
3. 단계별 교육·고용 방식 도입 .....	113
4. 장애특성별 업무 매뉴얼 개발 .....	114
제3절 중증장애인 직업재활사업에 대한 홍보체계 개선 .....	115
1. 이용자 친화적 관점의 다양한 홍보수단 개발 .....	115
제4절 중증장애인 근로환경의 개선 .....	116
1. 대체적 근로환경 조성 .....	116
2. 소득 외 보상수단 마련 .....	116
제5절 중증장애인 직업재활사업의 질적 수준 개선 .....	117
1. 기관 간 연계(협력) 촉진수단 마련 .....	117
2. 평가 방식의 다원화 .....	118
3. 직원의 동기유발 기제 마련 .....	118
4. 직원에 대한 교육프로그램의 상시·다양화 .....	119
제6절 중증장애인 직업재활사업의 평가체계 개선과 사업의 평가지표 개선 .....	120
1. 수행기관의 기능에 초점을 둔 평가방식의 개선 .....	120
제7절 중증장애인 직업재활사업을 위한 인식 개선 .....	121
1. 장애인에 대한 사회성·대인관계 기술교육 마련 .....	121
2. 비장애인 직장동료에 대한 장애인식 교육의 마련 .....	121
3. 지역공동체와의 협력방안 마련 .....	122
제7장 결론 및 제언 .....	123
제1절 결론: 연구 종합 .....	123
제2절 정책 제언 .....	129
참고문헌 .....	136



〔부록 1〕 중증장애인 직업재활사업의 문제점에 대한 전문가 의견 설문조사 .....	140
〔부록 2〕 중증장애인 직업재활사업의 개선방안에 대한 전문가 자문 및 심층인터뷰 .....	151

## 포 목 차

<표 1- 1> 심층인터뷰 내용 .....	6
<표 1- 2> 연구 추진전략 .....	7
<표 2- 1> 각국의 장애 개념 .....	10
<표 2- 2> 장애인복지법에 따른 장애 범주 .....	13
<표 2- 3> 우리나라 법적 중증장애인 기준 .....	15
<표 2- 4> 미국 중증장애 판정 기준 영역 .....	18
<표 2- 5> 중증장애인 직업재활사업 추진체계 .....	29
<표 2- 6> 사업수행기관 및 전문 인력 현황 .....	31
<표 3- 1> 각 개별법에 따른 중증장애인의 개념 .....	39
<표 3- 2> 장애인의 경제활동상태 .....	42
<표 3- 3> 장애유형별 구직 및 취업 현황 .....	43
<표 3- 4> 장애등급별 구직 및 취업 현황 .....	44
<표 3- 5> 중증장애인의 구직 및 취업 현황 .....	46
<표 3- 6> 취업 또는 고용유지를 위한 지원사항: 경제활동상태별 (중복 응답) .....	47
<표 3- 7> 필요한 취업 지원사항: 경제활동상태별(중복 응답) .....	48
<표 3- 8> 필요한 고용유지 지원사항: 경제활동상태별(중복 응답) .....	49
<표 3- 9> 우리나라 직업재활시설 유형 변천 .....	52
<표 3-10> 직업재활시설의 유형과 기능 .....	53
<표 3-11> 중증장애인 직업재활지원사업의 평가체계 .....	56
<표 3-12> 중증장애인 직업재활사업 수행기관 현황 .....	61
<표 3-13> 직업재활서비스 실적 추이 .....	62
<표 3-14> 수행기관별 중증장애인 직업재활서비스 이용 실적 추이 ..	63

<표 3-15> 수행기관별 직업재활서비스 질적 수준 평균 .....	65
<표 3-16> 담당 직원의 전문성과 연속성 현황 .....	67
<표 4- 1> 심층인터뷰 대상 .....	70
<표 4- 2> 심층인터뷰 내용 .....	71
<표 5- 1> 중증장애인 직업재활사업에 대한 문제점 분류 .....	91
<표 5- 2> 응답자 특성 .....	93
<표 5- 3> 중증장애인 직업재활사업 문제점의 대분류에 관한 우선순위 분석 결과: 중요성 기준 .....	94
<표 5- 4> 중증장애인 직업재활사업 문제점의 대분류에 관한 우선순위 분석 결과: 시급성 기준 .....	95
<표 5- 5> 중증장애인 직업재활사업 문제점의 대분류에 관한 우선순위 분석 결과: 종합 .....	96
<표 5- 6> 중증장애인 직업재활사업의 대상적 측면에 대한 우선순위 분석 결과: 중요성 기준 .....	97
<표 5- 7> 중증장애인 직업재활사업의 대상적 측면에 대한 우선순위 분석 결과: 시급성 기준 .....	97
<표 5- 8> 중증장애인 직업재활사업의 대상적 측면에 대한 우선순위 분석 결과: 종합 .....	98
<표 5- 9> 중증장애인 직업재활사업의 내용적 측면에 대한 우선순위 분석 결과: 중요성 기준 .....	99
<표 5-10> 중증장애인 직업재활사업의 내용적 측면에 대한 우선순위 분석 결과: 시급성 기준 .....	99
<표 5-11> 중증장애인 직업재활사업의 내용적 측면에 대한 우선순위 분석 결과: 종합 .....	100
<표 5-12> 중증장애인 직업재활사업의 과정적 측면에 대한 우선순위 분석 결과: 중요성 기준 .....	101
<표 5-13> 중증장애인 직업재활사업의 과정적 측면에 대한 우선순위 분석 결과: 시급성 기준 .....	101

<표 5-14> 중증장애인 직업재활사업의 과정적 측면에 대한 우선순위 분석 결과: 종합 .....	102
<표 5-15> 중증장애인 직업재활사업의 평가체계 측면에 대한 우선순위 분석 결과: 중요성 기준 .....	103
<표 5-16> 중증장애인 직업재활사업의 평가체계 측면에 대한 우선순위 분석 결과: 시급성 기준 .....	103
<표 5-17> 중증장애인 직업재활사업의 평가체계 측면에 대한 우선순위 분석 결과: 종합 .....	104
<표 5-18> 중증장애인 직업재활사업의 사업 외적 측면에 대한 우선순위 분석 결과: 중요성 기준 .....	105
<표 5-19> 중증장애인 직업재활사업의 사업 외적 측면에 대한 우선순위 분석 결과: 시급성 기준 .....	105
<표 5-20> 중증장애인 직업재활사업의 사업 외적 측면에 대한 우선순위 분석 결과: 종합 .....	106
<표 5-21> 중증장애인 직업재활사업의 문제점 우선순위 분석 결과: 중요성 기준 .....	108
<표 5-22> 중증장애인 직업재활사업의 문제점 우선순위 분석 결과: 시급성 기준 .....	108
<표 6- 1> 전문가 인터뷰 대상 .....	109
<표 7- 1> 연구 요약: 중증장애인 직업재활사업의 문제점 및 개선방안 .....	127

---

## 그림목차

[그림 2-1] 중증장애인 직업재활사업 과정도 .....	36
[그림 3-1] 장애유형별 취업률 .....	44
[그림 3-2] 보건복지부와 고용노동부의 직업재활서비스 전달체계 ...	59
[그림 4-1] 심층인터뷰 결과 도출된 중증장애인 직업재활사업의 문제점 .....	89



## 요 약

### ◆ 서 론

#### 1. 연구의 목적 및 내용

- 본 연구의 목적은 우리나라 중증장애인 직업재활사업의 문제점을 다양한 측면에서 파악하고, 향후 보다 바람직한 방향으로 사업을 수행하기 위한 개선방안을 모색하는 데 있음.
- 이러한 연구 목적을 달성하기 위한 본 연구의 주요 연구 내용은 다음과 같음.
  - 첫째, 중증장애인 직업재활사업의 의의를 파악함.
  - 둘째, 중증장애인 직업재활사업의 현황 및 성과를 파악함으로써 현 사업의 실태 및 문제점을 도출함.
  - 셋째, 중증장애인 직업재활사업의 문제점을 심층적으로 파악하기 위하여 당사자를 대상으로 심층인터뷰 및 문제점에 대한 우선순위를 분석함.
  - 넷째, 바람직한 중증장애인 직업재활사업 운영을 위한 개선방안을 모색함.

### ◆ 중증장애인 직업재활사업의 이해

#### 1. 중증장애인의 이해

- 장애인의 정의는 시대나 문화의 차이에 따라 다르게 나타나고, 특히 사회가 변화함에 따라 장애인복지에 대한 관심이 생존권

의 문제에서 생활권의 문제로 옮겨진다면, 장애인에 대한 정의는 단순한 기능의 사실보다는 사회적 장애의 문제에 초점을 두게 되는 경향을 띠며, 장애인의 범주와 관련해서 가장 중요한 것은 장애의 개념과 의미의 규정이라 할 수 있음.

- 우리나라 장애인복지법에서 장애인이란 “신체적·정신적 장애로 인하여 오랫동안 일상생활이나 사회생활에 상당한 제약을 받는 자”로 정의(장애인복지법 제2조)하고 있음.
- 「장애인고용촉진 및 직업재활법」 제2조제2호에서는 중증장애인을 “장애인 중 근로능력이 현저하게 상실된 자 중 대통령령(장애인고용촉진 및 직업재활법 시행령)이 정하는 기준에 해당하는 자”로 명시하고 있음.
- 하지만 중증장애인에 대한 개념은 개별법에 따라 다르게 규정되어 있음.

## 2. 우리나라의 중증장애인 직업재활사업

- 2000년 1월 12일 「장애인고용촉진 등에 관한 법률」을 「장애인고용촉진 및 직업재활법」으로 개정하여 직업적 중증장애인에 대한 정의를 내리고, 동법 제53조는 보건복지부가 중증장애인 직업재활을 위한 사업계획을 세우고, 전년도 고용부담금 중 3분의 1을 ‘장애인직업재활기금’으로 마련하여 중증장애인 직업재활사업 실시 여건을 마련함.
- 하지만 이에 의한 고용촉진사업은 직업적 중증장애인에 대한 정의의 모호성, 종합적 서비스 제공의 미흡, 다양한 고용프로그램의 개발 및 활용 미흡, 서비스의 전문성 문제, 장애인들의 접근성 문제 등이 지적됨.
- 「장애인고용촉진 및 직업재활법」은 일부 개정되어 2007년 11월 한국장애인개발원이 총괄 수행기관으로 지정되면서 2008년도부터 직업재활기금이 일반회계로 전환되었으며, 이때부터 사업



의 명칭도 ‘장애인직업재활기금사업’에서 ‘중증장애인 직업재활사업’으로 바뀜.

- 중증장애인 직업재활사업은 일을 통한 중증장애인의 삶의 질 향상을 궁극적인 목적으로 하여, 중증장애인의 직업능력을 개발하고, 관련 사업 수행기관을 지원함으로써 직업재활서비스 수준을 향상시키는 것을 목표로 함.
- 중증장애인 직업재활사업의 추진체계는 보건복지부, 한국장애인개발원, 지원사업 수행기관으로 이루어져 있음.
- 중증장애인 직업재활사업 수행기관은 그 유형과 역할에 따라 각각의 사업을 수행하고 있으며, 2014년 현재 전국에 총 191개소의 중증장애인 직업재활사업 수행기관이 존재하고 있으며 직업재활센터(34개소), 직업평가센터(6개소), 장애인단체(32개소), 보호작업장(78개소), 직업적응훈련기관(10개소), 직업능력개발훈련기관(21개소), 직업재활 프로그램사업 수행기관(10개소) 등 7개 유형의 시설이 마련되어 있음.
- 중증장애인 직업재활사업 운영 매뉴얼에 의하면, 수행기관의 지원서비스 내용은 크게 접수를 비롯하여 직업상담, 직업평가, 적격성 결정, 직업재활계획 수립, 직업적응훈련, 취업알선, 취업, 취업 후 적응지원, 종결에 이르기까지 일련의 직업재활서비스 과정 전반에 대한 지원을 하고 있음.

## ◆ 중증장애인 직업재활사업의 현황 및 성과분석

### 1. 중증장애인 직업재활사업 대상 집단

- 정책적인 관점에서 장애인, 특히 중증장애인에 대한 개념을 명확히 하는 것은 정책 개입이 필요한 대상을 선별하고 서비스 욕구와 그 수준을 파악할 수 있다는 측면에서 정책 목표와 밀접하게 연관되어 있음.

- 현재 중증장애인 직업재활사업 대상은 「장애인고용촉진 및 직업재활법」 및 동법 시행령의 중증장애인 기준을 따르고 있으나, 현행법상의 중증장애인 기준은 개별법마다 상이하게 규정되어 있으며, 동법 내에서도 시행령과 시행규칙에 따라 그 범위가 다르게 규정되어 있어 정책집행 과정상 혼란을 야기할 수 있다는 비판이 제기되고 있음.
- 현행 「장애인고용촉진 및 직업재활법」은 「장애인복지법」 이외에도 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」에 의한 기준도 함께 포괄하고 있어 단일화된 기준이 마련되지 못하였다는 점이 문제라고 지적하고 있는 한편, 중증장애인의 기준이 형식적이고 획일적으로 규정되어 실질적으로 직업적 중증장애인에 해당하는 장애유형들을 모두 포함하지 않을 수 있다는 점도 지적되고 있음.

## 2. 중증장애인 구인·구직 및 취업 동향

- 전체 인구와 비교하여 장애인구의 경제활동상태는 현저히 낮은 수준이며, 특히 장애인구의 실업률은 전체 인구의 2배 이상 높게 나타나 격차가 존재하고 있음.
- 장애유형별 구직 및 취업 현황을 살펴보면, 지체장애인의 경제활동참가율(46.8%)과 고용률(44.8%)이 가장 높았고, 실업률은 시각·청각장애인이 4.1%로 가장 낮게 나타남.
- 한편 중증장애인의 실업률은 경증장애인에 비해서 더 높게 나타나고, 유형별로 보았을 때 지적장애가 1,973명(41.5%)으로 가장 많았고, 다음이 지체장애 741명(15.6%), 정신장애 622명(13.1%), 청각장애 517명(10.9%) 등의 순으로 나타남.

### 3. 중증장애인 직업재활사업의 구조 분석

- 직업재활시설은 2008년 이후 기존의 5개 유형(작업활동시설, 보호작업시설, 근로작업시설, 직업훈련시설, 생상품판매시설)에서 2개 유형(보호작업장, 근로사업장)으로 개편되었음. 이러한 유형 개편은 여러 장점에도 불구하고 여전히 전체 등록장애인구의 0.5%만을 수용할 수 있는 규모로 직업재활시설은 장애인들의 직업기회 제공 확대 차원에서 더욱 확대되고 활성화될 필요가 있음.
- 현재 중증장애인 직업재활사업의 평가체계는 정기평가·재평가·성과평가로 이루어지며, 유형별 3개 그룹으로 분리하여 3년 단위의 정기평가가 이루어지고 있으며, 정기평가 대상이 아닌 기관은 매년 사업 실적에 대한 성과평가를 실시하여 사업의 집중도를 높이고 체계적인 사업관리를 유지하도록 하고 있음. 하지만 현재의 평가체계는 양적인 성과 위주의 실적평가 방식과 상대평가로 인한 과도한 기관 간 경쟁구조 및 평가에 대한 부담 등의 문제점이 제기되고 있음.
- 2007년까지 고용노동부와 보건복지부가 공동으로 운영되던 중증지원사업은 한국장애인개발원이 직업재활 수행기관의 예산 및 관리업무 전담 수행기관이 됨으로써 장애인복지관 등의 장애인 취업알선을 비롯한 보호고용, 직업적응훈련 등 일련의 직업재활서비스를 수행하고 있음. 하지만 고용노동부의 한국장애인고용공단에 의한 고용지원사업, 지방자치단체에 의한 직업재활사업 및 정부 직접사업인 중증지원사업 등 여러 전달체계가 혼합되어 있어 유사 사업을 수행하고 있는 기관들 간의 사업 중복성 문제가 끊임없이 제기되고 있음.

#### 4. 성과분석

- 중증장애인 직업재활사업의 수행기관 현황을 살펴보면, 양적인 측면에서의 지속적인 증가가 이루어지고 있음을 확인할 수 있음. 하지만 이러한 수행기관의 양적인 증가에도 불구하고 직업재활시설은 2005년 이후로 지속적으로 감소하고 있음. 특히 경쟁노동시장에서 고용을 확보하기 어려운 장애인에게 보호된 환경에서 직업재활서비스를 제공하기 위한 직업재활시설의 감소는 중증장애인의 노동시장 진출을 위해 심도 깊은 논의가 필요함.
- 직업재활서비스의 실적 추이를 먼저 시기별로 살펴보면, 2008년 이후로 지속적인 수행기관의 증가에도 불구하고 직업재활서비스의 이용자는 오히려 감소하는 모습을 보이고 있음.
- 중증장애인 직업재활서비스의 질적 수준을 살펴보면, 모든 영역에서 평균 이상으로 나타나고 있어 지원사업의 서비스 질은 어느 정도 확보하고 있는 것으로 나타났지만, 지원사업의 유형별로 세분화하면 차이가 발생함. 이러한 결과를 볼 때, 각 수행기관이 수행하는 프로그램의 내용에 따라 질적인 수준에 차이가 발생할 수 있으며, 특히 이러한 차이가 프로그램 내용상의 차이에 기인하는 것인지 아니면 수행기관의 특성 차이에 따라 발생하는 것인지에 대한 보다 심도 깊은 논의가 필요할 것임.
- 담당 직원의 전문성과 연속성 현황을 살펴보면, 어느 정도 전문성을 갖추고 있는 것으로 나타났지만 연속성의 경우 평균 3.3점 내외로 나타나 전문성에 비하여 연속성은 떨어지는 것으로 나타남. 특히 담당 직원의 연속성에 대한 논의는 결국 장애인 직업재활의 질적 수준에 큰 영향을 미치기 때문에 장애인 직업재활 담당 직원의 소진(burn out)을 유발시키는 요인은 무엇이며, 이러한 소진을 사전에 예방할 수 있는 방안 모색이 시급함.

## ◆ 중증장애인 직업재활사업의 문제점에 대한 인식조사 : 심층인터뷰

### 1. 장애인(또는 부모)이 인식하는 중증장애인 직업재활사업의 문제점

#### 가. 사업의 대상적 측면

- 사업의 대상적 측면에서 사업에 대한 접근성에 대한 문제점이 지적되었음. 장애인 고용과 관련하여 이 사업에 대하여 홍보가 잘 되어야만 구직을 희망하는 장애인들이 이 사업을 이용할 수 있음에도 불구하고, 현재 이 사업에 대하여 잘 모르는 장애인이 비교적 많다고 지적함. 또한 이러한 홍보 방식은 처음부터 적극적으로 구직을 희망하는 사람들을 선별하는 의도하지 않은 결과를 초래한다는 의견도 있었음. 이러한 문제는 실질적인 정책 대상자가 여전히 사업에서 배제되고 있음을 시사한다고 볼 수 있음.

#### 나. 사업의 내용적 측면

- 사업의 내용적 측면에서 개인적 특성에 대한 고려가 미흡하다는 문제점이 지적되었음. 개인마다 성격과 특성이 모두 상이함에도 불구하고 교육훈련 및 고용은 이러한 특성이 잘 반영되지 않고 일괄적으로 이루어지고 있음을 나타냄. 또한 현재의 사업 내에서 성인 장애인들은 직업을 가진다는 전제 없이는 직업흥미도 검사를 받기란 쉽지 않은 구조임. 이에 따라 수년 전에 받았던 직업흥미도 조사를 이용할 수밖에 없고, 이는 결국 현재의 장애인 당사자의 욕구와는 차이가 발생할 수 있음.
- 사업의 내용적 측면에서 열악한 근로환경이 문제점으로 지적되었음. 특히 이러한 점은 보호작업장에서 근로하고 있는 장애인

에게서 더 많은 비중으로 조사됨. 많은 보호작업장의 경우 제한된 공간 안에서 생산할당량을 채우기 위하여 노력하고 있으며, 그러한 작업장의 환경 역시 시설의 낙후, 협소한 공간 등 매우 열악한 수준임.

#### 다. 사업 외적 측면

- 사업 외적 측면에서 장애인 및 장애인 고용에 대한 인식 문제가 지적됨. 특히 일반 고용의 경우 비장애인이 가지는 장애인에 대한 부정적인 편견 및 인식은 장애인의 취업 자체를 방해하며, 취업된 장애인이 직업을 유지하는 데에도 큰 걸림돌로 작용함.

## 2. 담당 직원이 인식하는 중증장애인 직업재활사업의 문제점

#### 가. 사업의 대상적 측면

- 사업의 대상적 측면에서 첫 번째 문제점으로는 특정 장애유형으로의 편중 문제가 지적됨. 특정 장애유형으로의 편중 문제는 결국 중증장애인 직업재활사업이 일을 할 수 있는 중증장애인 전체를 포괄하지 못하고, 그 중에서도 다시 사각지대가 발생한다는 문제와 관련되며, 사업 내에서 특정 집단이 배제된다는 것을 시사함.
- 사업의 대상적 측면에서 두 번째 문제점으로는 모집 방식에 대한 문제가 제기됨. 중증장애인 직업재활사업이 시행되고 있음에도 불구하고 아직까지 많은 장애인들이 이 사업의 존재조차 모르는 경우가 많다는 의견이 있었음. 중증장애인뿐만 아니라 장애인을 고용하는 사업주들 역시 중증장애인 직업재활사업에 대한 인식이 낮은 것도 문제점으로 지적됨.

#### 나. 사업의 내용적 측면

- 사업의 내용적 측면에서 첫 번째 문제점으로는 낮은 고용기회가 제기됨. 장애인이 가지고 있는 인지적·발달적 문제로 인하여 취업이 가능한 영역은 비장애인 및 경증장애인과 비교하였을 때 매우 제한적이며, 특히 휠체어 등의 사용은 중증장애인이 취업이 되는 데 있어서 물리적 장애물로 작용함. 또한 이러한 중증장애인을 보호하기 위한 보호작업장 역시 수요를 감당하는 데에는 한계가 있다고 지적됨.
- 두 번째 문제점으로는 열악한 근로환경이 지적됨. 중증장애인의 경우 비장애인 및 경증장애인에 비하여 고용과정에서 큰 제약을 받음. 이로 인하여 상대적으로 열악한 근무환경에 처하게 되는 경우가 많이 발생함.
- 세 번째 문제점으로는 장애유형에 적합한 교육의 부재가 지적됨. 장애유형에 따라 가능한 작업능력과 불가능한 작업능력, 특히 선행되었던 사례를 통하여 장애유형에 특화된 취업가능 영역 등에 대한 고려는 이루어지지 않고 있으며, 이로 인하여 희망 일자리와는 관련 없는 불필요한 교육을 받으며 시간을 보내는 경우에 대한 지적이 제기됨.

#### 다. 사업의 과정적 측면

- 첫째, 직무능력 향상을 위한 중간단계 부재로서 중증장애인의 직업적 능력의 수준에 따른 탄력적인 지원체계가 부족하다는 문제점이 제기됨. 즉, 현재의 지원체계 하에서는 보다 높은 직업적 능력을 개발하기 위한 교육을 제공하기에는 한계가 있다는 지적임.
- 둘째, 기관 간 연계(협조) 미흡의 문제로서, 현재의 성과중심의 평가체계와 이로 인한 과도한 기관 간의 경쟁은 관련 직업재활 담당기관 간의 연계(협조)를 방해하고 있다고 지적하고 있음.

#### 라. 사업의 평가체계 측면

- 현재 평가지표가 성과중심의 사업 실적에 초점이 맞추어져 있다는 점임. 이러한 실적 위주의 성과평가는 결국 중증장애인 직업재활사업의 질적 수준을 하락시키는 주요 요인으로 지적되었음.
- 현재의 중증장애인 직업재활기관의 평가는 절대평가가 아닌 상대평가로 이루어지고 있음. 상대평가를 통한 평가체계는 평가기관들로 하여금 보다 많은 장애인을 취업시킬 수 있도록 하는 유인체제로 작용하기도 하지만 오히려 실적을 높이기 위하여 기관 간의 연계를 방해하는 요인이 되기도 한다고 지적함.
- 현행 중증장애인 직업재활사업의 평가체계는 기관의 특성을 고려하지 않은 일괄적인 평가체계 하에서 평가가 이루어지고 있음. 특히 기관 유형에 따라 특성이 다르기 때문에 모든 사업 수행기관에 일괄되게 평가를 진행하기보다는 기관 유형에 따라 사업 특성을 살려 평가지표나 체계를 달리하는 것이 더 좋겠다는 의견이 많았음.

#### 마. 사업 외적 측면

- 중증장애인 직업재활사업 담당 직원이 공통적으로 지적하는 문제점으로 직원의 업무 과중 문제가 있음. 많은 경우 업무시간 외 초과근무를 할 수밖에 없는 구조로 진행되고 있으며, 이러한 문제는 결국 담당 직원의 소진(burn out) 문제를 발생시키는 주된 이유라고 지적함. 또한 불필요한 행정서류에 대한 문제점도 지적됨. 잦은 평가와 그에 따른 평가 자료의 작성, 각종 기관에서 요구하는 서류 및 중복된 서류의 작성 등은 담당 직원의 주요 업무를 방해하는 주된 원인 중의 하나로 지적됨.



## ◆ 중증장애인 직업재활사업의 문제점에 대한 우선순위 분석

### 1. 중증장애인 직업재활사업 문제점의 대분류에 관한 우선순위 분석 결과

- 중요성을 기준으로 우선순위를 분석해 보면, 사업의 교육 및 일 자리의 수준 등 내용에 관련된 문제인 내용적 측면의 문제점이 가장 높은 우선순위를 나타냈고, 그 뒤로 대상적 측면, 과정적 측면, 평가체계 측면, 사업 외적 측면 순으로 나타남.
- 반면, 시급성을 기준으로 하였을 때에는 대상적 측면과 과정적 측면의 우선순위가 바뀌어 내용적 측면, 대상적 측면, 과정적 측면, 평가체계 측면 및 사업 외적 측면 순으로 나타남.

### 2. 중증장애인 직업재활사업 문제점의 소분류에 관한 우선순위 분석 결과

- 대상적 측면에서는 특정 장애유형으로의 편중이 가장 큰 문제로 나타난 반면, 시급성 측면에서는 홍보부족 등으로 인한 사업으로의 접근성 미흡이 가장 큰 문제점으로 나타남.
- 내용적 측면에서는 중요성과 시급성을 기준으로 하였을 때 모두 적합한 일자리의 부족이 가장 높은 순위를 차지하였고, 그 뒤로 장애유형에 적합한 교육 내용 미흡, 열악한 직무환경이 낮은 순으로 나타남.
- 과정적 측면에서는 중요성과 시급성 기준 모두에서 직무능력 향상을 위한 중간단계 부재가 가장 높은 점수로 나타남. 또한 동일하게 그 뒤로 서비스 제공의 시기적절성 문제, 기관 간 연계(협조) 미흡 문제 순으로 나타남.
- 평가체계 측면에서는 중요성과 시급성 모두에서 양적인 실적

위주의 평가체계가 가장 큰 문제점으로 나타났고, 그 뒤로 기관의 특성이 반영되지 않는 일괄적 평가체계, 상대평가로 인한 기관 간 과도한 경쟁 순으로 나타남.

- 사업 외적 측면에서는 중요성 차원에서는 장애인 고용에 대한 부정적 인식이 더 높게 나타났지만, 시급성 차원에서는 직원의 업무 외 업무과중 문제를 더 크게 인식하고 있는 것으로 나타남.

## ◆ 중증장애인 직업재활사업의 개선방안 : 전문가 인터뷰

### 1. 중증장애인 직업재활의 제도적 개선

가. 중증장애인 직업재활을 위한 제도적 개선

- 의학적 기준에 의한 장애판정 기준과 함께 직업적 능력 및 사회참여를 포함한 포괄적인 측면에서 다양하게 분류할 수 있는 기준을 마련할 필요가 있음.
- 직업재활서비스를 직접적으로 전달하는 일선전달체계의 통합과 업무연계, 직업재활 전문가의 배치가 이루어질 수 있도록 전달체계가 개선되어야 함. 이에 따라 광범위한 차원에서 직업재활사업의 총괄적인 역할은 중앙전달체계로 통합되는 한편, 중증장애인을 담당하는 일선의 다양한 수행기관의 경우 각 기관에서 작성되는 직업상담 내용 및 교육·취업 내용 등을 통합할 수 있는 통합 사례관리체계가 마련되어야 할 것임.
- 사업의 기반 및 체계 구축을 위한 예산 및 인력증진이 이루어져야 함. 근본적으로 중증장애인 직업재활사업의 질적 수준을 높이기 위한 가장 기본적인 방안으로는 이에 대한 예산 및 인력증진이 필요함.

#### 나. 장애인의 특성에 맞는 프로그램으로의 개선

- 장애인의 장애유형별, 대표적 성격별, 또한 업무별 유용한 작업 기술에 대한 매뉴얼을 개발함으로써 담당 직원뿐만 아니라 장애인 당사자도 해당 매뉴얼을 통해 손쉽게 자신이 할 수 있는 업무를 확인하여 선택과 집중의 교육을 받을 수 있는 방안을 마련해야 함.
- 중증장애인의 생애주기별 특성을 고려한 직업재활서비스를 선정하여 수요자인 중증장애인에게 맞춤형 서비스를 제공할 수 있어야 할 것임.
- 업무할당량이나 업무시간을 탄력적으로 부여하여 직업적 능력의 발달과정에 따라 차별적인 고용기회를 제공하는 방안을 고려해 볼 필요가 있음. 또한 단계별 교육·고용 방식을 도입하여 직업적 능력 수준에 따라 탄력적인 업무 배분 방안 등에 대한 논의가 필요함.

#### 다. 중증장애인 직업재활사업에 대한 홍보체계 개선

- 이용자 친화적인 관점에서 다양한 홍보수단을 개발하여, 장애인들의 실질적인 동선과 주 이용기관(치료실 등)을 파악하여 장애인에게 먼저 다가가는 사업이 될 수 있는 방안에 대한 모색이 필요함.

#### 라. 중증장애인 근로환경의 개선을 위한 방안 마련

- 재택근무 등 대체적 근로환경에 대한 고려가 필요할 것임. 또한 협소한 작업 공간의 문제를 해결하기 위하여 시간대별 근로자의 재배치 및 순환적 업무장소 배치 등을 통하여 공간 밀도를 감소시키는 방안 등을 고려해볼 수 있음.
- 중증장애인의 근로에 대한 금전적 차원의 급여뿐만 아니라 이 부족분을 채워줄 수 있는 수단적 보상 수단을 마련함으로써 낮

은 급여수준에 대한 문제점을 해결할 수 있을 것임.

#### 마. 중증장애인 직업재활사업의 질적 수준 개선

- 기관 간 연계(협력)를 촉진할 수 있는 수단의 마련이 필요함. 현행과 같은 상대평가와 더불어 절대평가 방식을 혼합하여 일정 수준의 성과를 달성한 기관에게는 보다 많은 노력이 필요한 중증장애인에게 더 큰 관심을 쏟을 수 있도록 제도적으로 지원하고, 기관 간 연계 시 인센티브를 제공하는 등 연계를 장려하는 분위기를 조성할 필요가 있음.
- 담당 직원들의 소진(burn out)을 사전에 예방할 수 있는 동기유발 기제가 모색되어야 할 것임. 예컨대, 씬에 대한 포상 등 긍정적 격려와 급여의 향상, 시간외 근무수당 등 각종 수당 지급의 현실화와 과중한 업무로 인한 업무 외 부담을 경감시키기 위해 행정 서류의 간소화, 중복 서류에 대한 통폐합 방안을 모색해야 할 것임. 또한 끊임없이 변화하는 노동시장과 다원화되어가는 장애인의 욕구에 대하여 적절하게 대응하기 위한 직원의 역량 개발 프로그램 역시 마련되어야 할 것이며, 이러한 교육프로그램은 다양하고 상시적으로 이루어져야 할 것임.

#### 바. 중증장애인 직업재활사업의 평가체계 개선

- 양적인 측면뿐만 아니라 질적인 측면을 반영할 수 있는 평가지표의 개선이 시급함. 이를 위하여 사업의 결과적인 측면뿐만 아니라 과정적인 측면까지 평가할 수 있는 과정평가를 도입할 필요가 있으며, 복지프로그램 비율 등 장애인의 삶의 질을 향상시킬 수 있는 평가지표를 도입할 필요가 있음.
- 개별 수행기관의 특성을 고려한 평가지표에 대한 개선 노력이 필요함. 각 기관의 주기능과 부기능을 구분하여 주요한 기능에 대한 세분화된 평가 기준을 마련할 필요가 있음. 또한 수행기관

의 기능에 따라 이용자인 장애인의 편익이 다르며 이에 따른 성과가 다른 방식으로 산출된다면, 서비스의 내용에 따른 차별화된 편익 기준 및 성과측정 방식을 개발해야 할 것임.

#### 사. 중증장애인 직업개발사업을 위한 인식 개선

- 장애인에 대한 사회성과 대인관계에 대한 기술교육이 마련되어야 할 것임. 이를 위하여 사회성과 대인관계 기술훈련을 마련할 필요가 있음. 또한 이러한 과정을 직업훈련과정에 필수 코스로 포함시키거나, 현장훈련 및 현장지도에 있어서도 주기적으로 훈련받을 수 있도록 하는 추가적인 개선 노력이 필요함.
- 비장애인에 대한 인식개선 교육프로그램이 제도적으로 마련되어야 함. 즉, 비장애인이 함께 일하는 중증장애인에 대하여 그들의 특성을 이해할 수 있도록 지속적이고 상시화된 교육과정이 마련되어야 할 것임.
- 지역공동체와의 협력방안 모색이 필요함. 최근 장애인을 시설에 따로 수용하기보다는 지역사회에 거주하면서 함께 살아갈 수 있는 서비스를 제공하는 탈시설화가 중요한 이슈로 부각되고 있는 시점에서 중증장애인뿐만 아니라 지역공동체의 변화도 함께 요구됨.



## 제 1 장

---

## 서론

### 제1절 연구의 배경 및 목적

#### 1. 연구의 배경

1997년 WHO(세계보건기구)는 1980년 장애 개념이 장애가 개인적 손상에서 출발하여 고정된 개념의 능력 장애나 사회적 분리로 고착된다는 잘못된 개념임을 인정하고, 장애는 개인의 신체적 질환과 정서 상황을 포함한 보건 상태(health condition)와 사회적 태도, 건축 장벽의 특징, 법체계들을 포함한 환경적 요인, 개인의 인구학적 특성과 삶의 형식, 습관, 성격, 사회적 배경, 교육수준, 경험 등의 개인적 요인을 포함하는 상황적 요인(contextual factors)이 영향을 주어 손상(impairment), 활동의 제한(activity), 참여의 제한(participation)으로 작용한다는 새로운 장애 개념을 정립하고, 5년 동안의 현장 검증과 논의를 통해 2001년 5월 새로운 장애 개념을 선포하였다(나운환 외, 2011: 1).

장애 개념의 변화는 그동안 장애인 개인의 변화에 초점을 맞추어 접근해 온 방법론의 변화를 불가피하게 함으로써 장애인 개인뿐만 아니라 장애를 둘러싸고 있는 환경적 요인과 가족을 포함한 지역 주민들에게 초점을 맞추어 재활 접근이 이루어질 수밖에 없게 하였다.

장애인의 직업재활은 관련 전문가들의 적절한 개입을 통해 장애인의 잠재능력을 개발하고 잔존 기능을 최대한 발휘하게 함으로써 직업인으로서 사회에 통합되어 시민으로서의 일익을 담당할 수 있게 하는 과정으로 (Emener, 1990) 여러 가지 요인에 의해 성과는 달라질 수 있다. 그러나 상당히 오랫동안 직업재활은 장애인 개인의 변화 즉, 장애인의 교육과 재활에 초점을 맞추어 왔고, 통합고용이나 직업재활은 계획만큼의 성과를 거두지 못하였다.

1983년 6월 30일 ILO는 「직업재활과 고용에 관한 협약」(Convention Concerning Vocational Rehabilitation and Employment <Disabled Persons >)을 채택하면서 제2장에서 장애인의 직업재활과 고용에 관한 기본 원칙을 통합적 접근, 지역사회 중심 접근, 기회균등, 고객 중심, 직업재활과정 준수, 소외지역 배려 우선, 전문 인력에 대한 서비스 등으로 제시하면서 이들 원칙들이 상호 관련되어 연계를 가질 때만이 성공적인 직업재활을 기대할 수 있음을 선포하였다.

우리나라 장애인복지는 1981년 「장애인복지법」이 제정된 이래로 직업재활과 고용, 차별금지, 편의 증진 등 다방면의 법 제정으로 제도적인 틀을 형성하였고, 2000년 「장애인복지법」 개정을 통한 장애 범주의 확대 등으로 등록장애인의 수가 증가하였다. 그 결과 다양한 신규사업이 개발되어 중앙정부의 예산이 1990년의 약 1,000억 원에서 2010년에는 약 6,745억 원으로 급증하여 외형적인 기반을 마련하였다(윤상용·이민경, 2010). 최근 들어 장애인의 욕구와 서비스 환경이 다양해지고 복잡해짐에 따라 외형적인 기반 확충뿐만 아니라 장애인의 욕구에 부합하는 합리적인 전달체계 구축 및 서비스 지원에 대한 논의가 활발히 진행되고 있으며, 이에 대한 구체적인 실천으로 공급자 중심에서 수요자 중심으로의 변화가 요구되고 있다(이승기, 2010).

현재 동 사업은 2008년부터 추진방식이 고용노동부와 한국장애인고용촉진공단에서 보건복지부와 한국장애인개발원 체계로 변화하면서 지금까지의 사업에 대한 종합적인 분석과 실효성에 대한 객관적인 입증이 필요하게 되었다.

실시 14년째를 맞는 현 상황에서 체계를 다양화함으로써 당초 예상한



대로 재가장애인을 서비스 창구로 유도하고, 중증장애인의 전문적인 직업재활서비스 체계 구축과 취업 확대라는 목적은 달성하고 있는 것으로 추정된다. 예를 들어, 동 법률이 개정되기 전인 1999년과 2000년의 구직상담을 받은 장애인은 18,494명, 취업자는 7,414명이었지만, 직업재활기금 사업이 수행된 이후인 2001년에 구직상담을 받은 장애인은 24,691명, 취업자는 9,454명으로 점차 증가하였고, 이 사업이 중증장애인 직업재활사업으로 변화된 2008년 이후에는 3만여 명의 구직상담에 6천여 명의 취업으로 그 효과가 나타났다(한국보건사회연구원, 2005-2008; 한국장애인개발원, 2009-2012).

그러나 이러한 양적 증가에 비해 질적 부분에 있어서의 2002년과 2003년 직업재활기금사업 수행기관 평가에서는 직업재활센터, 직업재활시설, 장애인단체, 직업평가센터, 장애인고용촉진공단의 연계 부족으로 인한 서비스 전이와 효과성은 다소 문제가 있는 것으로 나타났다. 또한 2008년 이후의 중증장애인 직업재활사업에서도 같은 결과가 나타나고 있다.

## 2. 연구의 목적

본 연구의 목적은 중증장애인 직업재활사업의 현황과 성과를 분석하고 현장에서 나타나고 있는 중증장애인 직업재활사업의 문제점을 파악하며 이러한 문제점을 해결하기 위하여 보다 바람직한 중증장애인 직업재활사업을 추진하기 위한 개선방안을 모색하는 데 있다. 이러한 목적을 달성하기 위한 구체적인 세부 목적을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 중증장애인 직업재활사업의 현황 및 성과를 파악함으로써 현 사업의 실태 및 문제점을 도출하고자 한다.

둘째, 중증장애인 직업재활사업의 두 당사자 즉, 장애인과 담당 직원을 대상으로 중증장애인 직업재활사업의 문제점을 파악한다. 또한 각 문제점에 대한 우선순위를 분석하여 어떠한 측면의 문제점이 더 중요하고 시급한지에 대하여 파악한다.

셋째, 도출된 중증장애인 직업재활사업의 문제점을 해결하기 위하여 전문가를 대상으로 개선방안을 모색한다.

## 제2절 연구의 내용 및 방법

### 1. 연구의 내용

본 연구는 중증장애인 직업재활사업에 대한 현황 분석 및 설문을 통한 성과분석을 실시함으로써 향후 중증장애인 직업재활사업의 개선방안을 모색하는 것을 목적으로 한다. 이를 위한 연구 내용은 다음과 같다.

첫째, 중증장애인 직업재활사업의 현황 및 성과를 파악함으로써 현 사업의 실태 및 문제점을 도출하고자 한다. 중증장애인 직업재활사업의 현황을 분석하기 위하여 대상 집단인 중증장애인의 개념적 범위, 중증장애인 구인·구직 및 취업 동향, 중증장애인 직업재활사업의 구조분석(유형, 평가체계, 전달체계)을 실시한다. 이를 통해 각각의 측면에서의 현행 중증장애인 직업재활사업의 문제점을 고찰한다.

둘째, 중증장애인 직업재활사업의 성과를 분석하기 위하여 2001년부터 2007년까지는 한국보건사회연구원에서, 2008년부터는 한국장애인개발원에서 평가한 보고서를 활용하여 현황을 파악한다. 구체적으로 7개 유형의 직업재활사업 수행기관(직업재활센터, 직업평가센터, 장애인단체, 직업재활시설, 직업적응훈련기관, 직업능력개발훈련기관, 직업재활프로그램 수행기관)의 현황을 파악하고, 각 시기별 직업재활서비스 이용 실적 및 수행기관별 이용 실적을 살펴본다. 또한 장애유형별·장애정도별 구직자와 취업자의 현황을 파악하고, 직업재활 전문 인력의 전문성과 연속성의 실태를 파악한다.

셋째, 중증장애인 직업재활사업의 문제점을 심층적으로 파악하기 위하여 당사자를 대상으로 심층인터뷰를 실시한다. 이때 당사자와 함은, 중증장애인 직업재활사업의 장애인 당사자와 담당 직원을 대상으로 하며, 심층인터뷰의 특성상 장애인과의 직접적인 인터뷰가 불가능한 경우가 있어 이러한 경우 이와 가장 가까이에서 문제점을 공유하는 부모를 대상으로 심층인터뷰를 실시하였다. 심층인터뷰의 경우 앞선 우리나라 중증장애인 직

업재활사업의 현황 및 성과분석을 토대로 1차 문제점을 도출한 후, 이를 토대로 반구조화된 설문지를 토대로 개방형 질문을 통하여 실시하였다.

아울러 도출된 문제점의 우선순위를 분석하기 위하여 관련 전문가를 대상으로 설문조사를 실시하였다. 이때 설문조사는 중요성과 시급성 등 두 가지 차원으로 분석하였으며, 각 항목에 대한 순위를 지정하는 형식으로 설문을 실시하였다.

넷째, 바람직한 중증장애인 직업재활사업 운영을 위한 개선방안을 모색한다. 중증장애인 직업재활사업은 중증장애인의 직업재활을 통해 자립기반을 마련하고 사회참여를 증진하며, 사각지대 없는 촘촘한 직업재활 서비스의 제공을 목적으로 한다. 특히 경증장애인에 비하여 훨씬 열악한 취업 조건 하에 있는 중증장애인의 사회참여 및 사회통합에 기여한다는 점에서 이 사업은 그 의미가 매우 중요하다고 할 수 있다. 이에 따라 본 연구는 보다 바람직한 방향으로 이 사업이 실행될 수 있도록 하기 위하여 장애인 직업재활 관련 전문가를 대상으로 인터뷰를 실시한다. 이를 통하여 도출된 문제점에 대한 개선방안 및 정책적 차원의 세부 추진전략을 모색하고자 한다.

## 2. 연구의 방법

### 가. 문헌연구

문헌조사는 선행연구를 중심으로 중증장애인의 이해와 직업재활의 의미, 우리나라 중증장애인 직업재활사업의 의의에 대하여 고찰한다. 또한 우리나라 중증장애인 직업재활사업의 현황 및 성과를 분석하기 위하여 대상 집단에 대한 논의, 중증장애인의 구인·구직 및 취업 동향, 중증장애인 직업재활사업의 구조분석(유형, 평가체계, 전달체계)에 대하여 논의하고 이에 대한 문제점을 도출한다.

## 나. 심층인터뷰

우리나라 중증장애인 직업재활사업의 문제점 및 개선방안을 분석하기 위하여 장애인 당사자와 담당 직원 및 장애인 직업재활 관련 전문가를 대상으로 심층인터뷰를 실시한다. 먼저 중증장애인 직업재활사업의 문제점을 도출하기 위하여 사업의 두 당사자 즉, 장애인 당사자와 담당 직원을 대상으로 심층인터뷰를 실시한다. 심층인터뷰는 다양한 문제점을 도출하기 위하여 사전에 문헌연구에서 도출된 문제점을 바탕으로 반구조화된 질문지를 작성하되, 개방형 질문을 통하여 각자의 견해를 자유롭게 제시하는 방식으로 진행한다. 질문의 내용은 <표 1-1>과 같다.

또한 중증장애인 직업재활사업의 개선방안을 모색하기 위하여 장애인 직업재활 분야의 전문가 및 중증장애인 직업재활사업 수행기관의 관리급 이상을 대상으로 전문가 인터뷰를 실시한다. 인터뷰를 실시하기에 앞서 도출된 문제점에 대하여 이메일을 통하여 사전에 숙지하도록 한 후, 일대일 대면방식으로 전문가 인터뷰를 실시하였다. 또한 장애인 직업재활 관련 협회에서 근무하고 있는 전문가를 대상으로 개선방안에 대한 자문을

<표 1-1> 심층인터뷰 내용

내 용	개방형 질문
중증장애인 직업재활 사업의 현황 및 필요성	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사업의 이용 현황</li> <li>- 사업에 대한 필요성</li> </ul>
중증장애인 직업재활 사업의 문제점	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 시설 운영               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 기관 내, 기관 간, 기관 외의 문제점 등</li> </ul> </li> <li>2. 사업 수행               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 서비스 내용(교육 내용 등)의 문제</li> <li>- 이용자 선정의 문제</li> <li>- 장애인 욕구 및 상황에 대한 고려의 문제 등</li> </ul> </li> <li>3. 평가체계               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 평가지표, 평가방법 등의 문제</li> </ul> </li> </ol>
중증장애인 직업재활 사업의 개선방안	각 문제점에 대한 개선방안 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 향후 중증장애인의 원활한 직업생활을 위하여 개선되어야 할 내용</li> </ul>

요청한 후, 전문가 인터뷰 및 자문 내용을 토대로 중증장애인 직업재활사업에 대한 개선방안을 모색한다.

#### 다. 설문조사

중증장애인 직업재활사업의 현황 및 성과분석과 사업의 대상자 심층인터뷰 결과를 토대로 중증장애인 직업재활사업의 문제점을 도출한다. 이러한 다양한 문제점들 중에서 보다 중요한 문제와 보다 시급한 문제로 구분하여 우선순위를 파악하고자 한다. 이때 보다 중요한 것은, 시간과 관계없이 반드시 해결해야 할 문제점과, 보다 시급한 문제는 일정 시간이 지나면 더 큰 문제가 발생할 수 있기 때문에 빠른 시일 내에 우선적으로 해결해야 할 문제를 의미한다. 즉, 현행 중증장애인 직업재활사업의 문제점에 대하여 장애인 직업재활 관련 전문가를 대상으로 중요성과 시급성을 기준으로 하여 각각의 문제점에 대하여 순위를 매기는 방식으로 문제점의 우선순위에 대한 인식조사를 설문을 통해 실시한다.

### 3. 연구 추진전략

〈표 1-2〉 연구 추진전략

연구 내용	연구 추진전략	연구 방법
1. 중증장애인 직업재활사업의 이해		
중증장애인의 이해 및 직업재활의 의의	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 장애의 개념과 유형</li> <li>- 중증장애인의 이해</li> <li>- 직업재활의 의의</li> </ul>	- 문헌조사
우리나라 중증장애인 직업재활사업의 이해	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 우리나라 중증장애인 직업재활사업의 추진 배경</li> <li>- 우리나라 중증장애인 직업재활사업의 개념, 이념 및 목표</li> <li>- 우리나라 중증장애인 직업재활사업의 추진 체계 및 수행기관</li> <li>- 우리나라 중증장애인 직업재활사업의 내용</li> <li>- 우리나라 중증장애인 직업재활사업의 과정</li> </ul>	

## 〈표 1-2〉의 계속

연구 내용	연구 추진전략	연구 방법
2. 중증장애인 직업재활사업의 문제점 도출		
중증장애인 직업재활사업의 현황 및 성과 분석	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 중증장애인 직업재활사업 대상 집단에 대한 논의</li> <li>- 중증장애인 구인·구직 및 취업 동향</li> <li>- 중증장애인 직업재활사업의 구조 분석</li> <li>- 중증장애인 직업재활사업의 성과 분석</li> <li>- 시사점 도출</li> </ul>	- 문헌조사
중증장애인 직업재활사업의 문제점에 대한 인식조사	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 장애인 당사자 및 담당 직원의 중증장애인 직업재활사업의 문제점에 대한 인식조사               <ul style="list-style-type: none"> <li>· 사업의 대상적 측면</li> <li>· 사업의 내용적 측면</li> <li>· 사업의 과정적 측면</li> <li>· 사업의 평가체계 측면</li> <li>· 사업 외적 측면</li> </ul> </li> </ul>	- 심층 인터뷰
중증장애인 직업재활사업의 문제점에 대한 우선순위 분석	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사업의 문제점 대분류에 대한 우선순위 분석</li> <li>- 사업의 문제점 소분류에 대한 우선순위 분석</li> </ul>	- 설문조사
3. 중증장애인 직업재활사업의 개선방안 모색		
중증장애인 직업재활사업의 개선방안	- 중증장애인 직업재활사업의 개선방안 모색	- 전문가 인터뷰
⇓	⇓	⇓
중증장애인 직업재활사업의 정책적 개선방안 제시		

## 제 2 장

### 중증장애인 직업재활사업의 이해

#### 제1절 중증장애인의 이해

##### 1. 장애의 개념과 유형

###### 가. 장애의 개념

장애는 일반적으로 신체적·정신적 결함에 의하여 일상생활이나 사회 생활에 불편함을 가진 것으로 규정하고 있지만, 시대와 사회적 환경에 따라 변화하고 있다. 따라서 한 국가의 사회문화적·정치적·경제적 여건과 상황에 따라 달리 정의되고 있으므로 장애를 정의내리기란 쉽지 않다.

일반적으로 장애라 함은 WHO(세계보건기구)가 1975년 장애인 권리선언에서 “선천적이든 후천적이든 신체적·정신적 능력이 불완전하여 일상의 개인적 및 사회적 생활에서 필요한 것을 스스로 완전히 혹은 부분적으로 확보할 수 없는 상태”로 정의하고 있으며, 이러한 정의에 의해서 기능장애, 능력장애, 사회적 불리를 포괄하고 있다. ILO(국제노동기구)는 제99조 권고에서 “장애인이란 신체적 혹은 정신적 손상의 결과 적당한 직업에 취업하거나 그것을 계속할 가망이 상당히 감퇴하여 있는 자”라고 정의하고 있다.

또한 장애인의 정의는 시대나 문화의 차이에 따라 다르게 나타나며, 특히 사회가 변화함에 따라 장애인복지에 대한 관심이 생존권의 문제에서 생활권의 문제로 옮겨진다면 장애인에 대한 정의는 단순한 기능의 사실보다는 사회적 장애의 문제에 초점을 두게 되는 경향을 띠고 있으며, 장애인의 범주와 관련해서 가장 중요한 것은 장애의 개념과 의미의 규정이라 할 수 있겠다.

우리나라 장애인복지법에서는 “장애인은 신체적·정신적 장애로 인하여 오랫동안 일상생활 또는 사회생활에 상당한 제약을 받는 자”로 정의(장애인복지법 제2조)하고 있다. 여기서 ‘신체적 장애’란 주요 외부 신체 기능의 장애, 내부기관의 장애 등을 말하며, ‘정신적 장애’란 발달장애 또는 정신질환으로 발생하는 장애를 말한다. 따라서 장애를 정의하는 신체적·정신적 장애라는 의학적 원인에 의하여 일상생활이나 사회생활에 제약을 받고 있는 상태라고 볼 수 있다.

#### 나. 각국의 장애 개념

우리나라의 경우 일반적으로 장애 개념을 정의할 때는 장애인복지법상의 장애인을 장애 개념으로 보고 있다. 한편 외국의 장애에 대한 개념을 요약하면 <표 2-1>과 같다.

<표 2-1> 각국의 장애 개념

미국	장애인은 ① 개인의 일상생활 활동 중 한 가지 이상을 현저히 제한하는 신체적 또는 정신적 기능장애를 지닌 자, ② 이러한 기능장애의 기록이 있는 자, ③ 이러한 기능장애를 가진 것으로 간주되는 자 등으로 여기서 일상활동이란 자기보호, 보기, 듣기, 말하기, 걷기, 숨쉬기, 손으로 하는 작업의 수행, 배우기, 일하기 등의 기능을 뜻하며, 간주된다는 의미는 ① 주요 일상활동을 현저히 제한하지 않으나 고용인에 의해 그러한 제약을 가졌다고 취급되는 정신적 또는 신체적 기능장애를 가진 것, ② 오직 기능장애에 대한 고용인의 태도의 결과로서 주요 활동을 제한하는 기능장애를 가진 것, ③ 어떠한 기능장애도 갖지 않았으나 고용인에 의하여 그러한 장애를 가진 것으로 취급되는 것 등을 말한다.	미국 장애인법 (1990)
----	--	----------------------



〈표 2-1〉의 계속

영국	<p>장애는 정상적인 일상생활을 하기 위한 개인의 능력에 지속적으로 장기적으로 불리한 영향을 주는 신체적 또는 정신적 손상을 말한다고 정의하고, 여기서 손상이란 단지 정상적으로 일상생활을 하기 위한 개인의 능력에 영향을 주는 것으로 간주되는 것으로 다음과 같은 사항들 중의 하나에 영향을 주는 손상을 말한다고 정의하고 있다.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 이동력    · 손기능                      · 신체협응력</li> <li>· 지속력    · 말하고, 듣고 보는 능력              · 신체적 위험에 대한 지각력</li> <li>· 기억력 또는 집중력, 학습 또는 이해력</li> </ul>	장애인차별법 (1992)
일본	<p>장애인이란 신체장애, 정신박약, 또는 정신장애가 있음으로써 장기에 걸쳐 일상생활 또는 사회생활에 상당한 제한을 받는 자라고 정의하면서, 신체장애의 종류로는 시각장애, 청각장애 및 평형기능, 지체부자유, 심장·신장·호흡기 기능장애, 음성·언어 기능장애, 직장·소장·방광 기능장애, 정신박약자는 여러 가지 원인에 의하여 정신발육이 항구적으로 지연되고 그 때문에 지적 능력이 열등하고 자기의 신변에 대한 처리 또는 사회생활에의 적응이 현저히 곤란한 사람으로 정의하고, 정신장애인이란 정신분열병, 중독성 정신병, 정신박약, 정신병질 등의 정신질환을 가진 자로 규정되어 있다.</p>	장애인기본법 (1994)
독일	<p>장애는 생업능력상실률(MdE: Minderung der Erwerbsfähigkeit)을 기준으로 해서 MdE가 30% 이상인 사람을 장애인이라 하고, 50% 이상인 사람을 중증장애인이라 하며, 80% 이상인 경우 최중도장애인이라 한다. 장애유형은 크게 신체장애(시각, 청각, 지체, 언어장애 등을 포함함), 정신장애 그리고 정서 및 심리장애로 구분하고 있다. 여기서 생업능력상실률은 모든 생활 영역에서의 장애, 또는 신체적·정신적 또는 심리적 능력의 결함으로 인한 결과에 따른 척도를 의미한다.</p>	사회법전 (2001)
호주	<p>장애는 신체적·지적·심리적·정신적·감각적·신경적 장애와 추형, 기형 및 질병을 야기하는 유기체의 존재 등을 모두 포함하고 있으며, 현재뿐 아니라 과거와 미래에 가질 가능성이 있거나, 가진 것으로 인지되는 장애를 포함한다.</p>	장애인차별금지법 (1992)

자료: 나운환(2009); 이종운 외(2011: 20~21).

유럽이나 미국 등 서구 선진국의 경우에는 일반적으로 장애인의 범위를 저개발 국가들에 비하여 매우 포괄적인 것이 특징이다. 예를 들어, 한국이나 일본의 경우 장애인의 범주를 주로 의학적 모델에 입각하여 신체 구조 및 기능상의 장애로 판정하는 것에 비해 서구 선진국에서는 신체나 정신의 기능적인 장애에 추가하여 특정한 일을 어느 정도 수행할 수 있는지의 여부에 의한 과업수행(노동) 능력, 개인적 요인뿐만 아니라 환경적 요인에 의해 불이익을 받는 조건까지 포함하는 사회적인 의미의 장애 등 포괄적으로 장애 범주를 채택하고 있다. 특히 일부 국가에서는 암, AIDS 등 난치병 질환자를 장애로 인정하기도 하며, 의사소통이 어려운 외국어 민자나 타인 의존자 등을 장애인으로 인정하기도 한다(신현석, 2011: 27-28).

#### 다. 장애의 범주

장애의 범주는 지체장애, 뇌병변장애, 시각장애, 청각장애, 언어장애, 지적장애, 자폐성장애, 정신장애, 신장장애, 심장장애, 호흡기장애, 간장애, 안면장애, 장루·요루장애, 간질장애 총 15종류의 장애유형이 있다. 이는 2000년 장애 범주의 확대와 2003년 7월 호흡기장애, 간장애, 안면장애, 장루·요루장애, 간질장애 등 5종류의 장애가 확대되었다. 확대 요인은 장애발생 요인의 다양화 때문이다.

이러한 장애 범주의 확대는 1997년 공포된 「장애인복지발전 5개년계획」에 의한 것으로, 1단계 장애 범주 확대가 1999년에 이루어져 장애 범주가 5개에서 10개의 유형으로 확대되었고, 2단계 장애 범주 확대는 2003년에 이루어져 10개의 유형이 15개의 유형으로 확대·실시되고 있다. 이러한 단계적 장애 범주의 확대는 점차적으로 확대되어 빠른 시일 내에 선진국 수준에 도달하도록 추진되고 있는데, 향후 확대 예상 장애 범주에는 만성알코올·약물중독, 기질성뇌증후군, 기타 정신자폐성 장애, 소화기장애, 비뇨기장애, 치매, 만성통증, 기타 암 등이 포함된다.

「장애인복지법」상 장애분류는 법 제2조 장애인의 정의 등에 규정되어 있듯이, 신체적 장애와 정신적 장애로 크게 분류되고, 신체적 장애 및 정

〈표 2-2〉 장애인복지법에 따른 장애 범주

대분류	중분류	소분류	세분류	확대 예상 장애 범주
신체적 장애	외부 신체 기능의 장애	지체장애	절단장애, 관절장애, 지체기능장애, 변형 등의 장애	
		뇌병변장애	중추신경의 손상으로 인한 복합적인 장애	
		시각장애	시력장애, 시야결손장애	
		청각장애	청력장애, 평형기능장애	
		언어장애	언어장애, 음성장애, 구어장애	
		안면장애	안면부의 추상, 함몰, 비후 등 변형으로 인한 장애	
	내부 기관의 장애	신장장애	투석치료 중이거나 신장을 이식받은 경우	소화기장애, 비뇨기장애, 만성통증, 기타 압
		심장장애	일상생활이 현저히 제한되는 심장기능 이상	
		간장애	일상생활이 현저히 제한되는 만성·중증의 간기능 이상	
		호흡기장애	일상생활이 현저히 제한되는 만성·중증의 호흡기 기능 이상	
		장루·요루장애	일상생활이 현저히 제한되는 장루·요루	
		간질장애	일상생활이 현저히 제한되는 만성·중증의 간질	
정신적 장애	지적 장애		지능지수가 70 이하인 경우	
	정신장애		정신분열병, 분열형 정동장애, 양극성 정동장애, 반복성 우울장애	만성알코올·약물중독, 기질성 뇌증후군, 치매
	발달(자폐성)장애		소아자폐 등 자폐성 장애	기타 정신자폐성 장애

자료: 이종운 외(2011: 22).

신적 장애의 대분류 밑에 중분류, 소분류, 세분류의 분류체계가 있다. 「장애인복지법」에 따른 장애의 분류와 확대 예정 장애 범주를 정리하면 <표 2-2>와 같다(변용찬 외, 2009; 이종운 외, 2011 재인용). 현재 장애는 신체적 장애와 정신적 장애로 대별되고, 신체적 장애는 외부 기능의 장애 6종류, 내부 기능의 장애 6종류, 그리고 정신적 장애 3종류로 총 15종류의 장애로 구분할 수 있다. 장애 범주는 시대적 상황에 따라 계속 확대되고 있는 추세이다(이종운 외, 2011: 21-22).

## 2. 중증장애인의 이해

### 가. 우리나라의 중증장애인 개념

우리나라에서는 중증장애인의 개념을 「장애인복지법」을 바탕으로 「장애인고용촉진 및 직업재활법」, 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」에 따라 다음과 같이 정의할 수 있다.

「장애인복지법」 제6조(중증장애인의 보호)는 “국가와 지방자치단체는 장애 정도가 심하여 자립하기가 매우 곤란한 장애인(이하 ‘중증장애인’)이 필요한 보호 등을 평생 받을 수 있도록 알맞은 정책을 강구하여야 한다”고 규정하여 ‘장애 정도가 심하여 자립하기 매우 곤란한 장애인’으로 규정하고 있다.

「장애인고용촉진 및 직업재활법」 제2조제2호에서는 중증장애인을 “장애인 중 근로능력이 현저하게 상실된 자로서 대통령령(장애인고용촉진 및 직업재활법 시행령)으로 정하는 기준에 해당하는 자”로 명시하고 있다.

「장애인고용촉진 및 직업재활법 시행령」 제4조에서는 중증장애인의 기준을 「장애인복지법 시행령」과 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률 시행령」을 바탕으로 <표 2-3>과 같이 명시하고 있다.

현재 중증장애인 직업재활사업의 대상은 「장애인고용촉진 및 직업재활법」의 중증장애인 기준을 따르고 있다.

〈표 2-3〉 우리나라의 법적 중증장애인 기준

장애인복지법	장애인고용촉진 및 직업재활법 시행령	장애인고용촉진 및 직업재활법 시행규칙
제6조	제4조(대통령령)	제2조(고용노동부령)
장애 정도가 심하여 자립하기가 매우 곤란한 장애인	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 「장애인복지법 시행령」 제2조에 따른 장애인 기준에 해당하는 장애인 중 고용노동부령으로 정하는 장애등급 이상에 해당하는 자.</li> <li>2. 「장애인복지법 시행령」 제2조에 따른 장애인 기준에 해당하는 장애인 중 제1호에 따른 장애등급보다 한 단계 낮은 장애등급에 해당하는 자로서, 뇌병변장애인·시각장애인·지적장애인·자폐성장애인·정신장애인·심장장애인·호흡기장애인·간질장애인 및 팔에 장애가 있는 지체장애인</li> <li>3. 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률 시행령」 제14조제3항에 따른 상이등급에 해당하는 자 중 3급 이상의 상이등급에 해당하는 자</li> </ol>	「장애인고용촉진 및 직업재활법 시행령」 제4조제1호에서 “고용노동부령으로 정하는 장애등급”이란 「장애인복지법 시행규칙」 별표 1에 따른 제2급의 장애등급을 말한다.

자료: 한국장애인개발원(2010: 28).

## 나 외국의 중증장애인 개념<sup>1)</sup>

### 1) 미 국

미국은 「사회보장법」(1935), 「재활법」(1973), 「발달장애인법」(1984), 「ADA(1990)」 등에 의해 각 법률의 적용 대상이 되는 장애인을 정의하고 있다. 장애를 정의하고 분류함에 있어 사회보장법은 의학적 장애와 기능적 제한을 모두 포함하고 있으며, 「재활법」과 「ADA」는 기능적 제한과

1) 이하는 나운환 외(2013), 「중증장애인 직업재활지원사업 성과와 발전방안 연구」의 내용을 정리한 것이다.

사회정치적 제한을 장애 정의에 포함시키고 있다.

첫째, 「사회보장법」에서는 장애인을 의학적으로 판단하고 있는데, 적어도 1년간 지속될 것으로 판정되는, 또는 사망에 이를 것으로 판정되는 신체적·정신적 손상으로 인해 실질적인 소득활동에 참여하지 못하는 사람이 대상이 된다. 「사회보장법」에서는 장애판정의 기준이 소득활동 능력 여부이며, 월평균 소득이 일정액 이상인 경우 장애로 판정하지 않는다. 장애를 노동과 관련된 활동들을 방해하는 경우에만 인정하며, 현재 상태가 능력 장애를 발생시키는 기능장애 목록 속에 포함되는 것인지, 잔존능력은 어떠한지, 소득활동을 현재에도 할 수 있는지, 과거 일 이외 연령, 교육, 과거 경력, 기술 등을 고려하여 어떤 다른 형태의 일을 할 수 있는지를 판정한다. 이 사회보장 규정에 따라 사회보장국은 ㉠ 개인이 전에 하던 일을 할 수 없고, ㉡ 의학적 질환 때문에 개인이 다른 일에 적응할 수 없다고 판단되며, ㉢ 장애가 적어도 1년 동안 지속되어 왔거나 지속될 것으로 예상되거나 사망을 초래할 것으로 예상되면 그 개인을 장애인으로 간주한다(나운환 외, 2011: 98).

「사회보장법」에서는 사회보장 프로그램의 일환으로 장애인 중 그 장애 정도가 매우 심한 중증장애인의 경우, SSDI와 SSI 수급을 신속히 처리해주는 제도(Fast-track)인 특별수당(Compassionate Allowance) 프로그램을 시행하고 있다. 2012년 12월 7일자로 특별수당을 받을 수 있는 질환에 35개를 추가하여 전체 200개 질환 및 장애가 특별수당을 받을 수 있게 되었다.

둘째, 「재활법」에서는 장애인을 “일상적 활동 분야 중 한 가지 이상의 활동에 현저히 제한을 받는 신체적 또는 정신적 손상을 가진 사람, 그러한 손상의 이력이 있는 사람, 그러한 손상을 가진 것으로 간주되는 사람으로 그 상태가 12개월 혹은 그 이상 지속될 가능성이 있는 경우”로 정의하고 있다. 「재활법」은 특히 중증장애인에 초점을 두고 있으며, 직업재활 측면에서 중증장애에 대한 개념을 설정하고 있다. 중증장애는 특정 진단이나 특정 장애를 지칭하는 것이 아니다. 중증장애인(Individual with Significant Disabilities)이란 적격성 및 직업재활 욕구 사정에서 한 가지 또는 그 이상의 신체적 또는 정신적 장애를 가진 것으로 확인된 사람으로

이동, 의사소통, 자기관리, 자기결정, 대인관계기술, 작업 지속성 및 작업 기술 등과 같이 고용성과에 영향을 주는 기능적 능력 가운데 한 가지 또는 두 가지 이상에 심각한 제한을 가지는 신체적·정신적 장애를 가진 사람을 말한다. 최중증장애인(Individual with the Most Significant Disabilities)이란 상기한 능력 가운데 세 가지 또는 그 이상의 심각한 제한을 주는 신체적·정신적 장애를 가진 사람을 말한다. 중증 및 최중증장애인의 직업재활은 직업재활에 있어서 ‘종합적인 직업재활서비스’가 요구되는 대상이다. 종합적인 재활서비스에는 장애인들을 위해 만들어진 특별한 직업적 또는 기타 훈련, 신체적·정신적 회복서비스, 특별한 이동수단, 재활공학, 직업개발, 배치지원, 직업유지 서비스들이 포함된다. 재활상담사들은 서비스 대상자가 중증장애인으로 적격하다는 것을 확인하기 위해 첫째, 기능적 능력에 중요한 한계가 있음을 확인하고, 고용의 제한성을 줄이기 위한 복합적 재활서비스가 필요한지 확인하며, 적격성 판단 후 서비스 요구 기간의 확장이 필요한지도 확인하여야 한다([www.access.gpo.gov/vr](http://www.access.gpo.gov/vr)). 미국에서는 장애인 직업재활 대상자의 우선순위를 장애로 인해 고용에 가장 심하게 영향을 받는 사람에게 주도록 하고 있으며, 이러한 중증장애인을 판정할 때 <표 2-4>와 같은 기준(Order of Selection)을 적용한다(최진, 2002).

셋째, 1978년 「발달장애인법」에서 정의하는 발달장애란 5세 이상의 사람이 보이는 심한 만성적인 장애로 정신적 또는 신체적 기능장애 또는 정신·신체 복합적인 장애에 기인하고, 22세 이전에 명백히 발생하며, 무기한 지속될 가능성이 있으며, 다음과 같은 주요 생활활동 영역(자기관리, 수용·표현 언어, 학습, 이동, 자기지시, 독립적 생활능력, 경제적 자급자족) 중 세 가지 이상이 상당히 기능적으로 제한되어 있고, 평생 동안 또는 장기간 개별적으로 계획되고 조정되는 특수하고 학문적이며 포괄적인 관리, 치료 또는 기타 서비스가 개인적으로 필요한 경우를 말한다. 이 정의는 발달장애가 0세에서 5세 사이에 “서비스가 제공되지 않으면 발달장애를 초래할 가능성이 높은 발달지체 또는 특정한 선천적·후천적 조건을 지니고 있는” 유아에게도 적용된다고 기술하고 있다. 「발달장애인법」의 제정으로 직업적 중증장애에 신경정신적 장애를 수반하는 발달장

〈표 2-4〉 미국 중증장애 판정 기준 영역

기준 사항	설 명
자기관리(S. self-care)	훈련 또는 근로현장에 참여하기 위한 일상적인 활동을 수행하는 능력
이동(M. mobility)	출·퇴근 또는 근로현장에서의 이동과 관련된 보행, 대중교통수단 이용 또는 공간 및 지각 사용능력
의사소통 (C. communication)	구두표현, 문서 또는 다른 비언어 의사소통 수단에 의한 정보의 수신 및(또는) 전달기능
자기결정 (S. self-direction)	개인의 독립적인 계획과 결정능력 및 고용에 필요한 일상생활 수행능력
대인관계기술 (I. interpersonal skills)	직무수행에 영향을 미치는 타인과의 관계 형성 및 유지능력
작업 지속성 또는 작업기술 (W. work tolerance or work skill)	근로현장에서 요구된 사항을 수행할 수 있는 개인의 역량, 특정 직무에 집중할 수 있는 능력 및 일을 수행하는 데 필요한 행위를 증명할 수 있는 능력

자료: 최진(2002); 나운환(2013: 99) 재인용.

애가 하나의 큰 영역을 차지하게 되었다(김종인, 1999).

넷째, 1990년 「ADA」의 장애 정의는 「재활법」 제504조의 장애 정의를 따라 세 가지 범주로 정의하고 있다. 장애인이란 첫째, 당사자에게 하나 혹은 그 이상의 주요 일상생활 활동 수행에 현저한 제약을 초래하는 신체적 혹은 정신적 손상, 둘째, 그 같은 손상의 기록이 남아 있는 자, 그 같은 손상을 가지고 있다고 간주되는 자를 말한다. 「ADA」에서는 의료적 모델에서보다는 사회적 모델에서 장애를 바라보고, 장애에 대한 고정관념이나 편견 등으로 인해 장애가 있는 것으로 간주되거나 알려진 사람들을 보호하고 있다. 「ADA」에서 정의하는 일상생활 활동이란 걷기, 앉기, 보기, 듣기, 서 있기, 숨쉬기, 내뿜기, 학습하기, 말하기, 집중하기, 잠자기, 손작업하기, 일하기, 듣기, 자기몸 돌보기, 다른 사람들과 교류하기 등이 포함된다. EEOC(Equal Employment Opportunity Commission)는 일하기에서의 현저한 제약에 대해 아래와 같이 정의하다.



“현저한 제약이란 어떤 사람이 자신과 비슷한 수준의 직업훈련, 능력, 기술 등을 보유한 동료에 비해 하나의 직업군 혹은 다양한 직업군에 속한 여러 가지 작업의 수행능력에 심각한 제약을 겪는 상태를 의미한다.” 하나의 특정한 직무수행능력 부재는 주요 일상생활 활동 중 하나인 일하기에 있어 심각한 지장을 초래하는 것으로 간주하지 않는다. 또한 심각한 지장의 초래를 장애로 인한 제약이 몇 개월 이상 지속되는 상태이다 (EEOC, 1996).

‘간주된다’라는 의미는 주요 일상 활동을 현저히 제한하지는 않으나 고용인에 의해 그러한 제약을 가졌다고 취급되는 정신적 또는 신체적 기능 장애를 가진 것, 오직 기능장애에 대한 고용인 태도의 결과로서 주요 활동을 제한하는 기능장애를 가진 것, 어떠한 기능장애도 가지지 않았으나 고용인에 의하여 그러한 장애를 가진 것으로 취급되는 것을 말한다. 예를 들어, 얼굴 외형에 심한 손상이 있는 경우, 타인의 부정적 반응을 유발하므로 장애를 가진 것으로 간주되는 경우이다. 그리고 기록이 있는 자의 예로 암이나 정신질환에서 회복된 경우를 들 수 있다. 또한 여기에서 말하는 신체적 또는 정신적 기능장애란 모든 생리적 장애나 상태, 외형적 추형, 또는 다음과 같은 신체체계(신경적, 근골격적, 특수감각기관적, 생식기적, 소화기적, 비뇨기적, 피부과적, 혈액 및 임파적, 내분비적) 중 한 가지 이상에 영향을 주는 해부학적 손실, 정신지체, 유기체적 두뇌중후군, 정서적 또는 정신적 질환, 특수한 학습장애 등 모든 정신적 또는 심리적 장애를 말한다. 「ADA」에서 중증장애인이란 다양한 서비스를 장기간에 걸쳐 필요로 하는 자로, 예를 들어 동시절단, 맹, 암, 뇌성마비, 심장병, 반신마비, 정신지체, 정신병, 다발성 경화증, 근육위축증, 신경계장애, 양하지마비, 척수질환, 신장질환, 호흡기장애 등으로 인한 장애인을 뜻한다 (www.ada.gov). 미국의 경우 보건·교육·복지부 장관의 위임으로 주 기관과 연방 사회보장국 장애판정위원회에서 판단하며, 위원인 의료인 및 전문가가 사회보장국에서 위촉하도록 하고 있다.

## 2) 영 국

영국은 「장애인차별금지법(DDA)」에 의한 장애에 대한 개념을 사용해

왔고, 2010년 「평등법」의 규정들도 대부분의 「DDA」 장애 정의를 사용하고 있다. 즉, 영국의 직업재활정책의 대상은 실제적(substantial)이고 장기적(long-term)으로 개인의 일상생활(normal day-to-day) 활동을 수행하는 능력을 제한하는 신체적 또는 정신적 손상을 가진 자들이다.

실제적이란 옷을 입는 등의 일상적인 과업을 수행하는 데 보통보다 훨씬 오랜 시간이 걸리는 등의 사소한 장애를 넘어서는 것을 말하며, 장기적이란 말은, 적어도 12개월 이상 손상이 남아 있거나 남아 있을 것으로 예상되는 것을 말한다. 실제적이란 경미(minor)하거나 사소한(trivial) 것이 아닌 장애를 뜻한다.

영국 「DDA」에서 법의 적용대상이 되는 장애는 현재의 장애 및 과거의 장애를 모두 포괄한다. 「DDA」의 적용대상 장애는 다음과 같다.

- ㉠ 팔 또는 손의 문제나 장애
- ㉡ 다리 또는 발의 문제나 장애
- ㉢ 등 또는 목의 문제나 장애
- ㉣ (안경이나 콘택트렌즈를 사용함에도 불구하고) 보는 것의 어려움
- ㉤ 듣는 것의 어려움
- ㉥ 언어장애
- ㉦ 중증 외형손상, 피부 문제 또는 알러지
- ㉧ 가슴 또는 호흡 문제, 천식, 기관지염
- ㉨ 가슴, 혈압 또는 혈액순환 문제
- ㉩ 위, 간, 신장 또는 소화 문제
- ㉪ 당뇨
- ㉫ 우울, 심각한 불안 또는 분노
- ㉬ 간질
- ㉭ 중증의 또는 특정 학습곤란(정신적 손상)
- ㉮ 정신질환 및 공포, 공황 또는 기타 불안장애로 인한 어려움
- ㉯ (암, 중복 경화, 징후를 보이는 HIV, 파킨스 병, 근디스트로피 등을 제외한) 진행성 질환

영국의 장애등급제는 장애수당 등을 제공하기 위한 기준으로서의 등급만 존재하며, 특별히 장애유형도 나누고 있지 않고 대부분 보편적 서비스

를 시행해 오고 있다. 영국의 장애인 고용서비스는 보조금 고용(Subsidized Employment), 지원고용(Supported Employment), 보호고용(Sheltered Employment) 등 세 가지 수준에서 이루어지고 있으나 다양한 장애인 고용지원 프로그램에 대한 적격성은 지원 내용과 장애인의 취업 의지 및 지원이 필요한 정도에 기초하여 평가되고 있다(나운환 외, 2011: 124).

장애판정은 근로능력 사정(Work Capacity Assessment: WCA)을 통하여 결정되고 이 결과에 따라 수당이 지급된다. WCA는 영국정부가 2012년 런던 장애인올림픽 이후 공식 후원사였던 세계적인 IT그룹 ATOS에게 수당 지급을 위한 근로능력 판정 설계를 위탁하여 개발된 것이다. 이 판정 프로그램을 활용하여 장애인의 고용 및 지원수당, 장애생계수당, 산재장애보상 등이 결정된다. 그러나 이 판정 프로그램은 개발 당시부터 많은 논란에 휩싸였는데 장애수당 수혜자를 감소시키고 관련 예산을 삭감할 목적으로 만들어진 것이다. 실제 말기 암 환자도 일할 능력이 있는 사람으로 평가되고, 수당을 받지 못하게 되는 경우도 생긴다는 것이다. 결국 장애수당을 받지 못한 장애인들의 불만과 소송이 잇따랐고, 정부는 소송으로 7,600만 파운드를 감당하게 되었다. 결국 영국 감사원은 ATOS의 잘못된 판정체계 설계에 대한 책임으로 ATOS가 손실비용을 보전해야 한다고 발표하였다.

### 3) 독일

독일 「사회법전 제9권」에서는 장애인을 “신체적 기능, 정신적 능력 및 심리적 상태가 6개월 이상 그 연령에 적합한 상태와 현저하게 차이가 있어 정상적인 사회생활에 참여가 어려운 상태에 있는 사람”으로 정의하고 있다(SGB IX, §2). 「사회법전 제9권」에서 제시한 주요 특성 중 하나는 장애가 질병이나 사고에 의한 것인지 또는 선천적인 것인지를 원인을 보기보다 장애가 실제로 존재하는지의 여부에 중점을 두고, 장애인 정책도 중증 장애인에 초점을 맞추고 있다는 점이다. 장애 정도의 판단은 지역에 설치되어 있는 부양사무소(Versorgungsamt)의 의사가 수행한다. 연방노동사회부는 장애의 ‘의학적 판정을 위한 기준(Anhaltspunkte für die ärztliche

Gutachtertätigkeit)'을 구체적으로 마련하고, 이 기준에 따라 부양사무소의 의사가 장애유형별로 장애 정도를 10에서 100까지 10단위로 차등화하여 판정하게 된다. 의학적 진단의 측면에서 장애인은 중증장애인(Schwerbehinderte Menschen)과 준중증장애인(Gleichgestellte Menschen)으로 구분된다. 중증장애인은 '근로능력의 저하'를 기준으로 장애정도가 50% 이상인 자이고, 준중증장애인은 장애 정도가 30% 이상 50% 미만인 자로, 장애로 인하여 취업이 어렵거나 일자리를 상실할 수 있는 자로 규정된다(SGB IX, §2). 여기에서 의미하는 취업 또는 일자리는 주 18시간 이상의 근로를 전제로 하고 있다. 준중증장애인으로 인정받기 위해서는 관할 지역노동사무소(고용보험 담당기관)에 전화 또는 서면 등으로 장애판정을 신청해야 한다. 그리고 지역노동사무소는 신청인이 취업하려는 일자리 여부 내지는 일자리 상실의 위험이 있는지를 판단하여 준중증장애인 인정 여부를 판정하며, 준중증장애인으로 인정될 경우에 신청일로부터 그 효력이 발생하게 된다. '준중증장애인'의 여부는 노동사무소(연방노동공단)의 장애인 상담위원회를 통해 해당 장애인의 의학적 상태, 직업재활 가능성, 그리고 노동시장 진입 가능성 등을 종합적으로 고려하여 최종적으로 결정하게 된다. 단 최종 결정과정에서는 의사, 노동사무소, 통합사무소, 재활전문가 및 중증장애인 대표 상호 간의 협의를 거쳐야 한다. 정리하면 장애판정은 장애인이 관할 지역노동사무소에 장애 확인과 장애 정도 판정을 신청하는 신청주의 원칙에 기초하여 이루어지고, 장애 정도가 20% 이상인 장애인에 대해서만 판정이 이루어진다. 그리고 장애 정도의 판정 후에 노동사무소는 장애인증명서를 발급하며, 장애인증명서는 해당 장애인이 고용서비스 대상임을 확인해 주는 것과 아울러 관련된 법적 권리를 요구할 수 있게 해준다(SGB IX, §69). 독일의 장애판정 기준은 일차적으로 의학적 판단에 기초하지만, 부분적으로 기능이나 장애로 인한 사회생활 참여에 대한 제한 등도 함께 고려하고 있다. 특히 고용과 관련하여 의학적 판단의 단점을 극복하기 위해 준중증장애인을 인정하고 있는 점이 중요한 특징이라 할 수 있다(권선진 외, 2006).

## 제2절 직업재활의 의의

직업은 사람이 사회생활을 영위함에 있어서 가장 중요한 요건 중의 하나이다. 직업은 생계의 보장뿐 아니라 장애인의 사회통합의 장을 열어주고, 삶의 의미와 즐거움과 보람을 찾게 해준다. 그러므로 직업은 그 직업적 능력의 경·중의 차이에도 불구하고 모든 인간의 삶에 반드시 필요한 것이며, 사회 모든 구성원의 고용유지를 위해 노력해야 한다(나운환·이혜경, 2005).

그러나 장애인은 신체·정신 손상으로 인해 안정된 고용을 확보·유지할 가능성이 감소하여 직업을 가지고 살아가는 데 있어 많은 어려움이 있으므로 장애인들의 안정된 고용을 확보하고 이를 유지하기 위한 방법으로 직업재활(vocational rehabilitation)서비스를 제공하고 있다(한국장애인개발원, 2008).

ILO(1995)는 『장애인의 직업생활에 한 권고』에서 직업재활을 “장애인이 한 직업을 얻고 그것을 계속하는 것이 가능하도록 하기 위한 직업에 제반 서비스를 들면 직업지도, 직업훈련, 직업의 선택과 소개를 포함한 계속적이고 종합적적인 재활과정의 일부분”이라고 정의하였으며, McGowan(1969)은 직업재활을 “심신에 결함이 있는 장애인들의 신체, 정신, 사회, 직업, 경제 능력을 최대한으로 찾고 길러줌으로써 일할 권리와 의무를 비장애인과 동일하게 갖게 하는 것으로, 장애인 재활사업 중 가장 중요하고 핵심이 되는 것”으로 정의내리고 있다(강위영 외, 2009; 한국장애인개발원, 2011: 11 재인용).

우리나라의 「장애인고용촉진 및 직업재활법」에서는 직업재활을 “직업지도, 직업적응훈련, 직업능력개발훈련, 취업알선, 취업, 취업 후 적응지도 등을 통하여 장애인이 직업생활을 통해 자립할 수 있도록 하는 것”이라고 정의하였다.

즉, 직업재활이란 재활에 관계하는 여러 전문 분야 중 직업능력의 회복지도, 직업지도, 직업훈련, 직업알선 등의 직업적 서비스의 제공을 포함한

계속적이고 종합적인 안정된 고용에 관련하여 원조를 통해 장애인들이 사회 구성원으로 정상적인 생활을 할 수 있도록 적극적인 서비스를 제공하는 것이라 할 수 있겠다.

이와 같은 직업재활의 개념 정의를 살펴볼 때, 직업재활이라 함은 장애인이 직업에 종사하고 그것을 유지시킬 수 있게 하는 직업상의 제 원조 과정으로 직업지도, 직업훈련, 취업알선 등을 포함하는 계속적이고 종합인 재활과정이라 할 수 있으며, 장애인들의 기용 능력을 최대한으로 찾고 길러줌으로써 소득이 있는 직업을 가질 수 있게 함으로써 일할 권리와 일할 의무를 비장애인들과 같이 갖게 하는 것이라 할 수 있다(한국장애인개발원, 2011: 11~12). 나아가 장애인이 적절한 취업을 보장받을 수 있고 보유할 수 있으며, 또한 진급할 수 있도록 함으로써 장애인의 사회통합을 촉진시키는 데 그 목적을 찾을 수 있다.

### 제3절 우리나라의 중증장애인 직업재활사업<sup>2)</sup>

#### 1. 추진 배경

우리나라 장애인 직업재활과 취업촉진을 위한 사업은 1982년 보건복지가족부에서 사단법인 한국장애인재활협회에 장애인 취업알선사업을 위탁한 것에서 시작되었다(김규한·황신준, 2006; 한국장애인개발원, 2011). UN에서는 1981년을 <국제장애인의 해>로 지정하였고, 1982년에 <장애인에 관한 세계행동계획 및 UN 장애인의 해 10년>을 선언하고 결의하였으며, ILO(국제노동기구)에서는 1983년 「장애인 직업재활 및 고용에 관한 협약」을 채택하여 1985년부터 발효하였다. 이러한 세계적인 장애인 고용 관련 추세에 맞 맞추어 우리나라에서 최초로 장애인 직업에 대한 제도적 장치를 마련한 것은 1981년 「심신장애자복지법」의 제정과 이 법률에

2) 이는 이상진(2010), 「직업재활 프로그램사업 현황분석 및 수행기관 평가지표 개발 연구」와 나운환(2013), 「중증장애인 직업재활 지원사업 성과와 발전방안 연구」의 내용을 정리한 것이다.

근거하여 1982년 7월부터 보건복지부가 한국장애인재활협회에 위탁해 실시한 장애인 취업알선사업이다. 이는 공공기관이나 민간 사업자의 자발적 동기에 의해 취업이 이루어져 장애인의 재활이나 보호, 복지증진에 기여하였지만, 장애인의 욕구에 비해 현저히 부족하여 장애인의 노동권 확보나 보장의 개념을 포함하지는 못하였다. 그 후 국제사회에서 장애인의 경제활동과 노동권의 중요성이 점차 부각됨에 따라 1982년 8월 「직업안정법」이 신설되었으나 아직은 선언적 규정 정도에 그치는 수준이다.

이후 장애인의 직업재활에서 가장 큰 법적 발전을 가져온 것은 1987년 제9차 헌법개정 시 사회보장의 대상에 장애인이 추가된 것인데, 이를 계기로 장애인 복지의 의미가 ‘시혜’에서 ‘권리’로 변화하기 시작하였다(한국장애인개발원, 2008). 이와 함께 1988년 서울장애인자올림픽이 개최되고, 국회에 장애인 고용촉진에 관한 법안이 지속적으로 발의됨에 따라 1990년 1월 13일 「장애인고용촉진 등에 관한 법률」이 제정 공포되어 1991년부터 시행되었다.

이는 장애인 고용 및 취업에 대한 적극적 우대조치로서 동법이 제정될 당시 이 법의 적용 효과로 신규 장애인의 고용인력을 약 3만여 명 이상(1991년 고용의무인 21,000명)으로 예상하였다. 이 법의 목적은 장애인이 그 능력에 맞는 직업생활을 통하여 인간다운 생활을 할 수 있도록 장애인의 고용촉진과 직업재활 및 직업안정을 도모하는 것으로, 제3장에 국가 및 지방자치단체의 장애인 고용의무, 사업주의 장애인 고용의무, 고용계획 수립, 지원금, 부담금 등 ‘장애인 고용촉진’에 관한 내용이 규정되어 있으며, 제4장에는 기금의 설치, 재원, 용도, 운용·관리 등 ‘장애인고용촉진 기금’에 대한 사항이 규정되어 있다. 그러나 법 실시에도 불구하고 실제로 고용되는 인원은 연간 3,000여 명에 불과하고(나운환, 2001), 대상 기업의 의무고용률은 별로 증가하지 않았으며, 그 혜택은 주로 경증지체장애인에게 돌아가 중증장애인 고용은 거의 제자리걸음 수준인 것으로 나타났다.

이러한 문제점이 대두되자 2000년 1월 12일 「장애인고용촉진 등에 관한 법률」을 「장애인고용촉진 및 직업재활법」으로 개정하여 직업적 중증장애인에 대한 정의를 내리고, 동법 제53조에서는 보건복지부가 중증장



에인 직업재활을 위한 사업계획을 세우고, 전년도 고용부담금 중 3분의 1을 '장애인직업재활기금'으로 마련하여 중증장애인 직업재활사업 실시 여건을 마련하였다. 직업재활기금은 장애인의 노동력을 향상시키고, 장애인을 노동인력으로 발전시키기 위해 장애인 고용촉진 및 직업재활정책에 관한 조사·연구에 필요한 경비, 직업지도, 직업적응훈련, 직업능력개발훈련, 취업알선 또는 장애인 고용을 위한 시설장비의 설치·수리에 필요한 비용의 용자지원, 직업지원, 장애인에 대한 직업적응훈련, 직업능력개발훈련을 행하는 자 및 당해 장애인에 대한 훈련비나 훈련수당 등의 지급에 사용되고 있다(김성희 외, 2007). 이 사업이 현 중증장애인 직업재활사업의 시작이 된 것이다. 하지만 이에 의한 고용촉진사업은 직업적 중증장애인에 대한 정의의 모호성, 종합적 서비스 제공의 미흡, 다양한 고용프로그램의 개발 및 활용 미흡, 서비스의 전문성 문제, 장애인들의 접근성 문제 등이 지적되었다<sup>3)</sup>.

- 3) 복지부는 직업재활기금사업을 원활히 수행하기 위하여 8인의 TF팀을 구성하였는데 이는 고용촉진사업에 대하여 다음과 같은 문제점을 제기하였다(나운환, 2013: 8~9).

첫째, 직업적 중증장애인에 대한 정의가 명확하지 못하며 이들에 대한 서비스 체계가 확립되어 있지 못하였다. 장애인 고용촉진 및 서비스에 있어서 최우선의 대상 집단은 직업적 중증장애인이어야 함에도 불구하고 아직 직업적 중증장애인에 대한 개념이 명확하게 성립되어 있지 않았다. 이에 따라 이들에 대한 서비스 체계가 경증장애인과 동일하게 취급되었고, 그 결과 중증장애인에게는 실질적인 서비스의 효과가 나타나지 않았다.

둘째, 직업재활과정이 확립되어 있지 않았으며 종합적인 서비스 제공이 미흡하였다. 장애 유형과 정도의 고려 없이 지나치게 직무배치(취업알선) 중심으로 서비스가 수행되었으며, 이에 따라 막대한 예산이 투입되면서도 고용률 상승의 둔화, 이직률의 증가, 전문성 결여 등의 문제점이 나타나 장애인 고용정책 및 서비스의 효과가 크게 나타나지 않았다.

셋째, 다양한 고용프로그램이 개발 및 활용되지 못하였다. 지원고용, 지정고용, 제3섹터 보호고용, 자영업, 소집단기업 모델 등은 막대한 국가 예산을 들이지 않고도 장애인들의 고용창출 효과를 낼 수 있는 방안이 될 수 있었음에도 불구하고, 이러한 고용프로그램의 개발과 활용하고자 하는 준비나 체계가 미흡하여 고용률이 정체상태에 있었다.

넷째, 직업재활 서비스의 전문성을 확보하지 못하고 있다. 우리나라의 직업재활 서비스는 전문 인력에 대한 자격기준 미비와 부족, 통합적이고도 전문적인 서비스 제공의 어려움 등으로 체계적인 서비스가 이루어지기 어렵고, 자원의 효율적인 배분이나 이관체계가 이루어지기 어려우므로 서비스의 전문성과 질이 대단히 낮은



그 후 「장애인고용촉진 및 직업재활법」은 일부 개정되어 2007년 11월 한국장애인개발원이 총괄 수행기관으로 지정되면서 2008년도부터 직업재활기금이 일반회계로 전환되었다. 이때부터 사업의 명칭도 ‘장애인직업재활기금사업’에서 ‘중증장애인 직업재활사업’으로 바뀌게 되었다.

‘중증장애인 직업재활사업’은 앞서 제기된 ‘고용촉진사업’의 문제점을 최대한 반영하면서 다음과 같은 측면을 고려하여 수립되도록 하였다(나운환, 2013: 9-10).

첫째, 효율성을 확보하기 위하여 기존의 서비스 전달망과 인력을 최대한 활용할 수 있도록 하였다. 보건복지부는 전국적으로 당시 60여 개의 장애인복지관, 170여 개의 직업재활시설, 15개의 장애인단체와 100여 개의 지회가 지역사회에 존재하며, 또한 2,000여 명의 전문 인력이 배치되었다. 따라서 신규 시설의 신축과 신규 인력의 채용을 최소화하는 수준에서 기존의 서비스 전달망과 인력을 활용할 수 있도록 정책을 수립하였다.

둘째, 통합서비스를 위해 교육부, 고용노동부 등과 긴밀한 연계망을 구축, 운영하는 것을 전제로 하였다. 직업재활과정은 교육, 직업재활, 노동정책 등과 긴밀한 연계가 필요한 부분이다. 따라서 교육부와 고용노동부의 긴밀한 연계망 구축을 위해 직업재활 정보망을 구축하여 고용노동부, 교육부와 협조체계를 강화할 수 있도록 하였으며, 장애인복지법의 장애인복지조정위원회의 기능을 강화하여 긴밀한 협조체계를 강화하도록 하였다.

셋째, 장애인 입장에서 지역사회 중심 직업재활사업을 강조하였다. 장애인의 욕구에 따라 지역을 옮겨다니면서 서비스를 받아야 하는 사용자 편의 위주의 서비스에서 고객인 장애인 중심, 즉 거주하는 지역사회에서 필요한 서비스를 받고, 필요하면 다른 기관이나 지역에서 서비스를 받을 수 있도록 이관체계를 강화하여 철저하게 고객 위주의 서비스가 진행될

---

실정이다.

다섯째, 직업상담 및 취업알선 창구가 지나치게 한정되어 있어서 장애인들의 접근성을 확보하지 못하고 있다. 일선 전달체계인 직업상담 및 알선 창구가 한국장애인고용촉진공단 12개 지방사무소로 한정되어 있어 장애인들이 거주하는 지역에서 필요할 때 편리하게 서비스를 이용하지 못하고, 그로 인해 서비스의 대상 및 내용이 한정되고, 지역사회 중심서비스가 크게 미흡한 실정이다.

수 있도록 정책을 수립하였다.

넷째, 통합재활서비스 제공과 연계체계의 강화를 고려하였다. 초기면접 → 평가 → 직업전 훈련 → 직업훈련 → 직무배치 → 보호고용 → 사후지도라는 직업재활서비스가 통합적으로 제공될 수 있도록 하였고, 사회통합이라는 측면에서 의료, 교육, 사회, 심리재활과 재활공학 등의 서비스가 통합적으로 작용될 수 있도록 연계체계를 강화하는 측면에서 정책을 수립하였다.

## 2. 개념, 이념 및 목표

중증장애인 직업재활사업은 일을 통한 중증장애인의 삶의 질 향상을 궁극적인 목적으로 하여, 중증장애인의 직업능력을 개발하고, 관련 사업 수행기관을 지원함으로써 직업재활서비스 수준을 향상시키는 것을 목표로 하고 있다. 기존에 수행하던 장애인 고용 및 직업재활사업을 전국에 산재한 장애인복지시설에 확대 실시함으로써 중증장애인의 접근성을 제고하고 전문성을 활용한 질 높은 서비스를 제공하려는 것이다(한국장애인개발원, 2011). 즉, 지역의 다양한 장애인복지 인프라인 장애인복지관, 장애인직업재활시설, 장애인단체를 활용하여 중증장애인에 대한 직업지도, 직업평가, 직업적응훈련, 지원고용, 취업알선 및 취업 후 적응지도, 직업능력개발훈련 등의 직업재활서비스 제공을 통하여 취업 및 안정적 직업생활 유지를 목표로 시행되고 있다(보건복지부, 2010).

즉, 직업재활서비스는 장애를 가진 개인의 직업적응, 역량강화, 사회통합을 돕기 위해 계획된 체계적인 서비스로서 직업재활서비스 기관에서 제공되는 직업상담, 직업평가, 직업훈련, 직업개발 및 배치, 지원고용, 사후지도 등의 서비스를 말한다(강위영·나운환, 2001; 정승원, 2007).

2014년의 중증장애인 직업재활사업의 기본 목표는 사각지대 없는 촘촘한 직업재활서비스 제공을 통한 중증장애인의 자립 기반 마련 및 사회참여 증진에 두고 있고, 중점 추진방향은 첫째, 지역사회에 기반한 중증장애인 직업재활서비스의 접근성을 제고하고, 둘째, 다양한 장애 특성 및 욕구에 기반한 중증장애인의 직업재활서비스 강화 및 자립지원, 셋째, 효

유효적이고 체계적인 중증장애인 직업재활지원사업을 운영하는 것이다.

### 3. 추진체계 및 수행기관

#### 가. 추진체계

중증장애인 직업재활사업의 추진체계는 보건복지부, 한국장애인개발원, 지원사업 수행기관 등으로 이루어져 있다(한국장애인개발원, 2012; 나운환, 2013: 31-33 재인용).

보건복지부는 중증장애인 직업재활사업의 총괄적인 권한과 책임을 가지며, 이 사업과 관련한 관리·감독 업무를 담당하고 있다. 보건복지부는 이 사업과 함께 직업재활시설, 장애인복지 일자리사업의 권한도 함께 가지고 있으므로 중증장애인 직업재활사업의 총체적인 기획과 사업집행과 관리의 총체적인 책임을 지닌다고 할 수 있다.

한국장애인개발원은 보건복지부로부터 이 사업과 관련한 위임을 받고 사업계획 수립, 예산 편성 및 집행관리, 사업수행기관 관리 및 지원, 사업수행기관 평가·교육, 현장점검, 사업실적 및 통계관리, 직업재활 프로그램

〈표 2-5〉 중증장애인 직업재활사업 추진체계

추진체계	주요 기능
보건복지부	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 중증장애인 직업재활사업에 대한 총괄적인 권한과 책임</li> <li>- 중증장애인 직업재활사업에 대한 관리·감독</li> </ul>
한국장애인개발원	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사업계획 수립과 예산 편성 및 집행 관리</li> <li>- 사업수행기관 관리 및 지원</li> <li>- 사업수행기관 평가·교육, 현장점검</li> <li>- 사업실적 및 통계 관리</li> <li>- 직업재활프로그램 개발·보급</li> <li>- 장애인직업재활에 관한 조사·연구</li> </ul>
중증장애인 직업재활사업 수행기관	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 직업상담, 직업능력평가, 직업적응훈련, 지원고용, 취업알선, 취업 후 적응지도 등 직업재활서비스 제공</li> </ul>

자료: 나운환(2013), p.31.

램 개발·보급, 장애인 직업재활에 관한 조사·연구 등과 같은 업무를 담당하는 총괄 수행기관의 역할을 수행하고 있다.

사업을 직접 수행하는 중증 지원사업 수행기관은 장애인을 대상으로 직업상담 직업능력평가, 직업적응훈련, 지원고용, 취업알선, 취업 후 적응 지원 등 직업재활서비스를 제공한다.

#### 나. 수행기관

중증장애인 직업재활사업 수행기관은 그 유형과 역할에 따라 각각의 사업을 수행하고 있고, 2014년 현재 전국에 총 191개소의 중증장애인 직업재활사업 수행기관이 존재하고 있으며, 직업재활센터(34개소), 직업평가센터(6개소), 장애인단체(32개소), 보호작업장(78개소), 직업적응훈련기관(10개소), 직업능력개발훈련기관(21개소), 직업재활 프로그램사업 수행기관(10개소) 등 7개 유형의 시설이 마련되어 있다.

첫째, 직업재활센터는 직업재활과 관련된 종합적이고 전문적인 서비스를 제공하여, 장애인들이 지역사회 구성원으로 활동할 수 있도록 필요한 기술적 지원과 서비스를 제공하는 곳이다.

둘째, 직업평가센터는 직업재활과 관련된 종합적이고 전문적인 직업능력평가 서비스를 제공하여 직업에 대한 통찰력을 향상시키고 개인별 능력과 특성을 고려한 적합직종 개발 및 직업재활서비스의 방향을 결정할 수 있도록 장애인을 지원하는 데 목적이 있다.

셋째, 장애인단체는 다른 지원사업 수행기관과 비교할 때 상대적으로 열악한 환경과 적은 인력으로 직업상담에서부터 사업체 개발, 취업알선, 그리고 취업 후 적응지도까지 실시하고 있다.

넷째, 직업재활시설은 원래 경쟁노동시장에서 고용을 확보하기 어려운 장애인에게 보호된 환경에서 직업재활서비스를 제공하며, 일할 기회를 제공함으로써 직업의 제한을 개선시키고 사회통합을 도모하는 목적을 가지고 있다.

다섯째, 직업능력개발훈련기관은 고용노동부 산하의 직업능력개발훈련기관 중에서 안마수련원 등이 포함되며, 15세 이상의 장애인을 대상으로

〈표 2-6〉 사업수행기관 및 전문 인력 현황

기관 유형	사업수행기관	전문인력
전 체	191	309
직업재활센터	34	131
직업평가센터	6	24
장애인단체	32	64
보호작업장	78	78
직업적응훈련기관	10	12
직업능력개발훈련기관	21	-
직업재활 프로그램사업 수행기관	10	-

자료: 한국장애인개발원.

직업생활 및 직업환경에 대한 심리적·기능적인 적응력의 향상과 직무능력을 향상시키는 데 목적이 있다.

여섯째, 직업재활 프로그램사업 수행기관은 장애 정도, 장애유형, 지역 및 기관 특성에 따른 특화된 사업 제공의 필요성과 지역적 특성 및 기관의 특성을 반한 전문적 직업재활서비스 제공기관의 확대 필요성이 증가함에 따라 2009년부터 중증장애인을 대상으로 실시되었다. 직업재활 프로그램사업은 각 기관 및 지역적 특성에 맞는 직업능력개발훈련 및 일자리창출 관련 사업을 지원함으로써 중증장애인 직업능력개발, 취업 활성화 및 직업적 자립을 도모하기 위하여 실시하게 되었다. 사업 내용은 기관 및 지역의 특성을 반영한 중증장애인 직업능력개발 일자리 창출과 직접 연계되는 사업으로서 단순훈련 및 교육 실시 후 종결되거나 역량 강화만을 목표로 하는 사업은 제외된다(한국장애인개발원, 2012).

#### 4. 내 용<sup>4)</sup>

중증장애인 직업재활사업은 일을 통한 중증장애인의 삶의 질 향상을 궁극적인 목적으로 하여, 중증장애인의 직업능력을 개발하고, 관련 사업 수행기관을 지원함으로써 직업재활서비스 수준을 향상시키는 것을 목표로 하고 있다. 기존에 수행하던 장애인고용 및 직업재활사업을 전국에 산재한 장애인복지시설에 확대 실시함으로써 중증장애인의 접근성을 제고하고 전문성을 활용한 질 높은 서비스를 제공하려는 것이다. 즉, 지역의 다양한 장애인복지 인프라인 장애인복지관, 장애인직업재활시설, 장애인단체를 활용하여 중증장애인에 대한 직업지도, 직업평가, 직업적응훈련, 지원고용, 취업알선 및 취업 후 적응지도, 직업능력개발훈련 등의 직업재활서비스 제공을 통하여 취업 및 안정적 직업생활 유지를 목표로 시행되고 있다.

중증장애인 직업재활사업 운영 매뉴얼에 의하면, 수행기관의 지원서비스 내용은 크게 접수를 비롯하여 직업상담, 직업평가, 적격성 판단, 직업재활계획 수립, 직업적응훈련, 취업알선, 취업, 취업 후 적응지원, 그리고 종결에 이르기까지 일련의 직업재활서비스 과정 전반에 대한 지원을 하고 있다.

먼저, 직업상담은 초기면접에서 종결까지 직업재활 과정에서 내담자에 대한 정보수집, 재활계획 수립, 의사결정, 문제해결, 사례관리 등을 위해 실시하는 전반적인 상담 활동으로서 장애인의 직업선택과 직업유지를 지원하게 되며, 상담 목적에 따라 구직상담, 직업진단, 재활상담이라는 용어를 사용하기도 한다.

직업평가는 장애인의 직업적 흥미, 적성, 강점 및 제한점 등을 파악하기 위해 신체능력평가, 심리평가, 작업표본평가, 상황평가, 현장평가 등을 실시하는 직업재활서비스로서, 장애인에게 적합한 직업재활 방향을 설정하고 효과적으로 직업을 선택할 수 있도록 지원한다.

직업재활계획 수립은 직업재활서비스에 대한 적격성 판단을 받은 장애

4) 이하의 내용은 한국장애인개발원 홈페이지(<http://www.koddi.or.kr/>)의 내용을 정리한 것이다.

인을 대상으로 장애인의 욕구에 맞는 최종의 직업 목표를 달성하기 위한 장·단기 목표, 프로그램 내용 및 방법, 평가기준 등을 수립하는 것이다. 즉, 기관의 직업재활서비스 이용이 적격하다고 판단된 장애인을 대상으로 적합한 직업재활 방향을 설정하고 구체적인 서비스를 공식적으로 계획하고 실천함으로써 직업 목표를 달성하는 것을 목적으로 한다. 직업재활서비스 이용자로 결정되면, 각 기관에서 재활 관련 각 영역의 담당자, 장애인 및 보호자 등으로 팀을 구성하여 직업재활계획 수립을 위한 사례회의를 실시하고, 장애인의 직업 목표와 직업재활서비스 지원계획을 결정하게 된다.

직업적응훈련은 장애인이 실제적인 작업환경에서 적절한 행동, 가치, 태도를 발전시킬 수 있도록 개인·사회생활, 직업준비·직업수행, 직무능력향상·직업유지 등에 대한 훈련을 통하여 도달 가능한 직업능력을 최대한 향상시킬 수 있도록 지원하는 서비스이다. 직업적응훈련은 장애인이 실제적인 작업환경에서 그들의 능력을 개발할 수 있도록 원조함으로써 장애인이 장애를 수용한 상태에서 도달 가능한 최대한의 기능 개발을 성취하게 하는 것이며, 장애인이 작업장에서 적절한 행동, 가치, 태도를 발전시킬 수 있도록 일반적인 실제 및 가상 직업훈련을 실시함으로써 궁극적으로는 일반고용 목표를 달성할 수 있도록 하는 직업재활서비스이다.

취업알선은 구직장애인의 흥미, 직업적 욕구, 직업능력과 사업체의 직무 등을 고려하여 직장을 알선하여 배치함으로써 일반고용, 지원고용, 보호고용, 자영업 등이 이루어지도록 지원하는 활동이며, 장애인이 경제적으로 타인에게 의존하지 않고 독립하여 살아갈 수 있도록 하기 위하여 사회 구성원의 일원으로서 경제적 자립을 꾀할 수 있도록 하는 것이다.

취업 후 적응지원은 장애인들이 취업된 이후 장애인, 사업주나 동료, 가족 등을 대상으로 직장 내 다양한 문제들에 대해 적절히 대처할 수 있도록 지원하는 서비스이다. 즉, 취업장애인의 고용안정 및 만족스러운 직장 생활을 유지하고, 장애인들이 직장 생활의 적응과정에서 겪게 되는 여러 가지 어려운 문제로 인하여 직장 생활에서 소외되거나 위축되지 않도록 직무환경을 개선·조정해 줌으로써 장애인이 만족스럽게 직장 생활을 영위할 수 있도록 지원한다.

이러한 직업재활사업은 직업재활사업 기관마다 직업재활사업을 계획하고 시행하는 데 차이가 있고, 특화되고 강조하는 서비스가 다를 수 있다. 그리고 각 기관마다 직업재활사업의 구체적인 내용과 실시 방법이 다양하고, 서비스를 세분화하여 다양한 명칭으로 서비스를 규정하며 실시하고 있다. 직업재활서비스는 각 서비스의 욕구를 지닌 장애인들의 개별적인 특성 및 장애 정도를 반영한 구체화된 계획 하에 적절한 방식과 방법에 따라 서비스가 제공되어야 한다. 현재 직업재활사업 기관별로 서비스 내용 및 진행 방법이 상이할 수 있지만 일반적으로 직업재활사업의 과정은 일정한 방식을 지닌다.

## 5. 과 정

직업재활사업의 과정에 관한 연구와 관련하여 한국장애인단체총연합회(2001)에서 발간한 「직업재활센터의 사업과 운영」에는 직업재활센터의 직업재활서비스 과정을 의뢰 및 접수, 초기면접, 적격성 판단, 평가, 재활 계획 수립, 서비스 전달, 종결의 순으로 제시하였다. 서울시복지재단(2008)에서 개발한 직업재활시설 운영 매뉴얼에서는 직업재활서비스 과정을 크게 이용자 선정과정, 직업훈련과정, 근로장애인 전이과정 등 3단계로 분류하였다. 전체적인 서비스 체계는 한국장애인단체총연맹(2001)의 연구와 유사하다.

한국장애인복지관협회(2008)에서 발간한 「장애인 직업재활 사례관리 체계구축 연구」에서는 장애인 직업재활 사례관리 과정을 사례 발굴, 사정, 계획, 서비스 제공 및 네트워크 그리고 사후관리 및 종결 등 5단계로 분류하여 제시하였다. 이 연구에서는 사회복지 사례관리의 개념을 적극적으로 적용함으로써 직업재활서비스가 필요한 장애인의 발굴을 어떻게 할 수 있는지를 구체적으로 제시하고 있으며, 경기도장애인복지관(2009)은 경기도 내 장애인복지관 직업재활서비스 체계를 향상시키기 위하여 직업재활서비스 과정도를 개발하고, 과정도에 따른 서비스의 개념 규정, 대상과 과정, 내용과 방법, 결과를 제시하였다.

2010년 한국장애인개발원에서는 중증장애인 직업재활사업의 직업재활



서비스 과정도를 다음과 같이 개발하여 각 서비스에 대한 정의, 과정, 내용, 방법 등을 제시함으로써 업무의 적절성과 효율성을 높일 수 있도록 지원하였다.

직업재활서비스 과정도는 우선 직업재활서비스를 이용하기 위하여 장애인 혹은 보호자가 신청하거나 관련 기관이 의뢰하는 사항을 접수받고 처리하는 것을 의미하는 접수부터 시작된다. 접수 후 직업상담으로 이어지는데 직업상담은 초기면접에서 종결까지 직업재활 과정에서 내담자에 대한 정보수집, 재활계획 수립, 의사결정, 문제해결, 사례관리 등을 위해 실시하는 전반적인 상담활동으로서, 과정도에서 표기된 직업상담은 초기 면접에 해당된다.

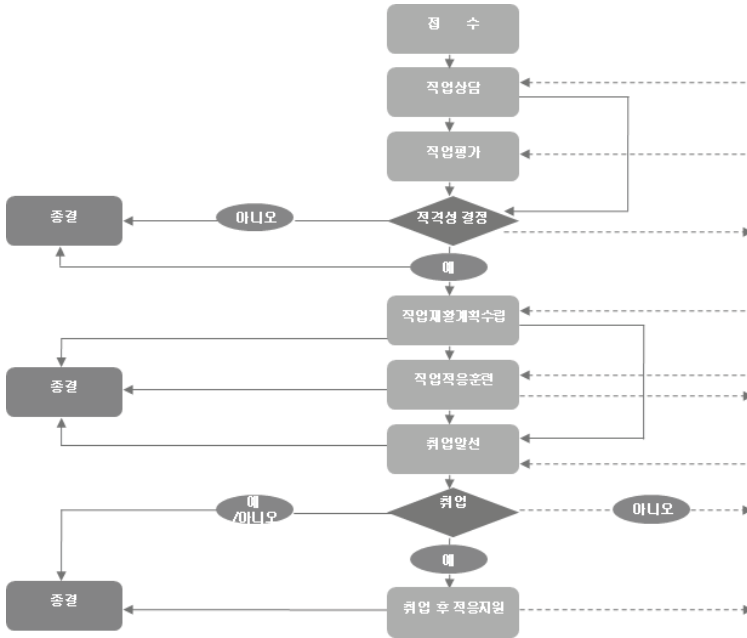
이후 직업평가는 신체능력평가, 심리평가, 작업표본평가, 상황 및 현장평가 등을 실시하게 되는데, 직업평가는 모든 장애인에게 실시되는 것은 아니나, 직업재활의 방향을 설정하고 직업배치나 직업유지를 위한 방안을 마련하는 데 필수적인 재활서비스의 하나이다.

직업상담 및 직업평가 결과를 바탕으로 장애인이 해당 기관의 직업재활서비스 대상자로 적격인지 여부를 판정하기 위하여 사례회의를 통해 적격성 판단을 거친 후 적격한 것으로 결정되면 직업재활계획을 수립하게 된다. 이때 작성되는 직업재활계획에 따라 향후 해당 기관에서 제공하게 될 서비스의 방향이 정해지면서 직업적응훈련, 취업알선, 취업 후 적응지원 등 전문적인 서비스가 이루어지게 된다.

이러한 서비스들은 순차적으로 모두 제공되는 것은 아니다. 예를 들어, 직업재활계획 수립 후 직업적응훈련을 실시할 수도 있으나 경우에 따라서는 직업적응훈련 없이 취업알선으로 이어지기도 한다. 또한 직업재활서비스는 직업재활서비스 과정도에서 점선으로 표시된 바와 같이, 이전 서비스로 되돌아가는 경우도 있다. 예를 들어, 취업알선이 취업으로 연결되지 못하는 경우에는 직업재활계획 수립에 대한 일부 수정을 거쳐 직업적응훈련이나 취업알선이 다시 제공될 수 있다.

직업재활서비스 과정도의 마지막은 종결이고, 종결은 직업재활서비스의 이용 목표 달성, 타 기관 의뢰, 기타 특별한 사유 등으로 인하여 기관의 서비스를 더 이상 받을 필요가 없어 직업재활서비스가 종료되는 것을

(그림 2-1) 중증장애인 직업재활사업 과정도



의미한다. 직업재활서비스 각 단계에서 그 필요에 따라 종결은 언제든지 가능하며, 사례회의 결과와 장애인, 보호자의 의견과 동의를 바탕으로 이루어져야 한다.

위에서 제시된 바와 같이 직업재활서비스 과정은 장애인의 직업능력 및 욕구에 따라, 또는 기관에서 실시되고 있는 직업재활서비스 실시 여부에 따라 순차적으로 실시될 수도 있고, 일부 서비스가 제외될 수도 있다. 즉, 기관의 사업계획 및 서비스 지침에 따라 이 과정은 세분화되거나 간소화될 수 있다. 하지만 각 직업재활서비스는 일련의 과정 속에서 유기적으로 연관되어 실시된다. 예를 들어, 직업재활계획 수립이 있기 전 서비스 적격 여부가 반드시 선행되어야 하며, 과정도 상에는 분절된 서비스로 보일 수 있지만 직업상담과 직업평가는 취업 전 직업재활 과정에서 수시로 실시되고, 취업알선과 직업적응훈련이 동시에 실시되기도 한다.

## 제 3 장

### 중증장애인 직업재활사업의 현황 및 성과분석

#### 제1절 중증장애인 직업재활사업 대상 집단: 중증장애인의 개념적 정의

##### 1. 중증장애인 개념적 정의

정책적인 관점에서 장애인, 특히 중증장애인에 대한 개념을 명확히 하는 것은 정책 개입이 필요한 대상을 선별하고 서비스 욕구와 그 수준을 파악할 수 있다는 측면에서 정책 목표와 밀접하게 연관되어 있다. 이에 대하여 ILO(국제노동기구) 역시 직업재활서비스가 효과적으로 집행되기 위한 방안으로 장애인에 대한 명확한 개념 정의를 법률에 반드시 명기되어야 한다고 강조하였다<sup>5)</sup>. 이는 장애에 대한 정의가 불분명하고, 서비스 기준에 대해서도 서로 상이한 관점을 가지고 있기 때문에 이를 사전에 명확하게 합의함으로써 집행과정에서 혼란을 최소화하기 위한 전략으로 볼

5) ILO(2003)는 직업재활서비스가 효과적으로 집행되기 위한 몇 가지 사항들이 법률에 반드시 명기되어야 한다고 강조하고 있다. 첫째, 장애인에 대한 명확한 개념 정의, 둘째, 지원(support)에 대한 정의로 장애인에 대해 이루어지고 있다는 전제하에 지원 강화가 무엇인지에 대한 구체화를 의미한다. 셋째, 중점적으로 지원이 이루어지는 기간 등이 여기에 해당한다(유은주, 2014: 21-22 재인용).

수 있다(유은주, 2014: 21-22). 특히 중증장애인의 경우에는 경증장애인에 비하여 취업에 어려움을 겪기 때문에 중증장애인에 대한 개념적 정의가 중요하다.

현재 중증장애인 직업재활사업의 대상은 「장애인고용촉진 및 직업재활법」 및 동법 시행령의 중증장애인 기준을 따르고 있다.

「장애인고용촉진 및 직업재활법」에서의 ‘장애인’이란 신체 또는 정신상의 장애로 오랫동안 직업생활에 상당한 제약을 받는 자를 의미하고(제2조제1호), 장애인에 대한 판별 기준은 「장애인복지법 시행령」 제2조에 해당하는 자, 「장애인고용촉진 및 직업재활법 시행령」 제3조제1항제1호와 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률 시행령」 제14조제3항에 따른 상이등급 기준에 해당하는 자, 「장애인고용촉진 및 직업재활법 시행령」 제3조제1항제2호에 해당하는 자로 보고 있다.

그리고 동법에서의 ‘중증장애인’이란 장애인 중 근로능력이 현저하게 상실된 자로 「장애인복지법 시행령」 제2조에 따른 장애인 기준에 해당하는 장애인 중 제1급과 제2급 장애등급에 해당하는 자와 제3급 장애등급에 해당하는 자 중 뇌병변장애인, 시각장애인, 지적장애인, 자폐성장애인, 정신장애인, 심장장애인, 호흡기장애인, 간질장애인 및 팔에 장애가 있는 지체장애인, 그리고 국가유공자 중 상이등급 제 1·2·3급의 상이등급에 해당하는 장애인에 해당되는 자로 보고 있다.

「장애인복지법」에서의 ‘장애인’이란 신체적·정신적 장애로 오랫동안 일상생활이나 사회생활에서 상당한 제약을 받는 자로 정의하고(제2조제1항), 「장애인복지법」의 적용을 받는 장애인은 이러한 장애인 중 신체적 장애가 있거나 정신적 장애가 있는 자로서 「장애인복지법 시행령」에서 정하는 장애의 종류 및 기준에 해당하는 자로 정하고 있다(제2조제2항). ‘신체적 장애’란 주요 외부 신체기능의 장애, 내부기관의 장애 등을 의미하고, ‘정신적 장애’란 발달장애 또는 정신질환으로 발생하는 장애를 의미하며, 장애인의 종류와 기준은 「장애인복지법」 제2조제2항, 「장애인복지법 시행령」 제2조제1항 및 별표 1에 기초하여 판별된다. 그리고 「장애인복지법」 제6조에서는 장애 정도가 심하여 자립하기가 매우 곤란한 장애인을 ‘중증장애인’으로 구분하여 필요한 보호를 받을 수 있도록 하고 있다.

그 외에 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」에서는 ‘장애인’을 장애, 즉 신체적·정신적 손상 또는 기능 상실이 장기간에 걸쳐 개인의 일상 또는 사회생활에 상당한 제약을 초래하는 상태가 있는 사람으로 정의하고 있고, 「장애인기업활동촉진법」에서는 「장애인복지법」 제32조에 의한 장애인 등록증을 발급받은 사람, 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」 제6조제4항에 의한 상이등급 중 어느 하나에 해당한다는 판정을 받은 사람을 의미하며, 「중증장애인생산품 우선구매 특별법」에서의 ‘중증장애인’이란 주요 일상생활 활동을 현저히 제한하는 신체적 또는 정신적 손상으로 인하여 장기간에 걸쳐 직업생활에 상당한 제약을 받는 사람으로서 「장애인복지법」 제2조제2항에 따른 장애의 종류 및 기준에 해당하는 자 중 지적장애인·자폐성장애인·정신장애인·호흡기장애인·언어장애인, 1급부터 3급까지에 해당하는 뇌병변장애인·심장장애인, 1급

〈표 3-1〉 각 개별법에 따른 중증장애인의 개념

「장애인고용촉진 및 직업재활법」의 중증장애인 (제2조)	
장애인 중 근로능력이 현저하게 상실된 자로서 <b>대통령령</b> 으로 정하는 기준에 해당하는 자	
↓	
「장애인고용촉진 및 직업재활법」 시행령 (제4조)	
「장애인복지법 시행령」 (제2조)	장애인 기준에 해당하는 장애인 중 고용노동부령으로 정하는 장애등급 이상에 해당하는 자
「장애인복지법 시행령」 (제2조)	장애인 기준에 해당하는 장애인 중 제1호에 따른 장애등급보다 한 단계 낮은 장애등급에 해당하는 자로서, 뇌병변장애인, 시각장애인, 지적장애인, 자폐성장애인, 정신장애인, 심장장애인, 호흡기장애인, 뇌전증장애인 및 팔에 장애가 있는 지체장애인
「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률 시행령」 (제14조제3항)	상이등급에 해당하는 자 중 3급 이상의 상이등급에 해당하는 자

또는 2급에 해당하는 시각장애인·지체장애인·청각장애인·신장장애인·뇌전증장애인·간장애인·안면장애인·장루·요루장애인, 손가락에 장애가 있는 3급의 지체장애인을 의미한다고 보고 있다.

## 2. 중증장애인 개념적 정의의 문제점

앞에서 논의한 바와 같이, 정책대상 집단인 중증장애인의 개념을 명확히 하는 것은 효과적인 정책의 집행을 위해 가장 먼저 전제되어야 한다. 그럼에도 불구하고 현행법상의 중증장애인 기준은 개별법마다 상이하게 규정되어 있으며, 동법 내에서도 시행령과 시행규칙에 따라 그 범위가 다르게 규정되어 있어 정책집행 과정상 혼란을 야기할 수 있다는 비판이 제기되고 있다.

이에 대해 우주형(2004)은 현행법의 기준이 장애인의 개념, 종류, 범주에 관하여 복수의 개별법들의 기준을 포괄하고 있기 때문에 장애인 기준이 단일화되지 못하고 있는 점을 문제로 지적한다. 현행 「장애인고용촉진 및 직업재활법」은 「장애인복지법」 이외에도 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」에 의한 기준도 함께 포괄하고 있어 단일화된 기준이 마련되지 못하였다는 점이 문제라고 지적하고 있는 한편, 중증장애인의 기준이 형식적이고 획일적으로 규정되어 실질적으로 직업적 중증장애인에 해당하는 장애유형들을 모두 포함하지 않을 수 있다는 점도 지적하고 있다. 또한 간질의 경우에는 등급과 관계없이 자아 개념과 자기 가치에 대한 인식이 낮고, 예측할 수 없는 상황에서 갑자기 증상이 발생함으로써 외상이나 사고의 위험이 상존한다는 점에서 직업적 중증장애로 볼 수 있다고 지적한 바 있다.

또한 우리나라는 의학적 장애 기준에 따라 장애인을 규정하고 있으며, 이는 복지정책과 고용정책에도 동일하게 규정되고 있다. 이에 대해 변경희 외(2003)는 현행법상의 장애인 기준은 「장애인복지법」, 「산재보상법」, 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」 등은 법 목적에 따른 의학적 규정을 준용하고 있는 데 반해, 고용장려금의 지급이나 직업재활서비스의 제공과 같은 정책 목적에 비추어서는 현행 기준이 타당하지 못하다고

지적하였다. 예컨대 직업재활서비스의 적격성 여부를 판단하기 위해서는 일상생활에서의 기능 제한 여부를 기준으로 판정이 이루어져야 하며, 의사의 진단에 의한 장애등급뿐만 아니라 직업재활사에 의한 기능적 판단이 필요하다고 지적하였다(이석원 외, 2008: 359).

정책 개입이 필요한 대상을 선별하고, 서비스 욕구와 그 수준을 파악할 수 있다는 측면에서 정책 목표와 밀접하게 연관되어 있다. 이에 대하여 ILO(국제노동기구) 역시 직업재활서비스가 효과적으로 집행되기 위한 방안으로 장애인에 대한 명확한 개념 정의를 법률에 반드시 명기되어야 한다고 강조하였다.

## 제2절 중증장애인의 구인·구직 및 취업 동향

### 1. 장애인의 경제활동상태

2013년 5월을 기준으로 우리나라 장애인구의 경제활동참가율은 38.3%로 남성 79.9%, 여성 22.1%로 남성 장애인의 경제활동참가율이 월등히 높은 것으로 나타났다. 또한 전체 장애인구의 고용률은 36%이고, 남성(46.9%)이 여성(20.9%)의 2배 이상 높다. 반면 전체 장애인구의 실업률은 5.9%로, 남성(6%)과 여성(5.6%)의 실업률 차이는 크지 않은 것으로 나타났다. 이에 반해 전체 인구의 경제활동참가율과 고용률, 실업률은 각각 62.3%, 60.4%, 3.0%로 나타났다.

전체 인구와 비교하여 장애인구의 경제활동상태는 현저히 낮은 수준이며, 특히 장애인구의 실업률은 전체 인구의 2배 이상 높게 나타나 격차가 존재하고 있음을 알 수 있다.

〈표 3-2〉 장애인의 경제활동상태

(단위: 명, 천명, %)

	15세 이상 인구	경제활동인구			비경제 활동 인구	경제 활동 참가율	실업률	고용률
		전체	취업자	실업자				
장애인구	2,457,626	940,379	885,025	55,354	1,517,246	38.3	5.9	36.0
남성	1,425,957	711,915	669,426	42,489	714,042	79.9	6.0	46.9
여성	1,031,669	228,465	215,599	12,866	803,204	22.1	5.6	20.9
전체인구	42,047	26,195	25,398	797	15,853	62.3	3.0	60.4
남성	20,557	15,195	14,715	480	5,362	73.9	3.2	71.6
여성	21,490	11,000	10,683	317	10,490	51.2	2.9	49.7

주: 1) OECD 기준, 통계청의 「경제활동인구조사」의 경제활동 판단기준(실업재[4주간 구직기간])으로 제시함.

2) 전체 인구의 경우 천명 단위임.

3) 경제활동참가율(%) = (경제활동인구/15세 이상 인구) × 100.

4) 고용률(%) = (취업자/15세 이상 인구) × 100.

5) 가중치 적용 등으로 전체 수치와 표 안의 합계가 일치되지 않는 경우가 있을 수 있음.

6) 2013년 5월 기준임

자료: 한국장애인고용공단(2013), 「2013년 장애인 통계」, p.55.

## 2. 장애유형별 구직 및 취업 현황

장애유형별 구직 및 취업 현황을 살펴보면, 지체 외 신체장애인<sup>6)</sup>의 경제활동참가율(12.3%)과 고용률(11.2%)이 가장 낮은 것으로 나타났으며, 실업률은 정신적 장애인이 16.9%로 가장 높게 나타났다. 반면 지체장애인의 경제활동참가율(46.8%)과 고용률(44.8%)이 가장 높았으며, 실업률은 시각 외 감각장애인이 4.1%로 가장 낮았다.

보다 세부적으로 장애유형별 구직 및 취업 현황(2014년 2/4분기 기준)

6) 지체 외 신체장애는 뇌병변·안면장애를, 시각 외 감각장애는 청각·언어장애를, 정신적 장애는 지적·자폐성·정신장애를, 내부장애는 신장·심장·호흡기·간·장루·요루장애·간질장애를 의미한다.



을 살펴보면, 먼저 구직과 관련하여 구직자 수의 비율은 지체장애가 3,669명(38.9%)로 가장 많았고, 다음이 지적장애 1,973명(20.9%), 청각장애 1,001명(10.6%), 뇌병변장애 826명(8.8%), 시각장애 656명(7.0%) 등의 순으로 나타났다.

또한 장애유형별 취업자 수는 지체장애가 2,177명(37.4%)로 가장 많았고, 다음이 지적장애 1,413명(24.3%), 청각장애 681명(11.7%), 시각장애 469명(8.1%) 등의 순으로 나타났다.

〈표 3-3〉 장애유형별 구직 및 취업 현황

(단위: 명, %)

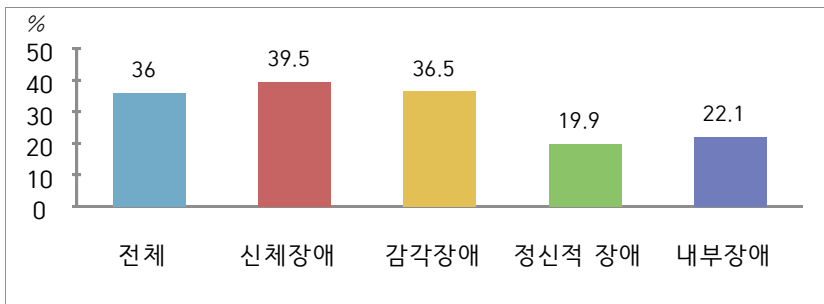
		구직자 수		취업자 수		취업률
		인원	비율	인원	비율	
신체장애	지체장애	3,669	38.9	2,177	37.4	59.3
	뇌병변장애	826	8.8	413	7.1	50.0
	안면장애	21	0.2	17	0.3	81.0
감각장애	시각장애	656	7.0	469	8.1	71.5
	청각장애	1,001	10.6	681	11.7	68.0
	언어장애	125	1.3	74	1.3	59.2
정신적장애	지적장애	1,973	20.9	1,413	24.3	71.6
	정신장애	624	6.6	283	4.9	45.4
	자폐성장애	120	1.3	81	1.4	67.5
내부장애	신장장애	190	2.0	76	1.3	40.0
	심장장애	25	0.3	18	0.3	72.0
	호흡기장애	14	0.1	9	0.2	64.3
	간장애	23	0.2	11	0.2	47.8
	장루요루장애	19	0.2	7	0.1	36.8
	뇌전증장애	67	0.7	25	0.4	37.3
상이등급		81	0.9	61	1.0	75.3
미분류		3	0.0	1	0.0	33.3
전체		9,437	100.0	5,816	100.0	61.6

주: 1) 2014년도 2/4분기 현재.

2) 취업률 = 취업자 수/구직자 수 × 100.

자료: 한국장애인고용공단 고용개발원(2014). 「장애인 구인·구직 및 취업 동향」, p.10 수정.

(그림 3-1) 장애유형별 취업률



자료: 한국장애인고용공단 고용개발원(2013)의 「2013 장애인 경제활동 실태조사」 중 장애유형별 경제활동상태 조사자료를 도식화한 것임.

그리고 장애유형별 취업률은 안면장애 81.0%, 상이등급 75.3%, 심장장애 72.0%, 지적장애 71.6% 등의 순으로 높게 나타났다.

### 3. 장애등급별 구직 및 취업 현황

〈표 3-4〉 장애등급별 구직 및 취업 현황

(단위: 명, %)

	구직자 수		취업자 수		취업률
	인원	비율	인원	비율	
1급	421	4.5	321	5.5	76.2
2급	2,023	21.4	1,337	23.0	66.1
3급	3,056	32.4	1,796	30.9	58.8
4급	1,064	11.3	565	9.7	53.1
5급	1,222	12.9	752	12.9	61.5
6급	1,608	17.0	1,013	17.4	63.0
7급	43	0.5	32	0.6	74.4
미분류	-	-	-	-	-
전체	9,437	100.0	5,816	100.0	61.6

주: 1) 2014년도 2/4분기 현재.

2) 취업률 = 취업자 수/구직자 수 × 100.

자료: 한국장애인고용공단 고용개발원(2014), 「장애인 구인·구직 및 취업 동향」, p.11 수정.

장애등급별 구직 및 취업 현황(2014년 2/4분기 기준) 중 구직자 수는 3급 장애가 3,056명(32.4%)으로 가장 많았고, 다음이 2급 장애 2,023명(21.4%), 6급 장애 1,608명(17.0%) 등의 순으로 나타났다. 다음으로 장애등급별 취업자 수는 3급 장애 1,796명(30.9%), 2급 장애 1,337명(23.0%), 6급 장애 1,013명(17.4%), 5급 장애 752명(12.9%) 등의 순으로 나타났다. 3급 장애인의 경우 구직자 수(비율)와 취업자 수(비율)가 가장 높은 것으로 나타났으며, 7급 장애인의 구직자 수(비율)와 취업자 수(비율)가 가장 낮은 것으로 나타났다. 마지막으로 장애등급별 취업률은 1급 장애 76.2%, 7급 장애 74.4%, 2급 장애 66.1%, 6급 장애 63.0% 등의 순으로 나타났다.

#### 4. 중증장애인<sup>7)</sup>의 구직 및 취업 현황

중증장애인의 장애유형별 구직 및 취업 현황(2014년 2/4분기 기준) 중 구직 현황을 살펴보면, 지적장애가 1,973명(41.5%)으로 가장 많았고, 다음이 지체장애 741명(15.6%), 정신장애 622명(13.1%), 청각장애 517명(10.9%) 등의 순으로 나타났다. 취업 현황은 지적장애 1,413명(46.2%), 지체장애 450명(14.7%), 정신장애 282명(9.2%), 뇌병변장애 222명(7.3%) 등의 순으로 나타났다. 구직과 취업 현황에서 지적장애가 가장 높게 나타났다. 취업률은 시각장애가 82.8%로 가장 높았고, 심장장애(81.8%), 언어장애(78.6%), 청각장애(76.2%), 지적장애(71.6%) 등의 순으로 나타났다.

#### 5. 장애인의 고용서비스 욕구 현황<sup>8)</sup>

장애인을 대상으로 한 취업이나 고용유지를 위해 필요하다고 느낀 지원사항에 대한 조사 결과 ‘특별히 없음’(46.8%)의 응답을 제외하고 응답자들은 임금보조나 세제지원과 같은 금전적 지원(28.8%)이 가장 필요하

7) 장애인 중 근로능력이 현저하게 상실된 자로서 통상적으로 장애등급이 2급 이상으로 등록된 장애인을 의미한다.

8) 이는 한국장애인고용공단 고용개발원(2013)의 「2013년 장애인 경제활동 실태조사」의 내용을 기반으로 하였으며, 우리나라에 거주하는 15개 법정 장애유형 중 하나 이상의 장애를 지니고 있는 만 15세 이상 등록장애인 8,000명을 대상으로 하였다.

〈표 3-5〉 중증장애인의 구직 및 취업 현황

(단위: 명, %)

	구직자 수		취업자 수		취업률
	인원	비율	인원	비율	
지체장애	741	15.6	450	14.7	60.7
뇌병변장애	426	9.0	222	7.3	52.1
시각장애	134	2.8	111	3.6	82.8
청각장애	517	10.9	394	12.9	76.2
언어장애	14	0.3	11	0.4	78.6
지적장애	1,973	41.5	1,413	46.2	71.6
정신장애	622	13.1	282	9.2	45.3
자폐성장애	120	2.5	81	2.6	67.5
신장장애	135	2.8	49	1.6	36.3
심장장애	22	0.5	18	0.6	81.8
호흡기장애	14	0.3	9	0.3	64.3
간장애	5	0.1	3	0.1	60.0
안면장애	3	0.1	3	0.1	100.0
장루요루장애	-	-	-	-	-
뇌전증장애	20	0.4	6	0.2	30.0
상이등급	8	0.2	8	0.3	100.0
미분류	-	-	-	-	-
전 체	4,754	100.0	3,060	100.0	64.4

주: 1) 2014년도 2/4 분기 현재.

2) 취업률 = 취업자 수/구직자 수 × 100.

자료: 한국장애인고용공단 고용개발원(2014), 「장애인 구인·구직 및 취업 동향」, pp.12~13 수정.

다고 생각하고 있었으며, 다음으로는 취업알선, 일자리 정보 제공, 장애인 특별채용 등 취업과 관련한 지원의 필요성을 가지고 있었다.

경제활동상태에 있는 응답자들의 경우 취업자는 ‘특별이 없음’(35.9%)을 제외하고 금전적 지원(34.1%)이 가장 높았고, 취업지원(23.%)이 다음으로 높게 나타났다. 반면 실업자는 취업지원(64.8%)이 가장 높았으며,

다음으로 금전적 지원(27.7%), 고용유지 지원(23.5%) 순으로 나타났다. 비경제활동인구의 경우 54.6%는 ‘특별히 없음’을 응답하였고, 다음으로 금전적 지원에 25.7%가 응답하였다. 대다수의 응답자들이 취업 또는 고용유지를 위한 지원사항으로 금전적 지원을 중요하게 생각하고 있음을 확인할 수 있었다.

세부적으로 취업을 위해 필요하다고 느낀 지원사항으로는 전체 장애인의 14.5%가 ‘취업알선’이라고 응답하여 가장 많았으며, 다음으로 일자리 정보 제공(8.8%), 장애인 구분모집(5.1%), 채용과정에서 장애인에 대한 배려(4%) 순으로 나타났다.

〈표 3-6〉 취업 또는 고용유지를 위한 지원사항 : 경제활동상태별(중복 응답)

	추정 수	비율	경제활동상태		
			취업자	실업자	비경제활동인구
취업알선, 일자리 정보 제공, 장애인 특별채용 등 취업지원	480,431	19.5	23.4	64.8	15.7
취업 후 고용유지를 위한 지원(근로지원, 근무환경 개선 등)	202,650	8.2	12.1	23.5	5.4
직업능력개발훈련	84,092	3.4	3.8	9.2	3.0
장애인만을 위한 별도 작업장 근로	186,368	7.6	7.2	19.9	7.4
금전적 지원(임금보조, 세제지원 등)	707,970	28.8	34.1	27.7	25.7
창업지원(창업컨설팅, 창업정보 제공, 창업자금 융자 등)	115,134	4.7	8.7	5.4	2.3
차별금지, 인식개선 등 고용여건 조성	132,247	5.4	6.2	13.0	4.6
기타	21,674	0.9	0.8	0.0	0.9
특별히 없음	1,149,236	46.8	35.9	6.6	54.6
전 체 (추정 수)	2,457,626	-	- (885,025)	- (55,354)	- (1,517,246)

자료 : 한국장애인고용공단 고용개발원(2013), 「2013년 장애인 경제활동 실태조사」, p.193.

〈표 3-7〉 필요한 취업 지원사항 : 경제활동상태별(중복 응답)

	추정 수	비율	경제활동상태		
			취업자	실업자	비경제활동인구
취업알선	357,476	14.5	18.3	50.8	11.0
진로지도, 직업능력평가 등 구직(직업) 상담	45,337	1.8	1.8	6.7	1.7
일자리 정보 제공	216,516	8.8	11.1	27.0	6.8
현장실습, 인턴, 연수 등	28,543	1.2	1.7	2.8	0.8
장애인 구분모집/특별채용	126,015	5.1	5.7	16.5	4.4
채용과정에서 장애인에 대한 배려	97,654	4.0	4.5	12.1	3.4
장애수용 및 심리재활 프로그램	24,276	1.0	1.1	0.8	0.9
대인관계 향상 프로그램	18,598	0.8	0.8	2.1	0.7
이력서 작성, 면접기술 등의 구직역량 강화 프로그램 제공	10,818	0.4	0.4	0.8	0.5
전 체 (추정 수)	2,457,626	-	(885,025)	(55,354)	(1,517,246)

주: “취업 또는 고용유지를 위한 지원사항”에서 “취업알선, 일자리 정보 제공, 장애인 특별채용 등 취업지원”을 응답한 응답자에게 질문하였으나 비율은 전체 인구를 대상으로 산출함

자료: 한국장애인고용공단 고용개발원(2013), 「2013년 장애인 경제활동 실태조사」, p.194.

경제활동상태에 있는 응답자들의 경우 취업자는 취업알선(18.3%)이 취업지원을 위해 가장 필요한 사항이라고 응답하였고, 다음으로 일자리 정보 제공(11.1%)을 꼽았다. 실업자의 경우도 취업알선(50.8%)을 가장 많이 응답하였으며, 일자리 정보 제공(27%)이 다음으로 많았다. 비경제활동인구의 경우도 취업알선과 일자리 정보 제공에 대한 응답이 높게 나타났다. 따라서 대다수의 장애인들이 취업을 위해서 취업알선이 가장 필요하다고 생각하고 있었으며, 또한 일자리와 관련한 정보를 제공받기를 원하고 있음을 확인할 수 있었다.

고용유지를 위해 필요하다고 느낀 지원사항으로는 전체 장애인의

4.5%가 근무환경 개선이라고 응답하여 가장 많았고, 다음으로 3.5%가 ‘근무시간 및 직무조정’, 2.0%가 ‘수행업무에 대한 타인의 도움’을 응답하였다. 또한 경제활동상태에 있는 취업자, 실업자, 비경제활동인구 모두 근무환경에 대한 개선 지원에 대한 응답이 가장 많았으며, 근무시간 및 직무조정이 필요하다고 응답한 비율이 두 번째로 높았다.

〈표 3-8〉 필요한 고용유지 지원사항 : 경제활동상태별(중복 응답)

	추정 수	비율	경제활동상태		
			취업자	실업자	비경제활동인구
수행업무에 대한 타인의 도움 (근로지원)	48,008	2.0	2.1	6.7	1.7
근무환경(장애인의 편의시설, 작업장 환경 등) 개선 지원	111,618	4.5	7.1	9.6	2.8
작업보조기기 지원	26,798	1.1	0.7	1.3	1.3
근무시간 및 직무조정	85,794	3.5	5.2	7.4	2.4
직업생활 상담	39,692	1.6	1.6	7.0	1.4
출퇴근 지원	30,423	1.2	1.2	1.6	1.3
기타	2,346	0.1	0.2	0.0	0.0
전 체 (추정 수)	2,457,626	-	(885,025)	(55,354)	(1,517,246)

주: “취업 또는 고용유지를 위한 지원사항”에서 “취업 후 고용유지를 위한 지원”을 응답한 응답자에게 질문하였으나 비율은 전체 인구를 대상으로 산출함.  
 자료: 한국장애인고용공단 고용개발원(2013), 「2013년 장애인 경제활동 실태조사」, p.194.

### 제3절 중증장애인의 직업재활사업 구조 분석<sup>9)</sup>

#### 1. 직업재활시설의 유형

##### 가. 직업재활시설의 유형 개편

중증장애인의 직업재활사업이 직업재활기금사업과 연계될 수밖에 없는 이유는 사업과 일선 사업수행기관이 동일하다는 것이다. 사업 명칭과 추진체계가 바뀐 이후 2014년 기준으로 직업재활센터 34개소, 직업평가센터 6개소, 장애인단체 32개소, 보호작업장 78개소, 직업적응훈련기관 10개소, 직업능력개발훈련기관 21개소, 직업재활프로그램 사업수행기관 10개소 등으로 늘어났으나, 이 사업수행기관들은 기존의 직업재활기금사업에 포함되는 사업이므로 사업 구조는 변화되지 않은 것으로 분석된다(나운환, 2013: 31).

직업재활서비스는 신체적·정신적 손상으로 인해 안정적인 고용을 확보하고 유지해 나가기 어려움을 겪는 장애인들에게 지속적인 지원을 제공함으로써 사회통합이 될 수 있도록 하는 데 목적이 있다. 특히 직업재활시설은 이러한 직업재활서비스를 전문적으로 제공함으로써 일반 경쟁고용에서 일하기 어려운 장애인에게 보호된 환경에서 직업훈련을 받거나 직업생활을 할 수 있도록 기회를 제공하는 역할을 하고 있다. 따라서 직업재활시설의 기본 이념은 장애인의 기본적 인권 보장, 사회적 책임의 공동실현, 정상화의 실현, 고용평등 등으로 정리될 수 있을 것이다(이혜경, 2012: 118).

직업재활시설은 1986년 자립작업장 설치·운영계획을 시작으로, 1989년 「심신장애자복지법」에 의해서 근로작업장과 보호작업장의 2개 유형으로 체계를 갖추게 되었으며, 2000년도부터는 동법의 전면 개정으로 근로

9) 이하는 이혜경 외(2011b), 「중증장애인 직업재활지원사업 개선방안 연구」(한국장애인개발원)를 참고하여 요약·정리하여 작성하였다.



작업시설, 보호작업시설, 작업활동시설, 직업훈련시설, 생상품판매시설 등 5개 유형으로 확대되었다. 근로작업시설은 직업능력은 있으나 사회적 제약 등으로 취업이 어려운 장애인에게 주기능으로 근로의 기회를 제공하여 생산 활동에 참여하게 함으로써 최저임금 이상을 지급하고, 부기능으로 직업알선 등을 실시하는 시설이다. 보호작업시설은 당장 일반고용이 어려운 장애인에게 취업을 위한 준비훈련을 실시하고, 유상적인 근로의 기회를 제공함으로써 전인격적인 발달을 도모하는 한편, 일정 기간 동안 안정된 직업생활을 영위하도록 하는 기능을 담당하였다. 작업활동시설은 작업능력이 극히 낮은 장애인(주로 발달장애인)에게 일상생활훈련, 직업준비훈련, 사회성훈련 등을 통해 기초적인 직업능력을 향상시키고 지속적인 평가기능을 통해 작업제한점을 개선시키는 기능을 담당하였다. 직업훈련시설은 당장 직업전문학교에서 기능훈련을 받을 수 없는 장애인에게 직업평가나 상담을 통하여 고용이 가능한 중증장애인에게 직업전 훈련 및 장애를 고려한 기능훈련과 지속적인 평가기능을 통해 장애인의 직업적 잠재력을 개발시켜 취업알선 및 사후지도 등을 실시하는 기능을 담당하였다. 또한 생상품판매시설은 장애인생상품의 판매 활동 및 유통을 대행하는 시설로 규정하였다. 즉, 이러한 유형 구분 기준은 역할과 기능에 따른 분류로 시설이 훈련, 보호고용의 장, 판매에 따라 작업활동시설과 직업훈련시설은 훈련기능, 보호작업시설과 근로작업시설은 고용기능, 생상품판매시설은 판매기능으로 분류되고 있다(나운환, 2010: 9).

이를 통해 직업재활시설의 각 유형별 기능과 역할에 맞는 활동을 통해 생산기능을 보강하게 되고, 직업재활시설이 효과적으로 운영되기를 기대하였다. 이러한 노력으로 직업재활시설이 수적으로는 증가하였지만, 고용기회를 제공하는 고용의 대안으로 확립되지 못하였고, 시설유형별로 역할과 기능, 운영 면에서 많은 문제점이 노출되었다(나운환, 2010: 4)<sup>10)</sup>.

10) 첫째, 직업재활시설의 유형 구분 기준과 운영의 미흡이다. 직업재활시설 유형은 역할과 기능에 따라 분류하였기 때문에 개정 전 「장애인복지법」 제48조제3호의 직업재활시설 규정에 맞지 않는 장애인 생상품판매시설이 직업재활시설로 규정되어 있었다. 즉, 명확한 기준과 이에 따른 운영이 미흡하여 실제 시설별로 운영의 차이가 없었다는 문제가 제기되었다. 둘째, 시설 설치, 운영 기준의 미비와 신고 체계의 문제점이다. 시설의 설치·기준은 시설의 규모나 설비 등을 주로 규정

직업재활시설 분류 기준과 역할의 모호함, 수익창출의 어려움, 일반고용으로의 전이 및 연계 부족 등의 문제가 지속적으로 제기되며, 법 개정 취지와는 다르게 중증장애인의 고용을 활성화시키는 데에는 부족함이 있다고 판단되어 2007년 「장애인복지법」 개정을 통해 다시 근로사업장, 보호작업장 등의 2개 유형으로 개편이 이루어져 2010년에 완료되기에 이르렀다.

현행 「장애인복지법」 시행규칙 제41조 [별표 4]의 규정에 의한 우리나라 직업재활시설은 보호작업장과 근로사업장으로 구분된다.

보호작업장은 직업능력이 낮은 장애인에게 직업적응능력 및 직무기능 향상훈련 등 직업재활훈련 프로그램을 제공하고, 보호가 가능한 조건에서 근로의 기회를 제공하며, 이에 상응하는 노동의 대가로 임금을 지급하고, 장애인근로사업장이나 그 밖의 경쟁적인 고용시장으로 옮겨 갈 수

〈표 3-9〉 우리나라 직업재활시설 유형 변천

2000년 이전		2000 ~ 2007년		2008년 이후
① 보호작업장 ② 근로시설	→	① 작업활동시설 ② 보호작업시설 ③ 근로작업시설 ④ 직업훈련시설 ⑤ 생산품판매시설	→	① 보호작업장 ② 근로사업장

자료: 이해경 외(2011b: 13).

하고 있는데, 시설의 정체성을 담보할 수 있는 시설 유형에 따른 적격대상 장애인과 생산이나 판매관리, 근로기준관리, 임금관리, 마케팅관리, 사례관리 등의 내용은 담고 있지 못함으로써 실제 전환기적 시설 간에는 뚜렷한 정체성을 찾을 수 없었다. 셋째, 직업재활시설 수의 부족과 시설 유형에 따른 역할 미흡이다. 우리나라의 경우 약 390개 직업재활시설에 장애인 수의 0.4% 정도가 보호고용기회를 제공받아 절대적으로 직업재활시설의 수가 부족하였다. 넷째, 직업재활시설 유형 간 전이 혹은 연계 미흡이다. 시설 유형을 세분화하는 의도는 시설 간의 자연스러운 전이와 연계를 유도함으로써 시설이 대형화하는 것을 막고 자연스럽게 지역사회에 많은 시설 설치를 유도하여 중증 재가장애인들에게 고용기회를 제공하고자 한 것이었다. 하지만 평가 결과 실제 경쟁고용이나 다른 시설로의 전이는 거의 이루어지지 않은 것으로 분석되었다.

있도록 돕는 역할을 한다. 장애인근로자를 보호하는 환경에서 장애인에게 근로의 기회를 제공하고 유상적인 임금을 지급하여야 하는 ‘보호고용’이 적용되며, 훈련관리 및 작업관리, 재활프로그램을 실시하며, 보호작업장에서 작업활동을 운영하는 시설은 장애인들이 일정 기간 훈련을 통하여 유상적인 임금을 받을 수 있도록 교육·훈련, 재활프로그램, 사회적응훈련, 작업훈련, 통근훈련, 취미 및 여가활동 프로그램을 실시하여야 한다.

근로사업장은 작업능력은 있으나 이동 및 접근성이나 사회적 제약 등으로 취업이 어려운 장애인에게 근로의 기회를 제공하고, 최저임금 이상의 임금을 지급하며, 경쟁적인 시장으로 옮겨갈 수 있도록 돕는 역할을

〈표 3-10〉 직업재활시설의 유형과 기능

직업재활시설 유형	기 능
보호작업장	<p>작업능력이 낮은 장애인에게 직업적응능력 및 직무기능 향상 훈련 등 직업재활훈련 프로그램을 제공하고, 보호가 가능한 조건에서 근로의 기회를 제공하며, 이에 상응하는 노동의 대가로 임금을 지급하며, 장애인 근로사업장이나 그 밖의 경쟁적인 고용시장으로 옮겨갈 수 있도록 돕는 역할을 하는 시설</p>
근로사업장	<p>작업능력은 있으나 이동 및 접근성이나 사회적 제약 등으로 취업이 어려운 장애인에게 근로의 기회를 제공하고, 최저임금 이상의 임금을 지급하며, 경쟁적인 고용시장으로 옮겨갈 수 있도록 돕는 역할을 하는 시설</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 보호작업장 프로그램 : 장애인근로사업장 내의 보호된 환경에서 작업능력을 향상시키기 위한 직업훈련 및 보호작업장 등을 통해 장애인근로사업장이나 경쟁고용으로 전이될 수 있도록 실시하는 프로그램</li> <li>- 작업활동 프로그램 : 작업능력이 매우 부족한 장애인들이 일정 기간 일상생활 및 가사생활훈련, 사회적응훈련, 직업적응훈련, 여가활동 교육 등을 통해 보호작업장이나 근로사업장으로 전이되어 유상적 임금을 받을 수 있도록 장애인 보호작업장 또는 장애인근로사업장 내에서 실시하는 프로그램</li> </ul>

자료: 장애인복지법 시행규칙 제41조 별표 4; 이해경(2011b: 13)에서 재인용.

한다. 장애인근로자를 보호하는 환경에서 장애인에게 근로의 기회를 제공하고 최저임금 이상의 유상적인 임금을 지급하기 위하여 최선의 노력을 하여야 한다는 ‘보호고용’이 적용된다. 재활프로그램으로 사회적응훈련, 직무기능 향상훈련, 작업태도 및 향상훈련, 직무개발 및 경쟁적인 고용시장으로의 전이를 위한 조치 및 사후지도의 내용으로 탄력적으로 운영할 수 있다.

#### 나. 직업재활시설의 유형 개편의 문제점

직업재활시설이 2010년까지 유형 개편을 완료하는 과정에도 지방자치단체의 이해 부족과 예산 지원 부족 등으로 인해 유형 개편에 따른 준비가 부족하였고, 직업재활시설 유형 개편 이후 2년의 시간이 흘렀음에도 여전히 운영상에 어려움을 겪고 있다는 평가를 받고 있다.

또한 시설의 유형 개편 이외에도 2005년에는 지방자치단체로 사업이 이양되면서 보건복지부에서 지원받던 예산을 각 지방자치단체로부터 지원받으며 운영·관리되는 등 직업재활시설은 그동안 환경적·물리적으로 큰 변화를 겪어왔다. 직업재활시설은 25년 이상의 역사 속에서 지속적인 양적 성장을 거듭하여 2011년 12월 현재 전국에 총 456개소가 설치되어 운영되고 있다. 그러나 이는 전체 등록장애인구의 0.5%만을 수용할 수 있는 규모로 직업재활시설은 장애인들의 직업기회 제공 확대 차원에서 더욱 확대되고 활성화될 필요가 있다(이혜경, 2012b: 118).

## 2. 중증장애인 직업재활사업의 평가체계 구조

### 가. 중증장애인 직업재활사업의 평가체계 구조

중증장애인의 취업 가능성을 높이고, 특별지원을 위한 법적·제도적 장치가 마련되면서부터 열악한 상태였던 중증장애인 직업재활에 대한 정부의 지원이 증대되기 시작하였고, 그 지원에 대한 효과성 및 효율성에 의문이 제기되기 시작하였다.

2007년까지 실시되었던 장애인 직업재활기금사업 평가의 목적은 첫째, 수행기관의 효과성과 효율성 평가를 통한 기관의 운영 방향을 정립할 수 있도록 지원하고, 둘째, 조직 내 상호 간 이해와 유대를 강화시키고, 수집된 정보는 조직의 문제를 발견하고 문제 발생을 예방하도록 도와 운영의 개선을 가능하게 하며, 운영에 필요한 의사결정 능력을 신장시키는 데 도움을 준다. 셋째, 객관적인 정보 제공을 통해 사업을 보다 잘 이해할 수 있도록 함으로써 일정 수준 이상의 서비스 수준을 유지하는 데 도움을 주며, 넷째, 기관의 실적 수준을 체계적으로 판단하여 그 결과를 사회에 공포함으로 그에 대한 사회적 인정을 받게 하는 효과가 있다고 볼 수 있다 (한국보건사회연구원, 2007).

사업수행기관의 사업 운영 자율성 제고 및 사업수행기관들의 역량 강화와 연계 협력 등을 강화하면서 사업의 내실화를 도모하는 과정에서 직업재활 수행기관들이 중증장애인들에게 적절한 직업재활사업을 수행하고 있는지에 대한 평가는 필수적이다. 뿐만 아니라 중증지원사업은 직업재활사업을 하고 있는 모든 유형의 기관들에게 무조건적인 지원이 이루어지는 것이 아니라, 수행기관이 되고자 하는 기관에서 사업계획서를 제출하여 그에 대한 심사 과정을 거친 후, 일부 기관만 수행기관으로 선정되기 때문에 선정된 이후에도 지속적인 관리·감독을 함으로 해서 평가는 필수적인 사항으로 볼 수 있다.

기금사업에 대한 평가는 2001년부터 2007년까지 매년 실시되었으나, 2008년 이후 중증지원사업으로 전환된 후 평가가 실시되지 않다가 2010년 기존의 평가지표에 대한 수정과 논의를 거쳐 처음으로 평가를 실시하였다.

현재 평가체계는 정기평가·재평가·성과평가로 이루어지며, 유형별 3개 그룹으로 분리하여 3년 단위의 정기평가가 이루어지고 있다. 평가 빈도를 3년에 1회 실시하는 방안으로 연차별로 1그룹(직업재활센터, 직업평가센터, 직업재활프로그램 사업수행기관), 2그룹(장애인단체, 능력개발센터), 3그룹(직업재활시설, 직업적응훈련기관)의 정기평가가 이루어지고 있으며, 정기평가 대상이 아닌 기관은 매년 사업 실적에 대한 성과평가를 실시하여 사업의 집중도를 높이고 체계적인 사업관리를 유지하도록 하고

있다. 평가지표는 크게 사업실적, 사업관리, 자원관리, 재정관리, 지역사회관계, 서비스만족도, 평가위원 평가 등 7개 영역으로 구성되었고, 종전 지표와 달리 공통 영역에 대한 중요성을 강화하는 차원에서 자원관리, 재정관리, 지역사회 관계로 나누었다.

〈표 3-11〉 중증장애인 직업재활지원사업의 평가체계

	정기평가	재평가	성과평가																																										
평가체계	<ul style="list-style-type: none"><li>- 사업수행기관 유형별 3개 그룹으로 분리하여 2011년부터 3년 주기로 순차 평가</li><li>- 2010년: 전체 평가</li><li>- 2011년: 1그룹(직업재활센터, 직업평가센터, 직업재활 프로그램 사업수행기관)</li><li>- 2012년: 2그룹(장애인단체, 능력개발센터)</li><li>- 2013년: 3그룹(직업재활시설, 직업적응훈련기관)</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- 정기평가 결과, 하위 20%의 사업수행기관은 익년 재평가 실시</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- 정기평가가 실시되지 않는 사업수행기관을 대상으로 매년 사업실적에 대한 성과평가를 실시</li></ul>																																										
평가결과 조치	<ul style="list-style-type: none"><li>- 상위 20% 기관 인건비 증감</li><li>- 상·하위 20% 기관에 사업비 차등 지급</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- 정기평가의 중위 최하위 점수 미만 기관의 경우, 지정 취소 고려</li><li>- 지정 취소 시 동일 지역 신규기관 선정 우선 고려 또는 기관 자부담 증액 등 검토</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- 우수기관 시상</li></ul>																																										
평가기준	<table><tr><th></th><th>사업 실적</th><th>사업 관리</th><th>자원 관리</th><th>재정 관리</th><th>지역사회 연계</th><th>서비스 만족도</th><th>평가위원 평가</th><th>전체</th></tr><tr><td>정기 평가</td><td>35%</td><td>40%</td><td>10%</td><td>3%</td><td>2%</td><td>5%</td><td>5%</td><td>100%</td></tr><tr><td>재평가</td><td>35%</td><td>40%</td><td>10%</td><td>3%</td><td>2%</td><td>5%</td><td>5%</td><td>100%</td></tr><tr><td>성과 평가</td><td>100%</td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr></table> <p>* 연도별 성과평가 시 정기평가의 사업평가 기준 적용</p>										사업 실적	사업 관리	자원 관리	재정 관리	지역사회 연계	서비스 만족도	평가위원 평가	전체	정기 평가	35%	40%	10%	3%	2%	5%	5%	100%	재평가	35%	40%	10%	3%	2%	5%	5%	100%	성과 평가	100%							
	사업 실적	사업 관리	자원 관리	재정 관리	지역사회 연계	서비스 만족도	평가위원 평가	전체																																					
정기 평가	35%	40%	10%	3%	2%	5%	5%	100%																																					
재평가	35%	40%	10%	3%	2%	5%	5%	100%																																					
성과 평가	100%																																												

자료: 한국장애인개발원(2011).

평가체계는 상대평가가 기준이 되지만, 상대평가 체계의 문제점을 보완하기 위해 2011년 최근 평가 결과에 대한 후속 조치를 변경하였다. 정기평가를 통해 상·하위 20% 기관에는 인건비 및 사업비 차등 지급이 이루어지며, 평가 결과가 낮을 경우 사업 자문을 제공하고 사업의 질적 향상을 높일 수 있는 기회를 마련함으로써 재평가의 기회가 주어지고 있다. 또한 해당 연도 정기평가 대상이 아닌 기관을 대상으로 성과평가를 실시하여 그 결과에 따라 우수기관 선정 및 시상으로 사업을 독려하는 방안으로 완화되는 등 일정 비율 무조건 사업 지정 취소 기준을 개선하고 보다 효율적이고 안정적인 사업을 도모하고자 평가 결과 활용에 대한 다양한 방안을 검토하고 있다.

#### 나. 중증장애인 직업재활사업의 평가체계 구조의 문제점

중증장애인 직업재활사업의 평가체계에서 가장 큰 문제점으로 지적되고 있는 점은 양적인 성과 위주의 실적평가 방식과 상대평가로 인한 과도한 기관 간 경쟁구조 및 평가에 대한 부담 등으로 구분할 수 있다.

현재의 중증장애인 직업재활사업의 평가체계는 취업장애인의 수 등을 통한 양적인 성과를 통하여 기관을 평가하고 있다. 하지만 이러한 양적인 실적 위주의 평가는 장애인의 고용의 질적 수준을 담보하지 못한다는 문제점이 있으며, 특히 상대평가의 평가 방식과 연계되어 기관 간에 과도한 경쟁을 불러일으켜 기관 간 연계를 할 수 없는 구조를 만들고 있다.

또한 평가에 대한 기관의 부담과 평가 준비 등 서류 업무 및 기타 행정적인 업무에 지나치게 많은 시간을 투입함으로써 업무에 방해가 되고 서비스 질을 떨어뜨리는 등의 문제 역시 제기되고 있다.

### 3. 중증장애인 직업재활사업의 전달체계 구조

서비스의 전달체계를 이해하려면 전달자와 고객이 상호관계를 이루면서 서비스를 직접 전달하는 절차는 물론 서비스 전달을 기획·지원 및 관리하는 행정체계를 동시에 이해하여야 한다(성규탁, 1996). 직업재활서비

스 전달체계에 있어서도 서비스를 제공하는 행정체계와 서비스를 직접 전달하는 서비스체계를 구분하여 이해할 필요가 있다. 보건복지부, 한국장애인개발원, 직업재활 수행기관 등은 행정체계로 구분되고, 그 안에서 제공되고 있는 직업지도, 직업평가, 직업적응훈련, 취업알선, 취업 후 적응지도 등의 직업재활서비스는 서비스체계라고 볼 수 있다.

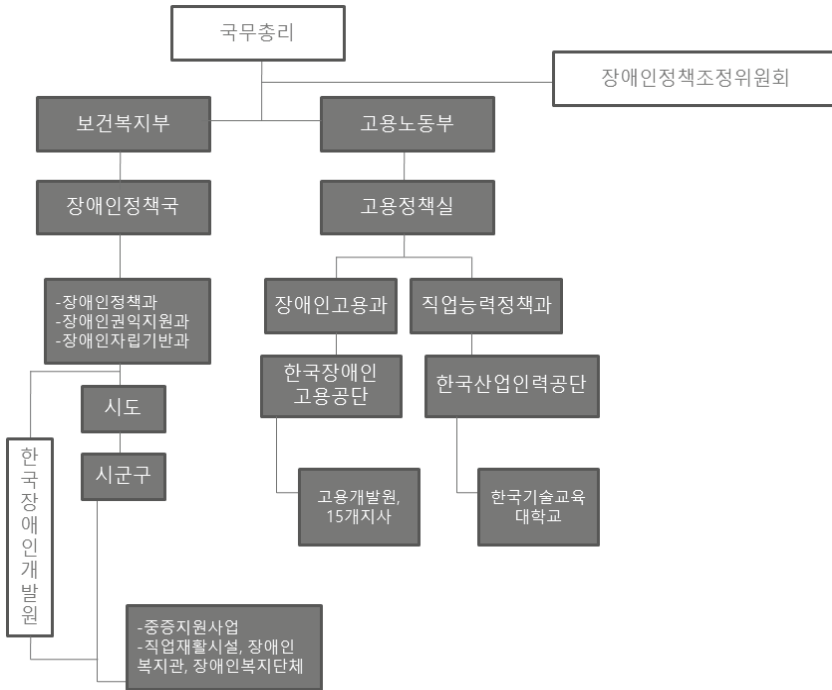
장애인의 고용 및 직업재활 등에 관한 제반 업무는 보건복지부의 장애인복지관을 중심으로 고용노동부와 한국장애인고용공단에 의해서도 실시되고 있다. 중증장애인 직업재활을 위해서 법안이 개정되면서 2000년부터 고용노동부와 보건복지부가 공동으로 중증장애인 직업재활사업을 시행하게 되었다.

그러나 이렇게 이원화된 체계는 정부 정책의 연계성 부족으로 한정된 자원마저 중복 투자되는 등의 비효율성의 문제를 야기하였다. 또한 각 부처가 각각 전달체계를 운영하기 때문에 상호 정보교류가 원활하지 못하여 장애인에게 서비스가 중복되어도 이를 파악할 방법이 없고, 장애인 관련 각종 서비스를 장애인과 연결해주는 총괄적인 조정담당 제도를 가지고 있지 못한 상태라고 볼 수 있다. 즉, 하나의 사업에 대한 이원화된 전달체계는 각 부처 간의 협력의 제한, 예산의 이중적 구조, 일선 수행기관의 혼란 등과 같은 문제점들이 나타나게 되었다.

2007년까지 공동으로 운영되던 중증지원사업은 한국장애인개발원이 직업재활 수행기관의 예산 및 관리업무 전담 수행기관이 되어 장애인복지관 등의 장애인 취업알선을 비롯한 보호고용, 직업적응훈련 등의 일련의 직업재활서비스를 수행하고 있다. 결과적으로 고용노동부 한국장애인고용공단의 고용 관련 서비스와는 별도로 각각의 기관들이 별도의 전달체계를 구축하여 사업을 진행하고 있다. 이와 같이 이원화되어 있는 보건복지부와 고용노동부의 전달체계는 [그림 3-2]와 같다.



(그림 3-2) 보건복지부와 고용노동부의 직업재활서비스 전달체계



자료 : 이혜경(2011b: 52).

#### 4. 중증장애인 직업재활사업 전달체계의 문제점

중증장애인 직업재활사업은 고용노동부의 한국장애인고용공단에 의한 고용지원사업, 지방자치단체에 의한 직업재활사업 및 정부 직접사업인 중증지원사업 등 여러 가지 전달체계가 혼합되어 있다. 이에 따라 유사 사업을 수행하고 있는 기관들 간의 사업 중복성 문제는 끊임없이 제기되고 있는 실정이다.

## 제4절 성과분석

### 1. 중증장애인 직업재활사업의 수행기관 현황

중증장애인 직업재활사업을 수행하는 기관은 직업재활센터, 직업평가센터, 장애인단체, 직업재활시설(보호작업장), 직업적응훈련기관, 직업능력개발훈련기관, 직업재활프로그램 수행기관 등 7개 유형의 기관이 존재한다. 직업재활시설의 경우 다시 직업훈련시설, 작업활동시설, 보호작업시설 등 3개 유형이 있으나, 2010년 유형 개편 이후 보호작업장 1개 유형으로 분류되었다.

2014년 6월 현재 중증장애인 직업재활사업을 수행하는 기관은 총 191개로 직업재활센터 34개소, 직업평가센터 6개소, 장애인단체 32개소, 직업재활시설 78개소, 직업적응훈련기관 10개소, 직업능력개발훈련기관 21개소, 직업재활프로그램 수행기관 10개소가 운영 중이다.

이는 2001년에 총 142개소가 운영된 것과 비교하면 약 26%가 증가한 것이다. 이러한 총 수행기관 수의 증가는 기존의 시각장애인 안마수련원과 같은 직업능력개발훈련기관과 공과 중심의 직업적응훈련사업 수행기관이 공단의 기금사업에서 중증지원사업으로 전환될 때 지원기관으로 편입된 데서 그 원인을 찾을 수 있다. 또한 2009년부터 한국장애인개발원에서 직업재활프로그램 기관을 추가로 선정·지원함에 따른 것이다.

특히 직업능력개발훈련기관은 2008년 10개소에서 매년 증가하여 2014년 현재 21개소까지 증가함으로써 높은 증가율을 보이고 있는데, 이는 직업생활 및 직업환경에 대한 심리적·기능적 적응력의 향상과, 직무능력을 향상시키는 데 목적이 있는 직업능력개발훈련기관의 증가는 장애인의 일자리에 대한 욕구 및 일자리의 종류가 다양해짐에 따라 요구되는 직업능력 역시 다양해진다는 점에 기인한다고 볼 수 있다.

반면, 직업재활시설은 2001년 73개소에서 2005년 88개소까지 증가하였으나 그 이후로 지속적으로 감소하여 2014년 현재 78개소가 운영 중이다.

〈표 3-12〉 중증장애인 직업재활사업 수행기관 현황

(단위 : 개소)

	2001	2005	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 6월
전 체	142	168	173	182	184	186	190	190	191
직업재활센터	35	37	34	34	34	34	34	34	34
직업평가센터	4	6	6	6	6	6	6	6	6
장애인단체	30	37	33	32	32	32	32	32	32
직업재활시설	73	88	80	80	80	79	79	79	78
직업적응훈련기관	-	-	10	10	10	10	10	10	10
직업능력개발훈련기관	-	-	10	12	12	15	19	19	21
직업재활프로그램 수행기관	-	-	-	8	10	10	10	19	10

자료 : 한국장애인개발원(2011), 내부자료.

한국장애인고용공단 고용개발원, 「중증장애인 직업재활 지원사업 실적」, 2010-2013.

경쟁노동시장에서 고용을 확보하기 어려운 장애인에게 보호된 환경에서 직업재활서비스를 제공하기 위하여 마련된 직업재활시설의 감소폭은 크지 않지만, 여전히 비장애인 및 경증장애인에 비하여 열악한 고용환경에 처하여 있는 중증장애인이 노동시장에 진출하고 고용상태를 유지하기 위해서는 오히려 더 늘려나가야 할 것으로 보인다.

## 2. 중증장애인 직업재활사업 과정(서비스)의 실적 현황

### 가. 시기별 직업재활서비스 실적 추이

다음 <표 3-13>은 시기별로 장애인의 직업재활서비스 이용 실적을 보여주고 있다.

2001~2007년까지 직업재활서비스를 받은 장애인은 총 488,155명으로

직업평가 192,593명, 직업적응훈련 42,445명, 직업능력개발 6,961명이고, 취업 후 적응지도를 받은 장애인은 246,156명이다. 반면 한국장애인개발원에 의하여 일원화되어 사업이 운영된 2008~2012년까지의 서비스 이용 실적을 살펴보면, 직업평가 103,757명, 직업적응훈련 45,206명, 직업능력개발 6,027명, 취업 후 적응지도 154,513명으로 총 309,503명이 직업재활 서비스를 이용하였다.

2008년 이후로 지속적인 수행기관의 증가에도 불구하고 직업재활서비스의 이용자는 오히려 감소한 것을 볼 수 있다. 2008년 이전과 비교하였을 때 직업적응훈련을 받은 장애인만이 40,961명 증가하였을 뿐 그 외 모든 영역에서는 이용자가 감소하였다. 이러한 저조한 이용자 실적은 서비스에 대한 진입장벽의 존재 혹은 중증장애인 직업재활사업에 대한 인식·홍보 부족 등 다양한 문제에 기인한다고 볼 수 있다. 이에 따라 서비스 이용자 감소 원인 및 서비스 이용의 방해 요인에 대한 보다 심층적인 논의가 이루어져야 할 것이다. 또한 특히 취업 후 적응지도는 2008년 이전에 비하여 약 37% 이상이 감소하였다. 중증장애인의 경우 비장애인 혹은 경증장애인에 비하여 고용유지 및 안정에 취약하기 때문에 보다 지속적이고 세밀한 취업 후 관리가 필요하다. 하지만 현 중증장애인 직업재활사업의 실적은 오히려 감소하여 이에 대한 개선 모색이 시급하다.

〈표 3-13〉 직업재활서비스 실적 추이

(단위: 명)

	직업재활사업 시기 (2001~2007)	중증장애인 직업재활 지원 (2008~2012)
직업평가	192,593	103,757
직업적응훈련	42,445	45,206
직업능력개발	6,961	6,027
취업 후 적응지도	246,156	154,513

자료: 나운환 외(2013: 44)를 수정.

## 나. 수행기관별 직업재활서비스 실적 추이

## 1) 수행기관별 중증장애인 직업재활서비스 이용실적 추이

중증장애인 직업재활사업 수행기관 유형별 성과를 분석하기 위하여 사업 실적과 질적 지표를 통해 분석한 결과, <표 3-14>와 같이 직업재활센터는 종합적인 직업재활서비스를 제공하는 기관으로서 직업상담, 구인개발, 직업평가, 취업, 취업 후 적응지도, 직업적응훈련 등이 연도별로 큰 편차 없이 성과가 나타나고 있고, 2010년 이후 구직상담 대비 취업률도 증가하고 있음을 볼 수 있다.

&lt;표 3-14&gt; 수행기관별 중증장애인 직업재활서비스 이용 실적 추이

평가 지표	직업재활센터										전문직업평가센터					
	건 수										건 수					
	02	03	04	05	06	07	10	11	12		05	06	07	10	11	12
구직상담	14,945	16,905	9,834	10,826	11,746	12,290	12,474	14,576	11,164	-	-	-	-	-	-	-
구인개발	4,760	11,270	944	1,096	1,146	953	1,079	1,161	-	-	-	-	-	-	-	-
직업평가	6,930	6,980	4,956	5,176	5,142	5,767	6,137	7,315	5,386	-	-	-	-	2,738	3,359	2,936
취업확정	2,065	1,575	1,491	1,413	1,516	1,736	2,035	2,483	2,254	-	-	-	-	-	-	-
적응지도	10,675	3,430	3,608	3,523	3,723	4,261	4,695	5,301	4,494	-	-	-	-	-	-	-
적응훈련		2,529	2,207	2,405	2,142	2,136	1,850	2,463	652	-	-	-	-	-	-	-
직업훈련	980	7,595	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

평가 지표	직업재활시설*										단체									
	건 수										건 수									
	02	03	04	05	06	07	10	11	12	02	03	04	05	06	07	10	11	12		
구직상담	1,146	5,061	922	3,462	3,609	3,559	4,105	3,654	3,970	6,175	5,700	6,000	7,571	7,488	7,823	7,413	6,687	6,593		
구인개발	330	2,391	51	208	212	146	106	1,161	-	1,675	5,250	1,868	1,032	936	856	762	1,703	478		
직업평가	4,191	6,657	790	2,935	3,312	3,313	3,565	7,315	5,386	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
취업확정	84	777	361	1,856	1,746	1,627	694	1,678	632	1,225	600	745	904	1,346	1,147	1,036	996	1,146		
적응지도	-	-	-	-	-	-	555	750	731	3,725	6,375	9,260	9,109	9,854	12,020	2,171	3,528	2,451		
적응훈련	1,116	-	1,093	3,118	3,299	3,494	-	1,575	1,001	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
직업훈련	-	-	266	355	346	359	269	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		

주: \* 2002년 직업재활시설 평가는 직업훈련시설과 작업활동시설만 평가. 2012년  
직업재활시설 평가는 직업능력개발훈련기관만 해당됨.

자료: 나운환(2013: 51)에서 재인용.

직업재활시설은 직업적응훈련, 직업훈련, 취업(보호고용)이라는 측면에서 센터나 장애인단체와 비교할 때 성과가 있는 것으로 분석된다. 장애인 단체도 직업상담, 구인개발, 취업이라는 측면에서 상당한 효과가 있는 것으로 분석되나 2010년 이후 직무개발과 배치 실적이 하향곡선을 보이고 있다.

## 2) 수행기관별 중증장애인 직업재활서비스 질적 수준 추이

한편 서비스 질 평가를 위한 척도는 <표 3-15>와 같이 직업상담, 직업평가, 직업적응훈련, 직업활동, 직업훈련, 직무개발 및 배치, 보호고용, 지원고용, 취업 후 적응지도, 단체노력, 공통부분, 이용자 만족도로 이루어지고, 이용자 만족도와 사업체 개발의 연계사업체 유지관리는 5점 척도, 다른 척도들은 4점 척도로 구성되어 있다.

<표 3-15>와 같이 2002년과 2003년, 2004년, 2005년, 2006년, 2007년, 2010년, 2011년, 2012년 질적 평가 결과를 비교해 보면, 사업의 질은 모든 영역에서 평균 이상으로 나타나고 있으므로 지원사업의 서비스 질은 확보하고 있는 것으로 볼 수 있다.

그러나 지원사업 유형별로 차이가 있는데 직업재활센터는 종합적인 직업재활서비스를 제공하는 기관으로 직업상담, 직업평가, 직업적응훈련, 지원고용, 사업체 개발, 취업 후 적응지도에서 적응지도 외에는 모두 4점 만점에 평균 3.5점 이상으로 서비스의 질이 높은 것으로 나타났고, 이용자 만족도도 5점 만점에서 평균 4점 이상으로 높게 나타났다.

전문직업평가센터의 경우도 직업상담과 직업평가는 평균 3.9점 이상, 이용자 만족도는 평균 4점 이상으로 서비스의 질이 높게 나타났다.

직업재활시설의 경우 주요 기능인 직업적응훈련이나 직업훈련과 이용자 만족도는 평균 3.8점과 4.3점으로 서비스의 질이 상당히 좋은 것으로 나타났으나, 작업활동이나 보호고용은 평균 3.5점 이하로 개선의 여지가 있는 것으로 분석되었다.

장애인단체의 경우 다른 지원사업 수행기관에 비해 모든 영역에서 서비스의 질이 떨어지는 것으로 나타났고, 이용자 만족도는 5점 만점에서 평균 3.7점으로 불만족한 것으로 나타나, 장애인단체에 대해서는 다양한 개선방안이 마련될 필요가 있는 것으로 분석되었다.

〈표 3-15〉 수행기관별 직업재활서비스 질적 수준 평균

(단위: 평균 점수)

평가 지표	직업재활센터								전문직업평가센터							
	평 균								평 균							
	02	03	04	05	06	07	10	11	02	03	05	06	07	10	11	
직업상담	3.83	3.79	3.77	3.86	3.90	3.90	3.94	3.99	4	4	4	4	-	-	-	
직업평가	3.70	3.75	3.78	3.75	3.78	3.83	3.86	3.92	4	3.94	3.88	3.88	-	-	-	
적응훈련	3.79	3.87	3.84	3.90	3.92	3.92	3.94	4	-	-	-	-	-	-	-	
취업알선	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
직업훈련	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
작업활동	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
보호고용	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
단체노력	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
지원고용	3.79	3.81	3.68	3.70	3.80	3.78	3.12	3.94	-	-	-	-	-	-	-	
사업체 개발	3.78	3.86	3.77	3.82	3.89	3.91	4	4.15	-	-	-	-	-	-	-	
적응지도	3.30	3.44	3.54	3.45	3.48	3.57	3.60	3.77	-	-	-	-	-	-	-	
이용자 만족도	4.12	3.75	4.02	3.96	3.99	4.41	4.17	3.93	3.75	3.38	4.11	3.84	3.94	4.25	4.59	

평가 지표	직업재활시설*								장애인단체							
	평 균								평 균							
	02	03	05	06	07	10	12		02	03	05	06	07	10	12	
직업상담	3.32	3.59	3.73	3.79	3.75	3.59	-	3.46	3.40	3.37	3.44	3.61	3.40	3.12		
직업평가	3.62	3.59	3.73	3.75	3.80	3.46										
적응훈련	3.55	3.67	3.79	3.81	3.83	3.81										
취업알선											2.95	2.97	3.38	3.17	3.19	
직업훈련	3.86	3.96	3.83	3.88	3.88	3.79	3.47									
작업활동	2.91	3.21	3.30	3.48	3.78	3.69										
보호고용			3.35	3.43	3.47	3.45										
단체노력								3.36	3.39	3.31	3.33	3.47	3.00	3.40		
지원고용																
사업체 개발	3.33	3.43	3.61	3.65	3.61	3.76		3.48	3.34	3.39	3.29	3.44	3.20	3.12		
적응지도	3.17	3.12	3.30	3.35	3.39	2.98		3.22	3.20	3.53	3.50	3.59	3.18	3.41		
이용자 만족도	4.21	3.88	4.40	4.37	4.43	4.22	3.97	3.56	3.62	3.69	3.60	3.73	3.79	3.77		

주: \* 직업재활시설 2012년 평가는 직업능력개발훈련만 해당됨.

자료: 나운환(2013: 51)에서 재인용.

### 3. 담당 직원의 전문성과 연속성 현황

직업재활서비스의 내실화 및 전문성을 확보하기 위하여 직업재활서비스가 전문 인력에 의해 배치되고 있는지, 그리고 이들이 연속성을 가지고 서비스를 제공하고 있는지는 중요한 성과 기준이 된다. 직업재활서비스에서 전문 인력에 대한 기준을 살펴보면 다음과 같다.

직업재활사 자격을 발급하고 있는 한국직업재활사협회의 자격기준에 의하면, 전문 인력은 협회가 인정하는 대학(원)의 학과(전공)를 졸업하거나 기타 장애인 재활시설에서 직업재활 업무에 근무한 경력이 있는 자가 소정의 연수과정 이수 및 자격시험에 합격하고, 자격인증위원회에서 그 자격을 인정받은 자를 의미한다.

그리고 「장애인복지법」 제50조 장애인 복지시설의 직업재활시설 설치 및 운영규정에 지시된 직업재활시설의 시설장, 사무국장, 직업훈련교사 자격기준을 응용해 본다면, 「고등교육법」에 따른 대학에서 직업재활이나 특수교육을 전공하고 졸업한 자나, 「사회복지사업법」에 따른 사회복지사, 장애인 직업재활시설 운영 직종과 관련된 자격증을 취득한 자로 규정하고 있다.

또한 「장애인고용촉진 및 직업재활법」 시행규칙 제22조에서 장애인 직업재활 전문 요원은 재활·교육·심리·의료·기술 및 사회복지 관련분야의 학사 이상의 학위를 소지한 사람 중 장애인 직업재활 전문 요원 양성과정을 마친 사람으로 규정하고 있으나, 아직 이를 시행하고 있지 않고 있다. 따라서 전문 인력은 직업재활사 혹은 직업재활시설의 직업훈련교사의 자격기준으로 볼 수 있다.

장애인 직업재활기금사업과 중증장애인 직업재활지원사업의 경우, 직업재활서비스 전문 인력의 채용기준은 「장애인복지법」 시행규칙 제5조의 장애인복지관 4급 채용기준,<sup>11)</sup> 혹은 직업재활시설의 직업훈련교사 기준

11) 4급 자격요건은 9급 이상의 공무원으로 사회복지 분야에 3년 이상 재직한 경력이 있는 자나 사회복지사·특수학교교사·치료사 등 장애인 재활 관련 자격증을 소지한 자, 「고등교육법」에 따른 대학을 졸업한 후 장애인복지 분야에 2년 이상 종사한 경력이 있는 자이다.



〈표 3-16〉 담당 직원의 전문성과 연속성 현황

	직업재활센터	직업재활시설	장애인단체	직업평가센터
전문성	3.994	3.815	3.882	3.922
연속성	3.348	3.065	3.192	3.330

자료: 나운환.(2013: 49) 재인용.

을 적용함으로써 수정 보완이 필요하지만 전문 인력을 자격기준으로 명시하고 있음을 알 수 있다.

2004~2012년 직업재활기금사업과 중증장애인 직업재활지원사업 평가 보고서에 나타난 평가 결과를 통해 직업재활 인력의 배치와 연속성을 살펴보면 <표 3-16>과 같이 4점 척도에서 전문성의 경우 직업재활센터, 직업재활시설, 장애인단체, 직업평가센터 모두 평균 3.8점 이상으로 어느 정도 전문성을 확보하고 있는 것으로 볼 수 있다. 그러나 연속성의 경우 모든 수행기관에서 3.3점 내외로 나타나 전문성에 비해 낮게 나타났다.

## 제5절 소 결

첫째, 중증장애인 직업재활사업의 수행기관 현황을 살펴보면, 양적인 측면에서의 지속적인 증가가 이루어지고 있음을 확인할 수 있다. 하지만 이러한 수행기관의 양적인 증가에도 불구하고 직업재활시설은 2001년 73개소에서 2005년 88개소까지 증가하였으나 그 이후로 지속적으로 감소하여 2014년 현재 78개소가 운영 중이다. 경쟁노동시장에서 고용을 확보하기 어려운 장애인에게 보호된 환경에서 직업재활서비스를 제공하기 위하여 마련된 직업재활시설의 감소폭은 크지 않지만, 여전히 비장애인 및 경증장애인에 비하여 열악한 고용환경에 처하여 있는 중증장애인이 노동시장에 진출하고 고용상태를 유지하기 위해서는 오히려 더 늘려나가야 할 것으로 보인다.

둘째, 직업재활서비스의 실적 추이를 우선 시기별로 살펴보면, 2008년 이후로 지속적인 수행기관의 증가에도 불구하고 직업재활서비스의 이용자는 오히려 감소한 것을 볼 수 있다. 2008년 이전과 비교하였을 때 직업 적응훈련을 받은 장애인만이 40,961명 증가하였을 뿐 그 외 모든 영역에서는 이용자가 감소하였다. 이러한 저조한 이용자 실적은 서비스에 대한 진입장벽의 존재 혹은 중증장애인 직업재활사업에 대한 인식·홍보 부족 등 다양한 문제에 기인한다고 볼 수 있다. 이에 따라 서비스 이용자 감소 원인 및 서비스 이용의 방해 요인에 대한 보다 심층적인 논의가 이루어져야 할 것이다. 또한 특히 취업 후 적응지도는 2008년 이전에 비하여 약 37% 이상이 감소하였다. 중증장애인의 경우 비장애인 혹은 경증장애인에 비하여 고용유지 및 안정에 취약하기 때문에 보다 지속적이고 세밀한 취업 후 관리가 필요하다. 하지만 현 중증장애인 직업재활사업의 실적은 오히려 감소하여 이에 대한 개선 모색이 시급하다.

셋째, 중증장애인 직업재활서비스의 질적 수준 추이를 살펴보면, 모든 영역에서 평균 이상으로 나타나고 있어 지원사업을 서비스 질은 어느 정도 확보하고 있는 것으로 나타났다. 그러나 지원사업을 유형별로 세분화하면 차이가 나타나는데, 직업재활센터나 전문직업평가센터는 전반적으로 서비스의 질이 높은 것으로 나타났지만, 직업재활시설이나 장애인단체의 경우 질적 수준이 상대적으로 떨어지는 것으로 나타났다. 이러한 결과를 볼 때, 각 수행기관이 수행하는 프로그램의 내용에 따라 질적인 수준에서 차이가 발생할 수 있으며, 특히 이러한 차이가 프로그램 내용의 차이에 기인하는지 아니면 수행기관의 특성의 차이에 따라 발생하는지에 대한 보다 심도 깊은 논의가 필요할 것이다.

넷째, 담당 직원의 전문성과 연속성 현황을 살펴보면, 우선 담당 직원의 전문성은 직업재활센터, 직업재활시설, 장애인단체, 직업평가센터에서 모두 평균 3.9점 이상으로 나타나 어느 정도 전문성을 갖추고 있는 것으로 나타났다. 하지만 연속성의 경우 평균 3.3점 내외로 나타나 전문성에 비하여 연속성은 떨어지는 것으로 나타났다. 특히 사회복지 분야는 담당 직원의 과도한 업무와 대면업무로 인한 소진(burn out)이 크게 발생하는 영역이다. 담당 직원의 연속성이 떨어지는 이유 역시 이러한 소진 문제와

상당 부분 연관이 있을 것으로 사료된다. 장애인복지와 관련하여 담당 직원과 장애인의 라포(rapport) 형성은 상대적으로 대인관계에서의 어려움을 가지고 있는 장애인에게 매우 중요한 작업이다. 따라서 담당 직원의 연속성에 대한 논의는 결국 장애인 직업재활의 질적 수준에 큰 영향을 미친다. 따라서 장애인 직업재활 담당 직원의 소진을 유발시키는 요인은 무엇이며, 이러한 소진을 사전에 예방할 수 있는 방안 모색이 시급하다.

제 4 장

중증장애인 직업재활사업의 문제점에 대한 인식 조사 :  
심층인터뷰

제1절 조사 내용 및 방법

1. 조사 대상 및 방법

본 연구는 중증장애인 직업재활사업 개선방안을 마련하기 위한 첫 번째 단계로서, 사업의 문제점을 도출하기 위하여 사업의 두 당사자 즉, 서비스 제공자인 담당 직원과 서비스 수요자인 장애인을 대상으로 심층인터뷰를 실시하였다. 조사 기간은 2014년 8월 6일부터 9월 17일까지 약 40여 일 동안이었다.

〈표 4-1〉 심층인터뷰 대상

	연번	연구참여자	성별	기관 유형	직위	비고
담당 직원	1	참여자 1	남	장애인단체	담당 직원	
	2	참여자 2	여	장애인복지관	직업재활사	
	3	참여자 3	남	직업재활센터	담당 직원	
	4	참여자 4	여	직업재활센터	담당 직원	
	5	참여자 5	남	직업재활센터	사무국장	
장애인 (부모)	6	참여자 6	남	장애인복지관	취업자	지적장애
	7	참여자 7	여	장애인복지관	취업자	지적장애
	8	참여자 8	여	직업재활시설	취업자	발달장애
	9	참여자 9	여	장애인단체	-	부모

중증장애인 직업재활사업의 문제점과 개선방안에 대한 조사 결과를 토대로 좀 더 심층적인 의견을 이끌어내기 위해 연구진의 진행 하에 사전에 공유된 반구조화 질문에 대해 각자의 견해를 자유롭게 제시하는 방식으로 진행되었다.

본 인터뷰는 서비스 대상자에 따라 제공자인 담당 직원 5명(장애인단체 1명, 장애인복지관 1명, 직업재활센터 3명)과 서비스 수요자인 장애인 4명(장애인 3인, 장애인 부모 1인)을 대상으로 실시하였다.

## 2. 조사 내용

앞서 본 연구의 현황 및 성과분석에서 제시된 다양한 문제점을 토대로, 중증장애인 직업재활사업의 현황과 문제점, 개선방안을 중점으로 논의되었으며, 각 영역에 따른 세부 논의 사항은 아래와 같은 항목을 포함한 개방형 질문으로 구성하였다. 그러나 보다 다양한 의견을 듣기 위하여 본 연구에서 제시한 조사 내용 외에도 자유롭게 사업에 대한 인식을 묻는 방식으로 인터뷰를 진행하였다.

〈표 4-2〉 심층인터뷰 내용

	개방형 질문
중증장애인 직업재활사업의 현황 및 필요성	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사업의 이용 현황</li> <li>- 사업에 대한 필요성</li> </ul>
중증장애인 직업재활사업의 문제점	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 시설 운영               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 기관 내, 기관 간, 기관 외의 문제점 등</li> </ul> </li> <li>2. 사업수행               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 서비스 내용(교육 내용 등)의 문제</li> <li>- 이용자 선정의 문제</li> <li>- 장애인 욕구 및 상황에 대한 고려의 문제 등</li> </ul> </li> <li>3. 평가체계               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 평가지표, 평가방법 등의 문제</li> </ul> </li> </ol>
중증장애인 직업재활사업의 개선방안	각 문제점에 대한 개선방안 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 향후 중증장애인의 원활한 직업생활을 위하여 개선되어야 할 내용</li> </ul>

## 제2절 중증장애인 직업재활사업의 문제점 : 인터뷰 결과

### 1. 장애인(또는 부모<sup>12)</sup>)이 인식하는 중증장애인 직업재활사업의 문제점

#### 가. 사업의 대상적 측면

##### 1) 사업의 접근성에 대한 문제

중증장애인 직업재활사업과 관련하여 대상적 측면에서의 가장 큰 문제점으로 지적되고 있는 것은 사업에 대한 접근성이 매우 미흡하다는 점이다. 장애인 고용과 관련하여 이 사업에 대하여 잘 홍보가 되어야만 구직을 희망하는 장애인들이 이 사업을 이용함에도 불구하고, 현재 이 사업에 대하여 잘 모르는 장애인이 아직까지 많다고 지적하였다.

이러한 접근성에 대한 문제는 홍보 방식에 있다고 공통적으로 지적하고 있다. 대부분의 사업과 관련된 홍보물은 주민센터 등 정부기관이나 장애인고용공단 내 비치되어 있는 경우가 대부분이고, 그 외에는 인터넷을 통하여 주로 홍보가 이루어지고 있다. 하지만 이러한 방식은 사업의 이용자에게 친화적이지 않는다는 의견이 많았다. 즉, 기존에 이루어지고 있는 홍보 방식이 실제 장애인 당사자들에게는 그들의 특성이나 생활양식과 맞지 않는다는 것이다.

“직업재활뿐만 아니라 중증장애인을 대상으로 하는 모든 사업에 있어서 홍보의 부족은 가장 큰 문제점인 것 같아요. 보통 정부의 홍보물을 통해서 아는 게 아니라 엄마들의 입소문을 통해서 알게 되거든요. 예를 들어, 정부기관 같은

12) 중증장애인을 대상으로 한 심층인터뷰는 장애 특성상 쉽지 않다. 특히 중증장애인이 이 사업의 문제점에 대한 질문에 대답하기에는 인지적인 측면에서 한계가 발생하는 경우가 많았다. 이에 따라 장애인 당사자뿐만 아니라 이들과 가장 가까이에서 모든 생활을 함께 하는 부모를 추가적으로 연구 대상에 포함시켜 함께 심층인터뷰를 실시하였다.

경우는 주민센터나 구청이나 이런 곳에 자료들을 배치해 놓자나요. 아빠들은 생계를 유지해야 하니까 엄마들이 애들을 데리고 치료실 등을 다녀야 하기 때문에, 아무리 자료들을 주민센터에 갖다 놓는다 하더라도 그 자료를 가지러 가거나 상담을 하러 사회복지사를 만나러 주민센터에 가는 일은 극히 드물거든요.” (연구참여자 9)

“요즘 대부분의 생각이 가장 홍보를 쉽게 접할 수 있는 매체가 인터넷이라고 생각해서 대부분의 홍보물은 인터넷을 통해서 이루어지고 있잖아요. 그런데 단적인 예로 장애인을, 특히 중증장애인을 키우는 부모인 경우 낮에 치료실에 다니고 저녁에 집에 오면 컴퓨터를 하기가 너무나 힘들어요. 컴퓨터를 못해서 라기보다는 컴퓨터를 할 수 있는 환경이 잘 안 만들어져요. 그래서 엄마들이 컴퓨터하는 것을 굉장히 어려워해요.” (연구참여자 9)

또한 이러한 홍보 방식은 처음부터 적극적으로 구직을 희망하는 사람들을 선별하는, 의도하지 않은 결과를 초래한다는 의견도 있었다. 구체적으로 적극적으로 구직을 희망하는 사람들만이 정부기관이나 고용기관을 찾아가고 혹은 인터넷을 통한 정보를 접하며, 이러한 방식으로 기존의 다른 사업을 경험해 본 사람이 비슷한 방법으로 중증장애인 직업재활사업에도 관심을 갖는 것이다. 특히 중증장애인 직업재활사업이 직업적 능력은 있으나 고용기회를 얻지 못하는 중증장애인들의 고용 및 취업을 증진시키기 위해 도입된 사업이라는 점에서 이러한 문제는 실질적인 정책 대상자가 여전히 사업에서 배제되고 있음을 시사한다고 볼 수 있다.

“그리고 사업에 대해서도 정부는 막연하게 그냥 홍보만 하면 직업에 관심을 가지고 있는 사람은 어쩔 수 없이 경증이나 직업에 관심이 있는 소수의 몇몇 사람들만 그 사이트에 들어가보거나 해요. 그렇기 때문에 새로운 사업들이 계속 생겨나도 기존의 그것에 익숙하지 않은 사람들은 그 정보 자체를 접할 수가 없어요. 그래서 새로운 사업이 나와도 모르게 되고, 경증이나 이런 사람들처럼 누군가 기존에 이용을 하고 또 그 사람들만 새로운 사업을 이용하고 이런 경우가 참 많아요.” (연구참여자 9)

## 나. 사업의 내용적 측면

### 1) 개인적 특성에 대한 고려 미흡

중증장애인 직업재활사업의 내용적 측면으로 장애인 개인의 특성을 반영한 교육 및 사업 내용이 미흡하다는 의견이 있었다. 취업자인 연구참여자 6의 경우 취업이 아직 되지 못한 다른 친구들에게 가장 하고 싶은 말을 물어봤을 때, 자신의 개인적인 특성을 감추어야 한다고 대답하였다. 자신의 개인적인 특성이나 성격보다는 교육의 내용이나 직업의 형태에 자신을 맞추어야 한다는 의미이다. 이는 개인마다 성격과 특성이 모두 상이함에도 불구하고 교육훈련 및 고용은 이러한 특성이 잘 반영되지 않고 일괄적으로 이루어지고 있음을 나타낸다.

“자기 자신을 숨겨야 해요. 나는 너무 활동적인 게 좋은데 예전에 직업훈련을 받고 보호작업장에서 일할 때는 가만히 앉아 있으라고 하는 거예요. 저는 그게 너무 힘든데, 나는 왔다갔다 하는 게 훨씬 좋은데 가만히 앉아 있으라고 하니 까 짜증났어요. 근데 그거에 따르지 않고 뛰어놀고 하면 나중에 취업이 안 될 까봐 혹은 보호작업장에서 나가라고 할까봐 나를 감췄어요. 그래서 내 친구들한테도 이런 나 자신을 숨겨야 한다고 말하고 싶어요.” (연구참여자 6)

또한 직업흥미도 조사 등에 대한 문제점도 제기되었다. 학령기에는 학교 등에서 이러한 조사가 반드시 수행되어야 한다. 하지만 졸업을 하여 성인이 된 장애인에게 이러한 직업흥미도 검사는 쉽지 않을 것이라는 지적이 있었다. 시간의 흐름에 따라 또는 경험한 환경의 변화에 따라 직업적 흥미도나 관심 분야 등은 매우 다양하게 변화할 수 있다. 그럼에도 불구하고 현재의 사업 내에서 성인 장애인들이 직업을 가진다는 전제 없이는 직업흥미도 검사를 받기란 쉽지 않은 구조이다. 이에 따라 수년 전에 받았던 직업흥미도 조사를 이용할 수밖에 없고, 이는 결국 현재의 장애인 당사자의 욕구와는 차이가 발생할 수 있다.

“최근에는 직업에 대한 욕구들이 장애인이나 부모에게 굉장히 많아요. 그래서 직업흥미도나 욕구조사를 하고 싶은데 그걸 해주는 기관이 없는 거예요. 교육



청은 이미 교육 대상자가 아니기 때문에 해줄 수가 없다 그러고... 다른 기관도 직업을 가진다는 전제 하가 아니라 그냥 이것만 해보고 싶다고 요청했을 때에는 안 해줘요. 직업흥미도 검사도 결국 직업을 가진다는 전제 하에 이루어지기 때문에 결국 이 검사 자체도 지금 당장 직업을 가지고 싶지만 취업할 수 없는 장애인들은 받을 수조차 없는 구조예요. 그래서 이 검사를 제때 받지 못하는 친구들은 예전에, 내가 초등학교나 중고등학교 때 받았던 직업흥미도 검사 결과를 가지고 다시 상담을 하려고 하니까 그 결과만 가지고 뽑아주겠다고 하는 센터도 없는 거예요.” (연구참여자 9)

## 2) 열악한 근로환경

또한 열악한 근로환경의 문제점이 공통적으로 지적되었다. 특히 이러한 점은 보호작업장에서 근로하고 있는 장애인에게서 더 많은 비중으로 조사되었다. 많은 보호작업장의 경우 제한된 공간 안에서 생산할당량을 채우기 위하여 노력하고 있으며, 그러한 작업장의 환경 역시 시설의 낙후, 협소한 공간 등으로 매우 열악한 수준이다.

“일하는 건 불편한 거 없는데 어깨나 팔이 너무 아파요. 의자도 작아요. 그런데 앉아서 계속 일하면 막 어깨랑 이런 데가 아파요.” (연구참여자 8)

“보호작업장에 가보면 앉아 있는 공간도 협소한 경우가 많고, 다닥다닥 붙어서 작업을 하는 경우가 있어요. 그래서 앉아 있다가 화장실에 가려고 해도 옆에 사람들이 다 일어나줘야 하는 경우도 있구요. 그런데 지체장애인들의 경우에는 또 미안함을 다 알거든요. 내가 화장실에 가려면 옆에 친구들이 다 일어나야 하는 것을 알고, 또 그 미안함을 다 알기 때문에 결국 참는 방법을 택해요.” (연구참여자 9)

## 다. 사업 외적 측면

### 1) 장애인 및 장애인 고용에 대한 인식 문제

중증장애인 직업재활사업의 내적인 측면에서의 문제점과 더불어 중증장애인의 고용을 방해하는 문제점으로는 장애인 고용에 대한 부정적인 인식 또는 장애에 대한 무지를 지적하였다. 특히 일반고용의 경우 비장애

인이 가지는 장애인에 대한 부정적인 편견 및 인식은 장애인의 취업 자체를 방해하며, 취업된 장애인이 직업을 유지하는 데에도 큰 걸림돌로 작용한다.

“심사 보는 분들도 어느 정도 장애유형의 특징을 알았으면 좋겠어요. 예를 들면, 뇌병변장애의 경우 신체적으로만 문제가 있지 인지적으로는 큰 문제가 없기 때문에 말을 잘할 것이라고 생각하는 게 일반적이거든요. 그런데 이 분들은 잘 할 수는 있으나 한 템포 늦게 얘기하는 경우가 많은데, 심사위원들은 일단 질문을 하고 거기에 바로 대답이 안 나오면, 아 이 질문에 대해서 어려워서 대답을 못하는구나... 하고 다음 질문을 하거든요.” (연구참여자 9)

“장애인들과 같이 일하는 비장애인들은 때때로 ‘나는 저 아이랑 일하기 싫어!’라고 생각해서 3 아웃제처럼 내가 이 친구(장애인)의 문제점을 어떻게든 찾아내서 저 친구랑 일 안 하게 하는 방법을 찾아내요. 그리고 그 친구랑 일을 안 하는 이유는 기업이나 다른 직원의 책임이 아니라 다 장애인이 장애를 가지고 있기 때문이라고 이유를 대요.” (연구참여자 9)

## 2. 담당 직원이 인식하는 중증장애인 직업재활사업의 문제점

### 가. 사업의 대상적 측면

#### 1) 특정 장애유형으로의 편중 : 배제의 문제

특정 장애유형으로의 편중 문제는 결국 중증장애인 직업재활사업이 일을 할 수 있는 중증장애인 전체를 포괄하지 못하고 그 중에서도 다시 사각지대가 발생한다는 문제와 관련이 있다. 즉, 사업 내에서 특정 집단이 배제된다는 점이다.

이러한 배제되는 집단은 장애인의 기능적 능력에 따라 구분된다는 의견이 있었다. 즉, 업무수행능력이 상대적으로 뛰어난 장애인들에게만 서비스 및 취업기회가 제공된다는 것이다. 반면 기능적 능력이 상대적으로 미흡한 장애인은 직업상담과 교육훈련 등 기본적인 직업재활서비스는 받지만 실질적으로 고용으로 이어지기까지는 현실적으로 매우 어려운 점이 있음을 지적하고 있다.

“작업장은 목표로 하는 목표치가 있어요. 아무리 단가가 낮다고 해도 목표한 할당량을 채우지 못하면 손해가 나는 거지요. 그런데 문제는 기능적인 측면에서 장애인들이 이 목표치를 다 채울 수 있느냐가 문제예요. 다 할 수 있는 장애인도 있고, 그렇지 않은 장애인도 있죠. 기관도 결국엔 이러한 목표치를 모두 만족해야만 수익을 창출할 수 있는 구조이기 때문에 아무래도 가능한 목표치를 감당할 수 있는 장애인을 고용할 수밖에 없죠. 그래서 말은 중증장애인을 모두 채용하고 싶다 하더라도 어쩔 수 없이 그 중에서 조금 더 인지 능력이나 이런 것들이 가능한 장애인을 채용할 수밖에 없죠.” (연구참여자 5)

“시설을 볼 때 매출을 많이 보거든요. 그러니까 장애인분들이 얼마나 돈을 많이 가져가느냐는 이제 시설이 얼마나 돈을 버느냐는 걸로 볼 수 있는데, 그렇기 때문에 더 많이 만드는 장애인을 고용할 수밖에 없는 거죠. 그 분들이 시설을 이용할 수밖에 없고, 그러지 못한 장애인은 현실적으로 배제가 되는 거죠.” (연구참여자 5)

“장애인 고용을 원하는 업체에게 훈련기간을 받아요. 그럼 여기서 대기하고 있는 장애인들 중에서 한 달 안에 교육될 수 있는 사람만 죽어라 매달려서 교육시켜요. 그러니까 또 결국 교육되는 사람들만 교육받고, 그렇지 않은 사람들은 주구장창 대기하고 있는 거죠.” (연구참여자 1)

## 2) 모집 방식의 문제 : 홍보 부족

중증장애인 직업재활사업의 이용률과 관련하여 제기되는 문제점으로 접근성의 문제가 공통적으로 지적되었다. 중증장애인 직업재활사업이 시행되고 있음에도 불구하고 아직까지 많은 장애인들은 이 사업의 존재조차 모르는 경우가 많다는 의견이 있었다.

또한 중증장애인 직업재활사업에 대한 대부분의 정보는 주민센터나 복지관 및 인터넷을 통하여 제공되고 있는데, 이러한 방법에 대한 접근이 힘든 경우 사업에 대한 정보의 통로가 막히게 되는 문제가 있다.

“복지관이나 여러 기관이 있지만 실질적으로 이러한 기관의 존재조차 모르는 분들이 생각보다 상당히 많아요. 저도 실무에서 일하다 보면 사실상 복지관을 모르다가 오는 경우도 있거든요. 이런 경우 어떻게 복지관을 알게 되었냐고 물어보면 주민센터가 구청을 통해서, 공공기관을 통해서 의뢰를 받고 오는 경우

도 있어요. 하지만 이 경우에도 결국 자신이 어떠한 방식으로든지 찾으려는 의지가 있는 사람들만이 정보를 얻고, 그렇지 않은 분들은 계속 정보를 받지 못하는 거예요.” (연구참여자 2)

“특히 아동기나 학령기에 장애등급을 받은 경우는 그래도 복지관이나 여러 시설에 알 수 있는데, 사실상 장애등급을 중도에 받은 경우나 아니면 등록을 하지 않고 성인이 된 후 등록을 한 경우에는 이용 시설에 대한 정보가 매우 미흡한 분들이 많이 계세요.” (연구참여자 2)

중증장애인뿐만 아니라 장애인을 고용하는 사업주들 역시 중증장애인 직업재활사업에 대한 인식이 낮은 것도 문제점으로 지적되었다.

“사실상 지금은 실무자들을 통해서 이 제도가 확산되고 있는 상황이라서 만약 실무자들이 보수교육이나 실무자들이 이 부분에 대한 교육이 없다면 이 제도는 거의 사용할 수 없는 구조예요.” (연구참여자 2)

“현재는 공단이나 또는 여러 단체가 사업체를 개발하고 있어요. 하지만 이렇게 수동적으로 사업체가 개발되어서 이들에게 중증장애인 직업재활사업을 알리고 장애인을 고용해달라는 데에는 한계가 있어요. 정말 사업이 잘 시행되기 위해서는 사업주들이 먼저 이 제도를 알아서 문의하는 구조가 되어야 해요. 그런데 일단 잘 모르세요. 거의 대부분은 장애인고용부담금 때문에 문의하시기는 하지만, 장애인을 찾아서 고용하고... 이런 과정을 거치느니 아직까지는 그냥 별금 내지 뭐... 라고 생각하시는 분들이 많아요.” (연구참여자 2)

## 나. 사업의 내용적 측면

### 1) 낮은 고용기회의 문제 : 작업시설의 부족

중증장애인 고용과 관련하여 가장 크게 지적된 문제점으로는 중증장애인들이 실질적으로 고용될 수 있는 고용기회가 낮다는 점이었다. 장애인이 가지고 있는 인지적·발달적 문제로 인하여 취업이 가능한 영역은 비장애인 및 경증장애인과 비교하였을 때 매우 제한적이며, 특히 휠체어 등의 사용은 중증장애인이 취업이 되는 데 있어서 물리적 장애물로 작용하고 있다. 또한 중증장애인이 가지고 있는 장애 특성으로 인하여 일반고용

이 어려운 경우 이를 보완하기 위한 방안으로 보호작업장 등이 설치되어 있으나, 이 역시 구직을 희망하는 장애인의 수요를 감당하는 데에는 한계가 있다는 지적이 있었다.

“보호작업장이 근로사업장까지 포함해서 직업재활시설들이 서울에 한 120개 가까이 될 거예요. 각 작업장마다 인원수는 다르지만 보통 20명에서 30명 사이 인데, 그럼 서울에서만 작업장에서 수용할 수 있는 장애인이 대략 삼천 명 정도예요. 그런데 직업재활서비스를 받아야 될 사람들이 3천명이나... 더 이상이라는 거죠. 그래서 가장 큰 문제점은 이러한 서비스를 제공하는 하드웨어적인 것, 즉 시설이 부족하다는 거예요.” (연구참여자 5)

하지만 이러한 작업시설에 대한 우려의 목소리도 있었다. 즉, 중증장애인 직업재활사업의 근본적인 목적인 장애인의 사회통합인데, 오히려 중증장애인의 취업을 위한 보호작업장 등이 이러한 사회통합을 가로막을 수 있다는 문제점이 제기되었다. 특히 중증장애인의 일반고용이 어렵기 때문에 많은 기관에서 한 명의 중증장애인을 오랜 시간 동안 노력을 들여 일반고용을 시키기보다는 보호작업장에 우선 배치하는 경우가 많다는 점에 우려를 나타내기도 하였다.

“복지관들, 장애인 보호작업장들이 지역마다 몇 개씩 있기는 하지만, 이 지역 인구에 맞게, 장애인구에 맞게 되어 있지는 않아요. 그런데 저는 그렇다고 해서 무조건적으로 시설이나 기관을 늘리는 거에는 반대예요. 이러한 시설이나 기관이 분명히 도움은 주지만 다른 한편으로는 사회로의 합류를 방해할 수 있는 거거든요. 한 마디로 일종의 울타리죠.” (연구참여자 4)

## 2) 열악한 근로환경 : 낮은 소득, 열악한 직무환경

중증장애인에 경우 비장애인 및 경증장애인에 비해 고용과정에서 큰 제약을 받는다. 이로 인하여 상대적으로 열악한 근무환경에 처하게 되는 경우가 많이 발생한다. 여러 가지 환경상의 제약과 현실적인 문제에도 불구하고 담당 직원이 공통적으로 지적하고 있는 문제점으로는 지나치게 열악한 중증장애인의 근로환경이다. 특히 많은 부분에서 단순업무에 종사하고 있는데, 이를 통해 얻는 낮은 소득은 자립 생활을 하기에는 현저

히 부족한 수준이다. 이러한 낮은 수준의 소득은 중증장애인이 자립하기에는 턱없이 부족한 수준이며, 결국 제1의 주소득원에게서 자립할 수 없게 만든다고 지적하고 있다.

“인지 능력이 떨어지는 장애인은 어쩔 수 없이 단순업무에 종사해요. 그런데 그거 하나당 가격이 얼마인 줄 아세요? 10원 내외, 저는 5전짜리도 봤어요. 그리고 한 번 일을 맡으면 기본적으로 한 천개? 아무튼 엄청 많이 해야 해요. 그런데 한 사람이, 특히 장애인이 혼자 그 많은 분량을 다 할 수 있느냐, 현실적으로 불가능해요. 이렇게 한 번 업무량을 채우지 못하면 그마저도 일이 끊겨요. 결국 하루 종일 죽어라 해도 기본적으로 버는 돈도 얼마 되지 않고, 그마저도 유지하기가 매우 힘들어요.” (연구참여자 1)

“실제로 장애인이 취업이 된다 하더라도 그걸로 자립 생활을 하기에는 턱없이 부족해요. 보호작업장은 기본적으로 생산품에 따라 지급되는 금액이 달라지기는 하는데.. 그 액수가 크지 않아요. 그러니까 그냥 장애인 중에서 ‘취업’이 되었다 뿐이지, 즉 장애인 그룹 내에서만 ‘소득이 있다 없다’로 더 나은 상황이라는 것이지 비장애인과 동등한 입장으로 사회 내에서 자립 생활을 하기에는 턱없이 부족하죠. 결국 장애인 취업이라 하더라도 이 취업으로 홀로 살아가 수 있는 개념이 아니라 부수적인 수입 개념이 커요 현실적으로는.” (연구참여자 4)

“중증장애인이 수행하는 대부분의 직무는 단순노무예요. 특히 구슬 끼우기, 볼펜 조립하기, 상자만들기 등 제조업 중심, 인쇄업 중심으로 많이 하게 되어 있는데, 그러다 보니까 직무환경 자체가 먼지가 많이 날리고, 아니면 물건들을 쌓아 놓고 일을 하기 때문에 근무환경 자체가 열악한 경우가 많아요. 그런데 사실상 서울에는 그런 업종보다는 서비스업이 훨씬 많죠.” (연구참여자 2)

### 3) 장애유형에 적합한 교육 부재

중증장애인 직업재활사업의 문제점과 관련하여 장애유형에 적합한 교육의 부재가 문제점으로 지적되었다. 현재의 사업에서도 장애유형 및 정도를 판단하여 이에 적합한 교육을 제공하고 있기는 하지만, 대부분 수행기관에서 주력으로 하고 있는 교육훈련(제과제빵, 바리스타 등)을 중점적으로 제공하고 있다.

하지만 장애유형에 따라 가능한 작업능력과 불가능한 작업능력, 특히

선행되었던 사례를 통하여 장애유형에 특화된 취업가능 영역 등에 대한 고려는 이루어지지 않고 있으며, 이로 인하여 희망하는 일자리와는 관련 없는 불필요한 교육을 받으며 시간을 보내는 경우에 대한 지적이 나왔다.

“학부모가 학원 투어를 하듯이, 장애부모도 특히 장애아동일 경우에는 그냥 복지관 투어를 해요. 어떤 장애가 있고, 그 장애에 대해서는 어떤 교육이 더 효과적이라든가 이런 거를 판단해서 교육을 시키고, 그걸 집중하면 훨씬 나중에 취업할 때도 좋을 텐데. 즉 교육에 있어서도 선택과 집중이 되면 좋을 텐데, 지금은 그러한 교육이 어떤 건지도 모르니까 그냥 좋은 프로그램만 따라다니는 경우가 많아요. 이 프로그램 끝나면 저 프로그램으로, 또 다음 프로그램으로..”(연구참여자 4)

## 다 사업의 과정적 측면

### 1) 직무능력 향상을 위한 중간단계 부재

현재 우리나라의 직업재활시설은 보호작업장과 근로사업장으로 구분된다. 작업능력이 낮은 장애인은 보호작업장에서, 작업능력은 있으나 이동 및 접근성이나 사회적 제약 등으로 취업이 어려운 장애인은 근로사업장에서 근로의 기회를 제공하고 있다.

그러나 이러한 이분화된 지원체계 내에서도 중증장애인의 직업적 능력의 수준에 따른 탄력적인 지원체계가 부족하다는 문제점이 제기되고 있다. 즉, 작업능력의 유무 혹은 상하로만 나누고 있는 현재의 지원체계 하에서는 보다 높은 직업적 능력을 개발하기 위한 교육을 제공하기에는 한계가 있다는 지적이다.

“중증장애인 중에서도 기능이 좋은 분들만 지금의 보호작업장과 근로사업장으로 간다는 거예요. 그럼 이제 이 장애인분들은 갈 데가 없는 거죠, 직업재활서비스에 대한 기회를 못 받고 있는 거예요. 그러니까 단기주간보호나 단기보호에 가서 그냥 프로그램만 하고 활동만 하니까 스스로도 퇴행을 하게 되고, 더구나 이제 그 중증장애인에 대해서도 직업재활서비스를 제공해야 된다는 취지에서 배제가 된 장애가 돼버린 거죠.” (연구참여자 5)

“중증장애인 중에서도 대중교통 이용, 일상생활, 가사관리까지 다 가능한 장애인이 있는 반면, 그렇지 않은 장애인도 있어요. 그런데 직장생활은 대부분 위의 기능이 가능한 사람들이어야만 할 수 있는 경우가 많기 때문에 일단 위의 기능에 대한 전제가 담보되어야 해요. 따라서 복지관 등에서 이러한 독립훈련들을 해요. 직업훈련의 일환으로. 따라서 이러한 능력의 여부에 따라서 이들을 완충시킬 수 있는 어떠한 프로그램이 필요하다고 생각해요. 현재 고등학교 3학년 친구들이 졸업하고 나면 크게 두 가지로 나뉘어요. 복지관 등에서 이용프로그램이나 훈련프로그램을 받는다든지 등을 통해서 취업으로 연결되는 경우도 있지만, 이도저도 아닐 때는 그냥 집에 홀로 있거나 해서 봉 뜨는 경우가 있거든요. 문제는 후자예요. 이러한 사람들을 밖으로 나오게 하는 장치도 필요해요.” (연구참여자 2)

## 2) 기관 간 연계(협조) 미흡

심층인터뷰 결과, 많은 사업의 담당 직원이 기관 간 연계(협조)에 대한 문제점을 인식하고 있는 것으로 나타났다. 중증장애인이 최종적으로 취업을 하고 이를 통하여 안정적인 사회생활을 하기 위해서는 구직을 희망하는 장애인과 구인을 희망하는 사업체가 잘 매칭(matching)되어야 한다. 하지만 한 기관에서 모든 요건을 갖춘 중증장애인과 사업체에 대한 정보를 가지는 것은 현실적으로 불가능하다. 따라서 관련된 기관들이 이러한 정보들을 원활하게 공유할 때 보다 효과적으로 중증장애인의 고용이 가능할 것이다.

하지만 성과 중심의 평가체계와 이로 인한 과도한 기관 간의 경쟁은 관련 직업재활 담당 기관 간의 연계(협조)를 방해한다고 지적하고 있다.

“기관 간 연계 말은 좋지만 실상은 쉽지 않아요. 이것도 실적이랑 관계가 큰데, 예를 들면 A라는 기관에 어떤 업체가 장애인은 구한다고 연계가 되었다고 해요. 그런데 이 업체에서 요구하는 장애 특성을 가진 장애인은 B기관에 있어. 그럼 이 두 기관이 연계해서 장애인을 해당 업체에 매칭시켜 주면 좋은데... 각 기관에 대한 실적이 이를 수용하지 못하거든요. 그러니까 결국 실적은 한 기관에만 들어가게 되고. 그런데 실적이 나쁜 기관은 예산상의 불이익을 받거나, 아니면 아예 다음 연도에 프로그램을 받지 못하거든요. 우리도 이게 직장이고 밥줄인데 지원이 끊기면 안 돼요. 그러니까 어쩔 수 없이 실적이 목을 뿔 수밖에 없고, 기관 간에 결국 서로 협조하지 않고 계속 갖고 있는 거죠, 업체랑 장



애인을 각각. 그러다 보니 결국 각 기관에 맞는 업체와 장애인이 딱 들어왔을 때에만 취업이 성사되는데, 정말 낭비죠. 하지만 현실적인 구조가 그렇게 되어 있어요.” (안재훈)

## 라. 사업의 평가체계 측면

### 1) 양적인 실적 위주의 평가체계

중증장애인 직업재활사업에 대한 평가에 대한 필요성은 모두 공감하고 있었다. 하지만 평가체계에 대한 문제점에 대하여 여러 가지 지적이 제기되었다. 첫째, 현재의 평가지표가 성과 중심의 사업 실적에 초점이 맞추어져 있다는 점이다. 이러한 실적 위주의 성과평가는 결국 중증장애인 직업재활사업의 질적 수준을 하락시키는 주요 원인으로 지적되었다.

“지금은 취업한 장애인의 ‘수’에 집중하고 있어요. 이 장애인들이 얼마나 오래 그 직장에 머물고 적응하면서 살아남는지에 대해서는 사실상 평가하고 있지 않아요. 이건 다수한테 적은 금액씩 나누어 주느냐, 소수한테 살아갈 수 있을 만큼의 금액을 나누어 주느냐의 문제인데, 저는 장애인 취업에 대해서는 후자의 입장이 옳다고 보거든요. 취업시키는 것뿐만 아니라 그 이후의 생활도 중요해요. 그런데 지금의 실적은 숫자, 그러니까 표로 보여야 되거든요. 그러다 보니 결국 취업자 수에 매달리게 되고, 결국 질적으로 후자를 실행하기에는 현실적으로 역부족이죠.” (연구참여자 1)

“취업 실적이 취업유지 실적보다 점수를 많이 받아요. 하루만 취업을 해도 취업실적 점수를 받아요. 그럼 딱 봐도 점수받기 쉬운 방법으로 많이 해요. 어려운 거 한 번 해서 3점을 얻는 것보다 단타로 쉬운 거 1, 2점짜리를 많이 하는 게 결국은 점수가 더 높아요. 그래서 딱 봐도 취업이 잘 될 것 같은 사람들, 그러니까 경증장애인을 우선적으로 취업시키는 거예요 중증장애인들보다.” (연구참여자 2)

### 2) 상대평가로 인한 과도한 기관 간 경쟁

또한 현재의 중증장애인 직업재활기관의 평가는 절대평가가 아닌 상대평가로 이루어지고 있다. 상대평가를 통한 평가체계는 평가 기관들로 하

여금 보다 많은 장애인을 취업시킬 수 있도록 하는 유인체제로 작용하기도 하지만 오히려 실적을 높이기 위하여 기관 간의 연계를 방해하는 요인이 되기도 한다고 지적하고 있다.

“기관 평가는 절대평가가 아니라 상대평가이거든요. 그러니까 결국 다 경쟁이 예요. 예를 들면, 너 좋은 일자리 있으니까 소개 좀 시켜 줘 이래도 잘 안 해줘요. 왜냐, 그게 내 미래의 잠재적 실적이니까. 다른 기관을 취버리면 나중에 내가 채용 실적 하나가 없어지잖아요. 그럼에도 불구하고 물론 연계하는 기관도 많아요. 그럼 다들 사정 아니까 이 기관에서 상담했던 거 자료 다 줄 수 있어요. 그런데 이렇게 넘겨주면 결국 나한테 돌아오는 건 없어요. 실적 하나가 없어지는 셈이죠. 결국 다 실적으로 순위 매겨서 그래요. 순위 매기는 게 더 효율적, 효과성을 높이기 위한 안전장치로 해놓은 것 같은데, 그러다 보니까 서비스 질도 떨어지고 불필요한 낭비도 발생하게 돼요.” (연구참여자 1)

### 3) 기관의 특성을 고려하지 않은 일괄적 평가체계

앞에서 논의한 바와 같이, 대부분의 사업 담당 직원은 평가의 필요성은 인정하였으나 현재 평가지표에 대한 수정 및 보완이 필요하다는 데에는 공통적인 견해를 보였다. 특히 기관 유형에 따라 특성이 다르기 때문에 모든 사업수행기관에 일괄되게 평가를 진행하기보다는 기관 유형에 따라 사업 특성을 살려 평가지표나 체계를 달리하는 것이 더 좋겠다는 의견이 많았다.

“기관의 특색이 반영되지 않고 일괄 평가가 이루어지고 있어요. 어쨌든 순위가 매겨져 있고 그 표준 지표에 다 맞춰졌냐에 포커스를 두지 어떤 기관이 더 질적으로 잘 되었느냐를 평가하지는 않아요. 예를 들면, 장애인 직업재활의 경우는 질적인 문제, 즉 장애인이 얼마나 질 높은 직장에 취업을 했고, 거기서 잘 적응하며 실제로 사회 적응과 통합에 도움이 되고 있는가 등 다각적인 측면에서 평가가 이루어져 할 텐데 지금은 그렇지 않아요. 그러다 보니까 서류상 평가점수는 높는데 실제로 장애인들의 만족도는 낮은 기관이 나올 수밖에 없어요.” (연구참여자 4)

“직업재활시설에 대한 평가가 일괄적으로 이루어지고 있어요. 그래서 평가점수는 높는데 실제로 나가서 보면 이 시설에 왜 좋은 점수를 줬는지 이해를 못

하는 경우도 있거든요. 그냥 실적평가 기준에만 합당한 결과물이 나온 거 뿐이지 실제로 거기서 서비스를 이용하는 장애인이나 그 환경이 절대 좋다고 느껴지지 않은 경우도 있어요.” (연구참여자 3)

#### 마. 사업 외적 측면

##### 1) 직원의 업무 과중 문제

중증장애인 직업재활사업 담당 직원이 공통적으로 지적하는 문제점으로 직원의 업무 과중 문제를 꼽았다. 대부분의 직업재활을 수행하는 기관에서 직업재활을 담당하는 인원은 적게는 2명에서 많게는 5명 내외이다. 담당 직원은 장애인 대면업무(상담, 훈련 등)와 사업체 관련업무(구직희망 사업체 접촉, 장애인과의 매칭, 시장 분석 등), 기타 행정업무를 수행하고 있다. 이러한 업무를 수행하기 위하여 많은 경우 업무시간 외 초과근무를 할 수밖에 없는 구조로 진행되고 있으며, 이러한 문제는 결국 담당 직원의 소진(burn out) 문제를 발생시키는 주된 이유라고 지적하고 있다.

“중증장애인 직업재활사업을 담당하는 인력은 대부분은 2명에서 많아봤자 5명 내외예요. 둘이서 일 년에 목표를 잡을 때 장애인 50명을 취업시켜야 되고, 그중 3개월 이상 취업 장애인은 25명이 되어야 한다고 하면, 상담은 기본적으로 2-3배수를 해야 하거든요. 그럼 그렇게만 따져도 벌써 100~200명이에요. 한 사람이 한 명을 제대로 상담을 하려면 한 시간 반 이상씩 걸려요. 그럼 매일 적어도 3명 이상씩 해야 하는데, 저희도 사람인지라 그렇게 다 하려면 매우 지쳐요. 그리고 상담에서 끝나는 것이 아니라 이 사람을 어디에 취업시킬까 계속 일자리 찾아보는 거죠. 그렇게 일주일하고 한 이틀 회의해서 직업재활계획서 쓰고, 그 다음에 업체 개발할 수 있는 업종들 찾아서 시장 분석하고 또 한 달 동안 죽어라 매달려야만 취업이 돼요.” (연구참여자 1)

불필요한 행정서류에 대한 문제점도 지적되었다. 잦은 평가와 그에 따른 평가 자료의 작성, 각종 기관에서의 요구 서류 및 중복된 서류의 작성 등은 담당 직원의 주요 업무를 방해하는 주된 원인 중의 하나로 지적되고 있다.

“행정서류, 하다못해 국회의원 요구 자료 등이 많아요. 이러한 일들을 직접 일이 해야 하는데, 저희가 현장에 있다 보니까 이러한 요구 자료가 들어오면 일을 하다가 맥을 끊고 올라와서 작업을 해야 해요. 그럼 적어도 20-30분은 이 일을 해야 하고, 그러면 근로인분들의 작업이 좀 흐트러지기도 하고 일에 집중하는 데 문제가 생겨요. 그리고 이런 일은 매우 잦아요.” (연구참여자 3)

“상담을 하고 재상담을 하면 다 상담일지·재상담일지를 써요. 그리고 또 와서 알선을 하고 성공을 하면 적응지도를 해요. 그럼 적응지도를 출장부에 써요. 그걸 또 다시 적응지도일지에 또 써요. 이것을 한 사람만 하는 게 아니라 하루에 세네 명이 상담을 하고, 유선 상담의 경우에는 열 통화씩 받거든요. 많을 때는 스무통까지. 그럼 어쩔 수 없이 일이 몇 개월씩 말려요. 그러니까 너무 반복적인 게 많아요. 흔적 남기죠. 같은 내용, 같은 취지이면 딱 전산화해서 할 수 있으면 좋은데, 일일이 계속 같은 내용을 반복하고 있어요.” (연구참여자 1)

### 제3절 소 결

중증장애인 직업재활사업의 문제점을 도출하기 위하여 사업의 두 당사자, 즉 사업의 담당 직원과 장애인 당사자를 대상으로 심층인터뷰를 실시한 결과는 다음과 같다.

장애인(혹은 부모)들이 인식하는 중증장애인 직업재활사업의 문제점으로 첫째, 대상적 측면에서는 사업의 접근성에 대한 문제가 제기되었다. 현재의 홍보 방식은 이용자 친화적으로 이루어지고 있지 않고, 이러한 홍보 문제는 결국 사업의 이용률을 감소시키는 가장 큰 원인 중의 하나로 지적되었다.

둘째, 내용적 측면의 문제점으로는 개인적 특성에 대한 고려 미흡과 열악한 근로환경이 지적되었다. 특히 현재의 사업은 장애인 개인의 특성이나 욕구 등을 고려하지 않고 작업적 기능 위주로 일률적으로 이루어지고 있다. 또한 이러한 일률적인 사업 내용은 오히려 근로하고자 하는 장애인의 근로의욕을 약화시켜 자발적으로 취업시장에서 빠져나오는 게 하는 등의 문제가 발생할 우려가 있다. 장애인의 욕구는 점차 다양해지고 있고,

이러한 욕구를 반영한 차별화된 사업이 제공되어야 한다. 또한 열악한 근로환경에 대한 문제는 특히 보호작업장에서 근로하고 있는 장애인에게서 더 많은 비중으로 조사되었다. 열악한 근로환경은 근로장애인의 생산성을 감소시킬 수 있으며, 장기적인 근속 의지 및 일에 대한 자긍심 등을 저해할 우려가 있다.

셋째, 사업 외적인 측면에서는 장애인 및 장애인 고용에 대한 인식 문제가 지적되었다. 특히 비장애인과 함께 일하는 일반고용의 경우 이러한 문제는 더욱 뚜렷하게 나타나고 있는데, 우선 장애인에 대한 무지(無知)와 이로 인하여 비장애인에게 적용하는 평가기준 등을 장애인에게 그대로 적용하여 결국 장애인에 대한 부정적인 편견을 낳을 수 있다. 이러한 부정적인 편견을 다시 장애인을 고용하는 데 큰 장애물로 작용한다.

반면 담당 직원들이 인식하는 중증장애인 직업재활사업의 문제점은 다음과 같다. 첫째, 대상적 측면에서 특정 장애유형으로의 편중, 모집 방식의 문제가 지적되었다. 중증장애인 직업재활사업은 장애인의 취업 및 노동생활을 목적으로 하고 있기 때문에 성과를 평가하는 기준으로 장애인의 생산성이 매우 중요하게 적용된다. 하지만 이러한 생산성에 대한 기준은 역으로 기관의 사업성과를 높이기 위한 수단으로 작용하여 처음부터 노동생산성이 높은 장애인이 고용되는 결과를 초래하였다. 이에 따라 상대적으로 노동생산성이 높은 장애유형으로 지원이 편중되고 발달장애, 정신장애 등은 여전히 사업의 사각지대에 남는다는 문제점이 제기되고 있다. 또한 모집 방식의 문제는 사업에 대한 인식 문제의 연장선 상에서 논의될 수 있다. 2010년 중증장애인 직업재활사업이 시작된 이래로 벌써 4년이 흐른 지금도 여전히 이 사업에 대하여 알지 못하는 장애인 및 사업주가 많다. 이는 현재의 사업에 대한 홍보 및 모집 방식에 문제가 있음을 시사한다.

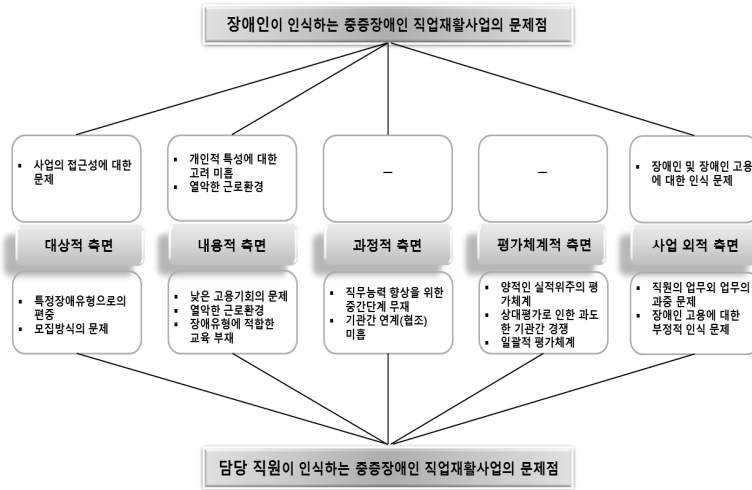
둘째, 사업의 내용적 측면에서는 낮은 고용기회, 열악한 근로환경 및 장애유형에 적합한 교육 부재의 문제점이 지적되었다. 구직을 희망하는 중증장애인에 비하여 여전히 이들을 채용할 수 있는 일자리가 매우 부족하다. 또한 중증장애인이 일할 수 있는 작업환경은 여전히 매우 열악하며 소득수준 역시 매우 낮은 실정이다. 이러한 열악한 근로환경과 낮은 소득

수준은 고용이 되었음에도 불구하고 여전히 중증장애인이 경제생활의 주체적인 입장이 되지 못하여 자립 생활을 하는 데에는 한계가 있음을 시사한다. 또한 장애인의 개별적인 특성에 따라 차별화된 교육이 이루어지는 것이 아니라 주로 기관에서 이루어지는 교육훈련 과정에 따라 직업훈련이 이루어지고 있는 실정이다.

셋째, 사업의 과정적 측면에서의 문제점으로는 직무능력 향상을 위한 중간단계 부재, 기관 간 연계(협조) 미흡이 제기되었다. 현재의 사업은 중증장애인의 직업적 능력의 유무 혹은 상하로만 나누고 있을 뿐 보다 심화된 능력을 개발하기 위한 단계가 부족하다는 지적이 있다. 또한 기관 내에서의 문제뿐만 아니라 기관과 기관 사이에 연계가 미흡하다는 문제도 확인되었다. 이러한 기관 간의 연계 문제로 인하여 결국 적합한 장애인에게 적합한 일자리를 제공하기 위하여 불필요한 시간과 자원의 낭비가 발생하고 있다.

넷째, 사업의 평가체계 측면에서의 문제로는 양적인 실적 위주의 평가체계, 상대평가로 인한 과도한 기관 간 경쟁, 기관의 특성을 고려하지 않은 일괄적 평가체계가 논의되었다. 현재 중증장애인 직업재활사업을 수행하는 기관은 그 성과를 평가하여 정부로부터 예산 지원 혹은 패널티를 받는다. 이때 기관의 성과평가는 취업된 장애인의 수 등 양적인 수치에 의존하고 있으며, 개별 기관마다 절대적인 성과를 측정하는 것이 아니라 모든 수행기관들을 대상으로 상대적으로 순위를 매기는 방식을 채택하고 있다. 하지만 이러한 양적인 실적 위주의 측정 방식과 상대평가의 평가 방식은 과도하게 기관 간의 경쟁을 불러일으키고, 이는 앞서 과정적 측면에서 제기되었던 기관 간 연계를 저해하는 근본적인 원인으로 지적되었다. 또한 사업의 수행기관은 기관의 유형에 따라 주기능과 부기능으로 구분되는데, 이러한 기능적 차별성을 고려하지 않고 일괄적으로 평가가 이루어지기 때문에 상대적으로 평가절하 혹은 평가절상되는 기관이 발생되며, 각 기관의 가지는 주요한 기능에 집중하지 못하게 하는 문제가 발생하게 된다.

(그림 4-1) 심층인터뷰 결과 도출된 중증장애인 직업재활사업의 문제점



다섯째, 사업의 외적인 측면에서는 직원의 업무 과중 문제와 장애인 고용에 대한 인식 문제가 제기되었다. 특히 담당 직원의 경우 장애인과의 대면을 통한 업무뿐만 아니라 각종 행정업무를 수행하고 있다. 불필요하게 요구되는 행정서류와 업무시간 외 초과근무를 할 수밖에 없는 현재의 사업구조는 담당 직원으로 하여금 소진(burn out) 문제를 유발한다.

심층인터뷰 결과 도출된 중증장애인 직업재활사업의 문제점을 각 당사자 입장에서 도식화하면 [그림 4-1]과 같다.

도출된 중증장애인 직업재활사업의 문제점을 종합하면, 장애인과 담당 직원 모두 대상적 측면과 내용적 측면, 사업 외적인 측면에서 문제점이 있다고 지적하고 있으며, 구체적으로 대상적 측면에서는 사업에 대한 접근성의 문제를, 내용적 측면에서는 장애인의 개별적인 특성에 대한 고려 미흡 및 열악한 근로환경을 공통적으로 지적하였다. 또한 사업 외적인 측면에서는 두 대상 그룹 모두 장애인 및 장애인 고용에 대한 부정적인 인식을 문제점으로 지적하였다.

## 제 5 장

### 중증장애인 직업재활사업의 문제점에 대한 우선순위 분석

#### 제1절 조사 내용 및 방법

앞에서 중증장애인 직업재활사업의 두 당사자, 즉 서비스 제공자인 담당 직원과 서비스 수요자인 장애인을 대상으로 심층인터뷰를 실시하여 사업의 대상적 측면, 내용적 측면, 과정적 측면, 평가체계적 측면 및 사업 외적인 측면의 문제점을 도출하였다.

향후 바람직한 중증장애인 직업재활사업을 수행하고, 나아가 중증장애인의 고용을 지원하기 위해서는 이러한 문제점이 해결되어야 할 것이다. 하지만 현실적으로 이러한 문제를 일시에 해결하는 것은 불가능하다. 이에 따라 다양한 문제점들 중에서 보다 중요한 문제와 보다 시급한 문제로 구분하여 우선순위를 파악하고자 한다. 이때 보다 중요한 문제는 시간과 관계없이 반드시 해결해야 할 문제점이고, 보다 시급한 문제는 일정 시간이 지나면 더 큰 문제가 발생할 우려가 있기 때문에 빠른 시일에 우선적으로 해결해야 할 문제를 의미한다.

#### 1. 조사 내용

앞에서 본 연구의 현황 및 성과분석, 그리고 사업 대상자의 심층인터뷰



결과를 토대로 중증장애인 직업재활사업의 문제점을 크게 대상적 측면, 내용적 측면, 과정적 측면, 평가체계 측면, 사업 외적 측면으로 대분류하였다. 또한 대분류의 각 측면은 다시 소분류로 세부 항목을 설정하였는데 대상적 측면은 중증장애인 개념의 모호성, 특정 장애유형으로의 서비스 편중, 홍보 부족으로 인한 접근성 문제로 다시 구분하였고, 내용적 측면

〈표 5-1〉 중증장애인 직업재활사업에 대한 문제점 분류

문제점 분류 (대분류)	개 념	세부 내용 (소분류)
대상적 측면	사업을 제공받는 장애인에 대한 모호한 개념 정의 및 사업의 대상자임에도 불구하고 이를 이용하지 못하는 장애인의 발생 등으로 인한 문제	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 개념의 모호성</li> <li>- 특정 장애유형으로의 서비스 편중</li> <li>- 홍보 부족으로 인한 접근성의 문제 등</li> </ul>
내용적 측면	중증장애인 직업재활사업의 교육 내용 및 이로 인해 창출되는 일자리에 대한 문제	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 장애유형에 적합한 교육 내용 미흡</li> <li>- 일자리 부족</li> <li>- 낮은 소득</li> <li>- 열악한 직무환경 등</li> </ul>
과정적 측면	중증장애인 직업재활사업의 일련의 과정에서 발생하는 문제	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 기초직업능력 그룹과 취업가능 그룹의 중간그룹(직무능력 향상과정)의 부재</li> <li>- 서비스를 제공받기 전의 긴 대기시간 문제 등</li> <li>- 기관 간 연계(협조) 미흡</li> </ul>
평가체계적 측면	담당 직원이 인식하는 문제점으로서 중증장애인 직업재활사업의 평가체계 상에서 나타나는 문제	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 양적인 실적 위주의 평가체계</li> <li>- 상대평가로 인한 기관 간 과도한 경쟁</li> <li>- 기관의 특성이 반영되지 않는 일괄적 평가체계</li> </ul>
사업 외적 측면	사업의 대상, 내용, 과정 및 평가체계뿐만 아니라 그 외적인 측면에서 나타나는 문제	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 직원의 업무 외 업무의 과중 문제</li> <li>- 장애인 고용에 대한 사회의 부정적 인식 문제</li> </ul>

은 장애유형에 적합한 교육 내용 미흡, 일자리 부족, 낮은 소득, 열악한 직무환경으로 구분하였다. 과정적 측면은 기초직업능력 그룹과 취업가능 그룹의 중간그룹 부재, 서비스를 제공받기 전의 긴 대기시간 문제, 기관 간 연계(협조) 미흡을, 평가체계 측면은 양적인 실적 위주의 평가체계, 상대평가로 인한 기관 간 과도한 경쟁, 기관의 특성이 반영되지 않는 일괄적 평가체계로 세분화하였으며, 사업 외적 측면은 직원의 업무 외 업무의 과중 문제, 장애인 고용에 대한 사회의 부정적 인식 문제로 구분하였다 (표 5-1).

또한 모든 항목은 중증장애인 직업재활사업의 문제점을 중요성과 시급성을 기준으로 설문하였다. 중요성이란 발생한 문제에 대하여 시간에 관계없이 반드시 해결되어야 하는 정도를 의미하고, 시급성이란 발생한 문제에 대한 해결의 시간적 촉박성을 의미하는 것으로, 빠른 시일 내로 해결되어야 할 문제의 정도를 의미한다.

## 2. 조사 방법

본 연구는 중증장애인 직업재활사업의 문제점에 대한 우선순위를 파악하기 위하여 2014년 9월 15일부터 2014년 9월 24일까지 10일간 이 사업을 수행하고 있는 기관의 직원과 이 사업을 수행하고 있지는 않지만 직업재활 분야에서 경험을 가진 전문가와 관련 교수들을 대상으로 직접대면 및 이메일을 이용하여 설문을 하였다.

### 제2절 응답자 특성

심층인터뷰 결과, 도출된 중증장애인 직업재활사업의 문제점의 우선순위에 대한 인식조사의 응답자 특성은 <표 5-2>와 같다.

응답자 중 남성은 10명으로 35.7%이고, 여성은 18명으로 64.3%를 차지하고 있다. 연령별 분포를 보면 20대, 30대, 40대, 50대, 60대 이상은 각

각 9명(32.1%), 9명(32.1%), 6명(21.4%), 4명(14.3%), 0명(0.0%)으로 나타나고 있어 20대에서 30대까지의 응답자가 가장 많은 분포를 보이고 있다. 근무기관의 분포를 보면, 연구원 및 교수가 13명(46.4%)으로 가장 많은 비중을 차지하고 있고, 그 다음으로 장애인단체(7명, 25.0%), 직업재활시설(4명, 14.3%), 장애인복지관(2명, 7.1%) 및 기타(2명, 7.1%)의 순으로 나타났다. 담당 직무를 살펴보면, 연구원이 11명(39.3%)으로 가장 많은 비중을 나타내고 있고, 직업재활팀장·담당 혹은 직업훈련교사가 8명(28.6%)으로 두 번째로 많은 비중을 차지하고 있다. 그 이후로 기관의 원장·관장·사무국장(4명, 14.3%), 교수(3명, 10.7%), 기타(2명, 7.1%)의 순으로 나타나고 있다.

〈표 5-2〉 응답자 특성

(단위: 명, %)

		결 과	
		빈도	비율
성 별	남자	10	35.7
	여자	18	64.3
연 령	20대	9	32.1
	30대	9	32.1
	40대	6	21.4
	50대	4	14.3
	60대 이상	0	0.0
근무기관	장애인복지관	2	7.1
	직업재활시설	4	14.3
	장애인단체	7	25.0
	전문직업평가센터	0	0.0
	연구원 및 교수	13	46.4
	기타	2	7.1
직 무	원장, 관장, 사무국장	4	14.3
	직업재활팀장, 담당 혹은 직업훈련교사	8	28.6
	교수	3	10.7
	연구원	11	39.3
	기타	2	7.1
전 체		28	100

### 제3절 중증장애인 직업재활사업의 문제 우선순위 분석 결과

#### 1. 중증장애인 직업재활사업 문제점의 대분류에 관한 우선순위 분석 결과

우선순위에 따라 가장 높은 순위에는 5점을 부여하고, 우선순위가 낮을수록 각 4점, 3점, 2점, 1점을 부여하였을 때, 대상적 측면에 대하여 가장 중요하다(1순위)고 대답한 응답자는 10명으로 50점을 획득했다고 할 수 있다. 같은 방법으로 2순위(2명, 8점), 3순위(4명, 12점), 4순위(10명, 20점), 5순위(4명, 4점)로 총 84점이 부여되었다. 같은 방법으로 내용적 측면은 118점, 과정적 측면은 82점, 평가체계 측면은 68점, 사업 외적인 측면은 54점으로 나타났다. 즉, 내용적 측면의 문제점이 중증장애인 직업재활사업의 문제점 중 가장 중요한 문제로 분석 결과 나타났으며, 그

〈표 5-3〉 중증장애인 직업재활사업 문제점의 대분류에 관한 우선순위 분석 결과 :  
중요성 기준

		대상적 측면		내용적 측면		과정적 측면		평가체계 측면		사업 외적 측면	
순위	가중 점수	인원	점수	인원	점수	인원	점수	인원	점수	인원	점수
1순위	5	10	40	14	70	0	0	4	20	0	0
2순위	4	2	8	8	32	11	44	0	0	6	24
3순위	3	4	12	4	12	8	24	10	30	2	6
4순위	2	10	20	2	4	6	12	6	12	4	8
5순위	1	4	4	0	0	2	2	6	6	16	16
전체		-	84	-	118	-	82	-	68	-	54

〈표 5-4〉 중증장애인 직업재활사업 문제점의 대분류에 관한 우선순위 분석 결과 :  
시급성 기준

		대상적 측면		내용적 측면		과정적 측면		평가체계 측면		사업 외적 측면	
순위	가중점수	인원	점수	인원	점수	인원	점수	인원	점수	인원	점수
1순위	5	6	30	10	50	4	20	4	20	4	20
2순위	4	0	0	14	56	8	32	4	16	2	8
3순위	3	8	24	0	0	12	36	8	24	0	0
4순위	2	12	24	4	8	2	4	6	12	4	8
5순위	1	2	2	0	0	2	2	6	6	18	18
전체		-	80	-	114	-	94	-	78	-	54

이후로 대상적 측면, 과정적 측면, 평가체계 측면, 사업 외적 측면으로 나타났다.

한편 시급성을 기준으로 중증장애인 직업재활사업 문제점의 대분류에 관한 우선순위를 분석한 결과, 내용적 측면이 114점으로 가장 높게 나타났다. 그 뒤로 과정적 측면(94점), 대상적 측면(80점), 평가체계 측면(78점), 사업 외적 측면(54점) 순으로 나타났다. 따라서 중증장애인 직업재활사업과 관련하여 대상적 측면의 문제점을 가장 시급하게 해결해야 할 문제로 나타났다.

중증장애인 직업재활사업 문제점의 대분류를 기준으로 우선순위를 분석한 결과, 중요성과 시급성 차원 모두에서 내용적 측면이 가장 큰 문제점으로 확인되었다. 즉, 현재의 중증장애인 직업재활사업은 실질적인 내용에서 이용자인 장애인의 중심으로 이루어지지 않고 있으며, 사업의 성과인 장애인의 고용과 관련한 내용에서도 열악한 직무환경 문제가 가장 중요하고 시급하게 해결되어야 할 문제점으로 확인되었다.

그러나 2순위에 관한 내용은 중요성과 시급성의 기준에 따라 다른 결과가 나타났는데, 중요성을 기준으로 한 우선순위에서는 사업의 대상자인 장애인의 사업에 대한 접근성 등의 문제가 직업재활사업의 일련의 과정에서 발생하는 문제보다 더 중요하다고 인식하였지만, 시급성은 반대

〈표 5-5〉 중증장애인 직업재활사업 문제점의 대분류에 관한 우선순위 분석 결과 :  
종합

	중요성		시급성	
	대분류	점수	대분류	점수
1순위	내용적 측면	118	내용적 측면	114
2순위	대상적 측면	84	과정적 측면	94
3순위	과정적 측면	82	대상적 측면	80
4순위	평가체계 측면	68	평가체계 측면	78
5순위	사업 외적 측면	54	사업 외적 측면	54

로 나와 우선적으로 과정적 측면의 문제점이 해결되어야 하는 것으로 도출되었다. 이는 장기적인 측면에서는 중증장애인 내에서도 사업의 지원 범위에서 배제되는 대상이 없도록 하는 것이 중요하지만, 단기적인 측면에서는 우선 현재 제공되고 있는 사업의 과정에서 자발적으로 퇴출되거나 혹은 제도적인 한계로 인하여 서비스를 제공받았음에도 불구하고 취업으로 연결되지 못하는 문제를 먼저 해결해야 한다는 것을 시사한다.

또한 평가체계의 문제는 중요성과 시급성 모두에게서 4순위로 나타났다. 하지만 점수에서 확인한 차이를 보이고 있는데, 이는 평가체계의 문제점에 대하여 중요성보다는 시급성 측면을 더 심각하게 인식하고 있으며, 이는 평가체계에 대한 시급한 개선이 요구됨을 의미한다.

## 2. 중증장애인 직업재활사업 문제점의 소분류에 관한 우선순위 분석 결과

### 가. 사업의 대상적 측면에서의 문제점 우선순위 분석 결과

사업을 제공받는 장애인에 대한 모호한 개념 정의 및 사업의 대상자임에도 불구하고 이를 이용하지 못하는 장애인의 발생 등으로 인한 문제인 중증장애인 직업재활사업의 대상적 측면을 중요성 기준으로 우선순위를

분석한 결과, 특정 장애유형으로의 편중을 응답한 사람이 1순위 22명, 2순위 4명, 3순위 2명으로 총 76점이 나와 가장 높게 나타났다. 그 다음으로 홍보부족 등으로 인한 사업으로의 접근성 미흡이 48점, 중증장애인에 대한 개념의 모호성이 44점으로 그 뒤를 이었다.

한편 시급성을 기준으로 중증장애인 직업재활사업의 대상적 측면의 문제점 우선순위를 확인한 결과 특정 장애유형으로의 편중에 대한 문제점이 가장 높았던 중요성 기준과 달리 홍보부족 등으로 인한 사업으로의 접근성 미흡이 66점으로 가장 높게 나타났고, 그 다음으로 특정 장애유형으

〈표 5-6〉 중증장애인 직업재활사업의 대상적 측면에 대한 우선순위 분석 결과 : 중요성 기준

		중증장애인에 대한 개념의 모호성		특정 장애유형으로의 편중		홍보부족 등으로 인한 사업으로의 접근성 미흡	
순위	가중 점수	인원	점수	인원	점수	인원	점수
1순위	3	6	18	22	66	0	0
2순위	2	4	8	4	8	20	40
3순위	1	18	18	2	2	8	8
전체		-	44	-	76	-	48

〈표 5-7〉 중증장애인 직업재활사업의 대상적 측면에 대한 우선순위 분석 결과 : 시급성 기준

		중증장애인에 대한 개념의 모호성		특정 장애유형으로의 편중		홍보부족 등으로 인한 사업으로의 접근성 미흡	
순위	가중 점수	인원	점수	인원	점수	인원	점수
1순위	3	2	6	14	42	12	36
2순위	2	8	16	6	12	14	28
3순위	1	18	18	8	8	2	2
전체		-	40	-	62	-	66

〈표 5-8〉 중증장애인 직업재활사업의 대상적 측면에 대한 우선순위 분석 결과 : 종합

	중요성		시급성	
	대분류	점수	대분류	점수
1순위	특정 장애유형으로의 편중	76	홍보부족 등으로 인한 사업으로의 접근성 미흡	66
2순위	홍보부족 등으로 인한 사업으로의 접근성 미흡	48	특정 장애유형으로의 편중	62
3순위	중증장애인에 대한 개념의 모호성	44	중증장애인에 대한 개념의 모호성	40

로의 편중(62점), 중증장애인에 대한 개념의 모호성(40점)의 순으로 나타났다.

중증장애인 직업재활사업의 대상적 측면에 대한 우선순위 분석 결과, 중요성 측면에서는 특정 장애유형으로의 편중이 가장 큰 문제로 나타난 반면, 시급성 측면에서는 홍보부족 등으로 인한 사업으로의 접근성 미흡이 가장 큰 문제로 나타났다.

이는 중증장애인 직업재활사업이 지체장애 중심으로 대상자가 편중되어 있으며, 상대적으로 직업적 능력이 낮거나 사업주 등에게 부정적 편견이 많은 발달장애나 정신장애 등이 배제되어 있는 문제는 향후 반드시 해결해야 할 문제점이지만, 우선적으로 사업 자체를 인식하지 못하여 이용하지 못하는 문제점을 먼저 해결해야 한다는 것을 의미한다. 즉, 단기적인 차원에서 사업을 이용할 수 있는 대상자임에도 인지하지 못하여 이용하지 못하는 문제를 해결한 후 장기적인 차원에서 실질적으로 사업을 이용할 수 있는 대상 그룹을 확대시켜 나가야 할 것이다.

#### 나. 사업의 내용적 측면에서의 문제점 우선순위 분석 결과

중증장애인 직업재활사업의 교육 내용 및 이로 인해 창출되는 일자리에 관한 문제인 사업의 내용적 측면의 문제점의 우선순위를 분석한 결과는 다음과 같다. 우선 중요성을 기준으로 분석한 결과, 적합한 일자리의



〈표 5-9〉 중증장애인 직업재활사업의 내용적 측면에 대한 우선순위 분석 결과 :  
중요성 기준

		적합한 일자리의 부족		낮은 소득		열악한 직무환경		장애유형에 적합한 교육내용 미흡	
순위	가중 점수	인원	점수	인원	점수	인원	점수	인원	점수
1순위	4	16	64	2	8	0	0	10	40
2순위	3	8	24	4	12	8	24	8	24
3순위	2	2	4	8	16	16	32	2	4
4순위	1	0	0	14	14	4	4	8	8
전체		-	92	-	50	-	60	-	76

부족이 92점으로 가장 높게 나타났다. 그 다음으로 장애유형에 적합한 교육 내용 미흡이 76점으로 나타났으며, 열악한 직무환경과 낮은 소득은 각각 60점과 50점으로 뒤를 이었다.

한편 시급성을 기준으로 중증장애인 직업재활사업의 내용적 측면에 대한 우선순위를 분석한 결과, 중요성을 기준으로 한 결과와 동일하게 적합한 일자리 부족(88점), 장애유형에 적합한 교육 내용 미흡(70점), 열악한 직무환경(64점), 낮은 소득(58점)의 순으로 나타났다. 하지만 문제점들 간의 편차가 큰 중요성 기준에 비하여 시급성 기준은 편차가 작게 나타났다.

〈표 5-10〉 중증장애인 직업재활사업의 내용적 측면에 대한 우선순위 분석 결과 :  
시급성 기준

		적합한 일자리의 부족		낮은 소득		열악한 직무환경		장애유형에 적합한 교육 내용 미흡	
순위	가중 점수	인원	점수	인원	점수	인원	점수	인원	점수
1순위	4	12	48	4	16	4	16	8	32
2순위	3	10	30	6	18	4	12	8	24
3순위	2	4	8	6	12	16	32	2	4
4순위	1	2	2	12	12	4	4	10	10
전체		-	88	-	58	-	64	-	70

〈표 5-11〉 중증장애인 직업재활사업의 내용적 측면에 대한 우선순위 분석 결과 :  
종합

	중요성		시급성	
	대분류	점수	대분류	점수
1순위	적합한 일자리의 부족	92	적합한 일자리의 부족	88
2순위	장애유형에 적합한 교육 내용 미흡	76	장애유형에 적합한 교육 내용 미흡	70
3순위	열악한 직무환경	50	열악한 직무환경	64
4순위	낮은 소득	60	낮은 소득	58

중증장애인 직업재활사업의 내용적 측면에 대한 우선순위 분석 결과를 종합하면, 중요성과 시급성을 기준으로 하였을 때 모두 적합한 일자리의 부족이 가장 높은 점수를 차지하였고, 그 뒤로 장애유형에 적합한 교육 내용 미흡, 열악한 직무환경, 낮은 소득의 순으로 나타났다.

즉, 장애인의 일반고용을 위한 일자리가 부족하며, 일반고용이 힘든 장애인을 위한 보호작업장이나 근로사업장 수 역시 부족한 문제가 가장 중요하면서도 시급히 해결해야 할 문제라는 점을 확인할 수 있었으며, 특히 장애인의 욕구가 다양해지고 이러한 다양해진 욕구에 대한 차별화된 서비스의 수요가 증가하고 있는 최근의 장애 특성, 개인적 경험, 교육경력 등 다양한 조건을 고려한 보다 세분화된 교육 내용이 마련되어야 할 것이다.

#### 다. 사업의 과정적 측면에서의 문제점 우선순위 분석 결과

중증장애인 직업재활사업의 일련의 과정에서 발생하는 문제점인 과정적 측면에 대한 우선순위를 분석하면, 먼저 중요성을 기준으로 직무능력 향상을 위한 중간단계 부재가 66점으로 가장 높게 나타났다. 또한 서비스 제공의 시기적절성 문제가 54점으로 두 번째로 높게 나타났으며, 기관 간 연계(협조) 미흡 문제가 48점으로 가장 낮은 순위를 보였다.

〈표 5-12〉 중증장애인 직업재활사업의 과정적 측면에 대한 우선순위 분석 결과 :  
중요성 기준

		직무능력 향상을 위한 중간단계 부재		서비스 제공의 시기적절성 문제		기관 간 연계(협조) 미흡	
순위	가중 점수	인원	점수	인원	점수	인원	점수
1순위	3	16	48	6	18	6	18
2순위	2	6	12	14	28	8	16
3순위	1	6	6	8	8	14	14
전체		-	66	-	54	-	48

〈표 5-13〉 중증장애인 직업재활사업의 과정적 측면에 대한 우선순위 분석 결과 :  
시급성 기준

		직무능력 향상을 위한 중간단계 부재		서비스 제공의 시기적절성 문제		기관 간 연계(협조) 미흡	
순위	가중 점수	인원	점수	인원	점수	인원	점수
1순위	3	10	30	8	24	10	30
2순위	2	12	24	10	20	6	12
3순위	1	6	6	10	10	12	12
전체		-	60	-	54	-	54

한편 시급성을 기준으로 과정적 측면에서의 중증장애인 직업재활사업의 문제점 우선순위 분석을 실시한 결과, 역시 직무능력 향상을 위한 중간단계 부재가 60점으로 가장 높은 우선순위로 시급한 문제인 것으로 나타났다. 또한 서비스 제공의 시기적절성 문제와 기관 간 연계(협조) 미흡 문제는 각각 54점으로 동일하게 나타났다.

중증장애인 직업재활사업의 과정적 측면에 대한 우선순위를 분석한 결과, 중요성과 시급성 기준 모두에서 직무능력 향상을 위한 중간단계 부재가 가장 높은 점수를 보였다. 즉, 기초적 직업능력개발을 위한 프로그램 및 이를 토대로 한 취업연계뿐만 아니라 보다 심화된 과정을 통한 직무

〈표 5-14〉 중증장애인 직업재활사업의 과정적 측면에 대한 우선순위 분석 결과 :  
종합

	중요성			시급성	
	대분류	점수		대분류	점수
1순위	직무능력 향상을 위한 중간 단계 부재	66	1순위	직무능력 향상을 위한 중간 단계 부재	60
2순위	서비스 제공의 시기적절성 문제	54	2순위	서비스 제공의 시기적절성 문제	51
3순위	기관 간 연계(협조) 미흡	48		기관 간 연계(협조) 미흡	

능력 향상 프로그램을 마련할 필요가 가장 중요하고 시급하게 요청된다는 점을 시사한다. 이러한 직무능력 향상을 위한 중간단계는 직업적 능력을 가지고 있으나 그 수준이 상대적으로 낮아, 교육훈련 등을 이수하였음에도 불구하고 취업에서 지속적으로 배제되는 장애인 그룹에 대한 대안이 될 수 있을 것이며, 또한 일자리의 수준 역시 심화된 교육 내용으로 인하여 질적으로 우수한 일자리로 고용될 수 있도록 하는 방안이 될 수 있을 것이다.

또한 기관 간 연계(협조) 미흡 문제는 중요성 기준일 때에는 가장 낮은 순위를 보였지만, 시급성을 기준으로 할 때에는 서비스 제공의 시기적절성 문제와 동일한 수준으로 문제점을 인식하는 것으로 나타났다. 특히 실질적으로 장애인의 고용을 위한 통로 역할을 수행하는 기관들의 미흡한 연계 문제는 고용을 희망하는 장애인에게 더 많은 고용기회를 제공할 수 있음에도 불구하고 제도적인 문제로 인하여 제한되는 결과를 초래하기 때문에 하루 빨리 해결되어야 할 문제라는 점에서 이와 같은 결과가 나타난 것으로 사료된다.

#### 라. 사업의 평가체계 측면에서의 문제점 우선순위 분석 결과

담당 직원이 인식하는 문제점으로서, 중증장애인 직업재활사업의 평가체계 상에서 나타나는 문제점은 중요성을 기준으로 할 경우 양적인 실적

〈표 5-15〉 중증장애인 직업재활사업의 평가체계 측면에 대한 우선순위 분석 결과 :  
중요성 기준

		양적인 실적 위주의 평가체계		상대평가로 인한 기관 간 과도한 경쟁		기관의 특성이 반영되지 않는 일괄적 평가체계	
순위	가중 점수	인원	점수	인원	점수	인원	점수
1순위	3	12	36	2	6	14	42
2순위	2	14	28	10	20	4	8
3순위	1	2	2	16	16	10	10
전체		-	66	-	42	-	60

〈표 5-16〉 중증장애인 직업재활사업의 평가체계 측면에 대한 우선순위 분석 결과 :  
시급성 기준

		양적인 실적 위주의 평가체계		상대평가로 인한 기관 간 과도한 경쟁		기관의 특성이 반영되지 않는 일괄적 평가체계	
순위	가중 점수	인원	점수	인원	점수	인원	점수
1순위	3	12	36	2	6	14	42
2순위	2	12	24	14	28	2	4
3순위	1	4	4	12	12	12	12
전체		-	64	-	46	-	58

위주의 평가체계가 66점으로 가장 중요한 문제로 나타났고, 그 다음으로 기관의 특성을 반영하지 않는 일괄적 평가체계(60점), 상대평가로 인한 기관 간 과도한 경쟁(42점)의 순으로 나타났다.

시급성을 기준으로 중증장애인 직업재활사업의 평가체계 측면에 대한 문제점 우선순위 분석을 실시한 결과, 중요성을 기준으로 하였을 때와 동일하게 양적인 실적 위주의 평가체계, 기관의 특성이 반영되지 않는 일괄적 평가체계, 상대평가로 인한 기관 간 과도한 경쟁의 순으로 나타났다. 또한 점수 역시 각각 64점, 58점 46점으로 중요성 기준과 유사하게 나타났다.

〈표 5-17〉 중증장애인 직업재활사업의 평가체계 측면에 대한 우선순위 분석 결과 :  
종합

	중요성		시급성	
	대분류	점수	대분류	점수
1순위	양적인 실적 위주의 평가체계	66	양적인 실적 위주의 평가체계	64
2순위	기관의 특성이 반영되지 않는 일괄적 평가체계	60	기관의 특성이 반영되지 않는 일괄적 평가체계	58
3순위	상대평가로 인한 기관 간 과 도한 경쟁	42	상대평가로 인한 기관 간 과 도한 경쟁	46

중증장애인 직업재활사업의 평가체계 측면에 대한 우선순위를 분석한 결과, 중요성과 시급성 기준에서 모두 양적인 실적 위주의 평가체계가 가장 큰 문제점으로 나타났다. 현행 중증장애인 직업재활사업은 양적인 실적 위주로 기관의 성과를 측정하고 있어, 상대적으로 취업이 어려운 장애인의 고용보다는 상대적으로 취업이 쉬운 경증장애인 혹은 지체장애인을 중심으로 취업이 이루어지고 있다. 또한 중증장애인이 얼마나 질적으로 우수한 일자리를 가지며, 얼마나 오래 그 일자리에서 안정적으로 적응해 나가느냐까지 측정하지는 못한다는 한계가 있다. 따라서 이러한 양적인 실적 위주의 평가체계는 결과적으로 중증장애인 직업재활사업의 질적인 수준을 하락시키는 가장 큰 요인 중 하나로 지적되고 있다.

또한 중증장애인 직업재활사업을 수행하는 기관은 직업재활센터, 직업평가센터, 장애인단체, 직업재활시설, 직업능력개발훈련기관, 직업재활프로그램 사업수행기관 등 다양한 유형이 있으며, 각 유형에 따라 수행하는 주기능이 상이하다. 그럼에도 불구하고 이러한 기관별 특성을 고려하지 않은 현행 평가체계로는 기관들의 성과를 객관적으로 측정할 수 없다.

#### 마. 사업 외적 측면에서의 문제점 우선순위 분석 결과

사업의 대상, 내용, 과정 및 평가체계뿐만 아니라 그 외적인 측면에서 나타나는 문제점 중 중요성을 기준으로 한 우선순위는 장애인 고용에 대

〈표 5-18〉 중증장애인 직업재활사업의 사업 외적 측면에 대한 우선순위 분석 결과  
: 중요성 기준

		직원의 업무 외 업무 과중		장애인 고용에 대한 부정적 인식	
순위	가중 점수	인원	점수	인원	점수
1순위	2	13	26	14	28
2순위	1	14	14	13	13
전체		-	40	-	41

〈표 5-19〉 중증장애인 직업재활사업의 사업 외적 측면에 대한 우선순위 분석 결과  
: 시급성 기준

		직원의 업무 외 업무 과중		장애인 고용에 대한 부정적 인식	
순위	가중 점수	인원	점수	인원	점수
1순위	2	18	36	8	16
2순위	1	8	8	18	18
전체		-	44	-	34

한 부정적 인식이 41점으로 직원의 업무 외 업무 과중 40점보다 조금 더 높게 나타났다. 하지만 그 차이가 매우 미미하여 장애인 고용에 대한 부정적 인식 및 직원의 업무 외 업무 과중은 중요성 측면에서 유사한 수준에서 문제점으로 인식하고 있는 것으로 나타났다.

시급성을 기준으로 중증장애인 직업재활사업의 사업 외적 측면에서의 문제점 우선순위를 분석한 결과, 직원의 업무 외 업무 과중에 44점으로 34점인 장애인 고용에 대한 부정적 인식보다 더 크게 문제점으로 인식하고 있는 것으로 나타났다.

중증장애인 직업재활사업의 사업 외적 측면에 대한 우선순위를 분석한 결과, 중요성을 기준으로 한 분석에서는 장애인 고용에 대한 부정적 인식이 직원의 업무 외 업무 과중보다 약간 높게 나타났으나, 그 차이는 미미하였다. 그러나 시급성을 기준으로 하였을 때에는 직원의 업무 외 업무 과중이 장애인 고용에 대한 부정적 인식보다 더 높은 우선순위를 보이는

〈표 5-20〉 중증장애인 직업재활사업의 사업 외적 측면에 대한 우선순위 분석 결과  
: 종합

	중요성		시급성	
	대분류	점수	대분류	점수
1순위	장애인 고용에 대한 부정적 인식	41	직원의 업무 외 업무 과중	44
2순위	직원의 업무 외 업무 과중	40	장애인 고용에 대한 부정적 인식	34

것으로 나타났다.

즉, 사업의 외적 측면에서 장애인 고용에 대한 부정적 인식과 직원의 업무 외 업무 과중 문제는 유사한 수준에서 중요성을 인식하고 있으나, 이 중 특히 직원의 업무 외 업무 과중 문제는 빠른 시일 내에 해결해야 할 문제로 더 많이 인식하고 있는 것으로 나타났다. 이는 직원의 업무 외 업무 과중 문제는 제도적인 장치로 인하여 어느 정도 해결할 수 있는 문제인 반면, 장애인 고용에 대한 부정적 인식은 오랜 시간을 두고 근본적으로 해결해야 할 문제이기 때문으로 사료된다.

### 3. 소 결

중증장애인 직업재활사업의 문제점에 대하여 중요성을 기준으로 우선순위를 분석하면 사업의 교육 및 일자리의 수준 등 내용에 관련된 문제인 내용적 측면의 문제점이 가장 높은 순위를 나타냈으며, 그 뒤로 대상적 측면, 과정적 측면, 평가체계 측면, 사업 외적 측면의 순으로 나타났다. 하지만 시급성을 기준으로 하였을 때에는 대상적 측면과 과정적 측면의 우선순위가 바뀌어 내용적 측면, 대상적 측면, 과정적 측면, 평가체계 측면 및 사업 외적 측면의 순으로 나타났다.

한편 각 대분류에 따른 소분류의 우선순위를 분석한 결과, 첫째, 대상적 측면에서는 특정 장애유형으로의 편중이 가장 큰 문제로 나타난 반면, 시급성 측면에서는 홍보부족 등으로 인한 사업으로의 접근성 미흡이 가장 큰 문제로 나타났다.



둘째, 내용적 측면에서는 중요성과 시급성을 기준으로 하였을 때 모두 적합한 일자리의 부족이 가장 높은 점수를 차지하였고, 그 뒤로 장애유형에 적합한 교육 내용 미흡, 열악한 직무환경, 낮은 소득 순으로 나타났다.

셋째, 과정적 측면에서는 중요성과 시급성 기준 모두에서 직무능력 향상을 위한 중간단계 부재가 가장 높은 점수를 보였다. 또한 동일하게 그 뒤로 서비스 제공의 시기적절성 문제, 기관 간 연계(협조) 미흡 문제의 순으로 나타났다.

넷째, 평가체계 측면에서는 중요성과 시급성 모두에서 양적인 실적 위주의 평가체계가 가장 큰 문제점으로 나타났고, 그 뒤로 기관의 특성이 반영되지 않는 일괄적 평가체계, 상대평가로 인한 기관 간 과도한 경쟁의 순으로 나타났다.

다섯째, 사업 외적 측면에서는 중요성 차원에서는 장애인 고용에 대한 부정적 인식이 더 높게 나타났지만, 시급성 차원에서는 직원의 업무 외 업무 과중 문제를 더 크게 인식하고 있는 것으로 나타났다.

이상의 내용을 종합하였을 때, 중증장애인 직업재활사업의 문제점에 대한 우선순위는 중요성과 시급성에 따라 순위가 다르게 나타난다. 특히 기준에 따라 우선순위가 다르게 나온 문제점은 대부분 중요성 문제는 근본적인 해결이 필요한 문제점인 경우가 많았고, 시급성의 경우에는 제도적·구조적 개선으로 인하여 비교적 단기간에 해결이 가능한 문제점이 많았다.

예컨대, 중증장애인 직업재활사업의 문제점 중 대분류에서 중요성을 기준으로 할 경우 대상적 측면의 문제점이 우선순위가 더 높았지만, 시급성을 기준으로 하였을 경우 과정적 측면이 더 높게 나타났다. 대상적 측면의 경우에는 사업에 대한 장애인의 인식 개선과 장애인 고용에서 보다 더 선호하는 장애유형과 같이 사업주 등의 인식 개선이 요구되는 문제이다. 반면 과정적 측면의 경우 특정 프로그램의 개발(직무능력 향상을 위한 중간단계 프로그램, 대기시간 중 이용할 수 있는 적절한 프로그램의 마련 등) 및 기관 간 연계(협조)를 독려할 수 있는 제도적 발판의 마련과 관련된 문제이다. 이에 따라 상대적으로 해결하기가 용이한 과정적 측면의 문제점에 대하여 보다 시급하게 인식하는 것으로 나타났다.

〈표 5-21〉 중증장애인 직업재활사업의 문제점 우선순위 분석 결과 : 중요성 기준

순위	대분류	순위	소분류
1	내용적 측면	1	적합한 일자리의 부족
		2	장애유형에 적합한 교육 내용 미흡
		3	열악한 직무환경
		4	낮은 소득
2	대상적 측면	1	특정 장애유형으로의 편중
		2	홍보부족 등으로 인한 사업으로의 접근성 미흡
		3	중증장애인에 대한 개념의 모호성
3	과정적 측면	1	직무능력 향상을 위한 중간단계 부재
		2	서비스 제공의 시기적절성 문제
		3	기관 간 연계(협조) 미흡
4	평가체계 측면	1	양적인 실적 위주의 평가체계
		2	기관의 특성이 반영되지 않는 일괄적 평가체계
		3	상대평가로 인한 기관 간 과도한 경쟁
5	사업 외적 측면	1	장애인 고용에 대한 부정적 인식
		2	직원의 업무 외 업무 과중

〈표 5-22〉 중증장애인 직업재활사업의 문제점 우선순위 분석 결과 : 시급성 기준

순위	대분류	순위	소분류
1	내용적 측면	1	적합한 일자리의 부족
		2	장애유형에 적합한 교육 내용 미흡
		3	열악한 직무환경
		4	낮은 소득
2	과정적 측면	1	직무능력 향상을 위한 중간단계 부재
		2	서비스 제공의 시기적절성 문제
		3	기관 간 연계(협조) 미흡
3	대상적 측면	1	홍보부족 등으로 인한 사업으로의 접근성 미흡
		2	특정 장애유형으로의 편중
		3	중증장애인에 대한 개념의 모호성
4	평가체계 측면	1	양적인 실적 위주의 평가체계
		2	기관의 특성이 반영되지 않는 일괄적 평가체계
		3	상대평가로 인한 기관 간 과도한 경쟁
5	사업 외적 측면	1	직원의 업무 외 업무 과중
		2	장애인 고용에 대한 부정적 인식

## 제 6 장

### 중증장애인 직업재활사업의 개선방안 : 전문가 인터뷰

앞 장에서 우리나라 중증장애인 직업재활사업의 현황 및 성과분석, 사업 대상자의 심층인터뷰를 통하여 중증장애인 직업재활사업의 문제점을 다양한 측면에서 도출하였다. 이러한 문제점을 해결하고, 향후 보다 바람직한 방향으로 중증장애인 직업재활사업을 수행하기 위한 개선방안을 모색하기 위하여 장애인 직업재활 분야의 전문가 및 중증장애인 직업재활사업 수행기관의 관리급 이상을 대상으로 전문가 인터뷰를 실시하였다.

인터뷰를 실시하기에 앞서 도출된 문제점에 대하여 미리 이메일을 통하여 숙지하도록 한 후, 2014년 9월 12일부터 2014년 9월 22일까지 10일간 일대일 대면 방식의 전문가 인터뷰를 실시하였다. 또한 장애인 직업재활 관련 협회에서 근무하고 있는 두 명의 전문가에게 개선방안에 대한

〈표 6-1〉 전문가 인터뷰 대상

연번	연구참여자	성별	직위
1	전문가 1	여자	사업팀장
2	전문가 2	여자	박사
3	전문가 3	여자	교수
4	전문가 4	여자	센터장
5	전문가 5	남자	사무국장
6	자문 1	남자	장애인 직업재활 관련 협회
7	자문 2	남자	장애인 직업재활 관련 협회

자문을 요청하였다. 이에 따라 본 연구는 전문가 인터뷰 및 자문 내용을 토대로 중증장애인 직업재활사업에 대한 개선방안을 모색하고자 한다.

## 제1절 중증장애인 직업재활의 제도적 개선

### 1. 직업적 중증장애인에 대한 개념적 정의의 명확화

직업재활정책의 목표를 중증장애를 대상으로 수정하고, 장애판정 기준도 개선하는 노력이 필요하다. 미국과 독일 등의 국가들이 장애인 직업재활정책의 목표를 중증장애인의 일자리 창출에 초점을 맞추는 데 비해 우리나라는 여전히 정책의 초점이 경증장애를 대상으로 하고 있다.

따라서 정책의 대상 집단을 중증장애로 명료화하거나 중증장애인의 서비스 우선권을 명시할 필요가 있으며, 이에 따른 장애판정 기준도 직업적 능력과 사회참여를 포함한 포괄적 측면에서 중증장애가 분류될 수 있도록 개선되어야 한다(나운환, 2013: 209).

### 2. 전달체계의 일원화를 위한 개편

중증장애인 직업재활사업의 전달체계가 개선되어야 한다. 이를 위하여 직업재활서비스를 직접적으로 전달하는 일선전달체계의 통합과 업무 연계, 직업재활 전문가의 배치가 이루어질 수 있도록 개선되어야 한다. 또한 광범위한 차원에서 직업재활사업의 총괄적인 역할은 중앙전달체계로 통합되어야 하지만, 개개인의 중증장애인을 담당하는 일선의 다양한 수행기관들의 경우 각 기관에서 작성되는 직업상담 내용 및 교육·취업 내용 등을 통합할 수 있는 통합 사례관리체계가 마련되어야 할 것이다.

“고용공단, 개발원의 이중 지원으로 실무자들의 실적 정리 및 보고의 이중 작업이 이루어지고 있어요. 그리고 그 과정에서 대상자 중복서비스 과다현상 등

이 발생돼요. 따라서 지원기관의 체계적인 시스템 구축을 통해서 직업재활서비스가 제공되어야 할 필요가 있어요.” (전문가 1)

### 3. 사업 기반 및 체계 구축을 위한 예산 및 인력 증진

현재의 중증장애인 직업재활사업에 대한 지원은 수행기관의 특성이나 프로그램의 성격은 고려되지 않은 일괄적·포괄적 지원이라 할 수 있다. 따라서 정부의 직업재활시설 수행인력(훈련교사) 추가를 위한 ‘장애인복지사업 안내지침의 기준’이 변경될 필요가 있다. 현장에서 중증장애인 직업훈련을 담당하는 직원의 소진을 예방하고 부가가치를 얻기 위해서는 각 시설의 업무 특성이 반영된 현실적인 인력지원이 우선되어야 할 것이며, 차별화된 인력 분담도 필요하다.

이를 위해 추가적인 인력지원 기준의 마련과 함께 그 이전에 현 종사자들의 직무분석을 통해 추가인력 배치에 대한 타당한 근거를 마련하고 적절한 곳에 배치될 수 있어야 한다. 또한 예산 역시 동일한 기준과 동일한 지원 방식이 아닌 각 시설의 특성에 맞고 특화된 사업을 활성화할 수 있도록 새로운 기준에 따라 예산이 지원되어야 할 것이다.

## 제2절 장애인의 특성에 맞는 프로그램으로의 개선

### 1. 직업적 능력에 따른 탄력적 업무 배분

중증장애인 직업재활사업은 결국 고용과 이로 인한 경제적 생산성 창출과 연계가 된다. 하지만 이러한 과정에서 중증장애인 중에서도 상대적으로 노동생산성이 낮은 장애인의 경우 사업을 이용하기 위하여, 혹은 훈련이수 후 취업이 되기까지 계속해서 대기하는 경우가 빈번하게 발생한다. 즉, 중증장애인 중에서도 사업 내에서 상대적으로 배제되는 일종의 사각지대가 발생하는 것이다.

이러한 문제를 해결하기 위하여 직업적 능력에 따라 탄력적으로 업무를 배분하는 방식으로 근로연계 직업개발프로그램의 도입을 고려해볼 수 있다. 구체적으로 중증장애인의 직업적 능력에 따라 탄력적으로 업무할 당량이나 업무시간을 부여하고 이에 따라 급여를 제공하는 등의 방법을 고려할 수 있다. 즉, 직업적 능력이 낮은 사람은 계속해서 교육을 받는 상태로 대기하는 것이 아니라 아주 낮은 수준의 직업적 능력만을 요하는 단순 업무와 함께 이를 심화시킬 수 있는 교육프로그램을 동시에 진행한다. 이러한 교육을 통하여 직업적 능력이 향상되는 과정에 따라 점차적으로 업무의 수준과 비율을 높이고 교육프로그램의 비율을 감소시킨다. 가장 마지막 단계는 교육프로그램 없이 근로만 하는 근로연계 직업개발프로그램을 개발할 필요가 있다.

“장애인의 근로환경(조건)도 비장애인과 같이 9 to 6, 주5일, 1~100까지 공정 완벽 수행해야 한다라기보다는 한 사람의 급여로 업무 배분(1~20까지 공정은 A장애인, 21~60까지는 B장애인, 61~100까지는 C장애인 및 시간 탄력적 조정하여 내가 할 수 있는 직무만큼, 업무량만큼 생산활동 후 그에 합당한 급여를 보장 받는 것이 중증장애인 중에도 기능적 능력이 낮은 장애인들도 취업의 기회가 많이 제공되는 방법이 아닐까 한다. 그러기 위해서는 당사자와 가족, 특히 업체에서도 다 같이 함께 이런 인식들을 공유하고 실천해야 하지 않을까 싶다.” (전문가 1)

“기능적 능력이 낮은 장애인들에 대한 채용을 꺼리고 있는 업체가 많으므로 취업 전 실습기회를 다양하게 부여하고, 9 to 6(근로시간)제가 아닌 파트타임 또는 한 명의 to를 2~3명이 분담하여 근로하는 형식으로 (급여는 기여도에 따라 차등지급)하여 이러한 중증장애인들의 근로환경을 배려하여 채용한 업체에게도 고용장려금 등 지원제도를 좀 더 유연성 있게 수정할 필요가 있겠다.” (전문가 1)

## 2. 생애주기별 프로그램 개발

장애인의 장애유형은 매우 다양하고, 다양한 유형 내에서도 개인차가 매우 커서 직업 기능이나 직업 적응력의 편차가 매우 크다. 그러나 현재

의 직업훈련기관에서는 이러한 개인 특성을 반영하는 개별화된 훈련이 이루어지지 못하고 있는 실정이다. 또한 교육 내용도 장애인 개인의 욕구나 특성에 따르기보다는 기관에 따라 사전에 정해진 내용으로 이루어지는 경우가 많아 적성에 맞지 않는 훈련이더라도 대안이 없는 결과가 초래된다. 이는 직업훈련의 선택 폭이 매우 제한적이고 장애인이 직업훈련을 ‘선택’하는 것이 아니라 ‘수용’하는 것을 의미한다.

이러한 문제를 해결하기 위한 방안으로 중증장애인의 생애주기별 특성을 고려한 직업재활서비스를 선정하여 수요자인 중증장애인에게 맞춤형 서비스를 제공할 수 있어야 한다. 또한 현재에는 ‘중증장애인’으로 제시되어 있는 사업의 대상을 다양한 기준, 예컨대 연령(즉 생애주기로써 아동, 청소년, 청·장년, 노년 등)이나 기질(동적 혹은 정적 기질 등) 등으로 분류하는 방식으로 사업의 대상을 확대·세분화하는 방안도 필요하다.

“발달장애인들에 대한 생애주기별 적합한 교육 외 다양한 프로그램들이 개발되고 각 전환기 과정(아동→청소년, 청소년→성인)에서 직업뿐만이 아닌 교육, 문화 여가, 주거, 직업 등의 다양한 교육 및 프로그램들이 제공되고 그 안에서 자신들의 미래 계획들이 수립된다면 앞으로 직업에 구체적인 직종을 미리 계획하고 집중 훈련할 수 있는 직업재활 환경이 구축되어야 할 것이요. 현재는 각자의 적성과 흥미 위주로 훈련 및 취업보다는 일률적인 단순서비스/임가공만 훈련되고 취업되고 있는 것이 문제예요.” (전문가 1)

### 3. 단계별 교육·고용 방식 도입

중증장애인 직업재활사업의 이용 과정에서 발생하는 문제점 중의 하나로 직업재활서비스를 받았음에도 불구하고 취업이 되기 전까지 대기 시간이 발생하며, 이러한 기간 중간에 자발적으로 취업되기를 포기하는 장애인들이 발생한다. 이러한 문제는 앞서 사업의 대상적 측면에서 논의하였던 특정 장애유형으로의 편중 문제와 연계되는 문제로서, 상대적으로 직업적 능력이 낮은 중증장애인의 경우 사업체에서 원하는 직업적 능력을 갖출 때까지 취업이 되기는 매우 힘들다.

이러한 문제를 해결하기 위한 방안으로 단계별 교육·고용 방식의 도

업을 고려할 수 있다. 즉, 중증장애인들의 직업적 능력에 따라서 기초교육과 심화교육 및 현장교육 등 다양하게 세분화된 프로그램을 개발할 필요가 있다. 또한 직업재활사업의 과정에서 프로그램의 단절이 발생하지 않도록 중증장애인들의 직업적 능력개발뿐만 아니라 취업에 영향을 미칠 수 있는 다양하게 세분화된 프로그램, 예컨대 근로의욕 증진프로그램 및 여가프로그램 등의 마련을 통하여 사업의 과정 내에서 발생하는 프로그램의 단절로 인한 자발적 포기자의 발생을 방지할 수 있는 대책도 강구되어야 할 것이다.

“바로 일자리를 가질 수 있는 경증장애인이면 직무지도를 거쳐서 바로 갈 수 있지만, 중증장애인의 경우에는 일자리를 가질 때 처음에는 훈련에 훨씬 더 많은 비중을 차지하면서 차츰차츰 일의 비중을 늘려가는 일자리가 개발되었으면 좋겠어요. 평가를 하는 대상자가 취업된 중증장애인을 보면 문제점이 많겠지만, 이것을 훈련의 과정 중 하나라고 보면 이것이 틀렸다는 것보다는 고쳐야겠다는 걸로 볼 수 있거든요. 이런 관점의 변화가 확실히 생길 수 있잖아요. 그래서 일자리를 개발할 때 그 관점을 다르게 보면 훨씬 더 좋지 않을까요.” (전문가 4)

#### 4. 장애특성별 업무 매뉴얼 개발

개인의 특성 및 성향에 따라 장애인의 직업능력은 다양하다. 하지만 장애유형별로 공통적으로 장점이 있는 특성을 파악하여 이를 유형화함으로써 장애인에게 적합한 일자리를 찾는 노력을 절약할 수 있다. 또한 이와 동시에 직업별로 요구되는 기술과 유용한 작업기술 등을 매뉴얼화하면 보다 쉽게 자신에게 적합한 일자리 유형 및 종류를 파악할 수 있다.

“장애인이라 하여 무조건 단순 업무에 종사하도록 해서는 안 된다. 장애유형 특성에 적합한 직무개발이 이루어져야 한다. 시각장애인의 경우, 청각이 발달해 있는 점을 활용하여 음향과 관계있는 업무에, 자폐장애인의 경우 완벽함 추구 특성을 활용한 세세한 작업 등으로 배치해야 한다.” (전문가 2)



### 제3절 중증장애인 직업재활사업에 대한 홍보체계 개선

#### 1. 이용자 친화적 관점의 다양한 홍보수단 개발

직업재활을 위한 여러 가지 훈련이나 정보의 접근에 있어서 어디서부터 어떻게 시작해야 할지 몰라 이미 공식적인 지원기관이 다수 존재함에도 불구하고 개별적인 루트를 통한 비공식적 접근을 하게 되는 경우가 많은 것으로 나타났다. 또한 사업에 대한 설명·홍보물을 어디로 가서 구할 수 있는지, 아는 경우에도 장애인들은 시간적·공간적 제약 등의 현실적인 제약으로 인하여 그곳에 가지 못하는 경우도 다수 발생하는 것으로 나타났다. 이에 주민센터 등 정부기관이나 연구기관에서 일방향적으로 홍보물을 제시하는 것이 아니라 장애인들의 이동경로 등을 분석하여 어디에 있더라도 손쉽게 중증장애인 직업재활사업에 대한 충분한 정보를 얻을 수 있도록 이용자친화적인 홍보 방법이 개발되어야 할 것이다.

또한 인터넷을 통한 홍보와 더불어 학교나 복지관, 기타 문화센터 등에 출력물, TV 광고 등 다양한 형태로 함께 사업에 대한 정보를 제공하는 것이 중요하다. 심층인터뷰 결과, 컴퓨터를 활용한 인터넷을 이용할 능력이 없는 경우 혹은 여러 가지 환경적인 문제로 인하여 인터넷에서 자세한 정보를 획득할 수 있는 기회가 없는 경우 인터넷이라는 매체를 활용한 홍보는 무용지물이 된다. 이에 따라 다양한 장애인의 상황을 고려한 홍보 방법의 개발이 필요하다.

“요즘에는 직업이라고 해서 단순히 성인만 하는 것이 아니라 학령기, 오히려 직업은 초등, 중고등 아이가 있는 부모들이 이 직업에 대해서 관심이 굉장히 많아요. 그래서 직업에 대해서 교육을 받으러 가면 그 세대의 엄마들이 꼭 채워서 교육을 받아요. 그래서 오히려 그런 데 홍보가 잘될 것 같아요. 즉, 특수 학교나 특수학급이 있는 곳으로 홍보지를 보내준다면 더 좋을 것 같아요.” (전문가 4)

## 제4절 중증장애인 근로환경의 개선

### 1. 대체적 근로환경 조성

열악한 근무환경은 직업훈련의 동기를 약화시킬 뿐만 아니라 향후 취업에 대한 기대를 낮추게 하는 요소로 작용한다. 이러한 직업에 대한 동기의 하락은 결국 직업훈련 과정에서 자발적으로 취업시장으로 진출을 포기하는 경우를 발생시킬 수 있다.

따라서 중증장애인의 근로환경을 개선하기 위한 구체적인 노력이 필요하다. 구체적으로 재택근무 등 중증장애인 적합직종 개발, 협소한 작업 공간 문제의 해결을 위하여 시간대별 근로자를 재배치 및 순환적 업무자리 배치 등을 통하여 공간의 밀도를 감소시키는 방안 등을 고려해볼 수 있다.

### 2. 소득 외 보상수단 마련

상대적으로 작업적 능력이 낮은 중증장애인의 경우 현실적으로 단순노무의 직무에 배치되는 것이 적합한 경우가 많다. 이러한 단순노무로 인하여 창출되는 소득은 한정될 수밖에 없기 때문에 무조건적으로 급여 향상을 주장하는 것은 불가능하다.

하지만 중증장애인의 근로에 대한 금전적 차원의 급여뿐만 아니라 이 부족분을 채워줄 수 있는 수단적 보상수단의 마련을 통하여 낮은 급여수준에 대한 문제점을 해결할 수 있을 것이다. 예컨대, 쿠폰이나 일정 시설을 이용할 수 있는 쿠폰은 현금은 아니지만 중증장애인이 현금 대신 사용할 수 있는 보상수단이 될 수 있다.

“영등포구의 ○○기관의 경우에는 60명 이상의 친구가 있는데, 모든 직원들한테 쿠폰을 줘서 한 달에 몇 번씩 네일아트나 카페 등을 이용할 수 있게 해요.

그래서 여기서 일하는 친구들은 급여 외에도 이러한 혜택으로 아주 편하게 일을 다니고 있거든요.” (전문가 4)

## 제5절 중증장애인 직업재활사업의 질적 수준 개선

### 1. 기관 간 연계(협력) 촉진수단 마련

현재의 사업구조는 중증장애인 직업재활사업을 수행하는 기관들 간의 경쟁을 통하여 장애인의 취업을 극대화할 수 있도록 하고 있다. 하지만 이러한 구조는 기관 간의 과도한 경쟁을 불러일으킨다. 중증장애인 직업재활사업은 결과적으로 장애인이 좋은 직업을 가질 수 있도록 도움을 주어 장애인의 자립 생활과 사회통합에 이바지하는 것을 목적으로 하고 있다. 하지만 현재의 구조는 기관 간의 공동 실적을 측정할 수 있는 방법이 부재하기 때문에 적합한 일자리를 가지고 있음에도 불구하고 이에 맞는 장애인이 없을 경우 기관 간의 협조와 연계를 기대하기는 어렵다. 또한 실적 위주의 평가지표와 상대평가로 인한 과도한 기관 간의 실적 경쟁은 이러한 연계 및 협력을 사실상 불가능하게 한다.

이에 따라 중증장애인 직업재활사업을 수행하는 기관 간의 연계를 촉진시킬 수 있는 수단으로서, 공동 실적을 실적으로 인정하도록 평가지표 개선, 기관 간 연계에 대한 인센티브 제공 및 연계를 장려하는 분위기, 인력풀 공유 등을 장려해야 할 것이다.

“능력이 있는 장애인을 다른 기관으로 보냈을 때 주는 인센티브도 있어야 한다고 생각해요. 이 장애인을 붙잡고 있는 게 아니라 기관 간에 협력을 촉진할 수 있는 수단을 마련하여 이 사람이 능력이 있어서 상위 기관으로 보내도록 해야 해요. 이를 위해서는 쉽게 보내줄 수 있는 어떤 인센티브제도 등이 필요해요.” (전문가 3)

“지금은 너무 과도하게 기관 간의 경쟁이 일어나고 있어요. 내가 다른 기관에

서 담당하고 있는 장애인에게 맞는 일자리를 가지고 있다 하더라도 선뜻 그 일자리를 소개시켜 주기 힘들 거든요. 내가 한 번 일자리를 소개시켜 주면 다음에 비슷한 경우가 생기면 그쪽에서도 나한테 해줘야 이에 맞는데.. 안 해주니까. 그래서 뭐 여러 가지를 개선해야 할 테지만 일단 시급한 건 담당 직원들이나 기관들에서 협업할 수 있는 분위기가 조성되어야 해요.” (자문 1)

## 2. 평가 방식의 다원화

현재 중증장애인 직업재활사업의 평가 방식은 상대평가로서 이 사업을 수행하는 기관을 비교하여 순위를 배기는 방식을 택하고 있다. 하지만 상대평가에 의한 평가는 기관에 따라 주로 수행하고 있는 사업의 내용과 기능이 상이함에도 불구하고 이를 고려하지 않는다는 문제가 있다. 특히 수행하고 있는 서비스의 성격상 양적으로 성과를 측정하기 어렵고 오랜 시간이 투입되어야 하는 경우, 상대적으로 낮은 점수를 받을 가능성이 있다.

이에 따라 상대평가와 절대평가를 연계하는 방안을 고려해야 한다. 즉, 일정한 기준을 정하여 이러한 기준에 대해서는 절대평가 방식으로 기관을 평가하고, 일정 기준 이상의 성과를 달성한 이후에는 상대평가 방식을 적용하여 질적으로 우수한 성과를 산출한 기관에게 많은 점수를 부여하는 방식을 도입해야 할 것이다.

“실적이 필요하다면 일정량의 실적 달성 후에는 취업이 어려운 장애인을 취업시키는 데 집중할 수 있도록 해야 해요.” (자문 1)

## 3. 직원의 동기유발 기제 마련

중증장애인 직업재활사업을 담당하는 직원들은 낮은 소득수준과 더불어 과도한 업무 외 업무 부담 등으로 소진을 경험하는 경우가 빈번하게 발생한다. 이러한 담당 직원의 소진은 장애인에 대한 서비스로의 가장 근본적인 접근을 방해한다. 따라서 이러한 담당 직원의 소진을 예방할 수

있는 다양한 기제가 개발되어야 한다.

담당 직원의 업무에 대한 자발적 동기를 유발시키기 위한 방안으로는 쉼에 대한 포상 등 긍정적 격려 부분과 급여의 상향, 시간외 근무수당 등 각종 수당 지급의 현실화 등이 있다. 또한 과중한 업무로 인한 업무 외 업무 부담을 경감시키기 위한 수단으로서 행정서류의 간소화, 전체적인 직무분석을 통해 중복되는 서류에 대한 통폐합 등이 있다.

“직원들에게 힐링과 쉼에 대한 포상 등 긍정적 격려 부분과 급여 상향이 필요해요. 예를 들어 시간외 근무수당 등 각종 수당 지급의 현실화 등이 있어요.” (전문가 5)

“서류행정의 간소화. 전체적인 직무분석을 통해 겹치는 서류는 과감히 통폐합할 필요가 있어요.” (자문 2)

#### 4. 직원에 대한 교육프로그램의 상시·다양화

중증장애인 직업재활사업의 담당 직원의 선발에 있어 직업재활사업을 통한 고용 활성화라는 본 사업의 목적을 달성할 수 있도록 직업재활을 전공한 직업재활사의 고용과 더불어 지속적인 담당 직원에 대한 역량 강화를 유도하기 위한 전문 강사를 추가로 고려할 필요가 있다. 즉, 담당 직원의 직업훈련 직무에 대한 역량을 증진시키기 위한 전문적이고 지속적인 교육프로그램이 개발되어야 한다.

“지금도 직원들을 위한 교육과정이 있기는 해요. 그런데 거의 형식적으로 이루어지는 경우가 많고, 심지어 이러한 교육이 실제로 담당 직원의 전문성을 높여준다는 것을 보여줄 수 있는 어떠한 방법도 없어요. 그러다 보니 직원 교육은 그저 잠깐 쉬는 시간 정도로 생각할 수밖에 없어요. 하지만 담당 직원도 계속해서 공부하고 그 분야에서 전문적인 역량을 키워 나가야만 질적으로 높은 서비스를 제공할 수 있어요. 이를 위해서 현재 느슨하게 제공되고 있는 담당 직원에 대한 교육프로그램을 강화할 필요가 있어요.” (전문가 5)

## 제6절 중증장애인 직업재활사업의 평가체계 개선과 사업의 평가지표 개선

현재의 중증장애인 직업재활사업의 평가체계 하에서는 실적 위주의 평가로 인해 주간·월간 단위 목표를 달성해야 한다. 이러한 실정이다 보니 장애인 당사자 입장에서는 너무 과중한 업무에 직면하게 되고, 기업의 입장에서 목표 달성을 위하여 장애인에게 능력 이상을 요구하게 되는 결과를 초래하고 있다.

따라서 기존의 양적인 실적 위주의 성과평가보다는 보다 장애인의 취업의 질과 사업의 과정상의 서비스 질 측면에 보다 초점을 맞출 필요가 있다. 예컨대, 장애인의 직업능력 향상을 위한 교육프로그램의 수뿐만 아니라 전반적인 장애인의 삶의 질 향상을 위한 복지프로그램 비율 등을 평가지표에 반영해야 한다. 또한 결과를 중심으로 한 성과평가와 더불어 서비스의 과정을 평가하는 과정평가의 도입 역시 하나의 대안이 될 수 있을 것이다.

“외국의 경우 연간 목표를 정해 놓았기 때문에 매우 여유롭다. 장애인에게 스트레스를 주지 않고 행복한 직장생활을 하게 하기 위해서는 실적 위주의 평가는 지양해야 한다.” (전문가 2)

### 1. 수행기관의 기능에 초점을 둔 평가방식의 개선

중증장애인 직업재활사업을 수행하는 기관은 지역이나 이용자의 장애 특성에 따라 사업 내용이 다르고, 프로그램의 수와 훈련 내용 및 목표가 상이하다. 그럼에도 불구하고 현재의 평가체계는 이러한 개별 기관의 특성을 고려하지 않은 일률적인 평가지표를 적용하여 평가가 수행되고 있다.

이를 해결하기 위하여 각 기관의 주기능과 부기능을 구분하여 주요한

기능에 대한 세분화된 평가기준을 마련할 필요가 있다. 또한 수행기관의 기능에 따라 이용자인 장애인의 편익이 다르며 이에 따른 성과가 다른 방식으로 산출된다면, 서비스의 내용에 따른 차별화된 편익 기준 및 성과측정 방식을 개발해야 할 것이다.

## 제7절 중증장애인 직업재활사업을 위한 인식 개선

### 1. 장애인에 대한 사회성·대인관계 기술교육 마련

단순히 직업적 능력만으로 직업을 유지할 수 있는 것이 아니라 직장 역시 하나의 사회이기 때문에 그 안에서 다른 사람들과 어울리는 것은 취업과 취업유지에 가장 중요하다. 특히 지적장애나 자폐장애를 가진 장애인들의 경우 장애의 특성으로 인한 행동이나 태도가 오해를 사거나 부정적으로 받아들여지기 때문에 쉽게 해고되거나 아예 취업 진입 자체가 어려운 경우가 빈번한 실정이다(이은미, 2012: 320). 이러한 문제를 해결하기 위하여 사회성과 대인관계 기술훈련을 마련할 필요가 있다. 또한 이러한 과정을 직업훈련 과정에 필수적인 코스로 포함시키거나, 현장훈련 및 현장지도에 있어서도 주기적으로 이러한 훈련을 받을 수 있도록 하는 추가적인 개선 노력이 필요하다.

### 2. 비장애인 직장동료에 대한 장애인식 교육의 마련

중증장애인에 대한 교육과 동시에 이들과 함께 일하는 비장애인에 대한 인식개선 교육프로그램이 제도적으로 마련되어야 한다. 장애인에 대한 부정적인 편견은 장애인 취업의 장벽으로 작용하기도 하고, 취업된 장애인이 지속적으로 직업을 유지하는 데 영향을 미치는 주요 원인 중 하나이다. 이에 따라 비장애인이 함께 일하는 중증장애인에 대하여 그들의 특

성을 이해할 수 있도록 지속적이고 상시화된 교육과정이 마련되어야 할 것이다.

“이 친구도 분명히 직업을 가지려면 훈련을 해야 하고 변해야 하는 것은 맞는 이야기인데 그뿐만 아니라 이와 동시에 사회도 이 친구를 받아들일 준비가 될 수 있는 교육이 같이 되어야 할 것 같아요. 특히 이 친구를 채용하고자 하는 기업체나 같이 일하는 사람들은 더더욱 교육을 많이 받아야 할 것 같아요.” (전문가 4)

“장애인을 취직시키기에 앞서 해당 기업에 대한 충분한 장애인식 교육이 이루어져야 하고, 아울러 사업장 내 멘토 교육도 충실히 해야 한다.” (전문가 2)

### 3. 지역공동체와의 협력방안 마련

중증장애인 직업재활사업은 중증장애인의 고용, 나아가 자립 생활과 사회통합을 목적으로 한다. 이에 따라 최근 장애인을 시설에서 따로 수용하기보다는 지역사회에 거주하며 함께 살아갈 수 있는 서비스를 제공하는 탈시설화가 중요한 이슈로 부각되고 있다. 이러한 측면에서 중증장애인뿐만 아니라 지역공동체의 변화도 함께 요구된다.

“지역에 크고 좋은 것을 따로 만드는 것보다는 작게라도 곳곳에 스며들 수 있게 하는 방법이 좋을 것 같아요. 또 중증장애인들을 위한 교육프로그램을 꼭 주민센터에 개설되는 교양프로그램이나 문화프로그램과 꼭 함께 만들어달라고 했더니 자연스럽게 주민센터 프로그램을 이용하는 노인 분들이나 이런 분들이 자원봉사도 하시고, 또 관심을 가지시는 분들은 심리미술도 전공하시고.. 이런 경우도 있더라구요.” (전문가 4)



## 제 7 장

### 결론 및 제언

#### 제1절 결론 : 연구 종합

본 연구는 우리나라 중증장애인 직업재활사업의 문제점을 파악하고 향후 보다 바람직한 사업에 대한 개선방안을 모색하고자 하였다. 특히 기존의 선행연구에서 지적된 문제점과 더불어 위 사업을 수행하고 있는 두 당사자인 장애인과 담당 직원을 대상으로 심층인터뷰를 실시하여 보다 사업 현장에서 발생하고 있는 문제점을 다양한 각도에서 파악하고자 노력하였다.

본 연구에서는 이러한 목적을 달성하기 위하여 중증장애인 직업재활사업의 현황 및 성과분석, 사업의 두 당사자(장애인, 담당 직원)에 대한 심층인터뷰를 통하여 제도적 측면, 대상적 측면, 내용적 측면, 과정적 측면, 평가체계 측면 및 사업 외적 측면에서 문제점을 도출하였고, 이에 대한 대안을 제시하였다.

먼저, 우리나라 중증장애인 직업재활사업의 현황을 분석하기 위하여 대상 집단인 중증장애인의 개념적 범위, 중증장애인 구인·구직 및 취업동향, 중증장애인 직업재활사업의 구조 분석(유형, 평가체계, 전달체계)을 실시하였다. 분석 결과 첫째, 사업의 대상 집단인 중증장애인에 대한 기준은 개별법마다 상이하게 규정되어 있고, 동법 내에서도 시행령과 시행

규칙에 따라 그 범위가 다르게 규정되어 있어 정책집행 과정상에서 혼란을 야기할 수 있다는 비판이 제기되었다. 또한 현행과 같이 의학적 장애 기준에 따른 장애인 규정은 중증장애인 직업재활사업의 정책 목적에 비추어 보았을 때 타당하지 못하다는 의견이 있었다.

둘째, 중증장애인의 구인·구직 및 취업 동향 분석 결과 장애인은 비장애인에 비하여 고용률이 현저히 낮게 나타나고 있으며, 특히 장애인 중에서도 중증장애인은 경증장애인에 비하여 훨씬 더 낮은 고용수준을 보이고 있다. 또한 장애유형에 따라 고용률이 다르게 나타나고 있으며 특히 정신장애의 고용률 수준이 타 장애유형에 비하여 낮게 나타났다.

셋째, 중증장애인 직업재활사업의 구조 중 직업재활시설의 유형은 2008년 이후 5개의 유형(작업활동시설, 보호작업시설, 근로작업시설, 직업훈련시설, 생상품판매시설)에서 2개의 유형(보호작업장, 근로사업장)으로 개편되었다. 이러한 유형 개편은 여러 가지 장점에도 불구하고 여전히 장애인의 직업기회 제공 차원에서 보다 확대되어야 한다는 시사점을 도출하였다. 또한 현행 중증장애인 직업재활사업의 평가체계는 정기평가·재평가·성과평가로 이루어지며, 유형별 3개 그룹으로 분리하여 3년 단위의 정기평가가 이루어지고 있다. 또한 정기평가 대상이 아닌 기관은 매년 사업 실적에 대한 성과평가를 실시하고 있다. 하지만 이러한 평가체계는 평가에 대한 기관의 부담과 평가 준비 등 서류 업무 및 기타 행정적인 업무에 지나치게 많은 시간을 투자함으로써 업무에 방해되고 서비스의 질을 떨어뜨리는 문제가 있었으며, 상대평가로 인한 과도한 기관 간 경쟁이 발생된다는 문제점이 있었다. 마지막으로 중증장애인 직업재활사업의 전달체계 구조는 2000년부터 고용노동부와 보건복지부가 공동으로 중증장애인 직업재활사업을 시행한 이후, 2008년부터 한국장애인개발원이 직업재활 수행기관의 예산 및 관리업무 전담 수행기관이 되어 일련의 직업재활서비스를 수행하고 있다. 한편 고용노동부 한국장애인고용공단의 고용관련 서비스와 더불어 각 지방자치단체 및 관련 기관들이 별도의 전달체계를 구축하여 사업을 진행하고 있다. 하지만 고용노동부, 지방자치단체 및 정부의 직접 사업 등 여러 가지 전달체계의 혼합은 유사 사업에 따른 기관들 간의 사업 중복성 문제가 끊임없이 제기되고 있다.

우리나라 중증장애인 직업재활사업의 문제점을 도출하기 위한 두 번째 방법으로 정책의 두 당사자 즉, 장애인 당사자와 직업재활 관련 담당 직원을 대상으로 심층인터뷰를 실시하였다. 심층인터뷰 결과, 장애인 당사자의 경우 사업의 대상적 측면에서는 사업의 접근성, 사업의 내용적 측면에서는 개인적 특성에 대한 고려 미흡 및 열악한 근무환경, 사업 외적 측면에서는 장애인 및 장애인 고용에 대한 인식 문제를 중증장애인 직업재활사업의 문제점으로 지적하였다.

한편 담당 직원의 경우, 사업의 대상적 측면에서는 특정 장애유형으로의 편중(배제의 문제) 및 모집 방식의 문제(홍보부족)를 지적하였고, 내용적 측면에서는 낮은 고용기회의 문제(작업시설의 부족 등), 열악한 근로환경(낮은 소득, 열악한 직무환경 등), 장애유형에 적합한 교육 부재의 문제를 지적하였다. 사업의 과정적 측면에서는 직무능력 향상을 위한 중간 단계 부재와 기관 간 연계(협조) 미흡의 문제를, 사업의 평가체계 측면에서는 양적인 실적 위주의 평가체계, 상대평가로 인한 과도한 기관 간 경쟁, 기관의 특성을 고려하지 않은 일괄적 평가체계를 지적하였고, 사업 외적인 측면에서는 직원의 업무 과중 문제를 지적하였다.

중증장애인 직업재활사업의 현황 및 성과분석과 당사자를 대상으로 한 심층인터뷰 결과 도출된 문제점에 대하여 관련 전문가를 대상으로 우선순위를 분석하였다. 이는 중요성과 시급성 두 가지 기준에서 각각 분석되었다. 중증장애인 직업재활사업 문제점의 대분류에 대한 우선순위를 분석한 결과, 중요성 기준에서는 내용적 측면, 대상적 측면, 과정적 측면, 평가체계 측면, 사업 외적 측면 순으로 우선순위가 높은 것으로 나타났다. 반면 시급성 기준에서는 내용적 측면, 과정적 측면, 대상적 측면, 평가체계 측면, 사업 외적 측면 순으로 나타났다.

또한 각 대분류에 대한 소분류에 따른 우선순위 분석 결과 첫째, 대상적 측면에서는 특정 장애유형으로의 편중이 가장 큰 문제로 나타난 반면, 시급성 측면에서는 홍보부족 등으로 인한 사업으로의 접근성 미흡이 가장 큰 문제로 나타났다. 둘째, 내용적 측면에서는 중요성과 시급성을 기준으로 하였을 때 모두 적합한 일자리의 부족이 가장 높은 점수를 보였고, 그 뒤로 장애유형에 적합한 교육 내용 미흡, 열악한 직무환경, 낮은

소득의 순으로 나타났다. 셋째, 과정적 측면에서는 중요성과 시급성 기준 모두에서 직무능력 향상을 위한 중간단계 부재가 가장 높은 점수를 보였다. 또한 동일하게 그 뒤로 서비스 제공의 시기적절성 문제, 기관 간 연계(협조) 미흡 문제의 순으로 나타났다. 넷째, 평가체계 측면에서는 중요성과 시급성 모두에서 양적인 실적 위주의 평가체계가 가장 큰 문제점으로 나타났고, 그 뒤로 기관의 특성이 반영되지 않는 일괄적 평가체계, 상대 평가로 인한 기관 간 과도한 경쟁의 순으로 나타났다. 다섯째, 사업 외적 측면에서는 중요성 차원에서는 장애인 고용에 대한 부정적 인식이 더 높게 나타났지만, 시급성 차원에서는 직원의 업무 외 업무 과중 문제를 더 크게 인식하고 있는 것으로 나타났다.

마지막으로 중증장애인 직업재활사업의 문제점에 대한 개선방안을 모색하기 위하여 선행연구 및 전문가 인터뷰를 실시하였다. 중증장애인 직업재활사업의 개선방안은 크게 중증장애인 직업재활의 제도적 개선, 장애인의 특성에 맞는 프로그램으로의 개선, 중증장애인 직업재활사업에 대한 홍보체계 개선, 중증장애인 근로환경 개선, 중증장애인 직업재활사업의 질적 수준 개선, 중증장애인 직업재활사업의 평가체계 개선 및 중증장애인 직업재활사업을 위한 인식 개선 등 총 7개 영역으로 구분하여 제시하였다. 첫째, 중증장애인 직업재활의 제도적 개선 차원에서는 직업적 중증장애인에 대한 개념적 정의의 명확화, 전달체계의 일원화를 위한 개편, 사업의 기반 및 체계 구축을 위한 예산 및 인력증진 방안을 도출하였다. 둘째, 장애인의 특성에 맞는 프로그램으로의 개선은 직업적 능력에 따른 탄력적 업무 배분, 생애주기별 프로그램 개발, 단계별 교육·고용 방식 도입, 장애 특성별 업무 매뉴얼 개발 방안을 모색하였다. 셋째, 중증장애인 직업재활사업에 대한 홍보체계 개선에서는 이용자 친화적 관점의 다양한 홍보수단 개발을 도출하였으며, 넷째, 중증장애인 근로환경 개선은 대체적 근로환경 조성, 소득 외 보상수단 마련의 방안을 모색하였다. 다섯째, 중증장애인 직업재활사업의 질적 수준을 개선하기 위한 방안으로는 기관 간 연계(협력) 촉진수단 마련, 평가 방식의 다원화, 직원의 동기 유발 기제 마련, 직원에 대한 교육프로그램의 상시·다양화를 도출하였다. 여섯째, 중증장애인 직업재활사업의 평가체계 개선을 위한 방안으로

는 사업의 평가지표 개선, 수행기관의 기능에 초점을 둔 평가 방식의 개선이 모색되었다. 마지막으로 중증장애인 직업재활사업을 위한 인식 개선방안으로는 장애인에 대한 사회성·대인관계 기술교육 마련, 비장애인 직장동료에 대한 장애인식 교육의 마련 및 지역공동체와의 협력방안을 마련하는 것이 제기되었다.

이상의 내용을 표로 정리하면 <표 7-1>과 같다.

<표 7-1> 연구 요약 : 중증장애인 직업재활사업의 문제점 및 개선방안

대분류	문제점			개선방안	
	현황 및 성과분석	심층인터뷰		추진전략	세부 추진전략
		장애인 당사자	담당 직원		
제도적 측면	전달 체계의 혼잡으로 인한 기관들 간의 사업중복성 문제	-	-	- 전달체계의 일원화를 위한 개편	- 역할의 내용에 따른 종합적·일선적 통합체계 마련
	예산 및 인력 부족	-	-	- 사업의 기반 및 체계 구축을 위한 예산 및 인력 증진	- 업무 특성이 반영된 인력 및 예산 지원
대상적 측면	중증장애인 개념적 범위 문제	-	-	- 직업적 중증장애인에 대한 개념적 정의의 명확화	- 직업적 능력과 사회 참여를 포함한 포괄적 측면에서의 장애인판정기준 분류 개선
	특정 장애유형의 편중 (신체장애, 감각장애 중심)	-	특정 장애유형으로의 편중: 배제의 문제	- 직업적 능력에 따른 탄력적 업무 배분	- 직업적 능력수준에 따른 탄력적 업무량·업무시간 배분 - 근로연계 직업개발 프로그램 개발(교육+고용의 통합 프로그램)
	-	사업의 근성에 접대한 문제	모집방식의 문제: 홍보 부족	- 이용자 친화적 관점의 다양한 홍보수단 개발	- 이용자의 동선을 고려한 홍보수단 마련

〈표 7-1〉의 계속

대분류	문제점			개선방안	
	현황 및 성과분석	심층인터뷰		추진전략	세부 추진전략
		장애인 당사자	담당 직원		
내용적 측면	직업기회 제공 부족 (직업재활시설의 부족 등)	-	낮은 고용기회의 문제: 작업시설의 부족	- 대체적 근로환경 조성	- 재택근무 - 시간제 근로제 등
	-	개인적 특성에 대한 고려 미흡	장애유형에 적합한 교육 부재	- 생애주기별 프로그램 개발	- 연령이나 기질 등으로 사업의 대상 세분화
				- 단계별 교육·고용 방식 도입	- 직업적 능력수준에 따른 기초·심화·현장교육프로그램 세분화
				- 장애특성별 업무 매뉴얼 개발	- 장애특성별, 업무별 유용한 작업기술 매뉴얼화
내용적 측면	-	열악한 근로환경	열악한 근로환경: 낮은 소득, 열악한 직무환경	- 대체적 근로환경 조성	- 재택근무, 시간제 근로제 등
	담당 직원의 전문성과 연속성 문제	-	-	- 소득 외 보상수단 마련	- 각종 쿠폰 등
				- 직원의 동기유발 기제 마련	- 긍정적 격려 - 급여 상향조정 - 시간외 근무수당 현실화
				- 직원에 대한 교육 프로그램의 상시·다양화	- 직원의 역량강화를 위한 교육프로그램 마련 - 전문강사 초빙
과정적 측면	-	-	직무능력 향상을 위한 중간단계 부재	- 단계별 교육·고용 방식 도입	- 직업적 능력수준에 따른 기초·심화·현장교육프로그램 세분화 - 근로의욕 증진프로그램 마련
	-	-	기간 연계(협조) 미흡	- 기관 간 연계(협력) 촉진수단 마련	- 기관 간 연계에 대한 인센티브 - 연계 장려 분위기 조성 - 기관 간 인력풀 공유 등

〈표 7-1〉의 계속

대분류	문제점			개선방안	
	현황 및 성과 분석	심층인터뷰		추진 전략	세부 추진전략
		장애인 당사자	담당 직원		
평가체계 측면	사업의 서비스 질을 측정할 수 없는 평가체계의 문제	-	양적인 실적 위주의 평가체계	- 사업의 평가지표 개선	- 과정평가 도입 - 복지프로그램 비율 등을 평가지표에 반영
	상대평가로 인한 과도한 기관 간 경쟁	-	상대평가로 인한 과도한 기관 간 경쟁	- 평가방식의 다원화	- 절대평가와 상대평가의 혼합
	-	-	기관의 특성을 고려하지 않은 일괄적 평가체계	- 수행기관의 기능에 초점을 둔 평가방식의 개선	- 기관별 주요 기능에 대한 세분화된 평가기준 마련 - 서비스 내용에 따른 편익·성과측정 방식 개발
사업외적 측면	지나친 행정업무에 따른 업무 방해	-	직원의 업무 과중 문제	- 직원의 동기유발 기계 마련	- 행정서류의 간소화 - 중복서류의 통폐합
	-	장애인 및 장애인 고용에 대한 인식 문제	-	- 장애인에 대한 사회성·대인관계 기술 교육 마련	- 장애인에 대한 사회성·대인관계 기술교육 마련
				- 비장애인 직장동료에 대한 장애인식 교육의 마련	- 비장애인 직장동료에 대한 장애인식 교육의 마련
				- 지역공동체와의 협력방안 마련	- 지역 공동체와의 협력방안 마련

## 제2절 정책 제언

본 연구는 우리나라 중증장애인 직업재활사업의 문제점을 파악하고, 이러한 문제를 해결하기 위한 방안을 모색하여 향후 보다 바람직한 중증장애인 직업재활사업을 추진하는 것을 목적으로 하였다. 특히 사업이 이

루어지고 있는 현장에서 인식하는 문제점을 도출하기 위하여 사업의 두 당사자인 중증장애인과 담당 직원을 대상으로 문제점을 도출하였다. 이러한 목적을 달성하기 위하여 중증장애인 직업재활사업의 현황 및 성과 분석을 실시하였고, 사업 당사자를 대상으로 심층인터뷰를 실시하여 중증장애인 직업재활사업의 제도적 측면, 대상적 측면, 내용적 측면, 과정적 측면, 평가체계 측면, 사업 외적 측면에서의 문제점을 분석하였다. 이러한 문제점을 해결하기 위한 개선방안을 모색하기 위하여 전문가를 대상으로 인터뷰를 실시하였다. 이상의 연구 결과를 바탕으로 중증장애인 직업재활사업의 개선방안을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 중증장애인의 직업재활을 위하여 제도적인 개선이 필요하다. 특히 중증장애인에 대한 대상 개념이 개별법에 따라 다르게 명시되어 있어 정책을 집행하는 과정에서 혼란이 발생한다. 특히 현행과 같은 의학적 기준에 의한 정책대상 집단의 분류는 장애인의 직업적 능력과 개별적 생활 수준에 따라 사업의 내용이 달라지는 직업재활사업과는 근본적인 분류 기준에서 적합하지 않다. 따라서 의학적 기준에 의한 장애인정 기준과 함께 직업적 능력 및 사회참여를 포함한 포괄적인 측면에서 다양하게 분류할 수 있는 기준을 마련할 필요가 있다.

또한 직업재활서비스를 직접적으로 전달하는 일선전달체계의 통합과 업무 연계, 직업재활 전문가의 배치가 이루어질 수 있도록 전달체계가 개선되어야 한다. 특히 현행과 같이 각 기관별로 유사한 업무를 수행하여 업무의 중복이 발생할 경우, 행정의 비효율로 인하여 불필요한 낭비가 발생할 뿐만 아니라 이를 이용하는 장애인 역시 어느 기관에서 어떠한 경로로 관련된 정보를 전달받아야 하는지에 대하여 매우 혼란스러워하는 모습을 보이고 있었다. 이에 따라 광범위한 차원에서 직업재활사업의 총괄적인 역할은 중앙전달체계로 통합되는 한편, 중증장애인을 담당하는 일선의 다양한 수행기관의 경우 각 기관에서 작성되는 직업상담 내용 및 교육·취업 내용 등을 통합할 수 있는 통합 사례관리체계가 마련되어야 할 것이다.

마지막으로 사업의 기반 및 체계 구축을 위한 예산 및 인력증진이 이루어져야 한다. 대부분의 직업재활 수행기관에서 예산과 인력의 문제를



공통적으로 지적하고 있었다. 턱없이 부족한 예산과 담당 직원의 수로 인하여 담당하는 장애인 수는 제한적이며, 과도한 업무로 인하여 장애인에 대한 수준 높은 서비스를 제공하는 데 제한이 존재한다고 답변하였다. 따라서 근본적으로 중증장애인 직업재활사업의 질적 수준을 높이기 위한 가장 기본적인 방안으로는 이에 대한 예산 및 인력 증진이 필요하다.

둘째, 장애인의 특성에 맞는 프로그램으로의 개선이 필요하다. 장애인 당사자와 담당 직원 모두에게 공통적으로 지적된 사업의 문제점으로 다양한 장애인의 상황과 욕구를 반영하지 못하는 현행의 일괄적인 교육 내용이 지적되었다. 특히 장애인의 욕구가 다양해지고 그 질적 수준이 높아지고 있음에도 불구하고 여전히 이러한 다양한 장애인의 욕구를 수용하는 데에는 한계를 보이고 있다. 이에 따라 우선 장애 특성별 업무 매뉴얼을 개발할 필요가 있다. 현재에도 직무적성검사 등 장애인의 욕구를 측정하고 이를 반영하고자 하는 노력을 진행되고 있다. 하지만 한정된 시간 내에서 적합한 내용을 찾는 것은 매우 어려운 작업이라는 의견이 있었다. 이에 따라 장애인의 장애유형별, 대표적 성격별, 또한 업무별 유용한 작업기술에 대한 매뉴얼을 개발하여 담당 직원뿐만 아니라 장애인 당사자도 해당 매뉴얼을 통해 손쉽게 자신이 할 수 있는 업무를 확인하여 선택과 집종의 교육을 받을 수 있는 방안을 마련해야 할 것이다.

또 다른 방법으로는 생애주기별 프로그램을 개발할 필요가 있다. 현재의 중증장애인 직업재활사업 교육 내용은 장애인 개인의 욕구나 특성에 따르기보다는 기관에 따라 사전에 정해진 내용으로 이루어지는 경우가 많아 적성에 맞지 않는 훈련이더라도 대안이 없어 그 교육을 이수하는 경우가 많이 발생하고 있다. 따라서 이러한 문제를 해결하기 위하여 중증장애인의 생애주기별 특성을 고려한 직업재활서비스를 선정하여 수요자인 중증장애인에게 맞춤형 서비스를 제공할 수 있어야 할 것이다.

또한 직업적 능력에 따른 탄력적 업무 배분을 할 필요가 있다. 중증장애인 직업재활사업은 결국 고용과 이로 인한 경제적 생산성 창출과 연계된다. 하지만 이러한 과정에서 상대적으로 노동생산성이 낮은 장애인은 사업의 대상자에서 처음부터 배제되거나 혹은 교육훈련을 이수하였음에도 불구하고 실제로 취업이 되기까지 상당히 오랜 기간을 대기해야 하는

상황이 발생하고 있다. 따라서 업무할당량이나 업무시간을 탄력적으로 부여하여 직업적 능력의 발달과정에 따라 차별적인 고용기회를 제공하는 방안을 고려해볼 필요가 있다.

위와 같이 탄력적 업무 배분과 동시에 고려할 수 있는 방안으로 단계별 교육·고용 방식을 도입하는 방안이 있다. 교육과 고용의 프로그램을 분리된 것이 아닌 ‘교육+고용’을 하나의 큰 교육프로그램으로 마련하는 방안이다. 즉, 직업적 능력이 낮은 장애인은 현장 학습의 개념으로 상대적으로 낮은 직업적 능력을 요하는 직업에 취업하여 고용과 함께 직업적 능력을 향상시킬 수 있는 교육을 함께 받는다. 이러한 과정에서 직업적 능력이 향상되면 보다 복잡한 직업적 능력을 요하는 직업으로 재배치되고 이에 대한 교육프로그램의 비중은 점차 줄여나가 일정 수준 이상의 직업적 능력을 가진 후에는 완전 고용의 형태로 단계별 교육·고용 방식을 개발할 필요가 있다. 이러한 방안은 직업적 능력이 낮은 중증장애인에게 고용의 기회를 제공해줄 수 있을 것으로 기대된다.

셋째, 중증장애인 직업재활사업에 대한 홍보체계를 개선해야 한다. 중증장애인 직업재활사업이 시행된 지 수년이 지난 현재, 여전히 중증장애인 직업재활사업에 대하여 모르는 장애인들이 많다. 이는 일차적으로 위 사업에 대하여 정보를 얻을 수 있는 통로 및 기회가 적기 때문이다. 현재 인터넷이나 정부기관에서 적극적으로 위 사업에 대한 홍보를 실시하고 있다. 그럼에도 불구하고 위 사업에 대한 인식은 여전히 낮은 수준인데, 이는 인터넷을 이용할 능력이 없거나 환경적인 조건이 조성되지 않는 경우, 정부에서 제공하고 있는 홍보물 등을 얻기 위하여 정부기관에 직접 찾아가기 힘든 경우 등 장애인의 환경을 이해하지 못하는 일방향적인 홍보 방법에 문제가 있기 때문이다.

따라서 중증장애인 직업재활사업의 이용률을 늘리는 가장 시급한 문제는 우선 사업의 대상자가 되는 장애인들이 위 사업에 대하여 인지하게 해야 하며, 그 방법으로는 이용자 친화적인 관점에서 다양한 홍보수단을 개발해야 할 것이다. 이를 위하여 장애인들의 실질적인 동선과 주 이용기관(치료실 등)을 파악하여, 장애인에게 먼저 다가가는 사업이 되어야 할 것이다.

넷째, 중증장애인 근로환경의 개선을 위한 방안이 마련되어야 한다. 장애인은 휠체어 등 비장애인에 비하여 작업환경에 대하여 상대적으로 더 많은 요구가 필요하다. 이러한 상황은 사업주로 하여금 특수한 작업환경의 마련이 필요한 중증장애인의 고용을 기피하게 하는 이유이다. 따라서 재택근무 등 대체적 근로환경에 대한 고려가 필요할 것이다. 또한 협소한 작업 공간 문제를 해결하기 위하여 시간대별 근로자의 재배치 및 순환적 업무자리 배치 등을 통하여 공간의 밀도를 감소시키는 방안 등을 고려해 볼 수 있다.

아울러 상대적으로 직업적 능력이 낮은 중증장애인의 경우 현실적으로 단순노무의 직무에 배치되는 것이 적합한 경우가 많다. 이러한 단순노무로 인하여 창출되는 소득은 한정될 수밖에 없으므로 무조건적인 급여 향상을 주장하는 것은 불가능하다. 따라서 중증장애인의 근로에 대한 금전적 차원의 급여뿐만 아니라 이 부족분을 채워줄 수 있는 수단적 보상수단의 마련을 통하여 낮은 급여수준에 대한 문제점을 해결할 수 있을 것이다.

다섯째, 중증장애인 직업재활사업의 질적 수준을 개선시켜야 한다. 이를 위하여 먼저 기관 간 연계(협력)를 촉진시킬 수 있는 수단의 마련이 필요하다. 현행 중증장애인 직업재활사업은 기관 간의 연계를 통하여 장애인의 고용을 창출한 경우, 이를 측정할 수 있는 지표를 마련하고 있지 않다. 또한 상대평가를 통한 기관 간의 서열화는 이러한 연계를 더욱 방해하는 가장 큰 요인 중 하나이다. 이러한 과도한 기관 간 경쟁과 연계를 방해하는 구조는 결국 취업을 희망하는 장애인에게 적합한 일자리를 제공할 수 있는 기회가 박탈되는 것을 의미한다. 따라서 현행과 같은 상대평가와 더불어 절대평가 방식을 혼합하여 일정 성과 수준을 달성한 기관에게는 보다 많은 노력이 필요한 중증장애인에게 더 큰 관심을 쏟을 수 있도록 제도적으로 지원하고, 기관 간 연계 시 인센티브를 제공하는 등 연계를 장려하는 분위기를 조성할 필요가 있다.

또한 담당 직원의 경우 과도한 업무 외 업무와 역량을 개발시킬 수 있는 기회의 부족 등으로 인하여 전문성에 대한 의문이 제기되는 경우가 많으며, 타 직업에 비하여 업무 연속성이 떨어지는 것으로 나타났다. 따라

서 이러한 문제를 해결하기 위한 가장 근본적인 방안은 담당 직원들의 소진(burn out)을 사전에 예방할 수 있는 동기유발 기제가 모색되어야 할 것이다. 예컨대, 승에 대한 포상 등 긍정적 격려와 급여의 향상, 시간외 근무수당 등 각종 수당 지급의 현실화 및 과도한 업무로 인한 업무 외 업무 부담을 경감시키기 위해 행정 서류의 간소화, 중복 서류에 대한 통폐합 방안을 모색해야 할 것이다. 또한 끊임없이 변화하는 노동시장과 다원화되는 장애인의 욕구에 대하여 적절하게 대응하기 위한 직원의 역량개발 프로그램 역시 마련되어야 할 것이며, 이러한 교육프로그램은 다양하고 상시적으로 이루어져야 할 것이다.

여섯째, 중증장애인 직업재활사업의 평가체계가 개선되어야 한다. 특히 담당 직원의 경우 사업의 평가체계에 대한 문제점을 많이 지적하였다. 특히 중증장애인의 경우 단순히 취업되는 장애인의 수뿐만 아니라 얼마나 그 직장애 잘 적응하고 오랫동안 근로상태를 유지하는지가 더욱 중요하다. 이러한 측면에 보장되어야만 근본적으로 중증장애인 직업재활사업이 추구하는 중증장애인의 자립 생활과 사회통합을 이룩할 수 있을 것이기 때문이다. 그럼에도 불구하고 현행과 같은 평가 방식은 양적인 실적에 치중하여 서비스의 질적인 측면을 고려하지 못한다는 비판이 있다. 이를 개선하기 위한 방안으로 양적인 측면뿐만 아니라 질적인 측면을 반영할 수 있는 평가지표의 개선이 시급하다고 할 수 있다.

또한 사업의 수행기관별로 사업 내용이 다르고 프로그램 수와 훈련 내용 및 목표가 상이하다. 그럼에도 불구하고 현재의 평가체계는 이러한 개별 기관의 특성을 고려하지 않은 일률적인 평가지표를 적용하여 평가가 수행되고 있다. 이를 해결하기 위하여 각 기관의 주기능과 부기능을 구분하여 주요한 기능에 대한 세분화된 평가 기준을 마련할 필요가 있다. 또한 수행기관의 기능에 따라 이용자인 장애인의 편익이 다르며 이에 따른 성과가 다른 방식으로 산출된다면, 서비스의 내용에 따른 차별화된 편익 기준 및 성과측정 방식을 개발해야 할 것이다.

일곱째, 중증장애인 직업재활사업을 위한 인식이 개선되어야 한다. 이러한 인식의 개선은 단기적으로 이루어질 수 없는 것이기 때문에 지속적인 이고 장기적인 관점에서 이루어져야 할 것이다. 특히 장애인에 대한 다양

한 훈련을 통한 장애인 당사자의 변화도 필요하지만 이와 동시에 이들과 함께 일하고 더 나아가 함께 살아가는 비장애인의 인식 개선도 필요하다.

인식을 개선하기 위한 첫 번째 방안으로는 장애인에 대한 사회성·대인관계 기술교육이 마련되어야 할 것이다. 단순히 직업적 능력만으로 직업을 유지할 수 있는 것이 아니라 직장 역시 하나의 사회이기 때문에 그 안에서 다른 사람들과 어울리는 것은 취업과 취업유지에 가장 중요하다. 특히 지적장애나 자폐장애를 가진 장애인들의 경우 장애의 특성으로 인한 행동이나 태도가 오해를 사거나 부정적으로 받아들여지기 때문에 쉽게 해고되거나 아예 취업 진입 자체가 어려운 경우가 빈번한 실정이다(이은미, 2012: 320). 이러한 문제를 해결하기 위하여 사회성과 대인관계 기술훈련을 마련할 필요가 있다. 또한 이러한 과정을 직업훈련 과정에 필수적인 코스로 포함시키거나, 현장훈련 및 현장지도에 있어서도 주기적으로 이러한 훈련을 받을 수 있도록 하는 추가적인 개선노력이 필요하다.

또한 중증장애인에 대한 교육과 동시에 이들과 함께 일하는 비장애인에 대한 인식개선 교육프로그램이 제도적으로 마련되어야 한다. 장애인에 대한 부정적인 편견은 장애인 취업의 장벽으로 작용하기도 하고, 취업된 장애인이 지속적으로 직업을 유지하는 데 영향을 미치는 주요 원인 중 하나이다. 이에 따라 비장애인이 함께 일하는 중증장애인에 대하여 그들의 특성을 이해할 수 있도록 지속적이고 상시화된 교육과정이 마련되어야 할 것이다.

아울러 장애인들이 함께 살아가는 지역공동체와의 협력방안도 마련되어야 할 것이다. 중증장애인 직업재활사업은 중증장애인의 고용, 나아가 자립 생활과 사회통합을 목적으로 한다. 이에 따라 최근 장애인을 시설에서 따로 수용하기보다는 지역사회에 거주하며 함께 살아가갈 수 있는 서비스를 제공하는 탈시설화가 중요한 이슈로 부각되고 있다. 이러한 측면에서 중증장애인뿐만 아니라 지역공동체의 변화도 함께 요구된다.

## 참고문헌

- 강위영 외(2001), 『직업재활개론』, 나눔의 집.
- 강위영 · 나운환 · 박경순 · 류정진 · 정명현 · 김동주 · 정승원 · 강윤주.  
(2009), 『직업재활개론』, 나눔의 집.
- 권선진 외(2006), 『장애인 등록 및 판정절차 개선방안 연구』, 보건복지부.
- 김규한 · 황신준(2006), 「보건복지부 직업재활기금사업의 효율화방안」, 한국장애인고용촉진공단 고용개발원.
- 김성희 · 변용찬 · 최미영 · 김종인 · 나운환 · 박희찬 · 변경희 · 이선우  
(2007), 「2007년 장애인 직업재활기금사업 수행기관 평가」, 한국보건사회연구원.
- 김연희(2013), 「행정서비스의 품질이 고객만족에 미치는 영향에 관한 연구」, 『사회과학연구』 52(1), pp.287-315.
- 김종인(1999), 「외국의 중증장애인 고용활성화방안 및 직업재활」, 『장애인고용』, pp.12-21.
- 김호진 · 최종철 · 양수정(2013), 「2013년 장애인 경제활동 실태조사」, 한국장애인고용공단 고용개발원.
- 김후진(2011), 「노인장기요양보험 재가서비스 만족도에 영향을 미치는 요인에 관한 연구」, 호남대학교 대학원 박사학위 논문.
- 나운환(2001), 「장애인 직업재활 서비스 전달체계에 관한 연구」, 『재활복지』 592, pp.75-101
- \_\_\_\_\_(2010), 「장애인직업재활시설 유형재편 추진상황과 문제점」, 장애인 직업재활시설 유형개편 현황과 문제점 개선을 위한 정책토론회.
- \_\_\_\_\_(2013), 「중증장애인 직업재활지원사업 성과와 발전방안 연구」, 한국장애인개발원.
- 나운환 · 이혜경(2005), 「장애인 직업재활시설 유형에 관한 연구」, 『직업재활연구』 10(1), pp.95-115.

- 맹두열·심영미(2011), 「복지서비스 품질과 고객만족이 재이용의사에 미치는 영향」, 『보건사회연구』 31(2), pp.180-205.
- 박남철(2012), 「장애인 직업재활시설의 실태 및 개선방안에 관한 연구」, 건국대학교 대학원 석사학위 논문.
- 박희찬(2011), 「중증장애인 직업재활서비스 원가분석 연구」, 한국장애인개발원.
- 변경희 외(2003), 「직업적 장애 개념 도입을 위한 연구」, 고용노동부.
- 변용찬 외(2009), 「2008년 장애인 실태조사」, 한국보건사회연구원.
- 보건복지부(2010), 『2009 보건복지백서』.
- 보건복지부·한국사회복지협의회(2010), 「사회복지시설 평가결과 활용방안」.
- 성규택(1996), 『사회복지행정론(2판)』, 법문사.
- 손명숙(2006), 「노인복지시설 운영실태 및 서비스 만족도 분석」, 계명대학교 대학원 박사학위 논문.
- 송건섭·정미용(2010), 「사회복지서비스 만족요인에 관한 연구」, 『한국사회와 행정연구』 21(2), pp.343-367.
- 신현석(2011), 『장애인복지론』, 공동체.
- 양숙미·전동일(2011), 「중증장애인 직업재활지원사업 수행시설의 효율성 비교」, 『장애와 고용』 21(3), pp.97-118.
- 우주형(2004), 「현행 법제상 직업적 중증장애인의 개념 및 범주에 관한 고찰」, 『중앙법학』 6(3), pp.111-132.
- 유은주(2014), 「중증장애인 고용정책설계에 관한 연구: 장애인고용촉진 및 직업재활법을 중심으로」, 중앙대학교 대학원 박사학위 논문.
- 육주혜 외(2003), 「장애인 직업훈련서비스 만족도 조사」, 한국장애인고용촉진공단 고용개발원.
- 윤상용·이민경(2010), 「지난 30년간(1981-2010년) 보건복지부 소관 장애인복지예산 분석」, 『직업재활복지』 14(2), pp.115-140.
- 이국주·홍자영·남용현(2008), 「한·독·일 장애인 직업훈련체제 비교 연구」, 한국장애인고용공단 고용개발원.
- 이상진(2010), 「직업재활 프로그램사업 현황분석 및 수행기관 평가지표

- 개발 연구」, 한국장애인개발원.
- 이석원·정희정(2008), 「기능적 장애 개념과 중증장애인 기준의 타당성」, 『정책분석평가학회보』 18(4), pp.355-353.
- 이승기(2010), 「수요자 중심형 전달체계 구축」, 수요자 중심형 장애인복지 전달체계 구축을 위한 공청회 자료, 한국장애인단체총연맹.
- 이영민(2010), 「장애인직업재활시설 유형개편에 따른 운영의 문제점」, 장애인직업재활시설 유형개편 현황과 문제점 개선을 위한 정책토론회.
- 이재만(2012), 「영유아 보육서비스 전달체계의 평가에 관한 연구」, 한양대학교 대학원 박사학위 논문.
- 이종운 외 4인(2011), 『장애인복지론』, 공동체.
- 이혜경(2011a), 「직업재활시설 실태조사」, 한국장애인개발원.
- \_\_\_\_\_(2011b), 「중증장애인 직업재활지원사업 개선방안 연구」, 한국장애인개발원.
- \_\_\_\_\_(2012), 「직업재활시설 유형개편에 따른 운영개선 방안 연구」, 『직업재활연구』 22(2), pp.117-138.
- 정승원(2007), 「직업재활서비스의 질과 만족에 영향을 미치는 역량강화적 방법에 관한 연구」, 대구대학교 대학원 박사학위 논문.
- 정진경(2009), 「공적사회복지서비스 행정기관 고객만족도에 관한 연구」, 『한국공공관리학회보』 23(3), pp.1-22.
- 최 진(2002), 「장애인 고용정책에 관한 비교법적 연구」, 한국장애인고용공단.
- 최훈서(2013), 「장애인 직업재활시설의 실태와 개선방안에 관한 연구」, 성결대학교 대학원 석사학위논문.
- 한국보건사회연구원, 「직업재활 기금사업 평가보고서」, 2005-2008.
- 한국장애인개발원(2008), 「중증장애인 직업재활지원사업의 현황 분석 및 개선방안에 관한 연구」.
- \_\_\_\_\_, 「직업재활 기금사업 평가보고서」, 2009-2012.
- \_\_\_\_\_(2011), 「직업재활시설 실태조사」.
- \_\_\_\_\_(2011), 『중증장애인 직업재활사업 개선방안 연구』.



- 한국장애인고용공단 고용개발원(2013), 『2013 장애인 통계』.
- \_\_\_\_\_(2013), 「2013년 장애인 경제활동 실태조사」.
- \_\_\_\_\_, 「중증장애인 직업생활 지원사업 실적」, 2010-2013.
- \_\_\_\_\_(2014), 「장애인 구인·구직 및 취업 동향」.
- 한국장애인단체총연합회(2001), 「직업재활센터의 사업과 운영」.
- 한국장애인복지관협회(2008), 「장애인 직업재활 사례관리 체계구축 연구」.
- 한국장애인개발원. <http://www.koddi.or.kr/>
- 경기도장애인복지관. <http://www.ggrehab.or.kr/>
- Emener(1990), "Relationships Among Rehabilitation Counselor Characteristics and Rehabilitation Client Outcomes", *Rehabilitation Counseling Bulletin* 23.
- Mcgowan. K. F., & T. I. Porter(1967), An Introduction to the Vocational Rehabilitation Process, Baltimore: University Part Press.

## [부록 1] 중증장애인 직업재활사업의 문제점에 대한 전문가 의견 설문조사

### 중증장애인 직업재활사업의 문제점에 대한 전문가 의견조사

안녕하십니까?

본 연구는 중증장애인 직업재활사업이 어떠한 문제점이 있는지 알아보고, 이 결과에 따라 지원사업의 발전을 위한 개선방안을 마련하기 위한 조사입니다.

이에 따라 중증장애인 직업재활사업의 당사자(장애인, 직업재활 담당 직원)과의 심층인터뷰를 통하여 다양한 측면에서의 문제점을 도출 하였습니다. 이를 기반으로 향후 보다 효과적이고 바람직한 사업을 수행하기 위하여 전문가 여러분의 전문적 식견을 자문받고자 합니다.

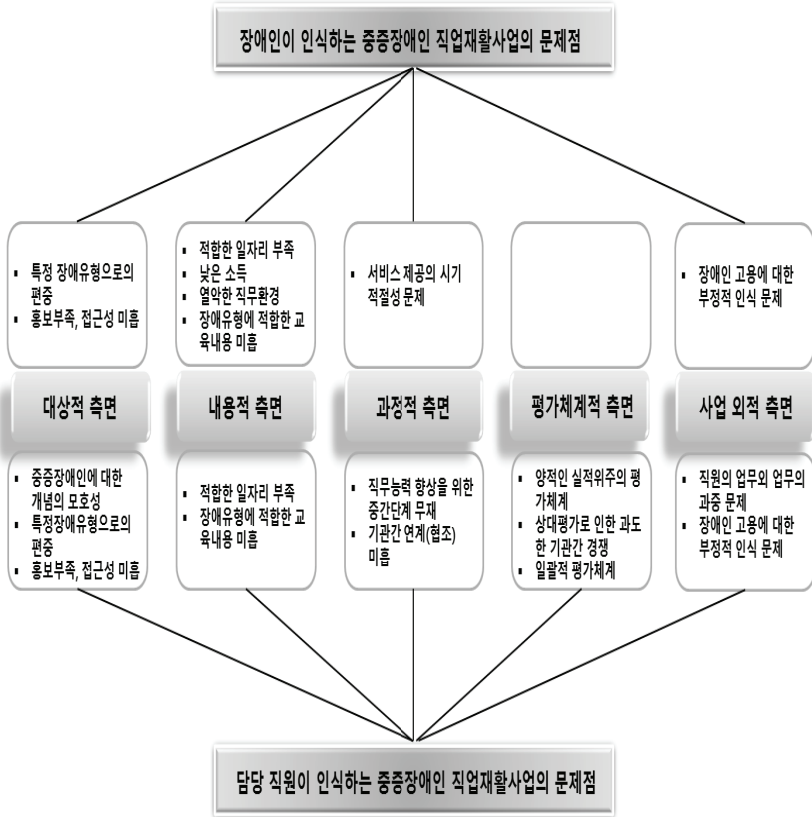
이 설문지는 익명으로 처리될 것이며, 개인 자료는 어떠한 경우에도 사용되지 않고, 연구의 목적으로만 사용됩니다. 그리고 개별 응답자의 정보는 철저히 보호됩니다. 바쁘시겠지만, 본 설문의 취지를 널리 이해해 주시고 조사에 응해주시길 부탁드립니다.

설문조사에 응해 주셔서 감사드립니다.

2014년 9월

- 연구책임자 : 허재준 (한국노동연구원 고용정책연구본부장)
- 담당조사원 : 주희진 (성균관대학교 사회과학연구소)
- 연 락 처 : 전화) 010-8951-9797 / e-mail) heejin\_ju@naver.com

## 심층인터뷰를 통해 도출된 중증장애인 직업재활사업 문제점



# I 중증장애인 직업재활사업 문제점의 대분류에 대한 의견조사

문제점 분류 (대분류)	개 념	세 부 내 용 (소분류)
대상적 측면	사업을 제공받는 장애인에 대한 모호한 개념 정의 및 사업의 대상자임에도 불구하고 이를 이용하지 못하는 장애인의 발생 등으로 인한 문제	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 개념의 모호성</li> <li>- 특정 장애유형으로의 서비스 편중</li> <li>- 홍보부족으로 인한 접근성의 문제 등</li> </ul>
내용적 측면	중증장애인 직업재활사업의 교육 내용 및 이로 인해 창출되는 일자리에 대한 문제	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 장애유형에 적합한 교육 내용 미흡</li> <li>- 일자리 부족</li> <li>- 낮은 소득</li> <li>- 열악한 직무환경 등</li> </ul>
과정적 측면	중증장애인 직업재활사업의 일련의 과정에서 발생하는 문제	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 기초 직업능력 그룹과 취업가능 그룹의 중간그룹(직무능력 향상과정)의 부재</li> <li>- 서비스를 제공받기 전의 긴 대기 시간 문제 등</li> <li>- 기관 간 연계(협조) 미흡</li> </ul>
평가체계적 측면	담당 직원이 인식하는 문제점으로서, 중증장애인 직업재활사업의 평가체계상에서 나타나는 문제	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 양적인 실적 위주의 평가체계</li> <li>- 상대평가로 인한 기관 간 과도한 경쟁</li> <li>- 기관의 특성이 반영되지 않는 일괄적 평가체계</li> </ul>
사업 외적 측면	사업의 대상, 내용, 과정 및 평가체계뿐만 아니라 그 외적인 측면에서 나타나는 문제	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 직원의 업무 외 업무의 과중 문제</li> <li>- 장애인 고용에 대한 사회의 부정적 인식 문제</li> </ul>

1. 중증장애인 직업재활사업 문제점에 대한 대분류에 대하여 선생님이 생각하시는 시급성과 중요성 정도에 표시해 주십시오.

1. 대상적 측면	2. 내용적 측면	3. 과정적 측면
4. 평가체계적 측면	5. 사업 외적 측면	

- ① 다음과 같은 사업의 문제점에 대한 대분류 중 “중요성”이 높은 순으로 번호를 기입해 주십시오.

(      ) - (      ) - (      ) - (      ) - (      )

- ② 다음과 같은 사업의 문제점에 대한 대분류 중 “시급성”이 높은 순으로 번호를 기입해 주십시오.

(      ) - (      ) - (      ) - (      ) - (      )

## II

### 중증장애인 직업재활사업 문제점의 소분류에 대한 의견 조사 : 사업의 대상적 측면

문제점 분류(소분류)	세부 내용
중증장애인에 대한 개념의 모호성	- 중증장애인에 대한 정의가 각 개별법마다 다르게 규정되어 해석상의 문제 발생
특정 장애유형으로의 편중	- 중증장애인 내에서 상대적으로 기능적 능력이 높은 장애인에게만 서비스 제공 및 취업기회 제공 - 지적장애, 정신장애 등 중증장애인 내 취약계층 발생
홍보부족 등으로 인한 사업으로의 접근성 미흡	- 장애인 및 고용주에게 직업재활사업에 대한 낮은 인지도 - 컴퓨터 등 정보기기를 다루기 힘든 장애인의 경우 직업재활사업에 대한 정보 획득의 기회 미흡

2. 중증장애인 직업재활사업의 “대상적 측면”의 문제점에 대하여 선생님이 생각하시는 시급성과 중요성 정도에 표시해 주십시오.

1.	중증장애인에 대한 개념의 모호성
2.	특정 장애유형으로의 편중
3.	홍보부족 등으로 인한 사업으로의 접근성 미흡

- ① 다음과 같은 사업의 문제점에 대한 대분류 중 “중요성”이 높은 순으로 번호를 기입해 주십시오.

(     ) - (     ) - (     )

- ② 다음과 같은 사업의 문제점에 대한 대분류 중 “시급성”이 높은 순으로 번호를 기입해 주십시오.

(     ) - (     ) - (     )

3. 이와 같이 중증장애인 직업재활사업의 대상적 측면의 문제점을 해결하기 위한 방안으로 어떠한 점이 있는지 자유롭게 적어 주십시오.

## Ⅲ

### 중증장애인 직업재활사업 문제점의 소분류에 대한 의견조사 : 사업의 내용적 측면

문제점 분류(소분류)	세부 내용
적합한 일자리의 부족	- 장애인의 일반고용을 위한 일자리 부족 - 보호작업장이나 근로사업장의 부족
낮은 소득	- 자립생활을 할 정도의 충분한 소득 창출 불가능 - 취업이 되더라도 가족 등 주된 수입원에게 의존할 수밖에 없는 형태
열악한 직무환경	- 단순노무 등 상대적으로 열악한 직무환경
장애유형에 적합한 교육 내용 미흡	- 장애 특성, 개인적 경험, 교육경력 등 다양한 조건이 고려되지 않는 일률적인 교육 내용

4. 중증장애인 직업재활사업의 “내용적 측면”의 문제점에 대하여 선생님이 생각하시는 시급성과 중요성 정도에 표시해 주십시오.

1. 적합한 일자리의 부족
2. 낮은 소득
3. 열악한 직무환경
4. 장애유형에 적합한 교육 내용 미흡

① 다음과 같은 사업의 문제점에 대한 대분류 중 “중요성”이 높은 순으로 번호를 기입해 주십시오.

(     ) - (     ) - (     ) - (     )

② 다음과 같은 사업의 문제점에 대한 대분류 중 “시급성”이 높은 순으로 번호를 기입해 주십시오.

(     ) - (     ) - (     ) - (     )

5. 이와 같이 중증장애인 직업재활사업의 내용적 측면의 문제점을 해결하기 위한 방안으로 어떠한 점이 있는지 자유롭게 적어 주십시오.

## IV

### 중증장애인 직업재활사업 문제점의 소분류에 대한 의견조사: 사업의 과정적 측면

문제점 분류(소분류)	세부 내용
직무능력 향상을 위한 중간 단계 부재	- 기초 직업능력 그룹과 취업가능 그룹의 중간그룹(직무능력 향상과정)의 부재
서비스 제공의 시기적절성 문제	- 서비스를 제공받기까지의 긴 대기시간으로 인한 시기적절성 문제
기관 간 연계(협조) 미흡	- 적합한 일자리 및 취업하고자 하는 장애인이 있음에도 불구하고 이들의 정보를 가진 기관이 다를 경우 기관 간 상호 연계(협조) 미흡

6. 중증장애인 직업재활사업의 “과정적 측면”의 문제점에 대하여 선생님이 생각하시는 시급성과 중요성 정도에 표시해 주십시오.

1. 직무능력 향상을 위한 중간단계 부재
2. 서비스 제공의 시기적절성 문제
3. 기관 간 연계(협조) 미흡



- ① 다음과 같은 사업의 문제점에 대한 대분류 중 “중요성”이 높은 순으로 번호를 기입해 주십시오.

(     ) - (     ) - (     )

- ② 다음과 같은 사업의 문제점에 대한 대분류 중 “시급성”이 높은 순으로 번호를 기입해 주십시오.

(     ) - (     ) - (     )

7. 이와 같이 중증장애인 직업재활사업의 과정적 측면의 문제점을 해결하기 위한 방안으로 어떠한 점이 있는지 자유롭게 적어 주십시오.

## V

### 중증장애인 직업재활사업 문제점의 소분류에 대한 의견조사 : 사업의 평가체계 측면

문제점 분류(소분류)	세부 내용
양적인 실적 위주의 평가 체계	- 양적인 성과 위주의 평가체제로 인한 서비스의 질적 수준 하락
상대평가로 인한 기관 간 과도한 경쟁	- 상대평가 방식의 성과평가로 인한 기관 간 지나친 경쟁 발생
기관의 특성이 반영되지 않는 일괄적 평가체계	- 각 기관이 가지는 이념, 주기능 등 특성을 고려하지 않은 일괄적 성과평가

8. 중증장애인 직업재활사업의 “평가체계적 측면”의 문제점에 대하여 선생님이 생각하시는 시급성과 중요성 정도에 표시해 주십시오.

1. 양적인 실적 위주의 평가체계
2. 상대평가로 인한 기관 간 과도한 경쟁
3. 기관의 특성이 반영되지 않는 일괄적 평가체계

- ① 다음과 같은 사업의 문제점에 대한 대분류 중 “중요성”이 높은 순으로 번호를 기입해 주십시오.

(      ) - (      ) - (      )

- ② 다음과 같은 사업의 문제점에 대한 대분류 중 “시급성”이 높은 순으로 번호를 기입해 주십시오.

(      ) - (      ) - (      )

9. 이와 같이 중증장애인 직업재활사업의 평가체계적 측면의 문제점을 해결하기 위한 방안으로 어떠한 점이 있는지 자유롭게 적어 주십시오.

## VI

### 중증장애인 직업재활사업 문제점의 소분류에 대한 의견조사 : 사업의 외적 측면

문제점 분류(소분류)	세부 내용
직원의 업무 외 업무 과중	- 각종 행정서류 등 업무 외적인 업무
장애인 고용에 대한 부정적 인식	- 장애인 및 장애인 고용에 대한 부정적 선입견

10. 중증장애인 직업재활사업의 “사업 외적 측면”의 문제점에 대하여 선생님이 생각하시는 시급성과 중요성 정도에 표시해 주십시오.

1. 직원의 업무 외 업무 과중
2. 장애인 고용에 대한 부정적 인식

① 다음과 같은 사업의 문제점에 대한 대분류 중 “중요성”이 높은 순으로 번호를 기입해 주십시오.

(      ) - (      )

② 다음과 같은 사업의 문제점에 대한 대분류 중 “시급성”이 높은 순으로 번호를 기입해 주십시오.

(      ) - (      )

11. 이와 같이 중증장애인 직업재활사업의 사업 외적 측면의 문제점을 해결하기 위한 방안으로 어떠한 점이 있는지 자유롭게 적어 주십시오.

## VII 응답자 특성

1. 귀하의 성별은 무엇입니까? ( )

① 남자

② 여자

2. 귀하의 연령은 어떻게 되십니까? ( )

① 20대

② 30대

③ 40대

④ 50대

⑤ 60대 이상

3. 귀하의 근무기관은 어떻게 되십니까? ( )

① 장애인복지관

② 직업재활시설

③ 장애인 단체

④ 전문직업평가센터

⑤ 연구원 및 교수

⑥ 기타 ( )

4. 귀하의 직무는 무엇입니까? ( )

① 원장, 관장, 사무국장

② 직업재활팀장, 담당 혹은 직업훈련교사

③ 교수

④ 연구원

⑥ 기타 ( )

5. 귀하의 거주 지역은 어떻게 되십니까? ( )

① 서울·인천·경기권

② 부산·대구·울산·경상권

③ 대전·충청권

④ 광주·전라권

⑤ 강원·제주권

⑥ 해외지역 ( )

## 〔부록 2〕 중증장애인 직업재활사업의 개선방안에 대한 전문가 자문 및 심층인터뷰

### VII 전문가 자문 요청 내용

1. 여러 가지 측면(대상, 내용, 과정, 평가체계, 사업 외적 측면)에서 문제점이 도출되었는데, 선생님은 어떠한 측면의 문제점이 가장 중요하다고 생각하십니까?
2. 다음은 각 측면의 문제점에 대한 개선방안에 대한 질문입니다.
  - 1) 대상적 측면
    - ① 특정 유형으로의 서비스 편중
      - 동 사업이 중증장애인 전체를 대상으로 함을 목표로 하고 있으나, 실제로는 특정 장애유형, 예컨대 기능적 능력을 많이 지니고 있는 장애인에게만 서비스 이용의 기회가 집중되고 있다고 합니다. 이에 대하여 어떻게 생각하십니까? 또한 이를 해결하기 위해서는 어떠한 방법이 모색되어야 한다고 생각하십니까?
    - ② 홍보부족 등으로 인한 사업으로의 접근성 문제
      - 인터뷰 결과, 아직까지도 많은 장애인과 사업주들이 이 사업에 대하여 모르고 있었습니다. 이는 우선 홍보의 부족이 가장 큰 원인으로 지적되고 있는데, 이에 대하여 어떻게 생각하십니까? 또한 장애인과 사업주가 보다 이 사업을 잘 알고 보다 많이 이용하게 하기 위해서는 어떠한 방법이 모색되어야 한다고 생각하십니까?

### ③ 중증장애인에 대한 개념의 모호성

- 특히 담당 직원에 대한 인터뷰에서 동 사업에서 규정하고 있는 “중증장애인”에 대한 개념이 각 개별법마다 다르게 규정되어 해석상의 문제가 발생할 여지가 있다는 답변을 받았습니다. 이는 이 사업에 대한 직접적인 대상집단을 규정하는 문제이기 때문에 반드시 해결해야 할 문제라고 생각하는데, 어떻게 생각하십니까? 또한 나아가서 어떻게 동 사업의 대상집단을 규명해야 사각지대 없이 사업을 제공할 수 있다고 생각하십니까?

## 2) 내용적 측면

### ① 적합한 일자리의 부족, 낮은 소득과 열악한 직무환경

- 중증장애인 직업재활사업을 통하여 실제로 많은 중증장애인들이 취업의 기회를 가지게 되고, 실제로 취업이 되고 있습니다. 하지만 장애인들이 취업할 수 있는 일자리는 매우 적은 상황이며, 이러한 일자리 또한 지나치게 낮은 소득과 열악한 직무환경 등 많은 문제점이 제기되었습니다. 선생님의 생각은 어떠하십니까? 또한 이러한 문제를 해결할 수 있는 방안은 어떠한 것이 있다고 생각하십니까?
- 또한 각 장애유형이나 개인적 특성에 따라 할 수 있는 직업이나 잘 할 수 있는 직업이 있음에도 불구하고 현재에는 이러한 체계가 부재한 실정입니다. 이에 따라 장애의 유형에 따른 작업표본 등을 제시하자는 의견이 나왔습니다. 예를 들면, 시각장애나 청각장애, 뇌병변장애 등과 같이 장애유형별로 최소한의 가능 작업이나 기능 등을 기준으로 일정한 표본을 만들면, 사업주들도 보다 원하는 능력의 장애인을 고용하는 데 도움을 줄 수 있을 것입니다. 이에 대하여 어떻게 생각하십니까? 만약 긍정적으로 생각하신다면, 어떠한 방식으로 이를 실현할 수 있겠습니까?

### ② 장애유형에 적합한 교육 내용 미흡

- 현재의 직업(재활)교육은 장애인의 장애 특성, 개인적 경험, 교육경

력 등 다양한 조건을 고려하지 않고 일련의 사업의 흐름에 따라 제공되고 있습니다. 하지만 개인에 따라 원하는 직무형태, 기능적 능력 등이 다르기 때문에 교육 내용은 차별화되어야 한다는 의견이 있었습니다. 이에 대하여 어떻게 생각하십니까? 또한 장애유형에 적합한 교육 내용을 제공할 수 있는 방안에는 무엇이 있겠습니까?

### 3) 파장적 측면

#### ① 직무능력 향상을 위한 중간단계 부재

- 직업재활시설의 유형 개편으로 인해 기본적 훈련은 이수하였지만 취업이 되기에는 부족한 중간단계의 장애인에 대한 케어/교육이 불가능하다는 의견이 있었습니다. 예를 들어, 직업훈련으로 아예 생산품을 만들지 못했던 장애인이 2개까지 만들 수 있게 되었지만, 실제 취업이 되기 위해서는 10개를 만들어야만 하는 경우, 이들은 결국 취업할 수 없고, 계속해서 다른 직업훈련을 전전할 수밖에 없는 문제점이 발생하고 있다고 합니다.
- 이러한 경우 결국 이 중간단계에 있는 장애인은 계속해서 취업자에서 배제되기 때문에 결국 중증장애인 직업재활사업의 사각지대로 남을 수밖에 없다는 의견이 있었습니다. 이에 대하여 어떻게 생각하십니까? 또한 직업재활시설의 유형 개편과 관련하여 어떻게 생각하십니까? 아울러 이러한 사각지대를 해소하기 위한 방안으로 무엇이 있겠습니까?

#### ② 기관 간 연계(협조) 미흡

- 중증장애인 직업재활사업을 제공하는 각 기관은 결국 본 기관으로 찾아오는 구직희망 장애인과 장애인 고용을 희망하여 기관으로 찾아오는 사업체를 연결하여 장애인의 일자리를 매칭합니다. 하지만 과도한 기관 간의 실적 경쟁으로 인하여 각각의 기관에 서로 적합한 장애인과 사업체가 있을 경우, 연계하여 해당 장애인의 일자리를 창출하기보다는 자신의 기관에 맞는 장애인/사업체가 들어올 때

까지 기다리는 경우가 많이 발생한다고 합니다.

- 이러한 과도한 경쟁으로 인하여 장애인과 사업체는 희망하는 시기에 적절한 직업/고용인을 구하지 못할 뿐만 아니라 지속적인 대기로 인하여 포기하는 경우도 많이 발생하는 문제가 있습니다. 이에 대하여 선생님은 어떻게 생각하십니까? 또한 기관 간 연계(협조)가 잘 이루어지게 하기 위한 방안으로 어떠한 점을 모색해야 하겠습니까?

### ③ 장애인의 서비스 이용을 위한 오랜 대기 시간 문제

- 사업의 특성상, 한 명의 담당 직원이 1-2명의 장애인을 일대일로 담당하는 경우가 많습니다. 또한 각 직원은 현재 서비스를 제공하고 있는 장애인이 취업에 성공할 때까지 함께 하는 경우가 많기 때문에 1년에 15-20명 내외의 장애인만을 만난다고 합니다. 하지만 각 기관별로 장애인 직업재활관련 직원이 적게는 1-2명, 많아도 5명 내외이기 때문에 직업재활서비스 이용을 원하는 장애인은 앞의 장애인의 직업재활이 다 끝나기를 기다려야 하기 때문에 상당히 오랜 시간을 대기해야 한다고 합니다. 이러한 문제를 해결하기 위한 방안으로는 무엇이 있다고 생각하십니까?

## 4) 평가체계 측면

### ① 양적인 실적 위주의 평가체계 & 상대평가로 인한 기관 간 과도한 경쟁 & 일괄적 평가체계의 문제

- 현재의 직업재활 관련 기관의 평가는 취업 장애인 수를 기준으로 이루어집니다. 즉, 양적인 실적으로 기관이 평가되고 있으며, 이러한 평가 결과에 따라 다음 연도 지원액 및 프로그램에 제한이 생깁니다. 이로 인하여 각 기관은 취업한 장애인 수를 늘리기 위하여 노력합니다. 하지만 특히 장애인의 경우 얼마나 오래 그 기관에서 일을 하며 그로 인하여 실질적으로 사회통합을 이룩하는 것이 단순히 몇 명 더 취업을 시키느냐보다 중요하다고 담당 직원들은 말합니다. 하지만 현재와 같은 평가체계는 하루 이틀이라도 장애인을 취



업시키기 위하여 노력할 수밖에 없는 구조라고 합니다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 어떻게 해야 한다고 생각하십니까?

- 또한 직업재활기관은 여러 가지 평가 기준에 따른 절대평가 방식이 아닌 유사한 기관 간의 상대평가로 평가됩니다. 이에 따라 과도한 실적 경쟁이 발생하며, 이로 인하여 기관 간의 연계나 협조는 이루어지기 힘들어지는 문제가 발생하고 있습니다. 이러한 문제를 해결하기 위하여 어떠한 방법이 모색되어야 한다고 생각하십니까?
- 마지막으로 기관마다 주로 이용하는 장애인의 연령이나 특성이 매우 다양하다고 합니다. 하지만 현재의 평가체계는 이러한 기관별 특성을 고려하지 않고 일괄적인 잣대로 평가가 이루어지고 있습니다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 어떠한 점이 개선되어야 한다고 생각하십니까?

## 5) 사업 외적 측면

### ① 직원의 업무 외 업무의 과중 문제

- 직업재활 관련 담당 직원들이 가장 많이 지적하는 문제 중 하나는 장애인과 관련한 업무 외에 서류 처리 등과 같은 행정적인 업무가 지나치게 많다는 점이었습니다. 특히 잦은 평가, 중복된 내용에 대한 서류 작성 등은 결국 업무 외 업무를 할 수밖에 없게 하고, 이러한 과중한 업무는 소진의 문제를 발생시킨다고 이야기하고 있습니다. 이러한 문제를 해결하기 위한 방안으로는 무엇이 있다고 생각하십니까?

### ② 장애인 고용에 대한 부정적 인식 문제

- 장애인과 담당 직원에게 공통적으로 나온 문제 중 하나로서 아직까지 장애인 고용에 대한 부정적인 인식이 장애인 고용을 가로막는 가장 큰 원인으로 지적되었습니다. 이에 대한 선생님의 생각은 어떠하십니까? 또한 이를 개선하기 위한 방안으로는 무엇이 있다고 생각하십니까?



◆ 執筆陣

- 김태진(성균관대학교 교수)
- 주희진(성균관대학교 박사)
- 이효주(성균관대학교 석사과정)
- 허재준(한국노동연구원 선임연구위원)

중증장애인 직업재활사업의 개선방안에 관한 연구

- |             |  |
|-------------|--|
| ▪ 발행연월일     | 2014년 12월 24일 인쇄<br>2014년 12월 30일 발행   |
| ▪ 발 행 인     | 이 인 재  |
| ▪ 발 행 처     | <b>한국노동연구원</b><br>339-007 세종특별자치시 시청대로 370<br>세종국책연구단지 경제정책동<br>☎ 대표 (044) 287-6080 Fax (044) 287-6089 |
| ▪ 조 판 · 인 쇄 | 천세 (02) 2272-2727  |
| ▪ 등 록 일 자   | 1988년 9월 13일   |
| ▪ 등 록 번 호   | 제13-155호   |

© 한국노동연구원 2014      정가 7,000원

ISBN 978-89-7356-581-8