

보건복지부 정책제안 토론회

발달장애인 고용 이대로 좋은가

2022. 11. 11.(금) | 오후 1시~3시 30분 | 이룸센터 누리홀

공동주최



국회의원 서정숙



국회의원 최혜영

공동주관



사단법인
해남복지회



사단법인
한국장애인재활상담사협회
Korean Association of Rehabilitation Counselor

개 회 사



여러분, 반갑습니다.

‘전인건강한 대한민국’을 꿈꾸는

국민의힘 서정숙 국회의원입니다.

21대 국회 전후반기 보건복지위원이자,

후반기 예산결산특위 위원으로 의정 활동을 하고 있습니다.

금년 9월 발표된 2021년 발달장애인 실태조사 결과에 따르면, 등록 발달장애인은 25만2천명(지적장애 21만9천명, 자폐성장애 3만2천명)으로서, 2018년(23만4천명)에 비해 약1만8천명이 증가하는 등 매년 지속적으로 증가하고 있습니다.

그러나, 발달장애인이 겪는 많은 문제중에 일자리 문제는 심각한 상황입니다.

만15세 이상 발달장애인 약21만명중 29.3%인 6만여명만 취업한 것으로 조사되었습니다.

단순노무 종사가 78%로 가장 많았고, 임금 수준은 월평균 약 1백만원으로 2020년 기준 우리나라 임금근로자 월평균의 3분의 1에 불과한 실정입니다.

금년 여름에 최고 시청률 17%를 넘었던 ‘이성한 변호사 우영우’에서 주인공 우영우는 서울대 수석 졸업, 변호사 시험 만점을 기록하지만 자폐장애로 동기생들보다 뒤늦게 취업합니다. 아무리 능력이 뛰어나도 장애가 있으면 취업을 하기가 쉽지 않은 것이 대한민국 현실입니다.

‘발달장애인 고용 확대방안’을 주제로 발달장애인의 취업과 고용의 현장 목소리를 듣고, 정책적 대안을 모색하는 이 자리는 매우 시의적절하고 의미있는 자리가 될 것으로 생각합니다. 장애인에게 일은 소득의 의미도 크지만, 우리 사회의 일원으로 살아가는 삶 그 자체를 의미합니다.

장애인의 자립과 자활이야말로 사회적 돌봄과 사회적 통합의 선순환으로 이어져, 저의 의정 활동 슬로건이기도 한 ‘전인건강한 대한민국’에 기여할 것으로 확신합니다.

토론회 좌장을 맡아주신 조성열 교수님, 발제자이신 나운환 교수님과 토론에 참여해 주시는 각계 전문가 분들에게 감사드리고, 유튜브를 통해 토론회를 시청하고 게시는 분들에게도 인사드립니다.

절기상으로 겨울의 시작을 알리는 입동(立冬, 11.7)도 지나 계절은 겨울을 향해 가고 있습니다.

여러분의 가정과 하시는 일에 늘 건강보람 가득하시기를 기원합니다.

2022년 11월 11일
국민의힘 국회의원

서 정 숙

개 회 사



반갑습니다.

더불어민주당 국회의원 최혜영입니다.

오늘 행사가 열리기까지 함께 애써주신 서정숙 의원님과 사단법인 해냄복지회, 그리고 한국장애인재활상담사협회 여러분께 감사 인사를 드립니다. 또 좌장을 맡아주신 조성열 나사렛대학교 교수님, 발제자로 주제발표를 진행해주실 대구대학교 나운환 교수님과 토론자로 나서주신 김재익 해냄복지회 이사장님, 김경호 희망을심는나무사회적협동조합 대표님, 전 성남시장장애인권리증진센터 김무웅 센터장님과 고용노동부에 감사드립니다. 또 바쁘신 가운데서도 시간을 내어 참석해주신 내외빈 여러분께도 진심으로 감사하다는 말씀을 전합니다.

오늘 진행될 토론회는 국내 발달장애인 고용정책을 살펴보고, 장애인 당사자를 비롯해 학계와 부처 등이 머리를 맞대어 현행 제도의 한계를 개선하기 위한 방안을 도출하기 위해 마련된 것으로 알고 있습니다. 또한 이 자리를 통해 효과성이 입증된 증거기반 고용시스템을 구축해 발달장애인의 고용을 증진하는 한편, 고용의 양적 증가 외에도 직무개발 및 훈련, 취업 후 적응지도 등 질적 관리까지 고용의 전 과정에 있어 장애인의 노동기본권과 국가 책임성 증대라는 거시적인 목표를 달성하기 위해 정부는 물론 장애계와 학계, 그리고 국회가 힘을 모아 정책과제를 도출해낼 수 있기를 바랍니다.

다시 한 번 ‘발달장애인 고용 이대로 좋은가’ 토론회의 개최를 축하하며 항상 현장에서 제도개선에 힘써주시는 모든 분들께 감사드린다는 말씀을 거듭 올립니다. 오늘 나온 의견들을 꼼꼼히 살펴 국회 차원의 입법적 지원이 가능하도록 노력하겠습니다. 감사합니다.

2022년 11월 11일
더불어민주당 국회의원

최 혜 영

축사



안녕하십니까?

국회 보건복지위원회 소속

국민의힘 이종성 국회의원입니다.

발달장애인 증거기반 고용시스템 구축 방안 모색을 위한 「발달장애인 고용 이대로 좋은가」 토론회 개최를 진심으로 축하드립니다.

바쁜 일정에도 행사 준비를 위해 함께 애써주신 국민의힘 서정숙 의원님, 더불어민주당 최혜영 의원님과 사단법인 해냄복지회 김재익 이사장님, 한국장애인재활상담사협회 박경순 대표님을 비롯한 관계자 여러분께 감사드리며 자리를 빛내주시기 위해 귀한 시간 내어 참석해주신 내외빈 여러분께 깊은 감사의 말씀을 전합니다.

2021년 발달장애인 등록현황은 25.5만명에 이르고 있습니다. 이 중 30.1%만이 경제활동에 참여하고 있으며 대부분의 발달장애인은 노동을 통한 사회활동과 참여의 기회에서 소외받고 있는 것이 현실입니다. 또한 발달장애인의 비정규직 비율은 80.1%로 취약한 노동환경속에 있음을 알 수 있습니다.

미국의 경우 2016년 데이터의 중요성을 인식하고 이를 공공정책의 결정 과정에서 활용하기 위해 ‘증거기반 정책결정위원회’의 설치를 법제화하였습니다. 특히 고용분야에서는 성인 근로자지원사업과 해고근로자지원사업을 운영하고 있는데 모두 증거기반 정책을 적극활용해 교육과 훈련, 소득분석 등을 통해 행정데이터를 이용한 정책결정과 제도운영이 이뤄지고 있습니다.

이에 오늘 개최한 토론회를 통해 발달장애인에게 맞는 고용시스템이 구축되고 데이터수집과 실시간 분석을 통한 개별화 지원정책 실현을 위한 방안이 모색되기를 희망합니다. 그간 발달장애인 고용문제의 해결방안을 찾지 못하고 어려움을 겪고 있었던 국내 여건 속에서 발달장애인의 지속가능한 경제활동을 보장할 수 있는 해안이 제시 마련되기를 바랍니다. 아울러 저 또한 논의된 고견들이 적극적으로 검토하고 정책에 반영될 수 있도록 적극 앞장서도록 하겠습니다.

다시 한번 오늘 토론회에 참석해주신 모든 분들과 발제와 토론을 맡아주신 분들께 진심으로 감사드리며, 모든 분들의 건강과 행복을 기원합니다.

감사합니다

2022년 11월 11일
국민의힘 국회의원

이종성

인사말



안녕하십니까!

사단법인 해냄복지회 이사장 김재익입니다.

해냄복지회는 장애인의 소득보장을 위한 일자리 제안 및 다양한 고용지원제도를 연구하고 국내에 맞는 정책제안을 해 오고 있습니다.

장애인의 고용안정지원을 위한 “장애인 근로자 근로지원인서비스”를 정책제안하고 2011년 법제화 되면서 지금은 전국의 장애인근로자들에게 서비스가 제공되고 있으며, 장애인 구직자의 일자리 확대와 취업경험 제공을 위한 “장애인 인턴제”를 제안하여 노동부는 매년 400명, 서울시는 30여명, 경기도는 50여명, 부산은 10여명의 인턴이 매년 취업현장에서 취업경험과 함께 경력을 쌓을 기회를 제공받고 있습니다.

저희 해냄복지회는 제도의 건의와 함께 지속적인 제도 모니터링을 통해서 다양한 제도의 문제점 개선을 위한 활동도 꾸준히 해 오고 있습니다.

이번 “발달장애인 고용 이대로 좋은가” 토론회를 통해 지원고용을 훈련으로 인식되고 있는 현재 상황에서 발달장애인이 취업을 통해 직업현장에서 일할 수 있는 시스템으로 하루빨리 발전하여 구축될 수 있기를 기대해 봅니다.

이 자리에 참석한 모든 분과 오늘 발표에 주신 내빈들에게도 함께 감사드립니다.

다시 한 번 ‘발달장애인 고용 이대로 좋은가’ 토론회의 개최를 축하하며 항상 현장에서 제도개선에 힘써주시는 모든 분들께 감사드린다는 말씀을 거듭 올립니다. 오늘 나온 의견들을 꼼꼼히 살펴 국회 차원의 입법적 지원이 가능하도록 노력하겠습니다. 감사합니다.

2022년 11월 11일
사단법인 해냄복지회 이사장

김 재 익

인사말



안녕하십니까!

한국장애인재활상담사협회 박경순 회장 인사드립니다.

먼저 국민의 한 사람으로서 온 국민이 가슴으로 애도하는 이태원 참사의 희생자분들에게 깊은 애도를 표하며 제가 감히 유족분들의 슬픈 마음을 가늠할 수 없으나 위로의 말씀을 전해드리고 인사말을 시작하도록 하겠습니다.

삼가 고인의 명복을 빕니다.

결실의 계절을 맞이하여 중증 발달장애인 및 뇌병변장애인의 생애주기별 다양한 서비스 제공, 정책개발, 조사연구 등 다양한 활동을 전개하는 해냄복지회와 저희 협회가 공동으로 주관하는 토론회를 개최하게 되어 영광스럽게 생각하고 있으며, 본 토론회가 성사되기까지 물심양면으로 준비해주신 김재익 이사장님을 비롯한 직원 여러분의 노고에 감사를 드립니다.

본 토론회는 ‘발달장애인 고용 이대로 좋은가’라는 주제로 현존하는 발달장애인의 서비스 정책의 문제점을 파악하고 이에 대한 해결방안을 모색하기 위한 목적으로 진행되었기에 본 토론을 기점으로 발달장애인의 고용 관련 새로운 서비스 정책의 방향이 모색될 것으로 생각됩니다.

그동안 장애인복지 정책은 장애 관련 법률과 제도로써 영역별 다양한 장애 정책이 계획, 추진되었고 어느 정도 성과도 달성하였으나 발달장애인의 욕구체계에 따른 개별화된 고용서비스를 제공하기 위한 정책적인 노력과 시도가 미비했던 것이 현실이었습니다.

따라서 본 토론회도 이러한 시대적인 문제 인식을 바탕으로 발달장애인의 새로운 노동조건과 고용환경을 개선하기 위한 자리이므로 본 토론회를 통해 의미 있는 정책이 개발되기를 기대해봅니다.

본 토론회가 성황리에 개최될 수 있도록 공동주최로 참여해주신 서정숙 의원님, 최혜영 의원님에게 깊은 감사의 말씀을 전해드리며, 좌장과 발제를 맡아주신 조성열 교수님, 나უნ환 교수님, 정부와 현장에서 참여해주신 토론자 모두에게 다시 한번 감사의 인사 말씀을 드립니다.

특히 장애인복지 현장에서 열심히 자기 역할을 충실히 수행하시고 중증장애인의 보다 나은 삶을 위해 일선 현장에서 노력해주시는 장애인재활상담사분들이 바쁘신 가운데에서도 토론회에 참석해주셔서 감사드리며, 회원여러분께 가정의 건강과 안녕이 가득하기를 기원드립니다.

감사합니다.

2022년 11월 11일
한국장애인재활상담사협회 회장

박 경 순

토론회 일정표

시 간	소요(분)	내 용	패 널
13:00~13:10	10	개 회	사회자 : 이순희 국장 사단법인 해냄복지회
		개회사 : 서정숙 국회의원	
		개회사 : 최혜영 국회의원	
		축 사 : 이종성 국회의원	
		인사말 : 김재익 이사장 (사단법인 해냄복지회)	
		인사말 : 박경순 회장 (한국장애인재활상담사협회)	
13:10~13:15	5	토론회 개최 배경 설명 및 패널 소개	좌장 : 조성열 교수 나사렛대학교 인간재활학과
13:15~13:45	30	주제발표 : 발달장애인의 고용확대 방안	발제자 : 나운환 교수 대구대학교 직업재활학과
13:45~14:00	15	토론1 : 국민의 보편적 권리로서 노동기본권 보장을 위한 발달장애인 고용정책과 서비스의 변화 필요성	토론자 : 김무웅 센터장 (前)성남시장애인권리증진센터
14:00~14:15	15	토론2 : 사회적기업 기반의 발달장애인 고용방안 모색	토론자 : 김경호 이사장 희망을심는나무 사회적협동조합
14:15~14:30	15	토론3 : 현재 발달장애인의 취업에 있어 지원서비스의 문제점과 고용활성화 대책	토론자 : 김재익 이사장 사단법인 해냄복지회
14:30~14:45	15	토론4 : 발달장애인의 고용확대 방안에 대한 토론문	토론자 : 고용노동부 장애인고용과
14:45~15:15	30	자유토론	패널 전체
15:15~15:25	10	질의응답	좌장 : 조성열 교수 나사렛대학교
15:25~15:30	5	폐 회	사회자 : 이순희 국장 사단법인 해냄복지회

Contents

주제발표 : 발달장애인의 고용확대 방안 나운환 (대구대학교 직업재활학과 교수)	01p
토론 1 : 국민의 보편적 권리로서 노동기본권 보장을 위한 발달장애인 고용정책과 서비스의 변화 필요성 김무웅 (前 성남시장장애인권리증진센터 센터장)	11p
토론 2 : 사회적기업 기반의 발달장애인 고용방안 모색 김경호 (희망을심는나무 사회적협동조합 이사장)	21p
토론 3 : 현재 발달장애인의 취업에 있어 지원서비스의 문제점과 고용활성화 대책 김재익 (사단법인 해냄복지회 이사장)	29p
토론 4 : 발달장애인의 고용확대 방안에 대한 토론문 고용노동부 장애인고용과	35p
부 록 : 한국에서 발달장애인 등의 지원고용 제도의 현실화 방안 정책제안서	39p

주제발표

발달장애인의 고용확대 방안

나운환

(대구대학교 직업재활학과 교수)

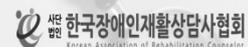
발달장애인의 고용확대 방안

나 운 환
(대구대학교 직업재활학과 교수)



목 차

1. 논의 필요성
2. 발달장애의 고용상황
3. 발달장애 해외 참조 사례
4. 발달장애 고용정책과 서비스 한계
5. 고용확대 방안



논의 필요성

가장 확실한 투자

- 후견인 제도 한계
- 정책효과 미약

일의 의미

- 낙인해소(장애+빈곤)
- 자존감
- 자원확대(F→S)

Independence
&
Natural Social Inclusion

노동정책 패러다임 전환

- 노동기본권 (광의적 근로자 개념)
- 국가 책임성 증대

정책 사각지대

- 협의적 근로자 증식
- 주류 노동정책 한계



논의 필요성 - 발달장애인 연령별 인구

	2007					2010					2015					2020								
	남 (발달)	남 (전체)	여 (발달)	여 (전체)	계 (발달)	계 (전체)	남 (발달)	남 (전체)	여 (발달)	여 (전체)	계 (발달)	계 (전체)	남 (발달)	남 (전체)	여 (발달)	여 (전체)	계 (발달)	계 (전체)						
1-14세	21,394 (22.1)	36,126 (2.81)	9,566 (16.5)	19,780 (2.4)	30,900 (20.0)	55,906 (2.7)	22,141 (18.3)	37,053 (2.5)	10,112 (16.6)	20,647 (2.0)	32,253 (18.3)	57,700 (2.3)	21,021 (15.9)	31,971 (2.2)	9,237 (11.8)	17,269 (1.7)	30,258 (14.3)	49,240 (2.0)	27,179 (17.3)	38,844 (2.6)	11,234 (12.3)	19,275 (1.7)	38,413 (15.5)	58,119 (2.2)
15-39세	51,121 (53.0)	237,267 (18.5)	30,347 (52.3)	99,088 (12.1)	81,468 (52.7)	336,355 (16.0)	59,300 (49.0)	240,503 (16.4)	33,865 (55.8)	102,311 (9.8)	93,225 (52.9)	342,814 (13.6)	73,280 (55.4)	195,374 (13.5)	39,655 (50.5)	91,640 (8.8)	112,955 (63.6)	287,023 (11.5)	82,784 (52.8)	166,211 (10.9)	43,226 (47.4)	86,009 (7.7)	126,010 (60.8)	252,220 (9.6)
40-55세	17,677 (18.3)	441,549 (34.4)	12,865 (22.2)	199,107 (24.3)	30,572 (19.6)	640,656 (30.4)	26,032 (21.5)	490,381 (33.4)	10,888 (17.9)	227,516 (21.7)	36,300 (20.9)	717,897 (28.5)	25,715 (19.4)	420,727 (29.1)	19,918 (25.3)	184,708 (17.7)	45,533 (21.6)	605,435 (24.3)	29,094 (18.6)	335,442 (22.1)	22,416 (24.6)	148,071 (13.3)	51,500 (20.8)	483,534 (18.4)
56세 이상	6,288 (6.5)	569,147 (44.3)	5,245 (9.0)	502,825 (61.3)	11,533 (7.5)	1,071,972 (50.9)	13,731 (11.3)	700,396 (47.7)	5,874 (9.7)	698,505 (66.6)	19,605 (10.8)	1,398,901 (55.6)	12,377 (9.3)	798,871 (55.2)	9,762 (12.4)	749,837 (71.9)	22,113 (10.5)	1,548,708 (62.2)	17,666 (11.3)	980,742 (64.5)	14,321 (15.7)	858,411 (77.2)	31,987 (12.9)	1,839,153 (69.9)
계	96,420 (100)	1,284,089 (100)	50,033 (100)	820,800 (100)	154,473 (100)	2,104,972 (100)	121,264 (100)	1,468,333 (100)	60,739 (100)	1,048,979 (100)	182,003 (100)	2,517,312 (100)	132,393 (100)	1,446,943 (100)	20,472 (100)	1,043,463 (100)	210,865 (100)	2,490,406 (100)	156,713 (100)	1,521,260 (100)	91,107 (100)	1,111,766 (100)	247,910 (100)	2,633,026 (100)



발달장애의 고용상황

지원고용

- » 2018년 83.8%
- » 2019년 83.9%
- » 2020년 84.6%
- » 2021년 84.5%

취업성공 패키지

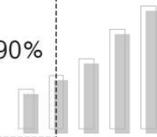
- » 2020년 35.7%
- » 2021년 38.2%

장애인 직업재활시설

- » 2020년 76%
- » 2021년 80%

현장중심 직업재활센터

- » 2020년~2021년 80~90%



발달장애 해외 참조사례 - 장애의 직업적 독특성 주목

• 자폐스펙트럼

- 2018년: 2017년 미국 전역 취업자 562만명 자료분석+노동시장 정보+취업데이터 분석
- 우선유망직종 10개 : S/W 개발자, Web 개발자, 컴퓨터시스템 엔지니어, 컴퓨터 시스템 분석가, DB관리자, 네트워크 관리자, 정보 보안 분석가, 회계 감사관, 컴퓨터 네트워크 설계자, 운영연구 분석가

- 참조사례:

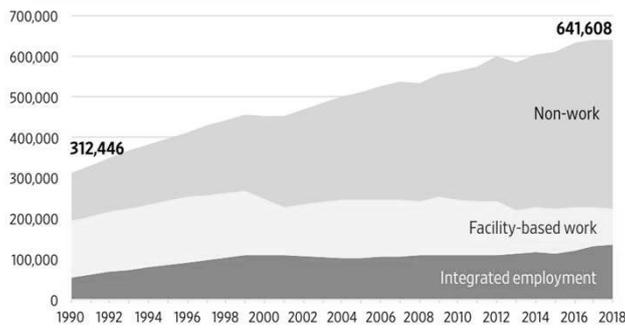
- ♣ 이스라엘 국방부: Roim Rachok 프로그램: 위성 사진 판독
- ♣ 미국 Freddie Mac: 사이버 보안
- ♣ 미국 HP: 보안
- ♣ 미국 MS: S/W, 데이터 분석 등
- ♣ 미국 JP Morgan Chase : S/W, App 개발 등



발달장애 해외 참조 사례

- 지적장애
 - 미국 지적발달장애의 고용유형

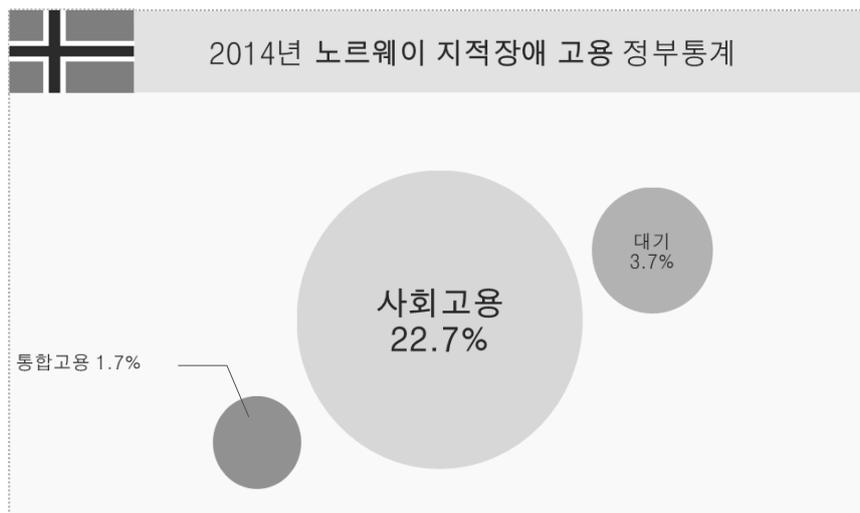
Figure 3. Trend Line for Estimated Total Number of People Served by State IDD Agencies and Estimated Number Served in Integrated Employment



* 출처: StateData: The National Report on Employment Services and Outcomes Through 2018



발달장애 해외 참조 사례



발달장애 고용정책과 서비스 한계

- 정책기본방향: 복지 or 케어 → **노동기본권**
- 직업적 독특성과 상황적 요인 미반영

의무고용

- × 대상집단 변화에 따른 욕구 미반영
- × 정책과 서비스의 증거기반 부족 : IWRP
- × 노동 상황적 요인 대처 미흡
- × 사업주체의 장애감수성과 인력의 비전문성

지원고용

- × 고용이 아님
- × 이용자 맞춤형 증거기반 미약
- × 지원서비스의 부족 (직무지도원, 사업장 지원)
- × 사업추진 조직의 적용성 미흡

일자리 사업

- × 노동시장 왜곡
- × 서비스 체계 미정립: 역접근
- × 고용불안정성

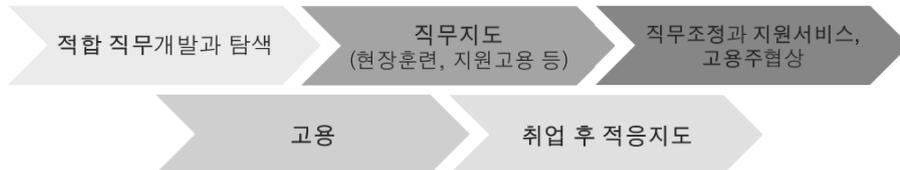
사회고용

- × 인식부족
- × 근로자성과 근로기준 미정립
- × 고용안정성과 유연성 미흡



고용확대 방안

- 맞춤형 정책과 서비스 전환: 증거기반 근거 마련과 의무화 (IWRP)
- 맞춤형 서비스방식 개발 및 적용



- ILO 장애인고용과 직업재활 협약 이행
 - 우호적 차별 조항, 개별 계획, 장애인 참여, 재활상담사에 의한 서비스 제공 등



International
Labour
Organization



고용확대 방안

공공영역	민간영역	사회고용
 <ul style="list-style-type: none"> × 적합직무 개발과 직렬설치 근거 마련 × 적격성 기준 마련(발달)과 채용과정 도입 × 정당한 편의 제공 체계 구축 × 장애영향평가 실시 	 <ul style="list-style-type: none"> × 증거기반에 의한고용연계 (IWRP) × 사업장 정당한 편의 지원 체계구축 × 직무별 차별기준 마련과 확산 × 독특한 직업적 특성 장애인 기준 고용을 도입 × 고용장려금 확대 × 근로지원인 제도 보완 	 <ul style="list-style-type: none"> × 사회적기업과 사회적목적기업으로 전환 (별도 사회적 기업인증 폐지) × 사회고용에 대한 적극적 우대조치 적격성 기준 강화와 적용(우선구매, 의무고용 등) × 사회고용에 대한 근로조건 기준 마련



토론 1

국민의 보편적 권리로써 노동기본권 보장을 위한 발달장애인 고용정책과 서비스의 변화 필요성

김무웅

(前 성남시장장애인권리증진센터 센터장)

국민의 보편적 권리로써 노동기본권 보장을 위한 발달장애인 고용정책과 서비스의 변화 필요성

김무웅(前 성남시장장애인권리증진센터 센터장)

장면 # 1 : 뷰티풀마인드 출신 발달장애 전문음악인

지난 2022년 6월, 30여 년 전 지역주민들의 거센 반발을 물리치고 설립된 서울시 강남구 일원동 밀알학교의 공연장, 세라믹팔레스홀에서는 뷰티풀마인드라는 자선음악단체 주관의 뜻깊은 음악회가 열렸다. 그 자리에 발달 및 지적장애를 가진 다수의 음악인들이 그들의 탁월한 연주 실력을 뽐냈다. 그들은 주로 음악대학교수 등 전문연주자로 구성된 뷰티풀마인드의 도움을 받아 서울대, 한국예술종합대학교 등 대한민국 유수의 음악대학을 졸업하고 민간 기업에서 장애인표준사업장 형태로 설립한 기업 산하 연주단에 근무하는 전문 음악인들이었다. 아마도 지금까지 필자가 감상했던 음악공연 중 최고의 무대가 아니었을까 회고해 본다.

장면 # 2 : 보호작업장을 다니다 20년째 외식보조원으로 일하며 홀어머니를 부양하는 지적장애인

1996년, 서울시남부장애인복지관에는 지체장애인과 청각장애인들이 함께하는 보호작업장과 지적장애인들이 중심이 된 또 다른 보호작업장이 함께 운영되고 있었다. 지체와 청각장애인 보호작업장에는 아주 손이 빠른 숙련된 자폐성장애인이 함께 일하고 있었다. 그는 그 당시에 최저임금의 이상의 급여를 보장받았다. 지적장애인 보호작업장은 인근 구로공단 전자회사로부터 하청 받은 전자제품을 하루 종일 열심히 조립해도 한 달에 점심값을 제대로 채우기 힘들 정도로 임금이 박했다. 그나마 작업능력이 우수했던 몇몇 지적장애인은 10만원이 넘는 월급을 받기도 했다. 필자는 그 당시 20대 초반이었던 지적장애 근로자와 여전히 연락을 주고받는데 그녀는 벌써 20년째 중견 외식업체에서 일하면서 200여만 원의 월급을 받으며 홀로 고령의 어머니까지 부양하며 잘 살고 있다.

장면 # 3 : 다시 소환된 2001년 ‘공공건물 환경미화원 프로젝트’

2001년, 경기도 성남시 분당의 한국장애인고용공단 고용개발원 훈련장에서 일군의 지적장애인들이 열심히 환경미화원 훈련을 받고 있었다. 인근의 토지공사, 주택공사 등 공공기관에서 현장실습까지 참여했다. 그리고 그들 대부분은 시범훈련을 마치고 자신들 주거지의 공공기관에 성공적으로 취업했다. 영향력 있는 3선의 모국회의원의 도움으로 법 개정으로 이어지지는 못했지만 공공기관과 용역업체, 그리고 취업한 지적장애인의 계약서에 ‘소속 환경미화원 중 일정 수 이상은 (지적)장애인으로 고용한다.’는 의무조항을 포함시키는 성과를 거두기도 했다. 그렇게 취업했던 환경미화원들은 일정기간 이상 안정적으로 직업유지를 했다. 20년이 지난 지금, 그들이 어디서 어떻게 생활하는지는 잘 모른다.

위의 세 장면은 1996년부터 2022년 현재까지 발달장애인 취업 현장의 단면들이다. 26년 전부터 근래의 일을 회고하는 이유는 직업재활 및 장애인고용 전문가로서 필자를 포함한 모든 관계자들이 과연 발달장애인 고용을 둘러싼 환경과 현황은 얼마나 많은 변화가 있었는지? 한번쯤 진지하게 성찰할 필요가 있다는 생각이 들어서다. 그런 의미에서 이런 의미 있는 성찰과 논의의 자리를 마련해 준 (사)해냄복지회 김재익이사장과 임직원분들에게 이 자리를 빌려 심심한 감사의 마음을 전한다.

사실, 이번 토론회를 준비하면서 바로 그 때나 지금이나 과연 얼마나 바뀌고 발전했을까? 우리는 그동안 얼마만큼 진심으로 발달장애인의 고용활성화를 위해 노력해 왔는가? 하는 다소 감성적인 질문을 던지지 않을 수 없다. 물론 아예 변화가 없지는 않았다. 분명 발달장애인 고용분야는 많은 발전을 거듭해 왔고 앞으로도 그래야 한다. 앞서 언급한 뷰티풀마인드 출신의 전문음악인들, 그리고 20년째 외식분야에서 외길을 걸으며 어엿한 직업인으로 살아가는 발달장애인의 모습이 이를 반증하고 있다. 다만, 정작 바뀌어야 할 부분, 좀 더 신경을 쓴다면 일부 직업능력이 우수한 소수 장애인의 성공이 아니라 발달장애인 다수가 보편적인 권리로서 노동기본권을 보장받을 수 있는 세상을 만들어갈 수 있을 거라는 기대를 갖고 발달장애인 고용 활성화를 위한 ‘공공서비스’와 ‘공공정책’ 두 측면에서 이야기를 전개하고자 한다.

1. 발달장애인 고용 활성화를 위해 ‘공공서비스’는 어떠해야 하는가?

1) 근거 기반 서비스 실천(EBP : Evidence Based Practice) 체계 마련이 필요하다.

보통 근거 기반 서비스 실천(EBP : Evidence Based Practice)의 핵심 3요소는 다음과 같다. 우선 근거기반 서비스 실천을 위해서는 체계적이고 전문적인 관련 데이터 축적과 연구 활동을 통해 최상의 서비스 실천을 위한 근거자료들을 확보하는 것이 급선무다. 다음으로, 현장에서 서비스를 실천하는 실천가들의 전문적 지식(knowledge)과 기술(skill) 또한 중요하다. 바로 현장 실천가들의 전문성(Professionalism)인데 이는 그들에게 요구되는 전문적 지식과 기술을 체계적으로 교육할 수 있는 전문교육시스템의 존재여부와도 직결되어 있다. 즉, 대학과 대학원 교육과정, 그리고 전문자격제도, 전문가 향상교육(Continuing Education)의 실효성 등이 고려되어야 한다. 마지막으로 서비스 수요자, 즉 장애당사자들의 가치(values), 욕구(needs), 기대(expectations), 희망사항(wants), 환경(circumstances) 등을 얼마나 객관적으로 파악하고 실제 서비스 실천에 반영했는지의 여부다. 공급자 중심의 서비스 체계에서는 이것이 제대로 작동되지 않을 때, ‘밑 빠진 독에 물 붓기 식’서비스 제공 사례가 나타나는 것을 종종 발견할 수 있다. 앞서 언급한 근거 기반 서비스 실천의 핵심 3요소를 정확히 이해하고 이를 발달장애인 직업재활 및 고용 현장에서 적용할 수 있는 여건을 조성하는 것이 절대적으로 필요하다고 하겠다.

2) 장애인고용, 직업재활, 지원고용의 체계적인 원리와 절차가 현장에서 제대로 이루어져야 한다.

1990년대 중반 이래 국내에 발달장애인을 포함한 중증장애인의 효과적인 직업재활 방법론으로써 지원고용이 광범위하게 소개됐다. 2000년 장애인고용촉진 및 직업재활법 개정 시에는 이 지원고용이 독립된 법조항으로 포함되면서 본격적으로 장애인고용 및 직업재활 실천현장에서 적용됨으로써 그 효과를 입증해내고 있는 중이다. 실제 발제자가 제시한 발달장애의 고용상황 데이터에서도 발달장애인의 취업이 지원고용과 장애인 직업재활시설을 통해 이루어지고 있음을 쉽게 알 수 있다.

그 지원고용의 기본 원리와 절차, 즉 사업체 측면과 장애인 측면의 체계적인 지원이 제대로 이루어진다면 현장의 직업재활 및 장애인고용서비스 질은 대폭

향상될 것이다. 구직상담, 구인업체개발, 적합직무개발, 훈련 및 지원모델 개발, 직업평가, 과학적 근거 기반의 매칭시스템, 직업배치, 사후지원 등의 일련의 과정이 단순한 도식과 절차가 아니라 각 단위에서 보다 근거 중심의 과학적이고 전문적인 서비스 제공이 이루어져야만 우리는 성공적인 모델로써 지원 고용, 더 나아가서 직업재활모델을 현장에 안착시킬 수 있다는 점을 명심해야 한다.

3) 지원자로서 부모 및 가족, 그리고 사업주와 작업동료의 역할이 중요하다.

중증의 장애로 인해 보다 종합적이고 통합적인 서비스 지원체계를 필요로 하는 발달장애인의 고용과정은 결코 전문기관과 전문가의 지원만으로 성공할 수 없다. 발달장애인의 직업적 성공은 단순히 고용현장에서 숙련된 노동만으로 이루어지는 것이 아니다. 그들의 안정적인 고용유지는 사업장에서의 노동뿐만 아니라 사업장 밖에서의 생활 또한 건강하게 유지될 때 보장받을 수 있다. 이런 측면에서 발달장애인고용은 그들을 둘러싸고 있는 지원세력 간의 긴밀한 연계협력을 통해 이루어져야만 한다. 발달장애인의 성공적인 직업재활 과정에서는 사업장의 사업주 및 직장동료뿐만 아니라 부모와 가족, 친구 등 조력자들의 역할이 매우 중요하다고 할 수 있다. 이런 맥락에서 최근 발달장애인 교육, 복지, 노동 등 다양한 영역에서 자기 목소리를 내고 있는 여러 부모단체의 역할 또한 매우 중요하다고 하겠다. 즉, 국가정책의 변화 요구에 대한 목소리뿐만 아니라 실제 삶 속에서 자녀들의 믿음직한 지원자로서의 역할을 충실히 해내는 것 또한 부모와 가족의 중요한 역할임을 잊어서는 안 될 것이다. 더불어 현장의 서비스 전문가들은 발달장애인 고용 과정에서 반드시 부모와 가족의 적극적인 역할 부여와 참여를 유도하기 위해 목적의식적인 노력을 경주해야 하고 이를 위해 그들과의 긴밀한 소통이 절대적으로 필요함을 잊어서는 안 될 것이다.

2. 발달장애인 고용 활성화를 위한 ‘공공정책’은 어떠해야 하는가?

1) 보다 적극적인 국가의 역할과 개입이 필요하다.

발달장애인을 포함한 중증장애인의 고용이 얼마나 어려운 일인지는 그들의 직업재활 및 고용 현장에서 그들의 고용현실을 직접 경험해 본 사람이라면 누

구든지 쉽게 알 수 있다. 그만큼 발달장애인 개인과 그 가족들의 힘만으로는 결코 해결할 수 없는 난제이다. 국가는 이런 점을 고려하여 노동부 산하의 한국장애인고용공단, 그리고 복지부 산하의 장애인개발원, 지역사회 직업재활시설과 장애인복지관 등에서 제공하는 공공서비스를 통해 그들을 직·간접적으로 지원하고 있다. 특히, 장애인고용의무제도와 장애인생산품우선구매제도 등은 중증장애인 고용활성화에 획기적인 변화를 가져왔다. 그럼에도 불구하고 비장애인에 비해 현격히 떨어지는 낮은 장애인 고용율과 평균임금 등의 수치를 고려한다면 여전히 국가의 보다 적극적인 역할과 개입이 필요하다고 할 것이다. 예를 들어, 앞서 장면 # 3에서 언급된 ‘지적장애인 공공건물 환경미화원 직무’만 하더라도 만약 그 당시 법 개정을 통해 전국의 모든 공공건물 환경미화원 직무에 발달장애인 등 중증장애인의 할당고용(quarter system)을 명문화했다면 아마도 지금쯤 상당수 중증장애인들이 좋은 근로환경과 조건 하에서 공공청사의 환경미화원으로 일하는 모습을 볼 수 있었을 것이다. 이런 구체적인 국가의 법률적, 정책적 개입과 역할이 이루어진다면 분명히 발달장애인에게 보다 안정적이고 좋은 일자리를 제공할 수 있는 기회의 폭은 넓어질 것이다.

2) 공공정책의 전면적 재고(再考)를 통한 통합적 고용 및 삶의 질 향상을 위한 대책이 필요하다.

공공정책의 전면적 재고는 바로 노동-복지-교육으로 분화되어 있는 장애인 고용 및 직업재활 정책의 기존 틀에 대한 문제제기다. 사실, 이러 맥락의 문제제기는 그동안 정부조직 개편과 그 효율성 논의 과정에서 오랜 기간 제기돼왔던 문제다. 실제 일반노동시장 진입과 안정적인 고용유지를 위해 보다 종합적이고 통합적 지원체계를 필요로 하는 발달장애인 등 중증장애인들의 경우, 정부의 노동과 복지, 그리고 교육 정책 및 서비스의 분리로 인해 적절한 지원을 받지 못하는 사례가 부지기수다. 또한, 정책과 서비스의 사각지대가 발생하면서 발달장애인의 성공적인 고용을 저해하는 요인으로 작용하기도 한다. 장애인, 그리고 그들의 고용과 삶의 질 향상이라는 공공의 정책 목표를 달성하기 위해서는 장애인을 중심으로 노동-복지-교육의 정책 및 지원서비스가 보다 통합적으로 연계·조정될 필요가 있다.

3) 인권중심 패러다임 변화에 끌려가는 정책이 아니라 이를 선도적으로 추동하는 정책이어야 한다.

노동-복지-교육을 막론하고 모든 사회서비스 분야에서 국민의 기본권으로써의 인권을 보장하고자하는 패러다임은 보편적인 흐름이 된지 오래다. 다만 장애인의 노동권, 복지권, 교육권을 보장하는 일은 여전히 국가와 사회의 시혜적 차원의 복지서비스로 인식하는 측면이 남아있다고 하겠다. 이제 장애인과 그 가족을 위한 공공정책과 서비스는 인권중심 패러다임의 변화를 선도적으로 추동해야 한다.

이미 일(work)의 개념도 사회변화에 발맞춰 빠르게 변하고 있다. 코로나19 팬데믹 덕분에 재택근무가 빠르게 일상화되고 있다. 일찍이 독일출신 여성 정치철학자인 한나 아렌트(Hannah Arendt)는 그녀의 저서 「인간의 조건」에서 노동(labor), 작업(work), 행위(action)의 개념을 소개한 바 있다. 그녀는 기존의 제한적인 노동의 개념에 문화예술활동, 놀이, 그리고 학습을 포함한 광의의 일(work)의 개념을 강조했고 이에 대한 적절한 가치(급여)를 부여할 수 있다는 주장들도 점차 힘을 얻고 있는 추세다. 더불어 국가와 정치권은 이미 ‘기본소득’의 개념을 논한 지 오래다. 일부 지자체와 정부부처도 다양한 형태의 수당을 명목으로 기본소득의 개념을 정책에 도입하고 있다. 발달장애인 고용정책에서도 이러한 시대 흐름에 맞게 발상의 혁신적 전환이 필요하다. 일정한 사업체가 고용을 하고 해당 작업장에서 일정시간 정해진 노동을 해야만 급여를 받는 전형적인 노동과 임금의 개념을 탈피하고 보다 전향적으로 발달장애인의 노동과 임금을 고민해 볼 필요가 있다. 이 짧은 토론문에서 이에 대한 구체적인 논의를 발전시키는 것은 한계가 있을 것이다. 앞으로 이에 대한 보다 폭넓은 사회적 논의와 합의가 진행되길 기대해 본다.

4) 장애를 가진 근로자에 대한 사회적 인식을 개선하기 위해 일반노동시장에서의 장애인고용율을 증대시킬 필요가 있다.

고용을 포함 모든 장애정책과 서비스는 그 사회의 장애를 받아들이는 인식 수준에 많은 영향을 받을 수밖에 없다. 즉, 아무리 좋은 정책과 서비스를 개발해 적용한다고 하더라도 장애를 가진 사람들이 살아가야 할 우리 사회가 장애에 대한 지독한 편견과 선입견, 고정관념의 틀 속에서 장애당사자를 바라보고 대한다면 결코 그들의 통합고용은 이루어질 수 없다. 그런 측면에서 취업 성공 사례를 널리 알리고 각종 홍보활동을 강화하는 것도 중요하지만 무엇보다 장애를 가진 근로자들이 자연스럽게 일반노동시장으로 진입하고 그곳에서 안정적인 고용을 유지하면서 자연스럽게 장애를 갖지 않은 근로자들과 함께 어울려 일하는 절대적인 수를 늘리는 것이 중요하다고 하겠다. 즉, 지금의 낮은 일

반노동시장에서의 장애인고용율을 증대시킴으로써 그들이 노동현장에서 소수의 장애인근로자가 아니라 다수 근로자로서의 위상을 확보할 수 있도록 하는 것이 근로장애인에 대한 사회적 편견과 고정관념을 타파할 수 있는 지름길이라고 할 것이다.

발달장애인을 포함한 중증장애인의 삶의 문제, 고용과 복지, 교육을 포함해 그들의 삶의 질을 향상시키기 위한 해법은 결코 간단치 않다. 보다 종합적이고 통합적인 차원의 접근이 필요한 영역이다. 그것은 단순히 고용 영역에서만 노력으로 해결 될 수 있는 문제가 아니다. 특히, 앞서 언급한 것처럼 노동기본권의 보장, 보편적 인권 차원에서의 해법은 보다 종합적이고 통합적인 부처 간 긴밀한 연계와 협력을 통해 이루어져야만 한다.

마지막으로 발달장애인 고용은 더 이상 국가의 시혜적 차원의 고용복지정책이 아니라 대한민국 국민으로서 발달장애인과 그 가족들이 가져야할 보편적인 권리이다. 대한민국 헌법은 ‘모든 국민은 근로의 권리를 가진다.’(제32조), ‘모든 국민은 인간다운 생활을 할 권리를 가진다.’(제34조)라고 분명히 언급하고 있다. 대한민국 헌법에 명시된 국민으로서의 의무를 다한 우리 발달장애인과 그 가족들은 국가에게 다시 한 번 묻는다. ‘국가는 우리의 근로권 보장과 인간다운 생활을 할 권리 보장을 위해 무엇을 어떻게 해 줄 수 있는가?’

토론 2

사회적기업 기반의 발달장애인 고용방안 모색

김경호

(희망을심는나무 사회적협동조합 이사장)

사회적기업 기반의 발달장애인 고용방안 모색

김 경 호
(희망을심는나무 사회적협동조합 이사장)



목 차

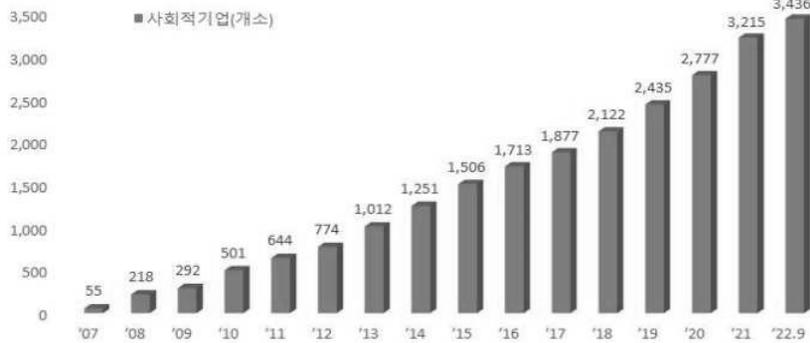
1. 사회적기업 현황 및 장애인 고용 현황
2. 발달장애 고용 및 근로 현황
3. 사회적기업 기반의 고용방안 모색



사회적기업 현황

— 출처 : 고용노동부

□ 사회적기업 현황



07년 이래 22년 현재까지 4,090개 인증 3,436개(생존률 84%) 기업 경영 중
 일반 창업기업 5년 내 생존률 29.2%(출처:중소벤처기업부)



사회적기업 유형별 현황

— 출처 : 고용노동부

유형	개수	비율
일자리제공형	2,284개	66.5%
기타형(창의혁신)	396개	11.5%
지역사회공헌형	288개	8.4%
사회서비스제공형	263개	7.6%
혼합형(일자리&서비스)	205개	6%
합계	3,436개	100%



사회적기업 고용현황

출처 : 고용노동부

□ 사회적기업 고용 현황



사회적기업 총고용인원 64,398명 / 취약계층 고용 37,826명(58.7%)



취약계층 상세 고용현황

출처 : 고용노동부

총근로자수	비취약계층 근로자 (41.3%)	취약 계층(58.7%)				계
		고령자	장애인	저소득자	기타	
64,398명	26,572명	23,551명 (62.1%)	8,645명 (22.9%)	3,353명 (8.9%)	2,277명 (6.1%)	37,826명

2021년 기준 민간기업 근로자 6,754,724명 중 장애인 근로자 195,448명(2.89%)
 사회적기업 고용근로자 8,645명 / 전체 장애인 근로자 기준 사회적기업 근로자 4.4%



사회적기업 지원 (경영 분야)

- 출처 : 한국사회적기업진흥원

경영지원 등	<ul style="list-style-type: none"> · 사회적기업의 성장단계에 따라 지원주제, 내용, 컨설팅기관 매칭방식 등을 다양화하여 맞춤형 지원 · 지원한도: 총 5회(연간 1회), 예비사회적기업은 연 1천만원이내 -표준형: 3~10백만원 -자율형(지속성장형/공동형): 지원금액 제한 없음 · 자부담: 신청(계약)금액에 따라 금액 구간별 10~40%
공공기관 우선구매권고	<ul style="list-style-type: none"> · 사회적기업이 생산하는 생산품이나 서비스의 우선구매를 권고 ※대상(중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률): 국가기관, 자치단체, 공공기관 등
시설비 등 지원	<ul style="list-style-type: none"> · 사회적기업의 설립·운영에 필요한 부지 구입비·시설비 등을 지원·용자 ※미소금융, 중소기업 정책자금, 희망드림론 협약보증, 사회적기업 상시특별보증, 사회적기업 정책성 특례보증 등
세제지원 제공	<ul style="list-style-type: none"> · 사회적기업에 법인세·소득세 3년간 100%, 그후 2년 50%감면 · 취득세·등록면허세 50%감면, 재산세 25%감면 · 지방소득세 3년간 100%, 그후 2년간 50%감면 · 사회적기업이 제공하는 의료보건 및 교육 용역에 대하여 부가가치세 면제
사업개발비 지원	<ul style="list-style-type: none"> · 사회적기업의 기술개발, R&D, 홍보 및 마케팅 등 경영능력 향상을 위한 사업비 지원 · 지원한도: 연간 1억원(예비사회적기업, 사회적협동조합, 마을기업, 자활기업 5천만원), 최대3억원 · 자부담: 지원회차에 따라 총사업비의 일정비율 이상을 자부담 ※지원회차에 따른 자부담 비율: 1회차 10% → 2회차 20% → 3회차 30%

사회적기업 지원 (고용 지원분야)

- 출처 : 한국사회적기업진흥원

사회보험료 지원	<ul style="list-style-type: none"> · 사업주 부담 4대 사회보험료 일부 지원(4년간) · 지원인원: 최대 50인 한도
일자리 창출 지원	<ul style="list-style-type: none"> · (예비)사회적기업이 일자리 창출사업 참여시 참여자 인건비 지원 · 당해년도 최저임금 기준(지역자율 인센티브 추가 지원) -예비사회적기업: 최저임금의 50%(취약 20% 추가) -인증사회적기업: 최저임금의 40%(취약 20% 추가) · 지원인원: 최대50인 · 지원기간: 예비사회적기업 2년, 인증사회적기업 3년

- 장애인고용장려금 및 고용창출장려금과 사회적기업 일자리창출 인건비 지원은 중복 지원이 안됨.

사회적기업 인증요건

- 출처 : 한국사회적기업진흥원

구분	사회적기업
법령	· 사회적기업 육성법
요건	① 조직형태 · 민법상의 법인·조합·상법상회사 또는 비영리민간단체
	② 유급근로자 고용하여 영업활동을 수행할 것 (6개월 이상)
	③ 사회적 목적 실현(취약계층 고용·사회서비스제공 등)
	④ 이해관계자가 참여하는 의사결정구조
	⑤ 영업활동을 통한 수입(매출액이 노무비의 50% 이상)
	⑥ 정관·규약 등을 갖출 것
	⑦ 배분 가능한 이익의 2/3 이상 사회적 목적을 위해 재투자(상법상 회사 등의 경우)

일자리 제공형

조직의 주된 목적이 취약계층에게 일자리를 제공하는 경우
· 전체 근로자 중 취약계층의 고용비율이 30% 이상

직업재활시설의 사회적기업 진입을 위한 과제

- 민주적 의사결정 구조 보완
- 정관 (사회적기업 표준 정관 범위 적용)
- 기존법인 산하 지점형태의 직업재활시설 독립법인 분리(주요 과제)
- 지자체 지원 연계를 전제로 현상황에서는 사회적협동조합으로 전환이 현실적 대안임.
- 사회적기업의 일부 인건비 한시적 지원 시, 장애인고용장려금 지급 중단(이중 지원)



발달장애인 고용 일반지원 예시 (남성 발달장애인)

월급여	채용	장애인가용장려금	고용창출장려금	기업실지출액
주5일 하루4시간 정규직 근로자 월급 1,100,000원 퇴직금 별도, 4대보험 회사부담금 별도	정규직 일반 고용	계속 지원 남성 60% or 최대 60만원 여성 60% or 최대 80만원	고용 조건별 충족 시 1년 720만원 지원 사업주 지급임금의 80% 한도로 지원 월 600,000원 (12개월간)	퇴직금 + 4대보험 회사부담금 + 지원금 제외한 임금
		남성 600,000원 여성 660,000원		671,000원

2022년 최저임금	일 4시간 근무 / 주5일 근무 월 105시간	일 6시간 근무 / 주5일 근무 월 156시간	일 8시간 근무 / 주5일 근무 월 209시간
9,160원	961,800원	1,428,960원	1,914,440원



발달장애인 고용 사회적기업 지원 예시 (남성 발달장애인)

월급여	채용	사회적기업 일자리 창출 지원	고용창출장려금	기업 실 지출액
주5일 하루4시간 정규직 근로자 월급 1,100,000원 퇴직금 별도, 4대보험 회사부담금 별도	정규직 사회적기업 고용	예비 2년간 / 인증 3년간 발달장애인 고용 시 인건비 60% 지원 (예비 경우 70% 지원)	사회적기업 일자리 인건비 지원사업 해당 근로자는 중복 지원 안됨.	퇴직금 + 4대보험 회사부담금 + 지원금 제외한 임금
		인증 660,000원 (3년간) 예비 770,000원 (2년간)		611,000원

- 근로로 인정하는 최소한의 조건
주 15시간 근로, 최저임금 지급 / 취약계층 고용으로 인정함.
- * 고용창출장려금은 중복지원으로 인정되어 신청 불가함.



사회적기업 기반의 고용방안 모색



- × 직업재활시설의 사회적기업 진입 조건 완화 (조건부 인증제 폐지)
- × 독립법인으로의 전환에 관한 방법 모색
- × 직업재활시설의 사회적기업 지원제도 중 부분적 지원방향 모색(경영 지원 영역)
- × 고용장려금(고용창출장려금) 제도와 사회적기업 인건비 지원 제도의 중복성 고려 / 차별성 논의
- × 근로조건 최소기준의 상향 기준 모색 (주15시간, 최저임금 적용보다 개선)
- × 발달장애인 고용을 목적으로 한 창업기업(사회적경제분야)의 특별 지원방안 모색



토론 3

현재 발달장애인의 취업에 있어 지원서비스의 문제점과 고용활성화 대책

김재익

(사단법인 해냄복지회 이사장)

현재 발달장애인의 취업에 있어 지원서비스의 문제점과 고용활성화 대책

김재익(사단법인 해냄복지회 이사장)

‘발달장애인 고용확대 방안’이라는 주제를 선정하여 20년째 비슷한 수준으로 유지되고 있는 발달장애인의 고용상황 및 사회구조적 문제를 되짚어주시고, 공공과 민간 그리고 사회 고용 영역에서 장기적으로 나아가야 할 방안을 주제발표문으로 제시해주신 나운환 교수님께 깊은 감사를 먼저 드립니다. 진심으로 고마움을 느낍니다.

이번 토론회는 증거기반 중심에서 고용시스템 구축을 마련하기 위해 현 시스템의 문제점을 분석하고 대안을 모색하는 자리인 만큼 본 토론자는 현재 발달장애인의 취업유지를 지원하는 ‘근로지원인서비스’의 문제점을 살펴보고 그에 대한 대안으로 ‘직무지도원서비스’를 제시하여 발달장애인의 고용활성화를 도모하고자 한다.

본래 ‘근로지원인서비스’의 목적은 중증장애인이 핵심적 직무를 이해한 상태에서, 장애인근로자가 근로지원인에게 직접 보조적 직무를 요청함으로써 당사자의 업무능력 향상과 고용안정을 지원하는 데 있다. 2019년도부터 한국장애인고용공단(이하 공단이라 함)에서는 양적인 고용확대에 초점을 맞춰 발달장애인에게도 근로지원인서비스를 제공하였는데, 실제로 근로지원인서비스를 이용받고 있는 장애인 유형 중 발달장애인이 2019년 이래로 지속적으로 가장 많은 수(2019년~, 장애유형 서비스 이용률 비교순위 1위(2021년도 발달장애인 57.9%¹⁾)를 차지하고 있다. 그러나 발달장애인은 장애특성상 핵심 직무를 파악한 상태에서 근로지원인에게 부수적 업무 지원을 요청하기 어려우며, 발달장애인에게 근로지원인을 매칭하기 전 전문적 근로지원인의 양성을 통한 매칭 또는 사업체의 장애인식 제고 등이 노력은 부족하였다. 그 결과 근로지원인서비스를 받는 발달장애인 대상의 부정수급 사례가 현저히 증가하고 있으며, 이를 통해 근로지원인제도는 발달장애인의 고용 유지 및 활성화에 맞지 않는 지원 서비스라는 것을 확실히 알 수 있게 되었다.

1) 2021.11. 근로지원인사업 관리자 간담회 발표 자료

특히, 발달장애인 관련 사례의 부정수급 문제는 근로지원인서비스를 이용하고 있는 다수의 보호작업장, 문화 및 체육 영역 등에서 우후죽순으로 현재 발생하고 있다. 실례로 보호작업장, 카페 등 장애인사업장에서는 기능이 좋은 인력을 확보하기 위한 수단으로 근로지원인을 배정받아 매일 목표량을 채우기 위해 전적으로 근로지원인이 핵심업무를 도맡아서 하고 있다고 한다. 아래는 발달장애인의 근로지원인서비스 부정수급 및 부적합 매칭 사례를 구분하여 작성한 것이다.

○ 발달장애인 근로지원인서비스 부정수급 및 부적합 매칭 사례

1) 보호작업장 내 현장에서 발달장애인에게 매칭된 근로지원인이 자신의 이용인이 누구인지 모르고 물품생산 근무를 하기도 하며, 발달장애인의 특성을 전혀 알지 못한 채 근무하는 상황이 발생함으로써, 이는 근로지원인서비스와 맞지 않게 근로지원인이 근무하여 부정수급 사례가 되며, 현장에서는 발달장애인에게 직무를 지도할 전문가가 배치되고 있지 않은 사례임.

2) 발달장애인이 체육 선수 및 예술인으로 활동하지 않고 취미로 헬스장 건강관리 등의 활동을 하는 경우에도 이를 직무로 분류하여 급여를 지급하고, 해당 발달장애인은 근로자로 분류되어 근로지원인을 매칭하는 사례 발생함으로써, 발달장애당사자가 건강관리를 받는 헬스장의 헬스트레이너를 근로지원인으로 매칭하였고, 근로지원인 급여는 헬스장 운영비로 사용됨으로써, 이는 발달장애인의 체육 및 예술 재능 등 개인별 특성에 맞게 개발된 직무가 아닌 수를 늘리기 위한 직무로써 부정수급 사례임.

사실 우리나라 고용노동부 및 공단에서는 현재 근로지원인을 직무지도원의 대체인력으로 이해하고 있는 것 같다. 하지만 ‘직무지도원은 발달장애인의 지원고용에 있어 정말 중요한, 최고로 의미 있으며, 중요한 지원인력으로 재활상담 전문가가 반드시 해야 하며, 고용 후 현장훈련과 직무조정, 직무분석, 작업장 밖 외부지원, 기타 생산적 일 지원 등을 지원하는 현장훈련 전문가로 근로지원인과는 차이가 크다. 그리고 이러한 문제점을 해결하기 위해서, 또한 발달

장애인의 고용활성화를 위해 제도적 및 정책적 측면으로 다음과 같이 대안을 제시하고자 한다.

첫째, ‘직무지도원’ 제도에 기초하여 발달장애인의 장애특성에 맞춰 지원서비스가 이행될 수 있도록 개선되어야 한다. 주제발표문에서 발달장애인의 고용 확대 방안으로 제시해주셨던 ‘맞춤형 정책과 서비스 전환(IWRP)’과 ‘맞춤형 서비스 방식 개발 및 적용’에 근거하여, 발달장애인의 직무지도원의 전문적 지도 하에 [① 적합 직무개발과 탐색 → ② 직무지도(현장훈련을 통한 지원고용 등) → ③ 직무조정과 지원서비스, 고용주 협상 → ④ 고용 → ⑤ 취업 후 적응지도] 단계로서 전문성을 가진 직무지도원의 체계적인 지원이 제공되어야 하며, 이로써 발달장애인의 고용이 안정적으로 지속될 수 있음을 알 수 있다.

둘째, 주제발표자께서 말씀해주신 대로 정책적 측면에서 공공영역의 발달장애인 직무에 맞는 직종을 개발해야 한다. 예를 들면 서류정리 및 복사(즉, 발달장애인들이 교육을 통해 잘할 수 있는 직무) 등으로, 단기계약 및 무기계약이 아닌 정규공무원으로 채용하는 것이다. 이렇게 함으로써 발달장애인이 공공영역에서 적합한 직무에 배정받고 공무원으로서 안정적인 직장생활을 이어나갈 수 있도록 함이 필요하다고 본다.

따라서 현재 발달장애인들을 위한 ‘고용지원서비스는 장애특성 및 개인별 특성에 맞춰 제공되지 않고 있으며’(재활전문가 부재가 최고의 어려운 점), 2021년 이후 공단에서 근로지원인서비스를 받는 유형은 발달장애인이 과반을 넘어서고 있다. 이러한 상황에서 현재 우리나라의 고용서비스는 앞에서 보는 것처럼 근로지원인서비스의 부정수급 사례 등에서 보듯 근본적으로 바뀌어야 하는 상황에 직면해 있다. 그러므로 위에서 제안한 바와 같이 발달장애인에 맞는 직무지도원 제도의 개선 및 고용확대를 위한 외국 선진국처럼 지원고용정책이 취업으로 정착화하기 위해 한국적 모델을 개발해 현실화시킬 필요가 있고 발달장애인에 맞는 직무개발을 통해 공공영역에서부터 민간영역 그리고 사회고용 등 다양한 직종개발을 통한 직무영역을 확대해 나가야 할 것으로 본다.

토론4

발달장애인의 고용확대 방안에 대한 토론문

고용노동부 장애인고용과

부 록

한국에서 발달장애인 등의 지원고용제도의 현실화 방안 정책제안서

부록

한국에서 발달장애인 등의 지원고용 제도의 현실화 방안 정책제안서



정리: 김재익, 윤희정, 백진주

1. 지원고용정책이란?

지원고용정책의 핵심내용

첫째, '통합지향적이고 정상화'에 입각한 가치구현.

둘째, '발달장애인을 포함한 중증장애인'(이하 '발달장애인 등'
이라 함)을 주요 대상으로 함.

셋째, '직무지도원(Job Coach)'에 의해 지속적, 집중적 지원.

넷째, '배치(고용) 이후 근로기준법에 입각한 통상적임금 지급.

1. 지원고용정책이란?

지원고용정책 적용 과정(미국)

1984년 발달장애인법(Developmental Disabilities Act)

지원고용의 개념 최초 도입

발달장애인 등을 포함한 중증장애인, 비장애인과 함께 일하는 장소, 임금을 받는 작업수행, 필요한 지원 제공



1986년 재활법 개정(The Rehabilitation Act Amendment)

제도적으로 정착하게 된 계기

미국의 50개 주 전역에 지원고용을 위한 재정적 지원 시행

2. 지원고용정책의 배경과 개념

1) 지원고용정책의 배경

- **정상화(Normalization) 이론의 등장**

장애인을 특수한 사람이 아닌 보통의 생활환경 속에서 정상적인 생활을 할 수 있는 사람으로 생각해야 함.

- **자립생활(independent living)운동의 영향**

장애인이 자신의 삶을 스스로 선택하고 결정하며, 결정한 삶에 최선의 노력을 다해 책임을 짐.

2. 지원고용정책의 배경과 개념

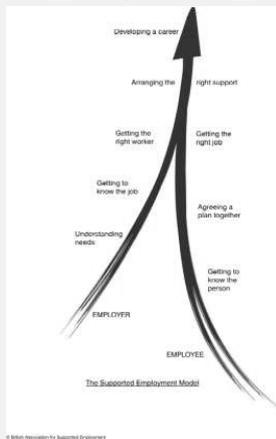
2) 지원고용정책의 개념

지원고용 = “ 선 배치(고용) - 후 훈련 ”



2. 지원고용의 배경과 개념

2) 지원고용의 개념



	사업주	구직자
재활 전문가	Understanding needs	Getting to know the person
	Getting to know the job	Agreeing a plan together
	Getting the right worker	Getting the right job
	Arranging the right support	
	Developing a career	

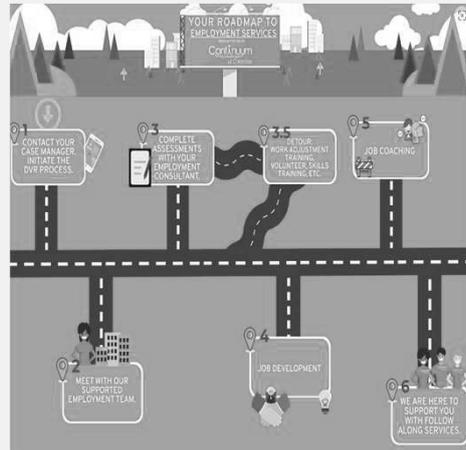
출처 : (EASE, 2011) |Resources(base-uk.org)

3. 미국 지원고용제도 체계와 효과

1) 미국의 지원고용 과정

- **Supported Employment**

Supported Employment It's Not Just a Job!
 At Continuum of Colorado,
 we believe that **working should be more than just a job.**
 Meaningful work is a fundamental human need that applies to everyone.
 A job promotes independence, a sense of purpose, self-respect, and quality of life.
 This is why we take an individualized person-centered approach [...]



출처 : <https://www.continuumcolo.org/supported-employment/>

3. 미국 지원고용제도 체계와 효과

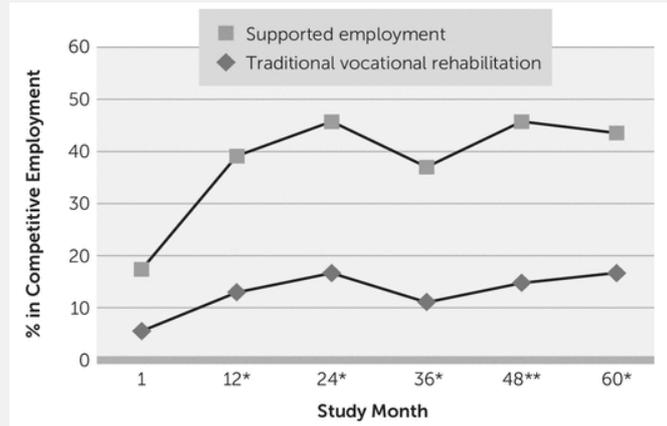
2) 미국의 지원고용 제도의 효과

- 지원고용 제도의 확장
 - 1986년 약 1만명 참여 → 1993년 약 10만 5천명 참여
- 장애인 소득수준 향상
 - 지원고용 참여자 : 500%이상의 연간 소득증가
- 연방정부 지원에의 의존도 감소 : 재활서비스청(1991)
 - 초기 단계 : 53% ↑ 보충적 소득보장(SSI), 사회보장 장애보험(SSDI) 수혜자
 - ↓ 23% 감소
 - 종결 단계 : 30% 연방정부 프로그램 의존

이는 참여자의 약 1/4(23%)는 지원고용을 통한 소득향상으로 재정적 자립을 이룸.

3. 미국 지원고용제도 체계와 효과

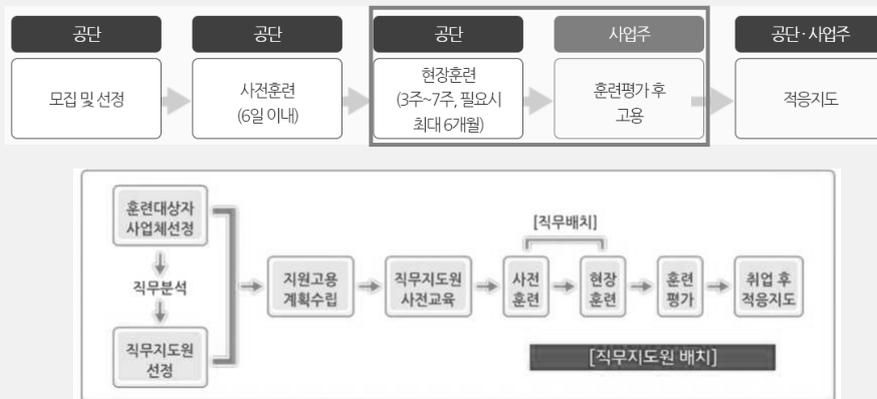
2) 미국의 지원고용 제도의 효과



Sustaining the Long-Term Effects of Supported Employment for Persons With Psychiatric Disabilities | American Journal of Psychiatry (psychiatryonline.org)

4. 한국의 지원고용정책과 현실

1) 지원고용 과정



출처 : https://www.kead.or.kr/view/service/service01_03_02.jsp, 공단 사이버 연수원 직무지도원 양성교육 과정 내용

4. 한국의 지원고용정책과 현실

2) 지원고용 취업 실적

○ 중증장애인 지원고용 사업 추진 실적

연도	참여인원	취업인원
'00년	-	491
'01년	-	183
'02년	-	430
'03년	-	340
'04년	-	375
'05년	-	434
'06년	-	448
'07년	-	738
'08년	-	798
'09년	-	744
'10년	-	820
'11년	2,354	1,503
'12년	2,593	1,629
'13년	3,118	2,064
'14년	3,172	2,040
'15년	3,169	2,254
'16년	3,345	2,366
'17년	3,292	2,374
'18년	3,391	2,409
'19년	6,800	4,253
'20년	6,034	3,706
'21년	6,939	3,976

※ 2006년부터 민간위탁기관 선정을 통한 사업 병행 실시

(1) 3~7주간 훈련비를 받고 일해야 하는 부분 및 고용의 불안정성에 대한 장애인당사자들의 거부감 존재.

(2) 참여인원 대비 낮은 취업인원에 대한 원인 분석 필요(개별맞춤 직무배치 부족 또는 사업주의 장애인에 대한 인식 부족, 고용 유지를 위한 지원 부족 등)...

<표1> 제68차 정보공개 청구건 회신, 2p

4. 한국의 지원고용정책과 현실

2) 지원고용 취업 실적

○ 취업 장애인 및 지원고용 취업 인원

연도	전체 취업인원(A)	지원고용 취업인원(B)	비율(B/A)
'11년	10,509	1,503	14.3
'12년	10,515	1,629	15.5
'13년	12,437	2,064	16.6
'14년	10,265	2,040	19.9
'15년	10,733	2,254	21.0
'16년	11,305	2,366	20.9
'17년	13,113	2,374	18.1
'18년	13,158	2,409	18.3
'19년	14,557	4,253	29.2
'20년	15,427	3,706	24.0
'21년	15,805	3,976	25.2

*취업인원 : 당해연도 근속자를 제외한 신규 취업인원(심한장애와 심하지 않은 장애 구분 없음)

(1) 전체 취업 장애인 중 지원고용 취업인원이 20% 이상을 차지하는 것은 중증장애인 취업에 지원고용이 도움이 된다는 것을 알 수 있고, 개인에게 맞는 개별고용계획수립을 통한 직무배치와 고용에 대한 보장이 아닌 훈련으로 시작한다는 점, 고용보장을 위한 직무지도원 배치의 미비한 점이 있음.

<표2> 제68차 정보공개 청구건 회신, 3p

4. 한국의 지원고용정책과 현실

3) 우리나라 지원고용정책의 문제점

(1) 지원고용 개념에 대한 잘못된 이해

지원고용을 직업준비 과정이나 직업훈련 과정에 대한 지원으로 인식함

사례1. 장애인고용촉진 및 직업재활법 시행령

제18조(지원고용의 실시·지원) 법 제13조에 따른 지원고용 제도의 실시에 필요한 지원내용은 다음 각 호의 것 등으로 하되, 그 구체적 기준은 고용노동부장관이 보건복지부장관과 협의하여 정하여 고시한다.

1. 훈련생에 대한 훈련수당
2. 사업주에 대한 보조금
3. 사업장에 배치하는 직무지도원에 대한 직무수당

* 장애인고용촉진 및 직업재활법

제13조(지원고용) ① 고용노동부장관과 보건복지부장관은 중증장애인 중 사업주가 운영하는 사업장에는 직무수행이 어려운 장애인 직무를 수행할 수 있도록 지원고용을 실시하고 필요한 지원을 하여야 한다.

4. 한국의 지원고용정책과 현실

3) 우리나라 지원고용정책의 문제점

(1) 지원고용 개념에 대한 잘못된 이해

지원고용을 직업준비 과정이나 직업훈련 과정에 대한 지원으로 인식함

사례2. 한국장애인고용공단 실행규정

제36조(현장훈련) ① “현장훈련”이란 사전훈련을 수료한 훈련생이 직무지도원이 배치된 통합된 환경의 작업장에서 직무기술 습득과 직장적응력 향상을 통해 취업으로 연결될 수 있도록 훈련받는 과정을 말한다.

제38조(훈련수료) 지역본부장, 지사장 및 지원고용수행기관장은 현장훈련을 모두 마쳤거나, 사전훈련을 포함한 총 훈련일수의 5분의 4 이상 출석(1일 미만의 끝수는 올린다)하고 현장훈련 소기의 목적을 달성했다고 인정하는 경우 “훈련수료”로 처리한다. 다만, 조기취업이 확정된 경우에는 출석일수에 상관없이 “훈련수료”로 처리한다.

제39조(결과 확인 및 조치) 지역본부장, 지사장 및 지원고용수행기관장은 훈련수료 후 7일 이내에 취업여부 등 훈련결과를 확인하여야 한다.

4. 한국의 지원고용정책과 현실

3) 우리나라 지원고용정책의 문제점

(2) 직무지도원의 전문성에 대한 이해부족

작업지도원 및 근로지원인을 직무지도원의 대체 인력으로 이해함.

직무지도원의 역할



핵심적 직무파악이 어려운 발달장애인 등에게 현장적응을 높이기 위해 반드시 필요함.

4. 한국의 지원고용정책과 현실

3) 지원고용정책의 문제점

지원고용정책에 대한
현장의 실증연구 부족

지원고용정책 의미 왜곡
및 법률상 훈련으로 정의

직무지도원
교육수준이 낮아
전문가 기준미달,
열악한 임금수준
과 배치의 어려움

발달장애인의
낮은 생산성

사업주
관심↓

지원고용정책
개선방안
모색 필요

4. 한국의 지원고용정책과 현실

4) 우리나라 지원고용정책의 개선 과제

(1) 지원고용정책의 개념 재정립

- 지원고용정책의 배경과 개념을 정확하게 파악해야 함
- 지원고용 시행 시, 배치 전 근로계약 먼저 수립하고, 그 후에 직무지도원을 통해 현장훈련을 받도록 함

(2) 지원고용정책 운영절차 개편

- 지원고용 시행 전 단계 추가 신설
- 집중적인 재활전문가 개입을 통해 재활상담 및 직업평가 시행
- 상담과 평가의 결과로 개별재활계획 수립

4. 한국의 지원고용정책과 현실

4) 우리나라 지원고용정책의 개선 과제

(3) 재활전문가 양성 및 배치

- 특수교육 또는 재활 관련 유경험자에게 직무지도원 자격 부여
- 직무지도원 교육 과정에 실습 과정 포함

(4) 사업주 인식개선

- 발달장애인 고용을 원치 않는 사업주에 대한 문제 극복



5. 한국형 지원고용정책 모델 제안

1) 중증장애인 인턴제 모델

- 국내는 외국과 달리 노동유연성이 떨어지므로 단기계약 조건제시 필요



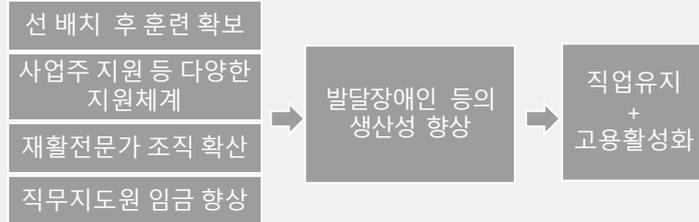
5. 한국형 지원고용정책 모델 제안

2) 한국형 지원고용 제도 시범사업 진행

- 현재 진행되고 있는 지원고용의 문제점으로 인하여, 공단 및 지자체가 주체가 아닌 민간영역에서 개편된 지원고용제도를 시범사업으로 진행하여 성공적 효과성 입증 후 공공영역으로 확산예정임.

수행기간	3~5개년도	
필수인력	장애인재활상담사	1명
	직업능력평가사	1명
	Job Coach	2명
	업체개발 및 직무분석사	1명
예산 방식	상향식(Bottom-up)	

6. 마무리



“유엔장애인권리협약 27조
: 장애인이 타인과 동등한 기준으로 일할 권리”

[만족도조사 QR코드]



보건복지부 정책제안 토론회

발달장애인 고용 이대로 좋은가

발행일 : 2022년 11월 10일 발행

발행처 : 사단법인 해냄복지회

주소 : 서울시 강남구 역삼로3길 7, 711호

전화 : 02-568-2270

팩스 : 02-518-2105

이메일 : gosoa0903@hanmail.net

홈페이지 : <http://www.hnwelfare.or.kr>

Copyright © 2022 All rights reserved

이 책의 저작권은 사단법인 해냄복지회에 있으며 이 책의 내용 중 일부 또는 전부를 사전 허락없이 복사, 복제할 경우 법의 처벌을 받게 됩니다.