

碩 士 學 位 論 文
指 導 教 授 黃 振 洙

障 碍 人 職 業 再 活 政 策 的 改 善 方 案 研 究

A Study Improvement for Handicapped People's Vocation
Rehabilitation Policies.

2002年 8月 日

漢 城 大 學 校 行 政 大 學 院

福 祉 行 政 學 科

社 會 福 祉 專 攻

李 斗 培

碩 士 學 位 論 文
指 導 教 授 黃 振 洙

障 碍 人 職 業 再 活 政 策 의 改 善 方 案 研 究

A Study Improvement for Handicapped People's Vocation
Rehabilitation Policies.

위 論 文 을 行 政 學 碩 士 學 位 論 文 으 로 提 出 함

2002年 8月 日

漢 城 大 學 校 行 政 大 學 院

福 祉 行 政 學 科

社 會 福 祉 專 攻

李 斗 培

李斗培의 行政學 碩士學位 論文을 認定함

2002年 8月 日

審査 委員長

印

審査 委員

印

審査 委員

印

목 차

제 1 장 서 론	1
제 1 절 연구의 목적	1
제 2 절 연구의 방법 및 범위	3
제 2 장 장애인의 직업재활에 관한 이론적 배경	5
제 1 절 장애인복지 및 직업재활	5
1. 장애인 복지의 개념	5
2. 재활의 의의 및 직업재활의 필요성	6
3. 장애인 재활의 종류 및 직업재활 과정	9
4. 장애인 직업재활 전문인력의 역할	19
5. 장애인 취로형태 및 직업재활 방법	24
제 2 절 선진국 장애인의 직업재활 제도	29
1. 미국	29
2. 일본	35
3. 독일	39
4. 기타(영국, 프랑스, 스웨덴 등)	43
제 3 절 장애인 직업재활정책의 준거모형	47
제 3 장 우리나라 장애인의 직업재활정책 과 문제점	49
제 1 절 할당 영역	49
1. 장애인의 적용범위	49
2. 우리나라 장애인 현황	51
3. 직업재활서비스 대상 장애인	54
4. 문제점	55

제 2 절 대책 영역	55
1. 장애인의 직업재활 관련법률 및 정책방향	55
2. 장애인의 직업재활 및 고용	57
3. 장애인 고용에 대한 기업주의 의식	69
4. 문제점	70
제 3 절 재정 영역	74
1. 년도별 장애인복지관련 예산 집행실적.....	74
2. 2002년도 복지 예산 및 방향	75
3. 재원 조달 형태	76
4. 문제점	79
제 4 절 전달체계 영역	80
1. 행정기관의 전달체계	80
2. 문제점	87
제 5 절 소 결	89
제 4 장 장애인 직업재활정책의 개선방안	92
제 1 절 할당 영역	92
제 2 절 대책 영역	92
1. 장애인 직업재활 관련 법률 및 정책	92
2. 장애인 직업재활 및 고용	96
3. 장애인 고용에 대한 기업 의식	104
제 3 절 재정 영역	105
제 4 절 전달체계 영역	106
제 5 장 결 론	109
ABSTRACT.....	113
참고 문헌.....	117

표 차 례

< 표 1 > 각국의 의무고용율 과 국민총생산비 기금비율	41
< 표 2 > 하이델베르그 직업훈련센터의 주요 직업재활프로그램	42
< 표 3 > 선진국과 우리나라의 장애인 의무할당고용제	47
< 표 4 > 장애인의 분류	50
< 표 5 > 장애 유형별·등급별 등록 현황. (2001.12월말 현재)	52
< 표 6 > 장애인 유형별 분포. (2001.12월말 현재, 단위:%)	52
< 표 7 > 연도별 등록장애인 수	53
< 표 8 > 년도별 추정장애인 수. (단위 : 천명)	54
< 표 9 > 장애인의 경제 활동 인구	55
< 표 10 > 연도별 특수교육지원센터 확대계획	57
< 표 11 > 취업을 희망하는 지체장애인 비율. (단위: %, 명)	58
< 표 12 > 장애인 직업훈련시설의 현황(2000년)	60
< 표 13 > 일반적인 직업평가 내용	66
< 표 14 > 복지기관의 상담전문인 현황	66
< 표 15 > 년도별 사회보장 및 복지 예산. 단위: 백만원, %	75
< 표 16 > OECD국가 사회복지비 지출 비교. (GDP에 대한 %) 단위: %	76
< 표 17 > 일반회계 분야별 세출예산. (단위: 백만원,%)	77
< 표 18 > 직업재활의 재원구성 (단위: 억원)	79

그 립 차 례

< 그림 1 >	재활의 흐름도	10
< 그림 2 >	Nadolsky 모델	22
< 그림 3 >	직업평가팀의 구성	23
< 그림 4 >	장애인의 고용유형	28
< 그림 5 >	미국의 직업재활과정	33
< 그림 6 >	Gilbert와 Specht의 선택의 차원(Dimensions of Choice)	48
< 그림 7 >	보호작업장 프로그램 구성도	65
< 그림 8 >	직업재활서비스 전달체계	81
< 그림 9 >	장애인 직업재활 서비스 전달체계	82
< 그림 10 >	한국장애인고용촉진공단의 직업재활서비스 전달체계	83
< 그림 11 >	일산직업훈련의 직업재활서비스 전달체계	83
< 그림 12 >	교육기관 전달체계	84
< 그림 13 >	교육기관의 직업재활서비스전달체계	86

제 1 장 서 론

제 1 절 연구의 목적

한국개발연구원의 연구 발표에 따르면, 우리나라의 경제성장은 앞으로 10년 간 이른바 IMF 경제위기를 극복하고 지속적인 경제성장에 힘입어 1인당 국민소득은 2000년의 1만불수준에서 2010년에는 21,800불이 될 것으로 전망된다고 한다.

따라서 소득증대에 따른 복지욕구가 급격히 증가할 것이며, 절대적 빈곤에서 상대적 빈곤문제를 해결하는 방향으로 복지정책 방향전환이 요구될 것이다. 선진화 과정에서 복지 및 건강욕구가 양적으로 확대되고 질적으로 다양화 될 것이며 물질적, 정신적으로 소외되는 장애인 계층의 복지 욕구는 더욱 심화될 것이다. 더욱이 정보화와 지구촌화 가속화과정에서 경쟁 낙오자(loser)와 사회적 소외계층이 양산되고 빈부차가 심화되고 지식기반 경제의 도래는 고급인력 수요를 증가시킴으로써 기술수준이 낮은 저임금 근로자 고용이 불안한 장애인 등의 집단이 상존하게 될 것이다. 고실업의 상황에서 장애인의 실직상황은 더욱 심각하여 장애인의 생존과 권리는 앞으로 더욱 침해받을 것이 명백하다.

사회전체로 보면 장애인들이 취업을 하지 못해서 빈곤에 빠지게 되면, 생계를 지원 정책을 실행하거나 또는 장애인들이 취업하도록 지원함으로써 빈곤에 빠지지 않게 하는 정책을 실행 할 수 있다. 두 가지 정책 모두 예산을 필요로 하지만 장애인들에게는 생계를 지원 받기보다는 취업을 함으로서 스스로 생계를 이끌어 갈 수 있는 방식이 인간으로서 존엄성을 높이고 스스로를 사회에 기여하는 사회구성원으로 인식하게 만드는 더 나은 접근이 될 것이다.

따라서 이러한 변화의 흐름 속에서 장애인들에게 인간으로서 존엄성과 권리를 회복시키고 그 발달과 사회적 생존을 보장하는 것은 재활의 궁극적 목적이 아닐 수 없다.

직업의 선택은 직업적성검사와 상담, 직업훈련과 교육, 일정기간의 적응훈련, 적절성에 대한 평가, 안정된 직업의 결정과 고용 등이 개인의 적성이나 사회적 조건, 지적능력, 기타개인이 소유하고 있는 잠재적인 능력에 의존해야 한다. 그러나 우리나라에서는 획일적인 전통방식으로 1차 산업, 가내 수공업 등 업종이 한정되어 있어 장애인이 스스로 선택할 폭도 좁아져 본인의 뜻에 무관한 직종훈련과 취업에 머무르다 보니, 취업률이 저조하고, 흥미를 못 느끼고 중도에 포기하는 등, 그저 형식에 머물러왔음을

시인하지 않을 수 없다. 또한 중증장애인을 위한 보호작업장이 생산성 위주로 되다보니 우선 운영자 입장에서는 중증장애인이 아닌 경증장애인 위주로 운영되고 있다. 선진국처럼 치료위주의 보호작업장의 정확한 체제정립 과 장애인이 반드시 직업재활교육 후 취업이라는 고정적인 틀에서 벗어나, 취업 후 적응훈련 과정을 적용함이 비장애인과의 더불어 함께 일하는 것이 장애인이 기존하는 사회에 평등한 인간으로서의 완전한 참여를 이루는 사회적 통합이라고 본다.

장애인복지의 구체적인 내용은 재활(Rehabilitation)을 의미하며, 직업재활은 장애인 재활의 꽃이라 불리울 만큼 재활의 궁극적 목표가 되는 것이다. 더욱이 현정부의 국정지표가 「생산적 복지」(Productive welfare)임에 비추어볼 때 장애인의 직업재활 강화와 고용촉진은 우리 모두가 함께 노력 해야할 당면한 과제가 아닐 수 없다. 우리나라에 있어서 아직까지 일반적으로 통합 고용이 곤란한 대부분의 중증장애인 과 경증장애인의 직업재활훈련를 통한 보호고용 과 일반고용을 통해 인간의 잔존 능력을 최대한 발휘시킴으로써 신체적, 정신적, 사회적, 직업적 그리고 경제적 능력을 회복시켜 자립할 수 있도록 하고 있다.

우리나라의 장애인 직업재활시설은 1999년까지는 장애인근로시설과 보호작업장 그리고 장애인 생상품판매시설 등으로 나누어 운영해 오다가 2000년 1월부터 개정 시행되고 있는 장애인복지법에 따라 장애인 근로작업시설, 장애인보호작업시설, 장애인 작업활동시설, 장애인 훈련시설, 장애인 생상품판매시설 등 대별하여 5개 시설로 나누어 규정하고 운영하고 있다.¹⁾

아직까지 시작단계이고 미흡한 현 환경에서 좀더 효율적인 정책의 개선 방안을 찾고자 하는데 있다. 따라서 본 연구는 장애인의 인간다운 삶을 보장하고 권리를 회복하기 위해 우리 사회에 비장애인과 통합되는 것을 전제로 장애인에게 일자리를 창출해주고 그 일자리 창출을 위한 직업재활문제를 좀더 심도 있게 분석해보고 개선점을 연구하고자 한다. 구체적 연구목적은 아래와 같다.

첫째, 본 연구는 IMF이후 경제적 어려움 속에서 장애인의 취업 욕구를 살펴보고 실업장애인을 분석하여 향후 실업장애인의 복지정책에 대한 기초자료를 제공한다.

둘째, 본 연구는 장애인의 장애유형, 장애정도, 성별, 교육수준, 직업훈련유무, 개인소득, 취업 경험에 따른 취업종류에 어떠한 영향을 미쳤는지를 문헌, 자료를 통하여 알아보고 직업창출에 따른 현 제도의 개선점을 찾아 정책의 기초 자료로 제공한다.

1) 김종인 외, 「장애인 직업재활시설의 예산지원방식 개선방안」, (한국재활과학연구소, 2001), p.15.

셋째, 직업재활교육 시설의 부족함 속에서도 아직까지 선택 폭이 좁은 직업종류와 중증장애인을 위한 보호고용의 실태를 문헌을 통해 알아보고 개선점을 정책자료로 제공한다.

넷째, 현재의 장애인고용촉진공단의 개인 창업 지원방식의 문제점과 부가적인 개선점을 찾아 정책자료로 제공한다.

제 2 절 연구의 방법 및 범위

1. 연구방법

본 연구는 문헌연구로서 장애인의 직업재활에 관련된 기존의 일반이론서를 중심으로 해서 단행본, 학술지, 기존 선행논문, 인터넷 자료를 등을 참고로 하여 여러 측면에서 장애인의 직업재활정책의 개선방향에 관하여 고찰해 보았다. 좀더 구체적으로 살펴보면 다음과 같다,

첫째, 연구주제와 관련된 문헌연구를 통해 이론적 측면을 규명하고 정리한다.

둘째, 장애인복지법, 장애인고용촉진 및 직업재활 관련법, 등의 법리적 측면에서 장애인의 범위, 장애인고용정책, 직업재활정책 등을 알아보고 선진국의 직업재활정책을 통해 직업재활개선방안을 살펴본다.

셋째, 보건복지부, 교육부, 노동부(장애인고용촉진공단) 등의 관련 정책자료 및 선행연구자료를 사용하여 장애인의 현황 및 직업재활과 고용정책 등을 파악하여, 이론적 배경을 중심으로 우리나라의 직업재활의 실태와 문제점을 파악하고 개선방안을 모색하였다.

2. 연구 범위

제 1 장에서는 연구의 목적과 방법, 범위를 제시하였고, 제 2 장에서는 장애인의 직업재활에 관한 이론적 배경으로 장애인에 대한 올바른 인식을 위해 개념을 정리하고 직업재활의 필요성을 제시하였고, 선진국의 장애인에 대한 직업재활제도로써 직업재활의 중요성과 선진적 모델을 제시함으로써 직업재활의 개선방향을 고찰하게 하였

다. 제 3 장에서는 우리나라 장애인 직업재활정책의 실태와 문제점을 제시함으로서 개선방안을 모색하게 하였고, 제 4 장에서는 장애인의 직업재활개선 방안을 Gilbert와 Specht²⁾의 준거모형 틀을 적용하여 할당(allocation)영역 과 대책(provision)영역 그리고 재정(finance)영역 과 전달체계(delivery system)영역으로 나누어 문제점에 대한 직업재활정책의 개선방안을 제시하고자 하였다.

3. 연구의 제한점

본 연구는 다양한 이론을 다루지 못한 점과 장애인 직업재활실태와 개선점은 본 연구자가 실제로 접해보지 않은 부분에 대해서는 문헌을 통한 개선방안을 고찰 할 수밖에 없었던 제한점을 가지고 있다.

2) Neil Gilbert와 Harry Specht는 사회복지정책을 연구하는 학자로서 사회복지정책평가를 위한 기본모형을 개발하였다.

제 2 장 장애인의 직업재활에 관한 이론적 배경

제 1 절 장애인복지 및 직업재활

1. 장애인 복지 개념

장애인복지란 사회복지의 한 분야로서 장애인의 생존권과 발달권을 보장하는 정책의 제도적 측면에서부터 임상적 측면까지를 조직적으로 망라하는 대책이라고 할 수 있다. 따라서 심신의 손상으로 인하여 사회적응 상에 어려움을 가지고 있는 사람들에 대하여 의료적·사회적·심리적 재활서비스를 재고하고, 동시에 사회적 인식 개선과 물리적 환경을 조성하여, 모든 분야에서 사회생활이 보장되고 심리적으로 안정된 삶을 영위하도록 원조하는 국가 및 사회의 조직적 노력의 총체라고 할 수 있다. 이러한 장애인 복지의 개념은 두가지 측면에서 고려되어야 한다. 하나는 장애인에 있어서 바람직한 상태로서의 이념이나 목표에 관련되어 있는 목적 개념이고, 다른 하나는 현행의 사회적 시책에 관련되어 있는 실체개념이다. 목적개념은 신체적·정신적·사회적 장애를 갖는 상태라 하더라도 인간생명의 존엄과 가치를 인정하고 장애인 스스로 최선의 노력으로 만족된 생활을 해 가는 것을 이상으로 하는 것이다. 이를 위하여 인간의 전인적 발달을 위한 최적의 기회를 사회적으로 보장하는 것이 장애인복지의 기본이념이며 목표라고 할 수 있다. 즉, 신심의 장애를 가지고 있더라도 인간의 생명 그 자체가 가치인 것이고, 능력껏 살며 충실한 생활을 영위하는 것이 이상인 것이다. 이를 위해 인간의 잠재 능력을 최대한으로 개발 할 수 있는 사회적 상황을 형성하는 것이 심신장애인 복지의 목표라고 할 수 있다.

실체개념은 장애인의 복지와 관련된 정책이나 제도, 원조 활동 등의 사회정책의 체계를 의미하는 것이다. Myrdal은 이에 대해 “사회복지사업은 임상적 측면과 사회적 정책의 측면을 양극으로 하는 연속성 속에서 찾아지고, 이 양자의 관계는 분리된 것이 아니고 통일체의 양극면 이다.”라고 사회복지의 실체개념을 제시한 바 있다. 이 개념은 장애인의 복지라는 측면에서 보면 장애인의 생존권과 발달권을 보장하는 정책의 제도적 측면에서부터 임상적 측면까지를 조직적으로 망라하는 대책이라 할 수 있다.

이러한 실체개념에서 볼 때 장애인 복지는 연금이나 보험에 의한 소득보장에서 출발하여 신심의 기능회복 지도, 물리적 심리적 처우 및 노동환경의 정비 등 의료, 교육,

노동에 관한 장애인의 제 요구에 대응하는 정책에서부터 기술적인 측면에 이르기까지의 일련의 시책을 포괄하는 것이다.³⁾

2. 재활의 의의 및 직업재활의 필요성

의학적 정의가 장애인의 노동력의 맥락에서 이해될 때 장애는 직업수행능력의 한계를 의미하는 경제적 정의가 된다. 즉 장애는 개인이 수행할 수 있는 노동의 양과 종류에 가해진 “건강상의 분류” 혹은 제약 이상을 의미하지 않는 것이다. 이 경제학적 정의가 고도 기술직보다 단순 육체노동에 국한된 것임에도 불구하고 이 가정은 소득보장이나 지원프로그램에 널리 적용되면서 장애를 고용불능(Unemploy ability)과 동일시하게 되었다. 장애를 갖고있는 이들은 보편적으로 고실업률에 허덕이고 낮은 경제적 수준이나 복지의 의존적 상황을 경험한다. 이들 상당수는 영속적 빈곤과 저학력 및 열악한 주택환경 등의 생활을 하고 있다.⁴⁾

따라서 재활은 사회복귀(Rehabilitation)란 어원에서 시작하여 회복측면이 강하게 나타나 있다. 이러한 어원의 뜻을 살려 현대적 의미에서 재활을 기술하자면, 재활은 사람답게 될 권리와 자격과 존엄성이 어떤 원인에 의해서 손상된 사람이 그 권리와 존엄이 회복되는 것을 말하며, 즉 질병이나 사고 등에 의한 기능저하(debilitation)를 기능향상발달(habilitation)로 이끄는 것을 의미한다.⁵⁾ 또한 장애인 재활은 “신체적, 정신적, 사회적, 직업적, 경제적 가용능력을 최대한으로 회복시키는 것”이다. 그 중에서도 가장 핵심적인 과제는 개인의 정서적 안정을 통한 사회의 적응과 참여로 직업재활을 이루는데 있다고 하겠다.⁶⁾

재활은 인간의 자질을 중요시하며 서비스 운영에 있어 여러 분야와 밀접한 제휴를 하고 있다. 즉, 재활의 성과를 거두려면 전 인격체로써 각 개인의 독특한 요구에 다양하게 대처하는 계속적 과정으로서의 조건이므로 전문화가 필요하다. 따라서 장애인을 전인적인 관점에서 평가·판정하고 그 결과에 따라 재활실시계획을 일관된 체계 하에서 실시해야 할 것이다. 그러므로 프로그램의 방향은 장애인에 대하여 재활의 목표, 재활의 시기와 장소, 그리고 장애의 수용에 초점을 두어야 한다.⁷⁾

Henry Kessler는 장애인의 경제적 자립과 사회적 책임의식을 보다 중요시하여 “재

3) 이해영 외, 『사회복지개론』, 서울: 유봉출판사, 1999. pp.249-254.

4) 이익섭, 「장애인 복지론」, 『장애인직업생활상담』, (한국장애인고용촉진공단.1991), p.39.

5) 전용호, 『장애인 복지론』, 서울: 학문사, 1997, p.49.

6) 박석돈, 『직업재활학 입문』, (직업재활시설 직원 연수교재, 1999.6.), p.7.

7) 전용호, 상계서, 1997, p.50.

활은 광의로는 같은 인간에게 일어난 일에 대한 인도주의적 책임이라는 신념에 기초한 인간 행동의 철학이며, 협의로는 의료적·직업적 훈련을 통하여 완전하고 생산적인 유용한 생을 만드는 것이다.”라고 하였다. 또한 미국 재활협회에서는 “재활이란 장애인의 신체적·정신적·사회적·직업적·경제적 능력을 가능한 한 최대한으로 회복시켜 주는 것이다.” 이라 하여 심리적·직업적 재활과정을 강조하고 있다.

재활이란 사회적 책임을 강조하는 인도주의를 기본철학으로 하여 모든 장애를 제거하여 사회에 복귀시키는 데에 그 목표를 두며, 신체장애의 발생 초기부터 의료적·직업적·교육적·사회 심리적 개입과정을 통하여 서비스 대상자에 따라 개별화되고, 전문직간의 팀워크에 의한 통합적인 서비스와 장애인 가족 및 지역사회 참여를 필요로 하는 사업이라 말할 수 있다.⁸⁾

직업재활시설은 여느 장애인시설과 같은 공통점도 있고 또한 특수성도 있다. 장애인 재활시설이 갖는 기능과 역할이라면 복지적 기능으로서 요 보호 장애인에 대한 수용·보호와 삶의 질 향상과 함께 정상화와 사회통합에 근간을 두고 있는 공통점이 있다. 하지만 직업재활시설은 이러한 복지적 기능과 아울러 생산적·사업적 기능과 역할이 있고, 더 나아가 장애인 고용을 통한 소득보장과 사회통합의 목표점이 있다는 것이다. 특히 이러한 직업재활시설은 예산을 어떻게 지원·분배·활용하느냐에 따라 직업재활시설이 갖는 「복지성」과 「사업성」이 두 가지 면을 극대화할 수 있을 것으로 생각된다.

인간에게 있어서 일과 직업이 없으면 거의 정상적인 삶이라 할 수 없을 정도로 인생의 가장 중요한 부분임에 틀림이 없다. 하지만 직업이 가지는 의미 중에서 가 흔히 우선적으로 생각하는 생계수단으로서의 역할은 인간 삶의 보장을 위한 가장 초보적이고 기초적인 가치에 불과하며, 또한 그것을 위한 필요 조건일 뿐 충분조건은 되지 못한다. 오히려 사회에의 참여를 가능케 하며, 사회 속에서 위치를 정하여 주는 기능의 통로로서, 또한 자아실현의 도구로서 직업이 가지는 의미가 인간다운 삶의 질 향상에 보다 직접적으로 관련된다.⁹⁾

따라서 장애인의 신체적 욕구뿐만 아니라 정신적, 사회적, 문화적, 경제적인 욕구를 참작하여 전인적으로 도와야 한다. 직업재활은 각 개개인의 욕구와 특성에 맞게 다양하고 융통성이 있어야 한다. 문제를 의식하고 해결할 사람이 바로 장애인 자신이기 때문에 재활에는 장애인 자신이 적극적으로 참여해야 한다.

8) 장인협외, 『사회복지학』, 서울: 서울대출판부, 1999, pp.237-238.

9) 오길승, 「통합고용념과 실제」, 「19차 토론회 자료집」, (장애우권익문제연구소, 1996), pp.14-15.

재활은 모든 사람에게 균등한 기회를 보장하고자 하며, 인간을 전인격적인 존재로 보고, 모든 인간을 각기 다른 독특한 존재로 보는 세 가지 원리를 근거로 인간존재의 가치실현이라는 기본이념을 추구한다.¹⁰⁾ 현재의 직업재활은 보다 진전된 의의가 부여되고 있다.

첫째, 장애인은 신체 일부에 장애가 있어도 적절한 치료와 훈련을 받으며 직업을 갖고 자립할 수 있는 경우가 대부분이다. 흔히 장애인은 직업을 가질 수 없다는 잘못된 의식에서 열등감이나 패배감을 가져 자포자기하게 되는데, 이들이 재활사업을 통하여 자립한다면 부정적인 자아인식을 극복하고 안정된 생활을 영위하게 되므로 개인과 사회발전에 기여하게 된다.

둘째, 재활사업은 국가의 인간자원개발에 필요한 것이다. 인간자원의 개발에 의하여 국가의 발전을 추구하는 우리나라에서는 인간의 노동력을 적극 활용하여야 하는데, 인적자원의 상당수가 방치되어 있다는 것은 심각한 문제이다. 따라서 장애인들의 재활을 통하여 소비적 생활에서 생산적 생활로 전환될 때 인적자원의 개발이라는 의의가 있다.

셋째, 재활과정에는 의료적 재활, 교육적 재활, 직업적 재활 사회 심리적 재활 등의 여러 과정이 있는데, 이 과정 중 어느 한 과정이라도 소홀히 다루어진다면 하나의 인간으로서 사회에 적응하며 원만한 사회생활을 적응하기가 어렵다. 예를 들면, 지체장애인은 의료적 재활만으로는 독립적인 생활을 영위 할 수 없다. 이것은 사회심리적 재활과 직업적 재활이 되지 않는 상태인 것이다. 따라서 장애인에게는 한 인간으로서의 전인적이고 종합적인 재활이 요청된다. 재활의 과정을 통해서 문제를 가진 개인으로 하여금 자신의 상황을 극복하고 정서적, 직업적, 경제적으로 활동할 수 있는 능력을 회복하도록 도와주는 것에 재활의 의의가 있다.¹¹⁾

따라서 본고에서 다루고자하는 장애인의 직업재활은 장애인이 가지는 여러가지 욕구 중에서 직업적인 생활능력(生活能力)의 회복과 직업적 신분보장(身分保障)은 가장 고귀한 것이다. 이것은 장애인이 취업을 함으로써 가족의 일원으로 인정받거나 산업체에서 신뢰받는 인력으로 가족이나 사회에 부담을 덜고, 생산적인 시민으로서 기여 할 수 있는 점에서 직업적 재활의 의의를 갖는다. 이런 의미에서 직업재활은 인도주의적 입장과 경제적 입장에서 그 필요성은 매우 중요하다고 볼 수 있다.¹²⁾

10) 유규열, 「한국장애인 직업재활정책에 관한 연구」, 석사학위논문. pp.9-12.

11) 장인협외 전게서, pp.237-238.

3. 장애인 재활의 종류 및 직업재활 과정

1). 재활 종류

재활이란 기능·형태장애를 지닌 장애인의 사회적 불리를 최소한에 머물게 하여 가장 유리한 상태로 사회에 복귀시키는 수단이며, 따라서 장애인의 재활은 의학적 재활 뿐만 아니라 직업적 재활, 사회 및 심리적 재활 등이 필요하며 이들 모든 분야의 재활이 상호 유기적인 관계를 맺고 있다. 이와 같은 재활의 전반적인 과정을 도식(圖示)하면 <그림 1>과 같다.¹³⁾

일반적으로 재활은 장애인을 중심으로 이루어지는 의료, 교육, 사회, 심리 및 직업의 영역으로 대별된다. 여기서는 우선 개념적 정의부터 하기로 하며 본고에서는 직업재활을 중점적으로 다루고자 한다.

(1) 의료재활

의학, 심리학, 교육학, 사회복지학 등의 현대 과학의 협력으로 이루어지는 재활의 총체 중 의학기술이 담당하는 분야를 의학적 재활이라 한다. 의학적 재활이란 질병이나 사고에 의한 후유증, 만성질환, 노인병 등 장기치료를 요하는 환자의 잠재 능력을 개발하여 자연치료를 적극적으로 촉진시키는 기술로서, 내과적·외과적 치료의 응용과 함께 모든 물리적·심리적 수단을 보충적으로 활용하는 일련의 의료 조치인 것이다.¹⁴⁾

의료재활은 종합적인 장애인 재활사업의 첫 단계이며 중심적 역할을 담당하는 분야로서 장애의 발생과 동시에 시작되며, 치료와 병행하여 장기적으로 진행된다.

장애인이 성장함에 따라 생활의 활동범위가 확대되고 자립생활을 지향하므로 학령기에 이르면 학교와, 학령기 이후의 전환기 및 고용문제와 직결되는 직업재활 기관과의 꾸준한 연대가 필요하다. 따라서 의료재활은 장애인이 생활하는 지역사회 내에서 손쉽게 서비스가 이루어져야 한다.

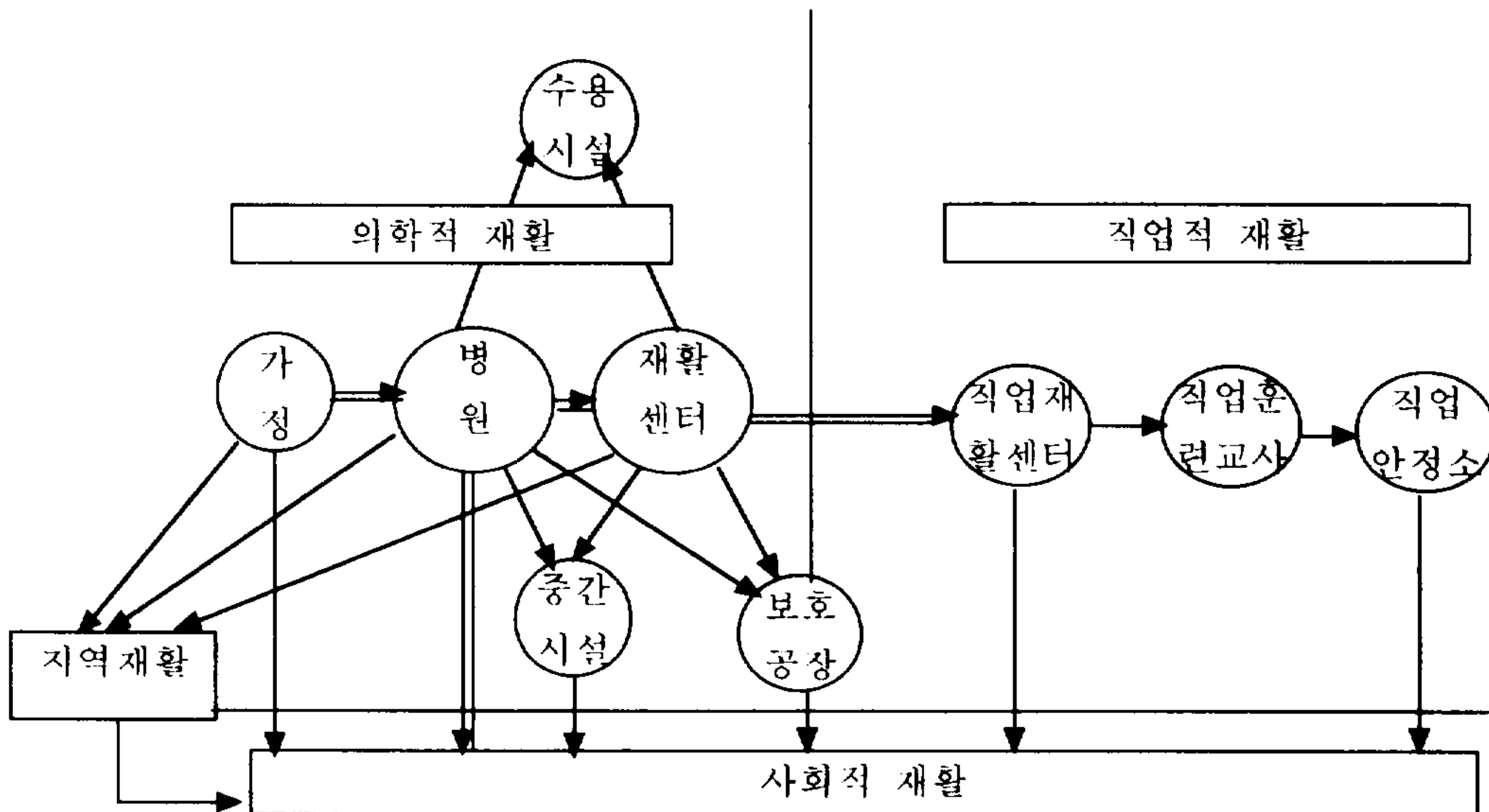
재활치료팀을 구성하는 전문가로서는 재활의사를 비롯한 각종 전문의, 물리치료사, 작업치료사, 언어치료사, 청능훈련사, 간호사, 의료사회사업가, 보장구기사 등이 있으며 이들의 팀워크에 의해 원조하고 있다.

12) 민은식, 「장애인 직업재활의 대책」, (서울: 장애인의 재활과 복지, 1990), p.482.

13) 정순민, 『장애인의 재활·복지』, 서울: (주)중앙경제, 1999. p.29.

14) 장인협외, 상계서, pp.237-238.

<그림 1> 재활의 흐름도



자료: 정순민 「장애인의 재활·복지」, p.29.

(2) 교육재활

교육적 재활이란 장애인이 가지고 있는 능력을 최대한도로 발휘케 하여 사회에 나가서 활용할 수 있도록 도움을 주는 교육제도나 기술을 총칭하는 말이다.¹⁵⁾

교육재활은 곧 특수교육으로서 장애인이 가진 능력을 향상시키고 또는 잠재능력인 가능성을 개발하여 장애인의 자기능력과 적성을 최대한으로 발휘할 수 있도록 육성하는 것을 목적으로 한다. 이는 정신적, 신체적 및 심리적인 장애 때문에 독특한 교육적 요구를 가진 자에게 그 요구를 충족시켜 줄 교육적 환경을 정비하여 가능성을 최대한으로 신장시키고 적응력을 키워 창조성이 풍부한 인간으로 길러 이들이 사회에서 일반인과 더불어 살아가도록 하는 것이다. 교육을 통한 장애인의 사회복귀라는 의미를 지닌 교육재활의 특성상 부모교육은 가능한 한 장애의 개선 및 보상가능성이 가장 높은 유·아동기의 장애자녀를 둔 부모들에게만은 반드시 실시되어야 한다.

(3) 심리·사회재활

육체적으로나 직업적으로 또는 의학적으로는 사회복귀가 비교적 용이한 장애인에 있어서도 장애라는 사실 때문에 갖게 되는 정서나 심리의 부적응 현상은 사회복귀를

15) 장인협외, 상계서, pp.237-238.

더욱 어렵게 만든다, 장애인의 공통되는 심리적 조건으로서 사회적 열등감과 불안을 들 수 있다.¹⁶⁾

장애인들이 신체와 정신장애를 극복하고, 장애인 스스로 자신의 문제를 이해하고 수용하면서 가정과 사회생활에 적응하여 가용능력을 최대한 개발하고 건강한 사회의 일원으로서의 독립기능을 하도록 하는 과정이라고 할 수 있겠다. 또한 장애인을 중심으로 하는 생태학적 환경을 모두 고려하여 장애인 스스로 재활의욕을 지니고 협조하도록 하는 것이 매우 중요하다. 심리적 재활의 내용으로는 개별상담, 심리치료, 자기수용 등과 동기를 유발시키는 여러 가지 방법이 포함되며 무엇보다도 임상심리전문가, 특수교사, 사회사업가들의 참여가 요청되고 있다.

(4) 직업재활

장애인의 여러 가지 욕구(need) 중에서 직업적인 생활능력의 회복과 장애인의 직업적 신분보장을 위한 일련의 원조를 담당하는 분야를 직업 재활이라 한다. “직업재활은 계속적이며 총체적인 갱생지도 과정의 한 국면으로서 장애인이 적당한 직업을 확보하며 그것을 유지 할 수 있도록 직업상의 원조, 즉 직업훈련, 직업지도, 선택적인 직업소개를 주는 것이다.”라고 국제노동기구(ILO)에서는 말하고 있다.¹⁷⁾

직업재활이란 심신의 결함을 지닌 장애인들의 신체적, 정신적, 사회적, 직업적, 경제적 능력을 최대한으로 찾고 길러줌으로써 일할 권리와 의무를 정상인과 똑같이 갖게 하는 것이라 할 수 있으며, 장애인들의 성공적인 사회통합을 위한 최대의 과제인 자립생활을 영위하도록 하는 것을 장애인재활사업 중 가장 중요하고 핵심적인 과제로 삼고 있다.

장애인이 가지는 다양한 욕구 중에서 직업적인 생활능력의 회복과 직업적 신분보장은 가장 고귀한 것이다. 이것은 장애인이 취업을 함으로써 가족의 일원으로 인정받거나 산업체에서 신뢰받는 인력으로 가족이나 사회에 부담을 덜고, 생산적인 시민으로 기여할 수 있는 점에서 직업적 재활의 의의를 갖는다.

이러한 의미에서 볼 때 직업재활은 인간다운 생활의 보장이란 측면에서 인격적 존엄성을 보장하고 사회적으로 자립하도록 하는 인도주의적 입장과, 직업인으로서 사회에 복귀시킴으로 국가 사회의 부담을 경감시키고, 뿐만 아니라 납세로서 사회에 기여하도록 하는 것이 직업재활이므로 국가 경제적 측면에서도 상당한 가치를 찾을 수 있

16) 장인협외, 상계서, pp.237-238.

17) 장인협외, 상계서, pp.237-238.

다. 직업재활은 직업적 능력을 평가하고, 직종을 개발하고 거기에 따르는 직업훈련과 교육, 그리고 취업알선과 사후지도 등으로 이루어지며, 사회의 일원으로써 보람과 긍지를 가지고 생활할 수 있도록 준비해 주는 과정의 역할을 담당한다.

이러한 직업재활은 개인의 욕구와 능력에 따른 개별성과 장애에 따른 개인의 한계성을 인식하는 현실성 및 각 전문분야의 서비스가 반드시 있어야 하는 전문성이나 각 전문분야의 서비스가 종합적으로 조정되어야 하는 포괄성, 그리고 장애인에게 서비스가 필요할 때까지 주어져야 하는 계속성과 장애인의 욕구에 따라 프로그램이 조정되어야 하는 신축성 등을 특성으로 하고 있다.

(5) 직업 재활의 대상과 과정

신체적, 정신적으로 장애가 있는 사람도 그들의 능력범위 내에서 일할 권리가 있으며, 일할 의무가 있다. 그러나 많은 사람들이 심신의 장애를 가진 자는 일을 할 수 없는 것처럼 취급함으로써 일할 권리를 포기해야만 하는 경우가 많다. 그러나 지능이 낮은 사람은 정상인들이 싫증을 느끼는 단순하고 반복적인 작업을, 청각장애인의 경우에는 소음공해가 심한 작업이나 평행감각을 상실했기 때문에 유리한 선반작업 등을, 시각장애인의 경우에는 고도로 발달된 더 잘할 수 있는 조건을 구비하고 할 수 있으며, 그 외에도 심신의 결함을 굳은 의지와 피나는 노력으로 극복할 수 있는 경우가 많이 있다.

따라서 직업재활의 대상자는 심신의 결함이 직업을 갖는데 큰 지장과 방해가 있으나 일정한 의료적, 직업적, 교육적, 사회적 대책을 마련해 주면 직업을 가질 수 있는 가능성이 있는 장애인으로 제한 될 수밖에 없다.

직업재활은 장애인의 직업적 잠재능력을 평가하고 평가된 과학적 자료에 의해 훈련시킴으로서 취업에 이르게 하는 과정이다. 이러한 직업재활의 과정은 몇 개의 단계로 구성되어 있지만 각 단계들을 명확히 구분 할 수는 없다.¹⁸⁾

직업재활 과정에 대하여 여러학자들의 견해가 있지만 일반적으로 보면 직업평가, 직업훈련, 사후지도의 순으로 분류한다.¹⁹⁾

장애인의 능력을 최대한 발휘할 수 있도록 검사종목은 상당히 증가하며 장애자의

18) 민은식, 「장애자 직업욕구에 대한 대책」, (제2회 장애자복지대회보고서, 한국 장애자재활협회, 1981), p.55.

19) 이형열, 「장애인 직업재활이 장애인 심리, 사회적 기능에 미치는 영향에 관한 연구」, 원광대학교 행정대학원 석사학위 논문, 1996, pp.13~14.

구직처가 증가된 경우에는 그에 맞춰 작업작면을 설정하여 훈련하는 등의 노력이 기울여지게 되었다. 직업적 「재활」이 체계화되어 장애인의 직업능력이 전문기능으로 충분한 평가를 받도록 하려면 사회의 기업측(구인자측)의 체제에도 문제점이 상존해 있다. 의학적 「재활」에 비하여 직업적 「재활」 및 사회적·심리적 「재활」의 체계화는 약간 뒤떨어져 있다고 하지 않을 수 없다.²⁰⁾

직업재활의 과정은 학자들에 따라 다양하게 분류되고 있는데 이는 그 과정을 고찰하고자 하는 방향에 대한 목적이나 기법에 따라 다르게 구분되어 질 수 있기 때문이다. 대표적인 직업재활과정은 다음과 같다.

①. 직업상담(Vocational Counseling)

직업상담은 장애인을 이상적인 적응수준에 도달시키고 자기개선을 도모하는 방법으로 재활과정의 열쇠를 제공한다. 일반적으로 탐색이나 인식에서 출발하여 이해의 과정 속에서 인지적인 재조직을 통하여 행동변화를 가져오게 한다.

일반적으로 직업상담가의 개입시기는 의학적 재활완료나 완료직전부터 이루어지며 주로, 직업훈련 단계나 직업훈련 단계, 직업안정 단계에서 오는 심리적 갈등, 상황과 시설, 훈련원 외부에서 오는 여러 가지 문제를 다룬다. 상담자의 기본적인 임무²¹⁾는,

첫째, 내담자의 신체적, 심리사회적, 지적, 직업적 기능에 관한 정보 수집.

둘째, 내담자에게 필요한 정보 제공

셋째, 진단적 목적을 위한 내담자 정보의 처리과정

넷째, 재활계획의 개발

다섯째, 직업적 목표의 성취를 위한 조정과 관찰서비스 등이다. 즉, 상담, 평가, 서비스제공, 배치 등의 전 과정을 담당하고 내담자의 관여와 함께 재활 기관과, 지역 사회와 다른 기관으로부터의 서비스를 통합시키는 계획 등의 포괄적인 과정을 포함한다.

②. 직업평가

직업평가는 장애인이 앞으로 직업훈련을 마치고 산업사회에 적응하여 바람직한 자립생활을 영위하도록 하기 위해 어떤 분야의 직종에 능력 또는 가능성이 있는지, 있다면 어느 정도 있는지를 측정하는 것이다. 맥고윈은 직업평가를 한 개인에게 수집되어진 고용의 필요조건과 취업의 기회에 관계되는 취업상의 중요한 모든 자료, 즉 의학적, 사회적, 심리적 자료를 수집하여 해석 및 분석하고 종합하는 것이라고 하였다.²²⁾

20) 정형민, 「장애인의 재활·복지」, 서울: (주) 중앙경제, 1999, p.48.

21) 김승아, 「장애인 직업재활상담 서비스 전달체계 연구」, '한국장애인고용촉진공단', pp. 33-34.

직업평가에 쓰이는 용어를 살펴보면 직업준비평가, 직업평가, 직업적응 평가로 혼용되어 사용되고 있다. 작업평가를 하기 위한 방법으로는 각종 지필검사(紙筆檢査)(각종 흥미검사, 직업 적성검사), 표준작업평가(標準作業評價), 현장실습평가(現場實習評價), 직무분석(職務分析) 등이 있다.

③. 직업훈련

직업재활 과정에서 직업훈련(職業訓練)이란 적합한 직종에 대한 취업의 준비단계를 의미한다.²²⁾ 직업훈련의 원칙으로서는 다음과 같이 여섯가지를 들 수 있다.

첫 번째의 원칙은 준비성(準備性)의 원칙이다. 이는 장애인을 위한 직업훈련을 함에 있어서 장애인이 직접 고용되는데 적합한 준비성이 있을 경우 별도의 훈련은 하지 않는다는 원칙이다.

두 번째의 원칙은 정상 준거의 원칙이다. 이는 장애인의 훈련에 적용되는 諸 原則, 대책 및 방법은 의학적, 교육적 견지에서 허용되는 한 정상인에 그것에 준한다는 것이다.

세 번째의 원칙은 동등조건(同等條件)의 원칙이다. 이는 가능한 장애인은 정상인과 함께 또는 동등한 조건 하에서 훈련을 받을 수 있다는 것이다.

네 번째의 원칙은 통합과 특수성의 원칙이다. 장애의 성질에 따라 정상인과 별도로 훈련을 받을 필요가 있는 사람에 한해 장애인이 독자적인 훈련을 할 수 있지만 기본적으로 통합형식이 바람직하다는 것이다.

다섯 번째의 원칙은 개별성(個別性) 존중의 원칙이다. 이는 훈련은 장애인이 정상인과 대등한 입장에서 정교로 취업 할 수 있는 기능이 몸에 배기까지 수행 할 수 있다는 개념이다.

마지막으로 훈련직종 취업의 원칙이다. 이는 훈련이 훈련직종 또는 유의 직종에의 취직에 이르지 않는 경우는 무의미하다는 것을 말한다.

Smick(1989)의 도식화한 장애인의 직업훈련 기본원칙이 있다. 이는 장애인 직업훈련이 주류화(主流化)와 통합화(統合化)의 이념아래, 준비성, 정상준거, 동등조건, 통합과 특수성, 개별성 존중, 훈련직종 취업의 6가지 기본원칙이 지켜지는 가운데 이루어져야 함을 의미한다.²⁴⁾ 그 6가지 기본원칙은 원래 국제노동기구(International Labor

22) J. F. McGown, "Referral, Evaluation and Treatment," D. Malikin, Ed., *Vocational Rehabilitation of the Disabled : An Overview* (New York: New York University Press, 1969), pp. 47-48.

23) 김중대, 「장애자 복지론」 (서울: 홍익출판사, 1992), pp.282-283.

24) 오길승, 「장애인 직업재활을 위한 인적자원개발전략」, '제3차 KRIVT HRD 정책 포럼', pp.108-111.

Organization : ILO)가 1985년에 제시한 것으로, 첫째, 만약 장애인이 훈련없이 적절한 고용상태에 놓여질 수 있다면 다시 말해서, 장애인이 직접 고용되는데 적합한 준비성이 이미 갖춰져 있을 때 별도의 직업훈련은 필요하지 않다. 둘째, 장애인의 훈련에 적용되는 제 원칙, 대책 및 방법은 의학적·교육적 견지에서 허용되는 한 비장애인의 준거에 의한다.(정상근거의 원칙), 셋째, 가능한 한 장애인은 비장애인과 함께 또는 동등한 조건에서 훈련을 받는다.(동등조건의 원칙). 넷째, 훈련을 받을 필요가 있는 장애인은 비장애인과 분리해서 훈련을 준비 할 수 있으나, 원칙적으로는 통합형식이 바람직하다.(통합과 특수성의 원칙). 다섯째, 장애인이 비장애인과 대등한 입장에서 정규모 취업할 수 있는 기능이 몸에 습득될 때까지 훈련을 계속시행 할 수 있어야 한다.(개별성 존중의 원칙). 여섯째, 어떤 훈련을 받는 장애인이 그가 훈련받는 직종이나 유사직종에 취직되지 않는다면, 그 훈련은 무의미한 낭비이다.

직업훈련의 내용에는 일의 적응훈련(work adjustment training)과 일반적인 훈련 방법 등이 있다.

④. 취업알선(Job placement)

취업알선은, 직무분석을 비롯한 직업욕구 및 작업환경에 관계된 모든 정보들의 연구와 평가를 통해 장애인의 능력과 흥미에 부합되도록 직업을 알선해 주는 것이다. 또한 장애인의 가용능력을 최고조로 끌어올리는 회복의 측면이 중요하므로 효과적인 작업배치를 위해서는 재활상담가와 알선전문가, 지역사회와 그 기간 및 자원에 대한 세부적인 지식이 필요하다. 따라서 취업알선 전문가는 직업의 요구사항을 이해할 수 있는 직무분석의 숙련이 필요하다. 고용형태²⁵⁾는 경쟁고용과 보호고용이 있다.

가. 경쟁고용(competitive employment)

일반인과 함께 경쟁하는 고용형태로서 여기에서는 구직 기술훈련(job seeking skills training)과 취업면접훈련(job interview training)등이 필요하다.

나. 보호고용(sheltered employment)

훈련 및 고용으로 보수가 있는 취업에의 기회를 제공하여 장애인의 직업적 욕구를 충족시키는 고용형태이다. 유형에는 보호작업장, 기업내 집단고용(enclaves employment), 거택고용(home-bounded employment), 준보호고용(semi-sheltered employment) 등이 있다.

25) 김승아, 전게서, pp.37-38.

⑤. 직업훈련원

장애인이 직접 혹은 간접적으로 직업교육을 받을 수 있는 방법은 크게 학교에서의 직업교육, 장애인 재활시설에서의 교육, 공공 직업훈련원에서의 훈련으로 나뉜다.²⁶⁾

이 세가지 유형은 각각 장단점을 가지고 있는데 보다 바람직한 직업 훈련체계(職業訓練體系)는 ‘직업훈련 기본법’ 제5조에 명시되어 있는 바와 같이 공공 직업훈련, 사업내 취업 및 안정 직업훈련원으로 구분된다.

공공 직업훈련원은 국가, 지방자치단체, 또는 공공 직업훈련법인이 실시하는 직업훈련원으로서 정부기관 47개소, 지방자치단체 14개소, 법인체 24개소 등 총 85개소의 훈련시설이 있으며, 사업내 훈련원은 사업주가 단독 또는 다른 사업주와 공동으로 실시하거나 사업주 단체가 실시하는 직업훈련원으로서 단독 훈련소가 372개소, 공동 훈련소가 29개소 등 총 401개소의 시설이 있다.

인정 직업훈련원은 공공직업훈련법인 이외의 비영리 법인이 노동부 장관의 인가를 받아 실시하는 직업훈련으로 사회복지법인 훈련소가 11개소, 비영리법인 훈련소가 17개소, 총 28개소의 훈련시설이 있다.²⁷⁾

⑥. 직무배치

직무배치(職務配置)란 인력을 적소에 배치함으로 마찰적 실업을 극소화하고 기존의 개발된 인적자원을 최대한으로 활용하게 하는 것이다.²⁸⁾

부연하자면 직업재활의 전반적인 과정에서 일어나는 여러 정보와 상황을 개인의 관심과 능력에 알맞게 조직하고 교육하며 직업이나 부업, 작업활동, 보호시설 등에 관한 정보를 제공하여 주고 내담자들에게 직업에 대한 결정력, 제반기술 그리고 직업과 관련 있는 행동 및 태도, 직업탐색능력, 고용과정에 있어서의 면접기술, 직업세계에서의 적응능력 등을 배양하여 주는 전체적 재활 과정이라고 할 수 있다.²⁹⁾

⑦. 사후지도

사후지도(事後指導)란 장애인이 일정한 직업훈련과정을 마치고 취업한 뒤에 발생하는 직업과 관련된 문제를 해결하기 위한 서비스를 제공하는 것이다. 사후지도를 하는 종사자는 장애인이 직업재활 프로그램을 마치기 전에 장애인과 고용직종의 적합성을 판단하고 장애인이 실제 능력에 맞게 고용되었는지를 분석해야 하고, 장애인을 고용한

26) 정순근, 『장애인의 재활·복지』, 서울: 중앙경제사, 1994, pp.283-289.

27) 이종현외, 「장애인을 위한 직업훈련 방향에 관한 연구」, '서울:근로복지공사 직업훈련 연구소', 1981, pp.23-24.

28) 노동부, 「1980년대 고용전망과 직업안정: 중장기 기본계획」, 1980, p.98.

29) 남상만 외, 「장애인 복지 개론」, 서울: 홍익제, 1997, p.112.

고용주의 만족도 등을 측정해야 한다.

Weisgerber에 의하면 사후지도에서 다루어지는 영역은 주로 동료나 상급자와의 긴밀한 유대를 위한 인간관계 기술, 필요한 작업협조를 구하는 방법, 위험한 사태에 대한 예방, 시간엄수나 규칙준비를 통한 신뢰성유지, 높은 생산성을 유지하고 직무표준에 도달하는 방법 등이 있다.³⁰⁾

사후지도에 대한 최초의 시기는 장애인 개인에 따라서 조절되는데 일반적으로 고용되고 나서 15일에서 30일 이내다. 그 이유는 이 기간동안 반 고용자는 작업상황에 적응할 기회를 주고 직위나 작업에 대한 만족도를 생각할 여유를 주고자 함이다. 같이 일하는 동료나 고용주의 경우 고용한 장애인에 대한 견해나 생각을 가지게되는 기회를 갖기 때문이다.

2). 장애인 직업재활시설의 유형과 기능

장애인 직업재활시설로서는 다음과 같은 종류의 시설로 분류할 수 있다.³¹⁾

(1) 장애인 작업활동시설

장애인작업활동시설이란 장애가 매우 심하여 최소한의 작업생산성이 기대되는 장애인에게 장기간의 집중적인 치료서비스 및 직업전 교육, 직업훈련을 통하여 장애인의 기초생활능력과 전반적인 작업기능을 강화시키기 위한 장애인 직업재활시설을 말하며, 주요기능으로는 직업상담 및 평가기능, 직업전 교육 및 직업훈련기능, 재활서비스 제공기능, 작업장으로서의 기능을 수행한다.

- ①. 직업상담 및 평가기능. ②. 직업전 교육 및 직업훈련 기능
- ③. 재활서비스 제공 기능. ④. 작업장으로서의 기능

(2) 장애인 보호작업시설

장애인보호작업시설이란 일반고용이 어려운 중증장애인에게 취업을 위한 직업훈련을 실시하고 그 기간동안 일거리를 제공함으로써 전인격적인 발달을 도모하는 한편, 일정기간 안정된 직장생활을 영위 할 수 있도록 하기 위한 것이며, 다음과 같은 기능이 있다.

첫째, 장애인 중심 직업재활사업추진으로 시설을 운영함에 있어 장애인에게 적합한

30) 박혜정·윤점룡, 「정신박약아 직업교육과정 모형개발」, 한국교육개발원, 1982. p.41.

31) 김종인 외, 전게서, pp.23-26.

직종을 근무하게 하고 직업훈련을 시키는 등 장애의 특성과 당해 장애인의 적성, 희망, 근무경험 등을 고려하여 장애인 중심으로 직업재활을 실시해야 한다.

둘째, 작업환경 개선을 위해 노력한다. 장애인이 훈련을 받거나 작업을 함에 있어서 재해를 입지 않도록 작업환경을 개선하고 안전조치를 개선하는데 최선을 다 해야 한다.

셋째, 장애인은 지속적인 훈련을 통해 자신의 직업능력을 계속적으로 향상시킬 의무가 있으며 시설장은 매년 입소자의 사회적응력과 직업능력을 평가하여 능력향상 정도와 현재의 직업 능력상태를 기술한 자료를 계속적으로 추적해야 한다.

(3). 장애인 근로작업시설

장애인 근로작업시설이란 일반고용이 어려운 장애인에게 자신의 능력과 적성에 맞는 직업생활을 통하여 인간다운 생활을 할 수 있도록 적합한 취업기회를 제공하기 위한 직업재활시설로써 다음과 같은 기능을 갖고 있다.

첫째, 장애인 중심 직업재활사업 추진으로 장애인에게 적합한 직종에 근무하게 하고 직업훈련을 시키는 등 장애의 특성과 당해 장애인의 적성, 희망, 근무경험 등을 고려하여 장애인 중심으로 직업재활을 실시해야 한다.

둘째, 근로장애인에 대한 임금보장으로 근로장애인 직업을 통해 자립 할 수 있도록 근로 장애인의 3/4 이상에 대하여 최저 임금 이상을 지급 해야하며 근로장애인에 대한 4대 보험(의보, 국민, 고용, 산재.)의 가입과 퇴직금 등의 제반수당의 지급에 최선을 다 해야 한다.

셋째, 작업환경 개선 노력으로, 장애인이 훈련을 받거나 작업을 함에 있어서 재해를 입지 않도록 작업환경을 개선하고 안전조치를 개선하는데 최선을 다해야 한다.

넷째, 통근지원으로 장애인의 출퇴근을 돕기 위한 통근차량의 운영 등 지원책을 강구하여 탈시설화를 촉진 해야한다.

다섯째, 장애인들의 의무로써, 장애인은 직업적인 직업훈련을 통해 자신의 직업능력을 계속적으로 향상시킬 의무가 있으며, 시설장은 매년 입소자의 사회적 능력과 직업능력을 평가하여 능력향상 정도와 현재의 직업능력 상태를 기술한 자료를 계속적으로 추적해야 한다.

여섯째, 신규시설 설치에 따른 고려사항은 신규로 장애인 근로시설을 설치하고자 하는 자는 장애인이 직업을 통해 자립해 나갈 수 있도록 일상생활능력, 직업적응훈련, 직업훈련을 받을 수 있는 공간과 장비를 확보하고 설계시 동 내용이 반드시 반영되어

야 한다.

(4).장애인 생산품판매시설

장애인 생산품 판매시설이란 장애인 생산품의 판매 및 판로개척, 홍보, 정보제공, 각종상담을 통하여 장애인의 직업재활을 지원하며 특히 장애인 생산품을 국가·공공단체에 납품하는데 필요한 업무를 수행하는 직업재활시설로서 장애인 생산품 판매를 위한 상담, 판촉, 홍보, 조달 등의 주요 기능을 수행하기 위한 노력과 생산시설의 수준과 적정성을 고려한 마케팅전략을 수립하여 장애인 생산품 판로개척에 노력하는 기능을 수행한다.

4. 장애인 직업재활 전문인력의 역할

장애인 직업재활관련전문인력은 「장애인고용촉진 및 직업재활법」 제 65조 및 규칙 제 16조의 규정에 의한 전문요원의 양성을 위하여 교과목, 교육시간, 등에 관하여 정하고 있다. 또한, 장애인 복지법 제62조 (장애인복지전문인력의 양성 등)에는 ‘국가와 지방자치단체 기타 공공단체는 수화통역사, 점역사등 장애인복지전문인력 기타 장애인 복지에 관한 업무에 종사하는 자의 양성 및 훈련에 노력하여야 한다’. 라고 되어있다. 복지부장관의 장애인고용촉진 기금을 활용할 사업계획을 수행하는 기관에서 직업재활 사업을 담당하는 자는 이 규정에 의한 자격을 취득하되 시행 첫해는 임용후 1년 이내에 자격을 취득하도록 경과 규정을 두었다

전문요원의 종류는 규칙이 정한 바에 따르면 장애인 직업생활상담원, 장애인직업훈련교사, 장애인직업상담사, 장애인직업능력평가사, 직무지도원은 양성교육을 통해 자격을 취득하도록 하고 수화통역사, 점역사와 같이 특정직능분야의 자격을 취득한자를 대상으로는 직능 외의 관련지식을 습득하기 위하여 보완교육을 실시하도록 되어 있다. 법 제9조 제1항의 규정에 의한 장애인에 대한 직업능력 평가를 효율적으로 실시하기 위하여 설치한 장애인직업능력평가센터의 운영에 필요한 사항을 정하고 있다. 이 규정은 평가기관의 체계, 평가센터의 구성, 평가체계, 평가방법 등에 관하여 정하고 있다.

여기서 종류별 장애인 직업재활전문인력을 구체적으로 알아보기로 하겠다.

1). 직업재활상담

직업재활상담의 방법으로는 지시적 방법, 비 지시적 방법, 경험적 방법의 세 가지를 들 수 있다.³²⁾ 첫째의 지시적 방법(directive method)은 진단적 방법 (diagnostic method) 혹은 카운슬러 중심적 방법(counselor centered method)이라고도 하는 것으로 클라이언트가 면접을 통하여 호소하는 문제나 본인에 관하여 다른데서 얻을 수 있는 모든 정보를 수집하고, 문제의 배경도 고려해 넣으면서 될 수 있는 한 객관적·과학적으로 자료를 분석하여 통합시켜 문제의 원인이나 성격을 명확히 하는 것을 말한다.

둘째, 비 지시적 방법(non-directive method)은 기능적 방법(functional method) 혹은 클라이언트 중심적방법(client centered method)이라고 하는데 E. R. Williamson이래의 지시적, 진단적 카운슬링에 대한 비판으로 C. R. Rorers와 그의 학파가 제창한 것이다. 이것은 인간은 본래 '성장에의 원동력'을 갖고 있으며 문제를 가졌다는 것은 인간 본래의 기능이 효과적으로 발휘될 수 없다는 점을 전제로 한다. 따라서 클라이언트의 경계심을 풀고 편안한 인간관계를 형성하여 마음에 있는 모든 것을 털어놓도록 하면 긴장이 점차로 정상을 되찾아 자연적인 행동에의 의욕이 싹튼다는 것이다.

셋째, 경험적 방법(experimental method)은 절충적 방법(negotiatic method)이라고도 하는 것으로 신 행동학파적 견해(neo-behavioral viewpoint)에 기초한 카운슬링 방법이라고 할 수 있다. 이 방법은 학습이론이라고 불리는 경험적 심리학의 카운슬링 이론을 기초로 한다.

클라이언트의 행동은 지금까지의 경험을 통하여 습득된 결과이기 때문에 카운슬러-클라이언트 관계에 있어서 새로운 학습경험이 쌓아진다면 클라이언트는 필연적으로 보다 바람직한 행동을 습득하게 되어 스스로 사회에 적응하게 된다. 즉, 클라이언트 자신의 학습경험을 측면에서 원조한다는 것이 카운슬러의 기능이라는 견해이다. L. H. Loiquist에 의하면 직업카운셀링의 정의는 이 학습이론의 입장에서 기술하고 있다. 즉, 「직업카운셀링은 직업생활계획을 목표로 하여 거기에 가로놓여진 문제를 해결하려고 노력하는 두 개인 사이의 비권위주의적인 상호관계를 가진 학습의 지속적인 과정이다. 문제를 가진 클라이언트와 그의 문제에 초점을 맞춰 원조하는 전문직으로서의 카운슬러와는 직접적인 목적의 문제를 해결할 뿐만 아니라, 장래 직면하게 될 문제에 대하여 새로운 대처방안을 생각하지 않으면 안된다. 클라이언트는 카운슬링을 받으면 곤란한 문제해결과정을 통하여 새로운 적응방법을 학습하고 본인독자의 자원과 책임

32) 박석돈, 전게서, pp.10-11.

에 대응하는 직업이 현실적으로 무엇인가를 스스로 살펴 볼 수가 있게 되기 때문이다.』고 한다.

2) 직업(능력) 평가사

장애인직업재활에 있어서 직업능력 평가는 장애의 유형 및 등급에 따라 개인별로 능력과 적성의 차이가 나기 마련이다. 따라서 표본작업평가, 현장평가 등을 통해 개인적 특성을 발견하고 작업수행을 위한 개별전략 등이 중요하다. 따라서 의학적으로 판단된 장애이상의 능력발휘를 위한 일대일 교육과정수립을 기초로 하여 개인의 직업적 장단점과 개인의 특성을 파악하여 그 정보를 바탕으로 개인의 직업적 성공도와 발전가능성을 더욱 높여 줄 수 있는 계획을 수립할 수 있게 된다. 그리고 이러한 계획에 따라 개인별로 적절한 개입(intervention)을 할 수 있는 프로그램으로의 유기적인 연결이 평가의 필수조건이라 하겠다. Oliver와Spokane(1988)에 의하면 일반인들이 직업발달을 도모 할 수 있는 개입 방법으로 워크숍과 직업강좌를 들고 있다. 이러한 방법들은 대체로 자기이해, 직업에 대한 지식, 그리고 의사결정 등을 소개하고 있다. 그러나 Hesherson(1981)에 따르면 장애는 일차적으로 작업능력(work competencies)에 영향을 미치나 이러한 영향은 작업성격(work personality)과 작업 목표(work goal)가 서로 연결된 영역으로 급속하게 번져나가는 속성이 있다.³³⁾

가. 직업평가의 대상

직업평가의 대상은 평가대상자가 가진 직업적 활동 수행에 필요한 능력인 직업적 잠재능력(work potential)과 직업적 과제를 달성하는 가운데 관찰되는 개인의 성격 및 활동으로서의 직업적 행동(work behavior)으로 개인과 직업과의 관련성을 검토하기 위하여 다음과 같은 자료를 근거로 하여 판정을 내리게 된다.³⁴⁾ 개인 측면에 관해서는 ①직업생활을 위한 준비성, ②직업생활을 계속할 능력(가정생활, 사회와의 접촉 등), ③직장에서의 직무수행능력(훈련효과, 유지능력을 포함한다.), ④구직활동 능력 등에 관한 관심을 두어야 한다. 그리고 직업측의 제조건은 일반적으로 노동시장조사, 직무분석, 직장의 근로조건조사 등에 따라 파악된다 그러나 장애를 가진 개인과의 관계에 있어서는 일반적 조사로 파악이 어려우므로 특정한 개인이 문제가 될 경우에는 재검토할 필요성이 있다.

33) _ , 「직업평가 체계에 관한 실증적 연구」, '한국장애인고용촉진공단' 조사연구19-6, p.106.

34) 池田 勲, 『직업평가법』, 國立職業再活センター, 1983, p.30. 재인용.

<그림 2> Nadolsky 모델

카운슬링
직장시행
회의
장면조건재현법
비공식회의
worksample
직장정보·탐구
심리테스트
면접
정보수집

자료: (腹部兼敏, 『職業評價の基礎』, 福祉圖書出版(株), 1992, pp.15-16.), 강필수, 조사연구92-9, 재인용.

나. 직업 평가의 과정

직업평가 과정을 설명함에 있어서 가장 흔히 사용하고 있는 모델이 “Nadolsky의 삼각형”이다. 이 모델에 따르면 직업평가는 ①정보의 수집, ②면접(interview), ③심리테스트, ④직업정보·탐구, ⑤work-sampling, ⑥비공식 회의, ⑦장면조건 재현법, ⑧회의(conference), ⑨직장시행, ⑩카운셀링의 순으로 실시된다. <그림2> 참조

다. 직업평가 관련전문가의 기능과 역할

직업평가란 평가대상자의 심신의 기능을 포함한 종합적인 특성을 파악하고, 직업생활이 곤란한 영역의 발견과 그 후의 지도방침이나 목표를 예견케 하며, 취업에 필요한 자조구·공구·작업용 보장구·시설설비를 개발함에 있어서 구체적 지시를 탐색하는 것이다. 따라서 직업평가의 목적을 효과적으로 달성하기 위해서는 의료, 심리, 교육, 사회복지 등 다영역에 대한 기본적인 지식과 충분한 현장경험을 갖춘 전문가들로 구성된 직업평가팀³⁵⁾이 운영되어야 한다. <그림 3 참조>

①재활의학 전문의(psychiatrist) -- 신체적 기능, 장애부위, 등의 장애 정도와 잠재능력이나 잔존능력을 의학적으로 판단하여 직업상의 장애 및 한계, 직업능력

35) 강필수, 「장애인 직업평가 모델연구」, 『한국장애인고용촉진공단』, 92-9, pp.25-27.

의 향상 가능성, 미래의 직업선택에 있어서의 영향력 등에 관한 정보를 제공한다.

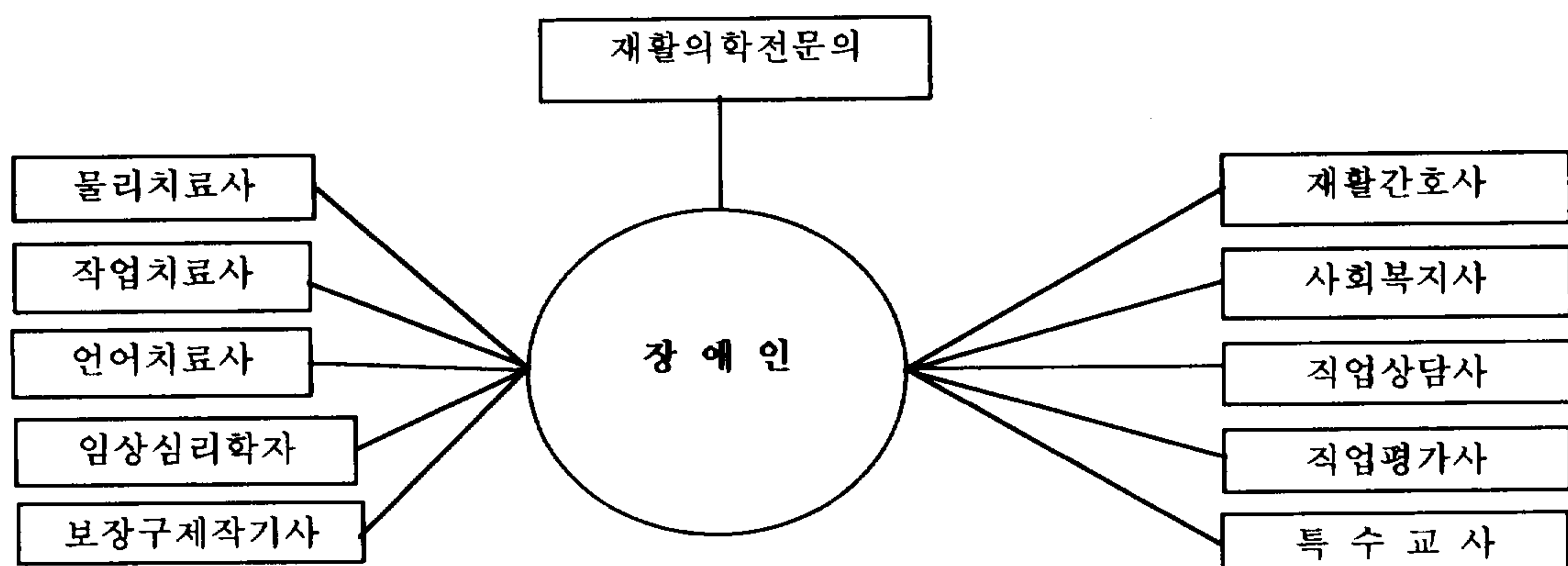
②작업치료사(Occupational Therapist) -- 작업치료는 작업이나 동작, 놀이를 통해서 장애인의 불완전한 신체 기능을 회복시켜 주고 일에 대한 동기를 부여 해 주는 것으로, 작업치료사는 평가대상자의 기능상태를 여러 각도에서 정확하고도 세밀하게 분석하여 직업에 대한 가능성을 측정하기 위한 작업 수행능력을 평가한다.

③ 청각·언어치료사 -- 평가대상자의 청각 및 언어기능장애에 대한 진단을 담당하는 평가요원으로 음성 및 언어의 형성과 관련되는 신체기능에 관한 여러 전문분야를 터득하고 있으며, 청각기능 상실의 평가를 위해서는 발달된 현대 청음 진단장비가 활용되고 있다.

④보장구 제작기사 -- 의수족 제작기사(Prosthetist)는 절단된 상하지를 대체해 주는 인공 의수족을 설치·제작하고 장착시키는 역할을 한다. 재활공학기술자(Rehabilitation Engineer)는 공학원리를 인간의 생리학 및 의학에 응용하는 전문가이다.

⑤ 심리검사자 -- 평가대상자의 지적능력을 표준화된 검사도구로 측정하거나 상담·관찰을 통해 행동특성을 파악하고 직업적 기능과 연관되는 적성, 흥미, 자아수용(자아인식)에 대한 통찰을 평가한다.

< 그림 3 > 직업평가팀의 구성



자료: 강필수, 「장애인 직업평가 모델연구」, 92-9, p.25.

⑥직업상담가(Vocational Counsellor) -- 직업상담가의 역할은 소속하는 시설이나 기관이 갖는 사업내용, 취업범위, 지역성의 차이에 따라 다른 것이 보통

이나 본래의 역할은 분산되어 있는 평가영역을 시간적, 물리적으로 통합하는 것이며, 상담을 통하여 평가대상자가 직업재활계획을 수립하고 추진하는데 협조자가 되고 필요에 따라서는 각종의 원호역할을 담당하고 있다.

⑦직업평가사 -- 확실한 견해는 없으나, Rogenberg는 직업평가사의 역할을 다음과 같이 설명하고 있다. 첫째, 직업지도나 평가 과정을 통해서 평가대상자의 기술, 준기술, 비기술적분야, 준전문적 분야 등에 능력과 흥미와 소질이 있는지 측정한다. 둘째, 작업시 평가대상자의 직무수행 평가를 위한 행동내용을 열거한다.

① 작업의 양과 질을 확인 할 것. ②주변사람들과의 대인관계나 정신적 적응에 대한 평가를 할 것. ③작업의 요구나 또는 어려움에 처했을 때의 기능과 작업환경에서의 평가대상자를 확인할 것.

셋째, 일에 대한 자신감을 가지도록 도와 줄 것.

넷째, 훌륭한 작업습관을 가지도록 도와줄 것.

다섯째, 작업을 할 때 평가대상자의 태도나 행동이 작업에 적절한 것인가를 측정할 것. 여섯째, 작업장의 여러 가지 평가장비나 도구가 적합한가를 시험해 볼 수 있는 기회를 제공할 것 등이다. 이와같이 장애인의 잠재적 능력과 예후를 예측하여 장기적인 재활방향을 제시하기 위해서는 지식과 경험이 풍부한 전문가에 의해서 평가되어야 할 것이나 기관내의 예산부족 등으로 전문인력을 채용할 수 있는 여건이 마련되어 있지 못하다. 또한 직업평가사를 비롯한 전문인력을 배출하고 있는 대학의 역사가 짧아 전문인력의 자원도 부족한 실정이다.

5. 장애인 취로형태 및 직업재활 방법

직업은 성인의 삶의 상태를 결정하는 요인이라고 말할 수 있다. 성인에게 있어서 직업은 일상생활의 거의 모든 것을 지배하면서 직업은 일상생활의 거의 모든 것을 지배하며 사회적 지위를 결정할 뿐 아니라 그 사람의 가치관도 표현하게 해주는 것이기 때문이다. 청소년 후기는 직업선택에 대한 준비를 하는 시기라고 볼 수 있다. 직업을 선택하는 과정은 여러 가지 요인의 영향을 받지만 개인적인 능력, 관심, 자신에 대한 부모나 중요한 사람들의 기대와 같은 개인적 요소가 가장 중요한 결정요인이다.³⁶⁾

36) 오혜경, 「장애청소년의 인력개발을 위한 대응전략」, 『장애인고용, 2001, 여름호』, p.13.

1). 장애인의 취로(就勞)형태(形態)

직업이 단순히 경제적 소득을 얻음으로써 기본생활을 보장하는 것만을 목적으로 하는 것은 아니다. 직업을 가짐으로써 보장될 수 있는 기본생활과 경제적 안정이라는 것은 인간의 행복을 위해서 매우 중요한 필요조건이기는 하나, 그 충분조건이라고 보기는 어렵다는 점을 고려할 때 일이란 그 자체가 다분히 사회적 속성을 가지고 있다. 따라서 일은 자기의 삶을 위해 하는 것 같지만 자세히 보면 99.9%가 남을 위한 일이고, 사회를 위한 일이다. 직업을 통한 많은 사람들과 협동적인 사회관계에서 우리는 많은 보람을 얻을 수 있다. 또한 각 개인의 능력에 따라 소득과 직책으로 사회적 지위가 정해지는 것을 볼 수 있다. 그리고 직업은 일하는 자체로 큰 보람을 느끼고 그 일을 통하여 자아를 실현할 수 있는 도구로써 직업이 지니는 의미가 인간다운 삶의 질 향상에 보다 직접적으로 관련된다고 말할 수 있다.

장애의 정도를 달리하는 모든 재활대상자가 모든 일반사회의 고용현장으로 정상인과 같이 진출한다는 것은 현실적으로 바람직하지 않다. 따라서 장애인의 취로형태로서는 상당히 탄력적으로 다음과 같은 고용의 응용형태를 고찰해 둘 필요가 있다.

(1) 일반고용

일반기업의 취로에 특별취업환경으로 커다란 개조나 조작을 가하지 않아도 최소한의 고안을 통하여 능력발휘가 가능한 장애인에게 적합한 고용형태이다. 이 가운데도 분산배치방식과 집중 또는 그룹고용형식(Enclave System)이 있다.³⁷⁾

(2) 보호고용(Shelterd Employment)

기관의 경영, 설비, 인사관리 등에 복지적 배려를 가한 취로기관에의 취로로서 보호작업장(授産施設)이나 복지공장이 여기에 해당된다. 「셸터드·웍숍」의 유형은 기업성을 강조하는 타입에서 복지적 원호를 중시하는 타입까지의 사이에 서구에서도 수십종의 모델이 발달되어 있고, 노동능력은 있으나 일반기업고용의 「베이스」에는 부적절한 대다수의 정신지체 또는 신체장애가 있는 근로자의 취로수요를 받아들이고 있다.³⁸⁾

37) 전용호, 『장애인 복지론』, 1997, 학문사:서울, 1997, p.227.

38) 전용호, 상계서, p.227.

(3) 지원고용(Supported Employment)

최근에 개발되었고 논의되고 있는 지원고용 제도란 중증장애인을 한 장소에 놓고 지원서비스를 하는 것이 아니라 그들을 분리시켜서 새로운 근로자와 함께 협력할 수 있도록 지원하는 제도이다. 즉, 중증장애인에게 유용한 직업을 갖게 한 후 마음이 맞는 「job coach」를 연결하여 직무 수행을 잘 할 수 있을 때까지 직무를 수행하는 방법을 가르치는 것이다. 지원고용체제는 통합된 작업환경을 강조하고 있다. 통합된 작업환경이란 대다수의 근로자들이 비장애인들로 구성된 작업장으로 정의 할 수 있다. 지금까지는 대부분의 정신지체인이나 신체장애인들에게 주로 실시해 오던 장기 직업 재활 서비스 유형인 보호작업장 수준의 직업재활을 탈피하려는 것이다. 지원고용체제는 대규모의 분리된 보호작업장과 전일제 훈련식 프로그램을 지양하고, 장애인의 정상화라는 철학적 기저를 바탕으로 비장애인과 통합에 중점을 두고 있는 점을 특징으로 들 수 있다.³⁹⁾

(4) 공동작업소(Work-Activity Center)의 취로

생산성보다도 중증장애인의 취로에 대한 내적 수요를 받아들여 취로를 통한 체력유지, 사회성육성 및 지역조직화 추진이라는 의의를 살리고자 지역단위에 바탕을 둔 공동작업소인 것이다.⁴⁰⁾

2). 고용의 제 유형

직업재활은 직업지도, 직업훈련, 취업알선, 등의 직업적 서비스의 제공을 포함한 계속적, 종합적 재활과정의 일부이며, 장애인의 적절한 취직과 그 유지를 가능케 하는 계획적인 사업인 것이다. 그것은 일반적인 고용이나 보호고용, 자영업 등의 방법에 의해 달성될 수 있다.

일반적으로 장애인 고용의 유형⁴¹⁾으로서는 경쟁고용, 선택고용, 보호고용, 자영업 등이 있다.⁴²⁾ 참고, <그림 4>

첫째, 경쟁고용(competitive employment)은 개인의 성적이나 능력에 따른 완전경쟁

39) 박석돈, 전게서, p.23.

40) 전용호, 상게서, p.227.

41) 오길승, 상게서, pp.30-33.

42) 〃, 「장애인 직업재활상담서비스 전달체계연구」, 「장애인고용촉진공단」 1992. 9. pp.24-26.

고용과 장애인고용의 국가 책임을 강조하여 일정한 직종에 장애인을 우선적으로 고용토록 하는 서비스를 수반한 경쟁고용으로 나눌 수 있다. 경쟁고용은 공무원, 공기업, 사기업, 기타 학교, 시설 등에 취업하는 것이나 사기업이 대종을 이룬다. 서비스를 수반한 경쟁고용은 완전고용에서 일종의 예외를 두는 유보고용제도(Reservation system of certain types of work)를 말하는 것으로 학자에 따라 준보호고용의 범주에 넣기도 한다. 이는 주로 지방자치단체가 잘 발달된 이탈리아, 덴마크 등 유럽지역에서 잘 적용되고 있는 제도이기도 하다. 우리나라에서는 최근 서울특별시에서 시범적으로 일선 행정업무를 담당할 공무원을 장애인으로 채용한 것이 이 유형의 고용이다.

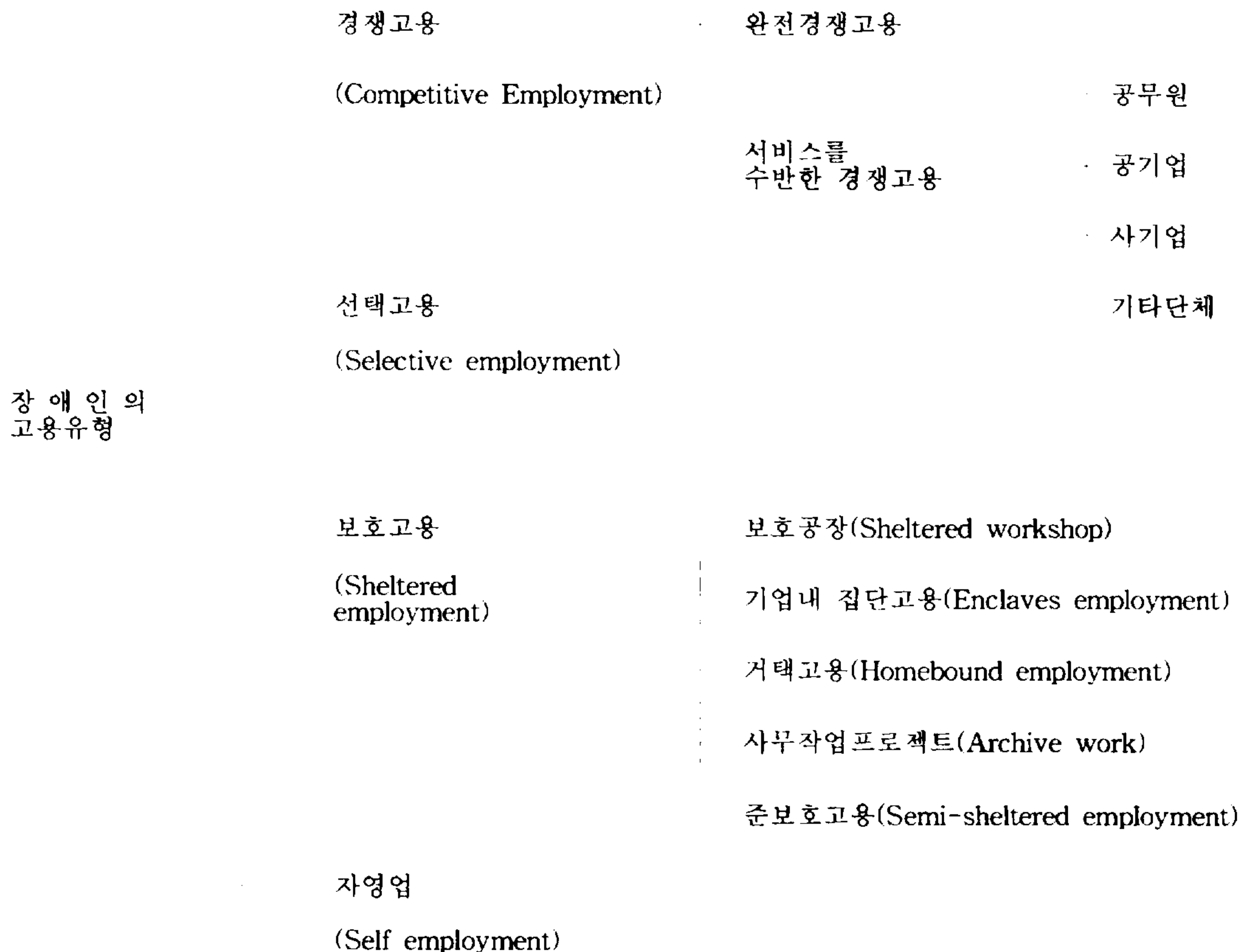
둘째, 선택고용(selective employment or placement)은 신체적 제한을 가진 장애인의 특성에 맞춰 취업 알선의 방향을 미리 선택하여 장애인에게 소개하는 것을 말한다. 선택고용의 대상자는 장애를 잃어버린 기능이 일정한 직종에서는 문제가 되지 않게 일하는 사람으로 청각장애가 세탁 및 다림질하는 것과 같이 남은 능력만을 사용해도 정상인과 동등한 작업상의 기능을 수행할 수 있는 사람이다. 다르게 운동실조증과 같이 전반적 기능이 현저히 저하되어 있는 케이스에 대해서는 이 방법은 적절하다고 할 수 없다. 오히려 절단, 기타 병상이 약간 고정하여 건전한 기능이 국부적이거나 살아 있는 장애인에게는 효과적인 고용형이다.

셋째, 보호고용(Sheltered Employment)은 우리 장애인 고용에 있어서 가장 기초적이고도 일반적으로 잘 이용되고 있는 고용방법이다. Jan Albers 는 “보호고용이란 장애인 또는 어떤 개인적인 요인으로 인하여 반사업장에 취업이 불가능한 사람을 일 할 수 있도록 각종 지원을 해주는 것” 이라고 말했고, 보다 잘 정리된 정의는 ILO에서 발표한 것으로 “ 보호고용이란 일반 노동시장의 통상 경제에서 이겨내지 못하는 장애인을 위해 보호된 상황하에서 행해지는 훈련 및 고용으로 보수가 있는 취업으로의 기회를 제공하는 장애인의 직업적욕구를 충족시키는 것” 이라 했다.

보호고용제도는 미국, 영국, 독일, 일본, 스웨덴, 네델란드, 덴마크 등 선진복지국가에서 이미 확립되어 있으며, 우리나라에서 현재 실시하고 있는 ‘보호작업장’ 도 보호고용의 한 형태라 할 수 있다. 이 보호고용에는 보호공장·기업내 집단고용·거택고용·옥외작업프로젝트·사무작업프로젝트·준비고용 등을 들 수 있다.

넷째, 자영업(Self-employment)은 글자 그대로 장애인 자신이 운영하는 사업으로서 사업자금대부 또는 각종지원이 뒤따라야 할 것이다.

<그림 4 >장애인의 고용유형



자료: 「장애인 직업재활상담 서비스전달체계연구」, '장애인고용촉진공단' 1992.9. p.23.

3). 고용시책의 유형

할당고용(Quota system)은 고용규제 중에서도 가장 영향력이 큰 것으로 전 종업원의 일정비율을 장애인으로 고용하지 않으면 안되는 것으로 고용주가 이행하지 않을 때에 벌금 또는 납부금을 징수하는데 이런 의미에서 의무고용 혹은 할당고용이라 한다. 우리나라에서 실시하고 있는 고용의무제도를 살펴보면 상시 300명 이상의 근로자를 고용하는 사업주(건설업의 경우 공사금액이 매년 노동부장관이 고시하는 금액이상인 사업주)는 그 근로자 총수의 2%(1차년도: 1%, 2차년도:1.6%)이상에 해당하는 장애인을 의무적으로 고용하여야 한다.) 또한 국가 지방자치단체는 소속공무원의 2%이상 장애인이 고용될 수 있도록 하고 특히 공개 채용인원의 2%이상은 반드시 장애인이 채용되도록 시험을 실시할 의무를 부여하고 있다.

유보고용(Reservation system)은 일종직종을 지정하고 그들 전부 또는 일부의 종업원을 장애인으로 충당하도록 유보하는 제도이다.

우선권설정(Allocation of Preference)은 장애인에 대해서 동등 능력을 가진 비장애인보다 우선적으로 고용하거나 필요한 자격기준의 인하 등 우대조치를 강구하는 것이다. 유보고용과 우선권설정을 합쳐 우선고용이라고도 한다. 채용 및 해고에 대한 제한(Limitation of appointment and discharge)은 할당고용과 함께 취해지는 조치로 비장애인의 채용 또는 장애인의 해고에 관한 행정관청에의 통보 또는 허가, 해고의 사전 예고 등이 이에 해당된다.⁴³⁾

제 3 절 선진국 장애인의 직업재활 제도

1. 미국.

미국은 보건교육복지성(H.E.W)산하 교육청내의 장애아 교육국에서 특수교육을, 재활청에서 직업재활을 비롯한 각종 재활사업을, 사회보장청에서는 원호를 전담하고 있으며, 시각장애인 재활청만은 독립되어 37개주에서 시각장애인 재활국을 두고 있다. 재활청내 인력개발국 재활서비스 행정과는 전국재활계획을 총괄하고 있으며, 재활에 관한 연구·조사와 각 주의 계획에 대한 기초적 원조와 나아가 장애인의 고용을 증대시키는 일을 하고 있다.⁴⁴⁾

미국의 장애인 복지는 재활프로그램을 집중적으로 다루고 있는데, 재활관련법은 1920년의 시민직업재활법(스미스 페스법) 이래 70여년의 역사를 갖고 있다. 특히 1935년의 사회보장법(Social security act) 제정이래 장애인정책의 대폭적인 확충이 있었는데 그 중심은 직업재활이었다. 1973년에는 재활법, 종합고용훈련법이 제정되어 연방정부와 일정거래관계를 지니고 있는 기업에 장애인들을 위한 고용기회를 제공할 것을 규칙적으로 삼게 했다. 이러한 미국의 장애인 고용정책은 주로 1973년에 개정된 재활법에 따라 실시되는바 이 범위에서 규정하고 있는 적극적 정책 프로그램(Affirmative action program) 제503조를 중심으로 장애인 직업재활정책의 특징을 살펴보면, 다음과 같다. 재활법 503조에서는 연방정부와 2,500달러 이상의 관공서의 수주계약을 맺고 있는 일반기업(미국 전기업의 약25%)에 대하여 장애인의 고용에 관한 적극적 행동계획

43) 「장애인 직업재활상담서비스 전달체계연구」, 상계서, pp.23-28.

44) 최순범, 「장애인 고용촉진제도」, 연구보고서, 1991, pp.288-298.

을 작성하고 유자격의 장애인에게 평등한 고용기회를 제공할 것을 의무화시킬 것을 명시하고 있다. 최근 1990년 7월 26일에 제정된 미국장애인법(ADA)은 「모든 사회활동에 참여하는데 있어 장애로 인해 불평등 혹은 차별을 받아서는 안된다」라는 기본 정신을 바탕으로 25인 이상의 종업원을 가진 고용주는 ①고용절차, ②고용, 진급, 퇴직 ③보상 ④직업훈련 ⑤고용에 수반되는 기타 조건 등에 있어 자격있는 장애인을 차별하는 것이 금지되었다.⁴⁵⁾

미국 직업재활정책의 특색은 사업주에 일정비율의 장애인고용을 의무화시키는 할당 고용제를 채택하지 않고 장애인고용은 주로 재활서비스에 의해 장애인의 자질을 높임과 동시에 서비스를 종료한 장애인에게 건전한 노동자와 균등의 고용기회를 법적으로 보장하는 방식으로 추진된다.

1) 지원고용(Supported Employment) 모델

‘중증 장애인을 위한’ 지원프로그램중 하나인 지원고용(Supported Employment)은 이러한 철학을 바탕으로 시작되었고 1986년 개정된 재활법에 ‘지원고용지침’이 제시되어 있다.

지원고용 지침의 요지⁴⁶⁾

- ①. 고용을 유지시키기 위해 중증장애인에게도 재정적 지원이 이루어지도록 한다.
- ②. 지원고용을 받는 사람은 주, 연방 또는 사적인 프로그램으로부터 계속되는 지원을 반영하는 개별화된 직업재활 계획(IWRP)을 가지고 있어야 한다.⁴⁷⁾⁴⁸⁾

모델 1. 개별배치 모델(individual placement model), 모델 2. 소집단 작업 모델(enclave model), 모델 3. 이동작업모델(mobil work crew), 모델 4. 소기업 모델(small business option)은 다음과 같다.

(1). 모델 1. 개별가치 모델

개별가치모델은 경쟁고용 형식의 지원경쟁 접근법, 지원직업 모델, 직업 코칭 등 여러 가지로 불려지고 있는데, 이 모델은 서비스 전달 모델 중 제약이 가장 적은 방법이

45) 주간 장애신문, 1992년 6월17일자 11면 참조

46) 재활법, 1986.

47) M.Sherill & Katherrine J. Inge, *Helping persons with service Mental Retardation, Get and keep employment*, p.95, 1990. 재인용.

48) 엄승연, 「정신지체인의 고용 안정을 위한 지원체계 연구」, 한국장애인고용촉진공단, pp.67-68.

다. 이 모델을 이용하면 고용전문가는 근로자를 지역사회 내의 직업현장에 배치하여 훈련시키고, 배치된 근무 위치에서 업무를 수행 할 수 있을 정도로 훈련을 시켜서 고정배치 하며 사후지도를 하게 된다.

(2). 모델 2. 소집단 작업모델

소집단 현장통합훈련 모델에서는 개별배치 모델보다 더 장기적인 지원을 할 수 있으며 지역사회 내의 특성직업에 적절히 적응하지 못하는 사람에게는도 고용기회를 줄 수 있다. 소집단 현장통합훈련 모델은 감독자 한사람이 몇 명의 장애인을 동시에 취업시킬 수 있다. 그러나 이러한 장점은 시간이 지남에 따라 감독자가 감독시간을 점진적으로 줄여가기 때문에 감소될 수 있다. 또한 내담자가 현장통합훈련 단계를 넘어 정규사원으로 채용되어 떠나면 이어서 다른 장애인들이 충원 될 수 있다. 이 모델은 근로자의 협상 여하에 따라 적절한 임금과 복지 혜택을 받을 수 있다.

(3). 모델 3. 이동작업 모델

이동작업 모델은 감독 1명이 3~8명의 근로자를 담당하는 집단 지원고용 형태이다. 이동작업원은 특별히 제약된 작업을 수행하기 위해 지역 내에 있는 여러 장소로 옮겨 다닌다. 보관 서비스와 운동장 및 공원관리 업무를 주로 담당한다. 그리고 몇 가지 계약조건에 따라 활동하며 장소를 옮겨 다니는 점이 소집단 현장통합훈련과 다르다. 따라서 감독은 사업가인 동시에 중증장애인 훈련사가 되어야 한다. 장점은 기업체가 적은 중소도시나 농어촌에 적합한 형태로 사회의 요청에 따라 융통성을 발휘 할 수 있다. 작업원은 비용을 효율적으로 운영할 수 있으며 초기에 비품 마련 추가비용이 거의 들지 않고 수입이 생기면 임금을 지불하고 또 활동비용을 충당할 수 있다.

(4). 소기업 모델(하청모델)

이 모델은 다음과 같은 점에서 보호작업장과 다르다. 첫째, 장애인 노동자의 숫자가 8명 이내로서 규모가 매우 적다. 둘째, 생산성이 낮아서 보호작업장에 들어갈 수 없는 중증장애인을 대상으로 한다. 따라서 이 모델은 심리 사회학적 및 행동결함을 지녔거나 자립가능이 매우 낮거나 제한된 장애인에게 적합하다. 사실, 이 모델은 중증장애인이나 최중도 장애인은 생산활동을 할 수 없다고 보는 회의적인 태도를 지닌 전문가사회에 강한 반론을 제기 할 수 있는 근거를 제시하고 있다. 하청업의 모델은 소비자를 끌어들이 수 있는 능력과 일부 경우에는 계약을 수주할 수 있는 능력에 따라 좌우 될 것이다.

2) 직업재활을 위한 직업평가 현황

자유주의적 전통이 강한 미국에서는 주로 직업재활서비스를 통하여 장애인의 자질을 높임과 동시에 일정한 훈련과정을 종료한 장애인에게 고용기회를 부여하고 있다. 그리고 공적 프로그램에 있어서 재활과정은 장애인의 고용을 지원할 수 있도록 계획된 목표 지향적이고 개별화된 서비스 절차를 말하며, 재활 목표를 향한 평가대상자의 진전을 실질적으로 반영하는 서비스 운영상태 코드를 사용하고 있다. 코드는 표준화되고 편의회 된 것으로 순서도는 < 그림 5 >과 같다.

그리고 세부진단연구(thorough diagnostic study)는 어떠한 서비스가 평가 대상자에게 필요한 것인가를 결정하기 위하여 의료적, 사회적, 심리적, 직업적, 교육적 평가를 실시하고 있다. 또한 필요하면 18개월 간의 확대평가의 서비스를 실행함으로써 개인에게 고용의 측면에서 이익이 될 것인가에 대한 판정을 내리기 위하여 제공되기도 한다.

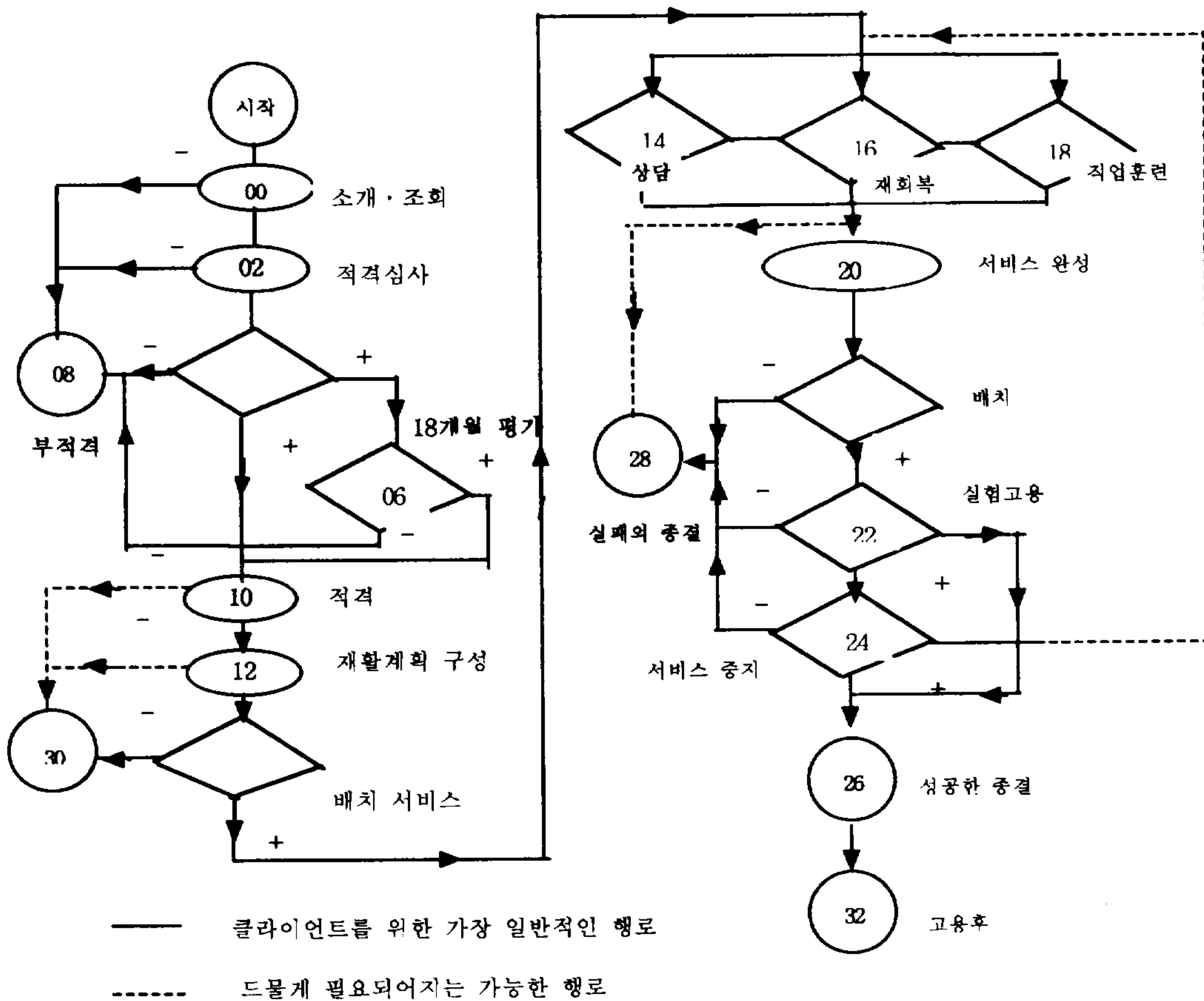
직업평가의 목적을 개인이 직업을 얻고 직장생활을 계속 유지해 나갈 수 있는 가능성을 높이는데 두고 작업수행 능력과 직업적응력을 평가하기 위해 표본작업, 현장훈련(on the job training), 상황평가(situational assessment), 심리검사를 사용한다. 이러한 직업평가는 훈련과정 입학에 앞서 개인의 신체적, 정신적, 정서적 장애 정도와 작업능력을 평가하기 위해 10일 이상의 평가와 시험기간을 두며, 이를 바탕으로 기존의 재활계획을 수정, 보완하며, 재학중인 훈련생을 위한 개별 성문재활계획을 작성한다. 평가 프로그램은 공립학교 심리분야의 석사이상 전문자격증을 가진 직업평가사의 감독하에 실시되고 있다.⁴⁹⁾

3). 장애인 고용제도

미국의 사회복지 행정체계는 연방주의라는 기본원칙 아래 연방정부, 주정부, 지방정부간의 역할과 책임이 기능적으로 분산되어 일관된 형태의 정책적 흐름이 나타나지 않는다. 각각의 정부주체별로 다양한 프로그램을 수행하고 있으므로 다원적이고 분산적인 특성을 보이고 있다. 미국의 장애인 직업재활 및 고용정책 등을 수행하는 행정체계도 다원적이며 기능적으로 분산되어 있다. 따라서 장애인의 직업재활에 관한 연방정부의 주무부서는 재활서비스부(RSA)라고 볼수 있다. 재활서비스부에서 담당하는 직업재활은 장애인의 경쟁력 노동시장에서 취업을 하는데 필요한 기술을 습득하는 훈련과 취업을 의미하므로, 일반근로직, 전문직, 가족단위의 업무, 보호작업장, 단기수용시설에

49) 정순민, 「장애인의 재활·복지」, 서울:(주)중앙경제, 1999, p.27.

<그림 5> 미국의 직업재활과정



(Modified from Leary P.A. & Tseng, M. S. The vocational rehabilitation process-explained.

Journal of Rehabilitation, 1974, 40(1). 9, 34). 재인용.

상태 02: 재활 서비스 신청을 나타낸다. 이러한 신청은 기관 양식에 따라 이루어질 수 있고 단지 개인이 서명한 편지만으로 가능하다. 개인이 이 상태에 있는 동안에 재활상담가는 제 서비스 적격 혹은 부적격 판정을 내리기 위하여 자료를 수집한다. 재활상담가는 이러한 판정을 내리기 위하여 확대 평가기간(상태 06)을 부여 할 것인가를 결정하여야 한다.

상태 06: 확대 평가기간을 나타낸다. 재활상담가가 재활서비스를 실시한다면 클라이언트에게 직업적 이익이 있을 것인가에 대한 결정을 내릴 수 없을 경우에는 재활 상담가가 18개월이 넘지 않는 확대 평가기간을 부여 할 수 있는데, 이 기간동안 상담가는 개인의 재활 잠재능력을 평가하고 서비스 적격·부적격 판정을 내린다.

상태 08: 의뢰, 신청 혹은 확대 평가기간을 거치고도 재활 서비스에 있어 활발한 사례 경영에 부적합한 모든 사람들의 부적격을 종결하는 상태이다.

서의 취업 등을 모두 포함한다. 그러므로 미국의 보건복지부 산하의 재활서비스부(RSA)는 장애인의 직업재활훈련과 보호고용프로그램을 총괄하는 부서가 된다.

한편 연방정부 차원에서 장애인의 특수교육과 직업재활을 담당하는 부서는 교육부(Dept. of Education)다. 특히 교육부 산하의 특수교육 및 재활 서비스국(Office of Special Education and Rehabilitation Services)은 각 주정부에 재활교육과 고용을 연계한 발달장애인을 대상으로 한 지원고용을 운영할 경우 정부보조금을 지원하고 있다. 그리고 장애인에 대한 일반고용과 관련하여 장애인법의 차별금지조항을 총괄하는 정부부서는 노동부(Dept. of Labour)다. 노동부의 고용평등위원회(Equal Employment Opportunity Commission)와 고용기준국의 연방계약조건 프로그램부(Office of Federal Contract Compliance Program)는 정부와의 계약기업이나 일반기업체가 유자격장애인⁵⁰⁾을 대상으로 고용차별을 했을 경우 장애인이 신고하면 그것을 조사하여 해당기업 또는 기관에 시정 및 개선 명령을 내릴 수 있다.⁵¹⁾

미국은 PWI(Project with Industries)가 있는데, 이는 재활(rehabilitation)법에 의해 장애인의 훈련계획을 가지고 있는 기업에 대해 교육성이 해당기업의 계획에 따라 지원을 해주고 있다. 이를 통해 주로 중증장애인이 일반기업에 취직하도록 하고 있다. 이에 따라 장애인고용 및 훈련에 참여하는 사업주는 세제상 우대조치로서 고용목표달성 유도제도를 적용 받게 된다. 또한 사업주는 장애인 채용 후 첫해는 3,000달러, 두 번째 해는 1,500달러의 한도에서 특별공제를 인정받으며, 중증장애인 보호고용인 경우 정부수요의 우선 발주혜택을 받게 된다.⁵²⁾

미국의 직업재활 프로그램은 개인의 직업목표를 성취시키기 위한 개별적인 직업재활서비스를 제공하는데 있으며, 재활기관에서는 장애인의 재활에 필요한 상담·평가를 통해 재활계획을 수립하여 이에 소요되는 비용을 OVR(직업재활사무소)에 청구하고, OVR에서는 청구된 비용과 각 재활기관에서 제공하는 서비스의 내용을 검토하여 예산을 지원하고 있다. 또한 CARF(재활시설허가위원회)에서는 장애인의 재활에 관련된 지침을 제정하여 각 재활기관에 시달하고 이의 이행 여부를 관리·감독하는 등 각기 역할을 분담하여 재활서비스 업무를 수행하고 있다.

직업평가의 목적을 개인의 직업을 얻고 직장생활을 계속 유지해 나갈 수 있는 가능성을 높이는데 두고 작업수행능력과 직업적응력을 평가하기 위해 표본작업, 현장훈련(on the job-training), 상황평가(sistuational assessment), 심리검사를 사용한다.⁵³⁾

50) 여기서 유자격 장애인이란 요컨대 필요한 설비나 작업환경 등 적절한 配慮가 제공되는 경우와 그러한 배려가 없더라도 직무를 수행할수 있는 능력을 갖고 있는 장애인을 말한다.

51) U.S. Department of HEW, 1977. (정기원의, 전게서, pp.124-126.) 재인용.

52) 김정태, 「21세기지식기반사회와 장애인고용정책방향」, 『장애인 고용, 2000년, 가을호』, pp.29-32.

2. 일본

일본장애인의 복지행정은 국가가 최종적으로 책임을 지고 통일적으로 운영하되 다른 한편으로는 도(都), 도(道), 부(府), 현(縣), 지사, 시장 및 복지사무소가 설치되어 있는 정(町), 촌(村)장 이 국가로부터 사무를 위임받아 복지업무를 수행하고 있다. 일본의 장애인 복지 관련 입법으로는 1949년에 제정된 신체장애자복지법, 1960년 정신지체인복지법, 1970년 심신장애자 대책기본법 등이 있으며, 이 법률들은 장애인의 갱생을 원조하고 필요한 보호와 복지도모를 목적으로 하고 있으며 직업, 소득, 교육 등에 대한 세부규정을 두고 있다.⁵⁴⁾ 일본 장애인의 직업재활은 직장생활에 요구되는 모든 “일의 적응훈련”을 위한 예비직업훈련(pre-vocational training)을 통하여 장애인들만을 대상으로 직업훈련시설을 갖추고 훈련을 시키는 시설훈련(institutional training)과 장애인들만을 위한 특수시설을 마련하지 않고 그 지역사회에 있는 여러 직장을 활용하여 훈련을 시키는 비 시설훈련(non institutional training)의 방법을 이용하고 있다. 이에 따라 일반장애인은 6개월, 중증장애인은 1년의 기간으로 장애인들의 직업훈련에 정부에서 고용주에게 매월9,000 -10,000엔의 훈련수당을 지급하고 있다. 한편 일본에서도 할당고용제를 실시하고 있는데 법정비율(일반기업체 1.6%, 특수법인 1.9%, 정부행정기관 1.9%)에 미달한 경우 사업주에게 장애인 1인 결원에 대해 월 2만 엔의 납부금을 각출하고 징수된 납부금은 장애인을 더 많이 고용하고 있는 기업체에 초과비용 비율에 따라 현금지급을 하여 전체적인 장애인고용을 촉진하고, 기업체와 사업주의 경제적 부담을 균등하게 조정하고 있다.⁵⁵⁾

일본의 경우는 장애인 복지시설전반과 특히 수산시설의 전반을 분석·활용함으로써 우리와 유사한 직업재활시설 예산실태와 지원을 알아보았다. 그 결과 외국 실태 조사 결과에 의하면, 미국이나 일본 공히 직업재활훈련중심에서 고용중심으로서의 예산지원의 정책이 다음⁵⁶⁾과 같이 변화된 것을 엿 볼 수 있었다.

53) 정형민, 전제서, p.28.

54) 근본안준, “장애자의 고용가이드”, 「동경: 노동법령협회,1989」, pp. 49-66. (‘장애인 직업재활 상담서비스 전달체계연구’ 전제서, p.37.)재인용.

55) 「장애인 직업재활상담서비스 전달체계 연구」, 상제서, p.38.

56) 김종인 외, 「장애인 직업재활시설의 예산지원방식 개선방안」, 한국재활과학연구소, 2001, p. 47, 54.

1) 장애인 수산시설의 예산지원

일본에서는 정신지체와 신체장애인의 수산시설(Sheltered Workshop : 정신지체(지적장애자)복지법은 1960년 제정이래 입소자의 원호조치의 일환으로 갱생(재활)비용을 비롯하여 수산시설 운영비를 지원하고 있다. 아울러 일본에서는 모든 장애인에게 장애수당을 지급하는데 1999년 조정수당 총액이 1872억엔이 넘는 수당을 장애인에게 지급토록 하고 있다.

2) 장애인 단체(시설)에 대한 「장애인지원고용센터」 설립지원

장애인고용촉진 등에 관한 법률 취지에 의거 직업적 중증장애인에 대한 광역의 직업재활 서비스를 확대하여 고용활성화를 도모한다. 대상장애인은 중증의 신체장애, 정신장애, 정신지체장애인이다.

3) 소규모작업장에 대한 지원

일본의 소규모작업장은 장애인 복지시설의 절대적인 부족현상과 특수학교를 졸업한 학생들의 진로 및 일자리 확보를 목적으로 부모나 자원봉사자들에 의해 무허가 민간시설로서 설립 배경이 되었다. 현재, 일본에서는 중증장애인들의 사회참여를 위해 기존수용시설이나 보호작업장에서 생활하던 중증장애인들이 지역사회로 복귀하여 지역사회에서 소규모 사업장 설립을 활발히 추진하고 있다.

이와같이 직업재활 예산에 있어서 일본은 우리와 비슷하게 후생성 산하 수산시설(授産施設)를 통해 지원하는 것과 장애인단체나 시설에 대한 장애인 지원고용센터 설립지원이 있다. 일본 정신지체인복지법에 따라 정신지체인으로서 일반고용이 어려운 자를 입소시켜 자활훈련을 통하여 직업을 갖도록 하기 위해 보조금을 지원토록 하고 있다.

신체장애인을 위한 수산시설 및 복지공장의 운영에 필요한 경비의 일부도 보조하도록 되어 있다. 1975년 7월이래 수산에 대해 갱생조련비 등 급부비로서 갱생훈련비·취직지원비도 지원하고 있다.⁵⁷⁾

1997년에 1960년에 제정되었던 “障碍者の 고용의 촉진 등에 관한 법률”을 개정하여 의무고용 대상 장애인을 신체장애인으로부터 정신지체장애인을 포함하는 것으로 하였다. 1993년의 장애인의 편의를 위한 도로건설령의 개정, 1996년의 공공주택법의 개정이 있었고, 정신장애인의 from hospital to community의 이상 실현을 위하여 Psychiatric social worker자격제도에 관한 입법이 추진되고 있다.

I/L 운동과 직결되는 개호복지에 관하여는 1987년 사회복지사 및 개호복지사업법이

57) 김종인 외, 상계서, pp.23-55.

제정되어 시행 중에 있다.

4) 직업재활을 위한 직업평가 현황

일본의 장애인 직업 평가는 일반적으로 동경도심신장애자 복지센터 형태와 일본국립장애자직업재활센터 형태로 다음과 같이 분류되고 있다.

(1). 동경도 심신장애자복지센터

동경도 심신장애자복지센터에서는 표준화된 평가도구에 의존하여 직종을 선택하고 그 직종에 종사하도록 하는 것보다는 본인의 직업적 흥미 및 관심과 현장의 정보를 더 중요시한다. 표준화된 평가도구는 개인의 직업적 능력에 대한 객관적 자료를 제공하는 데는 어느 정도 의미가 있으나 개인의 직업적 흥미와 현장의 가변성은 고려되어 있지 않기 때문이다. 이 기관의 직업평가는 장애인에게 유리한 정보를 수집하고 직무 분석을 통하여 직무별 work sample을 제작하여 그 직종을 원하는 클라이언트에 대해 현장과 유사한 조건에서 평가를 실시한다.

따라서 이곳에서는 표준화된 work sample이 거의 사용되지 않는 반면에 현장의 실제 작업과 유사한 work sample은 상당히 발달되어 있다. 직업평가의 방법으로는,

① 기본평가 -- 면접(행동관찰 및 보호자와 관계기관 등에서 정보수집) 및 직업적성 여부 등을 파악하고 직업능력, 직업적성을 파악한다,

②정밀평가 -- 클라이언트 본인이 가장 적절하다고 생각하는 생활설계를 세우고 필요한 원조 방법을 세우고 필요한 원조 방법을 확립하기 위해 직업, 생활학습, 운동 등에서의 관찰, 검사, 정보수집에 의하여 실시되고 있다.

(2). 일본국립직업재활센터

일본국립재활센터에서는 신체장애자 재활센터로부터 입소 의뢰가 온 클라이언트에 대하여 입소의 가능여부 및 평가 후 재활방향 설정을 위한 자료를 수집하기 위하여 직업평가를 실시한다.

직업평가는 다음과 같은 단계로 되어 있다. 제1단계, 초기단계로 작업준비성의 평가 및 앞으로의 직업재활 서비스 제공에 목적을 두고 각종의 심리검사, 적성검사를 실시하여 기초적인 작업능력, 적성 등을 파악한다.(실시기간은 대략 1주간) 제2단계는, 직업훈련, 직업적응지도를 받고 있는 장애인 개개인의 기능 습득의 진도 학습정도에 맞추어 직무상 필요한 직업능력에 대하여 적응성을 평가하고, 보다 정확한 직업재활계획

수립의 실현을 위하여 훈련, 지도에 사용할 수 있도록 적응평가를 실시하기도 한다.

5). 장애인 고용제도

일본의 장애인에 대한 일반고용정책은 장애인의 취업 및 직업안정을 도모하는 것을 근본적으로 하여 장애인의 고용을 촉진시키고 사후의 직업생활에 안정을 유지하도록 지원하는 방향으로 자리잡고 있다. 현재 일본의 장애인에 대한 할당의무고용률은 국가 및 공공단체에서 비 현업기관은 2.0%, 현업기관은 1.9%로 책정되어 있으며, 민간기업으로 특수법인은 1.9%, 일반기업은 1.6%로 되어 있다. 1994년 6월 현재 의무고용률의 확보정도를 살펴보면, 국가 및 공공단체와 민간의 특수법인은 의무고용률을 충족시키거나 초과 달성하는 형편이나 일반 민간기업의 실질적 고용률은 1.44%정도에 그치고 있다. 특히 중증장애인에 대한 특별고용대책으로 노동성에서는 산하에 모델공장과 재활공작소를 운영하고, 후생성 산하에 복지공장과 수산시설(收産施設)을 설치 운영하고 있다. 일반기업의 장애인 고용에 따른 경제적부담을 조정하기 위하여 의무고용률 미달성 사업주에 대해서는 장애인 고용납부금제도를 실시하고 있다. 납부금의 징수에 관한 권한은 궁극적으로 노동대신(労働大臣)이 보유하고 있지만, 실제적으로는 일본장해자 고용촉진협회가 기업으로부터 부담금을 징수하고 있다.⁵⁸⁾

일본은 장애인 고용촉진을 통한 사회통합을 촉진하기 위해 장애인의 의무고용제도, 장애인고용 사업주에 대한 지원제도, 장애인에 대한 직업재활제도를 두고 있다. 장애인 의무고용율은 상시근로자 56인 이상의 민간기업은 상시근로자의 1.8%이상에 해당하는 장애인(신체적 및 정신장애인)을 의무적으로 고용해야하며, 의무고용률 미달성업체는 장애인 1인당 월 50,000엔의 부담금을 장애인고용촉진협회에 납부해야한다. 한편, 상시근로자 48인 이상의 근로자의 2.1%이상에 해당하는 장애인을 고용하도록 되었다. 그러나 권고사항이므로 부담금 납부의무는 없다.⁵⁹⁾

58) 정기원외, 전제서, pp.130-131.

59) 김정태, 전제서, pp.29-32.

3. 독일

1). 장애인 정책

독일의 장애인 정책은 세 가지 역사적인 단계를 거치면서 형성되었다. 그 뿌리는 제 1차 세계대전이후의 시점으로 거슬러 올라간다. 중요한 발전은 그 후 제2차 세계대전 후에 이루어졌고, 특히 모든 중증장애인을 위한 법은 1974년에 만들어졌다. 그 이후로 (의무)고용율, 조정금, 해고보호, 그리고 기업내 이해대표 등과 같은 제도들이 모든 중증장애인들에게 적용되게 되었다. 이러한 보호대상범주의 확대는 25여년 전에 사회정책으로 불가피한 일이었다. 그러나 논의는 20년 정도가 지나서 겨우 이루어졌고 의회 는 압도적수로 이 법을 가결하였다.

2000년과 2001년에는 하나의 단일화된 법제정 과정이라 할 수 있는 새로운 매우 중요한 법적인 변화가 있었다. 즉, 사회법전(Sozialgesetzbuch) -9편- “장애인의 재활과 몫”(Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen)이 제정되었는데 그 목표는 효과적인 장애인 정책, 즉 사회 속에서 특히 근로 생활에서 장애인들의 자결(自決), 몫 (Teilhabe), 비차별(Nicht-diskriminierung)을 가능케 하는데 있다⁶⁰⁾.

2000년 연금제도 개혁에서 이미, 추후에는 연금생활을 시작하는 연령이 평균적으로 높아지게 되고 이것은 중증장애인 에게도 마찬가지로 적용되는 등, 이미 포괄적인 규정들이 만들어 졌다. 몇 년간의 고도기 후에 중증장애인들도 연금수급연령이 63세이다. (현재는 60세) 뿐만 아니라 인구의 노령화는 중증장애인의 수를 계속 증가하도록 만든다. “독일의 국민 대다수는 개혁의 필요성이 대두되고 개인의 부담이 더 강화되더라도 기본적으로는 독일의 사회 시스템이 접목되어 있을 것이다.” “사회정책은 개혁적이고 공정하게 형성되는 것이 그 목표이다.” 즉 부양(부조)하는 사회국가에서 적극적인 사회국가로의 이행을 실현하는 것을 의미한다. 그것은 또한 다양한 집단들의 이해관계를 잘 고려하여 지원과 부담을 공평하게 분배하는 것을 의미하기도 한다. 따라서 “중증장애인 실업극복을 위한 법”으로 인해 장애인들의 상황이 개선되었고 특히 중증장애인들의 1차 노동시장으로의 진입이 용이해졌으며 이를 통해 자기 스스로의 수입을 삶의 보장에 관한 가능성이 향상되었다. 독일의 오랜기간의 노동상의 위기에도 불구하고 지난 20-30년 동안 장애인들의 자결권, 몫 그리고 비차별에 대한 기대는 눈에 띄만큼

60) Dr. Hans-Gunther Ritz, 「21세기 장애인고용정책의 국제적 동향과 전망」. ‘2001 장애인 고용촉진 국제세미나’, 자료, p.20..

성장했다. 독일의 의회는 사회법전 9편과 - 장애인의 재활과 몫 - 예전의 몇몇 기본적인 선언과 더불어 이러한 요구를 근본적으로 인정했다.⁶¹⁾

2) 유럽 통합의 과정

유럽 통합의 과정은 독일의 장애인 정책에 지대한 영향을 미쳤다. 유럽 위원회는 독일의 사회정책에 대해 항상 긍정적으로 대응한 것은 아니며, 특히 권한과 경쟁법에 관해서는 때에 따라 갈등이 야기되기도 했다. 물론 유럽위원회의 독일 장애인정책에 대한 영향은, 위원회가 몇 가지 사항에 있어서 할당고용제(Quotensystem)를 용인한 뒤에, 철저하게 매우 조직적이다.

독일은 유럽연합의 프로그램과 활동을 계획하는 것은 물론 시행하는 일에 참여하고 있다. 1999년 리사본에서 유럽연합은 21세기의 첫 10년 동안 장애인의 취업률을 10% 포인트 상승시킬 것을 결정하였다. 유럽연합의 구성원인 두 나라 프랑스와 오스트리아는 매우 발전된 할당고용제(Quotensystem)를 시행하고 있는 나라들이다. 유럽연합의 몇몇 국가들은 이와 같은 할당 고용제를 시행하고 있다. 다음의 표는 1997년 바르샤바에서 개최되었던 ILO 회의에 참가한 국가들 중 몇 나라의 법제, 고용의무, 기금 및 경제력 등 기초자료를 나타낸 것이다.⁶²⁾ <표 1>참고.

3) 독일의 중증 장애인

독일에서 “중증장애인”이란 장애의 종류나 장애원인에 상관없이 장애정도 50% 이상인 사람을 의미한다. 즉 선천적 장애인은 물론 질병이나 교통사고, 가정 혹은 여가생활중의 사고로 인한 장애인 그리고 연령에 비해 일반적이지 않는 건강상의 손상의 결과로 인한 장애인등을 모두 망라한다. 장애정도가 30% 이상인 장애인의 경우 만일 장애로 인해 노동시장 혹은 직업 훈련시장에서 심한 어려움을 갖는 경우 법적인 보호를 받을 수 있게 된다. 중증장애인의 개념은 예전의 중증장애인법에서 그리고 2001년 7월 이후부터는 사회법전 9편에서 살펴볼 수 있다. 다른 몇 가지 법에서도 장애인이란 개념을 볼 수 있지만 이 글에서는 주로 사회법전 9편의 중증장애인 개념에 대해 고찰하고자 한다.

61) Dr. Hans-Gunther Ritz, p18.(김정태 상계서, pp.29-32.), 재인용.

62) Dr. Hans-Gunther Ritz, 상계서 자료, p.20.. 재인용.

<표 1 >각국의 의무고용율 과 국민총생산비 기금비율

국가	법의 도입년도	의무 고용율(%)	기금수입 (1995기준, Mio. \$)	기금의 국민총생산에 대한 비율(%)	국민총생산 (1994기준, Mio. \$)	1인당 국민총생산 (1994, \$)
독일	1953/1974	6	667	0.032	2,075,452	25,580
프랑스	1987	6	282	0.021	1,355,039	23,470
폴란드	1991	6	26	0.027	94,613	2,470
헝가리	1983	5	4	0.010	39,099	3,840
오스트리아	1946	4	54	0.027	197,475	24,950

어떤 사람을 중증장애인으로 볼 것인가 하는 결정은 연방노동 및 사회조정부에서 발간한 “중증장애인법 및 사회보상권에 있어서의 의료적 판단에 관한 근거”를 토대로 원호국에서 담당한다. “장애의 정도”라는 제한의정도가 10부터 100까지 10단위로 나뉘어 있다. 이 결정은 구체적인 일자리와 연계되지는 않지만 중증장애인의 보호에 대해 영향을 주며 그리고 장애에 덜 영향을 받는 일자리에 대해 영향을 준다. 중증장애인은 신청을 통해서 측정되어진 장애정도가 적혀있는 증명서를 받을 수 있는데 이를 통해 여러 가지 권리를 누리고 혜택을 받을 수 있다. 만일 장애인의 장애정도가 30% 이상 50% 미만인 경우 장애 때문에 적합한 일자리를 얻지 못할 경우 노동사무소에 의해 중증장애인에 준하는 자격을 얻을 수 있다. 중증장애의 상대적 빈곤도는 연령에 의해 크게 좌우된다. 60-65세 연령에서는 18.5%에 이른다. 직업생활을 하고있는 중증장애인의 수는 연금정책과 전체인구의 연령구조의 변화에 의해 크게 영향을 받는다.⁶³⁾

4) 직업재활을 위한 직업평가 현황

직업재활을 위한 장애인의 직업평가는 주로 훈련하는 과정에서 자연스럽게 이루어지고 의료적재활과 직업준비를 동시에 하는 직업준비센타에서 부분적으로 실시될 뿐 전담기관은 없다. 즉 직업재활원이나 청소년 직업훈련원에서 훈련과 함께 이루어진다.

5). 장애인 고용제도

독일에서는 「중증장애인법」을 중심으로, 근로능력이 50%이상 감소한 자를 대상으로 연방노동 사회성과 연방고용청에서 장애인고용의 활성화를 위해 16인 이상 민간기

63) Dr. Hans-Gunther Ritz, 상계서, p.21.. 재인용.

업 및 공공기관에게 6%의 의무고용율을 적용시키고 있으며, 이때 고용의무대상 중증장애인은 장애의 종류와 난이도에 대해 직업상 문제를 가진자 및 만 50세 이상인자로 하고 있다. 만약 장애인 의무고용율을 달성하지 못한 기업과 공공기관은 장애인 1인당 월 200마르크의 부담금을 납부하여야 한다.⁶⁴⁾

6). 하이텔베르그 직업훈련센터의 주요 직업재활 프로그램

하이텔베르그 센터의 '직업탐색' 과정은 직업재활의 기본적인 과정으로 다양한 서비스가 종합적으로 이루어진다. 따라서 센터 프로그램에 주는 합의가 클 것으로 기대되어 구체적으로 살펴보면 <표 2>와 같다. 직업훈련·재활기관에서 일반화된 프로그램으로 취업을 희망하는 장애인이 거주지의 지방노동사무소(Arbeitsamt, 이하 A.A)를 찾아 직업재활신청을 하면, 재활신청자는 의사와 심리학자 및 직업평가사로부터 평가를 받은 뒤 자신의 재활방향을 상담하게 된다. 이중 직업목표를 세울 수 없는 경우에는 직업탐색과정을 추천 받게 된다. 아울러 전직을 희망하거나 직장적응이 어려운 장애인도 해당된다.⁶⁵⁾

<표 2> 하이텔베르그 직업훈련센터의 주요 직업재활 프로그램

프로그램 명	목 적	내용 및 특성
직업훈련	기능 향상 : 자격증 취득, 취업	· 40여개 직종훈련, 시설내/현장훈련 · 모의작업장 등 직업준비 포함 · 노동시장 변화에 따른 직종개폐 유연함
직업탐색	직업목표 설정, 기능향상 직업전환 취업	· 직업생활 경험에있는 경우와 청소년 훈련(교육)기관 이수후 적합한 직업을 선택하기 위한 상담·평가·훈련과정의 총합
사회·심리재활	심리적 부적응 요소제거	· 정신장애인을 비롯한 직업의식 및 사회성이 결여된 훈련생 중심으로 집단상담, 개별상담 실시 · 직업탐색 프로그램에 참여하여 심리평가 실시
보조도구 개발		· 훈련생들 중 직무적응을 위해 필요한 작업보조도구 자체 제작, 보급
직업재활		· 생활지원기기, 작업보조도구 등 직업재활정보 및
정보시스템		구직정보망 개발과 보급(CD롬 제작 보급)

자료: 장창엽외, 「중증장애인 직업재활 프로그램」, 조사연구 98-1. p.23.

64) '21세기 지식기반사회와 장애인고용정책방향,' 상계서, pp.29-32.

65) 정형민, 전계서, p.23.

4. 기타(영국, 프랑스, 스웨덴 등)

영국, 프랑스, 스웨덴을 간단히 알아보면 다음과 같다.⁶⁶⁾

1). 영국

영국의 장애인복지는 보건부에서 관할하는 국민보건서비스(National health service)라고 하는 국가제도에 의하여 예방부터 재활까지를 포괄하는 의료서비스가 전 국민에 대하여 국비로 지급되고 있다. 또한 연금부가 관할하는 의지의족 지급사업, 고용부가 관할하는 고용시설들을 중심으로 일관하여 행하여지고 있다. 직업재활은 노동력정책의 한 부분으로서 고용부가 관장하고 있으며, 전체장애인을 위한 일반 직업소개 서비스의 일환으로 직업센타를 두고 있으며, 이를 위해 전국에 55여명에 달하는 고용담당과(Disable resettlement officer)을 두고 있다. 할당제 고용정책이 발달한 영국은 역사적으로 제1차 세계대전을 전후하여 전쟁참여, 전쟁피해로 인해 장애를 입은 국민들에 대한 국가 사회적인 책임의식의 발로로서 참전 부상장병들에게 우선적으로 직장을 보장하기로 서약한 “왕립명단서”에서 그 기원을 찾을 수 있다. 현대적 의미의 장애인재활 대책은 1944년에 제정된 장애인고용법을 기간법으로 하고, 그 외에 고용촉진을 위한 고용훈련법(1973년) 등이 있다. 이 장애인고용법에서는 장애인등록제도, 일정규모 기업 할당고용, 유보고용, 중증장애인을 위한 보호고용, 전국 및 지방 수준에서의 심의회의 설치, 직업훈련코스의 설치 등을 규정하고 있다. 모든 장애인에게 고용기회의 균등권을 부여하고 있는데 할당고용(Quota system)을 실시하여 원칙적으로 상시 20인 이상의 종업원을 고용하는 업체는 등록장애인을 전 종업원의 3%이상 고용하도록 되어 있다.⁶⁷⁾ 또한 주차장 관리원, 엘리베이터 관리원, 전화교환수 등 일정한 직종을 지정하여 그 직종의 전부 또는 일부종업원은 장애인으로 충당하도록 하는 유보고용(Reservation of certain type of work)을 실시하고 있다. 직업훈련정책은 장애인이라 해서 분리해서 직업훈련을 시키지 않고 필요에 따라 정부훈련센타나 기술대학 또는 고용주들이 설립한 사내훈련기관을 이용하여 훈련시키고 있으며, 때로는 고용주에게 의뢰하여 현장직업훈련(OJT)도 시키고 있다. 고용주는 피훈련자에게 임금을 지급하고(일정비율 상승제도), 정부는 고용자에게 훈련비(일정비율하강제도)를 지급한다. 그리고 훈련제도가 매우 효과적이라는 것이 인정되어 피훈련자에게도 훈련수당을 지급하고 있다.

66) 「장애인 직업재활상담 서비스 전달체계연구」, 장애인고용촉진공단, 1992.9, pp.31-36.

67) 법무부(편), 장애인복지법제(서울:법무부,1989), p.212.

2). 프랑스

프랑스에 있어서 장애인복지는 중앙행정기관으로서 후생, 사회보장부가 관장하고 있으며, 직업재활, 고용정책은 노동고용인구부가 이를 담당하고 있다. 프랑스의 장애인 직업재활정책은 전통적으로 직업복귀에 중점을 두고 있다. 장애인 직업재활정책은 전통적으로 직업복귀에 중점을 두고 있다. 장애인의 할당고용제도는 제 1차 세계 대전후 1924년부터 퇴역상이군인, 전쟁미망인, 전쟁고아, 등을 대상으로 하여 개시되었고, 1957년에는 「장애인복지법」이 만들어 졌는데, 이것은 일반장애인을 대상으로 한 것으로 할당고용율은 3% 였다. 일반장애인의 할당고용율이 종래의 상이군인 및 산업재해자와 같이 종업원 10명 이상의 사업체에 대해 전체의 10%의 장애인 고용이 행해지게 되었다. 동법의 적용대상이 되는 장애인은 신체적 혹은 정신적 이유로 취직의 기회나 유지의 가능성이 실질적으로 감소된 자를 말한다. 그러나 1987년에 장애인의 고용을 위한 법률이 제정되면서 종업원 수 20인 이상의 업체에 6%의 의무고용률로 통일 적용되고 있다. 그리고 1975년에 제정된 「장애인복지기본법」은 그간 여러 법령으로 세분화되어 있는 기존의 장애인대책을 통합하는 법률로서 장애의 발생, 예방, 치료, 교육, 직업재활과 최소한의 소득보장 사회통합의 책임을 전 국민이 함께 져야한다고 규정함으로써 장애인복지의 신기원을 이룩하고 있다.⁶⁸⁾ 또한 이 법에는 각 도단위의 조직으로서 직업지도 및 직업복귀 기술위원회(COTOREP)를 설치하여 취업을 희망하는 장애인의 능력 인정, 진로지도, 원조와 관계기관과의 업무조정 등을 행하고 있으며, 장애인고용에 필요한 기계, 설비의 정비 등에 대해서는 사업비의 80%까지 원조하고 있다. 그리고 직장에 다니는 모든 장애근로자는 법정최저 임금제(SMIC)의 기능에 따라 계산된 소득의 보장을 받고 보장된 소득액과 임금과의 차이를 국가가 보전수당으로 지급하고 있으며, 통상적인 직업알선은 물론 사회교육면에서 원조를, 할당고용을 미달성 사업주는 미달성 장애인 1인당 직종별 최저임금 합계의 3배로 정해진 납부금(Redevance)을 납부토록 하고 있다. 이 납부금은 벌금으로서의 성격을 갖고 있으며, 국고에 납부되어지기 때문에 일본처럼 그것을 장애인의 고용촉진 등을 하기 위한 조성금의 재원으로 활용할 수 없다. 따라서 장애인의 직업교육 혹은 재훈련 및 장애근로자의 소득보전책은 모든 「장애인복지 기본법」에 의거하여 국고 또는 지방비에서 부담하고 있다.

68) 권상하, “프랑스의 심신장애인복지기본법”, 「입법조사월보」, 1979.9, p.97. 재인용.

3). 스웨덴

스웨덴에서는 1943년 사회부장관에 의해 장애인시책에 관한정부 특별위원회가 설립되고 동위원회에서 일련의 장애인복지원칙이 확립된 셈인데, 여기에 특히 중요한 것은 장애인에의 직업서비스는 모두 노동시장정책 전반을 관리 담당하는 노동시장청을 통해 행하는 권고인 점이다. 즉, 그 후 이러한 권고에 따라 장애인의 고용대책을 추진하는 것이다. 스웨덴에서는 다른 구미제국과는 달리 장애인만을 대상으로 하는 고용관계법은 없으며 일반법률중에 장애인이나 고령자에 관한 특별규정을 설정, 이에 따라 이들의 고용문제를 대처하는 것이 정부의 기본방침이며, 현재 장애인고용은 「고용촉진법」 및 「노동환경법」에 따라 추진되고 있다.⁶⁹⁾

장애인고용에서 주목되는 제도는 1971년의 「고용촉진법」에 일정규모이상의 관공서 및 민간기업에 설치가 의무적인 「조정그룹」 및 1966년에 제정된 「보조금고용」이다. 노동시장에서 특별히 곤란한 장애인 등의 구직자의 취직 원조활동을 강화하기 위하여 1980년 노동시장청내에 특별노동 시장기관이 설립되어 전국에 80개소의 사무소에 2,300명의 직원이 배치되어 있다. 그룹조정은 종업원 50인 이상의 관공서 및 민간기업에 의무적으로 설치되며 그룹의 멤버는 사용자, 노조 및 지역 공공직업안정소의 각 대표로 구성되나 필요에 따라 장애인대표, 촉탁의, 간호원, 및 안전관리자 등도 멤버가 될 수 있다. 주 임무는 당해 기업 등에서 일하는 장애인 및 고령자의 고용유지, 동일 사무소 내 보다 적당한 일자리 재배치 및 신규채용의 방안검토 등이며 조정그룹의 수는 5,000개 이상에 이르고 있다.

보조금 고용제도는 가동능력에 있어 제한적인 장애인이나 고령자의 일반 취직을 촉진하는 것을 목적으로 하며 이들 장애인 등을 신규로 채용한 민간 및 지방자치단체 등에 대하여 임금을 첫해에 75%, 둘째 해에 50%, 셋째 해에 25%을 보조하는 것이다. 장애인중에도 일반취직이 한층 곤란한 25세 이하 중증장애인 및 정신박약자의 경우에는 보조율을 더 높여주고 있다. 스웨덴도 다른 나라와 같이 장애인의 기업내 훈련을 실시한다든지, 맹인 등 중증장애인 때문에 작업보조자를 고용한다든지 등의 사업주를 위한 보조제도가 있다. 스웨덴에서는 장애인 및 고령자를 포함하여 일하고자 하는 모든 사람의 완전고용의 달성을 목적으로 보조금고용 및 보호고용 등 여러 형태의 고용창출을 적극적으로 추진하여 왔으나 이를 위해서는 막대한 제정부담이 필요함에 따라 이에 대한 비판도 적지 않다.

69) 김상균, “선진국의 장애인고용촉진제도”, 「장애인 직업재활」, 고용촉진공단, pp.480-481.

4). 각 국의 보호고용 형태

구미 각 국에서 행해지고 있는 보호고용형태로서는 다음과 같은 것⁷⁰⁾을 들 수 있다.

(1) 보호공장 : 특별한 공장이나 보호공장에서 고용하는 형태.

(2) 재가고용 : 보호공장에 통근이 곤란한 중증장애인을 위한 프로그램으로서 보호공장의 재가고용부문으로서 운영되는 형태

(3) 기업내 보호고용(enclave) : 일반기업체 등의 생산공정의 일부를 보호고용장으로 하여 소집단 단위로 통근 장애인들의 일을 맡아 담당하는 형태

(4) 옥외작업프로젝트(open air employment) : 블루칼라 노동자를 대상으로 하는 특별 실업대책 사업으로서 공원 등 공업시설의 유지 및 관리를 중심으로 한다.

(5) 사무사업 프로젝트(airchive work): 화이트칼라 노동자를 대상으로 하는 특별실업 대책사업으로서 도서관이나 박물관 등에서 전문적, 기술적 사무작업을 중심으로 한다.

(6) 준보호 고용(semi-shelterd employment) : 국가로부터의 임금보조를 수반하는 일반기업에서의 고용형태.

각 국의 고용제도는 위의 것들 중 몇 개를 복합적으로 사용하고 있다. 그런데 그 형태와 보호고용장애인의 노동조건과 이 제도에 대한 국가의 원조 등에 관하여서는 나라에 따라 상당히 차이가 있다. 고용대책으로서 보호고용을 취하는 대표적 나라 중 영국의 예를 살펴보면 다음과 같다. 영국의 보호고용제도는 보호공장, 재가고용, 보호산업그룹(기업내 보호고용)으로 구성되어있다. 이들 중 보호고용장애인 대부분에게 취업의 장을 마련해주고 있는 보호공장으로서 대표적인 것이 장애인 고용법에 근거하여 1945년 설립된 램프로이공사(Remply Ltd.)이다. 보호산업그룹은 램프로이공사에 소속되어 있는 중증장애인들이 지역내의 기업체에 집단(6-12명)으로 나가서 특별한 감독하에 취업하는 형태를 말한다. 이것의 장점은 장애인의 통상노동환경에서 일반노동자와 함께 취업하기 때문에 직업재활의 촉진에 효과적이라는 점이다. 중증장애인의 노동조건은 기본적으로 일반노동자에 준하여 설정되며, 램프로이공사에서 취업하고 있는 중증장애인들도 매 직종마다 일반노동조합에 가입하고 있다. 그리고 램프로이공사에 대하여 국가는 건물, 기계, 설비 등에 소요되는 자본투자 자금을 대부하여주고 생산성이 일반노동자에 비해 낮은 중증장애인에게 최저임금이상의 임금을 지불하므로서 발생하는 램프로이공사의 결손에 대하여 일정한도까지 보상해 준다. 보상액은 보호고용장애

70) 전용호, 전게서, p.117.

인의 임금총액을 웃돌지 않는 것이 원칙이다.⁷¹⁾ 선진각국과 우리나라의 장애인 의무할당고용정책을 비교해보면 <표 3>와 같다.

< 표 3 > 선진국과 우리나라의 장애인 의무할당고용제

국 가	관련기본법	대상사업체	할당 고용율	별 칙
독일	1986년 장애인고용 법 개정안	종업원 16인 이상 공공 및 민간 사업체	6%	1명 미 고용시 대상금 월 200 마르크
프랑스	1960년 상이군인 및 강제고용법 개정안	종업원 10인 이상의 민간 사업체	10%	1명 미고용시 납부금 SMIC의 3배정도
영국	1958년 장애인 고용법 개정안	종업원 20인 이상의 민간 사업체	3%	대상금이나 납부금은 없으나 벌금형 (최고 500파운드), 금고형(최고3개월)
한국	1990년 장애인고용촉진법	종업원 300인 이상의 민간사업체	2%	최저 임금액의 60/100

제 3 절 장애인의 직업재활 정책평가 준거모형

Gilbert와 Specht의 분석틀⁷²⁾은 산출연구와 성과 연구(Performance)의 통합을 통하여 제도와 정책의 수혜자에 대한 효과를 평가하게 하여 주며 새로운 대안을 만들어 주는 장점을 지닌다. 이것은 4차원의 질문 형식으로 되어있는데 ①사회적 할당(Social Allocation), ②할당된 사회적 대책(Social Provision), ③재원 조달방법(Finance), ④이들 급여의 전달행정기관(Delivery System) 등에 관한 것이다.

이들 선택의 차원(Dimensions of Choice)은 다음의 3축을 연결하여 더욱 진보된 연구를 할 수 있는데, 첫째, 각 차원 내에서의 대안의 범위, 둘째, 이들 대안을 지지해주는 사회가치, 셋째, 이들 대안에 내포돼있는 이론 혹은 전체의 축이다.⁷³⁾ <그림 6>참조. 본 연구에서는 Gibert 와 Specht의 사회정책의 분석틀을 사용하여 우리나라 장애인의 직업재활 정책을 평가 분석하고자 한다. 이는 다른 모형들의 준거틀이 평가하기

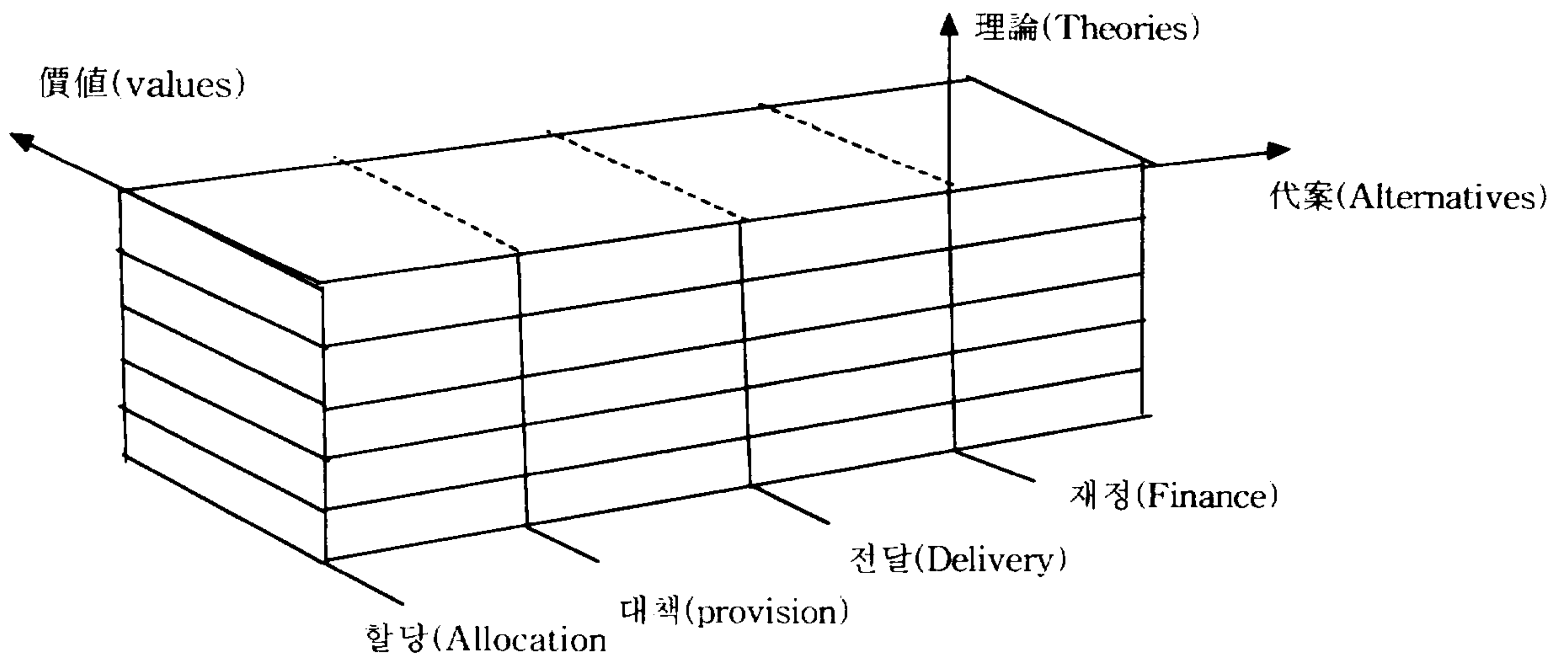
71) 전용호, 전게서, p.118.

72) Gilbert N. & Specht H., *Dimensions of Social Welfare Policy* (N. J : Prentice-Hall. Inc, 1974), p.24.

73) *Ibid*, p.29.

모호한 규범적인 준거에 많이 치우쳐 있고, 제도와 정책의 평가에만 한정돼 있는 반면에 Gilbert와 Specht의 준거들은 비교적 평가하기 용이한 할당, 대책, 전달, 재정 4가지 영역으로 구분되어있어 분석적, 규범적 준거에 의한 평가가 모두 가능하며, 제도나 정책에 대한 평가뿐 아니라, 문제점에 대한 대안을 마련할 수 있는 틀을 제공해주기 때문이다.⁷⁴⁾

<그림 6 > Gilbert와 Specht의 선택의 차원(Dimensions of Choice)



74) Ibid, p.30.

제 3 장 우리나라 장애인 직업재활정책과 문제점

장애인의 직업재활정책은 장애인이 자신의 능력과 적성에 맞는 직업재활을 통하여 일에 대한 권리를 되찾고 역량을 펼치므로써 인간다운 생활을 장애인 직업재활과 관련된 재활직업 상담, 재활 직업 능력 평가, 재활직업 적응 훈련, 재활 직업훈련, 취업알선, 취업후 지도를 받을 권리를 제공하고 장애인 생산품 판매 등으로 인한 취업 기회 확대, 자활자립장, 장애인 보호작업시설 및 장애인 근로작업시설을 설치하여 운영에 필요한 제반 행정적 지원을 함으로써 장애인의 사회참여기회를 넓히고 자활자립을 도모하는데 있다. 우리나라의 직업재활정책을 영역별로 나누어 살펴보면 다음과 같다.

제 1 절 할당(allocation) 영역

직업재활 대상이 누구냐 하는 것은 보는 시각이나 주어진 여건에 따라 조금은 차이가 있겠지만, ILO는 제99호 권고사항에서 그 대상을 “신체적 또는 정신적 손상(Impairment)의 결과 적당한 취업의 장을 얻고 또한 그것을 계속할 수 있는 상태가 상당히 감퇴하고 있는 자로 정의하고 있다.⁷⁵⁾ 三澤義一은 장애인의 진로지도와 직업재활이라는 논문에서 그 대상을⁷⁶⁾심리적 손상을 가진자, 즉 심리적인 문제가 있기 때문에 사회생활의 적응이 곤란한 자도 직업재활의 대상에 포함된다고 주장하였다. 따라서 직업재활의 대상은 장애인이 취업에 있어 본질적인 장애를 야기하는 신체적 혹은 정신적 장애가 있어도 직업재활 서비스를 받음으로 취업의 기회를 얻을 수 있다.

1. 장애인의 적용범위

1). 이 기준은 장애인복지법 제29조의 규정에 의하여 시장·군수·구청장에게 장애인등록을 신청한사람의 장애등급을 판정하는 때의 적용범위이다.

2). 장애인복지법 제29조의 규정에 의하여 장애인으로 등록할 수 있는 사람은 아래 <표 6>에 해당되는 사람으로서 장애인복지법시행규칙 별표 1의 장애인의 장애등급표에서 정하는 기준에 부합하는 정도의 장애가 있는 사람이다.⁷⁷⁾ 참고 < 표 4 >. 장애판정 시기는

75) ILO, *Basic Principles of Vocational Rehabilitation of the Disabled*, 3rd ed., (International Labor Office, Geneva, 1985), p.45.

76) 松井亮輔 手塚直樹 『障害者の職業再活』(東京: 光生館, 1986), pp.189-190. 재인용.

77) 보건복지부고시 제2000-2호, 2000. 1. 21.

(1) 지체, 시각, 청각, 언어, 정신지체

①. 장애의 원인 질환 등에 관하여 충분히 치료하여 장애가 고착되었을 때에 장애인으로 등록하며, 그 기준시기는 원인 질환 또는 부상 등의 발생 후 또는 수술 후 6개월 이상 지속적으로 치료한 후로 한다. 다만 지체의 절단 등은 예외로 할 수 있다.

②. 수술 또는 치료로 기능이 회복될 수 있다고 판단하는 경우에는 장애판정을 처치후로 유보하여야 한다. 다만, 각막혼탁으로 각막이식술이 필요한 경우 등 국내 여건상 그 수술이 쉽게 행하여지지 아니하는 경우와 장애인의 건강상태 등으로 인하여

<표 4 > 장애인의 분류

대분류	중분류	소분류	세분류
신체적장애	외부 신체기능의 장애	지체장애	절단장애, 관절장애, 지체기능장애, 변형 등의 장애
		뇌병변장애	중추신경의 손상으로 인한 복합적인 장애
		시각장애	시력장애, 시야결손장애
		청각장애	청력장애, 평형기능장애
		언어장애	언어장애, 음성장애
	내부기관의 장애	신장장애	투석치료중이거나 신장을 이식 받은 경우
		심장장애	일상생활이 현저히 제한되는 심장기능 이상
정신적장애	정신지체		지능지수가 70 이하인 경우
	정신장애		정신분열병, 분열형정동장애, 양극성정동장애, 반복성우울장애
	발달장애(자폐증)		소아자폐증, 자폐성장애

수술 등을 하지 못하는 경우는 예외로 한다. 각막이식 수술 등의 경우는 국내 여건의 변화 등을 감안하여 필요한 시기를 지정(장애판정 일로부터 최소한 2년 경과한 후) 하여 재판정을 받도록 하여야 한다.

③. 신체가 왜소한 사람(키가 작은 사람)에 대한 장애등급은 성장이 멈추었을 때에 판정할 수 있으므로 남성의 경우 20세부터, 여성의 경우 18세부터 판정한다. 다만, 남성의 경우에 왜소증의 증상이 뚜렷하여 앞으로의 성장이 미미할 것으로 판단되는 경우 18세 이상에서 판정할 수 있으며, 위의 연령 조건 등을 충족함에도 장애등급 판정시점 이후에도 계속 성장할 것으로 판단되는 경우에는 2년 후에 재판정을 받도록 할 수 있다.

(2). 뇌병변장애

가. 뇌졸중, 뇌손상 등 기타 뇌병변이 있는 경우는 발병 또는 외상 후 6개월 동안 지속적으로 치료한 후에 장애의 판정을 할 수 있으며, 6개월이 경과하였다 하더라도 뚜렷하게 기능의 향상이 진행되고 있는 경우에는 판정을 미루어야 한다.

나. 식물인간 또는 장기간의 의식 소실 등의 경우 발병(외상)후 6개월이 경과하면 장애판정을 할 수 있으며, 이 경우 최초 판정 일로부터 2년 후에 재판정을 하도록 한다.

(3).정신질환, 심장질환

1년 이상의 성실하고, 지속적인 치료 후에 호전의 기미가 거의 없을 정도로 장애가 고착되었을 때에 장애를 판정한다.

(4). 발달장애 (자폐증)

전반성발달장애(자폐증)이 확실하여진 시점에서 장애를 판정한다.

(5). 신장장애

1개월 이상 지속적으로 혈액투석 또는 복막투석치료를 받고 있는 사람 또는 신장을 이식 받은 사람에 대하여 장애인으로 판정한다.

2). 중증장애인의 범위

「장애인고용촉진 및 직업재활법」 제2조 제2호, 동법 시행령 제4조 및 동법 시행규칙 제2조에서는 중증장애인을 장애인중 근로능력이 현저하게 상실된 자로서 장애인복지법 별표1의 규정에 의한 장애인등급 중 제2급 이상에 해당하는 자와 제3급의 장애등급 중 제2급 이상에 해당하는 자와 제3급의 장애등급에 해당하는 자로서 뇌병변장애인·시각장애인·정신지체인·발달장애인·정신장애인·심장장애인 및 상지에 장애가 있는 지체장애인 그리고 국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률 시행령 제14조제3항의 규정에 의한 상이 등급에 해당하는 자중 2급 이상의 상이 등급에 해당하는 자와 산업재해보상보험법시행령 제31조 제1항의 규정에 의한 신체장해 등급에 해당하는 자중 제3급 이상의 장애등급에 해당하는 자로 정하고 있다.⁷⁸⁾

2. 우리나라 장애인 현황

2000년 장애인 실태조사에 따르면 현재 전국의 장애인구는 1,449천5백 여명으로 추

78) 정대순, 「직업재활실시기관의 역할 및 효율적인 연계체계」, 「장애인고용」, p.112.

정되어서 1995년의 1,053천5백 명에 비해 396천 여명이 증가하였다. 이에 따라 장애인 출현율도 100명당 2.35명에서 3.09명으로 증가하였다. 이러한 증가는 장애범주의 확대 로 새로이 포함된 장애인구 때문이라고 볼 수 있다.⁷⁹⁾

.<표 5 >의 장애인 유형별 분포를 보면 지체장애인 682,325(60.6%)명으로 가장 많으 며, 정신지체장애인이 94,951(8.4%)명, 시각장애인은 115,911(10.2%)명, 청각·언어장애 인은 105,711(9.3%)명으로 나타났다.

<표 5 >의 장애유형별 등급 현황을 보면 1급에서는 지체장애인이 42,246명으로 가장 많고, 2급과 3급은 각각 87,995명, 144,312명으로 지체장애인이 가장 많은 것으로 나타 나고 있다.

<표 5 > 장애 유형별·등급별 등록 현황 (2001.12월말 현재)

등급	종류	비율 (%)	계	지체	뇌병변	시각	청각· 언어	정신지체	발달 (자폐)	정신 장애	신장	심장
	계	100	1,134,177	682,325	64,950	115,911	65,473	94,951	2,516	32,581	28,118	7,114
1급		10.8	122,742	42,246	16,425	24,112	1,659	29,989	715	6,661	529	406
2급		20.6	233,695	87,995	22,177	5,437	38,932	38,408	1,265	15,890	21,747	1,844
3급		20.1	227,606	144,312	15,119	5,257	20,960	26,554	536	10,028	16	4,824
4급		14.7	166,879	134,945	5,735	6,075	19,771	-	-	-	349	2
5급		15.5	175,492	148,453	3,338	11,013	7,173	-	-	-	5,330	38
6급		18.3	207,763	124,374	2,156	64,017	17,216	-	-	-	-	-

출처 : 보건복지부(2002)

<표 6 > 장애인 유형별 분포 (2001.12월말 현재, 단위:%)

장애유형	계	지체	뇌경변	시각	청각· 언어	정신지체	발달 (자폐)	정신	신장	심장
장애인수	1,134,177	682,325	64,950	115,911	105,711	94,951	2,516	32,581	28,118	7,114
비율	100	60.6	5.7	10.2	9.3	8.4	0.2	2.9	2.5	0.6

출처 : 보건복지부

79) 이선우, 「2000년 장애인 실태조사의 결과에 대한 소고」, 『복지동향, 2001.4.』, pp.27-29.

< 표 7 > 연도별 등록장애인 수

연 도	시·군·구에 등록된 장애인 수					보훈대상 장애인
	계	지 체	시 각	청각·언어	정신지체등	
1989	1776,687	108,923	13,467	26,884	27,413	41,914
1990	200,372	125,267	14,698	28,721	31,686	48,075
1991	224,025	144,080	15,720	30,373	33,852	48,516
1993	265,442	176,015	17,977	33,190	38,260	52,476
1994	294,246	197,628	19,876	35,098	41,644	53,029
1995	324,860	220,723	21,488	36,655	45,994	53,463
1996	362,475	248,690	23,507	38,465	51,813	54,414
1997	425,064	294,419	27,211	43,875	59,559	55,124
1998	527,250	371,328	34,548	52,501	68,873	55,663
1999	597,513	502,647	46,957	67,870	80,019	55,938
2000	958,196	606,422	90,997	87,387	173,390	66,155

출처 : 보건복지백서(2001), p.130.

<표 8>에서 나타난바와 같이 노령장애인의 발생과 교통사고 및 산업재해 등에 의한 장애인수는 꾸준히 증가하고 있음을 알 수 있다. 2000년 전국장애인수는 1,449천명으로 추정되고 있으나, 이는 '95년도 한국보건사회 연구원의 '95년 실태 조사 결과'에 비해서 396,000명이 늘어났다. 2001년 12월말 기준으로 연도별 등록 장애인은 증가하고 있는 추세지만 아직도 등록된 장애인은 1,134,177명(78.3 %)으로 많은 장애인이 여러 이유로 등록하지 않고 있음을 알 수 있다. 산재장애인을 대상으로 조사한 '96년도 실태 조사에 따르면 산업재해 장해등급이 높아질수록 장애인 등록을 하지 않는 경우가 많았다고 한다. 장애인 미등록 사유에서는 과반수의 근로자들이 장애인 등록제도가 있는지 몰라서 였다고 한다. 등록률은 55.9%로 나타났다.⁸⁰⁾

2002년도에 예상되는 등록장애인수는 전년의 115만6천명에 비해 15만9천명이 증가한 131만5천명이며, 기존 장애 범주에서 14만 천명, 그리고 2차 장애 범주의 확대

80) 「산업재해장애인 취업 실태조사」, 고용촉진공단. 1998, p.58.

인하여 1만7천명이 증가할 것으로 전망된다.⁸¹⁾

<표 8> 년도별 추정장애인 수 (단위 : 천명)

년도	추정 장애인수	장애 유형별									출현율
		지체	시각	뇌병변	청각·언어	정신지체	정신장애	신장	심장	발달 (자폐)	
1985	915	533	59		244	79					2.27
1990	956	458	186		241		71				2.23
1995	1,053	704	75		193		81				2.37
2000	1,449	605	182	223	176	109	72	25	44	13	3.09

추정장애인수

자료: 한국보건사회원, 「장애인 실태조사」, 2000. 단위: 1000명

3. 직업재활서비스 대상 장애인

장애인 경제활동 현황은 <표 9>와 같이, 보건사회 연구원, 각 년도 장애인 실태 조사에서 조사한 것이 통계청 통계월보에 비해 매우 높게 나타나고 있어 장애인의 경우 고용문제가 매우 심각함을 보여주고 있다.

보건사회 연구원 조사에 따르면 취업자중 자영업자가40.2%, 고용주3.4%, 상용근로자(전일)23.8%, 상용근로자(1시간)1.2%, 임시근로자5.2%, 일용근로자15.8%, 무급 가족종사자10.5%로 나타났다. 따라서 취업자의 23.8%만이 전일제 상용근로자로 취업하고 있으며, 이들의 직장유형은 자영업 54.1%, 일반사업체34.6%, 정부 및 정부관련기관 5.9% 등으로 고용상황이 매우 열악한 상태이다. 즉 <표 10>에 보는 바와 같이, 경제활동인구 635,657명을 제외한 15세 이상의 장애인 695,832명을 직업재활대상자로 보아야 할 것이다. 물론 자영업을 하는 장애인중 직업훈련을 어떻게 받는지 또는 그런 제도가 있는지조차 몰라서 호구책으로 노점상으로 자영업을 하는 사람도 있겠고 또한 직업재활 가능한 조사인구 중 재활이 불가능한 사람도 있겠지만, 파악되지 않은 추정장애인수를 포함한다면 600,000명이 넘는 장애인이 직업재활서비스대상이 될 것으로 판단된다.

81) 변용찬, 「2002년 복지서비스부문 예산분석 및 개선방안」, 『복지포럼, 2002.1.』, p.40.

<표 9 >장애인의 경제 활동 인구

년 도	1990년	1995년	2000년
총 장애인	956,004	1,053,468	1,449,496
15세이상 생산 가능 장애인	880,175	992,500	1,331,489
경제활동 인구	429,113	435,500	635,657
취업인구 (취업률)	289,115 (68.4%)	316,100 (72.6%)	455,730 (71.6%)
실업인구 (실업률)	139,948 (32.6%)	119,400 (27.4%)	180,927 (28.4%)

2000년 보건사회 연구원, 각년도 장애인 실태조사

4. 문제점

첫째, 점차 장애의 범주가 확대됨에 따라 급격히 증가하고있는 장애인의 실태조사를 현재 5년 주기로 조사한 근거를 정책방향으로 잡고 있는 것은, 현실에 뒤떨어진 직업재활정책으로 많은 문제점을 초래하고 있는 상태이다.

둘째, 우리나라의 장애분류는 손상의 개념으로서 장애의 범위가 매우 한정적이며, 객관적인 장애판정 기준과 지침개발의 확립이 아쉽다.

셋째, 장애인복지법, 산재보험법, 장애인촉진법, 특수교육진흥법 등에서 정의하고 있는 장애인의 범위가 통일되지 않아 직업재활 및 고용정책 등에 많은 혼선을 초래하고 있다.

제 2 절 대책(provision)영역

1. 장애인의 직업재활 관련법률 및 정책방향

장애인 복지법 제16조에는 의료·재활치료에 관한 것으로 장애인이 생활기능을 습득 또는 회복할 수 있도록 필요한 기능치료·심리치료 등 재활의료를 제공하고 장애인의 장애를 보완하기 위하여 재활보조기구의 제공 등 필요한 시책을 강구하였고, 제17조에는 사회적응훈련에 관한 것으로 국가와 지방자치단체가 장애인이 재활치료 후

일상생활 또는 사회생활을 원활히 할 수 있도록 사회적응훈련을 실시하여야 함을 명시하였다.

또한 제18조에는 교육에 관한 것으로 국가와 지방자치단체는 사회통합의 이념에 따라 장애인이 그 연령·능력·장애의 중별 및 정도에 따른 충분한 교육을 받을 수 있도록 교육의 내용과 방법의 개선 등 필요한 시책을 강구하였다.

제19조에는 본고에서 연구하고자 하는 직업재활에 관한 것으로 국가와 지방자치단체는 장애인이 자신의 적성과 능력에 따라 적절한 직업에 종사할 수 있도록 하기 위하여 직업지도, 직업능력평가, 직업적응훈련, 직업훈련, 취업알선, 고용 및 취업 후 지도 등 필요한 시책을 강구하여야 함을 명시하였다.⁸²⁾

지금의 「장애인고용촉진 및 직업재활법」은, 1989년 12월 16일 국회본회의에서 「장애인고용촉진 등에 관한 법률」을 의결 1990년 1월 13일 법률 제4219호로 제정·공포하였으며, 동년 12월31일 동법 시행령이 공포되었다. 그리고 「장애인고용촉진 등에 관한 법률」에 의해 장애인의 직업재활을 통한 자립을 지원하고 고용촉진 및 직업재활업무를 효율적으로 수행하기 위하여 1990년 9월 1일 장애인고용촉진공단이 출범하게 되었다. 「장애인고용촉진 등에 관한 법률」은 인간개발 중심의 생산적 복지구현이라는 이념 하에 근로능력과 의욕이 있는 모든 장애인에게 일자리를 제공할 수 있도록, 장애인고용촉진 및 직업재활의 단계적 사업 및 지원내용과 중증장애인에 대한 종합적이고 효율적인 제도적 장치를 마련한 「장애인고용촉진 및 직업재활법」(2000.1.12. 법률 제6166호)으로 개정·공포되어 시행되고 있다.⁸³⁾

장애인고용의 기본이념은 첫째 장애인의 생존권과 노동권을 보장함으로써 기본적인 권을 보장하고, 둘째, 기업, 장애인, 정부, 기타단체들이 사회적 책임을 공동으로 실천하며 셋째, 장애인도 비장애인과 마찬가지로 일반적인 생활환경 속에서 일상생활을 영위할 수 있도록 하는 정상화의 실천이며, 넷째, 다른 사회 구성원과 동등하게 취업 기회가 주어지는 고용의 평등 추구이며, 다섯째, 인위적인 노동환경과 보수 등의 단순한 근로조건 개선을 지양하고 참된 노동을 통해 자아를 실현하고 이에 상응하는 보수를 받고 노동경력을 쌓아가는 진정한 근로의 실현이다.⁸⁴⁾

장애아의 교육기회 확대, 특수교육의 내실화, 특수교육지원체계의 효율화를 통한 특수교육의 강화(교육부 주관)를 위해 특수교육진흥법 제3조, 제5조, 제6조, 제7조, 제12

82) 장애인복지법 제17조, 18조, 19조.

83) 노동부, 장애인고용촉진공단, 2000.

84) 장창엽 외, 「2000년 장애인근로자 실태조사」, 『장애인고용 2001, 여름호』, p.101.

조에 의거, “특수교육 기회 확대 및 통합교육 내실화 기반 조성 과 특수교육 여건개선 및 지원체제 강화를 통한 질적 수준 제고”라는 기본방침을 정책⁸⁵⁾으로 하고 있다. 이를 위해, 특수교육대상자 선정·배치 신청서(특수교육진흥법시행규칙 제3조) 제출 후, 특수교육대상자로 선정되면 언제, 어디서, 누구나 무상으로 교육을 받을 수 있음 과 유치원, 초등학교, 중학교, 고등학교 및 시·군·구 교육청(상담실), 시·도교육청(민원실)에 ‘특수교육대상자 선정·배치 신청서’ 양식 비치 활용(특수교육진흥법시행규칙 제3조 제2항)을 그리고 초등학교 및 중학교 과정의 의무교육대상자(만 6~15세)로서 취학의무 유예자중 특수교육대상자 파악 및 중점 홍보하고 있다.

또한 특수교육지원센터 설치·운영하여 장애학생의 다양한 배치 형태에 따른 적절한 교육적 서비스 제공할 계획이다. 연도별 설치확대 계획을 보면 다음과 같다.

<표 10 >연도별 특수교육지원센터 확대계획

연도	2001	2002	2003	2004	계
설치수	26	48	48	58	180

자료: 교육부

특수교육지원센터의 기능은 다음과 같다.

① 특수교육대상자의 진단·평가 및 선정·배치. ② 학습활동의 효율화를 위해 교수 전략 및 방법 지원. ③지역사회 내 특수교육관련 서비스 제공. ④ 지역사회 장애인 및 장애학생 가족 상담 지원. ⑤순회교육 지도 및 치료교육 서비스 제공. ⑥ 방과 후 활동 지원

⑦ 특수교육에 관한 정보 수집 및 제공

특히 지역사회내 직업교육, 치료교육, 교육상담 등의 특수교육지원센터 역할 확대로써,

㉠ 특수학급 학생을 위한 단기 직업교육 및 치료교육 프로그램 운영

㉡ 특수학급 또는 일반학급에 취학하는 장애학생의 생활적응 훈련 실시(기숙사 활용)를 고려한 2002년도 정책을 발표했다.

2. 장애인의 직업재활 및 고용

장애인 취업희망 비율을 한국보건사회연구원의 실태조사에 따르면,⁸⁶⁾ 현재 취업하고 있지 않은 15-59세의 지체장애인(686명)중 취업을 희망하는 비율을 보면, 성별로 큰

85) 인터넷 자료: “2002년도 특수교육 운영계획”, 교육부.

86) 「장애인 유형별 고용정책, 어떻게 접근할 것인가」, 장애인고용촉진공단, 1996.9. P17.

차이를 보여 남자의 경우는 지체장애인중 44.5%가 취업을 원하고 있는 반면 여자는 27.5%로 비교적 낮게 나타나고 있다. 취업희망자의 경우 연령별로 큰차이를 보이고 있는데, 20대의 경우 취업을 희망하는 지체장애인 61.7%로 가장 많고 연령이 높아짐에 따라 점차 비율이 낮아지고 있는 것을 알 수 있다. 그러나 장애인의 실업률은 28.4%로 오히려 1995년의 27.4%에 비해 1% 상승하였다. 전체 실업률과 비교해보면 2000년 6월의 실업률은 4.2%였으며, 따라서 장애인 실업률은 전체실업률에 비해 6.8배나 높다고 할 수 있다. 따라서, 비장애인에 비해 경제활동에서 상당히 위축된 상태에 있다는 것을 알 수 있다. 여성장애인의 경제활동 참가율은 29.3%에 불과하고, 실업률은 33.6%로 전체장애인 중에서도 대단히 열악한 상태이다.⁸⁷⁾

<표 11> 취업을 희망하는 지체장애인 비율 (단위: %, 명)

연령	15~19	20~29세	30~39세	40~49세	50~59세	평균
취업희망 비율	24.5	61.7	50.4	39.7	24.5	36.8
(N)	34	77	123	148	294	674

자료: 한국보건사회연구원, 장애인 취업실태조사, 1995.

1) 장애인의 직업재활을 위한 직업훈련

사회통합의 기반을 제공한다는 중요성에도 불구하고 장애인 직업훈련시설이 절대적으로 부족하며 지극히 명목적(名目的)인 수준에 머물러 있다. 장애인 직업훈련 대상자의 수요, 장애유형별 직업훈련의 욕구, 장애발생시기별 직업훈련의 필요성, 우리나라의 산업구조 조정이나 기술변화에 따른 기업의 요구 및 노동시간의 변화, 직업훈련 담당자의 양성공급방안, 기존 관련기관과의 연계, 훈련방법, 선진국의 경험과 반성이 주는 시사점 등이 종합적으로 고려되지 못하였다.⁸⁸⁾

직업훈련욕구와 직업재활훈련과목의 비현실성을 들 수 있다. 실제로 직업재활원 입소률이 매우 저조하다. 이러한 현상은 장애인들을 위한 직업훈련공과가 대부분 사양산업(斜陽産業), 단순직이기 때문에 직업훈련원을 수료했거나 수료이후 취업한 경우가 매우 적어 재취업에 실질적인 도움이 되지 못한 결과로 볼 수 있다.⁸⁹⁾

취업자의 직종 분포를 보면 주로 기능직, 장치기계 및 조립직, 단순노무직에 취업한

87) 이선우, 전계서, p.28.

88) 현오석, 「장애인 직업훈련확대방안을 위한 연구」, 『장애인 고용, 1998,』 p.87.

89) 박수경, 「산재장애인의 사회통합을 위한 산재보험재활체계의 과제」, 『장애인고용, 1998,』 pp.76-79.

반면 장애인 직원을 채용하고 있는 조사 업계 및 채용하고자하는 직종은 사무직, 전문직, 행정관리직 등에 걸쳐있다.

장애인 직업훈련을 담당하는 기관으로 사업체 기능자, 구직자, 모두 공단을 우선으로 꼽고, 다음으로 일반 공공훈련시설에 대한 선호가 높았다. 구직자의 경우 일반훈련 공공시설과 장애인 복지시설에 대한 선호도가 높았지만 기능자들은 공단과 일반공공훈련시설 외에 다른기관에 대한 선호도가 낮다는 것이다. 기능자들은 이미 훈련을 받아 장애인 직업훈련이 갖는 문제점과 한계를 체험한 후이기 때문이다.

기능자와 구직자는 서비스분야 선호도가 높은 반면 사업체는 서비스 분야에 대한 선호도가 낮아 장애인에 대한 편견이 보여진다. 사업체, 기능자, 구직자 모두 훈련교육 과정이 직장적응을 위한 현장훈련위주로 진행되기를 바라고 있으며, 기초기식과 교양 교과에 대한 선호보다 실기위주의 기능훈련 및 구체적이고 전문적인 내용을 희망하고 있다.⁹⁰⁾

직업재활과 재취업간의 연계성(連繫性) 부족으로 경증장애인을 제외하고는 고용시장에 재통합되기 어렵다. 따라서 장애인들에게는 신체적·지적 능력에 알맞은 실효성 있는 직업훈련 및 취업 알선 서비스가 필요하다.⁹¹⁾⁹²⁾

최근의 컴퓨터와 정보통신의 혁신적인 발달로 전반적인 산업구조의 변화는 중증장애가 존재 할 지라도 지적기능만 정상이라면 충분히 직업을 가질 수 있을 뿐 아니라 그 잠재력을 펼칠 수 있는 가능성을 제공한다. 앞으로 컴퓨터 및 정보통신 기술의 발전이 신체적 중증 장애인의 직업 재활 가능성에 가져다 줄 긍정적인 효과는 가히 혁명적일 것이다.

이러한 근무형태와 근무시간의 변화는 컴퓨터 조작 능력과 창의력만 확보된다면 장애인과 비장애인간의 업무수행 상 아무런 차이가 나타나지 않게 되고 따라서 고용주가 직원채용 시 장애유무를 고려해야할 필요성이 사라짐으로써 장애인 고용에 매우 유리한 조건으로 작용할 수 있다.

장애인 직업재활을 위한 프로그램의 역사가 미천한 우리의 경우, 이러한 사실에 대한 인식이 매우 부족 한 것으로 보인다. 그 서비스 대상자 중 발달장애인이 많은 비중을 차지하는 대부분의 장애인 직업재활 시설이나 특수학교에서 이뤄지는 직업교육이

90) 현오석, 상계서, pp.88-90.

91) 박수경, 전계서, pp. 77-78.

92) 박영아, 「장애인의 직업재활개선방안에 관한 연구」, 단국대학교 행정대학원 석사논문, pp.43-44.

나 훈련이 주로 공과 중심으로 이뤄지고 있다. 직업교과 직종의 비현실성, 낙후성, 편협성, 그리고 장애인에게 부적절성으로 인해 졸업생들의 취업률이 극히 저조할 뿐 아니라 취업을 해도 그들이 교육받은 공과와는 전혀 거리가 먼 제조업이나 서비스업에 대다수 취업하고 있다.⁹³⁾

현행 장애인직업훈련은 한국장애인촉진공단 산하의 일산 직업훈련원과, 근로복지공사의 재활훈련센터, 보건사회부 산하의 국립재활원과 그 밖의 복지기관에서 실시하고 있다. 또한 특수학교에서는 교육과정을 통하여 잠재적인 직업훈련이 이루어지고 있는 상황이다. 본 연구를 통하여 얻어진 직업훈련의 문제점은 직업훈련기관간의 연계성 부족과 훈련직종의 영세성과, 직업재활을 위한 전문인력의 부족 등이다.

<표 12> 장애인 직업훈련시설의 현황(2000년)

구분	공공직업훈련시설						특수학교				민간직업 훈련시설				직업	
종류	기능 대학	직업 전문학교	직업 훈련원	소계	지체	정신 지체	복합	청각	시각	소계	인정직업 훈련원	장애인 복지관	안마 수련원	소계	재활 시설	총계
시설 수	21	21	8	50	1	13	3	1	2	20	14	7	5	26	10	106

자료: 한국장애인고용촉진공단, 2000

또한 직업 훈련기관에서는, 장애인 직업훈련 지원사업의 실시기관은 공공직업훈련시설, 인정직업훈련시설, 장애인복지관, 직업재활시설, 안마수련기관, 특수학교 전공과 등이며 현재 공공훈련시설은 공식적으로 50개소, 특수학교 20개소, 민간훈련시설 26개소, 직업재활시설 10개소 등 총 106개 시설이 이에 해당된다.⁹⁴⁾

훈련기관의 부족함도 물론이지만, 무엇보다도 훈련직종의 제한되어있고 절반이상이 훈련받은 직종과 무관한 직종에 취업하는 것이 문제점이 아닐 수 없다. 이는 사업체발굴의 어려움, 취업정보 부족, 업종이 시대의 흐름에 뒤떨어진 업종으로 판단되어지는 결과라 할 수 있을 것이다.⁹⁵⁾

장애인의 요구하는 훈련형태는 '98년 장애인고용촉진공단 직업재활사업에서 조사한 자료에 의하면, 29세 이하에서는 교육훈련 경험자가 44.2%에 달하였으나, 30세에서는 29.3%, 40세 이상에서는 17.8%로 낮아져, 연령이 적은 집단의 교육·훈련 유경험자의 비율이 높은 것으로 나타났다. 또한 교육·훈련의 형태로서 희망하고 있는 것을 살펴보면, 현장에서 바로 일할 수 있는 기술 습득이 가장 많아 전체의 54.5%를 차지하였

93) 오승길, "제3차 KRIVET HRD 정책 포럼", 전게서, pp.104-106.

94) 권선진, 「장애청소년 직업재활과 훈련」, 『장애인 고용, 2001.여름호』, pp.64-69.

95) 정형민, 전게서, p.84.

고, 다음은 자격증(기능사 등) 취득 형태의 교육·훈련을 많은 사람이 원하고 있는 것으로 나타났다.⁹⁶⁾ 그러나, 각 복지관 및 훈련원의 직업훈련 직종은 다양하지 못하고 21세기 산업에 부합하지 못하는 것이 대부분이다.⁹⁷⁾

장애인고용정책 및 직업훈련사항으로 한국보건사회연구원의 설문조사에 따르면⁹⁸⁾, 직업훈련을 받은 장애인들의 훈련 이수종목은 장애종류별로 차이를 보이고 있어서, 지체장애의 경우, 전기·전자수리(10명), 컴퓨터(5명), 도장(5명), 금은보석 가공(5명), 자수(4명), 금속주조(4명), 자동차정비(3명), 편물, 의상의 순으로 많은 것으로 나타났다. 하지만 시각장애의 경우 대부분 안마·침술 훈련(85.7%)을 받은 것으로 나타났으며, 정신지체의 경우에는 비교적 단순한 종목인 자수, 공예, 봉제 등의 순으로 나타나 장애종류별로 훈련받은 직종에 차이가 있었다.

직업훈련을 받은 장소로는 대체로 장애인 관련기관/시설, 특수학교, 공장/회사, 장애인직업훈련원의 순으로, 비교적 다양하게 나타나고 있는바, 장애종류별로 차이를 보이지 않은 것으로 나타났다.

2) 일반고용과 보호고용

고용촉진공단의 조사에 따르면, 취업이 어려운 장애인에 대해 센터에서 조치해야 한다고 응답한 요구되는 서비스 내용은, 직무개발과 사업체개발이 가장 많으며(52.8%) 다음으로 직업의식개선(31.7%), 직업훈련(12.2%), 보호고용(3.3%)의 순으로 나타났다. 이는 지방사무소 취업알선만으로는 장애상태에 맞는 사업체개발이 어렵다는 점을 반영하고 있다. 또한 심리적 부적응, 직업의식 부족 등과 같은 기능 외적인 측면 역시 현재의 사무소 서비스체계 내에서 해결할 수 없는 주요문제로 부각되었다.

또한 취업여부에 상관없이 직업훈련을 받고 싶은지를 알아본 결과, 전체의 16%가 직업훈련을 받을 의향이 있는 것으로 응답하였으며, 장애종류별 직업훈련 희망 비율은 다른 장애에 비해 정신지체가 가장 높은 것으로 나타났다.

가). 일반고용

중소기업은 장애인 고용의무는 없으나 장애인고용이 보다 활발하게 이루어질 수 있는 잠재능력과 여건을 충분히 갖추고 있다. 전체 근로자 중 중소기업 근로자 비중이

96) 정형민, 전게서, pp.33-36.

97) 「장애인직업재활상담 서비스 전달체계 연구」, '한국장애인고용촉진공단', 1992. p.81.

98) 정기원의, 전게서 p.192.

99% 수준인데도 인력부족현상이 심화되어 있어 고용요인이 크며, 재정여건상 중소기업이 제시하는 임금수준과 구직 장애인이 요구하는 임금수준이 일치할 가능성이 높기 때문이다. 실제장애인 고용 의무대상에서 제외된 300인 미만의 중소기업의 경우 장애인 고용현황에 관한 정확한 자료는 없으나, 한국장애인 고용촉진공단의 표본 실태조사에 따르면 '94년 근로자 50~99인 기업의 장애인 고용률은 061%, '92년 근로자 100~299인 기업의 장애인 고용률은 043%로 파악되어있다. 사업장 규모가 작을수록 장애인 고용률이 높은 것은 소규모 기업이 인력부족이 심하고 특별한 기능이나 학력을 요구하지 않는 경우가 많기 때문인 것으로 풀이된다.

따라서 장애인고용 중소기업에 대한 지원책(인센티브)을 시급히 마련하여 장애인의 직업재활 기회를 보다 확충함은 물론전체장애인의 복지 후생수준을 제고하도록 하고 중소기업 인력부족 완화를 지원해 주어야 할 것이다.⁹⁹⁾

앞에서 언급했듯이, 아직도 장애인이 직업훈련을 받은 직종에서 제대로 취업을 하지 못하고 있는 실정이며, 직업훈련의 직종이 노동시장의 변화에 완전히 대응하지는 못하고 있다. 이는 고용촉진공단에서 제공 할 수 있는 훈련직종에 한계가 있을 수밖에 없기 때문이다.

고용촉진공단에서는 장애인에게 직업생활 안정자금, 자영업창업자금을 융자하여 직업생활을 돕고 있다. 그러나 이러한 자금을 융자받기 위해서는 장애인은 은행여신규정에 의한 담보(부동산, 신용보증서)를 제공해야 한다. 따라서 담보를 제공하기 어려운 대부분의 장애인의 담보를 요구하기보다는 일정한 기준에 따라 신청자의 신용을 평가하여 융자를 제공하는 방안을 고려해야 할 것으로 판단된다.¹⁰⁰⁾

또한 이런 창업자금을 융자 해주는 것에 부가하여 고용창출을 목적으로 장애인이 모여 공동으로 창업을 하는 소그룹 형태의 장애인자활공동체를 찾아 스스로 자립시까지 인건비 등의 운영비를 지원해 줌으로서 직업재활교육 과정을 거치지 않고 직업을 가질 수 있는 방안의 마련도 시급하다 할 것이다. 또한 장애인의 고용창출을 위한 성공 가능한 새로운 종목(item)을 모색하고 발굴하여 정보를 제공하므로서 더 많은 장애인이 일자리를 찾을 것으로 판단되어진다.

사업체에 장애인 고용현황은 2000년 한국갤럽조사 연구소의 조사 결과에 따르면, 상시 300~399인 사업체가 상시근로자 대비 0.93%, 적용근로자 대비 1.46%로 가장 높았으며, 규모가 커질수록 장애인 고용율이 낮아지는 것을 볼 수 있었다. 상시 5~49인

99) 박상희 「장애인 고용」, 『장애인과 일터』. 1998.5. pp.8-9.

100) 이선우, 전게서, p.37.

사업체가 상시근로자 대비 고용율은 0.8%로 가장 높고 적용근로자 대비 고용율 또한 이 규모에서 0.95%로 가장 높았다. 상시 30~300인 사업체가 장애인을 고용하기 어렵다고 인정하는 직종의 근로자가 상당한 비율을 차지하는 업종에 대해서는 업종별 제외율¹⁰¹⁾을 별도로 정하고 있는데 이를 제외한 적용근로자는 75.9%인 2,097,975명으로 추정되며, 적용 제외율은 34.1%로 나타나고 있으며, 상시300~399인 사업체가 36.5%로 적용 제외율이 가장 높다. 장애인 근로자 유형은 지체장애가 81.2%로 가장 많았으며, 그 다음이 청각장애 6.9%순이다. 반면에 발달장애와 심장장애의 비율은 매우 낮았다. 상시 300인 이상 사업체의 경우 지체장애가 82.0%로 가장 많았고, 청각장애가 9.8%의 높은 비율을 나타냈다. 상시 300인 미만 사업체의 경우, 상시 300인 이상과 같이 지체장애의 비율이 가장 높았고, 일반사업체와 장려금지급 사업체의 경우 청각장애가 높은 반면 고용보조금 지급사업체의 경우 정신지체의 비율이 상대적으로 높게 나타났다.¹⁰²⁾

장애인 근로자들의 월평균 임금(128만원)이 전국 상용근로자의 월평균 임금(183만원; 2000년 6월 시점, 통계청 통계월보)보다 약55만원 정도 적은 것으로 나타나 장애인 근로자에 대한 소득보전정책 등에 대한 연구·검토가 요구된다¹⁰³⁾할 것이다.

나). 보호고용

중증 장애인이라 함은 등록장애인의 경우 1~2급(뇌병변장애인·시각장애인·정신지체인·발달장애인·정신장애인·심장장애인 및 상지에 장애가 있는 지체장애인은 3급까지), 국가유공인은 2급까지, 산재장애인은 3급까지 장애인을 말한다.¹⁰⁴⁾ 장애가 중증일수록 특히 정신지체 및 정신질환자의 경우 준비 훈련 만으로는 직장적응이 어려우므로 이에 대한 대응책이 마련되어야 한다.

봉급, 일하는 시간, 작업장에서의 통합수준 모두 고용에서 중요한 요인이기는 하지만 생산성에 관계없이 짧은 시간동안 단지 밖에 있다는 것과 공공장소에서 다른 사람에 의해 받아들여진다는 것은 사실이 어떤 사람에게는 작업을 의미 있게 만든다는 결론에 도달하였다.

보호고용을 위한 보호작업장은 특정한 장소에 자립환경을 만들어주고 거기서 장애인들이 모여 비교적 단순한 작업에 종사케 하는 것으로서 비장애인들과의 분리를 초

101) 장애인 고용촉진 및 직업재활법 제24조의 규정에 의해 노동부 고시 제91-87호로 40개 업

종에 설정업종 대비 평균37.25%의 제외율을 설정하고 있다.

102) 장창엽 외, 「200년 장애인근로자 실태조사」, 「장애인 고용, 2001」, pp.108-109.

103) 장창엽 외, 상계서, pp.118-121.

104) 장창엽 외, 전계서, p.104.

래한다는 점과 통합된 작업환경에 비하여 자연스런 생산의욕의 상승을 기대하기 어렵고 비생산적이고 부적응적인 작업행동도 문제시되지 않고 당연히 받아들여짐으로써 장애인들이 가지고 있는 잠재력을 충분히 발휘하지 못하게 하는, 생산효과 측면에서도 지극히 비효율적이라는 문제점을 안고 있다. 이러한 이유 때문에 미국에서는 장애정도가 심해서 보호작업장에 고용되어있던 장애인들도 지원고용과 같은 방법을 통해 가능한 비장애인과 더불어 일할 수 있는 직장에 취업되도록 일반통합 고용으로의 대대적인 전환을 시도하고 있다.

우리나라의 형편으로는 그것이 여건상 당분간 어려울지도 모른다. 또한 지원 고용 프로그램이 아무리 발달되어도 궁극적으로 그것을 통해 통합고용이 어려운 매우 중증의 장애를 가진 사람들이 존재하기 때문에 보호작업장의 필요성을 부인 할 수 없지만 지금 우리의 보호작업 프로그램의 문제점에 대한 정확한 인식과 그것을 개선하고자 하는 노력이 전제되어야 할 것이다.

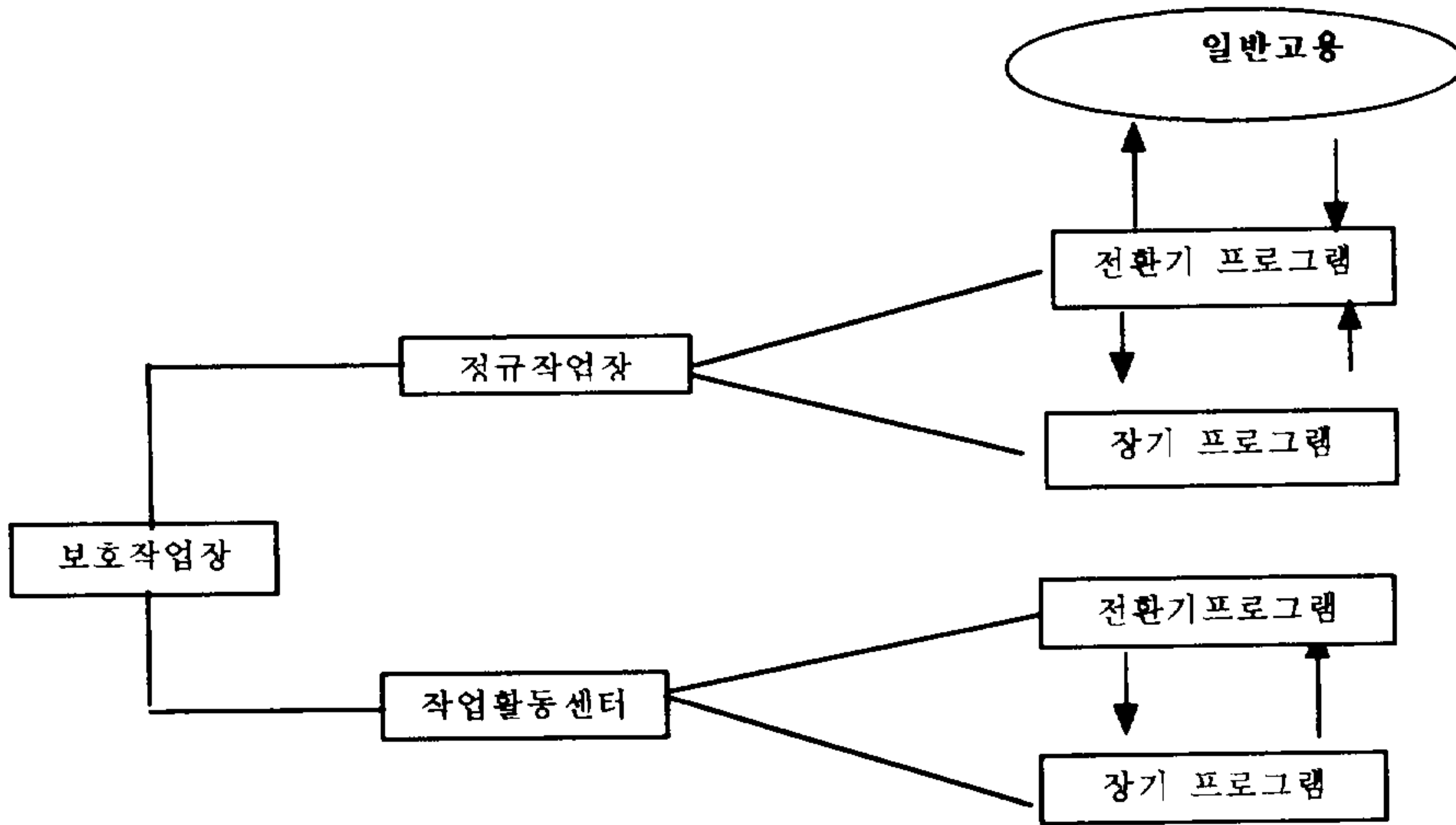
보호작업장 내에는 생산을 위주로 하는 정규작업장(Regular workshop)과 아주 중증 장애인을 대상으로 하는 작업활동센터(work activity center) 프로그램으로 구분하여 운영할 필요가 있다. 작업활동센터의 전환기 프로그램에 참여한 사람이 정규작업장에 참여할 능력이 생기면 이동을 하게 하고 또한 여러 가지 경험부족으로 작업능력이 부족 하지만 시간이 경과함에 따라 많은 발전을 보이는 장애인은 일반고용으로 전환시킬 수 있는 유동성을 갖추는 것이 필요하나, 현재 우리나라의 보호작업장은 그것을 필요로 하는 대상자에 비해 그 숫자가 절대다수 부족할 뿐더러, 서비스 제공자의 편의상 비교적 경증장애인 위주로 선별되고 있기 때문에, 실제 보호작업장의 대상자가 되어야 할 중증 장애인은 배제되고 있는 실정이다. 따라서 생산자체에 목표가 아니라 중증 장애인의 치료를 목표로 운영되는 작업활동센터 프로그램을 활성화 시켜야 한다. 이러한 내용을 그림으로 도식하면 다음과 같다.¹⁰⁵⁾ <그림 7>참조.

한국장애인고용촉진공단에서는 중증장애인의 고용을 위해서 장애인복지형 생산공장에 대한 지원을 하고 있고 또 표준사업장을 새로이 만드는 작업을 진행하고 있다. 그러나 이미 중증장애인을 위한 근로작업시설, 보호작업시설 등 직업재활시설이 현재 운영되고 있으며, 그 중에도 대단히 성공적으로 운영되고 있는 시설도 있다.¹⁰⁶⁾

105) 오승길, “제3차 KRIVET HRD 정책 포럼”, 전게서, pp.104-106.

106) 변용찬, 전게서, pp.37-38.

<그림 7 > 보호작업장 프로그램 구성도



- 전환기 프로그램(transitional workshop)
- 장기프로그램(long-term workshop program)
- 작업활동센터 프로그램(work activity center program)
- 정규작업장 프로그램(regular workshop program)

자료: 오승길, "제3차 KRIVET HRD 정책 포럼", 전게서, p.106.

4) 장애인 직업재활전문인력 및 직업재활서비스

서비스제공의 개선 안으로는 서비스기관 간의 연계성, 재정적 원조, 전문인력의 보충 등으로 들었으며, 서비스제공의 적절성으로, 각 기관의 평가와 상담, 훈련내용을 살펴보면 직업평가는 주로 심리적 평가와 직업적 평가가 많이 이루어졌으며, 상담전문인은 2-6명이 주종을 이루었고, 직업훈련 직종은 1-7개가 대부분을 차지하였다. 각 기관의 일반적인 직업평가 내용을 살펴보면 <표 25>와 같고 각 복지관의 상담전문인의 현황을 살펴보면 <표 26>와 같이 전문인력의 확보가 필요한 실정이다.¹⁰⁷⁾

(1). 직업재활 전문인력

우리나라의 직업재활전문인력의 유형을 보면, 장애인 직업생활상담원, 장애인직업재활상담사 겸 직업평가사와 복지상담원의 전문직으로 되어있다. 장애인 복지법 제30조에는 장애인 복지증진을 위한 상담 및 지원 업무를 담당하기 위해서 장애인복지 상담원을 두도록 규정하고 있으며, 동법 제62조에는 국가 및 지방자치단체, 기타 공공단체

107) 「장애인직업재활상담 서비스 전달체계 연구」, '한국장애인고용촉진공단', 1992.
pp.78-80.

는 수화통역사, 점역사 등 장애인복지 전문인력 및 기타 장애인복지에 관한 업무에 종사하는 자의 양성 및 훈련에 노력하도록 권고하고 있다. 현재 시도의 읍, 면, 동사무소의 사회복지사들이 이 역할을 하고 있다.

< 표 13 > 일반적인 직업평가 내용

평가 유형	평가 내용	전문인	평가 도구
의료적평가	기초신체검사 내과진료 장애등급판정	재활전문의 간호사	각종검사기 Martin type Anthropolometer
사회적 평가	개인력 사회환경	사회사업가	면접(상담)중심
심리적 평가	지능검사 적성검사	임상심리학자 심리검사자	KWIS, MMPI, 직업흥미검사, DAT
직업적 평가	성격검사 흥미검사 직업능력검사	임상심리학자 특수교육학자	GATB GVAT TOWER SYSTEM VAIPAR cordination Tester

자료: 「장애인 직업재활상담서비스 전달체계연구」, p.79.

<표 14 > 복지기관의 상담전문인 현황

기관명	전공	학 력	인 원
NT 재활원	심리학	대학원	1
	특수교육	대학	1
ST 재활원	사회사업	대학원	2
	심리학	대학	1
N 종합복지관	사회사업	대학원	1
	사회사업	대학	4
S 농아원	사회사업	대학	2
JM 회관	사회사업	대학	3
S 장애인 복지관	특수 교육	대학원	2
JH 복지회관	사회사업	대학	5
SB 훈련원	교육심리	대학	1
NE 직업훈련원	사회사업	대학	2
계			25

자료: 「장애인 직업재활상담서비스 전달체계연구」, p.80.

직업생활상담원의 양성과정은 한국고용촉진공단에서 양성 프로그램을 설치, 운영하고 있으며, 직업재활상담사(Rehabilitation Counselor)와 직업평가사(Vocational Evaluator)는 일부대학 직업재활학과가 설치되어 전문인력을 양성하고 또한 대학원 수준의 양성 교육도 실시하고 있다.

복지행정기관에는 각급 재활상담소, 장애인통합복지관, 병원, 기타 각종 장애인 민간 단체이며, 노동행정분야에서는 지방노동관서의 각급 고용안정센터, 일산직업전문학교, 근로복지공단이 운영하는 산재의료관리원 및 경기요양원 등의 의료기관, 수산시설(授産施設)과 보호공장이 대표적인 것이다. 또 교육행정기관에서 운영하는 특수학교와 보훈처에서 관장하는 보훈병원이 있다.

우리나라의 경우도 비슷하지만 일본에서는, 직업재활카운셀링은 상담기관의 직업상담원에게, 평가는 재활상담소의 임상심리사에게, 직업훈련은 각급 직업훈련원의 훈련교사에게, 직업소개는 직업안정기관의 직업안정담당직원에게, 보호고용은 수산시설(授産施設)이나 복지공장의 관리자나 직업지도원에게 각각 관장되어 있어 직업재활정책의 일관성과 장애인측의 수혜의 용이성에 문제점이 제기되고 있다는 것이 일반적인 지적이다.¹⁰⁸⁾

직업재활 서비스에서 있어서 직업평가는 장애인이 직업적으로 재활하는데 필요한 어떤 능력과 가능성을 가지고 있는지 또한 그들이 직업적으로 재활하도록 돕기 위해서 어떤 종류의 재활서비스가 필요한지에 관해 정확한 판단을 내리기 위해 신체적·심리적·기능적 능력과 한계 등 클라이언트의 특성에 관한 정보를 체계적이며 포괄적이며 조직적인 방법으로써 수집하는 과정으로서 장애인의 직업재활을 돕는데 없어서는 안될 중요한 기초부분이다.¹⁰⁹⁾

따라서 정부의 직업능력평가센터의 설치 계획에 따른 세부적인 직업평가기능의 확립을 위해 어떤 것을 어떻게 발전시켜야 할지, 구체적인 안이 제시되고 선진국에서 개발된 직업평가 도구 중 특히 표본작업도구들을 도입하여 우리의 실정에 맞게 개발하는 작업도 조속히 이뤄져야 하겠지만, 보다 중요한 것은 전문인력의 양성이다. 또한 직업재활서비스를 받기 위해서는 과정상 누구나 반드시 직업평가를 거치도록 하며 그 객관적인 결과를 바탕으로 그 대상들을 적절한 서비스에 과학적이고 합리적으로 수급·배치하는 직업평가 중심의 서비스 전달체계를 확립하는 일이 매우 중요하다.¹¹⁰⁾

108) 전용호, 전게서, p.226.

109) Pruitt, W. "A Guide to Vocational Evaluation, Wisconsin," 1986.

Power, P. W. "A Guide to Vocational Assessment," Austin-Tx: Pro-Ed, 1991 재인용.

(2). 장애인 직업재활 서비스

산업재해 근로자를 대상으로 조사한 취업관련 서비스사항에서 근로자들이 이용한 서비스에 대한 질문에는 재활상담이 13.2%, 의료치료가 33.3%, 검사7.9%, 보장구 공급 11.2%, 직업훈련 10.2%, 취업알선 18.4%로 가장 많이 이용한 서비스는 의료치료, 다음을 취업알선으로 나타났다.¹¹¹⁾ 따라서 장애인들의 취업에 대한 욕구가 얼마나 큰지를 알 수 있다.

미취업에 대한 원인을 분석한 결과를 살펴보면, · 구직자의 성실성 결여, 근무태도 불량 등 직업의식 부족, · 장애인이 원하는 업무에 있어서 구인 업체 부족, · 장애인이 원하는 업무에 있어서 구인업체부족, · 장애인이 원하는 근무조건과 직무를 맞기에 능력 부족, · 장애부위 및 상태에 맞는 직무를 찾기 어려움, · 사업체에 편의시설 등이 없어서 취업하기 어려움, · 연령이 많거나 직업전환을 위한 훈련이 필요한 경우 등이다. 이러한 원인에 적절히 대처할 수 있는 프로그램이 필요하나, 장애유형에 따른 훈련 및 직업재활프로그램이 개발되어 있지 않은 점은 직업재활 전문가들로부터 지속적으로 제기되고 있는 중요한 문제점이다.¹¹²⁾

프로그램으로는 표준사업장이나 모의작업장의 운영, 직업전 준비훈련 및 사회성훈련, 직업교육, 지원고용 대상 및 사업확대, 평가센터설치와 장애유형별 평가(작업탐색 등)개발, 취업장애인(장기근속자) 및 퇴사자의 관리, 중증장애인을 위한 직무개발 및 직업훈련, 집단상담 및 심리치료, 출퇴근 지원, 그룹홈(group home) 등 다양하며, 지역 고용여건 변화에 대한 분석 및 업종현황 분석, 우선 고용제의 실시, 중증장애인 작업시설 육성지원, 장애인고용에 따른 직무조정 및 비용분석 등으로 나타났다.¹¹³⁾

장애인고용정책 및 직업훈련사항으로 한국보건사회연구원의 설문조사에 따르면¹¹⁴⁾, 직업관련 서비스에 대한 인지도(認知度)로 15~59세의 전체 장애인을 대상으로 현행의 직업관련 서비스에 대해 얼마나 알고 있는지 인지도를 중복응답으로 알아본 결과, '직업상담'을 알고 있는 장애인은 전체의 26.9%였으며, 장애종류별로는 지체장애, 시각장애, 정신장애의 순으로 인지도가 높았다. 그리고 '직업능력평가, 를 아는 경우는 18.5%로서 지체, 정신지체, 시각의 순으로 장애종류별로 인지도에 있어 차이를 보이고 있다. 취업알선제도에 대해서는 직업관련 서비스중 인지도가 가장 높아 32.4%로 전체장애인

110) 오길승, 「직업재활의 이념과 실제」, 『직업재활시설 연수교재』, pp.48-49.

111) 「산업재해장애인 취업실태조사」, '장애인고용촉진공단' 1998. p.60.

112) 「산업재해장애인 취업실태조사」, 전게서, p.61.

113) 정형민, 전게서, pp.54-55.

114) 정기원외, 전게서 p.192.

의 1/3이 알고 있는 것으로 나타났고, 취업 후 적응지도나 사후관리에 대한 인지도에 있어서는 직업관련 서비스 중 가장 낮은 인지도를 보여 16.8%였다.

3. 장애인 고용에 대한 기업주 의 의식

장애인 고용이 미진한 원인은 사업주들의 생산성 저하 및 산업재해 발생에 대한 우려 추가적인 노무관리 부담, 투가 시설투자의 필요 등 주로 경제적인에 따른 고용 기피에 기인하는 것으로 생각된다. 또 다른 이유는 적절한 직업훈련을 통해 기능을 갖춘 장애인 기능 인력이 부족하다는 점에서 그 원인을 찾을 수 있을 것이다.¹¹⁵⁾

1998년 계속되던 불황 속에서 현재의 직장에서 정리 해고등 장애인 근로자들이 많은 불이익을 당했을 것이다. 이것은 임금이나 승진 등에서 일반인에 비해 차별을 받고 있다는 느낌을 받은 장애인이 절반에 육박한데서 기인 한 것으로, 이처럼 불안한 장애인시장을 극복하기 위해 장애인 근로자 53.6%는 사회적 인식 변화를 지적했으며, 뿐만 아니라 국민의 정부가 장애인을 위한 복지정책에 대해서도 장애인에 대한 편견 제거가 34.8%로 가장 많았다. 이는 신체적 장애가 능력의 장애로 인식되어 온 사회적 인식 가운데 장애인에 대한 편견에서 탈피하는 것이 곧 장애인의 취업 및 교육 등 기회의 균등으로 이어져 장애인이 불이익을 받지 않을 것으로 생각하고 있기 때문으로 풀이된다.

정부는 10억을 기업은 1천억을 내고 있는 현재의 상황은 국가가 책임져야할 고용 책임을 기업에 돌리고 있는 사실을 단적으로 보여준다. 이는 벌과금 만으로 기업을 통제하는 획일적인 방식 그리고 연계고용제를 통해 특정 대기업이 큰 득을 보고 있다는 부분을 지적한다.

사업주는 사업상의 손해를 감수하면서까지 장애인 고용을 책임질 수 없는 것은 당연한 것이다. 현재 사업체의 손해를 보상해 줄 수 있는 법적 규정이 구체화되어 있지 않은 상태로서 사업체의 책임실현 가능성은 없는 것으로 보아야 한다.¹¹⁶⁾

한태림, 「장애인 취업 실태조사」에 따르면,¹¹⁷⁾ 기업주의 장애인 미고용 사유에 대한 응답은 원하는 기능인력이 없어서 장애인을 고용하고 있지 않다고 응답한 사업체가

115) 박상희 전게서, p.8-9.

116) 박영아, 전게서, pp.47-48.

117) 한태림, 「장애인 취업 실태조사」, “한국장애인고용촉진공단”, pp.26-27.

30.6%이며 그 다음으로 기타(주로 장애인이 수행할 구체적 업무분야가 없다.)가 24.3%, 대인 서비스업무를 맡길 수 없으므로 17.8%로 나타났다. 또한 장애인을 고용할 경우 편의시설 설치 및 관리가 부담된다고 응답한 사업체가 15%로 나타나 장애인을 고용함으로써 발생하는 여러 가지 여건조성에 부담을 느끼고 있었으며 7.5%가 생산성적이 저하된다고 생각해 생산성에 과한 우려를 나타냈다.

또한, 자격 장애인이 공급된다면 장애인을 고용하겠다고 응답한 사업체가 37%로 가장 많았고 고용관리에 대한 법적인 보장(20.2%), 환경시설 개선자금 지원(보조 및 융자)(17.6%), 임금보조(15.3%), 기업이미지 개선을 위한 국가의 홍보(9.8%)순으로 나타났다. 유자격 장애인 공급이 사업체 장애인고용 충족조건 중 가장 많이 나타난 것은 앞의 원하는 기능 인력이 없어서 장애인을 고용하고 있지 않다고 응답한 것과 맥을 같이하고 있다. 또한, 장애인의 채용, 해고 즉, 고용관리에 대해서는 20.2%를 응답해 중소 기업체는 법적인 자율성을 주장하였으며 임금보조, 환경시설 개선자금 지원 등 재정적인 지원 역시 장애인을 취업시키는데 촉매 역할을 할 수 있는 것으로 나타났다.

기업주의 의식은 또한 고용의무 적용업체는 비 적용 업체에 비해 4, 5, 6급을 많이 채용하고 있어 경증장애인을 선호한 한편 비 적용업체에서는 적용업체에 비해 1, 2, 3급을 많이 고용하고 있어 중증장애인은 비 적용업체에서 많이 고용하고 있는 것으로 나타났다.

4. 문제점

장애인 직업재활정책 대책영역의 문제점을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 유자격 장애인들이 취업 전 후 기업의 요구에 맞는 기능인력이 되기 위한 기술교육 보조금제도, 환경시설개선, 사후관리 등의 제도정립 과 정책의 미비로 장애인 고용촉진을 저해하고 있다.

둘째, 현재 300인 이하 기업체에는 장애인 일정비율 초과 고용시 1인당 월 3만2천원의 장려금을 지원하고 있는데 이러한 장려금 수령여부에 관한 질문에 2.3%만이 지급받고 있다고 응답하여 장려금 수령이 저조한 것으로 나타나, 일정비율의 장애인을 고용하고 있지 않기 때문인 이유와 설사 일정비율을 초과하더라도 초과 인원이 적어 사업체에서 정부에 신청하지 않는 이유 때문이라고 생각된다.¹¹⁸⁾

셋째, 장애인 고용의무는 300인 이상으로 하고 장애인 고용에 대한 지원은 비 적용

118) 한태림, 상계서, pp.26-39.

사업체에 대해서도 폭을 넓이지 않는 정책이 고용촉진을 저해하고 있지 않을까 염려된다.

넷째, 직업훈련의 문제점은 직업훈련 기관간의 연계성부족과, 훈련직종의 영세성과, 직업훈련을 위한 전문인력(기술훈련 교사 등)의 부족 등이었다.

다섯째, 직업재활정책의 일관성과 전문화가 되어있지 않아 많은 문제점이 제기되고 있다. 복지행정기관에는 각급 재활상담소, 장애인통합복지관, 병원, 기타 각종 장애인 민간단체이며, 노동행정분야에서는 지방노동관서의 각급 고용안정센터, 일산직업전문학교, 근로복지공단이 운영하는 산재의료관리원 및 경기요양원 등의 의료기관, 수산시설(授産施設)과 보호공장이 대표적인 것이다. 또 교육행정기관에서 운영하는 특수학교와 보훈처에서 관장하는 보훈병원이 있다. 이런 기관에서 직업재활업무의 제일선에 선 직원으로서는 영국의 D.R.O(Disablement Resettlement Officer : 장애인 고용담당관)이나 미국의 V.R.C(Vocational Rehabilitation Counselor : 직업재활카운셀러)와 같이 법적 권한과 전문성을 겸비한 직업재활의 포괄적인 전문관제도가 우리나라는 확립되어있지 않기 때문에 직업재활업무가 여러기관에 속하게 된 것이 아닌가 싶다.¹¹⁹⁾

여섯째, 직업훈련에 있어서 현재 직업훈련기관의 제한적인 훈련직종의 훈련으로 취업률이 떨어지고, 이직률이 높을 뿐 아니라 또한 훈련받은 장애인이 훈련직종과 무관한 직종에 취업하는 등의 문제점을 들 수 있다.

장애유형에 따른 훈련 및 직업재활 프로그램의 개발 과 훈련 후 취업 가능한 훈련직종을 선정하고 사업체 구인요건에 적합한 실무위주의 훈련직종 운영의 문제점과 여기에 부가하여 최고경영자에 대한 인식개선, 장애인 전용복지공장을 대상으로 한 경영과 기술지도, 전문인력 양성 등을 지적할 수 있다.

일곱째, 보호작업장의 목적을 장기적인 목적과 단기적인 목적으로 구분할 때 장기적인 목적은 장애인을 위한 장기적인 고용의 제공이며 단기목적은 경쟁 고용 시까지 일시적으로 고용하면서 직업훈련 등을 통하여 취업에 대비하는 것이라 할 수 있다. 그러나 현재 운영되고 있는 보호작업장은 대부분 장기적인 단순한 고용제공의 역할에 머무르고 있다. 이는 대다수의 보호작업장이 수용시설에 부설되어 있는데 시설에 수용되어있는 장애인의 대부분이 자립할 수 있는 여건을 갖추지 못하고 있고 또한 일반기업체에서 장애인의 고용을 기피함으로써 경쟁고용으로 전환되는 기회가 적기 때문이다. 장애인 근로자를 대상으로 한 조사에서 보면 전체 응답자의 42.5%가 직업재활시설의 가장 중요한 역할을 직업훈련이라 했다. 그러나 보호작업장이 직업훈련을 목적으로

119) 전용호, 전게서, p.226.

한다는 것은 일반고용이 전제가 되었을 때이며 만약 직업훈련만 받고 이것이 취업으로 연결되지 않는다면 그 보호작업장의 경우 실제로 이 곳에서 기술을 습득하여 다른 곳에 취업하여 자립한 장애인이 일년에 한 명도 없는 시설이 대부분이며 일반 취업한 장애인이 드문 것은 장애인 근로시설의 경우도 마찬가지이다. 외국의 보호작업장은 대부분 고용기간의 제한이 있으나 재활협회의 조사에 의하면 1년-5년까지 근무기간에 제한을 두는 보호작업장은 복지관 등에 부설된 18개소에 불과하며 나머지는 근무기간의 제한이 없다. 이는 곧 우리나라의 보호작업장이 장기적인 고용 장소화 되고 있음을 말한다. 실제로 현재 운영되고 있는 보호작업장의 경우 다양한 역할들을 수행하는데 필요한 인력 및 프로그램이 미비한 실정이다. 또한 복지관내의 보호작업장에서는 어느 정도 개별적 평가 및 훈련 등이 행해지고 있으나 수용시설 부설 보호작업장의 경우에는 이러한 업무를 담당할 인력도 부족하고 개개인의 특성에 따른 훈련계획의 수립이나 개별적 평가 등이 미흡한 상태이다.¹²⁰⁾

여덟번째, 한국보건사회연구원의 조사에 따르면 보호작업장 운영상의 문제는 제정 문제가 29.1%로 가장 많으며 판로문제가 25.5%, 생산기술문제가 10.9%, 생산품의 비생산성 문제 및 생활환경문제가 각각 3.6%의 순으로 나타나고 있다.¹²¹⁾

따라서 각 보호작업장에 대한 현실적인 정부의 지원문제가 제기되며, 이런 문제는 생산품의 질적문제 및 판로문제의 판로시스템이 구축될 수 없는 필연적인 연결고리를 형성하고 있는 것으로 분석된다. 또한 보호작업장의 직업평가 실시여부는 실시하지 않고 있는 작업장이 52.7%로 과반수를 넘고 있으며 실시하고 있는 작업장이 47.3%로 나타나고 있다. 특별히 보호작업장은 중증장애인을 위한 작업장이기 때문에 작업능력이 많이 손상되었음에도 불구하고 잔존능력과 잠재능력을 찾아 평가하고, 능력에 적합한 직업선택을 위해 절대적으로 필요한 과정임에도 불구하고 과반수이상의 작업장이 실시하지 않고 있는 것으로 나타나고 있는 것은 간과될 수 없는 문제로 지적 될 수 있는 것이다.¹²²⁾

아홉번째, 전문인력의 부족현상은 전문인력을 양성하는 기관이 부족하고 이들에 대한 낮은 처우로 인하여 종사회망자가 부족하다는 점과 연계된 문제이다. 재활협회조사에 의해서도 지적된 점으로서 설혹 이러한 인력이 있다 하더라도 현재와 같이 인건비

120) 김국도외, 「장애인 직업재활시설 개선방안 연구」, ‘한국보건사회연구원’, 1992, p.72-73.

121) 정기원외, 전게서, p.93.

122) 정기원외 상게서, p.94.

를 충당하기 어려운 실정에서는 쉽게 고용할 수도 없다. 이러한 전담인력의 부족은 자연히 장애인 직업재활시설의 역할의 단순화와 전문적 경영의 부재, 생산성 저하 등을 야기 시킨다.

열번째, 직업훈련에 있어서의 문제점으로 장애는 개인에 따라 그 종류와 정도 및 특징이 다양하기 때문에 직업평가 및 직업적응훈련과정에서 정확한 개인별 평가에 따라 진로계획이 수립되고 그 진로계획서의 내용에 따라 직업훈련이 필요하다. 그러나 현재 우리나라의 대다수의 직업훈련시설은 열악한 상태에서 사회적 요구에 부응할 수 없는 비현실적인 훈련을 하고 있는 것으로 나타나고 있다. 즉, 직업평가의 연장선상에서 평가자료에 따른 현실적이고 효율적인 직업훈련 방법과 직업훈련직종 선택은 물론 지역적 특성 등이 고려될 수 있는 직업훈련의 특수화 체계가 전연 이루어지지 못하고 있는 것이 직업기능훈련의 문제로 제기된다.¹²³⁾

열한번째, 현행법에는 장애인 고용촉진을 위한 기금조성은 정부 또는 정부 외의 자로부터의 출연금, 또는 기부금과 사업주의 부담금을 주된 재원으로 규정하고 있다. 그러나 일반사업주의 부담금에 대해선 범위, 산정, 및 징수방법 등 후속조치를 비교적 엄격하게 규정하고 있으나 정부출연금에 대해서는 어떤 징수 조치도 일체 규정하지 않고 있다.

열두번째, 현재 우리나라의 직업재활과 관련된 특수교육의 문제점을 살펴보고자 한다.¹²⁴⁾

첫째, 장애인을 위한 특수교육은 그 교육내용상, 학업 중심으로 지나치게 편중되어 상대적으로 직업생활에 필요한 관련기술(예, 사회성, 의사소통, 기술, 자조능력 등)에 대한 체계적인 교수가 부족하여 직업현장에서 적응하는 과정에서 흔히 문제가 발생한다는 점이 지적되고 있다.

둘째, 우리나라 특수교육현장에서 이루어지고 있는 직업교육이 대부분 학교 내부 환경에서 이루어지며, 실제 직업환경에서의 강도있는 현장 중심의 체계적인 교수는 거의 제공되지 못하고 있다는 점이다.

셋째, 우리나라 특수교육 현장에서의 직업교육이 초등학교나 중학교 시기부터 진로개발에 대한 준비가 전혀 이루어지지 않은 가운데 고등학교부터 시작되는 것은 중요한 문제점으로 지적되고 있다.

123) 정기원외 상계서, pp.107-109.

124) 오길승. 전계서, “제3차 KRIVET HRD 정책 포럼”, pp.94-102.

제 3 절 재정(finance)영역

1. 년도별 장애인복지관련 예산 집행실적.

직업재활실시기관 지원방법은 장애인고용촉진공단에서는 재활실시기관에 대한 지원 방법으로 취업알선기관을 지정하여 실적에 따라 비용을 지급하거나 장애인직업훈련 실시기관 100곳을 지정하여 훈련성과에 따라 비용을 지급하는 형태를 취해왔다. 자체 역량으로 사업을 실시하고 그 성과에 따라 소요비용을 정산하는 이러한 방식이 장애인에게 서비스를 받고자하는 기관의 선택을 비롯하여 직업재활서비스의 종류의 다양성 측면과 질적 측면 모두에 있어 장애인의 선택권을 보장하고 기관의 직업재활업무 수행 역량을 키울 수 있는 기회라고 여겼으나 관련기관들의 인력장비 등의 투자 및 서비스 대상 인원 확보 등에 부담을 느끼고 이에 당초 의도대로 이루어지진 않은 것 같다.¹²⁵⁾

현정부에서 추진하고 있는 각종사업이 단지 형식적으로 운영되고 있다는 평가를 받고 있는 이유는 취약계층을 위한 전반적인 규모자체가 그 동안 지속적으로 확충되었음에도 불구하고 절대적으로 부족하기 때문으로 판단된다. 이에 따라 정부복지사업의 내실화를 기하기 위해서는 우선적으로 정부의 복지서비스 분야의 예산을 확충해야 할 것이다. 이와 함께 부족한 정부예산을 보완할 수 있도록 민간자원을 동원하여 활용할 수 있는 제도마련이 시급히 요청된다고 하겠다.¹²⁶⁾ 년도별 사회보장 및 복지 예산은 <표 15> 와 같다.

한국개발원에서 발간한 「財政運用의 懸案問題와 改善方向」이란 연구보고서에 의하면, OECD의 사회지출비 측면에서 본 우리나라의 복지재정의 구조는 이미 선진국 수준과 다를 바 없다는 결론을 내리고 있다. 그간 정부내 예산관련 부처의 관료들은 물론이고 뒤늦게 복지부문에 관심을 갖고 보니 우려만이 남게되는 경제학자들이 지니던 불안감의 실체를 찾아준 것이다. 이 보고서에 의하면 사회보험, 공공부조, 및 사회복지서비스, 적극적노동시장 부문 등에 투입되는 OECD기준의 사회지출비 규모는 노인 부양률과 소득증가율에 일정정도 민감한 반응을 보이므로 향후 이들 비율이 선진국수준으로 된다면 복지재정의 규모는 자동 상승하게 되고 이러한 결과의 하나로 2030년이 될 때 우리나라 복지재정수준은 GDP의 20.6%까지 상승하게 되어 자연히 선진국 수준으로 귀결된다는 것이다.

125) 정대순, 「장애인고용, 정책동향」, 장애인고용촉진공단. p120.

126) 변용찬, 전제서, p.47.

<표 15> 년도별 사회보장 및 복지 예산

단위: 백만원, %

연 도	정부 예산액	사회보장	정부예산대비(%)			GDP대비(%)		
			공적부조	사회복지 서비스	사회보장	공공부조	사회복지 서비스	사회보장
1985	125,320	3,970	1,480	750	3.2	1.2	0.6	0.5
1990	274,560	14,870	3,860	2,250	5.4	1.4	0.8	0.8
1995	518,810	29,250	5,740	6,230	5.6	1.1	1.2	0.8
1999	836,851	61,051	19,451	18,885	7.3	2.3	2.3	1.3
2000	887,363	80,737	24,090	25,657	9.1	2.7	2.9	2.1
2001	991,180	107,460	32,696	37,632	10.8	3.3	3.8	-

자료: 보건복지부 기획예산 담당관실

이 결과를 토대로 OECD국가와 비교해 보면, OECD 평균 사회지출비는 GDP대비 22.53%이지만, 우리나라도 현재의 복지재정 지출구조가 지탱된다면, 2015년경에는 12.19%, 2030년에는 20.50% 수준이 되어 선진국의 복지재정수준에 이른다는 것이다. 결론적으로 이보고서는 현재의 시점에서 복지재정의 확대는 매우 신중하게 이루어져야 하며 공적연금이나 공공부조를 정비하고 노동시장정책을 내실화하여 복지재정의 불필요한 확대를 억제할 방안을 적극적으로 강구하여야 한다고 주장하고 있다.¹⁾ OECD 국가 사회복지비 지출을 비교해보면 < 표 16 >과 같다.

2. 2002년도 복지 예산 및 방향

2002년도 사회복지분야 예산은 우리나라 역사상 처음으로 1조원을 돌파하였다. 사회복지분야 예산은 1조 331억 8천만원으로 전년대비 20.9%나 증가한 것이며, 보건복지부 소관예산의 증가율3.9%에 비해 약5배 이상이나 높은 것이다. 이처럼 사회복지서비스분야의 예산이 급격히 증가한 것은 인구의 고령화가 진행되고 있는 가운데 노인·장애인 등 취약계층의 복지를

< 표 16 > OECD국가 사회복지비 지출 비교(GDP에 대한 %)

국 가	단위: %				
	1990년도	1992년도	1994년도	1996년도	1998년도
한 국	4.52	4.63	4.88	5.47	11.09
일 본	10.97	11.64	12.9	14.20	15.05
캐나다	18.25	21.18	20.17	18.41	18.03
덴마크	30.25	31.58	34.21	32.86	30.87
프랑스	26.5	27.93	29.12	30.04	29.52
독 일	22.5	27.99	28.45	30.32	29.24
노르웨이	27.16	29.53	28.87	27.64	28.16
스웨덴	32.27	37.96	37.95	35.72	34.14
미 국	13.89	15.67	15.85	15.73	14.96

자료 : OECD, OECD social Expenditure Data 1980-1998, 2001. 한국자료는 보건복지부
· 한국보건사회연구원, OECD추계방법에 의한 한국의 순사회복지 지출 추계, 2000.

증진하기 위한 각종 사회복지서비스 제공이 강조되는 시점에서 바람직한 현상이라 할 수 있다.¹²⁷⁾ < 표 17 > 참조.

예산 규모별로는 2002년도 장애인복지 전체예산은 2,327억원으로서 22.5%의 비중을 차지하고 있다. 그것은 전년의 1,839억원에 비해 26.5%가 증가하였다. 그중 장애인 생활시설 지원예산은 926억원이며, 지역사회 재활시설지원을 위하여 전년대비 103억원이 증가한 439억원을 투입할 계획이다. 기타 사회복지서비스 부문에서의 예산은 1164억원으로서 전년의 1013억원에 비해 14.9% 증가하였다. 무엇보다도 사회복지공무원을 전년에 비해 1700명이나 증가한 7200명 수준으로 확보한 것은 사회복지 전달체계의 확립을 위해 매우 의의 있는 일로 평가된다¹²⁸⁾.

3. 재원 조달 형태

사회복지법인이나 그 법인이 운영하는 시설이나 특수학교 등의 예산은 보조금과 후원금이 주된 수입원이 된다. ‘보조금의 예산 및 관리에 관한 법률’에 의하면, 보조금은 국가 외의 자가 행하는 사업에 대하여 국가가 이를 조정하거나 재정상의 원조를 하기 위하여 교부하는 보조금·부담금(국제조약에 의한 부담금은 제외) 기타 급부금을 말한

127) 변용찬, 상계서, p.37.

128) 변용찬, 상계서, pp.45-46.

다.

< 표 17 > 일반회계 분야별 세출예산. (단위: 백만원,%)

구 분	2001예산 ¹ (A)	2002예산 (B)	증 감 (B-A)
합 계	7,458,139	7,749,477	291,338(3.9)
- 인건비	108,013	125,265	17,252(16.0)
- 사업비	7,350,126	7,624,212	274,086(3.7)
· 사회복지	4,124,329	4,436,549	312,220(7.6)
기초생활보장	3,269,589	3,403,369	133,780(4.1)
사회복지서비스	854,740	1,033,180	178,440(20.9)
· 보건의료	317,322	358,888	41,566(13.1)
· 사회보험	2,908,475	2,828,775	△79,700(△2.7)

주: 1) 2001년 예산은 추경예산기준(1조 1854억원 포함) 금액이며, 2001년 본예산(추경전 6조 2727억원) 대비 증가율은 23.5%임
자료: 보건복지부, 「세입·세출 예산개요」, 2002.1.

직업재활시설의 예산은 일반 여느 사회복지시설 예산과의 공통성이 있고 직업재활시설의 예산이 갖는 특수성도 있다. 이것은 직업재활시설이 가지는 사회복지비용과 아울러 직업재활시설만이 가지는 직업훈련이나 취업처 제공 나아가 생산품 판매 등 생산에 따르는 운영비용 등을 들 수 있다. 특기 할 것은 장애인 근로작업시설의 경우에는 의료보험, 고용보험 산재보험, 국민연금 등 4대 보험의 가입과 장애인근로자의 퇴직금적립금 부담금 등을 사용자 부담금으로 하여 지원대상으로 하고 있다.

한편 한국장애인 고용촉진공단으로부터 직업재활시설기관으로 지정되어 장애인고용촉진 및 직업재활기금으로부터 관련 예산을 지원 받는 경우에는 보건복지부로부터 지원받는 예산과 중복되어 사업추진 후에도 잔여재산이 발생할 것이 예상되는 경우에는 공단예산을 우선적으로 집행하고 보건복지부 지원예산은 근로장애인의 복리후생증진을 위한 관련예산으로 집행하도록 하고 있다.¹²⁹⁾

1). 교육부(특수학교의 직업훈련)의 예산

우리나라 특수학교의 중등부, 고등부 그리고 전공과에서는 직업교육 및 직업훈련을 실시하고 있다. 2000학년도 서울시 교육청 예산지침에 따르면 중·고등부가 설치되어 있는 특수학교에서는 학급당 연간 765,000원씩 직업교육 교과 운영비로 지원을 받고 있다. 이 비용은 재료구입에서부터 기구와 장비 등을 보강하는데 사용되며 부족한 금액은 교비로 대치하도록 하고 있다.

129) 보건복지부, 「2002년 장애인복지사업안내」 참조

2). 노동부(한국장애인고용촉진공단)의 예산

노동부 산하에 있는 한국장애인 고용촉진공단에서도 ‘장애인직업능력개발 훈련지원 규정’에 의거하여 예산을 지원하고 있다. 1999년 3월 15일 제정되고 2000년 5월16일 개정된 동 규정 제3조 제4항에 따르면 ‘직업능력개발훈련비용’이라 함은 능력개발훈련 또는 적응훈련을 실시하는 기관에 대한 훈련보조금과 당해 장애인에 대한 훈련장려금을 말한다. 이 훈련비용을 지원하는 대상으로는 지방노동관서 또는 공단사무소에 구직등록한 15세 이상의 장애인으로서 공단사무소장이 능력개발훈련을 받을 필요가 있다고 인정하는 자 또는 근로자훈련촉진법 제2조 제2항의 규정에 의한 능력개발훈련시설에서 추천하는 장애인으로 되어있다. 또한 장애인 직업적응훈련 지원과 아울러 훈련실시기관에 대한 유·무상 지원이 있다.

장애인고용촉진공단에서 2000년 9월말 현재 장애인직업훈련기관 지원사업실적을 보면 어떻게 예산지원이 되고 있는지를 대강 이해할 수 있다. <표 44>에서 나타난 것과 같이 훈련비용항목으로는 훈련장려금, 훈련보조금, 교사수당, 시설개선, 장비비, 재료비 등이 있다.¹³⁰⁾

현행법 제60조에는 장애인 고용촉진을 위한 기금조성은 정부 또는 정부 외의 자로부터의 출연금(出捐金), 또는 기부금(寄附金)과 사업주의 부담금(負擔金)을 주된 재원으로 규정하고 있다.. 그러나 일반사업주의 부담금에 대해선 범위, 산정, 및 징수방법 등 후속조치를 비교적 엄격하게 규정하고 있으나 정부출연금에 대해서는 어떤 징수조치도 일체 규정하지 않고 있다.¹³¹⁾

<표 18>에 나타난 대로 기금조성에 있어서는 1995년에는 정부출연금 1.0%, 사업체부담금 80.9%, 기금운용 수입금 17.7%의 비율로 기금이 조성되었으며, 보호고용의 경우에는 시설당 35만원씩 지급되고 있다.

자영업과 관련하여 정부는 장애인의 자영업 지원을 위한 용자와 매매 지원계획은 가지고 있으나 장애인에게 알맞고 성공 가능한 자영업종의 탐색·조사·조언, 특히 농어촌이나 산촌 장애인의 자영업에 대한 조언, 장애인의 사업기술 계발(啓發), 장애인의 협동조합 설립·지원 등의 사업은 전무하다고 할 수 있으므로, 장애인의 자영업 실적에 의한 무담보 지원 또는 장애인의 고용을 목적으로 하는 사업으로서 장애인이 모여 공동으로 작업하는 자활공동체에 자립 시까지의 최저임금보장 및 운영비 지원을 위해서는 구체적으로 법령으로 규정하고 지원사업을 확대·강화하는 방안도 검토 해 봐야

130) 김종인 외, 전계서, pp.27-29.

131) 정기원외, 전계서, p.101.

할 것이다.

<표 18 > 職業再活의 財源構成

(단위: 억원)

년도	일반 고용			보호 고용	
	정부출연금	부담금	운용수입	국비	지방비
1991	12.9	-	-	7	8.7
1992	26.3	220	10.1	시설당 35만원	
1993	9.0	420	40.9		
1994	7.0	546	106.6		
1995	10.0	582	127.5		

資料: 재활협회, 「장애인을 위한 보호고용사업 활성화방안에 관한 연구」, 1992.

노동부, 장애인고용촉진사업계획, 1994.

4. 문제점

장애인직업재활정책의 재정영역 문제점을 살펴보면, 첫째, 근로작업시설의 경우 자체생산품을 생산하여 판매하는 곳과 임가공 하는 곳의 세출 항목에는 편차가 있었으며 보호작업장의 경우에도 생산 중심으로 운영하는 곳에는 생산활동비에 지출이 많은 반면, 치료·훈련 중심으로 운영되는 곳에는 운영비 내지는 훈련교사 지원비가 높은 비율을 보이고 있으나 이에 대한 지원이 따르지 못하고 있다.

둘째, 직업훈련교사나 생산공정상 필요한 전문기술자의 고용이 필요한 경우에도 인건비 문제로 채용하지 못하는 경우가 많다. 재활협회 조사에 의하면 운영시 어려운 점으로서 예산의 부족을 든 비율이 12.8%였다. 보호작업장에서 전담인력이 없거나 한 두 명에 불과한 곳이 대부분인 것도 인건비 보조가 이뤄지지 않고 있기 때문이다.

셋째, 보호작업장의 경우에 인건비로 직업훈련 교사비를 지원 받을 수 있는데 실제로 대부분의 업종이 단순생산직이므로 특별한 직업훈련이 필요하지 않은 경우가 많고 실제로 직업훈련교사가 따로 없는 시설이 많다. 또한 보호작업장이 설치되어 있는 시설과 독립적으로 운영되기 위해서는 독자적인 종사인력이 필요하므로 이들에 대한 인건비가 지원되어야 하는데 그렇지 못하다.

넷째, 현행법에는 장애인 고용촉진을 위한 기금조성은 정부 또는 정부 외의 자로부터의 출연금(出捐金), 또는 기부금(寄附金)과 사업주의 부담금(負擔金)을 주된 재원으로 규정하고 있다. 그러나 일반사업주의 부담금에 대해선 범위, 산정, 및 징수방법 등 후속조치를 비교적 엄격하게 규정하고 있으나 정부출연금에 대해서는 어떤 징수 조치

도 일체 규정하지 않고 있다.

다섯째, 직업재활시설기관으로 지정되어 노동부 장애인고용촉진 및 직업재활기금으로부터 관련 예산을 지원 받는 경우에는 보건복지부로부터 지원 받는 예산과 중복되어 사업추진 후에도 잔여재산이 발생할 것이 예상되는 경우에는 공단예산을 우선적으로 집행하고 보건복지부 지원예산은 근로장애인의 복리후생증진을 위한 관련예산으로 집행하도록 하고 있는 모순으로 정부예산 효율적 집행에 문제가 된다.

여섯째, 현재의 장애인 창업지원의 담보 대출은 영세장애인에게 있어서는 그림에 떡이다. 장애인의 직업재활을 활성화시키기 위해서는 장애인의 자영업 실적에 의한 무담보 지원 또는 장애인의 고용을 목적으로 하는 사업체로서 장애인이 모여 공동으로 작업하는 자활공동체 등에 자립시까지의 최저임금보장 및 운영비 지원 등을 위한 구체적인 지원확대를 위한 제도와 정책이 필요 할 진데 그렇지 못한 실정이다.

제 4 절 전달체계(delivery system)영역

1. 행정기관의 전달체계

‘중증장애인을 위한 직업재활 정책 방향 및 실천방안’에 대한 공청회에 “보호작업장의 운영체계, 예산의 투명성이 보장된다면 중증장애인 직업재활을 위해 노동부에서 지원 할 수 있으며, 장애인 복지의 최종목표를 직업재활로 볼 때 직업재활시설 입소자들은 산업현장으로 이끌어 내는 것이 선결과제다”라고 제시되어졌고, 또한 “장애인 고용촉진 등에 관한 법률” 자체가 중증장애인에 대한 편견을 낳고 있으며, 중증 장애인에 맞는 재택훈련, 위탁훈련 등이 고려되어야하고, 중증장애인 고용활성화를 위해 공단을 보건복지부로 이관해야 한다고 주장했다.¹³²⁾

우리나라의 장애인복지 서비스의 전달체계는 크게 직업재활서비스, 교육서비스, 의료서비스의 전달체계로 구분된다. 그 체계를 살펴보면 다음과 같다.¹³³⁾

1). 보건복지부

<그림 8 >직업재활 서비스의 전달체계를 보면 중앙부서는 보건복지부의 사회복지정책실이다. 특별히 장애인에 대한 직업재활서비스는 사회복지 정책실 재활지원과에서

132) "장애인 과 일터" 1998.4 뉴스초점

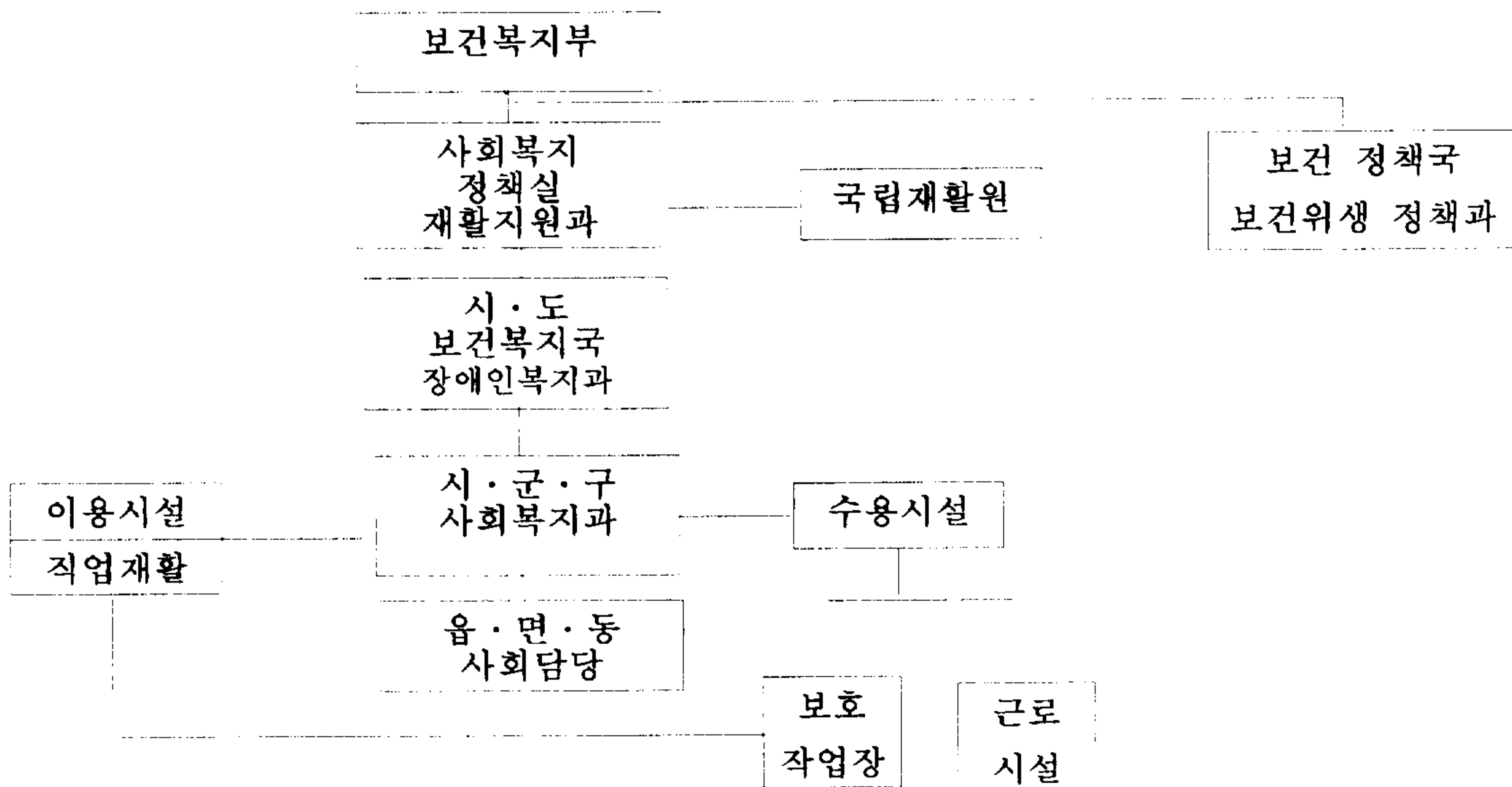
133) "직업재활서비스 전달체계의 현황", 전게서, pp.57-64.

담당하고 있으며 시·도 단위에서는 보건복지국 장애인복지과 와 시·군·구 단위의 사회복지과 그리고 읍·면·동 사회복지 담당으로 연결되는 전달체계가 있다.

2). 노동부(장애인고용촉진공단, 근로복지공사)

<그림 9>에서 보듯이 직업재활 서비스 전달체계는 노동부를 중심으로 중앙부서는 능력개발 심의관, 산업안전국이며, 산업재해 예방과 관련된 업무는 산업안전국의 산업안전과가 담당하며, 산업재해 장애인의 보험급여, 직업재활 및 의료재활은 근로기준국이 관장하고 있다.

<그림 8> 직업재활서비스 전달체계



능력개발 심의관 산하에는 한국산업인력관리공단이 직업훈련원을 운영하고 있으며 국립중앙직업안정소를 통해 취업서비스를 제공하고, 근로복지공사에서는 산업재해 장애인을 위한 재활시설을 운영하고 있다. 또한, 지방단위의 일선 전달체계는 독자적으로 운영하고 있는데 시·도 단위의 지방노동청과 그 이하 행정단위의 지방노동사무소가 있다.

(1) 한국장애인고용촉진공단

한국장애인고용촉진공단은 직업을 원하는 장애인을 접수해서 사후지도에 이르는 직업재활의 전 과정을 서비스하고 있다. 현행 한국장애인고용촉진공단의 직업재활 과정을 살펴보면 <그림 10>와 같다.

직업재활의 접수에서는 장애인이 전화 또는 직접방문 한 뒤 주소, 학력, 가족관계,

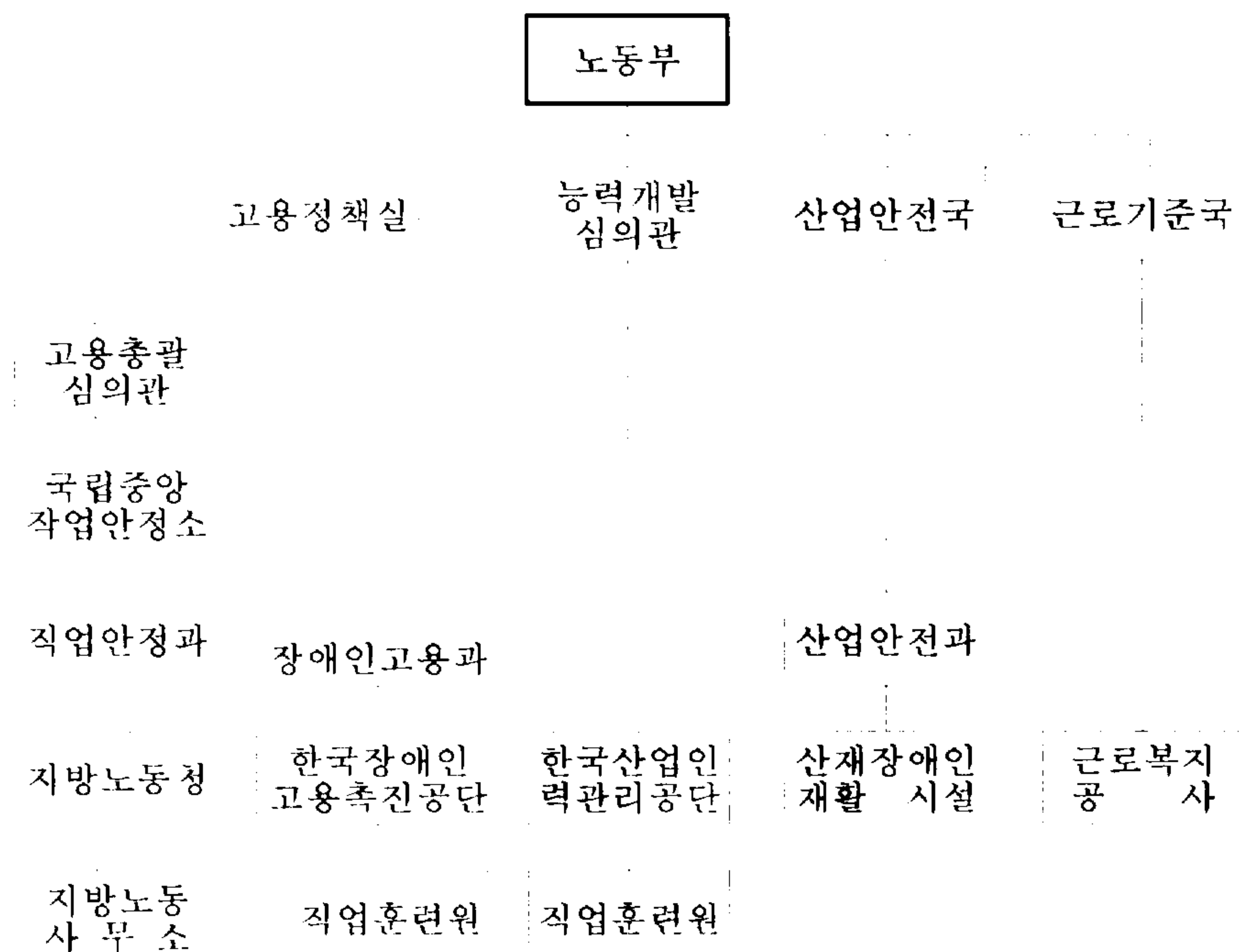
희망근로조건, 장애상황, 경력 및 자격증 소지여부 등 기초적인 평가단계의 자료를 수집한다.

재활상담은 장애정도 및 직업재활 외에 교육 및 의료재활의 필요성을 타진하고 장애인의 욕구를 파악하여 직업상담이나 기타 다른 곳으로 의뢰한다.

직업상담 및 직업평가는 장애인에게 필요한 각종 평가를 실시하며 상담결과는 전산화를 이용하여 구인 기업체의 명단 및 정보와 함께 저장하고 있다.

확대평가는 내담자의 기초정보와 각종 평가결과 및 의견을 모아서 이후 취업알선을 하거나 훈련, 취업불능 등으로 결정하고 상담가, 평가담당자 등이 모여서 평가회의를 실시한다. 취업알선은 전산 입력된 구인·구직정보 및 직업상담결과를 토대로 장애인의 욕구에 맞는 서비스를 제공한다. 사후지도는 취업장소를 직접 방문하거나 전화 등을 이용하여 취업 후 적응상태를 알아본다.

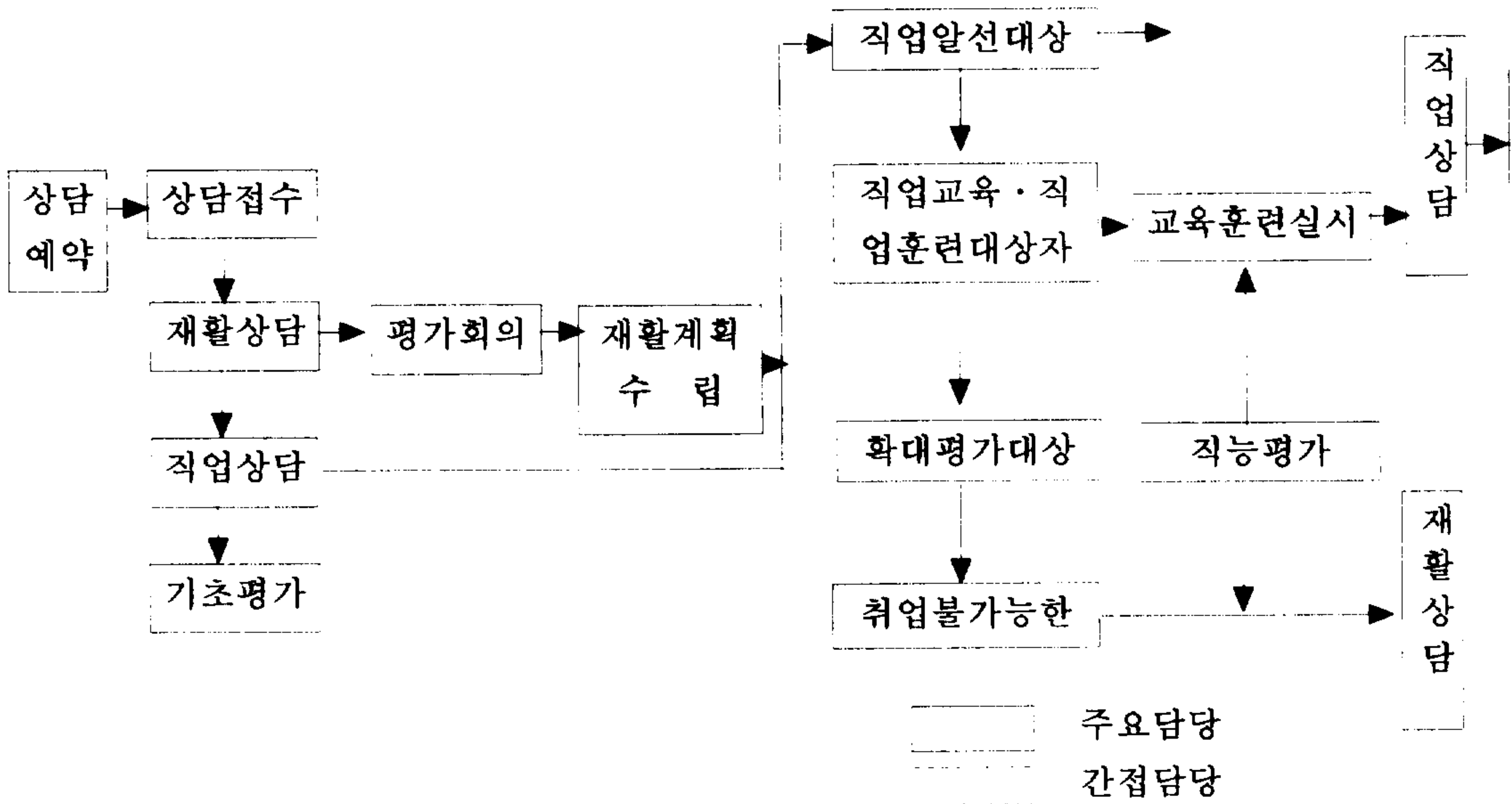
<그림 9> 장애인 직업재활 서비스 전달체계



(2). 지방노동사무소

지방노동사무소는 직업을 원하는 장애인의 경우 접수를 한 뒤, 다른 서비스 제공없이 주로 일반고용으로 취업알선을 하고 있다.

<그림 10> 한국장애인고용촉진공단의 직업재활서비스 전달체계

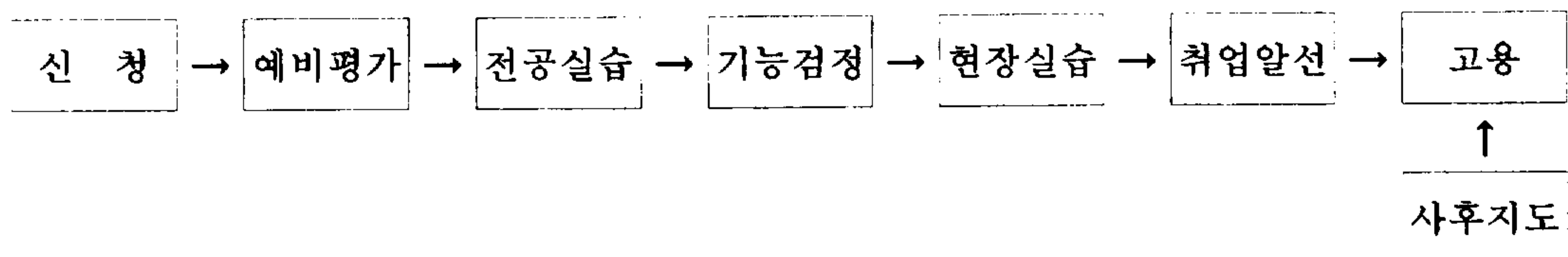


자료: '장애인 직업재활상담 서비스 전달체계연구' 전게서, p.59.

(3) 직업훈련원

직업훈련원의 예로서 일산 직업훈련원의 직업재활 서비스 전달체계를 살펴보면<그림 11>에서 보는바와 같다. 일산 직업훈련원의 훈련기간은 1년이며, 평가는 1차 평가인 신체검사 및 면접·기초소양평가 등의 예비평가와 2차 적응평가인 정밀 신체검사와 상담, 공과별 순회교육, 공과배치 등의 평가과정을 거쳐 각 공과로 배치한다. 또한 전공실습 이후 기능검정을 실시하여 이후 현장실습을 통해 취업알선을 한다.

<그림 11> 일산직업훈련의 직업재활서비스 전달체계



자료: '장애인 직업재활상담 서비스 전달체계연구' 전게서, p.60.

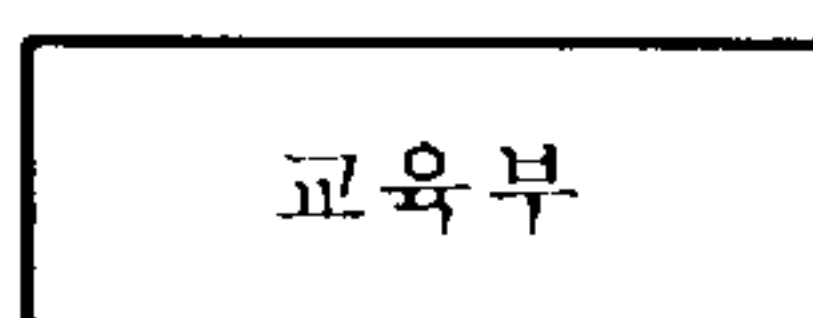
(4) 의뢰를 중심으로 본 직업재활 서비스 전달체계

장애인의 다양한 욕구를 한 기관에서 모두 만족시키기는 어려운 실정이며 인적자원과 물적자원이 부족한 현실에서 타 기관으로의 의뢰는 필수적이다. 그러나 현실에서의 의뢰는 잘 이루어지지 않고 있으며 그 내용을 살펴보면, 먼저 한국장애인고용촉진공단의 경우, 접수에서 사후지도까지의 전 과정이 이루어지므로 훈련의 경우만 일산 직업훈련원으로 의뢰를 하며, 지방노동사무소는 접수와 취업알선을 주로 담당하므로 기타 다른 기능은 한국장애인 고용촉진공단 등으로 의뢰한다. 직업훈련원의 경우 훈련 이외의 기능은 한국장애인 고용과 취업알선을 주로 담당하며 다른 기능은 한국장애인 고용촉진공단이나 복지기관, 훈련원 등에 의뢰한다.

3). 교육부

교육서비스의 전달체계를 살펴보면 <그림 12>과 같이 중앙부서는 교육부의 특수교육보전과이고, 지방차원에서는 시·도 교육위원회의 초등교육과 그리고 시·군·구

<그림 12> 교육기관 전달체계



교육자치지원국
특수교육보전과

시·도
교육위원회
초등교육과

시·군·구
교육(구)청
학 무 과

단위의 교육(구)청 학무과로 연결됨으로서 중앙과 지방 부서간의 독자적 전달체계가 구축되어 있다. 특수교육기관의 직업재활은 교육과정 이수 속에서의 담당교사에 의한 자연적인 접수와 상담이다. 훈련은 교과목 속에 포함되며 고등부의 경우 취업알선이 이루어지고 있으나 정확한 평가나 사후지도는 미비한 실정이다. 교육기관의 직업재활관련 서비스전달체계를 살펴보면 <그림 13>에서 보는 것과 같다.

특수학교는 장애유형에 맞는 특수교육을 실시하면서 부수적으로 직업재활 서비스를 제공하고 있었다. 교육 서비스를 하는 과정 속에서 접수와 상담, 취업알선이 이루어졌으며 타 기관과의 의뢰에 의한 연계정보다는 자체학교에서 모두 수용하는 편이었다. 특수 학교의 직업재활 서비스 전달체계의 특징을 살펴보면, 첫째, 초입기능과 관련하여 접근 용이성에 있어서는 장애 유형에 맞는 편의 시설을 제공하고 있었으며, 경제적 부담도 국립학교였기 때문에 사립학교에 비해 상대적으로 적었다. 둘째, 서비스 적절성에 있어서는 상담은 주로 학과 교사나 상담교사가 담당하고 있었으며 취업알선은 고등부의 경우 취업알선교사가 주로 한다.

셋째, 서비스 의뢰에 있어서는 자체기관에서 가능한 서비스만 주로 제공하였으며,

의뢰 담당과 의뢰 전달체계가 없었기 때문에 타 기관으로의 의뢰는 매우 부족하였으며 주로 교사들과 개인적인 친분이 있는 곳으로 의뢰하였다. 특히 직업재활과는 연계성이 거의 없었으며 의료기관과는 지정기관이나 자매결연 등의 방법으로 의료 서비스를 받고 있었다.¹³⁴⁾

4). 지방자치단체 기관별 서비스 전달체계

직업재활 서비스 전달체계는 각 기관에 따라 특수성과 다양성이 있다. 따라서 각 기관별로 복지기관, 임의 단체, 행정기관, 특수학교(급), 의료기관-서비스 전달체계의 특징만 분석하고자 하였다.

(1) 복지기관

복지기관의 서비스 내용은 주로 재활접수, 상담, 취업알선 등이었으며, 평가와 훈련은 일부 기관에서만 제공하고 있었다. 복지기관의 서비스 전달체계의 특징을 살펴보면, 서비스제공 기능에 있어서는 체계적인 방법으로 서비스를 제공한다는 응답이 64.3% 을 차지하여 다른 기관에 비하여 상대적으로 더 체계적이었다. 또한 서비스제공의 지속성에 대해서는 타 기관으로의 의뢰도 포함한 지속적인 서비스 수행이 64.3%로 가장 많은 응답을 보였으며, 상대적으로 임의단체나 다른 서비스기관에 비하여 의뢰체계가 활발한 경향이 있었다. 그리고 서비스의뢰에 대해서는 계약기관이 없으므로 시설이 좋은 곳으로 의뢰한다는 응답이 50.0%을 차지하였으며, 의뢰 담당인 및 의뢰전달체계가 있다는 응답이 35.7%였다.¹³⁵⁾ 따라서 서비스 의뢰 전달체계가 이뤄지지 않고 있는 것이다.

(2) 임의 단체

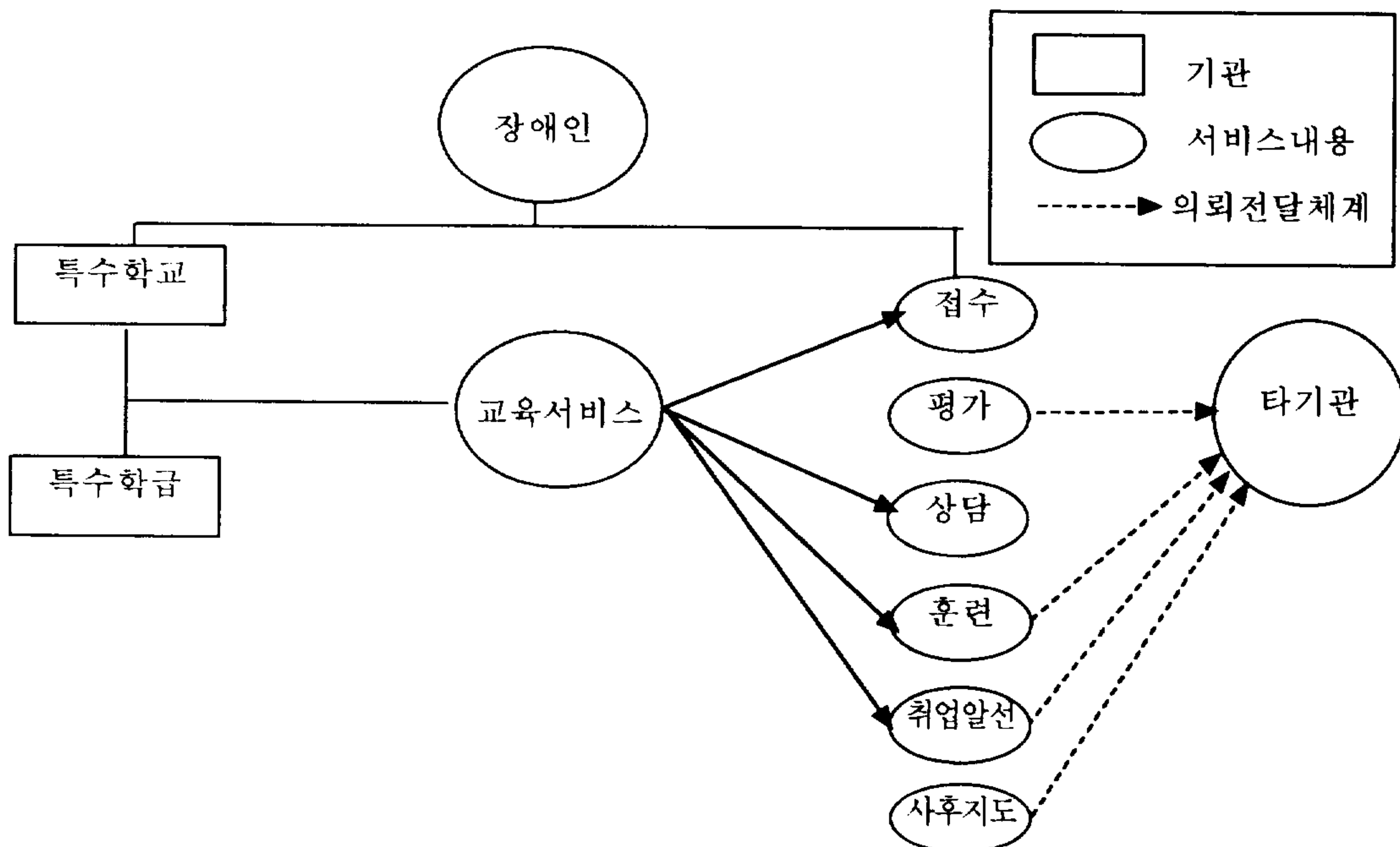
임의 단체 서비스내용은 주로 접수와, 전문성이 떨어지는 상담과 약간의 취업알선 정도였으며 기타 다른 서비스는 거의 이뤄지지 않는 상태였다. 직업평거나 직업훈련을 제공한다는 응답도 내용을 분석해 보면 거의 전문성이 떨어지는 상태였기 때문에 임의 단체에서는 접수의 주 기능만을 활성화하고 다른 기능은 관련기관으로의 활발한 의뢰방법이 필요하였다. 임의 단체의 서비스전달체계의 특징을 살펴보면, 서비스 제공 기능에 있어서는 비체계적인 방법으로 제공한다는 응답이 전체의 90%를 차지하여 다

134) '장애인 직업재활상담 서비스 전달체계연구' 전게서, pp.87-88.

135)'장애인직업재활상담 서비스 전달체계 연구', 상게서, pp.78-82.

른기관에 비하여 상대적으로 전달체계의 개선이 시급함을 나타내었고, 서비스제공의 적절성에 있어서도 거의 모든 기능에서 전문인이 없는 상태이고 상담이나 사회사업과 관련이 적은 전공인 자원봉사자로 이루어졌기 때문에 전문성이 떨어지는 형편이었다. 따라서 서비스 전달체계에 있어서도 다른기관에 비하여 전문인력의 보충이 상대적으로 많은 응답을 나타냈다.136)

<그림 13> 교육기관의 직업재활서비스전달체계



자료: '장애인 직업재활상담 서비스 전달체계연구' 전게서, p.64.

(3). 행정기관

행정기관은 서비스 전달체계의 원칙 중에서 특히 책임기능과 계획·통제기능이 중요하므로 위의 내용을 중심으로 살펴보았다.

첫째, 초입기능에서 지역중심의 서비스를 제공하는가의 응답에서는 지역주민의 장애 정도와 연령, 나이정도만 파악하고 있거나 거의 모른다고 응답하여, 지역주민의 욕구 등에 관한 조사 활동의 필요성을 보여주었다.

둘째, 책임기능에서 전문성에 따르는 직무분담에 대해서는 전문가의 전문성을 발휘

136) '장애인직업재활상담 서비스 전달체계 연구', 상게서, p.84.

할 수 있는 행정구조는 직책에 따라 업무 결정권이 있다고 응답하여, 전문가가 제 기능을 다하지 못하는 것으로 나타났고, 책임성에 있어서는 기관의 기능평가 결과에 따라 업무태만이 발견 시에 해당기관에 책임을 물을 수 있는 행정체계 건의가 없다고 응답하였으며, 장애인의 만족정도나 결과물을 통해 해당기관에 책임성을 평가하는 방법도 거의 없다고 응답하여 책임성의 부족함을 보여주었다.

셋째, 서비스의 계획·통제기능에 있어서는 상부에서 하부로의 전달체계가 체계적이지 못하며, 다양한 서비스를 통합하여 관리할 수 있는 해당기관도 없다는 응답이 대부분이었다.

넷째, 서비스 제공기능에 있어서는 주로 재활접수와 취업알선을 담당하고 있었으며, 타 기관으로의 의뢰도 거의 이루어지지 않고 있는 형편이었으며, 그 원인으로는 전문인 부족과 행정체계의 문제점을 들었다.

(4) 의료기관

의료기관은 의료서비스를 실시하면서 부수적으로 직업재활과정 중 접수를 담당하고 있었다. 다른기관에 비하여 상대적으로 직업재활이나 기타 의뢰 알선은 어느 정도 이뤄지고 있는 형편이었다. 의료기관의 서비스 전달체계의 특징을 살펴보면,

첫째, 접근 용이성에 있어서는 장애인의 경제력을 고려하여 영세민의 경우 의료혜택을 주어 의료 재활시 경제적 부담을 경감 시켰다.

둘째, 서비스내용에 있어서는 의료재활에 필요한 재활의학, 정형외과, 치과, 물리치료, 언어치료, 작업치료 등의 서비스를 제공하고 있었으며 장애인 가족에게는 협조를 요구하는 정도의 서비스를 제공하고 있었다.

셋째, 서비스의뢰에 있어서는 자체기관에서 담당할 수 없는 장애유형을 지닌 장애인의 경우 해당 전문인이 있는 기관으로 의뢰하였으며, 의료재활을 마친 후 교육이나 직업재활 서비스가 필요하다고 판단 될 때는 계약된 기관은 없었으나 해당기관으로 의뢰하였다.¹³⁷⁾

2. 문제점

전달체계의 문제점을 살펴보면, 첫째, 복지기관과 서비스 기관간의 연계성, 재정적 원조, 전문인력의 보충의 문제점이 있는 것으로 나타났고, 의뢰전달체계가 부족하다는

137) '장애인직업재활상담 서비스 전달체계 연구', 상계서, pp.87-88.

것이다.

둘째, 임의단체 서비스전달체계는 직업평가나 직업훈련에 있어서 전문성이 떨어질 뿐 아니라 전반적인 서비스전달체계가 비체계적인 방법으로 제공한다는 점에서 전달체계의 개선이 시급하다.

셋째, 행정기관의 담당 전문가의 전문성을 발휘하기 위한 결정권을 부여할 것과 관련기관의 기능 평가 결과에 따른 책임을 물을 수 있는 행정체계가 이뤄지지 않고 있다.

넷째, 일반고용으로의 전환이 부진한 것은 현재의 장애인 고용전달체계가 이분화 되어 있고 장애인 취업알선기관이 부족하여 취업알선 사업이 부진하기 때문이 주 요인이라 할 수 있다.

우리나라의 경우 장애인의 경쟁고용은 노동부가 관장하고 보호고용은 보사부에서 관장하고 있는데 이러한 행정체계로 인하여 두 고용체계간에 원활한 연계가 이루어지지 않으며 장애인의 일반고용 촉진사업을 담당하고 있는 노동부산하기관도 무직 장애인의 취업알선만을 하고 보호고용 상태에 있는 장애인 문제에 관여하지 않는다.

다섯째, 현재 장애인 직업재활시설은 보사부→시·도 사회과→시·군·구 사회과로 이어지는 지도, 감독체계 하에 있다. 보호사업장에 관한 시·군·구 관장사항으로는 시설비 및 장비구입비 예산편성과 지침에 관한 사항, 보호작업장 직종선정 및 기업하청업종 연계에 관한 사항, 운영·지도감독에 대한 사항, 생산제품 판매협조에 관한 사항, 설치지역 선정에 관한 사항, 기술훈련대상장애인 선정 발굴에 관한 사항, 분기별 운영상태 점검에 관한 사항 등이 포함되어있다. 그러나 시·군·구 사회과의 타업무수행과 전문성의 결여 등으로 이러한 사항들이 전문성있고 신속하고 철저하게 수행되지 못하고 있는 실정이다. 현행체제로서는 직종전환을 요하거나 장비보강을 요하는 것과 같이 신속한 업무처리가 중요한 경우에도 이에 신속하게 대처하지 못한다. 그리고 보호작업장 운영에 대하여 유익한 정보를 제공하고 지도해 주는 역할을 하는 곳이 부재하다.

제 5 절 소 결

우리나라의 장애인 직업재활정책의 문제점을 총체적으로 정리한다면 다음과 같이 정리할 수 있겠다.

1. 장애의 범위가 확대됨에 따라 급격히 증가하는 장애인수와 변화되고 있는 욕구에 대한 복지정책을 종전의 5년 주기로 실시하고 있는 장애인실태조사 자료로 정책을 일관하고 있어, 현실에 뒤떨어진 정책으로 문제점을 초래하고 있는 상태이다.

2. 장애인 고용촉진을 유도하기 위해서는 장애인들이 취업 후 기업의 요구에 맞는 기능인력이 되기 위한 기술교육 보조금제도 등의 정책이 없어, 유자격 장애인의 공급, 즉 임금보조, 환경시설 개선자금 지원 등 적극적인 정부의 재정적 지원이 제대로 이루어지지 않고 있다.

3. 장애인 고용의무는 300인 이상으로 하고 장애인 고용에 대한 지원은 비 적용사업체에 대해서도 폭을 넓이지 않는 정책이 고용촉진과 사회통합에 저해하고 있지 않을까 염려된다.

4. 직업훈련의 문제점은 직업훈련 기관간의 연계성부족과, 훈련직종의 영세성과, 직업훈련을 위한 전문인력(기술훈련 교사 등)의 부족 등이었다.

5. 직업재활정책의 일관성과 전문화가 되어있지 않아 많은 문제점이 제기되고 있다.

복지행정기관에는 각급 재활상담소, 장애인통합복지관, 병원, 기타 각종 장애인 민간단체이며, 노동행정분야에서는 지방노동관서의 각급 고용안정센터, 일산직업전문학교, 근로복지공단이 운영하는 산재의료관리원 및 경기요양원 등의 의료기관, 수산시설(授産施設)과 보호공장이 대표적인 것이다. 또 교육행정기관에서 운영하는 특수학교와 보훈처에서 관장하는 보훈병원이 있다. 이와 같이 법적 권한과 전문성을 겸비한 직업재활의 포괄적인 전문관제도가 우리나라는 확립되어있지 않기 때문에 직업재활업무가 여러기관에 속하게 된 것이 아닌가 싶다.

6. 직업훈련에 있어서 현재 직업훈련기관의 제한적인 훈련직종의 훈련으로 취업률이 떨어지고, 이직률이 높을 뿐 아니라 또한 훈련받은 장애인이 훈련직종과 무관한 직종에 취업하는 등의 문제점을 들 수 있다.

7. 장애유형에 따른 훈련 및 직업재활 프로그램의 개발 과 훈련 후 취업 가능한 훈련직종을 선정하고 사업체 구인요건에 적합한 실무위주의 훈련직종 운영의 문제점과 여기에 부가하여 최고경영자에 대한 인식개선, 장애인 전용복지공장을 대상으로 한 경영과 기술지도, 전문인력 양성 등을 지적할 수 있다.

8. 보호작업장이 직업훈련을 목적으로 한다는 것은 일반고용이 전제가 되었을 때이며 만약 직업훈련만 받고 이것이 취업으로 연결되지 않는다면 그 보호작업장의 경우 실제로 이 곳에서 기술을 습득하여 다른 곳에 취업하여 자립한 장애인이 일년에 한 명도 없는 시설이 대부분이며 일반 취업한 장애인이 드문 것은 장애인 근로시설의 경우도 마찬가지이다. 외국의 보호작업장은 대부분 고용기간의 제한이 있으나 재활협회의 조사에 의하면 보호작업장이 장기적인 고용 장소화 되고 있음을 말한다. 수용시설 부설 보호작업장의 경우에는 이러한 업무를 담당할 인력도 부족하고 개개인의 특성에 따른 훈련계획의 수립이나 개별적 평가 등이 미흡한 상태이다.

9. 한국보건사회연구원의 조사에 따르면 보호작업장 운영상의 문제는 재정문제가 가장 많으며 판로문제, 생산기술문제, 생산품의 비생산성 문제 및 생활환경문제의 순으로 나타나고 있다. 따라서 각 보호작업장에 대한 현실적인 정부의 지원문제가 제기되며, 이런 문제는 생산품의 질적문제 및 판로문제의 판로시스템이 구축될 수 없는 필연적인 연결고리를 형성하고 있는 것으로 분석된다. 또한 보호작업장의 직업평가 실시여부는 실시하지 않고 있는 작업장이 과반수를 넘고 있다. 특별히 보호작업장은 중증장애인을 위한 작업장이기 때문에 작업능력이 많이 손상되었음에도 불구하고 잔존능력과 잠재능력을 찾아 평가하고, 능력에 적합한 직업선택을 위해 절대적으로 필요한 과정임에도 불구하고 과반수이상의 작업장이 실시하지 않고 있는 것으로 나타나고 있는 것은 간과될 수 없는 문제로 지적 될 수 있는 것이다.

10. 전문인력의 부족현상은 전문인력을 양성하는 기관이 부족하고, 이들에 대한 낮은 처우 문제이다. 재활협회조사에 의해서도 지적된 점으로서 설혹 이러한 인력을 충당할 인건비 등 재정이 어려운 실정에서는 쉽게 고용할 수도 없다. 이러한 전문인력의 부족은 자연히 장애인 직업재활시설의 역할의 단순화와 전문적 경영의 부재, 생산성 저하 등을 가져온다.

11. 직업훈련에 있어서는 장애는 개인에 따라 그 종류와 정도 및 특징이 다양하기 때문에 직업평가 및 직업적응훈련과정에서 정확한 개인별 평가에 따라 진로계획이 수립되고 그 진로계획서의 내용에 따라 직업훈련이 필요하나, 현재 우리나라의 대다수의 직업훈련시설은 열악한 상태에서 사회적 요구에 부응할 수 없는 비현실적인 훈련을 하고 있어, 직업평가의 연장선상에서 평가자료에 따른 현실적이고 효율적인 직업훈련 방법과 직업훈련직종 선택은 물론 지역적 특성 등이 고려될 수 있는 직업훈련의 특수화 체계가 전혀 이루어지지 못하고 있다.

12. 복지기관과 서비스 기관간의 연계성, 재정적 원조, 전문인력의 보충의 문제점이

있는 것으로 나타났고, 의뢰전달체계가 부족하다는 것이다.

13. 임의단체 서비스전달체계 또한 직업평가나 직업훈련에 있어서 전문성이 떨어질 뿐 아니라 전반적인 서비스전달체계가 비체계적인 방법으로 제공한다는 점에서 전달 체계의 개선이 시급하다.

14. 행정기관의 담당 전문가의 전문성을 발휘하기 위한 결정권을 부여할 것과 관련 기관의 기능 평가 결과에 따른 책임을 물을 수 있는 행정체계가 이뤄지지 않고 있다.

15. 일반고용으로의 전환이 부진한 것은 현재의 장애인 고용전달체계가 이분화 즉, 장애인의 경쟁고용은 노동부가 관장하고 보호고용은 보사부에서 관장되어 있고, 장애인 취업알선기관이 부족하여 취업알선 사업이 부진할 뿐 아니라 예산의 비효율적 집행 요인이 되고 있다.

16. 현재 장애인 직업재활업무는 시·군·구 사회과의 타업무 수행과 전문성의 결여 등으로 전문성있고 신속하고 철저하게 수행되지 못하고 있는 실정이다. 현행체제로서는 직종전환을 요하거나 장비보강을 요하는 것과 같이 신속한 업무처리가 중요한 경우에도 이에 신속하게 대처하지 못한다. 그리고 보호작업장 운영에 대하여 유익한 정보를 제공하고 지도해 주는 역할을 하는 곳이 부재하다.

17. 우리나라의 장애분류는 손상의 개념으로서 장애의 범위가 매우 한정적이다. 따라서 서구 선진국의 분류개념인 능력 및 사회적 불리에 의한 분류로 확대해 나가야 하며, 각 부처 및 법령상의 통일된 객관적인 장애판정 기준과 지침개발에 대한 지속적인 구체적인 연구와 노력이 아쉽다.

제 4 장 장애인 직업재활정책의 개선방안

제 1 절 할당(allocation) 영역

우리나라의 장애분류는 손상의 개념으로서 장애의 범위가 매우 한정적이다. 따라서 서구 선진국의 분류개념인 능력 및 사회적 불리에 의한 분류로 확대해 나가야 하며 객관적인 장애판정 기준과 지침개발에 대한 지속적이고 구체적인 연구와 노력을 해나가야 할 것이다.

더욱이 점차적으로 장애의 범위가 확대됨에 따라 매년 급격히 늘어만 가는 장애인의 실태조사를 종전의 5년 주기로 조사한 자료로 정책을 일관한다면, 현실에 뒤떨어진 정책으로 많은 문제점을 초래할 수 있을 것이다. 따라서 실태조사기간을 2~3년 주기로 단축하여 직업재활대상을 연령대별, 장애종류별, 등급별로 조사구분하여 대상에 맞는 시대에 앞서가는 직업재활 할당영역을 기초로 한 정책방안의 설정과 대책이 시급히 요구된다.

또한 장애인복지법, 산재보험법, 장애인촉진법, 특수교육진흥법 등에서 정의하고 있는 장애인의 범위가 통일되지 않아 직업재활 및 고용정책 등 정책에서 제각기 다른 정책노선으로 부처간의 합의되지 않는 많은 혼선을 초래할 수 있으므로 통일된 정의와 범주가 정해져야 할 것이다..

제 2 절 대책(provision)영역

장애인 의무고용 기업 영역에 국한해서 장애인을 취업시키는 것은 한계가 있다. 또한 고용형태에 있어서도 시간제 근로, 재택고용 등의 다양한 방식이 확대될 전망이다. 따라서 적합직종 개발 등 직업영역의 확대를 통해서 장애인 고용이 가능한 부분을 점차 늘려나가야 한다는 점이다. 고용증진은 특별한 혜택이 아니라 다른 사람들과 마찬가지로 동등한 권리와 삶의 질을 누리하고자하는 장애인의 욕구를 기초로 하여, 법적 제도적 미비점의 개선, 장애인의 자립능력 향상, 사회 환경적 여건의 조성 등을 통해 효과적으로 수행될 수 있을 것이다. 구체적으로 개선안을 살펴보면 다음과 같다.

1. 장애인 직업재활 관련 법률 및 정책

첫째, 장애인 문제는 정부, 지방자치단체, 공공단체, 장애인 관련단체, 기업, 일반시

민, 장애인 등 어느 하나가 대처할 수 있는 것이 아니며 정부만 하더라도 보건사회부(장애인 복지, 의료, 재활의료, 보장구, 생계보장, 등)만의 소관이 아니고, 교육부(장애인 교육), 노동부(장애인 취업), 교통부(공공교통), 건설부(건축 건설기준, 도로), 체신부(통신, 정보 서비스), 내무부(각종 인허가 관리, 도시계획, 주차장, 공원관리), 재무부(각종세제), 경제기획원(장애인관련예산), 총무처(장애인 공무원 인사관리), 과학기술처(보장구 연구개발), 환경처(장애예방), 법제처(법제정비), 공보처(방송매체, 언론, 계몽홍보), 국가보훈처 등 정부의 거의 모든 부처가 관련되어 있다. 따라서 이들 국가기관 상호간의 협조체제의 구축과 국가와 지방자치단체의 협조체제 구축, 국가 및 지방자치단체와 다른 단체와의 제휴 협조 체제의 구축, 국가·지방자치단체와 장애인 및 장애인 단체와의 협조체제 구축, 기업과의 협조체제 구축 과 장애인의 정의 및 범위 등의 통일성을 위한 법제가 정비되어야 할 것이다.¹³⁸⁾

둘째, 현행 우리나라의 장애인고용촉진법은 할당고용제를 채택했다는 점에서 독일, 일본, 영국, 및 네델란드와 어깨를 나란히 하고 있다. 보다 구체적으로 부담금 및 지원금을 부과 또는 지급한다는 점에서 서독 및 일본의 제도에 가깝다고 말할 수 있다. 그러나, 기준고용율이 상대적으로 낮고 또 적용대상의 사업장규모가 상대적으로 더 확대되어 있다는 점을 보면 서독 및 일본에 비해 강제성이 미약한 것이다.¹³⁹⁾ 따라서 현행 부담금제도에 의해 장애인들의 실질적인 고용이 이루어지지 않고 유명무실하다는 점이 가장 큰 문제이니 만큼, 부담금 수준을 최저임금 수준으로 올리거나 장애인을 고용하지 않는 경우에 대한 제재를 강화하는 방안이 필요하다. 장애인 개인이 고용된다는 사실은 급여에 의한 경제적인 욕구해소 뿐만 아니라 더 큰 심리적인 안정과 만족을 기대할 수 있다는 점에서 실질적인 장애인 고용이 이루어지도록 하기 위하여 정부, 사업주, 장애인 본인의 책임성 등을 구체적으로 규정하여야 한다.¹⁴⁰⁾

셋째, 보호작업장의 대상자와 경쟁고용으로의 전환기간을 제도적으로 설정하므로써 순환을 촉진하여 많은 장애인이 보호고용의 혜택을 받을 수 있도록 한다. 현재 경쟁고용으로서의 전환이 부진함으로 인하여 장애인 직업재활시설이 영구적인 고용처화 되어 장애인근로자의 순환률이 낮음으로써 많은 장애인이 보호고용혜택을 받지 못하는

138) 송영욱, 「장애인 관련법 정비의 기본방향」, 『장애인의 인권, 장애인의 사회참여』 서울장애인연맹, p.79.

139) 김상균, 「선진국의 장애인고용촉진제도」, 『장애인직업재활』, 장애인고용촉진공단, 1990. p.481.

140) “96장애인 고용세미나” 「장애유형별 고용정책, 어떻게 접근할 것인가」, 장애인고용촉진공단. 1996.9.

장애요인이 되고 있다. 따라서 기간을 정하고 그 기간동안에 기술을 습득하여 일반고용 됨으로 순환케 하여야 한다.

무엇보다도 근본적인 현재의 부족한 장애인 전용복지공장 수를 확대하여 고용을 늘리기 위한 정책으로, 민간참여의 확대 유도를 위한 장애인단체·민간단체가 할 경우는 세제혜택, 설치자금지원, 판로 등의 제도와 정책을 마련한다면, 현재 부족한 복지공장을 확산시켜 나갈 수 있고 더 많은 장애인들을 수용 할 수 있을 것이다. 또한 현재 2원화 되어있는 일반고용과 보호고용의 체제를 제도적으로 일원화 할 필요가 있다. 일반고용으로의 전환이 부진한 것은 장애인 고용전달체계가 이분화 되어 경쟁고용은 노동부가 관장하고 있으며, 보호고용은 보건복지부가 관장하고 있는데 이러한 체제로 인하여 두 고용체제간에 원활한 연계가 이루어지지 않고 있으며, 일반고용 촉진사업을 담당하고 있는 노동부 산하기관도 실업장애인의 취업만을 알선할 뿐 보호고용 상태에 있는 장애인 문제에 대해서는 관여하지 않는 결과를 가져오고 있다.

넷째, 현재 장애인 의무고용의 적용대상이 되는 사업체의 범위를 “300인 이상의 근로자를 고용하는 사업주”로 규정하고 있다. 선진국의 경우 장애인의무고용 사업체의 규정범위는 15명에서 25명을 넘지 않고 있는데, 이는 장애인 고용을 위한 조건개선이 어려운 대형사업체 보다 비교적 조건개선이 간단한 소형사업체가 장애인고용에 대한 부정적 인식을 지니고 있기 때문이다. 우리나라에 있어서도 중소기업체가 장애인고용에 더 긍정적인 현상은 한국장애인 고용촉진공단에서 조사(1994년도)결과 근로자 300인 이상인 의무고용사업체보다 100명 이상 300명 미만의 비 의무고용사업체가 장애인 고용률이 더 높은 것으로 나타났다. 장애인의 고용률을 높이기 위해서는 현재 의무고용률 2%에서 선진국 수준으로 상향조정이 필요하며, 고용의무 대상 사업체의 범위 확대를 현재 300인 이상에서 중소기업체까지 범위를 확대하여 장애인의 통합고용을 추진하여야 한다. 따라서 장애인을 고용하는 중·소기업체의 작업시설 및 설비, 편의시설, 이동수단 개선, 기숙사 설비 등에 따른 소요비용과 능력개발비, 인건비를 과감하게 지원할 필요가 있다. 고용에 따른 추가비용에 대한 조세감면, 장애인 고용 인원수에 따른 누진적 세액공제, 부과세, 등 감면 및 지출비용에 대한 손비인정 범위의 확대 등이 이뤄져야한다. 장애인 의무고용률을 준수하지 않는 기업에서 납부하는 장애인고용 부담금을 장애인 직업재활의 고용촉진을 위해서만 사용될 수 있도록 엄격한 제도적 조치가 되도록 법제화 할 필요가 있다. 이는 엄연히 장애인의 고용을 위한 장애인직업재활사업 방향으로 활용되어야 할 것이다.

다섯째, 직업재활을 위한 직업재활시설이나 보호작업장에는 우선적으로 직업훈련교

사, 직업생활상담원을 의무적으로 두도록하고 있는 의무규정을 강화하고, 제도화하여 직업상담사, 직업재활교사 등 전문인력의 인건비를 과감히 지원해 나가면서 철저한 관리감독의 정책을 펴 나가야 할 것이다. 현재 직업훈련교사 자격증은 노동부에서 지급하며, 일정기간 경력만 있으면 양성과정의 교육을 이수하면 훈련교사자격증을 얻을 수 있고, 또한 직업생활 상담원은 한국장애인촉진공단에서 실시하는 교육으로서 일정자격을 가진 자는 이수하면 얻을 수 있는 자격이기 때문이다. 이는 보건복지부, 노동부에서 채용하고 있는 엄격한 자격제도가 의무화로 시행되고 있지 않고 있기 때문이다. 질적인 교육을 위한 정당한 대우의 인건비 지급과 아울러 실질적인 제도의 확립을 위해 정책이 수립되도록 하여야 할 것이다.

여섯째, 직업재활의 일환인 장애인의 고용창출을 위한 목적으로, 장애인 공동작업장(일명 '장애인자활공동체')으로서, 사업자 등록을 하고 사업을 하는 장애인 공동작업장에 대한 운영비(실적에 따른 최저임금의 결손분은 국가에서 보조 및 운영관리자 임금보조 등) 지원 모색이 제도적으로 필요하다. 이는 고용을 직업재활훈련을 통해서만이 직업을 갖는 종전의 고정관념을 벗어나, 보다 많은 장애인이 직업을 갖도록 장려하려는 정책으로 봐야할 것이다. 외국의 경우 최저임금제가 적용되지 않는 보호작업장은 직업훈련장으로 보아 일반경쟁고용이 보다 일반화되기까지는 최저임금이 보장되도록 하고 있는 경우에 비춰보아, 장애인 고용의 활성화 측면에서 필히 고려해봐야 할 것이다. 현재 필자는 영세한 장애인들에게 직업을 주고져 재활용사업을 하여 3년에 이른 지금에서야 자리를 잡아가고 있지만, 이는 장애인들이 미래의 희망을 저버리지 않고, 최저임금도 훨씬 미치지 못한 이익금을 나눠 갖으며 희생을 한 결과이다.

따라서, '국민기초생활보장법'에 의한 저소득층·생활보호대상자를 대상으로 시행하고 있는 자활공동체, 자활후견기관과 같은 시스템을 적용하여, 장애인들에게도 사회에 역할을 주고자하는 국가적 정책으로 영세장애인 고용창출 활성화 측면에서 필히 고려해봐야 할 것이다.

일곱째, 장애인의 범위가 점차 확대됨으로 급격히 증가하고 있는 장애인의 실태조사기간을 2~3년으로 단축하여 조사한 자료를 기초로 직업재활대상 정책방안으로 설정하고 장기적인 대책이 이루어져야 할 것이다. 또한, 우리나라의 장애분류는 손상의 개념으로서 장애의 범위가 매우 한정적이다. 따라서 서구 선진국의 분류개념인 능력 및 사회적 불리에 의한 분류로 확대해 나가야 하며, 객관적인 장애판정 기준과 지침 개발에 대한 지속적이고 구체적인 연구와 노력이 아쉽다.

2. 장애인 직업재활 및 고용

1) 직업훈련

본 연구를 통하여 얻어진 직업훈련의 문제점은 직업훈련기관간의 연계성부족과 훈련직종의 영세성과, 직업재활을 위한 전문인력의 부족 등이다. 구체적인 개선방향을 제시하면, 첫째, 직업훈련 기관간의 연계성 부족이다. 특수학교의 직업준비 교육에서부터 직업탐색, 직업훈련, 직업선택에 이르기까지 직업재활 전달체계가 연계성을 갖도록 해야 한다. 중학교 교육과정에서는 직업흥미 기회를 넓혀주기 위해 다양한 특활을 장려하고, 고등학교에서는 현장 관찰과 직업적성에 관한 선별검사를 하여 적응 실습을 하도록 해야 한다. 직업훈련을 담당하고 있는 기관에서는 특수학교와 직업 정보망을 갖고 지속적인 직업훈련이나 취업알선의 정보를 제공해야하며, 각 훈련원간에도 설비와 훈련교사가 양호한 직종만을 특화하여 장애인의 특성에 맞는 서비스를 제공해야 한다.

둘째, 훈련직종의 영세성이다. 현행 훈련직종은 단순 생산직종(수공업 중심)으로 현 산업사회발전에 뒤떨어지는 직종과 자기적성에 맞는 직업선택의 폭도 넓지 못하다. 따라서 훈련직종도 미래산업 계획 속에 필요한 전문기술과 현 사회에서 요구하는 직종을 연결시켜 전반적인 기술 수준을 향상시켜야 한다.

셋째, 직업훈련교사의 자질 향상이다. 장애인의 욕구에 맞는 훈련을 위해서는 훈련교사의 수준도 높아져야 함에도 불구하고 현실에서는 경력과 학력 등이 부족한 실정이다. 현대는 고도화 사회인만큼 훈련교사의 양성만으로는 시대의 요구에 따라가지 못하기 때문에 대학에서 전공을 한 경력을 가지고 있는 고급인력으로 전문화 시켜 나가야 할 것이다. 기술적인 훈련교사가 단기간에 양성한다는 것은 무리이므로 나이에 불문하고 그 직종에 경력과 자격증있는 사람을 모집하여 훈련교사양성교육 4주를 받도록 하여 2, 3급 훈련교사로 대치해 나가는 방법이 고급인력을 충원하는 방법이 될 수 있겠다. 그러나 무엇보다 고급 전문훈련교사에 합당한 대우가 문제이다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 일반 직업훈련원과 사업장 내 직업훈련원 등을 포함한 모든 훈련기관의 연계성 확보와, 현 사회와 장애유형에 맞는 직업훈련 직종과 수준 높은 훈련교사의 충원(경력사원 모집)등이 필요하다. 좀더 세부적 개선방안을 나열하면 다음과 같다.

(1) 장애유형 및 제반 특성에 적합한 훈련과 알선·배치 등이 이루어질 수 있도록 체계화되어야 한다. 지체장애인을 포함하여 직업재활의 강화를 위해서는 현재수요에

비해 부족한 훈련시설 등의 설치확대를 통해 직업훈련과 취업을 희망하는 장애인은 훈련을 받을 수 있도록 하는 것이 중요하다. 종합적인 훈련수요의 추정을 바탕으로 훈련기관의 지역적인 배치가 필요하다. 조사 결과에서도 훈련을 희망하지만 여러 가지 이유로 훈련을 받지 못하는 경우가 많아서 훈련기관의 확대가 필요하며, 일반 직장인의 의식조사에서도 장애인 고용촉진을 위한 정부의 역할로서 '장애인 직업교육시설 확충'을 가장 많이 들고 있는 점을 고려하여야 할 것이다.

(2) 장애인의 이직률이 높다는 사실은 장애인의 재취업이 어렵다는 점을 감안한다면 매우 중요한 문제가 아닐 수 없다. 이는 직능평가, 직업훈련, 취업알선, 직장적응, 사후지도 등의 연속적인 과정이 제대로 갖춰져 있지 않기 때문으로 볼 수 있다. 따라서 장애인의 이직을 최소화하는 방안으로서는 취업장애인에 대한 사후관리와 지도가 무엇보다 중요한데, 이에 필요한 직업재활 전문인력의 양성이 시급하다 하겠다. 현 여건에서는 각 기업체에 두도록 되어있는 직업재활상담원의 기능을 정상화하고, 기업의 부담을 주지 않는 범위 내에서 직업재활상담사의 급여에 대한 지원을 고려하는 방안도 검토될 수 있다면 좋을 것이다.¹⁴¹⁾

(3) 훈련시설의 확대와 함께 훈련직종의 다양화, 훈련인력의 확보, 훈련시설과 설비의 개선, 훈련기간중의 경비보조 등 장애인의 욕구에 따른 적절한 대책이 마련되어야 한다. 특히 훈련직종의 다양화는 사회 전반의 직종다양화 경향과 함께 장애 유형, 정도, 개인의 교육수준, 적성 등을 고려하여 추진되어야 한다는 요구로 볼 수 있다. 과거와 같은 일부 제한된 종목 중심으로 실시되는 직업교육으로는 현 여건을 개선시킬 수 없다. 중증 장애인을 포함하여 보다 효율적으로 훈련과 취업이 이뤄지도록 하기 위해서는 체계적인 기능평가와 훈련, 장애를 최소화 할 수 있는 작업보조 도구의 개발과 보급이 필요한바, 상지장애 뇌성마비, 휠체어 장애인 등 장애부위 및 정도에 따르는 다양한 보조도구를 개발하기 위해서는 연구개발사업에 대한 투자가 확대 되어야한다.

(4) 중증장애인을 위한 직업훈련은 산업현장 또는 직업훈련소에서도 그 필요성을 느끼지만 그 대책이 미약한 형편이다. 중증장애인에게 일반적인 직업훈련이라는 개념을 가지고 선별하거나 교육을 실시하기는 매우 어렵기 때문에 중증장애인을 위한 보호작업장내에서의 직업훈련 교육방안을 마련해야 한다. 특히 취업 희망 중증장애인의 경우 작업능력에 한계가 있는 경우가 많기 때문에 각 기업체에서 실제로 행해지는 작업실태에 맞춘 훈련을 실시하는 것이 효과적이다.¹⁴²⁾

141) '96장애인 고용세미나', 전게서, PP.26-28.

(5) 장애인고용촉진공단이 조사한 바에 의하면 직업알선한 피고용인 중에서 직장에 적응하지 못하고 그만둔 이직률이 70%를 상회한다고 한다. 따라서 장애인 직업훈련기관의 직업훈련직종의 범위를 확대하여야 한다. 직업훈련기관은 일반적인 직업훈련보다는 장애인 직업훈련의 체계적인 구조의 조정에 보다 주력하여야 한다. 이들 기관이 담당해야하는 직업훈련 전문기능은 첫째, 민간부문의 첨단·유망직종에 대해 장애인의 직무수행 가능성을 파악하고, 효과적인 직업훈련의 방안을 모색하며 나아가 이와 관련한 지원 방안을 마련하는 것이 직업훈련의 핵심적 기능이 되어야 한다. 둘째, 직접적인 훈련보다는 각각 실시되고 있는 민간부문의 직업훈련이 보다 효과적으로 실시될 수 있도록 지원해야 한다. 민간부문에서 시장원리에 의해 부각되는 직업훈련직종에서 오히려 시장성 있는 직업훈련이 될 수 있기 때문에 이러한 직업훈련의 활성화를 지원해야한다. 셋째, 특정직종에서 장애인의 직무수행 가능성은 기본적으로 장애 손상에 의해 영향을 받지만 이는 손상을 보상하는 다양한 지원기기에 의해 개선될 수 있다. 따라서 직업훈련 및 향후 직무 수행과 관련한 다양한 직업생활기기를 훈련과정에서부터 도입하여 활용함으로써 장애인의 직업훈련 직종의 범위를 보다 확대하여야 한다.

(6) 현재 우리나라의 특수교육은 학습능력향상을 목표로 하는 인지교육이나 학업교과중심으로 지나치게 편중되어 온 까닭에 직업과 관련된 부분에서 효과적인 기여를 해주지 못하고 있다는 중요한 문제점으로 지적되고 있다. 따라서 학업교과 중심보다는 진로교육적인 접근을 통해 장애학생들이 성인이 되었을 때 비장애인과 더불어 지역사회의 진정한 일원으로서 살아가는데 도움을 주고 미래의 다양한 환경에서 요구되는 구체적인 생활이나 직업기술, 직업적응능력을 가르치는 방향으로 대폭적인 개선이 필요하다.

(7) 취업알선 기관간의 연계성부족이다. 특수학교를 졸업한 후 각 기관과 신속한 연결이 되어지만 교육과정과 취업이 지속성을 가질 수 있다. 또한 구인을 원하는 기업체의 요구에 신속하게 정보를 제공하고 구직을 희망하는 장애인에게 욕구에 맞는 취업알선을 하기 위해서는 취업알선기관간의 정보를 상호 교환하여 효율성 있는 취업알선체계를 갖춰야한다. 따라서 각 기관간의 연계성을 활성화하여야 하며, 동시에 고용사업체와의 관계도 고려하여 각 기관에 맞는 고용형태로 특화하여야 한다.

(8) 미래의 불확실성의 산업사회에 대처하기 위해서는 사내직업훈련원에서 장애인의 사업현장직업훈련(on-the-job training)을 하여 현지고용을 하는 유형이 기업의 사회적 책임에 입각하여 조속히 개발되어야 한다. 따라서 이러한 단계로서는 기존의 장애인

직업재활훈련소나 특수학교가 사내직업훈련소와의 교류와 현장실습을 강화하는 프로그램도 개발되어야 할 것이다.

(9) 고용과 관련해서는 정부에서 공공부분에 대한 책임과 의무를 먼저 요구하는 가시적인 조치가 필요하다. 장애인 고용관련 일반회계를 확대하고 고용주체로서의 정부가 기준고용률을 사기업보다 높게 설정하는 등의 정책적 전환이 필요하다. 그 후에 사기업을 상대로 한 의무고용률 상향조정, 부담금 기초액을 평균임금과 연동시키는 등의 정책조정이 뒤따라야 한다.¹⁴³⁾

또한 사업장 규모가 작을수록 장애인 고용률이 높은 것은 소규모 기업이 인력부족이 심하고 특별한 기능이나 학력을 요구하지 않는 경우가 많기 때문인 것으로 풀이된다. 따라서 장애인고용 중소기업에 대한 지원책(인센티브)을 시급히 마련하여 장애인의 직업재활 기회를 보다 확충함은 물론전체장애인의 복지 후생수준을 제고하도록 하고 중소기업 인력부족 완화를 지원해 주어야 할 것이다.¹⁴⁴⁾

(10) 아직도 장애인이 직업훈련을 받은 직종에서 제대로 취업을 하지 못하고 있는 실정이며, 직업훈련의 직종이 노동시장의 변화에 완전히 대응하지는 못하고 있다. 이는 고용촉진공단에서 제공 할 수 있는 훈련직종에 한계가 있을 수밖에 없기 때문이다. 따라서 거주지역에서 가까운 민간의 직업훈련기관을 적극적으로 활용할 수 있는 방안이 강구되어야 할 것이다.

(11) 고용촉진공단에서는 장애인에게 직업생활 안정자금, 자영업창업자금을 융자하여 직업생활을 돕고 있다. 그러나 이러한 자금을 융자받기 위해서는 장애인은 은행여신규정에 의한 담보(부동산, 신용보증서)를 제공해야 한다. 따라서 담보를 제공하기 어려운 대부분의 장애인의 담보를 요구하기보다는 일정한 기준에 따라 신청자의 신용을 평가하여 융자를 제공하는 방안을 고려해야 할 것으로 판단된다.¹⁴⁵⁾ 또한 한정된 예산을 나눠주기식 실적위주의 융자보다는, 정책적으로1인의 융자가능 금액이 최고(5,000만원)액의 정해진 범위 내에서라면 신청인원수의 증가 대비 예산을 늘려가는 정책이 아쉽다.

2) 중증장애인

시대적으로 낙후되고 비현실적인 직종들만을 가지고 씨름 할 것이 아니라, 직업재활

143) 장애인 신문(주간), 2002. 1. 22.

144) 박상희, 전게서.

145) 이선우, 전게서, p.37.

의 다양한 직종을 모색하여 중증 장애인에게 적합한 컴퓨터 및 정보통신 이외의 다른 다양한 종류의 직종들에 있어서도 체계적이고 집중적인 노력을 하여, 전반적인 산업 구조변화의 속도에 맞춰, 다양한 차원에서 장애인 직업재활에 관한 보다 집중적이고 체계적인 연구를 할 수 있는 체제 정립이 절대적으로 요청된다.

우리는 수십년 동안의 시행착오를 통한 체험을 통해 직업재활 접근 패러다임 자체에 대한 철저한 문제인식과 그로부터의 전환으로, '선배치-후훈련(Place-train)' 모델이 등장했다. 이 모델에서 견지하는 기본적인 견해는, 많은 중증장애인에게 발견되는 분명한 발달상의 차이를 인정해야 한다는 것이다. 따라서 훈련이나 경쟁고용의 선결 조건으로서 클라이언트에게 흔히 불가능한 변화를 요구하는 대신에 클라이언트의 욕구와 상태에 따라 프로그램을 적용해야 한다는 것이다. 또한 이 모델에서는 '선훈련-후배치' 모델에서처럼 발달장애인들로 하여금 부적절한 준비과정에서 쓸데없이 시간을 허비하기보다는, 직업평가를 통해 그들이 충분히 수행할 수 있는 직종이 무엇인지를 빠른 시간내에 파악하고 그에 맞는 다양한 일자리를 찾아서 배치하고, 집중적이고 체계적인 현직훈련(on-the-job training)과 사후지도(follow-up)를 제공함으로써 현장적응력을 향상시키는 것이 보다 적합하고 효율적인 직업재활 접근방법이라 본다. 전환고용(Transitional employment)과 지원고용(Supported employment)같은 혁신적인 프로그램이 모두 이러한 '선배치-후훈련' 모델이다. 최근 미국과 같은 선진국에서는 이와 같은 '선배치-후훈련' 모델에 입각한 프로그램들이 그 효과성을 매우 긍정적으로 평가받아, 특히 발달장애인의 직업재활에 관련된 분야에 있어서는 기존의 '선훈련-후배치' 모델에 기초한 프로그램들로 대대적인 전환을 하고 있는 실정이다. 따라서 더 이상의 공과위주 직업교육이나 직업훈련 등 타당성과 실효성이 없는 프로그램에 과도하게 매달릴 것이 아니라, 작업배치 이후 직업현장훈련을 통해 구체적인 현장기술을 습득하게 하는 것이 훨씬 효율적인 직업재활 접근법이므로, 과학적이고 체계적인 적합한 직종을 찾아내어 배치하고 효율적인 직업현장 훈련과 사후지도 방법 등을 개발하고 수행하는데 더 많은 노력을 집중해야 할 것이다.

미국과 같은 선진국에서는 장애정도가 아주 심해서 이전에 보호작업장에 고용되어 있던 장애인들도 지원고용과 같은 방법을 통해 가능한 비장애인들과 더불어 일할 수 있는 직장에 취업하도록 일반통합 고용으로서의 대대적인 전환을 시도하고 있는 입장이다. 지금 우리의 보호작업 프로그램이 가지고 있는 문제점들에 대한 정확한 인식과 그것을 개선하고자하는 노력이 전제되어야 할 것이다. 이런 점에서 몇 가지 개선 안을 제시하고자 한다.

첫째, 보호작업장의 대상자에 대한 명확한 기준이 제시되어야 한다.

보호작업장을 통해 장애인들에게 제공될 대다수의 일자리는 조립·제조 위주의 단순 생산직으로서 오랜기간 종사하여도 기술축적을 통한 임금 상승은 기대하기 어렵고 저임금의 고용형태를 벗어나지 못할 뿐 아니라 나이 먹은 까닭에 더 발전성 있는 다른 직종으로 전환할 기회조차 상실하는 결과가 초래될 것이기 때문이다. 더욱이 재활서비스 제공자의 운영 편의상 경증장애인이 그 대상으로 선호될 수 있는 가능성이 많다.

둘째, 장애 정도와 적응 정도에 따른 다양한 프로그램을 개발하여 시행하고 그런 프로그램이 상호 유기적으로 연결되어 장애인의 직업능력 향상을 도모하고 궁극적으로 일 반고용으로 이뤄질 수 있는 체제를 갖추어야 한다. 보호작업장은 크게 생산을 위주로 하는 정규작업장(regular workshop) 프로그램과 아주 중증장애인이 치료적으로 작업에 참여하는 작업활동센터(work activity center) 프로그램으로 구분하여 운영할 필요가 있다. 또한 정규작업장과 작업활동센터에 모두 전환기(transitional workshop) 프로그램과 장기(long-term workshop) 프로그램을 동시에 진행하면서 서로 유기적인 관계를 갖도록 해야 한다.

셋째, 보호작업장에서 제공되는 직종이 다양화 될 수 있도록 유도하여야 한다. 현재 우리나라의 보호작업장은 2차산업 위주로 지나치게 편중되어 있다. 따라서 장애인들이 자신의 흥미와 적성에 따라 직종을 선택하는 것이 거의 불가능한 상태이다. 1, 3차 산업의 직종이 활성화 될 수 있도록 차등해서 지원하는 방법이 고려될 필요가 있다.

넷째, 보호작업장 업무를 총괄적으로 관리하는 직원과 작업지도원 등을 의무적으로 두고 이들에 대한 인건비를 지원하며 직업훈련이 필요한 직종인 경우 직업훈련교사를 의무적으로 두고 인건비를 지원하도록 하며, 현재 일률적으로 지급되고 있는 보호작업장 운영비를 작업규모와 직종 등을 고려하여 차등화하고 현실에 맞게 상향조정하여야 한다.

다섯째, 생산능력을 가지고 있지 못하는 중증장애인이란도 능력에 적합한 작업을 통해서 인간적 효용가치(인간적인 자신감, 인간관계형성, 사회진출진로개척, 삶의 보람, 장애요인 경감 등)를 생산함으로써 인간적인 가치를 실현할 수 있는 작업장으로, 미국의 Sheltered-Workshop 와 비슷한 형태의 모델화한 「생활 취로형 보호작업장」이 절 대로 필요하다.

여섯째, 통합고용을 추진하기 위하여 대기업 내에 중증 장애인을 위한 훈련시설의 설치가 될 수 있도록 제도적으로 보완할 필요가 있다. 이는 훈련을 시켜 기업에 취직 을 시키기보다는 기업에서 필요로 하는 인력을 훈련시켜 취업 될 수 있도록 시설비용

이나 임금보조 및 고용장려금 등에 따르는 제도적 장치가 뒤따른다면 선진국과 같은 통합고용의 실현이 가능할 것이다.

3) 경증장애인

경증장애인으로써 겪는 정신적인 고통은 장애이라는 이유 하나만으로 능력이 있는데도 값싼 인력으로 부당한 대우를 받는 것이다. 그것은 장애인에게는 심한 좌절과 마음의 상처로 돌아와 장애를 숨기고 등록을 기피하는 경향을 초래하기도 한다. 따라서 구체적인 개선 방안을 제시하면 다음과 같다.

(1) 장애인의 부당한 대우를 방지하기 위해서는 장애인 취업알선 전산망(장애인 고용촉진 및 직업재활법 제15조)의 구직란·구인란의 인터넷 전산망의 구축이다. 이미 시행은 되고 있으나 인력의 부족으로 상담·평가가 어려울뿐 아니라, 능력 평가란이 되어 있지 않아, 구인회사의 기업주가 필요한 인원을 쉽게 선별하기에 어려움이 있다. 전산망 입력시 개개인의 작업능력 평가란을 판정·삽입하여 수행능력을 퍼센트로 표시하여, 구인하고자 하는 기업가 쉽게 식별 가능토록 하여 장애인이라는 이유로 모두 값싼 인력이라는 기업주의 인식을 쇠신하여야 한다. 구직전산망의 작업능력 수행평가란에는 기록(예를들어 퍼센트로 표시 할 때는 70%이상이면 비장애인에 비해 작업능력이 업무에 따라 가능, 혹은 상, 중, 하)을 보고, 기업주들이 쉽게 판별 가능할 뿐 아니라, 적절한 대우를 받게 할 수 있을 것이다.

(2) 1990년 “장애인고용촉진등에 관한 법률”이 통과되어 ‘한국장애인 고용촉진공단’에서는 장애인들이 직업생활을 영위하는데 필요한 전문적이고 기술적인 지원 서비스를 제공하고, 고용관리를 돕는 역할을 함으로서 중증장애인 보다는 경증장애인에 집중해 고용기회를 확대하고자 노력하였지만 사실상 그 성과는 매우 미흡한 것으로 나타났다. 특히 직업전문학교를 직접 운영하고 또한 연차적으로 직업전문학교를 늘려가면서, 장애인의 인적자원개발전략으로서 장애인 전용훈련원에 의존하겠다는 것은 그 이념이나 효율성으로 볼 때 아주 중요한 문제가 제기 될 수 있다. 그 대표적인 문제점¹⁴⁶⁾은

첫째, 훈련직종수가 매우 한정되어 장애인들이 자기적성에 맞는 직업선택의 폭이 넓지 못하고 대부분 낙후된 수공업적 기능을 요하는 것으로서 고학력 장애인들의 욕구를 채우기에는 불충분하다는 사실이다.

146) 오길승, 전게서, “제3차 KRIVT HRD 정책 포럼”, pp.98-111.

둘째, 장애인의 직업훈련에 있어서 분리보다는 통합이 주요 전제가 되어야 한다는 것이다. 이는 Smick(1989)의 도식화한 장애인의 직업훈련 기본원칙에도 잘 나타나 있다. 이는 장애인 직업훈련이 주류화(主流化)와 통합화(統合化)의 이념아래, 준비성, 정상준거, 동등조건, 통합과 특수성, 개별성 존중, 훈련직종 취업의 6가지 기본원칙이 지켜지는 가운데 이루어져야 함을 의미한다. 그 6가지 기본원칙은 원래 국제노동기구(International Labor Organization : ILO)가 1985년에 제시한 것으로,

첫째, 만약 장애인이 훈련없이 적절한 고용상태에 놓여질 수 있다면, 다시 말해서 장애인이 직접 고용되는데 적합한 준비성이 이미 갖춰져 있을 때 별도의 직업훈련은 필요하지 않다.

둘째, 장애인의 훈련에 적용되는 제 원칙, 대책 및 방법은 의학적·교육적 견지에서 허용되는 한 비 장애인의 준거에 의한다.(정상근거의 원칙)

셋째, 가능한 한 장애인은 비장애인과 함께 또는 동등한 조건에서 훈련을 받는다.(동등조건 원칙)

넷째, 훈련을 받을 필요가 있는 장애인은 비장애인과 분리해서 훈련을 준비 할 수 있으나, 원칙적으로는 통합형식이 바람직하다.(통합과 특수성의 원칙)

다섯째, 장애인이 비장애인과 대등한 입장에서 정규로 취업할 수 있는 기능이 몸에 습득될 때까지 훈련을 계속시행 할 수 있어야 한다.(개별성 존중의 원칙)

여섯째, 어떤 훈련을 받는 장애인이 그가 훈련받는 직종이나 유사직종에 취직되지 않는다면, 그 훈련은 무의미한 낭비이다.(훈련직종 취업의 원칙)

4) 중소기업 및 장애인 자영업에 대한 체계적인 지원

(1) 장애인고용 중소기업에 대한 지원책(인센티브)을 시급히 마련하여 장애인의 직업재활 기회를 보다 확충함은 물론 전체장애인의 복지 후생수준을 제고하도록 하고 중소기업 인력부족 완화를 지원해 주어야 할 것이다. 또한 사업주가 원하는 장애인기능 인력의 양성과 이들의 고용으로의 연결을 위한 효율적인 취업 알선체제가 구축되어야 한다.

직업훈련을 통한 장애인의 기능향상과 자격증 취득은 고용촉진 및 임금상승에도 영향을 줄 것이다. 직업훈련은 시설확충과 전문훈련원의 신·증설과 함께 사업주가 요구하는 기능 인력의 육성에 초점이 맞춰져야하고 장애유형 및 장애정도에 따른 훈련내용의 차별화가 이뤄져야 하며, 취업 알선기관의 구직 장애인에 대한 상담·작업능력평가와 직업훈련이 긴밀히 연계 추진되어야 한다. 그리고 장애인고용 모범·우수사업

장 제도를 마련하여 포상 및 세제우대 등의 각종혜택을 부여함으로써 장애인고용에 대한 인식을 제고 시켜야 한다.

장애인 고용에 있어서의 규제적인 요소를 과감히 폐지하든지 관리비용 지원 등으로 장애인 고용촉진 되도록 해야한다 고용된장애인 10명 이상인 경우 이들을 담당할 직업생활상담원을 두도록 하고 있어 관리비용이 발생하며, 고용된장애인 해고 시 이를 노동부장관에게 보고토록 하고 있어 기업이 장애인 고용에 따른 부담으로 장애인 고용을 기피 할 수 있기 때문이다.¹⁴⁷⁾

(2) 장애인단체나, 장애인이 소그룹으로 장애인고용창출 목적으로 중·소단위로 사업등록을 하고 창업을 하여 사업을 할 때는 영세한 장애인으로서는 좋은 종목을 가지고도 일정기간 자립하기까지는 인건비, 운영비 등의 여러 가지 이유로 인하여 지속적으로 하기에는 재정적인 어려움이 따른다. 따라서 지속적인 사업인지를 또는 실적·종목 등을 판단하여 자립시까지 일정기간동안 운영비(고용장애인 최저임금보장을 위한 차액 지급, 관리자 인건비지급 등) 지원을 위한 방안을 마련하여, 제도적으로 활성화 될 수 있도록 검토해야 할 것이다.

장애인도 고용주가 되거나 자영업 운영식의 비 임금근로형태의 직업생활 영위가 충분히 가능할 뿐 아니라 어떤 면에서는 그것이 임금근로형태보다 더 바람직한 점이 있다는 사실을 고려 할때, 이전의 관념을 탈피하여 다양한 장애인 자영업 지원대책의 모색은 반드시 필요하다. 또한, 적극적인 정부차원에서의 장애인에게 알맞고 성공 가능한 자영업종의 탐색·조사·조언, 장애인의 사업기술 계발, 장애인 협동조합·지원 등 장애인이 자영업을 성공적으로 운영하는데 필요한 구체적인 경영 노하우와 제반 여건을 지원하는 일이 체계적으로 개발·교육 등이 실시되어야 할 것이다.¹⁴⁸⁾ 따라서 어떤 면에서는 장애인 단체나 개인이 장애인 고용창출을 목적으로 소그룹(자활 공동체)으로 그들 지역사회 내에 적합한 소규모 사업체를 설립·운영할 수 있도록 하는 것이 장애인 개개인의 창업 방식보다 실패할 가능성이 훨씬 줄어들 수 있을 뿐 아니라 장애인들의 고용확대를 이룰 수 있는 훨씬 안정적이고 확실한 방법이 될 것이다.

3. 장애인 고용에 대한 기업의식

장애인을 고용할 고용주는 장애인에 대한 직업적 능력을 편견 없이 받아드리고, 장애인이 최적인 환경에서 직업에 임할 수 있도록 작업환경의 개선도 이루어져야 한다.

147) 박상희, 전게서.

148) 오길승, 전게서, '제3차 KRIVET HRD 정책 포럼'. pp.114-115.

그러나 무엇보다도 장애인의 직업안정은 취업의 보장과 취업 후의 신분보장에 따라야 한다. 궁극적으로는 장애인 고용의 통합화가 이루어져야 하겠으므로 현실적인 방안의 제시차원에서 대기업은 장애 유형별 특성을 고려하여 장애인 전용 작업장의 설치를 위하여 노력하고 이들 작업장을 활용한 직업훈련이 선행되어야 한다.

장애인 직업훈련을 기업이 구체적으로 해 나갈 경우만은 장애인을 훈련할 필요와 훈련대상 장애인이 점차 증증화되어 가는 경향을 고려하면 종래와 같이 고정적으로 생각 할 수 있는 직업영역에서 장애인을 훈련, 교육, 배치시켜야하는 점만으로는 한계가 있음을 알 수 있다. 이러한 점에서 장애인의 직업훈련을 해 나가기 위하여 기업 내의 독자적인 제도와 방법을 마련함과 동시에 새로운 시각에서 장애인의 적직에 맞는 직무영역의 개발을 검토하고 구체화 해 나가야 한다.¹⁴⁹⁾

제 3 절 재정(finance)영역

현행 예산지원방식은 첫째, 예산지원 기준의 근거 미흡, 둘째, 시설유형의 구분과 예산지원방식의 연계성 결여, 셋째, 근로장애인 임금에 대한 적절한 지원방식의 결여 등의 문제점을 갖고 있는 것을 지적하여 이에 대한 개선방안으로써 새로운 예산지원 표준모형 방식을 개발하였다.¹⁵⁰⁾ 3가지 표준모형방식의 특성은 장애인 직업재활시설을 치료·훈련중심의 직업재활시설보다 생산중심의 직업재활시설로의 전환을 유도하는 한편 재정적으로 더 많은 지원을 받을 수 있도록 하는 것이다. 모형Ⅰ의 경우는 현행 직업훈련시설, 작업활동시설, 치료, 훈련중심의 보호작업시설을 포함하며 근로 장애인 수 10명 이상의 인원을 기준으로 한다. 모형Ⅱ의 경우는 생산중심의 보호작업시설로서 근로장애인 20명 이상의 인원과 최저임금 이상을 받는 장애인 비율이 30% 이상인 작업장을 기준으로 한다. 모형Ⅲ은 근로작업시설에 적용되는 경우로서 30인 이상의 근로 장애인 인원과 최저임금 이상을 받는 장애인 비율이 2/3 이상 되는 시설을 기준으로 한다. 특히 근로작업시설의 경우에는 실제 사례분석평가를 한 결과 최저임금 이상을 받는 근로장애인의 비율이 40% 정도인 것을 감안 할 때, 여기서 제시하는 표준모형Ⅲ에서는 최저임금 이상 근로장애인 비율을 2/3이상으로 제시함으로써 보다 현실성이 있도록 하였다.(현행 「2001년 장애인복지 사업안내」 에도 근로작업시설의 최저임금 이상

149) 오혜경, 전계서, p.33.

150) 김종인 외, 전계서, pp.4-5.

장애인 비율을 종전의3/4에서 2/3로 하향 조정하였다.)

표준모형에서는 예산지원 항목을 인건비, 관리운영비, 생산활동비, 직업재활장려금의 4가지로 설정하였다. 인건비지원은 현행지원기준을 따르되 전액지원을 원칙으로 하였다. 관리운영비는 실제조사된 소요비용의 70%수준을 지원하는 것을 원칙으로 하되, 다만 근로작업시설의 경우에는 그 규모가 큰 만큼 60%수준을 지원토록 설정하였다.

이상은 한국장애인복지시설협회에서 한국재활과학연구소에 의뢰한 논문이다.

아직까지 우리나라의 정책에 예산지원 기준의 근거 미흡, 예산지원방식의 연계성 결여, 그리고 근로장애인 임금에 대한 적절한 지원방식의 결여 등의 문제점을 갖고 있는 현실에서 더 좋은 방안을 정부에서 마련하고 있겠지만, 필자는 어느 쪽에 비중을 주기에 앞서, 무엇보다도 선진국과 같은 직업재활시설의 직업재활시설을 치료·훈련중심의 직업재활시설과 생산중심의 직업재활시설로 크게 구분하되, 치료·훈련 위주의 시설과 같은 직업재활시설은 정부에서 전적으로 예산 지원을 아끼지 말아야 하되, 관리 측면에서 철저한 조사를 통해 중증장애인만을 일정한 기간으로 한정하여 보호고용형태를 벗어나도록 하여 순환하므로서, 수혜자의 나태함으로부터의 탈피를 촉진하고, 또 다른 어려운 중증장애인이 혜택을 수혜 받을 수 있도록 하여야 한다. 또한, 생산위주의 재활시설은 장애인 수용상태·경영재무상태를 수시 조사·판정하여 등급에 따른 예산을 지원해야 한다고 판단된다. 왜냐하면 생산위주의 직업재활시설은 외적으로 중증장애인의 치료위주의 보호작업장(작업활동시설)으로서 예산을 지원 받으며, 내적으로는 생산만을 위한 시설로서 중증장애인의 수용을 기피 할 우려가 있기 때문이다.

또한, 정부는 장애인고용촉진 및 직업재활기금 조성에 있어서 정부출연금에 대한 부분을 법으로 명확히 명시하고 확대되어야 한다. 한편 의무고용 할당제를 통하여 확보된 부담금은 보호고용, 일반고용 등 촉진을 위한 사업에만 사용이 한정되어야 할 것이다.

제 4 절 전달체계(delivery system)영역

직업훈련 기관간의 연계성 부족함을 특수학교의 직업준비 교육에서부터 직업탐색, 직업훈련, 직업선택에 이르기까지 직업재활 전달체계가 연계성을 갖도록 해야 한다. 또한 직업훈련을 담당하고 있는 기관에서는 특수학교와 직업정보망을 갖고 지속적인 직업훈련이나 취업알선의 정보를 제공해야 하며, 각 훈련원간에도 설비와 훈련교사가 양호한 훈련직종만을 특화하여 장애인의 욕구에 맞는 서비스를 제공해야 한다. 따라서

일반직업훈련원과 사업장 내 직업훈련원 등을 포함한 모든 훈련기관의 연계성 확보와, 현 사회와 유형에 맞는 직업훈련직종과 수준 높은 훈련교사 양성 등이 모두 필요하다.

통합적 직업재활정책의 수립과 그에 따른 프로그램의 운영은 중앙관련부처의 협력 체계와 전문프로그램 실시기관의 상호교환체계에 의해서 이루어져야 한다. 다시 말해, 중앙의 노동부, 보건복지부, 교육부 등 직업관련 부처의 협력체계에 의해 통합적 직업재활정책이 수립되어야 한다. 따라서 통합적 직업재활정책 수립을 위한 중앙관련 부처의 기능분담 및 통합체계, 프로그램 지원을 위한 중앙정부와 지방자치단체와의 연계체계, 지방중심의 전문프로그램 실시기관 간의 기능통합체계 세부조항으로 법제화 하여야 한다.¹⁵¹⁾ 일반고용으로의 전환이 부진한 것은 현재의 장애인 고용전달체계가 이분화 즉, 장애인의 경쟁고용은 노동부가 관장하고 보호고용은 보사부에서 관장되어 있고, 장애인 취업알선기관이 부족하여 취업알선 사업이 부진하기 때문이 주 요인이라 할 수 있다.

복지기관과 임의단체 서비스전달체계 또한 직업평가나 직업훈련에 있어서 전문성이 떨어질 뿐 아니라 전반적인 서비스전달체계가 비체계적인 방법으로 제공한다는 점에서 전달체계의 개선이 시급하며, 행정기관의 담당 전문가의 전문성을 발휘하기 위한 결정권을 부여할 것과 관련기관의 기능 평가 결과에 따른 책임을 물을 수 있는 행정체계가 이뤄지도록 제도화하여야 한다. 현재 장애인 직업재활업무는 시·군·구 사회과의 타업무 수행과 전문성의 결여 등으로 전문성있고 신속하고 철저하게 수행되지 못하고 있는 실정이다. 현행체제로서는 직종전환을 요하거나 장비보강을 요하는 것과 같이 신속한 업무처리가 중요한 경우에도 이에 신속하게 대처하지 못한다. 그리고 보호작업장 운영에 대하여 유익한 정보를 제공하고 지도해 주는 역할을 하는 전달체계의 구성과 지원에 따른 정책이 필요하다.

센터의 직업재활 프로그램(기존지방사무소와의 차이점)으로는 1인의 장애인을 1project로 인식하여, 팀워크로 접근하며, 프로그램의 개폐가 원활하며 중증장애인의 직업선택과 직업준비, 직업안정을 위한 총체적인 서비스를 실시해야 할 것이며, 직업선택을 효과적으로 할 수 있는 보다 구체적인 프로그램을 시범사업으로 선정하여 지방사무소와 센터간의 유기적인 연계를 위한 역할 분담 및 서비스 전달체계 구축해야 할 것이다.¹⁵²⁾

1). 직업재활 신청접수: 현행 장애인의 직업재활 접수의 통로는 한국장애인고용촉진공

151) 정기원의외, 전게서. p67.

152) 정형민, 전게서, pp.56-57.

단, 지방노동사무소, 복지기관, 의료기관, 특수학교, 기타 임의단체 등이다. 각 기관은 자신만의 고유한 특징이 있으므로 최대한 장점을 살려서 접수의 효율성을 높이는 방안이 필요하다. 따라서 장애유형 및 기능에 맞는 취업과, 구인을 원하는 기업체와의 신속한 연계성을 위해서는 현행 직업재활 접수의 통로를 전산화하여 각 기관의 정보가 신속히 연결되도록 해야 한다. 접수창구의 주요역할은 한국장애인고용촉진공단이 담당한다.

2). 직업재활상담: 현행 장애인 직업재활 상담은 한국장애인고용촉진공단, 지방노동사무소, 복지기관, 특수학교(급), 임의 단체 등에서 실시하고 있다. 상담기능은 장애인복지기관 전체에서 제공하므로 특정기관의 특화보다는 현행상담기관의 효율성을 높이는 방안이 필요하다.

따라서 상담과 관련된 전공학과의 졸업생에게 일정기간 실습을 통하여 실무 경험을 쌓게 한 후 각 기관에서 활용하는 방안이 필요하다. 상담은 장애인의 욕구와 시대의 흐름에 따라 끊임없이 변화하는 과정이므로 상담을 담당했던 기존 상담가를 재교육시켜 새로운 상담 기법과 상담가의 자질향상을 꾀하여야 한다.

3). 직업재활평가: 현행 장애인 직업재활 평가는 한국장애인고용촉진공단과 일부 복지관에서 주로 실시하고 있다. 평가는 전문인력과 평가도구 등을 필요로 하는 과정인 만큼 직업재활 과정에서도 가장 이루어지지 않고 있는 분야이다. 따라서 평가전문인 양성을 위해서는 관련된 전공학과의 졸업생에게 일정기간 경험을 통하여 평가전문인 자격을 부여하는 방법과, 기존 평가 담당인을 평가전문기관에서 일임하여 재교육시키는 방법이 있다. 또한 평가도구의 미비로 많은 지원이 필요하므로 제1단계로는 기존자원을 파악하여 효율성을 제고시키는 것이며, 제2단계는 필요한 도구를 점차적으로 구입할 수 있도록 지원하는 방안이다. 그리고 과학적인 평가가 되기 위해서는 평가전문인과, 평가도구와, 높은 신뢰도와 타당도가 필요하다. 따라서 장기간의 시간과 노력을 가지고 평가를 표준화할 수 있는 연구가 필요하다.¹⁵³⁾

153) 「장애인직업재활상담 서비스 전달체계 연구」, 전게서, pp.91-94.

제 5 장 결 론

장애인직업재활정책은 비경제적인 인간을 가용인간으로 만듦으로써 사회적 부담을 없애고, 사회적 생산에 기여시키게 하는 가장 생산적이고 경제적인 사업으로 사회발전의 원동력이며, 생활을 편안하고 윤택하게 하는 인도주의적 정책으로 평가되고 있다. 따라서 장애인의 직업재활은 장애인 재활사업 중에도 가장 중요한 부분을 차지한다.

그 동안의 우리의 직업재활서비스는 선훈련-후배치 모델에 의해 무의식적인 영향을 받아 '분리지향적 직업훈련 중심'으로 이루어져 왔다. 따라서 수많은 장애인 전용 직업훈련시설이 난립하고 있으나 그 성과는 매우 회의적이며 오히려 상대적으로 직업평가, 취업알선, 사후지도 등 장애인 직업재활을 위해 필수적인 기초과정들의 전반적인 발전을 저해하는 요인으로 작용하여 장애인고용을 효율적으로 촉진하는데 문제를 초래하고 있다. 직업상담이나 직업평가를 거치지 않은 상태에서 적성에 맞는 직종을 선택하지 못하고 장애인들은 직업재활시설의 필요에 의해 이용당하는 형태에서 훈련을 받은 대다수의 장애인은 중도에 포기하거나 높은 이직율을 보일 수밖에 없을 것이다.

여기서 장애인 직업재활정책의 개선방향을 전체적으로 요약·정리해보면 다음과 같다.

첫째, 직업재활서비스 체계를 확립하기 위해서는 우선 전문인력의 확충을 위한 정책이 필요하다. 전문적인 연구기관의 설립하여 집중적인 연구가 이루어져야하고, 직업평가사, 직업훈련교사, 직업생활상담원, 사후지도 등의 전문가의 양성이 중요하다. 따라서 기존의 장애인만의 재활훈련에서 벗어나 가능한 통합훈련방식을 취하는 것을 가능하도록 하여 공공직업훈련시설에서 통합훈련을 받을 수 있도록 시설개선을 하는데 필요한 재정적 지원을 하도록 제도화한다면 지역적 직업훈련시설의 부족난을 해소 할 수 있을 것이다. 또한 선훈련-후배치의 모델에서 벗어나 선배치-후훈련 모델로써 작업배치 이후 직업현장훈련을 통해 구체적인 현장기술을 습득하게 하는 것이 훨씬 효율적인 직업재활 접근방법이므로, 과학적이고 체계적인 적합한 직종을 찾아내어 배치하고 효율적인 직업현장 훈련과 사후지도 방법 등을 개발하고 수행하는데 정책이 이루어져야 할 것이다. 국제노동기구(International Labor Organization : ILO)가 1985년에 제시한 것으로써, '장애인이 직접 고용되는데 적합한 준비성이 이미 갖춰져 있을 때 별도의 직업훈련은 필요하지 않다.' 는 것처럼 훈련이 필요치 않은 장애인도 있을 것이다.

둘째, 보호작업장과 같은 보호고용적 프로그램은 장애정도와 적응정도에 따라 장애인의 직업능력 향상을 도모하고 궁극적으로 일반고용으로 이뤄질 수 있는 체제를 갖

취야 한다. 보호작업장은 크게 생산을 위주로 하는 정규작업장(regular workshop) 프로그램과 아주 중증장애인이 치료적으로 작업에 참여하는 작업활동센터(work activity center)프로그램으로 구분하여 운영하면서 정규작업장과 작업활동센터에 모두 전환기(transitional workshop)프로그램과 장기(long-term workshop) 프로그램을 동시에 진행하면서 궁극적으로는 선진국처럼 통합고용을 촉진하기 위해서는 지원고용형태로 발전되어야 바람직할 것이다.

셋째, 이미 준비가 갖추어진 장애인이 자영업을 원한다면, 이에 따른 지원자금을 종전의 부동산 담보, 보증인의 형태를 벗어나 신용도와 사업실적, 사업 가능성을 판별하여 무담보 대출을 고려해야 하며, 또한 이에 따른 충분한 재원을 정부에선 확보해야 할 것이다. 장애인이 대부분 영세자임을 감안한다면 기존의 대출 형태는 그림에 떡이 될 수밖에 없을 것이다. 또한 사회단체, 장애인단체, 장애인 개인이 장애인의 직업창출 목적으로 행해지는 사업으로 소규모 장애인으로만 이루어진 소그룹단위의 영세 '자활공동체'를 운영하는 사업체에는 운영 실적 등을 검토하여 최저임금과 운영비결손을 자립시까지 일정기간 동안 보조해주는 제도와 정책을 수립하여, 장애인의 고용촉진을 장려해야 할 것이다. 이미 「국민기초생활보장법」에 의해 생활보호대상자, 저소득층을 대상으로 진행하고 있는 정책으로 '자활공동체', '자활후견기관' 등의 형태와 같은 장애인의 실업률을 감소시킬 대책이 요구되는 시점이다.

넷째, 장애인고용촉진 및 직업재활기금 구성에 있어서 정부출연금 부분이 확대되어야 한다. 「장애인고용촉진 및 직업재활법」에 규정하고 있는 재원조성이 국가의 책임에도 불구하고 민간 사업체에만 떠넘기고 있다. 선진국의 경우, 장애인 고용촉진을 위한 지원은 주로 정부 출연금으로 확보된 기금으로 이뤄지고, 의무고용할당제를 통하여 확보된 부담금은 의무고용사업체간의 상호협력을 위한 부분에 사용되어야 한다는 민간자원 관리원칙에 의해 일반고용촉진을 위한 사업에만 사용이 한정되어 있어서 보호고용 등 중증장애인을 위한 기금이 절대적으로 부족한 현실을 고려할 때, 장애인고용촉진 및 직업재활기금조성을 위한 정부출연금은 대폭 확대 되어야한다.¹⁵⁴⁾

법과 제도가 아무리 잘되어 있다 하더라도 정부, 기업체, 장애인공동의 노력, 환경의 정비, 일반인의 인식 등 사회적 여건조성이 전제되지 않으면 장애인 고용을 위한 직업재활이 활성화되기 어렵다. 먼저 장애인들이 사회·경제적인 활동을 할 수 있도록 환경 여건이 개선되어야 할 것이다. 이를 위해서는 장애인들의 활동을 제약하는 교통시설, 교육시설의 확대·설치가 필요하다. 거동이 불편한 장애인들의 물리적·심리적 소

154) 오길승, 전게서, p.122.

외감을 줄일 수 있음은 물론 비장애인이 가지는 편견을 불식시키고 장애들과 더불어 함께 하는 기회를 마련해 줄 수 있다. 따라서 이러한 시설의 확충을 통하여 장애인이 우리사회에 함께 살고 있고 활동 할 수 있는 여건을 조성하여 장애인과 친숙해지고 사소한 것에서도 장애인을 배려하는 정신 등이 확산되어야 장애인 직업재활을 위한 시설 및 취업여건도 개선될 것이다.

과거의 소극적인 자세로서는 지역, 집단이기주의로 가장 기본적인 교육마저 받을 수 없는 실정 실정이다. 장애인의 인식개선을 위해 1998년 12월9일 장애인 인권헌장을 선포한바 있으며, 초등학교 교과과정에 장애인에 대한 인식개선 내용을 수록하고, 장애인 정보화 교육실시, 수화통역센터 및 장애인 심부름센터 운영 등 시각·청각장애인의 의사소통 서비스를 확대하여 장애인의 사회참여를 지원하고 있지만,¹⁵⁵⁾ 결국 장애인계를 포함하여 장애인 문제를 보는 사회적 인식의 전환이 장애인 고용에서 무엇보다도 중요할 것이다.¹⁵⁶⁾

앞으로 21세기는 각종질병과 공해, 산업화 등 사회환경의 변화로 인한 장애발생요인의 증가 및 장애범주의 확대 등에 따라 장애인구가 급격히 증가할 것이며, 특히 후천적 요인에 의한 장애발생은 일정 수준까지는 계속 증가할 것으로 예상된다. 또한 노령장애인의 증가추세도 지속될 것이다. 전체 장애인 중 60세 이상 장애인의 비율을 보면 1985년에 28.8%이던 것이 1995년에 44.0%로 증가하였다가, 장애범주의 확대로 인하여 2000년에는 39.6%로 다소 감소하였으나, 앞으로 인구 노령화에 따라 지속적으로 증가할 것으로 예상된다.¹⁵⁷⁾

따라서 우리가 지향하는 더불어 함께 하는 사회를 실현하기 위해서는 장애인의 권리와 인간다운 삶을 보장함으로써 소외당하지 않는 사회통합을 실현할 수 있어야 한다. 이를 위해서는 복지서비스 수준을 선진화하고 수요자중심의 통합적인 복지서비스 제공체제를 마련함으로써 장애인의 인간다운 보장할 수 있다. 그러므로 정부의 재정지원이 우선적으로 확대되어야 하겠으며, 이를 위한 재원조달방안을 시급히 마련하여야 하겠다. 이와 동시에 선진국의 경험이 시사하는 바와 같이 정부의 힘만으로는 해결하기 어려운 것이므로 민간이 보완적인 역할을 분담할 수 있도록 제도 개발 및 유인책을 지속적으로 강구해 나가야 할 것이다.¹⁵⁸⁾

마지막으로, 의무할당 고용제를 유럽의 선진 국가들에 가까운 수준으로, 의무고용

155) 이준근, 「장애인복지발전5개년계획의 평가와 향후 추진과제」, 『보건복지포럼, 2002. 3.』 P.10.

156) '96장애인 고용세미나, 전게서, pp.28-29.

157) 이준근, 상게서, p.12.

158) 변용찬, 전게서, pp.45-46.

적용대상범위를 확대하고 의무고용율과 고용부담금을 올려 조정하는 방법도 고려할 수 있겠으나, 미국에서와 같이 장애인 고용에 있어서 차별을 종식시키기 위한 구체적인 시행규칙을 마련하고 그것을 위반시, 행정 또는 민사소송 등의 절차를 통해 차별로부터 구제 받을 수 있도록 규정하는 강력한 입법조치가 보다 효율적일 것으로 보인다. 즉, 구직과정에서 뿐만 아니라 채용 후 승진 및 기타 고용에 수반되는 제반 조건에 있어서 장애인에 대한 차별을 금지하는 구체적인 내용의 명시, 차별의 발생시 행정소송이나 민사소송을 통해 그로부터 구제 받을 수 있는 강력한 제도적 장치의 마련 등을 그 주요 내용으로 하는 장애인 고용관련제도 및 정책의 대대적인 개선 없이는 실질적인 장애인 고용의 확대는 결코 기대하기 어려울 것으로 보인다.¹⁵⁹⁾

그러나 무엇보다도 장애인고용에 있어서 차별 받지 않게 하기 위해서는 장애인의 기본권의 회복과 인간다운 삶의 질 보장을 위해 행정부나 입법기관들의 보다 적극적이고 강력한 의지와 노력이 절실히 요청된다.

159) 오길승, 상계서, p.123.

ABSTRACT

A Study Improvement for Handicapped People's Vocation Rehabilitation Policies.

Lee, Doo Bae

Major in Social Welfare

Dept. of Welfare Administration

The Graduate School of Public Administration

Hansung University

Handicapped people do not enjoy the fundamental human rights to meet their social needs through a whole-personality education due to the indifference of government and society, and as a result, their physical and mental capacity is being lost. Handicapped people's problems become a social issue rather than personal ones. Hence, the government is requested to design various supporting and rehabilitation programs for the handicapped people.

Among them, the vocational rehabilitation programs are essential because they can support the handicapped people in economic, social and psychological ways. In this regard, the vocational rehabilitation programs for the handicapped people should be designed to develop handicapped people's potential to a maximum degree and return them as independent human beings to the workplace. It is no exaggerating to say that such programs are most essential in integrating our society.

Unfortunately, however, the conventional or uniform vocational rehabilitation

programs are not sufficient to maximize handicapped people's vocational rehabilitation.

Under such circumstances, this study is aimed at reviewing the theoretical grounds for handicapped people's vocational rehabilitation and thereupon, analyzing our reality and addressing the problems to find their solutions.

The results of this study can be summarized as follows;

First, in order to make a maximum use of the community resources such as ordinary vocational training and educational facilities and thereby, train the handicapped people effectively and in an integrating way, it is necessary to select the candidate trainees properly and thereby, establish an efficient training system.

Second, the number of the training areas is too small for the handicapped people to select an appropriate one and most of the training areas require manual works. As a result, the severely handicapped people cannot well use such programs. In Korea, the handicapped people have been trained by the rehabilitation programs designed for them, being separated from the ordinary vocational programs. In other word, handicapped people are being trained at the vocational rehabilitation centers which provide for a limited number of training areas.

Third, it is deemed necessary to arrange an efficient system forcing the employers to recruit the handicapped people trained at the rehabilitation centers. The welfare administrative institutions for the handicapped people are rehabilitation counselling centers, welfare centers for the handicapped people, hospitals and other private organizations, while handicapped people are taken care of by such institutions as job stabilization centers under Ministry of Labor, Ilsan Vocational School, Industrial Disaster Medical Center operated by Labor Welfare Corporation,

various medical centers including Kyonggi Rehabilitation Center, various delivery facilities and protective factories. In addition, it is deemed essential to establish a comprehensive professional vocational rehabilitation system. To this end, such professionals for the handicapped people as vocational counsellors, vocational teachers, job counsellors, job capacity assessors and job guides should be fostered to allow the handicapped people to be effectively trained and recruited.

Fourth, in case a handicapped person wants to establish a company, the Handicapped People's Employment Promotion Corporation subsidizes the establishment on a mortgage. However, it is required for the corporation to finance the operation cost of handicapped people's workplace on no mortgage until they can pay the operation cost and their minimum wage. The reality is that healthy people account for the absolute majority of the self-owned workplaces, while the handicapped people are trained to be employed by ordinary, protective or rehabilitation workplaces. Such a uniform and vintage policy should be replaced with more flexible ones. On the other hand, according to Article 16 of "Handicapped People's Employment Promotion and Job Rehabilitation Code", handicapped people's new businesses are financed. However, it is deemed essential to provide for such services as counselling, market survey, advice, development of business technology, etc., given the fact that most of handicapped people's workplaces cannot afford to pay the minimum wage. So, it is also necessary to finance the operation costs of such workplaces.

Fifth, in order to end the discrimination in employment of the handicapped people as in the United States, it is required to arrange some specific ordinances, while such a discrimination should be remedied through administrative appeal or civil

proceeding. To be more specific, specific provisions should be coded so that the handicapped people may not be discriminated in terms of employment, promotion and other working conditions, and so that any discrimination may be effectively remedied through administrative appeal or civil proceeding. Without such an effective code, we cannot expect that the employment of the handicapped people will be expanded.

참 고 문 헌

1. 국내문헌

- 강필수, 「장애인 직업평가 모델연구」, “한국장애인고용촉진공단”,
- 고홍학, 「장애인을 위한 산업심리」, 「장애인 직업재활」, (한국장애인고용촉진공단, 1990),
- 교육부. 인터넷 자료: “2002년도 특수교육 운영계획”,
- 권선진, “장애청소년 직업재활과 훈련”, 「장애인 고용」, 2001.여름호.
- 김국도외, 「장애인 직업재활시설 개선방안 연구」, ‘한국보건사회연구원’, 1992,
- 김상균, “선진국의 장애인고용촉진제도”, 「장애인 직업재활」, 고용촉진공단,
- 김석준, 「정책의 성장추정을 위한 통합기준의 모색」, 지역사회의 개발논총, vol.3, 1980.
- 김승아, 「장애인 직업재활상담 서비스 전달체계 연구」, ‘한국장애인고용촉진공단
- 김정태, 「21세기 지식기반사회와 장애인고용정책방향」, 『장애인 고용, 2000년, 가을호』,
- 김종인 외, 「장애인 직업재활시설의 예산지원방식 개선방안」, (한국재활과학연구소 2001)
- 김중대, 「장애자 복지론」 (서울: 홍익출판사, 1992),
- 남상만 외, 「장애인 복지 개론」, 서울: 홍익제, 1997,
- 노동부, 장애인고용촉진공단, 2000.
- 노동부, 「1980년대 고용전망과 직업안정: 중장기 기본계획」, 1980,
- 민은식, 「장애인 직업재활의 대책」, (서울: 장애인의 재활과 복지, 1990)
- 민은식, 「장애자 직업욕구에 대한 대책」, (제2회 장애자복지대회보고서, 한국장애자재활협회, 1981),
- 박상희, 「장애인 고용」, 「장애인과 일터」. 1998.5.
- 박수경, 「산재장애인의 사회통합을 위한 산재보험재활체계의 과제」, 『장애인고용, 1998』
- 박석돈, 「직업재활학 입문」, (직업재활시설 직원 연수교재, 1999.6.),

박영아, 「장애인의 직업재활개선방안에 관한 연구」, 단국대학교 행정대학원 석사
박혜정·윤점룡, 「정신박약아 직업교육과정 모형개발」, 한국교육개발원, 1982.

변용찬, 「2002년 복지서비스부문 예산분석 및 개선방안」, 『복지포럼, 2002.1.』 .

학위 논문. 2000.

보건복지부고시 제2000-2호, 2000. 1. 21.

보건복지부, 「2002년 장애인복지사업안내」 참조

송영욱, 「장애인 관련법 정비의 기본방향」, 『장애인의 인권, 장애인의 사회참여』 서울
장애인연맹

안강준 외, 「장애자의 직업생활」, 서울: 형설출판사, 1984.

엄승연, 「정신지체인의 고용 안정을 위한 지원체계 연구」, 한국장애인고용촉진공
단,

오길승, 「장애인 직업재활을 위한 인적자원개발전략」, 『제3차 KRIVT HRD 정책

오길승, 「직업재활의 이념과 실제」, 『직업재활시설 연수교재』 .

오길승, 「통합고용념과 실제」, 『19차 토론회 자료집』, (장애우권익문제연구소,
1996),

오혜경, 「장애청소년의 인력개발을 위한 대응전략」, 『장애인고용, 2001, 여름호』 ,

유규열, 「한국장애인 직업재활정책에 관한 연구」, 동아대학교 정책과학대학원 석사학
위 논문. 1999.

이선우, 「2000년 장애인 실태조사의 결과에 대한 소고」, 『복지동향, 2001.4.』 ,

이익섭, 「장애인 복지론」, 『장애인직업생활상담』, (한국장애인고용촉진공단.1991),

이준근, 「장애인복지발전5개년계획의 평가와 향후 추진과제」, 『보건복지포럼,
2002. 3.』

이태수, 「한국사회복지재정, 무엇이 문제인가?」, 『복지동향, 2001.4.』

이해영 외, 『사회복지개론』, 서울: 유봉출판사, 1999.

포럼’,

이종현외, 「장애인을 위한 직업훈련 방향에 관한 연구」, '서울:근로복지공사 직업
훈련 연구소', 1981,

이형열, 「장애인 직업재활이 장애인 심리, 사회적 기능에 미치는 영향에 관한 연
구」, 원광대학교 행정대학원 석사학위 논문, 1996,

”장애인 과 일터“ 1998.4 뉴스초점

“96장애인 고용세미나” 「장애유형별 고용정책, 어떻게 접근할 것인가」, 장애인고
용촉진공단. 1996.9.

장애인 신문(주간), 2002. 1. 22.

장애인복지법, 장애인고용촉진 및 직업재활법, 특수교육진흥법

장창엽 외, 「2000년 장애인근로자 실태조사」, 「장애인고용 2001, 여름호」.

정대순, 「장애인고용, 정책동향」, 장애인고용촉진공단.

정대순, 「직업재활실시기관의 역할 및 효율적인 연계체계」, 「장애인고용」,
주간 장애신문, 1992년 6월17일자 11면 참조

장인협외, 「사회복지학」, 서울: 서울대출판부, 1999,

장창엽 외, 「200년 장애인근로자 실태조사」, 「장애인 고용, 2001」,

전용호, 「장애인 복지론」, 서울: 학문사, 1997,

정기원외, 「장애인 취업실태와 고용의 경제적 효과」, 한국보건사회연구원, 1996.

정순근, 「장애인의 재활·복지」, 서울: 중앙경제사, 1994,

정순민, 「장애인의 재활·복지」, 서울:(주)중앙경제, 1999,

정형민, 「장애인의 재활·복지」, 서울: (주)중앙경제, 1999.

정희재, 「한국장애인 고용정책의 평가에 관한 연구」, 한성대학교 행정대학원 석사
학위 논문, 1999.

최순범, 「장애인 고용촉진제도」, 연구보고서, 1991,

한태립, 「장애인 취업 실태조사」, “한국장애인고용촉진공단”,

Dr. Hans-Gunther Ritz, 「21세기 장애인고용정책의 국제적 동향과 전망」. ‘2001 장
애인 고용촉진 국제세미나(2001.9.28)’, 자료,

현오석, 「장애인 직업훈련확대방안을 위한 연구」, 「장애인 고용, 1998,」.

_____, 「산업재해장애인 취업 실태조사」, 고용촉진공단. 1998,

_____, 「산업재해장애인 취업실태조사」, ‘장애인고용촉진공단’ 1998.

_____, 「장애인 유형별 고용정책, 어떻게 접근할 것인가」, 1996.9. 장애인고용촉
진공단.

- _____, 「장애인 직업재활상담서비스 전달체계연구」, '한국장애인 고용촉진공단' 1992.9.
- _____, 「직업평가 체계에 관한 실증적 연구」, '한국장애인고용촉진공단' 조사연구 19-6,
- _____, 「직업재활사업계획서」, 서울시남부장애인종합복지관, 1990,
- _____, 「1998-2010년 경제전망」, 한국개발 연구원.

2. 외국 문헌

- Benjamin D., Paaul "Social Service on Health", *American Journal of Public Health*, 64th, (novemer 1956).
- Charles S, Prigmore & Charles R., Atherton *Social Welfare Policy* (Toronto : Health and Company, 1979).
- Gilbert N. & Specht H., *Dimensions of Social Wealfare Policy* (N. J : Prentice -Hall. Inc, 1974).
- ILO, *Basic Principles of Vocational Rehabilitation of the Disabled*, 3rded., (International Labor Office, Geneva, 1985).
- McGown, J. F. "Referral, Evaluation and Treatment," D. Malikin, Ed., *Vocational Rehabilitation of the Disabled: An Overview* (New York: New York University Press, 1969),
- Malilkin, D. & Rusalem, H. *Vocational Rehabilitation of the Disabled*, (New York : New Yprk Uni, 1969),
- M.Sherril & Katherrine J. Inge, *Helping persons with service Mental Retardation, Get and keep employment*, 1990.
- Modifided from Leary P.A. & Tseng. M. S. *The vocational rehabilitation process-explained. Journal of Rehabilitation*, 1974, 40(1). 9, 34
- Power, R. W. *A Guide to Vocational Assessment*, (Baltimore;Uni Park Press, 1984).
- Pruitt, W. "A Guide to Vocational Evaluation, Wisconsin," 1986.

Power, P. W. "*A Guide to Vocational Assessment*," Austin-Tx:
Pro-Ed, 1991.

Reginald O, *York Human Service Planning*, (Chapel Hill : The University of
North Carolina Press, 1982),

Rubin, S E. & Roessler, R T. *Foundations of the Vocational Rehabilitation
Process*, (Baltimore:Uni Park Press, 1979),

근본안준, "장애자의 고용가이드", 「동경: 노동법령협회, 1989」

松井亮輔 手塚直樹 「障害者の職業再活」(東京 : 光生館, 1986),