

석사학위논문
지도교수 권해수

직업재활기금사업의 개선방안 연구

The Policy Recommendation of Vocational Rehabilitation
of Disabled Persons Fund Program

2002년 8월 일

한성대학교 행정대학원

복지행정학과

사회복지전공

신 은 희

석사학위논문
지도교수 권해수

직업재활기금사업의 개선방안 연구

The Policy Recommendation of Vocational Rehabilitation
of Disabled Persons Fund Program

위 논문을 행정학 석사학위논문으로 제출함

2002년 8월 일

한성대학교 행정대학원

복지행정학과

사회복지전공

신 은 희

신은희의 행정학 석사학위 논문을 인정함

2002년 8월 일

심사위원장 (인)

심사위원 (인)

심사위원 (인)

감사의 글

논문을 마치며 감사해야 할 분들이 생각납니다.

논문을 지도해 주시고 스스로 진행해 나갈 수 있도록 기다려 주신 권혜수 교수님과 예리한 질문으로 부족한 논문을 채워갈 수 있도록 도움을 주신 황진수 교수님, 최일섭 교수님께 감사를 드립니다.

복지인으로 살아갈 수 있도록 용기를 주신 사회복지정보원의 한덕연 선생님께 감사 드립니다. 사회복지사의 길에서 무엇을 소중히 여겨야 하는지를 일깨워주셨고 한 달 동안의 긴 순례 여정 속에서 후학들을 양성하고 인간복지의 경영마인드를 진솔하게 보여주셨습니다. 또한 그 자리를 함께 걸어 준 2차 복지순례단은 사치스럽기만 하던 저를 가난하게 해 준 동료들입니다. 과천시 장애인복지회를 통해 알게 된 장애인 분들과 가족들, 자원봉사자 분들은 논문을 쓰는 내내 저를 이끌어 준 분들입니다.

어느 곳에서나 마음 중심에 자리하고 계신 하나님의 인도하심은 우둔한 저를 가르치셨고, 기도와 사랑으로 부족한 논문에 힘을 실어준 친구들과 베풀어야 할 사람에게 오히려 받기만 하고도 미안함이 아닌 향기로 남게 해 준 후배들에게 고마움을 전합니다.

배움의 길에서 늘 지지자가 되어주시고 긍정적으로 주어진 삶에 만족해야 함을 깨닫게 해 주신 아버지와 어머니에게 감사를 드립니다. 어머니는 지식이 아닌 지혜로 자녀를 양육해 주셨고 당신의 아픔도 내색하지 않으시고 최선을 다 하시는 삶을 몸소 가르치신 분이십니다.

마지막으로 논문의 자료 수집부터 시작하여 마무리에 이르기까지 꼼꼼히 살펴주고 폭넓은 사고로 논문에 대한 의견을 기꺼이 나눠 준 남편에게 고마움을 전하며 사랑하는 가족들과 작은 결실의 기쁨을 나누고 싶습니다.

목 차

감 사 의 글	i
목 차	ii
표 차 례	iv
그 립 차 례	iv
제1장 서 론	1
제1절 연구의 배경 및 목적	1
제2절 연구범위와 방법	6
제2장 직업재활기금사업의 이론적 고찰	8
제1절 「장애인고용촉진및직업재활법」의 추진과정 및 쟁점사항	8
1. 법의 추진과정	8
2. 법의 주요 내용	12
3. 「장애인고용촉진및직업재활법」의 쟁점사항	20
제2절 고용촉진기금과 직업재활기금	24
1. 법적 기초	24
2. 기금운영의 실태	28
제3절 직업재활기금사업의 전개과정	30
1. 직업재활기금사업의 추진방향	30
2. 기금사업의 전달체계	34

제3장 직업재활기금사업의 문제점	38
제1절 직업재활기금사업의 운영실태	38
1. 기금사업 수행기관의 선정기준	38
2. 주요사업 실행 현황	51
제2절 직업재활기금사업의 문제점	58
1. 전달체계의 이원화 문제	58
2. 평가방법과 기간의 비현실성	59
3. 직업영역의 제한성	60
4. 프로그램 운영의 전문성 미흡	61
제4장 직업재활기금사업의 개선방안	63
제1절 사회복지위원회를 중심으로 한 일원화된 전달체계	63
제2절 평가방법과 기간의 연장	66
제3절 직업영역 개발을 위한 연구 강화	68
제4절 프로그램 운영의 전문성을 위한 사업 대상자 확대	70
제5장 결 론	73
참 고 문 헌	77
영 문 초 록	80

표 차 례

<표 2-1> 선진각국과 우리나라의 장애인 의무고용할당고용제	9
<표 2-2> 등록 장애인수 : 1990-2001	11
<표 2-3> 장애인고용현황(300인 이상 기관대상)	13
<표 2-4> 장애인근로자 채용 시 증시사항	16
<표 2-5> 재가 장애인의 연령별 취업 인구 및 취업률	22
<표 2-6> 직업재활 기금사업 전달체계	37
<표 3-1> 실무작업반(Task-Force) 구성	38
<표 3-2> 직업재활기금사업 수행시설 및 단체	40
<표 4-1> 송파구사회복지시설의 2001년 직업재활프로그램 실시현황	68
<표 4-2> 직업재활기금사업 수행 이후 나타난 변화에 대한 주관적 질문	70

그 립 차 례

<그림 2-1> 장애인 직업재활 전달체계도	17
<그림 2-2> 직업재활과정도	26
<그림 2-3> 직업재활 서비스 전달 중심기관의 전달체계 요인	35
<그림 4-1> 미국의 직업재활 체계도	65

제1장 서론

제1절 연구의 배경 및 목적

1961년 보건사회부와 한국아동복지위원회가 공동으로 간행한 「한국장애아동조사보고서」에 의하면 장애의 종류를 15가지가 분류되어 있는데, 여기에는 절단, 마비, 맹인, 농아, 농, 정신병, 간질, 정신박약, 말더듬이, 언청이, 곱추, 번측, 혼혈아가 포함되어 있다. 이는 당시의 인식을 엿볼 수 있는 것으로 가장 특이한 것은 혼혈아나 사생아가 장애인으로 분류되고 있다는 것이다. 또한 언청이처럼 오늘날의 관점에서 보면 단지 하나의 질환에 지나지 않는 것들이 장애인의 범주로 분류되어 있는데, 이것은 장애가 역사적, 문화적 범주임을 역설적으로 보여주는 단적인 사례가 된다¹⁾. 이러한 장애인에 대한 멸시경향이 사라지기 시작한 것은 1981년 UN이 선포한 '장애인의 해'와 1988년에 개최된 '장애인 올림픽'이 계기가 되었다. 1999년 '장애인복지법'의 개정은 내부장애 및 정신 장애의 일부가 포함됨으로써 장애인 범주가 획기적으로 확대되고 장애인 문제에 대한 인식이 제고되었다. 2000년 보건사회연구원의 장애인실태조사에 의하면 전체 인구의 3.09%가 장애인으로 추정된다고 보고했다. 또한 이 조사보고서에서 장애 원인을 분석한 결과에 의하면 산업재해의 발생, 환경오염의 심화, 각종질병, 교통사고 등으로 인한 후천적 원인이 89.4%로 나타나 계속 증가하고 있으며, 이들 장애인들이 재활의 과정을 거쳐 정상적인 사회생활을 영위할 수 있는 사회 환경을 만들어 나가야 할 필요성이 계속해서 제기되고 있다. 특히 오늘날 직업을 통한 재활은 장애인들이 가족이나 지역사회에 대한 의존에서 탈피하여 생산적 사회구성원으로서 능동적이며 독립적인 정체성을 확보하고 유지하는데 가장 중요한 요소가 되고 있다²⁾.

1) 정근식, 「장애인의 새로운 인식을 위하여-문화비판으로서의 장애의 사회사」, 「당대비평」 2001년 봄호

2) 신동환, 「장애인고용창출을 위한 새로운 모델의 모색 - 제3섹터형 장애인 표준사업장에 관한 연구」, 2001, pp5.

1990년 「장애인고용촉진등에관한법률」은 장애인고용을 촉진하고 나아가 장애인의 사회통합을 추구할 수 있는 법적 근거를 확보하였다. 그러나 이 법의 핵심인 '의무고용제'에 대한 기업의 반발과 함께 의무고용제의 폐지를 위한 경제계의 시도들, 정부의 의무고용 불이행이 계속되어 왔고 장애인고용정책이 중증장애인의 재활이나 고용은 무시된 채 주로 경증 장애인을 위주로 진행되는 등 그 대상이 경증·지체장애인이라는 차별적 요소가 많아 장애인고용문제의 근본적인 해결에는 기여하지 못하고 있다는 불만이 제기되었다. 결국 당초의 기대와는 달리 매우 미미한 실정에 그치고 말았다.

장애인 고용의 문제는 경쟁사회라는 현실의 상황에서 사회공동체 형성에 특정집단을 배제시키지 않고 공정한 조건 속에서 사회구성원으로 잠재력을 실현해 갈 수 있도록 하는 핵심적 과제임에도 불구하고 여전히 장애인의 가계경제의 열악성³⁾은 심각하다. 올리버는 장애인에게 제공되는 모든 경제적, 비경제적인 지원들은 정상적인 고용형태로 이어지지 않으면 무의미하다고 주장한다⁴⁾. 이렇듯 직업과 고용은 장애인이 일상생활에서 느끼는 만족스러움의 정도를 나타내주며, 삶의 질을 향상시키는 매우 중요한 요인이 된다. 그러하기에 장애인고용의 이념⁵⁾은 그리 단순하지만은 않다. 오늘날의 장애인고용보장은 전 세계적으로 인권보장논리에 기초하여 구체적으로 고용정책이 전개되어 가고 있다. 그러나 한국장애인고용촉진공단의 2000년 직업재활사업 실적을 살펴봐도 구인이 12,921명, 구직이 26,240명이나 되었음에도 불구하고 취업은 7,414명에 머물러 있음을 볼 수 있다⁶⁾. 이와 같은 장

3) 보건사회연구원 2000년 장애인 실태조사에 의하면 장애인 가구의 월평균 소득원은 108.21만원으로 비장애인 근로자의 가구소득(2000년 2/4분기) 23.1만원의 46.4%에 불과하며 생활보호대상자의 비율도 비장애인에 비해 5배 이상 높게 나타나고 있다.

4) Oliver, M., 1996 Understanding Disability, London : Macmillan.

5) 첫째 생존권과 노동권을 보장함으로써 기본적 인권을 보장하고, 둘째 기업, 장애인, 정부, 기타 단체들이 사회적 책임을 공동으로 실천하며, 셋째 장애인도 비장애인과 마찬가지로 일반적인 생활환경 속에서 일상생활을 영위할 수 있도록 하는 정상화의 실현이며, 넷째 다른 사회구성원과 동등하게 취업기회가 주어지는 고용의 평등추구이며, 다섯째 인위적인 노동환경과 보수 등의 단순한 근로조건 개선을 지양하고 참된 노동을 통해 자아를 실현하고 이에 상응하는 보수를 받고 노동경력을 쌓아 가는 진정한 근로의 실현이 이루어져야 한다.

6) 한국장애인고용촉진공단, "2000년 장애인근로자실태조사", 「장애인고용」, 2001 여름,

에 인력의 불균형은 사업주가 자신이 요구하는 직무수행능력 수준을 충족시킬 수 있는 장애인을 찾지 못했기 때문에 발생할 수도 있는 것이지만, 주요한 원인은 사업체 환경 상 경증장애인을 요구할 수밖에 없는 상황적 요인에 있는 것으로 볼 수 있다⁷⁾.

이러한 점에서 볼 때, 장애인의 재활대책을 강구함에 있어서도 직업재활의 문제는 다른 어느 영역보다도 우선적이고 핵심적으로 다루어져야 할 부분임은 재론할 여지가 없다.

「장애인고용촉진및직업재활법」은 「장애인고용촉진등에관한법률」을 근간으로 하여 중증장애인과 재가장애인에 좀더 초점을 맞춘 법이다. 다시 말해 장애인의 직업재활이 그동안 경증장애인에만 치우쳐 있던 것을 균등하게 배분한다는 복지적 요소가 가미된 것이라 할 수 있다⁸⁾. 이를 위해 노동부 산하 기관인 고용촉진공단(이하 공단)이 전적으로 운영하던 고용촉진기금을 그 중 일부를 보건복지부가 집행할 수 있도록 하여 노동부 중심의 직업재활 패러다임을 노동부와 복지부가 균형적으로 운영 및 집행을 할 수 있는 상호작용적 패러다임으로 전환하도록 하는 것이 변화의 핵심이다. 보건복지부가 집행하는 기금사업의 시작은 장애인의 능력여부, 적합성평가, 직업훈련의 차별화, 사후지도, 장애유형에 따른 취업지도 등에 역점을 두었으며 전년 고용촉진기금의 1/3을 중증장애인, 재가장애인의 직업재활을 위해 사용토록 법적 근거를 마련한 것이다. 이는 폭넓은 대상에게 배분할 수 있는 터전을 마련하게 되었다는 것에 시사하는 바가 크다.

그러나 이와 같이 기금사업이 갖는 의미가 분명하면 할수록 효율이라는 개념이 중요한 사안으로 대두될 수밖에 없게 된다. 효율은 최소한의 자원을 투입하여 최대한의 결과(목표)를 얻는 것을 의미한다. 특히 사회복지정책에 사용할 수 있는 자원이 상대적으로 적은 상황에서는 효율의 가치를 절대적으로 보는 것이 현실이다. 장애인직업재활 기금사업은 이러한 효율의 가치를 극대화시키기 위해 평가의

pp101-102.

7) 신동완, 상계서, 2001, pp9.

8) 오도영, “장애인 고용촉진 및 직업재활법 개정 이후의 쟁점과 평가”, 「월간 복지동향」 제21호, 나남출판사, 2000, pp16-18.

도구를 신중히 개발하였고, 그 결과 또한 지원사업의 계속 혹은 중단을 결정하는 도구로 사용하고 있을 만큼 강력하다. 이러한 효율을 측정하기 위해서는 기금사업이 지향한 기본개념을 점검해 보는 것이 가장 효과적이라 하겠다.

기금사업의 주요목적은 한국장애인고용촉진공단에서 기존에 수행하던 장애인고용 및 직업재활사업을 전국에 산재한 장애인복지시설에 확대 실시함으로써 중증장애인을 제고하고 전문성을 활용하여 질 높은 서비스를 제공하려는 것이다. 이러한 의미에서 기금사업의 주요 대상이 되는 중증장애인 및 여성장애인의 고용증대를 위한 방안 등을 모색해 보는 것은 기금사업의 효과성 향상에 중요한 변수가 될 것이다. 기금사업은 지역사회 직업재활 실시기관을 통해 그 가치를 실현할 것을 요구한다. 이러한 이념은 지역사회복지의 역할을 더욱 중요시하는 개념으로 지역사회 안에서 통합적으로 인권적인 상황에서 처우하는 것이 효과적이라는 경험적 근거에 따른 것이다. 기금사업수행기관이 효율적으로 운영되기 위해서는 장애특성을 고려한 전문적 재활서비스가 필요하며 서비스의 질적 측면을 고려할 때 재활서비스의 전달도 체계적으로 이루어져야 할 것이다. 즉 장애인이 생활의 거점인 가정과 지역사회를 중심으로 효과적인 직업재활서비스를 받도록 하기 위해서는 장애인복지관을 중심으로 직업재활센터를 체계적으로 구축할 필요가 있다. 또한 이동에 제한이 많고 가족 및 복지기관 등의 지속적인 보호가 필요한 장애인(특히 중증장애인)은 지역사회 중심의 의료·교육·사회심리·직업재활의 통합서비스를 받는 것이 필요하며 직업상담, 직업평가, 직업적응훈련, 직종개발, 취업알선, 취업 후 적응지도 등 각각의 직업재활서비스 영역이 하나의 체계 아래 일관성 있게 제공되어야 한다⁹⁾.

기금사업은 장애인복지관, 장애인직업재활시설, 장애인복지단체 등으로 나누어 직업재활기금은 사용하는 것은 기존 자원을 활용한다는 의미가 큰 반면 직업재활 실시기관들의 문제점 개선¹⁰⁾과 복지관 예산지원에 대한 비판¹¹⁾, 사업수행기관과의

9) 한국장애인단체총연맹, 「직업재활사업운영총괄안내서」, 2001

10) 우리사회에서 복지관이 갖는 복지적 장점에 대해서는 재론할 여지가 없는 것이 사실이지만, 복지관 중심의 센터가 복지관, 장애인시설, 장애인단체 등을 아울러 전체적인 조정 및 지원의 역할을 수행할 수 있다는 복지부의 전제는 현실적인 면에서 적지 않은 우려를 낳게 한다. 장애인들은 유형별(종별) 특성에 따라 조직적으로 움직이는 경향이 있

연계체계 활성화 방안 등은 아직 문제점으로 남아 있다.

장애는 나라전체로 볼 때 경제활동에 따른 확률적 손실이다. 보건사회연구원의 장애인 실태조사에 따르면 15세 이상 장애인의 경제활동참가율은 47.8%로 1995년의 43.9%보다 3.9% 포인트 증가했지만, 실업률은 28.4%로서 1995년의 27.4%에 비해 1% 포인트 증가했으며, 이는 전체 실업률(2000년 6월) 4.2%에 비해 6.8% 높은 수준이다. 장애유형과 정도를 막론하고 모든 장애인이 직업재활 대상이며, 중증장애인 역시 그 자신이 가진 노동능력의 정도와 무관하게 일을 통해 자아를 실현할 수 있도록 해야 한다는 데는 누구나 동의한다. 하지만 기업의 기본원리인 생산성 향상을 통한 이윤의 극대화라는 전제 때문에 경중장애인 위주로 고용이 이루어질 수밖에 없고, 결국 중증장애인은 고용과 직업재활 과정에서 배제되어 버리고 마는 것이다.

본 연구에서는 장애인 직업재활기금사업(이하 기금사업)이 시작된 지 2년으로 접어든 시점이라는 것에 의미가 크다고 하겠다. 이 사업을 통해 기대하는 효과는 중증장애인 직업고용률의 상승, 장애인 인식개선, 재활서비스를 통한 이직률 감소 등이다. 이는 단순히 장애인에 국한된 문제가 아니라 사회전체의 삶의 질을 높이는 복지적인 결과를 도출해 낸다는 것이 이 사업의 목적이다. 기금사업은 총 6년 동안 3단계로 실시하게 되는데 지금이 1단계를 마무리하는 시점이 되므로 초기 설정해 놓은 목표에 어느 정도 근접했는지를 점검하고 2년간의 집행기간 중에 나타난 문제점을 구체화시키고 개선방안을 제시하는 것은 아직 실행 중인 사업이 내실 있고 효과적인 방향을 설정하는 데 기여하는 것이 본 연구의 목적이다.

는데 복지관의 이용대상자는 주로 아동 및 청소년을 중심으로 개별 대상자에 국한된 것이 현실이다. 이것은 직업재활센터가 지역사회 내에서 유기적으로 조정적 역할을 수행하는 데 결정적으로 한계를 가질 수 있는 부분이며, 또한 전체 장애인의 참여를 통한 직업재활법의 성공을 도출하는 데 장애물로 등장할 여지가 높다. 또한 장애인단체의 경우 특정지역사회 내에 여러 개의 단체들이 운영되는데 이들 단체들은 회원의 수에 따라 지자체의 지원을 받으므로 회원 모으기에 급급한 나머지 서비스 대상을 소외시킬 우려가 있다.

- 11) 2001년도 지역사회재활 활성화를 위한 직원 워크샵에서 「지역복지관의 핵심전략」이라는 주제 발표에서 한덕연은 복지관의 예산이 직접적인 사업비 지출보다 인건비를 포함한 유지관리비로 대부분 쓰여지고 있어 마치 법인과 직원들을 위해 사업을 만든 것처럼 비쳐질 수도 있다고 주장한다.

제2절 연구범위와 방법

본 연구의 범위로는 첫째, 「장애인고용촉진등에관한법률」이 제정되는 1990년 후를 시점으로 하여 「장애인고용촉진및직업재활법」으로 인한 직업재활기금사업의 1차 단계의 시점인 2002년까지를 시간적 범위로 설정한다. 둘째 연구대상이 되는 「장애인고용촉진및직업재활법」으로 인한 보건복지부 산하의 집행사업인 직업재활기금사업이다. 따라서 1996년 보건복지부에 의한 보호고용형태인 자립작업장 운영과 노동부 산하 고용촉진공단에서 운영하는 '고용촉진기금'의 2/3는 연구범위에서 제외된다.

본 연구는 직업재활기금사업의 집행 초기 단계에서 발생하는 문제점을 알아보고 개선방안을 제시하였다. 본 연구의 방법론은 기본적으로 이론적 검토에서 출발하여 직업재활기금사업을 사례로 실증적으로 분석하는 연역적 논리에 따른다.

직업재활기금사업의 효과적인 운용을 위한 구체적인 분석을 위해서는 각종 정부간행 통계자료, 2001년 고용촉진공단의 직업재활기금사업 실무자의 인식 설문조사, 보건복지부 장애인직업재활 사업계획안, 정부문서 및 보도자료 등 일차자료를 중심으로 한 문헌연구를 한다. 사례에 관한 일차자료를 찾을 수 없거나 부족한 부분들은 이차자료를 활용한다. 이차자료의 수집은 신문·잡지, 연구논문, 조사보고서 등의 각종 문헌자료를 이용하거나 인터넷 검색을 통해 수집된 자료를 이용한다. 그 외에 문헌자료가 없거나 불확실한 경우와 2차 자료의 한계를 보완하기 위하여 직업재활기금사업과 직접적으로 관련된 집행기관 공무원(보건복지부 공무원, 한국장애인고용촉진공단 직원 등), 장애인정책 전문가(연구원 및 교수), 장애인직업재활관련 실무자들과의 면담을 활용하였다.

본 연구의 가장 큰 제한점은 직업재활기금사업이 최소 6년 동안 3단계로 추진될 예정이며 이제 1차 단계를 마무리하는 시점에서 사업을 평가한다는 것이다. 따라서 본 연구는 직업재활기금사업의 전체적인 평가로는 어려우며 1단계의 진행 중 드러난 미비점을 찾아내고 다음 단계로의 원활한 진입을 위한 기초 자료로서의 의미를 갖는다고 하겠다. 또한 지원고용 등으로 취업한 경우는 현재의 시점에서 만

족도를 평가한다는 것이 무리가 있어 실무자들을 대상으로 한 설문조사(고용촉진 공단)자료를 기초로 하였다.

두 번째는 실시 된지 2년으로 접어드는 상황이므로 업무수행기관이나 학계, 장애인단체들 사이에 사업에 대한 방향성 정립이 제대로 정리되지 못한 상황이고 기존 연구 자료의 미비로 인해 연구의 공정성 확보에 어려움이 많았다는 것이다.

제2장 직업재활기금사업의 이론적 고찰

제1절 「장애인고용촉진및직업재활법」의 추진과정 및 쟁점사항

1. 법의 추진과정

직업재활법 제정의 시발점은 지난 1955년 국제노동기구(ILO)의 직업재활권고이다. 권고의 목적은 신체적 또는 정서적 손상의 결과 안정된 고용을 확보하고 유지할 가능성이 실질적으로 감소된 사람들이 적절한 고용을 확보하고 유지할 수 있도록 원조하는 직업재활서비스를 제공하는 것이다. 1975년에는 국제노동기구총회에서 장애인의 직업재활과 사회재통합에 관한 결의를 통해 모든 가맹국의 장애인들이 직업적으로 재활하고 지역사회에 통합할 수 있도록 권고하였다. 같은 해 12월 9일 제30차 UN총회에서는 장애인의 권리 선언이 결의되고 1976년 11월 28일 제31차 총회에서 1981년을 세계장애인의 해로 결의, 1982년 12월 3일 제7차 UN총회는 장애인에 관한 세계행동계획 및 세계장애인의 해 10년을 선언, 결의하고 이를 계기로 우리나라 특수교육진흥법(1977.12.30.), 심신장애인복지법(1981.6.5)이 제정되었다.

1982년에는 직업안정법을 개정하여 심신장애인의 고용촉진을 위한 고용기회 확대 및 부당한 취업제한을 금지하는 조항을 두고 지속적으로 노력한 끝에 1990년 1월 13일 「장애인고용촉진등에관한법률」이 제정·공포되었다. 이 법은 1995년 개정의 과정을 거쳐 1999년 「장애인고용촉진및직업재활법」으로 개정되었다. 현재 연구의 대상이 되는 「장애인고용촉진및직업재활법」을 좀더 자세히 다루기 위하여 이전의 법안인 「장애인고용촉진등에관한법률」과 비교하여 살펴보고자 한다.

국가발전이나 경제성장의 지속적인 추진을 위해서는 발전과정에서 도태되거나 경쟁에서 탈락하는 상당수의 계층에 대해서도 필수적인 인간다운 삶을 영위할 수 있는 사회 정책적 제도나 경제활동에의 복귀를 가능하게 하는 기회를 마련함으로써 국민화합과 사회통합을 보다 공고히 할 수 있어야 한다.

1990년 「장애인고용촉진등에관한법률」은 인간개발 중심의 생산적 복지구현이

라는 이념 하에 근로능력과 의욕이 있는 모든 장애인에게 일자리를 제공할 수 있도록 하는 '완전참여와 평등'(full participation and equality)을 목표로 한 국제연합의 인도주의, 인본주의, 인간주의 정신을 제도적으로 실현하기 위한 것이었다¹²⁾.

「장애인고용촉진및직업재활법」은 장애인의 직업에 대한 절실한 욕구를 반영한 법안이라는 의미에서 중요하나 경증지체장애인을 위주로 한 취업과정과 직업교육으로 일반취업과 같은 형태로 이루어져 장애인의 특수성을 고려하지 않아 현실 적용력이 떨어졌다. 또한 선진국들에 비해 장애인이 고용될 수 있는 범위가 월등하게 좁을 뿐만 아니라 고용의무를 이행하도록 강제성향을 띤 부분은 기존 고용율을 미달한 의무고용사업체에 대한 부담률 적용인데 이 부담금이 최저임금 이하 수준(100분의 60)으로 규정하여 고용기피의 충분한 요인이 될 수 있었다.

<표 2-1> 선진각국과 우리나라의 장애인 의무고용할당고용제

국가	관련기본법	대상사업체	할당 고용율	벌칙
독일	1986년 장애인고용법 개정안	종업원 16인이상 공공 및 민간사업체	6%	1명 미고용시 대상금 월 200 마르크
프랑스	1960년 상이군인 및 강제고용법 개정안	종업원 10인 이상의 민간사업체	10%	1명 미고용시 납부금 SMIC의 3배 정도
영국	1985년 장애인고용법 개정안	종업원 20인 이상의 민간사업체	3%	대상금이나 납부금은 없으나 벌금형(최고 500파운드), 금고형(최고 3개월)
한국	1990년 장애인고용촉진법	종업원 300인 이상의 민간사업체	2%	최저임금액의 60/100

자료 : 오길승, 「통합고용의 이념과 실제」, 장애우권익문제연구소, 1996, pp39.

「장애인고용촉진등에관한법」이 제정될 당시에는 동 법의 적용 효과를 신규 장애인 고용인력이 약 3만여명 이상일 것이라고 예상(1991년 고용의무인원 21,000

12) 정진호, "장애인 고용의 경제적 효율성", 「서울국제특수교육과 재활학술대회」, 국제교육재활교류재단, 1994

명)하였으며, 또한 300인 이하 업체와 국가, 지방자치단체를 감안하면 그 이상의 효과를 예상하였다. 그러나 동 법은 시행 7년이 지나도 300인 이상 기업의 신규 장애인 고용이 3,000명을 넘지 못하였으며, 장애인의 취업절차가 여러 가지로 문제점을 갖고 있어 실질적인 사업의 질에 있어서도 많은 문제점이 대두되자 98년부터 개정의 필요성이 제기되었다.

1997년 12월에는 「장애인고용촉진 5개년 계획」이 수립되었다. 장애인의 고용 문제가 구체화되어 계획의 기본목표를 장애인의 직업능력개발과 고용촉진기반의 구축으로 설정하고 세부추진목표를 ①직업훈련 지원의 다양화로 기능인력 양성확대 ②사업체의 고용여건 조성을 위한 지원강화 ③장애인근로자의 직업생활안정기반 조성 ④체계적인 취업서비스 제공 ⑤사회적 인식 개선을 위한 홍보활동 강화로 정하여 부문별 대책을 병행 실시하게 되었다.

5개년 계획의 세부추진목표를 기반으로 장애인고용정책의 추진방향을 크게 두 가지 영역으로 볼 수 있다. 첫째, 장애인 개인에 대한 직업적 관심으로서 장애인이 온전한 직업생활을 누릴 수 있도록 하는 제반조치로 직업지도, 직업훈련, 취업알선, 취업 후 사후지도 등의 전반적인 업무추진체제를 말하며 이를 흔히 직업재활(Vocational Rehabilitation)이라 하기도 한다. 둘째, 장애인을 둘러싼 환경에 대한 직업적 관심으로서 이는 장애인 개인에 대해 직업생활을 가능케 할 제반조치에도 불구하고 그것만으로는 장애인의 취업이 확실하게 보장될 수 없는 점에 착안하고 있다. 이는 사회적으로 그릇된 장애인에 대한 인식과 사업장 내 작업시설 및 편의시설 등 장애인의 일할 환경 및 접근성의 보장 등이 내용이 될 수 있으며 가장 핵심적인 사항은 장애인고용의무제도이다. 상기 두 가지 영역의 추진체제를 포괄하여 고용촉진(Employment promotion)이라 칭할 수 있다¹³⁾.

이러한 외부환경의 변화로 장애인의 취업욕구와 사회적 인식이 개선되었는데 그 증거가 1990년 200,372명에 불과하던 등록장애인의 수가 2001년 12월말 현재 1,207,789명으로 증가하였다는 것을 보면 알 수 있다.

13) 최현석, 「장애인고용촉진을 위한 법적·제도적 기제의 변천과 발전방향」, 『장애인고용』 2000가을호, 한국장애인고용촉진공단, 2000, pp5-6

<표 2-2> 등록 장애인수 : 1990-2001

구분	계	지체장애	시각장애	청각·언어장애	정신지체	기타
1990	200,372	125,267	14,698	28,721	31,686	-
1995	324,860	220,723	21,488	36,655	45,994	-
1998	527,250	371,328	34,548	52,501	68,873	-
1999	697,513	502,647	46,957	67,890	80,019	-
2000	958,196	606,422	90,997	87,387	86,793	86,597
2001	1,207,789	725,914	123,072	112,309	99,586	146,908

자료 : 보건복지부

이는 장애를 더 이상 숨기거나 회피하지 않고 과감히 드러내고 있다는 것으로 사회적 인식의 개선이라는 점에서 매우 반가운 현상이라 할 수 있다

이와 같은 현상과 병행하여 장애인의 취업욕구는 급속히 팽창하게 되었으며 장애인 고용정책의 양적 확대와 질적 개선이 불가피 하게 되자 전면적인 법 개정으로 이어지게 되었는데 그 주요 내용은,

첫째 취업에 상대적으로 소외되었던 중증장애인의 생계안정과 결부된 취업욕구의 증폭은 장애인고용정책의 심화적 발전을 불러일으킬 핵심적 사안이라 할 수 있다.

장애인이 자신의 장애를 극복하고 잔존기능을 최대한 살려 사회의 구성원으로 자립생활을 하도록 원조하는 것이 재활(rehabilitation)이라고 한다면 직업재활을 통한 장애인 고용의 달성은 의료적 재활, 심리적 재활, 사회적 재활을 완성하여 정상인 사회로의 사회적 통합을 이루어야 하는 것이다. 그럼에도 불구하고 장애인이 갖고 있는 잔존 능력여부, 직업 적합성평가, 전문 직업훈련 프로그램, 사후지도, 장애유형에 따른 취업지도 등이 배제된 비장애인과의 차별성이 없는 취업과정을 거쳐야 했다. 이는 장애인이 갖는 특성을 고려하지 않은 것으로 실질적인 혜택을 받아야 하는 장애인에게 외면당하는 꼴이 되고 말았다. 이는 장애인복지 부분이 직업재활이 보건복지부가 아닌 노동부의 권한으로 이루어진 구조적인 문제가 컸던 것이다.

또 하나는 공단의 고유소속으로 되어있는 직업에 대한 모든 업무가 이동의 불편함을 갖고 있는 장애인들에게는 접근하기 어려운 조건을 갖추고 있어(전국 15개소-공단본부, 고용개발원, 서울중부·서울남부·부산·대구·인천·광주·대전·수원·원주·청주·전주·창원·제주사무소 - 2002년 현재) 공단을 찾는 장애인은 극히 제한된 경증장애인에게만 가능한 일이 되고 말았다. 결국 중증 및 재가장애인들은 공단의 고용정책 및 서비스에서 경증장애인에 비해 상대적으로 소외되어 있던 것이다.

이에 중증장애인과 여성장애인들에 대한 근본적인 대책이 시급하다는 요구와 공단과 보건복지부 소속의 많은 민간 장애인단체와 복지관 등이 인프라 구축을 통해 서비스의 질적 향상을 꾀하자는 목적으로 2000년 1월 12일 법률 제6166호로 「장애인고용촉진및직업재활법」을 개정·공포하였다. 이 법은 단계적 사업 및 지원 내용과 중증 장애인에 대한 특별지원 등 장애인에 대한 종합적이고 효율적인 제도적 장치를 마련한 법이다¹⁴⁾.

2. 법의 주요 내용

1) 중증장애인 중심의 직업재활정책과 사업주 지원강화

「장애인고용촉진및직업재활법」은 중증장애인의 개념을 정의함으로써 중증장애인의 직업정책 명시(제3조), 직업적 중증장애인의 통합고용을 위해 지원고용에 관한 규정(제12조), 정상적인 작업조건 하에서 일하기 어려운 장애인의 고용을 위하여 특정한 근로환경을 제공하도록 국가 및 지방자치단체의 책임조항을 명시(제13조)하고 있다. 또한 고용의 의미를 self-employment가 포함되는 광의의 개념으로 확대하여 자영업 지원도 고용촉진으로 포괄하도록 하여(제16조) 자영업 영위를 희망하는 장애인에 대하여 창업자금을 1인당 5천만원 한도 내에서 용자 또는 영업장소를 지원할 수 있도록 하였다. 이렇게 구체적인 명시조항이 아니더라도 장애인의 직업재활과정을 통해 중증장애인의 직업적 능력을 보장받도록 지원체계를 세워 놓았다.

14) 한국장애인고용촉진공단, 「장애인고용정책비교연구」, 2000

또한 기존의 장애인의무고용제도의 내실 있는 추진과 중증장애인의 고용증대를 위하여 장애인고용사업주에 대한 지원을 강화하였다. 그동안 장애인 의무고용률이 기준보다 못 미치고 있었는데 300인 이상 기업에서는 1997년 0.46%, 1998년 0.54%, 1999년 0.91%로 나타났다.

<표 2-3> 장애인고용현황(300인 이상 기관대상)

구분	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
국가·지자체	0.52	0.71	0.78	0.83	0.88	0.99	1.08	1.23	1.33
민간	0.40	0.41	0.44	0.43	0.43	0.45	0.46	0.54	0.91

자료 : 최현석, 상계서, 2000, pp17.

이는 장애인을 고용하기보다 적은 부담금을 내는 것이 고용주의 입장에서는 낫다는 판단 하에 실효를 거두지 못했다. 이러한 부정적인 상황을 막기 위해 부담금납부대상 사업주가 2%이상 장애인을 고용할 경우 법 개정 전 고용지원금이 사업주에게 최저임금의 60%를 지급하였으나 개정 후 초과분에 대한 장려금을 성별·장애정도를 감안하여 최저임금의 200% 이하까지 대폭 확대하여 사업주에게 실질적 고용유인으로 작용할 수 있도록 하였다. 즉, 월 단위로 환산한 최저 임금액의 100분의 50이상 100분의 100 이하로 하되 중증장애인 및 여성장애인의 경우에는 100분의 100이상 100분의 200 이하로 한다는 중증 및 여성장애인이 보다 우대 받을 수 있도록 한 법 정신을 살렸다. 또한 장애인에게 월 단위 최저 임금액 미만의 임금을 지급한 경우에는 그 임금의 60% 또는 75%(중증 또는 여성장애인 고용 시)를 장려금으로 지급하도록 하여 최저임금 미만의 임금을 지급하는 경우에도 일정부분의 혜택을 받을 수 있도록 하였다. 그러나 장애인에게 월 단위 최저 임금액 이상을 지급한 경우 수혜 받는 장려금의 액수가 크기 때문에 보다 사업주에게 유리하므로 실질적으로 장애인근로자에게 최저임금이상을 보장할 수 있도록 법적·제도적 장치가 마련되었다고 할 수 있다. 그리고 업무추진체계와 관련하여서는 부담금적용·징수업무 및 동 업무를 지방노동관서에서 장애인고용촉진공단으로 이관함으로써 사업주의 불편을 해소하고 업무 일원화로 인한 효율성을 제고할

수 있도록 하였다.

한편 장애인고용의무 사업주를 대상으로 3억원 한도 내에서 운영자금을 융자하고 장애인을 다수고용하고 있는 사업주에 대해서는 무상으로 1억원 범위 내에서 승합통근차 및 작업시설을 지원 받도록 하여 지원책을 보다 다양화하였다. 장애인고용과 관련하여 작업시설, 편의시설, 부대시설을 설치, 구입, 수리하는 경우 사업체당 15억원 한도 내에서 저리(연리 3%) 및 10년 상환의 유리한 조건으로 융자하고 있으며 장애인고용 우수사업주를 선정하여 사업을 지원(제20조)하게 된다.

2)국가책임주의

「장애인고용촉진및직업재활법」의 제정의 가장 큰 이유 중에 하나가 바로 국가책임주의이다. 국가 또는 지방단체는 솔선하여 장애인을 고용한다는 취지로 고용율에 미달할 경우 행정기관에 의한 계획작성명령을 기다리지 않고 스스로 장애인 공무원 채용계획을 작성하도록 하고 있고, 그 이행에 대해서도 고용상황이 국회등을 통해 국민에게 명백히 되어야만 하기 때문에 경우에 따라서는 공표조치가 가능하다고 본다.

국가의 고용율은 소속공무원 정원의 2%이상 장애인이 고용될 수 있도록 노력의무를 부과하고 있으며 공개 채용인원의 2% 이상은 반드시 장애인이 채용되도록 각 시험 실시기관의 장에게 의무를 부과하고 있다. 특히 재직 중인 장애인 공무원의 수가 1만명 미만인 경우에는 공개채용 시 5%를 채용하도록 법제화하고 있어 국가와 지방자치단체의 책임을 중요시하고 있다. 이는 그동안 국가 및 지방자치단체의 의무고용비율이 법정 기준치에 못 미쳐 지탄의 대상이 되었으므로 국가의 적극적인 자세를 반영한 것이라고 할 수 있다. 의무고용인원의 산정에 있어서는 국가 등 기관의 장은 당해 기관에 적용되는 장애인의 기준 고용률에 기초를 두고 산정 되는 수 이상의 장애인을 고용하도록 하고, 그 고용의무에 달하지 않는 경우는 그 고용의무인원에 달하도록 장애인의 채용을 포함한 고용계획을 수립·시행하지 않으면 안된다. 장애인의무고용인원의 원칙은 다음과 같다.

$$\text{의무고용인원 수} = (\text{전 공무원수} - \text{적용제외공무원 수}) \times \text{기준고용률}(2\%)$$

또한 국가 등은 이 법률에 기초를 두고 고용율에 따라 장애인을 스스로 고용하는 입장에 일반사업주와 같이 공표규정이 필요 없을 수도 있으나 「장애인고용촉진및직업재활법」은 고용계획 및 실시사항을 매년 1월31일까지 노동부장관에게 제출하도록 하였다. 제출한 계획에 대하여는 변경을 요구할 수 있으며 고용의무의 이행실적이 현저히 부진한 때에는 그 내용을 공표할 수 있도록 함으로 국가책임주의를 강조하고 있는 것으로 보인다.

「장애인고용촉진및직업재활법」의 이념적 배경은 사회연대 책임이다. 장애발생은 개인 탓이라기 보다는 사회구조적으로 발생할 수밖에 없다. 다시 말해 산업화 과정에서 산업재해, 교통사고, 공해문제 등은 결과적으로 개인에게 있어서는 장애를 안겨주기 때문에 우리 사회 모두의 책임이다. 특히 산업화과정에서 장애발생이 일어나고 있기 때문에 기업이 가지고 있는 책임은 그만큼 크며, 따라서 기업이 장애인을 고용해야 한다는 사실은 당연히 치러야 할 의무인 것이다.

그러나 장애인의 고용문제는 기업의 이윤추구라는 경제적 목표와 맞물려 기업이 요구하지 않는 다른 능력을 갖고 있는 장애인들에게는 상당히 마이너스일 수밖에 없다. 실제로 한국고용촉진공단에서 실시한 「2000년 장애인근로자 실태조사」¹⁵⁾에 의하면 300인 이상 업체의 경우 49.0%가 '작업능력'을 최우선으로 들고 있으며 다음으로 '성실성이나 책임감', '장애정도', 업무관련자격증 소지여부가 5.6%순으로 중시 여긴다고 응답했다.

15) 본 조사는 전국의 상시근로자 5인 이상 사업체와 여기에 근무하는 장애인근로자를 대상으로 조사하였으며 제주도를 제외하였으며 산업별로는 산업분류 대분류 상의 전산업을 대상으로 실시하였으며 보건사회연구원에 의해 5년마다 실시하는 「장애인실태조사」와는 다르다. 전자는 장애인고용촉진 및 직업재활을 위한 근로장애인을 대상으로 하며 후자는 전국장애인을 대상으로 하는 가구표본조사이다.

<표 2-4> 장애인근로자 채용 시 중시사항

채용시 중시사항	300인 이상	300인 미만	전체
작업능력	49.0	32.3	33.2
장애정도	12.0	4.5	4.9
성실성이나 책임감	29.7	51.1	50.0
원만한 대인관계	1.1	4.3	4.1
업무관련 자격증소지여부	5.6	5.0	5.0
학력	0.5	0.0	0.0
주위의 추천	0.9	1.4	1.4
업무와 관련된 학과	0.2	0.0	0.0
산재사고	0.0	0.0	0.0
기타	0.2	0.0	0.0
장애인 고용계획 없다	0.9	1.4	1.4
계	100	100	100

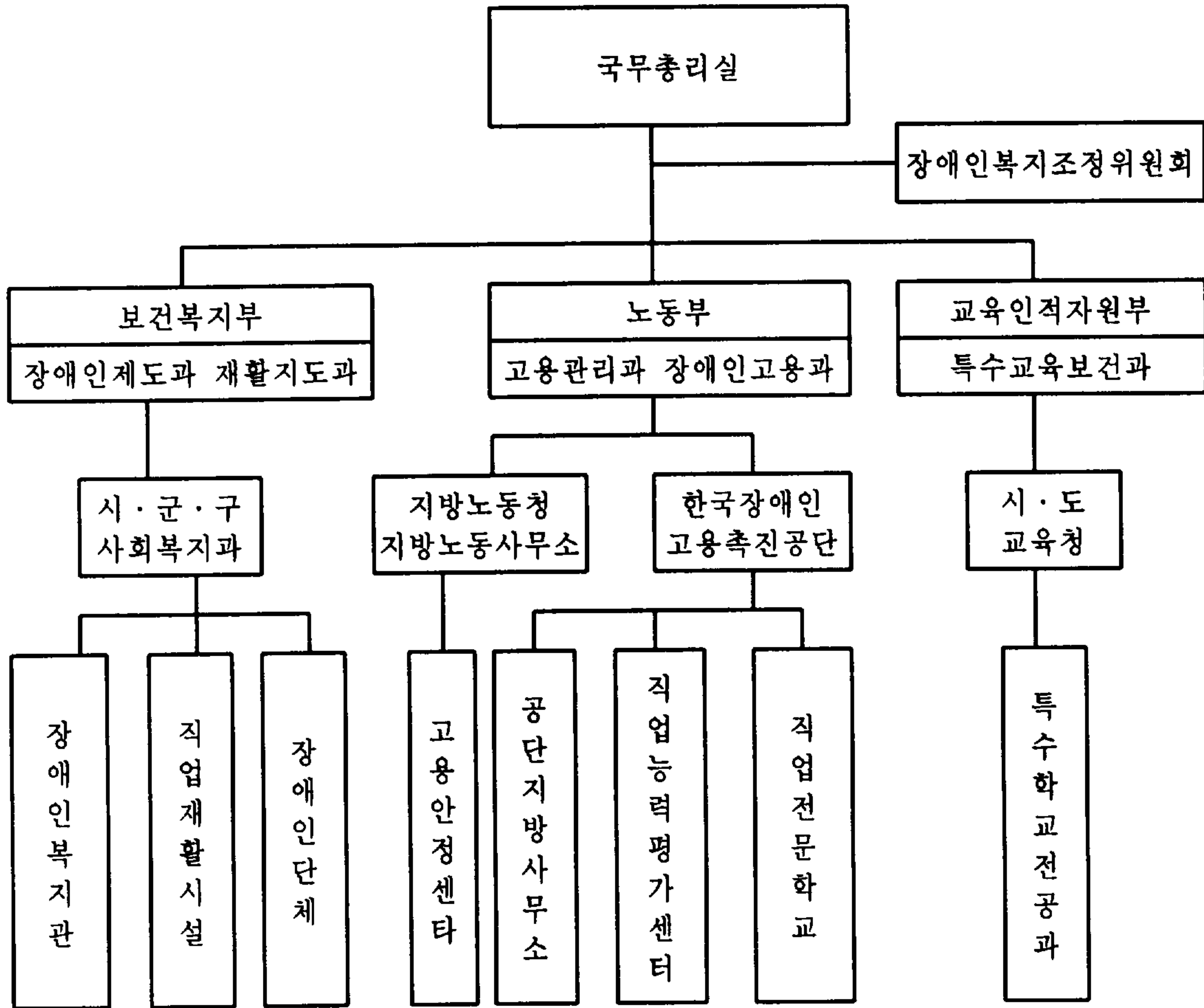
자료 : 2000년 장애인근로자 실태조사, 고용촉진공단

이러한 문제는 정부의 정책적인 관여가 가장 중요하다는 것을 의미하므로 국가 책임주의가 가져다주는 영향력은 그만큼 크다고 하겠다.

3) 장애인직업재활과정의 전달체계 마련

1990년 「장애인고용촉진등에관한법률」이 제정된 이후, 노동부 직업안정국(현재 고용정책실 고용총괄심의관)에 장애인고용과를 설치하였다. 또한 장애인 고용을 위한 전문적이고 효율적인 사업수행을 위해 1990년에는 한국장애인고용촉진공단을 설립하였으며, 그 산하에 장애인직업훈련원을 두고 있으며 1992년 이후 현재까지 전국 12개 지역에 공단 사무소를 설치하여 운영하고 있으며 또한 2000년에는 중증 장애인의 생산적 복지실현과 직업재활모델제시를 위해 고용개발원을 개원하였다. 우리나라 장애인직업재활의 행정적 전달체계는 다음의 <그림 2-1>과 같다.

<그림 2-1> 장애인 직업재활 전달체계도



자료 : 이성규 외 10인, 「직업재활사업의 효과성 향상을 위한 공단의 기능과 역할방안」, 직업안정연구원, 2001, pp127.

지금까지 장애인고용촉진공단이 취업과정의 유일한 상담 기관이었다면 「장애인 고용촉진및직업재활법」의 제정 이후는 직업재활기관이 공식적인 역할을 할 수 있게 되었다. 장애인종합복지관, 장애인직업재활시설, 장애인단체, 장애인고용촉진공단공단 사무소 등 주변에 많아졌다고 할 수 있다. 직접적인 서비스는 취업상담 결과에 따라 직능평가, 직업훈련, 직업적응훈련, 취업알선 그리고 취업 후 지도 등을 한다.

(1)장애인복지조정위원회

「장애인복지법」 제11조에는 장애인복지 종합정책을 수립하고 관계부처간의 의견을 조정하며, 정책의 이행을 감독하고 평가하기 위하여 국무총리 산하에 장애인복지조정위원회를 두도록 규정하고 있다.

위원회의 역할은 첫째, 장애인복지정책의 기본방향에 관한 사항 둘째, 장애인복지증진을 위한 제도개선과 예산지원에 관한 사항 셋째, 중요한 특수교육정책의 조정에 관한 사항 넷째, 중요한 장애인 고용촉진정책의 조정에 관한 사항 다섯째, 장애인복지에 관한 관계부처의 협조사항 등에 대한 심의·조정 역할이다.

구성은 위원장은 국무총리, 보건복지부장관이 부위원장, 당연직 위원은 위원장이 지정하는 행정각부의 장이 되며 위촉위원은 장애인 관련 단체의 장이나 장애인문제에 관한 학식과 경험이 풍부한 자 중에서 위원장이 위촉하는 사람으로 이루어지는데, 위촉위원 중 1/3이상은 장애인이어야 한다.

그러나 현재 장애인복지위원회는 상설기구가 아니고, 상근 직원이 없는 관계로 제대로 된 역할을 수행하고 있지 못하다.

(2)노동부

노동부는 근로조건의 보호, 노사관계의 조정 및 협조, 산업재해의 예방, 근로자의 복지증진, 고용안정, 직업훈련, 고용보험 및 산업재해보상보험 등의 업무를 수행하고 있다. 이러한 업무의 수행을 위하여 한국장애인고용촉진공단(본부 및 12개 지방사무소)를 두고 있으며, 지방노동청과 그 이하 행정단위의 노동사무소가 여기에 속한다. 그리고 장애인을 대상으로 하는 직업훈련, 취업서비스 담당은 중앙부서의 노동부 고용정책실 장애인고용과에서 담당하고 있다.

(3)한국장애인고용촉진공단

공단의 설립목적은 장애인의 직업생활을 통한 자립지원과 장애인 고용촉진 및 직업재활업무의 효율적 수행으로 법정사업내용은 첫째, 장애인의 고용촉진 및 직업재활에 관한 정보의 수집·분석·제공 및 조사연구, 둘째, 직업상담·적성검사·능력평가 등의 직업지도, 셋째, 직업적응훈련, 직업능력개발훈련, 취업알선, 취업후 적응지도, 넷째, 전문요원의 양성 및 연수, 다섯째, 사업주와 관계기관에 대한 직업재활 및 고용관리에 관한 기술적 지도·지원, 여섯째, 취업알선기관간 취업알선전산망 구축·관리, 홍보 등 관련사업, 여덟째, 기타 위탁사업이며 2000년도부터

부담금 징수업무를 새롭게 수행하고 있다. 2000년 「장애인고용촉진및직업재활법」에서는 제36조부터 53조까지의 조항에 장애인고용촉진공단에 대해 규정하고 있다.

(4)보건복지부

장애인을 위한 직업재활서비스(장애인복지관, 직업재활센터, 평가센터, 직업재활시설 등)은 보건복지부 사회복지정책실 장애인제도과에서, 직업재활 관련 서비스는 재활지원과에서 담당하고 있다.

보건복지부 산하의 장애인 직업재활사업은 2000년 「장애인고용촉진및직업재활법」의 개정으로 장애인복지관, 직업재활시설, 장애인단체 등으로 공단의 기금의 1/3을 재원으로 수행하고 있다. 장애인복지관에는 직업재활센터와 전문적 직업평가센터가 설치되어 장애인 직업상담, 직업평가, 직업훈련, 지원고용, 취업알선 등의 사업을 수행한다.

장애인복지법 제48조 및 시행규칙 제32조에 의하면 장애인직업재활시설은 장애인작업활동시설, 장애인보호작업시설, 장애인근로작업시설, 장애인직업훈련시설, 장애인생산품판매시설 등으로 나뉘며, 현재 이중 작업활동시설, 보호작업시설, 직업훈련시설에서 기금지원을 받으며 직업재활사업을 수행하고 있다.

「장애인복지법」 제53조에 의하며 국가는 장애인복지단체를 보호·육성할 의무가 있으며 소요경비의 일부 또는 전부를 보조할 수 있다고 규정되어 있다. 현재 기금지원을 받는 30개의 장애인단체들에서는 직업상담, 취업알선 등의 직업재활사업을 수행한다.

(5)교육인적자원부

장애인을 위한 특수교육의 중앙부서는 교육인적자원부의 특수교육보건과에서 담당하고 있으며, 지방차원에서는 시·군·구 단위의 교육(구)청 학무과로 연결되어 운영된다.

특수학교의 전공과는 특수학교의 고등과정을 졸업하고 취업을 앞둔 장애인들의 직업적응을 돕기 위해 기술습득이나 직업훈련 등을 학생들에게 제공하는 것으로 장애인고용촉진공단에서 지원하고 있다.

3. 「장애인고용촉진및직업재활법」의 쟁점사항

장애인고용촉진 및 직업재활법안의 시행령·시행규칙 개정안의 주요 쟁점은 다음과 같다.

1)노동부와 복지부간의 권한 배분

우선 노동부와 복지부간의 권한배분에 대한 문제를 구체적으로 살펴보면 시행령·시행규칙에서는 대부분의 항목이 '노동부장관과 복지부장관'이 협의하는 형태로 되어 있다. 이는 위에서 언급한 '포괄위임금지의 원칙'에 위배될 가능성이 높을 뿐 아니라, 「장애인고용촉진및직업재활법」을 제정할 당시의 입법취지인 노동부와 복지부의 권한을 적절히 분배하고 그 운영과 집행을 균형적으로 분화하고자 하는 정신을 위배할 가능성이 매우 높다고 할 수 있다.

협의의 내용과 수위가 어떠한지 그 구체성을 알 수 없으며 또한 노동부장관과 복지부장관이 공단 이사장에게 대부분의 권한을 위임하게 되어 있어 권한을 본법에서 시행령·시행규칙으로, 시행령·시행규칙에서 다시 공단으로 재위임 하는 결과를 초래하게 되어 있어 권한과 법 해석의 혼란과 충돌을 야기할 가능성이 매우 높음을 예고하고 있다.

그러나 이러한 문제는 법 해석상의 논쟁 차원만이 아니라 실제 집행에서도 나타난다. 복지부는 사업계획서만을 작성하고 공단에 제출하여 단지 사업 및 예산을 계획하는 업무만 맡게 되고, 실제 운영과 집행은 공단이 하게 되어 있어 집행상의 이중구조를 초래를 뿐 아니라 본법의 취지인 복지부의 자율성이 크게 위축될 수밖에 없는 구조적인 한계를 내포한다.

즉, 법을 둘러싼 쟁점만을 본다면 「장애인고용촉진및직업재활법」은 이전과 마찬가지로 공단 중심으로 운영하게 되어 있다.

2)'중증장애인과 재가장애인'에 대한 현실 적용력

본 법 제9조에서 제12조의 구체적인 내용인 시행령·시행규칙(안) 제15조에서 18조는 기존의 공단의 고용정책 및 서비스에서 경증장애인에 비해 상대적으로 소외되어 있던 중증 및 재가 장애인을 위해 적극적으로 도입된 프로그램들이다.

그러나 이러한 조항들 역시 대부분 본 법에서 '대통령령'으로 규정하고 있어, 시

행령·시행규칙에서는 좀더 구체적으로 기준과 내용들을 명시해야 함에도 기준 및 내용이 모호하게 처리되어 있다.

다양한 직업생활 보장으로 장애인의 경제활동이 활성화될 수 있도록 일반기체업의 취업, 서비스 업 등에 종사할 수 있는 기회를 지원 받을 수 있어야 하며, 지원 고용, 지정고용, 창업지원, 보호고용 등 다양한 지원에 의해 보장되어야 한다.

3) 장애인 중심의 직업정책

기존 법에서는 사업주 중심의 고용정책에 치중한 나머지 장애인에 대한 직접적인 지원내용은 부재하다. 「장애인고용촉진및직업재활법」은 장애인직업재활의 이념인 차별금지, 사회통합, 장애인중심의 서비스, 직업적 중증장애인에 대한 우선 지원, 사회적 책임성을 분명히 강조해야 하고, 가까운 지역 내에 복지관이나 직업재활시설 등에서 직업을 갖기 위한 정보습득, 상담, 훈련 등을 할 수 있게 하여 직업생활의 접근이 용이해져야 한다. 그리고 소비자인 장애인이 자율적인 결정에 의해 서비스 주체로서 직업재활과정을 신청하고 요청할 수 있어야 하며, 장애인근로자를 해고할 경우 사전에 신고하여 조정할 수 있도록 해야 한다.

또한 직업진로지도, 직업평가, 직업적용훈련, 직업훈련, 취업알선, 보호고용, 사후지도 등이 전문적으로 이뤄져야 하며 상호 유기적인 연관이 있어야 한다. 기존 장애인고용업무는 직무배치(고용)를 중시하고 직업재활과정을 전반적으로 무시해 고용-이직-고용이라는 악순환을 반복했던 게 사실이다.

4) 직업재활 전문인력의 양성과 공단의 전문성확보로 인한 서비스 질 향상

「장애인고용촉진및직업재활법」은 장애인직업능력평가, 장애인직업재활상담, 장애인직업훈련, 장애인직무지도 등 장애인직업재활을 위한 업무를 담당할 전문인력을 양성, 배치하도록 하여 장애인직업재활서비스의 질적 향상을 도모해야 한다. 또한 서비스 전달의 중추적 역할을 하고 있는 장애인고용촉진공단이 중증장애인을 비롯한 모든 직업재활에 대한 전문성과 복지성을 겸비할 수 있도록 지원하여야 한다.

그러나 「장애인고용촉진및직업재활법」에서는 직업재활전문인력에 대한 구체적인 명시가 되어 있지 않다. 직업재활전문인력의 전문성 향상은 직업재활사업 성

과를 좌우하는 가장 핵심적인 요인이다. 더욱이 중증장애인의 직업재활사업의 기반이 되는 「장애인고용촉진및직업재활법」에서 중증장애인이 지니고 있는 문제의 복잡성과 심각성 때문에 전문성을 제대로 갖춘 직업재활전문인력의 역할은 더욱 중요한 역할을 하게 된다. 15세 이상의 장애인 1,331,486천명 중 취업 456천명(34%), 미취업 876천명(66%)으로 장애인 취업률이 매우 저조한데 이는 전문성을 갖춘 직업재활전문가가 부족한 것도 주요한 이유로 나타났다.

<표 2-5> 재가 장애인의 연령별 취업 인구 및 취업률

(단위: %, 명)

구분	15세 이상 인구	경제활동인구			비경제 활동인 구	경제활 동 참가율	취업률	실업률	인구대비 취업자 비율
		계	취업	실업					
15~19세	30,137	7,203	3,243	3,960	22,934	23.90	45.02	54.98	10.76
20~29세	88,941	54,471	30,889	23,582	34,470	61.24	56.71	43.29	34.73
30~39세	183,863	131,913	94,839	37,074	51,950	71.75	71.90	28.10	51.58
40~49세	233,501	173,624	128,376	45,248	59,877	74.36	73.94	26.06	54.98
50~59세	231,927	138,434	100,194	38,240	93,493	59.69	72.38	27.62	43.20
60세+	563,117	131,009	98,188	32,821	432,108	23.3	74.9	25.1	17.4
계	1,331,486	636,654	455,729	180,925	694,832	47.82	71.58	28.42	34.23

자료 : 2000년 장애인실태조사, 한국보건사회연구원, pp17.

지역사회중심재활(Community Based Rehabilitation)의 초기를 성공적으로 이끌기 위한 요인으로 전문적이고 지역의 조직·조정 역할을 계획적, 능동적으로 잘 하는 담당 직원의 자질을 들고 있다¹⁶⁾.

미국의 경우 「1954년 직업재활법 개정안」을 통해 직업재활전문가 양성 및 교육을 위한 프로그램에 대한 전폭적인 재정지원을 함으로써 현재 약 100여 개에 가까운 학교들이 재활관련학과를 설치해 전문가를 양성하고 있으며, CRC(Certified

16) 김금숙, "지역사회 CBR사업의 운영과 지역사회의 역할", 「2001년도 지역사회재활 활성화를 위한 직원 워크샵」, 지역사회복지학회, 2001.

Rehabilitation Counselor; 공인재활상담사), CVE(Certified Vocational Evaluator: 공인직업평가사), CWA(Certified Work Adjustment Specialist: 공인작업적용전문가)의 3가지 전문가 자격제도를 두어 다양하고 세분화된 전문성을 가진 인력들을 양성할 수 있는 기초적인 여건을 갖추어 놓았다¹⁷⁾.

5) 행정전달체계의 효율성과 연계성 강화

장애인직업관련 주무부처의 이원화로 야기되는 문제점 또한 법률을 개정해야 한다고 인식하게 된 주요 요인이었다. 왜냐하면 장애인직업관련 주무부처의 이원화는 고용기금 활용의 용이성을 저해하는 문제만 갖고 있는 것이 아니라 여러 가지 행정전달상의 혼란이나 관련 두 부처간(노동부와 보건복지부) 책임전가의 수단이 되어 장애인고용촉진 및 직업재활의 활성화에 충분한 저해요인으로 작용할 가능성이 높다는 인식 때문이었다.

그러나 「장애인고용촉진및직업재활법」 제53조에는 분명히 보건복지부가 자체적으로 중증장애인의 직업재활을 위한 사업계획을 세우고 장애인고용부담금의 1/3에 해당하는 금액을 사용할 수 있도록 규정되어 있음에도 불구하고, 노동부와 한국장애인고용촉진공단은 전국의 15개 공단지방사무소 직원들을 통하여 140여 개(표 3-3 참조, 직업재활기금사업 수행시설 및 단체)나 되는 보건복지부 산하 직업재활실시기관들의 사업을 관리, 지도, 감독하고 실적보고를 요구하며 더구나 평가까지 하는 등 계속적으로 사업의 적절성을 검토하고 있다. 이러한 중복수행은 예산의 낭비는 물론 일선 직업재활실시기관들의 과중한 서류업무로 이어져 부정적인 결과를 자초할 수도 있다.

또한 기존의 세 부서(노동부, 보건복지부, 교육부)가 각각 다른 전달체계를 갖고 있어서 중증장애인의 발굴과 상담, 직업훈련, 직종개발, 직업평가 그리고 직업알선 등 종합적인 직업재활과 고용업무를 수행하게 된다. 따라서 지역사회, 특수학교, 기업체간의 연결을 보다 공고히 하고, 모든 훈련프로그램이 복지부, 공단과의 긴밀한 협조와 전문적 지원이 가능하도록 함으로, 사업이 중복이나 예산의 낭비를 줄이고, 소비자인 장애인의 정책접근이 보다 용이해질 수 있도록 해야 한다.

17) 직업재활중장기사업계획 연구수립팀, 「장애인 직업재활 중장기정책방향에 관한 연구」, 2001, pp12.

제2절 고용촉진기금과 직업재활기금

1. 법적 기초

노동부장관이 공단의 운영, 고용장려금의 지급 등 장애인의 고용촉진 및 직업재활을 위한 사업을 수행하기 위해 장애인고용촉진및직업재활기금을 설치한다(제59조). 이 기금의 재원은 정부 또는 정부외의 자로부터의 출연금 또는 기여금, 부담금·가산금·연체금, 기금운영에 의해 발생하는 수익금과 기타 공단의 수익금, 차입금으로 이루어진다.

이 기금의 용도는 크게 ①장애인을 위한 직접적인 지원 ②사업주에 대한 지원 ③공단 및 직업재활실시기관에 대한 지원으로 한정하여 법 목적에 부합하게 하였다. 기금의 운영 및 관리에 있어서도 엄격한 관리규정을 둠으로써 공적 성격의 기금으로서의 성격을 분명히 하고 있는 것으로 해석된다.

「장애인고용촉진및직업재활법」은 제53조에 의해 고용촉진기금 중 보건복지부가 중증장애인의 직업재활을 위한 사업으로 사업계획 및 예산안을 작성한다는 특별 규정을 마련하고 있다. 이에 따르면 매년 4월 20일까지 다음연도의 사업계획을 마련하고 예산안을 작성하여 공단에 요청하면 공단은 특별한 사유가 없는 한 보건복지부장관이 요청한 사업계획과 예산안을 반영하여야 하며 전년도 장애인고용부담금 중에서 공단과 보건복지부 간의 사업수행에 필요한 금액의 배분비율은 각각 3분의 2와 3분의 1로 한다(시행령47조).

이로서 보건복지부가 중증장애인의 직업재활을 위한 사업계획을 세우고 장애인 고용부담금의 1/3에 해당하는 금액을 사업계획에 따라 사용할 수 있도록 규정함으로써 매년 일정규모의 재원이 반드시 중증장애인의 직업재활사업에 투입될 수 있는 여건이 마련되었다.

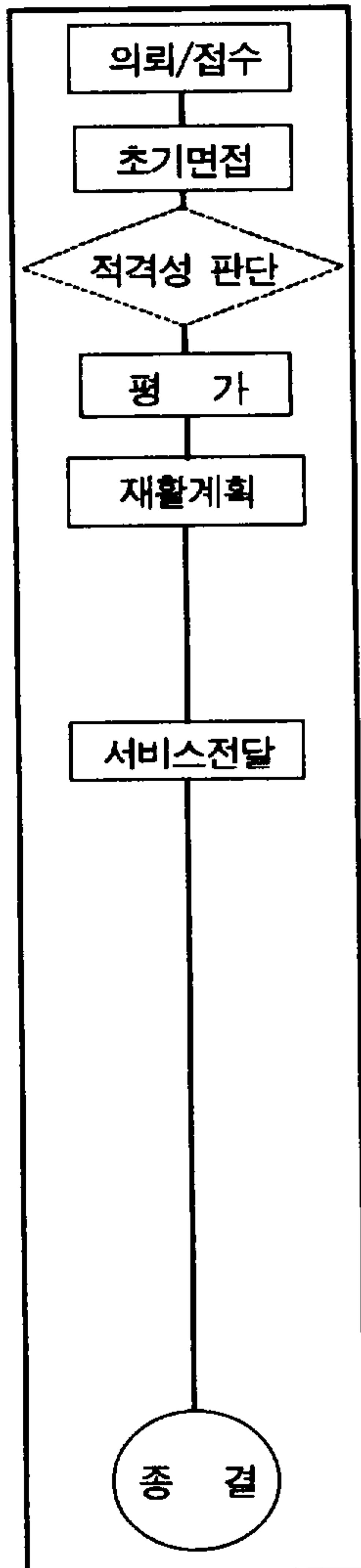
한국장애인고용촉진공단에서 기존에 수행하던 장애인고용 및 직업재활사업을 전국에 산재한 장애인복지시설에 확대 실시함으로써 중증장애인의 접근성을 제고하고 전문성을 활용한 질 높은 서비스를 제공하려는 것이 보건복지부에서 실시하고자 하는 장애인고용촉진 및 직업재활기금사업의 주요 목적이다. 이 기금사업은 재가 중증장애인과 아울러 시설입소 중증장애인에게 다음과 같은 서비스를 제공해

준다.

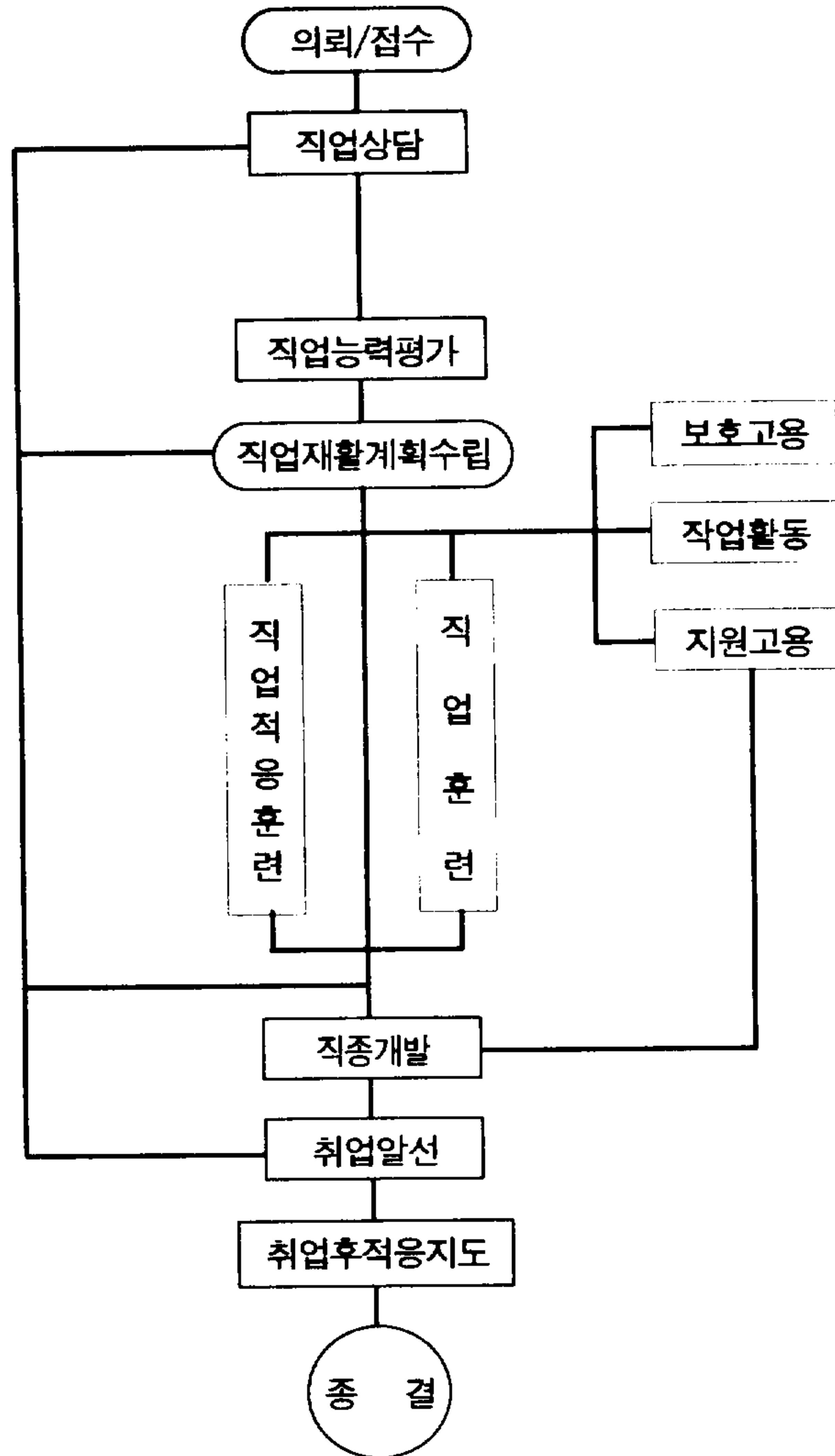
첫째, 장애인복지관(직업재활센터)에서 직업상담, 직업능력평가 등을 거쳐 직업재활계획을 수립하고, 이에 기초하여 직업적응훈련, 취업알선, 취업 후 적응지도 등의 서비스를 제공하여 장애인들이 일반 사업체에 취업할 수 있도록 한다. 또한 중증장애인을 위한 지원고용 서비스와 고용촉진공단과의 연계서비스도 제공한다.

<그림 2-2> 직업재활과정도

직업재활과정



직업재활서비스



자료 : 한국장애인단체총연맹, 「직업재활사업운영총괄안내서」, 2001, pp26.

고용촉진공단은 2001년부터 정신장애인 직업영역개발사업을 착수하였다. 조사에 의하면 정신장애인 출현율이 전 연령대(10세에서 80세까지)에 있어 0.02%-0.19%로 평균 출현율은 0.17%이고 특히 30세에서 59세까지의 발생율이 다른 연령대 보다 상대적으로 높게 나타나 직업에 대한 경험이 타 장애유형에 비해 떨어졌다. 이는

직업생활을 통해 경제적·사회적 독립 생활이 필요한 연령대에 많은 발생율을 보이고 있어 직업재활의 필요성이 높다는 것, 정신장애인의 영역이 만성 알콜 및 약물중독, 기타 정신발달장애로까지 확대될 전망이다라는 것과 이제까지 정신장애인을 위한 직업재활 프로그램이 부재했다고 해도 과언이 아니다. 이러한 상황으로 인해 직업영역을 개발해야 하는 필요성이 절실해져 2001년 시범적으로 현장실습을 위주로 한 훈련을 실시하였고 소그룹을 이뤄 사업체에 취업시키는 형식을 띤 서비스업종에 취업을 시켰고, 이어 2002년에는 이제까지 단순 노무직에 치중하던 직업재활영역을 현재 가장 급부상하고 있는 유망직종으로 판단되는 텔레마케터에 대한 직무수행가능성을 탐색하고 체계적인 직업재활과정 모델을 제시하여 시범 운영할 계획이다. 이러한 직업영역 개발사업이 성공적으로 이루어지면 고용촉진공단은 각 복지관과 사회복지시설 등 지역사회에 장애인에게 취업의 기회를 확대해주는 역할을 하게 되는 것이다.

이와 같이 직업재활기금사업은 고용촉진공단과 지역사회 장애인복지관의 연계서비스를 통해 연구와 실험이라는 상호 보완적인 체계를 구축해 중증 장애인직업재활의 효과성을 높일 수 있는 터전이 마련되었다.

둘째, 장애인직업재활시설에서 직업상담, 직업적응훈련, 보호고용을 할 수 있도록 하거나, 근로시설과 같은 상위시설로 전이(이관)될 수 있도록 한다. 이번에 처음 시행되는 지원고용은 장애인들을 격리시키는 것이 아니라 정상화의 철학적 기저를 바탕으로 장애인 근로자들의 정상적인 직장생활을 추구하는 것이다. 지역적으로 또는 사회적으로 분리된 보호작업장과 장애인수용시설 내의 근로프로그램과는 달리 정상적인 직업생활의 추구를 그 본질로 하기 때문에 통합(integration), 경쟁고용, 계속적이고 융통성 있는 지원을 기본 이념으로 삼는다. 따라서 상위시설로의 전이를 전제하고 있는 것이다.

셋째, 취업알선을 희망하는 장애인이 장애인복지관 또는 장애인단체를 통하여 직업상담, 취업알선, 취업 후 적응지도 등을 받을 수 있도록 한다.

이와 같이 기금사업은 지역사회중심(CBR)서비스의 기틀을 마련하여 중증장애인과 취업소외장애인들에게 직업재활에 참여할 수 있도록 제도적 장치를 마련한 것이다.

2. 기금운영의 실태

장애인고용촉진기금은 2000년부터 급감해 2001년에는 예탁적립금이 전년에 비해 절반수준에도 못 미쳤으며 2003에는 완전히 고갈 될 것이라고 전문가들은 추측하고 있다¹⁸⁾. 이는 1999년 「장애인고용촉진및직업재활법」 개정으로 장애범주가 확대돼 고용장려금 지급대상자에 산업재해 장애인과 국가유공 장애인 등이 추가되었고 대규모 직업학교 설립으로 인한 기금의 과다 지출과 기업 부담금은 점차 줄었기 때문이다. 장애인 고용촉진 기금 적립금도 지난 1999년 2,568억원, 2000년 2,299억원, 올해 1,077억원으로 계속 감소 추세에 있으며, 이를 방치할 경우 2년 후에는 완전 고갈된다는 것이다¹⁹⁾.

노동부에 따르면 1999년 장애인고용촉진기금의 주요 원천 인 기업부담금은 734억원으로 지난 1998년의 797억원에 비해 63억원이 줄어들었다. 반면 1999년 사업비로 지출된 액수는 1,096억원으로 1998년의 888억원보다 208억원 이 늘어났다. 그 주요 요인으로 1999년 사업비 중 노동부 산하 장애인고용촉진공단이 지출한 668억여원 가운데 장애인직업학교 설립 등 시설투자에 들어간 돈만 350억여원으로 전체의 50%를 넘는 다는 것이다²⁰⁾. 이는 노동부가 기금을 비효율적이고 방만하게 운영하고 있다는 것을 나타낸다.

이에 따라 1999년까지 적립된 기금은 1998년의 2,500억원에서 30억원 늘어난 2,570억 원으로 집계되었다. 또 2000년 7월 1일부터 적용하고 있는 장려금제도상의 문제로 경증남성장애인은 최저임금액의 100%, 경증여성은 125%, 중증남성은 150%, 중증여성은 175%로 확대해 장애인의 고용을 장려하겠다는 취지였지만 실제 신청이 크게 늘어 기금을 잠식했다²¹⁾. 이처럼 사업비로 지출되는 돈은 폭발적으로 늘어나는데 비해 기업부담금은 줄고 있어 이러한 추세라면 2003년 정도면 기금이 고갈될 것이라는 지적이 일고 있다.

노동부는 2001년 12월17일 장애인고용촉진위원회 심의를 거쳐 근로자 300명 이

18) 한겨레, 2000년 4월 26일자

19) 함께읽는신문, 2001년 9월 11일자

20) 함께읽는신문, 2001년 12월 24일자

21) 함께읽는신문, 2001년 9월 24일자

상 고용 사업주가 올해 1년 간 장애인 고용의무(2%)를 이행하지 않으면 미고용한 장애인 수에 따라 1인당 월 39만2,000원의 부담금을 2003년부터 부과토록 하는 장애인 고용부담기초액을 결정, 고시했다. 이는 2001년 부담기초액 27만3,000원(1% 이상~2% 미만 고용시)과 31만6,000원(1% 미만 고용시)에 비해 각각 43.6%, 24%나 인상된 금액이다. 노동부는 장애인 고용부담금 대폭 인상으로 기업들의 장애인 고용이 증대될 것으로 보고 있다. 이는 장애인 1명을 고용할 때 드는 비용을 상쇄하는 부담금을 부과한다면 노동부의 의도대로 장애인 고용 증대와 기금의 축적을 동시에 얻을 수 있게된다.

한국장애인고용촉진공단은 장애인의무고용 대상 사업체를 현재의 300인 이상 사업장에서 2003년 200인 이상, 2005년 100인 이상 사업장으로 확대한다는 방침이었으나 중소기업계의 반발로 무산되었으나²²⁾, 10등급에서 14등급의 장애인을 경증장애인으로 규정, 기업 의무고용 인정범위에서 제외한다는 「장애인고용촉진및직업재활법」 시행령 개정안을 2001년에 발표했다.

직업재활기금은 고용촉진기금의 주 수입원인 장애인고용부담금의 1/3에 해당하는 금액으로 보건복지부가 사업을 수행하는 것이다.

보건복지부의 경우 직업재활사업 수행의 전적인 수입원이 고용촉진기금에 의존하고 있는 현실적 어려움을 안고 있다. 따라서 사업을 시작하는 초기단계에서의 예산의 문제는 신중히 제고해 보아야 할 사안이다. 직업재활사업 대부분이 실효성을 거두기 위해서는 무엇보다 예산확보가 우선되어야 하기 때문이다. 따라서 고용촉진기금에 지나치게 의존하기보다는 일반회계로부터 보다 현실성 있는 자체 예산의 확보가 필요하다. 의무고용을 이행하지 않는 사업주로부터 거두어들이는 것에 주로 의존하는 고용촉진기금은 안정성이 일반회계예산에 비해 떨어져서 사업의 지속성 확보가 어렵기 때문이다.

보건복지부가 수행하는 장애인복지사업 중에서 이제 직업재활사업이 차지하는 비중이 매우 높아졌을 뿐 아니라 궁극적인 장애인의 자립과 삶의 질 향상에 있어서 직업재활이 갖는 중요성을 고려할 때, 직업재활사업을 안정적으로 추진하기 위해서는 고용촉진기금에의 의존도를 줄이고 보건복지부가 독자적으로 일정의 정부

22) 대한매일, 2002년 2월 22일자

출연금을 확보할 수 있는 특단의 방안을 모색할 필요가 있다. 정부 출연금의 확보 이외에도 현재 우리나라에서 지방자치제가 시행되고 있으나 지자체들의 장애인 복지를 위한 적극적인 재원 확보나 투자가 미흡하다는 점을 감안 할 때, 미국처럼 matching fund를 통한 지자체들의 적극적인 참여를 유도하는 정책개발이 필요하다.

제3절 직업재활기금사업의 전개과정

1. 직업재활기금사업의 추진방향

기금사업은 노동부 산하 장애인고용촉진공단에서 기존에 수행하던 장애인고용 및 직업재활사업을 전국에 산재한 장애인복지시설에 실시함으로써 중증장애인의 접근성을 제고하고 전문성을 활용한 질 높은 서비스를 제공하려는 것이 보건복지부의 기금사업목적이다.

한편 기금사업은 직업재활서비스의 기반 및 체계구축, 서비스의 내실화 및 전문화 구축, 다양한 평가 결과에 대한 feed-back을 통해 직업재활사업의 서비스 질을 향상시킨다는 추진방향을 설정했다. 추진방향은 최소 6년 동안 3단계로 추진되며 다음과 같다.

1)1차 단계 주요사업(2000년 - 2002년)

첫째, 직업재활기금사업이 실시기관과 장애인에게 그 필요성과 이용편의성을 제공하기 위한 사업의 기반 및 체계를 구축하는데 역점을 둔다. 또한 사업시행 초기에 나타날 수 있는 각종 문제점을 파악하여 지속적인 개선작업과 매뉴얼개발 및 보급, 사업실시기관간의 연계망 구축 등을 통해 사업이 조기에 정착할 수 있도록 서비스기반 및 체계를 구축하는 것이다. 이의 실현을 위해서는 무엇보다 한국장애인고용촉진공단과 효율적인 연계방안을 조속히 마련해야 할 것이다.

둘째, 직업재활실시기관 사업의 효율성을 확보하기 위하여 직업정보망 구축한다. 직접서비스 전달망이 다양화되고 다변화 될 경우 체계들의 서비스 중복, 효율성 저하, 서비스 질의 문제를 가질 수 있으므로 이를 해결하기 위해서는 어느 정도

표준화된 사업내용과 표준화된 코드를 통한 서비스체계를 가지고 직업장소에 관한 다양한 정보를 공유할 수 있게 된다.

셋째, 지원고용사업의 개념 정립 및 활성화를 유도한다.

「장애인고용촉진및직업재활법」 제12조(지원고용)은 중증장애인 중 사업주가 운영하는 사업장에서 직무수행이 어려운 장애인이 직무를 수행할 수 있도록 지원고용을 실시하고 필요한 지원을 마련하여야 한다고 규정함으로써 지원고용 프로그램을 본격적으로 실시할 수 있는 법적 토대를 마련하고 있다. 따라서 1단계 사업기간 동안 우리 실정에 맞는 지원고용프로그램의 다양한 모델을 집중적으로 연구하고 구체적인 기법을 개발·습득해가며 전문가 교육 및 훈련을 통해 기법들이 현장에 전수되어질 수 있도록 할 뿐 아니라 직무지도원들의 작업여건을 개선하는 등 지원고용 프로그램의 활성화를 유도하는 데 역점을 둔다. 현재 지원고용을 시행하고 있는 미국, 호주, 영국, 네델란드 등의 이념 및 철학, 실천방향에 대한 국제세미나를 개최하여 우리나라에 적용 가능한 모델 제시, 지원고용프로그램을 진행해왔던 기관들의 사례연구 발표회를 통한 자료공유, 13차 산업으로의 장애인 고용창출 방안 모색 등은 지원고용의 활성화 방안이 된다.

넷째, 기금사업의 효율적인 서비스제공과 조기 정착을 위해 표준메뉴얼을 개발·보급한다.

장애인직업재활기금사업은 현재까지 직업재활사업을 실시해 온 장애인복지관, 직업재활시설, 장애인단체 등에 전문적이고 종합적인 사업을 실시할 수 있도록 필요한 기술, 인력, 재원을 지원함으로써 직업재활의 시너지 효과를 극대화하자는 것이다. 그러므로 동 사업은 현 사업의 대체효과나 현 사업의 안일한 수행으로는 효과를 기대하기 어렵다. 따라서 사업실시기관별로 표준메뉴얼 즉, 기관의 직업재활사업의 역할과 기능 그리고 사업수행방법을 안내함으로써 사업 실시 기관들이 효율적으로 서비스를 정착할 수 있도록 할 것이다.

다섯째, 지속적인 홍보활동을 통해 기금사업이 지역사회 프로그램으로 정착할 수 있도록 한다.

재활의 핵심은 직업재활이며, 직업재활 여부에 따라 장애인의 사회통합이 가름될 정도로 중요하게 인식되고 있다. 그러나 1960년대부터 유럽이나 미국을 비롯한

재활 선진국가들은 직업재활의 주요한 저해요인을 국민들의 장애인에 대한 낮은 역할인식임을 주지하고 있다. 그를 개선하기 위해서는 국민들이 장애인에 대하여 갖고 있는 사회적 이미지(social image)를 개선하는 활동이 중요함을 제안하고 있다. 따라서 직업재활기금사업이 재활의 궁극적인 목표인 사회통합을 유도하고 동 사업이 지역사회프로그램으로 정착되기 위해서는 지속적인 홍보를 통하여 기금사업이 성과를 거둘 수 있도록 노력을 도모한다.

2)2차 단계(2003년-2004년)

1단계의 서비스들이 더욱 내실화 되고 서비스가 점차 확대될 수 있도록 사업의 내실화 및 체계를 구축하는데 역점을 둔다.

첫째, 직업적 중증장애인의 개념을 정리하고 체계적인 서비스 제공의 기반을 구축한다.

「장애인고용촉진및직업재활법」 제2조(정의)는 중증장애인을 장애인 중 근로능력이 현저하게 상실된 자로서, 장애등급 2급 이상인 자와 뇌병변장애, 시각장애, 정신지체, 발달장애, 정신장애, 심신장애, 상지장애 3급과 국가유공자에우 및 지원에 관한 법률에 의한 상이 등급 2급 이상인 자와 산업재해보상보험법의 신체장애등급 3급 이상의 자로 정의하고 있다. 그리고 제3조(국가 및 지방자치단체의 책임)에서 중증장애인의 고용촉진 및 직업재활을 중요시하여야 한다고 규정하고 있다. 그러나 상기의 중증장애인 기준은 직업적 능력을 가지고 분류한 기준이 아니며, 또한 공단이 이에 대한 연구를 진행하고 있는 만큼 결과가 제시되는 대로 직업적 중증장애인에 대한 개념을 재정립하고 이를 토대로 직업재활서비스 체계를 재구축하는 작업을 수행하여 중증장애인이 가장 우선적으로 동 기금사업의 서비스를 받을 수 있도록 할 것이다.

둘째, 통합고용 프로그램을 확대 실시한다.

1단계의 지원고용 프로그램에 대한 노력들을 전 사업수행기관으로 확대하여 통합고용 프로그램이 모든 시설에서 사업이 수행될 수 있도록 하며, 또한 직업재활 시설들이 지역사회 재활 프로그램을 수행할 수 있도록 조직과 필요한 지원을 하여 직업재활의 궁극적인 목표인 사회통합을 달성할 수 있도록 할 것이다.

셋째, 전문인력의 배치를 의무화하고 이들에 대해 지속적인 재교육시스템을 구축할 것이다. 직업재활은 인간의 직업적인 측면을 다루는 인간서비스(human service)분야이기 때문에 전문성에 있어서 어떤 자격을 가진 인력인 서비스를 제공하느냐에 따라 직업재활의 결과와 효과성이 크게 달라질 수 있다.

직업재활서비스가 어느 정도 기반을 갖춘 시점에서 전문가들에 대한 배치와 지속적인 재교육과정을 통해 전문성이 유지될 수 있도록 해야 할 것이다. 이를 위해 전문요원 자격기준을 강화하고, 관련 학회와 연계하여 이들에 대한 지속적인 관리와 연수가 이루어질 수 있는 시스템을 구축할 것이다.

넷째, 「장애인고용촉진및직업재활법」을 비롯한 제도적 보완을 시도한다.

1999년 법개정 이후 이미 직업적 중증장애인의 개념과 지원고용, 전문요원의 양성과 배치 등 여러 가지 사항에서 제도적인 보완문제가 대두되고 있다. 또한 기금사업의 수행과정에서 제기되는 문제를 해결하기 위해 장기적인 측면에서 제도적 보완을 함으로써 직업재활사업이 전체적인 방향을 수립하고 실천하는 계기를 마련할 것이다.

3)3차 단계(2005년 - 2006년)

3차 단계인 2006년까지는 1차 및 2차 단계의 사업과정과 결과에 대한 종합적인 진단과 피드백 과정을 통해 장기적인 비전을 제시하고 사업을 전반적으로 재정립하는 데 역점을 둘 것이다. 이를 실현하기 위해 다음과 같은 사업을 추진할 것이다.

첫째, 수행사업의 종합적인 평가 및 피드백을 실시할 것이다.

1,2차 단계의 전반적인 사업들을 종합적으로 진단하기 위하여 외부 평가기관에 용역을 의뢰하여 직업재활기금사업의 효과와 질에 대한 종합적인 평가와 이를 토대로 피드백을 통해 동 사업이 전문성과 효과성에 달성할 수 있도록 할 것이다.

둘째, 직업재활과정별 사업과 목표를 재정립할 것이다.

종합적인 평가와 피드백과정을 통해 나타난 결과를 토대로 직업재활기금사업의 전반적인 사업의 내용과 목표를 수행하여 재정립하며 동 사업이 사회·환경 변화와 장애인의 욕구에 효율적으로 대처할 수 있도록 할 것이다.

셋째, 직업재활기금사업의 장기 비전을 제시할 것이다.

제도적 보완과 사업을 재정립하고 최소 5년 내지 10년을 예상하는 우리나라 직업재활사업의 장기적인 비전을 제시하여 적어도 장애인이 장애발생에서 생애 주기에 따라 직업재활 계획이 수립되고 고용을 위한 준비를 할 수 있도록 할 것이다.

2. 기금사업의 전달체계

1999년에 통과된 「장애인고용촉진및직업재활법」 제53조에는 보건복지부가 중증장애인의 직업재활을 위한 사업계획을 세우고 장애인고용부담금의 1/3에 해당하는 금액을 사용할 수 있도록 규정하여 매년 일정규모의 재원이 반드시 중증장애인의 직업재활 사업에 투자될 수 있도록 여건을 마련한 것이다. 직업재활기금은 이와 같은 목적으로 사용하는 사업의 지원금을 의미하며 직업재활이 기존 노동부의 단독사업에서 보건복지부와 노동부로 이원화됨에 따라 서비스 전달체계는 중요한 문제로 대두되게 되었다.

논자에 따라서는 이원화된 전달체계의 문제를 정부의 부서 중 업무를 전문적이고 효과적으로 처리할 수 있는 부서를 명확히 구분하여 맡겨야 한다는 입장을 내세우기도 한다²³⁾. 이 견해에 따르면 인권은 법무부, 정보화사업은 정보통신부, 산업융성장기는 사업자원부, 생활체육은 문화관광부, 노동과 직업재활 등은 노동부, 각종 수당체계와 기초생활복지는 보건복지부, 특수교육은 교육인적자원부, 여성장애인은 여성부 등에서 병렬적으로 실시하는 것처럼 국가의 모든 행정업무에 장애인변수를 고려하여 본래적인 업무는 등한시 한 채 전문성이 없는 일을 맡아서 하는 어색하고 파격적인 것이라고 비판한다. 또한 혼선을 빚은 전달체계의 이원화 원인으로, 사업을 명확히 하기 전에 재정을 분할하였기 때문, 내년 대선을 겨냥한 정치적 의도, 장애인복지조정위원회의 무력감으로 보았다.

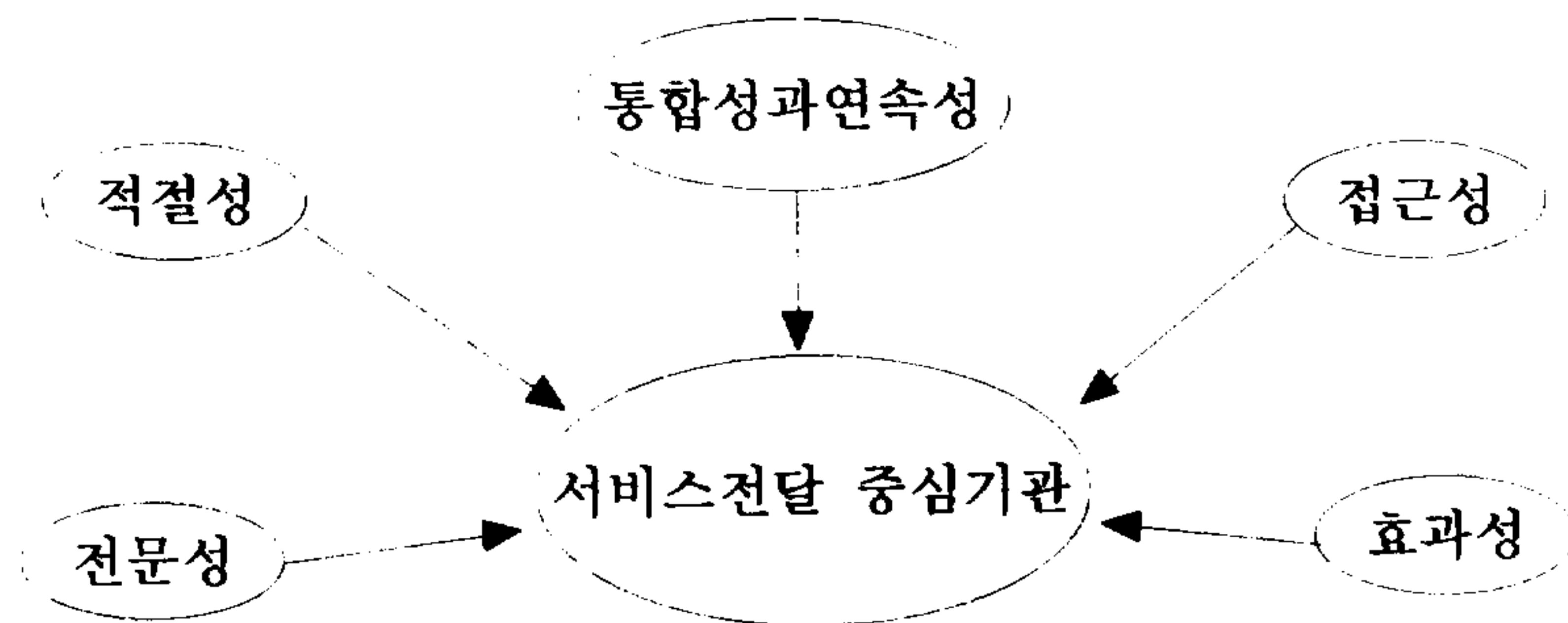
제도의 변화는 초기 혼란기를 경험하게 되는 것은 자명하다. 따라서 사업 초기인 현 시점에서의 자세는 비판보다는 변화된 상황을 받아들이고 스스로의 역할을

23) 이성규 외 10인, 상계서, 2001

찾아 맡은 바 기능을 수행해야만 자원의 낭비, 서비스의 중복 및 누락은 물론 직업재활의 역기능을 막을 수 있다고 본다.

직업재활서비스는 다른 어떤 서비스보다 다중적인 복합적인 서비스를 필요로 한다. 즉 직업재활서비스는 일시에 여러 관련 기관이나 전문가들로부터 서비스를 받아야 하는 개별성(individualism), 복잡성(complication), 전문성(professionalism), 종합성(comprehensive)과 책임성(accountability)을 지니고 있을 뿐만 아니라 계속성(on-going)과 신축성(flexibility)을 특성으로 하기 때문에 그 서비스 전달체계는 대단히 중요하다.

<그림 2-3> 직업재활 서비스 전달 중심기관의 전달체계 요인



자료 : 사)한국장애인단체총연맹, 「장애인 직업재활을 위한 장애인 복지시설 및 단체의 역할 연구에 관한 workshop」, pp6.

그동안 우리나라 직업재활서비스 전달체계에 있어서 나타난 문제점²⁴⁾은 첫째, 장애인 직업재활서비스 관련 업무가 기능별로 분담되어 있기에, 각 부처의 직업재활 업무가 현실적인 통합·조정기능 없이 각자 독자적으로 시행되고 있다.

둘째, 직업재활서비스가 중앙집권적 특성을 지니고 있어 지역사회의 실정과 욕구에 맞는 사업 실행에 한계가 있다.

셋째, 중앙단위 직업재활서비스 행정의 주무부처는 보건복지부와 노동부가 주도하고 있으나 이 정책을 집행하는 중간 및 하위 전달체계는 보건복지부의 경우 행

24) 나운환, 「장애인고용촉진및직업재활기그사업의 이해와 실제」, 한국장애인재활협회, 2001, pp71-73.

정자치부의 지방조직, 노동부의 경우 노동부 지방사무소 혹은 한국장애인고용촉진공단이기 때문에 서비스의 관리·운영이 원활하지 못하다.

넷째, 담당인력의 경우 일반 행정직 혹은 사회복지전문요원이 업무를 취급함으로써 전문성이 결여되고 있고, 그 결과 전문적인 직업재활서비스의 기능이 제한된다.

다섯째, 직업재활서비스 영역별 일선 담당기관들이 다원화되어 있는 데다 이들 지역사회에서 직업재활서비스를 통합·조정하는 기구나 기능이 없이 각자 독자적으로 서비스를 수행함으로써 서비스의 중복, 누락, 자원의 낭비, 서비스 수준의 불균형 등 문제점을 초래하고 있고 장애인의 입장에서 서비스의 이용률이 낮게 나타나고 있다.

따라서 장애인 직업재활기금사업의 전달체계는 다음과 같은 기본사항을 고려하였다.

첫째, 기금사업은 효율성을 확보하기 위하여 기존의 서비스 전달망과 인력을 최대한 활용할 수 있도록 하였다. 보건복지부 산하에는 전국적으로 85여개의 장애인복지관과 170여개의 직업재활시설, 15개의 장애인복지단체 중앙회와 시·군·구별 지회가 지역사회에 존재하며, 또한 2,000여명의 전문인력이 배치되어 있다²⁵⁾. 따라서 직업재활을 위한 신규시설의 신축과 신규인력의 채용을 최소화하고 기존의 서비스 전달망과 인력을 활용할 수 있도록 전달체계를 수립하였다.

둘째, 통합서비스를 위해 교육부, 노동부 등과 긴밀한 연계망을 구축, 운영하는 것을 전제하였다. 직업재활과정은 교육, 직업재활, 노동정책 등과 긴밀한 연계가 필요한 부분이다. 따라서 교육부와 노동부의 긴밀한 연계망 구축을 위해 직업재활정보망을 구축하고 이를 통해 노동부, 교육부와 협조체계를 강화할 수 있도록 하였으며 장애인복지법의 장애인복지조정위원회의 기능을 강화하여 긴밀한 협조체계를 강화하도록 하였다.

셋째, 장애인 입장에서 지역사회 중심 직업재활사업을 강조하였다. 장애인육구에 따라 지역을 옮겨 다니면서 서비스를 받아야 하는 이용자 편의주의 서비스에서 고객인 장애인 중심, 즉 거주하는 지역사회에서 필요한 서비스를 받고 필요하면

25) 나운환, 상계서, 2001, pp72.

다른 기관이나 지역사회에서 서비스를 받을 수 있도록 이관체계를 강화하여 철저하게 고객위주의 서비스가 진행될 수 있도록 전달체계를 수립하였다.

넷째, 통합재활서비스제공과 재활과정에서의 연계체계의 강화를 고려하였다. 초기면접→평가→직업전훈련→직업훈련→직무배치→보호고용→사후지도라는 직업재활서비스가 통합적으로 제공될 수 있도록 하였음, 사회통합이라는 측면에서도 교육, 의료, 사회, 심리재활과 재활공학 등의 서비스가 통합적으로 작용될 수 있도록 연계체계를 강화하는 측면에서 전달체계를 수립하였다. 따라서 기금사업 전달체계를 직업재활과정별로 보면 다음과 같다.

<표 2-6> 직업재활 기금사업 전달체계

직업재활단계	주요실시기관
인테이크·직업상담	지역사회직업재활센터(이하 센터), 장애인복지단체(이하 단체), 장애인직업재활시설(이하 시설), 장애인복지관(센터가 없는 곳, 이하 복지관), 장애인고용촉진공단(이하 공단)의 지방사무소 또는 직업전문학교
진단 및 평가	센터, 시설(작업활동시설, 직업훈련시설)
직업진로지도계획 수립	센터, 특수학교, 공단 직업전문학교
직업전 훈련	센터, 공단 직업능력평가센터
직업훈련	센터, 시설, 공단
취업알선	센터, 단체, 시설, 복지관(센터가 없는 곳), 공단
지원고용 보호고용	시설(직업훈련시설), 공단 직업훈련학교 직업재활시설
사후지도	센터, 단체, 공단, 복지관(센터가 없는 곳)

자료 : 나운환, 상계서, 2001, pp73.

제3장 직업재활기금사업의 문제점

제1절 직업재활기금사업의 운영실태

중증장애인의 직업재활사업에 사용되는 기금은 법개정 초기의 논란으로 떠올랐던 장애인 관련단체들의 참여를 적극 반영하여 장애인직업재활관련 학계전문가, 시설대표, 장애인단체 대표 등으로 실무단을 구성하였다. 실무단(실무작업반)은 기금사업계획안 작성, 사업의 진행 등 전반적인 업무를 담당하는 단체의 대표자들이며, 기금사업을 효율을 극대화시키고 효과를 높이하고자 하는 취지를 담고 있다.

<표 3-1>실무작업반(Task-Force) 구성

(총 10명)

분야	소속 및 성명
장애인직업재활관련 학계전문가	한신대 오길승교수, 대구대 나운환교수, 나사렛대 김종인 교수
시설대표	장애인복지시설협회 최영광부장, 한국장애인총연맹 김동범사무처장, 장애인복지관협회 김종민국장
단체대표	장애우권인문제연구소 김정렬소장
공단대표	장애인고용촉진공단 정대순부장
보건복지부	장애인제도과 진행근과장, 염민섭사무관

자료 : 2002년도 장애인직업재활사업계획(안)의 주요 내용, 2001.

실무작업반은 탄력적으로 운영하여 현장의 목소리를 충분히 반영하기 위한 대표자의 기능이기에 경직성을 막았다. 일례로 2002년의 구성원 중 2001년에 비해 2명이 추가되었으며 담당자도 바뀐 것을 보면 알 수 있다.

1. 기금사업 수행기관의 선정기준²⁶⁾

26) 수행기관의 선정기준은 2001년의 자료임.

수행기관선정기준은 기금사업의 종류에 따라 구분할 수 있다. 우선 선정과정은 사업계획→사업 및 Proposal요령 설명회→접수→선정위원 구성 및 심사기준 마련→선정위원 서류심사 및 회의→선정결과발표→2차 사업계획공고→접수→서류심사→선정결과 발표 순으로 진행되었다.

1)장애인복지관

(1)사업계획서 평가

(2)지역별, 종별 배분 감안

①종합점수 순으로 나열한 후, 상위 35개 시설을 선정

②장애유형별(지체, 청각, 시각, 정신지체 종별 복지관)로 1개 시설 이상 선정

③각 지역별(16개시도)로 1개 시설 이상 선정

(3)사업신청 시설의 수가 계획에 미달하거나, 사업계획서의 수준이 현저히 낮은 경우에는 35개소를 선정하지 않을 수 있다.

(4)직업재활센터로 선정된 시설 중 전문적 직업평가사업을 실시하고자 하는 시설에 대하여 별도 사업 계획서 등을 심사하여 4개소 선정

2)장애인직업재활시설

(1)사업계획서 심사를 통하여 대상 시설 선정

(2)장애인직업재활시설의 경우는 지역별, 종별 배분을 하지 않음

(3)사업신청시설 수가 선정예정시설 수에 미달하는 경우에는 모든 신청시설 선정

3)장애인복지단체

(1)사업계획서 심사를 통하여 대상 단체 선정

(2)지부별로 지원하여 선정될 수 있으나, 특정 단체가 5개소를 초과하여 선정될 수 없음(지역별, 종별 배분은 하지 않음)

(3)사업신청 단체 수가 선정예정 단체수(20개소)에 미달하는 경우에는 모든 신청단체 선정(이 경우에도 특정 단체가 5개소를 초과하여 선정될 수 없음)

4)동점자 처리

(1)장애인복지관(직업재활센터, 전문직업평가센터)은 다음 순서로 우선 선정

종합복지관

복지관 규모(가→나→다 형의 순서)

(2)장애인직업재활시설은 다음 순서로 우선 선정

사회복지법인 설립시설

소재지(읍·면→시·군→특별시, 광역시)

훈련 또는 근로장애인의 수가 많은 시설

(3)장애인복지단체는 다음 순서로 우선 선정

중앙회

선정단체(지부 포함)가 적은 단체

5)기타 : 심사위원 각각의 점수 중 최고점수와 최저점수는 제외하고 산정

위와 같은 기준에 의거하여 2001년 직업재활기금사업 시설(단체)로 선정된 시설의 수는 다음과 같다.

<표 3-2>직업재활기금사업 수행시설 및 단체

사업별	직업재 활센터	전문직 업평가 센터	직업재활시설			장애인 단체	직업재 활사업 홍보	직업재 활사업 연구	생산품 판매촉 진
			작업활 동시설	작업훈 련시설	보호작 업시설				
시설기 관수	35	4	23	9	41	25	1	1	1

직업재활기금사업의 수행기관의 선정에 있어 합리적인 기준을 마련하기 위하여 외부 관련 전문가로 선정위원회를 구성하였고 동 위원에서의 심사기준은 지역사회 자원활용 20%, 전문성 30%, 사업계획 및 성과관리 30%, 접근성 및 통합성 20%였다.

6)평가기준

직업재활기금사업을 수행 기관의 유형에 따라 평가 기준이 다소 차이가 있다.

장애인직업재활센터 및 직업능력평가센터의 평가기준을 살펴보면 사업실적, 직업상담, 직업평가, 직종개발과 취업알선, 현장훈련과 지원고용, 취업확정 및 취업 후 적응지도, 공통영역, 이용자 만족도 조사로 나뉜다. 단체는 사업실적, 직업상담, 직종(사업체)개발, 취업알선, 취업 후 적응지도, 단체의 노력성, 공통영역, 이용자 만족도 조사로 나뉘며 직업재활시설은 사업실적, 사업과 운영, 공통영역, 이용자 만족도 조사를 평가 지표로 삼는다. 세부 사항은 다소 차이가 있으나 직업재활센터 및 직업능력평가센터의 내용만 다루었다.

(1)사업실적

①직업상담

이용 장애인의 진로 및 취업상담, 직업재활서비스 진행과정 중에 발생한 문제해결과 관련된 상담이 모두 해당된다. 단, 접수(intake)상담은 제외하고, 초기면접은 상담에 포함한다. 상담일지, 구직표, 업무일지 등 기록서를 기준으로 파악한다.

②직업평가

이용 장애인에 대한 초기평가, 직업적성 및 흥미, 현장 및 상황평가, 작업표본평가, 외부기관에 의뢰한 평가, 기타 심리평가가 모두 해당된다. 평가도구에 대한 현장확인 및 평가결과 보고서 등을 참조한다.

③직업평가도구의 종류(전문직업평가센터만 해당)

전문직업평가센터만 해당되며, 심리검사, 작업표본검사, 체크리스트 등 직업능력 및 직업적성에 대한 평가가 해당된다. 평가도구에 대한 현장확인을 한다.

④이동평가(전문직업평가센터만 해당)

전문직업평가센터만 해당되며 센터 외부의 지역사회에서 순회, 이동한 평가, 기관외부의 의뢰를 받아 수행한 평가가 모두 해당된다. 평가결과보고서 및 의뢰서 등의 기록을 참조한다.

⑤직업적응훈련

치료서비스, 개인사회생활, 직업생활, 직업능력 향상훈련(공과훈련, 직종훈련) 등 직업준비와 관련된 교육 및 훈련서비스로서 계획서와 보고서에 의해 파악한다. 실인원은 직업적응훈련의 세부 프로그램당 실제 인원수를 의미하며, 연인원은 연간

서비스를 제공받은 누계인원수를 의미한다.

⑥직업적응훈련 정원 대비 정원 충족률

직업재활기금 신청 당시 신청 정원에 대한 충족률을 의미한다. 신청서와 이용자 명부를 활용한다.

⑦직종(사업체) 개발

기관의 사업체 개발노력 건수를 의미하며, 실제 고용 혹은 훈련과 연계된 업체만 해당된다. 업체관련 직무분석표, 적합성 비교분석 자료 등을 통해 확인한다.

⑧취업알선

사업체 개발 후 사업체 배치 이전에 구직자에 대한 사전교육을 실시하거나 동행 알선 상담을 실시한 경우에 해당한다. 상담일지, 업무일지 등을 참조한다.

⑨취업

일반고용은 경쟁고용을 의미하며, 재택고용은 비정기적인 재택부업을 포함한다. 단, 재택고용은 월 7일 이상 6개월 이상 지속된 것만을 포함한다. 자영업 및 창업 지원은 세무상담, 관련조직과의 연계서비스 등이 해당되며, 지원고용은 현장훈련 후 고용계약을 체결한 경우에만 해당된다. 보호고용은 보호작업시설로 의뢰한 경우가 해당된다. 취업장애인 실인원 파악을 위해 각종 고용계약서, 의뢰요청서, 임금대장, 임금 입금표 등의 자료를 확인한다.

⑩취업확정

일반고용, 지원고용, 재택고용, 자영업, 창업지원, 보호고용 등 고용체결 이후 3개월 이상 고용이 유지된 경우에 해당한다. 취업자 대장, 고용계약서 등을 참조한다. 연인원은 연간 누계인원을 의미한다.

⑪취업 후 적응지도

취업이 이루어진 후 취업장애인의 안정적인 고용유지를 위한 정기적인 사후관리 서비스(전화, 방문, 문자메시지, 팩스, e-mail 등의 활용횟수)를 의미한다. 취업자 간담회, 사업체 간담회, 현장지도일지 등을 통해 확인한다.

⑫현장훈련

지원고용에서 고용이 체결되기 전까지 이루어지는 모든 사전훈련, 즉, 사업체 내부와 외부에서 이루어지는 훈련이 해당된다. 현장훈련일지를 참조한다.

⑬서비스 의뢰 건수

직업재활센터에서 서비스를 제공하지 못하는 특수한 서비스인 경우에 외부에 의뢰한 서비스를 의미한다. 업무일지, 의뢰요청서 등을 참조한다.

(2)직업상담

①직업상담 기록여부

직업재활서비스 진행과정에 따른 양식(초기면접, 평가소견서, 개별재활계획서, 프로그램 진행일지, 프로그램 평가 및 결과보고서 등)에 의거하여 체계적으로 문서가 관리되는 것을 의미한다. 구직상담표, 초기면접지, 재활계획서, 상담일지, 업무일지 등을 참조하여 평가한다.

②사업계획에 따른 직업상담 실시 정도

직업상담계획이 연간 사업계획서에 수립되어 있고, 계획에 따라 사업이 이루어지고, 실적보고서상의 목표달성률이 이루어진 경우에 해당한다. 연간사업계획서, 사업실적보고서, 상담일지, 개별파일 등을 통하여 평가한다.

③개별재활계획서의 수립과 반영정도

장애인 개인별 욕구와 특성에 적합한 개별화된 서비스 계획이 이루어지고, 서비스 진행일지에 계획서에 따라 수행되는지를 확인한다. 재활계획서, 프로그램일지, 상담일지, 업무일지 등을 참조하여 평가한다.

(3)직업평가

①직업평가도구 개발 및 표준화(전문직업평가센터만 해당)

현재 기관에서 보편적으로 활용하지 않는 평가도구들을 번역하여 배포한 경우, 이용장애인의 특성에 맞도록 기관에서 자체개발한 체크리스트, 평가도구도 해당된다. 연구보고서 및 현장확인을 통해 평가한다.

②평가와 서비스 연계(전문직업평가센터만 해당)

평가결과보고서에 따른 서비스 배치 혹은 서비스 제공시 평가결과가 반영된 경우를 의미한다. 평가결과보고서, 개별재활계획서, 개별파일, 평가회의자료 등을 통하여 평가한다.

③평가관련 기관간 연계활동(전문직업평가센터만 해당)

평가도구 개발여부와 기관 외부 클라이언트를 위한 평가서비스 제공여부를 파악하기 위한 것으로, 연계기관 리스트, 연계내용 관련 기록, 평가소견서 등을 참조하여 평가한다.

④직업평가 내용의 적합성(전문직업평가센터만 해당)

전문직업평가센터의 경우 외부기관의 의뢰에 의한 평가, 이동평가 등을 해야 하므로 장애유형과 정도, 상태에 따른 다양한 평가도구가 구비되어 있어야 하고, 실제적인 활용도가 높아야 함을 의미한다. 각종 평가활동 및 결과 보고서를 확인한다.

⑤직업평가도구의 다양성

직업능력을 평가할 수 있는 기본적인 평가도구로 작업표본, 심리검사, 상황평가, 행동관찰표 등이 구비되어야 하고, 실제적 활용이 이루어져야 한다. 개별파일, 평가결과보고서, 현장확인 등을 통해 평가한다.

⑥직업능력평가 영역 및 내용의 포괄성

다양한 측면에서 이용 장애인의 신체, 심리정서적, 직업적, 행동적 특성을 파악할 수 있는 포괄적인 내용의 평가가 이루어져야 함을 의미한다. 평가보고서, 개별파일, 평가결과보고서를 참조하여 평가한다.

⑦직업평가 결과보고서의 관리상태

직업평가보고서의 작성 및 관리정도를 파악하기 위해 개별파일이나 평가소견서 등을 확인하여 평가한다.

⑧사업계획에 따른 직업평가 실시 정도

사업계획서 상에 직업평가가 포함되어 있는가를 확인하고, 이에 기반하여 어느 정도 직업평가가 실시되고 있는지를 파악한다. 사업계획서, 사업실적보고서, 업무일지 등을 통해 평가한다.

⑨평가서비스 수행인력의 전문성

전문직업평가센터에만 해당되며, 평가관련 실무경력이 있는 전문가에 의한 평가를 의미한다. 인사기록카드를 통해 전문성을 확인하여 평가한다.

(4) 직업적응훈련

① 개별 직업적응훈련계획 및 훈련일지

훈련장애인 개인별 훈련일지에 훈련내용이 구체적으로 기록되었는지를 확인한다. 진행일지를 초점으로, 프로그램을 얼마나 잘 진행하고 있는지 살피는 항목이다. 개별파일 및 훈련일지 등의 확인을 통해 평가한다.

② 직업적응훈련계획에 따른 훈련실시

직업적응훈련계획이 연간 사업계획서에 수립되어 있고, 계획에 따라 사업이 이루어지고, 실적보고서상에 정기적인 평가와 사례회의가 이루어진 경우에 해당한다. 장애인의 개별특성을 반영한 개인 중심의 서비스를 실시하고 있는가를 물어보는 항목이다. 사업계획서, 평가회의 일지, 개별파일을 참조하여 평가한다.

③ 개인사회생활관련 적응훈련 실시

직업생활을 영위하기 위해 간접적으로 관련된 프로그램(치료서비스, 일상생활기술훈련, 사회성훈련, 지역사회 적응훈련, 이동능력 향상훈련, 의사소통훈련, 신체협응능력 향상훈련 프로그램)이 어느 정도 실시되고 있는지를 파악한다. 업무일지, 사업계획서, 훈련일지, 개별파일 등을 통해 평가한다.

④ 직업생활관련 적응훈련 실시

직업능력 향상과 직접적으로 관련된 프로그램(작업태도, 작업습관, 직업인식, 직업탐색, 직업준비, 전환교육 등)이 어느 정도 실시되고 있는지를 파악한다. 개별파일, 훈련일지, 사업계획서, 업무일지 등을 참조하여 평가한다.

⑤ 장애특성을 고려한 직업공과훈련 제공노력(직업능력개발 훈련실시기관)

직업능력개발훈련실시기관의 경우, 공과선정의 기준에 장애의 유형, 특성, 적성, 흥미를 고려한 근거가 있는 경우를 의미한다. 개별파일, 훈련일지, 사업계획서, 실적보고서 등을 참조하여 평가한다.

⑥ 직업훈련의 적합성(직업능력개발훈련 실시기관)

직업훈련과 고용에 관한 최신정보의 활용한 직종개발, 현장중심의 직종, 훈련과정과 방법에 대한 정기적인 평가, 정기적인 이용자 만족도조사 실시 등의 방법들을 직업훈련시 반영하고 있는지를 파악한다. 개별파일, 사례회의일지, 훈련일지, 사업체간담회자료 등을 참조하여 평가한다.

⑦훈련내용과 직업배치의 적합성

훈련내용과 유사한 외부사업체에의 배치정도를 최저 25% 이하에서 최고 75% 이상으로 구분하여 파악한다. 개별파일, 훈련일지, 직무분석표 등을 활용하여 평가한다.

⑧직업훈련의 전문성

전문적인 직업훈련을 실시하기 위하여 전담교사 배치여부, 정기적인 평가회의, 훈련방법의 다양정도, 직업훈련과정의 합리성 정도 등 파악한다. 훈련일지, 인사기록카드, 현장확인을 통해 평가한다.

⑨훈련생 확보를 위한 노력

- 홍보용 자료는 팜플렛, 뉴스레터, 시청각 자료, 신문광고 등이 포함된다.
- 정기적이라 함은 6개월에 1회 이상을 의미한다.

⑩사업계획에 따른 직업적용훈련 실시

직업적용훈련이 사업계획에 기반하여 어느 정도 충실히 수행되고 있는지 최저 50% 이하에서 최고 90% 이상으로 구분하여 파악한다. 사업계획서, 사업실적보고서, 훈련일지, 개별파일 등을 참조하여 평가한다.

(5)직종(사업체)개발과 취업알선

①사업체개발 노력

장애유형에 적합한 사업체 개발노력의 다양성을 평가한다. 직무분석표, 지역사회 노동시장 분석표, 고용주 접촉 및 홍보 등에 관련된 자료를 확인한다. 실제 고용의사를 밝힌 사업체에 현장방문 등이 이루어지는 서비스를 의미한다. 실제 장애인과의 연결을 도모하는 업체들만 해당된다.

②직종개발과 배치의 적절성

사업체 배치를 위한 기준이 명확하고, 즉각적인 배치가 이루어지는지를 적합성 비교분석표, 사례회의 일지 등을 통해 확인한다.

③사업체 목록 문서관리

사업체목록의 개정 정도를 최고 월 1회 이상에서 최저 반기당 1회 미만으로 구분하여 평가한다. 사업체리스트, 센터사업 홍보철, 홍보물 배부리스트, 고용주 조사

결과표 등을 참조한다.

④연계업체 유지관리

개발된 사업체 중 고용유지 및 기타연계가 1년 이상 유지된 업체가 연평균 몇 개인지를 통해 파악한다. 연계업체 리스트 및 고용계약서 등을 확인한다.

⑤직업평가와 취업알선의 연계성

직업평가 결과가 반영된 취업이 이루어지는지를 고용계약서, 직무분석표를 직업평가 결과보고서와 대조한다.

⑥취업전 교육의 실시정도

적성과 능력에 맞는 직종선택, 직장에서의 요구사항, 이력서 등 관련서류 작성, 면접요령 등의 취업전 교육이 1인당 평균 어느 정도 실시되고 있는지 파악한다. 개별파일, 이용자면담, 취업알선대장, 상담일지 등을 통해 평가한다.

⑦동행알선 및 직무조정노력

직업알선 과정에서의 동행알선 정도와 사업체와의 직무조정관련 상담실시 정도를 출장복명서, 현장훈련 일지, 사업체 방문일지 등을 참조하여 평가한다.

(6)현장훈련과 지원고용

①현장훈련 관련기록의 관리상태

현장훈련 관련 양식의 구비정도와 내용의 충실성을 개별파일을 참조하여 평가한다.

②개별현장훈련 계획에 따른 훈련실시 및 평가

이용 장애인 개인의 특성을 고려한 개별현장훈련계획이 수립되어 있고, 현장훈련 일지에 계획에 따라 사업이 이루어지고, 그 결과에 대한 사례회의가 이루어지는가를 확인한다.

③사전훈련 및 현장훈련 실시

사업체 외부훈련(개인위생관리, 식습관지도, 출퇴근지도, 금전관리, 여가시간의 활용)과 작업장 규칙준수, 상급자 지시따르기, 동료와의 협력적 작업태도, 작업습관, 문제행동조절 등의 훈련영역이 어느 정도 실시되고 있는지를 파악한다. 현장훈련일지, 개별파일을 참조하여 평가한다.

④사업계획에 따른 지원고용 실시

지원고용사업계획이 연간 사업계획서에 수립되어 있고, 계획에 따라 사업이 이루어지고, 실적보고서상의 목표달성률이 이루어진 경우에 해당한다. 사업계획서와 사업실적보고서를 참조하여 평가한다.

⑤지원고용 서비스의 적절성

지원고용사업체의 비장애인과 통합된 환경 정도, 지속적인 적응지도와 지원제공을 위한 규정과 절차 존재유무, 적합성 및 직무분석을 기초로 한 배치관련 기록 등이 어느 정도 구비되어 있는지 파악한다. 취업자관련서류, 만족도 조사표, 고용주 평가회의자료, 고용계약서, 사업체 현장확인, 직무분석표, 취업 후 적응지도일지 등을 참조하여 평가한다.

⑥지원고용대상 장애범주의 다양성

지원고용대상자의 장애유형이 다양한 경우를 의미한다. 취업자명부, 장애인수첩 등을 참조하여 평가한다.

⑦지원고용대상 직종의 다양성

지원고용대상자의 사업체 수를 의미하는 것이 아니라, 직종을 의미하는 것이다. 지원고용업체리스트, 개별파일, 현장훈련일지 등을 참조하여 평가한다.

(7)취업확정 및 취업 후 적응지도

①고용장애인의 통합성 정도

지원고용대상 장애인의 직장내 통합성을 의미한다. 현장 확인 및 근로장애인과 면담을 통해 평가한다.

②고용장애인의 월평균 임금수준

임금을 확인할 수 있는 서류에 근거하여 평가하고, 일반고용, 지원고용, 재택고용, 자영업 및 창업지원이 포함된다. 개별파일, 고용계약서 등을 통하여 평가한다.

해당되는 전체 장애인의 월평균 임금을 기준으로 한다.

③고용장애인의 고용유지 기간

6개월 이상 고용유지 장애인이 어느 정도 되는지를 파악한다. 개별파일, 고용계약서 등을 참조하여 평가한다.

④고용유지를 위한 직무환경 개선노력

직무환경 개선노력에 관한 기록이 있는 경우와 현장방문시 면접을 통해 확인한 것도 인정한다.

⑤취업 후 적응지도 서비스의 다양성

사후지도 서비스의 질 개선을 위해 정기적인 평가, 고용주 간담회, 장애인 및 부모상담, 만족도 조사, 감독과 슈퍼비전, 자문위원회의 등의 방법들을 어느 정도 활용하고 있는지를 파악한다. 개별파일, 고용주간담회 결과보고서의 관련 서류철 등을 참조하여 평가한다.

⑥고용장애인을 위한 취업자간담회

취업자 간담회와 사업체조사를 어느 정도 실시하고 있는지, 취업자간담회 자료, 고용주 조사표를 참조하여 평가한다.

⑦고용유지를 위한 적응지도의 포괄성

고용유지를 위한 적응지도를 어느 정도 수행하고 있는지를 개별파일, 취업 후 적응지도일지를 통해 평가한다.

⑧자영업 창업 적응지도

자영업 창업 적응지도를 위한 사업체 알선 및 연계활동, 관련 행정부처 연계, 세무상담, 홍보지원, 영업지원 등을 어느 정도 실시하고 있는지, 업무일지, 현장확인, 취업 후 적응지도 등을 참조하여 평가한다.

⑨보조공학의 활용

보조공학은 장애인의 고용상태를 유지시키기 위해 필요한 지원(assistance)을 제공하는 모든 활동을 의미한다.

(8)공통영역

①직원채용의 합리성

공개적 공고란 모집이 신문, 게시판, 공문 등에 공개함을 의미하며, 자격 및 채용 기준은 인사규정에 명시된 상태를 말한다.

②업무분장의 적절성

직업재활담당직원의 업무분장이 적절하게 이루어지고 있는지를 업무분장표, 직

원별 사업추진서류철, 직원면담 등을 통해 평가한다.

③복무규정

복무규정의 마련여부와 이에 대한 직원들의 인지정도를 파악하기 위하여 직원복무관리규정이 있는지를 파악하고 직원의 인지정도는 휴가, 상벌 등 복무규정을 질문하여 파악한다.

④직원복리후생

복리후생설비란 휴게실, 흡연실, 탁구장 등을 의미하며 다른 시설과 공유하는 것도 인정한다. 이외 직원면담 및 휴가대장, 포상관련철 등을 통하여 직원복리후생 정도를 평가한다.

⑤직원교육 실시여부

교육훈련에는 학회, 협회, 전문기관에서 실시되는 연구, 세미나, 학회 등을 포함한다. 단, 신입직원 등을 대상으로 하는 개별교육은 제외한다. 이는 직원교육 실시 자료 및 직원면담을 통해 평가한다.

⑥직원에 대한 평가

직원에 대한 평가도구가 마련되어 있는지의 여부와 정기적으로 직원에 대한 평가가 이루어지고 있는지는 직원평가자료 등을 통해 평가한다.

⑦담당직원의 업무의 연속성

담당직원의 근무기간을 인사기록철 등을 확인해 평가한다.

⑧자원봉사자 활용

정기적인 자원봉사자란 자원봉사활동 신청에 의해 정기적으로 월평균 1회 이상 봉사하는 사람을 말한다. 자원봉사자의 활용정도는 자원봉사자 관리대장, 자원봉사 교육 관련철, 업무일지 등을 통해 파악한다.

⑨편의시설

장애유형과 관계없이 장애인이 이용하는 시설에 설치되어야 하는 편의시설인 주출입구, 장애인용화장실, 장애인전용주차공간, 경사로 등의 설치정도를 파악하는 것으로 평가대상 기관의 현장 확인을 통해 평가한다.

⑩환경의 적절성

- 기금사업 수행기관의 환경 청결정도와 쾌적성을 현장확인을 통해 평가한다.

· 시설내외의 환경을 모두 포함한다.

⑪지역사회자원 활용 및 교류의 지속성

지역사회자원에는 기업체를 포함하여 병원, 자원봉사자 조직, 보호관찰소 등이 포함된다.

⑫예산집행의 민주성

예산을 청구하여 집행한다는 것은 원인행위에 따른 편성과 집행과정을 의미한다. 결산보고서, 기안서, 직원면담을 통해 평가한다.

⑬회계업무의 투명성

행정기관(시, 군, 구)의 회계감사는 제외한다. 감사관련철 및 회계관련철을 통해 평가한다.

⑭직업재활센터 직원의 변화

기금 신청 당시의 기금사업 전담직원 외의 직업재활센터 직원의 증가여부를 인사기록철 등을 통해 확인한다.

⑮직업재활센터 전담직원의 자격증 소지율

전담직원의 자격증으로 인정되는 것은 1) 고등교육법에 의한 대학에서 직업재활 또는 특수교육을 전공하고 졸업한 자, 2) 사회복지사업법에 의한 사회복지사, 3) 장애인직업재활시설 운영직종과 관련된 자격증을 취득한 후 장애인복지사업에 2년 이상 종사한 경력이 있는 자를 의미한다.

(9)이용자 만족도조사

이용장애인은 욕구의 충족성, 기관 직원들의 태도, 환경, 비용, 서비스 등의 측면에서 만족해야 한다.

이용장애인 명단 중 10명을 무작위 추출하여 전화면접을 실시하고, 정신지체인과 같이 상황판단 능력이 부족한 경우는 보호자가 대신 응답할 수 있다. 단, 본인이 아닌 경우에는 최근 1개월 내에 기관방문의 경험이 있는 사람으로 제한한다.

2. 주요사업 실행 현황

1)2001년 주요 사업내용은 다음과 같다.

(1)직업지도 사업(직업상담·직업평가)

35개 장애인복지관(직업재활센터)에 직업상담 및 직업평가 업무전담인력 1인과 직업상담 및 직업평가사업비를 지원하고 있으며, 35개 장애인복지관(직업재활센터) 중 4개 센터를 선정하여 보다 전문적인 직업평가기능을 수행하도록 지원하였다. 또한 장애인단체 25개소에 직업상담 전담인력 1인과 직업상담 사업비 지원하고 있다.

(2)직업적응훈련 사업

35개 장애인복지관(직업재활센터)에 직업적응훈련 전담인력 1인과 이에 대한 사업비를 지원을 통해 재가 중증장애인을 대상으로 프로그램 운영토록 하였으며, 32개 직업재활시설에 직업적응훈련 전담인력 2인을 배치하고, 사업비를 지원하여 시설입소장애인 등 직업재활시설 이용자를 대상으로 프로그램 운영토록 하고 있으며, 41개 보호작업시설에 적응훈련 사업비를 매월 50만원씩 지원하고 있다.

기존에 공단으로부터 직업적응훈련실시기관으로 지정되어 지원을 받아온 직업재활실시기관 22개소에 대한 지속적인 지원을 실시하고 있다.

(3)지원고용 사업

35개 장애인복지관(직업재활센터)에 지원고용 전담인력 2인과 이에 대한 사업비를 지원하고 있으며, 지원고용 장애인에게는 교통비·식비 지급, 지원고용 사업체에는 보조금 지급하는 등 지원고용 촉진을 위한 각종 지원을 실시하고 있다.

(4)취업알선 및 취업 후 적응지도

35개 장애인복지관(직업재활센터)과 '무료직업안내소' 허가를 받은 장애인단체 25개소에 취업알선 및 취업 후 적응지도 사업비를 지원하고 있다.

(5)직업재활 인식개선 사업

장애인직업재활에 대한 홍보 및 인식개선사업을 통해 서비스 제공자, 장애인, 사업주 등 직업재활사업 관련자들의 인식을 제고하고 사업 홍보를 통한 활성화를 도모하고 있다.

(6)장애인생산품 판매촉진 지원

장애인생산품 판매행사 및 홍보사업의 일환으로 인터넷 쇼핑몰(shopping mall) 설치 등 판매 및 홍보활동 사업비를 지원하고 있다.

(7) 직업재활 전문인력 교육

지역사회직업재활센터, 직업재활시설, 장애인단체에 신규 배치한 전문 요원에 대한 직무교육을 실시하였다.

(8) 각종 조사·연구 및 평가도구 개발

직업재활 관련 조사·연구사업을 수행하고 직업재활기금사업 평가도구를 개발하고 있다.

(9) 직업재활실시기관 전산화

직업재활실시기관(장애인복지관, 장애인복지단체, 직업재활시설)간의 고용전산망을 연계하기 위한 사업을 추진한다.

그 결과 2001년 기금사업의 성과는 노동부 2001년도 장애인고용촉진사업 실적 및 평가 보고에 여실히 드러났다.

2001년도는 경기침체 및 구조조정 등으로 취업난이 지속되었음에도 장애인취업은 목표를 초과 달성하였고, 입·이직율을 보더라도 장애인 고용상황은 크게 호전되고 있다. 특히, 전체 취업자 중 중증장애인이 51.2%로 이는 중증장애인에 대한 직업재활서비스 강화에 따른 결과로 판단된다. 정신장애·발달 장애 등 신규 장애유형의 구직자(13%)와 취업자(18.4%)도 증가하여 직업영역 확대노력의 효과도 나타나고 있다.

직업능력개발 및 고용환경개선사업은 대체로 계획한 성과를 거두었으나, 고용관리비용 및 취업알선비용 등 일부사업은 사업주의 참여 및 사업인지도가 낮아 보다 적극적인 노력이 요구됨.

장애인 직업재활실시기관 지원사업은 고단을 중심으로 직업재활 전달체계의 효율성을 높이는 노력이 계속 경주되어야 할 것으로 판단. 장애인고용촉진공단, '2001년도 사업종합평가 내용 중'

2) 2002년 주요 사업내용은 다음과 같다.

첫째, 보호고용 강화 및 다양화

보호고용 프로그램이 분리보호 지향적이라는 문제점을 안고 있으나 부가가치가

매우 낮은 단순노동력 직종에 국한되어 있다는 것이 더 큰 문제점이라 할 수 있다. 따라서 다양한 직종이 개발된다면 중증장애인의 고용활성화에 기여하게 될 것이다. 또한 보호고용은 지원고용과 더불어 상호보완적이며 병행적인 발전을 해야만 궁극적인 목적인 통합고용으로까지 이어질 수 있을 것이다. 이에 41개소의 보호작업시설에 전담인력 1명과 사업비를 1개소당 월 20만원씩 지급하며 직업재활 센터나 단체를 통한 지원서비스도 실시한다. 중증장애인들이 진정한 인격체로서 자신에게 가장 알맞은 일을 선택할 수 있도록 작업유형의 다양화가 이루어져야 한다. 이를 위해 특용작물 재배와 화훼 등의 1차 산업과 서비스업의 3차 산업 직종을 개발하기 위해 특별지원사업을 실시한다. 1차 산업은 그 특성상 물이나 비료주기나 가지치기, 작물의 수거 등 누구나 비교적 쉽게 할 수 있는 단순하면서도, 단순제조자 조립직과 같은 2차 사업에서처럼 답답한 공간 내에서 여러 시간동안 매일 반복적으로 매달려야 하는 고통 없는 노동을 요하는 부분이 많다. 소득보장의 측면을 고려할 때, 고소득이 가능한 특용작물이 엄선될 필요가 있고 그럴 경우 그러한 특용작물의 재배가 장애인들만으로는 불가능하겠지만, 고도의 재배기술을 요하는 부분은 비장애인에게 맡기고 단순 노동부분은 장애인들이 할 수 있도록 역할분담을 한다면 단순 제조나 조립직에 종사하는 것보다 훨씬 나은 소득을 보장하면서도 그들의 장애특성에 보다 적합한 일자리를 제공할 수 있을 것이다.

이러한 목적을 달성하기 위해 고용창출 효과가 높은 1차, 3차 산업관련 지역별 산업구조에 적합한 신규사업을 개발하여 운영하고자 하는 근로작업시설, 보호작업 시설에 대해 특별지원 사업을 실시하게 된다. 사업추진 절차는 신규사업계획서를 받아 보건복지부에서 평가과정을 거친 후 3개 프로그램을 선정하되, 1개 프로그램 당 2억 원씩 지원하되 이는 신규작업진출을 근로작업시설로 전환을 유도하기 위한 목적이 있다.

둘째, 중증장애인직업재활훈련 기능의 강화 및 다양화

장애유형이나 종류별로 적합한 직업훈련 프로그램을 개발하여 직업훈련의 다양화와 전문화를 시도한다. 구체적으로 IT관련 교육, 텔레마케팅, 의료보험전산 청구업, 이동 세차업 등이며 신규훈련 프로그램 5개를 선정하여 1개 프로그램 당 5천만원 한도 내에서 지원한다. 또한 훈련교육시설 9개소의 훈련장애인 1인당 5만

원칙의 훈련수당을 지급하여 장애인 직업재활훈련을 독려하게 된다.

셋째, 일반고용이나 상위시설로의 전이 유도

일반고용이란 비장애인들과 더불어 일할 수 있는 환경이 제공되며 진급이나 승진의 기회가 정상적으로 주어지고 최저임금이나 그 이상의 가치 있는 상품이나 서비스를 생산하는 직업에 고용되는 것을 말한다. 보호고용에 비해, 일반고용은 장애인에게 여러 가지 이점을 제공한다. 적어도 최저임금을 받으며 비장애인들과 상호 교류를 하고 관계를 맺을 수 있는 정상화(normalization)의 기회가 주어진다. 따라서 보호작업시설이나 근로작업시설에서 장애인을 일반기업체로 전이시킬 경우 그 시설에 1인당 100만원의 보조금을 주는 안을 마련하고 있다. 단, 동일시설에서 6개월 이상 근무한 자가 일반기업체에 취업하여 3개월 이상 근무한 경우에 한하는 것을 원칙으로 한다.

또한 가능한 장애인들이 좀더 직업적으로 발전해 나가는 것을 도모하기 위해 현재 4개로 구분되어 있는 직업재활시설들 내에서 장애인 근로자를 상위시설로 전이시키는 경우 장려금을 지급한다는 안도 마련하고 있다. 작업활동시설이나 직업훈련시설에서 보호작업시설, 근로작업시설로 전이한다거나 보호작업시설에서 근로작업시설로 전이하는 경우(최저임금 보상 시만 전이로 인정), 해당시설에 대해 1인당 전이 장려금 10만원을 지급한다는 내용이다. 단, 동일시설에서 6개월 이상 직업재활 서비스를 받은 자가 상위시설로 전이하여 3개월 이상 근무한 경우에 한하는 것을 원칙으로 한다.

넷째, 장애인단체의 취업알선 및 취업 후 적응지도 기능강화

장애인단체는 단종 장애인복지관의 수적 부족현상과 장애인복지시설의 도시집중현상으로 인해 서비스 대상에서 소외되기 쉬운 장애인들에게 지부형식으로 이루어진 단체는 전국지역에 비교적 골고루 분포되어 있어 이러한 문제를 보완하는 좋은 방법이 될 수 있다고 보고, 취업알선 및 취업 후 적응지도 기능을 부여한 것이다. 2002년에는 전문인력을 1인에서 2인으로 추가 지원하는 내용을 포함하고 있다.

다섯째, 사업평가를 통한 직업재활실시기관 간의 경쟁력 강화

선진적이고 생산적인 사회일수록 인적자원(human resources)의 중요성뿐만 아니라 대인서비스(human services)를 효율적인 방식으로 제공하는 것의 중요성에 대

해 정확한 인식을 하고 있다. 사업평가는 대인서비스의 질을 향상시킬 수 있도록 도움을 주고자 하는데 본래의 목적이 있다. 좀더 구체적으로 말하면 사업평가는 어떤 특정한 대인서비스가 필요한지, 잘 활용될 가능성이 있는지, 그러한 서비스가 파악된 대상자의 욕구를 충족시키기에 충분히 강도 있게 진행되고 있는지, 서비스가 계획된 대로 제공되고 있는지. 그리고 그러한 서비스가 바람직하지 못한 부작용 없이 서비스를 필요로 하는 사람들에게 실질적인 도움을 주고 있는지의 여부를 판단하기 위해 필요한 방법과 기술들을 집합시키는 과정이다.

사업평가는 조직의 효율성을 향상시키기 위한 아주 강력한 도구가 될 수 있다. 구체적으로 말하면 사업평가를 통하여 사업에 대한 욕구를 파악하고 파악된 욕구를 충족시키기 위한 사업의 실행여부를 측정하며 사업에서 설정된 목적과 목표의 달성여부를 평가하고 그 사업에서의 달성 정도와 소요 비용을 비슷한 다른 사업에서의 그것과 비교하는 등의 합리적인 과정을 거침으로써 조직내의 인적·물적 자원의 활용도를 향상시킬 수 있다. 즉 사업평가는 조직에 피이드백(feedback)을 제공함으로써 그러한 조직들이 클라이언트의 욕구에 부합되며 효율적이고 생동감 있는 서비스를 제공할 수 있도록 도움을 준다.

오길승은 우리 재활현장에서 사업평가의 필요성이 절실한 이유를 세 가지로 보았다. ①예산 소모적·행사 위주, 전문성이 결여된 재활 사업의 남발 ②장애인 중심 보다는 서비스제공자 중심의 주객전도의 잘못된 사업진행 ③재활사업의 다양성과 창의성 부족 등을 들고 있으나 가장 중요한 것은 예산의 부족이다. 미국의 경우 1966년부터 재활시설인증위원회(Commission on Accreditation of Rehabilitation Facilities : CARF)라는 기구를 두어 내담자들에게 양질의 서비스를 제공하는 시설들을 파악할 수 있는 기준을 확립하고 그 기준에 부합되는 기관들에게 인증서(accreditation)를 교부하는 역할을 한다.

2002년에는 평가도구에 의해 전년 사업에 대해 평가하여 상위 10%에 해당하는 직업재활센터, 전문적 직업평가센터 1개소, 직업훈련시설 1개소, 작업활동시설 3개소, 보호작업시설 5개소, 장애인단체 3개소에 대해 전문인력 중 1인을 선발하여 해외연수를 실시하고 하위 10%의 직업재활실시기관은 다음해 사업실시기관에서 제외시키며, 하위 20%에 2년 연속 포함될 경우도 다음해 사업실시기관에서 제외시키

는 것을 원칙으로 하고 있다.

여섯째, 소프트웨어의 개발 및 기초연구의 수행

미국의 경우, 「1954년 직업재활법 개정안(Vocational Rehabilitation Act Amendment of 1954)」의 통과를 통해 연구 및 시범 보조금(research and demonstration grants), 확대 및 개선 보조금(extension and improvement grants), 재활시설 개발 보조금(rehabilitation facility development grants) 등을 통해 주 정부 재활기관이나 비영리기관들이 새로운 직업재활 프로그램들을 개발하고 그 적용을 확대해 가며 개발된 프로그램들을 시행하는데 필요한 시설과 설비를 갖추는 등 구체적인 부분을 재정적으로 지원하는 본격적인 제도적 장치를 갖추었다. 또한 연방정부 차원에 국립 장애 및 재활 연구소(National Institute on Disability and Rehabilitation Research: NIDRR)라는 기구를 두어 장애인의 직업재활과 관련된 포괄적인 프로그램 개발을 총괄하고 지원하는 역할을 하게 함으로써 장애인들에게 도움이 되는 효율적인 재활서비스를 제공하는데 기초가 되는 소프트웨어 개발에 꾸준한 노력을 경주하고 있다.

그러나 우리의 경우는 직업재활 프로그램 개발 등 소프트웨어보다는 직업훈련원 설립과 같은 하드웨어에 집중되어 있었다. 이는 제도적, 재정적 지원장치의 미비에서 온 것으로 2002년에는 '평가도구 구입 및 평가 프로그램 설치'라고 하는 항목의 이름으로 1개소 당 1,000만원 씩 지원함과 동시에 직업평가센터의 내실화를 기할 수 있도록 작년에 없었던 1개소당 월 20만원의 사업비지원을 추가하게 된다.

일곱째, 직업재활 전문인력 교육

중증장애인일수록 그들이 지니고 있는 문제의 복잡성과 심각성 때문에 전문성을 제대로 갖춘 재활전문 인력의 역할은 더욱 중요하다. 2002년 직업재활 전문인력 교육과 관련하여 직업재활기금사업이 원활히 수행될 수 있도록 새로이 배치되어 활동할 전문요원을 위해 고용개발원에 전문과정을 개설하고 한국직업재활학회에 협의 하에 그 교과과정과 교육내용을 마련한다.

여덟째, 2002년 직업재활사업계획(안)에서는 장애인 생산품의 경쟁력을 향상시키고 사회적 인식을 개선함으로써 생산품 판매촉진을 통한 고용창출을 도모하기 위하여 장애인생산품 품질보증 지원사업을 신규로 실시할 예정이다.

근로작업시설이나 보호작업시설이 사회적으로 공인된 KS, ISO9000, Q, KSS, 환경마크 등 품질인증 마크를 획득하고자 할 경우 보건복지부가 해당시설로부터 사업 프로젝트를 제출 받아 적합성 여부를 심사한 후, 인건비를 제외한 품질관리 교육비, 외부기관의뢰(검사)비용, 시험장비 등 품질인증 과정에 소요되는 사업비를 지원한다는 것이 그 내용으로 한다.

이상의 내용으로 보아 2002년 직업재활사업은 중증장애인을 위한 직업영역의 개발이 많은 비중을 차지함을 알 수 있다. 이는 직업재활의 장기적인 대안의 마련으로 직업재활기금사업의 수행 취지를 현실적으로 반영한 보건복지부의 노력이 드러난 것이다.

제2절 직업재활기금사업의 문제점

위와 같은 노력에도 불구하고 직업재활기금사업은 몇 가지의 문제점을 갖고 있는데 본 연구에서는 기금사업의 3차 단계 중 1차 단계를 평가하는 데 있으므로 2002년 종료될 1차 단계의 사업을 중심으로 문제점을 알아보려고 한다.

1. 전달체계의 이원화 문제

직업재활서비스 전달체계는 직업재활센터를 중심으로 직업능력평가센터, 직업재활시설, 장애인단체를 연계하는 직접서비스 전달망을 구축하든지 아니면 공단과의 효율적인 연계망을 구축하든지 전달체계를 확고히 구축한다는 것이 1차 단계의 추진방향이었다. 현재 직업재활센터로 1차년도 35개소 2차 년도에 2개소를 증가해 37개소를 선정하여 '직업재활팀'을 구성하고 신규인력 및 예산진원을 함으로써 '지역사회직업재활센터'로 확대·보강하여 전체 지역사회 내의 장애인의 욕구를 반영한 지원으로 보아 직업재활센터를 중심으로 한 직접서비스의 연계망 구축에 주안점을 두고 있는 것으로 보인다. 그러나 이러한 복지관 중심의 직업재활센터 운영 계획이 현재 복지체계 속에서 원만한 역할을 수행할 수 있는지는 면밀한 검토가 충분히 있어야 할 것이다.

우리 사회에서 복지관이 갖는 복지적 장점에 대해서는 재론할 여지가 없는 사실

이지만, 복지관 중심의 센터가 복지관, 장애인시설, 장애인단체 등을 아울러 전체적인 조정 및 지원의 역할을 수행할 수 있다는 복지부의 전제는 현실적인 면에서 적지 않은 우려를 낳게 한다. 장애인들이 유형별(종별) 특성에 따라 조직적으로 움직이는 경향이 있어 복지관의 이용대상자인 아동 및 청소년을 중심으로 하는 개별 대상자에 국한될 우려가 있다. 이것은 직업재활센터가 지역사회 내에서 유기적으로 조정적 역할을 수행하는 데 결정적으로 한계를 가질 수 있는 부분이며, 또한 전체 장애인들의 참여를 통한 직업재활법의 성공을 도출하는 데 커다란 장애물로 등장할 여지가 높다.

또한 이제까지 보건복지부와 노동부로 이원화 되어있는 행정상의 이원화 문제도 별다른 대안을 마련하지 못하고 있다. 공단이 보건복지부와 이중으로 실시기관에 실적보고를 중복으로 요구하고 있고, 이는 예산의 낭비는 물론 일선 직업재활실시기관들의 과중한 서류업무로 이어져 부정적인 결과를 가져올 수도 있다. 행정부처의 이원화는 직업재활 활성화에 실질적인 저해요인으로 작용하고 있다. 그러나 중증장애인 관련 업무의 소재가 이원화되었다 할지라도 양자 모두가 중증장애인 고용문제 해결을 위해 적극적으로 나선다면 그다지 문제 될 것이 없겠지만, 오히려 그것이 책임전가의 실마리를 제공하는 요인이 되기도 한다.

이와 같은 업무소재의 이원화는 고용기금의 활성화 용이성을 저해하는 문제만을 갖고 있는 것이 아니라 여러 가지 행정전달의 혼란이나 관련 두 부처간 책임전가의 수단이 될 수 있기 때문에 중증장애인 직업재활관련 업무가 노동부로부터 보건복지부로의 이원화되는 것이 바람직할 것이다²⁷⁾.

2. 평가방법과 기간의 비현실성

장애인고용을 한 마디로 요약한다면 “진흙탕을 헤쳐나가는 일(mudding through)”²⁸⁾이라고 할 수 있다. 그만큼 성과가 나타나려면 오랜 시간이 걸린다. 대부분 중증장애인의 직업재활프로그램을 살펴보면 취업전 교육을 포함하여 1년

27) 오길승, 「중증장애인 고용활성화 방안」, 2001, pp15-16.

28) 최현석, 상계서, 2000, pp21.

이상 소요된다고 보고하고 있다. 그러나 중증장애인의 고용증대라는 목적을 둔 직업재활 기금사업의 평가기간을 1년으로 하고 있어 중증장애인이라는 특이성을 배제한 비현실적 평가기간이라 할 수 있다.

또한 직업재활 실시기관 간의 경쟁력을 앞세워 상위 10%에 해당되는 직업재활 실시기관에 대하여는 선정된 기관의 우수 전문인력 1인을 선발하여 해외연수를 실시하고 하위 10%의 직업재활실시기관에 대해서는 다음해 사업실시기간에서 제외시키며, 하위 20%에 2년 연속 포함될 경우도 다음해 사업실시기관에서 제외시키는 것을 원칙으로 하고 있다. 이는 담당기관이나 실무자에게는 평가를 위한 사업에 치중할 수밖에 없는 상황으로 만들 우려가 있으며 직업재활실시기관 간의 연계망 구축이라는 주요사업을 위축시킬 수도 있게 된다. 연계체계의 구축은 중증장애인의 직업의 다양화와 프로그램 개발에 커다란 영향을 미치는 요소가 된다.

직업재활기금사업은 중증장애인의 직업재활이며 장애인 직업재활사업의 활성화를 위한 해결책의 하나로 법 집행의 강화를 통한 일반고용부문의 고용을 증대라는 방안을 제시하여 시작된 것이다. 법이 강화되면 어느 정도 효과를 기대할 수 있을지는 모르나 결국에는 기업의 경영원리와 상충되는 생산성이 취약한 중증장애인 고용의 확대에는 곧 한계에 부딪히게 될 것이다.

장애인의 실질적인 고용을 확대는 임기응변적이고 단발적인 정책과 제도의 수립만으로 쉽게 이루어지는 것이 아니다. 정책이나 제도와 현실의 사이를 구체적으로 연결할 수 있는 직업재활 프로그램과 소프트웨어의 체계적인 운용 없이는 불가능하다. 1년으로 되어 있는 현재의 평가기간으로는 중증장애인의 특성을 이해하고 그에 맞는 다양한 직업재활 프로그램을 개발하기 위한 연구를 저해하는 요인이 될 수 있다.

3. 직업영역의 제한성

기존의 보호고용 프로그램이 분리보호 지향적이라는 문제점을 안고 있으나 노동력이 극히 저조한 중증장애인의 직업재활을 위해서 존재할 수밖에 없는 고용형태이다. 그러나 보호고용 프로그램도 다양한 직종만 개발된다면 중증장애인의 고용

활성화에 기여하게 될 것이다.

중증장애인들이 진정한 인격체로서 자신에게 가장 알맞은 일을 선택할 수 있도록 작업유형의 다양화가 이루어 져야 한다. 이러한 필요를 인식한 실무자들은 기금사업의 1차 단계인 2002년도의 주요사업내용 투자에 대한 대책을 마련하였다. 기금사업에서는 다양한 직종을 개발하기 위해 기존의 보호고용을 실시하고 있는 보호작업시설에 전담인력 1명과 1개소 당 사업비로 월 20만원씩 지급한다는 것이 주요 내용이다. 그러나 일선 직업재활을 담당하고 있는 직원은 장애인들의 훈련에 필요한 인력이지 연구개발을 위한 인력으로 사용하기에는 무리가 따른다. 한 시도 눈을 뗄 수 없는 중증장애인의 작업을 일일이 돕고 결근이 잦은 장애인들의 작업을 납품 기일을 맞추기 위해 직접 산업에 동참하지 않으면 안되는 상황도 비일비재하다.

이러한 실정에서 직종 개발을 위해 연구를 한다는 것은 무리일 수밖에 없다. 현재 고용촉진공단에서는 고용개발원 내의 상담평가부에서 직역확대팀을 두고 정신장애인의 직업영역의 개발하고 있다. 직역확대팀에서는 2002년 3월부터 시작하여 장기적인 운영계획안을 마련하였다. 직업재활실무자들을 대상으로 한 욕구조사, 문헌연구, 직무분석 및 노동시장 전망, 자문회의, 대상자 모집, 직업준비 및 직무교육프로그램, 프로그램의 효과성 평가 등으로 직업영역을 개발한다는 사업계획을 세웠다. 이처럼 장애인의 직업영역을 개발한다는 것은 단순하지 않다. 따라서 한 보호작업장에서 직업영역을 개발한다는 것은 불가능하며 별도의 연구기관과 지원이 없이는 오히려 더 많은 시간과 제정이 투자될 우려가 높다.

4. 프로그램 운영의 전문성 미흡

장애는 원래 그 종류와 수준이 극히 다양할 뿐 아니라 지극히 복잡한 인간의 특성과 관련되기 때문에 고도의 전문성을 갖춘 인력이 개입하지 않으면 그 성과를 거두기가 어렵다. 더욱이 중증일수록 그들이 지니고 있는 문제의 복잡성과 심각성 때문에 전문성을 제대로 갖춘 재활전문인력의 역할은 더욱 중요하다.

직업재활기금사업으로 인해 각종 재활단체와 시설 등에서 직업재활 프로그램을

시행하고 있으나 대부분 전문성 있는 프로그램을 수행할 수 없는 실정이다. 이는 전문성을 갖춘 인력이 준비되어 있지 않기 때문이 가장 큰 이유이다. 인력을 제대로 갖추지 못하고 있기 때문에 단순 보호기능의 프로그램에 그치고 마는 경우가 많다. 따라서 장애인의 고용문제의 궁극적인 해결책은 유능한 재활전문인력의 손에 달려 있다는 시급성을 인식하고 재교육과 평가과정을 거쳐 직업재활서비스의 경험을 확장시켜야 할 것이다.

이를 위해 전문인력에 대한 자격제도의 마련이 시급하다. 현재 우리나라에서는 직업재활인력을 양성 및 교육을 공단이 주관하고 있다. 미국식의 대학을 통한 전문인력 양성 방식보다 훨씬 효과적이지 못할 가능성이 높다. 그 이유는 첫째 공단이 전문인력을 양성할 경우, 양성과 교육기간이 단기적으로 될 가능성이 많은데 과연 그 정도로 중증장애인의 직업재활 문제에 대응할 만한 전문성을 충분히 담보할 수 있는지 의문시되기 때문이고, 둘째는 공단이 주도할 경우 그러한 전문인력 교육과 양성과정에 대한 피교육자의 교육성취도가 석사 이상의 학위수여가 가능한 대학을 통한 양성과정에서 보다 훨씬 낮을 수밖에 없어 교육효과가 떨어질 것이 분명하기 때문이다. 직업재활기금사업은 전문인력의 중요성을 인식하고 사업을 시행하게 되었다. 그러나 1년 동안 계약 고용된 직원이 프로그램을 전문적으로 운영한다는 것은 무리가 따른다.

또한 기금사업의 대상자를 장애인복지관, 장애인단체, 보호작업장으로 국한하여 사업을 실시하도록 하는 것도 문제가 있다. 중증장애인의 고용활성화를 위해서는 막대한 자원과 시간이 필요하므로 기업과 법인의 인적, 물적 자원을 유입시킬 수 있는 방안을 마련하는 것이 중요하다. 제한된 기금만으로 사업을 운영하기 보다 새로운 자원을 사용할 수 있는 대안제시도 필요하다.

제4장 직업재활기금사업의 개선방안

제1절 사회복지위원회를 중심으로 한 일원화된 전달체계

직업재활서비스는 다중적이고 복합적인 서비스를 필요로 하고 일시에 여러 기관이나 전문가로부터 서비스를 받아야 하므로 전달체계확립은 매우 중요하다. 직업재활기금사업이 노동부와 보건복지부로 이원화되므로 사업 수행 이후 가장 큰 이슈로 떠오른 문제는 전달체계이다. 이를 증명하는 것이 노동부와 장애인단체 등에서 전달체계 해결방안에 관한 연구서를 발표하였음으로도 알 수 있다²⁹⁾. 직업재활기금사업의 전달체계에 있어서 나타난 문제점은 우선 세 개의 주관부처로 나뉘어 운영되고 있는 직업재활사업 관련 부처들 간에 현실적인 통합·조정기능을 담당하는 기관이 없다는 것이다. 실제로 장애인복지에 있어 노동부, 교육인적자원부, 보건복지부간에 연계의 문제가 계속해서 제기되지만 별다른 해결방안이 제시되지 못하고 있다. 「장애인복지법」 상에 장애인복지조정위원회가 규정되어 있기는 하지만 상설기관이 아니므로 명목상의 기관일 뿐 실제로 역할을 수행하고 있지 못한 실정이다. 또한 「사회복지사업법」 상에 지방자치구 내에 설치되도록 되어 있는 사회복지위원회도 명목상 기관일 뿐 그 기능이 매우 미약하며 자치구 별 편차도 심하다.

초기 기금사업의 주체인 작업실무단은 전달체계에서 오는 문제점을 개선하고자 통합서비스를 위해 교육부, 노동부 등과 긴밀한 직업재활 연계망을 구축하고 이를 통해 노동부, 교육부와 협조체계를 강화할 수 있도록 하였으며 장애인복지법의 장애인복지조정위원회의 기능을 강화한다는 것을 해결 방안으로 제시하였으나 아직 장애인복지 조정위원회의 기능 강화에 관한 구체적인 방안을 제시하지 않았다.

미국은 중앙부처가 행정적, 재정적 권한을 가진 감독 위주의 전달체계를 가지고

29) 직업안정연구원, 상계서, 2001,

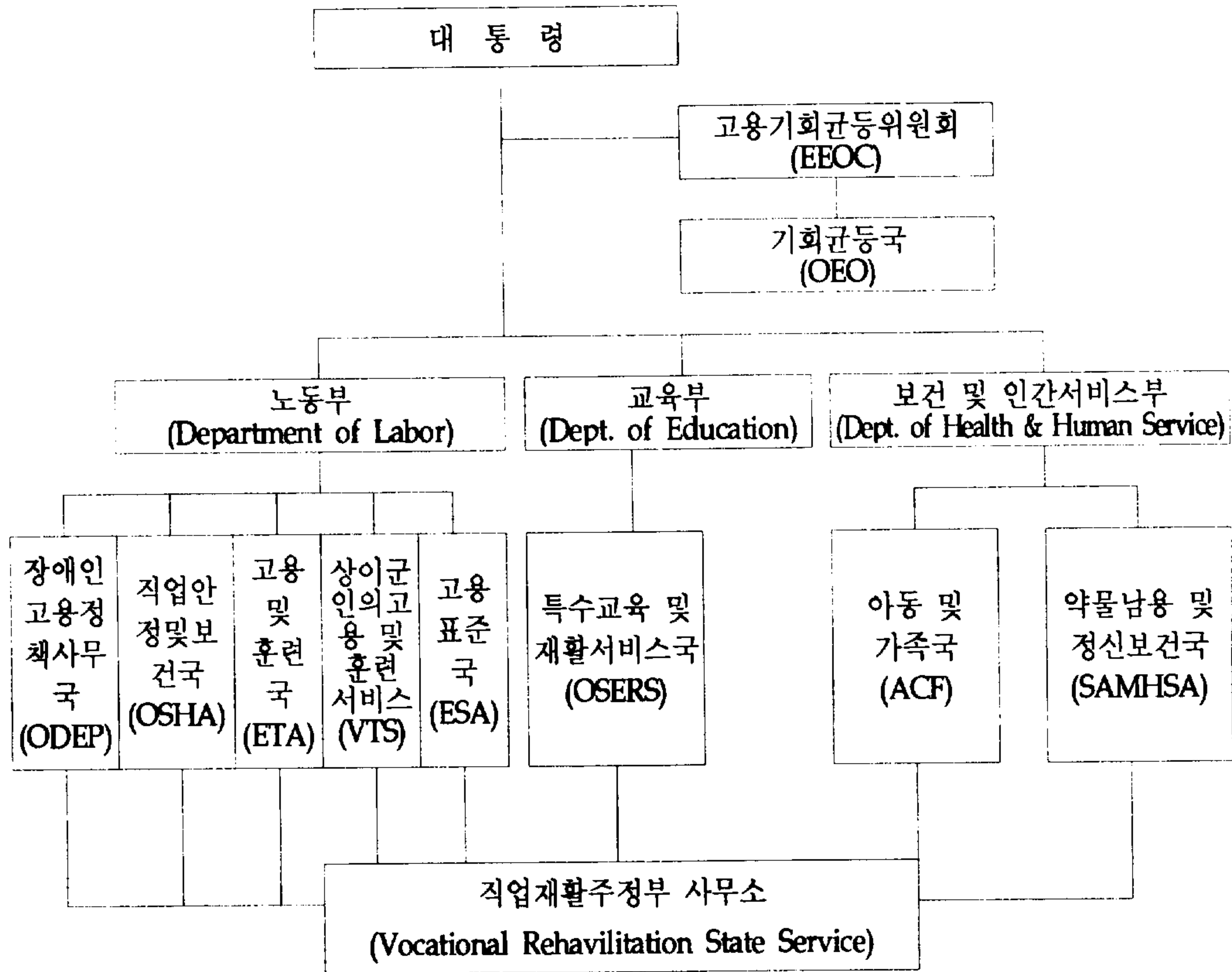
나운환, 「장애인직업재활을 위한 장애인복지시설 및 단체의 역할의 장애인복지시설 및 단체의 역할 연구 - 장애인직업재활서비스 전달체계를 중심으로」 2001.

있다<그림 4-1 미국의 직업재활 체계도 참조>. 주정부직업재활사무소가 실질적인 역할을 담당하고 있는 미국에 비하면 우리나라의 경우는 직업재활 전달체계의 균형이 중앙부처 쪽으로 기울어 있다. 따라서 지역사회의 상황이나 욕구를 반영한 사업을 수행하기에 많은 어려움이 따른다.

직업재활의 활성화를 관련 정부처 간의 연계는 물론 지역 내에서 각 기관(서비스)간의 연계를 담당할 수 있는 중앙정부 내의 조정기구와 자치구에 위치한 사회복지위원회가 조정의 역할을 하는 기구로 구성하는 것이 필요하다. 따라서 본 연구자는 장애인 직업재활을 보다 효과적으로 이루기 위해서는 이미 설립된 기구인 장애인복지조정위원회의 기능을 강화하여 상설기구로 전환하고 전문인력을 배치하여 조정 역할을 할 수 있도록 하며, 각 지방자치구 안의 사회복지위원회 기능을 재정립 해 직업재활 서비스를 지역사회중심의 서비스로 발전시켜야 한다고 본다.

이때 외국의 효과적인 장애인고용전달체계를 살펴보는 것은 반드시 필요한 작업이라고 여긴다. 미국의 장애인고용 및 직업재활 정책의 수행과 행정체계는 다음과 같다<그림 4-1 참고>.

<그림 41> 미국의 직업재활 체계도



자료 : 직업안전연구원, 상계서, 2001, pp29.

직업재활기금사업은 장애인을 고용하므로 국가재정의 축소와 경쟁력강화라고 하는 생산적 복지의 일환으로 출발하였으며 견해의 차이는 있으나 미국의 복지예산 민영화 정책과 비슷한 사업으로 볼 수 있다. 직업재활기금사업이 생산적 복지로 이어지기 위해서는 장애인 직업재활을 위한 기금사업의 전달체계가 장애인과 서비스 제공자를 조직적으로 조정하는 체계로 구축되어야만 정부와 비영리법인의 협력 모형으로 개발될 수 있다. 서구 다른 나라들과 비교해 볼 때 미국이 비교적 짧은 역사 속에서도 장애인의 직업재활을 해결한 데에는 직업재활부분을 노동부나 보건 복지부, 교육부에서 수행하는 것이 아니라 세 기구의 지원을 조정할 수 있는 직업재활주정부사무소를 설치하여 서비스의 효과를 극대화 한 전달체계를 구축했다는

것이다.

제2절 평가방법과 기간의 연장

초기 진행에 있어서 가장 중요시하여야 할 것은 무엇보다 직업재활실시기관 간의 연계체계 확립이다. 이것은 전문기관을 육성하고 인력을 양성하는 데 커다란 변수로 작용한다. 그러나 2001년 직업재활기금사업 실무자 인식조사에 따르면 직업재활기금사업 실시 후 장애인단체나 시설, 복지관 등의 연계가 활성화되었는가에 대한 질문에 '그렇다'가 32%, '매우 그렇다' 4%로 연계가 활성화되었다고 생각하는 경우가 36%를 차지하였다. 반면, '보통이다'가 42.9%, '그렇지 않다'가 21.1%로 연계가 활성화되지 않거나 눈에 띄이는 변화가 없다고 느끼는 경우가 전체의 64%를 차지한 것으로 나타났다. 이는 실적산정을 위한 직업재활실시 기관간의 경쟁이 존재하기 때문인 것으로 추측된다³⁰⁾. 연계체계의 구축은 중증장애인의 직업의 다양화와 프로그램 개발에 커다란 영향을 미치게 되므로 연계체계 활성화를 위해 평가기간을 연장하고 상대평가나 지역사회의 상황을 배제하는 평가에서 절대평가와 지역 간의 특성을 포함하는 평가로 전환되어야 한다.

직업재활기금사업의 수행은 처음으로 공동 수행으로 이루어지는 만큼 시행착오는 필연적으로 발생한다. 사업을 시행함에 있어 중요시해야 할 것은 "효율이 조금 떨어지더라도 전체 연계체계의 방향성이 우선되어야 한다"는 것이다. 2002년 기금사업을 평가하는 기준에 의하면 전년 사업 평가 대상자 중 상위 10%에 해당하는 직업재활센터, 전문적 직업평가센터 1개소, 직업훈련시설 1개소, 작업활동시설 3개소, 보호작업시설 5개소, 장애인단체 3개소에 대해 전문인력 중 1인을 선발하여 해외연수를 실시하고 하위 10%의 직업재활실시기관은 다음해 사업실시기관에서 제외시키며, 하위 20%에 2년 연속 포함될 경우도 다음해 사업실시기관에서 제외시키는 것을 원칙으로 하고 있다. 이러한 상대평가는 수행기관을 너무 경쟁으로 몰아간 나머지 유관기관과의 연계를 저지하는 결과를 낳았으며 이로 인해 초기 사업

30) 이성규 외 10인, 상계서, 2001, pp147-148.

의 성패를 가르는 연계체계를 흔들리게 할 수 있다.

직업재활기금사업은 중증장애인을 위한 정책이니 만큼 그 효과적인 면에서 중증 장애인 직업재활에 맞추어져 있다. 다시 말해 중증장애인의 고용구역인 제2구역과 제3구역(fusion employment)³¹⁾의 고용창출을 얼마나 직업재활사업 수행기관에서 이루느냐가 향후 중증 장애인 직업재활사업의 성패를 좌우하는 중요한 요소가 될 것이다. 따라서 기금사업의 주된 대상자인 중증 및 여성, 재가장애인의 취업률이 얼마만큼 증가하였으며 기금사업 실시 이후 실질적으로 이들의 취업에 어떠한 영향을 미쳤는가를 알아보는 것은 개선방안을 찾는 데 중요한 열쇠가 될 것이다. 그러나 중증장애인의 특성상 취업전교육과 고용에 이르기까지 상당한 훈련기간이 필요하므로 기금사업이 시행된지 이제 2년을 바라보고 있는 시점에서 취업률을 조사한다는 것은 아무래도 무리가 있다. 중증장애인의 직업재활을 가장 처음으로 실시 해 온 기관 중 현재 활성화되어 있는 송파정신장애인사회복지시설의 프로그램에 의하면 취업능력증진프로그램으로 취업준비교육 3개월, 취업부활동 12개월, 임시취업파견근무 3개월로 지원고용에 이르기까지 약 1년 6개월이 소요되는 것으로 나타났다<표4-1 송파구사회복지시설의 2001년 직업재활프로그램 실시현황 참조>.

31) 제1구역은 일반고용, 제2구역은 일의 수준과 생산성과는 별도로 일정 수준 이상의 소득을 제공하도록 하는 작업활동시설에 해당하는 고용영역이며, 중증장애인의 고용방안인 제3구역 고용은 노동력이라는 가치와 장애인에 대한 이도주의적 가치, 즉 상충대는 두개념을 공존시키는 의미로 장애인들에게 일거리를 제공하여 마음 편하게 근로의 기쁨을 누리게 함과 동시에 일정수준 이상의 소득을 보장할 수 있도록 '인위적으로 일자리를 만들어 그것이 유지되도록 관리'(cared workshop)하는 고용역역이라고 정의한다.

<표 4-1> 송파구사회복지시설의 2001년 직업재활프로그램 실시현황

단위사업	세부사업	실시목표			비고
		소요시간	간격	인원	
1. 취업능력 증진 프로그램	1)취업준비 교육프로그램	90분*총20회*4회차 교육=120시간	4회 3개월 1회씩	40명*4차교육 =160명	
	2)취업부활동(보호작업활동과 겸함)	60분*월20회*12월=240시간	월-금 매일	40명*12개월=480명	
2. 취업기회 확대를 위한 임시취업 프로그램	1)취업장개발 및 연결	5곳*3기=15곳	3기	5명*3기=15명	
	2)임시취업장과견근무	5명*3개월(300시간)*3기=450시간	3기	5명*3기=15명	
	3)사례관리활동 ①취업회원사례관리(자조모임,캠프)②고용주관리 ③가족관리	월8시간*5명*9월=360명	3기	5명*기당12회*3기=180회	
3. 취업기회 확대를 위한 지원고용프로그램	1)고용촉진공단방문(직업재활센터기관)	5회*3시간=15시간	3기	3명*3기=9명	
	2)취업장방문	5회*3시간=15시간	3기	3명*3기=9명	
	3)고용지원 3주 시작및종결	3명*3기*21일=189일	3기	3명*3기=9명	
	4)취업장 직원교육	1시간*5명*3회=15	3기	5명*3기=15명	

자료 : 고용개발원 교육연수부, 「정신장애인 직업재활프로그램과 사례관리 실제」, 「장애유형별 심화과정-정신장애인분과」, 2002, pp198.

평가기간의 연장으로 실무자들에게 국내외 사례를 접하고 시행해 볼 수 있는 기회를 갖게 하고 해당 지역의 특성에 맞는 직업재활 프로그램을 개발할 수 있도록 유도하여야 한다. 기금사업을 실시하고 있는 대부분의 기관들이 기금사업의 실시와 동시에 프로그램을 개설한 기관이므로 사업 초기단계인 지금은 내실 있는 프로그램 운영을 위해 평가기간을 최소 2년으로 연장하는 것이 바람직하다.

제3절 직업영역 개발을 위한 연구 강화

1차 단계에서의 목표는 직업재활기금사업의 정착이라 할 수 있다. 이에 대한 세부 목표로 기금사업의 필요성과 이용편의성을 제공하기 위한 사업기반 및 체계를 구축, 사업의 효율성 확보를 위한 직업정보망 구축, 지원고용사업의 개념 정립 및 활성화 유도(기법 개발, 전문가 교육 및 훈련, 국내외 사례발표를 통한 정보공유 등), 효율적인 서비스제공과 조기 정착을 위한 표준메뉴얼 개발·보급, 지속적인 홍보활동을 통해 기금사업이 지역사회 프로그램으로 정착하여 사회통합을 유도한다는 등이었다.

전체적으로 보아 기금사업의 정착의 유무를 가름하는 기준 중 가장 중요한 요소는 기금사업을 수행하는 기관의 증가, 이용자 수의 증가, 사업수행 전문가의 증가로 보는 것이 바람직하다. 먼저 수행기관의 수적 증가를 살펴보면, 기금사업이 시행된 이후 직업재활 서비스를 담당하는 기관이 2001년을 기준으로 전국적으로 140여 개로 증가했으며 직업재활 전담인력으로 250명 이상 고용되어 전체적으로 중증장애인을 위한 직업재활사업의 기반 구축과 확대, 체계화가 이루어졌다고 볼 수 있다. 또한 이러한 기관의 서비스를 여성, 중증장애인이 얼마나 이용하고 있는가는 직업안정연구원에서 조사한 자료³²⁾에 의하면 이용자의 수가 증가했는가에 대한 답변이 '그렇다'가 53.4%, '매우 그렇다'가 11.5%로 64.9%가 이용자가 증가하였다고 생각한다고 나왔다. 같은 조사에서 직업재활기금사업 수행 이후 나타난 변화에 대한 질문에 대해 '전반적인 직업재활 사업의 활성화'와 '전문적·집중적 서비스 가능', '중증장애인 대상 사업의 활성화', '직업재활사업에 대한 인식변화' 등 긍정적인 변화를 표현한 경우가 66.68%로 나타났고, '인력·사업의 한계', '행정업무의 증가', '실적위주의 사업' 등 부정적인 경우가 28.2%로 나타났다. 이는 전체적으로 볼 때, 직업재활기금사업은 실시한 기간에 비해 매우 커다란 성과를 보였다고 할 수 있다.

32) 직업안정연구원, 상계서, 2001, pp.145-148.

<표 4-2> 직업재활기금사업 수행 이후 나타난 변화에 대한 주관적 질문

순위	내용	빈도	비율(%)
1	전반적인 직업재활 사업의 활성화	9	23.08
2	전문적, 집중적 서비스(사업) 가능	8	20.52
3	중증장애인을 대상으로 한 사업의 활성화	5	12.82
3	인력, 사업의 한계	5	12.82
5	직업재활사업에 대한 인식변화	4	10.26
5	행정업무의 증가	4	10.26
7	실적 위주의 사업	2	5.12
7	기타	2	5.12
	합계	39	100.00

자료 : 이성규 외 10인, 상계서, 2001, pp149.

위의 조사는 기금사업이 시작한지 1년이 지난 2001년의 자료이므로 기관평가와 매뉴얼 개발이 이루어진 2002년에는 이용자의 수가 더 증가하였을 것으로 보인다. 그러나 아직까지 중증장애인을 위한 직업재활프로그램이 다양화되어 있지 못하여 장애인들의 잔존능력을 개발할 수 있는 환경적 요인이 아직 갖추어 져 있지 않다는 것이 가장 큰 문제이다. 이것은 장애인의 고용을 확대하는 데 근원적 제한점이 되고 있다. 산업사회의 변화에 따라 다양하게 직종을 확대시킴으로써 그 중에서 자신에게 가장 맞는 일을 선택할 수 있는 기회를 제공하는 것이 장애인들을 진정한 인격체로 대우하는 하나의 방법이 된다. 이를 위하여 평가항목에 다양성과 창의성을 주요 평가기준 항목으로 포함시켜 한다. 또한 공단 소속의 고용개발연구원에서 현재 진행 중인 장애인 직업영역 개발사업을 강화하든지 별도의 직업개발사업에 관한 연구소를 마련할 필요가 있다. 이는 중증장애인의 직업 영역을 다양화시킬 수 있는 핵심적인 역할을 하게 될 것은 물론 1차 단계의 목표인 직업재활 기금사업의 정착에 커다란 변수로 작용할 것이다.

제4절 프로그램 운영의 전문성을 위한 사업 대상자 확대

미국의 경우 장애인 고용정책 논리는 장애인도 비장애인과 똑같은 인간다운 삶

을 누릴 권리가 있다는 '인권보장의 논리'에서 채택된 것으로 장애인을 노동시장에 진입시켜 정부의 복지 지출을 줄이고 경제적 총 생산을 증가시킨다는 생산력 증진의 목적을 추구하는 정책이라 할 수 있다. 따라서 미국에서는 국가가 주도적으로 장애인을 고용한다. 미국의 직업재활 전달체계는 각 주(26개주)에 직업재활국이 설치되어 있고 산하에는 20여 곳의 지방 정부에 재활과가 있어 재활상담사가 근무하고 있다. 평균적으로 재활상담사 1명이 장애인 150~200명을 담당하며 이들의 역할은 장애인을 발견, 상담, 개별화고용계획을 기초로 하여 기초재활 훈련을 실시한다. 이때의 모든 비용은 재활국이 부담하며 재활예산은 연방정부에서 80%, 주 정부에서 20%를 부담하게 된다.

미국의 경우는 장애인 고용할당제를 채택하지 않았음에도, 장애인을 고용하는 데 걸림돌이 되는 차별을 제거하는 정책을 추진하였으며 결과적으로 장애인들에게도 균등한 고용기회를 보장하고 있다. 미국의 직업재활 관련기관 중 종합재활센터는 의료자원을 이용하는 의학적 측면을 강조하고 있으며, 재활대상의 심리적, 사회적, 교육적, 직업적 문제를 다루고 있다. 그 중 장애인직업재활센터의 대표적 기관은 굿윌인더스트리(Goodwill Industries Inc.)라고 할 수 있는데 여기서 간단히 소개하고자 한다.

미국 장애인 인구는 5,400만으로 추산하며 이는 5명 중 1명이 장애인이라는 말이다. 이들 장애인 10명 중 1명은 특수교육이나 재활서비스를 필요로 하는 심도장애인이다. 그러나 미국도 우리와 마찬가지로 장애인 실업률이 심각하다. 경제활동가능인구(18세-64세) 중 1/3만이 고용되어 있는데 절대다수가 직업을 찾지 않고 있다고 한다. 가장 큰 이유는 노령과 건강문제이고, 그 다음 이유로는 각종 복지수당을 받는 것으로 만족해하기 때문이다³³⁾.

굿윌인더스트리(Goodwill Industries Inc.)는 장애인들에게 일자리를 제공할 뿐만 아니라 직업평가, 직업훈련, 직업적응훈련 서비스를 제공하고 있다. 또한 일본 본토와 해외에 200여개의 보호공장과 자매회사를 가지고 연간 6만명 이상의 장애인을 고용하고 있다. 굿윌은 시복지 예산을 할당받아 지역사회 고용부를 신설·운영

33) 강영우, 「미국정부와 비영리법인 협력에 의한 장애인고용증대」, 『제8회 장애인재활 국제학술대회』, 2000. pp64.

하고 있다. 2000년에도 1월에서 3월 31일까지 복지수당을 받던 장애인 83명을 취업시켰다. 오레곤 포틀랜드에 소재한 콜롬비아 월메트 군월인더스트리는 지난 1년 동안 총 5,287명을 훈련시키거나 취업시켜 복지행정 효율화에 획기적인 발전을 가져오고 있다. 이는 정부가 복지에산의 일부를 민영화시켜 복지수당만 받고 있는 1만명의 장애인들에게 직업교육과 취업을 시키도록 유도하는 정책이다. 예산의 민영화에 앞서 비영리법인 중 직업훈련과 취업에 경험과 인력이 있는 법인을 경쟁 참여하게 하였다. 군월은 자회사로 '고용해결 회사'를 창설하여 직업훈련과 취업을 담당한다. 이러한 복지에산 민영화 정책이 성공하여 위시칸시주는 지난 3년 동안 복지수당 수혜자가 절반이상 줄었다고 보고한다³⁴⁾.

장애인의 직업재활을 위한 전문프로그램의 개발이 적극적으로 이루어질 수 있는 터전을 마련하여 정부가 가지지 못한 전문인력과 시설, 프로그램을 개발하여 정부 예산의 축소와 국가경쟁력 강화에 영향을 미칠 수 있게 된다. 이와 같이 되기 위해서는 기존에 직업재활기금사업의 대상자가 장애인복지관, 단체, 보호작업장 등으로 규정되어 있는 것을 직업재활 사업계획안을 공모하여 기업이나 법인이 참여할 수 있도록 대상자를 확대시킬 필요가 있다. 이로 인해 직업재활 프로그램 운영비를 일부 지원 받을 수 있게 하고 기업과 법인에게 세제감면혜택을 주거나 우수기업으로 선정하는 등의 제도를 마련하여 기업이 갖고 있는 인적·물적자원을 직업재활 프로그램에 유입시켜야 한다. 이는 중증장애인의 직업재활 프로그램의 전문화는 물론 기업이나 법인의 자금을 유입시켜 중증장애인의 직업재활을 활성화 시킬 수 있는 방안이 될 것이다.

34) 강영우, 상계서, 2000, pp65.

제5장 결 론

앞에서 살펴보았듯이 직업재활기금사업은 대체적으로 긍정적인 평가를 받고 있다. 기금사업의 주요 목적 중의 하나였던 장애인고용 및 직업재활사업을 전국적으로 확대 실시하고 그로 인한 중증장애인과 여성장애인들에 대한 전문성과 삶의 질을 높이기 위한 제도적, 행정적, 재정적 지원체계가 마련되었다고 볼 수 있다. 기금사업으로 인해 직업재활을 실시하는 장애인복지관은 35개소, 장애인단체는 26개소, 작업활동시설 24개소, 직업훈련시설 10개소, 보호작업시설 48개소, 전문적 직업평가센터 4개소, 연구 및 홍보사업 2개소로 총 150여개소로 증가하였다. 또한 직업재활 기금사업을 시행하고 있는 실무자들의 긍정적인 변화(<표 4-2>참조)를 66.68% 표현한 것을 보아도 알 수 있다. 그러나 직업재활 서비스 기관의 증가와 외적 활성화가 중증장애인 고용증대라는 현실적인 효과로 이어진다고 판단하기는 어려운 실정이다.

직업재활기금사업이 생산적 복지와 사회통합이라는 이념을 실천할 수 있는 제도적 장치로 평가되기는 하나 사업의 지속적인 발전과 국가 경쟁력 기여를 위해서는 구체적인 대안제시가 필요하다.

우선 사업수행 기관인 노동부, 보건복지부 모두 문제점으로 대두되고 있는 전달체계의 이원화이다. 노동부의 입장은 산하 고용촉진공단이 이제까지 고용촉진기금사업을 운용해 오던 공단의 전문성을 인정하지 않고 복지관이나 사회복지사 등 비전문가가 직업재활을 담당하는 것에 대해 부정적인 반응을 나타내고 있다. 이에 대해 보건복지부 산하에 있는 장애인 단체는 1990년부터 고용촉진기금을 운용해 온 고용촉진공단이 기금운영을 제대로 하지 못하였으며 이로 인해 기금고갈 위기는 물론 중증장애인에 대한 소외만 가중시켰다고 주장한다.

노동부와 보건복지부가 정치적인 요소나 설립된 기관의 존립을 앞세워 전체적인 장애인복지에 부정적인 효과를 가져온다면 이는 장애인을 위한 기관이 아니라 기관이나 단체를 유지하기 위한 간접비용으로 고용촉진기금이 사용되어 기금을 효과적으로 사용하지 못하고 장애인에게 실질적인 혜택을 주지 못하는 결과를 낳게 된다.

따라서 앞에서 언급하였던 바와 같이 노동부와 보건복지부를 조정할 수 있는 기구인 장애인복지조정위원회의 기능을 강화하여 상설기구로 전환하고 전문인력을 배치하여 조정 역할을 할 수 있도록 하고, 각 지방자치단체 안에 사회복지위원회의 기능을 재정립 해 직업재활 서비스를 지역사회중심의 서비스로 발전시켜야 한다고 본다.

둘째, 평가기간에 관한 문제이다. 현재 기금사업을 실시하고 있는 대상자에 대하여 1년으로 규정되어 있는 평가기간은 중증장애인이라는 특이성이 배제된 평가기간이라 할 수 있다. 이러한 평가 기간은 중증장애인을 위한 직업재활사업이 지역사회를 기반으로 다양한 전문영역의 통합적 접근과 지속적인 자원과의 연계 및 지역사회 속에서의 고용창출로 접근되어야 할 직업재활사업의 효과적 수행을 저해하는 요인으로 등장하고 있다. 직업재활사업에 대한 전반적인 문제점에 대해서는 '중증장애인의 소외'로 27.7%, 그 다음으로 '담당인력의 수 및 전문성부족'이 25.7%, '연계부족'이 23.3%, '예산부족'이 11.3%, '재활기관의 부족'이 7.6%, '기타'가 4.5%의 순으로 나타났다³⁵⁾. 현재 유관 기관과의 연계체계를 활성화해야 하는 과제가 있으나 평가의 경쟁자가 되는 수행기관과의 연계는 아직 부족한 현실이다. 이에 따른 해결방안으로 본 연구자는 평가기간의 연장을 제시한다.

직업재활기금사업의 활성화를 위해서는 평가가 불가피하나 중증장애인의 고용이라는 특이성을 감안하여 평가기간을 현재 1년에서 3년으로 연장하여 보다 안정적으로 기금을 운영하고 전담인력이 연구하는 자세로 바뀔 수 있도록 유도해야 할 것이다. 이는 수행기관 간의 연계활성화는 물론 전문인력의 양성에도 긍정적인 효과를 가져다 준다.

셋째, 직업영역의 개발이다. 중증장애인의 효과적인 고용증대와 삶의 질 향상은 그들이 원하는 직업을 선택할 수 있도록 해 주어야 한다. 현재 단순노무직에 국한되어 있는 중증장애인의 직업영역을 다양화시켜야 한다는 것은 2002년 직업재활사업계획을 보아도 알 수 있다. 그러나 직업영역의 개발을 담당자에게만 맡기고 있는 실정이다. 사업을 시작하는 1차 단계인 지금은 별도의 연구기관을 두고 직업영역을 개발하기 위한 인적·물적 자원을 투자해야만 앞으로의 사업을 지속적으

35) 직업안정연구원, 상계서, 2001, pp149-150.

로 운영해 나갈 수 있다고 본다.

넷째, 프로그램 운영의 전문성이다. 미국의 경우 노동가능인구가 복지수당을 받는 것으로 만족해 취업을 기피하는 장애인에게 직업을 갖도록 하기 위해 최근 새로운 정책을 시도하고 있다. 그것은 복지에산의 일부를 민영화시키는 것인데 직업훈련과 취업에 경험과 인력이 있는 법인을 선정해 장애인의 인력을 개발하도록 하는 것이다. 이로 인해 위시칸신주는 지난 3년 동안 복지수당 수혜자가 절반이상 줄었다고 보고했다³⁶⁾. 미정부가 비영리 단체를 활용하는 가장 큰 이유는 그들이 정부가 가지지 못한 전문인력과 시설을 갖추고 있다는 것이다. 이에 따르면 프로그램의 개발과 전문인력은 앞으로의 국가경쟁력 향상에 커다란 영향력을 행사할게 될 것이 자명하다.

따라서 가장 중요한 문제는 정부예산을 받아 효율적으로 직업훈련을 시키고 취업시킬 수 있는 준비가 된 비영리단체를 육성하는 일이다. 기금사업을 시작하는 단계인 지금은 프로그램 개발비용에 적극 투자해야 할 것이다. 장애인고용을 효과적으로 진행하고 있는 미국과 일본, 스웨덴 등 선진국의 제도와 시설을 연구하여 우리 현실에 맞는 장애인 고용프로그램을 개발해야 한다.

「장애인고용촉진및직업재활법」은 그 중요성만큼이나 현재 많은 논쟁과 과제가 남아있다. 이러한 점을 감안할 때 장애인 및 관련부처 간의 유기적 결합 및 효과적 운영을 위한 상호교류는 시대가 요구하는 소명이며, 장애인뿐 아니라 사회복지현장에서도 복지발전이라는 측면을 상기할 때 충분한 관심을 갖고 참여해야 할 것이다. 직업재활기금사업은 이제까지 여러 가지의 문제점을 호소하고 있기는 하나 초기 단계인 현 시점에서의 평가는 매우 긍정적이며 소비자 중심의 서비스라는 시대의 요구에 부응할 수 있는 기반이 되고 있다 하겠다.

본 논문은 이러한 대안 제시에도 불구하고 다음과 같은 한계를 갖는다. 먼저 직업재활기금사업의 초기 상황에서 제시할 수밖에 없었던 직업재활기금사업의 개선방안은 선언적 성격을 벗어나지 못하고 있다는 점이다. 이러한 점은 앞으로 기금사업이 구체적으로 진행되면서 보완될 수 있어야 할 것이다. 또한 직업재활기금사업의 개선방안에 고용촉진기금의 고갈 위기로 인한 기금사업의 지속성 여부가

36) 강영우, 상계서, 2000, pp64.

불안정함에도 본 연구에 포함시키지 못했다는 것이다. 따라서 차기 연구에서는 기금사업의 지속적, 확장을 위한 대안으로 직업재활기금 확충을 위한 방안을 제시하여 본 논문의 한계를 보완해 나가야 할 것이다.

결론적으로 미국의 장애인 정책을 접하면서 우리 한국의 장애인 정책도 철학적·이념적 발상의 전환과 새로운 패러다임이 나와야겠다는 교훈을 받는다. 2001년 미국 행정부가 내 놓은 장애인정책의 이념은 'New Freedom Initiative'이다. 이는 우리말로 '새로운 자유의 창시'로 이해할 수 있다. 미국 정부는 이 정책을 시행하기 위해 매년 2억 달러씩 향후 5년 간 10억 달러를 투자하겠다고 발표했다³⁷⁾. 이번 정책의 실천과제는 6가지로 첫째, 재활 테크놀러지의 개발과 '유니버설디자인'보급 둘째, 읽기 우선교육의 확대 셋째, 장애인 자가주택 보유율 증대 넷째, 장애인고용의 다변화 다섯째, 교통지원체계의 정비 여섯째, 편견·차별 불식 및 정치적 과정에의 장애인 참여 보장 등이다. 이 정책 보고서의 근간을 이루고 있는 이념은 비록 장애가 있어도 장애를 느끼지 않는 사회로 만들고자 하는 것이다. 궁극적으로 장애 해방을 통해 자유를 마음껏 향유할 수 있도록 하자는 뜻이 담겨있다. 아직 시혜나 구제 차원에서 실시하고 있는 우리나라 장애인 복지가 앞으로 나아가야 할 방향을 제시해 주고 있다.

고용촉진세미나에 참석한 독일의 한스 쿤츠박사(독일 함부르크주정부 노동-보건 사회부 연구위원)는 장애인 정책의 기본 틀을 '근로를 통해 자립할 수 있도록 돕는 것'이라고 정의했다. 장애인 고용은 스스로 자신의 삶을 개척해 나갈 수 있도록 자유를 창시해 주는 길이다.

37) 국민일보, 2001년 3월 17일자

참고문헌

1. 국내논문 및 단행본

- 강영우, 「미국정부와 비영리법인 협력에 의한 장애인고용증대」, 「제8회 장애인재활국제학술대회」, 2000
- 기금사업실무작업반, 「2002년도 장애인직업재활사업계획(안)의 주요내용」, 2001
- 기금사업실무작업반, 「기금사업체 선정기준」, 2001
- 김금숙, 「2001년도 지역사회재활 활성화를 위한 직원 워크샵」, 「지역사회 CBR사업의 운영과 지역사회의 역할」, 지역사회복지학회, 2001
- 나운환, 「장애인고용촉진및직업재활기금사업의 이해와 실제」, 사단법인 한국장애인재활협회, 2001
- 나운환, 「장애인직업재활을 위한 장애인복지시설 및 단체의 연구, 장애인직업재활 서비스 전달체계를 중심으로」, 2001
- 보건복지부, 「장애인직업재활사업 수행기관 추가 선정기관」, 2002
- 보건복지부, 「장애인직업훈련시설 신규훈련프로그램 지원사업 대상 선정계획」, 2002
- 보건복지부, 「보건복지백서」, 2001
- 보건복지부, 장애인직업재활기금사업 추진현황, 2000
- 보건사회연구원, 「평가지표와 지침」, 2001
- 신동환, 「장애인고용창출을 위한 새로운 모델의 모색 - 제3섹터형 장애인 표준사업장에 관한 연구」, 2001
- 오길승, 「장애인고용촉진및직업재활법의 나아갈 방향」, 「직업재활법 제도 연구」, 한국장애인단체총연맹, 2001
- 오길승, 「장애인고용촉진및직업재활법이 갖는 의의와 전망」, 2000
- 오도영, 「장애인 고용촉진 및 직업재활법 개정 이후의 쟁점과 평가」, 「월간 복지동향」 제21호, 나남출판사, 2000

- 오길승, 「통합고용의 이념과 실제」, 장애우권익문제연구소, 1996
- 이근희, 「정신장애인 직업재활 프로그램 실제」, 「장애유형별 심화과정-정신장애인분과」, 고용개발원 교육연수부, 2002
- 이금진, 「장애인고용정책비교연구」, 한국장애인고용촉진공단, 2000
- 장애인고용촉진공단, 「사업계획서」, 2002
- 정근식, 「장애인의 새로운 인식을 위하여-문화비판으로서의 장애의 사회사」, 「당대비평」 봄호, 2001
- 정진호, 「장애인 고용의 경제적 효율성」, 「서울국제특수교육과 재활학술대회」, 국제교육재활교류재단, 1994,
- 정창엽 외 5인, 「2000년 장애인근로자 실태조사」, 「장애인고용」 여름호, 한국장애인고용촉진공단, 2001
- 이성규, 오혜경, 조성열, 유동철, 조미경, 김상희, 전혜연, 이세영, 이원규, 황인규, 이근혜, 「직업재활사업의 효과성 향상을 위한 공단의 기능과 역할방안」, 직업안정연구원, 2001
- 직업재활증장기사업계획 연구수립팀, 「장애인 직업재활 증장기정책방향에 관한 연구」, 2001.
- 최현석, 「장애인고용촉진을 위한 법적 기제의 변천과 발전방향」, 「장애인고용」 2000가을호, 한국장애인고용촉진공단, 2000
- 한국보건사회연구원·장애인복지팀, 「2000년도 장애인실태조사 결과보고」, 2001
- 한국사회복지협의회, 「사회복지」 여름, 통권 제141호, 1999
- 한국장애인고용촉진공단, 「2000년 장애인근로자 실태조사」, 「장애인고용」 여름호, 한국장애인고용촉진공단, 2001
- 한국장애인고용촉진공단, 「장애인고용정책비교연구」, 2000
- 한국장애인고용촉진공단, 「2000년 장애인근로자실태조사」, 「장애인고용」 여름호, 2001
- 한국장애인단체총연맹, 「직업재활사업운영총괄안내서」, 2001

2. 외국문헌 및 기타

Oliver, M., Understanding Disability, London:Macmillan, 1996

장애인고용촉진 및 직업재활기금사업 홈페이지 <http://work.freeget.net>

Abstract

The Policy Recommendation of Vocational Rehabilitation of Disabled Persons Fund Program

Vocational Rehabilitation of Disabled Persons Fund has been evaluated as somewhat well operated. Two of the major service of Vocational Rehabilitation of Disabled Persons Fund was nation wide employment and occupational training for handicapped people and under this model, institutional, operational and financial support system to increase life quality and profession of men with serious disabled persons and women handicap has been developed. But its hard to believe that institutional expansion necessarily will help men with serious disabled persons employment increase.

Even though Vocational Rehabilitation of Disabled Persons Fund has been productive social service institution and performed community cooperation, implementing specific alternative ways for continuous development and competitiveness of our country is mandatory.

First, Communication channel should be integrated. Current communication channel is divided into Labor Department, Social Service Department and Education Personnel resource Department. To increase correlation among those three departments, increasing power of Social Service Mediation Committee and making the department as formal is required. Social Service Committee function of regional government should be restructured to operate as regional service program.

Second, Modifying evaluation method and organization must change. The current objective evaluation method can promote competition between service providers but it discourages correlation among the service providers. The correlation is a very important factor to create various programs. Therefore, objective evaluation method should be introduced considering regional characteristics and creativeness of the program operation. The evaluation term should increase from 1 year to 2 year. Men with serious disabled persons should be treated a lot longer than a year for occupational training so, the evaluation term should increase to 2 years at least. This will motivate social service personnel to research harder and will help correlation between these organizations as well as nurturing new professional social service workers.

Third, developing various field of occupational area for handicapped people is essential. To achieve efficient employment improvement and better life quality, handicapped people must be given chances to choose wanted occupation. Creating research center to search various jobs and investing money and human resources is necessary to continuously operate and improve this business.

Fourth, professionalism is needed for operating the program. Developing non-profit organizations who can teach occupational skills efficiently for handicapped people will better offer men with serious disabled persons and all handicapped peoples employment expand. Allowing corporation or a juridical person as well as Welfare Center for Disabled Persons, Organization for Disabled Persons, a nonprofit corporation to participate in Vocational Rehabilitation of Disabled Persons Fund is required to develop well fitted handicap development program.