

해외 장애인 고용 및 일자리 정책 연구

2021. 10.

소속 : 보건복지부

교 번 : 5 - 7

성 명 : 정태길

【 목 차 】

I. 서론	1
1. 연구배경 및 목적	1
2. 연구방법	2
II. 한국 장애인 고용 및 일자리 정책 현황	3
1. 장애인 현황	3
2. 장애인 고용과 일자리 정책	10
III. OECD 주요국가의 장애인 고용과 일자리 정책에 대한 고찰	24
1. 일본	24
2. 독일	30
3. 프랑스	36
4. 미국	45
IV. 한국 장애인 고용 및 일자리 정책의 정책방향 제언 ..	50
1. 문제점	50
2. 정책방향 제언	53
V. 결론	57

I. 서 론

1. 연구배경 및 목적

사람에 살아감에 있어 ‘직업’은 인간의 생애에 가장 중요한 부분 중 하나이다. 경제적 자립과 사회 통합적 측면에서 개인으로서 자아를 성취하는 한편, 시민으로서 역할을 부여하는 수단일 수 있는 것이다. 인간은 직업에 대한 평등한 기회를 가져야 하며, 그것은 장애를 가진 사람도 마찬가지이다. 2007년 제정된 ‘장애인차별금지 및 권리구제에 대한 법률’에도 “모든 생활영역에서 장애를 이유로 한 차별을 금지” 한다고 규정하고 있다.

그러나 현대 시장경제에서 장애인이 비장애인과 같이 경쟁하여 직업을 가지는 일은 매우 어려운 일이다. 이에 장애인은 비장애인과 비교할 때 현저히 낮은 고용률과 높은 실업률이라는 현실에 맞닥뜨려 있다. 2019년 전체 인구의 고용률이 61.5%인데 반해 장애인 고용률은 34.9%로 나타나, 전체 인구와 비교할 때 26.7%p가 낮게 나타났다.

장애인의 노동시장에의 진입이 현실적으로 어렵고, 일할 곳을 찾지 못해서 실직에 상태에 놓이게 되면 장애인의 소득불안정과 빈곤 등 사회적 문제가 나타날 수 있다. 장애인이 일자리를 가지고 소득을 통해 안정적 경제생활이 가능한 것은 장애인의 기본적인 삶을 위한 중요요소일 수밖에 없을 것이다. 우리나라 장애인 가구의 연평균 가구소득을 보면 2019년 기준 4,153만원으로 전체가구 연평균 가구소득인 5,828만원의 71.3%에 불과하다.

지금까지 장애인의 고용을 위한 노동시장에서의 대응은 크게 두 가지로 구분된다. 첫째는 경쟁노동시장에서의 장애인 노동시장 진입을 확대하는 것이며, 둘째는 장애인에게 보호된 노동시장을 만들어 지원하는 것이다. 이를 위해 현재 「장애인고용촉진 및 직업재활법」에서는 “일정 규모 이상의 사업장에 일정 비율 장애인을 고용토록 하는” 의무고용제를 규정하고 있고, 「장애인복지법」은 일반 고용시장에서의 고용이 곤란한 중증장애인에 대해 특별히 준비된 작업환경에서 일하도록 하는 ‘장애인 직업재활시설’ 운영에 대한 규정을 두고 있다.

이에 한국의 장애인 고용에 대한 현황과 의무고용과 보호고용 등 정책을 살펴봄으로써 한국의 장애인 고용과 일자리 정책의 현주소를 되짚어 보고자 한다. 또한 한국보다 오래전부터 장애인에 대한 차별을 금지해 나가고 고용을 위한 사회여건과 제도를 발전시켜 해외 선진국들의 사례를 조사하여 참고하는

한편, 우리나라 장애인 고용과 일자리를 위한 정책 방안을 찾기 위해 선진국들이 시행착오를 겪으면서 축적하였던 경험과 정책을 검토하는 것이 매우 유용할 것으로 기대한다. 따라서 OECD 주요국의 정책에 대한 고찰을 통해 우리나라에서 적용할 수 있는 시사점을 찾고자 한다.

2. 연구방법

장애인 고용과 일자리 정책 방안에 관한 연구를 위하여 세부적 연구방법으로는 문헌연구법과 사례연구법 등을 적용하고자 한다. 각종 정책 문헌, 국내외 사례, 언론매체의 기사 및 정보 등에 대한 조사를 함으로써 장애인 고용 관련 거시적 환경과 동향 등에 대해 파악하고자 한다. 또한 장애인 관련 국내외 서적, 정부를 비롯한 공공부문의 공식문서, 정부 등 보도자료, 간행물과 학술논문 등을 참고하고, 언론보도와 홈페이지 등을 검색하여 기존 정책 및 해외의 정책 및 사례 등을 조사하고자 한다. 필요시 담당 공무원을 비롯한 전문가 등과의 의사소통을 통해 그들의 평가와 조언을 반영하여, 보고서의 합리성과 객관성을 담보하고 관련 정책에 대한 대안을 심도 있게 검토하고자 한다.

본 연구의 구성으로, I 장 서론은 본연구의 배경, 목적과 방법을 제시하고자 한다. 또한 II 장에서는 우리나라 장애인 고용현황과 고용 및 일자리 정책에 대해 살펴보고자 한다. 고용정책은 일반고용인 의무고용과 보호고용, 장애인 고용과 일자리 정책의 전달체계를 중심으로 조사·서술토록 할 것이다. III 장에서는 OECD 주요국의 장애인 관련 현황과 고용 및 일자리 정책의 현황으로 일본과 독일, 프랑스, 미국의 정책, 전달체계에 등에 대해 고찰하고 그 시사점에 대해 검토해 보고자 한다. IV 장에서는 한국의 장애인 고용과 일자리 정책의 문제점을 살펴보고 정책방향에 대한 제언을 하고자 하며 V 장은 결론부분으로 장애인의 고용과 사회참여를 확대하기 위한 개선방안을 제시하고자 한다.

II. 한국의 장애인 고용 및 일자리 정책 현황

1. 장애인 현황

가. 일반현황

장애인복지법 상 “장애인”이란 “신체적·정신적 장애로 오랫동안 일상생활이나 사회생활에서 상당한 제약을 받는 자”를 말한다.

한국은 장애인 등이 신청을 하면 장애 인정과 장애 정도를 사정(査定)하여 등록을 하도록 하는 ‘장애인등록제’를 운영하고 있다. 장애인 등록 시 장애 정도와 장애유형이 분류된다. 「장애인복지법 시행령 제2조」에서는 기존 1-6등급으로 분류되었던 장애정도를 2019.7월 장애등급제 폐지로 “장애정도가 심한 장애”와 “장애정도가 심하지 않은 장애”로 분류되게 되었는데 기존 1-3등급을 “심한 장애”로, 4-6등급을 “심하지 않은 장애”로 인정하였다. 장애유형은 「장애인복지법 시행령 제2조」에서 15가지로 구분하는데, “지체, 시각, 청각, 언어, 지적, 뇌병변, 자폐성, 정신, 신장, 심장, 호흡기, 간, 안면, 장루·요루, 뇌전증” 등으로 분류한다.

등록장애인은 '19년 12월 말 기준 2,618,918명으로, 총인구(51,849,861명) 대비 5.1%이며, “심한 장애를 가진 장애인”은 985,403명으로 전체 장애인의 37.6%이다.

<등록장애인 수 - 연도별, 장애유형별>¹⁾

(단위 : 명, 천명, %)

구분	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
장애인구 (증가율)	2,517,312 (3.6)	2,519,241 (0.1)	2,511,159 (▽0.3)	2,501,112 (▽0.4)	2,494,460 (▽0.3)	2,490,406 (▽0.2)	2,511,051 (0.8)	2,545,637 (1.4)	2,585,876 (1.6)	2,618,918 (1.3)
등록인구 (증가율)	50,516 (5.0)	50,734 (5.0)	50,948 (4.9)	51,141 (4.9)	51,327 (4.9)	51,529 (4.8)	51,696 (4.9)	51,778 (4.9)	51,826 (5.0)	51,849 (5.1)

* 증가율(%)은 전년 등록장애인 대비, 비율(%)은 주민등록인구 대비 등록장애인 수를 말함

<등록장애인 수 - 장애정도별²⁾, 연도별³⁾>

(단위 : 명, %)

구분	전체		1-3등급		4-6등급	
	인원	비율	인원	비율	인원	비율
2010	2,517,312	100.0	1,009,700	40.1	1,507,612	59.9
2011	2,519,241	100.0	992,343	39.4	1,526,898	60.6
2012	2,511,159	100.0	980,018	39.0	1,531,141	61.0
2013	2,501,112	100.0	971,102	38.8	1,530,010	61.2
2014	2,494,460	100.0	966,466	38.7	1,527,994	61.3
2015	2,490,406	100.0	965,381	38.8	1,525,025	61.2
2016	2,511,051	100.0	969,557	38.6	1,541,494	61.4
2017	2,545,637	100.0	978,526	38.4	1,567,111	61.6
2018	2,585,876	100.0	983,769	38.0	1,602,107	62.0
2019	2,618,918	100.0	985,403	37.6	1,633,515	62.4

1) 한국장애인개발원, 2020, 2020 장애통계연보

2) '19년 7월 장애등급이 폐지됨에 따라 '심하지 않은 장애' '심한장애' 장애정도를 구분. 기존의 1-3등급은 심한장애로 인정하고, 4-6등급은 '심하지 않은 장애'로 인정

3) 한국장애인개발원, 각년도, 장애통계연보

장애유형별 비율은, ‘지체장애’ 46.7%, ‘청각장애’ 14.4%, ‘시각장애’ 9.7%, ‘뇌병변장애’ 9.6%, ‘지적장애’ 8.1% 등의 순이며, 상대적으로 비율이 낮은 장애는 안면장애, 심장장애, 뇌전증 장애로 나타났다.

<등록장애인 수 - 장애유형별(2019말 기준)>⁴⁾

(단위 : 명, %)

구분	인원	비율
전체	2,618,918	100.0
지 체	1,223,135	46.7
시 각	253,055	9.7
청 각	377,094	14.4
언 어	21,485	0.8
지 적	212,936	8.1
뇌병변	252,188	9.6
자폐성	28,678	1.1
정 신	102,980	3.9
신 장	92,408	3.5
심 장	5,266	0.2
호흡기	11,522	0.4
간	13,154	0.5
안 면	2,673	0.1
장루·요루	15,290	0.6
뇌전증	7,054	0.3

「장애인고용촉진 및 직업재활법」 제2조 상 “장애인”이란 “신체 또는 정신상의 장애로 장기간에 걸쳐 직업생활에 상당한 제약을 받는 사람”으로 규정되어 있고, 그 중 “중증장애인”은 “근로능력이 현저하게 상실된 자”를 지칭한다. 이는 「장애인복지법」 제2조의 “장애인 기준에 해당하는 장애인” 중 기존의 장애등급 기준으로는 1~2급에 해당하는 장애인이다. 단, “뇌병변·시각·지적·자폐성·정신·심장장애 및 상지에 장애가 있는 지체장애인”의 경우 기존 장애등급 기준 상 3급 장애인도 인정한다. 중복장애인은 한 등급을 높이도록 되어있다. 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률 시행령」 제14조에 따른 “상이등급에 해당하는 자 중 3급 이상의 상이등급에 해당하는 자”를 지칭한다.

「장애인복지법」 제6조(중증장애인의 보호)에서는 “국가와 지방자치단체는 장애 정도가 심하여 자립하기가 매우 곤란한 장애인(이하 “중증장애인”이라 한다)이 필요한 보호 등을 평생 받을 수 있는 적절한 정책을 강구하여야 한다”고 규정되어 있다. 본 논문은 「장애인복지법」과 「장애인고용촉진 및 직업재활법」 상의 정의를 사용할 것이다. 즉 중증장애인은 장애인 중에서도 “직업생활에 상당히 제약을 받는 자”로 규정지을 수 있다.

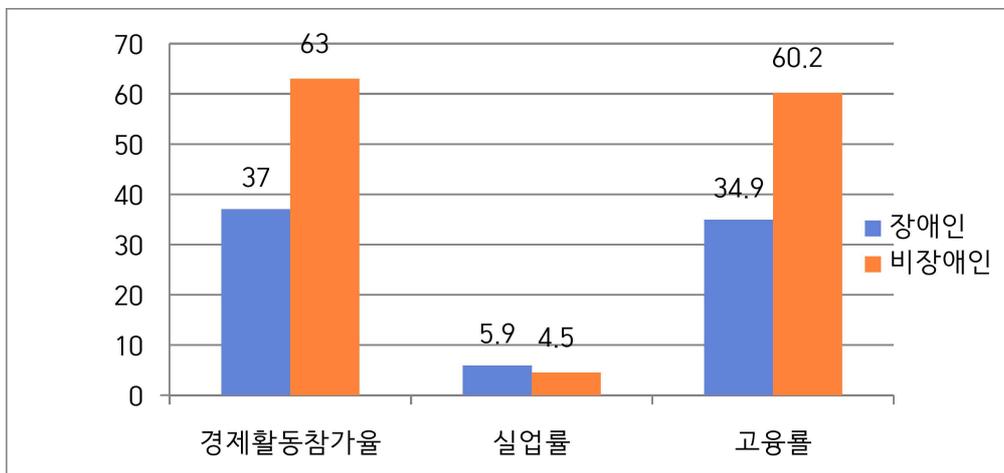
4) 한국장애인개발원, 2020, 2020 장애통계연보

나. 장애인 고용현황

1) 고용실태

장애인들의 고용실태는 비장애인과 비교하여 상당히 열악한 수준이다. 2020년 5월 기준 장애인의 경제활동참가율은 37%로 비장애인의 63%와 26%p 차이를 보였으며, 장애인의 고용률은 34.9%로 비장애인의 60.2%와 25.3%p 낮은 수치를 보여주었다. 또한 실업률은 5.9%를 보이는데 이는 비장애인 실업률 4.5%에 비해 높은 수준으로, 전반적으로 장애인의 경제활동 참가수준이 낮은 것을 볼 수 있다.

<15세 이상 경제활동상태(2020.5월 기준)>⁵⁾



성별로는 여성 장애인 고용률은 22.7%로 나타나 남성 장애인 43.8%의 50.6% 수준에 불과하여 현저히 낮은 수준으로 나타났다. 전체인구에서 여성의 고용률은 50.8%로 나타나 남성 고용률 69.9%의 72.7% 수준임을 고려할 때, 여성 장애인의 고용률은 전체 여성의 고용률보다 낮은 수준인 것은 물론, 여성 장애인과 남성장애인의 고용률 격차는 전체인구 고용률의 성별 격차보다도 크다는 것을 알 수 있다.

연령별로 보면, 2020년 5월 기준으로 경제활동참가율과 고용률을 보면 40대가 장애인 57.0%, 전체인구 76.8%로 전연령대에서 가장 높은 것으로 나타났다. 장애인 중 청년층인 15~29세의 경우 실업률이 14.7%로 나타나 다른 연령에 비해 가장 높게 나타났다. 고령 장애인인 60세 이상 장애인의 고용률은 25.8%로 나타나 타 연령과 비교할 때 가장 낮은 것을 알 수 있다.

5) 한국장애인고용공단, 2020, 2020 장애인경제활동실태조사

<장애인의 경제활동상태 - 성별, 연령별(2020.5월 기준)>⁶⁾

(단위 : 명, %)

구분	경제활동 참가율 ⁷⁾	실업률 ⁸⁾	고용률
장애인구	37.0	5.9	34.9
남성	46.5	5.8	43.8
여성	24.1	6.1	22.7
15-29세	32.6	14.7	27.8
30-39세	60.1	5.4	56.8
40-49세	60.5	5.7	57.0
50-59세	52.4	6.6	49.0
60세 이상	27.1	4.7	25.8
전체인구	63.0	4.5	60.2
남성	73.2	4.6	69.9
여성	53.2	4.5	50.8
15-29세	47.0	10.2	42.2
30-39세	78.1	3.9	75.0
40-49세	79.1	2.9	76.8
50-59세	77.1	3.7	74.2
60세 이상	44.8	3.7	43.1

장애정도에 따른 경제활동상태를 볼 때, 중증장애인은 경제활동 참가율이 21.3%, 고용률이 19.9%로, 경증장애인의 경제활동참가율(44.2%)과 고용률(41.7%)과 비교할 때 낮게 나타났다. 반면 중증장애인의 경우 실업률이 6.9%로 나타나 경증장애인의 5.6%과 비교할 때 높은 것을 알 수 있다. 중증 여성장애인의 경우 경제활동 상태가 가장 열악하게 나타났는데, 경제활동참가율 13.5%, 고용률 12.5%를 보였다. 실업률 역시 중증 여성장애인이 7.5% 가장 높게 나타난 것을 볼 때, 중증 여성장애인의 경제활동 및 고용이 가장 취약함을 알 수 있다.

<장애인 경제활동상태 추정 - 중경증 여부별, 성별(2020 5월 기준)>⁹⁾

(단위: 명, %)

구분		비경제 활동인구	경제활동 참가율	실업률	고용률
중증 ¹⁰⁾	전체	629,851	21.3	6.9	19.9
	남성	347,897	26.7	6.7	24.9
	여성	281,955	13.5	7.5	12.5
경증	전체	983,123	44.2	5.6	41.7
	남성	440,277	56.0	5.6	52.9
	여성	542,846	28.7	5.8	27.0
장애인구		1,613,826	37.0	5.9	34.9

장애유형별 경제활동상태를 보면, 신체외부 장애인(지체장애인 제외)의 고용률이 13.2%로 나타났다. 이는 지체장애인(44.4%)과 시각장애인(42.3%) 그리고 시각 외 감각장애인(30.2%) 및 신체내부 장애인(25.4%) 등에 비해 낮은

6) 한국장애인고용공단, 2020, 2020 장애인 경제활동실태조사

7) 경제활동참가율(%)=(경제활동인구/15세 이상 인구)×100 / 실업률(%)=(실업자/경제활동인구)×100, 고용률(%)=(취업자/15세 이상 인구)×100

8) 통계청 「경제활동인구조사」 경제활동판단기준인 실업재[4주간 구직기간]으로 제시(OECD 기준)

9) 한국장애인고용공단(2020), 2020 장애인 경제활동실태조사 69p, 고용노동부

10) 중증장애인 : 「장애인고용촉진 및 직업재활법」의 중증장애인으로서, “1~2급에 해당하는 장애인과 뇌병변, 시각, 지적, 자폐성, 정신, 심장, 호흡기, 뇌전증 및 팔에 장애가 있는 지체장애인 3급”

수준이다. 실업률은 지체 외 신체외부 장애인(11.5%)과 정신적 장애인 (10.7%) 등 유형에서 높게 나타나, 경제활동참여 이후에도, 이들 장애인이 직장 또는 일자리를 구하는데 어려움이 있는 것으로 나타났다.

<장애인 경제활동 상태 추정 - 장애유형별(2020.5월 기준)>¹¹⁾

(단위: 명, %)

구분		15세 이상 인구		경제활동인구			비경제 활동인구	경제활동 참가율	실업률	고용률
		인구수	비중	소계	취업자	실업자				
신체외부	지체	1,221,284	47.7	569,657	541,919	27,738	651,627	46.6	4.9	44.4
	지체 외 ¹²⁾	246,379	9.6	36,747	32,513	4,234	209,632	14.9	11.5	13.2
감각	시각	251,565	9.8	112,320	106,307	6,013	139,245	44.6	5.4	42.3
	시각 외	391,869	15.3	126,745	118,479	8,267	265,124	32.3	6.5	30.2
정신적 (발달)		307,902	12.0	64,534	57,614	6,920	243,368	21.0	10.7	18.7
		204,924	8.0	51,710	47,455	4,254	153,214	25.2	8.2	23.2
신체내부		143,874	5.6	39,044	36,561	2,483	104,830	27.1	6.4	25.4
장애인구		2,562,873	100.0	949,047	893,392	55,654	1,613,826	37.0	5.9	34.9

인구 규모 측면에서 본 6대 장애유형별로 경제활동상태를 보면, 가장 높은 고용률을 보이는 유형은 지체장애인으로 44.4%의 고용률을 보였고, 다음으로 시각장애인이 42.3%를 나타냈다. 뒤이어 청각장애인(30.6%)과 발달장애인 (23.2%)에 이어 기타장애인(19.7%)과 뇌병변장애인(12.7%)의 순서를 보였다.

<장애인 경제활동상태 추정 - 6대 장애유형별(2020.5월 기준)>¹³⁾

(단위: 명, %)

구분	15세 이상 인구		경제활동인구			비경제 활동인구	경제활동 참가율	실업률	고용률
	인구수	비중	소계	취업자	실업자				
지체장애	1,221,284	47.7	569,657	541,919	27,738	651,627	46.6	4.9	44.4
뇌병변장애	243,724	9.5	35,092	30,882	4,210	208,632	14.4	12.0	12.7
시각장애	251,565	9.8	112,320	106,307	6,013	139,245	44.6	5.4	42.3
청각장애	374,008	14.6	122,115	114,262	7,853	251,893	32.7	6.4	30.6
발달장애	204,924	8.0	51,710	47,455	4,254	153,214	25.2	8.2	23.2
기타장애 ¹⁴⁾	267,368	10.4	58,154	52,568	5,586	209,214	21.8	9.6	19.7
장애인구	2,562,873	100.0	949,047	893,392	55,654	1,613,826	37.0	5.9	34.9

장애인 취업자의 종사상 지위를 살펴보면, 임금근로자는 전체 취업자의 69.5%이며, 비임금근로자는 30.5%로 나타났다. 전체 인구의 경우 임금근로자가 75.2%의 비중을 차지해 장애인과 비교할 때 5.7%p 높게 나타났다. 이에 장애인의 경우 비임금근로자 비중이 전체인구에 비해 높다는 것을 알 수 있다.

11) 한국장애인고용공단, 2020, 2020 장애인 경제활동실태조사

12) “지체 외 신체외부장애”는 뇌병변, 안면 “시각 외 감각장애”는 청각, 언어, “정신적 장애”는 지적, 자폐성, 정신 “발달장애”는 지적, 자폐성, “신체내부장애”는 신장, 심장, 호흡기, 간, 장루 요루, 뇌전증장애를 의미함

13) 한국장애인고용공단 2020, 2020 장애인 경제활동실태조사

14) “기타장애”는 언어, 정신, 신장, 심장, 호흡기, 간, 안면장애, 장루 요루, 뇌전증장애를 의미함

장애인 취업자의 경우에도 세부 지위별로 살펴보면 상용근로자가 39.5%이고 임시근로자는 21.8%로 나타났고 고용원 없는 자영업자는 20.7%이며, 일용근로자는 8.2%를 보였다.

임금근로자를 비교해 볼 때 전체인구는 상용근로자는 53.7%이고 임시근로자는 16.5%, 일용근로자는 4.9%인데, 장애인의 경우 상용근로자가 39.5%이고 임시근로자 21.8%이며 일용근로자가 8.2%로 나타났다. 장애인의 상용근로자 비중이 낮고 임시근로자 및 일용근로자의 비중이 높음을 감안할 때, 장애인 임금근로자의 경우 열악한 종사상 지위를 가진 것으로 나타났다.

<장애인 취업자의 종사상 지위(2020.5월 기준)>¹⁵⁾

(단위 : 명, %)

구분		장애인구		전체인구	
		추정수	비율	추정수	비율
전체		893,392	100.0	26,930,000	100.0
임금근로자	소계	621,042	69.5	20,244,000	75.2
	상용근로자	352,957	39.5	14,463,000	53.7
	임시근로자	194,892	21.8	4,453,000	16.5
	일용근로자	73,193	8.2	1,328,000	4.9
비임금근로자	소계	272,351	30.5	6,686,000	24.8
	고용원이 있는 자영업자	57,592	6.4	1,384,000	5.1
	고용원이 없는 자영업자	184,965	20.7	4,217,000	15.7
	무급가족종사자	29,793	3.3	1,085,000	4.0

2) 평 가

장애인의 고용현황을 살펴볼 때 비장애인의 경제활동참가율과 고용률 측면에서 현격히 낮은 수준임을 알 수 있었다. 특히 여성 장애인의 경우 남성 장애인과의 경제활동참가율과 고용률 격차가 전체 인구에서 남성과 여성의 격차보다 훨씬 크게 나타나 여성 장애인의 고용실태가 특히 열악하다고 볼 수 있다.

중경증 여부로 볼 때 중증 장애인의 고용률이 경증장애인에 비해 낮았으며, 특히 중증 여성장애인의 고용률이 현저히 낮았다. 또한 장애유형별로 보면, 정신장애인 등 비지체장애인이 지체장애인에 비해 낮은 고용률을 보여 주었다.

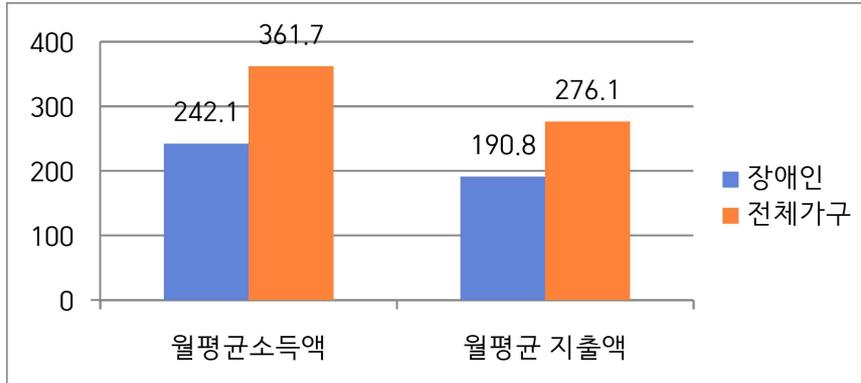
장애인 취업자의 종사상 지위 측면에서 장애인이 전체 인구에 비해 임금근로자 보다 자영업자 등 비임금근로자의 비중이 높게 나타났다. 임금근로자의 경우 전체 인구와 비교할 때 상용근로자 비중이 낮을 뿐 아니라 임시근로자와 일용근로자의 비중이 높은 것으로 나타나, 전체 인구와 비교할 때 장애인 임금근로자 종사상 지위가 열악하다는 것을 알 수 있었다.

15) 한국장애인고용공단, 2020, 2020 장애인 경제활동실태조사

다. 장애인의 경제수준 현황

2017년 장애인 가구의 월평균 가구소득은 242.1만원이었고, 가구 월평균 지출액은 190.8만원으로 나타났다. 이는 전체가구 월평균 가구소득 361.7만원 대비 66.9% 수준이며 전체가구 월평균 지출액 276.1만원 대비 69.1% 수준으로, 경제수준이 전체 가구 대비 현저히 낮은 것으로 볼 수 있다.

<가구 월평균 소득액과 월평균 지출액(2017)>¹⁶⁾



또한 장애인 전체가구 중 39.5%에 해당하는 가구가 월 150만원이 안 되는 소득수준을 보였고, 월 평균 지출액의 경우 100만원이 안 되는 장애인 가구의 비중이 27.8%로 나타났다.

<장애인가구의 월평균 소득 및 지출액(2017)>¹⁷⁾

(단위 : %, 만원)

구분	소득	지출
전체	100.0	100.0
50만원 미만	3.2	3.4
50~99만원	22.6	24.4
100~149만원	13.7	15.8
150~199만원	11.2	13.2
200~249만원	10.0	12.6
250~299만원	7.1	8.0
300~349만원	8.1	8.8
350~399만원	5.2	4.1
400~449만원	4.6	4.2
450~499만원	2.8	1.6
500만원 이상	11.3	4.0
평균금액	242.1	190.8

장애인 가구 소득을 수입원별로 평균 금액을 살펴볼 때 가장 높은 비중을 차지한 소득은 근로소득으로 138.1만원이었고, 공적 이전소득이 47.3만원으로 두 번째로 높은 비중을 차지하였다. 특히 공적 이전소득의 비중은 연령이 높을 수록, 장애정도가 중증일수록 높은 비중을 차지하는 것을 알 수 있다.

16) 한국보건사회연구원, 2017, 장애인 실태조사

17) 한국보건사회연구원, 2017, 장애인 실태조사

<장애인가구의 소득 수입원별 평균 금액¹⁸⁾ - 연령별, 장애정도별(2017)>¹⁹⁾

(단위 : 만원)

구분	평균	연령별				장애정도		
		17세 이하	18-44세	45-64세	65세 이상	중증	경증	계
월소득 평균금액	253.5	390.2	316.8	283.3	202.0	258.0	252.9	254.9
근로소득	138.1	296.1	204.2	170.0	82.7	136.4	141.7	139.7
사업소득	44.6	65.1	62.0	55.0	29.8	41.6	46.4	44.6
재산·금융·개인연금소득	10.0	5.4	7.4	6.5	13.9	10.2	10.1	10.2
공적 이전소득	47.3	21.3	38.3	43.4	54.8	56.9	41.4	47.4
사적 이전소득	13.2	2.2	4.8	8.0	20.5	12.6	13.0	12.9
기타	0.3	0.0	0.1	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3

2. 장애인 고용과 일자리 정책

가. 장애인 고용과 일자리 정책의 체계

1990년 「장애인고용촉진 등에 관한 법률」 제정에 따라 장애인 고용정책에 있어 기본적 제도 틀을 마련하게 되었고, 장애인 의무고용제도의 도입도 되었다. 이 법은 2000년대에 「장애인고용촉진 및 직업재활법」으로 개정되었고, 장애인 고용 및 일자리 정책의 근간이 되고 있다.

우리나라는 장애인등록제를 운영하고 있고, 이때의 장애판정기준을 복지 서비스를 받는 장애인과 고용서비스를 받는 장애인에게 동일하게 적용하고 있다. 또한 우리나라의 장애인 복지정책과 고용정책이 혼재되어 있고 장애인 고용과 일자리 정책의 주된 소관기관도 보건복지부와 고용노동부로 나뉘어져 있다.

주된 정책대상으로 고용노동부는 사업주와 임금근로자 중심으로 볼 수 있다. 보건복지부는 일반고용시장에 진입하기 어려운 장애인 대상 보호고용에 중점을 두고 있다고 볼 수 있다. 그러나 장애인에 대한 취업지원 및 연계, 직업재활 지원 등이 보건복지부와 고용노동부가 서로 분리된 채 제공되고 있는 경우도 있다.

나. 장애인 고용과 일자리 정책 현황

장애인 고용체계는 크게 “고용의무제”와 “보호고용제”로 나눌 수 있다. “의무고용”은 법령 등에 의해 사회적으로 수용 가능한 수준의 장애인 의무고용률이 정해지고, 의무고용률로 정해진만큼 장애인 고용이 이루어지도록

18) 2017년 기준, 한 달 장애인 가구평균 소득금액

19) 한국보건사회연구원, 2017, 장애인 실태조사

사업주에게 의무를 부과하는 할당고용제도의 한 유형이다. 또한 “보호고용”은 일반 고용시장에서 고용이 어려운 중증장애인 등을 대상으로 국가나 공공기관 책임하에, 특별한 근무조건 등에서 생산성이 있고 보수를 지급받을 수 있는 일을 제공하는 형태의 고용을 말한다.

우리나라 장애인 고용에 있어 가장 기본이 되는 정책은 “의무고용제”라고 할 수 있다. 「장애인고용촉진 및 직업재활에 관한 법률」에 따르면 국가 및 지방자치단체와 사업주가 장애인 고용에 대한 책임이 있음을 명시하였다(동법 제3조, 제5조). 이에 대한 강제력을 확보하기 위해 상시근로자가 300명 이상 근무하는 사업장의 사업주에 대상으로, 장애인을 일정비율 이상 고용하도록 의무화하였다. 또한 의무고용률에 미치지 못할 경우, 미치지 못하는 인원에 대하여 부담금을 납부하도록 규정하고 있다(동법 제35조).

또한 장애인 고용을 늘리기 위한 사업주 지원으로, 사업주가 의무고용률 이상의 장애인을 고용할 경우 고용장려금 지원(동법 제30조), 장애인 근로자의 근로능력 보완 및 사업장 내 시설에 장애인이 접근하는 것을 지원하기 위해 근로지원인(동법 제19조) 및 보조공학기기(동법 제21조) 등에 대한 지원도 하고 있다.

보호고용의 대표적 정책으로는 장애인 고용과 복지를 함께 지원하고 장애인 직업훈련과 생산활동을 병행하는 장애인 직업재활시설이라고 할 수 있다. 장애인 직업재활시설은 「장애인복지법」 상 장애인복지시설의 일종으로 분류되어 있으며 일반 작업환경에서는 일하기 어려운 장애인이 특별히 준비된 작업환경에서 직업훈련을 받거나 직업생활을 할 수 있도록 하는 시설로 규정되어 있다.

장애인 직업재활시설은 생산과 복지의 성격 둘 다 가지고 있는 시설이며, 현행법 상으로는 장애인복지시설로 분류되어 있고 보건복지부에서 관할하고 있다. 이와 별개로 고용노동부는 장애인 다수고용 모델의 확산을 위해 장애인 고용에 적합한 생산시설인 “표준사업장”을 지원하고 있다.

이밖에 보건복지부에서 하고 있는 재정 일자리 지원사업인 “장애인 일자리 지원사업”과 고용노동부와 보건복지부가 하고 있는 “중증장애인 직업재활 지원 사업” 등을 통해 장애인이 사회로 나아가기 위한 경험을 쌓도록 하고 그 훈련과정을 지원하고 있다.

본 보고서에서는 장애인 고용정책의 큰 틀인 “의무고용” 과 “보호고용” 의 측면에서 장애인 의무고용제와 “장애인 직업재활시설” 정책을 중심으로 살펴보고자 한다.

1) 의무고용제도

가) 의무고용제도의 운영 현황

「장애인 고용촉진 및 직업재활법」에 따르면 국가와 지방자치단체, 사업주 중 상시적으로 50명이 넘는 근로자를 고용한 자에게 장애인을 고용하도록 의무를 부과하고 있다. 동법 제 27조에서는 국가와 지방자치단체의 장이 소속 공무원 정원에 대하여 일정 비율 이상 고용할 것을 규정하고 있다. 그 비율은 2017년 1월 1일부터 2018년 12월까지 3.2% 이상, 2019년 이후 3.4% 이상 고용할 것을 정하고 있다. 또한 동법 제28조에서는 상시적으로 50명 이상 고용하고 있는 사업주에게 5% 내에서 시행령에서 정해진 비율이 넘는 장애인을 고용할 것을 의무로 정하고 있다. 이에 동법 시행령 제25조에서는 그 비율을 2015년부터 2016년까지 2.7%로 정하고, 2017년부터 2018년까지 2.9% 고용하여야 하며, 2019년 이후부터 3.1% 이상 고용할 것을 정하고 있다.

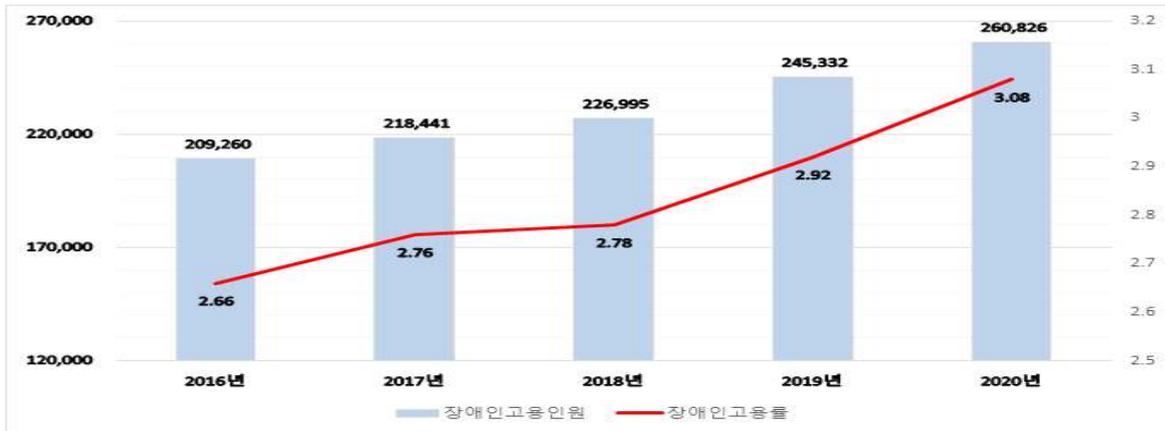
< 부문별 장애인 의무고용률 >²⁰⁾

적용대상		연도						
		'08	'09	'10~'11	'12~'13	'14~'16	'17~'18	'19~
국가· 지자체	공무원	2.0%	3.0%				3.2%	3.4%
	근로자	미적용		2.3%	2.5%	2.7%	2.9%	
공공 기관	공기업	2.0%		3.0%		3.0%	3.2%	
	준정부기관			2.3%				
	기타공공기관					3.0%		3.2%
	지방공기업	2.3%		2.5%		3.0%	3.2%	
민간기업						2.7%	2.9%	3.1%

의무고용 추이를 보면 매년 지속적으로 증가하여 2016년 2.66%에서 2020년 3.08%로 증가하였다. 코로나 19 상황 속에 있던 2020년도에도 대상 사업체 근로자 장애인 수는 26만826명이었다. 전년과 비교할 때 6.3% 확대하여 1만 5천여명 증가하였다. 그러나 전체적으로는 법정 기준에 미치지 못하는 수준으로 나타났다.

20) 한국장애인고용공단 홈페이지, <http://www.kead.or.kr>

<의무고용사업체의 장애인 고용인원(명) 및 고용률(%)>²¹⁾



2020년 장애인 고용 부문별 현황을 보면 민간기업의 사업체 수나 대상 근로자 수가 가장 많다. 따라서 장애인 고용인원의 73.7%가 민간기업 인원으로 민간기업의 역할이 중요함을 알 수 있다. 고용률을 기준으로 볼 때는 민간기업의 고용률이 2.91%로 가장 낮고, 정부부문의에서 가장 높게 나타난 것은 비공무원 고용률 5.54%였다. 공공부문 중에서 공무원의 고용률이 3.0%로 의무고용률이 미치지 못하고 공공기관의 3.52%보다도 낮게 나타났다.

<2020년 부문별 장애인 고용현황>²²⁾

(단위: 개소, 명, %)

구분	사업체수	상시근로자수	고용의무인원	장애인고용인원 ²³⁾	고용률(%)	의무고용률(%)	
계	29,890	8,467,076	252,729	260,826	3.08	-	
정부부문	①공무원	316	910,478	31,112	27,270	3.00	3.4
	②비공무원	304	383,077	12,871	21,230	5.54	3.4
③공공기관	721	569,286	18,989	20,015	3.52	3.4	
④민간기업	28,549	6,604,235	189,757	192,311	2.91	3.1	

민간기업의 기업규모별로 보았을 때 고용인원은 1,000인 이상 대규모 기업에서 가장 많은 것으로 나타났지만, 고용률은 100인 미만 기업 2.39% 다음으로 낮은 2.73%를 보였다. 100인~999인 규모의 기업에서는 민간기업 의무고용률 3.1%를 모두 달성한 것으로 나타났다.

21) 고용노동부, 각년도, 장애인 고용상황(국가승인통계 제118030호)

22) 고용노동부, 2020, 장애인 고용상황(국가승인통계 제118030호)

23) 중증장애인이면서 60시간 이상 일하는 경우 두 명으로 산정

<기업규모별 고용률 및 장애인수>24)



나) 의무고용제도의 실효성 확보

(1) 고용부담금 제도

장애인 의무고용의 가장 강력한 실효성 확보수단으로 평가되는 제도가 고용부담금 제도라고 볼 수 있다. 고용부담금은 “사회적 연대” 이념 하에 사업주가 장애인을 고용했을 때 고용을 하지 않은 사업주와의 경제적 부담을 공평하게 조정함으로써, 장애인을 고용했을 때 생기는 비용을 보전하고자 도입된 제도이다. 즉 장애인 고용의 의무를 가진 사업주가 장애인을 의무고용률에 미치지 못하는 수준으로 고용하였을 때 납부하는 공과금의 성격을 가지고 있는 것이다.

이러한 장애인 고용부담금의 법적 근거는 「장애인 고용촉진 및 직업재활법」 제32조의2와 동법 제33조에 두고 있으며, 이렇게 납부된 부담금은 장애인을 고용하는 경우 필요한 시설·장비의 설치, 수리에 드는 비용, 장애인을 적정한 수준으로 고용하기 위한 관리 등 조치에 드는 비용과 장애인 고용을 위해 드는 특별한 비용 등에 사용하도록 되어 있다.

부담금의 대상은 월 평균 상시 100명 이상의 근로자를 고용하는 사업주(민간사업주, 국가기관 및 지방자치단체의 장, 교육감, 공공기관 및 지방공기업의 장 모두 포함) 중 의무고용률에 못 미치는 장애인을 고용하는 사업주이고, 사업주는 다음 연도 1월 31일(연도 중에 사업을 그만두거나 끝낸 경우에는 그 사업을 그만두거나 끝낸 날부터 60일)까지 고용노동부장관에게 부담금 산출에 필요한 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항을 적어 신고하고 해당 연도의 부담금을 납부하여야 한다. 부담금액은 “사업주가 의무고용률에 따라 고용하여야 할 장애인 총수에서 매월 상시 고용하고 있는 장애인 수를 뺀 수에

24) 고용노동부, 각년도, 장애인 고용상황(국가승인통계 제118030호)

제3항에 따른 부담기초액을 곱한 금액의 연간 합계액”으로 정하고 있다(장애인 고용촉진 및 직업재활법 제33조제2항). 부담기초액은 “장애인 고용에 필요한 시설·장비의 설치 및 수리, 장애인 고용 관리, 기타 장애인 고용에 특별히 소요되는 비용의 평균액을 기초로 하여 고용정책심의회 심의를 거쳐 매년 고용노동부장관이 고시하는 부담금 산정의 기초가 되는 금액”을 말한다(장애인 고용촉진 및 직업재활법 제33조제3항).

〈고용 수준별 부담기초액 및 가산율〉²⁵⁾

고용 의무 이행 수준	부담기초액 (2021년 적용·2022년 신고)	가산율
의무고용인원의 3/4 이상 고용	1,094,000원	
의무고용인원의 1/2~3/4에 미달	1,159,640원	6% 가산
의무고용인원의 1/4~1/2에 미달	1,312,800원	20% 가산
의무고용인원의 1/4에 미달	1,531,600원	40% 가산
장애인을 한 명도 고용하지 않는 경우	1,822,480원	해당연도 최저임금

(2) 고용장려금 제도

장애인 고용장려금의 법적 근거는 「장애인 고용촉진 및 직업재활법」 제30조로, “장애인의 고용촉진과 직업 안정을 위하여 장애인을 고용한 사업주에게 고용장려금을 지급할 수 있다”고 되어 있다(동법 제30조제1항). 고용장려금은 “월별로 상시근로자 의무고용률을 초과하여 장애인을 고용한 사업주에게 지원”하도록 되어 있고(동법 제30조제2항), 최저임금 이상 받는 장애인 또는 최저임금의 적용제외를 인가받은 장애인에 대해서만 지원한다. 고용장려금의 지급단가는 경증 장애인보다는 중증장애인이, 남성 장애인보다는 여성 장애인이 높게 책정되어 있다. 이는 고용에 따른 비용, 고용의 어려움 등에 대해 감안한 것이다.

〈고용장려금 지급단가〉²⁶⁾

구분	경증		중증	
	남성	여성	남성	여성
2019년 발생분까지	30만원	40만원	50만원	60만원
2020년 발생분부터	30만원	45만원	60만원	80만원

25) 한국장애인고용공단 홈페이지, <http://www.kead.or.kr>

26) 한국장애인고용공단 홈페이지, <http://www.kead.or.kr>

2) 장애인 직업재활시설

(가) 장애인 직업재활시설의 개념과 유형

장애인직업재활이란 ‘장애인 고용이 가능하도록 장애인에 대한 직업적 잠재력을 개발하는 과정으로서의 종합체계’ 라는 정의를 하기도 한다(Parker andSzymanski, 1988). 구체적으로, ‘장애인 직업재활은 장애인이 직업을 갖거나 유지하기 위한 교육과 훈련을 비롯한 취업알선 활동 등 지속적이고 체계적인 과정이라고 할 수 있다. 또한 장애인들이 그들이 가진 역량을 충분히 발휘할 수 있도록 지원함으로써 직업을 가지고 소득활동을 통해 사회인으로 권리와 의무를 보호하고 종속시키는 것이라고 정의하기도 한다(이혜경 2011, 오동록 2015).

우리나라에서 장애인 직업재활을 담당하는 대표적 기관은 장애인 직업재활 시설이며 장애인 직업재활시설은 일반기업으로의 취업이 힘든 중증장애인들에게 적절한 환경과 작업을 통해 교육과 훈련, 직장생활을 할 수 있도록 마련한 재활서비스 고용의 한 형태이다(강도명 2013). 장애인 직업재활시설의 설치목적은 ‘장애인이 자신의 능력과 적성에 맞는 직업생활을 통하여 인간다운 생활을 할 수 있도록 장애인 직업재활의 제반 서비스(보호고용과 직업에 대한 상담, 직업에 대한 능력 평가, 직업과 직무에 대한 적응훈련, 실제적인 작업 활동 취업 알선, 취업 후 적절한 지도, 장애인생산품 판매와 판로 개척 등)를 제공하여 장애인이 자립할 수 있도록 하는 데 있다’ 고 할 수 있다(보건복지부 장애인복지시설 사업안내, 2020).

우리나라의 장애인 직업재활시설은 「장애인복지법」에 근거를 두고 있으며 장애인복지시설의 하나로 규정하고 있다. 실제 장애인 직업재활시설이 장애인 근로자를 두고 있고 임금을 받아 고용의 성격도 가지고 있음과 동시에 복지의 성격도 가지고 있어, 장애인 직업재활시설이 생산인지 복지인지에 대한 정체성 논란이 있다. 현행법상으로는 장애인 직업재활시설을 장애인복지시설의 일종으로 보고 있는데, 「장애인복지법」 제58조 제3항에 의하면 장애인 직업재활시설은 ‘일반 작업환경에서는 일하기 어려운 장애인이 특별히 준비된 작업환경에서 직업훈련을 받거나 직업생활을 할 수 있도록 하는 시설’로 규정하고 있다. 「장애인 고용촉진 및 직업재활법」 제9조(장애인 직업재활 실시기관)에서는 「장애인복지법」상 장애인 직업재활 시설을 재활실시기관 중 하나로 명시하고 있다.²⁷⁾

27) 재활실시기관으로 1. 「장애인 등에 대한 특수교육법」 제2조제10호에 따른 특수교육기관, 2. 「장애인복지법」 제58조제1항제2호에 따른 장애인 지역사회재활시설, 3. 「장애인복지법」 제58조제1항제3호에 따른 장애인 직업재활시설, 4. 「장애인복지법」 제63조에 따른 장애인복지단체, 5. 「근로자직업능력 개발법」 제2조제3호에 따른 직업능력개발훈련시설, 6. 그 밖에 고용노동부령으로 정하는 기관으로서 고용노동부장관이 장애인에 대한 직업재활 사업을 수행할 능력이 있다고 인정하는 기관 등 규정(장애인 고용촉진 및 직업재활법 제9조 제2항)

장애인복지법 시행규칙 제41조 별표5에 의하면 장애인 직업재활시설의 유형을 보호작업장, 근로사업장, 직업적응 훈련시설 3가지로 구분하고 있다.

근로사업장은 “근로능력은 있으나 이동 및 접근성이나 사회적 제약으로 등으로 취업이 어려운 장애인에게 근로의 기회를 제공하고 경쟁적인 고용 시장으로 옮겨갈 수 있도록 돕는 시설” 을 의미한다(장애인복지법 시행규칙 제41조 별표4). 시행규칙 상 시설이용 근로장애인 최소인원을 30명으로 정하고 있으며 3급 이상의 중증장애인인 근로장애인이 장애인 근로자의 60% 이상이 되어야 한다고 규정하고 있다.

보호작업장은 “직업능력이 낮은 장애인에게 직업 적응능력 및 직무기능 향상훈련 등 직업재활훈련 프로그램을 제공하고 장애인 근로사업장이나 그밖의 경쟁적 고용시장으로 옮겨갈 수 있도록 돕는 시설” 을 의미한다(장애인복지법 시행규칙 제41조 별표4). 통상적으로 보호작업장을 보호고용의 실현 형태로 보기도 한다. 시행규칙 상 시설이용 근로장애인 최소인원을 30명으로 정하고 있다. 또한 3급 이상의 중증장애인인 근로장애인이 장애인 근로자의 80% 이상이 되어야 한다고 되어 있다(장애인복지법 시행규칙 제41조 별표5).

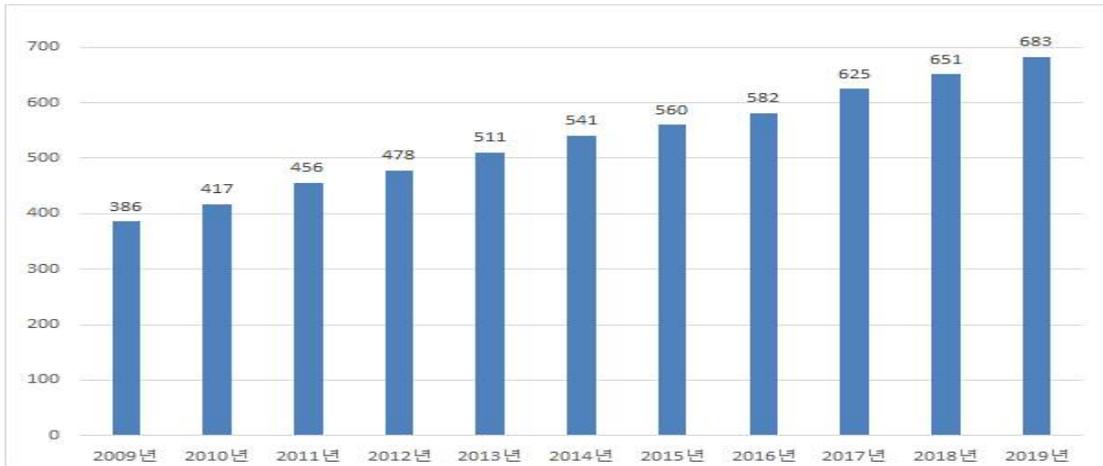
직업적응훈련시설이란 “작업능력이 극히 낮은 장애인에게 작업활동, 일상 생활훈련 등을 제공하여 기초작업능력을 습득시키고, 작업평가 및 사회적응 훈련 등을 실시하여 보호작업장, 근로사업장, 그밖의 경쟁적 고용시장으로 옮겨갈 수 있도록 돕는 시설” 을 말한다(장애인복지법 시행규칙 제41조 별표4). 시행규칙에서 시설이용장애인 최소인원을 훈련 장애인 20명 이상으로 정하고 있다(장애인복지법 시행규칙 제41조 별표5).

장애인복지법 시행규칙에서는 시설 이용장애인을 “임금을 목적으로 하는 근로장애인” 과 “장애인 직업재활시설이 운영하는 작업활동 프로그램 또는 장애인 직업시설을 이용하는 장애인을 훈련 장애인” 으로 규정하고 있다(장애인복지법 시행규칙 제41조 별표5). 장애인직업재활시설 중 근로사업장과 보호작업장은 “장애인 근로자를 보호하는 환경에서 장애인에게 근로의 기회를 제공하고 유상적인 임금을 지급하도록 하는 보호고용” 을 사업의 주내용으로 하고 있다. 반면 장애인 직업적응훈련시설은 “훈련장애인이 장애인 보호작업장 또는 근로사업장이나 그 밖의 경쟁적인 고용시장으로 옮겨갈 수 있도록 노력하도록 정하고 있고” 사업내용도 “교육 및 훈련” 을 주된 내용으로 정하고 있다(장애인복지법 시행규칙 제41조 별표4).

(나) 장애인 직업재활시설의 운영 현황

2009년 386개에 불과했던 장애인 직업재활시설은 2019년 기준 683개로 300개 가까이 늘어났으며, 매년 지속적으로 꾸준히 장애인 직업재활시설 개소수가 증가하고 있다.

<연도별-장애인직업재활시설 현황 추이(연도별 12월말 기준)>²⁸⁾



장애인 직업재활시설 유형별 현황을 보면, 시설수 683개 중 86.8%인 593개가 보호작업장으로 보호작업장의 비중이 가장 높음을 알 수 있다. 이용자수도 전체 19,056명으로 그중 82.9%인 15,796명이 보호작업장을 이용하고 있었다. 장애인 직업재활시설의 중증장애인 비율은 전체적으로 96.2%로 대부분 중증장애인이 이용하는 시설임을 알 수 있다.

<장애인직업재활시설 유형별 현황(2019년)>²⁹⁾

(단위: 개소, 명, %)

구분	시설수	이용 장애인수	중증장애인(비율)
전체	683	19,056	18,329(96.2)
보호작업장	593	15,796	15,347(97.2)
근로사업장	65	2,823	2,545(90.2)
직업적응훈련시설	25	437	437(100.0)

장애유형별로 볼 때 총 19,056명의 장애인 중 지적 장애인이 75.2%인 14,328명으로 가장 높은 비중을 차지하고 있으며, 근로장애인 12,088명의 72.8%인 8,797명, 총 훈련장애인 6,968명의 79.4%인 5,531명이 지적 장애인으로 나타났다. 자폐장애인이 1,317명으로 전체 이용 장애인 중 6.9%의 비중으로 그 뒤를 잇고 있는데, 근로장애인의 807명으로 전체 근로장애인의 6.7%, 훈련장애인 510명으로 전체 훈련장애인의 7.3%를 차지하고 있다.

28) 장애인직업재활시설 및 판매시설 운영실적, 각연도, 보건복지부

29) 장애인직업재활시설 및 판매시설 운영실적, 2019, 보건복지부

즉 장애인 직업재활시설의 주된 이용장애인은 중증 장애인과 그 중 발달 장애인³⁰⁾의 범주에 있는 지적·자폐장애인이라고 볼 수 있다.

애유형별 이용장애인 현황(2019년)>³¹⁾

(단위: 명, %)

구분	합계	지적	자폐성	지체	정신	시각	뇌병변	청각	뇌전증	언어	기타 ³²⁾
근로	12,088	8,797	807	888	664	242	300	289	37	36	28
훈련	6,968	5,531	510	167	281	267	145	35	13	9	10
합계	19,056	14,328	1,317	1,055	945	509	445	324	50	45	38
비율	100.0	75.2	6.9	5.5	5.0	2.7	2.3	1.7	0.3	0.2	0.2

이용장애인의 임금 및 훈련수당을 살펴보면, 근로사업장의 임금과 훈련수당이 다른 형태의 시설보다 높다는 것을 알 수 있다. 근로장애인의 임금과 훈련수당을 보면, 근로장애인의 임금은 지속적 증가추세로 볼 수 있는데, 훈련장애인 수당은 변화가 있다. 특히 직업적응훈련시설의 경우 변화가 큰 것으로 나타났는데 이에 대한 추가연구가 필요한 것으로 보고 있다.³³⁾

<이용장애인 임금 및 훈련수당 현황(연도별 전체 시설 월평균)>³⁴⁾

(단위: 천원, %)

구분		2015년	2016년	2017년	2018년	2019년
전체 시설	근로장애인 임금	528	542	567	591	617
	훈련장애인 수당	91	93	96	86	97
근로사업장	근로장애인 임금	948	1,011	1,057	1,131	1,160
	훈련장애인 수당	123	118	106	108	181
보호작업장	근로장애인 임금	381	395	423	439	464
	훈련장애인 수당	89	93	95	87	100
직업적응훈련시설	훈련장애인 수당	-*	45	135	39	13

- * 직업적응훈련시설은 2015년 시행규칙 개정으로 통해 신설된 형태의 시설임
- * 임금을 안 받는 직업재활시설 이용장애인은 월평균 임금·수당을 계산할 때 제외

장애인 직업재활시설의 매출 현황을 보면 근로사업장이 다른 유형의 시설보다 매출이나 이익이 높게 나타났으며, 연도별 변화도 보이고 있다. 반면 보호작업장의 경우 각 연도별로 크게 변화가 없는 것으로 나타나는데, 이는 근로사업장이 시장에서의 판매수요 및 시장변화에 어느 정도 반응하는 시설이라는 추측이 가능하다

30) 발달장애인은 지적 장애인과 자폐장애인을 통칭하며 모두 중증으로 분류
 31) 장애인 직업재활시설 및 판매시설 운영실적, 2019, 보건복지부
 32) 장애유형 중 기타유형에 신장, 안면, 심장, 장루·요루, 간, 호흡기장애인 포함.
 33) 이해경, 이수용, 이경화. 2020. “장애인 직업재활시설 운영방향성 연구”(장애인개발원)
 34) 장애인 직업재활시설 및 판매시설 운영실적, 2015-2019, 보건복지부

<장애인직업재활시설 매출 현황(연도별)>³⁵⁾

(단위: 백만원, %)

연도	시설유형	매출액	이익금	시설 수	시설평균	
					매출액	이익금
2015년	전체	363,148	124,677	560	648	223
	보호작업장	163,193	76,425	477	301	176
	근로사업장	174,282	52,731	64	2,723	824
2016년	전체	384,682	120,436	582	661	207
	보호작업장	207,319	70,074	516	402	136
	근로사업장	177,342	50,341	63	2,815	799
	직업적응훈련시설	21	21	3	7	7
2017년	전체	377,767	110,291	625	604	176
	보호작업장	212,493	65,399	553	384	118
	근로사업장	165,231	44,849	62	2,665	723
	직업적응훈련시설	43	43	10	4	4
2018년	전체	410,371	102,100	651	630	157
	보호작업장	254,321	67,264	573	444	117
	근로사업장	156,049	34,781	63	2,477	552
	직업적응훈련시설	1	55	15	0.1	3.7
2019년	전체	445,004	126,969	683	700	186
	보호작업장	277,198	84,974	593	485	143
	근로사업장	167,804	41,994	65	2,622	646
	직업적응훈련시설	1	0	25	0	0

장애인 직업재활시설에서 근로하는 장애인들의 일반고용에의 전이에 대한 조사가 거의 수행되지 못했으나, 2016년 560개 시설을 대상으로 한 장애인직업재활시설협회의 실태조사 결과에 의하면 장애인 직업재활시설에서 일반고용에의 전이율은 2.3%로 추정하여 매우 경미한 수준으로 보았다.

<장애인 직업재활시설의 일반고용 전이현황>³⁶⁾

(단위 : 명, %)

구분	일반고용 전이 장애인 수	전이율
근로장애인	173(66.5)	1.9
훈련장애인	87(33.5)	2.5
전체	260(100)	2.3

35) 장애인 직업재활시설 및 판매시설 운영실적, 2015-2019, 보건복지부

36) 남용현, 이미정, 신직수, 윤경인. 2016. 직업재활시설 근로장애인의 노동시장 전이 활성화 방안(한국장애인 고용공단 고용개발원)

3) 기타 장애인 고용 및 일자리 정책

(가) 사업주 지원

고용노동부는 장애인을 고용하는 사업주에 대해 고용 장려금 지원 외 여러 가지 지원을 하고 있다. 「장애인 고용촉진 및 직업재활법」 제21조에는 “1. 장애인을 고용하는 데에 필요한 시설과 장비의 구입·설치·수리 등에 드는 비용”, “2. 장애인의 직업생활에 필요한 작업 보조공학기기 또는 장비”, “3. 장애인의 적절한 고용관리를 위하여 장애인 직업생활 상담원, 작업 지도원, 수화 통역사 또는 낭독자 등을 배치하는 데에 필요한 비용” 등을 지원할 수 있도록 규정되어 있다. 이에 장애인 근로자가 수행하는 작업을 효과적으로 해낼 수 있도록 돕기 위한 보조공학기기 지원, 중증장애인인 근로자를 위한 직무지도와 중증장애인의 생산성을 향상시키기 위한 소속 직원을 작업지도원으로 배치한 것에 대한 지원을 하고 있다. 작업지도원에 대한 비용은 지원은 중증장애인 1명에 대해 월 12시간이 넘게 작업지도를 한 때 지원할 수 있다.

동법 제19조의2에 의하여 “중증장애인 근로자가 신체적 제약으로 부수적인 업무수행이 어려운 경우 근로지원인을 배치하여 중증장애인 근로자의 안정적·지속적 직업생활 지원” 하도록 규정하고 있다. 장애인이 근무하는 곳에 근로지원인을 두어 주 40시간 및 하루 8시간까지 서비스를 제공할 수 있다.

(나) 장애인 표준사업장에 대한 지원

「장애인 고용촉진 및 직업재활법」 제22조에서는 장애인 표준사업장에 대한 지원을 규정하고 있다. 장애인 표준사업장이란 “장애인 고용인원·비율 및 시설·임금에 일정 요건을 모두 갖춘 사업장”을 말한다. 장애인 고용인원에 대해서는 장애인 근로자가 10명 이상일 것과 상시 근로하는 근로자 인원수의 30%를 장애인 근로자로 하되, 중증장애인의 고용수준도 정하고 있다.³⁷⁾ 또한 장애인 근로자에 대한 임금은 최저임금 이상을 지급하도록 되어 있다. 보호고용의 대표적 형태인 장애인 직업시설과는 달리 일반고용시장에서 장애인 고용을 확대하기 위한 노력이라고 볼 수 있다.

특히 2008년부터 장애인 직접고용을 확대·보완하기 위한 ‘자회사형 장애인 표준사업장’을 도입·시행하고 있다. “장애인 고용의무가 있는 사업주가

37) 장애인 고용촉진 및 직업재활법 시행규칙 제3조제2호 : 1. 상시 근로자 수가 100명 미만일 경우 상시 근로자 수의 15%, 2. 상시 근로자 수가 100명 이상 300명 미만일 경우 상시 근로자 수의 10%+5명, 3. 상시 근로자 수가 300명 이상일 경우 상시 근로자 수의 5%+20명

장애인표준사업장을 발행주식 총수 또는 출자총액 등이 50%를 초과하는 자 회사를 설립할 경우(실질적으로 지배하고 있는 것으로 봄) 자회사에서 고용한 장애인을 모회사에서 고용한 것으로 인정” 하는 것이다(장애인 고용촉진 및 직업재활법 제22조제3항). 이때 모회사는 장애인 의무고용률 미달 시 받는 장애인고용부담금 부담을 줄이고, 최대 10억원에 해당하는 지원금과 고용장려금도 받을 수 있다. 이는 장애인을 일반고용시장에의 진입을 늘리기 위한 기업의 참여를 늘려 장애인을 위한 양질의 일자리 창출을 확대하려는 취지로 볼 수 있다.

(다) 장애인 기업

“장애인이 소유하거나 경영하는 기업 또는 당해 기업에 고용된 상시 근로자의 총수 중 장애인의 비율이 30% 이상인인 기업” 을 장애인 기업으로 보고, 이에 대해 중소기업벤처부가 장애인기업활동자금 지원 등 자금지원을 우대하고 보증지원을 하는 등 지원할 수 있다(장애인기업활동촉진법).

(라) 장애인 일자리 지원 사업

보건복지부에서 하는 재정형 일자리 지원사업으로 장애인 일자리 지원 정책을 실시하고 있다. 장애인 일자리 지원 사업에는 일반형 일자리, 복지형 일자리, 특화형 일자리 사업으로 분류하여 운영하고 있다. 일반형 일자리는 취업하지 못한 장애인을 일반노동시장으로 진입시키기 위한 실무 등 습득을 지원하기 위한 것으로 행정도우미, 복지서비스 지원, 직업재활시설 지원 등의 업무를 수행한다. 복지형 일자리는 장애유형별로 다양한 일자리 기회를 제공하여 장애인의 직업경험과 사회참여를 확대시키기 위한 자리로, 도서관 사서보조, 주차단속보조, 환경정리 등 업무를 한다. 또한 특화형 자리로 발달장애인 요양보호사 보조일자리, 시각장애인안마사 파견사업 등이 있다.

장애인 일자리 지원 사업은 장애인에게 실무능력 및 직업경험을 제공할 수 있다는 장점이 있으나, 재정형 자리로 2년 이상 연속 참여한 자는 참여가 제한되는 등 안정적 자리로서는 한계가 있는 것으로 보인다.

(마) 장애인 취업지원

한국장애인고용공단 및 장애인 복지관, 장애인단체 등에서 장애인 직업상담, 직업훈련, 취업알선 등 장애인 취업을 위한 서비스를 제공하고 있다.

다. 전달체계

장애인의 고용과 관련된 주된 정책 담당부처는 고용노동부와 보건복지부라고 할 수 있다.

장애인 고용 관련 서비스 제공기관으로 고용노동부 산하에는 한국장애인고용공단 및 고용지원센터가 있고, 보건복지부 산하 장애인 직업재활시설, 장애인 직업재활센터, 직업평가센터, 장애인단체 등을 들 수 있다.

한국장애인고용공단은 공공기관의 성격을 가진 기관으로, 장애인의 고용과 직업재활 서비스 등을 제공하고 있다. 또한 장애인 고용 촉진을 위하여 장애인 구직을 위한 상담과 취업알선, 장애인과 사업주 대상 용자 지원, 중증장애인 고용 지원, 고용장려금과 부담금 등에 대해 지원업무를 실행하고 있는 것이다.

고용복지플러스센터의 경우 지방노동청이나 지방노동사무소에 속한 공공 직업서비스 기관으로, 취업을 원하는 장애인 구직자들에 대한 취업상담 및 알선, 각종 훈련정보 등의 취업 정보를 제공하는 한편, 고용보험서비스 지원으로 실업급여와 고용안정사업 관련 업무를 하고 있다.

직업재활센터는 장애인복지관에 설치하여 장애인들에게 장애인이 지역사회에서 직업재활 관련 서비스를 받을 수 있게 지원하는 업무를 하며, 전문 직업평가센터는 전문적이고 체계적인 직업 평가를 담당하고 있다.

직업재활시설은 중증장애인 대상 직업활동, 직업재활 및 직업훈련의 역할 등 중증장애인을 위한 보호고용의 중심으로서 역할을 하고 있다.

장애인단체는 각 단체에 따라 중앙회 및 광역시·도·시군구를 포괄하는 전국적 조직을 보유하고 있어 접근성 관점에서 큰 장점을 가지고 있으며 주로 장애인 취업 알선 등의 역할을 수행하고 있다.

III. OECD 주요국가의 장애인 고용 및 일자리 정책에 대한 고찰

1. 일 본

가. 현 황

일본의 장애인구를 신체장애, 지적장애, 정신장애의 인구를 살펴보면, 신체장애인은 392만 2천명, 지적장애인은 74만 1천명, 정신장애인은 392만 4천명이다³⁸⁾. 18세 이상 신체장애인과 지적장애인 그리고 20세 이상 정신장애인은 총 805만4천명이며³⁹⁾, 2011년을 기준으로 일본의 15세 이상 인구 대비해 장애출현율은 약 7.2%이다⁴⁰⁾.

일본의 장애유형별 장애인의 취업률(취업자 비율)을 살펴보면, 신체장애인 45.5%, 지적장애인 51.9%, 정신장애인 28.5%이며⁴¹⁾, 지적장애인이 비율이 가장 높게 나타난 것은 보호작업장 등에서 이루어지는 복지적 노동이 포함되어 있기 때문이다.

장애정도별 취업률을 살펴보면, 신체장애인의 경우 중증이 36.8%, 경증이 54.9%이고 지적 장애인의 경우 중증 39.8%, 경증 62.4%로 나타났다. 정신장애인의 경우 1급이 84.2%, 2급이 27.8%, 3급이 38.0%로 나타나,⁴²⁾ 중증일수록 취업률이 낮은 것을 알 수 있다.

나. 장애인 고용 및 일자리 정책

1) 의무고용정책

가) 정책대상

2차 대전 후 일본은 전쟁에 의한 상이군인 수가 큰 폭으로 증가하였고, 이를 계기로 장애인 정책을 추진하게 되었다. 1949년 「신체장애자복지법」 제정 이후 1952년 신체장애인 고용을 촉진하기 위한 정책이 추진되었는데, 상이군인 외에도 신체장애인이 폭넓게 포함되었다. 1960년 신체장애인 고용을 의무적으로 하게 하는 「신체장애인고용촉진법」이 제정되었고, 현재까지 이어져 오고 있다. 의무고용대상 장애인은 신체장애인→ 지적장애인(1997년) → 정신장애인(2018년) 순으로 확대되었다.

38) 후생노동성, 2013, 2011년 장애인 취업실태조사

39) 후생노동성, 2013, 2011년 장애인 취업실태조사

40) 내각부, 2011, 2011 장애백서

41) 후생노동성, 2013, 2011년 장애인 취업실태조사

42) 후생노동성, 2013, 2011년 장애인 취업실태조사, 등급이 높을수록 중증임

나) 적용범위 및 의무고용률

일본의 의무고용률은 「장애인고용촉진등에관한법률」에 근거하여 “5년마다 근로자와 실업자의 총수에 대한 신체장애인 또는 지적장애인 근로자와 실업자의 총수 비율의 추이를 감안하여 정한다”고 규정하고 있다(동법 제 43 조제2항).

2013년 4월1일부터 시행된 시행령 개정에 의하여 장애인 의무고용 적용대상과 적용률이 확대되었다. 민간기업의 경우 56인 이상에서 50인 이상으로, 의무고용률의 경우 1.8%에서 2.0%로 확대되었다. 국가와 지방공공단체 및 특수법인 등은 2.1%에서 2.3% 이상으로 확대되었다. 도도부현의 교육위원회와 그 외 후생노동대신이 지정한 교육위원회의 적용범위, 의무고용률의 경우 아래의 표와 같다.

〈일본 장애인 의무고용률〉⁴³⁾

구분		법정 고용률	
		이전	현행(2013.4.1~)
일반 민간기업		1.8% (56명 이상)	2.0% (50명 이상)
국가 및 지방공공단체	국가 및 지방공공단체, 특수법인 등	2.1% (48명 이상)	2.3% (43.5명 이상)
	도도부현의 교육위원회 그 외 후생노동대신이 지정한 교육위원회	2.0% (50명 이상)	2.2% (직원수 45.5명 이상)

다) 사업주 제재

일본은 장애인의 의무고용제도를 이행하는 기업과 의무를 준수하지 않는 기업의 경제적 불균형을 개선하기 위해 ‘장애인고용납부금 제도’를 시행하고 있다. 이러한 장애인고용납부금 제도는 장애인의 의무고용률을 이행하지 않은 사업체에 대상 제재조치로서의 의미도 가지고 있다.

장애인고용납부금의 납부금액은 5만원이며, 상시고용 근로자 300명 초과 사업체의 사업주를 대상으로 하였다. 이를 2010년 7월~2015년 3월 간 상시고용 근로자수 200인 초과 사업체 사업주로, 2015년 4월부터 100명 초과(100.5명 이상을 말한다) 사업체 사업주로 그 대상을 확대해 나갔다. 또한 2008년 「장애인고용촉진법」을 개정하여 단시간 노동자 또한 고용한 노동자(단시간 1명 = 0.5명)로 산입 가능하게 하였다. 장애인의 특성 상 긴 시간의 근로가 어려운 장애인도 고용을 장려하기 위한 조치라 볼 수 있다.

43) 심진예 외. 2017. OECD 주요 국가의 장애인 고용 정책 및 현황 비교 연구(한국장애인고용공단)

라) 사업주 지원

상시고용하고 있는 근로자가 100명 초과(100.5명 이상을 말한다, 단시간 노동자(주 20시간 이상~30시간 미만)의 경우 0.5명으로 산정) 사업체 대상 법정 장애인고용률을 초과하여 고용한 사업주에 대해 초과하여 고용한 장애인 1명 기준으로 한 달 2만7천엔의 조정금을 지원하고 있으며, 상시고용하고 있는 근로자가 100명 이하인 경우 “각월 고용 장애인수의 연도간 합계수가 일정수(각월 상시고용 근로자수의 4%의 연도합계수 또는 72명의 어떤 쪽이든 큰 수)를 넘어 장애인을 고용하는 경우 그 일정 수를 초과해 고용한 장애인 수에 월 2만 1천엔을 곱한 금액” 을 보장금으로 지원하고 있다⁴⁴⁾.

재택취업장애인이나 재택취업기업(단체) 및 1년 일정액(35만엔) 이상 재택취업장애인, 기업(단체) 대상 작업발주한 사업주에게 “재택취업 장애인 특례조정금·특례보장금” 을 지원한다.

각종 조성금 제도 또한 운영되고 있다. 장애인 고용에 장애특성을 배려하여 작업시설을 설치하거나 시설개선에 필요한 투자를 독려하기 위한 것이다. 장애인작업시설 설치 등 조성금, 장애인 복지시설설치 등 조성금, 중증장애인 다수고용 사업장 시설설치 조성금 등이 있다.

마) 장애인 의무고용 현황

장애인의무고용을 살펴보면, 전체 적용기관 실고용률은 1.97%로 나타났고, 달성비율 평균은 50.0%였다. 일부 공공기관(국가, 도도부현 및 시정촌)의 경우 법정 의무고용률인 2.3%를 달성한 것으로 나타났으나, 교육위원회의 경우 2.18%로 법정 의무고용률에 미치지 못하였고 민간기업 또한 1.9%로 법정 의무고용률(2.0%)에 미치지 못하였다.

<일본 장애인 의무고용 현황>⁴⁵⁾

(단위: 명, 기관, %)

구분	기관 및 기업수	공무원 및 근로자 수	고용 장애인수	실고용률	달성 기관수	달성비율
전체	92,344	27,439,395.5	540,799	1.97	46,438	50.0
국가	42	303,672.0	7,436.0	2.45	41	97.6
도도부현	155	324,593.5	8,474.0	2.61	150	96.8
시정촌	2,333	1,077,738.5	26,139.5	2.43	2,054	88.0
교육위원회	125	661,899.0	14,448.5	2.18	100	80.0
공공기관	330	421,292.0	9,927.0	2.36	245	74.2
민간기업	89,359	24,650,200.5	474,374.0	1.92	43,569	48.8

44) 独立行政法人 高齢・障害・求職者雇用支援機構 「障害者雇用納付金制度」リーフレット

<http://www.jeed.or.jp/disability/koyounoufu/om5ru800000010fh-att/om5ru800000010je.pdf>

45) 후생노동성, 2017, 2016년 장애인고용 상황의 집계결과

2016년 기준 민간기업 전체 장애인고용률은 1.92%로 나타나, 전년도(1.88%)와 비교할 때 소폭(0.04%) 증가하였다. 기업규모별로 살펴보면, 기업규모별로는 50~100명 미만이 1.55%, 100~300명 미만이 1.74%, 300~500명 미만이 1.82%, 500~1000명 미만이 1.93%, 1000명 이상이 2.12%로 나타났다⁴⁶⁾. 기업규모가 커질수록 고용률이 높아지고 있으며, 1,000명 이상의 규모는 법정 의무고용률을 달성한 것을 알 수 있다.

2) 보호고용정책

일본 장애인 고용 및 일자리정책은 의무고용제를 강화해 나가면서, 이를 기반으로 보호고용과 지원고용 또한 확대해 나가는 방향이다.

일본의 중증장애인과 정신박약자에 대한 고용을 위해 제3섹터 방식의 활용이 많다, 지방공공단체와 민간기업의 공동출자로 사업장과 장애인능력개발센터를 설립하는 것이다. 공공의 정책적 형평성에 대한 배려와 민간의 전문적 경영성과 경험을 활용함으로써 운영의 효율성을 높이겠다는 취지이다. 이는 장애인 고용 촉진을 위해 민간과 공공이 협력하는 방안이라고 볼 수 있다.

특징적인 점은 장애유형별 특성에 따른 대책을 추진하고 있다는 것이다, 신체장애인에 대해서는 중증장애인 고용기업과 중증장애인을 다수고용한 사업장에 대한 설비를 지원하는 등 고용 확대를 위한 제반시설 확대를 지원한다. 또한 시각장애인, 청각장애인 등 의사소통이 원활하지 않은 장애인에 대해서는 의사소통에 대한 지원을 강화해 나가고 있다. 정신지체인의 경우 기업체 고용 전 학교교육 및 사회복지시설에서의 지도, 훈련을 통한 기본적인 지식, 기능, 태도를 익히기 위한 현장학습을 강화하고 있다. 정신장애인을 위해서는 근무형태 등 조건을 유연화하게 적용하고 의료 및 복지기관과의 제휴 등 복지부문과 고용부문을 결합시키려는 노력을 하고 있다.

또한 장애인 고용정책이 지역사회 중심으로 이루어지고 있는 점도 유의할 대목이다. 장애인 취업지원센터에서 장애인취업·생활지원센터로 변경 후 취업과 생활에 걸친 전반적 지원에 대한 노력을 기울이고 있다. 이는 장애인이 지역 기반으로 자립생활이 가능하도록 지원하려는 것이며 특히 시정촌의 기초 소단위 구역 중심으로 장애 유형과 정도에 상관없이 지역기반 통합 지원모델을 정립하려는 것이다. 1997년부터 시정촌 장애인 지역생활 지원사업사업을 추진해 오고 있는데, 이는 정부가 한 해 1500만엔 수준을 지원하는 사업이다. 장애인복지시설 또는 장애인 단체에서의 사업위탁이 가능하고, 정신장애인 또는 정신지체장애인에게 새로운 지역자립생활을 지원

46) 후생노동성, 2017, 2016년 장애인고용 상황의 집계결과

하는 사업이다. 기왕에 있는 장애인복지시설 또는 장애인 단체에서 사업을 위탁받아 수행하므로 중증장애인을 위한 지역기반 생활지원 역할을 강화해 나가고 일반고용이 쉽지 않은 중증 장애인들에 대한 보호고용을 통해 지역 내에서 생활을 영위하게 할 수 있다 것이 장점이다.

3) 전달체계

장애인고용 정책은 후생노동성에서 총괄하며, 여러 서비스 전달기관 간 유기적인 연계가 이루어져 서비스가 제공되고 있다. 대표적인 기관으로 공공직업안정소(Hello Work), 독립행정법인 고령·장애·구직자고용지원기구(JEED), 장애인취업·생활지원센터 등이 있다⁴⁷⁾.

가) 공공직업안정소(Hello Work)

장애인 고용을 실제로 실행하는 행정기관은 후생노동성 산하 전국 도도부현 당 1개소의 노동국이라 할 수 있다. 관할지역의 창구로 전국 544개소의 공공직업안정소(Hello Work)가 있다(출장소 포함). 공공직업안정소(Hello Work)는 직업의 소개 고용대책, 고용보험 등 3개 부문으로 나뉘어져 있다. 고용대책 부문의 고용지도관은 기업의 장애인고용의 추진을 담당한다. 고용률을 달성하기 위한 행정지도하기도 하고 기업의 달성을 위한 노력을 지원하기도 한다. 공공직업안정소(Hello Work)는 장애인 고용을 촉진시키기 위한 고용보험을 재원으로 하는 조성금의 창구 역할을 한다. 또한 직업상담을 위해 전문 상담원이 취업을 원하는 장애인 또는 장애인 고용을 원하는 사업주 대상 직업상담을 진행하며 장애인 취업 뒤에는 장애인 업무의 적응을 지원하는 직업안착지도도 하고 있다. 사업주 대상으로는 고용관리상 장애인을 위한 배려에 대한 안내나 필요할 경우 지역장애인직업센터 등 전문기관을 소개하기도 한다.

나) 독립행정법인 고령·장애·구직자고용지원기구(JEED)

고령·장애·구직자고용지원기구(Japan Organization for Employment of the Elderly, Persons with Disabilities and Job Seekers, JEED)는 독립행정법인으로, 고령자 고용, 장애인의 직업을 통한 자립, 구직자 또는 근로자를 위한 직업능력 개발을 지원하기 위해 고령자, 장애인, 사업주, 구직자 또는 근로자 등에 대해 통합적으로 지원하는 기관이다.

47) 심진예 외. 2017. OECD 주요 국가의 장애인 고용 정책 및 현황 비교 연구(한국장애인고용공단)

다) 장애인취업·생활지원센터

민간기관인 장애인취업·생활지원센터는 장애인을 위한 생활상담 및 직업상담, 취업알선을 실행하는 기관이다. 또한 취업과 취업에 따르는 일상생활 지원을 하는 것이 주목적이며 창구 상담 뿐 아니라 직장·가정방문을 하기도 한다. 2002년 사업개시 당시 센터가 21개소에 불과했으나 2015년에는 327개 소로 증가하였다..

다. 시사점

의무고용 측면에서 고용율의 수준은 우리나라의 수준(3.1%)보다 높지 않는데, 이는 장애인 고용이 기업의 경제적 합리성 기준에서 지나치게 위험부담이 되지 않으면서도 기업이 장애인 고용을 사회적 책임으로써 인식할 수 있는 합의적 수준에서 정한다는 취지를 가지고 있다. 사업주 제재인 부담금도 대상을 연차적으로 확대하여 나가는데, 이는 기업의 현실적 실행성을 감안한 것이라 볼 수 있다. 다만 장애인을 고용하는 사업주에 대한 지원이 다양하고 광범위하게 이루어지고 있다는 것을 의미있게 볼 수 있다.

일본의 경우 정신장애인 등 중증장애인의 취업이 비교적 높은 수준으로, 이는 지역사회를 중심으로 한 보호고용의 지원모델이 비교적 촘촘히 짜여 있기 때문이라고 볼 수 있다. 일본의 장애인 고용의 전달체계로 장애인 취업·생활지원센터의 경우 장애인 취업과 생활을 종합적으로 지원하려는 노력으로 볼 수 있고 장애인의 지역 기반에서의 자립생활을 지원한다는 의미를 찾을 수 있다. 이런 정책은 시정촌이라는 소단위 행정단위에서 장애인 유형과 경중을 가리지 않고 통합적인 지역 내 자립을 지원한다는 데에 의미를 찾을 수 있다.

중증장애인 직업능력 함양을 위한 다채로운 프로그램 개발, 지역단위의 서비스 제공 채널 확대, 직업재활 시스템을 장애인 유형별로 촘촘히 관리함으로써 취업 후 이직, 재훈련 등이 추적되는 체계로 관리되고 있다는 점은 중증장애인의 일자리 정책 측면에서 참고할 만하고 볼 수 있다.

2. 독 일

가. 현 황

독일의 중증장애인 현황을 보면, 2007년 약 691만 8천 명에서 2015년 약 761만 5천명으로 증가하였고 독일 국민 전체 중 중증장애인은 2015년 기준으로 볼 때 9.3%로 나타났다⁴⁸⁾.

중증장애인을 장애유형별로 볼 때, 2015 기준 내부기관 장애가 24.9%로 가장 많은 것으로 나타났고, 이어 하반신 마비, 뇌병변 장애, 지적-정서 장애, 중독 장애가 21.0%로 나타났다. 한편 팔다리 기능 장애는 12.6%, 척추, 몸통 장애 및 흉부계 기형은 11.6%, 시각장애는 4.7%, 언어 장애, 청각 장애, 평형 감각 장애는 4.2%로 나타났다⁴⁹⁾.

중증장애인을 장애정도별로 보면, 2015년 기준으로 장애정도 50이 32.6%로 가장 많고, 이어 장애정도가 가장 중(重)한 장애정도 100은 23.6%였다. 장애정도 90은 5.1%로 가장 적게 나타났다⁵⁰⁾.

나. 장애인 고용 및 일자리 정책

1) 의무고용제도

가) 적용대상

독일 또한 장애인 고용정책에서 의무고용제도를 실행하고 있다. 독일의 의무고용제도는 1차 세계대전을 거친 1919년부터 시행되었는데, 주요대상은 전쟁상해자와 산업재해자였다. 1974년 「중증장애인법」 제정 이후 모든 중증장애인이 의무고용의 적용대상이 되었다.

독일 사회법전에는 ‘장애인이란 신체적·지적 능력 혹은 정신적 건강상태가 그 연령대의 전형적 건강상태와 6개월 이상 차이가 나서 그 차이가 상당하고 사회생활 참여에 상당한 지장이 있는 자’ 라고 규정되어 있다(사회법전 9권 제2조제1항). 중증장애인에 해당하지 않는 장애인도 또한 장애인 대상 고용서비스를 이용할 수 있지만, 할당고용제도(중증장애인 고용의무제도) 등 대부분 정책 대상은 중증장애인(장애정도 50 이상)이다. 사회법전에 의하면 “중증장애인이란 장애정도(Grad der Behinderung, GdB)가 50 이상인 장애인으로서 부양사무소(Versorgungsamt)의 인정을 받은 사람” 을 뜻한다(사회법전 9권 제1부 제2조제2항).

48) 연방통계청, 각 년도, 중증장애인 통계

49) 연방통계청, 2017, 2015 중증장애인 통계

50) 연방통계청, 2017, 2015 중증장애인 통계, 장애정도(Grad der Behinderung: GdB)는 50에서 100으로 갈수록 중증임

또한 정해진 절차를 거쳐 ‘준중증장애인’ 이라고 인정받은 자 또한 고용 의무제도 대상으로 될 수 있다. 사회법전에 의하면 “준중증장애인이란 장애 정도가 30 이상 50 미만인 장애인 가운데 연방노동공단으로부터 해당 신청자의 장애로 인해 노동시장에서 일자리를 구하거나 일자리 유지가 어렵다고 인정하는 경우 중증장애인에 준하는 자격을 부여받은 사람” 이라고 되어 있다 (사회법전 9권 제2조제3항). 준중증장애인 채용시에도 중증장애인 1명 고용과 동일하게 보고 있다.

나) 적용범위 및 의무고용률

현재 독일에서는 “상시근로자 20인 이상을 고용한 민간 및 공공부문(중앙행정기관 및 지방자치단체 포함)의 고용주는 5% 이상 중증장애인을 고용해야 한다” 고 되어 있다(사회법전 9권, 제71조제1항). 중증장애인 고용의무 관련 복수(複數)산정제도(Mehrfachrechnung)를 적용하고 있는데, 중증장애인 중에서도 장애정도가 심하여 취업이 더욱 어려운 중증장애인을 고용했을 때 2인 또는 최대 3인을 고용한 것으로 간주해 주는 것이다(「사회법전 9권」, 제76조제1항). 직업훈련에서도 정도가 더욱 심한 훈련생 1인의 경우 2~3명의 훈련생을 고용한 것으로 간주하는데(사회법전 9, 제76조제2항), 이는 정도가 더욱 심한 장애인의 직업훈련을 정책적으로 조장하기 위한 것이다.

다) 사업주 제재

(1) 부담금 제도

독일 또한 중증장애인의 의무고용률에 미치지 않은 고용주에 대한 부담금 부과제도를 가지고 있다. 중증장애인 고용정도에 따라 부담금을 차등적으로 부과하는데, 독일은 부담금을 연차적으로 큰 폭으로 인상해 왔다. 고용주가 부담금을 납부하더라도 중증장애인 고용에 대한 의무이행으로 간주해 주지는 않는다.

<독일 2001년 이후 부담금 금액(미고용된 중증장애인 1인당 월 납부액)>⁵¹⁾
(단위: 유로)

중증장애인 고용률	부담금(미고용 1인당 월납부액)		
	2001 - 2011년	2012 - 2015년	2016년 이후
0% - 2% 미만	260유로	290유로	320유로
2% -3% 미만	180유로	200유로	220유로
3% - 5% 미만	105유로	115유로	125유로

51) 심진에 외. 2017. OECD 주요 국가의 장애인 고용 정책 및 현황 비교 연구(한국장애인고용공단)

(2) 범칙금 제도

독일의 경우 중증장애인 고용의무 미이행시 부담금 외에도 범칙금을 부과할 수 있는데, 최대금액은 1만 유로이다. 이는 「사회법전 9권」에서 정한 것을 고의로 불이행할 경우 부과된다. 중증장애인 명부 미작성 및 미제출, 장애인고용의무에 대한 미신고나 보고서의 미제출 등의 경우 부과할 수 있도록 규정되어 있다.

라) 사업주 지원

장애인 고용 확대를 위해 독일은 다양한 지원제도를 실시하고 있다. 사업주 지원제도의 경우, 사업주가 무상지원금 또는 용자금 지급을 신청하면 지급여부를 노동사무소 혹은 통합사무소 등에서 판단한다. 지원액수 및 기간 또한 신축적으로 운영하고 있다. 통상적으로 6개월~3년 내 한시적 지원이 원칙이지만, 때에 따라 필요시 지원금의 확대와 기간 연장 또한 가능하다.

사업주 지원은 다양한 형식으로 이루어지고 있는데, (중증)장애인 직업교육 및 훈련 지원금, 중증장애인 고용진입지원금, 중증장애인 일자리 신규 창출 지원금을 비롯하여 사업주가 장애인을 위한 특별한 부담이 있을 시의 지원금, 보호고용에서 일반고용으로의 전이 시의 지원금 등이 있다.

마) 의무고용 현황

독일은 1990년대 말부터 중증장애인의 고용을 확대하기 위한 노력을 기울여 해마다 중증장애인 고용률이 상승하고 있다. 2000년 3.7%의 중증장애인 고용률을 나타냈는데, 공공은 5.2%, 민간은 3.3%였다. 2003년에는 중증장애인 고용률 4.0% 수준으로 높아졌는데 공공 5.4%, 민간 3.6%로 2000년에 비해 상승했다. 2015년에는 4.7%의 중증장애인 고용률을 보였고 공공 6.6%, 민간 4.1%로 연차적으로 높아짐을 알 수 있다.

공공부문의 경우, 2015년 전체 적용대상은 4,945,440명이며, 고용의무 대상은 247,726명이다. 실제 고용이 이루어진 중증장애인은 326,895명으로 나타나, 6.6%의 중증장애인 고용률을 보여주었다.

<독일 중증장애인 고용의무⁵²⁾ 현황(2015년)>⁵³⁾

(단위: 명, %)

구분	고용주	적용대상 근로자수	중증장애인 고용의무 인원	중증장애인 근로자수	고용률
전체	156,306	22,600,644	1,089,978	1,057,978	4.7
민간부문	144,362	17,655,205	842,253	731,083	4.1
공공부문	11,944	4,945,440	247,726	326,895	6.6

52) 상시 20인 이상을 고용한 고용주들은 5% 이상의 중증장애인 고용의무가 있음. 공공부문 중 일부 연방기관의 경우 의무고용률은 6%임

53) 연방통계청, 2017, 2015 중증장애인 통계

독일의 경우 기업의 규모가 클수록 중증장애인에 대한 고용률도 높은 것으로 나타났다. 2015년 상시근로자가 20~40인 미만인 사업체는 중증장애인 고용률 2.9%였고 250~500인 미만 사업체는 4.3%를 보였다. 또한 500~1,000인 미만 사업체는 4.7%의 고용률을 보였고 5,000~1,0000인 미만 사업체는 5.8%로 규모가 큰 사업체일수록 고용률이 높았다. 상시근로자 10,000이 넘는 사업체의 경우 전체적으로 중증장애인 고용률이 6%가 넘었으며, 100,000인 이상 사업체는 6.5%의 중증장애인 고용률로 가장 높은 고용률을 보여주었다.

2) 보호고용제도

독일의 보호고용은 보호작업장의 형태로만 운영된다. 중증 장애로 직업 교육을 받을 수 없는 경우, 일반 노동시장에서의 고용기회를 얻기 어려운 중증 장애인 대상으로 장애인 작업장을 설치하여 보호고용의 형태로 운영하고 있다.

장애인 작업장은 사단 또는 재단과 유한회사 등 민간에서 주로 운영하고 교회, 지방자치단체 등이 주체가 되어 운영하기도 한다. 장애인 작업장은 장애인 수용시설에서 독립된 형태, 기업에서 독립된 형태, 장애인 수용시설 또는 기업과 동일한 주체에 의해 운영되는 형태 등이 있고 일정 지역에서 여러 개의 장애인 공장이 연합된 형태를 가지기도 한다.

장애인 작업장은 노동과 직업훈련으로 부문이 나뉜다. 직업훈련 부문의 경우 기초와 상급 과정으로 나누어 각각 보통 1년의 수료기간을 거치도록 하고 있다. 이러한 작업장은 중증 장애인의 특성으로 시장논리의 이윤을 추구하는 경영체와는 달리 운영될 필요가 있다. 따라서 시설의 건축비 및 확장·변경에 따른 비용, 시설을 운영하는 데 필요한 보조금, 훈련수당의 지급비용, 장애인이 일할 수 있도록 하기 위한 물량공급처 확보 등을 위한 지원을 하고 있다.

이러한 보호고용제도는 일거리를 단순히 제공하는데 머무르지 않고 장애인에 대한 직업훈련과 재활 프로그램을 통해 일반고용으로 전이하도록 유도함으로써 사회의 구성원과 함께 그들의 능력에 맞게 일할 수 있도록 사회 구성원으로써 동등하게 권리를 누리도록 하는 것이 그 취지이다.

독일은 장애인 작업의 일반고용시장으로의 전이를 활성화하기 위하여 장애인 작업장 소속 장애인이 일반기업체에서 일할 수 있도록 하는 “외부일 자리 제도”를 운영하고 있다. 장애인 작업장 소속 장애인이 일반기업체에서 일하더라도 근로장애인의 급여, 보험 등 모든 부담과 책임은 장애인 작업장이 가지게 된다.

이러한 외부일자리 제도는, 장애인이 일반기업체에서 근무경험을 쌓고 실제 수행할 업무를 습득하게 됨으로써, 일반고용시장으로의 전이율을 높이는 효과를 보이고 있다. 또한 기업체의 입장에서 외부일자리 제도를 활용할 경우 장애인 의무고용을 이행한 것으로 되어, 부담금을 면제받는 혜택을 받을 수 있다. 또한 외부 일자리에서 일하던 장애인이 원하면 장애인 작업장에 다시 입소할 수 있도록 보장되고 있다.

3) 전달체계

장애인고용정책 총괄 부처는 연방노동사회부(BMA)이고, 실질적으로 장애인 고용과 관련된 서비스를 제공하는 기관은 연방노동사회부(BMA) 산하에 있는 연방노동공단(BA) 및 주정부 아래에 있는 통합사무소이다. 서비스 제공기관은 노동과 복지서비스를 통합하여 제공하고 있다는 특징이 있다.

가) 연방노동공단

독일은 각 주(州)별로 연방노동공단 아래 광역노동공단(Regionaldirektion)을 설치하여 운영하고 있다. 현재 전국 총 10개 광역노동공단이 있는데 16개 주 중에서 베를린과 함부르크, 브레멘 등의 규모가 작은 주는 주변 주를 묶어 하나의 광역노동공단을 설치하여 운영한다. 또한 지역노동사무소 156개와 600개의 출장소가 있다. 연방노동공단은 노동행정 관련 총괄적 업무를 하고 있으며 대표적 업무를 기술하면 다음과 같다.

- 중증장애인 대상 직업 상담과 직업훈련 및 취업 알선
- 공공과 민간 포함 고용주 대상 지원 및 자문
- 준중증장애인 자격인정과 취소
- 공공과 민간 포함 고용주 대상 중증 장애인 고용의무의 이행에 대한 감독
- 장애인 작업장의 선정과 취소
- 서비스 제공 통합전문가 선정과 재정지원 관련 업무

나) 통합사무소

연방노동공단과 같이 통합사무소(Integrationsamt)는 중증 장애인 고용에 대해 중요한 역할을 수행하고 있다. 독일 전역에 2015년 현재 총 24개의 통합사무소와 16개의 지역사무소가 설치되어 있다.

통합사무소는 독립기관으로 독립적·자율적으로 업무를 수행하고 있으며, ‘장애인을 위한 자문위원회’가 개별 통합사무소 각각에 구성되어 부담금으로

조성된 재원으로 중증장애인의 고용을 조장하고 지원하며, 재원을 관리하는 업무를 한다.

또한 중증장애인이 일하는데 필요한 다양한 각종의 지원업을 하고 있으며, 중증 장애인의 일자리를 창출하는데 필요한 지원, 중증장애인 자영업 지원을 비롯하여 장애인에 적합한 주거여건에 대한 지원, 직업능력 개발을 위한 각종 지원을 하고 있다. 고용주에 대해서는 중증장애인에게 적합한 여건을 위해 시설·장비 구비하거나 개조 등에 필요한 지원을 하고, 보조공학기기 등에 대한 비용지원을 하고 있다. 우리나라의 표준사업장과 비슷한 장애인 통합기업의 설립에 필요한 비용을 지원하고 장애인을 위한 교육과 훈련에 필요한 조치를 하기 위한 지원을 하고 있기도 하다.

다) 통합전문가 서비스

독일은 「사회법전 9권」에 의해 통합전문가 서비스를 운영하고 있다(사회법전 9권, 제109조~제115조). 통합전문가 서비스는 통합사무소와 연방노동공단과 재활담당기관 등 위임을 받아 제공되는 서비스이며, 동시에 이러한 서비스를 제공하는 전문인력을 의미하기도 한다. 통합사무소와 연방노동공단 또는 재활담당기관은 통합전문가와 협의로 필요한 서비스의 종류와 서비스전문가의 활동 범위, 기간 등을 정한다. 통합전문가는 장애인 졸업생, 장애인 구직자 및 재직자를 포함하여 장애인작업장의 장애인, 장애인을 현재 고용하고 있거나 향후 고용하려는 고용주를 위해 서비스를 제공한다.

통합전문가 역할은 장애인 구직자의 직업능력 평가, 既취업한 장애인 대상 후속 서비스, 장애인 고충상담, 일반 노동시장 장애인을 적합 일자리 개발 업무 등을 하고 있다. 또한 장애를 가지고 있는 학생과 졸업생 대상 자문과 그 부모에 대한 상담도 진행하며, 고용주와 동료 근로자 대상 상담·교육, 일반 노동시장에서 취업을 희망하는 장애인작업장 중증장애인에 대한 지원도 하고 있다. 통합전문가는 필요할 경우 장애인 대상 취업 알선을 하기도 한다.

다. 시사점

독일에서의 중증 장애인 의무고용정책은 1919년부터 시작되어 역사가 매우 오래되었다. 독일 장애인 고용정책은 장애인 의무고용제를 강화하여 장애인에 대한 고용기회를 확대하는 것이다 특히 독일은 중증장애인을 위한 고용기회와 서비스를 지속 확대해 나가고 있다.

의무고용제도와 관련, 독일은 의무고용 수준이 매우 높을 뿐만 아니라,

경증장애인 보다 중증장애인 위주의 고용정책을 실시하고 있음을 알 수 있다. 의무고용 대상을 ‘중증장애인과 준중증장애인’으로 구체적이고 명확하게 규정하고 있어, 정부지원이 우선적으로 필요한 취약계층에 집중되어 있음을 알 수 있다. 장애인 근로자 권익을 보호하기 위해 고용주와 장애인의 합의에 기반한 의사결정을 하도록 하는 전통을 가지고 있어 중증장애인 고용안정에 기여하고 있다.

보호고용에 있어 다양한 직업훈련과 재활 프로그램, 일반고용 시장으로의 전이를 위한 외부일자리 제도 등은 보호고용이 단순한 중증장애인의 노동 제공 뿐 아니라 사회구성원 함께 동등하게 일할 수 있는 권리를 누리게 하는 것을 지향하고 있다는 것을 알 수 있다.

또한 통합전문가 서비스를 통해 매년 6,000명 이상의 중증 장애인을 일반 노동시장에 진출시키고 있는데, 전문가에 의한 통합적 사례관리는 중증장애인의 직업평가부터 취업지원까지 연계되어 그 효과를 발휘하고 있는 것을 의미있게 볼 수 있다.

3. 프랑스

가. 현 황

프랑스 2019년 기준 15세~64세까지의 경제활동인구는 4,082만명이고, 넓은 의미에 해당하는 장애인은 595만명(경제활동 인구 대비 14.6%), 장애인 의무 고용 정책대상인 장애인은 272만명(경제활동 인구 대비 6.7%)이다⁵⁴⁾.

프랑스 장애인의 고용률은 2009년 49.8%, 2011년 51.6%, 2014년 52.0%이고, 중증장애인의 고용률은 30%대 수준인데 2009년 37.2%, 2012년 37.16%, 2014년 36.0%이다⁵⁵⁾.

나. 장애인 고용 및 일자리 정책

1) 의무고용

가) 적용대상

2005년 ‘장애인의 권리·기회의 평등, 참여 및 시민권을 위한 법률’에 의하면 “장애란 하나 또는 복수의 신체적·감각적·정신적·인지적·심리적

54) Insee, Emploi, chômage, revenus du travail. Édition 2020

55) ANED, 2017, EU-SILC(The EU-Statistics on Income and Living Conditions)

기능의 상당하고 지속적인 또는 최종적인 훼손, 복합장애 또는 일상생활에 지장을 초래하는 건강문제 등으로 인한 모든 활동의 제한 또는 어떤 자가 자신의 환경 속에서 겪는 사회생활에의 참여의 제한이 있는 상태” 라고 정의하고 있다(동법 제2조).

프랑스 노동법전에서 의무고용 대상인 장애 근로자에 대해 정의하고 있는데, “하나 또는 둘 이상의 신체적·감각적·정신적·심리적 기능의 훼손에 따라 고용을 획득하거나 유지할 가능성이 실제로 감소된 모든 자” 로 규정하고 있다(노동법전 L. 5213-1조). 의무고용 대상이 되는 장애인 근로자 자격을 인정해주는 기관은 도장애인센터 내 장애인권리 및 자립위원회(CDAPH)이다. CDAPH는 장애인 신청자의 적격성 판단을 위해 다양한 분야 전문가로 평가팀을 구성하고 장애와 그로 인한 노동능력상실을 평가하기 위한 표에 따라 평가를 한 후 그에 기초하여 장애근로자 인정여부를 판단한다. CDAPH에서는 장애근로자 자격이 인정되면 신청인의 직업편입의 현실적 필요성이 있는지 감안하여 적절한 취업방안을 지도한다. 즉 장애인 노동지원 가능 사업장과 필요 서비스, 일반노동시장 또는 직업재교육센터 등 적절한 방안에 대한 지도를 하는 것이다.

군인장애연금 및 전쟁피해자법전 상의 우선고용 자격이 있는 자는 장애인 고용인원 산정 시 그 인원에 포함되기 때문에 고용의무의 혜택을 받는 것이 가능하다.

나) 적용범위 및 의무고용률

프랑스의 의무고용제도에서 의무를 부담하는 자는 근로자 20명 이상 사업주(공공 및 민간)이며, 총 근로자 총수의 6%의 장애인 등을 고용하도록 되어 있다.

사업장 신설 시 또는 근로자 수 증가 등으로 20명 이상의 근로자를 사용하는 사업주는 근로자 20명에 도달한 시점으로부터 3년간 의무고용 적용의 유예를 받을 수 있다. 근로자를 파견받는 기업의 경우 그 기업의 정규근로자 대상으로만 의무고용의 적용을 받게 된다.

프랑스에서는 “장애의 과중성” 이라는 개념을 적용하고 있는데 기업이 의무고용 대상이 되는 장애인 근로자 고용을 유지하거나 채용하기 위해 노력을 한 경우, 그 노력에 대해 의무고용 대상 장애근로자 수를 차감하여 기업이 납부할 부담금액을 낮춰주거나 장애인 고용에 따른 고용지원금을 지원 받을 수 있는 혜택을 주고 있다. 기업이 고용한 장애인 근로자의 장애 때문에 장애인 근로자가 직무에 적응하지 못할 경우 장애인 근로자의 직무적응을 돕기 위해 장애인에 맞추어 직무를 최적화하고 법에서 정한 의무를 초과하여

추가비용을 부담해야 할 때에는 그것에 대한 보상의 방법으로 부담금을 인하거나 고용지원금을 지원하겠다는 취지인 것이다.

기업은 의무고용 대상 장애인 근로자의 직접 고용을 통해 의무를 곧바로 이행할 수 있고, 직접고용을 통해서도 의무고용의 장애인근로자를 모두 고용하지 못한 경우 법률에서는 고용의무를 대체이행하는 다른 방식들을 규정하고 있다. 이러한 대체 이행 방안은 다음과 같다.

- ① 장애인고용촉진기업과 가내노동알선센터 또는 노동지원사업장 등과의 일정계약(하도급·공급 또는 노무도급 계약 등)을 체결한 경우 의무의 일부를 이행한 것으로 본다.
- ② 시행령에서 정해진 리스트 상 실습직 중 하나에 의무고용 대상 장애인을 수용함으로써 의무의 일부를 이행가능하다.
- ③ 기업은 장애근로자의 직업에의 편입을 촉진시키기 위하여 1년간 또는 수년에 걸친 프로그램 실시에 대해 산업·그룹·기업별로 혹은 사업장별로 단체협약을 체결하여 의무고용을 이행하는 것이 가능하다.

기업이 다수의 사업장으로 되어 있을 때에는 사업장별로 의무고용을 적용한다. 이러한 경우 고용의무는 각각의 사업장에 대해 적용하는 것이지, 전체 기업에 총체적으로 적용하는 것이 아니다.

다) 사업주 제재

(1) 부담금

장애인 근로자에 대한 직접적 고용 또는 하도급계약 등 간접적 방식을 통한 고용 등 대체이행방법으로 6%의 의무고용비율에 도달하지 못한 경우 기업은 부담금을 납부한다.

충족되지 않은 장애근로자에 대해 다양한 인하율에 대한 적용이 법령에 규정되어 있다. 적용될 수 있는 인하율에는 두가지가 있는데, 첫째는 사용자가 대상 장애근로자에 대한 고용유지 혹은 채용을 위한 노력을 기울였을 때 적용되는 인하율이고, 둘째는 기업의 일자리가 특별한 자격을 필요로 하여 장애인 근로자를 채용하는 것이 어려울 경우에 적용되는 인하율이다. 또한 산정된 부담금 총액에 대하여, 일정 조건에서 기업이 장애 근로자를 채용하거나 고용에 편입시키거나 지속적 유지로 인해 추가적 비용들이 지출될 경우 이러한 비용을 공제해 줄 수 있다.

“연간부담금 총액은 충족되지 못한 장애근로자 수에 기업 전체 근로자 수에 따른 부담금액을 곱하여 결정된다” (노동법전 L. 5212-10조). 연간부담금

총액은 충족되지 못한 장애근로자 수에, 상시근로자 20명~199명 고용기업은 시간급 최저임금의 400배, 근로자 200명에서 749명을 고용하고 있는 기업의 경우에는 시간당 최저임금 500배를 곱하여 산정하고, 750명이 넘는 근로자 고용기업은 시간당 최저임금 600배 곱한 금액으로 산정된다.

프랑스는 2005년에 법 개정을 통해 의무를 이행하지 않은 기업에 대해 부담금을 가중하여 징수하게 되었다. 장애인 고용을 위한 노력을 행하지 않은 기업은 근로자 수와 상관없이 시간당 최저임금 1,500배에 해당하는 부담금을 납부하여야 하는 것이다. 3년을 초과하여 의무고용 대상 장애인 근로자를 전혀 고용하지 않거나 장애인 고용 기업 혹은 장애인 보호기관과 전혀 계약을 체결하지 않은 기업 및 시행령에서 인정된 단체협약을 전혀 맺지 않은 기업 등에 대해서 이러한 가중된 부담금을 적용하도록 되어 있다.

〈프랑스 부담금 제도〉⁵⁶⁾

기업규모	상시근로자 20~199명	상시근로자 200~749명	상시근로자 750명 이상
부담금 수준 (미고용 1인당 연간 납부액)	시간당 최저임금(SMIC)의 400배	시간당 최저임금(SMIC)의 500배	시간당 최저임금(SMIC)의 600배

(2) 비재정적 재제

법률에서 정한 여러 가지 방식에 따른 고용의무를 실행하지 않은 경우 사용자는 벌금이 부과되어 국고에 납부해야 한다. 벌금액은 충족되지 않은 장애인 근로자 수에 시간당 최저임금 1,500배를 곱하는데, 이때 기업 전체 상시 근로자 수와 상관없이 25%를 가산한다. 연간신고서를 미제출한 사용자의 경우 고용의무를 미이행한 것으로 보고 벌칙이 부과된다. 전년도에 장애인 근로자의 고용에 관한 연도별 신고의무를 미이행한 기업 또는 부과된 연간 부담금을 내지 않은 기업의 경우 공계약 입찰에의 참여가 허용되지 않는다.

라) 사업주 지원

장애인 고용촉진을 위하여 사업주에 대해 지원을 하고 있는데, 크게 세 가지로 볼 수 있다.

우선 장애인을 신규로 채용하는 것 등에 대한 지원이다. 직업편입지원의 경우 고용에 가장 취약하다 볼 수 있는 장애인을 장기간 고용하는 것을 조장하기 위한 것으로, 12개월 이상 장기계약을 할 경우의 지원이다. 30세 미만 장애인 채용을 하는 상업 계열 사용자 대상으로 미래고용 지원을 하고 있고,

56) 심진예 외. 2017. OECD 주요 국가의 장애인 고용 정책 및 현황 비교 연구(한국장애인고용공단)

55세 이상 장애근로자를 기간을 정하지 않은 근로계약으로 채용하거나 고용을 유지하는 사업주에 대한 세대계약 지원이 있다. 직업자격의 취득을 희망하는 장애인 채용을 촉진하기 위해 장애인과 6개월 이상 전문화 계약을 하는 사용자를 대상으로 하는 전문화 계약 지원이 있으며 장애인과 6개월 이상 견습계약을 체결한 사용자를 대상으로 하는 견습계약 지원 등이 있다.

또한 장애인 근로자의 직장 유지를 지원하기 위한 지원금이다. 이에는 고용 유지 지원금과 훈련지원금 등이 있다. 장애인 근로자의 장애가 악화된 경우 장애인의 고용유지를 위한 지원과 장애인의 고용을 유지시키기 위한 훈련 지원 등을 하는 것이다.

셋째는 장애에 대한 보상 차원으로서 장애 과중성에 대한 보상 차원의 지원, 장애인 작업장을 개선하는 데 대한 지원과 보호작업장에서 일반기업 전이 시의 지원금 등이 지원된다.

마) 의무고용 현황

프랑스 2015년 기준 공공부문의 의무고용률은 5.17%로 나타났다. 그 중 정부부문이 4.18%이고 공공의료부문이 5.41%, 지방정부는 6.22%로 지방정부의 고용률이 가장 높은 수준을 보였다.

〈프랑스 공공부문 의무고용 현황(2015)〉⁵⁷⁾

(단위: 명, %)

구분	전체	정부부문	공공의료 부문	지방정부
상시근로자	4,542,501	1,937,713	987,992	1,616,796
장애인	221,733	76,383	50,709	94,641
의무고용률	5.17	4.18	5.41	6.22

민간부문의 경우 장애인 근로자 고용률은 간접고용률까지 포함했을 때 4% 수준을 보였다. 고용률 중 직접고용률은 3.6% 수준이었고, 간접고용률은 0.37%를 보였다. 사업장의 근로자 수가 많을 수록 장애인 근로자의 고용률이 높다는 것을 알 수 있다.

의무고용 이행을 위해 직접고용을 한 사업체는 77.5%에였고, 간접고용의 형식으로 의무고용을 이행한 사업체는 22.5%로 나타났다. 2014년 기준으로 99%에 달하는 500인 이상 규모의 사업체가 장애인 근로자의 직접고용 형태로 의무고용을 이행하였다. 사업체의 규모가 작아질수록 간접고용의 형태를 통해 장애인 의무고용을 이행하는 비중이 늘어난다. 20인 이상 49인 이하 사업체는 31.5%이고 50인 이상 99인 이하 사업체는 13.6%로 나타났고, 100인 이상

57) 프랑스 공공부문장애인고용관리기금(FIPHFP), 2017, 「Rapport annuel du FIPHFP 2015」

199인 이하 사업체는 5.3%로, 200인 이상 499인 이하 사업체는 1.9%를 보였으며 500인 이상 사업체는 0.4%였다.

〈프랑스 장애인 의무고용 대상사업장 규모별 고용의무 이행 현황(2013)〉⁵⁸⁾

구분	명, %
대상 사업자 수	99,800
- 전체 근로자 수	8,849,200
- 장애 근로자 수	322,900
직접 고용률	3.60
간접 고용률	0.37
전체 고용률	4.00
- 근로자 20~49명 사용 사업장	3.50
- 근로자 50~99명 사용 사업장	3.90
- 근로자 100~199명 사용 사업장	3.90
- 근로자 200~499명 사용 사업장	4.10
- 근로자 500명 이상 사용 사업장	4.50

2) 보호고용

프랑스 보호고용의 경우 근로지원 및 서비스 시설(Les Etablissements et services d'aide par le travail, ESAT)과 적응기업(Entreprises Adaptées, EA)에서 하고 있다. 장애인 근로능력 30% 미만이고 의료적인 케어가 필요하다고 판단되는 장애인은 EAST로 배치되고, 근로능력이 30~80% 미만이라고 판단되는 장애인은 EA로 배치되는데, EA는 일반기업의 법적 지위를 가지고 있는 시설이다. 이에 엄밀히 EAST를 보호고용 영역이라고 하고, EA의 경우 적응고용 영역이라고 지칭하며, 두 영역을 '보호 및 적응 고용 부문'으로 통칭한다. 프랑스 기업은 장애인 의무고용을 이행하는 방식 중 하나로, 연계고용 계약 방식을 활용하는데, 이를 통해 '보호 및 적응고용 부문'의 시설 또는 기업과 도급계약을 체결하기도 한다.

EAST의 경우 20세 이상 성인이 원칙적 대상이지만, 16세 이상 장애인이 예외적으로 이용하기도 한다. EAST 이용 장애인은 근로자로 인정되지 않고, 이에 근로계약 또는 해고 대상이 되지 않고 '근로를 통한 지원계약'의 대상자이다. 계약은 1년 단위로 이루어지고 특별한 사유가 없으면 자동으로 갱신된다. 지원계약 체결을 하면 작업활동을 할 것인지, 근로시간이 얼마인지 등에 따라 보수를 받을 수 있다. 전일제로 근무할 경우 최저임금의 55~110% 수준이 지급되며 시간제로 근무할 경우에는 근로한 시간에 비례하여 보수를 지급받는다. 보수지급을 위한 비용을 위해 국가에서 보조금을 지급

58) 프랑스 정부조사, 2016, DARES(2016b)

한다. EAST에는 장애인 고용을 담당하는 인력과 의료진 및 사회복지사 등을 배치하는데 배치인력에 대해서는 국가 지원을 받는다. EAST의 장애인이 일반고용시장으로 전이한 경우 의무고용 대상의 장애인으로 산입될 수 있다.

2014년 기준 EAST는 프랑스 전역에 1,481개가 설치되어 운영되고 있으며 이용자 수는 총 117,243명이다.

EA의 경우 노동법의 적용을 받는 시설이고, 경제적 활동 영역의 일반기업으로 본다. 상시근로자 중 장애인을 80% 이상 채용하도록 하는 일반기업인 것이다. 프랑스는 일반기업의 형태로 장애인 고용을 활성화하면서도, 장애인이 EA에서 적응에 성공할 경우 일반고용으로 전이될 수 있도록 보호고용(EAST) →적응고용(EA) →일반고용의 전환체계를 구축하고자 하였다. 이를 위해 보호고용에서 일반고용으로 전이가 가능하도록 장애인이 적응할 공간과 시간을 제공하고, 전환의 중간기능을 위한 전이기업(EA) 형태를 마련한 것이다. EA에서 일하는 장애인에게는 최저임금 이상의 급여를 지급하여야 하며, 통상 급여수준은 최저임금의 100~130%이다.

프랑스 내 적응기업은 2014년 기준으로 702개소이고 약 30,000명의 장애인이 고용되어 있다.

3) 전달체계

가) 주요 행정기관

장애인고용정책 관련 주요 업무를 맡고 있는 곳은 노동부 산하의 ‘고용·직업교육총국’(Délégation Générale à l’Emploi et à la Formation Professionnelle : 이하 ‘DGEFP’)이다. DGEFP에서는 고용과 직업교육과 관련된 정부 정책방향을 정하고 실행한다.

DGEFP가 정한 고용과 직업교육 관련 정책을 시행하는 기관은 ‘공공고용서비스’이다. 또한 노동부의 지방행정기관인 지방노동국에서는 이러한 활동을 지원하고 지방노동국의 지역지사에 의해 지원을 위한 활동을 현장에서 실행된다.

‘도장애인센터’(maisons départementales des personnes handicapées, MDPH)의 경우 2005년 법률에 따라 설치되었는데, 장애인 대상으로 상담과 정보를 제공하고 장애인 직업 관련 지도와 그들의 니즈(needs)에 대한 평가를 하기도 한다. 또한 MDPH는 장애인의 권리에 대해 결정하고 지원하는 장애인 권리 및 자립위원회(commissions des droits et de l’autonomie des personnes handicapées, CDAPH)를 구성하고 운용한다.

나) 장애인 판정

장애인권리 및 자립위원회(CDAPH)에서는 장애근로자의 자격을 인정하는 업무를 담당한다. 다양한 전문가로 평가팀을 구성하고 장애정도 및 노동능력 상실 정도를 평가하는 표에 따라 평가를 실시한 후 장애인 근로자의 인정할지에 대한 결정을 한다.

다) 장애인 취업 서비스

장애인고용기금운용협회(Association de Gestion de Fonds pour l'insertion Professionnelle des Personnes Handicapées : Agefiph)에서는 장애인 또는 기업을 대상으로 한 지원이나 상담 조언을 하고 케어를 포함한 서비스 이용 방식을 제시하여 준다. 민간부문 장애인고용부담금의 징수에 대한 것과 장애인 고용의 실시현황에 대한 업무를 하고 있고 부담금을 징수하여 그 징수금을 활용한 장애인 고용촉진 관련 사업을 실행한다. AGEFIPH에서는 장애인 근로자가 취업에의 접근성 제고과 기업 대상 장애인을 채용하거나 고용을 유지하는데 대한 지원 및 장애인 근로자에 대한 이해를 심화시키는 것 등을 목적으로 활동한다.

2005년 법에 근거하여 설립된 Cap-emploi는 장애인 취업 알선을 위한 전문 기관이다. 이 곳에서는 장애인을 위한 구직상담 및 취업알선과 기업의 채용 서비스를 지원한다.

SAMETH에서는 장애인근로자의 고용을 유지하기 위한 지원서비스를 제공하며, 장애로 장애인의 해당 분야 직무수행이 어려워진 경우 직무분석과 직무 전환을 도와 장애인의 직업생활을 유지하도록 개인별·회사별로 맞춤 서비스를 제공한다.

Alther는 기업을 지원하는 서비스를 제공하여 장애인 고용의무를 이행할 수 있도록 도와주는 역할을 한다.

다. 시사점

프랑스는 장애의 개념을 의학적인 기준에 국한시키지 않으며, 기능이나 환경요소도 같이 고려한다는 측면을 주목하여 볼 필요가 있다. 또한 의무고용 적용대상을 중증장애인에 초점을 맞추고, 의학적 기준 뿐 아니라 장애인의 근로능력 및 사회경제적 환경까지 고려하여 결정하게 된다. 개인과 직무 등에 대해 종합적으로 고려하게 되면, 같은 장애를 가진 장애인이라 하더라도 장애인 개개인의 주관적·객관적 상황에 따라 그들이 가지는 신체적 기능, 사

회적 배제정도 등 큰 차이가 있다는 점을 명확하게 인식하고 있다는 점을 평가할 만 하다.

프랑스는 의무고용률을 상대적으로 높은 수준(6%)을 제시하고 있고, 다양한 대체수단을 인정하여 궁극적으로 장애인 고용에 긍정적 효과를 가져올 수 있는 유연한 수단을 활용한다는 점을 알 수 있다. 또한 의무고용을 지키지 않은 사업주에 대한 제재인 부담금을 기업의 규모에 따라 차등화한 했는데, 장애인 고용의 효과성 측면과 기업의 여력을 고려한 것으로 볼 수 있다.

또한 프랑스 보호고용에 있어, 서비스 시설(Les Etablissements et services d' aide par le travail, ESAT)와 적응기업(Entreprises Adaptees, EA)의 단계적 적용을 통해, 장애인이 일반고용으로 전이될 수 있도록 보호고용 → 적응고용 → 일반고용으로 전환의 체계를 마련한 것에 대해 의미 있게 볼 필요가 있다. 장애인이 일반고용시장에 바로 진입할 수 있도록 하는 것도 중요하지만, 직업적 능력을 함양하여 보호고용 영역에 있는 장애인의 일반고용시장으로의 전이도 중요한 지향점이므로, 일반고용으로의 전이를 위한 적응고용의 체계를 마련한 것에 대해 의미있게 살펴 볼 필요가 있을 것이다.

프랑스 장애인 고용을 위해 노동부 산하에 있는 ‘고용·직업교육총국’ 과 지방노동국과 도장애인센터를 통해 체계적으로 집행된다는 점을 알 수 있다. 장애인권리 및 자립위원회(CDAPH)는 장애인이 고용 서비스를 받을 수 있는 진입점이며, 이후 장애인이 가진 기술과 능력 등에 따라 직업훈련, 보호고용, 일반고용 등으로 지도·안내한다. 이런 유기적이고 복합적 체계를 통해 장애인 개인에 맞춘 체계적 고용서비스가 가능함을 알 수 있다.

4. 미 국

가. 현 황

미국의 경우 2016년 기준 16세 이상의 장애인구는 총 2997만 1천명이고, 장애 출현율은 11.8%이다. 2016년 기준 미국 장애인 고용률은 27.7%이며 비장애인과 비교할 때 45.1%p 낮다.

<미국 장애인과 비장애인 고용률 추이>⁵⁹⁾

구분	2014	2015	2016
장애인	26%	26.9%	27.7%
비장애인	71.7%	72.2%	72.8%

장애인 취업자는 임금근로자 89.3%, 비임금근로 10.6%로 비장애인 임금근로 93.8%, 비임금근로 6.2%에 비해 임금근로자 비중은 낮은 편이고 취업장애인(16~64세)의 근로형태는 전일제근로 70.9%, 시간제근로 29.1%이며 비장애인은 전일제근로 83.4%, 시간제근로 16.6%로 장애인의 시간제 근로 비중이 약간 높은 것으로 나타났다⁶⁰⁾.

나. 장애인 고용 및 일자리 정책

1) 일반고용

가) 주요정책

미국은 의무고용제도를 실행하지 않고 있다. 미국의 장애인 고용정책의 주된 방향은 직업재활서비스 제공에 의해 장애인 직업능력을 향상시키고 사회적으로 균등한 기회의 보장을 통한 사회통합이라고 할 수 있다.

(1) 직업재활서비스

미국의 「재활법(RA)」에서는 직업재활 서비스를 받을 자격에 대해 규정하고 있는데, 고용에 중대한 장애가 되는 신체적 혹은 정신적 손상이 있으며, 고용을 위해 준비하고 유지·발전시키며 직업을 잃은 후 다시 일자리를 가지기 위해서 직업재활 서비스를 받고자 하고 필요로 하는 자라고 되어 있다.

직업재활기관은 대상자들이 적격한 자격을 가지고 있고, 직업재활 서비스를 받음으로써 고용에 있어 성과를 가져올 것이라는 것에 대한 예상이 가능하여야 한다. 다만 보충적 소득보장(SSI) 또는 장애연금(SSDI) 수급자의 경우 별다른 절차 없이도 서비스를 받을 수 있다.

(2) 장애복지의 연계

미국에서의 장애판정을 할 때는 의학적 평가 뿐 아니라 잔존기능능력(Residual Functional Capacity)에 의한 근로능력평가도 같이 평가한다. RFC는 사회보장청(SSA)의 장애연금 수급자격 심사 시에도 활용되며, 수급대상자가 장애를 가지게 된 이후의 잔존기능능력평가 시에도 활용된다. RFC를 활용하여 잔존기능능력을 평가하면 사회보장청(SSA)에서 정하고 있는 장애판정 리스트에의 해당여부를 심사하는데, 장애상태가 장애판정리스트 중 항목에

59) 미국노동통계청(U.S. Bureau of Labor Statistics), 2017, 「The Current Population Survey(CPS) 2016」
60) 미국노동통계청(U.S. Bureau of Labor Statistics), 2017, 「The Current Population Survey(CPS) 2016」

해당되면서 소득활동이 어렵다고 판정될 경우 보충적 소득보장(SSI) 또는 장애 연금(SSDI) 수급자가 될 수 있다. 잔존기능능력이 있다고 평가되면 곧바로 직업재활서비스를 연계하여 준다.

나) 사업주 제재

(1) 장애인차별금지법

미국 「장애인차별금지법(ADA)」에서는 “고용주(private employers), 주정부 및 지방정부 기관(state and local government entities), 고용사무소(employment agencies), 그리고 노동조합(labor unions)이 장애를 이유로 자격을 갖춘 개인(qualified individual)의 구직절차, 고용, 승진, 해고나 퇴직, 보상, 직업훈련, 고용에 수반되는 기타 조건이나 특전 등에 있어 차별을 금지한다”고 규정하고 있다(ADA Title 1). 또한 “사업주에게 과도한 부담(undue hardship)을 주지 않는 한 합리적 편의(reasonable accommodation)를 제공하여야 한다”고 되어 있다(ADA Title 2).

사업주의 차별금지 위반 시 그 차별이 고의적이거나 의도적인 것으로 인정될 경우 보전배상(compensatory damages) 뿐만 아니라 징벌적 손해배상 책임까지 져야 한다. 고용상 차별에 대한 구제는 고용기회평등위원회(EEOC)라는 연방기구를 거치게 되고, 법원에서 소송을 제기하는 것도 가능하다. EEOC는 조사를 하여 차별행위 여부를 판단해서 협의 및 조정 또는 설득 등 비공식적 방법으로 차별시정을 위한 노력을 하고, 그럼에도 합의에 이루지 못할 때에는 연방법원에 소송을 제기할 수 있도록 되어 있다.

(2) 재활법

「재활법(RA)」에서는 “연방정부와 계약(또는 하도급계약)을 맺은 사업주의 장애인 구직자와 근로자 차별을 금지하고 장애인의 채용과 고용유지 그리고 승진에 있어서 적극적인 조치(affirmative action)를 취하여야 한다”고 규정하고 있다(RA Section 503). 이에 연방정부와 일정액(\$10,000)을 초과하는 금액에 해당하는 계약을 체결한 도급업자 또는 하도급업자인 사업주는 장애인고용에 관한 차별을 하여서는 아니되며, 50인 이상의 사업자 또는 5만달러가 넘는 계약을 체결한 사업주는 적극적으로 조치를 취할 의무를 가지게 된다.

다) 사업주 지원

미국에서 사업주 지원으로 다양한 세액공제를 활용하고 있는 것이 특징인데, 장애인의 채용 시 업무에 필요한 물리적 환경을 개선시키고 접근성을 높이는 사업주에 대해 지원하고 있다.

장애인에 대한 고용을 촉진시키기 위하여 장애인 채용 시 그에 대한 세액 공제(Work Opportunity Tax Credit, WOTC)를 하고 있으며, 장애인 근로자가 근무하는 데 있어 편의성을 제고하기 위해 접근성을 향상시키기 위한 비용에 대해서는 장애인 접근 크레딧(The Disabled Access Credit)이라는 세액공제 프로그램을 활용한다. 또한 건물과 교통 장벽을 제거하기 위한 공제 프로그램을 가지고 있어, 장애인근로자가 사업장에서 접근하는 데 불편을 없애고 시설 사용의 편의성을 높이고 있다. 이러한 공제는 1986년부터 시행하고 있다.

장애인고용정책국(ODEP)에서는 장애인 고용을 위한 정책을 개발하고 기술적 도움을 재정적으로 지원하고 있는데 사업주가 장애인을 채용하고 관리하며 편의를 제공하는 데 대한 정보를 제공하고 전문 서비스를 편리하게 받을 수 있도록 하고 있다. 이 가운데 EARN(Employer Assistance and Resource Network on Disability inclusion)은 온라인으로 하는 사업주 지원사업인데, 민간사업체와 연방계약자 및 연방을 비롯한 정부 기관이 하는 장애인 채용 및 고용, 고용유지를 위한 지원을 실행한다. 또한 온라인사이트(AskEARN)는 교육과 장애인 고용 관련 각종 자료를 제공하고 있는데 2011년부터 서비스를 지원하였다. Job Accommodation Network(JAN)에서는 사업주와 장애인 구직자, 근로자, 그리고 가족구성원 등을 대상으로 작업장 편의를 제고하기 위하여 무상으로 전문적 가이드를 제공한다.

2) 보호고용

미국에서는 보호고용을 직업재활대책의 일환으로 인식하고 있다. 연방과 주 정부는 「재활법(RA)」에 의해 중증장애인에 대한 직업평가를 하고, 장애인에게 훈련서비스를 해 주는 보호작업장에 대해 보조금을 지원한다.

직업재활기관은 보호작업소의 보호고용 대상이 되는 장애인을 “고용 분야에서 실질적으로 신체적 혹은 정신적 장애로 불리함을 가지고 있으면서 직업재활 서비스로 인하여 직업능력 향상의 이익을 가질 수 있는 자”로 보고 있다. 보호작업소의 이용자 중 75% 가량이 정신지체인을 포함한 정신장애인이며, 그 비율이 적지만 알콜중독자 등 사회적 장애인도 그 대상으로 인정

될 수 있다.

미국 보호작업소의 50% 가량은 직업활동센터이고 평가와 훈련 프로그램 및 직업 활동 프로그램 등을 운영하고 있다.

보호작업소에 대한 연방 혹은 주정부의 지원은 건물과 기계설비에 대한 지원과 장애인 대상 직업평가 및 훈련서비스 관련인 것들이 많고, 관공서에서 발주하는 관급물품에 대한 우선발주 범위를 시각장애인에게만 인정한 것을 중증장애인까지 확대하여 혜택을 확대하였다.

3) 전달체계

가) 주요 행정기관

장애인 고용서비스 업무담당 연방정부 부처는 노동부(Department of Labor, DOL)이고, 고용 관련 업무를 대표적으로 관장하는 곳은 고용훈련국(Employment and Training Administration, ETA)이다. 노동부 장애인고용 정책국(Office of Disability Employment Policy, ODEP)에서는 장애인의 직업적 성취를 위한 정책을 개발하며, 이에 대해 모든 정부기관을 비롯하여 사업주 등과 협력하여야 한다.

미국의 주정부와 지방정부에 있는 직업센터(American Job Center, AJC)에서는 장애인 고용서비스를 제공한다. 지방정부 소속의 인력투자위원회(Workforce Investment Board)에서 그 지역 고용정책을 실행하고 있으며, 직업센터(AJC)에 대한 재정지원을 하고 프로그램 운영과 실행을 감독·평가하고 있다. 직업센터(AJC)의 특징적인 점은 공공-민간 등 구분을 하지 않고 다양한 기관이 참여하여 컨소시엄의 형태로 운영이 된다는 점이다. 컨소시엄에 참여하는 기관은 기업, 사회복지단체, 교육기관, NGO 등 다양한데, 이렇듯 지역 내 다양한 기관이 파트너십을 맺어 장애인에 대한 고용서비스를 제공하고 있다. 직업센터(AJC)는 장애인 구직자를 위해 종합적 고용서비스를 제공하고 있는데, 직업상담과 탐색, 다양한 진단과 검사, 노동시장에 대한 정보와 여러 교육훈련기관 관련 정보를 제공하고 있다.

나) 장애인 고용서비스

미국에서 실질적으로 장애인 고용 서비스에 대한 업무를 수행하는 기관은 주정부와 지방정부라고 볼 수 있다. 주정부에서 중심역할을 하는 기관은 직업재활국(Department of Vocational and Rehabilitation Services, DVR)이다. 직업

재활국(DVR) 산하의 직업재활사무소(State Vocational Rehabilitation Agency, SVRA)는 주에 따라 그 명칭은 다르지만 지역사회에 밀착하여 1차적 장애인 직업재활 서비스 창구로서 핵심기능을 하고 있다.

직업재활서비스를 희망하는 장애인은 주정부에 소속되어 있는 직업재활 사무소(SVRA)에 신청하여야 하며 직업재활서비스의 대상자로 인정되기 위해서 서비스 적격성(service eligibility) 심사를 받아야 한다. 직업재활사무소(SVRA)에는 직업재활사가 근무하고 있는데 필요시 직업적 능력 등에 대한 평가를 하고, 그것에 기반한 ‘개별고용계획(IPE)’을 수립한다. 이에 IPE에 따라 지역사회 내 자원을 동원하고 연계해서 장애인에 대한 취업 서비스를 지원하는 것이다. 2016년 미국 교육부 발표를 보면, 2013년 현재 공식적으로 약 1백 37만명이 VR process를 거쳤으며, IPE에 의해 서비스를 받은 사람의 94% 정도가 중증장애(significant disabilities)를 가지고 있는 사람이었다.

다. 시사점

미국은 의무고용이라는 할당제를 적용하고 있지 않고 있고 장애인 고용 정책체계가 우리나라와는 다른 점이 많아 비교가 어려운 점이 있는 것이 사실이다. 또한 미국은 장애인 고용률이 유럽의 여러 나라에 비해 높은 성과를 보이지 않고 있기도 하다. 다만 장애인 고용에 시장의 기능을 저해하지 않기 위해 세계에 대한 혜택을 많이 제공하고 있다는 것과 특히 미국의 장애인 맞춤형 직업재활서비스는 참고할 만한 점이 많다.

미국은 직업재활 분야가 매우 활성화되어 있고 그 체계가 효율적이라는 평가를 많이 받고 있다. 직업재활 서비스가 개별 수요자 중심이라는 것과 더불어 직업재활 분야가 지역사회 기관과 밀접하게 교류하여 연계되어 현실적이면서도 다채로운 서비스를 제공하고 있는 것이다. 연방정부에서 정책을 수립하면 실질적인 업무는 주정부에서 추진하는 등 전달체계의 연결망이 체계적으로 되어 있으며, 직업재활 서비스를 위한 서비스 적격 평가부터 취업 관련 서비스까지 ‘개별고용계획(IPE)’을 세워 이루어지는 등 장애인 개인에 맞춘 직업재활 서비스가 이루어지고 있다는 점은 평가받을 만 하다.

IV. 한국 장애인 고용과 일자리 정책의 정책방향 제언

1. 제기되는 문제점

가. 장애인 인정기준 및 판정체계

한국은 장애인 복지법 상 장애인등록제를 시행하고 있으며, 의학적 기준에 의하여 장애정도와 장애유형이 정해진다. 장애등록 시 판정된 장애기준이 장애인 복지와 고용의 기준으로 같이 적용되고 있다.

장애인 고용 부문의 최근 인식은 장애에 대하여 의학적 측면에서 정의하는 것은 노동능력에 대한 적절한 지표가 되기 어렵다는 인식이 확대되고 있고, 미국과 유럽의 독일, 영국, 프랑스 등 많은 국가들에서는 직업능력에 대한 평가를 통한 ‘직업적 장애개념’을 사용하고 있다. 독일에서는 의무고용 대상이 되는 중증 장애인을 판단할 때 의학적 기준 뿐 아니라 근로능력까지 평가하여 판정한다. 프랑스의 경우에도 장애를 판정할 때 근로능력과 사회활동에의 제한 등 기능적 장애판정 기준을 활용한다.

우리나라에서 장애인 고용정책에 있어 고용부담금 및 고용장려금, 직업재활 서비스 제공 등의 경우 정책목적은 고려할 때 현행 의학적 기준이 타당한지에 대한 문제가 제기되기도 한다. 예를 들어 직업재활서비스 자격을 판단하려면 일상생활 기능이 제한되어 있는가 등의 기준으로 판단하는 것이 합리적일 수 있으며, 이는 의학적 판단에 의한 장애등급 뿐 아니라 직업적 기준에 의한 기능적 판단도 필요할 수 있기 때문이다.

나. 의무고용제도

그간 의무고용률이 낮다는 문제 제기에 따라 의무고용률을 지속적으로 높여왔고 2019년 이후 50명 이상 사업장에 대해 국가 및 공공기관 대상 3.4%, 민간기업 대상 3.1%의 의무고용률을 적용하고 있다. 이는 독일의 20명 이상 사업장 대상 5.0%나 프랑스 20명 이상 사업장 6.0%에 비해 의무고용 적용대상이나 비율이 높지 않은 것으로 볼 수 있다. 일본의 경우 50명 이상 사업장 대상 2% 대 수준을 규율하고 있는 점을 볼 때, 표면적 기준도 중요하나 사회적 공감대나 이행력 등을 감안한 목표설정이 필요하다 보인다.

의무고용의 이행에 있어 연차적으로 이행률이 점차 높아지고 있는 추세이나, 기업규모가 1,000명 이상인 사업체의 경우 그보다 적은 기업에 비해 이행률이 떨어진다는 점을 알 수 있다. 추가연구가 필요하겠지만, 장애인 고용에 따른

비효율성보다는 사업자가 부담하는 부담금에 대한 부담 용의가 크에 따른 선택 결과일 수 있다. 부담금은 장애인 의무고용률의 3/4 이상 고용했을 때 109만 4천원이고 한 명의 장애인도 고용하지 않았을 때 182만원 수준으로 기업규모에 상관없이 일률적으로 적용되며, 부담여력이 크고 근로자의 급여 수준이 높은 대기업의 경우 장애인 의무고용 대신 부담금 납부를 선택하는 것이 합리적 행태일 수 있다.

의무고용의 비율을 채우는데, 이윤을 추구하는 기업의 경우 경증장애인을 선호할 수밖에 없다. 2010년부터 중증 장애인 1명을 채용하면 2명을 채용한 인정해 주는 더블카운트 제도를 시행하고 있지만, 중증장애인 기피는 여전히 나타나는 것으로 보인다. 중증장애인의 노동시장 실업률은 2020년 기준 6.9%인 반면, 경증장애인의 실업률은 5.6%로 나타났다. 2019년 기준 민간기업 의무고용사업체의 중증장애인 비중은 더블카운트를 적용했음에도 28.2%, 경증장애인은 71.8%로 나타나, 현행 의무고용제도가 경증장애인을 중심으로 이루어지고 있는 것이다.

또한 장애인이 일반고용시장에 고용되었어도 비장애인과 비교할 때 임금 수준이 낮고 고용형태가 열악하다는 평가를 받는다. 우리나라 전체인구의 상용근로자 비율이 53.7%이고 임시근로자는 16.5%이며 일용근로자가 4.9%로 나타난다. 반면 장애인의 경우 상용근로자가 39.5%이고 임시근로자는 21.8%이며 일용근로자가 8.2%로 나타나, 장애인의 상용근로자 비중이 낮고 임시근로자 및 일용근로자의 비중이 높음을 알 수 있었다. 이를 통해 장애인인 임금근로자 종사상 지위가 안정적이지 않다고 볼 수 있다. 장애인 가구의 월 평균 근로소득이 2017년 기준 138.1만원이고 전체가구가 221.3만원 수준임을 감안할 때 장애인의 임금수준이 비장애인에 비해 낮은 수준임을 알 수 있다.

다. 보호고용제도

보건복지부는 일반고용에서 고용이 어려운 중증장애인을 위한 장애인 근로사업장과 장애인 보호작업장을 운영·지원하고 있다. 근로사업장과 보호작업장은 장애인복지법에서 다른 유형으로 구분되고 근로장애인의 인원수와 중증장애인 비율 등에 차이를 두고 있지만 실질적으로는 성격이 모호하다. 시설의 고용대상 장애인에 대한 선정기준이 없는 상황에서 두 시설의 대상이 중복될 수 있고 체계적 관리는 어려워 보인다. 두 시설 모두 중증 장애인의 비율이 90%가 넘고 지적·자폐장애인의 비중이 70%가 넘어 생산성을 담보하기는 쉽지 않다.

정부에서는 이러한 장애인 직업재활시설에 대한 인건비 및 운영비와 기능보장비 등에 대해 일부 지원하고 있지만, 실제적인 시설 운영을 하면서, 장애인의 임금을 향상시키고 충분한 직업재활을 통해 일반노동시장으로의 전이를 가능하도록 지원하기에는 부족하다. 정부의 재정적 지원이 일부 인건비에 머물고 있는 상황에서 스스로의 생산으로 임금 등을 지급해야 하는데 실질적으로 판로와 작업물량확보의 어려움이 있다. 직업재활시설은 사회복지시설로 되어 있고 자체적으로 판로를 개척할 만한 생산성을 갖추기 어려워, 생산과 판매를 보장할 만한 제도적·행정적 뒷받침이 필요하나 아직까지는 미흡하다고 볼 수 있다.

또한 전문적 직업재활 및 훈련을 위한 전문직업훈련인력이 필요한데, 인건비 지원으로는 전문성 있는 인력의 확보가 어려워, 시설에서 단순히 고용 기회를 제공하는데 그치고 있는 실정이다. 또한 직종선택과 관련, 장애의 특성과 유형에 적합한 장애인 적합직종을 찾기 어렵고, 찾는다 해도 그 부가가치나 시장에서의 수익성이 낮은 직종일 가능성이 높아 직업재활시설의 노동이 대부분 단순작업에 그치는 직종에 국한된 경우가 많다.

장애인 직업재활시설의 주요 정책목표의 하나인 일반고용으로의 전이 성과는 거의 이루어지지 않은 것으로 나타났다. 현행 장애인복지법 상 장애인 직업재활시설이 복지시설로 분류되어 있고, 중증발달장애인의 비중이 높기 때문에 현실적으로 쉽지 않은 상황이기도 하나, 일반 고용시장으로의 진출을 위한 훈련 및 준비단계로서의 장애인 직업재활시설의 역할이 무척 아쉬운 실정이다.

라. 전달체계

장애인 고용서비스 전달체계의 주된 평가 중 하나는 역할이 중복되고 공공영역과 민간영역의 영역이 불분명하다는 것이다. 공공영역에서는 고용노동부 산하 장애인고용공단 등이 수행하고 있고 민간영역에서는 장애인복지관, 장애인 직업재활시설, 장애인복지관 등이 고용서비스를 제공하고 있는데, 서비스의 내용에 큰 차이를 보이지 않는다는 지적이 많다. 주된 서비스는 직업상담 78.7%, 취업알선 76.7%, 직업훈련 72.2%, 직업전 훈련 61.3%로⁶¹⁾, 기관 간 역할이 중복된다고 볼 수 있다.

고용서비스를 제공하는 운영주체별로 보면 사회복지법인과 민법 상 법인,

61) 김용탁, 문보경. 2015. 장애인고용서비스 전달체계 개편방안 78p(한국장애인고용공단)

비영리단체 중심으로, 공공의 영역 보다는 민간의 영역에서 서비스가 더 많이 이루어지고 있었다. 이런 기관의 전문성 측면에서 볼 때 조사 결과 장애인 고용 담당부서가 없는 곳이 52%로 나타나⁶²⁾ 장애인 고용의 전문성 측면에서 한계가 나타날 수밖에 없는 것으로 평가되고 있다.

또한 고용서비스 제공에 있어 각 기관이 독립적이고 개별적으로 서비스를 제공하여 기관 간 연계나 협력체계가 이루어지고 있고 있다는 지적이 있다. 장애인 관련 복지사업을 담당하는 행정기관이 여러 개로 각각 진행하고 있고, 사업을 실행하는 지방행정기관도 각각 운영되고 있어, 장애인 복지 관련 정책 결정 또는 사업집행이 서로 조정되지 못하고 각각 운영되고 있다는 것이다. 이는 담당부처의 분리로 인한 측면도 있는데, 예를 들어 고용노동부 소관의 한국장애인고용공단에서는 장애인 직업재활시설에 대한 취업알선이 원활히 이루어지기 어렵다는 지적이 있는 동시에 보건복지부 소관의 장애인 직업재활시설에서 일반고용에의 전이가 원활하지 않다는 문제제기도 있다. 각 기관의 기능이 단계적·체계적으로 구분되어 있지도 않고 구인·구직 DB를 독자적으로 관리하고 연계되지도 않고 있어, 서비스의 유사·중복성, 비효율성이 있다는 문제제기가 지속적으로 있는 상황이다.

2. 정책방향 제언

가. 장애인 고용영역에 직업적 판정기준 적용

장애인 고용정책의 대상 판정방식으로 ‘직업적 장애’의 장애개념 도입을 고려할 필요가 있다. 현행 장애인 판정은 의학적인 기준에 의한 것으로, 의학적인 기준에 의해 같은 중증 장애인으로 판정되더라도 신체적 장애인과 지적·자폐 등 발달장애인의 직업적 역량이 같을 수는 없다.

직업적 장애인은 장애로 인해 직업능력이 일부 또는 상당한 정도로 떨어지는 장애인이며, 고용정책의 대상이 되는 것이 적절하다. ‘직업적 장애기준’에 의하여 장애인 고용정책의 적용대상을 판별한다면 직업적으로 도움이 필요한 수요자를 선정하여 대상에 초점을 맞추어 서비스 제공기관의 전문성을 바탕으로 적합한 서비스를 제공하는 것의 시발점이 될 수 있을 것이다.

미국, 유럽 등 많은 국가에서는 장애인 고용정책의 대상을 ‘직업적 장애’에 기반한 장애개념과 판정방식인 세계보건기구(WHO) ICF(International Classification of Functioning, Disability and Health) 기준에 의거하여 판정한다.

62) 김용탁, 문보경. 2015. 장애인고용서비스 전달체계 개편방안 92p(한국장애인고용공단)

당해 판정은 ICF에 대해 사전에 충분히 교육받은 의사와 직업평가사를 비롯하여 관련 실무자와 여러 분야의 전문가 및 장애인 대표 등으로 구성된 위원회 등에서 하고 있다. 의학적 기준에 의해 장애를 판정하는 일본에서도 고령·장애인고용지원기구(JEED) 주도로 ICF를 활용한 직업재활 영역 데이터를 종합한 직업능력 판정 시스템을 개발하고 있으며, 우리도 이를 참고하는 것을 고려할 필요가 있다.

나. 의무고용률의 합리적 조정과 실효성 확보

우리나라의 의무고용률이 독일, 프랑스 등 유럽의 국가와 비교할 때 낮은 것은 사실이나, 현실적 이행수준을 감안하지 않고 무조건 높이는 것이 합리적인 것은 아니다. 의무이행률의 이행이 점차 개선되고 있기는 하나, 현실적 실행성을 고려할 필요가 있다. 2008년 이후 지속적으로 상향조정해 온 상황을 고려하면, 향후에도 이행률을 확보하는 노력과 함께 연차적으로 상향조정할 필요성이 있다.

의무고용제도의 궁극적 목적이 장애인 고용의 확대인 점을 감안할 때, 프랑스의 사례처럼 다양한 대체적 이행수단을 인정하는 방안도 정책에 참고할 수 있을 것이다. 프랑스는 장애인 고용기업과의 도급계약, 공급계약 등도 일정부분 의무고용 대체수단으로 인정하는 유연성을 보임으로써, 궁극적으로 장애인 고용에 기여하는 수단을 폭넓게 인정한 것으로 보인다.

또한 독일의 경우처럼 의무고용의 대상이 주로 정부지원과 사회적 고려가 필요한 중증장애인을 주 대상으로 하는 중증장애인 중심의 의무고용제도 우리 정책에 참고할 필요가 있을 것이다.

다른 주요국의 경우 기업규모가 커질수록 의무고용 이행률이 높아지나, 우리나라의 경우 1,000명 이상 고용한 대기업의 의무고용 이행률이 상대적으로 낮다는 현상이 나타나고 있다. 대기업에서는 고용부담금을 납부하더라도 장애인을 기준만큼 고용하지 않고 있는데, 이 때문에 고용부담금 납부금액의 상향조정 필요성이 제기되기도 한다. 고용부담금의 증액이 장애인 고용에 효과적인지에 대한 찬반양론이 있는 상황이나 대기업의 이행률을 높이기 위해 기업규모별로 부담능력을 고려하여 부담금에 차등을 두는 방안에 대해서는 사회적 논의가 필요하다.

다. 서비스 이용자 맞춤형 서비스 제공을 위한 직업재활시설 개편

장애인 직업재활시설은 생산 vs 복지의 성격의 정체성에 대한 논의가 있다. 장애인복지법 상 직업재활시설은 복지시설로 분류되어 있지만 사실상 두 가지 성격이 혼재하는 것으로 보는 것이 적절하다.

현재 직업재활시설 중 근로사업장과 보호작업장의 경우 그 성격의 차이가 모호하고 실제 운영 상 차별점을 가지고 있지도 못하다. 생산의 성격을 더 가진다면 장애인 근로자의 근로성과 최저임금에 달하는 임금을 제공하고 일반고용으로의 전이를 위한 준비단계로서의 기능을 수행해야 할 것이고 복지기능을 수행하기 위해서는 사회통합적 관점에서 재활 기능과 훈련 중심의 시설로서 기능을 해야 할 것이다. 그러나 사실상 직업재활시설의 유형은 그러한 기능 구분이 모호한 것이 사실이다.

프랑스의 보호고용에 있어, 서비스 시설(Les Etablissements et services d' aide par le travail, ESAT)와 적응기업(Entreprises Adaptees, EA)의 단계적 적용을 하고, EAST는 직업적 중증장애인 중심의 보호고용의 성격을 ES는 근로와 생산의 성격과 일반고용의 전이를 위한 전 단계로서의 기능을 부여한 점을 의미있게 볼 수 있다. 장애인이 일반고용으로 전이될 수 있도록 보호고용 → 적응고용 → 일반고용으로 전환의 체계를 마련한 것에 대해 정책적으로 고려해 볼 수 있는 것이다.

또한 독일의 보호작업장의 경우 외부일자리 제도를 통해 장애인은 민간 기업체에서의 근무경험을 통해 실제 수행하게 될 업무를 익히게 되어, 일반고용 전이율을 높이고 있는데, 정책적 방안으로 참고할 수 있을 것이다.

직업재활시설 직업재활 서비스가 장애유형에 따라 이루어져야 할 필요성이 있는데, 이런 특성이 반영된 서비스에 대한 지침이나 체계를 마련할 필요가 있다. 즉 다양한 장애특성과 유형을 고려하여 직업재활 프로그램에 차별성을 두어야 하는 것이다. 우리나라 직업재활시설의 경우 발달장애인이 주된 서비스로 볼 수 있을 정도로 높은 것이 사실이다. 발달장애인이 많은 장애인 직업재활시설은 그 특성을 고려해야 할 필요가 있는데, 발달장애인은 근로활동을 비롯하여 의사소통, 직업생활, 일상생활에서의 자립, 재정관리, 의사결정 등 전 영역을 포괄하는 지원이 요구되는 경우가 많다. 따라서 다수의 전문인력이 필요한 영역일 수밖에 없는데 전문인력의 배치 등이 부족한 상황으로, 장애특성을 고려한 종합적 지원이 필요하다 볼 수 있다.

라. 장애인 고용서비스 전달체계의 통합·연계 강화

장애인 대상 고용서비스 전달체계의 경우 장애인의 직업적 능력과 직업특성을 사정(査定)하여 전문적인 서비스를 제공할 수 있고 접근성이 높은 전달체계로의 개선이 필요하다.

장애인 고용을 담당하는 부처는 고용노동부, 보건복지부, 교육부 등으로 나뉘어져 있는데 이들 부처 간의 협력과 연계를 통해 효율적이고 체계적 서비스 제공이 필요하다. 또한 장애등록과 판정, 고용서비스 수요 조사, 장애인에게 필요한 포괄적 복지상당을 통해 고용과 복지서비스를 제공하게 하고, 조사를 통해 근로능력이 있는 장애인을 대상으로 구체적 직업상담과 직업평가를 하여 ‘개인별 고용계획(IPE)’을 수립하고 그에 따라 고용서비스가 이루어지는 것이 필요하다. 또한 지역내 장애인 고용 서비스를 제공하는 기관 간에 협력과 연계체계를 강화하는 것이 필요한데 지역 고용서비스 기관, 지자체, 직업재활기관 등 기관 간의 협약을 통해 정보를 공유하고 사각지대나 중복 없이 서비스를 제공하도록 하는 모델을 만들어야 한다.

일본의 지역사회를 중심으로 한 지원모델로 장애인취업·생활지원센터는 통합적인 취업과 생활 지원을 하려는 정책적 노력을 기울여 장애인의 생활기반인 지역내 자립생활을 지원하고 있다. 또한 시정촌이라는 가장 소단위의 행정구역을 중심으로 장애인의 종별, 경중을 불문하고 장애인의 지역자립생활을 통합적으로 지원하는 지역 밀착형 서비스 제공 모델을 참고할 만하다.

또한 미국의 경우 체계적인 맞춤형 직업재활서비스가 평가받는 점도 주지할 만하다. 연방정부에서 정책을 수립하면 실질적인 업무는 주정부에서 추진하는 등 전달체계의 연결망이 연계되어 있으며, 직업재활서비스를 위한 서비스 적격 평가부터 취업 관련 서비스까지 ‘개별고용계획(IPE)’을 세워 이루어지는 등 장애인 개인에 맞춘 직업재활 서비스가 이루어지고 있다.

일본과 미국 사례 모두 정부의 통합적 지원체제 아래 지역사회에 기반하여 고용과 자립생활에 대한 평가부터 취업까지 개인에 맞추어 종합적·체계적으로 이루어지고 있다는 점을 정책적으로 유의미하게 참고할 수 있다.

V. 결 론

장애인 고용 및 일자리 정책은 소득보장 뿐 아니라 사회적 통합적 측면에서도 중요한 의미를 가진다. 이 연구에서는 각종 통계자료로 장애인의 생활 실태와 고용현황을 되짚어 보고 장애인 고용과 일자리 관련 여러 정책에 대하여 살펴보았다. 또한 장애인 고용문제에 있어 오랜 역사를 가지고 고민해 온 OECD 주요국 중 일본, 독일, 프랑스, 미국 등 국가의 정책에 대한 고찰을 통해 우리나라 장애인 고용 및 일자리 정책에 대한 시사점을 얻고자 하였다.

본 연구에서는 첫째, 현재 의학적 기준에 의한 장애인 판정을 장애인 고용 등 영역에서 ‘직업적 장애기준’에 대한 검토를 제시하였는데, 장애인 고용 분야에서 도움이 가장 필요한 수요자를 선정하고, 서비스 제공기관의 전문성을 바탕으로 적합한 서비스를 제공하기 위한 기반 마련이 필요하다는 것을 제안하였다. 둘째, 일반고용시장에서 장애인 고용의 가장 기본적 정책이 되는 의무고용제 관련, 현실적 실행력을 고려한 의무고용률의 연차적 확대를 고려해야 할 것을 제안하였다. 또한 해외사례에서처럼 장애인 고용에 궁극적으로 기여할 수 있는 다양한 대체수단의 인정과 중증장애인 중심의 의무고용제도 실행을 참고할 것을 제안하였으며, 우리나라에서 비교적 의무고용률 이행실적이 낮은 대기업에 대한 실행력을 제고하기 위한 부담금 적용 등을 고려할 필요가 있다는 점을 제시하였다. 셋째, 현재 기능이 모호한 직업재활시설의 경우 ‘근로와 일반고용시장의 전이로의 전환단계로서의 시설’과 ‘재활과 훈련 중심’의 시설로의 체계를 갖추는 것에 대한 해외사례를 참고할 것과 장애유형에 따른 직업재활서비스를 제공할 필요성이 있다는 것을 제안하였다. 넷째, 전달체계 면에서는 각부처나 기관의 기능을 통합·연계할 필요성과 장애인에 밀착한 지역사회에 기반하여 고용과 자립생활을 망라한 개인에 맞춤형 서비스 제공이 필요하다는 점을 제안하였다.

장애인 고용정책은 그 특성상 시장경제나 이윤의 논리보다는 정부의 역할과 책임성이 더욱 요구된다. 정부 차원에서 장애인 고용정책을 책임있게 추진하고 실행력이 뒤따라야만, 기업과 개인의 행태도 변화시키는 것이 가능해진다. 장애인 고용정책의 궁극적 지향점은 장애인의 직업을 통한 사회인으로서의 참여와 사회통합이다. 따라서 정부는 일하기를 원하는 장애인에게 고용기회를 제공하고 비장애인과 함께 일할 수 있는 여건을 조성하기 위한 노력이 필요한 것이다.

본 연구는 각국의 장애인 고용과 일자리 정책에 대해 주로 문헌조사에 의존하였다. 이에 자료수집의 시점상 한계로 최근 경향 등이 충분히 반영되지 못한 부분이 있을 수 있으며, 해외사례의 경우 우리나라와 시기적으로 일치하지 않아 비교분석에 한계가 있을 수 있다. 또한 장애인 고용과 일자리 정책의 큰 틀인 일반고용제도와 보호고용제도, 그것을 이행시키는 전달체계라는 큰 틀에서 개괄적인 조사와 연구를 하였기 때문에 여타의 다른 고용과 일자리 관련 정책을 누락하거나 각각의 정책에 대한 심도있는 분석에 한계가 있을 수 있다. 이러한 한계는 추후 추가적인 정보수집을 하여 보완하는 한편, 개별 분야와 장애인 고용과 일자리 관련 다양한 분야에 대한 후속연구가 심도 있게 진행될 필요가 있다.

<참고문헌>

- 심진예 외(2017), 「OECD 주요국가의 장애인 정책 및 현황 비교 연구」, 한국장애인 고용공단
- 변경희 외(2015), 「해외선진사례를 통한 직업재활센터 확충방안」, 한국장애인개발원
- 남찬섭(2008), 「장애인 고용실태의 특성 및 그 배경과 개선방향」, 사회복지정책 33호 31-59p
- 유완식 외(2010), 「장애인 고용정책의 변천과 의무고용제도의 발전방향」, 한국장애인 고용공단
- 조용만(2005), 「장애인 의무고용제 시행국가에서의 장애인 차별금지제도 연구」, 고용노동부
- 김정희 외(2013), 「동아시아 장애인복지정책 비교연구」, 한국장애인개발원
- 김용탁 외(2013). 주요 국가의 의무고용제도 사례 연구: 프랑스, 독일, 일본을 중심으로」, 한국장애인고용공단
- 박혜전(2018), 「장애인 고용지원을 위한 협력 모델 제안 연구 - 일본의 사례를 중심으로-」, 장애와 고용 28호 57-83p
- 김태완(2016), 「OECD 국가 장애인복지 지표체계를 통해 본 우리나라 장애인 일자리 시사점」, 한국보건사회연구원
- 사혜진(2013), 「해외 장애인 일자리 정책 및 지원현황 - '미국, 캐나다, 영국, 호주, 일본, 독일'을 중심으로 -」, 한국장애인개발원
- 이혜경 외(2020), 「장애인 직업재활시설 운영방향성 연구」, 한국장애인개발원
- 이병화 외(2017), 「장애인 직업재활시설 유형 개편을 위한 쟁점 및 향후 정책방향 연구」, 장애와 고용 27호 133-159p
- 강동욱 외(2017), 「직업재활시설 장애인 근로자의 소득향상을 위한 지원 방안 연구」, 고용노동부
- 남용현 외(2016), 「직업재활시설 근로장애인의 노동시장 전이 활성화 방안」, 한국장애인고용공단

- 김용탁 외(2015), 「장애인 고용서비스 전달체계 개편방안 - 고용서비스 확대와 역할 재정립을 중심으로 -」, 한국장애인고용공단
- 조선신(2011), 「장애인 고용제도의 개선방안에 대한 연구」, 건국대학교 석사학위 논문
- 김은화(2015), 「장애인 고용정책의 활성화 방안 연구」, 동아대학교 석사학위 논문
- 한국장애인개발원, 「2020 장애인통계연보」
- 한국장애인고용공단, 「2020 장애인통계, 한국장애인고용공단」
- 한국장애인고용공단, 「2020 장애인경제활동 실태조사」
- 보건복지부, 「2019년도 장애인 직업재활시설 및 판매시설 운영실적」
- 고용노동부 2021.4.30. 보도자료 “코로나 위기 속 의무고용사업체 장애인 고용률 상승”