

# 장애인일자리사업 종합평가 연구 요약보고서

이인재 · 이재원 · 김 진 · 박혜경

본 연구보고서는 한국장애인개발원의 위탁을 받아 한국사회서비스연구원이 수행한 연구결과를 수록한 것입니다. 연구내용은 연구진의 의견으로 한국장애인개발원의 공식적인 의견과는 다를 수 있습니다.

# 제 출 문

한국장애인개발원장 귀하

본 보고서를 “장애인일자리사업 종합평가 연구” 요약  
최종보고서로 제출합니다.

2020년 12월

## 연구진

연구책임 : 이인재(한신대학교 재활학과 교수)

공동연구원 : 이재원(부경대학교 행정학과 교수)

김 진(동덕여자대학교 경제학과 교수)

박혜경(한국사회서비스연구원 사무국장)



## ➤ 목 차

|  |           |
|--|-----------|
| <b>I. 서론</b> .....                           | <b>3</b>  |
| 1. 연구의 필요성과 목적 .....                         | 3         |
| 2. 연구내용 .....                                | 4         |
| <br><b>II. 장애인일자리사업 현황과 실적</b> .....         | <b>6</b>  |
| <br><b>III. 장애인일자리사업 실태: 설문조사, FGI</b> ..... | <b>10</b> |
| 1. 양적 조사 .....                               | 10        |
| 2. 질적 조사 .....                               | 15        |
| <br><b>IV. 노인일자리사업의 성과와 지표 비교</b> .....      | <b>18</b> |
| 1. 노인일자리사업의 개요 .....                         | 18        |
| 2. 노인일자리사업의 평가 지표 .....                      | 19        |
| <br><b>V. 장애인일자리사업과 사회적 가치</b> .....         | <b>21</b> |
| 1. 재정사업에서 사회적 가치의 의미와 배경 .....               | 21        |
| 2. 사회적 가치 실현의 제도화 .....                      | 22        |
| 3. 장애인일자리 사업의 사회적 가치 유형 .....                | 24        |
| 4. 장애인일자리 사업의 사회적 가치에 대한 인식(설문) .....        | 28        |

|                                   |               |
|-----------------------------------|---------------|
| <b>Ⅵ. 장애인일자리사업 비용-편익분석</b>        | <b>29</b>     |
| 1. 장애인일자리사업의 성과분석                 | 29            |
| 2. 장애인일자리사업의 비용편익분석               | 33            |
| 3. 성과평가의 개선방향                     | 37            |
| <br><b>Ⅶ. 장애인일자리사업 발전방안과 정책제안</b> | <br><b>38</b> |
| 1. 장애인일자리사업 지원인프라 강화              | 38            |
| 2. 장애인일자리사업 평가지표 개선               | 42            |
| 3. 장애인일자리사업의 사회적 가치 활성화 과제        | 47            |

## 연 구 요 약



## I 서론

### 1. 연구의 필요성과 목적

인간은 직업을 통해 개인과 가족의 의식주 문제를 해결하고 독립적이고 안정적인 생활을 유지하며 지역사회와 국가발전까지 기여하는 삶을 살아간다. 이는 장애인에게도 동일하게 해당된다. 하지만 장애인은 그들의 기능손실에 따른 직업 접근의 제약과 노동시장에서의 편견, 차별 등의 이유로 직업 생활에서 쉽게 배제되어 왔다. 장애인경제활동 실태조사(2019년 기준)에 의하면 15세 이상 장애인의 경제활동참가율은 37.3%로 전체 인구의 경제활동참가율 64%보다 26.7%p 낮게 나타났다.

장애인일자리사업은 노동시장에서의 이러한 장애인 배제와 낮은 경제활동, 저소득에 따른 장애인 가구의 잠재적 빈곤 위험 등의 문제를 해결하기 위해 2007년 재정지원 일자리사업의 하나로 도입되었다. 2010년까지 10만 개의 장애인 일자리를 창출한다는 목표로 시작된 장애인일자리사업은 현재 21,416명(2020.3월 기준)이 사업에 참여하고 있으며, 누적 참여 인원은 총 175,735명(2020.3월 기준)에 이른다.

그동안 장애인일자리사업 평가를 비롯한 공공부문 평가는 대부분 신공공관리론을 근거삼아 수행되어 왔다. 경영효율이라는 긍정적 성과를 만들기도 했지만, 효율성 중심의 일변도가 공공기관의 성격에 맞지 않는다는 비판을 받기도 하였다. 공공기관은 공공성을 기반으로 운영되어야함에도 불구하고 경영효율화 추구의 방침이 한편에서는 공공성을 실추시키는 결과를 보인 것이다. 이러한 결과에 따라 현 정부의 정부업무평가가 효율성 중시에서 사회적 가치를 중시하는 패러다임으로 변화하는 것을 볼 수 있다. ‘사회적 가치란 개인의 경제적 후생에서 시작하여 삶의 질, 공동체와 미래세대까지 고려하는 균형감 있고 포괄적인 발전 개념’을 갖고 있다. 사회적 가치 추구를 위해서 공공부문의 정책과정이 사회적 가치를 실현할 수 있도록 하는 개선방안이 필요하다는 지적이 나오고 있고 유관 부처는 이를 위한 추진 전략을 세우는 등 다양한 노력을 기울이는 중에 있다(관계부처 합동, 2020).



게다가 지난 2019년 5월 고용노동부는 ‘일자리사업, 성과평가에 따라 폐지 또는 개편, 직접일자리사업은 일몰제 도입’이라는 보도 자료를 통해 2020년부터는 일자리사업별로 핵심 지표와 그에 따른 최소 성과 달성여부를 기준으로 일자리사업의 폐지 또는 사업 재설계를 추진 할 계획이라는 뜻을 밝혔다(고용노동부, 2019).

이러한 변화 속에서 장애인일자리사업은 ‘4차 종합평가’를 해야 하는 시기가 왔다. 즉, 사업(정책)의 성과를 살펴보는 것으로, 체계적인 연구방법을 통해 장애인일자리사업의 집행내용과 실적 그리고 그 영향을 추정하여 사업(정책)이 의도한 목표를 얼마나 달성했는지, 얼마나 만족하는지를 살펴보고 더 나은 사업(정책) 집행과 관리를 위해 보완·개선해야 할 것을 돌아보아야 한다. 2007년 Able 2010 프로젝트 시범사업을 시작으로 지금까지 추진되고 있는 장애인일자리사업은 그동안 일자리유형을 확대 및 세분화를 하였고, 참여자의 일자리를 확대(2020년 기준, 22,396명)시킴으로써 직접적인 장애인 고용효과와 공익성 확보라는 긍정적인 평가를 받아왔다. 따라서 본 연구는 지금까지 수행된 장애인일자리사업의 실태(2017-2019년)와 사회적 가치 및 비용-편익 분석을 통해 동 사업의 종합적인 성과를 확인하고 타 일자리지원사업의 평가 지표 등의 검토를 통해 추후 활용될 수 있는 평가지표를 개발하여 일자리사업으로서의 실질적인 성과 유도와 사회적 가치(지역사회가치) 제고를 위한 방안을 제시하고자 한다.

본 연구의 목적은 장애인일자리사업의 종합적 평가를 통해 사회적, 경제적 효과성을 검증하여 사업의 타당성을 확보하고, 지속적인 정책의 효과성을 제고하기 위한 발전방안을 도출하는 것에 있다.

## 2. 연구내용

첫째, 최근 3년(2017-2019년)을 중심으로 하는 장애인일자리사업의 실태 및 성과 현황을 분석한다. 그간의 장애인일자리사업 참여자 현황을 살펴보면 2007년 4,900명에서 2020년 22,396명까지 450% 이상 참여자가 늘

어나고 그에 따른 사업규모도 81억 6400만원에서 2020년 1,415억 2,000만 원으로 1,700% 이상 확대되는 가시적인 성장을 이뤄왔다. 이상 본 연구에서는 높은 성장을 해 온 장애인일자리사업의 현황과 실태, 주요 실적(2017-2019년) 등을 분석한다.

둘째, 장애인일자리사업과 유사한 일자리사업으로 구분되는 노인일자리 및 사회활동 지원사업(이하, 노인일자리사업)의 전반적인 현황과 성과지표를 살펴보고자 한다. 노인일자리사업은 직접일자리사업 참여자의 68.2%(2018년 기준)에 해당될 만큼 많은 노인이 참여하고 있으며 다양한 사업유형으로 운영되고 있다. 또한 노인일자리사업 중 공익활동형 유형은 장애인일자리사업의 프로세스와 가장 비슷하다고 볼 수 있다. 노인일자리사업에서 활용되고 있는 성과지표 등을 검토한다.

셋째, 사회적 가치에 대한 이론적 고찰 및 장애인일자리사업 이해관계자 대상의 사회적 가치 관점 의견 조사와 분석을 통해 동 사업의 사회적 가치 창출의 실태를 확인하고 그 측면에서의 성과를 살펴보고 장애인일자리사업의 사회적 가치 창출 제고를 위한 개선방안을 제시한다.

넷째, 2017-2019년까지 진행되어 온 장애인일자리사업의 효과성을 분석하고 장애인개발원으로부터 적용 가능한 평가 지표 등의 수집과 국내 일자리사업 성과평가에서 실시된 비용-편익분석 관련 선행연구 고찰을 통해 검토된 비용-편익분석의 프레임을 본 연구의 장애인일자리사업 비용-편익분석에 적용하여 동 사업의 사회적·경제적 가치를 추정하고자 한다.

다섯째, 지금까지 논의된 결과를 기반으로 장애인일자리사업에 대한 사회적 가치 제고와 정책 효과성을 높이는 사업의 발전 방안을 도출한다.



## II 장애인일자리사업 현황과 실적

장애인일자리사업은 장애인에게 적합한 직종을 개발하고 보급하기 위해 다양한 일자리사업을 시도해 왔다. 사업 유형은 일반형일자리(전일제/시간제), 복지일자리(참여형/특수교육-복지연계형), 특화형일자리(시각장애인 안마사파견사업/발달장애인요양보호사보조일자리)로 구분된다.

최근 3년의 장애인일자리사업 참여자는 2017년 17,753명에서 2019년 19,778명으로 3,500명(21%)으로 증가하였고 그에 맞춰 예산도 2017년 815억 42백만 원에서 2019년 1207억 87백만 원으로 39억 245백만 원(48%) 증액되는 성과를 가져왔다. 또한 장애인일자리사업은 ‘소득보조형’ 재정지원일자리사업으로서 그 취지에 맞춰 지금까지 취업이 가장 어려운 중증장애인을 중심으로 한 일자리 확대를 지속해 온 것으로 나타났다.

구체적으로는 첫째, 장애인 취업인구가 2017년에서 2019년 사이에 36.5%에서 34.9%로 1.6%p 감소한 것으로 나타났지만 장애인일자리사업은 장애인 취업인구 전체 대비 2017년 1.98%에서 2019년 2.22%로 0.24%p 상승한 것으로 나타났다. 즉, 장애인 취업인구가 줄어드는 가운데서도 장애인일자리사업은 참여자를 확대시킴으로서 장애인 취업인구 수를 더 많이 줄지 않도록 지지하는 역할을 하였다고 볼 수 있다. 둘째, 전체 장애인 취업인구는 남성이 여성보다 약 3배 높게 나타났지만 장애인일자리사업은 여성 장애인의 참여율을 높여 남녀 간 성비의 차이가 거의 없는 것으로 나타났다. 장애인일자리사업은 노동시장에서 이중차별을 받고 있는 여성 장애인의 참여율을 높이는 효과를 만든 것이다. 셋째, 장애인 취업인구에서 장애정도는 대부분 장애가 심하지 않은 경증장애인으로 나타났지만 장애인일자리사업은 중증장애가 2017년 66.7%, 2018년 66.3%, 2019년 65.0%로 경증장애보다 더 많이 참여하는 것으로 나타났다. 장애인일자리사업이 노동시장에서 쉽게 배제되는 중증장애인의 취업률을 제고시킨 것으로 볼 수 있다. 넷째, 장애인일자리사업은 정신적 장애가 평균 30% 이상을 차지함으로써 취업이 가장 어려운 지적장애인 등 정신적 장애인의 취업에 기여하고 있는 것을 볼 수 있다.

### 〈요약표 II-12〉 장애인 취업자와 장애인일자리사업 참여자의 장애 특성 비교

(단위: 명, %)

| 구분    |      |        | 장애인 취업자 |         |         | 장애인일자리사업 참여자 |        |        |       |
|-------|------|--------|---------|---------|---------|--------------|--------|--------|-------|
|       |      |        | 2017    | 2018    | 2019    | 2017         | 2018   | 2019   |       |
| 전체    |      |        | 898,475 | 861,648 | 881,890 | 17,753       | 17,549 | 19,778 |       |
| 성별    | 남    |        | 666,078 | 636,557 | 664,770 | 9,561        | 9,457  | 10,606 |       |
|       |      |        | 74.1    | 73.9    | 75.4    | 53.86        | 53.89  | 53.63  |       |
|       | 여    |        | 232,397 | 225,091 | 217,120 | 8,192        | 8,092  | 9,172  |       |
|       |      |        | 25.87   | 26.12   | 24.62   | 46.14        | 46.11  | 46.37  |       |
| 장애 정도 | 중증   |        | 151,391 | 159,033 | 153,275 | 11,834       | 11,642 | 12,850 |       |
|       |      |        | 16.9    | 18.5    | 17.4    | 66.7         | 66.3   | 65.0   |       |
|       | 경증   |        | 747,084 | 702,615 | 728,615 | 5,872        | 5,860  | 6,912  |       |
|       |      |        | 83.1    | 81.5    | 82.6    | 33.08        | 33.39  | 34.95  |       |
|       | 등급외  |        | —       | —       | —       | 47           | 47     | 16     |       |
|       |      |        | —       | —       | —       | 0.26         | 0.27   | 0.08   |       |
| 장애 유형 | 신체외부 | 지체장애   |         | 579,975 | 531,608 | 547,040      | 6,431  | 6,329  | 7,099 |
|       |      |        |         | 64.6    | 61.7    | 62.0         | 36.2   | 36.1   | 35.9  |
|       |      | 지체장애 외 |         | 29,407  | 31,293  | 30,721       | 1,889  | 1,823  | 1,861 |
|       |      |        |         | 3.3     | 3.6     | 3.5          | 10.6   | 10.4   | 9.4   |
|       | 감각   | 시각장애   |         | 108,055 | 103,916 | 105,173      | 2,041  | 2,040  | 2,199 |
|       |      |        |         | 12.0    | 12.1    | 11.9         | 11.5   | 11.6   | 11.1  |
|       |      | 시각장애 외 |         | 94,950  | 100,743 | 96,752       | 1,233  | 1,351  | 1,600 |
|       |      |        |         | 10.6    | 11.7    | 11.0         | 6.9    | 7.7    | 8.1   |
|       | 정신적  |        | 53,556  | 60,975  | 65,900  | 5,533        | 5,358  | 6,305  |       |
|       |      |        | 5.96    | 7.08    | 7.47    | 31.2         | 30.5   | 31.9   |       |
|       | 신체내부 |        | 32,532  | 33,112  | 36,304  | 579          | 601    | 698    |       |
|       |      |        | 3.62    | 3.84    | 4.12    | 3.3          | 3.4    | 3.5    |       |
|       | 기타   |        | —       | —       | —       | 47           | 47     | 16     |       |
|       |      |        | —       | —       | —       | 0.26         | 0.27   | 0.08   |       |

주: 1) 중증장애인은 1-2급에 해당하는 장애인과 뇌병변, 시각, 자폐성, 정신, 심장, 호흡기, 뇌전증 및 팔에 장애가 있는 지체장애인 3급이 해당

2) 등급외, 기타는 특수학교(급)에 재학 중인 복지일자리 특수교육복지연계형 참여 학생으로 장애인등록증을 발급받지 않은 자를 지칭함

3) 지체장애 외 신체외부장애는 뇌병변, 인면장애를 시각 외 감각장애는 청각, 언어장애를 정신적 장애는 지적, 자폐성, 정신장애를, 신체 내부장애는 신장, 심장, 호흡기, 간, 장루, 요루, 뇌전증장애를 말함

자료: 한국장애인고용공단(각 년도), 장애인경제활동 실태조사

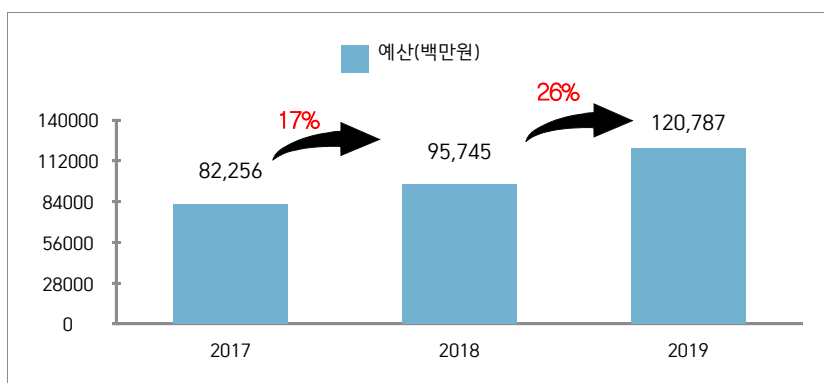
장애인일자리사업 실적보고(각 년도), 한국장애인개발원 내부자료



한편 장애인일자리사업의 2년 이상 연속참여자 2017년 34.3%, 2018년 31.5%, 2019년 28.4%로 여전히 높은 것으로 나타났다. 2018년 중복참여자의 나이기준을 만 55세(2017년)에서 만 65세(2018년)로 상향조정하여 고령자의 참여제한 기준을 높이는 하였으나 장애인일자리사업에서 60세 이상의 고령 장애인의 참여율도 2017년 33.7%, 2018년 35.7%, 2019년 37.0%로 매우 높다고 할 수 있다. 따라서 더 많은 장애인들이 일자리 참여기회를 누릴 수 있도록 정책방안을 모색해야 할 것으로 판단된다.

수행기관은 장애인일자리사업을 직접 집행하는 주체로서 시·군·구, 위탁받은 장애인 유관시설 및 민간기관이 담당하는데, 2017년 455개에서 2019년 491개로 6.6% 소폭 증가한 것으로 나타났다. 수행기관별 확대 폭을 살펴보면, 장애인단체가 3년 간 25.3%로 가장 많이 증가했고 다음은 장애인복지관이 10.6%, 기타는 10.0%, 시·군·구는 4.8% 순으로 나타나 장애인일자리사업 수행기관 발굴이 장애인단체와 같은 민간위탁기관에서 활발하게 일어난 것을 알 수 있다.

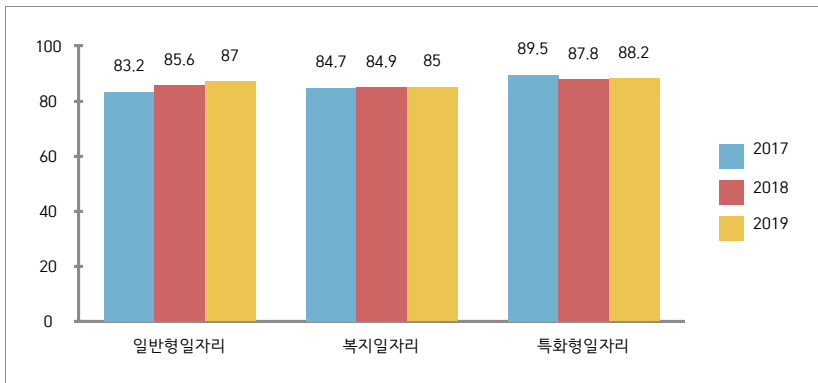
장애인일자리사업의 사업규모는 보건복지부 장애인정책국의 일반회계 세 부항목 28개 중 예산을 가장 많이 차지하는 장애인활동지원, 장애인연금, 장애인거주시설운영지원 다음으로 예산 비중이 높다.



[요약그림 II-5] 장애인일자리사업 예산

최근 3년의 예산 추이를 살펴보면 장애인정책국 전체 일반회계 예산은 2017년 2조 634억 1천만 원에서 2019년 2조 7,859억 1,900만원으로 1.35배, 장애인일자리사업은 2017년 822억 5,600만원에서 2019년 1,207억 8,700만원으로 1.47배 늘어났다. 장애인일자리사업 예산 증가율이 장애인정책국 일반회계 예산 증가율보다 더 높게 나타났고 그 비중도 2017년 3.99%에서 2019년 4.34%로 확대된 것을 볼 수 있다.

최근 3년의 장애인일자리사업 종합만족도(100점 기준)는 높은 점수를 받은 것으로 확인되었으며 구체적으로는 2017년 85.8점에서 2018년 86.1점으로 전년도 대비 0.3점 상승하였고, 2019년 86.7점으로 전년도 대비 0.6점 상승한 것으로 나타났다. 장애인일자리사업 만족도에서는 특화형일자리가 다른 일자리유형에 비해 3년 연속 가장 높은 만족도를 보이는 것으로 나타났다.



[요약그림 II-8] 3년간의 장애인일자리사업 유형별 만족도



### III 장애인일자리사업 실태: 설문조사, FGI

## 1. 양적 조사

양적 조사의 목적은 장애인일자리사업과 관계된 수행기관 담당자, 배치기관 담당자, 참여자의 인구사회학적 특성과 이들이 각 각 인식하고 있는 장애인일자리사업의 만족도, 사회적 가치 이행 수준, 개선점 등의 운영 현황과 실태를 파악하여 본 연구의 기초자료로 사용하는데 있다. 조사대상은 2020년도 장애인일자리사업에 참여하는 수행기관 담당자, 배치기관 담당자, 참여자이며, 조사기간은 2020년 8월 25일부터 10월 20일까지 약 2개월에 걸쳐 진행되었다.

### 1) 조사개요

#### (1) 수행기관 담당자

- 모집단 : 장애인일자리사업 수행기관 담당자 521명
- 표본(조사대상) : 521명
- 수거표본과 수거(분석)율 : 324명(62.19%)
- 조사내용 : 기본사항, 기관특성 및 만족도, 운영실태, 사회적 가치 및 사업성과

#### (2) 배치기관 담당자

- 모집단 : 7,460명
- 표본(조사대상) : 500명
- 수거표본과 수거(분석)율 : 463명(92.6%)
- 조사내용 : 기본사항, 장애인일자리사업의 참여경험 및 만족도, 사회적 가치 및 사업성과

### (3) 참여자

- 모집단 : 22,396명
- 표본(조사대상) : 1,400명
- 수거표본과 수거(분석)율 : 1,190명(85.0%)
- 조사내용 : 기본사항, 장애인일자리사업의 참여경험 및 만족도, 사회적 가치 및 사업성과

## 2) 분석결과

장애인일자리사업의 수행기관 담당자, 배치기관 담당자, 참여자를 대상으로 실시한 양적 조사를 통해 전반적인 동 사업의 현황과 운영실태, 만족도, 사업성과, 개선점 등을 살펴보았으며 그 결과를 종합하면 다음과 같다.

수행기관의 담당자는 평균 2년 정도 사업을 담당하면서 그들이 적절하다고 생각하는 것보다 더 많은 참여자와 배치기관을 관리하는 것으로 나타났다. 담당자의 직무만족도는 보통(3.69) 수준이나 3차 종합평가연구(이인재 등, 2017)에서 분석된 직무만족도(3.54)보다 (+) 0.15 더 높은 것으로 나타났다.

장애인일자리사업 방침에 따라 기획단계에서부터 집행단계에 이르기까지 사업운영을 원만하게 수행하고 있으나 장애인 참여자의 모집과 그에 따른 선발, 배치, 교육 그리고 배치기관의 발굴 및 관리에서 가장 많은 어려움을 겪는 것으로 확인되었고 참여자의 직업 상담이나 취업알선을 위한 서비스제공에 있어서는 상대적으로 저조한 실적을 보였다.

이러한 운영 실태는 수행기관 담당자의 기관 특성(공공기관, 민간기관)에 따라 유의미한 차이를 보이는 것으로 나타났다. 즉, 사업의 기획단계와 집행 단계에서 해당 업무를 민간위탁을 받은 수행기관의 사업 담당자가 시·군·구청의 담당자보다 더 (+) 잘하고 직업상담 제공도 더 많이 하는 것으로 나타났다. 게다가 민간위탁 수행기관의 담당자는 장애인일자리사업을 통해 받은 도움이 공공기관 담당자보다 더 큰 것으로 인식하였고, 직무만족도도 공공기관 담당자보다 더 만족하는 것으로 나타났다.

수행기관 담당자는 장애인일자리사업의 성과(5점 만점) 중에서 '장애인



일자리사업은 취약계층 참여자의 생활안정에 기여한다'를 가장 높은 성과(4.22)라고 한 반면 '장애인일자리사업은 참여자의 민간기업 취업에 도움을 준다'는 가장 낮은 성과(3.38)로 평가하였다. 즉, 수행기관 담당자의 성과 인식을 통해 볼 때, 장애인일자리사업은 소득보조형(직접일자리 사업 지침)의 특성이 강하여 참여자의 생활안정에 기여가 주된 일자리사업의 성과로 나타났다는 것을 보여준다.

배치기관 담당자는 대부분 시·군·구, 주민센터 등 공공기관을 통해 장애인 일자리사업을 소개받아서 참여하고 있으며, 타 기관에 동 사업에 대한 소개 의향이 높은 것으로 나타났다. 장애인일자리사업에 대한 전반적인 만족도는 높은 편(4.05)에 속하나 참여자의 생산성과 업무 능력에 대해서는 상대적으로 낮은 만족감(3.84)을 보이는 것으로 확인되었다. 따라서 배치기관의 참여를 지속시키고 더 확대하기 위해서는 배치기관의 욕구에 부합한 참여자의 업무능력 강화 교육이나 참여자의 직무능력을 고려한 적합한 일자리 매칭이 지금보다 더 강화될 필요가 있을 것으로 보인다.

배치기관은 장애인일자리사업을 참여하면서 기관 내 직원들 사이에서 장애인에 대한 인식이 개선되는 효과(1순위)와 배치기관의 사회적 책임 이행(2순위)에 가장 많은 도움을 받은 것으로 나타났다.

참여자는 공공기관, 민간기관, 지인 등 다양한 경로를 통해 장애인일자리 사업에 참여하고 있으며 참여이유 중 생계비 마련, 용돈 마련과 같은 재정적인 이유(64.3%)가 가장 큰 것으로 나타났다. 배치된 직무를 선택한 이유 중 일반형일자리와 복지일자리 참여자에서 '근무시간이나 작업환경 등의 근무조건이 맞았기 때문'이라는 이유가 가장 많고 '능력과 적성에 맞아서'는 상대적으로 낮게 나타났다. 일반형일자리와 복지일자리의 근무 환경은 장애인을 고려한 일자리인 만큼 일반노동시장의 일자리보다 노동 강도가 약하거나 근무환경이 더 좋을 것으로 짐작된다. 반면 특화형일자리 참여자에서 그들의 '능력과 적성에 적합하였기 때문'이라는 이유가 가장 많은 것으로 나타났다. 즉 특화형일자리가 장애의 특성을 고려하여 개발된 일자리인바, 참여자의 능력과 적성에 부합한 것은 당연한 결과로 볼 수 있다.

참여자의 장애인일자리사업에 대한 만족도는 높은 편(4.02)으로 수행기관

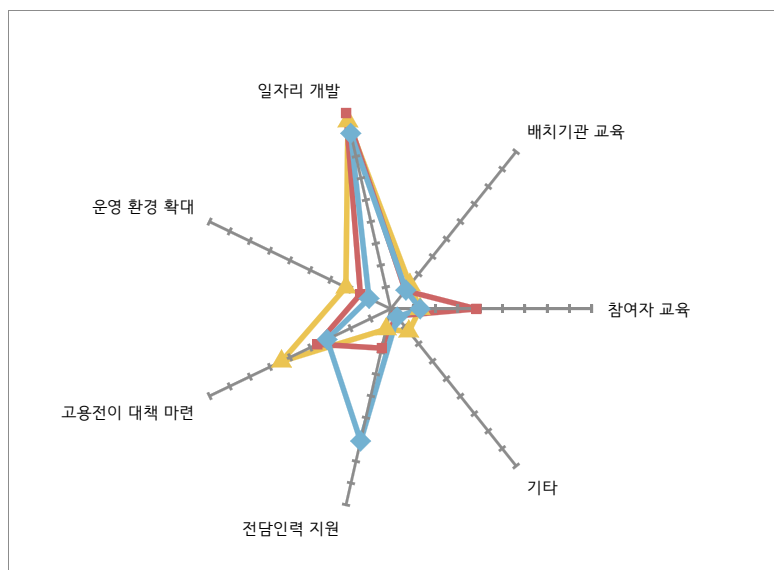
사업 담당자와의 관계, 수행 업무, 근무시간, 배치기관 내 동료와의 관계, 출퇴근 용이성 등의 순으로 높은 만족감을 나타냈다. 하지만 수행기관 담당자로 부터의 취업 정보제공이나 직업상담, 사업 참여기간, 급여에 대해서는 상대적으로 낮은 만족감을 보였다. 즉 더 많은 급여를 받고 싶거나 더 길게 동 사업에 참여하고 싶은 욕구가 있다는 것을 반영해주고 있다.

참여자 중 67.2%는 장애인일자리사업에 참여하면서 민간일자리 전이 기회가 온다면 '시도해보겠다' 라고 응답하여 민간일자리전이에 대한 높은 의지를 보이는 것으로 나타났다. 참여자의 욕구를 반영한 민간일자리 전이 방안 모색이 필요할 것으로 판단된다.

장애인일자리사업 참여자는 참여 후 생활비, 정신적 건강, 일상생활 만족도 등 여러 면에서 긍정적인 변화가 일어난 것으로 확인되었으며, 이들의 정신건강이나 자아존중감도 양호하게 나타났다.

또한 참여자가 인식하는 목표 성과(5점 만점)는 높은 수준(4.16)으로 3차 종합평가연구(이인재 등, 2017)에서 나타난 참여자의 목표 성과(4.20)에 비해 0.04 하락하였지만, 장애인일자리사업은 참여자의 생활안정에 큰 기여를 하고, 이들의 소득증진과 삶의 질 향상에 많은 도움이 되는 것으로 나타났다.

수행기관 담당자, 배치기관 담당자, 참여자의 장애인일자리사업 개선점 비교 결과, 모든 응답자에서 '장애유형에 적합한 다양한 일자리 개발'을 우선적으로 개선해야할 과제(1순위)라고 하였다. 이 같은 결과는 지난 3차 종합평가 연구(이인재 등, 2017)와 동일하다. 장애유형에 적합한 일자리 개발을 제외하고 대상별 응답 현황을 살펴보면, 수행기관 담당자는 전담인력배치(2순위)와 고용전이 대책마련(3순위)이, 배치기관 담당자는 참여자의 직무교육(2순위)과 고용전이 대책마련(3순위)이, 참여자는 고용전이 대책마련(2순위)과 일자리사업 근무환경(3순위)이 동 사업에서 우선해야 하는 개선점으로 나타났다. 일자리 개발 외 '고용전이 대책 마련'이 또 다른 공동 개선점으로 확인되었다.



[요약그림 III-15] 장애인일자리사업의 개선점 비교

이상 본 연구의 양적조사를 통해 발견된 쟁점은 다음과 같다.

지난 3차 장애인일자리사업 종합평가 이후 동 사업은 일자리의 선순환과 발전을 위해 여러 노력을 해왔다. 하지만 양적조사를 분석하면서 발견한 것은 3차 종합평가에서 언급한 쟁점 사항에 여전히 노출되어 있다는 것이다. 따라서 이에 대한 적극적인 개선방안을 마련해야 할 것으로 보인다.

첫째는 장애유형에 적합한 일자리 개발을 우선해야 할 필요가 있다. 수행기관 담당자, 배치기관 담당자, 참여자 모두에게서 ‘장애유형에 적합한 일자리 개발’을 가장 먼저 개선해야 할 점으로 나타났다. 2017년(시간제 일반형 일자리 신설) 이후 장애인일자리사업 유형은 큰 변화 없이 지금까지 일자리만 확대해 온 상황에 있다. 참여자 수가 확대되는 만큼 일자리 다양화에 대한 욕구는 더 커질 것으로 판단된다. 따라서 신규 장애인일자리 개발에 적극적인 노력이 수반되어야 하겠다.

둘째, 전담인력 배치 또는 전담 매니저 제도가 신설되어야 한다. 장애인일자리사업은 수행기관 사업담당자로 하여금 더 많은 참여자와 배치기관을 관

리하도록 함으로써 과거 보다 더 많은 업무에 노출시키는 것으로 나타났다. 사업담당자는 참여자의 일자리 정보제공, 직업상담 등을 실시해야 하지만 이를 제공할 만큼 업무 여력이 없고, 이행이 미비하다. 그 결과를 반영하듯 참여자의 직업상담 관련 만족도는 다른 만족도에 비해 상대적으로 낮게 나타났다. 물론 동 일자리사업은 '소득보조형'의 목적이 더 크기 때문에 적극적으로 참여자를 민간일자리로 전이 시켜야할 필요는 없다 하지만 장애인일자리사업이 고용전이를 명시하고 있고, 참여자의 욕구도 일자리전이에 대한 욕구가 높은 바, 이를 지원해줄 수 있는 체계가 필요하다. 따라서 전담인력이 배치된다면 사업담당자의 업무 과다를 해소하고 참여자의 욕구를 살펴 필요한 서비스를 제공함으로써 장애인일자리사업의 서비스 품질을 향상시킬 수 있을 것이다.

## 2. 질적 조사

### 1) 조사개요

조사기간은 2020년 10월 21일 - 11월 6일 사이에 진행되었으며, 조사 방법은 표적집단면접(FGI·Focus Group Interview)과 서면조사 방식을 통해 이뤄졌다. 조사내용은 장애인일자리사업 수행 경험을 통해 얻은 인식과 기관의 효과, 사업 수행의 어려운 점, 장애인일자리사업 활성화를 위해 바라는 점이다.

### 2) 분석 결과

질적 연구 결과에서도 장애인일자리사업은 수행기관과 배치기관을 포함한 여러 이해관계자들에게 다양한 영향을 미치고 있는 것을 확인할 수 있다.

장애인일자리사업의 효과를 살펴보면, 장애인일자리사업은 우리 사회 안에서 공공성, 공동체성을 찾고 유지하도록 하는 역할을 하는 것으로 나타났다. 특히 인권, 사회통합, 기타 공공성 강화 측면에서 사회적 가치를 구현하



는 효과가 있다. 둘째는 장애인과 지역주민(비장애인) 간 소통과 이해를 증진시키는 기회를 제공하고 있다. 참여자가 바리스타로 배치된 곳을 이용하는 지역주민에게 장애인도 일을 할 수 있다는 인식을 갖게 해줌으로써 장애인에 대한 인식을 개선하는 효과가 나타났다. 셋째는 가장 직접적인 효과로서 참여 기관의 환경을 개선하고 기관들의 고유사업 기능을 강화하며 직원들의 업무를 분담하는 등의 긍정적인 기능을 보였다. 또한 부족한 자체 예산 때문에 장애인 직업 훈련을 활성화 시키지 못했던 장애인 유관 기관이 장애인일자리사업에 참여함으로써 장애인 일자리 훈련 수당의 부족한 예산을 충당하고 안정적인 일자리 환경을 조성한 것으로 나타났다.

〈요약표 III-47〉 장애인일자리사업의 효과

| 효과영역            |           | 내용                    |
|-----------------|-----------|-----------------------|
| 참여기관의<br>긍정적 효과 | 고유사업기능강화  | 참여기관의 고유사업 활성화, 예산 보충 |
|                 | 직원의 업무 분담 | -                     |
|                 | 환경 개선     | 참여기관의 환경 미화           |
| 장애인인식개선         |           | 지역주민들과의 소통 및 이해 증진    |
| 사회적 가치 구현       |           | 인권, 사회통합, 기타 공공성 강화   |

한편 장애인일자리사업에서 응답자들이 인식하는 어려운 점은 배치기관 발굴, 업무과다 및 일자리사업 서비스 품질 저하인 것으로 나타났다.

공공 및 민간기관의 장애인에 대한 부정적인 인식은 배치기관으로 참여하는데 어려움을 주기 때문에 한정된 시간 속에서 예산을 집행하고 운영해야 하는 수행기관 사업 담당자가 지역 내 배치기관을 발굴하는 것은 상당한 어려움이 따를 수밖에 없고, 매년 확대되는 일자리 수와 그에 따른 업무량이 늘어남에 따라 과다한 업무를 처리해야하는 입장에서 서비스 품질이 우수한 장애인일자리사업을 추진하는 데는 근본적인 한계가 있는 것으로 나타났다.

마지막으로 장애인일자리사업에서 바라는 점은 장애인일자리사업에 적합한 근태지침 제공, 연속참여 제한 조건 개선, 다양한 일자리 발굴을 위한 지원, 사업수행체계 개편을 통한 기초자치단체 역할 명확화 등으로 나타났다.

질적조사 응답자들은 장애인일자리사업이 재정사업의 일환으로 추진되고 있는 것을 고려할 때, 근태규정이나 연속참여 제한 조건 등이 사업의 특성을 고려하여 그에 적합하게 추진되기를 바라는 것이다. 즉, 국가재정이 100% 투입되는 상황으로 일반노동시장에서 고려되는 근로기준법의 적용이 장애인일자리사업 참여자에게 동일하게 적용되는 것이 과연 적절한 것인지, 또는 참여자의 30%가 넘는 60세 이상 고령의 장애인(2019년 기준 36.98%)을 노인일자리사업으로 유도하여 그 비중을 줄일 필요는 없는지 등 다양한 이슈를 보건복지부와 한국장애인개발원에서 정리하여 주기를 바라는 것으로 확인되었다. 또한 참여자 수가 계속 증가하는 만큼 장애인에게 적합하고 다양한 일자리가 발굴되고 활성화될 수 있도록 지원하는 체계가 마련될 필요가 있는 것으로 나타났다.

이상 질적조사를 통한 정책 요구는 장애인일자리사업 지원 인프라를 강화함으로서 반영될 수 있을 것으로 판단된다.

장애인일자리사업 인프라 강화를 위해서는 첫째, 장애인일자리사업의 지원조직을 확대해야 한다. 장애인일자리사업은 보건복지부(한국장애인개발원)·시·도·시·군·구 및 사업위탁수행기관으로 체계를 갖추고 있지만 각 체계마다 인력 등 자원의 부족을 이유로 늘어나는 일자리 수를 감당하는데 한계를 보이고 있다. 따라서 중앙단위 전담조직인 한국장애인개발원의 장애인일자리 조직을 확대하는 것이 시급한 과제로 떠오르고 있다(이인재 등, 2017).

둘째, 장애인일자리 전담인력 배치가 필요하다. 해를 거듭할수록 장애인일자리사업은 더 많은 예산과 일자리를 배정하고 있어서 이를 집행하는 사업 담당자는 대부분 동 사업에서 가장 필수적인 업무(참여자와 배치기관의 매칭, 반복참여제한, 근태관리, 예산집행, 교육 등)를 중심으로 추진할 수밖에 없다. 이와 같은 사업운영 현실은 장애인일자리사업 서비스 품질을 저하하게 된다. 따라서 전담인력의 배치는 사업 담당자들이 호소하는 지역 내 배치기관 발굴이나 낮은 서비스의 품질을 개선하는 해결방안이 될 것으로 보인다.



## Ⅳ 노인일자리사업의 성과와 지표 비교

### 1. 노인일자리사업의 개요

사람은 ‘노인’이 되면 일하고 싶은 욕구가 있어도 노동시장으로부터 쉽게 배제된다. 일을 통해 삶을 영위하였던 이들은 여러 이전소득이 발생되지 않은 한 빈곤이나 건강 등의 다양한 문제에 노출되고 국가는 이러한 노인의 문제에 대응하기 위한 노인(복지)정책을 집행한다. 우리나라의 65세 이상 노인은 768만 명으로 전체인구의 14.8%(2019년 기준)에 이르며, 노인빈곤율은 OECD(경제협력개발기구) 국가 중 1위로 나타났다. 계속 증가하는 노인인구와 빈곤 그리고 그에 따른 복합적인 문제를 극복하기 위해 정부는 2004년 노인일자리사업을 출범시켰고 현재는 동 사업을 통해 다양한 성과를 축적하는 중에 있다.

노인일자리사업은 노인복지법 제23조, 제24조 및 저출산고령사회기본법 제11조, 제14조에 법적근거를 두고 있으며 사업 목적은 ‘어르신이 활기차고 건강한 노후 생활을 영위할 수 있도록 다양한 일자리 및 사회활동을 지원하여 노인복지 향상에 기여’ 하는데 있다.

노인일자리사업은 보건복지부(한국노인인력개발원)-시도-시군구를 핵심 전달체계로 두며 원활한 사업추진을 위해 시도, 시군구, 민간수행기관에 전담인력(상근인력)을 배치한다. 사업유형은 공공형, 사회서비스형, 민간형으로 구분되고 공공형은 봉사(사회공헌), 사회서비스형과 민간형은 근로의 성격을 갖는다. 구체적으로 살펴보면 공공형은 공익활동, 재능나눔활동을, 민간형은 시장형사업단, 취업알선형, 시니어인턴십, 고령자친화기업사회서비스형을 포함한다. 노인에게 적합한 여러 일자리 유형을 개발하고 그에 맞춰 참여조건을 달리하여 환경이 각기 다른 노인이 참여할 수 있도록 일자리를 유형화한 것을 볼 수 있다. 참여 노인의 다양한 일자리 욕구를 반영한 일자리 유형이 개발된 것이다.

2022년까지 80만개 노인일자리 창출을 목표로 하는 노인일자리사업은

2004년 참여노인(실적) 35,127명을 시작으로 2020년 74만 명까지 확대되었다. 매년 목표인원보다 많은 노인이 참여함으로써 실인원은 기준 목표치를 상회하고 그에 따른 예산은 참여 노인의 가파른 증가에 대응해 2020년 1조 1990억 6,400만원으로 나타났다. 따라서 전년도(9,227억 6,100만원) 대비 29.9% 상승한 것이며, 3년 전인 2017년(5,231억 9,300만원) 대비 2.3배에 달하는 높은 상승이 일어났고 동시에 전담인력도 2017년 3,063명으로 전년도 대비 14.1%, 2018년 3,315명으로 전년도 대비 8.2% 큰 폭의 확대가 나타났다.

또한 장애인일자리사업과 유사한 전달체계와 운영과정을 갖추고 있으면서 장애인일자리사업보다 30배 이상의 일자리를 창출하고 계속해서 일자리를 확대할 수 있는 기반 마련은 각 시·도 및 시·군·구, 위탁사업수행기관 내 전담인력의 배치를 통해 이뤄진 것으로 판단된다. 전담인력은 지자체 노인일자리사업을 총괄하는 사·도의 업무를 전담지원하기 위하여 사·도에 배치되는 상근인력(이하 ‘사·도 전담인력’ 이라 함)과 사업을 수행하는 민간수행기관이나 사업을 직접 수행하는 시·군·구의 업무를 전담하기 위하여 배치되는 상근인력(이하 ‘수행기관 전담인력’ 이라 함)으로 구분하고 있다.

## 2. 노인일자리사업(보건복지부)의 평가 지표

노인일자리사업의 보건복지부 성과 지표는 5개년 국정과제 추진계획에 입각한 목표치를 성과로 삼아 노인일자리 창출 수를 측정지표(가중치 0.7)로 하였으며, 민간형 일자리사업의 성과를 살피기 위해 시니어 인턴십 계속 고용률을 성과지표(가중치 0.3)로 하였다(〈표 IV-4〉 참조).

또한 노인일자리사업 공익활동 성과 체계는 기존에 해오던 자체평가, 학인평가, 교차평가, 중앙현장평가를 폐지하고 2019년부터 수행기관의 전산실적을 근거한 성과관리로 단일화하였다. 성과지표는 사업운영(60점), 사업성과(30점), 가산점(10점)으로 구분되고 사업운영 영역에는 참여자 선발, 부적격 및 부정부급관리, 활동내실화 노력, 담당자 전문성을 포함한다. 공익



활동 평가를 전산실적에 근거하여 성과관리를 단일화함으로써 평가 중복을 피하고 업무 효율성을 높이고자 하였다.

〈요약표 IV-4〉 노인일자리사업 성과지표별 목표와 측정방법

| 성과지표                          | 가<br>중<br>치 |    | 실적 및 목표치 |      |      |      | 측정산식<br>또는 측정방법  | 자료<br>수집<br>방법/<br>출처        | 분야       |
|-------------------------------|-------------|----|----------|------|------|------|--|------------------------------|----------|
|                               |             | 구분 | 2017     | 2018 | 2019 | 2020 |  |                              |          |
| (1) 정부지원<br>노인일자리<br>창출 수(천개) | 0.7         | 목표 | 467      | 510  | 640  | 740  | 정부지원 노인<br>일자리 창출 수 합산<br>(한국노인인력개발원<br>노인일자리시스템 추출)         | 시도별<br>사업<br>결과<br>보고서       | 일반<br>재정 |
|                               |             | 실적 | 496      | 544  |      | -    |  |                              |          |
| (2)시니어<br>인턴십계속<br>고용률(%)     | 0.3         | 목표 | 69.1     | 93.8 | 94.0 | 94.2 | (시니어인턴십<br>계속고용자<br>수/참여자 수)×100<br>* 6개월 이상 계속<br>고용계약 체결기준 | 한국노인<br>인력개발원<br>사업결과<br>보고서 | 일반<br>재정 |
|                               |             | 실적 | 83.0     | 96.0 |      | -    |  |                              |          |
| 합계                            | 1.0         |    |          |      |      |      |  |                              |          |

주 : 1) 정부지원 노인일자리 창출 수 목표치 설정근거는 5개년 국정과제 추진계획에 따른 목표치(2022년까지 80만개 노인일자리 확대 추진) 산출에 근거함. 19년: 64만개, 20년: 74만개(10만개 확대)

2) 시니어인턴십 계속고용률 목표치 설정근거는 최근 3년간 중도포기자를 제외한 시니어인턴십 참여자의 계속고용률을 토대로, 2018년 목표 재설정 94.0%(년간 0.2%p 증가), 매년 0.2%p 목표치 설정

자료 : 2020년 성과계획서(보건복지부), 대한민국정부

## V 장애인일자리사업과 사회적 가치

### 1. 재정사업에서 사회적 가치의 의미와 배경

사회적 가치의 개념과 범주를 논의할 때 일반적인 학술논의에서 의미와 정부가 제도로 정립해서 추진하는 정책적 의미를 구분해야 한다. 국가정책 혹은 재정사업에서 사회적 가치를 주요 고려요소로 설정한 것은 공공기관의 운영과 재정사업에서 ‘경제적 가치’와 구분되는 새로운 정책변수가 필요하다는 인식에서 시작됐다. 2000년대 후반부터 사회적 경제를 실천하는 대표적인 제도 혹은 조직으로서 사회적 기업이 정책의제로 부각됐다. 사회적 기업은 경제적 가치에 집중하지 않고 사회적 가치를 강조했다. 사회적기업육성법에서 사회적 기업의 조건으로서 설정한 사회적 가치는 몇 가지 있다. 기업 의사결정에 노동자 참여, 취약계층의 고용, 기업이윤의 사회적 배분 등이다.

이러한 조건을 충족하는 기업을 사회적 기업으로 지정하고 정부는 기업의 운영비(인건비)를 지원한다. 사회적 기업에 대한 정부의 지원 정당성을 뒷받침하기 위해 사회적 기업의 사회적 영향을 측정하는 시도들이 있었다. 대표적인 지표로서 SROI(Social Return of Investment)이다. SROI는 투자 수익률 지표인 ROI(순이익/투자액)에 사회적 가치를 추가한 것이다.

장애인일자리 사업의 사회적 가치를 식별하기 위해 참고할 수 있는 대표적인 선행연구는 이준우 외(2019)이다. 여기에서 중증장애인생산물 우선구매제도의 사회적 가치는 “중증장애인의 경제적 자립을 지원하여 관련 사회문제를 해결하고 공공의 이익과 발전에 기여하려는 친사회적 활동(과정) 및 결과물”로 규정했다(이진우 외, 2019:71). 이러한 접근에서는 중증장애인 사업과 장애인의 경제자립의 관계에 초점을 맞추었다. 해당 사업의 사회적 성과를 사회적 가치로 설정했는데, 일반적인 정책성과와 유사하게 규정했다. 사회적 가치의 포괄범위는 개인, 가족, 사회 전체를 포괄했다.



## 2. 사회적 가치 실현의 제도화

사회적 가치는 문재인 정부의 핵심 국정가치로 설정됐으며, 2019년도부터 대통령 직속 정책기획위원회에서 사회적 가치 TF를 구성하고 기획재정부에서 실무지원을 담당하고 있다. 사회적 가치 TF에서는 ‘사회적 가치란 경제뿐만 아니라 사회·환경·문화 등을 포함하는 영역에서 공공의 이익과 공동체의 지속가능한 발전에 기여하는 핵심가치’로 개념 설정했다(관계부처합동, 2020:1). 여기서 사회적 가치는 경제적 가치와 대립되는 개념으로 특정 재정사업의 내부과정 혹은 사업 자체의 구체적 성과 보다는 [외부에 대한] 공공성과 공동체성을 더 강조한다.

이를 제도적으로 실천하기 위해 국회에 사회적 가치 기본법안이 발의되어 있다. 기본법을 국회에 발의한 것은 2014년도부터이다. 2018년 3월에 사회적 가치를 정부혁신 핵심원칙으로 선정(2018.3)하고, 정부혁신평가(2018.5), 지자체활동평가(2018.3), 공공기관 평가(2017.12) 등에서 주요 지표로 반영했다.

사회적 가치TF에서 설정한 사회적 가치는 사회적가치기본법안에서 정리한 13개 세부항목으로 구성되어 있다. 개별 정책이나 재정사업에 반영할 경우, 정책대상, 정책운영 가치, 대외관계 등에 해당하는 유형들이 망라적으로 규정되어 있다. 사회적 가치의 추진전략에서는 개별 사업에 국한되지 않는다. 기관과 조직 운영 전반에 걸쳐 다양한 요소의 세부 실천 과제들을 설계했다.

정부의 재정사업에 예산재원을 배분할 때 우선적으로 고려한 요소들은 기획재정부에서 제시하는 예산안편성지침에 정리되어 있다. 사회적 가치는 예산혁신 영역에 포함되어 있다. 여기에서는 예산사업의 대상과 국민들의 예산참여를 특히 강조했다.

기획재정부 복권위원회에서는 복권기금의 수입과 지출을 총괄한다. 최근 복권기금의 재원배분과정에서 사회적 가치를 주요 고려 요소로 반영하기 위한 계획을 수립했다(기획재정부 복권위원회, 2019). 사회적가치의 관점에서 기금운영 거버넌스를 정비했다.

〈요약표 V-6〉 정책기획위원회 사회적 가치 TF에서 설정한 사회적 가치

| 구분                        | 사회적 가치       | 주요 의미   |
|---------------------------|--------------|---|
| 정책<br>·<br>사업<br>운영<br>요소 | 1. 인권        | <b>인간의 존엄성을 유지하는 기본 권리로서 인권의 보호</b><br>행복추구권, 평등권, 알권리, 직업의 자유, 안정적 주거생활 보장 등 헌법상 보장되는 기본권 보장                 |
|                           | 2. 안전        | <b>재난과 사고로부터 안전한 근로, 생활환경의 유지</b><br>시장에서 해결할 수 없는 국민의 안전을 지키기 위한 공공의 적극적 조치 필요                               |
|                           | 4. 노동        | <b>노동권의 보장과 근로조건의 향상</b><br>생계를 유지하기 위해 일할 수 있는 권리보장, 노동3권, 안정적인 근로조건 유지, 고용안정 등                              |
|                           | 5. 사회통합      | <b>사회적 약자에 대한 기회제공과 사회통합</b><br>여성, 노인, 청소년, 신체장애자, 기타 생활능력이 없는 국민도 인간으로서의 존엄과 가치를 보장받을 수 있는 사회보장 정책 추진       |
|                           | 11. 환경       | <b>환경의 지속가능성 보전</b><br>국민이 쾌적한 환경에서 생활할 권리를 보장하기 위한 국가의 의무  |
| 조직<br>기관의<br>대외<br>관계     | 12. 참여       | <b>시민적 권리로서 민주적 의사결정과 참여의 실현</b><br>민주적 의사결정과 시민 참여를 통한 국민주권 국가 실현을 위한 정부 운영방식 개선, 참여 기회 확보, 참여 수준 심화         |
|                           | 6. 상생협력      | <b>대기업·중소기업 간의 상생과 협력</b><br>시장의 지배와 경제력의 남용을 방지하고, 경제주체간의 조화를 통한 경제의 민주화를 위하여 필요한 규제·조정                      |
|                           | 10. CSR      | <b>윤리적 생산과 유통을 포함한 기업의 자발적인 사회적 책임 이행</b><br>사회적 존재로서 기업의 사회적 책임 이행, 인권, 노동권, 환경, 소비자 보호, 지역사회 공헌, 좋은 지배구조 형성 |
| 정책<br>대상<br>(부문)          | 3. 보건·복지     | <b>건강한 생활이 가능한 보건복지의 제공</b><br>인간다운 생활의 기본조건으로서 건강한 생활을 영위할 수 있는 보건·의료서비스를 국가에 요구하고 국가는 이를 제공                 |
|                           | 7. 일자리 (양/질) | <b>품위 있는 삶을 누릴 수 있는 양질의 일자리 창출</b><br>민간·공공부문 일자리 창출, 노동시간 단축을 통한 일자리 나누기, 비정규직 축소 등 좋은 일자리 확대                |
|                           | 8. 지역사회 지방자치 | <b>지역사회 활성화와 공동체 복원</b><br>자치와 분권의 원칙을 지역 공동체 차원에서 보장하는 지방자치 실현   |
|                           | 9. 지역경제      | <b>경제활동을 통한 이익이 지역에 순환되는 지역경제 공헌</b><br>지역 간 균형있는 발전을 위한 지역경제 육성, 수도권 과밀화로 인한 부작용 해소                          |
|                           | 13. 기타 (공동체) | <b>그 밖에 공동체의 이익실현과 공공성 강화</b><br>경제적 양극화 등으로 파괴된 사회 공동체 회복 추구, 시민사회 등 제3섹터의 지원 및 육성                           |

주 : 세부항목의 번호는 법안의 나열 순서임

자료 : 관계부처합동(2020:2)



국정과제에서 사회적 가치에 대한 내용은 공공기관 운영에 집중되어 있다, 이에 따라 기획재정부의 공공기관 경영평가에서는 2017년도부터 '사회적 가치'부문을 주요 평가 영역에 포함했다. 2020년도 경영평가지표에서 '사회적 가치구현'부문은 비계량(15점)과 계량(7점)을 포함하여 22점의 가중치를 부여했다. 경영전략이나 조직인사 등 내부관리 부문을 포함한 경영관리 전체의 평가지표 체계에서 사회적 가치 부문이 절반정도의 비중을 차지한다. 이에 따라 공기업을 포함한 모든 공공기관에서 사회적 가치 구현 실적이 전체 경영실적에 절대적인 영향을 미칠 수 있다. 국회에 발의된 사회적 가치 기본법안에 13개의 세부 가치 항목들이 있는데, 공공기관 경영평가에서는 다섯 가지 항목만 고려한다.

### 3. 장애인일자리 사업의 사회적 가치 유형

#### 1) 장애인일자리사업의 사회 정책적 특성

사회복지사업들은 사회적 가치의 대상(객체)인 동시에 사업 자체가 사회적 가치를 창출하는 주체가 되는 두 가지 성격을 동시에 가지고 있다. 사회복지사업에 참여하는 취약계층(대상자)들이 사회적으로 배제되지 않고, 자립과 정상화 그리고 사회통합을 통해 주체적으로 스스로 사회적 가치를 창출할 수도 있다.

장애인일자리사업은 장애인복지정책의 영역에 속하는 재정사업이다. 복지정책에는 취약계층에 대한 소득, 건강, 생활을 보장하는 사회복지서비스들이 대부분이다. 복지정책의 영역에 한정될 경우, 장애인일자리사업은 해당 재정사업 자체가 사회적 가치 실현의 정책대상이 된다. 장애인일자리사업에 대해 공공기관과 기업의 지원이 있을 경우, 지원기관(기업)들의 사회적 가치를 실현하는 수단으로서 장애인일자리사업의 성격이 자리매김 된다.

사업의 수행과정과 성과에 대한 재정사업관리체계에서 장애인일자리사업은 일반적인 복지정책의 영역에 한정되어 있다. 보건복지부에서 설정한 사업의 성과관리지표는 장애인일자리 확대 수와 장애인일자리만족도이다. 보

건복지부의 재정사업 자체평가와 연차별 성과계획서에서 설정한 핵심지표는 해당 사업 운영의 기본 방향을 설정한다. 특히 예산재원 확보가 중요한 시점에서는 성과지표가 사업의 정당성 자체에 미치는 비중이 상당하다.

재정사업을 운영하는 보건복지부와 장애인개발원의 내부의 관점에서 경제적 가치를 강조해도 외부자의 현실적인 시각에서, 장애인일자리 사업은 취약계층에 대한 잔여적 복지 특성으로 인식하는 경향이 있다. 사회참여, 소득보장, 자립생활 등에 대한 내용들은 실제 사업관리와 사업평가에 비중있게 고려되기 힘들다. 장애인일자리 사업 자체가 가지는 사회적 가치를 실증적으로 확인하는데는 한계가 있다.

## 2) 장애인일자리 사업과 사회적 가치 유형 정립의 전제 : 외부에 대한 개방

장애인일자리의 사회적 가치에 대한 유형화는 정책 대상자로서 장애인 '자체'에 대한 내부영역에 대한 것과 장애인을 둘러싼 일반 사회의 외부영역에 대한 것으로 구분할 필요가 있다. 일반적으로 사회복지서비스에서 공공성과 사회적 의미는 정책대상자 자체의 영역에 국한되는 경향이 있다. 그런데, 국정과제로 추진되는 사회적 가치에 대한 주제는 외부와 관계 설정을 포함한 개방적인 접근이 중요하다.

장애인일자리사업의 사회적가치를 넓은 의미에서 유형화하면 세 가지로 정리할 수 있다. 첫째, 참여자 당사자의 관점에서, 일자리 자체의 사회적 가치를 구체화할 수 있는 영역이다. 노동 혹은 일자리는 현대 자본주의사회에서 사회통합을 위한 핵심 참여 영역이다. 일(노동)은 개인의 존재감 확인과 사회활동의 영역과 통로이다.

둘째, 장애인일자리사업을 수행하는 기관과 일자리사업의 수행과정에서 사회적 가치요소들을 확인할 수 있다. 사업수행을 담당하는 위탁기관들이 사회적 가치를 실현하는 노력과 성과가 중요하다.

셋째, 장애인일자리사업에서 창출한 성과의 사회적 영향을 사회적 가치의 관점에서 활성화할 수 있다.

장애인일자리사업은 장애인의 소득보장 뿐 아니라 장애인들의 일을 통한 자립과 사회적 통합을 지향한다. 사회구성원과 통합되는 주류화 관점에서



장애인 일자리 참여자들은 사회의 객체가 아닌 ‘주체’의 성격을 가져야 한다. 사회적으로 보호받아야 할 대상에 한정되지 않고, 일반 사회의 외부세계에서 독립적이고 통합적인 주체가 돼야 한다. 이와 관련하여 (예시적으로) 13개의 사회적 가치 항목들을 고려할 때, 일자리 사업 참여 공간을 넘어서 새로운 활동 영역들을 모색할 필요가 있다.

### 3) 장애인일자리 사업의 참여자와 사업운영 방식에서 사회적 가치

첫째, 참여자로서 장애인 개인과 사회적 가치 (인권과 사회통합) : 장애인 일자리 참여자 개인 자체가 가지는 ‘사회적 가치’의 의미는 사회적 가치 13가지 하위요소 가운데 ‘인권’ 부문의 핵심 내용으로 인식할 수 있다. 장애인들이 일-노동-직업을 통해 자기정체성과 자립생활 의지를 높이는 동시에 사회적 존재와 사회적 소속으로 확대되는 사회통합으로 연결된다.

둘째, 사업 운영방식의 사회적 가치(안전, 노동, 환경, 참여) : 장애인작업장의 안전조치들은 일반 기업 현장의 안전조치를 선도할 수 있는 특성도 있다. 잔여적 보충급여 확보에 국한하지 않고 지속가능한 노동을 통한 경제적 자립을 지향하기 위해서는 참여자들을 노동권리 보호가 중요하다. 일자리사업의 참여와 배제 등에 대한 정책지표를 설정할 필요가 있다. 장애인 일자리 사업 수행과정에서 환경의 요소들도 고려할 필요가 있다.

셋째, 장애인일자리사업의 참여자와 수행기관의 대외관계 요소 : 장애인 일자리사업에 참여하는 장애인들이 사업내부에 국한되지 않고 지역사회와 관계를 포함한 외부 개방성을 확보하고 공동체 주체로서 자리매김 되기 위해 대외관계와 관련된 사회적 가치에 대한 고려도 필요하다.

넷째, 정책대상(부문)에서 사회적 가치 요소 : 장애인일자리사업 자체가 사회적 의미를 가지는 정책부문이기 때문에 추가적으로 고려할 사회적 가치 요소는 많지 않다. 재정사업이 지향하는 목적이 사회적 가치와 직접 연결되기 때문이다. 다만, 보완적인 수준에서, 참여자의 건강관리, 일자리의 양과 질, 그리고 공동체와 통합 등에 대한 요소들을 고려할 수 있다.

〈요약표 V-15〉 장애인일자리사업에서 사회적 가치 적용과 측정지표(예시)

| 구분        | 사회적 가치       | 장애인일자리사업과 관련한 세부가치들(예시)   | 측정지표                               |
|-----------|--------------|---|------------------------------------|
| 기본요소      | 1.인권         | <b>인간의 존엄성을 유지하는 기본 권리로서 인권의 보호</b><br>장애인일자리사업 참여자 확대 (모든 장애인에게 공평한 노동 기회 부여)                                | 참여자수, 사업만족도, 부양자(보호자) 만족도          |
|           | 5.사회 통합      | <b>사회적 약자에 대한 기회제공과 사회통합</b><br>장애인일자리 사업 참여조건을 갖춘 적격자 중 성별, 장애유형, 연령, 지역, 소득수준별 차별 없이 존엄과 가치를 보장받는 사업추진      | 참여자의 성별, 장애유형, 연령, 지역, 소득 수준별 유형   |
| 정책·사업관리요소 | 2.안전         | <b>재난과 사고로부터 안전한 근로, 생활환경의 유지</b><br>장애인일자리 사업의 작업장의 안전관리   | 작업장 안전사고 건수                        |
|           | 4.노동         | <b>노동권의 보장과 근로조건의 향상</b><br>적절한 보충급여 수준 권리보장, 안정적인 근로조건 유지, 고용안정 등  | 급여수준, 참여시간, 중도 배제 사유               |
|           | 11.환경        | <b>환경의 지속가능성 보전</b><br>장애인일자리 사업 운영과정에서 환경 친화적 사업운영 노력  | 녹색제품구매실적, 에너지절약 규모, 재활용품 사용실적      |
|           | 12.참여        | <b>시민적 권리로서 민주적 의사결정과 참여의 실현</b><br>민주적 의사결정과 외부 참여를 통한 사업운영 방식 개선, 참여 기회 확보, 참여 수준 심화                        | 사업거버넌스 구성, 참여자와 기관의 소통, 국민참여 실적    |
| 기관의 대외관계  | 6.상생 협력      | <b>대기업·중소기업 간의 상생과 협력</b><br>시장의 지배와 경제력의 남용을 방지하고, 경제주체간의 조화를 통한 경제의 민주화를 위해 필요한 규제·조정                       | 사회적 기업제품 구매액, 지역제품 구매실적 등          |
|           | 10. CSR      | <b>윤리적 생산과 유통을 포함한 기업의 자발적인 사회적 책임 이행</b><br>사회적 존재로서 기업의 사회적 책임 이행, 인권, 노동권, 환경, 소비자 보호, 지역사회 공헌, 좋은 지배구조 형성 | 지역사회 관계자 참여, 지역사회 공헌활동             |
| 정책대상(본문)  | 3. 보건·복지     | <b>건강한 생활이 가능한 보건복지의 제공</b><br>인간다운 생활의 기본조건으로서 건강한 생활을 영위할 수 있는 보건·의료서비스를 국가에 요구하고 국가는 이를 제공                 | 참여자 건강 수준                          |
|           | 7. 일자리 (양/질) | <b>품위 있는 삶을 누릴 수 있는 양질의 일자리 창출</b><br>민간·공공부문 일자리 창출, 노동시간 단축을 통한 일자리 나누기, 비정규직 축소 등 좋은 일자리 확대                | 장애인보충소득, 기어 일반 일자리 취업 수, 취업자 임금 수준 |
|           | 8. 지역사회 지방자치 | <b>지역사회 활성화와 공동체 복원</b><br>자치와 분권의 원칙을 지역 공동체 차원에서 보장하는 지방자치 실현   | 〈해당없음〉                             |
|           | 9. 지역 경제     | <b>경제활동을 통한 이익이 지역에 순환되는 지역경제 공헌</b><br>지역 간 균형있는 발전을 위한 지역경제 육성, 수도권 과밀화로 인한 부작용 해소                          | 〈해당없음〉                             |
|           | 13. 기타 (공동체) | <b>그 밖에 공동체의 이익실현과 공공성 강화</b><br>경제적 양극화 등으로 파괴된 사회 공동체 회복 추구, 시민사회 등 제3섹터의 지원 및 육성                           | 장애인에 대한 국민의 사회통합 인식, 차별금지 기여도      |



#### 4. 장애인일자리 사업의 사회적 가치에 대한 인식(설문)

장애인일자리사업을 평가하는 설문조사에서 응답자들에게 13개의 사회적 가치와 장애인일자리사업의 관계에 대한 인식을 확인했다. 설문결과, 사회적 가치의 모든 요소에 대해 응답자들은 적극적으로 인식했다. 장애인일자리사업과 사회적 가치의 관계가 밀접한 것으로 해석할 수 있다. 5점 척도 기준의 평균점수를 비교할 때, 13개 사회적 가치에 대한 평균점수는 최저 3.55점(상생협력)에서 최고 4.14점(사회통합)까지 분포되었다. 이는 장애인일자리 사업의 사회적 특성을 반영한 인식으로 해석할 수 있다.

응답자들은 일을 중심으로 한 사회적 통합을 위한 재정사업으로서 장애인 일자리를 적극적으로 인식했다. 이와 대조적으로 장애인 일자리의 수행기관과 참여자들과 대외관계 혹은 외부사회와 협력관계는 상대적으로 소극적인 것으로 인식했다. 절대적 수준에서는 전체적으로 적극적인 인식 정도로 조사됐지만 세부 항목별로는 약간의 차이들이 확인된다.

〈요약표 V-16〉 사회적 가치와 장애인일자리 사업의 관계에 대한 설문 종합

(단위 : %, 명, 5점척도)

| 구분         | 빈도비중     |        |      |      |        |       | 응답자 수 | 평균   |
|------------|----------|--------|------|------|--------|-------|-------|------|
|            | 전혀그렇지 않다 | 그렇지 않다 | 보통   | 그렇다  | 매우 그렇다 | 전체    |       |      |
| 인권         | 0.2      | 1.8    | 21.9 | 49.2 | 27.0   | 100.0 | 1,975 | 4.01 |
| 안전         | 0.4      | 3.8    | 25.3 | 47.5 | 23.0   | 100.0 | 1,977 | 3.89 |
| 건강/복지      | 0.8      | 2.0    | 16.6 | 46.3 | 34.3   | 100.0 | 1,976 | 4.11 |
| 노동         | 0.3      | 1.8    | 17.8 | 46.7 | 33.3   | 100.0 | 1,975 | 4.11 |
| 사회통합       | 0.2      | 1.4    | 17.5 | 46.5 | 34.4   | 100.0 | 1,975 | 4.14 |
| 상생협력       | 1.9      | 9.5    | 36.6 | 35.8 | 16.3   | 100.0 | 1,974 | 3.55 |
| 사회연대       | 0.4      | 4.4    | 27.4 | 44.4 | 23.4   | 100.0 | 1,975 | 3.86 |
| 일자리        | 1.2      | 7.7    | 29.0 | 41.5 | 20.5   | 100.0 | 1,976 | 3.72 |
| 지역사회       | 0.5      | 1.6    | 23.0 | 48.7 | 26.3   | 100.0 | 1,975 | 3.85 |
| 사회적책임(SCR) | 0.5      | 1.6    | 23.1 | 48.7 | 26.3   | 100.0 | 1,973 | 3.99 |
| 환경         | 1.2      | 5.3    | 36.7 | 38.8 | 18.0   | 100.0 | 1,973 | 3.67 |
| 참여         | 0.7      | 3.0    | 26.3 | 47.7 | 22.2   | 100.0 | 1,974 | 3.88 |
| 기타(포용사회)   | 2.0      | 4.6    | 30.2 | 41.6 | 21.7   | 100.0 | 1,973 | 3.76 |

## VI 장애인일자리사업 비용·편익분석

### 1. 장애인일자리사업의 성과분석

장애인일자리사업에 대한 효과성 평가는 주로 매년 이루어지는 만족도조사를 통해 이루어진다. 만족도조사는 장애인일자리사업의 참여자 그룹 모두에게 통계적 유효성을 보장하는 표본수를 확보하면서 2009년부터 지속적으로 수행되고 있다.

〈요약표 VI-1〉 장애인일자리사업 전반적인 사업만족도

(단위: 점)

| 구분    | 2010 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|-------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 사업 전체 | 81.1 | 83.0 | 85.5 | 81.6 | 82.7 | 83.6 | 85.8 | 86.1 | 86.7 |
| 복지형   | 77.8 | 83.5 | 84.3 | 83.3 | 83.3 | 84.4 | 89.2 | 85.6 | 87.0 |
| 일반형   | 79.8 | 77.8 | 83.9 | 77.7 | 80.4 | 81.8 | 84.7 | 84.9 | 85.0 |
| 특화형   | 85.8 | 87.7 | 88.2 | 84.1 | 85.6 | 86.1 | 89.5 | 87.8 | 88.2 |

장애인일자리사업의 전반적인 사업만족도는 사업 전체로는 2010년 81.1점에서 2019년 86.7점으로 증가하였다. 사업유형별로는 복지형 사업이 2010년 77.8점에서 2019년 87.0점으로, 일반형 사업이 2010년 79.8점에서 2019년 85.0점으로, 특화형 사업이 2010년 85.8점에서 2019년 88.2점으로 증가하였다. 이러한 지속적인 전반적 사업만족도의 증가는 장애인일자리사업의 사업효과성이 일정 정도 견지되고 있다고 판단하는 근거일 수 있다.

2010년 당시 일반형 사업이 복지형 사업보다 전반적인 만족도가 높았는데 비해 2012년부터 2019년 현재 복지형 사업이 일반형 사업보다 전반적인 만족도가 높았다. 이러한 현상은 만족도지표의 특성에 기인한다고 판단되는데, 만족도는 통상 기대치와 평가치의 차이로 이해될 수 있다. 일반형 사업은 복지형 사업보다 기대치가 높을 수 있는데 이에 걸맞은 평가치를 득하지 못할 경우 만족도가 낮아질 수 있다.



장애인일자리사업의 전반적인 사업만족도는 사업 전체적으로는 2017년 85.8점, 2018년 86.1점, 2019년 86.7점으로 지속적으로 증가한 것으로 나타났다. 사업유형별로 보면, 일반형과 특화형은 2017-2019년 동안 감소하였다가 증가한 반면, 일반형은 2017-2019년 동안 지속적으로 증가하였다.

4개 사업목표별 만족도는 2010-2019년 기간 동안 지속적으로 증가한 것으로 나타났다. ‘사회참여 확대’는 2010년 80.9점에서 2019년 88.96점으로, ‘소득 증진’은 2010년 67.9점에서 2019년 87.58점으로, ‘자립 생활’은 2010년 73.1점에서 2019년 85.65점으로, ‘삶의 질 제고’는 2010년 73.1점에서 2019년 85.92점으로 증가하였다.

2010년 ‘사회참여 확대’가 제일 높은 만족도를 나타냈는데 2019년도에도 제일 높은 만족도를 나타내고 있다. 물론 ‘사회참여 확대’는 2017년 89.34점에서 정점을 찍은 후 다소 감소하고 있기 때문에 ‘사회참여 확대’를 제고하기 위한 모종의 기획이 필요함을 알 수 있다. ‘소득 증진’, ‘자립 생활’, ‘삶의 질 제고’ 등의 사업목표도 2010년에는 60-70점대에 머물렀으나 지속적으로 증가하여 최근에는 85점 이상을 나타내고 있다. 이것은 장애인일자리사업이 구직을 원하는 중증 및 경증 장애인에게 사회참여를 제공하는 목적보다는 좀 더 결과적인 소득 증가, 자립 생활 그리고 행복한 삶의 구가 등의 목적에 더 충실하게 반응하고 있다는 것을 나타낸다.

#### 〈요약표 VI-2〉 장애인일자리사업 효과성 평가

(단위: 점)

| 사업목표    | 2010 | 2012 | 2013 | 2014  | 2015  | 2016  | 2017  | 2018  | 2019  |
|---------|------|------|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 사회참여 확대 | 80.9 | 87.5 | 88.0 | 86.07 | 86.73 | 87.65 | 89.34 | 88.93 | 88.96 |
| 소득 증진   | 67.9 | 73.8 | 77.4 | 78.46 | 82.63 | 84.86 | 86.09 | 87.40 | 87.58 |
| 자립 생활   | 73.1 | 77.9 | 79.2 | 79.57 | 81.59 | 83.45 | 84.95 | 85.52 | 85.65 |
| 삶의 질 제고 | 73.1 | 77.9 | 79.2 | 81.38 | 83.77 | 85.62 | 87.99 | 87.32 | 85.92 |

자료: 각 년도 장애인일자리사업 고객만족도 보고서

장애인일자리사업의 사업목표별로 만족도지표를 견인하는 사업유형이 차이가 있음을 알 수 있다. 2017-2019년 기간 동안 특화형 사업의 전반적인 만족도 수준이 낮아진 현상은 4개 사업목표별로도 만족도 수준이 낮아지는 것으로 나타났다. 특히 ‘소득 증진’에 대하여 특화형 보다는 일반형이 더 높은 만족도 수준을 나타냈다. 이것은 이 기간 동안 일반형 사업에 대한 정책대상이 확대된 반면 특화형 사업의 정책 확대가 담보적인 결과라고 생각된다. 특히 일반형 사업의 ‘소득 증진’에 대한 만족도는 2019년에 처음으로 90점대를 나타냈다. 복지형 사업은 사업목표별로도 만족도가 감소하는 것으로 나타났다. 특히 ‘삶의 질’에 대한 만족도가 지속적으로 감소하는 것으로 나타났다.

〈요약표 VI-4〉 장애인일자리사업 연간 예산, 참여자 및 1인당 예산

(단위: 백만 원, 명)

| 구분  |        | 2010   | 2012   | 2014   | 2016   | 2017   | 2018   | 2019    |
|-----|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|---------|
| 총계  | 예산     | 20,430 | 31,087 | 59,897 | 70,012 | 81,542 | 95,745 | 120,787 |
|     | 참여자    | 6,717  | 10,163 | 14,567 | 15,250 | 16,753 | 17,549 | 19,594  |
|     | 1인당 예산 | 3,042  | 3,059  | 4,111  | 4,591  | 4,867  | 5,456  | 6,164   |
| 복지형 | 예산     | 2,998  | 8,314  | 15,704 | 18,641 | 20,761 | 25,619 | 31,679  |
|     | 참여자    | 3,952  | 6,500  | 8,948  | 9,467  | 10,407 | 10,303 | 11,320  |
|     | 1인당 예산 | 0.759  | 1,279  | 1,755  | 1,969  | 1,995  | 2,487  | 2,798   |
| 일반형 | 예산     | 14,514 | 18,812 | 37,331 | 40,823 | 42,977 | 49,994 | 63,643  |
|     | 참여자    | 2,529  | 3,319  | 4,805  | 4,761  | 4,776  | 4,674  | 5,338   |
|     | 1인당 예산 | 5.739  | 5,668  | 7,769  | 8,574  | 8,999  | 10,696 | 11,923  |
| 특화형 | 예산     | 2,376  | 3,432  | 6,862  | 10,548 | 10,904 | 11,414 | 14,103  |
|     | 참여자    | 236    | 294    | 814    | 1,022  | 1,060  | 1,064  | 1,345   |
|     | 1인당 예산 | 10.07  | 11,67  | 8,430  | 10,321 | 10,287 | 10,727 | 10,486  |

자료: 보건복지부 내부자료.

## 2) 장애인일자리사업 효율성 평가

장애인일자리사업 전체로 볼 때 예산은 2017년 815억 4,200만원에서



2019년 1,207억 8,700만원으로 연증가율 16.24%이고, 참여자는 2017년 16,753명에서 2019년 19,594명으로 연증가율 7.25%이다. 결과적으로 참여자 1인당 예산액은 2017년 486만 7천원에서 2019년 616만 4천원으로 연증가율 10.52%을 보였다.

참여자 1인당 예산액의 괄목한 증가를 견인한 것은 일반형일자리를 볼 수 있다. 일반형은 2017년 899만 9천원에서 2019년 1,192만 3천원으로 연평균증가율이 12.26%이었다. 복지형은 2019년에서야 증가하고 특화형은 2018년 증가하였다가 2019년 다시 감소하였기 때문에 일반형의 1인당 예산액 증가의 기여도가 매우 높았다고 말할 수 있다.

결과적으로 이상의 분석을 통해서 예산효율성 또는 비용효율성 측면에서 볼 때, 최근 3년간 추이를 통해 장애인일자리사업의 경우 복지형과 특화형 보다는 일반형에 정책집중이 있었음을 알 수 있다.

#### 〈요약표 VI-5〉 장애인일자리사업 전반적인 사업만족도

(단위: 백만 원)

| 구분    | 2010 | 2012 | 2014 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|-------|------|------|------|------|------|------|------|
| 사업 전체 | 81.1 | 83.0 | 81.6 | 83.6 | 85.8 | 86.1 | 86.7 |
| 복지형   | 77.8 | 83.5 | 83.3 | 84.4 | 89.2 | 85.6 | 87.0 |
| 일반형   | 79.8 | 77.8 | 77.7 | 81.8 | 84.7 | 84.9 | 85.0 |
| 특화형   | 85.8 | 87.7 | 84.1 | 86.1 | 89.5 | 87.8 | 88.2 |

‘비용-효용비’는 만족도점수 50점을 얻기 위해 투입된 1인당 예산요구액으로 해석할 수 있다.

#### 〈요약표 VI-6〉 전반적인 사업만족도의 비용-효용비

(단위: 백만 원)

| 구분  | 2010 | 2012 | 2014 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|-----|------|------|------|------|------|------|------|
| 전체  | 1.87 | 1.84 | 2.52 | 2.74 | 2.84 | 3.17 | 3.55 |
| 복지형 | 0.49 | 0.77 | 1.05 | 1.17 | 1.18 | 1.46 | 1.65 |
| 일반형 | 3.60 | 3.64 | 5.00 | 5.24 | 5.41 | 6.25 | 6.85 |
| 특화형 | 5.87 | 6.66 | 5.01 | 6.00 | 5.75 | 6.11 | 5.94 |

2019년 기준으로 복지형은 1.65, 일반형은 6.85, 특화형은 5.94를 나타내어 만족도 점수 50점을 달성하기 위한 1인당 예산요구액이 복지형 기준으로 일반형이 4.15배, 특화형이 3.6배인 것으로 나타났다. 그동안 비교적 상대적으로 고소득을 창출하였던 특화형에 대한 예산요구성이 일반형에 대한 예산요구성보다 작은 것으로 나타났다. 향후 이에 대한 심층적 분석이 요구된다고 판단된다.

〈요약표 VI-7〉은 장애인일자리사업의 각 사업목표별 비용-효용비를 추산한 결과를 나타낸다. 1인당 예산지원액 100만원 지출로 발생하는 사업목표별 만족도점수로 해석할 수 있다. 전체적인 비용-효용비의 감소는 만족도 지표의 성과지표로서의 역할이 다소 약화되었고 향후 다른 성과지표로의 대체를 선제적으로 고려할 필요가 있음을 나타낸다.

〈요약표 VI-7〉 효과성의 각 영역별 비용-효용비

(단위: 점)

| 구분   | 2010  | 2012  | 2014  | 2016  | 2017  | 2018  | 2019  |
|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 사회참여 | 26.59 | 28.60 | 20.94 | 19.09 | 18.36 | 16.30 | 14.43 |
| 소득증진 | 22.32 | 24.13 | 19.09 | 18.48 | 17.69 | 16.02 | 14.21 |
| 자립생활 | 24.03 | 25.47 | 19.36 | 18.18 | 17.45 | 15.67 | 13.90 |
| 삶의 질 | 24.03 | 25.47 | 19.20 | 18.65 | 18.08 | 16.00 | 13.94 |

## 2. 장애인일자리사업의 비용편익분석

경제활동참가율은 전체인구가 63.3%임에 비해 장애인구는 37.3%로 대폭 낮았다. 경제활동참가율의 성별비교를 하면, 전체인구에서는 남성의 경제활동참가율이 73.5%이고 여성의 경제활동참가율이 53.5%인데, 장애인구에서는 남성의 경제활동참가율이 48.5%이고 여성의 경제활동참가율이 21.9%이다. 즉, 장애인구에서 성별 경제활동참가율의 차이가 더 현저함을 볼 수 있다. 향후 장애인구 중 여성 경제활동참가율을 제고하는 방안에 대한 정책적 모색이 필요하다.



〈요약표 VI-8〉 장애인 경제활동상태: 2019년

(단위: 명, %)

| 구 분      |   | 15세이상 인구   |           | 경제활동인구     |            |           | 비경제<br>활동<br>인구 | 경제<br>활동<br>률 | 실업<br>률 | 고용<br>률 |
|----------|---|------------|-----------|------------|------------|-----------|-----------------|---------------|---------|---------|
|          |   | 인구수        | 비중<br>(%) | 소계         | 취업자        | 실업자       |                 |               |         |         |
| 장애<br>인구 | 계 | 2,526,200  | 100       | 941,136    | 881,890    | 59,246    | 1,585,064       | 37.3          | 6.3     | 34.9    |
|          | 남 | 1,457,582  | 57.7      | 707,053    | 664,770    | 42,283    | 750,529         | 48.5          | 6.0     | 45.6    |
|          | 여 | 1,066,618  | 42.3      | 234,033    | 217,120    | 16,963    | 834,535         | 21.9          | 7.2     | 20.3    |
| 전체<br>인구 | 계 | 44,504,000 | 100       | 28,186,000 | 27,123,000 | 1,063,000 | 16,318,000      | 63.3          | 3.8     | 60.9    |
|          | 남 | 21,886,000 | 49.2      | 16,090,000 | 15,463,000 | 627,000   | 5,797,000       | 73.5          | 3.9     | 70.7    |
|          | 여 | 22,618,000 | 50.8      | 12,097,000 | 11,660,000 | 437,000   | 10,521,000      | 53.5          | 3.6     | 51.6    |

## 1) 편익 산정

〈요약표 VI-9〉는 2019년도 장애인일자리사업의 유형별 배정인원, 참여인원, 배정예산을 나타내고 있고, 1인당 임금소득의 결과를 보여준다.

2019년 장애인일자리사업 임금소득은 3개 사업유형의 사업 전체를 합쳐 1,207억 8,700만원으로, 총 참여인원 1만 9,594명에 대해 1인당 평균 616만 4천원의 임금소득이 이전된 것으로 추산되었다. 사업유형별 1인당 평균 임금소득은 일반형은 1,192만 3천원, 일반형(시간제)은 601만 5천원, 복지형은 279만 9천원, 특화형(시각)은 1,263만 4천원, 특화형(발달)은 765만 2천 원 정도인 것으로 나타났다. 참여인원은 일반형은 5,338명, 복지형은 11,320명, 특화형은 1,345명으로 나타났다.

국세청의 2019 국세통계연보에 의하면 2018년 기준 근로소득에서 과세표준이 차지하는 비중은 55.0%이고, 과세표준 1천 2백만 원 이하의 평균 세율은 6.0%이다. 이를 장애인일자리사업에 의해 증가된 연간 임금소득에 적용하면 과세표준은 743억 5,457만원이고, 납세액은 43억 8,457만원이 된다. 이는 장애인일자리사업 참여자가 1인당 연간 29만3천원의 소득세를 납부했다는 것을 의미한다.

### 〈요약표 VI-9〉 2019년 장애인일자리사업 임금소득 현황

(단위: 천 원, 명, %)

| 구분       | 배정인원   | 참여인원   | 참여율   | 배정예산        | 1인당<br>임금소득 |
|----------|--------|--------|-------|-------------|-------------|
| 합계       | 19,852 | 19,594 | 99.6  | 120,787,000 | 6,164       |
| 일반형      | 5,446  | 5,338  | 98.0  | 63,643,000  | 11,923      |
| 일반형(시간제) | 1,825  | 1,775  | 97.3  | 10,676,000  | 6,015       |
| 복지형      | 11,244 | 11,320 | 100.6 | 31,679,000  | 2,799       |
| 특화형(시각)  | 760    | 765    | 100.7 | 9,665,000   | 12,634      |
| 특화형(발달)  | 577    | 580    | 100.5 | 4,438,000   | 7,652       |

2017년 장애인 실태조사에 의하면 장애가구의 월평균 소득은 253.5만원 이고, 이 중 장애가구가 재화 및 서비스를 구입하는데 지출하는 생활비, 즉 소비액은 187.9만원으로 소득에서 소비지출이 차지하는 비중은 74.1%이다. 이러한 소비지출 비중을 장애인일자리사업에 참가하여 벌어들인 임금소득 1,207억 8,700만원에 적용하면 소비지출 창출액은 연간 895억 317만원이 된다. 여기에 부가가치세율 10%를 적용하고, 부가세 대상을 50%를 적용하여 추정하면 간접세 납부액은 연간 44억 7,516만원이 되고, 참가자 1인당 간접세 납부액은 22만 8천원이 된다.

## 2) 비용 산정

장애인일자리사업 운영비용은 한국장애인개발원 일자리사업운영비 6억 6,500만원과 각 유형별 일자리 참여자에 대한 운영비를 계산하여 합산한다.

장애인일자리사업의 1인당 월운영비는 일반형일자리 17만 5천원, 복지일자리 2만원, 특화형일자리 시각장애인안마사파견사업은 11만 8천원, 특화형일자리 발달장애인요양보호사보조일자리 14만 3천원이다.

일반형 일자리에 지급되는 운영비용 74억 3,100만원, 복지형 일자리에 지급되는 운영비용 31억 6,700만원, 특화형 일자리에 지급되는 운영비용 14억 900만원의 합계는 120억 700만원이다. 여기에 장애인개발원 사업운영비 6억 6,500만원을 합하면 126억 7,200만원이다. 결과적으로 1인당 운



영비용은 64만 7천원이다.

### 3) 사회적 순편익

국고보조금 현황을 보고하고 있는 한국재정정보원 자료에 의하면, 장애인 일자리사업의 국고보조금은 총 869억 4,439만원, 지자체부담금은 총 919억 172만원인 것으로 파악된다. 결과적으로 소득증가는 1,788억 4,610만원이다.

2019년도 장애인일자리사업의 순편익 규모는 880억 8,944만원인 것으로 나타났다. 또한 순편익율, 즉 편익-비용 비율은 1.88으로 나타났다. 따라서 장애인일자리사업은 중앙정부 지원금 1만 원당 1만 8,800원의 소득창출을 발생시켰다고 볼 수 있다.

〈요약표 VI-13〉 장애인일자리사업의 사회적 순편익

(단위: 천원)

| 구분             | 비용/편익 구성항목      |             |
|----------------|-----------------|-------------|
| 비용<br>(C)      | 장애인일자리사업 운영비용   | 12,672,000  |
|                | 국고보조금           | 86,944,385  |
|                | 계               | 99,616,385  |
| 편익<br>(B)      | 소득증가            | 178,846,103 |
|                | 조세증가 (소득세, 지방세) | 4,384,568   |
|                | 조세증가 (간접세)      | 4,475,158   |
|                | 계               | 187,705,829 |
| 순편익 규모(B-C)    |                 | 88,089,444  |
| 편익-비용 비율 (B/C) |                 | 1.88        |

이상 장애인일자리사업의 효과성 및 효율성 분석, 비용-편익 분석, 재정 효율성 분석 등의 성과평가를 통해 장애인일자리사업의 경제적 효과를 고려하였다. 그 결과로 장애인일자리사업의 예산효율성과 관리운영의 효율성 측면에서는 지속적으로 잘 유지되었고 그 성과나 효과도 일정 정도 지속성을 나타내는 것으로 나타났다.

### 3. 성과평가의 개선방안

장애인일자리사업의 종합적 성과평가의 개선을 위한 몇 가지 의견을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 장애인일자리사업의 사업목표 체계도를 로직모형에 근거하여 작성하고 이에 근거하여 성과관리의 전 과정을 개선하는 방안을 모색할 수 있다.

둘째, 장애인일자리사업의 두 가지 상충적 목표인 장애인지원과 일자리창출 모두를 포함하는 성과관리방식의 종합화가 지속적으로 논의될 필요가 있다.

셋째, 장애인일자리사업의 지역성을 반영하여 일자리지원사업의 중앙-지방정부간 역할분담을 파악하고 좀 더 일자리창출을 제고하기 위한 기제를 모색하는 것이다.

넷째, 중증장애인 고용정책이나 여성장애인 고용정책 등 정책대상 다양화를 통한 사업발굴을 모색할 필요가 있다.

다섯째, 성과평가의 필요성을 공유하고 성과평가에 대한 조직 및 예산을 투입하는 구체화방안을 도출하는 성과평가체계 고도화를 고려할 필요가 있다.



## Ⅶ 장애인일자리사업 발전방안과 정책제안

### 1. 장애인일자리사업 지원인프라 강화

장애인일자리 지원인프라 강화는 장애인일자리사업의 질적 도약을 위해서는 시급하게 다루어져야 할 정책의제다. 제안의 핵심은 장애인일자리사업을 지원할 중앙단위 지원조직을 체계화하고, 기초단위에서는 장애인일자리사업 전문인력을 제도화하자는 것이다.

2007년 Able 2010 프로젝트 시범사업을 시작으로 지금까지 추진되고 있는 장애인일자리사업은 그동안 일자리유형을 확대 및 세분화를 하였고, 2020년 현재 21,416명(2020.3월 기준)이 사업에 참여하고 있으며, 누적 참여 인원은 총 175,735명(2020.3월 기준)에 이른다. 장애인일자리사업의 양적 확대뿐만 아니라 성과 제고 등 질적 도약을 위해서는 장애인일자리사업 수행체계 보완은 필수적인 전제가 된다. 중앙차원에서는 장애인일자리전담기관인 장애인개발원 조직의 확대를, 기초단위에서는 전담인력의 확보 등 기본 인프라 보강 방안을 제시한다.

#### 1) 장애인개발원 장애인일자리지원조직 확대

장애인일자리사업은 보건복지부가 주축이 되어 지방자치단체와 합동으로 실시하는 사업으로, 장애인 적합 일자리 개발, 장애인 일자리참여자 및 사업담당자 교육, 전산시스템 운영 등은 장애인일자리사업 전담 업무수행기관인 장애인개발원에서 수행하고 있다. 장애인일자리 수행기관은 전국에 걸쳐 있으나, 장애인일자리 지원업무는 장애인개발원 본부산하 한 팀이 전적으로 담당하고 있다. 그 결과 업무 수행은 장애인일자리와의 적절한 관리수준에 머무르고 있다. 장애인일자리사업의 지속적인 확대와 민간 일자리영역으로의 전이, 일자리 질적 개선 등을 위해서는 중앙단위 장애인일자리 지원조직의 확대가 반드시 필요하다. 기존 연구에서도 중앙차원 조직은 물론이고 지역단위 조직 확대 안이 제안된바 있다. 예를 들어, 장애인개발원은 대구와 광

주 등에 지역출장소를 설치하고 있으나 한시적 조직으로, 장애인일자리사업의 안정적 수행을 위해서는 지역사무소를 별도로 설치하거나 지역사회재활기관과 연계하여 장애인개발원의 인력을 파견하고, 거점지원기관으로서의 역할을 수행하도록 하는 방안을 제시한 바 있다(이혜경 외, 2015; 이인재 외, 2017 재인용).

현재 장애인개발원의 기능은 신규일자리 개발, 교육지원, 현장모니터링과 같은 직접지원 사업과 일자리사업 동향 모니터링, 조사·연구, 우수 참여자 선발, 사업 만족도 조사 등의 간접지원 사업으로 구분될 수 있다. 그러나 관리업무를 제외하고 장애인일자리사업의 질적 개선을 위한 기획업무 등 중앙차원의 전담기관으로서의 발전적 역할은 거의 수행하기 어려운 현실이다. 따라서 장애인개발원이 장애인일자리사업의 중앙전담기관으로 장애유형별 새로운 일자리 개발부터 장애인일자리사업 참여자 정기적 실태조사, 지역별 사업량 배분 및 조정, 사업수행기관의 사업계획서 검토, 사업평가 및 성과관리, 지역전담기관 관리, 유관기관과의 네트워킹 등 다양한 기능을 중앙 전담기관으로서 수행할 수 있도록 해야 할 것이다.

## 2) 장애인일자리지원 전담인력 제도 신설

장애인일자리사업 지원인프라 확대 방안 중 두 번째 제안은 기초수준에서 장애인일자리사업을 전담하는 전담인력제도를 신설하는 방안이다. 즉 장애인일자리 참여자를 대상으로 직무지도 등을 담당하는 전담 인력(전담 매니저제도) 도입을 제안한다. 2015년 장애인개발원 연구에서도 장애인일자리사업 수행기관의 전담인력을 35명 이상이 배치된 곳에 1명씩 배치하는 것을 제안한바 있으며, 지속적으로 전담인력 배치를 제안하였다. 취약계층 대상 일자리의 경우 특성상 참여자들이 사업 수행기관에서 최종서비스인 일자리 활동을 수행하기보다는 대부분 연계된 수요처(수요자)를 통해 일자리 활동을 하는 구조로 사업체계가 구성되어 있다. 수요처(수요자)의 요구와 조건, 참여자의 욕구와 능력, 참여자와 수요처(수요자)와의 관계, 수행기관의 역할이 사업의 성과에 중요한 영향을 미치는 요인이라 할 수 있다. 결국 수행기관 전담인력이 수요처(수요자)와 참여자와의 상담을 통해 욕구와 능



력을 파악하고 그에 부합하는 일자리를 연계하기 때문에 수행기관 서비스 질과 만족도는 상당부분 전담자에게 달려있다고 봐야 한다. 지금과 같이 수행기관에서 보통 1명의 인력이 겸직해서 일자리 업무를 담당하는 방식으로 는 장애인일자리 사업의 질적인 성장을 기대하기는 어렵다. 따라서 사업수행기관에 장애인일자리 매니저 역할을 수행하는 전담인력을 배치하는 정책이 필요하다. 전담인력 제도를 신설할 경우 전담인력의 직무 및 역할 명확화가 필요하다. 장애인일자리사업의 긍정적 성과를 얻고 질적으로 장애인일자리사업을 강화하기 위해서는 무엇보다 전담인력에 대한 전문성을 인정해준과 동시에 그들의 직무에 대한 명확한 업무분장이 필요하다.

장애인일자리 전담인력제도 신설과 관련해서 노인일자리 전담인력제도와 산재보험 잡코디네이터 제도를 참고로 소개한다.

장애인일자리사업과 유사한 노인일자리사업은 원활한 사업수행을 전담인력제도를 운영하고 있다. 장애인일자리정책과 유사한 재정지원일자리사업인 노인일자리사업의 경우는 이른 시점부터 노인일자리 전담인력을 두고 사업의 성과를 높이고 있다. 노인일자리사업은 업무 지원을 위한 전담인력을 두고 있다. 전담인력은 지자체 노인일자리사업을 총괄하는 사도의 업무를 전담지원하기 위하여 사도에 배치되는 상근인력과 사업을 수행하는 민간수행기관(노인복지관, 시니어클럽, 대한노인회 지회 등)이나 사업을 직접 수행하는 사·군구의 업무를 전담하기 위하여 배치되는 상근인력으로 구분하고 있다. 2007년 730명으로 시작되었으나, 2019년에는 3,714명으로 확대되어서 활동하고 있다. 노인일자리 전담인력의 역할을 살펴보면, 노인일자리 실천현장에서 계획가, 상담가, 조정자, 중개자, 교육자, 촉진자, 행정가로서 역할을 요구하고 있으며 이는 일반적으로 사회복지인력에게 요구되는 역할과 거의 유사하다.

2009년 도입된 산재보험 잡코디네이터는 2012년부터 '재활사례관리'에서 '내일(My Job)찾기서비스'로 명칭 변경된 직업재활업무를 담당하는 사례관리전문가로 직업복귀에 어려움을 가진 산재근로자에 대해 재활계획에 따라 요양초기단계부터 요양·보상·재활서비스를 적기에 체계적으로 지원하고 내·외부 자원을 활용함으로써 손상된 신체기능을 최대로 회복하고 사

회심리적 안정을 도모하여 원활한 직업복귀를 지원하는 일련의 서비스를 제공하는 일을 하고 있다. 잡코디네이터는 산재근로자 개개인의 요구와 특성에 맞는 서비스를 제공하여 직업 및 사회복귀를 지원하는 재활전문가인 것이다. 요양초기단계부터 재활전문가인 잡코디네이터가 재활계획을 수립해 1대1 밀착 사례관리를 진행한다. 산재근로자를 직업복귀의 취약정도에 따라 분류하고 개별 욕구 및 특성에 맞는 요양·심리·직업재활 서비스를 적기에 통합 및 연계 제공하여 궁극적으로 직업복귀를 촉진하기 위한 고객지향의 서비스를 제공하고 있다.

잡코디네이터는 2018년 현재 335명이 양성되어 있으며, 이 중 100여명이 현장 재활업무 수행하고 있으며, 나머지 인원은 기타 요양관리나 재해조사 등 업무를 수행하고 있다. 전체 산재노동자의 10% 이내인 연간 6,000명에 내일 찾기서비스(사례관리)를 제공하고 있다. 잡코디네이터 인력양성은 근로복지공단에서 책임지고 있으며, 공단은 2009년부터 잡코디네이터를 양성하여 2017년도까지 2급 335명을 양성하였다. 공단은 2급과 3급의 잡코디네이터를 양성하고 있으며, 이 중 2급 잡코디네이터 교육과정은 총 15과목, 총160시간(2018)으로, 사례관리 (22H), 직업재활 (34H), 사회복지 (24H), 의학 (30H), 법률지식 (16H), 상담(24H), 전문가윤리 (10H) 등으로 구성되어 있다(윤조덕 외, 2018).

잡코디네이터 운영과 관련해서 전문가들은 특히 산재노동자들이 원직장 복귀를 원하는 경우가 절대 다수인 점을 고려하면, 이를 위한 효과적인 사례관리를 위해서는 사례관리 전담팀 운영을 제안하고 있다. 원직장복귀 지원 업무 특성 및 집중 수행을 감안하여 별도의 사례관리팀(가칭 ‘원직장복귀지원팀’)이 구성·운영되어야 한다고 제안하는 것이다. 이 때, 사례관리전담팀의 구성은 재활의학과 및 직업환경의학과 전문의, 주치의, 산재전문재활간호사, 산업위생사, 사회복지사, One-Stop서비스팀원(잡코디네이터 2급 또는 재활직)으로 구성된다(윤조덕 외, 2018). 일자리 제공이라는 동일한 목표를 수행하는 인력이지만, 산재보험 잡코디네이터는 고용서비스 외에 요양, 심리재활 등 다양한 영역의 서비스를 통합, 연계해야 한다는 점에서 여기서 제안하는 장애인일자리 전담인력과 비교하면 보다 높은 전문성을 필요로 한다.



## 2. 장애인일자리사업 평가지표 개선

### 1) 장애인일자리사업 평가지표 현황

장애인일자리사업 목표는 크게 세 가지로 제시되어 있다. 첫째, 장애인들에게 일자리 제공을 통한 사회참여 확대 및 소득보장 지원이다. 이는 정부의 재정지원일자리가 지향하는 일차적인 사업목표라 할 수 있다. 둘째, 장애인 일자리사업의 지속적인 유지와 확대를 위한 신규 일자리 발굴 및 확대 목표가 있다. 목표달성을 위해서는 장애유형별 맞춤형 일자리 발굴 및 확대가 중요한 과제가 되고 있다. 셋째, 장애인일자리사업이 제공하는 일자리 참여를 통한 장애인복지 실현과 동시에 장애인일자리 근로경험을 통한 민간일자리로의 연계와 이를 통한 자립생활 활성화를 지향한다. 장애인일자리사업 평가지표는 장애인일자리사업이 지향하는 세 가지 목표와 부합하는 내용으로 구성하는 것이 타당한 방안이라 생각한다.

현재 장애인일자리사업 평가에서 사용하는 평가지표는 평가주체, 평가목적에 따라 다소 차이를 보이고 있다.

첫째, 한국장애인개발원 자체 평가지표를 보면, 주요 성과지표로 장애인 일자리사업 만족도를 사용하고 있으며, 기타 보완지표로 당해년도 (확대된) 장애인일자리 수 지표를 사용하고 있다. 2019년 장애인일자리사업 만족도 지표항목을 살펴보면, 장애인일자리사업 정책·사업추진·사업효과·개인만족도 등으로 구성되어 있다. 정책만족도 부문에서는 추진사업의 본질적인 역할 및 기능 등을, 사업추진만족도는 추진사업의 집행 및 실행 과정 등을, 사업효과만족도 항목은 추진사업으로 인하여 발생하는 효과 및 성과 등을, 개인만족도에서는 추진사업을 통한 참여자 및 담당자의 전반적인 만족 등을, 사업성과만족도 항목은 사업 재참여 의향, 삶의 질 향상도 등을 포함하고 있다 (장애인개발원 내부자료, 2020).

둘째, 보건복지부 자체평가지표를 보면, 2020년 경우 성과지표 주요 목표치를 장애인일자리사업 만족도로 설정하고, 평가지표 체계를 정책형성, 정책집행, 정책성과 크게 3가지 항목으로 구성하고 있다. 정책형성(30%) 부문은 과제 적절성(5), 의견수렴 적절성(10), 성과지표 적절성(15) 항목으로 되

어 있고, 정책집행(30%) 부문에서는 추진일정 충실성(10), 정책소통 충실성(10), 현장 모니터링 및 상황변화 대응 적절성(10)으로 구성되어 있다. 정책성과(40%) 부문은 성과지표 달성도(20)와 정책목표 달성도(20) 두 가지 평가지표를 사용하고 있다.

셋째, 기획재정부가 3년마다 시행하는 국고보조사업 연장평가를 보면, 장애인일자리 만족도를 목표치로 제시하고, 평가항목 중 사회적 가치 실현 부문이 가점 항목으로 포함되어 있다. 많은 정부재정지원사업과 마찬가지로 장애인일자리사업 평가 역시 정부재정지원 일자리사업으로 일자리의 공익성을 강조하고 있으며, 사회기여 일자리의 특성을 반영하고 있다.

넷째, 매년 시행하는 기획재정부 재정사업 자율평가는 예산 대비 집행실적이 30%, 성과달성도가 50%, 성과의 우수성 20% 항목으로 되어 있다. 성과달성도에서 성과지표는 장애인일자리만족도와 중증장애인참여율 2개 항목으로 구성되어 있다. 2018년 기획재정부 핵심사업 평가에서도 주요 성과지표로 장애인일자리사업 만족도와 장애인일자리 제공 수를 사용하였다.

결론적으로 장애인일자리사업 평가지표는 장애인일자리사업 참여자 만족도와 일자리 수를 주요 성과지표로 활용하고 있다는 것을 알 수 있다. 다만 기획재정부 집행관리 실적에서는 중기 성과지표로 장애인일자리 참여자 만족도 외에 신규로 장애인 고용률 항목을, 연간 지표로 장애인일자리 제공 수를 지표항목으로 설정하고 있다, 그리고 2019년 고용노동부의 재정지원일자리사업 평가에서는 성과 평가지표로 반복참여율, 취약계층 참여율, 취업률, 고용유지율, 취업소요기간 등 주요 고용관련지표를 활용한 바 있다.

## 2) 장애인일자리사업 평가지표 보완

장애인일자리사업 평가지표 보완을 위해서는 우선 평가 관점을 다양화하고 평가지표를 장애인일자리사업 목표와 더욱 밀접하게 연계하는 것이 필요하다. 먼저 공공기관 사업평가에서 새롭게 강조되고 있는 사회적 가치부문을 장애인일자리사업 평가지표 구성에 포함해야 한다. 그리고 정부 재정지원 일자리사업 평가차원을 일자리사업 참여자 차원과 사회와 정부차원으로 구분해서 고려해야 한다. 후자는 일자리사업 자체의 사회적 영향력 관점, 장



애인일자리참여 기관 및 사업수행과정 관점을 포함하고 있다. 장애인일자리 사업에 참여하는 장애인 개인차원에서는 무엇보다 장애인의 사회참여와 소득보장의 목표가 주요 관심사가 된다. 이에 비해 사회와 정부차원의 관심은 일자리사업 참여기관들의 노력과 성과 그리고 사업 참여 과정에서 작업장 안전과 환경보전 등 사회적 가치 지향을 높이는 것이다. 이를 통해 궁극적으로 장애인에게 적합한 일자리 제공을 통해 일자리사업 참여만족도를 높여서 궁극적으로 사회통합에 기여하게 하는 것이다. 즉 장애인일자리사업 평가에는 장애인 개인 관점과 사회와 정부관점 두 가지 차원을 동시에 포함해야 한다.

공공기관 사업운영의 중요한 기준이 되고 있는 사회적 가치를 반영한 장애인일자리사업 평가지표 보완을 위한 제안사항은 다음과 같다.

첫째, 현재 평가지표에서도 주요 항목으로 설정하고 있는 장애인일자리 수는 장애인 사회참여와 소득보장을 위한 핵심 지표로 지속적으로 반영되어야 한다. 사회적 가치지표의 기본 요소인 인권과 사회통합 관점에서도 (장애인) 일자리 수는 중요한 표가 된다. 다만 현재는 단순한 일자리 개수로만 평가되고 있는 것에 더하여 일자리의 내용과 특성을 반영하는 것이 필요하다. 예를 들어 일자리 참여한 장애인의 성별을 보고 양성 평등적 가치가 실현되고 있는지를 평가할 수 있을 것이며, 일자리 참여자의 장애유형별 참여 정도를 평가하여 장애유형별 형평성을 평가할 수도 있을 것이다.

그동안 장애인일자리정책은 전체 장애인 일자리를 늘이는 것에 정책의 초점이 맞추어져 있었다. 2020년 5월 일자리위원회는 장애인 맞춤형 일자리 정책 강화방안을 발표하였다. 발달장애, 중증장애, 시각청각장애, 중복장애 특성을 반영한 고용 인프라 구축을 주요 정책방안으로 제시하였다. 정부가 장애유형별 맞춤형 일자리 정책으로 정책 범주를 확대하고 있음을 알 수 있다. 즉 상대적으로 취약한 중증, 여성 장애인들의 특성을 고려하여 반려동물, 휴먼서비스(의료수어, 두피관리사 등), 안전 분야 등 고성장 신산업 분야의 신규직무를 발굴하며, 개발한 직업영역에 따라 새로운 중증장애인 고용모델을 개발하는 계획을 제시하였다. 또한 중복장애, 정신장애, 학습장애 등 그간 직업훈련대상에서 소외되었던 장애 유형을 대상으로 훈련기법을 개발하며, 시각 및 청각 등 감각 장애인을 위한 맞춤형 훈련과정을 확대 운영

할 예정이다(‘장애인 맞춤형 일자리 정책 강화 방안’,일자리위원회 자료, 2020). 이에 장애인일자리 평가에서도 장애유형별 특성을 반영한 평가지표를 준비해야 할 것이다.

둘째, 장애인 일자리 참여자를 늘리는 방법은 현재 일자리사업에 참여자를 확대하는 방안과 장애인에게 적합한 맞춤형 신규 일자리를 발굴하고 보급하는 방법이 있다. 현재 보건복지부(장애인개발원)는 두 가지 방법으로 일자리 숫자 확대를 위해 노력하고 있다. 현재 평가지표에도 확대되는 일자리 숫자가 반영되고 있다. 여기에 더하여 신규로 발굴된 일자리의 특성, 확대가능성, 민간기관 연계 가능성 등을 반영한 질적 평가를 포함할 것을 제안한다. 신규 일자리와 관련된 질적 평가지표의 개발은 사회적 가치 평가 부문 중 CSR, 일자리 질, 지역사회 항목을 적극적으로 반영하는 것이다.

신규 일자리 발굴과 관련하여 일차적으로 지역사회기반 장애인일자리사업의 발굴 및 확대방안을 우선적으로 제안한다. 장애인일자리 지역사회 특화사업을 추진하면서 특히 마을기업, 지역단위 사회적기업과 상생·협력하여 신규 일자리를 개발하고 확대하는 것이 장애인의 노동통합과 사회통합에도 중요한 기회를 제공할 수 있을 것이다. 지역사회기반 장애인일자리 확대는 장애주류화를 위한 사회교육의 기회가 되며, 장애인 노동통합의 새로운 계기가 될 수 있을 것이다. 노인일자리사업은 2019년 지역단위 사회적경제조직과 연계한 노인일자리사업 시범사업을 실시하였으며, 그 결과를 기초로 2020년에는 사회적경제조직을 활용한 새로운 노인일자리사업 개발방안을 연구하고 있는 점을 참고할 수 있을 것이다. 지역사회기반 장애인일자리사업 발굴의 한 방안으로 기업의 사회공헌 및 공유가치 창출 활용한 장애인일자리 창출방안도 적극적으로 모색할 필요가 있다.

셋째, 장애인복지실현 및 자립생활 활성화 목표달성 정도를 평가하는 항목으로는 현재 가장 중요한 항목으로 설정되어 있는 장애인일자리 참여자 만족도 지표는 지속적으로 주요 평가지표로 활용되어야 한다. 참여자 만족도 평가는 사회적 가치 중 인권가치를 반영한 지표로 사회적 가치 중 핵심지표에 해당한다.

평가지표 구성에서 추가적으로 논의되어야 할 항목을 장애인일자리 정책 집행과정에서의 사회적 가치를 반영하는 부분으로, 장애인 일자리 창출을



위한 지원체계 즉 사업 인프라 부분을 어떻게 보완할 것인가와 밀접한 연관성을 가진다. 정책집행과정에서 장애인일자리사업의 확대 및 질적 강화를 위한 전달체계 수립은 시급한 과제이다. 이 부분을 어떻게 평가지표에 반영할 수 있을 것인지를 논의해야 한다.

첫째, 사회적 가치 지표에서도 중요하게 반영되어 있는 안전과 관련하여 장애인일자리사업 추진과정에서 안전사고 관리부분이 포함되어야 한다. 안전사고 관리체계 강화 및 안전사고 매뉴얼, 교재 등을 통한 참여자의 안전사고 발생을 예방하고, 사고를 관리하는 일이다. 현재 성희롱 예방과 안전보건 교육을 법정 의무교육으로 실시하고 있다. 관련 교육 외에 실제적으로 일자리사업 추진과정에서의 안전을 주요 업무의 하나로 고려해야 한다. 노인일자리사업에서는 이 부분이 주요 성과항목으로 설정되어 있다. 2018년 노인사회참여활동의 주요 성과지표 중 하나로 공공분야 사업운영의 사회적가치(안전분야) 향상, 즉 참여자 안전사고 방지 및 안전한 활동환경 조성을 위해 안전사고 관리체계 강화 및 노인인력개발원에서 개발·보급한 안전사고 매뉴얼, 교재 등을 통한 활동의 안전성 향상, 참여자의 안전사고 발생 비율 감소를 지향하고 있다. 참여자 안전사고예방 콘텐츠 개발 및 매뉴얼을 제작하고 안전사고에 대한 관리지표 개발, 안전사고 예방을 위한 안내, 교육자료 배포 등을 주요 사업으로 시행하고 있다.

둘째, 노동, 환경, 참여 등 정책운영요소와 관련된 사회적 가치 지표를 반영한 평가지표를 어떻게 반영할 것인가를 고려해야 한다. 노동 가치는 장애인 일자리 급여수준 등을 평가하는 것이며, 환경 가치는 장애인일자리사업 과정에서 얼마나 친환경적으로 사업추진하고 있는가를 평가하는 항목이며, 참여 가치는 정책결정과정에 장애인들의 참여를 얼마나 보장하고 있는가를 평가하는 것이다.

### 3. 장애인일자리사업의 사회적 가치 활성화 과제

#### 1) 사회적 가치 기본계획에 기초한 사회적 가치 활성화 과제 정립

정부재정사업에 대한 사회적 가치에 대해 다양한 접근들이 있었다. 약탈적 경쟁 현상을 악화시켰던 경제적 가치 중심의 사회 경제적 활동에서 발생한 다양한 문제에 대응하는 대안으로서 ‘사회’적 가치가 부각됐다. 사회적 연대와 공동체 활성화 그리고 환경과 균형발전 등을 강조했다. 경영학에서는 기업들의 생산과정에서 환경적인 가치와 노동의 가치 그리고 공정한 거래에 초점을 맞추는 사회적 가치 경영을 모색했다.

유럽연합과 국제기구에서 시대적인 의제로 공식 주창하면서 사회적 가치를 실현하기 위한 국가의 제도화 노력들이 진행됐다. 정부재정지출의 정당성을 강화하기 위해 사회적경제 기업(조직)의 활동에서 사회적 가치를 측정하는 시도들이 있었다. 공공기관의 경영체제에서 사회적 가치를 구체적으로 반영하기 위해 경영평가지표체계에서 사회적 가치 요소들을 반영하고 평가가중치를 높였다. 이후 기획재정부에서 사회적 가치 기본계획을 수립하였으며 모든 공공부문에서 사회적 가치 활동들을 강화하는 제도적 기반을 마련하고 있다. 공공부문의 사회적 가치 활동은 민간부문의 사회적 가치 활동을 선제적으로 유도할 수 있다.

사회적 가치의 중요성에 공감을 하는 다른 한편으로 실천영역이나 실천방안은 다양하게 설정됐다. 사회적 가치 자체가 가치적인 것이기 때문에 전무가적인 주관이 개입할 가능성이 많다. 다양한 접근들이 상호연계성을 가지지 않고 관점에 따라 분절적으로 형성되어 있다. 이에 따라 장애인일자리사업에서 적용해야할 사회적 가치에 대한 기본 관점 정립이 중요하다.

재정사업에서 사회적 가치 활성화 노력은 정부의 재정사업운영 계획에 기초하여 실천해야 한다. 사회적 가치기본법이 제정되면 모든 공공부문에서는 사회적 가치 실천을 위한 기본계획을 수립해야 한다. 사회적 가치에 대한 다양한 논의와 실험적인 실천접근들이 있다. 다만, 공공부문의 재정사업에 적용하는 사회적 가치 실천과제는 최근 기획재정부를 중심으로 중앙정부 범부처가 공동으로 정립한 사회적 가치 기본계획에서 출발할 필요가 있다.



## 2) 사회적 가치 활성화를 위한 정책과제

장애인일자리사업은 복지정책의 재정특성에서 사회적 가치가 내재되어 있다. 사회적 가치기본법에서 세부적인 사회적 가치로서 보건복지에 대한 정부지출 확대가 강조된다. 이는 정책의 대상(객체)로서 사회적 가치의 실천에 대한 것이다. 장애인일자리사업의 운영과정과 운영주체들이 '주체'로서 사회적 가치를 활성화시킬 수 있는 새로운 사업관리체계를 정립해야한다. 이와 관련하여 접근방식과 실천내용에 대한 정책과제가 있다.

첫째, 사회정책의 차원에서 장애인일자리사업에 대한 운영에 대한 적극적인 접근방법 정립이 필요하다. 잔여적 복지특성에 국한되지 않고 사회통합과 사회연대의 관점에서 장애인과 노동(일자리)의 기본가치가 명확히 설정되어야 한다. 장애인소득보장을 위한 보충급여 이상의 사회적 의미에서 사회적 가치 실천과제를 모색할 필요가 있다.

둘째, 장애인일자리 사업 운영의 내부과정과 외부관계에 대한 사회적 가치 실천과제를 구분할 필요가 있다. 사회적 가치 기본계획에서는 인권, 사회통합, 노동, 환경 등을 비롯한 13개의 하위가치들이 있는데, 주어진 재정 및 정책의 기본 틀 속에서 사업운영의 내부과정에 사회적 가치를 반영할 수 있게 사업관리체계를 우선 정립할 필요가 있다. 이와 관련하여, 사업 참여자 구성의 다양성 활성화, 작업장의 안전성과 작업과정의 환경가치 반영, 그리고 사업 참여자와 사업수행기관간의 참여의 소통활성화 등이 중요하다.

셋째, 사회적 가치 기본계획에서 제시한 핵심 영역 중심으로 중장기적 전략계획으로 추진해야 한다. 13개의 모든 사회적 가치 영역을 동시에 추진하는 것은 현실여건을 고려할 때 쉽지 않다. 사업운영과정에서 상대적으로 용이하게 관리할 수 있는 사업운영 지표들을 중심으로 단기적 실천과제를 설정하고, 이후 사회적 지지의 확대 확보를 위한 중장기적인 과제를 정립할 수 있다. 전자와 관련해서 기본조건을 활성화하는 사업운영지표로서 참여자 수와 만족도, 참여자의 성별·지역별·장애유형별 다양성 지표, 안전사고지표, 참여자 노동조건지표, 참여자의 소통과 참여지표 등에 대한 일관성 있는 측정 및 관리가 중요하다. 중장기적으로 사업 참여자들의 사회적 관계 혹은 사회적 연대와 관련된 사업운영지표를 개발·관리할 필요가 있다. 예를 들어,

참여자들의 사회통합지표, 작업과정에서 환경 친화적 혹은 환경적 지속가능성 지표, 사회적 경제와 연계 지표, 지역사회와 관계 활성화 지표 등을 들 수 있다.

넷째, 사회적 가치 활성화 계획을 수립한 이후 구체적으로 성과관리체계에 반영할 경우, 경제적 가치 지표들과 구분되는 지표관리 방식을 모색해야 한다. 참여기관과 담당부서별로 사회적 가치 과제들을 부여하고 성과를 평가할 때, 감독과 평가에 대한 통제적 접근 보다는 진흥과 코칭에 기반 한 활성화 접근을 모색해야 한다. 계량화된 점수 부여 방식에 기초한 경제적 가치 지표 관리 방식을 적용하면 사회적 가치의 세부 영역이 약탈적 경쟁을 유발하는 또 다른 경제적 가치로 변질될 위험이 있다. 평가등급 구분과 점수화 방식 등에 대한 사회적 접근을 개발해야 한다. 직접적으로 성과평가에 반영할 때, 평가대상이 당면한 사업여건을 고려한 맞춤형 성과협약체계를 먼저 구축할 필요가 있다. 세부 분야별로 사회적 가치 실천의 균형을 유지하기 위해서는 각종 지표의 공개를 통한 상호학습 활동을 활성화하는 것이 중요하다.



## 장애인일자리사업 종합평가 연구 요약보고서

---

발 행 일 : 2020년 12월

발 행 인 : 최경숙

발 행 처 : (재)한국장애인개발원

서울시 영등포구 의사당대로22 이룸센터 5층

Tel. 02-3433-0600

Fax. 02-3433-9567

<http://www.koddi.or.kr>

편집·인쇄 : EM실천(02-875-9744)

---

※ 본 연구보고서의 내용을 무단 복사하는 것을 금합니다.

