전발연 2009-PR-14

장애인 직업재활시설 운영사업의 성별영향 분석 및 정책개선 방안

2009

전북발전연구원
JEONBUK DEVELOPMENT INSTITUTE

국립중앙도서관 출판시도서목록(CIP)

장애인 직업재활시설 운영사업의 성별영향 분석 및 정책 개선방안 / 조경욱. -- 전주 : 전북발전연구원, 2010
p. ; cm. -- (전발연 ; 2009-PR-14)

참고문헌 수록
ISBN 978-89-92471-84-8 93330 : 비매품

장애인 직업 재활 시설[障碍人職業再活施設]
장애인 복지[障碍人福祉]

338.3-KDC4
362.4-DDC21 CIP2010000117

연 구 진

연 구 책 임 조 경 욱 · 전북발전연구원 연구위원

연 구 자 문 김 종 철 · 충남여성정책개발원 연구위원
이 지 수 · 군산대학교 사회복지학과 교수
안 철 환 · 완주군 희망발전소 1호점 소장
유 영 희 · 전북여성장애인연대 회장

연구관리 코드 : 09JU36

이 보고서의 내용은 연구진의 견해로서
전라북도의 정책과는 다를 수도 있습니다.

요약 및 정책제언

Ⅰ. 연구개요

1. 연구필요성 및 목적

○ 성별영향분석은(gender impact analysis)이란 정부나 지방자치단체의 정책수립과정에서 여성과 남성의 특성이나 사회·경제적 격차 등의 요인을 분석하고 평가함으로써 정책효과가 남성과 여성 모두에게 균등하게 전달될 수 있도록 정책을 개발하고 집행하는 도구 임

○ 장애인 정책은 성 중립적인 맥락에서 시행되는 정책 가운데 대표적인 사례에 해당 함. 이는 정책 대상인 장애인을 '비장애인'과 구분하여 '장애'를 중심으로 범주화하기 때문이며 장애인 내의 차이를 고려할 때에도 장애유형별로 혹은 장애등급 정도로 구분하지 성별이나 연령의 변수는 별로 고려되지 않고 있음.

○ 본 연구과제의 대상인 장애인 정책과 사업은 복지사업 가운데에서도 예산의 비중과 파급효과가 높은 사업임에도 불구하고 사업의 참여와 수혜에 있어 성적 불균등과 재원분배의 형평성에 많은 문제점과 개선이 요구되고 있는 사업 가운데 하나임.

○ 따라서 장애인 직업재활시설 운영사업과 정책지원은 남녀 장애인의 특성과 차이를 반영하여 사업을 수립, 집행, 평가하고 있는가에 대한 성별영향평가를 실시함으로써 양성에게 양적·질적으로 공평한 재원분배의 혜택을 줄 수 있는 방안을 모색할 필요가 있음.

○ 본 연구에서는 장애인 직업재활 사업의 관련 통계 및 법령, 예산, 관련 사업 자료를 수집하고 분석하여 여성장애인이 경험하고 있는 구체적인 차별실태 및 그 원인을 파악하고 그 결과를 토대로 여성장애인을 고려한 성인지적 관점에서의 정책수립 및 정책시행에 도움이 될 수 있는 기초자료를 제공하는 데 연구의 목적이 있음

2. 연구방법

○ 문헌연구 및 행정자료 분석

- 장애인직업재활시설에 관련된 각종 법령 및 시행령, 직업재활시설 운영사업 및 업무추진계획서, 업무결과보고서 등의 행정자료, 장애인 관련 문헌 등을 검토

○ 설문조사 및 심층인터뷰

- 장애인직업재활 사업을 담당하고 있는 전라북도와 14개 시·군의공무원 23명을 대상으로 9월 21~26일에 걸쳐 사업의 성별영향평가 관련 내용 및 공무원의 성 인지성에 대해 설문조사를 실시함. 또한 같은 기간에 장애인직업재활시설 12개소 중 7개소의 시설장 및 실무자를 대상으로 성 인지성과 사업의 운영현황 및 문제점 등에 대해 심층인터뷰를 실시함

○ 전문가 자문회의 및 간담회

- 전문가 자문회의를 통하여 장애인직업재활 운영 사업에 대한 효과적인 성별영향평가 수행을 위한 의견을 수렴함. 또한 본 연구의 성별영향평가 분석결과를 토대로 전라북도의 장애인직업재활시설 담당자, 관계 전문가 등과의 환류 간담회를 실시하여 정책 개선방안을 논의함.

Ⅱ. 연구결과 및 정책제언

1. 연구결과 요약 및 시사점

○ 성별영향평가 지표에 의한 평가결과 및 정책개선방안

- 성별영향평가의 각 지표에 따라 장애인 직업재활시설 운영사업을 분석한 결과와 이를 토대로 향후 정책 개선방안을 제시하면 다음과 같음

평가 지표	평가내용 및 결과	개선안
① 성별분리 통계 생산 활용	0「장애인복지법」에는 장애인고용지원 내용은 규정되어 있으나 성별에 따른 지원차이 구분없음 - 총칙 1장7조 여성장애인권익보호 규정 있으나 구체적 우대조항 없음 0「장애인고용촉진법및직업재활법」3조2항에서 중증장애인과 여성장애인우대조항 규정 o사업계획서, 사업결과보고서에는 목표인원 및 실적인원에 대한 총량을 명시하도록 되어있어 성별분리 미비	o사업계획서 및 사업결과보고서 양식에 성별집계 항목 삽입 필요 -목표인원 및 참여인원(연인원, 실인원)을 남녀로 구분 o 사업관련 모든 인적 통계의 성별분리 필요 -장애유형과 등급구분에 성별구분 추가 -보건복지가족부의 장애인직업재활시설 운영실적보고에 성별분리 통계 생산 및 활용 필요
② 정책의 성별관련성	o장애인 취업률: 남성52.2%, 여성25.5%로 여성의 경활율 참여 현저히 낮음 - 공공직업기관 등록율도 여성장애인의 공공기관 등록율은 낮고 기타의 등록율이 높음 - 여성장애인은 정부관련기관에 대한 선호도 높고 장애인들로만 구성되어 있는 작업장에 대한 선호도가 높은 것으로 조사되고 있어 직업재활에서의 여성참여도제고가 필요함 o 「장애인직업재활운영사업 지침」의 근로장애인선정기준에는 여성장애인의 특별조항 및 우대조항 없음	o장애인직업재활시설 운영지침에 성별요구 반영하여 규정 - 재활사업 수립시 장애유형과 연령별 특성, 시설에서 수행중인 업종 특성 반영하여 재활사업 수립하도록 규정되어 있으나 여기에 성별 특성도 추가반영 o시설장 워크숍 및 관련정책 담당공무원 연찬회 등에서 여성장애인의 특수성에 대한 인식제고 기회 제공
③ 정책결정 과정의 양성평등 참여	o 장애인복지위원회에의 여성위원 참여율은 33.3%로 의사결정에도 어느 정도 영향력을 행사한다고 볼 수 있으나 여성과 장애인에 대한 전문성을 지닌 대표의 위원은 없음 o 담당부서 종사자에 있어 여성비율은 56.6%이지만 의사결정과 관련 있는 5~6급 여성은 23명 가운데 1명에 불과함 o 장애인직업재활시설운영위원회의 위원구성에 여성장애인과 여성전문가를 위촉할 수 있는 규정은 없음	o시설운영위원회에 양성평등한 관점과 여성장애인의 특수성에 대해 식견이 있는 전문가의 참여를 보장 o시설장 및 종사자의 성 인지력 향상 기회 제공
④ 성인지적 예산편성	o장애인직업재활사업에서의 여성장애인의 참여가 낮아(남성 68.1%/여성39.1%) 그에 따른 수혜도가 낮을 것으로 예상되는 집단이지만 이를 고려한 별도의 예산편성은 이루어지고 있지 않음	o 수혜의 격차를 미리 분석하고, 성별로 특화되는 요구를 파악하여 별도의 생산품과 직업훈련이 필요한 경우 예산편성 및 지원 필요 - 여성친화적인 직종과 직업훈련 개설을 유도하기 위한 시설지원 필요 o 성별특성에 따른 보호고용 유형의 직업재활교육 비용의 증감을 고려한 시설지원

평가지표	평가내용 및 결과	개선안
⑤ 사업수행방식의 양성평등성	0사업에 대한 홍보방식에 있어 시설입소자 및 재가장애인은 다른 매체보다도 인적자원에 의존하는 경우가 높음. 따라서 여성장애인에 대한 특수성이나 차별에 대한 감수성 훈련은 이들 실무자를 중심으로 이루어져야 함 -시설입소자는 '생활재활교사'의 권유와 시설종사자의 근로능력 판단에 따른 권유로 재활작업에 임함 -재가장애인은 명부에 의한 1차 판단을 거쳐 2차 시설장 및 종사자의 방문→근로적합판정→작업장 배치 등의 절차에 의해 이루어짐 o직업재활근로자 선정기준 또한 장애의 유형이나 등급, 장애인 개인의 인지능력, 지시이해능력, 변별력 등 장애정도의 기준이 성별기준보다 우선임	o여성장애인의 인지도와 이해를 높이기 위한 홍보 방식의 변경 - 개인네트워크 의존이 높고 생활재활교사 등 인적 네트워크를 활용이 많으므로 기관 홈페이지 보다는 구전홍보가 더 효과적 임 o시설종사자 및 장애인 담당교사의 성인지력 교육 제공 - 여성장애인의 근로의욕고취와 직업재활 프로그램 개발, 직종선정 등에 실무자의 영향력이 크므로 시설종사자와 생활재활교사의 성인지력 교육을 제공하도록 함 o 수혜자 선정기준에 여성장애인 우대 조항 추가부여 - 근로가능 여부는 신체적, 인지력, 판단력 등 작업활동에 관련된 사항을 기준으로 장애인을 선발하도록 되어 있으나 추가적으로 여성장애인의 경제적 자립과 빈곤의 악순환을 완화하기 위한 차원에서의 여성장애인의 우선적인 선정을 고려하도록 함
⑥ 사업수혜의 양성평등성	o 장애인직업재활 수혜의 형평성을 장애인 모집단 기준으로 보면 여성과 남성장애인 인구대비 수혜자 비율이 모두 0.9%로 수혜자의 형평성은 어느 정도 충족하거 있는 것으로 보임 - 전체 여성장애인의 경활율은 여성이 남성보다 1/2정도로 낮기 때문에 보호고용만으로는 정책수혜 자체가 양성평등하게 이루어진다고 볼 수 없음 o 예산지원금의 규모에 있어 성별차이는 구분하기 어려움 - 보조금 지원이 종사자 인건비와 관리운영비로 지원되고 있고 장애인 개인에게 돌아가는 근로대가는 직업재활시설에서 생산하는 제품의 작업량에 따라 수익금을 분배하는 형식임	o 여성장애인을 위한 직업재활 직종개발 및 운영 - 여성친화적인 직종과 생산품 유치를 위한 시설 노력 필요 o여성장애인 고용장려금 확대 적용(?) -장애인고용촉진및직업재활법에 근거하여 여성장애인의 지급단가는 2배 범위에서 따로 정할 수 있음. 그러나 장애인직업재활시설에서 생산하는 제품이 남성장애인의 제품에 비하여 단가와 부가가치가 낮을 경우 개인 배분 수익금이 적으므로 별도의 지급규정 마련

2. 정책제언

가. 양성평등을 위한 장애인직업재활사업의 개선방안

○ 여성장애인 관련 법률안 개선

-「장애인복지법」의 경우 직업재활에서 일반고용이 어려운 장애인 지원에 대한 부분은 명시하지만 장애 내에서 성별에 따른 지원의 차이를 구

분하지는 않고 있음.「장애인복지법」에 여성장애인 우대에 관한 별도 항목 추가가 필요함. 노동부 소관 법령인「장애인고용촉진 및 직업재활법」 수준으로 여성장애인의 고용촉진 및 고용 상의 권익보호 내실화에 대한 조항이 포함되어야 할 것임

○ 여성장애인의 역량강화와 의사결정 과정에 여성장애인 참여 확대

- 여성장애인의 복지욕구와 수요를 정책 및 사업에 반영하기 위해서는 의사결정과정에 여성장애인의 참여가 적극적으로 반영되어야 할 것임. 장애인직업재활시설 운영위원회에 여성장애인 혹은 여성장애인에 대한 여성전문가를 위원으로 위촉하도록 하는 의무조항이 추가되어야 함

○ 여성장애인을 위한 사회적 일자리 제공과 직업재활시설 지원 강화

- 장애인의 고용확대를 위하여 사회적 기업 지원네트워크를 구축하여 지역특성에 맞는 사회적 기업을 육성해야 함. 또한 여성장애인의 취업기회를 확대하기 위해서는 현재 어렵게 운영되고 있는 직업재활시설 지원을 강화해야 함. 장애인의 일거리 발굴을 위해 지역기업체 초청 간담회 개최, 직업재활시설과 기업체의 자매결연, 틈새직종 및 품목개발 등이 필요함

○ 여성장애인 직업재활 특화직종 선정

- 장애여성들이 직업재활이나 보호작업 등에 참여하기 위해서는 여성장애인들이 선호하는 특화된 훈련 프로그램이 구비되어야 할 것이며 장애정도에 따라 단계별로 교육 및 훈련 프로그램이 운영되어야 할 것임. 여성장애인의 적합 직종으로는 화훼작물재배, 과실 및 채소 절임식품 제조, 웰빙 빵류 및 떡류제조, 천연 혼합조제 조미료 제조, 카펫과 마루덮개 제품제조 등을 들 수 있음

○ 시설장 및 시설종사자의 성인지 능력 함양

- 장애인직업재활 사업을 추진 중인 기관의 사업추진담당자들이 성인지적 관점이 없다면, 모집이나 홍보과정에서 여성을 고려하는 방식이 도입되지

않거나 형식적으로 될 가능성이 많음. 따라서 성별영향평가에 대한 교육을 현행의 공무원 대상교육에서 시설종사자, 특히 성차별적 관행이 이루어질 개연성이 높은 복지 분야와 시설을 대상으로 확대하도록 함

나. 성별영향평가의 제도화를 위한 정책개선 방안

○ 성별영향평가 사업선정 및 환류에 대한 논의 활성화

- 성별영향평가 대상 정책이나 사업 선정, 결과의 환류에 대한 공적인 논의의 장을 만들어 각계의 의견수렴과 그 결과를 사업에 반영하는 절차가 필요함. 즉 성별영향평가를 직접 수행하는 담당공무원을 비롯하여 의회, 시민사회단체, 전문가 등이 참여하는 간담회나 토론회를 통해서 지난해 추진한 성별영향평가를 점검하고 향후 추진방향에 대한 의견수렴, 당해연도 성별영향평가 과제선정 방향 등이 공론화과정을 거쳐 이루어지도록 함

○ 성별영향평가 지원시스템 구축

- 성별영향평가 사업의 효율적 운영을 위해 시스템 구축이 필요함. 구체적으로는 성별영향평가 과제선정위원회 → 성별영향평가 자문 및 튜터 → 정책의 환류를 위한 모니터링 추진 등의 시스템을 구축, 운영하도록 함. 성별영향평가 과제 선정위원회는 현재 운영되고 있는 여성정책조정위원회를 활용하고 성별영향평가 자문과 튜터는 전문가 중심으로 구성, 운영하도록 함. 성별영향평가 자문단 및 튜터의 주요 역할은 성별영향평가 업무를 직접 추진하는 공무원에게 자문과 지도를 하는 것이며 성별영향평가 과제선정, 평가지표에 따른 작성지도 및 자문, 성 인지예산 수립과 집행에 대한 자문, 성별영향평가 결과를 통한 정책 환류의 점검과 이행방법에 대한 자문 등의 역할을 수행하도록 함

○ 성별영향평가 수행 실무자 지원을 위한 멘토 양성 및 인센티브 부여

- 성별영향평가 멘토는 성별영향평가 추진경험이 있고 성별영향평가에 관심이 높은 공무원을 대상으로 함. 아울러 성별영향평가 수행 담당공무원

에게는 우수사례발표 워크숍이나 인센티브 부여(개인표창, 기관표창, 해외 벤치마킹 등)등을 통해 과제수행 공무원에 대한 사기진작을 유도하도록 함. 또한 성별영향평가 보고서 중에 우수한 사례를 선정, 자료집으로 제작하여 성별영향평가 과제담당 공무원에게 배포한다면 사업추진에 많은 도움을 받을 수 있을 것임

○ 고위직 공무원 대상 성별영향평가 교육 강화

- 현재의 성별영향평가 및 성 인지 교육은 하위직 공무원에 집중되어 있는 문제점이 있음. 현재 전라북도는 성별영향평가 추진을 지원하는 인프라 구축은 미흡하고 특히 기관장 및 고위직 공무원의 성별영향평가 및 성 인지적 관점에 대한 이해는 그리 높지 않은 실정임. 따라서 정책의 의사결정과정에 중요한 영향을 미치는 고위직 공무원의 성 인지력 및 성별영향평가의 이해부족은 결국 정책의 양성평등 시기반영이나 추진을 제약할 가능성이 높음. 향후 지방자치단체의 기관장, 고위직 공무원, 의원 등 정책의 의사결정 과정에 중요한 영향을 미치는 고위직 공무원을 대상으로 성 인지 및 성별영향평가 교육을 확대, 강화하도록 함.

○ 성별영향평가 정책 환류 추진

- 성별영향평가 추진업무가 실질적인 효율성을 담보하고 안정적으로 지속되기 위해서는 성별영향평가의 정책 환류 추진이 이루어져야 함. 성별영향평가 결과에 대한 환류가 담당 공무원에게 제공할 수 있는 공식적인 통로가 없어 성별영향평가 결과의 환류가 부족하며 지속적인 점검과 모니터링도 부재한 실정임. 궁극적으로는 성별영향평가의 정책 활용을 위한 환류방법에 따라 정책개선이 나타나게 되므로 성별영향평가 결과보고서 전달, 정책개선안을 마련하고 반영하기 위한 정책관계자 토론회, 전문가 자문위원회를 이용하는 등 정책 환류에 대한 실효성을 담보할 수 있는 장치를 마련하도록 함

목 차

제 1 장 서 론 ····· 1

제 1 절 연구목적 및 방법 ····· 3

1. 연구 필요성 및 목적 ····· 3

2. 연구내용 및 방법 ····· 6

제 2 절 평가사업 선정 및 분석 틀 ····· 8

1. 평가사업 선정 배경 ····· 8

2. 성별영향평가 분석 틀 ····· 9

제 2 장 전라북도 장애여성 특성 및 직업재활시설 운영 ····· 11

제 1 절 전라북도 장애여성 현황 및 경제활동 ····· 13

1. 장애여성 현황 및 관련 특성 ····· 13

2. 장애여성의 경제활동 ····· 16

제 2 절 장애인 직업재활시설 운영사업 내용 및 성별분석 ····· 22

1. 전라북도 장애인 고용정책 현황 ····· 22

2. 장애인직업재활시설 운영기관 및 사업내용 ····· 25

3. 장애인 직업재활시설 운영사업의 성별분석 ····· 32

제 3 장 담당공무원 및 실무자의 성인지성 분석 ····· 39

제 1절 담당공무원의 성인지성 분석 ····· 41

1. 응답자의 일반적 특성 ····· 41

2. 담당공무원의 성 인지성 분석 ····· 42

3. 소결 ····· 48

제 2 절 직업재활시설 종사자의 성 인지성 분석 ····· 50

1. 면접대상자들의 일반적 특성 ····· 50

2. 실무자들의 성인지성 분석 ····· 50

3. 소결 ····· 55

제 4 장 장애인 직업재활시설 운영사업의 단계별 성별영향 분석 … 57

제 1 절 성별분리통계의 생산과 활용 …… 59

1. 장애인 직업재활시설 운영관련 법령의 성별구분 …… 59

2. 장애인 직업재활시설 운영사업 계획서 및 결과보고서의 성별구분 …… 62

제 2 절 정책입안 및 결정 단계 …… 66

1. 정책의 성별관련성 파악 …… 66

2. 정책(사업)결정과정의 양성평등 참여 …… 70

3. 성 인지적 예산 편성 …… 74

제 3 절 정책집행 및 평가 단계 …… 77

1. 정책(사업)수행방식의 양성평등성 …… 77

2. 정책(사업)수혜의 양성평등성 …… 80

3. 정책개선 및 환류 …… 83

제 5 장 결론 및 정책제언 …… 87

제 1 절 연구결과 요약 …… 89

제 2 절 정책제언 …… 91

1. 양성평등을 위한 장애인직업재활사업의 개선방안 …… 91

2. 성별영향평가의 제도화를 위한 정책개선방안 …… 94

■ 참고문헌 ■ …… 101

표 목 차

<표 1-1> 정책평가단계의 성별영향평가 점검 포인트 및 점검방법 … 10
<표 2-1> 지역별 등록 장애인 분포 …… 13
<표 2-2> 전라북도 장애등급별 여성장애인 수 …… 14
<표 2-3> 전라북도 장애인의 성별 및 연령 분포 …… 15
<표 2-4> 전라북도 장애유형별 여성장애인 수 …… 15
<표 2-5> 성별 취업인구 및 취업률 …… 16
<표 2-6> 현재일하지 않는 주된 이유: 실업자 및 비경제활동인구 …. 17
<표 2-7> 전북지역 장애인 취업현황 …… 18
<표 2-8> 직업재활 서비스 인지 및 이용경험 여부 …… 18
<표 2-9> 1982~2003년 직업재활사업실적현황 …… 20
<표 2-10> 장애인직업재활 시설 및 장애인보호고용 현황 …… 20
<표 2-11> 공공 직업알선기관에 등록한 형태 …… 21
<표 2-12> 전라북도 장애인정책 기본방향 및 사업내용 …… 22
<표 2-13> 전라북도 장애인정책 예산 …… 23
<표 2-14> 장애인정책 관련 위원회 구성 현황 …… 24
<표 2-15> 직업재활시설의 목적과 기능 …… 25
<표 2-16> 연도별 장애인직업재활시설 현황 …… 27
<표 2-17> 장애인직업재활시설 근로장애인 현황 …… 28
<표 2-18> 전라북도 장애인 직업재활시설 현황 …… 30
<표 2-19> 전라북도 장애인직업재활시설 사업추진실적 및 예산 …… 33
<표 2-20> 전라북도 장애인직업시설 및 근로자 현황 …… 33
<표 2-21> 장애인직업재활시설별 성별 근로 현황 …… 34
<표 2-22> 전라북도 장애인직업재활시설 근로장애인 현황 …… 35
<표 2-23> 장애인이 희망하는 직장 …… 35
<표 3-1> 담당공무원 일반적 특성 …… 41
<표 3-2> 성별에 따른 담당공무원의 여성관련 업무경력 분석 …… 42
<표 3-3> 성별에 따른 담당공무원의 성 인지성 관련 교육 및 훈련경험 여부…… 43

<표 3-4> 성 인지성 관련 교육 및 훈련이 업무에 도움이 되는 정도 44
<표 3-5> 담당공무원의 성 인지 정책 용어에 대한 이해 ····· 45
<표 3-6> 담당공무원의 성별영향평가 관련 사항 인지 정도 ····· 46
<표 3-7> 성별영향평가를 위해 필요한 자원 · 조건 구비 정도 ····· 48
<표 3-8> 면접대상자의 일반적 사항 ····· 50
<표 4-1> 근로장애인 임금대장 ····· 64
<표 4-2> 사업결과보고서 서식: 주요사업 목표대비 실적 ····· 65
<표 4-3> 공공 직업알선기관에 등록한 형태 ····· 67
<표 4-4> 장애인이 희망하는 직장형태 ····· 68
<표 4-5> 여성장애인 관련 여성정책기본계획 내용 ····· 70
<표 4-6> 전라북도 장애인정책 관련 위원회 구성현황 ····· 72
<표 4-7> 전라북도 및 시군 장애인정책 관련 담당공무원의 직급별 성별구성 ····· 72
<표 4-8> 장애인직업재활시설 운영 예산수립양식 ····· 74
<표 4-9> 장애인 직업재활시설 근로참여자 성별현황 ····· 75
<표 4-10> 장애인직업재활 수혜자 성별비율 ····· 81
<표 4-11> 장애인직업재활시설운영 사업의 성별영향평가 지표별 개선안 ···· 84
<표 5-1> 평가결과에 의한 내용 및 정책개선안 ····· 89

그 림 목 차

<그림 2-1> 보호고용 서비스의 흐름도 ····· 26
<그림 2-2> 유형별 시설 및 장애인 수 ····· 29
<그림 2-3> 근로장애인 평균 임금지급 현황 ····· 29
<그림 3-1> 담당공무원의 성 인지성 관련 교육 및 훈련경험 여부 ··· 43
<그림 3-2> 성 인지성 관련 교육 및 훈련이 업무에 도움이 되는 정도 ··· 44
<그림 3-3> 담당공무원의 성 인지 정책 용어에 대한 이해 정도 ····· 45
<그림 3-4> 담당공무원의 성별영향평가 관련 사항 인지 정도 ····· 47
<그림 3-5> 성별영향평가를 위해 필요한 자원·조건 구비 정도 ····· 48

제 1 장

서 론

제 1 절 연구목적 및 방법

제 2 절 평가사업 선정 및 분석 틀

제 1장 서 론

제 1 절 연구목적 및 방법

1. 연구 필요성 및 목적

성별영향분석은(gender impact analysis)이란 정부나 지방자치단체의 정책 수립과정에서 여성과 남성의 특성이나 사회·경제적 격차 등의 요인을 분석하고 평가함으로써 정책효과가 남성과 여성 모두에게 균등하게 전달될 수 있도록 정책을 개발하고 집행하는 도구라 할 수 있다.

따라서 성별영향평가는 공공정책을 분석하는 주요한 방법들 가운데 하나로서 정책의 기획 단계부터 시작하여 집행 및 평가단계까지 정책의 전체과정에서 남성과 여성에게 미칠 수 있는 '잠재적인' 차별적 영향을 파악하여 사전에 차단시킬 수 있는 방안을 강구하여 양성평등사회 구현에 기여하는 동시에 정책의 효율성과 적절성 등을 확보하려는 수단이다.

일반적으로 정책은 성 중립적이라고 생각하기 쉬우나 많은 사례에서 정책이 몰 성적일 수 있다는 위험성이 지적되고 있다(여성부, 2005). 이는 정책이 입안되고 시행되는 과정과 결과에 대한 면밀한 검토를 거치지 않는 경우, 정책의 시혜가 결과적으로 남성에게 더 치중되는 경우가 많기 때문이다.

장애인 정책은 성 중립적인 맥락에서 시행되는 정책 가운데 대표적인 사례에 해당한다. 이는 정책 대상인 장애인을 '비장애인'과 구분하여 '장애'를 중심으로 범주화하기 때문이다. 그래서 장애인 내의 차이를 고려할 때에도 장애유형별로 혹은 장애등급 정도로 구분하지 성별이나 연령의 변수는 별로 고려되지 않는다.

장애인 정책에서 장애가 우선적 요인으로 고려되는 것은 일상생활 도움 필요 정도나 재활치료 정도 등은 장애유형이나 등급이 어떤 다른 요인보다도 중요한 변수가 되기 때문이다(서울시정개발연구원, 2004). 이러한 주장은 보건사회연구원에서 실시하는 기존의 장애인의 실태조사 결과에서도 확인할 수 있는데, 교

육, 복지, 이동 및 외출, 고용, 건강 및 재활 등의 영역에서 장애정도 및 장애유형에 따른 차이들이 성별의 차이보다 더 유의미한 결과를 보이고 있다(변용찬 외, 2005; 한국보건사회연구원, 2008).

그러나 장애인 내에서 장애유형이나 등급 외에도 성별에 따라 격차가 있다. 여성장애인은 장애로 인해 가정 속에서만 생활하게 되므로 교육과 결혼, 취업 등의 기회를 충분히 갖지 못하게 되어 비장애인뿐만 아니라 남성장애인들에 비해서도 교육적, 직업적, 성적, 사회적인 측면 등 생활의 모든 부분에서 차별적인 처우[1]를 받음으로서 열악한 생활을 하고 있는 것으로 파악되고 있다(대구여성장애인연대, 2002; 한국여성장애인연합, 2003; 서울시정개발연구원, 2004; 여성부, 2005; 재단법인 서울여성, 2006).

이와 같이 여성장애인은 “장애인”으로서 공통적으로 경험하는 문제들에 더하여 “여성”이라는 특성 때문에 경험하는 불이익이 추가되어 이중적인 어려움을 경험하고 있다. 여성장애인은 육아, 출산, 성폭력 등 남성장애인이 경험하지 않는 부가적인 문제가 있으며, 남성장애인에 비해 사회참여 기회도 더 많은 제약을 받고 있다.[2] 그럼에도 불구하고 여성장애인은 장애인복지 분야에서도 주목을 받지 못하는 소외집단으로 남아 있다.

따라서 사회전반에서 나타나는 여성장애인의 차이들을 정책에 적극적으로 반영하지 않으면 이들은 결과적으로 정책의 수혜대상에서 배제될 우려가 있다. 그러나 현재 중앙정부의 장애인정책을 살펴보면 정책이 큰 틀 안에서만 계획된 상태로 여성장애인에 대한 구체적인 정책이 없는 상태이며 장애문제를 성별 구분 없이 동일한 범주에 다룸으로서 여성의 특성을 제대로 반영하지 못하거나 주제가 부분적으로 다루어져 온 경향이 있다.

이러한 맥락에서 장애인정책에 대한 성별영향평가를 실시하여 성인지적 관점

---

1) 전체 장애인 중 21.7%가 교육을 제대로 받지 못하고 있으며 여성장애인의 68.5%가 무학 및 초등학교 학력으로 남성장애인의 41.8%보다 학력수준이 낮은 것으로 나타난다. 이러한 여성장애인의 저학력은 취업에서의 차이로 이어져 여성장애인의 경제활동 참가율은 28.4%, 남성은 55.2%로 남성에 비해 약 1/2정도의 낮은 경제활동참가율을 보이고 있다(재단법인 서울여성, 2006).

2) 여성장애인은 이동 및 외출에서 남성보다 빈도가 낮은 등 사회참여가 제약적인데 이러한 이유는 이동 및 편의시설에 대한 정보접근성의 부족, 이동지원 요청부담, 타인의 시선 부담 등이 지적되고 있다(변용찬 외, 2005).

을 정책전반에 통합 시키고 여성의 특수한 정책 요구들을 정책 입안, 집행, 평가 단계에서부터 반영하여 정책의 수혜가 남녀 모두에게 양성평등하게 미치도록 하는 것이 필요하다고 할 수 있다.

특히 경제적 자립측면에서 여성장애인은 남성장애인 보다 주변화 되어 있다. 앞에서 살펴 본 대로 장애여성은 교육결여로 인한 인적 자원의 취약, 고용에 대한 동기부족, 자녀의 양육부담, 출퇴근의 어려움, 훈련 및 취업알선 서비스 이용률 저조 등에 있어 남성보다 제약된 상황에 있으므로 어떤 다른 영역보다 성인지적인 접근이 필요하다(재단법인서울여성, 2006).

본 연구과제의 대상인 장애인 정책과 사업은 복지사업 가운데에서도 예산의 비중과 파급효과가 높은 사업임에도 불구하고 사업의 참여와 수혜에 있어 성적 불균등과 재원분배의 형평성에 많은 문제점과 개선이 요구되고 있는 사업 가운데 하나이다. 장애인 직업재활시설 운영 사업은 장애인의 능력과 적성에 맞는 직업재활 제반 서비스(보호고용, 직업상담, 직업능력 평가, 직업적응훈련, 직업훈련, 취업알선, 취업 후 지도)를 제공하여 장애인 직업재활을 통한 경제적 자립과 자활을 도모하기 위한 사업으로 2008년부터 시행 중에 있다.

그러나 2008년 사업실적 보고서에 의하면 여성장애인의 참여율은 34.8%로 저조한 실적을 보이고 있어 직업재활과 취업을 통한 여성장애인의 취업활동과 그로인한 경제적 자립은 정책의 지원에도 불구하고 어려운 실정이다.

여성장애인의 실질적인 수적 증가가 지속될 것이 분명하게 예측되는 가운데 최근 들어 여성장애인에 대한 복지프로그램의 개발과 정책적인 측면에서의 제도 마련 필요성이 꾸준히 제기되고 있으나 여전히 각 사업과 정책에서는 성 인지적 접근[3]이 시도되지 않는 결과로서 여성장애인의 복지는 사각지대라 할 수 있다.

따라서 장애인 직업재활시설 운영사업과 정책지원은 남녀 장애인의 특성과 차이를 반영하여 사업을 수립, 집행, 평가하고 있는가에 대한 성별영향평가를 실시함으로써 양성에게 양적·질적으로 공평한 재원분배의 혜택을 줄 수 있는

3) 장애인에 대한 사업은 장애유형과 등급을 기준으로 분배의 형평성을 고려하고 있어 여성장애인의 사회적 참여가 비장애인과 남성 장애인에 대한 배제로 인해 차별화 되고 있는 점은 간과하고 있음

방안이 모색되어져야 할 것이다.

이러한 맥락에서 본 연구는 장애인 직업재활 사업의 관련 통계 및 법령, 예산, 관련 사업 자료를 수집하고 분석하여 여성장애인이 경험하고 있는 구체적인 차별실태 및 그 원인을 파악하고 그 결과를 토대로 여성장애인을 고려한 성인지적 관점에서의 정책수립 및 정책시행에 도움이 될 수 있는 기초자료를 제공하는 데 연구의 목적을 두고 있다.

2. 연구내용 및 방법

1) 연구내용

본 연구는 전라북도 장애인 직업재활운영 사업을 대상으로 사업이 입안·결정되는 과정을 비롯해 집행과정, 그리고 평가과정에서 성별영향을 분석하고, 그 결과를 바탕으로 향후 장애인고용정책이 양성평등 관점에서 정책을 보다 효율적으로 추진될 수 있는 방안을 제시하는데 그 목적이 있다. 이러한 연구목적을 수행하기 위한 연구의 구체적인 내용은 다음과 같다.

첫째, 전라북도 여성장애인의 현황과 특성, 경제활동 상태 등을 살펴보고 장애인의 고용촉진을 위한 장애인직업재활 사업의 내용과 현황을 살펴본다.

둘째, 장애인직업재활사업에서 성 인지적 관점의 필요성을 파악하고, 2009년 여성부의 성별영향평가 지표에 따른 장애인직업재활사업의 성별영향평가지표를 점검한다.

셋째, 장애인고용정책 및 직업재활 사업 담당공무원과 실무자들의 성 인지성을 분석한다.

넷째, 성별영향평가 지표에 따른 장애인직업재활사업의 정책입안 및 결정단계, 정책집행 단계, 정책집행 후 평가단계에서 성별영향평가를 분석한다.

다섯째, 전라북도 장애인직업재활사업의 성별영향평가를 통해 정책 및 사업이 성 평등한 관점으로 운영되기 위한 개선방안과 정책 및 사업담당자들의 성 인

지정책 수행능력을 향상시키기 위한 제도적 방안을 모색한다.

2) 연구방법

(1) 문헌연구 및 행정자료 수집・분석

장애인 고용정책과 관련 문헌연구 등을 통해 여성장애인의 경제적 상태와 젠더 이슈들을 살펴보고 직업재활사업에서의 성별영향평가 필요성을 파악하였다. 또한 장애인 직업재활 사업에 관련된 각종 법령 및 시행령 등을 참고하고 문헌 및 통계 등의 자료수집과 분석, 직업재활시설 운영사업에 관련된 정책자료(운영지침, 업무추진계획서, 업무결과보고서 등), 사업실적 등을 분석하였다.

(2) 설문조사 및 심층인터뷰

전라북도와 14개 시・군의 장애인직업재활 사업을 담당하고 있는 공무원 23명을 대상으로 9월 21~26일에 걸쳐 사업의 성별영향평가 관련 내용 및 공무원의 성 인지성에 대해 설문 조사를 실시하였다. 또한 같은 기간에 장애인 직업재활시설 12개소 중 7개 시설의 시설장 및 실무자를 대상으로 심층면접을 통해 실무자의 성 인지성과 사업의 실질적인 운영현황과 문제점 등을 분석하였다.

(3) 자문회의 및 환류간담회

전문가 자문회의를 통하여 장애인직업재활 운영 사업에 대한 효과적인 성별영향평가 수행을 위한 의견들을 수렴하였다. 또한 본 연구의 성별영향평가 분석결과를 토대로 전라북도의 장애인직업재활시설 담당자, 관계 전문가 등과의 환류 간담회를 실시하여 정책 개선방안을 논의하였다.

제 2절 평가사업 선정 및 분석 틀

1. 평가사업 선정 배경

여성부는 성별영향평가 대상 정책/사업 선정과정에서 다음과 같은 기준에 따라 시행할 것을 요구하고 있다. 1) 국민생활과 밀접하고 직접적인 영향을 줄 수 있는 정책으로 예를 들면 복지, 고용, 교육 부분 정책을 예로 들 수 있다. 구체적으로는 빈곤층 자활사업, 맞춤형 일자리 창출 사업, 의료서비스 개선 사업, 학교 특색 살리기 관련 정책 및 사업, 글로벌 청년리더 양성사업 등이다. 이외에 경제성장을 위한 국민과 밀접한 정책으로 광역 경제권 개발에 포함된 정책 및 사업, 지역경제 활성화 대책 관련 정책 및 사업, 녹색 뉴딜사업 등이 해당 한다. 2) 관련 통계상 정책수혜도의 성별격차가 발생하고 있는 정책 또는 향후 성별격차 발생 우려가 있는 정책 3) 수혜대상 범위가 넓으며 파급효과가 큰 중요한 정책으로 2009년 업무계획에 반영된 주요 정책과제, 정부 100대 국정과제에 포함된 과제, 국가인적자원개발계획에 포함된 사업, 여성권한척도(GEM) 등 양성평등 관련 국제지표에 영향을 주는 정책 등이다.

이상에서 여성부가 제시하고 있는 평가대상 선정기준은 이상적이고 타당하다. 그러나 성별영향평가에 대한 법적 구속력이 없는 작금의 현실에서 성별영향평가 대상 사업에 대한 선정과정에서 담당부서의 저항이나 거부반응이 아직은 강하게 남아있고 지역의 재평가립도가 낮은 현실에서 예산규모가 비교적 커서 수혜대상의 범위가 넓은 사업 또한 그리 많지 않은 현실이다.

따라서 본 연구의 분석대상인 '장애인 직업재활시설 운영사업'에 대한 과제 선정은 다음과 같은 절차와 요인을 고려하여 선정하였다. 우선 과제가 선정된 절차는 전라북도 여성청소년과는 여성부의 2009년 성별영향평가 지침에 의거하여 각 실·국을 대상으로 성별영향평가 대상 사업을 선정·추천하도록 요청하였고, 각 실·국의 신청을 받아 최종적으로 17개 사업[4]을 성별영향평가 분석대

4)전라북도가 2009년 성별영향평가 대상으로 선정한 17개 사업은 BK21 지원 사업, 자연환경연수원운영사업, 소상공인맞춤형 코디네이터 지원, 노사민정 파트너십활성화사업, 고용친화적 근로환경조성사업, 무대공연 작품제작지원 사업, 문화영상전문 인력양성 지원, 맞춤형 생활체육프로

상으로 결정하였다. 본 연구원에서는 17개 사업 가운데 1개의 사업을 심층연구 과제로 선정하였다.

선정한 주된 이유로는 우선 연구의 목적과 필요성에서도 언급하였듯이 전국 장애인 실태조사 및 관련연구를 통해서 장애인 정책의 성별격차는 지적되고 있으며 특히 고용과 관련한 부분에서의 성별격차는 크게 나타나고 있다.

또한 여성장애인은 남성장애인에 비하여 장애인 미등록율이 높고, 장애발생 위험의 증가 및 노령인구 증가로 여성장애인 규모는 증가할 것이라 예측되고 있어 남녀가 양성평등한 정책수혜를 받는지에 대한 성인지성 평가는 필요하다.

전라북도 장애인고용정책 예산은 장애인 정책 예산의 4.4%로 예산 규모는 그리 크지 않다. 그러나 여성장애인의 자립과 사회 통합요구가 증가하고 있는 추세에 비추어 고용정책에 대한 성인지성에 대한 평가는 여성장애인의 취업과 직업 안정성 향상을 위한 정책 수립에서 중요할 것으로 보인다.

2. 성별영향평가 분석 틀

본 연구의 성별영향평가지표는 여성부가 제시한 성별영향평가지표 <표 1-1>을 토대로 해당사업의 내용, 성별영향평가를 위해 필요한 기초자료 수집 가능성 및 활용가능성 등을 고려하여 성별영향평가 지표를 설정하였다.

그램운영, 후계농업경영인 육성, 식품기업 마케팅활성화사업, 국가식품클러스터인력양성, 기능성 발효식품 전문인력 양성, 수급자자활을 위한 운전면허취득지원, 장애인직업재활시설운영사업, 결식노인지원 사업, 맞춤형 방문건강관리사업, 노인일자리 창출 사업 등이다.

<표 1-1> 정책평가단계의 성별영향평가 점검 포인트 및 점검방법

	평가지표	세부 점검내용	참고자료 및 분석방법
공통	1.성별통계의 생산 및 활용	1-1. 사업계획서 및 사업평가보고서, 백서 등 주요 문헌에서 성별통계가 사용되고 있는지 점검	• 정책기획서(사업계획서),사업평가보고서, 지자체 통계연보, 백서의 사업현황자료(표) 성별통계 여부 검토
		1-2. 관련 법령 및 사업 지침에서 제시하고 있는 인적 통계 양식이 성별 통계가 가능하도록 되어 있는지 점검	• 관련 법률, 시행령, 시행규칙, 사업지침의 사업신청서, 지원서, 결과보고서 양식 검토
정책 입안 및 결정	2.정책(사업)의 성별 관련성 파악	2-1. 정책(사업)과 관련한 여성과 남성의 서로 다른 현실과 요구를 파악하였는지 점검	• 선행조사 결과, 실태조사, 시민단체 요구에 나타난 성별 요구 확인
		2-2파악된 성별 현실과 요구는 기획안에 반영되었는지 점검	• 사업계획서 내용 검토
		2-3. 정책(사업) 목적 및 수단이 정부의 관련 양성평등 정책(여성발전기본계획 등)과 부합하는지 점검	• 여성발전기본계획, 여성인력종합개발계획, 국정과제 등에 나타난 정부 양성평등 정책 기조 파악
	3.정책(사업)결정 과정의 양성평등 참여	3-1.정책(사업)의 자문·심의·의결 관련 위원회 또는 정책(사업) 선정·심사·평가에 관여하는 구체적인 실무위원회가 있는 경우 관련 위원회의 역할과 성별위원 비율 점검	• 자문, 심의, 의결 위원회 위원 명단과 회의록 참조 • 사업 선정·심사·평가 관련 실무위원회 위원 명단과 회의록 참조 • 담당부서 종사자 직위·성별 비율 점검
		3-2.양성평등 정책 개선 또는 여성 위원 위촉이나 여성의 의사결정 참여 확대를 위한 구체적인 노력(여성전문가 pool 확보 등)이 있는지 점검	• 양성평등 정책 개선 노력 또는 여성 전문가 pool 확보 방법 점검
	4.성 인지적 예산편성	4-1.예산 편성 시 남녀 비율과 정책(사업)에 성별 요구를 고려하여 책정되었는지 점검	• 해당 사업 사업계획서 예산편성안 분석
		4-2.수혜도가 낮을 것으로 예상되는 집단을 위한 별도의 예산이 편성되어 있는지 점검	• 해당 사업 사업계획서 예산편성안 분석
정책 집행 및 평가 단계	5.정책(사업) 수행방식의 양성평등성	5-1.홍보 방식이 남녀 수혜 대상자가 해당 정책(사업)에 대해 동등하게 인지하고 있는지 점검〔사업 인지도〕	• 해당 사업 홍보매체, 홍보 관련 지침 분석
		5-2.사업 수행 방식이 남녀가 사업에 동등하게 참여하고 수혜받을 수 있는지 점검 〔서비스 접근성〕	• 해당 사업 신청서 양식, 신청 방식 분석 • 해당 사업 담당 공무원 및 인력 구성, 성인지력 조사(면접) • 해당 사업 지침 사업 내용 분석
	6.정책(사업)수혜의 양성평등성	6-1.정책의 수혜자 성비가 정책 대상 모집단과 비교해 형평한지 점검〔인적 형평성〕	• 지역 성별통계와 정책 집행 결과 비교
		6-2.예산집행액(지원금)의 배분 규모는 모집단과 비교해 형평한지 점검〔예산집행의 형평성〕	• 예산집행보고내용 참조
		6-3.수혜자의 주관적인 정책만족도가 성별에 따라 차이가 없는지 점검〔주관적 만족도〕	• 정책 만족도 조사 결과 참조
	7.정책개선 및 환류	7-1.사업 평가 결과, 정책의 성 평등성 개선을 위한 노력 사항, 예산반영 여부를 점검〔사업 개선방안〕 〔이전 성별영향평가사업으로 인한 개선사항 점검〕	• 각 지표별 성별영향평가 결과 개선 내용 정리 • 익년도 사업계획서 • 이전 성별영향평가 보고서 ※ 다년도 사업의 경우, 위 7-1에서 도출된 결과는 후속 사업계획에 반영되었는지 점검〔연속 사업 환류 점검〕 ※ 이전 성별영향평가 수행과제인 경우 이전 성별영향평가 수행 당시와 현재 정책환경의 변화가 있었는지 점검. 성별영향평가사업으로 인한 변화는 어느 정도인지 점검
		7-2.정책 집행 결과는 양성평등과 여성의 사회적·경제적 지위 향상에 기여하는지 점검〔기대효과와 한계점〕	• 성별영향평가 결과에 대한 종합평가

제 2 장

JDI

전라북도 장애여성 특성 및 직업재활시설 운영

제 1 절 전라북도 장애여성 현황 및 경제활동

제 2 절 장애인 직업재활시설 운영사업의 내용 및 성별분석

제 2장 전라북도 장애여성 특성 및 직업재활시설 운영

제 1 절 전라북도 장애여성 현황 및 경제활동

1. 장애여성 현황 및 관련 특성

2008년 12월 현재 전국의 등록 장애인의 수는 2,283,815명이고 이 가운데 전북의 장애인 수는 123,655명으로 전국의 5.41%의 점유율을 보이고 있다. 장애인의 절대 규모 및 출현율은 모두 증가추세인데 이는 장애인 발생율의 증가와 함께 법정 장애범주의 확대에 기인한다고 할 수 있다. 전북의 전체 장애인의 수는 2002년 77,122명에서 2005년 101,029명으로 30.9%가 증가하였으며 2008년에는 123,655명으로 2002년 대비 60.3%가 증가 하였다. 전라북도 전체인구 수는 2008년 12월 기준 1,862,277명으로 이중에서 등록 장애인 123,655명은 전체 인구의 6.6%를 차지하고 있다.

<표2-1> 지역별 등록 장애인 분포

(단위: 명, %)

지역	장애인수	백분율	지역	장애인수	백분율
전국	2,283,815	100.00	강원	91,324	4.00
서울	380,307	16.65	충북	85,507	3.74
부산	159,244	6.97	충남	116,560	5.10
대구	106,969	4.68	전북	123,655	5.41
인천	121,269	5.31	전남	135,837	5.95
광주	62,514	2.74	경북	152,368	6.67
대전	64,886	2.84	경남	163,019	7.14
울산	45,182	1.98	제주	27,626	1.21
경기	447,540	19.60			

자료: 보건복지가족부(2008), 장애인실태조사.

전라북도 전체 장애인 수는 2004년 86,399명에서 2008년에는 120,481명으로 2004년 기준 39.4%가 증가하였다. 전라북도 전체 장애인수중에서 여성장애인이 차지하는 비율을 살펴보면, 2004년에는 37.5%였으나 2008년에는 43.7%로 증가

하였으며 남성장애인 비율은 2004년에는 62.4%에서 2008년에는 56.2%로 감소하여 여성장애인의 등록률이 더 빠르게 증가하고 있다.

한편, 2005년의 전국 장애인실태조사(보건복지부, 2005) 결과에 의하면 남성장애인의 등록률은 84.2%인 반면, 여성장애인의 등록률은 72.2%로서 여성장애인의 등록률이 남성보다 12.0%정도 낮다. 최근 여성장애인의 등록비율이 증가하면서 등록비율 차이에 있어 남녀차가 감소하고 있는데 여성장애인 등록률이 증가하면서 여성장애인 수는 계속해서 증가할 것으로 예측할 수 있다(조영미 외, 2006).

<표2-2> 전라북도 장애등급별 여성장애인 수

(단위: 명)

		계	1급	2급	3급	4급	5급	6급
2004	전체	86,399 (100.0)	8,093 (9.4)	16,541 (19.1)	16,701 (19.3)	12,066 (14.0)	15,067 (17.4)	17,931 (20.8)
	여 성	32,445 (100.0)	3,518 (10.8)	6,875 (21.2)	5,968 (18.4)	4,478 (13.8)	6,084 (18.6)	5,522 (17.0)
	남 성	53,954 (100.0)	4,575 (8.4)	9,666 (17.9)	10,733 (19.9)	7,588 (14.1)	8,983 (16.6)	12,409 (23.0)
2008	전체	120,481 (100.0)	10,225 (8.4)	18,882 (15.6)	21,677 (17.9)	18,436 (15.3)	25,033 (2.1)	26,228 (21.7)
	여 성	52,654 (100.0)	4,529 (8.6)	8,105 (15.3)	8,577 (16.2)	9,283 (17.6)	12,642 (25.4)	9,518 (18.0)
	남 성	67,827 (100.0)	5,696 (8.4)	10,777 ((15.8)	13,100 (19.3)	9,153 (13.4)	12,391 (18.2)	16,710 (24.6)

자료: 전라북도 내부자료(2004년, 2008년 12월말)재구성

전라북도의 여성 장애인의 비율은 전국 장애인의 비율보다 다소 높게 나타나고 있다. 전라북도 장애인의 연령별 현황을 구체적으로 살펴보면 여성의 경우 70세 이상이 35.1%로 가장 많은 비율을 보이고 있고 다음으로는 60대 여성이 25.2%로 60대와 70대의 장애인 비율이 전체 등록 장애인의 60.3%의 비율을 차지하고 있다. 연령별 남녀 장애인 비율을 살펴보면 20, 30, 40대에서 여성장애인의 비율이 낮고 60세 이상부터 여성장애인 비율이 증가하고 있다. 20~40대 비율에서 여성장애인의 비율이 남성보다 낮은 이유는 여성장애인의 등록률이 낮기 때문이라고 추정할 수 있고 60대 이상부터 증가하는 것은 노인인구 중 여성비율이 높기 때문으로 보인다.

<표2-3> 전라북도 장애인의 성별 및 연령 분포

(단위: 명)

지역	성별	연령								계
		10세미만	10~19세	20~29세	30~39세	40~49세	50~59세	60~69세	70세이상	
전국	남	19,688 (1.42)	42,818 (3.10)	76,600 (5.54)	162,347 (11.7)	286,830 (20.7)	297,063 (21.5)	282,030 (20.4)	212,808 (15.4)	1,380,184 (60.4)
	여	11,094 (1.22)	22,646 (2.50)	33,441 (3.70)	63,321 (7.00)	120,056 (13.2)	165,494 (18.3)	225,599 (24.9)	261,969 (28.9)	903,620 (39.5)
전북	남	725 (1.03)	1,702 (2.42)	3,665 (5.22)	7,636 (10.9)	13,181 (18.8)	14,278 (20.3)	14,859 (21.2)	14,140 (20.1)	70,176 (56.7)
	여	440 (0.82)	960 (1.79)	1,672 (3.12)	3,247 (6.07)	6,286 (11.7)	8,594 (16.0)	13,483 (25.2)	18,797 (35.1)	53,479 (43.2)

자료: 전라북도 내부자료(2008년 12월말) 재구성

전라북도 장애인의 장애유형별 현황을 살펴보면, 지체장애인이 모든 지역에서 절대 다수를 차지하고 있으며 지체장애, 뇌병변, 시각, 청각, 정신장애, 지적장애의 수가 다수를 차지하고 있다.

<표2-4> 전라북도 장애유형별 여성장애인 수

(단위: 명, %)

	여성장애인수			비율		
	전체	여자	남자	전체	여자	남자
전체	120,481	52,654	67,827	100.0	100.0	100.0
간장애	216	48	168	0.2	0.1	0.3
간질장애	610	284	326	0.5	0.5	0.5
뇌병변장애	12,069	5,433	6,636	10.0	10.3	9.8
시각장애	11,170	4,525	6,646	9.3	8.6	9.8
신장장애	1,596	615	981	1.3	1.2	1.4
심장장애	427	171	256	0.4	0.3	0.4
안면장애	107	63	44	0.1	0.1	0.1
언어장애	930	251	679	0.7	0.5	1.0
자폐성장애	354	67	287	0.3	0.1	0.4
장루장애	509	180	329	0.4	0.3	0.5
정신장애	5,536	2,591	2,945	4.6	4.9	4.3
지적장애	8,927	3,747	5,180	7.4	7.2	7.6
지체장애	65,566	29,215	36,351	54.4	55.5	53.6
청각장애	11,918	5,349	6,569	9.9	10.2	9.7
호흡기장애	546	115	431	0.5	0.2	0.6

자료: 전라북도 내부자료(2008년 12월말) 재구성

장애유형별 여성장애인의 비중을 살펴보면 지체장애여성의 비율이 55.5%로 가장 많고 이는 남성장애인의 53.6%보다 다소 높게 나타나고 있다. 다음으로는 뇌병변장애 10.3%와 청각장애 10.2%가 많은 것으로 나타나고 있다. 가장 적게 나타나고 있는 장애유형은 간장애와 자폐성 장애로 각각 0.1%로 나타나고 있다.

2. 장애여성의 경제활동

1) 여성장애인의 경제활동 실태

2008년 기준 만 15세 이상 장애인의 경제활동참가율은 41.1%로 2005년의 38.2%에 비해 3.0% 포인트 증가한 수준이다. 특히 장애인의 실업율은 8.3%로 2008년 12월 통계청 기준 전체 실업률 3.3%에 비해 약 2.5배 정도 높은 수준이다. 15세 이상 장애인 중 실업자는 약 7만 명이며 남성장애인의 인구대비 취업자 비율은 47.6%, 여성장애인은 23.7%로써 남성장애인이 여성장애인에 비해 약 2배 정도 높은 실업율을 보이고 있다.

<표2-5> 성별 취업인구 및 취업률

(단위 : %. 명)

구분	15세이상 인구	경제활동인구			비경제 활동인구	경제활동 참가율	취업률	실업률	인구대비 취업자비율
		계	취업	실업					
남자	1,209,706	631,195	575,580	55,615	578,511	52.18	91.19	8.81	47.58
여자	861,890	219,642	204,474	15,168	642,248	25.48	93.09	6.91	23.72
계	2,071,596	850,837	780,054	70,783	1,220,759	41.07	91.68	8.32	37.65

자료 : 보건사회연구원(2008), 「2008년 장애인실태조사」

한편, 2008년 여성장애인의 경제활동 참가율은 25.5%로 남성장애인의 52.2%에 비해 1/2정도의 낮은 경제활동참가율을 보이고 있다. 장애인의 낮은 취업률은 2005년도 조사결과에서도 동일한 수준으로 나타나고 있어 여성장애인의 경제활동 참가율은 28.4%, 남성장애인은 55.2%로 나타났다(보건복지부, 2005).

2005년에 비해 2008년도에 장애인의 취업률이 다소 감소한 이유는 최근 우리사회의 경기침체와 불황이 장애인에게도 영향을 미치고 있는 것으로 생각되어진다.

남성장애인에 비해 여성장애인의 경제활동 참여율이 낮은 것은 여성장애인 중 비경제활동 인구수가 많기 때문인데 가사와 육아로 인한 구직포기와 저학력 등으로 구직을 단념한 인구가 많은 것도 한 요인이 될 수 있다.

이를 뒷받침하는 자료는 다음의 <표2-6>를 통해서도 알 수 있다. 우선 장애인 가운데 실업자 및 비경제활동인구 중 현재 일하지 않는 주된 이유로는 '나이가 많아서'가 전체의 23.5%로 가장 높았고, 그 다음으로는 '심한 장애로 일하기 어려워서'(22.9%), '적합한 직종이 없어서'(20.0%), '가사·육아문제 때문에'(10.5%)의 순이었다. 그런데 이를 남녀로 나누어 살펴보면 여성장애인의 경우는 '나이가 많아서' 와 '심한장애'로 인해 일을 하지 않는 경우를 제외하고는 '가사 및 육아문제 때문에' 일을 하지 않는 응답이 남성장애인에 비해 높게 나타나고 있어 육아와 가사라는 성 역할로 인해 일을 하지 못하는 비율이 높음을 알 수 있다.

<표2-6> 현재일하지 않는 주된 이유: 실업자 및 비경제활동인구

(단위 : %. 명)

구 분	남자	여자	전체
회사에서 장애인을 안 받아서	4.2	1.0	2.6
임금이 너무 낮아서	1.3	0.2	0.8
적합한 직종이 없어서	26.3	13.9	20.0
작업환경이 열악해서	1.2	0.3	0.7
출퇴근이 힘들어서	0.3	0.5	0.4
심한 장애로 일하기 어려워서	25.8	20.0	22.9
다른 질병 때문에	7.1	6.6	6.8
나이가 많아서	19.9	27.0	23.5
가사 및 육아문제 때문에	0.9	19.6	10.5
취업정보, 취업방법을 몰라서	0.8	0.7	0.8
일에 필요한 기술이 없어서	2.2	1.3	1.8
굳이 취업할 필요가 없어서	6.5	6.5	6.5
취업 이외의 준비 때문에	0.1	0.0	0.0
재학 중이기 때문에	2.4	1.3	1.8
기타	1.0	1.1	1.0
계	100.0	100.0	100.0
전국 추정 수	633,548	657,377	1,290,925

자료 : 보건사회연구원(2008), 「2008년 장애인실태조사」

다음의 <표 2-7>은 한국장애인고용촉진공단 전북지부의 내부 자료를 통해 남녀 장애인에 대한 구인·구직·취업알선에 대한 사업실적을 정리한 것이다.

표에 의하면 2008년 여성정애인의 취업확정율은 전체 취업 확정인원 대비 약 33.4% 수준이고 2009년 상반기도 34.4% 정도의 수준을 유지하고 있는 것으로 나타나고 있다.

<표2-7> 전북지역 장애인 취업현황

(단위 : %. 명)

년도	구분	구인	구직	알선	취업
2008년도	총계	1,050	1,917	751	648
	중증	-	1,229	406	368
	여성	-	605	265	217
	300인 이상	194	-	68	79
2009년도 (8월 현재)	총계	602	1,317	453	435
	중증	-	886	218	226
	여성	-	412	168	150
	300인 이상	133	-	54	77

자료 : 한국장애인고용촉진공단 전북지부, 직업재활부 내부자료(2009)

여성장애인의 취업정도가 낮은 이유는 직업재활 서비스의 낮은 인지도와 이용여부에도 관련이 있을 것으로 추정된다. 2004년에 전라북도 장애인 615명을

<표2-8> 직업재활 서비스 인지 및 이용경험 여부

(단위: 명, %)

	인지여부			이용경험여부		
	항목	빈도	퍼센트	항목	빈도	퍼센트
취업상담	안다	266	43.3	이용했음	81	13.2
	모른다	349	56.7	안했음	534	86.8
직업능력 평가	안다	80	13.0	이용했음	44	7.2
	모른다	535	87.0	안했음	571	92.8
직업훈련	안다	286	46.5	이용했음	85	13.8
	모른다	329	53.5	안했음	530	86.2
적응훈련	안다	95	15.4	이용했음	37	6.0
	모른다	520	84.6	안했음	578	94.0
취업알선	안다	247	40.2	이용했음	69	11.2
	모른다	368	59.8	안했음	546	88.8
취업후 사후지도	안다	149	24.2	이용했음	28	4.6
	모른다	466	75.8	안했음	587	95.4

자료: 전북여성발전연구원(2004), 「전북 여성장애인 생활실태 및 취업을 위한 정책지원방안」

대상으로 직업재활 서비스 인지 및 이용경험에 대해 조사한 결과에 (<표 2-8>)의하면, 직업훈련이 13.8%, 취업상담이 13.2%, 취업알선이 11.2%인 것으로 나타났고 나머지 직업능력평가, 적응훈련, 취업 후 사후지도 등은 이용경험이 7%이하로 아주 낮은 수준으로 나타나고 있다. 이에 대하여 성별, 지역별에 따른 각 집단 간의 차이를 알아 본 결과 남성장애인보다는 여성장애인이, 시부보다는 군부에서 전 영역에 걸쳐 인지도 및 이용도가 낮게 나타났으며 특히 여성장애인들의 직업재활 서비스에 대한 인지도나 이용도가 남성장애인보다 뒤떨어지는 점은 다른 조사보고서의 결과와 동일하였다.

장애인 직업재활과 관련된 이상의 서비스들은 장애인 취업상담에서 사후지도에 이르는 일련의 서비스가 하나의 시스템 안에서 체계화되어 장애인들에게 제공될 때에만 그 실효성을 높일 수 있는데, 이들 직업재활서비스에 대한 인지수준도 전반적으로 낮으면서 이용경험은 더욱 낮은 것으로 나타나고 있는 현실은 직업재활 서비스가 장애인들에게 그다지 큰 역할을 못하고 있기 때문으로 풀이되고 있다(대구여성장애인연대, 2002). 따라서 장애인들의 경제적 자립을 위한 직업재활을 활성화하기 위해서는 직업재활에 대해 장애인 스스로가 관심을 갖도록 하여 인지수준을 높이고 자발적 참여를 높일 수 있는 유인 서비스를 개발 할 필요가 있다.

2) 장애인의 직업재활 활동현황

장애인의 직업재활 및 고용지원프로그램은 장애로 인해 손상된 직업능력을 향상시켜 장애인 스스로의 자립기반을 마련하는 데 초점을 맞춘 간접적인 보상정책이라 할 수 있다. 장애인정책은 장애인의 직업능력을 배양하고 고용기회를 창출해줌으로써 자립기반을 만들어주는 것을 목표로 점차적으로 고용이 중심이 되는 정책으로 전환해가고 있다. 이러한 정책에 따라 중증장애인 직업재활실적은 꾸준히 증가하고 있는 추세임을 알 수 있다. 중증장애인의 직업재활사업 실적에 의하면, 1982년부터 1990년 동안 중증장애인의 구직상담이 17,197명에서 1991년부터 1999년 동안에는 71,241명으로 증가하였고 2001년부터 2003년까지는 128,380명으로 증가한 것으로 나타나, 장애인의 직업적 욕구는 크게 증대하

고 있음을 알 수 있다.

<표2-9> 1982~2003년 직업재활사업실적현황

(단위: 명)

구분	계	1982~1990	1991~1999	2001~2003
구직상담	216,818	17,197	71,241	128,380
구인개발	145,515	7,415	63,787	74,313
취업확정	68,773	9,723	27,598	31,452
취업률	431,106	56.5%	38.7%	24.5%

자료 : 대구대학교 직업재활 및 보조공학연구소(2004),「지역중심의 직업재활서비스 촉진모형개발에 관한 연구보고서」, .

구직자의 경우 장애유형별로는 지체와 청각장애비율이 낮아지고 정신지체, 정신장애, 시각장애 비율이 상승하였으며, 학력별로는 점차적으로 중졸이하 저학력 비율은 감소하고 고졸이상 고학력의 경우는 큰 상승률을 보이고 있다. 최근 장애인의 직업적 욕구는 폭발적으로 증가하는데 비하여 취업결과는 저조한 실적을 보이고 있다. 이러한 원인은 그동안 지체장애의 경증장애인들을 중심으로 한 고용정책과 방법론의 한계와 고학력 장애에 대한 적극적 대책의 부족으로 이야기될 수 있다(한국보건사회연구원, 2008).

직업재활시설의 생산품은 95%가 1차, 2차 산업에 집약되어 있으며 2007년 현재 직업재활시설은 327개 시설이고 근로장애인 수는 약 9천여 명이다. 시설유형 중 보호작업시설과 작업활동시설이 가장 많고, 대부분의 직업재할시설은 고용형 시설 보다는 훈련 혹은 전환기적 시설형태이다. 직업재활시설에서 훈련 또는 고용되어 있는 근로장애인 수는 전체 정원 평균 328,777의 90%인 297,210명이며 근로장애인의 평균임금은 19만8천원(2006. 6. 30. 기준)으로 근로자 평균임금 232만원(2006. 7. 기준)에 비해 현저히 낮은 상태이다.

<표2-10> 장애인직업재활 시설 및 장애인보호고용 현황

구분	2003년도	2004년도	2005년도	2006년도	2007년도*
시설 수(개소)	222	238	244	319	327
보호고용인원(명)	6,987	7,486	7,684	9,481	9,755

자료: 한국보건사회연구원(2008), 「중장기장애인복지발전방안연구」

여성장애인의 직업재활 시설 등록률이 남성에 비해 매우 낮음을 확인할 수 있다. 공공 직업알선기관에 등록한 경우를 성별로 살펴보면, <표 2-11>과 같이 남성장애인은 한국장애인고용촉진공단에 등록한 경우가 32.0%로 가장 높았으며, 여성장애인의 경우 기타, 다른 경로의 공공기관을 이용하는 경우가 52.6%로 높게 나타나고 있음을 알 수 있다. 따라서 여성장애인의 취업지원을 위해서는 직업알선기관 이용에 따른 성차가 왜 다른지에 대한 경로파악이 선행되어야 할 것으로 판단된다.

특별히 보건복지부의 장애인직업재활시설에 등록한 여성장애인이 전무한 것을 확인할 수 있다. 이는 대부분의 선행연구 결과, 여성장애인의 취업경로의 취각종 지원에 대해 정보부족의 문제가 있는 것으로 나타났는데, 공공기관의 취업의 취직업재활 관련 서비스 제공은 정부가 취약한 집단까지 고려하는 적극적인 홍보활동과 함께 전개될 때 그 효과성이 증대될 수 있음을 시사하는 결과로 보인다.

<표2-11> 공공 직업알선기관에 등록한 형태

(단위 : 명, %)

구분	남자	여자	전체
노동부의 고용안정센터·인력은행 등	26.8	21.2	25.0
한국장애인고용촉진공단 등록	32.0	26.2	30.1
보건복지부 장애인직업재활시설	14.6	-	9.8
기타	26.6	52.6	35.1
계	100.0	100.0	100.0
(N)	(30)	(15)	(45)
전국 추정 수	11,623	5,683	17,306

자료 : 한국보건사회연구원(2006). 「2005년 장애인실태조사」

제 2 절 장애인 직업재활시설 운영사업 내용 및 성별분석

1. 전라북도 장애인 고용정책 현황

1) 정책내용

장애인정책은 장애인의 복지증진을 중심으로 크게 소득보조와 직업재활 이라는 두 가지 정책적 과제를 근간으로 하고 있다.

<표2-12> 전라북도 장애인정책 기본방향 및 사업내용

사업분야	사업명	사업내용
소득/직업	장애인 생활안정 사업	장애수당지원, 장애아동수당지원, 장애인의료비 지원, 교육비지원장애인가정 영아양육비지원
	장애인직업재활시설 확충	직업재활시설운영지원 및 연차적 확충, 지역사회맞춤형직업재활프로그램, 장애인직업재활시설 건립 및 생산설비,
	장애인 일자리사업	장애인복지일자리지원, 장애인직업재활전문인력 양성,배치,보수교육,장애인일잘박람회, 중증장애인 다수고용사업장 설치
	장애인생산품 우선구매	공공기관의 장애인생산품 우선구매
자립생활	장애인자립생활지원센터 확충	재가장애인 주간, 단기보호시설운영, 저소득장애인생활안정지원사업, 수화통역센터지원
	재가장애인활동보조지원	시군별장애인활동보조인에 대한 욕구분석, 장애인활동보조인 사업기관선정 및 지원
	장애아동 재활치료사업	장애아동재활치료 바우처지원, 장애조기발견 및 중재를 위한 부모 상담서비스
지역복지/자원연계	장애인지역사회재활시설운영	장애인복지관, 재가복지센터, 주간보호시설, 심부름센터, 수화통역센터, 장애인체육관 등 장애유형별 재활프로그램운영 및 지원
	장애인복지종사자교육훈련지원사업	장애인복지종사자교육훈련지원
	장애인야학교지원사업	
주거/생활시설	장애인생활, 단기보호시설, 공동생활가정운영	
	장애인 주거환경 개선사업	장애인주거환경개선사업단구성,주거실태조사 및 수요분석

자료: 전라북도 복지여성보건국 내부자료(2009년)

전라북도 장애인복지정책의 기본방향은 장애인에 대한 지역사회 지원체계 강화 및 사회참여 확대로 더불어 살아가는 사회분위기 조성을 추진방향으로 삼고 있다. 이러한 기본방향 아래 전라북도의 2009년도 정애인정책의 구체적인 추진과제는 저소득 장애인 생활안정지원, 장애인자활 자립기반 조성, 장애인에 대한 인식개선 및 사회활동 지원, 장애예방 강화 및 의료재활서비스 제공 등이고 관련 세부과제는 <표2-12>에서 제시하는 내용을 기본으로 하고 있다.

2) 정책예산

전라북도 장애인복지 관련 정책예산은 2009년 기준 총 89,001백만 원으로 전라북도 사회복지예산 12,554억 원의 7.1%의 점유율을 보이고 있다.

2009년 전체 장애인 예산 중 가장 많은 비율을 차지하는 부분이 장애인생활안정지원 사업으로 장애수당과 장애아동 수당, 의료비지원 및 교육비 지원 등 장애인의 기초생활보장을 도모하기 위한 사업이다.

<표2-13> 전라북도 장애인정책 예산

(단위: 백만 원)

구분	사업명	계	국비	도비	시군비	비율
	7개 사업	89,001	36,133	30,790	22,078	100.0
중점	장애인일자리창출사업	1,415	707	354	354	1.6
	장애인재활지원사업	11,720	7,710	1,931	2,079	13.2
일반	장애인지역사회활동지원	1,177	40	819	318	1.3
	장애인생활안정지원	36,829	25,749	5,514	5,566	41.3
	장애인생활시설지원	23,119	1,384	16,117	5,618	26.0
	장애인직업재활시설지원	2,502	543	879	1080	2.8
	장애인지역사회재활시설지원	12,239	0	5,176	7,063	13.7

자료: 전라북도 복지여성보건국 내부자료(2009년)

장애인의 경제적 자립을 지원하기 위한 소득 및 직업재활에 관련된 사업은 장애인일자리창출 사업으로 1,415백만 원으로 전체 예산의 1.6%의 점유율을 보이고 있

으며 직업재활시설 운영지원은 2,502백만 원으로 전체예산의 2.8%의 점유율을 보이고 있다. 따라서 전라북도 장애인 복지정책 가운데 고용정책에 관련된 예산은 전체 예산의 4.4%의 아주 미미한 수준을 보이고 있다. 전라북도 장애인정책 예산 가운데 성별로 분리하여 집행하는 예산은 없어서 남녀 장애인에 대한 예산차이나 1인당 수혜율의 차이를 측정하기는 어렵다.

3) 관련위원회

전라북도 장애인 정책과 관련된 위원회는 장애인복지위원회와 장애인일자리사업추진협의회가 구성되어 있다. 장애인 복지위원회는 「장애인복지법」제 11조의 2항과「전라북도장애인복지위원회」조례에 따라 구성되었으며 주요기능은 장애인 복지 관련 사업의 기획·조사·실시 등에 필요한 사항을 심의하는 것이다. 「전라북도장애인복지위원회」조례 제 3조에 따르면 위원회는 30인 이내의 위원으로 구성하되 위촉위원 중 1/2이상은 장애인으로 한다고 명시되어 있으나 여성장애인의 포함 의무는 언급되고 있지 않다.

전라북도장애인복지위원회의 여성위원은 위촉직 위원에서 7명으로 전체의 30%를 차지하고 있다. 전라북도의 각종 위원회 여성참여 비율 목표가 30%~40%인 것에 비추어 볼 때 여성위원회의 비율은 비교적 잘 지켜지고 있다.

또한 장애인일자리사업추진협의회는 「장애인일자리사업추진협의회 운영세칙」제 3조에 의해 위원회는 10인 이내로 구성하도록 되어있다. 그러나 세부사항으로 장애인과 여성을 반드시 위원으로 구성하도록 하는 의무조항은 포함되어 있지 않다.

<표2-14> 장애인정책 관련 위원회구성 현황

(단위: 명)

위원회 명	당연직	위촉직	
		남성위원	여성위원
장애인복지위원회	2	14	7
장애인일자리사업추진협의회	2	5	3

자료: 전라북도 복지여성보건국 내부자료(2009년)

2. 장애인직업재활시설 운영기관 및 사업내용

1) 사업개요

(1) 사업목적과 기능

장애인직업재활시설 사업의 목적은 장애인 자신이 능력과 적성에 맞는 직업생활을 통하여 인간다운 생활을 할 수 있도록 장애인직업재활과 관련된 제반 서비스(보호고용, 직업상담, 직업능력평가, 직업적응훈련, 작업활동, 취업알선, 취업 후 지도, 장애인생산품 판매 및 판로확대 등)를 제공하고 취업기회를 제공하는 장애인 직업재활시설의 설치·운영에 필요한 사항을 정하여 직업을 통한 장애인의 자활·자립을 도모하는 데 있다.

장애인복지법시행규칙 제 32조 규정에 의하면 장애인직업재활시설의 종류와 기능은 다음과 같이 분류되어진다.

<표2-15> 직업재활시설의 목적과 기능

구분	작업활동시설	보호작업시설	직업훈련시설
목적	- 중증장애인에게 장기간 집중적 작업활동, 직업적응훈련 등을 실시 -기본적인 생활능력과 전반적인 작업기능을 강화, 장차 직업인으로서 살아갈 수 있는 토대를 마련	-중증장애인에게 취업위한 적응훈련 실시 -훈련기간 동안 일거리를 제공하여 전인격적 발달 도모 -보호적 조건에서 생산활동 참여, 노동의 대가를 지급	-특정한 공과에 대한 기술 훈련, 개인의 능력과 적성에 적합한 사업체 경쟁고용 또는 보호고용이 가능 -취업알선을 통하여 직업적, 경제적인 자립 및 사회통합 추구
주기능	-작업활동: 생산활동을 통한 습관형성, 직무관련 기능강화, 작업수행 능력습득 -직업적응훈련: 개인 및 사회생활, 직업준비 및 직업수행, 직업능력 향상 및 직업유지	-보호고용: 시간 또는 전일제로 이루어지는 유급고용 -직업적응훈련: 개인 및 사회생활, 직업준비와 직업수행, 직업향상과 직업유지	-직업훈련: 공과중심 훈련 -직업적응훈련: 개인 및 사회생활, 직업준비 및 직업수행, 직업능력 향상 및 직업유지
부기능	-직업상담: 직업재활계획 수립, 상담 및 사례관리	-직업상담: 직업재활계획 수립, 상담, 사례관리 -직종개발: 사업체개발, 사업체 환경, 직무 분석	-직업재활계획 수립, 상담 및 사례관리, 사업체개발, 사업체 환경, 직무분석 -취업알선: 장애인에 맞는 직업연결

자료: 한국장애인복지진흥회(2007), 직업재활사업운영 매뉴얼

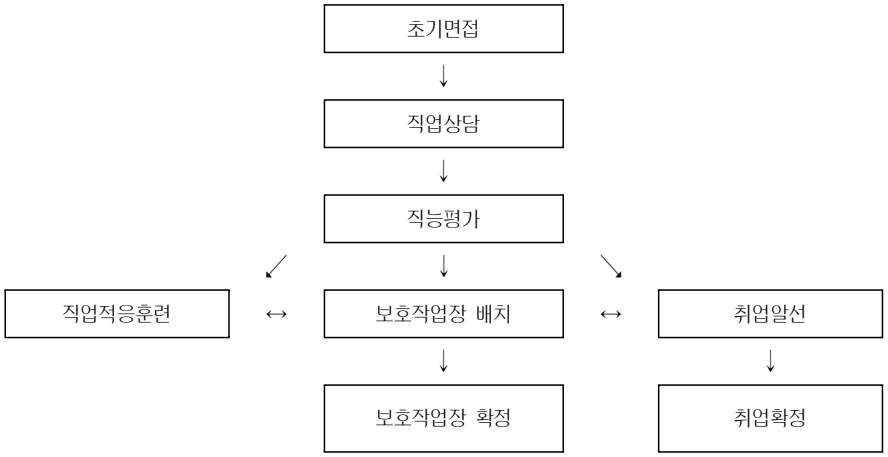
(2) 추진체계

장애인직업재활시설 서비스 전달체계를 보면 직업재활을 수행하는 정부부처는 보건복지가족부, 노동부, 교육과학기술부로 나누어져 있으나 교육과학기술부는 학령기 아동과 전환기 청소년의 직업교육에 한정되어 있어 노동시장과 연계된 체계적 직업재활서비스를 제공하지 못하고 있다. 노동부와 보건복지가족부는 예산편성과 계획수립 등 직업재활사업을 서로 협의하여 실시하여 왔으나 2008년부터는 노동부 장애인고용촉진공단에서 직업재활사업을, 보건복지가족부는 산하 장애인복지관, 직업재활시설, 장애인단체를 통해 직업재활사업을 수행하고 있다. 따라서 현재의 장애인직업재활서비스는 종합성, 연속성, 체계성이 결여되어 있는 전달체계라 할 수 있다(이달엽 외, 2004).

직업재활시설의 경우에는 장애인복지법에 의하여 필요한 모든 운영비는 국가와 지방자치단체가 100%를 지원하며 법인 부담금은 없다. 그러나 2005년부터 장애인복지사업이 지방으로 이양됨에 따라 직업재활사업도 지방자치단체에서 예산을 지원하고 있으며, 그 방식은 중앙정부의 보조금에 따라 대응하는 자금방식으로 지자체별로 재정자립도에 따라 복지예산의 규모에 차이가 있다.

장애인직업재활과 관련된 제반서비스(보호고용, 직업상담, 직업능력 평가, 직업적응훈련, 직업훈련, 작업활동, 취업알선, 취업 후 지도, 장애인생산품 판매 및 판로 확대 등)에 대한 서비스의 흐름도와 그 내용은 다음과 같다.

<그림 2-1> 보호고용 서비스의 흐름도



2)장애인직업재활시설 및 사업내용

(1) 장애인직업시설 현황

장애인직업재활시설은 2007년 대비 12개소가 증가한 것으로 보고되고 있다. 이러한 시설의 증가는 직업재활시설의 신규설치가 증가의 주된 요인으로 분석되고 있다(보건복지가족부, 2008). 다음의 <표2-16>은 전국의 장애인 직업시설 현황으로 2008년 상반기 현재 전국의 시설 수는 351개소이고 근로장애인의 수는 10,260명이다. 직업재활시설이 전국 각지에 설치· 운영되고 있지만 시설마다 특성과 환경이 다르고, 직업재활사업이 지방으로 이양됨에 따라 예산지원에 있어서도 제한을 받고 있는 형편이다.

전라북도는 2006년 말 총 10개 시설에서 2008년 상반기 2개소가 증가하였으며 장애인의 수는 255명에서 308명으로 53명 증가한 것으로 나타나고 있다.

<표2-16> 연도별 장애인직업재활시설 현황

(단위: 개소, 명)

시·도	2006년 말		2007년 말		2008년 상반기	
	시설수	근로장애인	시설수	근로장애인	시설수	근로장애인
합계	319	9,481	339	10,059	351	10,260
서울	74	2,389	77	2,550	80	2,594
부산	16	491	16	501	16	506
대구	17	377	22	464	22	490
인천	16	517	16	517	18	560
광주	13	386	13	409	13	389
대전	8	290	8	295	9	313
울산	14	294	14	291	14	302
경기	46	1,543	53	1,615	55	1,693
강원	28	662	28	676	27	650
충북	12	398	13	451	13	437
충남	10	321	10	336	11	353
전북	10	255	11	316	12	308
전남	10	270	11	272	11	259
경북	20	595	23	631	25	684
경남	17	441	17	507	18	489
제주	8	252	7	228	7	233

자료: 보건복지가족부, 홈페이지 행정자료(2008)

장애인직업재활시설의 근로장애인의 현황을 좀 더 구체적으로 살펴보면 다음의 <표 2-17>과 같다. 총 인원수로는 근로장애인 정원이 12,347명인 반면, 현

재의 근로장애인 인원은 10,260명으로 시설정원에 미치지 못하고 있다.

정원과 현원의 편차를 살펴보면, 정원 12,347명 대비 현원이 10,260명으로 2,087명이 부족한 상태이고 전북의 경우는 정원대비 현원이 14명 부족하다.

또한 재가와 시설의 비율을 살펴보면 전체 장애인의 현원 10,260명 가운데 시설장애인은 3,483명으로 33.9%이어서 재가장애인의 비율이 시설장애인의 비율보다 높다. 그러나 전라북도는 충청남도와 더불어 시설장애인의 비율이 재가장애인의 비율보다 높은 것이 특징이다.

장애유형에 있어서 가장 많은 비중을 차지하고 있는 장애인은 지적장애인으로 7,356명인 71.7% 가 이에 해당하고 있다. 이와 같이 대다수의 직업재활시설은 정신지체인과 발달장애인과 같은 지적장애인들을 대상으로 직업재활서비스를 제공하고 있다. 따라서 생산성을 추구하기 위해서는 직업적응과 독립생활 기술훈련과 같은 교육 요소뿐만이 아니라, 특화된 직업재활서비스, 육아와 출퇴근과 같은 지지 서비스를 아울러 제공해야만 중증장애인 중심의 직업재활이 활성화 될 수 있을 것이다(한국재활정보연구소, 2009).

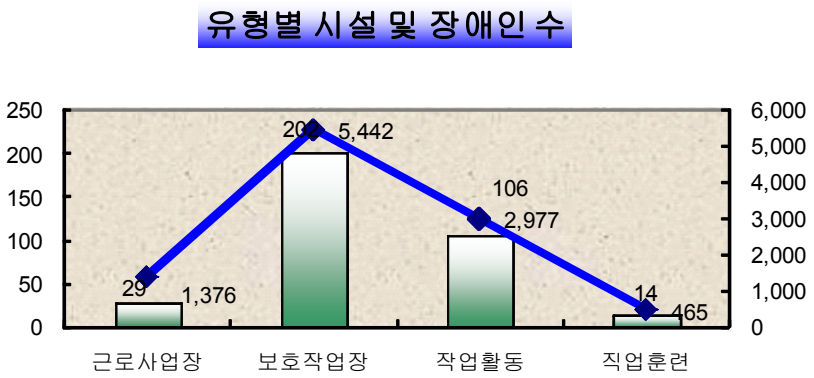
<표2-17> 장애인직업재활시설 근로장애인 현황

(단위 : 명)

시도	시설수	근로 장애인 현황											
		장애인수		재가여부			장애유형						
		정원	현원	계	시설	재가	계	지체	시각	청각/언어	지적	자폐성	기타
합계	351	12,347	10,260	10,260	3,483	6,777	10,260	1,379	407	243	7,356	245	630
서울	80	2,651	2,594	2594	754	1,840	2,594	278	236	32	1,716	91	241
부산	16	650	506	506	222	284	506	60	30	5	385	1	25
대구	22	573	490	490	123	367	490	69	25	4	360	1	31
인천	18	662	560	560	96	464	560	11	34	4	482	21	8
광주	13	456	389	389	108	281	389	59	0	7	292	9	22
대전	9	355	313	313	135	178	313	61	0	8	238	1	5
울산	14	355	302	302	48	254	302	64	3	11	192	5	27
경기	55	1,876	1,693	1,693	513	1,180	1,693	191	11	64	1,303	53	71
강원	27	1,688	650	650	231	419	650	168	10	23	403	27	19
충북	13	559	437	437	161	276	437	77	25	9	307	4	15
충남	11	431	353	353	198	155	353	41	2	5	282	2	21
전북	12	322	308	308	199	109	308	43	20	3	227	4	11
전남	11	274	259	259	127	132	259	44	2	10	184	0	19
경북	25	716	684	684	284	400	684	120	8	41	471	2	42
경남	18	509	489	489	226	263	489	56	0	11	355	21	46
제주	7	270	233	233	58	175	233	37	1	6	159	3	27

장애인직업재활시설 유형에 따른 근로장애인 수를 보면 다음 그림에서와 같이 전체 장애인의 10,260명 가운데 53%에 해당하는 5,4 5명이 보호작업실에서 일하고 있는 것으로 나타나고 있다. 직업훈련시설에서 일하는 장애인이 가장 적어 전체 장애인의 10,260명의 4.5%에 해당하는 465명이 일하고 있다.

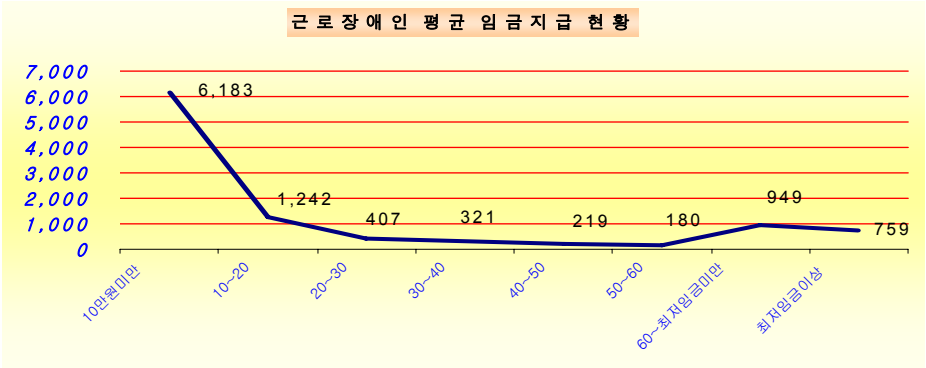
<그림 2-2> 유형별 시설 및 장애인 수



전라북도의 경우, 전체장애인 308명 가운데 86.0%에 해당하는 265명이 보호작업시설에서 근로하고 있는 것으로 나타나고 있다.

한편, 근로장애인의 1인당 월 평균임금액은 230천원으로 최저임금('07년 월 852천원) 대비 27% 수준으로 조사되었다(보건복지가족부, 2008). 평균 임금분포는 10만원 미만이 전체 10,260명 가운데 6,183명이 해당하고 있어 60.3%인

<그림 2-3> 근로장애인 평균 임금지급 현황



대다수가 최저임금에도 못 미치는 임금을 받고 있는 것으로 나타나고 있다. 최저임금 이상 지급받는 장애인은 759명으로 전체 7.4%에 불과하다. 시설유형별 평균임금수준은 근로사업장이 830천원으로 가장 높았으며 그 외 시설에 해당하는 보호작업, 작업활동, 직업훈련시설의 근로장애인 월 평균 임금분포를 살펴보면 10만원 미만이 6,183명으로 전체 근로장애인의 60.3%에 해당한다.

(2) 직업재활시설운영 사업내용

전라북도에 소재하고 있는 12개소의 장애인직업재활시설의 현황을 살펴보면 다음과 같다. 총 4개 시 1개 군에 12개의 시설이 분포되어 있으며 이들이 생산하는 주요품목은 행정봉투, 박스임가공, 생활도자기, 제과제빵 등이 대부분이다.

직업재활시설 등 생산 활동을 전개하고 있는 직업재활시설의 경우, 보호고용을 중심으로 작업 활동, 보호 작업, 근로 작업, 직업훈련, 직업적응훈련 등을 실시하고 있으나 대부분 사양품목과 부가가치가 낮은 품목을 생산하므로 판로개척이 어렵고 지원사업의 미비, 전담인력의 부족으로 중증장애인의 고용창출 및 연계가 부족한 상황이다.

<표2-18> 전라북도 장애인 직업재활시설 현황

(단위 : 명)

시군	시설명	근로장애인			종사자수		주요생산품
		계	시설	재가	정원	현원	
	13개소(도립1, 시군12)	300	158	142	44	43	
도립	전북장애인보호작업장	80	5	15	3	3	행정봉투
전주	자림도라지	31	24	7	4	4	생활도자기
	동암자활자립장	23	21	2	3	3	케익 악세사리, 박스 등
	기린작업활동시설	23		23	3	3	작업치료(조립), 직업적응훈련등
군산	추진보호자립작업장	23		23	3	3	박스임가공, 조화, 양말
익산	영산원보호자립작업장	40	40		4	4	박스임가공, 생활도자기, 제과제빵
	동그라미플러스	45	22	23	5	5	압화, 상자접기, 육포,전선코드접착
	보성원자활자립장	20	20		3	3	안마교육
정읍	자애자립장	18	18		3	3	청소기부품조립, 버섯
완주	행복한집	16	8	8	3	3	폐침목재활용, 김치가공 등
	희망발전소1호점	11		11	3	2	장갑, 현수막
익산	고은햇빛	30		30	3	3	신발류(경찰화, 기동화 등)
익산	장애인생산품판매시설				4	4	장애인생산품목 일절

자료: 전라북도 복지여성보건국 내부자료(2009년)

장애인직업재활시설 운영사업은 1)장애인직업재활시설운영 지원 2)직업재활시설 기능보강 3)장애인 생산품우선구매 제도 등 3개의 사업으로 구성되어 있다. 3개의 사업 가운데 2)의 직업재활시설 기능보강 3)의 장애인 생산품 판매지원 사업은 장비보강과 물품홍보강화 등의 사업으로 개인을 수혜대상으로 하지 않기 때문에 남녀의 수혜차이를 평가하는 성별영향평가 대상에서는 제외하였다. 따라서 1)의 장애인직업재활시설 운영 지원에 대해 구체적으로 사업내용을 살펴보면 미지원 시설인 익산 고운햇빛을 제외하고 2009년 11개소 사업으로 2008년 10개소 가운데 김제 영광의집 자립장은 12월 시설폐쇄를 하였으며 2009년 2개소(군산 추진보호작업장과 완주 희망발전소1호점)를 신규지원하게 되었다. 지원내용은 장애인과 종사자의 인건비 및 관리운영비 지원이다. 도립으로 운영하고 있는 전북장애인보호작업장은 도비 100%지원이며 나머지 10개소는 도비 30%에 시군 70% 대응자금으로 지원, 운영되고 있다. 장애인생산품판매시설 운영은 1개소 지원으로 주요기능은 장애인 생산품에 대한 상담, 판촉, 홍보, 개발, 조달, 판매 등을 담당하고 있으며 지원액은 2008년 98백만 원에서 2009년 79백만 원으로 감소하였다.

3. 장애인 직업재활시설 운영사업의 성별분석

1) 기능 및 근거법령

장애인 직업재활시설은 취업이 어려운 저소득 중증장애인에게 자신의 능력과 적성에 맞는 작업생활을 할 수 있도록 보호고용을 실시하는 시설이다. 여기서 주로 담당하는 기능은 직업상담 및 평가, 직업적응 훈련, 재활서비스 제공 및 작업장 기능이다.

직업재활시설은 작업 활동시설, 보호 작업시설, 근로 작업시설, 훈련시설 4종류로 구분되어 있으며 참여대상은 시설 입소 장애인 및 재가 장애인 등으로 각 시설 당 10인에서 30인 이상으로 구성할 수 있다. 작업 인원 중 장애인이 70% 이상이어야 하며 근로 장애인 2/3이상에서 최저임금을 지급한다.

장애인직업재활시설과 관련된 법은 「장애인복지법」제 19조(직업재활) 제1항, 제 48조(장애인복지시설) 제 1항 3호, 제 49조(장애인복지시설) 제 1, 2항, 제 70조(비용의 부담), 제 72조(비용의 보조), 시행령 제 34조 제 1, 2항, 시행령 제 36조 등에 근거하여 설립되고 운영되고 있다.

「장애인복지법」관련 조항을 살펴보면 국가와 지방자치단체가 장애인의 직업재활 관련된 직업지도, 작업능력평가, 직업적응훈련, 직업훈련, 취업알선, 고용 및 취업 후 지도 등 필요한 시책을 강구할 의무를 규정하고 있다. 그러나 직업재활에서 일반고용이 어려운 장애인을 지원하는 것을 명시하기는 하여도 장애내에서 성별에 따른 지원의 차이를 구분하지는 않고 있다. 노동부 소관 법령인 「장애인고용촉진 및 직업재활법」제 21조에서는 여성장애인을 고용하거나 고용하려는 사업주를 우대하여야 함을 명시하고 있다.

2) 시설종류 및 현황

전라북도 장애인직업재활시설은 2009년 기준으로 직업재활시설은 전라북도 내 12개소가 있으며 2005년 이후 시설수가 증가하고 관련예산도 증가하는 추세이다.

<표2-19> 전라북도 장애인직업재활시설 사업추진실적 및 예산

(단위: 개소, 백만 원)

구분	2005	2006	2007	2008	2009
시설 수	5	6	8	10	11
예산	2,463	1,771	2,724	4,768	3,442

자료: 전라북도 복지여성보건국 주요업무계획(2009)

전라북도 장애인직업재활시설은 2009년 근로작업시설은 없으며 보호작업시설 10개소, 작업활동시설 1개소, 직업훈련시설 1개소가 있다. 근로 작업시설이 없는 광역지자체는 부산, 충남, 전북, 전남, 경남 등 5개 지역이고 보호작업시설이 시설수도 가장 많고 근로인원도 가장 많은 실정이며 전북도 동일한 형편이다. 작업활동시설이 직업능력이 가장 떨어지는 중증장애인을 대상으로 하는 시설이므로 이들보다 상대적으로 장애정도가 약한 보호 작업시설의 비중이 높다고 할 수 있다. 보호작업시설의 근로장애인은 전체 근로장애인 308명 가운데 86.0%에 해당하는 265명이 소속되어 있다.

<표2-20> 전라북도 장애인직업시설 및 근로자 현황

(단위: 개소, 명)

구분	계	근로시설	보호작업시설	작업활동시설	직업훈련시설
시설 수	12	-	10	1	1
근로인원	308	-	265	23	20

자료: 전라북도 복지여성보건국 주요업무계획(2009)

보호작업시설은 직업능력이 낮은 장애인에게 보호적 조건에서 생산활동에 참여하게 하고 그에 상응하는 노동의 대가를 지급하고 작업알선 등을 실시하는 시설이다. 직업재활시설 중 가장 높은 비율을 차지하고 보호시설 장애인은 최저 임금정도의 보수를 받기 때문에 일반 노동시장 진입은 어려우나 어느 정도 작업이 가능한 장애인들이 다수 참여하는 시설이다. 수행하는 주 작업은 행정봉투, 생활도자기, 케익, 악세서리, 박스임가공, 조화, 양말, 장갑, 현수막, 제과제빵 등 단순 제조 직종이 주를 이루고 있다.

3) 직업재활시설 근로참가자 성별분석

직업재활시설의 근로 장애인의 성별 현황을 살펴보면 2009년 6월 현재 장애인 직업재활시설에서 근로를 하고 있는 장애인은 310명이며 이중 남성이 211명으로 68.1%, 여성은 99명으로 31.9%에 해당한다. 2009년 전라북도 등록 장애인 비율 중 여성의 비율이 43.7%, 중증장애인 중 여성비율이 40.1%로 이와 비교해 볼 때 여성장애인의 참여율이 다소 낮은 수준이라 할 수 있다.

그러나 장애여성의 미등록율이 일반적으로 남성장애인 미등록률 보다 높은 점을 감안하면 여성장애인의 직업재활 참여율은 남성장애인보다 훨씬 낮은 것으로 볼 수 있다.

직업재활 시설별로 근로현황을 성별로 비교해보아도 모든 시설에서 여성장애인의 참여율이 낮게 나타난다. 직업재활 시설 중에서 가장 참여인원이 많은 보호 작업시설과 작업 활동시설에서의 남녀 비율의 격차가 다른 시설보다 크다.

<표2-21> 장애인직업재활시설별 성별 근로 현황

(단위 : 명, %)

구분	계	근로시설	보호작업시설	작업활동시설	직업훈련시설
근로인원	310	30	203	57	20
남성	211	22	137	40	12
여성	99	8	66	17	8

자료: 전라북도 복지여성보건국 주요업무계획(2009)

직업재활시설의 근로상황을 등급별로 살펴보면 2급이 46.1%로 가장 많고 다음이 3급 25.8%, 1급 19.0% 순이며 여성장애인의 경우도 2급, 3급, 1급의 순이다. 직업재활시설이 중증장애인을 대상으로 하는 사업이므로 1급에서 3급이 주 대상이지만 어느 정도의 작업을 수행해야 하기 때문에 1급 보다는 2, 3급의 비중이 높다고 할 수 있다.

<표2-22> 전라북도 장애인직업재활시설 근로장애인 현황

(단위: 명, %)

	계	1급	2급	3급	4급	5급	6급	기타
소계	310	59	143	80	14	7	7	
남자	211	28	105	61	11	3	3	
여자	99	31	38	19	3	4	4	

자료: 전라북도 복지여성보건국 주요업무계획(2009)

장애인 취업관련 선행연구결과를 살펴보면 희망하는 직장의 유형에 있어서 여성장애인은 남성장애인에 비하여 정부관련 기관에 대한 선호가 높고, 특히 장애인들로만 구성되어 있는 작업장에 대한 선호가 남성보다 높게 나타나고 있음을 알 수 있다. 즉, 서울시정개발연구원의 조사결과(서울시정개발연구원, 2004)에 의하면, 취업희망기관에 대한 선호도 조사에 있어 남녀 모두 정부관련 기관에 취업하고 싶다는 희망이 가장 많은 편이나 여성장애인의 경우(32.4%) 남성장애인(23.5%)보다 선호율이 8.9% 정도 높게 나타났다.

또한 여성장애인의 경우에는 장애인직업재활시설을 희망하는 경우가 남성 16.0%에 비해 2배 정도 높은 32.4%였다. 그러나 소규모 개인업체, 장애인관련 기관, 일반 기업의 경우는 모두 남성장애인의 희망비율이 여성장애인보다 높은 편이었다. 이는 일반기업이나 자영업 등 장애인 특성화 작업환경이 아닌 비장애인들과 함께 일하거나 그들을 대상으로 일을 해야 하는 환경에서 여성장애인이 남성장애인에 비해 훨씬 차별에 취약하기 때문으로 분석하고 있다(조영미 외, 2006).

<표2-23> 장애인이 희망하는 직장

N=216(단위:%)

구분	자영업	장애인보호작업장, 장애인전용기업	장애인관련 단체, 기관	정부 관련기관	일반 기업	소규모 개인사업체	기타	없음
여성	9.5	32.4	6.8	32.4	6.8	9.5	1.4	1.4
남성	16.6	16.0	13.4	23.5	12.3	15	2.7	0.5

자료: 서울시정개발연구원(2004),「장애인욕구조사 및 정책지표 설정연구」

일반 작업장은 취업도 어렵지만 비장애 성인위주로 작업이 이루어지므로 적응하기 어렵고 일반인과의 관계라든지 고용유지가 어렵기 때문에 보호작업장을 활성화 하는 것이 필요하다고 한다. 또한 직업재활시설은 개인 능력에 따라 천천히 지도해주는 개인화 교육이 가능하고 근로 여건이 자유스럽기 때문에 선호되는 것으로 조사결과 밝혀지고 있다(조영미 외, 2006).

4) 직업재활시설 활동 및 취업에 대한 성별분석

(1) 직업훈련 정보접근에서의 성별차이

직업훈련재활시설에서의 여성들의 참여율이 낮은 이유로는 여러 가지 원인을 찾아볼 수 있으나 우선 관련 정보에서의 접근정도가 남성장애인에 비하여 떨어지기 때문인 것으로 지적되고 있다.

시설실무자들의 심층면접 결과에 의하면, 재활시설 홍보 과정이나 참가자 선발기준, 선발과정에서 남성장애인을 우대하거나 여성을 차별하는 경우는 없다고 한다. 시설에서 면접한 여성장애인들도 입소과정에서 특별히 성차별을 경험한 적은 없다고 한다.

그러나 여성장애인들은 남성장애인에 비하여 사회생활이나 외출 등에 대한 거리낌이 많아 사회활동과 참여에 있어 제한적임은 이미 많은 선행연구 결과에서 밝혀진 바와 같다. 또한 정보획득 경로에 있어서도 장애인이 아닌 일반인들 가운데에서도 남녀의 정보획득 경로는 일반적으로 다르다. 남성들은 사회생활로 인한 네트워크가 다양하고 인터넷 등의 이용이나 접근성도 수월하여 여성들과는 다른 정보매체를 활용하고 있는 것으로 밝혀지고 있다. 여성장애인도 마찬가지로 정보획득 경로도 가족이나 주변 친지들의 사적인 좁은 관계망을 통해서 얻게 된다. 기관의 홈페이지나 신문·잡지 등 공적인 채널을 통해 정보를 획득하는 경우도 남성이 37.8%, 여성이 21.7%로 나타나 정보매체의 활용과 접근에 있어서 남녀 장애인의 차이가 나타나고 있다.

결론적으로 취업에 관련된 정보뿐만이 아니라 복지혜택 등 모든 정보를 접하고 이용함에 있어 여성장애인들의 정보습득 경로는 범위가 작은 내부 연계망을 이용하기 때문에 이들에 대해 적극적으로 홍보하거나 참여를 독려하지 않으면

여성장애인들이 직업재활시설을 이용하기가 어렵다. 소극적 기회평등만을 추구하는 것은 정보접근성이 떨어지는 여성장애인들을 결과적으로 사업에서 배제할 우려가 있다(조영미 외, 2006).

(2) 직업훈련 기간의 성별차이

일반적으로 직업훈련기간은 숙련직으로의 안정된 취업을 가능하게 하는 중요한 요인으로 밝혀지고 있다. 예를 들면 애니메이션이나 디자인과 같은 훈련은 장기간의 훈련을 요하는 과정이라고 한다. 장기간의 훈련이지만 이 과정을 마치고 나면 상대적으로 임금이 높고 안정된 직종으로 취업할 수 있는 장점이 있다. 직업재활시설에서 시행하는 직업훈련 과정을 살펴보면 여성장애인이 남성장애인보다 직업훈련기간이 짧다. 남성장애인들의 경우, 생계부양자가 되어야 한다는 인식에 따라 적은 보수에도 불구하고 장기간의 훈련기간을 참여할 수 있으나 여성장애인들의 경우는 상대적으로 훈련 기간이 짧을 수밖에 없다.

직업훈련기간은 가족의 지지도와 연관되어 있는 데 장애인의 부모나 배우자가 직업훈련에 대한 지지를 강하게 할수록 또 일과 자립에 대한 중요성을 강하게 인식할수록 장애인들의 취업 참여가 증가한다. 그러나 여성장애인의 경우 가족들의 지지도가 낮고 다른 가족원을 돌보아야 할 일들이 생기면 곧 가정으로 복귀해야 하는 경향이 있다고 한다. 따라서 장기간 직업훈련이 어렵고 조기취업을 하다 보니 미숙련, 단순업무로 취업하는 경향이 있다.

(3) 직업 및 취업의 성별직종분리

직업재활시설에서의 수행되는 작업들은 단순조립 및 제조 작업들이어서 남성과 여성이 구분되어 일하는 작업은 그리 많지 않다. 그러나 12개 시설에서 주로 생산하는 품목에 따라서 남녀의 구분이 명확해 지는 몇몇의 시설을 살펴볼 수 있다. 군산의 추진보호작업장, 익산의 영산원보호작업장, 동그라미플러스, 보성원자활자립장 등은 타 시설에 비하여 여성장애인의 근로자 수가 많은데 이들 기관이 생산하는 품목은 단순조립이나 제조라 할지라도 박스임가공이나 조화, 양말, 제과제빵 등 비교적 여성들이 쉽게 작업하거나 여성친화적인 품목들임을

알 수 있다.

또한 취업에 있어 남성장애인들이 여성장애인에 비하여 비교적 취업이 용이하거나 취업률이 높은데 이는 성별분업이데올로기에 의한 남성=생계부양자, 여성=가사와 양육주체라는 의식이 장애인에게도 동일하게 적용되고 있기 때문으로 볼 수 있다. 또한 직업재활시설 담당자의 인터뷰에 의하면 구인업체 측에서 남성을 원하는 경우가 많은 데 그 이유는 남성은 생계부양자 역할을 담당해야 하므로 직업에 대한 요구가 크다고 가정하기 때문이다.

남성장애인이 취업이 잘되는 이유 중 하나는 중증장애인들이 취업할 수 있는 영역이 대부분 신체적 노동을 하는 직종이라는 것과도 연관이 된다. 기술보다 육체적인 힘이 더 우선되는 직종에서 '힘'이 있다고 여겨지는 남성들은 여성장애인보다 상대적으로 경쟁력을 확보할 수 있기 때문이다. 남성장애인들은 '만들고, 포장하고, 운반하는 것'이 가능하므로 업무 능력이 여성장애인의 두 배는 된다고 하는 성별역할에 대한 고정관념이 반영된 결과로 보인다.

(4) 여성장애인의 성적 취약성으로 인한 작업 활동 참여기회 제한

여성장애인이 직업재활시설이나 취업에서 기회가 제한받게 되는 주요한 요인 중 하나가 여성장애인의 성적인 취약성이라 할 수 있다. 신체적, 정신적 장애와 여성이라는 이중의 취약성으로 인해 이들은 성적위협에 대한 대처가 부족하고 성에 대한 공포가 크다. 여성장애인은 작업장과 같은 시설에서 성적피해 대상으로 노출될 우려가 커 가족이나 본인들이 시설에서의 작업을 꺼리는 경향이 있다.

가족뿐만이 아니라 작업장에서의 시설 담당자들도 이러한 면에서는 여성장애인들의 직업재활 시설 참여를 꺼리는 경향이 있다. 중증발달장애인들 일부는 성적 표현이 억제되지 않아 공동작업에 문제를 일으키는 경우도 발생하는 데 동일한 성적 표현이라 하더라도 여성장애인의 성적 표현이 더 큰 문제로 인식되는 경향이 있다.

장애여성의 성적인 취약성과 이에 대한 적절한 교육과 전문상담 인력의 부재가 여성장애인의 직업재활시설 참여를 제한하는 요인이 되고 있다.

제 3 장

JDI

담당공무원 및 시설종사자의 성인지성 분석

제 1 절 담당공무원의 성인지성 분석

제 2 절 직업재활시설 종사자의 성인지성 분석

제 3 장 담당공무원 및 실무자의 성인지성 분석

제 1절 담당공무원의 성인지성 분석

1. 응답자의 일반적 특성

장애인직업재활시설 사업 담당공무원의 성 인지성 정도를 살펴보기 위하여 14개 시군의 장애인고용정책 및 일자리사업 담당공무원과 전라북도청의 담당공무원을 대상으로 설문조사를 실시하였다. 총 사례 수는 23개로 시군에 따라서는 담당공무원이 2명 배치된 곳도 있어서 관련 담당업무자는 모두 응답하도록 하였으며 담당공무원들의 일반적 특성을 살펴보면 다음의 <표 3-1>과 같다.

<표 3-1> 담당공무원 일반적 특성

(단위 : 세, 명, %, 개월)

구 분		전 체	여 성	남 성
장애인관련 업무담당기간	평 균	13.17	17.15	8
	1년 미만	8 (34.8)	2 (15.4)	6 (60.0)
	1-4년	15 (65.2)	11 (84.6)	4 (40.0)
	5년 이상	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)
	합 계	23 (100.0)	13 (100.0)	10 (100.0)
교육수준	전문대졸 이하	3 (13.0)	2 (15.4)	1 (10.0)
	4년제 대졸 이상	20 (87.0)	11 (84.6)	9 (90.0)
	합 계	23 (100.0)	13 (100.0)	10 (100.0)
직 급	5~6급	2 (8.7)	1 (7.7)	1 (10.0)
	7급	15 (65.2)	8 (61.5)	7 (70.0)
	8-9급	6 (26.1)	4 (30.8)	2 (20.0)
	합 계	23 (100.0)	13 (100.0)	10 (100.0)
직 군	일반직	20 (87.0)	11 (76.9)	10 (100.0)
	기능직	2 (8.7)	2 (15.4)	-
	기타	1 (4.3)	1 (7.7)	-
	합 계	23 (100.0)	13 (100.0)	10 (100.0)
현부서 근속기간	1년 미만	9 (39.1)	2 (15.4)	7 (70.0)
	1-4년	13 (56.5)	10 (76.9)	3 (30.0)
	5년 이상	1 (4.3)	1 (7.7)	-
	합 계	23 (100.0)	13 (100.0)	10 (100.0)

전체여성이 13명으로 56.5%로 나타났으며 남성은 10명으로 43.4%로 나타났다. 교육수준은 4년제 대졸이상의 학력을 보였고 5~6급이 2명, 7급이 15명, 8~9급이 6명의 분포를 보였고 여성은 8~9급이 약간 많았다. 대부분의 응답자가 일반직군이었으며, 장애인 관련업무 담당기간은 13.17개월로 평균 2년 이하 근무한 것으로 나타났다.

2. 담당공무원의 성 인지성 분석

1) 담당공무원의 여성관련 업무경력

장애인 담당공무원의 여성관련 업무경력을 살펴보면, 관련부서 재임경험이 있다 26.1%, 없다 73.9%로 대부분의 공무원이 여성관련 업무경험이 없는 것으로 나타났다. 여성관련 부서 재임경험이 있는 경우에 재임기간은 보통 18.7개월로 여성의 경우는 평균 21.5개월로 남성 1명의 13.0개월보다 다소 높게 나타났다.

<표 3-2> 성별에 따른 담당공무원의 여성관련 업무경력 분석

(단위: 명, %, 개월)

구 분		전체		여성		남성	
		사례수	비 율	사례수	비 율	사례수	비율
여성관련부서 재임겸험	있다	6	26.1	4	30.8	2	20.0
	없다	17	73.9	9	69.2	8	80.0
	합 계	23	100.0	13	100.0	10	100.0
여성관련부서 재임기간	평균	18.7		21.5		13.0	
	1년 미만	1	16.7	-	-	1	50.0
	1-2년	5	83.3	4	100.0	1	50.0
	3년 이상	-	-	-	-	-	-
	합 계	6	100.0	4	100.0	2	100.0

2) 성 인지성 관련 교육 및 훈련경험 여부 및 업무에의 도움정도

장애인정책 및 사업 관련 담당공무원의 성 인지성 관련 교육 및 훈련경험 여

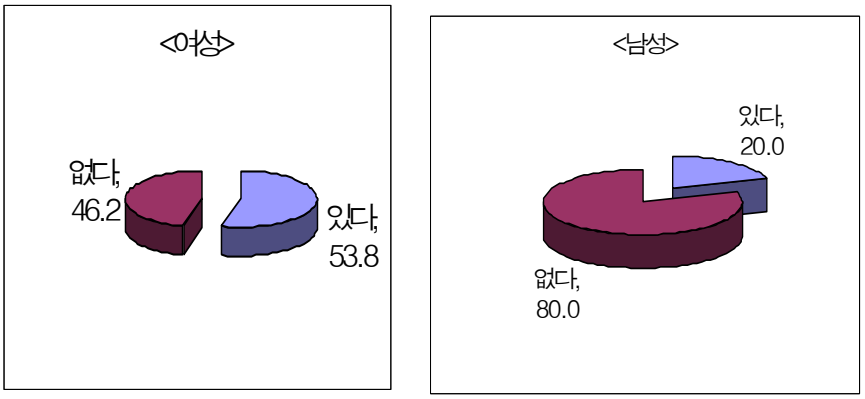
부를 살펴보면, 없는 경우가 14명으로 관련 교육 및 훈련경험이 있다고 응답한 9명 보다 높게 나타났다. 성 인지성 관련 교육을 받은 공무원도 남성 2명이고 여성은 7명으로 남성보다는 여성이 많은 것으로 나타나고 있다. 전라북도의 경우 2008년부터 본청에서 각 시군의 여성정책 관련 담당공무원부터 성별영향평가 교육을 의무적으로 받도록 실시해왔고 2009년부터는 시군 권역별로 여성정책 업무 및 사회복지 담당 공무원을 대상으로 성별영향평가 교육을 실시해 왔다. 이밖에도 공무원교육원에서는 상시적으로 성인지성 관련 양성평등 교육이 개설되어 있다.

<표 3-3> 성별에 따른 담당공무원의 성 인지성 관련 교육 및 훈련경험 여부

(단위: %, 명)

구 분		전체		여성		남성	
		사례수	비 율	사례수	비 율	사례수	비율
성인지성관련 교육및훈련 경험여부	있다	9	39.1	7	53.8	2	20.0
	없다	14	60.9	6	46.2	8	80.0
	합 계	23	100.0	13	100.0	10	100.0

<그림3-1> 담당공무원의 성 인지성 관련 교육 및 훈련경험 여부



한편, 성 인지성 관련 교육 및 훈련경험이 업무에 도움이 되었는지에 대해서는 도움이 되었다는 응답이 8명으로 도움이 되지 않았다는 응답 1명에 비해

많았다. 도움이 되지 않는 이유에 대해서는 업무에 반영할 필요성을 느끼지 못해서라고 응답하였다.

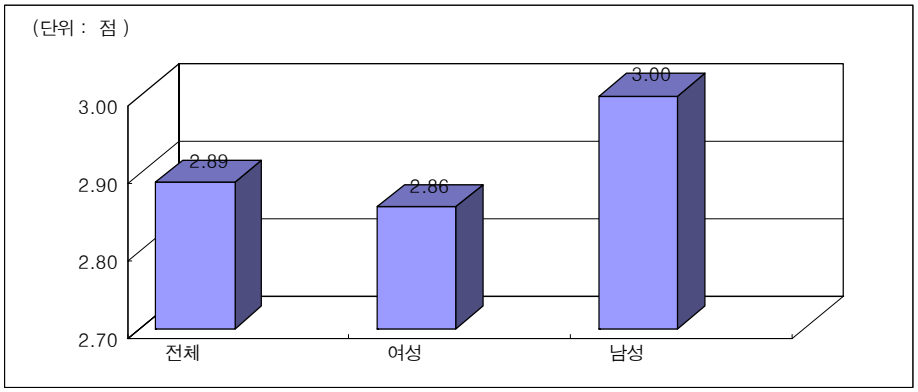
<표 3-4> 성 인지성 관련 교육 및 훈련이 업무에 도움이 되는 정도

(단위: 명, %)

구 분		전체		여성		남성	
		사례수	비 율	사례수	비 율	사례수	비율
업무에 도움 정도	매우 도움이 되었음	-	-	-	-	-	-
	대체로 도움이 되었음	8	88.9	6	85.7	2	100.0
	도움이 되지 않았음	1	11.1	1	14.3	-	-
	전혀 도움이 되지 않았음	-	-	-	-	-	-
	합 계	9	100.0	7	100.0	2	100.0
	평 균	2.89		2.86		3.00	

주 : 평균은 전혀 도움이 되지 않았다 1점, 도움이 되지 않았다 2점, 대체로 도움이 되었다3점, 매우 도움이 되었다 4점으로 측정

<그림3-2> 성 인지성 관련 교육 및 훈련이 업무에 도움이 되는 정도



주 : 1) 평균은 전혀도움이 되지 않았다 1점, 도움이 되지 않았다 2점, 대체로 도움이 되었다3점, 매우 도움이 되었다 4점으로 측정

3) 담당공무원의 성 인지 정책용어에 대한 이해

장애인 업무 담당공무원의 성 인지용어에 대한 이해를 살펴보면 성별영향평가

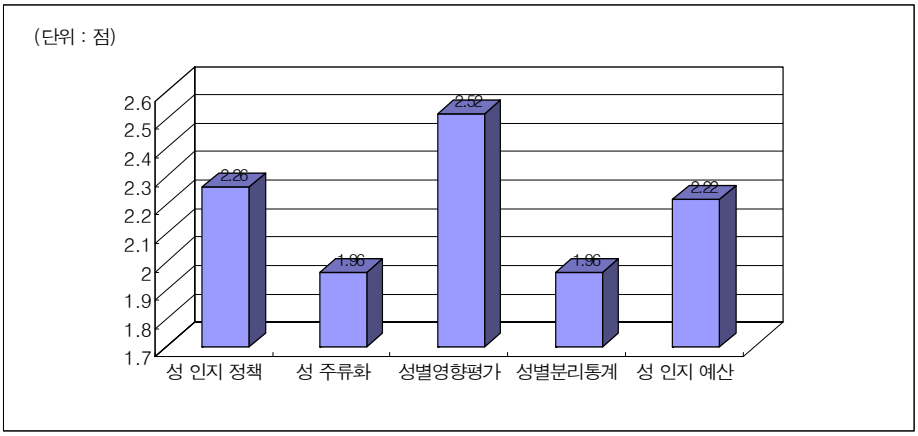
<표 3-5> 담당공무원의 성 인지 정책 용어에 대한 이해

(단위 : 명, %)

용어	사례수	이해정도					평균
		전혀들어본 적없다	들어본적은 있으나 잘 모른다	어느정도 알고있다	다른사람에게설명할수 있다	합 계	
성 인지 정책	23	17.4	39.1	43.5	-	100.0	2.26
성 주류화	23	26.1	52.2	21.7	-	100.0	1.96
성별영향평가	23	8.7	30.4	60.9	-	100.0	2.52
성별분리통계	23	26.1	52.2	21.7	-	100.0	1.96
성 인지 예산	23	17.4	43.5	39.1	-	100.0	2.22

주 : 평균은 전혀 들어본 적 없다 1점, 들어본 적은 있으나 잘 모른다 2점, 어느 정도 알고 있다 3점, 다른 사람에게 설명할 수 있다 4점으로 측정

<그림3-3> 담당공무원의 성 인지 정책 용어에 대한 이해 정도



주 : 1) 평균은 전혀 들어본 적 없다 1점, 들어본 적은 있으나 잘 모른다 2점, 어느 정도 알고 있다 3점, 다른 사람에게 설명할 수 있다 4점으로 측정. 2) 사례수는 23명임.

의 경우는 4점 만점에 2.52점으로 가장 높게 나타났고 다음으로는 성 인지정책은 2.26점, 성인지 예산은 2.22점, 성 주류화 및 성별분리통계는 1.96점 순으로 나타났다. 성별영향평가 용어에 대해서는 어느 정도 알고 있다에 대한 응답비율이 높고 다른 용어에 비하여 잘 모른다는 응답은 소수였다. 종합적으로 성인지정책에 대해서는 들어본 적은 있으나 잘 모른다는 응답비율이 높고 특히 다른 사람에게 설명할 수 있을 정도로 용어에 대한 이해가 깊은 사람은 단 한

명도 없는 것으로 나타났다.

4) 담당공무원의 성별영향평가 관련 사항 인지정도

장애인정책 및 사업 담당공무원의 성별영향평가 정책에 대한 인지정도를 살펴보면, 여성부는「여성발전기본법」에 따라 성별영향평가를 실시하고 있다는 부분에 대해서는 2.17점,「제 3차 전북여성발전기본계획」에 따라 2008년부터 전라북도 일반정책에 대한 성별영향평가를 실시하기로 되어있다에 대해서는 2.13점, 「여성발전기본법」과「전라북도여성발전기본조례」,「제3차전북여성정책기본계획」에 따라 각종 통계 및 자료를 작성할 때 성별을 구분하여 표기하여야 한다는 부분에 대해서는 2.04점 등으로 대체적으로 어느 정도 알고 있다와 들어본 적은 있다는 응답이 비슷한 수준으로 나타나고 있다. 반면, 장애인고용촉진 및 직업재활법에 의

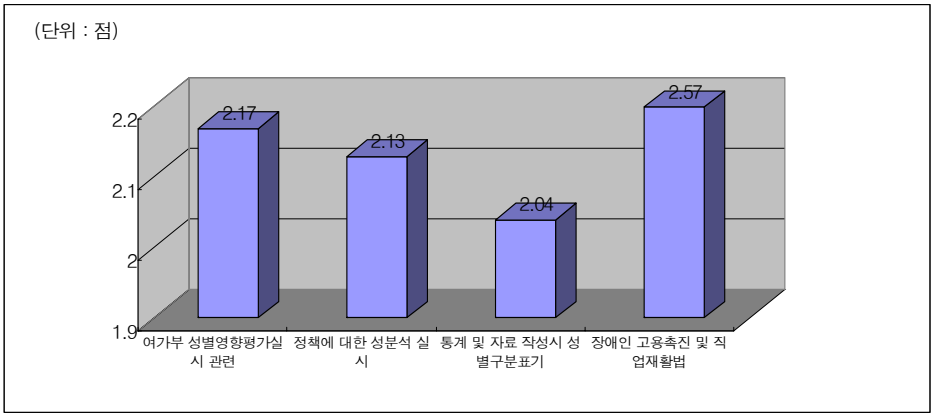
<표 3-6> 담당공무원의 성별영향평가관련 사항 인지 정도

(단위: 명, %, 점)

성별영향평가 관련 사항	사례수	이해정도					평균
		전혀들어본적없다	들어본 적은있으나 잘모른다	어느정도알고 있다	다른 사람에게 설명할수 있다	합 계	
여성부는『여성발전기본법』에따라 2004년10개주요기관의성별영향평가를실시하였으며,2005년부터는중앙행정기관및광역시,도에서성별영향평가를실시하고있다	23	17.4	47.8	34.8	-	100.0	2.17
『제 3차전북여성정책기본계획』에 따라 2008년부터 전라북도 일반정책에 대한 성 분석(성별영향평가)를 실시하기로 되어 있다.	23	21.7	43.5	34.8	-	100.0	2.13
『여성발전기본법』과『전라북도여성발전기본조례』,『제3차전북여성정책기본계획』에따라각종통계및자료를작성할때성별을구분하여표기하여야한다.	23	34.8	26.1	39.1	-	100.0	2.04
장애인고용촉진 및 직업재활법 (중증여성장애인의 고용상의 권익보호 및 고용기회의 확대)	23	8.7	34.8	47.8	8.7	100.0	2.57

주 : 평균은 전혀 들어본 적 없다 1점, 들어본 적은 있으나 잘 모른다 2점, 어느 정도 알고 있다 3점, 다른 사람에게 설명할 수 있다 4점으로 측정

<그림3-4> 담당공무원의 성별영향평가 관련 사항 인지 정도



주 : 평균은 전혀 들어본 적 없다 1점, 들어본 적은 있으나 잘 모른다 2점, 어느 정도 알고 있다 3점, 다른 사람에게 설명할 수 있다 4점으로 측정

해 중증장애인과 여성장애인에 대한 고용상의 권익보호와 고용기회 확대에 대한 사항에 대해서는 어느 정도 알고 있다와 다른 사람에게 설명 할 수 있을 정도로 잘 이해하고 있는 담당자가 비교적 많았다.

5) 성별영향평가를 위해 필요한 자원 및 조건 구비정도

장애인정책 및 사업 담당공무원이 인지하는 성별영향평가를 위해 필요한 자원 및 조건의 구비정도를 살펴보면, 성별영향평가를 전면적으로 실시하기 위해 가장 필요한 조건으로 '상급자의 이해와 실행의지'가 2.91점으로 가장 높았다. 다음으로는 '성 인지정책에 대한 담당공무원의 인식'이 2.83점, '성별분리 통계'는 2.57점, '성별영향평가지침'이 2.48점, '관련법·조례' 2.30점, '예산지원'은 2.22점, '국내외 사례' 2.13점, '자문 가능한 여성정책 전문가'는 2.09점으로 나타났다. 이러한 결과는 성별영향평가의 기본이 되는 성별분리통계나 성별영향평가의 지침, 국내외 사례 등이 상급자의 이해와 실행의지, 성 인지 정책에 대한 담당공무원의 인식보다 낮은 점수를 보이는 것은 성별영향평가를 수행하기 위한 토대가 매우 부족하다는 것을 반영하고 있다.

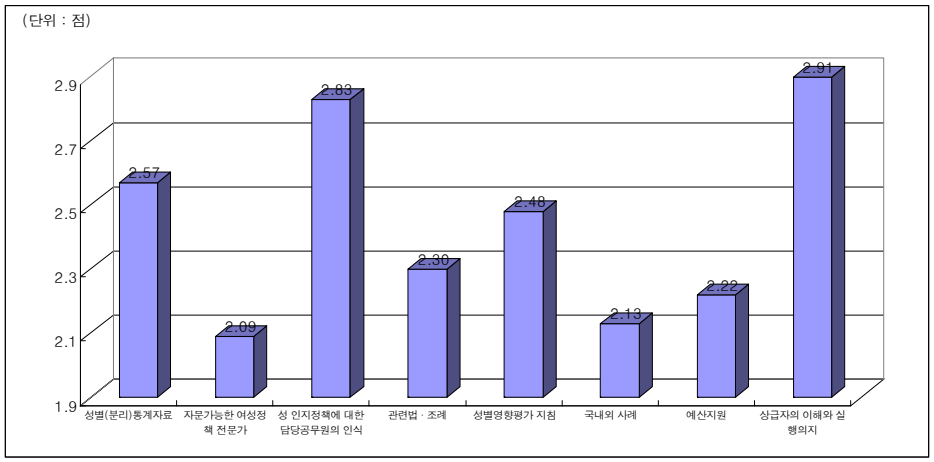
<표 3-7> 성별영향평가를 위해 필요한 자원·조건 구비 정도

(단위 : 명, 점)

구 분	사례수	이해정도					평 균
		전혀 없음	거의 없음	약간 있음	충분히 있음	합 계	
성별(분리)통계자료	23	13.0	26.1	52.2	8.7	100.0	2.57
자문가능한 여성정책 전문가	23	21.7	52.2	21.7	4.3	100.0	2.09
성 인지정책에 대한 담당공무원의 인식	23	8.7	21.7	47.8	21.7	100.0	2.83
관련법·조례	23	26.1	30.4	30.4	13.0	100.0	2.30
성별영향평가 지침	23	17.4	30.4	39.1	13.0	100.0	2.48
국내외 사례	23	17.4	56.5	21.7	4.3	100.0	2.13
예산지원	23	17.4	56.5	13.0	13.0	100.0	2.22
상급자의 이해와 실행의지	23	4.3	30.4	34.8	30.4	100.0	2.91

주 : 평균은 전혀없음 1점, 거의 없음 2점, 약간 있음 3점, 충분히 있음 4점으로 측정.

<그림3-5> 성별영향평가를 위해 필요한 자원·조건 구비 정도



주 : 평균은 전혀 없음 1점, 거의 없음 2점, 약간 있음 3점, 충분히 있음 4점으로 측정

3. 소결

장애인정책 및 사업 담당공무원의 성 인지성에 대한 조사결과를 종합하면, 장애인정책 담당공무원은 여성이 더 많고, 성 인지 교육이나 훈련을 받지 않은 경우가 전체 23명 가운데 14명으로(60.8%) 더 많았다. 또한 성 인지 정책에 대한 이해는 보통 이하로 비교적 낮았으며 담당공무원들이 가장 익숙하고 어느

정도 알고 있는 정책용어는 성별영향평가인 것으로 나타나 교육의 효과를 반영하고 있다. 그러나 성별영향평가에 대해 들어보고 조금 알고 있지만 이를 실행하기 위한 구체적이고 실행에 도움이 되는 지침 등에 대해서는 그 중요성을 잘 알지 못하는 경우가 많았다. 따라서 향후 담당공무원들에 대한 성 인지 정책에 대한 교육뿐만이 아니라 성별영향평가의 실제 적용지침 등을 제공하는 것이 효과적일 것으로 보인다.

제 2 절 직업재활시설 종사자의 성 인지성 분석

1. 면접대상자들의 일반적 특성

심층면접대상자는 총 7개 기관의 실무자들로 남녀를 중심으로 구분하여 진행하였다. 응답자의 성별을 살펴보면 남성 4명, 여성 2명이었고 면접대상자의 학력수준은, 대졸과 대학원 졸업 학력을 보이고 있어 학력수준은 비교적 높았다. 각 실무자들의 직위는 시설장 2명, 직원5명으로 근무기간은 4년부터 13년까지이다.

<표 3-8> 면접대상자의 일반적 사항

번호	성별	학력수준	근무년수	직위	시설형태
1	남	대졸	7	시설장	장애인자립장
2	남	대졸	13	시설장	장애인보호작업장
3	남	대졸	6	직원	장애인자립장
4	남	대학원졸	8	직원	장애인자립장
5	남	대졸	7	직원	장애인보호작업장
6	여	대졸	5	직원	복지재단
7	여	대졸	4	직원	복지재단

2. 실무자들의 성 인지성 분석

(1) 성 인지 정책에 대한 인지정도

실무자들의 성 인지 정책에 대한 인지정도는 매우 부족한 것으로 나타났다. 대부분 실무자들이 성별영향평가나 성 인지 정책, 성별분리통계 등의 어휘조차도 한 번도 안 들어봤다고 응답한 사람이 대부분이었다. 또한 성 평등교육 또는 성인지훈련 등을 받아보지 않은 것으로 나타났으나 간담회와 인터뷰를 진행하는 동안 남성장애인과 여성장애인의 차이와 특수성에 대해서는 공감하는 등 성 인지적 관점이 실무자들에게 어느 정도 필요하다고 느끼는 것으로

나타났다. 이는 장애인직업재활시설 운영 사업 뿐 만이 아니라 장애인 전반에 관련된 사업 내용에 있어서 성 인지적 접근의 기초가 되는 것으로 실무자들에 대한 성 평등교육이나 훈련 등을 통해 성 인지적 접근이 가능하도록 하는 것이 시급하다고 보인다. 특히 장애인 관련 사업을 하는 실무자들은 장애등급이나 장애유형에 따른 지원중심의 사고를 벗어나기가 어렵다고 실토하고 있어 여성장애인에 대한 특수성과 생물학적 차이, 사회적으로 차별받는 여성장애인에 대한 기본적인 성 인지적 관점의 교육이 매우 필요한 것으로 판단된다.

[성별영향평가나 성 인지 정책을 들어본 적이 있으신지요?] 아니요 한 번도 들어본 적이 없어요. [성 주류화 이런 건 들어 보셨어요?] 아니요.
[성별분리통계 이런 내용들은?] 아니요... 처음 접하는 용어인데요...
【시설장 및 실무자 사례 3, 6】

장애인들과 오래있다 보니 장애인의 인권이라든가, 생활권 보장이라든가 이런 부분에 대해서는 평소에 생각을 많이 해보았지만 이렇게 양성평등이라든가 성인지, 성별영향평가 이런 용어는 처음 접하고 잘 모릅니다. 사업을 수행할 때나 어떤 복지혜택이 주어질 경우 장애인의 장애정도며.... 장애등급이나 장애유형, 장애인의 인지능력 이런 것들이 판단의 주요 변수이지 장애인의 성이 여성이냐 남성이냐는 별로 생각해본 적이 없는데요...
【실무자 사례 2】

여성들이 사회에서 차별을 받는다... 가부장적 문화, 이런 용어는 많이 들어보았지만.. 우리 시설에서는 여성이라고 딱히 차별 이런 것 없어요.. 성을 인지한다.. 성차별에 대한 민감성 음, 이런 용어를 들으니 조금 감은 있지만 딱히 제가 있는 시설과 연결해서는 떠오르는 게 없네요... 【시설장 사례 3】

(2) 장애인의 성별에 따른 접근 필요성

장애인직업재활 시설 실무자들은 사업수행에 있어서 성별에 따른 접근을 하고 있지 않았으며 기본적으로 성별에 따른 접근의 필요성에 대한 인지와 공감도 적은 것으로 나타났다. 또한 성별에 따른 사업수혜의 접근 필요성, 성 인지적 접근의 필요성들에 대해서는 본 연구자와의 인터뷰를 통해서 알게 되었다는 반응이 많아 성 인지적 관점을 갖도록 하는 교육이 절실함을 알 수 있었다.

우리 자체 내의 프로그램에는 성교육 프로그램이 있긴 합니다. 아무래도 인지능력이 좀 낮다 보니 시설에서 가끔 남녀의 문제가 좀 있어요.....우리가 실시하는 성교육은 기존의 지식 습득 위주의 교육이 아니라 성 문제에 대한 역할극, 스포츠, 음악, 미술을 통한 성 욕구 대체활동 등 주로 활동중심의 교육과 성 문제 대처방법까지 접근을 하고 있어요... 결국 목적은 성 문제 발생을 미연에 방지하도록 하는 게 전부이지요....

【실무자 사례 5】

조금 전에 연구원님께서 성 인지 설명하시면서 화장실 사례 말씀해주시니 ... 좀 생각이 나는데요.. 여성장애인의 별도의 공간.. 이런 것 필요하다 느낄 때가 가끔 있어요...특히 휠체어여성장애인의 경우 돌봐주어야 할 그런 상황이 생길 때 말이죠. 직업재활 시설 보다 생활시설에서의 문제인데... 외부 나들이 갔을 때, 생리 같은 경우라든지 하는 문제가 있고, 상담이 필요한 문제가 있을 땐, 인지하고 저에게 오죠. 여자선생님 필요합니다. 개인적으로 상담 받고 상담해주는....

【실무자 사례 6】

우리가 딱히 사업이나 어떤 프로그램을 하는 데 있어 여성장애인과 남성장애인을 달리 취급하거나 차별을 하는 경우는 거의 없어요...

여성이나 남성의 기준보다는 인지능력이 더 중요해요. 예를 들면, 상자임가공을 한다고 할 때, 선별이 있고 나르는 부분이 있고, 접는 부분이 있는데 접는 부분이나 양말임가공은 여자위주가 되곤해요... 하지만 꼭 작업에서 성별의 구분이 아니라 인지능력여부로 배치하고 있지요.

【시설장 사례 4】

우리 시설에서는 20~30대 남성장애인이 더 많은 데 차별을 두지는 않아요... 직업욕구가 있다면 여성이라고 해서 배제는 없어요.. 제조공정에서 힘을 쓰는 일이라면 배치가 안되겠지만 고의적인 배제는 없지요.

【실무자 사례 2】

작업장에서의 배치나 활동을 하는 점에 있어 고의적인 차별은 없어요... 일단 우리는 장애인을 대할 때 그런 성 차이 같은 걸 염두에 두지 않지요. 일단 장애인 자체가 의사표현이라든지 선택의 권한 ... 이런 것에 대해 둔감하지요. 아니 없다고 해야 하나요. 직업재활 근로라고 해보았자 시설에서는 근로능력에 대한 판단을 우리 종사자들과 생활재활교사 선에서 이루어지니깐요... 생산하는 제품 품목에 따라 이분이 적합할 것 같다하면 그분에게 가서 일한번 하시겠냐고 권하지요. 그런데 장애인들 자체가 근로에 대한 의지나 욕구가 약하지요...

우리가 직업재활시설에서 하는 보호고용은 단지 장애인에게도 이런 저런 일감을 주어 바깥세상 구경도 시키고 바람도 쐬게하고... 장애인들 부모들도 그걸 원하거든요. 안심하고 보호해 줄

사람과 시간 이런거요. 【실무자 사례 2】

(3) 전문인력의 성별관련성

시설장들과 종사자들은 대부분 남성으로 관련분야에서는 오랜 시간과 경험을 갖고 있어 장애인을 대하거나 장애인들이 당면하고 있는 문제점에 대해서는 전문적인 수준을 지니고 있었지만 성 인지적 관점은 대부분 결여되어 있었다. 다만 인터뷰 가운데 여성실무자는 여성장애인에 대한 애로사항이라든지 작업배치에 있어서의 성 인지적 관점을 견지하고 있어 여자라는 점이 사업수행이나 프로그램개발에도 영향을 주고 있음을 알 수 있었다.

우리 시설에는 지체장애자분들이 계시는 데... 이분들이 일하는 목적은 경제적 자립이라는 의미보다는 집에서만 있기보다는 밖으로 나오게도 하고 보호차원에서 시설을 보내는 보호자들이 많이 있어요... 그런데 우리 시설에서는 인쇄, 기계라든가 실제 공장에서 가동되는 분야는 주로 남성 장애인들 위주이고 여성이나 남성 중증장애인 경우는 포장에 배치를 시키고 있어요. 우리 시설에는 여성장애인이 한 분 밖에 없고 배제한 것은 아니나 남성위주로 편성이 되어 있지요..
【실무자 사례 2】

가장 중요한 것이 어떤 제품을 만들고 수익성이 얼마나 되는가가 우선 조건이다. 실제 직업재활원이 전체 360개 되는데 10만원 미만 장애인 근로자가 60퍼센트, 평균이 20만 원 정도이다. 실질적으로 보호작업장은 그 밑의 금액을 주로 받고 있다.

시설들이 생산하고 있는 것도 있겠지만, 주로 임가공 수준에서 머물기 때문에, 여성이나 남성을 특별히 구분 짓지는 않고 있다. 임가공은 특별기술이 필요한 것이 아니라 단순노동이기 때문이다.
【실무자 사례 2】

시설에서 수용하여 작업장에서 일하는 장애인들은 지체장애와 지적장애가 있어요. 지체 장애는 인지능력에 문제가 없기에 손놀림이 빠르고 그 분들에게 중요한 것은 수입이지요. 지적장애는 손놀림은 조금 덜하지만 지구력은 오래가시죠. 이분들이 (지적장애자들이) 단순노동에 많이 종사하고 계시죠. 지체장애여성은 출퇴근보다는 집안에서 부업거리를 할 것을 요구하는 경우가 많아요. 복지관에서 수익거리를 개발해서, 예를 들면 마늘 까기나, 전선 조립 같은 것을 마련해 개수에 따라서 수익 배분하고 있는데..... 휠체어타고 다니는 장애인들의 경우 일하는 것보다 출퇴근이 어려워, 장애 특성 때문에 재택 부업을 선호하고 있는 거지요.
【시설장 사례 4】

위의【실무자 사례2】에서와 같이 시설장과 종사자들은 직업재활시설에서 생산하는 품목이 남성들이 취급하기 용이한 것이기 때문에 장애인들의 장애정도와 인지능력에 따라 혹은 작업능력에 따라 배치한다라는 생각이 지배적이었다. 그러나【시설장 사례4】의 내용을 보면 지체장애여성들은 남성에 비해 기동력이 부족하고 사회적 편견으로 인해 외부의 출입을 선호하지는 않지만 집안에서 할 수 있는 부업거리에 대한 선호가 높음을 알 수 있다. 이런 경우, 여성장애인들은 사회활동이나 경제활동에 대한 욕구는 적극적이지만 주어진 환경이나 조건이 유리하지 않은 경우도 있음을 가늠할 수 있다.

그렇지만 여성장애인에 대한 성인지적 관점을 견지한 시설여성종사자의 경우에는 직업재활 관련 생산품을 결정하거나 프로그램을 개발하는 과정에서 여성장애인에 대한 배려를 하는 경우도 있다.

[직업 프로그램을 직접 짜신다는 건데, 여성의 눈으로 보는 여성 장애인 상황은 어떤지? 특정한 프로그램을 의도적으로 만들거나 하신적은 없으신지요?]
프로그램을 작업을 하다보면 세밀 작업 능력이 뛰어나다고 일을 하는 것이 아니예요. 장애인분들의 급수도 1급에서 3급 까지 다양하지만요.. 즉 인지능력이 더 중요하다는 것이지요. 그런데 제가 현재 프로그램에 뜨개질을 제안해서 넣었는데..여성장애인들의 반응이 좋지요.【실무자 사례 6】

시설종사자들의 인터뷰 결과는 일관성 있게 작업장에서의 의도적인 성 차별은 없고 장애인 근로능력에 있어 중요한 판단기준은 인지능력이라는 점에 맞추어져 있다. 그러나 위의 사례【실무자 사례 6】과 다음【시설장 사례 3】의 내용은 여성장애인에게 친화적인 직종이나 생산품을 작업하도록 배려하면 여성장애인의 적극적인 참여를 유도할 수 있다는 점에서 시설장 및 종사자들의 성 인지적 관점의 견지가 중요함을 시사하고 있다.

우리시설 같은 경우는 법인에 100여분 계시고, 작업능력 있는 분들이 18분이다. 새송이 버섯 사업과 천연비누 EM사업을 하고, 임가공 사업 이렇게 세 가지를 하고 있다. 전체적으로 얘기하시는 것이 여성장애 쪽 인 듯한데 저희 쪽에서는 장애인 위주로 포커스가 맞춰져있다. 여성 장애인을 위한 혜택은 솔직히 아직 없는 실정이다. 여성장애인이 할 수 있는 것, 새송이 버섯 다듬는 것이나, 포장 작업은 주로 여성이 하고 있고, 임가공의 경우는 남성과 여성이 구애 받지 않고 하고 있다.

【시설장 사례 3】

3. 소결

장애인직업재활시설의 시설장 및 실무자들의 성 인지성을 살펴보면, 성 인지 정책이나 성평등교육 및 훈련 등에 대해서 거의 인지하지 못하고 있는 것을 볼 수 있었다. 심층면접을 통해 성별영향평가라는 용어와 내용을 설명 듣고 난 후에야 “그렇게도 볼 수 있겠다”라는 반응들이 대부분이었다. 장애인직업재활시설은 보호고용을 통해서 장애인의 보호라는 일차적인 목적과 작업 활동을 통한 사회활동 참여라는 소극적 의미가 반영되어 있는 탓에 적극적 의미의 자활과 자립을 실천하기에는 다소 한계가 있어 보인다.

즉 장애인 주체가 어떤 독립적인 의지나 판단을 갖고 활동에 임한다기 보다는 사회복지사나 주변의 보호에 의한 생활비중이 크다. 또한 작업 활동에 있어서도 성 차이보다는 장애인의 인지능력과 작업 활동 가능 정도의 장애여부가 모든 판단의 기초가 된다는 관행 탓에 시설장과 종사자들의 성 인지 관점은 더욱 무디어 보였다.

그러나 여성장애인은 장애와 여성차별이라는 중층적 차별을 받는 소외계층이라는 시각에 대해서는 어느 정도 공감하는 분위기였으며 작업 활동이나 프로그램 개발, 주요 생산품을 결정하는 데 있어 여성장애인의 특성을 반영할 여지가 많다는 점에서는 향후 시설장과 종사자들의 성 인지성 제고와 더불어 이러한 문제에 대한 전문적 역량을 강화해야 할 것으로 보인다.

제 4 장

JDI

장애인 직업재활시설 운영사업의 단계별 성별영향분석

제 1 절 성별분리통계의 생산과 활용 평가

제 2 절 정책입안 및 결정단계

제 3 절 정책집행 및 평가단계

제 4장 장애인 직업재활시설 운영사업의 단계별 성별영향 분석

제 1 절 성별분리통계의 생산과 활용

성별분리통계는 성별영향평가를 위한 기초자료에 해당한다. 성별분리 통계를 사용하고 있는지에 대한 점검은 정책에 대한 성별영향분석에 있어서 공통사항으로 이는 해당 정책의 추진 근거가 되고 있는 법령이나 지침 등이 성별분리통계 생산에 대해서 어떻게 규정하고 있으며, 정책의 추진계획서에 성별분리통계를 활용하고 있는지, 그리고 정책추진 결과보고서에 성별분리통계를 생산하여 성별에 따른 차이를 비교하고 있는지 등의 문제와 관련되어 있다.

따라서 본 연구에서는 장애인직업재활사업을 수행함에 있어서 주요한 토대가 되고 있는 각종 법령이나 지침에 성별분리통계의 생산과 활용방안에 대해서 어떻게 규정하고 있는지 검토해 보았다. 다음 단계로는 장애인 직업재활운영사업의 추진계획서에 성별분리통계 활용을 위한 내용이 포함되어 있는지, 그리고 사업과정에 작성되는 업무보고서를 비롯하여 사업종료 이후 작성되는 결과보고서에 성별분리통계 자료를 생산, 활용하고 있는지 등에 대해 검토하였다.

1. 장애인 직업재활시설 운영관련 법령의 성별구분

장애인 직업재활시설 운영사업은「장애인복지법」을 비롯하여「사회복지사업법」및「보조금의예산및관리에관한법률」에서 법적 근거를 찾을 수 있으며 이외에「장애인고용촉진법및직업재활법」등의 관련시행령과 시행규칙에 근거하고 있다.「사회복지사업법」및「보조금의예산및관리에관한법률」은 장애인 직업재활시설 설치 및 운영에 관한 규정을 명시하고 있으므로 장애인 개인에 대한 경제활동 참여와 관련하여 법적 근거를 제시하고 있는 「장애인복지법」과「장애인고용촉진법및직업재활법」을 중심으로 관련법령의 성별구분에 대한 명시를 확인한다.

1) 장애인복지법

장애인직업재활시설과 관련된 법은 「장애인복지법(일부개정, 2008.02.29)」 제21조(직업) 제1항, 제58조(장애인복지시설) 제1항 3호, 제59조(장애인복지시설설치) 제1항과2항, 제79조(비용부담), 제81조(비용보조), 시행령 제36조 등에 근거하여 설립되고 있다. 제21조(직업) 1항에서는 국가와 지방자치단체는 장애인이 적성과 능력에 맞는 직업에 종사할 수 있도록 직업지도, 직업능력 평가, 직업 적응훈련, 직업훈련, 취업알선, 고용 및 취업 후 지도 등 필요한 정책을 강구할 의무를 규정하고 있다. 그러나 일반고용이 어려운 장애인을 지원하는 것을 명시하기는 하여도 장애내에서 성별에 따른 지원차이를 구분하지는 않고 있다. 그러나 직업 및 재활에 관련된 직접적인 규정은 아니지만 제1장 총칙 제7조(여성장애인의 권익보호)에 의하면 '국가와 지방자치단체는 여성장애인의 권익을 보호하고 사회참여를 확대하기 위하여 기초학습과 직업교육 등 필요한 시책을 강구하여야 한다'로 규정하고 있으나 구체적인 우대조항은 없다.

2) 장애인고용촉진 및 직업재활법

노동부소관인「장애인고용촉진및직업재활법」은 장애인이 그 능력에 맞는 직업생활을 통하여 인간다운생활을 할 수 있도록 장애인의 고용촉진 및 직업재활을 꾀하는 것을 목적으로하고 있다. 동법 제28조 1항에서는 사업주의 장애인의무고용에 대하여 명시하고 있는데 상시 50인 이상의 근로자를 고용하는 사업주는 그 근로자 총수의 100분의 5의 범위에서 대통령령이 정하는 비율(이하 의무고용률이라 한다) 이상에 해당하는 장애인을 고용하여야 한다고 규정하고 있다.

또한 제 3조 2항에서는 중증장애인과 여성장애인에 대한 고용촉진과 직업재활을 중요시하여야 함을 강조하고 있는 데 다음의 표 안에서 그 내용을 확인할 수 있다. 아울러 제 9조에서는 장애인직업재활시설 운영과 이 가운데에서도 중증장애인의 직업능력을 위한 직업재활 실시에 적극 노력하여야 한다고 규정하고 있다.

한편, 제21조 장애인 고용 사업주에 대한 지원에서는 중증장애인 및 여성장애인을 고용하거나 고용하려는 사업주를 우대하여야 한다는 규정을 두고 있으나 성별분리통계의 생산이나 활용에 대해서는 별도의 언급을 하고 있지는 않다.

【장애인고용촉진및직업재활법】

제3조(국가와 지방자치단체의 책임)

①국가와 지방자치단체는 장애인의 고용촉진 및 직업재활에 관하여 사업주 및 국민일반의 이해를 높이기 위하여 교육 홍보 및 장애인 고용촉진운동을 지속적으로 추진하여야 한다.

②국가와 지방자치단체는 사업주 장애인, 그 밖의 관계자에 대한 지원과 장애인의 특성을 고려한 직업재활조치를 강구하여야 하고, 장애인의 고용촉진을 꾀하기 위하여 필요한 시책을 종합적이고 효과적으로 추진하여야 한다. 이 경우 중증장애인과 여성장애인에 대한 고용촉진 및 직업재활을 중요시하여야 한다.

제9조(장애인 직업재활 실시기관)

①장애인직업재활 실시기관(이하 "재활실시기관"이라한다)은 장애인에 대한 직업재활사업을 다양하게 개발하여 장애인에게 직접 제공하여야 하고, 특히 중증장애인의 자립능력을 높이기 위한 직업재활 실시에 적극 노력하여야 한다.

②재활실시기관은 다음 각 호의 어느 하나와 같다.

1. 특수교육진흥법 제2조제3호에 따른 특수교육기관
2. 장애인복지법 제58조 제1항 제2호에 따른 장애인복지관
3. 장애인복지법 제58조 제1항 제3호에 따른 장애인직업재활시설
4. 장애인복지법 제63조에 따른 장애인복지단체
5. 근로자직업능력개발법 제2조제3호에 따른 직업능력개발훈련시설
6. 그밖에 노동부령으로 정하는 기관으로서 노동부장관이 장애인에 대한 직업재활사업을 수행할 능력이 있다고 인정하는 기관

제21조(장애인고용 사업주에 대한 지원)

①노동부장관은 장애인을 고용하거나 고용하려는 사업주에게 장애인고용에 드는 다음 각 호의 비용 또는 기기 등을 융자하거나 지원할 수 있다. 이 경우 중증장애인 및 여성장애인을 고용하거나 고용하려는 사업주를 우대하여야 한다.

1. 장애인을 고용하는 데에 필요한 시설과 장비의 구입·설치·수리 등에 드는 비용
2. 장애인의 직업생활에 필요한 작업 보조 공학기기 또는 장비 등
3. 장애인의 적정한 고용관리를 위하여 장애인 직업생활 상담원, 작업 지도원 또는 수화통역사 등을 배치하는 데에 필요한 비용
4. 그 밖에 제1호부터 제3호까지의 규정에 준하는 것으로서 장애인의 고용에 필요한 비용 또는 기기

②제1항에 따른 융자 또는 지원의 기준 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

한편, 장애인고용촉진및직업재활법 시행규칙을 살펴보면 제11조와 제12조에서 사업주는 장애인고용에 관한 계획과 그 고용계획의 실시상황을 제출하도록 되어있다. 그러나 장애인근로자 명부와 근로자가 장애인 기준에 부합한다는 것을 증명할 수 있는 서류를 제출하도록 규정하고 있으나 성별에 대한 언급이나 성별분리 통계의 생산·활용에 대한 규정은 명시되어 있지 않다.

【장애인고용촉진및직업재활법 시행규칙】

제11조 (장애인 고용계획 등의 제출)

영 제27조에 따라 사업주가 장애인 고용에 관한 계획과 그 고용계획의 실시상황을 제출하려면 별지 제4호서식의 장애인 고용계획 및 실시상황 보고서에 다음 각 호의 서류를 첨부하여 제출하여야 한다.

1. 장애인 근로자 명부 사본 1부
2. 장애인 근로자가 장애인의 기준에 맞다는 것을 증명할 수 있는 서류 1부(해당 근로자에 대한 최초의 보고 후에는 이 서류의 제출을 생략할 수 있다)

제12조 (장애인 고용장려금의 지급신청)

영 제28조에 따라 고용장려금을 지급받으려는 사업주는 별지 제5호서식의 장애인 고용장려금 지급신청서에 다음 각 호의 서류를 첨부하여 공단에 제출하여야 한다.

1. 장애인 근로자 명부 사본 1부
2. 장애인 근로자가 장애인의 기준에 맞다는 것을 증명할 수 있는 서류 사본 1부(해당 근로자에 대한 최초의 신청 후에는 이 서류의 제출을 생략할 수 있다)
3. 중증장애인임을 인정할 수 있는 서류 사본 1부(필요한 경우로 한정하고, 해당 근로자에 대한 최초의 신청 후에는 같은 서류의 제출을 생략할 수 있다)
4. 장애인 근로자가 포함된 전체 근로자의 월별 임금대장 사본 1부

2. 장애인 직업재활시설 운영사업 계획서 및 결과보고서의 성별구분

1) 사업계획서

장애인직업설치·운영에 관한 지침(장애인복지법 시행규칙 제34조)에 의하면 국가 또는 지방자치단체 외의 자가 장애인직업재활시설을 설치·운영하고자 하는 때에는 장애인복지법령에서 정한 시설과 설비를 갖추고 필요한 서류를 첨부하여 관할 시장·군수·구청장에게 '장애인복지시설 설치·운영 신고서'를 제출하게 되어있다(장애인복지법 제34조 관련 별지 제 22호 서식).

또한 장애인직업설치·운영에 관한 지침에서는 장애인직업재활시설의 장은 <별지 제1호 서식>에 의하여 사업계획 및 예산을 수립한 후 자치단체장의 승인을 받아 시행하게 되어 있다. 따라서 본 연구에서는 [장애인직업재활시설운영 시행지침]에서 규정하고 있는 사업계획서를 통해 성별분리통계가 가능하도록 양식이 되어있는지를 살펴보고자 한다.

먼저, [장애인직업재활시설운영 시행지침]의 <별지 제1호 서식>의한 사업계획서 작성 내용을 검토해보면, 사업의 목적, 주요사업 내용, 시설현황과 사업의 필요성에 대해 자세히 기술하게 되어있다. 그러나 서식에서는 목표에 의한 연인원과 실인원의 숫자만을 기록하게 되어 있고 성별에 따른 보고 양식은 별도로 없음을 알 수 있다.

oooo년도 oo시설 사업계획 및 예산서

1. 사업개요

가. 목적(개조식)

나. 주요사업내용(개조식)

다. 사설현황

o 시설일반현황

o 종사자의 직급별 직종별 현황(직급별 평균호봉 표기)

라. 사업의 필요성

2. oooo년도 세부사업계획

(단위: 천원)

(1)사업분류	(2)세부사업명	(3)사업대상	(4)계획		(5)사업내용 (요약)	(6)기대효과
			목표(연인원, 실인원, 건(회)수)	예산		

그러나 [장애인직업재활시설운영 시행지침] 내용 가운데 '장애인직업재활시설의 재무회계 관리 및 장부비치'에서는 <근로장애인 임금대장>에 관한 장부비치를 신설하고 있는데 그 내용은 다음과 같다.

<표 4-1> 근로장애인 임금대장

구분 / 월별	성명	주민등록번호	고용연월일	근로일수	기본급	제수당	총액	공제액	영수액	영수인

즉, [장애인직업재활시설운영 시행지침]의 인적통계 산출과 관련된 양식으로는 '장애인직업재활시설 추가 비치 장부'에 근로장애인의 주민등록번호를 쓰도록 되어 있어 성별구분이 가능하다. 그러나 위탁사업체에서 시·군에 사업결과 보고를 제출할 때에는 성별을 기재하지 않게 되어 있어 이후 시·도나 보건복지가족부에서 수집하여 인적통계를 산출할 때에는 성별 분리통계를 산출할 수 없도록 되어 있다. 이러한 내용은 다음의 사업결과보고서 양식을 참고하면 이해가능하다.

2) 사업결과보고서

장애인직업재활시설 운영 위탁기관에서는 분기마다 해당 시군에 결산보고를 하도록 되어 있으며 자체적으로도 매년 실적자료를 종합하여 취합하고 있다. 다음의 <표4-2>의 서식은 한국장애인개발원에서 지원받고 있는 사업인 직업재활지원사업의 사업실적 결산보고서 양식이다. 본 사업결과 보고서도 사업계획서와 마찬가지로 목표대비 실적을 기입하게 되어 있으며 목표에 의한 연인원과 실인원의 숫자만을 기록하게 되어 있어 성별에 따른 보고 양식은 별도로 없음을 알 수 있다.

시설종사자 심층인터뷰에서 종사자들은 여성장애인을 대상으로 한 프로그램을 제외하고는 일반 장애인 대상 프로그램 보고서 작성 시에는 특별히 성별을

구분하여 자료를 제시하지 않는다고 응답하고 있다. 성별을 구분하지 않는 이유에 대해서는 남녀장애인으로 구분할 필요성을 느끼지 못해서와 구분을 의무화하거나 작성양식에서 별도로 요구하고 있지 않기 때문이라는 응답이 주를 이루고 있다. 이러한 결과가 시사 하는바는 장애인정책과 사업을 담당하는 공무원과 시설 종사자를 대상으로 성 인지 교육의 필요성이나, 인식전환을 위한 정책적 노력이 수반되어야 함을 의미한다고 할 수 있다. 특히 심층인터뷰 결과, 성 인지적 감수성이 미미한 시설종사자들의 경우에는 장애인의 등급과 장애유형에 따른 복지지원이 관행으로 되어 있고 그에 따른 지침을 기계적으로 도입해 온 까닭에 장애인의 성별을 주요한 변수로 인식하는 데에는 많은 한계가 있는 것으로 보인다.

<표 4-2> 사업결과보고서 서식: 주요사업 목표대비 실적

(단위: 건, 명)

사업명		08년 목표(a)			08년 실적(b)			달성율(b/a)			비고
		업체수	참여인원		업체수	참여인원		업체수	참여인원		
			실인원	연인원		실인원	연인원		실인원	연인원	
직업지도	직업상담										
	직업평가										
사업체개발											
직업적응훈련											
지원고용											
취업알선 및 적응지도	취업알선										
	취업										
	취업후 적응지도										

제 2 절 정책입안 및 결정 단계

1. 정책의 성별관련성 파악

장애인 직업재활운영사업과 관련된 정책의 성별 관련성의 파악은 1) 정책과 관련한 여성과 남성의 서로 다른 현실과 요구를 파악하였는가 2)파악된 성별현실과 요구는 기획안에 반영되어 있는가 3) 정책(사업) 목적 및 수단이 정부의 관련 양성평등 정책(여성발전기본계획 등)과 부합하는지 점검하는 것을 내용으로 하고 있다.

1) 정책(사업)관련 성별 현실과 요구

성별 현실과 요구에 대한 분석은 장애인의 취업인구와 취업률을 통하여 확인할 수 있다. 본문의 <표2-5>에서 남성장애인의 경제활동참가율은 52.18%이고 여성장애인의 경제활동 참가율은 25.48%로 여성장애인의 경활률이 거의 반절 수준에 머무르고 있음을 알 수 있었다. 이는 전통적으로 남성의 경제활동을 중요시 하는 사회적 문화가 장애인에서도 존재함을 보여주는 사례라 할 수 있다.

한편, 여성장애인의 미취업 사유는 '나이가 많아서'(27.0%), '심한 장애로 일하기 어려워서'(20.0%), '가사 및 육아 때문에'(19.6%) 순인데 반하여 남성장애인의 미취업 사유는 '적합한 직종이 없어서'(26.3%), '심한 장애로 일하기 어려워서'(25.8%), '나이가 많아서'(19.9%)의 순으로 나타나고 있다. 특히 여성장애인이 가사와 육아 때문에 일하지 않는다는 비율이 19.6%인데 남성장애인의 경우는 단지 0.9%에 지나지 않아 여성장애인의 경우 일반 여성들과 마찬가지로 가사 및 육아 때문에 일하지 않는 것으로 나타나고 있다. 이는 전통적인 성 역할 분담이 장애인에게서도 동일하게 적용되고 있는 가부장적 문화의 단면을 보여주고 있다.

장애인정책은 장애인의 직업능력을 배양하고 고용기회를 창출해줌으로써 자립기반을 만들어주는 것을 목표로 점차적으로 고용이 중심이 되는 정책으로 전환해가고 있다. 이러한 정책에 따라 중증장애인 직업재활실적은 꾸준히 증가하

고 있는 추세임을 본문에서도 확인할 수 있었다. 그러나 여성장애인의 직업재활 시설 등록률이 남성에 비해 매우 낮은 문제는 정책적 접근이 필요하다.

특히 보건복지부의 장애인직업재활시설에 등록한 여성장애인이 전무한 것을 확인할 수 있었는데 이는 대부분의 선행연구 결과, 여성장애인의 취업경로 및 각종 지원에 대해 정보부족의 문제가 있는 것으로 나타났다. 따라서 공공기관의 이러한 서비스 제공은 장애인에게 적극적으로 다가가는 홍보활동이 함께 전개될 때 그 효과성이 증대될 수 있음을 시사하고 있다.

<표 4-3> 공공 직업알선기관에 등록한 형태

(단위 : 명, %)

구분	남자	여자	전체
노동부의 고용안정센터·인력은행 등	26.8	21.2	25.0
한국장애인고용촉진공단 등록	32.0	26.2	30.1
보건복지부 장애인직업재활시설	14.6	-	9.8
기타	26.6	52.6	35.1
계	100.0	100.0	100.0
(N)	(30)	(15)	(45)
전국 추정 수	11,623	5,683	17,306

자료 : 한국보건사회연구원(2006). 「2005년 장애인실태조사」

이와 같이 직업알선기관에 등록한 비율 가운데에서도 여성장애인은 기타로 분류되어지는 기관에 대한 등록율이 높아 공공기관에서의 직업재활이 남성장애인에 비하여 상대적으로 낮음을 알 수 있다. 그러나 본문의 <표2-23>에서 보듯이 여성장애인은 남성장애인에 비하여 정부관련 기관에 대한 선호가 높고 특히 장애인들로만 구성되어 있는 작업장에 대한 선호가 남성보다 높게 나타나고 있어(서울시정개발연구원, 2004) 여성장애인에 대한 취업알선 시 이러한 현실을 반영할 필요가 있다. 그러나 이러한 여성정애인의 욕구가 장애인직업재활시설 운영사업의 기획안에 반영되는 경우는 극히 드물다. 장애인직업재활시설 운영사업은 일반고용이 어려운 중증장애인을 고려해서 시행하는 사업이고 특히 보호고용이 이루어지는 경우 근로능력 여부와 장애인의 취업에 대한 희망의사를 시설에서는 생활재활교사에 의해 일차적으로 판단되기 때문이다. 따라서 여성

<표 4-4> 장애인이 희망하는 직장형태

N=216(단위:%)

구분	자영업	장애인보호작업장, 장애인 전용기업	장애인관련 단체, 기관	정부 관련기관	일반기업	소규모 개인사업체	기타	없음
여성	9.5	32.4	6.8	32.4	6.8	9.5	1.4	1.4
남성	16.6	16.0	13.4	23.5	12.3	15	2.7	0.5

자료: 서울시정개발연구원(2004),「장애인욕구조사 및 정책지표 설정연구」

장애인에 대한 성 인지적 관점을 견지하지 않거나 이에 대한 정보가 없을 경우, 가장 중요한 판단근거는 장애인의 근로능력이 우선 시 되기 때문에 경제활동 참여와 작업환경에 대한 여성장애인의 욕구가 사업에 반영되기는 어렵다.

일부 정책과 사업을 집행하는 공무원들은 여성장애인들은 경제적 측면에서 남성장애인보다 취업률과 임금수준이 낮고 구직단념자도 많다는 점을 잘 이해하고 있었으며 장애와 아울러 여성으로서 이중차별로 취업이 어렵다는 것에 대한 인식수준도 높은 것으로 조사되었다(조영미 외, 2006). 그러나 고용관련 정책에서 여성 장애인을 위한 특수한 사업이나 프로그램을 찾아보는 것은 쉽지 않고, 여성장애인에게만 적용되는 특수한 정책, 예를 들어 여성장애인의 출산, 양육, 가사지원 도우미 정책시행에 그치는 것으로 나타났다.

2) 정책(사업) 기획안의 성별 현실 반영

정책(사업) 기획안의 성별 현실 반영 여부에 대해서는 앞의 1)에서 파악된 성별 현실과 요구가 사업기획안에 반영되었는지 여부를 파악하는 것과 관련되어 있다. 장애인직업재활시설운영 사업지침 가운데【보호작업장 운영계획】의 세부내용에는 운영방침과 근로장애인의 선정기준이 명시되어 있다.

【운영방침】의 6)번에 의하면 재활사업은 장애인의 유형, 연령별 특성과 시설에서 수행중인 업종의 특성을 반영하여 재활사업을 수립하도록 되어 있다. 따라서 보호작업장에서 주로 생산하고 있는 생산품에 적합한 작업능력을 고려하여 장애인을 선별할 수밖에 없다. 따라서 전라북도에서 운영되고 있는 12개의 시설에서도 주요생산 품목의 종류에 따라 여성장애인의 고용률이 시설 간

【운영방침】

1) 장애인에게 적합한 직종에 근무하게 하고 직업훈련을 시키는 등 장애의 특성과 해당 장애인의 적성, 희망, 근무경험 등을 고려하여 장애인중심으로 직업재활을 실시한다.
2) 장애인이 훈련을 받거나 작업을 함에 있어서 재해를 입지 않도록 작업환경을 개선하고 안전조치를 강구하는데 최선을 다한다.
3) 장애인은 지속적인 직업훈련을 통해 자신의 직업능력을 계속적으로 향상시킬 의무가 있으며, 매년 입소자의 사회적응력과 직업능력을 평가하여 향상정도와 현재의 직업능력 상태를 기술한 자료를 계속적으로 축적한다.
4) 시설운영으로 발생한 수익금은 장애인의 복지증진을 위한 사업의 용도에만 사용한다.
5) 작업공정상 장애인이 아닌 자를 고용하여야 할 필요가 있는 경우, 그 인원은 전체 작업인원수의 0.3% 까지만 채용할 수 있다.
6) 재활사업은 장애인의 유형, 연령별 특성과 시설에서 수행중인 업종의 특성을 반영하여 재활사업을 수립하여야 하며, 그 계획에는 일반고용으로의 전환을 위한 내용을 포함한다.
7) 장애근로자가 작업공정을 잘 이해하고 작업기술을 익힐 수 있도록 작업에 대한 직무지도를 실시한다.

【근로 장애인 선정기준】

1) 장애인 입소시설 입소 장애인 중 근로가 가능한 자.
2) 일반사업장에의 취업이 곤란한 재가 장애인으로 근로가 가능한 자.
3) 사례회의에서 보호작업장 프로그램이 적절하다고 판단되는 자.
4) 일반고용으로 전환되기 위한 전의 프로그램이 필요한 자.

에 차이가 있다. 즉 제과제빵이나 육포, 안마 등 여성친화적인 직종이나 생산품을 취급하는 시설에서는 여성장애인의 고용률이 약간 높았다. 또한【근로장애인의 선정기준】에서도 여성장애인의 특별 우대나 고용에 대한 규정은 명시되어 있지 않다. 따라서 여성장애인의 낮은 취업률을 반영하여 여성장애인의 고용에 대한 우대 및 지원에 대한 항목이 별도로 반영되어 있지 않으며 여성장애인의 직업재활시설 운영에 대한 이용율이 남성장애인보다 낮은 현실을 고려

하여 취업 및 근로기관에 대한 이용지원 방안 등도 반영되어 있지 않다.

3) 정부의 양성평등 정책과의 관련성

본 지표평가에서는 장애인 직업재활시설 운영사업의 목적이나 수단이 여성발전기본계획, 여성인력종합개발계획, 국정과제, 지자체 여성정책 4개년 계획 등에 나타난 정책기조와 부합하는지를 점검하도록 되어 있다. 다음의 표에서 확인하는 바와 같이 여성부의 제3차 여성정책기본계획(2008~2012)의 정책과제 2-1-3은 여성장애인의 권익증진에 관한 정책을 명시하고 있다. 세부정책 내용에 해당하는 ❑여성장애인의 사회서비스 접근강화 ❑여성장애인의 특수성을 고려한 통합적 지원의 부분에서는 여성장애인의 취업률 제고를 위한 세부정책을 표의 내용과 같이 기술하고 있다.

그러나 장애인직업재활운영 지원 사업에는 여성장애인의 고용을 확대하기 위한 구체적이고 세부적인 정책기획과 사업내용은 반영되어 있지 않다.

<표 4-5> 여성장애인 관련 여성정책기본계획 내용

정부 양성평등정책	정책(사업)관련내용
제3차 여성정책기본계획 (2008~2012)	【2-1-3 여성장애인 권익증진】 * 여성장애인 고용 확대 및 취업률 제고 - 여성장애인 고용율 확대 : 20.2%('05)→25%('12) *여성장애인의 역량 강화를 위한 교육·정보기회 제공 - 여성장애인 장애 유형별 직업교육프로그램 확대 및 운영 - 소자본 창업지원 및 직업교육 등 소득보장 프로그램 운영

2. 정책(사업)결정과정의 양성평등 참여

정책이 남성과 여성 모두에게 균등한 영향을 미칠 것이라는 가정이 반박될 수 있는 것은 정책입안자 및 집행자의 의지가 정책에 반영되고 있기 때문이다. 따라서 의사결정과정에 여성과 남성이 동등하게 참여하고 있는가 하는 것은 사업의 내용과 진행에 성인지성을 담보할 수 있는 중요한 요소가 될 수 있다.

이러한 연유로 유엔은 이미 1990년대부터 성인지 정책을 위해서는 위원회에

여성비율을 일정하게 확보할 것을 권고하고 있으며, [여성정책기본계획]에 따르면 2008년 여성위원 비율의 목표율을 40%로 설정하고 있다. 본 지표에서 평가하는 구체적인 점검포인트는 1) 정책(사업)의 자문・심의・의결 관련 위원회 또는 정책(사업) 선정・심의・평가에 관여하는 구체적인 실무위원회가 있는 경우, 관련 위원회의 역할과 성별위원 비율을 점검하고 2)양성평등정책 개선 또는 여성위원 위촉이나 여성의 의사결정 참여 확대를 위한 구체적인 노력(여성전문가 pool확보 등)이 있는지 점검한다.

1) 자문・심의・의결 관련위원회 위원의 성별비율

(1) 관련정책 위원회

장애인직업재활시설 운영사업의 자문・심의・의결 및 집행을 위한 별도의 위원회는 구성되어 있지 않고 전라북도 장애인 정책과 관련된 위원회로 「장애인복지위원회」와「장애인일자리사업 추진협의회」가 구성되어 있다. 장애인 복지위원회는 「장애인복지법」제 11조의 2항과「전라북도장애인복지위원회」조례에 따라 구성되었으며 주요기능은 장애인복지 관련사업의 기획·조사·실시 등에 필요한 사항을 심의하는 것이다. 「전라북도장애인복지위원회」조례 제 3조에 따르면 위원회는 30인 이내의 위원으로 구성하되 위촉위원 중 1/2이상은 장애인으로 한다고 명시되어 있으나 여성장애인의 포함 의무는 언급되고 있지 않다.

전라북도장애인복지위원회의 여성위원은 당연직(공무원) 2명과 위촉직 19명을 포함 총 21명으로 구성되어 있다. 전체위원 가운데 여성위원이 차지하는 비율은 33%(7명)으로 전라북도의 각종 위원회 여성참여 비율 목표가 30%~40%인 것에 비추어 볼 때 여성위원회의 비율은 비교적 잘 지켜지고 있다. 또한 장애인일자리사업추진협의회는 「장애인일자리사업추진협의회 운영세칙」제3조에 의해 위원회는 10인 이내로 구성하도록 되어있다. 그러나 세부사항으로 장애인과 여성을 반드시 위원으로 구성하도록 하는 의무조항은 포함되어 있지 않다.

전라북도 장애인일자리사업추진협의회는 당연직 2명과 위촉직 8명을 포함하여 총 11명으로 구성되어 있으며 전체 위원가운데 여성위원이 차지하는 비율은

40.0%로 각종 위원회의 참여비율 목표 30~40% 수준을 잘 준수하고 있다.

<표 4-6> 전라북도 장애인정책 관련 위원회 구성현황

구분		위원현황			
		여성(명)	남성(명)	계(명)	여성비율(%)
장애인복지위원회	당연직(공무원)	1	1	2	50.0
	위촉직(민간위원회)	6	13	19	31.5
	전체	7	14	21	33.3
장애인일자리사업 추진협의회	당연직(공무원)	1	1	2	50.0
	위촉직(민간위원회)	3	5	8	37.5
	전체	4	6	10	40.0

(2) 담당부서 종사자 직위 및 성별

한편, 장애인직업재활운영 지원 사업을 담당하고 있는 소관부서는 복지여성보건국의 사회복지과로 각 14개 시군에서 관련 사업을 담당하는 공무원은 총 23명이다. 관련 사업담당자 총 23명 중 여성은 13명으로 전체의 56.5%로 절반을 약간 상회한 수준이다. 그러나 직급에 있어서 5~6급에는 여성이 한 명이며 8급 이하에는 남성 2명, 여성 4명으로 여성이 약간 많다.

일반적으로 담당공무원의 성별구성을 보면 여성은 남성에 비해 하위직급에 종사하는 경우가 많으므로 의사결정과정에 직접 참여하기보다는 정책을 추진하는 실무조직에 종사하는 경향이 있다. 따라서 정책의 방향이나 내용의 결정에서 여성 의사의 반영이 최소화 혹은 배제되어 남성중심적 시각에서 설정될 가능성이 크다고 할 수 있으나 장애인정책 및 사업 관련 남녀공무원의 비율은 비슷하다 할 수 있다.

<표 4-7> 전라북도 및 시군 장애인정책 관련 담당공무원의 직급별 성별구성

(단위 : 명)

구 분		전 체	여 성	남 성
직 급	5~6급	2	1	1
	7급	15	8	7
	8-9급	6	4	2
	합 계	23	13	10

(3) 시설운영위원회

사회복지사업법(제36조 및 동법시행규칙 제 24조)에 의하여 직업재활시설은 시설운영전반에 걸친 사업심의를 위한 시설운영위원회를 설치하고 운영하도록 되어있다. 시설운영위원회의 위원은 위원장 및 시설장을 포함하여 5인 이상 10인 이하의 위원으로 구성되며 시설의 장을 추천받아 관할 시장·군수·구청장이 임명 또는 위촉하며 임기는 3년으로 규정되어 있다. 위원의 자격은 ①시설거주자 또는 시설거주자의 보호자 대표 ②지역주민 ③후원자대표 ④관계공무원 ⑤기타 시설운영에 관하여 전문적인 지식과 경험이 풍부한 자로 위원의 기능과 역할은 ①시설운영계획의 수립·평가에 관한 사항 ②사회복지프로그램의 개발·평가에 관한 사항 ③시설종사자의 근무환경 개선에 관한 사항 ④시설거주자의 생활환경 개선 및 고충처리 등에 관한 사항 ⑤시설과 지역사회와의 협력에 관한 사항 ⑥그 밖의 시설의 장이 부의하는 사항으로 명시되어 있다.

따라서 이상에서 살펴 본 직업재활시설운영위원회의 규정과 역할에 의하면 여성위원을 위촉할 수 있는 여지는 있으나 위원을 추천하는 시설장의 성 인지적 관점 여하에 따라 각 시설의 여성위원 위촉은 차이가 있을 수 있다.

2) 여성위원 위촉, 여성 의사결정 참여 확대를 위한 노력

장애인직업재활시설 운영사업에 관한 자문·심의·의결 및 집행을 위한 위원회는 사회복지사업법과 동법 시행규칙에 의해 각 시설에서 구성하도록 되어 있다. 시설운영위원회의 위원은 위원장 및 시설장을 포함하여 5인 이상 10인 이하의 위원으로 구성하도록 되어 있으나 별도의 여성위원을 위촉하도록 하는 지침은 없다. 따라서 여성장애인의 직업재활사업에 있어서 여성의 참여와 수혜를 높이기 위한 관건은 여성장애인의 경제활동 참여에서의 배제와 여성과 장애라고 하는 이중 삼중의 차별에 대한 성 인지적 관점을 견지할 수 있는 여성전문가를 위원으로 위촉하는 방안이 고려되어져야 할 것이다. 위원회 자격으로서 ⑤ 기타 시설운영에 관하여 전문적인 지식과 경험이 풍부한 자에 해당하면서 여성정애인의 특수성과 차별에 대한 전문적 지식과 여성장애인의 인권과 특성을 의사결정에 반영할 수 있는 여성위원의 위촉을 강구할 필요가 있다.

3. 성 인지적 예산 편성

성 인지적 예산편성은 1)예산편성 시 남녀비율과 정책(사업)에 성별요구를 고려하여 책정되었는지 2) 수혜도가 낮을 것으로 예상되는 집단을 위한 별도의 예산이 편성되었는지 점검하는 것과 관련되어있다.

1) 성별인원과 정책(사업)의 성별요구 예산 편성 여부

2008년 장애인직업재활운영사업 예산은 11개소 시설지원에 총 28억8천5백만(도비 50%, 시군비 50%)원으로 예산집행은 해당 시와 직업재활시설 간에 협약을 체결한 후 예산을 지원하는 형태이다. 예산지원은 사회복지사업법 제 36조 및 동법시행규칙 제 24조에 의해 장애인직업재활시설 장은 <별지 제1호 서식>(표4-8에 해당)에 의하여 사업계획 및 예산을 수립한 후 자치단체장의 승인을 받아 시행하도록 되어있다. 자치단체장은 사업계획 및 예산을 승인 시에는 1) 사업계획서상의 사업 타당성(이용자의 욕구에 부합여부 및 목표량 산정의 적정성) 2) 사업예산서상의 세부 세입항목과 인건비(수당포함) 및 사업비 등 세부항목의 적정 편성여부 등을 확인하도록 되어 있다. 그런데 장애인직업재활시설 운영 예산지원 내용은 관리운영비(근로장애인 보호, 시설관리, 직업훈련비)와 종사자 인건비에 해당하므로 성별을 고려한 예산책정은 없었다.

<표 4-8> 장애인직업재활시설 운영 예산수립양식

세 입								세 출							
관	항	목	2007년 도예산 (A)	2008년 도예산 (B)	증감(B-A)		산출내역	관	항	목	2007년 도예산 (A)	2008년 도예산 (B)	증감 (B-A)		산출내역
					금액	비율							금액	비율	

또한 장애인직업재활시설 운영 지침에 의하면 예산수립에 있어 수혜가 낮은 집단을 고려해야 한다는 규정이나 지침이 없고 장애인직업재활 시설 운영에 따

른 세입과 세출을 포괄적으로 작성하도록 되어 있어 성별을 고려한 예산편성은 없었다. 결론적으로 예산의 성별 관련성 여부를 살펴볼 때, 사업의 예산단위가 장애인직업재활 시설운영에 대한 포괄적 수준에서 제시되고 있기 때문에 성 인지예산을 반영하기 위해서는 세부단위 사업, 예를 들면 관리운영비 항목(근로장애인 보호, 시설관리, 직업훈련비)과 관련하여 성인지 예산이 반영될 수 있도록 편성할 필요가 있다.

2) 수혜도가 낮을 것으로 예상되는 집단을 위한 별도예산 편성

다음 <표4-9>는 2008년 장애인직업재활 시설사업의 추진실적으로, 보호작업시설(10개소), 작업활동시설(1개소), 직업훈련시설(1개소)에서 근로활동과 직업훈련을 받은 장애인은 총 310명에 해당한다. 이 가운데 여성장애인은 99명으로 전체 참여인원의 31.9%에 해당하여 여성장애인의 참여와 수혜가 낮음을 알 수 있다.

<표 4-9> 장애인 직업재활시설 근로참여자 성별현황

(단위: 명)

시설 유형별	시군	시 설 명	근로장애인			성별	
			계	시설	재가	남	여
		12개소(도립1, 시군 11)	310	191	119	211	99
지원 (11)	도립	전북장애인보호작업장	20	5	15	17	3
	전주	자림도라지	31	24	7	31	-
		동암 자활자립장	23	22	1	17	6
		기린작업활동시설	23		23		
	군산	추진보호자립작업장	23		23	13	10
	익산	영산원 보호작업장	40	40		16	24
		동그라미 플러스	51	40	11	28	23
		보성원 자활자립장	20	20		12	8
	정읍	자애 자립장	18	18		13	5
	완주	행복한집	20	13	7	15	5
		희망발전소 1호점	11	2	9	9	2
미지원 (1)	익산	고은햇빛	30		30	22	8

따라서 장애인직업재활사업에서의 여성장애인의 참여가 낮아 그에 따른 수혜도가 낮을 것으로 예상되지만 수혜가 낮은 집단을 고려한 별도의 예산편성은 이루어지고 있지 않다. 이는 장애인보호고용은 비교적 일반고용이 어려운 중증장애인을 고려해서 시행하는 사업이고 「장애인직업재활시설 운영지침」에서 사업대상 선정기준은 장애인 가운데에서도 비교적 근로가 가능한 자로 인지능력, 지시이해능력, 변별력이 있는 장애인을 우선적으로 선별하다보니 성별 인원 및 성별에 따른 정책적 요구를 고려한 예산 편성이 이루어지지 못하고 있다.

그러나 장애인 고용촉진 및 직업재활법에는 여성장애인에 대한 별도의 규정으로 중증장애인과 여성장애인에 대한 고용촉진과 직업재활을 중요시 하여야 함을 강조하고 있고(제3조), 장애인 고용 장려금을 지급할 때에는 중증장애인과 여성장애인의 지급단가는 중증장애인 및 여성장애인이 아닌 장애인에게 적용되는 지급단가의 2배 범위에서 따로 정할 수 있다고 규정하고 있다(장애인고용촉진및직업재활법 제30조 제3항). 이러한 여성장애인 고용촉진을 위한 장애인 고용 장려금제는 여성장애인의 취업 장벽이 남성장애인의 취업 장벽 보다 더 높다는 현실에 비추어 볼 때 성별 정책요구의 차이를 적절히 반영한 제도로 판단되며 이를 현실화 시켜 장애인직업재활에 참여한 여성장애인의 임금지급에 반영할 필요가 있다.

한편, 성인지적 예산의 편성은「여성발전기본법」에 명시되어 있으며, 지난 2006년에는「국가재정법」의 개정에 의해 2010년 예산안부터는 성인지 예산서와 결산서의 제출을 의무화하도록 하고 있다. 하지만 지방재정법에는 성인지 예산제도에 대한 규정이 아직까지 만들어지지 않아 이는 절반의 제도에 머무를 가능성이 있다. 사실상 양성평등은 지방정부 차원에서 실천될 때 보다 구체적으로 이루어질 수 있으므로 「국가재정법」의 개정으로 지방재정법 관련 규정을 추가 하거나 별도의 '성인지 예산 조례'와 같은 법적 근거를 만드는 등의 검토가 시급히 필요하다.

제 3 절 정책집행 및 평가 단계

1. 정책(사업) 수행방식의 양성평등성

정책(사업)수행방식의 양성평등성은 1)홍보 방식이 남녀수혜 대상자가 해당 정책(사업)에 대해 동등하게 인지하고 있는지 점검(사업인지도) 2) 사업수행방식이 남녀가 사업에 동등하게 참여하고 수혜 받을 수 있는지 점검(서비스 접근성)하는 것과 관련되어있다.

1) 정책(사업)인지도 성별 차이

정책집행단계에서 주요하게 고려해야 하는 것 중에는 정책서비스에 대한 정보가 대상자들에 얼마나 균등하게 잘 전달되고 있는지와 관련되어 있다. 장애인직업재활과 관련된 사업의 홍보수단은 각 시설의 홈페이지에 정보를 올리거나, 리플렛 등을 이용하는 것으로 나타났다. 이외에 근로의욕이 높은 장애인 스스로가 장애인복지관으로 직접 찾아오는 경우도 많다. 그러나 시설장과의 심층면접을 통해 알아본 결과, 장애인의 거주상황에 따라 정보를 전달하는 방식은 조금씩 다름을 확인할 수 있었다.

우선 재가 장애인의 경우, 일반적으로 장애인은 취업에 대한 적극적인 의사가 없는 경우가 많아서 장애인등록 명부를 통해 근로가능자를 서면으로 확인한 후 개인주거지를 직접 찾아가 작업과 보호고용 상태를 판단하게 된다. 이때 판단의 근거는 초기 면접지를 활용하게 되며 면접에 근거한 근로가능 정도로 판단되면 클라이언트에게 직업 상담과 직업평가를 거쳐 작업장의 배치를 유도하는 절차를 밟는다. 시설장애인의 경우에는 시설에서 같이 생활하고 장애인의 근로가능 여부를 가장 잘 파악하고 있는 '생활재활교사'를 통해 작업장의 근로를 권유하는 것으로 나타났다.

일반적으로 홍보방식에 따라서 정책(사업)에 대한 성별 인지도 및 매체접근성이 다를 수 있으므로, 성별을 고려한 차별적인 홍보방식이 모색되어야 하지

만 장애인직업재활시설의 시설장과 실무자의 경우 이러한 성인지성이 반영된 사업계획을 세우기 어려운 현실이다.

심층인터뷰 결과, 정책담당공무원이나 장애인직업재활시설 종사자들은 특별히 홍보방식에 따라서 성별인지도가 다를 것이라고 생각하지 않았으며, 차이가 있다면 그것은 주로 개인의 장애정도에 의해 좌우되는 것으로 파악하고 있었다. 그러나 남성과 여성은 기본적으로 홍보매체의 접근성이 다르기 때문에 서비스의 접근방식도 달라질 수 있다.

예를 들어 일반 남녀의 경우에는 인터넷과 같은 정보매체의 접근에 있어서는 근본적으로 성별에 의한 격차가 발생하고 있음을 많은 선행연구 결과를 통해 알 수 있으며 정책수혜자 조사에서 여성장애인들은 남성장애인에 비하여 정책서비스에 대한 정보가 부족한 것으로 나타나고 있다. 즉, 여성장애인들은 남성장애인보다 사회참여도가 낮고 집에 머무르는 경우가 많다. 남성장애인이 홈페이지나 방송 등 공적인 매체를 통해서 정보를 수집하는데 비해 여성장애인들은 친지나 가족 등 사적 네트워크를 통해 정보를 수집하기 때문에 전달경로가 다르고 수집정보의 양도 적은 것으로 나타나고 있다. 따라서 여성장애인에 대한 정보의 접근방식과 정책에 대한 홍보는 한편에서는 여성장애인들을 사회로 나오도록 하고 다른 한편에서는 이들이 쉽게 접근할 수 있는 네트워크를 구축해 주는 이중전략이 필요하다(조영미 외, 2006).

아울러 장애인직업재활에 대한 사업 홍보는 다양한 홍보매체 가운데에서도 시설장이나 시설의 실무자, 생활재활교사 등의 역할과 비중이 큰 것으로 나타나고 있어 이들이 성인지적 관점을 견지하는 것이 관건이 될 수 있음을 시사하고 있다. 여성장애인의 정보매체 접근성에 있어서의 특성 가운데 하나가 대인친밀도와 같은 사적 네트워크가 중요하게 작용하기 때문에 개인 네트워크를 활용한 홍보가 유용하다. 아울러 자기방어적이고 타인의 거절에 대한 민감도가 높은 장애인의 특성으로 인해 정보전달자의 대화방식과 태도 등이 매우 중요하게 작용하므로 성인지적 관점과 아울러 장애인에 대한 전문적 지식을 겸비한 인적 자원을 홍보매체로 활용하는 방안을 고려할 수 있다.

2) 정책(사업)수행방식의 성별차이

(1) 수혜자 선정기준

장애인직업재활사업 신청방식은 앞의 1)정책(사업)인지도에서 설명한 바와 같이 장애인 개인에 의한 신청보다는 근로의식의 고취 차원에서 시설장 또는 실무자의 권유와 판단에 의한 근로권유가 많음을 기술하였다.

한편, 장애인직업재활시설 운영지침에서는 근로 장애인의 선정기준을

1) 장애인 입소시설 입소 장애인 중 근로가 가능한 자

2) 일반사업장에의 취업이 곤란한 재가 장애인으로 근로가 가능한 자

3) 사례회의에서 보호작업장 프로그램이 적절하다고 판단되는 자

4) 일반고용으로 전환되기 위한 전의 프로그램이 필요한 자로 규정하고 있다. 또한 장애인의 근로가능 조건을 판단하는 데 있어서는 개인의 인지능력, 지시이해 능력, 변별력이 있는 장애인을 우선으로 하고 있어 성별보다 장애가 더 우선적인 요인이 되고 있다. 그러나 여성장애인은 남성장애인보다 교육정도가 낮고, 구직의사도 낮으며 직업훈련율도 낮은 반면 직업을 가지고 경제적 자립을 하고자 하는 욕구는 높은 것으로 나타나고 있다. 여성장애인은 장애요인 외에도 여성으로서의 이중차별을 겪고 있기 때문에 이러한 여성들의 요구를 반영하기 위해서는 '장애'와 '성별'을 중층적으로 고려하는 과정들이 필요하다.

(2)정책(사업)의 서비스 · 프로그램 전달인력의 특성

장애인직업재활사업을 운영하는 데 있어서 여성참여를 높일 수 있는 방안 가운데 하나는 시설에서 생산하는 품목을 여성친화적인 생산품으로 연결하는 것과 관련되어 있다. 장애인직업재활시설에서 취급하고 있는 주요생산품은 행정봉투, 생활도자기, 제과제빵, 박스임가공, 조화, 양말, 상자접기, 육포, 안마교육, 청소기부품조립, 장갑, 현수막, 케익, 악세사리, 김치가공 등 단순임가공으로 단순하고 반복적인 제품생산이 많다. 그러나 작업내용을 보면 남성장애인들이 쉽게 접근할 수 있는 내용들로 구성되어 있어 작업장에서도 남성장애인이 상대적으로 많이 배치되어 있다. 반면 여성들이 쉽게 접근할 수 있고 여성친화적인 케익, 제과제빵, 악세서리

등을 취급하는 시설에서는 여성장애인의 근로가 더 많음을 알 수 있다.

이러한 점들이 시사하는 바는 여성친화적인 직종개설이 결국 여성장애인의 참여를 유도할 수 있는 관건이 됨을 의미한다. 시설종사자의 인터뷰 가운데에서도 여성실무자의 인터뷰는 이런 결과들을 입증하고 있는데 뜨개질 관련 제품을 생산하게 되면 자연스럽게 여성장애인을 근로과정에 참여하도록 유도하게 된다는 것이다. 따라서 시설에서의 종사자의 장애인 근로 특성에 대한 전문성과 더불어 성인지력은 여성장애인의 사회참여와 적극적인 고용을 유도하는 데 일정 역할을 하고 있음을 알 수 있다.

2. 정책(사업)수혜의 양성평등성

정책(사업)수혜의 양성평등성은 1)정책수혜자 성비가 정책 대상 모집단과 비교해 형평한지 점검(인적 형평성) 2) 예산집행액(지원금)의 배분규모는 모집단과 비교해 형평한지 점검(예산집행의 형평성) 3) 수혜자의 주관적인 정책만족도가 성별에 따라 차이가 없는지 점검(주관적 만족도) 하는 것과 관련되어있다.

1) 정책(사업)수혜자 성비·성별 형평성

장애인직업재활사업의 대상자의 성비는 남성장애인은 211명으로 총 사업대상자 310명 가운데 68.1%를 점유하고 있고 여성장애인은 99명으로 31.9%를 점유하여 여성장애인의 수혜율이 남성장애인보다 낮음을 알 수 있다.

이러한 정책수혜자 성비가 정책대상 모집단과 비교해 형평한지 점검해보면, 일단 모집단은 장애인직업재활시설에서 근로 가능한 기준으로 장애등급과 연령으로 제한할 수 있는 데 장애인직업재활시설의 담당자에 의하면 장애등급은 근로기준 판단에서는 상대성을 갖고 있다. 즉 장애가 심각한 1등급이라 할지라도 근로 가능한 장애인이 있는가하면 장애 3등급이라 할지라도 근로 불가능한 자가 있기 때문이다. 연령에 있어서는 만 15세 이상이 경제활동 가능 인구에 해당하지만 직업재활시설에서 일반적으로 근로 가능한 연령은 20세 ~40세 정도가

해당이 된다고 한다.

<표 4-10> 장애인직업재활 수혜자 성별비율

	남성장애인		여성장애인	
사업수혜대상자 대비 수혜자비율	수혜대상자*	24,482 (명)	수혜대상자	11,205(명)
	수혜자	211(명)	수혜자	99 (명)
	수혜자비율	0.9(%)	수혜자비율	0.9(%)

주: 수혜대상자는 장애인 모집단의 가운데 장애인직업재활시설에서 근로가능한 대상인 20세~49세 장애인 수의 총합임

따라서 본 연구에서는 장애인직업재활시설에서의 근로 가능한 모집단은 연령을 기준으로 제한하면 다음의 <표4-10>에서 제시하는 바와 같이 남성장애인은 24,482명이고 여성장애인은 11,205명에 해당하였다.

따라서 수혜대상자 대비 실제 수혜율은 남성장애인과 여성장애인 모두 동일하게 0.9%에 해당하는 것으로 조사되었다. 따라서 장애인 직업재활시설 운영사업의 경우 사업 수혜자의 형평성은 충족하고 있는 것으로 판단할 수 있다.

그러나 장애인직업재활 근로사업의 성비가 형평성을 충족한다고 하여 정책수혜 자체가 양성평등하게 이루어지고 있다고 판단하는 것은 다소 무리가 있다. 남녀의 장애인 수 대비 직업재활근로 수혜자 비율은 형평성을 유지하고 있다할 지라도 전체 여성장애인의 경제활동 참여율은 남성 52.2%와 여성 25.3%로 심각한 차이가 나타나고 있으며 여성장애인 빈곤의 심각성을 고려할 때 여성장애인의 사회참여율을 제고할 수 있는 다각적인 방안이 고려될 필요가 있다.

2) 정책(사업) 예산집행액 배분 규모 성별차이

예산지원금 규모의 성별차이는 구분하기 어렵다. 2008년도 장애인직업재활운영지원 보조금 예산은 12개소 시설지원에 1,374백만 원으로 개소 당 기본지원이 10,878천 원이며 부가적으로 근로장애인 가중지원이 1인당 131천 원으로 책정되어 예산집행액의 배분 규모에 있어 성별을 고려하여 별도의 예산을 편성하고 있지는

않다. 각 시설에서 작성하는 보조금 예산집행서 역시 관리운영비(근로장애인 보호, 시설관리, 직업훈련비)와 종사자 인건비 지원 항목으로 세분되어 있으나 성별 예산 지원금이 남성과 여성으로 구분하여 책정되거나 지원된 적이 없어 성별편차를 구분하기 어렵다.

또한 근로에 참여한 장애인의 개인수당은 장애인직업재활시설에서 생산한 제품의 수익을 장애인 수로 나누어 균등배분하기 때문에 성별차이를 가져 온다고 볼 수 없다. 다만 생산제품의 시장가격에 따른 차등이 남녀의 수익차이로 반영 될 소지는 있기 때문에 배분기준에 여성장애인에 대한 별도의 항목을 추가할 수 있는 것으로 판단되어진다. 즉 앞에서도 살펴본 바와 같이, 여성장애인 고용촉진을 위한 장애인 고용장려금제(장애인고용촉진및직업재활법 제30조 제3항)를 확대 적용한다면 여성장애인의 취업 장벽이 남성장애인의 취업 장벽 보다 더 높다는 현실에 비추어 볼 때 예산배분의 격차를 완화할 수 있는 여지는 있을 것으로 판단된다.

3) 정책(사업) 수혜자 만족도 성별 차이

본 사업은 성별만족도의 차이를 검증할 만한 자료가 구비되어 있지 못한 상태이다. 이러한 이유에는 사업대상에 대한 접근 불가능과 장애인 사업에 대한 성 인지력의 부족 때문으로 생각할 수 있다. 우선 장애인직업재활지원 사업은 장애인의 직업재활에 관련된 제반 서비스를 제공하고 취업기회를 제공하여 직업을 통한 자애인의 자활과 자립을 도모하는 데 사업의 목적이 있다. 그러나 전라북도에서 지원하는 장애인직업재활 시설 12개소 가운데 10개소는 보호작업시설로 작업능력이 낮은 장애인이 대부분이다.

또한 근로장애인 310명 가운데 시설장애인은 158명으로 장애의 정도가 심한 편에 속한다. 따라서 이들을 대상으로 사업만족도를 파악하기에는 한계가 있으며 별도의 만족도 조사도 실시하지 않는 것으로 나타났다.

이와 더불어 시설 종사자 및 정책담당 공무원의 심층인터뷰 결과, 대부분이 장애인 사업은 장애정도와 장애유형이 사업수혜의 결정적인 요소로 파악하고 있어 여성장애인에 대한 성 인지력을 결여하고 있었다.

이러한 이유 때문인지 장애인복지 담당 공무원을 대상으로 조사한 다른 보고서에서도 여성장애인과 남성장애인이 동등하게 사업수혜를 받았는지를 평가할 때, 여성과 남성이 동등하게 사업수혜를 받았는지에 대하여 점검하거나 평가한 경험이 있다는 공무원은 17.5%로 극히 적은 수치에 그치고 있다(대전발전연구원, 2008). 따라서 장애인 대상 사업에서 수혜자 만족도 조사는 사업의 성격에 따라 시행되기 어려운 한계를 갖고 있다.

3. 정책개선 및 환류

정책개선 및 환류는 1)사업결과보고서에서 성 평등성을 위한 노력사항을 도출하고 있는지 점검하고 성별영향평가 결과를 통해 도출할 수 있는 정책개선방안을 제시 2)정책(사업)집행 결과는 양성평등과 여성의 사회·경제적 지위향상에 어느 정도 기여했으며 한계점은 무엇인지를 점검하는 것과 관련되어 있다.

1) 정책 성별영향평가 결과에 따른 정책개선 방안

본 장애인직업재활 운영지원 사업은 다년도 사업에 해당하지만 이전에 성별영향평가를 수행한 과제가 아니므로 정책개선 사항을 파악할 수 없다. 따라서 본 사업은 정책환류라는 관점에서 시기와 방법을 달리하여 추후에 평가가 이루어져야 할 것이다. 따라서 본 절에서는 지금까지 각 지표에 따른 성별영향평가 결과를 토대로 도출할 수 있는 본 사업의 정책개선방안을 정리하면 다음의 <표4-11>과 같다.

<표 4-11> 장애인직업재활시설운영 사업의 성별영향평가 지표별 개선안

평가지표	개선안
① 성별분리 통계 생산 활용	o사업계획서 및 사업결과보고서 양식에 성별집계 항목 삽입 필요 -목표인원 및 참여인원(연인원, 실인원)을 남녀로 구분 o 사업관련 모든 인적 통계의 성별분리 필요 -장애유형과 등급구분에 성별구분 추가 -보건복지가족부의 장애인직업재활시설 운영실적 보고에 성별분리 통계 생산 및 활용 필요
② 정책의 성별관련성	o장애인직업재활시설 운영지침에 성별요구 반영하여 규정 - 재활사업 수립 시 장애유형과 연령별 특성, 시설에서 수행중인 업종 특성 반영하여 재활사업 수립하도록 규정되어 있으나 여기에 성별 특성도 추가반영 o시설장 워크숍 및 관련정책 담당공무원 연찬회 등에서 여성장애인의 특수성에 대한 인식제고 기회 제공
③ 정책결정과정의 양성평등 참여	o시설운영위원회에 양성평등한 관점과 여성장애인의 특수성에 대해 식견이 있는 전문가의 참여를 보장 o시설장 및 종사자의 성 인지력 향상 기회 제공
④ 성인지적 예산편성	o 수혜의 격차를 미리 분석하고, 성별로 특화되는 요구를 파악하여 별도의 생산품과 직업훈련이 필요한 경우 예산편성 및 지원 필요 - 여성친화적인 직종과 직업훈련 개설을 유도하기 위한 시설지원 필요 o 성별특성에 따른 보호고용 유형의 직업재활교육 비용의 증감을 고려한 시설지원
⑤ 사업수행방식의 양성평등성	o 여성장애인의 인지도와 이해를 높이기 위한 홍보방식의 변경 - 개인네트워크 의존이 높고 생활재활교사 등 인적네트워크를 활용이 많으므로 기관 홈페이지 보다는 구전홍보가 더 효과적 임 o 시설종사자 및 장애인 담당교사의 성인지력 교육 제공 - 여성장애인의 근로의욕고취와 직업재활 프로그램개발, 직종선정 등에 실무자의 영향력이 크므로 시설종사자와 생활재활교사의 성인지력 교육을 제공하도록 함 o 수혜자 선정기준에 여성장애인 우대 조항 추가부여 - 근로가능 여부는 신체적, 인지력, 판단력 등 작업활동에 관련된 사항을 기준으로 장애인을 선발하도록 되어 있으나 추가적으로 여성장애인의 경제적 자립과 빈곤의 악순환을 완화하기 위한 차원에서의 여성장애인의 우선적인 선정을 고려하도록 함
⑥ 사업수혜의 양성평등성	o 여성장애인을 위한 직업재활 직종개발 및 운영 - 여성친화적인 직종과 생산품 유치를 위한 시설 노력 필요 o 여성장애인 고용장려금 확대 적용(?) - 장애인고용촉진및 직업재활법에 근거하여 여성장애인의 지급단가는 2배 범위에서 따로 정할 수 있음. 그러나 장애인직업재활시설에서의 생산하는 제품이 남성장애인의 제품에 비하여 단가와 부가가치가 낮을 경우 개인 배분 수익금이 적으므로 별도의 지급규정 마련

2) 정책집행 결과의 기대효과와 한계점

장애인직업재활시설은 해마다 증가하고 있고 근로 장애인의 수도 2005년 7,648명에서 2008년 10,260명으로 증가할 만큼 장애인의 직업재활을 통한 자활·자립적인 생활지원이 적극적으로 이루어지고 있다. 그러나 장애인의 취업

과 직업재활이 진정한 의미의 사회참여와 경제적 자립을 의미하지는 않는다는 점은 이미 사회의 공유된 시각이다. 특히 중증장애인의 경우 취업을 하였다 할지라도 저임금 직종에 많이 취업되는 경향이 있고 취업이 되었다 하여도 취업을 오래 유지하지 못하는 문제가 있는 등 취업을 유지시키기 위한 많은 노력이 요구되는 현실이다.

또한 장애인의 취업실적을 유형별로 보았을 때 보호고용이 가장 많은 점 등은 전체 장애인의 경제적 자립이라는 의미에서는 극히 일부분의 기여만을 하고 있다고 볼 수 있다. 이는 보호고용이 보호적 조건에서 생산 활동에 참여하게 함으로서 지불하는 최소의 노동대가(30~40만원)가 장애인의 삶의 질 향상에 도움을 준다고 보기 어렵기 때문이기도 하지만 보호고용은 경제적 자립이라는 의미보다는 장애인이 집이 아닌 밖(사회)으로 나올 수 있는 기회와 보호차원에서의 노동이라는 사회활동에 더욱 의미와 비중을 두고 있는 사업이다.

이러한 현실을 고려할 때 장애인직업재활사업 운영결과가 여성장애인의 사회·경제적 지위에 기여했는지의 결과를 판단하기에는 어려운 점이 있다. 이에 대한 객관적이고 경험적인 근거도 없지만 장애인직업재활로 인한 수혜는 여성장애인의 소수에 한정되어 있으며 수혜의 결과라는 노동의 대가도 아주 미미한 것이어서 소극적 의미의 장애인복지 정책에 머무르는 한계가 있기 때문이다.

이외에도 장애인직업재활사업 뿐만이 아니라 장애인고용 및 복지정책의 전반에서 나타나는 한계는 여성장애인이나 남성장애인에 대한 고려 없이 장애유형과 등급에 따라서만 사업의 수혜여부를 결정하고 있으면서도 작업 활동에서는 성별분업이 그대로 지속되고 있는 등 성별분업이 취업과정에서도 그대로 연결되는 게 현실이다. 즉 주로 힘으로 할 수 있는 조립이나 제조업에 대해서는 남성장애인이 담당하고 있고 여성은 비즈나 제과, 제빵, 봉제 일을 담당하고 있다. 또한 직업훈련에 있어서도 남성은 생계부양자의 책임이 있다고 가정하므로 직업훈련 기간이 길고 여성들은 직업훈련 기간이 짧다. 이로 인해 여성들은 상대적으로 미숙련 단순 업무로 취업할 가능성이 커진다. 성별직종분리가 문제가 되는 것은 여성들이 하는 일이 성차별적인 이데올로기에 의해 가치절하 되고 임금차별을 유발하기 때문이다. 장애여성의 사회경제적 지위를 향상시키기 위해서는 성별직종 분리에 의한 차별임금과 여성노동의 가치절하가 해소되어야

한다.

아울러 현재 단계에서 장애인직업재활사업과 같은 고용정책의 집행결과가 향후 유사한 정책의 양성평등성 확보에 영향을 미칠 것인가에 대해서는 그 영향력이 크다고 판단되어진다. 여성의 차별과 배제는 특히 고용과 일자리 사업 등 경제활동 분야에서 남녀의 격차가 크게 나타나고 있기 때문이다. 더욱이 장애인 정책과 관련해서는 장애여성에 대한 차별이 각 사업에서 의도적으로 이루어지지는 않지만 여성장애인이 '장애'와 '여성'이라는 이유로 중층적인 차별과 기회의 배제가 이루어지고 있다는 성 인지적 관점을 견지하기는 쉽지 않기 때문이다. 따라서 장애인 고용정책에서의 성 인지적 관점의 견지는 장애인 복지정책과 기타 관련 정책을 입안, 집행하는 과정에서 양성평등성을 확보하는 데 중요한 영향을 미칠 수 있다.

제 5 장

결론 및 정책제언

제 1 절 연구결과 요약

제 2 절 정책제언

제 5장 결론 및 정책제언

제 1 절 연구결과 요약

지금까지 성별영향평가 지표에 근거하여 장애인 직업재활 운영사업을 분석한 결과를 요약하면 다음의 <표5-1>과 같다.

<표 5-1> 평가결과에 의한 내용 및 정책개선안

평가 지표	평가내용 및 결과	개선안
① 성별분리 통계 생산 활용	o「장애인복지법」에는 장애인고용지원 내용은 규정되어 있으나 성별에 따른 지원차이 구분 없음 - 총칙 1장7조 여성장애인권익보호 규정 있으나 구체적 우대조항 없음 o「장애인고용촉진법및직업재활법」3조2항에서 중증장애인과 여성장애인우대조항 규정 o 사업계획서, 사업결과보고서에는 목표인원 및 실적인원에 대한 총량을 명시하도록 되어있어 성별분리 미비	o 사업계획서 및 사업결과보고서 양식에 성별집계 항목 삽입 필요 - 목표인원 및 참여인원(연인원, 실인원)을 남녀로 구분 o 사업관련 모든 인적 통계의 성별분리 필요 - 장애유형과 등급구분에 성별구분 추가 - 보건복지가족부의 장애인직업재활시설 운영실적 보고에 성별분리 통계 생산 및 활용 필요
② 정책의 성별관련성	o 장애인 취업률: 남성52.2%, 여성25.5%로 여성의 경활율 참여 현저히 낮음 - 공공직업기관 등록율도 여성장애인의 공공기관 등록율은 낮고 기타의 등록율이 높음 - 여성장애인은 정부관련기관에 대한 선호도 높고 장애인들로만 구성되어 있는 작업장에 대한 선호도가 높은 것으로 조사되고 있어 직업재활에서의 여성참여도제고가 필요함 o「장애인직업재활운영사업 지침」의 근로 장애인 선정기준에는 여성장애인의 특별조항 및 우대조항 없음	o 장애인직업재활시설 운영지침에 성별요구 반영하여 규정 - 재활사업 수립시 장애유형과 연령별 특성, 시설에서 수행중인 업종 특성 반영하여 재활사업 수립하도록 규정되어 있으나 여기에 성별 특성도 추가반영 o 시설장 워크숍 및 관련정책 담당공무원 연찬회 등에서 여성장애인의 특수성에 대한 인식제고 기회 제공
③ 정책결정 과정의 양성평등 참여	o장애인복지위원회에의 여성위원참여율은 33.3%로 의사결정에도 어느 정도 영향력을 행사한다고 볼 수 있으나 여성과 장애인에 대한 전문성을 지닌 대표의 위원은 없음 o 담당부서 종사자에 있어 여성비율은 56.6%이지만 의사결정과 관련 있는 5~6급 여성은 23명 가운데 1명에 불과함 o 장애인직업재활시설 운영위원회의 위원구성에 여성장애인과 여성전문가를 위촉할 수 있는 규정은 없음	o 시설운영위원회에 양성평등한 관점과 여성장애인의 특수성에 대해 식견이 있는 전문가의 참여를 보장 o 시설장 및 종사자의 성 인지력 향상 기회 제공

평가지표	평가내용 및 결과	개선안
④ 성인지적 예산편성	o 장애인직업재활사업에서의 여성장애인의 참여가 낮아(남성 68.1%/여성39.1%) 그에 따른 수혜도가 낮을 것으로 예상되는 집단이지만 이를 고려한 별도의 예산편성은 이루어지고 있지 않음	o 수혜의 격차를 미리 분석하고, 성별로 특화되는 요구를 파악하여 별도의 생산품과 직업훈련이 필요한 경우 예산편성 및 지원 필요 - 여성친화적인 직종과 직업훈련 개설을 유도하기 위한 시설지원 필요 o 성별특성에 따른 보호고용 유형의 직업재활교육 비용의 증감을 고려한 시설지원
⑤ 사업수행방식의 양성평등성	o 사업에 대한 홍보방식에 있어 시설입소자 및 재가장애인은 다른 매체보다도 인적자원에 의존하는 경우가 높음. 따라서 여성장애인에 대한 특수성이나 차별에 대한 감수성 훈련은 이들 실무자를 중심으로 이루어져야 함 - 시설입소자는 '생활재활교사'의 권유와 시설종사자의 근로능력 판단에 따른 권유로 재활작업에 임함 - 재가장애인은 명부에 의한 1차 판단을 거쳐 2차 시설장 및 종사자의 방문→근로적합판정→작업장 배치 등의 절차에 의해 이루어짐 o 직업재활근로자 선정기준 또한 장애의 유형이나 등급, 장애인 개인의 인지능력, 지시이해 능력, 변별력 등 장애정도의 기준이 성별기준보다 우선 임	o 여성장애인의 인지도와 이해를 높이기 위한 홍보방식의 변경 - 개인네트워크 의존이 높고 생활재활교사 등 인적 네트워크를 활용이 많으므로 기관 홈페이지 보다는 구전홍보가 더 효과적 임 o 시설종사자 및 장애인 담당교사의 성인지력 교육 제공 - 여성장애인의 근로의욕고취와 직업재활 프로그램 개발, 직종선정 등에 실무자의 영향력이 크므로 시설종사자와 생활재활교사의 성인지력 교육을 제공하도록 함 o 수혜자 선정기준에 여성장애인 우대조항 추가부여 - 근로가능 여부는 신체적, 인지력, 판단력 등 작업활동에 관련된 사항을 기준으로 장애인을 선발하도록 되어 있으나 추가적으로 여성장애인의 경제적 자립과 빈곤의 악순환을 완화하기 위한 차원에서의 여성장애인의 우선적인 선정을 고려하도록 함
⑥ 사업수혜의 양성평등성	o 장애인직업재활 수혜의 형평성을 장애인 모집단 기준으로 보면 여성과 남성장애인 인구대비 수혜자 비율이 모두 0.9%로 수혜자의 형평성은 어느 정도 충족하거 있는 것으로 보임 - 전체 여성장애인의 경활율은 여성이 남성보다 1/2정도로 낮기 때문에 보호고용만으로는 정책수혜 자체가 양성평등하게 이루어진다고 볼 수 없음 o 예산지원금의 규모에 있어 성별차이는 구분하기 어려움 - 보조금 지원이 종사자 인건비와 관리운영비로 지원되고 있고 장애인 개인에게 돌아가는 근로대가는 직업재활시설에서 생산하는 제품의 작업량에 따라 수익금을 분배하는 형식임	o 여성장애인을 위한 직업재활 직종개발 및 운영 - 여성친화적인 직종과 생산품 유치를 위한 시설 노력 필요 o 여성장애인 고용장려금 확대 적용(?) - 장애인고용촉진및직업재활법에 근거하여 여성장애인의 지급단가는 2 배 범위에서 따로 정할 수 있음. 그러나 장애인직업재활시설에서의 생산하는 제품이 남성장애인의 제품에 비하여 단가와 부가가치가 낮을 경우 개인 배분 수익금이 적으므로 별도의 지급규정 마련

제 2 절 정책제언

1. 양성평등을 위한 장애인직업재활사업의 개선방안

(1) 여성장애인 관련 법률안 개선

「장애인복지법」의 경우 직업재활에서 일반고용이 어려운 장애인지원에 대한 부분은 명시하지만 장애 내에서 성별에 따른 지원의 차이를 구분하지는 않고 있다. 「장애인복지법」에 여성 장애인 우대에 관한 별도항목 추가가 필요하다. 노동부 소관 법령인「장애인고용촉진 및 직업재활법」수준으로 여성장애인의 고용촉진 및 고용 상의 권익보호 내실화에 대한 조항이 포함되어야 할 것이다. 특히「장애인복지법」은 장애인의 권익과 처우에 관한 폭넓은 의무조항을 담고 있으므로 성 인지적 관점에서 여성장애인의 중층적인 차별에 대한 시정과 보완이 이루어지도록 법률안이 마련되어야 할 것이다. 지금의「장애인복지법」에서는 여성장애인의 임신과 출산에 관련된 처우개선 조항을 담고 있으나 더 나아가 고용 및 직업재활에 관련하여 여성장애인의 보호와 지원에 대한 법률안을 반영할 필요가 있다. 또한 장애인관련 조례를 검토하여 여성장애인의 고용확대 및 경제활동 지원에 대한 조항을 추가할 필요가 있다.

(2) 여성장애인의 역량강화와 의사결정 과정에 여성장애인 참여 확대

여성장애인의 복지욕구와 수요를 정책 및 사업에 반영하기 위해서는 의사결정과정에 여성장애인의 참여가 적극적으로 반영되어야 할 것이다. 전라북도에서 운영하고 있는 장애인복지위원회, 장애인일자리사업추진협의회 등 각종 의사결정에 관련되어 있는 위원회에 여성위원의 일정비율이 참여하고 있다. 그러나 장애인단체 및 장애인 관련 협의회 등 장애인이 직접 관련되어 있는 사조직에서의 여성장애인의 참여는 극히 제한적이다. 물론 이는 남녀 장애인의 교육 및 각종 사회활동에서의 본질적인 성차에 기인하기 때문에 여성장애인을 대표할 수 있는 인력부족도 하나의 원인이 된다고 볼 수 있다. 그러나 사회

각 분야에서 여성의 인적자원개발과 양성에 주력해 온 그동안의 과정에서 간과되어 온 분야 중의 하나가 여성장애인의 역량강화 부분이다. 따라서 향후에는 여성장애인에 대한 교육과 인적자원 개발 및 양성을 통하여 여성장애인의 인력풀을 형성하도록 하며 의사결정에 관련된 각종 위원회에서 여성장애인의 참여를 확대하도록 한다. 여성장애인이 참여해야 이들의 직접적인 요구가 가시화되고 정책에 반영할 수 있기 때문이다. 본 연구와 관련해서는 장애인직업재활시설 운영위원회에 여성장애인 혹은 여성장애인의 권익을 대표할 수 있는 성 인지적 마인드를 갖춘 전문가를 위원으로 위촉하도록 하는 의무조항이 추가되어야 한다.

(3) 여성장애인을 위한 사회적 일자리 제공과 직업재활시설 지원 강화

장애인을 대상으로 하는 각종 기초실태 조사 및 욕구조사에서 가장 중점적으로 제기되는 부분이 '보호작업장 등 취업기회 확대'인 것으로 나타나고 있다. 여성장애인을 포함한 장애인의 취업기회를 확대하기 위해서는 사회적 일자리 제공과 직업재활시설 지원 강화 등이 필요하다. 장애인의 사회적 일자리를 마련하기 위해서는 사회적 기업을 확대하는 방안이 거론되고 있다. 장애인의 고용확대를 위하여 사회적 기업 지원네트워크를 구축하여 지역특성에 맞는 사회적 기업을 육성해야 한다. 또한 본 연구의 범위인 직업재활과 관련하여 볼 때, 여성장애인을 포함한 장애인의 취업기회를 확대하기 위해서는 현재 어렵게 운영되고 있는 직업재활시설 지원을 강화해야 한다. 직업재활시설이 지적하는 대표적인 어려움은 일거리 발굴과 생산품 판로개척 문제이다. 장애인의 일거리 발굴을 위해 지역기업체 초청 간담회 개최, 직업재활시설과 기업체의 자매결연, 틈새직종 및 품목개발 등이 필요하다.

(4) 여성장애인의 직업재활 특화직종 선정

장애인고용촉진 및 직업재활법(2004.12.31) 제9조(직업지도)에서는 노동부장관 및 보건복지부장관은 장애인이 그 능력에 맞는 직업에 취업할 수 있도록 하기 위해 장애인에 대한 직업상담·직업적성검사 및 직업능력평가 등을 실시

하고, 고용정보를 제공하는 등 직업지도를 실시하여야 하며, 제14조(취업알선 등)는 고용정보를 바탕으로 장애인의 희망·적성·능력과 직종 등을 고려하여 장애인에게 적합한 직업을 알선하여야 한다고 명시하고 있다. 직업재활 시설에서 장애정도가 다양한 여성들에게 맞춤식 적합 직종을 개발하기 위해서는 별도의 연구와 조사가 필요할 것이나 여성장애인이 비교적 쉽게 접근할 수 있는 사업 아이템으로는 다음과 같은 내용을 제안할 수 있다.

①화훼작물재배: 노지에서 화초, 잔디, 관상수 등과 같은 장식, 관상, 조원 및 조경용의 수목·꽃·풀 등을 재배

②과실 및 채소 절임식품 제조: 각종 과실 및 채소를 소금, 식초, 장류, 기름, 혼합양념 등에 절임 하여 김치, 단무지, 피클 등의 과실 및 채소 절임식품을 제조

③웰빙 빵류 및 떡류 제조 : 신선 혹은 냉동된 빵 및 생과자를 제조. 쌀 및 쌀가루를 원료로 각종 떡류 및 유사제품을 생산한다. 특히 현대인들의 건강에 대한 관심을 반영하여 저농약, 유기농 등의 재료를 사용하여 수요자에 맞는 맞춤식 제품을 만든다. 장애인의 인식개선을 위하여 빵과 떡에 로고 등을 새겨 정교함과 섬세함을 어필할 수 있도록 한다.

④천연 및 혼합조제 조미료 제조 : 고추, 후추, 겨자, 계피 등 천연조미 및 향신용 재료를 분쇄 및 기타 가공 처리하여 천연조미제품을 생산하거나 천연 또는 정제 및 발효조미료, 기타 향신료를 혼합·조제하여 혼합조제 조미료를 생산

⑤카펫, 마루덮개 제품제조 : 각종 방직용 섬유 또는 섬유사로 직조, 편조 또는 기타 방법으로 가공하여 카펫, 융단, 마루덮개 및 유사 제품을 생산

(5) 시설장 및 시설종사자의 성인지 능력 함양

장애인직업재활 사업을 추진 중인 기관의 사업추진담당자들이 성인지적 관점이 없다면, 모집이나 홍보과정에서 여성을 고려하는 방식이 도입되지 않거나

형식적으로 될 가능성이 많다. 따라서 모집이나 홍보과정 등에 실무담당자들이 활용할 수 있는 성인지적 관점의 사업지침 마련이 필요하다. 특히 보호고용과 같은 소극적 의미의 장애인 복지정책에서는 여성의 참여가 배제될 가능성이 더 높기 때문에 장애와 여성이라고 하는 중층적인 차별에 대해 민감성을 유지하는 일은 시설장과 종사자가 일차 매개자로서의 여성장애인의 권익과 보호를 책임져야 할 의무를 지니고 있기 때문이다. 따라서 시설장과 시설종사자를 대상으로 성 인지 능력을 함양할 수 있는 기초 소양교육부터 작업장에서의 성차를 고려하여 여성정애인의 권익을 보호할 수 있는 전문적인 교육까지 성 인지 관련 교육을 연 2회 이상 받도록 권고한다.

2. 성별영향평가의 제도화를 위한 정책개선방안

(1) 성별영향평가 사업선정 및 환류에 대한 논의 활성화

2004년부터 실시된 성별영향평가는 이제 어느 정도 시스템을 갖추고 안정기에 들어갔으나 전라북도에서는 성별영향평가 사업에 대한 인지도나 정책적 필요성에 대한 공감대가 전 부서의 공무원과 시민단체 등에 의해 공유되고 있지는 못한 실정이다. 이에 따라 해마다 이루어지는 성별영향평가 사업에 대한 정책담당부서의 위화감이 여전히 잔존하고 있으며 평가지표 작성과 관련하여 적극적인 업무의 수행과 협조도 어려움이 뒤따르고 있다. 따라서 성별영향평가 대상 정책이나 사업 선정, 결과의 환류에 대한 공적인 논의의 장을 만들어 각계의 의견수렴과 그 결과를 사업에 반영하는 절차가 필요하다. 즉 성별영향평가를 직접 수행하는 담당공무원을 비롯하여 의회, 시민사회단체, 전문가 등이 참여하는 간담회나 토론회를 통해서 지난해 추진한 성별영향평가를 점검하고 향후 추진방향에 대한 의견수렴, 당해 연도 성별영향평가 과제선정 방향 등이 공론화과정을 거쳐 이루어지도록 한다. 이러한 공론화를 통해 성별영향평가 업무가 추진된다면 업무에 대한 위화감도 해소될 것이며 업무의 책임의식 고양, 실효성 있는 평가 작업 등이 확보될 수 있을 것이다.

(2) 성별영향평가 지원시스템 구축

성 인지적 정책 인프라를 구축해나기 위해서는 성별영향평가를 지속적으로 실시해나가야 한다. 그러나 성별영향평가 사업이 효율적으로 운영되기 위한 시스템이 미비하고 이에 대한 지원도 부족한 실정이다. 현재 성별영향평가 업무는 별도의 관리 시스템이 구축되어 있지 않고 여성청소년과의 공무원 1인이 과제선정에서부터 부서 간 협력까지 모든 업무를 담당하는 체제이기 때문에 업무의 과다와 전문성의 부족으로 많은 어려움이 뒤따르고 있다. 따라서 성별영향평가 과제선정위원회 → 성별영향평가 자문 및 튜터 → 정책의 환류를 위한 모니터링 추진 등의 시스템을 구축, 운영할 필요가 있다. 성별영향평가 과제 선정위원회는 현재 운영되고 있는 여성정책조정위원회를 통해 과제선정의 심의 및 성별영향평가의 장기계획 수립을 담당하도록 한다. 또한 성별영향평가 자문과 튜터는 전문가 중심으로 구성, 운영하도록 한다. 성별영향평가 자문단 및 튜터의 주요 역할은 성별영향평가 업무를 직접 추진하는 공무원에게 자문과 지도를 하는 것이며 성별영향평가 과제선정, 평가지표에 따른 작성지도 및 자문, 성 인지예산 수립과 집행에 대한 자문, 성별영향평가 결과를 통한 정책 환류의 점검과 이행방법에 대한 자문 등의 역할을 수행하도록 한다.

(3) 성별영향평가 실무자 지원을 위한 멘토 양성 및 인센티브 부여

성별영향평가를 직접 수행하는 담당공무원의 경우, 성별영향평가에 대한 전문적인 이해와 지식을 보유하고 있지 않으므로 작성에 따른 어려움을 호소하고 있어 이에 대한 지원이 필요하다. 구체적으로는 성별영향평가 작성에 따른 실습 지도를 위해서는 현재와 같은 1회 교육으로는 충분하지 않으며 관련 워크숍을 중간보고 작성과 최종보고 작성을 기준으로 평균 2~3회 운영하여 실질적인 도움을 주는 방안이 필요하다. 또한 성별영향평가 작성과 환류를 위해서는 컨설팅 및 튜터를 해 줄 수 있는 실질적인 인력풀이 필요하지만 현재 성별영향평가 전문 인력이 부족하고 이에 대한 구체적인 지원이 수립되지 않은 현 상태에서 대체인력으로 활용할 수 있는 것이 바로 멘토 양성이다. 성별영향평가 멘토는 성별영향평가 추진경험이 있고 성별영향평가에 관심이 높은 공무원을 대상

으로 멘토를 양성하는 것이다. 공무원이 성별영향평가 멘토로 활동할 경우 공무원의 성별영향평가 필요성에 대한 설득에 효과가 매우 클 것으로 예상된다. 아울러 성별영향평가 수행 담당공무원에게는 우수사례발표 워크숍이나 인센티브 부여(개인표창, 기관표창, 해외벤치마킹 등)등을 통해 과제수행 공무원에 대한 사기진작을 유도할 수 있는 프로그램이 동시에 진행되어야 할 것이다. 또한 성별영향평가 보고서 중에 우수한 사례를 선정, 자료집으로 제작하여 성별영향평가 과제담당 공무원에게 배포한다면 사업추진에 많은 도움을 받을 수 있을 것이다.

(4) 고위직 공무원 대상 성별영향평가 교육 강화

전라북도에서는 성별영향평가 업무 및 과제담당 공무원에 대한 성별영향평가 및 성 인지 교육이 공무원교육원의 성인지 과정과 담당부서의 자체 기획으로 운영되고 있다. 특히 담당부서에서는 공무원의 성 인지력 강화를 위해 2009년부터 14개 시군에 대한 권역별 교육을 통해 성별영향평가 교육의 대대적인 확산과 과제담당자를 위한 실습지도 교육을 수행하고 있다. 그러나 성별영향평가 및 성 인지 교육은 하위직 공무원에 집중되어 있는 문제점이 있다. 현재 전라북도는 성별영향평가 추진을 지원하는 인프라 구축은 아직은 미흡하며 특히 기관장 및 고위직 공무원의 성별영향평가 및 성 인지적 관점에 대한 이해는 그리 높지 않은 실정이다. 이러한 결과는 성별영향평가 추진을 비롯하여 결과의 정책 환류를 추진하는 데 부정적으로 작용하고 있다. 왜냐하면 정책의 의사결정과정에 중요한 영향을 미치는 고위직 공무원의 성 인지력 및 성별영향평가의 이해부족은 결국 정책의 양성평등 시기반영이나 추진을 제약할 가능성이 높기 때문이다. 따라서 지방자치단체의 기관장, 고위직 공무원, 의원 등 정책의 의사결정 과정에 중요한 영향을 미치는 고위직 공무원을 대상으로 성 인지 및 성별영향평가 교육을 확대, 강화하도록 한다.

(5) 성별영향평가 정책 환류 추진

성별영향평가 추진업무가 실질적인 효율성을 담보하고 안정적으로 지속되기

위해서는 성별영향평가의 정책 환류 추진이 이루어져야 한다. 평가결과가 정책에 활용되어 정책개선으로 이어지기 위해서는 평가결과가 공식적인 방법으로 담당자에게 환류 되어야 한다. 그러나 공무원 조직이 순환보직인 특성을 고려한다면 업무의 단절이 생기므로 전임자가 후임자에게 성별영향평가 결과를 알려주후임자에게 성별지속적인 모니터링과 점검이 이루어지도록 한다. 그러나 성별영향평가 결과에게 성별환류가 담당 공무원에게 제공할 수 있는 공식적인 통로가 없어 성별영향평가 결과의 환류가 자가 며 지속적인 점검과 모니터링도 부재한 실정이다. 궁극적으로는 성별영향평가의 정책 활용을 위한 환류방법에게 따라 정책개선이 나타나게 되므로 성별영향평가 결과보고서 전달, 정책개선안을 마련하고 반영하기 위한 정책관계자 토론회, 생기가 자문위원회를 이용하는 등 정책 환류에게 성별실효성을 담보할 수 있는 장치를 마련하도록 한다. 성별영향평가를 통해 정책제안이 이루어졌어도 결과의 전달이 제대로 이루어지지 못한다면 정책개선으로 연결되기 어렵고, 이것은 궁극적으로 성별영향평가의 적실성을 저해하게 된다. 따라서 성별영향평가가 이루어진 사업에 대하여 환류장치를 제도화하는 방안을 추진하도록 한다.

JDI

참고문헌

참 고 문 헌

<연구자료>

김동호, 2001, '장애패러다임의 전환과 자립생활', 『장애인고용』Vol.42, 한국장애인고용촉진공단

김성숙, 2005, 「여성장애인의 직업재활 욕구에 관한 연구」, 대구대 재활과학대학원 석사논문

강철희・김미옥, 2000, '여성장애인의 고용 안정 및 확대를 위한 구직화 과정 분석 연구', 「재활복지」, 제4권 제1호

경기도가족여성개발원, (2005), 「경기도 5개 주요 정책의 성별영향평가-청소년 문화, 노인일자리, 농업인 육성, 공공근로, 청년실업 정책을 중심으로」

류시문, 2004, 「여성장애인의 사회참여가 삶의 질에 미치는 영향」, 연세사회복지연구, 11권, 연세대학교

변용찬 외 3인, 2005, 「장애인이용시설 실태 및 개선방안 연구-장애인 복지관을 중심으로」, 한국보건사회연구원

보건복지부・힌국보건사회연구원, 2005, 2004년 장애인직업재활시설 평가 및 시설 유형 재편방안.

성정현・양숙미, (2005), '여성장애인 예산에 대한 성인지적 관점에서의 분석', 「사회복지정책」, 제21권, 한국사회복지정책학회

여성가족부, 2005, 취업애로중증장애인 집중지원사업의 성별영향평가.

여성가족부・서울특별시, 2005, 서울시 보건・복지정책의 성별영향분석평가

오혜경, 1998, '여성장애인의 사회적 지위와 직업재활을 위한 정책적 방안 연구', 「사회복지정책」, 제9집, 한국사회복지정책학회

오혜경・김정애 공저, 2000, 여성장애인과 이중차별, 학지사

오혜경, 2001, '지역사회 내에서의 여성 장애인의 자립생활 지원방안', 「성평등연구」, 제5권

오혜경, 2002, '한국 여성장애인의 실태 및 복지대책, 「사회복지정책」, 제14집, 한국사회복지정책학회 논문집.

이계존, 1998, '여성장애인의 취업실태 및 고용기회 확대방안', 「장애인고용」, 통권 제29호, 한국장애인 고용촉진공단.

이성규, 200, '21세기 지식기반 사회와 여성장애인 고용정책 방향', 「장애인고용」, 통권 제38호, 한국장애인고용촉진공단.

한국보건사회연구원, 2001, '장애인이용시설 실태 및 개선방안 연구: 장애인복지관을 중심으로'.

한국보건사회연구원, 2006, '2005년도 장애인 실태조사'

한국장애인고용촉진공단, 2006, '장애인고용동향: 2005년도 3/4분기'

서울시정개발연구원. 2004. 『장애인 욕구조사 및 정책지표 설정연구』

변용찬 외. 2005. 『장애인이용시설 실태 및 개선방안 연구 - 장애인복지관을 중심으로-』, 한국보건사회연구원

보건복지가족부・한국보건사회연구원, 『2008년 장애인실태조사』

금재호・박성재・박 혁. 2005. 『일자리창출 지원을 위한 고용안정사업 개편방안』, 한국노동연구원

대구여성장애인연대. 2002.『여성장애인 자립생활 프로그램 개발을 위한 실태 및 욕구조사』

한국여성장애인연합. 2003.『여성장애인 고용실태에 관한 연구-사업체에 고용된 여성장애인의 직무만족을 중심으로-』. 한국여성정애인연합

이성규 외. 2005.『취업애로중증장애인 집중지원사업의 성별영향평가』.여성부

한국재활정보연구소, 2009. 『장애인직업재활시설 운영실태 분석 및 효율성 제고방안 연구』

전발연 2009-PR-14

장애인 직업재활시설 운영사업의 성별영향 분석 및 정책개선방안

발 행 인 | 신 기 덕

발 행 일 | 2010년 1월 31일

발 행 처 | 전북발전연구원

560-014 전북 전주시 완산구 중앙동 4가 1번지

전화:(063)280-7100 팩스:(063)286-9206

ISBN 978-89-92471-84-8 93330

본 출판물의 판권은 전북발전연구원에 속합니다.