

연구보고서 2021-07

개인예산제 운영 모형 수립 연구

이한나
하태정·어유경·김동기·신권철·최복천



사람을
생각하는
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



한국보건사회연구원
KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



■ 연구진

연구책임자	이한나	한국보건사회연구원 부연구위원
공동연구진	하태정	한국보건사회연구원 전문연구원
	어유경	한국보건사회연구원 부연구위원
	김동기	목원대학교 사회복지학과 교수
	신권철	서울시립대학교 법학전문대학원 교수
	최복천	전주대학교 재활학과 교수

연구보고서 2021-07

개인예산제 운영 모형 수립 연구

발행일 2021년 12월
발행인 이태수
발행처 한국보건사회연구원
주소 [30147] 세종특별자치시 시청대로 370
세종국책연구단지 사회정책동(1~5층)
전화 대표전화: 044)287-8000
홈페이지 <http://www.kihasa.re.kr>
등록 1999년 4월 27일(제2015-000007호)
인쇄처 (사)아름다운사람들복지회

© 한국보건사회연구원 2021
ISBN 978-89-6827-804-4 93330
<https://doi.org/10.23060/kihasa.a.2021.07>

발|간|사

수년 전 세계보건기구는 일상에서 돌봄과 지원을 필요로 하는 인구가 지속적으로 증가할 때 보건 및 돌봄서비스의 개선이 없다면 충족되지 않는 돌봄 욕구의 확대라는 심각한 문제를 수반할 것이라고 경고한 바 있다. 증가하는 돌봄 인구의 욕구에 부합하는 서비스를 효과적으로 제공하기 위한 대안을 마련하는 것은 정책입안자의 필수적인 과업이다. 많은 복지국가에서는 서비스의 접근성 개선을 위한 노력과 함께 이제는 돌봄 관련 쟁점으로 주류적인 위치를 점하게 된 ‘돌봄의 개별화’를 실현할 구체적인 방안 마련에 고심하고 있다.

개인예산제는 돌봄서비스 이용자 개인별로 지원계획을 수립하고 필요 예산을 할당, 집행하는 제도로, 해외의 여러 국가에서 다양한 명칭과 방식으로 운영되고 있다. 이는 개별화된 돌봄을 구현할 수 있는 실제적인 지원 방식이며, 예산의 운용에서 이용자의 자율성이 극대화되기 때문에 수요자 중심의 이용체계를 실현하는 데 유리한 제도이기도 하다. 개인예산제의 이와 같은 이점에 관심을 기울이고 장애인 분야를 중심으로 국외의 제도 운영 사례와 성과 등을 탐구하며 국내 도입의 타당성을 타진하기 시작한 지도 어느새 수년의 시간이 흘렀다. 개인예산제에 대한 반응은 이용자 주권의 강화라는 긍정적 효과에 대한 기대와 더불어 제도의 취지에 반하는 서비스의 축소, 질적 저하라는 부작용에 대한 우려가 여전히 교차하고 있다. 그러나 지역사회통합돌봄과 탈시설 이행 등에 기초한 돌봄의 고도화 작업이 지속적으로 시도되고 있는 현 시기는 개인예산제의 실험적 운영을 통해 그 성과를 조심스럽게 가늠해볼 만한 적절한 시점이 될 것이다.

이 연구는 이 같은 개인예산제의 국내 도입의 기반을 마련하는 작업으로 추진되었다. 주로 국외 사례를 탐구해왔던 선행 연구의 토대 위에서

국내의 법·제도적 실태를 살펴보고 현실성 있는 개인예산제의 운영 모델을 제안했다. 이를 바탕으로 이 연구가 관련 논의를 활성화함으로써 이용자의 선택과 통제의 강화라는 개인예산제의 근본적 취지에 기여할 수 있기를 기대한다.

이 보고서는 이한나 부연구위원의 책임하에 하태정 전문연구원, 어유경 부연구위원, 김동기 교수(목원대학교), 신권철 교수(서울시립대학교), 최복천 교수(전주대학교)가 참여하여 작성한 것이다. 사례연구에 성실하게 응해준 현장 전문가와 개인예산제 전문가 의견수렴 조사에 참여한 연구자들의 노고가 아니었으면 이 보고서는 발간되지 못했을 것이다. 본 연구를 위해 귀한 조언을 기꺼이 들려준 자문위원 안수란 부연구위원과 대구대학교 이동석 교수에게도 깊은 감사의 뜻을 전한다.

2021년 12월

한국보건사회연구원 원장

이 태 수





Abstract	1
요약	3
제1장 서론	9
제1절 연구의 배경 및 목적	11
제2절 연구의 내용 및 방법	14
제2장 사회서비스 분야 개인예산제의 제도적 기반	19
제1절 사회보장법제와 사회서비스	21
제2절 국내 장애인 대상 사회서비스 현황	61
제3절 장애인 대상 급여 유연화 관련 논의	114
제4절 소결	130
제3장 개인예산제 사례 검토	133
제1절 국외 개인예산제도 수행 사례	135
제2절 한국 개인예산제 유사 사업 수행 사례	151
제3절 소결	164
제4장 개인예산제 운영 방안	167
제1절 모의 지원계획	170
제2절 급여 범위	190
제3절 이용모형	210

제5장 개인예산제 도입을 위한 법률적 검토	231
제1절 장애법제의 현황과 변화	233
제2절 제도 도입을 위한 법개정안	243
제6장 결론	255
제1절 연구 결과 요약	257
제2절 정책적 시사점	262
참고문헌	271
부록	281
[부록 1] 사례연구 질문지	281
[부록 2] 전문가 의견조사표	289
[부록 3] 모의 예산지원계획 인터뷰 질문지	299
[부록 4] 보론(補論): 개인예산제 지급 및 결제수단의 검토	307

표 목차



〈표 2-1〉 사회보장기본법상 사회보장과 사회서비스의 정의	23
〈표 2-2〉 사회보장기본법에 따른 사회서비스의 개념 요소	24
〈표 2-3〉 사회서비스 이용권법상 사회서비스의 정의	25
〈표 2-4〉 사회보장기본법의 사회서비스의 내용과 예시	26
〈표 2-5〉 이용자 지원과 공급자 지원 방식의 비교	28
〈표 2-6〉 장애인에 대한 사회보장급여의 근거법률	30
〈표 2-7〉 장애인활동지원서비스의 제공 절차	36
〈표 2-8〉 장애인활동지원서비스 제공의 근거 조문	37
〈표 2-9〉 발달장애인에 대한 개인별 지원계획 수립 시 참고할 서비스	44
〈표 2-10〉 심신장애자복지법상의 상담과 입소조치 및 보장구 지급 관련 사항	47
〈표 2-11〉 거주시설 이용의 조치모델과 계약모델	48
〈표 2-12〉 사회보장기본법 및 사회보장급여법상 권리로서의 사회서비스	51
〈표 2-13〉 사회보장급여의 양도 및 담보제공 등의 금지 법령	53
〈표 2-14〉 사회보장급여 형태에 따른 비교	55
〈표 2-15〉 사회보장 유형에 따른 비용 부담의 원칙	56
〈표 2-16〉 국가와 사회서비스 제공기관과의 법적 관계 유형	58
〈표 2-17〉 국내 장애인 대상 사회서비스 현황 검토 대상 사업 목록	62
〈표 2-18〉 국내 장애인 대상 사회서비스 현황 검토를 위한 분석 틀	64
〈표 2-19〉 장애인활동지원사업 수급자격의 유효기간 및 갱신 관련 법적 근거	66
〈표 2-20〉 독거노인·장애인 응급안전안심서비스의 대상자 선정 기준: 장애인	69
〈표 2-21〉 일상생활지원 분야 서비스의 이용 자격 기준, 이용 단계별 전달체계 및 운영재원	73
〈표 2-22〉 일상생활지원 분야 서비스의 급여 특성	74
〈표 2-23〉 이동지원 분야 서비스의 이용 자격 기준, 이용 단계별 전달체계 및 운영재원	77
〈표 2-24〉 이동지원 분야 서비스의 급여 특성	78
〈표 2-25〉 농어촌 주택개조지원사업 대상자 선정 기준	79

〈표 2-26〉 주거지원 분야 서비스의 이용 자격 기준, 이용 단계별 전달체계 및 운영재원 : 농어촌 장애인주택개조지원사업	80
〈표 2-27〉 주거지원 분야 서비스의 급여 특성: 농어촌 장애인주택개조지원사업	81
〈표 2-28〉 장애인 거주시설의 종류 및 기능	82
〈표 2-29〉 장애인 거주시설 유형별 우선 입소 대상 기준	83
〈표 2-30〉 주거지원 분야 서비스의 이용 자격 기준, 이용 단계별 전달체계 및 운영재원 : 장애인 거주시설	85
〈표 2-31〉 주거지원 분야 서비스의 급여 특성: 장애인 거주시설	85
〈표 2-32〉 보조기지원 분야 서비스의 이용 자격 기준, 이용 단계별 전달체계 및 운영재원: 장애인 보조기기 교부	87
〈표 2-33〉 보조기지원 분야 서비스의 급여 특성: 장애인 보조기기 교부	87
〈표 2-34〉 보조기지원 분야 서비스의 이용 자격 기준, 이용 단계별 전달체계 및 운영재원: 장애인 보조기기 건강보험급여(의료급여)급여 적용	89
〈표 2-35〉 보조기지원 분야 서비스의 급여 특성: 장애인 보조기기 건강보험급여 (의료급여)급여 적용	90
〈표 2-36〉 보건 및 의료 분야 서비스의 이용 자격 기준, 이용 단계별 전달체계 및 운영재원: 장애인 의료비지원	91
〈표 2-37〉 보건 및 의료 분야 서비스의 급여 특성: 장애인 의료비지원	92
〈표 2-38〉 보건 및 의료 분야 서비스의 이용 자격 기준, 이용 단계별 전달체계 및 운영재원: 장애인 의료재활시설	93
〈표 2-39〉 보건 및 의료 분야 서비스의 급여 특성: 장애인 의료재활시설	94
〈표 2-40〉 발달재활 분야 서비스의 이용 자격 기준, 이용 단계별 전달체계 및 운영재원 ..	95
〈표 2-41〉 발달재활 분야 서비스의 급여 특성	96
〈표 2-42〉 근로지원인서비스의 대상 기준	97
〈표 2-43〉 고용·직업재활 분야 서비스의 이용 자격 기준, 이용 단계별 전달체계 및 운영재원: 근로지원인서비스	98
〈표 2-44〉 고용·직업재활 분야 서비스의 급여 특성: 근로지원인서비스	98



〈표 2-45〉 장애인 직업재활시설의 종류와 기능	99
〈표 2-46〉 장애인 직업재활시설별 장애인 최소 인원과 이용 적격 대상	101
〈표 2-47〉 고용·직업재활 분야 서비스의 이용 자격 기준, 이용 단계별 전달체계 및 운영재원: 장애인 직업재활시설	101
〈표 2-48〉 고용·직업재활 분야 서비스의 급여 특성: 장애인 직업재활시설	102
〈표 2-49〉 주간이용지원 분야 서비스의 이용 자격 기준, 이용 단계별 전달체계 및 운영재원: 발달장애인 주간활동서비스	104
〈표 2-50〉 주간이용지원 분야 서비스의 급여 특성: 발달장애인 주간활동서비스	105
〈표 2-51〉 주간이용지원 분야 서비스의 이용 자격 기준, 이용 단계별 전달체계 및 운영재원: 발달장애 학생 방과후 활동서비스	106
〈표 2-52〉 주간이용지원 분야 서비스의 급여 특성: 발달장애학생 방과후 활동서비스 ...	107
〈표 2-53〉 주간이용지원 분야 서비스의 이용 자격 기준, 이용 단계별 전달체계 및 운영재원: 장애인복지관	108
〈표 2-54〉 주간이용지원 분야 서비스의 급여 특성: 장애인복지관	108
〈표 2-55〉 주간이용지원 분야 서비스의 이용 자격 기준, 이용 단계별 전달체계 및 운영재원: 장애인 주간보호시설	110
〈표 2-56〉 주간이용지원 분야 서비스의 급여 특성: 장애인 주간보호시설	110
〈표 2-57〉 주간이용지원 분야 서비스의 이용 자격 기준, 이용 단계별 전달체계 및 운영재원: 장애인 체육시설	111
〈표 2-58〉 주간이용지원 분야 서비스의 급여 특성: 장애인 체육시설	112
〈표 2-59〉 가족지원 분야 서비스의 이용 자격 기준, 이용 단계별 전달체계 및 운영재원	113
〈표 2-60〉 가족지원 분야 서비스의 급여 특성	114
〈표 2-61〉 급여이용수단: 명시적 바우처와 묵시적 바우처의 비교	122
〈표 3-1〉 돌봄 및 지원계획 필수 포함 요소	139
〈표 3-2〉 NDIS로 지원하지 않는 서비스	144
〈표 3-3〉 NDIS 품질·보호위원회의 역할	146

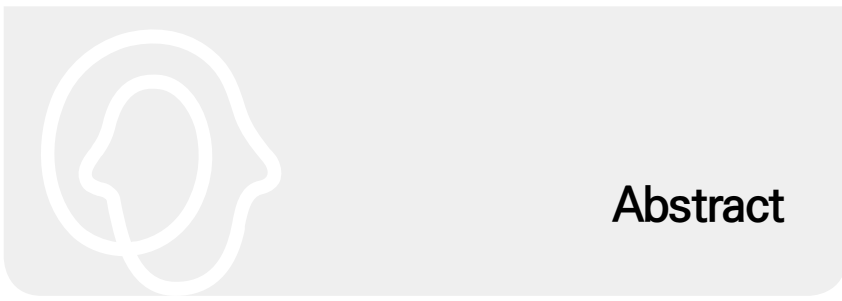
〈표 3-4〉 서울장애인자립생활센터 개별유연화 서포트 시범사업 전개 과정	152
〈표 3-5〉 부천시 통합돌봄 프로그램	158
〈표 4-1〉 모의 지원계획 수립을 위한 심층인터뷰 진행 내용	171
〈표 4-2〉 모의 지원계획 수립 시 고려된 서비스 영역 및 범주	173
〈표 4-3〉 호주 NDIS 개인예산제도 서비스 범주	174
〈표 4-4〉 발달장애아동 A사례: 개인의 기본 정보 및 선호도	177
〈표 4-5〉 발달장애아동 A사례: 서비스 이용 현황 및 평가	179
〈표 4-6〉 발달장애아동 A사례: 지원계획 수립의 목표	180
〈표 4-7〉 발달장애아동 A사례: 지원계획 수립	180
〈표 4-8〉 성인 발달장애인 B사례: 개인의 기본 정보 및 선호도	182
〈표 4-9〉 성인 발달장애인 B사례: 서비스 이용 현황 및 평가	184
〈표 4-10〉 성인 발달장애인 B사례: 지원계획 수립의 목표	185
〈표 4-11〉 성인 발달장애인 B사례: 지원계획 수립	185
〈표 4-12〉 최종중 신체장애인 C사례: 개인의 기본 정보 및 선호도	187
〈표 4-13〉 최종중 신체장애인 C사례: 서비스 이용 현황 및 평가	188
〈표 4-14〉 최종중 신체장애인 C사례: 지원계획 수립의 목표	189
〈표 4-15〉 최종중 신체장애인 C 사례: 지원계획 수립	189
〈표 4-16〉 개인예산제 급여 범위 델파이 조사 패널 구성	193
〈표 4-17〉 급여 범위 선정의 기준	198
〈표 4-18〉 급여(서비스) 목록	199
〈표 4-19〉 급여 범위 선정의 기준(1단계)	201
〈표 4-20〉 급여 범위 선정의 기준(1, 2단계)	204
〈표 4-21〉 장애인 대상 서비스별 신청자격	214
〈표 4-22〉 개인예산제도 이용모형상 신청자격	215
〈표 4-23〉 개인예산제도 이용모형상 제외 대상	216
〈표 4-24〉 개인예산제도 이용모형상 신청인	216
〈표 5-1〉 현행 법령상 종합조사 후 지원이 필요한 서비스	234



〈표 5-2〉	현행 법령상 종합조사 내용	235
〈표 5-3〉	성인 대상 서비스지원 종합조사표 요약	236
〈표 5-4〉	현행 법령상 장애인지원사업 내용	237
〈표 5-5〉	장애인권리보장법안 중 개인예산제도 관련 규정 비교	239
〈표 5-6〉	장애인복지법 전부개정안 중 개인예산제도 관련 규정	241
〈표 5-7〉	개인예산제 도입을 위한 장애인복지법 전부개정안의 수정안	248

그림 목차

[그림 1-1] 연구체계도	17
[그림 2-1] 지역사회 통합사례관리 흐름도	34
[그림 2-2] 장애인활동지원사업 체계도	38
[그림 2-3] 발달장애인 개인별 지원계획 수립 절차	41
[그림 2-4] 장애인 거주시설 대상자 자격 결정 과정	84
[그림 2-5] 맞춤형 장애인복지서비스 급여체계의 방향 및 전제조건	116
[그림 2-6] 맞춤형 장애인복지서비스 급여체계 개편을 위한 로드맵	118
[그림 2-7] 국내 장애인복지서비스 단계별 유연화 방안	125
[그림 2-8] 장애인복지서비스 유연화를 위한 전제조건 및 대책	127
[그림 3-1] Passport Program 비용 관리 시스템 - MyDirectPlan	149
[그림 3-2] 개별유연화 서포트 서비스 지원 과정	154
[그림 3-3] 부천시 민관연계 사례관리 단계	160
[그림 3-4] 부천시 및 동 조직 개편	161
[그림 4-1] 조사표 흐름도	194
[그림 4-2] 1차 조사 결과	202
[그림 4-3] 2차 조사 결과	207
[그림 4-4] 개인예산제도 이용모형 예시: 급여량 산정	219
[그림 4-5] 개인예산제도 이용모형 예시: 계획 수립	222
[그림 4-6] 개인예산제 이용모형(안)	230



Abstract

An operating model for personal budget scheme

Project Head: Lee, Hanna

The purpose of this study is to design an operating model for personal budget scheme in South Korea. To do this, following researches were performed: First, related literature investigation was done for the legal foundation and the current state of social service implementation; Second, for reference of operating model of personal budget scheme, similar systems in home and abroad were reviewed. As for the external cases, personal budget schemes were examined of the UK, Australia and Ontario in Canada, while the internal cases were studied by interviewing the staffs in the projects in private and public area; Third, to predict the outcome of personal budget scheme, virtual care plans were planned for the current service users under the presumption of implementation of such budget scheme. Through a two-round Delphi survey, the category of social services was suggested where personal budget can be spent. Based on these results, an operating model was designed for the personal budget scheme; Fourth, by considering the legal issues for introduction of the personal budget scheme, tasks for legislation were suggested.

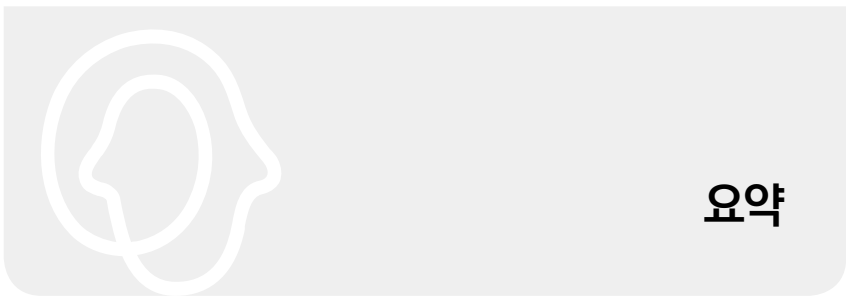
Co-Researchers: Ha, TaeJeong·Eo, YuGyeong·Kim, Dongki·Shin, Kwonchul·Choi, Bogcheon

2 개인예산제 운영 모형 수립 연구

The differential points of this study are investigation of similar projects implemented in Korea, establishment of virtual care plans by assuming the introduction of the personal budget scheme, and suggestion of a concrete operating model of personal budget scheme.

However, not all the cases showed clear outcomes in the virtual care plans under the condition of personal budget use, and the effectiveness of actual implementation remained unknown. Also, the suggested range of social services where personal budget can be spent was too narrow due to the restrictions of current service systems. Beyond these limitations of this study, it is necessary to carry out a follow-up study that can demonstrate the actual outcomes of the personal budget scheme with empirical evidences.

Keyword : personal budget, social service, personalization, disability service, operating model



요약

1. 연구의 배경 및 목적

개인예산제는 사회서비스 이용자가 서비스를 효과적으로 선택하고 통제할 수 있도록 하여 궁극적으로 이들의 주권을 강화하는 유용한 수단이 된다. 이 연구의 목적은 아직 국내에 도입되지 않은 개인예산제 시행을 전제로 하여 운영 모형을 설계하고, 이를 토대로 사회서비스 분야의 주요 정책 방향인 이용자를 중심으로 한 개별화된 서비스의 설계가 실질적으로 기능할 수 있도록 하는 것이다.

연구의 주요 내용은 다음과 같다. 첫째, 개인예산제의 토대를 탐구하기 위해 사회서비스의 법·제도적 기반을 살펴보고 국내 사회서비스 제도 현황 및 급여 유연화와 관련된 선행 연구를 검토하였다. 둘째, 영국, 호주, 캐나다 온타리오주의 개인예산제도 운영 실태를 이용 절차에 따라 파악하고, 국내 민간 및 공공 영역에서 개인예산제의 취지를 표방하거나 제도의 운영 방식이 그와 유사하다고 볼 수 있는 사업의 관계자 인터뷰를 진행하여 사업의 운영 방식과 성과를 탐색하였다. 셋째, 개인예산제 도입의 성과를 예측하기 위해 현행 사회서비스 이용자 심층 면접을 통해 모의 지원계획을 수립하였다. 또한 전문가 델파이 조사를 통해 개인예산제 급여 범위를 제안하고, 앞선 연구 결과를 토대로 개인예산제의 운영 모형을 제시하였다. 마지막으로 개인예산제의 도입을 위한 법적 쟁점을 고찰하고, 입법을 위한 과제를 모색하였다. 논의의 범위는 연구의 전략적 유용성과 개인예산제의 발달 배경, 국외 제도 현황과 국내 실태를 고려하여 장애인으로 한정하였다.

2. 주요 연구 결과

첫째, 개인예산제 도입을 위한 국내 기반 탐구에서는 9개 영역 23개 장애인 대상 서비스의 서비스 이용을 위한 자격 기준, 이용 단계별 (신청 및 접수, 자격 평가 및 결정, 서비스 제공) 주체, 지원 내용과 수준, 지원의 지속성을 분석하였다. 분석 결과, 욕구 평가 결과나 객관적 기준에 따른 수급자격의 제한은 대체로 현물이나 바우처로 제공되는 서비스에서 나타났다. 제공기관지원 방식으로 제공되는 급여는 대상자의 수급자격에 대해 유연한 편이었으며, 수급권 심사기준과 과정이 명확하지 않은 경우가 많았다. 서비스 제공은 대체로 공공기관과 위탁계약을 체결한 민간기관에서 담당하고 있었다. 지원 내용은 서비스별로 상이하였다.

둘째, 국내외 개인예산제 사례조사 중 국외 사례로는 영국과 호주, 캐나다 온타리오주의 개인예산제를 살펴보았다. 영국의 개인예산제는 지방 정부를 중심으로, 호주의 국가장애보험(NDIS)은 연방정부를 중심으로 하는 별도의 조직체계(NDIA)로 운영된다는 차이가 있었다. 캐나다 온타리오주의 Passport program은 발달장애인을 위한 프로그램인데, 지자체와 프로그램 전담 기구가 함께 관여한다는 특성이 나타났다. 급여 범위는 국가마다 차이가 있었으나, 개인예산제로 지출할 수 있는 용도와 지출할 수 없는 용도를 구분하는 기준은 공통적으로 개인예산제의 근본적 취지와 타 제도의 관계를 고려하여 설정되고 있었다. 서비스 이용자의 권한과 책임은 영국과 호주에서는 예산관리모형에 따라 차이를 보였으며, 온타리오주에서는 이용자의 책임이 제도 이용에서의 자율성에 비례하도록 설계되어 있었다.

국내 사례로는 서울장애인자립생활센터(SCIL)의 '개별유연화 서포트 시범사업'과 경기도 부천시의 지역사회통합돌봄 선도사업, 보건복지전달

체계 강화 시범사업을 탐색하였다. 발달장애인을 대상으로 2015년부터 3년간 시행한 SCIL의 개별유연화 서포트 시범사업은 ‘사람중심지원’을 핵심적인 가치로 구현하여 이용자의 욕구를 서비스 제공의 가장 강력한 동력으로 삼은 사업이다. 부천시의 양 사업에서는 사례관리 대상자의 필요에 따라 유연하게 사용할 수 있는 급여의 운영, 행정조직의 개편, 민관 협력 모델을 통해 서비스의 전문성과 책무성의 제고를 도모하였다.

셋째, 개인예산제 운영 모형은 모의 지원계획의 수립, 개인예산제 급여 범위 제안, 이용모형 설계의 순으로 진행하여 제안된 것이다. 모의 지원 계획은 각각 발달장애아동, 발달장애성인과 최중증 신체장애인 1인을 면담하여 수립하였다. 각 사례의 상황에 따라 급여의 유연화 효과는 상이한 것으로 나타났는데, 이는 개인예산제의 효과성 제고를 위해서 개별 서비스의 제도 개선이 필요함을 시사해주고 있다.

개인예산제 급여 범위는 전문가 델파이 조사를 통해 제안하였는데, 장애인 거주시설, 장애인 직업재활시설, 의료비지원, 의료재활시설을 제외한 대부분의 서비스를 포함하는 방안으로 제시하였다. 그러나 도입 초기에 모든 급여를 포함하는 것은 현실적으로 어렵기 때문에 이행 단계별로 그 범위를 확대하는 것을 전제로 하였다.

이용모형은 현행 장애인서비스 중 장애인활동지원제도, 주간활동서비스, 발달장애청소년 방과후 활동서비스, 발달재활서비스, 장애아가족양육지원사업, 장애인 보조기기 교부, 장애인 응급안전알림서비스를 포함하여 제도 도입의 초기 단계에서 운영할 단기적인 모형으로 설계하였다. 개인예산제의 기본적인 이행 주체는 기초지자체로, 서비스 신청의 접수부터 지원계획의 수립, 서비스 품질 평가를 수행한다. 서비스 이용 자격 심사는 서비스지원종합조사를 담당하는 국민연금공단과 주간활동서비스 자격 심사를 담당하는 지역발달장애인지원센터에서 수행한다. 지원계획

의 수립을 위해서는 시군구별로 ‘사회서비스팀’을 신설하고, 해당 팀에서 개인예산제 급여량과 지원계획의 타당성을 심의할 수 있는 독립된 ‘개인예산심의위원회(가칭)’를 조직·운영한다.

마지막으로 개인예산제 도입을 위해 법률 개정안을 검토하여 개인예산제 도입에 필수적인 개인별 지원계획을 포함한 장애인복지법 전부개정안의 수정안을 제안하였다. 수정안에는 서비스지원종합조사를 통해 신청할 수 있는 서비스가 추가되었고, 지자체장에게 서비스지원종합조사를 통한 급여와 타 급여를 함께 이용할 수 있으며 급여 간 이용량을 조정할 수 있는 이용권 발급권한이 있음이 규정되어 있다. 지자체장이 시행하는 장애인지원사업에는 개인 지원예산계획 수립이 포함되고, 개인별 지원계획의 수립에는 이용권 지원의 내용과 범위가 포함된다. 또한 신설조항에는 지자체장이 개인별 지원계획을 수립하는 사람과 이용권을 발급받은 사람이 선택적 복지제도를 이용할 수 있다는 내용이 포함되어 있다.

3. 정책 제언

연구 결과를 토대로 제안한 정책은 다음과 같다. 첫째, 국외 사례와 국내의 유사 사업에서 확인된 바와 같이 이용자의 욕구를 사정하는 현 체제상 이용자 관여를 통해 주도성을 제고하기 위한 방안을 마련해야 한다. 둘째, 개인예산제는 이상적으로 유연성을 극대화하는 ‘최소한의 제한’을 설정해야 한다. 그러나 현 상황에서는 현행 사회서비스 제도를 급여 범위에 포함하는 것부터 출발하는 것이 현실적이기 때문에, 사회서비스 급여를 통합·이용하도록 급여 간 칸막이를 없애고 용도와 용처를 점진적으로 확대하는 것이 바람직하다. 셋째, 개인예산의 신뢰성과 이행력을 담보하고 자원 연계의 효율성을 높이기 위해 개인예산 운영의 중심이 되는 지방

자치단체의 전문성과 책무성을 강화할 필요가 있다. 넷째, 현금급여의 강점은 취하되 단점을 배제할 수 있는 추가적인 대안적 수단을 개인예산의 지급 및 결제수단으로 고려해야 한다. 다섯째, 개인예산의 자율적 이용을 확대하기 위해 제3자 위탁 예산관리모형의 점진적 도입을 숙고할 수 있다. 여섯째, 구매 방식으로 제공되는 것이 부적절한 서비스에 대해서는 제공기관 지원 방식의 기반을 강화해야 한다. 마지막으로 개인예산제 도입의 전제이자 궁극적인 정책 방향으로, 장애인서비스 총량의 확대와 활동지원제도 등 개별 제도를 개선해야 한다.

주요 용어 : 개인예산제, 사회서비스, 개별유연화, 장애인서비스, 운영 모형



법령 약칭(법제처 제공)

1. 장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률 → 장애인차별금지법
2. 발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률 → 발달장애인법
3. 정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률 → 정신건강복지법
4. 장애인고용촉진 및 직업재활법 → 장애인고용법
5. 장애인기업활동촉진법 → 장애인기업법
6. 장애인건강권 및 의료접근성 보장에 관한 법률 → 장애인건강권법
7. 장애인 등에 대한 특수교육법 → 특수교육법
8. 장애인활동지원에 관한 법률 → 장애인활동법
9. 중증장애인생산물 우선구매 특별법 → 중증장애인생산물법
10. 장애인·고령자 등 주거약자지원에 관한 법률 → 주거약자법
11. 장애인·노인 등을 위한 보조기기지원 및 활용촉진에 관한 법률 → 장애인보조기기법
12. 장애인·노인·임산부 등의 편의증진보장에 관한 법률 → 장애인등편의법
13. 교통약자의 이동편의증진법 → 교통약자법
14. 사회서비스 이용 및 이용권 관리에 관한 법률 → 사회서비스이용권법
15. 사회보장급의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률 → 사회보장급여법
16. 지역사랑상품권 이용 활성화에 관한 법률 → 지역사랑상품권법

사람을
생각하는
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



제 1 장

서론

제1절 연구의 배경 및 목적

제2절 연구의 내용 및 방법



제 1 장 서론

제1절 연구의 배경 및 목적

사회서비스 분야에서 이용자의 욕구를 중심으로 서비스를 설계·제공하고자 하는 전달체계 개편은 지속적으로 시도되어왔다. 2000년대 중반 사회서비스의 시장화를 촉진한 전자바우처의 도입이 대표적인 시도로, 근래에는 2019년 7월 수요자 중심의 장애인 지원체계 구축을 표방하며 장애등급제를 폐지하고 종합조사표를 도입·운영하고 있으며, 2020년 1월 기존의 6대 노인돌봄서비스(노인돌봄기본서비스, 노인돌봄종합서비스, 단기가사서비스, 독거노인사회관계활성화, 초기독거노인자립지원, 지역사회자원연계)를 통합한 노인맞춤돌봄서비스가 시행되어 서비스의 다양화 및 유연화에 기여한 바 있다.

국정과제로 추진되는 지역사회통합돌봄(커뮤니티 케어), 탈시설 또한 이용자 중심의 패러다임에 영향을 받는다. 이것들의 주요한 과업은 지역사회에 안정적으로 정착하여 생활할 수 있는 돌봄 기반을 구축하여 완결성 있는 서비스를 제공하는 것으로, 이를 위해서는 이용 가능한 서비스의 다양화, 양적 확대와 더불어 이용자가 욕구에 따라 자기주도적으로 서비스를 이용할 수 있도록 제도적 뒷받침이 필요하다.

이용자 중심의 사회서비스 전달체계를 구축할 필요성은 공급자 중심의 전달체계에 대한 비판에서부터 제기되었다. 운영의 비효율과 서비스의 분절화와 파편화, 이용자 선택권의 제한, 낮은 복지 체감도 등이 한계로 비판받은바(손광훈, 1998; 최재성, 2000), 공급자 중심의 전달체계에 대응하는 이용자 중심의 전달체계는 이용자를 지원, 서비스를 ‘구매’하도록

함으로써 이들의 선택권을 강화하고 공급자 간 경쟁을 유도하여 운영을 효율화하고 서비스의 질을 향상시키는 것을 목적으로 한다. 전자바우처 등 대표적 이용자 중심 지원의 성과에 대해서는 긍정적인 견해와 회의적인 시각이 동시에 존재하나(이재원, 2008; 이재원, 2012; 양난주, 2015; 전용호, 김용득, 2018), 이용자 중심으로 서비스를 설계하고 이용자의 권한과 주도성을 강화하여 효과성을 제고해야 한다는 것은 사회서비스의 당위적 방향으로 볼 수 있다.

국제적으로 이용자 주권 강화라는 취지하에 시행되는 대표적인 제도로는 개인예산제(personal budget)를 들 수 있다. 개인예산제는 사회서비스를 제공할 때 개별적으로 평가한 이용자의 욕구에 기초하여 예산을 할당하고 스스로 수립한 계획에 따라 집행하도록 하는, 이용자의 선택권과 서비스 설계의 유연성을 극대화한 개별유연화(personalisation)에 입각한 제도이다. 국가마다 제도의 형태는 매우 다양하게 구현되나, 공통된 핵심 요소는 예산 설계와 사용에서의 자기주도성이다. 선행 연구는 개인예산제도의 가치(이승기, 이성규, 2014; 이승기, 2016)나 도입 가능성과 타당성을 진단하여 긍정적인 결과를 도출(김용득, 이동석, 김용진, 박광옥, 2017; 이한나, 김동기, 김용진, 전지혜, 2020)하여 개인예산제의 국내 도입에 대한 논의의 장을 마련하였으나, 한국 상황에 적합한 제도를 구체적으로 설계하기 위한 심화 연구는 아직 부족한 수준이다. 개인예산제는 유연한 서비스의 제공으로 이용자 중심이라는 가치를 담보하고자 하나, 제도가 목적인 바를 실현하기 위해서는 이에 부합하는 실행 가능한 운영 모형이 마련되어야 한다.

이 연구는 이러한 관점에서 한국 사회에 개인예산제를 도입하기 위한 실질적인 문제를 다룰 것이다. 이용자의 욕구를 포괄적으로 보장하기 위해서는 개인예산제의 목적에 부합하는 유연하고 합리적인 급여 범위가

정해져야 한다. 공급자 지원 방식으로 운영되어온 기존 공급체계와의 부조화로 인해 개인예산제의 적용 대상과 보장의 범위가 축소되거나 제도의 성과가 본래 의도한 바와 멀어질 수 있으므로, 기존 전달체계를 고려한 급여 범위를 제시할 필요가 있다. 선택권 제고를 위해서는 이용자가 선택할 수 있는 다양한 재화와 서비스가 구축되어야 하며, 이용자의 선택을 효과적으로 지원할 수 있는 체계가 작동해야 한다. 서비스 이용의 전 과정에서 이용자 주도를 보장할 수 있는 이용모형을 설계하는 것도 필요한 과업이다. 또한 제도의 실제 도입을 위해서는 현행법체계와의 충돌 지점을 파악하고 이를 해소하기 위한 방안도 제시할 필요가 있다.

개인예산제가 비단 장애인에게만 해당되는 것은 아니나, 선행 연구의 축적 수준과 국내 제도의 현황을 고려할 때 장애인에게 초점을 맞추는 것이 제도의 도입에는 전략적으로 유용하다. 국내외의 관련 연구와 정책의 발전이 주로 장애인을 중심으로 형성되어(김경미, 2020; 이한나 외, 2020; 김진우, 2018; 김용득 외, 2017; 이동석, 2015; Dursin, 2021; Carey, Malbon, Olney & Reeders, 2018; Williams & Porter, 2017; Pike, O’Nolan & Farragher, 2016; Duffy, 2012) 논의를 전개할 수 있는 장이 상대적으로 잘 마련되어 있기 때문이다. 또한 국내 노인 대상 사회서비스의 핵심 제도는 노인장기요양보험인데, 이 제도는 전자 바우처 방식이나 공급자 지원 방식으로 운영되는 여타의 사회서비스와 기반의 차이가 크기 때문에 개인예산제 안에 포함된 상을 그리려면 제도의 대폭적인 변경이 시도되어야 하는바, 이는 이 연구의 범위를 넘어서는 과제이다. 따라서 이 연구는 장애인 분야에 한정하여 수행한다.

이를 바탕으로 한 본 연구의 주요 목적은 다음과 같다.

첫째, 개인예산제와 관련된 국내의 제도적 기반을 파악한다. 사회보장법제 내에서의 사회서비스의 개념과 개인예산제의 도입 토대를 살펴보

고, 장애인 대상 사회서비스의 현황을 점검한다.

둘째, 국내 개인예산제의 취지를 살리기 위해 전달체계와 관련된 이슈를 이해한다. 국외 제도와 국내의 유사 사업과 관련 사례를 조사한다.

셋째, 국내 장애인 사회서비스 개인예산제의 목적에 따라 구입 가능한 서비스 범주와 목록을 제시하여 예산의 급여 범위를 제안한다.

넷째, 현재의 사회서비스 정책 환경을 고려하여 이용자의 선택과 통제 강화라는 개인예산제의 가치를 효과적으로 실현하기 위한 이용모형을 제안한다.

다섯째, 개인예산제의 도입을 위한 입법 방안을 제안한다.

제2절 연구의 내용 및 방법

이 연구는 한국 사회에 장애인을 대상으로 한 개인예산제 도입 기반을 검토하고 이용모형을 제안하는 것을 핵심 과업으로 한다. 개인예산제의 필요와 실현가능성에 대한 관심은 점진적으로 확산되고 있으나, 이를 실제 운영할 수 있는 환경에 대한 검토와 제도의 설계는 취약한 편이다. 개인예산제의 실질적 도입 방안을 마련하기 위한 이 연구의 각 장은 다음과 같이 구성된다.

제2장에서는 개인예산제와 관련된 법·제도적 기반과 현황을 파악한다. 먼저 개인예산제의 적용 풀(pool)이 되는 사회서비스의 법적 기반을 다루고, 장애인을 대상으로 하는 사회서비스 급여를 살펴본다. 한국의 장애인서비스는 선별적 기준에 의한 자격 제한, 진입 창구의 파편적인 접근, 경직된 서비스 전달 등으로 이용자의 욕구에 맞는 서비스 이용의 어려움이 수차례 지적되어왔다(이호선, 이동석, 김재근, 이경민, 2017). 현재 시

행 중인 장애인 대상 사회서비스 급여를 파악하여 이용체계의 문제점과 함께 공공재정으로 지원되는 범위를 확인하고, 이러한 급여체계를 유연화하기 위해 시도한 국내 선행 연구를 함께 고찰한다.

제3장에서는 개인예산제를 설계할 때 참고할 만한 국내외 사례를 조사한다. 국외 사례로는 개인예산제를 시행하고 있는 국가(영국, 호주, 캐나다)의 제도 운영 현황을 살펴보고, 국내 사례로는 개인예산제의 취지와 유사한 맥락에서 추진된 공공과 민간 영역의 사업을 탐색하여 전달체계의 설계에서 고려해야 할 쟁점을 도출한다.

제4장에서는 이 연구의 본격적인 결과물로 개인예산제의 운영 모형을 제안한다. 먼저 전형적 사례에 대해 이용자 욕구에 따른 모의 지원계획을 수립, 현재 이용 상황과 비교함으로써 개인예산제의 도입을 통해 사회서비스의 이용 양태가 어떻게 변화할 수 있는지 검토한다. 다음으로 개인예산제로 지원할 수 있는 욕구의 범위를 제안한다. 궁극적으로는 개인예산제를 지출할 수 있는 용도와 용처를 제안하는 것이 되어야 하나, 이 연구에서는 현행 사회서비스의 기반을 고려하여 개인예산제의 단계적 도입을 전제로 하고 현 제도하에서의 급여 범위를 설정하고자 한다. 개인예산제 급여의 포함 기준을 설정하고 국내 장애인 대상 사회서비스의 성격에 따라 각 제도의 포함 여부를 검토한다. 마지막으로 국외의 개인예산제 전달체계에서 도출된 쟁점과 국내의 정책 환경을 고려하여 개인예산제 이용모형을 제안한다. 이용모형은 개인예산제의 이용 단계별로 설계하며, 각 단계의 과업과 주체를 설정한다.

제5장에서는 개인예산제의 국내 도입을 위한 입법 과제를 검토한다. 개인예산제는 원칙적으로 사회서비스 급여의 현금 지급을 허용하며 사업 주체에 따라 분리된 사업 예산 항목을 필요에 따라 통합하여 운영하는 등의 변화도 요구되기 때문에, 현재 시행되는 법률과 충돌할 수 있다. 이러

한 문제를 원만하게 해결하고 제도를 안정적으로 정착시키기 위한 입법 방안을 탐구한다.

마지막 제6장에서는 주요 연구 결과를 요약하고 개인예산제의 도입을 위한 정책적 시사점과 후속 연구를 위한 과제를 제시한다.

이를 위한 연구의 주요 수행 방법은 다음과 같다.

첫째, 문헌 연구를 통해 국내 장애인 대상 사회서비스 현황과 이의 개편과 관련된 연구를 검토하고, 국외에서 시행 중인 개인예산제의 전달체계 특성을 파악한다. 현재 사회서비스 급여이용과 관련된 법적 근거를 검토하고, 개인예산제의 입법화 작업에 필요한 과제를 도출한다.

둘째, 국내의 공공 및 민간 영역에서 추진된 개인예산제 사례연구를 진행한다. 공공 영역에서는 개인예산제의 실제 이행 사례를 찾아보기가 어렵다는 것을 감안하여 급여의 유연화와 이용자의 자기주도 강화 등 개인예산제의 취지를 반영한 사업을 선정한다. 사례연구는 수행 주체가 생산한 문헌 자료 검토와 관계자 인터뷰를 통해 추진한다.

셋째, 현재 사회서비스를 이용하는 장애인에 대한 심층 면접을 통해 욕구를 파악하고 개인예산제의 이용 상황을 가정하여 모의 지원계획을 수립한다.

넷째, 개인예산제 급여 범위를 제안하기 위해 델파이 조사를 활용한다. 이론적 검토와 제도 현황 조사를 거쳐 급여 범위의 선정 기준과 범위에 대한 안을 마련하고, 이에 대한 전문가의 의견수렴을 거쳐 개인예산제의 급여 범위를 제안한다.

마지막으로 전문가 자문회의를 통해 한국에서 운용할 수 있는 개인예산제의 이용모형을 마련한다.

이상에서 제시한 연구의 목적과 내용, 방법은 아래 [그림 1-1]과 같이 도식화할 수 있다.

[그림 1-1] 연구체계도

연구 목적	<ul style="list-style-type: none"> • 개인예산제와 관련된 국내의 제도적 기반 파악 • 국내 개인예산제 전달체계 관련 이슈 고찰 • 개인예산제의 목적에 따른 개인예산제 급여 범위 제안 • 개인예산제의 가치를 효과적으로 실현하기 위한 이용모형 제안 • 개인예산제의 국내 도입을 위한 입법 과제 제시 														
	연구 내용 및 방법	<table border="1"> <thead> <tr> <th style="text-align: center;">연구 내용</th> <th style="text-align: center;">연구 방법</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td> <ul style="list-style-type: none"> • 사회서비스 개인예산제 관련 법·제도적 기반과 현황 파악 </td> <td>문헌 고찰</td> </tr> <tr> <td> <ul style="list-style-type: none"> • 국외 개인예산제 제도 분석 • 국내 개인예산제 유사 사업 사례 조사 </td> <td>문헌 고찰 관계자 인터뷰</td> </tr> <tr> <td> <ul style="list-style-type: none"> • 모의 지원계획 수립 </td> <td>심층 면접</td> </tr> <tr> <td> <ul style="list-style-type: none"> • 개인예산제 급여 범위 제안 </td> <td>문헌 고찰 전문가 의견수렴 조사</td> </tr> <tr> <td> <ul style="list-style-type: none"> • 개인예산제 이용모형 제안 </td> <td>문헌 고찰 전문가 자문회의</td> </tr> <tr> <td> <ul style="list-style-type: none"> • 개인예산제 도입을 위한 법률적 검토 </td> <td>문헌 고찰</td> </tr> </tbody> </table>	연구 내용	연구 방법	<ul style="list-style-type: none"> • 사회서비스 개인예산제 관련 법·제도적 기반과 현황 파악 	문헌 고찰	<ul style="list-style-type: none"> • 국외 개인예산제 제도 분석 • 국내 개인예산제 유사 사업 사례 조사 	문헌 고찰 관계자 인터뷰	<ul style="list-style-type: none"> • 모의 지원계획 수립 	심층 면접	<ul style="list-style-type: none"> • 개인예산제 급여 범위 제안 	문헌 고찰 전문가 의견수렴 조사	<ul style="list-style-type: none"> • 개인예산제 이용모형 제안 	문헌 고찰 전문가 자문회의	<ul style="list-style-type: none"> • 개인예산제 도입을 위한 법률적 검토
연구 내용	연구 방법														
<ul style="list-style-type: none"> • 사회서비스 개인예산제 관련 법·제도적 기반과 현황 파악 	문헌 고찰														
<ul style="list-style-type: none"> • 국외 개인예산제 제도 분석 • 국내 개인예산제 유사 사업 사례 조사 	문헌 고찰 관계자 인터뷰														
<ul style="list-style-type: none"> • 모의 지원계획 수립 	심층 면접														
<ul style="list-style-type: none"> • 개인예산제 급여 범위 제안 	문헌 고찰 전문가 의견수렴 조사														
<ul style="list-style-type: none"> • 개인예산제 이용모형 제안 	문헌 고찰 전문가 자문회의														
<ul style="list-style-type: none"> • 개인예산제 도입을 위한 법률적 검토 	문헌 고찰														





제2장

사회서비스 분야 개인예산제의 제도적 기반

제1절 사회보장법제와 사회서비스

제2절 국내 장애인 대상 사회서비스 현황

제3절 장애인 대상 급여 유연화 관련 논의

제4절 소결



제 2 장

사회서비스 분야 개인예산제의 제도적 기반

제1절 사회보장법제와 사회서비스

1. 사회서비스의 개념과 내용

서구에서 발달한 개인예산제도는 통상 사회서비스의 구매 용도로 지출할 수 있는 예산을 국가 또는 지방자치단체가 평가를 거쳐 책정하는 것으로, 일반적으로 예산을 사용할 수 있는 사회서비스의 범주를 미리 확정한다.¹⁾

한국에 개인예산제를 도입하기 위해서는 먼저 한국의 사회보장법제에 따른 사회서비스가 무엇이고, 현재 어떤 방식을 통해 제공되며, 그 특성이 무엇인지를 파악할 필요가 있다. 의료 포함 여부, 현물 급여 포함 여부, 현금 지급 가능 여부 등의 사회서비스 관련 문제가 먼저 논의되어야 어떤 사회서비스에 어떤 방식으로 개인예산제도를 결합시킬지 설계할 수 있기 때문이다. 이 연구를 통해 제도의 도입을 제안한다는 점에서 그 기반이 될 수 있는 법적 개념을 우선적으로 검토한다.

1) 영국은 NHS(National Health Service)에서 제공하는 의료를 제외한 사회적 돌봄(social care)에 한해 개인예산제도를 시행하고 있고, 호주의 국가장애보험(NDIS)도 개인예산제도로 지원하지 않는 서비스(고령자 돌봄, 이동지원, 아동보호 및 가족지원, 고용, 보건의료)를 규정하고 있다. 상세한 내용은 제3장을 참조한다.

가. 사회보장기본법과 사회서비스

사회서비스가 무엇인지를 이해하기 위해서는 사회서비스가 속하는 법체계를 파악하여야 한다. 민간의 자원봉사나 건강보험, 의료급여의 사회서비스 포함 여부는 사회서비스와 관련된 법체계를 통해 알 수 있다.

한국은 박정희 정부 시절인 1962년 헌법에 사회보장에 관한 규정을 두었고²⁾, 다음 해인 1963년 「사회보장에 관한 법률」을 제정하면서 사회보장의 개념을 ‘사회보험에 의한 제 급여와 무상으로 행하는 공적 부조’라 정의하였다. 이후 1970년에는 「사회복지사업법」이 제정되면서 법률상 ‘사회복지’라는 단어가 활용되었고, 전두환 정부 시절인 1980년 헌법에 사회복지가 명문화된 후³⁾ 1987년 헌법인 현행 헌법에도 같은 내용이 규정되어 있다.

한편, 「사회보장에 관한 법률」은 1995년 「사회보장기본법」으로 새롭게 태어났는데, 사회보장의 개념 범주를 ‘사회보험·공공부조·사회복지서비스 및 관련 복지제도’로 정의하였고, 이후 2012년에는 ‘사회보험, 공공부조, 사회서비스’로 개정하여 현재까지 그 개념 범주를 3개 유형으로 유지하고 있다.

결국, 현재 헌법 차원에서는 ‘사회보장’과 ‘사회복지’를 분리하여 이해하고 있지만, 법률 차원에서는 사회보장 개념 내에 3개 유형의 개념 범주(사회보험, 공공부조, 사회복지서비스)를 포함시키면서 사회서비스는 사회보장의 하위 개념으로 「사회보장기본법」의 적용을 받는 체계가 마련되었다.

2) 대한민국 헌법(1962. 12. 26. 전부개정) 제30조 제2항 국가는 사회보장의 증진에 노력하여야 한다.

3) 대한민국 헌법(1980. 10. 27. 전부개정) 제32조 제2항 국가는 사회보장·사회복지의 증진에 노력할 의무를 진다.

사회보장기본법이 ‘사회서비스’를 ‘사회보험’ 및 ‘공공부조’와 분리하여 개념을 규정하고 있는 이상 원칙적으로 본다면 사회보험과 공공부조에 의한 사회보장급여는 사회서비스(급여)에서 제외시켜야 할 것이다. 그러나 각 유형에 포함시키기 어려운 새로운 형태의 사회보장급여들이 생겨나 유형 간 경계는 모호해지고 있다. 예컨대 모든 아동에게 예산으로 지급하는 아동수당, 자산조사나 기여가 필요 없는 출산장려(축하/지원)금, 자산조사를 통해 수급권이 주어지는 바우처나 본인부담금 등이 있는 사회서비스가 그러하다. 여기에서는 일단 사회보장기본법의 ‘사회서비스’ 개념 정의를 바탕으로 그 내용을 검토해보기로 한다.

〈표 2-1〉 사회보장기본법상 사회보장과 사회서비스의 정의

구분	내용
사회보장 기본법	<p>제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. “사회보장”이란 출산, 양육, 실업, 노령, 장애, 질병, 빈곤 및 사망 등의 사회적 위험으로부터 모든 국민을 보호하고 국민 삶의 질을 향상시키는 데 필요한 소득·서비스를 보장하는 사회보험, 공공부조, 사회서비스를 말한다. 2. “사회보험”이란 국민에게 발생하는 사회적 위험을 보험의 방식으로 대처함으로써 국민의 건강과 소득을 보장하는 제도를 말한다. 3. “공공부조”(公共扶助)란 국가와 지방자치단체의 책임하에 생활유지능력이 없거나 생활이 어려운 국민의 최저생활을 보장하고 자립을 지원하는 제도를 말한다. 4. “사회서비스”란 국가·지방자치단체 및 민간부문의 도움이 필요한 모든 국민에게 복지, 보건의료, 교육, 고용, 주거, 문화, 환경 등의 분야에서 인간다운 생활을 보장하고 상담, 재활, 돌봄, 정보의 제공, 관련 시설의 이용, 역량개발, 사회참여지원 등을 통하여 국민의 삶의 질이 향상되도록 지원하는 제도를 말한다. 5. “평생사회안전망”이란 생애주기에 걸쳐 보편적으로 충족되어야 하는 기본 욕구와 특정한 사회위험에 의하여 발생하는 특수욕구를 동시에 고려하여 소득·서비스를 보장하는 맞춤형 사회보장제도를 말한다. <p>(6항 이하 생략)</p>

자료: 사회보장기본법, 법률 제17202호(2020).

사회보장기본법에서 정의하는 사회서비스 개념을 정리해보면 다음과 같다.

24 개인예산제 운영 모형 수립 연구

〈표 2-2〉 사회보장기본법에 따른 사회서비스의 개념 요소

구분	내용
주체	국가·지방자치단체·민간부문이 제공
대상	도움이 필요한 모든 국민
영역	복지, 보건의료, 교육, 고용, 주거, 문화, 환경 등 분야
내용	상담, 재활, 돌봄, 정보제공, 관련 시설 이용, 역량개발, 사회참여지원

자료: 사회보장기본법, 법률 제17202호(2020) 제3조(정의)를 토대로 연구진 작성.

사회보장기본법에 따른 사회서비스 개념 요소를 보면, 주체가 공공과 민간으로 그 부문에 제한이 없고, 대상자나 대상 영역에도 제한이 없으며, 서비스 내용에는 어느 정도 제한이 있지만 매우 광범위하다. 즉, 법률상의 개념 정의와 개념 요소만으로는 사회서비스의 경계 영역이 명확히 그려지는 것은 아니다.

한편 위와 같은 사회보장기본법의 사회서비스 개념은 다른 사회보장법 제에서도 그대로 활용된다. 예컨대, 2021년 9월에 제정되어 2022년 3월에 시행되는 ‘사회서비스 지원 및 사회서비스원 설립·운영에 관한 법률’(이하 사회서비스원법)에서도 사회서비스 개념에 사회보장기본법 제3조 제4호의 사회서비스 개념을 그대로 차용하고 있다(제2조 제1호).

나. 사회서비스이용권법의 사회서비스 개념

2011년에 제정된 사회서비스이용권법은 사회서비스의 개념을 사회보장기본법과 다르게 정의하고 있다. 관련 내용을 보면 다음과 같다.

〈표 2-3〉 사회서비스이용권법상 사회서비스의 정의

구분	내용
사회서비스 이용권법	제2조(정의) 1. “사회서비스”란 「사회복지사업법」 제2조 제4호에 따른 사회복지서비스, 「보건의료기본법」 제3조 제2호에 따른 보건의료서비스, 그 밖에 이에 준하는 서비스로서 대통령령으로 정하는 서비스를 말한다.
사회복지사업법	제2조(정의) 6. “사회복지서비스”란 국가·지방자치단체 및 민간부문의 도움을 필요로 하는 모든 국민에게 「사회보장기본법」 제3조 제4호에 따른 사회서비스 중 사회복지사업을 통한 서비스를 제공하여 삶의 질이 향상되도록 제도적으로 지원하는 것을 말한다.
보건의료기본법	제3조(정의) 2. “보건의료서비스”란 국민의 건강을 보호·증진하기 위하여 보건의료인이 행하는 모든 활동을 말한다.
대통령령으로 정하는 서비스	(따로 규정하지 않음)

자료: 사회서비스이용권법, 법률 제17091호(2020) 제2조
 사회복지사업법, 법률 제17782호(2021) 제2조의6
 보건의료기본법, 법률 제17966호(2021) 제3조의2 내용을 토대로 연구진 작성.

사회서비스이용권법은 사회서비스 바우처(이용권)의 관리를 위해 제정된 법률인데, 위 법에서 사회서비스 개념은 2개의 범주로 나누어 사회복지서비스와 보건의료서비스를 모두 포함하고 있으며, 그 외에 다른 서비스도 대통령령으로 추가할 수 있도록 하였다. 여기서 보건의료서비스는 자격이나 면허가 있는 보건의료인으로만 서비스 주체가 한정되어 있기 때문에 서비스 영역이 명확한 편이다. 다만 보건의료서비스는 대부분 건강보험과 의료급여(공공부조)에서 제공되기 때문에 사회서비스의 영역으로 포섭할 내용이 그리 많지 않다.

반면에 사회복지서비스는 사회복지사업법에 따라 사회복지사업(각종 사회복지 관련 법률에 근거한 보호, 선도, 복지, 상담, 직업지원, 무료 숙박, 지역사회·의료·재가복지, 사회복지관 운영, 정신질환자 및 한센병력자 사회 복귀, 자원봉사활동, 복지시설 운영 및 지원. 사회복지사업법 제2조 제1호 사회복지사업의 정의)을 통해 제공되는 서비스로, 그 내용이 사실상 광범위하여 일정한 경계를 설정하기에는 어려움이 있다.

다. 사회서비스의 제공 방식: 이용자 지원 vs. 공급자 지원

사회보장기본법에 정의된 광범위한 사회서비스의 개념은 설명의 편의를 위해 구체적으로 다음과 같이 예시할 수 있다.

〈표 2-4〉 사회보장기본법의 사회서비스의 내용과 예시

구분	예시
상담	정보제공, 심리상담, 서비스 지원계획 등
재활	의료재활, 직업재활, 정신(사회심리)재활 등
돌봄	가사지원, 간병, 요양 등
관련 시설 이용	주거시설, 이용시설, 직업재활시설
역량개발	교육, 학습, 취업역량개발, 자립역량개발
사회참여지원	이동, 여가, 취업, 자조모임, 단체활동 등

자료: 사회보장기본법, 법률 제17202호(2020) 제3조(정의)를 토대로 연구진이 예시 내용을 작성하였음.

장애인이거나 노인에게 제공되는 사회서비스 또한 위의 내용과 예시에서 보는 바와 같이 다양한 유형과 내용으로 구분될 수 있다. 위의 내용 중 일부는 공공기관이 서비스 이용자에게 서비스 이용료를 지급하여 이용자가 서비스 공급자(공공과 민간 불문)와 서비스 이용(또는 시설입소) 계약을 체결하고 이를 구매하는 방식(이용자 지원)으로 이루어지거나 이용자가 아닌 서비스 공급자에게 소요되는 예산을 보조하는 방식(공급자 지원)으로도 이루어진다.

현재 서비스 공급자를 보조하는 사회서비스의 예로는 i) 치매노인을 위한 각 지역의 치매안심센터의 서비스(상담, 조기검진, 등록관리, 교육, 단기쉼터 운영 등)(치매관리법 제17조), ii) 정신장애인(정신질환자)을 위한 정신건강복지센터의 서비스(정신건강 상담 및 교육, 정신건강검사, 정신의료기관 연계, 등록관리 등)(정신건강복지법 제15조), iii) 각 지역의

장애인자립생활센터의 서비스(동료상담, 자립생활 역량강화, 정보제공, 인권옹호 등)(장애인복지법 제54조) 등이 있다.

위와 같이 국가와 지방자치단체의 위탁이나 지원을 받는 센터는 여러 형태의 서비스를 제공하는 인력과 시설을 갖추고 있으며, 인건비 등 소요 예산은 국가와 지방자치단체의 지원을 받아서 운영하기 때문에 서비스 이용자가 별도로 그 비용을 납부하지 않아도 된다. 그리고 위와 같은 서비스 제공기관과 서비스 이용자 사이에는 계약 등의 법적인 근거가 없고, 비용을 지급하는 관계도 아니어서 서로에게 법적 책임이 부여되지도 않는다.

한편, 현재 장애인에 대한 이용자 지원 방식의 사회서비스는 대표적으로 장애인활동지원서비스, 장애아동에 대한 발달재활서비스 등을 예로 들 수 있다. 장애인활동지원서비스와 발달재활서비스는 모두 바우처 방식으로 월 한도액이 제공되는데, 서비스 이용이 가능하다고 판정된 장애인은 바우처카드를 발급받고, 지정된 서비스 제공기관을 선택하여 서비스 이용계약을 체결, 본인부담금을 지급하고 서비스를 이용한다. 서비스 제공기관은 지급받은 바우처를 사회보장정보원에 제시(통보)하여 서비스 제공비용을 정산한다. 이러한 사회서비스는 서비스 이용계약관계이기 때문에 계약 당사자인 장애인과 서비스 제공기관은 서로에게 권리와 의무를 가지게 된다. 현행 사회서비스를 이용자와 공급자 지원 방식으로 구분하여 그 특성을 구분해보면 다음과 같다.

〈표 2-5〉 이용자 지원과 공급자 지원 방식의 비교

사회서비스	이용자 지원	공급자 지원
서비스 제공기관의 성격	특정한 전문인력과 설비를 갖춘 지정된 민간사업자	국가와 지자체가 법령에 근거해 운영하거나 위탁하는 사회복지시설
서비스 대상자	수급자격(수급 기준)을 통해 지원 대상 한정	장애인, 정신질환자, 노인 등 취약 계층 일반을 대상
계약관계	있음	없음
비용 지급 방식	- 바우처 방식 - 국가지원금 + 소득 등에 따라 차등화된 본인부담금	대체로 비용 발생이 없으나, 일부 이용자에 한해 부담 비용 발생
재원	예산이나 기금	

자료: 관련 법령을 검토·비교하여 연구진 구성.

위와 같이 사회서비스 제공을 지원 방식에 따라 구분해보면, 각각의 서비스 성격이나 제공기관의 성격에 차이가 발생하고, 재원(예산이나 기금)의 활용 방식에 있어서도 차이(바우처 제공 여부)가 발생한다. 그러나 서비스를 설계하는 국가의 입장에서는 예산이나 기금을 가지고서 바우처 형태로 서비스 비용을 지불하든, 사회복지시설의 운영비와 인건비를 지불하든 취사선택이 가능한 형태이기 때문에 사회서비스의 제공 방식에 따라 본질적인 차이가 있다고 보기는 어렵다. 예컨대 현재 공급자 지원 방식으로 제공하는 상담이나 교육도 시간 단위로 상품화하고, 이를 구매 가능한 바우처로 대상자에게 제공하여 서비스 비용을 제공기관에 정산해 준다면 이용자 지원 방식으로 전환될 수 있기 때문이다. 개인예산제가 도입될 경우 이 같은 공급자 지원 방식의 사회서비스를 어떻게 병존시킬 것인지에 대한 검토가 필요하게 될 것이다.

2. 사회서비스 제공의 법적 근거

가. 사회서비스 제공과 관련된 법률

사회서비스는 공공(국가와 지방자치단체)이 관여하는 것이기 때문에 그 관여의 근거가 법령에 있어야 한다. 사회서비스 예산과 인력이 확보되었다고 하더라도 법으로 제도화되지 않았을 경우에는 국가가 임의로 예산과 인력을 축소하거나 폐지한다면 제도의 지속성을 담보하기 어렵기 때문이다.

이하에서는 기존의 사회서비스 관련 법령에 어떤 내용들이 담겨 있는지를 고찰하기 위해 사회서비스 제공의 근거를 마련하는 실체적 법률과 제공 절차를 규율하는 절차적 법률, 마지막으로 제공 방식을 규정하는 법률로 나누어 검토해본다.

1) 사회보장급여에 대한 실체적 법률

앞서 살펴본 사회보장기본법은 개별 취약계층에 대한 구체적 서비스를 규정한 것은 아니고, 사회보장제도가 나아가야 할 방향성(기본 이념)과 원칙, 정의 규정을 통한 사회보장의 범주(사회보험, 공공부조, 사회서비스), 그리고 사회보장수급권의 내용과 실현 절차를 일반적인 관점에서 규정하고 있다. 그러나 실제 제공되는 사회서비스는 개별적·실체적 사회보장법률에 별도로 규정되어 있다. 그중 장애인에 대한 사회보장급여를 제공하는 법률에 한정하여 예시해보면 다음과 같다.

〈표 2-6〉 장애인에 대한 사회보장급여의 근거법률

사회서비스	대상과 내용	근거법률
대상자별	장애아동	장애아동복지지원법
	발달장애인	발달장애인법
	정신장애인	정신건강복지법
지원 내용별	차별금지	장애인차별금지법
	건강지원	장애인건강권법
	고용지원	장애인고용법
	복지지원	장애인복지법
	활동지원	장애인활동법
	소득지원	장애인연금법
	기업활동	장애인기업법
	생산활동	중증장애인생산품법
노인 등 포함 지원	소통지원	한국수화언어법, 점자법
	이동지원	교통약자법
	주거지원	주거약자법
	편의증진	장애인등편의법
	보조기기	장애인보조기기법
금전적 지원과 감면	교육지원	특수교육법
	지원	국민연금법(제51조, 보조기기지원)
	감면	노인장기요양보험법(제10조, 보험료 감면)
	우선권	복권 및 복권기금법(제30조, 장애인 우선계약)
	면세	상속세 및 증여세법(제52조의2, 증여재산 불산입)

자료: 보건복지부. (2020). 지역사회통합돌봄 법률 마련 연구, 세종: 보건복지부. p.26 〈표 II-1〉을 수정하여 재구성.

위 각각의 법률들을 구분하여 살펴보면, i) 일상생활에서 장애인 일반의 편의를 확보할 수 있도록 건물, 시설, 이동, 교육 등 물적·사회적 인프라를 확보(교통약자법, 장애인등편의법, 특수교육법, 장애인복지법 등)하는 방식과 ii) 일정한 수급자격을 가진 장애인(통상 등록장애인이나 중증장애인)에게서 신청을 받아 개별적으로 현물(보조기기, 주거 등), 현금(장애인연금, 장애수당, 장애아동수당), 서비스(상담, 정보제공, 활동지원,

의사소통지원 등)를 제공하는 방식으로 나누어볼 수 있다. 전자의 경우는 개인에 대한 것이 아니라 물적·사회적 장벽을 해소하기 위한 것이어서 개인예산제도가 적용될 여지는 없으나, 후자의 경우는 모두 비용을 들여 구매할 수 있는 서비스나 금품이어서 개인예산제도의 대상이 될 수는 있다.

그 밖에 장애인에게 현행 법령에서 금전적으로 지원되거나 감면되는 것(보험료 감면, 세금 감면 등) 또한 금전적으로 평가될 수 있는 것이어서 개인예산제도에서 고려의 대상이 될 수 있다. 예컨대, 보험료 감면은 보험료 지원으로 전환시킬 수 있고, 그 지원을 개인예산 산정의 대상으로 편입시킬 수 있는 것이다.

2) 사회보장급여의 절차적 법률

위에서 살펴본 바와 같이 사회보장급여는 여러 사회보장법률에 근거해 제공되고 있고, 급여제공 절차도 대부분 개별 법률에 별도로 정해져 있으며, 수급자격 인정 기준, 판정 방법과 절차, 판정기관, 이의 절차, 급여제공 절차와 비용정산 방법 등도 서로 다르게 규정되어 있다. 이렇게 규정된 이유는 국가의 사회보장급여가 늘어나면서 별도 법률을 제정하고, 그에 따라 별도의 절차를 규정하면서 수십여 개의 서로 다른 사회보장 전달 체계가 만들어졌기 때문이다. 이를 해소하고자 2014년 말 사회보장제도의 기본적 절차법이라 할 수 있는 사회보장급여법이 제정되었다. 이하에서는 사회보장법제의 위계에 따라 사회보장급여의 수급 절차에 관한 규정을 사회보장기본법, 사회보장급여법, 개별 사회보장법률 중 장애인법을 중심으로 살펴보고자 한다.

(1) 사회보장기본법

① 당사자 신청주의: 원칙과 예외

사회보장기본법에서 사회보장급여는 기본적으로 당사자의 신청에 따라 제공되어야 한다는 원칙을 표방하고 있다. 다만 급여 신청이 어려울 경우 관계 법령에 따라 국가나 지자체가 대신 신청하는 것도 허용하고 있다(제11조). 이는 개인예산 신청 시에도 적용되어야 할 원칙으로, 당사자의 신청이 있어야 하고, 그것이 어려울 경우에는 법령에 명시해 다른 사람도 신청할 수 있도록 규정해야 한다. 이는 발달장애나 정신장애로 인해 신청이 어려운 사람을 위해 필요한 규정이기도 하다.

② 사회보장 전달체계: 연계와 균형

사회보장기본법은 사회서비스를 포함한 사회보장 전달체계가 i) 급여의 적시 제공, ii) 지역적·기능적 균형, iii) 운영에 필요한 조직·인력·예산의 확보, iv) 공공과 민간과의 효율적 연계 하에서 이루어질 것을 요구하고 있다(제29조).

아울러 사회보장급여의 관리에는 i) 수급권자의 권리구제, ii) 급여 사각지대 발굴, iii) 부정수급과 오류 관리, iv) 과오지급의 환수, v) 사회서비스 품질 기준 마련, vi) 평가 및 개선을 위한 전담기구 설치 등을 갖춘 관리체계가 제시되어 있다(제30조). 이러한 관리를 위한 방안으로 사회보장정보 시스템을 구축운영하고, 그 운영 과정에서 주의하여야 하는 개인 정보 보호 문제도 법률에 규정되어 있다(제38조).

(2) 사회보장급여법

① 사회보장급여제공 절차의 원칙

2014년에 제정된 사회보장급여법에는 사회보장기본법보다 더욱 구체적으로 급여제공의 원칙과 절차가 제시되어 있다. 사회보장급여법은 먼저 사회보장급여와 관련하여 다른 법률에 특별한 규정이 없는 한, 본 법을 적용하도록 규정하여(제3조) 사회보장급여제공 절차의 일반법으로 작동하고 있다.

사회보장급여제공의 기본원칙으로 사회보장급여법 제4조는 i) 필요한 사람은 누구나 안내와 상담을 받아 본인 의사로 신청(제1항), ii) 지원 대상이 누락되지 않도록 적극 발굴(제2항), iii) 생애주기의 필요에 따라 공정·투명·적정하게 사회보장급여제공(제3항), iv) 민간의 복지서비스와 연계(제4항), v) 절차적 접근성 확보(제5항), vi) 실제적 균등성 실현(제6항)을 그 기본원칙으로 삼고 있다.

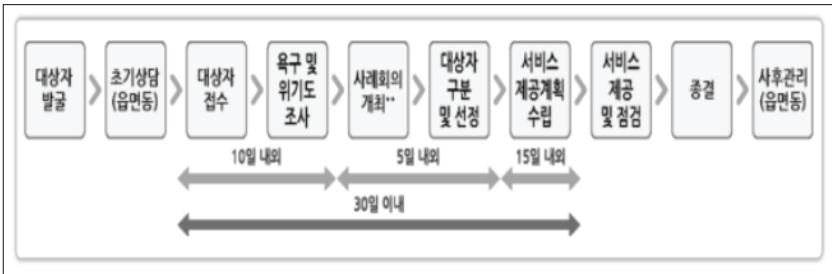
사회서비스에 대한 개인예산제도도 위와 같은 급여제공의 원칙을 준수하기 위한 제도 설계가 필요하다.

② 통합사례관리

2017년 사회보장급여법 제42조의2(통합사례관리)가 신설되면서 지역 내 공공·민간자원에 대한 체계적인 관리·지원을 토대로 복합적이고 다양한 욕구를 가진 대상자에게 복지·보건·고용·주거·교육·신용·법률 등 필요한 서비스를 통합적으로 연계·제공하고, 이를 지속적으로 상담·모니터링해나가는 통합사례관리사업이 시작되었다(보건복지부, 2021b, p.17).

주로 시군구와 읍면동 공무원으로 구성된 희망복지지원단이 취약계층 등에 개입하여 사례회의 등을 거쳐 수급자격과 수급내용을 결정하고, 그 이행 과정을 모니터링하는 절차를 거친다. 이때 사회보장급여법에 근거하여 여러 개별적 절차를 거치는데, 그 개략적인 흐름은 아래와 같다.

[그림 2-1] 지역사회 통합사례관리 흐름도



자료: 보건복지부. (2021b). 2021 희망복지지원단 업무안내. 세종: 보건복지부. p.18 그림 재인용.

위 그림에 따르면, 희망복지지원단으로 하여금 초기 발굴부터 최종 사후관리까지 수급자에 대한 서비스 제공계획을 수립하며 그 이행 과정도 점검할 수 있도록 하였다. 위 통합사례관리 대상에는 장애인, 정신질환자, 노인 등과 같은 취약계층이 대부분 포함되어 있다. 주된 업무는 대상자의 상황에 따라 그에 맞는 수급자격이 있는 사람에게 여러 사회보장급여를 통합적으로 제공하는 것이다.

위와 같은 통합사례관리 절차와 모형은 일반적으로 개인예산제도 수립에 있어서도 필요한 것들이고, 서비스를 통합하여 제공하기 위해서는 각각의 서로 다른 서비스의 수급자격, 별도의 신청 및 제공 절차 때문에 케어매니저와 같은 전담 사회복지 공무원의 조력이 필요하게 된다. 이와 같은 인력을 확보하기 위해 사회보장급여법은 광역 및 기초 지방자치단체에 사회복지 업무를 전담하는, 사회복지사 자격이 있는 공무원을 두도록 하고 있다(제43조).

(3) 장애인 관련 법률

본 연구에서는 개인예산제도의 일차적 대상을 장애인으로 한정하고 있기 때문에 장애인 관련 법률에서 사회서비스가 어떻게 제공되는지 구체적으로 파악할 필요가 있다. 이하에서는 바우처제도를 활용하고 있는 장애인활동법의 사회서비스 제공 절차와 발달장애인법의 개인별 지원계획 수립에 관한 내용을 살펴본다.

① 장애인활동법에 따른 장애인활동지원서비스 제공 절차

2011년에 제정된 장애인활동법은 당시 장애인복지법의 일부 규정이었다던 '장애인활동보조서비스'를 보다 체계화하기 위해 만들어진 법이다. 장애인활동지원급여의 신청, 조사, 심의 및 결정, 급여제공 및 비용정산절차가 규정되어 있고, 활동지원기관과 그에 속한 활동지원인력(활동지원사)의 요건과 의무 등이 규정되어 있다. 현재 장애인활동지원서비스(이하 활동지원급여)는 전자바우처를 통해 제공되고 있는데, 이를 개인예산제도로 전환하려고 할 때 어떤 부분이 검토되어야 하는지 확인할 필요가 있다.

먼저 검토해야 할 부분은 활동지원급여의 제공 절차이다. 활동지원급여는 다음과 같은 절차로 진행된다.

〈표 2-7〉 장애인활동지원서비스의 제공 절차

구분	내용
장애인 활동지원 서비스의 제공 절차	1) 활동지원급여 신청: 당사자 → 시군구(보장기관) 2) 자격심의 의뢰: 시군구(수급자격심의위원회) → 국민연금공단 3) 자격심의결과 통보: 국민연금공단 → 시군구 4) 수급결정 통보: 시·군구 → 당사자 및 사회보장정보원 5) 서비스 이용계약: 당사자 → 활동지원기관 6) 서비스 요청 및 수령: 당사자 → 활동지원기관 7) 본인부담금 납부: 당사자 → 사회보장정보원 8) 바우처카드 결제: 당사자 → 활동지원기관 → 사회보장정보원 9) 결제 승인 및 비용 지급: 사회보장정보원 → 활동지원기관 10) 활동지원기관 평가: 국민연금공단 → 활동지원기관

자료: 보건복지부. (2021h). 2021년 장애인활동지원 사업안내, 세종: 보건복지부. p. xvii의 사업 추진 체계를 참고하여 재구성.

위의 절차를 보면 장애 당사자를 중심으로 둘러싸고서 i) 수급자격조사기관(국민연금공단), ii) 급여결정기관(시군구), iii) 급여제공기관(활동지원기관). iv) 비용정산기관(사회보장정보원), v) 평가감독기관(국민연금공단)이 분리되어 그 역할이 나뉘어 있다. 과거에는 시군구(보장기관)에서 사회보장급여(사회서비스)를 신청받아 직접 수급 여부를 결정하고, 무상 급여를 제공하는 것이어서 별도의 분리된 다른 기관이 필요하지 않았는데, 수급자격 조사를 위탁하고, 민간 서비스를 활용하면서 조사기관, 급여제공기관, 비용정산기관 등이 추가로 필요하게 된 것이다. 장애인활동법에 따른 장애인활동지원서비스의 제공 절차와 근거조문을 보면 다음과 같다.

〈표 2-8〉 장애인활동지원서비스 제공의 근거 조문

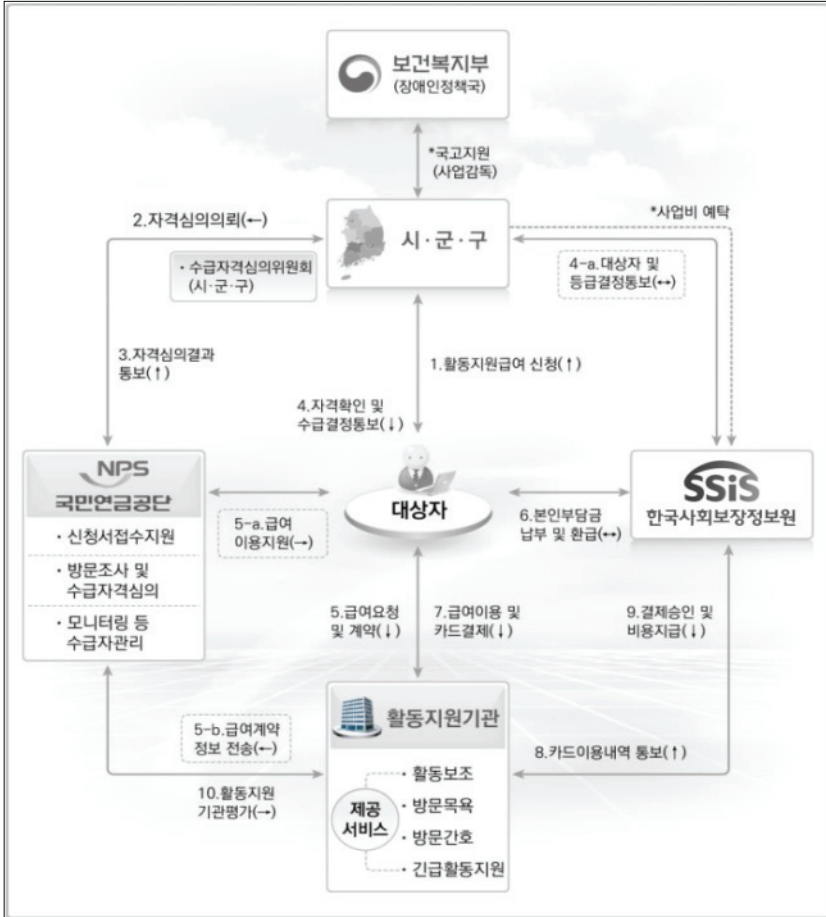
구분	내용
장애인 활동지원 서비스 제공의 근거조문	<p>i) 예산 지원 : 국가(보건복지부)가 시군구에 국고(장애인활동지원 예산)를 지원¹⁾하면 시군구는 활동지원비용을 청산해줄 사회보장정보원에 그 예산을 장애인활동지원사업예산으로 위탁해준다(제39조).</p> <p>ii) 서비스 신청 및 결정 : 장애 당사자가 시군구에 활동지원급여를 신청하면(제7조) 시군구는 수급자격조사기관인 국민연금공단에 의뢰하여 연금공단 직원이 방문·조사하고, 수급자격을 심의하여 시군구에 통보한다(장애인복지법 제32조의4에 따른 서비스지원종합조사). 시군구 산하 수급자격심의위원회에서는 대상자의 수급자격과 수급내용을 결정해(제9조) 사회보장정보원, 국민연금공단과 당사자에게 통보한다(제11조).</p> <p>iii) 서비스 제공 : 장애 당사자가 활동지원기관과 계약을 체결한 후 서비스 제공을 요청하면 서 서비스 비용(급여비용) 중 본인부담금을 사회보장정보원에 예납해놓으면, 활동지원기관이 서비스를 제공하고, 장애 당사자는 자신의 바우처카드로 비용을 결제한다(제33조).</p> <p>iv) 비용정산 : 활동지원기관은 결제된 카드이용내역을 사회보장정보원에 통보하여 사회보장정보원으로부터 서비스 비용을 지급받는다(제31조).</p> <p>v) 감독 : 위와 같은 서비스 제공은 국민연금공단에 의해 모니터링되어 수급자 관리와 활동지원기관의 평가가 이루어진다(제25조).</p>

주: 1) 보조금 관리에 관한 법률 시행령 [별표 1]. 보조금 지급 대상 사업의 범위와 기준보조율 제 97호에 따르면 장애인활동지원에 대한 국가 보조금은 서울의 경우 50%, 그 외 지방의 경우 70%이다.

자료: 장애인활동지원에 관한 법률, 법률 제17793호(2020).

한편, 보건복지부가 장애인활동지원 사업안내를 통해 제시한 장애인활동지원서비스의 제공 절차는 다음 그림과 같다.

[그림 2-2] 장애인활동지원사업 체계도



자료: 보건복지부. (2021h). 2021년 장애인활동지원 사업안내, 세종: 보건복지부. p. xvii의 사업 추진 체계도 재인용.

사회서비스를 전자바우처로 지급할 경우, 위와 같이 수급 당사자와 서비스 제공기관 사이의 계약과 서비스 요청은 직접적으로 이루어지지만, 비용정산은 둘 사이에 일어나는 것이 아니라 별도의 비용정산기관을 통해 이루어진다. 비용정산기관은 이미 정보통신기술을 이용하여 시군구로

부터 통지받아 수급 당사자가 받은 수급자격과 내용을 알고 있기 때문에 수급 당사자가 받은 서비스에 관해 인증(결제)하면 그 인증과 서비스 제공기관의 요청에 따라 예탁된 예산 중에서 그 수급 당사자 몫의 개인예산을 서비스 제공기관에 지급하면 된다. 이는 간단하게 보면, 스마트폰으로 물건을 살 때 그 매수인이 제공한 비용을 직접 매도인에게 지급하지 않고서 거래가 끝난 후(물품 인도 후)에 앱 관리자가 이상 없음을 확인한 다음 그 대금을 매도인에게 지급하는 것과 크게 다를 것이 없다.

개인예산제도가 도입될 경우 활동지원급여가 지금과 같은 바우처 방식을 유지하게 될 것인지, 아니면 개인에게 현금을 지원한 후 통제하게 될 것인지는 고민할 필요가 있다. 왜냐하면 정보통신기술을 이용해 개인예산제도의 장점(선택의 자율성과 높은 만족도)을 취하면서도 그 단점(당사자의 예산관리의 어려움과 다른 용도로 쓸 위험성)을 해소하는 방안을 마련해볼 수 있기 때문이다.

② 발달장애인 개인별 지원계획의 수립 등

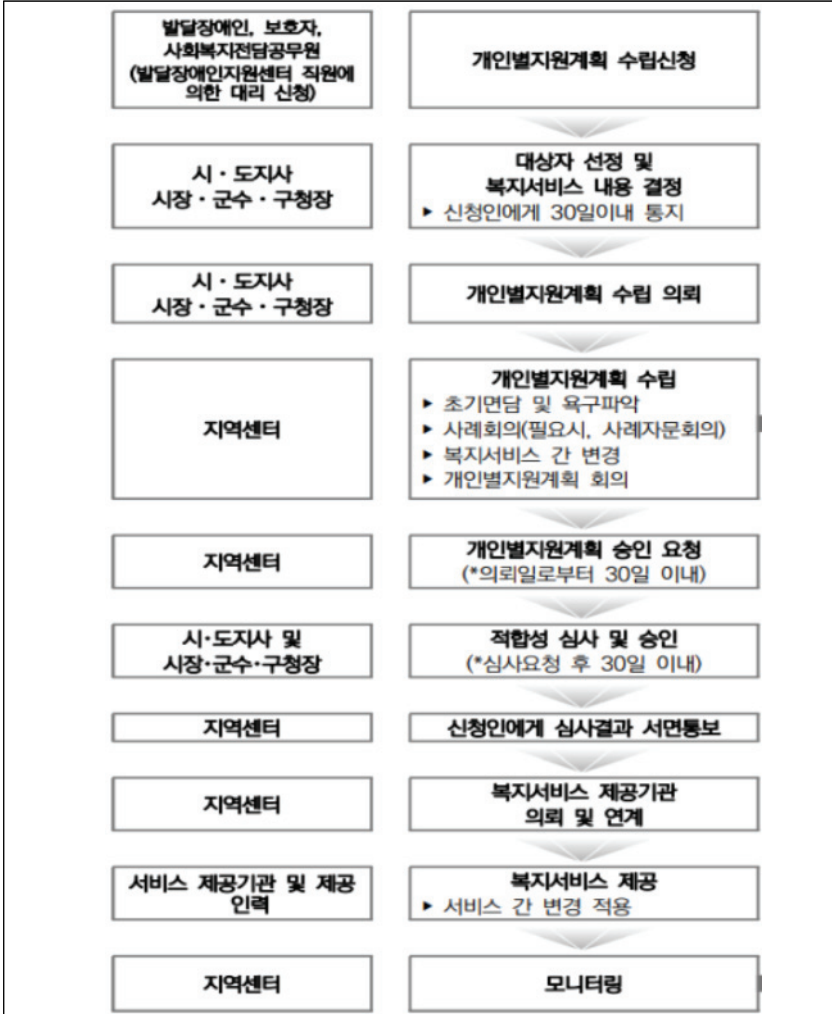
장애인활동법에 따른 장애인활동지원서비스는 활동보조, 방문목욕, 방문간호라는 3가지 급여 유형밖에 없고, 별도로 수급 당사자에게 활동지원과 관련된 개인별 지원계획을 수립할 필요나 근거가 없다. 그러나 발달장애인법에서는 발달장애와 관련된 다양한 서비스를 이용 또는 연계할 수 있도록 발달장애인지원센터의 업무 중 하나로 개인별 지원계획수립사업이 시행되고 있다.

참고로 일본은 장애인종합지원법(원 명칭은 ‘장애자의 일상생활 및 사회생활을 종합적으로 지원하기 위한 법률’이다. 이하 장애인종합지원법이라고 한다)에 따라 자립생활을 위한 개인별 지원계획 수립과 상담을 별

도의 사회보장급여로 책정하고, 이를 이행한 기관에 별도의 급여비용을 지급해주고 있어 우리와 같이 단순히 발달장애인지원센터에 인건비와 사업비만 지급하는 방식과는 차이가 있다.

한국의 발달장애인지원센터 업무로서 수행되는 발달장애인 개인별 지원계획 수립은 몇 가지 원칙(발달장애인 중심, 강점 기반, 참여 보장, 의사소통 지원, 자기결정권 보장, 지역사회 통합 및 서비스 연계, 계획 수립의 보편성)하에 그 절차를 아래와 같이 명시하고 있다(보건복지부, 2021e, p.171).

[그림 2-3] 발달장애인 개인별 지원계획 수립 절차



자료: 보건복지부. (2021e). 2021년 발달장애인지원센터 사업안내. 세종: 보건복지부. p.172 그림 재인용.

위 그림을 보면, 발달장애인에 대한 개인별 지원계획 수립은 발달장애인지원센터의 무상 사업 중 하나일 뿐 앞서 살펴본 일본의 장애인종합지원법과 같은 별도의 비용이 지급되는 사회보장급여로서의 성격은 가지고 있지 않다. 다만, 장애인 개인예산제도를 운영한다면 결국 장애인 개인별 지원계획 수립과 함께 운영되어야 하는데, 그 계획 수립(상담) 자체를 일본과 같이 기관에서 제공하는 별도의 사회보장급여(상담 및 계획 수립)로 운영할지 여부를 먼저 검토할 필요가 있다. 한국은 발달장애인센터가 위 업무를 무료로 담당하면서 실제 그 계획의 수립과 시행이 부실하게 운영된다는 비판이 있다. 일본은 민간기관이 그 계획을 수립하면서 급여비용을 받게 되어 보다 성실하게 운영하게 되었다는 의견이 있는 반면, 계획 수립 과정에서 인연이 있는 서비스기관과 연결시키려는 모습을 보인다는 비판도 있다.

한편, 발달장애인법에 따르면 개인별 지원계획 수립은 시장·군수구청장에게 신청하여 시장·군수구청장이 대상자 선정 여부 및 복지서비스 내용을 결정한 후에 지역발달장애인센터에 의뢰하여 그 계획을 수립하도록 하고, 그 계획의 최종승인 또한 시장·군수구청장이 하도록 하고 있다(제 19조). 그 구체적 내용을 정하는 하위법령인 시행규칙은 시장·군수구청장이 대상자 선정 여부나 복지서비스 내용을 결정하지 않은 채로 개인별 지원계획 수립을 의뢰하고서 계획이 수립되면 그것을 최종승인하는 절차를 다루고 있다(시행규칙 제8조 및 제9조). 반면에 보건복지부의 사업안내를 보면, 복지서비스와 개인별 지원계획 수립을 동시에 신청한 것을 전제로 사회보장급여로서 제공되는 공적 서비스(사회서비스)에 대해서 결정 개인별 지원계획 수립을 의뢰하는 것으로 되어 있다(보건복지부, 2021e, pp.177-184).

생각건대, 발달장애인법과 같이 이미 시장·군수구청장이 수급자격과 서비스의 내용을 결정한 후 계획을 수립할 경우, 그 자격과 내용의 한도 내에서 수립할 수밖에 없기 때문에 당사자의 욕구와 희망에 따른 계획 수립에는 제약이 따른다. 반면에 발달장애인법 시행규칙과 같이 아직 수급자격과 서비스 내용이 결정되지 않은 상태에서 계획을 수립할 경우에는 당사자의 욕구와 희망을 반영하기는 쉽지만 실제 계획된 서비스에 대해 시장·군수구청장이 승인해주지 않을 수도 있다. 그뿐만 아니라 수급자격 여부를 계획 수립 당시에 확정하기 어려운 경우도 있어 개인별 지원계획 수립이 수급자격과 서비스 내용 결정 전에 이루어지는 것이 좋을지, 또는 그 후에 이루어지는 것이 좋을지에 대한 추가적인 검토가 필요하다. 참고로 개인예산제도 또한 개인별 지원계획 수립을 전제로 하는 것이어서 사회보장급여의 양과 내용이 확정된 후, 즉 개인예산이 확정된 후에 계획을 수립하는 것이 좋을지, 아니면 확정되기 전에 수립하는 것이 좋을지 함께 검토할 필요가 있다.

여기에서는 개인별 지원계획을 수립할 때 수급자격과 내용이 결정되기 전과 후에 그 목적과 내용이 달라져야 함을 고려해야 할 것이다. 장애인 당사자가 개인별 지원계획의 수립이 필요하다고 할 때에는 현재 제공받는 서비스가 무엇인지 파악하여야 하고, 향후 제공받을 수 있는 자격이 있는 서비스가 무엇인지도 파악하여야 한다. 그리고 그러한 수급자격이 확정되고 나면 확정된 서비스의 내용과 양의 한도 내에서, 즉 개인예산제도가 도입될 경우에는 그 예산의 한도 내에서 계획을 수립해야 할 것이다.

참고로 보건복지부에서는 발달장애인의 개인별 지원계획 수립에 참고할 서비스를 공적 서비스, 바우처서비스, 민간서비스로 구분하여 아래와 같이 제시하고 있다.

44 개인예산제 운영 모형 수립 연구

〈표 2-9〉 발달장애인에 대한 개인별 지원계획 수립 시 참고할 서비스

서비스 유형	근거법률		내용
공적 서비스	발달 장애인 법	제24조 (재활)	행동발달증진센터에서 제공하는 무료 서비스
		제25조 (고용직업)	발달장애인 직업재활시설에서 제공하는 무료 서비스
		제26조 (평생교육)	평생교육기관에서 제공하는 무료 서비스
		제27조 (문화여가)	정부나 지자체에서 제공하는 서비스(구체적 사업 없음)
		제28조 (시설돌봄)	
		제29조 (휴식지원)	휴가지원(1인당 1일 75,000원 지원)
	장애아동 복지지원법	장애인가족지원센터 등의 서비스(제23조)	
		돌봄 및 휴식지원(제24조. 돌봄서비스 연 600시간 지원)	
	장애인복지법	장애인 복지시설이 제공하는 서비스(제58조)	
	장애인고용법	장애인 직업재활시설에서 제공하는 서비스(제9조)	
직업지도, 지원고용, 취업알선, 직업능력개발 등 (제10조 내지 제19조)			
특수교육법	가족지원, 치료지원, 장애인용 교구, 통학지원 등(제28조)		
영유아보육법	장애아 방과후 보육서비스(제26조)		
사회복지사업법	가사간병방문지원서비스(활동지원 탈락 장애인 대상)		
바우처 서비스	발달 장애인 법	제18조 제1항 제1호 내지 제4호	장애인자립생활지원(장애인활동지원급여)
			장애아동 발달재활서비스(월 14~12만 원 바우처)
			성인 발달장애인 돌봄지원 등(기본형, 단축형, 확장형)
			청소년 발달장애인 방과후 활동지원(그룹별 운영)
			부모상담지원(1인당 월 16만 원 바우처)
민간 서비스	소득과 경제적 지원	고용(취업알선/직업훈련/고용/직업유지/기타고용지원) 경제지원(공적급여/현금지원/현물지원/바우처/감면 등)	
	건강	건강지원(건강관리/의료비지원/보장구지원) 건강유지 및 치료(신체기능향상/의료서비스) 정신(심리치료/인지기능향상/정신보건/위기개입/기타)	
	기본육구	위생/음식/의류침구/이동편의/주거환경/일상생활지원	

서비스 유형	근거법률	내용
	보호	보호(24시간보호/긴급구호/방과후보호/주간보호) 법률지원(법률구조공단/공익변호사/범죄피해자지원)
	지식과 기술	교육(평생교육/기술습득/보충적 교육/언어습득/기타) 생활정보(법률/경제), 인식(인식개선/성교육/자조모임)
	사회적 기능 유지	가족(상담/교육/기념일행사) 문화와 종교(문화/종교/여가/자원봉사/여행)
	서비스 효과 증진	진단사정(심리사회검사/직업능력평가) 사례관리(복합적 문제와 욕구를 가진 사람의 사례관리)

자료: 보건복지부. (2021e). 2021년 발달장애인지원센터 사업안내. 세종: 보건복지부.
pp.178-183 내용 중 일부를 축약하여 작성하였음.

위 표를 보면, 개인별 지원계획을 수립할 때 다양한 서비스를 제공받을 수 있을 것처럼 보이지만 실은 무료일 경우 예산이나 인력이 없어 구체적 사업이나 프로그램이 없는 경우도 있고, 정원이 이미 초과하여 필요한 서비스를 받기 어려운 경우도 있으며, 실제 서비스 연계를 의뢰하여도 공공이나 민간에서 여러 사유를 들어 거부하는 경우도 적지 않다.

아울러 명시적으로 개인예산처럼 사용할 수 있는 것은 바우처서비스에 의한 것들(수급자격이 있어 바우처를 제공받고 직접 서비스 제공기관과 계약을 체결해 서비스를 이용할 수 있는 구체성이 있음)이고, 나머지는 일반적인 제공기관이나 시설을 이용할 수 있는 자격을 의미한다. 계약에 근거한 구매가 이루어지는 민간서비스의 경우에는 연계만 가능할 뿐 구체적인 계약 체결이나 비용 보조는 가능하지 않다. 위의 각 서비스 중 바우처서비스와 개인에 대한 지원금액이 확정되어 있는 일부 서비스를 제외하고는 개인예산에 포함될 만한 서비스가 있는지 없는지 그 여부는 불명확하다. 서비스가 개인별로 특정하여 제공되는 것이 아니라 센터 이용이나 상담과 같이 기관 보조 방식으로 제공되어온 것에 비용을 부담하게 하여 예산을 산정하는 방식이 낯설기 때문이다. 제공기관 보조 방식의 개인예산 포함에 관해서는 제4장 ‘급여 범위’에서 다시 논의하기로 한다.

3) 사회보장급여제공 형태에 관한 법률

사회보장급여법은 사회보장급여의 형태를 현물, 현금, 서비스, 이용권(利用券)으로 분류하여 표현하고 있다(제2조 제1호). 수급자 입장에서는 보장기관으로부터 i) 현물(월채어, 주택)을 받으면 그것의 소유자 또는 임차인으로서 그 물건에 대한 권리를 행사할 수 있게 되고, ii) 현금을 직접 인도받으면 그 돈의 주인으로서 임의대로 사용할 수 있게 되며, iii) 서비스(진료, 활동지원 등)를 받으면 그로 인해 안녕이 증진되고 사회적 활동을 지속할 수 있게 된다.

그렇다면 바우처는 어떤 역할을 하는가? 사회서비스이용권법은 바우처를 사회서비스 이용자가 제공자에게 제시하여 일정한 서비스를 제공받을 수 있도록 그 사회서비스의 수량이나 금액이 기재된 증표 또는 전자적·자기적 방법에 의한 기록이라고 정의하고 있다(제2조 제2호). 바우처를 유가증권과 비교하여 설명해보자면, 유가증권인 어음이나 수표를 받은 사람은 그것을 소지한 사람에게 어음이나 수표에 쓰인 금액을 현금으로 지급하여야 하는 것처럼 바우처도 그것을 소지한 사람이 제시하면(제14조 제1항) 상대방은 그에 해당하는 서비스를 제공하여야 한다는 것이다. 즉 바우처는 유가증권의 성격을 가지고 있다. 사회보장기본법은 서비스 제공자가 제공하기로 한 사회서비스를 정당한 이유 없이 거부할 수 없도록 하고 있다(제19조 제2항). 단, 사회서비스 바우처는 그 서비스 제공자가 확정되어 있지 않기 때문에 이용자는 그 제공자를 원하는 대로 선택하여 별도의 계약을 체결하여야 한다.

바우처를 이용한 사회서비스 비용 지급 방법을 보면, i) 먼저 시군구청장이 사회서비스 제공에 필요한 비용을 관련 전문기관이나 단체(현재는 대통령령에 따라 '한국사회보장정보원')에 예탁하여야 하고(제20조 제1항), ii) 다음으로 이용자가 바우처를 제시하고, 제공자가 사회서비스를

제공한 경우 이용자는 바우처로 결제한다(제20조 제2항). iii) 끝으로 사회서비스 제공자가 결제된 바우처에 기반하여 비용을 청구하면 시군구청장(시행규칙에 따르면 한국사회보장정보원)은 그 비용을 서비스 제공자에게 지급해야 한다(제20조 제3항).

나. 사회서비스 제공의 법적 근거

1) 국가의 행정조치

과거 장애인서비스는 국가(지방자치단체)와 장애인 당사자 사이의 직접 법률관계로 맺어져서 서비스 제공은 행정상의 조치(수급자격 결정 및 서비스 직접 제공)로 이해되었고, 별다른 비용 부담이나 별도의 계약이 존재하지 않았다. 그에 따라 장애인은 행정상 조치의 대상이었으며, 주체로서 권리를 주장할 수 있는 관계가 아니었다. 예컨대, 1981년에 제정된 심신장애자복지법에서는 상담과 입소조치 및 보장구 지급에 관해 다음과 같이 규정하고 있었다.

〈표 2-10〉 심신장애자복지법상의 상담과 입소조치 및 보장구 지급 관련 사항

구분	내용
심신장애자 복지법	제9조 (재활상담 및 입소 등의 조치) ① 보건사회부장관·서울특별시장·직할시장·도지사 또는 시장·군수(이하 “ 福祉實施機關 ”이라 한다)는 심신장애자에 대한 검진 및 재활상담을 실시하고, 필요하다고 인정할 때에는 다음의 조치를 하여야 한다. 1. 국·공립병원, 보건소, 보건지소 기타 의료기관(이하 “ 醫療機關 ”이라 한다)에 의뢰하여 의료 또는 보건지도를 받게 하는 것 2. 국가 또는 지방자치단체가 설치한 심신장애자 복지시설에 입소·통원하게 하거나 그 시설을 이용하게 하는 것 3. 사회복지법인 기타 비영리법인이 설치한 심신장애자 복지시설에 위탁하여 그 시설에 입소·통원하게 하거나 그 시설을 이용하게 하는 것 (이하 생략)

자료: 심신장애자복지법, 법률 제3452호(1981).

40년 전인 1981년의 위 규정을 통해 당사자나 가족의 신청이 없더라도 국가나 지자체는 재량적 선택과 필요에 따라 장애인에 대해 검진 및 상담을 거친 후 국·공립병원이나 시설에 수용하거나 지정된 민간시설에 위탁할 수 있었다. 민간시설에 위탁된 경우라도 입소된 장애인이 시설과 계약을 맺은 게 아니라 국가(지자체)가 행정상 조치로 입소시킨 것이어서 장애인은 입소계약에 따른 권리·의무를 행사할 수도 없었다. 즉, 국가와 지자체, 시설이나 병원 모두 입소된 장애인을 계약상의 권리 주체가 아닌 권리 없는 생명처럼 취급하는 시스템으로 작동했던 것이다.

2) 민간과의 계약 체결

현행 장애인복지법은 위와 다르게 당사자나 가족이 장애인 거주시설을 이용하기 위한 신청을 하고, 시설거주나 이용의 적격을 심사받아 전체 입소비용 중 본인이 부담할 금액을 정하여 통보받도록 하고 있다. 이후 입소 당사자는 시설운영자와 계약을 체결하여(제60조의2) 입소계약에 따른 권리와 의무를 가지는 권리·의무의 주체가 된다. 구 심신장애자복지법과 현행 장애인복지법의 장애인 거주시설이용제도를 비교해보면 다음과 같은 차이점이 있다.

〈표 2-11〉 거주시설 이용의 조치모델과 계약모델

거주시설서비스	조치모델	계약모델
근거법령	구 심신장애자복지법	현행 장애인복지법
입소 근거	행정기관(국가·지자체)의 조치	장애인의 신청
입소 방식	행정조치의 집행 방식	입소계약의 체결 방식
수용 장소	국·공립 또는 위탁시설	지정된 민간시설
비용 부담	원칙적으로 공공부담 (일부 본인부담)	원칙적으로 개인부담 (일부 공공지원)

거주시설서비스	조치모델	계약모델
법률관계	국가와 입소장애인의 공법적 관계	시설과 입소장애인의 민사적 권리·의무관계

자료: 위 근거법령(심신장애자복지법, 장애인복지법)에 따라 연구자가 법률 내용을 비교·분석하여 작성하였음.

위 표를 보면 장애인 거주시설과 국가, 입소장애인의 관계에 이른바 ‘조치에서 계약으로’라는 전환이 어떤 의미를 띠고 있는지 잘 드러나 있다. 과거 장애인 거주시설 입소라는 것은 국가의 행정상 조치로 이루어지는 것이기 때문에 국가가 그 비용과 시설을 마련해야 했지만, 점점 늘어나는 복지부담을 민간을 통해 해소하기 위한 방법으로 민간 계약 시스템을 도입한 것이다. 구체적으로 보면, 입소장애인 당사자와 시설 사이의 계약이라는 입소 정당화의 근거를 만들고, 동시에 장애인의 장애 정도와 자산을 평가하여 그 입소비용을 입소 당사자와 나누어 분담하는 시스템을 만들면서 국가와 장애인 사이의 공법적 관계를 시설과 장애인 사이의 민사적 권리·의무관계로 전환시킨 것이다. 이러한 방식을 통하여 금전적으로 환산될 수 없었던 장애인시설입소조치가 민간시설과의 입소계약이라는 금전적으로 환산 가능한 조치로 그 방식이 바뀌었다. 사회서비스의 금전적인 환산 가능 여부는 결국 제도 설계에 따라 달라진다. 민간시설이나 인력의 경우 계약을 통해 이용하는 방식을 취하게 되면 시장상품(시장서비스)을 이용하는 것이어서 환산 가능한 금전(서비스 금액)으로 평가될 수 있게 된다.

3. 사회서비스의 특성

가. 사회보장수급권으로서의 사회서비스

1) 사회서비스의 법적 성격

우리가 현실에서 보게 되는 사회서비스는 i) 국가 또는지방자치단체가 어떤 방식으로든 개입되어 있어야 하고(그렇지 않으면 사회서비스가 아니라 민간서비스가 된다), ii) 현금이나 물품이 아닌 사람의 노무를 제공하는 것(서비스라는 표현은 인적 용역을 말한다)으로 정리될 수 있다.

사회서비스는 앞서 보았듯이 이용자 지원이나 공급자 지원이 모두 가능하며, 계약관계(권리·의무관계)가 있을 수도, 없을 수도 있다. 그러한 성격(유·무상, 계약 유무)은 사회서비스의 본질을 드러내지는 못한다. 한편 사회서비스의 법적 개념 정의에서 보았듯이 사회서비스는 사람의 사람에 대한 인적 서비스(상담, 재활, 돌봄, 정보제공, 시설이용, 역량개발, 사회참여지원 등)의 제공을 그 본질로 하며, 거기에 공공(국가와 지방자치단체 및 그로부터 위탁 또는 지정된 기관)이 개입하는 것을 말한다. 그러한 공공의 개입 방식은 서비스를 i) 직접(또는 위탁하여) 제공하는 방식, ii) 서비스 비용의 전부 또는 일부를 부담하는 방식이 있는데, 이 2방식이 적절히 혼합된 방식들도 사용될 수 있다.

사회서비스는 사회보장기본법과 사회보장급여법에서 말하는 ‘사회보장급여’로서의 성격을 가진다. 그리고 이러한 사회보장급여는 사회보장관계 법령에서 정하는 바에 따라 권리로서 보장된다. 이에 관련된 조문은 다음과 같다.

〈표 2-12〉 사회보장기본법 및 사회보장급여법상 권리로서의 사회서비스

구분	내용
사회보장기본법	제9조(사회보장을 받을 권리) 모든 국민은 사회보장 관계 법령에서 정하는 바에 따라 사회보장급여를 받을 권리(이하 “사회보장수급권”이라 한다)를 가진다.
사회보장급여법	제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. “사회보장급여”란 제5호의 보장기관이 「사회보장기본법」 제3조 제1호 따라 제공하는 현금, 현물, 서비스 및 그 이용권을 말한다. 2. “수급권자”란 「사회보장기본법」 제9조에 따른 사회보장급여를 제공받을 권리를 가진 사람을 말한다. 3. “수급자”란 사회보장급여를 받고 있는 사람을 말한다. 4. “지원 대상자”란 사회보장급여를 필요로 하는 사람을 말한다. 5. “보장기관”이란 관계 법령 등에 따라 사회보장급여를 제공하는 국가기관과 지방자치단체를 말한다.

자료: 1) 사회보장기본법, 법률 제17202호(2020).

2) 사회보장급여법, 법률 제17781호(2020).

‘사회서비스’는 위 법조문의 ‘사회보장급여’이며, 그것을 받고 있는 사람은 ‘수급자’, 받을 권리가 있는 사람은 ‘수급권자’, 받을 필요가 있는 사람은 ‘지원 대상자’로 표현된다. 아울러 사회보장급여를 제공하는 국가기관과 지방자치단체를 ‘보장기관’으로 표현하고 있다.

원칙적으로 ‘사회서비스’에는 현금과 현물을 포함하기는 어렵다. 서비스라는 개념 자체가 현금과 현물을 배제하기 때문이다. 영어나 한국어의 용례로서 쓰이는 서비스(service, 용역)에는 물질적 재화인 현금이나 현물은 제외된다. 결국 위 법에 정의된 개념을 이용해 ‘사회서비스’를 풀어 보면, ‘보장기관(국가기관과 지방자치단체)’이 사회보장급여의 일종으로 제공하는 서비스라고 정의할 수 있을 것이다.

2) 사회서비스의 사회보장급여로서의 특성과 보호

사회서비스는 사회보장급여이기 때문에 사회보장급여가 가지는 법적 특성을 고수하여야 한다. 예컨대, 장애인활동지원서비스에 개인예산제도를 도입해 현금으로 지급한다면, 현금이 가진 특성이 나타나게 된다. 즉, 아무런 제도적 통제가 없다면 수급장애인이 그 현금 예산을 제3자에게 일부 제공하거나 예금을 하거나 다른 물품과 서비스를 구매하는 데 이용하게 된다. 이런 상황에서는 사회서비스 보장이라는 목적이 소득보장이라는 역할로 전환될 수 있는 위험이 발생한다.

공공부조의 경우에는 수급자에게 과거부터 현금급여 외에 정부양곡(현물), 공공임대주택(현물), 자활근로(일자리서비스)를 제공하기도 하였는데, 이 모두를 공공부조에 의한 사회보장급여라 통칭할 수 있고, 현재의 건강보험제도나 의료급여제도에 의한 진료서비스(의료행위)도 모두 사회보장급여라 할 수 있다.

이러한 사회보장급여는 모두 사회보장기본법이 제공하는 공통된 사회보장급여의 특성을 가지고 있어야 한다. 예컨대, 사회보장급여를 받을 수 있는 사회보장수급권(권리의 일종이다)은 양도, 담보제공, 압류가 금지된다(사회보장기본법 제3조). 이는 민사상 권리(채권, 물권 등)가 자유롭게 양도, 담보제공, 압류가 가능한 것과 차이가 있다. 이러한 사회보장기본법을 바탕으로 여러 사회보장법률은 아래와 같은 양도, 담보제공, 압류를 금지하는 규정들을 두고 있다.

〈표 2-13〉 사회보장급여의 양도 및 담보제공 등의 금지 법령

관련 법률	양도 및 담보제공 등의 금지 관련 규정
사회보장기본법	제12조(사회보장수급권의 보호) 사회보장수급권은 관계 법령에서 정하는 바에 따라 다른 사람에게 양도하거나 담보로 제공할 수 없으며, 이를 압류할 수 없다.
사회보장급여법	제50조(사회보장급여의 압류 금지) 사회보장급여로 지급된 금품과 이를 받을 권리는 압류하지 못한다.
사회서비스이용권법	제15조(이용자 등의 준수 사항) ① 누구든지 사회서비스이용권을 정당한 권한이 없는 자에게 판매·대여하거나 그 권리를 이전하여서는 아니 된다. ② 이용자는 사회서비스이용권을 사용할 때에 사회서비스이용권에 기재된 사회서비스를 대신하여 대가성이 있는 금전 등 어떠한 금품도 제공자로부터 받아서는 아니 된다.
국민기초생활보장법	제35조(압류 금지) ① 수급자에게 지급된 수급품(제4조 제4항에 따라 지방자치단체가 실시하는 급여를 포함한다)과 이를 받을 권리는 압류할 수 없다 ② 제27조의2 제1항에 따라 지정된 급여수급계좌의 예금에 관한 채권은 압류할 수 없다. 제36조(양도 금지) 수급자는 급여를 받을 권리를 타인에게 양도할 수 없다.
국민연금법	제58조(수급권 보호) ① 수급권은 양도·압류하거나 담보로 제공할 수 없다. ② 수급권자에게 지급된 급여로서 대통령령으로 정하는 금액 이하의 급여는 압류할 수 없다. ③ 급여수급전용계좌에 입금된 급여와 이에 관한 채권은 압류할 수 없다.

자료: 1) 사회보장기본법, 법률 제17202호(2020).

2) 사회보장급여법, 법률 제17781호(2020).

3) 사회서비스 이용 및 이용권 관리에 관한 법률, 법률 제17091호(2020).

4) 국민기초생활보장법, 법률 제16734호(2019).

5) 국민연금법, 법률 제17774호(2020).

위 표를 보면, 사회보장급여라 할 수 있는 사회보험(국민연금수급권), 공공부조(수급품과 수급권), 사회서비스(사회서비스이용권), 사회보장급여(수급한 금품과 수급권)에 따른 물품이나 권리의 양도(판매) 또는 압류를 제한하고 있음을 알 수 있다.

일반적으로 본다면, 사회보장급여의 형태를 서비스, 현물, 현금으로 나누는데, 그중 서비스와 현물의 형태로 된 사회보장급여는 일신 전속적 급여, 즉 몸에 속해 있는 분리 불가능한 급여여서 다른 사람에게 양도가 불가능한 것이다(에버하르트 아이헨호퍼, 2020, p.207).

현금급여는 논쟁의 소지가 있다. 예컨대, 기초생활수급자는 생계급여(사회보장급여)를 현금으로 지급받는데, 본인의 은행계좌로 이체되어 들어오면 사회보장수급권이 실현되어 민간은행에 일반적인 예금채권의 형태로 수급자의 자산이 되고, 이러한 거래 가능한 자산은 채권자들에 의한 압류 등 강제집행의 대상이 되어버린다. 이러한 문제로 인해 연금이나 생계급여를 받는 수급자의 생계 유지가 어려워지자 법을 개정하여 위와 같이 수급자 전용계좌(압류금지계좌)로 들어온 연금이나 생계급여에 대한 예금채권 자체도 압류를 금지하는 규정이 신설된 것이다.

사회서비스에 대한 개인예산제도를 도입할 때에도 이러한 문제에 대비하는 것이 필요하다. 예컨대, 개인예산제도가 실제 수급장애인의 예금계좌로 장애인활동지원서비스 비용이 입금되는 것이라면 입금되는 순간 그것은 채권자들의 압류가 가능한 예금채권이 되어버리므로 이를 막기 위한 압류 금지 규정이 별도로 필요하다. 아울러 그 입금된 돈(예금채권)을 다른 용도로 사용하거나 인출하는 것도 통제될 필요가 있다. 현재 장애인활동지원제도가 바우처(이용권)제도를 활용하는 것도 이러한 여러 문제점을 막기 위한 제도이기는 하나 장애인의 욕구에 맞는 다양한 서비스를 활용하기에는 한계가 있다.

3) 사회서비스 및 바우처 급여 형태의 특성

사회서비스는 사회보장급여의 형태 중 현물과 현금을 제외한 서비스를 일컫는 말이면서 동시에 사회보험과 공공부조에 의해 이루어지는 서비스를 제외한 나머지 서비스를 일컫는 말이기도 하다. 여기서는 사회보장급여의 형태를 사회보장급여법에 따라 현금, 현물, 서비스, 이용권으로 나누어 그 특성을 비교해본다.

〈표 2-14〉 사회보장급여 형태에 따른 비교

사회보장 급여 형태	현물	현금	서비스	이용권 (바우처)
목적	생존과 활동	소득보장	인간다운 삶	서비스 선택과 편의
근거법률 (예시)	각종 부조법	각종 연금법	각종 복지법	사회서비스이용권법
특성	일상유지수단	구매력 보장	인적 급부 제공	권리 부여(수급자격증)
장점	욕구의 직접적·구체적 충족	스스로의 선택에 따른 시장소비	치료·돌봄·교육 훈련 등을 통한 개선	민간과의 계약을 통한 선택과 권리의 보장
단점	- 선택의 제한 - 관리의 부담	급부 목적의 일탈 가능성	인력비용 부담	개별 서비스로 한정
급여제공 절차	보장기관이나 지정기관 제공	보장기관 직접 지급	공공적 센터나 전문기관 제공	보장기관 자격 부여 전문기관 등이 제공
예시	- 보조기기 - 의료기기 - 의약품 - 주택	- 장애인연금 - 장애수당 - 생계급여 - 국민연금	- 진료와 입원 - 장기요양 - 상담·교육 - 직업훈련	- 장애인활동지원 - 장애아동재활서비스 - 청소년산모의료복지원 - 기저귀·조제분유지원

자료: 연구자가 논의의 편의를 위해서 비교하여 구성함.

사회보장급여에 따른 서비스(사회서비스)는 위의 표에서 보는 바와 같이 인적 노무급부(진료, 요양, 상담, 교육, 직업훈련)로서 취약한 상황에 놓인 사람의 사회적 위험을 예방하거나 완화하기 위한 것이며, 소득보장을 위한 현금급여나 생존을 위한 수단으로서 제공되는 현물급여와는 차이가 있다.

한편, 이용권(바우처)은 사실상 현금, 현물, 서비스 모두를 대체할 수 있는 기능적 수단으로 활용될 수 있는데, 거기에 현금(또는 각종 할인권)을 넣을 수도 있고, 필요한 특정 상품(위에서 본 기저귀, 조제분유)을 구매할 수 있는 돈(또는 권리)을 엮을 수도 있으며, 필요한 특정 서비스(장애인활동지원, 청소년산모의료, 장애아동재활서비스)를 제공받을 수 있는 돈(또는 권리)을 실을 수도 있다.

4) 사회서비스 비용의 부담

사회서비스는 누가 어떤 방식으로 비용을 부담하는가? 앞서 본 바와 같이 사회서비스는 국가나 지방자치단체가 관여하는데, 그 방식에는 직접적으로 서비스 공급자가 되는 방식과 간접적으로 서비스 비용을 지원하는 방식이 있다. 전자는 공공의 내부에서 수급자격 판정, 서비스 결정과 제공, 비용정산이 이루어지는 서비스 이용자와 국가 사이에 양자관계가 형성된다. 반면에 후자에는 서비스 이용자와 서비스 제공자 외에 그 관계의 유지를 보장하면서 비용을 부담하는 공공의 제3자(예컨대, 국가, 지방자치단체, 건강보험공단, 국민연금공단)가 존재하게 된다. 전자가 공공의 제3자와 서비스 제공자가 일치하는 관계라면, 후자는 완전히 그 둘의 관계가 분리되어 있는 것을 의미한다. 그러나 다수의 경우를 보면, 공공의 제3자가 서비스 제공자를 지정, 위탁, 등록, 신청 등의 방법으로 관리하고, 그 서비스 비용을 지원 또는 부담하고 있는 경우가 많다.

사회보장 비용 부담에 관해서는 사회보장기본법이 다음과 같은 방식으로 사회보장 유형별로 나누어 그 비용 부담의 원칙을 정하고 있다.

〈표 2-15〉 사회보장 유형에 따른 비용 부담의 원칙

사회보장 급여 유형	비용 부담의 원칙
원칙	사회보장 비용 부담은 그 목적에 따라 국가, 지방자치단체 및 민간부문 간에 합리적으로 조정되어야 함(제1항)
사회보험	사용자, 피용자 및 자영업자가 부담(원칙). 단 법령에 의해 국가가 비용 일부 부담 가능(제2항)
공공부조	비용의 전부나 일부를 관계 법령에 따라 국가와 지자체가 부담(제3항)
사회서비스	1. 일정 소득수준 이하의 국민: 비용의 전부나 일부를 관계 법령에 따라 국가와 지자체가 부담(제3항) 2. 부담능력이 있는 국민: 수익자 부담(원칙). 단 법령에 의해 국가와 지자체가 일부를 부담할 수 있음(제4항)

자료: 사회보장기본법, 법률 제17202호(2020) 제28조 내용을 참고하여 정리함.

위 비용 부담의 원칙을 보면, 사회보험에 따른 급여는 지자체의 비용 부담이 없으며, 공공부조의 경우에는 지자체도 그 비용을 부담하여야 한다. 실제 공공부조인 의료급여의 경우에는 시·도에 의료급여기금을 설치하고, 국가와 지방자치단체가 그 비용을 나누어 부담하고 있다(의료급여법 제25조). 반면에 사회보험인 건강보험에 따른 보험(요양)급여의 경우 그 비용 부담은 국민건강보험공단이 사용자, 피용자(근로자), 자영업자로부터 걷는 보험료를 기반으로 하고, 다만 법령에 의해 정부(국고)에서 공단에 일정 금액을 지원하고 있다(국민건강보험법 제108조).

사회서비스의 비용 부담은 사회보험이나 공공부조와 다르게 설계되어 있다. 사회서비스는 수익자인 국민이 부담하는 것을 원칙으로 하고, 다만 일정 소득수준 이하의 국민에 대해서는 그 비용의 일부나 전부를 관계 법령에 따라 국가와 지자체가 부담할 수 있도록 규정하고 있다.

바우처 방식으로 이루어지는 현재의 장애인활동지원서비스도 예를 들어보면, 보장기관(국가와 지방자치단체)의 지원금액(바우처로 지원), 그리고 지원금액(급여비용)의 15% 한도 내에서 본인의 소득수준에 따라 본인부담금이 책정된다(장애인활동법 제33조). 발달재활서비스 또한 소득수준에 따라 보장기관의 지원금액과 본인부담금을 달리하고 있다(사회서비스 전자바우처 홈페이지, 2021).

나. 사회서비스의 공공성과 민간성

1) 사회서비스의 공공성

사회보험이나 공공부조는 근대 이후 역사적으로 국가가 실질적인 보험자 또는 책임자로서의 지위를 가지고 운영되고 있다. 반면에 사회서비스

는 점차 민영화되어간다는 비판에 직면해 있다. 이용자가 민간서비스를 구매하고, 국가가 그 비용 중 전부 또는 일부를 대는 방식으로 사회서비스를 제공하면서 서비스 제공의 책임과 의무를 민영화된 민간사업자에게 떠넘긴다는 비판을 받는 것이다.

그러나 국가의 역할이 직접적인 서비스 제공자여야 할 필요는 없고, 사회서비스 수급자인 이용자와 제공자 사이의 관계를 조율하고, 서비스 제공자에게 어느 수준까지 통제력을 행사하느냐에 따라 공공성의 정도는 달라질 수 있다. 예컨대 국가(지방자치단체)와 서비스 제공자의 법적 관계 유형을 구분해 보면 다음과 같다.

〈표 2-16〉 국가와 사회서비스 제공기관의 법적 관계 유형

유형	내용	예시
내부 위임위탁	국가나 지방자치단체 내부의 기관에 맡겨 서비스를 제공하는 경우	- 국립정신건강센터 - 시군구 보건소 내 정신건강복지센터(직영)
공공기관 위탁	국가와 지방자치단체와 분리된 공공기관에 위탁해 서비스를 제공하는 경우	- 한국장애인고용공단 - 한국노인인력개발원 - 시도 사회서비스원
민간위탁	국가나 지방자치단체가 민간에 위탁해 서비스를 제공하는 경우	- 정신건강복지센터(위탁) - 치매지원센터(위탁) - 장애인자립생활센터(위탁) - 장애인공동생활가정(위탁)
지정등록	국가나 지방자치단체가 사회서비스 제공기관으로 지정 또는 등록하는 경우	- 장애인활동지원기관 - 바우처를 이용한 사회서비스 제공기관
신고	국가나 지방자치단체에 자격을 갖추어 신고하는 경우	- 장애인 복지시설 - 정신재활시설

자료: 연구자가 논의의 편의를 위해서 비교하여 구성함.

위 표의 예시에서 보는 바와 같이 사회서비스를 제공하는 기관은 i) 국가나 지방자치단체의 내부 기관일 수도 있고(내부 위임·위탁), ii) 별도로 분리된 위탁받은 공공기관(법인)일 수도 있으며, iii) 국가나 지방자치

단체의 사무를 위탁받은 민간기관(민간위탁)일 수도 있다. 이러한 경우에는 국가나 지방자치단체가 그 사회서비스 업무에 대한 관여와 책임이 있기 때문에 법·제도적으로 공공성이 확보될 수 있다. 게다가 국가나 지방자치단체는 사회서비스를 제공하는 기관을 필요에 따라 직접 운영(내부 위임·위탁)할지, 아니면 공공기관이나 민간에 위탁할지 선택할 수 있다.

반면에 민간이 지정·등록·신고를 통해 사회서비스를 제공하는 경우 앞서 본 유형보다 국가와 지방자치단체의 관여가 약하지만 여전히 기관이나 시설에 대해 지정이나 등록의 취소, 시설의 폐쇄와 같은 행정적 권한과 감독권한을 가지고 있다. 또한 적어도 위에 예시된 시설이나 기관, 센터의 경우에는 국가와 지방자치단체가 예산을 통해 인건비와 운영비를 보조하거나 서비스 비용을 지원하고 있기 때문에 이를 바탕으로 한 관리 감독과 통제도 가능하다. 이와 같은 점을 고려해볼 때 사회서비스는 여전히 공공성을 어느 정도 확보하고 있다고 볼 수 있다.

2) 사회서비스의 민간성(시장성)

사회서비스가 민간성(시장성)을 가지고 있다는 의미는 그것이 국가의 관여가 없이도 민간(시장)에서 영리를 위하여 공급될 수 있는 상품의 성격을 가지고 있다는 것이다. 즉, 구매가 가능하고, 금전적으로 환산이 가능하다는 의미이다.

법적으로 본다면 사회서비스의 민간성(시장성)은 서비스 이용자와 제공자 사이의 계약적 권리·의무관계가 형성됨을 의미한다. 즉, 이용자는 서비스 비용을 제공할 의무가 있고, 제공자는 서비스를 제공할 의무가 있으며, 양자는 계약상의 책임관계로 엮이게 된다는 것이다. 이는 두 당사자를 동등하게 만들고, 상대방에게 정당하게 요구할 수 있는 힘을 부여받

게 된다. 다만 취약한 서비스 이용자를 위해 사회서비스이용권법에서는 i) 제공자가 사회서비스 제공을 원칙적으로 거부할 수 없도록 명문화하고 있고(사회서비스이용권법 제19조 제2항), ii) 소득수준에 따라 본인부담 비용을 감경하게 하거나, iii) 국가나 지방자치단체가 서비스 비용의 전부나 일부를 대신 부담하게 하고 있다. 그러나 서비스 제공 과정에서 국가는 비용을 대는 자 또는 감독자로서만 역할을 할 뿐 당사자로 개입하지는 않는다.

다. 사회서비스와 소득보장제도의 관계

장애인을 대상으로 사회서비스에 대한 개인예산제도를 시행하고자 할 때 그 절차나 내용상으로만 보면 장애인 개인에게 물건이나 서비스를 구매할 수 있는 예산을 제공하는 것이어서 이는 장애인에 대한 소득보장제도와 유사하게 된다. 그런데 우리 사회보장기본법은 사회서비스 보장제도(제23조)와 소득보장제도(제24조)를 구분하면서도 사회서비스 보장제도(인간다운 생활과 자립, 사회참여, 자아실현 등을 지원)와 소득보장제도(인간다운 생활지원)가 효과적이고 균형 있게 연계되도록 할 것을 규정하고 있다(제23조).

장애인에 대한 소득보장제도로는 현재 장애인연금법에 따라 중증장애인으로 소득인정액이 일정 기준 이하인 경우 지급받는 장애인연금(현재 기초급여액 월 최대 30만 원)이 있고, 사회서비스 제도로는 활동지원급여(현재 종합점수 465점 이상의 1구간 등급 월 최대 648만 원)가 있다(보건복지부, 2021h). 만약 개인예산을 통해 장애인이 활동지원급여를 직접 현금으로 받게 되는 경우 위의 법 규정에서 본 효과적이고 균형 있는 활용이 될 수 있도록 적절한 제도적 관리가 필요하다. 즉, 사회서비스에 대한

개인예산제도가 장애인에 대한 소득보장제도를 침식하거나 왜곡하지 않게 만들 필요가 있는데, 이는 사회서비스의 목적(인간다운 생활, 자립, 사회참여, 자아실현)과 개인예산제도의 목적(당사자의 서비스에 대한 자율적 결정과 통제) 양자에 모두 부합하는 제도를 설계해야 함을 의미한다.

제2절 국내 장애인 대상 사회서비스 현황

이 절에서는 제1절에서 검토한 내용에 따라 국내의 장애인 대상 사회서비스를 검토한다. 검토 범위는 공공재정이 투입되는, 사람의 노무를 제공받는 급여를 중심으로 하나, 급여 형태로서의 서비스만으로 제한되지는 않는다. 위에서 살펴본 사회서비스의 목적과 내용, 국외 개인예산제의 사례(제3장 제1절 참고)를 고려하여 현물과 이용권의 형태로 지급되는 급여도 포함한다. 마찬가지로 보건의료서비스와 교육 영역에서의 서비스 중 개인예산에 포함될 여지가 있는, 연관성이 높은 서비스도 포함하였으며, 법령에 근거가 명시된 서비스와 법령이 아닌 정부 지침에만 근거해서 시행되고 있는 사업도 포함하였다. 또한 이용자에게 이용권을 지급하는 서비스와 공공기관에 사업 수행 예산을 보조하는 서비스를 포괄하여, 계약관계와 계약에 의거하지 않은 관계에서 이용하는 서비스를 모두 포함한다.

이에 따라 검토 대상 사업에는 서비스 이용자의 생활영역을 중심으로 일상생활지원, 이동지원, 주거지원, 보조기기지원 등 9개 분야로 구분하여 국내에서 장애인을 대상으로 하는 총 23개 사업을 포함하였다. 분류체계는 국외 개인예산제 중 특히 영국과 호주 NDIS의 지원 범위체계를 참고하여(Disability Rights UK, 2021; NDIA, 2021c) 분류 대상인 국내 제도의 특성을 고려한 초안을 개발하고 연구진의 논의를 거쳐 구성하였다.

〈표 2-17〉 국내 장애인 대상 사회서비스 현황 검토 대상 사업 목록

지원 분야		사업명
일상생활지원	활동지원	장애인활동지원사업
		중증장애인 야간순회방문서비스
		독거노인·장애인 응급안전안심서비스
		장애인 생활이동지원센터
		장애인 수어통역센터
	교육활동지원	장애대학생 교육활동지원사업
이동지원		장애인 특별교통수단
주거지원		농어촌 장애인주택개조지원사업
		장애인 거주시설
보조기가지원		장애인 보조기기 교부
		장애인 보조기기 건강보험(의료급여)급여 적용
보건 및 의료		장애인 의료비지원
		장애인 의료재활시설
발달재활지원		발달재활서비스
고용·직업재활지원		근로지원인서비스
		장애인 직업재활시설 운영
주간이용지원	지역사회재활 (바우처)	발달장애인주간활동서비스
		청소년발달장애학생 방과후 활동서비스
	지역사회재활 (제공기관 지원)	장애인복지관 운영
		주간보호시설 운영
		장애인 체육시설 운영
가족지원		장애아가족 양육지원(돌봄서비스)
		장애아가족 양육지원(휴식지원프로그램)

자료: 연구진 논의를 거쳐 구성함.

국내 장애인 대상 사회서비스의 사업별 현황은 서비스 이용 기준, 이용 단계별 전달체계, 서비스 내용을 중심으로 검토하였다. 구체적인 검토 내용과 판단 기준은 〈표 2-18〉에서 확인할 수 있다.

먼저 서비스 이용을 위한 자격 기준은 조윤화 외(2016)가 제시한 ‘서비스의 전달 방식과 자격 기준에 따른 장애인복지서비스의 구분’ 틀을 참고

하여 욕구 평가와 객관적 기준으로 나누어 살펴보았다. 욕구 평가에 대한 사항은 이용자의 해당 서비스에 대한 욕구를 파악하기 위한 별도의 절차 또는 기준이 있는지에 따라 판단하였고, 객관적 기준은 서비스 이용자를 선정할 때 소득 기준이나 연령, 장애 정도와 같은 기준의 적용 여부를 확인하였다.

다음으로는 국내 장애인 대상 사회서비스사업의 이용 단계별 전달체계를 3단계로 나누어 살펴보았다. 첫 번째 단계로는 서비스 이용을 위한 서비스 신청과 접수를 담당하는 주체가 누구인지를, 두 번째는 서비스를 신청한 대상자의 이용 자격에 대한 평가와 함께 서비스 지급을 결정하고 통보하는 주체가 누구인지를, 그리고 이용자에게 실제로 서비스를 제공하는 주체가 누구인지를 검토하였다.

마지막으로 장애인을 대상으로 제공되는 서비스의 세부사항으로는 실제로 대상자가 이용하게 되는 서비스 내용이 무엇인지와 함께 서비스 이용단가나 1인당 월 한도액, 횟수, 제공기간 등의 지원 수준을 검토하였다. 또한 급여 지속성을 검토하기 위해 이용자가 서비스 이용 조건을 충족하여 서비스 대상으로 선정되면 지속적으로 이용이 가능한 중장기 서비스인지, 아닌지를 살펴보았다.

〈표 2-18〉 국내 장애인 대상 사회서비스 현황 검토를 위한 분석 틀

구분		검토 내용 및 판단 기준
이용 자격 기준	욕구 평가	- 이용자의 서비스 욕구를 파악하기 위한 별도의 절차 또는 기준이 있는지 여부 · 서비스지원종합조사 등을 통한 욕구 사정 절차 유무 · 서비스 이용자 선정을 위한 우선순위 기준 등의 유무
	객관적 기준	- (소득) 서비스 이용자 선정 시 소득 기준 활용 여부 - (연령) 서비스 이용자 선정 시 연령 기준 활용 여부 - (장애 정도) 서비스 이용자 선정 시 장애 정도 기준 존재 여부
이용 단계별 전달체계	신청·접수	- 서비스 이용을 위한 신청 및 접수 담당 주체
	이용 자격 평가 및 서비스 지급 결정	- 서비스를 신청한 대상자의 이용 자격 평가 및 서비스 지급을 결정하고 통보하는 주체
	서비스 제공	- 이용자에게 실제로 서비스를 제공하는 주체
운영재원		- 서비스 제공을 위해 국가 또는 지자체 재원 투입 여부 · (국고보조) 서비스가 운영될 수 있도록 중앙부처에서 지자체 또는 기관으로 보조금을 교부할 경우 · (기금) 중앙부처의 일반회계가 아닌 기금으로 운용할 경우에만 기금명 기재 · (지방비) 지자체의 자체 예산으로만 운영될 경우
급여 세부사항	급여 형태	- (바우처) 서비스 이용과 지불/정산 등의 전 과정에서 전자바우처 시스템을 이용하여 지원하는 경우 - (서비스) 별도의 인력을 통해 무형의 서비스를 제공하는 경우(바우처 방식은 제외) - (현물) 물품 지급, 주택 수리, 안전설비 설치 등의 실물 설치 및 개보수 등의 형태로 지원하는 경우
	급여 내용	- 대상자가 이용하게 되는 서비스 내용
	급여지원 수준	※ 이용자 1인당 또는 1가구당 적용되는 내용 검토 - (서비스 비용) 이용단가, 월 한도액 등 - (서비스 제공 수준) 횟수, 제공기간 등
	급여 지속성	- 서비스 이용 조건을 충족하여 서비스 대상으로 선정되면 지속적으로 이용 가능한 중장기 서비스인지, 아닌지 여부

1. 일상생활지원

장애인의 일상생활지원을 위한 사회서비스는 활동지원과 교육활동지원으로 나누어 검토하였다. 활동지원에는 장애인활동지원사업, 중증장애인 야간순회방문서비스, 독거노인·장애인 응급안전안심서비스, 장애인 생활이동지원센터, 장애인 수어통역센터 운영사업이 포함되며, 교육활동지원에는 장애대학생 교육활동지원사업이 해당된다. 일상생활지원을 위한 사업별 현황 검토 결과는 <표 2-21>과 <표 2-22>에서 확인할 수 있다.

가. 활동지원

1) 장애인활동지원사업⁴⁾

장애인활동지원사업은 만 6세 이상에서 만 65세 미만인 「장애인복지법」상 등록장애인에게 신청자격이 주어진다. 이용 기준 측면에서 객관적 기준의 적용 범위를 살펴보면, 장애인활동지원서비스의 경우 이용자를 선정할 때에 소득 기준은 적용되지 않으며 서비스 신청자의 연령과 장애 유형, 장애 정도에 대한 심의 및 평가를 통해 선정한다. 특히 서비스 신청자에 대한 욕구 평가는 시군구에서 국민연금공단에 방문조사를 의뢰한 후, 국민연금공단의 담당자가 직접 신청자를 방문하여 서비스지원종합조사를 진행하는 단계에서 이루어진다. 서비스지원종합조사에서는 신청자의 신체·정신기능제한 정도와 가구환경, 서비스 욕구 등에 대한 조사를 진행한다. 이후 시군구 차원에서 구성된 수급자격심의위원회에서 서비스

4) 장애인활동지원사업의 주요 내용은 보건복지부(2021h)의 pp.3-32 내용을 참고하여 작성하였음.

지원종합조사 결과에 대한 심의를 통해 서비스 신청자에 대한 지급 결정이 이루어지면, 국민연금공단에서 그 결과와 이용자별 표준급여이용계획서를 시군구로 전달하고 시군구에서는 신청자에게 서비스 대상으로 선정되었음을 통보하게 된다.

장애인활동지원사업은 서비스 대상으로 선정되면 서비스 제공인력인 활동보조인을 통해 신체활동, 가사활동, 사회참여활동 등에 대한 활동지원과 방문목욕, 방문간호 등의 서비스를 제공받는다. 만 65세 까지만 서비스를 이용할 수 있다는 연령 제한이 따르기는 하지만 해당 연령이 도래하기까지 서비스가 운영되는 형태를 보면 지속성을 갖고 서비스가 제공되고 있다고 볼 수 있다. 그 이유는 서비스 수급자격 결정 후 「장애인활동지원에 관한 법률」 제12조 제1항 및 동법 시행령 제15조에 의거하여 3년 동안은 자격 결정 결과가 유효하고, 유효기간이 끝난 후에는 수급자격 갱신을 신청(동법 제13조)하여 자격을 유지할 수 있기 때문이다. 그러나 서비스 지원 수준은 서비스지원종합조사 결과에 따른 활동지원 등급(1~15구간)에 따라 개인마다 다르다. 예를 들어, 종합점수가 465점 이상으로 활동지원급여 1구간에 해당되는 이용자의 경우 월 한도액으로 최대 6,730천 원까지 사용할 수 있다.

〈표 2-19〉 장애인활동지원사업 수급자격의 유효기간 및 갱신 관련 법적 근거

구분	내용
수급자격 유효기간 관련 법적 근거	- 「장애인활동지원에 관한 법률」 <ul style="list-style-type: none"> • 제12조(수급자격의 유효기간) ① 제11조 제1항에 따른 수급자격 결정의 유효기간은 최소 1년 이상으로서 대통령령으로 정한다. <개정 2020. 12. 29.> - 「장애인활동지원에 관한 법률 시행령」 <ul style="list-style-type: none"> • 제15조(수급자격 결정의 유효기간) ① 법 제12조 제1항 본문에 따른 수급자격 결정의 유효기간은 3년으로 한다. <개정 2019. 3. 19.> ② 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 「장애인복지법」 제32조의4제2항 각호의 사항 등을 고려하여 제1항에 따른 유효기간을 1년의 범위에서 늘릴 수 있다. <개정 2016. 12. 27., 2019. 3. 19.>

구분	내용
수급자격 갱신 관련 법적 근거	<p>- 「장애인활동지원에 관한 법률」</p> <ul style="list-style-type: none"> • 제13조(수급자격의 갱신) ① 수급자는 제12조에 따른 수급자격의 유효기간이 끝난 후 계속하여 활동지원급여를 받으려면 관할 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장에게 수급자격 갱신을 신청하여야 한다. <개정 2015. 12. 29.> ② 제1항에 따른 수급자격 갱신 신청은 유효기간이 끝나기 90일 전부터 30일 전까지 하여야 한다. <개정 2013. 6. 4.> ③ 수급자격의 갱신 절차에 관하여는 제5조부터 제12조까지의 규정을 준용한다. 다만, 대통령령으로 정하는 바에 따라 신청인의 신체기능 상태에 관한 사항 등은 「장애인복지법」 제32조의4 제2항에 따른 조사에서 제외할 수 있다. <개정 2015. 12. 29., 2017. 12. 19.> ④ 제1항부터 제3항까지에 따른 수급자격 갱신 신청 등에 필요한 기간, 절차 등의 사항은 보건복지부령으로 정한다. <신설 2015. 12. 29.>

자료: 이 표는 아래의 내용을 발췌하여 작성하였음.

- 1) 장애인활동지원에 관한 법률, 법률 제17793호(2020).
- 2) 장애인활동지원에 관한 법률 시행령, 대통령령 제31349호(2020).

2) 중증장애인 야간순회방문서비스

중증장애인 야간순회방문서비스는 2016년 장애인 맞춤형 지원서비스 제2차 시범사업을 통해 도입된 서비스로, 중증의 장애로 인해 심야시간대(오후 10시~오전 6시)까지 돌봄이 필요한 대상자에게 순회방문 및 응급호출 대응 서비스를 제공하는 사업이다(보건복지부, 2016. 5. 30.).

현재 중증장애인 야간순회방문서비스는 지방이양사업으로 해당 사업을 운영하는 지방자치단체의 자체 예산을 운영재원으로 하며, 서비스는 서비스 제공이 가능한 민간기관에 위탁하여 제공된다. 일례로 대구광역시 중증장애인 야간순회방문서비스사업의 추진계획(대구광역시, 2020)을 통해 그 세부 내용을 살펴보면 다음과 같다.

먼저 복지관 등의 서비스 제공이 가능한 민간기관에 제공인력의 인건비와 기관 운영비(차량 유류비 등)를 지원하는 형태로 위탁 운영된다. 해당 사업에서 제공하는 서비스 이용이 가능한 대상자는 활동지원 등급의 1~4구간에 해당하는 400점 이상인 활동지원 수급자로서 사지마비 외상,

인공호흡기 장착 등으로 인해 심야시간대 돌봄이 필요한 최중증 장애인이다. 서비스 이용자는 이용자 본인의 신청이나 동주민센터, 활동지원기관 등의 추천에 따라 구·군의 수급자격심의위원회를 통해 선정된다. 서비스 지원 대상으로 선정되면 활동보조인 자격을 갖춘 순회돌보미가 1~2회 순회 방문을 하며 응급호출 시에는 추가 방문이 가능하다. 순회돌보미는 이용자의 가정을 방문할 때 서비스 이용자에 대한 개인위생관리(배뇨, 화장실 이동 등), 신체기능 유지증진(체위변경, 스트레칭 등), 섭식기능 유지증진(약물복용지원, 기타 섭식기능 증진서비스) 등의 서비스를 제공할 수 있으며, 이용자 가족을 위한 서비스 제공은 금지된다.

3) 독거노인·장애인 응급안전안심서비스⁵⁾

독거노인·장애인 응급안전안심서비스(이하 응급안전안심서비스)는 독거노인과 장애인의 가정에 화재·가스감지기 등의 장비를 설치하여 사고가 발생했을 경우 이용자가 신속하게 대처할 수 있도록 응급상황을 알리고 119에 신고하는 체계를 구축하기 위해 도입된 사업이다.

응급안전안심서비스는 이용자의 가정에 응급한 상황이 발생할 경우 신속하게 대처할 수 있도록 응급안전 관련 장비를 설치하고 소방청과 독거노인·장애인 응급안전안심서비스 지역센터(이하 지역센터) 등의 사업 관련 추진체계에 응급상황이 전달될 수 있도록 하고, 관련 추진 주체들은 응급안전상황에 대한 모니터링을 진행한다는 점에서 현물과 서비스 성격을 동시에 가진다. 단순히 장비 설치만이 아니라 지역센터의 응급관리요원이 장비점검을 위해 중점관리 대상자는 월 1회 이상, 일반 대상자는

5) 독거노인·장애인 응급안전알림서비스의 주요 내용은 보건복지부(2021d)의 pp.3-28의 내용을 참고하여 작성하였음.

1~2개월당 1회 방문하여 장비 활용과 위급상황 시의 행동요령 등에 대한 이용자 교육을 실시하기 때문이다.

이 연구에서 초점을 두고 있는 장애인을 중심으로 이용자 선정 절차와 선정 기준을 살펴보면 다음과 같다. 먼저 지자체나 지역센터, 장애인활동지원기관 등의 추천을 받거나 본인이 직접 서비스를 신청하게 되는데, 서비스 신청을 접수받고 이용자 선정을 위해 시군구에 승인을 요청하는 주체는 지역센터이다. 응급안전안심서비스의 이용자는 장애인활동지원 수급자로 독거 상태이거나 가족의 직장·학교생활 등으로 인한 부재로 상시 보호가 필요한 장애인이어야 하며, 정부나 지자체의 재정이 투입되어 24시간 활동지원을 받고 있을 경우에는 선정 대상에서 제외된다. 또한 대상자 선정에 있어서 우선순위 기준을 사업 지침을 통해 별도로 제시하고 있는데, 상세 사항은 <표 2-20>에서 확인할 수 있다.

<표 2-20> 독거노인·장애인 응급안전안심서비스의 대상자 선정 기준: 장애인

구분	내용
대상자 선정 기준	- 장애인활동지원 수급자로 독거, 취약가구, 가족의 직장·학교생활 등으로 상시 보호가 필요한 장애인
1순위	- 활동지원등급 13구간 이상이고 독거·취약가구에 해당하는 사람 <ul style="list-style-type: none"> • (독거가구) 세대별 주민등록표에 수급자 외 가구구성원이 없으며 실제 홀로 거주하는 경우 • (취약가구) 세대별 주민등록표에 등재된 수급자 외 가구구성원 모두가 장애인이거나 만 18세 이하 또는 만 65세 이상인 경우
2순위	- 장애인활동지원 수급자 중 활동지원등급 13구간 이상이고 독거·취약가구에 해당하지 않는 사람 또는 장애인활동지원 수급자 중 활동지원등급 14구간 이하이고 독거·취약가구에 해당하거나 가족의 직장·학교생활 등으로 생활여건상 상시 보호가 필요한 사람
3순위	- 장애인활동지원 수급자 중 1·2순위 대상자 외 지방자치단체의 장이 생활여건을 고려하여 상시 보호가 필요하다고 인정한 사람
4순위	- 장애인활동지원 비수급자이나, 장애의 정도가 심한 장애인으로 지자체의 장이 생활여건을 고려하여 상시 보호가 필요하다고 인정한 사람

자료: 보건복지부. (2021d). 2021년도 독거노인·장애인 응급안전안심서비스 사업안내. 세종: 보건복지부. p.22의 내용을 발췌하여 작성하였음.

한편 응급안전안심서비스는 이용자로 선정되면 이용자의 사망, 전출, 서비스의 중단 요청 등으로 인해 서비스를 받을 수 없는 경우와 특별한 사유 없이 장비점검을 거부하거나 점검을 위해 방문한 응급관리요원이나 생활지원사에게 신체적·정신적 상해를 입히는 경우를 제외하고는 지속적으로 이용할 수 있다.

4) 장애인 생활이동지원센터⁶⁾

장애인 생활이동지원센터는 「장애인복지법」 제58조 제2항 및 「장애인복지법 시행규칙」 제41조 제2항에 근거한 장애인 지역사회재활시설 중 하나로, “이동에 상당한 제약이 있는 장애인에게 차량 운행을 통한 직장 출퇴근 및 외출 보조나 그 밖의 이동서비스를 제공하는 시설”이다(장애인복지법 시행규칙 [별표 4], 2021).

현재 장애인 생활이동지원센터는 각 지자체의 자체 예산으로 민간기관에 위탁하여 운영되고 있으며, 장애인 생활이동지원센터 이용을 위한 신청·접수와 서비스 지급 결정과 제공에 관한 일련의 과정은 위탁기관에서 전부 수행한다. 서비스 대상자를 선정할 때에는 센터가 소재한 지역의 장애인복지법 제32조에 의한 등록장애인을 우선으로 선정하되, 인근 지역 장애인의 요청이 있을 경우 센터 업무의 특별한 사정이 없는 한 이용할 수 있도록 해야 한다. 그러나 지자체 실정에 따라서는 이용 가능한 대상을 제한할 수 있다.

6) 장애인 생활이동지원센터의 주요 내용은 보건복지부(2021j) pp.238-241의 내용을 참고하여 작성하였음.

5) 장애인 수어통역센터)

장애인 수어통역센터는 의사소통에 지장이 있는 청각·언어장애인에 대한 수어통역이나 상담서비스를 제공하는 역할을 한다. 장애인 수어통역센터는 장애인 생활이동지원센터와 마찬가지로 「장애인복지법」 제58조 제2항 및 「장애인복지법 시행규칙」 제41조 제2항에 근거한 장애인 지역사회재활시설로 분류된다. 장애인 수어통역센터 이용을 위한 신청과 지급 결정, 서비스 제공의 전 과정을 지방자치단체에서 위탁한 민간기관에서 수행하며 이에 따라 운영비는 지자체의 자체 예산으로 지원된다.

장애인 수어통역센터의 이용 대상은 「장애인복지법」 제32조에 따라 센터가 소재한 지역에 등록된 청각·언어장애인이 우선 대상이 된다. 특히 이들을 위해서는 의료나 직업 등의 부분에 대한 개별상담과 사후관리서비스를 제공하기도 하며, 각종 민원 해결을 위한 출장 수어통역서비스를 제공하기도 한다. 그러나 인근 지역의 등록 청각·언어장애인이거나 청각·언어장애 민원인과 업무적으로 의사소통을 할 필요가 있는 관내의 주요 관공서나 일반 개인도 센터를 이용할 수 있기 때문에 실질적으로는 수어통역에 관한 욕구만 있다면 신청자격이 주어진다고 볼 수 있다.

7) 장애인 수어통역센터의 주요 내용은 보건복지부(2021k) pp.242-245의 내용과 보건복지부(2021j) p.50의 내용을 참고하여 작성하였음.

나. 교육활동지원

1) 장애대학생 교육활동지원사업⁸⁾

장애대학생 교육활동지원사업은 「장애인복지법」 제2조에 따른 ‘장애인’에 속하는 대학(원)생에게 맞춤형 교육지원인력을 제공하고, 자막제작, 문자통역프로그램 등의 원격 프로그램을 운영할 수 있도록 참여 대학에 운영을 지원하는 사업이다.

장애대학생 교육활동지원사업은 교육부가 지정한 사업전담기관인 국가평생교육진흥원(이하 진흥원)이 사업의 관리와 운영, 성과 평가 등을 수행하는데, 진흥원은 사업 참여 대학을 선정하는 역할을 한다. 사업 참여 대학의 장애학생지원센터(학생지원부서)가 실제 장애대학생의 서비스 이용을 위한 직접적인 전달체계 역할을 수행하게 되는데, 이용자가 대학 내 장애학생지원센터에 서비스 이용을 신청하면, 장애학생지원센터에서는 서비스 수요를 매학기 파악하여 사업계획을 수립하고 진흥원에 사업 신청서를 제출하여 대학이 국고보조금을 교부받는 형식으로 사업이 운영된다.

이 사업을 통해 장애대학생은 일반적으로 대필이나 의사소통, 이동 및 편의지원 등 교내 생활과 학습을 지원받을 수 있고, 필요에 따라서는 수어통역사나 속기사, 점역사 등의 전문인력을 통한 학습을 지원받는다. 이러한 서비스는 대학 재학 중 매 학기 신청을 통해 지속적으로 이용이 가능하다.

8) 장애대학생 교육활동지원사업은 국가평생교육진흥원[대학인적자원지원센터](2020. 1.) pp.1-9의 내용을 참고하여 작성하였음.

〈표 2-21〉 일상생활지원 분야 서비스의 이용 자격 기준, 이용 단계별 전달체계 및 운영재원

구분	이용 자격 기준			이용 단계별 전달체계			운영재원	
	욕구 평가	객관적 기준		신청·접수	이용 자격 평가 및 서비스 지급 결정	서비스 제공		
		소득	연령					장애 정도
활동 지원	장애인활동지원사업 ¹⁾	○	-	○	읍면동	시군구, 국민연금공단	서비스 수행기관 (복지관 등)	국고보조 (보건복지부)
	중증장애인 아간순회방문서비스 ²⁾	○	-	○	읍면동	시군구	서비스 수행기관 (복지관 등)	지방비
	독거노인·장애인 응급안전안심서비스 ³⁾	○	-	○	독거노인·장애인 응급안전안심서비스 지역센터	시군구	독거노인·장애인 응급안전안심서비스 지역센터	국고보조 (보건복지부 응급의료기금)
	장애인 생활이동지원센터 ⁴⁾	○	-	○	민간기관 위탁 운영	민간기관 위탁 운영	민간기관 위탁 운영	지방비
교육활동 지원	장애인 수어통역센터 ⁵⁾	○	-	-	민간기관 위탁 운영	민간기관 위탁 운영	민간기관 위탁 운영	지방비
	장애대학생 교육활동지원사업 ⁶⁾	○	-	-	대학 장애학생지원센터 (학생지원부서)	대학 장애학생지원센터 (학생지원부서)	대학 장애학생지원센터 (학생지원부서)	국고보조 (교육부)

자료: 1) 보건복지부, (2021h), 2021 장애인활동지원 사업안내, 세종: 보건복지부, pp.3-32의 내용을 참고하여 작성하였음.

2) 대구광역시, (2020) 2020년 최종중증장애인 아간순회방문서비스 추진계획, 대구: 대구광역시청, <http://www.bokjiro.go.kr/wellInfo/retrieve>
GvmtWellInfo.do?wellMfSno=15910에서 2021. 7. 13. 인출.

3) 보건복지부, (2021d), 2021년도 독거노인·장애인 응급안전안심서비스 사업안내, 세종: 보건복지부, pp.3-28의 내용을 참고하여 작성하였음.

4) 보건복지부, (2021k), 제Ⅲ권 2021년 장애인 복지시설 사업안내, 세종: 보건복지부, pp.238-241의 내용을 참고하여 작성하였음.

5) 보건복지부, (2021j), 제Ⅲ권 2021년 장애인 복지시설 사업안내, 세종: 보건복지부, pp.242-245의 내용을 참고하여 작성하였음.

6) 국가평생교육진흥원(대학인적지원센터), (2020. 1.), 2021년 장애대학생 교육활동지원사업 세부 추진계획, pp.2-9의 내용을 참고하여 작성하였음.

〈표 2-22〉 일상생활지원 분야 서비스의 급여 특성

사업명	급여 형태	급여 내용	급여지원 수준	급여 지속성
활동 지원	장애인활동 지원서비스 ¹⁾	배우치 - 활동지원(신체, 가사, 사회 등) - 방문목욕 - 방문간호	- 활동지원 등급(1~15구간)에 따라 수급자 월 한도액 내에서 서비스 이용 • 활동지원 등급(1~15구간)에 따라 최소 842천 원~6730천 원 사용 가능 • 월 한도액 적용기간 매월 1일부터 말일까지 • 월 한도액을 초과하는 비용은 수급자 본인이 전부 부담 • 사용하지 않은 월 한도액은 수급자 본인의 월 한도액 내에서 다음 달로 이월 - 발달장애인 주간활동서비스 이용자는 월 한도액에서 일부 금액을 차감하여 지급 • 활동지원 등급(1~15구간)에 따라 주간활동 기본형은 최소 281천 원에서 6109천 원, 주간활동 확장형은 253천 원에서 5721천 원 사용 가능	○
	중증장애인 야간순회 방문서비스 ²⁾	서비스	- 22시~익일 오전 6시에 순회돌보미가 대상자 가구를 직접 방문하여 돌봄서비스 제공(개인위생관리, 신체기능 유지증진, 섬식기능 유지증진, 안전확인)	확인 불가
	독거노인장애인 응급안전 인심서비스 ³⁾	현물, 서비스	- 신청인 가구 내 장비 설치를 통해 응급상황 자동신고, 응급신고 접수, 응급안전서비스 모니터링	○

사업명	급여 형태	급여 내용	급여지원 수준	급여 지속성
장애훈련센터 운영 ⁴⁾	서비스	- 이동에 제약이 있는 장애인에게 차량 운행을 통해 민원업무 보조 등 각종 이동서비스 및 안내 지원	- 이용자가 실비 부담	-
	서비스	- 의소통에 지장이 있는 청각·언어장애인에 대한 수어통역 및 상담서비스 제공	- 무료 이용	-
교육활동지원사업 ⁶⁾	서비스	- 일반교육지원 <ul style="list-style-type: none"> • 대학 내 학습지원(강의, 시험대필 등) 및 학습활동을 위한 이동·편의지원 - 전문교육지원 <ul style="list-style-type: none"> • 수어통역사, 속기사, 점역사 등에 의한 학습지원 	- 무료 이용 - 재화 중일 경우 매학기 신청하여 서비스 이용 가능	○

자료: 1) 보건복지부. (2021h). 2021 장애인활동지원 사업안내. 세종: 보건복지부. pp.64-68의 내용을 참고하여 작성하였음.
2) 대구광역시. (2020). 2020년 최종증 장애인 아간술회방문서비스 추진계획. 대구: 대구광역시청. <http://www.bokjiro.go.kr/welInfo/retrieveGymtWelInfo.do?welInfSno=15910>에서 2021. 7. 13. 인출.
3) 보건복지부. (2021d). 2021년도 독거노인·장애인 응급안전심서비스 사업안내. 세종: 보건복지부. pp.3-28의 내용을 참고하여 작성하였음.
4) 보건복지부. (2021k). 제III권 2021년 장애인 복지시설 사업안내. 세종: 보건복지부. pp.238-241의 내용과 보건복지부. (2021). 제II 권 2021년 장애인복지 사업안내2. 세종: 보건복지부. p.50의 내용을 참고하여 작성하였음.
5) 보건복지부. (2021k). 제III권 2021년 장애인 복지시설 사업안내. 세종: 보건복지부. pp.242-245의 내용과 보건복지부. (2021). 제II 권 2021년 장애인복지 사업안내2. 세종: 보건복지부. p.50의 내용을 참고하여 작성하였음.
6) 국가평생교육진흥원(대학인적자원센터). (2020. 1.). 2021년 장애인대학생 교육활동지원사업 세부 추진계획. pp.1-5의 내용을 참고하여 작성하였음.

2. 이동지원- 장애인 특별교통수단⁹⁾

장애인 대상의 사회서비스 중 이동지원을 위한 사업에는 ‘장애인 특별교통수단’이 해당된다. 장애인 특별교통수단과 같은 장애인의 교통편의를 위한 사업의 법적 근거는 「장애인복지법」과 「교통약자의 이동편의증진법」에서 찾아볼 수 있다. 「장애인복지법」 제23조 제1항에서는 ‘국가와 지방자치단체는 장애인이 공공시설과 교통수단 등을 안전하고 편리하게 이용할 수 있도록 편의시설의 설치와 운영에 필요한 정책을 강구’하여야 함을 명시하고 있으며, 「교통약자의 이동편의증진법」에서는 교통약자를 정의(제2조)함과 동시에 교통수단을 위한 특별교통수단에 관한 운행과 이동지원 등에 관한 사항들을 규정하고 있다.

「교통약자의 이동편의증진법」 제2조 제8호에 따르면 특별교통수단은 “이동에 심한 불편을 느끼는 교통약자의 이동을 지원하기 위하여 휠체어 탑승설비 등을 장착한 차량”을 의미한다. 동법 제16조 제1항에서는 시군구 차원에서 교통약자의 이동편의를 위한 특별교통수단을 국토교통부령으로 정하는 대수 이상 운행하도록 하고 있다. 또한 교통약자와 특별교통수단을 운영하는 주체의 연결을 지원하는 이동지원센터를 설치할 수 있음을 제16조 제2항을 통해 명시하고 있는데, 여기서 이동지원센터는 장애인 특별교통수단운행사업의 전달체계라고 볼 수 있다.

장애인 특별교통수단, 즉 휠체어 리프트 등이 설치된 특장차량은 보행상 장애인으로 장애의 정도가 심한 사람이 이용할 수 있다(대전광역시사

9) 보건복지부(2021j) p.49의 장애인복지사업 개요에서는 ‘특별교통수단 운행’과 ‘장애인특별운송사업 운영’으로 나누어 사업을 설명하고 있으나, 두 사업 모두 교통약자법과 지자체별 조례를 근거로 시행되고 있고, 휠체어 승강장비 등이 설치된 특별교통수단 이외에도 임차 택시 등을 도입하여 이동에 어려움이 있는 장애인 및 노인 등을 대상으로도 함께 운영하고 있다는 점(국토교통부 교통안전복지과, 2018. 9. 11.; 강경배, 왕영민, 2019)을 고려하여 ‘장애인 특별교통수단’으로 통일·검토하였음.

회서비스원 대전교통약자이동지원센터 홈페이지, 2021). 급여 형태는 각 지자체에서 특별교통수단으로써 운행하고 있는 교통수단에 따라 차이가 있으나 지자체가 택시를 임대하여 휠체어를 이용하지 않는 장애인에게도 지원할 수 있고, 콜택시 이동 비용을 지원하는 바우처 방식으로도 서비스를 제공하고 있다(강정배, 왕영민, 2019; 국토교통부 교통안전복지과, 2018. 9. 11.).

〈표 2-23〉 이동지원 분야 서비스의 이용 자격 기준, 이용 단계별 전달체계 및 운영재원

사업명	이용 자격 기준				이용 단계별 전달체계		
	육구 평가	객관적 기준			신청 접수	이용 자격 평가 및 서비스 지급 결정	서비스 제공
		소득	연령	장애 정도			
장애인 특별교통 수단	-	-	-	○	지자체, 교통약자이동지원센터		교통약자이동지원센터, 민간 위탁
					운영재원		
					【특별교통수단 도입 지원, 콜택시 운영 등】 국고보조(국토교통부)		

주: 국토교통부(2021. 1.)에 따르면 국고보조로 지원되는 내역사업명은 '특별교통수단 도입보조' 임. e나라도움 국고보조금통합관리시스템 홈페이지(2021) 검색 결과, 현재 국토교통부의 국고보조금으로는 대부분의 지자체가 특장차 구입비용으로 활용하는 것으로 확인됨. 그러나 서울시와 같은 일부 지자체는 장애인 콜택시 등의 운영에도 보조금을 활용하고 있음(서울특별시 참여예산 홈페이지, 2021).

자료: 이 표는 아래의 자료들을 참고하여 작성하였음.

- 1) 보건복지부. (2021). 제II권 2021년 장애인복지 사업안내2. 세종: 보건복지부. p.49, pp.237-240
- 2) 교통약자의 이동편의증진법, 법률 제17545호(2020) 제16조.
- 3) 국토교통부 교통안전복지과. (2018. 9. 11.). 교통약자 특별교통수단을 지역 간 차별 없이 이용-지자체별 상이한 운영 방식·절차의 최소화 기준 및 표준절차 마련. 국토교통부 보도자료. http://www.molit.go.kr/USR/NEWS/m_71/dtl.jsp?id=95081319에서 2021. 10. 1. 인출. p.2
- 4) 국토교통부. (2021. 1.). 2021년도 예산 및 기금 운용계획사업 설명 자료(II-1). 세종: 국토교통부. pp.606-609
- 5) 서울특별시 참여예산 홈페이지. (2021). 2021 장애인 콜택시 운영(2021). https://yesan.seoul.go.kr/wk/wkSelect.do?itemId=103941&tr_code=m_sweb에서 2021. 10. 18. 인출.
- 6) e나라도움 국고보조금통합관리시스템 홈페이지. (2021b). 통합검색-'특별교통수단' 검색 결과. <https://www.gosims.go.kr/hg/hg008/retrieveSearchAssiBiz.do?tabNm=bsns>에서 2021. 10. 18. 인출.

〈표 2-24〉 이동지원 분야 서비스의 급여 특성

사업명	급여 형태	급여 내용	급여지원 수준	급여 지속성
장애인 특별교통 수단	서비스, 바우처	- 교통약자의 이동편의를 위해 장애인에게 장애인 콜택시 등 특별교통수단 운행 - 리프트가 장착된 특장차 운행으로 장애인 등의 이동편의 증진 및 사회참여 확대 도모	- 셔틀운행인 경우 무료 - 콜운행인 경우 당해 택시 이용 요금 범위 내에서 실비 징수 가능 단, 국민기초생활보장 수급자는 무료	-

자료: 이 표는 아래의 자료들을 참고하여 작성하였음.

- 1) 국토교통부 교통안전복지과. (2018. 9. 11.). 교통약자 특별교통수단을 지역 간 차별 없이 이용-지자체별 상이한 운영 방식·절차의 최소기준 및 표준절차 마련. 국토교통부 보도자료. http://www.molit.go.kr/USR/NEWS/m_71/dtl.jsp?id=95081319에서 2021. 10. 1. 인출. pp.2-3
- 2) 보건복지부. (2021j). 제II권 2021년 장애인복지 사업안내2. 세종: 보건복지부. p.49
- 3) 보건복지부. (2021k). 제II권 2021년 장애인복지 사업안내2. 세종: 보건복지부. pp.237-240의 내용을 참고하여 작성하였음.

3. 주거지원

장애인을 위한 주거지원 분야의 사회서비스사업에 대해서는 농어촌 장애인주택개조지원사업과 장애인 거주시설을 중심으로 살펴보았다. 사업별로 검토한 결과는 다음과 같다.

가. 농어촌 장애인주택개조지원사업¹⁰⁾

농어촌 장애인주택개조지원사업은 「장애인·고령자 등 주거약자지원법」 제15조(주택개조비용지원)에 해당하는 주거약자¹¹⁾ 중 등록장애인에

10) 농어촌 장애인주택개조지원사업의 주요 내용은 e나라도움 국고보조금통합관리시스템 홈페이지(2021a)의 pp.1-5의 내용을 참고하여 작성하였음.

11) 「장애인·고령자 등 주거약자지원법」상의 주거약자의 정의와 범위는 법률 제2조와 동법 시행령 제2조에서 확인할 수 있음. 법률과 시행령상의 주거약자는 ① 만 65세 이상인 사람, ② 「장애인복지법」 제2조 제2항에 해당하는 장애인, ③ 그 밖에 대통령령으로 정하는 사람(국가유공자, 보

계 주택개조비용을 지원하는 사업으로, “농어촌 저소득 등록장애인의 생활 및 이동에 불편이 없도록 주거용 편의시설 설치를 지원함으로써 일상 생활 편의를 증진”시키는 데 그 목적이 있다.

이 사업은 별도의 자격 기준이 존재하는데, 「장애인·고령자 등 주거약자지원법」에 해당하는 주거약자인 등록장애인이면서, 소득 기준은 전년도 도시근로자 가구당 월평균 소득액 이하인 경우에만 사업 이용 신청이 가능하다(e나라도움 국고보조금통합관리시스템 홈페이지, 2021a). 사업 이용 신청과 접수는 읍면동 단위에서 이루어지며, 이용 자격에 대한 평가와 서비스 지급 결정은 시군 단위에서 이루어진다. 실제 대상자 선정은 소득수준의 우선순위에 따라 달라지는데 선정 기준에 대한 자세한 사항은 <표 2-25>에서 확인할 수 있다.

<표 2-25> 농어촌 주택개조지원사업 대상자 선정 기준

구분	내용
대상자 선정 기준	- 대상자 및 소득 기준에 부합하는 장애인을 대상으로 선정하되, 소득수준의 우선순위에 따라 선정
1순위	- 장애등급이 높은 자로서 지체, 뇌병변, 시각장애인
2순위	- 가구원 중 1순위에 해당하는 장애인이 다수인 가구
3순위	- 지체, 뇌병변, 시각장애와 다른 장애 유형이 중복된 장애인 가구
4순위	- 65세 이상 고령 장애인
5순위	- 주택개조가 시급한 주택에 거주하는 장애인 등
6순위	- 동일 순위 내 소득이 적은 장애인

자료: e나라도움 국고보조금통합관리시스템 홈페이지. (2021a). '20년 농어촌 장애인주택개조사업 업무처리 지침. <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:BF9jvdQJ37wj:https://www.gosims.go.kr/hg/hg001/retrieveAttach.do%3FdocId%3D8fc840c8-914a-490d-a429-315c8481fa90%26fileId%3D717ddb32-0e8a-466b-ac92-0b8922fe31ab+&cd=1&hl=ko&ct=clnk&gl=kr>에서 2021. 10. 12. 인출. p.3의 내용 재인용.

훈대상자, 5·18민중화운동 부상자 중 신체장애등급 1~14급, 고엽제후유의 증환자로 경도 장애 이상인 사람)이 해당됨.

농어촌 장애인주택개조지원사업은 2005년부터 2015년까지 보건복지부에서 운영하였으나, 국토교통부로 사업이 이관되어 2016년부터 현재까지 운영되고 있는 국고보조사업이다. 실제 급여지원 수준을 살펴보면 가구당 사업비는 380만 원 이내로 하되, 국토교통부와 지자체가 5:5로 이를 분담하여 각각 190만 원 범위 안에서 부담한다. 이 사업은 대상자가 거주 중인 주택 내 출입문이나 바닥 마감재 개선, 부엌 가스 밸브 높이 조정, 침실 조명 밝기 변경 등의 주택환경개선에 관한 지원을 받기 때문에 현물 형태로 지급된다고 볼 수 있다.

〈표 2-26〉 주거지원 분야 서비스의 이용 자격 기준, 이용 단계별 전달체계 및 운영재원:
농어촌 장애인주택개조지원사업

사업명	이용 자격 기준				이용 단계별 전달체계			운영재원
	육구 평가	객관적 기준			신청 ·접수	이용 자격 평가 및 서비스 지급 결정	서비스 제공	
		소득	연령	장애 정도				
농어촌 장애인 주택개조지원 사업	○	○	-	-	읍면동	시군	시군	국고보조 (국토교통부)

자료: 이 표는 아래의 자료들을 참고하여 작성하였음.

- 1) e나라도움 국고보조금통합관리시스템 홈페이지. (2021a). '20년 농어촌 장애인주택개조 사업 업무처리 지침. <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:BF9jvdQJ37wJ:https://www.gosims.go.kr/hg/hg001/retrieveAttach.do%3FdocId%3D8fc840c8-914a-490d-a429-315c8481fa90%26fileId%3D717ddb32-0e8a-466b-ac92-0b8922fe31ab&cd=1&hl=ko&ct=clnk&gl=kr>에서 2021. 10. 12. 인출. p.1
- 2) 경기도청 홈페이지. (2021). 분야별 정보-도시·주택·토지·주택·건축-주거복지-농어촌 장애인주택개조사업. <https://www.gg.go.kr/contents/contents.do?ciIdx=1162&menuId=2928>에서 2021. 10. 12. 인출.

〈표 2-27〉 주거지원 분야 서비스의 급여 특성: 농어촌 장애인주택개조지원사업

사업명	급여 형태	급여 내용	급여지원 수준	급여 지속성
농어촌 장애인주택 개조지원	현물	-장애인의 이동 및 생활 편의를 위해 맞춤형으로 개선, 지원 대상 주택 내부시설 외에 일부 외부시설 포함	-호당 사업비는 380만원 이내로 하고, 국토교통부와 지자체가 5:5로 분담하여 각각 190만원 범위에서 부담	-

자료: e나라도움 국고보조금통합관리시스템 홈페이지. (2021a). '20년 농어촌 장애인주택개조사업 업무처리 지침. <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:BF9jvdQJ37wj:https://www.gosims.go.kr/hg/hg001/retrieveAttach.do%3FdocId%3D8fc840c8-914a-490d-a429-315c8481fa90%26fileId%3D717ddb32-0e8a-466b-ac92-0b8922fe31ab+%&cd=1&hl=ko&ct=clnk&gl=kr>에서 2021. 10. 12. 인출. pp.4-5의 내용을 참고하여 작성하였음.

나. 장애인 거주시설¹²⁾

「장애인복지법」상 장애인 거주시설은 “거주공간을 활용하여 일반가정에서 생활하기 어려운 장애인에게 일정 기간 동안 거주·요양·지원 등의 서비스를 제공하는 동시에 지역사회생활을 지원하는 시설”을 의미한다(법제58조 제1항 제1호). 이러한 정의에 근거하여 장애인 복지시설의 종류는 장애인복지법 시행규칙 [별표 4]에 따라 〈표 2-28〉과 같이 구분된다.

12) 장애인 거주시설의 주요 내용은 보건복지부(2021k) pp.17-25의 내용을 참고하여 작성하였으며, 장애인 거주시설 전반의 공통 사항을 중심으로 검토하였음.

〈표 2-28〉 장애인 거주시설의 종류 및 기능

구분	내용
장애 유형별 거주시설	- 장애 유형이 같거나 유사한 장애를 가진 사람들을 이용하게 하여 그들의 장애 유형에 적합한 주거지원·일상생활지원·지역사회생활지원 등의 서비스를 제공하는 시설
중증장애인 거주시설	- 장애의 정도가 심하여 항상 도움이 필요한 장애인에게 주거지원·일상생활지원·지역사회생활지원·요양서비스를 제공하는 시설
장애영유아 거주시설	- 6세 미만의 장애영유아를 보호하고 재활에 필요한 주거지원·일상생활지원·지역사회생활지원·요양서비스를 제공하는 시설
장애인 단기거주시설	- 보호자의 일시적 부재 등으로 도움이 필요한 장애인에게 단기간 주거서비스, 일상생활지원서비스, 지역사회생활서비스를 제공하는 시설
장애인 공동생활가정	- 장애인들이 스스로 사회에 적응하기 위하여 전문인력의 지도를 받으며 공동으로 생활하는 지역사회 내의 소규모 주거시설

자료: 장애인복지법 시행규칙, 보건복지부령 제807호(2021) [별표 4] 장애인 복지시설의 종류 표에서 '1. 장애인 거주시설'의 내용 재인용.

장애인 거주시설 이용을 위한 서비스 신청·접수는 읍면동 단위에서 이루어진다. 읍면동에서 신청자 정보를 전달받은 시군구가 시설입소(이용) 의뢰권자로서 국민연금공단에 신청자에 대한 서비스지원종합조사를 의뢰하면 국민연금공단이 이를 실시한다. 서비스 신청자를 대상으로 진행되는 서비스지원종합조사는 거주시설 우선 입소 대상자와 실비입소 이용자 모두가 거쳐야 하는 절차인데, 조사 결과는 이용 자격을 결정하는 데 중요한 기준이 된다. 대상자별로 서비스 이용을 위한 자격 기준을 살펴보면 다음과 같다.

먼저 우선 입소 대상자는 장애인 중에서 국민기초생활보장 수급자, 그리고 부양자가 없거나 부양을 받을 수 없는 사람이어야 한다. 국민기초생활보장 수급자인 장애인이 거주시설에서 생활하기를 원할 경우 해당 수급자에 대한 급여지급 업무는 사회복지사업법에 의한 사회복지시설에 위탁된다. 특히 급여지급 업무는 사회복지시설 중에서도 정부(지자체 포함) 지원을 받으면서 국민기초생활보장법상 보장시설로 인정되는 경우에만 위탁될 수 있다. 이러한 보장시설에 수급자인 장애인이 거주할 경우, 이

들에게 지급되는 생계급여는 당사자가 거주하고 있는 시설에 현금으로 지급되며, 시설생활에 필요한 주식비나 부식비, 취사용 연료비, 의류·신발구입 등에 사용된다(보건복지부, 2021k). 실질적으로 이용자 체감상 시설 이용을 위해 지출하는 비용은 없다고 볼 수 있다(보장시설 수급자 월급여 지급기준은 <표 2-31> 참고). 그러나 보장시설이 아닌 장애인 단기거주시설이나 장애인 공동생활가정에서 거주할 경우 해당자에게는 일반수급자와 동일한 형태로 생계급여가 지급되며, 이때 당사자는 실비를 내고 시설을 이용하게 된다.

앞서 언급했듯이 시설입소를 희망하는 신청자에 대해서는 국민연금공단을 통한 서비스지원종합조사를 진행한다. 국민기초생활보장 수급자인 장애인이 장애 유형별 거주시설이나 중증장애인 거주시설에 입소를 희망할 경우 서비스지원종합조사 결과 일정 수준의 기능제한 점수를 충족해야 한다(<표 2-29> 참고). 그러나 장애영유아 거주시설이나 단기거주시설, 공동생활가정은 서비스지원종합조사 결과와 관계없이 입소가 가능하다.

<표 2-29> 장애인 거주시설 유형별 우선 입소 대상 기준

구분	대상	서비스지원종합조사 기능제한(X1) 점수
장애 유형별 거주시설	성인	120점
	아동	110점
중증장애인 거주시설	성인	240점
	아동	190점
장애영유아거주시설	서비스지원종합조사와 관계없이 입소 가능	
장애인단기거주시설		
장애인공동생활가정		

주: 서비스지원종합조사 결과는 시설입소를 위한 최소한의 요건(필수조건)으로 지자체 상황 또는 지방 장애인복지위원회 등에서 적격성 여부를 심사하여 결정 가능.

자료: 보건복지부. (2021k). 제Ⅲ권 2021년 장애인 복지시설 사업안내. 세종: 보건복지부. p.18의 표 재인용.

우선 입소 대상에 해당되지 않는 실비입소 이용자는 공단에서 진행한 종합조사 결과를 충족하면 입소하고자 하는 시설의 관할 시군구 담당부서에서 이용 가능 여부를 결정한다. 이때 시군구에서의 이용자에 대한 적격성 심사는 간소화하거나 생략이 가능하다. 단, 한 시설 안에 실비 이용 대상자는 정원의 30%까지만 허용된다. 실비 이용자의 본인부담금 수준은 <표 2-31>의 급여지원 수준에서 확인할 수 있다.

국민연금공단이 우선 입소 대상자와 실비 이용 대상자에 대한 서비스 지원종합조사 결과를 시군구에 전달하면, 시군구청의 담당부서에서는 해당 신청자에 대한 서비스 제공 여부를 결정하고 그 결과를 해당 시설장과 대상자에게 안내하여 시설에 입소할 수 있게 한다. 이러한 일련의 대상자 자격 결정 과정을 요약하면 [그림 2-4]와 같다.

[그림 2-4] 장애인 거주시설 대상자 자격 결정 과정



자료: 보건복지부. (2021k). 제Ⅲ권 2021년 장애인 복지시설 사업안내. 세종: 보건복지부. p.20의 그림 재인용.

〈표 2-30〉 주거지원 분야 서비스의 이용 자격 기준, 이용 단계별 전달체계 및 운영재원:
장애인 거주시설

사업명	이용 자격 기준				이용 단계별 전달체계			운영재원
	요구 평가	객관적 기준			신청 접수	이용 자격 평가 및 서비스 지급 결정	서비스 제공	
		소득	연령	장애 정도				
장애인 거주시설	○	-	○	-	읍면동	시군구, 국민연금공단	민간기관 (사회복지 법인 등)	국고보조 (보건복지부)

자료: 이 표는 아래의 자료들을 참고하여 작성하였음.

- 1) 보건복지부. (2021k). 제Ⅲ권 2021년 장애인 복지시설 사업안내. 세종: 보건복지부. pp.4-5의 내용을 참고하여 작성하였음.
- 2) 보건복지부 홈페이지. (2021a). 정보공개-사전정보공표-기관공통-예결산. (사전정보공표)2021년도 예산 및 기금 운용계획사업 설명자료(II-1) 일반회계. http://www.mohw.go.kr/react/gm/sgm0701vw.jsp?PAR_MENU_ID=13&MENU_ID=1304080201&CONT_SEQ=363256에서 2021. 10. 12. 인출. pp.86-87

〈표 2-31〉 주거지원 분야 서비스의 급여 특성: 장애인 거주시설

사업명	급여 형태	급여 내용	급여지원 수준	급여 지속성								
장애인 거주 시설	서비스	- 거주공간을 활용하여 일반가정에서 생활하기 어려운 장애인에게 일정기간 동안 거주·요양·지원 등의 서비스 제공	보장시설 수급자 1인당 월급여 지급기준	○								
			<table border="1"> <thead> <tr> <th>시설 현원</th> <th>월평균 급여액</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>전체 평균</td> <td>256,267원</td> </tr> <tr> <td>30인 미만</td> <td>268,052원</td> </tr> <tr> <td>30인 이상~100인 미만</td> <td>243,338원</td> </tr> <tr> <td>100인 이상~300인 미만</td> <td>233,953원</td> </tr> <tr> <td>300인 이상</td> <td>233,953원</td> </tr> </tbody> </table>		시설 현원	월평균 급여액	전체 평균	256,267원	30인 미만	268,052원	30인 이상~100인 미만	243,338원
시설 현원	월평균 급여액											
전체 평균	256,267원											
30인 미만	268,052원											
30인 이상~100인 미만	243,338원											
100인 이상~300인 미만	233,953원											
300인 이상	233,953원											
			실비입소 이용자의 본인부담금 수준 - 1인당 월 384천 원 범위 내에서 비용 수납 - 추가 수납 가능 비용 • (지적장애인, 자폐성 장애인) 월 34천 원 이하 • (영유아, 중증장애인) 월 51천 원 이하 - 이용보증금은 월 이용료 1년분 이내에서 설정 • 보증금 수납한도액은 시장·군수·구청장의 승인을 받아 설정									

자료: 이 표는 아래의 자료들을 참고하여 작성하였음.

- 1) 보건복지부. (2021c). 2021년 국민기초생활보장 사업안내. 세종: 보건복지부. p.330의 표 [2021년 보장시설 수급자 1인당 월급여 지급기준] 재인용.
- 2) 보건복지부. (2021k). 제Ⅲ권 2021년 장애인 복지시설 사업안내. 세종: 보건복지부. p.22

4. 보조기기지원

가. 장애인 보조기기 교부¹³⁾

장애인보조기기교부사업은 「장애인·노인 등을 위한 보조기기지원 및 활용촉진에 관한 법률」 제7조와 제8조, 제10조, 제13조를 근거로 하는 사업으로(보건복지부 홈페이지, 2021a), 저소득 장애인에게 일상생활에 필요한 장애인 보조기기를 지원함으로써 장애인의 자립생활을 돕는 데 그 목적이 있다.

장애인보조기기교부사업은 국고보조로 진행되는데, 보조기기를 지원 받기 위해서는 「장애인복지법」 제32조에 따라 등록된 지체, 뇌병변, 시각, 청각, 심장, 호흡, 언어, 지적, 자폐성 장애인으로서 국민기초생활보장법상 생계, 의료, 주거, 교육급여 수급자와 차상위 계층이어야 한다. 교부 신청은 읍면동 주민센터에서 접수를 받으며, 시군구는 읍면동에서 제출한 신청서 내용을 확인한 후 국민연금공단에 서비스지원종합조사를 의뢰하여 신청자의 최소 적격성 여부를 확인하는 절차를 거친다. 적격 판정을 받은 신청자에 대해 시군구는 지역 내 보조기기센터나 보조공학 관련 기관에 보조기기 맞춤형 평가를 의뢰하고, 이 결과에 따라 보조기기 교부를 결정하고 보조기기센터와 보조공학 관련 기관에 다시 결과를 공유한다. 이후 시군구청에서 직접 보조기기를 교부하거나 지역보조기기센터와 보조공학 관련 기관에서 신청자에게 직접 교부한 후 시군구청에 교부비용을 청구하기도 한다. 대상자에게 교부한 보조기기에 대해서는 시군구의 주도하에 실제 사용 여부와 양도·대여 여부, 안전사고 발생 여부 등의

13) 장애인보조기기교부사업의 주요 내용은 보건복지부(2021j)의 pp.347-358의 내용을 참고하여 작성하였음.

사후관리가 실시되며, 시군구에서 보조기기센터나 보조공학 관련 기관에 의뢰하여 사후관리가 진행되기도 한다.

이용자에게 지급되는 보조기기는 장애 유형별로 각기 다른데, 지체나 뇌병변 장애를 가진 경우 지급 가능한 음식섭취 보조기기는 지원 기준이 5만 원이며, 기립틀 및 기립을 위한 기립훈련기는 150만 원까지 지원이 가능하다. 또한 보조기기를 신청할 때에는 1인 1제품 지원이 원칙이기는 하나 지원받은 품목이나 지원 기준액에 상관없이 5만 원 이하의 1개 제품에 한해 예외 사항을 당해 연도에 추가로 중복 지원할 수 있도록 하였다.

〈표 2-32〉 보조기가지원 분야 서비스의 이용 자격 기준, 이용 단계별 전달체계 및 운영
 자원: 장애인 보조기기 교부

사업명	이용 자격 기준				이용 단계별 전달체계			운영자원
	육구 평가	객관적 기준			신청 ·접수	이용 자격 평가 및 서비스 지급 결정	서비스 제공	
		소득	연령	장애 정도				
장애인 보조기기 교부	○	○	-	-	읍면동	시군구, 국민연금공단	시군구, 지역보조기기센터, 보조기기업체	국고보조 (보건복지부)

자료: 이 표는 아래의 자료들을 참고하여 작성하였음.

- 1) 보건복지부. (2021j). 제Ⅱ권. 장애인복지 사업안내2. 세종: 보건복지부. pp.347-355
- 2) 보건복지부 홈페이지. (2021a). 정보공개-사전정보공표-기관공통-예산. (사전정보공표). 2021년도 예산 및 기금 운용계획사업 설명자료(II-1) 일반회계. http://www.mohw.go.kr/react/gm/sgm0701vw.jsp?PAR_MENU_ID=13&MENU_ID=1304080201&CONT_SEQ=363256에서 2021. 10. 12. 인출. pp.86-87

〈표 2-33〉 보조기가지원 분야 서비스의 급여 특성: 장애인 보조기기 교부

사업명	급여 형태	급여 내용	급여지원 수준	급여 지속성
장애인 보조기기 교부	현물	- 저소득 장애인 에게 일상생활에 필요한 장애인 보조기가지원	- 장애 유형별로 지원되는 품목과 지원 기 준 및 품목별 내구연한은 상이 • (지원 기준) 최소 5만 원~최대 150만 원 • (내구연한) 최소 2년~최대 10년	○

주: 장애 유형별 지원 품목과 지원 기준, 내구연한, 서비스 최소 적격 기준에 관한 자세한 사항은 보건복지부(2021j) pp.356-358의 내용을 참고 바람.

자료: 보건복지부. (2021j). 제Ⅱ권. 장애인복지 사업안내2. 세종: 보건복지부. pp.347-358의 내용을 참고하여 작성하였음.

나. 장애인 보조기기 건강보험급여(의료급여) 적용¹⁴⁾

장애인 보조기기 건강보험급여 또는 의료급여 적용 사업은 앞서 검토한 장애인보조기기교부사업과 달리 대상자가 보조기기를 구입하면 그 금액을 대상자에게 현금으로 지원하는 형태로 운영된다. 지원 대상은 등록 장애인 중 건강보험급여 대상자와 의료급여 대상자인데, 어떤 급여를 통해 지원을 받느냐에 따라 전달체계와 급여지원 수준이 조금씩 다르다.

등록장애인 중 건강보험급여 대상자의 구입비용에 대한 지원 신청과 결정, 비용지원은 국민건강보험공단에서 일괄 수행한다. 단, 건강보험급여를 적용받아 지원을 받고자 할 경우에는 「장애인 보조기기 보험급여 기준 등 세부사항」(보건복지부고시 제2020-324호)의 [별표 1]에 명시된 전문과목 전문의의 보조기기 처방전을 받고 보조기기를 구입해야 한다. 구입 후에는 전문과목 전문의에게 보조기기 검수 확인서를 받고 국민건강보험공단에 구입비용을 청구하면, 보험급여 대상 품목의 기준액 및 실구입금액 중 최저금액의 90%를 현금으로 지원받거나, 기준액을 초과할 경우에는 기준액의 90%에 해당하는 금액을 지원받을 수 있다. 국민건강보험공단은 급여비를 지급한 후에도 보조기기가 적정하게 사용되고 있는지 등에 대한 사후점검을 실시할 수 있다.

건강보험급여 대상자와 마찬가지로 등록장애인 중 의료급여를 통해 장애인 보조기기 구입비를 지원받고자 할 때에도 전문과목 전문의의 처방전을 받는 사전 절차와 구입 후 보조기기 검수를 받는 절차는 동일하다. 그러나 보조기기 구입에 건강보험급여를 적용받을 때에는 국민건강보험공단이 주된 전달체계였던 것과 달리, 의료급여 적용을 받고자 할 때에는

14) 장애인 보조기기 건강보험급여 적용 사업의 주요 내용은 보건복지부(2021j) pp.387-396의 내용을 참고하여 작성하였음.

시군구가 수급 적격 여부에 대한 판단부터 지급비용에 대한 신청 접수 및 비용 지급, 그리고 사후점검까지 담당한다. 의료급여를 적용하여 지원받을 때에는 의료급여 대상 품목의 급여 기준액 범위 내에서 전액 지원이 가능하다.

한편, 두 경우 모두 보조기기의 재질이나 형태, 기능과 종류에 상관없이 동일 보조기기의 유형별로 내구연한 내에서 1인당 1회에 한해서만 지원받을 수 있다. 단, 진료담당의사가 훼손이나 마모 또는 장애인의 신체 변형 등으로 현재 보유하고 있는 보조기기가 부적절하거나 기타 부득이한 사유로 교체해야 할 필요가 있다고 판단한 경우에는 내구연한 내이라도 급여를 지원받을 수 있다.

〈표 2-34〉 보조기기지원 분야 서비스의 이용 자격 기준, 이용 단계별 전달체계 및 운영
 자원: 장애인 보조기기 건강보험급여(의료급여) 적용

사업명		이용 자격 기준				이용 단계별 전달체계			운영자원
		요구 평가	객관적 기준			신청 ·접수	이용 자격 평가 및 서비스 지급 결정	서비스 제공	
			소득	연령	장애 정도				
장애인 보조 기기	건강 보험 급여 적용	○	-	-	-	국민건강보험공단 ① 구입비용 지급 청구 확인 후 비용 지급 ② 사후점검	국민건강 보험공단		
	의료 급여 적용	○	-	-	-	시군구 ① 수급 적격 여부 판단 ② 구입비용 지급 청구 확인 후 비용 지급 ③ 사후점검	의료급여 기금		

주: 건강보험급여를 적용하여 전동휠체어, 전동스쿠터, 자세보조용구, 이동식전동리프트, 수동휠체어를 구입할 경우에는 사전에 급여 신청서를 제출하고 공단에서 급여 결정 통보를 받아야 구입비용에 대한 지원을 받을 수 있음.

자료: 이 표는 아래의 자료를 참고하여 작성하였음.

- 1) 보건복지부. (2021j). 제Ⅱ권. 장애인복지 사업안내2. 세종: 보건복지부. pp.387-396
- 2) 보건복지부 홈페이지. (2021a). 정보공개-사전정보공표-기관공통-예결산. (사전정보공표). 2021년도 예산 및 기금 운용계획사업 설명자료(II-1) 일반회계. http://www.mohw.go.kr/react/gm/sgm0701vw.jsp?PAR_MENU_ID=13&MENU_ID=1304080201&CONT_SEQ=363256에서 2021. 10. 12. 인출. p.21, p25

〈표 2-35〉 보조기가지원 분야 서비스의 급여 특성: 장애인 보조기기 건강보험급여(의료 급여) 적용

사업명		급여 형태	급여 내용	급여지원 수준	급여 지속성
장애인 보조 기기	건강 보험 급여 적용	현금	- 보험급여 대상 품목의 보조기기 구입 시 금액 일부 지원	- 보험급여 대상 품목의 기준액 및 최저금액 중 최저금액의 90%에 해당하는 금액 지원 - 기준액 초과 시 기준액의 90%에 해당하는 금액 지원	-
	의료 급여 적용	현금	- 의료급여 대상 품목의 보조기기 구입시 금액 전액 지원	- 의료급여 대상 품목의 급여 기준액 범위 내에서 전액 지원	-

자료: 보건복지부. (2021j). 제Ⅱ권. 장애인복지 사업안내2. 세종: 보건복지부. pp.387-396의 내용을 참고하여 작성하였음.

5. 보건 및 의료

가. 장애인 의료비지원¹⁵⁾

장애인 의료비지원사업은 「장애인 건강권 및 의료접근성 보장에 관한 법률」 제17조에 근거하여, 의료급여법에 의한 의료급여 2종 수급권자인 등록장애인과 건강보험의 차상위 부담경감 대상자인 등록장애인(만성질환 및 18세 미만 장애인)에게 본인부담금을 지원하여 최소한의 의료 보장과 생활 안정을 도모하기 위해 진행되고 있는 사업이다.

장애인 의료비지원사업을 통해 본인부담금을 지원받기 위해서는 앞서 언급한 소득 조건에 해당하는 등록장애인이 의료급여기관에서 외래나 입원 진료를 받을 때 장애인등록증과 의료급여증(또는 건강보험증)을 제시하여 의료비지원 대상자임을 확인받아야 한다. 이후 의료기관은 건강보

15) 장애인 의료비지원사업의 주요 내용은 보건복지부(2021j) pp.315-326의 내용을 참고하여 작성하였음.

협심사평가원에 진료내역을 보내 의료비지원이 가능한지에 대해 심사를 받는다. 건강보험심사평가원에서는 해당 대상자의 의료비 지출내역에 대한 심사를 진행한 후 그 결과를 국민건강보험공단에 통보하고 공단에서는 시군구별 예탁금 범위 내에서 장애인 의료비를 의료기관에 지급한 후 그 결과를 요양기관과 사회보장정보원에 통보하며, 보건복지부와 시도청에 장애인 의료비지원 실적을 보고한다. 장애인 의료비지원사업 대상자에 의료급여 수급권자가 포함되지만, 이 사업의 운영재원은 시도의 의료급여기금이 아닌 장애인복지예산에서 별도로 지원한다. 급여지원 수준에 관한 자세한 사항은 <표 2-37>에서 확인할 수 있다.

<표 2-36> 보건 및 의료 분야 서비스의 이용 자격 기준, 이용 단계별 전달체계 및 운영
재원: 장애인 의료비지원

사업명	이용 자격 기준				이용 단계별 전달체계			운영재원
	요구 평가	객관적 기준			신청 ·접수	이용 자격 평가 및 서비스 지급 결정	서비스 제공	
		소득	연령	장애 정도				
장애인 의료비 지원	-	0	-	-	의료 기관	건강보험심사 평가원	건강보험공단, 시군구	국고보조 (보건복지부)

자료: 이 표는 아래의 자료들을 참고하여 작성하였음.

- 1) 보건복지부. (2021j). 제II권. 장애인복지 사업안내2. 세종: 보건복지부. p.315, p.31
- 2) 보건복지부 홈페이지. (2021a). 정보공개-사전정보공표-기관공통-예결산. (사전정보공표). 2021년도 예산 및 기금 운용계획사업 설명자료(II-1) 일반회계. http://www.mohw.go.kr/react/gm/sgm0701vw.jsp?PAR_MENU_ID=13&MENU_ID=1304080201&CONT_SEQ=363256에서 2021. 10. 12. 인출. p.58

〈표 2-37〉 보건 및 의료 분야 서비스의 급여 특성: 장애인 의료비지원

사업명	급여 형태	급여 내용	급여지원 수준	급여 지속성
장애인 의료비 지원	현금	- 저소득 장애인에게 의료비 본인부담금 지원	※시군구별 위탁금 범위 내에서 지원 - 의료기관 이용 시 발생하는 급여항목 본인부담금 일부 또는 전액 지원(비급여 제외) • 1차 의료기관 외래진료 본인부담금 750원 일괄 지원 - 2차, 3차 의료기관 진료 • 의료(요양)급여 수가 적용 본인부담 진료비 15%(차상위 14%, 암환자 5%, 입원 10% 등) 전액을 지원하되 본인부담금 식대 20% 및 약제비는 지원하지 않음	-

자료: 보건복지부. (2021j). 제Ⅱ권. 장애인복지 사업안내2. 세종: 보건복지부. p.29, p.315의 내용을 참고하여 작성하였음.

나. 장애인 의료재활시설¹⁶⁾

장애인 의료재활시설(재활병·의원)은 「장애인복지법」 제58조에서 규정하는 장애인 복지시설의 하나로, “장애인을 입원 또는 통원하게 하여 상담, 진단·판정, 치료 등의 의료재활서비스를 제공하는 시설”이며(법 제 58조 제1항 4호), 2019년 기준으로 전국에 19개소가 운영되고 있다(보건복지부, 2021a, p.310).

장애인 의료재활시설의 이용 자격 기준 및 이용 단계별 전달체계, 운영 재원 그리고 급여 특성에 관한 검토 결과는 〈표 2-38〉, 〈표 2-39〉와 같다.

장애인 의료재활시설에서는 장애 진단 및 전문적인 재활치료, 장애인에 대한 의료재활상담, 장애인 보조기구의 제작, 판매, 검수 및 수리, 장애인 등록을 위한 진단 등의 서비스를 제공한다. 장애인 의료재활시설에는 무료진료 대상자가 별도로 정해져 있는데, 의료급여법 제3조 규정에

16) 장애인 의료재활시설의 주요 내용은 보건복지부(2021k) pp.401-403의 내용을 참고하여 작성하였음.

의한 수급권자나 시군구청장이 특별히 무료진료가 필요하다고 인정한 대상자가 이에 해당한다. 의료급여 대상 장애인에 대해서는 재가환자에 한해 의료급여 수가를 기준으로 해서 진료비를 징수하는데, 징수는 의료급여진료비 청구 절차에 따라 진행된다. 이로 비취볼 때 무료진료 대상자에게 서비스를 제공하기 위한 운영재원은 국고보조금과 지자체 출연금 등으로 조성된 시도의 의료급여기금이라고 볼 수 있다. 유료진료 대상자일 경우에는 국민건강보험법 등 관계 법령에 따라 요양급여 수가를 적용하여 진료비를 징수한다.

〈표 2-38〉 보건 및 의료 분야 서비스의 이용 자격 기준, 이용 단계별 전달체계 및 운영
 자원: 장애인 의료재활시설

사업명	이용 자격 기준				이용 단계별 전달체계			운영자원
	육구 평가	객관적 기준			신청 ·접수	이용 자격 평가 및 서비스 지급 결정	서비스 제공	
	소득	연령	장애 정도					
장애인 의료재활 시설	-	O (무료 진료)	-	-	재활 병·의원	재활병·의원 - (무료진료) 시군구 - (유료진료) 국민 건강보험공단	재활 병·의원	【무료진료】 의료급여 기금 【유료진료】 국민건강 보험공단

자료: 보건복지부. (2021k). 제Ⅲ권 2021년 장애인 복지시설 사업안내. 세종: 보건복지부. pp.402-403
 의 내용을 참고하여 작성하였음.

〈표 2-39〉 보건 및 의료 분야 서비스의 급여 특성: 장애인 의료재활시설

사업명	급여 형태	급여 내용	급여지원 수준	급여 지속성
장애인 의료재활 시설	서비스	<ul style="list-style-type: none"> - 장애인을 입원 또는 통원하게 하여 상담, 진단·판정, 치료 등의 의료재활서비스 제공 • 입원 및 통원, 낮 병원을 통한 장애인 진료 • 장애의 진단 및 포괄적·전문적 재활치료 • 장애인 의료재활상담 • 장애인 기타 질환에 대한 진단 및 치료 • 장애인 재활 및 재발 방지에 관한 교육 • 장애인 등록을 위한 진단 	<ul style="list-style-type: none"> - 다음의 대상자는 무료진료 가능 ① 의료급여법 제3조 규정에 의한 수급권자 ② 시군구청장이 특별히 무료진료가 필요하다고 인정한 환자 - 입원진료기간은 6개월 미만 - 치료 경과상 연장 진료가 필요한 경우 주치의 소견서에 따라 진료기간 연장 가능 	-

자료: 보건복지부. (2021k). 제Ⅲ권 2021년 장애인 복지시설 사업안내. 세종: 보건복지부. pp.401-402의 내용을 참고하여 작성하였음.

6. 발달재활- 발달재활서비스¹⁷⁾

발달재활서비스는 「장애아동 복지지원법」 제21조에 근거하여, 장애아동의 인지, 의사소통, 적응행동, 감각·운동 등의 기능 향상과 행동발달을 위해 적절한 서비스를 지원하고, 높은 발달재활서비스 비용으로 인한 장애아동 양육가족의 경제적 부담을 덜고자 진행되고 있는 사업이다. 서비스 대상자는 가구 소득이 기준 중위소득 180% 이하인 가구의 시각·청각·언어·지적·뇌병변 장애를 가진 만 18세 미만의 등록장애아동이다.

발달재활서비스에 대한 이용 신청과 접수 그리고 대상자에 대한 상담 및 조사는 읍면동 단위에서 이루어진다. 읍면동의 조사 결과를 바탕으로 시군구의 담당부서에서는 신청자에게 서비스 대상 선정 여부를 통보하

17) 발달재활서비스의 주요 내용은 보건복지부.(2021g). 2021년 장애아동가족지원 사업안내. 세종: 보건복지부. pp.11-49의 내용을 참고하여 작성하였음.

고, 전자바우처 시스템(한국사회보장정보원)으로 신청 결정 자료를 전송한다. 국고보조금을 운영재원으로 하여 바우처 방식으로 운영되는 발달 재활서비스는 서비스 대상으로 선정되면 별도의 바우처카드를 발급받으며, 직접 제공기관을 선택하여 발달재활서비스를 이용할 수 있다.

〈표 2-40〉 발달재활 분야 서비스의 이용 자격 기준, 이용 단계별 전달체계 및 운영재원

사업명	이용 자격 기준				이용 단계별 전달체계			운영재원
	요구 평가	객관적 기준			신청 접수	이용 자격 평가 및 서비스 지급 결정	서비스 제공	
		소득	연령	장애 정도				
발달재활 서비스	○	○	○	-	읍면동	시군구	제공기관	국고보조 (보건복지부)

자료: 이 표는 아래의 자료를 참고하여 작성하였음.

- 1) 보건복지부. (2021g). 2021년 장애아동가족지원 사업안내. 세종: 보건복지부. p.11
- 2) 보건복지부 홈페이지. (2021a). 정보공개-사전정보공표-기관공통-예결산. (사전정보공표) 2021년도 예산 및 기금 운용계획사업 설명자료(II-1) 일반회계. http://www.mohw.go.kr/react/gm/sgm0701vw.jsp?PAR_MENU_ID=13&MENU_ID=1304080201&CONT_SEQ=363256에서 2021. 10. 12. 인출. p.72

발달재활서비스의 급여지원 수준은 소득수준에 따라 조금씩 다르다. 사업 지침에서 제시하는 기준 서비스 단가(월 8회, 회당 27,500원)를 적용했을 때 기초생활수급자의 경우 본인부담금 자체가 면제이지만, 차상위 계층부터 기준 중위소득 180%까지는 본인부담금이 발생한다(〈표 2-41〉 참고). 더불어 발달재활서비스는 기존 이용자의 경우 연 2회(매년 1월, 7월)씩 소득 기준을 조사하여 적합하다고 판정될 경우에는 서비스 이용 연령 기준을 초과하지 않는 이상 지속적으로 이용이 가능하다.

〈표 2-41〉 발달재활 분야 서비스의 급여 특성

사업명	급여 형태	급여 내용	급여 지속성																				
발달재활 서비스	바우처	- 언어·청능·미술심리재활·음악재활·행동·놀이심리·재활심리·감각발달재활·운동발달재활·심리운동 등 발달재활서비스 제공	○																				
	급여지원 수준																						
		<table border="1" style="width: 100%;"> <thead> <tr> <th>소득 기준</th> <th>총 구매력</th> <th>바우처 지원액</th> <th>본인부담금</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>(다형) 기초생활수급자</td> <td rowspan="5" style="text-align: center; vertical-align: middle;">월 22만 원</td> <td>월 22만 원</td> <td>면제</td> </tr> <tr> <td>(가형) 차상위 계층</td> <td>월 20만 원</td> <td>2만 원</td> </tr> <tr> <td>(나형) 차상위 초과 기준 중위소득 65% 이하</td> <td>월 18만 원</td> <td>4만 원</td> </tr> <tr> <td>(라형) 기준 중위소득 65% 초과 120% 이하</td> <td>월 16만 원</td> <td>6만 원</td> </tr> <tr> <td>(마형) 기준 중위소득 120% 초과 180% 이하</td> <td>월 14만 원</td> <td>8만 원</td> </tr> </tbody> </table>	소득 기준	총 구매력	바우처 지원액	본인부담금	(다형) 기초생활수급자	월 22만 원	월 22만 원	면제	(가형) 차상위 계층	월 20만 원	2만 원	(나형) 차상위 초과 기준 중위소득 65% 이하	월 18만 원	4만 원	(라형) 기준 중위소득 65% 초과 120% 이하	월 16만 원	6만 원	(마형) 기준 중위소득 120% 초과 180% 이하	월 14만 원	8만 원	= +
	소득 기준	총 구매력	바우처 지원액	본인부담금																			
(다형) 기초생활수급자	월 22만 원	월 22만 원	면제																				
(가형) 차상위 계층		월 20만 원	2만 원																				
(나형) 차상위 초과 기준 중위소득 65% 이하		월 18만 원	4만 원																				
(라형) 기준 중위소득 65% 초과 120% 이하		월 16만 원	6만 원																				
(마형) 기준 중위소득 120% 초과 180% 이하		월 14만 원	8만 원																				

주: 보건복지부(2021g, p.33)에 따르면, 서비스 단가는 월 8회(주 2회), 회당 27천 원 기준이나, 시군구에서 지역의 시장가격, 제공인력의 자격 및 경력 등을 고려하여 단가가 설정될 수 있도록 관리하고 있음. 이에 따라 서비스 가격은 지역마다 다를 수 있음.
 자료: 보건복지부. (2021g). 2021년 장애아동가족지원 사업안내. 세종: 보건복지부. p.12, p.48의 내용을 참고하여 작성하였음.

7. 고용·직업재활

가. 근로지원인서비스¹⁸⁾

근로지원인서비스는 「장애인고용촉진 및 직업재활법」 제19조의 2에 근거하여, 중증장애인을 고용한 사업주의 고용관리 비용 부담을 완화하고, 장애인 근로자의 고용 안정을 지원하기 위해 운영되는 사업이다. 근

18) 근로지원인서비스의 주요 내용은 고용노동부. (2021. 1.). 2021년도 예산 및 기금 운용 계획사업 설명자료. 세종: 고용노동부. pp.771-773의 내용과 한국장애인고용공단 홈페이지. (2021b). 장애인지원-근로지원인지원사업. https://www.kead.or.kr/view/service/service03_08.jsp?sub1=15의 내용을 참고하여 작성하였음.

로지원인은 사업장에서 근로 중인 중증장애인이 핵심 업무수행능력을 보유하고 있으나 장애 때문에 부수적인 업무를 수행하는 데 어려움을 겪을 때 지원하는 역할을 수행한다. 근로지원인서비스를 받을 수 있는 대상자의 기준을 살펴보면 <표 2-42>와 같다.

<표 2-42> 근로지원인서비스의 대상 기준

구분	내용
서비스 대상	- 중증장애인 근로자 혹은 고용지원 필요도 판정을 통해 지원이 필요하다고 판단되는 장애인 근로자 ※ 중증장애인 근로자의 업무 내용과 능력 등을 평가하여 예산 범위 내에서 제공
서비스 대상 선정 우대 사항	- 최저임금 이상을 지급받는 장애인 근로자 - 여성 중증장애인 근로자 - 중소기업기본법 제2조 제1항에 따른 중소기업에 고용된 중증장애인 근로자
서비스 제외 대상	- 월 소정근로시간이 60시간 미만인 장애인 근로자 - 최저임금 미만을 지급받는 장애인 근로자 중 최저임금 적용 제외 인가를 받지 않은 자 - 고용관리비용지원을 받고 있는 장애인 근로자

자료: 한국장애인고용공단 홈페이지. (2021b). 장애인지원-근로지원인지원사업. https://www.kead.or.kr/view/service/service03_08.jsp?sub1=15에서 2021. 10. 16. 인출.

<표 2-42>에 제시된 바와 같이 서비스 제외 대상에 해당되지 않는 중증장애인 근로자는 근로지원인서비스 이용이 가능한데, 신청을 위해서는 사업주의 동의도 필요하다. 서비스의 신청 및 접수와 이용 자격 결정은 한국장애인고용공단이 담당한다. 근로지원인서비스를 신청할 경우 한국장애인고용공단은 신청자가 근무하는 사업장을 방문하여 서비스 필요 여부에 대해 평가 및 결정하고, 서비스 대상으로 선정될 경우 근로지원인서비스를 제공하는 사업수행기관에 서비스 대상자를 통보하여, 근로지원인이 파견될 수 있도록 한다. 근로지원인서비스는 수행업무에 대한 직무평가를 바탕으로 지원시간이 결정되는데, 1일 8시간, 주 40시간 한도 내에

서 이용이 가능하며, 이용자는 시간당 300원의 본인부담금을 근로지원인 사업수행기관에 납부해야 한다.

〈표 2-43〉 고용·직업재활 분야 서비스의 이용 자격 기준, 이용 단계별 전달체계 및 운영재원: 근로지원인서비스

사업명	이용 자격 기준				이용 단계별 전달체계			운영재원
	육구 평가	객관적 기준			신청 접수	이용 자격 평가 및 서비스 지급 결정	서비스 제공	
		소득	연령	장애 정도				
근로지원인 서비스	○	-	-	○	한국장애인 고용공단	한국장애인 고용공단	사업 수행기관	장애인 고용촉진 및 직업재활 기금 (고용노동부)

자료: 이 표는 아래의 자료를 참고하여 작성하였음.

- 1) 한국장애인고용공단 홈페이지. (2021b). 장애인지원-근로지원인지원사업. https://www.kead.or.kr/view/service/service03_08.jsp?sub1=15에서 2021. 10. 16. 인출.
- 2) 고용노동부. (2021. 1.). 2021년도 예산 및 기금 운용계획사업 설명자료. 세종: 고용노동부. pp.771-773.

〈표 2-44〉 고용·직업재활 분야 서비스의 급여 특성: 근로지원인서비스

사업명	급여 형태	급여 내용	급여지원 수준	급여 지속성
근로지원인 서비스	서비스	- 중증장애인 근로자가 핵심 업무수행능력은 보유하고 있으나 장애로 인하여 부수적인 업무수행에 어려움을 겪는 경우 근로지원인의 도움을 받아 업무를 수행할 수 있도록 지원	- 1일 8시간, 주 40시간 한도 내 근로지원인서비스 이용 ※ 수행업무에 대해 직무평가를 통해 지원시간 결정을 통해 지원시간 결정 - 이용자는 시간당 300원의 본인부담금을 근로지원인서비스사업수행기관에 납부	-

자료: 이 표는 아래의 자료를 참고하여 작성하였음.

- 1) 한국장애인고용공단 홈페이지. (2021b). 장애인지원-근로지원인지원사업. https://www.kead.or.kr/view/service/service03_08.jsp?sub1=15에서 2021. 10. 16. 인출.
- 2) 한국장애인고용공단 홈페이지. (2021a). 공단소개-보도자료-공지사항. 2021년 근로지원인서비스 및 사업수행기관 신청 안내. https://www.kead.or.kr/view/serviceinfo/serviceinfo01_view.jsp?no=9154&branch_gb=B01&station_gb=A290&data_gb=000&new_gubun=1&team_gb=에서 2021. 10. 16. 인출.

나. 장애인 직업재활시설¹⁹⁾

장애인 직업생활시설은 “장애인이 자신의 능력과 적성에 맞는 직업생활을 통하여 인간다운 생활을 할 수 있도록 장애인 직업재활과 관련된 제반 서비스(보호고용, 직업상담, 직업능력평가, 직업적응훈련, 직업훈련, 작업활동, 취업알선, 취업 후 지도, 장애인생산품 판매 및 판로 확대 등)를 제공하고 취업기회를 제공”하는 시설이다(보건복지부, 2021k, p.249). 「장애인복지법 시행규칙」 제41조 [별표 4]의 규정에 따라 장애인 직업재활시설은 <표 2-48>과 같이 분류될 수 있다.

<표 2-45> 장애인 직업재활시설의 종류와 기능

구분	내용
장애인 보호작업장	- 직업능력이 낮은 장애인에게 직업적응능력 및 직무기능향상훈련 등 직업재활훈련프로그램을 제공하고, 보호가 가능한 조건에서 근로기회를 제공하며, 이에 상응하는 노동의 대가로 임금을 지급하며, 장애인 근로사업장이나 그 밖의 경쟁적인 고용시장으로 옮겨갈 수 있도록 돕는 역할을 하는 시설
장애인 근로사업장	- 직업능력은 있으나 이동 및 접근성이나 사회적 제약 등으로 취업이 어려운 장애인에게 근로의 기회를 제공하고, 최저임금 이상의 임금을 지급하며, 경쟁적인 고용시장으로 옮겨갈 수 있도록 돕는 역할을 하는 시설
장애인 직업적응 훈련시설	- 작업능력이 극히 낮은 장애인에게 작업활동, 일상생활훈련 등을 제공하여 기초작업능력을 습득시키고, 작업평가 및 사회적응훈련 등을 실시하여 장애인 보호작업장 또는 장애인 근로사업장이나 그 밖의 경쟁적인 고용시장으로 옮겨갈 수 있도록 돕는 역할을 하는 시설

자료: 장애인복지법 시행규칙, 보건복지부령 제807호(2021) [별표 4] 장애인 복지시설의 종류 표에서 '3. 장애인 직업재활시설'의 내용 재인용.

19) 장애인 직업재활시설의 주요 내용은 보건복지부(2021k) pp.249-250의 내용을 참고하여 작성하였음.

장애인 직업재활시설을 이용하는 장애인은 임금을 목적으로 근로를 하는 근로장애인과 장애인 직업재활시설이 운영하는 작업활동프로그램 또는 장애인 직업적응훈련시설을 이용하는 훈련장애인으로 나뉜다. 각 시설이 운영되기 위해서는 최소 인원이 확보되어야 한다. 장애인 보호작업장의 경우에는 최소 10명의 근로장애인이, 장애인 근로사업장의 경우에는 최소 30명의 근로장애인이, 장애인 직업적응훈련시설의 경우에는 최소 20명의 훈련장애인이 있어야 한다(〈표 2-46〉 참고).

장애인 직업재활시설은 다른 사업과 달리 전달체계가 별도로 존재한다기보다는 각 직업재활시설에서 시설 이용부터 서비스 제공까지 전 과정을 관리·운영한다. 다만 시설 이용을 위해서는 별도의 평가를 거쳐야 하는데, 근로장애인이나 훈련장애인 모두 시설에서 구성한 전문가위원회의 평가를 통과해야 시설 이용이 가능하다. 보건복지부(2021k)는 장애인 직업재활시설별 이용 적격 대상을 〈표 2-46〉과 같이 규정하고 있다. 신청자의 시설 이용 적격 여부에 대한 판단에는 의료, 직업능력, 장애 정도 등의 내용이 포함되는데 분석 틀을 보면 이용 자격 기준에서 제시한 항목 중에 욕구 평가와 장애 정도에 대한 기준이 존재한다고 볼 수 있다.

〈표 2-46〉 장애인 직업재활시설별 장애인 최소 인원과 이용 적격 대상

구분	최소 인원	시설 이용 적격 대상
장애인 보호작업장	근로장애인 10명	- 의료, 직업능력, 심리, 교육 평가 등의 결과와 초기 면접의 정보를 토대로 전문가가 참여한 위원회(이하 위원회)에서 적격 여부를 평가한 결과, 당장 경쟁적인 고용시장이나 장애인 근로사업장에서 생산능력을 발휘하기 어려운 장애인을 대상으로 하되, 근로장애인의 80% 이상은 장애인복지법 시행규칙 [별표 1]에 따른 장애의 정도가 심한 장애인으로 유지
장애인 근로사업장	근로장애인 30명	- 위원회에서 적격 여부를 평가한 결과, 교통, 건축 환경의 접근성이나 적응의 문제로 경쟁적인 고용시장에서의 취업이 어려운 장애인을 대상으로 하되, 근로장애인의 60% 이상은 장애인복지법 시행규칙 [별표 1]에 따른 장애의 정도가 심한 장애인으로 유지
장애인 직업적응 훈련시설	훈련장애인 20명	- 위원회에서 적격 여부를 평가한 결과, 당장 장애인 보호작업장이나 장애인 근로사업장에서 생산능력을 발휘하기 어려운 장애인복지법 시행규칙 [별표 1]에 따른 장애의 정도가 심한 장애인을 대상으로 하되, 「발달장애인의 권리보장 및 지원에 관한 법률」 제2조 제1호에 따른 발달장애인을 80% 이상 유지

주: 1) 장애인 거주시설과 동일한 법인이 운영하는 장애인 직업재활시설은 장애인 거주시설에서 생활하는 장애인 외의 장애인을 50% 이상 유지
 2) 작업이나 서비스 과정상 장애인이 아닌 사람을 고용해야 할 필요가 있는 경우 그 인원은 현재 근로 인원수의 30%를 넘을 수 없음.

자료: 보건복지부, (2021k). 제Ⅲ권 2021년 장애인 복지시설 사업안내. 세종: 보건복지부. pp.251-252의 내용 재인용.

〈표 2-47〉 고용·직업재활 분야 서비스의 이용 자격 기준, 이용 단계별 전달체계 및 운영 재원: 장애인 직업재활시설

사업명	이용 자격 기준				이용 단계별 전달체계			운영재원
	요구 평가	객관적 기준			신청 접수	이용 자격 평가 및 서비스 지급 결정	서비스 제공	
		소득	연령	장애 정도				
장애인 직업재활 시설	○	-	-	○	장애인 직업재활시설			지방비

자료: 보건복지부, (2021k). 제Ⅲ권 2021년 장애인 복지시설 사업안내. 세종: 보건복지부. pp.251-252, pp.257-258의 내용을 참고하여 작성하였음.

장애인 직업재활시설의 1인당 급여지원 수준은 현재 확인할 수 있는 자료로는 정확하게 판단하기 어려우나 시설별로 제공되어야 하는 기본적

인 프로그램과 서비스는 <표 2-48>과 같다. 사실상 각 직업재활시설이 경쟁적인 고용시장으로 장애인의 진입을 돕는다는 점에서 유사한 프로그램과 서비스를 제공하고 있다. 다만 장애인 직업적응훈련시설의 경우 장애인 근로사업장이나 장애인 보호작업장에서도 생산능력을 발휘하기가 어려운, 장애의 정도가 심한 장애인을 대상으로 훈련프로그램을 운영한다는 점에서 다른 직업재활시설과는 다소 차이가 있다.

<표 2-48> 고용·직업재활 분야 서비스의 급여 특성: 장애인 직업재활시설

사업명	급여 형태	급여 내용 및 급여지원 수준	급여 지속성
장애인 직업재활 시설	서비스	- 장애인 보호작업장 <ul style="list-style-type: none"> • 중증장애인의 고용기회 확대 및 직무참여 강화 • 보호고용(보호된 작업환경 제공 등) • 개인별 직업재활계획 수립 • 재활프로그램 시행(주 8시간 이상) - 직업적응훈련, 문제해결훈련, 직업평가, 직무기능향상훈련, 지역사회자원 활용훈련 • 생계급여비 신청 • 급여 지급 • 훈련수당 지급 	-
		- 장애인 근로사업장 <ul style="list-style-type: none"> • 중증장애인의 고용기회 확대 및 직무참여 강화 • 재활사업(자활프로그램, 통근지원) • 개인별 직업재활계획 수립 • 생계급여비 신청 • 급여 지급 • 훈련수당 지급 	
		- 장애인 직업적응훈련시설 <ul style="list-style-type: none"> • 개인별 직업재활계획 수립 • 훈련프로그램 운영(재활기능 기초훈련, 직업기초기능훈련, 직업태도 등) • 생계급여비 신청 • 급여 지급 • 훈련수당 지급 	

자료: 보건복지부. (2021k). 제Ⅲ권 2021년 장애인 복지시설 사업안내. 세종: 보건복지부. pp.291-295, pp.303-307, pp.313-317의 내용을 참고하여 작성하였음.

8. 주간이용지원

장애인이 현재 거주하고 있는 지역사회 내에서의 재활을 목적으로 주간이용지원서비스를 제공하는 사업으로 이 절에서 검토한 사업은 발달장애인 주간활동지원서비스, 발달장애학생 방과후 활동서비스와 더불어 장애인복지관과 장애인 주간보호시설, 장애인 체육시설이다.

가. 발달장애인 주간활동지원서비스²⁰⁾

발달장애인 주간활동서비스는 2016년부터 2019년 2월까지 장애인활동지원급여를 활용하여 진행된 주간활동 시범사업 이후 2019년 3월부터 본격적으로 운영된 사업이다. 「발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률」 제29조를 근거로, 만 18세 이상 65세 미만의 성인 발달장애인에게 낮 시간에 자신의 욕구를 반영한 지역사회 기반 활동에 참여할 수 있도록 주간활동프로그램을 제공하는 사업이다.

보건복지부 국고보조를 운영재원으로 하여 바우처 방식으로 운영되는 이 사업을 이용하기 위해서는 읍면동을 통한 신청·접수가 필요하다. 읍면동이 신청자격 충족 여부를 1차로 검토한 후 시군구와 공유하면 시군구에서는 신청인이 거주하는 지역 내의 지역발달장애인센터로 신청자에 대한 조사와 평가를 의뢰한다. 지역발달장애인센터는 주간활동 조사표를 바탕으로 신청자 개인이나 가구 특성과 서비스 욕구 및 수급 시급성에 등에 대해 평가하며 지원급여 유형(단축형, 기본형, 확장형)에 대한 의견까지 포함하여 조사 결과를 시군구의 수급자격심의위원회에 전달한다. 시

20) 발달장애인 주간활동지원서비스의 주요 내용은 보건복지부(2021f) pp.3-28의 내용을 참고하여 작성하였음.

군구 수급자격심의위원회는 조사 결과를 바탕으로 이용 가능 여부를 신청자에게 전달하며, 이용 적격으로 판정할 경우 신청자에게 거주지 내의 주간활동서비스 제공기관을 안내한다. 이용자는 자신이 희망하는 제공기관에서 별도의 본인부담금 없이 바우처 지원금만으로 서비스를 제공받을 수 있는데, 확장형 지원급여를 받을 경우 월 최대 132시간까지 이용이 가능하다. 단, 장애인활동지원서비스를 받을 경우에는 급여량이 줄어든다(〈표 2-50〉 참고).

주간활동서비스는 최대 3년까지 이용할 수 있는데, 수급 유효기간이 경과한 이후 계속 지원을 희망하는 경우에는 서비스를 재신청하여 시군구 수급자격심의위원회의 심의를 통과하면 지속적인 이용이 가능하다.

〈표 2-49〉 주간이용지원 분야 서비스의 이용 자격 기준, 이용 단계별 전달체계 및 운영재원: 발달장애인 주간활동서비스

사업명	이용 자격 기준				이용 단계별 전달체계			운영재원
	욕구 평가	객관적 기준			신청 접수	이용 자격 평가 및 서비스 지급 결정	서비스 제공	
		소득	연령	장애 정도				
발달장애인 주간활동 서비스	○	-	○	-	읍면동	시군구, 지역발달장애인 지원센터	서비스 제공기관	국고보조 (보건복지부)

자료: 이 표는 아래의 자료들을 참고하여 작성하였음.

- 1) 보건복지부. (2021f). 2021년 발달장애인활동서비스 사업안내. 세종: 보건복지부. pp.3-28.
- 2) 보건복지부 홈페이지. (2021a). 정보공개-사전정보공표-기관공통-예결산. (사전정보공표)2021년도 예산 및 기금 운용계획 사업설명자료(II-1) 일반회계. http://www.mohw.go.kr/react/gm/sgm0701vw.jsp?PAR_MENU_ID=13&MENU_ID=1304080201&CONT_SEQ=363256에서 2021. 10. 12. 인출. p.78.

(표 2-50) 주간이용지원 분야 서비스의 급여 특성: 발달장애인 주간활동서비스

사업명	급여 형태	급여 내용	급여 지속성
발달장애인 주간활동 서비스	바우처	- 발달장애인에게 낮 시간(월~금, 09~18시)에 자신의 욕구를 반영한 지역사회 기반 활동에 참여할 수 있도록 주간활동프로그램 제공	○
	급여지원 수준		
	<ul style="list-style-type: none"> - 서비스는 바우처 지원금으로 이용하며, 본인부담금은 없음. 단, 점심이 제공되거나 서비스 이용 중 송영서비스가 제공되는 경우 실비 수준에서 이용자에게 비용 수납 가능 - 주간활동 이용자는 급여 유형에 따라 활동지원서비스 조정(감액) 		
	구분	단축형	기본형
주간활동	56시간	100시간	132시간
활동지원	-	△40시간	△72시간
총 급여량	+56시간	+60시간	+60시간
<ul style="list-style-type: none"> - 기준단가 14,020원(예산편성단가) - 이용자 그룹규모별 차등단가 지급(2인 100%, 3인 80%, 4인 70%) - 최중증 발달장애인을 위한 1인 서비스 대상자의 경우 예산편성단가에서 3,000원 가산 지급(17,020원) 			

자료: 보건복지부. (2021f). 2021년 발달장애인활동서비스 사업안내. 세종: 보건복지부. p.3, p.5의 표, p.27의 내용을 참고하여 작성하였음.

나. 발달장애학생 방과후 활동서비스²¹⁾

발달장애학생 방과후 활동서비스는 2019년 9월부터 실시된 사업으로 청소년 발달장애학생들이 지역사회 내의 다양한 장소와 기관에서 자신이 원하는 활동을 스스로 선택하고 참여할 수 있도록 방과후 프로그램을 제공하여 장애아 양육 가족의 돌봄 부담을 경감시키기 위해 운영되고 있다.

발달장애학생 방과후 활동서비스는 만 6세에서 18세 미만에 해당하는 지적 및 자폐성 장애인이라면 누구나 이용 가능하며, 서비스 이용을 위해

21) 발달장애학생 방과후 활동서비스의 주요 내용은 보건복지부(2021f) pp.161-163의 내용을 참고하여 작성하였음.

서는 주거지 내의 읍면동 주민센터에서 신청·접수 절차를 거쳐야 한다. 이후 신청 내용을 시군구의 담당과에서 확인한 후 방과후 활동서비스 이용 가능 여부에 대해서 결정하여 신청자에게 이용자 선정을 통보하면, 지역 내 방과후 활동서비스 제공기관에서 서비스를 이용할 수 있다. 앞서 살펴본 발달장애인 주간활동지원서비스와 마찬가지로 이 서비스도 국고보조를 운영재원으로 하는 바우처 방식으로 제공되며, 이용자는 별도의 본인부담금 없이 바우처 지원금만으로 이용이 가능하다. 서비스는 월 44시간가량 제공되며, 이용자 그룹규모별로 바우처 이용단가는 조금씩 다르다. 발달장애학생 방과후 활동서비스는 비교적 지속성을 띤 사업으로 볼 수 있는데, 서비스를 이용할 수 있는 유효기간은 만 18세가 도래하는 생일까지이며, 이 연령이 도래하기 전까지 유효기간은 자동 갱신된다.

〈표 2-51〉 주간이용지원 분야 서비스의 이용 자격 기준, 이용 단계별 전달체계 및 운영
 자원: 발달장애학생 방과후 활동서비스

사업명	이용 자격 기준				이용 단계별 전달체계			운영자원
	요구 평가	객관적 기준			신청 ·접수	이용 자격 평가 및 서비스 지급 결정	서비스 제공	
		소득	연령	장애 정도				
발달장애학생 방과후 활동서비스	-	-	○	-	읍면동	시군구	서비스 제공기관	국고보조 (보건복지부)

자료: 이 표는 아래의 자료들을 참고하여 작성하였음.

- 1) 보건복지부. (2021f). 2021년 발달장애인활동서비스 사업안내. 세종: 보건복지부. pp.169-170
- 2) 보건복지부 홈페이지. (2021a). 정보공개-사전정보공표-기관공통-예결산. (사전정보공표). 2021년도 예산 및 기금 운용계획 사업설명자료(II-1) 일반회계. http://www.mohw.go.kr/react/gm/sgm0701vw.jsp?PAR_MENU_ID=13&MENU_ID=1304080201&CO_NT_SEQ=363256에서 2021. 10. 12. 인출. p.78.

(표 2-52) 주간이용지원 분야 서비스의 급여 특성: 발달장애학생 방과후 활동서비스

사업명	급여 형태	급여 내용	급여 지속성
발달장애학생 방과후 활동서비스	바우처	- 청소년 발달장애학생들에게 지역사회 내의 다양한 장소 및 기관에서 자신이 원하는 활동을 스스로 선택하고 참여할 수 있도록 방과후 프로그램을 제공	○
	급여지원 수준		
		- 서비스는 바우처 지원금으로 이용하며, 본인부담금은 없음. 단, 점심이 제공되거나 서비스 이용 중 송영서비스가 제공되는 경우 실제 수준에서 이용자에게 비용 수납 가능 - 서비스 제공시간 • 월 44시간(월~토, 일요일·공휴일 제외) • 월~금(13~21시), 토요일(09~18시) • 방학기간은 월~토(09~18시)로 제공 - 기준단가 14,020원 • 이용자 그룹규모별 차등단가 지급(2인 100%, 3인 80%, 4인 70%)	

자료: 보건복지부. (2021f). 2021년 발달장애인활동서비스 사업안내. 세종: 보건복지부. p.161, p.163의 표, p.177의 내용을 참고하여 작성하였음.

다. 장애인복지관²⁾

장애인복지관은 보건복지부 소관 사회복지시설 중 이용시설이자 지역 사회재활시설로 분류된다(보건복지부, 2021k). 장애인복지관은 2020년 기준으로 현재 전국에 254개소가 설치되어 있다(공공데이터포털 홈페이지, 2021). 보건복지부(2021k, p.210)는 장애인복지관 운영 시 중증장애인에 대한 서비스를 우선적으로 제공할 것과 장애인의 재활과 자립지원서비스를 제공하는 장애인복지센터로서의 기능과 역할을 수행할 것을 강조하고 있다. 이에 따른 장애인복지관의 주요 기능으로는 장애인에 대한 상담 및 사례관리, 장애인 가족지원(상담 및 교육, 양육지원 등), 역량 강화 및 권익옹호, 운동·지각능력, 의사소통 등의 기능 강화, 직접지원,

2) 장애인복지관의 주요 내용은 보건복지부(2021k) pp.209-223을 참고하여 작성하였음.

사회서비스(장애인활동지원, 장애아동 재활치료) 등이 제시되고 있으며 (보건복지부, 2021k), 이러한 기능 수행을 위해 장애인복지관은 관련 사업들을 운영하면서 이용자들에게 서비스를 제공한다. 이에 따라 이용 단계별 전달체계는 장애인복지관으로 일원화되어 있다고 볼 수 있으며, 중증장애인을 우선순위로 두어야 한다는 보건복지부(2021k)의 지침이 있기는 하지만 사실상 등록장애인이라면 모두가 이용할 수 있는 지역사회 내 재활을 위한 이용시설이다. 운영재원은 보통 지자체의 자체 사업비로 운영되는데, 본 연구에서 살펴보고자 하는 급여지원 수준의 검토 기준으로 볼 때 이용하는 장애인 1인당 지원 수준은 파악이 어려우며, 시설 자체의 지원 수준도 지자체별로 상이하다.

〈표 2-53〉 주간이용지원 분야 서비스의 이용 자격 기준, 이용 단계별 전달체계 및 운영 재원: 장애인복지관

사업명	이용 자격 기준				이용 단계별 전달체계			운영재원
	육구 평가	객관적 기준			신청 접수	이용 자격 평가 및 서비스 지급 결정	서비스 제공	
		소득	연령	장애 정도				
장애인 복지관	-	-	-	-	장애인복지관			지방비

자료: 보건복지부. (2021k). 제Ⅲ권 2021년 장애인 복지시설 사업안내. 세종: 보건복지부. pp.209-221의 내용을 참고하여 작성하였음.

〈표 2-54〉 주간이용지원 분야 서비스의 급여 특성: 장애인복지관

사업명	급여 형태	급여 내용	급여 지속성
장애인 복지관	서비스	- 장애인에 대한 상담, 의료재활, 직업재활, 사회생활 적응지도, 사회교육 및 계몽사업 등 제공	-
		급여지원 수준	
※ 시설지원 수준은 지자체마다 다름			

자료: 보건복지부. (2021j). 제Ⅱ권 2021년 장애인복지 사업안내2. 세종: 보건복지부. p.48의 내용을 참고하여 작성하였음.

라. 장애인 주간보호시설²³⁾

장애인복지법 시행규칙 제41조에 따른 장애인 복지시설의 종류(시행규칙 [별표 4]) 구분상 지역사회재활시설로 분류되는 장애인 주간보호시설은 “장애인을 주간에 일시보호하여 장애인에게 필요한 재활서비스를 제공하는 시설”이다.

사업 지침상 장애인 주간보호시설은 장애인생활시설이나 장애인복지관 등과 분리하여 단독 시설로 운영되어야 한다. 시설에서 제공되는 서비스는 일반적으로 식사 및 간식지원, 건강관리 등의 일상생활지원과 여가활동, 직업훈련과 같은 교육훈련지원, 지역사회적응을 위한 지원, 여행, 캠프 등의 특별활동지원 등이 있다.

시설 운영은 보통 지자체 보조를 받아 운영되는데, 보건복지부(2021k)에 따르면 시설당 기본 지원액과 15인을 초과하는 인원 1인당 가중지원 지원액 기준이 별도로 존재하며, 시설 운영의 특성을 고려하여 추가적인 지원이 가능하다. 장애인 주간보호시설 이용을 위한 신청·접수부터 서비스 제공에 이르기까지 전 과정은 시설 자체에서 담당하며, 모든 이용자는 서비스 이용에 대한 이용료를 지불해야 한다. 그러나 국민기초생활보장 수급자이거나 차상위 대상자 등인 경우에는 시설의 자체 운영규정에 따라 이용료 지불 여부가 달라진다. 장애인 주간보호시설의 급여지원 수준에 관한 자세한 사항은 <표 2-56>에서 확인할 수 있다.

23) 장애인 주간보호시설의 주요 내용은 보건복지부(2021k) pp.224-232 내용을 참고하여 작성하였음.

〈표 2-55〉 주간이용지원 분야 서비스의 이용 자격 기준, 이용 단계별 전달체계 및 운영
 재원: 장애인 주간보호시설

사업명	이용 자격 기준				이용 단계별 전달체계			운영재원
	육구 평가	객관적 기준			신청 ·접수	이용 자격 평가 및 서비스 지급 결정	서비스 제공	
		소득	연령	장애 정도				
장애인 주간보호시설	-	-	-	-	장애인 주간보호시설			지방비

자료: 보건복지부. (2021k). 제Ⅲ권 2021년 장애인 복지시설 사업안내. 세종: 보건복지부. pp.224-232의 내용을 참고하여 작성하였음.

〈표 2-56〉 주간이용지원 분야 서비스의 급여 특성: 장애인 주간보호시설

사업명	급여 형태	급여 내용	급여 지속성
장애인 주간보호시설	서비스	- 장애인에게 낮 시간 동안 활동 위주의 프로그램 및 교 육지원 등의 기회를 제공 · 일상생활, 여가활동, 교육·훈련, 지역사회적응활동, 특별활동지원 등	-
	급여지원 수준		
	- (이용료) 모든 이용자가 이용료 수납 대상이며, 국민기초생활보장 수급자 또는 차상위 대상자 등의 경우에는 시설 자체 운영규정에 따라 일부 징수 또는 징수하지 않을 수 있음 - 시설지원 관련 사항 지침 · 시군구의 시설 관리 운영비 보조는 인건비와 관리운영비 분리하여 보조 · 시설 운영을 고려하여 관할 지자체가 추가적 관리운영비 지원 가능 · 시설환경개선에 필요한 개보수비는 별도로 지원 가능		
	지원 구분	지원액	비고
시설당 기본지원	16,000천 원/년		
인원 가중지원	1,600천 원/년	15인 초과 인원 1인당 지원 기준	
※ 시설 운영의 특성을 고려하여 추가 지원 가능			

주: 장애인 주간보호시설의 관리운영비 지원 대상 항목(예시)에 관한 상세 내용은 보건복지부 (2021k) p.232의 표를 참고하기 바람.
 자료: 보건복지부. (2021k). 제Ⅲ권 2021년 장애인 복지시설 사업안내. 세종: 보건복지부. pp.224-226의 내용을 참고하여 작성하였음.

마. 장애인 체육시설²⁴⁾

장애인 체육시설은 “장애인의 체력증진 또는 신체기능회복활동을 지원하고 이와 관련된 편의를 제공하는 시설”이다. 보건복지부(2021k)에 따르면 2019년 기준으로 지역사회재활시설로 분류되는 장애인 체육시설은 전국에 28개소가 설치되어 있다.

보건복지부(2021k)의 사업 운영 지침상 장애인 체육시설의 이용자는 장애인복지법 제2조에 의한 등록장애인이어야 하지만, 장애인의 사회통합과 지역사회와의 유대감 강화를 위하여 지역주민이 함께 시설을 이용할 수 있다. 주요 사업으로는 재활운동, 수중운동과 같은 재활체육사업과 장애인생활체육사업, 장애인의 문화여가활동을 위한 여행지원, 체험행사 지원 등의 사업과 더불어 발달재활서비스나 스포츠강좌이용권과 같은 사회서비스사업도 장애인 체육시설에서 제공이 가능하다. 장애인 체육시설 자체의 시설운영비는 지방자치단체의 보조를 받지만, 재가장애인과 시설 장애인, 지역주민으로 이용자를 구분하여 시설이나 이용 프로그램별 이용료를 별도로 산정하여 받을 수 있다.

〈표 2-57〉 주간이용지원 분야 서비스의 이용 자격 기준, 이용 단계별 전달체계 및 운영
 자원: 장애인 체육시설

사업명	이용 자격 기준				이용 단계별 전달체계			운영자원
	요구 평가	객관적 기준			신청 ·접수	이용 자격 평가 및 서비스 지급 결정	서비스 제공	
		소득	연령	장애 정도				
장애인 체육시설	-	-	-	-	장애인 체육시설			지방비

자료: 이 표는 아래의 자료들을 참고하여 작성하였음.

- 1) 보건복지부. (2021j). 제Ⅱ권 2021년 장애인복지 사업안내2. 세종: 보건복지부. p.48
- 2) 보건복지부. (2021k). 제Ⅲ권 2021년 장애인 복지시설 사업안내. 세종: 보건복지부. pp.233-237

24) 장애인 체육시설의 주요 내용은 보건복지부(2021k) pp.233-237 내용을 참고하여 작성하였음.

〈표 2-58〉 주간이용지원 분야 서비스의 급여 특성: 장애인 체육시설

사업명	급여 형태	급여 내용	급여지원 수준	급여 지속성
장애인 체육시설	서비스	- 장애인의 체력증진 및 신체기능회복활동지원	- (이용료) 재가장애인, 시설장애인, 지역주민으로 이용자를 구분하여 시설별 산정 이용료 부담 ※ 시설지원 수준은 지역마다 다름	-

자료: 보건복지부. (2021j). 제Ⅱ권 2021년 장애인복지 사업안내2. 세종: 보건복지부. p.48의 내용을 참고하여 작성하였음.

9. 가족지원

가. 장애아가족 양육지원사업²⁵⁾

장애아가족 양육지원사업은 장애아동가족이 일상적으로 갖고 있는 양육 부담을 경감하는 한편, 보호자의 원활한 사회활동을 돕기 위하여 장애아동 및 그 가족에게 일시적인 돌봄과 휴식지원서비스를 제공하는 사업이다. 「장애아동복지지원법」 제24조에 근거하여 추진되고 있는 이 사업은 세부 내용상 돌봄서비스와 휴식지원프로그램으로 나뉜다.

돌봄서비스와 휴식지원프로그램의 이용 단계별 전달체계는 동일하다. 다만 이용 자격 기준에 있어서는 조금씩 차이가 있는데, 돌봄서비스는 기준 중위소득 120% 이하인 가구이면서 등록장애 정도가 심한 만 18세 미만의 장애아와 생계와 주거를 같이하는 가정일 경우에만 지원이 가능하다. 그러나 휴식지원서비스는 돌봄서비스 대상 가정에 우선적으로 휴식지원프로그램을 제공하나, 원칙적으로는 소득 기준과 상관없이 만 18세 미만의 모든 장애아가족이 이용할 수 있다.

25) 장애아가족 양육지원사업의 주요 내용은 보건복지부(2021g) pp.343-388의 내용을 참고하여 작성하였음.

보건복지부의 국고보조를 재원으로 하여 운영되는 사업으로서 돌봄서비스와 휴식지원프로그램은 모두 이용자에게 별도의 본인부담금을 부과하지 않는다. 휴식지원프로그램은 프로그램 특성상 급여 지속성 측면에서는 일회성 성격이 강하지만, 돌봄서비스의 경우에는 한 가구의 아동 1명당 연간 720시간 범위 내에서 서비스 이용이 가능하며, 소득 기준이나 아동의 장애 정도, 연령이 초과되지 않거나 유사한 서비스(장애인활동지원서비스, 아이돌보미서비스 등) 대상자로 선정되는 등 부득이하게 서비스를 중지해야 하는 경우가 아니라면 지속적으로 이용이 가능하다.

〈표 2-59〉 가족지원 분야 서비스의 이용 자격 기준, 이용 단계별 전달체계 및 운영재원

사업명		이용 자격 기준			이용 단계별 전달체계			운영재원	
		요구 평가	객관적 기준			신청 접수	이용 자격 평가 및 서비스 지급 결정		서비스 제공
			소득	연령	장애 정도				
장애아 가족 양육지원 사업	돌봄 서비스	-	○	○	○	읍면동	시군구	사업 시행기관	국고보조 (보건복지부)
	휴식 지원	-	○	-					

자료: 이 표는 아래의 자료들을 참고하여 작성하였음.

- 1) 보건복지부. (2021g). 2021년 장애아동가족지원 사업안내. 세종: 보건복지부. p.343, p.347
- 2) 보건복지부 홈페이지. (2021a). 정보공개-사전정보공표-기관공통-예결산. (사전정보공표). 2021년도 예산 및 기금 운용계획 사업설명자료(II-1) 일반회계. http://www.mohw.go.kr/react/gm/sgm0701vw.jsp?PAR_MENU_ID=13&MENU_ID=1304080201&CONT_SEQ=363256에서 2021. 10. 12. 인출. p.72.

〈표 2-60〉 가족지원 분야 서비스의 급여 특성

사업명		급여 형태	급여 내용	급여지원 수준	급여 지속성
장애아 가족 양육지원 사업	돌봄 서비스	서비스	- 일시적 돌봄서비스 필요 시 돌보미를 가정에 파견하여 장애아동 보호 및 돌봄서비스 제공	- 이용자 본인부담금 없음 - 1아동당 연 720시간 범위 내 지원, 월 120시간 이내 원칙 - 선정 가정이 사용하지 않음. 잔여시간은 추가 선정하여 지원 - 예산 기준) 돌보미 시간당 단가 8,720원	○
	휴식 지원	서비스	- 장애아가족 문화·교육프로그램, 휴식박람회, 가족캠프 등 휴식지원	- 이용자 본인부담금 없음 - (예산 기준) 1가구당 20만 원	-

자료: 보건복지부. (2021g). 2021년 장애아동가족지원 사업안내. 세종: 보건복지부. pp.347-348, p.357, pp.385-386의 내용을 참고하여 작성하였음.

제3절 장애인 대상 급여 유연화 관련 논의

제2절에서 살펴본 장애인 대상 사회서비스는 서비스별로 이용 자격과 급여 내용이 상이하며, 별도의 전달체계를 통해 운영되는 복잡한 특성을 지닌다. 각 급여는 사람(욕구) 맞춤형[person (needs) tailored]이 아닌, 서비스 맞춤형(service tailored)으로 설계되어 있기 때문에 이용자 주도적인 유연한 서비스 이용에 어려움이 있다. 이 같은 장애인서비스에서의 경직성을 개선하기 위해 장애인 급여의 유연화 방안이 선행 연구를 통해 제시되어왔다. 장애인 급여의 유연화와 관련한 선행 연구는 개인을 중심으로 예산을 설계하고 할당하는 기초와는 거리가 있으나, 이 연구에서 목표로 하는 개인예산제로 가기 위한 실질적인 단계로서의 의미를 지닌다. 이 절에서는 국내에서 장애인을 대상으로 제공되는 복지서비스와 전달체계에 대한 검토를 통해 개편방안을 도출한 조윤화 외(2016)의 연구와 이호선 외(2017)의 연구를 간략히 살펴보고자 한다.

1. 맞춤형 서비스를 위한 장애인복지서비스 급여체계 개편방안 연구

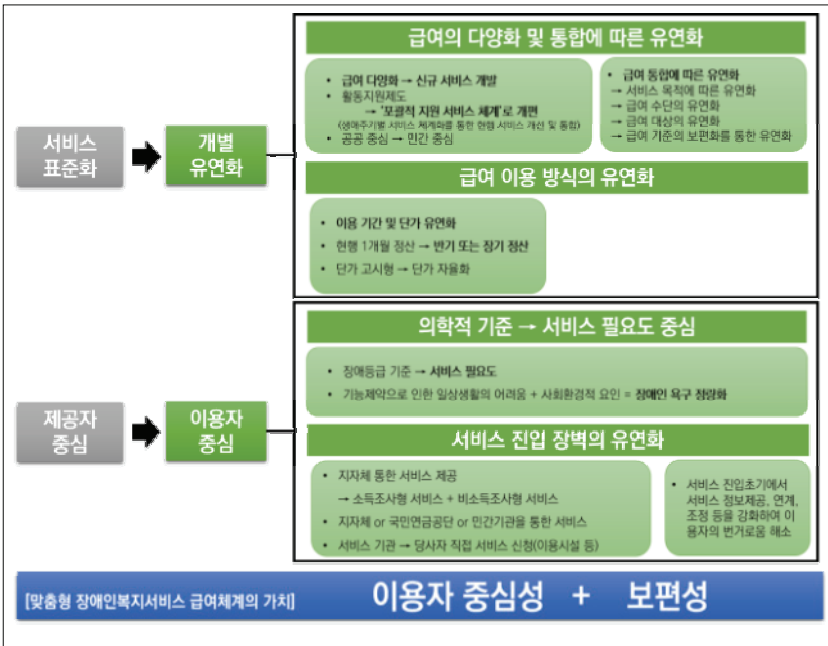
조윤화 외(2016)의 ‘맞춤형 서비스를 위한 장애인복지서비스 급여체계 개편방안 연구’는 박근혜 정부에서 ‘장애등급제 개편’이 국정과제로 공식화됨에 따라 2015년부터 2017년까지 추진된 3차례의 시범사업 중 제2차 시범사업인 ‘맞춤형 장애인복지서비스 급여체계 개편 방안’에 적용할 사업 모형을 도출하기 위해 진행된 연구이다. 이 연구에서 다루는 ‘맞춤형 장애인복지서비스 급여체계’는 장애인이 이용할 수 있는 사회서비스의 선택과 통제에 있어서 그간 제공자 중심이었던 서비스체계에서 서비스 이용 당사자 중심으로의 변화와 장애인의 사회적 권리를 보장하기 위한 급여체계의 보편성을 중요가치로 강조하고 있다(조윤화 외, 2016, pp.169-172). 이에 따라 조윤화 외(2016)에서는 2016년 당시 제공되던 장애인복지서비스들에 대한 급여체계 분류를 통해 그 범위를 설정한 후, 중요가치로 강조한 이용자 중심성과 보편성을 바탕으로 급여체계의 방향성과 맞춤형 서비스 제공을 위한 제도 개편의 단계별 로드맵을 제시하였다.

이 연구에서 제안한 맞춤형 서비스로의 전환을 위한 급여체계 개편의 방향과 전제조건으로 강조한 사항은 다음과 같이 요약할 수 있다(조윤화 외, 2016, pp.173-187).

첫째, 서비스 표준화에서 서비스 개별유연화로의 전환이다. 개별유연화는 서비스 이용자가 자신의 욕구에 기초하여 선호에 따라 서비스를 스스로 결정할 수 있도록 하여 이용자를 서비스 이용의 중심에 두는 것이다. 이에 따라 일정 수준의 품질을 확보하기 위해 서비스 표준화 단계를 거쳐야겠지만 이후 장기전략에서는 최소한의 표준품질을 바탕으로 이용자를 중심에 두는 개별유연화 전략이 이루어져야 한다. 이를 위해서는 급여의 다양화와 통합뿐만 아니라 급여이용 방식도 유연화되어야 한다.

둘째, 이용자 중심의 체계 개편을 위해서는 의학적 기준에 의해 판단되는 방식이 아닌 이용자가 처한 일상생활상의 어려움이나 사회·환경적인 요인에서 발생하는 문제 등을 통해 서비스의 필요도를 판단하여 이용자의 욕구가 정량화되어야 한다. 이에 더해 서비스 자체에 대한 진입장벽을 유연화하기 위한 전략으로 서비스 진입 초기부터 현재 운영되는 다양한 서비스 전달체계 내에서 정보제공과 연계, 조정 등을 강화하여 이용자의 불편을 해소할 필요가 있다.

[그림 2-5] 맞춤형 장애인복지서비스 급여체계의 방향 및 전제조건



자료: 조운화 외. (2016). 맞춤형 서비스를 위한 장애인복지서비스 급여체계 개편방안 연구. 세종: 보건복지부, 한국장애인개발원. p.187의 [그림 6-2] 재인용 및 pp.169-186의 내용을 참고로 연구자가 일부 수정하여 작성하였음.

조윤화 외(2016)의 연구에서 제시하는 맞춤형 장애인복지서비스 급여 체계 개편을 위한 로드맵은 단기모형(1단계), 중기모형(2단계), 장기모형(3단계)으로 나뉜다.²⁶⁾

첫 번째 단계는 서비스 개별유연화로 가기 위한 기초 단계로 서비스 표준화를 도모한다. 이 시기에는 의학적 기준으로 이용자를 선정하는 기존의 방식이 아닌 이용자의 서비스 필요도를 중심으로 판정체계를 전환하도록 한다. 또한 서비스 내용과 단가 등은 현행 제도를 우선 적용하기는 하나, 활동지원제도 안에서의 급여 다양성을 추구한다. 특히 이 단계에서 주요 과제로 제안되는 것은 활동지원서비스 내에 가족양육(돌봄)지원서비스, 발달재활서비스, 발달장애인 관련 부모지원서비스 등을 통합하여 아동지원서비스와 성인지원서비스로 개편하는 것이다.

급여체계 개편의 중기모형인 두 번째 단계는 앞선 단계에서 달성한 서비스 표준화를 바탕으로 급여 유연화를 확대함으로써 궁극적으로는 장애인의 선택권을 위한 사회환경 기반을 조성하고 개인예산제의 토대를 마련하는 데 그 목적이 있다. 이에 따라 활동지원제도와 함께 신규 서비스들을 통합하고 이러한 서비스 안에서 이용자인 장애인이 자신의 욕구와 필요에 맞게 서비스를 계획하고 사용할 수 있도록 한다. 또한 급여이용 방식에 있어서도 서비스 제공 장소에 따른 단가의 차등화와 서비스 정산 기간 완화 등을 통해 급여의 유연성이 강화될 수 있도록 한다. 더불어 이러한 사항들이 현실화될 수 있도록 법률 개정도 필요하다는 것을 로드맵에 제시하고 있다.

마지막 단계는 개별유연화가 극대화되는 관계로 장기모형으로 묘사된다. 이 단계에서는 서비스 자격 기준을 따로 정하지 않고 이용자가 필요

26) 조윤화 외(2016)가 제시한 로드맵 내용은 해당 자료의 pp.188-267의 내용을 참고하여 작성하였음.

한 서비스에 대한 총량을 설정한 후 그 총량 내에서 필요한 서비스를 구매하여 이용할 수 있도록 하는 방식으로 대상의 보편화를 꾀한다. 또한 급여이용 방식 자체의 유연화(단가 자율화, 정산 엄격성 완화 등)와 더불어 서비스의 품질관리, 서비스 이용을 위한 전담지원조직 설립과 관리 등 제도를 지원하는 체계에 대한 필요성도 강조된다.

[그림 2-6] 맞춤형 장애인복지서비스 급여체계 개편을 위한 로드맵

	방향	1단계	2단계	3단계
		서비스 표준화	개별유연화 초기 (포괄지원제도 초기)	개별유연화 정책
급여 다양화 및 급여 유연성 확대	대상 프로 그램 (급여량 심사)	-활동지원제도 급여량 심사 -활동지원 내 신규 서 비스 확대: 현행 활동지원 + 주 간활동서비스 -야간순회, 응급안전서 비스 구체화 -거주시설 최중증 기준 및 최소 입소 기준 마련	-활동지원제도 내 아래의 서비스 모 두 포괄: 활동지원(주간활동 급여 포함) + 야간 순회 + 응급안전 + 발달재활형 + 의사 소통지원(신규) + 보조기구(부분 통 합) + 이동지원	-수요자 지원 방식인 포 괄적 지원제도에 중앙정 부 국고보조사업 단계적 통합: 활동지원(주간활동급여 포함) + 야간순회 + 응 급안전 + 발달재활형 + 의사소통지원(신규) + 보 조기구(통합) + 이동지원 (통합) + 주거지원형 + 이용지원형(복지관 등) + 민간시장에서 구입 가 능한 서비스
	급여 유연성	-활동지원서비스 개편 (0-75세) • 성인활동지원 아동지원서비스 [가족양육(돌봄), 발 달재활, 발달장애인 관련 부모지원서비스 등을 통합] -급여유연성 • 성인 활동지원제도 내 100%(주간활동서비 스 포함) • 아동지원서비스 내 발 달장애인 30% 탄력 적 적용	-활동지원 내 아래의 서비스 모두 100% 유연화 • 8종 서비스들 대 상자 보편화를 통한 유연화 + 활동지원 제도로 통합 • 100% 유연화 -서비스 기준 보편 성: 50% 확보 • 보조기구: ① 일회용 생신품 및 소비재적 성격의 품목만 변동 ② 보조기구교부사업 소득 기준 폐지	-활동지원제도 내 100% 유연화 → 시장에서 구입 가능 -서비스 기준 보편성 100% 확보 → 보조기구 구입의 민간시장에서 구매 확대

	방향	1단계	2단계	3단계
		서비스 표준화	개별유연화 초기 (포괄지원제도 초기)	개별유연화 정책
		① 당사자 지원형: 활동지원(주간활동 포함), 발달재활(총 2개) ② 가족지원형: 발달장애인부모심리상담서비스, 발달장애인가족휴식지원, 발달장애인부모교육(총 4개)		
	단가	- 국가고시형: 현행유지	- 차등고시형 내실화(장소, 중증도, 서비스 내용에 따른 설정)	- 단가 자율화
	급여기간	- 1개월	- 두 달 혹은 분기	- 분기 혹은 1년
	주요과제	- '활동지원서비스' 맥락에 가족양육(돌봄)서비스, 발달재활서비스, 발달장애인 관련 부모지원 서비스 등을 통합	- '포괄적 지원서비스' 맥락에 포함 - 법률 개정 필요	- '포괄적 지원서비스' 맥락에 포함 - 법률 개정 필요

	방향	1단계	2단계	3단계
		서비스 표준화	개별유연화 초기 (포괄지원제도 초기)	개별유연화 정책
진입경로 조정 · 연계 방식 강화	국고보조사업	- 중앙정부 국고보조사업 급여량 조사권한 강화 · 보조기구교부사업, 거주시설 최중증 대상자, 활동지원의 최중증 대상자 조사를 통해 서비스 연계 · 거주시설 최소 입소 기준 마련 논의 · 국고보조사업 및 지역자율형 사회서비스 투자사업서비스 연계 강화	- 중앙정부 국고보조사업 급여량 조사 지원권한 강화	- 중앙정부 국고보조사업 급여량 조사 지원권한 강화 - 개인별 지원계획 및 정보제공을 위한 지원체계의 연계 강화

방향	1단계	2단계	3단계
	서비스 표준화	개별유연화 초기 (포괄지원제도 초기)	개별유연화 정책
지방 이양 사업	- 지방이양사업의 연계 및 조정권한 강화 • 단기 및 주간보호, 공동생활가정 등에 거주시설 최종증 도입으로 지자체에 선정 기준에 대한 기준 제안 • 지방이양사업의 연계결과에 따라 지자체의 인프라 등에 대한 권고	- 지방이양사업 급여량 조사지원 강화 (서비스 연계 강화) • 거주시설 등에 대한 조사권한 강화: 최종증 여부에 대한 조사 판정 강화 및 안착	- 지방이양사업 급여량 조사지원권한 강화 (서비스 연계 강화)
민간 서비스	- 민간서비스 정보제공 및 연계 강화	- 민간서비스 정보제공 및 연계 강화	- 민간서비스 정보제공 및 연계 강화
주요 과제	-	-	-

자료: 조윤화 외. (2016). 맞춤형 서비스를 위한 장애인복지서비스 급여체계 개편방안 연구. 세종: 보건복지부, 한국장애인개발원. pp.191-192의 [그림 6-3] 재인용.

2. 이용자 선택권 향상을 위한 장애인복지서비스 유연화 방안 연구

이호선 외(2017)의 연구 역시 앞서 살펴본 조윤화 외(2016)의 연구와 마찬가지로 장애등급제 개편이라는 제도적 상황에서 장애인 대상의 복지 서비스를 유연화하기 위한 중장기적 전략을 모색하기 위해 진행되었다.

앞서 살펴본 조윤화 외(2016)의 연구와 차이점이 있다면 장애인 당사자 대상의 서비스이면서 성인 대상이고, 보건복지부 소관의 서비스로 제한했다는 것이다. 그러나 서비스 유연화를 위한 기본 방향 자체는 유사하다. 이호선 외(2017)의 연구에서도 서비스 이용 시 의학적인 기준에서 벗어나 이용자의 서비스 필요도에 따라 이용 자격의 기준을 부여한다는 점과 필요도를 기준으로 제공 가능한 서비스들에 대해 예산 사용 차원에서 서비스가 통합적으로 제공되도록 하며, 이용자가 서비스 이용계획을 직

접 수립하여 서비스를 선택하도록 한다는 점이 그렇다. 이는 두 연구 모두에서 강조되는 급여(서비스)의 유연화(personalisation)라는 개념 자체가 이용자의 욕구에 맞는 다양하고 유연한(flexible) 서비스를 제공함으로써 실질적인 선택권을 보장하고, 서비스의 모든 과정에서 이용자가 자기주도성과 통제권, 자율성을 가지게 한다는 의미가 있기 때문이라고 볼 수 있다(이호선 외, 2017, p.16).

이 연구에서 제안한 국내 장애인복지서비스의 단계별 유연화 방안은 적용 가능성을 고려하여 순차적으로 3가지 단계의 모형을 거친다. 그 내용을 [그림 2-7]에서 확인할 수 있다.²⁷⁾

먼저 각 단계로 나아가기 전에 모든 단계에서 서비스 이용 절차상 확인할 수 있는 공통점은 이용 자격을 평가하는 주체가 중앙 또는 지방정부라는 것이다. 이호선 외(2017, p.130)의 연구를 보면, 장애인복지서비스의 이용자를 대상으로 진행한 초점집단인터뷰 결과를 통해 일반적으로 지자체의 위탁을 받아 서비스를 제공하는 기관들은 중앙부처의 사업 지침을 토대로 대상을 선정하나, 세부 기준은 지자체 자체적으로 정하도록 하는 등 사실상 어느 지역에서나 일관된 자격 기준이 적용된다고 보기는 어렵다는 점을 지적하였다. 이에 따라 서비스 진입 창구를 중앙 및 지방정부로 통일함으로써 공공이 이용 자격 부여의 권한을 가질 수 있게 하여 서비스 진입 단계에서부터 공정성을 갖추고자 한 것이다. 이러한 서비스 이용 자격 평가를 통해 이용자에 대한 잠재적 서비스 총량이 정해진 후에는 이용자는 이용 가능한 서비스에 대한 정보를 제공받고 자신의 상황과 필요에 맞게 이용계획을 수립한다. 개인이 수립한 이용계획을 지자체에서 검토한 후 최종 서비스 지급량을 결정하고, 자신에게 주어진 서비스량에

27) 이호선 외(2017)의 단계별 유연화 방안은 해당 자료의 pp.142-152의 내용을 참고하여 작성하였음.

따라 이용자는 원하는 서비스와 기관을 직접 선택하여 이용할 수 있다.

장애인복지서비스 유연화를 위한 첫 번째 단계에서의 통합서비스 유형은 현재 제도화가 이루어진 서비스들을 중심으로 통합하는 것이다. 이에 따라 장애인활동지원서비스 안에 보다 다양한 서비스를 포함하여 서비스의 범위를 확장하는 전략을 포함하는데, 여기에는 독거노인·중증장애인 응급안전알림서비스와 더불어, 이호선 외(2017)의 연구가 진행되던 당시에는 시범사업이었지만 현재는 제도화된 발달장애인 주간활동지원서비스와 지방이양사업으로 운영되고 있는 중증장애인 야간순회방문서비스도 포함된다. 또한 지역사회재활시설도 포함하나, 지원되는 예산 규모가 크고 통합하기에는 절차상 복잡할 것으로 예상되는 장애인복지관은 제외된다. 이호선 외(2017)의 연구에서는 1단계의 급여이용수단을 바우처로 유연화하는 방식을 제안했는데, 이들이 제시한 목시적 바우처, 명시적 바우처의 정의는 <표 2-61>과 같다.

<표 2-61> 급여이용수단: 명시적 바우처와 목시적 바우처의 비교

구분	내용
명시적 바우처	- 쿠폰 또는 카드를 이용자에게 지급 - 이용자 → 공급자 → 사업담당부서 순서로 환류되어 자금지원이 완결됨.
목시적 바우처	- 쿠폰 지급 없이 공급자에게 수요량에 따라 보조금 지급 - 이용자의 선택이 원만하게 이루어지면 명시적 바우처와 동일한 효과를 가짐. - 사후 절차를 통해 기관에 현금을 지불하므로 상대적으로 이용자에게 권한과 신뢰를 덜 부여하는 방식임.

자료: 1) 정광호, 김진. (2011). 제6장 사회서비스와 바우처. 윤영진 외, 사회서비스정책론(pp.111-130). 서울: 나눔의 집. pp.112-115의 내용 참고.

2) 이호선 외. (2017). 이용자 선택권 향상을 위한 장애인복지서비스 유연화 방안 연구. 서울: 한국장애인개발원. pp.146-147의 내용을 요약·발췌하여 작성하였음.

이들 연구에서는 1단계에서 통합된 서비스들 모두에 명시적 바우처를 도입하는 것이 서비스 유연화의 취지에 보다 부합하겠지만 이에 대한 부

담이나 사회적 저항을 고려하여 유연화의 시작 단계에서 목시적 바우처와 함께 사용할 것을 제안하였다. 더불어 제공기관에는 1단계에서도 영리기관을 포함하지만 모든 영리기관을 허용하는 것이 아니라 선별적으로 포함한다. 예를 들어 발달장애인 주간활동서비스의 경우 서비스 중개기관에서 바우처를 사용하지만 실제로는 해당 중개기관이 이용자에게 연계한 영리기관에서 서비스를 받을 수 있도록 하고, 바우처 택시처럼 지자체와 민간사업자 간의 협약 또는 위탁 방식으로 계약을 맺고 서비스를 제공하도록 하는 것이다.

2단계 모형은 1단계에서 제안된 서비스 유형 전체에 장애인복지관을 비롯한 지역사회재활시설에서 제공하는 서비스를 포함한 것이다. 특히 2단계에서 눈에 띄는 점은 장애인의 일상생활이나 사회생활에 필요한 물품을 구입하는 데에도 급여를 사용할 수 있도록 한다는 점이다. 물품을 구입할 때에도 등록된 바우처카드뿐만 아니라 개인신용카드도 사용할 수 있도록 함으로써 급여이용수단이 바우처형이기는 하지만 보다 현금성을 강화하는 방식으로 제안하였다. 한편 서비스 제공기관에 1단계와 동일하게 공공기관과 비영리기관을 포함하되, 영리기관은 1단계처럼 제약을 두는 것이 아니라 모든 영리기관이 서비스를 제공할 수 있게 한다.

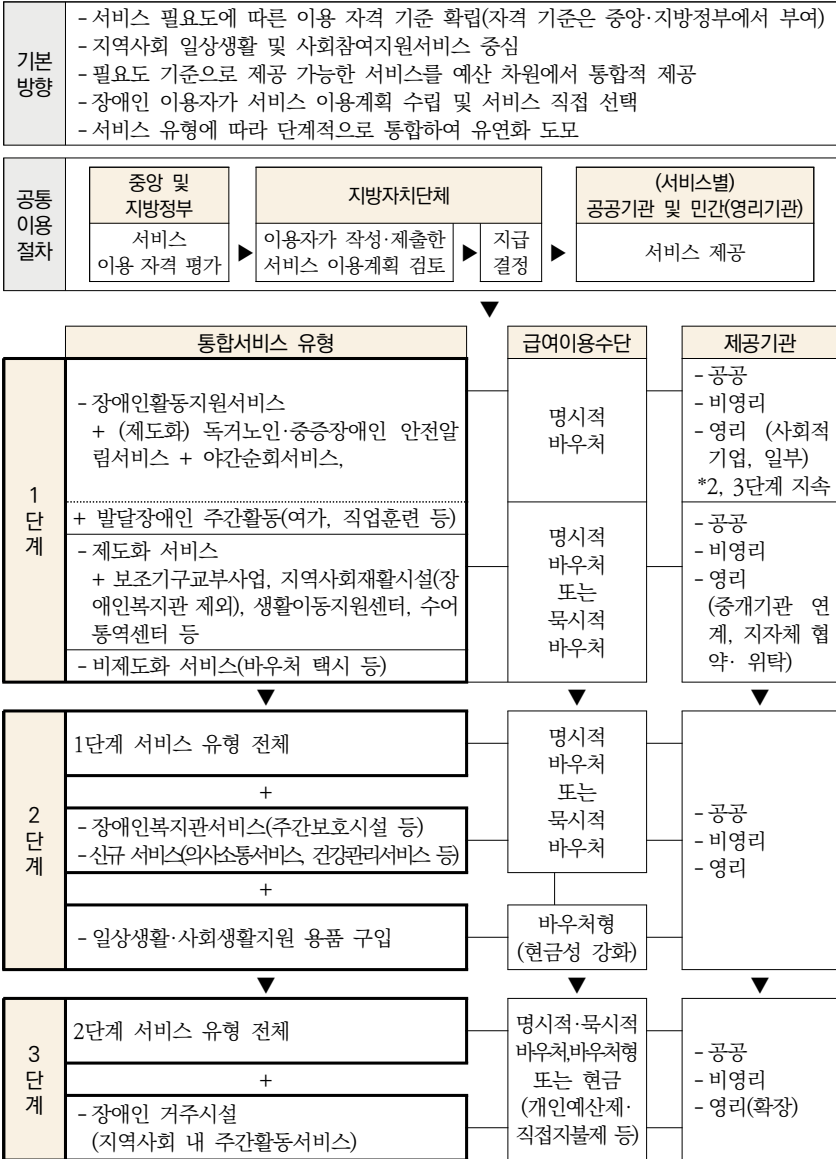
마지막 3단계 모형은 1단계에서부터 2단계를 거치며 통합된 서비스에 장애인 거주시설 이용자도 지역사회 안에서 주간활동서비스를 이용할 수 있도록 서비스를 통합한 것이다. 2021년 현재 발달장애인 주간활동서비스의 경우 「장애인복지법」 제58조에 따른 장애인 거주시설인 장애 유형별 거주시설이나 중증장애인 거주시설, 장애인 단기거주시설에 입소한 사람은 서비스를 이용할 수 없다(보건복지부, 2021f, p.12).²⁸⁾ 그러나

28) 2021년 기준으로 장애인 거주시설 중 장애인 공동생활가정의 경우는 주간활동서비스를 이용할 수 있으며, 거주시설로 분류되지 않는 체험홈이나 자립생활주택에 거주할 경우에도 서비스 이용이 가능하다(보건복지부, 2021f, p.12).

이호선 외(2017)의 연구에서는 서비스 유연화의 마지막 단계에서도 거주 시설 이용자가 존재할 가능성을 감안하여 이들도 지역사회 내에서 주간 활동서비스를 이용할 수 있게 하여 이용자가 자립으로의 발걸음을 뚝 수 있도록 또다른 기회를 제공하는 방안을 제안한다. 이는 궁극적으로는 장애인 탈시설을 유도한다는 점에서 의미가 있다. 한편, 거주시설 이용자의 급여이용수단의 경우 원하는 서비스를 이용할 수 있도록 비용을 직접 지원받되, 동시에 거주시설에 지급되는 해당 이용자에 대한 지원금에서 그 비용이 차감되도록 하는 방식을 취할 수 있다.

3단계에서의 급여이용수단의 경우 앞선 단계들에서 제안된 명시적 바우처, 묵시적 바우처, 현금성이 강한 바우처형 이용수단과 함께, 서비스 이용을 위한 비용을 이용자에게 직접 지불하는 방식으로 전환 또는 병행할 수 있도록 한다. 특히 현금을 직접 지불하는 방식의 경우 영국의 개인 예산제도처럼 계획부터 이용자 스스로가 주도하고 현금을 지원받는 방식이나, 자기주도의 과정은 생략되고 서비스 수급자격이 있는 이용자가 서비스 대신에 현금을 받아 서비스를 직접 구매할 수 있도록 하는 직접지불제(direct payments)도 고려할 수 있음을 제안하였다.

[그림 2-7] 국내 장애인복지서비스 단계별 유연화 방안



자료: 이호선 외. (2017). 이용자 선택권 향상을 위한 장애인복지서비스 유연화 방안 연구. 서울: 한국장애인개발원. p144의 [그림 5-2-2] 재이용 및 pp.137-152 내용을 참고하여 연구자가 수정·보완하여 작성하였음.

이호선 외(2017)의 연구에서는 장애인복지서비스의 유연화를 위한 단계별 방안을 제안함과 동시에 각 단계를 실현시키기 위해 필요한 전제조건과 대책들을 [그림 2-8]과 같이 제시하였다.²⁹⁾

먼저 1단계로 나아가기 위해서는 서비스 진입 창구를 공공으로 일원화하는 것이 필요하며, 이용 자격 결정의 주체도 공공성 확보를 위해 중앙 또는 지방정부가 되어야 한다. 이에 더해 이용자의 필요에 따라 예산이 유연하게 움직일 수 있도록 관련 법과 시스템도 개선될 필요성이 있다.

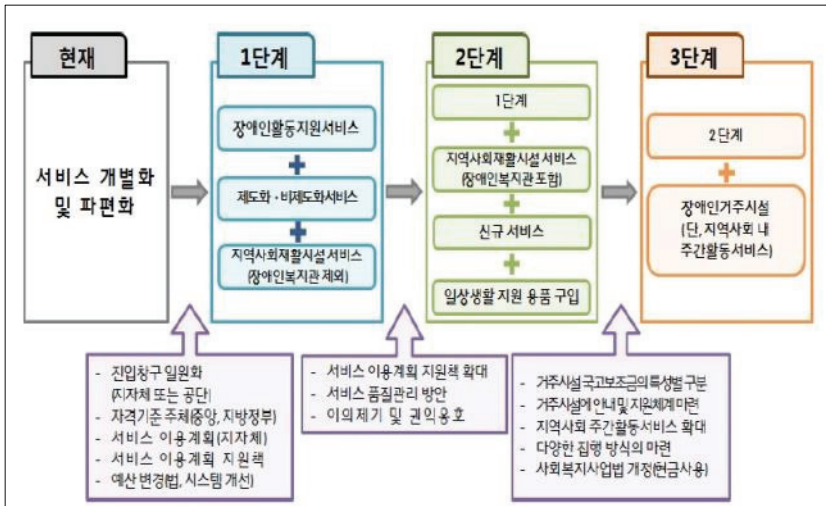
1단계에서의 서비스 통합이 이루어진 후, 통합되는 서비스 유형이 늘어난 2단계에서는 1단계에서 시행된 서비스 이용계획지원 시스템의 효과성에 대한 평가와 지원책이 확대될 필요가 있다. 이에 더해 이용자 개인의 서비스 필요도에 따라 서비스 이용 자격에 대한 평가와 서비스 지급량이 결정되는 과정에서도 이용자의 권익이 보장될 수 있도록 이의제기 및 권익 옹호 시스템이 마련되어야 한다. 또한 서비스 제공기관 중 1단계에서 다소 제한적이었던 참여할 수 있는 영리기관의 범위가 확대됨에 따라 서비스 품질에 대한 관리 방안 구축도 필요하다.

마지막으로 장애인 거주시설 입소자도 지역 내 주간활동서비스를 이용할 수 있게 되는 3단계 모형을 실현시키기 위해서는 현재 거주시설에 지원되는 보조금을 주간활동서비스 비용과 그 이외의 시설생활에 필요한 금액 등으로 구분할 수 있어야 한다. 이호선 외(2017)의 연구에서는 이를 위해서 관련 법, 사업 지침 개정의 필요성을 강조하며, 특히 「사회복지사업법」의 개정을 제안하였다. 현재 「사회복지사업법」에서는 제5조의2(사회복지서비스 제공의 원칙)를 통해 사회복지서비스 제공은 현물(現物) 제공이 원칙임을 명시하고 있으며, 이외 사회복지서비스 이용권으로도 서

29) 장애인복지서비스 유연화를 위한 전제조건 및 대책 부분은 이호선 외(2017)의 pp.152-163의 내용을 참고하여 작성하였음.

비스를 제공받을 수 있도록 하고 있다. 이호선 외(2017)의 연구에서는 이들이 제시한 서비스 유연화 방안을 실현시키기 위해서는 현금으로 여러 서비스들을 통합적으로 사용할 수 있도록 해당 조항에 현금이 포함되게 개정되어야 함을 강조하고 있다.

[그림 2-8] 장애인복지서비스 유연화를 위한 전제조건 및 대책



자료: 이호선 외. (2017). 이용자 선택권 향상을 위한 장애인복지서비스 유연화 방안 연구. 서울: 한국 장애인개발원. p.152 [그림 5-2-3]의 내용 재인용.

3. 선행 연구의 함의

이 절에서 살펴본 장애인복지서비스와 관련된 급여 유연화 연구들은 모든 서비스들을 한 번에 통합하거나 유연하게 이용할 수 있도록 설계하는 것이 불가능하다는 것을 기본 전제로 한다. 이에 따라 유연화 (personalisation)라는 최종 목표를 달성하기 위해 시기적인 적용 가능성을 고려하여 순차적인 접근을 취하되, 성공적인 제도 도입과 운영을 위

해 필요한 전제조건과 추진 방안들을 제안하고 있다. 선행 연구들에서 공통적으로 확인되는 사항들을 중심으로 장애인복지서비스의 급여 유연화 추진을 위해 필요한 사항을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 이용자의 서비스 필요도를 중심으로 공정하게 이용 자격 기준을 적용하여 대상자를 선정할 수 있는 일원화된 체계와 장애인인 이용자가 개인별 서비스 이용계획을 보다 체계적으로 수립할 수 있도록 도울 수 있는 지원체계가 필요하다. 앞서 이호선 외(2017)의 장애인복지서비스 이용자 초점집단인터뷰 결과를 통해 살펴보았듯이 현재 장애인에게 제공되고 있는 서비스의 대부분은 중앙부처의 사업 지침을 기준으로 하되, 지자체나 기관의 실정에 맞게 자격 기준을 다르게 설정할 수 있는 상황이라 일관된 기준으로 이용자가 선정되고 있다고 보기는 어렵다. 이러한 현실은 서비스 이용의 공정성 측면에서도 문제로 지적될 수 있으므로, 서비스 이용 자격을 평가하기 위한 조사와 선정권한은 공공에서 진행될 수 있도록 해야 한다. 또한 급여 유연화를 통해 다양화된 서비스를 이용할 때, 대상자가 가진 욕구와 특성 등에 따라 서비스 이용계획을 수립하여 이용자 최상의 이익이 보장될 수 있도록 하기 위해서는 이를 지원할 수 있는 체계가 반드시 필요하다.

둘째, 이용할 수 있는 서비스, 즉 급여 자체의 유연화뿐만 아니라 이를 이용하기 위한 수단의 유연화도 필요하다. 앞서 검토한 바와 같이 조윤화 외(2016)는 이를 위해 급여 지급기간이나 이용단가를 제도화의 단계별로 차등적으로 제시하기도 했고, 이호선 외(2017)는 단계별로 확장되는 서비스별 급여이용 방식을 명시적 바우처 또는 묵시적 바우처로 다르게 제시하는 한편, 일상생활이나 사회생활을 지원할 수 있는 용품 구입에 대해서도 현금성이 강화된 방식으로의 급여제공을 주장한다. 급여를 유연화하는 데 하나의 급여이용 방식만이 정답이라고는 할 수 없지만, 기존에 제

도화되어 있는 서비스를 바탕으로 용도와 용처가 분명한 바우처 방식에 서부터 확장해나가는 방안은 제도적으로 운영이 용이할 가능성이 높고 저항 역시 적을 수 있다는 점에서 고려해볼 만하다.

셋째, 급여 유연화가 제도적으로 실현되기 위해서는 서비스 품질관리가 필요하다. 대상자가 이용할 수 있는 서비스가 급여 유연화를 통해 확장됨에 따라 서비스를 제공할 수 있는 제공기관 역시 다양화될 가능성이 크다. 이에 따라 일정 수준의 품질을 담보할 수 있는 품질관리체계가 필요하다. 다만 이러한 품질관리체계는 기존의 품질 평가 방식과는 다른 방식으로 진행되어야 한다. 기존 선행 연구들(이호선 외, 2017; 이한나 외, 2020)에서 지적한 바와 같이 품질관리를 위한 평가가 지나치게 강화될 경우 이용자 자체를 회피하거나 서비스 제공을 거부할 우려가 있으므로, 제공기관으로서 제도 진입에 걸림돌이 되지 않는 수준에서 서비스의 품질을 관리할 수 있는 방안을 강구해야 한다.

넷째, 급여 유연화를 통해 통합된 서비스들을 원활하게 이용할 수 있도록 예산 사용의 유연성 확보를 위한 관련 법이나 사업 지침 등의 개정 및 정비를 위한 전략 마련이 필요하다. 현재 「국가재정법」에 따라 지원된 예산은 목적 외에는 사용이 금지되어 있으며, 예산 전용은 부득이한 경우를 제외하고는 매우 어렵다(이호선 외, 2017, p.156). 또한 「사회복지사업법」에서도 사회복지서비스 제공은 현물 제공을 원칙으로 삼고 있기 때문에(이호선 외, 2017), 보다 다양한 형태로 서비스를 이용하기 위해서는 관련된 법과 사업 지침에 대한 면밀한 검토를 통해 예산 사용의 칸막이를 줄이기 위한 방안을 마련해야 할 것이다.

제4절 소결

이 장에서는 사회서비스와 개인예산제의 법·제도적 기반을 고찰하였다. 사회서비스의 개념과 범위에 관한 논쟁은 현재 진행 중에 있으며, 현행 사회보장법제를 통해 살펴본 사회서비스의 개념 또한 매우 복잡적이다. 제공 주체는 국가와 지방자치단체, 민간을 망라하나(사회보장기본법), 간접적으로 국가와 지자체를 보장기관으로 제한하기도 한다(사회보장급여법). 사회보장의 개념 범주로는 사회서비스가 사회보험, 공공부조와 구분되나(사회보장기본법), 급여 형태로 볼 때에는 현물과 현금, 이용권과 구분되는 유형이다. 그러나 현실에서 사회보장급여로 제공되는 ‘사회서비스이용권’을 서비스와 독립적인 형태로 보기는 어렵다(사회서비스이용권법). 서비스 비용은 수익자가 부담하는 것이 원칙이되, 소득수준을 기준으로 비용의 일부 또는 전부를 국가와 지자체가 부담할 수 있으나(사회보장기본법), 실제 소득수준과 관계없이 이용자가 비용을 부담하지 않는 서비스가 제공되고 있다. 국가와 지자체가 위임이나 위탁을 통해 서비스를 제공함으로써 공공성을 담보하기도 하나, 공공재정으로 서비스 비용의 일부 또는 전부를 지원받은 이용자가 영리를 목적으로 하는 제공자와의 계약에 기반하여 이용한다는 데에서 시장성을 지니기도 한다.

경직된 범주가 없는 사회서비스의 속성은 사회서비스 분야 개인예산제를 설계하는 데 유연성을 발휘할 수 있는 여지를 준다. 소득보장제도와 구분되는 서비스 보장의 목적에 부합하는 한, 개인예산의 용도 범위와 지급 형태, 서비스 제공자, 비용의 부담 등에 대해 현행 제도를 기반으로 현실적인 그림을 그릴 수 있다.

제2절에서 살펴본 9개 영역 23개 국내의 장애인 대상 사회서비스사업은 사회서비스의 다양한 구현 양상의 실체이며, 개인예산제를 설계할 경

우 개인에게 할당된 예산을 지출할 수 있는 급여 범위의 후보가 된다. 각 서비스는 급여 형태와 지속성 여부, 이용 자격과 단계별(신청·접수, 이용 자격 판정, 서비스 제공) 운영 주체, 재원이 상이하였다. 서비스의 층위도 고르지 않았다. 예를 들어, 사회서비스 중 하나인 '장애인복지관'은 단일한 서비스라기보다는 종합서비스를 제공하는 장애인 복지시설이며, 독립적 서비스로 다루어진 장애인활동지원이나 발달재활서비스의 제공기관이 되기도 하고, 또 다른 단위사업으로 언급한 주간보호센터가 설치되기도 한다. 기관의 수입 또한 지자체에서 지급하는 보조금(공급자 지원 방식)과, 이용자 지원 방식으로 운영되는 사업의 이용료가 혼재해 있다. 공급자 지원 방식에서도 이용자 개인별 이용단가를 산출하는 작업은 수행될 수 있으나, 제공기관의 지원 방식을 이용자 지원 방식으로 전환한다면 이는 제도의 기반을 크게 뒤흔드는 것이기 때문에, 수용과 정착과정이 험난할 가능성이 매우 높다. 이용 단계별 운영 주체와 운영재원의 상이함 또한 개인예산제의 전면적 도입에 걸림돌이 될 수 있기 때문에 이행의 용이성을 고려하여 개인예산제를 제안할 필요가 있으며, 이후 제4장에서 제안하는 급여 범위와 이용모형에는 이러한 현실적인 장벽이 고려되고 있다.

제3절에서 살펴본 선행 연구도 이러한 전달체계와 재원의 특성을 고려하여 이용 가능한 서비스부터 개별유연화를 제안하였는데, 이는 본 연구에도 유의미한 시사점을 제공한다. 특히 개인예산제의 전제가 되는 개인별 지원계획의 수립은 종합적 사정과 정보제공, 연계와 조정 등의 자원 배분이 가능해야 한다. 급여이용수단의 유연화, 서비스 품질관리, 법과 사업 지침의 개정과 정비 등 선행 연구에서 제시한 선결 과제는 이하 제4장과 제5장에서 다루고자 한다.



사람을
생각하는
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



제3장

개인예산제 사례 검토

제1절 국외 개인예산제 수행 사례

제2절 한국 개인예산제 유사 사업 수행 사례

제3절 소결



제 3 장 개인예산제 사례 검토

제1절 국외 개인예산제도 수행 사례

1. 영국의 개인예산제

영국은 공공재정으로 지원하는 돌봄서비스(social care) 영역에서 개인예산제를 시행한다. 돌봄서비스 대상은 성인과 아동으로 구분되는데, 이 연구에서는 성인 서비스만을 대상으로 전달체계를 살펴보고자 한다. 현재 시행 중인 개인예산제의 근거가 되는 돌봄법(The Care Act, 2014)은 지방정부(local authority)가 개개인의 안녕 증진을 위해 수급자격이 있는 욕구(eligible needs)에 대한 돌봄과 지원(care and support)을 제공할 책무가 있음을 명시하고 있다. 영국의 돌봄서비스는 1990년 커뮤니티 케어법(The NHS and Community Care Act, 1990) 이후 지방정부의 사회서비스국(social service department)을 중심으로 제공되고 있어 상세한 전달체계에는 지역에 따라 차이가 있으며, 이 절에서는 돌봄법을 기반으로 시행되는 공통 사항을 중심으로 살펴보고자 한다.

가. 신청단계

영국의 공공 돌봄서비스는 신청자격에 별도의 제한이 없어 욕구가 있는 16세 이상의 성인이라면 모두가 지방정부에 서비스를 신청할 수 있다 (Disability Rights UK, 2017, p.7). 신청자의 위임을 받은 대리인에 의한 신청도 인정되어 신청자의 가족, 친구, 또는 간호사나 지역 의사

(General Practitioner) 등의 전문가가 대리로 서비스를 신청할 수 있다 (Age UK, 2020a, p.5). 지방정부의 사회서비스국뿐 아니라 지역 병원이 나 도서관 같은 공공기관, 지원단체에서도 관련 정보를 제공한다(Age UK, 2020a, p.6).

나. 평가단계

1) 욕구 평가와 자격 판정

지방정부는 신청자에 대한 평가단계를 거쳐 돌봄서비스의 수급권을 판정한다. 욕구 평가는 신청자에게 지원이 필요한 영역, 필요한 지원의 수준, 지원을 통해 기대되는 성과 등을 파악하는 것이 목적으로(Disability Rights UK, 2017, p.7), 돌봄법에서는 평가의 원칙으로 서비스 이용에 이용자 본인과 가족, 친구 등의 지지자나 대변인이 충분히 관여할 것을 강조한다. 욕구 평가와 계획 수립 과정에서 지원이 필요한 사람은 지방정부가 마련한 옹호서비스(independent advocacy)를 이용할 수 있으며, 의사능력법(Mental Capacity Act, 2005)에서 정한 옹호 자격이 있는 지원기관이 이용자를 지원할 수 있다. 지방정부는 이용자가 가족이나 친구 등의 대변인이 없을 경우 이용자에게 적절한 옹호자를 마련해주어야 할 의무가 있다(Disability Rights UK, 2017, p.6).

욕구 평가 시 신청자가 사적 관계로부터 받는 돌봄과 지원(가족의 돌봄 등)은 배제되는 것이 원칙이다. 이는 신청자가 가족으로부터 충분한 도움을 받고 있더라도 공적 재정으로 지원되는 돌봄 필요 시간을 축소할 수 없음을 의미한다. 신청자의 기능이나 욕구가 가변적인 경우, 어느 정도의 시간차를 두고 평가가 이루어져(Disability Rights UK, 2017, p.7) 평

가 결과가 특정 시점에 과도하게 좌우되는 것을 방지하기도 한다. 신청 이후 평가까지의 소요시간에 정해진 한도는 없으나, 신청자의 여건에 맞추도록 되어 있어 긴급한 사정이 있을 경우 빠른 진행을 요청할 수 있다 (AgeUK, 2020a, p.6).

평가는 사회복지사나 작업치료사, 케어매니저 등 자격을 갖춘 담당자에 의해 수행되며(Disability Rights UK, 2017, p.8), 대면 방식이나 전화, 온라인 면담 등 이용자가 선호하는 방식으로 진행할 수 있다. 돌봄법으로 보장되는 돌봄서비스에 대한 평가와 정신건강서비스, 보건의서비스 등에 대한 평가를 함께 진행하는 것도 가능하다(Age UK, 2020a, p.8). 의 능력이 있는 신청자의 경우 평가자의 도움을 받아 자기평가(supported self-assessment)를 하는 것도 가능하다(Disability Rights UK, 2017, p.8).

돌봄법은 잉글랜드 전역에 적용되는 일관된 최소한의 기준을 제시하며, 지방정부는 이 지침에 따라 수급자격을 판정한다(Disability Rights UK, 2017, p.8). 판정 기준은 크게 i) 신청자의 돌봄 및 지원 욕구와 신체적/정신적 상태와의 관련성, ii) 신체 및 정신적 기능과 수행(신청자는 돌봄법의 규칙(Care Act regulations)에 명시된 활동³⁰⁾ 중 2가지 이상의 활동이 수행 불가능해야 한다), iii) 수행 불가능한 활동(Inability)이 개인의 삶의 질에 영향을 미치는 정도 3가지로, 이 조건을 충족한 신청자는 수급자격이 있는 것으로 판정된다. 지방정부는 수급자격이 없는 것으로 판정된 경우에도 신청자가 욕구를 충족할 수 있는 대안적 방법을 안내해야 한다(Disability Rights UK, 2017, p.8).

30) 영양 관리 및 유지/개인위생/신변처리/적절한 옷차림/집 안에서의 안전/거주 가능한 집 안환경 유지/가족 및 사회관계 형성 및 유지/노동, 훈련, 교육, 자원봉사 접근 및 참여/ 대중교통, 여가시설과 서비스를 비롯한 지역사회 시설 및 서비스 이용(지역사회참여)/ 육아 등 돌봄 수행

2) 예산 할당

수급자격이 있는 것으로 판정된 경우 지방정부에서 먼저 잠정예산(indicative budget)을 통보한다. 지역에 따라 개인에게 예산을 할당하는 방식에는 차이가 있는데, 다음과 같은 방법이 널리 이용된다(AgeUK, 2020b, p.6).

- 조건표법(ready reckoner approach): 평가 결과에 기반하여 돌봄과 지원의 필요 시간과 비용 도출
- RAS(Resource Allocation System): 통계적 방법에 기반한 전산시스템에 평가 결과를 입력하여 필요 예산 산출
- 잠정적 예산 산출(Initial indicative figure): 계획 수립 시 사용할 잠정적 예산 산출

신청자는 잠정적으로 산출된 예산을 기반으로 서비스 이용계획을 수립하는데, 승인된 계획상의 최종 개인예산은 초기 예산과 다를 수 있다(Disability Rights UK, 2017, p.12).

다. 계획 수립

수급자격이 판정되면 이용자는 돌봄 및 지원계획(care and support plan)을 작성한다. 돌봄법과 시행규칙에서는 돌봄 및 지원계획이 사람중심(person-centred)이라는 원칙하에 작성되어야 할 것을 명시한다. 이용자는 필요할 경우 옹호자나 돌봄 브로커,³¹⁾ 가족이나 기타 지원기관의

31) 특히 발달장애인의 개인예산제 이용을 돕는 사람. 이용자 의사에 따라 서비스를 찾고, 비용을 대신 지불하며, 정산을 대행한다(김용득, 2019, p.126).

도움을 받아 계획을 수립할 수 있으며, 지방정부에서 직접 계획 수립을 지원하기도 한다(Age UK, 2020a, p.14). 지원계획에 필수적으로 포함되어야 하는 요소는 다음과 같다.

〈표 3-1〉 돌봄 및 지원계획 필수 포함 요소

구분	내용
돌봄 및 지원계획 필수 포함 요소	<ul style="list-style-type: none"> - 이용자 욕구 - 이용자 욕구의 수급자격 충족 여부 및 정도 - 지방정부가 충족해야 할 욕구와 충족 방법 - 돌봄이 필요한 경우, 원하는 성과와 관련된 돌봄 및 지원 - 개인예산액 - 문제를 경감하고 향후 욕구의 발생을 예방하거나 지연할 수 있는 정보 - 직접지불을 이용할 경우, 직접지불을 통해 충족하는 욕구와 지불 빈도와 액수 - 본인부담금이 있을 경우, 본인부담금

자료: Age UK. (2020a). How to get care and support. Factsheet 41. November 2020. p.13, p.18

개인예산의 급여 범위는 상당히 유연하여 일상생활지원, 케어홈이나 일시보호시설에서의 단기 체류, 상담서비스, 여가활동 및 평생학습, 손상과 관련된 재화와 NHS에서 지원하지 않는 보조기기 구입, 야외활동을 위한 외출비용, 주간보호서비스, 정보제공서비스, 옹호서비스가 모두 포함된다(Disability Rights UK, 2021; Age UK, 2020, p.14). 그러나 직접지불로 지급되는 현금급여를 이용할 수 있는 범위에는 제한이 있어(Age UK, 2020b, p.13) 장기적인 주거보호(permanent residential care)나 지방정부가 직접 제공하는 서비스는 이용할 수 없다.³²⁾ 일부 서비스 [£1,000 이하의 보조기구, 단기회복(reablement)서비스, 일부 정신건강서비스 등]는 할당된 개인예산과 관계없이 무료 이용이 가능하다. 수립된 계획은 지방정부의 승인 과정을 거쳐 최종 개인예산이 확정되며

32) 지방정부와 계약을 맺은 민간기관이 제공하는, 즉 지방정부가 조달하는(commissioning) 서비스는 구입이 가능하나, 지방정부가 직접 제공하는 서비스는 구입이 불가능하다.

(Disability Rights UK, 2017, p.12), 결정된 예산에 이의가 있을 경우 지방정부에 급여량의 결정 사유를 서면으로 공개할 것을 요청할 수 있다 (AgeUK, 2020b, p.8). 지방정부는 이용자의 재정 상태에 따라 본인부담금을 부과할 수 있다.

라. 이용 단계

급여이용모형은 지역마다 약간의 차이는 있으나, 급여수령 방식에 따라 크게 3가지로 구분된다.

- 직접지불(Direct Payment): 지방정부가 이용자나 이용자가 지정한 개인의 별도로 분리된 계좌에 개인예산의 일부 또는 전부를 현금으로 지급한다.
- 공공관리: 지방정부가 직접 이용자의 예산을 관리하고 이용서비스를 조율한다. 이용자는 예산사용권한만을 가진다.
- 개별서비스기금(Individual Service Fund, ISF): 서비스 제공기관 등 제3기관에 예산관리를 위탁한다. 지방정부는 위탁기관에 예산을 지급하고, 이용자는 예산사용권한을 가진다. 일반적으로 지방정부와 예산관리기관, 이용자 간에 3자 계약이 체결된다.

직접지불의 지급 주기는 다양하나 대개 4주이다. 이용자 부담금이 있는 경우에는 부담금을 제외하고 지급된다. 예산 사용에 대한 주기적인 정산절차가 있는데, 정산절차는 지방정부가 직접 지원하거나, 지방정부와 계약을 맺은 기관에서 지원하기도 한다(Disability Rights UK, 2017, p.14). 직접지불로 현금급여를 수급하는 이용자는 돌봄제공자를 직접 고용하기 때문에, 고용주로서의 권한과 책임을 가진다. 일부 지역에서는 직

접지불의 한 형태로 이용자 단체가 지방정부에서 예산을 수령하여 이용자의 예산관리를 지원(supported/managed account)하는 경우도 있는데, 이때 이용자는 예산을 직접 집행하지 않으면서 돌봄제공자에 대해 동일하게 고용주로서의 책임을 진다. 이용자에게 법적인 문제(법원의 명령으로 약물치료를 받는 등)가 있거나 이용자 본인이나 이용자가 지정한 사람의 예산관리능력이 충분하지 않을 경우, 직접지불 이용을 제한할 수 있다. 지방 정부는 직접지불 이용자의 경우에도 적절한 지원이 제공되는지 관리하고 감독할 책임이 있다(Age UK, 2020b, p.10).

서비스에 대한 관리감독은 보건복지부(Department of Health and Social Care)의 재정지원기관인 품질위원회(Care Quality Commission, CQC)에서 담당한다. CQC는 보건과 돌봄서비스를 제공하는 모든 조직에 대해 인증 평가를 실시하여 정부에 보고하고, 이용자에게 서비스기관과 관련된 정보를 제공하는 역할을 한다(김용득, 2013, p.99; 김용득, 2019, p.125).

2. 호주 국가장애보험

호주의 국가장애보험(National Disability Insurance Scheme, NDIS)은 2013년 7월 시범사업을 시작하여 2016년 본 사업으로 전환하였다. 2020년 8월 기준 호주 전역에서 7세 미만 아동을 대상으로 하는 하위 제도 '영유아기 조기개입 서비스(Early Childhood Early Intervention, ECEI)' 이용자를 포함하여 44만 명이 NDIS를 이용하고 있다.

가. 신청 및 평가단계

NDIS는 65세 미만의 영구적인 중증 장애(permanent and significant disability)를 가진 사람을 대상으로 한다. 신청일을 기준으로

65세 미만일 때만 이용 신청을 할 수 있으나, 65세 이전에 NDIS에 진입한 경우에는 65세 이후에도 계속 서비스를 이용할 수 있다.

NDIS를 이용하고자 하는 사람은 직접, 또는 대리인이 신청서를 작성하여 NDIS 운영조직인 NDIA(National Disability Insurance Agency)에 제출한다. NDIA는 통일된 양식의 신청서를 NDIA 홈페이지에서 제공하고 있다. NDIS는 연령, 주소, 장애 상태 조건에 따라 신청자격이 제한되는데³³⁾ 신청자는 이 자격을 증빙하기 위한 자료도 함께 제출해야 한다(NDIA, 2021f). 작성한 신청서와 증빙자료는 이메일, 우편, 인편을 통해 제출할 수 있다. 신청서를 접수한 NDIA가 신청자에 대한 추가 정보가 필요한 경우에는 신청자 본인이나 담당 의료전문가에게 직접 추가 증빙자료를 요청할 수 있다(NDIA, 2021f). 신청서 작성 중 도움이 필요한 사람은 NDIA에 직접 도움을 청하거나 NDIA의 협력기관인 지역 코디네이터(Local Area Coordinator, LAC)에 도움을 청할 수 있다. LAC는 신청자가 NDIS에 접근하는 창구 역할과 함께 이용 과정도 지원한다. NDIA는 신청서와 증빙자료를 검토하여 신청자의 NDIS 이용 자격을 판정하여 결과를 문서로 통보한다(NDIA, 2021e).

NDIA는 2021년 7월 도입을 목표로 2018년부터 2021년 5월까지 독립 사정(independent assessment)이라는 시범사업을 진행하였으나, 자체 및 외부 평가 결과와 관계자들의 반발에 의해 도입이 무산된 바 있다(NDIA, 2021a). 독립사정은 NDIA와 계약한 민간기관이 사정을 전담하는 체계로, 작업치료사, 심리치료사, 언어치료사, 임상심리사, 재활상담사, 사회복지사 등 자격을 갖춘 인력이 표준화된 도구를 사용하여 신청자의 기능을 평가하고 결과를 NDIA에 전달하는 방식이다(NDIA,

33) 신청자격은 65세 미만의 호주 시민권 또는 영주권, 이에 준하는 비자를 보유한 영구하고 중대한 장애가 있는 사람에게 제한된다.

2021b). 독립 사정은 기존 평가 절차의 전문가의 자의적 판단을 개선하고 보다 공정하고 독립적인 사정을 시행하는 것을 취지로 하였으나, 장애인 당사자의 평가자와 평가도구에 대한 불신, 급여 삭감에 대한 우려에 기인한 반대(Henriques-Gomes, 2021), 긍정적이지 않은 평가 결과 등으로 인해 철회되었다.

나. 계획 수립

판정 결과, 신청자가 이용 자격이 있는 것으로 판정되면, NDIS 계획을 수립한다.

NDIA 직원인 NDIS 플래너는 계획의 심의 및 승인을 위해 NDIS 신청자를 면담한다(Australian Government, 2014, p.2). 플래너는 면담을 통해 신청자의 주거, 사회활동 등 일반적 사항과 현재 이용 서비스, 달성하고자 하는 목표 등을 파악하고, 지원계획을 통해 수립할 목표를 설정하며, 설정된 목표를 달성하기 위한 전략과 이의 평가 방법을 마련한다(Australian Government, 2014, p.11). 플래너와의 면담을 통해 작성한 계획은 NDIA에서 승인하며, LAC는 이용자와의 개별적인 면담을 통해 이용자가 개별 지원계획을 보다 잘 이해하도록 안내하는 역할을 한다.

NDIS 예산은 목적에 따라 i) 일상생활을 지원하는 핵심(core) 지원, ii) 보조기기의 구입 및 유지, 주택 및 차량 개조, 장애인 전문 특별주택(specialist disability accommodation)비용 등의 자산(capital)지원, 그리고 iii) 전문화된 서비스인 역량강화(capacity building)지원에 사용될 수 있다. 또한 NDIS의 성과체계(outcome framework)는 이용자가 지원을 통해 달성할 수 있는 성과를 i) 일상생활, ii) 주택, iii) 건강, iv) 평생학습, v) 일, vi) 사회참여, vii) 관계, viii) 선택과 통제 등 8가지로 제

시하는데, NDIS 급여는 목적과 성과의 조합에 따라 광범위하게 이용될 수 있다. NDIS 규칙은 NDIS로 지원 가능한 항목을 상세하게 제시하고 있는데, 여기에는 활동지원과 가사, 주간 보호, 단기 및 일시보호, 보조기기 및 주택개조, 사회생활 및 여가활동, 소비재 등이 모두 포함된다. 그러나 이용자의 장애와 직접적인 관련이 없거나 이용자 본인과 타인에게 잠재적 위험이 될 수 있는 서비스는 NDIS로 구매할 수 없으며, 타 제도가 우선적으로 지원되는 항목도 급여 범위에서 제외된다. NDIS로 지원하지 않는 서비스는 다음과 같다(NDIA, 2021c).

〈표 3-2〉 NDIS로 지원하지 않는 서비스

구분	내용
고령자 돌봄	- Age Care Act 1997 보장서비스
이동지원	- 접근 가능한 대중교통 - 대중교통 기반시설(장애인 전용 주차장 등 포함) - 대중교통 이용을 촉진하기 위한 할인, 면제 등 - 지역사회 교통서비스
아동보호 및 가족지원	- 아동보호(child protection) - 아동안전 관련 캠페인 - 가족관계지원서비스 - 가정 밖 서비스 - 아동·가족과 관련된 세금혜택 등
고용	- 직업기술서비스(호주 정부 고용서비스인 DES, JobActive) - 근로현장에 특화된 지원(건축물 개조, 컴퓨터와 책상 개조 등 근로 특화 기기) - 회의와 같은 업무를 위한 이동 - 구직자를 위한 소득보충급여(연방정부의 New Start 수당 등)
보건의료	- 건강검진(정신건강 및 장애진단 포함) - 일반진료/치료, 치과진료, 전문의의 진료, 수술 및 재활 - 정신건강을 위한 임상진료 - 완화치료(palliative care), 노인성질환 및 치매서비스 - 아급성, 재활 및 급성후 치료(간호사에 의한 상처치료 포함) - 퇴원 후 치료계획 및 준비 - 이용자의 1차 손상과 관계없는 시각/청각 관련 서비스(ex. 안경 맞추기)

자료: NDIA. (2021c). NDIS and other government services. <https://www.ndis.gov.au/understanding/ndis-and-other-government-services>에서 2021. 6. 20. 인출

다. 이용단계

NDIS 예산관리 방식은 크게 3가지로 구분된다.

- 공공관리모형(agency-managed): NDIA가 이용자의 예산을 관리하는 형태로 NDIA에서 서비스 제공자에게 예산을 지급한다.
- 플랜매니저 관리모형(registered plan manager): 이용자가 플랜매니저에게 예산관리를 위탁하는 형태로, 플랜매니저가 이용자를 대신하여 예산을 집행한다.
- 자기관리모형(self-managed): 이용자 또는 이용자가 지명한 사람(nominee)³⁴이 현금으로 급여를 수령하여 직접 관리하고, 정산절차와 행정절차도 수행한다.

이용자는 작성한 계획에 따라 예산을 사용하는데, 욕구가 복합적이고 이용하는 기관이 많은 경우, 이용자에게 필요한 지원을 설계하고 적절한 서비스 제공자를 찾아서 연계하는 조정(coordination)이 필요할 수 있다. NDIS에서 가장 기본적인 연계와 조정은 LAC가 담당하며, 이용모형과 관계없이 LAC의 연계 조정서비스를 이용하여 적절한 서비스 제공기관을 안내받을 수 있다. LAC의 조정서비스에는 별도의 비용이 부과되지 않으나, 이 수준의 조정이 충분하지 않은 경우, NDIS 예산으로 유료 조정 서비스를 구매하여 이용할 수 있다. 공공관리모형이나 플랜매니저 관리모형으로 예산을 집행하는 경우 이용자는 예산사용권한을 가지고 실제 집행은 NDIA나 플랜매니저가 담당하기 때문에 이용자가 수행해야 하는

34) 지명자(nominee)는 이용자를 대신하여 결정을 내리도록 이용자 또는 NDIA가 지목한 사람을 의미한다(NDIA, 2021d). NDIS법에서는 지명자가 이용자의 의사를 확인하고 이용자의 개인·사회적 안녕을 증진하는 방식으로 행동할 의무가 있음을 명시하고 있다.

별도의 정산 과정은 없으나, 자기관리모형으로 현금을 지급하는 경우에는 정기적으로 NDIA에 보고하는 정산절차를 거쳐야 한다. NDIS 서비스 제공기관은 크게 NDIS에서 제시한 사업 요건과 지침의 규제를 받는 등록 기관과 규제를 받지 않는 미등록기관으로 구분된다. 예산관리모형에 따라 이용할 수 있는 기관에 차이가 있어 자기관리모형을 이용하는 경우 가장 유연하게 제한 없이 서비스 제공기관을 선택할 수 있는데, 공공관리모형의 경우 미등록기관의 이용에 제약이 따를 수 있다.

NDIS 서비스에 대한 관리감독은 NDIS 품질·보호위원회(NDIS Quality and Safeguard Commission)에서 담당한다. NDIS 품질·보호위원회는 NDIS의 품질 향상을 위해 설립된 독립 기구로, 다음과 같은 역할을 수행한다.

〈표 3-3〉 NDIS 품질·보호위원회의 역할

구분	내용
NDIS 품질·보호위원회 역할	<ul style="list-style-type: none"> • NDIS 이용자의 확대, 방임 등을 포함한 서비스 이용 중 불만사항 대응 • NDIS의 선택과 통제 원칙 증진 및 이용자의 정보 접근권 보장 • NDIS 제공자 등록과 NDIS 지침 준수 감독 및 이에 대한 정보제공 • NDIS 서비스 제공에 대한 모니터링 • NDIA, 지역정부, 기타 연방기관 등 NDIS 관련 기관 간 정보 공유 촉진

자료: NDIS Quality and Safeguard Commission. (2021) What we do.

<https://www.ndiscommission.gov.au/about/what-we-do>에서 2021.6.22. 인출.

3. 캐나다 - 온타리오주

캐나다는 개인예산제도가 활발하게 적용되고 있는 국가이지만 주마다 구체적인 내용은 모두 다르다. 본 연구에서는 캐나다에서 가장 큰 도시인 토론토와 수도 오타와가 위치한 온타리오주에서 성인 발달장애인을 대상으로 시행하고 있는 Passport Program을 중심으로 그 사례를 살펴보았다.

가. 이용 단계³⁵⁾

먼저, 제도 이용을 희망하는 신청자는 자신의 지역에 위치한 온타리오 발달서비스청(Developmental Services Ontario, DSO)을 방문하여 신청서를 제출해야 한다. 온타리오 발달서비스청은 온타리오 전역에 총 60개가 설치되어 있는데, DSO는 지원을 필요로 하는 욕구를 사정하고 이를 토대로 자격 요건을 확정한다. 이후 발달서비스 신청패키지(Developmental Services Application Package)를 제출하면 정보가 지역별 Passport Agency로 이관된다.

Passport Program에서 예산을 사용할 수 있는 분야는 지역사회참여 및 일상생활지원활동, 돌봄자지원서비스(caregiver respite), 이용자 맞춤형 계획수립지원서비스(person-directed planning), 고용보험이나 은행 수수료와 같은 행정 관련 비용 등이다. 사용이 불가능한 분야는 주거 관련(월세, 인테리어 비용 등), 가구 또는 전자기기 관련, 간접적인 돌봄자지원서비스, 휴가 여행, 통신 관련, 식료품, 외식비용 등이다. 단, Passport Agency의 재량에 따라 지역사회참여 및 일상생활지원활동에 관해서는 본 프로그램에서 일반적으로 금지하는 지원활동에 대한 비용의 지출도 허용될 수 있다. 다만 이는 이러한 예외적인 승인 없이는 이용자가 지역사회 및 활동에 참여가 불가능할 때로 제한된다.

Passport Agency는 개인에게 할당되는 예산³⁶⁾의 규모도 결정한다.

35) 캐나다 온타리오주의 이용 단계는 주로 다음 문헌을 참고하여 작성하였음.

- Developmental Services. (2014). Passport Program - Guidelines for Adults with a Developmental Disability and their Caregivers.

https://www.dsontario.ca/assets/documents/Downloadable-Inserts/passport/Passport_Guideline_English.pdf에서 2021. 6. 23. 인출.

- Developmental Services Ontario 홈페이지. (2021a). Passport program.

<https://www.dsontario.ca/passport-program>에서 2021. 10. 28. 인출.

예산의 규모는 표준으로 정해진 공식에 의거하여 결정되는데, 개인당 연간 예산 한도는 35,000달러이다.³⁷⁾ 수수료 등 행정비용에도 예산을 사용할 수 있지만 상한이 총 예산의 10%로 제한된다. 이용자 맞춤형으로 개인예산 사용계획 수립을 지원하는 Person-directed planning은 연간 2,500달러로 그 한도가 제한되지만, 그 외 항목들은 금액 상한이 없다.

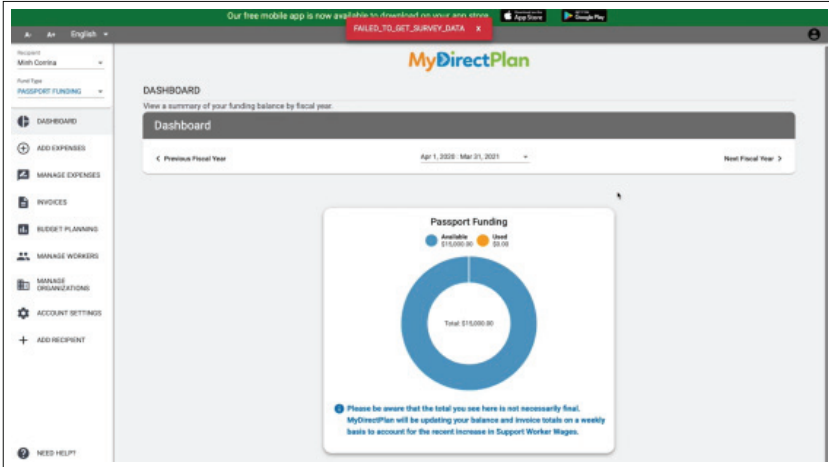
모든 이용자들은 Passport Agency와 예산계약(funding agreement)을 체결해야 한다. 예산계획 수립은 개인의 책임이지만, Passport Agency가 관련된 정보와 자원을 제공해줄 수 있다.

개인예산을 스스로 관리하는 이용자들은 MyDirectPlan 또는 eCLAIM이라는 시스템에 접속하여 직접 관리할 수 있다. 예를 들어, MyDirectPlan에서는 이용자가 환급을 위해 비용내역을 제출하고, 사용 및 잔여 예산을 확인하여 관리할 수 있다. 또한 이용자가 고용한 활동지원사의 근무 관리 및 관련 비용 청구를 진행할 수 있다. 이용자가 지역 사무소(Regional office)에 활동지원사 관련 비용을 청구하면 활동지원사에게 이에 대한 내역이 이메일로 전달되며, 근무시간을 활동지원사가 확인하고 승인하면 비용 청구가 완료되는 방식이다. 현재 PC뿐만 아니라 모바일 어플리케이션으로도 시스템 접속이 가능하다. eCLAIM 시스템도 유사한 기능을 제공한다.

36) 온타리오 Passport Program에서는 개인에게 주어지는 예산을 펀딩(funding)이라고 부른다. 본 연구에서는 사례 간 통일성을 위해 개인예산이라는 용어를 사용한다.

37) 1캐나다 달러는 2021년 6월 23일 기준 약 923원이므로, 35,000달러는 약 3,230만 원에 해당한다.

[그림 3-1] Passport Program 비용 관리 시스템 - MyDirectPlan



자료: Developmental Services Ontario 홈페이지. (2021b). What is MyDirectPlan? <https://www.dsontario.ca/passport-program/learn-about-mydirectplan>에서 2021. 10. 28. 인출.

이용자는 개인예산을 활용하여 직접 인력을 고용하거나 구매할 수 있다. 기본적으로 활동지원사 고용에 관한 사항은 이용자 개인이 고용주로서 책임을 진다. 고용주인 개인 이용자는 근로법 등과 관련된 사항을 숙지하고 준수해야 한다.

그 밖에 이용자가 구매한 서비스 품질 및 그에 대한 모니터링은 기본적으로 개인의 책임이다. 불만사항을 제기할 때도 해당 서비스기관에 직접 해야 하며 Passport Agency는 이러한 과정에 관여하지 않는다. 물론, 발달서비스 제공기관(developmental services agency) 중 지역사회 및 사회서비스부(Ministry of Community and Social Services)의 재정지원을 받는 곳들은 부처에 의해 품질이 관리된다. 그러나 이 밖의 기관에서 서비스를 받을 때 서비스 품질에 대한 모니터링 등은 이용자의 책임이다. Passport Agency는 이용자가 기관을 통해 서비스를 받으려고

해당 기관에 비용을 지불할 때 그 과정을 지원(arrange)하는 수준의 역할을 맡는다.

Passport program은 환급(reimbursement) 프로그램으로, 이와 관련된 사항을 Passport Agency에서 지원한다. 이용자 또는 그 가족이 청구서(invoice)와 영수증을 Passport Agency에 제출하면 그만큼의 비용을 환급해준다. 일부 경제적 어려움으로 인해 사전 지출이 어려울 경우에는 Passport Agency가 기승인된 지원서비스 및 비용에 대한 예산을 사전에 지급할 수 있다.

이용자가 예산을 더 이상 사용하지 못하는 상황이 되거나 적절한 방식으로 사용하지 않으면 Passport Agency가 먼저 상황을 확인하고 판단한다. 예산계약(funding agreement)에 부합하지 않는 사용이 발생하면 예산 지급을 연기하거나 중지시킬 수 있다.

나. 쟁점

캐나다 온타리오주에서 시행 중인 Passport Program은 지역별로 위치한 Passport Agency가 지원기관으로 기능하지만 이용자와 가족의 결정권한 및 책임을 폭넓게 부여하고 있다.

이와 같이 높은 수준의 재량을 부여하는 제도는 이용자의 자율성을 높인다는 측면에서 개인예산제가 추구하는 방향성에 부합하지만, 동시에 이용자에게 과도한 책임을 지게 한다는 측면에서는 단점도 발생한다.

예를 들어, 이용자가 활동지원사를 직접 고용하거나, 중앙부처의 재정 지원을 받지 않는 민간 서비스기관으로부터 서비스를 이용할 때 이용자는 품질에 대한 책임을 져야 한다. 단순한 상품 등은 품질 문제가 있더라도 이후에 다른 상품으로 다시 구매하면 되지만 서비스는 다르다. 특히

발달장애인을 돌보는 활동지원사의 역량 수준, 경력, 태도 등에 대한 신뢰 있는 정보, 혹은 이용하고자 하는 서비스기관에 관한 실질적인 정보를 이용자가 얻기 어렵다면 서비스 이용이 이용자에게 부정적인 영향을 미칠 수 있다.

한편, Passport Program이 환급 방식으로 운영된다는 측면에서도 장점과 단점이 동시에 존재할 수 있다. 이용자가 먼저 비용을 지출하고 이에 대해 나중에 환급되는 방식은 적절하지 않은 지출에 대한 제재가 더 용이할 것으로 보인다. 그러나 환급이 보장되지 않은 상태로 지출한다면 비용 지출에 부담이 되어 예산을 적극적으로 활용하지 못하는 부작용이 발생할 수도 있을 것이다. 특히 예산 사용을 감독하는 기관이 지나치게 엄격한 기준을 따르고 충분한 사전교육 혹은 고지 없이 환급을 거부하는 사례가 많다면 제도의 취지를 살리기는 어려울 것이다.

제2절 한국 개인예산제 유사 사업 수행 사례

한국에서 공공 재원으로 지원하는 개인예산제가 추진된 사례는 찾아보기 어려우나, 공공 영역에서 이용자 맞춤형의 유연한 급여제도가 시도되거나 민간 재원의 기획사업으로 ‘자기주도적으로 이용할 수 있는 유연한 급여제도’가 운영된 바는 있다. 본 절에서는 이 같은 개인예산제의 취지를 반영하여 시행한 공공과 민간 영역의 사업을 살펴보고자 한다.

1. 서울장애인자립생활센터의 개별유연화 서포트 서비스

가. 개요

서울 송파구에 위치한 서울장애인자립생활센터(SCIL)는 사회복지공동모금회의 ‘장애인 자립생활모델 연구·개발지원사업’으로 2014년부터 11월부터 2017년까지 3년간에 걸쳐 ‘개별유연화 서포트 서비스’ 사업을 전개하였다. 개별유연화 서포트 서비스는 사람중심지원(person-centred support) 이념에 입각한 발달장애인 지원서비스로, 개인별 욕구 사정과 예산 할당, 자기주도적 계획 수립, 원활한 집행과 정산을 위한 지원 등 개인예산제의 기본 요소를 모두 포함하고 있으며, 예산은 전부 현금으로 지급하여 급여사용의 유연성을 극대화한 사업이다. 사업의 전개 과정은 다음과 같다.

〈표 3-4〉 서울장애인자립생활센터 개별유연화 서포트 시범사업 전개 과정

구분	과업	세부 과업
1차 연도 (2015년)	- 서비스 준비 - 인력양성 - 도구 확보 및 사용법 습득	- 개별유연화 서포트 전문인력 양성 과정 진행 - 자기주도프로그램 관련 자료(자기주도프로그램 및 정책의 개발과 시행: 핸드북) 번역 및 보급 - 국외 연수: 미 국무부 지원 개인예산제도 관련 연수 진행 - 개인예산제 홍보를 위한 국제 세미나 개최 - 호주 예산 할당 도구 I-CAN 퍼실리테이터 트레이닝 과정 진행 - 성과보고회 개최: 발달장애인 지원 욕구 척도 비교 연구
2차 연도 (2016년)	- 시범사업 실시 - 개별지원 시스템 모형 개발	- 액티브 서포트 강사 양성 교육 - 국외 연수: 사람중심계획 도구 습득을 위한 캐나다 연수 진행 - 개별유연화 서포트 서비스 시범사업 진행: 1차(3~6월, 13명 참가), 2차(7~10월, 10명 참가) - 성과보고회 개최: 사람중심지원서비스 실천의 성과와 과제 - 캐나다 사람중심계획 전문가 초청 시연회 개최

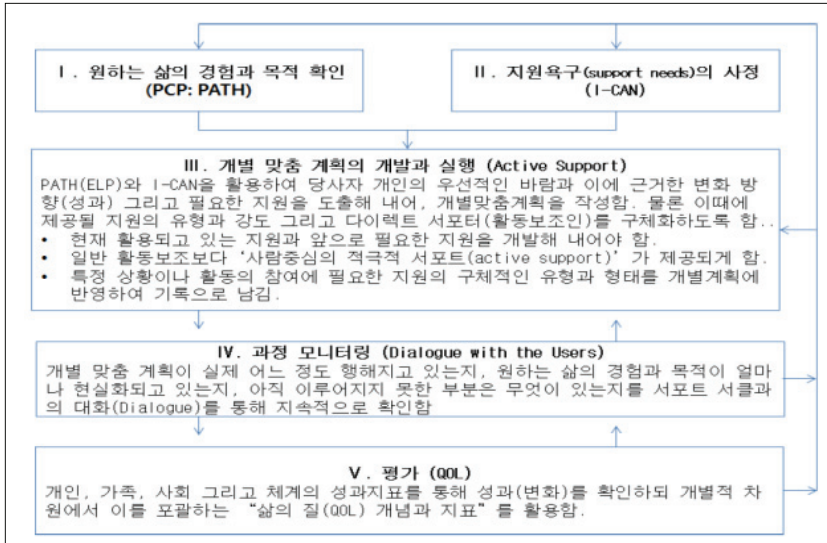
구분	과업	세부 과업
3차 연도 (2017년)	- 시범사업 확산 - 품질관리 매뉴얼 개발	- 개별유연화 서포트 서비스 시범사업 참여기관 네트워크 구성 - 시범사업 참여기관 실무자 사전교육 진행 - 개별유연화 서포트 서비스 전국 사업 진행 - 국외 연수: 한국장애인재단 지원 미네소타주의 정책, 연구, 실천 탐방을 위한 연수 참여 - PATH&MAPS 개발자 초청 사람중심계획 퍼실리테이터 양성 워크숍 진행 - 성과보고회 개최

자료: 백미, (2017). 개별유연화 서포트 서비스사업 결과 보고. pp.13-25. In 서울장애인자립생활센터 사회복지공동모금회. (2017) 성공적인 사람중심지원을 위한 객관적인 조건들-서비스의 질을 담아내는 핵심 성공지표- 사회복지공동모금회 기획사업 장애인자립생활모델연구·개발 지원사업 3차 연도 성과보고회 자료집. p.14

이용자를 모집한 사업 수행은 2차 연도부터 시작되었다. 2차 연도 사업에는 SCIL에서 모집한 23명(1차 13명, 2차 10명)이, 3차 연도 사업에는 전국 14개 기관에서 21명의 발달장애인이 참여하였다(백미, 2017, p.14; 윤재영, 2017, p.30).

개별유연화 서포트 서비스에서는 이용자인 발달장애인이 원하는 삶의 경험과 목적에 초점을 맞춘다. 이러한 ‘지원 패러다임’은 의료모델에 입각한 시설 패러다임이나 정상화에 입각한 지역사회서비스 패러다임과는 달리(윤재영, 2016, p.9) 이용자의 기능과 손상에 앞서 이들의 꿈과 선호, 흥미에 주안점을 두고 필요한 지원을 설계한다. 서포트 실천모델은 미국지적발달장애협회(Americans Association on Intellectual and Developmental Disabilities, AAIDD)에서 제안한 지원과정모델의 구성요소를 반영하여 다음과 같이 구성되었다.

[그림 3-2] 개별유연화 서포트 서비스 지원 과정



자료: 윤재영(2016), 사람중심지원서비스 실천의 성과와 과제. -서울장애인자립생활센터의 CIL+ 사업을 중심으로. 사람중심계획과 발달장애 서포트 서비스의 실천, 그리고 성과. 사회복지공동모금회 기획사업 장애인자립생활모델연구·개발지원사업 2차 연도 성과보고회 자료집. p.14

사람중심지원의 특성은 크게 표준화된 욕구 사정 및 계획 수립 도구 사용, 유연한 급여 범위 등에서 찾아볼 수 있다.

나. 욕구 사정 도구

개별유연화 서포트 사업은 일반적인 개인예산제 지원 과정과 유사하게 지원 욕구 확인 → 꿈과 미래계획 설정 → 개별 예산계획 수립 → 예산배분위원회 실시 → 예산 조정 및 승인/지급 → 모니터링 → 사용액 정산 → 예산 조정 및 지급 절차로 진행되었다(백미, 2017, p.22). 욕구의 올바른 사정은 목표 설정과 이에 기반한 서비스 계획 수립의 전제조건이며, 적절

한 사정 도구의 사용은 그 출발점이 된다는 점에서 대상자의 욕구를 확인하고 개별 계획을 수립할 때 활용하는 사정 도구의 표준화가 중요한 과업으로 제시되었다. 본 사업에서는 일반적으로 사용되던 기능 중심의 욕구 사정을 넘어서서 발달장애인의 선호와 강점 중심으로 욕구를 사정하고자 자원 할당의 근거가 될 수 있는 기능 평가 도구인 I-CAN³⁸⁾과 대상자의 주관적인 소망(wish)을 사정하고 지원계획을 수립하는 PATH³⁹⁾를 함께 활용하여 사람중심지원의 핵심적인 이념을 담보하고자 하였다.

각 도구의 특성을 살펴보면, I-CAN은 일반적인 평가 도구와 유사하게 기능을 중심으로 접근하는 도구이나, 특정 기능의 수행 가능 여부보다 ‘무엇을 지원해주면 기능을 수행할 수 있는지’를 중심으로 접근하여 발달장애인의 욕구를 반영하는 데 강점이 있다. PATH는 피평가자의 선호와 강점이 중심으로 사람중심지원의 철학을 실질적으로 구현하며, 궁극적 목표를 실현하기 위한 과정과 이에 요구되는 과업과 지원을 구체화하는 도구이다. PATH는 추상적이고 주관적인 특성을 지니기 때문에 평가자의 역량과 이용자와의 의사소통이 이 도구의 사용에 있어서 중요한 요건이 된다. 본 사업에서는 예산을 할당하는 도구로는 I-CAN을, 예산 사용계획을 세우는 도구로는 PATH를 주로 활용하였다.

다. 급여 범위

I-CAN을 통해 할당되고 PATH를 통해 이용계획을 수립한 예산은 우선 활동지원을 양적·질적으로 보충하는 성격의 액티브 서포트에 지출되

38) 호주에서 ICF를 준거틀로 개발한 16세 이상 장애인의 욕구 평가 및 지원 예산 할당 도구.

39) Planning Alternative Tommorrow with Hope의 약어. 캐나다에서 개발되었다. 사업 수행 주체는 PATH 핸드북을 번역하고 캐나다 현지에서 PATH 활용 방법을 학습하였다.

었다. 액티브 서포트는 보다 진전된 활동지원으로 볼 수 있다. 사람중심 이념의 발달장애인 지원에 적합하도록 훈련받은 지원인력(액티브 서포터)이 기존 활동지원급여보다 높은 단가의 인건비(시간당 3,000원가량)를 받고 이용자의 일상생활과 사회활동을 이용자 중심으로 지원하였다.

이외의 예산은 소비재 구입, 사교적 활동이나 문화여가활동 등 이용자의 주관적 욕구에 지출되었는데, 가능한 한 예산을 지출하는 용도에는 제한을 두지 않았다. 이용자의 자립능력을 제고하거나 일상생활을 하는데 필요한 대부분의 재화와 서비스는 구매가 가능하며, ‘카페에서 커피를 시켜 먹는다’, ‘가족이나 지인에게 “한 끼 산다” 등의 사회적 존재로서의 역할 수행과 관련된 비용도 할당된 예산에서 지출되었다. 장애와 직접적으로 관련되지 않은 의료비, 술, 담배, 일상적인 식비, 저축 등 대부분의 개인예산제에서 제외하는 품목은 인정되지 않았으나, 그 외의 지출은 폭넓게 인정되었다. 그러나 사업에서 인정하는 범주의 지출임에도 불구하고, 지역사회에서 적절한 서비스 제공기관을 찾을 수 없어 이용에 어려움을 겪었던 경우도 있었다.

라. 성과

본 사업은 해마다 성과보고회를 진행하였는데, 이용자에게는 자기돌봄 기능의 증진, 지역사회 생활수준의 향상, 의사소통 기능 향상, 새로운 지식과 기술의 습득, 인간관계기술의 증진과 행동 및 건강에서의 긍정적 변화가 나타난 것으로 보고되었다(윤재영, 2017, p.35). 또한 당사자의 자존감 향상과 도전적 행동의 감소 같은 성과가 나타난 것으로 사업 관계자를 통해 보고되기도 하였다. 3차 연도에는 SCIL뿐 아니라 전국 13개 기관이 사업에 참여하여 당사자 선정 과정, 사업 모니터링 과정도 함께 진

행하였는데, 참여한 기관 간 높은 소통과 협업 수준을 보였으며, 각 기관이 비교적 고른 성과를 보인 것으로 나타났다. 이에 따라 한시적인 시범사업이 종료된 후에도 이용자에게 지속적인 성과가 나타났다는 보고가 있었다.

2. 부천시 지역사회통합돌봄 선도사업 및 보건복지전달체계 강화 시범사업⁴⁰⁾

경기도 부천시에서는 2021년 현재 지역사회통합돌봄의 선도사업과 보건복지전달체계 강화 시범사업을 운영하며 사례관리 대상자가 수급하는 급여의 일부를 이용자 맞춤형으로 지원할 수 있는 서비스를 추진하고 있다.

가. 지역사회통합돌봄 선도사업 - 행복디자인사업

2019년 6월부터 추진하고 있는 지역사회통합돌봄 선도사업은 요양병원 또는 시설에서 퇴소하여 지역에 복귀한 사람을 주요 대상으로 한다. 해당 사업에서는 주거, 요양·돌봄, 서비스 연계, 건강·의료와 다분야 연계 영역에서 28가지의 보건복지서비스를 제공하여 통합돌봄 대상자가 지역사회에서 안정적으로 돌봄서비스를 이용할 수 있도록 지원하는데(부천시, 2020a, p.36), 대략적인 내용은 다음과 같다.

40) 이하의 내용은 본문에서 출처를 명시한 문헌과 2021년 6월 11일, 7월 30일 부천시청 복지정책과 사업담당자와 실시한 인터뷰 녹취록을 근거로 작성되었다.

〈표 3-5〉 부천시 통합돌봄프로그램

구분	프로그램
주거 (3)	- 효자손 케어 서비스(맞춤형 주거환경개선) - 커뮤니티 홈: 퇴원환자 일시적 주거환경 제공 - 케어안심주택 운영: LH 임대주택을 케어안심주택으로 전환
요양돌봄 (4)	- 재가의료급여 시범사업: 의료급여 수급자 돌봄서비스 제공 - 사회적 경제조직 활용 통합돌봄 제공: 통합돌봄 패키지 이원(영양, 가사, 세탁, 이동) - 사회서비스원 종합재가센터 시범사업: 긴급·틈새 돌봄 연계 및 종사자 교육지원 등 - 경로당 활용 마음돌봄터 운영: 생활지원, 특별활동, 정서지원, 보건의료 등
건강의료 (11)	- 요양병원 퇴원환자 지역사회 연계, 의료기관 퇴원지원 시범사업, 일차의료 양진수가 시범사업, 지역의료기관과 함께하는 방문진료 시범사업, 어르신 방문 약료서비스 제공, 노년기 구강질환관리서비스 제공, 거점 경로당 주치의제 확대 운영, 100세 건강실 운영, 고위험군 심층진료 시범사업, 지역 건강돌봄사업, 노인 우울관리지원사업
서비스 연계 (10)	- 행복디자인사업 - 스마트홈사업: AI 스피커, 홈IoT, 돌봄플러그 등 설치 - 정리수납 코디네이터 운영, 지역리더 양성 및 돌봄활동, 거점 경로당 건강실 천교육, 장기요양등급의자 건강기능회복사업, 커뮤니티케어센터 운영, 돌봄가족지원, 식사 영양 관리서비스 시범사업, 기존 보건복지서비스지원사업(노인 맞춤형돌봄, 주민자치형 공공서비스 등)

자료: 부천시. (2020a). 부천시 정책백서 시리즈 15. 부천시 지역사회통합돌봄. 부천: 부천시. p.45

이 중 ‘행복디자인’이라는 명칭으로 대상자 100명에게 안정적인 지역사회 정착 및 일상생활이 가능하도록 생활지원비, 의료비 등을 지원하고 있다(부천시, 2020b, p.13). 행복디자인은 기존 서비스 메뉴(주거환경개선, 방문진료, 구강보건서비스, 방문의료 등)에는 없고 기타 공적 자원이거나 민간자원을 통해 지원하기 어려우나 지역사회에서의 안정적 생활과 삶의 질 향상을 위해 꼭 필요한 현물과 서비스를 지역케어회의를 거쳐 지원할 수 있도록 한 급여이다.

행복디자인사업은 시 공모사업으로 지역의 복지관이 함께 참여하여 시에서 사업비를 교부받은 서비스 제공기관이 대상자에게 서비스를 제공하고 있다. 그러나 그 진행과 지휘의 중심점은 부천시 10개의 광역동에 설

치한 행정복지센터이다. 행복디자인 사업으로는 대상자가 퇴원한 후 거주할 주택 내 가구, 가전제품 등 집기 구매, 임대료, 간병비, 통신료 등 기존 공적급여로는 지출할 수 없었던 항목에 예산을 집행할 수 있다. 한도액은 1인당 1회 100만 원이며, 1회 연장이 가능하여 최대 1인당 200만 원까지 지원할 수 있다.

나. 보건복지전달체계 강화 시범사업 -라이프디자인사업

2020년 9월부터 시행하는 보건복지전달체계 강화 시범사업은 보건복지 상담창구 강화와 통합사례관리에서의 민관협력 활성화에 중점을 둔 사업으로(부천시, 2020b, p.3), 이 중 돌봄서비스지원사업은 돌봄이 필요하나 기존 공적 서비스(장애인활동지원, 노인장기요양, 노인맞춤돌봄 등)를 이용하지 않는 대상에게 부천시 자체로 지원되는 돌봄서비스이다(부천시, 2020b, p.26). 특히 병원시설 퇴원·퇴소자, 만성질환 고위험 대상자, 성인기나 노인기 이행 장애인, 중증, 고위험 대상 장애인 등 집중적인 돌봄이 필요한 사람이 주요한 대상으로 선정된다(부천시, 2020b, p.3). 돌봄서비스 메뉴는 ‘일상생활지원’, ‘식사영양서비스’, ‘세탁서비스’, ‘방역서비스’, ‘효자손케어서비스’, ‘건강리더’, ‘방문진료서비스’, ‘방문약료서비스’, ‘긴급·틈새돌봄’, ‘이동지원’ 등으로 구성되는데, 구성된 메뉴에는 포함되어 있지 않으나 이용자에게 필요한 서비스를 ‘라이프디자인’이라는 서비스로 1인당 50만 원까지 맞춤형으로 지원될 수 있다(부천시, 2020b, pp.27-28).

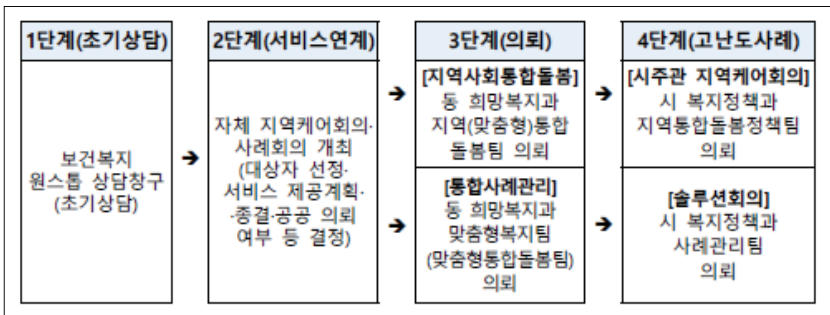
라이프디자인사업은 지역사회통합돌봄사업과 달리 14개 사업 수행기관(10개 지역복지관, 3개 노인복지관, 1개 장애인복지관)에 예산사용권한을 부여하는 방식으로 이루어져(부천시, 2020b, p.24), 각 복지관은

이용자 지원에 필요한 돌봄서비스 메뉴와 이에 속하지 않는 라이프디자인사업 예산을 자체적으로 집행할 수 있다. 라이프디자인사업에서 민간수행기관에게 보다 큰 예산사용권한을 부여하게 된 데에는 라이프디자인사업이 긴급 지원의 성격을 갖고 있기 때문이다. 예산 집행에서 신속성을 담보하여, 72시간이 소요되는 보건복지부의 긴급복지지원제도보다 먼저 지원이 필요한 대상자를 즉시 지원하고자 하는 취지로 기획한 것이다.

다. 공공복지 전달체계

위에서 살펴본 지역사회통합돌봄의 행복디자인사업과 보건복지전달체계 강화 시범사업의 라이프디자인사업은 ‘기존의 공적급여로 지원이 불충분한 개인의 수요’를 파악하고 정형화되지 않은 지원의 타당성을 확보해야 한다는 데서 공공 영역에서의 사례관리가 안정적으로 기능하지 않으면 수행하기 어려운 사업이다. 부천시의 공공 사례관리는 아래와 같이 수행된다.

[그림 3-3] 부천시 민관연계 사례관리 단계

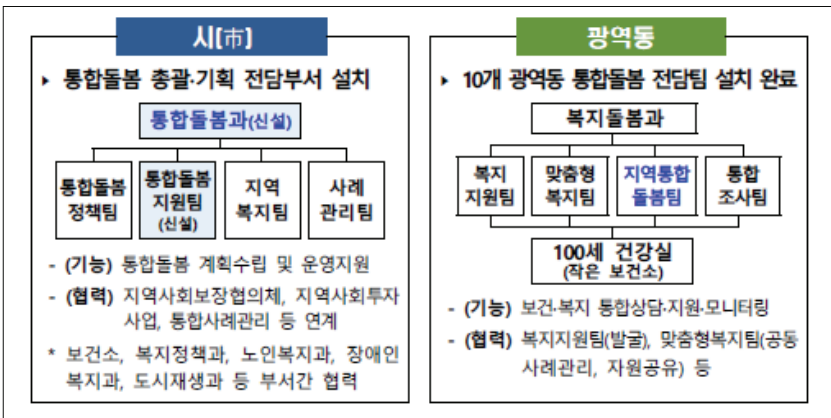


자료: 부천시. (2020b). 「보건복지전달체계 강화 시범사업」 2021년 사업(실행) 계획서. p.15

부천시는 사례관리의 1단계인 초기상담을 사회복지관, 노인·장애인복지관 같은 민간기관에서 담당하며, 고난도 사례를 제외한 사례관리와 지

역케어회의를 등에 설치한 지역통합돌봄팀, 맞춤형 복지팀이 담당하고 있다. 이는 민관의 안정적인 협력과 동의 축적된 (인적) 역량이 담보되어야 하는 구조인데, 이 배경에는 광역동으로의 개편이 자리 잡고 있다. 부천시는 행정조직을 간소화하는 정부 정책에 따라 2015년 전국에서 처음으로 3개 구를 폐지하고 36개 동을 10개의 광역동으로 묶어, ‘시(1개)-구(3개)-동(36개)’ 3단계 체제에서 ‘시(1개)-광역동(10개)’의 2단계 체제로 전달체계를 개편하였다. 10개의 광역동 내에 기존에는 구청 단위에만 가능하고 동조직에는 설치하기 어려웠던 ‘과’ 조직을 두어, ‘복지돌봄과’ 내에 팀장 1인과 팀원 2인으로 구성된 지역통합돌봄팀 팀장을 사회복지 6급 공무원이 담당하도록 하여 동 단위에서는 전문인력의 부족으로, 구 단위에서는 접근성의 결여로 제약이 있었던 사례관리와 슈퍼비전 기능을 강화하였다. 이런 광역동으로의 개편은 광역동 내에 ‘백세건강실’이라는 소규모 보건소를 두거나 주민자치형 공공서비스를 수행하는 관련 간호인력을 통해 동의 보건서비스를 강화시키는 강점으로 작용했다.

[그림 3-4] 부천시 및 동 조직 개편



자료: 부천시. (2020b). 「보건복지전달체계 강화 시범사업」 2021년 사업(실행) 계획서. p.5

광역동으로의 개편에 장점만 있는 것은 아니다. 36개 동주민센터가 10개로 줄어든 결과, 주민들과의 접점이 축소되어 불편이 야기되는 것을 완전히 방지하기는 어렵다. 부천시는 이에 대해 복지관과의 연계와 협력을 통한 해결을 도모하였다. 부천시에는 10개의 사회복지관이 있는데, 10개 광역동으로의 개편과 함께 사회복지관과 광역동 간의 일대일 매칭이 가능해졌다. 사회복지관의 일반적인 민원은 인터넷을 통해서 해결하도록 민원 처리 절차를 개편하고, 지역의 사회복지관을 보건복지상담센터로 활용하여 복지관의 사회복지사가 공공급여와 관련된 상담을 진행할 수 있도록 매뉴얼을 제작하여 배포하고, 관련 급여의 신청을 접수할 수 있도록 하였다.

이 같은 사업은 민간 영역에서의 인력이 관련 업무를 처리할 수 있도록 숙달되어 있지 않거나 권한의 위임이 없으면 수행하기 어려운 사업이다. 부천시청 관계자는 경기도가 2008년부터 시행하고 있는 무한돌봄사업이 긍정적인 배경으로 작용한 것으로 평가하고 있다. 부천시에는 사회복지관에 8개의 무한돌봄센터가 설치되어 있어 양질의 인력을 채용하고 사례관리를 주도적으로 해왔으며, 지역사회통합돌봄 선도사업에 임해 민관협업 구조를 보다 강화하여 사업의 설계를 함께 논의하고 사업비 집행이나 지역케어회의, 사례의 슈퍼비전이 가능한 구조를 구축하였다. 무한돌봄센터가 설치된 8개의 사회복지관 외의 2개의 사회복지관과 3개의 노인복지관, 1개의 장애인복지관에도 보건복지전달체계 강화 시범사업을 진행하여 인력을 배치하고, 상담실을 설치하여 보건복지 상담이 가능하도록 하였다.

라. 시사점

행복디자인사업과 라이프디자인사업은 모두 신규 사업(지역사회통합 돌봄사업, 보건복지전달체계 강화 시범사업)에서 설계한 항목화된 서비스 메뉴에는 없는 지원을 이용자 욕구에 맞게 예산 범위 내에서 지급한다는 공통점이 있다. 최소한의 제한범위 내에서 이용자 맞춤형으로 지원 내용을 결정한다는 점에서 개인예산제의 취지와 유사한 측면이 있다. 그러나 두 사업 모두 사례관리 대상자의 케어플랜을 수립하는 과정은 있으나, 개인선택제의 필수 과정인 ‘개별적으로 예산을 할당하는 절차’와 ‘할당된 예산의 사용계획을 수립하는 절차’는 따로 두지 않았다. 이용자(대상자)가 욕구 사정이나 케어플랜에 관여하는 절차 또한 공식화되었다고 보기는 어렵고, 이용자 맞춤형으로 유연하게 사용할 수 있는 급여의 현금지원은 원칙적으로 배제되는 등 개인선택제의 핵심적인 가치를 구현하는 데에는 한계가 있다. 그러나 사업의 근본 취지에 부합하는 한 용도와 용처에 원칙적으로 제한이 없는 유연한 급여를 공공 재원으로 지급한다는 점은 매우 고무적이다. 또한 개인예산제를 시행하려면 공공 영역에서 이용자의 욕구를 사정하고 예산을 할당하는 기능이 안정적으로 작동하는 것이 전제조건이라는 점에서 관에서의 사례관리 책무성을 높인 부천시외 복지 전달체계는 시사하는 바가 크다.

제3절 소결

이 장에서는 국내 개인예산제를 설계하는 데 참고할 만한 국외 개인예산제와 국내 개인예산제의 유사사례, 그리고 개인예산의 지급수단을 조사하였다. 국외 사례로 살펴본 영국과 호주, 캐나다는 제도 운영에 차이가 있었다. 영국의 개인예산제는 지방정부를 중심으로 구성되어 있다. 개인에게 필요한 돌봄과 지원을 제공하는 것이 관련 법령에 의해 지방정부의 의무로 규정되어 있으며, 개인예산제 이용의 전 과정에 지방정부가 주도적인 역할을 한다. 반면 호주의 NDIS는 지방정부가 아닌 NDIS 운영 조직인 NDIA가 운영의 중심이 된다. NDIA는 지역에 사무실을 두고 민간협력기관 LAC와 협력하여 이용 과정을 지원하며, 서비스 이용 과정과 서비스 범위가 표준화되어 있는 것도 특징적이다. 캐나다는 주마다 별도의 개인예산제도를 운영하는데, 발달장애인을 대상으로 하는 Passport program은 발달장애인을 위한 별도의 조직인 발달서비스청에서 신청을 받아 해당 프로그램을 전담하는 기구로 이관하는 특성을 보인다. 이용자의 높은 자율성, 환급프로그램으로의 운영 등도 제도의 독특한 특성이라고 볼 수 있다.

국내 사례 중 SCIL의 개별유연화 서포트 시범사업은 개인예산제의 기본 이념을 이상적으로 구현한 사업이라고 볼 수 있다. 핵심 개념인 사람중심지원을 구현하기 위한 이용자 중심 사정 도구, 장애인활동지원제도에서 지속적으로 제기되고 있는 발달장애인에 특화된 활동지원인의 양성 및 배치와 차별화된 단가의 적용, 이용자의 궁극적 목표에 초점을 둔, 제한을 최소화한 급여 범위는 향후 제도화할 개인예산제의 지향점이 될 수 있다. 그러나 사업의 중요 요소였던 '직접 현금 지급'은 제2장에서 살펴본 한국의 법·제도적 환경을 고려할 때 단기간에 도입하기는 어려울 것으로 보인다.

부천시의 행복디자인사업과 라이프디자인사업은 개인예산제의 요건에 모두 부합하는 것은 아니나, 공공재정으로 메뉴화된 급여체계로 지원할 수 없는 재화 및 서비스를 이용자 맞춤형으로 지원한, 공적 영역에서 서비스 맞춤형(service tailored)의 한계를 사람(욕구) 맞춤형[person (needs) tailored]으로 보완했다는 데 그 의의가 있다. 또한 행정조직의 개편과 민관협력을 통해 이용자 접근성이 높으면서 전문성과 책무성을 제고할 수 있는, 지역의 특성에 부합하는 공공복지 전달체계를 운영한다는 점에서 시사하는 바가 크다.



사람을
생각하는
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



제4장

개인예산제 운영 방안

제1절 모의 지원계획

제2절 급여 범위

제3절 이용모형



제 4 장 개인예산제 운영 방안

개인예산제는 현물과 서비스의 형태로 주어지는 사회보장급여를 현금 급여와 같은 화폐 단위의 총량으로 계산하여 현금 또는 구매가 가능한 수단(바우처 등)으로 지급하는 제도이다. 이렇게 주어지는 개인별 예산을 어떤 용도로 사용할 수 있도록 할 것인지(급여 범위)는 국가별, 제도별로 차이가 있다. 그러나 이용자의 주도성을 우선적 가치로 두는 개인예산제도는 개인별로 수립된 지원계획에 기반하는 한 일부 범위(이용자에게 해가 되거나, 개인예산제의 취지에 부합하지 않거나, 타 제도로 우선 지원되는 현물과 서비스)를 제외하고 총량의 범위 내에서 개인예산의 지출이 가능하도록 하고 있다. 제3장에서 살펴본 국외의 개인예산제와 국내의 유사사례는 이러한 취지를 반영하고 있다.

그러나 이러한 형태의 제도가 바로 도입이 가능한 것은 아니다. 제2장에서 살펴보았듯, 개인예산제의 설계는 먼저 한국의 사회서비스 제공 기반을 고려해야 한다. 이 장에서는 점진적 개인예산제의 도입을 전제로 개인예산제의 이용모형을 제안하고자 한다. 현행 사회서비스 이용이 급여 간 칸막이의 해체부터 적용되는 개별유연화를 통해 어떻게 개선될 수 있는지를 사례를 통해 살펴보고(제1절), 이러한 변화를 위한 현행 사회서비스의 단계적 급여 확대 범위를 제안한다(제2절). 마지막으로 이용 단계별로 구체적인 이용모형을 제안한다(제3절). 이용모형도 제도의 성숙 단계에 따라 달리 운영될 수 있는데, 현행 제도하에서 도입의 용이성을 중심으로 단기모형을 제안하고자 한다.

제1절 모의 지원계획

본 절에서 제시하고자 하는 모의 지원계획은 개인예산제도 도입 방안에 대한 실증적인 검증이라기보다는 개인예산제의 실행을 위해 고민해야 할 지점들에 대하여 실제 사례를 통해서 깊게 이해하는 것에 중점을 두고 행해진 것이다.

1. 진행 과정 및 방법

모의 지원계획 수립은 장애인 당사자, 가족 또는 전문 지원인력을 대상으로 한 심층인터뷰를 통하여 이루어졌다. 인터뷰 참여자는 공통적으로는 장애인복지서비스를 이용한 경험이 있고, 관련 제도에 대한 정보와 이해도가 높은 사람으로 선정하고자 하였다. 심층인터뷰는 계획 단계에서 한국보건사회연구원 생명윤리위원회의 승인을 받았다(승인번호 제2021-087호). 연구참여자에게는 연구의 목적과 진행 과정, 참여 시간, 비밀 보장, 인터뷰 중단, 위험 요소 등 참여자의 권리와 기타 고지해야 할 내용을 담은 연구 안내문을 제공하였으며, 안내문의 숙지를 확인하고 인터뷰 참여에 동의하는 서면 동의서를 받았다. 발달장애인을 위한 쉬운 글(easy read) 안내문도 동의서와 함께 제공하였다. 인터뷰를 원활하게 진행하기 위해 해외 관련 서식지를 참고하여 구성한 조사표 양식을 활용하였다. 대상당 총 2회에 걸쳐 2021년 9월부터 10월까지 인터뷰를 진행했다.

〈표 4-1〉 모의 지원계획 수립을 위한 심층인터뷰 진행 내용

단계	목적	세부 내용
1차 인터뷰	• 개인 정보 파악	• 기본 인적 정보 • 가족 상황 및 지원 관계망 파악 • 장애 특성
	• 서비스 이용 현황 및 추가 욕구 파악	• 사회서비스 자격 여부 및 급여량 확인 • 서비스 이용 현황 및 자가평가 • 추가 욕구
2차 인터뷰	• 모의 지원계획 수립	• 목표 설정 • 지원계획 구체화

1차 인터뷰에서는 개인의 정보 및 욕구 파악, 현 서비스 이용 현황 및 추가 지원 욕구 파악을 중심으로 이루어졌다. 2차 인터뷰에서는 1차 인터뷰 때 수집된 욕구 및 지원 필요도를 중심으로 장애인 당사자에 대한 지원계획의 중단기적 목표를 함께 설정해보고, 이를 위해 제공되어야 할 서비스의 내용과 방법 등을 구체화시켜 보는 과정을 거쳤다. 이 과정에서 개인예산제적 관점에서 개인의 욕구에 보다 조응할 수 있는 서비스의 전환 가능성(서비스 간 급여량 이전)과 서비스 이용 방법(용도 및 용처)의 다양화에 대한 필요성을 함께 살펴보고자 하였다.

이를 위해 본 모의 지원계획 수립 대상자는 장애 특성으로 인한 다양한 욕구 및 환경적 맥락이 고려될 수 있도록 의도적인 표집을 통하여 선정되었으며, 최종적으로 발달장애아동, 발달장애성인, 최종증 신체장애인 성인이 그 대상으로 선정되었다. 또한 모의 지원계획을 수립하는 데 있어 주체의 다양성을 고려하여 신체장애인의 경우(사례 C) 본인이 주도적으로 계획을 작성하였고, 발달장애인의 경우 부모(사례 B) 또는 지역의 발달장애인지역센터 개인별 지원계획 담당자(사례 A)와 함께 지원계획을 수립하였다.

2. 모의 지원계획 수립 시 고려된 서비스 범위 및 기준

가. 서비스(급여) 범위

본 절에서 행하고자 하는 모의 지원계획은 개인예산제의 단계적 도입 방안을 모색하고자 하는 연구 취지에 맞추어 그 범위를 ‘돌봄 및 활동지원 계열’이라고 할 수 있는 영역으로만 한정하였으며, 아래 <표 4-2>와 같이 크게 서비스 지원 영역과 자산지원 영역으로 나누어서 제시하였다.

해외 사례에서 살펴본 바와 같이, ‘일상생활지원’과 ‘사회활동참여지원’ 관련 서비스 항목(category)들은 개인예산제를 통하여 제공되는 사회서비스 중 핵심적인 부분을 차지하고 있다. 또한 선행 연구에서 제안되었듯 개인예산 급여 범위에 우선적으로 포함되어야 하는 현행 제도들은 대체로 ‘일상생활 및 사회활동 참여’를 지원하는 서비스들에 속한다고 할 수 있다.

자산지원은 돌봄 및 활동지원이라는 상위의 목적에 밀접하게 관련되어 있는 보조기기 및 주택환경개선에 한정하였다. 또한 보조기기 및 (건강유지) 소모품에 해당하는 것들은 국내 건강보험 및 의료급여제도에서 지원되지 않는 영역에 한해서만 지원되는 것으로 상정하였다. 자산지원에 해당되는 것들의 경우 대인서비스와 달리 현물에 가깝지만 금액으로 환산 가능하며, 지급 방식에 있어서도 직접 현물 제공 외에 전자바우처 방식을 통하여 지급할 수 있다는 점에서 개인예산의 급여 범위에 포함시키는 것도 큰 무리는 없다고 판단하였다.

〈표 4-2〉 모의 지원계획 수립 시 고려된 서비스 영역 및 범주

구분		지원서비스 범주	국내 해당 서비스 및 제도	비고	
돌봄 및 활동 지원 계열	서비스 지원	① 돌봄지원	활동지원서비스, 장애이양육지원사업	개인 귀속형 지원 방식 (바우처)	
		② 이동 및 사회참여지원			
		③ 일상생활 역량 증 (예: 재활치료)	발달재활서비스	바우처	
		사회 활동 참여	④ 사회참여활동 (여가, 문화활동 등)	방과후, 주간활동서비스	개인 귀속형 지원 방식 (바우처)
			⑤ (평생)학습 및 교육지원		
	자산 지원	일상 및 사회활동	⑥ 보조기기지원	보조기기교부사업	별도 교부사업
			⑦ 주거환경개선	장애인주택개조 (주거환경개선)사업	별도 교부사업

나. 용도

‘개인예산에 어떤 서비스까지 포함할 것인가(급여 범위)’와 ‘개인예산을 어떤 목적과 용도로 어느 곳에 사용할 수 있도록 할 것인가(용도 및 용처)’는 서로 차원이 다른 문제이다. 개인예산제는 개별적으로 예산을 할당하고 스스로 수립한 계획에 따라 예산을 집행하도록 하는, 이용자의 선택과 서비스 이용의 유연성을 확보하기 위한 제도라 할 수 있다.

하지만 이용자의 서비스 구매는 예산 할당의 근거가 되고, 이용계획에 명시되는 해당 서비스의 목적과 용도에 준하여 이루어져야 한다는 기본 원칙이 그 바탕에 깔려 있다. 예를 들어, 직업교육이나 특정 보조기기 구입이 필요하다고 판정되어 할당된 예산을 자의로 이동보조서비스에 쓸 수는 없을 것이다. 해외 개인예산제도에서 보여주는 정산의 엄격성은 바로 필요에 의해 할당된 예산을 서비스 목적에 준하여 이용자가 이를 적절하게 사용하였는가에 대한 판정에 해당한다고 할 수 있다.

이런 맥락에서 개인예산제도를 적극적으로 추진하고 있는 호주의 경우를 보아도 서비스 범주(category) 내에서 실제 서비스 내용과 이용 방법에 선택권을 부여하지만, 아래 <표 4-3>에 제시된 것처럼 예산 활용에 있어 서비스 범주 간의 전용에는 제한을 두고 있으며, 전용이 필요할 경우에는 승인 과정을 거치도록 하고 있다.

<표 4-3> 호주 NDIS 개인예산제도 서비스 범주

구분	지원서비스 범주	범주 간의 전용 가능성
핵심지원예산 (Core supports Budget)	일상생활지원	이 3가지 범주 간에는 자유로이 사용 가능
	소모품(예: 도뇨관 등 배변보조용품 구입)	
	사회참여지원	
	이동(차량)지원	×
역량강화지원 (Capacity Building budget)	사회참여 증진(예: 대중교통이용훈련)	×
	(평생)학습지원	×
	일상생활 기술 증진(예: 재활치료)	×
	(사회)관계 증진(예: 도전적 행동중재)	×
	건강 증진	×
	구직 및 직업 유지지원(예: 직업평가 및 상담 등)	×
	동거 형태 등 주거상황 개선	×
	삶에서의 선택의 기회 증진(예: 계획 수립 교육 및 훈련)	×
	지원조정(support coordination)지원	×
자산지원예산 (Capital Support budget)	보조기기지원	×
	주택개조 및 장애인 전문 특별주택지원	×

자료: NDIS 홈페이지. (2021). For participants—Creating your plan. <https://www.ndis.gov.au/participants/creating-your-plan/plan-budget-and-rules>에서 2021. 10. 31. 인출.

이에 본 모의 지원계획을 진행하는 데 있어 포함될 서비스 범주(현행 제도 내 급여) 간의 전용 여부(즉, 타 서비스로의 급여량 이전)를 어떻게 할 것인가에 대한 사전적인 판단이 필요하였다.

1) 현 급여 간의 유연성(타 서비스로의 전환)

국내 장애인 관련 제도가 서비스의 명확한 목적에 준하여, 그리고 타 서비스와의 관계 속에서 정립되어온 것이라고 판단하기는 어려운 측면이 있다. 현행 서비스들이 엄격한 의미에서 상호 배타적인 서비스 범주로 간주하기도 어렵다. 한편, 이용자의 욕구를 바탕으로 급여량이 정해지기도 다 각각의 별도 기준에 의해 제공되어왔기 때문에 일부 이용자에게는 해당 서비스가 충분한 반면, 일부 이용자에게는 절대적으로 부족한 것이 현실이다.

이에 본 모의 지원계획 수립에 포함된 급여들은 이용자의 입장에서 상호 보충성의 개념이 더 강하다고 판단되어, 서비스 간의 칸막이를 가능한 없애고, 서비스 간의 전환 이용에 제한을 두지 않는 것으로 상정하였다. 이는 현재 주간활동서비스 이용자의 경우 활동지원서비스 급여량의 일부를 가져와 사용할 수 있도록 설계되어 사업이 진행되고 있다는 국내 현실을 고려해볼 때도 적절하다고 판단되었다. 다만, 자산지원 영역에 포함된 보조기기 및 주거개선지원은 일상생활 및 사회활동 참여를 증진시킨다는 궁극적인 목적에서는 활동지원서비스 등과 밀접하게 연관되어 있지만, 그 제공 여부가 보조기기 및 주거개선 필요 여부에 따라 결정된다는 점에서 타 서비스 범주와의 전환은 이루어지지 않는 것으로 상정하였다.

2) 신규 서비스 확대를 전제로 한 유연성

용도와 관련해서 본 모의 계획을 진행하는 데 있어 추가적으로 고려했던 것은 현 제도 내에서 이용자의 욕구를 충족시켜주는 서비스가 제공되고 있지 않을 경우 본인에게 주어진 급여를 현행 서비스 외에 어떻게 사

용할 것인가의 문제였다. 현행 발달재활서비스에서 제외되고 있는 물리치료, 작업치료에 대한 사용 여부가 그 단적인 예이다. 또한 성인 장애인의 경우 (방문)재활치료서비스가 구현되지 못한 현 제도 내에서 이에 대한 서비스를 구매할 수 있는 가능성을 포함할 것인가 하는 문제도 같은 맥락이라 할 수 있다. 이에 향후 서비스 내용이 다양화되어야 한다는 점을 전제로, 본 모의 지원계획에서는 서비스 범주(예: 재활치료지원)에 준하는 신규 서비스(예: 물리치료)를 이용하는 것에 대해서도 유연성을 부여하고자 하였다.

다. 서비스 이용 방법 및 용처 다양성

위에서 언급된 돌봄 및 활동지원 계열의 서비스는 바우처 방식을 취하고 있으면서 이용자의 선택권이 어느 정도 보장되고 있지만, 서비스를 어디에서 구매, 이용할 것인가는 매우 제한적이다. 이러한 제한된 용처를 보다 다양화해 이용자의 선택권을 강화하는 방안을 함께 고려해보고자 하였다. 예를 들어, 현행 주간활동서비스는 지정된 제공기관을 통해서만 이용할 수 있지만, 이용자의 입장에서는 민간기관(학원, 체육시설, 스포츠클럽, 평생학습기관 등)에서 제공되는 프로그램을 선택적으로 이용하는 것을 더 선호할 수 있을 것이다. 따라서 본 모의 지원계획을 수립하는데 있어 현행 제도 내의 지침에 따른 지정된 기관만이 아니라, (협약관계가 성립된다는 것을 전제로) 일반 민간기관이나 인력을 이용할 수 있는 가능성을 열어두고 진행하였다.

3. 모의 지원계획 사례 및 합의

가. 발달장애아동 A사례

1) 개인의 기본 정보 및 선호도

사례 A는 지적장애를 가진 만 12세 장애아동으로 현재 일반학교 특수학급에 재학 중인 아동이다. 그는 자기표현과 일상생활기능 수행을 비교적 원활하게 하는 편이며, 타인들과 관계를 형성하는 데에도 큰 어려움이 없는 편이다. 다만, 상대방과 관심 분야를 공유하거나 상대방에 대한 감정을 이해하고 배려하는 기술이 부족하여 친구관계를 지속적으로 유지하는 데 어려움이 있다. 그럼에도 불구하고 아래 기술된 바와 같이 체육, 미술활동에 대한 선호도가 강한 편이고, 외부활동 역시 좋아하고 있어 참여활동의 기회가 적절히 지원될 경우 학령기 발달에 큰 어려움은 없을 것이라고 판단되었다. 한 가지 주목할 것은 A의 누나 역시 자폐성 장애를 가지고 있어 주 양육의 책임을 지고 있는 어머니의 신체적, 심리적 부담이 가중되지 않도록 적절한 돌봄지원이 필요한 다장애가족에 해당된다는 점이다.

〈표 4-4〉 발달장애아동 A사례: 개인의 기본 정보 및 선호도

구분	주요 내용
인적 사항	<ul style="list-style-type: none"> • 성별: 남성 • 연령: 만 12세 • 장애 유형: 지적장애(전 장애등급 1급), 만 5세 이후 장애등록 • 학력: 현 초등학교 6학년 재학 중 • 가족 사항: 부모와 누나를 포함한 4인 가구 <ul style="list-style-type: none"> - 아버지는 건축 관련 분야에 종사 - 어머니는 미용실 근무 경험, 현재는 휴직 상태 - 누나도 자폐성 장애로 판정받음

구분	주요 내용
일상적 하루 일과	<ul style="list-style-type: none"> • 평일 학교 수업(일반학교 특수학급 재학 중) • 방과후 활동 <ul style="list-style-type: none"> - 월/금요일: 학원, 공부방 - 화/목요일: 미술치료 및 피아노학원 - 수요일: 특수체육활동(농구) • 주말 <ul style="list-style-type: none"> - 야외활동(난타, 산책, 등산 등)
장애 특성	<ul style="list-style-type: none"> • 학우들과 관계를 형성하는 데 어려움이 있음. 상대방과 관심 분야를 공유하거나 타인에 대한 배려, 감정을 이해하는 기술이 부족하여 지속적인 친구관계 형성에 어려움이 있음
좋아하는 일과 흥미	<ul style="list-style-type: none"> • 미술 수업 중 만들기 활동을 좋아함. 특히, 클레이나 점토로 공룡 만드는 것을 좋아하며, 만든 공룡들을 책상에 전시하는 것을 가장 좋아함 • 가족과 여행 또는 주말에 야외활동 가는 것을 매우 좋아함

2) 서비스 이용 현황 및 평가

사례 A의 서비스 이용 현황은 국내 학령기 장애아동의 전형적인 모습을 보이고 있다. 정부부처, 지자체, 민간제공기관별로 산재되어 있는 서비스를 찾아 장애자녀에게 최대한 다양한 교육, 재활치료, 활동프로그램 등을 제공하고자 하는 모습이 보인다. 부모 입장에서 현재 높은 만족도를 보이고 있는 것은 자녀가 좋아하고 발달을 촉진할 수 있는 활동프로그램이었는데, 특히 교육청에서 제공하는 자유수강권처럼 원하는 곳에서 자유롭게 서비스를 이용할 수 있는 방식을 선호하였다. 한편, 두 장애자녀를 돌봐야 하는 입장에서 현재 지자체에서 제공되고 있는 장애인활동지원서비스의 추가급여가 중단되지는 않을까 하는 염려를 표출하기도 하였다.

(표 4-5) 발달장애아동 A사례: 서비스 이용 현황 및 평가

구분	자격 요건 급여 및 내용	서비스 이용 여부 및 평가	
중앙정부 지원서비스 (복지부)	장애인 활동지원 서비스	<ul style="list-style-type: none"> • 95시간 + 40시간(지자체 추가급여) 	<ul style="list-style-type: none"> • 학교 및 야외활동 참여를 위한 이동 지원 필요도를 고려해볼 때 1달에 최소 120시간이 필요 • 현재 6개월간 지자체 차원에서 제공되는 40시간 활동지원이 중단될 경우 서비스 부족에 대한 우려 표명
	발달재활 서비스	<ul style="list-style-type: none"> • 급여량 22만 원 • 주 2회 사용(미술치료) 	<ul style="list-style-type: none"> • 만족도가 매우 높은 편 • 부모 입장에서 횟수를 늘려주고 싶은 욕구 피력
	발달장애인 방과후 활동 서비스	<ul style="list-style-type: none"> • 급여량 44시간 	<ul style="list-style-type: none"> • 이용한 경험이 있으나, 제공기관과의 거리가 멀고, 다른 사설기관에 비해 서비스 질이 떨어져 이용을 중단함
지자체 지원서비스	교육청 방과후 교육	<ul style="list-style-type: none"> • 급여량 9만 원 (자유수강권) 	<ul style="list-style-type: none"> • 민간교육기관, 특수체육활동프로그램 이용에 활용 • 만족도가 매우 높은 편 • 주 1회 프로그램에 참여하는데, 전체 비용의 1/2을 자비로 부담 • 주 2회 이용할 수 있기를 희망
	복지관	<ul style="list-style-type: none"> • 주 1회(토요일) 	<ul style="list-style-type: none"> • 장애-비장애 통합활동(난타) • 또래문화를 경험할 수 있어 만족도는 높은 편
민간 서비스	피아노 학원	<ul style="list-style-type: none"> • 본인 부담 	<ul style="list-style-type: none"> • 주 2회 이용

3) 지원계획 수립

현재의 서비스 이용에 대한 평가 및 추가적인 욕구를 반영하여 A의 지원계획 목표를 ○○발달장애인지역센터 담당자와 함께 다음과 같이 설정하였다.

〈표 4-6〉 발달장애아동 A사례: 지원계획 수립의 목표

구분	내용
목표 1	• 좋아하는 미술활동, 여가활동 등을 계속하여 정서적 안녕 및 심리 발달을 돕는다.
목표 2	• 체육활동 및 외부활동에 참여함으로써 신체적 건강 및 사회성 발달을 돕는다.

이런 목표를 달성하는 데 있어서 A대상자 가족에게 필요한 핵심적인 지원 요소를 ① 가족의 돌봄 부담을 경감하고, A의 참여활동을 지원하기 위한 적절한 활동지원서비스 제공, ② 선호하는 미술활동을 매개로 인지, 정서적 발달을 도모하기 위한 발달재활서비스 제공, ③ 사회성 발달과 또래와의 관계 형성을 돕기 위한 체육 및 문화활동참여지원 등으로 정하고, 발달기의 특성을 고려하여 6개월을 기준으로 다음과 같이 지원계획을 수립하였다.

〈표 4-7〉 발달장애아동 A사례: 지원계획 수립

영역	지원서비스	기간	요일	시간	지원인력/기관
일상생활 지원	활동지원 서비스	6개월	평일 및 주말	평일 4시간 주말 8시간	기존 활동지원사
	발달재활 서비스 (미술치료)	6개월	주 2회	방과후 1시간	기존 미술학원
사회참여 활동지원	방과후 활동서비스 (체육활동)	6개월	주 2회	방과후 1시간 주말 2시간	주거지 근처 민간 스포츠센터 (직접 구매 희망)
	방과후 활동서비스 (음악활동)	6개월	주 2회	방과후 1시간	주거지 근처 피아노학원 (직접 구매 희망)

4) 합의

개인예산제적 관점에서 급여 간의 이전 및 서비스 이용 방법의 유연성을 전제로 모의 지원계획을 세워 본 결과, 사례 A의 경우 일정 부분 현재의 상황과 대비하여 보다 선택권이 보장되고 욕구를 충족시킬 수 있는 여지를 보여주고 있다.

먼저, 급여 간 유연성 측면에서 보자면 가용한 활동지원급여에서 일정 부분(월 15~20시간)을 방과후 활동(음악 및 체육활동프로그램)으로 전환할 경우, 이용자의 참여기회를 높이고 본인 부담으로 인한 경제적 부담을 완화한다는 점에서 긍정적인 측면이 있다. 다만, 지자체 활동지원 추가급여가 6개월 동안에만 한시적으로 제공된다는 점을 고려하면 이러한 급여 간 유연성은 일시적이라 할 수 있다. 개인예산제 도입 초반에는 급여의 범위가 보건복지부 사업으로 제한될 가능성이 높으나, 향후 지자체 차원에서 이루어지거나 타 부처에서 제공되고 있는 유사한 사업 간의 통합 가능성에 대한 추가적인 검토가 필요할 것으로 보인다.

이용자 A의 입장에서 보았을 때 보다 긍정적인 효과를 발휘하는 것은 용도와 용처의 유연화 측면이었다. 현재 A는 방과후 활동서비스 대상자임에도 불구하고 그 서비스를 전혀 이용하지 않았는데, 그 이유는 앞서 살펴본 바와 같이 지리적으로 멀리 떨어진 지정된 기관에서만 서비스를 이용해야 하고, 제공되는 프로그램이 A의 욕구에 충족되지 못한다는 판단에 따른 것이었다. 따라서 A의 부모의 경우 만약 교육청 사업과 같이 현재 방과후 활동서비스를 지정된 기관만이 아니라 민간기관에서도 자유롭게 선택할 수 있게 한다면 이용자의 욕구가 보다 더 충족될 수 있다는 점을 강조하였다.

나. 성인발달장애인 B사례

1) 개인의 기본 정보 및 선호도

사례 B는 자폐성 장애를 가진 만 20세의 발달장애인으로, 현재 특수학교 전공과에 재학 중인 학생이다. 기억, 관계성에 큰 어려움은 없지만 공간인지, 자조기술 등에 있어서는 지원을 많이 필요로 하는 상황이다. 비록 본인 스스로 발화를 통한 언어적 표현이 되지는 않지만, 지시적 언어의 이해와 수용성 언어능력은 양호한 편이다. 자신이 좋아하는 것(사람)과 싫어하는 것에 대한 비언어적 표현은 비교적 뚜렷한 편으로 상당 기간 B와 알고 지낸 경우에는 그가 원하는 것을 이해하고, 의사소통이 가능하다고 할 수 있다. B는 산책, 쇼핑, 여행 등 야외활동을 좋아한다. 현재 가족의 바람은 그가 전공과 졸업 후 낮 시간을 의미 있게 보낼 만한 참여활동기회를 정기적으로 갖는 것이다.

〈표 4-8〉 성인 발달장애인 B사례: 개인의 기본 정보 및 선호도

구분	주요 내용
인적 사항	<ul style="list-style-type: none"> • 성별: 남성 • 연령: 만 20세 • 장애 유형: 자폐성 장애(전 장애등급 1급), 만 5세 장애등록 • 학력: 현 특수학교 전공과 재학 중 • 가족 사항: 조부모와 부모를 포함한 5인 가구 <ul style="list-style-type: none"> - 아버지는 금융 관련 분야 종사 - 어머니는 사회복지 전공, 미디어 관련 기관에 재직
일상적 하루 일과	<ul style="list-style-type: none"> • 평일 학교 수업(특수학교 전공과) • 방과후 활동 <ul style="list-style-type: none"> - 월/수/목/금요일: 특수체육 및 여가활동(특수체육 전문기관) - 화요일: 학교 방과후 교실(요리수업) • 주말 <ul style="list-style-type: none"> - 가족과 공원산책, 마트쇼핑, 여가문화활동

구분	주요 내용
장애 특성	<ul style="list-style-type: none"> • 기억, 관계성에 큰 어려움은 없지만 언어 표현, 인지, 자조기술 등에 있어 지원을 많이 필요로 하는 상황 • 언어적 표현이 되지는 않지만, 자신이 좋아하는 것(사람)과 싫어하는 것(사람)에 대한 행동적 표현은 비교적 뚜렷한 편 • 강압적인 강요나 큰 소리로 요구하는 상황을 싫어하며, 이런 환경이 지속될 경우 자해 등 일부 도전적 행동이 발생한 경험이 있음
좋아하는 일과 흥미	<ul style="list-style-type: none"> • 공원산책, 쇼핑, 여행 등 몸을 움직이는 야외활동 • 반신욕을 즐기고, 음악 듣기를 좋아함 • 정기적으로 다니는 체육활동 • 자신이 좋아하는 사람, 특히 가족과 소소한 일상을 보내는 것

2) 서비스 이용 현황 및 평가

B의 서비스 이용 현황을 살펴보았을 때 두드러진 특징은 활동지원서비스 등 복지부 차원에서 제공되고 있는 공적급여를 거의 이용하고 있지 않았다는 것이다. 이는 B의 장애 특성을 이해하면서 욕구를 충족시켜줄 수 있는 서비스 환경 및 인력 매칭이 제대로 이루어지지 않는 문제점에서 기인하고 있었다. 인터뷰 중 B의 어머니는 자녀의 지원에 있어 비언어적 표현 등을 세심하게 체크할 수 있는 태도와 역량이 무엇보다 중요하다고 했다. 그의 개인적인 특성(고압적인 강요나 큰 소리 등을 싫어하는 성향)을 이해하지 못하고 일방적으로 지도할 경우 때로 도전적 행동이 발생하는 역효과가 일어날 거라는 점을 강조하였다. 이러한 맥락에서 그의 가족은 자비(自費)로 자녀의 특성을 가장 잘 이해하고 있는 전문특수체육기관에서 제공되고 있는 서비스를 지속적으로 이용하고 있었다.

〈표 4-9〉 성인 발달장애인 B사례: 서비스 이용 현황 및 평가

구분		자격 요건 급여 및 내용	서비스 이용 여부 및 평가
중앙정부 지원서비스 (복지부)	장애인활동 지원서비스	• 92시간	<ul style="list-style-type: none"> • 주말 놀이동산, 주말농장, 여가문화생활을 하는 데 있어 학령기 때 3년 정도 이용하였으나, 활동지원사의 사정으로 중단됨 • 당사자의 욕구에 충족하는 활동지원사를 구하기 힘들어 사용하지 않고 있음 • 현재 조부모를 중심으로 일상생활 돌봄이 이루어지고 있으나 향후 지원이 필요한 영역임
	발달장애인 방과후 활동서비스	• 44시간	<ul style="list-style-type: none"> • 이용 자격은 있으나, 발달장애인가간활동서비스 제공기관의 프로그램 질이 높지 않아, 지자체에서 제공하는 방과후 활동지원서비스를 대신 이용하고 있음
	보조기기	• 보완대체의사소통 기구(오케이톡톡)	<ul style="list-style-type: none"> • 신청하여 6개월 정도 사용하였으나, 고장 후 A/S가 불가능 데다 큰 도움이 되지 않음
지자체 지원서비스	방과후 활동지원 서비스 (심리체육활동)	• 월 22만 원	<ul style="list-style-type: none"> • 전문특수체육기관에서 심리체육활동을 2년째 이용하고 있으며, 당사자 및 가족의 만족도가 매우 높음 • 월 32시간 이용(총비용 80만 원), 지자체 지원 바우처 22만 원 사용, 나머지 자비 부담

3) 지원계획 수립

B의 개인적 특성과 욕구를 바탕으로 어머니와 함께 다음과 같은 장기와 단기 목표를 수립해보았다.

〈표 4-10〉 성인 발달장애인 B사례: 지원계획 수립의 목표

구분	내용
장기 목표	• 가족과 함께 일상을 유지하며 독립생활을 준비하기
단기 목표1	• 전공과 졸업 후를 대비하여 정기적인 낮 활동이 가능한 서비스 제공기관 경험
단기 목표2	• 자조기술훈련을 통해 자기신뢰감 형성하기 • 지역사회 공간 및 활동에 참여하고, 의미 있는 관계를 맺을 수 있는 지속적인 기회 유지

이런 목표를 달성하는 데 있어서 B대상자에게 필요한 핵심적인 지원 요소를 ① 지역 내 외부활동기회를 촉진하기 위한 적절한 지원인력 제공, ② 선호하는 체육 및 여가활동을 지속하기 위한 방과후 활동서비스 제공; ③ 자조기술 향상을 위한 평생교육프로그램 지원 등으로 정하고, 전환기 특성을 고려하여 6개월 기준으로 다음과 같이 지원계획을 수립하였다.

〈표 4-11〉 성인 발달장애인 B사례: 지원계획 수립

영역	지원서비스	기간	요일	시간	지원인력/기관
일상생활 지원	활동지원 서비스	6개월	주말	주말 8시간	지인(직접 고용 희망)
사회참여 활동지원	방과후 활동서비스 (체육활동)	6개월	주 4회	방과후 2시간	주거지 근처 민간 스포츠센터 (직접 구매 희망)
	학습 및 교육	6개월	주 2회	주말 4시간	성인기 평생교육 전문기관 (직접 구매 희망)

4) 합의

B사례의 문제점은 급여량 자체보다는 서비스를 사용하고 있지 않은 이유에서도 분명하게 나타나듯이, 이용자의 욕구에 충족하는 서비스 및 인력 배치가 적절히 이루어지지 않는 점에서 기인한다고 할 수 있다. 따라

서 모의 지원계획은 서비스 제공인력 및 제공기관에 대한 선택을 보다 자유롭게 할 수 있다는 전제하에서 수립되었다. 이는 개인예산제가 가지는 중요한 방향성 중 하나인 서비스 용처에 대한 개인의 선택을 보장하는 것으로, B는 활동지원서비스 인력의 경우에 단순한 활동지원사가 아닌 B의 장애 특성을 이해하고 적절히 보조할 수 있는 전문인력의 직접 고용을 희망하였다. 또한 방과후 활동서비스의 경우에도 지정된 기관만이 아니라 현재 이용하고 있는 민간기관의 다양한 프로그램을 선택적으로 사용할 수 있기를 희망하였다.

다. 최종증 신체장애인 C사례

1) 개인의 기본 정보 및 선호도

사례 C는 근육장애를 가진 만 34세의 최종증 지체장애인으로, 근육장애가 발현된 5세 이후 점진적으로 신체적 기능이 위축되어, 현재는 자의로 몸을 움직일 수 없어 전적인 지원이 필요하며, 자가 호흡이 어려워 호흡기를 상시 착용하고 있는 장애인이다. 이러한 여러 제약에도 불구하고 C는 자신의 삶에서 새로운 것을 시도해보고, 본인의 장애경험을 통해 얻게 된 여러 가지 정보를 다른 근육장애인과 공유하며 무엇인가 의미 있는 날을 보내기를 희망하고 있었다.

〈표 4-12〉 최종증 신체장애인 C사례: 개인의 기본 정보 및 선호도

구분	주요 내용
인적 사항	<ul style="list-style-type: none"> • 성별: 남성 • 연령: 만 34세 • 장애 유형: 지체장애(전 장애등급 1급), 만 5세에 장애 발생 • 학력: 현 **대학교 대학원 석사 수료 • 가족 사항: 부모와 남동생을 포함한 4인 가구 <ul style="list-style-type: none"> - 부모 이혼(부는 교류 없음, 모는 재혼), 남동생은 결혼 - 현재 임대주택에서 자립생활(모가 2주에 1회 반찬을 가지고 음)
일상적 하루 일과	<ul style="list-style-type: none"> • 10~12시 씻기 및 아침식사(09시 활동지원사 교대) • 12~14시 컴퓨터로 지인들과 대화(안구마우스 활용) • 14~15시 점심식사 • 15~19시 컴퓨터로 개인 활동(유튜브 제작 등) • 19~21시 저녁식사 및 씻기 • 21~23시 컴퓨터로 개인 활동 • 23~24시 취침 준비 후 취침 • 코로나 이전 주중 2~3회 외출 및 근육장애인협회 활동(11~18시)
장애 특성	<ul style="list-style-type: none"> • 만 5세 때 근이양증 발병. 9세 때 초등학교 입학. 초등학교 3학년 때 넘어지면 스스로 일어나지 못하게 되면서 휠체어 사용 • 중·고등학교 때 전동휠체어 사용. 이후 점점 신체기능이 약화되어 만 26세부터 호흡기 착용. 만 29세부터는 몸을 스스로 움직이지 못하는 외상 상태
꿈, 희망, 선호도	<ul style="list-style-type: none"> • 인생을 무료하게 보내지 않고 새로운 것을 시도해보는 것 • 근육장애인에 대한 유튜브 방송 등을 통해 타인에게 보탬이 될 수 있는 일을 하는 것

2) 서비스 이용 현황 및 평가

현재 C는 외상 상태로 미비한 손놀림과 얼굴의 근육기능을 제외하고는 자의로 몸을 움직이기 힘든 상태이다. 식사, 목욕, 체위변경 등 기본적인 일상생활 전반에 걸쳐 상시적인 지원이 필요하며, 인공호흡기가 벗겨질 경우 생명에 직접적인 영향을 주 기 때문에 24시간 지원이 필요한 경우라 할 수 있다. 다행스럽게도 그가 거주하고 있는 지자체의 경우 호흡기장애인을 위한 활동지원서비스 추가급여를 통해 3명의 활동보조인이 8시간 교대로 서비스를 제공하고 있다. 하지만 목욕서비스를 이용할 경우 높은

단가로 인하여 실제적인 24시간이 보장되는 것은 아니어서 부족한 시간만큼을 활동지원사들이 자원봉사로 도와주고 있는 실정이다.

〈표 4-13〉 최종증 신체장애인 C사례: 서비스 이용 현황 및 평가

구분	자격 요건 급여 및 내용	서비스 이용여부 및 평가	
중앙정부 지원서비스 (복지부)	장애인활동 지원서비스	<ul style="list-style-type: none"> • 391시간+ 477시간(시 추가) 	<ul style="list-style-type: none"> • 의사소통이 된다는 이유로 1등급을 받지 못하는 못함. 시 추가급여로 477시간 받고 있음. • 목욕서비스는 일주일에 1회 받고 있음. 주거환경상 2회를 희망하지만, 활동지원급여 부족으로 1회만 사용 • 현재 목욕서비스 주 1회 사용과 야간 가산수당을 고려하면 활동보조시간이 부족한 상황 발생. 3명의 활동보조인이 부족한 시간을 무료로 돕고 있음 • 실제적인 24시간 지원을 보장받고 있지 못한 상황임
	희귀질환 의료비지원	<ul style="list-style-type: none"> • 인공호흡기, 기침유발기 대여지원 	<ul style="list-style-type: none"> • 매달 호스, 마스크 등 소모품 교체
	보조기기 교부사업	<ul style="list-style-type: none"> • 에어매트, 전동휠체어 	<ul style="list-style-type: none"> • 에어매트는 신청하여 사용하였음 • 현재는 와상 상태이므로 전동휠체어는 불필요한 상태 • 외출 시 몸 상태에 맞는 맞춤형 휠체어가 필요한 상황이나 지원받지 못하고 있음
민간	보조공학	<ul style="list-style-type: none"> • 안구마우스 	<ul style="list-style-type: none"> • 정부 정보통신보조기기지원사업에 2번이나 신청하였으나 지원 대상 품목이 아니라 탈락 • 민간지원사업에 3번 신청하여 최근에 지원받게 됨(약 800만 원에 달하는 미국 제품)

3) 지원계획 수립

C는 자신의 전반적인 욕구에 기초하여 다음과 같은 목표를 설정하였다.

〈표 4-14〉 최종증 신체장애인 C사례: 지원계획 수립의 목표

구분	내용
장기 목표	<ul style="list-style-type: none"> • 기능 약화를 예방하고 건강 유지 • 세상과 소통하며 동료 장애인들에게 도움이 되는 일하기
단기 목표1	<ul style="list-style-type: none"> • 재활치료를 이용하여 신체의 변형과 기능저하 방지 • 욕창 방지 등 건강관리를 위한 침대 구비
단기 목표2	<ul style="list-style-type: none"> • 평생교육의 일환으로 유튜브 제작 등에 도움을 줄 수 있는 인력의 재가 방문

이용자의 지원 욕구 및 필요도에 준하여 실질적인 지원계획을 수립해 보면 다음과 같다. 사례 C의 경우 현재 제공되고 있는 활동지원서비스의 지속적인 이용이 가장 필수적인 요소였으며, 자세 변형 등을 방지하기 위한 정기적인 방문재활치료서비스와 최소한의 사회활동참여를 지원할 수 있는 학습지원이 앞으로 필요한 부분으로 나타났다.

〈표 4-15〉 최종증 신체장애인 C사례: 지원계획 수립

영역	지원 서비스	기간 (1년 기준)	요일 (1주일 단위)	시간	지원인력/기관
일상 생활 지원	활동지원서비스	1년	매일	24시간	활동지원사(현 3인의 활동지원사 지속 이용 희망)
	재활치료서비스 (신규)	1년	주 2회	오후 1시간	물리치료사(보건소 또는 협력 민간병원지원 희망)
사회 활동 참여	학습 및 교육지원 (신규)	3개월	주 2회	오후 2시간	유튜브 제작 전문가 (직접 고용 희망)
자산 지원	보조기기지원 (체위변경 침대)	1회	-	-	직접 구매 희망

4) 함의

이러한 지원계획에 대비해볼 때, 현행 급여들 간에 유연성을 부여한다고 할지라도 급여량 이전을 통한 타 서비스로의 이용 가능성이 C에게는 거의 없다고 봐야 할 것이다. 따라서 개인예산제도가 근본적으로 갖추어야 할 개인의 욕구와 필요도에 따른 서비스 총량을 산정하는 체계가 마련되지 않을 경우, 개인예산제에 포함될 수 있는 급여 범위를 확대한다고 할지라도 C의 삶에는 긍정적인 변화가 거의 일어나지 않을 거라는 점을 고려할 필요가 있다.

다만, 보조기지지원에 있어서 한정된 품목에 대하여만 지원하고 현 교부사업의 체계를 개인의 필요에 따라 일정 정도 개인예산으로 간주하여 그 권리를 부여할 경우, 이용자가 원하는 보조기구나 필요한 물품을 구입하는 데 사용할 수 있다는 점에서 선택의 권리를 일부 보장할 여지는 있다고 할 수 있다.

제2절 급여 범위

1. 조사 배경

개인예산제의 급여 범위는 소득보장과 구분되는, 사회서비스의 목적에 부합하는 것을 전제로, 개인에게 지급된 예산의 구입 가능한 급여의 범위를 의미한다. 이러한 전제하에서 급여 범위라 할 때에는 ‘개인예산을 적용하는 기존 서비스의 범위’와 ‘개인예산을 사용하는 용도 및 용처의 범위’를 포괄하는 의미로 사용된다. 전자는 이미 개인에게 할당된 사회서비

스 중 개인예산으로 전환될 수 있는 범위를 의미한다. 후자는 개인예산으로 할당된 급여의 용도 및 용처의 범위를 의미한다. 예를 들어, '식음료 구매'라는 용도는 급여 범위에 포함되지 않더라도 '사교활동'이라는 용도가 급여 범위에 포함된다면 카페에서 지인과 담소를 나누고자 할 때 개인예산으로 커피를 구입할 수도 있는 것이다.

개념적으로 개인예산제의 급여 범위는 공적 재원으로 지원 가능한 욕구의 총량을 의미하지만, 실질적으로는 행정부처 간, 사업 간 분절성·경직성을 극복하고 개인 단위로 사용할 수 있는 범위를 의미한다. 장애인의 자율성과 선택권을 증진하기 위해서는 가능한 급여 범위가 넓어야겠지만 현실적으로 급여 범위에 포함하기 어려운 서비스들도 존재하기 때문에, '개인예산제'라는 용어를 직접적으로 사용한 것은 아니나, 장애인 급여의 개별유연화(personalisation)와 관련하여 실질적인 급여 범위에 대한 연구들이 수행되어온 것이다(이호선 외, 2017; 조윤화 외, 2016). 예를 들어, 이호선 외(2017)의 연구에서는 장애인복지서비스를 단계별로 유연화시키는 방안, 즉 급여 범위를 단계별로 넓히는 방안을 제시하였다. 1단계에서는 장애인활동지원서비스, 발달장애인 주간활동, 보조기구교부사업, 장애인복지관을 제외한 지역사회재활시설서비스를 통합할 것을, 2단계에서는 이에 장애인복지관을 포함한 지역사회재활시설서비스를 통합하면서 일상생활·사회생활지원 용품 구입을 급여 범위에 새로운 용처로 포함할 것을, 3단계에서는 장애인 거주시설(지역사회 내 주간활동서비스)을 포함할 것을 제안하였다(상세한 내용은 제2장 제3절 참고).

기존 연구들을 보면 개인예산제도의 취지, 제도적 제약 등 많은 기준들을 세밀하게 고려하여 타당성 있는 급여 범위 안을 제시하였다. 그럼에도 불구하고 기존 연구들은 급여 범위를 결정하는 수많은 기준들을 병렬적으로 제시하고 있기 때문에, 어떤 기준에 근거를 두어 급여 범위 안을 제시하

였는지를 파악하거나 제안들을 비교하기가 어렵다. 해외 사례에 관한 비교 연구도 마찬가지이다. Pike, O’Nolan과 Farragher(2016)은 세계 각국의 개인예산제를 정리하였는데 국가마다 급여 범위가 천차만별이었다.

이는 개인예산제의 급여 범위에 대한 결정이 정책 결정의 기준인 소망성(desirability) 및 실현가능성(feasibility)과 긴밀하게 연관되면서 동시에 서로 상충하는 관계를 지니고 있기 때문이다. 소망성은 정책의 바람직한 정도를 의미하며, 실현가능성은 정책을 실제로 결정하고 집행할 수 있는 가능성을 의미한다(정정길, 최종원, 이시원, 정준금, 정광호, 2017). 위에서 언급하였듯이 개인의 자율적인 선택을 위해서는 급여 범위를 넓힐수록 바람직하지만, 현실적인 제약 조건들을 고려한다면 급여 범위는 제한될 수밖에 없다. 그 가운데 적정선에서 급여 범위를 결정하기 위해서는 기준의 우선순위와 기준에 의한 평가 결과를 고려할 수밖에 없다. 소망성이 중요하다면 실현가능성이 낮더라도 제도를 개편하여 급여 범위를 넓혀가야 한다. 반대로 실현가능성이 중요하다면 현실적인 급여 범위를 제시하여 신속하게 도입하는 것이 효과적일 수도 있다.

물론 각 연구자는 여러 기준 중에서도 어떤 기준이 중요한지에 대해 판단을 하고 그에 기반하여 급여 범위를 설정하였을 것이다. 그러나 기존 연구 내용에서는 이러한 내용이 명시적으로 드러나지는 않는다. 개인예산제도의 급여 범위를 설정함에 있어 어떤 기준들을 고려해야 하는지를 넘어 그렇다면 어떤 기준이 중요할지에 대해 보다 명시적인 근거 자료를 구축할 필요가 있다.

2. 조사 방법

본 연구는 개인예산제도 급여 범위를 결정하는 근거 자료를 마련하기

위하여, 전문가를 대상으로 델파이 조사를 실시하였다. 본 연구의 델파이 조사는 전문가들이 개인예산제도의 급여 범위에 관해 지닌 의견을 수집하는 데 그 목적을 둔다. 이때, 공통된 의사결정 기준을 제시하고 이를 고려하여 급여 범위를 결정하도록 한 것이 본 연구의 특징이다.

조사에 참여하는 전문가는 모두 장애인복지 전문가이면서, 개인예산제도에 대해 일정 수준 이상의 이해도가 있는 전문가를 선정하였다. 현재 제공되는 장애인서비스들의 특징을 알고 있어야 기준에 따라 평가하고 개인예산제 포함 여부를 결정할 수 있기 때문이다. 또한 개인예산제에 대한 이해가 있어야 제도의 취지부합성 등에 대한 우선순위를 응답할 수 있기 때문에 관련 연구를 수행한 경험이 있는 전문가를 섭외하였다. 연구에 참여한 패널은 총 12명으로, 대학의 사회복지 관련 학과의 비전임 또는 전임 교수, 공공 연구기관의 박사급 이상의 연구자이다. 장애인 분야 또는 개인예산제와 관련한 연구를 수행한 경험이 있는 전문가로 구성되었다.

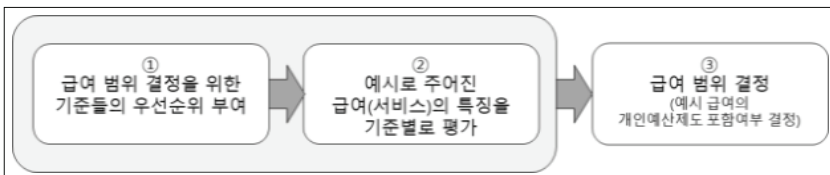
〈표 4-16〉 개인예산제 급여 범위 델파이 조사 패널 구성

구분	소속
ID101	수도권 대학 행정학과 교수
ID102	수도권 대학 사회복지학과 교수
ID103	대구경북지역 대학 사회복지학과 교수
ID104	수도권 대학 사회복지학과 교수
ID105	수도권 대학 복지학과 교수
ID106	수도권소재 공공 연구기관 책임급 연구원
ID107	수도권 대학 사회복지학과 외래교수
ID108	대구경북지역 대학 사회복지 관련 학과 교수
ID109	수도권 대학 사회복지학과 교수
ID110	수도권 대학 사회복지학과 교수
ID111	수도권 대학 사회복지학과 외래교수
ID112	전북지역 대학 사회복지학과 교수

연구는 다음과 같은 순서로 진행되었다. 먼저, 전문가들은 세 단계로 구성된 조사표에 응답을 한다(1차). 첫 단계에서 전문가들은 제시된 11가지 급여 범위 결정을 위한 기준들을 확인하고 기준 간 우선순위를 주관적 판단에 따라 1순위부터 11순위까지 부여한다. 두 번째 단계에서는 예시로 제시된 18가지 장애인 대상 서비스 유형의 목록을 확인하고 첫 단계에서 제시된 기준에 따라 각 서비스의 특징을 평가한다. 이때 11가지 기준에 대해 각각 평가하는 것은 난이도가 매우 높으므로, 11가지 기준을 3개로 묶은 상위 기준-취지부합성, 가격·비용설정용이성, 실현가능성-에 대해 평가하도록 한다. 세 번째 단계에서는 첫 번째와 두 번째 단계에서 본인이 응답한 바를 고려하여 각 서비스가 개인예산제도에 포함되어야 하는지, 그렇지 않은지를 선택함으로써 급여 범위를 결정한다. 예를 들어, 본인이 취지부합성을 중요한 기준으로 간주하여 우선순위를 부여하였는데, A라는 서비스가 취지부합성이 높은 서비스라 생각한다면 A서비스를 개인예산제도의 급여 범위에 우선적으로 포함시킨다고 응답할 수 있다. 단계별로 응답한 뒤에는 이와 같이 응답한 이유를 주관식으로 서술하도록 하였다.

이어서 전문가들은 참여 전문가들의 응답 경향과 본인의 응답이 함께 기재된 조사표와 각 전문가들이 서술한 응답 이유를 모은 자료를 배부받는다(2차). 참여 전문가들의 응답 경향은 평균, 항목별 비중 등으로 표현된다. 전반적인 응답 경향 및 응답 이유에 대해 살펴본 후, 만약 자신의 기존 응답을 수정하고 싶다면 이를 수정한다.

[그림 4-1] 조사표 흐름도



기준별 우선순위, 기준에 따른 급여의 특성 평가는 주관적인 가치판단이 개입되므로 전문가마다 다를 수 있으며 이에 따라 최종적인 급여 범위 결정도 달라지게 된다. 그러나 다른 전문가들의 의견을 공유하고 자신의 응답을 수정할 기회 제공 과정을 거치고 각기 다른 평가들을 수렴함으로써 전문가들이 대체로 동의하는 급여 결정 안을 도출하고자 하였다.

3. 조사 내용

가. 급여 범위 선정의 기준

급여 범위 선정 기준은 선행 연구 및 사전 자문회의 등을 통해 도출한 11가지로 선정하였다. 11가지 기준은 크게 취지부합성, 가격·비용설정 용이성, 실현가능성으로 분류된다.

1) 취지부합성

취지부합성은 특정 급여 또는 서비스가 개인예산제의 취지에 부합하는 정도를 의미하는 것으로, 소망성과 유사한 개념이라고 볼 수 있다.

개인예산제도의 취지는 크게 다음과 같이 나누어볼 수 있다. 첫째, 장애인의 선택과 결정권을 보장하는 것이다. 장애인의 독립적인 선택과 결정권을 보장할 수 있는 급여일수록 개인예산제에 포함할 필요가 높다고 볼 수 있다.

둘째, 장애인의 욕구를 충족시키는 것이다. 장애인의 욕구가 크고, 해당 욕구를 지닌 장애인이 많을수록 관련 급여 혹은 서비스를 급여 범위에 포함할 필요성이 높다고 볼 수 있다.

셋째, 지역사회통합을 지원하는 것이다. 개인예산제는 장애인이 선택권과 자율성을 갖고 거주할 수 있는 지역사회통합을 지향한다. 특정 급여 혹은 서비스가 장애인의 지역사회통합을 지원하는 목적에 부합하지 않으면 포함하지 않는 것이 바람직하다고 볼 수 있다.

2) 가격·비용설정용이성

개인예산제는 예산의 할당과 지출 방법에 있어 다른 제도들과 차별성을 지닌다. 개인이 필요로 하는 예산을 한꺼번에 지급하고, 이를 갖고 개인이 개별 서비스들을 구매해야 한다. 그렇다면 개인에게 예산을 얼마나 지급해야 하는지, 즉 급여량의 산정이 중요하다.

만약 현재 제공되고 있는 서비스에 급여량 산정체계가 이미 존재한다면 개인예산제의 급여 범위에 포함시키기는 쉽다. 현재 하는 방식대로 개인별, 서비스별로 급여량을 산정한 후 이를 모두 합하기만 하면 총 급여량, 즉 총예산이 쉽게 산출되기 때문이다.

지출 측면에 있어서는 현금환산 가능성이 중요하다. 시장에서 상품과 서비스를 구매할 때에는 단위당 가격을 알아야 한다. 서비스 단위당 단가를 산출하기 어렵다면 개인예산제에 포함하기 까다로울 수 있다. 사실상 제2장 제1절에서 언급한 바와 같이, 사회서비스의 금전적 환산 가능 여부는 제도 설계에 달려 있기 때문에 현재 단위당 가격을 산출하기 까다로운 서비스라 하더라도 계약을 통해 이용하는 방식을 취하게 되면 단위 비용을 산출할 수 있다. 그러나 이 같은 제도의 개편은 다차원적인 검토가 필요한 사안으로, 현재 가격과 비용을 설정하기 용이한 제도가 개인예산 급여 범위의 1차적인 대상이 될 것이다.

3) 실현가능성

실현가능성은 크게 행정적, 입법적, 정치적 실현가능성으로 나눌 수 있다.

먼저, 행정적 실현가능성은 특정 급여 혹은 서비스에 대한 운영 주체, 사업의 분절성 수준, 재정지원 방식, 인력 수준과 연관된다. 이는 제2장 제2절에서 살펴본 전달체계를 구성한다.

첫째, 중앙정부 중심의 관리 주체가 존재하는 서비스는 지자체 중심의 전달체계를 구축하기 어려울 수 있다. 즉, 지자체 관리의 수월성을 고려할 필요가 있다.

둘째, 복지부 이외의 다른 부처에서 제공되는 고유의 서비스라면 별도로 예산이 배정되고 관리되고 있기 때문에 개인예산으로 통합시키는 과정이 매우 복잡할 수 있다.

셋째, 서비스 제공기관에 보조금 형태로 지원하는 방식의 서비스인 경우에는 급여 범위 포함이 어려울 수 있다. 바우처 등 이용자 지원 방식이 아닌 제공기관에 운영보조금을 지원하여 서비스를 제공하는 방식인 경우에는 개인예산제로 통합시키는 것이 어려울 것이다.

넷째, 현재 유사업무가 있고 담당자가 존재한다면, 담당자 재량과 책임이 커지는 개인예산제도를 원활하게 수행할 수 있을 것이다.

다음으로 입법적 실현가능성은 법률 개정의 난이도를 의미한다. 만약 특정 급여 혹은 서비스를 개인예산제에 포함시키기 위해 법률을 개정해야 한다면 현실적으로는 포함시키기가 어려울 수 있다. 반면, 지침을 개정하는 수준이라면 급여 범위 포함을 적극적으로 고려할 수 있을 것이다.

마지막으로 정치적 실현가능성은 이해관계자의 지지 혹은 반대를 의미한다. 서비스 이용자, 서비스 제공기관 등 이해관계자가 특정 급여 혹은 서비스를 개인예산제에 포함시키는 방안을 반대한다면 이를 급여 범위에

포함시키기는 어렵다. 실제로 일부 장애인단체는 급여를 유연화할수록 총량이 증가하기 어렵다는 이유로 활동지원서비스의 유연화를 반대하고 있다. 이해관계자의 지지 혹은 반대 수준에 따라 급여 범위의 폭이 달라질 것이다.

〈표 4-17〉 급여 범위 선정의 기준

기준		세부 기준
취지부합성		장애인의 선택과 결정권 보장
		장애인의 욕구
		지역사회통합지원
가격·비용설정용이성		급여량 산정체계 존재 여부
		현금환산 가능성
실현 가능성	행정적 실현가능성	지자체 관리의 수월성
		타 부처 사업 고유서비스
		기관 지원 방식(보조금 지원)
	현 유사업무 및 담당자 존재	
	입법적 실현가능성	법률 개정 난이도
	정치적 실현가능성	이해관계자의 지지

나. 급여 목록 - 급여 범위 선정 기준에 따른 급여의 특성 평가

급여(서비스) 목록은 급여 범위 선정의 기준을 고려하여 제시하였다. 제시한 기준에 따라 특징이 다르게 평가될 수 있는 서비스들을 다양하게 제시하고자 한 것이다. 예를 들어 같은 활동지원서비스도 바우처 방식과 제공기관지원으로 나누어 제시하였는데, 이는 가격·비용설정용이성의 차이를 고려한 것이다. 전문가들이 기준에 따라 어떻게 평가하는지, 최종적으로는 그것이 급여 범위 결정에 얼마나 반영되는지에 관하여 가능한 한 상세한 데이터를 얻기 위해서이다. 단, 너무 많은 서비스 유형을 제시할수록 난이도가 높아져 결과의 신뢰성을 잃을 수 있으므로 급여 목록을 적

절한 수로 한정하고자 하였으며 최종적으로 18개를 제시하였다. 서비스를 사전에 알고 있어야 그 특징을 평가하기가 용이하므로, 가능한 한 현재 제공되고 있는 장애인서비스들의 실제 명칭을 그대로 사용하고자 하였다.

〈표 4-18〉 급여(서비스) 목록

유형	급여(서비스)	내용
일상생활	활동지원서비스(바우처)	활동보조, 방문목록, 방문간호
	활동지원서비스(제공기관지원)	야간순회, 독거노인·장애인 응급안전알림서비스, 생활이동지원센터, 수어통역센터 등
	교육활동지원	교육부 장애대학생 교육활동지원
이동	이동지원서비스	장애인 콜택시 등 이동지원서비스
주거	주택개조	농어촌 장애인 주택개조지원 등
	장애인 거주시설	장기거주시설, 공동생활가정, 자립생활체험홈 등
보조기기	장애인보장구 건강보험·의료급여지원	본인부담금지원
	장애인보장구 교부	지역사회서비스투자사업의 보조기기 렌탈서비스 등
보건 및 의료	의료비지원	-
	의료재활시설 이용	-
발달재활	발달재활서비스(바우처)	-
고용/직업재활	근로지원인서비스	고용노동부 근로지원인서비스
	장애인 직업재활시설	-
주간이용	지역사회재활시설(바우처)	발달장애인주간활동 청소년발달장애학생 방과후 활동
	지역사회재활시설(제공기관지원)	장애인복지관, 장애인 주간보호, 장애인 체육시설 등
가족지원	장애아가족 양육지원	장애아 양육을 위해 장애아동에게 제공되는 서비스
민간서비스	민간재화·서비스	현재 민간시장에서 구입 가능한, 장애인의 욕구 충족에 필요한 기타 재화 및 서비스
기타 공공서비스	기타 공공서비스	국가 또는 지자체에서 제공하는 장애 관련 서비스이나 위 영역에 포함되지 않은 서비스 (예: 지역사회서비스투자사업의 장애인돌봄여행 서비스)

다. 급여 범위 결정 - 단계별 포함·미포함 급여 결정

각 급여의 특성을 급여 범위 선정의 기준에 따라 평가한 뒤, 이를 바탕으로 해당 급여를 개인예산제도의 급여 범위에 포함할지 말지 그 여부를 선택하도록 하였다. 특정 기준의 점수를 높게 부여했다면, 특히 우선순위를 높게 평가한 기준의 점수를 높게 부여했다면 해당 급여를 개인예산제도 급여 범위에 포함하도록 문항을 설계한 것이다. 다만 개인예산제도가 점진적으로 도입될 거라고 가정한다면, 초기에도 포함 가능한 급여와 충분히 제도가 성숙한 후 포함될 수 있는 급여가 서로 다를 것이다. 따라서 개인예산제도를 1, 2, 3단계로 제시하고 특정 급여가 범위에 포함될 수 있는 단계를 선정하도록 하였다. 개인예산제도가 완전히 정착하더라도 포함할 수 없다고 판단하는 급여는 ‘포함 불가능’으로 선택하도록 하였다.

4. 조사 결과

가. 1차 결과

1) 급여 범위 선정의 기준에 대한 우선순위

급여 범위 선정의 기준의 우선순위를 조사한 결과, 전문가 응답 결과는 다음과 같이 나타났다. 전반적으로 취지부합성에 높은 우선순위를 부여하는 경향이 나타났으며(1, 2, 3순위), 그 뒤를 이어서 가격·비용설정용이성이 우선순위가 높았다(4, 5순위). 상대적으로 실현가능성은 순위가 낮게 책정되었다. 실현가능성 내에서는 지자체 관리의 수월성(6순위)과 입법적(7순위), 정치적 실현가능성(8순위)이 우선순위가 높은 것으로 나타났다.

〈표 4-19〉 급여 범위 선정의 기준(1단계)

기준		세부 기준	순위값 평균	순위 환산
취지부합성		① 장애인의 선택과 결정권 보장	1.8	1
		② 장애인의 욕구	2.0	2
		③ 지역사회통합지원	4.0	3
가격·비용설정용이성		④ 급여량 산정체계 존재 여부	4.7	4
		⑤ 현금환산 가능성	5.8	5
실현 가능성	행정적 실현가능성	⑥ 지자체 관리의 수월성	7.1	6
		⑦ 타 부처 사업 고유서비스	8.4	9
		⑧ 기관 지원 방식(보조금지원)	8.9	11
		⑨ 현 유사업무 및 담당자 존재	8.8	10
	입법적 실현가능성	⑩ 법률 개정 난이도	7.2	7
	정치적 실현가능성	⑪ 이해관계자의 지지	7.4	8

2) 급여 범위 선정

1단계에 포함할 수 있다는 응답이 가장 많이 나온 서비스 유형은 바우처 방식으로 제공되는 서비스들이었다. 바우처 방식의 활동지원서비스, 발달재활서비스, 지역사회재활시설서비스들을 개인예산제 1단계에 우선적으로 포함해야 한다고 응답한 비중이 80% 이상 나왔다. 세 서비스 유형은 취지부합성, 가격비용설정용이성, 실현가능성 모두에서 전문가들에게 높은 평가를 받았으며 이러한 평가가 급여 범위 결정과도 일관되게 이어졌다.

[그림 4-2] 1차 조사 결과

급여(서비스)	급여 특성			급여 범위 포함			
	취지 부합성	가격비용 설정 가능성	실현 가능성	1단계	2단계	3단계	포함 불가능
1 활동지원서비스(바우처)	2.8	3.0	2.9	91.7%	0.0%	8.3%	0.0%
2 활동지원서비스(제공기관지원)	2.7	2.3	2.3	50.0%	25.0%	8.3%	16.7%
3 교육활동 지원	2.8	2.8	2.7	41.7%	41.7%	16.7%	0.0%
4 이동지원서비스	2.8	2.7	2.5	50.0%	41.7%	8.3%	0.0%
5 주택개조	2.4	2.2	2.2	33.3%	33.3%	25.0%	8.3%
6 장애인거주시설	1.7	1.8	1.4	0.0%	16.7%	25.0%	58.3%
7 장애인 보장구건강보험의료급여 지원	2.3	2.7	2.4	33.3%	25.0%	33.3%	8.3%
8 장애인보장구 교부	2.4	2.8	2.5	50.0%	8.3%	25.0%	16.7%
9 의르비 지원	1.8	2.2	1.9	16.7%	8.3%	33.3%	41.7%
10 의료재활시설 이용	2.2	1.9	1.6	0.0%	25.0%	33.3%	41.7%
11 발달재활서비스(바우처)	2.8	2.8	2.8	83.3%	8.3%	0.0%	8.3%
12 근로지원인서비스	2.4	2.5	2.3	41.7%	25.0%	25.0%	8.3%
13 장애인직업재활시설	1.8	1.6	1.7	0.0%	33.3%	8.3%	50.0%
14 지역사회재활시설(바우처)	2.8	2.8	2.8	83.3%	8.3%	0.0%	8.3%
15 지역사회재활시설(제공기관지원)	2.6	1.7	1.8	25.0%	33.3%	25.0%	8.3%
16 장애아가족 양육지원	2.8	2.7	2.6	75.0%	16.7%	8.3%	0.0%
17 민간 재화서비스	2.8	1.8	2.0	16.7%	50.0%	16.7%	16.7%
18 기타 공공서비스	2.5	2.3	2.3	25.0%	33.3%	25.0%	16.7%

- 주: 1) 급여 특성: 1=낮음, 2=중간, 3=높음
 2) 급여 범위 포함: ⑬ 장애인 직업재활시설 및 ⑮ 지역사회재활시설(제공기관지원)은 각 1명이 무응답함. 이를 분모에 포함하여 비중을 산출함.
 3) 급여 선정 기준의 경우, 참여 전문가들이 취지부합성(가격비용설정용이성)·실현가능성순으로 우선순위를 높게 부여하였다는 점을 반영하여 색상을 표현함.
 4) 급여 선정 기준에 따른 급여 특성의 경우, 기준별로 평균 이상은 녹색으로, 평균 미만은 흰색으로 표현함(취지부합성 평균 2.46, 가격비용설정용이성 평균 2.35, 실현가능성 평균 2.25).
 5) 급여 범위 선정의 경우, 75% 이상은 짙은 파란색으로, 50% 이상 75% 미만은 다소 짙은 파란색으로, 25% 이상 50% 미만은 옅은 파란색으로, 25% 미만은 흰색으로 표현함.

교육활동지원서비스, 이동지원서비스, 장애아가족양육지원서비스도 세 기준 모두에서 비교적 높은 수준인 것으로 평가를 받았으며 1단계 혹은 2단계에 포함이 가능할 것으로 평가되었다.

한편, 장애인보장구와 관련된 서비스들(⑦, ⑧)은 가격비용설정용이성이 모두 높다고 평가되었으나 취지부합성 및 실현가능성은 중간 수준으

로 평가되어, 급여 범위에 대한 응답이 다양하게 나타났다. 그러나 불가능하다는 응답은 상대적으로 낮게 나타나 대체로 포함은 가능할 것으로 평가를 받았다.

개인예산제도에 포함이 불가능할 것이라는 응답을 가장 많이 받은 서비스는 장애인 거주시설이었다. 장애인 거주시설은 세 기준에서 모두 낮은 점수를 받았으며 이에 따라 포함 불가능으로 분류될 것으로 보인다.

의료와 관련된 서비스들(⑨, ⑩)도 세 기준 모두에서 비교적 낮은 수준인 것으로 평가받았으며 이에 따라 3단계에 포함하거나 포함이 불가능할 것으로 보인다.

나. 2차 결과

1) 급여 범위 선정의 기준에 대한 우선순위

급여 범위 선정의 기준에 대한 우선순위를 조사한 2차 결과는 다음과 같다. 취지부합성에 가장 높은 순위를 부여하고 뒤이어 가격·비용설정용이성, 실현가능성 순으로 순위를 부여하는 경향은 1차 결과와 동일하게 나타났다. 다만 실현가능성 내에서 일부 항목은 우선순위가 변화하였다. 행정적 실현가능성 중 지자체 관리의 수월성(6순위 → 7순위), 타 부처 사업 고유서비스 여부(9순위 → 10순위)는 한 단계씩 하락하였고, 현 유사 업무 및 담당자 존재 여부는 한 단계 상승하였다(10순위 → 9순위). 입법적 실현가능성을 의미하는 법률 개정 난이도의 우선순위도 한 단계 상승하였다(7순위 → 6순위). 결과적으로 실현가능성 내에서 입법적 실현가능성의 우선순위가 가장 높게 나타났으며(6순위), 행정적 실현가능성 중 지자체 관리의 수월성(7순위), 정치적 실현가능성(8순위), 행정적 실현가능

성 중 지자체 관리의 수월성을 제외한 나머지 기준(9, 10, 11순위) 순으로 우선순위가 높은 것으로 나타났다. 특정 급여가 개인예산제도의 취지에 부합하고, 가격 및 비용을 비교적 쉽게 설정할 수 있고, 법률을 개정하고 이해관계자의 지지를 얻기 용이하다면 해당 급여는 행정적으로 장벽이 존재하더라도 이를 포함할 필요성이 큰 것으로 해석할 수 있다.

〈표 4-20〉 급여 범위 선정의 기준(1, 2단계)

기준	세부 기준	순위값 평균		순위 환산		
		1단계 조사	2단계 조사	1단계 조사	2단계 조사	
취지부합성	① 장애인의 선택과 결정권 보장	1.8	1.6	1	1	
	② 장애인의 욕구	2.0	2.0	2	2	
	③ 지역사회통합지원	4.0	3.1	3	3	
가격·비용설정용이성	④ 급여량 산정체계 존재 여부	4.7	4.4	4	4	
	⑤ 현금환산 가능성	5.8	5.6	5	5	
실현 가능성	행정적 실현가능성	⑥ 지자체 관리의 수월성	7.1	7.5	6	7
		⑦ 타 부처 사업 고유서비스	8.4	8.8	9	10
		⑧ 기관 지원 방식(보조금지원)	8.9	9.3	11	11
		⑨ 현 유사업무 및 담당자 존재	8.8	8.7	10	9
	입법적 실현가능성	⑩ 법률 개정 난이도	7.2	7.3	7	6
	정치적 실현가능성	⑪ 이해관계자의 지지	7.4	7.8	8	8

2) 급여 범위 선정

특정 급여의 특성에 대한 평가와 이를 바탕으로 한 급여 범위의 포함 여부에 대한 응답을 조사한 2차 결과는 다음과 같다.

개인예산제도에 우선적으로 포함되어야 할 급여 유형으로 바우처 방식의 서비스들이 선정되었으며 이는 1차 결과와 동일하다. 특히, 바우처 방식인 활동지원서비스에 대해 참여한 모든 전문가는 취지부합성, 가격·비용설정용이성, 실현가능성을 최고점으로 평가하였으며, 개인예산제도 1단계에 우선적으로 포함해야 한다고 응답하였다. 그 외 바우처 방식인 발달재활서비스 및 지역사회재활시설도 1단계에 포함해야 한다는 응답이 각각 83.3%, 91.7%였으며 포함이 불가능하다는 응답은 없었다.

바우처 방식 외에 급여 범위 포함 필요성이 높은 서비스로 꼽힌 급여는 장애아가족양육지원서비스이다. 장애아가족양육지원서비스는 바우처 방식인 서비스들과 마찬가지로 취지부합성, 가격·비용설정용이성, 실현가능성 측면에서 모두 높은 수준인 것으로 평가되었다. 개인예산제도 1단계에 포함해야 한다는 응답은 1차 조사 때 75%였으나 2차 조사에서는 83.3%로 더 증가하였다. 급여 범위에 장애아가족양육지원서비스를 포함하는 이유로는 “장애아가족의 상황과 욕구가 다양하기에 그 욕구에 맞게 적절하게 사용할 수 있도록” 개인예산제에 포함할 필요가 있으며 현재 급여량이 구체화되어 있다는 점이 제시되었다(ID 111).

다음으로 급여 범위로 포함할 필요성이 높은 급여는 제공기관 지원 방식인 활동지원서비스(1단계 포함 58.3%), 교육활동지원서비스(50%), 이동지원서비스(50%), 장애인보장구 교부(58.3%), 근로지원인서비스(50%)로 나타났다. 대체로 1단계에 포함해야 한다고 응답한 비중이 1차 조사에 비해 증가하였으며, 이동지원서비스에 대한 응답 비중은 동일하였다. 이는 활동지원, 이동지원, 근로지원과 같이 일상생활을 지원하는 서비스는 개인예산제도의 취지에 부합하며 우선적으로 개인예산제에 포함되어야 한다는 의견이 다수임을 의미한다. 특히, 제공기관 지원 방식인 활동지원서비스는 가격·비용설정용이성이 평균 미만으로 평가되었음에

도 불구하고 1단계에 포함해야 한다는 응답자가 58.3%에 달했다. 한 응답자의 경우, 제공기관 지원 방식이더라도 활동지원서비스는 “이용자 지원 방식으로의 전환이 어렵지 않아 보여” 포함 가능으로 응답했다고 그 이유를 설명하였다(ID 102).

개인예산제도에 우선적으로 포함할 수는 없지만 향후 급여 범위를 넓혀나가면서 포함할 필요가 있는 서비스로는 주택개조서비스, 장애인보장구 건강보험·의료급여지원, 제공기관 지원 방식인 지역사회재활시설, 민간재활서비스, 기타 공공서비스 등이 선정되었다. 주택개조서비스는 응답자의 50%가 개인예산제도 확장 2단계 수준에 포함될 수 있을 것으로 보았으며 8.3%는 포함이 불가능할 것으로 보았다. 민간재활·서비스 또한 2단계에 포함될 수 있다는 응답자 비중이 66.7%로 높은 수준을 보였으며 포함이 불가능하다는 응답은 없었다. 장애인보장구 건강보험·의료급여지원, 제공기관 지원 방식인 지역사회재활시설, 기타 공공서비스는 응답 비중이 비교적 균일하게 같았다. 그러나 포함이 불가능하다는 응답은 각각 16.7%, 8.3%, 8.3%로 나타났다. 대체로 급여 범위가 확장되면 포함하는 것이 바람직할 것으로 본 것이다.

개인예산제도 급여 범위가 최대한 확장되어도 포함이 불가능할 것으로 전망된 급여는 장애인 거주시설, 장애인 직업재활시설, 의료비지원, 의료재활시설이용서비스이다. 장애인 거주시설 및 직업재활시설은 취지부합성, 가격·비용설정용이성, 실현가능성 등 모든 측면에서 낮게 평가되었으며 이에 따라 포함이 불가능하다고 응답한 비중이 각각 58.3%, 50%로 높게 나타났다.

의료비지원 및 의료재활시설 이용서비스는 포함이 불가능하다는 응답자 비중이 각각 41.7%로 나타났으며, 포함이 가능하다는 응답자도 대부분 3단계 수준에서 포함이 가능할 거라고 응답하였다. 의료 관련 서비스

들도 취지부합성, 가격·비용설정용이성, 실현가능성 모두에서 낮은 수준으로 평가를 받았다.

[그림 4-3] 2차 조사 결과

급여(서비스)	급여 특성			급여 범위 포함			
	취지 부합성	가격비용 설정 용이성	실현 가능성	1단계	2단계	3단계	포함 불가능
1 활동지원서비스(바우처)	3.0	3.0	3.0	100.0%	0.0%	0.0%	0.0%
2 활동지원서비스(제공기관지원)	2.8	2.3	2.3	58.3%	25.0%	8.3%	8.3%
3 교육활동 지원	2.9	2.9	2.8	50.0%	50.0%	0.0%	0.0%
4 이동지원서비스	2.8	2.8	2.7	50.0%	41.7%	8.3%	0.0%
5 주택개조	2.5	2.3	2.2	25.0%	50.0%	16.7%	8.3%
6 장애인거주시설	1.5	1.5	1.3	0.0%	8.3%	33.3%	58.3%
7 장애인 보장구건강보험의료급여 지원	2.2	2.7	2.3	25.0%	25.0%	33.3%	16.7%
8 장애인보장구 교부	2.3	2.8	2.4	58.3%	8.3%	25.0%	8.3%
9 의료비 지원	1.7	2.2	1.6	16.7%	8.3%	33.3%	41.7%
10 의료재활시설 이용	2.2	2.0	1.3	0.0%	25.0%	33.3%	41.7%
11 발달재활서비스(바우처)	2.8	2.8	2.9	83.3%	16.7%	0.0%	0.0%
12 근로지원인서비스	2.8	2.8	2.3	50.0%	33.3%	16.7%	0.0%
13 장애인직업재활시설	1.6	1.5	1.4	8.3%	25.0%	16.7%	50.0%
14 지역사회재활시설(바우처)	2.9	2.8	2.8	91.7%	8.3%	0.0%	0.0%
15 지역사회재활시설(제공기관지원)	2.7	1.7	1.8	25.0%	33.3%	33.3%	8.3%
16 장애아가족 양육지원	3.0	2.9	2.9	83.3%	16.7%	0.0%	0.0%
17 민간 재화서비스	3.0	1.7	1.9	8.3%	66.7%	25.0%	0.0%
18 기타 공공서비스	2.7	2.3	2.4	25.0%	33.3%	33.3%	8.3%

- 주: 1) 급여 선정 기준의 경우, 참여 전문가들이 취지부합성>가격비용설정용이성>실현가능성 순으로 우선순위를 높게 부여하였다는 점을 반영하여 색상으로 표현함.
 2) 급여 선정 기준에 따른 급여 특성의 경우, 기준별로 평균 이상은 녹색으로, 평균 미만은 흰색으로 표현함(취지부합성 평균 2.51, 가격비용설정용이성 평균 2.38, 실현가능성 평균 2.24).
 3) 급여 범위 선정의 경우, 75% 이상은 짙은 파란색으로, 50% 이상 75% 미만은 다소 짙은 파란색으로, 25% 이상 50% 미만은 옅은 파란색으로, 25% 미만은 흰색으로 표현함.

5. 급여 범위 제안

본 연구에서는 개인예산제도의 급여 범위를 제안하기 위하여 전문가 델파이 조사 결과를 활용하였다. 급여 포함 여부를 결정할 때 고려해야 할 기준에 우선순위를 부여하고, 급여별 특성을 기준에 따라 판별한 뒤, 이를 종합하여 특정 급여의 포함 여부를 선택하도록 하였으며 그 결과를 최종적인 급여 범위 결정에 반영하였다. 이때 포함 혹은 미포함 이유에 대해 전문가들이 주관식으로 서술한 내용을 함께 고려하였다.

급여 범위는 본 연구에서 제시한 서비스 중 장애인 거주시설, 장애인 직업재활시설, 의료비지원, 의료재활시설을 제외한 모든 서비스를 포함하는 방안을 제시하고자 한다. 단, 개인예산제도 초기에 모든 급여를 범위에 포함할 수는 없으며 단계별로 확장되어감에 따라 나중에 포함되는 급여도 존재한다고 가정하였다.

델파이 조사 결과를 바탕으로 4개 서비스를 급여 범위에서 제외한 이유는 다음과 같다. 먼저, 조사에 참여한 전문가 중 40% 이상이 4개 서비스를 개인예산제도 급여 범위에 포함시킬 수 없다고 응답하였다. 특히, 장애인 직업재활시설은 50%, 장애인 거주시설은 58.3%로 절반 이상의 참여 전문가가 포함 불가능으로 응답하였다. 이 서비스들을 제외한 나머지 서비스는 포함 불가능으로 응답한 비중이 10% 미만이다.

위 결과는 급여 특성에 대한 응답 결과와도 일치한다. 참여자들은 4가지 서비스의 취지부합성, 가격·비용설정용이성, 실현가능성을 모두 낮은 수준으로 평가하였다. 세 기준에서 모두 평균 미만으로 평가된 급여는 위 네 급여 및 주택개조인데, 주택개조는 세 기준에서 모두 2점대이고 포함 불가능으로 응답한 비중은 8.3%에 그친다. 특히 장애인 거주시설과 장애인 직업재활시설은 세 기준에서 모두 1점대의 평가를 받아, 개인예산제

도에 포함되기 어렵다는 근거로 작용하였다.

서비스별로 전문가가 제출한 포함 또는 미포함 사유는 다음과 같다. 먼저, 장애인 거주시설의 경우 개인예산제도는 돌봄 및 지역사회활동지원에 중점을 두어야 하므로 거주시설을 포함하는 것은 취지에 맞지 않다는 주장이 제기되었다(ID 107, 108). 또한 거주시설은 개인예산 집행의 유연성이 낮아 부합도 역시 낮다는 의견이 제시되었다(ID 102). 이는 거주시설에 거주하는 경우 이에 일정한 금액이 필히 소요되므로 다른 서비스로 유연하게 예산을 변경하여 쓸 여지가 적기 때문인 것으로 보인다. 이에 더하여 주택과 같은 서비스는 더 좋은 서비스를 제공할 수 있도록 선택 사항이 아닌 직접 서비스 방식으로 제공하는 것이 바람직하다는 의견도 제시되었다(ID 101).

장애인 직업재활시설의 경우 임금을 받는 형태이기 때문에 이용비용을 지불한다는 개인예산제의 개념에 부적합하다는 의견이 제시되었다(ID 104). 또한 거주시설과 마찬가지로 개인예산제는 돌봄 및 지역사회활동 지원을 중심으로 적용할 필요성이 높으므로 보호작업장이 다수인 직업재활시설은 제외해야 한다는 의견도 포함되었다(ID 107).

의료비지원 및 의료재활시설 이용을 포함할 수 없는 이유로는 낮은 취지부합성 및 필수서비스로서의 특성이 언급되었다. 거주시설 및 직업재활시설 미포함 사유와 동일하게, 돌봄 및 지역사회활동지원을 중점으로 개인예산제 급여 범위를 구성해야 하므로 의료 분야는 제외하는 것이 바람직하다는 의견이 제시되었다(ID 107). 이에 더하여 보건의료 영역은 서비스 이용 시기를 미리 예측할 수 없고 안전 및 생명에 직결되는 것이므로 선택형 서비스가 아닌 기본 사업 형식으로 제공해야 한다는 의견도 제기되었다(ID 104).

제3절 이용모형

1. 이용모형 개발 시 고려할 점

개인예산제도 이용모형의 개발에서는 도입의 실현가능성, 이용자 중심성 및 기존 전달체계와의 연속성을 고려하였다.

가. 도입의 실현가능성

현재 우리나라 사회서비스 정책의 여건을 감안하여 개인예산제도 도입의 실현가능성이 가장 높은 방향으로 나아가도록 다음과 같은 점들을 고려하면서 이용모형을 개발하였다. 첫째, 제1장에서 언급하였듯, 개인예산제도 도입의 적용 대상으로 우선 장애인을 고려하였다. 현재 개인예산제도를 도입·운영하고 있는 대부분의 국가들을 살펴보면 적용 대상이 주로 노인 또는 장애인임을 알 수 있다(김용득 외, 2017; 이한나 외, 2019). 하지만 우리나라의 경우, 장애인과는 다르게 노인 당사자나 가족들의 개인예산에 대한 요구가 높지 않다. 즉, 장애인과는 다르게 노인돌봄과 관련된 사회서비스는 노인의 목소리를 대변하기보다는 가족의 돌봄 부담을 경감하고자 하는 가족의 목소리가 더욱 크게 반영된 결과로 만들어졌기 때문에, 장애인과는 다르게 개인예산에 대한 관심이 거의 없다. 그뿐만이 아니라 노인돌봄과 관련된 사회서비스의 가장 큰 축이 노인장기요양보험인데, 이는 다른 제도들과는 다르게 조세 방식이 아닌 보험 방식의 사회서비스이기 때문에 개인예산제도 안에 포함시켜서 작동시키는 것 자체가 매우 난이도가 높은 과제가 되었다. 이와 같은 이유로 앞선 제2절 급여 범위에서도 장애인과 관련된 사회서비스를 중심으로 급여 범위를 살펴보았

던 것이다. 따라서 본 연구에서는 개인예산제도 도입의 실현가능성을 고려하여 일차적인 적용 대상을 장애인에게 초점을 맞추고자 한다. 둘째, 개인예산제도에 포함되는 급여를 결정할 때에는 제2절 급여 범위에서 제안한 1단계부터 3단계 서비스 중 1단계 급여를 중심으로 설정하였다. 즉, 순수한 의미의 개인예산제도처럼 장애인의 서비스 욕구를 평가하여 그 욕구에 기반한 급여량의 결정 및 이용계획의 수립이 아니라, 현재 개별 서비스에 대한 신청자격에 맞게 이용하고 있는 사회서비스들 중 개인예산제도 급여에 포함시키는 것이 상대적으로 수월한 1단계 서비스를 중심으로 이용모형을 개발하였다. 예컨대, 영국의 경우 신청자에게 지원이 필요한 영역, 필요한 지원의 수준, 지원을 통해 기대되는 성과 등을 파악하여 수급권을 판정하지만(Disability Rights UK, 2017), 본 연구에서는 이와 같은 순수한 의미의 개인예산제도 절차를 적용할 수 없기 때문에 현재 장애인이 이용하고 있는 사회서비스를 중심으로 급여 범위 및 급여량에 대한 이용모형을 개발하였다.

나. 이용자 중심성

본 제도의 이용자인 장애인의 선택과 결정이 존중되고 장애 특성이 고려되는 방향으로 이용모형을 개발하기 위해 다음과 같은 점들을 고려하였다. 첫째, 개인예산제도의 신청자격을 부여할 때 장애 유형을 제한하지 않았다. 개인예산제도를 도입한 대부분의 국가에서도 발달장애인뿐만 아니라 정신 장애인에게도 개인예산제도 신청자격을 부여하고 있기 때문에(이한나 외, 2019), 본 연구에서도 장애 유형과 상관없이 전 장애 유형에게 개인예산제도 신청자격을 부여하는 방향으로 이용모형을 개발하였다. 그뿐만 아니라 개인예산제도의 경우 자기주도성이 가장 중요한 철학이기

때문에 성인 장애인을 대상으로 이용모형을 개발하는 것이 타당해 보일 수 있지만, 대부분의 국가에서는 장애아동에게도 신청자격을 부여하고 있으며, 장애아동에게 있어서 자기주도성이란 부모를 포함한 가족이 장애아동의 전 인격적 발달과 성장을 도모하기 위해 활동지원서비스, 발달 재활서비스 등 여러 가지 사회서비스를 주도적으로 계획하고 이용하는 것을 의미하기 때문에(이한나 외, 2019), 본 연구에서도 장애아동에게 개인예산제도 신청자격을 부여하는 방향으로 이용모형을 개발하고자 한다. 둘째, 전 장애 유형에게 신청자격을 부여하되 장애 유형을 고려한 이용모형을 개발하고자 한다. 즉, 개인예산제도의 가장 중요한 철학인 자기주도성은 선택과 결정을 스스로 행사할 수 있는 인지능력이 매우 중요한 요소인데, 이와 같은 인지능력이 발달장애인과 정신장애인에게 제한적일 수 있기 때문에, 정신적 장애인에게 보다 적합한 이용모형을 개발할 필요가 있다(이한나 외, 2019). 이를 위해 정신적 장애인은 지원조직의 기능을 강조하는 모형으로 접근하고자 한다. 그뿐만 아니라 급여량 결정이나 서비스 이용계획을 수립함에 있어서 가족 등과 같은 지원인이 없는 장애인의 경우, 또는 가족과 의견 충돌이 있어서 갈등 관계에 놓인 장애인의 경우, 별도의 옹호인을 조력자로 지원하는 방향으로 이용모형을 개발하고자 한다. 셋째, 장애인과 관련된 사회서비스를 이용하는 방식으로 기존 방식과 본 연구에서 제안하는 개인예산제도 방식 중 하나를 장애인이 원하는 대로 선택하는 방향으로 이용모형을 개발하고자 한다. 즉, 개인예산제도를 운영하는 대부분의 국가에서도 개인예산제도를 도입하기 전에 공공기관 지원과 같은 공급자 중심으로 사회서비스가 제공되는 방식과 개인예산제도와 같은 이용자 중심으로 사회서비스를 이용하는 방식이 공존하고 있었기 때문에, 본 연구에서도 2가지 사회서비스 이용 방식이 공존하는 방향으로 이용모형을 개발하고자 한다.

다. 기존 전달체계와의 연속성

개인예산제도 이용모형은 현재 작동하고 있는 장애인복지 전달체계와의 연속성을 최대한 유지하는 방향으로 접근한 것이다. 즉, 2019년 7월 1일부터 장애등급제가 폐지되고 대부분의 공적급여의 경우 국민연금공단에서 실시하는 서비스지원종합조사 결과를 토대로 개별 사회서비스에 대한 수급자격이 주어지고 있는데, 본 연구의 개인예산제도의 경우에도 이와 같은 서비스지원종합조사와 최대한 연동하는 방향으로 이용모형을 개발하고자 한다. 2019년 7월1일 장애등급제가 폐지됨에 따라, 현재 활동지원서비스, 장애인응급안전알림서비스, 장애인보조기기교부사업, 거주시설입소 및 장애인 콜택시 이용에 대한 수급자격이 서비스지원종합조사에 의해 결정되고 있다. 따라서 본 연구에서 제안하는 개인예산제도 이용모형도 이와 같은 서비스지원종합조사 결과를 토대로 개별 서비스에 대한 수급자격이 주어지고, 각각의 서비스에 대한 급여량을 총합하여 개인예산제도의 총 급여량을 산출하는 방향으로 개발하고자 한다. 다만, 발달재활서비스와 장애아가족양육지원서비스는 국민연금공단이 실시하는 서비스지원종합조사에 포함되지 않는 서비스이기 때문에, 이 두 서비스에 대해서는 별도의 수급자격심사가 기존의 방식대로 진행되고 있다. 주간활동서비스와 방과후 활동서비스의 경우에는 별도로 지역발달장애인 지원센터에서 도전적 행동에 대한 사정을 병행하기 때문에 국민연금공단에서 실시하는 서비스지원종합조사 결과와 지역발달장애인지원센터에서 실시하는 도전적 행동에 대한 사정 점수를 결합하여 수급자격을 심사하는 방식으로 접근하고자 한다.

2. 이용모형 개발

여기에서는 개인예산제도 이용모형을 신청단계, 평가단계, 계획수립단계, 이용단계 및 성과평가단계로 구분하여 살펴보고자 한다.

가. 신청단계

1) 신청자격

네덜란드, 독일, 영국, 미국 아칸소주 등 개인예산제도를 운영하는 국가들은 주로 노인과 장애인을 대상으로 하고 있다(김용득 외, 2017). 하지만 본 연구에서는 위에서 이미 언급하였듯이 제도 도입의 실현가능성을 고려하여 장애인만을 대상으로 접근하되, 위의 제2절 급여 범위 1단계에서 제시한 장애인 대상 서비스 중 다음 7개의 서비스를 중심으로 이용모형을 설계하고자 한다. 각각의 신청자격은 다음과 같다.

〈표 4-21〉 장애인 대상 서비스별 신청자격

구분	내용
장애인 활동지원사업	만 6세 이상부터 만 65세 미만의 장애인복지법상 등록장애인으로, 소득수준과 무관하게 신청 가능
주간활동서비스	만 18세 이상 65세 미만의 성인 발달장애인
방과후 활동서비스	만 6세 이상 18세 미만으로 초·중·고등학교(일반학교 및 특수학교), 전공과에 재학 중인 장애인복지법상 등록된 지적 및 자폐성 장애인
발달재활서비스	만 18세 미만의 시각, 청각, 언어, 지적, 자폐성, 뇌병변 장애아동으로, 기준 중위소득 180% 이하인 장애아동
장애아가족 양육지원사업	만 18세 미만의 장애인복지법상 등록 장애 정도가 심한 장애아와 생계, 주거를 같이하는 기준 중위소득 120% 이하 가정
장애인 보조기기교부	지체, 뇌병변, 시각, 청각, 심장, 호흡기, 언어, 자폐성, 지적장애로서 기초생활보장법상 수급자 및 차상위 계층

구분	내용
장애인응급안전 알림서비스	장애인활동지원 수급자로서 독거·취약가구 등 우선순위에 따라 지원

자료: 사업별 신청자격은 아래 자료를 참고하여 작성하였음.

- 1) 보건복지부. (2021h). 2021년 장애인활동지원 사업안내. 세종: 보건복지부. p.3
- 2) 보건복지부. (2021f). 2021년 발달장애인활동서비스 사업안내. 세종: 보건복지부. p.12
- 3) 보건복지부. (2021f). 2021년 발달장애인활동서비스 사업안내. 세종: 보건복지부. p.170
- 4) 보건복지부. (2021g). 2021년 장애아동가족지원 사업안내. 세종: 보건복지부. p.19
- 5) 보건복지부. (2021g). 2021년 장애아동가족지원 사업안내. 세종: 보건복지부. p.347
- 6) 보건복지부. (2021j). 제Ⅱ권. 장애인복지 사업안내2. 세종: 보건복지부. p.347
- 7) 보건복지부. (2021d). 2021년도 독거노인·장애인 응급안전안심서비스 사업안내. 세종: 보건복지부. p.22

위의 서비스를 살펴보면 서비스별 신청자격으로 연령, 장애 유형, 소득 수준 등을 요구하고 있음을 알 수 있다. 하지만 본 연구에서 제안하는 개인예산제도는 위에서도 언급하였듯이 전 장애 유형을 대상으로 한 장애 아동에게도 신청자격을 부여하는 것을 전제로 하고 있으며, 소득수준의 경우에도 신청자격으로 설정하기보다는 개인예산제도 이용에 따른 본인 부담금으로 연동시키고자 한다. 개인예산제도를 운영하는 대부분의 국가에서도 소득수준이 신청자격으로 작동하는 것이 아니라 본인부담금 산정 기준으로 작동하고 있는 상황이다(이한나 외, 2019). 다만, 본 연구에서 노인은 일차적으로 논의의 대상으로 했기 때문에 신청 연령은 만 65세 미만으로 설정하고자 하며, 이는 초기 신청 연령을 만 65세 이하로 제한하고 있는 국외 개인예산제도와 맥락이 유사한 것이다. 이에 따라 본 연구에서 제안하는 개인예산제도 신청자격은 다음과 같다.

〈표 4-22〉 개인예산제도 이용모형상 신청자격

구분	내용
신청자격	만 65세 미만의 장애인복지법상 등록장애인으로, 소득수준과 무관하게 신청 가능

2) 제외 대상

보장시설, 즉 거주시설에 입소한 장애인의 경우 해외 사례를 살펴보면 신청자격에 대해 입장이 다른데, 독일에서는 거주시설에서 생활하는 장애인에게도 개인예산제 형태로 급여를 받을 수 있도록 지원하고 있는 반면, 미국 캘리포니아주와 아칸소주에서는 원칙적으로 거주시설 장애인에 대해서는 신청자격을 허용하지 않고 있다(이한나 외, 2019). 본 연구에서는 위에서 제시한 서비스들이 대부분 거주시설 장애인에게는 신청자격이 주어지지 않는 서비스이기 때문에, 원칙적으로 거주시설 장애인의 경우 신청자격을 부여하지 않는 방향으로 이용모형을 설계했다. 따라서 만 65세 미만의 장애인복지법상 등록장애인일지라도, 개인예산제도의 특성상 다음의 장애인은 제외하고자 한다.

〈표 4-23〉 개인예산제도 이용모형상 제외 대상

구분	내용
제외 대상	첫째, 국민기초생활보장법 제32조에 따른 보장시설에 입소한 사람 둘째, 의료법 제3조에 따른 의료기관에 30일 초과하여 입원 중인 사람 셋째, 형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법 또는 치료감호 등에 관한 법에 따른 교정시설 또는 치료감호시설에 수용 중인 사람

3) 신청인 및 신청 장소

본 개인예산제도에 대한 신청인은 다음과 같다.

〈표 4-24〉 개인예산제도 이용모형상 신청인

구분	내용
신청인	신청자격을 갖춘 장애인 또는 신체적, 정신적 사유로 본인이 직접 신청할 수 없는 경우에는 신청인 가족 또는 친족, 민법에 따른 후견인, 사회복지 담당 공무원 등에 의한 대리 신청 가능

위에서 제시한 7개 서비스가 모두 읍면동 주민센터를 통해 신청이 이루어지고 있고, 서비스지원종합조사를 국민연금공단에 의뢰하는 주체가 주민센터이기 때문에, 개인예산제도의 경우에도 급여 대상 장애인의 주민등록상 주소지 읍면동 행정복지센터에서 신청이 가능하도록 설계하였다. 다만, 위에서 언급하였듯이 이용자 중심성을 최대한 살리기 위해 장애인 관련 공적 서비스를 이용함에 있어서 기존 방식대로 할 것인지, 아니면 개인예산제도 방식을 이용할 것인지를 장애인 스스로 선택할 수 있도록 설계하였다. 예를 들어, 기존 방식대로 공적 서비스를 이용하고자 하는 장애인의 경우, 활동지원서비스, 발달재활서비스, 장애인보조기기 교부사업에 대한 수급자격이 주어지게 되면 각각의 서비스를 분절적으로 각각의 제공기관을 통해 이용하면 된다. 반면에 이 3가지 서비스를 개인예산제도 방식으로 이용하고자 하는 장애인의 경우에는 각각의 서비스를 통합하여 급여량을 조정하는 방식으로 이용이 가능하다. 급여량을 조정하는 방식에 대해서는 뒤에서 좀 더 집중적으로 다룰 것이다.

나. 욕구평가단계

1) 급여량 평가

통상적으로 개인예산제도의 급여를 확정하는 과정을 살펴보면, 독일의 경우에는 장애인의 욕구와 선택권을 고려한 예산제 형식으로 포함할 수 있는 서비스 범위, 현금급여 또는 쿠폰 형식의 가능한 개인예산제의 액수 등을 종합적으로 고려하여 예산을 확정한다(이하나 외, 2019). 영국의 경우에는 조건표법, RAS 또는 잠정적 예산산출 등과 같은 방법을 통해 예산을 할당한다(AgeUK, 2020b). 캐나다 온타리오주는 Passport Agency에

의해 개인에게 할당되는 예산의 규모가 결정되는데, 그 규모는 표준으로 정해진 공식에 의거하여 결정되고, 가장 많이 받을 수 있는 개인당 연간 예산은 35,000달러이다(Developmental Services, 2014).

하지만 본 연구에서는 개인예산제도의 급여 범위를 일차적으로 위의 7개 서비스에 할당된 개별 급여량의 총합으로 접근하고자 한다. 1단계에 포함된 서비스 중 교육활동지원, 이동지원서비스 및 근로지원서비스는 개인예산제도 급여에 포함하지 않았다. 이 3개 서비스의 경우에도 2차 조사 결과 1단계로 50% 이상이 나왔지만, 교육활동지원은 대학교에, 근로지원인서비스는 한국장애인고용공단에 신청해야 하기 때문에, 개인예산제 총량을 계산함에 있어서 부처별 칸막이가 견고한 우리나라 현실을 고려했을 때 상당히 어려운 작업이기에 이용모형 개발에서는 제외하였다. 또한 이동지원서비스의 경우, 장애인 콜택시 이용과 관련된 지원으로 장애인에게 직접 지원하는 제도가 아니라 할인제도에 가깝기 때문에 이 역시 제외하였다. 따라서 본 연구에서는 1단계에서 급여 범위 포함 비율이 50% 이상인 서비스 중 7개를 중심으로 이용모형을 설계하였다.

우선, 위에서 제시한 7개 서비스 중 급여량을 평가하기 위해 활동지원서비스, 보조기기교부, 장애인응급안전알림서비스는 국민연금공단에서 실시하는 서비스지원종합조사를, 주간활동서비스와 방과후 활동서비스는 지역발달장애인지원센터에서 실시하는 도전적 행동조사를 추가로 받은 후에, 국민연금공단 서비스지원조사 점수를 결합하여 수급자격 여부를 결정한다. 그리고 장애아가족지원서비스는 연 720시간(월 120시간 이내) 범위 내 지원을, 발달재활서비스는 소득수준에 따라 월 14만 원에서 22만 원의 바우처 지원을 받고 있다. 그리고 추가적으로 활동지원서비스, 주간활동서비스와 방과후 활동서비스는 별도의 수급자격심의위원회 심의를 통해 최종적으로 급여량이 결정되는 구조이다. 본 연구에서는 기

본적으로 개별 서비스의 급여량을 합하여 최종 개인예산제도의 급여량을 산정하는 방식으로 접근하고자 하는데, 예를 들면 [그림 4-4]와 같다.

[그림 4-4] 개인예산제도 이용모형 예시: 급여량 산정

신청	- (신청자) 기초생활수급자인 만 12세 발달장애아동인 홍길동 - (욕구) 활동지원서비스, 발달재활서비스, 방과후 활동서비스에 대한 욕구가 있음 - (신청) 집근처 주민센터에 방문하여 자신의 욕구에 따른 3가지 서비스를 신청
선정 조사	- 국민연금공단 서비스지원종합조사 진행 - 지역발달장애인지원센터 서비스 지원 대상자 선정조사 진행
조사 결과 및 급여량	- (장애인활동지원) 5구간(종합점수 345점 이상~375점 미만), 월 한도액 약 504만 원 - (방과후 활동서비스) 월 44시간(2인 그룹 기준)에 해당되는 월 62만 원 - (발달재활서비스) 바우처 월 22만 원
▼	
개인예산 급여 총액	홍길동의 개인예산제 급여 총액 = 약 588만 원(504만 원+62만 원+22만 원)

2) 심의 및 전담조직 신설

한편, 위처럼 단순 합산식으로 계산한 개인예산제 급여 총액에 대해서는 별도의 심의기구를 설치한다. 현재 활동지원제도, 주간활동서비스 등의 경우에도 별도의 수급자격심의위원회가 운영 중인 것처럼, 개인예산제 급여량과 향후 수립되는 지원계획의 타당성을 심의할 수 있는 ‘개인예산심의위원회(가칭)’를 시군구별로 조직·운영한다. 이와 같은 심의위원회를 조직·운영하고, 뒤에서 다룰 지원계획 수립을 전담하기 위해서는 시군구별로 별도의 팀을 신설한다. 현재 시군구 단위 장애인복지사업의 경우 대부분 사회복지과 내 1개의 팀에서 전담하고 있는데, 사회복지과 내 장애인복지팀에서 개인예산제도와 관련된 업무를 전담하기에는 인력과 전

문성이 부족하기 때문에 별도 조직을 신설할 필요가 있다. 다만, 공무원으로만 구성된 조직이 아니라 발달장애인, 사례관리, 개인별 지원계획 등에 경험이 있는 민간전문가도 포함된 ‘사회서비스팀(가칭)’을 신설해야 한다.

다. 계획수립단계

1) 계획수립 주체

영국의 경우, 수급자격이 판정되면 이용자는 돌봄 및 지원계획을 작성하는데, 필요할 경우 옹호자나 돌봄 브로커, 가족이나 기타 지원기관의 도움을 받아 계획을 수립할 수 있으며, 지방정부에서 직접 계획 수립을 지원하기도 한다. 그리고 지원계획에는 이용자 욕구, 지방정부가 충족해야 할 욕구와 충족 방법, 개인예산액, 돌봄이 필요할 경우 원하는 성과와 관련된 돌봄 및 지원, 본인부담금이 있을 경우 본인부담금 등이 반드시 포함되어야 한다(Age UK, 2020a). 한편, 독일의 경우에는 장애인과 주 담당기관이 공식적인 ‘목표합의계약서’를 작성하고, 주 담당기관은 신청 장애인에게 포괄적인 필요확정 과정의 판정 결과와 개인예산제 목표에 대해 합의와 상담을 제공하고, 목표합의계약서에는 개인별 지원 목표 및 급여 목표의 설정, 개인예산제의 구체적인 사용 목적 등이 포함되어야 한다(이한나 외, 2019).

영국처럼 시군구에 설치될 ‘사회서비스팀(가칭)’에서 직접 개인예산계획 수립을 지원하는 방향으로 이용모형을 설계하고자 한다. 사회서비스팀은 이용자 접근성과 최소한의 전문성, 팀 접근을 담보할 수 있는 시군구 단위에서 꾸리는 것이 바람직하지만, 지역의 특성에 따라 제3장 제2절

에서 살펴본 부천시 사례와 같이 기초지자체하에 광역동과 같은 행정단위가 있을 경우 이 단위에서 꾸리는 것도 가능하다. 일차적으로 사회서비스팀에서 개인예산제를 신청한 장애인을 대상으로 이용계획을 수립하되, 이용자가 원할 경우 가족 또는 옹호인과 함께 이용계획을 수립한다. 특히 발달장애인과 정신장애인의 경우 이용자의 자기주도성을 지원하기 위한 옹호인과 같은 인력은 더욱더 중요하다. 발달장애인의 경우 현재 개인별 지원계획을 수립하도록 되어 있는 발달장애인지원센터와 긴밀하게 연계하여 계획을 수립할 수도 있다. 현재 전국 250여 개 장애인복지관에서 권익옹호사업을 진행 중에 있기 때문에, 장애인복지관 권익옹호담당자를 통해 옹호서비스를 받는 것도 충분히 접근이 가능하다. 그리고 사회서비스팀과 이용자가 일차적으로 수립한 계획의 타당성을 검토하기 위해 ‘개인예산심의위원회’에 심의를 요청한다.

2) 계획 수립에 포함될 내용

개인예산제 이용계획에 반드시 포함되어야 할 내용은 이용자의 서비스 욕구, 개인예산 총 급여량, 서비스 이용계획, 서비스 이용 방식, 본인부담금이 있는 경우 본인부담금 등이다. 개인예산 총 급여량은 위에서 언급한 방식대로 결정되는데, 이때 첫 번째 쟁점은 서비스 이용계획을 수립할 때 개별 서비스 간 급여 조정을 몇 %까지 허용할 것인지이다. 즉, 위에서 언급한 홍길동 사례의 경우 활동지원서비스, 발달재활서비스, 방과후 활동서비스 각각의 급여를 몇 %까지 조정할 것인지를 문제로서 서비스 간 급여 칸막이를 100% 없앨 것인지, 아니면 최소한 몇 %를 유지할 것인지를 문제이다. 예를 들면 [그림 4-5]와 같다.

222 개인예산제 운영 모형 수립 연구

[그림 4-5] 개인예산제도 이용모형 예시: 계획 수립

개인예산 급여 총액	【홍길동의 개인예산제 급여 총액 약 588만 원】 ① (활동지원) 5구간(종합점수 345점 이상~375점 미만), 월 한도액 약 504만 원 ② (방과후 활동) 월 44시간(2인 그룹 기준)에 해당되는 월 62만 원 ③ (발달재활) 바우처 월 22만 원 지원
---------------	--



홍길동은 ① 장애인활동지원서비스에 대한 욕구보다는,
② 방과후 활동서비스, ③ 발달재활서비스에 대한 욕구가 상대적으로 강함.



【예시 1】 서비스 간 급여 칸막이를 100%까지 없애는 경우	서비스	급여 총액	계획 수립 후 급여 조정 결과
	①	월 504만 원	급여를 ②, ③ 서비스에 활용
	②	월 62만 원	기존 급여+①의 급여 일부(250만 원) =월 312만 원
	③	월 22만 원	기존 급여+①의 급여 일부(254만 원) =월 276만 원
	합계	월 588만 원	월 588만 원

【예시 2】 서비스 간 급여 칸막이를 최대 50%까지 없애는 경우	서비스	급여 총액	계획 수립 후 급여 조정 결과
	①	월 504만 원	급여의 50%만 사용하고, 나머지는 ②, ③ 서비스에 절반씩 사용 = 월 252만 원
	②	월 62만 원	기존 급여+①의 급여 일부(126만 원) =월 188만 원
	③	월 22만 원	기존 급여+①의 급여 일부(126만 원) =월 148만 원
	합계	월 588만 원	월 588만 원

개인예산제도의 취지를 고려하면 바우처 간 칸막이를 해소하는 것이 타당하나, 제도의 안정적인 정착을 위해 초기에는 급여 간 이동이 가능한 비율을 설정하고, 이후 점진적으로 이를 줄여나가는 것이 바람직할 것이다. 따라서 제도 도입 초기에는 위와 같은 급여 칸막이를 최대 50%까지

없애는 것을 허용하는 방향으로 이용모형을 설계하고자 한다. 왜냐하면, 본 연구에서 제안하는 개인예산제 이용모형은 개별 서비스 급여량을 합산해서 전체 개인예산제 급여량을 결정하는 방식이기 때문에, 장애인 당사자에게 개별 서비스가 필요하다는 것을 전제로 하고 있다. 따라서 칸막이를 100%까지 없애는 것을 허용하는 것은 개별 서비스의 필요성 자체를 근본적으로 부인하는 것이기 때문에, 본 연구에서 제안한 이용모형의 기본적인 전제조건에 부합하지 않는다. 만약에 개인예산제 급여량을 영국이나 독일처럼 개인의 서비스 욕구 및 필요도를 별도의 사정 도구를 통해 평가하는 방식으로 산정한다면, 이처럼 칸막이에 대한 논의 자체는 불필요하며, 이와 같은 모형은 도입에 있어서 좀 더 장기적인 모형에 해당될 것이다. 하지만 칸막이를 50%까지만 허용하는 접근이 이용자 만족도를 높이는 데에는 명백한 한계가 있기 때문에 활동지원사를 직접 고용하거나 기타 민간서비스에 대한 구매를 허용하는 방식으로 이용모형을 설계하고자 한다.

한편, 서비스 이용 방식의 경우, 공공관리모형과 자기관리모형으로 구분할 수 있다. 공공관리모형은 공공기관에서 이용자의 예산에 대한 관리 권한을 가지며 서비스 제공자에게 예산을 지급하는 모형인 반면, 자기관리모형은 이용자가 직접 예산을 관리하며 서비스 제공과 관련된 비용정산과 행정절차를 이용자가 직접 수행하고, 이용자와 서비스 제공자가 직접 고용관계를 맺는 모형이다(이한나 외, 2019). 그리고 서비스를 현금으로 이용할 것인지, 바우처로 이용할 것인지, 아니면 제3의 방식으로 이용할 것인지와 관련된 이슈로서, 서비스 이용 방식에 대해서는 뒤에서 좀 더 자세히 다루도록 하겠다.

마지막으로, 본인부담금의 경우 위에서 언급한 7개의 개별 서비스에 부과된 본인부담금을 토대로 산출하도록 한다. 예를 들면, 홍길동의 경우

기초수급자이기 때문에 활동지원서비스와 발달재활서비스, 방과후 활동 서비스 등이 면제되기 때문에 본인부담금은 0원이 된다. 하지만 소득수준에 따른 개별 서비스에 대한 본인부담금이 각각 설정되어 있다면, 개인 예산제도의 본인부담금은 개별 본인부담금의 합으로 산정한다.

라. 이용 단계

1) 이용 방식

호주의 경우, 이용자의 예산관리 방식은 크게 4가지로 구분된다. 첫째, 공공관리모형으로 NDIA가 이용자의 예산을 관리하는 형태로서 NDIA에서 서비스 제공자의 청구서를 수령하여 예산을 지급한다. 둘째, 이용자가 플랜매니저에게 예산관리를 위탁하는 플랜매니저 관리모형이다. 플랜매니저는 이용자를 대신하여 서비스 제공자가 청구한 문건을 검토하고 서비스 비용을 지출하며 이후의 정산 과정까지 처리한다. 셋째, 자기관리모형은 이용자 또는 이용자가 지명한 사람이 직접 예산을 관리하는 방식으로, 위의 공공관리 방식에서 NDIA, 플랜매니저 관리모형에서 플랜매니저가 수행하는 비용정산과 행정절차를 이용자가 직접 수행하는 모형이다. 마지막으로, 혼합모형은 위 3가지 모형을 이용자의 욕구에 따라 혼합하여 이용하는 모형이다(이한나 외, 2019).

본 연구에서 제안하는 개인예산제 이용 방식은 호주의 경우를 벤치마킹하여 크게 공공관리모형과 자기관리모형 2가지로 설계하고자 한다. 공공관리모형은 공공기관이 예산을 직접 관리하여 서비스 제공기관에게 예산을 지급하는 것으로 우리나라의 경우 한국사회보장정보원이 이를 담당할 수 있을 것으로 판단된다. 현재 활동지원제도가 공공관리모형과 매우

유사한 모형으로서, 제공기관이 장애인에게 활동지원서비스를 제공하면 시군구가 예약한 사업비를 한국사회보장정보원이 지급하는 방식으로 진행된다. 제공인력은 이용자가 아닌 제공기관에 고용된 사람이며, 이용자가 제공기관과의 계약 체결을 통해 활동지원사에게 서비스를 제공받기 때문에, 그리고 제공인력 채용과 교육, 급여정산 등의 행정절차를 제공기관에서 담당하기 때문에, 이용자가 비용정산과 행정절차에 대해 신경 쓸 필요가 없다.

한편, 자기관리모형은 장애인 또는 장애인이 지명한 사람이 직접 예산을 관리하는 것으로, 아직까지 국내 사회서비스에 도입된 사례가 없는 모형이다. 하지만 개인예산제도의 자기주도성을 보장하는 차원에서는 시도해볼 필요가 있는 모형임에는 틀림없다. 즉, 자기관리모형을 선택한 장애인의 경우 직접 활동지원사를 채용하여 본인이 관리감독 및 교육을 수행함으로써 장애인의 자기주도성을 좀 더 강화시킬 수 있는 강점이 있다. 그러나 본 모형의 경우에는 이용자가 직접 비용정산과 행정절차를 수행해야 하기 때문에, 발달장애인과 정신장애인의 경우에는 상대적으로 쉽지 않은 모형이다. 따라서 자기관리모형을 선택한 장애인의 경우, 이용자의 장애 정도와 유형을 고려하여 제공인력 채용, 교육, 급여정산 등과 관련된 행정절차를 지원해주는 별도의 조직이 동시에 구축되어야 한다. 예를 들면, 영국의 경우 이에 해당하는 조직으로 ‘In Control’이 있다. 영국은 ‘In Control’이란 조직을 만들어 발달장애인이 현금지급 방식을 선택한 경우 발생하는 문제들을 해결해주는 지원서비스를 개발하였는데, 이를 중개조력서비스(brokerage service)라 했고, 이를 담당하는 사람을 조력인(broker)이라 했다(김용득, 2015). 따라서 자기관리모형으로 이용방식을 선택하는 경우, 기존 활동지원제공기관과 같은 서비스 제공기관에게 일정 부분 수수료를 지원하여 비용정산과 행정절차를 지원하는 지

원조직의 역할을 담당하도록 한다. 그러나 이 경우 예산 집행과 정산의 투명성을 위해 정산을 지원하는 기관과 서비스를 제공하는 기관은 분리한다. 그리고 발생하는 수수료는 개인예산제도를 설계할 때 사전에 조세 비용으로 책정해놓는 것이 타당하다.

하지만 어떤 모형으로 개인예산제도를 이용하든지 간에 예산을 통제하는 공공기관은 필수적이다. 왜냐하면, 공공관리모형으로 접근하면 제공기관에 예산을 공공기관이 직접 지급하는 반면, 자기관리모형으로 접근하면 공공기관이 이용자 또는 이용자가 지명한 사람에게 예산을 지급해야 하기 때문이다. 그런데 현재 활동지원제도, 주간활동서비스, 방과후 활동서비스 및 발달재활서비스는 시군구가 한국사회보장정보원에 사업비를 예약하면 한국사회보장정보원이 서비스 제공기관에게 예산을 지급하는 방식으로 추진되는 사업이다. 하지만 장애아동가족지원사업은 시도에서 서비스 제공기관에 예산을 지급하는 방식으로 추진되는 사업이고, 장애인응급안전알림서비스와 장애인보조기기교부사업은 시군구에서 제공기관 및 보조기업체에 예산을 지급하는 방식으로 추진되는 사업이다. 따라서 향후 장애아동가족지원사업, 장애인응급안전알림서비스 및 장애인보조기기교부사업도 사업추진 절차상 사업비 집행을 한국사회보장정보원이 수행할 수 있도록 변경하는 작업이 필요하다.

또한 서비스를 이용할 때 급여 유형을 본 연구에서는 현금을 배제하는 방식으로 설계하고자 한다. 이용자의 자기주도성과 선택권을 강화시키는 차원에서는 자기관리모형의 경우 현금지급 방식도 검토해볼 필요는 있지만, 제도 초장기에 안정적인 정착을 위해서는 우선적으로 현재 활용 중인 바우처를 중심으로 급여 유형을 설계하고자 한다. 지역화폐나 기타 결제수단도 대안이 될 수 있겠지만, 단기모형에서는 매우 실험적인 시도로, 급여 범위의 확대와 함께 지급 및 결제수단의 확장을 장기적 과제로 고민

해볼 수 있을 것이다. 특히 지역화폐의 경우에는 지역경제 활성화와 같은 강점이 있지만, 해당 지역 안에서만 작동한다는 근본적인 한계가 있기 때문에 전국적인 사업으로 적용·실시하기에는 그 한계가 명백하다. 이에 관해서는 부록에서 논의한다.

2) 용도 및 용처

영국의 경우, 개인예산의 용도가 매우 유연하여 일상생활지원, 케어홈이나 일시보호시설에서의 단기체험, 상담서비스, 여가활동 및 평생학습, 손상과 관련된 재화와 NHS에서 지원하지 않는 보조기기 구입, 야외활동을 위한 외출비용, 주간보호서비스, 정보제공서비스, 옹호서비스가 모두 포함된다(Disability Rights UK, 2021; Age UK, 2020a). 호주 NDIS에서 이용할 수 있는 영역은 일상생활을 지원하는 핵심지원, 보조공학기기 및 장비의 구입 및 유지, 주택 및 차량 개조, 또는 장애인 전문특별주택 비용 등의 자산지원, 이용자의 자립역량과 기술을 제고하는 역량강화지원 등이다(이한나 외, 2019). 이처럼 각 국가가 운영하고 있는 개인예산제도를 살펴보면 그 용도가 대부분 유연하다는 것을 알 수 있다.

하지만 본 연구에서 제안하는 개인예산제도 이용모형은 단계적인 모형을 제안하고 있기 때문에 그 용도가 다소 엄격하다. 즉, 원칙적으로는 위에서 제시한 7개 서비스 유형 안에서 개인예산제도를 이용할 수 있다. 활동지원, 주간활동, 방과후 활동, 발달재활, 보조기기, 응급안전알림, 장애아가족양육지원 등 이상 7개 범위 내에서 개인예산제를 이용하는 것을 원칙으로 한다. 하지만 개인예산제도의 철학과 가치, 서비스 유연화를 통한 자기주도성 확장이라는 강점을 최대한 살리기 위해 이용자가 위에서 제시한 7개의 서비스 범위를 뛰어넘는 신규 서비스에 대한 욕구 및 신청

이 있을 경우, 앞서 언급한 개인예산심의위원회의 승인이 내려진 경우에만 한해 허용하기로 한다. 따라서 외출, 여행, 주택개조, 주간보호, 평생학습 등과 같은 신규 서비스의 경우에도 개인예산심의위원회의 승인이 있으면 개인예산을 사용할 수 있으며, 용처의 경우에도 기존 7개 서비스를 제공하는 제공기관을 대상으로 예산집행이 가능함을 원칙으로 하되, 신규 서비스에 대해서도 유연하게 접근하면 된다. 단, 신규 서비스에 대한 급여 허용 범위는 위에서 언급한 기존 서비스의 50% 이내부터 단계적으로 적용하는 것을 제안하고자 한다.

3) 정산

개인예산제 정산과 관련하여 스웨덴과 영국, 그리고 호주는 100%를 정산하며, 미국 아칸소주는 90%를 정산한다(김용득 외, 2017). 이처럼 개인예산제도를 운영하는 대부분의 국가들은 정산에 있어서 매우 엄격하다는 것을 알 수 있다. 따라서 본 연구에서 제안하는 개인예산제도 이용 모형의 경우에도 100%를 정산하는 것으로 설계하고자 한다. 다만, 공공관리모형으로 이용하는 경우에는 원칙적으로 서비스 제공기관이 100%를 정산하기 때문에 상관이 없지만, 자기관리모형으로 이용하는 경우에는 이용자 또는 이용자가 지명한 사람이 100%를 정산해야 하기 때문에, 정산과 관련된 지원조직을 별도로 구축하고자 한다. 이와 관련하여 위에서 언급하였듯이, 기존 활동지원제공기관과 같은 서비스 제공기관에게 일정 부분 수수료를 지급하여 비용정산과 행정절차를 지원한다는 조직의 역할을 부여하는 것이 효율적이다. 그리고 이 경우에 발생하는 수수료 비용은 개인예산제도를 설계할 때 이용자의 급여량에서 차감하는 것이 아니라 사전에 조세비용으로 책정해놓는 것이 타당하다.

마. 성과평가단계

전통적인 관점의 서비스 품질관리는 공급자 및 제공기관에서 제공하는 서비스 질에 대한 관리를 의미하나, 개인예산제의 품질관리는 이용자에게 중점을 둔다. 즉, 개인예산을 할당받은 이용자의 만족 수준을 점검하는 것으로서 개인별 지원계획이 이용자의 욕구에 부합하는지, 목표로 한 성과를 달성할 수 있는지를 평가하는 것이다(이한나 외, 2019: p.252). 따라서 일차적으로 서비스품질관리는 시군구 사회서비스팀에서 담당하는 것으로 설계하고자 한다. 사회서비스팀은 개인예산제도 지원계획을 수립할 때 해당 계획이 이용자를 실제 행복하게 할 수 있는 계획인지를 사전에 파악해야 한다. 또한 개인예산제도이용을 통해 이용자의 긍정적인 변화뿐만 아니라 전체 사업에 대한 성과평가를 시도별로 설치된 사회서비스원에서 담당하는 것으로 이용모형을 설계하고자 한다. 시군구 사회서비스팀이 계획 자체에 대한 검증을 하는 것이라면, 사회서비스원은 개인예산제도를 이용한 장애인을 대상으로 삶의 질, 삶의 만족도, 사회참여 증진과 같은 삶의 긍정적인 변화와 함께 개인예산제 전체 사업에 대한 총괄평가를 진행하는 것으로 설계하고자 한다.

이상에서 설계한 이용모형을 요약하여 도식화하면 [그림 4-6]과 같다.

230 개인예산제 운영 모형 수립 연구

[그림 4-6] 개인예산제 이용모형(안)

구분	내용		
신청	신청자격	- 만 65세 미만 장애인(소득수준 무관) - 거주시설 입소자, 의료기관 30일 초과 입원 중인 자, 교정시설 또는 치료감호시설에 수용 중인 자는 제외	
	신청인	- 신청자격을 갖춘 장애인 - 본인이 직접 신청할 수 없을 경우에는 신청인 가족 또는 친족, 민법에 따른 후견인, 사회복지 담당 공무원 등에 의한 대리 신청 가능	
	접수처	- 읍면동 주민센터	
↓			
욕구 평가	급여량 평가	- 국민연금공단: 활동지원서비스, 보조기기 교부, 장애인응급안전 알람서비스 - 지역발달장애인지원센터: 주간활동서비스, 방과후 활동서비스	
↓			
계획 수립	계획 수립	- 시군구 사회서비스팀(가칭) 신설 - 이용자 및 가족 또는 옹호인 관여 - 발달장애인의 경우 발달장애인지원센터와 연계 - 계획 포함 내용: 이용자의 서비스 욕구, 개인예산 총 급여량, 서비스 이용계획, 서비스 이용 방식, 본인부담금(해당되는 경우)	
	계획 심의	- 시군구 개인예산심의위원회(가칭) 신설 및 전담	
↓			
이용	이용 모형	공공관리	- 현행 활동지원제도와 유사 - 시군구가 예약한 사업비를 한국사회보장정보원에서 제공기관에게 지급
		자기관리	- 이용자 또는 이용자가 지명한 사람이 예산을 지급받아 관리 - 서비스 제공기관과 분리된 기관이 비용정산과 행정절차 지원
	급여 범위	- 활동지원서비스, 주간활동, 방과후활동, 발달재활, 보조기기 교부, 장애아가족양육지원, 장애인응급안전 알람서비스	
↓			
성과 평가	계획 평가	- 시군구 사회서비스팀	
	전체 사업 평가	- 시도 사회서비스원	



제5장

개인예산제 도입을 위한 법률적 검토

제1절 장애법제의 현황과 변화

제2절 제도 도입을 위한 법개정안



제 5 장

개인예산제 도입을 위한 법률적 검토

제1절 장애법제의 현황과 변화

1. 장애법제의 현황

제2장 제1절에서 제시하였듯, 장애인에 대한 사회보장급여의 근거법률을 보면 장애 유형(장애아동, 발달장애인, 정신장애인) 및 장애인에 대한 지원 내용(차별금지, 건강, 고용, 복지, 활동, 소득, 기업활동, 생산활동, 소통지원)에 따른 개별 법률이 10개가 넘고, 노인 등을 포함한 지원법률도 5개(이동, 주거, 편의증진, 보조기기, 교육지원)가 넘는다. 아울러 금전적 지원과 감면(보험료 감면, 계약우선권, 세금 감면, 바우처 제공 등)을 규정하는 개별 법률은 수십여 개에 이른다(제2장 제1절 참고). 이하에서는 각 개별 법률의 내용을 간단히 살펴본다.

가. 장애인복지법

1) 현행 종합조사 대상 서비스

현행 장애법제에서는 장애인복지법이 장애법제의 기본법적 성격을 가지고 있고, 등록된 모든 장애인에게 적용이 가능하며, 전반적인 복지서비스의 내용과 절차를 규정하고 있다. 따라서 장애인복지법을 개정하여 장애인 개인예산제도를 도입한다면 장애인복지의 한 유형으로 일반화될 수 있다.

장애인복지법은 현재 제2장(기본정책의 강구)에서 장애발생 예방, 의료, 재활치료, 사회적응훈련, 교육, 직업, 정보접근, 편의시설, 주택보급, 경제적 부담의 경감, 가족지원 등을 국가와 지방자치단체의 책무로 정하여 다양한 정책과 조치를 강구할 것을 규정하고 있다.

아울러 장애인 등록 절차 외에 장애인에 대한 서비스 중 아래 6가지 서비스를 신청하는 경우에는 그 수급자격 및 양과 내용을 종합적으로 조사하고 난 후에 지원하도록 되어 있다(장애인복지법 제32조의4 제1항 각호, 시행령 제20조의3 제1항 각호).

〈표 5-1〉 현행 법령상 종합조사 후 지원이 필요한 서비스

구분	내용
- 장애인복지법 제32조의4 제1항 각호. - 장애인복지법 시행령 제20조의3 제1항 각호	i) 활동지원급여 신청 ii) 장애인 보조기기 교부 신청 iii) 장애인 거주시설 이용 신청 iv) 장애인 사용자동차 지원 신청 v) 장애인 사용자동차 표지 발급 신청 vi) 활동지원 응급안전서비스

자료: 장애인복지법, 법률 제17791호(2020) 제32조의4 제1항 각호.
장애인복지법 시행령, 대통령령 제31840호(2021) 제20조의3 제1항 각호를 토대로 연구진 작성.

장애인이 위의 각 서비스를 신청하는 경우에는 조사기관인 국민연금공단의 직원이 법이 정한 사항에 대해 현장을 조사하고, 결과서를 작성하는 업무를 담당하는데, 전산시스템을 통하여 그 결과 등이 판정·통지된다(장애인복지법 시행령 제20조의3 제3항 및 제4항).

위의 i) 내지 vi)의 각 서비스나 물품은 모두 인력과 예산이 지원되어야 하는 것이나, 급여의 성격에서는 차이가 있다. 제4장에서 i), ii), vi)는 1단계 개인예산제 급여 범위에 포함되었으나, iii)은 개인예산제의 취지와 거리가 있어 제외된 바 있다. iv)와 v)는 개인에게 예산을 할당하는

서비스로는 적절하지 않아 고려 대상에서 배제시켰다. 제4장에서 제안한 바와 같이 종합조사에 따른 점수와 판정 및 최종 승인에 따라 결정되는 서비스를 모두 현금 형태의 예산으로 산정하는 것은 기존의 장애인복지 체계를 크게 변화시키는 것이 되어 빠르게 도입되기는 어렵기 때문에, 단계적으로 급여를 확대해나가는 것이 바람직하다.

2) 현행 서비스지원종합조사의 내용

현재 장애인복지법은 서비스지원종합조사 시에 다음의 각 내용을 조사하도록 하고 있다(장애인복지법 제32조의4 제3항 시행규칙 제19조 제1항 및 제2항).

〈표 5-2〉 현행 법령상 종합조사 내용

구분	내용
- 장애인복지법 제32조의4 제3항 - 장애인복지법 시행규칙 제19조 제1항 및 제2항	i) 신청인의 서비스 이용 현황 및 욕구 ii) 신청인의 일상생활 수행능력 및 인지·행동 등 장애 특성 iii) 신청인의 가구 특성, 거주환경, 사회활동 등 사회적 환경 iv) 신청인에게 필요한 서비스의 종류 및 내용 v) 신청인과 그 부양의무자의 소득 및 재산 등 생활수준에 관한 사항(수급자격 결정 및 본인부담금이 있는 경우만) vi) 그 밖의 신청인에게 서비스를 지원하기 위하여 필요한 사항으로서 보건복지부령으로 정하는 사항

자료: 장애인복지법, 법률 제17791호(2020) 제32조의4 제3항.

장애인복지법 시행규칙, 보건복지부령 제807호(2021) 제19조 제1항 및 제2항을 토대로 연구진 작성.

위의 내용에 따라 보건복지부가 고시한 서비스지원종합조사 항목과 점수(여기서는 대상을 만 19세 이상 성인으로만 한정하여 본다)를 보면 다음과 같다.

〈표 5-3〉 성인 대상 서비스지원종합조사표 요약

조사영역		조사항목	총점
기능제한	일상생활 동작	옷갈아입기, 목욕, 구강청결, 음식물넘기기, 식사, 누운상태에서 자세바꾸기, 옮겨앉기, 시청각복합평가, 앉은자세유지, 실내이동, 실외이동, 배변, 배뇨	318
	수단적 일상생활 동작	전화사용, 물건사기, 식사준비, 청소, 빨래하기, 약챙겨먹기, 금전관리, 대중교통이용	120
	인지행동 특성	주의력, 위험인식 및 대처, 환각·망상, 조울상태, 문제행동, 공격행동, 자해행동, 집단생활부적응	94
사회활동		직장생활, 학교생활	24
가구환경	가구	1. 독거가구 2. 취약가구 3. 본인을 제외한 가족의 사회생활	36
	주거	1. 이동에 제한이 있고, 지하층 또는 2층 이상 거주 2. 이동에 제한이 있고, 엘리베이터가 없는 지하층 또는 2층 이상 거주	4
이동지원서비스의 경우는 아래 조사 영역 및 항목과 점수에 따름			
기능제한	일상생활 동작	옮겨앉기, 앉은자세유지, 실내이동, 실외이동	124
	수단적 일상생활 동작	대중교통이용	48
	인지행동 특성	주의력, 위험인식 및 대처	66

자료: 보건복지부. (2021i). 제 I 권 2021년 장애인복지 사업안내1. 세종: 보건복지부. 세종: 보건복지부. p.356, p.358의 내용을 참고하여 작성하였음.

제4장 제2절에서는 현행 서비스지원종합조사를 통한 급여량의 산정을 제안한 바 있다. 해당 절에서 제안한 단기모형에서는 장애인 욕구의 종합적 평가를 현행 조사표를 통해 파악하는 것이 수용 가능하나, 향후 급여 범위의 확대(근로지원인서비스, 교육활동지원서비스 등)를 고려하면 서비스지원종합조사표의 영역을 확대할 필요가 있다. 그리고 현재 서비스지원종합조사는 기능제한과 사회적 활동, 가구환경을 중심으로 서비스 욕구를 조사하는데, 제3장 제2절에서 탐구한 SCIL의 사례와 같이 사람중심지원을 실현할 수 있는 조사 도구의 도입을 고려할 필요가 있다.

3) 복지서비스에 관한 장애인지원사업

현행 장애인복지법은 개별적 장애서비스가 적시에 제공될 수 있도록 다음과 같은 각 장애인지원사업을 실시하도록 의무화하고 있다(제32조의6 제1항 각호).

〈표 5-4〉 현행 법령상 장애인지원사업 내용

구분	내용
장애인복지법 제32조의6 제1항 각호	<ul style="list-style-type: none"> i) 복지서비스에 관한 상담 및 정보제공 ii) 장애인학대 등 안전문제 또는 생계곤란 등 위기상황에 놓여 있을 가능성이 높은 장애인에 대한 방문 상담 iii) 복지서비스 신청의 대행 iv) 장애인 개인별로 필요한 욕구의 조사 및 복지서비스 제공계획의 수립 지원 v) 장애인과 복지서비스 제공기관·법인·단체·시설과의 연계 vi) 복지서비스 등 복지자원의 발굴 및 데이터베이스 구축

자료: 장애인복지법, 법률 제17791호(2020) 제32조의6 제1항 각호를 토대로 연구진 작성.

위의 각호에 관해 장애인복지법에서는 이를 ‘서비스지원사업’이라고 하고 있으며, 이는 국가와 지방자치단체의 의무라 할 수 있다. 아울러 위 지원사업 수행을 위해 장애인 복지시설과 발달장애인지원센터 등 관계 기관에 협력을 요청할 수 있고, 예산 범위에서 필요한 비용을 지원할 수 있다. 아울러 위와 같은 지원사업을 국가가 직접 하는 것이 아니라 한국장애인개발원에 위탁하고, 비용을 지원할 수 있다(장애인복지법 제32조의6 제2항 및 제3항).

장애인 개인예산제도는 장애당사자가 배정받은 예산에 관해 정보를 잘 제공받고, 서비스를 선택하고, 계약을 체결하는 절차를 거쳐야 하는데, 이를 지원하기 위해서는 위 지원서비스(상담 및 정보제공, 복지서비스 신청의 대행, 필요한 욕구의 조사와 서비스 제공계획의 수립, 서비스지원기관과의 연계)가 모두 필요하다. 특히, 필요한 욕구의 조사와 개인별 서비

스 제공계획의 수립과 그 연계는 개인예산제의 정상적인 작동을 위해 필수적인 지원이다. 현재 위와 같은 장애인 개인별 지원계획의 수립은 전혀 활성화되어 있지 않지만 개인예산제도 도입 시 이를 계기로 확산될 수 있다. 이 연구에서는 제4장 제2절에서 개인예산제 지원계획의 공공성과 책무성을 담보하기 위해 기초지자체의 '사회서비스팀'의 지원계획 수립을 제안한 바 있다.

2. 장애법제의 변화

정부는 2020년부터 UN 장애인권리협약을 반영한 장애인권리보장법 제정을 추진하고 있다. 최근 2021년 9월에는 일부 장애당사자단체가 지지하는 법안인 '장애인권리보장법안'이 장혜영 의원에 의해 대표발의되었으며, 10월에는 정부가 지지하는 법안인 '장애인권리보장법안'이 김민석 의원에 의해 대표발의되었다. 두 법안의 명칭이 동일하여 여기서는 그 대표발의자의 성명을 따서 '장혜영 의원안', '김민석 의원안'이라 한다. 아울러 김민석 의원은 장애인권리보장법안과 함께 장애인복지법 전부개정안(이하 장애인복지법 전부개정안)도 국회에 함께 제출하였다.

21대 국회 임기가 2024년 5월까지이고, 정부 또한 국정과제 중 하나로 적극적으로 장애인권리보장법안과 장애인복지법 전부개정안을 통과시키고자 하고 있어 개인예산제도를 도입한다고 하면 현재 입법심의 중인 위 법안과 함께 검토될 수 있도록 이 안을 제시할 필요에 따라 위 법안들의 내용을 간략히 소개하기로 한다.

가. 장애인권리보장법안

장애인권리보장법안이 통과된다면 장애법제 기본법의 자리는 장애인권리보장법이 차지하게 될 것이고, 기존의 장애인복지법은 장애서비스법의 형태로 전환될 것이다. 장애인 개인예산제도는 개인별 지원계획 수립과 맞물려 있으며, 장애인 소득보장과 서비스와도 맞물려 있다. 그러나 현재 국회에 제출된 2개의 장애인권리보장법안은 장애인 개인예산제도에 대한 명문 규정은 두지 않고, 다음과 같은 규정만 두고 있다.

〈표 5-5〉 장애인권리보장법안 중 개인예산제도 관련 규정 비교

법안	장애인권리보장법안
김민석 의원안	<p>제32조(전달체계) ① 국가와 지방자치단체는 장애인이 필요로 하는 장애인복지서비스를 쉽게 이용할 수 있도록 하고, 장애인 정책 및 시책이 효율적이고도 효과적으로 제공되도록 하기 위하여 지역적·기능적으로 균형 잡힌 장애인복지서비스 전달체계를 구축하여야 한다.</p> <p>② 국가와 지방자치단체는 장애인복지서비스 전달체계의 효율적 운영에 필요한 조직, 인력, 예산 등을 갖추어야 한다.</p> <p>③ 국가와 지방자치단체는 공공부문과 민간부문의 장애인복지서비스 전달체계가 효율적 연계되도록 노력하여야 한다.</p>
장혜영 의원안	<p>제25조(필요한 서비스를 제공받을 권리 보장) ① 장애인은 주거, 건강 및 재활, 교육, 여가·체육·문화, 정보 등의 삶의 제반 영역에서 지역사회참여와 자립생활에 필요한 지원 및 서비스를 제공받을 권리를 가진다.</p> <p>② 국가 및 지방자치단체는 장애인의 장애 특성 및 생활환경을 충분히 고려하여 개인별 욕구에 맞는 장애서비스를 필요한 만큼 충분히 제공하여야 한다.</p> <p>③ 지역사회 내의 서비스 및 각종 시설은 장애인과 비장애인이 동등하게 이용할 수 있어야 하며 장애인의 욕구에 부합하여야 한다.</p>

자료: 이 표는 아래의 자료를 참고하여 작성하였음.

- 1) 김민석 의원 등 25인 발의. (2021. 10. 14.). 장애인권리보장법안.
- 2) 장혜영 의원 등 16인 발의. (2021. 9. 27.). 장애인권리보장법안.

두 장애인권리보장법안을 비교해보면, 김민석 의원(안)은 장애인복지서비스 전달체계를 위한 인력과 예산, 효율성 등을 국가와 지방자치단체의 책무로서 이해하고 있는 반면, 장혜영 의원(안)은 장애인 삶의 모든 영

역에 걸쳐 참여와 자립을 위한 권리라는 바탕 위에서 국가와 지방자치단체가 책무로서 개인별 욕구에 적합한 장애서비스를 제공할 것을 규정하고 있다. 이와 같은 규정에 근거하더라도 그 자체로부터 장애인 개인예산제도 시행이 도출되는 것은 아니기 때문에 개인예산제도 도입을 위해서는 다른 장애법제를 통해서라도 구체적인 근거가 필요하다고 하겠다.

나. 장애인복지법 전부개정안

김민석 의원이 2021년 10월에 발의한 장애인복지법 전부개정안은 i) 장애인권리보장법이 통과될 경우 기본법으로서의 성격을 가지고 있기 때문에 기존 장애인복지법에 있던 일부 조항들은 삭제하고서 장애인권리보장법으로 이관되어야 할 필요와 ii) 국정과제인 탈시설 정책과 이를 집행하기 위한 장애인 복지시설의 재편을 위해서는 장애인복지법의 장애인 거주시설 관련 규정을 개정해야 할 필요 때문에 발의되었다.

그러나 장애인복지법 전부개정안도 여전히 기존의 장애인복지법을 크게 벗어나지 못하고 있을 뿐만 아니라 정부가 폐지를 검토하고 있는 정신장애인을 장애인복지에서 배제하는 기존의 규정(제15조)도 그대로 답습하고 있어 비판의 대상이 되고 있다.

한편, 위 전부개정안 중 장애인 개인예산제도의 대상이 되는 재활 및 자립지원서비스 등 장애인 개인예산제도와 연계될 수 있는 관련 규정을 보면 다음과 같다.

〈표 5-6〉 장애인복지법 전부개정안 중 개인예산제도 관련 규정

법안	장애인복지법 전부개정안(김민석 의원 대표발의)
자립지원 서비스	<p>제23조(장애 유형·장애 정도별 재활 및 자립지원서비스 제공 등) ① 국가와 지방자치단체는 장애인의 일상생활을 편리하게 하고 사회활동 참여를 높이기 위하여 장애 유형·장애 정도별로 재활 및 자립지원서비스를 제공하는 등 필요한 정책을 강구하여야 하며, 예산의 범위 안에서 지원할 수 있다.</p> <p>②항 이하 생략</p>
서비스 지원 종합조사	<p>제48조(서비스지원종합조사) ① 보건복지부장관 또는 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 다음 각호의 서비스에 대하여 신청 또는 장애인 주거서비스 제공기관 퇴소에 대한 신청이 있는 경우 서비스의 수급자격, 양 및 내용 등의 결정에 필요한 서비스지원종합조사를 실시할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 「장애인활동지원에 관한 법률」에 따른 활동지원급여 2. 「장애인·노인 등을 위한 보조기기지원 및 활용촉진에 관한 법률」에 따른 장애인 보조기기지원 3. 제61조에 따른 장애인 주거서비스 제공기관 이용 4. 그 밖에 대통령령으로 정하는 서비스 <p>② 보건복지부장관 또는 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 제1항에 따른 서비스지원종합조사를 실시하는 경우 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 다음 각호의 사항을 조사하고, 조사결과서를 작성하여야 한다. 다만, 제5호의 사항은 수급자격 결정 및 본인부담금 산정 등을 위하여 필요한 경우에만 조사하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 신청인의 서비스 이용 현황 및 욕구 2. 신청인의 일상생활 수행능력 및 인지·행동 등 장애 특성 3. 신청인의 가구 특성, 거주환경, 사회활동 등 사회적 환경 4. 신청인에게 필요한 서비스의 종류 및 내용 5. 신청인과 그 부양의무자의 소득 및 재산 등 생활수준에 관한 사항 6. 그 밖에 신청인에게 서비스를 지원하기 위하여 필요한 사항으로서 보건복지부령으로 정하는 사항
지원사업	<p>제50조(상담 및 정보제공 등) 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 제44조 제1항에 따라 등록된 장애인에게 필요한 복지서비스가 적시에 제공될 수 있도록 다음 각호의 장애인지원사업을 실시한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 복지서비스에 관한 상담 및 정보제공 2. 장애인학대 등 안전문제 또는 생계곤란 등 위기상황에 놓여 있을 가능성이 높은 장애인에 대한 방문 상담 3. 복지서비스 신청의 대행 4. 장애인 개인별로 필요한 욕구의 조사 5. 장애인과 복지서비스 제공기관·법인·단체·시설과의 연계 6. 복지서비스 등 복지지원의 발굴 및 데이터베이스 구축 7. 그 밖에 보건복지부령이 정하는 장애인지원사업과 그 사업에 필요한 사항
사례관리	<p>제51조(민관협력을 통한 사례관리) ① 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 복지서비스가 필요한 장애인을 발굴하고 공공 및 민간의 복지서비스를 연계·제공하기 위하여 민관협력을 통한 사례관리를 실시할 수 있다.</p>

법안	장애인복지법 전부개정안(김민석 의원 대표발의)
	<p>② 제1항의 사례관리를 실시하기 위하여 민관협의체를 둘 수 있으며, 해당 지방자치단체에 「사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률」 제 42조의2 제1항의 통합사례관리를 수행하기 위한 민관협의체가 이미 설치되어 있는 경우 그 소속의 전문분과로 운영할 수 있다.</p> <p>③ 민관협의체는 지역사회 내 관계 기관·법인·단체·시설이나 개인 등 민간부문의 협력을 강화하기 위하여 노력하여야 하며, 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 민관협의체의 효율적 운영을 위하여 필요한 지원을 할 수 있다.</p>
개인별 지원계획 수립	<p>제52조(개인별 지원계획의 수립 등) ① 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 제51조의 사례관리 실시가 필요하다고 결정된 사람에 대하여 제50조에 의한 상담 및 조사 결과에 따라 다음 각호의 사항을 포함하여 개인별 지원계획을 수립하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 서비스의 내용, 방법, 수량, 제공기간 및 제공자 2. 장애인과 복지서비스 제공기관·법인·단체·시설과의 연계 방법 3. 그 밖에 보건복지부장관이 필요하다고 인정하는 사항 <p>② 제51조의 사례관리 실시가 필요하다고 결정된 사람이 제39조 제2항의 장애인 주거서비스 제공기관 퇴소지원 대상자에 해당하는 경우 제39조 제2항의 개인별 지역사회 자립지원계획을 포함하여 개인별 지원계획을 수립할 수 있다.</p> <p>③ 개인별 지원계획을 수립하는 때에는 해당 당사자에게 의견 진술의 기회가 충분히 제공되어야 한다.</p> <p>④ 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 필요한 경우 개인별 지원계획 이행상황 및 결과를 정기적으로 평가하고 그 평가 결과에 따라 지원계획을 변경·수정할 수 있다.</p> <p>⑤ 제1항 및 제4항에 따른 개인별 지원계획 수립·평가 및 변경 등에 관하여 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.</p>

자료: 김민석 의원 등 25인 발의. (2021. 10. 14.). 장애인권리보장법안.

장애인복지법 전부개정안 중 장애인서비스와 관련된 기존 규정(서비스 지원종합조사, 지원사업, 사례관리)이 거의 변경 없이 그대로 장애인복지법 전부개정안에 포함되기는 하였으나 신설되는 규정으로 자립지원서비스의 근거규정을 두었을 뿐 아니라 장애인 개인에 대한 개인별 지원계획 수립을 통해 서비스 내용, 방법, 수량, 제공기간 등을 결정할 수 있도록 하였다. 이는 현행 장애인복지법에는 없고, 발달장애인법에만 있던 개인별 지원계획 수립을 일반 장애인에게 확대한 것이며, 동시에 장애인 개인에 산제도의 바탕이 될 수 있다는 점에서 향후 장애인복지법이 전부 개정된다면 장애인 개인예산제도 도입의 법적 근거로서 활용될 수 있을 것이다.

장애인 개인예산제는 개인별 지원계획 수립과 연동되어야 하기 때문에 개인별 지원계획 수립을 전제로 한 개인예산제도의 도입을 위해 법개정안을 검토하기로 한다.

제2절 제도 도입을 위한 법개정안

1. 제도 도입의 목적과 원칙

가. 입법 목적

장애인 개인예산제도는 현재의 획일화된 사회보장급여제공 절차(각 급여별로 급여 신청, 조사, 결정, 급여제공)와 획일화된 내용(시간, 서비스 내용, 금액 등)을 장애인의 욕구와 선택이 가능한 전달체계로 전환하기 위한 수단과 같다. 서구의 경우 그것을 일차적으로는 현금제공의 방법으로 해결하고 있지만 실질은 현금 자체를 어떤 사회서비스에 사용할 것이냐 하는 선택권만 있을 뿐 현금을 장애인 당사자가 임의로 처분할 수 없다. 이러한 점을 감안한다면 현금이 아닌 다양한 사회서비스 결제수단(바우처, 복지포인트, 지역화폐 등)을 활용할 수 있도록 개인예산제도를 마련하는 것이 필요하다.

나. 제도의 원칙

개인예산제도가 장애인에 대한 소득보장제도로 전환되어서는 안 되기 때문에 다음과 같은 몇 가지 원칙을 제시해본다.

- i) 비현금화: 현금이 아닌 바우처나 전자지불수단(전자바우처, 바우처 카드, 포인트 등)을 제공하여 그 사용 용도와 한도를 제한하고, 나중에 확인할 수 있도록 함
- ii) 환전 및 양도 금지: 제공된 예산을 스스로 환전하거나 제3자에게 양도할 수 없도록 함
- iii) 선택권 보장: 다양한 장애 서비스와 관련 물품들을 제공된 예산 한도 내에서 자유롭게 선택할 수 있도록 함
- iv) 접근성 보장: 장애가 있더라도 서비스나 물품에 쉽게 접근할 수 있도록 함
- v) 통합성 보장: 현재 장애인에게 제공되는 각종 사회서비스와 물품 및 요금감면과 할인 등을 통합하여 하나의 카드나 앱 또는 홈페이지를 통하여 활용할 수 있도록 함

위에서 본 i)과 ii)는 개인예산제도가 장애인의 소득보장제도로 전환되는 것을 막기 위한 원칙이고, iii), iv), v)는 개인예산을 통한 장애인의 선택권을 보장하기 위한 방안이라 할 수 있다.

다. 다른 법률과의 관계

1) 국가재정법 및 지방재정법의 관계

국가재정법 제45조(예산의 목적 외 사용금지)에 의하면, '각 중앙관서의 장은 세출예산이 정한 목적 외에 경비를 사용할 수 없다'고 규정하고 있고, 지방재정법 제47조(예산의 목적 외 사용금지) 또한 '지방자치단체의 장은 세출예산에서 정한 목적 외의 용도로 경비를 사용할 수 없다'고

규정하고 있다. 개인예산제도가 국가나 지방자치단체로부터 받은 예산을 다양한 용도로 사용할 수 있다는 점에서 ‘예산의 목적 외 사용금지’라는 규정에 반하는 것이 아닌가 하는 의문을 제기하는 경우도 있다. 이에 관하여 살펴보면, 먼저 중앙부처와 지방자치단체가 다양한 유형의 복지예산을 목적 외에 사용한다면 이 규정에 위반된다고 할 수 있으나, 예컨대 장애인 개인예산이라는 예산 항목을 두어 그 내에 여러 서비스를 제공할 수 있는 분야를 포함시켜놓는 경우라면 ‘목적 외 사용’에 해당된다고 볼 수 없다. 예를 들어, 현재 장애인활동지원 예산 항목으로 활동지원, 방문목욕, 방문간호 등이 있는데 이러한 여러 형태의 서비스에 비용이 들어가더라도 이를 예산의 목적 외 사용이라 할 수 없고, 장애인활동지원, 발달재활서비스, 방과후 서비스 등을 통합하여 장애인 개인예산 항목을 두고서 그 비용을 지급한다면 ‘예산의 목적 외 사용’이라고 보기도 어렵다.

아울러, 국가나 지방자치단체의 예산이 개인에게로 이전되고 난 후에는 국가나 지방자치단체 자체의 예산이 아니라 사회보장급여로 받는 것이어서 개인이 예산의 목적 외에 사용하는 것이 아니므로 특별히 문제 될 것이 없다. 즉, 장애인에게로 이전된 개인예산이라면 그것은 국가나 지자체의 예산과는 다른 것이며, 예산이라는 말을 공동으로 쓰고 있다고 하여 장애인개인예산제도가 국가나 지자체의 예산에 관한 규정을 적용받는 것이라고 할 수 없기 때문이다. 장애인개인예산제도를 현금 외의 다른 결제 수단(바우처 등)으로 이용하는 경우라면 더더욱 그러하다.

2) 사회복지사업법과의 관계

사회복지사업법 제5조의2(사회복지서비스 제공의 원칙)에 따르면, 사회복지서비스를 필요로 하는 사람에 대한 사회복지서비스 제공(이하 서비스 제공)은 현물로 제공하는 것을 원칙으로 하며, 시장·군수·구청장이 지방자치단체 외의 자로 하여금 위 서비스 제공을 실시하게 하는 경우에는 사회복지서비스 이용권을 지급하여 그 이용권으로 서비스를 제공받게 할 수 있도록 규정하고 있다. 이와 관련하여 장애인 개인예산제도는 현금을 기반으로 하여 사회복지서비스 비용을 납부하는 것이어서 서로 충돌하는 것이 아닌가 하는 의문이 제기될 수 있다.

생각건대, 장애인 개인예산제대상 개별 장애인의 입장에서는 현금 자체를 받더라도 실제 사용할 수 있는 영역은 일정한 사회복지서비스나 물품으로 제한되어 있어 최종적으로 장애인 개인에게 실현되는 것은 노무급부(사회서비스)나 물품으로 귀결된다. 앞서도 살펴본 바와 같이 개인예산제도에서 현금 외의 결제수단으로 바우처 등을 제시하였고, 그러한 바우처로 사회복지서비스를 구매하는 것이기 때문에 결국 현물 제공의 원칙에 반하지는 않는다. 위의 사회복지사업법도 그러한 점을 인식하여 바우처(이용권)를 통한 사회복지서비스를 제도적으로 허용하고 있는 것이다.

아울러, 장애인복지법에 개인예산제도의 법적 근거를 둔다면, 이는 사회복지사업법의 특별법에 해당하여 장애인복지법의 개인예산제도에 관한 근거조항이 위 규정에 우선하여 적용되어야 할 테니 장애인 개인예산제도 자체가 위 사회복지사업법의 현물 원칙 규정과 충돌된다고 보기도 어렵다.

2. 제도의 입법 형식과 내용

가. 입법 형식

장애인 개인예산제도는 입법이 필요하다. 장애인에 대한 새로운 형태의 사회보장급여 수급 방식을 마련하는 것이어서 사회보장급여법이나 사회서비스이용권법의 관련 규정에 대해 특별규정으로 작용하기 때문이다.

입법이 필요하다고 하면, 새로운 개별 입법을 제정할 것인지 아니면 기존 입법에 내용을 추가하여 신설할 것인지도 검토가 필요하다. 생각건대, 개인예산제도의 경우 독립된 여러 조항의 법률을 신규로 제정하여 규정할 것은 아니고, 기존 장애법제 중 1~2개의 조문을 추가하여 신설하는 것이 타당하다. 그 이유는 법률 자체에 규정할 내용은 개인별 지원계획 수립에 따른 사회보장급여의 형태를 바꾸거나 포인트 같은 방식으로 지급하도록 하는 근거규정만 두면 되고, 그 밖의 구체적 내용은 하위법령이나 지침으로도 제시할 수 있는 기술적 내용이어서 별도의 법률 제정이 필요하지 않기 때문이다.

끝으로, 개인예산제도를 어느 법에 들지 생각해보면, 현재 장애인복지법에 장애서비스의 신청 및 조사와 결정 절차에 관한 일반 규정을 두고 있으므로 이 장애인복지법에 개인예산제도에 관한 규정을 추가하여 신설하는 것이 타당하다. 다만 현재 장애인복지법 전면개정안이 발의되어 있고, 오래지 않아 통과될 가능성이 있는데, 위 전면개정안에는 장애인에 대한 개인별 지원계획 수립이 구체적으로 명시되어 있어 이와 연결하여 개인예산제도를 두는 것이 체계상 적합해 보이므로 장애인복지법 전면개정안을 일부 추가하는 형태로 법안의 내용을 마련해보기로 한다.

나. 장애인 개인예산제의 입법 내용

장애인복지법 전면개정안(현재 국회 계류 중인 김민석 의원안)의 내용을 일부 변경하여 장애인 개인예산제(실제 법안에서는 ‘통합바우처’라 칭한다)의 내용을 다음과 같이 추가한다.

〈표 5-7〉 개인예산제 도입을 위한 장애인복지법 전부개정안의 수정안

법안	장애인복지법 전부개정안 (김민석 의원 대표발의)	개인예산제도 도입을 위한 수정안
서비스 지원 종합조사	<p>제48조(서비스지원종합조사) ① 보건복지부장관 또는 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 다음 각호의 서비스에 대하여 신청 또는 장애인 주거서비스 제공기관 퇴소에 대한 신청이 있는 경우 서비스의 수급자격, 양 및 내용 등의 결정에 필요한 서비스지원종합조사를 실시할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 「장애인활동지원에 관한 법률」에 따른 활동지원급여 2. 「장애인·노인 등을 위한 보조기기지원 및 활용촉진에 관한 법률」에 따른 장애인 보조기기지원 3. 제61조에 따른 장애인 주거서비스 제공기관 이용 4. 그 밖에 대통령령으로 정하는 서비스 <p>② 보건복지부장관 또는 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 제1항에 따른 서비스지원종합조사를 실시하는 경우 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 다음 각호의 사항을 조사하고, 조사결과서를 작성하여야 한다. 다만, 제5호의 사항은 수급자격 결정 및 본인부담금 산정 등을 위하여 필요한 경우에만 조사하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 신청인의 서비스 이용 현황 및 욕구 2. 신청인의 일상생활 수행능력 및 인지·행동 등 장애 특성 	<p>제48조(서비스지원종합조사) ① 보건복지부장관 또는 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 다음 각호의 서비스에 대하여 신청 또는 장애인 주거서비스 제공기관 퇴소에 대한 신청이 있는 경우 서비스의 수급자격, 양 및 내용 등의 결정에 필요한 서비스지원종합조사를 실시할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 「장애인활동지원에 관한 법률」에 따른 활동지원급여 2. 「장애인·노인 등을 위한 보조기기지원 및 활용촉진에 관한 법률」에 따른 장애인 보조기기지원 3. 제61조에 따른 장애인 주거서비스 제공기관 이용 <p>3의2. 제36조 및 제39조에 따른 장애인 자립지원서비스</p> <ol style="list-style-type: none"> 4. 그 밖에 대통령령으로 정하는 서비스 <p>② 보건복지부장관 또는 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 제1항에 따른 서비스지원종합조사를 실시하는 경우 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 다음 각호의 사항을 조사하고, 조사결과서를 작성하여야 한다. 다만, 제5호의 사항은 수급자격 결정 및 본인부담금 산정 등을 위하여 필요한 경우에만 조사하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 신청인의 서비스 이용 현황 및 욕구 2. 신청인의 일상생활 수행능력 및 인지·행동 등 장애 특성

법안	장애인복지법 전부개정안 (김민석 의원 대표발의)	개인예산제도 도입을 위한 수정안
	<p>3. 신청인의 가구 특성, 거주환경, 사회활동 등 사회적 환경</p> <p>4. 신청인에게 필요한 서비스의 종류 및 내용</p> <p>5. 신청인과 그 부양의무자의 소득 및 재산 등 생활수준에 관한 사항</p> <p>6. 그 밖에 신청인에게 서비스를 지원하기 위하여 필요한 사항으로서 보건복지부령으로 정하는 사항</p> <p>③항 내지 ⑥항 생략</p> <p>⑦ 제2항에 따른 조사의 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>	<p>3. 신청인의 가구 특성, 거주환경, 사회활동 등 사회적 환경</p> <p>4. 신청인에게 필요한 서비스의 종류 및 내용</p> <p>5. 신청인과 그 부양의무자의 소득 및 재산 등 생활수준에 관한 사항</p> <p>6. 그 밖에 신청인에게 서비스를 지원하기 위하여 필요한 사항으로서 보건복지부령으로 정하는 사항</p> <p>③항 내지 ⑥항 생략</p> <p>⑦ 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 제1항 각호(제3호는 제외)의 급여를 제공하는 경우 다른 급여와 함께 그 내용, 방법, 수량(이용량)과 한도 등이 통합하여 기재된 사회서비스 이용권(利用券, 전자적 또는 자기적 방법에 의한 기록을 포함한다. 이하 "통합바우처"라 한다)을 발급할 수 있다. 이 경우 당사자나 보호자의 의견을 반영하여 총량 한도 내에서 급여를 조정할 수 있다.</p> <p>⑧ 제2항에 따른 조사의 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p> <p>⑨ 제7항에 따른 통합바우처의 발급 요건과 절차 및 기재 내용에 관하여 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.</p>
지원사업	<p>제50조(상담 및 정보제공 등) 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 제44조 제1항에 따라 등록한 장애인에게 필요한 복지서비스가 적시에 제공될 수 있도록 다음 각호의 장애인지원사업을 실시한다.</p> <p>1. 복지서비스에 관한 상담 및 정보제공</p> <p>2. 장애인학대 등 안전문제 또는 생계곤란 등 위기상황에 놓여 있을 가능성이 높은 장애인에 대한 방문 상담</p> <p>3. 복지서비스 신청의 대행</p> <p>4. 장애인 개인별로 필요한 욕구의 조사</p>	<p>제50조(상담 및 정보제공 등) 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 제44조 제1항에 따라 등록한 장애인에게 필요한 복지서비스가 적시에 제공될 수 있도록 다음 각호의 장애인 지원사업을 실시한다.</p> <p>1. 복지서비스에 관한 상담 및 정보제공</p> <p>2. 장애인학대 등 안전문제 또는 생계곤란 등 위기상황에 놓여 있을 가능성이 높은 장애인에 대한 방문 상담</p> <p>3. 복지서비스 신청의 대행</p> <p>4. 장애인 개인별로 필요한 욕구의 조사</p>

법안	장애인복지법 전부개정안 (김민석 의원 대표발의)	개인예산제도 도입을 위한 수정안
	5. 장애인과 복지서비스 제공기관·법인·단체·시설과의 연계 6. 복지서비스 등 복지자원의 발굴 및 데이터베이스 구축 7. 그 밖에 보건복지부령이 정하는 장애인지원사업과 그 사업에 필요한 사항	5. 장애인과 복지서비스 제공기관·법인·단체·시설과의 연계 6. 복지서비스 등 복지자원의 발굴 및 데이터베이스 구축 6의2. 제52조의2에 의한 개인지원예산계획의 수립 7. 그 밖에 보건복지부령이 정하는 장애인지원사업과 그 사업에 필요한 사항
개인별 지원계획 수립	제52조(개인별 지원계획의 수립 등) ① 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 제51조의 사례관리 실시가 필요하다고 결정된 사람에 대하여 제50조에 의한 상담 및 조사 결과에 따라 다음 각호의 사항을 포함하여 개인별 지원계획을 수립하여야 한다. 1. 서비스의 내용, 방법, 수량, 제공기간 및 제공자 2. 장애인과 복지서비스 제공기관·법인·단체·시설과의 연계 방법 3. 그 밖에 보건복지부장관이 필요하다고 인정하는 사항 ② 제51조의 사례관리 실시가 필요하다고 결정된 사람이 제39조 제2항의 장애인 주거서비스 제공기관 퇴소지원 대상자에 해당하는 경우 제39조 제2항의 개인별 지역사회 자립지원계획을 포함하여 개인별 지원계획을 수립할 수 있다. ③ 개인별 지원계획을 수립하는 때에는 해당 당사자에게 의견 진술의 기회가 충분히 제공되어야 한다. ④ 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 필요한 경우 개인별 지원계획 이행상황 및 결과를 정기적으로 평가하고 그 평가 결과에 따라 지원계획을 변경·수정할 수 있다. ⑤ 제1항 및 제4항에 따른 개인별 지원계획 수립·평가 및 변경 등에 관하여 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.	제52조(개인별 지원계획의 수립 등) ① 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 제51조의 사례관리 실시가 필요하다고 결정된 사람에 대하여 제50조에 의한 상담 및 조사 결과에 따라 다음 각호의 사항을 포함하여 개인별 지원계획을 수립하여야 한다. 1. 서비스의 내용, 방법, 수량, 제공기간 및 제공자 1의2. 제52조의2에 따른 통합바우처 지원의 내용과 범위 2. 장애인과 복지서비스 제공기관·법인·단체·시설과의 연계 방법 3. 그 밖에 보건복지부장관이 필요하다고 인정하는 사항 ② 제51조의 사례관리 실시가 필요하다고 결정된 사람이 제39조 제2항의 장애인 주거서비스 제공기관 퇴소지원 대상자에 해당하는 경우 제39조 제2항의 개인별 지역사회 자립지원계획을 포함하여 개인별 지원계획을 수립할 수 있다. ③ 개인별 지원계획을 수립하는 때에는 해당 당사자에게 의견 진술의 기회가 충분히 제공되어야 한다. ④ 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 필요한 경우 개인별 지원계획 이행상황 및 결과를 정기적으로 평가하고 그 평가 결과에 따라 지원계획을 변경·수정할 수 있다. ⑤ 제1항 및 제4항에 따른 개인별 지원계획 수립·평가 및 변경 등에 관하여 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.

법안	장애인복지법 전부개정안 (김민석 의원 대표발의)	개인예산제도 도입을 위한 수정안
장애인 복지지원	<p>신설</p> <p>제52조의2(장애인복지지원)</p> <p>① 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 제52조의 개인별 지원계획을 수립하는 사람과 제48조 제7항에 의하여 통합바우처를 발급받은 사람에게 대하여는 그 자신의 선호와 필요에 따라 자율적으로 선택하여 복지혜택을 받는 제도를 실시할 수 있다. 이 경우 그 복지혜택의 제공방법은 제48조 제7항의 통합바우처를 이용하여 제공한다.</p> <p>② 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 제1항의 복지혜택을 실시하는 경우 해당 장애인의 장애 유형과 정도, 필요한 욕구와 의사를 고려하여 그에 부합하는 복지혜택을 제공하기 위해 노력하여야 한다.</p> <p>③ 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 장애인이 복지항목을 선택하고, 사용하는 데 불편이 없도록 전산관리서비스를 직접 제공하거나 제3자에게 위탁하여 제공할 수 있다.</p> <p>④ 제1항에 따른 복지혜택의 제공 절차 및 운영에 필요한 구체적 사항은 보건복지부령으로 정한다.</p>	

위 법 수정안의 취지와 내용은 다음과 같다.

1) 입법 취지

- i) 현재 장애인에 대한 사회서비스는 그 절차와 유형에서 획일화된 서비스여서 장애인의 선호와 욕구를 담아내지 못하고 있음
- ii) 이러한 문제점을 감안하여 전부개정되는 장애인복지법에 사회보장급여로서 제공되는 사회서비스를 통합한 통합바우처를 제공하고, 그 총량의 범위 내에서 당사자나 보호자의 의견을 반영하여 조정할 수 있도록 함
- iii) 아울러 장애인의 경우 복지혜택의 필요성이 매우 강함에도 불구하고 근로자나 공무원이 얻는 선택적 복지제도(이른바 복지포인트)를

누릴 기회가 흔하지 않고, 고정되고 획일화된 사회보장급부만 제공되어왔는데, 이러한 문제점을 해소하고자 각 지방자치단체가 일정한 기준하에 복지포인트와 유사한 지원혜택을 줄 수 있는 근거를 마련하고자 함

2) 사회서비스 총량 한도 내에서의 조정제도

- i) 서구의 개인예산제도는 노인이나 장애인에게 지급된 현금을 기반으로 운영되지만 실제 그 용도와 사용 방식은 일정 정도 한정되어 있고, 한국의 장애인활동지원이나 장애인 거주시설 이용에서 그 수급자격이 있는 경우 감면된 비용으로 기관이나 시설을 선택하여 이용할 수 있다는 점에서는 어느 정도 선택권이 보장되어 있음
- ii) 한국에서는 장애인활동지원의 경우 바우처(전자바우처)를 제공받는데, 현금 자체를 직접 받는 것은 앞서 본 바와 같이 여러 문제점이 발생할 수 있다는 점에서 다른 대안을 찾을 필요가 있음
- iii) 위와 같은 상황을 감안하여 일단 개별적 바우처로 된 서비스를 하나의 전자바우처로 통일하고, 그렇게 통일된 하나의 사회서비스 바우처를 통해 각 점수화된 포인트로 서비스를 활용할 경우 장애인은 그 총 점수 한도 내에서 선택과 결정을 할 수 있는 제도적 기회를 부여받을 수 있음

3) 복지항목선택제도⁴¹⁾

- i) 장애인은 근로자(공무원)가 되는 경우 선택적 복지제도를 활용할 기

41) 선택적 복지제도와 관련된 상세한 내용은 부록에서 다루고 있다.

회가 적은데, 선택적 복지제도의 취지가 근로자(공무원) 자신이 원하는 복지서비스를 일터의 지원을 통해서 이루는 것에 있고, 그 방식은 회사의 복지포인트 제공(배정)과 근로자의 복지포인트 사용에 있음

- ii) 획일화된 사회보장급여의 수급자격, 내용과 절차를 좀 더 완화시킬 수 있는 방안으로 심한 장애가 있어 활동지원 등의 서비스가 필요해 통합바우처 대상이 된 사람의 경우에는 지방자치단체의 장이 추가적으로 복지혜택을 제공할 수 있는 근거를 마련하여 선택적 복지제도(복지포인트)와 유사한 복지혜택을 누릴 수 있는 근거를 신설함



사람을
생각하는
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



제6장

결론

제1절 연구 결과 요약

제2절 정책적 시사점



제 6 장 결론

제1절 연구 결과 요약

이 연구는 사회서비스 이용에서 이용자 주권의 강화를 도모하는 개인 예산제 도입을 위해 운영 방안을 설계하는 것을 주된 목적으로 하였다. 개인예산제를 장애인에게만 한정되는 제도라고 보기는 어려우나, 연구의 전략적 유용성과 제도의 현황, 개인예산제의 취지와 국외 제도의 축적 수준을 고려하여 연구 범위는 장애인으로 한정하였다. 연구의 주요 내용과 방법은 사회서비스와 개인예산제의 법·제도적 기반을 파악하고 국내 장애인 대상 사회서비스 급여와 국외의 개인예산제도 파악을 위한 문헌 연구, 국내 개인예산제 유사 사례에 대한 심층 조사를 위한 관계자 인터뷰, 장애인 대상 개인예산제 급여 범위 제안을 위한 델파이 조사, 개인예산의 가상 이용자에 대한 모의 지원계획 수립을 위한 심층 면접으로 구성되어 있다. 연구의 주요 결과를 정리하면 다음과 같다.

제2장에서는 사회서비스와 개인예산제의 법·제도적 기반을 고찰하였다. 먼저, 사회서비스의 개념과 내용을 사회보장법제(사회보장기본법, 사회서비스이용권법, 사회보장급여법)를 통하여 파악하고, 사회서비스의 유형과 범주를 살펴보았다. 또한 사회서비스 제공과 관련된 법적 근거를 살펴보고, 사회보장수급권으로서의 사회서비스의 특성을 제시하였다.

둘째, 사회서비스의 이와 같은 특성을 고려하여 국내 장애인 대상의 9개 영역 23개 사업을 분석하였다. 광역 또는 기초지자체에서 자체 예산으로 기획한 사업은 포괄적 파악이 어려워 배제시켰고, 국가에서 제공하거나 지자체로 이양된 사업을 중심으로 조사하였다. 조사 내용은 서비스 이

용을 위한 자격 기준, 이용 단계별 전달체계(신청 및 접수, 자격 평가 및 결정, 서비스 제공)의 주체, 그리고 지원 내용과 지원 수준, 지원의 지속성을 중심으로 파악하였다. 결과를 살펴보면 예외는 있었으나, 욕구 평가와 객관적 기준에 따른 엄격한 수급자격의 제한은 대체로 현물이나 이용자 지원 방식(바우처)으로 제공되는 서비스에서 나타났다. 제공기관 지원 방식으로 지급되는 급여는 대상자의 수급자격에 대해 유연한 편이었다. 자격 평가 및 결정은 지자체와 공공기관을 중심으로 수행되고 있었지만, 이용자에 대한 수급권 심사기준이나 과정이 명확하지 않거나, 급여량을 객관적으로 제한하는 서비스가 아닌 경우에는 민간기관에서 서비스 제공 여부를 결정하기도 하였다. 서비스 제공은 대체로 민간기관에서 담당하고 있었다. 지원 내용은 서비스별로 상이한 것으로 나타났다.

셋째, 장애인 급여의 단계적 유연화 방안에 관한 2편의 선행 연구는 장애인 정책 환경의 변화에 따라 급여의 성격을 고려한 급여체계의 개편을 제시하였다. 즉 이용 자격 기준을 적용하여 대상자를 선정할 수 있는 일원화된 체계와 개인별 지원계획의 수립체계, 제도화 단계별, 또는 서비스별로 차별화되는 급여이용수단의 유연화, 급여 개편에 따라 다양화될 제공기관의 서비스 품질을 관리할 수 있는 체계, 통합된 서비스를 원활하게 이용할 수 있도록 하는 관련 법과 사업 지침 등의 개정 및 정비 전략 마련을 시사점으로 도출하였다.

제3장은 국내 개인예산제를 설계하는 데 참고할 만한 국외 개인예산제와 국내 개인예산제의 유사 사업을 다루었다. 먼저 국외 사례로는 영국과 호주, 캐나다 온타리오주를 살펴보았다. 영국의 개인예산제는 지방정부를, 호주의 NDIS는 연방정부를 중심으로 하는 별도의 운영 조직과 조직의 지역사무소, 그리고 민간협력기관을 중심으로 운영되고 있었는데, 국가마다 차이가 있었다. 주마다 별도의 개인예산제도를 운영하는 캐나다 온타리

오주의 Passport program은 발달장애인을 위한 지자체 별도의 조직과 프로그램 전담 기구인 Passport Agency가 관여하는 제도로, 영국과 호주의 특성이 혼재된 양상을 띠고 있었다. 급여 범위는 국가마다 차이가 있었는데, 영국은 NHS 등 타 제도로 우선 지원하는 서비스 등을 제외하면 급여를 폭넓게 이용할 수 있었다. 그러나 현금으로 지급되는 급여에는 이용 범위에 추가적인 제한이 따랐다. 호주 NDIS의 경우도 이용자의 장애와 관련이 없거나 타 제도로 우선지원하는 서비스를 제외하고는 이용이 가능하여 영국의 경우와 유사하나, 캐나다 온타리오주의 Passport program은 위의 두 제도에 비하면 급여 범위가 상당히 경직되어 있었다. 영국과 호주의 서비스 이용자의 권한과 책임은 예산관리모형에 따라 차이가 나는 모습을 보였으며, Passport program은 이용자와 가족의 자율성과 이에 비례하는 책임을 강화하는 제도로 설계되어 있었다.

다음으로 국내 사례로는 서울장애인자립생활센터(SCIL)의 개별유연화 서포트 시범사업과 경기도 부천시의 지역사회통합돌봄 선도사업, 보건복지전달체계 강화 시범사업을 문건과 관계자 인터뷰를 통해 조사하였다. SCIL의 개별유연화 서포트 시범사업은 2015년부터 3년간 발달장애인을 대상으로 시행되었는데, 사람중심지원을 핵심 가치로 추구하고 욕구 사정에서부터 지원계획 수립, 이용지원에서 정산과정에 이르기까지 제공기관이 적극적으로 지원하는 모델을 실천하였다. 부천시의 지역사회통합돌봄사업의 행복디자인사업과 보건복지전달체계 강화 시범사업의 라이프 디자인사업은 개인예산제가 구체적으로 구현된 것으로 볼 수는 없으나, 메뉴화된 서비스의 단점을 보완할 수 있는 유연한 급여로 해당 사업을 설계했다는 점과 행정조직의 개편을 통해 지역의 특성에 부합하는 공공복지 전달체계를 구성하여 민관이 협력하는, 전문성과 책무성을 제고한 점이 특징으로 나타났다.

제4장은 사례를 통한 모의 지원계획과 개인예산제의 급여 범위 제안과 이용모형의 설계로 구성되었다. 먼저 모의 지원계획은 발달장애아동, 발달장애 성인과 최중증 신체장애인의 사례를 통해 사회서비스 이용 현황을 제시하고, 개인별 욕구 사정을 통해 지원의 목표를 설정하고, 이에 따라 개인예산제의 이행을 전제로 수립되었다. 급여 간의 이전 및 서비스 이용 방법의 유연성을 전제로 지원계획을 수립하여 현행 서비스의 이용과 어떤 변화가 있을 수 있는지를 살펴보았다. 결과적으로 개인예산의 용도와 용처가 현행 사회서비스 중 일부로 제한된 상황에서는 급여의 유연화가 효과적인 사례도, 그렇지 못한 사례도 있었는데, 이는 개인예산제의 도입과 함께 현행 개별 서비스 제도에도 개선이 필요함을 시사한 것이다.

개인예산제의 급여 범위는 전문가 델파이 조사를 통해 제안하였다. 연구진회의와 자문회의를 통해 급여 범위 포함 기준으로 개인예산제의 취지에 부합하는 정도, 가격과 비용의 설정이 용이한 정도, 행정적·입법적·정치적 실현가능성을 선정하여 각 패널에게 현행 장애인 대상 사회서비스제도(상세한 항목은 제4장 제1절 참고)의 기준에 부합하는 정도와 급여 범위의 확대를 3단계로 구분하여 단계별 포함 여부를 질문하였다. 조사 결과를 바탕으로 장애인 거주시설, 장애인 직업재활시설, 의료비지원, 의료재활시설을 제외한 대부분의 서비스를 포함하는 방안을 제시하였는데, 도입 초기에 모든 급여를 포함하는 것은 현실적으로 어렵기 때문에 단계별로 확대하는 것을 전제로 하였다. 위 4가지 서비스가 급여 범위에서 제외된 데에는 가격·비용설정용이성이나 실현가능성보다는 취지부합성이 결정적인 영향을 미쳤는데, 돌봄 및 지역사회활동지원 촉진, 이용자가 주도하는 유연한 사회서비스 이용이라는 개인예산제의 취지, 서비스 이용자의 비용 지불이라는 개인예산제의 작동 원리와 거리가 멀기 때문인 것으로 보인다.

이용모형은 제도 도입의 초기 단계인 단기모형 설계를 전제로 하여, 전절(前節)에서 제시한 급여 범위 중 장애인활동지원제도, 주간활동서비스, 발달장애청소년 방과후 활동서비스, 발달재활서비스, 장애아가족양육지원사업, 장애인보조기기교부사업, 장애인응급안전알림서비스 등 모두 7개 급여를 포함하였다. 이용모형은 개인예산제를 관리 운영하는 별도의 독립된 조직을 만드는 것보다 지자체를 중심으로 하여 신청의 접수와 지원계획의 수립, 서비스 품질 평가를 지자체에서 수행하는 방향으로 설계하였다. 단, 서비스 이용 자격 심사는 현행 제도와의 연속성을 고려하여 서비스지원종합조사를 담당하는 국민연금공단과 주간활동서비스와 방과후 활동서비스를 담당하는 지역발달장애인지원센터에서 수행하도록 하였다. 지원계획의 수립을 위해서는 시군구별로 ‘사회서비스팀’을 신설하고, 동 팀에서 개인예산제 급여량과 지원계획의 타당성을 심의할 수 있는 독립된 ‘개인예산심의위원회(가칭)’를 조직 및 운영하도록 하였다.

제5장에서는 개인예산제 도입을 위한 법률 개정안을 검토하였다. 개인예산제의 출발선이 될 수 있는 현행 장애인복지법 하에서 서비스지원종합조사의 내용과 이를 통해 지원되는 서비스를 파악하고, 2021년 11월 현재 국회에 발의된 장애인권리보장법안과 장애인복지법 전부개정안(복수)에 개인예산제와 연계될 수 있는 관련 규정이 있음을 확인하였다. 이를 토대로 하여 개인예산제의 도입에 필수적인 개인별 지원계획 수립을 전제로 한 장애인복지법 전부개정안의 수정안을 제안하였다. 제안한 수정안에는 서비스 지원종합조사를 통해 신청할 수 있는 서비스가 추가되었고(제48조 제1항 3호의2), 지자체장이 서비스지원종합조사를 통한 급여와 타 급여를 함께 이용할 수 있으며 급여 간 이용량을 조정할 수 있는 이용권(통합바우처)을 발급할 권한이 있음을 규정한다(제48조 제7항). 지자체장이 시행하는 장애인지원사업에 개인지원예산계획 수립이 포함되

고(제50조), 개인별지원계획의 수립에는 통합바우처 지원의 내용과 범위가 포함된다(제52조 제1항 제1호의2). 또한 신설조항으로 지자체장이 개인별 지원계획을 수립하는 사람과 통합바우처를 발급받은 사람으로 하여금 통합바우처를 통해 선택적 복지제도를 이용하게 한다는 내용을 포함하였다(제52조의2).

이 연구는 장애인을 중심으로 개인예산제의 도입과 관련한 제도적 환경을 폭넓게 파악한 점, 국내에서 실제 이행된 유사 사업의 사례를 조사한 점, 개인예산제의 도입을 가정한 모의 지원계획을 수립하고 구체적인 이용모형을 제안하였다는 점 등에서 선행 연구와 차별화되는 의의가 있다. 그러나 모의 지원계획을 둘러싼 가정적 상황에서도 모든 사례가 뚜렷한 성과를 보이지는 않았다는 점, 더구나 계획 수립의 단계에서 종료되어 성과를 기대할 수 있는 사례가 실제 이행의 효과성 측면에서 미지의 영역에 머물렀다는 것, 현행 제도하에서의 적용을 고려하여 결과적으로 이용모형에서의 급여 범위가 국외 제도나 델파이 결과에 비해서도 협소하게 제시되었다는 것 등은 연구의 한계점으로 남았다. 개인예산제의 도입 가능성을 제고하기 위해서는 실제 개인예산제의 성과를 경험적으로 가시화할 수 있는 후속 과업이 추진될 필요가 있다.

제2절 정책적 시사점

1. 이용자 주도성의 제고를 위한 이용자 관여

개인예산제의 근본 취지는 이용자가 중심이 되는 서비스 이용체계의 구현으로, 이용자가 서비스를 선택하고 통제하는 것을 핵심으로 한다.

‘이용자 중심성’은 근래의 복지 전달체계를 설계할 때 당위적인 원칙으로 수용되나, 이를 서비스 이용의 전 과정에서 실제 작동되도록 하기 위해서는 구체적인 수단이 필요하다.

영국은 개인예산제로 이용하는 공공돌봄(social care)의 욕구 평가 원칙으로 ‘이용자 본인과 가족, 친구 등의 지지자나 대변인이 충분히 관여할 것’을 명문화하고, 평가 과정에서 지방정부가 필요한 사람에게 옹호서비스를 제공하도록 의무화하였다. 또한 서비스 이용계획 수립 과정에서도 사람중심(person-centred)이라는 원칙하에 수립되어야 한다는 것을 관련 법령에 의해 규정하고 있다(제3장 제1절). 국내 사례 중 서울장애인 자립생활센터(SCIL)의 개별유연화 서포트 시범사업에서는 욕구 평가와 계획 수립에서 이용자 중심성을 구현하기 위해 기능제한 중심의 I-CAN과 개인적 선호와 목표가 중심이 되는 PATH를 함께 활용하여 예산을 할당하고 지원계획을 수립하였다(제3장 제2절). 사람중심과 같은 이용자 중심 원칙의 명문화, 이용자가 주체적으로 관여하는 평가 도구의 활용, 지방정부의 옹호서비스 제공의 의무화 등은 다른 수단(유연한 급여 범위와 급여 형태, 충분하고 다양한 제공기관, 급여 간 칸막이의 해소 등)과 함께 이용자 주도성을 높여낼 수 있는 수단이다.

한국은 장애인서비스 제공을 위한 다양한 욕구 및 기능 평가 도구를 활용하고 있는데, 그중 대표적인 것이 ‘서비스지원종합조사’이다. 서비스지원종합조사는 장애인복지법 제32조의4에 근거하여 시행하며 이에 따라 법령에 정해진 서비스를 연계하게 된다(제5장 제1절 참고). 서비스지원종합조사는 기능제한과 사회적 활동, 가구환경을 중심으로 하고 있는데, 여기에는 피평가자인 서비스 이용자의 주관적 소망을 드러낼 수 있는 여지가 없다. 서비스에 대한 욕구를 파악하기 위해 별도의 욕구조사를 진행하고 있으나, 욕구조사에서 드러난 서비스 필요도가 급여량 산정에는 반영

되지 않는다. 따라서 이용자 주도라는 취지에 부합하도록 기능 중심의 평가 점수와 이용자 중심의 욕구조사 점수를 결합하는 방식으로 전환될 필요가 있으며, 이 과정에서 이용자의 적극적인 참여가 보장될 필요가 있다. 또한 이용자 중심의 욕구에 대한 타당성을 검증 또는 심사할 수 있는 별도의 조직도 필요한데, 제4장 제2절에서 언급한 시군구에 설치하는 사회서비스팀이 이 역할을 담당할 수도 있을 것이다. 의사결정능력이 제한적인 발달장애인과 정신장애인, 또는 기타 제약이 있는 이용자를 위한 옹호서비스를 제도화하는 것도 요구된다.

2. 사회서비스 급여의 통합 이용에서 용도와 용처의 점진적 확대

‘개인예산을 어느 곳에서 어떤 용도로 사용할 수 있도록 할 것이냐’와 ‘현행 사회서비스 중 어디까지를 개인예산으로 통합할 것이냐’는 서로 차원이 다른 문제이다. 이 연구에서는 후자를 중심으로 급여 범위에 접근하였으나, 궁극적으로 개인예산제는 전자의 설계를 지향한다. 이상적으로는 제도의 강점인 유연성을 극대화하고자 ‘최소한의 제한’을 설정하고, 영국이나 호주, 미국 일부 주와 유사하게 본인에게 위해가 될 수 있거나 법령에 의해 타 제도에서 우선 지원되는 재화와 서비스, 개인예산의 취지에 부합하지 않는 용도를 제외하고는 허용하는 것이 바람직할 것이다.

그러나 현재 상황에서의 도입 가능성을 고려하면, 현행 사회서비스 제도를 급여 범위에 포함하는 것부터 출발하는 것이 현실적이다. 현재의 장애인 대상 사회서비스를 개인예산으로 지출할 수 있는 후보로 선정하고, 제4장 제1절에서 제외한 급여(장애인 거주시설, 장애인 직업재활시설, 의료비지원, 의료재활시설) 외에는 개인예산으로 지출할 수 있도록 급여 범위를 설정하여 급여 간 칸막이를 해소하는 것이 필요하다. 이 연구에서

제안한 단기모형에서는 급여 범위를 7개 서비스(제4장 제3절)로 축소하고 제도 도입 초기에는 급여 간 칸막이를 최대 50%까지 없애는 것을 허용하도록 설계하였는데, 이로부터 급여 범위와 급여 간 교차 이용의 허용 범위를 확대할 필요가 있다. 급여 간 칸막이의 해소는 유연하고 주도적인 서비스 이용의 필요요건이 생기거나, 급여의 오남용에 대한 우려를 동반하기도 한다. 그러나 예산 사용의 기준을 개인별 지원계획에 두는 것은 일차적인 원칙이기 때문에 제도가 정상적으로 작동하기만 한다면 칸막이의 해소가 곧 급여의 방만한 사용이나 오남용으로 이어질 가능성은 낮다.

3. 지방자치단체의 전문성과 책무성 강화

이 연구에서는 지자체에 의한 서비스 신청, 자격 결정, 예산계획을 수립하는 지자체 중심의 이용모형을 제안하였다(제4장 제2절). 국외의 경우를 보면 개인예산제의 전달체계는 크게 지자체 중심과 별도의 조직 중심이라는 2가지 성격으로 나눌 수 있는데, 전자의 대표가 영국, 후자의 대표가 호주라고 할 수 있다. 영국은 1990년대부터 이어진 지방정부가 중심이 되는 지역사회돌봄(community care) 정책이 공공돌봄과 개인예산제의 바탕이 된다. 지방정부의 의무와 이용자 권리의 법령 명시, 지역마다 다소의 차이가 있는 서비스 이용 과정 등은 이러한 지자체 중심성을 반영한다. 반면 호주는 이전 연방정부와 주정부의 장애인지원정책 간 낮은 정합성이 NDIS 도입시기의 문제의식 중 하나였기 때문에, 전국적으로 단일한 제도를 도입하였다. 따라서 지자체가 아닌 NDIA의 지역사무소를 중심으로 제도가 운영된다.

이 연구에서 제안한 모형은 지자체 중심을 따르고 있다. 지자체 중심의 개인예산제 운영은 수립된 개인예산의 신뢰성과 이행력을 높이는 데 도

움이 되며, 서비스 제공기관을 비롯한 자원을 연계하는 데에도 유용하다. 각 지역의 상황에 부합하는 세부적인 체계를 설계하는 데에도 유리하다. 그러나 현재의 기초지자체에 개인예산제와 관련한 역할을 부여하는 것은 물리적으로나, 전문적인 역량 면으로나 무리한 계획이 될 수밖에 없다. 발달장애인의 경우 법령화된 개인별 지원계획의 수립을 광역단위로 설치된 별도 조직인 발달장애인지원센터에서 이를 담당하고 있는 것도 발달장애인의 욕구를 평가하고 지원계획을 수립할 전문성을 지자체 조직 내에서 담보하기 어려운 상황과 관계가 있다. 실제 지자체에서 개인별 지원계획을 수립하고 예산을 할당하는 기능이 정상적으로 작동하기 위해서는 인력과 조직의 지원이 필수적이다. 여기에서는 부천시에서 지역의 현실에 맞게 기초지자체 내의 행정조직을 광역화하여 전달체계의 책무성과 전문성을 제고하도록 개편한 것이 그 예시가 될 수 있다(제3장 제2절). 지자체의 기능을 외곽에서 보조할 수 있는 민간지원조직의 성숙한 환경은 이러한 체계가 안정적으로 자리를 잡는 데 도움이 된다.

4. 개인예산의 대안적 지급수단의 고려

개인예산제가 발달한 국외 제도에서는 할당된 예산의 현금 지급이 하나의 방안으로 자리 잡고 있다. 그러나 이 연구에서는 현금의 지원을 배제시키고 접근하였다. 그 이유는 현금급여가 가진 단점 때문인데, 제한 없는 현금의 지급은 급여의 오남용, 소득보장제도와와의 불분명한 경계, 사회적 위화감(예를 들어 장애인연금액의 10배 이상의 활동지원급여가 바우처 형태로 지급되는 것에 대해서는 지급 대상자에게 필요한 서비스라는 인식으로 인해 암묵적인 수용이 가능하나, 현금으로 지급되는 경우에는 사회적 인정이 어려워질 수 있다), 정산의 번거로움 같은 문제를 불러

을 수 있다. 국외 제도에서는 현금 예산의 분리된 계좌로의 지급, 서비스 이용계획에 근거한 사용과 정기적인 정산 등으로 예산의 오남용과 소득 보장제도의 모호한 경계를 방지하고 있으나, 정산의 번거로움과 위화감의 문제만큼은 해소하기가 어렵다. 정산의 번거로움은 이용자가 예산의 관리자와 서비스 제공인력의 사용자로서 지녀야 하는 책무가 추가된다는 점도 동반하고 있다.

이 연구에서는 현금급여의 가장 유연하고 자기주도적인 예산의 사용이 가능하다는 강점을 유지하며 단점을 보완하는 급여의 형태로, 현재의 바우처를 제시하였다. 그러나 바우처 외에도 대안적으로 고려할 수 있는 급여 형태, 그것도 관리가 용이한 전자적 형태의 급여는 지역화폐, 복지포인트 등으로 다양하게 존재하며, 이에 관해서는 부록으로 제시하고 있다(부록 4 참고). 대안적 급여는 현행 바우처와 유사하면서도 각각 다른 특성이 있으며, 사회서비스가 비시장노동으로 이동하여 지역사회에서 호혜의 원리에 따라 생산되고 소비될 가능성도 열 수 있다. 사회서비스의 비시장노동과 지역사회의 공동체성은 아직은 요원한 주제이나, 대안적 결제수단은 이러한 고민을 확장할 수 있는 수단으로 기능할 수 있다.

5. 제3자 위탁 예산관리모형의 점진적 도입

이 연구에서는 개인예산의 관리모형을 자기관리모형과 공공관리모형, 2가지로 제안하였다(제4장 제2절). 국외의 사례를 보면, 이용자에게 예산을 직접 지급하는 자기관리모형과, 이용자는 예산 사용의 권한만 갖고 실제 관리는 공공에서 담당하는 공공관리모형 외에 제3자가 예산관리를 위탁하는 위탁관리모형이 있다(제3장 제1절). 위탁관리모형에서 예산관리자는 독립적인 사업자로 이용자와의 계약에 근거하여 이용자는 예산사용

권한만을 가지고, 관리와 정산은 예산관리자가 담당한다. 때로는 지방정부-이용자-예산관리자 간에 3자 계약을 체결하기도 한다. 이러한 모형은 예산관리기관이 익숙하지 않은 한국의 정책 환경에서는 현실적으로 고려하기 어려운 모형이기 때문에 단기모형에서는 제외되었다. SCIL의 시범사업에서도 사실 분리되어야 할 서비스 제공과 예산관리 및 정산이 모두 SCIL에 의해 수행되는 등, 이용자의 현금 사용을 충분히 지원할 만한 적절한 여건이 만들어지지지는 못했다(제3장 제2절). 이 같은 위탁관리모형은 현재 한국 상황에서는 도입하기 어려운 모형이나, 장기적으로 서비스 제공기관이나 이용자 지원조직 등 관련 조직층이 두터워지고 역량이 성장하며 제도가 안정적으로 자리를 잡으면 위탁관리모형의 운영도 기대할 수 있을 것으로 보인다.

6. 제공기관 지원 방식 서비스의 유지와 기반의 강화

장애인서비스 환경으로는 개인예산에 포함되는 이용자 지원 방식의 서비스와 제공자 지원 방식, 즉 이용자 입장에서는 구매가 아닌 형태의 서비스 방식이 공존하는 것이 바람직하다. 개인예산제는 태생이 사회복지의 시장화(민영화) 과정에서 출발하였고, 이용자 중심이라는 핵심 가치에는 이용자의 사회서비스 소비자로서의 지위도 반영되어 있었다. 그러나 모든 서비스를 이용자가 '구매'하는 방식으로 제공하는 것은 적절하지 않다. 계약관계에 근거한 서비스의 이용은 이용자의 권리를 향상시키는 데 도움이 되나, 시장화되는 것이 적절치 않은 서비스의 토대를 약화시킬 수 있으며, 시장화의 부작용을 두드러지게 할 수도 있다. 개인예산제의 급여 범위를 확대하는 것과는 별개로 응급서비스, 기본적인 정보제공과 서비스 연계 등 필수적인 수준의 간접적 서비스, 불특정 다수를 대상으로 하

는 서비스, 지역사회 공동체를 기반으로 하는 네트워크나 모임과 관련된 서비스는 제공자 지원 방식으로 유지·강화하는 것이 바람직하다.

7. 장애인서비스 총량의 확대와 개별 제도의 개선

개인예산제 수립의 기초적인 전제는 공급의 충분성이다. 공급의 충분성은 개인에게 주어지는 급여량(지원 수준)의 충분성과 서비스를 제공하는 기관과 인력의 충분성을 모두 포괄한다. 즉, 애초에 지원 수준이 불충분하여 일 20시간 필요한 돌봄이 16시간밖에 제공되지 않는다면, 접근 가능한 활동지원 제공기관이 지역에 단 하나밖에 없어 제공인력을 선택할 여지가 없다면, 서비스를 이용하기 위해 대기해야 하는 기간이 길다면, 서비스를 통합하고 급여 간 칸막이를 해소한들 ‘유연하며 이용자 주도적인 개인예산제’는 허상일 수밖에 없다. 그러나 현재 한국의 사회서비스는 제도적으로 충분히 성숙하지 않았고, 공급량 자체가 부족한 상황이다. 단적으로 활동지원급여의 경우 가장 높은 수준의 지원을 받는 이용자도 복지부 재정만으로는 24시간을 이용할 수 없어 지자체의 추가 급여를 통해 부족한 시간을 보충받아야 한다. 농어촌 같은 경우 서비스 제공기관과 인력의 양적·질적 부족은 고질적인 문제이고, 발달장애인 특히 최중증의 성인 발달장애인은 마땅히 이용할 만한 서비스 자체를 찾기가 어렵다. 개인예산제의 효과적 기능을 위한 기본 전제가 갖추어져 있지 않은 상황인 것이다. 이러한 진단에 따라 장애인서비스 총량의 확대는 지속적으로 제기되어야 하며, 이는 이 연구에서도 추구하는 방향이다. 그러나 공급의 충분성이 ‘어느 단계’에 이르렀을 때가 개인예산제의 ‘적기’라는 판단을 정확하게 내리기는 어렵고, 공급의 불충분성을 이유로 개인예산제의 도입이 지연되는 것 또한 바람직한 방향은 아니다. 개인예산제의 점진적 도

입은 장애인 급여 총량의 확대를 견인할 수 있는 측면도 있기 때문에, 개인예산제를 실험적으로 운영해볼 수 있는 계기를 찾는 것이 필요하다.

이 연구에서 제안한 단기모형의 개인예산제라 해도 전국적으로 도입하는 데에는 어려움이 따를 수 있으나, 국정과제로 추진하고 있는 지역사회 통합돌봄(커뮤니티 케어)이나 탈시설 정책에서부터 개인예산제를 실험적으로 도입하는 것은 상상해봄직하다. 지역사회에서의 완결성 있는 돌봄을 통한 자립적 생활의 구현을 목적으로 하는 두 정책 또한 공급의 충분성을 조건으로 한다는 점에서 개인예산제를 실험해볼 수 있는 계기가 될 것이다. 이러한 실험적 운영에는 단순한 총량의 확대와 급여의 통합뿐 아니라, 개별 제도의 실험적 개선도 필요하다. 예를 들어 제3장 제2절의 개별유연화 서포트 사업에서는 발달장애인에 대한 ‘사람중심지원’에 특화된 액티브 서포터에게 현재 활동지원사 급여보다 높은 인건비를 지급하였다. 제4장 제1절의 모의 지원 사례에서 살펴본 발달장애인(B사례)도 자신의 장애 특성을 이해하는 전문인력을 활동지원사로 원하였고, 바우처를 지정된 기관만이 아니라 민간기관의 다양한 프로그램에 사용할 수 있기를 희망하였다. 개별 예산제의 실험에서는 이러한 이용자 욕구를 반영하여 이용자의 욕구에 특화된 활동지원급여를 공급단가로 차별화하여 제공하거나, 용처를 확대하는 등 보다 전향적인 활동지원제도로 운영해볼 수도 있을 것이다.



- 강정배, 왕영민. (2019). 장애인 특별운송수단 지방자치단체 연계방안 연구. 서울: 한국장애인개발원.
- 경기도청 홈페이지. (2021). 분야별정보-도시·주택·토지·주택·건축-주거복지-농어촌 장애인주택개조사업. <https://www.gg.go.kr/contents/contents.do?ciIdx=1162&menuId=2928>에서 2021. 10. 12. 인출.
- 고용노동부. (2021. 1.). 2021년도 예산 및 기금 운용계획 사업설명자료. 세종: 고용노동부. pp.771-773.
- 공공데이터포털 홈페이지. (2021). 데이터상세-보건복지부 장애인복지관 현황. <https://www.data.go.kr/data/15075529/fileData.do>에서 2021. 10. 18. 인출.
- 공무원연금공단. (2021). 2021년도 맞춤형 복지포인트 배정 및 단체보험 업무 매뉴얼. 제주: 공무원연금공단.
- 교통약자의 이동편의증진법, 법률 제17545호 (2020).
- 국가재정법, 법률 제18128호 (2021).
- 국가평생교육진흥원[대학인적자원지원센터]. (2020. 1.). 2021년 장애대학생 교육활동지원사업 세부 추진계획. 서울: 국가평생교육진흥원.
- 국민건강보험법, 법률 제17772호 (2020).
- 국민기초생활보장법, 법률 제16734호 (2019).
- 국민연금법, 법률 제17774호 (2020).
- 국토교통부. (2021. 1.). 2021년도 예산 및 기금 운용계획 사업설명자료(II-1). 세종: 국토교통부.
- 국토교통부 교통안전복지과. (2018. 9. 11.). 교통약자 특별교통수단을 지역 간 차별 없이 이용-지자체별 상이한 운영 방식·절차의 최소기준 및 표준절차 마련. 국토교통부 보도자료. http://www.molit.go.kr/USR/NEWS/m_71/dtl.jsp?id=95081319에서 2021. 10. 1. 인출.

- 김경미. (2020). 장애인정책에 있어서 사람중심지원에 기반한 자기주도 개인예산제에 대한 연구—미국 미네소타 주의 경험을 중심으로—. 한국장애인복지학, 48(48), 93-120.
- 김민석 의원 등 25인 발의. (2021. 10. 14.). 장애인권리보장법안.
- 김용득. (2013). 영국의 재가돌봄서비스 제도 동향 분석. 사회서비스연구, 4(2), 61-113.
- 김용득. (2015). 쉽게 풀어보는 영국 서비스 현금지급과 개인예산제도-영국의 3세대 개인예산제도. 사단법인 장애우권익문제연구소 홈페이지-기획 연재. https://www.cowalknews.co.kr/bbs/board.php?bo_table=HB03&wr_id=976&page=70에서 2021. 10. 28. 인출.
- 김용득. (2019). 1990년 이후 영국 커뮤니티 케어 변화의 궤적 읽기: 이용자 선택과 제도 지속가능의 쟁점을 중심으로. 보건사회연구, 39(3), 114-147.
- 김용득, 이동석, 김용진, 박광옥. (2017). 자기주도예산제도 도입 타당성 연구. 서울특별시.
- 김진우. (2018). 발달장애인 지원에 있어서 영국 개인예산제도의 함의와 쟁점. 한국장애인복지학, 41(41), 111-136.
- 대구광역시. (2020). 2020년 최종증장장애인 야간순회방문서비스 추진계획. 대구: 대구광역시 장애인복지과
- 대전광역시사회서비스원 대전교통약자이동지원센터 홈페이지. (2021). 이용안내-이용대상 및 서류접수. <https://djcall.or.kr/information.php>에서 2021. 10. 18. 인출.
- 대한민국헌법, 헌법 제6호 (1962).
- 대한민국헌법, 헌법 제9호 (1980).
- 발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률, 법률 제17779호 (2020).
- 발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률 시행규칙, 보건복지부령 제731호 (2020).
- 백미. (2017). 개별유연화 서포트 서비스사업 결과 보고. pp.13-25. In 서울장애인자립생활센터 사회복지공동모금회. (2017) 성공적인 사람중심지원을 위한 객관적인 조건들 -서비스의 질을 담아내는 핵심 성공지표- 사회복지공

- 동모금회 기획사업 장애인자립생활모델연구·개발지원사업 3차 연도 성과보고회 자료집.
- 보건복지부. (2016. 5. 30.). 장애인 맞춤형 지원서비스 시범사업 실시. 보건복지부 보도자료. http://www.mohw.go.kr/react/al/sal0301vw.jsp?PAR_MENU_ID=04&MENU_ID=0403&page=324&CONT_SEQ=332249에서 2021.7.19. 인출.
- 보건복지부. (2020). 지역사회통합돌봄 법률 마련 연구, 세종: 보건복지부.
- 보건복지부. (2021a). 2020 보건복지통계연보. 세종: 보건복지부.
- 보건복지부. (2021b). 2021 희망복지지원단 업무안내. 세종: 보건복지부.
- 보건복지부. (2021c). 2021년 국민기초생활보장 사업안내. 세종: 보건복지부.
- 보건복지부. (2021d). 2021년도 독거노인·장애인 응급안전안심서비스 사업안내. 세종: 보건복지부.
- 보건복지부. (2021e). 2021년 발달장애인지원센터 사업안내. 세종: 보건복지부.
- 보건복지부. (2021f). 2021년 발달장애인활동서비스 사업안내. 세종: 보건복지부.
- 보건복지부. (2021g). 2021년 장애아동가족지원 사업안내. 세종: 보건복지부.
- 보건복지부. (2021h). 2021년 장애인활동지원 사업안내. 세종: 보건복지부.
- 보건복지부. (2021i). 제Ⅰ권 2021년 장애인복지 사업안내1. 세종: 보건복지부.
- 보건복지부. (2021j). 제Ⅱ권 2021년 장애인복지 사업안내2. 세종: 보건복지부.
- 보건복지부. (2021k). 제Ⅲ권 2021년 장애인 복지시설 사업안내. 세종: 보건복지부.
- 보건복지부 홈페이지. (2021a). 정보공개-사전정보공표-기관공통-예결산. (사전정보공표)2021년도 예산 및 기금 운용계획 사업설명자료(Ⅱ-1) 일반회계. http://www.mohw.go.kr/react/gm/sgm0701vw.jsp?PAR_MENU_ID=13&MENU_ID=1304080201&CONT_SEQ=363256에서 2021. 10. 12. 인출.
- 보건복지부 홈페이지. (2021b). 정책-장애인-장애인서비스-장애인활동지원제도 개요. https://www.mohw.go.kr/react/policy/index.jsp?PAR_MENU_ID=06&MENU_ID=06370407&PAGE=7&topTitle=에서 2021. 10. 7. 인출.

- 보건의료기본법, 법률 제17966호 (2021).
- 부천시. (2020a). 부천시 정책백서 시리즈 15. 부천시 지역사회통합돌봄. 부천: 부천시. p.45
- 부천시. (2020b). 「보건복지전달체계 강화 시범사업」 2021년 사업(실행) 계획서. p.15.
- 사회보장급여법, 법률 제17781호 (2020).
- 사회보장기본법, 법률 제17202호 (2020).
- 사회복지사업법, 법률 제17782호 (2020).
- 사회보장에관한법률. 법률 제1437호 (1963).
- 사회서비스 이용 및 이용권 관리에 관한 법률, 법률 제17091호 (2020).
- 사회서비스 전자바우처 홈페이지. (2021). 사업별소개-장애아동가족지원사업-발달재활서비스. https://www.socialservice.or.kr:444/user/htmlEditor/view2.do?p_sn=11에서 2021. 10. 7. 인출.
- 서울특별시 참여예산 홈페이지. (2021). 2021 장애인 콜택시 운영(2021). https://yesan.seoul.go.kr/wk/wkSelect.do?itemId=103941&tr_code=m_sweb에서 2021. 10. 18. 인출.
- 손광훈. (1998). 사회복지서비스 전달체계의 새로운 변화를 위한. 사회과학연구, 14, 37-59.
- 십신장애자복지법, 법률 제3452호 (1981).
- 양난주. (2015). 사회서비스 바우처 정책 평가. 한국사회정책, 22(4), 189-223.
- 에버하르트 아이헨호퍼. (2020). 사회법. 이호근 역. 서울: 인간과복지.
- 윤재영. (2016). 사람중심지원서비스 실천의 성과와 과제 -서울장애인자립생활센터의 CIL+ 사업을 중심으로. pp.1-27. In 서울장애인자립생활센터 사회복지공동모금회. (2016) 사람중심계획과 발달장애 서포트 서비스의 실천, 그리고 성과. 사회복지공동모금회 기획사업 장애인자립생활모델연구·개발지원사업 2차 연도 성과보고회 자료집.
- 윤재영. (2017). 성공적인 사람중심지원을 위한 객관적인 조건들 -서비스의 질을 담아내는 핵심성공지표. pp.29-46. In 서울장애인자립생활센터 사회복

- 지공동모금회. (2017) 성공적인 사람중심지원을 위한 객관적인 조건들 -서비스의 질을 담아내는 핵심 성공지표- 사회복지공동모금회 기획사업 장애인자립생활모델연구·개발지원사업 3차 연도 성과보고회 자료집.
- 의료급여법, 법률 제16374호 (2019).
- 의료법, 법률 제17787호 (2020).
- 이동석. (2015). 사회서비스 현금지급제도의 이용자 선택권 비교연구. 한국장애인복지학, 28, 49-74.
- 이승기. (2016). 개인예산제도의 법적 근거 방안 고찰. 사회복지법제연구, 7, 139-155.
- 이승기, 이성규. (2014). 직접지불제도와 개인예산제도 도입을 위한 탐색적 연구. 영국 사례를 중심으로. 한국장애인복지학, 25, 235-249.
- 이재원. (2008). 전자바우처를 활용한 소비자 중심의 사회서비스 공급 정책-보건복지가족부 노인돌보미 바우처 사업을 중심으로. 한국거버넌스학회보, 15(3), 1-29.
- 이재원. (2012). 사회서비스 정책의 전개과정과 정책과제: 보건복지부 사회서비스 전자바우처 사업을 중심으로. 지방정부연구, 15(4), 333-359.
- 이한나, 김윤영, 이민경, 김동기, 김용진, 이정기, 전지혜. (2019). 사회서비스 분야 개인예산제도에 관한 기초연구. 세종: 한국보건사회연구원.
- 이한나, 김동기, 김용진, 전지혜. (2020). 한국 사회서비스 분야 개인예산제도 도입에 대한 고찰. 한국장애인복지학, 49, 83-118.
- 이호선, 이동석, 김재근, 이경민. (2017). 이용자 선택권 향상을 위한 장애인복지 서비스 유연화 방안 연구. 서울: 한국장애인개발원.
- 장애아동 복지지원법, 법률 제17789호 (2020).
- 장애인 건강권 및 의료접근성 보장에 관한 법률, 법률 제17790호 (2020).
- 장애인·고령자 등 주거약자지원에 관한 법률, 법률 제18052호 (2021).
- 장애인·고령자 등 주거약자지원에 관한 법률 시행령, 대통령령 제31614호 (2021).
- 장애인고용촉진 및 직업재활법, 법률 제18308호 (2021).

장애인·노인 등을 위한 보조기기지원 및 활용 촉진에 관한 법률, 법률 제14891호 (2017).

장애인보조기기 보험급여 기준 등 세부사항, 보건복지부고시 제2020-324호 (2020).

장애인복지법, 법률 제17791호 (2020).

장애인복지법 시행령, 대통령령 제31840호 (2021).

장애인복지법 시행규칙, 보건복지부령 제807호 (2021).

장애인연금법, 법률 제16761호 (2019).

장애인활동지원에 관한 법률, 법률 제17793호 (2020).

장애인활동지원에 관한 법률 시행령, 대통령령 제31349호 (2020).

장혜영 의원 등 16인 발의. (2021. 9. 27.). 장애인권리보장법안.

전용호, 김용득. (2018). 사회서비스의 시장화에 대한 지방정부의 평가에 관한 연구: 지역사회서비스 투자사업의 등록제를 중심으로. 보건사회연구, 38 (3), 521-554.

정광호, 김진. (2011). 제6장 사회서비스와 바우처. 윤영진 외, 사회서비스정책론 (pp.111-130). 서울: 나눔의 집.

정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스지원에 관한 법률, 법률 제17794호 (2020).

정정길, 최종원, 이시원, 정준금, 정광호. (2017). 정책학원론. 서울: 대명출판사.

조윤화, 이동석, 김용진, 김영미, 송기호, 정수연. (2016). 맞춤형 서비스를 위한 장애인복지서비스 급여체계 개편방안 연구. 세종: 보건복지부, 한국장애인개발원.

지방재정법, 법률 제17892호 (2021).

최수찬. (2009). 선택적 복지제도의 합리적 도입·운영모델 연구. 서울: 근로복지공단, 연세대학교 사회복지연구소.

최재성. (2000). 사회복지서비스 교환권제도 (voucher) 도입의 가능성과 과제. 한국사회복지행정학, (2), 153-172.

치료감호 등에 관한 법률, 법률 제17510호 (2020).

- 치매관리법, 법률 제17795호 (2020).
- 한국장애인고용공단 홈페이지. (2021a). 공단소개-보도자료-공지사항. 2021년 근로지원인서비스 및 사업 수행기관 신청 안내. https://www.kead.or.kr/view/serviceinfo/serviceinfo01_view.jsp?no=9154&branch_gb=B01&station_gb=A290&data_gb=000&new_gubun=1&team_gb=에서 2021. 10. 16. 인출.
- 한국장애인고용공단 홈페이지. (2021b). 장애인지원-근로지원인지원사업. https://www.kead.or.kr/view/service/service03_08.jsp?sub1=15에서 2021. 10. 16. 인출.
- 형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률, 법률 제16925호 (2020).
- Age UK. (2020a). Factsheet 41. How to get care and support.
- Age UK. (2020b). Factsheet 24. Personal budgets and direct payments in social care.
- Australian Government. (2014). NDIS Planning Workbook.
- Carey, G., Malbon, E., Olney, S., & Reeders, D. (2018). The personalisation agenda: the case of the Australian National Disability Insurance Scheme. *International Review of Sociology*, 28(1), 20-34.
- Developmental Services. (2014). *Passport Program - Guidelines for Adults with a Developmental Disability and their Caregivers*. https://www.dsontario.ca/assets/documents/Downloadable-Inserts/passport/Passport_Guideline_English.pdf에서 2021. 6.23. 인출.
- Developmental Services Ontario 홈페이지. (2021a). *Passport program*. <https://www.dsontario.ca/passport-program>에서 2021.10.28. 인출.
- Developmental Services Ontario 홈페이지.(2021b). *What is MyDirectPlan?* <https://www.dsontario.ca/passport-program/learn-about-mydirectplan>에서 2021.10.28. 인출.
- Disability Rights UK. (2017). *Your guide to the care act*. What you need to know about social care in England.

- Disability Rights UK. (2021) *Personal Budgets: The right social care support*. <https://www.disabilityrightsuk.org/personal-budget-the-right-social-care-support>에서 2021.6.22. 인출
- Duffy, S. (2012). The limits of personalisation. *Tizard Learning Disability Review*.
- Dursin, W. (2021). *The role of government in the implementation of personal budget policies: access, organization and choice* (Doctoral dissertation, Ghent University).
- e나라도움 국고보조금통합관리시스템 홈페이지. (2021a). ‘20년 농어촌 장애인 주택개조사업 업무처리 지침. <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:BF9jvdQJ37wj:https://www.gosims.go.kr/hg/hg001/retrieveAttach.do%3FdocId%3D8fc840c8-914a-490d-a429-315c8481fa90%26fileId%3D717ddb32-0e8a-466b-ac92-0b8922fe31ab+&cd=1&hl=ko&ct=clnk&gl=kr>에서 2021. 10. 12. 인출.
- e나라도움 국고보조금통합관리시스템 홈페이지. (2021b). 통합검색-‘특별교통수단’ 검색 결과. <https://www.gosims.go.kr/hg/hg008/retrieveSearchAssiBiz.do?tabNm=bsns>에서 2021. 10. 18. 인출.
- Henriques-Gomes, L. (2021). Pressure grows on Morrison Government to halt new NDIS assessment plan. *The Guardian*. 2021.4.1. <https://www.theguardian.com/australia-news/2021/apr/02/pressure-grows-on-morrison-government-to-halt-new-ndis-assessment-plan> 에서 2021.5.1. 인출
- NDIA. (2021a). *Evaluation of the independent assessment pilot*. <https://www.ndis.gov.au/community/research-and-evaluation/evaluation-independent-assessment-pilot>에서 2021.6.21. 인출.
- NDIA. (2021b). *Independent assessors*. <https://www.ndis.gov.au/participants/independent-assessments/independent-assessors>에서 2021.6.21. 인출.

- NDIA. (2021c). *NDIS and other government services*. <https://www.ndis.gov.au/understanding/ndis-and-other-government-services>에서 2021.6.20. 인출.
- NDIA. (2021d). *Nominees Operational Guideline-Overview*. <https://www.ndis.gov.au/about-us/operational-guidelines/nominees-operational-guideline/nominees-operational-guideline-overview#4>에서 2021. 6. 22. 인출.
- NDIA. (2021e). *Receiving your access decision*. <https://www.ndis.gov.au/applying-access-ndis/how-apply/receiving-your-access-decision>에서 2021.6.21. 인출.
- NDIA. (2021f). *What is an access request form?* <https://www.ndis.gov.au/how-apply-ndis/what-access-request-form#access-request-form>에서 2021.6.21. 인출.
- NDIS 홈페이지. (2021). *For participants-Creating your plan*. <https://www.ndis.gov.au/participants/creating-your-plan/plan-budget-and-rules>에서 2021. 10. 31. 인출.
- NDIS Quality and Safeguard Commission. (2021). *What we do*. <https://www.ndiscommission.gov.au/about/what-we-do>에서 2021. 6. 22. 인출
- Pike, B., O'Nolan, G., & Farragher, L. (2016). *Individualised budgeting for social care services for people with a disability: International approaches and evidence on financial sustainability*. Dublin: Health Research Board.
- Williams, V., & Porter, S. (2017). The meaning of 'choice and control' for people with intellectual disabilities who are planning their social care and support. *Journal of Applied Research in Intellectual Disabilities*, 30(1), 97-108.





[부록 1] 사례연구 질문지: (1) 서울시 장애인자립생활센터



「개인예산제도 도입을 위한 사회서비스 전달체계 운영방안연구」 전문가 자문회의

■ 자문 회의 개요

- (일시) 2021년 5월 31일 (월) 10:00~
- (방법) 온라인 비대면 진행(ZOOM활용)
 - 회의실ID: 988 8024 3463
 - 비밀번호: 5252
 - 회의링크: <https://zoom.us/j/98880243463?pwd=NXJKTHI4RHBCcUVOa3o0b2lKN0l3QT09>
 - ※ 5월 31일 오전 9시 30분부터 접속 가능
- (안건) 서울장애인자립생활센터 발달장애인 개별유연화서비스사업 시범사업 관련 사항
- (참석자) 원내외 연구진 및 외부 전문가 2인

구분	성명	소속	비고	
외부 전문가	박찬오	서울장애인자립생활센터		
	백 미	서울장애인자립생활센터		
연구진	원내	이한나	한국보건사회연구원	책임연구원
		어유경	한국보건사회연구원	공동연구원
		하태정	한국보건사회연구원	공동연구원
	원외	김동기	목원대학교	공동연구원
		최복천	진주대학교	공동연구원

2 논의 사항

1 지원인력의 역할과 자격기준

- 활동지원인 중 별도의 교육을 받은 인력이 액티브 서포터로 활동한 것으로 보이는데, 기존의 개별적인 직접 지원 외 액티브 서포터의 역할은 어디까지인가?
 - 욕구사정 및 계획수립 시 가족 등과 협력하여 이용자를 지원하는 역할도 액티브 서포터 역할에 포함되는지? 또는 계획 승인 이후 이행 지원과 자원 연계 지원 역할만 하는지?
- 액티브 서포터 이외에 별도의 지원인력이 추가로 있는가?
 - 액티브 서포터가 직접 서비스만 지원했을 경우, 계획 수립과 이행, 자원 연계를 지원하는 역할을 한 인력은?
- 현 활동보조인보다 액티브서포터가 더 높은 역량 수준을 필요로 한다고 생각하는지? 어떤 역량이 더 필요한가?

2 욕구 사정 및 계획 수립 과정

- 욕구 파악 및 계획 수립 과정에서 다양한 tool을 함께 사용하였는데, 그 이유는? 함께 사용한 tool의 장/단점은?
- 욕구 파악 및 계획 수립 과정에서 참여한 이들의 범위와 구체적인 절차 및 방법은? (횟수, 소요 시간, 관련기록지 등)
- 욕구 파악 과정에서 드러나지 않은 부분(본인이 원한다고 표출되지 않지만, 본인에게 중요한 사항, 특히 발달장애인의 경우)을 어떻게 반영하고, 계획수립과정에 반영하였는지?
- 개인 예산을 산정하는 과정에서 호주의 I-Can 시스템 활용하여 가용 금액을 산정하고 이를 다시 환율 적용하여 환산하는 방식을 사용했는데, 가용 금액을 산정하는 시스템 활용이 개인의 욕구 및 필요도를 반영하는데 적절하였는지, 효율적이었는지?



3 급여범위와 급여수준

- 실제 지원하는 범위는 어떻게 설정하였는지? 지원에서 배제한 재화나 서비스가 있는지? 추가적 현금지원을 통하여 가용한 서비스(또는 물품)의 리스트 여부? 사용 불가 항목 등의 리스트 여부는(기존 기관 이용료 납부 등)?
- 2차년도 성과보고회 자료에 현금지급액을 산출한 공식*을 제시하였는데, 활동지원시간 외 다른 공적급여가 지급되는 사회서비스(지투서비스, 문화바우처 등)에 대한 고려는 없었는지? 해당 공식은 3차년도 전국 사업에서도 적용되었는지?

※ I-CAN에 의해 산정된 종액을 활동지원서비스 시간으로 환산하고 자연원조망을 통한 무부수 지원시간, 기존 활동지원 시간을 제하고 남은 시간에 현 활동지원보다 3,000원 증액된 단가를 적용해 다시 현금 환산한 후 PATH 결과에 따라 필요한 서비스 및 물품 구매비를 추가하여 산정)

- PATH 결과에 따라 서비스 및 물품 구매비 산정할 때 단가선정 기준은?
- 3차년도 지급 예산은 액티브 서포트 비용(45.5%)과 주관적 욕구에 대한 지원(54.5%)으로 구분되는데, 주관적 욕구에 편성된 예산의 주 용도는 무엇이었는지?

4 예산배분 결정과정

- I-Can, PATH회의를 활용하여 개별예산을 책정하고 외부 전문가로 구성된 예산산정 위원회(예산배분위원회)를 통해 조정 및 승인 과정을 거쳤는데, 외부전문가는 어떻게 구성되었으며, 조정과 승인 과정에 본인 또는 가족, 대변인이 어떻게 관여하였는지?
- 예산배분위원회에서 서비스 지원 범위 혹은 규모를 결정할 때 가장 논쟁이 되었던 서비스 유형은? 결정 결과는 무엇이었는지? (포함/불포함, 규모축소/유지)
- 어떤 요소에 대한 반응이 가장 긍정적이었는가, 만약 1개 요소만 선택할 수 있다면?
 - ① 액티브 서포터 (유연한 활동보조인 활용)
 - ② 추가적인 현금지원 (현금 및 자유로운 사용자)
 - ③ 자기 주도적 계획 세우기 (자기주도성 강화 및 관계회복)
- (위 문항과 연계된 질문) 만약 추가적 현금지원은 없이 기존 서비스 내에서 자기주도적 계획을 세우고 활동보조인을 포함한 서비스들을 더 유연하게 사용할 수 있다면 어떤 반응일지?



- 추가적 현금지원 수준은 적절했는가(부족/충분)? 그리고 서로 다르게 책정된 지원규모에 대한 불만은 제기되지 않았는지?

5 급여제공 및 정산

- 예산지급은 개인통장/기관통장 두가지 형태로 지급하였는데, 당사자가 선택하였는지 이용형태에 따라 이용방식에 차이가 있었는지? 성과에 차이가 있었는지?
- 급여제공 과정에 대한 모니터링은 어떤 방식으로 이루어졌는지?
- 개인통장으로 예산이 지급된 경우 본인이 직접 했는지? 기관이나 제3자가 정산을 지원했는지? 정산으로 인한 어려움이 있었는지?
- 개인의 정산을 기관에서 지원한 경우, 또는 기관 통장으로 예산을 지급받은 경우 정산 지원에 대한 수수료가 있었는지?
- 계획과 달리 사용되었을 경우 이에 대한 제제가 있었는지? 미사용 예산이 있는 경우 이를 어떻게 처리하였는지?

6 성과와 어려움

- 개인 예산 및 자기주도적 계획의 성과는 어떠한 측면에서? 모든 참여자들(및 가족)에게 긍정적이었는지?
- 외국 사례를 한국에 적용할 때 어떤 점이 예상과 가장 달랐던 사항은? (혹은 적용 시 어려웠던 점)

[부록 1] 사례연구 질문지: (2) 부천시청



「개인예산제도 도입을 위한 사회서비스 전달체계 운영방안연구」

전문가 자문회의

■ 자문 회의 개요

- (일시) 2021년 6월 10일 (목) 16:00~
- (방법) 온라인 비대면 진행(ZOOM활용)
 - 회의실ID: 921 8877 8138
 - 비밀번호: 1111
 - 회의링크: <https://zoom.us/j/92188778138?pwd=N3RlajFlkQ3JoMmlZUzI2MDhlcFlhMzZ09>
※ 6월 10일 오후 3시 30분부터 접속 가능
- (안전) 부천시 돌봄서비스 지원사업(사례관리 지원비 사용 등) 사례를 통한 연구 자문
- (참석자) 원내의 연구진 및 외부 전문가 2인

구분	성명	소속	비고	
외부 전문가	손보영	부천시청 복지정책과 지역통합돌봄정책팀		
	이재성	부천시청 복지정책과 지역통합돌봄정책팀		
연구진	원내	이한나	한국보건사회연구원	책임연구원
		어유경	한국보건사회연구원	공동연구원
		하태정	한국보건사회연구원	공동연구원
	원외	김동기	목원대학교	공동연구원
		최복천	전주대학교	공동연구원

2 논의 사항

1 사업 설계 관련 사항

- 1-1** 「보건복지전달체계 강화 시범사업」의 주안점은 접근과 이용이 용이한, 대상자의 욕구에 포괄적으로 대응할 수 있는 서비스 전달체계를 설계하는 데 있는 것으로 보입니다. 이러한 사업에서 현금으로 지급하는 급여를 설계한 취지는 무엇입니까?
 - 이용자에게 직접 지급하는 현금 급여를 설계하는 데 어려운 점은 없었습니까?
- 1-2** 장애인 대상은 성인기 이행 장애인, 노인기 이행장애인, 중증·고위험 대상 장애인으로 되어 있습니다.
 - 특히 생애주기 전환기의 장애인을 대상으로 선택한 이유는 무엇입니까?
 - 대상자 선정에서 배제된 장애인이 있습니까?
(장애유형 등 대상자 본인 특성, 서비스 이용 특성 등)

2 행복디자인사업 지원 및 운영(p.13-1)

- 2-1** ‘행복디자인 사업’과 ‘돌봄서비스지원사업(p.26 사례관리 지원비)’은 어떤 관계가 있습니까?

- (행복디자인사업) 행복복지센터를 통해 ‘사업비’ 명목으로 대상자 100명에게 생활지원비, 일상생활 물품지원, 의료비, 심리치료비 등 개인별 맞춤 급여를 지급

- (돌봄서비스 지원사업) 사례관리 지원비를 이용자 욕구에 따라 이용수가가 정해진 돌봄 메뉴에서 서비스를 설계하여 지원하고, ‘라이프디자인’서비스로 인당 500,000원의 현금급여 지급
- 2-2 (계획 수립)** 행복디자인 사업은 통합돌봄 대상자의 안정적인 지역사회 정착 및 일상생활이 가능하도록 생활지원비, 의료비를 지원하는 사업으로 확인됩니다.
 - 개인별로 예산을 수립하는 과정이 있었습니까?
 - (예산 수립 과정이 있다면) 예산 수립에 참여한 주요 주체는 누구입니까?
 - (예산 수립 과정이 있다면) 대상자 본인이 예산 수립에 개입할 수 있었습니까?
또는 대상자가 지정한 사람이 예산계획 수립을 지원할 수 있었습니까?

1) 본 질문지는 부천시청에서 작성한 ‘부천시청(2020.12.), 「보건복지전달체계 강화 시범사업」 2021년 사업(실행)계획서」의 내용을 참고하여 작성하였음.



2-3 (급여)

- 급여는 어떤 형태로 주어졌습니까?
- 급여가 사용된 구체적인 용도는 무엇이었습니까?
- 예산계획을 수립할 때 고려하지 않은 용도라도, 사업목적에 부합하면 예산 사용이 인정되었습니까?
- 급여의 사용에서 배제된 용도가 있었습니까?
- 예산의 사용에 대한 지원과정이 있었습니까?
 - (예산 사용에 대한 지원 과정이 있었다면) 어느 기관에서 지원했습니까?
 - (예산 사용에 대한 지원 과정이 있었다면) 지원 기관의 선정 과정에 이용자의 의사가 반영되었습니까?
- 현금급여의 사용에 대한 정산은 어떤 방식으로 이루어졌습니까?

2-4 (성과) 행복디자인 사업 이용자에게는 어떤 성과가 나타났습니까?

- 사업의 원활한 운영, 또는 사업성과를 촉진하거나 저해한 요인이 있었습니까?

3 돌봄서비스지원사업(사례관리 지원비)(p.26~)

3-1 (대상) 돌봄서비스 지원사업에서 대상자 선정기준을 다음과 같이 한정하였습니다.

대상을 확대한다면, 일차적으로 어떤 대상에게 확대해야 한다고 보십니까?

- 〈돌봄서비스 지원사업 대상자 선정기준〉
- ① 혼자 거동하기 어렵거나 독립적 일상생활 수행이 어려운 경우,
 - ② 수발할 수 있는 가족이 부재하거나 수발할 수 없는 경우,
 - ③ 공적서비스를 이용하지 않거나 이용 중 불가피한 공백이 발생한 경우

3-2 (계획수립)

- 사례관리지원비 이용과 관련한 돌봄계획(케어플랜)의 수립 주체는 누구였습니까?
- 이용자가 개입할 수 있는 여지가 있었습니까?
- 이용자의 욕구를 사정하고 예산을 할당하기 위한 별도의 체계가 있었습니까?
 - p.15의 사정도구(돌봄서비스 지원사업 매뉴얼, 지역사회 통합돌봄 노인필요도 평가도구, 위기도 조사지, 사회보장급여 기준표)와 동일한지?

3-3 (급여용도)

- 라이프디자인사업의 예산은 주로 어떤 용도로 사용되었습니까?
- 기존 지원체계로는 이용할 수 없었으나, 본 사업에서 특별히 인정된 용도가 있었습니까?
- 이용자의 욕구가 특별히 두드러진 영역이 있었습니까?
- 예산의 사용과 관리에 대한 별도의 인적 지원이 있었습니까?

2-1 (성과)

- 돌봄서비스 지원사업 중 특별히 라이프디자인 사업이 가져온 성과가 있습니까?
- 사업 수행 과정에서 나타난 부작용이 있었습니까?
- 사업 성과를 저해하는 요인에는 어떤 것들이 있었습니까?

4 기타

- 4-1** 서비스 이용 과정에서 이용자의 자기주도성과 급여 이용의 유연성 증진을 위한 노력은 어떻게 전개되었습니까? 이를 위해 현재의 사업체계에서 보완해야 할 것이 있다면 어떤 것들입니까?
- 4-2** 전체 돌봄서비스 지원사업에서 지역사회보장협의체는 구체적으로 어떤 역할을 수행하였습니까?

[부록 2] 전문가 의견조사표: 1차

개인예산제도 급여 선정 기준 및 급여 범위 제안을 위한 전문가 의견 조사

안녕하십니까? 한국보건사회연구원입니다.

본 원에서는 2021년도 기본과제로 「개인예산제도 도입을 위한 사회서비스 전달체계 운영 방안 연구」를 수행하고 있습니다.

해당 연구의 일환으로 장애인 대상의 개인예산제도 도입시 급여범위 선정 기준 및 급여 범위에 대한 사회서비스 관련 학계 전문가의 의견을 조사하여 연구 결과에 반영하고자 합니다.

- (1차 조사) 장애인 대상의 개인예산제도 도입시 급여 선정 기준,
개인예산제도의 단계별 확장시 포함되어야 할 급여의 범위
- (2차 조사) 1차 조사 결과 공유 및 1차 조사에 대한 응답 조정

번거롭고 마쁘시더라도 잠시만 시간을 내주셔서 조사에 적극 협조해 주시면 감사하겠습니다.

귀하께서 응답하신 내용은 통계법 제32조(성실 응답의무)와 제33조(비밀의 보호)에 의거해 개인정보(기관명, 실명 등)는 공개되지 않고 분석 자료로만 활용됩니다.

문의사항이 있으실 경우 아래의 연락처로 문의해 주십시오.

감사합니다.

2021. 06.

한국보건사회연구원 연구책임자 이한나 드림

! 연구과제 책임자 !
이한나 부연구위원
(한국보건사회연구원 사회서비스정책연구센터)
전화: 044-287-8079
이메일: hannalee@khisara.re.kr

! 조사담당자 !
하태정 전문연구원
(한국보건사회연구원 사회서비스정책연구실)
전화: 044-287-8165
이메일: taejeong@khisara.re.kr

참 고 개인예산제도 소개

■ 개인예산제도란?

- 사회복지서비스 분야의 개인예산제는 사회복지서비스 급여 이용에서 이용자 주도를 최우선시하는 제도로, 개인의 욕구 평가에 기반하여 개별적으로 사회복지서비스 예산을 설계, 할당, 집행하여 이용자의 선택권과 서비스 설계의 유연성을 극대화하는 것을 주된 목적으로 함.
- 돌봄을 비롯한 사회복지서비스 예산을 현물이나 바우처 대신 현금으로 지급하는 사회복지서비스 현금지급제(cash-for-care)의 한 가지 형태로 이해되나, 핵심 요건은 예산 설계와 사용에서의 자기주도성에 있어, 개인예산제를 운영하는 해외 제도에서는 일반적으로 현금의 직접 수급과 현물 구매 권한을 선택하여 이용할 수 있음.
- 즉, 개인의 욕구 충족에 필요한 서비스의 비용을 고려하여 산출한 총 예산을 개인에게 지급하고, 개인이 예산사용계획 수립, 집행, 정산 등을 수행하는 급여이용방식을 의미함.
 - 이때 욕구평가 방식, 총 예산에 포함되는 서비스의 범위(급여범위), 총 예산 산정방식, 계획 수립 및 집행 방식, 정산 방식 등은 국가에 따라 차이가 있음.

■ 개인예산제도 도입 시 급여선정기준이란?

- 현재 현금, 현물 또는 바우처 방식으로 제공되고 있는 공적급여인 사회복지서비스를 개인예산제도로 전환할 때 어떤 기준을 가지고 전환할 사회복지서비스를 선정할 것인지와 관련된 이슈임.

■ 개인예산제도의 급여범위

- 개인예산제의 급여범위는 개념적으로는 공적재원으로 지원가능한 욕구의 총량이 되며, 실질적으로는 행정부처간, 사업간 분절성·경직성을 극복하고 개인단위로 사용할 수 있는 범위임.
- 개인예산제 급여 범위는 '①개인예산을 적용하는 기존 서비스의 범위'와 '②개인예산을 사용하는 용도 및 용처의 범위'를 포괄함.
 - 전자는 이미 개인에게 할당된 사회복지서비스 중 개인예산으로 전환될 수 있는 범위이며, 후자는 개인예산으로 할당된 급여의 용도 및 용처의 범위임. 전자는 급여의 유연성, 후자는 서비스 이용의 자기주도성과 관련된 이슈임.

I. 급여 범위 선정의 기준

- 1-1 장애인 대상의 개인예산제도에 포함할 급여를 결정할 때 다음과 같은 기준들을 고려할 수 있습니다.
우선적으로 고려해야할 기준은 무엇입니까?
 1순위부터 12순위까지 차례로 해당 세부 기준의 번호를 기입하여 주십시오.
 ※ '0' 기입'는 자율응답 문항이므로, 작성하지 않는 경우 12순위는 공란으로 두어 주십시오.

1순위	2순위	3순위	4순위	5순위	6순위	7순위	8순위	9순위	10순위	11순위	12순위

기준		세부기준 (아래 보기를 1순위-12순위까지 차례로 선택)	내용
취직 부합성		① 장애인의 선택과 결정권 보장	장애인의 독립적인 선택과 결정권을 보장할 수 있는 급여일수록 포함 필요성이 큼
		② 장애인의 욕구	장애인의 욕구가 크고, 해당 욕구를 지닌 장애인이 많을수록 범위에 포함할 필요성이 높음
		③ 지역사회통합 지원	장애인의 지역사회통합을 지원하는 목적에 부합하지 않으면 포함하지 않는 것이 바람직함
가격·비용 설정용이성		④ 급여량 산정체계 존재 여부	급여량 산정체계가 존재하는 서비스는 활동가능한 총 급여량 산정이 용이함
		⑤ 현금환산 가능성	서비스 단위당 단가를 산출할 수 있다면 포함하기 용이함
실현 가능성	행정적 실현가능성	⑥ 지자체 관리의 수월성	중앙 중심의 관리 주체가 존재하는 서비스는 지자체 중심 전달체계를 구축하기 어려움
		⑦ 타부처 사업 고유서비스	복지부 이외 다른 부처사업의 경우 개인예산으로 통합이 어려움
		⑧ 기관지원방식(보조금 지원)	비우체 등 이용자 지원방식이 아닌 제공기관에 운영보조금을 지원하여 서비스를 제공하는 방식인 경우 개인예산제로의 통합이 어려움
	입법적 실현가능성	⑨ 현 유사업무 및 담당자 존재	유사업무 담당자가 현재 존재하는 경우, 담당자 재량과 책임이 커지는 개인예산제도를 원활하게 수행 가능
		⑩ 법률 개정 난이도	법률 개정 난이도가 높은 경우 범위에 포함하기 어려움
정치적 실현가능성	⑪ 이해관계자의 지지	서비스 이용자, 이용 지원기관, 제공기관 등 이해관계자의 지지 수준이 높을수록 범위에 포함하기 용이함	
기타		⑫ 기타 (직접 기재: _____)	개인예산제 급여범위 설정시 고려해야 하지만, 위 ①~⑪에 포함되지 않은 기준이 있다면, 구체적으로 작성하여 주십시오.

- 1-2 1-1과 같이 응답하신 이유는 무엇입니까?

II. 급여 범위 선정

2-1 아래 표는 개인예산제도 급여 범위 선정의 기준을 고려하였을 때, 포함 또는 제외 결정의 대상이 되는 주요 서비스의 명칭(서비스 유형)입니다.
 각 급여(서비스)의 취지부합성, 가격·비용 설정용이성, 실현가능성 수준을 모두 기입하여 주십시오.

유형	급여(서비스)	내용	급여의 특성 ※ 급여 특성별 수준을 번호로 기입 ① 낮음 ② 중간 ③ 높음		
			A.	B.	C.
			취지 부합성	가격·비용 설정 용이성	실현가능성
일상생활	① 활동지원서비스(바우처)	활동보조, 방문목욕, 방문간호			
	② 활동지원서비스(재공기관지원)	아간손회, 독거노인·장애인응급안전 알림서비스, 생활이동지원센터, 수어 통역센터 등			
	③ 교육활동 지원	교육부 장애대학생 교육활동 지원			
이동	④ 이동지원서비스	장애인콜택시 등 이동지원서비스			
주거	⑤ 주택개조	농어촌 장애인 주택 개조 지원 등			
	⑥ 장애인거주시설	장기거주시설, 공동생활가정, 자립생 활체험홈 등			
보조기기	⑦ 장애인 보장구 건강보험·의료급여 지원	본인부담금 지원			
	⑧ 장애인보장구 교부	지역사회서비스투자사업의 보조기기 렌탈서비스 등			
보건 및 의료	⑨ 의료비 지원	-			
	⑩ 의료재활시설 이용	-			
발달재활	⑪ 발달재활서비스(바우처)	-			
	⑫ 근로지원인서비스	고용노동부 근로지원인서비스			
고용/ 직업재활	⑬ 장애인직업재활시설	-			
	⑭ 지역사회재활시설(바우처)	발달장애인주간활동 청소년발달장애학생평가후활동			
주간이용	⑮ 지역사회재활시설 (재공기관지원)	장애인복지관, 장애인주간보호, 장애 인체육시설 등			
	⑯ 장애아가족 양육지원	장애아 양육을 위해 장애아동에게 제공되는 서비스			
민간 서비스	⑰ 민간 재화·서비스	현재 민간 시장에서 구입 가능한, 장 애인의 욕구충족에 필요한 기타 재 화 및 서비스			
기타공공 서비스	⑱ 기타 공공서비스	국가 또는 지자체에서 제공하는 장 애관련 서비스이나 위 영역에 포함 되지 않은 서비스 (예: 지역사회서비스투자사업의 장애 인돌봄여행 서비스)			
신규 서비스	⑲ 신규 재화·서비스 (직접 기재: _____)	현재 공적급여로 제공되지 않거나 민간에 공급 시장이 형성되어 있 지 않지만, 개인예산제도 도입 시 신규로 개발·도입해야 할 서비스			

2-2 장애인 대상의 개인예산제도를 단계별로 확장할 때, 아래의 보기(㉠-㉩)에 제시한 급여 중에서 우선적으로 개인예산제도에 포함되어야 할 급여(서비스)는 무엇입니까?
 각 단계별로 포함되어야 할 급여의 번호를 모두 응답하여 주십시오.

1단계	2단계	3단계	포함 불가능
개인예산제 취지부합성, 가격·비용 설정용이성, 실현 가능성이 높은 급여	개인예산제 취지부합성, 가격·비용 설정용이성, 실현 가능성이 중간 수준인 급여	개인예산제 취지부합성, 가격·비용 설정용이성, 실현 가능성이 낮은 급여	취지에 부합하지 않거나, 부합하더라도 가격·비용 설정 및 실현 가능성이 매우 낮은 급여

보기			
유형	급여(서비스)	유형	급여(서비스)
일상생활	① 활동지원서비스(바우처)	발달재활	⑪ 발달재활서비스(바우처)
	② 활동지원서비스(재공기관지원)		⑫ 근로지원인서비스
	③ 교육활동 지원	고용/직업재활	⑬ 장애인직업재활시설
이동	④ 이동지원서비스	주거이용	⑭ 지역사회재활시설(바우처)
주거	⑤ 주택개조		⑮ 지역사회재활시설(재공기관지원)
	⑥ 장애인거주시설	가족지원	⑯ 장애가족 양육지원
보조기기	⑦ 장애인 보장구 건강보험·의료급여 지원	민간 서비스	⑰ 민간 재화·서비스
	⑧ 장애인보장구 교부	기타공공서비스	⑱ 기타 공공서비스
보건 및 의료	⑨ 의료비 지원	신규 서비스	⑲ 신규 재화·서비스
	⑩ 의료재활시설 이용		
작성 예시			
1단계	2단계	3단계	포함 불가능
1,3,5,7,9,11	2,4,6,8,10	12,13,14,19(XX서비스)	15,16,17,18,19(XX서비스)

2-3 2-2와 같이 응답하신 이유는 무엇입니까?

© 귀한 시간을 내어 조사에 협조해 주셔서 감사합니다.

[부록 2] 전문가 의견조사표: 2차

개인예산제도 급여 선정 기준 및 급여 범위 제안을 위한 전문가 의견 조사: 2차 조사

안녕하십니까? 한국보건사회연구원입니다.

본 원에서는 2021년도 기본과제로 「개인예산제도 도입을 위한 사회서비스 전달체계 운영 방안 연구」를 수행하고 있습니다.

해당 연구의 일환으로 장애인 대상의 개인예산제도 도입시 급여범위 선정 기준 및 급여 범위에 대한 사회서비스 관련 학계 전문가의 의견을 조사하여 연구 결과에 반영하고자 합니다.

- (1차 조사) 장애인 대상의 개인예산제도 도입시 급여 선정 기준,
개인예산제도의 단계별 확장시 포함되어야 할 급여의 범위

■ (2차 조사) 1차 조사 결과 공유 및 1차 조사에 대한 응답 조정

번거롭고 바쁘시더라도 잠시만 시간을 내주셔서 조사에 적극 협조해 주시면 감사하겠습니다.

귀하께서 응답하신 내용은 통계법 제32조(성실 응답의무)와 제33조(비밀의 보호)에 의거해 개인정보(기관명, 실명 등)는 공개되지 않고 분석 자료로만 활용됩니다.

문의사항이 있으실 경우 아래의 연락처로 문의해 주십시오.

감사합니다.

2021. 06.

한국보건사회연구원 연구책임자 이한나 드림

! 연구과제 책임자 !
이한나 부연구위원
(한국보건사회연구원 사회서비스정책연구센터)
전화: 044-287-8079
이메일: hannalee@kihasa.re.kr

! 조사담당자 !
하태정 전문연구원
(한국보건사회연구원 사회서비스정책연구실)
전화: 044-287-8165
이메일: taejeong@kihasa.re.kr

참 고 개인예산제도 소개

■ 개인예산제도란?

- 사회복지서비스 분야의 개인예산제는 사회복지서비스 급여 이용에서 이용자 주도를 최우선시하는 제도로, 개인의 욕구 평가에 기반하여 개별적으로 사회복지서비스 예산을 설계, 할당, 집행하여 이용자의 선택권과 서비스 설계의 유연성을 극대화하는 것을 주된 목적으로 함.
- 돌봄을 비롯한 사회복지서비스 예산을 현물이나 바우처 대신 현금으로 지급하는 사회복지서비스 현금지급제(cash-for-care)의 한 가지 형태로 이해되나, 핵심 요건은 예산 설계와 사용에서의 자기주도성에 있어, 개인예산제를 운영하는 해외 제도에서는 일반적으로 현금의 직접 수급과 현물 구매 권한을 선택하여 이용할 수 있음.
- 즉, 개인의 욕구 충족에 필요한 서비스의 비용을 고려하여 산출한 총 예산을 개인에게 지급하고, 개인이 예산사용계획 수립, 집행, 정산 등을 수행하는 급여이용방식을 의미함.
 - 이때 욕구평가 방식, 총 예산에 포함되는 서비스의 범위(급여범위), 총 예산 산정방식, 계획 수립 및 집행 방식, 정산 방식 등은 국가에 따라 차이가 있음.

■ 개인예산제도 도입 시 급여선정기준이란?

- 현재 현금, 현물 또는 바우처 방식으로 제공되고 있는 공적급여인 사회복지서비스를 개인예산제도로 전환할 때 어떤 기준을 가지고 전환할 사회복지서비스를 선정할 것인지와 관련된 이슈임.

■ 개인예산제도의 급여범위

- 개인예산제의 급여범위는 개념적으로는 공적재원으로 지원가능한 욕구의 총량이 되며, 실질적으로는 행정부처간, 사업간 분절성·경직성을 극복하고 개인단위로 사용할 수 있는 범위임.
- 개인예산제 급여 범위는 '①개인예산을 적용하는 기존 서비스의 범위'와 '②개인예산을 사용하는 용도 및 용처의 범위'를 포괄함.
 - 전자는 이미 개인에게 할당된 사회복지서비스 중 개인예산으로 전환될 수 있는 범위이며, 후자는 개인예산으로 할당된 급여의 용도 및 용처의 범위임. 전자는 급여의 유연성, 후자는 서비스 이용의 자기주도성과 관련된 이슈임.

1. 급여 범위 선정의 기준

1-1 다음은 장애인 대상의 개인예산제도에 포함할 급여 범의 선정 기준에 관한 전문가 응답 평균과 귀하의 응답입니다. 만약 귀하의 응답을 수정하고자 하신다면, 아래 "수정 응답 표"에 1순위부터 12순위까지 차례로 세부 기준의 번호를 기입하여 주십시오. (모두 기입)
 ※ 전문가 응답 평균 및 귀하의 응답은 분석의 통일성을 위해 "@ 기법" 문항을 제외한 값입니다.

수정 응답	1순위	2순위	3순위	4순위	5순위	6순위	7순위	8순위	9순위	10순위	11순위
	기준	세부기준 (0례 보를 1순위~11순위까지 차례로 선택)		내용		1차 조사 결과 순위값 평균		순위 환산		귀하의 응답	
취직 부합성	① 장애인의 선택과 결정권 보장	장애인의 독립적인 선택과 결정권을 보장할 수 있는 급여일수록 포함 필요성이 큼		1.8	1	2	순위				
	② 장애인의 욕구	장애인의 욕구가 크고, 해당 욕구를 지닌 장애인이 많을수록 범위에 포함할 필요성이 높음		2.0	2	1	순위				
	③ 지역사회통합 지원	장애인의 지역사회통합을 지원하는 목적에 부합하지 않으면 포함하지 않는 것이 바람직함		4.0	3	7	순위				
가격·비용 설정용이성	④ 급여량 산정체계 존재 여부	급여량 산정체계가 존재하는 서비스는 할당가능한 총 급여량 산정이 용이함		4.7	4	4	순위				
	⑤ 현금환산 가능성	서비스 단위당 단가를 산출할 수 있다면 포함하기 용이함		5.8	5	5	순위				
실행 가능성	행정적 실현가능성	⑥ 지자체 관리의 수월성	중앙 중심의 관리 주체가 존재하는 서비스는 지자체 중심 전달체계를 구축하기 어려움		7.1	6	6	순위			
		⑦ 타부처 사업 공유서비스	복지부 이외 다른 부처사업의 경우 개인예산으로 통합이 어려움		8.4	9	10	순위			
		⑧ 기관지원방식(보조금 지원)	비우저 등 이용자 지원방식이 아닌 재정기관에 운영보조금을 지원하여 서비스를 제공하는 방식인 경우 개인예산제도의 통합이 어려움		8.9	11	11	순위			
	입법적 실현가능성	⑨ 현 유사업무 및 담당자 존재	유사업무 담당자가 현재 존재하는 경우, 담당자 재량과 책임이 커지는 개인예산제도를 원활하게 수행 가능		8.8	10	3	순위			
		⑩ 법률 개정 난이도	법률 개정 난이도가 높은 경우 범위에 포함하기 어려움		7.2	7	8	순위			
		정치적 실현가능성	⑪ 이해관계자의 지지	서비스 이용자, 이용 지원기관, 재정기관 등 이해관계자의 지지 수준이 높을수록 범위에 포함하기 용이함		7.4	8	9	순위		

1-2 기존 응답을 수정하셨다면, 수정하신 이유는 무엇입니까?

II. 급여 범위 선정

2-1 아래 표는 개인예산제도 급여 범위 선정 대상의 특성에 관한 전문가 응답 평균과 귀하의 응답입니다. 만약 귀하의 응답을 수정하고자 하신다면, "수정 응답" 칸에 해당 항목의 값에서 수정할 항목만 새로 기입하여 주십시오.

※*⑨ "신규재화-서비스" 문항은 분석의 통일성을 위해 전문가 응답 및 귀하의 응답에서 제외하였습니다.

유형	급여(서비스)	내용	1차 조사 결과 : 평균(점)			귀하의 응답			수정 응답		
			A. 취지 부합성	B. 가격 비용 설정 용이성	C. 실현 가능성	A. 취지 부합성	B. 가격 비용 설정 용이성	C. 실현 가능성	A. 취지 부합성	B. 가격 비용 설정 용이성	C. 실현 가능성
일상생활	① 활동지원서비스 (바우처)	활동보조, 방문목욕, 방문간호	3	3	3	3	3	3			
	② 활동지원서비스 (재공기관지원)	야간순회, 독거노인-장애 인등급인간활동서비스, 생활이동지원센터, 수이동역센터 등	2.6	2.3	2.2	2	2	1			
	③ 교육활동 지원	교육부 장애대학생 교육활동 지원	2.9	3	2.8	3	3	3			
이동	④ 이동지원서비스	장애인콜택시 등 이동지원 서비스	2.9	2.7	2.5	3	3	1			
주거	⑤ 주택개조	높이준 장애인 주택 개조 지원 등	2.4	2.3	2.3	2	2	2			
	⑥ 장애인거주시설	장기거주시설, 공동생활가정, 자립생활체험촌 등	1.6	1.7	1.4	3	3	2			
보조기기	⑦ 장애인 보장구 건강보험 의료급여 지원	본인부담금 지원	2.4	2.7	2.4	3	3	3			
	⑧ 장애인보장구 교부	지역사회서비스투자사업의 보조기기 렌탈서비스 등	2.4	2.9	2.6	3	3	3			
보건 및 의료	⑨ 의료비 지원	-	1.8	2.2	1.9	1	3	2			
	⑩ 의료재활시설 이용	-	2.1	1.9	1.6	3	2	2			
발달재활	⑪ 발달재활서비스(바우처)	-	2.8	2.8	2.9	3	3	3			
고용/직업재활	⑫ 근로지원인서비스	고용노동부 근로지원인서비스	2.5	2.6	2.3	3	3	1			
	⑬ 장애인직업재활시설	-	1.8	1.6	1.7	3	2	2			
주간이용	⑭ 지역사회재활시설 (바우처)	발달장애인주간활동 청소년발달장애학생방과후 활동	3	2.9	2.9	3	3	3			
	⑮ 지역사회재활시설 (재공기관지원)	장애인복지관, 장애인주간보호, 장애인체육시설 등	2.7	1.7	1.9	2	1	2			
가족지원	⑯ 장애아가족 양육지원	장애아 양육을 위해 장애아들에게 제공되는 서비스	2.9	2.8	2.8	3	3	3			
민간 서비스	⑰ 민간 재화-서비스	현재 민간 시장에서 구입 가능한, 장애인의 욕구중 속에 필요한 기타 재화 및 서비스	3	1.9	2.1	3	1	1			
기타공공 서비스	⑱ 기타 공공서비스	국가 또는 지자체에서 제공하는 장애인 관련 서비스이나 위 영역에 포함되지 않은 서비스 (예: 지역사회서비스투자사업의 장애인돌봄여행 서비스)	2.5	2.4	2.5	2	2	2			

298 개인예산제 운영 모형 수립 연구

2-2 다음은 장애인 대상의 개인예산제도를 단계별로 확장할 때, 우선적으로 개인예산제도에 포함되어야 할 급여(서비스)에 관한 전문가 응답과 귀하의 응답입니다. 만약 귀하의 응답을 수정하고자 하신다면, "수정 응답" 칸에 해당 항목의 값에서 수정할 항목만 새로 기입하여 주십시오.

단계 설명		1단계	2단계	3단계	포함 불가능		
		개인예산제 취지부합성, 가격 비용 설정용이성, 실현 가능성이 높은 급여	개인예산제 취지부합성, 가격 비용 설정용이성, 실현 가능성이 중간 수준인 급여	개인예산제 취지부합성, 가격 비용 설정용이성, 실현 가능성이 낮은 급여	취지에 부합하지 않거나, 부합하더라도 가격 비용 설정 및 실현 가능성이 매우 낮은 급여		
유형	급여(서비스)	1차 조사결과: 비중(%)				귀하의 응답	수정 응답
		1단계	2단계	3단계	포함 불가능		
일상생활	① 활동지원서비스(비우체)	100	0	0	0	1 단계	단계
	② 활동지원서비스(재공기관지원)	50	20	10	20	포함 불가능 단계	단계
	③ 교육활동 지원	50	40	10	0	1 단계	단계
이동	④ 이동지원서비스	50	40	10	0	3 단계	단계
주거	⑤ 주택개조	30	40	20	10	2 단계	단계
	⑥ 장애인거주시설	0	10	30	60	2 단계	단계
보조기기	⑦ 장애인 보장구 건강보험-의료급여 지원	30	30	30	10	1 단계	단계
	⑧ 장애인보장구 교부	50	10	20	20	1 단계	단계
보건 및 의료	⑨ 의료비 지원	10	10	40	40	포함 불가능 단계	단계
	⑩ 의료재활시설 이용	0	20	30	50	포함 불가능 단계	단계
발달재활	⑪ 발달재활서비스(비우체)	90	10	0	0	1 단계	단계
	⑫ 근로지원인서비스	40	30	30	0	3 단계	단계
직업재활	⑬ 장애인직업재활시설	0	44	0	56	2 단계	단계
	⑭ 지역사회재활시설(비우체)	90	10	0	0	1 단계	단계
주간이용	⑮ 지역사회재활시설(재공기관지원)	30	30	30	10	3 단계	단계
	⑯ 장애아가족 양육지원	90	10	0	0	1 단계	단계
민간 서비스	⑰ 민간 재화-서비스	10	60	20	10	포함 불가능 단계	단계
기타공공 서비스	⑱ 기타 공공서비스	30	30	30	10	3 단계	단계

2-3 기존 응답을 수정하셨다면, 수정하신 이유는 무엇입니까?

© 귀한 시간을 내어 조사에 협조에 주셔서 감사합니다.

[부록 3] 모의 예산지원계획 인터뷰 질문지: 1차



개인예산제 운영 모형 수립 연구
모의 개인별 지원계획 (1차 조사표)

I. 개인 정보	
1-1	본인에 대해서 간략하게 소개해 주시겠습니까? (예. 연령, 장애유형 및 발생 시기, 가족 관계 등)
1-2	일상적인 하루 일과는 어떻게 되시나요? (보통 하루를 어떻게 보내십니까?) (예. 오전/오후, 이동, 이용 기관 등)
1-1	
1-2	

II. 삶의 욕구와 선호도	
2-1	현재 당신의 삶에서 가장 중요하게 생각하고 있는 것은 무엇입니까?
2-2	본인이 특별히 좋아하거나 흥미를 가지고 있는 것이 있다면 그것은 무엇입니까? 그리고 앞으로 하고 싶은 것이나 꿈이 있다면 무엇입니까?
2-3	조금 더 좋아하는 일을 하거나 꿈을 이루기 위해서 가장 필요한 것은 무엇입니까?
(참조: 발달장애인과 인터뷰 시 활용 질문 예시) * 하루 일과를 보내는데 있어 좋은/나쁜 날은 언제인가요? 왜 그런가요? * 무엇을 할 때 기분이 좋은/나쁜가요? * 누구와 함께 할 때 기분이 좋은/나쁜가요? * 어디에 갈 때 기분이 좋은/나쁜가요?	
2-1	
2-2	
2-3	

III. 현재 지원 네트워크

- 3-1 현재 당신의 일상생활을 지원하고 있거나, 당신에게 의미 있는 중요한 사람들은 누가 있습니까?**
 비공식적인 관계에서 당신을 지원하는 사람들(친구, 가족, 동거인, 이웃, 직장 동료 등)과
 공식적인 관계에서 당신을 지원하는 사람들(활동지원인, 서비스 제공기관의 직원 등)에 대해 알려주시시오

(참조: 발달장애인과 인터뷰 시 활용 질문 예시)
 * 현재 가장 가깝게 느껴지는 사람은 누구인가요?
 * 자주 보는 사람은 누구인가요?
 * 나에게 없어서는 안 되는 사람은 누구인가요?
 * 나에게 지금 도움을 주고 있는 사람은 누구인가요?

이름(*가명)	관계	당신의 삶에서의 의미와 역할

IV. 현재 이용 서비스 현황			
<p>4-1 현재 이용하고 있는 서비스는 어떤 것들이 있습니까? (예. 활동지원서비스, 보조기기 지원 등)</p> <p>4-2 현재 이용하고 있는 서비스가 도움이 되고 있다고 생각하십니까? 만약 그렇지 않다면 그 이유는 무엇입니까?</p>			
서비스 명	이용 기간	이용 세부 내용	자기 평가



V. 추가 지원 욕구	
<p>5-1 현재 이용하고 있는 서비스 이외에 추가적으로 필요한 것이 있다면, 어떤 지원과 얼마만큼의 지원이 필요합니까? 해당되는 내용에 대해서 자유롭게 얘기해 주시기 바랍니다.</p>	
지원 영역	지원 내용 및 정도
일상생활 수행 (예. 신변처리, 음식준비 등)	
사회활동 참여 (예. 이동, 여가문화 활동 등)	
건강 및 재활 (예. 재활치료, 재활용품 보충기 등)	
주거 지원	
교육 지원 (학교교육 외)	
고용 지원 (직업훈련)	
기타 (권리옹호, 가족지원 등)	

★ 연구에 참여해주셔서 진심으로 감사드립니다 ★

[부록 3] 모의 예산지원계획 인터뷰 질문지: 2차



개인예산제 운영 모형 수립 연구 모의 개인별 지원계획 (2차 조사표)	
I. 지원 목표 설정 및 합의	
지난 인터뷰에서 얘기해주신 내용을 바탕으로 지원계획의 주요 목표를 다음과 같이 정리해 보았습니다 1-1 당신이 보시기에 이러한 목표 설정이 적절한지, 중요한 사항이 빠져 있다면 자유롭게 의견을 주시기 바랍니다.	
장기 목표	
단기 목표 1	
단기 목표 2	
주요 수정 및 합의 내용	



II. 서비스 전환 및 추가 지원 합의	
<p>지난 인터뷰에서 말씀해주신 당신의 욕구를 바탕으로 귀하에게 필요한 지원서비스 내용을 다음과 같이 정리해 보았습니다.</p> <p>2-1 다음의 지원서비스가 적절하게 반영되었는지, 혹시 중요한 사항이 빠져 있으면 자유롭게 의견을 주시기 바랍니다.</p> <p>2-2 지원계획에 해당하지 않는(혹은 포함되기 어려운) 서비스 항목에 대하여 동의하시는지요?</p> <p>2-3 현재 이용하고 있는 서비스를 자유롭게 다른 서비스로 전환하여 사용할 수 있다면 변경하실 의향이 있으신지요? 만약 그렇다면 어떤 것으로 사용하고 싶으신가요?</p>	
구분	세부 내용
합의된 욕구 및 지원	
서비스 전환 의사	



III. 개인별 서비스 지원계획 작성

지금까지 합의된 내용을 바탕으로 본인의 구체적인 지원계획을 함께 구성해 보도록 하는 시간을 가질까 합니다. 지원계획을 짜는데 있어, 향후 6개월 동안 필요한 일시적인 지원(예. 보조기기 구입과 지속적인 지원(예. 직사 지원)을 함께 고려하기를 바랍니다. 그리고 본인이 바라는 지원 시간 및 주기, 서비스 제공 방법 및 기관 등에 관해서도 선택하여 주시기 바랍니다.

지원서비스	기간 (일회성/지속 기간)	요일 (1주일 단위)	시간 (하루 단위)	시작시간	지원인력/기관 (직접 구입 희망)	기타사항

[부록 4] 보론(補論): 개인예산제 지급 및 결제수단의 검토

개인예산제는 서비스 이용자의 선택권 극대화가 근본 취지이기 때문에 현금이 제도의 취지에 가장 크게 부합하는 급여 형태로 여겨진다. 그러나 현금이 가진 장점과 단점을 고려해볼 때 정보통신기술의 발전에 따른 유용한 다른 결제수단을 고려할 필요가 있다. 여기에서는 한국에서 활용할 수 있는 개인예산의 지급과 결제수단을 검토해보고자 한다.

1. 사회서비스 대안으로의 비시장노동과 결제수단

사회서비스에서 국가가 부담하는 비용은 대부분 서비스 비용이거나 서비스 제공기관 운영을 위한 인건비이다. 사회서비스는 인간의 인간에 대한 서비스이며, 여기에는 서비스 제공기관에 고용된 근로자의 노동이 투여되어 있다. 사회서비스의 노동비용은 대체로 최저임금을 기반으로 설정되어 있는데, 최저임금은 시장에서 노동의 최저보수를 의미한다. 시장 노동과 다른 비시장노동은 어떤 의미가 있는지 아래의 예를 들어 설명해보기로 한다.

휠체어 이용자인 장애인 A가 진료를 받기 위해 병원에 가려고 한다. A에게는 아래와 같은 몇 가지 선택지가 있다.

〈표 1〉 사회서비스 대안으로서의 비시장노동과 결제수단 사례

구분	내용
사례	i) 택시를 호출하여 현금이나 신용카드, 지역화폐로 비용 지급
	ii) 회사에서 준 복지포인트의 일부(135포인트, 13만 5,000원)를 사용하여 인터넷에서 병원동행서비스를 구매해 이용(픽업, 이동지원, 진료 접수 및 약 구입 까지 제공) ¹⁾
	iii) 미리 이용등록한 장애인복지 콜택시를 불러 비용 지급
	iv) 미리 신청한 바우처 택시를 이용해 일반 택시 금액의 25%만 지급(서울시가 나머지 75% 지급)
	v) 동네 친구에게 부탁해 운전을 맡기고 그 대가로 저녁을 대접함
	vi) 스마트폰 앱 ○○마켓을 이용해 이동서비스 요구를 올림. 이를 선택한 사람 B가 차량을 가지고 A를 이동시켜주고, 병원에서도 진료 접수와 약을 타주는 서비스를 제공하고는 A로부터 ○○마켓 포인트 900점(9,000원 상당)을 앱을 통해 수령함.

주: 1) 실제 일부 직종에서 제공하는 복지포인트는 전용차량으로 구매자를 픽업하여 접수에서 약 구매까지 해주는 병원동행서비스를 구매할 수 있다.

위의 i) 내지 v)까지의 사례는 실제 현실에서 이루어지는 일이고, vi)은 아직 현실화되지 않은 사례이다.

민간시장에서의 서비스 사례는 i), ii)이다. 다만 그 결제수단이 현금, 신용카드, 지역화폐, 복지포인트로 다양하다. 지역화폐나 복지포인트와 같이 현금이 아닌 수단을 사용하여서도 서비스를 이용하거나 구매할 수 있다는 점에서 예시로 제시하였다. 가장 가격이 높아 보이는 ii)의 사례는 이동 외에 돌봄서비스까지 함께 제공된 것인데, 복지포인트가 어떻게 그러한 서비스를 구매하여 이용할 수 있게 되는지 검토가 필요하다.

사회서비스의 제공 사례는 iii)과 iv)의 장애인 콜택시와 바우처 택시이다. 민간시장에서의 서비스와 다른 점은 장애인을 위한 특별한 편의가 제공된다는 점(휠체어를 탄 채로 탑승이 가능하다)과 지자체의 지원으로 비용(본인부담금)이 저렴하다는 점이다. 그러나 위와 같은 차량이 부족하여 원하는 때에 바로 타기가 쉽지 않다는, 즉 대기하거나 포기해야 하는 불편함이 더 크다.

비시장노동은 v)와 vi)의 사례이다. v) 사례는 있음직한 사례이고, 가족의 경우로 바꾸어보면 흔한 사례이기도 하다. 친구가 대접받은 저녁은 우정의 표시이며, 시장에서 나타나는 영리성은 없다고 할 수 있다. 이상적이고 바람직한 우정이지만 현실에서 그런 친구를 제때에 찾기로 그리 쉽지는 않고, 자주 부탁할 수도 없다.

vi) 사례는 A와 B의 관계, A의 서비스 구매 여부, B의 행위의 성격(자원봉사 여부), ○○마켓 포인트의 현금으로서의 사용 가능 여부 등 여러 면에서 검토가 필요한 부분이 있다. 위의 관계에서 시장성과 영리성, ○○마켓 앱 운영자가 플랫폼을 운영하는 자로서 책임을 부담하는지 여부 또한 검토 지점이다. 이는 비시장노동이 시장과 호환되기 위해 점검해봐야 할 쟁점들이다.

위 사례와 관련하여, 서비스를 구매하는 현금 외 수단을 다음과 같이 정리해볼 수 있다.

- i) 자신의 은행계좌에서 계좌이체(금융기관의 관여)
- ii) 신용카드 사용(신용카드회사의 관여)
- iii) 지역화폐 차감(지방자치단체의 관여)
- iv) 회사가 제공한 복지포인트 사용(소속 회사의 관여)
- v) 상품권이나 이용권의 사용(발행기관의 관여)

각각의 결제 방법은 시장에서의 당사자와 서비스 제공기관의 양자관계가 아니라 제3자 기관(금융기관, 신용카드회사, 지방자치단체, 소속 회사, 발행기관)이 그 결제에 관여하며, 그 결제의 확실성을 담보해준다. 화폐가 국가의 보증을 통하여 통용되는 것처럼 위의 각 결제수단들은 은행, 신용카드회사, 지방자치단체, 소속 회사, 발행기관이 그 지급을 보장한다. 위

의 결제수단들은 화폐와의 환가성, 유통성 등에 따라 차이가 나고, 각각 독자적인 특성이 있다. 상호부조에 기반한 비시장노동이 사회서비스에서 수용 가능한 가치를 지니고 구매권한이 있는 위의 결제수단으로 전환될 수 있다면, 개인예산의 지급과 결제수단은 현재의 정형화된 틀보다 다양한 형태를 취할 수 있다. 이하에서는 위의 사례에서 제시된 다양한 지급수단(지역화폐, 복지포인트, 바우처 등)을 개인예산제도와 어떻게 접목시킬 수 있는지 각각의 개념과 법적 성격 및 활용 방식을 차례로 검토해본다.

2. 지역화폐

가. 지역화폐의 기원(민간)

일반적으로 지역화폐라 부르는 것은 지방자치단체가 상품권의 형태로 발행하는 것을 의미하지만 실제 상품권과 지역화폐는 그 개념에 차이가 있다.

지역화폐는 특정 지역 내에서 재화나 서비스의 지불결제수단으로 사용되는 것을 의미하는데, 세계적으로 보면 지역공동체 내에서 다양한 목적으로 활용된다. 예컨대, 캐나다에서 1980년대 시작된 지역화폐 레츠(Local Employment & Trading System, LETS. 지역노동거래시스템)는 지역 내 화폐(시장)경제에 대한 대안으로 회원들 사이에 물품이나 노동(서비스)을 시간 단위로 교환하여 장부에 기재하는 방식을 취하였다. 이후 호주 시드니에서도 레츠 회원들이 생겨 지역화폐(1오페라를 1호주 달러의 가치가 있는 것으로 본다)를 만들어 민간이나 공공에서 제공되는 돌봄서비스와 별도로 육아, 요리, 잔디깎기 등의 회원 간 품앗이를 통해 지역화폐를 유통시킨다.

국내에도 대전지역에서 한밭레츠라는 이름으로 2000년경부터 지역화폐 운동이 시작되었는데, 이는 지역 내 노동과 물품을 서로 품앗이하는 형태의 지역품앗이제도이다. 회원들이 홈페이지에 필요한 물품이나 서비스를 올리면 그 물품이나 서비스를 제공하고 ‘두루’라는 지역화폐를 결제 수단으로 사용한다. 최근에는 의료생협을 만들어 회원들 사이에서는 진료를 받고서 두루로 결제하기도 한다.⁴²⁾

나. 지방자치단체의 지역화폐 운동

지역화폐는 최근 각 지자체 내에서 활발하게 이용되고 있는데, 그 법적 성격은 아직 불분명하다. 이전까지 지역화폐는 민간 주도의 공동체 운동에서 국가 화폐를 대신할 거래수단으로 인식되었으나 최근에는 지방자치단체 주도의 상품권(할인쿠폰)처럼 인식되는 경향이 있다. 이와 관련해 지역화폐 운동이 활성화되었던 일부 지자체의 현황을 살펴보고, 지역화폐가 가진 의미를 살펴보기로 한다.

1) 서울시 ‘서울품앗이’

2010년 이후 각 지역 내에서는 지방자치단체 주도로 지역화폐를 만들려는 시도들이 있었다. 예컨대, 서울시의 경우 지역공동체와 지역경제 활성화를 위하여 ‘서울품앗이’사업을 추진하였는데, 그 내용 중 하나가 공동체화폐인 문(門). 1문은 1원의 가치를 가지지만 화폐로 환전은 불가능하다)을 사용하는 것이었다. 사업 목적은 공동체화폐 활성화를 통한 주민

42) ‘한밭레츠’와 관련된 사항은 지역품앗이 한밭레츠 홈페이지의 품앗이소개, 회원마당, 열린마당의 내용을 참고하여 작성하였음. <http://www.tjlets.or.kr/>에서 2021.11.1.인출.

주도의 복지공동체 구축, 지역품앗이 운영 역량강화를 통한 주민조직화 지원으로, 자치구 중심으로 설계하였다(서울특별시 서울정보소통광장 홈페이지, 2021). 2010년부터 2017년까지 매년 1억 원 내외의 예산을 들여 사업을 시행하였지만 교육, 홍보, 활동 모두 큰 성과를 내지 못하고 2018년 초 사업을 민관으로 이관하여 정리하였다(서울시복지재단, 2016). 서울품앗이사업의 평가와 관련한 자문회의에서는 품앗이 노동의 경제적 성과보다는 참여의 경험과 느낌을 중시할 필요가 있고, 기존 시장 노동에서 평가절하된 것들을 지역화폐를 통해 새롭게 가치를 부여하고, 자원봉사와 다른 공동체 노동에 대한 보상의 필요성 등을 강조했다(서울시복지재단, 2017, pp.3-4).

2) 노원구 '노원'

서울시와 다르게 노원구에서 시작된 지역화폐 운동은 현재까지도 활성화되어 있다. 2014년 노원구는 공동체 회복과 지역경제 활성화를 위해 공유축진조례를 제정하고, 조례에 따른 공유 축진 정책(제5조) 중 하나로 지역화폐 도입계획을 추진하였다. 구체적 내용을 보면 레츠(LETS) 방식의 거래를 위해 계좌 방식의 교환거래를 도입하고, 향후 자원봉사 마일리지, 타임달러 등과 통합하여 지역 내에서 일원화된 통합 시스템을 만들기 로 하였다(노원구 행정지원국, 2015. 3. 5.). 이후 블록체인에 기반한 지역화폐 추진계획을 세워 2018년부터는 최초의 블록체인 기반 지역화폐를 만들어 지역화폐 가맹점에서 카드나 앱을 통하여 사용할 수 있게 되었다. 그러나 노원의 경우 주로 자원봉사와 연계된 지역화폐이다 보니, 2019년까지는 노원을 사용할 수 있는 가맹점도 그리 많지 않았고, 현금화도 불가능하여 그 확장성이 크지는 못하였다(박근모, 2021. 11. 1.).

다른 한편 노원구의 공동체형 지역화폐인 노원은 크게 활성화되지 못하였지만 다른 지자체에서 발행하는 것과 유사한 노원사랑상품권 형태의 지역화폐는 다른 지자체들과 유사하게 많이 사용되고 있다.

3) 시흥시 '시루'

시흥시는 2018년 골목상권을 살리고, 소비의 역외유출을 막기 위한 목적으로 지역화폐 시루를 도입하였다. 시루는 2021년까지 경제활동인구의 약 80% 이상이 사용하고 있고, 지역 내 가맹점 수도 1만 개가 넘고 있다(박석희, 2021. 9. 25.). 지역화폐 시루는 종이 형태 외에 모바일 앱을 이용해 쉽게 충전 및 사용이 가능하고, 다양한 방식으로 지역화폐를 충전하거나 활용할 수 있다. 예컨대, 만보시루 앱을 설치한 후 1만 보를 걸으면 걸음 수에 따라 1일 최대 포인트 100원이 적립되고, 그 포인트는 지역화폐인 모바일 시루앱에 지역화폐로 적립되어 현금처럼 사용이 가능하다(조명희, 2021. 1. 22.). 또한 저렴한 배달 수수료가 책정된 민간배달업체와 제휴하여 지역화폐로 결제가 가능한 시루배달앱도 운영하고 있다(자작나무통신, 2021. 6. 24.).

본 연구 과정에서 시흥시의 지역화폐 운영을 책임지는 지역화폐팀 책임관과의 인터뷰를 통해 파악한 내용은 다음과 같다.

① 한국 지역화폐의 특성

한국의 경우 법정화폐인 현금과 동일한 가치로 교환되는 태환형 지역화폐가 지자체를 중심으로 주류를 이루면서 소비쿠폰처럼 이해되고 있으나, 세계적으로 보면 약 4,000여 개의 지역화폐가 있다. 그 대부분은 재

하나 서비스(노동력)를 교환하는 매개로서 지역화폐를 활용한다.

② 지역화폐의 목적

현재 지방자치단체가 발행하는 지역화폐는 주로 지역경제(골목경제)를 활성화할 목적으로 발행되고 있다.

③ 지역화폐 활성화의 이유

지역화폐가 활성화된 이유 중 하나는 지역화폐의 할인율이다. 지역화폐는 과거 6%까지 할인해주었는데, 최근 코로나19로 인해 지역경제(소상공인) 활성화 차원에서 지역화폐 정부지원금(10% 할인 중 8%의 비용을 정부가 지원한다)이 늘어나 10%까지 할인(소비자는 지역화폐를 10% 싸게 구매한다)받을 수 있게 되면서 소비자들이 대거 구매하게 되었고, 이로 인해 전국 243개 지자체 대부분이 지역화폐를 발행하게 되었다. 시흥의 경우 민간 사회단체 주도로 2014년경부터 지역화폐 발행을 준비해 왔다.

④ 가맹점

지역화폐는 지역 내 소상공인 지원을 위한 목적으로도 발행되는데, 소비자의 지역화폐 구매가 늘면서 지역화폐를 쓸 수 있는 가맹점을 프랜차이즈형 업체나 주유소 등으로 확대해 달라는 요구가 강해졌고, 이로 인해 지역별로 대형마트나 백화점을 제외하고 가맹점을 점차 늘리는 경향이 생기면서 지역화폐는 점차 할인받는 소비쿠폰으로 인식되기 시작하였다.

특히, 지역화폐 가맹점을 하나하나 늘리기 어렵다고 생각하여 신용카드 매출 기준 10억 원 이하를 모두 가맹점으로 가입시키는 문제로 인해 프랜차이즈 음식점 등이 포함되는 소상공인 지원의 목적에 반하는 결과도 발생하였다.

⑤ 정책발행

지역화폐를 판매하지 않고, 무료로 저소득층에 제공하는 것을 정책발행이라 하는데 시흥에서는 약 30여 개 정도의 정책발행이 있다. 예를 들면, 여성취업지원금, 청년면접수당, 청소년 교통비지원, 계약지배농가 피해지원금, 한시생활지원금, 시흥사랑청년복지포인트, 소상공인 사업정리지원금, 시흥형 안전자금, 집합명령대상 특별경영자금 등이 있다. 시흥시에서는 바우처라든지 아니면 지원금으로 지급해야 하는 것들은 지역화폐 시루 제공으로 전환하려 하고 있다. 자원봉사자들에게도 지역화폐를 실비 변상의 형태로 제공하려 했으나 자원봉사는 무상성의 원칙이 있다고 하여 실현하지는 못하였다.

⑥ 모바일 앱

2018년까지 지역화폐 시루는 종이류(지류)로만 발행되었으나 민간에서 지류 말고 중국에서 활용되던 모바일 간편결제 같은 방식을 활용하는 아이디어가 나왔다. 종이류의 경우 그 지역화폐가 어디에서 쓰이는지 알 수가 없고, 한 번 쓰고 나면 대체로 가맹점에서 환금을 하여 결국 바로 폐기되는 바람에 순환이 거의 되지 않았다. 모바일을 통해 지역화폐를 사용하는 경우에는 사실상 가맹점에서 결제할 때 순환은 불가능하지만 일시

와 가맹점, 금액, 소비자 등 거래내역이 완벽하게 확인되고 관리될 수 있다. 정부(행정안전부)에서는 모바일지역화폐 시스템 구축사업을 벌였고 여러 지자체가 모바일 앱 형태의 지역화폐 시스템을 만들었다. 시흥시의 경우 모바일 앱을 통한 지역화폐 사용이 85% 내지 90%가량 된다.

⑦ 지역화폐 구매와 태환(兌換. 지역화폐를 화폐로 교환함)

지자체가 지역화폐를 발행(판매)하기 때문에 지자체는 지역화폐를 판매한 돈을 가지게 되고, 이를 지자체 계좌에 보관한다. 이후 가맹점 등에서 지역화폐를 현금으로 교환하겠다고 청구하면 지자체는 그 지역화폐 판매대금 계좌에서 가맹점 등에 지급해준다. 이를 위탁업체에게 맡겨 운영한다.

⑧ 특정 물품의 결제

경기도에서는 경제적으로 어려운 여성 청소년에 대한 생리대지원사업을 시행하는데, 청소년의 스마트폰에 설치된 앱을 통하여 QR코드를 생성해 판매점의 바코드에 찍으면 생리대 항목만 결제될 수 있다. 이는 지역화폐를 사용할 때도 가능하지만 그 가게에서 다른 물품을 구매할 수는 없다.

다. 지역사랑상품권법의 제정과 시행

1) 입법 목적

정부는 2020년 5월에 지역사랑상품권법을 제정하여 시행하고 있다. 그 입법 배경은 2010년 이후 각 지방자치단체에서 지역 상권을 기반으로

하는 지역화폐나 상품권을 조례에 근거하여 발행·유통함으로써 지역 내 영세·중소상공인을 도왔다. 그러나 지방자치단체의 상품권사업은 법률의 근거 없이 지방자치단체의 조례에 따라 운영되고 있어 상품권 발행·유통에 대한 관리·감독이 제대로 이루어지고 있지 못하고 있었다. 이에 지방자치단체의 장이 발행하는 상품권의 발행·유통 등에 관한 사항을 법률에 규정하고, 그 운영에 관한 세부사항은 지방자치단체의 조례 등에 위임함으로써, 지방자치단체의 자율성을 확보하는 동시에 지역사랑상품권의 유통질서를 확립하고 지역경제 활성화를 도모하고자 한 것이다.

위 법의 제정과 시행으로 인해 지역화폐라는 이름은 법률상으로는 지역사랑상품권이라는 형태로 일단락되었고, 지방자치단체가 발행하는 것만 위 법의 규율을 받도록 하였다.

2) 지역사랑상품권의 개념

“지역사랑상품권”이란 i) 지역상품권, 지역화폐 등 그 명칭 또는 형태와 관계없이 지방자치단체의 장이 일정한 금액이나 물품 또는 용역의 수량을 기재(전자적 또는 자기적 방법에 의한 기록을 포함한다. 이하 같다)하여 증표를 발행·판매하고, ii) 그 소지자가 지방자치단체의 장 또는 가맹점(이하 “상품권발행자등”이라 한다)에 이를 제시 또는 교부하거나 그 밖의 방법으로 사용함으로써 iii) 그 증표에 기재된 내용에 따라 상품권발행자 등으로부터 물품 또는 용역을 제공받을 수 있는 iv) 유가증권, 「전자금융거래법」 제2조 제14호에 따른 선불전자지급수단 및 「여신전문금융업법」 제2조 제8호에 따른 선불카드를 말한다(지역사랑상품권법 제2조 제1호).

3) 지역사랑상품권의 형태

지역사랑상품권의 형태는 종이류의 유가증권으로 만들어질 수도 있고, 선불전자지급수단이나 선불카드의 형태로 제공될 수 있다.

여기서 ‘유가증권(有價證券)’이란 상품이나 주식 등과 같이 재산적 권리(가치)가 표시된 증서를 말한다. ‘선불전자지급수단’이란 이전 가능한 금전적 가치가 전자적 방법으로 저장되어 발행된 증표 또는 그 증표에 관한 정보(발행인 외의 제3자로부터 재화 또는 용역을 구입하고 그 대가를 지급되는 데 사용되고, 구입할 수 있는 재화 또는 용역의 범위가 2개 업종 이상이어야 함)를 말한다(전자금융거래법 제2조 제14호). ‘선불카드’는 신용카드업자가 대금을 미리 받고 이에 해당하는 금액을 기록(전자적 또는 자기적 방법에 따른 기록을 말한다)하여 발행한 증표로서 선불카드 소지자가 신용카드가맹점에 제시하여 그 카드에 기록된 금액의 범위에서 결제할 수 있게 한 증표를 의미한다(여신전문금융업법 제2조 제8호).

선불전자지급수단은 그 형태가 카드식, 앱 방식, QR코드 방식 모두 상관없이 전자적 방법에 의한 것이어야 하기 때문에 종이류는 제외되며, 그 명칭이 상품권, 마일리지, 교통카드, 포인트 등 무엇으로 불리든 아무 상관 없다.⁴³⁾

참고로 ‘선불전자지급수단’은 ‘전자화폐’와 구분되는데 전자화폐란 이전 가능한 금전적 가치가 전자적 방법으로 저장되어 발행된 증표 또는 그 증표에 관한 정보로서 다음 각호의 요건을 모두 갖춘 것을 말한다.

43) 법률신문 2021. 9. 17. 자 디지털 금융의 현안과 법(3) - 머지포인트 사태와 선불전자지급수단 발행관리업의 재조명
<https://m.lawtimes.co.kr/Content/Article?serial=173412>에서 2021. 11. 1. 인출

- i) 대통령이 정하는 기준 이상의 지역 및 가맹점에서 이용될 것
- ii) 발행인(대통령령이 정하는 특수관계인을 포함한다) 외의 제3자로부터 재화 또는 용역을 구입하고 그 대가를 지급하는 데 사용될 것
- iii) 구입할 수 있는 재화 또는 용역의 범위가 5개 이상으로서 대통령령이 정하는 업종 수 이상일 것
- iv) 현금 또는 예금과 동일한 가치로 교환되어 발행될 것
- v) 발행자에 의하여 현금 또는 예금으로 교환이 보장될 것

위의 개념 정의에서 알 수 있듯이 전자화폐는 현금과 유사한 정도로 일정 기준 이상의 지역과 영업장에서 유통되고, 구매할 수 있는 재화와 용역에 제한이 없고(범용성), 현금 및 예금과 1:1로 교환되고(환금성), 100% 환급이 보장되는(환급성) 전자지급수단으로서 경제질서에 미치는 영향이 크기 때문에 금융감독위원회의 허가를 받아야 한다. 반면에 선불전자지급수단은 범용성이 전자화폐보다 낮고, 환금성과 환급성에도 제한이 있는 전자지급수단으로서 그 거래의 위험성이 크지 않아 금융감독위원회 등록 대상이 된다(e금융민원센터 홈페이지, 2021).

선불전자지급수단을 활용한 서비스 중 대표적인 것은 인증 절차 없이 사용하는 간편이체이다. 현재 시중은행, 카카오, 구글, 페이코, 배달의 민족 등이 선불전자지급수단을 활용한 간편이체를 제공하고 있다.

4) 지역사랑상품권의 운영

지역사랑상품권의 운영 구조를 보면 다음과 같다.

〈표 2〉 지역사랑상품권의 운영 구조

구분	내용
발행자	지방자치단체의 장으로 한정(제4조 제1항)
발행 목적	지역경제 활성화 및 지역공동체 강화(제4조 제1항)
유통 지역	발행 지자체 관할 행정구역 내(제4조 제3항)
자금 관리	지자체장이 상품권 발행, 판매, 환전을 위한 자금을 관리하기 위한 계정을 지자체 금고에 설치 운영(제4조의2)
사용자와 가맹점의 의무	사용자는 상품권을 재판매하거나 환전할 수 없으며, 가맹점은 상품권 결제를 거절하거나 소지자를 불리하게 대할 수 없음(제10조 및 제11조)
상품권 사용 제한	근로자의 임금이나 공무원의 보수로 지급 불가, 지자체 공사·용역·물품 등 재정지출의 부담이 되는 계약의 대가로 지급 불가(제13조)
활성화	국가와 지자체의 행정적·재정적 지원, 조례로 정하는 비율 내에서 할인 판매, 전산관리 시스템 구축(제15조)
가맹점의 등록과 취소	가맹점은 지자체장에게 일정한 기준을 갖추어 등록하여야 하고, 부정행위를 한 경우 그 등록을 취소당할 수 있음(제7조 및 제8조)
판매대행점	지역사랑 상품권의 보관, 판매, 환전 등의 업무를 대행하는 금융회사와 같은 전자금융업자는 지자체와 판매대행 협약을 체결하고서 업무를 해야 함(제6조)

자료: 지역사랑상품권 법률의 일부 내용을 정리하였음

위와 같은 지역사랑상품권법에 따른 운영 구조를 보면, 실은 사회서비스이용권법에 따른 사회서비스 바우처 이용 구조와 제도적으로는 크게 차이가 없다. 이를 비교해보면 다음과 같다.

〈표 3〉 지역사랑상품권과 사회서비스 바우처의 비교

비교	지역사랑상품권	사회서비스 바우처
근거법률	지역사랑상품권법	사회서비스이용권법
발행(발급)기관	지방자치단체의 장	시장·군수·구청장
제공기관	가맹점(등록)	제공자(등록)
제공기관의 의무	상품권(바우처) 소지자에게 정당한 이유 없는 제공거부 금지	
제공 대상	물품과 서비스	사회서비스
재정운영기관	판매대행기관(전자금융업자)	사회보장정보원
발행 방식	이용권(利用券, 모바일 포함)	바우처

자료: 필자가 논의의 편의를 위해서 비교하여 구성하였음

위와 같은 유사성은 양자 사이에 전환의 가능성을 암시한다. 예컨대, 지방자치단체의 장은 지역사랑상품권을 사회보장급여제공을 위해 이른바 돈을 받지 않고서 취약계층에 제공하는 ‘정책발행’을 할 수 있고, 실제 앞서 시흥시의 예에서 본 것처럼 다양한 현물과 서비스를 받을 수 있는 지역사랑상품권을 취약계층에게 제공하고 있다.

만약 장애인 개인예산제도가 도입되었을 때에도 그 개인예산의 지급 방식으로 사회서비스 바우처와 유사하게 특정 서비스를 한정하여 제공받을 수 있는 지역화폐(특정 서비스를 제공하는 가맹점으로 한정된 용도)를 제공한다면 사실상 사회서비스 바우처와 지역화폐는 구조적인 차이점이 없게 된다. 이러한 점 때문에 지역화폐를 사회보장급여제공 형태의 또 다른 수단으로 검토해볼 필요가 있다.

3. 복지포인트

가. 개관

회사가 소속 근로자에게 제공하는 복지포인트는 현금으로 제공되는 임금과는 다른 측면이 있다. 사용할 수 있는 가맹점이 많고, 자신이 자신의 복지를 위해 여러 물품이나 서비스를 선택할 수 있다는 점에서 장애인 개인예산제를 설계할 때 참조할 만한 것들이 적지 않다. 아울러 국가가 아닌 회사라는 일터공동체 내에서 나름 복지 차원의 다양한 혜택을 제공한다는 점에서 지역공동체 내 장애인 개인에게 정보통신기술과 전자금융거래를 통해 이와 유사한 복지혜택을 구현해낼 수 있다면 접근성이나 활용성을 늘리고, 관리비용을 크게 감소시킬 수 있다.

앞서 본 바와 같이 공무원 복지포인트로는 현재 이동이 불편한 부모님에 대한 차량으로 병원 이동과 접수 및 귀가까지 동행하는 서비스를 인터넷 홈페이지에서 135,000포인트로 이용할 수 있다. 그 외에도 다양한 복지 물품과 서비스를 위의 복지포인트로 구매할 수 있다. 장애인 개인예산제도가 위와 같은 복지포인트의 형태로 제공된다면 개인예산제도가 추구하는 최대한의 선택권 보장과 다른 용도로의 사용 제한이라는 양자의 목적을 동시에 달성할 수 있다.

그런데 이러한 포인트 제도를 도입하기 위해서는 다음과 같은 근본적인 질문부터 해결해야 한다. 이하에서는 먼저 복지포인트의 법적 근거와 현황을 살펴보고, 개인예산제도 도입 시 참조할 만한 것들을 검토해본다.

나. 복지포인트의 개념과 법적 근거

1) 선택적 복지제도의 개념과 유형⁴⁴⁾

선택적 복지제도는 사전에 설계된 다양한 복지 항목 중 개인에게 할당된 일정 예산 범위 내에서 근로자 개인의 선호나 욕구에 따라 자율적으로 선택할 수 있는 제도를 말한다. 선택적 복지제도는 근로자 개인의 욕구 및 이해관계를 증시하며, 제도 설계와 집행에 있어 근로자의 의사를 반영하게 되므로 참여적인 복지 시스템이 구현된다.

선택적 복지제도의 유형은 i) 제공된 복지 항목의 모든 것을 선택할 수 있는 경우와 ii) 그중 일부는 의무적으로 선택해야 하는 항목이 있는 경우처럼 선택지의 제한(의무복지 항목)이 있는 유형으로 구분되기도 한다.

44) 최수찬(2009), 선택적 복지제도의 합리적 도입-운영모델 연구, 근로복지공단 연구용역보고서. p.3 내용을 요약하여 작성하였음.

2) 선택적 복지제도의 역사와 현황⁴⁵⁾

위와 같은 선택적 복지제도는 미국에서 1974년 도입되었고, 선택적 복지혜택에 대한 국가의 비과세를 통해 그 활성화가 이루어졌다. 미국의 경우 비과세되는 선택적 복지 메뉴로 ‘사고 및 건강’ 보장, 피부양자 지원, 단체 정기생명보험, 유급휴가 등이 있다.

일본은 1993년 후생노동성에서 도입을 준비한 후 1996년 한 회사에서 처음으로 선택적 복지제도를 도입하였다. 2001년 선택적 복지제도를 도입한 회사는 2%에 불과하였으나 점차 그 숫자가 증가하고 있다. 일본의 경우 미국과 달리 근로자가 개인의 자기계발, 여가생활 등 근로자 생활지원에 중점을 두어 서비스를 제공하고 있다.

한국은 1997년 한 외국계 회사가 처음으로 선택적 복지제도를 도입한 후 대기업을 중심으로 빠르게 확산되었고, 2003년에는 정부기관이 시범적으로 도입한 후 2000년대 후반 지방자치단체를 포함한 각종 국가기관과 공공기관이 선택적 복지제도를 도입하였다. 대체로 선택적 복지제도를 운영하는 기업이나 기관은 그 운영 자체를 아웃소싱을 통하여 하는 경우가 많다. 기업이 자체적으로 선택적 복지제도 온라인 시스템을 구축하고, 운영·관리하는 데에는 인력과 비용이 많이 소요되고, 온라인 제도 설계역량도 부족하기 때문에 전문 아웃소싱 기업에 맡기게 되는 경향이 있다.

3) 복지포인트의 법적 근거

회사에서 근로자에게 제공하는 복지포인트는 근로복지기본법의 선택

45) 최수찬(2009), 선택적 복지제도의 합리적 도입-운영모델 연구, 근로복지공단 연구용역보고서. pp.4-7 내용을 요약하여 작성하였음.

적 복지제도에 근거한다. 근로복지기본법은 사업주가 근로자에게 여러 복지 항목 중에서 자신의 선호와 필요에 따라 자율적으로 선택하여 복지 혜택을 받을 수 있는 제도(이하 선택적 복지제도)를 운영할 수 있도록 하고 있다(근로복지기본법 제81조 선택적 복지제도의 실시). 이러한 선택적 복지제도를 실시할 때에는 해당 사업 내 모든 근로자가 공평한 복지혜택을 받을 수 있도록 하여야 하고, 다만 근로자의 직급, 근속연수, 부양가족 등을 고려해 그 기준을 달리할 수 있다(근로복지기본법 제81조 제2항). 이러한 선택적 복지제도의 설계와 운영은 다음과 같은 기준을 가지고 있다(근로복지기본법 제82조 시행규칙 제29조).

〈표 4〉 선택적 복지제도의 설계 및 운영 기준

기준	내용
복지 항목	근로자의 사망·장해질병 등에 관한 기본적 생활보장 항목, 건전한 여가문화체육활동 등의 지원을 하는 개인별 추가선택 항목을 균형 있게 반영해야 함
전달체계	복지 항목의 선택과 사용에 불편하지 않도록 전산관리서비스를 직접 제공하거나 제3자에게 위탁하여 제공
재원 마련	사내복지근로기금의 활용을 통해 운영 가능
제도 안내	사업주는 근로자에게 복지 항목, 배분 기준, 사용 절차 등을 알려주어야 함

자료: 근로복지기본법 제82조 및 시행규칙 제29조의 내용을 요약함

위와 같이 근로복지기본법은 선택적 복지제도란 명칭만 두고서 그 내용과 운영 방식을 대략적으로 규정하고 있을 뿐 명시적으로 복지포인트 제도를 규정하고 있지는 않다.

다. 공무원 복지포인트 운영 절차

공무원의 경우 복지포인트의 형태로 매년 초에 부양가족, 근속연수 등을 기준으로 포인트 점수가 배정되고, 그중 의료실비보험은 보험회사를

개인이 선택할 수는 있으나 모든 공무원이 의무적으로 선택하여야 하는 의무적 복지 항목이다. 그 외 복지 항목은 선택이 가능하다. 복지 항목 선택 및 사용은 현재 아래와 같이 2가지 방식으로 나누어볼 수 있다.

1) 인터넷 복지몰 이용

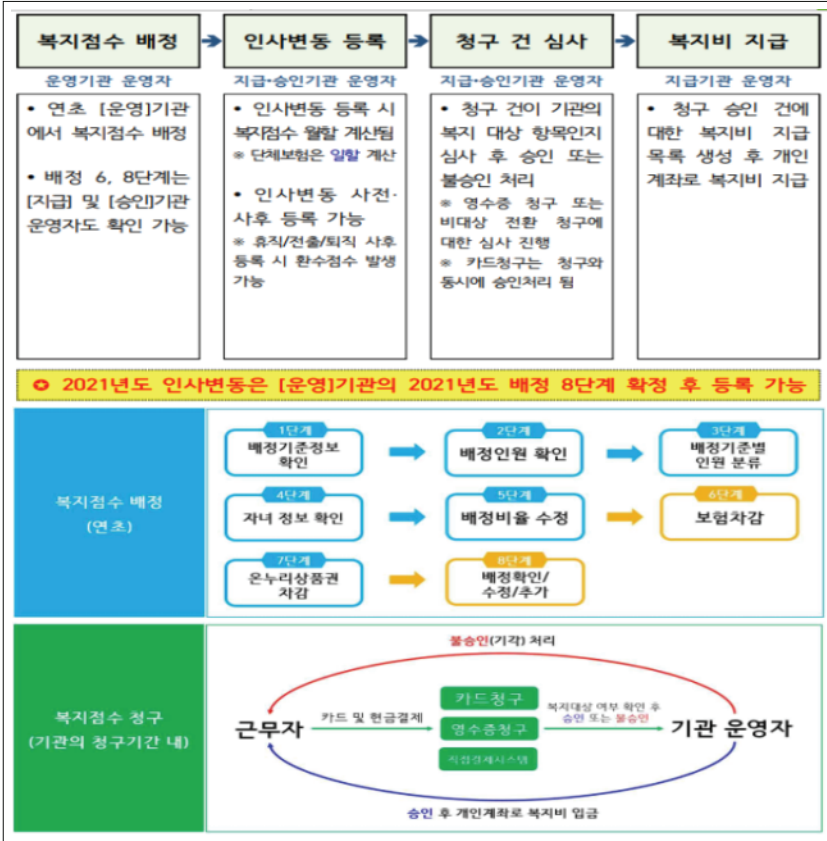
공무원 복지포인트를 운영하는 인터넷 홈페이지에 들어가 거기에 있는 복지 항목(복지 관련 상품권, 도서상품권, 스포츠용품 상품권, 콘도 예약, 농수산물, 장례서비스, 병원동행서비스, 건강검진서비스, 피트니스이용권 등)을 선택하여 복지포인트로 구매

2) 사용 영수증 제출

여행, 운동, 여가, 도서구입 등을 한 후 그에 사용한 카드영수증이나 현금영수증 등을 소속 기관에 제출하여 승인을 받아 그 영수증의 금액을 자신의 계좌로 복지비를 받는 방식이다.

위와 같은 운영 절차는 [그림 1]과 같이 요약될 수 있다.

[그림 1] 공무원 복지포인트 배정 및 차감 절차



자료: 공무원연금공단. (2021). 2021년도 맞춤형 복지포인트 배정 및 단체보험 업무 매뉴얼. 제주: 공무원연금공단. p.3.

개인예산제도와 근로자(공무원) 복지포인트 제도에는 유사한 점이 있다. 그 목적이 모두 사업주나 행정기관의 근로자(공무원)에 대한 일방적 복지급여제공 시스템을 근로자(공무원)의 선택지를 넓혀주어 진정으로 자신이 원하는 것을 선택할 수 있도록 한 것이다. 개인예산이 복지포인트로 지급된다면 쟁점이 많은 현금보다 도입이 용이할 수 있을 것이다.

라. 개인예산제도에서의 시사점

위의 복지포인트와 관련된 내용은 기업이 근로자에게(공공기관이 공무원에게 제공하는 경우도 포함한다) 복지포인트라는 것을 제공할 때, 그 복지포인트의 법적 성격, 당사자들 사이의 법률관계, 복지포인트 배정행위의 의미 등을 정확하게 드러내주고 있다.

먼저 복지포인트는 금품이 아니고, 그것이 배정되었다고 하더라도 그것은 아직 구체화된 권리·의무관계가 아니라 포인트를 제공한 기업이 나중에 그 사용된 포인트의 비용을 지급보증하는 관계임을 드러내주고 있다. 마치 신용카드를 사용하고 나면 가맹점이 신용카드회사에 그 카드비용을 청구하듯이, 근로자가 배정된 포인트를 사용하면 그 사용처에서 기업에 물품대금을 청구하는 것이다. 신용카드와 차이점이 있다면 신용카드회사는 월별 명세서와 함께 카드회원에게 카드대금을 청구하여 정산하지만 복지포인트의 경우에는 기업이 제공한 것이기 때문에 그러한 정산 절차가 없다는 것이다.

개인예산을 바우처나 포인트로 제공하게 될 경우, 지방자치단체가 수급자격을 갖춘 자에게 일정한 가상의 금액(포인트나 바우처)을 제공하고, 당사자가 그 금액으로 가맹점(지정기관 또는 등록기관)을 찾아가 서비스를 제공받으면, 서비스 제공기관이 그 비용을 지방자치단체(통상은 수탁된 결제기관)에게 청구하여 지급받는 절차로 이용하는 것이다.

4. 상품권과 이용권(바우처)

가. 상품권

최근까지 상품권이라 함은 현금으로 구매한 후 그것으로 특정 업체의 상품을 구매할 수 있는 종이 정도로만 인식하였으나 점차 다양한 상품과 업체를 아우르는, 한도 금액이 정해진 종이로 그 인식이 확대되었다. 더 나아가 최근에는 이러한 상품권이 휴대폰 등 모바일기기에 저장되어 사용되기도 한다(특정 금융거래정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률 시행령 제4조 제2호의 가상자산).

사회서비스 바우처도 과거 종이에서 카드나 모바일 앱 같은 형태로 진화해나가고 있는데, 사회서비스 바우처 또한 법적으로 생각해보면 공공이 개입하는 상품권과 유사한 성격을 가진 것이라 할 수 있다. 따라서 상품권이 가진 특성은 개인예산제에 따라 활용할 수 있고 여러 사회서비스를 누릴 수 있는 전자적 바우처 형태로 구성하는 데 참조할 만한 것이다.

여러 유형의 상품권이 다음과 같은 법률에 규정되어 있다. 먼저 중소기업부장관이 발행하는 온누리상품권(종이상품권, 선불카드나 선불전자지급수단 등 모바일 온누리상품권을 포함한다)은 그 상품권 소지자가 지정된 개별 가맹점에 이를 제시(교부나 사용)하여 그 권면금액(券面金額)에 상당하는 물품이나 용역을 제공받을 수 있는 유가증권이라고 그 개념이 정의되어 있다(전통시장 상점가 육성을 위한 특별법 제2조 제12호). 온누리상품권은 정부가 발행하는 상품권인 반면, 도서·문화 전용상품권은 민간기관이 발행하는 것이지만 일정한 자격을 갖추어 문화체육부장관의 인증을 거쳐야 한다(문화예술진흥법 제15조 및 그 시행령).

아동수당법령에 따르면, 아동수당을 해당 지방자치단체가 발행하는 상품권으로 지급할 수도 있다(아동수당법 시행령 제10조 제1항). 아동수당 법령에서 말하는 상품권은 <표 5>와 같이 그 개념이 정의되어 있다.

<표 5> 아동수당법상 상품권의 정의

구분	내용
아동수당법 시행령 제10조 제1항	'상품권'이란 그 명칭 또는 형태에 관계없이 발행자가 일정한 금액이나 물품 또는 용역의 수량을 기재(전자적 또는 자기적 방법에 의한 기록을 포함한다)하여 발행·매출한 증표로서, 그 소지자가 발행자 또는 발행자가 지정하는 자에게 이를 교부(제시·사용)함으로써 그 증표에 기재된 내용에 따라 발행자 등으로부터 물품 또는 용역을 제공받을 수 있는 증표를 말한다.

위와 같은 상품권의 정의(定義)는 상품권의 일반적 정의로서 전자적·자기적 방식의 카드형 또는 모바일 상품권을 포함하고 있다. 또한 발행자가 아닌 발행자로부터 지정(협의)된 제3자의 물품이나 용역의 제공을 인정하고 있다.

나. 이용권(바우처)

이용권(利用券, 바우처)은 위에서 본 상품권과 다소 다른 영역에서 쓰인다. 법령상에 근거가 있는 이용권의 예를 보면 다음과 같다.

〈표 6〉 법령에 근거한 이용권의 예시

구분	내용
에너지법 제2조 제7의2호	- 에너지이용권 • 저소득층 등 에너지 이용에서 소외되기 쉬운 계층의 사람이 에너지 공급자에게 제시하여 냉방 및 난방 등에 필요한 에너지를 공급받을 수 있도록 일정한 금액이 기재(전자적 또는 자기적 방법에 의한 기록을 포함한다)된 증표
관광진흥법 제2조 제11의2호	- 여행이용권 • 관광취약계층이 관광활동을 영위할 수 있도록 금액이나 수량이 기재(전자적 또는 자기적 방법에 의한 기록을 포함한다. 이하 같다)된 증표
문화예술진흥법 제2조 제4호	- 문화이용권 • 문화소외계층이 공연·전시·영화·도서·음반 등 문화예술프로그램을 관람 또는 이용하거나 여행 및 체육활동을 영위할 수 있도록 금액이나 수량이 기재(전자적 또는 자기적 방법에 의한 기록을 포함한다. 이하 같다)된 증표
산림복지진흥에 관한 법률 제2조 제4호).	- 산림복지서비스이용권 • 산림복지소외자가 각종 산림복지서비스를 이용할 수 있도록 금액이나 수량이 기재(전자적 또는 자기적 방법에 의한 기록을 포함한다. 이하 같다)된 증표
국민건강보험법 시행령 제23조	- 임신·출산진료비이용권 • 국민건강보험법 제50조에 따른 부가급여로 제공되는 임신·출산 진료비는 그 비용을 결제할 수 있는 임신·출산진료비이용권으로 발급받을 수 있음
아이돌봄지원법 제21조	- 아이돌봄서비스이용권 • 일정 소득 이하 가구의 아이돌봄서비스 비용의 전부나 일부의 지원을 위한 국가나 지방자치단체가 제공하는 이용권을 말함
영유아보육법 제34조의3	- 보육서비스이용권 • 장애아와 다문화가족의 자녀의 무상보육에 대한 지원 및 유치원 이용을 하지 않는 영유아에 대해 양육에 필요한 비용의 지원을 위해 보육서비스이용권을 보호자에게 지급할 수 있음
장애아동 복지지원법 제2조 제5호	- 장애아동복지지원이용권 • 이용자가 제공자에게 제시하여 일정한 복지 지원을 받을 수 있도록 복지 지원의 수량 또는 그에 상응하는 금액이 기재(전자적 또는 자기적 방법에 따른 기록을 포함한다)된 증표
장애인활동법 제17조)	- 장애인활동지원급여이용권 • 장애인 수급자가 활동지원급여를 받을 수 있도록 활동지원급여의 수량 또는 그에 상응하는 금액이 적힌(전자적 또는 자기적 방법에 의한 기록을 포함한다) 이용권
청소년복지지원법 시행령 제3조의2 제2항	- 보건위생물품이용권 • 지원 대상 여성 청소년에게 보건위생물품을 이용할 수 있도록 금액이나 수량이 기재(전자적 또는 자기적 방법에 의한 기록을 포함한다)된 증표

위의 내용을 보면, 특정한 취약계층에 대해 일정한 물품(에너지, 보건 위생물품)이나 활동(여행, 문화, 산림) 또는 서비스(임신, 출산진료, 아이 돌봄서비스, 보육서비스, 장애아동 복지지원, 장애인활동지원) 비용을 납부할 수 있는 종이, 카드, 모바일 형태의 이용권이 위와 같은 법령에 규정되어 있다. 이런 이용권은 대체로 국가나 지자체가 수급대상자에게 사회보장급여로서 제공되는 것이어서 앞서 본 상품권들과는 법적으로 구분되거나 실제 그 실체를 보면, 국가나 지자체가 발행한, 규제가 강한 특별한 상품권(양도 불가 및 압류 제한 등)의 한 형태라 이해할 수도 있다. 아울러 장애인에게 개인예산이 부여된다고 할 때 위와 같은 이용권 형태의 급여들을 어떻게 접목시킬지 고민이 필요하다.

〈부록4 참고문헌〉

- 관광진흥법, 법률 제18009호 (2021).
- 국민건강보험법, 법률 제17772호 (2020).
- 근로복지기본법, 법률 제17601호 (2020).
- 근로복지기본법 시행규칙, 고용노동부령 제318호 (2021).
- 노원구 행정지원국. (2015). 지역화폐 도입추진계획(안), 2015. 3. 5.자, <https://opengov.seoul.go.kr/sanction/4203973>에서 2021. 11. 1. 인출.
- 노원구 행정지원국. (2015. 3. 5.). 지역화폐 도입추진계획(안), 2015. 3. 5.자, <https://opengov.seoul.go.kr/sanction/4203973>에서 2021. 11. 1. 인출.
- 문화예술진흥법, 법률 제17585호 (2020).
- 문화예술진흥법 시행령, 대통령령 제31738호 (2021).
- 박근모. (2021.11.1.). 국내1호 블록체인 지역화폐 노원구 'NW' 15개월의 성과는?, 코인데스크코리아 <http://www.coindesk.com/news/articleView.html?idxno=45513>에서 2021. 11. 1. 인출.
- 박석희 . (2021. 9. 25.). 시흥시만 10명 중 9명, 지역 화폐 ‘시루’ 발행 긍정적. 뉴시스. https://mobile.newsis.com/view.html?ar_id=NISX20210925_0001593041에서 2021. 11. 1. 인출.
- 산림복지 진흥에 관한 법률, 법률 제17171호 (2020).
- 서울시복지재단. (2016). 2016 서울품앗이 민관이관계획. <https://opengov.seoul.go.kr/sanction/10644440>에서 2021. 11. 1. 인출
- 서울시복지재단. (2017). 서울품앗이 성과연구 자문회의 결과보고, <https://opengov.seoul.go.kr/sanction/14945862>에서 2021. 11. 1. 인출.
- 서울특별시 서울정보소통광장 홈페이지. (2021). 원문정보-결재문서-2017 서울 품앗이 사업 결과보고. <https://opengov.seoul.go.kr/sanction/14947012>에서 2021. 11. 1. 인출.
- 아동수당법 시행령, 대통령령 제31843호 (2021).
- 아이돌봄지원법, 법률 제17539호 (2020).

에너지법, 법률 제18075호 (2021).

영유아보육법, 법률 제18415호 (2021).

자작나무통신. (2021. 6. 24.). 지방재정-‘모바일시루’, ‘만보시루’를 넘어 ‘에코시루’
까지 ‘시루’는 계속 진화합니다. <https://www.betulo.co.kr/3058>에서
2021. 11. 1. 인출.

장애아동 복지지원법, 법률 제18416호 (2021).

장애인활동지원에 관한 법률, 법률 제17793호 (2020).

전자금융거래법, 법률 제17354호 (2020).

전통시장 상점가 육성을 위한 특별법, 법률 제18514호 (2021).

조명익. (2021. 1. 22.). 시흥시, 지역화폐 연동 건강걷기 앱 ‘만보시루’ 출시. 테크
월드 온라인 뉴스. [http://www.epnc.co.kr/news/articleView.html?
idxno=114363](http://www.epnc.co.kr/news/articleView.html?idxno=114363)에서 2021. 11. 1. 인출.

지역사랑상품권 이용 활성화에 관한 법률, 법률 제17252호 (2020).

청소년복지지원법, 법률 제17973호 (2021).

특정 금융거래정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률 시행령, 대통령령 제32028호
(2021).

한밭레츠 홈페이지. (2021). 품앗이소개, 회원마당, 열린마당. [http://www.tjlets.
or.kr/](http://www.tjlets.or.kr/)에서 2021. 11. 1. 인출.

e-금융민원센터 홈페이지. (2021). 유권해석-법규 FAQ- ‘전자금융거래법상 전
자화폐와 선불전자지급수단의 차이는?’ [https://www.fcsc.kr/C/fu_c_
03_02.jsp?faq_seq=8326&lineNo=11](https://www.fcsc.kr/C/fu_c_03_02.jsp?faq_seq=8326&lineNo=11)에서 2021. 11. 1. 인출.



간행물 회원제 안내

회원에 대한 특전

- 본 연구원이 발행하는 판매용 보고서는 물론 「보건복지포럼」, 「국제사회보장리뷰」도 무료로 받아보실 수 있으며 일반 서점에서 구입할 수 없는 비매용 간행물은 실비로 제공합니다.
- 가입기간 중 회비가 인상되는 경우라도 추가 부담이 없습니다.

회원 종류

전체 간행물 회원

120,000원

보건 분야 간행물 회원

75,000원

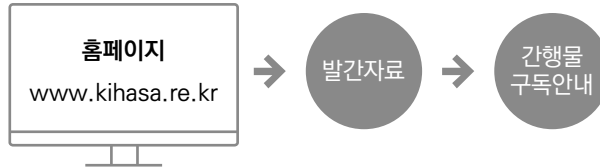
사회 분야 간행물 회원

75,000원

정기 간행물 회원

35,000원

가입방법



문의처

- (30147) 세종특별자치시 시청대로 370 세종국책연구단지
사회정책동 1~5F
간행물 담당자 (Tel: 044-287-8157)

KIHASA 도서 판매처

- 한국경제서적(총판) 02-737-7498
- 영풍문고(종로점) 02-399-5600
- Yes24 <http://www.yes24.com>
- 교보문고(광화문점) 1544-1900
- 알라딘 <http://www.aladdin.co.kr>