

DOI: 10.23063/2025.06.5

독일 장애인 직업재활의 현황과 시사점

Current Status and Implications of Vocational Rehabilitation for People with Disabilities in Germany

민세리 (베를린훔볼트대학교 재활특수교육학 석사)
Min, Seri (Humboldt Universität zu Berlin)

유엔 장애인권리협약 제27조는 장애인이 스스로 선택한 직업을 통하여 개방적이고 통합적인 근로 환경에서 삶을 영위할 권리가 있다고 규정한다. 이에 한국은 장애인의 일반 노동시장 진출을 위하여 다양한 직업재활 정책을 실시하고 있으나 여전히 시설이 부족하고 제도가 미흡하여 직업재활 혜택을 보는 장애인이 소수에 그치고 있다. 한국보다 장애인 직업재활이 훨씬 앞서 발전한 독일의 경우 사회통합 실현과 노동력 부족 문제 해결 차원에서 최근 장애인 직업재활을 재정비하고 있다. 이 글에서는 최근 독일 장애인 직업재활의 주요 내용과 특징을 조명하고, 독일 사례가 한국에 주는 시사점을 도출한다.

1. 들어가며

유엔 장애인권리협약 제27조(근로 및 고용)는 장애인이 노동시장에서 자유롭게 선택한 직업과 장애인에게 개방적이고 통합적이며 접근 가능한 근로 환경을 통하여 삶을 영위할 권리가 있다고 규정한다. 한국은 2009년 장애인권리협약을 발효한 이후 16년이 지난 지금까지 장애인의 근로 및 고용 현실을 개선하고자 많은 노력을 기울이고 있으나 여전히 장애인 일자리가 부족하고 장애인 직업재활 제도가 미흡하여 장애인이 일반 노동시장으로 진출하는 데 제약이 많다.

독일은 19세기에 사회보장제도를 도입한 이후 제 1, 2차 세계대전을 치르면서 기하급수적으로 늘어난 전쟁 부상자를 치료하고, 이들이 경제활동에 참여하도록 도모하는 차원에서 직업재활을 발전시켜 나갔다. 그 결과 현재 독일에는 장애인이 직업재활을 통하여 일반 노동시장으로

(재)진입할 수 있는 직업재활 제도가 촘촘하게 발달되어 있다. 최근에는 장애인의 사회통합에 대한 사회적 요구가 커지고, 사회 전반에 걸쳐 노동력 부족 문제가 심각해지고 있는데, 이를 해결하기 위하여 장애인 직업재활을 재정비 및 강화하고 있다. 따라서 독일의 장애인 직업재활 현황을 파악하는 것은 향후 한국의 장애인 직업재활 정책 개선에 구체적인 방향을 제시할 수 있다. 이 글에서는 독일의 장애인 직업재활 최근 현황을 살펴보고, 이러한 독일의 노력 및 독일이 당면한 과제가 한국에 주는 시사점을 도출하고자 한다.

2. 독일 장애인 직업재활의 기본 내용

가. 법적 근거

독일에서 직업재활(berufliche Rehabilitation)은 장애인의 근로생활 진입 또는 복귀를 위한 ‘근로생활 참여지원(Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben)’ 차원에서 제공되는 급여로 사회법전 제9권 제49조에 법적 근거를 둔다. 직업재활은 일자리 유지 조치와 직업훈련, 계속교육 및 재교육, 그리고 다양한 직업준비 교육 프로그램 등을 포함한다.

나. 재활 대상자

독일의 직업재활 대상자는 ‘장애인(Menschen mit Behinderung)’과 ‘장애 위험이 있는 사람(von Behinderung bedrohte Menschen)’이다. 장애인은 신체·정신·지적·감각 장애가 있고, 사회적 장벽으로 인하여 최소 6개월 이상 비장애인과 동등한 사회참여에 제한을 받는 사람이고, 장애 위험이 있는 사람은 신체 및 건강 상태가 해당 연령대의 평균에서 벗어난 상태, 즉 장애에 도달할 위험이 있다고 판단되는 사람을 의미한다(사회법전 제9권 제2조).

독일에서는 장애정도(Grad der Behinderung)를 10부터 100까지 10단위로 분류하여 장애정도가 50 이상이면 ‘중증장애인(schwerbehinderte Menschen)’으로 인정하고, 장애정도가 30~40이지만 중증장애인과 동일한 대우 없이는 근로생활이 힘들다고 판단되는 사람은 ‘준중증장애인(gleichgestellte behinderte Menschen)’으로 인정한다. 중증장애인과 준중증장애인은 장애인 고용의무제도¹⁾의 주요 대상자인데, 직업재활을 포함한 각종 근로생활 참여 지원 서비스를 요구할 권리가 있다.

1) 독일의 장애인고용의무제도(Beschäftigungspflicht)는 상시근로자 20인 이상을 고용한 민간 및 공공 부문의 고용주가 전체 근로자 중 5% 이상을 중증장애인 또는 준중증장애인으로 고용하여야 하는 제도이다.

다. 재활담당기관(Rehabilitationsträger)

재활담당기관은 사회법전 제9권에 따른 의료·직업 재활 비용을 부담하는 기관이다. 독일에는 직업재활을 담당하는 기관이 다양한데, 대표적으로 연방노동공단, 연금보험, 산재보험, 청소년부조가 있다. 재활담당기관은 신청자의 개별 사례에 따라 담당 여부를 결정한다. 예를 들어 산업재해로 인한 직업재활의 경우 산재보험이 담당하고, 연금 수령 대기 기간 15년을 충족한 근로자의 조기 은퇴 예방 및 근로생활 복귀 차원에서는 연금보험이 담당하며, 정신장애가 있는 27세 미만 청소년·청년의 경우 청소년부조가 담당한다. 그 외 경우는 연방노동공단이 담당하는 형태이다. 장애인 대상 직업재활에서 핵심적인 역할을 수행하는 재활담당기관은 연방노동공단과 연금보험이다.

재활담당기관은 장애인의 직업재활과 관련된 모든 비용을 부담한다. 나아가 직업재활 기간 동안 장애인과 장애인 가족의 생계유지를 위한 보조금과 자녀 돌봄 및 가사지원 서비스 비용 등을 지급하기도 한다.

라. 직업재활기관(Einrichtung der beruflichen Rehabilitation)

직업재활기관은 장애인의 일반 노동시장 (재)진입을 목표로 직업 관련 진단·평가, 교육·훈련 등을 제공하는 기관이다. 대표적인 직업재활기관으로는 직업교육원(Berufsbildungswerk), 직업진흥원(Berufsförderungswerk), 그리고 장애인작업장(Werkstatt für behinderte Menschen)이 있다.

1) 직업교육원

직업교육원은 장애 청소년·청년(주로 15~25세) 대상 직업재활기관으로 장애인이 직업훈련을 성공적으로 수료하도록 지원하는 데 목적이 있다. 2025년 기준 독일 전역에 총 51개 직업교육원이 있는데, 1만 6000여 명의 장애인이 200개 이상의 국가 공인 직종에 대한 직업재활을 받고 있다(BAG BBW, 2025). 직업교육원은 이론교육이 실시되는 직업학교와 실무교육이 실시되는 직업훈련소, 기숙사, 여가시설 등을 갖추고 있다. 직업교육원 전문인력은 직업학교 교사, 직업훈련 트레이너, 의료진, 심리상담가, 사회복지사 등으로 구성된다. 이들은 다학제적 협력 하에 장애인의 직업재활을 지원한다.

독일연방직업교육원협회(BAG BBW)의 자체 통계에 따르면 2025년 기준 직업교육원에서 직업훈련을 수료한 장애인 중 70%가 사회보험이 적용되는 직장에 고용되었고, 84%가 직업훈련에

매우 만족하는 것으로 나타났다.

2) 직업진흥원

직업진흥원은 성인 장애인 대상 직업재활기관이다. 2025년 기준 독일에는 약 100개의 직업진흥원(본원 28개, 지역센터 70여개)이 있는데, 약 1만 6000명이 직업재활을 받고 있다(BV BFW, 2025). 일반적으로 성인 장애인은 이미 직업훈련 및 근무 경력이 있으므로 직업진흥원은 이들을 대상으로 계속교육, 재교육을 제공하는 데 주력한다. 일부 직업진흥원은 시각장애인 또는 청각장애인, 실어증 환자, 통증 환자를 중점으로 직업재활을 제공하기도 한다. 직업진흥원의 시설과 전문인력 구성은 직업교육원과 유사하다. 독일연방직업진흥원협회(BV BFW)(2024)에 따르면 2023년 기준 직업진흥원에서 직업재활 후 노동시장으로 재진입한 비율은 79%에 달한다.

3) 장애인작업장

장애인작업장은 장애로 인하여 일반 노동시장에서 (아직) 일할 수 없는 장애인 또는 직업교육원이나 직업진흥원에서 직업재활을 받기 어려운 장애인이 직업교육을 받고 근로생활을 하면서 사회에 참여할 수 있는 기회를 제공하는 시설이다. 직업교육원이나 직업진흥원에서는 주로 경증장애인이 직업재활을 받고 일반 노동시장으로 진출한다. 반면 장애인작업장은 지적장애 및 중증장애인이 종사하는 곳으로 자리매김한 지 오래다. 2023년 기준 약 3000개의 장애인작업장에서 31만 명 이상의 장애인이 종사하였다. 장애 유형으로는 지적장애가 75%로 가장 많았고, 그 뒤로 정신장애가 21%, 지체장애가 4%였다(BAG WfbM, 2024a, p.42).

장애인작업장은 채용심사 과정(Eingangsverfahren), 직업교육 분야(Berufsbildungsbereich), 근로 분야(Arbeitsbereich), 그리고 근로 분야에 종사하기 힘든 중증장애인을 위한 특별능력 향상 훈련 및 주간 보호 업무를 제공하는 지원 분야(Förderbereich)로 나뉘어 운영된다.

3. 독일 장애인 직업재활의 최근 현황

앞서 언급하였듯 독일에는 재활담당기관이 다양하므로 장애인 직업재활 현황을 파악하려면 각 재활담당기관의 자체 통계 자료를 살펴보아야 한다. 이 글에서는 장애인 직업재활에 핵심적

인 역할을 하는 연방노동공단의 통계 자료를 바탕으로 최근 장애인 직업재활 현황을 살펴본다.

가. 직업재활 참가자 현황

연방노동공단(2025)에 따르면 2024년 11월 기준 연방노동공단이 제공한 직업재활에 참가 중인 인원은 총 18만 1593명으로, 이 중 남성은 10만 9688명, 여성은 7만 1905명이었다. 직업재활 참가자 중 25세 미만이 11만 4356명으로 가장 많았고 그다음으로는 25세 이상 55세 미만 6만 5744명, 55세 이상 1493명이었다. 직업재활 참가자 중 중증장애인은 4만 4558명에 달하였다. 2024년 11월에 직업재활을 시작한 참가자의 장애 유형은 <표 1>과 같다. 정신·신경·지적 장애가 72.1%로 가장 많았다. 지체장애(21.8%)와 감각 장애(3.0%)가 그 뒤를 따랐다.

표 1. 연방노동공단이 담당한 직업재활 참가자의 장애 유형 |

(단위: 명, %)

장애 유형	N	%
정신·신경·지적 장애	37,385	72.1
정신 장애	16,734	32.3
신경 장애	1,135	2.2
학습 장애	12,225	23.6
지적 장애	7,291	14.1
감각 장애(시각·청각 장애)	1,542	3.0
기타 장애	12,902	24.9
지체 장애 (운동기능 장애)	11,297	21.8
내부 장기 관련 장애	959	1.9
기타 장애	646	1.2
진단명 없음	5	0.0
합계	51,834	100.0

출처: "Berufliche Rehabilitation (Monatszahlen)", Bundesagentur für Arbeit, 2025, https://statistik.arbeitsagentur.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Einzelheftsuche_Formular.html?nn=1262946&topic_f=berufliche-rehabilitation-reha

나. 직업재활급여 현황

연방노동공단의 직업재활급여는 크게 편입조치(장애 청소년·청년의 일반 노동시장 진출을 목표로 하는 재활 조치)와 재편입조치(장애로 인하여 기존의 직업을 더 이상 수행할 수 없는 장애인의 근로생활 재참여 지원 조치)로 나뉘는데, 2024년에는 총 17만 7719건의 직업재활급여



중 13만 6629건이 편입조치로, 4만 1091건이 재편입조치로 진행되었다. 이는 직업재활 대상자 중 장애 청소년·청년 수가 성인 장애인 수보다 훨씬 많았다는 사실을 의미하기도 한다.

〈표 2〉는 2024년 11월 기준 연방노동공단이 지원한 직업재활급여 유형을 보다 세부적으로 보여 준다. 눈에 띄는 점은 장애인 참여를 위한 일반 지원(1만 9337건)보다 특별 지원(7만 7813건)이 훨씬 많았고, 특별 지원 중 직업훈련 관련 특별 지원(2만 7171건)과 기타 개별 맞춤형 재활조치(2만 6946건)가 절반 이상을 차지하였다는 점이다. 기타 개별 맞춤형 재활 조치의 경우 장애인작업장의 채용심사 과정과 직업교육 분야 재활 조치가 97% 이상이었다.

| 표 2. 연방노동공단이 담당한 직업재활급여 현황(2024년 11월 기준) |

(단위: 건)

직업재활급여 유형	지원 건수
1. 장애인 참여를 위한 일반 지원	19,337
직업 편입 지원	3,033
직업 준비 및 직업훈련	7,226
계속교육·재교육 지원	4,295
장애인 창업 지원	72
(중증)장애인 편입 보조금	4,295
2. 장애인 참여를 위한 특별 지원	77,813
직업 준비 교육	12,626
직업적성검사	1,018
직업훈련 관련 특별 지원	27,171
계속교육 관련 특별 지원	4,769
개별 사례 지원(예: 차량·보조공학 기기 지원)	1,386
기타 개별 맞춤형 재활 조치	26,946
직업훈련 예산	81
지원 고용	3,816
합계	97,150

출처: "Berufliche Rehabilitation (Monatszahlen)", Bundesagentur für Arbeit, 2025, https://statistik.arbeitsagentur.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Einzelheftsuche_Formular.html?nn=1262946&topic_f=berufliche-rehabilitation-reha

연방노동공단의 직업재활 종료 3개월 후 사회보험 적용 직장에 고용된 사람은 74.1%였다. 직업재활 종료 6개월 후는 72.8%, 재활 종료 12개월 후는 71.7%에 달하였다(기준 2022년 12월~2023년 11월).

4. 독일 장애인 직업재활 정책의 최근 이슈

가. 장애인 대상 특별 직업훈련제도 실시

독일의 직업훈련제도는 철저한 산학협동에 근거하는 이원화 제도(Duales System)라는 특징이 있다. 이원화 제도란 이론교육은 직업학교에서 하고, 실무교육은 산업체 현장에서 하는 직업훈련 제도로, 대부분의 직업훈련생이 직업훈련 종료 후 실무교육을 받았던 산업체에 정식 고용될 정도로 높은 취업 성공률을 보장한다. 그러나 이원화 제도 속 직업훈련은 교육과 훈련 수준이 높기 때문에 학습 전반에 어려움이 많은 사람은 따라가기 힘들다는 한계가 있다. 장애인의 경우 정신장애인과 학습장애인, 지적장애인, 그리고 자폐 스펙트럼 장애인이 특히 그러하다. 이러한 배경에서 독일은 장애인의 일반 노동시장 진출을 장려하기 위하여 전문실행가 직업훈련(Fachpraktiker-Ausbildung) 제도를 실시하고 있다. 전문실행가 직업훈련은 일반 노동시장에서의 직업훈련이 힘든 장애인 내지 장애 유형 및 정도가 심하여 정규 직업훈련은 받기 힘들지만, 일반 노동시장 취직이 가능하다고 판단되는 장애인을 위한 특별 직업훈련제도로, 정규 직업훈련에서 이론교육 비중을 대폭 축소하고 전반적인 난도를 낮춘 형태의 직업훈련이다(법적 근거: 직업교육법 제66조, 수공업규정 제42조).

전문실행가 직업훈련 분야는 사무·판매·요양·간병·요리·청소·목공·금속·제조·서비스·정보기술 등 다방면에 걸쳐 있다. 직업훈련 기간은 2~3년이다. 정규 직업훈련과 마찬가지로 졸업시험(국가시험)을 치르고, 졸업시험을 통과하면 독일 전역에서 인정되는 전문실행가(Fachpraktiker) 자격증을 취득한다. 전문실행가 자격을 취득한 사람은 일반 노동시장에 취업할 수 있다. 추가 교육을 통해 숙련 근로자 승격도 가능하다. 전문실행가 직업훈련은 연방노동공단이 지원하는데, 주로 직업교육원이나 직업진흥원에서 실시된다. 전문실행가는 일반 숙련 근로자보다는 직업적 전문성과 임금이 낮지만, 해당 직무에 대한 경험이 없는 비숙련 근로자보다는 높은 직무 능력 및 경험을 보유하고 있어 현재 일반 노동시장에서 선호되는 노동 인력이다(BAG BBW, 2025).

나. 장애인작업장 존폐 논의

2015년 유엔 장애인권리위원회는 독일에 장애인작업장을 점진적으로 폐쇄할 것을 권고하였고, 2021년 유럽의회도 동일한 내용을 촉구하였다. 장애인작업장이 장애인의 일반 노동시장

(재)진입을 도모하는 직업재활기관이 아니라 장애인을 격리 고용하는 시설로 자리매김하였기 때문이다. 실제로 장애인작업장에서 일반 노동시장으로 전이하는 비율은 1%에도 미치지 못하는 상황이다(연방노동사회부, 2023, p.125).

장애인작업장 옹호론자들은 지금 형태의 일반 노동시장이 모든 장애인을 수용할 수 없고, 장애인작업장이 없다면 장애인은 일할 기회조차 없을 것이므로 장애인작업장은 장애인의 사회통합과 노동생활 참여를 위하여 반드시 필요하다는 입장이다. 반면 장애인작업장 폐지론자들은 장애인작업장같이 장애인 격리적 성격의 근로 환경이 장애인의 사회통합을 저해하며, 장애인작업장에서 일하는 장애인은 법적으로 노동자(Arbeitnehmer)가 아니라 노동자와 유사한 법적 관계(arbeitnehmerähnliches Rechtsverhältnis)에 있기 때문에 일반 노동자에게만 적용되는 최저임금제도에서 제외되는 현실을 비판한다. 이처럼 장애인작업장 존폐와 관련하여 독일 내 의견이 팽팽히 맞서는 가운데 지난 몇 년간 장애인작업장 수는 거의 변동이 없는 상황이다(BAG WfbM, 2024b).

다. 고용부담금제도 개편에 따른 장애인 직업재활 변화

2024년 독일은 장애인의 일반 노동시장 진출을 도모하고 노동력 부족 문제를 해결하기 위하여 「사회통합적 노동시장 지원에 대한 법률(Gesetz zur Förderung eines inklusiven Arbeitsmarks)」을 시행하며 고용부담금제도를 개편하였다. 그 결과 장애인 고용 의무가 있음에도 불구하고 중증장애인을 단 한 명도 고용하지 않은 고용주는 전년 대비 2배 상승한 고용부담금을 납부하여야 한다.

독일에서 고용부담금을 징수하여 사용하는 기관은 통합청(Inklusionsamt)이다. 통합청은 재활담당기관(Rehabilitationsträger)이 아니라 사회복지담당기구(Sozialleistungsträger)이지만, 장애인 근로생활 참여 지원 차원에서 장애인 직업재활 관련 비용(사업주 지원 포함)을 부담하기도 한다. 지금까지 통합청은 고용부담금을 장애인작업장 지원에도 사용하였으나 「사회통합적 노동시장 지원에 대한 법률」 시행으로 장애인작업장에 대한 지원이 삭감되어 앞으로는 일반 노동시장에서 직업훈련을 받거나 고용되는 장애인 지원에 주력하여야 한다. 고용부담금제도 개편이 장애인 직업재활 개선과 직업재활 후 일반 노동시장 (재)진입에 긍정적인 기여를 하게 될지 귀추가 주목된다.

| 표 3. 기업 규모별 미고용 중증장애인 1인당 월 부담금: 2023년과 2024년 비교 |

(단위: 유로)

상시근로자 수 (연평균)	중증장애인 고용 의무	중증장애인 고용률	고용부담금	
			2024년	2023년
60명 이상	5%	0%	720	360
		0% 초과 2% 미만	360	
		2% 이상 3% 미만	245	245
		3% 이상 5% 미만	140	140
40명 이상 60명 미만	2명	0명	410	245
		1명 미만	245	
		1명 이상 2명 미만	140	140
20명 이상 40명 미만	1명	0명	210	140
		1명 미만	140	

출처: “Was ist die Ausgleichsabgabe?”, REHADAT, 2024, <https://www.rehadat-ausgleichsabgabe.de/verstehen/was-ist-die-ausgleichsabgabe/>

5. 나가며

최근 독일의 장애인 직업재활 정책은 사회통합이라는 목적을 위하여 여전히 장애인 분리적 성격이 강한 수단을 활용한다는 특징이 있다. 즉 장애인의 일반 노동시장 진출을 도모하기 위하여 장애인을 대상으로 하는 직업재활 기관에서는 정규 직업훈련 외에도 장애인 맞춤형 직업 훈련(전문실행가 직업훈련)을 제공한다. 장애인작업장에는 일반 노동시장 전이가 힘든 31만 명이 넘는 장애인이 근무한다. 이러한 직업재활 현실은 유엔장애인권리협약이 명시하는 사회 통합 이념에 완전히 부합하지 않는다는 한계가 있다. 향후 장애인 직업재활 정책을 수립 및 개선하는 과정에서 독일 장애인 직업재활 정책의 효과와 한계를 정확히 분석하여 한국 실정에 맞는 창의적인 해법이 도출되기를 기대해 본다.

| Abstract |

Article 27 of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities states that disabled individuals have “the right to the opportunity to gain a living by work freely chosen or accepted in a labor market and work environment that is open and inclusive.” Conforming to this provision, Korea has implemented a variety of vocational rehabilitation policies aimed at helping individuals with disabilities enter the general labor market. However, with facilities still scarce and available programs limited, the number of disabled persons benefiting from vocational rehabilitation remains low. Meanwhile, Germany, where vocational rehabilitation for disabled persons has been in place far longer than in Korea, has recently entered upon revamping the existing system, with a view to advancing social integration and mitigating the problem of labor shortages. This article explores the features and details of the German vocational training system for disabled persons and discusses their implications for Korea.

참고문헌

- BAG BBW. (2025). Qualität ist messbar. From <https://www.bagbbw.de/unsere-themen/qualitaet-ist-messbar>
- BAG WfbM. (2024a). *Digitalisierung Innovationen Chancen. Jahresbericht 2023*. BAG WfbM.
- BAG WfbM. (2024b). *Menschen in Werksätten*. From <https://www.bagwfbm.de/page/25>
- Bundesagentur für Arbeit. (2025). *Berufliche Rehabilitation (Monatszahlen)*. From https://statistik.arbeitsagentur.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Einzelheftsuche_Formular.html?nn=1262946&topic_f=berufliche-rehabilitation-reha.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales. (2023). *Studie zu einem transparenten, nachhaltigen und zukunftsfähigen Entgeltsystem für Menschen mit Behinderungen in Werkstätten für behinderte Menschen und deren Perspektiven auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt*. From https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/Forschungsberichte/f626-entgeltsystem-wfbm.pdf?__blob=publicationFile&v=3
- BV BFW. (2025). Vernetzt arbeiten. Entwicklung fördern. From <https://www.bv-bfw.de/der-bundesverband.html>
- BV BFW. (2024). *Rehvision. Chancen und Perspektiven der beruflichen Rehabilitation*. Schwerpunktthema Teilhabe & Inklusion. Königsdruck.
- REHADAT. (2024). Was ist die Ausgleichsabgabe?. From <https://www.rehadat-ausgleichsabgabe.de/verstehen/was-ist-die-ausgleichsabgabe/>
- Statistisches Bundesamt. (2024a). *Entwicklung von Arbeitsunfähigkeitsfällen und -tagen aufgrund psychischer Erkrankungen in Deutschland in den Jahren 2012 bis 2023*. From <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/246810/umfrage/arbeitsunfaehigkeit-aufgrund-psychischer-erkrankungen/>