

## 토 론 회 순 서

# 충북 장애인활동보조인의 노동실태조사 결과발표 및 처우개선을 위한 토론회

사 회 : 조광복 (청주노동인권센터 노무사)

- 실태조사 분석 결과 발표 : 김현이 (청주노동인권센터 사무차장)
- 정책 개선 방안 발표 : 김홍규 (노동자센터 삶 운영위원장)
- 토론
  - 토론좌장 김준환 (충청대학교 교수)
  - 토 론 자 최승호 (사회정책과 박사)
    - 최미애 (충북도의회 정책복지위원회 의원)
    - 윤희왕 (다사리활동보조인상조회 회장)
    - 유경희 (활동보조인 이용자)
    - 윤남용 (충북직지장애인자립생활센터 기획조정 실장)

2013년 2월 5일(화) 14:00  
충북도의회 신관 7층(회의실)

다사리활동보조인상조회 충북장애인자립생활센터협의회  
청주노동인권센터 행동하는복지연합 공공운수노동조합돌봄지부

## 목 차

<b>장애인 활동지원서비스란?</b>	01
<b>충북 장애인활동보조인 노동실태 조사</b>	
I. 충북 장애인활동보조인 노동실태 조사 방법	03
II. 충북 장애인활동보조인 노동실태 조사 분석 결과	07
<b>장애인 활동지원서비스 정책 개선 방안</b>	22
<b>토론</b>	
토론1. 최승호 (사회정책과 박사)	30
토론2. 최미애 (충북도의회 정책복지위원회 의원)	32
토론3. 윤희왕 (다사리활동보조인상조회 회장)	37
토론4. 유경희 (활동보조인 이용자)	39
토론5. 윤남용 (충북직지장애인자립생활센터 기획조정 실장)	40
<b>부록</b>	
부록1. 제공기관 면접지	42
부록2. 활동보조인 설문지	44

## 표 목 차

<표 1> 장애인활동지원서비스 제공기관 현황	04
<표 2> 지역별 활동보조인수 (2012년 4월말 기준)	05
<표 3> 활동보조인 노동실태 조사 - 제공기관별 활동보조인 빈도	05
<표 4> 성별	09
<표 5> 나이	09
<표 6> 근무 기간	10
<표 7> 근무 동기	10
<표 8> 근로계약서 작성여부	11
<표 9> 근로계약서 이해	11
<표 10> 고용주	11
<표 11> 1주 평균 근로 시간	12
<표 12> 근로 형태	12
<표 13> 하는 일	13
<표 14> 이동수단	13
<표 15> 유류비	14
<표 16> 장애인 이용자수	14
<표 17> 월평균급여	15
<표 18> 급여만족도	15
<표 19> 외근로수입	15
<표 20> 퇴사경험	16
<표 21> 퇴사이유	16
<표 22> 사대보험	16
<표 23> 갈등중재	17
<표 24> 활보 좋은 일	18
<표 25> 활보 기쁨	18
<표 26> 직업 추천	18
<표 27> 자랑	18
<표 28> 직업 연장	19

## 장애인 활동지원서비스란?

### 1. 활동지원서비스의 정의

활동지원서비스는 거의 대부분 활동보조인에 의해서 제공되며, 장애인의 신체처리와 신체기능적인 측면뿐만 아니라 지역사회에 참여, 활동할 수 있도록 돕는 제반 서비스를 총칭한다. 활동지원서비스는 자립생활 개념에서 가장 핵심적인 서비스이며, 특히 중증 신체장애인에게 반드시 필요한 서비스이다.

### 2. 활동지원서비스의 목적

신체적·정신적 장애 등의 사유로 혼자서 일상생활과 사회생활을 하기 어려운 장애인에게 제공하는 활동지원급여에 관한 사항을 규정하여 장애인의 자립생활을 지원하고 그 가족의 부담을 줄임으로써 장애인의 삶의 질을 높이는 것을 목적으로 한다.

### 3. 활동지원서비스와 관련한 개념 정의

#### ○ 활동지원급여의 종류

- 활동보조: 활동보조인이 수급자의 가정 등을 방문하여 신체활동, 가사활동 및 이동보조 등을 지원하는 활동지원급여
- 방문목욕: 활동지원인력이 목욕설비를 갖춘 장비를 이용하여 수급자의 가정 등을 방문하여 목욕을 제공하는 활동지원급여
- 방문간호: 활동지원인력인 간호사 등이 의사, 한의사 또는 치과의사의 지시서(이하 “방문간호지시서”라 한다)에 따라 수급자의 가정 등을 방문하여 간호, 진료의 보조, 요양에 관한 상담 또는 구강위생 등을 제공하는 활동지원급여
- 그 밖의 활동지원급여: 야간보호 등 대통령령으로 정하는 활동지원급여

○ “장애인활동지원기관”이란 지정을 받은 기관으로서 수급자에게 활동지원급여를 제공하는 기관을 말한다.

○ “장애인활동지원인력”이란 장애인활동지원기관에 소속되어 수급자에 대한 활동

지원급여를 수행하는 사람을 말한다.

#### ○ 활동지원급여의 신청자격


- 혼자서 일상생활과 사회생활을 하기 어려운 중증장애인으로 대통령령으로 정하는 장애 정도 이상인 사람
- 「노인장기요양보험법」 제2조제1호에 따른 노인 등이 아닌 사람으로서 대통령령으로 정하는 연령 이상인 사람

#### ○ 본인부담금

- 수급자는 해당 급여비용의 100분의 15 한도에서 대통령령으로 정하는 수급자와 그 부양의무자의 소득 및 재산 등 생활수준에 따라 그 비용의 일부(이하 “본인부담금”이라 한다)를 차등 부담한다.

### 4. 추진경과

장애인복지법에 의거 "장애인활동보조서비스"로 최초 시행('07. 4월)	노인장기요양법안 통과 시 장애인도 별도 대책 마련토록 부대 결의
대통령 공약사항 및 100대 국정과제 선정('08년)	북경복지부 '장애인 정책발전 5개년 계획'에 반영 장애인장기요양보장추진단 설치운영 : '08.02-
1차 시범사업('09. 7-'10. 1월, 7개월)	서초구 등 6개 시·군·구에서 539명을 대상으로 실시 급여의 내용 - 활동보조, 방문간호, 방문목욕
재도영 확정, 국회보고('10. 6월)	장애인활동지원제도로 명칭 변경, 관리운영기관은 국민연금공단으로 선정
2차 시범사업 실시('10.9월-'11.3월,7개월)	-서초구 등 7개 시·군·구에서 만6세 이상 65세 미만 활동보조서비스 이용자 중 희망자 897명을 대상으로 실시 -급여의 내용 - 활동보조, 방문간호, 방문목욕, 주간보호
장애인활동지원에 관한 법률 제정 및 시행	-법률 국회 통과 ('10.12. 8) -법률 공포 (법률 제10426호 '11. 1. 4) -활동지원급여의 종류에서 '주간보호'가 삭제되어 법 개정 ('11.3.30) -시행령·시행규칙 제정 공포 ('11.8월 예정) -장애인활동지원제도 시행 ('11.10. 5)



- 1. 1차 시범사업 대상지역** : 전국 6개 시·군·구에서 실시  
활동보조서비스 확대 : 서울 서초구, 경기 여천시, 전북 익산시 (국민연금공단 실시)  
광주 남구, 제주 서귀포시 (국민건강보험공단 실시)  
노인장기요양보험의 장애인포함·부신 해운대구(국민건강보험공단 실시)
- 2. 2차 시범사업 대상지역** : 전국 7개 시·군·구에서 실시(국민연금공단 실시)  
서울 서초구, 부산 해운대구, 대구 달서구, 광주 남구, 경기 평택시  
전북 익산시, 제주 서귀포시

## 충북 장애인활동보조인 노동실태 조사

### I. 충북 장애인활동보조인 노동실태 조사 방법

#### 1. 조사 목적

충북 장애인활동보조인 노동실태 조사는 충북 지역 활동보조인의 노동실태를 조사하여 그 실태를 파악하고 처우를 개선하는데 목적이 있다. 더 나아가 장애인활동지원서비스의 질을 제고하고자 한다.

#### 2. 조사 개요

구 분	내 용	
조사대상	제공기관	활동보조인
조사방법	면접조사	설문조사
조사기간	2012년 6월, 9월	2012년 6월 ~ 2012년 12월
표본지역	충북전지역	충북전지역
표본크기	3명	227명
분석도구	-	SPSS12.0K 통계 프로그램
조사기관	청주노동인권센터	

#### 3. 조사 대상

##### (1) 제공기관

충북 지역의 장애인활동지원서비스 제공기관 현황은 <표 1>과 같다. 충북 33개 기관 중 임의로 3기관 (다사리장애인자립생활센터, 충북장애인자립생활센터, 해원장애인종합복지관)을 선정하여 그 기관의 활동지원서비스 담당자에게 면접조사를 실시하였다.

<표 1> 장애인활동지원서비스 제공기관 현황

시군명	유형	제공기관명
道	교육기관	충청북도사회복지협의회
		청주아울의료소비자생활협동조합
청주시	활동보조	다사리장애인자립생활센터
		충북장애인자립생활센터
		충북직지장애인자립생활센터
		해원장애인복지관
	방문목욕	청주시사회복지협의회
		제일노인복지센터
방문간호	(주)휴먼케어 청주시사	
	행복한재가장기요양기관	
충주시	활동보조	어리신이생복한세상 청주시사
		(주)사람인
	방문간호	충청북도 장애인종합복지관
		충주시장애인협의회
제천시	활동보조	충청북도 충주의료원
	방문간호	제천장애인복지관
청원군	활동보조(방문목욕)	부모사랑 노인방문센터
	활동보조	(주)휴먼케어
보은군	활동보조	청원장애인자립생활센터
		보은군노인장애인복지관
영동군	활동보조	옥천군노인장애인복지관
		(사)영동군장애인협의회
		유)영동군사회서비스센터
증평군	활동보조	영동군장애인복지관
	방문목욕	(사)충북장애인증평군연합회
	방문간호	새생명재가노인복지센터
진천군	활동보조(방문목욕)	으뜸종합재가요양센터
	방문간호	진천돌봄사회서비스센터
괴산군	활동보조	진천재가노인복지센터
	방문목욕	괴산군장애인연합회
음성군	활동보조	괴산방문요양센터
		음성군장애인복지관
단양군	활동보조(방문목욕)	단양지역자활센터
	활동보조	단양노인장애인복지관
계		33개기관

(2) 활동보조인

충북 지역의 활동보조인은 2012년 4월 말 기준으로 1,112명이다. 이 중 7개 기관(다사리장애  
인자립생활센터, 직지장애인자립생활센터, 해원장애인종합복지관, 보은군노인장애인복지관, 영동군사회서비스센터,  
청원군장애인자립생활센터, 충북장애인종합복지관)을 임의로 선별하여 활동보조인 227명을 대상으로  
설문조사를 실시하였다. 기관별 활동보조인 빈도는 <표 3>과 같다.

<표 2> 지역별 활동보조인수 (2012년 4월말 기준) (단위:명)

지역	활동보조인수
서울	9,192
부산	2,940
대구	2,130
인천	2,285
광주	1,914
대전	1,671
울산	610
경기	6,074
강원	931
충북	1,112
충남	1,177
전북	1,074
전남	1,538
경북	1,446
경남	1,618
제주	396
전체	36,108

<표 3> 활동보조인 노동실태 조사 - 제공기관별 활동보조인 빈도

	빈도 (명)	유효 퍼센트 (%)
다사리장애인자립생활센터	98	43.2
직지장애인자립생활센터	48	21.1
해원장애인종합복지관	27	11.9
보은군노인장애인복지관	10	4.4
영동군사회서비스센터	10	4.4
청원군장애인자립생활센터	15	6.6
충북장애인종합복지관	19	8.4
합계	227	100.0

4. 조사 방법

충북 장애인활동보조인 노동실태 조사는 2가지 방법으로 이루어졌다.

**첫째**, 장애인활동지원서비스 제공기관 담당자에게 활동보조인의 고용상태, 고용조건, 사업  
수행 애로점, 개선점 등에 대하여 면접조사를 실시했다.

**둘째**, 활동보조인에게 근무기간, 동기, 근무형태, 급여, 퇴사 경험 등의 내용이 담긴 구조화  
된 설문지를 이용하여 직접 기입하도록 하였다.

5. 조사상의 제한점

**첫째**, 제공기관 담당자 면접조사의 질문지가 변경되어 기관별 면접 내용이 다르다.

**둘째**, 해원장애인종합복지관 활동보조인을 대상으로 설문조사를 실시 한 후 설문지를 보완  
하였다. 부록2. 설문지 문항 중 5번, 5-1번, 6번, 10번, 10-1번, 13번 문항이 추가 되었기 때문  
에 해원장애인종합복지관 활동보조인 27명의 설문에는 위 문항에 대한 응답이 누락되었다.

**셋째**, 충북 제공기관 33개 중 근접지역(청주)의 제공기관과 활동보조인에 대한 조사가 집  
중된 편이다.

## II. 충북 장애인활동보조인 노동실태 조사 분석 결과

### 1. 활동보조 서비스 제공기관 관계자 면접 조사 결과

#### (1) 다사리장애인자립생활센터 담당자

- 근로계약서 작성 : 활동보조인과 근로계약서를 작성하고 매월 단위로 작성함 (보건복지부 업무지침을 토대로 작성하는 것임.)
- 임금 책정 및 복리후생비 여부 : 보건복지부에서 정한 기준에 맞추어 임금을 책정한다. 현재 시급 8300원에서 25%는 따로 떼어 센터의 운영비와 퇴직금적립, 4대보험 등에 사용. 퇴직금과 4대보험 외에 다른 복리후생비는 없음.
- 활동보조인의 월 근무시간 : 1일 8시간 일하는 것을 기준으로 함. 시간제로 운영되기 때문에 월 근무시간이 모두 다름. 최대 월 208시간까지 근무 가능함.
- 활동보조인의 시업, 종업 시간 : 특정할 수 없음.
- 4대보험 가입 유무 : 가입함.
- 산업재해 신청 사례 유무 : 4대보험에 가입되어 있기 때문에 산업재해 신청 자격이 됨. 2-3건 정도 산업재해 신청은 했으나, 크게 다친 것이 아니어서 보상을 제대로 받지 못했음
- 장애인이용자와 활동보조인 연계 방법 : 장애인이용자의 서비스 요청 시, 활동보조인들에게 문자로 공지함. 연락이 닿는 활동보조인과 연계해줌.

#### (2) 충북장애인자립생활센터 담당자

- 근로계약서 작성 : 활동보조인과 1년 단위로 근로계약서를 작성 함. 보건복지부 사업이 1년단위이기 때문에 1년으로 계약을 맺음.
- 근로계약서 내용 : 보건복지부 지침에 있는 근로계약서를 사용함.
- 임금 책정 및 복리후생비 여부 : 보건복지부 임금이 맞추어 지급한다. 그 외 복리후생비는 없음.
- 활동보조인의 월 근무시간 : 월 근무시간은 활동보조인 별로 다양함.
- 활동보조인의 시업, 종업 시간 : 장애인이용자와 활동보조인이 1:1로 연계되기 때문에 당사자 간에 오전과 오후 자유롭게 시간을 정함.
- 4대보험 가입 유무 : 월 근무시간이 60시간 이상인 활동보조인은 가입 함.
- 산업재해 신청 사례 유무 : 산업재해를 신청한 사례는 없었음.
- 장애인이용자와 활동보조인 연계 방법 : 장애인이용자의 의견을 반영하여, 서비스요청시간과 거리를 살펴 적절한 활동보조인과 연계함.

#### (3) 해원장애인종합복지관 담당자

- 활동보조사업 전담 1년 3개월

- 주된 일은 활동보조인과 장애인이용자의 연계, 조정, 급여처리
- 활동보조인 약 100명(대기인원 제외) / 장애인이용자 약 200명
- 활동보조 서비스는 신변처리, 가사, 사회활동으로 구분됨.
- 활동보조인의 고용 : 활동보조인을 하고자 하는 사람은 제공기관을 선택하여 신청한 뒤 교육을 받는다. 모든 과정이 이수된 후에는 장애인 이용자와 연결이 될 때까지 대기한다.
- 활동지원서비스 중단 절차 : 활동보조인 또는 장애인이용자가 서비스를 끊고 싶을 경우에 14일 이전에 제공기관에 말해야 한다. 장애인이용자의 활동보조서비스가 끊기지 않게 하기 위해서이다. 만약 장애인이 활동보조가 마음에 들지 않아서 바꿀 경우, 활동보조인이 다른 장애인이용자를 만날때까지 기다려준다는 의미가 아니다. 2주동안 장애인이용자와 연결이 되지 않은 활동보조인은 퇴사처리 된다.
- 퇴사 후 재입사 시 고용관계 : 퇴사 후 다시 장애인이용자와의 연결이 되어 재입사해도 계속근로로 보지는 않음. 그래서 퇴직금도 끊어서 본다.
- 복리후생비 여부 : 전혀 없음. 복지부에서 내려오는 시급 8300원의 75%가 임금이고, 그 외 돈으로 퇴직금, 사대보험 가입, 인건비 책정 함. 실업급여 처리를 해주는 곳도 있고 해주지 않는 곳도 있다고 알고 있음.
- 활동지원서비스 사업 진행상의 어려움 : 장애인이용자는 서비스를 필요로 하는데, 활동보조인이 기피하는 경우가 있음. 주로 신변처리, 가사지원 활동을 기피함.
- 활동보조인의 요구사항 : 일 달라는 요청이 많음. 주로 사회활동 일을 원함. / 이용자와의 갈등이 있을 때 중재해줄 것을 요구함.
- 개선되어야 할 점 : 활동보조 사업의 수급 단가가 조정되어야 함. 노동강도가 쎈 가사지원 활동의 단가가 더 높게 책정되어야 함. / 유류비 책정에 대한 기준이 생겨야 함. / 장애인들의 태도, 언행에 대한 문제가 있음. 개선될 수 있도록 교육 등이 필요함. / 남성 활동보조인의 수가 적음. 그래서 여성 활동보조인이 남성에게 서비스를 제공하기도 하는데 성적 문제가 생길 가능성이 있음. 대비해야 함.

## 2. 활동보조인 설문조사 결과

### (1) 성별 · 나이

응답자의 82.8%(188명)가 여성이었으며, 연령대는 50대가 42.3%(96명), 40대가 32.6%(74명)로 설문조사 응답자의 다수가 40~50대 여성이었다.

<표 4> 성별

		빈도	유효 퍼센트
유효	무응답	5	2.2
	남	34	15.0
	여	188	82.8
	합계	227	100.0

<표 5> 나이

		빈도	유효 퍼센트
유효	무응답	2	.9
	20대	5	2.2
	30대	15	6.6
	40대	74	32.6
	50대	96	42.3
	60대이상	35	15.4
	합계	227	100.0

### (2) 근무 기간 · 근무 동기

활동보조 근무 기간은 1년 미만이 36.6%(83명)로 가장 많았고, 다음으로 1년 이상 ~ 2년 미만이 20.7%(47명)를 차지했다. 장애인활동지원서비스가 시행된 지 5년이 넘었으나 2년 미만 응답자가 다수였다. 그 이유는 2011년 장애인활동지원서비스의 확대로 활동보조인이 급증한 것과 다른 한편으로는 활동보조인의 높은 이직률 때문으로 보인다.

근무 동기를 묻는 질문에 응답자 42.3%(96명)는 사회봉사에 대한 관심으로 일을 시작했다고 답했다. 27.3%(62명)는 생활비를 벌기 위해서 일을 시작했다고 답했는데, 특히 농촌지역은 도시지역, 도농복합지역에 비해 생활비를 근무 동기로 답한 사람이 34.3%(12명)로 더 높게 나타났다. 타 지역에 비해 농촌지역이 경제적으로 어렵다는 것을 반증한다.

<표 6> 근무 기간

		빈도	유효 퍼센트
유효	무응답	3	1.3
	1년미만	83	36.6
	1년이상~2년미만	47	20.7
	2년이상~3년미만	37	16.3
	3년이상~4년미만	26	11.5
	4년이상	30	13.2
	중복응답	1	.4
	합계	227	100.0

<표 7> 근무 동기

		빈도	유효 퍼센트
유효	무응답	7	3.1
	사회봉사 관심	96	42.3
	생활비 위해	62	27.3
	별다른기술이 필요치 않아서	11	4.8
	경험 쌓기 위해	20	8.8
	기타	22	9.7
	중복응답	9	4.0
	합계	227	100.0

### (3) 근로계약서의 작성 여부 · 이해

일을 시작하며 근로계약서를 작성했는지에 대해 86.5%(173명)의 응답자가 작성했다고 답했다. 근로계약서를 작성하지 않았다고 답한 응답자도 12명이 있었으나 특정기관 활동보조인의 응답은 아니었다.

응답자 65.5%(131명)는 근로계약서를 작성할 때 내용에 대한 설명도 들었고 이해도 했다고 답했다. 이 문항에 대한 무응답자는 18.0%(36명)로 다른 문항에 비해 비교적 높았다. 활동보조인의 근무형태가 고정적이지 않고, 월 임금 또한 변동되는 등 근로계약 안에 담보되어야 할 내용들이 명확하지 않기 때문에 근로계약에 대한 관심이 낮아 응답을 적게 한 것으로 보인다.

<표 8> 근로계약서 작성여부

	빈도	유효 퍼센트
무응답	6	3.0
유효		
예	173	86.5
아니오	12	6.0
잘모르겠음	9	4.5
합계	200	100.0

<표 9> 근로계약서 이해

	빈도	유효 퍼센트
무응답	36	18.0
유효		
설명듣고 이해함	131	65.5
설명듣고 이해못함	17	8.5
설명못들었지만 이해함	10	5.0
설명못들었고 이해못함	6	3.0
합계	200	100.0

**(4) 활동보조인이 이해하고 있는 고용주**

절반의 응답자가 자신의 고용주를 보건복지부라고 생각한다고 답했다. 그 다음으로는 장애인자립생활센터, 장애인복지관 등의 제공기관이 37.5%(75명)였다. 응답자 대부분이 제공기관과의 접촉이 대부분임에도 보건복지부를 자신의 고용주라고 답한 것은 제공기관의 지시 감독 사항이 보건복지부의 지침에 의해 결정되고 급여등의 고용조건이 보건복지부에 의해 결정되는 것을 잘 알고 있기 때문이다. 농촌지역의 경우 보건복지부라는 응답보다는 제공기관이라는 답이 62.9%(22명)로 더 높았는데 이는 농촌지역이 지역사회와 결속력이 강하기 때문이다.

<표 10> 고용주

	빈도	유효 퍼센트
무응답	8	4.0
유효		
보건복지부	100	50.0
도청,시청	1	.5
자립센터,복지관	75	37.5
잘모르겠음	12	6.0
중복응답	4	2.0
합계	200	100.0

**(5) 근로 시간 · 근로 형태**

근로기준법상 1주일 소정근로시간은 40시간이지만, 본 조사 결과에 따르면 절반이 넘는 응답자가 40시간에 미치지 못하는 근로를 하고 있었다. 근로시간은 임금과도 직결되는 문제로 위 근로 시간으로는 안정적인 생활을 할 수 없다.

근로 형태는 고정적 주간근무가 54.6%(124명)로 가장 높은 응답을 보였다. 활동보조 서비스는 가사지원, 활동지원 등 낮 시간에 이루어지는 활동이 많기 때문에 주간근무의 응답이 높게 나타났다. 특기할 점은 근무시간이 일정치 않다는 응답이 33.9%(77명)로 높았다는 것이다. 다른 업종에 비해 활동보조인은 장애인이용자의 욕구를 우선시 하므로 장애인이용자의 요구에 따라 근무시간이 변경되기 때문에 일정치 않다는 응답이 높게 나타났다.

<표 11> 1주 평균 근로 시간

	빈도	유효 퍼센트
무응답	4	1.8
유효		
15시간 미만	29	12.8
15시간이상~30시간미만	86	37.9
30시간이상~40시간	61	26.9
40시간 초과	46	20.3
중복응답	1	.4
합계	227	100.0

<표 12> 근로 형태

	빈도	유효 퍼센트
무응답	15	6.6
유효		
고정적주간	124	54.6
고정적심야	8	3.5
근무시간 일정치않음	77	33.9
중복응답	3	1.3
합계	227	100.0

**(6) 하는 일**

활동보조인으로서 어떠한 일을 가장 많이 하는지 물었다. 가사지원이 41.0%(93명)로 가장 높았고, 장애인 이동지원 30.8%(70명), 장애인 일상생활10.6%(24명) 순이었다. 농촌지역은 가사지원에 비해 이동지원 응답이 45.7%(16명)로 더 높았는데, 이는 농촌지역의 이동거리가 넓음에도 불구하고 장애인의 이동수단이 부족하기 때문이다.



<표 13> 하는 일

	빈도	유효 퍼센트
유효	무응답	3
	장애인이동	70
	장애인 가사일	93
	장애인 일상생활	24
	기타	6
	중복응답	31
	합계	227

**(7) 장애인이용자의 이동수단 및 유틸비**

장애인이용자의 주된 이동수단으로 활동보조인의 차량이 43.0%(86명)로 가장 높았고, 휠체어가 그 다음으로 높았다. 장애인이용자의 교통 편의를 위해 만들어진 저상버스, 해피콜택시의 이용은 미미했다. 저상버스는 노선부족과 배차시간의 문제로 이용에 불편함이 있었고, 해피콜택시는 공급의 부족으로 장애인이용자가 이용하고 싶으나 이용하지 못할 때가 많았다. 장애인 이용자가 실질적으로 이용할 수 있는 교통수단의 확대가 필요하다.

장애인이용자가 탈 수 있는 교통수단이 부족하여 활동보조인의 차량으로 이동하였음에도 그 유틸비가 제대로 지급이 되지 않고 있었다. 지급받지 못했다는 응답이 36%(72명)였다. 지급받은 경우 현금지급은 1.5%로 매우 적었고, 활동지원서비스 시간을 추가로 넣어준다는 응답은 21.5%(43명)였다. 활동지원서비스를 제공하지 않았는데 시간을 임의로 더 넣는 것은 현재 불법이다. 불법인 것을 장애인이용자도 알고 있으나, 현금으로 유틸비를 지급하기 어렵기 때문에 이런 상황이 벌어지고 있다. 현금으로 유틸비를 지급하기 어려운 장애인들에게 유틸비 지원책이 필요하다.

<표 14> 이동수단

	빈도	유효 퍼센트
유효	무응답	12
	저상버스	7
	휠체어	43
	해피콜택시	18
	활동보조인차량	86
	기타	28
	중복응답	6
	합계	200
		100.0

<표 15> 유틸비

	빈도	유효 퍼센트
유효	무응답	81
	현금	3
	활보시간	43
	못받음	72
	중복응답	1
	합계	200

**(8) 담당 장애인이용자 수**

활동보조인이 담당하고 있는 장애인이용자가 몇 명인지 물었다. 장애인이용자 1명을 담당한다는 응답이 52.4%(119명)로 절반을 넘었고, 그 다음으로는 2명을 담당한다는 응답이 34.4%(78명)였다. 활동지원서비스의 경우 장애인이용자의 장애특성을 이해하고 밀접한 관계를 맺어야 하므로 여러 장애인이용자를 담당하는 것이 어렵다. 활동보조인은 1~2명의 장애인이용자를 담당하기 때문에 장애인이용자가 서비스를 중단할 경우 고용관계가 끊기거나 임금이 낮아진다. 이런 이유로 활동보조인은 장애인이용자의 부당한 요구를 거부하기 어렵다.

<표 16> 장애인 이용자수

	빈도	유효 퍼센트
유효	무응답	7
	1명	119
	2명	78
	3명	20
	4명	3
	합계	227
		100.0

**(9) 급여 수준 · 만족도**

월평균 급여가 50만원 이하라고 응답한 사람은 34.4%(78명)로 집계됐고, 51만원 이상 백만원 이하의 응답은 52.8%였다. 통계자료에 따르면 2012년 3월 기준으로 우리나라 노동자의 평균 급여 총액은 월 211만원이다. 하지만 본 조사 결과 활동보조인 중 우리나라 노동자 평균 급여에 미치는 사람은 전무했다. 활동보조인은 근무 시간에 따라 급여가 책정된다. 위 근로시간 문항에서 1주일 근로시간이 30시간 미만이라는 응답자가 50.7%로 절반이 넘었다. 적은 근로시간으로 인해 급여 또한 낮게 나타났다.

급여 만족도에 있어서 불만족 응답이 30.4%(69명), 만족 응답이 14.5%(33명)로 만족하지 못한다는 응답이 절반가까이 더 많았다.

응답자 다수인 79.7%(181명)가 활동보조 수입원외로만 생활함에도 월급여가 우리나라 노동자의 평균임금에 미치지 못하고 그 만족도 또한 낮았다.

<표 17> 월평균급여

	빈도	유효 퍼센트	
유효	~ 500,000	78	34.4
	510,000~600,000	29	12.7
	610,000~800,000	40	17.7
	810,000~1,000,000	51	22.4
	1,100,000~2,000,000	29	12.8
	합계	227	100.0

<표 18> 급여만족도

	빈도	유효 퍼센트	
유효	무응답	8	3.5
	매우불만족	14	6.2
	불만족	55	24.2
	보통	117	51.5
	만족	27	11.9
	매우만족	6	2.6
	합계	227	100.0

<표 19> 외근료수입

	빈도	유효 퍼센트	
유효	무응답	13	5.7
	예	33	14.5
	아니오	181	79.7
	합계	227	100.0

**(10) 퇴사 경험 · 이유**

응답자 57.3%(130명)가 활동보조인으로 2년 미만 근무하였다. 그럼에도 퇴사를 경험했다는 응답이 18.1%(41명)로 나타났다. 퇴사 사유는 장애인이용자의 계약해지와 근로조건의 불만족이다. 위에서 말한 것과 같이 활동보조인은 장애인이용자와 밀접한 관계를 맺고 서비스를 제공한다. 활동지원서비스는 장애인이용자의 욕구를 우선하기 때문에 장애인이용자가 활동보조

인을 거부할 경우 활동보조인은 다른 장애인이용자를 찾아야 한다. 하지만 일정한 기간 동안 다른 장애인이용자가 나타나지 않으면 퇴사처리 된다. 이것으로 보아 활동보조인의 고용은 매우 불안정한 실정이다.

<표 20> 퇴사경험

	빈도	유효 퍼센트	
유효	무응답	12	5.3
	예	41	18.1
	아니오	174	76.7
	합계	227	100.0

<표 21> 퇴사이유

	빈도	유효 퍼센트	
유효	무응답	174	76.7
	장애인이용자의 계약해지	20	8.8
	장애인,가족 갈등	5	2.2
	소속기관 갈등	2	.9
	급여등 만족지 않아서	14	6.2
	개인사정	11	4.8
	중복응답	1	.4
합계	227	100.0	

**(11) 사대보험**

대부분의 응답자가 사대보험에 가입되어 있었다.

<표 22> 사대보험

	빈도	유효 퍼센트	
유효	무응답	11	4.8
	예	194	85.5
	아니오	15	6.6
	잘모르겠음	7	3.1
합계	227	100.0	

**(12) 갈등 발생 시 중재**

장애인이용자와 활동보조인 사이에 갈등이 발생하면, 제공기관이 적극적으로 중재해준다는 응답이 35.7%(181명)로 많은 비중을 차지했다. 그 다음으로 제공기관이 중재함에도 해결되지 않는다는 응답이 11.9%(27명)로 나타났다. 장애인이용자와 활동보조인의 갈등이 제공기관의 중재에도 해결되지 않을 만큼 깊은 경우도 있었다. 특기할 점은 활동보조인과 장애인 중 누구를 우선하여 중재하는 지다. 장애인을 우선한다고 답한 사람이 38명, 활동보조를 우선한다고 답한 사람이 5명이었다. 제공기관의 특성상 장애인이용자의 자립생활을 우선하므로 장애인이용자에 대한 배려가 더 높게 나타났다.

<표 23> 갈등중재

	빈도	유효 퍼센트	
유효	무응답	60	26.4
	적극중재해결	81	35.7
	중재해결안됨	27	11.9
	장애인우선 중재	38	16.7
	활보우선중재	5	2.2
	갈등무관심함	14	6.2
	중복응답	2	.9
	합계	227	100.0

**(13) 자신의 직업에 대한 만족도**

많은 응답자들이 자신의 직업이 좋은 일이고, 이 일을 하는 것에 기쁨을 느끼며, 이 직업을 자랑할 수 있다고 답했다. 하지만 직장을 찾는 친구가 있으면 이 직업을 추천하고 싶다는 문항은 다른 문항에 비해 부정적인 답변이 더 높았다. 좋은 일이라는 하나, 직업 추천은 망설였다. 이는 활동보조인의 낮은 노동실태와도 연관이 있다.

직업을 연장하고 싶은지 물었다. 이 질문 다른 문항에 비해 긍정적인 답이 더 높게 나타났다. 활동보조인들은 자신의 노동실태가 열악함에도 생계와 직결된 이 직업을 계속 유지하고 싶어 했다.

<표 24> 활보 좋은 일

	빈도	유효 퍼센트	
유효	무응답	11	4.8
	전혀그렇지않음	5	2.2
	그렇지않음	13	5.7
	보통	94	41.4
	그런편	77	33.9
	아주그렇다	27	11.9
	합계	227	100.0

<표 25> 활보 기쁨

	빈도	유효 퍼센트	
유효	무응답	16	7.0
	전혀그렇지않음	9	4.0
	그렇지않음	7	3.1
	보통	94	41.4
	그런편	68	30.0
	아주그렇다	33	14.5
	합계	227	100.0

<표 26> 직업 추천

	빈도	유효 퍼센트	
유효	무응답	15	6.6
	전혀그렇지않음	13	5.7
	그렇지않음	34	15.0
	보통	63	27.8
	그런편	78	34.4
	아주그렇다	24	10.6
	합계	227	100.0

<표 27> 자랑

	빈도	유효 퍼센트	
유효	무응답	14	6.2
	전혀그렇지않음	9	4.0
	그렇지않음	24	10.6
	보통	74	32.6
	그런편	76	33.5
	아주그렇다	30	13.2
	합계	227	100.0

<표 28> 직업 연장

	빈도	유효 퍼센트	
유효	무응답	14	6.2
	전혀그렇지않음	6	2.6
	그렇지않음	11	4.8
	보통	58	25.6
	그런편	102	44.9
	아주그렇다	36	15.9
	합계	227	100.0

**(14) 그 밖에 어려움**

17명의 응답자가 낮은 임금, 변동되는 임금에 어려움을 호소했다. 그 다음으로는 15명의 응답자가 유류비지원, 차량지원 등의 이동수단에 대한 지원책을 요구하였다. 또한 장애인 가사지원서비스를 제공하는 활동보조인 중 8명은 장애인 가족들에게 과도한 업무를 강요받아 힘들다고 답했다. 이 외에 장애인이용자 가족과의 마찰 증대, 장애인이용자와 가족들에게 교육 실시, 장애인이용자 활동보조시간 증대, 휴게 및 휴일 요청 등의 의견이 있었다.

**3. 종합 - 활동보조인의 노동실태**

**(1) 불안정한 고용상태**

활동보조인은 기관별로 차이는 있었으나, 1개월 혹은 1년 단위로 제공기관과 근로계약을 맺었다. 제공기관의 말에 의하면 보건복지부의 지침에 의해 위와 같이 근로계약을 맺는다고 했다. 하지만 근로계약기간이 있음에도 근로계약 만료로 인하여 퇴사하는 사람은 거의 없는 것으로 보인다.

활동보조 서비스는 장애인의 자립생활을 최우선에 두기 때문에 사업을 시행할 때 장애인의 욕구에 초점이 맞추어진다. 그만큼 장애인의 자기결정권이 넓게 허용된다. 만약 장애인이 사용자가 자신의 활동보조인과 마음이 맞지 않아 변경요청을 할 경우 특별한 상황이 아니거는 장애인의 의사를 존중해준다. 이 경우 활동보조인에 대한 대책은 전무하다. 한 제공기관 관계자의 말에 따르면 우선적으로 장애인이용자가 생겼을 경우 매칭을 시켜주기는 하나, 2주 동안 매칭되지 않으면 자동적으로 퇴사처리가 된다고 했다.

이렇듯이 현재의 활동지원 서비스 구조는 활동보조인의 고용 안정을 담보해주지 못하는 실정이다. 장애인 이용자가 나타나지 않을 경우 임금이 지급되지 않으니 기다리고 있을 수만도 없는 현실이다. 장애인이용자의 의사를 존중하면서 활동보조인의 고용안정을 담보할 수

있는 방안이 필요하다.

**(2) 장애인이용자 계약해지로 인한 퇴사 문제**

장애인이용자의 계약해지로 인하여 퇴사하였다가 재입사 하는 경우, 이전의 근로와 현재의 근로를 단절되는 근로로 보는 기관이 있었다. 이때, 퇴직금 등을 적용받지 못하는 활동보조인이 발생할 수 있다. 이를 막기 위해서 제공기관에서는 근로계약서에 활동보조인이 원할 경우, 무급휴직기간을 두도록 하여 활동보조인이 선택할 수 있는 방안을 마련해야 한다.

**(3) 불안정한 근로**

설문결과에 따르면 1주일 근로시간이 주 30시간 미만인 활동보조인이 50.7%로 절반에 가까웠다. 이 중 12.8%는 주 15시간 미만의 근로시간을 제공한다고 답했는데, 매우 적은 근로시간이다. 활동보조인은 서비스제공시간에 따라 임금이 정해지기 때문에 근로시간을 보장하는 것은 매우 중요하다. 본인 의사와 무관한 낮은 근로시간은 활동보조인들의 생계를 어렵게 한다. 제공기관은 활동보조인의 의사를 물어 단시간 근로를 원하는 자가 아니라면 근로기준법상의 1주일 소정근로시간을 담보할 방안을 마련해야 할 것이다.

현재 장애인이용자와 활동보조인은 제공기관에 속한 코디네이터가 임의로 연계한다. 이때, 코디네이터와의 친분관계 등으로 인해 활동보조인 간에 불평등한 처우가 생길 수 있다. 실제 활동보조인과의 대화에서 몇몇 활동보조인들이 코디네이터에게 빵 등을 사다 주기도 한다고 말했다. 활동보조인 간 불평등한 처우가 생기지 않도록 장애인이용자와 연계하는 기준을 마련해야 한다.

활동보조인 중 근로형태가 일정치 않다고 답한 사람이 33.9%로 높은 수치를 나타냈다. 또한 설문 주관식 문항에서도 휴게시간과 휴일을 요구하는 답이 있었다. 활동보조인의 경우, 장애인이용자의 요구에 따라 예상치 못했던 시간에 일을 해야 하는 일이 발생한다. 장애인이용자와 활동보조인 간에 위급한 상황을 제외하고는 일정한 근로시간을 정할 수 있도록 증대기관이 조치를 취해야 할 것이다.

**(4) 지원받지 못하는 유류비**

장애인이 사회활동에 참여하기 위해서는 이동지원 서비스가 필수적이다. 현재 장애인이 이용할 수 있는 이동수단은 저상버스와 해피콜택시가 있다. 하지만 저상버스는 노선과 배차시간이 다양하지 않아서 장애인이용자가 자유로이 이용하기 어렵고, 해피콜은 수가 부족하여 예약하는 것이 쉽지 않다. 이런 상황에서 이동이 많은 장애인은 차량을 소지한 활동보조인을 선호하고, 활동보조인의 차량으로 이동하게 된다. 그러나 이동에 대한 유류비 책정이 제대로 잡혀있지 않다. 설문 결과에 따르면 응답자 21.5%는 유류비를 활동보조 시간으로 받고 있

었다. 아예 유류비를 받지 못한다는 응답도 36.0%로 높은 비율을 차지했다. 보건복지부가 고시한 내용을 보면 유류비가 일부 책정되어 있으나 원거리에 대한 비용이고 그 비용도 미미하다. 장애인의 자립생활을 실질적으로 제공하기 위해서 현실적인 유류비 지원 또는 차량지원책이 마련되어야 할 것이다.

#### (5) 부당한 가사지원 요구

설문조사 결과 주관식 기입란에 부당한 가사지원을 요구받는다라는 응답이 있었다. 본래 활동보조인은 장애인이용자의 가사지원만 하면 된다. 하지만 가족과 함께 거주하는 장애인이용자의 경우, 장애인과 가족들의 가사를 정확히 구분하기 힘들고 가족들이 직접 가사 요구를 하기도 한다. 제공기관에서는 이 갈등을 현명하게 중재해야 하고, 필요시 장애인이용자와 가족들을 대상으로 인식 개선 교육을 실시해야 할 것이다.

#### (6) 근로기준법을 준수할 수 없는 지원금 수준

보건복지부가 고시한 활동보조인의 임금은 현재 1시간에 8300원으로 책정되어 있다. 이 중 야간노동(22시~06시)과 휴일 노동(관공서 공휴일)에 대해서는 9300원으로 책정되어 있다. 제공기관은 이 금액 중 최대 25%를 제하여 운영비, 4대보험 가입, 퇴직금 적립 등으로 사용하고 있다.

근로기준법은 노동자에게 1주일에 1회 이상의 유급휴일을 주도록 명시한다. 또한 휴일근로수당, 야간근로수당, 연장근로수당은 시급의 100분의 50을 가산하여 지급하도록 한다.

하지만 현재 보건복지부가 지급하는 야간, 휴일 노동에 대한 임금은 100분의 50이 가산되지 않는다. 또한 주휴수당, 연차수당, 연장수당, 연차휴가 등은 지급할 수 있는 근거 자체가 없다.

보건복지부는 근로기준법이 최소한으로 보장하는 기준이 활동보조인에게도 적용될 수 있도록 점차적으로 개선해야 한다.

## 장애인 활동지원서비스 정책 개선 방안

김홍규 (노동자센터 삶 운영위원장)

### 1. 활동보조지원 제도의 이해

#### 1) 활동보조지원 제도란?

장애인들이 자신의 삶을 계획하고 관리하며 ‘자기선택권’과 ‘자기결정권’을 가지고 지역사회에서 시민의 한 사람으로 자립생활을 할 수 있도록 지원하고 보조하는 장애인 사회복지 서비스를 활동보조제도라 한다. 활동보조지원제도는 자원봉사와 달리 임금을 주고 활동보조인을 고용함으로써 이루어진다.

#### 2) 활동보조인(personal assistant)이란?

활동보조인이란 장애인이 장애로 인해 혼자서 할 수 없는 일을 급여를 받고 도와주는 사회서비스 노동자라 정의할 수 있다. 활동보조인의 일상 활동의 영역은 식사, 옷 갈아입기, 용변, 씻기, 휠체어 오르내리기, 외출 등에서부터 물건 구입과 컴퓨터 작업, 전화와 대화 등 의사소통 그리고 사무에 이르기까지 매우 다양할 수 있다.

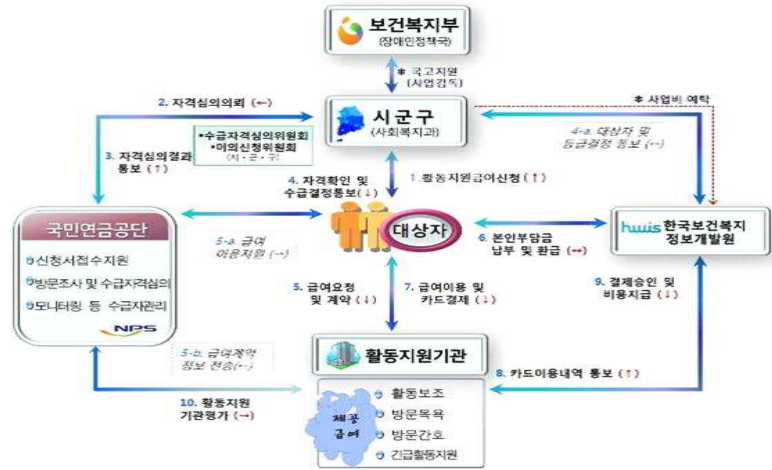
### 2. 활동보조지원제도의 문제와 활동보조인

#### 1) 바우처 제도

바우처 제도는 일정한 자격을 갖춘 자에 대해 정부가 지불을 보장하는 이용권을 지급하여 특정한 재화나 서비스를 구입할 수 있도록 지원하는 형태를 말한다. 특히 활동보조지원제도에서 바우처 제도는 자립생활센터, 복지관등이 중계기관이 되어 서비스를 전달하고 있다. 쉽게 표현하자면 국가가 직접 제공해야 할 서비스를 중계기관이라는 하청구조를 만든 것이다. 물론 장애인자립생활센터, 복지관등 당사자 단체가 중계기관을 담당하고 있지만 활동보조지원제도를 통해 당사자 단체가 활동보조인의 노동력을 통해 수익을 만들고 있다는 점에서 여러 가지 문제를 안고 있다.

바우처 제도의 도입으로 사회복지비용을 줄이는 효과를 가져왔다. 활동보조지원제도에 필요한 사회복지비용을 줄이기 위해서는 활동보조인의 임금을 낮출 필요가 있었고, 이를위해 활동보조인의 고용형태가 불안정하게 만들었다. 또한 계약직(비정규직)의 활동보조인 시장을 만들어야 하며, 임금은 시간제로 계산되어야 했다. 국가는 바우처 제도를 통해 인건비를 줄이기 위한 최적의 조건을 만든 것이다. 또한 바우

처 제도의 효과는 고용관계를 불명확하게 만든다는 점이다. 국가의 책임은 없어지고, 고용과 피고용의 관계를 중계기관과 활동보조인 으로 만들고 있다. 국가가 문제가 발생한 중계기관에 대해 권리를 박탈하고 다른 중계기관을 선정하면 되기 때문이다.



〈활동보조 지원제도의 서비스 전달체계〉

위의 표는 활동보조 지원제도의 서비스 전달체계이다. 보건복지가족부가 지방자치단체에 이관하고, 지방자치단체 및 기초단체는 중계기관을 선정한다. 서비스 이용자는 중계기관을 선택하여 활동보조인에게 서비스를 받는다. 중계기관을 활동보조인을 고용하고, 활동보조인은 자신이 제공한 시간만큼 정해진 단가로 임금을 받는다. 결론적으로 바우처 제도는 활동보조인을 비정규직으로 만들고 있다.

2) 활동보조서비스 단가의 문제점

위의 단락에서 서술한 서비스 전달체계에 따라 활동보조인의 임금은 결정된다. 여기서 핵심은 이미 서비스 단가는 결정되었다는 것이다. 이 서비스 단가가 중계기관으로 내려오고 중계기관은 24%까지 수수료 요율을 정할 수 있으며, 이 수수료로 기관의 운영, 코디네이터의 임금, 4대보험과 퇴직금, 수당 등을 설계해야 한다.

보건복지가족부가 책정한 서비스 단가는 중계기관의 운영과 활동보조인 임금을 만족시킬 수 없게 설계되었다. 중계기관은 24% 수수료로 기관의 운영, 코디네이터 임금, 4대보험, 퇴직금, 초과근로수당, 휴일근로수당 등을 절대 설계할 수 없다. 또한 중계기관 별로 사업량의 차이가 있기 때문에 충분한 사업량을 가지고 있지 못한 대부분의 중계기관은 활동보조인 노동자에게 돌아갈 권리를 침해할 수 밖에 없는 구조에 놓이게 된다.

활동보조인의 경우 2010년을 기준으로 활동보조인 1만 8천 507명의 평균임금이 63만1천원이며, 4대 보험을 적용받는 활동보조인이 62.4%에 불과하다. 현재 활동보조인의 시간당 급여가 6,225원이라는 점을 감안하면 시간당 급여 기준에서는 최저임금을 넘고 있지만 월 급여에서는 최저임금 미만의 임금을 받고 있는 상태다.



〈임금 결정 과정〉

3) 연쇄적인 효과

보건복지가족부가 정한 서비스 단가는 중계기관 운영의 어려움, 활동보조인 근로조건 열악함을 단적으로 보여주는 것이지만 활동보조지원제도의 안정성에도 엄청난 영향을 주고 있다. 중계기관의 어려움과 활동보조인의 근로조건은 서비스의 질 하락으로 나타나기 때문이다. 무엇보다도 활동보조인의 이직율이 높을 수 밖에 없는 환경을 조성한다. 활동보조인의 이직율이 높다는 것은 활동보조인 노동시장을 빠르게 순환시켜야 한다는 것을 의미하기에 보건복지가족부와 지자체는 활동보조인의 자격조건을 완화시킬 수 밖에 없다. 이는 결국 서비스의 질 하락으로 나타났다. 생각해보라!! 서비스를 제공받는 당사자의 입장에서 활동보조인이 자주 교체되고, 신규 활동보조인에 새롭게 적응해야 하는 것은 결국 활동보조 서비스의 만족도의

하락으로 나타나게 되는 것이다.

현재의 상태는 활동보조서비스의 제공량이 증가하지 않은 상태(복지정책의 축소)에 있고, 활동보조인은 계속 공급되면서 결과적으로 활동보조인의 임금을 더욱 하락시키는 효과를 가져왔다.

### 3. 활동보조인 고용관계

활동보조서비스지원제도에서 활동보조인 고용관계는 서비스 전달체계를 규정한다. 즉 활동보조인에 대한 고용관계의 변화는 서비스 전달체계의 변화를 의미하며 활동보조서비스 사회복지서비스 전반의 변화로 나타난다. 그렇기에 활동보조인 고용관계의 변화를 요구하는 것은 활동보조지원제도의 전면적인 수정을 요구하는 것과 같다. 활동보조인 고용관계에 대한 예를 통해 우리의 방향을 설정할 필요가 있다.

#### 1) 중계기관(자립생활센터 및 복지관) 고용

장애인자립생활센터, 복지관, 자활센터등이 활동보조인을 연결하고, 재정을 정부가 지급하는 형태이다. 현재 한국의 서비스 전달체계이다. 장애인 당사자 단체에서 중계기관이라는 점에서 긍정성을 가진다고 볼 수 있지만 중계기관이라는 하청구조를 만든다는 점에서 활동보조인의 근로조건은 열악할 수 밖에 없다.

#### 2) 활동보조서비스 이용자 직접 고용

활동보조서비스를 이용하는 이용자가 활동보조서비스 급여를 받고, 이 급여안에서 이용자가 직접 활동보조인을 고용하는 형태이다. 유럽의 서비스 전달체계라고 보면 될 것이고, 고용관계를 서비스 이용자와 서비스 제공자로 설정한다. 국가는 활동보조서비스 급여를 이용자에게 제공하면 되지만 고용조건(임금, 휴일, 수당등)을 지킬 수 있도록 하는 나라도 있다.

#### 3) 대행기관(agency) 에서 서비스 제공

정부기관도 자립생활센터도 아닌 제3의 기관(home care agency)에서 장애인에게 활동보조인 파견 사업을 실시하는 것이다. 미국과 일본의 경우라고 보면 될 것이고, 한국에서도 요양보호서비스의 전달체계가 이와 비슷하다. 기업, 병원, 종교집단등이 대행기관을 설립해 서비스를 제공하며, 대행기관의 설립이 자유롭다. 한국에서도 장기적으론 대행기관이 서비스를 제공하는 형태로 추진하려고 한다.

#### 4) 국가 직접 고용형태

활동보조인을 국가가 직접 고용하는 형태이다. 활동보조서비스에 들어가는 재정으로 국가가 직접 활동보조인을 고용하여 서비스를 제공하는 형태이다. 보건복지가족

부, 지자체, 근로복지공단, 보험공단등의 기관이 활동보조인을 고용하는 형태를 말한다. 우리가 주목하고 있는 부분이 바로 국가 직접고용형태이며, 이와 관련해서 구체적인 방향은 다른 단락에서 다루도록 하겠다.

## 4. 활동보조인 임금 - 다른 나라의 사례를 중심으로

### 1) 영국의 사례

활동보조인서비스 지원 사업은 1996년 7월 Community Care Act내에 직접지급방식(Direct Payment)이 규정될 때까지 계속되었으며, 이후 현금지급(주당 최대 625파운드 약 1,057,000원)에 의한 활동보조인서비스 비용의 직접지급이 가능해졌다.

활동보조자의 노동원칙은 1주일에 2일의 휴일과 1일 8시간 노동에 2시간 휴식시간이 주어진다. 또한 4개월에 1주일의 유급휴가가 주어지고 노동시간 중의 활동보조인의 식사대금은 이용자가 별도로 활동보조인에게 지급한다.

활동보조인의 경우 평균 2년 근무에 퇴직하고, 활동보조인을 하려는 동기에 대해 수입을 원하는 자와 노동으로 생각하는 자가 봉사를 동기로 하는 사람 보다 좋은 활동보조인으로서 평가되었다.

### 2) 스웨덴의 사례

1994년에 '중증기능장애인활동조인파견법(LASS)'이 제정되어 직접지급방식에 의한 중증장애인 중심의 서비스 체계를 구축하게 된다. 이 법의 적용을 받는 대상은 일주일에 20시간 이상 신체적 케어가 필요한 중증의 장애인이며, 재원은 정부의 사회보험기금에서 충당하고 있다. 활동보조인서비스에 필요한 요금 설정은 1시간당 150 크로네(한화로 약 25,000원) 정도이며, 이 금액에는 사회보험비와 세금등이 포함되어 있다. 다시 말하면 공적인 자금이 개인에게 지급되지만 장애인 당사자는 소비자이기 때문에 지급된 돈은 수입이 되고, 수입에 대하여는 국가에 세금을 내게 되는 것이다. 활동보조인에게 지급하는 시급은 90~130크로네(약14,656원~21,170원)정도이고 경력이나 자격에 따라 시급이 차등 지급된다.

### 3) 미국의 사례

미국의 경우 활동보조서비스 전달체계가 주마다 다르기 때문에 활동보조인 급여도 주마다 상당히 다르다. 주가 결정하기 때문에 시급, 주급, 월급 등 지급방식도 각각 다르다. 개인이 활동보조인을 이용하는 경우에는 주 정부에서 지불하는 비용의 2배를 지불해야 한다. 최근 활동보조인의 임금이 상승하고 있으며, 그것은 활동보조인 노조가 설립되었기 때문이다. 이 노조는 장애인 자립생활운동에 긍정적인 영향을 미치고 있고, 활동보조인의 임금인상은 활동보조인의 근무기간의 증가로 나타나고 있다.

## 5. 활동보조지원 제도 개선 방안

### 1) 바우처 제도를 폐지해야 한다.

바우처 제도는 시장에서의 기업의 이윤창출과 민간영리기업에 대한 돌봄시장 개방, 복지예산의 삭감등과 같은 시장 및 재정논리로 접근된다. 물론 바우처 제도를 주장하는 학자들과 국가는 이러한 논리로 바우처 제도를 접근한 것이 아니라 말한다. 이들은 바우처 제도가 공급자 중심에서 소비자를 중심으로 다양한 서비스를 제공하는 것이라 말하고, ‘소비자주권론’이라고까지 설명하고 있다. 다시 말해 서비스를 제공하는 여러 기업 혹은 제공기관이 내놓은 상품에 국가가 정한 바우처 생성 기준에 따라 자신이 부담해야 하는 돈을 지불하면 바우처가 생성되고 발생한 바우처로 서비스 제공기관과 계약하여 서비스를 받으면 국가는 제공기관의 이익을 보장해주는 시스템이다.

국가는 바우처 제도를 도입하고 기존방식 보다는 소비자의 선택과 통제 그리고 재량성을 확대하면서 본래의 가치를 실현할 수 있다고 말하지만 실상은 그렇지 않다. 제공되는 사회서비스가 높은 질로 일관되지 않다는 점, 저소득층을 제외한다면 바우처를 이용자가 구입하여야 한다는 점, 수많은 제공기관의 서비스가 어떻게 이루어지고 있는지 파악조차 못하고 있다는 점등에서 문제는 필연적으로 발생한다.

또한 다른 측면에서 바우처 제도는 국가가 제공하는 사회서비스의 비용 절감을 위한 핵심적인 시스템으로 이해해야 한다. 사회서비스 비용 절감의 결국 인건비를 줄이는 것이고, 결과적으로 낮은 인건비는 활동보조인의 근무기간의 축소로 나타났다. 이는 안정적인 서비스를 보장하지 못한다는 것을 의미한다.

### 2) 활동보조인의 노동자성 <고용과 피고용을 중심으로>

활동보조인의 고용과 피고용 관계를 정의할 필요가 있다. 바우처 제도에 의해 국가가 제공해야 할 활동보조지원제도는 중계기관이라는 하청 구조를 통해 서비스가 제공되고 있다. 활동보조인의 처우 개선과 관련하여 사용자를 중계기관으로 정의한다면 활동보조인의 처우 개선 문제를 완전히 해결할 수 없다. 활동보조지원제도에 대한 단가 설계가 보건복지가족부를 중심으로 이루어지고 있다는 점에서 활동보조인에 고용주를 국가로 정의해야 한다.

### 3) 활동보조지원제도 지원급여의 재설계

현행 활동보조지원제도의 지원급여로는 활동보조인의 각종 수당과 처우 개선을 위한 설계를 불가능하게 만들고 있다. 2013년 장애인활동지원 사업안내에서는 일부 활동보조인의 수당이 설계되어 있지만 이용자의 급여에서 제공하는 것으로 되어 있

어 수당 설계가 이용자의 이용시간을 줄이는 것으로 나타나고 있다.

이런 문제로 인하여 포괄임금제를 사용하는 중계기관이 늘고 있는 실정이다. 포괄임금제가 활동보조인에 처우를 개선한다는 의미에서 도입된 것이 아니라, 국가에서 제공받는 지원급여에서 활동보조인의 임금이 지불되어야 하는 한계에서 비롯된 것이라는 점에서 지원 급여의 재설계가 반드시 필요한 것이다.

### 4) 비대칭적 성별 구조의 해소 방안

이번 실태조사에서 나타나는 것과 같이 활동보조인의 성별 구조가 극단적인 나타나고 있다. 진단하는 것과 같이 급여가 낮은 상태에서는 남성이 활동보조인을 지속적으로 할 수 없는 구조에 놓여 있는 것이다. 이런 구조를 해결하기 위한 적절한 조치가 시급하다.

첫 번째는 활동보조인의 급여를 확대하고 활동보조인을 안정적인 일자리로 만드는 것이다.

두 번째는 가족에 의한 활동지원급여 수행 제한을 폐지하고, 부정수급과 서비스 제공에서 벌어질 수 있는 가족간의 폭력을 세심히 모니터링 하는 구조를 확보해야 한다.

세 번째는 단기적으로 남성활동보조인을 안정적으로 확보하는 방안이 필요하다.

### 5) 1:1 서비스 원칙의 폐지

활동보조인의 근골격계 질환이 심각한 상태에 있다. 또한 서비스의 내용과는 무관하게 1:1 서비스 원칙을 적용하는 것은 이용자와 활동보조인 모두를 위협하게 하고 있는 것이다.

1:1 서비스의 원칙은 결국 이용자의 입장에서는 서비스 이용시간의 축소로 나타난다는 것이 문제일 것이다. 2명에게서 케어를 받으면 2명의 임금이 지급되어야 하고, 그만큼 이용자의 이용시간이 감소한다는 것을 의미하기 때문이다.

이런 상태를 감안한 1:1 서비스 원칙의 폐지가 필요하다. 서비스의 내용에 따라 2:1 서비스가 가능하도록 해야 하며 이것이 이용자의 이용시간 축소로 나타나지 말아야 한다.

서비스의 내용에 따라 파견되는 활동보조인의 수를 조정하는 것은 활동보조인에게 적절한 휴식을 보장하는 것은 물론이고, 이용자와 활동보조인이 가질 위협성을 축소시키는 것으로 나타날 것이다.



## 6) 중계기관과의 관계

활동보조인 처우에 대한 논의는 필연적으로 중계기관과 갈등으로 나타날 가능성이 있다. 중계기관의 사업량에 따라 손익분기점이 있을 것이고, 손익분기점 미만의 중계기관은 적자를 만회하기 위해 활동보조인의 권리를 침해할 수 밖에 없다. 문제는 활동보조지원제도 중계기관이 대부분 당사자 단체이거나 지역의 복지관이라는 사실이다. 이 부분에 대해선 냉정한 접근이 필요하다. 그리고 장기적 관점에서 활동보조 지원제도가 어떤 방향으로 이루어져야 하는지에 대한 접근이 필요하다.

현재의 수준에서 중계기관이 활동보조인의 최소의 권리를 보장할 수 없다면 그런 중계기관은 퇴출되어야 한다. 다만 퇴출이 결정된 해당 지역은 중계기관을 재선정하는 것이 아니라, 지역의 사회서비스센터를 설립하고 직접 제공하는 형태로 전환되어야 한다.

그리고 현행 활동보조지원제도의 모니터링을 강화하기 위해 탈락한 당사자 단체와 복지관이 모니터링 수행 기관으로 지원받고 사회서비스 센터 운영에 관여할 수 있는 방안을 모색해야 한다.

## 7) 장기적 관점에서 지자체를 중심으로 사회서비스 센터 설립 요구

앞서 밝힌 것과 같이 장기적으로 지자체를 중심으로 사회서비스센터를 설립하고 국가와 지자체가 직접 서비스를 제공해야 한다. 현재 중계기관이라는 하청구조를 없애고 국가와 지자체가 직접 서비스를 운영해야 한다. 이렇게 되면 결국 활동보조인의 사용자는 국가 또는 지자체가 되는 것이고, 활동보조인을 별정직 공무원의 형태로 고용할 수도 있을 것이다.

현재 기초단체별로 2개의 중계기관을 지정할 수 있게 되어 있다. 보건복지가족부의 주관 사업이지만 지역별로 시급으로 운영되는 활동보조지원제도도 존재한다. 이를 흔히 국비와 시비로 구분하는데 국비와 시비 모두 기초단체가 관리운영의 주체가 되고, 기초단체가 중계기관을 지정하는 구조로 이해하면 된다. 이를 굳이 설명하는 이유는 서비스 전달체계의 집중점이 결국 기초단체라는 것을 의미하기 때문이다. 또한 활동보조지원제도 자체가 장애인의 자립생활 이념을 기반으로 하고 있다는 점에서 기초단체(지역)를 중심으로 새로운 변화를 요구하는 것이 적절하다고 판단된다.

우선 시범적으로 사회서비스 센터를 운영하면서 중계기관 중심의 체계를 바꾸어야 한다.

## 토론1.

최승호 (사회정책과 박사)

## □ 문제점 및 개선 방안

- 근본적인 문제로서 바우처 사업의 타당성
  - 장기요양보험의 도입시 장애인을 포함시키느냐 아니냐의 문제가 있었는데 장애인의 요양과 돌봄 문제를 시장의 계약원리에 의한 바우처 활동지원서비스로 해결하려고 하였음.
  - 국가의 재정절감과 그로 인한 서비스 저가 문제 발생
  - 또한 서비스 제공기관이 지정제에서 등록제로 바뀜으로서 올해부터 서비스 기관의 난립이 예상
- 제공기관 간 네트워크
  - 충북 장애인 자립센터에서 자문기관으로 정해져 있으나 예산이 없어서 현재까지 3차례 청주 거주 기관 종사자만들을 대상으로 애로사항 취합 및 배포, 친목도모를 꾀하고 있음
  - 종사자 간 정보교류 및 친목도모를 위해 기관 간 간담회, 네트워크 형성을 담당하는 자문기관에 지자체나 도에서 예산지원 필요
- 보수교육의 표준 매뉴얼 제공
  - 각 기관마다 보수교육 프로그램이 진행되고 있으나 내용이 제각각이어서 지자체나 도가 보수 교육에 대한 표준 매뉴얼을 개발하여 보급할 필요 있음
- 이용자 및 가족교육
  - 장애인 이용자의 활동지원과 관계없는 이용자의 가사일, 특히 농촌지역에서의 농사일까지 무리한 요구에 대한 예방 교육 필요
- 농촌지역의 사각지대 해소
  - 서비스 단가가 낮기 때문에 농사일이 경제적으로 더 도움이 됨. 그로인한 종사자

모집에 애로점 있음

- 그리고 서비스 신청이 들어왔지만 원거리 지역이라 교통비 때문에 서비스가 제공되지 못하는 사각지대 지원

○ 중증 장애인 시간 서비스 지원

- 충분한 서비스가 충족되지 못하는 최중증장애인을 위해 도와 지자체에서 시간서비스 지원

○ 이동서비스 확대

- 해피콜, 콜택시 등 장애인 이동수단 서비스가 열악  
- 농촌지역일수록 종사자의 차량에 의존할 수밖에 없는 실정  
- 이동권 확보차원에서 지자체가 이동서비스 확대에 나서야 함

○ 종사자의 고용안정, 처우, 서비스 가격의 적정보장, 종사인력수급

- 이용자의 사망이나 병원 입원시에 1:1 계약관계에서 종사자는 실직할 수 밖에 없는 실정  
- 현재 종사자는 단순 시간제 고용관계를 유지하고 있음. 기관에서 종사자가 2년 이상 고용시에는 무기계약이나 기간제고용관계로라도 전환할 수 있도록 하여야 할 것임  
- 단순 시간제노동의 성격을 벗어나 안정적인 시간제 일자리로 자리를 잡도록 지자체 조례제정 필요  
- 종사자 처우개선을 위한 연대 및 협력 조직이 필요

○ 궁극적으로 광역 단위 사회서비스 센터 설립 필요

- 복지서비스의 필요는 지역민의 욕구와 필요에 따른 수요를 중심으로 계획되어야 함  
- 발제자가 제시한 국가 직접 운영 센터에는 이의가 있음. 공사협력에 의한 운영이 어차지 서비스의 효율성과 효과성을 담보할 수 있음  
- 정부에서 법으로 정해서 수요에 맞게 재정을 부담하고 지역에서 민관협력에 의한 운영과 집행이 되도록 해야지 서비스의 질적 효과를 가져갈 수 있을 것임

## 토론2.

최미애 (충북도의회 정책복지위원회 의원)

### 1. 들어가는 말

- 사회 서비스 영역은 단순한 재화를 賣買하는 일반 시장 시스템과는 달리, 서비스 제공자와 이용자 간의 소통, 교감이 중요한 휴먼 서비스(human service) 임.
- 사회 서비스 영역의 질적 성장은 어느 한 쪽의 일방적 희생으로 달성되는 것이 아니라, 제공자와 이용자 사이의 적절한 긴장감을 포함한 調和(harmony)에 의해 만들어 지는 것임.
- 즉, 서비스 질 개선을 통해 이용자인 중증장애인의 만족도를 높이기 위해서는 **동시적으로 활동보조인의 근무여건 개선이 병행**되어야 함.

### 2. 활동보조 지원제도의 문제

- 발제(김홍규)를 통해 활동보조지원 제도 개선 방안으로 제시된 내용들에 대해서는 전반적으로 공감하면서,
- 특히, 서비스 질을 떨어뜨리는 활동보조인의 이직문제에 대해 짚어볼 필요가 있음.
  - 미국 Paraprofessional healthcare Institute(2000)에서 보건서비스 분야 근무자들의 이직현상에 대해 제시한 모형

#### ■ 이직의 순환과정(Cycle of Turnover)

	1단계	2단계	3단계	4단계	5단계	6단계
활동보조인 채용	부적절한 교육 및 훈련	스케줄 및 업무 내용의 잦은 변동	부적절한 지원 및 수퍼비전	고립상태에서의 근무 / 동료집단 부재	결근, 지각 및 교체횟수, 기타 징계 문제발생	활동보조인 이직

\* 자료출처 : 이원섭 외, "장애인 활동보조인의 이직유도 영향요인 연구", 장애인고용 제20권 제4호, 2010. 재인용

- 미국에서도 노인·장애인 활동보조인의 이직율이 연간 28%에 달하고 있으며 (2001년 기준), 무엇보다도 이직 현상 중 해당 기관에서의 퇴사보다 그 직무

자체를 그만두는 것이 보다 큰 문제로 대두되고 있음.

○ 활동보조인 이직의도에 관한 조사결과 현황

- ① 대전발전연구원 조사(2007. 12) : 이직고려 15.5%
- ② 보건복지부 조사(이익섭 외 2008) : 3년 이내 이직고려 35.9%
- ③ 충남노동인권센터 조사(2009) : 이직고려 46.3%

- 발제자료(김현이)에서도 장애인활동지원서비스가 시행된 지 5년이 넘었음에도 불구하고, 응답자의 57.3%가 2년 미만의 근무경력을 갖고 있다는 점에서 활동보조인의 이직률 높음을 지적하고 있음.

- 본 조사에서 한 가지 아쉬운 점은 지속고용을 위한 대안 마련 차원에서 **이직의도와 그 원인에 대한 조사**가 병행되었더라면 하는 것임.

※ 이직의도와 실제 이직간의 유의미한 상관관계가 있음을 증명하는 연구결과가 보고되고 있음.

- 이직에 영향을 미치는 원인변수와 이에 따른 대안을 살펴보면,

① **개인요인(연령대, 성별, 근무기간)** : 연령이 높을수록, 여성일수록 또한 근무기간이 길수록 이직의도 낮음. 즉, 현행 처우가 젊은 연령대, 남성의 일자리로는 적합하지 않음을 보여줌. 또한, 근무기간이 길수록 이직의도가 낮다는 점에서 볼 때, 활동보조인의 고용안정 시책 추진은 활동지원기관(중계기관)입장에서는 고속로의 활동보조인의 지속적 확보라는 효과를, 이용자 입장에서는 서비스 질의 향상이라는 긍정적 효과를 가져올 수 있음.

※ 발제(김현이)에 따르면, 충북의 경우도 현재 여성(82.8%), 50대 이상(57.7%), 2년미만 (57.3%)에 이르며, 월평균 급여 80만원 이하(64.8%)로 활동보조 급여만으로는 생활이 어려운 낮은 임금 수준임. 또한 2주 동안 매칭되지 않으면 자동 퇴사처리되는 구조로 활동보조인의 고용안정 담보가 어려움.

➔ 활동보조인 처우문제 개선(고용주 = 국가 명시, 지원급여 재설계 및 중계기관 운영비 현실화 등)을 통해 장기적 일자리로서의 유인동기를 마련해야 함.

② **업무요인(의견반영정도, 행정업무 스트레스)** : 의견반영정도란 활동보조인의 고립감과 연결된 문제임. 즉, 활동보조인이 업무를 수행하는 과정에서 수퍼바이저나 동료 보조인들로부터 지속적인 피드백과 제안수용을 받을수록 만족도가 높아지고 근무지속 경향이 높아지게 됨. 또한 행정업무 스트레스 또한 이직고려 요인으로 작용하고 있음.

➔ 활동지원기관(중계기관)의 역할 및 평가에서 활동보조인들의 수퍼비전

(supervision)과 동료 간 상호 소통을 통해 업무 고립감을 해결할 수 있는 시스템 구축 필요. 또한 행정 간소화 및 행정실무 교육 필요

③ **이용자 요인 (성별매칭, 상호인권존중)** : 성별매칭이 이직의도를 낮추는 것으로 나타나고 있는데, 이 결과는 현재 이용 장애인 다수가 남성이고 활동보조인 다수가 여성인 현황을 감안할 때, 만성적 서비스 장애요인이 될 수 있음. 또한 이용자의 자기결정권에만 초점을 맞추고 있어 활동보조인의 인권이 상대적으로 등한시 되는 현행 제도상에서는 이직율이 높을 수 밖에 없음.

➔ 비대칭적 성별구조의 해소 방안 마련 필요. 특히 발제(김홍규)에서도 언급된 남성 활동보조인의 안정적 확보방안 마련 시급함. 또한 활동보조인의 최소한의 권리 보장을 위한 지침마련 필요함.

3. 충청북도 활동보조 지원 사업 현황

1) 충북 장애인 기본현황

○ 등급별 현황 : 총 94,855명('11. 12월말 기준)

- 활동보조 대상인 1,2급은 총 장애인의 22.7%임.

계	1급	2급	3급	4급	5급	6급
94,855 (100%)	8,089 (8.5%)	13,490 (14.2%)	17,252 (18.2%)	14,693 (15.5%)	19,819 (20.9%)	21,512 (22.7%)

2) 충북 지원사업 현황

① 장애인활동지원제도 [국비]

- 대상자 : 1,646명 ※1,2급 장애인 중 인정점수 220점 이상인 자
- 사업비 : 18,857,143천원(국비 70%, 도비6%, 시군비24%)
- 서비스제공기관 : 시·군 지정을 받은 34개소
  - 활동보조(21개소), 방문목욕(8개소), 방문간호(5개소)
- 서비스 내용 : 기존 단순활동보조 서비스에 방문간호, 방문목욕 등 추가
  - 4등급 구분 지원 : 월 42, 62, 83, 103시간 제공
  - 추가급여 지원 : 월 10, 20, 80시간 제공

② 최중증장애인 사회활동보조서비스 추가지원 [도비]

- 대상자 : 304명(국비지원대상자 1,646명 중)
- 1등급 중증장애인 활동보조서비스 추가지원

- 사업비 : 624,496천원(도비 30%, 시군비 70%)
- 서비스 세부 대상 및 지원 내용
  - 최중증 1인가구(28명) : 월 80시간 추가
  - 차상위 120%이내(92명), 희귀난치성질환자(35명) : 월20시간 추가
  - 1등급자 중 차상위 초과자(149명) : 월 10시간 추가
- 시군별 배정인원 (단위 : 명)

구분	계	청주	충주	제천	청원	보은	옥천	영동	증평	음성	단양
사업량	304	171	37	32	16	3	16	8	3	9	9

### ③ 장애인활동보조 시범사업 [도비]

- 추진경위 : 충북420장애인차별철폐공동투쟁단 건의에 따른 협의사업
- 대상자 : 67명(2~3급 장애인)
  - 청주, 충주지역 거주 장애인 대상 시범 실시
- 사업비 : 278,880백만원(도비30%, 시군비 70%)
- 서비스 내용 : 개인당 월 40시간 활동보조서비스 제공
- 배정인원 : 청주시 53명, 충주시 14명

### ④ 장애인 한부모가정 지원 [도비]

- 추진경위 : 청주함어울장애인자립생활센터(대표 조우리) 1인시위로 문제대두
- 대상자 : 10명(한부모 가정 1~2급 중증 장애인)
  - 18세 미만 자녀를 홀로 키우는 장애인 육아가사 서비스 지원
- 사업비 : 50,797천원(도비 30%, 시군비 70%)
- 서비스 내용 : 육아가사서비스 월 60시간 지원
- 배정인원 : 청주 8명, 충주2명
- 집행실적 : 2011(4명), 2012(9명) / 시군 수요조사에 의해 인원감소

➔ 충북도의 지원시책은 서비스 이용자 중심으로 시·군과 연계하여 활동보조인에 대한 지원시책의 발굴 및 지원이 필요함

## 4. 나오는 말

- 현재 “중증장애인 자립생활 지원조례(안)” 준비 중임.
- 중증장애인의 자립생활의 현실화를 위해서는 활동보조인의 역할 및 서비스 질 개선이 매우 중요함.
- 따라서, 조례 내용에 “활동보조서비스 추가지원” 내용과 더불어 서비스 질 개선

- 을 위해 활동보조인들의 보수교육 및 활동비 등을 지자체 차원에서 추가 지원할 수 있는 조항의 포함을 검토하겠음.
- 활동보조인이 업무에 자부심을 갖고 열정적으로 활동할 수 있도록 토론회에서 제시된 내용들을 수렴하여 지자체에서 가능한 내용을 추진하겠음.

### 토론3.

윤희왕 (다사리활동보조인상조회 회장)

#### 1. 근로여건의 열악함

활동보조서비스는 장애인이용자의 생존과 관련된 일상생활을 보조해주는 역할을 하기 때문에 장애인이용자의 특성을 알게 되고 개인적으로 밀접하게 관계를 맺을 수밖에 없다.

활동보조서비스는 장애인이용자의 욕구를 우선시 하므로 장애인이용자의 욕구에 따라 근무 시간이나 서비스 제공 내용이 결정된다.

장애인이용자와 활동보조인이 거의 1대 1로 연결되어 장애인이용자의 욕구가 있을 경우 활동보조인이 그것을 거부하기는 매우 힘든 구조이다.

특히 중증장애인인 경우 식사나 간병 등의 해결을 위해 휴일이나 명절에도 쉴 수가 없다. 아프면 한밤중에라도 병원에 데리고 가야 한다.

또 장애유형에 따라 간병인이 되고, 운전기사가 되고, 보호자, 대리인이 되어야 하는 등 여러 돌발적인 상황에 대처해야 하는 입장이다.

따라서 활동보조서비스제공의 질이나 양으로 볼 때 육체적, 정신적 노동의 정도가 타 직종의 노동에 비해 결코 적은 것이 아니다.

하지만 근로시간이 정해져 있지도 않고 휴일, 휴가도 없다. 기본급이나 상여금도 없다. 고용 기간도 불확실하다. 그 외 복리후생은 거의 전무한 실정이다.

현재 활동보조인은 노동자이지만 근로기준법이 최소한으로 보호하는 내용들도 제대로 적용 받지 못하고 있다.

활동보조서비스 특성상 근로시간이나 근무형태가 일정치 않고 거의 개인적으로 활동하기 때문에, 각 기관에 소속은 되어 있으나 직업적 연대감이나 노동자로서의 인식이 많이 결여되어 있는 상황이다.

이와 같이 활동보조인에 대한 근로여건 및 복리후생은 매우 열악한 실정이다.

#### 2. 저임금과 고용불안

##### 1) 근로시간

근로기준법상 1주일의 소정근로시간은 40시간이다. 활동보조인 노동실태 조사 결과에 따르면 절반에 가까운 응답자가 주 40시간이 미치지 못하는 근로를 하고 있는데, 활동보조인은 서비

스제공시간에 따라 임금이 정해지기 때문에 적은 근로시간은 저임금과 이어진다.

활동보조서비스가 가사지원, 사회활동지원 등 주로 주간에 이루어지는 활동이 많기 때문에 다른 장애인 이용자와 병행하여 돌보기도 힘든 실정이므로 근로시간을 늘리기도 쉽지 않다.

실태조사에서 활동보조인 월평균 급여가 50만원 이하의 응답이 34.4%를 차지했고, 51만원에서 100만원 사이의 응답이 52.8%를 차지했다.

이처럼 활동보조인 다수가 우리나라 노동자의 평균임금에 훨씬 미치지 못하는 급여를 받고 있는 것이다.

활동보조인의 임금은 현재 1시간에 8,300원으로 책정되어 있다. 이 임금 중 야간노동(22시-06시)과 휴일(공휴일과 일요일)에 대해서는 1일 4시간에 한해 9,300원으로 책정된다.

이 금액 중 제공기관은 최대 25%를 떼어내어 운영비, 4대보험 가입, 퇴직금 적립 등으로 사용하고, 실제 활동보조인에게 지급하는 금액은 시간당 6,225원이다.

그 외 근로기준법에 명시된 주휴수당, 연차수당, 연장수당, 연장추가 등은 아예 거론조차 안 되고 있다.

더구나 활동보조인이 야간이나 휴일에 일을 더 하려고 해도 위와 같은 근로기준법상의 수당에 관련된 추가임금 문제 때문에, 대부분의 센터에서 월 활동시간을 최대 208시간으로 규정하고 있다.

따라서 가장역할을 해야 하는 중,장년의 남자활동보조인이 많이 부족할 수밖에 없다. 활동보조인이라는 직업이 주부나 노령층의 부업 개념으로 인식되고 있는 이유이기도 하다.

##### 2) 고용의 불안정

활동보조 서비스는 장애인의 자립생활을 최우선에 두기 때문에 사업을 시행할 때 장애인이용자의 욕구를 우선시하게 된다. 만약 장애인이용자가 자신의 활동보조인과 마음이 맞지 않아 변경요청을 할 경우 특별한 상황이 아니고서는 활동보조인을 바꾸게 된다.

활동보조인은 이렇게 서비스 제공 중에도 장애인이용자가 거부할 경우 일을 못하게 된다. 자신의 임금을 유지하기 위해서는 당장 다른 장애인이용자를 구해야 한다.

하지만 장애인이용자의 시간, 지역, 요구사항에 맞는 활동보조서비스가 바로 이어지기가 쉽지 않다. 또 다른 장애인이용자가 구해지지 않을 경우 일정 기간 뒤에는 퇴사처리가 된다.

계속 장애인이용자가 나타나지 않을 경우 임금 또한 지급되지 않으니 마냥 기다리고 있을 수 없는 상황이다. 이 경우 활동보조인에 대한 대책은 전무하다.

실태조사에서 보듯이 응답자의 절반이 넘는 57.3%가 2년 미만동안 활동보조인으로 근무하였음에도 퇴사경험이 18.1% 나타났다. 퇴사 사유는 장애인이용자의 계약해지와 급여의 불만족 때문이다.

이러한 낮은 임금과 불안정한 고용 때문에 직업만족도가 낮아질 수밖에 없다. 이는 곧 장애인이용자가 양질의 활동보조서비스를 제공받지 못하게 되는 부정적인 결과로 이어지게 될 것이다.

## 토론4.

유경희 (활동보조인 이용자)

## 토론5.

윤남용 (충북직지장애인지원센터 기획조정 실장)

### <1> 누구를 위한 활동지원서비스인가?

- 활동지원서비스를 둘러싸고 중앙정부(바우처), 지방정부(청주를 중심으로 보면 충청북도와 청주시), 활동지원서비스 수행기관, 이용장애인, 활동보조인등의 구성원이 있다. 현재의 활동지원서비스의 문제점을 개선하고 책임질 구성원은 누구인가?

- 현재의 활동지원서비스는 아다시피 장애인 당사자와 이를 지지하고 지원하는 비장애인과 단체들이 요구하여 만들어진 제도이다. 문제는 이 좋은 제도가 현재는 모든 구성원이 힘들어 하고 불만의 목소리가 높다는 것이다. 정부는 이 서비스에 투입되는 제정을 축소하려 하고 이용장애인은 더 확대되지 못하는 이용시간과 활동보조인의 태도, 자세등에 불만을 나타내고 있고 활동보조인은 노동법에서 정한 208시간을 노동하더라도 쥐꼬리만한 임금을 받아가고 있다. 또한 수행기관 즉 센터는 부정수급문제를 비롯한 산적한 문제들을 해결할 만한 권한이 없어 헤매고 있다.

- 또한 본래 비영리민간단체로서의 장애인자립생활센터가 주요 수행기관인 이유는 활동지원서비스가 장애인의 일상생활지원도 하지만 궁극적으로 자립생활을 유도하고 지원하는 역할을 하기에 센터 고유의 정신인 자립생활이념 전파에도 근본적 영향을 주기 때문이다.

- 따라서 현재 우려하고 있는 장애인 활동지원서비스 수행기관을 비영리 민간단체가 아닌 영리추구를 위한 기업에게도 지정하려는 시도는 장애인 활동지원서비스의 본연의 이념과 목적을 심각하게 훼손시킬 것이다.

### <2> 활동보조인의 고용관계에 대해

- 고용하는 사람은 자신의 자본으로 임금을 주어야 고용주이다. 정부의 비정규직 확대 정책에 따라 노동조건에 대한 대책없이 우후죽순으로 생겨난 일자리는 대부분 열악한 비정규직 일자리다. 사회서비스영역에서 특히 활동보조인, 간병, 요양보호사등의 직군은 최악의 형태로 만들어진다.

- 정부가 만든 활동보조인 일자리는 당연히 임금과 노동조건에 대해서도 정부가 책임을 져야 한다. 그러나, 현실은 그렇지 않다. 근로계약서는 아무런 책임을 지지 못하는 비영리민간단체 센터장(장애인자립생활센터의 경우 대부분 수급자인 중증장애인임)과 계약을 한다. 임금을 비롯한 관리책임의 대부분은 정부(중앙/지방)에서 관할한다. 이에 대한 명확한 대안이 필요하다.

### <3> 올바른 활동지원서비스에 대한 제언

- 장애인에게 질 좋은 서비스를! 활동보조인에게 웃으며 일할 수 있는 환경을!

당연한 이야기이다. 최근 활동보조시간이 부족했던 장애인이 충분히 피할 수 있는 화재참사

## 부록1. 제공기관 면접지

에서 서울, 충북 청원에서 사망하였다. 이는 활동지원서비스가 모든 장애인이 편리하게 이용할 수 없는 ‘선별적’인 정책에 불과하다는 것이다. 본 센터를 비롯한 지역의 장애인 단체는 꾸준히 충북도에게 장애인이 요구하는 ‘필요시간’ 만큼 활동보조시간을 책정해야 한다고 요청해왔다. 하루 8시간 필요한 장애인이 있는 반면 24시간 필요한 최중증장애인도 있다는 것이다. 이것에 대한 개선책이 필요하다

또한 노동부에서 제한하고 있는 한달 노동시간 208시간을 채워보았자 약 1백20만원정도이다. 대부분 활동보조인이 4,50대의 생계형 가장이다. 이들에 대한 임금 향상과 더불어 노동환경의 개선이 필요하다. 이러한 주요 구성원이 상생활 수 있는 활동지원서비스제도가 시급히 개선되어야 할 것이다.

### <다사리장애인자립생활센터, 충북장애인자립생활센터>

1. 활동보조인과 근로계약서는 작성하시나요?
2. 근로계약서에 어떤 내용을 담는지 볼 수 있는지? (가능하다면 근로계약서)
3. 근로계약 기간은 어떻게 두고 있는지? 그 이유는?
4. 시급은 얼마 입니까? 임금은 어떻게 정해지는 것인지? 복리후생급여 있나? (가능하다면 월급명세서)
5. 활동보조인의 월 근로시간은 어떻게 되나요? 왜 그런건지?
6. 1일 시업 종업 시간?
7. 4대보험은 가입되어 있나요? 가입 되어 있지 않다면 이유는 무엇인지?
8. 일하다 다쳤을 때 산재처리가 가능한가요? 산재처리를 한 경우가 있었나요?
9. 활동보조인 배치는 어떻게? (장애인 지명, 돌아가며 등등..)

<혜원장애인종합복지관>

1. 활동보조 담당하신지는 얼마나 됐는지? 활동보조인 사업만 전적으로 담당하시는지? 활동보조사업을 담당하면 주로 어떤 일을 하는지?
2. 혜원복지관 전체 활동보조인과 장애인의 수는 얼마나 되는지? 실제로 등록되어서 활동보조일을 하는 사람은 몇 명인지? 일을 하지 않는 분들은 자의에 의한건지, 아니면 일할 장애인이 없어서 그런것인지??
3. 활보는 어떻게 고용되나요?
4. 활보 고용안정을 위한 방안이 있나? 장애인 이용자의 계약해지 등에 따른
5. 활보 고용조건
  - 임금은 얼마인지? 복지부 지원금 외 복리후생은 없는지? 코디가 따로 없다면 활보 임금이 더 느냐?
  - 근로시간은? 기본적으로 보장하는 시간이 있는지? 활동보조 간 공정하게 시간 배분이 되는지?
  - 휴일이 있나?
  - 퇴직금, 4대보험은?
  - 유류비지원과 이동시간에 대한 임금이 책정되나?
6. 활동보조사업을 진행하며 느끼는 어려움은 무엇인지?
7. 활동보조인으로부터 가장 많이 요구받는 것은 무엇인지?
8. 활동보조사업 중 개선되어야 할 점은 무엇이라 생각하는지?
  - 센터, 지자체, 정부

부록2. 활동보조인 설문지

안녕하십니까. 청주노동인권센터는 **충청북도 장애인 활동보조 노동자들의 노동실태를 파악**하고자 설문조사를 실시하고 있습니다. 작성해주신 설문지는 장애인 활동보조 노동자들의 노동실태를 사회에 알리고 개선하기위한 근거로 활용될 것입니다.  
설문지에 개인 신상은 표기되지 않습니다. 설문지 문항을 읽어보시고 해당하는 답안의 번호에 √를 기입해주시기 바랍니다. 감사합니다.

1. 성별? ① 남 ② 여
2. 나이? ① 20대 ② 30대 ③ 40대 ④ 50대 ⑤ 60대이상
3. 장애인 활동보조로 실제 몇 년 동안 일하셨습니다?  
① 1년미만 ② 1년이상~2년미만 ③ 2년이상~3년미만 ④ 3년이상~4년미만 ⑤ 4년이상
4. 활동보조 일을 하게 된 동기는 무엇입니까?  
① 사회 봉사에 대한 관심 때문에 ② 생활비를 벌기 위해서  
③ 별다른 기술을 필요하지 않아서 ④ 다음 직업을 위한 경험을 쌓기 위해서  
⑤ 기타 ( )
5. 일을 시작하며 근로계약서를 작성하셨습니다?  
① 예 ② 아니오 ③ 잘 모르겠음  
5-1. 근로계약서를 작성할 때, 내용을 충분히 이해하셨습니다? (임금, 근로시간, 휴일 등)  
① 계약에 대한 설명을 들었고 이해했음 ② 설명은 들었으나 이해하지 못함.  
③ 설명은 못 들었으나 계약 내용을 알고 있음 ④ 설명을 듣지 못했고 이해하지 못함
6. 실제로 본인을 고용한 고용주가 누구라고 생각하십니까?  
① 보건복지부 ② 도청 혹은 시청 ③ 자립센터, 복지관 ④ 잘 모르겠음
7. 일주일에 평균 몇 시간 일하십니까?  
① 15시간미만 ② 15시간이상~30시간미만 ③ 30시간이상~40시간 ④ 40시간초과
8. 근무 형태는 어떻게 이루어집니까?  
① 고정적인 주간근무 (아침 7시부터 저녁6시) ② 고정적인 심야근무 (저녁 6시부터 밤 12시)  
③ 근무시간이 일정하지 않음.
9. 활동보조인으로 가장 많이 하는 일은 무엇입니까?  
① 장애인의 이동 (산책, 문화생활 등의 외출 동행) ② 장애인의 가사일 (세탁, 식사, 청소 등)  
③ 장애인 일상생활 도움 (용변, 목욕 등) ④ 기타 ( )
10. 장애인 이용자의 주된 이동수단은 무엇입니까?  
① 저상버스 ② 휠체어 ③ 해피콜택시 ④ 활동보조인차량 ⑤ 기타 ( )  
10-1. 활동보조인차량을 이용할 경우, 유류비는 어떻게 하십니까?  
① 이용자에게 현금 받음. ② 이용자가 활동보조시간을 추가로 늘려줌 ③ 유류비 못 받음.



