

장애인기업에 대한 국내·외 정책 고찰 Review of Domestic and foreign Policy of Disability Firm

원준호* · 이정섭** · 송수정*** · 강경식****

Jun Ho Won* · Jeong Seb Lee**

Soo Jeong Song*** · Kyung Sik Kang****

Abstract

The positive promotes the company activity of the disabled person from the research which sees hereupon and raises in order to plan the competitive power improvement of the disability firm our country and including observes comparison · investigates the current point of disability firm relation policies from the dimension which is synthetic and seeks character does disability firm relation politic types and the disability firm policies of advanced nation and the economic · social positions of the disability firm.

1. 서론

국내·외적으로 장애인 등 취약계층에 대한 복지증진 욕구가 사회적으로 증가함에 따라, 각국은 정부 차원에서 취약계층을 위한 법·제도를 마련하고 있는 상황이다. 미국은 1990년에 「미국장애인법」(American with Disabilities Act: ADA)을 제정하여 장애인의 자립생활 및 사회통합을 지원하고 있다[2]. 영국은 1990년에 미국의 장애인법이 통과되자, 이를 계기로 1995년에 「장애인차별금지법」(Disability Discrimination Act:DDA)을 제정하여 장애인들의 자립 생활을 돕고 직업 및 여가활동에 참여할 수 있도록 지원한다는 정책을 갖고 있다[5].

본 논문은 명지대학교 안전경영연구소 협력에 의해 이루어진 논문 임.

* 중소기업청

** 중소기업연구원

*** 신성대학 물리치료과

**** 명지대학교 안전경영연구소

일본의 경우도 1950년에 「신체장애자복지법」 제정 이후 1964년 장애인올림픽 이후 장애인의 사회통합 이념이 정착되면서, 기존의 법체계를 근간으로 1993년에 「장애인기본법」으로 개정·통합하여 장애인의 사회재활사업이 활성화되고 있다[4]. 우리나라도 예외가 아니어서, 대표적으로 장애인의 복지증진 및 사회활동 참여를 독려하기 위해 「장애인복지법」을 1989년에 제정하였고, 1999년에 이를 전면 개정하였다. 최근에 우리나라는 적극적으로 장애인의 경제적 지위 향상 및 자립을 도모하기 위해 「장애인기업활동촉진법」을 2005년 7월에 제정하여 “장애인기업”이라는 개념을 최초로 사용하고 있다. 그러나 장애인기업활동촉진법의 제정 이전에는 현존하는 장애인복지 정책들이 과연 실효성을 갖고, 진정 장애인을 위한 정책이었는가에 대한 회의에서 비롯되었다고 할 수 있을 것이다. 우리나라 장애인 관련 정책은 장애인을 소극적인 시혜대상으로 파악하여 생계 및 의료지원 등의 복지정책과 의무고용 및 취업알선 등의 고용촉진정책에 초점이 맞추어져 있으며, 장애인기업 활동을 지원하기 위한 적극적인 정책은 미진하다. 이에 본 연구에서는 장애인기업 활동을 적극 촉진하여 장애인의 경제적·사회적 지위를 제고하고 장애인기업의 경쟁력 향상을 도모하기 위해 우리나라를 비롯하여 선진국의 장애인기업 정책들을 살펴 장애인기업 관련 정책 유형들을 비교·검토하여 종합적인 차원에서 장애인기업 관련 정책들의 시사점을 찾고자 하는 것을 목표로 하고 있다.

2. 장애인기업에 대한 국내·외 정책

2.1 우리나라

기존의 장애인복지 정책들이 장애인들을 복지의 수혜적 대상 혹은 소극적 차원의 지원 대상으로 접근하는데 반해, 「장애인기업활동촉진법」의 주요 내용들은 적극적으로 장애인들이 창업 및 기업 활동을 통해, 장애인 스스로 경제적·사회적 지위를 제고하여 우리나라의 국민경제적 발전에 이바지하는 것으로 되어 있다. 「장애인기업활동촉진법」의 주요 내용들을 범주별로 나누어 살펴보면 다음과 같다.

가) 장애인기업 지원 및 기본계획

- 국가 및 지방자치단체의 책임(제3조) : 장애인 기업의 자금·정보·기술·인력·판로 등의 지원
- 차별적 관행의 시정(제4조) : 중소기업청장은 공공기관이 장애인기업에 대하여 불합리한 차별적 관행이나 제도를 시행할 경우 이의 시정을 요청
- 장애인기업활동촉진에 관한 기본계획(제5조) : 중소기업청장은 매년 초에 장애인기업의 활동을 촉진하기 위한 기본계획 수립 및 추진
- 장애인기업활동촉진위원회의 설치(제6조)
- 실태조사(제7조) : 중소기업청장은 장애인기업의 활동현황 및 실태파악을 위하여

2년마다 실태조사를 실시하고 그 결과를 공표하여야 함.

- 장애인의 창업지원 특례(제8조) : 중소기업청장은 「중소기업창업 지원법」 제4조제1항의 규정에 의한 중소기업창업지원계획에 장애인의 창업촉진을 위한 계획을 포함시켜야 함.
- 자금지원 우대(제9조)
- 경영능력향상지원(제10조)

나) 한국장애경제인협회 및 지원센터 설립

- 한국장애경제인협회의 설립 등(제11조)
- 협회의 업무(제12조)
- 장애인기업종합지원센터의 설치(제13조)
- 세제지원 등(제14조)
- 국·공유재산의 무상대부(제15조)
- 「민법」의 준용(제16조)
- 유사명칭의 사용금지(제17조)
- 지도·감독(제18조)
- 사업의 위탁(제19조)

다) 벌칙 및 과태료

- 벌칙(제20조) : 이 법에 의한 지원을 받기 위하여 장애인의 명의를 사용한 자 또는 그러한 목적으로 명의를 대여한 장애인은 3년 이하의 징역 또는 3천만 원이하의 벌금에 처함.
- 과태료(제21조) : 한국장애경제인협회 또는 이와 유사한 명칭을 사용한 자는 10만 원이하의 과태료에 처함.

2.2 미국

미국의 장애인법인 ADA는 개별 장애인들의 미국 내의 사회·경제적 시스템 내에서 차별금지를 중심으로 논의되고 있다. 그러나 미국은 우리나라와 같은 장애인기업을 지원하는 정책은 존재하지 않는다. 하지만, 미국은 제대군인(veterans)의 기업 활동을 지원하는 법·제도를 갖추고 있다. 이 법안은 1999년에 제정된 「제대군인 기업가정신과 중소기업 개발법」(The Veterans Entrepreneurship and Small Business Development Act of 1999: VESBD, 이하 VESBD)이다. 동법을 다루는 주관 부처는 미국 중소기업청(SBA)이며, 본법 내에서 국립제대군인창업지원법인(National Veterans Business Development Corporation: NVBDC)이 설립되어 제대군인들의 기업가정신 교육, 창업 및 사업 활동을 지원하는 역할을 수행하고 있다. VESBD의 지원체계 주요 내용들을 살펴보면 다음과 같다. 제1장은 일반적 규정(general provisions), 제2장 제대군인 사업 개발(veterans business development), 제3장 기술 지원(technical assistance), 제4장 자금 지원

(financial assistance), 제5장 정부 조달 지원(procurement assistance), 제6장 보고 및 자료 수집(reports and data collection), 제7장 기타(miscellaneous provisions) 등이다[6].

가) 기술 지원

제3장의 기술 지원은 미국 중소기업청장이 퇴직한 경영자들의 서비스 단체(Service Corps of Retired Executives: SCORE, 이하 SCORE)와의 양해각서(MOU)를 맺도록 규정하고 있다. 즉, 은퇴한 경영자들의 지식과 노하우를 제대군인들의 기업 활동에 적절하게 활용하기 위해 이러한 제도를 마련한 것이다.

나) 자금 지원

제4장은 제대군인 기업의 자금 지원에 관한 것이나, 이의 논의 이전에 본 장의 서두 부분은 장애인의 일반적인 정의와 함께 상이군인도 이러한 장애인 범주에 속하는 것으로 정의하고 있다. 결국 상이군인도 장애인으로서 ADA에서 논의되는 차별 금지와 법적 보호를 받을 수 있음을 이해해 볼 수 있다. 그러면, 본장의 자금 지원에 관한 주요 내용을 정리하면 다음과 같다.

다) 정부 조달 지원

제5장은 정부 조달 지원에 관한 내용으로 우리나라의 공공구매와 유사한 특성을 갖고 있다.

2.3 영국

영국은 미국과 동일하게 「장애인차별금지법」을 통해 사회·경제적 시스템 내에서 장애인을 비장애인과 차별하지 못하도록 하여 고용, 공공 및 민간 부문 등의 모든 영역에서 차별을 금지하는 법을 제정하였다. 하지만, 우리나라와 같이 장애인 중심의 “기업 활동”을 법적으로 보장하고 있지 않다. 그러나 영국을 비롯한 유럽에서는 장애인들이 다수 고용·운영되고 있는 “사회적 기업(Social Enterprise)”이 존재하고 있다. 사회적 기업에 대한 지원이 뒤늦게 시작되었던 영국에서는 2001년에 통상산업부(Department of Trade and Industry: DTI) 산하 사회적 기업국(Social Enterprise Unit: SEU)이 설치되었고, 2004년에는 사회적 기업들이 공동체 이익 회사라는 새로운 법적 형태를 취할 수 있도록 하는 법안인 ‘지역공동체경제협동조합’(community interest company)에 대한 논의가 의회에서 진행 중이다[5]. 영국에서 사회적 기업은 자생적으로 탄생되었지만, 영국은 사회적 기업을 정책적으로 직·간접 지원하고 있다. 지원체제는 주로 중앙정부 및 지방정부에서 이루고 있다. 대표적인 중앙부처로는 환경·교통·지역부(Department of the Environment, Transport and the Regions: DETR)와 통상산업부이다. 지역에 있는 사회적 기업이 ‘지역 개발’을 이유로 사업을 전개할 경우에 환경·교통·지역부와 연계되어 지원받을 수 있으며, 실직자 및 장애인 등의 고용 및 직업훈련 등을 실시할 때에는 통상산업부가 관여하게 된다. 환경·교통·지역부는 중앙정부와 지역 간의 효율적

인 파트너십을 수행하기 위한 매개적인 기구로서 지역개발기구(Regional Development Agency: RDA, 이하 RDA)를 설립하였다. RDA의 기능은 지역사회 경제개발 전략의 개발 및 실행, 이를 위한 사회의 다양한 주체 간 효과적인 파트너십 형성, 사회·경제적 재개발, 유럽연합의 구조적 기금(European Union Structural Funds)에 관한 업무 담당, 지역사회 내의 중소기업 및 사회적 기업에 대한 경영 지원, 투자촉진, 지역의 마케팅 전략 수립, 틈새시장 분석, 기술이전 촉진, 지역의 기술적 기반 형성 및 지역 내 훈련 기회의 촉진 등을 수행하고 있다. 환경·교통·지역부는 직접적으로 각 지역의 경제·사회적 개발과 관련되어 사회적 기업을 지원하며, 통상산업부는 사회적 기업의 기술적 지원에 초점을 두고 있다. 이렇게 분리된 역할에 대한 마찰 및 비효율을 통제하고 관리하기 위해 영국은 특별 기구인 '사회적 배제 기구(Social Exclusion Unit: SEU)'를 총리 산하에 두고 있다. 사회적 기업을 개발하고 지원하기 위한 별도의 기구로 산업공동소유권운동(Industrial Common Ownership Movement: ICOM, 이하 ICOM) 기구가 있다. ICOM은 영국 노동자 생산협동조합의 전국적 연맹체로, 모든 유형의 사회적 기업 개발과 관련된 활동을 지원하며, 주로 법률상담, 기술훈련, 회계 등의 서비스를 제공한다. 또한, ICOM의 자매조직인 산업공동소유권재단(Industrial Common Ownership Movement: ICOF, 이하 ICOF)와 함께 정책개발의 역할을 맡고 있다. ICOF는 노동자 생산협동조합에 대한 투자를 지원하기 위해 1973년에 설립되었다. ICOF는 전국적으로 순환되는 대부 자금의 시초가 되었으며, 이로부터 현재까지 대부와 상환이 이루어지는 과정 속에서 초기 자금이 수배로 증가하였다. 1987년에 ICOF는 공공 유한 책임회사(Public Limited Company)를 설립하였으며, 노동자 생산협동조합에 대한 대부 사업을 지속하기 위해 윤리적 투자 명목으로 500,000파운드(약 8억원) 규모의 기금을 형성하기도 하였다. 1994년에는 세 번째 법인인 'ICOF 공동체자본(ICOF Community Capital)'이 설립되었다. 이는 기존의 두 가지 기금에 비해 보다 광범위한 영역을 포괄하고 있어 협동조합뿐 아니라 여러 유형의 사회적 기업 형태에도 대부사업을 수행하는 역할을 하고 있다.

2.4 일본

일본에서는 장애인 고용을 확대하기 위한 한 방안으로 “특례자회사제도”를 시행하고 있다. 「장애자고용촉진등에관한법률」에 의하면, 특례자회사제도는 ‘사업주가 장애인 고용에 대한 특별 배려 차원에서 설립 인정요건을 갖춘 자회사를 설립하고, 이 자회사에서 장애인을 고용하는 경우에 이 자회사에 고용된 장애인도 해당 사업체의 의무고용률 산정에 포함시키는 제도’를 의미하고 있다. 특례자회사의 설립 인정요건은 ① 모 회사와 인적 관계 및 영업상의 관계가 긴밀하게 이루어져야하고, ② 고용된 장애인 수는 5인 이상이 되어야 하며, ③ 전체 노동자 중에서 장애 노동자의 비율이 20%를 넘어야 하는 것으로 되어 있다[4]. 일본의 특례자회사 유형은 민간 기업이 100% 출자한 경우(민간형), 민간기업과 지방자치단체가 공동출자한 경우(제3섹터형), 민간기업과 사회복지법인이 공동출자한 경우(복지조인트형) 등 3가지 유형이 있다. 1996년 이후 제3

섹터형과 사회복지법인과의 연계형은 경영·관리상의 문제 등으로 줄어드는 추세이며, 민간회사 주도형이 늘어나고 있는 실정이다. 특례자회사의 주요 사업내용은 모기업이 아웃소싱을 통해 조달하던 인쇄·우편·총무·여행 등의 서비스 업무, 모기업의 사업 부문 중 장애인에 적합한 데이터 입력, 소프트웨어개발, 원예사업 등이 주류를 이루고 있다. 특례자회사는 장애인 고용이 5인 이상, 전체종업원의 20%이상이어야 하며, 고용된 장애인 중 중증장애인 또는 정신장애인의 비율이 30%이상이어야 한다. 또한 자회사 임원중 적어도 1인 이상은 모회사의 임원 혹은 종업원으로부터 선임되고, 자회사의 종업원 중 상당수가 모회사에서 파견되는 등 모회사와 자회사간의 인적교류가 긴밀해야 한다. 장애인 편의시설 및 전임지도원을 배치하여 적절한 장애인 고용 관리를 해야 하며 제반사항이 장애인 고용촉진 및 고용안정에 충족되는지 노동성으로부터 승인을 받아야한다. 2002년 10월부터는 특례자회사 이외에 모기업의 다른 자회사(관계회사)에 장애인 고용이 이루어지는 경우, 관계회사에 고용되어 있는 근로자도 모회사의 장애인 고용률에 계산되는 것으로 확대되었다[1]. 보장금 지급 제도는 상시 종업원 300인 이하의 중소기업에 대하여 장애인 고용에 따르는 경제적 부담을 경감시켜 주고 장애인의 고용을 장려하기 위하여 지원금을 지급해 주는 제도이다. 상시 300인 이하의 중소기업의 경우에는 미고용 납부금을 납부해야할 의무가 없으므로 장애인 고용 조정금도 지급되지 않는다. 그러나 현실적으로 상당수의 장애인이 이들 중소기업에 고용되어 있음에 주목하여 이들 중소기업의 장애인 고용에 따르는 경제적 부담을 경감하고, 장애인 고용을 장려하기 위하여 보장금을 지급하고 있다[3]. 조성금 지급 제도는 장애인 고용에서 장애인의 능력이 충분히 발휘되고 적성이나 장애의 특성을 배려한 작업 시설의 설치와 개선에 많은 투자가 요구되고 있는데, 따라서 장애인을 고용하는 사업주에게 이와 같은 조성금을 지급함으로써 사업주의 경제적 부담을 경감시켜 주고, 나아가 장애인의 고용을 전반적으로 확대시키고자 하는 것이다. 현재 지급이 이루어지고 있는 조성금에는 신체장애인 작업시설 설치 조성금, 중증 장애인 직장적응 조성금, 중증장애인 특별고용관리 조성금, 신체장애인 능력개발 조성금, 장애인을 위한 연구조사 조성금, 장애인 고용관리 조성금, 장애인 고용개발 조성금 등이 있다. 이와 더불어 일본에서는 장애인의 고용을 촉진하기 위한 한 방법으로서 공공직업안정소의 소개로 신체 장애인이나 정신박약자를 고용하고 있는 사업주에게 주택설비와 개선을 할 수 있는 자금을 낮은 이자로 융자해 주는 제도를 마련하고 있기도 하다. 한편, 일본에서는 개별 장애인에 대한 지원책으로 신원보증제도, 취업자금 대부제도 등을 마련하고 있다. 신원보증제도는 공공직업안정소의 소개로 장애인이 근로자로 취업을 한 경우, 그 장애인을 고용하는 사업주에 대하여 고용촉진사업단이 장애인의 신원을 보증해줌으로써 원활한 취업을 도모하는 제도이다. 취업자금 대부제도는 공공직업안정소를 통하여 일정 기간 구직활동을 하고 있거나, 공공직업안정소의 소개로 취업하는 근로자가 자금의 대부를 받지 않으면 그 취업을 곤란할 경우에 고용촉진사업단이 자금을 대부해 주는 제도를 말한다.

3. 정책적 시사점

본 절에서는 외국사례와 우리나라 장애인기업간의 정책 비교 분석을 통해 정책적 시사점을 논의하였다. 사례 분석은 장애인 기업 관련 정책들에서는 네 나라 모두가 장애인을 중심으로 한 기업 형태가 존재함에 따라, 네 나라를 동시에 비교·분석하였다 [표 2-1]. 결과적으로 장애인기업과 관련해서는 미·영 등의 선진국 사례들에서 부분적으로 장애인 중심의 기업들이 존재하고 있음을 이해할 수 있었다. 장애인기업과 유사 사례로서 외국 사례들을 비교했을 때, 장애인기업은 협의로는 장애인을 위한 장애인 중심 기업으로도 볼 수 있으나, 광의로는 외국의 사회적 기업처럼 성장해 나가는 것이 바람직한 것으로 판단된다.

[표 2-1] 장애인 기업(법) 관련 정책의 국내·외 사례 비교

구분	차이점	공통점
한국 (장애인기업)	<ul style="list-style-type: none"> - 최초로 장애인기업 관련법을 제정하여 장애인의 사회·경제적 지위 향상을 도모하고자 함. - 장애인기업은 부분적으로 사회적 기업의 성격을 가짐. 	<ul style="list-style-type: none"> - 장애인 관련 기업은 사회·공익적 특성으로 인해 사회통합의 논리가 작용함. - 장애인 등 취약계층의 실업 및 빈곤 탈피 등을 위해 설립 - 초기에는 민간에 의해 사업이 주도 - 각국 정부는 이러한 기업들에 대한 지원체계를 갖추(예 : 보조금 지급, 공공 조달(구매) 참여 및 할당률 적용 등).
미국 (상이제대군인기업)	<ul style="list-style-type: none"> - 원호의 대상인 상이제대군인들을 위해 최초로 상이군인관련 기업법을 제정함. - 상이제대군인들의 기업가정신 함양을 위해 SCORE(은퇴한 경영자 단체)가 교육·훈련을 담당 	
영국 (사회적 기업)	<ul style="list-style-type: none"> - 사회적 기업의 구성원들은 장애인, 이민자, 노인, 비행청소년, 노숙자, 실업자 등 다양한 취약계층들로 구성 - 사회적 기업을 지원하는 법체계를 갖추고 있지 않으나, 정부는 보조금 형태로 지원 - 복지국가 이념 및 사회통합을 위해 정부 지원의 적정성 확보 	
일본 (특례자회사)	<ul style="list-style-type: none"> - 장애인 고용을 확대하기 위해 만들어진 특수 회사 - 모회사가 존재함에 따라 엄밀하게 장애인이 소유/경영하는 기업으로 보기 힘들. 	

4. 결론

우리나라를 포함하여 각국의 장애인기업 관련 정책을 살펴본 결과, 장애인기업 관련 정책은 네 나라 모두가 장애인을 중심으로 한 기업 형태가 존재하고 있었다. 그 사례로서 한국 장애인기업, 미국 상이제대군인기업, 영국 사회적 기업, 일본 특례자회사 등의 제도가 있었다. 이에 따라, 네 나라를 동시에 분석하였다. 우리나라를 비롯하여 네

나라의 장애인기업 관련 정책의 공통점을 요약하면, 다음과 같다.

첫째, 네 나라의 장애인 관련 기업은 사회·공익적 특성에 기반하여, 사회통합의 논리가 작용하고 있었다. 즉, 장애인 등 취약계층의 실업 및 빈곤 탈피 등을 위해 설립되어 운영되고 있었다.

둘째, 장애인 관련 기업들은 초기에는 민간에 의해 사업이 주도되었으나, 정부에 의해 장애인 관련 기업들에 대한 지원 체계를 갖추고 있었다(예 : 보조금 지급, 공공 조달(구매) 참여 및 할당률 적용 등).

우리나라와 외국의 장애인기업 관련 정책을 비교하였을 때, 다음과 같은 정책적 시사점을 얻을 수 있었다. 장애인기업과 관련해서는 미·영 등의 선진국 사례들에서 부분적으로 장애인 중심의 기업들이 존재하고 있음을 이해할 수 있었다. 장애인기업과 유사 사례로서 외국 사례들을 비교했을 때, 장애인기업은 협의로는 장애인 중심의 기업으로도 볼 수 있으나, 광의로는 영국의 사회적 기업처럼 성장해 나가는 것이 바람직할 것으로 판단되었다.

5. 참 고 문 헌

- [1] 변민수. 「특례자회사 설립 법적 구성요건 검토」. 고용개발원연구실연구원, (2005) :89-92.
- [2] 안형주. 2005, 「미국의 보훈제도」. 국가보훈처-보훈교육연구원.
- [3] 이금진. 2000. 「장애인고용정책비교연구」. 한국장애인고용촉진공단 고용개발원.
- [4] 장창업. 2002. “일본 장애인고용의 최근 현황 및 향후 추진방향”. 「장애인고용」. 통권 제43호 봄. pp.128-142.
- [5] 황덕순. 2004. “유럽에서의 사회적 기업의 확산과 국가의 지원”. 「국제노동브리프」, 2(5), p.1-3.
- [6] VESBD. 1999. The Veterans Entrepreneurship and Small Business Development Act of 1999, <http://www.sba.gov/VETS/>
- [7] 미국 중소기업청, <http://www.sba.gov/>
- [8] 영국 중소기업청, <http://www.sbs.gov.uk/>
- [9] 일본 중소기업청, <http://www.sme.ne.jp/>