

장애인 당사자의 고용정책 체감도와 정책수단 유형간 탐색적 연구 : 제5차 장애인고용촉진 기본계획을 중심으로-*

이금진**

본 연구는 장애인고용정책 수요자인 장애인 당사자의 정책체감도를 분석·제시하고 정책결과에 영향을 미치는 정책수단 유형과 체감도와 관계를 탐색하여 효율적인 장애인고용정책설계에 정책적 함의를 제공하는 데 일차적 목적이 있다. 이를 위해 2018년부터 2022년까지 5년간 집행된 제5차 장애인고용촉진정책을 대상으로 한국장애인고용공단에서 구축한 체감도 데이터와 제5차 장애인고용촉진정책의 정책수단 유형을 분석한 선행연구의 결과를 활용하여 총 46개 장애인 고용 세부 정책의 체감도와 정책수단 유형과의 관계를 분석하였다. 주요 결과는 다음과 같다.

첫째 장애인 당사자가 인식한 제5차 장애인고용정책의 체감도는 실증적으로 낮게 나타났으며, 46개 정책 중 상대적인 체감도가 가장 낮은 정책은 '공공훈련기관 역할강화'로 분석되었다. 둘째, 중요도와 실행도에 기반한 IPA분석을 통해 우선적으로 집중적인 개선노력이 필요한 10개 정책을 도출하였다. 셋째, 정책수단 유형과 정책체감도간의 관계 탐색을 통해 정부·공공기관이 직접 수행하는 직접성이 높은 정책수단 유형이 장애인당사자의 정책체감도를 높이는 것을 실증적으로 확인하였다. 이를 통해 향후 장애인고용정책 설계시 의무고용제도의 지속적인 강화, 공공 직업훈련 정책 마련, 정부 주도의 직접성이 높은 정책수단 활용 등 책임성 있는 정책수행을 제언하였다.

주제어 _ 장애인 고용정책, 정책 체감도, 정책 수단 유형

* 한양여자대학교 사회복지(학)과 교수

** 본 연구는 2023년도 1기 한양여자대학교 교내연구비에 의하여 연구됨

An Exploratory Study on the Perception of Employment Policy for Persons with Disabilities & the Types of Policy Instrument : 5th master plan of employment promotion for the PWD

Lee, Keum-Jin*

The primary objective of this study is to analyze the policy perception of persons with disabilities(PWD), who are the consumers of employment policy for PWD, and to explore the relationship between the types of policy instruments and their perception. The goal is to provide implications for effectively designing employment policies for PWD. To accomplish this, we utilized data on policy perception collected by the Korea Employment Agency for PWD regarding the 5th Disability Employment Promotion Policy, which was in effect from 2018 to 2022. The study analyzed the relationship between the perceptions of 46 specific policies and the types of policy instruments, utilizing insights from previous research. The main findings are as follows:

First, the perception of PWD regarding the 5th Disability Employment Policy was empirically low. The policy "Enhancement of Public Training Institutions" was found to have the lowest level of perception among the 46 policies. Second, ten policies requiring focused improvement efforts were identified through IPA analysis, based on importance and feasibility. Third, an exploration of the relationship between types of policy instruments and policy perception confirmed that policy instruments with a high degree of directness positively impact the policy perception of PWD. Based on these findings, recommendations have been made for future disability employment policy design, including the continuous strengthening of mandatory employment systems, the development of public vocational training policies, and the utilization of government-led, highly direct policy instruments to ensure responsible policy implementation.

Key words _ employment policy for PWD(the persons with disabilities), perception of policy, the types of policy instruments

* Professor, Dept., of Social Welfare, Hanyang Women's University.

I. 서론

신공공관리론이 대두되면서 정부 정책에 대한 성과가 중요해졌으며, 정책평가의 중심이 공급자에서 수요자로 전환되면서 객관적인 양적 지표와 함께 공공정책의 수요자가 느끼는 주관적 평가가 매우 중요해지고 있다(최진욱, 2008; 임형섭, 2008; 박중훈, 2010; 임성근, 2016). 동일한 정책에 대해서도 공급자와 수요자의 중요도와 만족도가 달라질 수 있고 이러한 인식 차이는 사업성과에 영향을 줄 수 있기에 정책수요자의 정책 체감도가 점차 더 중요해지는 상황이다(정홍원 등, 2016).

한국 사회에서 장애인을 의무적으로 고용하도록 한 할당제(Quota-levy system) 기반의 장애인고용촉진제도가 도입된 1990년 이후 장애인고용정책은 점진적으로 양적인 성과를 거두고 있다. 1991년 우리나라의 장애인 고용률은 0.43%로 출발하여, 30년이 지난 2021년에는 3.10%로 7배가 증가하였으며, 장애인 근로자는 1991년 1만 462명에서 2021년 20만 7천 795명¹⁾으로 늘어났다(한국장애인고용공단, 2022). 이러한 양적 성과는 1991년 장애인 법정 의무고용율이 2.0%에서 2021년에는 3.1~3.4%까지 사회적 합의를 통해 상향되고, 2010년 중증장애인의 노동시장 통합비율을 높이고자 중증장애인 더블카운트제도²⁾를 도입하는 등 장애인고용정책의 제도적 성숙이 견인 역할을 한 것으로 판단된다.

반면 지난 30년간의 장애인고용정책에 따른 장애인고용률 상승이라는 점진적 성과에도 불구하고, 장애인 당사자가 실질적으로 경험하는 고용정책의 체감도는 낮게 인식된다. 이는 2000년과 2003년 1, 2차 장애 범주 확대에 장애인고용정책에 대한 욕구가 장애 유형과 연령층에 따라 더 복잡화된 측면이 영향을 주고 있으며, 의무고용제로 생겨나는 주된 일자리가 임금 일자리인 것과 달리 비임금 일자리에 더 많이 종사하고 있는 장애인경제활동의 구조적 특성(김종진 등, 2008; 김영애, 2019)에 의해서도 영향을 받고 있다. 한편적으로 중증장애인 더블카운트 제도에 대해서도 ‘중증장애인 고용을 견인하는 제도’라는 정부의 입장에 대해 장애인단체들은 고용률을 채우기에 악용’된다고 체감하였고, 더블카운트 제도의 실효성에 장애인단체마다 부정과 긍정의 각기 다른 입장도 드러났다(에이블 뉴스, 2008, 2012). 또한 장애인당사자 단체에서는 지난 30년간의 장애인고용정책의 문제점을 제시하며 장애인고용정책수단에 대해 보다 책임성 있는 중증장애인 정책설계를 요청하고 있다(에이블 뉴스, 2022). 이에 장애인 고용정책에 대한 객관적인 지표로 파악할 수 있는 성과와는 별개로 정책수요자인 장애인당사자가 주관적으로 체감하고 있는 정책 체감도와 정책수단 특성에 따른 체감차이를 살펴볼 필요가 있다. 이는 정책

1) 이 수치는 장애인을 고용한 순인원이며, 중증장애인을 2배수로 적용한 경우 26만 8천 663명으로 더 늘어난다.

2) 중증장애인 2배수 산정제도

의 효과성에 대한 간접적 평가이면서 또한 정책수요자의 신뢰도를 확보할 수 있다는 점에서 정책 성공 여부를 판단하는 중요한 요소가 되기 때문이다(김미곤 등, 2013).

우리나라의 장애인고용정책은 『장애인고용촉진및직업재활법』제7조에 따라 고용노동부 장관과 중앙행정기관장과의 협의를 통해 ‘장애인고용촉진 5개년 계획’으로 구체화되어 설계되고 있다. 가장 최근 설계되고 집행된 장애인고용정책으로는 2018년부터 2022년까지 수행된 ‘제 5차 장애인고용촉진 및 직업재활 기본계획(이하 5차 장애인고용촉진 계획)’이 있다. 제5차 장애인고용촉진계획이 형성된 주요 인구·사회적 환경맥락에는 장애 청년인구의 감소와 장애인구의 고령화, 장애등급제 폐지, 50인 미만 소규모 사업장의 근로빈곤 장애인, 최저임금 인상이 있었다(전영환 등, 2018;김영애, 2019).

이에 따라 ‘제5차 장애인고용촉진계획’은 ‘양질의 일자리 확대와 격차 해소를 통한 포용적 노동시장 구축’을 비전으로 양질의 장애인 일자리 확대, 장애인 노동자 지원을 통한 격차 해소, 장애인 맞춤형 지원 확대, 체계적인 장애인 고용서비스 인프라 확충 등 총 4개 분야, 16개 중점과제와 46개 세부추진 정책과제가 수행되었다.

본 연구에서는 구체적으로 지난 5개년 동안 수행된 46개 장애인고용 세부 추진과제에 대한 정책수요자인 장애인당사자의 체감도를 분석하고, 추진과제의 정책수단 유형에 따른 체감도 차이를 탐색하고자 한다. 효과적인 정책 수행을 위해 중점적으로 추진하는 정책이 수요자가 중요시하는 정책과 일치하는 경우 더욱 적극적으로 추진되어야 하며, 반대의 경우 정부정책과 수요자 간의 체감도 차이를 좁히기 위한 노력이 필요하다. 장애인 당사자의 시각에서 장애인고용정책을 보다 효과적으로 추진하기 위한 정책적 함의를 도출하고자 한다.

II. 문헌고찰

1. 정책 체감도 개념과 선행연구

체감도(perception)란 서비스에 대한 기대치와 실제 서비스 실제치를 비교하는 인지적 프로세스(Hochberg, 1956; 최진욱, 2008 재인용)로 인지심리학적 관점에서 개인의 기대치와 정책, 서비스 이용 과정이나 이용 후 성과에 대한 평가(실제치)에 대한 차이를 중심으로 서비스 질 평가나 고객 만족 관련 연구가 이뤄져 왔다(Oliver, 1977; Parasuraman et al, 1985; Oliver, 2009; 정홍원 등, 2016).

특히 사회복지 분야에서는 서비스 패러다임이 공급자 중심에서 소비자 중심으로 전환되면서 복지 정

책분야에서 체감도 관련 연구가 진행되어왔다. 정책 체감도와 관련한 복지 분야의 선행연구들을 살펴 보면, 먼저 신윤정 등(2009)은 저출산·고령사회 정책에 대한 국민의 체감도와 정책의 우선순위를 분석하였다. 체감도에 대해 국민이 가지고 있는 중요도와 개인이 실제로 느끼는 실행도 간의 차이로 정의하고, 설문을 통해 정책에 대한 중요도와 실행도의 IPA(Importance-Performance-Analysis) 성과평가 후 저출산 정책 및 고령 정책의 향후 방향성을 제시하였다. 강혜규 등(2010)은 이용자 중심으로 전환되는 사회복지서비스에 초점을 두어 체감도를 공공복지서비스의 전달과정 및 결과에 대해 지각하는 심리적, 주관적 상태로 정의하고, 체감도와 만족도에 영향 요인을 분석하였다. 사회복지서비스의 체감도 향상방안으로 서비스제공자인 복지전담공무원과 이용자 간의 관계 형성이 중요하다는 시사점과 함께 체감도에 가장 영향을 미치는 요인은 현물·현금 급여보다 복지서비스 및 급여의 형태 등임을 제시하였다. 김유경 등(2011)은 중산층 가정의 복지체감도 증진에 대한 연구에서, 체감도를 국민이 가진 복지정책의 중요도와 실제로 느끼는 정책실행도와의 차이라고 정의하였다. 복지체감도를 복지서비스 영역별로 이용 여부와 도움 정도로 측정하여 정책적 방향성을 제시하였다. 김미곤 등(2013)은 복지정책의 효과적 수행과 관련하여 복지체감도에 대해 국민이 요구하는 복지수준과 그 실제 수준간의 차이에 따라 결정되는 추상적 개념으로 정의하고 체감도를 미시적 체감도와 거시적 체감도로 구분하여 연구하였다. 미시적 체감도와 관련하여 인지도와 만족도를 조사하였고, 거시적 체감도에 FGI를 통한 질적 조사를 실시하고 복지전담 정책의 체감도 향상 방안에 대한 제언을 하였다.

사회복지분야의 선행연구에서 체감도의 개념은 인지심리학적 정의를 기반으로 기대치와 체감 정도의 차이라는 개념 정의로 수렴되고 있었으며, 반면 구체적인 체감도에 대한 조작적 정의에 의한 측정은 다양한 방법으로 수행되었다. 즉, 중요도와 실행도, 만족도를 척도화하여 일차원적으로 분석하거나 다차원적으로 구성하기도 하며, IPA분석, 빈도분석, 영향요인 분석 등을 제시하고 있었다.

선행연구를 통해 본 연구에서는 장애인고용정책과 관련한 체감도에 대한 정의를 인지심리학에 기반하여 장애인당사자의 주관적인 고용정책에 대한 기대치(중요도)와 실제치(실행도)의 차이로 개념화하고자 한다. 즉 실행도와 중요도의 격차를 통해 측정하며 체감도나 높다는 것은 정책집행도가 당초 해당 정책의 기대치(중요도)에 근접하거나 넘어설 때이며, 반대로 실제치과 기대치의 격차가 커질수록 체감도는 낮아지는 것으로 해석된다.

2. 정책 수단 유형과 장애인고용 정책수단의 분류

정책 수단(policy instrument)은 1990년대 중반 이후 토니블레이, 클린턴 정부로 이어지는 신자유주의와 신공공관리 개혁의 일환으로 이론과 현실정치가 함께 발전하면서 중요한 연구주제로 떠올랐다

(문순영, 2013). 정책수단이란 공적 문제를 접근하기 위해 집합적 행동이 구조화되는 판별가능한 방법(Salamon, 2002), 정책 집행을 위해 정부가 사용가능한 실제 수단 및 장치(Howlett and Ramesh, 2003) 등으로 개념화되고 있으며, 전영한(2007)은 정책목표달성을 위해 정부가 의도적으로 활용하는 수단으로 정의하고 있다.

이러한 정책 수단의 유형은 개념 정의만큼이나 다양하게 범주화되어왔다. 정책수단 유형화 연구는 명목적 유형화 방법, 기준제시를 통한 연속적 유형화 방법과 절충적 방법 등 세 가지 형태로 구분될 수 있다(문순영, 2013). 첫 번째, 명목적 유형화로 대표적인 것은 NATO유형으로 정책수단을 연결형(Nodality or information), 권위형(Authority), 재정형(Treasure), 조직형(Organization) 등 4가지 통치자원(governing resource)과 효능 목적과 탐지 목적이라는 2가지 목적을 교차하여 총 8가지 범주로 제시하였다(Hood, 1986). 둘째 연속적 유형화로 대표적인 것은 Doern & Phidd(1992)의 강제성 정도(degree of legitimate coercion)차원에서의 연속적 분류 방법이다. 즉 강제성이 점차 높아지는 정도에 따라 사적 행위 유형(자율규제), 설득유형(연설/회의/설득적 조사), 지출유형(잉여금/보조금/이전지출 등), 규제유형(세금/관세/벌금/인신구속), 공적 소유 유형(공기업/혼합소유기업) 5가지로 구분하였다. 또한 연속적 유형화에는 정책 수단의 차원을 강제성, 직접성, 자동성, 가시성 등 4가지 연속차원을 기준으로 각 차원별로 약함과 강함의 기준으로 분석한 Salamon(2002)의 유형도 있다. 셋째 절충적 유형화로 대표적인 것은 Vedung(1998)의 유형이다. 정부의 강제성 정도(강제적/ 보상적/ 규범적/ 권력적)의 연속성과 명목적인 수단 분류(규제적/ 경제적/ 정보적 수단)를 통해 총 12가지 정책 수단을 분류하였다.

위와 같은 정책 수단 분류의 복잡성에 대해 전영한(2007)은 정책수단 유형화의 단순성(parsimony)을 추구하면서, 다양한 정책유형의 핵심적 기준인 강제성(coerciveness)과 직접성(directness)의 정도 기준으로 정책수단 모형을 구성하였다. 강제성은 공공정책이 개인과 집단의 선택과 자유를 제약하는 정도를 의미하며, 직접성은 정책집행의 자원과 서비스 전달체계를 의미하며 정부기관이 직접 제공하는지, 정부조직, 준정부조직과 민간조직간의 분담, 거버넌스 방식 등이 반영되는 기준이다. 전영한(2007)은 강제성과 직접성의 매트릭스로 직접규제, 직접유인, 간접규제, 간접유인의 4가지 형태로 구분한 이후 다시 직접성 측면에 정부와 민간조직의 중간 영역에 존재하는 '준정부조직'을 구분하고, 강제성 측면에 규제와 유인 이외 '정보제공'의 수단을 추가하여 최종 9가지 형태를 제시하였다(표 1).

이 9가지 모형분류에 근거하여 문순영(2013)은 장애인복지 정책수단 유형 연구에서 제4차 장애인정책 종합계획의 세부 정책의 수단유형을 분류하였다. 제4차 장애인정책종합계획의 정책수단들은 강제성과 직접성이 낮은 간접유인과 간접정보 수단이 전체 71개 세부정책 중 2/3를 차지하였다. 즉, 간접유인 수단이 43%, 간접정보가 약 22%로 나타났다. 이를 통해 제4차 장애인정책종합계획이 직접 규제나

〈표 1〉 강제성과 직접성에 의한 정책수단 유형

구분		강제성(coerciveness)		
		높음	중간	낮음
직접성 (directness)	높음	직접 규제 (direct regulation)	직접 유인 (direct incentives)	직접 정보 (direct information)
	중간	준직접 규제 (quasi-direct regulation)	준직접 유인 (quasi-direct incentives)	준직접 정보 (quasi-direct information)
	낮음	간접 규제 (indirect regulation)	간접 유인 (indirect incentives)	간접 정보 (indirect informations)

준정부조직 규제 사업이 드물어 정책수단의 강제성과 직접성이 낮은 것으로 분석되었으며, 효과성이 제한된다고 제시하였다.

또한 김영애(2019)는 장애인고용 정책수단유형 연구에서 제5차 장애인고용촉진 계획의 세부정책의 수단 유형을 위 모형에 근거하되 4가지 모형(전영한, 2007)에 따라 분류하고 강제성과 직접성에 낮은 수준에서 높은 수준까지 1에서 3까지 측정값을 연속변수로 부여하여 제시하였다. 먼저 강제성에 대해 ‘법 또는 규정을 통해 의무적으로 추진되는 정책’은 3, ‘경제적 유인을 통해 추진되는 정책’은 2, ‘정보 제공 등 서비스를 통한 정책’은 1로 측정값을 부여하였다. 직접성 차원에서는 ‘정부(공단)에서 추진되는 사업’은 3, ‘정부와 민간기관 연계를 통해 추진되는 사업’은 2, ‘민간 위탁을 통해 민간이 추진하는 사업’은 1로 측정값을 부여하였다(표 2). 제5차 장애인고용촉진 계획에 대한 분석결과 총 46개 과제들은 주로 강제성 정도는 낮은 정책수단이 활용된 반면 직접성 차원에서는 78.3%에 해당하는 36개의 과제가 공공부문에서 수행되는 등 직접성이 높은 것으로 분석되었다.

〈표 2〉 강제성과 직접성에 의한 장애인고용촉진계획 정책수단 유형분류

구분		강제성(coerciveness)		
		높음(3)	낮음(2,1)	
직접성 (directness)	높음 (3)	〈유형 I〉	〈유형 III〉	
		직접 규제(3, 3): 11개 정책 분류됨	직접 유인(2, 3): 15개 정책 분류됨	직접 정보(1, 3): 10개 정책 분류됨
	낮음 (2,1)	〈유형 II〉	〈유형 IV〉	
		준직접 규제(3, 2)	준직접 유인(2, 3): 2개 정책 분류됨	준직접 정보(1, 2): 6개 정책 분류됨
	간접 규제(3, 1)	간접 유인(2, 1)	간접 정보(1, 1): 2개 정책 분류됨	

* 김영애(2019)의 제5차 장애인고용촉진계획 정책수단 유형분류(총 46개 정책의 분류) 결과를 정리함

정책수단과 관련한 개념과 선행연구고찰을 통해 본 연구에서는 정책수단의 개념을 장애인고용촉진을 위해 정부가 의도적으로 선택·활용하는 수단 및 장치로 정의하고, 수단 유형을 강제성과 직접성 정도 차원으로 분류한 모형을 근거로 제5차 장애인고용촉진계획을 유형화하여 분류한 김영애(2019)의 결과를 활용하여 장애인고용정책의 정책수단 유형과 체감도 간의 관계를 탐색하고 함의를 도출하고자 한다. 현재까지 장애인고용정책에 대한 정책 수단 관련 연구는 매우 제한적이며 정책 수단 유형에 따른 정책 체감도와와의 관계를 살펴본 연구물은 전무한 상황이다. 이론적인 정책수단 유형 분류와 실제 정책 수요자의 체감도 성과에 대한 연결을 탐색한다는 점에서 본 연구는 선행연구들과 차별성이 있다.

Ⅲ. 연구방법

1. 분석자료

본 연구는 제5차 5개년 장애인고용촉진계획에 따른 장애인 당사자의 정책 체감도를 분석하기 위해 한국장애인고용공단에서 구축한 ‘장애인고용촉진 및 직업재활 기본계획 평가 및 향후 과제’의 내부 데이터 중 사업체 담당자 및 현장전문가를 제외하고 장애인 당사자의 데이터를 추출하여 활용하였다. 정책수단 유형에 대한 자료는 선행연구인 김영애(2019)의 46개 분류 정책(강제성과 직접성의 연속선상의 1~3수준 분류)결과를 활용하였다. 체감도 조사데이터는 2022년 7월 1일에서 7월 15일까지 2주간 온라인 설문조사와 전화조사를 통해 수집되었으며 장애인고용정책의 정책수요자를 대상으로 비할당 표집(purposive sampling)으로 조사되었다. 사업체 담당자 및 현장전문가를 제외한 장애인당사자는 장애인단체(지체장애인단체, 시각장애인 단체, 청각장애인 단체, 정신장애인단체, 발달장애인 단체)의 협조를 통해 설문 응답에 동의된 대상자만 의뢰되었으며, 총 108명이 응답의 분석에 활용되었다. 정신적 장애인에는 발달장애인, 정신장애인이 응답되었으며 단체에 근무하는 사회복지사의 지원을 통해 설명과 응답이 이뤄졌다.

〈표 3〉조사응답자 일반 현황

(단위: 명, %)

구분		빈도(N)	백분율(%)	구분		빈도(N)	백분율(%)
성별	남성	60	55.6	연령	20대	8	7.4
	여성	48	44.4		30대	30	27.8

장애정도	중증	90	83.3	연령	40대	44	40.7
	경증	18	16.7		50대 이상	26	24.1
장애유형	신체적 장애	83	76.9	전 체		108	100.0
	정신적 장애	25	23.1				

2. 조사 및 분석내용

장애인 당사자의 정책 체감도를 분석하기 위해 2018년부터 2022년까지 실행된 ‘제 5차 장애인고용촉진계획’의 4개 영역(양질의 장애일 일자리 확대, 장애인노동자 지원을 통한 격차해소, 장애인 맞춤형 지원 확대, 체계적인 장애인고용 서비스 인프라 확충)의 16개 추진과제, 총 46개 세부 과제에 대하여 중요도와 실행도를 5점 리커트 척도로 조사하였다.

정책수단 유형과 실행도와의 관계 탐색을 위해서 강제성 3 수준은 ‘1’ 강제성이 높음으로, 강제성 1~2수준은 ‘0’ 강제성 낮음으로 분석에 활용되었고, 직접성 3수준은 ‘1’ 직접성 높음으로 직접성 1~2 수준은 ‘0’ 직접성 낮음으로 dummy변수화하여 사용하였다. 실행도의 조작적 정의는 선행연구의 분석을 참고하여 실행된 실제치 인식과 중요하다고 생각하는 기대치의 차이로 분석하고 차이가 평균 이상인 경우 체감도가 높고(1), 평균 이하인 경우 체감도가 낮음(0)으로 변수화하여 분석에 활용하였다.

〈표 4〉 장애인고용정책 수단유형 분류 및 체감도 조사 내용

영역	16개 소과제	46개 세부정책(범주변수)	정책수단 유형* (강제성, 직접성)	체감도 조사 (중요도/실행도)
1. 양질의 장애인 일자리 확대(A)	1-1. 대기업 의무고용 이행 강화	① 기업규모별 부담금 차등제 도입 ② 고용개선계획 제출 의무화 ③ 연계고용 활성화 ④ 고용기여 인정 제도 도입	유형 I (3,3) 유형 I (3,3) 유형 III (2,3) 유형 III (2,3)	5점 리커트 척도 • 중요도 (1점: 전혀 중요하지 않음. ~5점: 매우 중요함) • 실행도 (1점: 전혀 이뤄지지 않음 ~5점: 상당히 이뤄짐)
	1-2. 공공부문 의무고용 이행 실효성 확보	⑤ 공공기관 의무고용 전면 확대 ⑥ 경영평가 반영 확대 ⑦ 인력채용 지원	유형 I (3,3) 유형 I (3,3) 유형 III (1,3)	
	1-3. 표준사업장 장애인 일자리 확대	⑧ 중소기업 컨소시엄형 표준사업장 확대 ⑨ 대기업 자회사형 표준사업장 ⑩ 표준사업장 설립 확대 ⑪ 사회적경제기업 설립지원 ⑫ 판로지원 강화	유형 III (2,3) 유형 III (2,3) 유형 III (2,3) 유형 III (2,3) 유형 I (3,3)	
	1-4. 직업적 장애기준 마련 등	⑬ 직업적 장애기준 마련 ⑭ 일자리의 質 반영 ⑮ 고용의무 강화	유형 I (3,3) 유형 III (2,3) 유형 I (3,3)	

영역	16개 소과제	46개 세부정책(범주변수)	정책수단 유형* (강제성,직접성)	체감도 조사 (중요도/실행도)
2. 장애인 노동자 지원을 통한 격차 해소(B)	2-1. 장애인노동자 직접 지원	⑯ 중증장애인 최저임금제도개편(1-2단계) ⑰ 작업능력평가 기능 강화 ⑱ 중증장애인 노동자비용 지원 (소규모사업장)	유형 I (3,3) 유형 III (1,3) 유형 III (2,3)	5점 리커트 척도 • 중요도 (1점: 전혀 중요하지 않음. ~5점: 매우 중요함) • 실행도 (1점: 전혀 이뤄지지 않음 ~5점: 상당히 이뤄짐)
	2-2. 장애인 고용 사업장 지원 확대	⑲ 장려금 고용유인 효과제고 ⑳ 고용유지 지원 강화 ㉑ 장려금 부정적 사용 방지 ㉒ 직업재활시설 지원 확대	유형 III (2,3) 유형 III (2,3) 유형 I (3,3) 유형 I (3,3)	
3. 장애인 맞춤형 지원 확대(C)	3-1. 중증장애인 지원 확대	㉓ 중증장애인 지원고용 확대 ㉔ 맞춤형 취업지원 신설 ㉕ 보조공학기기 지원 확대 ㉖ 근로지원인 제도 확대·개편	유형 III (2,3) 유형 IV (1,2) 유형 III (2,3) 유형 III (2,3)	5점 리커트 척도 • 중요도 (1점: 전혀 중요하지 않음. ~5점: 매우 중요함) • 실행도 (1점: 전혀 이뤄지지 않음 ~5점: 상당히 이뤄짐)
	3-3. 재학·청년 장애인의 취업·직업역량 강화	㉗ 장애여성 취업가능성 제고 ㉘ 장년장애인 고용유지 지원 ㉙ 적합직무 개발 및 훈련과정 확대	유형 I (3,3) 유형 III (2,3) 유형 III (1,3)	
	3-3. 재학·청년 장애인의 취업·직업역량 강화	㉚ 장애학생 통합취업지원 체계 구축 ㉛ 장애학생 취업지원 확대 ㉜ 특수교육 인프라 연계	유형 IV (1,2) 유형 IV (1,2) 유형 IV (2,2)	
	3-4. 장애유형별 맞춤지원 강화	㉝ 장애유형별 맞춤형 지원 강화	유형 IV (1,2)	
4. 체계적인 장애인 고용 서비스 인프라 확충(D)	4-1. 장애인 직업훈련체계 혁신	㉞ 장애유형별 맞춤훈련 확대 ㉟ 공공 직업훈련 인프라 확대 ㊱ 공공훈련기관 역할 강화 ㊲ 폴리텍의 장애친화적 운영	유형 III (1,3) 유형 III (2,3) 유형 III (1,3) 유형 IV (1,2)	5점 리커트 척도 • 중요도 (1점: 전혀 중요하지 않음. ~5점: 매우 중요함) • 실행도 (1점: 전혀 이뤄지지 않음 ~5점: 상당히 이뤄짐)
	4-2. 민간취업알선기관 활용 확대	㉜ 취업지원기관 다양화 ㉝ 민간훈련 활성화	유형 IV (1,1) 유형 IV (2,2)	
	4-3. 장애인노동자 지원센터	㉞ 장애인 노동권 보호	유형 IV (1,1)	
	4-4. 인식개선 교육 의무화 현장 안착	㉟ 교육 인프라 구축 ㊱ 인식개선 교육 이행 지도	유형 IV (1,2) 유형 III (1,3)	
	4-5. 사업주 단체 협력체계 구축	㊲ 장애친화성 진단도구 도입 ㊳ 장애인 고용환경 개선 컨설팅	유형 III (1,3) 유형 III (1,3)	
	4-6. 장애인 고용 행정통계 활용 강화	㊴ 행정통계를 활용한 통계분석 실시 ㊵ 빅데이터 고용매칭 서비스	유형 III (1,3) 유형 III (1,3)	

*정책유형은 김영애(2019)의 46개 분류 정책(강제성과 직접성의 연속선상의 1~3수준 분류) 선행 결과를 활용

3. 분석방법

정책수요자의 정책체감도 분석을 위해 먼저, 빈도분석 및 t-검정을 실시하였고, 둘째로 중요도와 실행도의 IPA분석을 통해 장애인당사자가 인식하는 우선적으로 역량을 기울여야 하는 장애인고용정책 분야를 도출하였다. 셋째로 정책수요자의 체감도와 정책수단 유형과의 탐색적 분석의 목적으로 교차분석(χ^2)과 Fisher's Exact Test, 로짓분석을 실시하였다. 분석도구는 SPSS, 21.0 통계프로그램이 활용되었다.

〈표 5〉 IPA 분석의 4분면

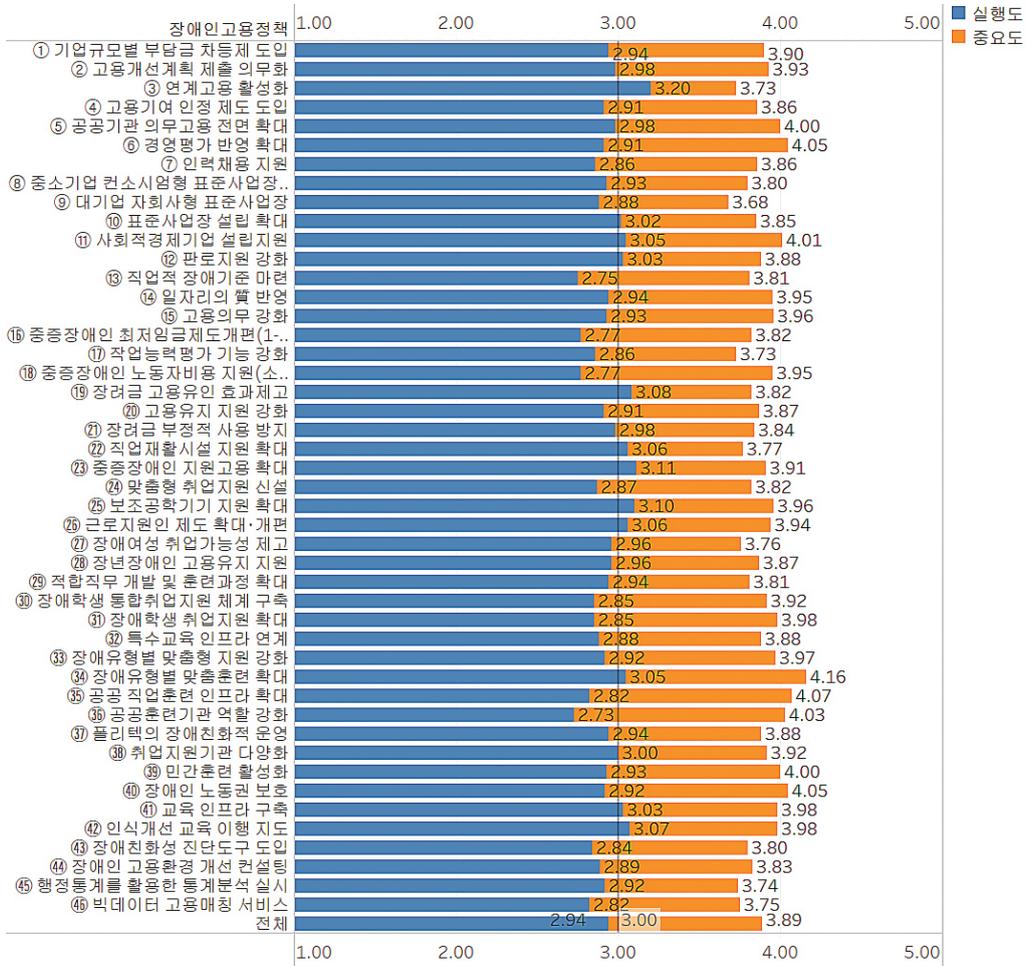
구분	중요도	실행도	개선방향
I 사분면 (성과 현상유지)	높음(+)	높음(+)	현 상태로 유지하기 위한 노력 유지
II 사분면 (집중노력 필요)	높음(+)	낮음(-)	현 수준을 개선하기 위한 집중노력 시급 (중점개선 영역)
III 사분면 (열등 순위)	낮음(-)	낮음(-)	현 수준 이상의 개선 노력 불필요
IV 사분면 (과잉노력 지양)	낮음(-)	높음(+)	다른 정책적 대안 마련 필요

IV. 분석결과

1. 장애인 당사자의 정책체감도

장애인 당사자의 제5차 장애인고용정책의 46개 세부과제에 대한 종합적인 중요도와 실행도를 살펴 보았다(그림1). 전체 46개 장애인고용정책에 대한 중요도 평균은 3.89점, 실행도 평균은 2.94점으로 0.95점의 GAP차이를 나타냈다. 46개 정책 중 중요도가 가장 높게 평가된 정책은 ‘장애유형별 맞춤형 훈련(4.16점)’으로 나타났고, 실행도가 가장 높게 평가된 것은 ‘연계고용활성화(3.20점)’사업이었다. 중요도와 실행도의 GAP차이로 상대적 체감도가 가장 낮은 정책은 ‘공공훈련기관 역할강화(GAP: 1.30점)’ 이었고, 체감도가 가장 높은 정책은 ‘연계고용활성화(GAP:0.53점)’사업으로 나타났다.

〈그림 1〉 체감도 (중요도와 실행도 차이) 시각화



장애인고용정책의 4대 영역별로 살펴보면³⁾, 먼저 ‘양질의 일자리 확대(A)’ 사업에는 총 4개의 소과제 중 15개의 세부 정책사업이 수행되었다. 이 중 가장 중요하게 평가된 세부 정책은 ‘경영평가 반영확대(4.05점)사업⁴⁾’으로 나타났고, 지난 5년간 실행도가 높게 평가된 세부정책은 ‘연계고용 활성화(3.20점)’ 사업으로 제시되었다.

3) 16개 소과제와 46개 세부정책을 포함한 총 60개 정책(2개 정책은 소과제와 세부정책이 동일함)에 대한 중요도, 실행도 평가점수와 순위가 분석됨

4) 의무고용률이 저조한 공공기관에 대해 경영평가에 의무고용 실적 반영을 추진하는 정책사업

이 영역에서 중요도와 실행도의 GAP차이로 상대적 체감도가 가장 낮은 정책은 ‘경영평가 반영확대(GAP: 1.30점, t=8.68)’사업이었고, 체감도가 가장 높은 정책은 ‘연계고용활성화⁵⁾(GAP:0.53점, t=5.59)’사업으로 나타났다. 4개의 소과제로 상대적인 체감도를 살펴보면 ‘표준사업장 장애인 일자리 확대(GAP:0.86점, t=7.59)’정책이 체감도가 높았고, ‘직업적 장애기준 마련 등 일자리 확대(GAP:1.05점, t=8.98)’정책이 체감도가 상대적으로 낮게 나타났다.

〈표 6〉 양질의 일자리 확대 정책(중요도 및 실행도)

세부 영역	N	중요도		실행도		차이	차이검증 (t-test)
		평균	순위	평균	순위		
① 기업규모별 부담금 차등제 도입	108	3.90	29	2.94	25	0.96	7.75***
② 고용개선계획 제출 의무화	108	3.93	23	2.98	17	0.95	7.66***
③ 연계고용 활성화	108	3.73	58	3.20	1	0.53	5.59***
④ 고용기여 인정 제도 도입	108	3.86	36	2.91	37	0.95	7.99***
[대기업의무고용이행강화]	108	3.92	24	2.94	25	0.97	7.64**
⑤ 공공기관의무고용전면확대	108	4.00	7	2.98	17	1.02	8.07**
⑥ 경영평가반영확대	108	4.05	3	2.91	37	1.14	8.68**
⑦ 공공기관인력채용지원	108	3.86	36	2.86	48	1.00	7.64**
[공공부문의무고용이행실효성확보]	108	3.94	20	2.88	43	1.06	8.92**
⑧ 중소기업컨소사업형표준사업장확대	108	3.80	50	2.93	30	0.87	7.35***
⑨ 대기업자회사형표준사업장활성화	108	3.68	60	2.88	43	0.80	6.39***
⑩표준사업장설립확대	108	3.85	40	3.02	14	0.83	6.55***
⑪사회적경제기업설립지원	108	4.01	6	3.05	10	0.96	7.99***
⑫생산품판로지원강화	108	3.88	30	3.03	12	0.85	7.12***
[표준사업장장애인일자리확대]	108	3.87	33	3.01	15	0.86	7.59***
⑬직업적장애기준마련	108	3.81	47	2.75	59	1.06	8.37***
⑭일자리외질반영	108	3.95	18	2.94	25	1.01	8.25***
⑮고용의무강화	108	3.96	16	2.93	30	1.04	8.41***
[직업적장애기준마련등일자리확대]	108	3.97	14	2.93	30	1.05	8.98***

*p<.05, **p<.01, ***p<.001

5) 연계고용시 부담금 감면 한도를 확대한 정책사업

두 번째 4대 영역인 ‘장애인 노동자 지원을 통한 격차해소(B)’의 사업에는 총 2개의 소과제 중 7개의 세부 정책사업이 수행되었다. 이 중 가장 중요도가 높게 평가된 세부 정책은 ‘중증장애인 노동자 비용 지원(3.95점)’사업⁶⁾으로 나타났고, 지난 5년간 실행도가 높게 평가된 세부정책은 ‘장애인고용장려금 고용유인 효과 제고’⁷⁾(3.08점)사업으로 제시되었다.

이 영역에서 중요도와 실행도의 GAP차이로 상대적 체감도가 가장 낮은 정책은 “중증장애인 노동자 비용지원(GAP: 1.19점, t=9.49)사업이었고, 체감도가 가장 높은 정책은 ‘장애인고용장려금 고용유인 효과 제고(GAP:0.74점, t=5.59)’사업으로 나타났다. 2개의 소과제로 상대적인 체감도를 살펴보면 ‘장애인고용사업장 지원확대(GAP:0.83점, t=7.29)’정책이 ‘장애인노동자 직접지원(GAP:0.98점, t=8.45)’정책 보다 상대적으로 높게 체감되었다. 즉 장애인노동자에 지원보다는 사업장에 대한 지원이 더 크다고 체감한 것으로 해석된다.

〈표 7〉 장애인 노동자 지원의 격차 해소(중요도 및 실행도)

세부 영역	N	중요도		실행도		차이	차이검증 (t-test)
		평균	순위	평균	순위		
⑥중증장애인최저임금적용제외제도개편	108	3.82	44	2.77	57	1.05	8.02**
⑦작업능력평가기능강화	108	3.73	58	2.86	48	0.87	6.79**
⑧중증장애인노동자비용지원	108	3.95	18	2.77	57	1.19	9.49*
[장애인노동자직접지원]	108	3.86	36	2.88	43	0.98	8.34***
⑨장애인고용장려금고용유인효과제고	108	3.82	44	3.08	4	0.74	5.59**
⑩고용유지지원강화	108	3.87	33	2.91	37	0.96	7.44**
⑪장려금부정적사용방지	108	3.84	41	2.98	17	0.86	7.30***
⑫직업재활시설지원확대	108	3.77	53	3.06	6	0.71	6.83***
[장애인고용사업장지원확대]	108	3.81	47	2.97	20	0.83	7.29***

세번째로 ‘장애인 맞춤형 지원확대(C)’ 사업에는 총 3개의 소과제 중 11개의 세부 정책사업이 수행되었다. 이 중 가장 중요하게 평가된 세부 정책은 ‘장애학생 취업지원 확대(3.98점)’사업으로 나타났고, 지난 5년간 실행도가 높게 평가된 세부정책은 ‘보조공학기기 지원 확대(3.10점)’사업으로 제시되었다.

이 영역에서 중요도와 실행도의 GAP차이로 상대적 체감도가 낮은 정책은 ‘장애학생 취업지원 확대 (GAP: 1.13점, t=9.05)’사업이었고, 체감도가 높은 정책은 ‘장애여성 취업가능성 제고(GAP:0.80점,

6) 소규모사업장에서 근로하는 중증장애인에게 추가비용을 지원하는 정책사업(사회보험료, 출퇴근비용 등 보전방안 강구)

7) 중증장애인 및 고용률이 저조한 장애유형에 대한 장려금 지급단가 상향 조정 정책사업

t=7.35) 사업으로 나타났다. 3개의 소과제의 상대적인 체감도를 살펴보면 ‘재학청년장애인 취업직업역량강화(GAP:1.06점, t=8.98)’정책의 체감도가 상대적으로 낮게 나타났다.

〈표 8〉 장애인 맞춤형 지원 확대(중요도 및 실행도)

세부 영역	N	중요도		실행도		차이	차이검증 (t-test)
		평균	순위	평균	순위		
㉓중증장애인지원고용확대	108	3.91	27	3.11	2	0.80	7.64***
㉔맞춤형취업지원신설	108	3.82	44	2.87	47	0.95	8.14***
㉕보조공학기기지원확대	108	3.96	16	3.10	3	0.86	7.49***
㉖근로지원인제도확대개편	108	3.94	20	3.06	6	0.88	7.79***
[중증장애인지원확대]	108	3.98	10	3.06	6	0.93	8.96***
㉗장애여성취업가능성제고	108	3.76	54	2.96	21	0.80	7.35***
㉘장년장애인고용유지지원	108	3.87	33	2.96	21	0.91	7.46***
㉙적합직무개발및훈련과정확대	108	3.81	47	2.94	25	0.87	8.02***
[여성장년발달장애인취업지원확대]	108	3.84	41	2.95	24	0.89	8.17***
㉚장애학생통합취업지원체계구축	108	3.92	24	2.85	50	1.07	7.44**
㉛장애학생취업지원확대	108	3.98	10	2.85	50	1.13	9.05**
㉜특수교육인프라연계	108	3.88	30	2.88	43	1.00	7.60*
[재학청년장애인취업직업역량강화]	108	3.97	14	2.92	34	1.06	8.98**
㉝[장애유형별맞춤지원강화]	108	4.00	7	2.91	37	1.09	8.50*

네번째로 ‘체계적인 장애인고용 서비스인프라 확충(D)’ 사업에는 총 6개의 소과제 중 13개의 세부 정책사업이 수행되었다. 이 중 가장 중요하게 평가된 세부 정책은 ‘장애유형별 맞춤형훈련 확대(4.16점)’사업으로 나타났고, 지난 5년간 실행도가 높게 평가된 세부정책은 ‘인식개선 교육 이행지도(3.07점)’사업으로 제시되었다.

이 영역에서 중요도와 실행도의 GAP차이로 상대적 체감도가 낮은 정책은 ‘공공훈련 기관 역할 강화(GAP: 1.30점, t=13.25)’사업이었고, 체감도가 높은 정책은 ‘행정통계를 활용한 통계분석실시(GAP:0.82점, t=7.29)’사업으로 나타났다. 6개의 소과제의 상대적인 체감도를 살펴보면 ‘장애인직업훈련체계 혁신(GAP:0.90점, t=7.54)’정책의 체감도가 상대적으로 높았고, ‘장애인노동권 보호(GAP:1.13점, t=8.63)’8)정책의 상대적인 체감도가 낮게 나타났다.

8) 장애인노동자 지원센터를 통한 사업장내 발생하는 고충상담을 제공하고 직장내 적응지도 등 고용유지 지원 확대하는 정책사업

〈표 9〉 체계적인 장애인고용 서비스 인프라 확충(중요도 및 실행도)

세부 영역	N	중요도		실행도		차이	차이검증 (t-test)
		평균	순위	평균	순위		
③④ 장애유형별 맞춤형 훈련 확대	108	4.16	1	3.05	10	1.11	9.67***
③⑤ 공공직업훈련 인프라 확대	108	4.07	2	2.82	53	1.24	9.85***
③⑥ 공공훈련기관 역할 강화	195	4.03	5	2.73	60	1.30	13.25***
③⑦ 폴리텍의 장애 친화적 운영	108	3.88	30	2.94	25	0.95	7.30*
[장애인직업훈련체계혁신]	108	3.86	36	2.96	21	0.90	7.54**
③⑧ 취업지원기관 다양화	108	3.92	24	3.00	16	0.92	8.15***
③⑨ 민간 훈련 활성화	108	4.00	7	2.93	30	1.07	8.10
[민간취업알선기관 활용 확대]	108	3.91	27	2.89	41	1.02	8.35**
[④⑩ 장애인노동권보호]	108	4.05	3	2.92	34	1.13	8.63**
④① 교육인프라 구축	108	3.98	10	3.03	12	0.95	8.09***
④② 인식개선교육 이행 지도	108	3.98	10	3.07	5	0.91	9.09***
[인식개선교육의 무화현장안착]	108	3.94	20	3.06	6	0.88	8.13***
④③ 장애 친화성 진단 도구 도입	108	3.80	50	2.84	52	0.95	7.99***
④④ 장애인 고용 환경 개선 컨설팅	108	3.83	43	2.89	41	0.94	7.79**
[사업주단체 협력 체계 구축]	108	3.78	52	2.82	53	0.96	8.29***
④⑤ 행정통계를 활용한 통계 분석 실시	108	3.74	57	2.92	34	0.82	7.29***
④⑥ 빅데이터 고용 매칭 서비스	108	3.75	55	2.82	53	0.94	7.89***
[장애인고용행정통계 활용 강화]	108	3.75	55	2.82	53	0.94	8.09***

2. 장애인당사자의 고용정책 중요도/실행도 IPA 분석

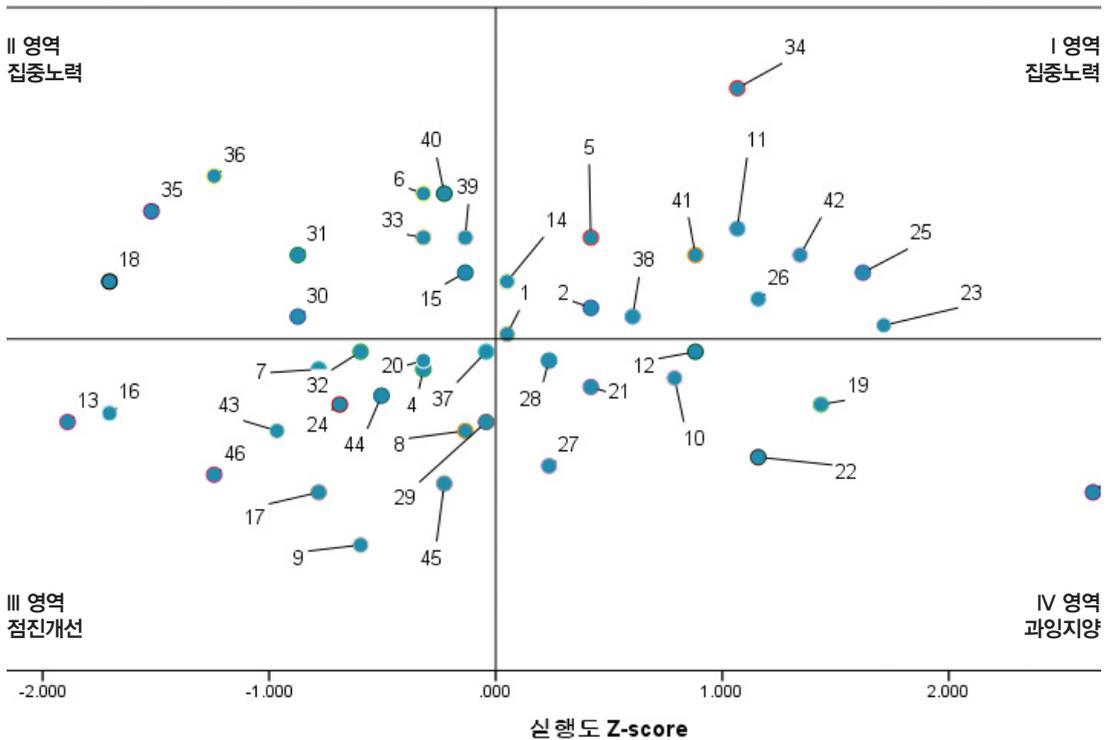
46개 세부 장애인고용정책의 중요도와 실행도 조사 결과를 바탕으로 IPA 분석을 실시하였다(그림 2), 〈표 10〉. 이를 통해 장애인 정책수요자가 체감하는 정책성과를 간접적으로 평가하고 정책개선 우선순위의 시사점을 얻을 수 있다.

먼저, I 사분면은 정책중요도와 실행도가 모두 높은 정책이 분포된 영역이다. 장애인고용정책 46개 중 ‘장애유형별 맞춤형 훈련 확대’, ‘중증장애인 지원고용 확대’, ‘보조공학기기 지원 확대’, ‘근로지원인 제도 확대·개편’, ‘기업규모별 부담금 차등제 도입’ 등 총 12개 정책이 포함되었다. 이 정책과제들은 지난 5개년 동안 비교적 성과를 거둔 것으로 장애인당사자가 계속 노력이 유지되어야 할 정책으로 인식된

사업이다.

두 번째로 II 사분면은 중요도는 높으나 실행이 미진한 정책이 분포된 영역으로 향후 가장 집중적인 정책노력이 필요한 정책들이다. 46개 과제 중 ‘중증장애인 노동자 지원확대’ 등 총 10개 정책이 포함되었으며, 현 수준을 개선하기 위한 중점적인 실행이 이뤄져야 하는 것으로 평가된다.

〈그림 2〉 장애인고용정책에 대한 IPA분석 시각화



세 번째로 III사분면은 중요도와 실행도가 모두 낮은 영역으로 점진적인 개선이 필요한 정책들이다. ‘대기업 자회사형 표준형 사업장’, ‘직업능력 평가 기능강화’, ‘빅데이터 고용매칭 서비스’, ‘폴리텍의 장애친화적 운영’, ‘장애친화성 진단도구 도입’, ‘맞춤형 취업지원 신설’, ‘적합직무 개발 및 훈련과정 확대’ 등 총 16개 정책이 포함되어 있으며 전체 46개 정책안에서 우선순위가 낮게 평가되고 현 수준 이상의 개선 노력이 불필요하다고 평가되는 정책들이다.

마지막으로 IV사분면은 상대적으로 낮은 중요도에도 불구하고 실행도가 높은 과잉 투자 정책들이 분포되어 있다. ‘연계고용 활성화’, ‘장려금 고용유인 효과제고’, ‘직업재활시설 지원 확대’, ‘판로지원 강화’, ‘표준사업장 설립확대’, ‘장려금 부정적 사용방지’, ‘장애여성 취업가능성 제고’, ‘장년장애인 고용유

지 지원' 총 8개 정책사업이 포함되었다. 장애인 당사자들이 이 사업에 대해 목표점검 등 다른 정책적 대안 마련이 필요하다고 인식하는 것으로 평가된다.

〈표 10〉 46개 장애인고용정책 IPA 분석

구분	정책문항(총 46개 세부정책 분류)			
	정책 대분류 4개 영역			
	A. 양질의 장애인 일자리 확대	B. 장애인노동자 격차해소	C. 장애인 맞춤형지원확대	D. 체계적 장애인고용 서비스 인프라 확충
[성과지속] I 사분면 :12개 정책	① 기업규모별 부담금 차등제 도입 ② 고용개선계획 제출 의무화 ⑤ 공공기관 의무고용 전면 확대 ⑪ 사회적경제기업 설립지원 ⑭ 일자리의 질 반영		⑳ 중증장애인 지원고용 확대 ㉕ 보조공학기기 지원 확대 ㉞ 근로지원인 제도 확대·개편	㉔ 장애유형별 맞춤형훈련 확대 ㉞ 취업지원기관 다양화 ㉠ 인식개선 교육 인프라 구축 ㉡ 인식개선 교육 이행 지도
[집중개선] II 사분면 :10개 정책	⑥ 경영평가 반영 확대* ⑤ 고용의무 강화	㉟ 중증장애인 노동자비용 지원(소규모사업장)*	㉟ 장애학생 통합취업지원 체계 구축 ㉠ 장애학생 취업지원 확대* ㉡ 장애유형별 맞춤형 지원 강화	㉝ 공공 직업훈련 인프라 확대 ㉞ 공공훈련기관 역할 강화* ㉟ 민간훈련 활성화 ㉠ 장애인 노동권 보호
[점진개선] III 사분면 :16개 정책	④ 고용기여 인정 제도 도입 ⑦ 인력채용 지원 ⑧ 중소기업 컨소시엄형 표준사업장 확대 ⑨ 대기업 자회사형 표준사업장 ⑬ 직업적 장애기준 마련	⑥ 중증장애인 최저임금 제도개편(1-2단계) ⑦ 작업능력평가 기능 강화 ㉔ 고용유지 지원 강화	㉔ 맞춤형 취업지원 신설 ㉕ 적합직무 개발 및 훈련과정 확대 ㉞ 특수교육 인프라 연계	㉟ 폴리텍의 장애친화적 운영 ㉠ 장애친화성 진단도구 도입 ㉡ 장애인 고용환경 개선 컨설팅 ㉢ 행정통계를 활용한 통계분석 실시 ㉣ 빅데이터 고용매칭 서비스
[과잉투자] IV 사분면 :8개 정책	③ 연계고용 활성화 ⑩ 표준사업장 설립 확대 ⑫ 판로지원 강화	⑨ 장려금 고용유인 효과제고 ㉑ 장려금 부정적 사용 방지 ㉒ 직업재활시설 지원 확대	㉗ 장애여성 취업가능성 제고 ㉘ 장년장애인 고용유지 지원	

* 4대 정책 대분류에서 상대적으로 체감도가 제일 낮은 정책사업

3. 정책수단유형에 따른 정책체감도의 관계 탐색

정책 수단 유형의 '직접성(재원과 서비스의 전달체계: 정부조직, 준정부조직, 민간조직간 분담, 거버넌스 방식 등)'과 '강제성(정책이 개인·집단의 선택과 자유를 제약하는 규제 정도)'에 따른 체감도의 경향 차이를 살펴보기 위해 교차분석을 실시한 결과 '직접성'에 따른 통계적으로 유의미한 차이를 나타냈다(표 11). 즉 직접성이 높은 정책 수단일수록 체감도가 높은 정책에 귀속되었다. 정책수단 유형 중 강제성은 체감도에 유의한 차이를 보이지 않았다.

〈표 11〉 정책수단 유형에 따른 체감도 수준 비교

(N=46)

변수명		체감도		전체(N/%)	x ² / Fisher's Exact Test(p)
		낮음 N(%)	높음 N(%)		
강제성	낮음	18(51.4)	6(54.5)	24(52.2)	.857
	높음	17(48.6)	5(45.5)	22(47.8)	
직접성	낮음	8(80.0)	16(44.4)	24(52.2)	.049*
	높음	2(20.0)	20(55.6)	22(47.8)	

*p<.05

정책수단 유형의 체감도와와의 공동 변화의 경향 즉 통계적 유의성을 기반으로 정책수단 유형에 따른 체감도의 영향을 분석하였다(표 12). 분석결과, 모델의 적합성이 유의하고($\chi^2 > .05$), 13.4%의 모델설 명력을 갖는 것으로 나타났다. 정책수단 유형 중 직접성이 통계적으로 유의하게 영향력을 미치는 것으로 분석되었고, 직접성이 높은 정책수단이 낮은 수단 보다 장애인당사자의 정책체감도가 6배 정도 높 아지는 것으로 분석되었다.

〈표 12〉 정책수단 유형에 따른 체감도의 영향 분석

구분	정책수단 모형			
	B	S.E	유의확률	Exp(B)
직접성_dummy (기준변수=낮음'0')	1.792*	.890	.044	6.000
강제성_dummy (기준변수=낮음'0')	-.588	.730	.421	.556
x ² (df)	4.866(2)			
-2 Log	58.817			
Nagelkerke R ²	.134			

*p<.05, **<.01

V. 결론 및 논의

본 연구는 장애인고용정책 수요자인 장애인 당사자의 정책체감도를 분석·제시하고 정책결과에 영향을 미치는 정책수단 유형과 체감도와 관계를 탐색하여 효율적인 장애인고용정책설계에 정책적 함의를 제공하는 데 일차적 목적이 있다. 이를 위해 2018년부터 2022년까지 5년간 집행된 제5차 장애인고용촉진정책을 대상으로 한국장애인고용공단에서 구축한 체감도 데이터와 제5차 장애인고용촉진정책의 정책수단 유형을 분석한 선행연구(김영애, 2019)의 결과를 활용하여 총 46개 장애인고용 세부 정책의 체감도와 정책수단 유형과의 관계를 분석하였다. 주요 결과는 다음과 같다.

첫째, 장애인 당사자의 제5차 장애인고용정책의 체감 정도는 실증적으로 낮게 나타났다. 총 46개 세부 정책의 종합적 중요도 평균은 3.89점(보통 이상), 실행도 평균은 2.94점(보통 이하)으로 0.95점의 차이를 나타냈으며, 46개 모든 정책의 중요도와 실행도 간의 인식 차이가 통계적으로 유의하게 나타났다. 특히 상대적으로 체감도가 가장 낮은 것은 ‘공공훈련기관의 역할강화(정책36)’로 장애인 당사자가 인식하는 정책의 중요성에 비해 정책의 실행도는 낮게 평가되었다. ‘공공훈련기관의 역할 강화’의 구체적 내용은 4차 산업으로의 산업구조 변화에 따른 신산업·융합 직종분야의 장애인 양성훈련과정을 확대하는 것이다. 이 정책에 대한 정책수요자의 기대치가 다른 정책에 비해 높으나 실제 신산업·융합 분야의 훈련직종 확대는 기대 수준에 못 미친 것으로 판단된다.

둘째, 정책수요자의 중요도와 실행도에 근거한 IPA분석을 통해 장애인고용정책개선의 우선순위를 살펴보았다. 가장 개선의 우선순위가 높은 II 사분면은 중요도가 높고 실행도가 낮게 인식된 정책으로, 총 10개 정책이 도출되었다. ‘일자리 확대 영역’에는 ‘경영평가 반영확대(정책6)’, ‘고용의무강화(정책15)’가 포함되었고, ‘장애인노동자 격차해소 영역’에는 ‘소규모사업장 중증장애인 노동자비용 지원(정책18)’이 도출되었다. ‘장애인 맞춤형 지원 확대 영역’에는 ‘장애학생 통합취업지원 체계구축(정책30)’, ‘장애학생 취업지원 확대(정책31)’, ‘장애유형별 맞춤형 지원 강화(정책33)’이었으며, 체계적 서비스 인프라 확충 영역에는 ‘공공 직업훈련 인프라 확대(정책35)’, ‘공공훈련기관 역할 강화(정책36)’, ‘민간훈련 활성화(정책39)’, ‘장애인 노동권 보호(정책40)’가 포함되었다. 기대치는 높고 실제치는 낮은 간극의 차이가 다른 영역보다 크게 나타나기 때문에 집중투자가 필요한 정책들이다. 기타 성과 지속이 필요한 I 사분면에는 총 12개의 정책이, 점진 개선이 필요한 III 사분면에는 총 16개 정책이, 과잉투자된 IV 사분면에는 총 8개 정책이 도출되었다.

셋째, 정책수단 유형과 정책체감도의 관계를 분석한 결과, 정책수단 유형 중 강제성(coerciveness)은 정책체감도에 통계적으로 유의한 차이를 나타내지 않았고, 직접성(directness)은 유의한 차이를 나

타났다. 즉, 직접성이 높은 정책 수단이 직접성이 낮은 정책수단 보다 정책체감도를 6배 높이는 것으로 분석되었다. 전달체계상 정부(공공기관)가 추진하는 직접성이 높은 정책이 장애인당사자의 정책체감도를 향상시키는 것으로 해석된다.

이러한 장애인 당사자의 정책체감도 분석과 정책수단 유형과의 관계 탐색을 통한 향후 장애인고용정책 설계의 정책적 시사점은 다음과 같다.

첫째, 장애인고용정책 체감도 분석을 통해 지속적인 집행유지 및 개선이 필요한 I, II 사분면의 22개 정책을 살펴보면, 공공기관의 의무고용 이행을 전면 적용하거나 의무고용 실적을 경영평가에 반영하고, 의무 미이행 수준별로 부담금을 차등하여 상향 조정하는 등 의무고용제도를 더 강력하게 확대하는 정책이 지지되고 있다. 특히 지난 30년간 법정 의무고용률이 꾸준히 상승하였으나 의무고용률 상향정책(정책15)의 체감도가 상대적으로 낮아 집중개선이 필요하다고 분석되었다. 제5차 장애인고용정책 설계시에서도 의무고용제도 수행을 위한 강력한 정책들이 사용되었으나(전영환 등, 2018; 김영애, 2019), 정책수요자들은 아직 체감하지 못하고 있다. 이에 약 30년 동안 한국의 장애인고용정책을 이끌어 온 의무고용제도의 성과를 분석하고 법정 의무고용률 산정방식과 의무고용제 이행 유인전략을 지속적으로 강화하여 보다 성숙한 제도집행이 필요하다. 특히 향후에는 로봇산업과 AI 기술고도화 등으로 일자리가 감소하고, 비전통적인 플랫폼노동구조가 확대되는 상황이기 때문에 기업 일자리 기반의 의무고용제도에서 기업 매출액 기반의 의무고용제도로의 혁신적인 변화도 고려되어야 한다.

둘째, 총 46개 고용정책 중 체감도가 상대적으로 제일 낮은 정책은 장애인고용 서비스 인프라 영역에 있는 공공훈련기관 역할강화(정책36)로 나타났고, 공공 직업훈련 인프라 확대(정책35)도 동일한 영역에서 집중적인 개선 노력이 요청되었다. 공공훈련 기관 역할강화의 세부정책 내용은 4차 산업혁명에 따른 신산업 직종분야의 장애인 양성훈련을 확대하는 정책이고, 공공 직업훈련 인프라 확대는 수도권 및 훈련 소외지역에 장애훈련센터를 확대하는 정책이다. 즉, 장애인 직업훈련에서 공공 훈련기관의 역할을 보다 강화해야 한다는 정책적 요구가 담겨 있다. 4차 산업혁명으로 촉발되는 기술변화의 속도는 근로자의 적응 속도보다 훨씬 빠르게 전환되기 때문에 구직자 및 근로자 모두 기술변화에 따른 평생 직업훈련이 강조된다(Dittrich, 2016, 정광진, 2017). 향후 장애인 당사자가 디지털 트랜스포메이션 시대전환에서 소외되지 않고 노동시장 참여가 가능하도록 기존 훈련 직종의 답습이 아닌 새로운 직종의 개발과 빠른 훈련 직종 전환, 장애인의 접근성이 강화된 공공 장애인훈련센터 확대 정책이 마련되어야 한다.

셋째, 제5차 장애인고용정책의 영역별로 체감도가 상대적으로 낮은 정책을 살펴보면, 먼저 양질의 일자리 확대 영역에서는 ‘경영평가 반영확대(정책6)’로 나타났다. 의무고용률이 저조한 공공기관에 대해 경영평가에 의무고용 실적 반영을 추진하는 정책으로 실제 지난 5개년 동안 추진되었으나 이러한

정책이 장애인 당사자에게는 전달되지 않는 것으로 판단된다. 따라서 정책의 집행결과를 수요자에게 공표하고 사후 홍보하여 그 실행성을 알리는 작업도 함께 필요한 것으로 해석된다. 또한 ‘장애인 노동자 지원을 통한 격차해소 영역’에서는 ‘중증장애인 노동자 비용 지원(정책18)’이 낮은 정책 체감을 나타냈는데, 소규모사업장에 근무하는 중증장애인의 사회보험료, 출퇴근비용 등 추가 비용을 지원하는 정책이다. 이 정책의 대상이 소규모 사업장 중 최저임금 적용이 제외된 중증장애인만 해당되어 정책대상자가 너무 협소한 측면이 실질적 체감도를 낮추는 원인으로 사료된다. 향후 보다 확대된 정책대상자 설정이 필요할 것이다. 다음으로 ‘장애인 맞춤형 지원확대 영역’에서는 ‘장애학생 취업지원 확대(정책31)’의 체감도가 상대적으로 낮았다. 직업체험 희망 중학교 이상 장애학생을 대상으로 체계적인 상담 및 직업체험 기회를 제공하고 장애인 교원 양성을 위한 지원을 하는 정책으로 교육에서 직업으로의 부드러운 진입 정책과 사회적 성숙이 동반되어야 성과가 체감될 정책으로 판단된다. 예를 들면 국외에서 수행되는 장애학생의 현장형 인턴십이 요구되며, 장애교원양성 기관을 별도로 설립하여 교사를 양성하고 장애인식개선과 교육 근무여건 개선 등이 함께 성숙되어야 한다.

넷째, 제5차 장애인고용정책의 46개 세부 정책은 정책수단 유형은 강제성이 높은 과제는 11개 과제, 직접성이 높은 과제는 36개 과제로 나타났다(김영애, 2019) 이러한 정책수단 유형에 따른 체감도와 의 관계를 탐색한 결과, 직접성이 높은 정책수단 유형이 체감도를 높이는 것으로 분석되었다. 직접성이 높은 정책수단이란 전달체제상 정부(공공기관)가 집행하는 정책수단 유형으로 민간위탁사업을 늘리고 있는 신공공관리 시대에 정부의 일하는 방식과는 차이가 있다(전영한, 2007; 문순영, 2013). 현대 사회에서 공공서비스는 기업과 비영리조직 등 다수의 비정부조직을 통해 복잡하게 제공되고 있는 있기에(Salamon, 2002), 정책 수행시 직접성이 높은 정책수단 유형 채택은 논의의 필요성이 있다. 그러나 salamon(2002)은 제3차 정부의 역설이라는 표현을 통해 직접성이 낮아지는 경우 정책의 책임성과 관리가능성이 취약해진다고 하였으며, Dohanue & Zeckhauser(2006)은 민간위탁사업의 경우 사적 이익을 공적 이익보다 우선시하고 목적이 전치될 수 있는 가능성을 시사하였다. 그러므로 향후 장애인고용정책의 정책수단 유형 즉 전달체제는 직접성이 높은 공공주도의 정책집행이 더 효과적일 수 있다고 제안된다.

다섯째, 장애인고용정책의 체감도 향상을 위해 5개년 동안 유지되는 장애인고용정책을 모니터링할 수 있는 시스템이 필요하다. 장애인고용정책의 집행체계는 고용노동부를 중심으로 교육부, 보건복지부 등 범정부 조직들의 협력이 필요하기에 느슨한 정책 추진체계의 프로세스와 집행성과를 확인하는 관리 시스템이 요청된다. 또한 장애인고용정책 모니터링은 5개년 정책의 1/3시점에 정책개념을 명확히 하기 위한 중간 평가와 중간결과에 대한 정책홍보가 필요하며, 성과지표에 정책수요자의 체감도와 같은 질적 지표가 향후 정책집행의 방향성 설정을 위해 포함되어야 할 것이다.

본 연구는 장애인고용정책의 체감도에 따른 정책개선의 시사점을 제공하고 정책수단유형과 체감도의 관계를 분석하여 정책도구간 비교성과(comparative performance)를 탐색적으로 제시하였다는 함의가 있다. 단 연구의 제한점으로는 한국의 장애인고용정책제도는 의무고용제도가 중심 축을 이루고 있으며 이에 따라 정책수요자는 장애인 뿐만 아니라 장애인근로자를 고용하는 사업주가 포함되나 본 연구에서는 장애인의 체감도만을 분석에 활용한 점이다. 즉, 사업주 차원에서 중요하게 인식한 정책의 체감도와 차이가 발생할 수 있다. 향후 후속 연구에서는 정책대상자에 장애인 당사자와 함께 사업주를 포함한 체감도 분석이 필요하며 모집단을 반영한 표본설계를 통해 다양한 장애유형의 인식이 함께 비교·분석되도록 조사가 이뤄질 필요성이 있다.

■ 참고문헌 ■

- 강혜규·김보영·엄태영·김은지·정세정(2010). 『사회복지서비스의 이용자중심 제도운영에 관한 연구』, 한국보건사회연구원.
- 김미곤·김태완·여유진·정채식·유진영·김성아(2013). 『국민행복을 위한 보건복지정책의 효과적 수행 방안』, 한국보건사회연구원.
- 김영애(2019). “장애인고용 정책수단 유형분석: 제5차 장애인고용촉진 및 직업재활 기본계획을 중심으로”, 『한국사회정책』, 26(3), 225-249.
- 김유경·정현숙·임성은·김정숙(2011). 『중산층가족 복지체감도 증진방안 연구』, 한국보건사회연구원.
- 김종진·장창엽·유완식·김언아·이정주·류정진·김운삼(2008). 『의무고용제도 재설계 방안』, 한국장애인고용공단 고용개발원.
- 문순영(2013). “장애인복지의 정책수단유형에 대한 탐색적 연구:제4차 장애인정책 종합계획을 중심으로”, 『사회복지정책』, 40(4), 1-29.
- 박중훈(2010). 『정책만족도 조사의 메타평가 및 제도개선 연구』, 한국행정연구원
- 신운정·정경희·김수봉·손창균·이수형·이지혜(2009). 『저출산 고령사회정책 국민체감도 및 우선순위 조사』, 한국보건사회연구원
- 임성근(2016). 『정부3.0 체감도 향상 방안연구』, 한국행정연구원
- 임형섭(2008). 『기초노령연금 수급자 만족도 조사』, 한국갤럽조사연구소
- 전영한(2007). “정책도구의 다양성: 도구유형분류의 쟁점과 평가”, 『정부학연구』, 13(4), 259-295.
- 전영환·변민수·심진예·유은주·김원호(2018). 5차 장애인고용촉진 및 직업재활 기본계획 시행에 따른

- 공단 경영전략체계 개선방안, 한국장애인고용공단 고용개발원.
- 정광진(2017). 4차 산업혁명에 따른 장애인 고용의 변화와 대응방안, 한국장애인고용공단 고용개발원
- 정홍원·강은나·함영진·하태정(2016). 『사회보장정책 체감도와 제도 성과의 관계선에 대한 연구』, 한국 보건사회연구원
- 최진욱(2008). “참여정부 정부혁신 체감도에 관한 연구”, 『한국행정학보』, 42(2), 97-117.
- 한국장애인고용공단(2022), 『2022 장애인통계』.
- Dittrich, P. J. (2016). “Reskilling for the Fourth Industrial Revolution: Formulating a European Strategy”. *Jacques Delors Institute Policy Paper* 175, Nov, 2016.
- Doern, B. and R. Phidd, (1992). *Canadian Public Policy: Ideas, Structures, Processes*. Toronto: Nelson Canada.
- Donahue, J. and R. Zeckhauser(2006). “Public-Private Collaboration.” In Moran, M., M. Rein and R. Goodin (ed.), *The Oxford Handbook of Public Policy*. New York: Oxford University Press.
- Hochberg, J.(1956). “Perception: Toward the recovery of definition”, *Psychology Review*, 63(3), 400-405.
- Oliver, R. L.(1977). “Effect of expectation and disconfirmation on post exposure product evaluation: an alternative interpretation”, *Journal of Applied Psychology*, 62, 480-486.
- Oliver, J.(2009). “Evaluating the expectations and disconfirmation and expectations anchoring approaches to citizen satisfaction with local public services”, *Journal of Public Administration Research and Theory*, 19(1), 107-123.
- Parasuraman, A. Zeithaml, V. A., & Berry, L. L.,(1985). “A conceptual model of service quality and its implication for future research”, *Journal of Marketing*, 49, 41-50
- Salamon, L. M.(2002). *The Tool of Government: A Guide to New Governance*, Oxford University Press.
- Vedung, E.(1998). “Policy Instruments: Typologies and Theories.” In Bemelmans-Videc, M.,Ray C. Rist, and Evert Vedung (ed.), *Carrot, Stick and Sermons: Policy Instruments and Their Evaluation*, New Brunswick NJ, USA.
- 에이블뉴스(2022. 2. 11). “중증장애인 고용정책 ‘씩’바뀌 부글부글 ”.

_____ (2012. 2. 18). “중증장애인 더블카운트, 고용률 채우기에 악용”.

_____ (2008. 8. 11). “더블카운트제도, 누구를 위한 것인가”.

_____ (2008. 8. 18). “장애인고용법 개정안 단체간 입장차”.

원 고 접 수 일 | 2023년 10월 10일

심 사 완 료 일 | 2023년 10월 30일

최종원고채택일 | 2023년 11월 6일

이금진 lkj626@hywoman.ac.kr

2007년 이화여자대학교에서 사회복지학 박사학위를 받았다. 현재 한양여자대학교 사회복지(학)과 교수로 재직 중이다. 논문으로는 “국민기초생활보장 수급 장애여성의 노동시장 참여 요인 연구(2021)”, “장애청년 니트(NEET)의 특성과 영향요인에 관한 연구”(2017) 등 다수 논문을 발표하였다. 주요 관심분야는 장애인고용, 정신장애인, 다문화복지 등이다.