

저소득장애인을 위한 장애인자립자금대여사업 개선방안 연구

A Study on the Improvement of Independent Loan Fund Business for low-income Disabled

박주영
전주대학교 재활학과

Ju-Young Park(tuwollip@jj.ac.kr)

요약

본 연구는 저소득 장애인의 자립과 생활안정을 위해 지원되는 장애인자립자금대여사업의 현황을 분석하여 저소득 장애인의 자립을 효과적으로 지원하기 위한 방안을 제시하는데 목적이 있다. 연구방법은 보건복지부 내부자료를 확보하여 재분석하였고, 전문가 의견조사를 실시하였다. 연구결과를 살펴보면 첫째, 배정 예산은 81억원이며 목표가구수는 800가구이나 집행액은 약 56억원(집행률 69.3%), 대여가구 384가구로 나타났다. 둘째, 대출조건별로는 보증 58.5%, 담보 23.3%, 무보증 18.2%의 순으로 나타났으며, 대출유형별로는 생업자금 60.0%, 자동차구입 35.3%, 의료비 2.6%, 기타 순으로 나타났다. 또한, 신청자 대비 대출자 현황별로는 1,735명이 신청했으나 904명이 받아 52.1%의 대출비율로 나타났다. 셋째, 사업유지율은 74.7%, 폐업율은 25.3%로 안정적으로 운영되는 것으로 나타났다. 넷째, 전문가 의견조사 결과 우리나라의 사회적·경제적 상황에서 저소득장애인 개인노력만으로 자립하기에 어려움이 있으므로 국가차원의 자금대여사업이 반드시 필요하다고 나타났다. 대여목적, 대여한도, 대여조건, 절차간소화를 정책 수립시 반영하여 저소득장애인의 경제적 자립을 도모하여야 할 것이다.

■ 중심어 : 장애인자립자금대여사업 | 저소득장애인 |

Abstract

This study aims to analyze the current situation of Independent loan fund business for disabled for independent and living stabilization of low-income disabled and presented a plan to support effectively. Methods were reanalyzed to obtain the data inside the Ministry of Health and Welfare and conducted a expert survey. The results of this study were First, The budget was 8.1 billion won and target households was 800, but the used budget was about 5.6 billion won(executive rate was 69.3%) and beneficiaries was 384 families. Second, the loan condition was gurantee is 58.5%, pawn is 23.3%, unguranteee is 18.2%. And, the loan type was occupation is 60.0%, car purchase is 35.3%, medical expenses is 2.6% and so on. In addition, 1,735 people apply for a loan fund but 904 people received a loan fund. So, loan rate was 52.1%. Third, business retention rate was 74.7% and close rate was 25.3%. Fourth, expert opinion was government support necessary for the in low-income disabled in social and economic situation of Korea. This study suggested that the loan purpose, loan amount, loan condition, simplified course were needed to consider when establishing policy for low-income disabled.

■ keyword : | Independent Loan Fund Business for Disabled | Low-income Disabled |

* 본 연구는 2014년도 한국장애인개발원에서 실시한 연구를 요약·수정하였습니다

접수일자 : 2015년 10월 13일

심사완료일 : 2015년 12월 07일

수정일자 : 2015년 12월 07일

교신저자 : 박주영, e-mail : tuwollip@jj.ac.kr

1. 서론

장애인이 일상생활과 사회생활을 하면서 장애로 인해 겪을 수 있는 여러가지 어려움은 자립에 부정적으로 작용할 수 있다. 이러한 장애인의 자립을 유도하고 생활안정을 도모하기 위해 생업자금 중심의 융자사업으로 '장애인자립자금대여사업'이 추진되고 있다. 생업자금 융자는 저소득층 또는 국민기초생활보장법에 따른 수급자에게 자금을 지원하여 자활, 자립의 기반을 조성할 수 있도록 지원하는 빈곤정책으로서의 기능을 의미하기도 하고[1], 근로능력이 있는 저소득 계층에게 자립 노력을 극대화시키는 정책의 일환으로 생업기반을 조성하는 동시에 생활안정을 도모하도록 하기 위한 소규모의 자금을 융자하는 제도로 정의하기도 한다[2].

우리나라는 1992년부터 저소득 장애인에게 생업, 기술훈련, 보조기구 구입 등에 필요한 자금을 장기저리로 대여하여 자립을 유도하고 생활안정 도모를 목적으로 장애인자립자금대여사업을 실시하고 있다. 대여조건은 연 3.0%의 고정금리로 5년 거치 후 5년 상환의 방법으로 운영된다. 저소득 장애인이(2014년 기준 최저생계비 300%이하) 자립을 위한 목적으로 생업자금 및 생업을 위한 자동차 구입, 취업에 필요한 지도 및 기술훈련, 기능회복 훈련에 필요한 장애인보조기구 구입, 사무보조기기 구입, 자기개발 훈련, 해당 장애를 완화 또는 극복하기 위해 소요되는 의료비를 최대 5천만원까지 지원한다. 자립자금을 대여받으려는 장애인이 읍·면·동에 신청하면 해당시군구에서 요건심사 및 금융기관으로 추천하여 해당 금융기관은 대출요건 심사 및 융자를 결정하게 된다[3].

장애인자립자금대여사업은 2007년부터 2009년까지 160억원으로 유지되어 오다가 2010년 168억원으로 약간 증가되었다가, 2013년 126억원, 2014년 118억원으로 큰 폭 감소되었다[4]. 장애인자립자금대여사업을 통해 지원받은 장애인은 2007년 829명에서 2013년 711명(자동차구입자금융자사업 323명 제외)으로 감소하고 있으며 1인당 평균 대여금액도 2007년에 1천4백만원에서 2013년에 1천2백만원으로 감소한 것으로 확인되었다.

초기 장애인자립자금대여사업은 구청에서 직접 자금

을 대여하고 회수하는 방식으로 이자와 원금상환의 지연 등으로 인한 원금회수의 어려움, 공무원의 자금집행과 회수의 전문성 부족의 문제들이 지적되었다. 이에 따라, 2003년부터 사업수행 절차가 변경되어 금융기관(은행)이 공공기관에서 추천한 장애인을 대상으로 심사 과정을 거쳐 최종 대출을 결정하고 융자금 지급, 이자 및 원금상환을 담당하게 되었다. 자금운영은 시·도별 자금배정없이 융자규모 내에서 총량제로 운영되며, 보건복지부는 이 사업에 대한 수수료와 이차보전료(금리차이)를 금융기관에게 지급하고 있다.

이처럼 장애인자립자금대여사업은 지난 20여년간 지원금액이 백억원이상으로 유지되어 왔지만, 목표액에 대한 집행액에 도달하지 못하고 있다. 국회 기획재정위원회에 의하면[5], 2012년 장애인자립자금대여사업은 당초 계획했던 163억원의 71.2% 수준인 116.4억원을 집행하는데 그쳤고, 대상자도 2011년 949명에서 904명으로 감소한 것으로 지적되었다.

반면, 장애인자립자금대여사업의 집행실적이 목표치를 달성하지 못하는 등 문제점이 나타남에 따라 원인이 무엇인지, 당초 제도의 취지와 목적에 따라 계획되고 집행되고 있는지 등에 대한 검토는 부족한 상황이다. 이는 장애인자립자금대여사업의 대상 및 주요내용, 사업효과에 대한 의문이 제기되고 있으나 구체적 근거를 제시하지 못하고 있다는 것을 의미한다. 또한, 최근 연도별 배정예산은 점차 감소하는 추세이고 동일 예산계정인 공공자금관리기금으로 추진되는 '한부모가족 복지자금'은 '저소득층 생업자금'으로 통폐합되는 등 저소득층을 대상으로 한 자금대여사업의 사업규모가 축소되고 있는 실정이다. 따라서, 사업에 대한 객관적인 검증이 이루어져야 할 필요가 있는 것으로 여겨진다. 사업의 효율성을 증대하기 위해서는 사업목적에 비추어 사업성과를 살펴보고 그에 맞게 제도를 개선하는 방안의 제시가 필요하기 때문이다.

장애인자립자금대여사업에 대한 평가나 관련 연구는 부재하였으며, 국민기초생활보장법에 따른 수급자, 저소득모부자가정, 장애인 등을 대상으로 실시한 연구의 한 항목으로 포함된 것이 유일한 연구[2]로 확인되었다. 이 연구에서는 장애인자립자금대여사업 이용자를 조사

하여 일부 장애인에 대한 일반사항, 대여사업내용, 소득 등을 파악하고 담당공무원을 대상으로 설문조사를 실시하였다. 그 결과 주관적 성공에 대한 사업성공비율을 17.3%, 객관적 성공에 대한 사업성공비율을 20.5%로 나타나 수급자의 소득 및 생활실태변화를 기준으로 하였을 때 사업의 효과성이 있는 것으로 설명하였다. 장애인자립자금대여사업에 대한 연구는 이 연구를 제외하고 전문한 상태로 확인되었다.

따라서, 본 연구는 장애인자립자금대여사업의 현황을 파악하고 분석하며, 전문가 의견조사를 통해 사업의 장·단점, 항목별 적합도, 필요성 등을 파악하여 이를 토대로 장애인자립자금의 활용효과를 향상시킬 수 있는 제도의 개선 방안을 제시하는데 주요한 목적이 있다.

II. 선행연구 고찰

1. 장애인자립자금대여사업 현황

1.1 주요 수요집단

장애인자립자금대여사업은 ‘저소득 장애인’을 대상으로 필요한 자금을 대여하고 있어 그 대상이 될 수 있는 장애인구에 대해 살펴보았다. 통상 ‘저소득층’은 소득기준 최저생계비 이하의 기초생활수급대상자와 최저생계비 120%이하의 차상위계층을 주요대상으로 보고 있으나, 본 연구의 대상이 되는 장애인자립자금대여사업은 최저생계비 300%이하를 대상으로 하고 있으므로 저소득에 대한 개념은 다소 상이하다.

장애인자립자금대여사업을 이용할 수 있는 대상의 소득기준은 최저생계비 300%이하(2014년 기준) 가구의 성년 등록장애인이어야 한다. 장애인자립자금 대여 대상이 되는 소득인정액 기준은 초기 최저생계비 200%이하에서 2011년부터 250%이하로 변경되었고, 2014년은 300%이하로 소득기준이 대폭 확대되었다. 전체 장애인구 중 300%이하 소득수준의 장애인에 대한 통계자료의 확보가 어려워 확보가능한 자료를 기준으로 대상 장애인구를 살펴 보았다.

2014년 연령별 등록장애인 현황[6]을 살펴보면 아래와 같다. 전체 장애인은 2,494,460명이고 이 중 장애인

자립자금대여가 가능한 20세 이상 성인은 2,408,938명으로 나타난다. 이들을 장애인자립자금대여사업을 신청할 수 있는 집단으로 볼 수 있다. 이들 중, 2014년 장애인실태조사[7] 결과 나타난 경제활동참가율 39.0%를 반영해 보면 939,485명으로 나타난다[표 1].

표 1. 연령별 등록장애인 현황(2014.12.31. 기준)

0~19세	20~39세	40~59세	60~79세	80세 이상	계
90,522	258,866	860,912	1,059,745	229,415	2,499,460

1.2 장애인자립자금대여사업 지원정책

1.2.1 사업개요

장애인자립자금대여사업의 근거법을 살펴보면 「장애인복지법」에 근거하고 있다. 「장애인복지법」은 장애인의 인간다운 삶과 권리보장을 위한 국가와 지방자치단체 등의 책임을 명백히 하고 장애인의 복지와 사회활동 참여증진을 통하여 사회통합에 이바지함을 목적으로 한다. 사업의 목적은 저소득 장애인에게 생업, 기술훈련, 보조기구 구입 등에 필요한 자금을 장기저리로 대여하여 자립을 유도하고 생활안정을 도모한다[3].

주관기관은 보건복지부 장애인정책국 소속 자립기반과에서 추진하며 시·군·구를 통해 추진된다. 위탁금융기관은 국민은행(특별·광역시), 농협(특별·광역시를 제외한 시·도)이 담당하고 있다[3].

1.2.2 사업예산

재원은 공공자금관리기금을 재원으로 하고 있다. 공공자금관리기금이란 기금·우체국 예금 등과 같은 자금을 통합·관리하여 이를 재정융자 등 공공목적에 활용하고 국채 발행 및 상환 등을 효율적으로 관리하기 위하여 1994년에 신설된 기금이다. 조성된 재원은 우선적으로 재정투자나 용자 사업에 사용하고 경제가 필요로 하는 자금의 일부를 민간금융기관에 저리로 공급함으로써 민간자금의 확대·보완기능을 수행할 수 있다[8].

지원예산은 2007년~2009년까지 각년도 160억원이 지원되었고, 2010년~2011년에는 각 123억원, 2012년에는 118억원이 지원되었다. 집행률은 2007년 75.5%,

2008년 74.7%, 2009년 80.2%, 2010년 74.8%, 2011년 75.8%, 2012년 70.3%로 집행률이 점차 저조한 것으로 나타난다[표 2].

표 2. 장애인자립자금대여사업 지원현황

연도	예산	응자금액	응자인원	집행률
2008	16000	11945	824	74.7%
2009	16000	12836	894	80.2%
2010	12300	9206	622	74.8%
2011	12300	9317	595	75.8%
2012	11800	8300	551	70.3%
2013	8100	5616	384	69.3%

1.2.3 지원내용

주요한 지원분야는 생업자금 및 생업을 위한 자동차 구입비(휠체어 탑승장치 등 특수설비 장착비용 추가 지원 가능), 취업에 필요한 지도 및 기술훈련비, 기능회복 훈련에 필요한 장애인보조기구 구입비, 사무보조기기 구입비, 자기개발 훈련비, 해당 장애를 완화 또는 극복하기 위해 소요되는 의료비, 기타 특별자치도지사·시장·군수·구청장이 장애인 재활에 필요하다고 인정하는 비용이 해당된다[3].

사업의 지원대상은 기본적으로 재산과 소득기준이 부합해야 하며, 이를 위해 읍·면·동 신청 시 재산 및 소득신청서를 제출한다. 소득기준은 소득인정액 최저생계비 300%이하 가구의 성년 등록장애인이어야 한다. 2014년 대상자 선정기준이 되는 최저생계비 300%이하의 금액은 아래 표와 같다[표 3].

표 3. 장애인자립자금대여사업 선정기준(2014년)

1인	2인	3인	4인	5인
1,810,209원	3,082,251원	3,987,354원	4,892,460원	5,797,566원

지원 한도액은 무보증대출의 경우, 가구당 1,200만원 이하이고 보증대출은 가구당 2,000만원 이하이며, 담보대출은 담보범위 내(5,000만원 한도)로 설정된다.

무보증대출 요건은 기존 대출금이 2천만원 이하인 자 중, 연간 재산세 납세실적이 2만원 이상인 자 또는 연간

소득이 600만원 이상인 자가 해당되며, 보증인 요건은 연간 재산세 납세실적이 2만원 이상인 자 또는 연간소득이 800만원 이상인 자(보증인 1명당 대출한도가 1,000만원이며, 대출금액이 1,000만원 이상인 경우 보증인 1명 추가)로 명시되어 있다. 고정금리 연 3.0%로 융자기간은 5년 거치, 5년 상환의 방식이다[3].

1.2.4 재정보조

민간 금융기관이 업무를 위탁받아 집행하며 정부는 취급 금융기관에 이자 차액과 손실보전금을 지급하고 있다. 국민은행(특별시 및 광역시)과 농협중앙회(도지역)가 위탁 금융기관으로 지정되어 있다. 위탁 금융기관은 지자체장이 추천하는 융자신청자를 심사하여 자금대여를 결정하고 대출을 실시한다. 이 자금을 대해 시중금리와 장애인자립자금의 금리 간의 차이로 인한 손실과 융자자금의 미회수로 인하여 발생하는 손실의 일부를 보전하고 있다. 융자자금의 미회수로 인하여 발생하는 손실은 지원조건인 무보증, 보증, 담보대출 중 무보증 신용대출의 대출금액 13%, 보증대출의 대출금액 7%까지 손실을 보전하고 있다. 위탁 금융기관에 대한 이차보전과 손실보전은 2003년부터 도입되어 시행되고 있다. 자금은 시도별 자금배정 없이 융자규모 내에서 선착순으로 자금 소진시까지 대상자를 선정하여 지원한다.

2. 장애인자립자금대여사업 선행연구

2.1 저소득층 생업자금 연구

장애인자립자금대여사업에 대한 단독 연구는 없는 것으로 확인되었다. 연구에 일부로 포함된 것은 생업자금융자사업평가[2]에서 국민기초생활보장법에 따른 수급자, 저소득모부자가정, 장애인 등을 대상으로 실시한 것이 유일하였다. 주요 연구내용은 장애인 수급자 추적조사 실시를 통하여 일부 장애인에 대한 일반사항, 대여사업내용, 소득 등을 파악하고, 사업추진현황 및 효과성 파악을 위해 담당공무원 설문조사를 실시하였으며, 금융기관의 대여사업관련 현황자료를 분석하였다. 조사결과, 주관적 성공에 대한 사업성공비율이 17.3%, 객관적 성공에 대한 사업성공비율이 20.5%로 수급자의

소득 및 생활실태변화로 평가하였을 때 사업의 효과성이 있는 것으로 평가하였다. 또한, 대여금만으로는 소규모 창업이 불가능하며 개인적으로 다른 재원을 융통한 것으로 조사되어 창업을 목적으로 하는 1인당 대출한도는 부적절한 수준인 것으로 지적하였다.

박영미[1]는 생업자금과 마이크로크레딧의 의의, 생업자금 운영구조 개선을 위한 주요요소에 대해 분석하였다. 연구결과, 생업자금 용자제도는 단편적이고 분절적으로 용자만을 제공하고 있어 저소득층의 자영업 성공을 지원하여 자활, 자립을 이루어 내기 위해서는 한계가 있다고 지적하였다. 개선사항으로 자격기준 완화, 최고한도액 상향조정, 민간협력형태의 네트워크 형성 등을 도입해 저소득층이 자립할 수 있도록 최대한 지원하는 운영구조를 만드는 것이 바람직하다고 제안하였다.

박상원 등[9]은 미국과 일본, 유럽투자 은행의 사례를 비교하고 우리나라 재정용자제도의 현황을 살펴보았다. 연구결과, 재정용자사업 전반을 종합적으로 관리하는 시스템이 부재하고, 부처별로 용자조건이 천차만별이며 용자사업에 대한 홍보부재로 자원배분의 효율성이 저하되는 점을 지적하였다. 또한, 재정용자제도의 단순화 및 표준화 방안으로 금리유형을 변동금리로 일원화하고 용자조건을 단순화하는 것을 제안하고, 매뉴얼 및 편성지침에 대한 구체적인 방안검토가 요구된다고 주장하였다.

국회예산정책처[10]는 재정용자사업의 현황과 평가, 정책적 제언을 제시하였다. 이 연구에서는 기금별 사업 규모와 부처별 재정규모 등을 대상으로 하여 세부사업에 대한 내용은 파악이 불가능하다. 이 연구에서는 용자규모, 집행률 및 회수율, 이자수입, 대손처리금 등에 대해 살펴보았고 그 결과로 범·제도적 개선을 통한 사업의 타당성 심의, 사업의 체계적·통합적 관리, 재정보조율 등 일관된 기준에 의한 용자조건 설정, 유사·중복사업 재검토, 집행실적 저조사업에 대한 개선방안 마련, 성과관리 도입의 필요성 등을 제안하였다.

박창균, 류덕현[11]은 저소득층 생업자금 용자사업, 자활공동체 사업자금 대여사업, 희망키움뱅크 용자사업을 분석하였다. 연구결과, 생업자금 용자사업은 40~50대의 고졸이상인 차상위 계층이 주를 이루었으며 음

식업과 소매업 종사자가 40%가량인 것으로 나타났다. 용자금액은 1천만원~1천5백만원이 절반 이상을 차지하며, 월대출은 100만원 이하로 매우 영세한 것으로 나타났다. 자활공동체 사업자금 대여사업은 고졸이상 학력으로 2천만원대의 대출이 76%를 차지하여 생업자금 용자사업에 비해 상대적으로 규모가 큰 영업장에 대출이 이루어지고 있었다. 또한, 용자사업의 효과를 높이기 위해서는 5천만원 이상의 금액대출이 필요하며 사업 효과성 제고를 위하여 사업수행체계의 재정비, 전문기관으로의 위탁 필요성을 제안하였다.

2.2 장애인 자영업자 연구

장애인자립자금대여사업의 주요 대출 목적은 창업 및 사업장운영이고, 가장 많이 이용되는 대여목적 또한 자영업으로 확인되어 장애인 자영업과 관련된 연구를 살펴보았다. 장애인 자영업자에 관련된 연구는 드물었다.

신현석[12]은 장애인 자영업자의 직종만족에 대한 조사분석을 실시하였다. 연구에서는 직업훈련시설을 수료한 자영업자들을 대상으로 직업에 대한 만족도를 파악하고, 영향을 미치는 주요인들을 규명하고자 하였다. 조사결과, 자영업자의 직종만족을 위해 가장 중요한 것은 직종개발이며, 장애인의 직종만족을 위해서는 장애인 직종에 대한 정책적 보호가 필요한 것으로 나타났다. 또한, 자영업자의 직업적응을 위해서 창업장애인을 위해서는 전문정보의 제공과 직종선택 시 전문가의 상담 등을 제안하며 취업장애인 뿐 아니라 자영업장애인에 대한 다각적인 연구와 직업적응의 중요성을 지적하였다.

길종성[13]은 장애인고용공단 장애인창업지원사업의 효과성을 분석하고 문제점을 찾아 개선방안을 제시하였다. 연구결과 용자금을 지원받은 76.5%는 사업을 유지하고 있었고, 용자금지급률은 감소되고 있으며, 응답자의 40.0%가 창업경험이 없는 신규창업자인 것으로 나타났다. 또한, 절반이상의 장애인이 창업지원자금에 자기자본금을 2천만원 이상 투자하고 있었고 영업장소임차료, 기계 및 설비구입 등에 자금을 사용한 것으로 나타났다. 또한, 현재 사업장 운영상태에 대해 42.5%가 보통의 만족수준이며, 사업장 운영에서 경기 침체로 판매부진이 가장 큰 애로사항이라고 지적하였

다. 개선사항으로 창업지원사업 관련 규정의 정비와 창업지원인프라 구축, 창업전문기관과의 연계 등을 제안하였다.

조성렬, 김백수[14]는 장애인 자영업 분야는 비장애인의 자영업 분야와는 다른 특징을 가진다고 하였다. 비장애인의 자영업이 주로 장년층의 고용불안에서 비롯되는 현상인 것과 달리 장애인의 창업은 임금근로자의 진입이 어렵다는 문제로 인해 직업선택의 폭이 넓지 않은 장애인들의 어쩔 수 없는 선택인 경우가 많다고 지적하였다. 이는 장애인 자영업자의 경우 대부분이 구직등록경험, 취업알선경험, 직업훈련경험이 없다는 특징을 보인다는 점에서 확인할 수 있다. 결과적으로, 장애인의 경제활동 종사양상은 단순노무직(23%)에 비해 자영업 비율(40%)이 높게 나타났다고 설명하고 있다.

이금진[15]은 장애인의 비임금 일자리 창출사업의 중요성을 제기하고, 장애인의 창업 지원을 강화해 나가기 위하여 영업장소 지원을 받고 있는 장애인 창업자를 대상으로 창업실태와 창업의 성공요인을 분석하였다. 사업유지율은 약 70.0%로 비교적 높게 나타났고, 월평균 100~300만원 미만, 연평균 1천 2백만원의 순이익을 얻는 것으로 나타났다. 연구결과를 토대로 다양한 방법과 재원으로 비임금 일자리 창출사업의 지원, 충분한 창업장비용 지원, 창업에 대한 컨설팅지원을 제안하였다.

손창수·이계오[16]는 장애인 자영업자의 업종별 분포, 사업체 형태별 분포, 일반 자영업자와의 핵심 경영지표 비교분석, 임금근로자와의 소득수준 비교와 일자리에 대한 만족수준 비교 분석 등을 수행하였다. 분석결과, 장애인자영업자는 농업·임업 및 어업에 가장 많이 분포되어 있고 50대이상 고령층이 증가하고 있으며 종업원없이 단독 운영이 가장 많았다. 또한, 임금소득자에 비해 76.5%의 소득수준이며 환경만족도를 가장 중요시 하는 것으로 나타났다. 이를 통해, 장애인 자영업자의 연간순이익은 임금근로자에 비해 낮은 것으로 나타났고, 일자리에 대한 만족도도 낮은 것으로 나타나 장애인 자영업자는 최악의 워킹푸어라고 지적하고 있다.

이영리·신명호[17]는 장애인 자영업의 생존기간과 퇴출시점을 살펴보고, 퇴출시점 발생에 있어 장애인 자영업자의 인구학적 특성, 인적자본 특성, 경제적 특성,

사업체 특성 변수들의 영향을 검증하였다. 연구결과, 인구학적 특성변수에서는 연령이, 경제적 특성에서는 가구자산이, 사업체 특성변수에서는 사업체 종류가 장애인 자영업의 생존기간과 퇴출에 영향을 주는 것으로 나타났다. 연령이 높아지면, 자영업 퇴출율이 낮아지고, 가구자산이 적을수록 생존기간이 짧고 퇴출율이 높아졌으며, 개인사업체일수록 위험률이 낮아졌다.

III. 연구방법

1. 2차자료 분석

장애인자립자금대여사업의 이용실태와 현황분석을 위하여 보건복지부 내부자료[4]를 확보하여 재분석하였다. 장애인자립자금대여사업 현황자료는 장애인복지사업안내에 근거하여 지방자치단체별 자료취합 및 정리를 거쳐 보건복지부로 보고하고 있으며 복지부에서는 전체 자료를 관리하고 있다. 자료취합의 기간이 정해져 있으나 지켜지지 못하고, 담당공무원의 업무과중과 잦은 변경 등으로 인해 자료취합의 어려움이 있었다. 자료분석은 SPSS Win 20.0프로그램을 사용하여 기본 현황과 수준에 대하여 기술분석하였다.

2. 전문가조사

2.1 조사대상 및 분석방법

장애인자립자금대여사업의 문제점과 전략을 전문가적 시각으로 세밀하게 파악하여 저소득장애인의 자립을 유도하기 위한 정책방안을 마련하기 위하여 학계 4명, 현장전문가 5명, 정책전문가 5명 총 14명을 대상으로 전문가 의견조사를 실시하였다. 구조화된 설문지를 이메일로 전달하고 회수하는 방법을 활용하였다. 기간은 2014년 11월 1일부터 11월 15일 사이에 실시하였다.

자료분석 방법은 내용분석(content analysis) 방법을 통해 장애인자립자금대여사업에 대한 의견 및 현행 사업의 실효성 등의 세부내용을 정리하였으며, 지속적인 비교분석을 통해 내용을 범주화시켰다.

내용분석은 비관여적 자료수집방법을 활용하는 가장 대표적인 조사방법 중 하나로 연구주제와 관련된 텍스트

트의 내용을 수집하고 분석하기 위한 기술이자 방법이다. 분석방법으로는 단어나 문장의 사용빈도를 계산하거나 신문기사의 크기나 연설 내용 중 특정 주제를 언급한 시간 등을 측정하여 다른 사람도 반복 측정할 수 있도록 객관적인 방법을 활용하며 범주화하고 계량화한다[18]. 내용분석은 타당성을 확보하는데 어려움이 있다는 한계를 가지지만 시간과 비용이 절약된다는 장점이 있으며 역사적 연구에 적용 가능한 방법으로 권장되고 있다[19]. 따라서, 본 연구에서는 내용분석 연구방법을 활용하였다.

2.2 조사내용

전문가를 대상으로 현황에 대한 의견, 개선방안에 대한 의견, 기타의견의 3개 범주에서 14개의 하위범주로 질문을 구성하였다. 각 범주별로 조사내용을 살펴보면 아래 표와 같다[표 4].

표 4. 조사내용

범주	하위범주
현황의견	필요성 및 도움정도, 지원목적, 주관기관, 지원용도, 지원한도 및 조건, 지원절차, 금리 및 상환방식, 사후관리, 손실보전
개선방안의견	확대 필요성, 가장 큰 장애물, 활성화 방안, 전달체계 개선방안
기타의견	기타 의견

IV. 연구결과

1. 현황 분석

1.1 기본 현황

장애인자립자금 대여현황을 살펴보면, 2013년 기준 장애인자립자금대여예산의 배정액은 81억원이며 목표 가구수는 800가구이다. 목표대비 대여실적은 집행액 약 56억원으로 집행률 69.3%이며 대여가구수는 384가구로 집행률 48.0%로 나타났다. 또한 가구당 평균대여금은 14,625천원으로 확인된다.

연도별 추이를 살펴보면, 2008년~2009년은 160억, 800가구를 대상으로 하였고, 2010년~2011년 123억원,

2012년 118억원, 2013년 81억원으로 배정예산은 점차 감소하고 있으나 목표가구수는 동일한 것으로 나타났다. 대여실적 집행률은 2008년 74.7%, 2009년 80.2% 등 75~80% 수준으로 나타났으나, 2012년 70.2%, 2013년 69.3%로 낮아진 것을 확인할 수 있다. 평균대여금은 2008년 14,497천원이고 2013년은 14,625원으로 나타나 2007년 대비 유사한 수준으로 나타났다. 이러한 현황은 배정예산이 감소하고 있음에도 목표치 대비 예산 집행률과 가구 집행률이 저조한 것으로 나타나 목표수준에 비해 저조한 집행실적인 것을 알 수 있다[표 5].

표 5. 장애인자립자금대여사업 대여현황

연도	목표		실적		
	예산	가구수	집행액(률)	가구수(률)	평균대여금
2008	16,000	800	11,945(74.7)	824(103.0)	14,497
2009	16,000	800	12,836(80.2)	894(111.8)	14,358
2010	12,300	800	9,206(74.8)	622(77.8)	14,815
2011	12,300	800	9,317(75.8)	595(74.4)	15,660
2012	11,800	800	8,300(70.3)	551(68.9)	15,064
2013	8,100	800	5,616(69.3)	384(48.0)	14,625

1.2 유형별 분석

1.2.1 대출조건별 현황

대출조건별로 분석한 결과를 살펴보면, 2013년 기준 보증 58.5%, 담보 23.3%, 무보증 18.2%의 순으로 나타났다.

연도별 추이를 살펴보면, 보증이 50~70%대로 가장 높은 것으로 나타났다('08년 78.9%, '13년 58.5%). 무보증은 2008년 12.2%에서 2013년 18.2%로 다소 증가하는 것으로 나타났고, 담보는 2008년 8.9%에서 2013년 23.3%로 크게 증가하는 것으로 나타났다. 결과적으로, 보증의 비율은 점차 감소하고 무보증은 점차 증가, 담보는 크게 증가하는 것을 확인할 수 있다. 보증의 비율이 감소하는 이유는 보증인을 세우는 어려움으로 인하여에 대한 수요가 감소한 이유인 것으로 해석할 수 있다. 또한, 무보증과 담보가 확대되는 이유는 2011년을 기점으로 대상자의 소득인정액 기준이 최저생계비 200%이하에서 250%이하로 완화되면서 금융신용이 유리하거나 자산수준이 높은 장애인들의 이용이 가능해

졌기 때문에 해석할 수 있다[표 6].

표 6. 대출조건별 현황

연도	무보증	보증	담보	계
2008	1,455(12.2)	9,422(78.9)	1,068(8.9)	11,945
2009	1,956(15.2)	10,103(78.7)	776(6.1)	12,836
2010	1,419(15.4)	6,256(68.0)	1,530(16.6)	9,206
2011	1,741(18.7)	5,242(56.3)	2,333(25.0)	9,317
2012	1,477(17.8)	4,650(56.0)	2,172(26.2)	8,300
2013	1,020(18.2)	3,287(58.5)	1,308(23.3)	5,616

1.2.2 대출유형별 현황

대출유형별로 분석한 결과를 살펴보면, 2010~2013년 9월 현재 2,954명으로 나타났다. 세부적으로 살펴보면, 생업자금이 60.0%로 대부분으로 나타났고, 장애인 근로자자동차구입이 35.3%, 의료비 2.6%, 기술훈련비 0.8%, 사무보조기구 0.6%, 보조기구구입 0.5%, 자기개발훈련비 0.1%, 기타 0.1% 순으로 나타났다[표 7].

표 7. 대출유형별 현황

구분	계	생업자금	기술훈련	보조기구
인원(명)	1,912	1,773	25	13
비율(%)	100.0	92.7	1.3	0.7
구분	사무보조기구	자기개발	의료비	기타
인원(명)	19	1	78	3
비율(%)	1.0	0.1	4.1	0.1

1.2.3 신청자 대비 대출자 현황

신청자대비 대출자 분석 결과를 살펴보면, 2012년 기준 신청자는 1,735명이고 대출자는 904명으로 신청자 대비 대출비율은 52.1%로 나타났다.

연도별 추이를 살펴보면, 2008년 1,072명, 2009년 1,241명, 2010년 2,021명, 2011년 1,987명, 2012년 1,735명으로 2010년까지 크게 늘어났다가 2012년에는 감소하였다. 대출자수도 2008년 824명, 2009년 894명, 2010년 946명, 2011년 949명, 2012년 904명으로 2010년까지 증가하다가 2012년에는 감소한 것으로 나타났다. 신청자 대비 대출자 비율은 2008년 76.9%에서 2012년 52.1%로 나타나 2008년에는 신청자 10명중 약 7·8명의 대출이 가능했지만, 2012년에는 절반인 약 5명만 대출이 가능한 것으로 확인되었다[표 8].

표 8. 신청자 대비 대출자현황

연도	신청자(명)	대출자(명)	비율(%)
2008	1,071	824	76.9%
2009	1,241	894	72.0%
2010	2,021	946	46.8%
2011	1,987	949	47.8%
2012	1,735	904	52.1%

수요-공급에 대해 보다 자세히 살펴보기 위하여, 장애인자립자금 신청자가 시군구의 대여추천을 받고 금융기관을 통해 대출을 받거나 받지 못하는 비율을 살펴 보았다. 2013년 9월까지를 기준으로 524명이 대여신청을 하였고, 이 중 시군구에서 금융기관으로 대여추천을 한 인원은 389명으로 74.2%가 추천받았다.

시군구에서 추천을 받지 못한 이유는 소득인정액 초과, 대출목적 부적합, 연락두절 등으로 나타났다. 추천한 인원중 금융기관에서 대출을 받은 인원은 214명으로 55.0%가 대출받았다. 진행중인 인원을 제외하고 대출불가로 결정난 인원은 146명으로 추천인원 대비 대출불가율은 37.6%로 나타났다. 금융기관에서 대출을 받지 못한 이유는 보증인 미충족, 담보물 부족, 신용부족, 기존 금융채무 불이행, 본인포기 등으로 나타났다 [표 9].

표 9. 신청자 추천현황

대여신청 인원	대여추천 인원	금융기관 대출 비율	금융기관 미대출 인원	금융기관 미대출 비율	금융기관 미대출	
					진행중 인원	대출불가 비율
524	389	74.2%	214	55.0%	33	37.6%

1.2.4 이차보전금 및 손실보전금 현황

장애인자립자금은 공공자금관리기금에서 지출되고 있으며, 이차보전금 및 손실보전금은 일반예산에서 집행되고 있다. 이차보전금 및 손실보전금 현황을 살펴보면, 2012년 기준 목표예산 대비 보전금 예산은 12.3%인 20억원이며, 지급실적은 8.5억원으로 나타났다. 세부내역은 조달금리와 대출금리의 차이로 인한 발생액인 이차보전료가 3억원(55.9%), 미상환 대출금과 담보대출에 대한 근거당 설정비용의 발생액인 손실보전료가 5.5억원(44.1%)으로 나타났다.

연도별 추이를 살펴보면, 이차보전료는 2008년 14억원, 2009년~2010년 7억원, 2011년 6억원, 2012년 3억원 대로 점차 감소하는 것으로 나타났다. 또한, 손실보전료도 2008년 8억원, 2009년 10억원, 2010년 6억원, 2011년~2012년 5억원으로 나타나 감소하는 추세로 확인되었다.

이러한 현황은 손실보전료가 미상환 대출금과 담보대출에 대한 근저당권 설정비용이라는 점을 감안했을 때, 정부부담이 감소하는 것으로 설명할 수 있다[표 10].

표 10. 이차보전금 및 손실보전금 현황

연도	목표		실적		
	예산	보전금	이차보전금	손실보전금	계
2008	16,000	2,235(14.0)	1,412(63.2)	823(36.8)	2,235
2009	16,000	2,457(15.4)	768(41.4)	1,087(58.6)	1,856
2010	12,300	3,239(19.3)	794(54.6)	660(45.4)	1,454
2011	12,300	3,441(20.5)	625(52.3)	571(47.7)	1,197
2012	11,800	2,000(12.3)	308(55.9)	551(44.1)	859

1.2.5 연도별 손실보전을 현황

손실보전료는 당해연도에 대여한 금액에 대한 비용을 의미하는 것은 아니지만, 연도별 추이를 살펴보는 것이 의미가 있기 때문에 살펴보았다. 손실보전을 비율을 살펴보면, 2012년 기준 손실보전료는 5억5천만원으로 손실보전률은 4.8%로 나타났다.

연도별 추이를 살펴보면, 대여금액은 2008~2012년 간 110억~120억 사이로 유사한 수준인 것에 비해 손실보전료는 2008년 8.2억원에서 2009년 10.8억원으로 증가하다가 2012년 5.5억원으로 감소하였다. 대여금액 대비 손실보전률은 2008년 6.9%, 2009년 8.5%, 2010년 5.4%, 4.5%, 2012년 4.8%로 감소 추세로 확인되었다[표 11].

표 11. 신청자 대비 대출자현황

연도	대여금액	손실보전료	손실보전률
2008	11,945	823	6.9%
2009	12,836	1,087	8.5%
2010	12,206	660	5.4%
2011	12,576	571	4.5%
2012	11,603	551	4.8%

1.2 사업유지율 분석

본 연구에서는 확보가능한 자료를 근거로 사업유지율로 장애인자립자금대여사업의 효과를 추정하고자 하였다. 사업용도는 생업자금, 취업에 필요한 지도 및 기술훈련비, 장애인보조기구 구입비, 사무보조기구 구입비, 자기개발훈련비, 의료비, 기타 등으로 나누어져 있다. 생업자금의 경우 폐업하지 않고, 창업이나 사업장운영을 지속하는 경우 사업의 효과가 있는 것으로 볼 수 있으나 다른 용도로 사용한 경우 그 효과를 측정하기 어려움이 있어 제외하였다. 선행연구에서 융자금을 지원 받고 사업을 유지하는 사업유지율을 효과성으로 제시하기도 하였다[13][15].

2010~2013년 9월까지 장애인자립자금 사업유지현황을 살펴본 결과, 유형별 대여현황은 전체 2,815명 중 생업자금 1,575명, 생업을 위한 자동차구입자금 198명, 장애인근로자동차구입자금 1,042명인 것으로 나타났고, 사업유지는 2,366명으로 나타났다. 이중 장애인근로자동차구입자금 유형을 제외한 사업유지율은 74.7%인 것으로 나타났다[표 12].

표 12. 사업유지현황(2010년-2013년 9월)

유형별 대여현황				사업유지 현황			
소계	생업 자금	생업 자동차 구입	근로자 자동차 구입	소계	사업 유지	사업 중단	기타
2,815	1,575	198	1,042	2,815	2,366 (74.7%)	423	26

사업중단의 사유로는 매출 및 이익발생 부진, 건강악화, 동업자사망, 업종전환 목적으로 폐업 등의 이유가 있었고, 기타는 사망 등으로 확인된다.

선행연구에서[13] 2000~2004년 동안 융자금을 받은 이용자 중 23.5%를 대상으로 폐업 등의 이유로 융자금을 회수하였으며, 76.5%가 사업을 유지하는 효과를 가지고 있다고 설명하였다. 또한, 장애인의 창업실패와 창업성공요인에 관한 연구[15]에서 장애인창업자금을 지원받은 대상자 중 운영중인 사업체는 71.2%이고 폐업은 28.8%로 근로복지공단에서 일반인을 지원하는 창업지원사업의 폐업률 70%[20]와 비교하여 안정적인 수준

으로 평가하였다.

따라서, 본 사업이 사업계획서만을 검토하여 자금을 대여하고 창업이나 사업운영에 대한 전문적 교육과 컨설팅 등이 지원되지 않는다는 점 등을 고려할 때, 사업 유지를 74.7%는 사업유지의 효과가 있는 것으로 해석할 수 있다.

3. 전문가조사

3.1 일반적 특성

전문가는 대학 및 연구는 사회복지 및 재활학과 교수, 경영학부 교수, 국책연구기관 연구위원으로 구성하였고, 현장전문가는 장애인단체 정책 및 연구담당자, 정책전문가는 정부부처 관련 업무담당, 지역연구기관 및 복지재단 연구원, 유사사업 준정부기관 및 정부투자기관 연구원들로 구성되었다[표 13].

표 13. 전문가 현황

범주	하위범주
대학 및 연구 (4명)	사회복지학과 교수(3년 2개월), 재활복지학과 교수(12년), 국책연구기관 연구위원(20년), 경영학부 교수(7년 8개월)
현장전문가 (5명)	장애인단체 정책기획실장(7년), 장애인단체 사무처장(7년), 장애인단체 정책연구실장(5년), 장애인단체 사무처장(2년), 장애인단체 정책위원(5년)
정책전문가 (5명)	정부부처 관련 업무담당(2년 7개월), 지역연구기관 연구위원(7년 7개월), 유사사업 준정부기관 팀장(5년), 정부투자기관 연구원(10년), 지역복지재단 책임연구원(15년)

3.2 분석결과

5점 척도로 질문한 문항의 결과를 살펴보면, '그렇다(약간 그렇다+매우 그렇다)'가 필요도(71.4%), 도움도(64.8%), 사후관리 적합도(57.2%), 주관기관 적합도(57.1%), 지원목적 적합도와 확대 필요성 각 50.0%, 손실보전 적합도(42.8%), 지원한도 및 조건 적합도(35.7%), 지원용도 적합도와 지원절차 적합도, 금리 및 상환방식 적합도가 각 28.6% 순으로 나타났다. 장애인 자립자금대여사업이 저소득 장애인에게 필요하고 도움이 되는 사업이라는 의견에 비해 지원용도나 지원절차, 금리 및 상환방식은 적합하지 않다는 결과로 확인되었다[표 14].

표 14. 전문가 조사결과

구분	전혀 그렇지 않다	별로 그렇지 않다	보통이다	약간 그렇다	매우 그렇다
필요도	-	14.3%	14.3%	14.3%	57.1%
도움도	-	21.4%	14.3%	28.6%	35.7%
지원목적 적합도	-	28.6%	21.4%	28.6%	21.4%
주관기관 적합도	7.1%	21.5%	14.3%	21.4%	35.7%
지원용도 적합도	-	57.1%	14.3%	14.3%	14.3%
지원한도 및 조건 적합도	7.1%	42.9%	14.3%	28.6%	7.1%
지원절차 적합도	7.1%	50.0%	14.3%	7.2%	21.4%
금리 및 상환방식 적합도	-	35.7%	35.7%	21.4%	7.2%
사후관리 적합도	7.1%	21.4%	14.3%	42.9%	14.3%
손실보전 적합도	-	7.2%	50.0%	21.4%	21.4%
확대 필요성	7.1%	14.3%	28.6%	7.1%	42.9%

3.2.1 필요성 및 도움도

정부가 추진하고 있는 장애인자립자금대여사업이 필요하다고 생각하는지 질의한 결과 '그렇다'는 응답이 71.4%(약간 그렇다 14.3%+매우 그렇다 57.1%), '그렇지 않다'는 응답이 14.3%로 나타나 필요하다는 의견이 매우 높게 나타났다. 다음으로, 저소득장애인의 자립에 도움이 될 것이라고 예상하는지 질의한 결과 '그렇다'는 응답이 64.3%(약간 그렇다 28.6%+매우 그렇다 35.7%), '그렇지 않다'는 응답이 21.4%로 자립에 도움이 될 것이라는 의견이 약 3배 높게 나타났다. 필요하다고 생각하는 이유는 많은 장애인들이 경제적 어려움을 가지고 있고, 이로 인해 사회적, 경제적 취약계층이 됨에 따라 장애인의 경제적 자립을 위한 지원이 필요하고 이러한 수단 중 하나로 생업기반조성을 위해 장애인자립자금대여사업이 필요하기 때문이라고 보고 있었다. 또한, 도움 정도가 있다고 보는 이유로는 저소득장애인들의 경우 경제적 취약성을 갖고 있어 일반 금융권에서 자금을 대여하는데 많은 한계가 발생할 수 있고, 취업률 또한 낮으므로 자립자금을 활용하여 생활안정과 자립기반 마련에 도움이 될 것이라는 의견이었다.

3.2.2 지원목적 적합도

지원목적이 적합하다고 생각하는지 질의한 결과 '그렇다'는 응답이 50%(약간 그렇다 28.6%+매우 그렇다 21.4%), '그렇지 않다'는 응답이 28.6%로 그렇다는 의견이 약 2배 높게 나타났다. 적합하다고 보는 이유는 '장애

인의 자립을 지원'한다는 기본적인 목적의 측면에서 적합한 것으로 보고 있었으며, 생업과 기술훈련, 보조기구 구입 등은 우리나라 상황에서 저소득장애인의 개인적 노력만으로 스스로 해결하기에는 어려움이 있어 국가 차원의 지원이 필요하기 때문이라고 보고 있었다.

3.2.3 주관기관 적합도

주관기관이 적합하다고 생각하는지 질의한 결과 '그렇다'는 응답이 57.1%(약간 그렇다 21.4%+매우 그렇다 35.7%), '그렇지 않다'는 응답이 28.6%(약간 그렇지 않다 21.5%+전혀 그렇지 않다 7.1%)로 '그렇다'는 응답이 약 2배 높게 나타났다. 적합하다고 보는 이유는 주관부처인 보건복지부, 지방자치단체, 금융기관이 수행하는 것이 바람직하며 금융기관의 경우 접근성 확보가 중요한 요인으로 현재 금융기관 선정이 적합하다고 판단하고 있었다.

3.2.4 지원용도 적합도

지원용도가 적합하다고 생각하는지 질의한 결과 28.6%만이 긍정적인 의견을 보였다(약간 그렇다 14.3%+매우 그렇다 14.3%). 57.1%의 전문가는 그렇지 않다고 응답하였다. 적합하다고 보는 이유는 장애인의 자립을 유도하고 생활안정을 도모하기 위해서는 생업 위주의 지원용도로 사용하고 있으므로 적합하다고 판단하고 있었으며, 타부처의 지원정책자금과 중복지원이 되지 않는다면 지원용도를 확대하는 것이 필요하다는 의견이 있었다.

3.2.5 지원한도 및 조건 적합도

지원한도 및 조건이 적합하다고 생각하는지 질의한 결과 '그렇다'는 응답이 35.7%(약간 그렇다 28.6%+매우 그렇다 7.1%)로 '그렇지 않다'는 응답 50%에 비해 낮게 나타났다(약간 그렇지 않다 42.9%+전혀 그렇지 않다 7.1%). 적합하지 않다는 입장에서 지원한도의 경우 최고 5천만원으로 현재의 소규모 창업시장을 고려할 때 장애인의 성공적인 자립을 가능하게 하는 자금수준으로 부족하며, 담보조건을 설정하고 있는 조건 역시 저소득 장애인의 열악한 경제상황을 고려했을 때 자립보

다 대출금회수를 우선시하고 있는 소극적인 접근으로 판단된다는 의견을 제시하였다.

3.2.6 지원절차 적합도

지원절차가 적합하다고 생각하는지 질의한 결과 '그렇다'는 응답이 28.6%(약간 그렇다 7.2%+매우 그렇다 21.4%), '그렇지 않다'는 응답이 57.1%(별로 그렇지 않다 50.0%+전혀 그렇지 않다 7.1%)로 나타났다. 적합하지 않다는 입장에서 최종 결정은 개인의 경제적 상황과 능력에 따라 금융기관에서 담당하고 있으므로 대출과정에서 탈락하는 장애인의 입장에서 보면 시간낭비와 모멸감을 느낄 수 있으므로 이에 대한 개선이 필요하다는 의견을 제시하였다.

3.2.7 금리 및 상환방식 적합도

금리 및 상환방식이 적합하다고 생각하는지 질의한 결과 '그렇다'는 응답이 28.6%(약간 그렇다 21.4%+매우 그렇다 7.2%), '그렇지 않다'는 응답은 35.7%(별로 그렇지 않다 35.7%)로 나타났다. 적합하다고 보는 이유는 절차가 더 간소해질 필요와 사업계획서 심사 등에 있어 담당공무원의 전문성 제고가 필요하나 행정상 불가피한 절차라는 의견을 제시하였다. 한편, 거시경제정책의 저금리 기조를 고려할 때, 현재의 이율과 상환방식은 유인효과가 떨어진다는 의견이 많았다.

3.2.8 사후관리 적합도

사후관리가 적합하다고 생각하는지 질의한 결과 '그렇다'라는 응답이 57.2%(약간 그렇다 42.9%+매우 그렇다 14.3%), '그렇지 않다'는 응답이 28.5%로 나타났다. 적합하다고 보는 이유는 사후관리가 이루어지지 않으면 정부의 눈먼 돈으로 전락할 우려가 있으므로 사후관리 자체가 반드시 필요하며 매우 중요하다는 의견을 제안하였다.

3.2.9 손실보전 적합도

금융기관에 대한 정부의 손실보전이 적절하다고 생각하는지 질의한 결과 '그렇다'는 응답이 42.8%(약간 그렇다 21.4%+매우 그렇다 21.4%), '그렇지 않다'는 응답

이 7.2%(별로 그렇지 않다 7.2%), 보통이라는 의견이 50.0%였다. 사업의 성격상 손실보전은 필요하나, 손실보전의 수준에 대해서는 구체적인 통계자료가 부족하여 판단유보의 결과로 보통에 많은 의견을 제시한 것으로 추측된다. 적합하다고 보는 이유는 민간 금융기관에 자금대여를 위탁하고 있으므로 손실보전이 반드시 필요하며, 현재 설정된 손실보전의 조건은 여러 사안을 고려하여 적절하게 설정했을 것으로 판단된다는 의견을 제시하였다.

3.2.10 확대 필요성

확대가 필요하다고 생각하는지 질의한 결과 '그렇다'는 응답이 50.0%(약간 그렇다 7.1%+매우 그렇다 42.9%), '그렇지 않다'는 응답이 21.4%(별로 그렇지 않다 14.3%+전혀 그렇지 않다 7.1%)로 나타났다. 확대가 필요하다고 보는 이유는 저소득 장애인들이 빈곤에 처하는 것을 방지할 뿐 만 아니라 빈곤에서의 탈출을 활성화시키기 위해서는 사업의 확대가 필요하며, 현재 장애인 자립을 지원하는 재정지원제도가 부족한 상황이기 때문으로 지적하였다.

3.2.11 가장 큰 장애물

여러 명의 전문가들이 창업이나 사업장 운영의 목적으로는 부족한 대출한도와 과도한 담보조건을 가장 큰 장애요인으로 판단하였고, 더불어 대출심사와 사후관리 등 전문적으로 관리·지원할 기관이 부재한 것도 사업의 효과성을 저해하는 요소로 지적하였다. 또한, 시장금리의 탄력성을 반영하지 못한 점 등을 문제로 지적하였다. 결국, 자금한도의 상향조정, 대여조건 완화, 서류의 간소화, 전달체계의 개선 등을 고려해 볼 필요가 있는 것으로 제안하였다.

3.2.12 활성화 방안

대출을 원하는 장애인의 자립가능성을 신뢰있게 평가하고, 대출자 수를 줄이더라도 실질적 도움이 될 수 있도록 대출금액을 상향조정하는 것이 필요하다는 의견을 제안하였다. 또한, 전문가기관이나 센터를 통하여 사후관리 등의 지원체계의 구축을 위한 변화가 필요하

는 의견도 여러 명의 전문가들이 제시하였다. 저소득 장애인들이 사업에 대해 인지하지 못하여 자금이용을 하지 못하는 경우도 있으므로 사업활성화를 위해 홍보가 필요하다는 의견도 있었다.

3.2.13 전달체계 개선방안

용도를 제한하지 않고 금융기관이 직접 대출사업을 추진한다는 의견에 대해서는 자금의 목적부재는 보조사업법 취지에 어긋나므로 적합하지 않다는 의견이 제시되었고, 금융기관의 속성을 고려할 때 이익창출 등에 목적을 두고 소극적으로 대출이 이루어질 수 있으며, 대출의 목적이 훼손될 여지가 있다는 의견도 제시되었다. 또한, 장애인자립자금대여사업은 정부 복지사업의 일환으로 추진되므로 어느 정도 대출용도의 완화 등은 필요하나 일정부분 정부의 개입이 수반되어야 할 것을 제안하였다.

V. 결론 및 제언

본 연구는 저소득 장애인의 자립과 생활안정을 위해 지원되는 장애인자립자금대여사업의 현황을 분석하여 저소득 장애인의 자립을 효과적으로 지원하기 위한 방안을 제시하는데 목적이 있다. 연구결과를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 장애인자립자금 대여 기본 현황을 살펴보면, 2013년 기준 장애인자립자금대여예산의 배정액은 81억 원이며 목표가구수는 800가구이다. 목표대비 대여실적은 집행액 약 56억 원으로 집행률 69.3%이며 대여가구수는 384가구로 집행률 48.0%로 나타났다. 또한 가구당 평균대여금은 14,625천원으로 확인되어, 목표수준에 비해 저조한 집행실적으로 나타났다.

둘째, 장애인자립자금 대여 유형별 현황을 살펴보면, 대출조건별로 분석한 결과를 살펴보면, 2013년 기준 보증 58.5%, 담보 23.3%, 무보증 18.2%의 순으로 나타나 결과적으로, 보증의 비율은 점차 감소하고 무보증은 점차 증가, 담보는 크게 증가하는 것을 확인할 수 있었다. 대출유형별로는 생업자금이 60.0%로 대부분으로 나타

났고, 장애인근로자동차구입이 35.3%, 의료비 2.6%, 기술훈련비 0.8%, 사무보조기구 0.6%, 보조기구구입 0.5%, 자기개발훈련비 0.1%, 기타 0.1% 순으로 나타났다. 신청자 대비 대출자 현황은 2012년 기준 신청자는 1,735명이고 대출자는 904명으로 신청자 대비 대출비율은 52.1%로 나타났다. 이는 배정된 예산이 있고 저소득 장애인이 장애인자립자금 대여에 대한 필요성과 욕구는 있으나 대출대상자로 선정되지 못해 필요자금을 활용하지 못하고 있는 것으로 수요-공급이 적절히 이루어지지 않는 것으로 해석할 수 있다. 다음으로 이차보전금 및 손실보전금 현황을 살펴보면, 2012년 기준 목표예산 대비 보전금 예산은 12.3%인 20억원이며, 지급 실적은 8.5억원으로 나타났다. 연도별로는 감소추세로 나타났는데, 이러한 현황은 손실보전료가 미상환 대출금과 담보대출에 대한 근저당권 설정비용이라는 점을 감안했을 때, 정부부담이 감소하는 것으로 설명할 수 있다.

셋째, 장애인자립자금대여사업을 이용하여 사업체를 운영하는 사업유지율은 74.7%이고 폐업은 25.3%로 창업한 일반인의 폐업률 70%[20]와 비교하여 안정적으로 운영되고 있는 것으로 나타났다. 이는 장애인 창업자를 대상으로 한 선행연구에서의 사업유지율 71.2%[15]보다 약간 높은 수준으로 장애인자립자금대여사업이 효과적으로 운영되고 있다고 평가할 수 있다.

넷째, 전문가의견조사 결과, 장애인자립자금대여사업이 장애인의 자립에 도움이 된다는 응답이 64.3%로 높게 나타났다. 도움이 된다고 보는 이유로는 저소득 장애인들의 경우 경제적 취약성을 갖고 있어 일반 금융권에서 자금을 대여하는데 많은 한계와 어려움이 있으며 취업률 또한 낮아 자립자금을 활용하여 생활안정과 자립기반마련에 도움이 될 것이라는 의견을 제시하였다. 다만 장애인들이 실질적으로 제도를 잘 활용할 수 있는 여건조성을 위해 자금대여와 함께 과정상의 지원을 통해 보다 효과적으로 자금을 활용하여 자립에 성공할 수 있도록 지원체계의 마련의 필요성을 제안하였다. 특히 우리나라 사회적·경제적 상황에서 저소득장애인이 개인 노력만으로 스스로 자립하기에는 어려움이 있으므로 국가차원의 지원이 반드시 요구된다고 지적하였다.

연구결과를 바탕으로 저소득 장애인의 자립에 실질적인 도움이 되기 위한 장애인자립자금 대여사업의 개선방안에 대한 제언은 다음과 같다.

첫째, 대여목적은 명확히 할 필요가 있다. 장애인자립자금대여사업이 저소득 장애인의 자립지원으로 목적으로 한다는 취지를 고려할 때 가장 기반이 되는 생업을 통한 소득활동에 초점을 둘 필요가 있다. 현재는 생업(창업)자금 뿐 아니라, 보조기구 구입, 의료비, 훈련비 등 다양한 목적으로 대여하고 있는데 이러한 용도는 자립에 필요하기도 하지만, 현재 관련기관에서 무상 또는 일부보존 형식의 지원사업을 하고 있으므로 제외하는 방안의 검토가 필요하다.

둘째, 대출한도와 대출조건 등의 조정이 필요하다. 경제적 자립을 위한 초기자금으로 대여금액이 낮아 상환에 대한 검토가 필요하며, 보증방식에서 신용이 좋지 않고 담보가 없거나 보증인을 세울 수 없는 저소득 장애인의 자립을 위해 현재의 대여조건을 완화할 필요가 있다. 또한, 거시경제의 저금리 기조를 고려할 때 현행 이율은 유인효과가 낮으므로 금리를 하향조정하는 방안도 고려해 볼만 하다.

셋째, 대여절차 간소와 대여기관 확대가 필요하다. 신청은 읍면동주민센터에서 대출은 금융권에서 이루어지고 있어 이용자입장에서 창구일원화를 검토해 볼 필요가 있고 물리적 접근성을 고려할 때, 두 개의 금융기관(국민은행, 농협)의 확대도 필요하다.

참 고 문 헌

- [1] 박영미, *한국의 생업자금 융자제도 개선방안 연구: ACCION, Grameen BK와의 비교분석*, 이화여자대학교, 석사학위논문, 2001.
- [2] 원종욱, 백화중, 홍석표, 황성철, 정기원, 박영란, 윤석원, 김정근, *생업자금 융자사업 평가*, 한국보건사회연구원, 1999.
- [3] 보건복지부, *2014 장애인복지사업안내(1)*, 2014.
- [4] 보건복지부, *장애인자립자금대여사업 내부자료*, 2014.
- [5] 국회재정위원회, *2012년 회계연도 결산검토보고*

- 서, 2012.
- [6] 보건복지부, 2014년 등록장애인 현황, 2014.
- [7] 2014년 장애인실태조사, 한국보건사회연구원, 2014.
- [8] 기획재정부, 공공자금관리기금법 시사경제용어사전, 2014.
- [9] 박상원, 박정수, 안종범, 이원희, 재정용자제도 개선방안, 한국조세연구원, 2009.
- [10] 국회예산정책처, 재정용자사업평가, 2010.
- [11] 박창균, 류덕현, 저소득층 용자사업 효율화 방안 연구, 한국채권연구원, 2012.
- [12] 신현석, 장애인 자영업 활동에 관한 연구: 부산 양지재활원(직업훈련시설) 수료자의 직무만족을 중심으로, 서강대학교, 석사학위논문, 1997.
- [13] 김종성, 장애인창업지원사업의 효과성 분석, 한국장애인고용공단 고용개발원, 2005.
- [14] 조성열, 김백수, “직업재활과정으로서 장애인 창업지원의 필요성과 방향,” 직업재활연구논문지, 제15권, 제2호, pp.205-228, 2005.
- [15] 이금진, “장애인의 창업실태와 창업성공요인에 관한 연구,” 한국장애인복지학회논문지, 제8권, pp.101-129, 2008.
- [16] 손창수, 이계오, “장애인 자영업자 경영실태 분석,” 제4회 장애인고용패널학술회의논문지, pp.41-61, 2012.
- [17] 이영리, 신명호, “콕수비례위험모형(Cox Proportional Hazard Model)을 활용한 장애인 자영업자 퇴출 및 영향 요인 분석,” 제6회 장애인고용패널학술회의논문지, pp.425-455, 2004.
- [18] 황성동, 알기 쉬운 사회복지조사방법론, 학지사, 2006.
- [19] 이정주, 박자경, 이한선, 구인순, EDI 연구동향 분석: 2000년~2009년까지 연구개발보고서를 중심으로, 한국장애인고용공단 고용개발원, 2010.
- [20] 국회, 근로복지공단 국정감사자료, 2006.

저 자 소 개

박 주 영(Ju-Young Park)

정회원



- 2013년 8월 : 가톨릭대학교 사회복지학 박사
- 2006년 7월 ~ 2015년 2월 : 한국장애인개발원
- 2015년 3월 ~ 현재 : 전주대학교 재활학과 조교수

<관심분야> : 장애인복지, 장애인재활, 직업재활