

발 간 등 록 번 호

11-1543000-000351-10

# 농어업인 삶의 질 향상 위원회 전문지원기관 업무위탁

농어촌 영향평가 전문평가  
장애인복지정책 / 폐기물관리정책 / 추수평가

Rural Proofing on Welfare Policy for Persons with Disabilities and Waste  
Management Policy and the Follow-up Assessment of 2011-2012 Rural Proofing

연구기관  
한국농촌경제연구원

농림축산식품부



# 제 출 문

농림축산식품부 장관 귀하

본 보고서를 「농어업인 삶의 질 향상 위원회 전문지원기관  
업무위탁: 2014 농어촌 영향평가 전문평가」의 최종보고서로  
제출합니다.

2014년 12월

연구기관명: 한국농촌경제연구원  
연구책임: 마 상 진 연구위원  
세부책임: 박 대 식 선임연구위원  
          박 시 현 선임연구위원  
연구조원: 남 승 희 연구원



## 요 약

---

이 연구의 목적은 ‘삶의 질 향상 위원회’가 선정한 2개 정책(장애인복지정책, 폐기물관리정책)을 대상으로 정책 설계 및 시행 과정에서 농어촌에 끼칠 수 있는 차별적 영향에 대해 심층적으로 분석하고 정책 대안을 제시하고, 2011~2012년에 진행한 전문평가 정책에 대하여 추수 평가하는 것이었다.

농어촌 영향평가 전문평가 대상 정책에 대해서는 ‘정책 관련 현황 및 선행 연구 분석 → 정책 내용분석 및 성과목표 확인 → 정책 성과의 도농 간 차이 분석 → 농어촌 인지적 관점에서의 문제점 분석 → 정책 대안 제시’의 절차에 따라 평가 진행하였다. 추수 평가 대상 정책에 대해서는 ‘정책의 개요 및 기존 평가결과 정리 → 평가 이후 최근 관련 연구동향 검토 → 평가 이후 정책 변화 동향 검토 → 정책 성과 목표의 도·농간 격차 변화 분석 → 개선 과제 제시’ 등의 절차로 평가를 실시하였다.

### [장애인복지정책]

농어촌에는 장애인복지시설이 절대적으로 부족한 지역이 많았고, 장애인복지사업의 이용 경험에 있어서도 농어촌 장애인이 도시 장애인보다 대체로 낮았다. 특히 농어촌에는 정신 장애인의 비율이 증가하고 있으나 정신 장애 관련 서비스를 이용한 경험이 있는 농어촌 장애인은 극소수에 불과하였다. 이밖에도 장애인복지 정책은 농어촌 인지적 관점에서 지방자치단체의 낮은 재정자립도, 사회자본과 민간 부문 인적 자원의 부족 등의 측면에서도 문제가 있었다. 이에 대한 개선안으로 농어촌 장애인의 이동권 보장을 위한 이동복지 사업의 활성화, 장애인콜택시, 장애인, 노인 등의 노약자를 위한 버스타입승도우미 운영 등 교통편 및 교통비 지원 사업, 장애인복지 관련 주민교육 및 홍보 강화, 지방이양 장애인복지사업의 중앙(국고) 환원을 통한 농어촌 지자체의 재정 부담 경감, 농어촌 장애인복지사업 참여자의 처우 개선, 장애인복지와 농업의 연계 강화, 장애인일자리사업의 개선, 장애인활동지원사업의 개선 등을 제시하였다.

### [폐기물관리정책]

폐기물관리정책은 농어촌 인지도적 관점에서 불리한 서비스 접근성(생활폐기물 수거함 및 분리배출 시설 부족, 적정 설비를 갖춘 영농폐기물 공동집하장 부족), 낮은 인구 밀도와 소수의 정책 수혜자(낮은 쓰레기 수거 빈도), 농어촌 사업체의 영세성과 분산(재활용품 분리배출 비율 낮음), 농어촌 경제활동의 특성(농수산물 부산물 발생에 따른 종량제 비용 부담 가중, 영농 폐기물 이물질 과다혼입), 지방자치단체의 낮은 재정자립도(지자체의 예산만으로 영농폐기물 공동집하장 설치 어려움, 지자체의 재정여건에 따라 영농폐기물 수거보상금 편차 심함), 사회자본과 민간 부문 인적 자원 부족(영농폐기물 민간위탁 수거사업자의 부족, 충분한 생활폐기물 처리 인프라 구축 어려움) 등에서 문제가 있었다. 이에 대한 개선과제로 생활 폐기물 처리 기반 확충(생활폐기물 수거 주기와 방식의 개선, 생활폐기물 수거함 및 분리배출 시설 확충, 음식물류 폐기물의 자가 처리방안 마련), 영농폐기물 공동 집하장의 설치 확대(공동집하장 설치 지원 사업 확대 추진, 공동집하장 설치 지원을 위한 법적 근거 마련, 공동집하장 운영·관리방안 마련, 민간위탁 수거사업자의 확충), 영농 폐기물 수거제도의 개선(영농폐비닐의 생산자책임재활용제도(EPR) 적용, 폐농약용기 회수촉진보증금 제도 도입, 농촌폐비닐 수거등급제 개선), 생분해성 필름 보급을 위한 지원 확대, 농촌 폐기물에 대한 별도 조사 시스템 구축 및 농촌주민에 대한 환경교육 등을 제시하였다.

### [추수평가]

(방과후 학교)

지난 평가결과를 토대로 제안된 정책 대안 중에 통학여건 개선과 관련하여 학생 통학여건 개선, 우수강사유치방안, 방과후학교 인력 보강 등이 이뤄짐. 전문평가 이후 그동안 방과후학교 참여율, 사교육비 감소 등 방과후학교 정책과 관련한 성과의 도농간 격차는 감소하고 있었다. 하지만 이후 지속적 방과후학교 지속을 위해 학교를 넘어 지역사회 참여를 유도하는 마을단위 배움터, 지역단위 공동체 네트워크 지원망 사업 등을 제안하였다.

## (여성경제활동)

지난 평가결과에 따라 제시된 정책 대안 중에 농어촌 지역 새일센터 지정 확대 및 농어촌 특성에 맞는 일자리 발굴 조사 및 정보 제공 등과 관련한 정책이 지자체에서 추진되었고, 제3기 농어업인 삶의 질 향상 계획에서 관련 정책이 확대되었다. 이에 따라 지난 기간 여성경제활동과 관련한 성과 지표의 경우 경제활동 참여, 월평균 임금 등의 관점에서 보면 도농간 여성의 차이는 확대되지는 않아, 농어촌 여성의 경제활동 정책은 어느 정도 성과가 있었다고 평가할 수 있지만, 여성농업인센터 운영 내실화 등 지속적인 관련 정책의 정교화가 필요하였다.

## (평생학습)

지난 전문평가를 통해 제시된 정책 대안 중에 생활권 단위의 평생학습 지원 체계 구축, 통합적 지역사회학교 등의 사업이 제3기 농어업인 삶의 질 향상 계획에 신규로 포함되어 추진될 예정이다. 평생학습과 관련한 도농간 차이는 교육 참여율, 정보탐색 및 성공, 관련 투자 등의 관점에서 보면 거의 없는 것으로 판단되었다. 생활권 단위의 평생학습 접근성을 지속적으로 보완하고, 특히 평생학습과 관련한 접근성에 있어 가장 열악한, 농어촌 지역의 어르신에 대한 교육 등이 지속적으로 강화될 필요가 있었다.

## (응급의료)

농어촌의 응급의료여건이 많이 나아지고 있지만, 여전히 교통사고 사망률과 같은 수치를 보면 도시에 비해 농어촌의 응급여건이 매우 미흡한 수준으로 판단되었다. 지난 응급의료정책에 대한 전문 영향평가결과를 반영하여 펌블런스, 공중보건 의사 농어촌 우선배치, 지방의료원 등 지방 거점 공공의료기관, 지역보건기관의 시설·장비 현대화, 응급·분만 사각지해 해소를 위한 취약지 민간의료기관 지원확대 등의 과제가 제 3기 삶의 질 계획에 포함되었다. 농어촌 응급인력 확보, 응급이송 체계 확충 등 지속적으로 농어촌의 응급의료여건이 개선될 필요가 있었다.





## 차 례

---

### 제1장 서론

- 1. 연구 배경과 목적 ..... 1
- 2. 연구 내용과 방법 ..... 3

## 제1부 장애인복지정책

### 제2장 장애인 현황과 선행연구

- 1. 기본 현황 ..... 7
- 2. 선행연구 검토 ..... 13

### 제3장 장애인복지정책의 현황

- 1. 추진 배경 ..... 18
- 2. 비전과 정책목표 ..... 19
- 3. 추진 방향 및 체계 ..... 23
- 4. 예산 현황 ..... 25
- 5. 주요 정책 및 사업(2014년) ..... 27

### 제4장 도·농간 장애인복지 실태 비교

- 1. 도·농간 장애인복지시설 현황 비교 ..... 31

|                              |    |
|------------------------------|----|
| 2. 도·농간 장애인가구의 소득 비교 .....   | 35 |
| 3. 도·농간 장애인 정보화 실태 비교 .....  | 36 |
| 4. 도·농간 장애인복지 수혜 실태 비교 ..... | 37 |
| 5. 도·농간 장애인의 복지욕구 비교 .....   | 40 |

### 제5장 장애인복지정책의 문제점 및 개선방안

|                            |    |
|----------------------------|----|
| 1. 농어촌 인지적 관점에서의 문제점 ..... | 43 |
| 2. 정책 개선과제 .....           | 51 |

## 제2부 폐기물관리정책

### 제6장 농어촌 폐기물 문제와 관련 선행연구

|                        |    |
|------------------------|----|
| 1. 농어촌 폐기물 문제 개요 ..... | 63 |
| 2. 선행연구 검토 .....       | 67 |

### 제7장 폐기물관리정책 현황

|                           |    |
|---------------------------|----|
| 1. 폐기물관리 주요 법규 및 계획 ..... | 71 |
| 2. 폐기물관리 주요 정책 .....      | 77 |

### 제8장 도·농간 폐기물 관리 실태 비교

|                           |    |
|---------------------------|----|
| 1. 폐기물 발생 실태와 특성 .....    | 86 |
| 2. 폐기물 수거·처리 실태와 특성 ..... | 96 |

### 제9장 폐기물관리정책 문제점과 개선 과제

|                            |     |
|----------------------------|-----|
| 1. 농어촌 인지적 관점에서의 문제점 ..... | 111 |
|----------------------------|-----|

|                   |     |
|-------------------|-----|
| 2. 정책 개선 과제 ..... | 123 |
|-------------------|-----|

## 제3부 추수평가

### 제10장 방과후 학교 정책

|                            |     |
|----------------------------|-----|
| 1. 정책개요 및 2011년 평가결과 ..... | 139 |
| 2. 최근 연구 동향 .....          | 141 |
| 3. 정책 변화 동향 .....          | 146 |
| 4. 도·농간 격차 변화 분석 .....     | 149 |
| 5. 평가 종합 및 개선 과제 .....     | 150 |

### 제11장 여성 경제활동 정책

|                            |     |
|----------------------------|-----|
| 1. 정책개요 및 2011년 평가결과 ..... | 153 |
| 2. 최근 연구 동향 .....          | 154 |
| 3. 정책 변화 동향 .....          | 159 |
| 4. 도·농간 격차 변화 분석 .....     | 162 |
| 5. 평가 종합 및 개선 과제 .....     | 163 |

### 제12장 평생 학습정책

|                            |     |
|----------------------------|-----|
| 1. 정책개요 및 2012년 평가결과 ..... | 166 |
| 2. 최근 연구 동향 .....          | 167 |
| 3. 정책 변화 동향 .....          | 178 |
| 4. 도·농간 격차 변화 분석 .....     | 181 |
| 5. 평가 종합 및 개선 과제 .....     | 184 |

**제13장 응급의료정책**

|                            |     |
|----------------------------|-----|
| 1. 정책개요 및 2012년 평가결과 ..... | 186 |
| 2. 최근 연구 동향 .....          | 187 |
| 3. 정책 변화 동향 .....          | 190 |
| 4. 도·농간 격차 변화 분석 .....     | 195 |
| 5. 평가 종합 및 개선 과제 .....     | 196 |
| <br>                       |     |
| 참고 문헌 .....                | 199 |
| <br>                       |     |
| 부록: 농어촌 영향평가 소개 .....      | 205 |

## 표 차례

---

### 제1장

|      |    |    |                                  |   |
|------|----|----|----------------------------------|---|
| 표 1- | 1. | 1. | 농어촌 영향평가 전문평가 대상 정책과 관련 부처 ..... | 2 |
|------|----|----|----------------------------------|---|

### 제2장

|      |    |    |                          |    |
|------|----|----|--------------------------|----|
| 표 2- | 1. | 1. | 장애인 추정 수 및 출현율 .....     | 10 |
| 표 2- | 2. | 2. | 지역별·등급별 장애인 현황 .....     | 11 |
| 표 2- | 3. | 3. | 지역별·장애종류별 장애인 현황 .....   | 12 |
| 표 2- | 4. | 4. | 도·농간 장애 유형별 보유률 비교 ..... | 12 |

### 제3장

|      |    |    |                      |    |
|------|----|----|----------------------|----|
| 표 3- | 1. | 1. | 장애인복지 관련 예산 현황 ..... | 25 |
|------|----|----|----------------------|----|

### 제4장

|      |    |    |                                      |    |
|------|----|----|--------------------------------------|----|
| 표 4- | 1. | 1. | 도·농간 장애인 거주시설 수 비교 .....             | 32 |
| 표 4- | 2. | 2. | 도·농간 장애인 지역사회재활시설 및 의료재활시설 수 비교 ...  | 33 |
| 표 4- | 3. | 3. | 도·농간 장애인 직업재활시설 수 비교 .....           | 34 |
| 표 4- | 4. | 4. | 도·농간 장애인가구의 월평균 소득 비교 .....          | 35 |
| 표 4- | 5. | 5. | 도·농간 장애인 정보격차 비교 .....               | 36 |
| 표 4- | 6. | 6. | 도·농간 장애인복지사업 이용 경험 비교 .....          | 37 |
| 표 4- | 7. | 7. | 도·농간 장애인복지 관련 사업 실시기관 이용 경험 비교 ..... | 39 |
| 표 4- | 8. | 8. | 장애인복지관련 사업 실시기관 향후 이용희망 .....        | 40 |
| 표 4- | 9. | 9. | 사회 및 국가에 대한 요구사항(1순위) .....          | 42 |

## 제6장

|   |    |
|---|----|
| 표 6- 1. 폐기물 처리 관련 도시와 농촌 주민 의사 비교 ..... | 64 |
|---|----|

## 제7장

|                                       |    |
|---------------------------------------|----|
| 표 7- 1. 수정계획 생활폐기물 발생 및 처리 목표 .....   | 74 |
| 표 7- 2. 자원순환기본계획의 폐기물정책 패러다임 전환 ..... | 76 |
| 표 7- 3. 배출원별 폐기물 배출 형태 .....          | 82 |
| 표 7- 4. 연도별 폐기물 처리 방법 변화 .....        | 83 |
| 표 7- 5. 연도별 생활 폐기물 처리 방법 변화 .....     | 83 |
| 표 7- 6. 폐기물 처리 주체별 처리현황(2012년) .....  | 84 |
| 표 7- 7. 폐기물 처리 관련 환경부 예산(2014년) ..... | 85 |

## 제8장

|   |    |
|---|----|
| 표 8- 1. 지역별 폐기물 통계조사 대상지역 .....                 | 87 |
| 표 8- 2. 지역별 발생 원단위의 비교 .....                    | 88 |
| 표 8- 3. 지역별 종량제봉투 폐기물 구성에 따른 밀도 및 발생 원단위 ...    | 89 |
| 표 8- 4. 지역별 음식물류폐기물 조성별 발생 원단위 및 물리적 조성비 ...    | 90 |
| 표 8- 5. 지역별 음식물류 폐기물 가정부문 및 비가정부문 발생 원단위 비교 ... | 91 |
| 표 8- 6. 음식물류 폐기물의 지역별 분리배출비율 .....              | 92 |
| 표 8- 7. 지역별 재활용품 물리적조성에 따른 발생 원단위 .....         | 92 |
| 표 8- 8. 지역별 재활용품 분리배출비율 .....                   | 93 |
| 표 8- 9. 연도별 영농폐비닐 발생 및 수거·처리현황 .....            | 94 |
| 표 8-10. 연도별 폐농약용기 발생 및 수거·처리현황 .....            | 95 |
| 표 8-11. 배출원별 폐기물 배출 형태 .....                    | 96 |
| 표 8-12. 농촌지역 생활폐기물 수거주기 인식 .....                | 97 |
| 표 8-13. 농촌지역 재활용품 수거주기 인식 .....                 | 98 |
| 표 8-14. 폐기물 수거·운반 장비현황 .....                    | 99 |

|   |     |
|---|-----|
| 표 8-15. 폐기물 수거·운반 장비현황 .....              | 100 |
| 표 8-16. 생활폐기물 처리 현황 .....                 | 101 |
| 표 8-17. 지자체 영농폐비닐 공동집하장 설치현황 .....        | 102 |
| 표 8-18. 지자체 영농폐비닐 공동집하장 설치현황 .....        | 103 |
| 표 8-19. 폐농약용기 수거함 설치현황(2013년 기준) .....    | 105 |
| 표 8-20. 연도별 폐농약용기 수거보상금 예산 편성액 .....      | 105 |
| 표 8-21. 연도별 폐농약용기 수거보상금 예산 편성액 .....      | 105 |
| 표 8-22. 연도별 영농폐비닐 수거형태 및 민간수거사업자 현황 ..... | 106 |
| 표 8-23. 연도별 영농폐비닐 수거현황 .....              | 107 |
| 표 8-24. 연도별 영농폐비닐 처리현황 .....              | 108 |
| 표 8-25. 연도별 폐농약용기 수거 현황 .....             | 109 |
| 표 8-26. 폐농약용기 품목별 수거현황 .....              | 109 |
| 표 8-27. 연도별 폐농약용기 재활용 증감 추이 .....         | 110 |

## 제9장

|   |     |
|---|-----|
| 표 9- 1. 생활폐기물 및 재활용품 배출 지정장소 응답결과 .....     | 112 |
| 표 9- 2. 마을의 쓰레기 수거 방식 .....                 | 113 |
| 표 9- 3. 편리한 쓰레기 배출 방법 .....                 | 114 |
| 표 9- 4. 마을의 쓰레기 수거 횟수 .....                 | 115 |
| 표 9- 5. 마을의 쓰레기 수거처리 비용 부담 .....            | 118 |
| 표 9- 6. 지자체별로 필요한 공동집하장 수요 .....            | 119 |
| 표 9- 7. 농촌지역 생활폐기물 수거지역 현황과 미수거 사유 .....    | 122 |
| 표 9- 8. 해양수산부 생분해성 어구보급사업 정부보조금 지원 규모 ..... | 134 |

## 제10장

|                            |     |
|----------------------------|-----|
| 표 10-1. 방과후학교 참여율 변화 ..... | 149 |
| 표 10-2. 사교육비 변화 .....      | 150 |

**제11장**

표 11-1. 여성농업인육성기본계획(2011~2015)의 세부과제 ..... 160  
표 11-2. 지역별 여성의 고용률 현황 ..... 162  
표 11-3. 지역별 여성의 월평균 임금 현황 ..... 163

**제12장**

표 12-1. 제3차 평생교육진흥기본계획의 세부추진과제 ..... 179  
표 12-2. 지역규모별 평생학습(형식·비형식) 참여율 ..... 182  
표 12-3. 지역규모별 평생학습 정보탐색 관련 현황 ..... 183  
표 12-4. 지역규모별 평생학습 참여시간 ..... 183  
표 12-5. 지역규모별 평생학습 참여자의 연평균 1인당 교육비 ..... 184

**제13장**

표 13-1. 응급의료기본계획(2013~2017)의 세부실행과제 ..... 193  
표 13-2. 응급의료기관 법정기준충족 현황 ..... 195  
표 13-3. 지역규모별 교통사고 사망률 현황 ..... 196



## 그림 차례

---

### 제1장

|                                   |   |
|-----------------------------------|---|
| 그림 1- 1. 농어촌 영향평가(전문평가)의 절차 ..... | 3 |
|-----------------------------------|---|

### 제3장

|   |    |
|---|----|
| 그림 3- 1. 제4차 장애인정책종합계획(2013~2017)의 비전과 목표 .....   | 20 |
| 그림 3- 2. 제4차 장애인정책종합계획(2013~2017)의 추진 방향 및 체계 ... | 24 |

### 제7장

|                          |    |
|--------------------------|----|
| 그림 7- 1. 폐기물 분류 체계 ..... | 78 |
|--------------------------|----|

### 제8장

|  |     |
|--|-----|
| 그림 8- 1. 영농폐비닐 종류별 발생량 변화 추이('07~'11년) ..... | 94  |
| 그림 8- 2. 영농폐기물 수거·처리 체계 .....                | 102 |

### 제9장

|                                       |     |
|---------------------------------------|-----|
| 그림 9- 1. 제주도 클린하우스 시설 설치 전경 .....     | 125 |
| 그림 9- 2. 일본 요코하마시의 농가 퇴비화 용기 .....    | 126 |
| 그림 9- 3. 폐농약용기 회수촉진보증금제 운영체계(안) ..... | 131 |

### 제10장

|                                   |     |
|-----------------------------------|-----|
| 그림 10-1. 방과후학교 사업의 비전·목표·전략 ..... | 147 |
|-----------------------------------|-----|

### 제11장

|  |     |
|--|-----|
| 그림 11-1. 제2차 여성인력개발종합계획('11~'15)의 비전·목표·전략 ... | 159 |
|--|-----|

**제12장**

그림 12-1. 제3차 평생교육진흥기본계획('13~'17) ..... 178

**제13장**

그림 13-1. 응급의료기본계획(2013~2017) 비전·목표·추진방향 ..... 191

# 제 1 장

---

## 서 론

### 1. 연구 배경과 목적

- 농어촌의 특성을 고려하지 않은 정책 추진 시 농어촌에 불리한 차별적 영향 발생이 우려됨에 따라 이를 방지하고자 농어촌의 특성을 고려하고 정책을 평가·보완하는 제도의 필요성이 대두함.
  - 제2차 ‘삶의 질 계획’에 의거하여 마련한 농어촌 영향평가 운용 방안(평가 지침, 전문평가 대상 과제 등)을 2011년 6월 ‘삶의 질 향상 위원회’가 심의·의결하였고(2011. 6. 2), ‘삶의 질 향상 특별법’ 개정안이 국회 본회의를 통과함(2011. 6. 29)에 따라 농어촌 영향평가를 실시할 법률적 근거가 마련됨.
  - ‘농어촌 영향평가’에서는 정책이 농어촌에 끼칠 수 있는 차별적 영향을 파악하기 위해 농어촌지역의 특성을 불리한 접근성, 낮은 인구밀도, 사업체의 영세성, 경제활동 인력의 특성, 지방자치단체의 재정 여건, 지역의 사회자본 등 6가지 항목으로 구분하여 검토하고 있음.
- 평가 주체에 따라 크게 두 가지 유형(전문평가, 자체평가)으로 진행되는 농

어촌 영향평가는 지난 3년 동안 한국농촌경제연구원에서 전문평가를 실시하고 9개 부처와 9개 도에서 자체평가를 진행함.

- 전문평가의 경우 총 8개 정책(2011년 2개 정책, 2012년 2개 정책, 2013년 4개 정책)에 대한 농어촌 영향평가 전문평가를 통해 도농 간 비교 분석 자료를 생산하고, 정책 평가 종합 및 개선 과제를 발굴하며, 정책 수립의 기초 자료로 활용함<표 1-1>.

표 1-1. 농어촌 영향평가 전문평가 대상 정책과 관련 부처

|      | 평가 대상        | 관련 부처   |
|------|--------------|---------|
| 2011 | 방과후학교 운영 사업  | 교육과학기술부 |
|      | 여성 경제활동 확대정책 | 여성가족부   |
| 2012 | 평생학습정책       | 교육과학기술부 |
|      | 응급의료정책       | 보건복지부   |
| 2013 | 에너지복지정책      | 산업통상자원부 |
|      | 정신보건센터       | 보건복지부   |
|      | 이주여성긴급지원센터   | 여성가족부   |
|      | 주택바우처        | 국토교통부   |

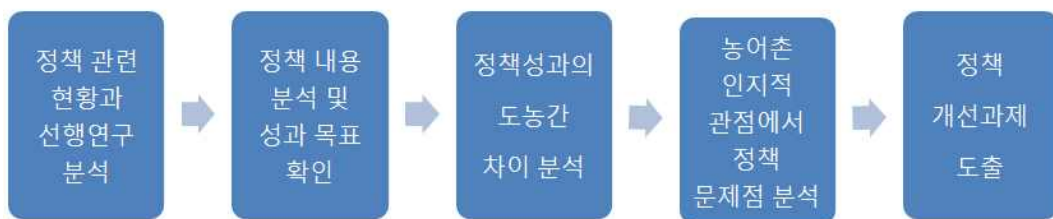
- 농어촌 영향평가 자체평가는 2011년 7개 부처와 9개 도, 2012년 8개 부처와 9개 도, 2013년 5개 부처와 9개 도에서 진행하여 각 부처 및 지자체 별로 농어촌에 미치는 차별적 영향에 관심 유발과 정책 개선 방안을 마련함.
- 2014년 현재 제3차 삶의 질 향상 기본계획(2015-2019)을 수립하고 있는 상황으로 농어촌 영향평가에 대한 반성과 발전 방향을 모색해야하는 단계임.
  - 농어촌 영향평가 제도가 정착되어 가는 과정, 영향평가 제도의 유효성이나 그 성과에 대해서 판단을 내리기에는 다소 이르나 지난 3년간의 수행 경험 그리고 국내외 유사 영향평가 제도의 운영 사례의 시사점을 토대로 문제점과 발전과제를 도출할 필요가 있음.

- 이 연구의 목적은 ‘삶의 질 향상 위원회’가 선정한 2개 정책(장애인복지정책, 폐기물관리정책)을 대상으로 정책 설계 및 시행 과정에서 농어촌에 끼칠 수 있는 차별적 영향에 대해 심층적으로 분석하고 정책 대안을 제시하고, 2011~2012년에 진행한 전문평가 추진과제에 대하여 추수 평가(follow-up assessment)하는 것임.

## 2. 연구 내용과 방법

- 2개 정책 장애인복지정책, 폐기물관리정책<sup>1</sup>에 대한 전문 평가 실시
  - ‘정책 관련 현황 및 선행 연구 분석 → 정책 내용분석 및 성과목표 확인 → 정책 성과의 도농 간 차이 분석 → 농어촌 인지적 관점에서의 문제점 분석 → 정책 대안 제시’의 논리로 진행되는 연구보고서 방식으로 추진

그림 1-1. 농어촌 영향평가(전문평가)의 절차



- 장애인복지정책 선정이유: 장애인가구는 일반가구에 비해 농어촌거주 비율이 높고, 농어촌 지역의 장애 출현율이 도시보다 더 높다는 연구 결과가 나오고 있을 정도로 농어촌의 장애인 관련 사항은 심각하지만 그만

1 폐기물관리정책에 대한 전문평가는 (사)환경과 문명에 위탁하여 이뤄짐.

큰 관심을 받지 못하고 있는 실정임. 장애인 복지관, 정신보건센터 등 기본적인 장애인복지 서비스를 제공할 수 있는 시설이 없는 농어촌도 많아 접근성도 떨어져있는 상태임. 장애인활동보조인 등 각종 장애인 관련 사업을 진행하고는 있으나 급여, 교통 등 농어촌의 현실에 맞지 않아 제대로 이루어지지 않고 있는 사업이 많음. 또한 수혜 대상자들이 넓은 농어촌 지역에 분산되어 있어, 정책의 손길이 닿지 못할 확률이 높음. 이에 장애인복지정책을 살펴 도시와 농촌 간의 지역적 특성에 따른 차별적으로 작동할 수 있는 사항을 파악해야할 것임.

- 폐기물관리정책 선정이유: 농어촌에서는 대부분의 주민들은 쓰레기를 모아두어도 시·군에서 제때 거둬가지 않아 노천소각을 하고 있음. 또한 도시는 CCTV 등 감시지역이 많아 쓰레기 수거가 원활히 이루어지지만, 농어촌은 그렇지 못한 실정임. 또한 지자체의 행정이 미비하여 쓰레기 종량제의 정착이 어려운 상황임. 아울러 도시의 쓰레기가 행정기관의 느슨한 단속을 틈타 관내 농어촌 지역에서 불법쓰레기 투기가 성행되고 있어, 농어촌 경관의 보존을 위해서도 별도의 관심이 필요한 상황임.
- 2011~2012년 전문평가 대상 정책에 대한 추수 평가
- 2011~2012년 전문평가 추진 4개 정책 관련 통계 변화에 대한 추수 조사 및 제안된 정책 대안에 대한 후속 조치 점검
    - \* 방과후학교 운영 사업: 교육과학기술부
    - \* 여성 경제활동 확대 정책: 여성가족부
    - \* 평생학습정책: 교육과학기술부
    - \* 응급의료정책: 보건복지부
  - ‘정책의 개요 및 기존 평가결과 정리 → 평가 이후 최근 관련 연구동향 검토 → 평가 이후 정책 변화동향 검토 → 정책 성과 목표의 도·농간 격차 변화 분석 → 개선 과제 제시’ 등의 절차로 추수평가 실시.

## 제1부

# 장애인복지정책





## 제 2 장

---

### 장애인 현황과 선행연구

#### 1. 기본 현황

##### 1.1. 장애인의 개념 정의

- ‘장애’란 신체적·정신적 기능의 저하나 상실 등을 의미함. 우리나라에서 가장 일반적으로 사용하는 장애인의 개념 정의는 「장애인복지법」 제2조에 따른 정의임. 이 법에 따르면, 장애인이란 ‘신체적·정신적 장애로 오랫동안 일상생활이나 사회생활에서 상당한 제약을 받는 자’임.
  - 신체적 장애는 주요 외부 신체 기능의 장애 및 내부기관의 장애를 말함.
  - 정신적 장애는 발달장애 또는 정신 질환으로 발생하는 장애를 말함.
- 복지서비스 대상자로서의 장애인은 「장애인복지법」 제2조에 따른 ‘장애 정의’에 준하는 ① 장애 범주(유형)를 가지며, ② 일정 정도의 장애를 가져, ③ 장애인으로 등록된 자를 의미함.

## 1.2. 장애인의 종류

- 「장애인복지법 시행령」 및 「장애인복지법 시행규칙」에서 장애인의 종류를 15가지 [지체장애인, 뇌병변장애인, 시각장애인, 청각장애인, 언어장애인, 지적(정신지체)장애인, 자폐성(발달)장애인, 정신장애인, 신장장애인, 심장장애인, 호흡기장애인, 간장장애인, 안면장애인, 장루·요루장애인, 뇌전증(간질)장애인] 로 분류함.
  - **지체장애인**: 신체의 일부를 잃은 사람, 관절장애가 있는 사람, 지체기능 장애가 있는 사람, 신체에 변형 등의 장애가 있는 사람
  - **뇌병변장애인**: 뇌성마비, 외상성 뇌손상, 뇌졸중 등 뇌의 기질적 병변으로 인하여 발생한 신체적 장애로 보행이나 일상생활의 동작 등에 상당한 제약을 받는 사람
  - **시각장애인**: 시력장애, 시야결손장애가 있는 사람
  - **청각장애인**: 청력을 잃은 사람, 평형기능에 장애가 있는 사람
  - **언어장애인**: 음성 기능이나 언어 기능에 영속적으로 상당한 장애가 있는 사람
  - **지적(정신지체)장애인**: 정신 발육이 항구적으로 지체되어 지적 능력의 발달이 불충분하거나 불완전하고 자신의 일을 처리하는 것과 사회생활에 적응하는 것이 상당히 곤란한 사람
  - **자폐성(발달)장애인**: 소아기 자폐증, 비전형적 자폐증에 따른 언어·신체 표현·자기조절·사회적응 기능 및 능력의 장애로 인하여 일상생활이나 사회생활에 상당한 제약을 받아 다른 사람의 도움이 필요한 사람
  - **정신장애인**: 지속적인 정신분열병, 분열형 정동장애(여러 현실 상황에서 부적절한 정서 반응을 보이는 장애), 양극성 정동장애 및 반복성 우울장애에 따른 감정조절·행동·사고 기능 및 능력의 장애로 인하여 일상생활이나 사회생활에 상당한 제약을 받아 다른 사람의 도움이 필요한 사람

- **신장장애인**: 신장의 기능부전으로 인하여 혈액투석이나 복막투석을 지속적으로 받아야 하거나 신장 기능의 영속적인 장애로 인하여 일상생활에 상당한 제약을 받는 사람
- **심장장애인**: 심장의 기능부전으로 인한 호흡곤란 등의 장애로 일상생활에 상당한 제약을 받는 사람
- **호흡기장애인**: 폐나 기관지 등 호흡기관의 만성적 기능부전으로 인한 호흡기능의 장애로 일상생활에 상당한 제약을 받는 사람
- **간장애인**: 간의 만성적 기능부전과 그에 따른 합병증 등으로 인한 간 기능의 장애로 일상생활에 상당한 제약을 받는 사람
- **안면장애인**: 안면 부위의 변형이나 기형으로 사회생활에 상당한 제약을 받는 사람
- **장루·요루장애인**: 배변기능이나 배뇨기능의 장애로 인하여 장루 또는 요루를 시술하여 일상생활에 상당한 제약을 받는 사람
- **뇌전증(간질)장애인**: 뇌전증(간질)에 의한 뇌신경세포의 장애로 인하여 일상생활이나 사회생활에 상당한 제약을 받아 다른 사람의 도움이 필요한 사람

### 1.3. 장애인구의 추이와 현황

#### ○ 장애인 추정 수 및 출현율<표 2-1>

- 장애인 추정 수는 2000년 1,449.5천명에서 2011년 2,683.4천명으로 증가
- 장애인 출현율(장애인이 전체 인구에서 차지하는 비율)은 2000년 3.09%에서 2011년 5.61%로 증가

표 2-1. 장애인 추정 수 및 출현율

단위: %, 천명

| 구분       | 2000년   |        |        | 2005년   |         |        | 2011년   |         |        |
|----------|---------|--------|--------|---------|---------|--------|---------|---------|--------|
|          | 계       | 재가 장애인 | 시설 장애인 | 계       | 재가 장애인  | 시설 장애인 | 계       | 재가 장애인  | 시설 장애인 |
| 장애인 추정 수 | 1,449.5 | 1,398  | 51.3   | 2,148.7 | 2,101.1 | 47.6   | 2,683.4 | 2,611.1 | 72.3   |
| 구성비      | 100.0   | 96.5   | 3.5    | 100.0   | 97.8    | 2.2    | 100.0   | 97.3    | 2.7    |
| 출현율      | 3.09    | -      | -      | 4.59    | -       | -      | 5.61    | -       | -      |

자료: 김성희(2012).

## ○ 지역별 · 등급별 장애인 현황&lt;표 2-2&gt;

- 전체 장애인 인구(등록장애인 기준)는 2007년 약 210만 명에서 2012년에는 약 251만 명으로 증가하였음. 농어촌(대도시에 편입된 5개 군들을 제외한 78개 군 지역)의 장애인 수는 2007년 약 32만 명에서 2012년에는 약 33만 명으로 증가하였음.
- 전체 인구 대비 장애인 인구의 비율의 변화를 살펴보면, 2007년 4.3%에서 2012년에는 4.9%로 약간 증가하였음. 지역별 인구 대비 장애인 인구의 비율은 모든 지역에서 약간 증가한 것으로 나타남. 장애인 인구의 비율(2012년의 경우)은 농어촌 지역(8.6%)이 대도시 지역(4.4%)나 중소도시 지역(4.9%)보다 훨씬 높은 것으로 나타남.
- 장애정도별로 구분하여 보면, 중증장애인의 규모는 큰 변화가 나타나고 있지 않지만, 경증장애인 수는 2007년 약 155만 명에서 2012년에는 약 196만 명으로 증가하였음. 지역별 중증장애인 인구의 비율(2012년의 경우)은 농어촌 지역(1.9%)이 대도시 지역(1.0%)나 중소도시 지역(1.1%)보다 훨씬 높은 것으로 나타남. 그리고 경증장애인 인구의 비율(2012년의 경우)도 농어촌 지역(6.7%)이 대도시 지역(3.4%)나 중소도시 지역(3.8%)보다 훨씬 높은 것으로 나타남.

표 2-2. 지역별·등급별 장애인 현황

단위: 명, %

| 구분   | 중증장애인            |                  |                  | 경증장애인              |                    |                    | 전체 장애인             |                    |                    |
|------|------------------|------------------|------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
|      | '07              | '10              | '12              | '07                | '10                | '12                | '07                | '10                | '12                |
| 대도시  | 232,454<br>(1.0) | 238,243<br>(1.0) | 224,781<br>(1.0) | 662,698<br>(2.9)   | 805,807<br>(3.5)   | 800,057<br>(3.4)   | 895,152<br>(3.9)   | 1,044,050<br>(4.5) | 1,024,838<br>(4.4) |
| 중소도시 | 230,264<br>(1.1) | 230,509<br>(1.0) | 250,606<br>(1.1) | 656,756<br>(3.0)   | 778,139<br>(3.3)   | 902,024<br>(3.8)   | 887,020<br>(4.1)   | 1,008,648<br>(4.3) | 1,152,630<br>(4.9) |
| 농어촌  | 86,843<br>(2.2)  | 105,545<br>(2.7) | 72,225<br>(1.9)  | 235,874<br>(5.9)   | 359,069<br>(9.2)   | 261,466<br>(6.7)   | 322,717<br>(8.1)   | 464,614<br>(11.9)  | 333,691<br>(8.6)   |
| 전 체  | 549,561<br>(1.1) | 574,297<br>(1.1) | 547,612<br>(1.1) | 1,555,328<br>(3.2) | 1,943,015<br>(3.8) | 1,963,547<br>(3.9) | 2,104,889<br>(4.3) | 2,517,312<br>(5.0) | 2,511,159<br>(4.9) |

주: 1) 중증장애인은 장애등급 1~2급이고, 경증장애인은 장애등급 3~6급임.

2) %(비율)은 연도별 지역별 인구대비 중증, 경증 및 장애인의 비율임.

3) 2007년의 인구기준은 2005년 추계인구를 기준으로 함.

4) 농어촌은 대도시 지역에 편입된 5개 군을 제외한 78개 군 지역임.

자료: 김태완 등(2014).

#### ○ 지역별·장애종류별 장애인 현황<표 2-3>

- 지역별(대도시, 중소도시, 농어촌) 및 장애종류별(신체 외부 장애, 감각 장애, 정신적 장애, 신체 내부 장애)로 구분하여 전체 장애인 수를 살펴 보면, 신체 외부 장애가 다른 장애종류에 비해서 장애인 수가 가장 많았고, 그 다음이 감각 장애, 정신적 장애, 신체 내부 장애 순이었음.
- 신체 외부 장애인과 감각 장애인의 비율은 대도시나 중소도시에 비해서 농어촌이 훨씬 높았음. 정신적 장애인의 비율은 2010년부터 농어촌이 대도시나 중소도시보다 상당히 높은 것으로 나타남. 그러나 신체 내부 장애인의 비율은 지역 간에 차이가 크지 않았음.

표 2-3. 지역별 · 장애종류별 장애인 현황

단위: 명, %

| 구분   | 신체외부 장애            |                    |                    | 감각 장애            |                  |                  | 정신적 장애           |                  |                  | 신체내부 장애          |                  |                  |
|------|--------------------|--------------------|--------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
|      | '07                | '10                | '12                | '07              | '10              | '12              | '07              | '10              | '12              | '07              | '10              | '12              |
| 대도시  | 546,484<br>(2.4)   | 652,036<br>(2.8)   | 640,989<br>(2.7)   | 179,979<br>(0.8) | 217,853<br>(0.9) | 218,734<br>(0.9) | 63,811<br>(0.3)  | 106,770<br>(0.5) | 111,965<br>(0.5) | 75,861<br>(0.3)  | 53,937<br>(0.2)  | 53,150<br>(0.2)  |
| 중소도시 | 609,501<br>(2.8)   | 737,677<br>(3.2)   | 732,198<br>(3.1)   | 194,457<br>(0.9) | 236,573<br>(1.0) | 238,444<br>(1.0) | 62,273<br>(0.3)  | 125,038<br>(0.5) | 131,468<br>(0.6) | 90,702<br>(0.4)  | 50,833<br>(0.2)  | 50,520<br>(0.2)  |
| 농어촌  | 175,009<br>(4.4)   | 212,451<br>(5.4)   | 209,450<br>(5.4)   | 60,651<br>(1.5)  | 72,443<br>(1.8)  | 71,718<br>(1.8)  | 17,738<br>(0.4)  | 40,150<br>(1.0)  | 41,368<br>(1.1)  | 28,423<br>(0.7)  | 11,551<br>(0.3)  | 11,155<br>(0.3)  |
| 전 체  | 1,330,994<br>(2.7) | 1,602,164<br>(3.2) | 1,582,637<br>(3.1) | 435,087<br>(0.9) | 526,869<br>(1.0) | 528,896<br>(1.0) | 143,822<br>(0.3) | 271,958<br>(0.5) | 284,801<br>(0.6) | 194,986<br>(0.4) | 116,321<br>(0.2) | 114,825<br>(0.2) |

주: 1) %(비율)은 연도별 지역별 인구대비 장애종류별 장애인의 비율임.

2) 2007년의 인구기준은 2005년 추계인구를 기준으로 함.

3) 농어촌은 대도시지역에 편입된 5개 군을 제외한 78개 군 지역임.

자료: 김태완 등(2014).

#### ○ 도·농간 장애 유형별 보유 비교<표 2-4>

- 도 · 농간 장애 유형별 보유 비율을 비교해보면, 도시(동부)는 지체장애(53.9%), 뇌병변장애(12.3%), 청각장애(11.1%), 시각장애(10.5%), 지적장애(6.7%)인데 비해서, 농어촌(읍·면부)은 지체장애(53.2%), 청각장애(14.3%), 시각장애(11.6%), 뇌병변장애(10.9%), 지적장애(7.2%) 순이었음.

표 2-4. 도·농간 장애 유형별 보유를 비교

단위: %

| 장애 유형 | 도시(동부)<br>N=4,095 | 농어촌(읍·면부)<br>N=1,915 | 전체<br>N=6,010 |
|-------|-------------------|----------------------|---------------|
| 지체장애  | 53.9              | 53.2                 | 53.6          |
| 뇌병변장애 | 12.3              | 10.9                 | 11.9          |
| 시각장애  | 10.5              | 11.6                 | 10.8          |
| 청각장애  | 11.1              | 14.3                 | 12.1          |
| 언어장애  | 3.9               | 4.5                  | 4.1           |
| 지적장애  | 6.7               | 7.2                  | 6.8           |
| 자폐성장애 | 1.1               | 0.6                  | 0.9           |
| 정신장애  | 3.6               | 2.9                  | 3.4           |

| 장애 유형   | 도시(동부)<br>N=4,095 | 농어촌(읍·면부)<br>N=1,915 | 전체<br>N=6,010 |
|---------|-------------------|----------------------|---------------|
| 신장장애    | 2.8               | 2.2                  | 2.6           |
| 심장장애    | 0.5               | 0.8                  | 0.6           |
| 호흡기장애   | 0.9               | 0.6                  | 0.8           |
| 간장애     | 0.4               | 0.6                  | 0.5           |
| 안면장애    | 0.2               | 0.3                  | 0.2           |
| 장루·요루장애 | 0.8               | 0.9                  | 0.8           |
| 간질장애    | 0.8               | 0.8                  | 0.8           |

자료: 김성희(2012)의 '2011년 장애인 실태조사'의 원 자료를 재분석함.

## 2. 선행연구 검토

### 2.1. 장애인복지 실태조사

- 김향은(2002)은 장애인을 위한 지역사회의 공적 서비스를 중심으로 장애인 복지서비스의 현황과 과제를 살펴보았음.
  - 공적 서비스 기관이 당면하고 있는 문제는 재정적 지원의 부족, 서비스 공급자와 수요자에 대한 체계적 관리의 결여, 프로그램의 내용 및 대상의 한계 등으로 나타남.
- 변용찬 등(2005)은 장애인복지관에서 개설하고 있는 서비스 및 운영프로그램의 현황과 문제점을 파악하여 장애인복지관의 복지서비스 개선방안을 도출하였음.
  - 장애인복지관 개선방안으로는 ① 장애인복지관의 기능과 역할 재정립, ② 지역사회장애인복지센터로서의 연계 강화, ③ 각종 치료서비스 및 이용료 수납 문제, ④ 장애인복지관 부설 센터의 독립 문제, ⑤ 장애인복지관 평가 시스템 개선, ⑥ 장애인복지관 사업의 지방이양과 과제, ⑦ 지역

사회 단일보호체계 구축 등을 제시함.

- 장애인복지관의 서비스와 프로그램도 정상화, 사회통합, 자립생활 등의 이념을 바탕으로 비장애인과의 평등한 사회참여 및 통합을 강조하는 방향으로 전환할 필요가 있다는 점을 강조함.
- 변용찬 등(2007)은 1995년 이래로 수행된 전국 장애인 실태조사 자료와 각종 행정 통계 자료를 토대로 장애인복지 지표를 실제로 적용해 봄으로써 우리나라 장애인복지의 현황과 수준을 파악하였음.
- 김성희 등(2011)은 2011년에 실시한 제8차 장애인 실태조사의 결과 분석을 통해 장애유형별 장애특성, 보건·의료, 일상생활지원, 장애인보조기구, 보육·교육, 취업 및 직업생활, 사회 및 여가활동, 결혼생활·여성장애인, 생활만족도 및 차별경험, 주거, 복지서비스, 경제상태 등에 대한 조사 결과를 제시하였음.
  - 2011년도 장애인 실태조사 결과, 총 200개 조사지역의 방문 가구 수는 47,458가구이고, 이 중 총 38,231가구에 대하여 조사를 완료하였음.
  - 조사완료가구 38,231가구의 가구원 수는 105,496명이고, 이들 가구원 중에서 장애인은 모두 6,010명으로 나타남.
- 김성희(2014)는 중증장애인은 다른 장애인에 비해 자립, 일상생활, 근로활동 등에 더욱 어려움을 가지고 있어 사회적 지원과 서비스 대상자 선정에 있어서 우선성과 추가적 지원이 필요하다고 주장함.

## 2.2. 장애인복지정책

- 박옥희·권중돈(1994)은 우리나라 장애인의 생활실태와 장애인복지정책의 현황 및 문제점을 파악하고, 향후 지향해야 할 장애인복지정책의 과제와 발



전방향을 제시하였음. 그리고 1995년에 실시되는 장애인 실태조사에 대비하여 바람직한 장애인 실태조사방법을 모색하였음.

- 변용찬 등(2006)은 2005년도 전국 장애인 실태조사 자료를 토대로 장애인의 사회경제적 생활환경의 분석을 통해 생애주기별로 장애인 복지증진을 위한 정책적 과제를 모색하였음.
  - 생애주기는 아동기(0~18세), 청년기(19~44세), 장년기(45~64세), 노년기(65세 이상)로 구분함.
- 강미나 등(2010)은 ‘2009년도 주거실태조사’ 자료를 분석하여 장애인의 주거 실태와 주거욕구를 파악하고 장애인 주거복지정책의 개선방안을 도출하였음.
- 김성희 등(2012)은 2011년도 장애인 실태조사 자료를 활용하여 장애인의 특성별 실태를 다각적으로 분석하고 복지욕구를 파악하여 장애인복지 증진을 위한 장애인구 특성별 수요자 중심의 정책과제를 제시하였음.
  - 주요 대상(장애아동·청소년, 성인장애인, 장애노인, 여성장애인, 중증장애인)별로 실태를 파악하고 정책과제를 도출함.
- 서동명 등(2012)은 공급자 중심적인 현행 장애인복지 전달체계의 문제점을 진단하고, 이를 극복할 수 있는 대안으로 수요자 중심형 전달체계인 ‘장애인서비스지원센터 모형’을 제안하였음.
- 황주희(2014)는 등록장애인가 감소와 고령장애인가의 증가현상에 주목하여 현안과 정책대응 방안을 제시하였음.
  - 쟁점과 이슈로는 ① 장애범주 확대에 대한 논의 부재, ② 등록장애인가 감소의 원인 분석 필요, ③ 고령장애인에 대한 용어의 통일 및 연령적 개념 정의 필요, ④ 고령장애인을 위한 복지서비스 간 연계 필요를 지적하였음.

### 2.3. 농어촌 장애인복지

- 최승희(2006)는 2005년도 장애인 실태조사 자료를 기초로 농어촌 장애인의 차별 실태를 파악하였음.
  - 가족 내 차별 경험, 성희롱 및 추행 경험, 교육에서의 차별 경험 등을 지역과 성별 변수를 중심으로 교차분석을 실시함.
- 이순희(2009)는 보은군노인·장애인복지관의 농촌복지사업 실태와 과제를 제시하였음.
  - 농촌복지 네트워크를 통한 보은군 농촌복지사업의 활성화 전략으로 ① 주민조직화를 통한 주민 역량 강화, ② 인접지역 간 자원 확보와 활용, ③ 민민 협력과 민관 협력의 파트너십 구축, ④ 지역특성을 고려한 복지 와 발전의 균형 잡힌 시각으로 지역복지 정책수립을 강조하였음.
- 조성열(2009)은 2005년도 장애인 실태조사 자료를 토대로 농어촌 장애인의 재활복지욕구를 분석하여 장애인 복지증진을 위한 정책과제를 제시하였음.
  - 도시 장애인의 욕구와 비교하여 농어촌 장애인의 욕구는 ‘불충분한 소득 문제에 대한 욕구’와 ‘건강문제에 대한 의료욕구’가 가장 높았음.
  - 정책 제언으로는 ① 생활안정을 위한 소득보장 강화, ② 건강보장을 위한 지원 강화, ③ 자립을 위한 직업재활 지원 강화, ④ 지방자치단체의 장애인복지 수준 강화, ⑤ 복지시설과 재활기기 및 정보화 확충, ⑥ 장애 유형에 따른 맞춤형 복지서비스 제공, ⑦ 장애인의 사회참여 확대 등을 제시함.
- 최경진 등(2011)은 농촌지역 재가장애인을 대상으로 재활서비스 이용실태를 파악하고 이들의 일반적 특성과 장애 및 건강 관련 특성에 따른 재활서비스 이용의 차이를 파악하였음.

- 1개 농촌지역 재가장애인(3~6급 뇌병변·지체장애) 101명을 대상으로 면접조사를 실시함.
- 김성진 등(2011)은 13개 농산어촌 지역을 대상으로 장애인의 실태와 욕구를 파악하여 농산어촌에 부합하는 장애인복지관 재활서비스 모형을 도출하였음.
  - 농산어촌 장애인복지관 서비스 개선방안을 의료·교육재활 영역, 직업재활 영역, 사회재활, 재가복지, 이동편의 증진 지원으로 구분하여 제시함.
- 이규일·정광호(2012)는 지체장애인과 뇌병변장애인을 조사대상으로 하여 농어촌 장애인의 생활행위 특성에 따른 주택 불편사항, 요구사항, 문제점 등을 파악하여 농어촌 장애인 주택의 개조 방향을 제시하였음.
- 김문근(2014)은 농촌지역 장애인복지서비스 전달이 직면하고 있는 환경적 맥락과 한계가 무엇인지 규명하고 농촌지역의 불리함을 개선하기 위한 정책방안을 제시하였음.
  - 집단면접조사 자료를 분석한 결과에 따르면, 농촌 장애인복지서비스 전달의 한계로는 ① 접근성 문제(이동지원이 가장 중요, 방문형서비스는 비효율적), ② 농촌문화(공무원 및 노인 중심), ③ 장애인 및 장애인시설에 대한 거부감과 편견, ④ 장애인복지자원의 절대적 부족과 무력감, ⑤ 서비스 연계 부족, ⑥ 지방자치단체의 경직성, ⑦ 장애인복지기관의 현실 안주, ⑧ 서비스에 대한 낮은 인식, ⑨ 도시 위주로 돌아가지만 농촌에는 맞지 않음 등을 지적함.
  - 농촌의 읍·면 또는 마을단위 기반시설을 활용한 장애인복지서비스 전달, 농촌지역의 불리함을 보상하는 재정지원방안 도입, 초 영역적 서비스네트워크 구축, 지역복지계획 수립을 통한 협력적 장애인복지 개선 노력 등을 제안함.

## 제 3 장

### 장애인복지정책의 현황

#### 1. 추진 배경

- 장애인과 관련된 주요 법률로는 「심신장애자복지법」을 1989년에 개정하여 만든 「장애인복지법」, 2007년에 제정된 「장애인 차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」, 2011년에 제정된 「장애인고용 촉진 및 직업재활법」, 「장애인 등에 대한 특수교육법」, 「장애인활동지원법」, 「장애인연금법」, 2014년에 제정된 「발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률」 등이 있음.
- 우리나라 장애인복지정책의 핵심은 장애인복지발전(장애인정책종합)계획에 포함되어 있음.
- 장애인복지발전(장애인정책종합)계획(제1차~제3차) 추진 경과
  - 법적 근거: 「장애인복지법」 제10조의2(장애인정책종합계획)
  - 제1차 장애인복지발전 5개년 계획(1998~2002): 제1차 아·태 장애인 10년(1993~2002) 행동계획을 통해 1997년부터 관계부처 합동으로 종합적인 장애인복지종합계획을 수립함. 보건복지부, 교육부, 노동부에서 개별적으로 수행해 온 장애인복지, 특수교육, 고용 등 장애인 관련 업무를 유

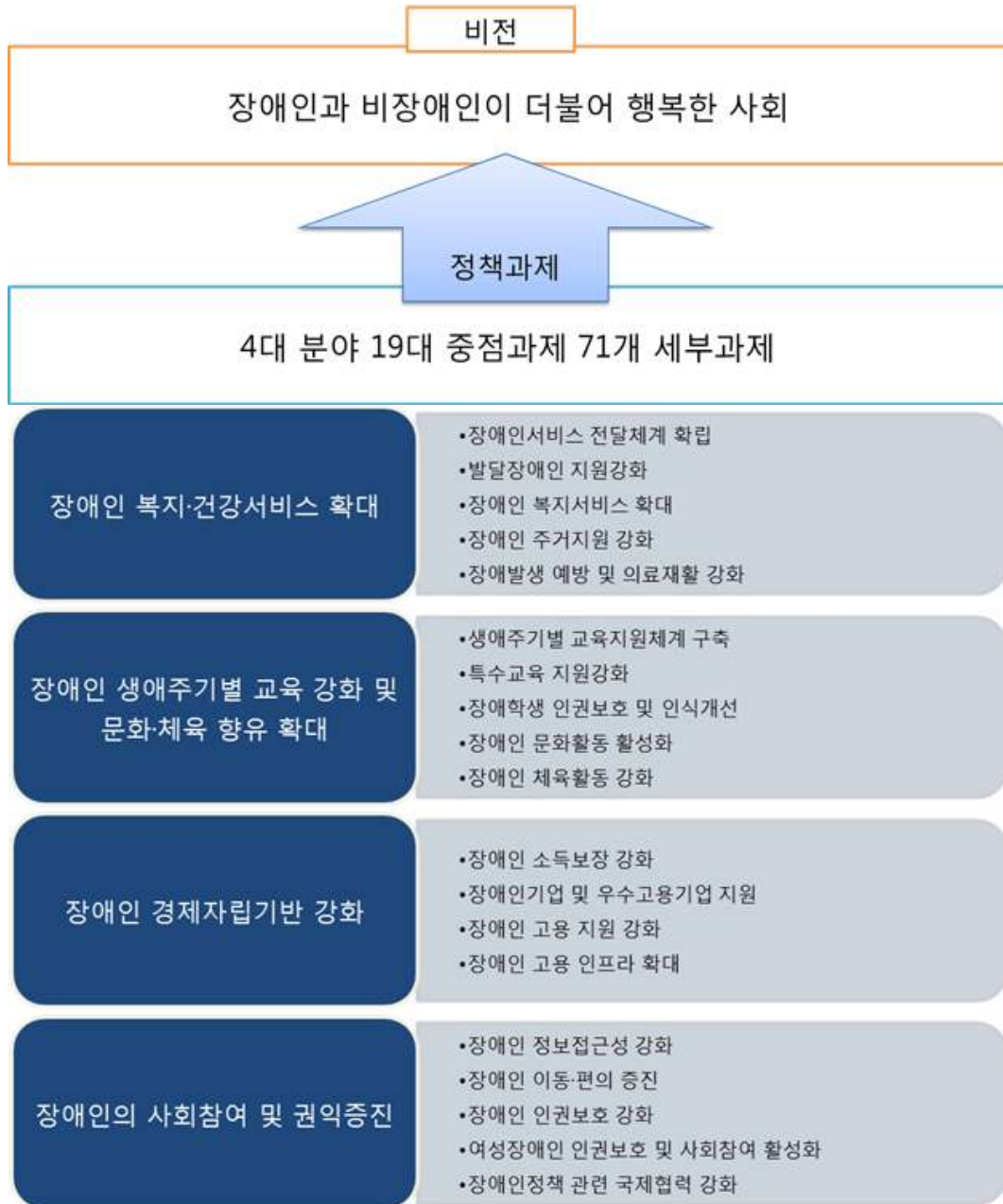
기적으로 통합하여 체계적으로 추진함.

- 제2차 장애인복지발전 5개년 계획(2003~2007): ‘장애인이 대등한 시민으로 참여하는 통합적 사회실현’을 목표로 함. 7대 분야(장애인복지, 특수교육, 고용, 정보화, 이동편의, 사회적 인식개선, 추진체계)에서 43개 영역, 103개 정책과제를 추진함.
- 제3차 장애인정책발전 5개년 계획(2008~2012): 비전으로 ‘장애인의 권리에 기반한 참여확대와 통합사회 구현’을 설정함. 4대 분야(장애인 복지 선진화, 장애인 교육문화 증진, 장애인 경제활동 확대, 장애인 사회참여 확대)에서 58개 정책과제를 추진함.

## 2. 비전과 정책목표

- 제4차 장애인정책종합계획(2013~2017)을 중심으로 현행 우리나라 장애인 복지정책의 비전과 정책목표를 정리할 수 있음<그림 3-1>.
- 제4차 장애인정책종합계획(2013~2017)의 비전으로는 ‘장애인과 비장애인이 더불어 행복한 사회’를 설정함.
- 4대 분야(장애인 복지·건강서비스 확대, 장애인 생애주기별 교육 강화 및 문화·체육 향유 확대, 장애인 경제자립기반 강화, 장애인의 사회참여 및 권익증진)에서 19대 중점과제 및 71개 세부과제를 추진함.

그림 3-1. 제4차 장애인정책종합계획(2013~2017)의 비전과 목표



## ○ 장애인 복지·건강서비스 확대

- 장애인서비스 전달체계 확립: ① 장애인서비스 연계 지원, ② 장애판정 제도 개선, ③ 청각·언어장애인을 위한 수화통역서비스 지원체계 구축
- 발달장애인 지원강화: ① 발달장애 조기발견 체계 마련, ② 발달장애인에 대한 적절한 재활치료서비스의 제공, ③ 발달장애인 가족에 대한 정서적 지원 및 역량 강화, ④ 발달장애인 소득보장을 위한 연금·신탁제도 신설
- 장애인 복지서비스 확대: ① 장애인활동지원제도 확대, ② 장애아동 재활치료 및 양육지원사업 확대, ③ 여성장애인이 임신·출산 지원, ④ 장애인보장구 보험급여 적용확대
- 장애인 주거지원 강화: ① 탈 시설 후 자립생활 지원 강화, ② 장애인거주시설 개편, ③ 장애인 전세·구입자금 및 주택개조비 지원 확대, ④ 장애인주택서비스 확대
- 장애발생 예방 및 의료재활 강화: ① 장애발생 예방 교육 및 홍보 강화, ② 의료재활전달체계 확립 및 접근성 강화, ③ 재활을 통한 사회복귀 모델 개발·보급, ④ 장애인 건강수준 향상을 위한 기반 마련, ⑤ 국가유공상이자에 대한 의료서비스 확대

## ○ 장애인 생애주기별 교육 강화 및 문화·체육 향유 확대

- 생애주기별 교육지원체계 구축: ① 장애아동 보육지원 강화, ② 장애영유아 교육지원, ③ 특수교육 대상 학생의 진로 및 직업교육체계 확립, ④ 장애인 고등교육 지원 강화, ⑤ 장애성인 교육지원 확대
- 특수교육 지원강화: ① 특수교육지원센터 운영 활성화, ② 일반학교 배치 특수교육대상자 지원, ③ 일반교육교원 및 특수교육교원 대상 특수교육전문성 강화
- 장애학생 인권보호 및 인식개선: ① 일반학교 교원·학생 대상 장애인식개선, ② 장애학생 인권보호 지원 확대, ③ 장애학생 정당한 편의 제공

- 장애인 문화활동 활성화: ① 장애인 문화향수 기회 확대, ② 장애인 문화 예술활동 지원사업 확대, ③ 장애인 영화 관람을 위한 접근권 강화
  - 장애인 체육활동 강화: ① 장애인 생활체육사업 적극 추진, ②, 장애인 체육정보·시설 인프라 구축, ③ 장애인스포츠 국제경쟁력 강화
- 장애인 경제자립기반 강화
- 장애인 소득보장 강화: ① 장애인연금제도 확대, ② 장애인 소득보장체계 지원방안 마련
  - 장애인기업 및 우수고용기업 지원: ① 중증장애인 생산품 우선구매제도 활성화, ② 장애인 직업재활시설 기능 강화, ③ 장애인 표준사업장 지원, ④ 장애인 고용을 위한 기업 인센티브 강화
  - 장애인 고용 지원 강화: ① 장애인 일자리 창출, ② 장애인 의무고용제도 개편 및 운영 강화, ③ 공공부문의 장애인 고용 확대, ④ 맞춤형 장애인 직업훈련 및 고용서비스 제공, ⑤ 중증장애인 직업재활지원 활성화
  - 장애인 고용 인프라 확대: ① 장애인기업종합지원센터 설치·운영 지원, ② 장애인 창업지원 확대, ③ 장애인고용 유관기관 연계 강화, ④ 장애인 고용통계 강화
- 장애인의 사회참여 및 권익증진
- 장애인 정보접근성 보장: ① 지식정보접근 이용 확대를 위한 독서환경 구축, ② 소외계층 방송접근권 보장, ③ 장애인 웹정보 접근성 보장, ④ 장애인 정보통신보조기기 개발 및 보급, ⑤ 정보화인식개선 및 정보화교육 강화
  - 장애인 이동·편익 증진: ① 정상버스 도입 확충, ② 장애인 특별교통수단(콜택시) 도입 확대, ③ 전철 등에 이동편의시설 확충, ④ 장애물 없는 생활환경 인증 추진, ⑤ 장애인 편익증진 기술·제품개발 및 보급·확산



- 장애인 인권보호 강화: ① 장애인 인권보호시스템 마련, ② 정신장애인 복지차별 해소 및 인권강화, ③ 장애인 위기상황 대응매뉴얼 개발·보급
- 여성장애인 인권보호 및 사회참여 활성화: ① 여성장애인 사회참여 지원 확대, ② 여성장애인 폭력방지 및 피해자 지원, ③ 성폭력 피해 장애인을 위한 조력인 제도 도입
- 장애인정책 관련 국제협력 강화: ① 인천전략의 이행 및 점검체계 구축, ② 인천전략의 효과적 이행을 위한 국제협력사업 추진, ③ 장애인권리협약 비준 후속조치

### 3. 추진 방향 및 체계

- <그림 3-2>에는 제4차 장애인정책종합계획(2013~2017)의 추진 방향과 체계가 도식화되어 있음.
- 추진 방향
  - 복지, 교육, 문화, 경제활동 등 사회 전 영역에 걸쳐 장애인정책 추진
  - 장애인이 체감하고 만족하는 장애인정책 추진
  - 우리나라 주도의 ‘제3차 아태장애인 10년(인천전략)’의 성공적 이행을 위한 장애인정책 추진
- 추진 체계
  - 장애인정책의 성과평가제도의 확립·강화

- 장애인정책조정위원회를 통해 종합계획에 따른 연도별 시행계획을 매년 점검함.
- 제4차 종합계획 2차 연도 종료시점에 중간평가를 실시하고 계획을 보완함.
- 제4차 종합계획의 종료시점에 매년 시행계획의 성과평가를 바탕으로 5년간 사업실시의 효과성을 평가함.
- 정책 수립 및 평가 관련 지표 개발을 위한 통계를 개선함.

그림 3-2. 제4차 장애인정책종합계획(2013~2017)의 추진 방향 및 체계

|             |  |
|-------------|--|
| <b>추진방향</b> | 사회 전 영역의 장애인정책 추진                          |
|             | 장애인이 체감하고 만족하는 장애인정책                       |
|             | ‘제3차 아태장애인 10년(인천전략)’의 성공적 이행을 위한 장애인정책 추진 |



| <b>추진 체계</b>       |                               |
|--------------------|-------------------------------|
| <b>효율적 관리체계 구축</b> | 성과평가제도의 확립·강화                 |
|                    | 장애인정책조정위원회를 통해 연도별 시행계획 점검    |
|                    | 중간평가 실시 및 계획 보완               |
|                    | 사업실시의 효과성 평가                  |
|                    | 정책 수립 및 평가 관련 지표 개발을 위한 통계 개선 |



| <b>장애인정책조정위원회</b> |  |
|-------------------|--|
| <b>설치 근거</b>      | 『장애인복지법』 제11조                              |
| <b>기능</b>         | 정책 심의·조정                                   |
| <b>구성</b>         | 정부위원: 국무총리(위원장), 보건복지부장관(부위원장) 등 15명의 정부각료 |
|                   | 민간위원: 한국장애인개발원장 등 15명(이중 1/2은 장애인 당사자)     |

## ○ 장애인정책조정위원회

- 설치근거: 「장애인복지법」 제11조
- 기능: 정책 심의와 조정: ① 장애인복지정책의 기본방향에 관한 사항, 장애인복지 증진을 위한 제도개선과 예산지원에 관한 사항, ③ 장애인복지에 관한 관련 부처의 협조사항
- 구성: ① 정부위원: 국무총리(위원장), 보건복지부장관(부위원장) 등 15명의 정부각료, ② 민간위원: 한국장애인개발원 원장 등 15명(이중 1/2은 장애인 당사자)

## 4. 예산 현황

## ○ 장애인복지 관련 예산 현황&lt;표 3-1&gt;

- 2013년에는 1조 573억 원, 2014년에는 1조 2,448억 원
- <장애인생활안정지원> 관련 장애인 소득보장, 장애인 선택적 복지(장애인 활동지원, 장애아동 가족지원)에 가장 많은 재원이 투입됨.

표 3-1. 장애인복지 관련 예산 현황

단위: 백만 원

| 구 분           | 2013년 예산<br>(A) | 2014년 예산<br>(B) | 증감      |      |
|---------------|-----------------|-----------------|---------|------|
|               |                 |                 | (B-A)   | %    |
| 총계            | 1,057,306       | 1,244,820       | 187,514 | 17.7 |
| 1. 장애인생활안정지원  | 1,038,572       | 1,225,528       | 186,956 | 18.0 |
| □ 장애인소득보장     | 471,412         | 596,247         | 124,835 | 26.5 |
| ○ 장애수당(기초)    | 52,553          | 52,905          | 352     | 0.7  |
| ○ 장애수당(차상위 등) | 54,945          | 52,689          | △2,256  | △4.1 |
| ○ 장애등급심사제도 운영 | 19,908          | 23,477          | 3,569   | 17.9 |
| ○ 장애인실태조사     | -               | 1,171           | 1,171   | 순증   |
| ○ 장애인연금       | 344,006         | 466,005         | 121,999 | 35.5 |

| 구 분                     | 2013년 예산<br>(A) | 2014년 예산<br>(B) | 증감     |       |
|-------------------------|-----------------|-----------------|--------|-------|
|                         |                 |                 | (B-A)  | %     |
| □ 저소득장애인 지원             | 13,222          | 13,139          | △83    | △0.6  |
| ○장애인자녀 학비 지원            | 1,009           | 747             | △262   | △26.0 |
| ○장애인보조기구 지원             | 3,434           | 3,425           | △9     | △0.3  |
| ○중증장애인 자립생활 지원          | 4,875           | 4,660           | △215   | △4.4  |
| ○여성장애인 지원               | 1,452           | 1,532           | 80     | 5.5   |
| ○장애인지원관리                | 742             | 668             | △74    | △10.0 |
| ○장애인차별금지 모니터링<br>및 인식개선 | 460             | 405             | △55    | △12.0 |
| ○장애인운전교육장 임차<br>및 순회교육  | 604             | 544             | △60    | △10.0 |
| ○발달장애인 성년후견인<br>지원      | 646             | 1,158           | 512    | 79.3  |
| □ 장애인 자립자금 융자           | 1,400           | 1,068           | △332   | △23.7 |
| ○장애인 자립자금 이차<br>및 손실보전금 | 1,400           | 1,068           | △332   | △23.7 |
| □ 장애인 선택적 복지            | 450,541         | 500,912         | 50,371 | 11.2  |
| ○장애인 활동지원               | 382,876         | 428,454         | 45,578 | 11.9  |
| ○장애아동가족지원               | 67,665          | 72,458          | 4,793  | 7.1   |
| □ 장애인복지 시설 확충           | 48,441          | 41,101          | △7,340 | △15.2 |
| ○장애인복지시설 기능보강           | 48,441          | 41,101          | △7,340 | △15.2 |
| □ 장애인단체지원               | 12,007          | 12,635          | 628    | 5.2   |
| ○한국장애인개발원 지원            | 4,857           | 5,085           | 228    | 4.7   |
| ○장애인단체                  | 7,150           | 7,550           | 400    | 5.6   |
| □ 장애인일자리지원              | 41,549          | 60,426          | 18,877 | 45.4  |
| ○장애인일자리지원               | 41,549          | 60,426          | 18,877 | 45.4  |
| 2. 장애인재활지원              | 18,734          | 19,292          | 558    | 3.0   |
| □ 장애인직업재활지원             | 1,570           | 1,670           | 100    | 6.4   |
| ○중증장애인생산품<br>우선구매 촉진    | 1,570           | 1,670           | 100    | 6.4   |
| □ 중증장애인직업재활지원           | 17,164          | 17,622          | 458    | 2.7   |
| ○중증장애인직업<br>재활지원        | 17,164          | 17,622          | 458    | 2.7   |

자료: 보건복지부(2014a).

## 5. 주요 정책 및 사업(2014년)

### ○ 경증장애수당

- 지원대상: 18세 이상의 등록된 장애인 중 3~6급의 장애등급을 가진 자로 국민기초생활수급자 및 차상위계층(최저생계비 120% 이하)
- 지급금액(1인당 월): 국민기초생활수급자 및 차상위계층 30천원, 사회보장시설 입소 경증장애인 2만 원

### ○ 장애아동수당

- 지원대상: 기초생활수급자 또는 차상위계층(최저생계비 120% 이하)인 만 18세 미만의 등록 장애아동
- 지원금액(1인당 월): ① 기초생활수급자(중증장애수당 20만 원, 경증장애수당 10만 원), ② 차상위계층(중증장애수당 15만 원, 경증장애수당 10만 원), ③ 사회보장시설 입소자(중증장애수당 7만 원, 경증장애수당 2만 원)
- \* 중증장애인은 장애등급 1급, 2급, 3급 중복장애인, 경증장애인은 장애등급이 3~6급인 자임

### ○ 장애인연금

- 18세 이상의 중증장애인을 대상으로 근로능력의 상실 또는 현저한 감소로 인해 줄어드는 소득과 장애로 인해 추가로 드는 비용을 보전하기 위해 매월 일정액의 연금을 지급함(2010년 7월부터 시행).
- 장애기준: 장애등급 1급 및 2급, 3급 중복장애인(3급에 해당하는 주된 장애이외의 또 다른 장애를 하나 이상 가진 경우)
- 선정기준액(본인과 배우자의 소득인정액<sup>2</sup>, 2014년 7월 이후 기준): 단독

<sup>2</sup> 소득인정액이란 본인과 배우자의 월 소득평가액과 재산의 월 소득환산액을 합산한 금액을 말함.

870,000원, 부부 1,392,000원

- 지원 대상은 364천 명(소득하위 70%), 총 예산은 4,660억 원
- 장애인연금은 기초급여와 부가급여로 구성됨.
  - \* 기초급여는 근로능력의 상실 또는 현저한 감소로 줄어드는 소득을 보전해 주기 위해 지급하는 급여로서 지원액(1인당)은 월 최대 200천 원
  - \* 부가급여는 장애로 인하여 추가로 드는 비용의 일부를 보전해 주기 위하여 지급하는 급여로서 월 20천 원~280천 원

○ 장애인등급심사제도 운영

- 장애등급 판정의 객관성 및 전문성을 제고하기 위해 전 등급에 대한 장애등급심사 실시, 저소득 장애인 대상 진단비와 검사비 지원 및 장애인 복지서비스 통합안내·연계지원: 총 예산은 235억 원

○ 장애인활동지원

- 혼자서 일상생활과 사회생활을 하기 어려운 장애인에게 활동지원급여를 제공하여 장애인의 자립생활을 지원하고 그 가족의 부담을 줄이기 위한 제도임.
- 소득수준이나 장애유형에 관계없이 신청할 수 있음.
- 혼자서 일상생활 등이 어려운 만 6세~64세 등록 중증장애인(1급 또는 2급 장애인)에게 활동보조와 방문간호, 방문목욕 등의 활동지원급여를 제공: 총 예산은 4,285억 원
- 장애인활동지원급여를 신청하면 국민연금공단의 조사원이 가정을 방문하여 심신 상태와 활동지원이 필요한 정도를 평가하는 인정조사를 실시함. 인정조사표에 의한 방문조사 결과 220점 이상인 자에게 지원을 함.
- 월 이용 한도액: 기본급여는 월 41만 원~101만 원, 추가급여는 독거여부, 출산여부, 취업 및 취학여부 등의 생활환경에 따라 월 86천 원~2,341천 원

- 본인부담금: 기초수급자는 면제, 차상위계층은 2만 원, 기타 가구는 가구 별 소득수준에 따라 ‘기본급여의 6~15% + 추가급여의 2~5%’를 차등 적으로 부담함.
  - 활동지원급여(바우처 제공): 지원 대상 54천 명, 예산 4,076억 원
  - 중증장애인 응급안전시스템 구축 및 운영: 지원 대상 10천 명, 예산 63억 원
  - 위탁사업비(국민연금공단): 131억 원, 사업운영비: 15억 원
- 발달장애인 성년(공공)후견인 지원
- 만 19세 이상 발달장애인(「장애인복지법」상 지적·자폐성 장애인)을 신청대상으로 함.
  - 소득기준은 전국 가구 평균소득 100% 이하 가정임.
  - 의사결정 능력 부족으로 어려움을 겪고 있는 성인 발달장애인에게 공공 후견 서비스를 제공하여 궁극적으로 발달장애인의 자립생활을 지원함.
  - 발달장애인은 부모 사후에 재산 및 이해관계, 금전처리, 의료행위나 거주지 결정 등에 관한 의사결정을 도와주는 성년후견인이 필요함.
  - 취약계층 발달장애인 성인의 신상보호 등을 담당할 성년후견인 양성 및 성년후견 심판절차비용, 후견인 선임비용 지원: 총 예산은 11.6억 원
  - 지원 내용: 후견심판 청구 실비(1인당 50만 원), 공공후견인 활동비(월 10만 원)
- 장애아동 가족지원
- 장애아동·가족을 위한 서비스 욕구별 맞춤형 서비스(발달재활서비스, 언어발달지원, 장애아가족 양육지원 등)를 제공함: 총 예산은 725억원
  - 발달재활서비스 바우처 지원: 지원대상 42천 명, 바우처 지원단가는 월 14~22만 원, 총 예산은 608억 원

- 언어발달지원: 지원대상 1,200명, 바우처 지원단가는 월 16~22만 원, 총 예산은 19억 원
  - 장애아가족 양육지원 서비스: 돌보미 수당, 보험료, 교통비, 교육비 등에 71억 원 지원
  - 장애아동 부모지원기관 운영 5억 원, 발달장애인 지원 21억 원
- 장애인일자리 지원
- 만 18세 이상 등록장애인 및 미취업 시각장애인안마사에게 장애인 복지 일자리, 일반형 일자리, 시각장애인안마사 파견 등 일자리 지원: 총 예산은 604억 원
  - 장애인복지일자리: 공공기관, 복지관 등에 배치되어 공공형(주차단속, 환경도우미, 보육도우미 등) 업무를 수행하는 일자리이며, 근로시간은 월 56시간이고, 월 보수는 292천 원임(지원대상 8,850명, 예산은 157억 원).
  - 일반형 일자리: 자치단체, 행정기관 등 공공기관에 배치되어 행정보조, 복지서비스 업무를 수행하는 일자리이며, 근로시간은 주 5일 40시간이고, 월 보수는 1,089천 원임(지원대상 5,050명, 예산은 373억 원).
  - 시각장애인안마사 파견사업: 일정시설 여건을 갖춘 노인복지관, 경로당 등에 배치되어 안마서비스를 제공하는 일자리이며, 근로시간은 주 5일 25시간이고, 월 보수는 1,000천 원임(지원대상 600명, 예산은 69억 원).
  - 발달장애인 요양보호사 보조: 요양보호사가 배치된 노인복지시설 및 노인전문병원 등에 배치되어 노인요양보호사가 수행하는 업무를 보조하는 일자리이며, 근로시간은 주 5일 25시간이고, 월 보수는 683천 원임.



## 제 4 장

### 도·농간 장애인복지 실태 비교

#### 1. 도·농간 장애인복지시설 현황 비교

- 「장애인복지법」에 따르면, 장애인복지시설의 종류는 장애인 거주시설, 장애인 지역사회재활시설, 장애인 의료재활시설, 장애인 직업재활시설 등으로 구분할 수 있음.
  - 장애인 거주시설: 거주공간을 활용하여 일반가정에서 생활하기 어려운 장애인에게 일정 기간 동안 거주·요양·지원 등의 서비스를 제공하는 동시에 지역사회생활을 지원하는 시설
  - 장애인 지역사회재활시설: 장애인을 전문적으로 상담·치료·훈련하거나 장애인의 일상생활, 여가활동 및 사회참여활동 등을 지원하는 시설
  - 장애인 의료재활시설: 장애인을 입원 또는 통원하게 하여 상담, 진단·판정, 치료 등의 의료재활서비스를 제공하는 시설
  - 장애인 직업재활시설: 일반 작업환경에서는 일하기 어려운 장애인이 특별히 준비된 작업환경에서 직업훈련을 받거나 직업 생활을 할 수 있도록 하는 시설

- 장애인 거주시설은 생활시설, 장애인 지역사회재활시설, 장애인 의료재활시설, 그리고 장애인 직업재활시설은 이용시설로 분류할 수 있음.
- 도·농간 장애인 거주시설 수 비교<표 4-1>
- 전국의 장애인 거주시설 수(2014)는 1,397개소이고, 이 중에서 농어촌에는 476개소(34.1%)가 있음.
  - 도시(동부)에는 장애인공동생활가정(565개소), 중증장애인 거주시설(116개소), 지적장애인시설(101개소), 장애인 단기거주시설(100개소) 순으로 많음.
  - 농어촌(읍·면부)에는 지적장애인시설(192개소), 장애인공동생활가정(120개소), 중증장애인 거주시설(100개소) 순으로 많음.
  - 분포 비율이 50% 이상인 시설은 도시의 경우에는 장애인공동생활가정(82.5%), 장애인 단기거주시설(76.3%), 시각장애인시설(75.0%), 장애영유아 거주시설(66.7%), 청각·언어장애인시설(62.5%), 중증장애인 거주시설(53.7%)이었고, 농어촌의 경우에는 지적장애인시설(65.5%)과 지체장애인시설(59.0%)이었음.

표 4-1. 도·농간 장애인 거주시설 수 비교

| 구 분        | 도시(동부) |        | 농어촌(읍·면부) |        | 전국  |        |
|------------|--------|--------|-----------|--------|-----|--------|
|            | 개소     | 비율 (%) | 개소        | 비율 (%) | 개소  | 비율 (%) |
| 지체장애인시설    | 16     | 41.0   | 23        | 59.0   | 39  | 100.0  |
| 시각장애인시설    | 12     | 75.0   | 4         | 25.0   | 16  | 100.0  |
| 청각·언어장애인시설 | 5      | 62.5   | 3         | 37.5   | 8   | 100.0  |
| 지적장애인시설    | 101    | 34.5   | 192       | 65.5   | 293 | 100.0  |
| 중증장애인 거주시설 | 116    | 53.7   | 100       | 46.3   | 216 | 100.0  |
| 장애영유아 거주시설 | 6      | 66.7   | 3         | 33.3   | 9   | 100.0  |
| 장애인 단기거주시설 | 100    | 76.3   | 31        | 23.7   | 131 | 100.0  |

| 구 분       | 도시(동부) |        | 농어촌(읍·면부) |        | 전국    |        |
|-----------|--------|--------|-----------|--------|-------|--------|
|           | 개소     | 비율 (%) | 개소        | 비율 (%) | 개소    | 비율 (%) |
| 장애인공동생활가정 | 565    | 82.5   | 120       | 17.5   | 685   | 100.0  |
| 계         | 921    | 65.9   | 476       | 34.1   | 1,397 | 100.0  |

자료: 보건복지부(2014b).

○ 도·농간 장애인 지역사회재활시설 및 의료재활시설 수 비교<표 4-2>

- 전국의 장애인 지역사회재활시설 수(2014년)는 1,184개소이고, 이 중에서 농어촌에는 265개소(22.4%)가 있음.
- 분포 비율이 50% 이상인 시설은 도시의 경우에는 점자도서관(100%), 점자도서 및 녹음서 출판시설(100%), 장애인 체육시설(93.1%), 장애인 주간보호시설(86.2%), 장애인복지관(73.0%), 수화통역센터(65.8%), 장애인 심부름센터(61.9%)이었으나, 농어촌의 경우에는 없음.
- 전국의 장애인 의료재활시설 수(2014년)는 18개소이고, 이 중에서 농어촌에는 5개소(27.8%)가 있음.

표 4-2. 도·농간 장애인 지역사회재활시설 및 의료재활시설 수 비교

| 구 분                 | 도시(동부)             |        | 농어촌(읍·면부) |        | 전국   |        |       |
|---------------------|--------------------|--------|-----------|--------|------|--------|-------|
|                     | 개소                 | 비율 (%) | 개소        | 비율 (%) | 개소   | 비율 (%) |       |
| 장애인<br>지역사회<br>재활시설 | 장애인복지관             | 160    | 73.0      | 59     | 27.0 | 219    | 100.0 |
|                     | 장애인<br>주간보호시설      | 481    | 86.2      | 77     | 13.8 | 558    | 100.0 |
|                     | 장애인 체육시설           | 27     | 93.1      | 2      | 6.9  | 29     | 100.0 |
|                     | 장애인 심부름센터          | 96     | 61.9      | 59     | 38.1 | 155    | 100.0 |
|                     | 수화통역센터             | 131    | 65.8      | 68     | 34.2 | 199    | 100.0 |
|                     | 점자도서관              | 23     | 100.0     | 0      | 0    | 23     | 100.0 |
|                     | 점자도서 및<br>녹음서 출판시설 | 1      | 100.0     | 0      | 0    | 1      | 100.0 |
|                     | 소계                 | 919    | 77.6      | 265    | 22.4 | 1,184  | 100.0 |
| 장애인 의료재활시설          | 13                 | 72.2   | 5         | 27.8   | 18   | 100.0  |       |

자료: 보건복지부(2014b).

## ○ 도·농간 장애인 직업재활시설 수 비교&lt;표 4-3&gt;

- 전국의 장애인 직업재활시설 수(2014년)는 511개소이고, 이 중에서 농어촌에 131개소(25.6%)가 있음.
- 근로사업장은 전국에 64개소가 있고, 이 중에서 도시에 43개소(67.2%), 농어촌에 21개소(32.8%)가 있음.
- 보호작업장은 전국에 447개소가 있고, 이 중에서 도시에 380개소(74.4%), 농어촌에 110개소(24.6%)가 있음.

표 4-3. 도·농간 장애인 직업재활시설 수 비교

| 구 분   | 도시(동부) |           | 농어촌<br>(읍·면부) |           | 전국  |           |
|-------|--------|-----------|---------------|-----------|-----|-----------|
|       | 개소     | 비율<br>(%) | 개소            | 비율<br>(%) | 개소  | 비율<br>(%) |
| 근로사업장 | 43     | 67.2      | 21            | 32.8      | 64  | 100.0     |
| 보호작업장 | 337    | 75.4      | 110           | 24.6      | 447 | 100.0     |
| 계     | 380    | 74.4      | 131           | 25.6      | 511 | 100.0     |

자료: 보건복지부(2014b).

## 2. 도·농간 장애인가구의 소득 비교

### ○ 도·농간 장애인가구의 월평균 소득 비교<표 4-4>

- 도시(동부) 장애인가구와 농어촌(읍·면부) 장애인가구의 월평균 소득을 비교해 보면, 도시 장애인가구가 농어촌 장애인가구에 비해서 월평균 소득이 더 높다는 것을 알 수 있음. 지역별 평균 소득은 도시 장애인가구가 231만원인데 비해서 농어촌 장애인가구는 168만원에 불과했음.
- 월평균 소득이 150만 원 미만인 가구의 비율은 농어촌(56.0%)이 도시(40.7%)보다 많은데 반해서, 월평균 소득이 300만 원 이상인 가구의 비율은 도시(26.5%)가 농어촌(16.2%)보다 많았음.
- \* 장애인가구의 월평균 소득의 평균(장애인 전체는 211만 원, 도시 장애인가구는 231만 원, 농어촌 장애인가구는 168만 원)은 비장애인을 포함한 전국 월평균 가구소득(2011년 6월 기준 371만 원)보다 훨씬 낮았음.

표 4-4. 도·농간 장애인가구의 월평균 소득 비교

단위: %

| 구 분         | 도시(동부)<br>N=4,095 | 농어촌(읍·면부)<br>N=1,915 | 전체<br>N=6,010 |
|-------------|-------------------|----------------------|---------------|
| 50만원 미만     | 8.1               | 12.9                 | 9.6           |
| 50만원~99만원   | 18.1              | 25.5                 | 20.5          |
| 100만원~149만원 | 14.5              | 17.6                 | 15.5          |
| 150만원~199만원 | 13.2              | 12.1                 | 12.8          |
| 200만원~249만원 | 12.2              | 9.5                  | 11.3          |
| 250만원~299만원 | 7.4               | 6.3                  | 7.0           |
| 300만원~349만원 | 9.1               | 5.8                  | 8.0           |
| 350만원~399만원 | 4.6               | 2.5                  | 4.0           |
| 400만원 이상    | 12.8              | 7.9                  | 11.3          |
| 계           | 100.0             | 100.0                | 100.0         |
| 평균 소득(만원)   | 231               | 168                  | 211           |

자료: 김성희(2012)의 '2011년 장애인 실태조사'의 원 자료를 재분석함.

### 3. 도·농간 장애인 정보화 실태 비교

#### ○ 도·농간 장애인의 정보화 실태 비교<표 4-5>

- 도시지역(대도시 및 중소도시) 장애인과 농촌(군)지역 장애인의 정보화 실태를 비교해 보면 가구 컴퓨터 보유율, 가구 인터넷 접속률, 인터넷 이용률, 무선랜(와이파이) 접속률, 온라인 커뮤니티 활동률, 스마트폰 보유률 등에서 도시지역 장애인이 농촌지역 장애인보다 더 높았음.
- 가구 컴퓨터 보유율 및 스마트폰 보유률은 도시지역이 농촌지역보다 약 3~4% 더 높았음. 가장 격차가 큰 것은 무선랜(와이파이) 접속률로, 도시지역이 16.4%인 반면에 농촌지역은 9.9%임. 가구 인터넷 접속률 또한 도시지역이 68.6%로 농촌지역(61.7%)보다 높았음.

표 4-5. 도·농간 장애인 정보격차 비교

N=2700, 단위: %

| 구분            | 도시지역<br>(대도시 및<br>중소도시) | 농촌(군)<br>지역 | 전체   |
|---------------|-------------------------|-------------|------|
| 가구 컴퓨터 보유율    | 74.5                    | 71.2        | 74.0 |
| 가구 인터넷 접속률    | 68.6                    | 61.7        | 67.5 |
| 인터넷 이용률       | 57.4                    | 53.2        | 56.7 |
| 무선랜(와이파이) 접속률 | 16.4                    | 9.9         | 15.5 |
| 온라인 커뮤니티 활동률  | 26.1                    | 24.3        | 25.8 |
| 스마트폰 보유률      | 40.5                    | 36.3        | 39.9 |

자료: 이현중 등(2014).

#### 4. 도·농간 장애인복지 수혜 실태 비교

##### ○ 도·농간 장애인복지사업 이용 경험 비교<표 4-6>

- 장애인복지사업 이용 경험(전체) 비율이 높은 것은 통신 관련 요금감면 및 할인(85.1%), 교통 관련 요금감면 및 할인(73.8%), 공공시설 이용 시 요금감면 및 할인(45.6%), 장애인자동차 표지발급(39.7%), 승용자동차 관련 세금 면제(25.9%), 세금 공제 및 면제(24.9%) 순이었음.
- 도시의 경우는 장애인복지사업 이용 경험 비율이 높은 것은 통신 관련 요금감면 및 할인(86.4%), 교통 관련 요금감면 및 할인(78.2%), 공공시설 이용 시 요금감면 및 할인(48.2%), 장애인자동차 표지발급(40.6%), 승용자동차 관련 세금 면제(27.3%), 세금 공제 및 면제(27.2%) 순이었음.
- 농어촌의 경우는 장애인복지사업 이용 경험 비율이 높은 것은 통신 관련 요금감면 및 할인(82.3%), 교통 관련 요금감면 및 할인(64.5%), 공공시설 이용 시 요금감면 및 할인(39.8%), 장애인자동차 표지발급(37.6%), 승용자동차 관련 세금 면제(23.1%) 순이었음.

표 4-6. 도·농간 장애인복지사업 이용 경험 비교

단위: %

| 장애인복지사업      | 도시(동부)<br>N=4,095 | 농어촌(읍·면부)<br>N=1,915 | 전체<br>N=6,010 |
|--------------|-------------------|----------------------|---------------|
| 장애인연금        | 9.5               | 11.3                 | 10.1          |
| 경증장애수당       | 12.7              | 14.8                 | 13.4          |
| 장애아동수당       | 1.3               | 0.9                  | 1.1           |
| 장애인 자녀교육비 지원 | 2.7               | 1.8                  | 2.4           |
| 장애아 무상보육료 지원 | 2.0               | 1.3                  | 1.8           |
| 장애인 자립자금 대여  | 0.2               | 0.1                  | 0.1           |
| 장애인 의료비 지원   | 6.2               | 5.6                  | 6.0           |

| 장애인복지사업             | 도시(동부)<br>N=4,095 | 농어촌(읍·면부)<br>N=1,915 | 전체<br>N=6,010 |
|---------------------|-------------------|----------------------|---------------|
| 장애인 등록진단비 지원        | 3.7               | 3.1                  | 3.5           |
| 장애인보조기구 무료교부        | 4.1               | 4.3                  | 4.2           |
| 장애인보조기구 건강보험(급여)    | 11.1              | 12.4                 | 11.5          |
| 장애인자동차 표지발급         | 40.6              | 37.6                 | 39.7          |
| 승용자동차 관련 세금 면제      | 27.3              | 23.1                 | 25.9          |
| 세금 공제 및 면제          | 27.2              | 19.9                 | 24.9          |
| 교통 관련 요금감면 및 할인     | 78.2              | 64.5                 | 73.8          |
| 통신 관련 요금감면 및 할인     | 86.4              | 82.3                 | 85.1          |
| 공공시설 이용 시 요금감면 및 할인 | 48.2              | 39.8                 | 45.6          |
| 주택관련 분양알선 및 가산점 부여  | 2.1               | 1.3                  | 1.8           |
| 장애인 활동보조서비스         | 2.1               | 1.3                  | 1.8           |
| 여성장애인 가사도우미         | 0.5               | 0.6                  | 0.5           |
| 장애아동 재활치료(바우처)사업    | 2.2               | 1.0                  | 1.8           |
| 노인장기요양보험            | 3.6               | 3.3                  | 3.5           |

자료: 김성희(2012)의 '2011년 장애인 실태조사'의 원 자료를 재분석함.

○ 도·농간 장애인복지 관련 사업 실시기관 이용 경험 비교<표 4-7>

- 장애인복지 관련 사업 실시기관 이용 경험(전체) 비율이 높은 것은 장애인복지관(9.5%), 특수학교 또는 특수학급(4.7%), 이동지원서비스센터(3.1%), 장애인 재활병의원(2.2%), 정신의료기관(2.1%) 순이었음.
- 도시의 경우는 장애인복지 관련 사업 실시기관 이용 경험 비율이 높은 것은 장애인복지관(10.5%), 특수학교 또는 특수학급(5.3%), 이동지원서비스센터(3.6%), 장애인 재활병의원(2.5%), 정신의료기관(2.2%) 순이었음.
- 농어촌의 경우는 장애인복지 관련 사업 실시기관 이용 경험 비율이 높은 것은 장애인복지관(7.4%), 특수학교 또는 특수학급(3.4%), 이동지원서비스센터(1.8%), 정신의료기관(1.7%) 순이었음.



표 4-7. 도·농간 장애인복지 관련 사업 실시기관 이용 경험 비교

단위: %

| 장애인복지사업                      | 도시(동부)<br>N=4,095 | 농어촌(읍·면부)<br>N=1,915 | 전체<br>N=6,010 |
|------------------------------|-------------------|----------------------|---------------|
| 직업재활시설                       | 1.6               | 1.4                  | 1.5           |
| 장애인복지관                       | 10.5              | 7.4                  | 9.5           |
| 장애인 재활병의원                    | 2.5               | 1.5                  | 2.2           |
| 주간·단기보호시설                    | 0.6               | 1.0                  | 0.7           |
| 장애인체육관                       | 1.5               | 1.7                  | 1.6           |
| 장애인심부름센터                     | 0.6               | 0.9                  | 0.7           |
| 수화통역센터                       | 0.4               | 0.3                  | 0.4           |
| 정신의료기관                       | 2.2               | 1.7                  | 2.1           |
| 정신질환자 사회복지시설                 | 0.4               | 0.2                  | 0.3           |
| 이동지원서비스센터<br>(장애인콜택시, 해피콜 등) | 3.6               | 1.8                  | 3.1           |
| 장애인정보화교육기관                   | 1.1               | 0.9                  | 1.0           |
| 장애인자립생활센터                    | 0.4               | 0.4                  | 0.4           |
| 점자도서관                        | 0.3               | 0.2                  | 0.3           |
| 정신보건센터                       | 0.3               | 0.3                  | 0.3           |
| 특수학교 또는 특수학급                 | 5.3               | 3.4                  | 4.7           |
| 특수교육지원센터                     | 1.1               | 0.7                  | 1.0           |
| 성인장애인을 위한 교육시설               | 0.3               | 0.4                  | 0.3           |
| 장애아동보육시설                     | 1.3               | 0.7                  | 1.1           |

자료: 김성희(2012)의 '2011년 장애인 실태조사'의 원 자료를 재분석함.

## 5. 도·농간 장애인의 복지욕구 비교

### ○ 장애인복지 관련 사업 실시기관 향후 이용희망<표 4-8>

- 장애인복지 관련 사업 실시기관 향후 이용희망(전체) 비율이 높은 것은 장애인복지관(30.9%), 이동지원서비스센터(30.3%), 장애인 재활병의원(30.9%), 장애인심부름센터(20.2%), 장애인체육관(16.8%), 장애인정보화교육기관(16.4%) 순이었음.
- 도시의 경우는 장애인복지 관련 사업 실시기관 향후 이용희망 비율이 높은 것은 장애인복지관(31.6%), 이동지원서비스센터(30.4%), 장애인 재활병의원(27.0%), 장애인심부름센터(19.1%), 장애인정보화교육기관(17.5%), 장애인체육관(17.5%), 순이었음.
- 농어촌의 경우는 장애인복지 관련 사업 실시기관 향후 이용희망 비율이 높은 것은 이동지원서비스센터(30.1%), 장애인복지관(29.5%), 장애인 재활병의원(26.6%), 장애인심부름센터(22.6%), 장애인체육관(15.1%) 순이었음.

표 4-8. 장애인복지관련 사업 실시기관 향후 이용희망

단위: %

| 장애인복지사업   | 도시(동부)<br>N=4,095 | 농어촌(읍·면부)<br>N=1,915 | 전체<br>N=6,010 |
|-----------|-------------------|----------------------|---------------|
| 직업재활시설    | 13.1              | 8.8                  | 11.7          |
| 장애인복지관    | 31.6              | 29.5                 | 30.9          |
| 장애인 재활병의원 | 27.0              | 26.6                 | 26.9          |
| 주간·단기보호시설 | 10.3              | 10.2                 | 10.3          |
| 장애인체육관    | 17.5              | 15.1                 | 16.8          |
| 장애인심부름센터  | 19.1              | 22.6                 | 20.2          |
| 수화통역센터    | 1.1               | 0.8                  | 1.0           |
| 정신의료기관    | 2.5               | 1.9                  | 2.3           |

| 장애인복지사업                      | 도시(동부)<br>N=4,095 | 농어촌(읍·면부)<br>N=1,915 | 전체<br>N=6,010 |
|------------------------------|-------------------|----------------------|---------------|
| 정신질환자 사회복귀시설                 | 1.3               | 0.7                  | 1.1           |
| 이동지원서비스센터<br>(장애인콜택시, 해피콜 등) | 30.4              | 30.1                 | 30.3          |
| 장애인정보화교육기관                   | 17.5              | 13.9                 | 16.4          |
| 장애인자립생활센터                    | 14.8              | 10.8                 | 13.5          |
| 점자도서관                        | 0.7               | 0.6                  | 0.7           |
| 정신보건센터                       | 1.5               | 1.1                  | 1.4           |
| 특수학교 또는 특수학급                 | 3.0               | 1.8                  | 2.6           |
| 특수교육지원센터                     | 2.7               | 1.6                  | 2.3           |
| 성인장애인을 위한 교육시설               | 14.8              | 14.2                 | 14.6          |
| 장애아동보육시설                     | 0.9               | 0.6                  | 0.8           |

자료: 김성희(2012)의 '2011년 장애인 실태조사'의 원 자료를 재분석함.

○ 사회 및 국가에 대한 요구사항<표 4-9>

- 사회 및 국가에 대한 요구사항(전체)은 소득보장(37.9%), 의료보장(32.2%), 고용보장(8.6%) 순이었음.
- 도시의 경우는 사회 및 국가에 대한 요구사항은 소득보장(36.9%), 의료보장(31.1%), 고용보장(9.3%) 순이었음.
- 농어촌의 경우는 사회 및 국가에 대한 요구사항은 소득보장(39.9%), 의료보장(34.6%), 고용보장(7.3%) 순이었음.
- 소득보장, 의료보장, 이동권 보장, 장애예방의 경우 농어촌이 도시보다 응답비율이 더 높았음.

표 4-9. 사회 및 국가에 대한 요구사항(1순위)

단위: %

| 구 분             | 도시(동부)<br>N=4,095 | 농어촌(읍·면부)<br>N=1,915 | 전체<br>N=6,010 |
|-----------------|-------------------|----------------------|---------------|
| 소득보장            | 36.9              | 39.9                 | 37.9          |
| 의료보장            | 31.1              | 34.6                 | 32.2          |
| 고용보장            | 9.3               | 7.3                  | 8.6           |
| 주거보장            | 8.5               | 5.4                  | 7.5           |
| 이동권 보장          | 1.9               | 2.6                  | 2.1           |
| 보육·교육보장         | 2.5               | 1.5                  | 2.2           |
| 문화여가생활 및 체육활동보장 | 1.7               | 1.3                  | 1.5           |
| 장애인 인권보장        | 3.6               | 2.9                  | 3.4           |
| 장애인 인식개선        | 2.0               | 1.1                  | 1.7           |
| 장애예방            | 1.0               | 1.4                  | 1.1           |
| 기타              | 0.4               | 0.2                  | 0.2           |
| 없음              | 1.1               | 1.8                  | 1.4           |
| 계               | 100.0             | 100.0                | 100.0         |

자료: 김성희(2012)의 '2011년 장애인 실태조사'의 원 자료를 재분석함.

## 제 5 장

### 장애인복지정책의 문제점 및 개선방안

#### 1. 농어촌 인지적 관점에서의 문제점

- 현행 장애인복지정책은 불리한 서비스 접근성, 낮은 인구밀도와 소수의 정책수혜자, 지방자치단체의 낮은 재정자립도, 사회자본과 민간 부문 인적 자원의 부족 등의 측면에서 다음과 같은 문제점이 있음.

##### 1.1. 불리한 서비스 접근성

- 농어촌지역의 불리한 서비스 접근성은 2가지로 구분됨. 하나는 서비스 부재로 인해 이용이 불가능한 경우이고, 다른 하나는 서비스 이용에 시간과 비용이 많이 소요되는 등 이용에 불편이 따르는 것임.
- 대부분의 장애인복지시설이 도시지역에 편재되어 있음 <표 4-1> <표 4-2> <표 4-3>.
  - 장애인 거주시설의 2/3, 장애인 지역사회재활시설 및 직업재활시설의 3/4 이상이 도시지역에 위치함. 도시지역 분포율은 생활시설인 장애인 거주

시설(2/3)보다 이용시설인 장애인 지역사회재활시설 및 직업재활시설(3/4 이상)이 더 높음.

- 농어촌에는 장애인복지시설이 절대적으로 부족한 지역이 많음.
  - 김문근 등(2013)에 따르면, 경상북도의 경우 군위, 청송, 영양, 봉화, 울진, 울릉도, 영덕, 청도 등은 장애인심부름센터와 수화통역센터를 제외하면 생활시설이나 직업재활시설이 하나 정도 존재하는 정도로 장애인복지서비스 기반이 취약함.
- 장애인과 가족들은 이동지원을 원하는 경우가 많지만 지자체의 공무원과 장애인기관의 담당자들은 방문형 서비스의 문제점을 많이 지적하고 있음.
  - 농어촌지역은 복지서비스 대상자 방문에 소요되는 시간과 비용이 부담스러운 경우가 많다고 함.
  - 장애인기관에서는 시·군청 소재지에서 거리가 먼 산간지역에 거주하는 장애인들에 대한 서비스 제공을 꺼리게 됨.
- 장애인복지서비스에 관한 정보가 부족하여 서비스 혜택을 받지 못하는 경우도 많음.
  - 농어촌 거주 장애인들의 경우 장애인의 정의 및 유형, 등급판정, 지원의 종류 등에 대한 정보나 이해가 부족하여 서비스 혜택을 받지 못하는 경우가 상당 수 있음.
- 민간 장애인복지기관의 실무자(예를 들어 사회복지사)가 장애인복지 관련 신규 제도나 정책과 관련하여 잘 모르는 경우가 발생함(예를 들어, 장애인 결혼 지원금 등).
- 노인가구나 다문화가정의 장애인은 복지서비스 접근성에 있어서 더욱 불리한 경우가 많음.

- 승용차가 없거나 우리말 의사소통에 문제가 있는 경우에는 장애인복지 서비스에 대한 접근성이 더욱 열악한 실정임.
- 바우처 방식은 농어촌에서는 서비스 제공기관에 대한 선택권 보장이 어려운 경우가 많음.
  - 장애인복지서비스를 제공하는 기관의 수가 아주 한정되어 있는 경우가 많아서 농어촌 거주 수요자들은 선택의 여지가 별로 없음.

## 1.2. 낮은 인구밀도와 소수의 정책 수혜자

- 농어촌은 낮은 인구밀도와 인구 기준에 의한 장애인복지시설의 설치 등으로 인해서 관련 정책이나 서비스의 수혜자가 소수인 경우가 많음.
  - 농어촌은 지역이 넓고 인구가 분산되어 있어서 장애인 ‘이동권’에 대한 요구가 높음.
- 농어촌 장애인은 대다수의 장애인복지사업의 이용 경험 비율이 도시 장애인보다 낮았음<표 4-6>.
  - 특히, ‘교통 관련 요금감면 및 할인’과 ‘공공시설 이용 시 요금감면 및 할인’이 도·농간 이용 경험 격차가 큰 것으로 나타남.
- 농어촌 장애인은 장애인복지 관련 사업 실시기관의 이용 경험 비율도 대체로 도시 장애인보다 낮았음<표 4-7>.
  - 특히, 장애인복지관, 장애인재활병원, 이동지원서비스센터, 특수학교 또는 특수학급 등이 도·농간 이용 경험 격차가 큰 것으로 나타남.
- 농어촌에는 정신 장애인의 비율이 증가하고 있으나 정신 장애 관련 서비스

를 이용한 경험이 있는 농어촌 장애인은 극소수에 불과함<표 4-7>.

- 농어촌 장애인의 관련 기관 이용 경험은 정신의료기관은 1.7%, 정신질환자 사회복지시설은 0.2%, 정신보건센터(정신건강증진센터)는 0.3%에 불과함.
- 2013년 기준 85개 군 지역 중에서 정신보건센터(정신건강증진센터)가 없는 군이 48개(56.5%)나 됨. 정신보건전문요원 수를 도·농간에 비교해보면, 대도시는 센터 당 4.7명인데 비해서 농어촌 지역은 센터 당 0.23명에 불과함.

### 1.3. 지방자치단체의 낮은 재정자립도

- 지방자치단체의 재정자립도는 2002년 54.8%에서 2014년 50.3%로 하락하였음(우주형 2014).
  - 전국 226개 시·군·구중에서 125개 기초지방자치단체(54.4%)가 지방세로 인건비를 해결하기 어려운 상태임.
- 지방자치단체의 재정자립도(2013년 당초예산 기준): 51.1%
  - 특별·광역시 66.8%, 도 34.1%, 시 36.8%, 군 16.1%(안전행정부 2014)
- 지방재정 위기의 원인(우주형 2014)
  - 내부적 요인: ① 지방자치단체장의 선심성·낭비성 경비 과다 지출, ② 지방의회 및 지역주민에 의한 지방재정 감시·감독제도가 잘 작동되지 않음 등
  - 외부적 요인: ① 중앙정부의 지방이양사무와 국가보조사업 확대에 따른 지방재정부담 증가, ② 국내 경기침체와 감세정책에 따른 내국세와 지방세, 지방교부세 감소



- 복지사업의 지방이양과 지방재정(우주형 2014)
  - 지방정부의 재정이 지속적으로 악화되는 결정적인 원인은 지방의 사회 복지예산의 증대임.
  - 분권교부세(국비)의 연평균 증가율은 6.9%에 불과하지만 지방비부담증가율은 23.5%
  - 대부분의 선행연구들에 따르면, 지방재정 분권이 지방비부담비율을 증가시켜 지방복지재정을 악화시키고 지방의 자율적 사업을 불가능하게 하여 결국 복지서비스의 질 저하를 초래함.
- 중앙정부와 지자체의 재정 분담 비율
  - 중앙정부와 지자체의 재정 분담 비율이 문제임.
  - 분권교부세의 비중이 커짐에 따라, 점차 사업운영비의 20~30% 정도만 중앙과 도에서 부담하고 나머지는 기초지자체에서 부담하게 됨에 따라 새로운 장애인복지사업을 발굴하기가 어려운 실정임.
  - 이에 더하여 도와 시·군의 재정 분담 비율도 문제가 됨.
- 지방정부의 복지사업을 위해 정부가 배정했던 분권교부세는 2014년 말로 폐지되고, 2015년부터는 보통교부세로 통합될 예정임. 2005년에 중앙정부에서 지방정부로 이양된 67개 사회복지사업 중 3개 사업(장애인거주시설, 노인양로시설, 정신요양시설)만 국가사업으로 환원되고 나머지 64개 사업은 보통교부세에서 재원을 활용하게 됨. 지출항목이 정해진 분권교부세와 달리 보통교부세는 ‘복지 칸막이’이 따로 없음. 따라서 예산 부족에 시달리는 지방정부에서 복지 이외의 사업에 예산을 사용할 가능성이 커짐.
- 농어촌 지자체는 재정 부족으로 새로운 장애인복지서비스를 확대하기 어려운 경우가 많음.
  - 아직도 장애인복지관이 없는 시군이 상당 수 있음에도 불구하고 시설운

영비 부담 때문에 신규시설 설치를 기피하는 지자체가 많음.

- 장애인 관련 기관 종사자 인건비 가이드라인은 있으나, 도 예산 상황에 따라 2~3년 전 가이드라인에 준하여 지급하도록 권고하는 도 지침이 내려오고 있음. 아울러 예산 결산 주기가 짧아짐에 따라 행정 집행 유연성이 훼손되고 있음. 예를 들어, 과거에는 연간, 상·하반기별로 결산하던 것이, 분기별 결산으로, 다시 분기별 결산이 월별 결산으로 바뀌는 경우도 있음.

#### 1.4. 사회자본과 민간 부문 인적 자원의 부족

- 장애인복지서비스 이용 대상자와 욕구는 매우 다양해지고 있는데 이에 부응할 수 있는 역량을 가진 전문 인력은 부족함.
  - 농어촌에는 자격증을 소지하고 있는 장애인복지 전문 인력이 매우 부족
- 농어촌에서는 장애인복지 전문 인력을 신규로 채용하기도 어려움.
  - 예를 들면, 농어촌에서는 정신보건전문요원을 채용하기 어려워 일반 사회복지사나 간호사가 관련 서비스를 대신해서 제공하는 경우가 많음.
  - 그리고 치료재활 전문 인력의 경우, 채용 공고를 내도 농어촌 근무를 기피하기 때문에 전문가 구인난을 겪는 경우가 많음.
- 장애인활동보조인(도우미) 및 장애인일자리사업 참여자의 처우 수준이 열악함.
  - 장애인활동보조인(도우미)의 경우 시간당 8,550원의 낮은 임금을 받고 있음.
  - 장애인복지일자리 참여자의 경우에도 월 56시간 근무에 보수(월)는 292천 원에 불과함.

- 지방자치단체의 재정여건에 따라 장애인복지시설 종사자의 인건비에 편차가 있으나 현재 대부분의 농어촌 지자체에서는 보건복지부의 ‘종사자 인건비 지급기준 가이드라인 권장사항’을 지키지 못하고 있음.
- 전북의 K시의 경우, 장애인개발원(복지부)에서 지원하는 장애인일자리사업을 시에서 위탁받아 장애인종합복지관에서 운영하고 있으나 1억 4천만 원 정도의 재원은 대부분 부대비용으로 나가며, 전담인력 관련 지원이 없어서 기존 인력이 관련 사업 운영까지 겸해야 하는 상황임.
- 서비스 연계 부족
  - 장애인복지자원이 절대적으로 부족한 농어촌에서는 서비스연계가 더욱 중요하지만 현실에서는 서비스 연계가 총체적으로 취약함.

## 1.5. 기타

- 장애인 및 장애인 시설에 대한 이해 부족과 편견
  - 농어촌의 일반주민, 장애인, 장애인가족 등이 장애인 및 장애인 시설에 대한 이해가 부족하거나 편견을 가지고 있는 경우에는 장애인복지서비스의 이용에 악영향을 미치게 됨.
  - 장애인 및 장애인 시설에 대한 편견은 도시보다 농어촌에서 더 심한 경향을 나타냄.
- 장애인복지와 농업의 연계 부족
  - 최근 일본에서는 농업생산 분야와 장애인 고용의 융합(농복연계)이 주목을 받고 있음. 장애인복지 분야에서 농업은 장애 정도에 따른 작업이 가능하고 자연과 동식물을 접촉함으로써 정서적 안정과 심신의 회복효과

를 기대할 수 있음.

- 유럽에서는 이와 관련하여 돌봄농업(Care Farming), 사회적 농업(Social Farming), 녹색돌봄농업(Green Care Farming), 건강을 위한 농업(Farming for Health) 등으로 지칭되는 치유농업(Agro Healing)이 주목을 받고 있음.
  - 우리나라에서도 원예치료, 동물매개치료 등을 중심으로 치유농업 프로그램이 운영되고 있으나 장애인복지와 농업을 연계하기 위한 법적·제도적 장치가 부족한 실정임.
- 장애인 보호작업장에 대한 근본적인 시각 변화가 필요한 상황임. 운영비가 연 1억 5천 만 원 정도 지원되고 있으나, 일하는 시간 자체(하루 2시간 내외)가 적기 때문에 장애인 자활 기반을 제대로 마련하지 못하고 있으며, 작업장 근로 장애인에게 지급되는 급여도 미미한 수준임(월 2~5만 원 정도).
  - 발달장애 관련 서비스의 경우, 사업 대상자(만 18세 미만 장애아동)는 계속 증가함에도 불구하고 예산은 제한되어 있어 대기자가 많음.
  - 농어촌 장애학생들이 고등학교를 졸업한 후의 자립문제를 해결하기 위한 체계가 취약함. 고등학교 졸업 후 일부는 대학에 진학하며, 일부는 집에 있거나 복지관을 이용하지만 한계가 있음.

## 2. 정책 개선과제

### 2.1. 농어촌 장애인의 이동권 보장

#### □ 이동복지 사업의 활성화

- 찾아가는 장애인복지서비스의 확대
  - 생활권역별로 거점기관을 지정하여 활용
  - 거점기관으로는 읍·면 단위 복지회관이나 문화·여가·체육시설 등을 이용
- 마을회관, 경로당 등을 활용하여 순회 복지서비스 제공
  - 보건의료서비스와 복지서비스를 연계하여 추진
- 장애인이동세탁소 운영
  - 세탁기가 설치된 특수차량을 운행하여 중증장애인의 가정을 방문해서 빨래서비스를 제공함.
  - 충청북도와 충북장애인단체연합회 등이 거동이 불편한 중증 장애인 가정을 돕기 위해서 ‘장애인 이동세탁소’를 2011년부터 운영하고 있음. 세탁기가 설치된 특수차량은 충북사회복지공동모금회가, 이동 세탁소 운영은 충청북도에서 각각 지원함.

#### □ 교통편 및 교통비 지원

- 적정 수의 장애인콜택시 운영
  - 지역의 장애인 수 및 이용 수요 등을 감안하여 적정 수의 장애인콜택시를 확보하도록 하고, 실비요금을 부담하기 어려운 농어촌 저소득층 장애

인의 경우에는 경감 방안을 마련함.

- 장애인콜택시 이용실태(1대당 장애인 이용률, 평균 이동거리, 이용 시 대기시간 등)을 면밀하게 조사·분석하여 적정 보급대수 기준을 설정할 필요가 있음.
  - 단기적으로는 법적 운행기준(현행 1·2급 장애인 200명 당 1대 이상)에 의거하여 시·군 당 의무적으로 일정 수의 장애인콜택시를 확보하여 운행하도록 해야 함. 그러나 장애인콜택시 탑승기준을 마련하여 휠체어를 이용하지 않아도 되는 장애인의 경우는 다른 교통수단을 이용하도록 할 필요가 있음.
  - 중장기적으로는 농어촌 장애인은 넓은 지역에 산재되어 거주하고 있다는 점을 감안하여 현행 법적 운행기준(1·2급 장애인 200명 당 1대 이상)을 도시와 차별화할 필요가 있음(예를 들면, 1·2급 장애인 100명 당 1대 이상).
- 장애인, 노인 등의 노약자를 위한 버스탑승도우미 운영
- 장애인, 노인, 임산부 등과 같은 노약자의 버스 승하차 안전사고를 예방하기 위하여 농어촌 버스에 탑승도우미를 운영할 필요가 있음.
  - 예를 들면, 옥천군에서는 ‘시내버스 탑승도우미제도’를 운영하고 있음. 2013년 5월~9월에 시범사업으로 시내버스 탑승도우미제도를 시행한 뒤에 노약자들의 반응이 좋아 2014년 3월부터 11월까지 사업을 본격 시행하였음. 옥천군내 11개 시내버스 노선에 배치돼 옥천장이 서는 날(매월 5일, 10일, 15일, 20일, 25일, 30일)마다 노약자들의 시내버스 탑승을 도움. 옥천군에서는 12명(60세 안팎의 여성)의 탑승도우미들에게 하루 4만 6,000원의 수고비를 지급함.

## 2.2. 장애인복지 관련 주민교육 및 홍보 강화

### ○ 교육 및 홍보 강화

- 농어촌주민을 대상으로 장애인의 종류, 장애인의 등록절차, 장애인복지 서비스의 수급 기준, 장애인 차별 금지 등에 관한 교육 및 홍보를 강화함.
- 방송, 신문, 리·통장회의, 반상회, 노인회, 지역소식지 등을 활용
- 유치원, 초·중·고등학교 교과과정의 특성에 맞게 장애인에 대한 인식 개선 프로그램을 개발하여 체계적으로 운영할 필요가 있음.

### ○ 장애인의 정보 접근성 보장

- 방송 및 인터넷 접근성 보장: 장애유형에 적합한 정보통신보조기기 및 특수 지원 프로그램 보급, 저소득층 장애인 가정에 컴퓨터, 인터넷, 신문 구독 등을 지원
- 정보화교육 강화: 장애유형에 적합한 정보화교육(집합교육, 방문교육, 전문교육)을 단계적으로 실시, 정보화도우미 서비스(전화상담, 온라인서비스, 방문서비스) 확대

### ○ 장애인복지 관련 민간 실무자들을 대상으로 신규 정책이나 프로그램 등에 대한 정기적인 교육이 필요함.

## 2.3. 농어촌 지자체의 재정 부담 경감

### ○ 지방이양 장애인복지사업의 중앙(국고) 환원

- 2015년부터는 그간에 지방에 이양되었던 3개 사업(장애인거주시설, 노인양로시설, 정신장애인 요양시설)이 중앙으로 환원되어 국고보조금사업으로 운영될 예정임.

- 장애인복지사업의 핵심은 다양한 재활서비스를 지원하고 자립생활을 위한 고용을 창출하는 것임. 이러한 기능을 담당하는 중심적인 역할을 해 온 장애인복지시설은 장애인복지관, 장애인직업재활시설임.
- 따라서 장애인복지관과 장애인직업재활시설도 조속한 시일 안에 중앙으로 환원되어 국고보조금사업으로 운영하여 사업의 질을 향상시켜야 할 것임.
- 지자체의 재정자립도에 따른 국고 차등지원 방안 모색
  - 지방비 매칭 비율의 조정
- 지자체의 복지재정 역량 강화
  - 지방소비세(현행 부가가치세의 8%) 인상
- 마을 공동체복지 지원
  - 농어촌 지역 조직들이 협력하여 마을에서 실시하는 복지 프로그램 강화
  - 주민들의 복지 역량 강화: 마을의 복지 지도자 양성 및 활동 지원
  - 마을 주민이나 조직이 주도하는 복지 프로그램 실시 및 지원

#### 2.4. 농어촌 장애인복지사업 참여자의 처우 개선

- 장애인활동보조인(도우미)의 경우, 기본급을 제공하고 부가급여의 경우 시간당 급여 단가를 인상해야 함.
  - 노인장기요양보험의 요양보호사, 가사간병서비스의 돌보미 등과 같은 다른 돌봄서비스의 보수와의 형평성을 맞추려는 노력이 필요함.
- 이용자교육의 강화



- 장애인복지사업에 있어서 이용자의 권리와 의무 등에 대한 교육을 강화
- 이용자가 요구할 수 있는 서비스의 범위와 한계 등에 대한 교육 실시
- 악성이용자를 제재할 수 있는 법적 근거 마련
  - 성추행, 폭언, 반복적인 부당한 업무 지시 등 장애인활동보조인(도우미)에 대한 이용자의 부당행위에 대하여 급여의 제한이나 정지를 할 수 있도록 관련법의 시행령에 규정
- 서비스 난이도에 따른 이용단가의 세분화
  - 난이도가 높은 서비스에 대해서는 단가를 상향 조정
  - 경증환자와 중증환자의 수가를 차등화

## 2.5. 장애인복지와 농업의 연계 강화

- 농업은 장애 정도에 따른 작업이 가능함.
- 농업은 자연과 동식물을 접촉함으로써 정서적 안정과 심신의 회복효과를 기대할 수 있게 함.
- 일본의 경우, 후생노동성과 농림수산성이 합동으로 농업과 장애인 복지의 연계를 촉진하기 위해 2014년 2월에 농업과 복지의 연계 프로젝트를 발표함.
  - 농업 관계자, 고령자 및 장애인복지 관계자로 연락협의회를 조직함.
  - 농림수산성 지방농정국에는 장애인의 취업을 지원하는 네트워크를 구축함.
- 최근 힐링의 측면에서 농업의 가치가 재조명되고 있으며 이와 관련하여 치유농업(Agro Healing)이 주목받고 있음.

- 도시민들이 신체 및 정신적인 피로감을 호소하고 있어 농업에서 치유적인 도움을 얻고자 하는 사람이 증가하고 있음.
- 치유농업(Agro Healing)이란 농업·농촌자원이나 이와 관련된 활동 등을 이용하여 국민의 심리적·사회적·인지적·신체적 건강을 도모하는 활동이나 산업을 의미함.
  - 농업 선진국에서는 치유농업을 돌봄농업(Care Farming), 사회적 농업(Social Farming), 녹색돌봄농업(Green Care Farming), 건강을 위한 농업(Farming for Health) 등과 같은 용어를 사용하고 있음. 유럽 전역에 3,000개 이상의 치유농장이 있음.
  - 치유농업은 농사 자체가 목적이 아니라 건강의 회복을 위한 수단으로 농업을 활용함. 치유농업은 농업 이외에 치료(치유) 전문가의 개입이 반드시 필요함.
- 따라서 치유농업을 활용하여 농어촌의 장애인복지를 강화할 필요가 있음.
- 우리나라에서는 다양한 농업체험을 통한 치유프로그램이 운영되고 있으나 원예치료, 동물매개치료 분야에 집중되어 있음. 원예치료는 원예활동, 정원가꾸기 등을 통해서 육체적 재활과 정신적 회복을 추구하는 서비스임. 동물매개치료는 장애인의 도우미견 이용에서 최근에는 승마 등을 통한 신체적·정신적·심리적 치료 등으로 범위가 확대되고 있음.
- 국내의 치유농업 사례
  - 경기도의 정신지체장애인 시설인 혜성원의 ‘꽃뜨락’: 치료정원에서 생산한 다육식물을 판매하여 장애인들에게 일자리를 제공하고 있음.
  - 강원도 춘천의 ‘즐거운 농장’: 2008년부터 장애인 10명을 위탁받아 보호시설을 운영하면서 체험농장을 통해 심리적 안정과 자연 치유, 자활능력

배양 등을 하고 있음. 2014년 5월 보건복지부와 재경부의 인가를 받아 ‘그린케어복지 사회적 협동조합’으로 출범함.

- 경상북도 영주시에서는 2015년부터 2017년까지 아지동 일원에 국○립녹색농업치유단지를 조성해 ‘치유농업’을 신성장동력으로 삼기로 하고 타당성 조사용역비 3억 원을 확보함. 치유단지에는 한국치유농업인증본부와 동물치유센터, 명상치유센터, 장애인과 약물중독자 치유를 위한 재활치유시설, 치유산책로, 오감정원 등이 조성될 예정임.
- 우리나라에서 치유농업을 정착·발전시키기 위해서는 관련 법률을 제정하고 중장기 계획을 수립해야 함.
  - 「치유농업 활성화 및 관련 산업 육성법」(가칭)을 제정하고 치유농업의 내용을 복지, 도농교류, 교육 등에 관한 관련법에도 반영해야 함.
  - 치유농업 활성화 및 관련 산업을 육성하기 위한 중장기 계획을 수립하여 실천해야 함.

## 2.6. 장애인일자리사업의 개선

- 장애인일자리사업 전담인력에 대한 지원이 필요함.
  - 노인일자리사업의 경우 일정 인원 당 전담인력의 인건비를 지원해주고 있음. 그러므로 장애인일자리사업도 일정 인원 당 전담인력을 채용하여 지원할 수 있도록 해야 함.
- 장애유형 및 장애특성에 적합한 농어촌형 일자리사업 개발
  - 장애인의 장점을 살릴 수 있는 일자리를 개발(예를 들면, 청각장애인은 소음이 있는 일자리에 쉽게 적응할 수 있음)
  - 장애인일자리 사업 기간에 있어서는 농번기와 농한기와 같은 농업의 특

수사정을 감안해야 함. 농번기에는 장애인일자리사업 참여를 일정기간 유예해주고, 농한기에는 장애인일자리 관련 교육·훈련을 실시할 필요가 있음.

- 농어업이나 농어촌의 특성을 고려한 다양한 장애인일 자리를 농협, 수협, 농어촌공사, 농업기술센터와 같은 농어업 관련 공공기관의 지원과 협조를 받아서 개발할 필요가 있음.
- 장애인 행정도우미 제도 개선
  - 도서벽지 농어촌의 경우에는 대기자가 없을 경우에는 장애인행정도우미의 기간제한 규정(3년)을 완화하여 근로의 안전성 및 업무의 연속성을 유지할 필요가 있음.
- 복지형 장애인일 자리의 개선
  - 실질적인 소득 지원 역할을 할 수 있도록 근로시간을 늘려서 월 40만 원 정도의 소득을 보장할 필요가 있음.
- 시각장애인 안마사사업의 개선
  - 지역 내에서 시각장애인 안마사를 육성하여 지역의 수요를 충족하도록 해야 함.

## 2.7. 장애인활동지원사업의 개선

- 장애인활동지원사업의 경우 서비스 제공 시간부족에 따른 추가지원이 필요
  - 국비지원 장애인활동지원 급여를 받는 장애인 중 추가지원 희망자를 대상으로 함.

- 경증장애인도 이용할 수 있게 지원 대상을 확대: 우선적으로 3급 장애인도 이용할 수 있게 하고, 점차 장애등급에 따른 이용제한을 완전히 폐지할 필요가 있음.
- 정신장애인이거나 자폐성(발달)장애인 등도 장애인활동지원 서비스를 받을 수 있도록 장애인활동지원 인정조사표의 평가내용을 개선해야 함.
  - 현행 장애인활동지원 인정조사표는 신체적 장애인 중심의 평가체계이기 때문에 정신장애인이거나 자폐성장래인 등의 특성을 제대로 반영하지 못하고 있음.
  - 정신장애인은 신체적인 의존성이 아니라 정신질환의 증상과 통합적인 인지기능의 손상으로 일상생활에 있어서 어려움을 경험한다는 점을 감안하여 인정조사표를 개편해야 함.
  - 자폐성(발달)장애인의 경우 언어·신체 표현, 자기조절, 사회적응 기능 및 능력에 있어서 장애로 인하여 일상생활이나 사회생활에서 상당한 제약 받고 있다는 점을 감안하여 장애인활동지원 인정조사표의 평가내용을 보완해야 함.
- 장애인활동지원사업의 농어촌 특례제도 실시
  - 생활환경에 따른 추가급여 항목에 ‘농어촌 특례 항목’ 신설
  - 농어촌 지역의 활동지원급여의 단가 인상
- 주말 및 비상 시 지원체계 구축
  - 주말이나 야간 또는 응급사항 발생 시에도 장애인들이 장애인활동지원 서비스를 활용할 수 있도록 지원체계를 구축해야 함.
- 개별 사례별로 신청자의 욕구를 파악하여 적정 급여를 제공하는 시스템을 구축할 필요가 있음.

- 활동지원에 대한 욕구를 등급으로 나누어 급여를 획일적으로 책정하지 말고 전문적인 사회복지사들이 개별 사례별로 복지욕구를 사정하여 적정 수준의 급여를 제공하는 체제를 갖추어야 함.

## 2.8. 기타

- 장애인 보호작업장사업의 개선
  - 교육보조비 형태로 운영하는 한이 있더라도, 강사 등을 채용하여 직업훈련이나 교육이 제대로 이뤄지도록 운영되는 것이 바람직함.
  - 장애인 보호작업장의 역할과 기능을 재정립해야 함. 장애인 보호작업장은 장애인의 직업훈련 및 직업적응훈련에 초점을 둘 필요가 있음.
- 정신장애인 관련 복지서비스 기반 구축
  - 지역사회 중심의 통합적인 정신장애인 복지서비스를 제공하기 위해서는 정신보건센터(정신건강증진센터)가 없는 군 지역에 센터를 설치할 수 있도록 지원해야 함.
  - 정신장애인 및 정신질환에 대한 농어촌주민의 인식을 개선하기 위한 교육 및 홍보 강화
- 발달장애인 관련 사업 개선
  - 사업 예산을 늘리고 신규 대상자가 우선적으로 이용할 수 있도록 지침을 개정할 필요가 있음.
- 농어촌 장애학생들이 고등학교를 졸업한 후에 자립할 수 있도록 지원하는 체계가 필요함. 장애인 직업 훈련학교가 현실적으로 어렵다면 그에 앞서 일반 직업훈련학교에 ‘장애인 특별과정’이라도 운영할 필요가 있음.

## 제2부

### 폐기물관리정책





## 제 6 장

### 농어촌 폐기물 문제와 관련 선행연구

#### 1. 농어촌 폐기물 문제 개요

- 정부는 폐기물관리체계를 단일화하여 발생에서부터 매립에 이르기까지의 전과정을 종합적으로 관리하고자 1986년 「폐기물관리법」을 제정. 이 후 1993년부터 지속가능한 자원순환형 경제사회기반을 확립하기 위하여 <국가폐기물관리종합계획>을 수립하고, 쓰레기 종량제 등의 폐기물 최소화 정책 및 예치금, 부담금제 등의 자원화정책 등을 추진
  - 이 계획에서는 폐기물의 발생량 자체를 우선적으로 줄이고, 발생된 폐기물을 최대한 자원화하여 재활용하며, 처리가 불가피한 폐기물은 환경적으로 안전하고 위생적으로 처리하는 자원순환형 폐기물 관리체계 정착을 목표로 하고 있음
- 도시에 비해 농어촌에서는 1인 1일 기준으로 폐기물 발생량이 적고 폐기물의 성장면이나 처리방법서는 도시 지역과 큰 차이를 보이지 않지만 폐기물 처리 시스템이 제대로 작동되지 않아 환경오염 등 다양한 문제가 발생하고 있음.

표 6-1. 폐기물 처리 관련 도시와 농촌 주민 의사 비교

단위: %

| 지역     | 행정에서 수거 | 일부 수거, 나머지는 개별처리 또는 방치 | 일부 개별처리 나머지는 방치 | 마을공동 처리하지 만 불충분 | 모름/ 무응답 | 처리되지 않은 폐기물이 갈수록 증가 | 전체 (명)          |
|--------|---------|------------------------|-----------------|-----------------|---------|---------------------|-----------------|
| 전체     | 67.6    | 17.7                   | 5.3             | 5.0             | 2.3     | 2.1                 | 100.0<br>(1099) |
| 도시     | 79.6    | 12.8                   | 1.1             | 2.7             | 2.5     | 1.3                 | 100.0<br>(610)  |
| 농촌     | 52.6    | 23.8                   | 10.6            | 7.8             | 2.1     | 3.1                 | 100.0<br>(489)  |
| 영농 폐기물 | 39.3    | 26.6                   | 9.5             | 6.3             | 15.6    | 2.8                 | 100.0<br>(489)  |

출처 : 한국농촌경제연구원(2014).

○ 농어촌 발생하는 폐기물의 상당부분이 미수거된 채 방치되거나 노천에서 소각 매립되고 있어 이에 대한 현지 주민들의 불만이 많음

- “폐자재는 수거함 부족해 소각하는 경우가 많으며, 음식물 쓰레기는 아예 수거하지 않아 하천에 버리는 경우가 많음”(전남 강진 KREI 통신원: 이하 KREI 통신원 생략)
- “마늘과 양파 수확 후 나온 비닐과 온갖 생활쓰레기 등을 태우는 냄새가 연일 끊이지 않고 있음. 타동네에 수거함이 있지만 10km가 넘는 곳이다 보니 잘 활용되지 않고 있음. 마을 단위 쓰레기 수거 대책이 필요함” (대구 수성)
- “농촌지역에는 쓰레기 수거를 하지 않고 있음, 고물상들도 폐지나 빈병 등은 외면하고 있는 실정임. 재활용품이 분명한데도 우리 마을은 산더미 처럼 쌓여서 마을환경이 엉망인 상태임. 오히려 도시 아파트에 사는 친척이 버려준다고 쓰레기를 가져가는 경우도 있음. 마땅히 버릴 곳도, 그

렇다고 수거도 하지 않고 있기에 마을 한 편에 쌓아놓는 마을도 있음”  
(충북 음성)

- “석면 슬레이트처럼 환경오염에 문제가 되는 것들은 정부 차원에서 관리 수거하여야 함. 그렇지 않으면 고가의 철거 비용 등으로 인해서 많은 부분이 보이지 않는 곳에 매몰 될 것으로 판단됨. 영농폐기물이나 환경오염이 우려 되는 것들에 대해서는 개인들 보다는 중간처리업체나 정부차원의 주도로 철거나 수거가 이루어져야한다고 보며, 개인들에게는 자발적인 참여가 유도 될 수 있도록 인센티브를 주는 것이 중요하다고 생각”  
(경남 함양)
  - “산길에 버려진 쓰레기 등 쓰레기 처리 문제가 심각한 상태로 일 년에 한 두 차례 이런 곳까지 청소를 할 수 있는 방법 개선이 필요하며, 한편으로는 마을단위 쓰레기 줄이기와 처리 방법 교육, 도시 자동차들이 버리고 가는 것 감시 방안 필요”(전남 여수)
- 2007~2012년 기간 전국적으로 32만톤의 영농폐비닐이 발생, 약 7만톤이 미수거되는 것으로 추정되며, 동 기간 연평균 약 65백만개의 폐농약용기(병류, 봉지류)가 발생하여, 폐농약봉지의 경우 약 38%만 수거된 실정(정회성의 2013)
- 폐비닐 연평균 발생량(32만톤) 중 22.5%(7.2만톤)가 미수거됨. 미수거 폐비닐은 경작지 방치, 매립 또는 소각되어 토양오염, 산불, 정전, 미관훼손 등을 심화시키고 있으며, 최근에는 방치 영농폐비닐로 인한 KTX 사고도 다수 발생(2011년 83차례)
  - 국회 환경노동위원회(2013)에 의하면 폐농약용기류의 경우 2012년 기준 발생량 7.4만개, 수거량은 5.1만개로 전체의 약 31%가 수거되지 못하는 실정으로 평가
  - 폐농약용기의 방치로 독성이 강한 농약 잔류물이 유실되어 토양오염 및 지하수, 인근수계 등으로의 유출이 우려되며, 천연기념물 등 보호종 폐사의 원인을 제공

- 농어촌에서 발생하는 폐기물의 처리가 제대로 되지 않는 것은 마을단위로 실시하는 쓰레기 종량제가 정착되지 못하고 폐기물 수거 시스템이 제대로 작동되지 못하기 때문
  - 국회환경노동위(2013) 농어촌 쓰레기 종량제는 2001년 수수료 종량제 지침을 개정하고 2002년 ‘마을단위 폐기물 종량제’를 시행하였으나 폐기물 종량제 수수료의 부담 및 홍보·교육의 부족, 수거체계 미비로 인하여 정착되지 못하고 있다고 지적.
  - KREI 통신원 의견에 의하면 일부 지역에서 생활쓰레기를 수거용 봉지에 담아 버리는 비율 5% 미만으로 추정(전남, 강진)
  - 심지어 도시의 쓰레기가 행정기관의 느슨한 단속을 틈타 관내 농어촌 지역에서 불법쓰레기 투기가 성행하고 있는 실정. “지금은 산간 오지까지 도로망이 잘 구축되어. 외지인들이 몰래버리는 산업쓰레기 및 생활 폐기물 투기로 도로 주변이 쓰레기장으로 변함. 몰래버리는 쓰레기 관리가 시급”(전남 순천). “쓰레기분리에 대한 상식이 아직 정착되지 않아 새로 이사온 사람들도 마구 버리는 현상이 많음. 분리배출에 대한 계몽강화와 감시카메라 설치, 쓰레기장 개선 등이 필요함”(경기 양평).
- 환경부(2012)는 농촌 폐기물 적정관리 대책 방안으로 유해폐기물, 영농폐기물 수거·처리시스템 구축으로 청정 농어촌 조성을 목표로 하고 있음. 하지만 아직까지 만족할 만한 수준에는 이르지 못함.

## 2. 선행연구 검토

- 윤의영 등(2003)은 2001년 현재 우리나라 농촌지역의 생활쓰레기 발생량은 1인 1일 기준으로 전국 및 도시지역에 비교할 때 약 30%정도의 적은 양을 배출하고 처리방법이나 쓰레기 성상면에서는 도시 지역과 큰 차이를 보이지 않은 것으로 밝힘.
  - 하지만 쓰레기 관리에서는 정부가 밝히는 통계적 수치보다 여러 가지 문제를 내포하고 있음. 그 문제로 농촌지역에서는 가연성 쓰레기 상당부분을 들판이나 노천 등지에서 무단 소각한다는 점을 밝힘. 특히 농약병이나 농업용 비닐과 같은 영농폐기물의 약 44%정도는 무단 소각되는데 그 이유는 수거해 가지 않기 때문이 가장 크며 다음으로 종량제 봉투 값이 비싸거나 봉투사용이 귀찮기 때문인 것으로 분석
- 이형진 등(2006) 전국의 14개 군을 현지 방문하여 마을단위의 폐기물관리계획 및 처리실태를 파악하였고 농촌폐기물의 관리실태 및 처리현황을 살펴보고 다음과 같은 결론을 도출
  - 농촌지역의 생활쓰레기의 발생량은 A마을 48.6g/인/일, B마을 54.3g/인/일로 나타나 전국의 생활폐기물 발생량 1.05kg/인 보다 적게 나타났는데 이러한 원인은 재활용품이 제외되고 가연성 물질을 소각하기 때문인 것으로 판단됨.
  - 사례지역에서 생활폐기물의 처리방법은 종량제봉투사용 배출(37%), 노천소각(35%), 공동수거용기 배출(26%) 및 자체매립(2%)으로 나타났으며, 수거횟수는 2주 1회 이상이 84%, 소각횟수는 주 1회가 38%로 나타났으며 1회의 소각량은 3kg 이하가 87%로 나타남
  - 재활용품 분리수거에 대한 결과는 읍·면사무소 소재지역(15%)에 비하여 농촌지역(45%)이 분리수거가 잘되지 않는 것으로 응답하였으며, 효

올적인 분리수거를 위한 공동수거함과 재활용품 분리수거함 구분배치 및 주민들에 대한 홍보 강화가 필요한 것으로 조사됨.

- 경기개발연구원(2011)은 경기도 지역을 대상으로 농촌지역의 쓰레기 처리 현황을 분석하고 설문조사를 통해 문제점을 파악하여 농촌지역 실정에 맞는 생활폐기물 관리방안을 제안.
  - 농촌지역의 생활폐기물 발생 및 처리 관련 정보의 부재로 실태를 파악하기 어려움. 이에 따라 농촌지역의 생활폐기물 발생 및 처리 통계를 DB화하여 지속적으로 관리하고 효율적인 수거체계를 구축하는 것이 선행되어야 함.
  - 폐기물 수거 방식으로 컨테이너 박스를 이용한 거점수거 방식을 선호하는 것으로 나타나, 수거방식의 전환이 필요한 것으로 분석됨. 또한 폐기물 수거량에 비해 수거여건이 열악한 점을 고려하여 자치단체에서 직영으로 수거하는 체계를 구축하는 것이 바람직.
  - 재활용품 분리수거함은 기본적으로 4종(캔·고철류, 플라스틱류, 유리병류, 종이류) 이상을 설치해야 하며, 플라스틱 용기, 그물망, 마대걸이 방식 등을 유지·관리 및 수거의 편의성을 비교·검토하여 설치하여야 함.
  - 수거주기는 지자체의 상황에 맞게 다양화할 필요성이 있으며, 최소 일반쓰레기는 주 2회, 재활용품은 주 1회 이상 수거되도록 해야 함.
  - 폐기물 수수료 징수는 농촌마을의 특성에 따라 기존의 방식과 마을단위 종량제를 병행하는 방안이 고려되어야 하며, 재활용품 및 영농폐기물 수거 시 제공되는 비용을 통해 무상 수거하는 방안에 대한 검토가 필요. 또한 마을단위 종량제를 실시하지 않더라도 쓰레기 수수료 부과방안이나 처리비용 납부방안은 “마을단위 쓰레기 종량제”의 방법을 준용하는 것이 바람직.
- 환경부(2012)는 농촌 폐기물 현상을 진단하고 적정관리 대책 방안을 연구.

- 현상 진단으로 영농폐기물 수거·처리 대책 부족으로 농어촌 환경오염 심화를 지적. 폐비닐 연평균 발생량(32만톤)중 22.5%(7.2만톤)가 미수거된 채 경작지에 방치되거나 소각·매립되고 있는 것으로 추정.
  - 농어촌의 고령인구 33.7%(2011년), 빈곤인구 14.8%(대도시 6.6%)에 달하여 자발적인 폐기물 수거·처리에 한계가 있으며, 취약계층의 화석연료 의존으로 건강피해 및 연료비 부담 가중(겨울 난방비로 월 생활비의 20~30% 부담)
  - 적정 관리 방안으로는 목표를 1. 유해폐기물, 영농폐기물 수거·처리시스템 구축으로 청정 농어촌 조성, 2. 임목폐기물, 장벌기 산림 재활용으로 농어촌 청정에너지 제공하는 것으로 설정하고 5대 전략 및 11대 중점 추진과제 설정
  - 영농폐기물 민간 수거 활성화를 위해서는 ‘배출지→공동집하장’ 및 ‘공동집하장→처리시설’ 책임기관별로 지원 확대하여 민간수거 유인 개선
  - 농촌폐기물 수거·처리 인프라 확충을 위해서는 영농폐기물 분리배출·수거·처리·재활용 전과정 인프라 확충으로 공동집하장(7,881개소 추가 설치 필요), 처리시설(5개소)을 설치하며 석면슬레이트 처리시설 확충으로 석면슬레이트 전용 공공매립장 5개소 확충
- 국회환경노동위(2013)는 1995년부터 시행된 쓰레기 종량제는 인구가 밀집되어 있는 도시지역의 경우 정착단계에 있으나, 농촌지역은 주민들의 의식이 낮고, 지자체의 행정이 미비하여 농촌지역에서 발생된 생활폐기물은 폐기물 종량제에 맞게 분리수거한 후 배출하여야 함에도 불구하고 생활폐기물이 임야, 하천 등에 불법 투기되거나 불법 소각되어 자연환경을 훼손하는 경우가 빈번하다고 지적.
- 농촌에서 폐비닐은 2011년 기준 발생량은 33만톤으로 한국환경공단 수거·처리량은 18.5만톤과 민간 재활용업자 수거로 7.2만톤이 수거되지 못

하고 경작지에 방치되거나 소각·매립되는 실정이며, 폐농약용기류의 경우 2012년 기준 발생량 7.4만개, 수거량은 5.2만개로 전체의 약 30%가 수거되지 못하는 실정으로 조사됨.

- 한국환경공단(2013)은 영농폐기물 발생 및 수거·처리 현황과 체계를 조사하고 수거·처리과정에서 발생하는 문제점들을 분석하여, 영농폐기물 발생의 원천적 저감과 효율적 수거·처리를 위한 제도적 개선방안 마련을 모색함.
  - 2007~2012년 기간 동안 연평균 약 32만톤의 영농폐기물이 발생하여 약 7.2만톤(22.5%)이 미수거되었으며, 같은 기간 동안 연평균 약 66백만개의 폐농약용기가 발생하여 폐농약봉지의 경우 38%만 수거.
  - 각 지자체는 민간위탁 수거사업자를 통해 영농폐기물 수거에 나서고 있으나, 민간위탁 수거사업자의 부족으로 적기 수거가 곤란하고 경제적 이윤에 따른 선택적 수거, 공동집하장 중심의 순회수거로 공공성이 약화.
  - 또한 수거보상금제도를 통해 농민들의 자발적 참여를 유도하고 있으나, 각 지자체의 재정 여건에 따라 수거보상비 편차가 크고, 농촌의 고령화, 인구 공동화로 수거 참여인력이 부족.
  - 마을 단위 공동집하장 중 81%가 공터 등 노천에 설치되어 수거효율을 떨어뜨리고 환경 및 경관훼손을 가중.
  - 또한 폐농약용기 회수촉진보증금제도를 실시하여, 생산자는 폐농약용기에 보증금을 포함시켜 제품을 판매하고, 농민은 폐농약용기를 도·소매상 또는 한국환경공단에 반환하여 보증금 및 수거보상금 명목의 인센티브를 수령함으로써 회수를 촉진하는 방안을 제안.



## 제 7 장

---

### 폐기물관리정책 현황

#### 1. 폐기물관리 주요 법규 및 계획

##### 1.1. 주요 법규

###### □ 폐기물관리법

- 1986년 「폐기물관리법」이 제정되어 폐기물 관리체계가 일원화 됨
  - 폐기물을 일반폐기물과 산업폐기물로 구분하여 폐기물 성상 및 특성에 따라 관리할 수 있게 함. 시장·군수는 일반폐기물 처리 사업을 수행하고, 국가 또는 시·도지사는 산업폐기물의 광역 처리를 위한 처리시설을 설치·운영할 수 있도록 함
  - 1992년에는 「폐기물관리법」 내의 재활용에 관한 부분을 별도로 분류하여 새로 신설된 「자원의 절약과 재활용 촉진에 관한 법률」에 규정
  - 1995년 개정에서는 생활쓰레기의 배출량에 따라 처리수수료를 차등 부과하는 ‘쓰레기 종량제’의 법적 근거가 마련

## □ 자원의 절약과 재활용 촉진에 관한 법률

- 폐기물관리정책이 1992년 「자원의 절약과 재활용 촉진에 관한 법률」이 제정되면서 종래의 처리 중심에서 감량화와 재활용에 역점을 두는 방향으로 전환
  - 폐기물 처리의 국가·지방자치단체·사업자 및 국민의 책무와 자원 재활용 기본계획의 수립이 규정. 법에 근거하여 폐기물 부담금제도가 새로이 도입
  - 2008년에는 「자원의 절약과 재활용 촉진에 관한 법률」이 개정되어, 폐기물관리정책의 방향이 기존의 안전처리와 단순 재활용 중심에서 발생억제와 자원화 확대로 전환되었으며, 자원순환의 개념과 원칙이 도입

## □ 기타 폐기물 관리 관련 법률

- 1995년에 「폐기물 처리시설의 설치 촉진 및 주변지역 지원 등에 관한 법률」 제정으로 폐기물 처리시설 설치지역 주민에 대한 지원과 참여제도가 확립. 주민이주대책, 지역주민에 의한 폐기물 반입·처리과정의 감시, 주민지원기금의 조성, 산업단지 및 관광지 등에 폐기물 처리시설 설치 의무화 등이 규정
- 폐기물의 발생억제 및 재활용 사업을 효율적으로 수행하기 위하여 1993년 제정한 「한국자원재생공사법」이 2003년에 「한국환경자원공사법」으로 변경되었고, 2008년에는 한국환경자원공사와 한국환경관리공단이 통합하는 「한국환경공단법」이 제정

## 1.2. 폐기물 관리 관련 주요 계획

### □ 국가환경종합계획

- 「환경정책기본법」에 근거하여 10년 단위로 수립하는 것으로 ‘국가환경종합계획(2006~2015)’에서 제시된 폐기물관리 관련 주요 내용은 다음과 같음
  - 2대 핵심과제인 ‘자연자원 보전과 효율적 이용’을 위한 주요 과제로서 ‘자원으로 재순환되는 폐기물 관리’를 설정하고, 추진방안으로서 발생억제를 통한 폐기물 최소화, 폐기물 자원화정책 적극 추진, 재활용제품 수요기반 확충 등을 제시
  - 3대 핵심과제인 ‘안전하고 살기 좋은 생활환경 조성’을 위한 주요 과제로서 ‘자원순환형 폐기물관리 및 안전처리’를 설정하고, 유해폐기물의 안전관리 및 처리체계 강화, 생활폐기물 재활용 확대, 유기성 폐기물 안정화로 재활용 유도를 추진방안으로 제시
  - 4대 핵심과제인 ‘환경을 지키는 경제, 경제를 살리는 환경’에서는 환경친화적인 소비운동을 통한 청정생산 지원, 청정생산체계 구축, 환경친화제품의 개발 및 판매 촉진, 재활용산업 육성, 환경기초시설 민영화 등을 제시

### □ 국가 폐기물관리 종합계획

- ‘국가 폐기물처리 종합계획’은 환경정책기본법에 의한 ‘국가환경종합계획’ 중 폐기물 분야의 하위계획인 동시에 ‘자원재활용기본계획’, ‘건설폐기물재활용기본계획’ 및 각 시·도의 ‘폐기물처리기본계획’의 상위계획
- 1993년 국가 폐기물 처리 종합계획(1993~2001)이 수립된 이래, 1996년 ‘국가 폐기물처리 종합수정계획(1996~2001)으로 재수립되었고, 2002년에는

‘제2차 국가 폐기물관리 종합계획(2002~2011)’이 수립·시행됨. 2007년에 차 후 5년간 추진할 ‘제2차 국가 폐기물관리 종합계획(2002~2011) 수정계획」이 수립

- 이 수정계획에서는 폐기물정책의 최종목표를 자원순환형 사회정착에 두고, 6대 추진전략으로 영향관리(폐기물 위해성 관리), 가치관리(폐기물 자원화), 물질량관리(폐기물 감량화), 환경요인관리(처리시설 설치 및 관리체계 선진화), 경제요인관리(폐기물관리 국제화와 재활용 산업 육성), 사회요인관리(고객지향형 폐기물관리체계 구축)를 제시
- ‘제2차 국가 폐기물관리 종합계획 수정계획(2007~2011)’을 통한 폐기물 발생 및 처리 목표는, 먼저 생활폐기물의 경우 2011년까지 60%를 재활용하고, 소각처리의 비중은 23%로 높이며, 매립은 17%로 낮추도록 설정

표 7-1. 수정계획 생활폐기물 발생 및 처리 목표

단위: 톤/일

| 구분                   | 2005년 실적         | 2차계획목표           |                  | 수정계획목표           |                  |
|----------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
|                      |                  | 2008             | 2011             | 2008             | 2011             |
| 추정 발생량               | -                | 51,829           | 52,743           | 48,003           | 47,982           |
| 감량목표량<br>(목표율, %)    | -                | 4,665<br>(9.0)   | 6,329<br>(12.0)  | 1,199<br>(2.5)   | 2,399<br>(5.0)   |
| 감량 후 발생량<br>(kg/인·일) | 48,398<br>(0.99) | 47,164<br>(0.94) | 46,414<br>(0.91) | 46,804<br>(0.94) | 45,583<br>(0.91) |
| 재활용량<br>(목표율, %)     | 27,243<br>(56.3) | 23,582<br>(50.0) | 24,597<br>(53.0) | 26,678<br>(57.0) | 27,350<br>(60.0) |
| 소각량<br>(목표율, %)      | 7,753<br>(16.0)  | 13,206<br>(28.0) | 13,924<br>(30.0) | 8,425<br>(18.0)  | 10,484<br>(23.0) |
| 매립량<br>(목표율, %)      | 13,402<br>(27.7) | 10,376<br>(22.0) | 7,893<br>(17.0)  | 11,701<br>(25.0) | 7,749<br>(17.0)  |

자료: 환경부(2006).

## □ 자원재활용 기본계획

- ‘자원재활용 기본계획’은 「자원의 절약과 재활용 촉진에 관한 법률」에 의거하여 자원순환의 기본 방향을 설정하고 자원의 효율적 이용 및 폐기물의 재활용 촉진 등에 관한 국가 정책방향을 제시하는 5년 단위 계획으로, ‘국가폐기물관리계획’의 비전과 목표를 실현하기 위한 하위계획. 2008년에는 제2차 국가 폐기물관리 종합계획의 하위계획으로서 ‘제4차 자원재활용기본계획(2008~2012년)’이 수립
  - 동 계획에서는 ‘자원의 효율적 이용을 위한 지속가능한 자원순환형 사회 정착’을 기본계획의 목표로 설정하고, 거시 정책목표로 자원생산성 및 자원순환률 제고를, 세부 정책목표로 종류·품목별 재활용률 제고를 제시
  - 자원생산성(실질GDP/물질 총 소비량)의 경우, 1991년부터 2005년 동안 연평균 2.6% 증가해 온 경향에 따라 2012년도에는 135.5만원/톤에 이를 것으로 전망하고, 이보다 높은 수준을 실현하는 것을 목표 설정
  - 자원순환율(폐기물재활용량/국내 총물질 소비량)의 경우 2012년에 16.9% 까지 증가할 것으로 전망하고, 생활쓰레기, 음식물류 폐기물, 생산자책임재활용제도(EPR) 대상 품목, 건설폐기물 등의 품목을 대상으로 폐기물 종류별·품목별 재활용률 증가 전망에 따라 목표를 설정
  - 정책목표 달성을 위한 중점 추진전략으로는 자원순환율 제고를 통한 천연자원의 투입 감소와 경제·사회부문별 순환의식 확산 및 통합적 정책 강화를 설정

## □ 자원순환기본계획

- ‘자원순환기본계획’은 「자원의 절약과 재활용 촉진에 관한 법률」에 따른 국가 자원순환 정책방향에 관한 5년 단위 법정계획으로, 녹색성장 5개년계획 및 환경분야 저탄소 녹색성장 계획의 목표를 달성하기 위한 자원순환분야

실행계획이며, 부문별 재활용계획, 폐자원 및 바이오매스 에너지화 계획, 폐기물 관리 종합계획 등 중·장기적 자원순환 관련 계획을 포괄

- 2011년 9월, 국가 자원순환정책의 장기비전과 2015년까지의 목표를 담은 ‘제1차 자원순환기본계획(2011~2015)’이 수립
- ‘제1차 자원순환기본계획(2011~2015)’에서는 모든 폐기물을 100% 순환될 수 있는 자원으로 인식하고, 단순하고 양적인 순환방식에 벗어나 자원의 가치를 향상시키는 업사이클링(Upcycling) 체제로 전환하는 정책 패러다임 전환을 명시함<표 7-2>.

표 7-2. 자원순환기본계획의 폐기물정책 패러다임 전환

| 구분   | 그간의 정책                          | 새로운 정책방향                                |
|------|---------------------------------|---|
| 정책여건 | 폐기물로 인한 환경오염 심화                 | 기후변화, 원자재·에너지 고갈                        |
| 목표   | 쾌적한 생활환경 조성                     | 자원순환사회 구축                               |
| 핵심개념 | 폐기물                             | 자원(순환/천연)                               |
| 추진전략 | 감량 → 재활용 → 처리                   | 효율적 생산·소비 → 물질재활용<br>→ 에너지회수 → 처리선진화    |
| 주요과제 | 쓰레기 종량제, 생산자 책임재활용제도, 처리시설 설치 등 | 자원순환성 평가, 재활용품질인증, 폐자원 등 에너지화, 처리 광역화 등 |

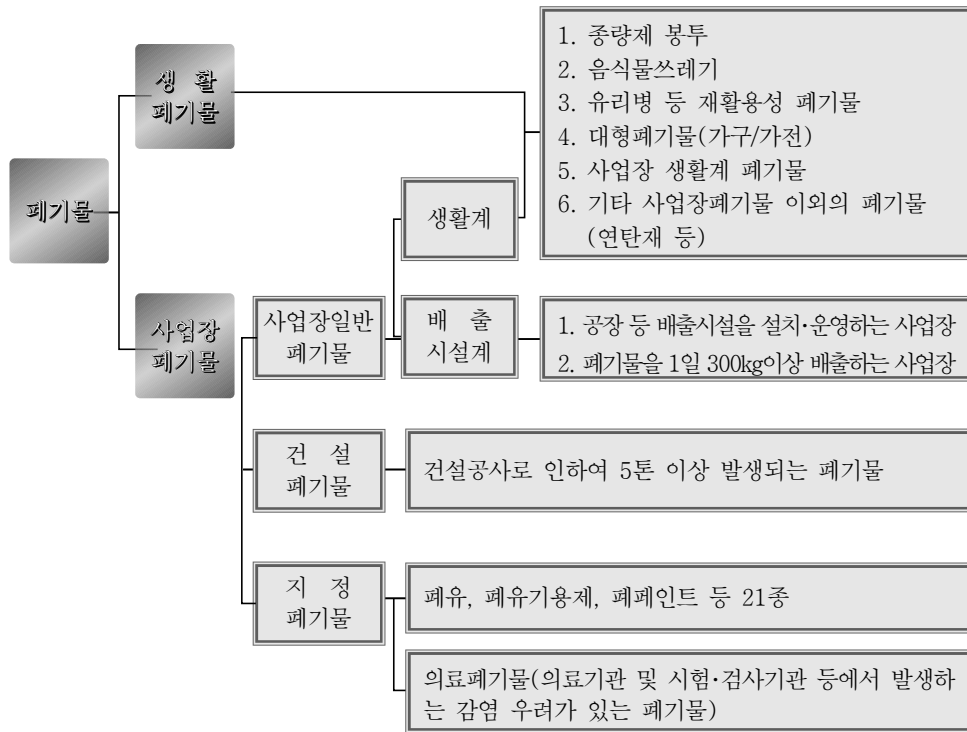
자료: 관계부처합동(2012).

## 2. 폐기물관리 주요 정책

### 2.1. 폐기물 분류 체계

- 「폐기물관리법」 상의 분류와 한국환경공단에서 집계하는 통계자료 상에서의 분류를 종합하여 발생원에 따라 폐기물을 분류할 경우, 가장 큰 범주로 생활폐기물과 사업장폐기물로 분류됨
  - 생활폐기물은 일반 가정생활에서 발생하는 폐기물들을 말하며, 사업장폐기물은 배출시설을 설치·운영하는 사업장에서 발생하는 폐기물을 지칭
  - 사업장폐기물은 사업장일반폐기물과 지정폐기물, 건설폐기물로 분류되며, 이 가운데 사업장일반폐기물은 사업장생활계폐기물과 사업장배출시설계폐기물로 다시 구분. 사업장생활계폐기물은 사업장일반폐기물 중 생활폐기물과 성상이 같고 보건의 위해하지 않은 요식업체 등에서 배출되는 폐기물들을 말함
  - 지정폐기물은 「폐기물관리법」에 의해 지정된 11개 범주의 유해성 폐기물들이며, 건설폐기물은 「폐기물관리법」과 「건설산업기본법」에 의해 명시된 건설 사업장에서 배출되는 폐기물들을 말함

그림 7-1. 폐기물 분류 체계



## 2.2. 폐기물관리 주요 정책 현황

### □ 현행 국내 폐기물관리의 기본원칙과 구조

- 국내 폐기물관리정책은 원천적 발생억제, 재사용, 재활용, 에너지회수, 소각, 매립의 순으로 우선순위를 두고 있음.
  - 생산단계에서는 사업장폐기물 감량화제도, 제품의 환경성 제고를 위한 부담금제도 등을 운영하고 있음.
  - 유통단계에서는 과대포장규제, 리필제품 생산권고제도, 합성수지 포장재 감량화제도를 운영.



- 소비단계에서는 쓰레기 종량제, 1회용품 사용억제 시책 등을 추진하고 있으며, 포장용기·운활유·가전제품 등에 대해서는 소비 후 생산자가 회수·재활용하도록 예치금 제도를 운영.
  - 처분단계에서는 폐기물의 보관·운반기준, 폐기물처리시설 설치기준과 관리기준 등을 설정하여 관리하고 있음.
- 폐기물관리 정책의 성격에 따라서는 크게 감량화 정책, 자원화 및 재활용 정책, 안전처리 정책으로 구분됨.
- 안전처리 관련 정책으로는 매립·소각시설 설치 및 관리기준 설정, 사업장폐기물의 안전관리를 위한 폐기물 적법처리 입증제 등이 시행되고 있음.

#### □ 폐기물 감량화 정책

- 폐기물 감량화 정책은 제품의 생산·유통·처분단계에서부터 폐기물로 발생할 수 있는 요인들을 최소화하는 정책을 말함. 이에 해당하는 주요 정책으로는 1회용품 사용 규제, 포장폐기물 발생 억제, 음식물류 폐기물 줄이기, 쓰레기 종량제, 폐기물 부담금 제도, 사업장폐기물 감량화 제도 등이 시행되고 있음.
- 이중 도시와 농어촌 주민들의 실생활에 가장 밀접하게 관계되는 정책은 쓰레기 종량제로, 쓰레기 종량제란 쓰레기의 배출량에 따라 처리수수료를 지불하도록 하는 제도. 다만 재활용품은 따로 분리하여 배출하면 별도의 비용을 지불하지 않아도 됨.
- 쓰레기 종량제는 1994년 시범사업을 거쳐 1995년 1월부터 전국적으로 전면 시행
  - 농어촌 지역에는 종량제 봉투가 아닌 마을단위로 쓰레기 수거함을 설치·수거하는 방식으로 전환되고 처리수수료도 마을단위 수거량에 따라 부

과하는 마을단위 종량제가 도입

- 종량제 봉투의 문전배출에 따라 수거 전에 종량제 봉투가 거리에 쌓여 악취, 해충 발생을 초래하고 도시미관도 해친다는 지적이 제기되어 2007년부터는 공원, 주차장, 놀이터 등 일정한 장소에 생활쓰레기 분리수거 용기를 갖추고 자동 상차식 차량으로 수거

## □ 폐기물 자원화 및 재활용 정책

- 님비(NIMBY) 현상 등으로 폐기물 처리시설의 건설이 점차 어려워짐과 더불어 자원 고갈과 원자재 가격 상승이 심화됨에 따라 폐자원에 대한 가치 인식이 달라짐. 이에 따라 1990년대부터 폐기물 재활용 정책이 강조되고 있으며, 2000년대부터는 기후변화와 에너지위기에 대응하기 위한 에너지 회수의 개념이 포함되어 강조되고 있음.
  - 폐기물 자원화 및 재활용 주요 정책으로는 폐기물 예치금 제도, 생산자 책임 재활용 제도, 재질표시 및 재활용품 분리배출 표시제도, 재활용 제품 구매 촉진, 폐기물 에너지화, 음식물류 폐기물 자원화, 건설폐기물 재활용 촉진 정책 등이 시행되고 있음.

## □ 폐기물 안전 처리 관련 정책

- 폐기물 관리정책의 기본은 폐기물이 환경으로 배출될 때 인체와 생태계에 무해하게 처리하는 것임. 폐기물의 처리방식에는 재활용·소각·매립이 있으며 최종처리 방식은 위생 매립임. 소각에 의한 처리방식은 소각 후 잔재가 남아 최종처리가 아닌 중간처리로 분류
  - 매립시설 : 2012년 전국 매립시설은 총 288개소, 매립용량은 58,707만<sup>m</sup>³이며, 잔여매립용량은 27,394만<sup>m</sup>³으로 집계됨. 농어촌지역에는 2006년까지 130개소의 농어촌 폐기물 종합처리시설의 건설이 추진되어 119개소

가 완공됨. 환경부는 위생매립시설을 설치하는 지역에 대하여 1996년까지 시설비의 50%를, 1997년 이후부터는 시설비의 30%를 국고로 지원

- 소각시설 : 소각시설 건설은 재원 부족과 지역주민들의 강한 민원 등으로 계획대로 추진되지 못하고 있음. 2012년 기준 생활 및 사업장폐기물 소각시설은 총 522개이며, 시설용량은 32,130톤/일로 파악되고 있음. 2006년 1월 1일부터 시간당 소각능력 25kg 이상 200kg 미만의 소각시설도 다이옥신 배출기준 적용을 받게 됨에 따라 해당 소각시설의 폐쇄가 이루어져 2010년도 672개소, 2011년도 611개소, 2012년도 552개소로 감소함. 2001년부터 서울시 30%, 기타 광역시 40%, 그 외 시·군과 도서지역의 소각시설 설치에는 50%의 국고 보조금을 받을 수 있음.

## □ 생활폐기물 수거 체계

- 생활폐기물 배출 및 수거의 가장 핵심적인 체계는 쓰레기 종량제와 재활용품 분리수거임.
  - 쓰레기 종량제는 쓰레기의 배출량에 따라 쓰레기 처리수수료를 지불하도록 하는 제도로, 일반 가정생활폐기물에 대한 종량제는 지난 1995년에 도입·시행되고 있으며, 2012년부터는 음식물류 폐기물에 대해서도 종량제를 실시. 재활용품의 경우 종량제 봉투 외에 별도로 분리·배출하면 별도의 비용 지불 없이 수거.
  - 농어촌 지역에서는 종량제 봉투가 아닌 마을단위 쓰레기 수거함을 설치하여 배출·수거하고 있으며, 처리수수료의 경우 마을단위 수거량에 따라 부과(마을단위 종량제). 냉장고나 장롱 등 대형가전제품 또는 가구는 읍·면·동 사무소에서 배출신고를 하고 배출신고 스티커를 구입·부착하여 배출하면 읍·면·동 사무소에서 수거해 가도록 함<표 7-3>.

표 7-3. 배출원별 폐기물 배출 형태

| 구분                | 배출원 구분       | 배출형태                                |
|-------------------|--------------|-------------------------------------|
| 종량제 봉투 사용 대상      | 가정배출원        | 가정용 종량제 봉투                          |
|                   | 사업장          | 사업자용 종량제 봉투                         |
|                   | 도로 및 녹지폐기물   | 공공용 종량제 봉투                          |
| 마을단위 쓰레기 종량제 적용지역 | 가정배출원        | 공동수거함                               |
| 종량제 봉투 적용 제외대상    | 전지역          | 재활용품 분리배출<br>연탄재 분리배출<br>대형폐기물 분리배출 |
|                   | 일부 사업장 다량배출자 | 수거업체에 위탁                            |
|                   | 공사현장         | 건설 폐기물(하수준설토)<br>분리배출               |
|                   | 소각장 인근지역     | 가연성폐기물 분리배출                         |
|                   | 매립장 인근지역     | 불연성폐기물 분리배출                         |

자료: 국립환경과학원(2004).

## □ 생활폐기물 처리

- 생활폐기물의 처리는 자치단체, 처리업체, 자가 처리로 나누어짐. 사업장 폐기물은 주로 처리업체가 처리하고, 생활폐기물은 자치단체가 처리. 처리 방법은 매립, 소각, 재활용으로 나누어짐.

- 2012년 폐기물 처리현황을 살펴보면, 재활용이 84.4%로 거의 대부분을 차지하며, 매립 8.8%, 소각 6.0%의 비율로 나타남.

표 7-4. 연도별 폐기물 처리 방법 변화

단위: 톤/일 (%)

| 구 분  | '09           | '10           | '11           | '12           |
|------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| 계    | 365,154(100)  | 365,154(100)  | 373,312(100)  | 382,009(100)  |
| 매립   | 39,794(11.1)  | 34,306(9.4)   | 34,026(9.1)   | 33,698(8.8)   |
| 소각   | 18,518(5.2)   | 19,511(5.3)   | 20,898(5.6)   | 22,848(6.0)   |
| 재활용  | 292,557(81.7) | 304,381(83.4) | 312,521(83.7) | 322,419(84.4) |
| 해외배출 | 6,992(2.0)    | 6,956(1.9)    | 5,867(1.6)    | 3,044(0.8)    |

자료: 환경부·한국환경공단(2013).

- 생활폐기물 처리의 경우, 2012년도 재활용율은 59.1%로 2009년 이후 소폭 감소하고 있는 경향을 나타내고 있으며, 소각의 경우 25.0%로 2007년 이후 매년 큰 폭으로 증가. 매립의 경우 15.9%로 2007년 이후 큰 폭으로 감소하는 경향을 나타냄.

표 7-5. 연도별 생활 폐기물 처리 방법 변화

단위: 톤/일 (%)

| 구 분 | '09          | '10          | '11          | '12          | '13 |
|-----|--------------|--------------|--------------|--------------|-----|
| 계   | 50,906(100)  | 49,159(100)  | 48,934(100)  | 48,990(100)  |     |
| 매립  | 9,471(18.6)  | 8,797(17.9)  | 8,391(17.2)  | 7,778(15.9)  |     |
| 소각  | 10,309(20.3) | 10,609(21.6) | 11,604(23.7) | 12,261(25.0) |     |
| 재활용 | 31,126(61.1) | 29,753(60.5) | 28,939(59.1) | 28,951(59.1) |     |

자료: 환경부·한국환경공단(2013).

- 폐기물 처리주체별 처리현황을 살펴보면, 처리업체가 83.5%, 지방자치단체 9.1%, 자가처리 7.4%의 순이지만 생활폐기물의 경우 지방자치단체가 60.7%로 가장 높은 처리비중을 차지하며, 처리업체가 38.7%, 자가처리는 0.6%에 불과한 것으로 나타남.

표 7-6. 폐기물 처리 주체별 처리현황(2012년)

단위: 톤/일

| 구분               | 계    | %       | 매립    | 소각     | 재활용    | 해역배출    |       |
|------------------|------|---------|-------|--------|--------|---------|-------|
| 총 폐기물            | 계    | 382,009 | 100.0 | 33,698 | 22,848 | 322,419 | 3,044 |
|                  | 자치단체 | 34,930  | 9.1   | 11,942 | 11,973 | 10,998  | 17    |
|                  | 처리업체 | 318,836 | 83.5  | 17,694 | 6,869  | 291,323 | 2,950 |
|                  | 자가처리 | 28,243  | 7.4   | 4,062  | 4,006  | 20,099  | 76    |
| 생활 폐기물           | 계    | 48,990  | 100.0 | 7,778  | 12,261 | 28,951  |       |
|                  | 자치단체 | 29,714  | 60.7  | 7,394  | 11,516 | 10,805  |       |
|                  | 처리업체 | 18,976  | 38.7  | 384    | 741    | 17,851  |       |
|                  | 자가처리 | 300     | 0.6   | 0      | 4      | 296     |       |
| 사업장배출<br>시설계 폐기물 | 계    | 146,390 | 100.0 | 21,802 | 9,570  | 111,974 | 3,044 |
|                  | 자치단체 | 2,138   | 1.5   | 1,471  | 456    | 194     | 17    |
|                  | 처리업체 | 120,208 | 82.1  | 16,288 | 5,112  | 95,858  | 2,950 |
|                  | 자가처리 | 24,044  | 16.4  | 4,043  | 4,001  | 15,923  | 76    |
| 건설<br>폐기물        | 계    | 186,629 | 100.0 | 4,118  | 1,017  | 181,494 |       |
|                  | 자치단체 | 3,078   | 1.6   | 3,077  | 1      | 0       |       |
|                  | 처리업체 | 179,652 | 96.3  | 1,022  | 1,016  | 177,614 |       |
|                  | 자가처리 | 3,899   | 2.1   | 19     | 0      | 3,881   |       |

자료: 환경부·한국환경공단(2013).

## □ 폐기물 처리 관련 예산

- 환경부에서 폐기물 처리시설, 폐기물 자원화 시설, 쓰레기 종량제기반구축, 농촌폐비닐처리사업, 공동집하장 사업 등을 국고보조사업으로 수행
  - 농촌만을 대상으로 농어촌폐기물처리시설사업(농특회계)과 농촌폐비닐 처리사업을 하고 있음. 하지만 이 들 예산은 전체 예산에서 차지하는 비중이 매우 낮음.

표 7-7. 폐기물 처리 관련 환경부 예산(2014년)

단위: 백만원

| 사업명              | 사업내용                 | 대상       | 총사업비    | 국비      | 지방비     |
|------------------|----------------------|----------|---------|---------|---------|
| 폐기물처리시설확충        | 매립, 소각, 음식물처리시설      | 도시<br>농촌 | 187,585 | 70,283  | 117,302 |
| 농어촌폐기물처리시설(농특회계) | 매립, 소각, 음식물처리시설      | 농촌       | 13,836  | 8,385   | 5,451   |
| 폐기물자원회수시설        | 바이오가스화, 소각열회수        | 도시       | 248,505 | 105,336 | 143,569 |
| 쓰레기종량제기반시설구축     | 음식물쓰레기종량제기반시설        | 도시       | 6,000   | 1,800   | 4,200   |
| 농촌폐비닐처리사업        | 수거보상금                | 농촌       | 1,950   | 1,950   |         |
| 공동집하장확충지원        |                      | 도시<br>농촌 | 5,000   | 1,500   | 3,500   |
| 폐기물처리시설확충(광특회계)  | 클린하우수 설치 및 농촌 폐비닐 수거 | 제주       | 1,466   | 860     | 866     |

자료: 환경부(2014) 내부자료.

## 제 8 장

---

### 도·농간 폐기물 관리 실태 비교

#### 1. 폐기물 발생 실태와 특성

##### 1.1. 생활폐기물

###### □ 지역별 표본 조사

- 환경부에서는 지난 2013년 지역별로 선정된 4개 지역과 기타 조사지역 10 곳을 대상으로 생활폐기물에 대하여 표본조사를 수행
  - 대상 생활폐기물은 가정 생활 및 사업장 생활폐기물(종량제봉투 폐기물, 재활용품, 음식물류 폐기물)과 기타 폐기물(공공시설 및 스포츠·레저시설)이며, 지역은 특별시, 광역시, 중소도시, 농어촌으로 구분. 표본조사 대상지역은 <표 8-1>과 같음.



표 8-1. 지역별 폐기물 통계조사 대상지역

| 구분   | 지중조사지역    | 기타조사지역                |
|------|-----------|-----------------------|
| 특별시  | 서울특별시 마포구 | -                     |
| 광역시  | 대전광역시 유성구 | 대구광역시 동구<br>부산광역시 금정구 |
| 중소도시 | 경기도 파주시   | 충청북도 충주시              |
|      |           | 제주도 제주시               |
|      |           | 전라북도 익산시              |
|      |           | 강원도 원주시               |
|      |           | 경상북도 경산시              |
|      |           | 강원도 횡성군               |
| 농어촌  | 전라남도 담양군  | 경상남도 창녕군              |
|      |           | 전라북도 고창군              |
|      |           |                       |

자료: 환경부(2013).

○ 조사결과에 따르면, 4계절 평균 지역별 원단위는 광역시(1,157.2g/일/인)에서 가장 높게 나타났고, 농어촌(1,079.6g/일/인), 특별시(957.0g/일/인), 중소도시(789.7g/일/인) 순으로 조사

- 가장 높은 발생 원단위를 보인 광역시의 경우 재활용품의 발생 원단위가 타 지역에 비해 월등히 높았고, 가장 낮은 원단위를 보인 중소도시의 경우 음식물류 폐기물과 재활용품이 타 지역에 비해 낮음<표 8-2>.
- 농어촌의 원단위가 광역시에 이어 높게 나타난 이유는 영농폐기물로 추정되는 비가정부분에서의 폐기물 발생이 높기 때문인 것으로 판단됨
- 폐기물 종류별로 보면, 종량제봉투 폐기물의 경우 농어촌에서, 음식물류 폐기물의 경우 특별시에서, 재활용품의 경우 광역시에서 가장 높게 조사

표 8-2. 지역별 발생 원단위의 비교

단위: g/인·일

| 구분        |      | 4차 조사(g/일/인)   |               |               |               |
|-----------|------|----------------|---------------|---------------|---------------|
|           |      | 계              | 종량제           | 음식물           | 재활용           |
| 전체        | 평균   | 940.4 (100%)   | 309.2 (23.9%) | 311.3 (33.1%) | 319.9 (34.0%) |
|           | 특별시  | 957.0 (100%)   | 257.5 (26.9%) | 396.6 (41.4%) | 302.8 (31.6%) |
|           | 광역시  | 1,157.2 (100%) | 351.3 (30.4%) | 342.1 (29.6%) | 463.9 (40.1%) |
|           | 중소도시 | 789.7 (100%)   | 290.8 (36.8%) | 255.9 (32.4%) | 243.0 (30.8%) |
|           | 농어촌  | 1,079.6 (100%) | 403.7 (37.4%) | 320.2 (29.7%) | 355.7 (32.9%) |
| 가정부문      | 평균   | 412.2          | 127.5         | 166.7         | 118.0         |
|           | 특별시  | 537.7          | 138.5         | 267.0         | 132.2         |
|           | 광역시  | 426.4          | 131.6         | 150.7         | 144.2         |
|           | 중소도시 | 369.4          | 117.2         | 143.9         | 108.3         |
|           | 농어촌  | 309.8          | 144.8         | 102.4         | 62.6          |
| 비가정<br>부문 | 평균   | 528.2          | 181.6         | 144.7         | 201.9         |
|           | 특별시  | 419.3          | 119.0         | 129.6         | 170.6         |
|           | 광역시  | 730.8          | 219.7         | 191.4         | 319.7         |
|           | 중소도시 | 420.3          | 173.6         | 112.0         | 134.7         |
|           | 농어촌  | 769.8          | 258.9         | 217.8         | 293.1         |

자료: 환경부(2013b).

## □ 종량제봉투 폐기물 발생현황

○ 종량제봉투 폐기물의 4계절 평균 전체 발생 원단위는 309.2g/일/인이고 가정부문 발생 원단위가 41%(127.5g/일/인), 비가정부문이 59%(181.6g/일/인)로 전국적으로 비가정부문에서 가정부문보다 더 많이 발생하고 있는 것으로 나타남.

- 지역별 발생 원단위는 농어촌이 평균보다 30.6%나 높아 가장 많았으며, 광역시, 중소도시, 특별시 순으로 나타남. 가연성뿐만 아니라 불연성에서도 농어촌이 가장 많은 발생량을 보이는 것으로 나타남<표 8-3>.
- 가연성 중 발생비율이 가장 높은 종이류의 경우도 농어촌이 가장 많았으며, 광역시, 특별시, 중소도시 순임. 불연성중 발생비율이 가장 높은 금속

류는 광역시, 농어촌, 중소도시, 특별시 순으로 나타남.

- 종량제봉투 폐기물의 전체 평균 밀도는 0.167kg/L로 조사되었으며, 광역시가 가장 높은 값을 보임. 농어촌에서는 광역시와 특별시 보다는 낮지만 중소도시보다 높은 0.140kg/L로 나타남.

표 8-3. 지역별 종량제봉투 폐기물 조성에 따른 밀도 및 발생 원단위

단위: g/인·일

| 구분   | 밀도 (kg/L) | 합계    | 가연성(g/일/인) |      |       |      |     |     |        |       |       |      | 불연성  |      |      |       |      |     |     |     |     |       |
|------|-----------|-------|------------|------|-------|------|-----|-----|--------|-------|-------|------|------|------|------|-------|------|-----|-----|-----|-----|-------|
|      |           |       | 소계         | 음식물류 | 종이류   | 나무류  | 고무류 | 피혁류 | 섬유, 천류 | 플라스틱류 | 가연성기타 |      | 소계   | 금속류  | 유리류  | 도자기조각 | 건축자류 | 토사류 | 회분류 | 연탄재 | 침출수 | 불연성기타 |
|      |           |       |            |      |       |      |     |     |        |       | 기저귀류  | 기타   |      |      |      |       |      |     |     |     |     |       |
| 평균   | 0.167     | 309.2 | 288.4      | 31.0 | 126.8 | 7.4  | 2.0 | 1.0 | 10.2   | 75.2  | 20.8  | 13.8 | 20.8 | 8.1  | 7.6  | 0.8   | 0.5  | 1.4 | 0.1 | 0.5 | 0.0 | 1.7   |
| 특별시  | 0.147     | 257.5 | 251.1      | 11.8 | 135.3 | 11.0 | 0.3 | 1.1 | 3.7    | 63.5  | 19.5  | 5.0  | 6.4  | 3.4  | 1.9  | 0.1   | 0.1  | 0.6 | 0.0 | 0.0 | 0.1 | 0.1   |
| 광역시  | 0.180     | 351.3 | 324.4      | 29.1 | 137.4 | 8.8  | 2.3 | 1.4 | 12.7   | 87.3  | 27.5  | 17.8 | 26.9 | 13.1 | 8.1  | 1.4   | 0.8  | 1.9 | 0.2 | 0.0 | 0.1 | 1.4   |
| 중소도시 | 0.177     | 290.8 | 269.0      | 34.4 | 112.2 | 4.9  | 2.7 | 0.9 | 11.0   | 70.2  | 17.9  | 14.8 | 21.8 | 7.1  | 8.6  | 0.9   | 0.5  | 1.5 | 0.1 | 1.1 | 0.0 | 1.9   |
| 농어촌  | 0.140     | 403.7 | 372.7      | 62.7 | 153.7 | 8.6  | 2.0 | 0.6 | 13.6   | 94.4  | 19.9  | 31.0 | 31.0 | 9.9  | 13.7 | 0.8   | 0.4  | 0.6 | 0.2 | 0.0 | 0.0 | 5.3   |

자료: 환경부(2013b).

### □ 음식물류 폐기물 발생현황

- 음식물류 폐기물의 4계절 평균 전체 발생 원단위는 311.3g/일/인이고 가정 부문에서 54%(166.7g/일/인), 비가정부문에서 46%(144.7g/일/인)로 종량제 봉투 폐기물과 달리 비가정부문보다 가정부문에서 더 많이 발생

- 도시규모별 음식물류 폐기물의 발생 원단위는 특별시(평균 대비 27.4% ↑)가 가장 높았으며, 광역시, 농어촌, 중소도시 순임.

- 지역별로 조성별 발생량을 살펴보면 특별시와 광역시가 상당히 유사한 조성비(높은 채소, 과일류 발생량, 낮은 곡류 발생량)를 나타내고 있고 중소도시와 농어촌이 서로 비슷한 경향(낮은 채소, 과일류 발생량, 높은 곡류 발생량)을 보이는 것으로 나타남.
- 음식물류 폐기물의 평균 밀도는 0.584kg/L이며, 농어촌의 평균 밀도가 타 도시지역에 상대적으로 밀도가 낮게 조사되고 중소도시의 경우는 상대적으로 높은 밀도를 나타냄.

표 8-4. 지역별 음식물류폐기물 조성별 발생 원단위 및 물리적 조성비

| 구분   | 음식물류 폐기물 발생 원단위(g/일/인) |                 |                  |                  |                 |                 |                |                 |
|------|------------------------|-----------------|------------------|------------------|-----------------|-----------------|----------------|-----------------|
|      | 밀도(kg/L)               | 계               | 채소류              | 과일류              | 곡류              | 어육류             | 침출수(국물)        | 기타              |
| 평균   | 0.548                  | 311.1<br>(100%) | 96.8<br>(31.1%)  | 61.8<br>(19.9%)  | 62.5<br>(20.1%) | 43.8<br>(14.1%) | 16.9<br>(5.4%) | 29.3<br>(9.4%)  |
| 특별시  | 0.568                  | 396.6<br>(100%) | 113.5<br>(28.6%) | 106.6<br>(26.9%) | 62.2<br>(15.7%) | 41.5<br>(10.5%) | 27.7<br>(7.0%) | 45.2<br>(11.4%) |
| 광역시  | 0.453                  | 342.1<br>(100%) | 134.4<br>(39.3%) | 58.8<br>(17.2%)  | 49.3<br>(14.4%) | 47.4<br>(13.8%) | 23.3<br>(6.8%) | 28.9<br>(8.4%)  |
| 중소도시 | 0.630                  | 255.9<br>(100%) | 68.0<br>(26.6%)  | 47.3<br>(18.5%)  | 64.5<br>(25.2%) | 43.8<br>(17.1%) | 9.1<br>(3.6%)  | 23.1<br>(9.0%)  |
| 농어촌  | 0.430                  | 320.2<br>(100%) | 103.0<br>(32.2%) | 44.7<br>(13.9%)  | 90.1<br>(28.1%) | 39.6<br>(12.4%) | 14.7<br>(4.6%) | 28.1<br>(8.8%)  |

주: 괄호 안의 백분율은 물리적 조성비.

자료: 환경부(2013b).

- 음식물류 폐기물 발생 원단위의 보다 정확한 분석을 위해 가정부문과 비가정부문으로 구분하여 발생 원단위를 살펴봄.
  - 가정부문의 발생원단위를 보면, 특별시(평균대비 60.2% ↑)가 가장 높고, 광역시, 중소도시, 농어촌의 순으로 도시 규모가 작을수록 감소하는 것으로 나타남.
  - 하지만, 비가정부문은 농어촌(평균대비 50.6% ↑)이 가장 높고, 광역시, 특별시, 중소도시(112.0g/일/인)의 순으로 나타남. 농어촌의 비가정부문

에서 높은 음식물류 폐기물 발생 원단위를 보인 결과는 시료채취 지점이 주로 ‘읍’ 지역인데 상대적으로 높은 발생 원단위를 보이는 생산·제조시설 및 숙박업에 종사하는 인구가 많기 때문인 것으로 판단됨.

- \* 농어촌 지역의 비가정부문 평균값이 높은 이유는 집중조사지역인 담양군이 관광지역으로 5일장, 각종 축제 등이 활성화되어 관광인구 유입이 많아진 결과로 판단됨.

표 8-5. 지역별 음식물류 폐기물 가정부문 및 비가정부문 발생 원단위 비교

| 음식물류 폐기물 발생 원단위(g/일/인) | 전체평균  | 특별시   | 광역시   | 중소도시  | 농어촌   |
|------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 전체평균                   | 311.3 | 396.6 | 342.1 | 255.9 | 320.2 |
| 가정부문 평균                | 166.7 | 267.0 | 150.7 | 143.9 | 102.4 |
| 비가정부문 평균               | 144.6 | 129.6 | 191.4 | 112.0 | 217.8 |

자료: 환경부(2013b).

- 음식물류 폐기물의 분리배출 비율의 경우, 전국 평균 분리배출비율은 90.9%로 조사되었으며, 인구규모가 클수록 분리배출이 잘 이루어지는 것으로 나타남.
  - 2006년 11월-2007년 12월에 조사한 제3차 조사결과(95.1%)와 비교할 경우 전체적으로 4.2% 낮아진 수치이며, 특히 농어촌과 중소도시의 경우 제3차 조사 대비 각각 11.3%(95.1% → 88.2%)와 6.9%(94.9% → 83.6%) 감소한 것으로 조사되어 지속적인 관리가 필요할 것으로 판단.

표 8-6. 음식물류 폐기물의 지역별 분리배출비율

| 구분   | 합계<br>(C)<br>(A+B) | 종량제<br>봉투폐<br>기물 내<br>음식물<br>(g/일/인)<br>(A) | 음식물 수거함 내 음식물(g/일/인) |       |       |      |      |             |      | 분리<br>배출<br>비율<br>(%)<br>(B/C) |
|------|--------------------|---|----------------------|-------|-------|------|------|-------------|------|--------------------------------|
|      |                    |   | 소계<br>(B)            | 채소류   | 과일류   | 곡류   | 어육류  | 침출수<br>(국물) | 기타   |                                |
| 평균   | 342.4              | 31.0  | 311.3                | 96.8  | 61.8  | 62.5 | 43.8 | 16.9        | 28.8 | 90.9                           |
| 특별시  | 408.5              | 11.8  | 396.6                | 113.5 | 106.6 | 62.2 | 41.5 | 27.7        | 45.2 | 97.1                           |
| 광역시  | 371.1              | 29.1  | 342.1                | 134.4 | 58.8  | 49.3 | 47.4 | 23.3        | 28.9 | 92.2                           |
| 중소도시 | 290.3              | 34.4  | 255.9                | 68.0  | 47.3  | 64.5 | 43.8 | 9.1         | 21.9 | 88.2                           |
| 농어촌  | 382.9              | 62.7  | 320.2                | 103.0 | 44.7  | 90.1 | 39.6 | 14.7        | 26.8 | 83.6                           |

자료: 환경부(2013b).

## □ 재활용품 발생현황과 특성

○ 재활용품의 4계절 평균 전체 발생 원단위는 319.9g/일/인이고 가정부문 발생 원단위는 37%(118.0g/일/인), 비가정부문은 63%(201.9g/일/인)으로 조사됨. 전국적으로 비가정부문에서 가정부문(37%)보다 약 1.7배 많이 발생하고 있는 것으로 나타남.

- 지역별로는 광역시가 평균대비 45% 많이 발생하여 가장 많았고, 농어촌, 특별시, 중소도시 순으로 나타남.

표 8-7. 지역별 재활용품 물리적조성에 따른 발생 원단위

단위: g/인·일

| 구분   | 합계    | 가연성   |       |      |       |     |     | 불연성   |      |      |      |        |      |     |     |     |      |     |
|------|-------|-------|-------|------|-------|-----|-----|-------|------|------|------|--------|------|-----|-----|-----|------|-----|
|      |       | 소계    | 종이류   | 플라스틱 | 섬유·천류 | 고무류 | 기타  | 소계    | 유리류  | 금속캔류 | 1회용품 | 기타 금속류 | 건전지류 | 형광등 | 운활유 | 타이어 | 폐식용유 | 기타  |
| 평균   | 319.9 | 227.4 | 142.5 | 76.3 | 5.4   | 0.8 | 2.4 | 92.4  | 55.8 | 20.1 | 1.2  | 6.7    | 1.5  | 2.8 | 0.1 | 1.0 | 1.3  | 1.9 |
| 특별시  | 302.8 | 232.5 | 125.4 | 98.7 | 5.3   | 1.9 | 1.2 | 70.2  | 38.3 | 14.2 | 3.5  | 7.1    | 3.4  | 3.5 | 0.0 | 0.0 | 0.1  | 0.1 |
| 광역시  | 463.9 | 319.6 | 223.5 | 83.3 | 7.9   | 0.7 | 4.2 | 144.1 | 88.1 | 31.4 | 0.9  | 10.6   | 2.2  | 5.6 | 0.0 | 4.0 | 0.1  | 1.2 |
| 중소도시 | 243.0 | 174.4 | 103.4 | 64.6 | 3.7   | 0.6 | 2.1 | 68.6  | 40.7 | 15.6 | 0.4  | 4.7    | 0.4  | 0.9 | 0.0 | 0.0 | 2.7  | 3.2 |
| 농어촌  | 355.7 | 234.1 | 157.6 | 66.9 | 7.7   | 0.4 | 1.5 | 121.6 | 84.6 | 24.6 | 1.0  | 5.7    | 0.9  | 3.0 | 0.5 | 0.0 | 0.0  | 1.3 |

자료: 환경부(2013b).

- 재활용품 분리배출비율의 경우, 광역시가 65.4%로 가장 높았으며, 특별시, 농어촌, 중소도시 순으로 조사
  - 특히 중소도시와 농어촌에서 제3차 조사 보다 각각 22.1%(77.2→55.1%)와 20.1%(76.8→56.7%) 감소한 것으로 조사되어 분리배출에 대한 인식 수준을 높이기 위하여 홍보 등을 강화할 필요가 있는 것으로 판단

표 8-8. 지역별 재활용품 분리배출비율

| 구분   | 발생 원단위(g/일/인)  |                     |       |       |      |      |       | 재활용품<br>수거함 내<br>재활용품<br>(B) | 분리배출<br>비율(%)<br>(B/C) |
|------|----------------|---------------------|-------|-------|------|------|-------|------------------------------|------------------------|
|      | 합계(C)<br>(A+B) | 중량제봉투 폐기물 내 재활용품(A) |       |       |      |      |       |                              |                        |
|      |                | 소계(A)               | 종이류   | 플라스틱류 | 금속류  | 유리류  |       |                              |                        |
| 평균   | 537.6          | 217.7               | 126.8 | 75.2  | 8.1  | 7.6  | 319.9 | 59.5                         |                        |
| 특별시  | 506.9          | 204.1               | 135.3 | 63.5  | 3.4  | 1.9  | 302.8 | 59.7                         |                        |
| 광역시  | 709.8          | 245.9               | 137.4 | 87.3  | 13.1 | 8.1  | 463.9 | 65.4                         |                        |
| 중소도시 | 441.1          | 198.1               | 112.2 | 70.2  | 7.1  | 8.6  | 243.0 | 55.1                         |                        |
| 농어촌  | 627.4          | 271.7               | 153.7 | 94.4  | 9.9  | 13.7 | 355.7 | 56.7                         |                        |

## 1.2. 영농폐기물

### □ 영농 폐비닐

- 2007~2012년 기간 중 발생한 영농폐비닐은 약 33만톤으로, 공단사업소를 통하여 약 18만톤이 수거됨<표 8-9>. 미수거 폐비닐은 약 7.2만톤, 누적량은 약 88만톤 추정(2008년 이전 67만톤 포함).

표 8-9. 연도별 영농폐비닐 발생 및 수거·처리현황

단위: 톤

| 구분  | '07년    | '08년    | '09년    | '10년    | '11년    | '12년    |
|-----|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 발생량 | 341,038 | 326,509 | 310,009 | 324,101 | 331,490 | 331,490 |
| 수거량 | 175,201 | 182,620 | 190,162 | 176,849 | 181,609 | 178,130 |
| 처리  | 254,139 | 260,846 | 236,247 | 208,378 | 185,425 | 180,949 |
| 채고  | 197,000 | 119,162 | 72,973  | 41,444  | 37,628  | 34,809  |
| 미수거 | -       | -       | 65,158  | 78,178  | 73,418  | 84,360  |

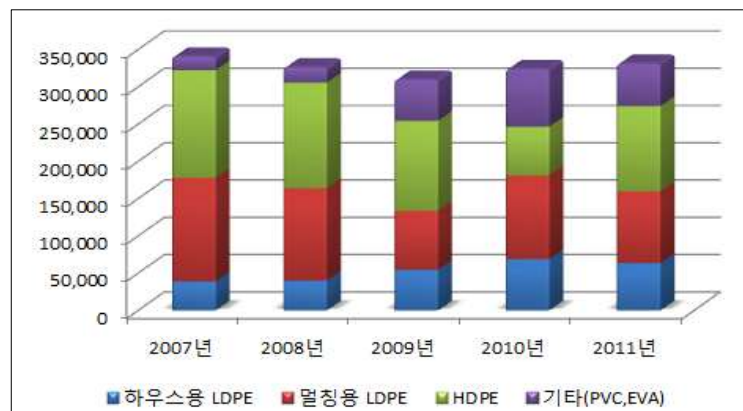
주: 2012년도 통계는 추정치로, 이후 분석내용에서는 대상에서 제외하고 언급함.

자료: 한국환경공단(2013) 내부자료.

○ 발생한 영농폐비닐을 종류별로 살펴보면, 범용 고밀도 폴리에틸렌(HDPE) 117천톤(35.9%), 멀칭용 저밀도 폴리에틸렌(LDPE) 110천톤(33.7%), 하우스용 LDPE 53천톤(16.3%), 기타 46천톤(14.1%)의 순으로 나타남.

- 2007~2011년 전체 기간 동안 영농폐비닐 발생량은 약 2.8% 감소하였으며, 기간별로는 2007~2009년 기간 동안에는 전체 발생량이 감소하였으나 2009년을 기점으로 다시 증가한 것으로 나타남.
- 종류별로는, 하우스용 LDPE와 기타 폐비닐이 각각 63%, 211% 증가한 반면, 발생량이 큰 멀칭용 LDPE와 범용 HDPE는 각각 31%, 21%가 감소함에 따라 전체 발생량 감소에 영향을 미친 것으로 판단됨.

그림 8-1. 영농폐비닐 종류별 발생량 변화 추이('07~'11년)





## □ 폐농약용기

○2007~2012년 기간 동안 연평균 약 66백만개의 폐농약용기가 발생

- 종류별로는 폐농약빈병(유리+플라스틱)이 약 42.2백만개(64%), 폐농약봉지(은박지+종이봉지) 23.7백만개(36%)가 발생<표 8-10>
- 2010년 이후 폐농약용기 통계집계 방식의 변화에 따라 2009년도 이전까지의 집계치와 차이가 나타나며, 실제 발생량이 크게 증가한 것은 아님. 집계방식 변화 이후(2010년 이후)를 살펴보면, 전체 발생량은 연평균 약 75.4백만개이며, 폐농약빈병 47.9백만개(63.5%), 폐농약봉지 27.5백만개(36.5%)가 발생한 것으로 나타남.

표 8-10. 연도별 폐농약용기 발생 및 수거·처리현황

단위: 천개

| 구분                 |     | '07년   | '08년   | '09년   | '10년   | '11년   | '12년   | 평균     |
|--------------------|-----|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 계                  | 발생량 | 58,392 | 55,114 | 55,717 | 77,987 | 74,014 | 74,014 | 65,873 |
|                    | 수거량 | 36,391 | 43,368 | 45,627 | 49,773 | 51,039 | 51,916 | 46,352 |
|                    | 수거율 | 62%    | 79%    | 82%    | 64%    | 69%    | 70%    | 70%    |
|                    | 처리량 | -      | 39,299 | 47,308 | 47,845 | 54,328 | -      | 47,195 |
| 폐농약빈병<br>(유리+플라스틱) | 발생량 | 36,320 | 35,760 | 37,334 | 49,978 | 46,796 | 46,796 | 42,164 |
|                    | 수거량 | 36,391 | 38,010 | 38,489 | 41,592 | 40,638 | 39,879 | 39,167 |
|                    | 수거율 | 100%   | 106%   | 103%   | 83%    | 87%    | 85%    | 93%    |
|                    | 처리량 | -      | 34,635 | 39,864 | 40,360 | 43,222 | -      | 39,520 |
| 폐농약봉지<br>(은박지+종이)  | 발생량 | 22,072 | 19,354 | 18,383 | 28,009 | 27,218 | 27,218 | 23,709 |
|                    | 수거량 | -      | 5,358  | 7,138  | 8,181  | 10,401 | 12,037 | 8,623  |
|                    | 수거율 | -      | 28%    | 39%    | 29%    | 38%    | 44%    | 36%    |
|                    | 처리량 | -      | 4,664  | 7,444  | 7,485  | 11,106 | -      | 7,675  |

자료: 한국환경공단(2012) 내부자료.

## 2. 폐기물 수거·처리 실태와 특성

### 2.1. 생활폐기물

#### □ 생활폐기물 수거체계

- 생활폐기물 배출·수거체계의 핵심은 쓰레기 종량제와 재활용품 분리수거  
<표 8-11>

- 쓰레기 종량제는 쓰레기의 배출량에 따라 쓰레기 처리수수료를 지불하도록 하는 제도로, 일반 가정생활폐기물에 대한 종량제는 지난 1995년에 도입·시행되고 있으며, 2012년부터는 음식물류 폐기물에 대해서도 종량제를 실시. 재활용품의 경우 종량제 봉투 외에 별도로 분리·배출하면 별도의 비용 지불 없이 수거

표 8-11. 배출원별 폐기물 배출 형태

| 구분                | 배출원 구분       | 배출형태                                |
|-------------------|--------------|-------------------------------------|
| 종량제 봉투 사용 대상      | 가정배출원        | 가정용 종량제 봉투                          |
|                   | 사업장          | 사업자용 종량제 봉투                         |
|                   | 도로 및 녹지폐기물   | 공공용 종량제 봉투                          |
| 마을단위 쓰레기 종량제 적용지역 | 가정배출원        | 공동수거함                               |
| 종량제 봉투 적용 제외대상    | 전지역          | 재활용품 분리배출<br>연탄재 분리배출<br>대형폐기물 분리배출 |
|                   | 일부 사업장 다량배출자 | 수거업체에 위탁                            |
|                   | 공사현장         | 건설폐기물(하수준설토)<br>분리배출                |
|                   | 소각장 인근지역     | 가연성폐기물 분리배출                         |
|                   | 매립장 인근지역     | 불연성폐기물 분리배출                         |

자료: 국립환경과학원(2004). 「마을단위 폐기물재활용 개선에 관한 연구」.

- 도시지역의 경우 쓰레기 종량제 봉투(음식물류 쓰레기 종량제 봉투 포함)를 통한 문전배출 및 수거가 기본 원칙이며, 처리비용은 종량제 봉투 구입에 따른 비용지불 방식으로 이루어짐. 수거주기는 보통 주 2~3회가 일반적.
- 농어촌 지역은 쓰레기 종량제 봉투와 마을단위 종량제가 병행되고 있음.
  - 마을단위 종량제는 생활폐기물 관리구역의 경우 지역 여건상 쓰레기 종량제 추진이 미흡한 군 지역을 대상으로 하며, 읍·면소재지를 제외한 최소한의 지역을 선정. 생활폐기물 관리 제외지역의 경우 수거차량 진입이 가능한 지역에 대해서는 최대한 실시지역을 확대하고 있음.
  - 마을단위 종량제는 각 가정에서 쓰레기와 재활용품을 분리, 마을별로 일정장소에 설치된 공동수거함에 배출하여 일괄 수거하는 종량제 형태
  - 처리비는 쓰레기의 수거량에 따라 톤당 비용으로 산정하고, 마을별로 부과한 후 부과된 금액을 가구별로 나누어서 납부
  - 수거주기는 지역마다 차이는 있으나 생활폐기물과 재활용품 모두 주 1회 수거하는 경우가 가장 많은 것으로 나타남<표 8-12, 13>.

표 8-12. 농촌지역 생활폐기물 수거주기 인식

| 수거 주기    | 응답결과(%)       |           |           |           |           |           |           |                    |
|----------|---------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|--------------------|
|          | 경기개발연구원(2011) |           |           |           |           |           |           | 자원순환사회연대<br>(2010) |
|          | 김포            | 평택        | 안성        | 과주        | 여주        | 화성        | 이천        |                    |
| 매일       | <b>32</b>     | 8         | 21        | <b>39</b> | 0         | 4         | 1         | 26.5               |
| 2~3일에 한번 | <b>32</b>     | 13        | 8         | 33        | 11        | 12        | 33        | 21.1               |
| 1주일에 1번  | 23            | <b>65</b> | <b>67</b> | 16        | <b>74</b> | <b>56</b> | <b>44</b> | <b>42.2</b>        |
| 한 달에 한번  | 5             | 12        | 0         | 0         | 0         | 10        | 9         | 1.2                |
| 수거하지 않음  | 0             | 2         | 2         | 12        | 15        | 16        | 13        | -                  |
| 기타       | 5             | 0         | 2         | 0         | 0         | 2         | 0         | -                  |

자료: 경기개발연구원(2011). 「농촌지역 생활폐기물의 효율적인 관리방안」.  
 자원순환사회연대(2010). 「농촌발생 폐기물 관리실태 조사」.

표 8-13. 농촌지역 재활용품 수거주기 인식

| 수거 주기    | 응답결과(%)       |    |    |    |    |    |    |
|----------|---------------|----|----|----|----|----|----|
|          | 경기개발연구원(2011) |    |    |    |    |    |    |
|          | 김포            | 평택 | 안성 | 파주 | 여주 | 화성 | 이천 |
| 매일       | 29            | 8  | 18 | 38 | 18 | 2  | 18 |
| 2~3일에 한번 | 36            | 8  | 14 | 16 | 14 | 8  | 14 |
| 1주일에 1번  | 21            | 71 | 66 | 16 | 66 | 60 | 66 |
| 한 달에 한번  | 0             | 13 | 0  | 14 | 0  | 18 | 0  |
| 수거하지 않음  | 0             | 0  | 0  | 12 | 0  | 10 | 0  |
| 기타       | 14            | 0  | 2  | 4  | 2  | 2  | 2  |

자료: 경기개발연구원(2011). 「농촌지역 생활폐기물의 효율적인 관리방안」.

- 냉장고나 장롱 등 대형가구·가전제품은 읍·면·동 사무소에서 배출신고를 하고 배출신고 스티커를 구입·부착하여 배출시 수거하고 있음.

#### □ 생활폐기물 수거 현황

- 수거 및 처리량에 따른 비용분배로 수거의 효율성을 높이기 위하여 생활폐기물 수거·운반 주체가 지자체에서 민간부문으로 이전되는 경향이 나타남
- 생활폐기물 수거·운반인력은 약 34,284명, 차량은 10,954대, 손수레 8,366대, 중장비 530대가 운영 중에 있음<표 8-14>.
  - 도시지역(시, 구)과 농어촌 지역(군)을 비교하면, 도시지역이 인원 6.2배, 차량 5.9배, 손수레 7.4배, 중장비 2.5배의 보유현황을 보이고 있음.
  - 손수레의 경우 인구(거주)밀집 지역에 주로 사용되므로 도시에 집중되어 있으며, 중장비의 경우 각 지자체 보유 매립지 복토용 장비(불도저, 포크레인 등)가 포함됨에 따라 지역 간의 차가 크지 않게 나타나고 있음.

표 8-14. 폐기물 수거·운반 장비현황

| 구분             |        | 전국     | 도시지역<br>(시(구)단위) | 농어촌지역<br>(군 단위) |
|----------------|--------|--------|------------------|-----------------|
| 계              | 인원(명)  | 34,284 | 29,496           | 4,788           |
|                | 차량(대)  | 10,954 | 9,374            | 1,580           |
|                | 손수레(대) | 8,366  | 7,378            | 988             |
|                | 중장비(대) | 530    | 377              | 153             |
| 지방<br>자치<br>단체 | 인원(명)  | 20,314 | 16,761           | 3,553           |
|                | 차량(대)  | 5,260  | 4,178            | 1,082           |
|                | 손수레(대) | 6,162  | 5,397            | 765             |
|                | 중장비(대) | 442    | 293              | 149             |
| 처리<br>업체       | 인원(명)  | 13,958 | 12,723           | 1,235           |
|                | 차량(대)  | 5,692  | 5,194            | 498             |
|                | 손수레(대) | 2,204  | 1,981            | 223             |
|                | 중장비(대) | 88     | 84               | 4               |
| 자가<br>처리<br>업체 | 인원(명)  | 12     | 12               | 0               |
|                | 차량(대)  | 2      | 2                | 0               |
|                | 손수레(대) | 0      | 0                | 0               |
|                | 중장비(대) | 0      | 0                | 0               |

자료: 국회 환경노동위원회(2013). 「농촌지역 쓰레기분리수거 실태조사 및 제도개선 방안에 대한 연구」. 환경부·한국환경공단(2013). 「2011 전국 폐기물 발생 및 처리현황」 인용.

- 수거·운반비 예산의 경우, 도시지역은 연간 약 2조 4,047억원, 농어촌지역은 연간 약 3,538억원으로 도시지역이 농어촌지역의 7.7배가량 큼<표 8-15>.
  - 도시지역의 수거·운반 예산은 인건비 31.6%, 위탁처리비 46.0%, 운영관리비 10.4%의 순이며, 농어촌지역은 인건비 38.9%, 위탁처리비 31.5%, 운영관리비 18.4%의 순으로 나타남.
  - 농어촌지역은 도시지역에 비해 민간부문 위탁비중이 낮은 편이며 수거지역이 넓고 최종처리시설까지의 운반거리가 멀기 때문에 수거·운반에 소요되는 인건비와 운영관리비 비중이 도시지역보다 높으며, 차량운반비 비중은 도시지역(2.1%)의 2배 이상(4.4%) 높음.

표 8-15. 폐기물 수거·운반 장비현황

단위: 천원/년

| 구분    | 합계                       | 도시지역<br>(시(구)단위)         | 농어촌지역<br>(군 단위)        |
|-------|--------------------------|--------------------------|------------------------|
| 총계    | 2,449,009,232<br>(100%)  | 2,167,193,535<br>(88.5%) | 281,815,697<br>(11.5%) |
| 인건비   | 795,412,116<br>(32.5%)   | 685,736,146<br>(31.6%)   | 109,675,970<br>(38.9%) |
| 차량운반비 | 56,889,129<br>(2.3%)     | 44,596,230<br>(2.1%)     | 12,292,899<br>(4.4%)   |
| 장비구입비 | 33,790,421<br>(1.4%)     | 29,004,524<br>(1.3%)     | 4,785,897<br>(1.7%)    |
| 위탁처리비 | 1,086,375,752<br>(44.4%) | 997,487,169<br>(46.0%)   | 88,888,583<br>(31.5%)  |
| 운영관리비 | 278,142,814<br>(11.4%)   | 226,429,036<br>(10.4%)   | 51,713,778<br>(18.4%)  |
| 기타    | 198,399,000<br>(8.1%)    | 183,940,430<br>(8.5%)    | 14,458,570<br>(5.1%)   |

자료: 국회 환경노동위원회(2013). 「농촌지역 쓰레기분리수거 실태조사 및 제도개선 방안에 대한 연구」. 환경부·한국환경공단(2013). 「2011 전국 폐기물 발생 및 처리현황」, 인용.

## □ 생활폐기물 처리 현황

- 도시지역의 경우, 생활폐기물의 59.8%가 재활용되고 있으며, 소각 23.7%, 매립 16.6%의 순으로 처리되고 있음. 농어촌지역의 경우, 52.5%가 재활용되고 소각 24.4%, 매립 23.0%의 순으로 처리되고 있음<표 8-16>.
  - 도시/농어촌 간을 비교해보면, 소각비율은 거의 유사하나 농촌지역의 재활용 비중이 도시지역보다 낮으며, 그만큼 매립 비중은 높음.
  - 농어촌지역의 가연성 및 불연성 폐기물 재활용 비중은 도시지역보다 높으나 남은 음식물류의 재활용비중(76.6%)이 도시지역(98.3%)보다 낮고 매립, 소각처리비중은 높음에 따라, 전체 처리비 중에서 도시지역보다 재활용 비중이 낮고 매립이 높은 것으로 나타남.

표 8-16. 생활폐기물 처리 현황

단위: 톤/일

| 구분    | 도시지역(시·구단위)         |                    |                     |                     | 농어촌지역(군단위)         |                    |                    |                    |
|-------|---------------------|--------------------|---------------------|---------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
|       | 발생량                 | 매립                 | 소각                  | 재활용                 | 발생량                | 매립                 | 소각                 | 재활용                |
| 총계    | 44,133.1<br>(100%)  | 7,301.6<br>(16.5%) | 10,434.5<br>(23.6%) | 26,337.0<br>(59.7%) | 4,732.3<br>(100%)  | 1,089.4<br>(23.0%) | 1,156.9<br>(24.4%) | 2,486.0<br>(52.5%) |
| 가연성   | 15,470.7<br>(35.1%) | 4,723.5<br>(30.5%) | 9,957.6<br>(64.4%)  | 783.6<br>(5.1%)     | 2,070.3<br>(43.7%) | 535.9<br>(25.9%)   | 1,064.9<br>(51.4%) | 469.5<br>(22.7%)   |
| 불연성   | 3,229.5<br>(7.3%)   | 2,561.1<br>(79.3%) | 279.5<br>(8.7%)     | 387.2<br>(12.0%)    | 637.6<br>(13.5%)   | 468.0<br>(73.4%)   | 12.9<br>(2.0%)     | 156.9<br>(24.6%)   |
| 재활용   | 12,870.9<br>(29.2%) | 0.0<br>(0.0%)      | 0.0<br>(0.0%)       | 12,870.9<br>(100%)  | 1,322.2<br>(27.9%) | 0.0<br>(0.0%)      | 0.0<br>(0.0%)      | 1,322.2<br>(100%)  |
| 남은음식물 | 12,549.7<br>(28.4%) | 17.0<br>(0.1%)     | 197.4<br>(1.6%)     | 12,335.3<br>(98.3%) | 702.0<br>(14.8%)   | 85.5<br>(12.2%)    | 79.1<br>(11.3%)    | 537.4<br>(76.6%)   |

자료: 국회 환경노동위원회(2013). 「농촌지역 쓰레기분리수거 실태조사 및 제도개선 방안에 대한 연구」. 환경부·한국환경공단(2013). 「2011 전국 폐기물 발생 및 처리현황」 인용.

- 쓰레기 종량제 시행 이후, 농촌지역에 생활폐기물 불법 소각이나 투기의 비중은 감소한 것으로 나타나나, 여전히 불법 소각이 이루어지고 있음.

## 2.2. 영농폐기물

- 영농폐기물은 폐기물 분류상 생활폐기물에 속하며, 원칙적으로 수거·처리의 의무는 지방자치단체장에 있음. 다만 영농폐기물은 전문적 수거·재활용이 필요하므로 한국환경공단에서 업무를 대행.
  - 2011년 공공기관 선진화 정책으로 인해 한국환경공단의 직영수거가 전면 중단되고, 116명 정원의 민간위탁 수거사업자를 통해 수거가 이루어짐
- 농민이 공동집하장에 모아놓은 영농폐기물을 민간위탁 수거사업자가 공단 사업소로 수거·운반하여 공단위탁 처리시설에서 처리<그림 8-2>.

그림 8-2. 영농폐기물 수거·처리 체계



출처: 한국환경공단 홈페이지(<http://www.keco.or.kr/>).

□ 영농폐비닐 수거·처리 체계

- 농민이 농경지에서 발생한 폐비닐을 이물질 선별 후 공동집하장에 적재.
  - 2013년 기준 총 11,943개소의 마을 단위 공동집하장이 있으며, 이 가운데 19%는 펜스, 컨테이너 등의 집하시설이 설치되어 있고, 나머지 81%는 공터, 마을회관 등의 노천에 장소만 지정되어 있음<표 8-17>.

표 8-17. 지자체 영농폐비닐 공동집하장 설치현황

| 총계(개소) | 시설 설치 |       |      | 시설 미설치 |       |       |
|--------|-------|-------|------|--------|-------|-------|
|        | 소계    | 펜스    | 컨테이너 | 소계     | 공터    | 기타    |
| 11,943 | 2,206 | 1,731 | 475  | 9,737  | 6,290 | 3,447 |

자료: 한국환경공단(2013) 내부자료.



- 전국적으로 공동 집하장 지정 및 적정 시설 설치가 요구되는 공동집하장 수는 10,087개로, 7,881개소에 대한 추가 지정 및 시설 설치가 필요<sup>3</sup>
- 정부는 안정적 수거기반 확충을 위하여 5년간(2013~2017년) 약 7,800개소의 공동집하장 설치 계획을 수립하고 소요되는 총 사업비 400억원 중 120억원(국고 30%)을 지원

표 8-18. 지자체 영농폐비닐 공동집하장 설치현황

| 구분       | 확충 계획  |       |       |        |        |       |
|----------|--------|-------|-------|--------|--------|-------|
|          | 계      | 1차년도  | 2차년도  | 3차년도   | 4차년도   | 5차년도  |
| 집하장(개)   | 7,882  | 700   | 1,500 | 2,000  | 2,500  | 1,182 |
| 예산(백만원)  | 39,410 | 3,500 | 7,500 | 10,000 | 12,500 | 5,910 |
| 국고(30%)  | 11,823 | 1,050 | 2,250 | 3,000  | 3,750  | 1,773 |
| 지자체(70%) | 27,587 | 2,450 | 5,250 | 7,000  | 8,750  | 4,137 |

자료 : 한국환경공단(2013) 내부자료.

- 공동집하장에 모아놓은 영농폐비닐은 민간위탁 수거사업자가 수거하여 한국환경공단 수거사업소로 운반
  - 116명 정원의 민간위탁 수거사업자를 지정·운영하고 있으며, 1인당 계약수량은 2009년도 이전 수거지역은 1,200톤, 2010년 이후 신규지역은 1,500톤
  - 민간위탁 수거사업자의 수거운반비는 50원/kg을 기준으로 하며, 수거처와 도착지 간의 거리에 따라 추가 운반비를 지급하는 거리병산제를 적용.
  - 하우스비닐 등 고품질 폐비닐은 민간위탁 수거사업자가 자체적으로 수거하여 재활용업체에서 처리하고 있음.
- 영농폐비닐의 수거장려와 이물질 혼입 저감을 위하여 수거등급제를 도입하고 농민에게 수거보상비를 차등지급하고 있음.

<sup>3</sup> 한국환경공단(2010). 「2020년 한국환경공단 중장기 경영계획 수립」.

- 이물질 함량, 선별상태 등에 따라 A등급(유상공급 가능품질), B등급(선별과정 요구품질), C등급(이물질 함유품질)의 세 등급<sup>4</sup>으로 판정하여 수거보상비를 차등 지급하며, 보상금액은 100원/kg을 기준으로 권고하고 있으나 지자체 별 재정여건에 따라 편차가 큼(50원~330원/kg).
  - 2015년부터는 재선별 요구나 수거를 거부할 수 있는 D등급을 신설하는 등 분리수거를 유도하고 수거 폐비닐 이물질 제거 등 품질향상 제고
  - 정부에서는 지방자치단체의 수거보상금과는 별개로 폐비닐 kg 당 10원의 국고보조금(2013년도 예산규모 1,950백만원)을 지원하고 있음.
- 한국환경공단 수거사업소에 수거된 폐비닐은 원형상태로 민간 재활용업체에 유상공급, 공단 처리시설을 통한 처리, 시멘트 소성로 연료화, 민간업체 위탁 처리의 방식으로 처분됨.
- 폐비닐 중 흙, 이물질 등이 적어 재활용이 용이한 원형상태의 폐비닐은 민간 재활용업체에 유상으로 공급.
  - 한국자원순환(주)에서 위탁운영하는 공단 폐비닐 처리시설 12개소에서 습식처리(플러프, 펠렛 등 생산)하거나 건식처리(파쇄압축품)하여 재활용업체에 판매하거나 무상공급.
  - 재활용이 어려운 저급폐비닐은 시멘트소성로 연료로 제공<sup>5</sup>하거나 민간 처리업체를 통해 위탁처리(최종처분).

## □ 폐농약용기 수거·처리 체계

- 농민이 농경지에서 수거하여 마을별 수거함 또는 공동집하장에 적재
- 2013년 기준 약 12천여 개의 폐농약용기 수거함이 설치<표 8-19>.

<sup>4</sup> 지역 여건 등에 따라서 부득이한 경우 2등급제로도 운영하고 있음.

<sup>5</sup> 2013년도부터 시멘트 소성로 연료화 사업은 중지됨.

표 8-19. 폐농약용기 수거함 설치현황(2013년 기준)

| 구분       | 확충 계획  |       |       |        |        |       |
|----------|--------|-------|-------|--------|--------|-------|
|          | 계      | 1차년도  | 2차년도  | 3차년도   | 4차년도   | 5차년도  |
| 집하장(개)   | 7,882  | 700   | 1,500 | 2,000  | 2,500  | 1,182 |
| 예산(백만원)  | 39,410 | 3,500 | 7,500 | 10,000 | 12,500 | 5,910 |
| 국고(30%)  | 11,823 | 1,050 | 2,250 | 3,000  | 3,750  | 1,773 |
| 지자체(70%) | 27,587 | 2,450 | 5,250 | 7,000  | 8,750  | 4,137 |

자료: 한국환경공단(2013) 내부자료.

- 폐농약용기의 자발적 수거 장려를 위하여 폐농약빈병 50원/개, 폐농약봉지 60원/개의 보상금을 지급하는 수거보상금 제도를 운영 중에 있음.

- 2013년도 폐농약용기 수거보상금 예산은 3,387백만원으로 2007년 대비 2배가량 증가<표 8-20>.

표 8-20. 연도별 폐농약용기 수거보상금 예산 편성액

단위: 백만원

| 구분    | '07   | '08   | '09   | '10   | '11   | '12   | '13   |
|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 계     | 1,731 | 2,414 | 2,044 | 2,508 | 2,754 | 2,700 | 3,387 |
| 폐농약빈병 | 1,731 | 1,917 | 1,353 | 1,908 | 1,930 | 1,960 | 2,150 |
| 폐농약봉지 | 0     | 497   | 691   | 600   | 824   | 740   | 1,237 |

자료: 한국환경공단(2013) 내부자료.

- 재원은 정부(한국환경공단 위탁) 30%, 지방자치단체 30%, 한국작물보호 협회에서 40%를 분담하고 있으며, 공단 출연금 선 편성 후 지자체 및 협회의 기관부담금은 징수 후 정산하는 형태로 운영<표 8-21>.

표 8-21. 연도별 폐농약용기 수거보상금 예산 편성액

단위: 백만원

| 계               | 정부             | 지자체            | 협회             | 비고  |
|-----------------|----------------|----------------|----------------|---|
| 3,387<br>(100%) | 1,016<br>(30%) | 1,016<br>(30%) | 1,355<br>(40%) | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 계획량 58,000천개에 대한 기관부담금</li> <li>▪ 병 50원/개, 봉지 60원/개</li> </ul> |

자료: 한국환경공단(2013) 내부자료.

- 수거사업소에 보관된 폐농약용기 중 폐농약빈병류(유리병, 플라스틱병)는 농약용기 전문 처리업체로 유상매각하며, 물질재활용이 어려운 폐농약봉지류(은박지, 종이봉지)는 소각업체에서 위탁 처리(고온 열소각 처리).

#### □ 영농폐비닐 수거·처리 현황

- 2007~2012년 기간 동안 연평균 약 26만톤이 수거되었으며, 6만톤은 민간수거사업자에 의해 자체적으로 수거되어 민간업체에서 재활용되고 약 18만톤은 공단사업소로 반입.

표 8-22. 연도별 영농폐비닐 수거형태 및 민간수거사업자 현황

| 구분   | 계(톤)    | 공단직영(톤) | 민간위탁(톤) | 기타(톤)  | 민간수거사업자수(명) |
|------|---------|---------|---------|--------|-------------|
| '08년 | 182,620 | 69,126  | 74,805  | 38,689 | 63명         |
| '09년 | 190,162 | 64,761  | 89,007  | 36,394 | 73명         |
| '10년 | 176,849 | 26,746  | 116,704 | 33,399 | 114명        |
| '11년 | 181,609 | -       | 161,845 | 19,764 | 117명        |
| '12년 | 178,130 | -       | 164,543 | 13,587 | 114명        |

자료: 한국환경공단(2013) 내부자료.

- 2012년 현재 공단사업소 반입 폐비닐 중 HDPE가 9.3만 톤으로 가장 많으며, 멀칭용 LDPE가 8.7만 톤, 기타(PVC, EVA) 0.2만 톤의 순으로 나타남
  - HDPE의 경우 2007년 이후 지속적으로 반입량이 증가하는데 반하여 멀칭용 LDPE는 점차 감소하는 경향을 나타냄.
  - PVC, EVA 등 기타 폐비닐의 반입량은 꾸준히 증가

표 8-23. 연도별 영농폐비닐 수거현황

단위: 톤

| 구분            |     | '07년    | '08년    | '09년    | '10년     | '11년    |
|---------------|-----|---------|---------|---------|----------|---------|
| 총계            | 수거량 | 175,201 | 182,618 | 189,238 | 176,849  | 181,609 |
|               | 증감량 | -       | 7,445   | 6,620   | - 12,389 | 4,760   |
|               | 증감률 | -       | 4.3     | 3.6     | - 6.5    | 2.7     |
| 하우스용 LDPE     | 수거량 | -       | 22      | -       | -        | -       |
|               | 증감량 | -       | 22      | -       | -        | -       |
|               | 증감률 | -       | -       | -       | -        | -       |
| 멀칭용 LDPE      | 수거량 | 106,164 | 97,617  | 93,128  | 87,011   | 86,620  |
|               | 증감량 | -       | - 8,547 | - 4,489 | - 6,117  | - 391   |
|               | 증감률 | -       | - 8.1   | - 4.6   | - 6.6    | - 0.5   |
| HDPE          | 수거량 | 69,009  | 83,980  | 94,932  | 87,829   | 92,550  |
|               | 증감량 | -       | 14,971  | 10,952  | - 7,103  | 4,721   |
|               | 증감률 | -       | 21.7    | 13.0    | - 7.5    | 5.4     |
| 기타(PV C, EVA) | 수거량 | -       | 999     | 1,229   | 2,009    | 2,439   |
|               | 증감량 | -       | 999     | 230     | 780      | 430     |
|               | 증감률 | -       | -       | 23.0    | 63.5     | 21.4    |
| 미수거           |     | -       | -       | 72,251  | 65,158   | 78,178  |

자료: 한국환경공단(2012) 내부자료.

- 2012년 공단사업소 반입 영농폐비닐 처리량은 약 18.1만톤으로, 원형폐비닐 유상공급 및 위탁처리량 감소에 따라 2007년 대비 처리량은 약 29% 감소.
- 국내 건설경기 침체 및 폐플라스틱 발생량 둔화, 중국 내 폐플라스틱 수요 감소에 따른 수출 감소 등으로 2007년부터 점차적으로 유상공급 실적 감소. 반면, 사업소 보유 재고량은 2007년 대비 82%가 감소.
  - 공단사업소 반입 폐비닐은 원형폐비닐로 재활용업체에 공급되거나 공단 처리시설에서 처리(중간처리 포함)되며, 재활용이 어려운 저급 원형폐비닐은 농촌폐비닐 민간위탁사업으로 처리.

표 8-24. 연도별 영농폐비닐 처리현황

단위: 톤

| 구 분 | '07년    | '08년    | '09년    | '10년    | '11년    | '12년    |         |
|-----|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 수 거 | 175,201 | 182,620 | 190,162 | 176,849 | 181,609 | 178,130 |         |
| 처 리 | 계       | 254,139 | 260,820 | 236,311 | 208,378 | 185,425 | 180,950 |
|     | 유상공급    | 58,404  | 54,825  | 46,145  | 37,900  | 35,440  | 33,700  |
|     | 처리시설    | 117,858 | 107,464 | 116,769 | 96,945  | 110,896 | 117,300 |
|     | 위탁처리    | 77,877  | 98,531  | 73,397  | 73,533  | 39,089  | 29,950  |
| 재 고 | 197,322 | 119,122 | 72,973  | 41,444  | 37,628  | 34,808  |         |

자료: 한국환경공단(2012) 내부자료.

## □ 폐농약용기 수거·처리 현황

- 2007~2012년 기간 동안 연평균 폐농약용기 수거율은 약 70%로<sup>6</sup>, 폐농약빈병의 연평균 수거율은 93%임에 반해, 폐농약봉지의 수거율은 36%에 불과
  - 통계집계 방식이 바뀐 2010년 이후를 기준으로 살펴보면, 빈병과 봉지 모두 수거율은 점차 개선되고 있으나 속도가 다소 더딤<표 8-25>.
  - 재질별로는, 유리재질 용기는 감소하는 반면, 플라스틱·은박지·종이류는 증가하고 있는 것으로 나타남<표 8-26>.

<sup>6</sup> 폐농약용기 통계집계 방식이 바뀐 2010년도 이후의 폐농약용기 연평균 수거율은 약 68%이며, 폐농약빈병은 86%, 폐농약봉지는 37%의 수거율을 나타냄.

표 8-25. 연도별 폐농약용기 수거 현황

단위: 천개

| 구분                 |     | '07년   | '08년   | '09년   | '10년   | '11년   | '12년   |
|--------------------|-----|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 계                  | 발생량 | 58,392 | 55,114 | 55,717 | 77,987 | 74,014 | 74,014 |
|                    | 수거량 | 36,391 | 43,368 | 45,627 | 49,773 | 51,039 | 51,916 |
|                    | 수거율 | 62%    | 79%    | 82%    | 64%    | 69%    | 70%    |
| 폐농약빈병<br>(유리+플라스틱) | 발생량 | 36,320 | 35,760 | 37,334 | 49,978 | 46,796 | 46,796 |
|                    | 수거량 | 36,391 | 38,010 | 38,489 | 41,592 | 40,638 | 40,638 |
|                    | 수거율 | 100%   | 106%   | 103%   | 83%    | 87%    | 87%    |
| 폐농약봉지<br>(은박지+종이)  | 발생량 | 22,072 | 19,354 | 18,383 | 28,009 | 27,218 | 27,218 |
|                    | 수거량 | -      | 5,358  | 7,138  | 8,181  | 10,401 | 12,037 |
|                    | 수거율 | -      | 28%    | 39%    | 29%    | 38%    | 44%    |

자료: 한국환경공단(2012) 내부자료.

표 8-26. 폐농약용기 품목별 수거현황

단위: 천개

| 구분    |     | '08년   | '09년   | '10년   | '11년   |
|-------|-----|--------|--------|--------|--------|
| 계     | 수거량 | 43,368 | 45,627 | 49,773 | 51,039 |
|       | 증감량 | 6,909  | 2,260  | 4,146  | 1,266  |
|       | 증감률 | 19.0%  | 5.2%   | 9.1%   | 2.5%   |
| 유리류   | 수거량 | 405    | 207    | 161    | 102    |
|       | 증감량 | -123   | -198   | -45    | -59    |
|       | 증감률 | -23.2% | -49.0% | -21.9% | -36.7% |
| 플라스틱류 | 수거량 | 37,604 | 38,282 | 41,115 | 40,536 |
|       | 증감량 | 2,008  | 678    | 2,833  | 579    |
|       | 증감률 | 5.6%   | 1.8%   | 7.4%   | -1.4%  |
| 봉지류   | 수거량 | 5,358  | 7,137  | 8,496  | 10,401 |
|       | 증감량 | 5,024  | 1,780  | 1,359  | 1,904  |
|       | 증감률 | 1,508% | 33.2%  | 19.1%  | 22.4%  |

자료: 한국환경공단(2012) 내부자료.

- 2011년 폐농약용기 재활용량은 54백만개로, 2010년 대비 13.6%가 증가
- 재질별로는, 유리재질이 32천개 감소한 반면, 플라스틱 재질 2,894천개, 봉지류 3,621천개 증가하여 전체적으로는 총 6,483천개가 증가<표 8-27>.
  - 참고로 폐농약빈병류는 용기전문처리업체(3개소)에 의해 재활용되고, 물질 재활용이 어려운 폐농약봉지류는 소각업체로 이송·처리되고 있음. 용기전문처리업체(3개소)의 연간 처리용량은 7,750톤(124백만여개)이며, 톤당 소각처리비용 약 25만원(2013년 소각계획 363톤, 90백만원)으로 나타남.

표 8-27. 연도별 폐농약용기 재활용 증감 추이

단위: 천개

| 구분    |         | '08년   | '09년   | '10년   | '11년   |
|-------|---------|--------|--------|--------|--------|
| 계     | 재활용계    | 39,299 | 47,308 | 47,845 | 54,328 |
|       | 증감 재활용량 | 2,206  | 8,009  | 537    | 6,483  |
|       | 증감률     | 5.9    | 20.4   | 1.1    | 13.6   |
| 유리류   | 유리계     | 476    | 140    | 160    | 128    |
|       | 증감 재활용량 | -183   | -336   | 21     | -32    |
|       | 증감률     | -27.8  | -70.7  | 14.8   | -20.0  |
| 플라스틱류 | 플라스틱계   | 34,159 | 39,725 | 40,200 | 43,094 |
|       | 증감 재활용량 | 2,193  | 5,566  | 476    | 2,894  |
|       | 증감률     | -6.0   | 16.3   | 1.2    | 7.2    |
| 봉지류   | 입계      | 4,664  | 7,444  | 7,485  | 11,106 |
|       | 증감 재활용량 | 4,582  | 2,780  | 41     | 3,621  |
|       | 증감률     | 5,583  | 59.6   | 0.5    | 48.4   |

자료: 한국환경공단(2012) 내부자료.



## 제 9 장

---

### 폐기물관리정책 문제점과 개선 과제

#### 1. 농어촌 인지적 관점에서의 문제점

- 농어촌의 특성을 고려하지 않은 정책 추진 시 농어촌에 불리한 차별적 영향 발생이 우려됨에 따라 이를 방지하고자 농어촌의 특성을 고려하고 정책을 평가·보완하는 제도의 필요성이 대두함.
  - ‘농어촌 영향평가’에서는 정책이 농어촌에 끼칠 수 있는 차별적 영향을 파악하기 위해 농어촌지역의 특성을 ① 불리한 서비스 접근성, ② 낮은 인구밀도와 소수의 정책수혜자, ③ 농어촌 사업체의 영세성과 분산, ④ 농어촌 경제활동 인력의 특성(여성 다수, 계절제 근무 등), ⑤ 지방자치단체의 낮은 재정자립도, ⑥ 사회자본과 민간 부문 인적 자원 부족으로 구분하여 검토함.

## 1.1. 불리한 서비스 접근성

### □ 생활폐기물 수거함 및 분리배출 시설 부족

○ 농어촌지역은 면적당 폐기물 발생 밀도가 낮아 도시와 같은 빈도로 생활폐기물을 수거하기 어려우므로, 적정 설비를 갖춘 수거 시설에 모아 관리하고 지정일에 수거되도록 하여야 함. 하지만 생활폐기물 수거함이나 재활용품 분리배출 시설이 마을 단위로 충분히 마련되어 있지 못하고, 마을회관이나 공터, 도로변 등의 노지를 지정하여 배출하는 경우가 많음.

- 자원순환연대(2010)에 따르면, 생활폐기물 배출지정 장소에 대한 응답에서 마을회관이나 마을의 빈 공터에 버린다는 의견이 70%에 달하였으며, 공동 집하장에 배출한다는 의견은 16%에 그침<표 9-1>.
- 경기개발연구원(2011)의 조사에서도, 도로변 수거이나 기타(마을회관, 노지 등) 장소에 배출한다는 응답이 51%에 달하였으며, 공동수거함에 생활폐기물을 배출·수거하고 있다는 응답은 27%에 불과한 것으로 나타남.
- 재활용품의 경우에도 도로변이나 기타 지역에 배출·수거한다는 응답이 48%에 달하고 있음.

표 9-1. 생활폐기물 및 재활용품 배출 지정장소 응답결과

| 자원순환사회연대(2010) |       | 경기개발연구원(2011) |                     |       |                     |
|----------------|-------|---------------|---------------------|-------|---------------------|
| 배출장소           | 응답(%) | 종량제           |                     | 재활용품  |                     |
|                |       | 배출장소          | 응답(%) <sup>1)</sup> | 배출장소  | 응답(%) <sup>1)</sup> |
| 마을회관           | 35.5% | 도로변           | 40%                 | 도로변   | 37%                 |
| 마을의 빈 공터       | 35.5% | 문전            | 22%                 | 문전    | 17%                 |
| 공동 집하장         | 16.1% | 공동 집하장        | 27%                 | 공동집하장 | 35%                 |
| 기타             | 12.6% | 기타            | 11%                 | 기타    | 11%                 |

1) 경기개발연구원(2011)의 응답율은 주민 대상 설문조사의 결과로, 지자체 담당 공무원의 설문결과와는 다소 차이를 나타내고 있음.

※ 자료: 자원순환사회연대(2010). 「농촌발생 폐기물 관리실태 조사」 및 경기개발연구원(2011). 「농촌지역 생활폐기물의 효율적인 관리방안」 재구성.

- 전익수(2014)의 조사에서도 마을의 쓰레기 수거는 대체로 도로변 수거방식이 가장 높은 것으로 나타났음. 구체적으로 생활쓰레기는 도로변수거가 52.2%로 가장 높고, 다음으로 공동수거합수거(18%)가 높았음. 재활용품 수거방식 역시 도로변수거가 45.2%로 가장 높게 나타났으며 다음으로 공동수거합수거(23.2%)가 높게 나타남. 영농폐기물은 가장 많은 응답을 차지한 기타응답(24.2%)을 제외하면 도로변 수거가 23.6%로 가장 높게 나타남.

표 9-2. 마을의 쓰레기 수거 방식

|        | 생활쓰레기  |       | 재활용품   |       | 영농폐기물  |       |
|--------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|
|        | 응답자(명) | 비율(%) | 응답자(명) | 비율(%) | 응답자(명) | 비율(%) |
| 공동수거합  | 95     | 18.0  | 123    | 23.2  | 139    | 26.3  |
| 문전수거   | 51     | 9.6   | 41     | 7.8   | 23     | 4.3   |
| 도로변 수거 | 276    | 52.2  | 239    | 45.2  | 125    | 23.6  |
| 기타     | 50     | 9.5   | 52     | 9.8   | 128    | 24.2  |
| 무응답    | 57     | 10.7  | 74     | 14.0  | 114    | 21.6  |
| 합계     | 529    | 100   | 529    | 100   | 529    | 100   |

자료: 전익수(2014).

- 공동집하장이 갖춰진 마을에서도 배출장소까지 거리가 먼 주민들은 이동을 불편해하여 불법투기·소각하고 있으며, 농어촌지역의 고령화 문제와 맞물려 심화되고 있음.
- 이로 인해 마을 중심이나 민가 주변에서 악취, 해충 등이 발생하고 마을 경관을 심각하게 훼손하고 있으며, 수거효율을 떨어뜨려 농어촌 폐기물 수거 및 재활용 기반을 약화시키고 있음.

#### □ 적정 설비를 갖춘 영농폐기물 공동집하장 부족

- 마을 단위 공동집하장(11,943개소, 지자체 설치) 중 펜스, 컨테이너 등 집하

시설이 설치된 공동집하장은 19%에 불과하며, 그 밖에 81%(9,737개소)는 공터, 마을회관 등 노천에 위치만 지정되어 있어 영농폐기물 집하에 따른 환경오염과 경관훼손을 야기하고 수거기반을 약화시키고 있음.

- 영농폐기물 수거 관련 이해관계자들(농민, 지자체 담당 공무원, 민간위탁 수거사업자 등)은 수거율 개선을 위한 최우선 과제로 적정 집하시설을 갖춘 공동집하장 설치를 지목하고 있음(환경부·한국환경공단 2013).
- 전익수(2014)의 조사에서도 농촌주민들은 쓰레기 배출 방법으로 가장 편리하다고 생각하는 것은 공동수거함 배출로 45.4%의 비중을 차지함.

표 9-3. 편리한 쓰레기 배출 방법

|        | 응답자수(명) | 비율(%) |
|--------|---------|-------|
| 공동수거함  | 240     | 45.4  |
| 문전 배출  | 76      | 14.4  |
| 도로변 배출 | 173     | 32.7  |
| 상관없음   | 19      | 3.6   |
| 기타     | 17      | 3.2   |
| 무응답    | 4       | 0.7   |
| 합계     | 529     | 100   |

자료: 전익수(2014).

## 1.2. 낮은 인구 밀도와 소수의 정책 수혜자

### □ 낮은 쓰레기 수거 빈도

- 평균적으로 도시지역에서는 주 2-3회, 농어촌지역에서는 주 1회의 빈도로 생활폐기물을 수거하고 있으나, 일부 농어촌지역에서는 한 달에 한번 수거하거나 아예 수거하지 않는 지역도 있는 것으로 나타남.

- 전익수(2014)에 의하면 마을의 쓰레기 수거횟수는 생활쓰레기는 1주일

에 한번(34.2%)이 이라는 답변이 가장 많았고, 다음으로 2~3일에 한번(23.6%), 매일(14.7%) 순으로 나타났음. 재활용품 역시 1주일에 한번(34.4%)이 가장 많은 응답을 나타냈고, 다음으로 한 달에 한번(15.3%), 2~3일에 한번(14.6%) 순으로 나타남.

- 반면 영농폐기물은 기타 의견(29%) 이에 수거해 가지 않음(25.5%)이 가장 높게 나타났고, 한달에 한번(14.4%), 1주일에 한번(10.8%) 순으로 나타남. 영농폐기물 수거 현황에서 상대적으로 비중이 높았던 기타 의견의 주요 내용으로는 1년에 2~3회가 가장 많았고, 다른 의견으로는 1년에 4회, 1년에 1회 등이 있었음.

표 9-4. 마을의 쓰레기 수거 횟수

|          | 생활쓰레기  |       | 재활용품   |       | 영농 폐기물 |       |
|----------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|
|          | 응답자(명) | 비율(%) | 응답자(명) | 비율(%) | 응답자(명) | 비율(%) |
| 매일       | 78     | 14.7  | 18     | 3.4   | 7      | 1.3   |
| 2~3일에 한번 | 125    | 23.6  | 77     | 14.6  | 16     | 3.0   |
| 1주일에 한번  | 181    | 34.2  | 182    | 34.4  | 57     | 10.8  |
| 한달에 한번   | 23     | 4.3   | 81     | 15.3  | 76     | 14.4  |
| 한달에 두번   | 19     | 3.6   | 24     | 4.5   | 25     | 4.7   |
| 수거하지 않음  | 50     | 9.5   | 51     | 9.6   | 135    | 25.5  |
| 기타       | 13     | 2.7   | 39     | 7.6   | 153    | 29.0  |
| 무응답      | 39     | 7.4   | 56     | 10.6  | 60     | 11.3  |
| 합계       | 529    | 100   | 529    | 100   | 529    | 100   |

주: 설문조사에서 생활쓰레기는 음식물쓰레기와 일반생활쓰레기를 의미하고, 영농폐기물은 폐비닐, 폐농약용기, 농기계, 폐유를 의미하며, 재활용품은 생활쓰레기와 영농폐기물을 제외한 재활용 가능한 폐기물을 의미함.

자료: 전익수(2014).

### 1.3. 농어촌사업체의 영세성과 분산

#### □ 재활용품 분리배출 비율 낮음

- 농어촌지역의 재활용품 분리배출비율은 도시 지역보다 낮는데 이는 정부의 재활용 정책이 지속적으로 강화됨에 따라 재활용 대상 및 분리배출 품목이 다양해짐에 반해, 농어촌지역에서의 분리배출 체계와 인프라가 충분히 뒷받침되지 못하였기 때문으로 분석됨.
  - 각 지자체마다 폐기물 분리배출 항목이 3~11종으로 다양해지고 있으나, 농어촌지역에 재활용품 분리배출을 위한 시설(박스, 마대걸이, 그물망, 컨테이너 등)은 도시지역에 비하여 매우 부족하여 재활용품의 48%를 도로변, 마을회관, 노천 등의 부지에 임의 분류하여 배출.
  - 분리배출이 어려움에 따라 종량제 봉투 내에 재활용품(특히 농어촌지역에서 많이 발생하는 종이류, 플라스틱류, 유리류)을 많이 포함·배출하게 되어 재활용품 분리배출율이 크게 낮아지고 있음.
  - 농어촌지역에서 가장 많이 발생하는 재활용품인 종이류의 경우, 노지에 배출되었을 때 비, 눈, 바람 등에 쉽게 훼손·유실됨에 따라 지자체나 민간업체에서 수거하지 않는 경우가 많으므로 주민들이 임의로 소각 처리하는 원인이 됨.
  - 특히 건전지, 형광등, 페페인트 등의 가정용 유해폐기물과 농약 등 농업 생산 활동에서 발생하는 유해폐기물을 분리배출 할 수 있는 시설도 충분히 마련되지 못하여 종량제 봉투 내에 포함·배출되거나 무단투기됨.

## 1.4. 농어촌 경제활동의 특성

### □ 농수산 부산물 발생에 따른 종량제 비용 부담 가중

○ 농촌지역에서 쓰레기 종량제가 도시지역에 비해 잘 시행되지 않는 이유는 1일 1인당 종량제봉투 배출 폐기물의 양은 농어촌 지역(403.7kg/인·일)이 특별시(257.5/인·일), 광역시(351.3/인·일), 중소도시(290.8/인·일)에 비하여 매우 많지만 농촌주민이 경제적으로 열악하기 때문에 종량제 봉투의 가격 부담이 작용하고 있기 때문이다.

- 농촌에는 종이류, 섬유·천류, 플라스틱류 등 농업생산 활동에서 발생하는 생활폐기물이 많으나 분리배출 체계가 미흡함에 따라 종량제 봉투에 함께 포함·배출되며, 이에 따라 종량제 봉투 구입(또는 마을단위 종량제 처리비용)에 대한 비용부담 및 사용·배출의 번거로움이 크게 나타남.
- 전익수(2014)의 조사에 의하면 마을의 쓰레기 수거처리 비용 부담에 대한 조사에서 생활쓰레기는 개인부담이 50.1%로 가장 높은 비중을 차지하였고, 다음으로 부담하지 않음이 31.8%로 나타남. 재활용품은 부담하지 않음이 52.0%으로 가장 높은 비중을 차지하였고, 다음으로 개인 부담(15.9%)이 높게 나타남. 영농폐기물은 부담하지 않음이 61.2%로 높은 비중을 나타냄.
- 생활쓰레기의 경우 비용부담하지 않는 비중이 상당한데, 통상적으로 부담해야함에도 불구하고 부담하지 않는 것은 무상봉투를 지원받았거나 불법소각이나 투기하는 경우로 유추할 수 있음.

표 9-5. 마을의 쓰레기 수거처리 비용 부담

|         | 생활쓰레기  |       | 재활용품   |       | 영농폐기물  |       |
|---------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|
|         | 응답자(명) | 비율(%) | 응답자(명) | 비율(%) | 응답자(명) | 비율(%) |
| 개인 부담   | 265    | 50.1  | 84     | 15.9  | 36     | 6.8   |
| 마을공동부담  | 13     | 2.5   | 34     | 6.4   | 26     | 4.9   |
| 개인+마을공동 | 41     | 7.8   | 48     | 9.1   | 34     | 6.4   |
| 부담하지않음  | 169    | 31.8  | 275    | 52.0  | 324    | 61.2  |
| 무응답     | 41     | 7.8   | 88     | 16.6  | 109    | 20.6  |
| 합계      | 529    | 100   | 529    | 100   | 529    | 100   |

자료: 전익수(2014).

- 결국 농어촌지역의 폐기물 특성과 도시지역에 비해 열악한 수거시스템에 의해 종량제 봉투 배출 방식이 (도시지역에 비해) 농어촌지역에 불리하게 작용
  - 도시지역과 같은 가격을 책정할 경우 농민에게 도시지역 주민보다 더 큰 비용 부담을 주게 되며, 반대로 낮은 가격을 책정하게 되는 경우 농어촌 지자체에게 도시지역 지자체보다 더 큰 재정적 부담을 주게 됨.

## □ 영농 폐기물 이물질 과다혼입

- 폐비닐의 경우 수거사업소에 반입되는 폐비닐 중 흙, 식물잔재물 뿐만 아니라 쇠붙이, 농자재, 폐마대 등 중량이 크고 처리시설에 장애를 일으키는 이물질이 과다 혼입되고 있음. 이물질 과다 혼입은 처리시설에서의 재선별 작업에 시간과 인력, 비용을 추가적으로 소요시키며, 처리시설 장비고장의 주요 원인이 되고, 재생산품의 질을 떨어뜨려 처리시설 경영악화의 원인이 됨.
  - 실제 농업용 멀칭필름 시장은 연간 3.7만톤에서 4.2만톤<sup>7</sup> 규모이나, 발생하는 멀칭용 영농폐비닐은 21만톤으로 5배가량 많은 이는 이물질이 과

<sup>7</sup> 농촌경제연구원(2003). 「작물별 멀칭사용량 현황」.



다 혼입되어 있기 때문임.

- 중량 증가 원인의 대부분은 흙, 수분 등 간이선별로는 완전히 제거가 어려운 이물질에 의한 것이나, 일부 경우에는 수거보상금 부정수급 목적의 고의적 중량 부풀리기 의도로 혼입하는 경우도 나타나고 있어, 목적 외 수거보상비 지급으로 국가예산에 부담을 가중시키고 있음.

## 1.5. 지방자치단체의 낮은 재정자립도

### □ 지자체의 예산만으로 영농폐기물 공동집하장 설치 어려움

- 농촌에 요구되는 적정시설을 갖춘 공동집하장 수는 10,087개로, 기 설치된 2,206개소를 제외하고 7,881개소의 추가 설치가 필요하나, 토지수용, 시설 설치, 인력·장비 등 비용부담이 커 지자체의 예산만으로 설치하기는 어려우며 체계적인 국가 예산지원이 필요한 상황

표 9-6. 지자체별로 필요한 공동집하장 수요

단위: 개소

| 구분    | 계      | 경기    | 강원    | 충북  | 충남  | 전북  | 전남    | 경북    | 경남    | 제주  |
|-------|--------|-------|-------|-----|-----|-----|-------|-------|-------|-----|
| 시설 수요 | 10,087 | 1,179 | 1,688 | 743 | 914 | 835 | 1,261 | 2,034 | 1,249 | 185 |
| 기설치   | 2,206  | 296   | 250   | 119 | 60  | 16  | 873   | 180   | 236   | 176 |
| 확충방안  | 7,881  | 883   | 1,438 | 624 | 854 | 819 | 388   | 1,854 | 1,013 | 9   |

자료: 한국환경공단(2010).

- 환경부, 농림축산식품부, 해양수산부는 2013년 9월 ‘농어촌 환경개선대책’을 통해 농어촌 환경오염 문제 해소를 위한 2013~2017년 기간 분야별 정책로드맵 발표하고, 농어촌 지역 환경개선 사업의 일환으로 폐기물 공동집하장 1,000개소 확충, 영농폐기물 집중수거기간 운영 등을 제시하고 추진 중.

- 그러나 현재까지 공동집하장 확충을 위한 정부의 예산지원에 관한 명확한 법·제도적 근거가 현재까지 없는 바, 공동집하장 확충사업의 지속적·체계적인 지원을 위하여 법·제도적 정비가 요구됨.
- 아울러 영농폐기물 보관·운반에 적합한 공동집하장의 설계와 운영·관리방안 마련이 요구됨.
  - 과거에 설치된 영농폐기물 공동집하장이 적정하게 운영·관리되지 못하여 생활폐기물을 비롯한 비대상 폐기물이 무단투기·방치됨으로써 본래의 기능을 하지 못하고 폐쇄·철거된 경우가 많음.

#### □ 지자체의 재정여건에 따라 영농폐기물 수거보상금 편차 심함

- 영농폐기물 수거 보상금으로 한국환경공단에서는 평균 100원/kg의 수거보상금이 유지될 수 있도록 지침을 제시하고 있으나, 상당수의 지자체가 열악한 재정여건 상 지침 권고기준에 미치지 못하는 수거보상금 책정.
  - 2010년 기준 전국 73개의 지자체(46%)가 평균 56원/kg의 수거보상금을 운영하는데 반해 일부 지자체는 300원/kg 이상의 수거보상금을 지급
  - 수거보상금이 낮은 지자체에서는 농민이 폐비닐을 배출하지 않거나 민간수거사업자가 수거된 폐비닐을 수거보상금이 높은 인근 지자체로 배출하는 현상 발생.
- 국가에서 지원하는 수거보상금(10원/kg)이 소액에 불과하여 수거유인책으로 부족하고 이중적 행정절차로 행정력이 낭비된다는 지적이 제기됨
  - 수급자(농민)가 지자체 수거보상비와 별도로 지급되는 소액의 국가지원금을 수거장려를 위한 보상금으로 인지하지 못하고 있는 반면, 지자체 지급 수거보상비와 이중적으로 절차가 진행되어 행정력 낭비 지적
  - 국가지원금을 모든 반입폐비닐에 대해 일괄 지급하여 개인에게 소액의

보상금을 제공하기 보다는 선별상태가 좋은 폐비닐에 대한 추가 인센티브로 활용하여 수거 및 이물질 선별을 유도하는데 활용하는 방안으로 검토되어야 함.

## 1.6 사회자본과 민간 부문 인적 자원 부족

### □ 영농폐기물 민간위탁 수거사업자의 부족

- 영농폐기물 처리를 담당하는 민간수거사업자 정원 116명이 전국 164개 시·군 담당하여 1인당 1~3개 시·군을 담당하도록 하고 있어 적기 수거 곤란한 상황.
  - 산간·오지·도서지역은 사실상 적기수거가 불가능하며, 낮은 수거운반비 보존율 문제와 맞물려 순회수거, 소량수거 기피 등의 선택적 수거를 야기하고 있음.
  - 또한 민간위탁 수거사업자의 정년 등으로 인해 결원이 발생하고 있으나, 낮은 수거운반비 보존율에 의해 기피지역에서는 민간위탁 수거사업자의 충원에 어려움을 겪고 있음.

### □ 충분한 생활폐기물 처리 인프라 구축 어려움

- 생활폐기물이 적기 수거되지 않는 이유로는, 농민들의 참여 저조와 수거지역의 광범위가 가장 많은 의견으로 제시되었으며, 청소차량 및 인력의 부족, 비용의 과다 소요 등의 의견들이 제시되고 있음<표 9-7>.

표 9-7. 농촌지역 생활폐기물 수거지역 현황과 미수거 사유

| 질문              | 응답결과(%)       |         | 질문        | 응답결과(%) |        |
|-----------------|---------------|---------|-----------|---------|--------|
|                 | 생활폐기물 수거지역 현황 | 전 지역 수거 |           | 88%     | 미수거 사유 |
| 읍/면 사무소 소재지만 수거 |               | 0%      | 농민들의 참여저조 | 30%     |        |
| 읍/면 사무소 및 밀집지역  |               | 0%      | 수거지역의 광범위 | 30%     |        |
| 기타              |               | 12%     | 기타        | 25%     |        |

자료: 경기개발연구원(2011). 「농촌지역 생활폐기물의 효율적인 관리방안」.

- 종량제에 대한 홍보·교육 및 주민 의식 부족으로 지정 장소에 배출하지 않거나 종량제 봉투에 분리·배출하지 않아 지자체 또는 민간위탁사업자가 수거해가지 않는 경우가 많은 것으로 나타남.
  - 농어촌지역은 수거 이동 거리가 멀고 면적당 폐기물 발생 밀도가 낮아 도시지역에 비하여 단위 면적당 소요되는 장비와 인력이 많고 비용이 높으나, 지자체의 열악한 재정상황으로 충분한 인프라를 확보하기 어려움.
  - 개별 민간위탁 수거사업자가 폐기물관리법 상의 영농폐기물 수거·처리 허가취득을 위하여 장비, 설비 등을 구비하는 데는 한계가 있음.
  - 현재 민간위탁 수거사업자의 80% 이상이 한국환경공단에서 사용하다가 불용처분 후 민간수거사업자에게 매각된 카고차량과 짐게차량을 기본적으로 구비해야 하므로 경제적 부담 가중.
- 또한 개별 민간위탁 수거사업자가 여러 가지 사유로 부재 시 대체인력을 확보할 수 있는 방안이 없음.
- 현재 공단과 개별 민간수거사업자와의 계약관계 구조임에 따라, 부재 시 적기에 대체인력을 투입하는 것이 어려움.

## 2. 정책 개선 과제

### 2.1. 생활 폐기물 처리 기반 확충

#### □ 생활폐기물 수거 주기와 방식의 개선

- 생활폐기물(종량제 및 분리배출 생활폐기물 포함)의 수집·운반 주기는 마을별 발생량, 수거함 종류, 차량보유대수 등을 고려하여 결정하되, 일반 생활폐기물은 주 2회 이상, 재활용품은 주 1회 이상을 기본으로 하여야 함.
  - 대형폐기물의 경우 영농폐기물(폐비닐, 폐농약용기) 수거체계와 연동하여 마을별로 설치된 공동집하장에 수집함으로서 불법처리를 예방.
- 수거여건이 열악한 지역에 대해서는 민간위탁 수거보다는 지자체에서 직영으로 수거하는 체계를 구축하는 것이 바람직.
  - 도시지역 등 생활폐기물 배출밀도가 높은 지역은 수거업무를 민간에 위탁하여 효율성을 높이는 것이 바람직하나, 산간·오지 등 수거여건이 열악한 지역에서는 수거운반비 보존이 어려우므로 민간위탁을 통한 수거의 효율성이 오히려 낮아짐.
  - 또한 생활폐기물 수거·처리는 어디까지나 지자체 행정업무의 범위에 속하므로, 효율성뿐만 아니라 공공성을 갖는 측면에서의 접근이 요구됨.

#### □ 생활폐기물 수거함 및 분리배출 시설 확충

- 생활폐기물이 집하되고 있는 마을회관이나 공터, 도로변 등의 노지에 생활폐기물(종량제)과 재활용품을 분리하여 배출·보관하는 시설을 설치하여, 바람, 비 등에 의한 유실 및 해충·악취발생과 미관 훼손을 방지하고 주민들의

지정장소 배출을 유도.

- 제주도 시행 ‘클린하우스’의 전국 확대(현재 14개 시·군에서 제주도 클린하우스 사업을 벤치마킹하여 시범사업을 추진).
  - 전국 마을별 배출 특성을 조사하여 지역 특성에 맞는 분리수거함 모델을 개발·보급. 예를 들면 지역별(영농형, 산간형, 어촌형, 통합형), 폐기물 종류별(영농, 생활) 특성에 맞는 분리수거함 모델 개발 보급.
  - 재활용품 분리수거함은 농어촌지역에서 다량 발생하는 4종(캔·고철류, 플라스틱류, 유리병류, 종이류)에 대해서는 기본적으로 설치되어야 하며, 그 밖에 마을별 발생 특성에 따라 추가적으로 구분·설치되어야 함.
  - 또한 건전지, 형광등 등 유해물질 유출가능성이 높은 폐기물의 분리배출함도 마련되어야 하며, 특히 농촌 지역의 경우 사용 후 남은 폐농약을 수거할 수 있는 시설의 설치가 추가적으로 검토되어야 함.
- 「자원의 순환 및 재활용 촉진에 관한 법률」상 재활용품의 분리·회수 촉진을 위한 시설의 정부예산 지원 근거는 마련되어 있으므로, 이를 근거로 정부 예산을 편성·지원함으로써 시설 보급을 촉진하고, 수거여건이 열악한 지역을 우선순위로 보급하는 단계별 보급 방안이 추진되어야 함.

○ 제주도는 2006년부터 생활폐기물 배출 선진화 시스템인 ‘클린하우스’를 도입하여 2012년말 기준 도 전역에 1,460개소를 설치하였음.

- 비가림 시설 아래 생활폐기물 종량제 봉투 수거함, 재활용품별 분리수거함, 음식물류 쓰레기 분리수거함 등을 구분하여 설치.

그림 9-1. 제주도 클린하우스 시설 설치 전경



- 수거용기까지 일체형으로 클린하우스 한 개당 약 1,500만원이 소요되었으며, 2006년부터 2012년까지 제주도 전역에 총 216억원의 예산이 소요.
- 상·하차식 자동 수거차량을 통해 수거하도록 설계·운영함으로써, 수거인력이 108명에서 56명으로 감소하고 운영차량도 36대에서 28대로 감소함. 이에 따라 연간 수거인건비 약 21억원과 수거차량 운영유지비 약 1.1억원 등의 예산 절감 효과가 나타남.
- 또한 클린하우스 악취저감 시범사업을 실시하여, 음식물류 쓰레기 수거 용기 700여개를 대상으로 세척차량을 운영하여 제주시는 6일에 1회, 서귀포시는 1.5일 1회 유용미생물제제를 세척수와 혼합하여 살포하고, 이와 별도로 음식물류 쓰레기 수거 시 수거차량을 이용하여 용기 내부에 미생물제제를 살포하여 악취발생을 억제하고 있음.

## □ 음식물류 폐기물의 자가 처리방안 마련

- 농어촌지역 발생 폐기물 중 가장 높은 비중을 차지하는 가공부산물 형태의 음식물류 폐기물(동식물성 잔재물)의 자가 처리방안 마련과 지원이 필요
  - 농어촌주민들이 느끼는 종량제봉투 사용의 번거로움과 비용부담의 가장 큰 원인으로 작용하고 있으며, 수거주기가 길어 악취 및 해충발생 가능성이 높은 음식물류 폐기물에 대한 자가 처리방안이 요구됨.
- 농산물을 생산하는 농가로서 논밭을 소유한 경우에는 현장에 환원(퇴비화) 하도록 유도하여 수거·운반 및 처리상의 문제를 최소화
  - 적정 퇴비화를 통한 유효이용 및 악취발생 예방을 위하여 홍보·교육을 실시하고, 미생물제제 등 퇴비화에 필요한 물품을 제공
- 논밭을 소유하지 않은 경우 발효토 또는 퇴비화용기를 통해 퇴비화하여 텃밭 및 인근 논밭에 환원할 수 있도록 조치
  - 일본 요코하마시의 경우 보조사업의 일환으로 각 농가에 퇴비화용기를 보급하여 사용법에 대한 교육과 홍보를 실시하고 있으며, 이를 통해 운반·처리비용 절감과 농촌 환경개선 효과를 얻고 있음.

그림 9-2. 일본 요코하마시의 농가 퇴비화 용기





## 2.2. 영농폐기물 공동 집하장의 설치 확대

### □ 공동집하장 설치 지원 사업 확대 추진

- 산간·오지·도서지역 등 수거가 곤란한 지역 및 수거율이 저조한 지역을 우선으로 지원사업 추진되어야 함.
- 또한 공동집하장 확충 시급성이 강조되는 초기단계에서는 국고부담비용을 높게 설정하여 빠른 시설보급 확대를 도모하고, 이후 단계적으로 줄여나가는 방안이 바람직할 것으로 판단됨.
  - 현재 30%인 국고지원 규모를, 초기 단계에서는 50%까지 높이고 이후 단계적으로 30%로 축소하는 방안 검토

### □ 공동집하장 설치 지원을 위한 법적 근거 마련

- 향후 지속적이고 체계적인 공동집하장 설치지원 사업 추진을 위하여 법률적 근거를 마련할 필요성이 있음.
  - 공동집하장 확충과 이에 대한 국고지원의 필요성이 강조됨에 따라 관계 부처에서는 설치지원 계획을 수립하여 시행하고 있으나, 국고지원에 대한 법률적 근거가 부재함에 따라 매년 예산확보에 어려움을 겪고 있음
  - 공동집하장은 「폐기물관리법」 상 국고지원이 가능한 ‘폐기물처리시설’ 범주에 속하지 않으며, 「자원의 절약과 재활용촉진에 관한 법률」(이하 재촉법)의 적용대상 또는 국고지원 대상에 속하는지 명확하지 않음.
- 현행 「폐기물관리법」이나 「자원의 절약과 재활용촉진에 관한 법률」의 부분 개정을 통해 국고지원의 근거를 마련하거나, 2013년 7월 발의된 「자원순환 사회 전환 촉진법」의 시행을 통해 근거를 확보하는 것이 필요함

- 「자원순환사회 전환 촉진법」에서는 기존의 ‘재활용시설’을 ‘자원순환시설’의 명칭으로 대체하고, 회수하거나 순환이용하는 데 사용되는 시설, 장비, 설비의 범주까지 확대하여 정의하고 있음.
- 또한 ‘자원순환시설’의 설치에 필요한 비용을 국가(환경부)에서 지원할 수 있도록 명시하고 있어 공동집하장 설치에 대한 국고지원의 근거법률이 될 수 있을 것으로 판단됨.

#### □ 공동집하장 운영·관리방안 마련

- 과거 공동집하장이 각종 생활쓰레기 및 건설폐기물 투기 등으로 본래의 목적에 따라 제대로 활용되지 못하고 폐쇄된 전례를 반복하지 않기 위하여, 시설의 설계와 설치 단계에서 책임관리자를 지정하여 운영·관리
  - 공동체 단위로 책임을 부여할 경우 관리책임 의식이 약화될 수 있으므로, 대표자 1인을 관리자로 지명하여 관리토록 하는 것이 바람직
  - 이를 감안할 때 마을 단위 주민공동체의 대표(이장, 부녀회장, 청년회장 등)를 관리자로 지정하여 공동집하장 운영·관리의 책임을 부여하는 것이 타당할 것으로 보임.
  - 또한 CCTV 설치 등을 통해 관리를 지원하는 방안도 검토될 수 있음.

#### □ 민간위탁 수거사업자의 확충

- 현재 116명(1인당 1~3개 시·군을 담당)인 민간위탁 수거사업자의 정원을 확대하여 최소 1인당 1~2개 시·군을 담당할 수 있도록 정원 확대가 요구됨.
- 현재 개별 민간위탁 수거사업자의 정년 등에 따른 공백지역 발생 문제는 법인이나 협동조합 구성을 통하여 조직 단위에서 대응토록 하여야 함.

- 민간위탁 수거사업자를 현재 「폐기물관리법」 제25조에 따른 ‘폐기물처리허가’ 지위에서 「폐기물관리법」 제66조 제6항의 폐기물 품목 추가를 통한 ‘폐기물처리신고자’로 지정함으로써, 구역의 제한 없이 공백지의 수거·운반 업무를 담당할 수 있도록 하여야 함.
- 수거운반비 보존율이 낮아 민간위탁 수거사업자 확보가 어려운 지역(산간·오지·도서 지역)에 대해서는 공동집하장을 우선 설치하여 수거기반을 마련하고 민간수거사업자에 수거운반비 인센티브를 제공하여 적기수거가 가능토록 조치되어야 함.

### 2.3. 영농 폐기물 수거제도의 개선

#### □ 영농폐비닐의 생산자책임재활용제도(EPR) 적용

- 영농폐비닐에 생산자책임재활용제도(EPR)<sup>8</sup>를 적용함으로써 생산자 책임을 강화하여 회수 및 재활용 활성화를 도모
  - 현재 EPR제도는 도시 생활용품 25개 품목(금속캔, 종이팩 등)에 대해서만 실시하고 있으나, 농어촌 재활용가능자원(로프, 어망, PE 영농필름 등)에 대해서도 확대 시행이 요구됨.
- 자발적협약 품목(재활용의무를 평균 약 20%)부터 단계적으로 EPR 편입을 검토하여, 제도시행으로 인한 자재가격 상승우려를 해소하여야 함
  - 곤포 사일리지, 비료포대 등은 EPR 전환이 확정되었으며, PE영농필름도 2012년도 EPR 전환심사결과 전환이 결정되었으나 미반영 됨.

<sup>8</sup> 생산자책임재활용제도(Extended Producer Responsibility, EPR) : 생산자에게 자신이 생산한 제품이나 포장재 폐기물에 대해 회수하여 재활용하도록 의무를 부여하는 제도.

- PE 영농필름의 자발적 협약 범위는 종전까지 로덴 하우스 비닐에 국한되었으나, 2013년부터 로덴 멀칭필름까지 확대(정부예산 150억원 절감)<sup>9</sup>
- 생산자들이 부담하는 **EPR** 지원금으로 대상품목에 대한 회수·재활용을 지원함으로써 수거농민 등에 대한 지원확대 기대
- 2013년부터 농어촌 재활용가능자원의 **EPR** 전환을 단계적으로 확대하여, 2015년에는 PE 영농필름에 대해서도 **EPR** 적용을 시행할 필요 있음
  - 사업여건을 감안하여 2015년에는 하우스필름을 우선적으로 전환하는 것이 바람직

#### □ 폐농약용기 회수촉진보증금제 도입

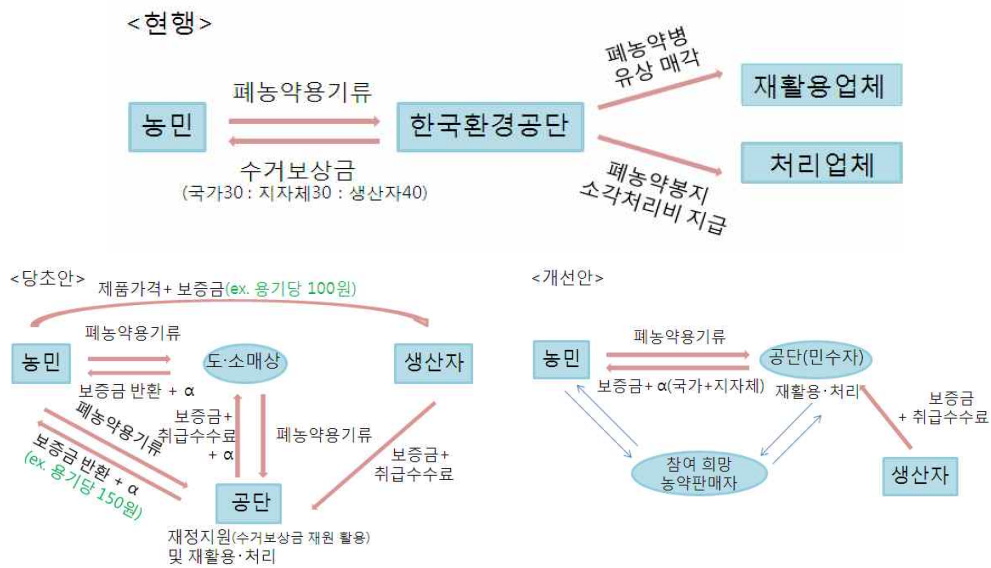
- 낮은 폐농약봉지 회수율(36.5%)의 제고와 비대상품 혼입에 따른 예산 조기 소진 방지를 위하여 빈용기보증금제<sup>10</sup>와 같은 회수촉진제도의 도입이 필요
  - 생산자는 제품가격 외에 폐농약용기에 별도의 보증금을 포함시켜 제품을 판매하고, 소비자는 사용 후 폐농약용기를 도·소매상 또는 한국환경공단에 반환하여 보증금 및 수거보상금 명목의 인센티브를 추가로 수령하는 방안
  - 도·소매상은 회수 된 폐농약용기류를 공단에 반환 시 취급수수료를 수령. 빈용기보증금제와 달리 도·소매상이 농민으로부터 폐농약용기류를

<sup>9</sup> 주계약자는 한국플라스틱공업협동조합연합회. 재활용업자에 45원/kg 지원(계약 65원/kg 정도) ※법정부담금 150원/kg  
수행업체는 한국합성수지재활용업협동조합(13,000톤), 한국플라스틱공업협동조합연합회(6,600톤)

<sup>10</sup> 빈용기보증금제도 : 소비자의 반환을 유도하기 위해 제품가격 외에 빈용기에 별도의 보증금을 포함시켜 제품을 판매하고, 빈용기 반환 시 소비자에게 되돌려 주는 제도. 소주·맥주병 등의 경우 제도 실시로 회수율 95% 이상 달성

반환받아야 할 의무는 없으며, 지원하는 업체에 한하여 반환받고 수수료 명목의 인센티브를 수령

그림 9-3. 폐농약용기 회수촉진보증금제 운영체계(안)



- 폐농약용기류에 대한 회수촉진보증금제 도입을 통하여 폐농약용기 회수율 향상, 농민의 경제적 부담 경감, 정책의 단순화, 과다 행정비용 지출 절감, 폐농약용기 회수에 대한 동기 부여 등의 효과가 있을 것으로 기대됨.

### □ 농촌폐비닐 수거등급제 개선

- 농민이 농경지 등에서 수거하여 선별하는 과정에서 충분히 제거 가능하며, 중량 부풀리기 가능성이 있는 이물질들을 수거거부 대상물질로 선정하여 혼입 시 수거를 거부토록 하는 조치 시행이 필요
  - 쇠붙이, 농자재, 폐마대, 돌 등 중량이 크고 처리시설에 장애를 일으키며 재생산품 품질을 크게 저하시키는 이물질을 수거거부 대상으로 지정하

고 마을단위 공동집하장에서 수거거부하거나 수거사업소에서 반입거부하도록 조치

- 수거등급 기준 이물질은 폐기물 발생과정에서 불가피하게 혼입되거나 선별과정에서 완전히 제거가 곤란한 이물질(흙, 식물잔재물, 수분 등)이 대상이 되어야 함.
  - 현행 한국환경공단 수거등급제 지침에 수거거부등급을 설정하여 그 내용을 명시, 농민과 지자체에 홍보함으로써 적용
- 공단사업소 관리인력을 확충하여 수거등급제가 올바르게 운영될 수 있도록 조치 필요
- 단순히 인건비 지출을 줄이는 것 보다 현행 제도를 올바르게 시행할 수 있도록 하는 것이 공공기관 선진화의 바람직한 방향
  - 기계장비를 통한 내부상태 확인 방안은 기술적으로도 어려우며 비용대비 효과가 매우 낮음에 따라, 결과적으로 육안 판정과 보정 외에 효과적인 수거등급 판정수단이 없음.
  - 공단사업소 22개소 당 최소 1인의 관리인력의 확보 필요

#### 2.4. 생분해성 필름 보급을 위한 지원 확대

- 생분해성 필름이란 생분해성 수지(식물계 폴리유산, 석유계 PBAT, PBS 등)를 원료로 제조된 필름으로, 자연상태에서 H<sub>2</sub>O, CO<sub>2</sub>로 완전 분해되는 제품을 말함.
- 감자, 고구마, 양파, 마늘 등 노지 재배작물의 멀칭에 기존의 폴리에틸렌 필름 대신 활용되며, 수확 후 로터리 작업만으로 자연 상태에서 완전 분해되므로 별도의 수거·처리과정이 필요치 않음.

- 분해기간은 원료 투입비를 조절함으로써 조정 가능
  - 영농폐비닐의 발생을 원천적으로 저감하여 수거·처리문제의 근본적인 해결이 가능
- 현재 국내에서 생산되는 생분해성 멀칭필름의 물리적 특성(관행필름 대비 성능, 분해특성)과 환경적 영향(작물에의 영향, 분해 후 토양에의 영향)은 모두 적합한 수준으로 나타나지만(한국환경공단 2013), 제품 가격이 일반 관행필름에 비하여 3~4배가량 비싸 현 단계에서는 시장 경쟁력을 갖추지 못함.
- 기존 폐비닐의 수거·처리를 위한 비용(인건비, 폐기물 부담금, 운송처리비 등)과 환경 비용을 감안할 경우 일반 필름과의 가격 차이는 약 1.2~1.5배가량인 것으로 나타남(한국환경공단 2013).
- 생분해성 멀칭필름의 시장 경쟁력과 농민의 구매의사 확보를 위해서는 정부의 보조금 지원정책이 필요
- 일본의 경우 1990년대부터 농업용 생분해성 멀칭 필름을 개발·사용하였으며 연간 8개 업체에서 약 2,000톤을 생산하고 있으나, 비싼 가격과 정부 지원의 부재로 가격 격차 해소에 어려움을 겪고 있음.
  - 스페인은 생분해성 필름 보급 지원을 위해 17.5%의 보조금을 지급하였으며, 반면 기존 관행(PE) 필름에 대해서는 농민에게 ‘재활용부과금’을 부과하여 가격 경쟁력을 맞추므로써 생분해성 필름 사용을 유도하고 있음.
  - 이탈리아의 경우 생분해성 필름에 대하여 부가가치세를 감면. 일반 비닐 제품의 부가가치세가 20%임에 반해 생분해성 필름은 4%를 적용
  - 우리나라는 FTA 대응 차원에서 곤포사일리지필름(Silage Wrap)에 대해 축산발전기금에서 농협 통해 40%의 보조금을 지급하고, 친환경 유기농 자재도 50%의 정부보조금을 지급하고 있음. 정부 지원사업에 생분해성

필름도 포함하여 지원할 수 있는 방안 마련 필요

- 또한 해양수산부에서는 나일론 어구에 의해 어족자원 손실, 서식지 파괴 등 수산업 피해가 발생함에 따라 2007년부터 친환경 어구 대체 시범사업을 시행하고 생분해성 어구와 나일론 어구 가격의 차액을 전액 지원하고 있음(국고 70%, 지방비 30%). 또한 사업참여 유도를 위해 나일론 어구 가격의 10%에 대하여 추가적으로 지원하고 있음.

표 9-8. 해양수산부 생분해성 어구보급사업 정부보조금 지원 규모

단위: 백만원

| 구 분 | 2010년 | 2011년 | 2012년 | 2013년 | 2014년이후 |
|-----|-------|-------|-------|-------|---------|
| 합 계 | 4,014 | 4,336 | 4,290 | 4,290 | 8,580   |
| 보 조 | 2,810 | 3,035 | 3,003 | 3,003 | 6,006   |
| 용 자 | -     | -     | -     | -     | -       |
| 지방비 | 1,204 | 1,301 | 1,287 | 1,287 | 2,574   |
| 자부담 | -     | -     | -     | -     | -       |

- 생분해성 멀칭 필름에 대한 보조금 지원을 위하여 우선 지원 대상자와 품질에 대한 명확한 기준이 마련되어야 함.
  - 지원대상은 자신의 경작지에 생분해성 필름을 사용하고자 하는 농민을 대상으로 하되, 초기단계에서는 산간·오지·도서지역 등 수거가 곤란한 지역 및 수거율이 저조한 소규모 경작 농민을 정부보조금 지원 대상의 우선순위로 선정하는 것이 바람직
  - 지원 대상 물품은 외부환경에 의해 물리적으로 분해되는 PE 소재 기반의 필름과 명확히 구분되도록 ‘토양 중 미생물에 의해 물과 이산화탄소로 완전 분해되는 생분해성 소재의 멀칭필름’으로 설정할 필요가 있음.
  - 생분해성 필름의 성능, 환경적 무해성 등에 대한 기준이 설정되어야 하며, 이를 인증할 수 있는 인증기관의 지정도 요구됨.



- 생분해성 멀칭필름 지원사업의 경우 사업범위와 규모가 다른 지원사업에 비해 매우 크므로 적정보조금 수준을 설정하고 지원 예산 및 분담 방안 마련이 중요함.
  - 일반필름 기준단가의 차액 전액을 보조할 경우, 전체시장의 5%를 지원하는데 소요되는 예산은 약 157~199억원(2013년 생분해성 어구지원사업 총예산 43억원의 약 3.7~4.6배)으로 추정(한국환경공단 2013).
  - 생분해성 멀칭필름 보급 지원사업은 지원대상이 넓고 대규모 예산이 소요되는 만큼 유관부처 및 기관(환경부, 농림축산식품부, 지자체, 농협중앙회 등)의 적극적인 업무협조와 더불어 지원예산의 분담방안 마련 필요

## 2.5. 농촌 폐기물에 대한 별도 조사 시스템 구축 및 농촌주민에 대한 환경교육 필요

- 각 농어촌지역에서 발생하는 폐기물 품목, 발생량에 대해 과학적·체계적으로 조사하여 적정한 수거주기를 산출하는 것이 중요
  - 각 농어촌지역 마다 발생하는 폐기물의 품목, 발생량 등이 모두 다르므로 각 지역에 적정한 수거주기에도 차이가 있음.
  - 지역 작물 재배나 농산물 특성에 따라 영농 폐기물의 종류가 달라지며 소규모 농어촌 마을과 농어촌 중심도시와의 폐기물 관리·수거 특성이 다름.
  - 수거회수도 매일 수거를 선호하기 보다는 지자체 상황에 맞게 다양화할 필요가 있으며, 품목에 따라서 배출일자를 지정·운영함으로써 수거 효율을 높이는 방안이 요구됨.
- 농어촌의 지역 특성을 고려한 적정 처리 시스템을 구축하기 위한 전단계로 농어촌의 폐기물의 발생 및 관리·수거 특성을 조사할 수 있는 시스템 구축이 필요

- 한국환경공단과 연계하되, 비닐, 농약, 기타 농업 자재의 판매를 담당하는 지역 농협이 조사 업무를 담당
  - 농촌폐기물 발생 및 관리·수거 특성을 조사 비용의 지원방안 검토
- 농어촌 주민들은 도시주민에 비해 폐기물처리의 필요성과 중요성에 대한 인식이 높지 않음. 지속적인 교육을 통해 농어촌 주민의 폐기물 처리에 대한 인식을 제고
- 영농기술교육 프로그램에 환경교육 프로그램을 추가. 환경교육 예산을 확충하여 전문가 등의 순회교육기회 확대

제3부  
추수평가



## 제 10 장

### 방과후 학교 정책

#### 1. 정책개요 및 2011년 평가결과

- 방과후 학교는 정규수업 이외의 시간을 활용하여 학생과 학부모의 요구와 선택에 따라 수익자 부담 또는 재정지원으로 운영되는 교육 및 보호프로그램을 말함.
- ‘방과후학교’ 사업은 김영삼 정부시절의 방과후 교육활동에서 시작됨.
  - 김영삼 정부시절 제안된 제1차 교육개혁방안(1995) 중 하나인 ‘인성 및 창의성을 함양하는 교육과정’ 운영을 위해 학생 개인의 다양성을 중시하는 교육방법 확립 차원에서 도입되었던 ‘방과후 교육활동’에서 시작함.
  - 방과후학교 활동은 1999년에 ‘특기·적성교육 활동’으로 명칭이 변경되어 실시되었으며, 이를 위해 교육부는 학교에서 실시하는 보충수업 및 자율학습을 연차적으로 폐지하는 정책을 세웠음.
  - 사교육비 증가가 국가의 중대한 사회적 문제로 부각되면서 2004년 교육인적자원부는 「2·17 사교육비 경감대책」을 제시하였지만 당초 목적에 충분한 성과를 거두지 못하자 사교육비 경감, 소외계층을 위한 교육복지

구현, 방과후 보호 등의 다양한 목적을 달성할 수 있는 방과후학교가 도입·적용됨.

- 정책내용 분석 및 성과목표 확인: 방과후학교 정책을 통해 추진되는 주요 사업으로는 농산어촌 방과후학교 지원사업, 초등돌봄교실, 방과후학교 자유수강권, 대학생 멘토링사업 등이 있고, 이러한 방과후학교 사업의 원활한 추진을 위한 지원조직으로 방과후학교지원센터가 있음. 방과후학교 정책의 성과목표는 방과후학교 참여율 제고, 사교육비 절감, 학업성취도 향상 등이 있음.
- 농어촌 학생의 방과후학교 참여율은 도시 학생보다 높고, 도시보다 농어촌에서 참여로 인해 사교육비 절감효과가 컸으며, 학업성취 격차를 완화시키는 효과가 있음. 따라서 방과후학교가 농어촌에서 더욱 활성화 될 필요가 있음. 하지만, 농어촌 학생들은 불리한 교통여건, 우수한 방과후학교 교사 확보가 어려워 다양한 방과후학교 프로그램 참여가 참여 제약되고 있음.
- 평가결과를 토대로 정책 대안으로 ① 농어촌의 통·폐합 학교의 통학편의를 위해 운영되는 통학버스를 통·폐합 학구 외의 다른 원거리 통학생도 이용 가능하도록 권역별 통합관리, ② 현재 기간제 교사로만 활용되고 있는 교대·사범대 졸업생 자원 그리고 퇴직 교원 자원을 방과후학교 강사 자원으로 활용, ③ 방과후학교에 인적·물적 자원을 제공할 수 있는 지역사회의 여러 기관, 단체의 관계자들이 참여하는 협의체를 구성하여 지역 자원을 효율적으로 활용하는 네트워크 체계 구축, ④ 농어촌 지역 방과후학교지원센터의 농어촌 관련 운영 전문성 제고를 위해 전담 인력을 보강하고, 농어촌 학교에 방과후학교 부장교사 배치 등을 제안함.

## 2. 최근 연구 동향

- 최산하(2014). 지역사회 방과후교육과 대학박물관의 역할: 순천대박물관과 순천대학교 방과후학교 사회적기업 협력 사례.
  - 순천대학교 방과후학교 사회적기업인 에듀펀플러스는 2012년 5월에 발족하여 2013년에는 149개의 프로그램을 운영하고 있음. 순천대박물관은 2012년에 에듀펀플러스와 업무협약을 체결한 후 역사주제 프로그램들을 전담하여 운영해오고 있음. 그 결과, 지역사회에서 순천대박물관의 인지도가 상승하였고, 특히 교육청과 학교, 학부모들의 인지도가 높아지면서 학교단체 및 사설 교육기관의 박물관 관람 및 사회교육 신청률도 상승하였음. 순천대박물관은 방과후학교 프로그램 운영을 통해 생성된 네트워크로 인하여 새로운 사업으로 연결되는 기회나 다른 기관과의 협업이 확대되면서 프로그램의 질을 높일 수 있게 되었고 비정규직 연구원 또는 대학원생의 인건비 문제를 일부 해결할 수 있게 되었음. 또한 박물관의 특정 전공자 뿐만 아니라 다양한 학생들과 전문가들이 유입되고 교류할 수 있는 계기가 됨.
  - 순천대학교 사회적기업 에듀펀플러스의 풍부한 지역 내 교육 인프라와 자원은 순천대박물관의 미약한 인지도, 네트워크 및 교육 인프라를 보완하였고, 에듀펀플러스는 순천대박물관을 통해 프로그램의 다양화, 교육 프로그램 개발의 부담 최소화 및 박물관 시설 이용의 이점을 얻음. 따라서 양쪽 모두 서로의 취약점을 보완하고 프로그램의 다양성과 질을 높이는 데 도움을 얻음.
- 권혁운(2013). 방과후학교 활성화를 위한 초등교사의 참여도 제고 방안.
  - 전국 초등학교의 방과후학교 담당교사 및 참여 학생과 학부모를 대상으로 한 설문조사 결과, 학생과 학부모는 방과후학교 운영에 대해 비교적

만족하고 있고 사교육비 경감에 도움을 받고 있는 것으로 나타남. 반면 교사들은 방과후학교 업무에 많은 부담감을 갖고 있으며 관련 인력 확충과 근무여건 개선이 참여도 제고에 가장 도움이 된다고 생각하고 있었음. 교사들의 방과후학교 운영에 대한 비교적 높은 요구도를 나타낸 항목은 직무 연수 기회, 업무분장의 조직화, 업무처리 전산시스템 개발, 1교원 1특기 교육 이수, 업무수당 및 인센티브 제공, 방과후학교지원센터 확대 등이었음.

- 설문조사 결과를 바탕으로 이 연구는 초등교원의 참여도제고에 기여할 수 있는 방안을 다음과 같이 제안함: ①방과후학교에 대한 교원들의 인식전환과 자발적인 참여를 유도하기 위한 연수 강화, ②정규교육과정을 운영하기 위한 교무업무 분장 조직과 유사한 방과후학교 업무분장 조직의 운영, ③방과후학교 업무를 효율적으로 추진하기 위하여 방과후학교 운영을 전담할 전문인력을 보충하고 전산시스템(ONE-Stop Systems)을 정부 차원에서 개발하여 각급 학교에 보급, ④교원 강사 수당을 현실화하여 교원의 참여 동기를 제고하고 참여교원에 대한 인센티브를 부여, ⑤전국의 모든 시군구에 방과후학교지원센터를 확대 운영하여 단위학교에서 해결하기 어려운 사항을 획기적으로 지원.
  - 교원이 교육의 주체이자 교육의 질을 좌우하는 핵심요인이기 때문에 현직 교원들의 방과후학교 참여를 유도하고 증가시켜 방과후학교 활성화와 지속적인 발전을 모색해야 함. 이를 위해서는 구체적인 추진방안이 포함된 법령을 제정하고 방과후학교 운영을 뒷받침하는 제도를 정비할 필요가 있으며, 운영을 지원하는 연구와 지원체제를 마련하여 프로그램의 질을 관리하는 시스템을 갖추어 나가야 함.
- 최진희(2013). 초등학교 방과후 프로그램의 공간 활용에 관한 연구- 지역공공시설과의 연계성을 중심으로.
- 과천 소재의 초등학교들의 경우, 방과후학교 프로그램 중 일부만이 지역



시설과 연계되어 운영되고 있으며, 지역기반의 공공시설인 과천시민회관이나 과천시청소년수련관은 방과후학교와 연계된 활동보다는 학생들의 개별적인 이용이 많음. 지역의 공공성의 측면에서 학교와 지역 공공시설들이 네트워크를 구축하고 프로그램의 체계적인 연계가 이루어질 수 있도록 해야 하며, 이러한 연대를 통해 초등학생들의 교육과정을 이해하고 활성화시킬 수 있도록 노력을 기울여야 함.

- 주재현 등(2014). 공공서비스 중복에 대한 정부의 대응방식 연구- 방과후 돌봄서비스 사례를 중심으로.
  - 방과후 돌봄서비스에 관여하는 정부기관은 교육부, 보건복지부, 여성가족부이며 현재 서비스의 중복현상이 나타나고 있음. 이에 따른 정부의 대응방안에는 보건복지부를 중심으로 하는 부분 통합 방안과 교육부를 중심으로 하는 통합과 협력의 혼합형 대응방안 등이 있음. 공공부문의 서비스 중복에는 ‘통합’, ‘경쟁’, ‘협력’을 구성요소로 하는 원형 및 혼합형의 대응이 가능한데, 서비스 중복현상에 대한 우리나라 정부의 대응방안에는 ‘통합’ 요소가 공통적으로 포함되었으나, ‘경쟁’ 요소는 결여되었음. 또한 교육부 중심의 ‘통합’ 방안은 기관의 조직 제국주의 성향이 발현되는 사례를 보여주는데 이는 여타 기관들과의 신뢰에 부정적인 영향을 미치고 협력을 더욱 어렵게 하는 원인이 될 수 있음.
- 조영희(2014). 초등학생 방과후 돌봄 서비스 분석과 개선방안
  - 학교 및 지역사회 아동 돌봄 서비스 현황을 길버트와 테렐이 제시한 정책의 네 가지 차원(대상체계, 급여체계, 전달체계, 재정체계)에서 살펴본 결과 현재 제공되고 있는 아동 돌봄 서비스는 프로그램, 전담인력, 시설 등의 기본적인 인프라는 구축하고 있지만 서비스 대상이 중복되고 사회경제적인 여건의 변화에 따른 돌봄 서비스 욕구를 모두 수용하지 못하는 한계가 있음.

- 따라서 아동 방과후 돌봄 서비스 개선안을 위한 기본 원칙을 다음의 다섯가지로 제시할 수 있음: ①아동 방과후 돌봄은 보편적 서비스를 지향해야 하며 이는 일-가정 양립 정책에 부응하는 정책의 효과를 가능하게 함. ②아동의 인권을 보장하고 아동의 입장이 적극 고려되어야 함. ③일-가정 양립 정책은 여성, 아동, 가족 그리고 사회 전체를 균형 있게 고려해야 함. ④공보육성 강화를 통해 민간전달체계에서 돌봄 서비스 사업이 운영된다고 하더라도 아동의 최소한의 욕구가 충족될 수 있도록 국가가 관리해야 함. ⑤사회통합의 차원에서 돌봄 서비스를 바라보아야 하며 같은 맥락에서 지역사회 체계 간 네트워킹 및 지역자원 연계를 위해 노력해야 함.
- 이러한 기본 원칙을 전제로 아동 돌봄 서비스는 다음과 같은 방향으로 개선되어야 함: ①아동 돌봄 서비스 정책이 총괄적으로 관리되어 프로그램의 중복으로 인한 낮은 효율성 문제를 해결해야 함. 여성가족부, 보건복지부, 교육부 세 부처가 각각 분절된 형태로 사업을 진행하는데 그 원인이 있기 때문에 아동 돌봄 사업을 총괄하되 어느 부처에도 속하지 않는 독립된 기구인 콘트롤 타워(Control Tower)를 구축하여 대상을 조정하고 전달체계를 조율하여 효율성을 향상시키는 방안이 있음. ②요보호 아동 중심의 돌봄 서비스의 틀에서 벗어나 보편적서비스로 전환되어야 하며 특히 맞벌이가정의 아동이 우선 대상으로 확대되어야 함. ③대상의 확대와 함께 서비스 제공 방식도 바뀌어야 함. 돌봄 서비스 기관이 보호의 중심적인 역할을 하되 운영시간의 개방형 운영방식을 병행하여 아동이 방과후학교 프로그램뿐만 아니라 사교육 프로그램 등 다른 서비스도 이용할 수 있도록 시스템을 마련해야 함. 이렇게 부모 및 학교와의 긴밀한 연락체계를 갖추도록 할 때 아동의 선택권을 확보하고 서비스의 중복 및 비연속성을 해소할 수 있음. ④건강가정지원센터, 지역사회복지관, 주민센터 등 기존의 서비스 전달체계를 최대한 활용하여 접근성을 높이고 예산을 절감하는 방향으로 노력해야 함. ⑤재원 확보를 위해서는 정부에

산의 확대 또는 부담 능력에 따른 이용자의 기여 방법 등이 있으며 신중한 논의를 거쳐 그 수준을 책정해야 함.

○ 김민호(2014). 한국과 미국의 방과 후 학교 운영 및 지원체제 비교.

- 한국과 미국의 방과후학교는 학교 교육을 보완하고 가정의 양육 기능을 일정 부분 대행하는 역할을 하는 하나의 중개공간이라는 점에서 공통점을 갖고 있으나, 운영 방식이나 지원 체제는 크게 다름. 미국은 법적 근거를 바탕으로 연방정부 예산과 민간재단의 후원 아래 저소득층 자녀들의 방과 후 학교 프로그램을 지원하고 있으나, 한국은 관련 법 없이 수익자 부담의 원칙에 따라 수강료와 지방정부 보조금으로 방과후학교를 운영하고 있음. 미국에서는 지역사회조직의 주도 아래 학생들의 안전과 건전한 여가활동이 가장 우선시되며 학교교육을 보완하는 역할을 하지만, 한국은 학교가 중심이 되고 학교교육을 보충하는데 중점을 둬. 또한 그동안 한국의 민간기구의 방과후학교 프로그램 참여가 제한되고 프로그램이 교과과정 위주로 경직된 운영을 하게 된 데에는 사회 구성원들의 교육 및 학교에 대한 주관적 인식과 방과후학교 관련 습관화된 행동들의 상호적 전형화가 작용했다고 해석할 수 있음.
- 최근 한국사회에서는 방과후학교를 민간기관에 위탁함으로써(지방자치단체, 비영리법인, 예비 사회적기업, 유관기관, 언론기관 등) 지역자원 활용과 민간기관의 참여를 활성화하려는 움직임이 나타나고 있는데, 이제 한국의 방과후학교도 단순히 아동을 보호하거나 학교교육을 보충하는데 그치지보다는 프로그램의 주인인 학생들의 학습권을 바탕으로 한 의미 있는 학습공간으로 전환될 수 있도록 해야 함.

### 3. 정책 변화 동향

- 방과후학교 사업은 중앙정부가 한국교육개발원을 통해 방과후학교지원센터를 운영하는 것 이외에 대부분 지방자치단체 주도로 추진됨.
- 비전: 학생들이 진로·적성을 계발할 수 있도록 학교교육기능을 보완하는 다양하고 창의적인 교육경험의 제공을 통해 ‘미래사회에 대비하는 창의 인재 육성’에 기여
- 목표
  - ① 교과외 심화 보충, 소질·적성·진로 계발을 위한 예체능 등 다양한 사교육수요를 흡수 대체하여, 사교육비를 경감한다.
  - ② 도시 저소득층과 농어촌 소재학교 학생에 대한 방과후학교 수강 지원을 확대하여 교육격차를 완화한다.
  - ③ 맞벌이 저소득층 한부모 가정 학생 등에 대한 보호 및 돌봄 서비스를 확대 제공한다.
  - ④ 지자체, 대학 등 지역의 인적 물적 자원을 활용하여, 지역사회학교를 실현한다.
- 편성·운영원칙
  - ① 방과후학교는 학교의 장이 학교 여건과 수요자의 요구를 고려하여, 학교 운영위원회의 심의(자문)를 거쳐 자율적으로 운영한다.
  - ② 방과후학교 프로그램은 수요자의 선택에 의한 자율적 참여를 기반으로 운영한다.
  - ③ 단위학교는 방과후학교 연간 운영계획을 학교교육계획에 포함하여 수

립하며, 학년초 정규 수업 시작과 동시에 방과후학교를 운영할 수 있도록 한다.

- ※ 단위학교는 수요자가 원하는 질 높은 방과후학교 프로그램 운영 및 교원의 업무 경감을 위해 프로그램의 전부 또는 일부를 위탁 운영할 수 있다.

그림 10-1. 방과후학교 사업의 비전·목표·전략



자료: 교육부(2014)

- 초등돌봄교실: 초등학교 정규수업 시간 이외에 돌봄이 필요한 학생들을 보호하는 방과후학교 프로그램
- 방과후학교 운영지원
  - 교원 인센티브: 교육청은 방과후학교 유공교원에게 전보 및 승진 가산점을 부여할 수 있고, 방과후학교 운영 전반에 대한 평가를 통하여 교원을 표창할 수 있음.
  - 전담 보직교사 임명: 방과후학교의 체계적 운영을 위해 단위학교에 방과후 학교 전담 보직교사 임명을 권장
  - 보조인력 활용: 단위학교는 학교운영비(방과후학교 사업 지원)또는 수용비 범위 내에서 보조인력과 계약하여 방과후학교 업무를 지원할 수 있음.
- 방과후학교지원센터
  - 지역사회의 활용 가능한 자원과 단위학교를 연계하여 단위학교의 방과후학교 운영을 지원
  - 시·도교육청 단위, 교육지원청 단위, 지자체공동, 공익재단 등의 운영이 가능
  - 역할: 단위학교 간에 연계 및 연합이 필요한 사업 수행, 교육기부를 적극 유치하기 위해 노력하고, 유관기관과의 네트워크를 구축하여 단위학교가 지역 내 방과후학교 인프라를 공유하도록 지원, 방과후학교지원센터 홈페이지에 우수 민간기관, 우수강사 및 프로그램 풀을 구축하여 단위학교에서 활용할 수 있도록 안내, 방과후학교 업무 관련자 연수를 실시하며, 단위학교의 방과후학교 운영 관련 자료를 보급 지원함.

#### 4. 도·농간 격차 변화 분석

- 방과후학교 정책에 성과와 관련한 지표로 방과후학교 참여율, 사교육비 등의 변화를 분석함.
- 방과후학교 참여율
  - 농어촌 학생의 방과후학교 참여율은 2010년 62.7%에서 2012년 68.7%로 6% 상승함. 이는 같은 기간 도시 지역 학생 방과후학교 참여율 상승 1.6%보다 컸음.

표 10-1. 방과후학교 참여율 변화

단위: %

|      |      | 도시   |      |      |      | 농어촌  | 전체   |
|------|------|------|------|------|------|------|------|
|      |      | 서울   | 광역시  | 중소도시 |      |      |      |
| 2010 | 초    | 49.1 | 47.7 | 41.2 | 44.7 | 46.5 | 45.0 |
|      | 중    | 31.1 | 59.4 | 41.8 | 45.0 | 80.4 | 50.0 |
|      | 일반고  | 65.8 | 91.5 | 89.0 | 84.5 | 84.7 | 84.6 |
|      | 특성화고 | 39.5 | 59.6 | 62.7 | 57.9 | 71.3 | 61.1 |
|      | 전체   | 47.8 | 61.7 | 52.6 | 54.3 | 62.7 | 55.6 |
| 2012 | 초    | 52.4 | 57.6 | 49.1 | 52.2 | 56.1 | 52.6 |
|      | 중    | 26.7 | 55.9 | 46.3 | 45.3 | 74.0 | 49.4 |
|      | 일반고  | 60.1 | 92.1 | 73.7 | 76.3 | 83.3 | 77.1 |
|      | 특성화고 | 43.6 | 59.9 | 50.0 | 52.3 | 74.1 | 56.2 |
|      | 전체   | 46.9 | 65.4 | 53.9 | 55.9 | 68.7 | 57.6 |

자료: 통계청(각년도)

- 사교육비
  - 2010년 농어촌 가정의 사교육비는 평균 192.12만원에서 2012년 179.76만원으로 13만원 감소함. 동일 기간 도시 가정의 경우 305.97만원에서 298.30만원으로 감소(7만원 감소). 도시지역보다 농어촌지역의 사교육비 감소가 컸음.

표 10-2. 사교육비 변화

단위: 만원

|      |      | 도시     |        |        |        | 농어촌    | 전체     |
|------|------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
|      |      | 서울     | 광역시    | 중소도시   |        |        |        |
| 2010 | 초    | 355.68 | 273.76 | 307.67 | 307.93 | 229.12 | 294.26 |
|      | 중    | 370.81 | 295.19 | 320.25 | 322.88 | 202.35 | 305.84 |
|      | 일반고  | 503.84 | 294.42 | 286.74 | 338.13 | 135.00 | 317.55 |
|      | 특성화고 | 149.04 | 71.80  | 78.25  | 87.98  | 54.74  | 80.01  |
|      | 전체   | 385.54 | 272.21 | 292.82 | 305.97 | 192.13 | 288.43 |
| 2012 | 초    | 313.65 | 263.34 | 260.65 | 271.63 | 195.79 | 262.72 |
|      | 중    | 408.27 | 321.70 | 340.18 | 348.12 | 224.91 | 330.77 |
|      | 일반고  | 493.49 | 300.19 | 300.52 | 341.35 | 135.40 | 317.60 |
|      | 특성화고 | 112.34 | 70.22  | 66.73  | 75.99  | 38.30  | 69.29  |
|      | 전체   | 374.78 | 276.33 | 281.25 | 298.30 | 179.76 | 283.27 |

자료: 통계청(각년도)

## 5. 평가 종합 및 개선 과제

○ 평가결과를 토대로 제안된 정책 대안 중에 통학여건 개선과 관련하여 학생 통학여건 개선, 우수강사유치방안, 방과후학교 인력 보강 등이 이뤄짐.

- 3기 삶의 질 계획에 농어촌 학생의 교육 접근성을 보장하고 안전한 통학 여건 조성통학버스 운행에 관한 예산 편성, 학생통학구역에 관한 사항 등 농어촌 지역 통학환경 개선 방안 마련 계획이 포함됨.
- 원거리 외부강사, 토요일 강사에 대한 교통비 추가 지원되었으며, 방과후 학교 담당교사를 부장교사로 배치 규정 마련되었고, 귀농·귀촌인을 활용하여 우수 강사 확보 및 행정업무 지원이 이뤄졌음.



- 전문평가 이후 그동안 방과후학교 참여율, 사교육비 감소 등 방과후학교 정책과 관련한 성과의 도농간 격차는 감소하고 있음.
- 방과후 활동의 활성화는 학교에 의해 주도될 수 있지만 활성화의 지속은 결국 지역주민의 참여를 통해 가능함. 방과후 학교 활성화와 관련한 지역사회 참여를 통해 지역 특성이 반영된 방과후학교 운영과 더불어 농어촌 학교의 부족한 인적, 물적 자원 문제가 해결 가능함.
- 학교에서만 아이들의 교육이 이루어진다는 생각은 교육에 대한 부분적인 시각으로 학교 교문을 나서는 순간 아이들은 학교가 아닌 지역사회 안에서도 끊임없이 학습하게 되며 그 학습은 인간의 생활과 삶 전체를 아우르는 평생교육적 관점에서 이루어져함.
- 학교 안에서든 밖에서든 혼자 자라는 ‘내 아이’가 아니라 지역 안에서 함께 자라는 ‘우리 아이들’이며, 우리 아이들을 교육하고 돌보는데 있어서는 교사나 학부모 개개인의 노력이 아닌 공동체적 관점에서 지역사회 전체의 노력이 필요함.
- 지역주민(학부모)의 참여율과 관심도를 제고하고, 최근 급증하고 있는 도시 귀농·귀촌인의 역량을 적극 활용하여 마을단위 배움터를 설립하여 농어촌의 다양한 교육소외계층 아동·청소년 대상 교육 프로그램을 확충해야함.
- 기존에 설립·운영 중인 다양한 유형의 소규모 배움터(농어촌 지역 작은학교, 복지관, 지역아동센터, 대안교육기관 등) 그리고 지역주민들에 의해 마을회관, 지역 교육장 등에서 자발적으로 운영되고 있거나 운영 예정인 배움터를 더욱 활성화시키는 일임.
- **마을 단위 배움터**를 통해 학습동기부여, 학습증진, 예체능적 소양개발, 진로교육, 인문학적 소양개발, 가치관 및 세계관 정립, 주제가 있는 현장체험

등 도시에 비해 농어촌 교육소외계층(저소득층) 아동 및 청소년들에게 결핍되어 있는 프로그램을 운영함.

- 농어촌의 교육소외계층 아동·청소년에 대한 통합적인 교육지원을 하기 위해 외부 자원들을 연계하여 **지역 단위 공동체 네트워크(Community Learning Network)** 지원망을 구축하는 지역 네트워크형 거점사업을 지원
- 지역 또는 특정 분야의 배움터, 관련기관, 학교, 협의체, 농업 관련 기관(농업기술원, 농업기술센터, 농어촌공사, 국립농산물품질관리원, 지역 농협) 등과 연계체제를 구축하여 직·간접적인 교육사업을 수행하고자 할 때 지원해야 함.

## 제 11 장

### 여성 경제활동 정책

#### 1. 정책개요 및 2011년 평가결과

- 여성 경제활동 확대와 관련한 정책으로는 여성 일반에 대한으로 여성인력 개발종합계획, 여성새로일하기센터사업 그리고 농어촌 여성에 특화된 정책으로 여성농어업인 육성기본계획, 농촌여성일자리사업 등이 있었음. 이러한 여성의 경제활동 확대를 위한 지원 기관으로는 고용지원센터, 취업정보센터, 여성고용지원센터, 여성인력개발센터, 여성회관이 있었음.
- 여성의 경제활동 확대와 관련한 정책에서 달성하고자 하는 성과 목표는 여성의 경제활동 참여 제고, 임금수준 향상 등이었음.
  - 여성인력개발종합계획에서는 여성의 경제활동참가율 제고와 임금수준 상승(성별 임금격차 완화)을 정책 목표로 삼고 있으며, 여성인력개발종합계획의 세부사업으로 새로일하기센터사업에서는 구체적으로 구직여성의 경제활동 참여 촉진, 여성이 일하기 좋은 기업 환경 조성 등을 목표로 삼고 있음.
  - 여성농어업인육성 기본계획에서는 직업적 지위와 권리 확보, 생산자 조

직 및 지역개발 참여 확대 등을, 농촌여성일자리사업에서는 (일자리)창업을 통한 경제활동 참여를 목표로 삼고 있음.

- 경제활동참여율과 고용률 분석 결과 농어촌 여성의 경제활동참여비율과 고용률이 도시 여성보다 다소 높았지만 최근에 여성의 경제활동 확대 관련 정책이 다양하게 추진됨에도 불구하고, 시간이 경과함에 따라 지역요인에 따른 경제활동참여율과 고용률의 도농 간 격차가 점차 줄어들고 있는데, 이는 관련 정책들의 혜택이 상대적으로 도시 여성 중심으로 돌아가고 있음을 의미함. 임금수준 분석 결과, 도시 여성에 비해 농어촌 여성의 임금수준이 낮았는데, 여성의 경제활동 확대 관련 여러 정책이 추진되면서 오히려 지역요인으로 인해 임금수준 차이가 더 심화되고 있었음.
- 농어촌 인 지적 관점에서 여성 경제활동 확대 정책을 분석한 결과 ① 직업교육·훈련 및 취업지원 서비스에 대한 제한된 접근성 ② 농어촌 여성인 경제활동 특성에 대한 고려 미흡 등의 문제가 도출됨. 이에 대한 정책의 평가 종합 및 개선 과제로 ① 농어촌 특성에 맞는 일자리 발굴 조사 및 정보제공 시스템 구축·제공, ② 새일센터 미지정 농어촌 지역에 대한 지원 강화, ③ 농촌여성일자리사업 지원조직의 안정적 운영과 행정주체 간 협력 강화 등을 제안함.

## 2. 최근 연구 동향

- 김난주 등(2013). 경력단절여성 등의 경제활동실태조사.
  - 여성들이 경력단절을 최초로 경험하는 생애 일자리는 첫 번째 일자리가 82.5%로 나타났고 그 주요 원인은 결혼·임신·출산·양육·가족돌봄으로 조사되었음. 이는 첫 번째 일자리가 중요하다는 것을 반증하는 결

과이기도 하며, 첫 번째 일자리 선택 시 여성이 자신의 적성과 능력을 정확히 파악하여 결정할 수 있도록 진로교육을 강화할 필요가 있음. 또한 여성들의 경력단절 사유는 직장생활과 가정내 여성의 역할의 양립이 어려운 현실을 단적으로 보여주고 있음. 결론적으로 대다수의 20~30대 여성들이 경험하는 생애 첫 직장에서의 경력단절을 예방하기 위해 평생 자기계발계획에서의 직업선택에 대한 교육을 강화하고 이미 시행되고 있는 출산 이후 직장의 유연근무 및 모성보호 제도 활용에 대한 인식을 제고하여야 함.

- 30~40대 여성의 경력단절 이후 재취업시 직업 유지를 위해서는 경력단절 기간 극복을 위한 직업교육훈련 지원을 통해 경력단절여성의 단순 서비스직으로의 취업보다는 직업기술을 살릴 수 있는 일자리 분야로의 복귀를 장려하고, 직장 내 멘토그룹 형성 및 활동을 통해 재취업시 초기 직장생활에서 잘 적응할 수 있도록 지원해야 함.
- 30~50대 여성을 대상으로 한 경력단절여성 재취업을 위한 정책으로는 실현가능성이 높은 직업교육훈련 운영(경력단절여성의 스킬 수준과 직업교육훈련 분야가 서로 매칭이 되고 그 분야에 실제 인력 수요도 있어 취업으로 연결될 수 있도록 하는 선순환 구조로 운영), 창업가능 직종개발과 성공사례 발굴, 고소득직종으로서의 취업을 위한 전문 직업교육훈련 체계 강화, 고학력 여성의 선호를 반영한 직업교육훈련 과정 다양화 및 전문화, 안정적인 시간제 일자리 확충 등이 있음.
- 여성가족부는 가족친화지수를 개발하고 가족친화기업인증제 사업을 통해 기업의 가족친화경영을 독려하고 있음. 앞으로는 100인 미만 사업체에 대해 가족친화경영 확산을 위한 무료 컨설팅과 제도 설계를 지원할 필요가 있으며 현재 일부 새일센터에서는 30인 미만 기업에 대해 경력단절여성 채용을 위한 사전 교육을 실시하고 있는데, 이 역시 가족친화경영의 방향으로 구체화해야 함. 최근 대기업에서 경력단절여성 채용이 확산되고 있으며, 장애인채용 달성을 공기업 평가에 반영하는 것과 유사한 방식으로 경력단절여성 채용을 공기업 평가에 도입하는 방안도 있음. 이

외에도 경력단절 예방 및 재취업을 위한 기업 관련 정책으로는 유연근무의 조직내 승진 및 연차에 반영과 대기업 및 중소기업의 상생 발전을 위한 가족친화 경영 마인드 확산 등도 고려할 만함.

- 2013년 6월 여성가족부, 보건복지부, 고용노동부, 기획재정부, 국토부, 국방부 등은 관계부처 합동 ‘일과 가정의 양립을 위한 직장어린이집 활성화 대책’을 발표하며 현재 의무사업장 이행 현황이 39.1%에 머무른 직장 보육시설 설치율을 2017년까지 70%이상으로 높이기 위해 규제 완화와 지원을 대폭 확대하기로 함. 이와 같은 정부의 일가정 양립을 위한 지원은 경력단절여성의 재취업뿐만 아니라 현재 일하고 있는 취업 여성의 경력유지를 위해서도 중요하며, 국공립보육시설에 대한 높은 수요를 반영하여 보육시설 확충 및 질관리에 힘써야 함. 연구의 조사결과에서도 대부분의 여성들이(57.4%) 일가정 양립의 어려움으로 일을 중단하게 되는 것을 확인하였고, 여성근로자의 72.9%가 집중되어 있는 100인 미만 사업체에서의 산전후휴가 및 육아휴직 활성화 지원이 필요함.
  - 이와 같은 맥락에서 정부는 임신과 출산 등에 따른 근로시간 단축 후에도 전일제 복귀를 보장하는 「시간선택제 근로자 보호 및 고용촉진에 관한 법」 제정을 추진하고 있음. 이러한 정부의 일가정 양립 지원 정책과 경력단절여성 취업 관련 정책에 대한 대 국민 홍보가 강화될 필요가 있음.
- 박성정 등(2012). 귀농·귀촌여성의 농촌 정착 및 사회참여 지원 방안.
- 이 연구는 귀농·귀촌여성의 농촌 적응 및 사회참여 실태를 분석하고 농촌사회에 참여할 수 있도록 역량을 기를 수 있는 방안을 제시함. 분석결과에 따르면 귀농·귀촌여성들은 일자리에 대해 긍정적인 생각을 하고 있으며, 여성들의 일은 남편의 경제적 보조 수단이나 농촌에서의 생계 수단을 넘어 주체성을 확보하고 사회적으로 적응할 수 있는 기제가 되고 있었음. 한편 귀농·귀촌여성들은 농촌에서 경제적 어려움을 겪는 경우가 많은 것으로 나타났고, 농사만으로는 생활이 어렵기 때문에 농사 외의

일자리에 취업을 원하며 교육이나 복지, 행정분야의 임시 일자리가 있는 편임. 농촌에도 여성들이 할 수 있는 일의 종류가 많은데, 일자리는 “알음알음”, “인맥중심”으로 소개 받는 편으로 나타남. 귀농·귀촌여성들은 식품가공업, 숙박업 창업에 관심이 많은 것으로 조사되었고, 농산물을 가공하는 단계까지는 괜찮지만 판로를 찾는 데 어려움이 큰 편으로 나타남. 여성들이 창업을 하는 데 필요한 도움을 줄 수 있는 전문기관이 부족하고 필요한 정보를 얻기도 어렵다고 함.

- 귀농·귀촌의 실행과 정착과정 중 애로사항에 대해, 여성의 경우 ‘사업자금 조달’이 27.4%로 가장 큰 애로사항으로 나타났고, ‘영농기반 마련’(19.2%), ‘과다한 육체노동’(16.4%), ‘편의시설 부족’(12.3%), ‘이웃주민과의 갈등’(12.3%), ‘부족한 소득’(6.8%), ‘일자리 부족’(5.5%) 등의 순이었음. 남성 응답자보다 자금, 과다한 육체노동, 이웃과의 갈등을 애로사항으로 택한 비율이 높게 나타남. 단체활동 참여는 귀농·귀촌여성의 농촌 정착에 많은 도움이 되는 것으로 나타남. 여성농업인센터나 여성농민회 등은 여성들에게 정보와 교육을 제공하고 일자리를 소개시켜주기도 하며 여성들은 함께 고민을 나누고 농민으로서의 역량을 개발함. 이러한 농촌의 여성조직은 “뭔가 얻어갈 수 있는 곳”, “여성농민으로서의 어려움을 해결할 수 있는 곳”으로 기능하고 있음.
- 귀농·귀촌 지원기관 관계자들에 의하면 귀농·귀촌여성의 성공적인 정착을 위해서는 부부교육, 가족교육, 여성에게 필요한 교육, 취업과 창업을 위한 교육, 멘토링, 여성참여사업에 대한 지원, 정보제공 서비스, 농촌여성조직의 귀농·귀촌여성 지원사업, 귀농·귀촌여성을 위한 중간조직 활성화, 귀농·귀촌여성 성공사례 홍보 등이 필요하다고 함. 지자체의 ‘도시민농촌유치지원사업’ 담당 공무원들은 귀농·귀촌여성의 어려움으로 소득과 일자리 부족, 지역주민과의 갈등, 남편 의존성 증가로 인한 부부 갈등, 외로움, 자녀 양육 시설 부족, 생활환경 불편 등을 꼽았고, 이를 해결하기 위해 여성을 위한 일자리 발굴과 창업 지원, 지역주민과의 화합프로그램

램, 여성단체 가입과 활동, 가족단위 이주 장려, 가족 정착지원, 귀농여성 모임 활성화, 귀농·귀촌여성 교육 지원, 보육과 자녀교육 지원 등을 제안함.

- 위의 분석을 토대로 제안된 귀농·귀촌여성 농촌 정착과 사회참여를 위한 지원정책은 다음과 같음: ①여성일자리 발굴 및 취업 연계(여성 일자리 정보 제공 기능 강화, 귀농·귀촌여성 재능뱅크 구축 및 활용사업 개발, 농촌형 사회서비스 여성일자리 발굴 및 취업 연계, 마을개발사업의 마을사무장, 간사에 여성 채용 확대), ②귀농·귀촌여성 창업 지원(귀농·귀촌인을 위한 농업 창업자금의 일정 비율을 여성에 할당, 농업기술센터에 귀농·귀촌여성 창업교육 프로그램 운영, 사업 컨설팅 제공, 로컬푸드 유통, 판매 지원, 귀농·귀촌여성 사회적기업 및 협동조합 육성 등), ③새일센터 서비스의 농촌 확장(농촌형 새일센터 지정, 방문 순회 상담서비스 제공, 귀농·귀촌여성 유망직종 훈련, 귀농·귀촌여성을 취업설계사로 양성).

○ 우재영(2013). 경제·사회적 요인이 여성의 생활만족도에 미치는 영향.

- 이 연구는 경제·사회적 요인이 여성의 생활만족도에 미치는 영향과 한계효과를 분석하였고 그 결과, 사회생활요인인 여가생활만족도, 사회적 친분관계만족도, 가족간 논의를 통한 문제해결, 긍정적 생활태도 등이 여성생활만족도 향상에 긍정적 영향을 미치는 것으로 나타남. 하지만 이와 비교하여 경제적 요인인 주택유무, 가처분소득수준 등 사회생활요인의 영향은 상대적으로 작았음. 즉, 소득과 소비지출 등의 경제적 요인보다도 오히려 여가생활이나 사회적 친분관계, 긍정적 생활 태도 등 사회적 주관적 요인이 더 큰 영향력을 미치고 있는 것으로 나타남. 그리고 가족간 불화, 저소득 가정 해당 등은 생활만족도에 부정적 영향을 주는 것으로 나타나 여성의 생활만족도를 향상시키기 위해서는 효과적인 의사소통과 사회적 친분관계 활성화, 여가생활 증진, 가족 또는 사회구성원간의 정서적 유대감 증진 등이 필요하고 이를 위한 시설이나 프로그램 개선 등 적극적인 정책적 지원이 필수적임을 알 수 있음.



### 3. 정책 변화 동향

- 제2차 여성인력개발종합계획('11~'15)이 지속적으로 진행되고 있으며, 2014년에도 시행계획이 수립되어 추진되고 있음.

그림 11-1. 제2차 여성인력개발종합계획('11~'15)의 비전·목표·전략



자료: 관계부처합동(2014)

- 2014년도 시행계획 수립지침 관계기관 통보('13.12.30.)
  - 관계기관별 시행계획 작성('14.1.~2.)
  - 2014년도 계획안 마련 및 관계기관 검토('14.3.~4.)
  - 2014년도 여성인력개발종합계획 시행계획 수립('14.4.): 12개 중앙행정기관(기획재정부, 미래창조과학부, 교육부, 안전행정부, 문화체육관광부, 농림축산식품부, 산업통상자원부, 보건복지부(국민연금공단), 고용노동부, 여성가족부, 농촌진흥청, 중소기업청), 17개 시·도
  - 제17차 여성정책조정회의('14.4.)
- 또한 「제3차('11~'15) 여성농업인육성기본계획」에 따라 2014년도 시행계획(5개 분야 39개 과제)이 추진되고 있음.

표 11-1. 여성농업인육성기본계획(2011~2015)의 세부과제

| 과제번호  | 과 제 명                                     |
|-------|---|
| 1     | 여성농업인의 직업적 지위와 권리 향상                      |
| 1-1   | 공동경영인으로서 직업적 지위와 권리 인정                    |
| 1-1-1 | 여성농업인의 농업경영체 등록제 참여 제고                    |
| 1-1-2 | 후계농 및 영농규모화 사업 우선 선발                      |
| 1-2   | 여성농업인의 국민연금가입 추진                          |
| 1-2-1 | 협업 여성농업인 국민연금가입을 위한 제도개선 및 연금가입 확대를 위한 홍보 |
| 1-3   | 정책결정과정 및 생산자 조직 참여 확대                     |
| 1-3-1 | 농정관련 위원회 여성참여 비율 확대                       |
| 1-3-2 | 생산자 조직 여성 조합원 및 임원 비율 확대                  |
| 2     | 전문 농업경영인력 육성                              |
| 2-1   | 여성농업인 역량 증진을 위한 교육 지원                     |
| 2-1-1 | 창의력 및 리더십 증진 교육 프로그램 개발                   |
| 2-1-2 | 전문 경영능력 배양을 위한 교육과정 확대                    |
| 2-2   | 여성농업인 창업지원                                |
| 2-2-1 | 여성농업인 소규모 창업지원                            |
| 2-2-2 | 여성농업인 공동 창업지원                             |
| 2-3   | 여성친화형 농기계 개발 및 보급확대                       |
| 2-3-1 | 여성친화형 농기계 개발 및 보급확대                       |
| 2-3-2 | 농기계 임대사업 확대                               |

| 과제번호  | 과 제 명                            |
|-------|----------------------------------|
| 2-3-3 | 여성농업인 농기계 사용교육 확대                |
| 3     | 농촌 지역개발 리더 및 후계인력 육성             |
| 3-1   | 여성농업인의 지역개발 참여 확대                |
| 3-1-1 | 리더십향상 및 지역개발사업 교육                |
| 3-1-2 | 여성농업인 지역개발사업 참여 확대               |
| 3-2   | 농촌 사회서비스 인력 육성                   |
| 3-2-1 | 농촌 복지서비스 제공인력 육성 교육 프로그램 개발 및 운영 |
| 3-2-2 | 전문 도우미 인력 육성                     |
| 3-3   | 후계 여성농업인력 육성                     |
| 3-3-1 | 귀농 및 이민여성 정착지원 멘토 육성             |
| 3-4   | 결혼이민여성 및 다문화가족 정착지원              |
| 3-4-1 | 결혼이민여성 영농기술교육                    |
| 3-4-2 | 다문화가족 정착지원                       |
| 3-4-3 | 지역농협을 활용한 다문화가족 지원 확대            |
| 4     | 여성농어업인 삶의 질 향상                   |
| 4-1   | 여성농어업인 모성보호 및 건강·의료지원 확대         |
| 4-1-1 | 출산 전후 및 취약계층을 위한 여성농업인 도우미 지원 확대 |
| 4-1-2 | 생활속 건강·안전 증진 프로그램 개발·보급          |
| 4-1-3 | 농촌지역 방문건강관리 서비스 지원               |
| 4-1-4 | 한방 Hub 보건소 확대                    |
| 4-2   | 농촌 보육시설 확대 및 보육여건 개선             |
| 4-2-1 | 농촌지역 국공립보육시설 확충                  |
| 4-2-2 | 농촌 영유아 양육비 및 보육료 지원 확대           |
| 4-2-3 | 시간연장형 보육시설 운영 지원                 |
| 4-2-4 | 농촌 보육시설 차량운영비 지원                 |
| 4-3   | 농촌 지역 공동취사 지원                    |
| 4-3-1 | 농촌 경로당 가사도우미 지원                  |
| 4-3-2 | 농촌 취약계층 공동생활형 홈 조성               |
| 4-4   | 여성농업인 문화활동 지원                    |
| 4-4-1 | 여성농업인센터 시설 개보수 및 운영 활성화          |
| 4-4-2 | 여성농업인 주도 문화활동 및 농촌 문화공연 지원       |
| 5     | 정책 추진 인프라 강화                     |
| 5-1   | 성별영향평가 및 양성평등교육 강화               |
| 5-1-1 | 성별영향평가 및 평가결과 환류                 |
| 5-1-2 | 성인지적 통계생산 및 관리                   |
| 5-1-3 | 양성평등교육 확대                        |

| 과제번호  | 과제명                       |
|-------|---------------------------|
| 5-2   | 지자체 여성농업인 육성정책 강화         |
| 5-2-1 | 시도별 여성농업인 육성 시행계획 수립·추진   |
| 5-2-2 | 지자체 여성농업인 정책평가 및 환류       |
| 5-2-3 | 여성농업인 육성을 위한 지자체 조례 제정 확대 |
| 5-3   | 여성농업인 단체와의 정책 추진 거버넌스 구축  |

자료: 관계부처합동(2014)

#### 4. 도·농간 격차 변화 분석

- 여성 경제활동 정책과 관련하여 고용률, 임금수준 등의 성과 지표 변화를 분석함.
- 여성 경제활동 참여: 고용률
  - 농어촌 여성의 2010년 고용률은 51.7%에서 2013년 52.1%로 0.4% 상승.  
동일기간 도시 여성의 경우 47.0%에서 48.1%로 1.1% 상승.

표 11-2. 지역별 여성의 고용률 현황

단위: %

| 구분       |        | 2010년 |      |      | 2013년 |      |      |
|----------|--------|-------|------|------|-------|------|------|
|          |        | 도시    | 농어촌  | 전체   | 도시    | 농어촌  | 전체   |
| 농가<br>여부 | 농가     | 54.8  | 65.1 | 62.7 | 56.1  | 67.0 | 64.0 |
|          | 비농가    | 46.8  | 46.3 | 46.7 | 47.9  | 46.7 | 47.8 |
| 연령       | 20대 이하 | 42.3  | 39.4 | 42.0 | 41.6  | 39.3 | 41.3 |
|          | 30~50대 | 57.1  | 65.8 | 58.4 | 58.9  | 66.7 | 60.0 |
|          | 60대 이상 | 20.9  | 39.0 | 26.3 | 24.2  | 39.7 | 28.6 |
| 전체       |        | 47.0  | 51.7 | 47.8 | 48.1  | 52.1 | 48.8 |

자료: 통계청(각년도)

## ○ 지역별 임금수준(월평균)

- 농어촌(군) 여성의 2010년 월평균 임금은 24.49만원에서 2013년 29.94만원으로 5.45만원 상승. 동일 기간 도시 여성의 임금은 47.53만원에서 56.61만원으로 9.08만원 상승.

표 11-3. 지역별 여성의 월평균 임금 현황

단위: 만원

|        | 2008  |       | 2010  |       | 2013  |        |
|--------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|
|        | M     | SD    | M     | SD    | M     | SD     |
| 특광역시   | 46.81 | 84.43 | 50.87 | 92.00 | 59.62 | 103.82 |
| 중소도시   | 39.99 | 75.99 | 43.88 | 82.54 | 53.40 | 94.18  |
| 도시     | 43.49 | 80.50 | 47.53 | 87.67 | 56.61 | 99.33  |
| 농어촌(군) | 20.43 | 53.12 | 24.49 | 58.98 | 29.94 | 67.36  |
| 전체     | 41.52 | 78.80 | 45.55 | 85.83 | 54.48 | 97.43  |

자료: 통계청(각년도)

## 5. 평가 종합 및 개선 과제

- 지난 평가결과에 따라 제시된 정책 대안 중에 농어촌 지역 새일센터 지정 확대 및 농어촌 특성에 맞는 일자리 발굴 조사 및 정보 제공 등과 관련한 정책이 지자체에서 추진되었고, 3기 농어업인 삶의 질 계획에서 관련 정책이 확대됨.

- 여성 취업관련 지자체 정책 사례: (양구군) 농어촌 여성 취업지원을 위한 자격 지원, (괴산군) 유기농 산업화 촉진을 위한 전문인력 양성
- 경력단절 여성 재취업을 위한 농촌지역 새일센터(2014년 9개소) 확대
- 3기 계획에 지역 여건에 적합한 일자리 제공 확대와 관련하여 시·군이 고용단체와 함께 지역 특성에 맞는 일자리 창출을 할 수 있도록 고용서비스, 인력양성, 취업지원 등 고용촉진 사업을 지원하도록 하고 있음.

- 여성경제활동과 관련한 성과 지표의 경우 경제활동 참여, 월평균 임금 등의 관점에서 보면 도농간 여성의 차이는 확대되지는 않아, 농어촌 여성의 경제활동 정책은 어느 정도 성과가 있었다고 평가할 수 있지만, 지속적인 관련 정책의 정교화가 필요함.
- 추후 여성농업센터 운영이 좀 더 내실화할 필요가 있음.
  - 여성농업인센터 프로그램의 전문화: 센터의 프로그램이 도시의 주민센터화 (여가문화 중심)에 주력하기 보다는 농어업, 농어촌과 관련된 교육, 훈련, 조직 활동을 주요 프로그램에 포함하도록 유도
  - 여성농업인센터 운영비의 현실화: 센터의 목적에 맞는 정상적인 운영과 프로그램의 질적 향상을 위해 운영비 전액 국비와 도비에서 지원
- 여성농업인을 위한 영농도우미지원을 현실에 맞게 확대되어야 함.
  - 여성농업인을 위한 영농도우미 지원 내용 확대: (현행) 산후조리를 위한 영농도우미를 → 여성의 보육, 가사, 교육, 질병, 휴가 등에 따른 대체일손으로 확대
  - 영농도우미 보수 상향 조정: (현행) 국고 70%(1일 최대 42,000원) + 이용농가 자부담 30% = 1일 인건비 60,000원 → 적용은 그대로 하고 1일 인건비를 100,000원으로 (도우미의 식비, 교통비를 포함한 합리적 액수)
- 지자체 여성농업인 육성정책 강화가 필요함.
  - 여성농업인육성조례 및 시행규칙 제정 확대: (현행) 전국 229개 시·군 중 59개 조례제정, 오직 경기도만 시행규칙 제정 → 해마다 20개 시·군으로 확대
  - 생산활동 결과에 대한 공평한 분배를 위한 공동경영인으로서의 지위와 권리 보장: 농어업의 부부공동경영제 홍보 및 확산

- 여성농업인의 생산활동 저해 요소가 제거되어야 함.
  - 농업에서 여성의 노동비중은 1970년 31.6%에서 2010년 60.5%로 증가. 향후에도 증가될 것으로 예상한 바, 농어업의 생산력 증대를 위해 여성 친화적 농업기술과 기계의 개발·보급 지원 필요
  - 농번기 마을공동식당 운영 지원(예: 경남 김해시 농번기마을공동급식 지원사업)
  
- 여성농업인 창업 지원이 필요함.
  - 여성농업인 소규모/공동 창업 및 향토음식 상품화 지원
  - 농어촌형 여성새로일하기센터 설치 및 운영

## 제 12 장

### 평생학습정책

#### 1. 정책개요 및 2012년 평가결과

- 평생학습정책을 통해 추진되는 주요 사업으로는 평생학습도시 지원사업, 대학평생교육 지원사업, 성인문해교육 지원사업, 소외계층 평생교육 프로그램 지원사업 등이 있고, 이러한 평생학습정책 사업의 원활한 추진을 위한 지원조직으로 중앙차원에는 국가평생교육진흥원, 지역차원에는 광역단위 평생교육진흥원, 기초단위 평생학습관이 있음.
- 평생학습정책의 성과와 관련한 ‘한국성인의 평생학습실태’에서 설정한 지표는 평생학습 참여율, 정보탐색, 투자 등이었음.
  - 평생학습 참여현황: 평생학습 참여율(형식, 비형식), 무형식학습 참여율
  - 평생학습 정보탐색: 정보탐색시도율, 정보탐색성공율
  - 평생학습 투자: 평생학습 참여시간, 참여교육비
- 농어촌 영향평가 결과 대도시, 중소도시 주민에 비해 농어촌 주민의 평생학습 참여율, 평생학습 참여시간, 평생학습비, 평생학습관련 정보탐색시도율



모두 낮았음. 이러한 도농간 차이는 주민들의 개인특성(성별, 연령, 학력, 혼인상태, 소득수준, 직업 등)에 의해 발생하기도 하지만, 이들 요인과는 독립적으로 도시와 농어촌이라는 지역 요인에 의해 발생하고 있었음.

- 대부분의 농어촌 시·군의 주민을 위한 평생교육 프로그램이 시·군청 소재지에 집중되고 있어 소재지 외의 지역 주민들은 대중교통의 불편 등으로 이용이 쉽지 않았고, 평생교육과 관련하여 활동할 수 있는 인적자원 역시 도시에 비해 부족하고, 학습대상자중 농어업 종사비중이 높고 고령에다가 학력이 낮다보니 학습욕구는 적극적이지 못한다 그동안 이러한 특성이 제대로 반영되지 못하고 있었음. 농어촌 주민의 평생학습참여 확대를 위해 ① 생활권(마을) 단위의 평생학습 지원체제 구축(인력, 시설 확보), ② 농어촌 주민과 학생들을 위한 통합적 지역사회학교 운영, ③ 농어촌 어르신 대상 기초학습능력 및 전문성 활용 교육 강화 등을 제시함.

## 2. 최근 연구 동향

- 이윤경 등(2013). 평생교육 관점에서 바라본 노년교육의 현황과 정책과제.
  - 평생교육 및 고령자들의 사회참여에 대한 중요성을 인식하고 노년교육에 대한 연구 필요성이 증대되고 있는 시점에서 노년교육의 상황을 점검하고 구체적인 변화 방향을 제시하고자 연구가 수행됨.
  - 2011년 노인실태조사 자료에 의하면 65세 이상 노인의 6.7%가 평생교육에 참여하는 것으로 나타나 참여율이 매우 낮았음. 평생교육 참여자는 미참여자에 비하여 소득이 높은 편이었고 기능제한의 측면에서도 다소 건강한 집단의 노인들의 참여율이 높게 나타났음. 베이비붐세대와 50대 후반의 중년층의 약50%는 노후 삶에서 사회참여를 중요하게 생각하고

있었으며, 이는 향후 어떠한 형태로든 사회참여로 이어질 가능성이 높은 것으로 전망되었음. 중년층이 평생교육참여를 위한 기관선택에 있어서 중요하게 생각하는 부분은 강사의 질, 교육기관의 수준 및 질과 같이 프로그램의 질적 측면이 매우 높게 나타났으며, 필요하다고 생각하는 노후 교육 내용에 여가와 취미관련 교육이 건강관리 교육 다음으로 높게 나타났다. 한편 평생교육 미참여 요인은 여성은 경제적 부담, 남성은 시간부족 비율이 가장 높았음.

- 고령화 연구패널을 통해 살펴본 중고령층의 평생교육 참여율은 2008년 4.1%에서 2010년 3.5%로 하락하여 참여율이 매우 저조한 것으로 나타났음. 50~79세 중고령층의 평생교육 참여결정에 공통적으로 영향을 미치는 요인은 성별, 월평균용돈, 주관적 계층의식, 교육수준, 취업여부, 단체활동참가 수, 자원봉사 참여여부로 파악되었음. 여성일수록, 월평균용돈이 많을수록, 주관적 계층의식이 높을수록, 교육수준이 높을수록, 단체활동 참가 수가 많을수록, 자원봉사에 참여할수록 평생교육 참여 가능성이 증가했고, 취업중인 경우 평생교육에 참여할 가능성이 감소하였음.
- 거주지역과 종교유무는 고령층에서는 유의미하지 않지만 중년층에서는 평생교육의 참여결정요인으로 확인되었음. 중년층의 경우 농어촌에 거주할수록, 종교가 있을 경우 평생교육에 참여할 가능성이 증가하였음. 중고령층의 평생교육 지속참여에 영향을 미치는 요인 역시 월평균용돈과 자원봉사활동 참여여부로 나타나 중고령층의 경제수준 및 사회참여는 평생교육과 밀접한 관련이 있는 것으로 재확인되었음. 자녀와 동거하는 경우에는 평생교육을 지속적으로 참여할 가능성이 감소하는 것으로 나타났다.
- 사례연구 결과, 노년 교육에 참여하는 사람들은 한 사람이 여러 개를 수강하는 형태를 보이고 있으며, 시대의 수요 및 참가자들의 교육수준, 소득수준, 관심도가 바뀜으로 인해 노년교육의 내용도 달라진다는 것과 고령자들이 더 이상 고령자만을 위한 수업에 참여하지 않으며 일반성인교

육프로그램에도 자유롭게 참여하는 것을 알 수 있었음.

- 노년 교육과 이를 제공하는 공급주체가 점차 다양해지는 환경 속에서 연령 통합적인 성인 대상 프로그램이 아닌 노인에게 초점을 맞춘 교육 프로그램이 필요한 것인지, 노년교육을 최적화하여 제공할만한 주체가 특화되어 있는지 등을 고민해야 하고 고령자의 입장에서 바람직한 관점을 정리하여 전반적인 노년교육에 대한 관점을 확립해야 함. 또한 노년교육의 목적을 확립하고 노년교육 정보의 접근성 확보해야 하며 향후 평생교육 참여자들의 욕구와 특성을 고려하여 노년교육의 방향성을 고민해볼 필요가 있음.
- 김남선(2014). 마을평생교육지도자 양성과정 참여자의 특성에 따른 리더십 유형과 프로그램 만족도와의 상관관계.
- 우리나라는 2013년 평생교육참여율이 35.6%로 나타났으며 OECD국가 평균은 40% 정도임. 평생교육참여율을 높이는 데 필요한 교육장소, 교육 비용, 물리적 거리 및 교육시간 등의 문제를 해결하기 위한 하나의 방법으로 학습자가 거주하는 지역인 마을에서 평생교육을 활성화 시키는 노력이 진행되고 있으며 지자체 단위에서 ‘평생학습마을’을 조성하여 주민들의 평생학습을 도모하고 있음. 마을에서 평생교육이 제대로 실행되기 위해서는 마을평생교육지도자 양성이 필요함.
  - 마을평생교육지도자 양성과정 참여자의 개별적 특성별 리더십유형을 조사한 결과 거래적 리더십보다 변혁적 리더십의 성향을 가진 참여자가 더 많았음. 마을주민에게 어떠한 보상 조건을 제시하여 참여를 도모하는 거래적 리더십보다는 지역주민에게 관심을 갖고 자발성을 이끌어 내는 변혁적 리더십이 마을평생교육지도자들에게 필요하다고 볼 수 있으므로 참여자들이 가진 적절한 리더십 성향을 향상시킬 수 있도록 환경을 조성하고 리더십 교육을 강화할 필요가 있음. 마을평생교육지도자의 리더십 유형이 마을주민의 평생교육 프로그램만족도를 높이는 데 중요한 변수

이므로 체계적으로 마을평생교육지도자 선발 및 육성을 지원해야 함.

○ 김종식 등(2014). 노인평생교육 참여동기가 교육만족도와 생활만족도에 미치는 영향.

- 이 연구는 평생교육 참여동기가 높을수록 교육만족도가 높아진다는 것과 교육만족도가 높을수록 생활만족도가 높아진다는 것을 입증하였으며 이는 기존의 연구결과들과 일치함. 즉, 노인평생교육 참여동기가 무엇이든 참여동기가 높을수록 교육만족도 제고를 통해 생활만족도가 높아진다는 것을 보여주므로 평생교육에 참여하고자 하는 노인들의 참여동기를 유인하고 강화할 수 있는 다양한 교육프로그램제공 및 제도의 개발이 필요함. 또한 연구결과는 강사의 질의 문제가 있다는 것을 시사하는데, 국가 및 지자체에서 강사의 풀이나 자격기준을 마련하여 효율적인 운영을 도모해야 함. 60세 이상의 노인 교육생을 가르치는 강사들이 노인들의 특성을 잘 알지 못하는 40-50대인 경우가 대부분이라는 문제점이 있으므로 참여자들이 교육에 보다 집중하고 공감할 수 있는 강사들을 활용하는 방안도 모색되어야 함.

○ 신명신(2014). 우리나라 평생교육제도에 관한 질적 연구.

- 가르치는 제도에서 배우도록 하는 제도로 전환되는 새로운 교육패러다임과 함께 평생학습의 중요성은 더해지고 있고, 언제 어디서나, 누구든지, 원하는 자에게 학습을 지속적으로 보장할 수 있는 평생학습사회로의 전환이 일어나고 있음. 우리나라에서는 개인의 재취업수단으로서 평생학습, 평생직업교육이 강조되고 있고, 기업은 학습조직화를 표방하며, 지방자치단체가 평생학습마을, 도시를 선언하는 등 여러 차원에서의 수요와 움직임이 있음.
- 우리나라의 평생교육제도는 2007년 개정·공포된 평생교육법에 의거한 평생교육정책을 기반으로 해마다 평생교육 참여율을 높이기 위해 다양

한 정책들을 실시하고 있으나 아직 평생학습 참여율이 다른 선진국에 비해 낮은 실정임. 형식적인 내용보다는 실질적으로 평생교육 학습자들에게 도움이 될 만한 평생교육프로그램을 개발하고 체계적으로 제도를 보완해야 함.

○ 박성정 등(2013). 100세 시대 노년기 여성의 생산적 삶을 위한 정책과제(I).

- 지난 1년간 평생학습 참여 실태를 조사한 결과, 55세 이상 우리나라 노년층의 평생학습 참여율은 24.6%였음. 노년기 여성의 학습 참여율은 26.9%, 남성은 21.8%인데, 여성들의 평생학습 참여율은 학력이 높을수록, 가구소득이 높을수록, 취업자일수록, 건강상태가 좋을수록 더 높게 나타났음. 참여비율은 여성은 여가교육 중심, 남성은 직업훈련 중심적인 성별 차이를 보였고 이러한 경향은 성별 학습 참여 이유에서도 동일하게 나타났음.
- 노년층의 지난 1년간 평생학습 참여시간은 평균 95.8시간으로 여성의 참여시간이 104시간으로 남성의 83.1시간보다 더 길었음. 노년층의 평생학습 투자비용은 평균 14.1만원으로, 여성의 투자비용은 12.2만원, 남성은 17.1만원이었으며, 여성의 평생학습 참여율이 남성보다 높고, 학습 투자시간도 남성보다 많지만 투자비용은 적은 것으로 나타났음. 남녀 모두 학습에 대한 인식 측면에서 노년기 자기계발이 필요하며, 학습이 노년기의 생산적 삶에 긍정적 영향을 준다고 인식하는 것으로 조사되었음. 학력이 높은 여성이 저학력 여성보다 학습 성과를 더 긍정적으로 평가할 뿐만 아니라, 학습에 대한 인식 자체도 훨씬 긍정적인 것으로 나타났음.
- 평생학습 참여자들은 노년기 학습 참여가 정신적 건강·심리적 만족, 활기찬 생활, 육체적 건강 유지에 도움이 된다고 응답하였고, 여성들은 경제활동 참여를 제외하고는 대부분 남성보다 평생학습의 성과를 긍정적으로 인식하는 것으로 나타났으며 노년층의 41.8%는 향후 평생학습에 참여할 의사가 있다고 밝힘. 연령대, 학력, 가구소득별로 참여의사의 격

차가 크게 나타났고, 참여하기 원하는 평생학습 프로그램으로는 문화·예술·스포츠 등 취미관련 교육이 가장 높고, 그 뒤를 이어 건강·보건 관련 교육, 컴퓨터 사용교육, 노후설계교육 순이었음.

- 노년층이 평생학습에 참여하지 않는 가장 큰 이유는 ‘학습의 필요성을 느끼지 못해서’(46.7%)가 가장 많고, ‘일 때문에 바빠서’(44.9%), ‘어디서 어떤 교육에 참여할 수 있는지 정보를 몰라서’(16.9%) 등의 순이었으며, 여성은 남성보다 교육비용부담, 건강, 연령, 교통, 가사와 돌봄부담으로 인한 시간 부족을 이유로 든 비율이 높음. 노년층의 학습역량 조사 결과에 따르면, 가장 취약한 부분이 컴퓨터나 인터넷 사용 능력과 학습 참여 정보로 나타나 학습에 대한 인식은 긍정적이지만 역량은 낮은 것을 알 수 있음.
  - 이와 같은 결과를 바탕으로 노년기 학습 참여를 제고하기 위한 정책방향과 과제로 저소득층 노년여성을 위한 학습비 지원, 학습 정보지 등 노년층 대상 학습 정보 서비스 강화, 노년층을 고려한 학습 환경 및 교통편의 제공, 기존 시설을 활용한 학습인프라 강화, 평생학습사의 노년층 서비스 역량 강화 및 순회 파견 실시, 무학 노년 여성을 위한 문해교육 확대, 노후설계교육 확대 및 실시 기관의 다양화, 노후설계교육 전문인력 양성에 주력해야 함.
- 현영섭(2013). 평생학습도시 정책이 지역주민의 삶에 미치는 영향.
- 평생학습도시 정책은 2001년에 시작되어 2010년을 제외하고 지속적으로 추진되며 지역에서의 평생학습 활성화를 위한 기반조성에 기여하였음. 국가평생교육진흥원에 따르면 2013년 7월 기준 전국적으로 118개의 시·군·구가 평생학습도시로 지정되었음. 이는 전국의 기초자치단체 227개 중 약 52%를 차지하는 수준임.
  - 이 연구는 평생학습도시 정책이 주민의 삶에 어떤 영향을 미치는지 파악한 결과 학습자의 학습·개인적 특성, 지자체의 학습 지원이나 관련 수준

이 평생학습도시에서 주민의 삶과 관련되는 성과에 영향을 미치는 주요 요인으로 밝혀졌음. 대부분의 연구는 학습 자체(학습 기회의 증가, 참여의 증가, 평생학습 프로그램의 증가 등)나 경제적 성과에 초점을 두어 다양한 지역주민의 삶을 고려하지 못하였고 평생학습도시의 성과를 다양하게 추적하지 못하는 한계점이 있었음. 이를 극복하기 위해 앞으로의 연구들은 사회적 자본, 삶의 질, 생태학적 성과를 포함하는 등 평생학습도시 정책의 성과를 다각화해야 함. 또한 평생학습도시 정책성과를 추적하기 위한 연구의 대상을 확대하고 연구방법 변화를 통해 성과에 대한 과학적 근거를 제시해야 함. 학습 자체, 지자체 기반 조성 등이 평생학습도시 정책의 다른 성과들에도 영향을 준다는 것이 확인되고 있고 평생학습도시 정책 성과들 간의 영향관계가 존재할 수 있다는 점 또한 고려할 필요가 있음.

- 고영화 등(2013). 부산광역시 평생학습 프로그램 실태 및 지원사업의 정향성 분석.
  - 2013년 부산지역의 평생학습도시 지정 지자체는 9개로 서울시에 이어 두 번째로 많은 도시임에도 불구하고 2013년 5월 기준 구·군 현황에 따르면, 조직의 실질적 운영에 있어서는 팀 수준에 머무는 경우가 많으며 평생교육사가 적절히 배치되어 있으나 비전임이나 기간제로 머무는 경우가 대부분
  - 이 연구는 부산지역 평생학습 프로그램 실태 및 지원사업의 현황을 살펴보고 이를 통한 개선방안을 제시하였음. 조사결과 부산시 프로그램 실태 및 정향성은 16개 자치구별로 차이가 있었고, 이는 지역적 특성이 반영된 결과이므로 프로그램 지원에 대한 정책 수행 시 자치구의 특성이 반영될 수 있는 프로그램을 실행해야 함. 부산시 평생교육 프로그램 지원사업은 우수 프로그램, 네트워크형 프로그램, 지역과 대학 연계 프로그램 중심으로 진행되고 있으나 적은 예산으로 충분한 지원이 불가능한 것이

지적되었음. 부산시 평생학습 프로그램에 대한 지원의 정향성은 인문교양교육 프로그램, 직업능력향상 프로그램, 문화예술 프로그램이 상대적으로 높은 것으로 확인되었고 이는 직업능력개발 향상 및 실생활 적용가능한 인문교양 프로그램을 우선지원한 결과로 볼 수 있음.

- 이러한 연구결과는 부산시 평생학습 프로그램 지원사업의 정향성이 각 프로그램 지원사업의 목적 및 방향과 어느 정도 일치함을 보여줌. 하지만, 우수프로그램 지원사업의 경우, 사회취약계층·소외계층 비율 확대, 구·군 네트워크 지원사업의 경우, 협력기관 수의 확대 및 다양한 형태의 네트워킹 촉진, 지역대학간 연계 프로그램 지원사업의 경우, 사회취약계층 모집비율 확대 등이 필요하며, 공통적으로는 프로그램 지원사업의 대응투자비율 확대를 통해 지속성을 확보해야 함.
- 유홍렬 등(2013). 국내외 평생교육 주요 동향 및 원격교육 활용 방안 탐색.
- 원격교육은 학습자의 접근성을 높이고 교수자들에게 다양한 형태로 최신의 정보를 제공할 기회를 제공하며 평생학습사회로의 전환을 앞당기고 있음. 국내외 원격교육을 통한 평생교육의 동향을 살펴본 결과 우리나라의 원격교육은 다음의 네 가지 부분에 문제의식을 가지고 보완에 노력해야 함: ①원격교육 활성화를 위해서는 국가차원의 예산확보와 지자체, 단체 등의 다양한 재원 확보를 통하여 원격교육 환경 조성, 전문강사 운영, 다양한 프로그램 개발, 평가체계 구축 등 원격교육의 기초적인 부분을 구성하기 위한 재원 마련이 중요함. ②교원의 교수역량을 향상시켜 원격교육 학습자들에게 더 나은 교육서비스를 제공해야 함. ③현재 각 대학 및 지자체 평생교육원이 제공하는 원격교육은 행정적인 지원의 어려움으로 인하여 제대로 된 학습성과를 내지 못하는 경우가 많으므로 행정체계를 간소화하고 행정인력의 확보를 통해 원격교육 운용이 원활할 수 있도록 해야 함. ④브렌디드(온라인-오프라인)형태 평생교육 도입을 통해 오프라인에서도 교육내용을 체험하거나 의견을 교환하는 등 정보



를 공유하는 형태로 평생교육이 변모할 필요가 있음.

- 앞으로는 성인학습 참여율 제고와 교육 참여 유인체제 구축에 대한 연구, 평생교육 정보망과 평생학습 상담체제 구축에 대한 연구, 평생교육기관 네트워크 구축과 지역평생학습의 활성화에 대한 연구들이 실제 운영부분에서 필요함.
- 이정석 등(2014). 부산시 평생교육 추진체제 정립 및 활성화 방안.
- 부산시는 전국 시·도 중 평생교육진흥원을 최초로 출범(2011.7.1.)시켰고, 독립법인 형태가 아닌 지정방식을 채택하여 2014년에 위·수탁 계약 만료를 앞두고 있는 상황 부산의 평생교육 추진체제를 정립하고 이를 활성화하기 위한 방안을 제시하였음: ①평생교육 전담기관을 지역평생교육진흥 업무를 추진해 나갈 역량 있는 리더기관으로 양성하고, 이에 걸맞은 위상을 부여해야 함. 시도평생교육진흥원이 광역차원에서 평생교육을 컨트롤하고, 관련 연구와 조사, 프로그램 개발, 현안과제 추진 등 평생교육 전담기구로서의 역할과 기능을 수행해야 하지만, 현행법에서는 평생교육시설 정도의 기능으로 그 역할이 규정되어 있음. 따라서 현실적인 시도평생교육진흥원의 역할과 기능을 제도적으로 보완해야 하며 역할강화를 위해서는 재단법인화를 통한 독립적인 사업 수행 권한을 부여할 필요가 있음. ②평생교육 관련 이해관계자 간 느슨한 네트워크를 워크숍, 포럼, 세미나, 협의회 등과 같은 빈번한 교류·협력의 장을 통하여 견고하게 재구성할 필요가 있으며 그 속에서 이해관계자 간 상호이해와 공감대가 자연스럽게 형성되도록 해야 함. ③이해관계자 간 명확한 역할분담 기반 하에 파트너십 체계를 공고히 해야 하며 이를 위해서 심의·협의기구는 전문성을 함양하고, 행정기구와 전담기구에 자문 역할을 해야 하고, 행정기구는 평생교육의 전반에 걸친 정책개발 및 사업 추진에 대한 행·재정적 지원을 통해 전담기구와 실행기관을 지원하고 후원하는 역할을 해야 함. ④부산시와 부산시교육청 간에 긴밀한 협조·협력관계를 유지해

야 함. ⑤부산시 평생교육 추진체계 정립에 있어서 외부의 이해관계자들과 지속적인 관계를 유지해야 함. ⑥법·제도적 보완과 함께 행·재정적 지원체계를 정비해야 함.

○ 윤지수(2013). AHP분석 방법을 통한 경상남도 평생교육진흥 정책 우선순위 결정.

- 평생교육법 6대 영역과 16개 광역시·도 평생교육진흥 조례에 명시되어 있는 주요업무를 추출하여 분석한 결과, 경남은 평생교육 6대 영역별 우선순위에서 가장 먼저 추진되어야 할 부분이 직업능력 향상 교육으로 나타났다. 그 다음은 성인기초·문자해독 교육, 학력보완 교육, 시민참여 교육, 인문교양 교육, 문화예술 교육 순이었음. 경남에서 가장 시급하고 적절한 평생교육사업은 지역실정에 맞는 직업준비 관련 프로그램 개발이나 정책으로 나타났다. 즉, 평생학습이 직업과 연계되어 노동시장에 기여할 수 있는 정책을 제시하는 것이 최우선 과제이므로 경남은 직업능력개발에 중점을 둔 평생교육정책을 펼치고 지역 산업과 여건을 토대로 순환교육을 추진해야 함.
- 연구결과는 평생학습의 목적이 개인의 발달과 사회적 결속, 경제성장이 라고 언급한 OECD 평생학습담론과도 일치하며, 지역적인 특성을 감안한 평생교육정책의 필요성에 대한 공감대 형성 및 추진전략의 구체성이 중요함을 시사함. 결론적으로 경남의 평생교육정책은 지역의 전략산업과 연계된 평생학습 추진을 통하여 평생교육진흥 사업을 활성화해야 함.

○ 노경란(2013). 평생교육과 복지측면에서의 평생학습계좌제 조명.

- 이 연구는 평생교육과 복지 간의 개념적 관계 탐색을 토대로 평생학습계좌제의 학습비 지원 주장의 타당성과 현실가능성을 살펴보고 다음과 같은 결론을 내렸음. 평생교육은 인간다운 삶의 조건, 즉 복지를 달성하기 위한 수단이 아니라 평생교육 자체가 인간다운 삶의 조건이자 권리

임. 이 연구는 평생교육과 복지를 사회정책으로 간주하고, 정책의 목적, 대상, 방법 등을 통하여 두 개념의 관계를 설명함으로써 평생교육 자체가 ‘사람’을 위해서 존재하는 복지적 의미의 목적적 가치를 지니고 있음을 규명함.

- 평생학습계좌제에 대한 이론적 정의 및 법적 정의는 평생학습 결과의 축적과 인정, 노동시장에서의 활용 등에 초점이 맞춰져 있고, 평생학습에 참여할 수 있는 권리라는 인식은 부족함을 알 수 있음. 평생학습계좌제가 국민의 학습권 보장을 위한 사회적 안전망으로서 기능할 수 있으려면 법적 개선이 뒷받침되어야 함.
- 평생학습계좌제의 학습비 지원이 실현되기 위해서는 중복 회피 전략, 정책고객 기반 정책개발 등 전략적으로 접근해야 함. 전자의 예를 들자면 평생학습계좌제의 학습비 지원 이유, 지원대상 등이 다른 교육 및 복지 정책(특히 교육 관련 바우처사업)들과 차별화되어야 할 것임. 평생학습계좌제의 학습비 지원이 필요한 예산을 확보하기 위해서는 정책수요 대상자에 대한 면밀한 요구조사를 기반으로 학습비 지원 부재로 인한 문제 상황 가시화, 학습비 지원이 필요한 집단의 예상 인원규모 추정, 도덕적 해이를 방지하기 위한 학습비 지원 관리 시스템 구축(안) 등이 충분히 고려되어야 함. 중앙정부, 지방정부, 개인, 운영전문기관 등 주요 주체들간의 파트너십과 관련하여 미국의 평생학습계좌(LiLAs: Lifelong Learning Accounts), 운영시스템의 미비 및 도덕적 해이로 정책실행의 실패를 경험한 영국의 학습계좌제, 평생학습 활성화를 위하여 세금 제도를 활용한 스웨덴의 학습계좌제 등의 사례를 벤치마킹할 수 있음.

### 3. 정책 변화 동향

- 제2차 평생교육진흥기본계획('08~'12)의 한계 상황에 대한 문제 인식을 바탕으로 2013년부터 제3차 계획 시작
  - 다양한 평생교육 진흥 정책에도 불구하고 평생학습 참여율은 선진국에 비해 아직도 낮은 수준
  - 저학력 성인, 소외계층 등 일부에 국한된 정책으로 소득·학력에 따른 평생학습 참여율은 여전히 큰 차이
  - 평생교육 참여현황과 참여희망 분석 결과, 인문교양, 문화예술·스포츠 등 '존재를 위한 학습'에 집중되어 있으며, 시민 참여 등 '통합을 위한 학습'과 큰 격차

그림 12-1. 제3차 평생교육진흥기본계획('13~'17)



자료: 교육부(2013b)

○ 추진체계

- 국가와 지역간 연계·협력을 통한 평생교육 추진 체계 완성: 국가 - 시·도 및 교육청 - 시·군·구 - 읍·면·동으로 이어지는 평생교육추진체계 완성, 읍·면·동 단위 행복학습센터 운영 지원
- 시간·공간 제약 없는 스마트 평생학습 종합전달체계 구축을 통한 생애주기별·계층별 맞춤형 평생교육 기회 제공

○ 추진과제

- 대학중심 평생교육체계, 온-오프라인 평생학습지원, 사회통합을 위한 맞춤형 평생학습지원, 지역사회 학습역량 강화 등의 과제를 추진함.

표 12-1. 제3차 평생교육진흥기본계획의 세부추진과제

| 영역                       | 추진 과제                          | 세부 추진 과제   |
|--------------------------|--------------------------------|--|
| 1. 대학 중심 평생교육체계 실현       | 1-1. 성인학습자를 위한 대학체계 전환         | 1-1-① 성인친화형 열린 대학 체제 구축<br>1-1-② 평생학습중심대학 지원 확대                                      |
|                          | 1-2. 지역 대학의 평생교육 역할 강화         | 1-2-① 지역공헌형 열린 대학 활성화<br>1-2-② 지역산업 연계 재직자 계속교육 지원                                   |
|                          | 1-3. 국가직무능력표준 기반 학습·자격 연계 강화   | 1-3-① 국가직무능력표준에 근거한 경험학습의 학점인정 확대<br>1-3-② 평생학습계좌제 등을 통한 학력-교육훈련 - 자격 연계             |
| 2. 온-오프라인 평생학습 종합지원체계 구축 | 2-1. 온라인 평생학습 지원체계 구축          | 2-1-① 온라인 평생학습 통합 서비스 체제 구축<br>2-1-② 오프라인 연계 및 네트워크 강화                               |
|                          | 2-2. 기초-광역 지자체의 평생교육 추진체계 강화   | 2-2-① 행복학습센터 설치·지정 및 지원<br>2-2-② 기초자치단체 평생교육 추진기반 강화<br>2-2-③ 광역자치단체 수준 평생교육 추진체계 마련 |
|                          | 2-3. 전문성·투명성 강화를 통한 평생교육 질적 향상 | 2-3-① 평생교육기관 인증 및 정보공시 실시<br>2-3-② 평생교육사 전문성 강화<br>2-3-③ 평생교육복지 연계를 위한 제도적 지원        |
| 3. 사회통합을 위한 맞춤형 평생학습 지원  | 3-1. 세대별·대상별 맞춤형 평생학습 지원       | 3-1-① 세대별 맞춤형 평생교육 제공<br>3-1-② 중소기업인 생애경력 개발 지원<br>3-1-③ 기업맞춤형 학습참여 기반 마련            |

| 영역               | 추진 과제                    | 세부 추진 과제   |
|------------------|--------------------------|--|
|                  | 3-2. 사각없는 소외계층 평생학습 지원   | 3-2-① 국민 문해역량 지원 강화<br>3-2-② 다문화 가정과 장애인 평생교육 지원<br>3-2-③ 저소득층 평생교육 기회 확대 지원         |
|                  | 3-3. 학습을 통한 경력 단절 극복 지원  | 3-3-① 경력단절 여성의 재도약 학습 지원<br>3-3-② 군 경험의 사회적 인정 및 교육기회 확대<br>3-3-③ 중도탈락 청소년들의 계속학습 지원 |
| 4. 지역사회 학습 역량 강화 | 4-1. 학교와 지역을 연계한 평생학습 강화 | 4-1-① 학교평생교육과 지역공동체 연계<br>4-1-② 농어촌 지역의 평생교육 활성화                                     |
|                  | 4-2. 지역주민의 인문 역량 시민역량 강화 | 4-2-① 지역기반 인문학 지원 강화<br>4-2-② 지역주민의 사회참여 역량 지원                                       |
|                  | 4-3. 지역 학습공동체 확산 지원      | 4-3-① 학습동아리 활동 지원<br>4-3-② 지역기반 학습형 일자리 개발 및 확산                                      |

자료: 교육부(2013b)

## ○ 농어촌 지역의 평생교육 활성화 정책

### ① 농어촌 평생교육 활성화 네트워크 구축 추진

- 목적 : 농어촌 특성에 맞는 평생교육 제공을 위한 지역사회기관간 네트워크 사업을 통하여 농어촌 학습기반 조성 및 주민 역량강화
- 추진 내용
  - 광역 및 기초 자치단체의 프로그램을 농업기술센터 등 지역사회 기관의 농업인 교육과정과 연계하여 효과성 및 접근성 제고
  - 다양한 평생교육프로그램 운영을 위한 재정 확보를 위해 농촌지역 대상 장학재단들과 공식 업무 협약 체결 지원
    - ※ 농촌희망재단, 농협문화복지재단 등 농촌지역 대상으로 다수 장학재단이 운영 중

### ② 평생교육 확대를 위한 지역 학교 시설의 복합기능화

- 목적 : 농어촌 학교를 지역의 교육·문화 중심으로 활용할 수 있도록 시설

### 환경 개선 지원

#### - 추진 내용

- 교육청·지자체와 공동으로 지역 내 평생교육 및 문화·체육시설, 유치원·보육시설 관련 수요 조사 실시
- 농촌 지역의 학교 및 마을회관 등의 시설을 아이들을 위한 공부방과 함께 지역 주민들의 평생교육을 위한 복합시설로 활용하는 마을교육센터 설치·운영
- ※ 전북 완주군 고산향교육공동체, 전남 해남군 교육네트워크 등

### ③ 농어촌 폐교 활용을 통한 농어촌 평생교육 활성화

- 목적 : 농어촌 폐교의 교육 자원을 활용하여 교육소외지역의 평생 교육 시설로 활용
- 추진 내용
  - 시·도교육청 주관으로 폐교된 초·중등학교를 거점평생교육시설로 전환·활용
  - ※ 경남 마산 중리초등학교는 교육청과 지자체가 주관하여 학교, 문화 시설, 생활체육시설을 복합화하여 평생교육시설로 운영 중
  - 평생교육사 배치 등을 통해 농어촌 지역에 맞는 평생교육프로그램 개발·운영

## 4. 도·농간 격차 변화 분석

- 평생학습과 관련한 성과 지표로 평생학습 참여, 정보탐색, 평생학습투자 등의 변화를 분석함.

- 평생학습 참여현황: 평생학습 참여율(형식, 비형식), 무형식학습 참여율
- 농어촌 주민의 평생학습 참여율은 2011년 25.7%에서 2013년 30.6%로 4.9% 상승. 동일 기간 도시 주민의 참여율은 대도시의 경우 35.0%에 30.7%, 중소도시의 경우 31.8%에서 29.6%로 하강.

표 12-2. 지역규모별 평생학습(형식·비형식) 참여율

단위: %

|      | 구 분 |      | 평생 학습<br>참여율<br>(형식, 비형식) | 학습범주별 참여율 |       |        |
|------|-----|------|---------------------------|-----------|-------|--------|
|      |     |      |                           | 형식교육      | 비형식교육 |        |
|      |     |      |                           |           | 전체    | (직업관련) |
| 2009 | 전체  |      | 28.0                      | 4.3       | 25.3  | 14.3   |
|      | 지역  | 대도시  | 27.6                      | 5.5       | 24.2  | 13.3   |
|      |     | 중소도시 | 29.2                      | 3.2       | 27.2  | 16.8   |
|      |     | 농어촌  | 26.4                      | 3.1       | 24.4  | 11.8   |
| 2011 | 전체  |      | 32.4                      | 4.2       | 30.1  | 16.0   |
|      | 지역  | 대도시  | 35.0                      | 5.6       | 32.0  | 16.6   |
|      |     | 중소도시 | 31.8                      | 3.3       | 30.1  | 16.3   |
|      |     | 농어촌  | 25.7                      | 2.1       | 24.5  | 13.9   |
| 2013 | 전체  |      | 30.2                      | 3.8       | 28.0  | 16.4   |
|      | 지역  | 대도시  | 30.7                      | 4.6       | 28.1  | 16.1   |
|      |     | 중소도시 | 29.6                      | 3.8       | 27.3  | 15.6   |
|      |     | 농어촌  | 30.6                      | 1.7       | 29.9  | 19.3   |

자료: 교육부(각년도)

- 평생학습 정보탐색: 정보탐색시도율, 정보탐색성공율
- 농어촌 주민의 정보탐색 시도율은 2011년 25.5%에서 28.2%로 2.7% 상승하였지만, 정보탐색 성공율은 88.4%에서 85.5% 2.9% 하강. 동일기간 도시주민의 정보탐색 시도율과 성공률은 모두 감소.



표 12-3. 지역규모별 평생학습 정보탐색 관련 현황

단위: %

| 구 분 |      | 정보탐색시도율 |      |      | 정보탐색성공률 |      |      |
|-----|------|---------|------|------|---------|------|------|
|     |      | 2009    | 2011 | 2013 | 2009    | 2011 | 2013 |
| 전체  |      | 40.4    | 33.6 | 30.0 | 84.1    | 89.8 | 88.5 |
| 지역  | 대도시  | 41.4    | 32.2 | 32.7 | 83.4    | 92.1 | 90.2 |
|     | 중소도시 | 43.5    | 39.1 | 27.9 | 85.3    | 87.7 | 57.6 |
|     | 농어촌  | 30.3    | 25.5 | 28.2 | 83.3    | 88.4 | 85.5 |

자료: 교육부(각년도)

## ○ 평생학습 투자: 평생학습 참여시간, 참여교육비

- 농어촌 주민의 평생학습 참여시간은 2011년 88시간에서 124시간으로 36시간 상승함. 대도시 주민은 동일 기간 19.4%, 중소도시는 15.4% 상승.

표 12-4. 지역규모별 평생학습 참여시간

단위: 시간

|    |      | 형식학습  |       |       | 비형식학습 |       |       | 전체    |       |       |
|----|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
|    |      | 2009  | 2011  | 2013  | 2009  | 2011  | 2013  | 2009  | 2011  | 2013  |
| 전체 |      | 521.9 | 429.1 | 424.0 | 135.2 | 101.3 | 122.0 | 202.9 | 150.0 | 167.0 |
| 지역 | 대도시  | 588.6 | 423.1 | 457.0 | 150.4 | 113.0 | 132.0 | 249.2 | 170.6 | 190.0 |
|    | 중소도시 | 389.9 | 443.9 | 387.0 | 134.6 | 101.5 | 118.0 | 168.6 | 142.6 | 158.0 |
|    | 농어촌  | 470.2 | 423.6 | 389.0 | 91.1  | 55.5  | 105.0 | 139.7 | 88.0  | 124.0 |

자료: 교육부(각년도)

- 농어촌 주민의 연평균 평생학습 투자교육비는 2011년 58.5만원에서 2013년 30만원으로 줄어듦. 동일기간 도시지역의 교육 투자비는 큰 변화가 없었음.

표 12-5. 지역규모별 평생학습 참여자의 연평균 1인당 교육비

단위: 만원

|    | 형식학습  |       |       | 비형식학습 |      |      | 전체   |       |       |     |
|----|-------|-------|-------|-------|------|------|------|-------|-------|-----|
|    | 2009  | 2011  | 2013  | 2009  | 2011 | 2013 | 2009 | 2011  | 2013  |     |
| 전체 | 436.1 | 501.4 | 427   | 35.8  | 27.1 | 33   | 99.7 | 91.2  | 84    |     |
| 지역 | 대도시   | 489.8 | 482.3 | 464   | 41.4 | 30.6 | 40   | 133.7 | 105.4 | 106 |
|    | 중소도시  | 369.1 | 548.9 | 410   | 37.4 | 25.4 | 31   | 75.9  | 82.2  | 81  |
|    | 농어촌   | 303.9 | 481.8 | 238   | 15.1 | 18.4 | 17   | 49.8  | 58.5  | 30  |

자료: 교육부(각년도)

## 5. 평가 종합 및 개선 과제

- 지난 전문평가를 통해 제시된 정책 대안 중에 생활권 단위의 평생학습 지원 체계 구축, 통합적 지역사회학교 등과 관련하여 제3기 농어업인 삶의 질 향상 계획에서 다음과 같은 정책이 포함됨.
  - 학생의 방과후 활동, 주민의 평생교육 등을 학교와 지역공동체가 공동 협력하고, 주민 교육·편의 공간으로 학교를 복합기능화하도록 함.
  - 생활권 단위 농어촌 평생교육을 활성화하기 위해 읍·면단위 이하 마을주민 중 평생교육지도사를 육성하고, 지역 평생교육 전담인력으로 배치하여 프로그램 개발 운영의 전문성을 보강하도록 함.
  - 주민과 지역사회의 평생학습 수요에 대응하여 평생학습 기회를 제공할 수 있는 행복학습센터 운영을 확대함.
- 평가이후 평생학습과 관련한 도농간 차이는 교육참여율, 정보탐색 및 성공, 관련 투자 등의 관점에서 보면 거의 없는 것으로 판단됨.
  - 농어촌 주민이 도시 주민 보다 적은 교육 투자비로 상대적으로 많은 교

육기회를 누리고 있는 편임.

- 하지만 농어촌 주민의 평생학습은 영농교육 중심으로 내용의 다양화 측면에서는 미흡함. 또한 농어촌 지역내에서의 읍과 면간의 차이를 집중할 필요가 있고, 평생교육의 내용과 질적인 측면에 관심을 기울일 필요가 있음.
- 농어촌 지역의 평생교육 수요는 다양화되고 있으나, 면단위 지역을 중심으로 평생교육 시설 및 프로그램 부족 등으로 평생학습 참여 격차 발생함.
  - 근거리 교육훈련기관 부재가 평생교육 장애요인으로 작용('13): 농어촌 23.9%, 대도시 9.5%
- 생활권 단위의 평생학습 접근성을 지속적으로 보완하고, 특히 평생학습과 관련한 접근성에 있어 가장 열악한, 농어촌 지역의 어르신에 대한 교육을 강화할 필요가 있음.
  - 생활권 단위 평생학습사 육성·배치 확대  
(이천시 사례) 주민자치학습센터별로 전문인력 배치로 주민의 자치기능 및 평생 교육기회 제공, 교육 불균형 해소, 교육 환경 확충·개선  
(진안군 사례) 주민자치센터를 평생학습센터라는 명칭으로 사용하면서 주민 중에 한명을 양성하여 센터별로 평생학습지도자를 배치
  - 근접 교육시설을 통해 기초학습능력과 더불어 다양한 생산적 활동 할 수 있는 자기개발 프로그램을 제공할 필요가 있음. 농어촌 어르신을 위한 교육 프로그램을 다양화함. 배움의 기회를 농친 농촌 노인을 위한 한글 교실 등 기초학습능력 증진 프로그램을 지원함.

## 제 13 장

### 응급의료정책

#### 1. 정책개요 및 2012년 평가결과

- 응급의료와 관련된 정책으로 「응급의료에 관한 법률」 제정(1994) 이후 응급의료의 선진응급의료체계 구축을 위한 「'10~'12 응급의료선진화계획」 및 「응급의료기본계획('11~'15년)」 등이 있으며, 이에 따라 응급의료기관, 구급차 및 이송기관, 응급구조사, 응급의료정보센터 등 응급医료를 제공하기 위한 기본적 인프라를 확충하고, 국민이 체감할 수 있는 선진 응급의료 서비스를 제공하기 위해 평가지표 개발 및 정보체계 구축이 추진되고 있음.
- 응급의료계획(2011-2015년)에 의하면, “국민의 생명과 건강을 책임지는 양질의 응급의료서비스 제공”이라는 비전 하에 전국 어디서나 30분 내 응급의료서비스 수혜 가능하고, 응급실 예방 가능한 사망률(2010년 33%)을 2015년까지 20%로 낮추고, 이송 중 적정 응급처치율(2010년 37%)을 2015년까지 75%로 향상시킨다는 목표를 수립하고 있음.
- 농어촌 영향평가 결과, 응급의료 관련 농어촌 서비스 기준인 ‘전국 어디서나 30분 내 응급의료서비스 수혜가능’이라는 목표 수준에 못 미치는 읍·면

지역이 아직도 절반에 이르고, 교통사고 사망률은 농어촌이 도시에 비해 3배가량 높음.

- 농어촌의 응급의료체계는 넓은 지역으로 인한 과도한 환자 이송시간, 절대적으로 부족한 응급의료기관 그리고 농어촌 응급의료 기관의 영세성의 문제를 가지고 있었음. 이에 대한 개선 대안으로 ① 지역주민의 응급처치 교육을 통해 일차 반응자 역할 강화, ② 구급차 업그레이드, 응급구조사 1급 및 간호사 구급차 동승 등 전문응급서비스 강화, ③ 보건소·보건지소·보건진료소 의료진의 연계 등을 추진과제로 제안하였음.

## 2. 최근 연구 동향

- 김동진(2013). 농어촌 응급의료서비스 현황 및 접근성 제고 방향.
  - 2010년 7월 개정된 「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」과 함께 도입된 ‘농어촌 서비스 기준 제도’에 의한 평가 및 농어촌 영향평가 전문평가 결과 등에 따르면 농어촌 응급의료서비스의 가장 큰 문제점은 접근성, 특히 환자 이송시간으로 지적되었음. 또한 농어촌지역은 도시에 비해 거주 인구가 감소하고 있고 소득수준도 낮아서 의료기관 경영 측면에서 시장성이 떨어지므로 민간의료기관은 투자를 선호하지 않을 수 있음. 이러한 문제점을 인지하고 보건복지부는 2011년과 2012년에 걸쳐 취약지역에 지역응급의료기관을 각각 11개소, 38개소씩 설치하였으나 그럼에도 불구하고 응급 의료 인프라 부족 문제는 쉽게 해결될 것 같지 않음. 농어촌 지역 특성을 고려한 의료 접근성 강화를 위해서는 중장기적인 우선순위 또는 원칙을 정하여 추진하고 지속적인 투자를 할 필요가 있음.

- 일본에서는 주민수 및 지자체 재정자립도 등을 고려하여 불채산 지역을 정하고 해당지역의 공립병원에게 특별양여금을 지원하는 정책을 펼치고 있음. 또한 지방정부에 실질적인 책임을 부여하여 구급의료체계를 구축하고 시행하며, 지역 자원 동원 및 관련 기관(의료기관)이나 단체(의사회) 등과의 네트워크를 통해 의료전달체계가 제대로 작동할 수 있는 실질적인 체제를 마련하였음. 캐나다는 지리정보시스템을 이용하여 응급의료서비스 접근성이 낮은 지역의 인구 규모를 고려한 서비스 공급 정책을 시행하고 있으며, 퀘벡지역은 공공서비스를 보완하기 위해 민간에서 협동조합 방식으로 응급구조대를 운영하기도 함.
  - 농어촌 응급의료서비스 개선을 위해서는 응급의료기관까지의 이송시간 단축 등 병원전 단계 문제를 우선적으로 해결할 필요가 있으며 그 과정 중 환자 발생 현장에서부터 환자가 의료기관에 도착하기까지의 세부 단계 차원에서도 서비스의 질적 수준을 제고해야 함. 응급의료의 특성상 환자가 발생한 해당지역의 의료자원을 활용하여 신속한 치료를 제공하는 것이 환자의 생존율과 직결되기 때문에 응급의료의 중요한 특징 중 하나인 지역성을 고려해야 함. 따라서 지역 특성에 맞는 응급의료서비스 제공을 위한 구체적인 방안도 고민해볼 필요가 있음.
- 김윤 등(2013). 응급의료 전달체계 개편방안 마련.
- 우리나라의 응급의료체계는 병원단계의 지역응급의료기관, 지역응급의료센터, 권역응급의료센터를 지정하여 운영하고 있으나, 선진국에 비해 높은 예방가능한 사망률, 지역적 불균형 분포, 지역간 응급의료기관간 제공서비스 질 차이 등의 문제가 발생하고 있음. 이 연구는 우리나라 응급의료체계 및 응급의료 수요 분석을 통해 응급환자가 질 높은 응급의료서비스를 제공받을 수 있도록 응급의료전달체계 개편 방안을 마련하는 것을 목적으로 함.
  - 응급의료 수요의 변화에는 응급실 이용환자의 증가, 인구 및 질병구조의

변화, 응급의료에 대한 국민요구 수준의 변화 등이 있음. 응급환자의 의료이용 분석 결과, 미충족지역에서 유출환자의 비율이 높기 때문에 이들 지역에 대한 의료서비스 공급능력과 의료서비스 요구를 파악하는 것이 시급하고, 경증질환이 응급실 방문 환자의 80% 이상을 차지하므로 이들에게 적절한 의료기관 선택을 위한 정보를 제공할 필요가 있음. 또한 현행 59개 응급의료 진료권에 대한 재편성이 필요하고, 응급의료 서비스 자원에 대한 지역별 현황을 파악해야 하는 것으로 나타났음.

- 현행 응급의료전달체계는 중증 응급환자와 경증 응급환자 모두가 적절한 진료를 받는 데 미흡한 구조를 갖고 있음. 현재 예방 가능한 외상사망률은 30% 이상이지만 이를 20% 이하로 떨어뜨릴 수 있도록 응급의료체계를 개편해야 하며 부적절한 응급환자 사망사례를 감소시켜야 함. 반면 경증 응급환자의 낮은 접근도를 개선하여 30분 이내에 응급의료에 접근 가능하도록 해야 하고, 전체 응급환자 대비 적절한 경증환자 비율인 50% 정도로 낮추어야 함. 현재 응급의료는 의료기관 간 및 지역 간 자원분포나 질에 격차가 존재하는데, 기본 응급의료와 신속한 이송체계 개편으로 응급의료 접근도 격차를 해소해야 하며, 지역, 계층 간 사망률 격차 문제 또한 해소하도록 노력해야 함. 세부적으로는 지역유형 및 응급의료기관 유형별 기능을 개편해야 하는데 이를 위해서는 지역응급의료기관이 지역 특성에 맞게 기능하도록 지원하고 응급의료 취약지는 군단위로 1개소의 응급의료기관을 지정하도록 해야 함. 또한 응급의료기관의 진료역량을 강화하며 이용자의 만족도 제고를 위해 응급환자 Triage 서비스 의무화나 경증 응급환자의 선택권 부여 등의 기능개편을 추진할 필요가 있음.

### 3. 정책 변화 동향

- 2002.01. 중앙응급의료센터 업무 개시
- 2003.06. 2002년 응급의료 통계연보 제1호 발간
- 2004. 국가응급환자진료정보망 구축·운영
- 2012.10. 통계청 통계작성기관 지정
- 2012.12. 응급의료현황통계가 일반·보고통계로 승인
- 2013.08. 응급의료현황통계 제1호 발간

- 기존의 응급의료계획(2011-2015년)이 종료되기 이전에 2013년 정권 변화와 더불어 ‘2013~2017년 응급의료기본계획’이 제시됨.
- 변화된 응급의료기본계획에서는 기존 계획의 다음사항의 보완을 강조함.
  - 농어촌 등 취약지 의료접근성, 의료인력 부족 등 응급의료분야를 초월한 문제는 거시적인 의료정책의 병행추진
  - 응급의료서비스의 효율적 사용에 대한 국민의 참여와 협력을 위해 대국민 홍보
  - 응급의료기관 개편은 지역적 특성, 국민들의 접근성 및 편의 등을 고려하여 탄력적으로 추진
  - 권역응급의료센터로 제한된 권역외상센터 지정대상을 확대하여 역량있는 의료기관의 참여를 유도하고, 외상전문인력 양성과 균형있게 추진
  - 기본계획이 제대로 시행되기 위한 보건복지부, 소방방재청과 지방자치단체 등 관련 행정조직의 적극적인 협력



그림 13-1. 응급의료기본계획(2013~2017) 비전·목표·추진방향



○ 비전 및 목표

- (비전) “국민 중심의 믿을 수 있는 응급의료제공”

- (목표)

- 예방가능한 외상사망률 '10년 35.2% → '17년 20%미만
- 심정지 생존퇴원률 '10년 3.3% → '17년 8.2%이상

- 중증응급환자 적정시간내 최종치료기관 도착비율 2011년 48.6% → 2016년 60%이상

○ 추진방향

- 응급의료체계 개편으로 이용자 편의 증진 및 효율성 제고
- 전문화를 통한 중증응급질환 대처능력 향상
- 차별 없는 응급의료서비스 제공

○ (재정투자계획) 2013~2017년 응급의료기금 약 1조원 투자

- 응급처치 교육·홍보(약 450억원)
- 농어촌 응급의료 지원(약 1,700억원)
- 중증응급질환(중증외상, 심뇌혈관질환 등) 치료역량 확충(약 3,750억원)
- 응급환자이송 안전성·전문성 강화(약 2,150억원) 등

○ (기대효과)

- 야간외래진료 확대, 응급의료상담 활성화 등을 통해 경증외래 환자가 쉽고 편하게 서비스를 이용할 수 있도록 함
- 농어촌 지원 확대로 24시간 응급의료서비스를 제공함
- 외상, 심뇌혈관질환 등 중증응급질환 발생시 신속한 이송과 전문치료를 받을 수 있음

## ○ 세부실행과제

표 13-1. 응급의료기본계획(2013~2017)의 세부실행과제

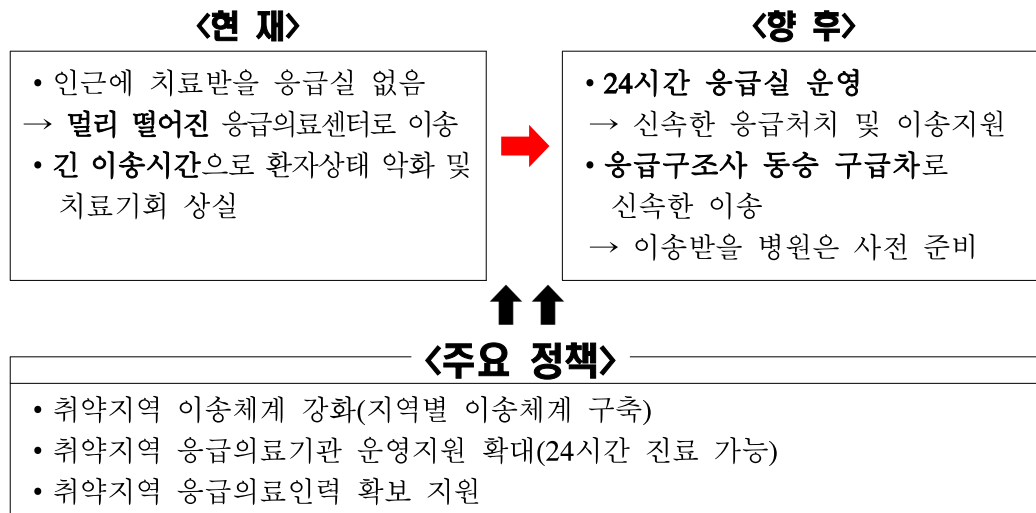
|                    |                             |
|--------------------|-----------------------------|
| 1. 환자발생 현장단계       |                             |
| 응급의료상담 및 정보이용가능    | □ 전문적인 응급의료 상담제공            |
|                    | □ 체계적인 응급의료기관 정보제공          |
|                    | □ 응급상황 대처 방법 대국민 홍보         |
| 국민의 심폐소생술 시행능력 제고  | □ 심폐소생술 실습교육 확대             |
|                    | □ 자동제세동기 활용도 제고             |
| 2. 응급환자 이송단계       |                             |
| 119구급대 전문성 향상      | □ 119 구급대 전문인력 확충           |
|                    | □ 119 구급대 응급처치 실습교육 강화      |
|                    | □ 응급처치 적절성 평가 및 환류          |
|                    | □ 지도의사 확충 및 지도 강화           |
|                    | □ 응급환자 중증도 분류 및 적정이송체계 구축   |
| 병원간 전원시 환자 안전 강화   | □ 응급처치 피해구제제도 도입            |
|                    | □ 병원간 전원 컨트롤타워 구축           |
|                    | □ 병원간 전원시 의료기관 책임 강화        |
| 취약지역 환자이송체계 강화     | □ 민간이송업 제도개선                |
|                    | □ 이송취약지역 분석 및 지역별 이송대책 수립   |
| □ 범부처 헬기 공동활용체계 운영 |                             |
| 3. 의료기관 치료단계       |                             |
| 응급의료기관 개편          | □ 기능 중심의 응급의료기관 개편          |
|                    | □ 응급의료기관 관리 및 지원 강화         |
|                    | □ 응급실 과밀화 해소 추진             |
| 농어촌 응급의료 제공체계 마련   | □ 24시간 응급의료서비스 제공을 위한 지원 확대 |
|                    | □ 의사·간호사 인력확보               |
| 중증외상 전문치료체계구축      | □ 권역외상센터 설치                 |
|                    | □ 외상전문인력 양성                 |
|                    | □ 외상등록체계 운영                 |
| 중증응급질환 치료체계 구축     | □ 심뇌혈관센터 전문치료 제공 강화         |
|                    | □ 응급수술·시술·분만 지역 네트워크 운영     |
|                    | □ 심정지 전문치료 수준 향상            |
|                    | □ 독극물 중독 환자 관리 도입           |
|                    | □ 소아 응급의료분야 관리 강화           |
| 취약계층 응급의료 접근성 향상   | □ 응급의료미수급 대지급 제도 확대         |
|                    | □ 취약집단 응급의료서비스 강화           |
| 응급실 환경여건 개선        | □ 환자 중심 서비스 개선              |
|                    | □ 응급실 진료환경 안전도 향상           |
| 재난응급의료체계 강화        | □ 재난 발생시 응급의료체계 정비          |
|                    | □ 재난 대응 인력 교육 강화            |

4. 응급의료 발전기반 구축 및 관리 개선

|                       |  |
|-----------------------|--|
| 지자체<br>응급의료관리강화       | <input type="checkbox"/> 내실있는 지역응급의료시행계획 운용<br><input type="checkbox"/> 지자체 응급의료정책 평가 강화<br><input type="checkbox"/> 지자체 응급의료 인력 교육              |
| 응급의료 정보관리<br>체계화      | <input type="checkbox"/> 응급의료통합정보망 구축<br><input type="checkbox"/> 응급의료 통계 산출체계 정비  |
| 응급의료체계 평가<br>개편       | <input type="checkbox"/> 병원전단계 평가 도입<br><input type="checkbox"/> 응급의료기관 평가 개선<br><input type="checkbox"/> 적정 응급의학 전문의 양성                         |
| 응급의료 인력확보 및<br>전문성 향상 | <input type="checkbox"/> 응급실 근무의사 진료역량 향상<br><input type="checkbox"/> 숙련된 양질의 응급실 간호사 근무기반 조성<br><input type="checkbox"/> 양질의 응급구조사 양성 및 자격제도 개선 |
| 응급의료정책<br>추진기반 강화     | <input type="checkbox"/> 중앙응급의료센터 역할 강화<br><input type="checkbox"/> 지역별 응급의료정보센터 운영  |

자료: 보건복지부(2013)

○ 이 계획에서는 농어촌 응급의료 제공체계 마련과 관련하여 농어촌 지역 응급실지원을 확대하여 24시간 응급의료서비스가 제공되도록 하고 있음.



#### 4. 도·농간 격차 변화 분석

- 응급의료정책과 관련한 성과지표로 응급의료기관 법정기준 충족률, 교통사고 사망률 등의 도·농간 격차 변화를 분석함.
- 응급의료기관 법정기준 충족률 (응급의료기관 평가결과)
  - 2011년 농어촌의 응급의료기관 법정기준 충족율이 2011년 21.8%에서, 2013년 63.1%로 상승하여, 동일기관 비취약지의 변화율보다 월등히 높았음.

표 13-2. 응급의료기관 법정기준충족 현황

| 구분   | 전체 지역기관 |      |       | 비(非) 취약지 |      |       | 군(郡) 지역 취약지 |      |       |
|------|---------|------|-------|----------|------|-------|-------------|------|-------|
|      | 전체      | 충족기관 | 충족율   | 전체       | 충족기관 | 충족율   | 전체          | 충족기관 | 충족율   |
| 2011 | 294     | 129  | 48.6% | 230      | 129  | 56.1% | 64          | 14   | 21.8% |
| 2012 | 300     | 174  | 58.0% | 220      | 148  | 67.3% | 80          | 26   | 32.5% |
| 2013 | 293     | 216  | 73.7% | 209      | 163  | 78.0% | 84          | 53   | 63.1% |

자료: 보건복지부(각년도)

- 교통사고 사망률 (사망통계연보)
  - 농어촌의 2010년 10만명당 교통사고 사망자는 32.5명에서 2013년 30.4명으로 2.1명 감소. 동일기관 중소도시의 경우 14.2명에서 12.4명, 대도시의 경우 8.8명에서 7.4명으로 감소. 감소는 하였지만, 여전히 도시에 비해 농어촌의 교통사고 사망률이 2~3배에 이름.

표 13-3. 지역규모별 교통사고 사망률 현황

| 지역구분 | 교통사고 총 사망자수 |       |       | 인구 10만명당 사망자 |      |      |
|------|-------------|-------|-------|--------------|------|------|
|      | 2007        | 2010  | 2013  | 2007         | 2010 | 2013 |
| 농어촌  | 1,779       | 1,568 | 1,372 | 37.3         | 32.5 | 30.4 |
| 중소도시 | 3,547       | 3,267 | 2,987 | 16.1         | 14.2 | 12.4 |
| 대도시  | 2,278       | 1,995 | 1,669 | 10.2         | 8.8  | 7.4  |
| 전체   | 7,604       | 6,830 | 6,028 | 15.4         | 13.5 | 11.8 |

자료: 통계청(각년도)

## 5. 평가 종합 및 개선 과제

- 응급의료정책에 대한 전문영향평가결과 제시된 대안과 관련하여 몇가지 개선이 이뤄졌고, 3기 농어업인 삶의 질 계획에 중요한 계획으로 포함됨.
  - 펌블런스(펌프카+앰블런스: 심폐소생술과 심장제세동기 작동 등 구급 역량(장비, 인력)을 갖춘 살수 소방차가 농어촌 지역에 도입
  - 공중보건 의사 농어촌 우선배치, 지방의료원 등 지방 거점 공공의료기관, 지역보건기관의 시설·장비 현대화, 응급·분만 사각지해 해소를 위한 취약지 민간의료기관 지원확대 등이 3기 계획에 포함됨.
- 도농간 격차 분석을 통해 보면 농어촌 응급의료여건이 많이 나아지고 있지만, 여전히 교통사고 사망률과 같은 수치를 보면 도시에 비해 농어촌의 응급여건이 매우 미흡한 수준으로 판단됨. 추후에도 지속적으로 농어촌의 응급의료여건이 개선될 필요가 있음.
- 응급실 인력 확보 및 인건비 지원이 지속적으로 이뤄져야 함.

- 수요가 많지 않은 지역의 응급의료 분야는 시장실패가 일어날 가능성이 매우 높으므로 응급실을 유지하기 위한 시설·장비 및 운영비 지원 외에도 응급실에 상주해야 하는 전문인력에 대한 인건비 지원이 필요함.
  - 이와 함께, 지역 응급의료기관이 양질의 응급 전문 인력을 확보할 수 있도록 응급의료인력 양성 시스템 구축을 비롯한 별도의 중장기 대책을 마련하여야 함.
- 농어촌 지역의 응급이송 체계 확충이 필요함.
- 시설이나 장비 부족 등으로 지역 내에서 응급환자에 대한 대처가 어려울 경우 사전에 구축된 응급이송체계에 따라 즉시 이송 가능한 체계로 전환하여야 함.
  - \* 이 경우 닥터헬기, 구급차 등 시설과 장비가 응급이송에 차질이 없도록 평상시에 업그레이드되어 있어야 할 것이며, 응급이송 도중에 발생 발생할 수 있는 위급상황에 대처하기 위해 응급구조사 탑승 등이 필수적.
  - 특히, 응급심장질환, 응급뇌혈관질환, 중증외상 등 3대 중증응급환자 발생 후 응급실 도착시간까지의 거리를 수시로 모니터링하여 이들에 대한 사망률을 낮추는 대책이 마련되어야 함.
- 주민 응급구조 자격자가 확대 지원되어야 함.
- 응급상황시 119 구급대가 도착하기까지 소요시간이 비교적 오래걸리는 도서벽지의 경우 마을 내에서 응급처치를 실시할 수 있도록 응급구조 자격자 양성 교육 과정을 실시
  - \* 또한 비상시 이들이 연락하여 지시를 받을 수 있는 비상응급연락망을 보건소를 중심으로 구축





## 참고 문헌

### [장애인복지정책]

- 강미나 등. 2010. 장애인 주거실태와 주거정책 연구. 국토연구원.
- 국가인권위원회. 2012. 장애인 인권증진 중장기 계획(2013년~2017년).
- 김문근. 2014. “농촌지역 장애인복지서비스 전달의 환경적 맥락과 한계에 관한 연구.” 「사회복지정책」 41(2). pp. 57-81.
- 김성희. 2012. 장애인의 생활실태와 시사점. 「보건·복지 Issue & Focus」 166. 한국보건사회연구원.
- 김성희. 2014. 중증장애인의 실태와 과제. 「보건·복지 Issue & Focus」 252. 한국보건사회연구원.
- 김성희 등. 2011. 2011년 장애인 실태조사. 한국보건사회연구원.
- 김성희 등. 2012. 수요자 중심 장애인복지정책 개발을 위한 연구: 2011년 장애인 실태조사 심층분석. 한국보건사회연구원.
- 김승진 등. 2011. 2011년도 농산어촌 장애인복지관 서비스 실태 및 개선방안 연구. (사)한국장애인복지관협회.
- 김태완 외. 2014. 농촌지역 사회복지수요 및 자원 현황 분석 연구. 한국농촌경제연구원·한국보건사회연구원.
- 김향은. 2002. “지역사회 장애인복지의 현황과 과제: 장애인을 위한 지역사회의 공적 서비스를 중심으로.” 「보건사회연구」 22(2). pp. 104-133.
- 박옥희·권중돈. 1994. 장애인복지의 현황과 정책과제. 한국보건사회연구원.
- 변용찬 등. 2005. 장애인 이용시설 복지서비스 실태 및 개선방안 연구: 장애인복지관을 중심으로. 한국보건사회연구원.
- 변용찬 등. 2006. 생애주기별 장애인의 복지 욕구 분석연구. 한국보건사회연구원.
- 변용찬 등. 2007. 복지욕구 다양화에 따른 장애인복지지표 개발 연구. 한국보건사회연구원.
- 보건복지부. 2014. 2014 장애인복지 사업안내(제 I 권): 장애인등록, 생활안정.
- 보건복지부. 2014. 2014 장애인복지 사업안내(제 II 권): 지역사회복지, 기타복지사업 등.
- 보건복지부. 2014. 2014 장애인복지 사업안내(제 III 권): 거주시설, 직업재활시설, 의료재활시설, 생산품판매시설.

- 보건복지부. 2014a. 2014년도 보건복지부 소관 예산 및 기금운용계획 개요.
- 보건복지부. 2014. 2014년 장애인복지시설 일람표.
- 보건복지부 등. 2013. 제4차 장애인정책종합계획(2013~2017).
- 서동명 등. 2012. “수요자 중심형 장애인복지 전달체계 모델 개발 연구.” 『한국장애인복지학』 17. pp. 191-216.
- 이규일·정광호. 2012. “농어촌 장애인 주택의 개조방안 연구: 지체장애인 및 뇌병변장애인 거주주택을 중심으로.” 『한국 디지털 건축·인테리어학회 논문집』 12(4), pp. 39-48.
- 이순희. 2009. 보은군노인·장애인복지관의 농촌복지사업실태와 과제. 제7차 농어촌복지포럼(농촌복지모형 구축을 위한 사례 발표) 발표자료.
- 이현중 등. 2014. 2013 장애인 정보격차 실태조사, 미래창조과학부·한국정보화진흥원.
- 조성열. 2009. “농어촌 장애인의 생활실태 및 복지욕구.” 『나사렛논총』 13. pp. 121-154.
- 최경진 등. 2011. “농촌지역 재가장애인의 재활서비스 이용실태.” 『농촌의학·지역보건학회』 36(4). pp. 227-237.
- 최승희. 2006. “농어촌 장애인들의 차별 실태에 관한 연구.” 『평택대학교 논문집』 20. pp. 205-227.
- 한국장애인개발원. 2013. 2013 장애인 백서.
- 황주희. 2014. “장애인구의 감소 현상과 고령장애인의 증가.” 2014 보건복지정책현안과 정책과제 토론회 자료집. pp. 125-156. 한국보건사회연구원.

### [폐기물관리정책]

- 경기개발연구원. 2011. 「농촌지역 생활폐기물의 효율적인 관리방안」.
- 관계부처합동. 2012. 「제1차 자원순환기본계획(2011~2015)」.
- 국립환경과학원. 2004. 「마을단위 폐기물재활용 개선에 관한 연구」.
- 농촌진흥청 농업과학기술원. 1999. 「음식물쓰레기 퇴비화 기술개발」.
- 농촌진흥청 축산기술연구소. 1999. 「남은 음식물 사료화 이용기술」.
- 이형진 등. “농촌마을의 생활폐기물 처리실태 및 발생특성 연구.” 『유기물자원화』 제14권 제1호. pp.112~130.
- 자원순환사회연대. 2010. 「농촌발생 폐기물 관리실태 조사」.
- (주)미래앤바이런. 2012. 「농촌폐기물 적정관리대책 연구」. 환경부.
- 전익수. 2014. 「농촌지역 영농폐기물 관리 실효성 강화 방안 연구」. 충북대학교
- 정희성 등. 2013. 「영농폐기물 수거처리체계의 합리적 제도 개선방안연구」. 한국환경공단.

- 한국농촌경제연구원. 2003. 「작물별 멀칭사용량 현황」.
- 한국농촌경제연구원. 2014. 「농촌 도시 주민의 삶의 질 실태와 공적 만족도 조사 결과」.
- 한국환경공단. 2010. 「2020년 한국환경공단 중장기 경영계획 수립」.
- 한국환경공단. 2013. 「영농폐기물 수거처리체계의 합리적 제도개선방안 연구」.
- 환경부. 2002. 「2002 환경백서」.
- 환경부. 2002. “재활용 가능자원의 분리수거 등에 관한 지침.”
- 환경부. 2005. 「국가환경종합계획(2006~2015)」.
- 환경부. 2006. 「제2차 국가 폐기물관리 종합계획(2002~2011) 수정계획」.
- 환경부. 2008. 「제4차 자원재활용기본계획」.
- 환경부. 2010a. 「2010 환경백서」.
- 환경부. 2010b. 「환경 30년사」.
- 환경부. 2011. 「2011 환경백서」.
- 환경부. 2013a. 「2013 환경백서」.
- 환경부. 2013b. 「제4차 전국 폐기물 통계 조사」.
- 환경부·한국환경공단. 2011. 「2010 전국 폐기물 발생 및 처리현황」.
- 환경부·한국환경공단. 2013. 「전국 폐기물 발생 및 처리현황(2012년도)」.
- 통계청 e-나라지표([www.index.go.kr](http://www.index.go.kr)).

### [추수평가]

- 고영화·김진화. 2013. “부산광역시 평생학습 프로그램 실태 및 지원사업의 정향성 분석.”  
「한국평생교육」 1(1): 69-94.
- 교육부. 2009. 「평생학습 개인실태 조사」.
- 교육부. 2011. 「평생학습 개인실태 조사」.
- 교육부. 2013a. 「평생학습 개인실태 조사」.
- 교육부. 2013b. 「제3차 평생교육 진료 기본계획」.
- 교육부. 2014. 「방과 후 학교 운영 길라잡이」.
- 관계부처합동. 2014. 「제2차 여성인력개발 종합계획: 2014년도 시행계획」.
- 권혁운. 2013. “방과후학교 활성화를 위한 초등교사의 참여도 제고 방안.” 「한국초등교육」  
24(3). 서울교육대학교.
- 김난주·이택면·강민정·박미연·안주희. 2013. 「경력단절여성 등의 경제활동실태조사」 연구  
보고 2013-17. 여성가족부.

- 김남선. 2014. “마을평생교육지도자 양성과정 참여자의 특성에 따른 리더십유형과 프로그램 만족도와의 상관관계.” 「농촌지도와 개발」 21(1): 177-217.
- 김동진. 2013. “농어촌 응급의료서비스 현황 및 접근성 제고 방향.” 「보건복지포럼」 79-89.
- 김민호. 2014. “한국과 미국의 방과 후 학교 운영 및 지원체제 비교.” 「초등교육연구」 27(1): 1-28.
- 김윤·정설희·임지혜·김한상·박주희. 2013. 「응급의료 전달체계 개편방안 마련」 보건복지부.
- 김종식·임왕규. 2014. “노인평생교육 참여동기가 교육만족도와 생활만족도에 미치는 영향.” 「한국콘텐츠학회」 14(5): 179-189.
- 노경란. 2013. “평생교육과 복지측면에서의 평생학습계좌제 조명.” 「교육문제연구」 26(2): 25-48.
- 박성정·이선주·진명숙·장희영. 2012. 「귀농·귀촌여성의 농촌 정착 및 사회참여 지원 방안」 연구보고서 2012-16. 한국여성정책연구원.
- 박성정·정해숙·최윤정·김주섭·김주현. 2013. 「100세 시대 노년기 여성의 생산적 삶을 위한 정책과제(I): 학습·일·여가 참여 실태와 요구」 연구보고서 2013-6. 한국여성정책연구원.
- 보건복지부. 2011. 「응급의료기관 평가결과」.
- 보건복지부. 2012. 「응급의료기관 평가결과」.
- 보건복지부. 2013. 「응급의료기관 평가결과」.
- 보건복지부. 2013. 「2013~2017년 응급의료 기본계획」.
- 신명신. 2014. “우리나라 평생교육제도에 관한 질적 연구.” 「한국컴퓨터정보학회」 19(3): 147-153.
- 우재영. 2013. “경제·사회적 요인이 여성의 생활만족도에 미치는 영향.” 「농촌지도와 개발」 20(2): 555-585.
- 유홍렬·지향림. 2013. “국내외 평생교육 주요 동향 및 원격교육 활용 방안 탐색.” 「교육문제연구」 19(3): 39-58.
- 윤지수. 2013. “AHP분석 방법을 통한 경상남도 평생교육진흥 정책 우선순위 결정.” 「한국콘텐츠학회」 13(5): 517-526.
- 이윤경·염주희·황남희·양찬미. 2013. 「평생교육 관점에서 바라본 노년교육의 현황과 정책과제」 연구보고서 2013-31-23. 한국보건사회연구원.
- 이정석·이충렬. 2014. “부산시 평생교육 추진체계 정립 및 활성화 방안.” 「수산해양교육연구」 26(2): 368-381.

- 이희수·김영경·이소연·박지영·조윤정. 2013. “해방 후 평생학습의 전개과정 분석: 신사회운동 관점에서.” 『한국평생교육』 1(1): 1-43.
- 조영희. 2014. “초등학생 방과후 돌봄 서비스 분석과 개선방안.” 『한국가족자원경영학회지』 18(1).
- 주재현·신동석. 2014. “공공서비스 중복에 대한 정부의 대응방식 연구: 방과후 돌봄서비스 사례를 중심으로.” 『국가정책연구』 28(1): 103-128.
- 통계청. 2007. 『사망통계연보』.
- 통계청. 2010. 『사망통계연보』.
- 통계청. 2013. 『사망통계연보』.
- 통계청. 2008. 『지역별 고용조사』.
- 통계청. 2010. 『지역별 고용조사』.
- 통계청. 2013. 『지역별 고용조사』.
- 통계청. 2010. 『사교육비 통계』.
- 통계청. 2012. 『사교육비 통계』.
- 통계청. 2010. 『경제활동 인구조사』.
- 통계청. 2013. 『경제활동 인구조사』.
- 최산하. 2014. “지역사회 방과후교육과 대학박물관의 역할: 순천대박물관과 순천대학교 방과후학교 사회적기업 협력 사례.” 『제70회 한국대학박물관협회 춘계학술발표회』 22-42.
- 최진희. 2013. “초등학교 방과후 프로그램의 공간 활용에 관한 연구: 지역공공시설과의 연계성을 중심으로.” 『한국교육시설학회논문집』 20(6). 서울교육대학교.
- 현영섭. 2013. “평생학습도시 정책이 지역주민의 삶에 미치는 영향.” 『한국평생교육』 1(1): 45-67.



## 부록: 농어촌 영향평가 소개

---

### 1. 개념

- 정책의 입안 또는 집행이 농어촌에 불리한 영향을 미치지 않도록 농어촌의 특성을 고려하도록 하는 제도
  - 농어촌 특성 : 불리한 접근성, 낮은 인구밀도, 사업체의 영세성, 경제활동 인력의 특수성(여성다수, 계절제 근무 등), 낮은 재정자립도, 사회자본 부족 등
  - 근거 : 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법 제45조(농어촌에 대한 영향평가)

### 2. 도입배경과 추진경위

- 인구분산, 접근성 불리 등 농어촌의 특성을 고려하지 않은 정책 추진시 농어촌에 불리한 차별적 영향 발생 우려
- 농어촌에 차별적 영향이 발생하지 않게 하기 위해 농어촌의 특성을 고려하고 정책을 평가·보완하는 제도의 운용 필요
  - 영국·뉴질랜드(rural proofing), 캐나다(rural lens)등 선진국에서도 같은 취지의 제도 운용 중
- 제2차 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 5개년계획('10~'14) 및 2010년 농식품부 연두업무보고시 “농어촌영향평가 제도” 도입계획 발표

- 제도 도입을 위한 연구용역 추진('10년 한국농촌경제연구원)
  - 지침초안을 작성(6월)하여 시범적용 및 보완(12월)
- 농어업인 삶의 질 향상 특별법 개정('11.7.25) → 농어촌영향평가 운용근거 마련

### 3. 운영방향

#### □ 평가방법

- 정책 시행 시 농어촌에 불리한 영향이 발생할 가능성이 있는지 농어촌의 특성 6개 항목을 기준으로 해당정책 검토
- 현재 기획·시행중인 정책을 그대로 추진할 경우 농어촌의 경제, 경관, 전통 문화 등에 끼칠 수 있는 차별적 영향 분석

#### □ 평가대상

- 중앙행정기관, 광역지방자치단체가 추진하는 정책으로서 도시와 농어촌에 모두 영향을 미치는 정책
- 초기단계임을 감안, 삶의 질 향상 계획 추진 9개 부처(교과부, 행안부, 문화부, 지경부, 복지부, 환경부, 고용부, 여가부, 국토부)와 9개 도를 대상으로 평가 실시



□ 평가유형

- 자체평가 : 각 기관의 담당공무원이 매뉴얼에 따라 직접 평가
- 전문평가 : 삶의 질 향상 위원회가 선정하는 정책에 대해 전문연구기관(한국농촌경제연구원)에서 추진

4. 농어촌 영향평가의 흐름도

