

장애인 생산시설 및 복지시설 운영실태 점검결과

2017. 10.

국무조정실

정부합동 부패예방감시단

장애인 생산시설 및 복지시설 운영실태 점검결과

1. 점검 배경

- 장애인의 복지증진과 자립지원을 위해 '중증장애인생산품 생산시설*' (이하 '생산시설') 지정'과 '복지시설 재정지원**'을 확대하여 왔으나,

* ('08년) 66개소→('16년) 492개소(장애인직업재활시설 359, 장애인복지단체 수익사업체 133개소)

** ('14년) 8,961억원→('15년) 1조 900억원→('16년) 1조 980억원

- 영리업체가 생산시설로 위장하여 공공기관에 생산품을 납품하는가 하면, 복지시설 거주 장애인 개인금전 갈취, 보조금·후원금을 횡령하는 등 운영비리가 지속 발생*하고 있음

* ○○협회 생산시설 '△△전자' 348억 사기·20억 개인횡령, 대표 등 2명 구속('15.11)

충북 장애인거주시설, 후원금·개인금전으로 법인 부동산 매입·보조금 횡령 등('15.6)

- 이에, 공공조달 실적이 높은 중증장애인 생산시설 34개소와 시설운영 규모가 큰 장애인복지시설 82개소를 대상으로,

- 직업재활, 생활거주환경, 특수학교 등 장애인복지 지원 활동 전반에 대한 운영실태를 점검하였음

* '17년 3월부터 9월까지 보건복지부, 고용노동부, 지방자치단체 등과 합동으로 실시

2. 점검결과 및 개선방안

[중증장애인생산품 생산시설]

- ❖ 점검대상 : 34개소(장애인복지단체 22, 장애인직업재활시설 12)
- ❖ 점검결과 : 법·고시 위반 8개소(장애인복지단체 6, 장애인직업재활시설 2)
- ❖ 조치사항 : 수사의뢰 4건, 행정처분 8건(지정취소 7, 시정명령 1)

① 직접생산 내실화 및 원·부자재 거래 투명성 제고

○ (점검결과) 생산시설 명의대여 및 장애인 직접생산 위반

- 생산시설을 **同種 영리업체와 하나의 사업장**처럼 운영(명의대여, 수사의뢰)
 - * (○○협회 △△사업소) 생산공장 주소와 제조물품(케이블보호관)이 'A산업'과 동일, 최근 3년간('14~'16) 전체 매입액은 71억원이며, 동기간 'A산업' 매입거래 64억원(약 91%)
- **특수관계인(부부관계 등) 운영 영리업체로부터 공장 임대**(직접생산기준 위반, 지정취소)
 - * (○○복지회 △△사업단) 법인 사무총장 배우자가 대표로 있는 'B업체'로부터 생산시설 공장 임차, 동업체와 원·부자재 매입거래 32억원('15~'16년)

○ (문제점 및 개선방안)

- 중증장애인 위주로 구성된 생산시설에 비장애인 '직접생산 확인기준' 적용
 - * 「중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」에 근거한 중소벤처기업부 '고시'
 - ⇒ 장애인 작업능력을 고려한 직접생산 확인기준 재설계('17.10.~, '고시' 개정)
- 허위세금계산서 발급 등 특수관계인과 부적절한 원·부자재 거래 의혹
 - ⇒ 생산시설 매입·매출에 대한 상시감독체계 구축('17.10.~, '지침' 수립),
특수관계인에 대한 내부거래 제한('18.上~, 법령개정)

② 장애인근로자의 처우개선 및 고용증진

○ (점검결과) 생산시설 고용기준 위반 및 명목상 장애인 고용

- 생산시설이 아닌 **영리업체 직원이 생산 참여**(고용기준 위반, 지정취소)
 - * (○○협회 △△사업소) 동종 영리업체인 'A산업' 소속으로 추정(명함·점퍼 발견, 소속 확인 거부)되는 비장애근로자 3명 근무
- **장애인근로자에 대한 의도적 단시간 근로계약 체결**(제재기준 없음, 제도개선)
 - * (☆☆보호작업장) 장애인 20명 중 8명에게 최저임금의 1/3 지급, 하루 2.5시간 근로(월 10만원 내외 지급)

○ (문제점 및 개선방안)

- 매출 증가에도 장애인 고용은 정체되는 등 우선구매제도 혜택에서 장애인 소외
 - ⇒ 장애인 고용기준을 정비하고, 일정 수준 이상 근무시간 보장('18.上~, 법령개정)
- 원·부자재 구입, 외주가공 등 외부업체에 지출 매입비 비중 과다
 - ⇒ 외부매입비용의 적정선에 대한 합리적 기준 마련('17.10.~, '고시' 개정)

③ 장애인복지단체 수익사업체(생산시설) 감독체계 강화

- (점검결과) 영리업체가 비영리법인 설립 등을 통해 생산시설 변칙 지정
 - 영리업체가 장애인복지단체 수익사업체로 위장, 생산시설로 지정(제재기준 없음, 제도개선)
 - * (○○복지회 정관 : 수익사업규정) 사업단의 회계는 독립체계를 원칙으로 하고, 사업단에서 발생한 민·형사상의 책임은 단장이 진다.(생산시설 지정 수익사업체 총 6개소, 2016년 매출규모 225억원)
 - * (다수생산시설 지정받아 문어발식 사업 확장) ○○회 3개시설 매출 300억원, ☆☆협회 7개시설 매출 229억원
- (문제점 및 개선방안)
 - 장애인복지단체 생산시설 지정요건 및 관리·감독 미흡
 - ⇒ 지정시, 장애인복지 관련 고유목적사업 실적 등 제출 의무화(17.10.~, '지침' 수립)
 - 우선구매제도 혜택을 노린 영리활동 중심 법인 운영
 - ⇒ 비영리법인 허가 주무관청과 고유목적사업 운영실태 등 실태조사하고 '과징금 부과' 등 경제적 제재 방식 행정처분 신설(18.上~, 법개정)

④ 중증장애인생산품 우선구매제도 사후관리 및 홍보 강화

- (문제점 및 개선방안)
 - 매출증대에 용이한 특정 제품군*에 우선구매 품목 편중
 - ⇒ 공공기관 컨설팅 등을 통한 생산시설별 맞춤형 적합품목 선정(17.10~)
 - * 조명, CCTV, 배전반, 인쇄, 가구 등
 - 직업재활시설과 장애인복지단체 영리행위에 대한 회계관리 미흡
 - ⇒ 재무회계 관리규정 개선 등 사후관리 강화(18.上~, 법령개정)
 - 공공기관* 및 생산시설, 우선구매제도 도입 취지에 대한 공감대 부족
 - ⇒ 공공기관 및 생산시설 합동 워크숍 개최 등 교육 및 홍보 강화
 - * NH공사, 도로교통공단 등
 - 생산시설 지속 증가 불구, 이를 담당하는 '업무수행기관'은 규모 및 인력 취약

⇒ '업무수행기관' 직무·조직진단 후 역량강화방안 마련('18.上~)

[장애인복지시설]

- ❖ 점검대상 82개 전 기관에서 311건 위반사항과 부당 집행금액 18억원 적발
- ❖ 과태료 등 행정처분 188건, 부당 사용액 8억8500만원 환수 등

① '고용장려금'을 장애인 복리증진 용도로 사용하도록 개선

- (점검결과) 고용부는 장애인 의무고용률(민간 2.9%, 공공기관 3.2%)을 초과하여 장애인을 고용하는 사업주에게 지급하도록 되어있는 고용장려금을 장애인 직업재활시설을 운영하는 법인에게도 지급*(1인당 15~60만원)

* '16년 약 300억원(고용장려금 지급이 확인된 306개 사회복지법인)

○ (문제점 및 개선방안)

- 직업재활시설이 근로장애인 채용으로 인해 지급받는 고용장려금을 장애인을 위해 재투자 하지 않고, 토지·콘도 구입 등 법인자산 축적 등의 목적으로 부적절하게 사용

* ○ ○ 복지법인, '15~'16. 2년간 고용장려금 4억6000만원을 콘도회원권, 토지구입 등에 사용

⇒ 장애인 근로자 복리증진을 위해 사용하도록 사용용도 제한 및 위반시 환수 근거 마련('17. 11.~, 법령개정, 고용부)

② 후원금 기탁서 서식 등을 구체화하여 투명하게 관리

- (점검결과) 복지시설 후원금을 후원 취지와 달리 대출금 상환, 경조사비, 개인명의 회원권 연회비 지출 등에 부당사용(11개 시설, 5억5000만원)

○ (문제점 및 개선방안)

- 지정후원금 사용처를 '법인·시설 운영에 사용 등' 포괄적으로 기재토록 유도 후 후원 취지와 맞지 않게 무분별하게 사용

⇒ 지정후원금 사용 명확화를 위한 지침 개정, 사용내역(기탁서 개선 등)

전산 등록·관리 강화(~'17. 12, 지침개정, 복지부)

③ 장애인거주시설 입소자 개인금전관리 철저

- (점검결과) 보호자 동의 없이 입소자 개인금전을 무단으로 인출하여 아파트 구매 후 시설장 거주 및 월세 임대(2채, 3억)
 - (문제점 및 개선방안)
 - 본인 스스로 금전관리가 곤란한 중증장애인인 경우, 동의서, 지출부 등의 진위 여부 확인 곤란
 - 무연고인 입소자 사망시 개인금전을 시설 임의로 편법 후원금 처리
- ⇒ 개인금전 '체크카드' 사용 의무화, 공공후견인 등을 이용한 감독 강화, 무연고인 사망시 재산 처분절차 등 마련(~'17.12, 법령·지침개정, 복지부)

④ 장애인거주시설 촉탁궤 운영 및 의약품관리 철저

- (점검결과) 장애인거주시설의 촉탁의사는 근로시간이 월 60시간 미만으로 사회보험료를 납부할 필요가 없음에도, 시설에서 보조금으로 사회보험료 부담 지출(6개 시설 6명, 3400만원)
 - 향후 전국 장애인거주시설(1,484개) 등 촉탁의를 두고 있는 복지시설 전수 조사 필요
 - * 촉탁의 사회보험료 지급 시설을 분석한 결과, 1인당 년 최대 253만원을 지출하고 있는 것으로 확인, 전체 시설 조사시 보조금 부담사용액이 상당할 것으로 추정
 - (문제점 및 개선방안)
 - 촉탁의사 관리규정 부재로 시설별로 근로조건(방문횟수, 진료시간 등)이 상이함에도 진료대가(월 254만원, '17년)를 동일하게 지급
- ⇒ 「촉탁의 운영」개선*방안 마련, 의약품 취급관리 규정 마련 (~'17.12, 법령개정, 복지부)
- * △1인 배치→탄력운영(시설유형·장애정도 고려) △개별선정→지역의사회 추천, 지정제 도입 △월정액→진료시간 등 고려한 지원기준 마련 등

3. 향후 계획

- 복지부 주관 「중증장애인생산품 우선구매제도 개선TF」 지속 참여(9~12월)
- 국정과제* 연계 제도개선 진행상황 분기별 점검('18.~)
 - * 국정과제42(국민의 기본생활을 보장하는 맞춤형 사회보장)