



DOI: 10.23063/2025.03.1

미국의 장애인 지원체계와 대상자 선정 방법

The US's Disability Support System and Benefit Eligibility Criteria

전지혜 (인천대학교 사회복지학과 교수)

김민 (공무원연금공단 책임연구원)

Jeon, Jihye (Incheon National University)

Kim, Min (Government Employees Pension Services)

이 글은 미국의 장애인 지원체계와 장애인 판정 기준에 대하여 살펴보고 한국에 시사하는 바를 제시하고자 하였다. 미국은 미국장애인법(ADA)과 재활법에 근거하여 장애를 포괄적으로 개념화하고 있으며 교육, 교통, 고용, 복지 등 영역에 따라 장애판정을 별도로 하고 있다. 그럼에도 사회보장청의 장애판정은 전 범위에 걸쳐 영향력 있는 장애인정체계로 자리 잡고 있으며, 주요한 삶의 활동(major life activities)과 실질적인/상당한 제약(substantially limits)을 기준으로 하여 장애를 판정하는 특징이 있다. 또한 의료적 기준과 직업적 기준, 그리고 실질적인 소득 활동이나 일상생활을 할 수 있는가를 모두 고려하고 있다. 향후 한국의 장애판정체계 개선 시 의료적 기준 외에 직업적 기준과 일상 및 소득 활동 기준을 모두 고려할 수 있을 것이다.

1. 들어가며

미국의 장애인 정책은 기본적으로 1973년에 제정된 재활법(Rehabilitation Act)과 1990년에 제정된 미국장애인법(ADA: American Disability Act)에 근거한다. 또한 주요 정책은 다양한 개별 법률을 기반으로 시행되며 사회보장, 직업재활 및 고용서비스, 일상생활 지원, 교육 및 관련 분야를 포괄한다. ADA에 근거하여 장애인의 지역사회 접근성 정책과 차별금지 정책을 운영하며, 복지(welfare)의 개념을 직접 활용하지는 않으나 서비스 이용과 차별금지 및 권리보장 등이 여러 법률에 기반하여 작동하고 있다. 한국의 경우 장애인복지법을 기반으로 한 장애인 등록제도를 갖추고 있으나 고용, 교육, 사회보장 및 개별 서비스를 위한 법률에서 각각의 서비스 대상기준을 달리하



고 있다는 점에서 미국과 유사하다. 또한 한국의 장애인차별금지법이 접근성 및 차별금지 정책으로서 운영되며, 여러 사회복지 관련 법률에도 영향을 미치고 있기에 미국과 유사한 정책적 지원 틀을 갖추고 있다고 볼 수 있다.

이에 이 글에서는 미국의 장애인 복지 지원체계와 장애판정 기준에 대하여 살펴보고자 한다. 장애인 판정제도가 한국에서는 장애인복지법에 기반한 등록제도로 운영되며 다수의 국내 장애인 복지 및 할인감면 서비스 대상이 되기 위한 자격기준으로 작동하고 있는데, 이는 개별법에 따른 서비스 대상기준을 달리 적용하는 미국과 다른 점이다. 대표적인 장애인 지원체계인 복지와 고용의 영역에서 서비스 대상 기준으로서 미국에서는 장애판정을 어떻게 하고 있는지 살펴보고 한국의 장애인등록제도와 지원체계 그리고 서비스별 대상기준과 관련한 시사점을 논의해 보고자 한다.

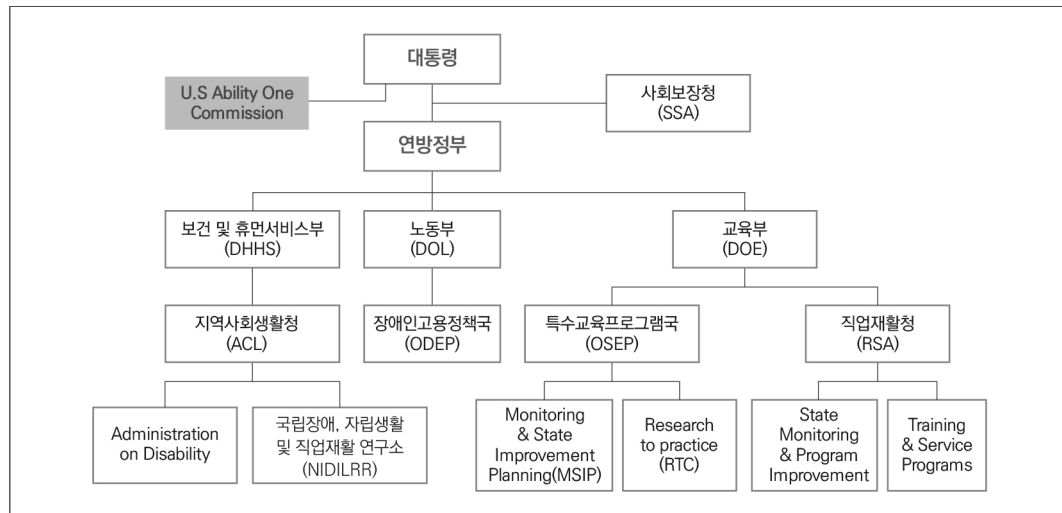
2. 미국의 장애인 지원체계와 장애 개념

미국은 한국과 같은 전 범위에 해당하는 복지수급자격인 장애인 등록제도를 갖추고 있지는 않지만, 연방정부 차원에서 소득보장급여를 제공하기 위한 자격기준으로 연방 차원의 통일된 장애판정 기준을 적용하고 있다. 주정부(state government)의 장애판정 기준에 따라 사회복지서비스가 제공되는 부분도 많지만, 기본적으로 연방정부(federal government) 격인 사회보장청(SSA: social security administration)의 판정 기준에 따라 소득보장 급여의 자격이 결정되는 것이다. 연방정부의 소득보장 급여로는 생활보조금(기초소득보장, SSI: Supplemental Security Income)과 사회보장 장애연금(SSDI: Social Security Disability Insurance)이 있다. SSI는 일정 소득 이하의 장애인 혹은 65세 이상인 사람에게 정부에서 지급하는 수당으로 근로 경력 혹은 사회보장세금 납부 유무와 무관하게 지급된다. 한편 SSDI는 근로 기간 동안 일정액의 사회보장세금을 납부한 사람이 장애로 인해 고용 활동을 유지하기 어려운 경우 보충적으로 지급받는 급여이다. SSDI는 수급자의 장애 특성에 따라 일시적 또는 영구적으로 지급되며 수급자의 소득 수준과 상관없이 장애를 입은 경우라면 지급된다.

흥미로운 점은 SSA의 기준과 상관없이 교육부(DOE: U.S. Department of Education), 보건복지부(DHHS: Department of Health & Human Services), 노동부(DOL: U.S. Department of Labor)는 각자의 장애판정 기준이 있기 때문에 SSA 기준에 부합하는 장애인이 아니더라도 각 부처의 서비스를 이용하는 데에는 어려움이 없다. 즉 사회보장청의 장애판정 기준이 다른 고용이나 교육 영역의 서비스와는 별개인 것

이다. 미국의 부처별 전달체계는 [그림 1]과 같다. 교육부는 특수교육프로그램국을 운영하며 추가적으로 재활서비스청(RSA: Rehabilitation Service Administration)을 산하에 두고 노동부 산하의 주 정부 직업재활국(Department of Vocational Rehabilitation)에서 수행하는 직업재활서비스 예산을 지원 및 관리·감독하고 있다. 노동부는 인력투자법(Workforce Investment Act)에 의해 설치된 Job Center에 장애인을 위한 직업재활서비스 상담사를 배치하여 취업지원서비스를 제공하고 있다. 보건 및 휴먼서비스부는 지역사회생활청(ACL: Administration for Community Living)에서 장애인이 지역사회에서 살아가기 위해 필요한 건강, 보건, 주거, 주간활동 등 다양한 서비스를 제공하고 있다.

| 그림 1. 미국 장애인 지원부처 및 서비스 전달체계 |



출처: “해외선진사례를 통한 직업재활센터 확충방안”, 변경희 외, 2015, 한국장애인개발원.

즉, 연방정부 차원의 사회보장청에서 소득보장급여를 위한 장애판정 기준을 적용하고 있으나, 부처별 또는 서비스별로 적격 기준은 상이한 것이다. 그럼에도 일부 주정부에서는 장애 관련 서비스의 기본 수혜 자격으로 사회보장청의 수급자격을 기초로 하는 경우도 있어 사회보장청의 장애인 판정 기준은 미국 장애인의 삶에 중요한 의미가 있다고 볼 수 있다.

사실 일반적으로 미국의 법적 장애 정의는 1990년에 규정된 ADA를 따른다. ADA에서의 장애와 장애인은 ‘한 개인의 주요 삶의 활동 중 하나 또는 그 이상을 상당히 제약하는 신체적 또는 정신적 장애’, ‘그러한 장애의 기록을 가진 자’, ‘그러한 장애를 보유한다고 인정되는 자’로



규정된다. 이러한 정의는 장애인이 일상적인 생활을 하면서 경험하는 고용, 직장, 접근성, 서비스 이용 등 지역사회 내에서 경험할 수 있는 차별을 최소화하거나 제거하여 비장애인과 동등한 권한을 보장할 것을 강조한다. 즉, 복지서비스 및 차별금지의 영역에서는 보다 포괄적인 장애 개념을 따르고 있는 것이다.

그러나 소득보장과 관련된 SSI와 SSDI는 SSA에서 정의하는 보다 구체적인 개념을 따른다. SSA에서 장애는 의학적으로 진단 및 판정이 가능한 신체적 혹은 정신적인 장애(정서·학습장애 포함)를 의미한다. 여기에서의 장애인인 ‘실질적 소득활동(SGA: Substantial Gainful Activity)을 할 수 없는 자로서 장애로 인해 현저한 중증의 기능적 한계(functional limitations) 혹은 사망을 초래할 수 있고, SGA 기준액 이상의 소득이 없는 기간이 적어도 12개월 동안 지속되거나 12개월 동안 지속될 것으로 예상되는 자’로 정의하고 있다(Linebaugh, 2024). SGA는 소득, 유급활동 등 직업과 밀접하게 관련되어 있는 활동¹⁾을 의미하며, 장애 발생 이후 일(하루 8시간, 주 5일)을 할 수 있는가를 중요한 판단 기준으로 본다(Social Security, 2024a).

특히 미국 SSA의 장애판정은 주요한 삶의 활동(major life activities)과 실질적인/상당한 제약(substantially limits)을 기준으로 하여, 손상을 중심으로 장애를 판정하는 한국과 차이를 보인다는 점에 주목해 볼 필요가 있다. 즉 장애판정 시 의학적 기준과 직업적 기준, 그리고 실질적인 소득

표 1. ADA와 SSA의 장애개념 비교

구분	정의	
관련 법령	ADA (Americans with Disability Act)	SSA (Social Security Act)
장애/장애인 정의	‘한 개인의 주요 삶의 활동 중 하나 또는 그 이상을 상당히 제약하는 신체적 또는 정신적 장애’, ‘그러한 장애의 기록을 가진 자’, ‘그러한 장애를 보유한다고 인정되는 자’	장애로 인해 사망을 초래하거나, 의학적으로 결정 가능한 신체적 또는 정신적 장애로 인해 실질적 소득 활동(SGA)에 참여할 수 없는 기간이 12개월 이상 지속되거나 지속될 것으로 예상되는 자
적용 범위	차별금지, 복지/재활서비스 등 생활 전반	SSI, SSDI 등 소득보장체계

출처: 저자 작성.

1) 철물점에서 하루 8시간 일하던 A씨가 장애 발생 후 4시간씩 일을 해 월평균 1000달러를 받을 때, SGA 기준(1220달러)보다 낮기에 ‘장애’로 인정된다. 하지만 무급으로 가족회사에서 전화받는 일을 주 10시간 하는 B씨는 근로능력이 있다고 판정되면 장애로 인한 소득보장 지원을 받지 못한다(Linebaugh, 2024).

활동이나 일상생활을 할 수 있는가를 살피기 때문에 장애인의 범위가 넓고, 인구 대비 서비스 대상 규모가 크다. SSA는 SSI와 SSDI와 같은 현금지원을 통한 소득지원 서비스를 제공하고 있으며 장애인 대상 현물이나 서비스는 주요 정부 부처(SSA, DOE, DHHS, DOL)를 통해 이루어지고 있다. 장애판정 기준은 제도에 따라 혹은 주정부에 따라 다르다.

3. 미국의 장애인 소득보장 지원체계와 장애판정

가. 수급요건

SSI와 SSDI는 기여 방식, 재원 구조, 소득 및 자산 기준, 기여 기간 등 요건이 다르지만, 담당 기관과 장애판정기관 및 기준은 동일하다. SSA는 장애판정을 위해 각 주정부에서 예산을 받아 장애판정서비스(DDS: Disability Determination Services) 기관을 운영한다. SSI는 보충적 소득보장체계로서 장애판정 기준 이외에 소득과 자산 기준을 두고 있으며, SSDI는 기여에 따른 급여로서 장애판정 기준만 적용한다. 한국의 중증장애인을 대상으로 한 장애인연금제도는 SSI와 유사하며, 국민연금에 의해 지급되는 장애연금은 SSDI와 유사한 것으로 이해할 수 있다. 그 내용을 비교하면 아래와 같으며, blue book(SSA 장애판정 시 적용하는 도구)이나 장애판정 그리드 등은 다음의 장애판정 절차에서 설명하고자 한다.

| 표 2. SSI와 SSDI 비교 |

구분		SSI (보충형 소득보장체계)	SSDI (공적연금의 장애연금)
기여 여부		비기여	기여
선정 기준	장애요인	SGA, red book, blue book, 의료-직업 그리드	SGA, red book, blue book, 의료-직업 그리드
	소득 및 자산 기준	SGA, 단독, 배우자 소득 및 자산	-
	기여기간	-	가입 기간
재원		일반세금	사회보장세금
담당 부처		SSA	SSA
장애평가기관		DDS	DDS

출처: 저자 작성.



나. 판정 절차

SSI와 SSDI 수급을 위한 미국의 장애판정은 간단하게는 2단계, 일반적으로는 5단계를 거친다. 1단계는 재정적 자격을 살핀다. 장애판정을 원하는 자는 장애로 인해 SGA(실질적 소득활동)에 참여할 수 없어야 한다. 2024년의 월평균 SGA 기준액은 비시각장애인은 1550달러, 시각장애인은 2590달러를 적용하고 있다(Social Security, 2024b). 소득 산정 시 자기지원(PASS: self-support) 프로그램 예산, 장례식 비용, 자녀 부양비, 교육보조비, 재난지원, 푸드스탬프 등 공적급여는 소득에서 제외한다(Linebaugh, 2024). 또한 거주하고 있는 주택과 토지, 가계 용품 및 개인물품(결혼반지 등), 생명보험, 이동을 위한 차량, 교육을 위한 비용(장학금, 보조금 등) 등도 소득 산정에서 제외하는 것이 특징이다. 한국의 경우 소득 산정 시 부채 정도를 제외하는 데, 미국의 장애인 소득보장제도에서는 살아가는 데 기본적으로 필요한 주택, 차량, 교육비, 공적지원급여 등을 모두 제외하고 실질적 소득 활동을 통한 금액(SGA)만을 본다는 것이다. SGA 기준액 미만인 자는 2단계 심사기관인 DDS로 이관된다(Linebaugh, 2024).

2단계에서는 장애 요인을 살핀다. 의학적 손상으로 인해 심각한 장애(severe disability)가 있는지 확인한다. 기본적으로 지적장애 혹은 희귀병과 같은 명확한 장애(Social Security, 2024a)가 있는 경우 신속한 장애판정(QDD: Quick Disability Determinations)을 통하여 빠른 진단과 장애판정이 이루어지며, 2단계에서 종료된다(Social Security, 2024c). 장애 여부가 명확하지 않은 경우에는 3단계로 넘어간다.

3단계는 SSA에서 개발한 blue book 리스트에 있는 최중증 손상(most severely impaired) 혹은 건강상의 심각성이 일치하는지 여부를 판정하는 단계이다. 이 단계는 의료적인 기준에 따라 지원자의 장애가 신체적 또는 정신적 장애인지, 그리고 SSA 내에서 개발한 blue book과 일치하는지 본다. blue book은 수천 가지 장애 관련 코드로 구성되어 있다. 리스트 내에 포함된 손상은 대부분 영구적이거나 중등도 이상의 심각성을 포함하고 있다. 손상에 대한 증거는 최소 12개월 이상 증상이 지속 혹은 유지되거나 앞으로 지속된다는 것을 의미한다. 예를 들어 뇌전증이 있는 경우 장애평가사(disability examiner)²⁾는 개인이 뇌전증을 언제부터 경험했는지, 어느 정도인지, 앞으로의 삶에 어느 정도 영향을 미치는지 등을 확인한 뒤 blue book에 있는 요구사항과 일치

2) DDS 기관 직원. 최소한 학사 학위가 있어야 하며, 채용 후 6개월간의 내부교육(OJT) 실시 이후 현업에 종사하게 된다. 미시간 주정부의 직무기술서에서는 장애평가사에게 SSI, SSDI 프로그램과 사회보장, 장애와 의료 정보, 직업교육과 재활, 교육과 관리감독, 행정처리 등에 관한 지식과 능력이 요구된다고 밝히고 있다(Michigan Civil Service Commission, 2018).

하는지 확인한다(Michigan Civil Service Commission, 2018). 물론 성인과 아동의 세부 장애 판정 리스트는 차이가 있다. 3단계에서 지원자의 손상이나 장애 정도가 리스트에 있다면 ‘리스트와 일치함’(meet the listings)으로, 지원자의 손상과 진단명이 리스트 내에 포함되어 있지 않지만 중증(최중증이 아닌)으로 리스트에 제시된 제한사항/특성들과 일치한다면 ‘리스트와 유사함(equal the listings)’으로 표기되면서 장애인으로 판정받는다.

4단계에서는 의사가 작성하는 잔존기능능력(residual functional capacity) 사정표를 이용하여 지원자를 평가하며, 장애평가사는 이전에 수행한 주요한 직업들(최대 15년 전까지 탐색)의 요구사항과 수행 가능 여부 및 일치도를 판단하게 된다. 의학적 평가만을 기준으로 등록장애 여부를 결정하는 한국과 달리 미국은 의학적 평가와 함께 실제로 취업할 수 있는지 여부를 판단하는 직업력 기반 잔존능력평가를 실시한다는 점에서 주목할 만하다. 잔존능력평가는 장애인이 신체적·정신적 장애를 가지고 있는지, 이로 인해 최소 12개월 동안 일을 할 수 없는지 등을 파악한다. 평가에 포함되는 내용은 이동성, 자기관리, 자가지시, 업무기술, 작업지속성, 대인관계 기술, 의사소통 등 ADL, IADL과 구직에 필요한 기능이다. DDS 기관은 기관 내 의사와 장애평가사가 시행한 평가와 사정 결과를 기반으로 지원자가 과거에 수행하던 직업이나 업무(past relevant work) 수행 여부를 판단하는데, 이전 직업/업무를 수행할 수 있다면 장애판정을 거부한다. 만약 4단계에서 지원자가 과거 관련 업무를 수행하는 데 손상이나 제한점이 있다고 판단되거나 직장 경험이 전혀 없는 지원자인 경우 마지막 단계인 5단계로 넘어간다.

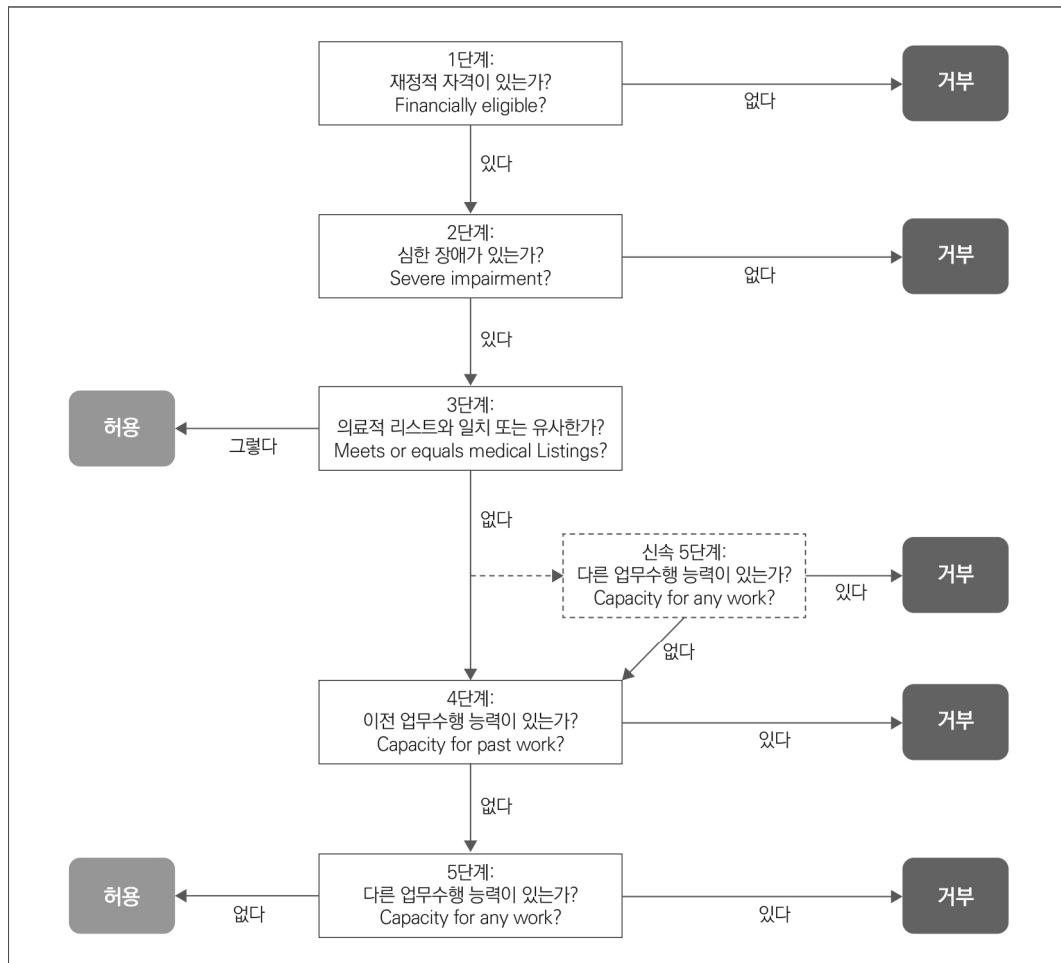
5단계는 지원자가 이전에 가졌던 직업 외에 돈을 벌 수 있는 다른 직업을 가질 수 있는지 여부를 판단한다. 4단계는 ‘과거에 수행하던 업무를 현재 수행할 수 있는지’를, 5단계는 ‘과거에 수행하던 업무를 수행할 수 없다면, 이와 유사한 혹은 다른 수행 가능한 직무가 있는지’를 확인한다는 점에서 차이가 있다. 지원자가 3단계 장애 리스트에 포함되지 않은 심각한 손상을 가지고 있고, 4단계 기준에 수행하던 업무를 수행할 수 없기 때문에 직업을 가질 수 있는 가능성/요인을 심도 있게 살펴보는 것이다. 이 단계에서 다른 직업을 가지기 어렵다는 것이 증명되면 ‘등록 장애인’으로 인정받게 된다. 이를 위해 4단계에서 고려하지 않은 기준점(연령, 교육 수준, 신체적 특성, 과거의 직업기술 및 물리적 요구사항과 이전 가능성)을 고려하기 위하여 의료·직업 그리드(Vocational Grid, 그리드 규칙이라고 불리기도 함)를 사용하여 업무수행 가능 여부를 평가한다. 지원자의 잔존기능이 낮을수록, 연령이 높을수록(55세 이상), 교육 수준이 낮을수록, 직업 경험 기간이나 수행 가능한 업무 수준 및 강도가 낮을수록 지원자가 급여 수급이 가능



한 장애인으로 인정될 가능성이 높아진다. 이 단계에서 장애인이 아니라고 판단되는 경우 ① 지원자가 수행할 수 있는 3가지 이상의 직업을 제시하고 ② 지원자의 주장을 거부하는 SSA 내 규정을 최종 결과서에 추가해야 한다. 이를 통해 장애판정 거부 사유가 명확하게 설명되어야 한다.

5단계를 거치며 장애를 판정하기 때문에 수급 신청이 거부되는 비율이 인정 비율보다 높다. 예를 들어 2010년 통계를 살펴보면, 전체 신청자 수급권 적합 판정을 받은 비율은 25.1%로 보

| 그림 2. 미국의 장애판정체계 |



출처: "Identifying SSA's Sequential Disability Determination Steps Using Administrative Data", Wixon & Strand, 2013, Social Security.

고되었으며, 2022년 기준으로 SSI를 수급받는 인구는 750만 명 정도(미국 전체 인구 대비 약 2.3% 수준)이다(Social Security, 2023). 또한 5단계의 심사를 거치기 때문에 장애판정에 걸리는 시일은 평균적으로 7개월 정도 소요된다(Social Security, n.d.a).

다. 급여 내용

SSI와 SSDI는 모두 현금성 지원이다. 우선 SSI부터 살펴보면, 연방정부의 SSI 급여 수준은 수급자의 연령에 따라 달라진다. 2022년 12월 기준 월평균 18세 미만은 732달러, 18~64세는 660달러, 65세 이상은 508달러를 수급하여 전체 평균은 622달러로 나타났다. 2023년 12월 기준 최대 연방 혜택 요율은 개인의 경우 914달러(2024년 943달러), 부부의 경우 1371달러(2024년 1415달러)였다. 그러나 실제 장애인 개인이 지급받는 금액은 연방정부의 급여액에 주정부의 추가급여가 더해진 금액이다. 예를 들어 2023년 기준 캘리포니아주에 거주하는 SSI 수령자는 연방정부로부터 943달러, 주정부 보충소득으로 632.07달러를 받아 총 1575.07달러를 받게 된다(Social Security, 2023). 만약 SSI 수령자가 시설에 거주하고 있다면 시설에 1398.07달러를 지급하고 나머지 177달러를 장애인 개인이 사용할 수 있다(Social Security, 2023).

| 표 3. 2023년 캘리포니아 주정부의 SSI/SSP 예시 |

구분	금액
보충형 소득보장체계(SSI)	\$ 943.00
주정부 보조금(SSP)	\$ 632.07
총 NMOHC(Non-Medical Out of Home Care) 지급액	\$ 1,575.07 *
NMOHC 급여 기준에는 다음과 같은 시설거주자를 위한 지급기준도 포함됨	
구성요소	금액
숙박 및 식사	\$ 683.07
돌봄 및 관리(최대)	\$ 715.00
기본 서비스를 위한 급여	\$ 1,398.07
+ 개인적 및 부수적 욕구 수당(PNA) ※ 반드시 수혜자 개인에게 지급해야함	\$ 177.00
총 NMOHC 지급액	\$ 1,575.07 *

주: 총 NMOHC 지급 기준은 부부의 경우, 두 배로 적용됨

출처: "ESTIMATED SSI/SSP PAYMENT STANDARDS EFFECTIVE", California Health & Human Services Agency Department of social services, 2023.



SSDI의 급여 수준은 개인의 생애평균소득과 보험료를 납부했던 가입 기간에 따라 달라진다. 장애인근로자 본인에게 지급하는 수당과 가족에게 지급하는 피부양자 수당으로 구분되는데, 가족에게 제공하는 금액이 기본연금의 50%로 높다. 연금을 계산하는 복잡한 공식이 있지만 기본적으로 가입 기간 동안 연금을 평가하고, 생애 월평균소득액을 산정하는 방식이 적용된다. 흥미로운 점은 중복급여에 대한 조정이 이루어진다는 것이다. SSDI를 수급하면서 SSA에서 제공하는 근로유인제도를 이용한 소득 활동을 할 수 있는데, SGA 이상을 벌게 되면 연금 대상자에서 탈락된다. 그리고 장애연금 수급자는 노령연금을 중복하여 받을 수 없으며, SSI와 중복으로 받는 경우 일정 금액의 한계선을 정해 놓고 초과액은 감액한다.

4. 미국의 장애인 고용지원체계와 장애판정

가. 수급 요건

직업재활서비스 이용은 SSA와 같은 장애등록이 필요하지 않기 때문에 노동부는 자신만의 장애 기준을 적용하고 있다. 직업재활서비스 이용을 위하여 개인은 서비스 이용 자격(eligibility)을 평가받으며 이는 재활법 7(20)(A), (B)섹션에 따라 '장애가 있는 개인'에 해당해야 한다.

| 표 4. 재활법 섹션 7(20)에 제시된 장애인 개념 |

(20) 장애가 있는 개인(Individual with a disability)

(A) 일반

(B) 하위 단락에 달리 규정된 경우를 제외하고, “장애가 있는 개인”이라는 용어는 다음과 같은 개인을 의미한다.

- (i) 고용에 상당한 어려움을 가지고 있거나 이를 초래하는 신체적 또는 정신적 장애가 있는 경우.
- (ii) 제1장, 제3장 또는 제6장에 따라 제공되는 직업재활서비스에서 고용 결과 측면에서 혜택(benefit)을 볼 수 있는 경우.

(B) 특정 프로그램; 주요한 삶의 활동(major life activities)에 대한 제한

(C), (D), (E) 및 (F) 하위 단락에 따라, “장애가 있는 개인”이라는 용어는 이 법의 제2조, 제14조 및 제15조와 제2장, 제4장, 제5장 및 제7장의 목적을 위해 다음과 같은 개인을 의미한다.

- (i) 개인의 주요한 삶의 활동(major life activities) 중 하나 이상을 실질적인/상당히 제한(substantially limits)하는 신체적 또는 정신적 장애가 있는 경우.
- (ii) 장애에 대한 기록(record)이 있는 경우.
- (iii) 장애가 있는 것으로 간주(regarded as)되는 경우.

출처: “The Rehabilitation Act”, the 93rd United States Congress, 1973, https://mn.gov/mnddc/parallels2/four/rehab_act/Rehab_Act.pdf

정리하면, 장애를 가진 개인이 고용에 실질적인 장애물이 되는 신체적 또는 정신적 손상이 있는 경우와 취업 준비, 확보, 유지, 승진, 재취업을 위해 직업재활서비스를 필요로 하는 자로 볼 수 있다. 직업재활서비스 제공 기관들(에이전시, 민간, 공공기관)은 장애인 직업재활서비스를 받을 수 있는 자격을 가진 장애인이 서비스를 이용하여 고용될 수 있도록 다양한 혜택을 제공한다. 일반적으로 개인이 SSI나 SSDI를 받고 있는 경우라면 직업재활서비스를 이용할 수 있는 자격이 있는 것으로 볼 수 있지만, 반드시 그렇지 않다. 장애가 있다고 하더라도 직업재활서비스 이용에 따른 효과가 있어야 서비스 이용 자격을 갖는 것으로 보기 때문이다.

나. 판정 절차

민간·공공기관에서 일하는 재활상담사는 직업재활서비스를 신청한 장애인에 대해 서비스를 이용할 자격이 있는지 적격성 심사를 실시한다. 심사는 외부 의료진이나 직업평가사가 재활상담사에게 의뢰하는 경우도 있지만, 장애인이 신청한 후에 재활상담사가 직접 서비스 적격성 평가를 하는 경우가 대부분이다. 적격성 판정을 위해 활용하는 대표적인 평가도구는 Functional Assessment Inventory^(FAI)로서, 1984년에 개발되어 30가지 이상의 영역으로 구성되어 있다 (Crewe & Athelstan, n.d.). FAI는 미국 미네소타대학교 물리치료 및 재활학과에서 개발되었으며, 재활상담사가 장애인의 강점과 약점, 그리고 일이나 다른 생산적 활동에 대한 역량을 평가하는 데 유용하다. FAI는 직업재활 실무에서 장애인 구직자/근로자를 평가하는 데 사용되고 있다. 물론 모든 주에서 FAI를 사용하지는 않는다.

FAI를 통한 적격성 심사 후 신청자가 직업재활서비스 대상자로 선정되면 재활상담사는 취업 시 장애로 인한 어려움을 평가하기 위한 근로능력 측정을 실시한다(Social Security, n.d.b). 근로능력 측정은 직업적 장애 정도를 가늠하기 위해서 실시되며 이동성(mobility), 언어소통(communication), 자기관리(self care), 사회성(interpersonal skills), 작업지속성(work tolerance), 직업기술(work skills) 등의 영역을 측정한다. 위의 6개 영역 중 3가지 이상에 장애/제한이 있다고 판단되면 ‘최중증 장애(most significant disabled)’, 2가지는 ‘중증 장애(significant disabled)’ 그리고 1가지 이하인 경우는 ‘장애(disabled)’로 판정하고 직업재활서비스 제공을 위한 개별화 계획을 개발하게 된다. 최중증 장애를 가진 것으로 평가받은 지원자가 우선적으로 서비스 이용자격을 부여받는데, 이는 모든 사람들에게 직업재활서비스를 이용할 수 있는 기회가 돌아가지 않고 중증장애인 우선 원칙이 적용되기 때문이다. 결국 장애를 가지고 있지만 경증, 경중증 등의 장애인 경우 서비스를 이용할 수



없거나 대기시간이 길어질 수 있다.

다. 서비스 내용

위의 단계를 통해 직업재활서비스가 제공되며 직업상담, 훈련, 신체적·정신적 회복, 통역, 교통지원, 재활공학, 전환, 개인지원, 원격통신, 지원고용서비스 등 고용 성과를 창출하기 위해 설정한 지표들과 장애인의 취업과 고용 유지에 도움이 될 서비스들을 제공한다. 제공되는 직업재활서비스의 기본 내용은 재활법상에 다음과 같이 명시되어 있다.

표 5. 재활법 섹션 7(20)에 제시된 직업재활서비스 내용

항목	내용
직업상담, 직업지도 및 직업추천 서비스	고용전문가와 상담하여 귀하의 기술과 관심 분야가 무엇인지 확인하고, 업무 목표를 선택하고, 서비스 프로그램을 계획하도록 도와준다.
적격성 판정과 직업육구 사정	구직기능/흥미 사정 및 기능적 직업 평가는 귀하의 관심사, 기술 및 능력에 대한 자세한 정보를 찾는 데 도움이 된다.
신체 정신 재활서비스	안경, 시각서비스, 정신건강 치료 또는 언어치료와 같은 재활서비스를 이용할 수 있다.
통역 지원	청각 장애인을 위한 통역 서비스를 이용할 수 있다.
대독서비스	시각장애인을 위한 음성지원/대독자 서비스를 이용할 수 있다.
이동 지원	경우에 따라 다른 직업재활 프로그램에 참여하기 위해 필요한 교통비를 지원받을 수 있다.
비용 지원	직업재활에 필요한 비용을 지원한다
직업훈련	고용을 전제로 직업훈련에 참여할 수 있다.
지원고용서비스	직업을 유지하기 위해 필요한 기간 동안 지원고용서비스 내 직무지도원을 이용할 수 있다.
직업배치서비스	직업개발, 직업배치 보조, 직업 유지와 같이 구직과 직업 유지 기술을 갖기 위한 도움을 받을 수 있다.
활동보조서비스	직업/업무 관련 보조, 통역, 물건을 들거나 옮기거나 집는 활동, 개인간호 또는 여행보조와 같이 직장 내 활동보조서비스나 직무지원서비스를 받을 수 있다. 이러한 서비스에는 개인지원 서비스에 대한 관리, 감독 및 지시방법에 대한 교육이 포함된다.
재활기술서비스 및 장치	확대 인쇄, 휠체어용 책상, 높낮이 조절이 가능한 책상과 같은 직무수정, 편의 제공을 위한 보조기기가 제공된다.
독립생활 프로그램	독립생활 욕구와 고용 장벽을 파악하고, 집안일이나 직장업무를 보다 효율적으로 관리하고 일할 수 있도록 한다.
학교-직장 전환서비스	장애학생이 학교에서 직장으로 전환할 수 있도록 지원하는 서비스가 제공된다.

출처: "The Rehabilitation Act", the 93rd United States Congress, 1973, https://mn.gov/mnddc/parallels2/four/rehab_act/Rehab_Act.pdf

5. 나가며

미국의 장애인 지원체계와 판정 기준을 종합해 볼 때 몇 가지 한국에 시사하는 점에 주목할 필요가 있다. 첫째, 미국의 장애판정은 손상을 중심으로 하는 의료적인 판정체계를 위주로 장애인 등록을 하고 있는 한국과는 다르다는 점이다. 철저한 장애판정과 서비스 적격성 심사를 하고 있는 것은 사실이나, 미국의 경우에는 손상 자체만을 평가대상으로 하기보다는 손상이 업무 수행능력에 얼마나 영향을 미치는가를 종합적으로 고려한다는 특징이 있다. 또한 손상을 기준으로 하는 의료적 기준 범위 또한 한국이 15가지 종류로 영역을 구분한 것에 비해 훨씬 포괄적이다. 한국에서는 장애로 판정되지 않는 피부질환 같은 질병 범주에 해당하는 영역이라고 하더라도 일상생활을 얼마나 제약하는가, 실질적으로 유익한 낮 활동을 얼마나 제약하는가를 여러 가지 선정기준과 적격성 심사, 의료적 체크 리스트를 종합해서 살핀다. 의료적 판정체제로 보이는 blue book을 살펴보다도 1000여 가지의 리스트가 제시되고 있으며 암을 비롯한 혈액장애, 피부장애, 소화기, 비뇨기, 심혈관, 호흡기, 신경계, 정신, 근골격계, 감각 및 언어, 내분비, 염색체질환, 면역계, 기타에 이르는 수많은 질병과 장애의 경계로 논해지는 15개 영역을 포괄하고 있는 것을 볼 수 있다. 다분히 의료적인 기준인 듯하나, 실질 평가는 삶에 얼마나 중차대한 영향을 미치는가에 초점을 둔다는 점이 특징적이다. 주요한 삶의 활동들(major life activities)과 실질적인/상당한 제약(substantially limits)을 기준으로 적격성을 판정하고 있으며, 이는 장애판정 시 의학적 기준과 직업적 기준, 그리고 실질적인 일상생활을 할 수 있는가에 따라 살피기 때문에 신체적 정상성에 기반하여 의학적 손상의 기준을 강조하는 한국의 장애판정보다 폭넓은 범주를 장애로 인정하고 있다고 볼 수 있다.

둘째, 주정부마다 연방정부인 사회보장청의 예산을 받아 운영하는 장애판정서비스 기관(DDS)을 두고 있다는 점이다. 장애판정 기관에서는 서비스 대상자의 직업을 포함한 삶의 영역과 관련한 다양한 정보를 종합 판단하는 사람으로 장애평가사(Disability Examiner)를 두고 있다. 이들은 손상 정도, 잔존기능, 연령, 교육 수준, 과거의 직업력 등을 모두 고려하여 사회보장 수급자격을 사정한다. 장애인 등록 시 국민연금공단과 보건복지부가 함께 장애판정을 하고 있는 한국의 시스템과 비교해 볼 수 있다. 국민연금공단 내에 장애판정 업무를 맡고 있는 국내의 장애판정체계와 절차 면에서는 일부 유사한 것이다. 그러나 주로 신체적 정상성과 여기서 파생되는 기능적 제약에 초점을 두고 의료적 소견서에 입각하여 장애판정이 이루어지는 한국적 상황을 고려해 볼 때 미국보다 한국이 장애판정 시 더 의료적 기준에 따른다고 볼 수 있다. 향후 한국에서



도 의료적 기준 이외의 별도 서비스 종합 판정도구를 적용해 나가는 체계가 마련될 것으로 전망되며, 미국의 장애평가사와 같은 전문가의 필요성도 고려해야 할 것이다.

셋째, 미국에서 직업재활과 같은 개별 서비스의 적격 기준을 정하고 있는 체계를 보면, 사회보장청의 기준과 구별되는 개별 서비스의 적격성을 유연하게 적용한다는 점이 흥미롭다. 한국은 개별서비스를 이용하기 위해 개별법들이 적용되고 있지만, 개별법의 장애개념이나 범주 또한 장애인복지법을 따르고 있어 일차적으로 장애인복지법에 적용되는 장애인이어야 직업재활이나 활동지원과 같은 개별 서비스를 지원받을 수 있다. 미국의 경우 연방정부 사회보장청의 장애등록제도가 기본적인 장애개념으로 적용되고 있으나, 직업재활서비스나 교육 또는 돌봄서비스와 같은 개별 서비스를 제공하는 데에는 필수적 전제조건으로 작동하지 않는다. 좀 더 유연하게 개별 서비스에 대한 적격성 기준을 별도로 두고 유연하게 적용된다는 것이다. 물론 유연하다는 것이 반드시 더 포괄적이라고 해석할 수는 없다. 사회보장청의 대상이라고 하더라도 직업재활서비스의 효과가 없다고 판단되는 이들은 대상에서 제외된다. 또한 사회보장청 장애 기준에는 포함되지 않더라도 직업재활서비스 적격자로 선정될 수도 있다. 단어의 의미 그대로 유연한 별도 기준이 적용되고 있는 것이다. 향후 한국에서도 현행 장애인 등록제도를 그대로 유지하면서 장애인 할인 감면체계는 그대로 두고, 직업재활이나 돌봄 및 자립지원, 소득보장제도 등에 대해서는 개별법에 따른 유연한 서비스 적격 기준을 마련하는 방안도 고려해 볼 수 있을 것이다.

| Abstract |

This study examines the U.S. disability support system and disability determination rules, drawing policy implications for Korea. In the U.S., disability is broadly defined under the Americans with Disabilities Act (ADA) and the Rehabilitation Act, with determination criteria varying across domains such as education, transportation, employment, and social welfare. The Social Security Administration's (SSA) disability determination rules have become the standard framework for assessing whether an impairment "substantially limits" major life activities. The determination process considers both medical evidence and work capacity, evaluating whether an individual can engage in gainful employment or perform essential daily living tasks. Korea may consider incorporating work capacity and medical evidence into future policy efforts to improve its disability determination system.

참고문헌

- 변경희, 문용준, 윤희수. (2015). **해외선진사례를 통한 직업재활센터 확충방안**. 한국장애인개발원.
- California Health & Human Services Agency Department of social services. (2023). *ESTIMATED SSI/SSP PAYMENT STANDARDS EFFECTIVE*. <https://cdss.ca.gov/Portals/9/CCLD/PINs/2023/CCLD/PIN-23-20-CCLD.pdf>
- Crewe, N. M., & Athelstan, G. T. (n.d.). *Functional Assessment Inventory Manual*. <https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED277841.pdf>
- Linebaugh, M. (2024). *What Does Substantial Gainful Activity (SGA) Mean for Social Security?* NOLO. <https://www.nolo.com/legal-encyclopedia/what-is-substantial-gainful-activity-work-social-security.html>
- Michigan Civil Service Commission. (2018). *Disability Examiner Manager*. <https://www.michigan.gov/mdcs/DisabilityExaminerManager.pdf>
- Social Security. (n.d.a). *Disability determination processing time*. <https://www.ssa.gov/securitystat/disability-processing-time>
- Social Security. (n.d.b). *Medical/Professional Relations*. <https://www.ssa.gov/disability/professionals/bluebook/1.00-Musculoskeletal-Adult.htm>
- Social Security. (2023). *Fast Facts & Figures About Social Security, 2023*. https://www.ssa.gov/policy/docs/chartbooks/fast_facts/2023/fast_facts23.html
- Social Security. (2024a). *How Does Someone Become Eligible?* <https://www.ssa.gov/benefits/disability/qualify.html>
- Social Security. (2024b). *What's New in 2024?* <https://www.ssa.gov/redbook/newfor2024.htm>
- Social Security. (2024c). *Quick Disability Determinations (QDD)*. <https://www.ssa.gov/disabilityresearch/qdd.htm>
- The 93rd United States Congress. (1973). *The Rehabilitation Act* https://mn.gov/mnddc/parallels2/four/rehab_act/Rehab_Act.pdf
- Wixon, B., & Strand, A. (2013). *Identifying SSA's Sequential Disability Determination Steps Using Administrative Data*. Social Security. <https://www.ssa.gov/policy/docs/rsnotes/rsn2013-01.html>