

제330회
서울특별시의회 임시회
제2차 보건복지위원회

서울특별시 발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 조례
일부개정조례안
검 토 보 고 서
(의안번호 : 2528)

2025. 4. 24.

보 건 복 지 위 원 회
수 석 전 문 위 원

【김영옥 의원 발의】

의안번호 2528

I. 조례안 개요

1. 제안경위

가. 제안자 : 김영옥 의원 (찬성 24인)

나. 제안일자 : 2025년 03월 31일

다. 회부일자 : 2025년 04월 02일

2. 제안이유

- 「발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률」 (약칭:발달장애인법) 제2조제2호에는 발달장애인 “보호자”에 대해 정의하고 있음.
- 동법 제34조제2항제8호에는 동법 제2조제2호라목에 따른 보호자의 감독에 대한 업무를 발달장애인지원센터에 위임하고 있음.
- 「발달장애인법」 제2조제2호라목은 나목(성년인 발달장애인의 후견인)과 다목(성년인 발달장애인의 후견인이 아닌 사람 중 「민법」 제779조에 따른 가족 또는 「민법」 제974조에 따른 부양의무자)의 보호자가 없는 경우 지방자치단체의 장이 발달장애인의 보호자로 지명하는 대상을 “보호자”로 정의하고 있음.
- 따라서 「발달장애인법」 제34조제2항제8호에서 말하는 발달장애인지원센터 지도감독 대상은 「발달장애인법」 제2조제2호라목에 따른 지방자치단체의 장이 지명한 보호자로 한정된 것으로 보임.

- 서울특별시 발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 조례」 제10조제3항제8호는 “발달장애인 보호자에 대한 감독”을 발달장애인지원센터의 업무로 규정하고 있어 「발달장애인법」 제2조제2호에서 정의된 발달장애인의 “보호자” 전체를 감독 대상으로 확대해석 될 여지가 있음.
- 이에 “발달장애인 보호자에 대한 감독”의 문구를 “법 제2조제2호라목에 따른 보호자에 대한 감독”으로 개정하여 상위법령과 일치시키고, 발달장애지원센터 감독업무 대상을 좀 더 명확하게 하려고 함.
- 현재 서울형 사회복지시설 평가는 「사회복지사업법」에 규정된 사회복지시설 중 사회복지관, 노인종합복지관, 장애인복지관, 장애인직업재활시설, 소규모노인복지센터, 장애인주간보호시설, 노숙인이용시설 등 7종 시설을 대상으로 하고 있음.
- 발달장애인 평생교육센터 본래의 설립 목적은 성인 발달장애인의 평생교육기관 역할을 담당하는 것이었으나 이용자 대다수가 중증 성인발달장애인임에 따라 평생교육과 돌봄이 동시에 이루어지고 있어 장애인복지시설과 평생교육기관의 이중적 성격을 가지고 있음.
- 발달장애인 평생교육센터의 질적 성장을 위해 정기적인 평가를 실시하여 센터의 운영 개선과 서비스의 질 제고, 시설 운영의 투명성과 효율성, 예산 등의 개선을 위한 근거자료로 활용할 필요가 있음.

3. 주요내용

가. 발달장애지원센터 업무의 “발달장애인 보호자에 대한 감독”의 문구를 “법 제2조제2호라목에 따른 보호자에 대한 감독”으로 개정하여 상위법령과 일치시키고, 발달장애지원센터 감독업무 대상을 명확하게 하기 위함이다. (안 제10조제3항제8호).

나. 발달장애인 평생교육센터 및 지원센터를 정기적으로 평가하고, 그 결과를 센터의 감독 · 지원 등에 반영하도록 하기 위함이다. (안 제12조 제3항).

4. 참고사항

가. 관계법령 : 「발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률」

Ⅱ. 검토의견 (수석전문위원 임영미)

1 개정안의 취지

- 본 개정안은 발달장애인 “보호자”에 대한 정의를 상위법과 일치시켜 조례의 정합성을 제고하고, 서울시의 보조금 지원 시설인 발달장애인 평생교육센터를 평가할 수 있는 근거 규정을 마련해 센터 운영의 투명성·제공서비스의 품질을 향상시키고자 발의됨.

2 개정안의 주요내용 검토

- 「발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률(이하:발달장애인법)」 제2조에서는 “발달장애인”을 다음과 같이 정의하고 있음.

「발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “발달장애인”이란 「장애인복지법」 제2조제1항의 장애인으로서 다음 각 목의 장애인을 말한다.

가. 지적장애인: 정신 발육이 항구적으로 지체되어 지적 능력의 발달이 불충분하거나 불완전하여 자신의 일을 처리하는 것과 사회생활에 적응하는 것이 상당히 곤란한 사람

나. 자폐성장애인: 소아기 자폐증, 비전형적 자폐증에 따른 언어·신체표현·자기조절·사회적응 기능 및 능력의 장애로 인하여 일상생활이나 사회생활에 상당한 제약을 받아 다른 사람의 도움이 필요한 사람

다. 그 밖에 통상적인 발달이 나타나지 아니하거나 크게 지연되어 일상생활이나 사회생활에 상당한 제약을 받는 사람으로서 대통령령으로 정하는 사람

- 또한, 동법 제4조에서는 발달장애인의 권리보장 및 지원을 위한 국가와 지방자치단체의 책무에 대해서 규정하고 있음.

- 「발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률」 제4조(국가와 지방자치단체의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 발달장애인의 적절한 발달과 원활한 사회통합을 촉진하기 위하여 장애를 최대한 조기에 발견하여 지원할 수 있도록 필요한 조치를 강구하여야 한다.
- ② 국가와 지방자치단체는 발달장애인의 장애를 완화하고 기능을 향상시키는 방안을 마련하기 위한 연구와 조사를 지원하여야 하며, 발달장애인의 복지수준 향상과 그 가족의 일상적인 양육 부담을 경감하기 위하여 필요한 조치를 강구하여야 한다.
- ③ 국가와 지방자치단체는 발달장애인이 장애로 인하여 차별을 받는 등 권리가 침해받지 아니하도록 권익옹호에 필요한 지원을 실시하여야 한다.
- ④ 국가와 지방자치단체는 발달장애인과 그 가족이 이용할 수 있는 복지시책을 적극적으로 홍보하여야 하며, 국민이 발달장애인을 올바르게 이해하도록 하는 데에 필요한 정책을 강구하여야 한다.
- ⑤ 국가와 지방자치단체는 제1항부터 제4항까지의 책무를 효율적으로 수행하기 위하여 필요한 인력 및 예산을 확보할 수 있다.

- 서울시에서도 2016년 1월 「발달장애인법」에 따라 본 조례를 제정하고 발달장애인에 대한 지원을 실시해오고 있음.
- 2025년 1월 기준, 서울시의 발달장애인은 총 36,900명으로 전체 장애인 인구 387,046명 중 총 9.5%를 차지하고 있음.

가. 발달장애인 평생교육센터 관련 현황

- 발달장애인은 인지 및 의사소통능력이 부족하여 일상생활기술 습득이나 자립생활 훈련을 위해 오랜 시간이 소요되기 때문에 학령기 이후에도 지속적인 교육이 요구됨. 또한, 발달장애인이 지역사회 한 구성원으로서 자립하여 살아가기 위해서는 전 생애에 걸친 체계적인 교육과 지원이 필요하나, 인지 및 의사소통능력이 현저히 떨어지거나 도전적 행동을 보이는 중증 발달장애인은 고등학교 졸업 이후 상급학교 진학이나 취업이 어려워 이들에 대한 돌봄과 교육의 몫은 가족에게 돌아갈 수 밖에 없는 실정이었음.¹⁾

1) 김현승·이의정(2024). 「발달장애인 평생교육센터 평가체계 연구」. 서울시복지재단.

- 또한, 「발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률」(이하 ‘발달장애인법’) 제33조제2항에서는 시·도지사는 발달장애인의 권리보호 활동, 당사자와 그 가족에 대한 상담 등을 담당하는 지역발달장애인지원센터를 시·도에 설치하여야 한다고 규정하고 있음.
- 서울시에서는 2014년 ‘성인 발달장애인 평생학습센터’를 강남과 강북에 1개소씩 설치하여 발달장애인을 대상으로 한 평생교육서비스를 제공해오기 시작했으며, 2024년에는 25개 전 자치구에 발달장애인 평생교육센터를 1개소씩 설치 완료함.

※ 서울시 발달장애인 평생교육센터 운영 개요

- 이용대상 : 학령기 이후 성인발달장애인
- 운영현황 : 25개소
- 입학정원 : 센터당 30명 이상 (학업기간 5년)
- 교육과정 : 사회성 및 의사소통 증진, 직업전환교육, 신체활동 강화 등
 - 필수 : 의사소통, 일상생활훈련, 사회적응, 건강관리, 직업전환교육 등 긍정적 행동지원
 - 선택 : 여가, 문화, 스포츠 등 운영위원회에서 보완 필요하다고 인정하는 과목
- 종사자 : 센터당 12명 (이용인 3명당 1명 이상 배치)
- 이용현황 : 총 986명 (이용장애인 676명, 종사자 310명)
- ‘25년 예산편성 현황 : 13,459,311천원

나. 개정안의 주요내용 검토

1) 발달장애인 보호자의 정의 수정 (안 제10조제3항제8호)

- 동 조례개정안은 조례 제10조제3항에서 규정하는 발달장애인 지원센터의 업무 가운데 ‘발달장애인 보호자에 대한 감독’을 상위법과 일치시켜 ‘법 제2조제2호라목에 따른 보호자에 대한 감독’으로 수정하고자 함.

〈표〉 신·구조문대비표

현행	개정안
제10조(발달장애인지원센터) ①·② (생략)	제10조(발달장애인지원센터) ①·② (현행과 같음)
③ 지원센터는 다음 각 호의 업무를 수행한다.	③ ----- -----.
1. ~ 7. (생략)	1. ~ 7. (현행과 같음)
8. <u>발달장애인</u> 보호자에 대한 감독	8. <u>법 제2조제2호라목에 따른</u> ----- -----
9. ~ 12. (생략)	9. ~ 12. (현행과 같음)
④·⑤ (생략)	④·⑤ (현행과 같음)

- 「발달장애인법」 제2조에서 정의하고 있는는 “보호자”는 다음과 같음.

「발달장애인법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. (생략)

2. “보호자”란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다.

가. 「아동복지법」 제3조제3호의 보호자(발달장애인이 미성년자인 경우에 한정한다)

나. 성년인 발달장애인의 후견인

다. 성년인 발달장애인의 후견인이 아닌 사람 중 「민법」 제779조에 따른 가족 또는 같은 법 제974조에 따른 부양의무자로서 사실상 해당 발달장애인을 보호하는 사람

라. 성년인 발달장애인 중 나목 및 다목의 보호자가 없는 경우 지방자치단체의 장이 발달장애인의 보호자로 지명하는 사람(나목에 따른 후견인을 선임하기 전까지로 한정한다)

- 또한, 「발달장애인법」 제34조에서는 발달장애인지원센터의 임무에 대해서 규정하고 있으며, 같은조 제1항에서는 중앙지역발달장애인지원센터의 역할에 대하여, 같은조 제2항²⁾에서는 시·도에 설치된 지역발달장애인지원센터의 임무에 대해 규정하고 있음.
- 동조제2항제8호에서는 지역발달장애인지원센터의 업무로 ‘제2조제2호라목에 따른 보호자에 대한 감독’을 하도록 규정하고 있는데, 이는 동법 제2조제2호에서 정의하는 “보호자” 가운데 제2조제2호라목에 다른 보호자로 한정하고 있는 것으로 보임.
- 현행 조례 제10조에서는 발달장애인지원센터에 대해 정의하며, 그 업무의 수행범위에 대해 규정하고 있음.

2) 제34조(발달장애인지원센터의 임무) ② 지역발달장애인지원센터는 다음 각 호의 업무를 수행한다.

1. 발달장애인에 대한 개인별지원계획의 수립
2. 발달장애인을 위한 복지지원 정보의 제공 및 연계
3. 발달장애인 가족 및 관련 서비스 종사자에 대한 교육지원
4. 발달장애인에게 서비스를 제공하는 기관에 대한 정보의 축적 및 관리
5. 발달장애 조기 발견과 발달장애인에 대한 인식개선을 위한 지역사회 홍보
- 5의2. 제23조제3항에 따른 영유아 및 그 가족을 위한 지원 정보의 제공 및 연계, 상담지원
6. 발달장애인 및 그 가족에 대한 상담지원
7. 발달장애인 주간활동 서비스 및 청소년 발달장애학생 방과 후 활동서비스 사업 지원
8. 제2조제2호라목에 따른 보호자에 대한 감독
9. 제9조에 따라 선임된 후견인에 대한 감독지원 및 후견업무의 지원
10. 제16조 및 제17조에 따른 현장조사 및 보호조치 등 발달장애인의 권리구제 지원
11. 제29조의3에 따른 최중증 발달장애인에 대한 통합돌봄 지원
12. 그 밖에 보건복지부장관이 필요하다고 인정하는 사항

- 동조례 제10조제3항제8호에서는 “발달장애인 보호자에 대한 감독”을 발달장애인지원센터의 업무로 규정하고 있으나, 동조례 제2조에서는 보호자를 “법 제2조제2호에서 규정한 사람”으로 정의하고 있어, “보호자” 전체가 감독 대상으로 확대해석 될 여지가 있음.

「서울특별시 발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 조례」 제10조(발달장애인지원센터) ① 시장은 법 제 33조제2항에 따라 발달장애인의 권리보호 활동, 당사자와 그 가족에 대한 상담 등을 담당하는 서울특별시 발달장애인지원센터(이하 "지원센터"라 한다)를 설치하여야 한다. 이 경우 시장은 필요성을 고려하여 지원센터를 자치구에 설치할 수 있다.

② 지원센터는 발달장애인(보호자를 포함한다)이 참여하는 운영위원회를 구성·운영할 수 있다.

③ 지원센터는 다음 각 호의 업무를 수행한다.

1. 발달장애인에 대한 개인별지원계획의 수립
2. 발달장애인을 위한 복지지원 정보의 제공 및 연계
3. 발달장애인 가족 및 관련 서비스 종사자에 대한 교육지원
4. 발달장애인에게 서비스를 제공하는 기관에 대한 정보의 축적 및 관리
5. 발달장애 조기 발견과 발달장애인에 대한 인식개선을 위한 지역사회 홍보
6. 발달장애인 및 그 가족에 대한 상담지원
7. 발달장애인 주간활동 서비스 및 청소년 발달장애학생 방과 후 활동서비스 사업 지원

8. 발달장애인 보호자에 대한 감독

9. 법 제9조에 따라 선임된 후견인에 대한 감독지원 및 후견업무의 지원
10. 법 제16조 및 제17조에 따른 현장조사 및 보호조치 등 발달장애인의 권리구제 지원
11. 법 제29조의3에 따른 최종증 발달장애인 통합돌봄 지원
12. 그 밖에 시장이 필요하다고 인정하는 사항

④ 지원센터에는 법 제34조제3항에 따라 특수교사, 사회복지사 등 필요한 인력을 적절히 배치하여 발달장애인이 복지 및 법률 서비스를 받을 수 있도록 노력하여야 한다.

⑤ 시장은 지원센터의 설립·운영 및 그 사업 등에 관하여 예산의 범위에서 필요한 경비를 지원할 수 있다.

- 따라서, 본 조례개정안은 상위법인 「발달장애인법」에서 규정하고 있는 발달장애인지원센터의 업무인 “제2조제2호라목에 따른 보호자에 대한 감독”과 일치시켜 발달장애인지원센터의 감독 업무 대상을 더 명확히 하고자 하는 것으로, 별다른 쟁점은 없는 것으로 사료됨.

2) 발달장애인 평생교육센터 평가 근거 마련 (안 제12조제3항)

- 본 조례개정안에서는 시장이 발달장애인 평생교육센터를 평가할 수 있는 근거조항을 신설하였음.

〈표〉 신·구조문대비표

현행	개정안
제12조(지도·감독) ①·② (생략) <신설>	제12조(지도·감독) ①·② (현행과 같음) ③ 시장은 평생교육센터 및 지원센터를 서울시가 정하는 기관을 통해 정기적으로 평가하고, 그 결과를 공표하거나 센터의 감독·지원 등에 반영할 수 있다.

- 현행 「사회복지사업법」 제43조의2³⁾에서는 시설을 정기적으로 평가하고, 그 결과를 공표하거나 시설의 감독·지원 등에 반영할 수 있다고 규정하고 있음.
- 또한 「사회복지사업법 시행규칙」 제27조의2⁴⁾에서는 시설을 정기적으로 평가하고, 그 결과를 공표하거나 시설의 감독·지원 등에 반영할 수 있다고 규정하고 있음.
- 이에 따라 보건복지부에서는 3년마다 사회복지시설 평가를 의무화하고 있으며, 평가를 전문기관에 위탁할 수 있도록 하고 있음. 연도별 평가시설은 변경될 수 있으나, 그 대상은 보건복

3) 「사회복지사업법」 제43조의2(시설의 평가) ① 보건복지부장관과 시·도지사는 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 시설을 정기적으로 평가하고, 그 결과를 공표하거나 시설의 감독·지원 등에 반영할 수 있으며 시설 거주자를 다른 시설로 보내는 등의 조치를 할 수 있다.

4) 「사회복지사업법 시행규칙」 제27조의2(시설의 평가) ① 보건복지부장관 및 시·도지사는 법 제43조의2에 따라 3년마다 시설에 대한 평가를 실시하여야 한다.

② 제1항에 따른 시설의 평가기준은 법 제43조제1항에 따른 서비스 최저기준을 고려하여 보건복지부장관이 정한다.

③ 보건복지부장관과 시·도지사는 제1항에 따른 평가의 결과를 해당 기관의 홈페이지 등에 게시하여야 한다.

④ 제1항의 규정에 의한 평가의 방법 기타 평가에 관하여 필요한 사항은 보건복지부장관이 정한다.

지부에서 지정하는 사회복지시설을 대상으로 하고 있음.

〈표〉 2023~2025 보건복지부 사회복지시설 평가 대상

평가년도	평가대상시설
2023	장애인복지관, 정신요양시설, 정신재활시설, 노숙인생활시설
2024	사회복지관, 노인복지관, 양로시설
2025	아동생활시설, 장애인거주시설, 장애인직업재활시설

- 서울시에서는 중앙단위의 획일화되고 양적 중심의 평가방식을 극복하기 위해 서울시 복지서비스의 차별화된 전문성 확보를 위해 독자적으로 평가모형을 개발해 서울형 평가를 실시해오고 있음.

〈표〉 서울형 평가 대상 시설

구분	평가대상시설
복지부 위임(4종)	사회복지관, 노인복지관, 장애인복지관, 장애인직업재활시설
서울시 단독평가 (3종)	장애인주간보호시설, 노숙인이용시설, 소규모노인복지센터
서울시 별도의회 (2종)	장애인자립생활지원센터('21년~), 재가노인복지지원서비스센터('22년~)

〈표〉 최근 3년 서울형 평가 유형별 개소수 및 소요예산

구분	2023년	2024년	2025년
계	62개	365개	157개
시설유형별 개소 수	장애인복지관 50개 노숙인이용시설 12개	사회복지관 98개 노인종합복지관 36개 소규모노인복지센터 43개 장애인주간이용시설 128개 장애인자립생활지원센터 60개	장애인직업재활시설 131개 재가노인지원서비스센터 26개
소요예산	215,844천원	612,902천원	371,842천원

- 발달장애인 평생교육센터는 「사회복지사업법」에 근거해 보건복지부에서 분류하는 사회복지시설에 포함되지 않아, 별도의 평가를 받고 있지 않았음.

- 그러나, 발달장애인 평생교육센터는 ‘24년을 기준으로 서울시 전 자치구에 설치가 완료되었으나, 센터 운영에 대한 표준모델이 마련되어 있지 않고, 자치구마다 예산지원 수준, 센터공간 및 인력배치 기준 등이 상이해 지역별 센터 간 서비스 품질의 격차가 발생한다는 문제점이 지적된 바 있음.⁵⁾
- 서울시는 이를 해결하기 위해 2024년 서울시복지재단을 통해 「발달장애인 평생교육센터 평가체계 연구」를 수행하였으며, 이 결과를 바탕으로 ‘26년부터 시설을 대상으로 평가를 시행할 계획에 있음.
- 따라서, 해당 조항의 신설은 이러한 서울시의 정책방향과 일치하는 적절한 개정으로 사료됨.

다. 집행부서 의견 : 원안가결

- 집행부서에서는 상위법령인 발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률과 정합성을 맞추고 발달장애인평생교육센터의 성과평가를 통해 서비스 개선 등을 도모하는 것으로 조례 개정예 동의한다는 의견을 제시함.

3 종합의견

- 발달장애인 평생교육센터의 설립취지는 학령기 이후 성인 발달장애인 개별 욕구에 맞는 기초문해 교육, 사회성 및 의사소통 증진 교육, 직업전환교육, 직업전환교육 등을 제공하는 것이나, 실질적으로는 성인중증발달장애인에게 돌봄 및 일상생활을 지원하는 역할을 동시에 담당하고 있다는 특징이 있음.⁶⁾

5) 김현승·이의정(2024). 「발달장애인 평생교육센터 평가체계 연구」. 서울시복지재단.

- 따라서, 이러한 센터의 특성을 반영한 지표를 통해 정기적인 평가를 실시하고, 그 결과를 바탕으로 센터 이용자들에게 서비스의 질을 제고하기 위한 본 개정안의 취지와 개정 필요성은 인정된다 하겠음.
- 또한, 상위법령에서 ‘발달장애인지원센터’의 업무로 규정하고 있는 보호자의 범위와 조례의 범위를 일치시키고자 하는 것으로 해당 개정 조항 역시 타당하다 할 수 있음.
- 단, 집행기관에서는 실제 평가를 실시하기 전후로 자치구 및 현장의 의견을 충분히 반영해 평가에 대한 부담의 감소, 평가 결과 활용 방안 등을 종합적으로 고려해 평가가 실질적인 서비스 질의 향상으로 연결될 수 있도록 계획을 수립해야 할 것임.