



제439회국회(정기회)
제1차 보건복지위원회

경제선지능인 자립지원 및 사회참여 촉진에 관한 법률안

검 토 보 고

■ 김미애의원 대표발의(의안번호 제19824호)

2026. 9.

보 건 복 지 위 원 회

전문위원 신 은 호

목 차

I . 개요	1
II . 총괄 검토	3
1. 제정안의 체계 및 주요 내용	3
2. 입법 배경 및 검토 의견	5
3. 관계 부처 및 단체 의견	11
III . 주요 내용별 검토	13
1. 정의	13
2. 기본이념	16
3. 기본계획의 수립	18
4. 우선 지원 대상	21
5. 개인별 지원계획 등(제8조~제12조)	23
6. 부칙	27

I. 개요

1. 김미애의원 대표발의안(의안번호 제19824호)

가. 제안경위

- (1) 제 안 자 : 김미애의원 등 11인
- (2) 제 안 일 : 2026. 7. 8.
- (3) 회 부 일 : 2026. 7. 23.

나. 제안이유

우리 사회에는 인지능력 또는 학습능력의 제한으로 일상생활 또는 사회적응에 어려움을 겪고 있음에도 현행 장애인복지 제도나 일반 복지·교육·고용 지원체계 어디에도 충분히 포섭되지 못한 경계선지능인이 상당수 존재하고 있음. 이들은 장애인으로 분류되지 않아 장애인 복지 제도의 수혜는 받을 수 없으면서도 일반적인 교육 및 노동 환경을 감당하기 어려운 경우가 많아 정책적 사각지대에 놓여 있음.

현행 제도에서는 경계선지능인에 대한 정의가 마련되어 있지 않고, 보건복지부·교육부·고용노동부 등 관계부처 간 정보와 정책의 연계가 미흡하여 기초학력 부족, 취업 실패, 빈곤·고립 위험, 금융·계약 피해 등 다양한 사회적 위험에 노출되고 있음.

이에 경계선지능인의 특성을 고려한 맞춤형 지원에 필요한 사항을 정함으로써 경계선지능인의 자립을 지원하고 사회참여를 촉진하려는 것임.

다. 주요내용

- (1) 이 법은 경계선지능인의 특성을 고려한 맞춤형 지원에 필요한 사항을 정함으로써 경계선지능인의 자립생활 및 사회참여를 촉진함을 목적으로 함(안 제1조).
- (2) “경계선지능인”을 인지능력 또는 학습능력의 제한으로 일상생활 또는 사회적응에 어려움을 겪는 사람으로서 대통령령으로 정하는 기준에 해당하면서 발달장애인에 해당하지 아니하는 사람으로 정의함(안 제2조).
- (3) 경계선지능인에 대한 지원은 생애주기별 특성을 반영하여야 하고, 경계선지능인의 자립생활을 보장하는 방향으로 이루어져야 하며, 기존 제도와 조직을 우선적으로 활용하도록 함(안 제3조).
- (4) 보건복지부장관은 5년마다 경계선지능인 지원에 관한 기본계획을 수립하여야 함(안 제5조).
- (5) 보건복지부장관은 3년마다 경계선지능인의 분포·교육·고용·소득·주거·건강 등에 대한 실태조사를 실시하고 그 결과를 공표하여야 함(안 제6조).
- (6) 국가와 지방자치단체는 경계선지능인에 대한 개인별 지원계획을 수립할 수 있고 교육, 취업, 직업훈련, 사회적응 등의 지원을 할 수 있음(안 제7조부터 제11조까지).

Ⅱ. 총괄 검토

1. 제정안의 체계 및 주요 내용

□ 제정안은 인지능력·학습능력의 제한으로 일상생활 또는 사회적응에 어려움을 겪고 있으나,

현행 장애인복지 제도나 일반 복지·교육·고용 지원체계에서 충분한 지원을 받기 어려운 경계선지능인에 대한 법률상 지원 근거를 마련하여 이들의 자립생활 및 사회참여를 촉진하려는 것으로,

총 4개의 장과 12개의 조문으로 구성되어 있음.

< 제정안의 구성 체계 >

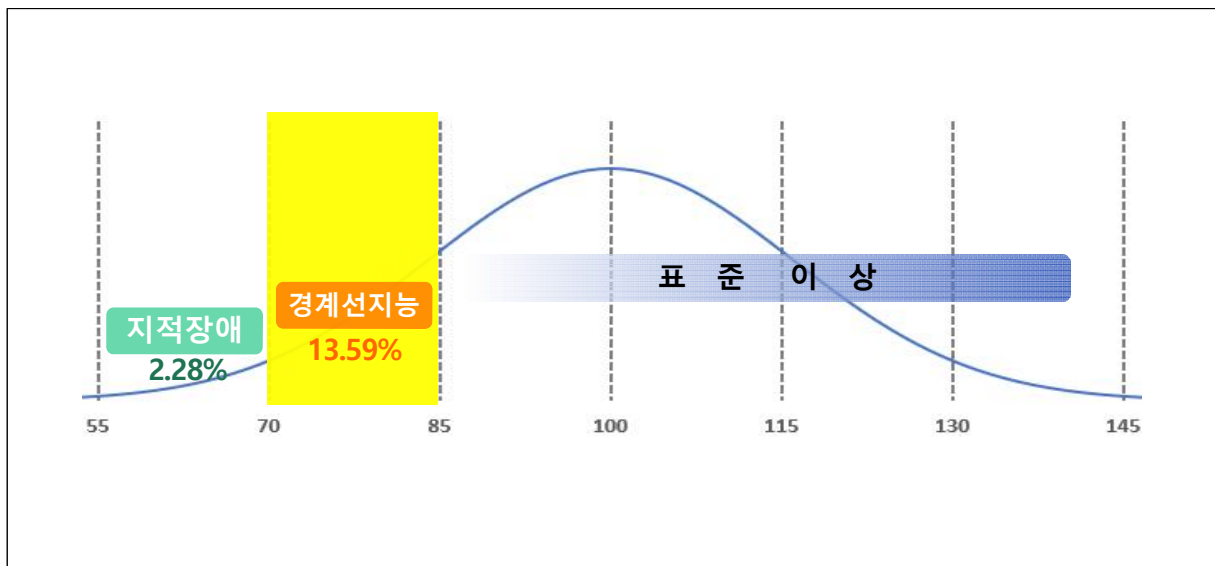
「경계선지능인 자립지원 및 사회참여 촉진에 관한 법률안」	
제1장 총칙	제1조(목적)
	제2조(정의)
	제3조(기본이념)
	제4조(국가와 지방자치단체의 책무)
제2장 정책의 수립	제5조(기본계획의 수립)
	제6조(실태조사)
제3장 경계선지능인 지원	제7조(우선 지원 대상)
	제8조(개인별 지원계획)
	제9조(교육 지원)
	제10조(취업 및 직업훈련 지원)
	제11조(사회적응 지원)
제4장 보칙	제12조(업무의 위탁)

□ 제정안에서는 「발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률」에 따른 발달장애인에 해당하지는 않지만, 인지능력·학습능력의 제한으로 일상생활 또는 사회적응에 어려움을 겪는 사람으로서 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 사람을 경계선지능인으로 정의하고, 보건복지부장관이 5년마다 경계선지능인 지원에 관한 기본계획을 수립하도록 하며, 3년마다 경계선지능인의 분포·교육·고용·소득·주거·건강 등에 관한 실태조사를 실시하도록 하고, 국가와 지방자치단체가 취업에 어려움을 겪는 청년과 학업에 어려움을 겪는 학생인 경계선지능인을 우선적으로 지원하도록 하며, 필요한 경우 개인별 지원계획을 수립하고, 기초학력 보장, 취업 및 직업훈련, 의사소통·가사·금융에 관한 사회적응 교육 등을 기존 제도와 연계하여 실시할 수 있도록 규정하고 있음.

2. 입법 배경 및 검토 의견

- 경계선 지능(borderline intellectual functioning)이란 일반적으로 71~84 사이의 지능지수로 정의되며, 지능의 정규분포를 고려할 때 전 인구의 13.59%가 이에 속함.¹⁾

< 지능의 정규분포 곡선 >



자료: 교육부(2024.7.3.). 제6차 사회관계장관회의 개최[보도자료].

- 미국 지적장애 및 발달장애 협회에서는 1961년 제6차 정의까지는 경계선 지능 범주에 속하는 사람도 지적장애로 판별하는 것이 적합하다고 보았지만,
- 1973년 제7차 정의에서는 경계선 지능을 가진 개인들(individuals with borderline intellectual functioning)을 지적장애 범주에서 제외한 바 있음.²⁾

1) 신진숙. (2010). 지적장애아 교육. 서울: 양서원.

2) 변관석, & 신진숙. (2017). 경계선 지능에 관한 국내연구 동향 분석. 특수아동교육연구, 19(1), 79-109.

- 또한, 미국 정신의학회(American Psychiatric Association, APA)에서 발간하는 정신질환 진단 및 통계 편람(Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders-5, DSM)³⁾에서는
- 그간 경계선 지능을 지적장애와 구별되는 V-code⁴⁾로 다루어 지적장애에는 해당하지 않지만, 임상적 관심과 지원이 필요한 집단으로 설명하여 왔으며,
- 이후, DSM-5 및 DSM-5-TR에서는 경계선 지능에 관한 별도의 진단 기준이나 독립된 진단 범주를 두지 않고, 치료·평가·지원 과정에서 고려될 수 있는 임상적 관심 대상으로 다루고 있음.⁵⁾

□ 우리나라의 총인구 중 경계선지능인은 약 565만 명에서 667만 명으로 추정되고 있는데,⁶⁾

아직까지 경계선지능인에 대한 합의된 개념이나 정의가 없어서 느린 학습자(slow learner)로도 불리우며, 「장애인복지법」에 따른 특정 장애 유형으로 분류되지 않기 때문에 현행법상 장애인으로 인정받지 못하고 학습 및 교육지도를 일반 교육과정 속에서 받고 있는 상황으로,⁷⁾

의사소통 과정, 사회활동 등에서 비장애인과 확연한 차이가 드러

3) DSM(정신질환 진단 및 통계 매뉴얼)은 미국정신의학회가 제정한 정신질환 진단 기준으로, 전 세계 임상·연구 분야에서 표준적으로 사용되는 진단 체계임. 정신질환을 어떻게 분류하고 진단할지에 관한 ‘공식 기준서’로서, 판(DSM-III, DSM-IV, DSM-5 등)이 개정될 때마다 질환명, 진단기준 및 정의가 함께 변경되는 특성이 있음.

4) V-code는 정신질환 자체는 아니지만, 임상적으로 관심을 가지고 다뤄야 하는 상태를 표시하는 보조적 코드로, 치료·평가·지원 과정에서 참고가 필요한 상황을 기록하기 위해 사용함.

5) 최윤경. (2026). 경계선지능인 지원 관련 공청회 진술자료. 국회 보건복지위원회 공청회.

6) 국회입법조사처. 「‘경계선 지능인’ 한부모 지원을 위한 입법·정책 과제」. 이슈와논점. 2024. 1.

7) 김용훈. (2023). 경계선지능의 개념 정의의 재구조화 및 교육지원 체계 연구. 발달장애연구 (KADD), 27(1), 1-17.

나지 않아 일상생활에 문제가 없어 보이나, 학교나 직장에서는 크고 작은 어려움을 겪는 사례가 빈번하게 발생함에도, 공적인 지원 서비스를 거의 받지 못하고 있음.⁸⁾

이에 따라 교육훈련 지원이나 취업에 관한 복지 혜택을 제공받지 못하므로, 자신에게 적합한 직업을 가지는 경우가 비장애인은 물론이고, 상대적으로 지적인 문제가 더 있을 수 있는 장애인과 비교해서도 적다는 것이 가장 큰 어려움으로 지적되고 있음.⁹⁾

□ 현재, 우리나라에는 경계선지능인의 개념과 지원에 관한 사항을 전반적으로 규율하고 있는 법률은 제정되어 있지 않으며,¹⁰⁾

제22대 국회에서는 지금까지 총 11건의 관련 제정안이 발의되었으며, 이 중 7건은 보건복지위원회에 계류 중인 상황으로,¹¹⁾

보건복지위원회에서는 2025년 11월, 경계선지능인 지원 관련 법률안에 대한 관련 단체, 학계 등의 의견과 건의사항들을 청취하기 위해 공청회를 개최한 바 있음(참고자료 1: 공청회 주요 내용).

8) 다만, 시설보호아동, 기초학력부진학생 등 일부 취약학생을 대상으로 하는 지원 정책에서는 경계선지능아동을 포함하여 지원하고 있음(시설보호아동: 보건복지부 「경계선지능아동 맞춤형 사례관리서비스」, 기초학력부진학생: 교육부 「기초학력 보장 종합계획」)

9) 강옥려. (2016). 경계선급 지능 아동의 교육: 과제와 해결 방안. 한국초등교육, 27(1), 361-378.

10) 2026년 3월부터 시행되고 있는 「학생맞춤통합지원법」 제2조제1호에서 학생맞춤통합지원의 대상이 되는 문제 중 하나로 ‘경계선 지능’을 언급하고 있으나, ‘경계선 지능’ 또는 ‘경계선지능인’에 관한 별도의 정의 규정을 두고 있지 않고, 지원대상도 학생맞춤통합지원 대상으로 선정된 학생에 한정되어 경계선지능인 전반의 개념과 지원체계를 규율하는 법률로 보기는 어려움.

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

1. “학생맞춤통합지원”이란 학생의 학습참여를 어렵게 하는 기초학력 미달, 경제적·심리적·정서적 어려움, 학교폭력, 경계선 지능, 아동학대 등 다양한 문제를 통합적으로 해소하고 학생의 전인적 성장과 교육받을 권리 향상을 위하여 이루어지는 지원으로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 것을 말한다.
가. 제2호에 따른 지원대상학생에게 이루어지는 학습·복지·건강·진로·상담 등의 지원
나. 그 밖에 학생 등의 학습참여를 도모하기 위하여 직접적 또는 간접적으로 이루어지는 지원으로서 대통령령으로 정하는 지원

11) 나머지 4건의 법률안은 교육위원회에 계류 중으로 다음과 같음.

[2201376] 경계선지능인 평생교육 지원에 관한 법률안(조승환의원), [2211321] 경계선지능인 평생교육 지원법안(홍기원의원), [2212721] 경계선 지능 학생 교육지원에 관한 법률안(백승아의원), [2214310] 느린학습자 교육 지원에 관한 법률안(박홍근의원)

< 제22대 국회 보건복지위원회 경계선지능인 관련 법률안 계류 현황 >

허영의원	권철승의원	안상훈의원	김희정의원	서영석의원	강선우의원	서미화의원
경계선지능인 지원에 관한 법률안 (3025호)	경계선지능인 권리 보장 및 지원에 관한 법률안 (3115호)	경계선지능인 지원에 관한 법률안 (3298호)	경계선지능인 지원에 관한 법률안 (4666호)	경계선지능인 지원에 관한 법률안 (7892호)	경계선지능인 지원 법안 (8004호)	경계선지능인 자립 지원 및 권리 보장에 관한 법률안 (10829호)

주1): 괄호 안은 의안번호

자료: 의안정보시스템(<https://ikms.assembly.go.kr/bill/>)

□ 한편, 지방자치단체에서는 경계선지능인에 대한 전반적인 지원을 위해 광역지방자치단체 조례 4개(강원특별자치도, 충청북도, 울산광역시, 부산광역시)와 기초지방자치단체 조례 26개(서울시 서대문구, 노원구, 강릉시, 평택시 등)가 제정되어 시행 중으로 파악되고 있음 (참고자료 2: 경계선지능인 지원에 관한 조례 제정 현황).¹²⁾

- 특히, 서울시의 경우는 2022년에 전국 최초로 ‘경계선지능인 평생교육 지원센터’를 설치하고, 「서울특별시 경계선지능인 평생교육 지원 조례」 및 제1차 종합계획(2023~2025)에 따라 관련 사업을 추진하여 왔음.¹³⁾

□ 제정안은 현행 장애인복지 제도나 일반 복지·교육·고용 지원체계에서 충분히 포섭되지 못하고 있는 경계선지능인에 대하여 법률상 개념과 지원 근거를 마련하고, 국가와 지방자치단체가 기본계획 수립, 실태조사, 개인별 지원계획, 교육·취업·사회적응 지원 등을 추진할 수 있도록 하여,

12) 일부 지방자치단체에서는 경계선지능인 ‘평생교육’ 지원 조례, ‘느린학습자’ 지원 조례, 경계선지능 ‘학생, 또는 아동’ 지원 조례 등을 제정하고 있지만, 이는 ‘교육’에 초점을 두고 있으며, 학교에 재학 중인 ‘학교 내 학생’에게만 특화된 조례라는 점에서 위 현황에서는 제외함.

13) 교육부(2024.7.3.). 제6차 사회관계장관회의 개최[보도자료].

그간 우리 사회에서 정책대상으로 명확히 규정되지 않았던 경계선 지능인을 공적 지원체계의 대상으로 인식하게 하고,

교육·고용·사회적응 등 기존 복지 제도와의 연계를 통해 경계선 지능인의 자립생활 및 사회참여를 지원할 수 있는 기초적인 법적 기반을 마련하려는 취지로,

경계선지능인에 대한 정책적 관심과 지원 책임을 명확히 하고, 생애주기별 지원체계를 구축하기 위한 출발점이 될 수 있다는 점에서 긍정적인 측면이 있음.

- 다만, 제정안은 앞서 살펴본 바와 같이 제22대 국회에서 발의되어 보건복지위원회에 계류 중인 총 7건의 경계선지능인 관련 제정안들과 입법 목적 및 주요 내용이 상당 부분 중복되거나 유사한 측면이 있으므로,

심사 과정에서 지원 대상, 전달체계, 지원 내용 및 관계 부처 간 역할 분담 등을 종합적으로 조정할 필요가 있을 것으로 보임.

- 대체로 각 제정안은 발달장애인에는 해당하지 않지만, 인지능력·학습능력의 부족 등으로 학습, 일상생활 또는 사회적응에 어려움을 겪는 사람을 경계선지능인으로 정의하고,
- 국가와 지방자치단체의 책무, 기본계획 수립, 실태조사, 교육·취업·자립·사회참여 지원 등에 관한 사항을 규정하고 있다는 점에서 공통점이 있음.
- 반면, 각 제정안은 법률의 제명, 경계선지능인에 대한 지원 범위, 기본계획과 시행계획 수립 체계, 지원신청 및 조기 발견·진

단검사 절차, 전담 지원기관의 설치 여부와 명칭, 운영 방식, 교육·고용·자립 지원의 구체적 내용 등에서는 차이가 있음.

□ 특히, 제정안의 경우는 관련 제정안들과 비교할 때 별도의 지원센터 등 고유 전달체계를 두지 않고 기존 제도와 조직을 우선 활용하도록 하여 현실적인 집행 가능성을 고려한 측면이 있지만,

기존 전달체계만으로 경계선지능인의 특성에 맞는 대상자 발굴, 개인별 지원계획 수립, 서비스 연계 및 사후관리까지 실효적으로 수행할 수 있는지에 대해서는 논의가 필요할 것으로 판단되며,

세부적으로는 기본계획의 이행력 확보 방안, 학생·청년 중심의 우선 지원 대상 설정의 타당성, 임의규정 형식의 지원 규정 및 기존 시책 연계 중심의 지원 규정이 실제 지원으로 이어질 수 있는지 여부, 위탁기관의 적합성 및 위탁 업무와 직접 수행 업무 간 범위 등에서 관해서도 개별적으로 살펴볼 필요가 있을 것으로 보임.

3. 관계 부처 및 단체 의견

가. 보건복지부

□ 경계선지능인에 대한 맞춤형 지원을 통해 자립을 지원하고 사회참여 촉진에 이바지한다는 법안 취지에 공감함.

□ 다만, 경계선지능(IQ 71~84)에 국한하여 지원 대상을 정하기보다는 다양한 요인으로 인한 학습 및 사회참여, 자립생활이 어려운 정책 수요에 대응하여 맞춤형 기준과 서비스를 제공함으로써 복지 사각지대 문제를 효과적으로 해소할 필요가 있으며,

아울러, 법안 적용 대상인 경계선지능인에 대해 명확한 기준을 정립 선행, 지원 내용 결정을 위한 서비스 욕구 파악, 전달체계 수립 등을 위한 실태조사 및 전문가·이해당사자·관계부처 간 충분한 논의가 있어야 할 것으로 보임.

- 참고로, 제21대 국회에서 발의된 유사 법안에 대해서는 장애계 일부의 반대 의견이 있었음.

나. 교육부

□ 교육부는 제정안에 대하여 다음과 같은 수정 의견을 제시함.

- 제정안 제6조 관련, 경계선지능인 지원이 생애주기별 특성을 반영하도록 규정되어 있으므로, 실태조사 자료 제출 요청 대상에 유치원·어린이집·초·중등학교를 추가하여 영·유아 및 학생 관련 자료 확보 근거를 명확히 할 필요가 있음.

- 제정안 제12조 관련, 현행 「기초학력 보장법」상 기초학력지원센터가 경계선 지능 학생 지원기관으로 직접 규정되어 있지는 않으므로, 이를 법률에 직접 열거하기보다 학습종합클리닉센터 등 시·도교육청별 교육지원체계를 활용할 수 있도록 학습지원교육과 유사한 기능을 수행하는 지원기관 또는 지원센터로 위탁 대상을 규정할 필요가 있음.

다. 관계 단체

단체명	주요 내용
장애우권익문제연구소	제정안의 입법 취지에는 공감하지만, 교육과 고용 중심의 지원 체계로 구성되어 있어 경계선지능인의 다양한 욕구를 반영하지 못하므로, 생애주기 전반을 포괄하는 지원체계로 보완할 필요가 있음.
한국장애인단체총연합회	제정안의 입법 취지에 공감하지만, 지원 대상 및 우선 지원 대상의 선정 기준 등을 하위 법령에서 구체적으로 규정할 필요가 있음.
한국장애인복지관협회	제정안의 입법 취지에는 공감하지만, 경계선지능인 지원이 현장에서 실효성 있게 이루어질 수 있도록 판정기준의 구체화, 기존 전달체계 범위의 명확화 및 고용 사업주·고용서비스 수행기관에 대한 비용 지원 근거를 보완할 필요가 있음.
한국장애인직업재활시설협회	경계선지능인에 대한 효과적인 지원이 이루어질 수 있도록 장애인서비스 인프라와의 연계에 관한 규정을 법안에 보완하거나, 시행령·시행규칙에서 명시하는 등의 방안을 모색할 필요가 있음.

Ⅲ. 주요 내용별 검토

1. 정의

제2조(정의) 이 법에서 “경계선지능인”이란 인지능력 또는 학습능력의 제한으로 일상생활 또는 사회적응에 어려움을 겪는 사람으로서 대통령령으로 정하는 기준에 해당하면서 「발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 발달장애인에 해당하지 아니하는 사람을 말한다.

□ 제정안에서는 경계선지능인을 “인지능력 또는 학습능력의 제한으로 일상생활 또는 사회적응에 어려움을 겪는 사람으로서 대통령령으로 정하는 기준에 해당하면서 「발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률」¹⁴⁾에 따른 발달장애인에 해당하지는 않는 사람”으로 정의하고 있음.

□ 통상 경계선지능인은 현행 「장애인복지법」의 하위 법령¹⁵⁾에서 정하고 있는 지적장애 기준인 ‘지능지수 70 이하’보다는 높지만, 평균보다 다소 낮은 사람으로 인식되고 있음.

- 지능지수는 평균 100, 표준편차 15인 표준정규분포를 따르는데, 경계선지능인은 지적장애인(-2 표준편차 이하)보다는 지능이 높으나 -1 표준편차 미만인 사람으로,

14) 「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.

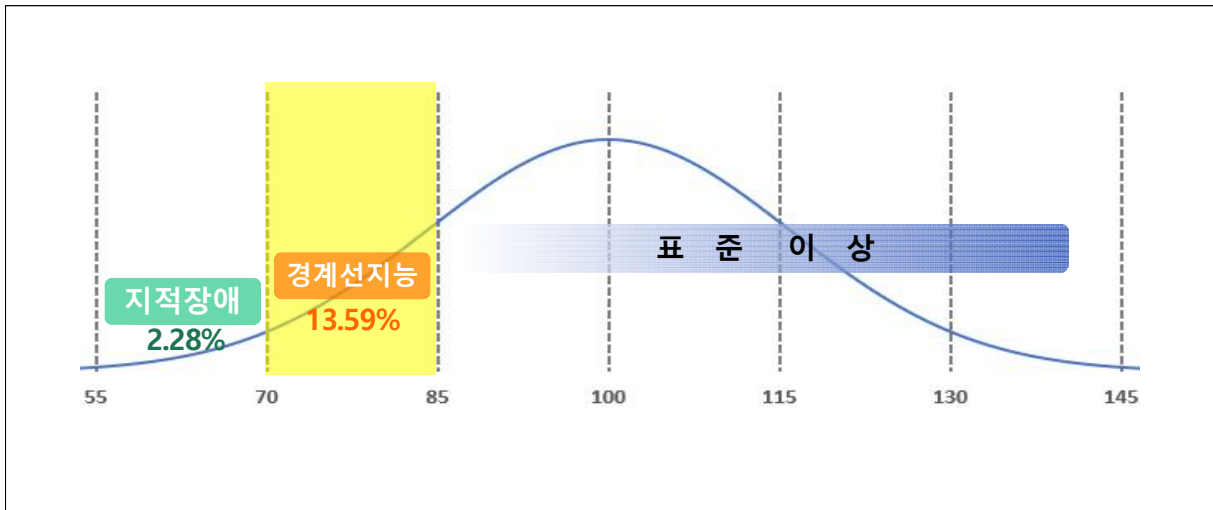
가. 지적장애인: 정신 발육이 항구적으로 지체되어 지적 능력의 발달이 불충분하거나 불완전하여 자신의 일을 처리하는 것과 사회생활에 적응하는 것이 상당히 곤란한 사람

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

15) 「장애정도판정기준」 보건복지부 고시 제2025-228호 중 “장애유형별 판정기준 6. 지적장애 판정기준”

- 표준정규분포표에 따르면 전 인구의 약 13.59%가 경계선지능인에 해당함.

< 지능의 정규분포 곡선 >



자료: 교육부(2024.7.3.). 제6차 사회관계장관회의 개최[보도자료].

- 제정안에서는 경계선지능인의 개념을 정의함에 있어 ① 발달장애인을 제외하고, ② 지능지수 등 구체적인 수치를 법률에 직접 규정하지 않은 채 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 사람으로 규정하고 있는데,

발달장애인의 경우 이미 등록장애인으로서 각종 복지서비스 등을 지원받고 있다는 점, 경계선지능인에 대한 개념 정의가 아직까지 우리 사회에서 명확하게 인식·공유되고 있지 못하고 있다는 점 등을 고려하면,

경계선지능인에서 발달장애인을 제외하고, 그 외 세부적인 사항은 하위 법령에 위임하고 있는 제정안의 규정 방식은 합리적인 측면이 있음.

□ 다만, 현재 추정되는 잠재적 대상자의 규모가 약 565만 명에서 667만 명¹⁶⁾에 이를 것으로 추정되는 상황에서,

그 개념과 판단기준이 명확히 정립되지 않은 채 지원 대상의 범위를 넓게 설정할 경우 제도 집행 및 재정 소요 측면에서 부담이 발생할 수 있고,

반대로 지나치게 좁게 설정할 경우 실제 지원이 필요한 사람이 배제될 우려가 있으므로,

경계선지능인의 법령상 정의와 판단기준은 보건복지부의 「경계선 지능인 현황 파악을 위한 실태조사」(한국보건사회연구원, 2024.8.~2025.4.)¹⁷⁾와 의학계·교육계·장애인 관련 기관 및 단체 등의 의견을 종합하여 충분한 논의를 거쳐 정할 필요가 있음(참고자료 3: 「경계선 지능인 현황 파악을 위한 실태조사」 주요 내용).

- 참고로 동 실태조사에서는 전국 9,000명을 대상으로 연령별 경계선 지능 선별도구를 활용하여 조사대상자를 일반군, 탐색군, 위험군 및 발달장애로 구분하였으며,
- 탐색군과 위험군을 합하여 ‘경계선 지능 위험집단’으로 제시하였으나, 이는 선별도구에 따른 위험 가능 집단을 의미하는 것으로, 법령상 지원 대상이 되는 경계선지능인을 확정적으로 판정한 것은 아님.¹⁸⁾

16) 구슬이. (2024). 경계선지능인 지원 관련 정책 및 입법동향과 과제. 경계선지능 청년 지원을 위한 정책토론 회 토론문. 국회입법조사처.

17) 동 실태조사의 최종 연구보고서는 데이터 검토 등에 시간이 소요되어 2026년 7월말 공개함.

18) 한국보건사회연구원. (2025). 경계선 지능인 현황 파악을 위한 실태조사. 보건복지부.

2. 기본이념

제3조(기본이념) ① 경계선지능인에 대한 지원은 생애주기별 특성을 반영하여야 한다.

② 경계선지능인에 대한 지원은 경계선지능인의 자립생활을 보장하는 방향으로 이루어져야 한다.

③ 경계선지능인에 대한 지원은 기존 제도와 조직을 우선적으로 활용하여야 한다.

□ 제정안은 경계선지능인 지원의 기본이념으로 생애주기별 특성 반영, 자립생활 보장 방향의 지원, 기존 제도와 조직의 우선 활용을 규정하고 있음.

이는 경계선지능인의 어려움이 아동기 학습에 한정되지 않고 성인기 취업, 자립생활, 사회적응 등으로 이어질 수 있다는 점에서 전체 생애주기별 특성을 반영하고,

별도의 제도를 신설하기보다는 현행 교육·고용·복지 관련 제도 및 조직을 우선 활용하여 전달체계 간 중복을 줄이면서 집행 가능성을 확보하려는 취지로 보임.

□ 다만, 경계선지능인은 현행 장애인복지 제도나 일반 교육·고용·복지 지원체계에서 충분히 포섭되지 못해 별도의 지원 근거가 논의되고 있는 대상이고, 지원 내용도 기초학력, 직업훈련, 취업지원, 사회적응, 자립생활 등 여러 영역에 걸쳐 있으므로,

기존 제도와 조직을 우선 활용하더라도 관련 정책이 체계적이고 효율적으로 기획·집행될 수 있도록, 경계선지능인 지원을 총괄할 전담 지원체계 또는 기관 간 연계·조정체계에 관한 사항을 함께 규정하는 방안을 논의할 필요가 있어 보임.

- 특히 동 제정안은 별도의 경계선지능인 지원센터 등 전담 전달 체계를 두고 있지 않고, 제정안 제12조¹⁹⁾에서 기초학력지원센터, 직업안정기관 및 한국고용정보원 등에 업무 일부를 위탁할 수 있도록 규정하고 있는바, 기존 제도·조직 우선 활용 원칙이 실제로는 지원 책임의 분산이나 전담 지원체계의 부재로 이어질 가능성도 있음.

19) 「경계선지능인 자립지원 및 사회참여 촉진에 관한 법률안」 제12조(업무의 위탁) 보건복지부장관, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 대통령령으로 정하는 바에 따라 이 법에 따른 지원 업무의 일부를 다음 각 호의 기관 또는 단체에 위탁할 수 있다.

1. 「기초학력 보장법」 제10조에 따른 기초학력지원센터
2. 「고용정책 기본법」 제11조에 따른 직업안정기관 및 같은 법 제18조에 따른 한국고용정보원
3. 그 밖에 대통령령으로 정하는 관련 기관 또는 단체

3. 기본계획의 수립

제5조(기본계획의 수립) ① 보건복지부장관은 5년마다 경계선지능인 지원에 관한 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 수립하여야 한다.

② 기본계획에는 다음 각 호의 사항을 포함하여야 한다.

1. 직전의 기본계획에 관한 분석·평가
2. 경계선지능인 자립지원 및 사회참여 촉진 정책의 기본 방향
3. 경계선지능인 자립지원 및 사회참여 촉진을 위한 분야별 시책에 관한 사항
4. 경계선지능인 자립지원 및 사회참여 촉진을 위한 법령 및 제도 개선에 관한 사항
5. 경계선지능인의 교육·경제·사회·문화 등 각 분야에서의 활동 증진에 관한 사항
6. 경계선지능인의 취업지원 및 직업훈련에 관한 사항
7. 그 밖에 경계선지능인 자립지원 및 사회참여 촉진을 위하여 필요한 사항

③ 그 밖에 기본계획의 수립에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

□ 제정안은 보건복지부장관이 5년마다 경계선지능인 지원에 관한 기본계획을 수립하도록 하고,

기본계획에 직전 기본계획에 관한 분석·평가, 경계선지능인 자립지원 및 사회참여 촉진 정책의 기본 방향, 분야별 시책, 법령 및 제도 개선, 교육·경제·사회·문화 각 분야의 활동 증진, 취업지원 및 직업훈련 등에 관한 사항을 포함하도록 규정하고 있음.

이는 경계선지능인 지원 정책을 중·장기적 관점에서 체계적으로 수립하고, 교육·고용·복지 등 여러 분야에 걸친 지원 방향과 주요 시책을 기본계획에 반영하려는 취지로 보임.

□ 다만, 경계선지능인 지원은 교육, 고용, 복지, 자립생활, 사회참여 등 여러 영역에 걸쳐 있어 관계 중앙행정기관과 지방자치단체의 역할 분담 및 지속적인 집행 관리가 필요한 사무로 보이는데,

제정안에서는 보건복지부장관의 기본계획 수립에 관한 사항만 규정하고 있을 뿐, 관계 중앙행정기관 및 지방자치단체의 연도별 시행계획 수립·시행, 추진 실적 제출 및 점검, 평가·환류 절차는 별도로 규정하고 있지 않음.

- 이 경우 기본계획에 포함된 분야별 시책이 관계기관의 실제 사업 추진이나 예산 반영으로 연결되는지 확인하기 어렵고, 계획 이행 과정에서 나타난 문제점을 다음 계획에 반영하는 체계도 불명확해질 수 있음.

따라서 경계선지능인 지원에 관한 기본계획이 선언적 계획에 그치지 않고 실제 정책 집행으로 이어질 수 있도록,

관계 중앙행정기관 및 지방자치단체의 연도별 시행계획 수립·시행, 추진실적 제출 및 점검, 평가 결과의 다음 계획 반영 등에 관한 사항도 함께 규정하는 방안을 논의할 필요가 있음.

- 참고로, 「아동복지법」은 5년 단위 아동정책기본계획과 연도별 아동정책시행계획의 수립·시행 체계를 두고, 다음 연도 시행계획 및 전년도 추진 실적 제출, 보건복지부장관의 추진 실적 평가에 관한 사항을 규정하고 있으며,

「저출산·고령사회 기본법」에서는 5년 단위 기본계획 수립 시 관계 중앙행정기관과의 협의, 저출산·고령사회위원회 및 국무회의 심의 절차를 두고 있으며, 중앙행정기관 및 지방자치단체의 연도별 시행계획 수립·시행, 추진 실적 제출·심의·평가 및 정책 반영에 관한 사항을 규정하고 있음.

「아동복지법」

제7조(아동정책기본계획의 수립) ① 보건복지부장관은 아동정책의 효율적인 추진을 위하여 5년마다 아동정책기본계획(이하 "기본계획"이라 한다)을 수립하여야 한다.

제8조(연도별 시행계획의 수립·시행 등) ① 보건복지부장관, 관계 중앙행정기관의 장 및 시·도지사는 매년 기본계획에 따라 연도별 아동정책시행계획(이하 "시행계획"이라 한다)을 수립·시행하여야 한다.

② 관계 중앙행정기관의 장 및 시·도지사는 다음 연도의 시행계획 및 전년도 시행계획에 따른 추진실적을 대통령령으로 정하는 바에 따라 매년 보건복지부장관에게 제출하고, 보건복지부장관은 매년 시행계획에 따른 추진실적을 평가하여야 한다.

「저출산·고령사회 기본법」

제20조(저출산·고령사회기본계획) ② 보건복지부장관은 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 5년마다 기본계획안을 작성하고, 제23조의 규정에 의한 저출산·고령사회위원회 및 국무회의의 심의를 거친 후 대통령의 승인을 얻어 이를 확정한다. 수립된 기본계획을 변경할 때에도 또한 같다.

제21조(연도별 시행계획) ① 중앙행정기관의 장은 기본계획에 따라 소관별로 연도별 시행계획(이하 "시행계획"이라 한다)을 수립·시행하고, 지방자치단체의 장은 기본계획 및 중앙행정기관의 시행계획에 따라 당해 지방자치단체의 시행계획을 수립·시행하여야 한다.

③ 관계 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장은 제1항의 규정에 의한 다음 해의 시행계획 및 지난 해의 추진실적을 대통령령이 정하는 바에 따라 보건복지부장관에게 제출하고, 보건복지부장관은 이를 종합하여 제23조의 규정에 의한 저출산·고령사회위원회의 심의를 받아야 한다.

④ 국가 및 지방자치단체는 매년 시행계획에 따른 추진실적을 평가하고 그 결과를 저출산·고령사회정책에 반영하여야 한다. 이 경우 국가 및 지방자치단체는 저출산·고령사회 대응에 미치는 영향이 큰 사업에 대하여 심층적인 평가를 실시할 수 있다.

4. 우선 지원 대상

제7조(우선 지원 대상) 국가와 지방자치단체는 이 법에 따른 지원을 하려는 경우 취업에 어려움을 겪는 청년(「청년기본법」 제3조제1호²⁰⁾에 따른 청년을 말한다) 또는 「초·중등교육법」 제28조²¹⁾에 따른 학업에 어려움을 겪는 학생인 경계선지능인을 우선적으로 지원하여야 한다.

□ 제정안은 국가와 지방자치단체가 경계선지능인에 대한 지원을 하는 경우 취업에 어려움을 겪는 청년 또는 학업에 어려움을 겪는 학생인 경계선지능인을 우선적으로 지원하도록 규정하고 있음.

이는 경계선지능인의 어려움이 학령기에는 기초학력 부족, 학교생활 부적응 등으로 나타나고, 청년기에는 취업 준비, 직장 적응 등의 어려움으로 이어질 수 있음을 고려하여 조기 개입과 사회진입 지원의 필요성이 큰 집단을 우선하여 지원하려는 취지로 판단됨.

□ 다만, 경계선지능인의 지원 필요는 학생 및 청년기에만 한정되는 것이 아니라 성인기 이후에도 고용 유지, 금전관리, 주거, 대인관계, 정신건강, 지역사회 생활 등 다양한 영역에서 지속될 수 있으므로,

20) 「청년기본법」 제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “청년”이란 19세 이상 34세 이하인 사람을 말한다. 다만, 다른 법령과 조례에서 청년에 대한 연령을 다르게 적용하는 경우에는 그에 따를 수 있다.

21) 「초·중등교육법」 제28조(학업에 어려움을 겪는 학생에 대한 교육) ① 국가와 지방자치단체는 다음 각 호의 구분에 따른 학생들(이하 “학업에 어려움을 겪는 학생”이라 한다)을 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 수업일수와 교육과정을 신축적으로 운영하는 등 교육상 필요한 시책을 마련하여야 한다.

1. 성격장애나 정서·행동 문제, 지적(知的) 기능의 저하 등으로 인하여 학습에 제약을 받는 학생 중 「장애인 등에 대한 특수교육법」 제15조에 따른 학습장애를 지닌 특수교육대상자로 선정되지 아니한 학생

2. 학업 중단 학생

3. 학업 중단의 징후가 발견되거나 학업 중단의 의사를 밝힌 학생 등 학업 중단 위기에 있는 학생

우선 지원 대상을 학생과 청년으로 한정하여 규정하는 것이 제정안 제3조제1항²²⁾의 생애주기별 지원 원칙에 부합하는지 살펴볼 필요가 있을 것으로 보이며,

학생·청년 외에도 위기 상황에 있는 성인 경계선지능인 등 우선 지원이 필요한 집단이 있을 수 있으므로,

우선 지원 대상의 범위를 조정하거나 대통령령 등 하위 법령에서 추가적인 우선 지원 대상을 정할 수 있도록 하는 방안을 논의할 필요가 있음.

□ 또한 제정안에서는 우선 지원 대상의 요건으로 “취업에 어려움을 겪는 청년” 및 “학업에 어려움을 겪는 학생”을 규정하고 있으면서, 취업 또는 학업상의 어려움을 판단하는 기준, 우선순위 설정 방식 및 지원 절차 등에 관한 사항은 별도로 규정하고 있지 않는데,

우선 지원 대상의 범위와 선정 절차는 실제 지원 대상의 확정 및 지원 순서에 직접 영향을 미치는 사항이므로,

우선 지원 대상의 판단 기준과 선정 절차 등에 관한 기본사항을 법률에서 규정하거나 하위 법령으로 정할 수 있도록 위임 근거를 마련할 필요가 있을 것으로 판단됨.

22) 「경계선지능인 자립지원 및 사회참여 촉진에 관한 법률안」 제3조(기본이념) ① 경계선지능인에 대한 지원은 생애주기별 특성을 반영하여야 한다.

5. 개인별 지원계획 등(제8조~제12조)

제8조(개인별 지원계획) ① 특별시장·통합특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다) 및 시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다)은 경계선지능인 지원의 실효성을 제고하기 위하여 필요한 경우 개인별 지원계획을 수립할 수 있다.

② 제1항에 따른 개인별 지원계획 수립의 방법 등에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.

제9조(교육 지원) 국가와 지방자치단체는 「기초학력 보장법」에 따른 시책과 연계하여 경계선지능인의 기초학력 보장을 위한 시책을 실시할 수 있다.

제10조(취업 및 직업훈련 지원) 국가와 지방자치단체는 고용정책 및 「직업교육훈련 촉진법」 또는 「국민 평생 직업능력 개발법」에 따른 시책과 연계하여 경계선지능인의 고용 촉진과 직업능력 향상을 위한 시책을 실시할 수 있다.

제11조(사회적응 지원) ① 국가와 지방자치단체는 경계선지능인의 자립생활 및 사회참여를 지원하기 위하여 의사소통·가사·금융 등에 관한 교육을 실시할 수 있다.

② 제1항에 따른 교육의 내용 및 방법 등에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.

제12조(업무의 위탁) 보건복지부장관, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 대통령령으로 정하는 바에 따라 이 법에 따른 지원 업무의 일부를 다음 각 호의 기관 또는 단체에 위탁할 수 있다.

1. 「기초학력 보장법」 제10조에 따른 기초학력지원센터
2. 「고용정책 기본법」 제11조에 따른 직업안정기관 및 같은 법 제18조에 따른 한국고용정보원
3. 그 밖에 대통령령으로 정하는 관련 기관 또는 단체

□ 제정안은 지방자치단체의 장이 필요한 경우 경계선지능인에 대한 개인별 지원계획을 수립할 수 있도록 하고,

국가와 지방자치단체가 경계선지능인의 기초학력 보장, 취업 및 직업훈련 지원을 위한 시책과 의사소통·가사·금융 등에 관한 사회적응 교육을 실시할 수 있도록 하며,

보건복지부장관, 시·도지사 및 시장·군수·구청장이 이 법에 따른 지원 업무의 일부를 기초학력지원센터, 직업안정기관, 한국고용정보원 및 대통령령으로 정하는 관련 기관·단체에 위탁할 수 있도록 규정하고 있음.

이는 경계선지능인의 학습·고용·자립생활·사회참여 전반에 걸친 지원 수요에 대응하기 위하여 개인별 지원계획과 교육·취업·사회적응 지원의 법률상 근거를 마련하고,

기존 교육·고용 관련 제도 및 전달체계와 연계하여 경계선지능인에 대한 지원의 실행 기반을 확보하고자 하는 취지로 보임.

□ 다만, 제정안의 지원 규정이 실제 경계선지능인에 대한 지원으로 이어지기 위해서는 다음과 같은 점을 중심으로 논의가 필요할 것으로 보임.

□ 첫째, 제정안 제8조부터 제11조까지는 개인별 지원계획 수립, 교육 지원, 취업 및 직업훈련 지원, 사회적응 지원을 모두 “수립할 수 있다” 또는 “실시할 수 있다”라는 임의규정 형식으로 두고 있는데,

이 경우 각 시책 등의 시행 여부가 국가와 지방자치단체의 재정적 판단에 맡겨지게 되어, 지역별 여건이나 기관별 판단에 따라 지원의 제공 여부와 수준에 차이가 발생할 수 있으므로,

실제 지원의 안정성과 예측 가능성을 확보하는 데 한계가 있을 수 있음.

□ 둘째, 제정안 제9조(교육 지원) 및 제정안 제10조(취업 및 직업훈련 지원)의 경우는 경계선지능인에 대한 지원을 각각 「기초학력 보장

법」²³⁾에 따른 시책, 고용정책 및 「직업교육훈련 촉진법」²⁴⁾ 또는 「국민 평생 직업능력 개발법」²⁵⁾에 따른 시책과 연계하도록 규정하고 있는데,

현재 경계선지능인의 특성에 맞는 별도의 지원 내용이나 제공 방식이 구체화되어 있지 않으므로, 기존 사업을 단순히 연계하거나 답습하는 수준에 그칠 가능성이 있음.

□ 셋째, 제정안 제12조(업무의 위탁)는 지원 업무의 일부를 기초학력 지원센터, 직업안정기관 및 한국고용정보원 등에 위탁할 수 있도록 규정하고 있는데,

이들 기관은 각각 기초학력 보장, 직업안정 및 고용정보 제공 등을 주된 기능으로 하는 기관으로,

경계선지능인 지원을 독립적인 정책 영역으로 인식하고 개인별 지원계획, 사회적응, 자립생활 등까지 포괄적으로 수행할 수 있을지 우려가 제기될 수 있으며,

23) 「기초학력 보장법」 제3조(국가 등의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 기초학력 보장을 위한 시책을 마련하여야 한다.

24) 「직업교육훈련 촉진법」 제3조(국가 등의 책무) 국가 및 지방자치단체는 다음 각 호의 사항에 대한 행정상·재정상의 지원시책을 마련하여야 한다.

1. 직업교육훈련기관의 시설·설비의 확충 및 실험실습의 실시
2. 경제적·시간적 여유가 부족한 사람에 대한 직업교육훈련의 실시
3. 직업교육훈련교원의 양성 및 자질향상을 위한 연수
4. 법인으로 전환한 직업교육훈련기관
5. 산업체가 실시하는 현장실습
6. 산학협동의 실시
7. 원격직업교육훈련체제의 구축
8. 직업교육훈련생의 수강료 등 직업교육훈련 비용 부담

25) 「국민 평생 직업능력 개발법」 제4조(국가 및 사업주 등의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 국민의 생애에 걸친 직업능력개발을 위하여 사업주·사업주단체 및 근로자단체 등이 하는 직업능력개발사업과 국민이 자율적으로 수강하는 직업능력개발훈련 등을 촉진·지원하기 위하여 필요한 시책을 마련하여야 한다. 이 경우 국가는 지방자치단체가 마련한 시책을 시행하는 데에 필요한 지원을 할 수 있다.

경계선지능인을 위한 별도의 전담 지원기관이나 직접 수행체계를 두고 있지 않으므로, 일부 위탁 방식만으로 지원체계를 구성할 경우 업무 수행 책임과 기관 간 연계·조정 기능이 불명확해질 수 있음.

6. 부칙

이 법은 공포 후 1년이 경과한 날부터 시행한다.

□ 제정안은 부칙에서 이 법을 공포 후 1년이 경과한 날부터 시행하도록 규정하고 있음.

□ 다만, ‘경계선지능인’에 대한 법령상 기준을 어떻게 설정하는가에 따라 지원 대상의 범위와 제도 집행 규모가 상당히 달라질 수 있으므로,

먼저, 제정안 시행에 앞서 의학계·교육계·복지 및 고용 분야 전문가 등의 논의를 거쳐 사회적으로 수용 가능하고 행정적으로 집행 가능한 ‘경계선지능인’의 개념과 판단기준을 마련하고,

이후, 이를 토대로 지원 대상 선정 기준과 절차, 기존 제도와의 연계 방식, 위탁기관의 업무 범위와 역할 분담 등에 관한 하위 법령을 정비하고, 예산 확보 및 수행기관의 업무 조정 등 실제 집행을 위한 준비도 병행되어야 할 것임.

따라서 공포 후 1년의 시행 준비기간이 충분한지 살펴보고 필요한 경우 시행일 조정 여부를 논의할 필요가 있음.

문 의 처

02)6788-5502

〈참고자료 1: 공청회 주요 내용〉

□ 경계선지능인의 조기발견 이후 성인기까지 지원이 단절되는 구조, 부처 간 분절, 지역 간 인프라 격차가 공통 문제로 제기되었으며,

이에 따라 별도 법적 지위 마련, 중앙·광역 지원센터 설치, 적응행동 기반 진단기준 정립, 범부처 협의체 구성, 개인별지원계획 기반 사례 관리가 법률에 필수적으로 반영되어야 한다는 의견이 제시됨.

- **진술인 최윤경(한국공학대학교 연구교수) ▲** 아동기부터 성인기까지 생애주기별 연속적 지원이 중요하므로 평생교육·직업훈련체계 마련 필요
▲가족지원과 지역사회 기반 강화를 통해 자립·사회참여 여건 조성 필요
▲ 복지·교육·고용이 부처별로 분절되어 있으므로 보건복지부를 중심으로 범정부 협력체계(가칭 경계선지능인 지원위원회) 구축 등 통합지원체계 마련 필요
- **진술인 송연숙(느린학습자시민회 이사장) ▲** 생애 전 주기에 걸친 연속적 지원체계 마련을 위해 법적 기반을 조속히 구축해야 함 **▲** IQ 중심이 아닌 기능·적응 중심 판정체계로의 전환, 교육·복지·고용·주거 등 생애주기별 지원 강화 필요 **▲** 현행 장애등록제의 한계로 인해 경계선지능인은 기존 장애인복지체계로 포섭이 어려우므로 특성을 반영한 보건복지부 중심의 독립 법률 제정이 필요
- **진술인 이재경(한신대학교 교수) ▲** 여야 7개 법안이 제출된 만큼, 유사 법안을 병합하여 최소한의 기본지원체계를 신속히 마련할 필요가 있음 **▲** 세부 제도는 추후 보완하되, 주요 생활공간이 지역사회인 점을 고려해 지역 단위 통합지원체계 및 관련 단체 보호·육성 등을 법률에 명확히 규정할 필요가 있음 **▲** 거버넌스 구성 시 당사자·가족의 참여를 제도화하여 실제 수요가 반영 필요
- **진술인 배은경(호남대학교 교수) ▲** 기존 발의안은 법률명과 달리 자립지원·권리보장 규정이 미흡하므로 입법 목적을 ‘자립 지원 및 권리보장 강화’로 명확히 할 필요 **▲** 정의 조항에 자립·사례관리·개인별지원계획 등 핵심 개념 포함 필요 **▲** 개인별지원계획·사례관리·교육·고용·자립·의료지원 등 폭넓은 조항 마련에도 불구하고 인력·협력체계·서비스 기관 역량 등 기초자원이 부족한 만큼 전국 시행 전 시범사업을 통해 전달체계 모델을 구축할 필요

〈참고자료 2: 경계선지능인 지원에 관한 조례 제정 현황〉

연 번	지 방 자 치 단 체	조 례 명	공 포 일	담당부서
1	서울특별시 서대문구	경계선지능인 지원 조례	2021. 12. 29.	아동청소년과
2	울산광역시 중구	경계선지능인 지원 조례	2023. 4. 3.	가족복지과
3	서울특별시 노원구	경계선지능인 지원 조례	2023. 5. 18.	미래교육과
4	강원특별자치도	경계선지능인 지원 조례	2023. 6. 9.	미표기
5	강릉시	경계선지능인 지원에 관한 조례	2023. 9. 27.	복지정책과
6	평택시	경계선지능인 지원에 관한 조례	2023. 10. 24.	복지정책과
7	충청북도	경계선지능인 지원 조례	2023. 11. 3.	미표기
8	무안군	경계선지능인 지원에 관한 조례	2023. 12. 26.	장애인복지팀
9	춘천시	경계선지능인 지원 조례	2024. 3. 7.	아동정책과
10	부산광역시 수영구	경계선지능인 지원에 관한 조례	2024. 3. 15.	복지정책과
11	대전광역시 대덕구	경계선지능인 지원에 관한 조례	2024. 3. 29.	가족친화과
12	아산시	경계선지능인 지원에 관한 조례	2024. 6. 5.	사회복지과
13	전주시	경계선지능인 지원 조례	2024. 7. 9.	여성아동과
14	원주시	경계선지능인 지원 조례	2024. 9. 27.	교육청소년과
15	음성군	경계선지능인 지원에 관한 조례	2024. 12. 16.	복지정책과
16	서울특별시 강북구	경계선지능인 지원 조례	2025. 3. 21.	교육지원과
17	서울특별시 동대문구	경계선지능인 기본 조례	2025. 4. 3.	복지정책과
18	청주시	경계선지능인 지원에 관한 조례	2025. 4. 18.	장애인복지과
19	부산광역시 중구	경계선지능인 지원에 관한 조례	2025. 4. 30.	복지정책과
20	부산광역시 기장군	경계선지능인 지원에 관한 조례	2025. 5. 14.	복지정책과

연 번	지 방 자 치 단 체	조 례 명	공 포 일	담당부서
21	함안군	경계선지능인 지원 조례	2025. 6. 5.	장애인복지
22	화천군	경계선지능인 지원에 관한 조례	2025. 7. 7.	주민복지과
23	울산광역시 울주군	경계선지능인 지원 조례	2025. 10. 30.	복지정책과
24	대전광역시 동구	경계선지능인 지원에 관한 조례	2025. 11. 13.	가족지원과
25	시흥시	경계선지능인 지원에 관한 조례	2025. 12. 11.	복지정책과
26	삼척시	경계선지능인 지원 조례	2025. 12. 19.	복지정책과
27	인제군	경계선지능인 지원에 관한 조례	2025. 12. 29.	체육청소년과
28	울산광역시	경계선지능인 지원 조례	2025. 12. 31.	복지정책과
29	양구군	경계선지능인 지원에 관한 조례	2026. 2. 13.	사회복지과
30	부산광역시	경계선지능인 지원에 관한 조례	2026. 4. 8.	복지정책과

주1): 일부 지방자치단체에서는 경계선지능인 ‘평생교육’ 지원 조례, ‘느린학습자’ 지원 조례, 경계선지능 ‘학생 또는 아동’ 지원 조례 등을 제정하고 있지만, 이는 ‘교육’에 초점을 두고 있으며, 학교에 재학 중인 ‘학교 내 학생’에게만 특화된 조례라는 점에서 위 사례에서는 제외

자료: 국가법령정보센터(<https://www.law.go.kr/LSW/main.html>) 검색 후, 재구성(최종검색일: 2026.7.22.)

〈참고자료 3: 「경계선 지능인 현황 파악을 위한 실태조사」 주요 내용〉

□ 조사 개요

- 동 연구는 경계선 지능인 규모 파악을 위한 온라인 조사와 생활실태 및 지원 욕구 파악을 위한 대면면접조사를 실시하고, 당사자·보호자 및 관련 현장·교육 전문가를 대상으로 한 질적조사와 전문가포럼을 병행함.
- 온라인 조사는 전국 17개 시도 만 6세부터 59세까지의 일반국민 약 9,000명을 대상으로 실시하였고, 대면면접조사는 경계선 지능인으로 진단 받았거나 관련 프로그램 이용 경험이 있는 총 458명에 대하여 실시함.

□ 조사상 경계선 지능인의 범위

- 경계선 지능인을 지능지수 정규분포에서 정상범주와 장애범주 사이의 집단으로 설명하고 있으며, 지능지수는 대략 71~85인 경우를 의미하는 것으로 제시함.
- 동 조사는 개별 대상자에게 임상적 지능검사를 실시하여 경계선 지능 여부를 확인한 것이 아니라, 전국 17개 시도 만 6세부터 59세까지의 일반국민 약 9,000명을 대상으로 온라인 조사를 실시하고, 만 18세 이하 아동·청소년과 만 19세 이상 성인을 구분하여 연령별 경계선 지능 선별도구를 활용함.
- 조사대상자는 선별 결과에 따라 일반군, 탐색군, 위험군 및 발달장애로 구분되었으며, 이 중 ‘탐색군’은 향후 지속적 관찰이 필요한 집단, ‘위험군’은 경계선 지능 가능성이 높은 집단으로 분류함(발달장애는 별도 문항을 통해 장애등록 상황을 확인).

□ 경계선 지능 위험집단 규모

- 전국 약 9,000명을 대상으로 한 조사 결과, 초등학교 이상 18세 이하 아동·청소년의 경우 경계선 지능 위험집단은 5.1%로 나타났고, 이 중 위험군은 2.6%, 탐색군은 2.5%로 조사되었음.
- 만 19세 이상 60세 미만 성인의 경우 경계선 지능 위험집단은 6.8%로 나타났고, 이 중 위험군은 5.3%, 탐색군은 1.5%로 조사되었음.

□ 생활 영역별 어려움

- 경계선 지능 위험집단은 일반군에 비해 일상생활, 대인관계, 학업, 경제활동 및 정신건강 영역에서 어려움을 경험하는 비율이 높게 나타남.
- 만 18세 이하 아동·청소년의 경우 일반군에 비해 대중교통·병원 이용 등 지역사회 이용기술의 어려움, 타인과의 관계 형성의 어려움, 초·중·고 시기의 진학유예·휴학·전학·학업중단 경험, 재활치료 이용 경험, 정신과 약 복용 및 ADHD 진단 경험 비율이 높게 나타남.
- 만 19세 이상 성인의 경우 일반군에 비해 돈 관리의 어려움, 정서적 불안정 관리의 어려움, 근로 경험·현재 일하는 비율·정규직 여부 등 경제활동상 열악한 조건, 정신과 약 복용 및 우울장애·양극성장애 진단 경험, 고립·은둔 경험 비율이 높게 나타남.
- 특히 성인 경계선 지능 위험집단의 경우 3개월 이상 고립·은둔을 경험한 비율이 60% 이상으로 나타남.

□ 생활실태 및 지원 욕구 조사 주요 결과

- 생활실태 및 지원 욕구 조사는 경계선 지능인으로 진단받았거나 관련 프로그램 이용 경험이 있는 사람을 대상으로 실시하였고, 18세 이하는 보호자, 19세 이상은 당사자를 대상으로 대면면접조사를 실시하여 총 458명(18세 이하 375명, 19세 이상 83명)이 참여함.
- 18세 이하 조사 결과, 경계선 지능 아동·청소년의 학교 또는 지역사회 기관 이용 경험은 언어치료·놀이치료 등 재활치료가 55.7%로 나타난 반면, 학교 학습종합클리닉·기초학습지원센터는 15.5%, 경계선지능인 평생교육지원센터 등 관련 기관은 8.8%로 조사됨.
- 18세 이하 조사 결과, 경계선 지능 아동의 발달 및 학습 지원을 위한 월평균 지출 금액은 80.3만원으로 조사됨.
- 18세 이하 조사 결과, 발달 및 학습 지원에 대한 미충족 비율은 학교에서의 일대일 지도 58.7%, 학교 방과후 돌봄·학습지원 60.2%, 지역사회 학습지원 65.1%, 사회성 훈련 60.8%로 나타남.

○ 19세 이상 조사 결과, 성인 경계선 지능인의 근로 경험은 72.3%로 나타났다으나, 현재 취업자 비율은 30.0%, 비정규직 비율은 61%로 조사됨.

○ 19세 이상 조사 결과, 취업을 위해 필요한 지원으로는 구직상담 및 취업정보, 체험 및 실습, 개인별 맞춤 직업훈련, 취업 알선, 직장 내 대인관계 기술 지원 등이 제시됨.

○ 필요한 사회적 지원으로는 18세 이하의 경우 교육 지원, 조기 발견을 위한 선별·진단 지원, 심리상담 및 치료 지원, 지역사회 사례관리·사회적응 지원 등이 높게 나타남.

○ 19세 이상의 경우 조기 발견을 위한 선별·진단 지원, 직업능력 향상 및 직업훈련 프로그램 지원, 심리상담 및 치료 지원, 지역사회 사례관리·사회적응 지원, 취업 및 창업 지원 등이 높게 나타남.

○ 향후 경계선 지능인 지원 강화를 위한 국가 노력으로는 18세 이하와 19세 이상 모두 제도적 지원을 위한 관련 법제화 추진이 가장 높게 나타났다으며, 그 밖에 학교 등 관계기관 인력의 역량 강화, 자립 지원 정책 및 프로그램 개발, 지원 전담기관 및 조직 설립 등이 제시됨.

□ 정책 제언

○ 경계선 지능인 지원과 관련하여 단기적으로는 진학유예·학업중단, 고립·은둔 청년 등 드러난 문제를 가진 집단에 초점을 두는 접근을 제시함.

○ 장기적으로는 경계선 지능인이 자신의 인지능력과 사회적응 수준에 맞는 지원을 통해 개별 시민으로 역량을 갖추고 자아를 실현할 수 있도록 지원 인프라를 구축하는 방향을 제시함.

○ 또한 경계선 지능인을 단일 집단으로 보고 접근하는 방식을 지양하고, 개별화된 지원 방식과 다면적 접근 경로를 마련할 것을 제언함.

○ 사회서비스 이용 과정에서 낙인효과를 피하는 방식이 필요하며, 지원 대상의 구체성과 낙인효과 사이의 균형 있는 접근을 제시함.

○ 구체적인 지원 내용으로는 선별 및 조기개입 지원, 발굴·선별·진단체계 구축, 검사도구 개발, 재활치료 바우처 지원, 부모 교육·상담 및 정보지원

인프라 구축, 공교육 내 개별지원체계 구축, 지역사회 학습지원과 교육기관 간 연계, 취업지원 인프라 구축, 위기집단에 대한 지역사회 사례관리, 전담기관·전문인력 등 지원 인프라 구축, 법제도 마련 및 중앙정부 차원의 일관된 정책 추진을 제시함.

주1): 「경계선 지능인 현황 파악을 위한 실태조사」의 내용을 토대로 정리함.

자료: 한국보건사회연구원. (2025). 경계선 지능인 현황 파악을 위한 실태조사. 보건복지부.