



422회 국회(임시회)
제2차 보건복지위원회

장애인활동 지원에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈노인장기요양급여 수급자 또는 수급자였던 장애인에 대한
활동지원급여 신청 자격 부여〉

■ 서미화의원 대표발의(의안번호 제6722호)

2025. 2.

보 건 복 지 위 원 회

전문위원 오 세 일

목 차

I . 개요	1
II . 검토의견	4

I. 개요

1. 서미화의원 대표발의안(의안번호 제6722호)

가. 제안경위

(1) 제 안 자 : 서미화의원 등 11인

(2) 제 안 일 : 2024. 12. 19.

(3) 회 부 일 : 2024. 12. 20.

나. 제안이유 및 주요내용

장애인활동지원제도는 혼자서 일상생활과 사회생활이 어려운 장애인이 활동지원사로부터 신체·가사·사회활동의 지원을 받아 지역사회 안에서 동등한 사회 구성원으로 살아갈 수 있도록 지원하는 제도임.

현행법령은 6세 이상 65세 미만인 사람으로 대상을 한정하고 있으며, 예외적으로 이 법에 따른 수급자였다가 65세 이후에 혼자서 사회생활을 하기 어려운 사람이나, 65세 미만이지만 노인성 질병으로 장기요양 급여를 수급받는 사람이 보건복지부장관이 정하는 기준에 해당할 경우 서비스를 이용할 수 있도록 하고 있음.

이로인해 65세 이전에 활동지원급여 이용 실적이 없는 장애인이나, 65세 이후 장애를 갖게 된 사람의 경우 활동지원급여 신청 자격에 해

당하지 않아 활동지원 서비스를 전혀 받지 못하는 상황에 놓이게 되며, 보건복지부장관이 정하는 기준에 해당하지 않는 종전 수급자는 노인장기요양급여 수급자로 강제로 전환됨에 따라 서비스 시간 감소 및 사회활동에서의 제약이 발생하게 되고, 정보 부족 등의 사유로 65세 미만이지만 장애인활동지원이 아닌 노인장기요양을 수급받은 장애인은 사회활동 지원에 필요한 활동지원급여를 충분히 제공받지 못함으로써 자립생활의 권리를 보장받지 못하는 상황에 놓여있음.

관련하여 국가인권위원회는 2016년 보건복지부장관에게 장애인활동지원 수급자인 장애인이 65세가 되면 장애인활동지원과 노인장기요양 중 필요한 서비스를 선택할 수 있도록 관련 법령 개정을 권고하였으며, 2019년 7월에는 국회의장에게 65세가 되는 장애인이 장애인활동지원서비스를 이용하는데 불이익이 없도록 관련 법령을 개정하는 것이 바람직하다는 의견을 표명한 바 있음. 현행법령은 장애인의 선택권을 보장하라는 국가인권위원회의 권고를 불수용한 보건복지부의 의견에 따라 보건복지부장관이 정하는 기준이라는 단서를 두고 있으나 이로 인해 상기 언급한 바와 같이 장애인의 피해가 지속되고 있음.

이는 결과적으로 현행법령이 활동지원급여를 장애인이 사회구성원으로 살아갈 수 있도록 제공하여야 한다는 서비스의 기본 원칙에 위배되는 사항으로 볼 수 있으며, 법령에 근거하여 시행중인 보건복지부의 보전급여 제도는 2024년 2월 29일 대법원으로부터 위법하다는 판결을 받았음.

이에 지역사회 안에서 사회구성원으로 살아갈 수 있도록 활동지원을 제공하여야 한다는 법령의 기본 원칙 및 국가인권위원회의 권고와 대법원 판결의 취지를 이행할 수 있도록 현행법령에서 보건복지부장관이 정하는 기준이라는 단서 및 가목, 나목을 삭제하고 활동지원급여와 「노인장기요양보험법」에 따른 장기요양급여 중에 하나를 선택할 수 있도록 함으로써 동등한 사회구성원으로서 장애인의 권리를 강화하고, 활동지원 이용 실적이 없는 장애노인의 자립생활 권리를 보장하고자 함(안 제5조제2호).

II. 검토의견

1. 개정안의 내용

- 개정안은 활동지원급여의 신청자격을 원칙적으로는 6세 이상인 장애인에게 부여하면서, 노인장기요양보험의 수급자 또는 수급자였던 장애인에게는 활동지원급여와 노인장기요양급여 중 하나를 선택할 수 있도록 하려는 것임(안 제5조제2호).

현행	개정안
제5조(활동지원급여의 신청자격) 활동지원급여를 신청할 수 있는 사람은 다음 각 호의 자격을 모두 갖추어야 한다.	제5조(활동지원급여의 신청자격) -- ----- ----- -----.
1. 혼자서 일상생활과 사회생활을 하기 어려운 장애인	1. (현행과 같음)
2. 「노인장기요양보험법」 제2조 제1호에 따른 노인등이 아닌 사람으로서 대통령령으로 정하는 연령 이상인 사람. 다만, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람으로서 보건복지부장관이 정하는 기준에 해당하는 사람은 신청자격을 갖는다.	2. 6세 이상인 사람. 다만, 「노인장기요양보험법」에 따른 수급자 또는 수급자였던 사람의 경우 이 법에 따른 활동지원급여와 「노인장기요양보험법」에 따른 노인장기요양급여 중 하나를 선택할 수 있다.
가. 이 법에 따른 수급자였다가 65세 이후에 혼자서 사회생활을 하기 어려운 사람	
나. 노인성 질병으로 장기요양급여를 수급하는 65세 미만인 사람	

현행	개정안
3. 활동지원급여와 비슷한 다른 급여를 받고 있거나 「국민기초생활 보장법」 제32조에 따른 보장시설에 입소한 경우 등 대통령령으로 정하는 경우에 해당하지 아니하는 사람	3. (현행과 같음)

2. 검토의견

□ 현행 「장애인활동 지원에 관한 법률」 제5조1)에서는 혼자서 일상생활과 사회생활을 하기 어려운 장애인, 「노인장기요양보험법」에 따른 노인등(65세 이상 또는 65세 미만으로서 노인성 질병을 가진 자)²⁾이 아닌 사람으로서 대통령령으로 정하는 연령 이상인 사람(6세)³⁾, 활동지원급여와 비슷한 다른 급여를 받고 있거나 보장시설에 입소한 경우에 해당하지 않는 등의 요건을 모두 갖추어야 활동지원급여를 신청할 수 있도록 규정하고 있음.

□ 다만, 활동지원급여 수급자가 65세가 되어 「노인장기요양보험법」에 따른 노인이 되더라도 혼자서 사회생활을 하기 어렵거나, 노인성 질

1) 「장애인활동 지원에 관한 법률」 제5조(활동지원급여의 신청자격) 활동지원급여를 신청할 수 있는 사람은 다음 각 호의 자격을 모두 갖추어야 한다.

1. 혼자서 일상생활과 사회생활을 하기 어려운 장애인

2. 「노인장기요양보험법」 제2조제1호에 따른 노인등이 아닌 사람으로서 대통령령으로 정하는 연령 이상인 사람. 다만, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람으로서 보건복지부장관이 정하는 기준에 해당하는 사람은 신청자격을 갖는다.

가. 이 법에 따른 수급자였다가 65세 이후에 혼자서 사회생활을 하기 어려운 사람

나. 노인성 질병으로 장기요양급여를 수급하는 65세 미만인 사람

3. 활동지원급여와 비슷한 다른 급여를 받고 있거나 「국민기초생활 보장법」 제32조에 따른 보장시설에 입소한 경우 등 대통령령으로 정하는 경우에 해당하지 아니하는 사람

2) 「노인장기요양보험법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “노인등”이란 65세 이상의 노인 또는 65세 미만의 자로서 치매·뇌혈관성질환 등 대통령령으로 정하는 노인성 질병을 가진 자를 말한다.

3) “대통령령으로 정하는 연령 이상인 사람”이란 6세 이상인 사람

병으로 장기요양급여를 수급하는 65세 미만인 사람 중 보건복지부장관이 정하는 기준에 해당하는 사람에게는 활동지원급여 신청자격을 부여하는데,

이는 65세 이후, 노인장기요양급여 수급자로 전환되어 급여량이 크게 감소하게 되는 기존 활동지원수급자를 지원하기 위해 2020년 12월에 개정된 사항임.

□ 종합하자면, 현행 법령상 활동지원급여 수급자는 65세에 이르면,⁴⁾ 원칙적으로 「노인장기요양보험법」에 따른 노인장기요양급여 대상자로 전환되지만, 이러한 급여 전환으로 인하여 급여량이 일정시간 이상 감소하는 자에 대하여는 예외적으로 활동지원급여를 계속 신청할 수 있도록 하고, 노인장기요양급여에 활동지원급여를 부가적으로 지원하는 ‘보전급여’를 수급할 수 있도록 하고 있음(참고자료 1: 보전급여 제도 개요 및 현황).⁵⁾

□ 그러나 지난 2023년 4월, 서울행정법원에서는 보전급여 제도를 규정하고 있는 보건복지부의 지침(「장애인활동지원 사업안내」)에 관해 “노인장기요양급여 대신 활동지원급여만을 받을 수 있는 가능성을 처음부터 차단함으로써 모법인 「장애인활동 지원에 관한 법률」 제5조제2호에서 규정한 활동지원급여 신청자격에 따라 ‘65세 이상 장애인이 활동지원급여를 지급받을 수 있는 범위와 내용’을 별다른 법적 근거 없이 축소하거나 박탈하는 것이므로 위법하다.”라는 판결을 하였고,⁶⁾ 이는 2024년 2월, 대법원의 심리불속행 기각 결정⁷⁾으로 확정되었음.⁸⁾

4) 65세 미만으로 노인성 질병으로 장기요양급여를 수급하는 자의 경우도 같음.

5) 이 같은 보전급여는 서비스 지원 종합조사 결과 산출된 종합점수에서 장기요양등급별 점수를 차감한 점수가 42점 이상인 사람에게 지급함.

6) 서울행정법원 2023. 4. 28. 선고 2022구합64105

7) 상고 이유에 관한 주장이 원심판결이 헌법을 부당하게 해석한 경우, 기존 대법원 판례와 상반되게 해석한

□ 이에 개정안은 6세 이상인 장애인에게 원칙적으로 활동지원급여의 신청자격을 부여하면서, 노인장기요양급여 수급자이거나 수급자였던 사람에게는 활동지원급여와 노인장기요양급여 중 하나를 선택할 수 있도록 하여 사실상 활동지원급여 제도의 연령 상한을 폐지하고자 하는 것으로, 고령장애인의 자립생활 지원이 한층 강화되는 효과가 있을 것으로 보임.

□ 한편, 보건복지부에서는 활동지원급여는 65세 미만 장애인에게 지원하는 것이 원칙으로 65세 이상 장애인에게까지 신청자격을 확대하는 것은 예산상 부담을 초래할 수 있다는 의견을 제시하였음.

특히, 활동지원급여 수급 중 65세가 도래한 장애인과 노인성 질병으로 장기요양급여를 수급하는 65세 미만의 사람의 신청자격을 인정하고 있는 현행 법령과 비교 시 개정안에 따르면, ① 65세 이전 활동지원급여 이용 실적이 없는 장애인, ② 65세 이후 장애를 갖게 된 자 등에게까지 활동지원급여의 신청자격이 확대되어 재정소요가 크게 늘어날 것으로 예상하고 있음.

- 장애인활동지원 제도는 2025년 기준, 약 2조 5,000억 원의 일반회계 예산이 투입되고 있으며, 국비와 지방비 비율은 서울의 경우 5:5, 그 외 지방은 7:3으로, 지방재정에도 부담을 초래할 수 있을 것으로 보임.

경우, 중대한 법령 위반이 있는 경우 등이 아닌 경우로 「상고심절차에 관한 특례법」에 따라 판결로 상고를 기각하는 제도

8) 대법원 2024. 2. 29. 2023두59261

< 장애인활동지원 및 노인장기요양보험 제도 비교 >

구분	활동지원급여('11년 ~)	노인장기요양급여('08년 ~)
목적	○ 신체적·정신적 장애 등의 사유로 혼자서 일상생활과 사회생활을 하기 어려운 장애인에게 제공	○ 고령이나 노인성 질병 등의 사유로 일상생활을 혼자서 수행하기 어려운 노인 등에게 제공하는 신체활동 또는 가사활동 지원 등
제도 취지	○ 장애인에게 <u>일상생활 + 사회생활</u> 을 지원	○ 고령·노인성 질병 등의 노인에게 <u>일상생활</u> 을 지원
신청자격	○ 6~65세 미만의 등록 장애인 * 65세 이후 장기요양 전환자 보전급여 지급 * 65세 미만 노인성질환자 보전급여 지급	○ 65세 이상 노인 및 65세 미만 노인성 질환자
급여내용	○ 활동보조, 방문목욕, 방문간호 * 시설급여, 특별현금급여 없음	○ 재가급여: 방문요양·목욕·간호, 주·야간·단기보호, 기타 재가급여(복지용구) 등 ○ 시설급여, 특별현금급여 (가족요양비 등)
재정	○ 일반회계 예산, 의무지출 ○ 2조 5,323원('25년, 국비) * 예산상 편성인원 13만 2,715명	○ 독립회계(노인장기요양보험 재정) ○ 13조 6,966억원('23년 지출, 현금흐름기준)
대상자 수	○ 15만 9,162명('24.10월 기준)	○ 109만 7,913명('23.12월 기준)
급여량 (시간)	○ 활동지원 구간별(1~15구간) - 월 60~480시간(100~798만원)	○ 인정조사 등급별(1~5등급) - 월 63시간~124시간(118~231만원)

자료: 보건복지부

□ 다만, 개정안은 활동지원급여의 신청자격을 확대하는 것이므로, 어느 정도 재정부담이 예상된다 하더라도, 하위법령에 명확한 심사기준과 심사방식을 설정하여, 예측가능성을 높이는 방향으로 제도를 운영한다면,

재정의 효율성을 유지하면서도 활동지원급여가 필요한 고령의 장애인에 대해 효과적인 지원이 이뤄질 수 있을 것임.

한편, 개정안은 부칙에서 그 시행일을 ‘2025년 1월 1일부터’로 정하고 있는데, 심사 시점 및 하위 법령 개정, 대국민 홍보 기간 등을 고려한 조정이 있어야 할 것으로 판단됨.

- 참고로, 현재 개정안과 유사하게 활동지원급여의 신청자격을 확대하고자 하는 취지로 발의된 2건의 「장애인활동 지원에 관한 법률 일부개정법률안」(김예지의원 대표발의, 의안번호 제366호), (정희용의원 대표발의, 의안번호 제880호)이 보건복지위원회에 계류 중인바, 심사과정에서 함께 논의가 필요가 있음.

< 각 개정안에 따른 활동지원급여 신청자격 비교 >

구분	김예지 의원안	정희용 의원안	서미화 의원안
① 활동지원수급 중 65세가 도래한 장애인	현행 규정에 따라 신청자격 인정		6세 이상 신청자격 인정, 단, 노인장기요양급 여의 수급자 또는 수급자였던 사람의 경우는 선택권 부여
② 65세 미만 노인성 질환으로 장기요양급여를 수급하는 자			
③ 65세 이전 활동지원급여 이용 실적이 없는 장애인	○	×	
④ 65세 이후 장애를 갖게 된 자	○	○	

3. 관계 부처 및 단체 의견

가. 보건복지부

- 장애아인활동지원 서비스는 「장애인활동법」 제5조제2호에 따라 65세 미만의 장애인에게 지원하는 것이 원칙, 65세 이상 장애인에게 활동지원제도(일반회계)를 선택할 수 있도록 하는 것은 신중검토 필요
- 개정안이 시행된다면, 활동지원 일반회계 예산이 대폭 확대되어, 한정된 예산상 장애인 대상 신규서비스 개발 또는 기존 사업의 강화에 영향을 미치고, 지방재정에 급격한 부담을 초래할 수 있음.

나. 기획재정부

- 제도취지, 재정소요, 해외사례 등 고려 시 現 제도 유지 필요
 - (제도취지) 65세 이상 노인의 사회활동 비율('23년 29.4%) 감안 시 65세 미만 장애인과 동일하게 일상생활 외에 사회활동까지 지원할 필요성 낮음.
 - * (65세 미만) 장애인활동지원: 일상생활+사회활동지원, (65세 이상)노인장기요양보험: 일상생활지원
 - (재정소요) 노화 등으로 인해 65세 이상 시·청각 장애등급 등을 받은 노인이 '23년 기준 전체 등록장애인의 53.9%(142.5만명)으로 그 규모와 재정소요 과다
 - * 장애활동지원 서비스 수준으로 지원 시 +2조원 소요 예상(복지부)

- (해외사례) 노인 및 장애인 지원제도를 독립적으로 운영하는 프랑스, 호주, 스웨덴도 원칙적으로 65세 미만 장애인을 대상으로 지원하는 점도 고려 필요

다. 경기도

□ 노인과 장애인의 특성이 다르기에 별개의 사업으로 기존 규정으로 적용하는 것이 타당하다고 판단됨.

- 노인장기요양보험제도는 신체활동, 인지능력향상, 가사 지원에 중점적으로 서비스를 제공, 활동지원서비스는 장애인의 사회활동 참여나 외출 동행 등의 서비스가 주요 내용이므로 해당 사업은 별개의 사업으로 보는 것이 타당하며,
- 장애인활동지원서비스는 장기요양보험제도와는 달리 각 지자체마다 추가 제공하는 급여가 있는바, 노인을 포함한 대상자가 증가 할수록 지자체 예산 부담이 늘어남에 따라 안정적인 장애인 활동지원서비스를 제공하기 어려울 것으로 판단됨.

라. 한국장애인단체총연합회

□ 장애인활동지원제도는 혼자서 일상생활과 사회생활이 어려운 장애인이 활동지원사로부터 지원을 받을 수 있는 지원제도로 현행 65세 이전에 이용 실적이 없는 장애인이나, 65세 이후 장애를 갖게 된 사람의 경우 활동지원급여 신청 자격에 해당하지 않았으나, 활동지원급여를 받을 수 있는 대상의 폭을 확대하여 찬성함.

문 의 처
02)6788-5502

〈참고자료 1: 보전급여 제도 개요 및 현황〉

- (개요) 수급자가 65세 도래하여 장기요양등급 판정받은 경우 급여량 감소에 따른 불편 해소를 위해 편차를 보전하여 활동지원급여 지원(‘21~)
- (신청 자격)
 - (65세 이상) 활동지원급여 수급 이력이 있는 사람으로 장기요양등급 판정을 받은 사람
 - (65세 미만) 노인성질환자로 장기요양등급 판정을 받은 사람
- (선정 기준) 서비스지원 종합조사 결과 산출된 종합점수에서 장기요양등급별 점수를 차감한 점수가 42점 이상인 사람
- (현황)
 - 장애인활동지원 서비스 연령별 수급 현황(‘23.12.)

전체	10세 미만	10~19세	20~29세	30~39세	40~49세	50~59세	60~64세	65세 이상
151,259 (100)	11,182 (7.4)	30,284 (20.0)	26,973 (17.8)	17,490 (11.6)	16,533 (10.9)	24,240 (16.0)	15,023 (9.9)	9,534 (6.3)

- 65세 이상 활동지원 수급자의 서비스 형태(‘23.12)

65세 이상 전체 활동지원서비스 수급자		총 9,534명
장기요양등급 내 : 장기요양급여 + 활동지원 보전급여		1,238명
장기요양등급 외 : 활동지원급여		8,296명
노인성 질병으로 장기요양급여를 수급하는 65세 미만 수급자		총 645명