



제433회국회(임시회)
제1차보건복지위원회

장애인복지법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈서비스 자원 종합조사 조사사항에 ‘이중돌봄 상황’ 추가〉

■ 정춘생의원 대표발의(의안번호 제13801호)

2026. 3.

보 건 복 지 위 원 회

전문위원 신 은 호

목 차

I . 개요	1
--------------	---

II . 검토의견	2
-----------------	---

I. 개요

1. 정춘생의원 대표발의안(의안번호 제13801호)

가. 제안경위

(1) 제 안 자 : 정춘생의원 등 10인

(2) 제 안 일 : 2025. 10. 29.

(3) 회 부 일 : 2025. 10. 30.

나. 제안이유 및 주요내용

초고령화 시대, 만혼 시대, 여성의 사회진출이 활발한 시대에서 돌봄대상은 비단 자녀로만 한정할 수 없는 바, 자녀 양육과 동시에 부모 간병, 장애형제, 초고령 부모 등 다양한 형태의 ‘이중돌봄’ 상황에 놓여 있는 가정이 늘어나고 있음. 돌봄책임을 지는 가정의 입장에서는 그만큼 돌봄부담이 가중되고 있으므로, 이중돌봄 가정 현황을 파악하고 이중돌봄 부담을 완화할 수 있는 대책을 마련할 필요가 있음.

이에 국가 및 지방자치단체가 활동지원급여 신청 시 서비스 지원 종합조사에 장애인 돌봄자의 이중돌봄 상황을 고려하도록 하여 이중돌봄 가정의 돌봄부담을 덜고 장애인에게 양질의 서비스를 제공하려는 것임(안 제32조의4제2항제5호 신설).

II. 검토의견

1. 개정안의 내용

☐ 개정안은 활동지원 등 장애인 복지서비스의 수급자격, 양 및 내용 등의 결정을 위해 실시하는 ‘서비스 지원 종합조사’의 조사사항에 ‘이중돌봄 상황’을 추가하려는 것임(안 제32조의4제2항제5호 신설).

현행	개정안
제32조의4(서비스 지원 종합조사)	제32조의4(서비스 지원 종합조사)
① (생략)	① (현행과 같음)
② 보건복지부장관 또는 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 제1항에 따른 서비스 지원 종합조사를 실시하는 경우 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 다음 각 호의 사항을 조사하고, 조사결과서를 작성하여야 한다. 다만, 제5호의 사항은 수급자격 결정 및 본인부담금 산정 등을 위하여 필요한 경우에만 조사하여야 한다.	② ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- --.
1. ~ 4. (생략)	1. ~ 4. (현행과 같음)
<신설>	5. <u>이중돌봄(자녀·손자녀의 양육 또는 부모·조부모, 배우자, 배우자의 부모·조부모,</u>

5.·6. (생략)	<u>형제·자매 등의 질병, 장애, 사고, 노령 등으로 인하여 돌봄이 필요한 대상을 동시에 둘 이상 돌보는 것) 상황</u>
③ ~ ⑦ (생략)	6.·7. (현행 제5호 및 제6호와 같음) ③ ~ ⑦ (현행과 같음)

2. 검토의견

□ 개정안에서는 ‘이중돌봄’을 “자녀·손자녀의 양육 또는 부모·조부모, 배우자, 배우자의 부모·조부모, 형제·자매 등의 질병, 장애, 사고, 노령 등으로 인하여 돌봄이 필요한 대상을 동시에 둘 이상 돌보는 것”으로 개념 정의하고 있음.

다시 말해 이중돌봄은 복수의 돌봄 책임이 한 개인에게 집중되는 현상을 포괄함.¹⁾

- 예컨대, 부모 돌봄과 자녀 돌봄, 장애아동과 비장애아동 형제·자매 돌봄, 장애 부모와 자녀 돌봄을 동시에 수행하는 경우 등 매우 다양한 형태로 나타날 수 있음.

□ 개정안은 이 같은 ‘이중돌봄 상황’을 활동지원급여 등 장애인 복지 서비스 산정의 기초가 되는 ‘서비스 지원 종합조사’ 조사사항에 추가하여(참고자료 1: 서비스 지원 종합조사 개요),

1) 송다영. (2025). 이중돌봄의 구조적 문제와 사회적 대응방안 모색. 이중돌봄의 구조적 문제와 해결방안 토론회 자료집, 11-36. 혁신적 복지국가로 나아가는 사회권선진국포럼.

장애인 가구 내 돌봄 부담을 객관적으로 파악하고, 그 결과를 반영함으로써, 장애인 복지서비스의 수급자격, 양 및 내용 등 결정이 적정 수준으로 이루어지도록 하려는 취지로 보이며,

이를 통해 개인 단위 중심의 현행 조사체계를 보완하고, 가족·가구 단위의 돌봄 환경을 함께 고려할 수 있는 기반을 마련한다는 점에서 긍정적인 측면이 있음.

- 서울·인천·경기 지역 가족센터, 어린이집, 종합사회복지관 등을 이용하는 지역 주민 816명을 대상으로 실시한 실태조사에 따르면, 현재 4명 중 1명이 이중돌봄 상황을 경험하였고, 향후 5년 내 약 40%가 이중돌봄 상황에 직면할 가능성을 가진 것으로 추정되고 있음.²⁾

□ 다만, 개정안은 다음과 같은 사안을 중심으로 논의할 필요가 있음.

□ 첫째, 하위법령 개정 및 서비스 지원 종합조사표 반영을 위한 충분한 기간이 필요함.

「장애인복지법 시행규칙」 제19조제1항³⁾에 따르면, 신청인의 장애 특성, 생활수준 등 같은 법 제32조의4제2항 각호의 사항⁴⁾은 보건

2) 송다영(2025). 이중돌봄의 구조적 문제와 사회적 대응방안 모색. 「이중돌봄의 구조적 문제와 해결방안 토론회 자료집」, 11-36. 혁신적 복지국가로 나아가는 사회권선진국포럼.

3) 「장애인복지법 시행규칙」 제19조(서비스 지원 종합조사) ① 보건복지부장관, 시장·군수·구청장 또는 국민연금공단은 법 제32조의4제2항 각 호의 사항을 보건복지부장관이 정하여 고시하는 서비스 지원 종합조사표에 따라 조사해야 한다.

4) 「장애인복지법」 제32조의4(서비스 지원 종합조사) ② 보건복지부장관 또는 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 제1항에 따른 서비스 지원 종합조사를 실시하는 경우 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 다음 각 호의 사항을 조사하고, 조사결과서를 작성하여야 한다. 다만, 제5호의 사항은 수급자격 결정 및 본인부담금 산정 등을 위하여 필요한 경우에만 조사하여야 한다.

1. 신청인의 서비스 이용현황 및 욕구

2. 신청인의 일상생활 수행능력 및 인지·행동 등 장애특성

3. 신청인의 가구특성, 거주환경, 사회활동 등 사회적 환경

4. 신청인에게 필요한 서비스의 종류 및 내용

5. 신청인과 그 부양의무자의 소득 및 재산 등 생활수준에 관한 사항

복지부장관이 정하여 고시하는 서비스 지원 종합조사표에 따라 조사해야 함.

현행 서비스 지원 종합조사표에는 가구 구성 및 생활환경에 관한 항목이 포함되어 있으나, 이는 가족 형태를 파악하기 위한 수준으로, 장애인 본인 또는 보호자가 동시에 여러 돌봄을 수행하는 ‘이중돌봄 상황’을 직접적으로 반영하기는 어려움.

따라서 개정안에 의해 조사사항으로 이중돌봄 상황이 추가된다면, 「장애인복지법 시행규칙」 제19조에 따른 ‘서비스 지원 종합 조사표’도 이에 부합하도록 개정할 필요가 있음.

- 가구환경(X3 영역) 항목 내에 가구특성에 ‘이중돌봄 상황’ 문항을 신설하거나 별도의 조사영역으로 분리하여, 관련 정보가 급여 산정식에 실질적으로 반영될 수 있도록 세부 기준을 마련해야 함.

이 경우 새로운 조사항목 신설에 따른 문항 설계 및 점수 조정, 증빙 방법 검토, 전산시스템 수정(행복이음 및 연금공단 시스템), 종합조사 평가매뉴얼 및 관련 사업지침 개정, 조사원 교육 등의 준비 절차가 수반되어야 하므로, 개정안의 시행 시기(공포 후 6개월이 경과한 날)를 연기하는 방안을 논의할 필요가 있음.

6. 그 밖에 신청인에게 서비스를 지원하기 위하여 필요한 사항으로서 보건복지부령으로 정하는 사항

「서비스 지원 종합조사표 조사항목 및 종합점수 산정방법」(2025.1.1.기준)

【성인용(19세 이상) 조사표】

성인(19세 이상)	종합점수 = $(0.01225X_1 + 0.05583X_2 + CX_3) \times 30$
------------	---

조사 영역	조사항목	문항별 점수				산정 방법
기능 제한 (X ₁)	일상생활동작(ADL)	①	②	③	④	13개 항목의 문항별 점수를 합산
	1. 옷갈아입기	0점	4점	8점	24점	
	2. 목욕하기	0점	3점	6점	18점	
	3. 구강청결	0점	2점	4점	12점	
	4. 음식물넘기기	0점	2점	4점	12점	
	5. 식사하기	0점	4점	8점	24점	
	6. 누운상태에서 자세바꾸기	0점	2점	4점	12점	
	7. 옮겨얹기	0점	5점	10점	30점	
	8. 시청각복합평가	0점	6점	12점	36점	
	9. 앉은자세유지	0점	3점	6점	18점	
	10. 실내이동	0점	4점	8점	24점	
	11. 실외이동	0점	8점	16점	48점	
	12. 배변	0점	6점	12점	36점	
	13. 배뇨	0점	4점	8점	24점	
	계	318점				
	수단적 일상생활동작(IADL)	①	②	③	④	8개 항목의 문항별 점수를 합산
	1. 전화사용	0점	2점	4점	12점	
	2. 물건사기	0점	2점	4점	12점	
	3. 식사준비	0점	4점	8점	24점	
	4. 청소	0점	2점	4점	12점	
	5. 빨래하기	0점	2점	4점	12점	
	6. 약챙겨먹기	0점	2점	4점	12점	
	7. 금전관리	0점	2점	4점	12점	
	8. 대중교통이용	0점	4점	8점	24점	
	계	120점				
	인지행동특성	①	②	③		8개 항목의 문항별 점수를 합산
	1. 주의력	0점	10점	20점		
	2. 위험인식 및 대처	0점	9점	18점		
3. 환각·망상	0점	2점	4점			
4. 조울상태	0점	2점	4점			
5. 문제행동	0점	4점	8점			
6. 공격행동	0점	4점	8점			
7. 자해행동	0점	4점	8점			
8. 집단생활부적응	0점	12점	24점			
계	94점					
사회 활동 (X ₂)	사회활동	①	②			항목간 합산되지 않고 최대 24점만 인정
	1. 직장생활	0점	24점			
	2. 학교생활	0점	12점			
가구 환경 (X ₃)	가구특성	①	②			항목간 합산되지 않고 최대 36점만 인정
	1. 독거가구	0점	36점			
	2. 취약가구	0점	36점			

	3. 본인을 제외한 가족의 사회생활	0점	12점	항목간 합산되지 않고 최대 4점만 인정
	주거특성	①	②	
	1. 이동에 제한이 있고, 지하층 또는 2층 이상 거주	0점	2점	
	2. 이동에 제한이 있고, 엘리베이터 없는 지하층 또는 2층 이상 거주	0점	4점	

- 1) X_1 은 일상생활동작(ADL), 수단적 일상생활동작(IADL), 인지·행동 특성에 따라 부여된 서비스 지원 종합조사의 X_1 영역의 점수를 합한 결과 값임.
- 2) X_2 는 직장 또는 학교생활 여부에 따라 부여된 서비스 지원 종합조사의 X_2 영역의 점수를 합산한 결과 값임.
- 3) X_3 은 가구 환경 및 주거지 특성에 따라 부여된 서비스 지원 종합조사의 X_3 영역의 점수를 합산한 결과 값임.
- 4) C는 서비스 지원 종합조사의 X_1 영역의 합산점수에 따라 적용하는 조정 계수임.

C계수		0.0374	0.0415	0.0519	0.1038	0.1453	0.2075	0.2496
X1영역 합산 점수	성 인	115~199점	200~254점	255~289점	290~359점	360~429점	430~499점	500점 이상
	아 동	89~154점	155~197점	198~224점	225~279점	280~333점	334~387점	388점 이상

자료: 보건복지부

□ 둘째, 법 시행 전 이미 서비스 지원 종합조사를 마친 수급자에 대한 경과조치 마련이 필요함.

개정안 시행으로 ‘이중돌봄 상황’이 조사항목에 새로 반영되더라도, 법 시행 전 이미 조사를 완료하여 급여량이 결정된 수급자의 경우에는 새로운 기준이 적용되지 않아 형평성 문제가 발생할 수 있음.

- 특히, 동일한 돌봄 부담을 지닌 가구임에도 단지 조사 시점이 다르다는 이유로 급여량 산정 결과가 달라지는 사례가 생길 우려가 있음.

따라서, 제도 시행 초기 수급자 간 형평성을 확보하고 개정안의 취지가 실질적으로 반영되도록 하기 위해서는 법 시행 전 조사를 마쳤거나, 급여를 받고 있는 기존 수급자에 대해 ‘이중돌봄 상황’을 반영한 재조사를 받을 수 있도록 하는 경과조치를 둘 필요가 있을 것임.⁵⁾

□ 셋째, 조문 체계 변경에 따른 자구 정리가 필요함.

현행법 제32조의4제2항제5호는 “신청인과 그 부양의무자의 소득 및 재산 등 생활수준에 관한 사항”으로, 같은 항 단서에서 “제5호의 사항은 수급자격 결정 및 본인부담금 산정 등을 위하여 필요한 경우에만 조사하여야 한다”라고 규정하고 있음.

「장애인복지법」 제32조의4(서비스 지원 종합조사) ② 보건복지부장관 또는 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 제1항에 따른 서비스 지원 종합조사를 실시하는 경우 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 다음 각 호의 사항을 조사하고, 조사결과서를 작성하여야 한다. 다만, 제5호의 사항은 수급자격 결정 및 본인부담금 산정 등을 위하여 필요한 경우에만 조사하여야 한다.

1. 신청인의 서비스 이용현황 및 욕구
2. 신청인의 일상생활 수행능력 및 인지·행동 등 장애특성
3. 신청인의 가구특성, 거주환경, 사회활동 등 사회적 환경
4. 신청인에게 필요한 서비스의 종류 및 내용
5. 신청인과 그 부양의무자의 소득 및 재산 등 생활수준에 관한 사항
6. 그 밖에 신청인에게 서비스를 지원하기 위하여 필요한 사항으로서 보건복지부령으로 정하는 사항

5) 서비스 종합 지원조사의 유효기간은 3년임.

그런데 개정안에서는 제32조의4제2항제5호에 ‘이중돌봄 상황’을 신설하면서 기존 제5호를 제6호로 이동시키고 있으므로, 해당 단서 조항 역시 제5호가 아닌 ‘제6호’에 적용되도록 수정할 필요가 있음.

- 참고로, ‘이중돌봄 상황’을 활동지원급여 제공의 기본원칙에 반영하는 내용의 「장애인활동지원에 관한 법률 일부개정법률안」(정춘생 의원 대표발의, 의안번호 제13797호)이 현재 보건복지위원회에 계류 중임.

3. 관계 부처 및 단체 의견

가. 보건복지부

- 「장애인복지법」 제32조의4제2항제3호⁶⁾는 서비스 지원 종합조사 시 신청인의 가구특성, 거주환경, 사회활동 등 사회적 환경을 조사하도록 규정하고 있으며, 「서비스 지원 종합조사의 내용 및 점수 산정 방법에 관한 고시」에 따른 고시개정전문위원회에서는 조사표 등에 대한 개정사항을 검토함.

- ‘이중돌봄 상황’의 경우는 「장애인복지법」 제32조의4제2항제3호 및 「서비스 지원 종합조사의 내용 및 점수 산정 방법에 관한 고시」에

6) 「장애인복지법」 제32조의4(서비스 지원 종합조사) ② 보건복지부장관 또는 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 제1항에 따른 서비스 지원 종합조사를 실시하는 경우 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 다음 각 호의 사항을 조사하고, 조사결과서를 작성하여야 한다. 다만, 제5호의 사항은 수급자격 결정 및 본인부담금 산정 등을 위하여 필요한 경우에만 조사하여야 한다.

1. 신청인의 서비스 이용현황 및 욕구
2. 신청인의 일상생활 수행능력 및 인지·행동 등 장애특성
3. 신청인의 가구특성, 거주환경, 사회활동 등 사회적 환경
4. 신청인에게 필요한 서비스의 종류 및 내용
5. 신청인과 그 부양의무자의 소득 및 재산 등 생활수준에 관한 사항
6. 그 밖에 신청인에게 서비스를 지원하기 위하여 필요한 사항으로서 보건복지부령으로 정하는 사항

따라 고시 개정과정에서 검토할 수 있으므로, 별도의 「장애인복지법」 개정은 불필요한 것으로 판단됨.

- 이중돌봄 상황을 조사표에 반영할 것인지 여부는 활동지원서비스의 목적 등을 함께 고려하여 검토할 사항임.

문 의 처
02)6788-5502

〈참고자료 1: 서비스 지원 종합조사 개요〉

□ 목적

- 장애등급을 대신하여 서비스 필요도를 파악하여 필요한 서비스를 지원하기 위해 개인의 욕구·환경을 포괄적으로 평가하기 위해 도입

□ 조사표 구성

구분		아동 (만 6세 ~ 18세)	성인 (만19세 ~ 64세)
I. 일반사항		신청인의 기본 인적사항, 신청 서비스 유형, 장애유형, 장애정도, 가족상황 등 서비스 지원을 위한 전반적 여건·환경 파악	
II. 서비스 필요도 평가	합계	27개 지표	36개 지표
	기능제한	계	20개 지표
		일상생활작	13개 지표
		수단적일상생활작	8개 지표
		인지행동특성	8개 지표
	사회활동	2개 지표(직장·학교생활)	
	가구환경	5개 지표 (가구특성 3개 지표, 주거특성 2개 지표)	
III. 욕구조사 및 급여이용계획		희망하는 서비스 종류 및 이용 횟수 확인	

□ 조사절차(활동지원서비스 중심)

- 서비스 신청접수(읍면동) 및 종합조사 의뢰(시군구)
 - 읍·면·동에서 서비스별로 세부요건에 따라 행복이음을 통해 서비스 신청을 접수·등록하고, 시·군·구는 국민연금공단으로 종합조사 의뢰
- 종합조사 실시(연금공단)
 - 시·군·구를 통해 종합조사를 의뢰받은 연금공단에서 종합조사를 실시
 - 연금공단(방문조사팀)은 조사계획을 수립하여 방문조사를 실시
- 조사결과 제출(연금공단) 및 보장결정(시군구)
 - (결과제출) 국민연금공단에서 조사결과를 수급자격심의위원회(시·군·구 운영)로 제출
 - (보장결정) 시·군·구는 국민연금공단에서 제출된 종합조사 결과를 활용하여 서비스별 적격 기준에 따라 보장 결정 처리

자료: 보건복지부