



글 | 풀라라그리드 박사
영국화장실협회 회장

변화를 위하여 영국화장실협회의 역할(II)

변화 인자

변화창조

문제가 무엇인지 파악하고 해결책을 나열하는 것은 비교적 쉬운 일이나 변화를 이끌어 내는 것은 훨씬 어렵다. 다양한 단체들과 운동 주체들은, 협력을 바탕으로 변화를 이루었으면 하는 희망에서, 점진적으로 해결해야 할 문제들이 무엇인지 정해 나가고 있다. 본 논문의 후반부에서는 각 이슈와 관련해 왕성하게 활동하는 '하위단체'들과 중앙부처, 지역 자치단체 수준의 주요 '상위 단체'들을 언급해 가며 변화를 이루어 낼 수 있는 요소들과 압력에는 어떤 것이 있는지 요약해 보겠다. 사회의 상위 구조와 하위 구조의 변화 인자들이 중간 지점에서 만나 변화를 유도하기 위해서 필요한 양(critical mass)을 만들어 내는 것이 이상적일 것이다. 그러나 영국 사회는 갑작스런 변화나 혁명에 익숙하지 않다. 이보다는 시간을 두고 신중하게 변화를 유도하는 것이 바람직하며 영국의 의회 제도 하에서 이를 실현할 수 있는 주된 방법은 의회법(Act of Parliament)을 제정하는 것으로, 이것이 구체화되기 위해서는 수년이 걸릴 수도 있다. 따라서 우리의 주요 목표는, 우리가 추구하고 있는 화장실 제공의 권한을 위임 받았거나 강제하는 기관이 부재한 만큼, 이를 의무화하는 새 법률이 제정될 수 있도록 노력하는 것이다.

하위단체

환경단체

영국 정부는 계속해서 지속가능성이 매우 중요함을 국민들에게 역설하고 오염감소와 교통 체증 해소를 위해 자가용 대신 대중교통 수단을 이용하도록 장려하고 있다. 그럼에도 불구하고 지속가능성과 버스 터미널, 기차역, 보행자 거리의 공중화장실 설비 등의 보완 시설이 실질적으로 어떤 관련이 있는지에 대해서는 거의 언급을 하지 않고 있다. 오히려 많은 지자체들이 공중화장실을 폐쇄하고 있으며 이 같은 조치가 사람들, 특히 가족 단위 여행객들이 대중교통 수단을 기피하는 데 기여한다는 점을 간과한 듯 하다. 분명 각각의 생각이 서로 연계되지 못하는 부분이 있는 것이다. 그러나 리오 지구정상회의에서는 회원국 내 지자체들이 지속 가능한 개발 중진을 위해 힘써줄것을 당부한 바 있으며 이러한 약속은 올해 여름 남아프리카공화국에서 열린 지구정상회의에서 보건 위생과 물 공급 문제와 더불어 다시 한 번 확인되었다.

Agenda 21에서는 지역적 차원에서의 자문 활동과, 비정부기구들과 지역 공동체 단체들이 정부가 지속가능성 중진을 위한 정책을 실시하도록 유도하는 역할이 강조되었다. 이제는 공중화장실 문제와 환경을 연관 지어야 한다.

해안지역 단체

미생물에 의해 분해되지 않는 화장실 관련 제품들이 우리의 바닷가를 어지럽히고 있는 상황에서 해안지대 오염을 염려하는 이 지역 단체들은 우리에게는 소중한 동지이다. 영국 남서부의 'Surfers against sewage'라는 단체는 이런 제품들이 서핑을 즐기는 이들과 수영객들, 그리고 해변에 미치는 영향에 대해 우려하고 있다. 해변가 휴양지가 블루 플래그(Blue Flag: 세안 가능한 깨끗한 수질의 물을 나타내는 유럽 연합 지표)를 획득했다 해도 이 지역 공중화장실 대부분이 세면장, 혹은 화장실을 아예 달아 버렸기 때문에 여행객들을 유치하기에는 역부족이다. 공중화장실이 부족한 지역은 코치(장거리 버스)사업자들이나 가족 단위 여행객들로부터 분명 외면당할 수 밖에 없다. 이와 유사하게 Tidy Britain(Keep Britain Tidy)라는 단체는 지저분한 장소와 쓰레기, 불결한 공공 시설에 대한 감시 활동과 함께 변화르 위한 캠페인을 벌이고 있다. 최근 우리가 실시한 연구에 따르면 공중화장실 부족은 해변가 휴양지에 타격을 입히는 가장 큰 요인으로 밝혀졌고 Association of Town Center Managers(Lockwood, 2002)의 연구 결과에 의하면 마켓 타운(Market town)의 경우, 청결한 공중화장실 수가 부족하면 거래를 위해 이 곳을 찾는 이들이 줄어 결국 총매상이 감소하는 것으로 나타났다.

장애 및 액세스(Access)단체

다양한 종류의 장애와 관련, 활동중인 많은 자원봉사단체, 지역공동체 단체들이 있으며 장애를 가진 이들에게 화장실 사용은 가장 기본적인 문제이다. 이런 단체들 중 다수는 BTA와 연계되어 있다. '접근 가능한 환경을 위한 센터 Center for Accessible Environment(CAE)'에는 건축가들과 도시 설계사들, 의료업계 종사자들이 활동하는데 이들의 목표는 보다 용이한 화장실 사용과 이동성 증진을 위해 구축환경 설계를 향상시키는 것이다. RADAR(Royal Association for Disability and Rehabilitation)은 "장애인들을 위한 화장실 설계 계획(National Key Scheme for Toilets for Disabled People)"을 제공하는 단체로 널리 알려져 있다. 또한 사용 및 접근이 쉬운 화장실을 위한 유럽 차원의 제도로 개발 중인데 특히 유로키(Eurokey)를 사용하는 방식은 스위스, 독일, 스칸디나비아 반도 국가들의 일부 지역에서 벌써 이용되고 있다. 장애 구별법(Disability Discrimination Act; 1995, Schedule 1, para 4(1) section D, "공중위생과 변화")에서는 현재 보다 쾌적한 장애인용 화장실 제공을 강조하고 있으며 '배설 억제(contingence)' 역시 장애의 한 형태로 규정한다. 그러나 휠체어 사용자 이외의 다른 많은 사람들 역시 청결하고 쉽게 이용 가능한 화장실이 부족한 탓에 제대로 볼 아이들과 소꿉하러 온 아들(주로 여성)뿐만 아니라 계단을 잘 오르내리지 못하거나 영국 공중화장실의 큰 특징인 좁은 화장실문과 협소한 화장실 칸 때문에 이용에 어려움을 겪는 이들을 위해 쉽게 사용 가능한 화장실 제공 운동은 폭넓게 전개된다. 또한 현재 '개별(separate)' 혹은 '모두를 위한(universal)' 장애인 전용 화장실 건설의 장점을 놓고 활발한 논의가 이루어지고 있는데 왜냐하면 일반 화장실(비장애인용)이 장애인용 화장실에 비해 시설 제공 면에서 상당히 뒤쳐져 있기 때문이다. 의료 협회들과의 연계는 화장실 문제를 '의료문제화', '무력화'한다는 측면 때문에 득보다는 실이 많을 것으로 보이는데 이런 경우 화장실 이슈가 의학적 문제, 즉 질환을 가진 사람들에게만 필요한 '특별한' 이슈가 되어 버리기 때문이다. 현실적으로 모든 이들이 하루에 여러번 화장실에 가기 때문에 공중화장실 제공 문제는 편안하고 건전한, 그리고 지속 가능한 도시 설계와 계획에 있어서 고려되어야 한다.

관광 및 교통 단체

공중화장실은 화장실을 자주 가는 이들에게만 필요한 것이 아니라 모든 여행객, 이동객들에게도 필요하다. 또한 일반 시민들도 하루 종일 집 밖에 있는 경우 공중화장실을 찾게 된다. 세계적인 관광 명소라고 할 수 있는 영국에서는 Women's Transport Network, National Trust, British Tourist Association 과 같은 다수의 관광, 여행 관련 단체들, 그리고 대중교통 수단 이용자 그룹들과 몇몇 코치, 기차 사업자들이 현재 BTA의 지지자로 활동중이다. 영국화장실협회 회장인 윌리엄 로렌스 경(Sir William Lawrence)은 영국여행자협회(British Tourist Association)주요 위원회 의장을 겸하고 있으며 우리는 여행객들을 위한 공중화장실 건설을 위해 노력해 왔다. 외국인 관광객들의 입장에서 볼때 영국, 특히 런던 시는 이들을 위한 청결한 공중화장실을 제공하지 않는데 대해 너무나 거만하고 무심하다고 느낄 것이다. 이는 도쿄나 싱가포르, 홍콩의 신식 소꿉물과 너무나 대조적이다. 영국의 경제활동인구 7명 중 1명, 즉 180만 명이 관광업에 종사하고 이 산업이 영국 경제의 7%이상을 차지한다는 점을 고려했을 때 매우 심각한 일이 아닐 수 없다. 이런 이유로 미국인들이 말하는 것처럼 "화장실 자체가 곧 사업이다."

여성단체

많은 여성들이 지역 단체나 '하위단체'에 속해 있다. 그 이유는 여성용 화장실 수가 남성용에 비해 부족하고 가족 및 사회 구성원들을 돌보는 역할을 여성들이 하기 때문이다. 화장실 제공 단체나 '상위단체'에는 단체 운영진(혹은 경영진) 정도의 위치에 있는 여성들의 수가 상대적으로 적다. '여성화장실협회(Ladies Lavatory Association)'은 19세기 당시 화장실 수를 늘리는 데 적극적으로 참여했다. 오늘날에는 "여성위원회(National Council of Women)", the Mothers Union, Women's Institute(WI)와 같은 단체들이 특히 지역적차원에서 화장실 확충을 위한 운동에 활발히 참여한다. 또한 여성 건축가, 설계자, 엔지니어, 측량 기사들로 구성된 단체들이 공중화장실 확충의 적극적인 후원자로 나서고 있다. 건축 자문 기구인 Women's Design Service는 여성용 화장실의 실제 원칙 개발에 지대한 공헌을 했다(WDS, 1991). 북미 지역에서는 여성 건축가, 설계가, 그리고 환경론자들이 만든 "여성과 환경(WE:Women and Environments)"이라는 단체가 전체 도시 설계의 향상이라는 측면에서 화장실 확충의 필요성을 역설하고 있다. '여성환경네트워크(WEN:Women's Environmental Network)'는 환경친화적인 공중위생 제품 및 기저귀 제조, 사용 캠페인을 오랫동안 벌이고 있다.

지역 공동체 및 반범죄 단체

사람들은 공중화장실의 존재를 당연히 여긴 나머지 화장실 개선을 위한 전국적인 캠페인에 대해 잘 알지 못하는 경우가 있으며 그들이 사는 지역에 문제가 생긴 후에야 공중화장실 문제를 제대로 인식하게 된다. 그리고는 비슷한 상황에 놓인 지역이 자신이 사는 곳 뿐만 아니라 다른 것을 알고 전국의 이익 단체들과의 협력을 키워 나가기 시작한다. 영국에서는 전통적으로 자원봉사 단체들이 노숙자 문제, 교통 수단의 질 향상, 영아 및 유아들을 위한 육아 시설 확충 문제, 거리 조명 등과

같은 다양한 주제와 관련되어 아래로부터 시작되는 캠페인을 벌인다. 이는 위에서 언급한 문제들이 종종 정부부처와 정책 입안자들이 보지 못하는 '사각 지대'에 놓여 있기 때문이다. 실제로 상당수의 정부 기관들은 공중화장실에 대한 대중의 요구를 제대로 파악하지 못하고 있는 것으로 보인다. Crime Concern과 같은 지역 범죄 감시 단체들도 많이 있고 경찰과의 연계를 통해 설립된 지역 반범죄, 반 폭력 단체들도 상당수가 공중화장실 관련문제에 관심을 갖고 있다.

중앙 부처 : 규제기관

현재로서는 공중화장실이 반드시 제공되어야 한다는 강제적인 법률은 존재하지 않으며 국가적 차원의 공중화장실 전략, 혹은 공간 정책 자료도 없는 실정이다. 화장실 확충 문제에 있어서는 과거 법률과 현재의 법률이 혼재해 있어 현재로서는 모든 상황이 일시적일 뿐이다 (Greed, 2002). 때로는 정부기관들이, 이를테면 국가환경 기준이나 건강 및 보건 규제 준수와 같은 다른분야의 정책의 일환으로, 혹은 지역 차원의 물 공급 문제 정책의 부분으로 모호하게 화장실 문제를 언급하곤 한다. 간단히 말해 화장실 문제는 정부 정책의 주요 관심사가 아니라는 것이다. 기술적 문제들은 의회 토론에서 적절치 못한 것으로 간주되기 때문에 공중화장실 정책 개발은 정상적인 민주 절차를 밟지 못하고 있다 말할 수 있다. 이보다는 BS(British Standards)나 건설규제기준(Building Regulations)과 관련된 국가기술규제위원회가 있지만 이들은 사회적 이용자 부분보다는 기술 공급 부문에 자리잡고 있다. 공중화장실 증설 운동가들이 해결해야 하는 문제 중의 하나는 각종 기준을 정하는 British Standards Institute 위원회가 구성면에 있어서 화장실 제공 그룹을 제대로 대표하고 있지 못하다는 점이다. 90년대 초반 수잔 커닝엄이 여성 운동가로는 처음으로 화장실기준위원회 위원으로 공동 선출되었다. 기타 소비자 단체들은 화장실 확충이 이루어지도록 화장실 제공자들과 규제자들에게 압력을 행사한다. 현재 BS 6465, 파트 1이 다시 개정될 예정이고 이번에는 단순히 공중 위생 시설 및 설비 기준과 설계 기준보다는 이용자 요구가 핵심적으로 고려되기를 희망해 본다. 2001년에 새로 확립된 장애 기준(Disability Standard) BS 8300은 기준뿐 아니라 왜 이런 변화가 필요한지에 대한 설명과 논의 내용을 담고 있어 훨씬 지적인 접근 방식이라고 할 수 있다. (BSI, 2001). 건축규제기준(Building Regulations)의 파트 M은 빌딩에 대한 장애인들의 접근성을 다루고 있는데 이 역시 현재 업데이트되고 있으며 전보다는 화장실 확충에 많은 관심을 기울이고 있다.

지방정부

국가적 차원의 기준이 화장실 확충이 아닌 설계에 관한 것인 현재로서는 화장실 배분과 장소 지정에 관한 주요 결정은 지방 정부 수준에서 이루어진다. 중앙 정부가 화

장실 제공을 의무로 규정하지 않고 이를 지방 정부에 위임했기 때문에 지역차원에서의 결정이 가장 중요하다. BTA의 몇몇 회원들은 지자체 내 공중화장실 담당 부서를 대표하고 있으며 이 중 다수가 화장실 제공, 확충 문제를 심각한 것으로 인식하고 있다. (Ceredigion, 2001). 강력한 규제력과 뚜렷한 전략, 예산, 시간 척도(timescale)이 없이는 그 어떤 목적도 달성할 수 없다. 많은 이들이 영국 노동당(뉴레이버:New Labour)의 공약에서 사회적으로 통합된 접근 방식이 정책 입안 과정에서 채택되고 지속 가능한 도시개발을 통해 그 동안 기다렸던 일들이 실현될 거라 생각했으나 공중화장실 문제는 아직 정부 정책의 주요 대상이 되지 못하고 있다.

감사위원회

문제가 무엇인지, 사람들이 무엇을 원하는지 파악하고 잘못된 것은 바로 잡으며 지속가능성과 사회통합을 증진하고자 하는 다양한 정부 차원의 시도가 있었고 이는 변화를 유도할 수 있는 기회인 듯 보였다. 그러나 BTA가 이런 정부에 시도에 동참했음에도 아직 변화는 나타나지 않고 있다. 그 예로, 감사위원회는 공중화장실문제를 관할 임무 범위에 포함시켜 공중화장실의 수준과 질을 나타내는 '화장실 평가 지수(Best Value 'performance indicators')를 통해 전국의 화장실 실태를 조사했다. AMC와 그 뒤를 이은 BTA는 이 조사를 통해 측정된 평가 지수가 실질적으로 유효할 수 있도록 처음부터 감사위원회를 대상으로 적극적인 로비를 펼쳤으며 기준 설정에 있어서 감사위의 공식적인 자문 역할을 수행했다. 그러나 남성용 화장실 수와 여성용 화장실 수의 비교나 화장실 사용 가능 시간 및 전반적인 질 등이 평가 대상에 포함되지 않는 등, 이 조사는 '평등'이라는 측면보다는 '효율성'이라는 측면에 중점을 둔 탓에 많은 이들이 감사위의 활동에 실망하기에 이르렀다. 공중화장실에 대한 대중들의 인식 및 경험과 이런 감사 과정에서 몇몇 공중화장실들이 높은 평가 지수를 기록했다는 사실 사이에는 상당한 격차가 있는 것을 보인다.

변화를 위한 기회

문화적 장벽

언뜻 보기에 변화를 위한 기회는 상당히 제한되어 있는 것 같다. 정부는 그동안 말로만 떠들며 대고 이 문제에 공감하고 있는 척 했을 뿐 행동을 보여주지 않았다. 가장 큰 문제는 정부가 공중화장실을 확충하고 이에 투자하며 공중화장실을 만족스럽게 유지, 운영해야 한다는 강제성이 현재로서는 없다는 점이다. 이런 상황에서 우리의 목적을 달성하는 것이 힘들어 보이지만 그래도 믿음을 가져야 한다. 정책을 변화시키기 위해서는 정책 결정자들이 공중화장실 문제를 심각하게 받아 들이도록 이들의 사고방식부터 바뀌어야 할 것이다. 동시에 일반 대중들 역시 이 문제의 심각성을 깨닫도록 장려하는 등, 사회 내에서의 변화도 수반되어야 한다.

공간 계획 정책

중요한 문제점 중의 하나는 바로 영국 도시 계획의 주요 특징, 다시 말해 사람들의 활동이나 요구는 간과한 채 토지 이용과 건물 통제에만 온갖 관심을 기울인다는 점이다. 이와는 다른 접근 방식인 EU설계 방식을 통해 이런 문제점을 극복할 수 있으며 EU회원국으로서 영국은 이에 부응해야 한다. 영국을 포함한 모든 회원국들이 이제는 각 지자체를 위해 '공간 개발 전략'을 채택해야 하며, 이 전략은 기존의 토지 사용 구획 지도 및 계획과는 달리 사회, 경제적인 시설과 정책에 있어서 공간적 배분이 어떻게 되어 있는지 명시해야 한다.

Great London Authority(GLA)는 현재 여러 사회 이슈들을 해결하려는 의지의 일환으로 이런 공간 전략을 수립하고 있으며 이는 공중화장실 제공 및 확충의 길을 제시할 것이다. Mayor's Walking Plan for London이나 Local Transport Plans for London이 가져올 효과를 통해 문제 해결을 위한 정책들이 포함된 Mayor's Vision for 2015 실현을 위한 통합적인 접근 방식이 탄생할 것으로 기대된다. GLA기획자들은 이러한 전략에서 공중화장실 문제가 중요한 부분을 차지하고 있다고 저자에게 말한 바 있다. 그러나 지방정부 권한이 분리되어 있는 현 상황에서는 런던의 버로우(borough)별로 정책을 선택, 실행하게 될 것이다. 이와는 대조적으로 동아시아 국가 내 몇몇 도시).

기준의 조화

유럽 연합 법 하에서의 공중 위생 시설 및 설비 기준의 조화, 적은 양의 물을 사용하도록 통제하는 수세식 시스템 도입 등을 위해서는 영국 공중화장실에 상당한 변화가 있어야 한다. CEN(Comite Europeen de Normalisation : 유럽표준화위원회)는 EU내 각종 기준을 표준화하는 기구이다. 현재 BSI 기준과 다른 회원국들의 유사한 기준들이 우선시되고 있으나 CEN 기준은 국가적 기준을 수정하는 데 우선적으로 고려되고 있다. 그러나 현재의 공중화장실 운영 및 유지 방식을 고수할 경우 그 비용은 화장실 초기 건설 비용을 훨씬 초과하게 된다. 공중화장실을 가장 정확한 기준에 맞추기 위해서는 국가적 차원에서 상당한 투자를 해야 한다는 점은 자명한 사실이다.

평등 원칙의 주류화

가장 근본적인 문제는 공중화장실 정책 결정과 기준 설정에서 여전히 성차별이 이루어지고 있다는 점으로 전 인구의 반 이상인 여성들은 아직도 불편을 느끼며 '아니, 왜 여성용 화장실에는 항상 줄이 있는 거야?'라는 질문을 던지게 된다. EU 차원의 여러가지 정책으로 앞으로는 지자체들이 공중화장실 수에 있어서 남녀 불평등 문제를 바로 잡는 데 더욱 노력을 기울이도록 강제할 수 있을 것이다. 경제 침체를 겪고 있는 지역을 염두에 둔 objective 1,2 프로그램과 같이 EU차원의 재정지원을 받을 수 있는 정

책들을 통해 이제는 남녀 불평등의 문제를 해결해야 한다. 예를 들어 objective 1에 해당하는 지역에 위치한 국립公園에 여행자 센터를 새로 지을 때는 이 정책이 남녀 평등 원칙을 준수하는지의 여부에 따라 공중화장실 건설 여부 역시 결정된다. 암스테르담 조약에 따르면 회원국 내 지자체들이 제공하는 공공서비스는 모두 '기회균등' 측면을 충실히 반영해야 한다(Greed et al, 2002). 이 조약 하에서 적절한 관례만 있다면 이를 통해 여성용 화장실 수를 남성용 수와 같게 하도록 강제할 수 있을 것이며 여성에게만 불편을 초래하는 행위는 불법으로 간주될 수 있을 것이다. 또한 이 지침이 적용됨으로써 남녀 공중화장실 제공의 갖는 부적절한 측면이 전면 부각되는 계기가 마련될 것으로 보인다.

특히 암스테르담 조약의 2조, 3조, 섹션 e, 2절에서는 회원국 내 지자체들이 제공하는 공공 서비스는 모두 '기회균등' 측면을 충실히 반영해야 한다는 것을 의무화 하고 있다. 다시 말해, 지자체의 정책 및 투자 결정 시, 의사 결정 과정과 정책 및 자원 할당에 있어서, 여성과 남성의 요구가 평등하게 고려되어야 한다는 것이다. 이러한 의무 조항은 모든 상황을 변화시킬 수 있는 가히 혁명적인 조치이다. 특히 이 조항들은 영국 건설 규제 기준(British Building Regulations)과는 달리 소급력을 갖는다. 이러한 강제력을 인식하고 있는 지자체는 아직은 거의 없는 실정이다. 그 동안 BTA는, 지자체와 민간 부문에 공중화장실 제공을 강제하는 법률 부재가 문제의 핵심만큼 공중 화장실 확충 캠페인의 선두에 서서 이르르 의무화하는 새로운 의회법(Act of Parliament)제정을 위해 압력을 행사하고 있다.

공중 화장실의 변화를 이끌어 내기 위해 필요한 요소들

- 이용자와 공급자 연계
- 비즈니스적 측면 부각
- 관련업계 주요 업체들의 참여
- 일반 대중들의 참여
- 다른 국가 상황과의 비교를 통한 주장 강화
- 글로벌 네트워크
- 중앙 정부 차원의 참여
- 정책의 주류화(메인스트리밍)
- 정치적 참여
- 법을 통한 변화달성