

무장애 생활환경 구축을 위한 국내외 편의시설 관련법 비교분석

Comparative Analysis of domestic and foreign Convenience Facilities Laws for the Barrier-free Environment Construction

윤영삼 Yun, Young-Sam* | 강병근 Kang, Byoung-Keun** | 성기창 Seong, Ki-Chang***

Abstract

Recently, the system that can eliminate discrimination and barrier to disabled, ensure the substantial independence of disabled and help participation in community of disabled is required. Therefore, the purpose of this study is 'construction of the Barrier-free environment' which members of societies included the disabled can live safely in the daily living environment. To achieve this result, this study is shown establishment and complementary direction of the policy related convenient facilities by comparing between domestic and international policy of the convenient facilities. The results of this study are as follows; Firstly, among the conflicting part between related laws and design standards should be constantly supplemented. Secondly, policy to promote convenient in residential part is needed. Thirdly, composition of the organization that can support professional housing reconstruction is required. Fourthly, from early stage of policy making, not only opinion reflection of users but also maintenance of convenient facilities, continuous maintenance plan and making a policy for verification system is needed. Finally, when the revision of the existing policies or new policies undergo, 'Barrier-free perspective' should be considered.

키워드 무장애 생활환경, 편의시설 관련법, 장애인

keywords : Barrier Free Environment, Convenience Facilities Laws, The Disabled

1. 서론

1.1 연구의 배경 및 목적

인구의 고령화와 국가의 다양한 장애인 정책으로 인한 등록유도, 산업 발달로 인한 산업재해, 환경오염, 교통사고, 질병 등으로 해마다 장애인의 수가 증가하고 있다.

이에 대응하여 사회복지의 주요 이념인 노멀라이제이션(Normalization)의 확산과 함께 장애인의 인권에 대한 관심은 장애인관련제도와 정책에 대한 변화를 요구하고 있다. 즉, 사회에서 많은 장애인들이 겪고 있는 차별과 장애를 없애고 장애인의 실질적인 자립생활과 사회참여를 보장하기 위한 제도적 모색이 요구되고 있다.

국제사회 차원에서는 국제연합의 장애인권리선언의 정신에 따라 장애인의 인권을 보호하고 완전한 사회참여와 평등을 이루어 더불어 살아가는 사회를 만들기 위한 「장애인인권헌장」의 제정·공포와 「UN장애인권리협약」이 2001년 제안되어 2009년 1월 공포되었다. 국내에서는 장애인의 권리보장을 위한 기틀로써 특히 편의시설의 확대를 위한 법적 근거로 1997년 「장애인·노인·임산부등의 편의증진보장에 관한 법률」(이하, 편의증진법)의 제정과, 장애인권리협약의 주요내용이 구체화된 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」이 2008년 4월부터 시행되고 있다. 이러한 일련의 사회적 움직임에도 불구하고 장애인의 사회참여에는 많은 불편함과 장애가 따르고 있다. 장애인의 사회적 참여에 있어 장애와 불평등을 가져오는 가장 큰 요인은 개인의 신체적 기능상의 문제에 기인하기도 하지만, 사회적·환경적 제약에 의한 사회적 불리가 크게 영향을 미치고 있다.

따라서 편의시설 정비의 기초가 될 수 있는 정책적 환경의 개선은 장애인의 사회적 참여를 가능하게 하는 접근권, 이동권 보장의 중요한 수단이 될 수 있다.

* 정희원, 건국대학교 연구교수, 공학박사

** 정희원, 건국대학교 건축대학 교수, 공학박사

*** 정희원, 한국재활복지대학 교수, 공학박사

※본 연구는 국토해양부 첨단도시개발사업('05~'10)의 연구비 지원에 의해 수행되었습니다.(05기반구축 D01-01)

본 연구에서는 장애인을 포함한 다양한 사회구성원들이 일상적인 생활환경 속에서 극복해야 할 장애물들이 원천적으로 제거된 '무장애 생활환경의 구축'을 목표로 편의시설관련 제도의 국내외 비교를 통하여 앞으로의 편의시설관련 정책의 수립 및 보완방향을 제시하고자 한다.

1.2 연구범위 및 방법

연구의 대상으로 하고 있는 법적 범위로는 장애인과 고령자를 포함한 모든 사람들이 편리하며 안전하게 일상생활을 하기 위한 주택, 건축, 교통부문의 편의시설에 관련된 정책·법규로 한정하여 분석하고자 한다. 법규분석 대상국으로는 복지 및 편의시설에 관하여 선진국이라고 할 수 있는 5개 국가(미국·스웨덴·덴마크·독일·일본)를 대상으로 분석을 진행한다.

연구의 주요방법은 먼저, 장애인 및 고령자를 위한 정책 제정의 사회적 배경이 되는 국내의 시대적 상황과 국민적 인식, 언론매체 등을 연대별로 살펴봄으로써, 사회적 인식의 변화에 대응한 관련법규의 반영정도와 앞으로의 방향성을 검토하고자 한다.

다음으로, 도시 및 건축물, 가로 등에서의 시설이용과 보행환경, 교통수단에 관련된 법규를 파악하며, 이와 함께, 복지정책과 제도의 완성도가 높은 미국, 스웨덴, 독일, 일본 등에서의 편의시설 관련정책의 흐름과 특징을 ①복지(통합), ②공공건축물, ③주택, ④교통, ⑤건축일반의, 5개 부문으로 구분하여 주요법의 내용과 개요를 시계열적으로 고찰하여 비교 한다.

마지막으로, 앞으로의 편의시설 관련정책의 제정방향과 반영해야 할 주요내용 등에 대하여 국외법과의 비교 등을 통하여 도출한 문제점을 중심으로 제안하고자 한다.

2. 국내의 사회적 인식과 관련정책의 흐름

2.1 해방이전까지 : 동정과 혐오

전통문화 속에서 장애인에 대한 사회적 인식은 동정과 혐오라는 양극단이 공존하였다. 장애인을 동정적이며 시혜의 대상으로 바라보고 공적측면이 아닌, 지역사회에서 도움을 주는 한편, 속담이나 고대소설, 민담 등에서 나타나듯 무분별하고 자기중심적이며 무능력·무책임하거나 비사회적 인간으로 묘사하기도 하였다. 또한, 조선후기부터 일제 강점기에는 장애인을 불구자라는 개념으로 사용하기 시작하였는데, 이 용어는 신체적·정신적 결함을 나타내는 용어로 사용되었다. 이 시기에 발표된 병어리 삼룡이(1925), 꼬추 이야기(1929), 백치 아다다(1939), 바보 용칠이(1939) 등의 문학작품은 일제강점기 상황에서 조선인의 자기인식을 비유적으로 표현하는 수단으로 장애인을 그리기도 하였다.

2.2 해방이후~1960년대 : 암흑기

이 시기는 장애인에 대한 국민인식의 암흑시대로 규정할 수 있다. 근대적 병영국가가 확립된 이후 장애인은 건강하지 못한 신체로 인하여 사회로부터 배제당할 수밖에 없었다. 또한 전쟁으로 인한 상이군인의 보호가 필요해지면서 장애인 관련정책이 처음으로 나타난 시기이기도 하였다.

장애인에 대한 사회적인식과 정책은 '전쟁으로 인한 상이용사 등 국가 유공자에 대하여 해줄 수 있는 최소한의 예우'에 대해서만 정책적 지원을 용인하는 수준이었다. 이 시기의 장애인과 관련된 법으로는 '군사원호법'(1950), '경찰원호법'(1951) 정도이다.

2.3 1970년대 : 인식의 태동기

장애인의 재활을 위한 정책적 방안이 검토되기 시작한 이 시기에도 장애인의 기본적인 권리에 대한 인식은 미미한 수준이었다. 정책과 사회적 인식에서 장애인에 대한 동정적 관점과 시혜적 접근방법이 국민인식의 저변을 차지하고 있었다. 이 시기에는 신체장애인 권리선언(1975)과 1981년 국제장애인의 해가 제정(1976) 되었으며, 장애학생의 대학입학 거부에 대한 쟁기대회가 사회적으로 큰 반향을 일으켰다.

2.4 1980년대 : 인식의 전환기

1984년 휠체어 장애인의 자살사건과 1988년 장애인 올림픽을 계기로 장애인 당사자나 국민들의 장애인에 대한 인식도 일대 전환기를 맞이하게 된다. 장애인이라는 용어도 1980년대 초반까지는 불구자, 심신장애자, 정신박약자 등으로 혼용되다가 1980년대 중반 이후 장애인이라는 용어로 정착하게 된다.

정책분야에서는 1981년 심신장애자 복지법의 제정으로 장애인 관련법도 본격적으로 논의되기 시작하며, 더불어 편의시설에 관한 관심도 증가하게 된다. 동법 제13조에서 '도로, 공원, 공공건축물, 교통시설, 기타 공중이 이용하는 시설을 설치하는 자는 심신장애자가 이를 편리하게 이용할 수 있는 설비를 갖추도록 노력하여야 한다'라고 규정하여, 이후 6차례의 개정을 거쳐 1997년 「편의증진법」이 제정되어 공포되었다. 미디어 부문에서는 장애인 대상의 TV·라디오 프로그램이 제작되었고 장애인 관련 신문, 잡지 등이 활발히 발간되면서 장애인 인식개선에 큰 역할을 하였다.

2.5 1990년대 : 인식의 팽창기(양적 확대)

1990년대의 장애인에 대한 인식의 변화는 정책의 변화로 나타나기 시작한다. 장애인 관련법이 전면 개정·제정되었으며 정부차원의 장애인 종합대책이 수립되었다. 장애인 실태조사가 이루어지면서 사회적 관심도 증가하게 되었다. 특히, 1990년 「장애인 고용촉진 등에 관한 법률」의 제정을

계기로 장애인 고용문제에 대한 정책적 접근이 시작되었다. 이 시기는 장애인에 관한 제반 정책들을 확충하여 제도적 틀을 완비해나갔으며 1990년대 중반에 접어들면서 장애인 문제에 대한 국민적 관심은 다양한 영역에서 나타나기 시작한다. 특히 1998년 ‘장애인 복지발전 5개년 계획’ 과 이에 따라 1999년 개정된 ‘장애인 복지법’ 에 의하여 장애범주의 개념적 확대와 장애인구의 확대, 그리고 장애인식에 있어서도 중요한 전기를 마련하게 되었다. 특히 편의시설의 설치와 관련하여 1997년 「편의증진법」 이 제정되어, 향후의 편의시설 설치 및 정비의 시초가 되고 있다.

2.6 2000년대 이후 : 인식의 변혁기(질적 변화)

이 시기는 장애인분야에서 새로운 변화를 시도하는 시기라고 할 수 있다. 정책적인 변화보다도 장애와 장애인에 관한 당사자들의 인식변화를 바탕으로 많은 사건들이 있었으며, 이와 함께 장애인론의 비중도 커지는 시기였다.

장애인이 사회적 소수자로서 사회정책의 주요대상으로 되는 것을 넘어서 사회의 주체로서 태어나기 위해 자신의 경험을 객관화하고 공동의 권리와 이익을 확보하기 위한 사회운동이 활발해지면서 많은 변화를 가져오게 되었다. 특히 장애인들의 이동권 투쟁이나 편의시설 확보, 차별반대를 이슈로 한 법적 대응이 늘어나면서 일반 국민들의 인식도 장애를 동정이 아니라 권리로 인식하는 계기를 마련해 주었다. 2009년 1월의 「UN장애인권리협약」 은 장애인의 이동권, 문화접근권, 교육권, 건강권 및 일할 권리 등 총 50개 조항에 걸쳐 전 생활영역에서의 장애인의 권익보장에 관한 내용을 담고 있다. 2008년부터 시행되고 있는 「장애인차별금지법」 은 차별의 영역을 고용, 교육, 재화와 용역의 제공 및 이용, 사법·행정절차 및 서비스와 참정권, 모·부성권 등, 가정·복지시설 및 건강권 등의 여섯 가지 영역으로 규정하여, 장애인에 대한 차별을 금지하는 것을 주된 내용으로 하고 있다. 즉 이 법은 지금까지 경제적 비용 등의 다양한 이유로 거부되거나 배제된 편의제공시설을 장애인이 인간답게 살기 위한 최소한의 권리를 보장하고 문화적인 생활을 유지할 수 있도록 삶의 질을 향상시키는 최소한의 보장장치로서 규정하고 있다.(표 1 참조)

3. 국내의 편의시설 관련 정책

3.1 건축물의 편의시설 관련정책

국내의 장애인 편의시설과 가장 관계 깊은 법률로 ‘편의증진법’(1997)과 ‘교통약자 이동편의증진에 관한 법률’(2005)이 있으며, 각각 공원과 공공건물, 교통수단(버스, 전철 등), 여객시설(터미널, 역사 등) 등에서 설치하여야 할 편

[표 1] 장애인에 대한 인식의 변화

동정과 혐오		
1945년 이전	인식	· 장애인을 동정적 시각으로 바라 봄 · 무능력, 무책임하거나 비사회적인 인간으로 묘사
	기타	· 삼룡이(1925), 꼬추 이야기(1929), 백치 아다다(1939), 바보 용칠이(1939)등의 문학작품은 식민지 상황에서 조선인의 자기인식을 비유적으로 표현
암흑기		
해방 이후	인식	· 건강하지 못한 신체로 인하여 사회로부터 배제
	정부	· 국가유공자에 대하여 최소한의 정도에 대해서 지원
	법률	· 군사 원호법(1950), 경찰 원호법(1951)
인식의 태동기		
1970년대	인식	· 장애인 재활을 위한 정책적 방안 검토 · 장애인의 기본적 권리에 대한 인식 미비
	사회	· 정신지체인 권리선언(제1회 ‘재활의 날’ 제정(1972)) · 신체장애인 권리선언(1975) · 국제 장애인의 해(1981) 제정(1976)
	기타	· 대학입학 제한조치에 대한 항의 쟁기대회(1976)
인식의 전환기		
1980년대	사회	· 1988년 장애인 올림픽을 계기로 장애인 당사자나 일반 국민들의 장애인에 대한 인식의 일대 전환기 · 1980년대 중반 이후 장애인이라는 용어로 정착 · 장애인 자신의 권리자각(1980년대 중반)
	법률	· 심신장애자 복지법 제정(1981)/ · UN 선포 국제 장애인의 해(1981)
	미디어	· 장애인 대상의 TV·라디오 프로그램이 제작 · KBS ‘해 뜨는 교실’/KBS라디오 ‘내일은 푸른 하늘’(1981)·잡지 「함께 걸음」(1988) · 장애인 복지신문 창간(1989. 4월) : 장애인 관점에서 장애인이 만드는 신문 · 장애인 신문 장간(1989. 5월) : 일반인들에게 장애인을 이해시키려고 함
인식의 팽창기(양적 확대)		
1990년대	인식	· 장애인 인식의 변화는 정책 변화로 나타남 · 정부차원의 장애인 종합대책이 수립 · 1998년 수립된 ‘장애인 복지발전 5개년 계획’, 1999년 개정된 「장애인 복지법」 에 의한 장애범주 확대는 장애범주의 개념적 확대
	법률	· 「장애인고용촉진 등에 관한 법률」 시행(1990) · 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진보장에 관한 법률」 제정(1997)
	기타	· SBS 사랑의 정감다리(1991-1996) · KBS 사랑의 가족(1993-), 편의시설축진시민연대(1996) · 사랑의 소리방송(1995) : 장애인 전용 방송의 등장 · 신문 : 장애복지 21(1994 창간) · 문학잡지 : 쏫대문학(1991)/열린 지평(1993)
인식의 변혁기(질적 변화)		
2000년대 이후	인식	· 장애인론의 비중도 커지는 시기 · 사회 주체로서 자신의 경험을 객관화하고 공동의 권리와 이익을 확보하기 위한 사회운동이 활발 · 장애인들의 이동권 투쟁이나 편의시설 확보, 차별반대를 이슈화 · 일반 국민들의 인식도 장애를 동정이 아니라 권리로 인식하는 계기
	사회	· 장애인 이동권 쟁취를 위한 연대회의 출범(2001) · 투포소 편의시설 미비 손해배상 청구소송 승소 · 자립생활센터의 자생적 설치 및 전국활동(당사자 주의)
	법률	· 「교통약자 이동편의증진법」 시행(2005) · 「장애인 차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」(2008.4.11)
기타	· KBS ‘사랑의 가족’/영상기록 병원 24시 · SBS ‘세상에서 가장 아름다운 여행’·EBS/희망 풍경 · 인터넷 매체 운영 : 사랑의 소리 인터넷 방송(VOC), 2001년/에이블 뉴스(2003)/위드 뉴스(2002)	

의시설의 종류와 기준을 정하고 있다. 특히 편의증진법은 장애인 등이 일상생활을 영위함에 있어 다른 사람의 도움 없이 안전하고 편리하게 시설과 설비를 이용하고 정보에 접근하도록 하여, 이들의 사회활동 참여와 복지증진에 이바지하는 것을 목적으로 ①공원, ②공공건물 및 공중이용시설, ③공동주택, ④통신시설, ⑤기타 시설을 대상으로 해당 편의시설의 설치를 규정하고 있다.

1998년 공포 후 지속적으로 적용되어 2008년 현재 편의시설 설치율은 77.5%에 이르고 있을 정도로 높은 수준에 도달하였다.

그러나 편의증진법은 적용 대상이 주로 공공시설 및 공중이용시설 등에 치우쳐 있으며, 세부규정자체도 편의시설 설치에 대한 최소 규정만을 규정하고 있어, 좀 더 나은 편의시설의 구축을 위한 권장기준의 부재, 설치율과 실제 이용율에서의 차이 발생, 다른 법률과의 상관관계를 위한 편의시설 설치기준의 세분화 등의 필요성이 요구되고 있다. 특히 주택분야의 경우 공동주택에 한정하고 있으며(아파트 및 10세대 이상 연립, 다세대 주택, 기숙사), 주로 접근로 등의 매개시설에 대한 의무적용, 복도 및 계단 등의 수직이동수단에 대한 권장적용으로 인하여 실제 거주하고 있는 주택 내부에는 그 기준이 적용되고 있지 않은 실정이다(표2참조).

3.2 보행환경 및 이동편의시설 관련정책

장애물 없는 생활환경 인증제도의 시행(2008.7)으로 보행환경 및 이동편의시설에 대한 체계적인 확충이 필요할 것으로 판단되지만, 보행환경 개선을 위한 지방자치단체의 조례 제정 실적은 대단히 미비하다. 서울시의 경우, ‘장애물 없는 보도 조성 사업’의 일부로 시청 본관 옆, 서울 광장 앞을 대상으로 보행로의 개선사업을 추진하였다. 그러나 이 경우에도 차량 진입방지를 위한 차량진입억제용 말뚝(볼라드) 설치 규정, 보행로와 횡단보도 접점에서의 경사와 폭, 장애물 구역과 보행안전구역의 구분 등이 명확히 이루어지지 않아 앞으로의 정책적 보완 및 개선이 시급한 실정이다.

3.3 교통수단간의 연계·환승을 위한 관련정책

대중교통수단(버스, 지하철 등)과 여객시설(터미널, 공항 등)과 같은 개별시설의 정비 못지않게 그 정비가 시급한 것이 환승체계에 대한 편의제공 관련정책이라고 할 수 있다.

실제, 교통약자의 대중교통이용의 용이성을 높이기 위해서는 연계·환승(48%), 역 주변의 이동원활화(38%), 안전한 보행광장(37%), 녹지나 휴식 공간(27%)의 순으로 그 중요성이 나타나고 있으며²⁾, 이와 함께 안전한 연계와 환승을 위한

교통광장의 정비 필요성이 대두되고 있다. 그러나 대부분의 교통광장은 복잡한 교통수단과 협소한 환승체계로 인하여 충분한 보행 공간 및 쾌적한 환경 공간을 만들지 못하고 있으며, 교통광장에 대한 구체적인 계획이나 지침, 규모, 시설 배치에 대한 산정방식이 없는 실정이다.

이에 서울시가 「대중교통 환승체계구축 종합계획」(2007. 11)을 발표하여 서울-수도권 대중교통 환승이용의 편의를 제공하기 위한 대중교통환승시설 52개소를 계획(철도역사-환승정류장-환승주차장-휴게시설)하는 등 사회적으로 다양한 움직임이 일어나고 있다.

또한 서울시는 '09년부터 '12년 까지 장애인 등 교통약자의 통행이 집중되는 지역에 무장애 교통환경 공간을 시범 조성한다는 계획을 가지고 있으므로 지금까지 교통수단간의 연계 및 환승의 결절점에서 상호간의 부조화로 인하여 발생 하였던 문제점들은 어느 정도 해결될 것으로 기대되며, 이러한 교통공간 계획에서도 장애인과 고령자를 포함한 다양한 이용자의 참여를 기초로 한 계획이 필수적이며, 정책내에도 이러한 조항의 마련이 필요하다.

[표 2] 편의증진법의 목적 및 적용 대상시설

목적	장래인·노인·임산부등이 생활을 영위함에 있어 안전하고 편리하게 시설 및 설비를 이용하고 정보에 접근하도록 보장함으로써 이들의 사회활동참여와 복지증진에 이바지함을 목적	
	대 상 시 설	비 고
공 원	자연공원 및 공원시설	자연공원법에 의한 공원
	도시공원 및 공원	도시공원 및 녹지등에 관한 법률 공원
공 공 건 물 및 공 중 용 이 설	제1종 근린생활시설	소매점, 동사무소, 공중화장실, 의원 등
	제2종 근린생활시설	일반음식점, 휴게음식점 등
	문화 및 집회시설	공연장, 집회장, 관람장 전시장 등
	종교시설	종교집회장
	판매시설	도매시장, 소매시장, 상점
	의료시설	병원, 격리병원, 장례식장
	교육연구시설	학교, 교육원, 도서관
	노유자시설	아동관련 시설, 노인복지시설 등
	수련시설	생활권수련시설, 자연권수련시설
	운동시설	체육관, 운동장
	업무시설	공공업무시설, 금융업소, 사무소 등
	숙박시설	일반숙박시설, 관광숙박시설
	공장	공장
	자동차관련시설	주차장, 운전학원
	교정시설	교도소 및 구치소
방송통신시설	방송국, 전신전화국 등	
묘지관련시설	화장장, 납골당	
관광휴게시설	야외음악당 어린이회관, 휴게소 등	
공 동 주 택	아파트	
	연립주택	10세대 이상 주택에 한함
	다세대 주택	10세대 이상 주택에 한함
기숙사	30인 이상 기숙하는 시설에 한함	
통신시설	공중전화, 우체통	
기 타 시 설		

3.4 소결

국내의 편의시설 관련법규를 종합하면 개별시설물 중심의 편의증진법 이외에 생활관련 시설로의 이동과 같은 선(線)적 정비의 개념이 상당히 애매모호하다. 시설간의 이동원활화와 이를 위한 중점 정비구역의 설정, 연계이용을 위한

1) 보건복지부, 편의시설전수조사, 2008

2) 강병근 외, 장애인 및 노약자의 이동편의증진을 위한 교통광장의 실태평가, 대한건축학회논문집, 2009.12

안내 및 정보 제공 등에 관한 명확한 정의가 없으므로 개념과 범위, 설계 지침 등의 보완이 요구된다.

또한, 기존의 상황은 그 내용이 여러 관련법으로 나뉘어 해당부분을 찾아서 개별적으로 참고해야 하므로 유사한 부분에 관하여 장애인 및 노약자 관련법에서 종합적으로 명시하고 계획 및 정비지침 등을 상세화하여 그 적용이 시급한 부분에 관한 내용은 우선적으로 의무화할 필요성이 있다. 가령, 도로법 제39조 도로의 구조·시설기준에 관한 규칙에서 여러 항목들(목적, 정의, 구분, 보도, 시설한계, 곡선의 반경, 횡단경사, 종단곡선, 포장, 및 배수시설 등)로 규정하고 있으나, 이는 보행자의 입장보다 차도에서 차량과 운전자를 위한 규칙들로써, 실제 1차적 보행이 이루어지는 차도 옆 보도의 상황에서는 그 내용이 명확히 되어 있지 않은 실정이다.

4. 국외의 편의시설관련정책의 흐름과 특징

미국은 1960년대 말부터 70년대에 걸친 배리어 프리 관련정책의 법제화 과정을 통하여 1990년에 ‘장애를 가진 미국인법(이하, ADA)’의 성립에 이르렀다. 공민권운동의 역사속에서 약자의 발언권의 중요성이 부각됨과 동시에 몇 차례에 걸친 전염병의 유행과 세계대전 및 베트남 전쟁으로 인한 후천적 장애인의 급증, 장애인 운동의 확대 등으로 인하여 포괄적인 인권법으로의 ADA까지 발전하게 되었다.

미국의 ADA에 큰 영향을 받아 영국과 호주에서도 90년대에 들어와 연이어 ‘장애인 차별 금지법(DDA)’을 제정하게 되었다. 단, 동일한 소송법이지만 미국처럼 극렬한 공민권 운동을 경험하지 않고, 또한 역사적으로도 고령자·장애인 대응을 복지정책으로 취급하여온 양국에서는 그 내용은 비용의 주요 부담자인 사업자를 좀 더 배려한 것으로 되어 있으며, 문구상에서도 「적절한 범위」 등의 애매한 표현에 대한 구체화와 함께, 장애인 차별금지법과 기타 규제법과의 조정이 앞으로의 과제로 남아 있다.

한편, 세계적으로 앞서 고령화를 체험한 스웨덴과 덴마크는 모든 시민의 평등을 사회목표로 하여 노멀라이제이션의 이상에 근거한 복지정책을 전개하고 있다. 이에 따라 관련정책도 장애인 등을 특별한 대상으로 취급하는 것과 같은 차별금지법의 형태를 취하고 있지 않다. 건축물과 주택에 대하여 이미 60·70년대부터 건축법에 의하여 규제를 하고 있으며, 공공교통기관의 정비도 약간 늦게 출발하였지만, 보조금의 지원에 의하여 최근에는 비약적으로 추진되고 있다.

일본의 경우에는 기존의 점(點)적 정비의 개념에서 선(線)·면(面)적 정비로의 정책변화와 함께 시설간 이동경로를 포함한 중점정비지역으로서의 배리어 프리 정책을 추진하고 있다. 또한, 의료시설과 주택사이의 원활한 재환의 흐름을 지원하기 위하여 사회복지사·물리치료사·건축사 등

의 관련 전문가들이 모인 주택개조지원기관의 설치와 함께, 개호보험법에 의한 주택개조를 실시하고 있다(표 4 참조).

[표 3] 국내의 편의시설 관련 정책의 현황

법령		내용		
편의시설 관련정책 / 보행관련	국토의 계획 및 이용에 관한 법률	법	제37조(용도지구의 지정)	
		령	제31조(용도지구의 지정) 제73조(미관지구 안에서의 건축제한)	
		규칙	제46조(건축선 후퇴부분 등의 관리)	
		조례	서울특별시 도시계획 조례 제9조(용도지구의 지정) 2.보행우선지구	
	대중교통의 육성 및 이용촉진에 관한 법률	법	제2조(정의) 제3조(국가등의 책무) 제4조(국민의 권리와 의무) 제5조(대중교통기본계획의 수립) 제9조(개발사업계획에의 대중교통시설에 관한 사항의 반영) 제12조(대중교통육성을 위한 재정지원)	
		령	제2조(국가 등의 책무) 제3조(대중교통기본계획의 포함사항) 제9조(대중교통시설기준)	
	편의증진법	법	제2조(정의) 2.편의시설 제7조(편의시설 설치대상시설) 제8조(편의시설 설치기준)	
		령	제2조(편의시설의 세부기준)	
	도로법	법	제3조(도로부속물의 정의)	
		령	제1조의3(도로의 부속물)	
	편의시설 관련정책 / 도시시설	도시계획법(령, 규칙)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 도시계획의 입안(19) ○ 도시계획의 결정(24) ○ 연차별 집행계획 수립(14의 58) ○ 도시계획시설의 설치관리(52) ○ 도시계획시설의 공간 및 지하에의 설치기준과 보상 ○ 공동구의 설치·관리(39) 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 법률 제6243호. 2000.1.23 ○ 대통령령 제16891호. 2007.1 ○ 건설교통부령 제245호. 2000.7.4
		가로망계획수립에 관한 지침	<ul style="list-style-type: none"> ○ 1장 : 가로망계획수립 지침 ○ 2장 : 가로망 구성 일반 원칙 ○ 3장 : 가로의 기능 정의 ○ 4장 : 도시가로망 구성에서도 ○ 5장 : 가로의 시설기준 ○ 6장 : 가로의 교차방법 ○ 7장 : 교차로 소요면적 기준 ○ 8장 : 주간선도로 교차시설계획 ○ 9장 : 주요교통지표 ○ 10장 : 도로시설 집행계획서 	○ 도시계획(건설교통부 2000.9.1) 수립지침
도시기본계획수립지침		<ul style="list-style-type: none"> ○ 기타계획 중 경관계획 ○ 교통계획 중 교통시설계획 	○ 건설교통부. 1999.9.16	
상세계획수립지침		<ul style="list-style-type: none"> ○ 도시계획시설의 배치 ○ 보행환경확보 시설계획 ○ 건축물의 공시확보/위치규제 ○ 기타 -공공보행통로/공개공지 지정 -도시경관형성에 관한 지침 	○ 건설교통부. 2000.9.1	
보도계획 및 설치지침		<ul style="list-style-type: none"> ○ 보도계획 수립기준 ○ 보도의 설치기준 	○ 도시계획 수립 지침, 건설교통부. 2000.9.1	
보행전용도로 계획 및 시설기준 지침		<ul style="list-style-type: none"> ○ 공간조성기준 -도심형 보행자전용도로 -주거형 보행자전용도로 -녹도형 보행자전용도로 ○ 시설기준 -포장 -식재 -가로시설물 	○ 도시계획 건설교통부. 2000.9.1 수립지침	
경관계획수립지침	<ul style="list-style-type: none"> ○ 건축물 디자인과 경관계획 ○ 가로경관계획 ○ 도시색채계획 ○ 옥외시설물 및 광고 디자인 체계수립 	○ 건설교통부. 2000.9.1		

[표 4] 국내외의 편의시설 관련정책의 흐름과 특징(복지(통합)·공공건물·주택·교통·건축일반 분야)

국가	한국					미국					스웨덴·덴마크					독일					일본						
대상	복지(통합)	공공시설	주택	교통	건축	복지(통합)	공공시설	주택	교통	건축	복지(통합)	공공시설	주택	교통	건축	복지(통합)	공공시설	주택	교통	건축	복지(통합)	공공시설	주택	교통	건축		
1960년대 이전					<input type="checkbox"/> 부상재활(1912) <input type="checkbox"/> 공민재활법(1912) <input type="checkbox"/> 직업재활법(1912) <input type="checkbox"/> 직업재활법(1912)					<input type="checkbox"/> 건축작업규격(1959)						<input type="checkbox"/> 신장인지법(1949) <input type="checkbox"/> 사회복지법(1951)									<input type="checkbox"/> 건축기준법(1951)		
1960년대				<input type="checkbox"/> 도로법(1961) <input type="checkbox"/> 건축법(1962)	<input type="checkbox"/> 공민권법(1964)	<input type="checkbox"/> 건축배리어법(1968) •연방정부금지시설		<input type="checkbox"/> 도시대중교통법(UMTA, 1964)		<input type="checkbox"/> 미국규격(A117.1)(1961) •미국규격협회(ANSI)		<input type="checkbox"/> 건축법개정(1969)									<input type="checkbox"/> 노인복지법(1963)						
1970년대					<input type="checkbox"/> 리허빌리테이션법(1973)	<input type="checkbox"/> 리허빌리테이션법 504조(1977) •연방정부금지시설 프로그램		<input type="checkbox"/> 도시대중교통법 개정(1974) •교통약자 50% 할인 <input type="checkbox"/> 도시대중교통법 개정(1978) •패러트랜짓 정부자금지원		<input type="checkbox"/> 미국규격 개정(1970) •교통시설/서비스 차별금지 <input type="checkbox"/> 도시대중교통법 개정(1974) •교통약자 50% 할인 <input type="checkbox"/> 도시대중교통법 개정(1978) •패러트랜짓 정부자금지원		<input type="checkbox"/> 건축법개정(1975)	<input type="checkbox"/> 교통기관에 관한 법(1979)	<input type="checkbox"/> 건축법 개정(1977) 덴마크		<input type="checkbox"/> 독일규격(DIN18024)(1974) <input type="checkbox"/> 독일규격(DIN18025)(1974) : 주택					<input type="checkbox"/> 장애인우용제(1976)	<input type="checkbox"/> 신체장애인의 시설물 조성사업(1973) 후생성					
1980년대	<input type="checkbox"/> 노인복지법(1981) <input type="checkbox"/> 장애인복지법(1981) •편의시설 규정 <input type="checkbox"/> 장애인복지법(1989)				<input type="checkbox"/> 연방근로법(UFAS 1984) •접근 가능한 설계 소가이드라인	<input type="checkbox"/> 공정법(1988) •주택 내부	<input type="checkbox"/> 항공역사법(1986) •항공역사법에 대한 접근성 지침(1987) •무장애 비 95%지원	<input type="checkbox"/> ANSI A117.1 개정(1980) •기술환경대조(가이드라인 수립) •주택건설정보포함	<input type="checkbox"/> 사회서비스법(1982) 스웨덴		<input type="checkbox"/> 차량에 관한 법(1983) 스웨덴	<input type="checkbox"/> 계획법(1987) 스웨덴	<input type="checkbox"/> 건축법 개정(1987) 덴마크		<input type="checkbox"/> 독일규격(DIN18024)(1974) <input type="checkbox"/> 독일규격(DIN18025)(1974) : 주택						<input type="checkbox"/> 건축법 개정(1987) 스웨덴	<input type="checkbox"/> 건축법 개정(1987) 스웨덴	<input type="checkbox"/> 건축법 개정(1987) 스웨덴	<input type="checkbox"/> 건축법 개정(1987) 스웨덴	<input type="checkbox"/> 건축법 개정(1987) 스웨덴	<input type="checkbox"/> 건축법 개정(1987) 스웨덴	<input type="checkbox"/> 건축법 개정(1987) 스웨덴
1990년대	<input type="checkbox"/> 장애인고용촉진법(1990) <input type="checkbox"/> 장애인고용촉진법(1998)	<input type="checkbox"/> 장애인고용촉진법(1990) •연방정부금지시설			<input type="checkbox"/> 장애를 가진 미국인법(ADA)(1990) •포괄적 장애인 권리 규정 •체육, 서비스, 프로그램, 활동, 공적 건축물, 시설, 교통기관, 전화 회사에서의 차별금지 •정부지원+민간건축물(공공건축물, 교통수단, 여객시설) •법규위반 사업주 : 민간소송 대상																				<input type="checkbox"/> 하트빌딩법(1994) <input type="checkbox"/> 복지기구개입법(1996) <input type="checkbox"/> 설치기준	<input type="checkbox"/> 수소에너지법(1995)	<input type="checkbox"/> 신체장애인을 위한 건축설계기준(1982) (건설성)
2000년대	<input type="checkbox"/> 장애인차별금지법(2008)		<input type="checkbox"/> 교통차량편의법(2006) •도로/교단/여객시설					<input type="checkbox"/> 지체장애인의 편의시설 관련법(2008)							<input type="checkbox"/> 독일규격(DIN77800)(2006)고령자주택 <input type="checkbox"/> 주택관련법(2010)						<input type="checkbox"/> 자립지원법(2005)	<input type="checkbox"/> 개호법(2000) <input type="checkbox"/> 고령자등의 생활권 확대에 관한 법률(2006)	<input type="checkbox"/> 통리프법(2002)				

[표 5] 국외의 편의시설 관련정책의 개요 및 특징

대상	주요 법규	개요 및 특징
미국	관련정책의 특징	<ul style="list-style-type: none"> • ADA를 기초로 3개의 건축코드의 모델(UBC, NBC, SBC)을 운영 • 각 주(州)는 이 중에서 어느 하나의 코드에 근거하여 기준에 따름
	건축배리어법(1968년)	<ul style="list-style-type: none"> • 연방정부의 자금제공을 받은 건축물 · 시설을 역세시불하게 함 • 연방정부의 자금을 이용하여 설계, 건축, 개축 등이 이루어지거나 연방정부의 기관이 사용하는 건축물 · 시설
	리허빌리테이션법 제504조(1973)	<ul style="list-style-type: none"> • 연방의 자금제공을 받은 프로그램과 활동에서 장애인 차별의 금지 • 연방정부의 자금제공을 받은 프로그램과 활동
	ADA(1990년)	<ul style="list-style-type: none"> • 고용, 행정서비스, 교통, 공적건축물, 전화서비스에서 장애인 차별의 금지 • 민간기업(연방정부의 자금제공과 관계없이) : 고용, 행정기관, 공공교통, 공적건축물, 전화회사
영국	관련정책의 특징	<ul style="list-style-type: none"> • 공적건축물 분야 : 장애인 차별금지법 제3부 「기타분야의 차별」에 포함, 실천 코드(Code of Practice)를 기초로 가이드라인 제공 • 대중교통 분야 : 교통성(Department of Transport)내에 장애인 교통대책실 중심으로 정비
	장애인 차별금지법 (DDA)	<ul style="list-style-type: none"> • 장애인차별을 폐지하기 위한 법률 • 「장애(Disability)」, 「고용(Employment)」, 「기타분야의 차별(Discrimination in Other Areas)」, 「교육(Education)」, 「공공교통기관(Public Transport)」, 「국립장애인 평의회(The National Disability Council)」, 「보유(補遺)(Supplement)」, 「잡칙(Miscellaneous)」으로 구성
스웨덴 · 덴마크	관련정책의 특징	<ul style="list-style-type: none"> • 미국의 ADA와 영국의 DDA와 같이 장애인만을 대상으로 한 법률은 없음 • 장애인 · 비장애인이란 구별을 하는 것이 아니라 모든 사람에게 살기 좋은 사회라는 이상을 가지고 정책 추진 • STS 및 택시의 이용자를 줄이며, 공공교통기관의 이용을 촉진
	건축법 (Building Act)	<ul style="list-style-type: none"> • 신축 및 개축시의 건축 · 주택에 대하여 건축허가 요건으로 배리어 프리화가 의무부여 • 주택내 엘리베이터 설치비의 50%까지 지원 • 장애인 · 고령자의 이용 제고를 위한 주택개조 지원 실시
	교통분야	<p><장애인용 시설에 관한 법률(Facilities for Disabled People on Public Act)></p> <ul style="list-style-type: none"> • 택시를 제외한 모든 공공교통기관의 배리어 프리화가 의무부여 • 교통수단별, 신규(新舊)차량별로 개선의 유예기간 및 기준 규정 <p><공공교통책임법(Responsibility for Public Transport)></p> <ul style="list-style-type: none"> • 택시를 포함한 모든 공공교통에서 명확한 배리어 프리화가 의무부여
독일	관련정책의 특징	<p>과시즘의 영향으로 장애인의 사회배제 정책에서 통일후, 독일기본법에 「누구라도 자신의 장애로 인하여 불리한 위치에 처하여서는 안 된다」는 규정을 기초로 건축물 · 주택분야에서의 장애인 · 고령자 정책이 실시</p>
	독일공업규격 (Deutsche Industri Norm : DIN)	<ul style="list-style-type: none"> • 주택 : DIN18025, 공공공간(공적건축물 포함) : DIN18024 • 집합 주택중에서 적어도 일정비율은 배리어 프리의 주택 설치가 의무 • 2세대 이상 거주주택에 엘리베이터를 설치할 것 • 주택의 배리어 프리화를 실시하는 경우, 조건에 따라서는 연방세의 공제, 개조보험의 적용
일본	관련정책의 특징	<ul style="list-style-type: none"> • 법령에 의한 수혜자가 고령자를 포함한 모든 장애인으로 확대 • 적용대상시설이 시설 및 시설간의 경로로 확대(도시공간의 배리어 프리화) • 중점정비구역의 설정과 이용당사자의 참여를 보장하는 소프트웨어적 측면 보완 • 주택 : 주택관련 편의증진법의 적용(「장수사회대응주택 설계지침」과 「개호보험법, 「고령자 거주안정성 확보에 관한 법률」)을 기초로, 복지 · 건축 · 물리치료사 등이 운영하는 개호지원센터를 통하여 주택평가와 개조계획, 도면작성, 시공이 이루어지고 있음
	배리어 프리 신(新)법	<ul style="list-style-type: none"> • 고령자, 장애인 등의 이동 등의 원활화 촉진에 관한 법률(2006.12시행) • 고령자와 장애인 등을 포함한 모든 사람들이 살기 좋은 유니버설 사회 실현 • 하트빌딩법과 교통배리어 프리법을 일체화

장애물 없는 생활환경 구축의 선진사례라고 할 수 있는 몇 개국의 관련정책에 대하여 우리나라의 장애인차별금지법을 비롯하여 미국의 ADA, 일본의 배리어프리 신법 등과 같이 복지부문과 건축, 교통의 통합적 관점에서 제정된 법(① 통합)과, 편의시설 관련법 중에서 그 적용대상에 따라 ②공공시설, ③교통, ④주택분야, 마지막으로 ⑤일반 건축법에서 편의시설 관련내용을 다루고 있는 형태로 구분할 수 있다(표4참조). 이를 통하여 가장 기본이 되는 통합법과 함께, 특히 최근에 강조되는 분야에 대한 국가별 · 시대별 흐름 등을 파악하여 국내의 관련법규의 제 · 개정의 방향성을 살펴보고자 한다.

먼저, 각국의 편의시설 관련법의 제정배경을 살펴보면, 장애인과 고령자의 권리의 확립, 생활의 질의 향상, 자립생

활에 대한 중요성, 주택관련 편의증진이 강조되는 한편, 경제효율성의 관점에서 사업자에게 부담을 주는 것에 의한 경쟁력의 저하를 염려하는 반론이 등장하고 있다. 또한, 제정된 후에도 그 시행에 이르기까지 더욱 논의가 심화되고 있다는 것을 알 수 있다.

그러나 각국 모두 20년부터 30년간에 걸친 이러한 논의와 실질적인 정비효과의 실감을 통하여 국민전체의 의욕이 높아져 서서히 합의 형성이 이루어져 왔다. 배리어 프리화에 의한 편익은 장애인과 고령자뿐만이 아닌, 임산부와 일시적 장애인, 간병인과 가족 · 친구까지를 포함한 폭넓은 층에게 영향을 주고 있다는 점, 이러한 편익은 국가 전체적으로 본다면, 대단히 큰 것이라는 점 등이 정책추진의 주요한 논거로 되어 있다. 특히 최근에는 이러한 합의형성의 실마리로서 배리어 프리에 관한 경제적 평가도 활용되고 있다.

법령의 대상과 기준의 수준, 논의에 필요한 시간 등에 대해서는 각각의 국가의 정치·문화 등의 역사적·사회적 배경과 나아가 구체적으로는 정부의 지원제도의 유무 등에 따라, 상당히 다양하며 상이한 것으로 나타나고 있지만, 각 국모두, 공공건축물과 공공교통을 새롭게 정비하거나 개축·개조를 하는 경우에는 배리어 프리로 하는 것을 의무부여 하고 있으며, 기존의 물리적 인프라에 대해서도 적극적으로 배리어 프리화로 진행하고자 하고 있다. 특히, 교통·공공시설부문 못지않게 주택관련부문에서는 주택관련 편의증진법과 함께, 복지·건축·재활관련 전문가들이 함께 참여하는 주택개조지원센터의 규정이 명확하며 주택의 개조를 하기 위한 일선 현장기관으로서의 역할을 담당하고 있다.

국내에서도 ‘편의증진법’과 ‘교통약자 이동편의증진법’을 비롯하여 각 지자체별로 이동편의증진 조례 등의 다양한 정책이 추진되고 있지만, 급속한 저출산 고령화속에서 이러한 해외의 선례를 참고하면서, 좀 더 종합적이며 체계적인 정책의 추진이 필요하다.

5. 결론

국내외의 편의시설관련법의 비교분석을 통한 연구의 결론을 정리하면 다음과 같다.

첫째, ‘편의증진법’과 ‘교통약자 이동편의증진법’을 기초로 하여 도시의 공공건축물 및 공원·교통수단·여객시설 등에 대한 편의시설의 설치가 규정되어 있지만, 날로 급변하고 있는 최근의 건축·도시계획관련 기술 및 장애인 보조기에 대응한 설치기준이 적절히 대응하고 있지 못하는 문제점이 발생하고 있다. 각각의 법규 및 설계기준 상호간의 상충된 부분과 보완 수정되어야 할 내용, 이와 관련된 법의 해당부분 수정, 보완이 지속적으로 이루어져야 할 것이다.

둘째, 장애인이 하루의 대부분의 시간을 보내는 주거부분에서의 편의증진은 의식주의 해결이라는 기초적 요구를 넘어서 외부 활동을 하기 위한 재활의 공간으로서도 그 의미가 상당히 크지만, 국외와 비교해 볼 때 국내의 주택개조 및 주거환경개선에 관한 정책적 기반은 거의 전무하다 할 수 있다. 따라서 국외에서도 치중하고 있는 주택관련 편의증진법을 새로 제정하거나, 기존 법을 보완하여 주택부분의 편의 증진을 높이는 방안을 마련하도록 한다.

셋째, 주거관련 편의증진법의 제정과 함께 현장상황을 보다 정확히 판단하며 개선방법을 좀 더 전문적으로 지원할 수 있는 기관(건축관련, 복지관련, 상담관련, 지원관련 등의 관계자)을 구성하여 장애인의 주거환경개선관련 상담창구, 업무 창구 등으로의 역할을 기대하며 이를 제도적으로 뒷받침 할 수 있는 조항의 마련이 요구된다.

넷째, 일본의 배리어 프리 신법, 스웨덴의 건축법 등과 같이, 공공시설, 교통, 주택분야를 각각 규정하여 별도의 법률적용에 의한 편의시설의 정비가 아닌, 복지분야와 건축, 교통, 주택분야가 통합된 법체계의 마련이 절실하다. 이는

앞에서 언급한 관련법들이 상충되는 부분에 대한 상호확인 을 통한 자연스런 해결과 함께, 설계·시공·유지관리 담당자들의 혼란을 최대한 줄일 수 있을 것이다.

마지막으로, 편의시설의 설치중심의 개념에서 기획 및 설계단계부터 장애물의 제거를 통하여 편의시설 자체가 애초부터 필요 없는 건축물·도시를 만들기 위하여 기존의 관련정책의 개정이나 새로운 정책의 입안시 ‘배리어 프리(무장애)’ 측면에서의 시각이 요구된다. 각종 편의시설 관련법을 체계적으로 종합화하여 불필요한 편의시설의 설치로 인한 사회적·경제적·인적비용의 감소와 함께, 장애를 이유로 한 차별을 근본적으로 없애는 기초가 될 것이다.

따라서 앞으로의 편의시설 관련정책에서는 이러한 인종 지침을 기초로 한 항목개정과 함께, 이들 시설에 대한 평가 및 유지관리 방안을 반영할 필요가 있다.

이상으로 국내의 편의시설 관련 정책이 나아가야 할 방향을 국외법과 비교하여 살펴보았다. 기존의 편의시설관련 법규의 세부기준의 단순한 비교에서 벗어나 복지, 건축(공공건축물 및 주택), 교통 등 전반적인 흐름과 특징을 고찰하고자 하였으며, 개별 국가의 세부적인 기준과 정비대상, 운영적 측면에서의 고려는 앞으로의 연구에서 좀 더 깊이 다루어지길 바란다.

참고문헌

1. 강병근 외, 배리어 프리 건축·도시계획론, 2009
2. 강병근 외, 장애인 및 노약자의 이동편의증진을 위한 교통광장의 실태평가, 대한건축학회논문집, 2009.12
3. 국토해양부, 교통약자 이동편의증진법, 2006
4. 보건복지부, 장애인·노인·임산부 등의 편의증진보장에 관한 법률, 1997제정(2009 개정)
5. 서울시정개발연구원, 대중교통 우선정책 지원을 위한 보행시설 개선 방안, 2006
6. 바리아프리-新法研究會, Q&A 바리아프리-新法, きょうせい, 2007
7. 馬場昌子外, 高齢者・障害者のための住居改善, 學芸出版社, 2007
8. 國土交通省, 高齢者・障害者等の移動円滑化の促進に關する法律 第111号, 2006
9. 國土交通省交通政策研究所, 바리아프리-化의社會經濟的評價의確立にむけて, 2001
10. 일본 국토교통성 홈페이지, <http://www.mlit.go.jp/sogoseisaku/barrierfree/index.html>

접수 : 2010년 03월 30일

1차 심사 완료 : 2010년 04월 5일

최종 수정본 접수 : 2010년 05월 10일

3인 익명 심사 필