



발 간 등 록 번 호

11-1620000-000615-01

2016년도 인권상황실태조사
연구용역보고서

일정기준 미만의 공중이용시설에 대한 장애인 접근성 실태조사

일정기준 미만의 공중이용시설에 대한 장애인 접근성 실태조사

2016년도 국가인권위원회 인권상황실태조사
연구용역보고서를 제출합니다.

2016. 10. 18.

연구수행기관 : 사단법인 두루

연구책임자 : 임 성 택

공동연구원 : 최 정 규

정 진

이 주 언

김 용 진

배 용 호

김 남 진

이 영 범

이 보고서는 연구용역 수행기관의 결과물로서,
국가인권위원회의 입장과 다를 수 있습니다

연구요약

제1장 서론

제1절 연구의 배경과 목적

현행 「장애인, 노인, 임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률」(이하 “장애인등편의법”)과 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」(이하 “장애인차별금지법”)은 규모와 건축시기를 기준으로 일정기준 미만의 공중이용시설에 대해서는 접근성 확보의무를 일률적으로 면제하고 있다. 특히 이러한 공중이용시설들은 장애인 등이 일상생활을 영위하기 위해서 반드시 이용하여야 하는 거의 대부분의 시설이라는 점에서 장애인의 접근권 침해를 넘어 그들의 일상생활을 영위할 권리를 치명적으로 침해하는 결과를 초래하고 있다. 유엔장애인권리위원회는 2014. 10. 3. 대한민국 국가보고서 심의 후 발표한 최종견해에서 위와 같은 문제를 지적하면서 개선을 권고하고 있다.

본 연구는 규모 또는 건축시기에 따라서 장애인 등의 접근 또는 이용이 제한되는 공중이용시설의 접근성 개선을 목적으로 편의제공 의무규정에서 규모와 시기에 따른 적용을 배제하고 있는 「장애인차별금지법」과 「장애인등편의법」을 합리적으로 개정하는 방안을 마련하되, 위 공중이용시설의 시설주와 이용자인 장애인 등 사이의 이해관계를 합리적으로 조율할 수 있는 실질적이고 구체적인 제도개선 방안을 제시하여 장애인들이 실생활에서 공중이용시설을 이용하는데 어려움이 없도록 함으로써 궁극적으로 장애인들의 삶의 질을 향상하는데 기여하는 것을 목적으로 한다.

제2절 연구의 내용, 방법과 범위

본 연구는 크게 장애인 등의 시설물 접근권의 내용과 한계, 일정기준 미만 공중이용시설의 장애인 접근성 법령 검토 및 실태조사, 관련 해외 법제 검토, 정책제안으로 구성되어 있다. 구체적으로 본 연구는 선행문헌 연구, 관련 법령의 연구와 해석, 관련된 진정 또는 판례의 조사, 관련 전문가 및 장애인단체 등에 대한 인터뷰 및 자문, 해외 법령 및 현황의 조사 등의 방법으로 진행되었다. 특히 그 동안 각종 실태조

사에서 시도된 적이 없었던 소규모 및 오래된 공중이용시설의 장애인 접근성 실태를 조사해 보았다. 표본의 수나 대상에서 일정한 한계를 가지고 있지만, 일정기준 미만 공중이용시설의 실태에 대한 연구의 기초 또는 계기가 되리라 생각한다.

제3절 선행연구 검토

선행연구를 살펴보면, 접근권에 관한 논문은 일부 있으나, 소규모 또는 오래된 건축물의 접근성에 관한 연구는 거의 존재하지 않는다. 실태조사는 「장애인등편의법」 제11조에 따라 이루어지고 있고, 2008년과 2013년에 장애인편의시설 전수조사가 실시되었지만 일정규모의 바닥면적 이하의 공중이용시설은 대상에 포함되지 아니하였다.

2011년에는 국가인권위원회의 연구용역사업으로 장애차별경험 및 차별인식에 관한 실태조사가 실시되었는데, 위 연구에서 정책개선안으로 신축시설의 경우 규모에 상관 없이 높이 차이 제거를 의무화하도록 하는 「장애인등편의법 시행령」 별표 1의 개정과 「건축법」 개정이 제안된 바 있다. 그 밖에 국가인권위원회는 2009년부터 「장애인차별금지법」 모니터링을 실시하고 있지만 소규모 공중이용시설은 모니터링 대상에 포함되지 않았다. 선행연구에서는 관광시설, 음식점, 의료시설, 종교시설의 접근성에 관한 연구도 살펴보았다.

본 연구는 기존 실태조사와 달리 대표적인 공중이용시설인 음식점, 이·미용실, 슈퍼마켓, 호텔과 노래연습장을 대상으로 실태조사를 실시하였고, 내부접근까지 고려하여 기준을 설정하였으며, 시설주와 장애인 이용자 인터뷰까지 실시하여 편의시설 설치와 관련된 현실적 어려움을 파악하고 실질적이고 합리적인 정책 제안이 이루어지도록 하였다. 정책 연구 측면에서는 공중이용시설의 장애인 접근과 관련한 기존 법령의 문제점을 살펴보고 현실적인 개선안을 마련하는 데 중점을 두어, 장애인법에서 선진법제라고 할 수 있는 미국의 법과 제도 연구를 기초로 구체적인 법률의 개정안을 제시하고, 예상되는 위헌성 문제제기나 시설주들의 반발 가능성을 고려하여 실질적인 개선안을 도출하려고 하였다.

제2장 장애인의 시설물 접근권

제1절 시설물 접근권

장애인의 시설물 접근권은 장애인이 인격을 발현하고 일상적인 정치, 경제, 사회, 문화생활을 영위하기 위하여 주택을 포함한 각종 건축물에 접근할 수 있는 권리로, 헌법상 인간으로서의 존엄과 가치, 일반적 행동자유권, 평등권 등과 「장애인등편의법」 제4조, 「장애인차별금지법」 제18조, 「장애인권리협약」 제9조에 근거하고 있다. 시설 접근권의 내용은 장애유형별로 다르게 나타날 수 있다.

제2절 시설물 접근권 관련 결정례 및 판례

시설 접근권과 관련하여 국가인권위원회에 진정이 제기된 사건을 살펴보면, 주로 대학교, 공공도서관, 병원, 법당 등의 편의시설 미설치가 문제되었다. 법원 또는 소송을 통해 접근권 침해구제 또는 시설물 이용차별을 주장한 사례는 많지 않은데, 대표적으로 대학교에 입학한 지체장애인이 대학을 상대로 편의시설을 요구하였으나 거부당하여 손해배상이 인용된 판결, 학교의 배려의무 위반을 이유로 손해배상책임을 인정한 판결, 전맹 장애인의 목욕탕 이용을 거부한 것이 정당하다는 판결 등이 있다.

제3절 시설물 접근권 관련 법률

I. 「장애인권리협약」

「장애인권리협약」은 제9조에서 장애인을 둘러싸고 있는 환경적 요인들인 대중교통, 정보통신기술(관련 기술 및 시스템 포함) 등을 포함하여 포괄적으로 접근권을 규정하고 있다. 유엔은 2009년 「장애인권리협약」 이행보고서 지침을 마련하였고, 장애인권리위원회는 2014년 위 규정에 관한 일반논평을 내어 접근성에 관한 의견을 제시한 바 있다.

II. 「장애인복지법」

국내법으로는 1981년 「심신장애자복지법」이 제정되면서 편의시설 개념이 도입되었고(제13조), 1990년 동법 시행령에 편의시설 설비 및 기준이 마련되었다. 1997년

「장애인등편의법」이 제정되면서 「장애인복지법」의 편의시설 조항이 이동 되고 강화되었는데, 부칙에서 「장애인등편의법」 시행 당시 종전 「장애인복지법」 제33조를 적용하여 건축허가신청등 대상시설의 설치·변경을 위한 행정절차가 진행 중이거나 시공 중인 대상시설에 대한 편의시설의 설치에 관하여는 종전 규정을 적용한다고 규정하였다. 현재 「장애인복지법」에도 여전히 시설물 접근에 관한 규정이 남아 있지만(제23조, 제27조), 일반적인 내용을 담고 있다.

III. 「장애인등편의법」

장애인의 시설 접근권을 구체적으로 규정하고 있는 「장애인등편의법」은 1997. 4. 10. 제정되어 1998. 4. 11. 시행되었다. 동법은 접근권을 명시하고 있고(제4조), 편의시설 설치의 기본원칙으로 최단거리 이동원칙과 최대한 편리한 방법으로 이동원칙을 제시하고, 편의시설 설치 의무자로 시설주 등을 규정하고 있으며(제3조), 편의시설 설치의무 대상시설을 한정하고 있다(제7조). 위 대상시설 중 공중이용시설 전부가 대상시설은 아니며 동법 시행령 제3조 별표 1에서 대상시설을 제한하고 있다. 특히 대부분의 공중이용시설은 바닥면적의 합계가 일정기준 이상인 시설을 대상시설로 규정하고 있다. 그리고 경과규정을 두어 동법 시행 전 설치된 공중이용시설은 편의시설 설치 대상에서 제외되었다. 「장애인등편의법」 및 시행령에 따라 시설주 등은 대상시설을 설치하거나 증축, 개축, 재축, 이전, 대수선 또는 용도변경할 때 장애인 등이 대상시설을 항상 편리하게 이용할 수 있도록 편의시설을 적합하게 설치하고 유지·관리하여야 할 의무를 부담하는데(제9조), 위 대상시설의 ‘설치’에 인테리어 공사가 포함되는지가 문제된다. 「장애인등편의법」은 일정한 경우 편의시설 설치의무를 완화하고 있고(제15조), 편의시설외 기타 편의제공의무를 규정하고 있으며(제16조, 제16조의2), 국가 및 지방자치단체의 지원 의무 등을 규정하고 있다(제6조, 제13조, 제14조, 제14조의2). 「장애인등편의법」은 편의시설 대상시설과 설치기준을 모두 대통령령에 위임하고 있어 포괄위임금지원칙에 반하는 것으로 볼 여지가 있고, 시행령에서 예외 범위를 과도하게 확대하고 있으며, 시설물의 차이를 고려하지 아니하고 일률적으로 규정하고 있는 문제가 있다.

IV. 「장애인차별금지법」

「장애인차별금지법」 역시 시설물 접근권을 규정하고 있는데, 위 규정이 적용되는 시설물은 「장애인등편의법」 제7조 각 호의 어느 하나에 해당하는 시설 중 2009. 4. 11. 이후 신축·증축·개축하는 시설물이다(「장애인차별금지법」 제18조 제4항 및 시행령 제11조). 「장애인차별금지법」은 시설물의 대상과 단계적 적용범위를 장애인등 편의법령 규정에 따르고 있으므로 장애인등편의법령이 가진 문제점을 동일하게 가지고 있다. 그 밖에도 접근권이 보장되어야 하는 시설물의 대상까지 시행령에 위임하고 있고, 시설물의 ‘이용’상의 접근권 보장이 충분하지 못하다는 문제점이 있다.

V. 기타 법률

「건축법」은 장애인 시설물 접근권이나 편의시설 설치의무를 명시하는 조항을 별도로 두고 있지는 않다. 다만 건축허가를 받으려면 건축계획서와 편의시설 설치계획서가 포함된 설계도서를 제출하여야 한다(법 제11조, 시행규칙 제6조 제1항 및 별표2). 국토교통부령으로 정하는 「건축물의 설계도서 작성기준」에는 편의시설 설계작성 기준이 명시되어 있지 않고 계획 설계 단계에서 편의시설 설치에 대한 상세도가 제출되지 않아 부적합한 편의시설 설치가 이루어지고 있다는 지적이 있다. 또한 일부 출입구 등에 관한 「건축법」 규정이 「장애인등편의법」과 일치하지 않는 문제도 있다. 한편, 「건축법」은 편의시설 설치를 촉진하기 위하여 건폐율, 용적률에 관하여 완화규정을 두고 있다(제55조, 제56조).

「도로법」은 2014년 개정되면서 「장애인등편의법」에 따른 편의시설 중 주출입구 접근로와 주출입구 높이 차이 제거시설의 경우 도로점용료 전액을 면제하고 있다(제68조 제7호).

「조세특례제한법」에서는 장애인 등의 편의 증진을 위한 시설 설치에 소요된 금액의 7/100에 상당하는 금액의 소득세 또는 법인세를 공제하는데(제94조 제1항 제4호), 구조를 변경하지 않고 장애인 등이 이용 가능하도록 비용을 지출하는 경우는 「조세특례제한법」상 혜택을 받기 어렵다는 점이 한계로 지적된다.

제3장 일정기준 미만 예외 인정의 문제점

제1절 서설

시설물 접근권을 규정하고 있는 「장애인차별금지법」과 「장애인등편의법」에서 규모와 건축시기를 기준으로 일정기준 미만인 공중이용시설에 대해서는 법률을 적용하고 있지 않고 있는 것과 관련하여 장애인권리위원회가 개선을 권고하였고, 장애인계 역시 지속적으로 문제제기를 해왔으며, 이러한 문제의식을 반영한 「장애인등편의법」 개정안이 2014년 발의되기도 하였으나 통과되지 못하였다.

제2절 예외 인정의 문제점

「장애인차별금지법」과 「장애인등편의법」에서는 면적과 건축연도를 기준으로 일정기준 미만의 공중이용시설에 대하여 편의시설 설치의무를 면제하는 예외를 인정하고 있다. 면적을 기준으로 예외를 인정하는 규정을 살펴보면, 대부분의 공중이용시설이 편의시설 설치의무를 면제받게 되어 예외 인정 범위가 광범위하다. 이렇게 광범위한 예외를 인정할 정당한 이유가 인정되지 않는다. 즉, 시설주에게 예산 부담이 과도한 정도인지는 시설주의 재산상태, 사회적 역량 외에 지원제도의 뒷받침에 따라 다르게 판단될 수 있음에도 일률적으로 편의시설 설치대상에서 제외하고 있고, 특히 공중이용시설에 가장 중요하게 요구되는 편의시설인 도로와 출입로 사이에 단차를 없애거나 경사로를 설치하는 것은 크게 비용이 소요되지 않는다는 점에서 과도한 부담을 이유로 광범위한 예외를 인정할 정당한 이유가 있다고 보기 어렵다. 기술적인 한계 측면에서도 간단하게 경사로를 설치함으로써 접근이 가능한 경우까지 일률적으로 예외를 인정하는 것은 합리적이라고 볼 수 없다.

건축연도를 기준으로 예외를 인정하는 규정을 살펴보면, 경과규정을 두지 않더라도 소급입법의 문제는 발생하지 않고, 신뢰보호원칙에 위배되지 않음에도, 오히려 경과규정을 두어 법 시행 이전에 건축된 공중이용시설에 일률적으로 편의시설 설치의무를 면제함으로써 장애인의 접근권을 침해하는 심각한 문제가 발생하고 있다.

제4장 실태조사 분석

제1절 실태조사의 개요

본 실태조사의 목적은 일정기준 미만의 공중이용시설 접근성 정도를 파악하고 장애인과 시설주의 심층 면접조사를 통해 장애인이 느끼는 불편함의 정도와 시설주들이 편의시설 설치를 하지 않는 이유를 파악하는데 있다.

제2절 실태조사의 방법

실태조사 대상 지역은 대도시(서울), 신도시, 지역 도시 3곳 중 대중적으로 인지도가 있고 활성화되었으면서도 신개발 지역이 아닌 곳을 선정하여 서울의 경우 종로2가부터 3가 일대, 성남시 서현역 일대, 광주광역시 충장로 일대를 조사하였다. 또한 「장애인등편의법」에서 정한 일정규모 미만 공중이용시설 가운데 슈퍼마켓, 이미용실, 일반음식점과 휴게음식점, 숙박시설, 노래연습장을 대상으로 하였다. 조사는 지역별로 40곳씩 총 120곳을 조사하였는데, 사전에 해당 지역 범위 내 업종을 전수 조사하여 일정기준 미만인 곳으로 대상업소를 선정하여 조사하였다.

제3절 실태조사 결과

실태조사 결과 일정기준 미만 공중이용시설 중 주차장이 있는 시설 55개 중 47.3%에만 장애인전용주차구역이 설치되어 있었고 설치한 경우에도 시설을 준수한 경우는 61.5%에 머물렀다. 또한 주출입구에 2cm이상 턱 또는 계단이 있어 높이차가 있는 시설은 전체의 82.3%로 대부분 높이 차이가 있는 것으로 나타났으며 경사로를 설치하지 않은 경우도 65%나 되었다. 또한 경사로를 설치하였더라도 법적 기준을 충족한 경우는 42.9%로 절반이 되지 않았다. 한편 1층에 있는 공중이용시설 중 주출입구 외에 바로 들어가는 출입구가 있는 경우에는 그 83.3%인 10개 시설에 높이 차이가 있었으나 그 중 이용가능한 경사로가 설치된 경우는 1곳에 불과하였다. 출입문의 경우에도 휠체어 사용자가 이용할 수 있는 시설을 갖춘 시설은 68.9%였다. 복도의 경우 95.6%가 법적 기준에 적정하였으나 장애인용 화장실을 설치한 시설은 12.6%에 불과하였다. 또한 조사 대상 시설 중 82.8%에서 점자블록을 설치하지 않았다. 장애유형별 편의제공과 관련하여 지체장애인에게 정당한 편의를 제공하는

곳이 없었다. 시각장애인이나 청각장애인, 발달장애인의 경우 정당한 편의를 제공하고 있느냐는 질문에 90% 이상이 제공한다고 응답하였다. 정당한 편의에 대한 안내문을 부착한 시설물은 20%에 그쳤다. 숙박시설의 경우 조사 대상 시설인 10개 시설 모두 장애인용 객실이 없었다. 노래연습장의 경우 조사대상 17곳 중 7곳은 접근이 불가능하였고, 노래연습장 출입문 유효폭 등 시설 기준이 준수되지 않는 곳도 50%에 달하였다. 이러한 실태조사 결과를 종합하면 일정기준 미만 근린생활 시설의 경우 지역간 차이는 크게 없이 모두 동일한 문제점이 나타났다. 한편, 시설주 20명을 심층 면접한 결과 장애인 고객에 대한 편의시설 설치나 정당한 편의제공 의무에 대한 인식이 부족하였고 소수의 장애인을 위해 비용을 쓸 수는 없다는 인식을 보이는 경우가 많았다. 장애인 당사자의 인터뷰를 종합해보면, 청각장애인의 경우 가까운 곳을 선호하나 의사소통이 되는 곳이면 멀더라도 그곳의 공중이용시설을 이용하는 것으로 나타났으며, 시각장애인의 경우 이동에 어려움이 있어 가까운 곳을 선호하나 음식점의 경우는 맛이나 메뉴에 따라 이용하는 것으로 나타났다. 지체장애인의 경우 이동과 접근 외에 이동 통로와 화장실이 중요했다. 장애유형과 관계없이 동일한 내용은 미용실이었으며, 미용실의 경우 면적, 거리와 무관하게 단골이나 아니냐가 중요한 요인으로 나타났다.

제5장 해외사례 연구

제1절 서설

소규모 또는 오래된 건축물에 대하여 해외의 법률은 어떠한 태도를 취하고 있는지 살펴보았다. 많은 법제를 조사하는데 한계가 있어서 미국과 영국, 독일, 일본의 법제를 중심으로 살펴보았다.

미국과 영국의 법제에서 가장 주목할 부분은 우리나라와 같은 시설의 면적이나 건축연도에 따른 획일적인 기준을 두지 않고, 보다 유연한 기준으로 장애인에게 최대한의 편의를 제공하고 있는 점이다. 독일은 소규모 시설에도 장애인 접근권을 보장할 의무가 있다. 일본은 법률에서 일정한 건축 연도 및 규모에 속하는 건물에 대하여만 접근권 보장 의무를 부과하고, 그 범위 밖의 건물에 대해서는 접근권 보장 노력 의무만을 부여하고 있다. 다만 우리나라는 ‘노력’ 의무조차도 법률에 명시되어 있지 않다는 점에서 차이가 있다.

제2절 미국

미국에서 장애인 차별 금지 및 편의시설 제공에 대해 연방 차원에서 규율하고 있는 법률은 「Americans with disabilities Act 1990」(이하 “「미국장애인법」”)이다. 「미국장애인법」의 물리적 장벽 제거 의무는 신·개축되는 건물과 기존 건물에 대해 각각 상이한 기준을 적용한다. 건물의 신축 및 개축에 대해서는 미국 법무부(United States Department of Justice, 이하 “법무부”)가 「미국장애인법」의 Accessibility Guideline(이하 “법무부 가이드라인”)을 준수할 것을 요구하고, 법 제정 이전에 이미 지어진 건물(이하 “기존 건물”)에 대해서는 상당한 비용이나 곤란 없이 용이하게 달성될 수 있는(readily achievable) 방식의 물리적 장벽 제거를 요구하고 있다(42 U.S.C. 12181-89).

한편, 법무부 가이드라인에 의하면 이와 같은 신·개축 및 기존 건물에 대한 물리적 장벽 제거 의무에는 몇 가지 예외사항이 존재한다. 즉, ① 신축 건물은 접근성 기준 준수가 구조적으로 불가능한 경우(structurally impracticable), ② 개축 건물은 그 비용이 불균형하게 소요되는 경우(disproportionate cost), 그리고 ③ 기존 건물은 용이하게 달성할 수 있는(readily achievable) 물리적 장벽 제거 방식이 존재하지 않는 경우에 일반 의무에서 면제될 수 있다.

하지만 이러한 예외적인 경우에도 편의시설 제공 의무가 완전히 면제되는 것은 아니다. 즉 법무부 가이드라인에 따른 장벽 제거가 구조적으로 불가능한 신·개축의 경우 기존 건물에 적용되는 것과 같은 기준이 적용되어 보다 임시적이거나 간단한 방식 중 용이하게 달성할 수 있는(readily achievable) 방식으로 물리적 장벽 제거가 요구된다. 마지막으로, 신·개축이나 기존 건물을 불문하고 용이하게 달성할 수 있는(readily achievable) 방식으로 물리적 장벽 제거가 불가능한 경우에도 접근성 의무에서 면제되는 것이 아니라 주로 인력 서비스에 의존하는 대안적인 조치(alternative measure)를 통해 장애인에게 최대한의 접근을 보장하도록 요구된다.

제3절 영국

영국에서는 2010년 개인들의 권리를 보호하고 모두에게 동등한 기회를 보장하기 위해 흩어져있던 116개 이상의 관련 조항들을 단일 법률로 통합하여 차별금지법 (Equality Act 2010)을 제정하였다. 성, 종교, 인종, 연령 등에 관한 다른 법률들과 함께 「장애인차별금지법」(the Disability Discrimination Act 1995) 역시 차별금지법으로 통합되었다. 차별금지법 중 공중이용시설의 장애인에 대한 물리적 장벽 제거에 관한 의무를 정하고 있는 조항은 제20조의 합리적 조정 의무(duty to make reasonable adjustments)이다.

차별금지법 제20조는 공공에게 재화나 서비스를 제공하는 기관이나 개인에게 3가지 합리적 조정을 통해 장애인이 장애가 없는 이들에 비해 ‘상당한 불리한 지위(substantial disadvantage)’에 놓이는 것을 방지하도록 하고 있다. 즉 장애인을 불리한 지위에 놓이게 하는 물리적 특성에 따른 장벽(barriers created by the physical features)을 제거, 변형, 회피하거나 대체수단을 제공하고, 추가적인 조력(extra services or aids)을 제공할 수 있도록 합리적 조치들을 취해야 할 의무가 요구된다. 이러한 의무는 건물의 건축연도나 건물 면적에 따라 면제되지 않는다.

제4절 독일

독일에서는 “배리어프리(Barrierefreiheit)”를 장애인을 포함한 공중에 출입이 개방된 시설에 대한 기본적 개념으로 삼고 있다. 이에 따라 약 23개의 연방법에서 배리어프리(barrier-free)라는 장애인 접근권의 개념을 반영하고 있다. 하지만 「미국장애인법」이나 한국의 「장애인차별금지법」과 같은 포괄적인 단일 법령이 존재하지 않다 보니 연방과 주 사이의 복잡한 권한문제로 인해 일원적인 장애인정책이 실현되기 어렵다.

배리어프리 의무는 연방이나 주 모두에서 해당 규정이 시행된 이후에 신축, 증축, 개축된 경우에만 적용된다는 점에서 우리나라와 유사하지만, 개축의 범위에 보수가 포함된다는 점에 주목하여야 한다. 또한 각 주의 건축규정에는 특정 규모 이상의 시설만이 배리어프리 요건을 준수해야 한다는 규정은 없으므로 건물 규모에 상관없이 배리어프리 의무가 적용된다.

제5절 일본

일본은 일정 건축 연도 및 규모의 범위에 속하는 시설에만 장애인 접근권 보장의무를 부과하여 우리나라와 유사한 규율체계를 갖고 있다. 다만 범위 밖에 있는 시설에는 접근권 보장 노력을 요구하고, 일본의 몇몇 도에서 자체적으로 법률보다 엄격한 규정을 두어 의무를 부과하거나 자체 가이드라인을 통해 접근권 보장을 권장하고 있는 점이 주목할 만하다.

제6장 일정기준 미만 공중이용시설의 접근권 개선 방안

제1절 서설

제3, 4장에서 살펴본 바와 같이 우리나라 장애인들은 일정기준 미만 공중이용시설에 출입조차 할 수 없는 현실이다. 해외 입법 및 정책 사례를 토대로 법령 개정방안과 정부 및 지방자치단체의 역할 및 정책에 대한 제언을 검토하고자 한다.

제2절 관련 법령의 개정방안

I. 총설

개정의 방향은 독일의 경우처럼 규모 제한을 폐지하되 시기 제한을 완화하는 방안, 영미의 사례처럼 기존 시설물의 경우 용이하게 접근성을 확보할 수 있는 경우에만 의무를 인정하되 대안적 조치를 취하여 장애인을 위한 이용 편의를 제공하는 방안, 「장애인등편의법」 제정 당시 야당안처럼 규모나 건축시기와 관계없이 대상시설에 포함시키되 유예기간을 두는 방안이 있을 수 있다. 본 연구에서는 두 번째 방법을 기준으로 법령 개정안을 검토하였다

II. 장애인차별금지법령 개정방안

「장애인차별금지법 시행령」 제11조를 수정하는 방법으로 시설물의 대상이나 적용시기를 확대하는 방법도 가능하지만 법률에 근거를 두는 편이 적절할 것으로 보인다. 따라서 「장애인차별금지법」 제18조 제4항을 개정하여 시설물의 접근·이용의 차별금지 적용을 받는 시설물은 「장애인등편의법」 제7조에 해당하는 대상시설로 하되 2009. 4. 11. 이전에 시설물은 정당한 편의 내용 및 설치기준을 용이하게 달성할

수 있는 경우에 한하여 준수하도록 하는 방안을 생각해 보았다. 또한 제18조 제5항으로 편의시설을 설치하기 곤란한 정당한 사유가 있는 경우에도 대안적 조치를 강구할 의무를 부과하는 안을 마련하였다. 개정안에 따르면이라도 2009. 4. 11. 이전에 시설을 설치한 시설주는 일률적으로 설치 의무가 부과되는 것이 아니라 용이하게 달성할 수 있는 경우에 한하여 의무를 부담하므로 신뢰보호 원칙에 반한다거나 과잉금지원칙에 위반된다고 보기는 어려울 것이다.

III. 장애인등편의법령 개정방안

1. 일정기준 미만의 시설물에 관한 규율 방식 개정

소규모 시설에 관하여 일률적으로 의무를 면제하는 것은 바람직하지 않으므로 시행령 별표1에서 바닥면적 제한을 삭제하여 규모와 상관없이 의무를 부담하게 하는 방안과 제15조의 적용의 완화 부분에 소규모 시설물을 넣는 방안이 있으나 구조적 특성과 무관하게 일률적으로 완화된 기준을 적용하는 것은 법 개정 취지에 부합하지 않고 제15조에 따른 개별 심사 범위가 너무 확대되는 문제가 있으므로 가급적 시행령 면적 기준을 삭제할 필요가 있다.

2. 편의시설 설치 대상의 확대

장기적으로 별표1을 삭제하고 시행령 제2조에 따른 공중이용시설에 모두 편의시설 설치의무를 부과할 필요가 있으나 단기적으로는 별표1에 노래연습장, 당구장, DVD 감상실 기타 이와 유사한 시설을 포함할 필요가 있다

3. 연도에 따른 예외문제 해결

법 제7조에 제2항을 추가하여 1998. 4. 11. 이전에 설치되어 법 적용 받지 않았던 대상시설의 경우 편의시설 설치 세부기준을 용이하게 달성할 수 있는 경우에 한하여 설치하도록 하는 방안, 연도와 무관하게 일률적으로 의무를 부과되 제15조의 적용 완화 규정에 포함하는 방안 또는 1998. 4. 11. 이전 시설은 부칙으로 법 시행시점을 늦추는 방안을 생각해 볼 수 있다

4. 대안적 조치의 강구

제15조 제4항으로 편의시설 설치의무를 이행하기 곤란한 경우에도 대안적 조치를

강구할 수 있도록 규정을 명시할 필요가 있다

5. 실내건축시 편의시설 설치 의무화

「장애인등편의법 시행령」 제5조 제3호에 실내건축을 포함하여 실내건축시에도 시설주에게 편의시설 설치 의무를 부과되 일률적으로 부과하면 과도한 부담이 될 수 있으므로 편의시설 설치 세부기준을 용이하게 달성할 수 있는 경우에 한정하여 의무를 부과하는 방안을 생각해보았다

6. 지원제도 마련

제13조를 개정하여 편의시설 설치나 개선에 필요한 비용을 지원할 수 있는 근거 조항을 명시할 필요가 있다

7. 기타 편의제공의 의무화

편의시설 설치 의무 외에도 과도한 부담이 되지 않는 정당한 편의가 제공되어야 하며 나아가 장애인의 시설 이용을 위한 인적 서비스도 제공되도록 제2조 제2호 및 제8조 제1항을 개정할 필요가 있다.

Ⅲ. 기타 법령 개정

「건축법」의 경우 「장애인등편의법」과 「건축법」상 기준의 일원화, 사용승인시 편의시설 설치 여부 확인의 명문화가 필요하고, 「도로법」의 경우 주출입구 뿐 아니라 부출입구의 경우에도 편의시설 설치를 위하여 도로를 점용하는 경우 도로점용료를 면제할 수 있도록 개정될 필요가 있다. 또한 「조세특례제한법」을 개정하여 건축구조를 변경하지 않는 경우에도 소득세나 법인세 일부를 공제할 수 있도록 하는 방안이 마련되어야 할 것이다.

제3절 정부 및 지방자치단체의 역할

I. 정부의 역할

소규모 시설 접근성 개선을 위한 전담부서를 설치하고 법 개정애 앞서 사전실태조사를 실시할 필요가 있다. 사전실태조사는 법령상 별도 근거 조항을 마련하지 않

더라도 현재 「장애인등편의법」 제11조에 근거하여 진행할 수 있을 것이다. 또한 편의시설 설치 및 정비를 위한 보조금을 지급할 필요가 있다. 편의시설 설치에 소요되는 비용은 현재 편의시설 이행강제금 산정기준에서 인정한 비용을 참고할 수 있을 것이며 인테리어 공사에 따른 소규모 편의시설의 경우 전체 공사비가 천만원 정도 수준이라면 그 10% 수준에서 단차 제거와 경사로 설치, 편의시설 및 서비스 제공의 안내판 설치가 가능한 것으로 볼 수 있다. 한편 정부는 장기적으로 장애인의 시설 접근권에 국한하지 않고 누구나 편리하게 이용할 수 있는 유니버설 디자인을 기반으로 한 국가종합계획을 수립하여 일관된 정책을 마련하여야 할 것이다. 또한 시설 주등을 상대로 장애인편의시설 설치와 관련한 교육을 실시하고 장기적으로 이러한 교육을 의무화하는 방안을 검토할 필요가 있다. 프랜차이즈 약관에 장애인편의시설 설치를 의무화하는 표준 약관등을 마련하여 배포하는 방안도 고려할 수 있을 것이다.

II. 지방자치단체의 역할

현재 일부 지자체를 중심으로 「장애인등편의법」 적용 대상이 아닌 시설이 편의시설을 설치하는 경우 비용을 지원하는 경우가 있으나 이를 다른 지자체에서도 확대하여 실시할 필요가 있다. 또한 편의시설설치 촉진기금을 설치 운영하는 방안도 검토할 필요가 있으며 시설 접근성 개선 전담 부서 및 위원회를 설치하여 「장애인등편의법」 위반 제재 사례에 대한 지속적인 관리 등을 전담해야 할 것이다.

목 차

제1장 서론	1
제1절 연구의 배경과 목적	3
I. 연구의 배경	3
II. 연구의 목적	8
제2절 연구의 내용, 방법 및 범위	8
I. 연구의 내용과 방법	8
II. 연구의 범위	9
제3절 선행연구 검토	10
I. 논문	10
II. 실태조사 및 모니터링	12
1. 「장애인등편의법」에 따른 실태조사	12
2. 국가인권위원회의 실태조사 또는 모니터링	13
3. 시설별 실태조사	15
III. 본 연구와 선행연구의 비교	18
1. 실태조사	18
2. 정책 연구	19
제2장 장애인의 시설물 접근권	21
제1절 시설물 접근권	23
I. 접근권의 내용	23
1. 접근권의 의의	23
2. 접근권의 등장 배경	24
3. 접근권의 헌법적 기초와 법적 성격	24

II. 접근권의 유형과 시설물 접근권	25
1. 접근권의 유형	25
2. 시설물 접근권의 의의	26
3. 장애유형별 시설 접근권의 내용	26
제2절 시설물 접근권 관련 결정례 및 판례	33
I. 국가인권위원회 진정 사례	33
1. 개괄	33
2. 학교 또는 도서관 관련 사례	34
3. 종교시설 사례	36
4. 휠체어 리프트 개선방안 권고	37
II. 판례	38
1. 개괄	38
2. 편의시설 미제공을 이유로 손해배상책임을 인정한 사건	38
3. 학교의 배려의무위반을 이유로 손해배상책임을 인정한 판결	39
4. 전맹 장애인의 목욕탕 이용을 거부한 것이 정당하다는 판결	40
제3절 시설물 접근권 관련 법률	41
I. 「장애인권리협약」	41
1. 「장애인권리협약」의 의의	41
2. 접근성 조항	41
3. 접근성 조항의 규범력	43
4. 접근성에 관한 일반논평	44
5. 이행보고서 지침	50
II. 「장애인복지법」	51
1. 연혁	51
2. 현행 「장애인복지법」의 시설물 접근권 관련 조항	52
III. 「장애인등편의법」	54
1. 연혁	54
2. 「장애인등편의법」의 주요 내용	56

3. 「장애인등편의법」의 문제점	64
IV. 「장애인차별금지법」	66
1. 개요	66
2. 시설물 접근권 조항	66
3. 예외 사유 및 적용범위	67
4. 「장애인차별금지법」 관련 조항의 문제점	69
V. 기타 법률	72
1. 「건축법」	72
2. 「도로법」	74
3. 「조세특례제한법」	76
제3장 일정기준 미만 예외 인정의 문제점	77
제1절 서설	79
I. 예외 인정의 문제점과 장애인권리위원회의 권고	79
II. 언론 보도에 나타난 문제제기	80
III. 법률 개정안의 발의	81
제2절 예외 인정의 문제점	82
I. 면적을 기준으로 예외를 인정한 규정의 문제점	82
1. 광범위한 일률적 예외 인정	82
2. 예외를 인정할 정당한 이유가 있는지	83
II. 건축연도를 기준으로 예외를 인정한 규정의 문제점	85
1. 경과규정을 두지 않으면 소급입법금지원칙 위반에 해당하는지	85
2. 기존 건물에 적용하는 것이 신뢰보호원칙에 위반되는지	86
III. 시설물 이용상의 차별과 예외 인정	87
제3절 결론	88

제4장 실태조사 분석	89
제1절 실태조사의 개요	91
제2절 실태조사의 방법	91
I. 대상지역 및 시설의 선정	91
1. 대상지역	91
2. 대상시설	92
II. 조사기준 및 방법	93
1. 조사대상 공중이용시설의 수	93
2. 실태조사 대상시설 최종 선정	93
III. 실태조사지 개발	93
제3절 실태조사결과	94
I. 사전 조사 대상 시설	94
II. 본 조사 대상 시설	94
III. 실태조사 결과 분석	95
1. 업종별 비율	95
2. 건물 유형	95
3. 접근로	96
4. 장애인전용주차구역	97
5. 출입구 높이 차이 제거	98
6. 출입문	100
7. 복도	101
8. 장애인용 화장실	102
9. 점자블록	104
10. 장애유형별 정당한 편의제공	105
11. 음식점(카페)의 좌석	106
12. 슈퍼마켓(편의점)의 통로와 지원	107
13. 미용실의 의자 및 구조	108
14. 숙박시설의 장애인용 객실 설치	109

15. 노래연습장의 정당한 편의	110
16. 실태조사 소결	112
IV. 시설주 인터뷰	113
1. 목표 및 취지	113
2. 인터뷰 방법	113
3. 시설주 인터뷰 개요	113
4. 인터뷰 결과 분석	114
V. 장애인 당사자 인터뷰	116
1. 목표 및 취지	116
2. 장애 유형 및 인원	116
3. 인터뷰 방법	117
4. 인터뷰 결과 분석	117
제5장 해외사례 연구	125
제1절 서설	127
제2절 미국	128
I. 개관	128
II. 법무부 가이드라인의 적용 범위	133
1. 공중이용시설의 종류	133
2. 법무부 가이드라인의 구체적인 내용	134
3. 법무부 가이드라인이 적용되지 않는 예외 사례	136
III. 기존 건물 등에 적용되는 기준	137
1. 기존 건물에 적용되는 용이하게 달성할 수 있는(Readily Achievable) 기준의 내용	137
2. 대안적 조치(Alternative Measures)	140
3. 건축 시기 및 규모에 따른 「미국장애인법」 준수 의무	142
VI. 접근성 준수 비용 및 정부의 지원	144
1. 접근성 보장에 소요되는 평균 비용	144
2. 비용 부담의 주체	147

3. 정부의 지원	148
V. 물리적 장벽 제거 의무의 이행	149
1. 개관	149
2. 단계별 이행 권고	150
3. 모니터링과 이행 강제	152
4. 벌금 부과	153
5. 정부 부처의 역할	153
6. 정부의 교육 및 홍보 활동	154
제3절 영국	155
I. 개관	155
II. 합리적 조정 의무의 구체적인 기준 및 적용범위	155
1. 합리적 조정 의무	155
2. 합리적 조정 의무의 예외	158
III. 건축연도 및 규모에 따른 법령 적용	158
1. 건축 연도에 따른 적용 범위	158
2. 건물 면적에 따른 적용 범위	158
IV. 경제적 비용 및 정부의 지원	159
V. 이행 수단	159
제4절 독일	160
I. 개관	160
II. 배리어프리 관련 법령의 내용 및 적용범위	160
1. 신·개축 관련 법령의 구체적 내용	160
2. 신축, 증축, 개축 건물에 대한 법령 적용의 예외 상황	162
3. 법 제정 이전에 건축된 기존 건물에 적용되는 법령의 주요 내용 ..	163
III. 건축연도 및 규모에 따른 법령 적용	163
1. 건축연도에 따른 적용	163
2. 규모에 따른 적용	164
IV. 정부의 지원	164

V. 이행수단	165
1. 목표 합의	165
2. 단체소송	166
3. 위반에 대한 제재	167
제5절 일본	168
I. 개관	168
II. 배리어프리법과 조례의 내용	168
1. 「고령자, 장애인 등 이동 등의 원활화 촉진에 관한 배리어프리법」 ..	168
2. 「도쿄도 복지 마을 만들기 조례」	170
III. 건축 연도 및 규모에 따른 의무 적용	171
IV. 예상 비용 및 정부의 지원	172
1. 접근권 보장에 소요되는 비용	172
2. 지원제도	173
제6절 소결	175
제6장 일정기준 미만 공중이용시설의 접근권 개선방안	177
제1절 서설	179
제2절 관련 법령의 개정방안	180
I. 총설	180
II. 장애인차별금지법령 개정방안	181
1. 개요	181
2. 규모 관련 규정의 개정	182
3. 적용시기 관련 규정의 개정	183
4. 대안적 조치 명시	184
5. 편의시설 이외의 정당한 편의를 추가	185
6. 「장애인차별금지법」 개정안의 정당성 검토	185
III. 장애인등편의법령 개정방안	188
1. 일정기준 미만의 시설물에 관한 규율 방식 개정	188

2. 편의시설 설치 대상의 확대	190
3. 연도에 따른 예외 문제의 해결	192
4. 대안적 조치의 강구	193
5. 실내건축시 편의시설 설치 의무화	195
6. 지원제도의 마련	197
7. 기타 편의제공의 의무화	199
8. 「장애인등편의법」 개정안의 정당성 검토	201
IV. 기타 법령 개정	205
1. 「건축법」 개정	205
2. 「도로법」 개정	206
3. 「조세특례제한법」 개정	207
제3절 정부 및 지방자치단체의 역할	208
I. 정부의 역할	208
1. 일정기준 미만 시설 접근성 개선 위한 전담부서 설치	208
2. 사전 실태조사 실시	209
3. 편의시설 설치 및 정비를 위한 보조금 지급	210
4. 유니버설 디자인 기반 국가종합계획 수립 및 시행	216
5. 시설주 등 대상 교육 의무화	217
6. 프랜차이즈 표준약관에 편의시설 설치 의무 반영	218
II. 지방자치단체의 역할	219
1. 편의시설 설치 지원의 확대	219
2. 편의시설설치 촉진기금의 설치 및 운용	221
3. 시설 접근성 개선 전담 부서 및 위원회 설치	224
4. 유니버설 디자인 종합계획 수립 및 시행	225
[부록]	227
시도/산업/사업장면적규모별 사업체 수 - 소매업(통계청, 2014년)	229
시도/산업/사업장면적규모별 사업체 수 - 이미용업(통계청, 2007년)	243

제1장

서론

제1절 연구의 배경과 목적	3
제2절 연구의 내용, 방법 및 범위	8
제3절 선행연구 검토	10

제1절 연구의 배경과 목적

I. 연구의 배경

편의점, 약국, 음식점, 제과점, 카페, 미용실 등 공중이용시설은 일상생활에서 누구나 수시로 이용하는 공간이다. 그런데 이러한 시설의 입구에는 턱이나 계단이 있어 휠체어를 이용하는 장애인이나 유모차 이용자, 계단을 오르기 어려운 노인 등은 이용할 수 없는 경우가 많다. 특히 소규모 공중이용시설의 상황은 더욱 열악하다. 시설 진입이 가능한 경우에도 내부에는 장애인이 이동하기 곤란하거나 이용할 수 있는 좌석 등을 확보하지 않고 있고, 화장실을 이용할 수 없는 경우도 많다. 나아가 그 밖의 다양한 유형의 장애인을 위한 적절한 편의제공은 이루어지지 않고 있다.

「장애인, 노인, 임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률」(이하 「장애인등편의법」)에서는 바닥면적의 합계를 기준으로 일정한 규모를 갖춘 공중이용시설에만 장애인, 노인, 임산부 등 일상생활에서 이동, 시설 이용 및 정보 접근 등에 불편을 느끼는 사람(이하 ‘장애인 등’)의 접근이 가능하도록 의무를 부과하고 있다. 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」(이하 「장애인차별금지법」)도 장애인의 시설물 이용, 접근의 차별을 금지하면서 그 대상시설을 「장애인등편의법」이 규정한 각호의 시설로 하고 있다. 그 결과 장애인 등의 소규모 공중이용시설 이용이 제한되고, 접근성(accessibility)이 보장되지 않고 있다. 이는 입법자가 장애인의 시설 접근권을 보장하면서도 소규모 공중이용시설의 시설주들에게 과도한 부담을 주지 않기 위해서 절충적으로 편의시설 설치의무를 면제한 것으로 볼 수 있다.

그런데 그 결과 「장애인등편의법」과 「장애인차별금지법」에서 장애인의 시설 접근권을 보장하려던 원래의 취지가 완전히 무색해져버렸다. 장애인 등이 일상생활 가까이에서 접근할 수 있는 공중이용시설은 거의 대부분이 법에서 정하는 일정기준에 미달하는 소규모 공중이용시설이기 때문이다.

통계청 2014년 통계에 의하면(전국 및 시도별 구체적 통계는 부록에서 따로

정리함), 전국의 소매점 중 슈퍼마켓(음·식료품 및 담배소매업)의 경우 총 106,013개소 중 103,957개소의 바닥 면적 합계가 300제곱미터 미만이고, 음식점의 경우 총 456,959개소(일반음식점 343,414개소 및 기타음식점 113,545개소) 중 441,234개소(일반음식점 328,873개소 및 기타음식점 112,361개소)의 바닥 면적 합계가 300제곱미터 미만이었다. 이·미용실의 경우 전국 108,523개소 중 107,665개소의 바닥 면적 합계가 300제곱미터 미만으로 법에서 정한 기준에 이르지 못하였다.¹⁾

전국 슈퍼마켓 100개 중 98개 이상, 음식점은 100개 중 96개 이상, 이·미용실은 100개 중 99개가 소규모 공중이용시설인 것이다.

우선 서울에 위치한 소매점 중 슈퍼마켓(음·식료품 및 담배소매업)의 경우 총 17,394개소 중 약 98%에 이르는 17,199개소가, 일반음식점의 경우 총 58,502개소 중 96%인 56,458개소가, 제과점 등 기타음식점의 경우 총 22,295개소 중 99%인 22,162개소가 바닥 면적의 합계가 300제곱미터 미만으로서 법에서 정한 기준 미만이었다.²⁾ 지방도 다를 바 없다. 광주의 경우 슈퍼마켓은 총 개소 대비 99%, 일반음식점의 경우 95%, 기타음식점의 경우 99%에 이르는 개소가 「장애인등편의법」에서 의무를 부여하는 기준 미만이다.³⁾ 서울시에 위치한 이·미용실 중 99%, 광주시에 위치한 이·미용실 100%가 바닥 면적의 합계 300제곱미터 미만으로 법에서 정한 기준에 이르지 못하였다.

이처럼 공중이용시설, 그 중에서도 일반 대중이 가장 많이 이용하는 시설인 음식점, 슈퍼마켓, 미용실 등은 대부분의 업소가 「장애인등편의법」에서 정한 기준 미만의 규모이기 때문에 편의시설 설치의무 대상이 되지 않는다. 이는 일상생활에서 장애인 등의 접근성이 상당히 제한되고 있음을 의미한다.

1) 통계청 국가통계포털(<http://kosis.kr>), “서비스업조사- 시도 산업 사업장면적규모별 사업체수”(2007). 이·미용업의 경우 「장애인등편의법」의 기준은 500제곱미터이지만 통계청의 통계가 300제곱미터를 기준으로 하고 있어서 300제곱미터 미만의 개소 수만을 산정한 것이다. 도소매업과 달리 이·미용업은 2007년이 가장 최근 통계이다.

2) 통계청 국가통계포털, “도소매업조사- 시도 산업 사업장면적규모별 사업체수”(2014).

3) 통계청 국가통계포털, 위의 자료.

스타벅스는 세계적인 기업으로 한국에서도 대표적인 커피전문점이다. 미국, 캐나다, 영국 등의 스타벅스 매장은 장애인 등을 위한 접근성을 잘 갖춘 것으로 유명하다. 예컨대 스타벅스의 웹사이트에는 아래와 같은 내용이 있다.⁴⁾ ‘스타벅스의 접근 및 장애통합에 대한 약속’이라는 글인데, 여기서 스타벅스는 “커피숍을 따뜻함과 통합을 경험하는 장소(여기에서 모든 사람이 환영받고, 존경받으며 가치를 인정받는 것)로 만드는 것, 그리고 모두가 접근 가능한(accessible for all) 환경을 만드는 것은 우리의 국제적인 사회적 책임(our global social responsibility)”이라고 밝히고 있다.

스타벅스의 접근성 및 장애통합에 대한 약속

스타벅스가 전세계 파트너(직원)들과 고객들에게 특별한 장소가 될 수 있는 이유는 소속감을 기업문화의 핵심가치로 내세우기 때문이다. 모든 사람이 환영 받고, 존중 받으며 가치를 인정받는 장소로서 따뜻함과 통합을 경험할 수 있는 커피숍, 그리고 접근가능한 환경을 제공하는 것은 우리가 기업으로서 해야 할 일 일뿐 아니라, 국제적인 사회적 책임입니다.

고객 접근성 및 자원

무엇보다 우리는 최대한 많은 사람이 사용할 수 있도록 디자인된 제품과 자원을 제공합니다. 낮은 카운터는 우리 매장에서 경험할 수 있는 핵심적인 접근성의 예입니다. 스타벅스는 장애인 보조동물의 출입을 환영하고 이를 미국 내 모든 가게의 정문에 위치한 안내판에 표시하고 있습니다. 또한 청각장애가 있는 고객을 위한 서비스 질을 높이고 강화하기 위한 수단을 개발하였고 미국 장애인법(ADA)의 가이드라인을 준수하기 위해 전국적으로 동업하고 있는 점주들과 효과적인 파트너십을 개발하기 위해 계속해서 노력할 것입니다.

4) <https://news.starbucks.com/views/Starbucks-Commitment-to-Access-and-Disability-Inclusion>

Starbucks Commitment to Access and Disability Inclusion

Creating a culture of belonging is a core value that makes Starbucks a unique place for our partners (employees) and customers around the globe. It is not only a business imperative, but it is our global social responsibility to create a coffeehouse experience of warmth and inclusion – where everyone is welcome, respected and valued – and an environment that is accessible for all.

Customer Accessibility and Resources

Among other things, we offer customers products and resources designed to be usable to the greatest extent possible by everyone. That includes lower counter accessibility, a key component of our store experience. We proudly welcome service animals into our stores and communicate this through signage on the front door of every U.S. store. We have developed tools to elevate and enhance service to deaf customers and remain committed to fostering effective partnerships with the many landlords with whom we work across the country to ensure adherence to guidelines from the Americans with Disabilities Act (ADA).

그러나 한국의 스타벅스 매장 중에는 장애인 등의 접근성을 확보하지 못한 곳이 많다. 2011년 7월 서초장애인자립생활센터는 서초구 스타벅스 23개 매장의 편의시설을 점검한 결과, 휠체어 출입이 불가능한 곳이 전체 매장의 30%를 웃돈다고 주장하였다.⁵⁾ 조사결과 8개 매장은 출입구의 경사로가 없거나 엘리베이터 이용이 곤란해 매장에 접근조차 불가능했고 나머지 매장 또한 장애인 화장실이 없거나 도어록을 설치해 화장실 사용을 제한하고 있었다는 것이다. 서초장애인자립생활센터는 “스타벅스코리아가 공문을 통해 신규 매장을 개설할 때 장애인 편의시설 설치를 최우선으로 고려할 것을 약속했다”고 밝히고 있다. 그러나 스타벅스의 매장 중 다수가 아직도 접근성을 확보하지 못하고 있으며, 스타벅스코리아의 웹사이트에는 미국에서와 같이 접근성 및 장애통합에 관한 약속이 공식적으로 언급되어 있지 않다.

5) 2011. 9. 15.자 에이블뉴스 기사, “스타벅스, ‘장애인 편의시설 개선’ 약속” 기사
<http://www.ablenews.co.kr/News/NewsContent.aspx?CategoryCode=0022&NewsCode=002220110915101538835625>

한편, 소규모 공중이용시설뿐 아니라 일정 시기 이전에 건축된 공중이용시설 또한 문제이다. 관련 법령을 살펴보면, 「장애인등편의법」은 법률이 시행된 1998. 4. 11. 당시 건축허가신청 등 행정절차가 진행 중이거나 시공 중인 시설에 대해서는 적용되지 않는다. 「장애인차별금지법」도 2009. 4. 11. 이후에 신축, 증축, 개축된 시설에 대해서만 적용된다. 이처럼 일정 시기 이전에 건축된 시설의 경우에는 접근성에 관한 규정이 적용되지 않고 있다. 따라서 오래된 건축물이 밀집된 주로 낙후된 주거지역에 살고 있는 장애인의 경우 공중이용시설을 이용하기가 더욱 어렵다.

일정 시기 이전에 건축된 공중이용시설 중 경제적, 기술적으로는 접근성 확보를 위한 공사를 할 수 있으며, 해당 행위가 경제적으로 과도한 부담이 되지 않는 경우에도 법률상 의무에서 벗어나 있다는 이유로 접근성을 확보하지 않는 경우가 있다. 예를 들어 제주신라호텔은 1998년 이전에 건축되었고, 그 후에 개축, 증축 등이 이루어지지 않았다는 이유로 장애인을 위한 객실을 비롯하여 「장애인등편의법」의 의무에서 벗어나 있고, 제주신라호텔 스스로도 「장애인등편의법」의 요구를 이행하지 않고 있다.⁶⁾ 이처럼 일률적으로 일정 시기 이전에 건축된 건축물의 경우 법률 적용의 예외가 되는 문제가 있다.

규모와 건축시기를 기준으로 일정기준 미만의 공중이용시설에 대해 접근성 확보의무를 일률적으로 면제하는 것은 문제라는 지적이 많았다. 특히 이러한 공중이용시설들은 장애인 등이 일상생활을 영위하기 위해서 반드시 이용하여야 하는 시설이라는 점에서 접근권 침해로 넘어 일상생활을 영위할 권리를 치명적으로 침해하는 결과를 초래하고 있다. 특히 앞서 본 것처럼 공중이용시설중 장애인 등이 일상적으로 이용할 필요가 있는 시설의 거의 대부분이 소규모인 까닭에 편의시설 설치의무에서 제외되어 있는 것은 치명적인 문제이다. 이러한 접근성의 제한은 결국 일상생활에서 장애인 등을 배제하는 중대한 결과를 낳기 때문이다.

6) 2016년 6월경 객실예약을 위해 전화로 문의한 바, 장애인 전용객실이 없다는 답변을 들었다.

이에 장애인권리위원회(Committee on the Rights of Persons with Disabilities)는 2014. 10. 3. 대한민국 국가보고서 심의 후 발표한 최종견해에서 건물에 대한 접근성 기준이 건물의 최소 크기, 용적률, 건축일자에 의해 제한되고, 아직까지 모든 공공건물에 적용되지 않은 것을 우려하며, 「장애인권리협약」 제9조 및 일반논평 2호에 따라, 건물의 크기, 용적률, 건축일자에 관계없이 모든 공공시설 및 작업장에 접근성 기준을 적용할 것을 권고한 바 있다.

II. 연구의 목적

본 연구는 규모 또는 건축시기에 따라서 장애인 등의 접근 또는 이용이 제한되는 공중이용시설의 접근성 개선을 목적으로 한다. 이를 위하여 장애인 등의 접근을 위한 편의제공 의무규정에서 규모와 시기에 따른 적용을 배제하고 있는 「장애인차별금지법」과 「장애인등편의법」을 합리적으로 개정하고, 해당 시설주에 대한 지원제도도 같이 고려하여야 한다.

보다 구체적으로, 본 연구는 소규모이거나 일정시기 이전에 건축되어 「장애인등편의법」과 「장애인차별금지법」의 적용에서 제외된 공중이용시설의 시설주와 이용자인 장애인 등 사이의 이해관계를 합리적으로 조율할 수 있는 실질적이고 구체적인 제도개선 방안을 제시하여 장애인들이 실생활에서 공중이용시설을 이용하는데 어려움이 없도록 함으로써 궁극적으로 장애인들의 삶의 질을 향상시키는데 기여하는 것을 목적으로 한다.

제2절 연구의 내용, 방법 및 범위

I. 연구의 내용과 방법

본 연구는 크게 장애인 등의 시설물 접근권의 내용과 한계, 일정기준 미만 공중이용시설의 장애인 접근성 법령 검토 및 실태조사, 관련 해외 법제 검토, 정책 제안으로 구성되어 있다.

본 연구에서는 우선 장애인 등의 시설물 접근권의 의의, 법적 근거 등을 살펴본다. 접근성이 시혜적인 배려가 아니라 권리라는 것은 매우 중요한 전제가 된다. 다음으로 규모, 시기와 같은 기준으로 접근권 보장의 예외를 인정하는 관련 법률의 현황과 내용을 살펴본다. 이러한 법적 취급이 장애인 등의 공중이용시설 이용을 제한하고 차별하고 있으며, 그 취지에도 불구하고 용인될 수 있는 합리적인 차별에 해당하지 않는다는 것을 밝히고자 한다.

다음으로 일정기준 미만 공중이용시설의 접근성 실태조사 결과를 소개하고 분석한 뒤 해외의 일정기준 미만 공중이용시설 접근 관련 법제를 살펴본다. 특히 장애인차별에 관한 법제를 가장 먼저 구축하고 발전시켜온 미국, 영국 등의 사례와 함께 우리와 유사한 법적 환경을 가지고 있는 독일과 일본의 법제도 살펴보기로 한다.

마지막으로 이러한 내용을 모두 종합적으로 고려하여 일정기준 미만 공중이용시설에 대한 장애인 접근성 정책제언으로 「장애인차별금지법」 및 「장애인등편의법」 개정의 필요성을 검토하고 구체적인 개정안을 마련하며 국가 및 지방자치단체의 역할도 아울러 살펴본다.

본 연구는 선행문헌 연구, 관련 법령의 연구와 해석, 관련된 진정 또는 판례의 조사, 관련 전문가 및 장애인단체 등에 대한 인터뷰 및 자문, 해외 법령 및 현황 조사 등의 방법으로 진행되었다. 특히 그 동안 각종 실태조사에서 시도된 적이 없었던 소규모 및 오래된 공중이용시설의 장애인 접근성 실태를 조사해 보았다. 표본의 수나 대상에서 일정한 한계를 가지고 있지만, 일정기준 미만 공중이용시설의 실태에 대한 연구의 기초 또는 계기가 되리라 생각한다.

II. 연구의 범위

본 연구의 대상은 일정기준 미만의 공중이용시설이지만, 모든 공중이용시설에 대한 실태조사를 할 수는 없으므로 대표적인 공중이용시설인 수퍼마켓(편의점 포함), 음식점, 이·미용실, 숙박시설과 노래연습장을 실태조사의 대상으로 정하여 진행되었다.

또한 외국의 법제 역시 장애인 관련 법제가 우리나라보다 앞서 있다고 평가받는 미국을 주된 연구 대상으로 삼고, 추가적으로 유럽국가 중 영국과 독일, 우리나라와 법 체계상 유사한 점이 있는 일본의 법제를 살펴보았다.

마지막으로 소규모 공중이용시설의 장애인 접근권을 실질적으로 보장할 수 있도록 하는 관련 법령의 개정 필요성을 검토하고 구체적인 개정안을 마련하는 것을 목표로 하였다. 이를 바탕으로 향후 구체적인 가이드라인 개발과 관련한 후속연구가 필요할 것이다.

제3절 선행연구 검토

I. 논문

접근권에 관한 선행 연구가 일부 있으나, 소규모 또는 오래된 건축물의 접근성에 관한 연구는 거의 이루어지지 않았다. 다만 선행 연구는 접근권의 의의와 중요성, 다른 권리와의 관계 등을 이해하는 데 커다란 도움을 준다.

장애인 기본권의 기초로서의 접근권을 고찰한 연구⁷⁾에서는 접근권의 개념을 ‘넓은 의미’에서는 모든 사람들에게 적용되는 총체적 접근이라는 의미이고, ‘좁은 의미’에서는 최소한의 노력과 노동을 들여서 움직임이 불편한 사람들이 건물이나 교통수단을 좀 더 쉽게 이용하도록 시설물을 개선하여 향상시키는 권리라고 정의한다. 이 연구에서는 장애인의 접근권에 관한 국제협약과 미국, 일본의 법제를 소개하고, 한국 법제상 접근권을 ‘이동권’과 ‘공공시설이용권’으로 구분하여 정리하고 있다. 위 연구에서는 일정기준 미만 공중이용시설의 접근권에 관한 검토는 이루어지지 않은 것으로 보인다.

장애인의 접근권의 의의, 법적 성격, 내용, 침해시 구제방법에 관하여 전체적으로 정리한 연구도 있다.⁸⁾ 이 연구에서는 장애인의 시설 접근권 중 공공시설 접

7) 김명수, “장애인의 기본권의 기초로서의 접근권에 대한 고찰”, 세계헌법연구(2009), 4-9, 12쪽

근권을 다루고 있다. 「장애인등편의법」의 내용을 소개하고 개선이 필요한 점을 분석하고 있지만, 일정기준 미만의 공중이용시설 접근권이 보장되고 있지 않은 측면은 검토하지 않고 있다.

장애인의 교육시설 접근권에 관하여 특별히 탐구한 연구도 있다.⁹⁾ 이 연구에서는 장애인 대학생이 비장애인과 동등하게 교육을 받을 수 있는 교육시설 환경이 조성되어 있지 않아 신체적·정신적 피해를 입었다는 것을 이유로 학교법인을 상대로 손해배상소송을 제기한 사건의 판결(서울중앙지방법원 2002. 7. 26. 선고 2001가단76197 판결)을 분석하고 있다.

장애인의 소비자 권리로서 장애인 접근권을 검토한 연구도 있다.¹⁰⁾ 이 연구에서는 시설물 접근성은 상당한 진전을 이루고 있지만 제품 영역에서의 접근성 개선방안이 진전되지 않고 있다고 평가하고 있다. 제품에 대한 접근성은 상대적으로 시설에 대한 접근성보다도 확보되지 못하고 있다는 점을 강조하고 있다.

「장애인권리협약」의 국내 이행 상황을 검토한 연구¹¹⁾에서는 접근성 및 이동성 보장 실태를 분석하면서, 면적을 기준으로 다수의 시설물을 편의시설 대상시설에서 제외하고 있는 것을 지적하고 있다. 이 연구에서는 「장애인차별금지법」상 정당한 편의를 제공해야 하는 시설물을 2009. 4. 11. 이후 신축·증축·개축한 시설물로 제한하여, 1998. 4. 11. 이후에 신축·증축·개축·용도변경한 시설물을 편의시설 설치대상으로 정한 「장애인등편의법」보다 대상이 줄어든 점을 지적하고 있다. 나아가 「장애인등편의법」 개정을 통하여 편의시설 설치 대상시설의 범위를 「장애인차별금지법」상의 정당한 편의제공 시설에 준하는 수준으로 확대하는 것이 바람직하다는 의견을 제시하고 있다. 하지만 위 연구에서도 구체적으로 일정기준 미만의 공중이용시설의 접근성 현황에 관하여 실태조사를 하거나 「장애인등편의법」 개정안, 적용대상 확대를 통한 문제점 해결방안 등 구체적인 정책 개

8) 오대영, “장애인의 접근권 연구”, 서울대학교 대학원 법학석사학위논문(2009. 2.), 64-81쪽

9) 이흥재, “장애인의 교육시설 접근권”, 서울대학교 법학 제48권 제1호(2007. 3.) 450-466쪽

10) 송순영, “장애인 소비자권리로서 장애인 접근권 현황 및 과제”, 월간소비자정책동향(2011), 30-31쪽

11) 권건보, “「장애인권리협약」의 국내적 이행 상황 검토”, 법학논고 제39집, 경북대학교 법학연구원(2012. 6.), 531-532쪽

선안을 제시하지는 않았다.

「장애인등편의법」 제정사를 연구한 논문¹²⁾도 있는데, 「장애인등편의법」 제정 당시 반영되지 못한 야당안에서 ① 편의시설 설치의무를 지는 대상시설의 범위를 넓게 인정한 점과 ② 법 시행 전에 설치된 기존 시설에까지 전면적으로 편의시설 설치의무를 부과한 점을 소개하고, 편의시설 설치 대상시설과 설치기준 등을 규정한 시행령 별표의 분석과 개정 필요성을 언급하고 있다.

II. 실태조사 및 모니터링

1. 「장애인등편의법」에 따른 실태조사

「장애인등편의법」에 따르면 시설주관기관은 편의시설 활성화 정책의 기초자료 확보 등을 위하여 편의시설 설치에 관한 실태조사를 실시하고, 그 결과를 공표하여야 한다(제11조). 5년마다 1회는 전수조사의 방법으로, 나머지는 표본조사의 방법으로 실시하도록 되어 있다. 실태조사의 주요 내용은 “대상시설별로 설치하여야 하는 편의시설의 설치 여부” 등이므로(시행령 제4조), 일정기준 미만의 공중이용시설이 편의시설을 갖추고 있는지는 원칙적으로 조사대상이 아니다.

「장애인등편의법」상 전수조사로는 2013년 보건복지부, 한국장애인개발원, 한국지체장애인협회가 실시한 장애인편의시설 실태전수조사가 있다. 2013년의 편의시설 설치율은 67.9%, 적정설치율은 60.2%로서 5년 전인 2008년의 설치율(77.5%), 적정 설치율(55.8%)과 비교할 때 설치율은 낮아지고 적정설치율(「장애인등편의법」 기준에 적합하게 설치된 비율)은 조금 높아진 것으로 나타났다.¹³⁾ 위 조사시 조사대상시설은 「장애인등편의법」 제7조 및 동법 시행령 제3조에 따라 1998. 4. 11. 이후 건축적 행위가 있었던 시설을 자치단체별로 파악하여 포함시켰는데, 그 중 공중이용시설의 구체적인 설치대상은 위 장애인등편의법령에 따라 일정규모의 바닥면적 이상인 시설로 한정되었다.¹⁴⁾ 2008년 실시한 장애인

12) 차성안, “「장애인·노인·임산부 등의 편의증진보장에 관한 법률」 제정사”, 사회보장법연구 2012년 제2호, 88-90, 사회보장법연구회(2012), 112-118쪽

13) 보건복지부 외 2, 2013년 장애인편의시설 실태전수조사(2013. 11), IV쪽

14) 위 보건복지부 외 2, 7쪽

편의시설 실태전수조사에서도 일정규모의 바닥면적 이하의 공중이용시설은 대상에 포함되지 아니하였다.¹⁵⁾

「장애인등편의법 시행령」에 따르면 “그 밖에 보건복지부장관이 장애인등의 편의증진을 위하여 필요하다고 인정하는 사항”을 조사할 수 있으므로, 향후 실태조사를 실시할 때 일정기준 미만의 공중이용시설에 대한 조사를 하는 것이 필요하다고 본다.

2. 국가인권위원회의 실태조사 또는 모니터링

2011년에는 국가인권위원회의 연구용역사업으로 장애인 인권증진을 위한 중장기계획을 수립하기 위하여 장애유형과 연령을 기준으로 전화면접조사와 우편조사로 장애차별경험 및 차별인식에 관한 실태조사를 실시하고, 이를 기초로 정책개선안이 제시되었다.¹⁶⁾

그 중 시설 접근권에 관한 내용을 살펴보면, 실태조사 전체 응답자 중 61.5%가 동네 편의시설 설치 의무화가 꼭 필요하다고 답변하였는데, 특히 지역 내 소규모 공중이용시설의 편의시설 설치의 필요성에 대해 중증장애인(1급, 뇌변병장애)일수록 더욱 필요성을 느끼는 것으로 나타났다.¹⁷⁾ 위 연구에서는 지역사회에서 생활할 때 300제곱미터 미만의 시설이 더 많고, 300제곱미터 미만의 소규모 시설의 경우 주출입구 높이 차이 제거를 통해 출입만 가능해도 충분히 이용 가능한 시설들이 많고 신축하는 300제곱미터 미만의 시설들 가운데에는 충분히 주출입구 높이 차이를 제거할 수 있음에도 불구하고 법에서 규정하지 않아 이를 지키지 않고 있다는 점을 지적하고 있다.¹⁸⁾

15) 보건복지부 외 2, 2008년 장애인편의시설 실태전수조사(2009. 5), 11, 12쪽

16) 위 실태조사는 장애인을 상대로 전화면접조사와 우편조사로 장애차별경험 및 차별인식에 관한 조사를 한 것으로, 조사대상자들은 일정기준 미만의 공중이용시설 이용을 포함하여 일상생활에서 겪는 불편에 관하여 응답하였다.

17) 동의대학교 산학협력단, “장애인 인권증진 중장기계획 수립을 위한 장애유형별 실태조사”, 국가인권위원회 장애인 인권증진 실태조사 연구용역보고서(2011), 359쪽

18) 위 동의대학교 산학협력단 보고서, 379쪽

위 연구에서는 이러한 문제점에 기초하여 정책개선안으로 신축시설의 경우 규모에 상관없이 높이 차이 제거를 의무화하도록 「장애인등편의법 시행령」 별표 1의 개정¹⁹⁾과 「건축법」 개정을 제안하고 있다.²⁰⁾

국가인권위원회가 2009년부터 실시하고 있는 「장애인차별금지법」 모니터링 사업의 결과를 살펴보면, 국, 공, 사립대학의 접근성과 관련하여, 의무적으로 설치해야 할 장애인 전용주차구역이 설치되어 있지 아니한 경우가 있었고(21.4%), 주차구역의 크기나 접근성 기준에 충족되지 않는 등의 문제가 있었다.

객실수가 30실 이상인 호텔 및 여관은 전체 침실수 또는 객실의 0.5% 이상을 장애인 등의 이용이 가능한 객실 또는 침실로 두어야 하지만, 규정을 준수하고 있는 곳은 97곳, 71.6%이었고, 장애인 객실이 아예 없는 곳이 32곳이나 되었다. 또한 장애인 주차구역이 실제로 이용 가능한 상태인 곳은 1/2에 불과하였고, 접근로의 일부 또는 전부의 기울기가 적절하지 않은 곳이 5곳 중 1곳이나 되었으

19) 「장애인등편의법 시행령」 별표 1 개정안

현행	개정안	사유
2. 공공건물 및 공중이용시설 가. 제1종 근린생활시설 (1) 슈퍼마켓·일용품(식품·잡화·의류·완구·서적·건축자재·의약품류 등) 등의 소매점으로서 동일한 건축물(하나의 대지 안에 2동 이상의 건축물이 있는 경우에는 이를 동일한 건축물로 본다. 이하 같다) 안에서 당해 용도에 쓰이는 바닥면적의 합계가 300제곱미터 이상 1천제곱미터 미만인 시설 (이하생략)	2. 공공건물 및 공중이용시설 가. 제1종 근린생활시설 (1) 슈퍼마켓·일용품(식품·잡화·의류·완구·서적·건축자재·의약품류 등) 등의 소매점으로서 동일한 건축물(하나의 대지 안에 2동 이상의 건축물이 있는 경우에는 이를 동일한 건축물로 본다. 이하 같다) 안에서 당해 용도에 쓰이는 바닥면적의 합계가 300제곱미터 이상 1천제곱미터 미만인 시설 단, 주출입구 높이 차이의 제거는 바닥면적의 크기와 관계없이 모든 신축시설이 해당. (이하 생략)	수퍼마켓 등은 300제곱미터 이상부터 적용이 되나 주출입구 높이 차이 제거는 모든 신축건물부터 적용하도록 하며, 이 규정을 모든 제1종 근린생활시설에 적용시킴.
나. 제2종 근린생활시설 (1) 일반음식점으로서 동일한건축물 안에서 당해 용도로 쓰이는 바닥면적의 합계가 300제곱미터 이상인 시설(이하 생략)	나. 제2종 근린생활시설 (1) 일반음식점으로서 동일한 건축물 안에서 당해 용도로 쓰이는 바닥면적의 합계가 300제곱미터 이상인 시설 단, 주출입구 높이 차이의 제거는 바닥면적의 크기와 관계없이 모든 신축시설이 해당. (이하 생략)	일반음식점 등은 300제곱미터 이상부터 적용이 되나 주출입구 높이 차이 제거는 모든 신축건물부터 적용하도록 하며, 이 규정을 모든 제2종 근린생활시설에 적용시킴.

20) 위 동의대학교 산학협력단 보고서, 383쪽 이하

며, 장애인이 이용 가능한 화장실이 남녀가 구분되어 설치된 곳은 49.2%에 불과하였고, 장애인용 화장실이 없는 곳도 26.9%나 되었다.²¹⁾ 이러한 모니터링은 모두 「장애인등편의법」상 편의시설 설치의무가 있는 시설물을 대상으로 이루어졌다.

국가인권위원회는 2016년 5월부터 7월까지 장애인들이 많이 이용하는 공중이용시설을 중심으로 장애인 차별 예방·개선을 위한 모니터링을 실시하였다. 이 모니터링에는 서울, 경기, 부산, 광주, 대구, 대전 등 전국 6개 권역에서 진행되었는데, 지체, 뇌병변, 시각, 청각, 지적 장애를 가진 장애인 당사자 119명(전체의 66.9%)이 직접 참여해 공중이용시설의 장애인 편의제공의 적합성 여부 등을 보다 면밀히 실효적으로 검토하였다고 한다. 대상기관은 우체국, 고용센터, 대형 판매시설인 백화점, 대형마트 등 총 400여 곳이고, 특히 재난 발생 시 대형 판매시설의 장애인의 안전권에 대한 확보 여부 등을 살펴보기로 하여 주목된다. 다만 이 모니터링에는 소규모 공중이용시설은 포함되지 않은 것으로 알려져 있다.

3. 시설별 실태조사

가. 관광시설

특정 시설물에 대한 실태조사에서도 장애인의 시설물 접근성은 문제가 많았다. 관광지 편의시설 실태조사 보고서²²⁾에 따르면, 장애인 접근성 보장비율은 33.7%에 불과하고, 이는 보건복지부가 발표한 우리나라 전체 편의시설 적정 설치율인 55.8%에 못 미치는 비율이다. 위 조사는 「장애인등편의법」이 적용되는 30실 이상의 객실을 보유한 숙박시설을 대상으로 실시한 것이다. 서울시와 서울 근교 관광지 중 100곳을 테마별로 선정하여 관광지에 설치된 편의시설 실태조사를 실시한 연구에서도 숙박시설은 「장애인등편의법」 제4조에 따른 숙박시설로 한정하여 2곳을 조사하였다.²³⁾

21) 2015 「장애인차별금지법」 현장 모니터링 결과 보고서

22) 사단법인 장애물없는생활환경시민연대, “전국 관광지 장애인 편의시설 실태조사”, 한국관광공사(2010), 21쪽

23) 김영은외 2, “서울 시내 관광지의 장애인 접근성 확보를 위한 편의시설에 관한 연구”, 계획계 제22권 7호(통권 213호), 대한건축학회(2006. 7.), 6쪽

대표적인 관광지의 공중이용시설인 제주도의 신라호텔의 경우 장애인 전용 객실이 전혀 없고, 장애인이 비장애인처럼 일반객실을 이용할 수 있도록 하는 방안을 마련하지 않고 있다. 위 호텔은 1990년 7월경 개관되었고, 1998년 7월 증축이 이루어진 이래 추가 개축은 없는 상황이다. 따라서 2009. 4. 11. 이후 신축, 증축, 개축하는 시설물에 해당하지 않아 「장애인차별금지법」상 접근권 규정이 적용되지 않는다. 또한 장애인등편의법령 제정 당시 부칙에서 경과규정을 두어 편의시설을 설치해야 하는 대상을 규정하였지만 호텔은 위 대상에서 제외됨으로써 「장애인등편의법」에 따른 구제도 어려운 상황이다.

한편, 한국 장애인 관광과 관련하여, 장애인 관광의 효과를 소개하면서 발전방향을 모색한 연구가 있다.²⁴⁾ 위 연구에서는 일본 장애인이 대부분 사회보장제도와 보험 등으로 인하여 해외여행이 가능한 경제적 능력을 가지고 있고, 국내 장애인의 수와 증가율이 상승하여 장애인 관광은 기존 시장을 확대할 수 있는 계기가 된다는 점, 장애인 관광은 돌봄을 제공하는 가족 또는 동반자를 동반하기 때문에 장애인 수 이상의 잠재시장을 형성하고 있는 점, 장애인이 체류하기 위해서 대부분 고급숙박과 고급상품을 소비하기 때문에 고급 관광시장으로 평가되는 점, 장애인 관광은 대체로 장기체류형 관광을 함으로써 전체적인 지출액이 높다는 점을 장애인 관광의 효과로 제시하고 있다. 그리고 장애인 관광의 활성화 정책의 일부로, 「관광기본법」과 「관광진흥법」 개정의 필요성을 주장하고 있다. 구체적으로 「관광기본법」에서 “정부는 모든 국민이 관광할 권리를 가진다”는 점을 명시하고, 「관광진흥법」에서 숙박 등 관광관련사업 운영시 장애인시설 설치조항을 삽입하는 방안을 제시하였다.²⁵⁾

나. 음식점

음식점의 장애인 접근성과 관련하여, 2011년 서울 및 6개 광역시 소재 모범음식점 1,952개의 장애인 접근성 실태조사 결과를 보면,²⁶⁾ 위 조사는 바닥면적에

24) 이훈, “한국 장애인관광의 현황과 발전방향, 장애인 문화정책 비전 - 2010 장애인 문화·체육·관광정책을 말한다”, 문화체육관광부 주최 토론회(2010. 5. 13.), 54쪽

25) 위 이훈의 글, 74쪽. 다만, 위 글에서는 일반숙박시설의 객실수를 기준으로 한 편의시설 설치 여부에 관한 언급은 보이지 않는다.

26) 강민수, “모범음식점 장애인 접근성 실태조사 결과”, 모범음식점 및 공공화장실 접근성

상관 없이 모든 모범음식점을 대상으로 하였다. 그 중 주 출입구에 계단이나 턱 등이 설치되어 있어서 장애인이 이용할 수 없는 곳이 1,367개(64%)였고, 입식테이블이 없는 곳이 절반이 넘는 것으로 나타났다(1,043개, 52.2%).

또한 위 실태조사 결과를 분석한 연구²⁷⁾에서는 「장애인등편의법」상 음식점의 주출입구에 대해서만 규정이 있고, 좌석의 형태를 규정하고 있지 아니한 점을 지적하고, 개선 방안으로 「장애인등편의법 시행령」을 개정하여 300제곱미터 미만의 모든 음식점들을 대상시설에 포함시키고, 이들 음식점에 대해서는 주출입구 높이 차이 제거와 출입구 항목만 의무화시키는 방안이 필요하다는 것과 입식테이블 설치에 관한 규정을 신설하여야 한다는 의견을 제시하였다.

다. 의료시설

의료시설에 대한 장애인 접근성 실태조사 연구는 여러 차례 이루어졌다. 2006년 종로구에 위치한 병·의원에 대한 접근성 실태조사에 따르면 휠체어를 사용하는 장애인이 건물의 주 출입구를 제약 없이 통과할 수 있는 비율은 21.4%에 불과한 것으로 확인되었다.²⁸⁾ 위 조사는 종로구 내에 모든 병·의원을 대상으로 하였기 때문에 바닥면적 500제곱미터 미만의 소규모 의원도 조사대상에 포함되었다.

또한 종합병원 공용공간의 장애인을 위한 디자인 체크리스트를 사용하여 특정 병원의 장애인 접근성 실태조사가 이루어지기도 하였는데, 위 체크리스트는 “사용자 유형분석을 통한 의료공간의 유니버설 디자인 체크리스트 개발에 관한 연구”논문²⁹⁾을 참조로 만들어졌다.³⁰⁾

토론회 자료집(2011), 7, 8쪽

27) 배용호, “서울 및 6대광역시 모범음식점 실태조사 결과”, 모범음식점 및 공공화장실 접근성 토론회 자료집(2011), 26, 27쪽

28) 이진용외, “장애인의 의료기관 접근성 조사: 서울시 종로구 병의원을 대상으로”, 보건행정학회지 제16권 3호(2006)

29) 이은진외 1, “사용자 유형분석을 통한 의료공간의 유니버설 디자인체크리스트 개발에 관한 연구”, 한국실내디자인학회 학술발표대회논문집 제7권 2호(2005)

30) 태형외 4, “신촌 S병원 내부의 장애인 시설에 관한 연구”, 대한건축학회 학술발표대회 논문집 - 계획계 27(1)(2007), 361쪽

한편, 대구 지역 재활병원의 편의시설 전반에 관한 현황 조사가 이루어지기도 하였으며,³¹⁾ 서울시 소재 종합병원 59개소의 지체장애인 접근성 실태조사를 실시하여 주출입구 접근로 개선, 장애인전용주차구역 안전보행통행로 설치, 적절한 유효폭 확보, 주출입구 단차 제거 또는 경사로, 휠체어 리프트 설치, 주출입문 전 후면의 유효거리 확보 등을 개선안을 제시한 연구도 있었다.³²⁾ 위 연구들은 모두 「장애인등편의법」상 편의시설 설치의무를 부담하는 병원을 연구 대상으로 한 것이었다.

라. 종교시설

사찰에 대한 접근성 실태조사에 따르면, 전통식 전각(殿閣)의 대부분 주출입구 접근로는 계단보다는 경사로로 되어 있고 차량을 통해 주출입구(일주문)에서 각 법당 입구까지 접근할 수 있어 비교적 장애인이 접근하기에 용이하지만, 내부시설의 출입구는 대부분 계단을 올라야 법당에 접근할 수 있고, 출입구 앞에서 신발을 벗고 문턱을 넘어가야 하는 구조로 되어 있어 법정기준에 미치지 못하는 것으로 나타났다.³³⁾ 위 조사에서는 종교시설의 바닥면적 500제곱미터의 기준을 전각 하나로 보았는데, 사찰은 대부분 전각 하나의 면적이 500제곱미터 미만이므로 「장애인등편의법」상 편의시설 설치대상인지를 불문하고 실태조사를 시행하였다.

III. 본 연구와 선행연구의 비교

1. 실태조사

가. 실태조사 대상 관련

기존의 실태조사들이 편의시설 전체에 대한 전수조사이거나 관광, 의료, 음식점, 사찰 등 특정 유형의 시설을 대상으로 이루어진 것과 달리 본 연구에서는 실

31) 김정기, “공중이용시설의 편의시설 실태 및 개선방안 - 대구광역시 소재 재활관련 병원을 중심으로”, 고령자·치매작업치료학회지 5권 2호, 고령자·치매작업치료학회(2011)

32) 이규일의 1, “지체장애인의 접근을 고려한 종합병원 장애인편의시설의 실태분석에 관한 연구”, 한국융합학회논문지 제6권 1호, 한국융합학회(2015. 2.), 39, 40쪽

33) 조석영외, “사찰의 장애인편의시설 현황 및 확충방안 연구”, 5월 미래복지포럼 자료집(2014), 20쪽

태조사 대상을 대표적인 공중이용시설인 음식점, 이·미용실, 슈퍼마켓, 호텔로 선정하고, 「장애인등편의법」에서 전혀 규정하고 있지 아니한 노래연습장까지 조사대상으로 삼았다.

나. 실태조사 기준 관련

기존 연구에서는 실태조사시 「장애인등편의법」상 설치기준을 활용하는 경우가 많았으나, 본 연구에서는 장애인이 대상 시설을 실질적으로 이용하는 데 어려움이 없는지 여부를 확인하는데 중점을 두어, 건물 내부의 접근성까지 고려하여 기준을 설정하였다.

다. 실태조사 방법 관련

체크리스트를 활용한 실태조사뿐 아니라 시설주 인터뷰를 실시하여, 편의시설 설치와 관련된 현실적인 어려움이 무엇인지 확인하여 실질적이고 합리적인 정책 제안이 이루어지도록 하였다.

2. 정책 연구

본 연구는 공중이용시설의 장애인 접근과 관련한 기존 법령의 문제점을 살펴보고 현실적인 개선안을 마련하는 데 중점을 두었다. 이를 위하여 국내 법령과 관련 사례를 살펴보고, 장애인법에서는 선진법제라고 할 수 있는 미국의 법과 제도를 중점적으로 살펴보면서, 추가적으로 유럽의 국가 중 영국과 독일, 우리와 유사한 법률 시스템을 가졌을 것으로 생각되는 일본의 법과 제도를 살펴보았다. 개선안은 구체적인 법률의 개정안을 제시하고, 위 법률안에 대해 예상되는 위험성 문제제기 또는 시설주들의 반발 가능성 등을 고려하여, 위험 여부에 대하여 검토하고 시설주들을 위한 지원제도 등 실제 개선안이 우리 사회에 적용될 수 있도록 제안 단계에서부터 여러 가지 요소를 고려하였다.

제2장

장애인의 시설물 접근권

제1절 시설물 접근권	23
제2절 시설물 접근권 관련 결정례 및 판례	33
제3절 시설물 접근권 관련 법률	41

제1절 시설물 접근권

I. 접근권의 내용

1. 접근권의 의의

접근권은 사람이 인격을 발현하고 일상적인 정치, 경제, 사회, 문화생활을 영위하기 위하여 정보와 각종 공공시설, 교통수단, 그 외의 서비스 등에 접근할 수 있는 권리를 뜻한다. 장애인의 권리로 주로 논의되지만 모든 국민이 누리는 보편적 권리로 보는 것이 타당하다. 「장애인등편의법」은 이러한 취지에서 장애인, 노인, 임산부 등 일상생활에서 이동, 시설 이용 및 정보 접근 등에 불편을 느끼는 사람(이하 ‘장애인 등’)의 권리로 접근권을 규정하고 있다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “장애인등”이란 장애인·노인·임산부 등 일상생활에서 이동, 시설 이용 및 정보 접근 등에 불편을 느끼는 사람을 말한다.

제4조(접근권) 장애인등은 인간으로서의 존엄과 가치 및 행복을 추구할 권리를 보장받기 위하여 장애인등이 아닌 사람들이 이용하는 시설과 설비를 동등하게 이용하고, 정보에 자유롭게 접근할 수 있는 권리를 가진다.

접근권의 침해를 받는 사람은 주로 장애인, 노인, 임산부 등이므로, 접근권은 이동과 시설접근 등에 불편을 느끼는 사회적 약자의 권리로 주로 논의되고 있다. 특히 휠체어를 이용하지 않으면 이동을 할 수 없는 지체장애인이거나 보지 못해 정보에 접근할 수 없고 이동에도 불편을 느끼는 시각장애인 등 장애인에게 접근권은 매우 중요한 문제이다. 장애인이 비장애인과 마찬가지로 자유로운 일상생활을 누리려면 이동과 시설 또는 정보에 대한 접근을 제한하는 요인들이 먼저 제거되어야 하므로, 접근권은 장애인의 기본권을 실질적으로 보장할 수 있게 하는 기초가 된다. 이하에서는 주로 장애인의 권리로 접근권을 논의하기로 한다.

2. 접근권의 등장 배경

1950년 유럽회의는 공공건축물에 장애인이 쉽게 출입할 수 있도록 하기 위한 설계와 구성을 세계 최초로 결의했다.³⁴⁾ 장애인의 접근권이 권리로서 이해되기 시작한 것은 1957년 스웨덴에서 「장애인용 주택건설에 관한 규정」을 제정해 건축물에 대한 장애인의 접근권을 인정한 것이 최초라고 알려져 있다. 스웨덴에 이어 1961년과 1967년 영국도 장애인이 이용할 수 있는 건축물과 설비에 관한 표준설계를 발표함으로써 장애인의 건축물 이용을 권리로 보장하는 법을 통과시켰다. 미국은 1968년 「건축장벽철폐법」을 제정하여 ‘모두를 위한 건축물’(access for all)이라는 개념과 ‘장벽을 제거하는 설계’(barrier free design)를 건축물 설계의 기본방향으로 정착시켰다.³⁵⁾

1993. 6. 25. 세계인권대회의 결과로 채택된 ‘비엔나선언 및 행동계획’은 모든 인간은 평등하게 태어나 생명과 복지, 교육과 노동, 독립적인 삶과 사회 모든 측면에서 적극적인 참여를 할 수 있는 똑같은 권리를 가지며 “각국 정부가 필요한 경우 장애인에게 이러한 권리에 대한 ‘접근’을 보장해 줄 입법을 채택하거나 체계화할 것을 촉구한다”고 선언하여 각국 정부에 장애인의 접근권(right to access)을 보장할 의무를 부여하였다. 근대 초기의 형식적 법치주의가 실질적 법치주의로 변화되고, 헌법상 보장된 국민의 기본권을 실제적이고도 절차적으로 보장할 것이 요청되는 시대적 맥락에서 장애인의 접근권이 더욱 강조되기 시작한 것이다.³⁶⁾

3. 접근권의 헌법적 기초와 법적 성격

우리 「헌법」은 시설물 접근권을 명시적인 기본권으로 정하고 있지는 않다. 다만 「헌법」의 여러 조항에 비추어보면 접근권은 우리 「헌법」이 보장하고 있는 기본권의 하나라고 인정할 수 있다. 접근권의 헌법적 근거로는 인간으로서의 존엄과 가치(「헌법」 제10조 전문 전단), 인격권, 행복추구권, 일반적 행동자유권(제10조)³⁷⁾과 평등권(제11조), 신체의 자유(제12조), 거주·이전의 자유(제14조), 인간

34) 2013. 7. 29.자 연합뉴스 칼럼 “장애인들의 자유로운 이동권 보장돼야”

35) 전홍윤, “생활권으로 거듭나야 할 접근권”, 함께걸음, (1994. 9. 1.)

36) 김명수, “장애인의 기본권의 기초로서의 접근권에 대한 고찰”, 세계헌법연구(2009), 10-11쪽

다운 생활을 할 권리(제34조 제1항), 국가의 신체장애자 보호(제34조 제5항)를 들 수 있다.

접근권은 기본권을 실질적으로 확보하기 위한 권리이며 기본권이 침해되거나 침해될 우려가 있는 경우 이를 확보할 수단적 권리라는 점에서 청구권적 기본권으로 보는 견해가 있다.³⁸⁾ 그러나 시설물 접근권은 국가에 대해 접근권 보장을 요구할 수 있는 사회권적 성격을 지니는 동시에 국가가 이를 침해하여서는 안 되는 자유권적 성격을 아울러 가진다.³⁹⁾ 시설물 접근권은 그 자체로서 기본권이기도 하지만 다른 기본권을 보장하기 위한 수단적인 성격을 갖는다는 점에서 그 중요성이 크다.

한편 앞서 본 것처럼 접근권은 장애인만을 위한 특별한 기본권이 아니라 모든 사람을 위한 것이다. 1974년 장애인 생활환경 전문가 회의에서 처음으로 사용된 장벽제거(Barrier-Free)라는 개념은 불이익을 받기 쉬운 사회적 약자를 포함한 모든 사람이 안심하고 사용할 수 있는 환경과 도구를 만들겠다는 사고방식이자, 장애인이 살기 좋은 사회는 누구나 살기 좋은 사회라는 인식을 전제하고 있다.⁴⁰⁾

II. 접근권의 유형과 시설물 접근권

1. 접근권의 유형

접근권은 ① 주택을 포함한 시설물에 접근할 권리(시설물 접근권), ② 이동 및 교통수단을 이용함에 있어 물리적 장벽을 없애는 의미에서의 이동권(이동권), ③ 각종 정보에의 장벽을 없애는 의미의 정보 접근권(정보 접근권)으로 그 유형을 나눌 수 있다. 시설물 접근권과 이동권은 물리적 환경에 대한 접근이라는 점에서 공통점이 있으나, 시설물 접근권은 각종 건축물을 차별 없이 이용할 수 있는 권리를 의미하며, 이동권은 교통수단, 여객시설 및 도로를 차별 없이 이용하여 이

37) 헌법재판소는 행복추구권(제10조)에서 일반적 행동자유권이 파생된다고 보고 널리 일반적 행동자유권을 인정하고 있다(헌법재판소 1998. 10. 15.자 98헌마168 결정 등).

38) 권영성, 「헌법학원론」, 법문사(2007). 338쪽

39) 위 이홍재, 463쪽

40) 오종희, “지체장애인의 접근권이 삶의 질에 미치는 영향에 관한 연구”, 전남대학교 대학원 행정학과 박사학위논문(2003), 25-26쪽

동할 수 있는 권리를 의미한다. 정보 접근권은 각종 정보에 차별 없이 접근할 수 있는 권리를 의미하여 특히 정보화 사회에서 중요성이 부각되고 있다.

2. 시설물 접근권의 의의

장애인이 교통수단을 이용하여 특정 장소로 이동할 수 있다고 하더라도 장애인이 시설물에 접근할 수 있는 설비가 마련되어 있지 않다면 장애인은 시설물에 접근조차 할 수 없다. 사회생활은 대부분 시설물을 중심으로 이루어지므로 장애인에게 이동권이 보장되더라도 시설물 접근권이 보장되지 않으면 장애인은 정상적인 사회생활을 영위할 수 없다. 장애인의 시설물 접근권은 장애인이 사회에 참여하기 위하여 반드시 보장되어야 하는 권리로서 특히 중요성이 크다.

3. 장애유형별 시설 접근권의 내용

가. 서설

시설 접근권의 내용은 장애 유형별로 다르게 나타날 수밖에 없다. 이하에서는 장애유형별로 시설에 접근할 때 어떠한 특성이나 어려움이 있는지 살펴보고, 그에 따라 보장되어야 하는 시설 접근권의 내용을 살펴보도록 한다.

나. 보행장애인의 경우

(1) 보행 보장구 없이 보행 가능한 경우

보행에 장애가 있기는 하나 특별한 보장구 없이 보행이 가능한 경우, 활동면적을 추가로 확보해야 할 필요는 없다. 다만 이들은 관절이나 고관절의 파괴, 변형, 수축 등에 의해 **무릎관절을 굽히기가 어려운 경우가 있다.**⁴¹⁾

무릎 관절을 굽히기 어려운 사람들에게는 관절에 부담을 주지 않기 위해 동선을 짧게 하고, 문턱, 계단, 장애물 제거가 필요하다. 장거리를 이동하는데 어려움을 느끼므로 휴식을 위한 공간 확보가 필요하다.⁴²⁾

41) 박용환외 3, 「배리어프리 디자인」, 기문당(2008), 42쪽.

42) 위 박용환외 3, 42쪽.

(2) 보행 보장구 사용하여 보행하는 경우

지팡이나 전박(前膊) 클러치, 스탠드 등 보행 보장구를 이용하는 사람은 보장구 종류에 따라 보행방식이 달라지므로, 각 특성에 유의하여야 한다. 보장구 사용자의 동작특성은 다음과 같다.⁴³⁾ 특히 바닥면을 고르고 미끄럽지 않게 하는 것이 가장 중요하다.⁴⁴⁾

- 수평 이동시 보장구가 옆으로 벌어지므로 비장애인에 비해 유효폭이 넓어야 한다.
- 보장구 사용으로 보행속도가 느리고 장거리 이동에 어려움이 따른다.
- 바닥면이 미끄러우면 클러치 끝이 미끄러질 위험이 있다.
- 보행시 발끝이 걸리면 넘어질 위험이 있으며, 클러치 사용시 그 끝이 흠이나 도랑에 박힐 위험이 있다.
- 보장구 사용에 의해 손이 자유롭지 못하다.
- 수직 및 수평이동 시 단차나 경사면 이동이 어려우며, 경사로보다 계단 이용이 편리하다.
- 수직이동 중 문을 개폐하는 등 멈춰서 동작을 취해야 하는 경우 몸의 균형을 잃기 쉽다.
- 몸을 굽히거나 낮은 부분까지 손이 닿기 어렵다.
- 콘센트, 손잡이, 서랍, 스위치 등의 높이는 너무 아래쪽에 위치하지 않도록 한다.

다. 휠체어 사용자

(1) 수동 휠체어 사용자

휠체어 사용자는 앉은 자세에서 이동하므로 팔을 뻗을 수 있는 반경에 대한 고려가 필요하다.⁴⁵⁾ 이들의 동작 특성은 다음과 같다.⁴⁶⁾

43) 위 박용환외 3, 42쪽.

44) Office of the Chief Commissioner for Persons with Disabilities, "PLANNING A BARRIER FREE ENVIRONMENT" (2001), 21쪽.

45) 위 Office of the Chief Commissioner for Persons with Disabilities, 20쪽.

46) 위 박용환외 3, 42쪽.

- 휠체어 자체가 차지하는 공간에 활동을 위한 공간이 추가되어야 한다.
- 폐쇄된 공간에서의 방향 전환은 360도 회전이 가능한 공간이 필요하며, 복도와 같이 긴 통행로에서의 방향전환은 180도 회전이 가능한 활동공간이 필요하다.
- 휠체어로 수평이동시 이동하는 속도가 늦고 지치기 쉽다.
- 지그재그로 이동하며, 위험 상황에 대한 대처가 늦다.
- 휠체어에 앉은 상태로 생활하기 때문에 팔이 미치는 범위 및 눈의 높이가 제한된다.
- 휠체어 발판이 벽 등에 가장 먼저 닿기 때문에 벽과 부딪히는 경우가 많고, 팔의 도달범위가 짧다.
- 이동시 양손을 쓸 수 없다.
- 요철이 있는 바닥면이나 미끄러운 바닥 또는 단단하지 않은 바닥, 마찰력이 너무 높은 바닥에서는 휠체어를 사용하기 어렵다.
- 도랑에 작은 바퀴가 빠지면 움직일 수 없다.
- 옆으로 이동할 수 없으며, 이동하는 방향과 다른 쪽으로 이동하기 위하여는 많은 시간이 소요된다.
- 단차나 계단의 이동이 곤란하다.
- 무릎 및 발판의 높이는 비장애인의 앉은 자세보다 높다.
- 휠체어에서 다른 곳으로 옮겨 앉기 위해서는 휠체어를 위치시킬 공간이 필요하며, 옮겨 앉은 가구나 기기의 높이가 휠체어 좌면 높이보다 높거나 낮으면 불편을 느끼거나 옮겨 앉을 수 없다.

(2) 전동 휠체어 사용자

전동 휠체어 사용자의 행동특성은 수동 휠체어 사용자와 거의 비슷하지만, 전동 휠체어 자체의 크기가 수동 휠체어에 비해 크고 중량이 무거우며 보조자가 항상 필요하다는 점에서 보다 넓은 공간이 필요하다.

라. 상지장애인

한쪽 또는 양쪽 팔이나 손끝에 장애가 있는 사람은 손이나 손가락 등을 이용한 정교한 동작에 어려움을 느낀다. 또한 물건을 쥐는 동작이 곤란한 사람이나

약력이 약한 사람들 역시 이러한 정교한 동작에 어려움을 느낀다.⁴⁷⁾

대체로 팔이 높이 올라가지 않기 때문에 의복의 착탈이나 손을 뺄는 등의 동작에 제한을 받는다. 따라서 팔이 닿는 범위의 적절한 위치에 손잡이나 설비를 설치하고, 팔을 쓰지 않아도 되는 조작방법을 고려하여야 한다.⁴⁸⁾

마. 시각장애인

(1) 시각장애인의 행동특성

① 전맹의 시각장애인

전맹인은 낮선 곳이나 먼 거리를 이동할 때에는 흰 지팡이를 이용하거나 안내견과 동행하는 경우가 많으며, 자주 가는 곳에서는 팔을 전면 또는 측면으로 뻗어 주변 환경을 인지하고 발을 끌면서 바닥 면을 인지한다.⁴⁹⁾

흰 지팡이로 주변을 인지하는 방법은 공간이 제약되거나 잘 알고 있는 환경에서 사용한다. 독일 「공공부분의 장애인 및 노인을 위한 건축적인 조치」에 따르면, 지팡이가 쉽게 인식할 수 있는 높이는 30mm이고, 휠체어 사용자가 통과할 수 있는 단차의 높이 역시 30mm이므로 차도와 보도의 단차제거 최대 높이는 30mm로 제시된다.⁵⁰⁾

흰 지팡이 사용자는 보행 중 지팡이와 발 앞에 주의를 집중하며, 지팡이를 사용하지 않을 경우에는 어깨 아래 높이로 팔을 올려 주변환경을 인식하므로 허리 아랫부분으로부터 발까지의 정보보다는 허리 윗부분으로부터 머리 위치까지의 정보 입수가 어렵다. 따라서 통로 부분에 머리 높이 정도로 돌출된 장애물은 매우 위험하다.⁵¹⁾

47) 위 박용환외 3, 43쪽.

48) 위 박용환외 3, 43, 46쪽.

49) 위 박용환외 3, 46쪽.

50) 위 박용환외 3, 46쪽.

51) 위 박용환외 3, 46쪽.

청각은 전맹인이 거리를 인식하는데 매우 중요한 감각이다. 소리를 통하여 방향이나 거리를 추측할 수 있으며, 발자국 소리와 같은 반사음을 통해 장애물의 거리와 크기를 파악하게 된다. 숙련되면 자신의 반사된 발자국 소리로 담이나 벽에서 일정한 간격을 유지할 수 있다. 그러나 교통소음 또는 소음의 수위가 자신이 내는 소리보다 큰 경우 혹은 울림이 심한 공간에서는 청각에 의한 방향설정이 어려워진다. 따라서 소리의 적정 반사, 적정 흡수에 유의하여 시설을 계획해야 한다.⁵²⁾

② 약시의 시각장애인

약시인은 주변 환경을 정확하게 인식하기 어렵고, 시야의 협착이 10도 이하인 경우에는 보행이 어렵다. 장애 정도에 따라 물체나 색의 구별능력에 차이가 있으며 빛이나 조명에 대한 감각에 이상이 있을 경우에는 밝은 곳에서 어두운 곳으로 이동시 색순응에 어려움을 느끼기도 한다. 또한 수직이동시 경사로나 계단의 시작부분과 끝나는 부분을 잘 인식하지 못하는 경향이 있으며 위험물을 확인한 후 이동하기 때문에 시간이 지체되며 보폭이 비장애인에 비해 많이 축소된다.⁵³⁾

따라서 시각장애인에게는 가능한 한 필요한 정보를 쉽고 빠르게 인지할 수 있도록 여러 가지 방식의 정보수단으로 보완해주는 것이 바람직하다. 예를 들면 후각에 의존하여 방향 인지가 가능하도록 꽃으로 장식하거나 식수하는 것도 효과적이다. 위험한 곳 등에는 흰 지팡이로 인식할 수 있는 손잡이나 가드레일을 설치하고, 주변과 색상의 대비를 이루어 색채를 인식할 수 있게 하며, 점자블록, 음성 알림 등을 동시에 계획하는 것이 좋다.⁵⁴⁾

직사광선이 들어오는 곳에는 커튼이나 블라인드를 설치하여 눈부심을 방지하여야 하는데, 특히 바닥에 빛이 반사되지 않도록 바닥의 표면처리에 신경 써야 한다.⁵⁵⁾

52) 위 박용환외 3, 46쪽.

53) 위 박용환외 3, 47쪽.

54) 위 박용환외 3, 47쪽.

55) Hamilton Public Works, “City of Hamilton Barrier-Free Design Guidelines” (2006), 133쪽.

출입문 주변의 안내판은 알기 쉬운 위치에 설치하고 건축물 전체를 표시하는 점자 안내판 설치, 음성안내를 병행하는 등 청각, 촉각, 시각정보를 적절하게 계획하는 것이 필요하다.⁵⁶⁾ 문, 계단, 경사로, 통로 등을 적절히 식별할 수 있도록 하여야 하고,⁵⁷⁾ 특히 주요 위치(landmark)는 어떤 방식으로든 강조 효과(highlight)를 주는 것이 좋다.⁵⁸⁾ 안내판은 모양, 색, 위치, 높이 등이 적절히 고려되어야 한다.⁵⁹⁾ 일부 가이드라인에서는 안내판의 글자체까지 지정해 두고 있다.⁶⁰⁾

(2) 정보전달 방법

① 음성정보

음성정보는 유도용 블록에 비해서 이용하기 쉽고, 신뢰성이 높다. 음성정보에는 유도 안내장치와 손잡이를 만졌을 때 센서에 의해 음성으로 설명하는 장치, 안내소에서 설명하는 방법, 교차로의 음향신호기 등 여러 형태가 있다. 음성정보에서 가장 중요한 것은 청각 알림 시스템으로, 사이렌, 종, 스피커, 기타 신호 등이 있다.⁶¹⁾

② 촉지정보

도형으로 표현된 정보입수 수단으로 물건의 형태나 공간의 크기, 위치 등을 인지할 수 있도록 하기 위한 것이다. 미국에서는 엘리베이터 출입구의 층수 표시, 화장실 안내 등에 쓰이며 머릿속에서 자신의 위치나 동선을 파악할 수 있게 해 준다. 대표적인 것은 **촉지도**인데 하나의 평면으로 표현할 수 있는 공간규모이어야 하고, 복잡한 건축물을 설명하기에는 한계가 있다. 글자가 돌출되어 있는 양각문자를 병용하면 약시자도 이용이 가능하다.⁶²⁾

56) 위 박용환외 3, 47쪽.

57) 위 Office of the Chief Commissioner for Persons with Disabilities, 21쪽.

58) 위 Hamilton Public Works, 135쪽.

59) 위 Hamilton Public Works, 147쪽.

60) 위 Hamilton Public Works, 148쪽.

61) 위 박용환외 3, 50쪽.

62) 위 박용환외 3, 50쪽.

③ 점자정보

점자는 전맹인이 자유롭게 읽고 쓸 수 있는 문자이다. 하지만 점자를 읽기 어려운 중도실명자는 이용하기 어려울 수 있다. 건축물에 대한 점자정보는 실명, 방향, 위치 등 최소한의 정보를 제공하는 경우가 많다.⁶³⁾

④ 문자정보

문자정보는 시각장애인 뿐 아니라 모든 사용자에게 공통적으로 적용된다. 문자의 크기, 형태, 문자 주변과의 색상대비를 고려하여 쉽게 판별할 수 있도록 하는 것이 중요하다.⁶⁴⁾

⑤ 색상과 형태

약시자를 포함하여 어느 정도 시각적 인지가 가능한 장애인은 시각을 통하여 이동방향 및 물체의 형태와 정보를 인식한다. 색의 표시는 넓고 크게 계획하여 확실하게 인식할 수 있도록 하고, 색상은 각 색상의 채도에 차이를 가져야 한다. 일반적으로 약시자는 어두운 바탕에 밝은 색을 잘 구별하므로 흰색과 검은색의 대조가 가장 인식하기 쉬운 대비라고 한다.⁶⁵⁾

바. 청각장애인

(1) 청각장애인의 행동특성

청각장애인은 청각기능의 잔존 여부에 따라 난청(hard of hearing)과 농(deaf)으로 구분된다. 이들은 언어를 말하는 사람의 입술 모양이나 몸짓에 의존하여 인식한다. 따라서 말하는 사람은 얼굴을 청각장애인 쪽으로 향하고 천천히 명확하게 발음하여야 하며, 충분한 조명이 갖춰져 있어야 한다.⁶⁶⁾

63) 위 박용환외 3, 50쪽.

64) 위 박용환외 3, 50쪽.

65) 위 박용환외 3, 50쪽.

66) 위 박용환외 3, 58쪽.

(2) 정보전달 방법

① 자기 루프(induction loop)

자기 루프 설치하는 집단보청을 돕는 건축적인 방법이다. 바닥 면에 설치한 도선(루프)에 마이크로폰 등으로부터 음성신호를 흘리면, 바닥 위의 교류자계가 발생하고, 자계 내에 있는 수신기(보청기)를 착용한 사람이 마이크로폰의 소리를 직접 들을 수 있는 음성전달 시스템이다.⁶⁷⁾

② 시각정보장치

공공건물 요소요소에 전광표시판은 청각장애인 뿐 아니라 일반 이용자에게도 유용하다. 비상경보나 피난유도 안내에는 시각정보가 반드시 필요하다.⁶⁸⁾

사. 지적장애인

지적장애인은 위치파악, 방향감각 등 인지장애, 이동, 운동감각장애를 수반하는 경우가 많다. 따라서 보행장애에 준하는 디자인이 필요하다.⁶⁹⁾

제2절 시설물 접근권 관련 결정례 및 판례

I. 국가인권위원회 진정 사례

1. 개괄

시설 접근권과 관련하여 국가인권위원회에 진정이 제기된 사건을 살펴보면, 주로 대학교, 공공도서관, 병원, 법당 등의 편의시설 미설치가 문제되었다.⁷⁰⁾ 접근성이 확보되지 않을 경우 학교생활이 불가능하거나 매우 곤란해지고, 치료를 받지 못할 경우 피해가 커서 이런 영역의 시설 접근권이 주로 문제로 된 것으로 보인다. 대부분 이용이 곤란한 소규모 공중이용시설이나 오래된 공중이용시설의

67) 위 박용환외 3, 58쪽.

68) 위 박용환외 3, 59쪽.

69) 위 박용환외 3, 59쪽.

70) 그 중 시각장애인이 병원 내 유도블럭 설치 등을 주장한 사건은 진정이 취하되었다.

경우 편의시설 설치가 법률상 의무화되어 있지 않아 문제제기조차 쉽지 않은 것으로 보인다.

참고로 학교와 도서관은 「장애인등편의법」상 편의시설 설치의무 대상이고, 종교시설의 경우 바닥면적 합계가 500제곱미터 이상인 시설은 「장애인등편의법」상 편의시설 설치의무 대상이지만, 「장애인등편의법」 부칙에 따라 1998. 4. 11. 이전에 설치된 대상시설에 대하여는 편의시설 설치의무가 부과되지 않는다.

2. 학교 또는 도서관 관련 사례

가. 대학교 내 장애인 이동권 미확보로 인한 학습권 차별(10진정0175100)

휠체어를 사용하는 장애학생들은 대학교 일부 건물의 2층 이상으로 이동할 수 없어 학습권을 침해받고 있다고 진정을 제기하였다. 국가인권위원회는 이러한 차별행위로 해당 건물에서의 물리적 접근이 불가능하여 결과적으로 교육을 받을 기회가 제한될 뿐 아니라, 교육활동에 필요한 모든 공간에서 이동하거나 그에 접근하기 위하여 필요한 시설·설비 및 이동수단을 제공하여야 함을 규정하고 있는 「장애인차별금지법 시행령」 제8조를 위반한 차별 행위에 해당된다고 보아, 대학교 총장에게 휠체어 사용 장애학생의 학습권 보장을 위해 교육시설의 재배치 또는 이동편의시설 마련을 권고하였다.

나. 도서관 장애인 편의시설 미설치에 의한 차별(10진정0470000)

시립도서관에 승강기가 설치되어 있지 않아 휠체어 등을 사용하는 장애인들이 도서관의 지하층 및 2층 이상의 시설을 이용하는 데 제한이 있어 진정을 제기하였다.

국가인권위원회는 “현장 조사 결과 전체적인 리모델링을 하지 않더라도 1층 주출입구 옆 외부 등에 승강기 설치가 가능한 점, 광역시와 광역시교육청의 연간 예산 규모에 비추어 승강기 설치비용 약 2억 원은 위 기관들이 감내하지 못할 정도의 과도한 부담에 해당되지 않는다고 판단되는 점 등을 종합적으로 고려할 때, 피진정인이 도서관에 승강기를 설치하지 아니한 것은 정당한 사유 없이 장애인

에 대한 편의제공의무를 해태한 행위에 해당한다”고 판단하였다.

다. 도서관 편의시설 미설치에 의한 차별 사건(13진정0192700)

피해자는 휠체어를 사용하는 뇌병변·지적장애의 중복장애인으로서, 지방자치단체에서 운영하는 도서관 이용과 관련하여, ① 주출입구 계단에 경사로가 설치되어 있지 않은 점, ② 승강기 미설치로 2층을 이용할 수 없는 점, ③ 장애인 화장실만 남녀 공용으로 설치되어 있는 점, ④ 1층 열람실 및 자료실의 폭이 좁아 휠체어 통행이 곤란한 점 등 불편사항에 관하여 지방자치단체를 상대로 진정을 제기하였다.

국가인권위원회는 ① 경사로, ② 승강기, ③ 남녀가 분리된 장애인 화장실을 설치하는데 과다한 부담이나 현저히 곤란한 사정이 없으므로 위 시설들을 설치하지 않은 것은 「장애인차별금지법」에서 금지하는 차별행위에 해당한다고 보았다. 특히 경사로, 승강기 설치와 관련하여 “피진정인이 장애인 편의시설을 설치하는데 있어 구조적으로 곤란하거나 과도한 비용이 소요되는지 여부를 살펴보면, 피진정도서관에 장애인 편의시설을 설치하는데 일정 비용이 소요되기는 하지만, 피진정인은 「장애인차별 금지법」 제8조 제1항에 의해 장애차별을 방지할 적극적 조치 의무를 지니는 지방자치단체로서 장애인에 대한 차별을 해소할 책임이 있으며, 현장조사 결과 벽과 슬래브의 해체를 최소화 할 수 있는 주출입구 옆 외부에 2층으로 연결되는 승강기 설치가 가능하다는 점을 종합하여 볼 때, 피진정인이 피진정도서관에 장애인 편의시설을 설치함에 있어 과도한 부담 또는 현저히 곤란한 사정 등이 있다고 볼 만한 사유가 없다”고 판단하였고, 화장실 분리 설치와 관련하여서는 “현장조사 결과 기존 공간의 통합 및 재배치를 통해 장애인용 화장실 남녀 구분 설치가 가능하다는 점을 종합하여 볼 때, 피진정인이 피진정도서관에 장애인용 화장실을 남녀 구분하여 설치함에 있어 과도한 부담 또는 현저히 곤란한 사정 등이 있다고 볼 만한 사유가 없다”고 판단하였다.

한편, 1층 열람실 및 자료실 폭과 관련하여서는, “유효폭을 확보하여, 장애인이 직접 자료를 열람할 수 있도록 재배치하는데 있어서는 부지를 확보하여 자료실을 추가로 건설하거나 전체적인 리모델링을 통한 공간확보가 이루어져야 한다는

점, 실질적으로 휠체어를 사용하는 장애인에 대한 차별을 해소하기 위해서는 서가의 통로 확보 이외에도 휠체어 눈높이에 맞춘 낮은 서가 설계가 전제되어야 한다는 점, 다양한 자료를 확보하여 공중에게 제공하여야 하는 도서관 입장에서 공간을 효율적으로 활용하여야 한다는 점, 컴퓨터를 통한 자료검색을 통해 정보취득이 가능하고 인적 서비스를 통한 대안적 방식으로 자료열람 서비스가 제공되고 있다는 점 등을 종합적으로 고려할 때, 물리적 변경을 통한 정당한 편의제공에는 현저히 곤란한 사정 등 합리적 사유가 있는 것”으로 보아 차별행위에 해당하지 아니한다고 보았다.

이 쟁점과 관련하여 기술적, 물리적으로 어려운 경우 인적 서비스를 통한 대안적 방식으로 서비스를 하는 것도 가능하다는 의견을 낸 것은 중요한 지점이라고 판단된다. 일정기준 미만의 공중이용시설에서도 서비스 자체를 거부하거나 제한하지 않고 대안적인 방법으로 이용이 가능한 영역이 매우 많기 때문이다.

이러한 내용을 기초로 국가인권위원회는 피진정인에게 ① 주출입구 접근로의 안전성이 확보되도록 보행환경을 개선할 것, ② 휠체어 사용 장애인들이 2층 이용을 할 수 있도록 승강기를 설치할 것, ③ 장애인 화장실을 남자용과 여자용으로 구분하여 설치할 것을 권고하였다.

3. 종교시설 사례 - 휠체어 사용 장애인에 대한 법당 출입거부(11진정0310100)

휠체어를 사용하는 지체장애인들이 절의 지하법당으로 들어가려 하였으나, 출입이 거부당하여 진정을 제기한 사건이 있었다. 위 사건에서 지하법당은 1990. 4. 11. 완공되어 「장애인등편의법」의 적용을 받지 않아 장애인 편의시설이 설치되어 있지 않은 상태였다.

국가인권위원회는 지하법당 출입거부에 정당한 사유가 있었는지 여부에 관하여, 다음과 같이 정당한 이유가 없어 차별행위에 해당하므로 대책을 수립, 시행할 것을 권고하였다.

“지하법당은 일반 대중에 개방된 시설물로서 휠체어 사용 장애인도 다른 사람

들과 동등한 기초 위에서 지하법당에 출입할 수 있어야 하고, 지하법당을 출입하기 위해서는 누구나 계단을 통과해야 하는 만큼 안전사고의 위험성은 휠체어를 사용하는 장애인에게만 해당되는 사항은 아니라 할 것인바, 피진정인 주장의 정당성 여부를 판단하기 위해서는 당시 피해자들이 안전사고 발생의 위험성이 특히 더 높다고 인정될만한 상황에 있었는지 여부가 고려되어야 할 것이다. 이와 관련하여, 위원회의 현장조사 결과 지하법당 진입로의 계단은 그 폭이 넓고 경사가 심하지 않아 수동휠체어를 사용하는 장애인의 경우 휠체어에 탄 상태에서 조력자의 도움을 받아 지하법당으로의 안전한 진·출입이 가능하였다. 당시 피해자들 주변에는 이들의 지하법당 출입을 도와 줄 조력자들이 여러 명 함께 하고 있었던 바, 피해자들이 지하법당을 출입함에 있어 휠체어를 사용하지 않는 장애인이나 비장애인에 비해 특히 더 위험한 상황에 처해 있었다고 보기는 어렵다고 판단된다.”

4. 휠체어 리프트 개선방안 권고

국가인권위원회는 2009. 3. 2. 장애인에 대한 ‘정당한 편의’의 내용으로서 휠체어 리프트 개선방안을 권고한 바 있다. 이때 ‘정당한 편의’의 일반적 판단기준에 관하여 다음같이 의견을 밝힌 바 있다.

‘정당한 편의’의 일반적 판단기준

「장애인차별금지법」제4조 제2항이 ‘정당한 편의’의 의미에 관해 포괄적으로 규정하고 있는 외에 구체적으로 어떠한 것이 ‘정당한 편의’의 내용에 해당하는지에 대하여는 각 영역별로 제공되어야 할 편의시설의 종류만을 제시하고 있을 뿐이며 구체적인 형태, 방법, 규격 등에 대하여는 정하고 있지 않다. 따라서 장애인에 대한 ‘정당한 편의’의 내용에 해당하는지 여부를 판단하기 위해서는 동 조항뿐만 아니라 「장애인차별금지법」의 제정 목적 등을 종합적으로 고려하여야 한다.

1) 안전하고 편리하고 자유로운 수단일 것

“장애인이 장애가 없는 사람과 동등하게”라는 것의 의미는 장애인이 참여하고자 하는 활동의 내용에 따라 그 의미하는 바가 여러 가지로 해석될 수 있지만, 해당 활동이 교통수단의 이용과 시설물의 접근이라면 비장애인이 큰 불편 없이 안전하고 편리하게 이동 및 접근할 수 있는 정도로 장애인에게도 안전하고 편리한 편의가 제공되어야 한다. (중략)

2) 장애의 유형 및 정도, 특성 등을 고려한 것일 것

장애의 유형, 정도, 특성 등을 고려한다는 의미는 장애인이 참여하고자 하는 활동의 영역에 따라 근본적인 차이가 있다. 즉, 고용영역에서는 개별 장애인의 특별한 요구에 부응하여야 한다는 의미를 가지게 되나 교통수단이나 공중이용 시설과 같이 다수의 대중이 참여하는 비고용 영역에서는 다양한 장애 유형과 특성을 종합적으로 고려함으로써 장애인 일반에 적합한 편의제공 의무를 의미하게 된다.

따라서, 대중교통수단이나 공중이용시설물의 제공자는 어떤 특정 장애인에게만 적합한 편의를 제공하는 것에 그쳐서는 아니되며, 다양한 유형의 장애를 가진 불특정 다수의 장애인들에게 적합한 편의를 제공하여야 한다.

3) 장애인 개인을 존중하고 보호할 것

「장애인차별금지법」 제1조는 “모든 생활영역에서 장애를 이유로 한 차별을 금지하고 장애를 이유로 차별받은 사람의 권익을 효과적으로 구제함으로써 장애인의 완전한 사회 참여와 평등권 실현을 통하여 인간으로서의 존엄과 가치를 구현함을 목적으로 한다”라고 규정하고 있다. 이와 같은 입법목적에 비추어 볼 때 ‘정당한 편의’의 내용은 해당 목적달성에 효과적이고 적절한 수단일 뿐만 아니라 장애인의 인간으로서의 존엄과 가치를 구현하기 위한 궁극적 목적에 부합하도록 장애인 개인을 존중하고 보호할 수 있는 수단이어야 한다.

II. 판례

1. 개괄

법원 또는 소송을 통해 접근권 침해구제 또는 시설물 이용차별을 주장한 사례는 그리 많지 않다. 법원을 통한 절차가 어렵고 까다롭기 때문에 장애인이 접근하기가 쉽지 않기 때문이라고 이해된다. 그럼에도 몇 가지 사례에서 법원은 장애인의 접근권을 적극적으로 인정하고 손해배상을 통해 권리구제를 꾀하고 있음을 알 수 있다.

2. 편의시설 미제공을 이유로 손해배상책임을 인정한 사건

대학교에 입학한 지체장애인이 대학을 상대로 편의시설을 요구하였으나 거부

당하여 손해배상을 청구한 사건에서, 법원은 ‘피고 대학은 원고에게 300만원의 손해배상금을 지급하라’는 원고 일부승소 판결을 내렸다(창원지방법원 2008. 4. 23. 선고 2007가단27413 판결).

위 판결에서 법원은, “교육기관인 대학은 입학을 허가한 장애인인 학생에게 양질의 교육 기회를 제공하기 위하여 「장애인등편의법」에 따른 편의시설을 제공할 법적인 배려의무를 부담하고, 장애인인 학생은 대학에 이러한 시설의 설치를 적극적으로 요구할 수 있다. 대학이 장애인인 학생에게 「장애인등편의법」에 정한 편의시설을 제공하지 않는 등 배려의무를 소홀히 한 경우, 위자료를 지급할 책임이 있다.”고 판시하였다.

3. 학교의 배려의무위반을 이유로 손해배상책임을 인정한 판결

장애인 특례입학자로 입학한 원고가 적어도 원고 자신이 강의를 받거나 이용하는 건물에 휠체어 리프트나 승강기, 장애인용 화장실, 건물 입구 경사로 등 편의시설을 설치하여야 함에도 학교가 이를 이행하지 아니한 것과 장애인용 책상 설치, 강의실 저층 배정, 도우미 제도 도입 등을 건의하였으나 거부당한 것 등을 이유로 정신적 고통에 대한 손해배상을 청구한 사건이 있었다. 제1심은 2002. 7. 26. 피고는 원고에게 250만원을 지급하라고 판결을 하였고, 위 판결은 항소와 상고가 모두 기각되어 그대로 확정되었다(서울중앙지방법원 2002. 7. 26. 선고 2001가단76197 판결).

법원은 장애인 특별전형으로 입학한 원고와 피고 사이에 계약관계가 성립하였으므로 이에 기초하여 피고는 원고에게 배려의무를 부담한다고 보았다. 위 배려의무의 인정범위와 관련하여, 피고가 장애인 편의시설 정비계획을 수립하고 공사를 준비 중인 점을 고려하여 장애인 편의시설 미설치를 이유로 한 원고의 주장은 인정되지 않았고, 장애인용 책상 설치, 강의실 저층 배치 등 비교적 쉽게 이행할 수 있는 사항을 이행하지 않은 것은 피고의 배려의무 위반으로 보았다. 위 사건에서 문제된 학교의 건물 대부분은 1998. 4. 11. 이전에 완공되어 「장애인등편의법」이 적용되지 않았지만, 법원이 인정한 배려의무 속에 장애인의 시설 접근권이 보장되어야 한다는 관점이 전제되어 있다고 볼 수 있다.

4. 전맹 장애인의 목욕탕 이용을 거부한 것이 정당하다는 판결

전맹인 여성이 목욕탕에 입욕하기 위하여 남성 활동보조인의 도움을 받아서 매표소까지 와서 혼자 목욕탕에 들어가려고 하자 목욕탕업주가 목욕탕 입장을 거부한 사건에서, 법원은 장애인의 시설 접근권에 관한 「장애인차별금지법」 제 18조에 근거한 차별행위의 존재를 전제로, 동반 보호자가 없는 원고를 혼자 목욕탕에 입장시키도록 하는 것은 목욕탕업주에게 과도한 부담이 되거나 현저히 곤란한 사정이 있는 것으로 봄이 상당하다고 판단하였다(대전지방법원 2012. 2. 15. 선고 2011가소122610 판결). 법원은 과도한 부담이나 현저히 곤란한 사정의 이유로, ① 원고가 이전에도 목욕탕 내에서 목욕관리사의 도움을 받아 목욕을 한 점, ② 원고에게 도움이 필수적으로 제공되어야 하는 점, ③ 이러한 도움 제공을 사인인 목욕탕업주에게 일방적으로 부담지를 명시적인 근거가 없는 점, ④ 목욕관리인 등 타인의 선의의 도움을 무제한적으로 요청할 수는 없는 점, ⑤ 목욕탕업주에게 별도의 추가 인력 고용을 강요할 수 없는 점, ⑥ 공익적 성격이 있는 장애인보호에 따른 비용이나 부담을 사인에게 일방적으로 전가시키는 것이 타당하지 않은 점, ⑦ 목욕탕 내에서 사고 발생시 목욕탕 업주가 언제나 완전하게 자유로울 수 없다는 점 등을 제시하였다.

위 판결에서 법원은 「장애인차별금지법」 제18조를 제시하면서 원고에게 타인의 도움이 필수적임을 전제로 이러한 도움을 사인인 목욕탕 업주가 부담하는 것은 과도한 부담이나 현저히 곤란한 사정이라고 보았다. 하지만 시설 접근권의 측면에서 본다면, 인적 도움을 검토하기 전에 목욕탕 시설에 시각장애인을 위한 편의제공이 충분하였는지 여부를 우선 검토하여야 한다. 이와 관련하여 목욕탕에 줄이나 바를 설치하여 시각장애인이 줄이나 바를 잡고 이동하는 것이 가능하고 안전한지, 점자안내가 제공되었는지 여부 등을 먼저 살폈어야 할 것으로 생각된다.

제3절 시설물 접근권 관련 법률

I. 「장애인권리협약」

1. 「장애인권리협약」의 의의

2001년 12월 제56차 총회에서 처음 제안되어 5년간 논의 끝에 2006년 「장애인 권리협약」(Convention on the Rights of Persons with Disabilities, CRPD)이 채택되었다. 우리나라는 2008년 12월 「장애인권리협약」에 서명, 비준하였다. 이로써 「장애인권리협약」은 국내법과 동일한 효력을 가지게 되었다(「헌법」 제6조).⁷¹⁾ 국내법과 동일한 효력이 있다는 것은 매우 중요한 의미를 가진다.

2. 접근성 조항

「장애인권리협약」은 제9조에서 접근성을 규정하고 있다. 제1항은 접근성 보장의 목표를 ① 장애인의 자립생활, ② 삶의 모든 영역에서의 완전한 참여로 규정하고 있으며, “접근성 보장을 위한 조치는 건물, 도로, 대중교통 및 학교, 주택, 의료시설 및 직장을 포함한 기타 실내·외 시설의 경우에 특히 적용된다”고 하여 장애인의 접근권 중에서도 시설물 접근권을 기본적인 권리로 강조하고 있다. 이를 위하여 「장애인권리협약」은 제9조 제2항에서 당사국이 취하여야 할 8개 조치사항을 규정하고 있다.

Article 9 - Accessibility

1. To enable persons with disabilities to live independently and participate fully in all aspects of life, States Parties shall take appropriate measures to ensure to persons with disabilities access, on an equal basis with others, to the physical environment, to transportation, to information and communications, including information and communications technologies and systems, and to other facilities and services open or provided to the public, both in urban and in rural areas. These measures, which shall include the identification and elimination of obstacles and barriers to accessibility, shall apply to, inter alia:

71) 제6조 ①「헌법」에 의하여 체결·공포된 조약과 일반적으로 승인된 국제법규는 국내법과 같은 효력을 가진다.

- a. Buildings, roads, transportation and other indoor and outdoor facilities, including schools, housing, medical facilities and workplaces;
 - b. Information, communications and other services, including electronic services and emergency services.
2. States Parties shall also take appropriate measures to:
- a. Develop, promulgate and monitor the implementation of minimum standards and guidelines for the accessibility of facilities and services open or provided to the public;
 - b. Ensure that private entities that offer facilities and services which are open or provided to the public take into account all aspects of accessibility for persons with disabilities;
 - c. Provide training for stakeholders on accessibility issues facing persons with disabilities;
 - d. Provide in buildings and other facilities open to the public signage in Braille and in easy to read and understand forms;
 - e. Provide forms of live assistance and intermediaries, including guides, readers and professional sign language interpreters, to facilitate accessibility to buildings and other facilities open to the public;
 - f. Promote other appropriate forms of assistance and support to persons with disabilities to ensure their access to information;
 - g. Promote access for persons with disabilities to new information and communications technologies and systems, including the Internet;
 - h. Promote the design, development, production and distribution of accessible information and communications technologies and systems at an early stage, so that these technologies and systems become accessible at minimum cost.

「장애인권리협약」 제9조(접근성)

1. 당사국은 장애인이 자립적으로 생활하고 삶의 모든 영역에 완전히 참여할 수 있도록 하기 위하여, 장애인이 다른 사람과 동등하게 도시 및 농촌지역 모두에서 물리적 환경, 교통, 정보와 의사소통 기술 및 체계를 포함한 정보와 의사소통, 그리고 대중에게 개방 또는 제공된 기타 시설 및 서비스에 대한 접근을 보장하기 위한 적절한 조치를 취한다. 접근성에 대한 장애와 장벽을 식별하고 철폐하는 것을 포함하는 이러한 조치는 특히 다음의 사항에 적용된다.
- 가. 건물, 도로, 교통 및 학교, 주택, 의료시설 및 직장을 포함한 기타 실내·외 시설
 - 나. 정보, 의사소통 및 전자서비스와 응급서비스를 포함한 기타 서비스

2. 당사국은 또한 다음을 위하여 적절한 조치를 취한다.

- 가. 대중에게 개방되거나 제공되는 시설과 서비스에 대한 접근성과 관련된 최소한의 기준과 지침을 개발, 공포하고 그 이행을 감시할 것
- 나. 대중에게 개방되거나 제공되는 시설과 서비스를 제공하는 민간주체가 장애인의 접근성의 모든 측면을 고려하도록 보장할 것
- 다. 장애인이 직면한 접근성 문제에 대하여 이해관계자에게 훈련을 제공할 것
- 라. 대중에게 개방된 건물과 기타 시설에 점자 및 읽고 이해하기 쉬운 형태의 공공표지판을 설치할 것
- 마. 대중에게 개방된 건물과 기타 시설에 대한 접근성을 촉진하기 위하여 안내인, 낭독자, 전문수화통역사를 포함한 사람과 동물에 의한 보조 및 매개자를 제공할 것
- 바. 장애인의 정보에 대한 접근성을 보장하기 위하여 기타 적절한 형태의 지원과 보조를 촉진할 것
- 사. 인터넷을 포함한 새로운 정보와 의사소통 기술 및 체계에 대한 장애인의 접근을 촉진할 것
- 아. 최소한의 비용으로 접근이 가능하도록 초기 단계에서 접근 가능한 정보와 의사소통 기술 및 체계의 고안, 개발, 생산 및 보급을 촉진할 것

이 조항은 장애인이 다른 사람들과 동등하게 일상생활 및 사회생활을 완전히 향유할 수 있기 위해서는 물리적·인식적·문화적 장벽을 확인하여 제거하고, 의사소통 및 대중교통 수단과 정보에 대한 접근성을 보장하는 것이 절대적으로 필요하다는 인식과 공감대를 바탕으로 마련된 것이다. 장애의 특성 때문에 장애인에 대한 접근성 보장은 특히 중요한 의미를 갖는다.

이 조항에서 의미하는 접근성 증진의 대상은 장애인을 둘러싸고 있는 환경적 요인들인 대중교통, 정보통신기술(관련 기술 및 시스템 포함) 등을 포함한 포괄적인 것이다. 즉, 물리적 대상인 건물에 대한 접근성뿐만이 아니라 인식적이고 기술적인 범주에까지 접근성의 범위를 확장하고 있다.

3. 접근성 조항의 규범력

유엔은 「장애인권리협약」 이행과 관련하여 두 가지 서로 다른 원칙을 제시하였다. 즉 자유권에 해당하는 권리이면 즉각적 실현 원칙을, 경제적·사회적·문화

적 권리에 해당하는 권리면 점진적 실현 원칙을 적용하는 것이다. 장애인 접근성 보장은 제9조에 명시되어 있는데, 이는 사회권의 속성을 띠면서도 자유권으로 분류되므로 즉각적 실현이 이루어져야 하는 권리로 해석된다.⁷²⁾ 국가인권위원회가 펴낸 「장애인권리협약」 해설서에서도 같은 입장을 취하고 있다.⁷³⁾

“중요한 점은 동 조항의 성격이 점진적 실현의 대상이 되는 사회권에 해당하는가 아니면 즉각적인 실현의무를 부여하는가의 여부이다. 장애의 특성 때문에 비장애인의 경우와 달리 접근성은 장애인 인권증진의 필수적인 요소이다. 따라서 과도한 예산과 비용을 수반하지 않는 한 국가가 장애인에 대한 접근성을 증진시킬 의무는 즉각적인 의무에 해당한다고 보인다. 즉, 합리적인 편의제공의 문제와 유사하게 볼 여지가 있는 것이다. 그러나 접근성을 높이거나 장벽을 철폐하는 사업은 비용을 수반하게 되는 것이 대부분이기 때문에 그 사회의 가용자원의 제한을 받을 수밖에 없는 것이 현실이기도 하다. 특히 개발도상국의 경우 서비스와 시설에 대한 접근성이 마련되어 있지 못하며 사회·경제적인 비용의 부담이 크고, 가용자원 및 기술 등에 대한 지원의 필요성이 많기 때문에 국가의 점진적인 실천의무에 해당하는 부분으로 규정될 수 있는 성격이 많다고 볼 수 있다. 따라서 어느 정도의 접근성을 보장하는 것이 그 해당국가의 즉각적인 의무범주에 들어가는 것으로 해석될 것인가는 그 국가의 가용자원과 장애인권의 현실 등 구체적인 비교를 통해서 풀어나가야 할 문제로 보인다.”

4. 접근성에 관한 일반논평

가. 서설

장애인권리위원회는 「장애인권리협약」 제9조 접근성에 관한 일반 논평을 내어 접근성에 관한 의견을 제시하였다(장애인권리위원회 일반논평 제2호, 2014년).

우선 접근성(accessibility)이란 장애인들이 자립적으로 생활할 수 있고 또한 사회에 완전히, 그리고 동등하게 참여할 수 있도록 하기 위한 전제 조건이다. 물

72) 서정희, “장애인의 접근권-「장애인권리협약」과 비준당사국의 이행보고서 지침을 기준으로”, 사회보장연구 제26권 제4호 통권 55호, 사회보장연구회(2011.11), 50-51쪽

73) 국가인권위원회, 「장애인권리협약」 해설서, 62-63쪽.

리적 환경이나 운송 수단, 정보통신 기술 및 시스템을 포함한 정보통신, 그리고 일반 대중에게 공개되거나 제공되는 기타 시설 및 서비스에 대한 접근을 하지 못하는 경우, 장애인도 자신이 속한 사회에 참여할 수 있는 동등한 기회를 갖지 못하게 된다.⁷⁴⁾ 세계인권선언(Universal Declaration of Human Rights) 제13조와 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약(International Covenant on Civil and Political Rights) 제12조에서 보장하는 바와 같이, 장애 인권 운동에서는 장애인이 물리적 환경 및 대중교통수단에 접근할 수 있도록 하는 것이야말로 이동의 자유(freedom of movement)를 보장하기 위한 전제조건이라고 주장하여 왔다.⁷⁵⁾

시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약의 제25조 (c)항에서는 모든 시민이 자신의 소속 국가에서 공공서비스를 평등하게 받을 수 있는 권리가 있다고 명시하고 있다. 이 조항은 주요 인권 관련 조약들에 접근권(right of access)을 반영시킬 수 있는 근거가 된다.⁷⁶⁾ 또한 인종차별철폐협약(International Convention on the Elimination of All Forms of Racial discrimination) 제5조 (f)항에서는 일반 대중이 사용하도록 마련한 대중교통, 호텔, 레스토랑, 카페, 극장 및 공원 등의 장소나 서비스에 대해 모든 사람이 접근할 수 있는 권리를 가져야 한다고 보장하고 있다.⁷⁷⁾

그러나 장애인은 건물 입구에 계단이 있거나 다층 건물에 엘리베이터가 없는 등의 사람이 만든 기술적, 환경적 장벽에 봉착하고 있다. 일반 대중이 사용할 목적으로 만든 장소나 서비스를 장애인이 이용하지 못하는 것은 의도적이기보다는 보통 정보나 기술적 노하우 부족에서 비롯된 것이다. 장애인에게 보다 나은 접근성을 제공하기 위한 정책을 도입하기 위해서는 지속적 교육, 인식 제고, 문화적 캠페인, 의사소통 등 다양한 노력을 통해 장애인에 대한 사회의 태도를 바꿀 필요가 있다.⁷⁸⁾

74) Committee on the Rights of Persons with Disabilities, “General comment No.2 Article 9: Accessibility” (2014), paragraph 1. ; 번역본은 국가인권위원회, “「장애인권리협약」 이행 강화를 위한 토론회 (2014), 123쪽 이하.

75) 위의 자료, paragraph 1.

76) 위의 자료, paragraph 2.

77) 위의 자료, paragraph 3.

78) 위의 자료, paragraph 3.

시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약 및 인종 차별 철폐 협약에서는 명확하게 접근권을 국제 인권법의 일부로 확정하고 있고, 장애인 권리협약에서는 접근성을 핵심 원칙 중 하나로 포함하고 있다.⁷⁹⁾ 경제, 사회, 문화적 권리 위원회는 장애인에 관한 일반 논평 제5호(1994년)에서 회원국에게 장애인을 위한 기회 균 등에 관한 표준 규칙(United Nations Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities)을 이행할 의무가 있다는 사실을 환기시켰다.⁸⁰⁾

세계보건기구와 세계은행이 전문가들을 참여시켜 2011년 출간한 세계 장애인 요약 보고서(World Report on Disability Summary)에서는 대부분의 장애인이 이미 구축된 환경, 교통 시스템과 정보통신 시스템 등에 접근하기 어렵다는 점을 강조하고 있다. 장애인은 교통 접근권이 결여되어 있기 때문에 취업을 할 수 있는 권리, 건강 관리에 대한 권리 등 기본권 중 일부를 향유할 수 없다.⁸¹⁾

나. 「장애인권리협약」 제9조의 주요 내용

장애인권리협약의 제9조에서는 “당사국은 장애인이 자립적으로 생활하고 삶의 모든 영역에 완전히 참여할 수 있도록 하기 위하여, 장애인이 다른 사람과 동등하게 도시 및 농촌지역 모두에서 물리적 환경, 교통, 정보와 의사소통 기술 및 체계를 포함한 정보와 의사소통, 그리고 대중에게 개방 또는 제공된 기타 시설 및 서비스에 대한 접근을 보장하기 위한 적절한 조치를 취한다”⁸²⁾고 규정하고 있다.

보편적 디자인(Universal Design)을 모든 새로운 재화나 제품, 시설, 기술, 서비스 등에 엄격하게 적용함으로써 장애인을 포함한 모든 잠재적 고객들에게 이들의 천부적 존엄성과 다양성을 충분히 감안하면서도 완전하고 동등하며 제약이 없는 방식으로 접근할 수 있도록 보장하여야 한다. 장애인은 필요한 경우 보조도

79) 위의 자료, paragraph 4.

80) 위의 자료, paragraph 6.

81) 위의 자료, paragraph 7.

82) 「장애인권리협약」 공식 번역문은 미네소타 대학교 인권 도서관 사이트 <http://hrlibrary.umn.edu/institute/K-disability-convention.html> 참조.

구(technical aid)나 사람 또는 동물의 보조(live assistance)를 받아 도로에서 이동할 수 있어야 하며, 보편적으로 설계된 건물에 들어가거나 내부에서 이동할 수 있어야 한다. 최초 설계단계에서부터 보편적 설계를 적용하는 경우 건축 비용이 크게 줄어드는 반면, 나중에 건물에 접근성을 부여하기 위하여 개조를 하는 경우 그 비용은 상당한 수준이 될 수 있다. 이처럼 보편적 설계를 처음부터 적용하는 것이 보다 경제적이기는 하지만, 차후에 장벽을 제거하는데 소요되는 잠재적인 비용을 접근성에 대한 장벽을 점진적으로 제거하여야 하는 의무를 피하기 위한 변명으로 사용하여서는 안 된다.⁸³⁾

접근성이란 본 협약의 제 19 조에서 규정하고 있듯이 장애인들이 독립적으로 생활하기 위한, 그리고 사회에 완전하고 동등하게 참여하기 위한 전제 조건이기 때문에, 물리적 환경이나 교통 수단, 정보 통신 기술, 일반 대중에게 개방이 된 시설 및 서비스에 대한 접근을 거부하는 행위는 차별의 맥락에서 보도록 해야 한다. “장애인들에 대해 차별을 하고 있는 기존 법률, 규정, 관습 및 관행 등을 수정하거나 폐기하기 위해 입법 활동을 비롯한 모든 적절한 조치를 취하는 것”은 모든 당사국들의 주요 의무이다(제4조 1항 (b)).⁸⁴⁾

새로 설계하여 구축하거나 생산한 사물이나 기반 시설, 재화, 제품, 서비스 등에 대한 접근을 보장하는 의무와 장벽을 제거하고 일반 대중에게 개방이 된 기존의 물리적 환경, 기존의 교통수단, 정보통신 및 서비스 등에 대한 접근을 보장하는 의무는 명확하게 구별해야 한다. 모든 새로운 사물이나 기반 시설, 재화, 제품, 서비스 등은 보편적 설계 원칙에 따라 장애인들도 충분히 접근할 수 있도록 설계되어야 한다. 당사국들은 장애인들이 일반 대중에게 개방이 된 기존의 물리적 환경이나 교통 수단, 정보 통신, 서비스 등에 접근할 수 있도록 보장할 의무가 있다. 그러나 이러한 의무는 점진적으로 이행하도록 되어 있기 때문에, 당사국들은 명확한 시간 계획을 정하고, 기존 장벽을 제거하기 위해 충분한 자원을 할당하도록 해야 한다. 더욱이, 당사국들은 (지역 및 지방의 기관들을 포함한) 각각 상이한 기관들과 (민간 기업을 포함한) 기업들에 대해 접근성을 보장하기 위해

83) 위의 자료, paragraph 15.

84) 위의 자료, paragraph 23.

수행해야만 하는 의무를 명확하게 지정해 주도록 해야 한다. 당사국들은 또한 접근성을 보장하고 접근성에 대한 표준을 이행하지 않은 자들에 대한 제재를 감시하는 효과적인 감시 메커니즘을 규정하도록 해야 한다.⁸⁵⁾

접근성 제공 의무는 ‘무조건적(unconditional)’이고 ‘사전적(ex ante)’인 의무로서 당사국은 특정 장소에 진입하겠다는 개별적 요청을 받기 전에 접근성을 제공할 의무가 있다. 당사국은 접근성에 대한 ‘표준’을 채택하여야 하는데, 이 때 표준은 반드시 광범위하게 정한다. 다만 표준 개발에서 감안되기 어려운 희귀한 장애를 가진 사람에 대하여는 ‘합리적인 편의(reasonable accommodation)’ 의무가 적용되어 접근성 제공이 해당 기관에게 부담이 되지 않는 선에서 접근성을 제공하면 된다.⁸⁶⁾

다. 당사국의 의무

장애인에 대한 접근성 보장은 지속적이고 체계적인 방법을 통해 점진적으로 또한 꾸준하게 하여야 한다. 당사국은 각 국가의 접근성에 관한 표준을 채택하고, 반포하며, 감시할 의무가 있다.⁸⁷⁾

법률과 규정을 검토 및 채택하는 경우에는 장애인과 장애 단체 및 학계, 건축 전문가, 도시 계획자 등 관련 이해 당사자들과 긴밀한 협의를 거치는 것이 중요하다(제4조 제3항). 입법 과정에는 본 협약에서 요구하고 있는 바와 같이 (제 4조 1 항 (f)) 보편적 설계의 원칙을 포함시키고, 이에 입각하여 입법 활동을 하도록 해야 한다. 이러한 법률에는 접근성 표준에 대한 의무적인 적용을 규정하도록 해야 하며, 이를 적용하지 않는 사람들에 대한 벌금 등과 같은 제재 방식도 규정하도록 해야 한다.⁸⁸⁾

접근성에 대한 내용은 기회 균등이나 평등, 장애인 차별 금지 활동 참여 등에 관한 일반적인 법률이나 특정 법률에 모두 포함이 되어 있어야 한다. 또한 접근

85) 위의 자료, paragraph 24.

86) 위의 자료, paragraph 25-26.

87) 위의 자료, paragraph 27.

88) 위의 자료, paragraph 28.

이 거부당한 경우에 대한 효과적인 제재 수단이 존재하여야 한다. 접근성에 대한 표준을 제정할 때 당사국은 성별, 연령, 장애의 종류 등 장애인의 ‘다양성’에 대해서 감안하도록 하여야 한다.⁸⁹⁾ 당사국은 접근성에 관련된 법률을 검토할 때 장애를 이유로 기하는 차별을 금지하는 문제를 고려하여야 하며, 필요한 경우에는 해당 법률을 개정하여야 한다.⁹⁰⁾

당사국들은 접근성에 대한 기존의 장벽을 식별하고 구체적인 마감 시한을 정한 일정 계획을 수립하며, 이러한 장벽을 제거하는데 필요한 인적 자원과 물적 자원을 모두 제공하기 위한 실행 계획과 전략을 수립하도록 해야 한다. 일단 이러한 실행 계획과 전략을 채택한 후에는 이를 엄격하게 이행하도록 해야 한다. 당사국들은 또한 접근성을 보장하기 위해 자국의 감시 메커니즘을 강화하도록 해야 하며, 접근성에 대한 장벽을 제거하고 감시 요원들을 교육 훈련시키는데 필요한 충분한 자금을 지속적으로 제공하도록 해야 한다.⁹¹⁾

라. 「장애인권리협약」의 다른 조항과의 관계

일반 대중에게 개방된 물리적 환경, 교통 수단, 정보 통신 및 서비스에 대해 장애인의 접근을 거부하는 행위는 본 협약의 제5조에서 금지하고 있는 장애에 따른 차별 행위에 해당한다.⁹²⁾

인식 제고(awareness-raising)는 장애인권리협약을 효과적으로 이행하기 위한 전제조건 중 하나로, 당사국은 모든 이해 당사자들 사이에서 접근성에 대한 인식을 제고하기 위하여 체계적이고 지속적인 노력을 하여야 한다.⁹³⁾

모든 사람은 예술을 향유하고, 스포츠 활동에 참여하며, 호텔이나 레스토랑 및 바 등에 갈 권리를 갖는다. 그러나, 콘서트 홀에 계단만 설치되어 있는 경우에는 휠체어 사용자가 콘서트에 갈 수 없다. 미술 갤러리에서 그림에 대한 설명을 청

89) 위의 자료, paragraph 29.

90) 위의 자료, paragraph 30.

91) 위의 자료, paragraph 33.

92) 위의 자료, paragraph 34.

93) 위의 자료, paragraph 35.

각적으로 제공하지 않는 한, 시각 장애인은 갤러리에서 그림을 감상할 수 없다. 청각 장애인은 자막이나 수화통역이 제공되지 않는다면 영화나 연극을 즐길 수 없다. 지적 장애를 가진 사람은 쉽게 읽을 수 있도록 편집된 책이나 대체적 형태의 서적이 제공되지 않는 한 독서를 할 수 없다. 본 협약의 제 30조에서는 당사국이 장애인이 다른 사람과 동등한 바탕에서 문화 생활에 참여할 권리가 있다는 것을 인식하도록 요구하고 있다.⁹⁴⁾

접근성에 대한 감시는 본 협약의 이행 여부를 국내, 국제적으로 감시하는데 있어서 아주 중요하다. 본 협약의 제33조에서는 당사국이 각국 정부 내에 본 협약의 이행과 관련한 사안을 처리할 담당 부서(focal point)를 지정하고 하나 이상의 독립적인 매커니즘을 포함하는 국가적인 이행 감시 틀을 확립할 것을 요구한다. 이러한 감시 프로세스에는 시민 사회도 충분히 참여하여야 한다.⁹⁵⁾

5. 이행보고서 지침

「장애인권리협약」의 문구가 다소 추상적이어서, 은 2009년 「장애인권리협약」 이행보고서 지침을 마련하였다. 이 중 접근성과 관련한 내용은 제9조에 명시되어 있는데, 당사국에게 일정한 의무를 부과하고 있다. 즉 접근성과 관련하여 불이행에 대한 제재조치의 실행, 이행 여부에 대한 감사, 벌금 부과로 마련한 자원들을 접근성을 향상시키는데 적용하는 등 당사국이 취해야 할 조치들을 명시하고 당사국에게 보고 의무를 부과하고 있다. 장애인 시설물 접근권이 보장되고 있는지 평가할 때 위 지침이 평가 기준이 될 수 있을 것이다.

「장애인권리협약」 이행보고서 지침 제9조

이 조항은 장애인이 자립적으로 생활하고 삶의 모든 영역에 완전히 참여할 수 있도록 하기 위해 적절한 조치를 취할 당사국의 의무를 부과한다. 당사국은 다음을 보고해야 한다.

1. 협약 제9조 제2항 (나)~(아)에 따라서 신호등, 거리표지판 등의 사용을 포함한 물리적 환경, 교통, 정보통신 기술과 체계를 포함한 정보통신, 민간주체에 의한 것을 포함해 도시와 농촌 지역 모두에서 대중에게 제공된 시설과 서비스에 관한 입법과 다른 조치들

94) 위의 자료, paragraph 44.

95) 위의 자료, paragraph 47.

2. 접근성에 관한 기술적 기준과 지침: 불이행에 대한 제재조치의 실행, 이행여부에 대한 감사, 벌금부과로 마련한 자원들이 접근성을 향상시키는데 적용되고 있는지 여부
3. 의무적 접근성 조건들을 규정하고 있는 공적 조달 조항 및 다른 조치들
4. 공공과 개별 영역을 모두 포함해서 접근성에 대한 장애와 장벽을 식별하고 철폐하는 것과 명확한 목표와 기한을 가지고 수립한 국가적인 접근성 계획

특히 「장애인권리협약」 이행보고서 지침은 불이행에 대한 제재조치의 실행을 규정하고 있는데 접근성을 보장해야 하는 주체가 사적 주체인 경우가 많은데도 불구하고 장애인 접근권의 즉각적 실천을 강제하기 위하여 이와 같은 조항을 삽입하였다는 점에 주목할 필요가 있다.

II. 「장애인복지법」

1. 연혁

가. 편의시설 개념의 도입(1981년)

1981년 ‘세계장애인의 해’를 맞아 은 각국에 장애인 편의시설 설치를 권고하였다. 이와 같은 배경 하에 한국 정부는 1981년 「심신장애자복지법」을 제정하면서 편의시설 개념을 법률에 도입하였다. 제13조(편의시설)에 “도로·공원·공공건물·교통시설·통신시설 기타 공중이 이용하는 시설을 설치하는 자는 심신장애자가 이를 편리하게 이용할 수 있는 시설이나 설비를 갖추도록 노력하여야 한다”고 규정한 것이다. 당시 여러 논의를 거쳐 영어의 ‘accessible’과 ‘facility’에 상응할 용어를 편의시설로 명명한 이래 접근이 가능한 시설이나 설비를 모두 편의시설로 부르게 되었다.⁹⁶⁾ 그러나 「심신장애자복지법」은 “노력하여야 한다”고 규정하여 의무를 명확히 하지 않았고, 하위법령에 편의시설에 관한 구체적인 기준이나 지침을 전혀 두고 있지 않아 선언적인 의미만을 가질 뿐이었다.

나. 편의시설 설비 및 기준 지정(1990년)

「심신장애자복지법」은 1989. 12. 30. 「장애인복지법」으로 전면 개정되었는데,

96) 이성재, 「심신장애자복지법」에서 편의증진법의 제정까지, 편의시설 다시보기, 파라다이스복지재단(1998), 252쪽

이 때 공중이용시설에 대해서 편의시설 설치를 의무화하고(제33조 제2항), 편의 시설이나 설비 기준을 구체적으로 시행령에 위임하였다(제33조 제3항).

- 제33조 (편의시설)** ① 국가 및 지방자치단체는 장애인이 교통시설 기타 공공시설을 이용함에 있어서 편의를 도모하기 위하여 시설의 구조, 설비의 정비등에 관하여 적절한 배려가 되도록 필요한 시책을 강구하여야 한다.
- ② 도로·공원·공공건물·교통시설·통신시설·공동주택 기타 공중이 이용하는 시설을 설치하는 자는 장애인이 이를 편리하게 이용할 수 있는 시설이나 설비를 갖추어야 한다.
- ③ 제2항의 시설이나 설비의 기준에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
- ④ 복지실시기관은 제3항의 시설이나 설비의 기준에 미달하는 시설이나 설비를 설치한 자에게 이의 시정을 요청할 수 있다.
- ⑤ 제4항의 요청을 받은 자는 특별한 이유가 없는 한 이에 응하여야 한다.

이에 따라 도로·공원·공공건물·교통시설·통신시설·공동주택·기타 공중이용시설에 설치하여야 할 시설이나 설비의 종류가 구체적으로 정해졌다(시행령 제30조 제1항). 장애인 편의시설 문제가 본격적으로 제도화되기에 이른 것이다. 이 때 정한 시설이나 설비 기준은 이후 편의시설과 관련한 규정에 지속적으로 영향을 미치게 되었다.

다. 「장애인등편의법」의 제정(1997년)

1997. 4. 10. 「장애인등편의법」이 제정되면서 「장애인복지법」의 편의시설 조항은 「장애인등편의법」으로 이동하고, 강화되었다. 이 때 「장애인복지법」 제33조의 제2 내지 5항은 삭제되었다. 「장애인등편의법」 부칙에서는 “이 법 시행 당시 종전의 「장애인복지법」 제33조의 규정을 적용하여 건축허가신청등 대상시설의 설치·변경을 위한 행정절차가 진행중이거나 시공중인 대상시설에 대한 편의시설의 설치에 관하여는 종전의 「장애인복지법」 제33조의 규정을 적용한다”고 규정하고 시행 전의 대상법률을 명확히 하고 있다.

2. 현행 「장애인복지법」의 시설물 접근권 관련 조항

「장애인복지법」은 장애인의 인권·재활·복지에 관한 기본법이자 장애인 기본

권 보장에 관한 일반법에 해당한다고 볼 수 있다. 편의시설에 관한 의무 조항은 「장애인등편의법」으로 이동하였지만, 「장애인복지법」에도 여전히 관련 조항을 두고 있다.

제23조(편의시설)

- ① 국가와 지방자치단체는 장애인이 공공시설과 교통수단 등을 안전하고 편리하게 이용할 수 있도록 편의시설의 설치와 운영에 필요한 정책을 강구하여야 한다.
- ② 국가와 지방자치단체는 공공시설 등 이용편의를 위하여 한국수어 통역·안내보조 등 인적서비스 제공에 관하여 필요한 시책을 강구하여야 한다.

제27조(주택보급)

- ② 국가와 지방자치단체는 주택의 구입자금·임차자금 또는 개·보수비용의 지원 등 장애인의 일상생활에 적합한 주택의 보급·개선에 필요한 시책을 강구하여야 한다.

제28조(문화환경 정비 등)

국가와 지방자치단체는 장애인의 문화생활과 체육활동을 늘리기 위하여 관련 시설 및 설비, 그 밖의 환경을 정비하고 문화생활과 체육활동 등을 지원하도록 노력하여야 한다.

여기서 의미를 가지는 것은 공공시설 등 이용편의를 위하여 인적서비스 제공에 관하여 규정한 제23조 제2항이다. 「장애인등편의법」은 시설, 즉 하드웨어 중심의 법률이다. 이용편의를 위한 경사로, 엘리베이터, 장애인 화장실 등 편의시설을 갖추는 것을 주된 내용으로 하고 있다. 물론 「장애인등편의법」에도 장애인은 시설주에게 안내 서비스, 한국수어 통역 등의 편의제공을 요청할 수 있고, 시설주는 정당한 사유가 없으면 이에 따라야 한다는 규정이 2003년부터 도입되었으나(제16조의2), 이러한 인적 서비스는 시설주가 부담하기에 곤란한 경우가 있다. 따라서 국가 또는 지방자치단체가 이러한 인적서비스를 위한 필요한 시책을 강구하도록 한 것이다.

「장애인복지법」상 장애인 시설물 접근권 관련 조항들은 국가와 지방자치단체가 편의시설 설치와 운영, 이용편의를 위하여 노력하여야 한다는 일반적인 내용을 담고 있을 뿐이어서 장애인 시설물 접근권을 구체적으로 보장하는 조항으로

서는 한계가 있다.

III. 「장애인등편의법」

1. 연혁

가. 제정 배경과 경과

「장애인등편의법」은 1997. 4. 10. 제정되어 1998. 4. 11. 시행되었다. 앞서 본 것처럼 당시 「장애인복지법」도 편의시설에 관한 조항을 두고 있었으나, 이를 장애인뿐 아니라 노인, 임산부 등 사회적 약자를 위한 단행법률로 확대하고 편의시설 설치의무도 더욱 구체화한 것이다.

이 법은 접근권을 시혜가 아닌 권리로서 명문화하였고(제4조), 장애인 뿐 아니라 노인, 임산부 등 시설 이용에 불편을 느끼는 사람을 접근권의 주체로 규정하여(제2조 제1호) 접근권이 보편적 권리임을 확인하였다는 점에서 커다란 의미가 있다.

「장애인등편의법」은 야당인 국민회의 안(이성재 의원 대표발의)과 여당인 신한국당이 발의한 법안이 절충되어 입법화되었다. 당시 야당안은 ① 법 시행 전 설치된 기존 시설에까지 유예기간을 두되 전면적으로 편의시설 설치 의무를 부과하고,⁹⁷⁾ ② 이행강제금의 상한을 대상시설 가치와 연동시켰으며, ③ 편의시설 설치 기준을 지키지 않은 경우 「건축법」상 사용승인이 나지 않도록 연계하고, ④ 법 적용대상이 구조, 안전성 등을 이유로 적합하게 편의시설을 설치할 수 없는 경우에 당해 시설주에 대하여 편의시설부담금을 5억원 범위 안에서 부과하는⁹⁸⁾ 등 접근권의 보장수준이 매우 높았으나 입법 과정에서 반영되지 못했다.⁹⁹⁾

97) 부칙에 기존 편의시설에 대한 경과조치라는 조항을 두었는바 그 내용은 다음과 같다.
“이 법 시행 당시 기존의 편의시설은 이 법에 의하여 설치된 것으로 본다. 다만, 그 시설주는 3년(철도역사는 7년으로 한다)의 범위 내에서 편의시설 설치대상별로 대통령령이 정하는 기한 내에 이 법에서 정한 기준에 적합하게 정비하여야 한다.”

98) 편의시설부담금은 5억원의 범위내에서 적용대상의 규모 등에 따라 부과되, 구체적인 부과기준과 방법 기타 필요한 사항은 대통령령으로 정하도록 하였다.

99) 위 차성안, 89-90쪽

「장애인등편의법」은 처음에는 편의시설을 설치해야 할 대상시설에 교통수단을 포함시켰으나(제7조 제5호), 2005. 1. 27. 「교통약자의 이동편의 증진법」이 제정되면서 교통수단을 제외하였다. 이동권에 관한 특별법이 만들어지면서 해당 조항을 삭제하게 된 것이다.

나. 주요 개정 경과

(1) 2003. 12. 31. 일부 개정

2003. 12. 31. 일부 개정으로 법의 목적에서 ‘다른 사람의 도움 없이’ 부분이 삭제되었고, 보건복지부에 편의증진심의회가 설치되었으며, 일정한 공공건물 및 공중이용시설의 시설주는 장애인의 요청이 있는 경우 안내서비스·수화통역 등의 편의를 제공할 의무가 있다는 점이 명시되었다(제16조의2). 시설 또는 하드웨어 중심의 「장애인등편의법」에서 처음으로 인적 서비스 조항이 들어간 것이다. 이 조항은 지체장애인 중심의 편의제공에서 시각·청각장애인 등을 위한 편의제공으로 내용을 확대한 것이기도 하다. 그리고 편의시설설치촉진기금 관련 규정이 삭제되었다.

(2) 2012. 5. 23. 일부 개정

안내서비스·수화통역 등 편의제공을 요청 받고 정당한 사유 없이 이에 따르지 아니한 시설주가 시정명령을 이행하지 않은 때에도 200만원 이하의 과태료 부과 규정을 신설하였다. 인적서비스 제공이 여전히 미흡한 현실을 개선하기 위하여 인적서비스 제공 거부에 대한 제재를 강화한 것이다.

(3) 2015. 1. 28. 일부 개정

편의시설 기본 원칙을 ‘최단거리 이동’에서 가능하면 ‘최대한 편리한 방법으로 최단거리로 이동’으로 수정하였다(제3조). 「장애인등편의법」상 대상시설을 공원, 공공건물 및 공중이용시설, 공동주택 외에도 통신시설, 그 밖에 장애인 등의 편의를 위하여 편의시설을 설치할 필요가 있는 건물 및 그 부대시설로 확대하였다(제7조). 그리고 「건축법」 등의 허가나 처분을 신청할 경우 설계도서의 검토 등을 통해 편의시설 설치기준 적합 여부를 확인하도록 하였고(제9조의2), 장애물

없는 생활환경 인증 제도가 도입되었다.

(4) 2016. 2. 3. 일부 개정

준공단계에서 설치된 경사로나 점자블록을 철거하는 사태를 방지하기 위해 매년 실태조사를 실시하고 5년마다 전수조사를 하도록 하였다(제11조 제2항 신설). 시정명령이 이루어지지 않는 실태를 개선하기 위해 ‘편의시설의 설치 및 개선 등 필요한 조치’를 ‘편의시설을 설치하거나 관리 보수 또는 개선하는 등 필요한 조치’로 구체화하여 시설주의 편의시설 관리 보수의무를 분명히 하였다(제23조).

2. 「장애인등편의법」의 주요 내용

가. 접근권

「장애인등편의법」은 우선 접근권을 법률상 처음으로 규정하고 있다. 접근권은 장애인 등이 인간으로서의 존엄과 가치 및 행복을 추구할 권리를 보장받기 위하여 장애인 등이 아닌 사람들이 이용하는 시설과 설비를 동등하게 이용할 권리를 말한다(제4조).

접근권을 누리는 주체는 장애인에 한정되지 않으며, 장애인인 경우에도 지체 장애로 한정되지 않고 장애의 유형을 불문한다.

나. 편의시설 설치의 기본원칙

「장애인등편의법」은 편의시설 설치의 기본원칙으로 “장애인 등이 공공건물 및 공중이용시설을 이용할 때 가능하면 최대한 편리한 방법으로 최단거리로 이동할 수 있도록 편의시설을 설치하여야 한다”고 규정하고 있다. 종전에는 ‘가능한 최단거리로 이동할 있도록’이라고 규정한 것을 수정하였다. 최단거리 이동의 원칙에서 최대한 편리한 방법으로 이동하는 것이 추가된 것이다.

다. 편의시설 설치 의무자

「장애인등편의법」상 편의시설을 설치하여야 하는 의무자는 ① 시설주, ② 대상시설 설치를 위하여 「건축법」 등 관계 법령에 따른 허가나 처분(「건축법」 제

29조에 따른 협의를 포함)을 신청하는 등 절차를 진행 중인 자이다. 여기에서 시설주는 대상시설의 소유자 또는 관리자(해당 대상시설에 대한 관리 의무자가 따로 있는 경우만 해당한다)를 말한다. 원칙적으로 ‘소유자’가 시설주로서 의무를 부담하고, 예외적으로 대상시설에 대한 관리의무자가 따로 있는 경우에만 ‘관리자’가 의무를 부담한다. 의무자가 누구인지는 현실에서 매우 중요한 의미를 가진다. 통상 건축물의 소유자가 임대차계약을 체결하여 임차인이 공중이용시설을 설치하는 경우가 많은데, 이 경우 소유자인 임대인이 의무자인지, 공중이용시설의 운영주체인 임차인이 의무자인지 논란이 될 수 있다. 실내건축공사를 통하여 공중이용시설을 설치한 임차인이 해당 공중이용시설에 대한 관리의무를 부담하는 것이 일반적이므로 일정기준 미만의 공중이용시설의 경우 편의시설 설치의무는 임차인이 부담하는 것이 일반적일 것으로 생각된다.

편의시설 이외의 편의제공 의무는 시설주만이 부담한다 물론 여기서의 시설주는 대상시설의 소유자 또는 관리자를 말한다. 시설 이용상의 편의제공은 편의시설 설치의무와는 달리 공중이용시설의 운영주체가 부담하여야 하는 것이므로 소유자로 하여금 부담케 하는 것은 적절하지 않다고 생각된다.

라. 편의시설 설치의무 대상시설

(1) 개괄

「장애인등편의법」 제7조에 따르면, 편의시설¹⁰⁰⁾을 설치하여야 하는 대상시설은 ① 공원, ② 공공건물 및 공중이용시설, ③ 공동주택, ④ 통신시설, ⑤ 그 밖에 장애인 등의 편의를 위하여 편의시설을 설치할 필요가 있는 건물·시설 및 그 부대시설 중 대통령령으로 정한 것이다.

본건 용역의 대상이 되는 ‘공중이용시설’은 법 제2조에서 정의하고 있는데, “공공건물 및 공중이용시설이란 불특정 다수가 이용하는 건축물, 시설 및 그 부대시설로서 대통령령으로 정하는 건물과 시설”을 말한다. 시행령 제2조에서는 공중

100) 동법에서 규정한 편의시설이란 장애인등이 일상생활에서 이동하거나 시설을 이용할 때 편리하게 하고, 정보에 쉽게 접근할 수 있도록 하기 위한 시설과 설비를 말한다(제2조 제2호).

이용시설을 아래와 같이 구체화하고 있다.

「장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률」(이하 “법”이라 한다) 제2조 제6호에서 “대통령령으로 정하는 건물과 시설”이란 「건축법 시행령」 제3조의5의 용도별 건축물의 종류에 따른 건축물 중 제1종 근린생활시설 및 제2종 근린생활시설, 문화 및 집회시설, 종교시설, 판매시설, 의료시설, 교육연구시설, 노유자시설, 수련시설, 운동시설, 업무시설, 숙박시설, 공장, 자동차관련시설, 교정시설, 방송통신시설, 묘지 관련 시설, 관광 휴게시설 및 장례식장을 말한다.

(2) 면적에 따른 제외

위와 같은 공중이용시설 전부가 대상시설은 아니며 그 중 대통령령에서 정한 시설이 대상이 된다. 이에 시행령 제3조 별표 1은 대상시설을 제한하고 있다. 특히 대부분의 공중이용시설은 바닥면적의 합계가 일정기준 이상인 시설을 대상시설로 규정하고 있다.

예를 들어 제1종 근린생활시설 중에서도 슈퍼마켓·일용품 등의 소매점으로서 바닥면적 합계가 300제곱미터 이상 1000제곱미터 미만인 시설,¹⁰¹⁾ 이용원·미용원·목욕장 중 바닥면적 합계가 500제곱미터 이상인 시설, 의원·치과의원·한의원·조산소(산후조리원 포함)으로서 바닥면적 합계가 500제곱미터 이상인 시설, 제2종 근린생활시설인 일반음식점의 경우 바닥면적 합계가 300제곱미터 이상인 시설만 편의시설 설치의무를 부과하고 있다. 시행령에 따라 바닥면적 합계가 일정규모에 미치지 못할 경우 편의시설 설치대상시설에서 제외한 것이다.

(3) 건축시기에 따른 제외

「장애인등편의법」은 경과규정을 두어 건축연도에 따라 법 적용의 예외를 두었다. 「장애인등편의법」 제정 당시 부칙 제2조에 편의시설 설치에 관한 경과조치로 “동법 시행 전에 설치된 대상시설 중 일부 대통령령이 정하는 것은 이 법 시

101) 슈퍼마켓의 경우 바닥면적의 합계가 300제곱미터 이상 1000제곱미터 미만인 시설이면 제1종 근린생활시설에, 1천제곱미터 이상인 경우에는 판매시설에 해당하여 편의시설 설치 대상에 해당한다.

행일부터 2년 이상 7년 내의 범위 안에서 편의시설을 설치”하도록 규정하였다(제2항). 그런데 동법 시행령 부칙 경과규정에서 열거한 편의시설 설치 대상시설에는 상점이나 음식점 등 일반 공중이용시설은 포함되어 있지 않았으며(부칙 제3조, 별표 3), 일부 공공시설만 정비대상시설에 포함되었다.¹⁰²⁾

마. 편의시설 설치의무

(1) 개괄

앞서 본 의무자(이하 ‘시설주 등’)는 대상시설을 설치하거나 대통령령으로 정하는 주요 부분을 변경(용도변경을 포함한다)할 때 장애인 등이 대상시설을 항상 편리하게 이용할 수 있도록 편의시설을 적합하게 설치하고 유지·관리하여야 할 의무를 부담한다(제9조).

시행령 제5조에서는 공공건물 및 공중이용시설과 공동주택에서 주요 부분을 변경할 때란 “증축, 개축, 재축, 이전, 대수선 또는 용도변경 할 때”라고 규정하고 있다.

(2) 의무 발생 시기

편의시설을 설치할 의무는 대상시설을 설치하는 등의 행위를 할 때 발생한다. 여기서 주의할 부분은 설치, 증축, 개축, 재축, 이전, 대수선 또는 용도변경의 뜻이다. 「건축법」상 해당 용어의 정의는 다음과 같다(신축은 포함되어 있지만 개념의 기초가 되므로 함께 설명한다).

102) 횡단보도, 읍·면·동사무소, 경찰관파출소, 우체국, 보건소, 공공도서관 기타 이와 유사한 용도로써 바닥면적 합계가 1000제곱미터 미만인 것, 5개 이상의 대변기를 설치하는 공중화장실, 장애인복지시설과 노인복지시설, 종합병원, 장애인특수학교, 국가 또는 지방자치단체의 청사로서 바닥면적 합계가 1000제곱미터 이상인 것, 여객자동차터미널, 여객이 직접 이용하는 공항시설과 항만시설 및 종합여객시설, 통일호 이상의 열차가 정차하는 철도역사, 도시철도역사

1. **“신축”**이란 건축물이 없는 대지(기존 건축물이 철거되거나 멸실된 대지를 포함한다)에 새로 건축물을 축조(築造)하는 것[부속건축물만 있는 대지에 새로 주된 건축물을 축조하는 것을 포함하되, 개축(改築) 또는 재축(再築)하는 것은 제외한다]을 말한다.
2. **“증축”**이란 기존 건축물이 있는 대지에서 건축물의 건축면적, 연면적, 층수 또는 높이를 늘리는 것을 말한다.
3. **“개축”**이란 기존 건축물의 전부 또는 일부[내력벽·기둥·보·지붕틀(제16호에 따른 한옥의 경우에는 지붕틀의 범위에서 서까래는 제외한다) 중 셋 이상이 포함되는 경우를 말한다]를 철거하고 그 대지에 종전과 같은 규모의 범위에서 건축물을 다시 축조하는 것을 말한다.
4. **“재축”**이란 건축물이 천재지변이나 그 밖의 재해(災害)로 멸실된 경우 그 대지에 다음 각 목의 요건을 모두 갖추어 다시 축조하는 것을 말한다.
 - 가. 연면적 합계는 종전 규모 이하로 할 것
 - 나. 동(棟)수, 층수 및 높이는 다음의 어느 하나에 해당할 것
 - 1) 동수, 층수 및 높이가 모두 종전 규모 이하일 것
 - 2) 동수, 층수 또는 높이의 어느 하나가 종전 규모를 초과하는 경우에는 해당 동수, 층수 및 높이가 「건축법」(이하 “법”이라 한다), 이 영 또는 건축조례(이하 “법령등”이라 한다)에 모두 적합할 것
5. **“이전”**이란 건축물의 주요구조부를 해체하지 아니하고 같은 대지의 다른 위치로 옮기는 것을 말한다.
6. **“대수선”**이란 건축물의 기둥, 보, 내력벽, 주계단 등의 구조나 외부 형태를 수선·변경하거나 증설하는 것으로서 대통령령으로 정하는 것(다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 것으로서 증축·개축 또는 재축에 해당하지 아니하는 것)을 말한다.
 1. 내력벽을 증설 또는 해체하거나 그 벽면적을 30제곱미터 이상 수선 또는 변경하는 것
 2. 기둥을 증설 또는 해체하거나 세 개 이상 수선 또는 변경하는 것
 3. 보를 증설 또는 해체하거나 세 개 이상 수선 또는 변경하는 것
 4. 지붕틀(한옥의 경우에는 지붕틀의 범위에서 서까래는 제외한다)을 증설 또는 해체하거나 세 개 이상 수선 또는 변경하는 것
 5. 방화벽 또는 방화구획을 위한 바닥 또는 벽을 증설 또는 해체하거나 수선 또는 변경하는 것
 6. 주계단·피난계단 또는 특별피난계단을 증설 또는 해체하거나 수선 또는 변경하는 것
 7. 미관지구에서 건축물의 외부형태(담장을 포함한다)를 변경하는 것
 8. 다가구주택의 가구 간 경계벽 또는 다세대주택의 세대 간 경계 벽을 증설 또는 해체하거나 수선 또는 변경하는 것
 9. 건축물의 외벽에 사용하는 마감재료(법 제52조 제2항에 따른 마감재료를 말한다)를 증설 또는 해체하거나 벽면적 30제곱미터 이상 수선 또는 변경하는 것

위 정의에서 알 수 있는 것처럼 증축, 개축, 재축, 이전, 대수선은 그 요건이 매우 엄격하다. 본건 연구의 대상인 공중이용시설에서는 위와 같은 행위보다는 '인테리어 공사(실내건축 공사)'를 통해 시설을 설치하는 경우가 대부분일 것으로 보인다. 그런데 편의시설을 설치하기 위한 요건인 대상시설의 '설치'에 이와 같은 인테리어 공사가 포함되는지가 문제된다.

「장애인등편의법」은 대상시설을 '설치'하는 것을 '증축, 개축, 재축, 이전, 대수선'과 별개로 규정하고 있고, '설치'라는 문언에는 해당 시설을 설치하는 물리적 행위를 의미할 뿐 반드시 「건축법」상 개축, 대수선 등과 같은 정도의 공사를 요구하는 것은 아니므로, 인테리어 공사를 통해 해당 공중이용시설을 설치하는 경우에도 당연히 '설치'의 개념에 포함된다고 볼 것이다. 그러나 실무상 인테리어 공사와 같은 행위가 일어났을 때 「장애인등편의법」의 편의시설 설치의무가 발생하는 것으로 시설주관기관이 보고 있는지는 의문이다.

(3) 편의시설의 기준 및 적합성 심사

「장애인등편의법」은 편의시설 설치기준과 관련하여 대상시설별로 설치하여야 하는 편의시설의 종류는 시행령에, 편의시설의 구조와 재질 등에 관한 세부기준은 보건복지부령에 위임하고 있다(제8조).

시설주관기관(중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장 등)은 건축허가나 처분 등의 신청을 받으면 설계도서의 검토 등을 통하여 동법에 따른 편의시설 설치기준에 적합한지 여부를 확인하고, 기준에 부적합한 경우에는 상당기간을 정하여 보완을 요구하도록 규정하고 있다(제9조의2). 보건복지부장관과 시설주관기관은 시설주에게 편의시설 설치와 운영에 관한 자료제출 요구, 적합성 검사를 할 수 있고, 동법 위반시 시정명령, 이행강제금, 처벌 등이 가능하다(제22조 내지 제25조).

바. 적용의 완화

「장애인등편의법」은 일정한 경우 편의시설 설치의무를 완화하고 있다. 즉 시설주 등은 아래의 경우에는 세부기준을 완화한 별도의 기준을 정하고 시설주관기관의 승인을 받아 이에 따라 편의시설을 설치할 수 있다(제15조). 기술적, 경제

적 이유로 편의시설 설치를 강제하는 것이 적합하지 않은 경우를 염두에 둔 규정이다. 차별금지법에서 정당한 사유로 언급되는 기준과 유사하다. 그런데 기준을 완화하기 위해서는 시설주관기관의 승인을 받도록 한 것이 특이하다.

- ① 세부기준에 적합한 편의시설을 설치하기가 구조적으로 곤란한 경우
- ② 세부기준에 적합하게 편의시설을 설치하면 안전 관리에 중대한 위험을 초래할 우려가 있는 경우
- ③ 대상시설의 용도와 주변 여건에 비추어 볼 때 세부기준을 완화하여 적용하는 것이 더 적절하다고 인정되는 경우
- ④ 법 제8조 제2항의 규정에 의한 세부기준에 적합한 편의시설을 설치할 경우 「문화재보호법」 제2조 제1항제1호, 제3호 및 제4호에 따른 문화재로서의 역사적인 가치를 손상할 우려가 있는 경우
- ⑤ 과학기술의 발전 등에 따라 세부기준보다 안전하고 편리한 대안을 제시하는 경우

사. 기타 편의제공의무

「장애인등편의법」은 주로 하드웨어를 강조하는 법률이다. 즉 경사로나 장애인용 화장실 등 편의시설을 설치하여 장애인 등의 접근을 보장하려는 것이다. 그러나 장애의 유형에 따라서는 편의시설만으로는 시설을 이용할 수 없는 경우도 많고, 지체장애인의 경우에도 막상 시설 진입이 가능하다고 하더라도 정당한 편의가 제공되지 않으면 시설 이용이 곤란한 경우가 많다.

이에 「장애인등편의법」은 장애인등이 많이 이용하는 공공건물 및 공중이용시설의 경우 시설주요 하여금 편의시설 이외에도 휠체어, 점자, 안내책자, 보청기기 등을 갖추어 두고 장애인 등이 해당시설을 편리하게 이용할 수 있도록 하여야 할 의무를 부과하고 있다(제16조). 여기에서 장애인등이 많이 이용하는 공공건물 및 공중이용시설은 「장애인등편의법 시행규칙」에 열거하고 있고,¹⁰³⁾ 편의

103) 제1종근린생활시설 중 읍·면·동사무소, 우체국, 전신전화국, 공공도서관, 공연장, 관람장, 전시장, 동·식물원, 바닥면적 합계 1000제곱미터 이상인 도·소매점, 도서관, 업무시설 중 국가 또는 지방자치단체의 청사(공중이 직접 이용하는 시설에 한정)와 관광숙박시설

의 내용으로 갖추어야 하는 물품은 각 시설에 따라 의무용품과 권장용품이 다르게 규정되어 있다. 예컨대, 공공도서관의 경우 보청기기를 의무적으로 비치하여야 하고, 저시력용 독서기의 비치는 권장된다. 비치용품은 출입구부근, 민원실, 안내실, 매표소 등 장애인등이 이용하기 편리한 곳에 각각 비치하여야 한다(「장애인등편의법 시행규칙」 제6조, 별표 3). 이 규정에 따른 휠체어, 점자 안내책자, 보청기기 등의 이용료는 무료를 원칙으로 하되, 수리 비용 등을 고려하여 실비로 할 수 있다.

또한 대통령령으로 정하는 공공건물 및 공중이용시설¹⁰⁴⁾의 시설주는 위 시설을 이용하려는 장애인이 요청할 경우 정당한 사유가 없으면 안내 서비스, 한국수어 통역 등의 편의를 제공하여야 한다(제16조의2).

이른바 장애인의 시설 이용을 위해서 필요한 인적 서비스가 제공되어야 한다는 것이다. 다만 문제는 대상시설이 매우 좁다는 것이다. 즉 제1종 근린생활시설 중 지역자치센터, 파출소, 지구대, 우체국, 보건소, 공공도서관, 국민건강보험공단, 국민연금공단, 한국장애인고용공단, 근로복지공단의 지사, 좌석 수가 1000석 이상인 공연장 및 바닥면적 합계가 1000제곱미터 이상인 전시장, 종합병원, 학교 및 도서관, 장애인복지시설, 업무시설 중 국가 또는 지방자치단체의 청사(공중이 직접 이용하는 시설에 한정), 업무시설 중 국민건강보험공단, 국민연금공단, 한국장애인고용공단, 근로복지공단 및 그 지사가 적용대상이 된다.

아. 국가 및 지방자치단체의 지원 등

국가와 지방자치단체는 장애인 등이 일상생활에서 안전하고 편리하게 시설과 설비를 이용하고 정보에 접근할 수 있도록 각종 시책을 마련하여야 한다(제6조). 국가 및 지방자치단체는 민간의 편의시설 설치 부담을 덜고 그 설치를 촉진하기

104) 제1종 근린생활시설 중 지역자치센터, 파출소, 지구대, 우체국, 보건소, 공공도서관, 국민건강보험공단, 국민연금공단, 한국장애인고용공단, 근로복지공단의 지사, 좌석 수가 1000석 이상인 공연장 및 바닥면적 합계가 1000제곱미터 이상인 전시장, 종합병원, 학교 및 도서관, 장애인복지시설, 업무시설 중 국가 또는 지방자치단체의 청사(공중이 직접 이용하는 시설에 한정), 업무시설 중 국민건강보험공단, 국민연금공단, 한국장애인고용공단, 근로복지공단 및 그 지사

위하여 금융지원과 기술지원 등 필요한 조치를 마련하여야 하고, 민간이 동법에서 정하는 편의시설을 설치하는 경우에는 시설의 설치비용에 대하여 조세관계법령에서 정하는 바에 따라 조세를 감면한다(제13조).

보건복지부장관은 편의시설 설치사업을 원활하게 추진하기 위하여 편의시설 상세표준도를 작성하여 보급하여야 한다(제14조). 그리고 보건복지부장관이나 시설주관기관은 편의시설의 올바른 설치 및 편의시설에 대한 인식개선을 위하여 필요하다고 인정할 때에는 건축사무소 종사자나 시설주 등을 대상으로 교육을 할 수 있다(제14조의2).

시설주관기관은 편의시설 활성화 정책의 기초자료 확보 등을 위하여 편의시설 설치에 관한 실태조사를 매년 전수조사 또는 표본조사의 방법으로 실시하고 그 결과를 공표하여야 한다(제11조). 또한 소관 대상시설에 대한 편의시설 설치계획을 수립·시행하고 위 계획과 시행 실적으로 보건복지부장관에게 제출하여야 하고, 보건복지부장관은 위 계획 등을 종합하여 편의시설 설치에 관한 국가종합계획을 수립하여야 한다(제12조).

자. 인증제도 - 장애물 없는 생활환경 인증

그 밖에도 「장애인등편의법」은 장애인등이 대상시설을 안전하고 편리하게 이용할 수 있도록 편의시설의 설치·운영을 유도하기 위하여 대상시설에 대하여 장애물 없는 생활환경 인증제도를 도입하였다(제10조의2 내지 7).

3. 「장애인등편의법」의 문제점

가. 포괄 위임

「장애인등편의법」은 편의시설 대상시설과 설치기준과 관련하여 기초적인 원칙조차 별도로 규정하지 않고 구체적인 내용을 모두 대통령령으로 정하도록 위임하고 있다. 또한 법률에 근거 없이 설치하여야 하는 편의시설 항목을 의무사항과 권장사항으로 나누어 규정하고 있기도 하다. 「장애인등편의법」만 봐서는 어떤 대상시설에 어떤 편의시설이 설치되어야 하는지 예상하기 어려운 구조로 되

어 있는 것이다. 이는 “입법의 위임은 법률로써 구체적인 범위를 정하여 이루어져야 하고 법률은 그 의미내용으로부터 무엇이 금지되는 행위이고 무엇이 허용되는 행위인지 국민이 알 수 있도록 명확하여야 한다”는 포괄위임의 원칙에 반한다고 볼 여지가 있다.

나. 예외 범위의 과도한 확대

무엇보다 더 큰 문제는 「장애인등편의법 시행령」이 편의시설 대상시설과 설치기준을 임의로 축소하여 장애인 시설물 접근권을 보장해야 하는 대상건물 및 시설의 범위를 지나치게 좁게 만들었다는 점이다.

아울러 「장애인등편의법」은 경과 규정으로 법 시행 전 설치된 대상시설, 횡단 보도, 동사무소, 공공도서관 등의 건축물, 5개 이상의 대변기를 설치하는 공중화장실, 장애인복지시설, 종합병원, 국가 또는 지방자치단체 청사로서 바닥면적 합계 1000제곱미터 이상, 여객자동차터미널, 철도역사 등만 포함하고 있어 「장애인등편의법」 제정 전에 지어진 건축물의 일반공중이용시설은 포함되지 않는다(부칙 제3조, 별표 3).¹⁰⁵⁾

다. 시설물의 차이를 고려하지 않은 일률적 규정

「장애인등편의법」은 편의시설 대상시설 및 편의시설 설치기준은 시행령으로 대폭 완화하면서도 편의시설 대상시설에 일단 포섭되면 설치해야 하는 편의시설의 종류는 일괄적으로 정해져서 상당히 엄격한 규정을 적용하는 구조를 취하고 있다. 그러나 장애인 접근 수요가 많은 공중이용시설의 경우 1층 접근성 확보를 위한 편의시설은 의무화한다거나 경사로 각도와 재질 등을 건물 규모에 따라 차별화하여 간단한 공사의 경우에는 편의시설 기준도 완화하여 적용하는 등 시설물 차이를 고려하여 유연하게 대처할 수도 있을 것이다.

시설물에 따라 지원 수단도 보다 다양화 할 수 있을 것이다. 현행 「장애인등편의법」은 편의시설 설치에 소요된 금액에 대한 소득세나 법인세 일부를 감면하는

105) 「장애인등편의법」 연혁과 다른 법령과의 관계에 대해서는 별도의 항으로 살펴보기로 한다.

데 그치나 예를 들어 규모 상가의 경우 편의시설 설치를 위한 공사비의 일정 비율을 국고로 보조하는 등의 방식으로 지원할 수도 있을 것이다.

IV. 「장애인차별금지법」

1. 개요

「장애인차별금지법」은 장애인 차별을 정의하고 개별 영역에서의 차별을 구체적으로 금지하며 차별이 생긴 경우 구제절차를 규정하고 있는 법률이다. 장애인의 접근권은 시설 등 이용에서의 차별과 동전의 양면을 이루는 것이다. 따라서 시설물 이용 및 접근을 위한 권리에 관한 기본법으로 역할을 한다. 「장애인등편의법」, 「교통약자의 이동편의 증진법」 등은 「장애인차별금지법」의 접근권 및 이동권에 관한 특별법이라고 볼 수 있다.

「장애인차별금지법」은 정당한 사유 없이 장애인에 대하여 정당한 편의제공을 거부하는 경우를 법에서 금지하는 차별이라고 정의하고(제4조 제1항 제3호), 이때 정당한 편의는 “장애인이 장애가 없는 사람과 동등하게 같은 활동에 참여할 수 있도록 장애인의 성별, 장애의 유형 및 정도, 특성 등을 고려한 편의시설·설비·도구·서비스 등 인적·물적 제반 수단과 조치”라고 규정하였다(제4조 제2항). 정당한 편의의 내용에 편의시설, 서비스 등 제반 수단과 조치가 예시되어 있는 것이다.

2. 시설물 접근권 조항

「장애인차별금지법」은 접근권과 관련하여 시설물 접근권(제18조), 이동권(제19조), 정보접근권(제20조)을 구분하여 명문화하고 있다. 「장애인차별금지법」 제18조는 시설물 접근, 이용의 차별금지를 규정하고 있다.

제18조(시설물 접근·이용의 차별금지) ① 시설물의 소유·관리자는 장애인이 당해 시설물을 접근·이용하거나 비상시 대피함에 있어서 장애인을 제한·배제·분리·거부하여서는 아니 된다.
② 시설물의 소유·관리자는 보조견 및 장애인보조기구 등을 시설물에 들여오거나 시설물에서 사용하는 것을 제한·배제·분리·거부하여서는 아니 된다.

- ③ 시설물의 소유·관리자는 장애인이 당해 시설물을 접근·이용하거나 비상시 대피함에 있어서 피난 및 대피시설의 설치 등 정당한 편의의 제공을 정당한 사유 없이 거부하여서는 아니 된다.
- ④ 제3항을 적용함에 있어서 그 적용을 받는 시설물의 단계적 범위 및 정당한 편의의 내용 등 필요한 사항은 관계 법령 등에 규정한 내용을 고려하여 대통령령으로 정한다.

제18조 제1항에서는 시설물 접근 및 이용에서 일어나는 ‘직접 차별’을 금지하고, 제2항에서는 보조견, 보조기구 사용에 관한 차별을 금지하며, 제3항에서는 시설물 접근, 이용에 있어서 정당한 편의제공을 할 의무를 규정하고, 제4항은 시설물의 범위 및 정당한 편의의 내용을 시행령에 위임하고 있다. 제1, 2항은 직접 차별을, 제3, 4항은 정당한 편의제공을 규정하는 방식이다.

제2항에서는 특히 시설물 이용시 보조견 및 장애인보조기구를 들여오거나 시설물에서 사용하는 것을 제한하지 말 것을 규정하고 있다. 시각장애인이 시설물을 이용할 때 안내견을 동반하는 것을 거부하는 것은 이 조항에 따라 금지된다. 제3항에서는 시설물 접근·이용에 대한 정당한 편의제공의무를 규정하는 조항인데, 특히 비상시 대피할 때 차별하지 않을 것을 강조하고 비상시 피난 등 정당한 편의제공을 하여야 함을 규정하고 있는 것이 독특하다. 시설물 접근·이용에서 비상상황은 더 큰 접근권과 이동권을 요구하기 때문이다.

3. 예외 사유 및 적용범위

가. 예외사유

「장애인차별금지법」은 차별금지 원칙을 선언하고 차별을 한 자에게 손해배상 책임(제46조) 및 형사책임(제49조)을 물을 수 있도록 하고 있다. 그러나 차별행위를 하지 않음에 있어서 과도한 부담이나 현저히 곤란한 사정 등이 있는 경우에는 차별로 보지 아니한다고 정하고 있어서(제4조 제3항 제1호) 장애인을 위한 접근권을 확보할 필요성이 있는 시설물이라도 과도한 부담이나 현저히 곤란한 사정이 있는 경우에는 「장애인차별금지법」이 적용되지 않도록 하여 시설물의 소유·관리자의 부담을 경감하는 조항을 두고 있다.

나. 적용대상

시설물 접근·이용 차별금지 조항이 적용되는 시설물은 「장애인등편의법」 제7조 각 호의 어느 하나에 해당하는 시설 중 2009. 4. 11. 이후 신축·증축·개축하는 시설물이다(법 제18조 제4항 및 시행령 제11조).

「장애인차별금지법」 제11조(시설물의 대상과 범위) 법 제18조 제4항에 따른 시설물의 대상과 단계적 적용범위는 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진보장에 관한 법률」 제7조 각 호의 어느 하나에 해당하는 대상시설 중 2009. 4. 11. 이후 신축·증축·개축하는 시설물로 한다.

「장애인등편의법」 제7조(대상시설) 편의시설을 설치하여야 하는 대상(이하 “대상시설”이라 한다)은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 것으로서 대통령령으로 정하는 것을 말한다.

1. 공원
2. 공공건물 및 공중이용시설
3. 공동주택
4. 통신시설
5. 그 밖에 장애인등의 편의를 위하여 편의시설을 설치할 필요가 있는 건물·시설 및 그 부대시설

우선 시기적으로 2009. 4. 11. 이후 신축·증축·개축하는 시설물에 한하여 조항이 적용된다. 이는 「장애인등편의법」과 동일한 태도로서, 법률이 시행된 이후의 시설물에 한하여 적용하는 것이다.

다만 「장애인등편의법」과는 달리 「장애인차별금지법」은 소규모 공중이용시설에도 적용된다는 견해가 가능하다. 「장애인차별금지법 시행령」 제11조는 「장애인등편의법」 제7조 각 호의 어느 하나에 해당하는 시설(① 공원, ② 공공건물 및 공중이용시설, ③ 공동주택, ④ 통신시설, ⑤ 그 밖에 장애인등의 편의를 위하여 편의시설을 설치할 필요가 있는 건물·시설 및 그 부대시설)에 적용되므로, 규모의 제한을 두고 있지 않다는 해석이다. 이러한 해석은 “「장애인등편의법」 제7조 각 호의 어느 하나에 해당하는 시설”을 읽을 때, 「장애인등편의법」 제7조 본문에서 명시하고 있는 “다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 것으로서 대통령령으로

정하는 것”이라 읽지 않는 것이다.

그런데 「장애인등편의법」은 각호의 시설 모두를 대상으로 하는 것이 아니라 그 중 대통령령으로 범위를 제한하고 있고 시설 규모에 따른 적용배제도 대통령령 별표에서 명시하고 있다. 따라서 「장애인차별금지법 시행령」 제11조가 대상으로 삼고 있는 시설물은 “「장애인등편의법」 제7조 각호의 시설 중 대통령령으로 정하는 것”이라 읽는 것이 일반적인 법률해석의 방법이다. 「장애인차별금지법」은 정당한 편의의 내용 및 설치기준을 「장애인등편의법 시행령」 별표 2에 따르도록 하였는데, 「장애인등편의법」과 동일한 대상과 편의를 규율하고자 한 것이 입법자의 의도라고 생각된다.

제12조(시설물 관련 정당한 편의의 내용 및 설치기준) 법 제18조 제4항에 따른 시설물의 소유·관리자가 제공하여야 하는 정당한 편의의 내용 및 그 설치기준은 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진보장에 관한 법률 시행령」 별표 2에 따른다.

4. 「장애인차별금지법」 관련 조항의 문제점

가. 장애인등편의법령을 따르면서 장애인등편의법령의 문제점을 동일하게 가짐

「장애인차별금지법」 제18조 제4항은 정당한 편의제공의무가 있는 시설물의 단계적 범위 및 정당한 편의의 내용 등 필요한 사항을 시행령에 위임하고 있다. 그리고 「장애인차별금지법 시행령」 제11조는 시설물의 대상과 단계적 적용범위를 「장애인등편의법」 제7조 각 호의 어느 하나에 해당하는 대상시설 중 2009. 4. 11. 이후 신축·증축·개축하는 시설물로 규정하고, 동 시행령 제12조에서 시설물 관련 정당한 편의의 내용 및 설치기준은 「장애인등편의법 시행령」 별표 2에 따르도록 규정하고 있다. 따라서 대상시설과 편의시설 설치 기준과 관련하여 「장애인등편의법」의 문제점으로 살펴본 포괄위임원칙 위반, 예외 범위의 과도한 확대, 시설물의 차이를 고려하지 않은 일률적인 규정 등의 문제는 「장애인차별금지법」 제18조 제4항 및 동법 시행령 제11조, 제12조를 해석·적용할 때 그대로 적용될 수 있다.

나. 장애인차별금지법령 고유의 문제점

(1) 접근권이 보장되어야 하는 시설물의 대상까지 시행령에 위임

「장애인차별금지법」 제18조 제4항은 편의제공의무에 관한 제3항의 적용을 받는 시설물의 단계적 범위 및 정당한 편의의 내용 등 필요한 사항을 시행령에 위임하고 있다. 한편 「장애인차별금지법」의 시설물은 「건축법」 제2조 제1호, 제6호 및 제7호에 따른 건축물, 거실 및 주요구조부를 말한다고 정의하고 있다(제3조 제15호). 즉 「장애인차별금지법」은 시설물 접근권의 적용대상을 널리 건축물, 거실 및 주요구조부로 규정하여 접근권의 적용대상을 확대하고 있는 것이다.

따라서 「장애인차별금지법 시행령」은 이러한 대상을 기초로 시설물의 단계적 범위와 정당한 편의의 구체적인 내용만을 담고 있어야 한다. 그런데 「장애인차별금지법 시행령」 제11조는 “시설물의 대상과 단계적 범위는 「장애인등편의법」 제7조 각호의 어느 하나에 해당하는 대상시설 중 2009. 4. 11. 이후 신축·증축·개축하는 시설물로 한다”라고 규정하여, 「장애인차별금지법」에서 위임하지 아니한 시설물의 대상을 정하고 있다. 「장애인차별금지법」 제18조 제4항에서 “시설물의 단계적 범위 및 정당한 편의의 내용 등 필요한 사항”이라고 규정하였으므로 “등 필요한 사항”에 포함될 수 있다는 주장이나 시설물의 단계적 범위에 대상도 포함되는 것이 당연하다는 견해도 가능하나, 시설물의 단계적 범위는 시설물의 대상이 확정되는 것을 전제로 하기 때문에 시설물의 대상이 위 “등 필요한 사항”에 포함된다고 보기는 어렵다.

「장애인등편의법」은 최소한 제7조에서 대상시설을 언급하면서 구체적인 대상 시설을 시행령에 위임하였는데, 「장애인차별금지법」 제18조는 대상시설에 관하여 아무런 언급을 하지 않고 있다. 따라서 「장애인차별금지법」 제18조를 제2조 제1항 제15호 시설물에 관한 정의 규정¹⁰⁶⁾과 같이 해석하면, 장애인이 접근·이용함에 있어서 편의제공의무가 부여된 시설물은 「건축법」상 건축물로 볼 수 있다. 그런데 「장애인차별금지법 시행령」에서 다시 대상을 「장애인등편의법」 제7조의 대상시설로 한정하고 있다. 이는 모법의 위임 범위를 벗어난 경우에 해당하는

106) 제2조(정의) ① 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

15. 「건축법」 제2조 제1항 제2호·제6호 및 제7호에 따른 건축물, 거실 및 주요구조부

다. 편의제공의무를 부담하는 시설물 대상은 시설물 접근권의 핵심적인 내용이므로 최소한 「장애인차별금지법」에서 명시하는 것이 타당하다.

(2) 시설물 ‘이용’상의 접근권 보장이 형해화됨

앞서 본 것처럼 「장애인등편의법」은 하드웨어 즉 편의시설에 초점을 맞춘 법률이다. 그런데 편의시설 못지않게 중요한 것은 장애의 유형에 따른 적절한 편의 제공이다. 예컨대 시각, 청각, 지적장애 등의 경우에는 경사로 등 편의시설이 아니라 장애의 유형에 맞는 편의가 제공되지 않아 공중이용시설을 이용하지 못하는 경우이기 때문이다. 이러한 취지에서 「장애인차별금지법」은 제18조를 규정하면서 시설물 ‘접근’만을 언급하는 것이 아니라 ‘이용’상의 차별을 금지하고 있고, 이용상의 정당한 편의제공을 규정하고 있다.

그런데 「장애인차별금지법」 제18조 제4항은 정당한 편의의 내용을 시행령에 위임하였는데, 시행령에서는 정당한 편의의 내용 및 그 설치기준을 「장애인등편의법 시행령」 별표 2에 따르도록 규정하였다. 그런데 「장애인등편의법 시행령」 별표 2는 대상시설별로 편의시설의 종류 및 설치기준만을 제시하고 있다. 이로 인하여 「장애인차별금지법」에서 위임한 시설물 이용, 비상시 대피함에 있어서 정당한 편의의 내용이 장애인의 통행이 가능한 접근로, 장애인전용 주차구역 등 편의시설에 국한되게 되었다. 고용에 관한 정당한 편의의무를 규정한 「장애인차별금지법」 제11조 제1항은 시설이나 장비의 설치 또는 개조, 장애인보조기구의 설치·운영 외에도 근무시간의 변경 또는 조정, 낭독자, 한국수어 통역자 등의 보조인 배치처럼¹⁰⁷⁾ 다양한 편의를 인정하고 있다. 시설 접근과 이용 등에 관하여도 편의시설의 설치 외에 시설의 이용 방법 변경이나 보조인 배치 등 다른 방식

107) 제11조(정당한 편의제공 의무) ①사용자는 장애인이 해당 직무를 수행함에 있어서 장애인 아닌 사람과 동등한 근로조건에서 일할 수 있도록 다음 각 호의 정당한 편의를 제공하여야 한다.

1. 시설·장비의 설치 또는 개조
2. 재할, 기능평가, 치료 등을 위한 근무시간의 변경 또는 조정
3. 훈련 제공 또는 훈련에 있어 편의 제공
4. 지도 매뉴얼 또는 참고자료의 변경
5. 시험 또는 평가과정의 개선
6. 화면낭독·확대 프로그램, 무지점자단말기, 확대 독서기, 인쇄물음성변환출력기 등 장애인보조기구의 설치·운영과 낭독자, 한국수어 통역자 등의 보조인 배치

의 정당한 편의제공이 가능함에도 이러한 고려가 전혀 없이 편의시설의 설치만을 편의의 내용으로 규정하고 있어서 편의의 내용이 충분하다고 보기 어렵다.

특히 중요한 문제는 이용상의 편의제공은 편의시설과는 달라서 규모 및 건축 시기에 따른 제한을 할 합리적 이유가 없음에도 불구하고, 「장애인차별금지법」은 그 적용대상을 「장애인등편의법」과 같게 함으로써, 합리적 이유 없이 이용상의 편의제공의무의 대상자까지 좁혀버린 오류를 범하고 있다는 점이다.

V. 기타 법률

1. 「건축법」

가. 연혁

「건축법」은 1985년부터 공공시설 접근권과 관련한 개정이 이루어지는 등 「장애인복지법」이 시행령으로 시설 및 설비 세부 설치기준을 정하기 전부터 장애인의 시설물 접근권과 관련한 근거 법률로서 기능하였다. 「장애인등편의법」이 아직 입법되지 않은 상황에서 1986년 아시안게임, 1988년 서울올림픽을 계기로 「건축법」을 개정하여 장애인 시설물 접근권을 개선하고자 하였던 것으로 평가된다. 1985년 개정된 「건축법 시행령」은 500석이상 관람석을 설치하는 공연장 또는 관람장은 지체부자유자가 이용할 수 있는 관람공간을 확보하고 통행에 편리한 구조로 설치해야 한다는 조항을 신설하였고(제61조의2), 1986년 개정된 「건축법 시행령」은 500석 이상 관람석을 설치하는 공연장 또는 관람장 등은 1개이상의 지체부자유자용대변기를 지체부자유자의 이용에 편리하도록 설치하여야 한다고 규정하였다(제55조 제4항). 그러나 당시 「건축법 시행령」에는 장애인의 이용에 편리한 구조나 시설이 어떠한 것인지에 대한 세부 규정은 없었고, 1988년 이후 「건축법 시행규칙」에 장애인용 승강기와 화장실의 세부 구조에 대한 규정이 마련되었다. 이러한 규정들은 1995년 편의시설 설치규칙이 만들어지기 전까지 장애인용 승강기와 화장실의 편의시설 기준으로 이용되었다.

나. 「건축법」상 시설물 접근권 관련 조항

「건축법」은 장애인 시설물 접근권이나 편의시설 설치의무를 명시하는 조항을 별도로 두고 있지는 않다. 다만 건축허가를 받으려면 건축계획서와 「건축법 시행규칙」으로 정한 설계도서를 제출하여야 하고(건축법 제11조), 「건축법 시행규칙」에서 정한 건축허가신청에 필요한 설계도서는 장애인 등을 위한 편의시설 설치계획서가 포함된다(시행규칙 제6조 제1항 및 별표2). 「건축법 시행령」은 장애인 시설물 접근권을 보장하기 위한 세부 기준을 별도로 마련하지 않고 장애인 관련 시설과 설비는 「장애인등편의법」에 따른 편의시설 상세표준도를 따르도록 하고 있다(제87조 제3항).

그러나 국토해양부령으로 정하는 「건축물의 설계도서 작성기준」에 편의시설 설계 작성 기준이 명시되어 있지 않음으로써 계획 설계 단계에서 편의시설 설치에 대한 상세도가 제출되지 않아 부적합한 편의시설 설치가 이루어지고 있다는 지적이 제기된다.¹⁰⁸⁾ 또한 「건축법」 제49조 내지 제53조 및 제64조에 따라 건축물의 피난·방화 등에 관한 기준을 정하고 있는 「건축물의 피난·방화구조 등의 기준에 관한 규칙」(국토교통부령 제238호, 2015. 10.7. 일부개정된 것, 이하 ‘건축물 피난기준’)에서도 출입구나 계단, 복도, 경사로 등에 대한 기준을 정하고 있는데 위 기준이 「장애인등편의법」상 시설 기준과 일치하지 않아 혼란을 준다는 지적도 제기되고 있다.¹⁰⁹⁾ 예를 들어 「장애인등편의법」에 따르면 모든 출입구는 0.8m 이상을 확보하고 출입구 전면 유효거리를 1.2m이상 확보하도록 규정하고 있으나 건축물 피난기준은 피난계단 출입구의 유효폭은 0.9m 이상으로 확보하도록 하고 공연장은 1.5m 이상으로 전체 유효폭 너비 바닥면적 100㎡마다 0.6m 이상을 확보하도록 규정하고 있으며, 판매 영업시설의 바깥 출입구의 경우 바닥면적 100㎡마다 0.6m이상을 확보하도록 규정하고 있으나 이외의 시설에 대하여는 출입구 규정이 없다.

한편 「건축법」은 용적율, 건폐율 때문에 장애인 등을 위한 편의시설 설치에 부

108) 국가인권위원회, “장애인 인권증진 중장기계획 수립을 위한 장애유형별 실태조사”, 장애인 인권증진 실태조사 연구용역보고서(2011년), 384쪽

109) 황은경, “장애인 편의시설 법령의 기준 및 체계 재정립 방향 설정에 관한 연구”, 대한건축학회논문집 제27권 제11호 통권 제277호(2011. 11), 6쪽

답을 느끼는 현실을 개선하고 편의시설 설치를 촉진하기 위하여 “「장애인등편의법」에 따라 편의시설을 설치하여 건폐율(제55조)이나 용적률(제56조)에 따른 기준에 적합하지 아니하게 되는 경우에 허가권자에게 「건축법」상 기준을 완화하여 적용할 것을 요청할 수 있고 허가권자는 건축위원회의 심의를 거쳐 완화 여부와 적용 범위를 결정”할 수 있도록 최근 규정을 개정하였다(제5조, 시행령 제6조 제1항 제5호).

「건축법」 제5조(적용의 완화)

- ① 건축주, 설계자, 공사시공자 또는 공사감리자(이하 “건축관계자”라 한다)는 업무를 수행할 때 이 법을 적용하는 것이 매우 불합리하다고 인정되는 대지나 건축물로서 대통령령으로 정하는 것에 대하여는 이 법의 기준을 완화하여 적용할 것을 허가권자에게 요청할 수 있다.
- ② 제1항에 따른 요청을 받은 허가권자는 건축위원회의 심의를 거쳐 완화 여부와 적용 범위를 결정하고 그 결과를 신청인에게 알려야 한다.
- ③ 제1항과 제2항에 따른 요청 및 결정의 절차와 그 밖에 필요한 사항은 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.

「건축법 시행령」 제6조(적용의 완화)

- ① 법 제5조 제1항에 따라 완화하여 적용하는 건축물 및 기준은 다음 각 호와 같다.
7. 기존 건축물에 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률」 제8조에 따른 편의시설을 설치하면 법 제55조 또는 법 제56조에 따른 기준에 적합하지 아니하게 되는 경우: 법 제55조 및 법 제56조에 따른 기준

2. 「도로법」

2014. 5. 21. 개정된 「도로법」은 「장애인등편의법」에 따른 편의시설 중 주출입구 접근로와 주출입구 높이 차이 제거시설의 경우 도로점용료 전액을 면제하고 있다(법률에서는 감면할 수 있다고 되어 있지만 시행령에서 전액 면제하고 있음; 법 제68조 제7호 및 시행령 제73조 제3항). 개정 취지를 보면, 장애인용 경사로 등 편의시설에 대하여 도로점용료를 면제하여 경사로를 설치할 때 도로 점용허가를 받도록 유도함과 동시에 장애인 등을 위한 편의시설 설치를 활성화하기 위함이라고 밝히고 있다.

제68조(점용료 징수의 제한) 도로관리청은 도로점용허가의 목적이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 대통령령으로 정하는 바에 따라 점용료를 감면할 수 있다.

1. 공용 또는 공익을 목적으로 하는 비영리사업을 위한 경우
2. 재해, 그 밖의 특별한 사정으로 본래의 도로 점용 목적을 달성할 수 없는 경우
3. 국민경제에 중대한 영향을 미치는 공익사업으로서 대통령령으로 정하는 사업을 위한 경우
4. 「주택법」 제2조 제1호에 따른 주택에 출입하기 위하여 통행로로 사용하는 경우
- 4의2. 「주택법」 제2조 제4호에 따른 준주택(주거의 형태에 한정한다)에 출입하기 위하여 통행로로 사용하는 경우
5. 「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률」 제2조에 따른 소상공인의 영업소에 출입하기 위하여 통행로로 사용하는 경우
6. 통행자 안전과 가로환경 개선 등을 위하여 지상에 설치된 시설물을 지하로 이동 설치하는 경우
7. 「장애인·노인·임산부등의 편의증진 보장에 관한 법률」 제8조 제1항에 따른 편의시설 중 주출입구 접근로와 주출입구 높이차이 제거시설의 경우
8. 사유지의 전부 또는 일부를 국가 또는 지방자치단체에 기부채납한 자가 그 부지를 제61조 제1항에 따라 점용허가받은 경우

위와 같은 법률 개정이 계기가 되었던 박원석 의원이 대표발의한 「도로법」 일부개정 법률안에서는 “「장애인등편의법」 제2조 제2호에 따른 편의시설을 설치하는 경우”로 제안되었으나, 실제 법률이 개정될 때에는 “주출입구 접근로와 주출입구 높이 차이 제거시설”로 제한되었다. 도로와 이어진 공중이용시설의 출입구에 경사로를 설치할 경우 도로점용이 불가피한바, 이 경우 도로점용허가를 받아야 하는 문제, 도로점용료를 부담하여야 하는 문제가 발생한다. 이러한 문제를 해결하기 위하여 법률이 개정되었으나, 주출입구로 한정하여 부출입구의 경우에는 도로점용료를 내야만 경사로 등을 설치할 수 있는 문제가 여전히 남아 있다.

또한 장애인등편의법령에 따라 편의시설을 설치 의무를 부담하지 않는 공중이용시설에 대해서는 시설주가 편의시설을 설치하더라도 도로점용료를 감면받을 수가 없는 문제가 있다.

3. 「조세특례제한법」

장애인 등의 편의 증진을 위한 시설 설치에 소요된 금액의 7/100에 상당하는 금액의 소득세 또는 법인세를 공제하는데(제94조 제1항 제4호), 공제 대상인 편의시설은 시행규칙(제43조, 별표9)으로 정하고 있다.

위 시행규칙에서 정한 편의시설은 장애인용 승강기, 장애인용 에스컬레이터, 휠체어 리프트, 시각 및 청각 장애인 유도·안내설비, 점자블록, 시각 및 청각 장애인 경보·피난설비, 장애인용 화장실에 설치되는 장애인용 대변기·소변기·세면대, 장애인 등이 이용가능한 접수대·작업대 및 장애인 등이 출입가능한 자동문과 장애인 등이 통행할 수 있는 계단·경사로, 장애인 등이 이용할 수 있는 침실·객실 및 장애인 등이 이용할 수 있는 관람석·열람석이다. 따라서 위 시행규칙에서 정하지 아니한 편의시설을 설치하는 경우에는 조세특례법상 소득세 또는 법인세가 공제되지 않는다.

또한 장애인이 통행할 수 있는 계단, 경사로, 객실 침실 및 관람석 열람석의 경우 장애인 등이 이용 가능하도록 건물 등의 구조를 변경함에 따라 발생하는 비용에 한정하며, 「장애인등편의법」에서 정한 편의시설의 구조, 재질 등에 관한 세부기준에 적합한 것에 한정한다는 단서를 두고 있다. 따라서 구조를 변경하지 않고 장애인 등이 이용 가능하도록 비용을 지출하는 경우는 「조세특례제한법」상 혜택을 받기 어렵다는 점이 한계로 지적된다.

제3장

일정기준 미만 예외 인정의 문제점

제1절 서설	79
제2절 예외 인정의 문제점	82
제3절 결론	88

제1절 시설

I. 예외 인정의 문제점과 장애인권리위원회의 권고

앞에서 살펴본 것처럼 시설물 접근권을 규정하고 있는 「장애인차별금지법」과 「장애인등편의법」은 규모와 건축시기를 기준으로 일정한 기준 미만인 공중이용 시설에 대해서는 법률을 적용하고 있지 않고 있다. 이처럼 규모와 건축연도를 기준으로 편의시설 설치의무의 적용 여부를 정하는 것은 개별적·구체적인 사정을 고려하지 아니하고 일률적으로 의무를 면제함으로써 장애인의 시설 접근권을 심각하게 제한하는 것이다.

이러한 문제의식을 바탕으로 장애인권리위원회는 2014. 9. 17.부터 18.까지 대한민국의 국가보고서를 심의한 뒤 2014. 9. 30. 다음과 같이 대한민국 정부에게 권고한 바 있다.¹¹⁰⁾

110) Accessibility (art. 9)

The Committee is concerned about the low number of accessible buses and taxis in rural and urban areas. The Committee is further concerned that accessibility standards for buildings are restricted by minimum size, capacity or date of construction of the buildings and have not yet been applied to all public buildings. The Committee is further concerned that many websites remain inaccessible for persons with visual impairment, and that web accessibility catering to each disability type, such as hearing impairment as well as intellectual and psycho-social disabilities, remains weak.

The Committee recommends that the State party review current public transportation policies, in order that persons with disabilities can use all types of public transportation safely and conveniently. The Committee encourages the State party to apply accessibility standards to all public facilities and workplaces, regardless of their size, capacity or date of construction, in accordance with article 9 of the Convention and General Comment No. 2. The Committee further recommends that the State party amend relevant laws in order that all persons with disabilities could access information via Internet websites on an equal basis with others and facilitate access to smart phone for persons with visual and other impairments.

Accessibility (art. 9) 접근성(제9조)

17. 위원회는 나아가 건축물의 접근성에 대한 기준이 건축물의 크기와 용적 또는 건축연도에 의하여 최소한으로 제한되어 있는 점에 대하여 우려한다.
18. 위원회는 한국 정부가 모든 공공시설과 작업장에서, 크기나 용적 또는 건축연도와 관계 없이 협약 제9조와 접근성에 관한 일반논평 제2조에 따라 접근성의 기준을 적용할 것을 권유한다.

II. 언론 보도에 나타난 문제제기

일정기준 미만의 공중이용시설에 대하여 「장애인등편의법」이 적용되지 않도록 하는 것은 장애계의 커다란 요구사항 중 하나이다.

2012. 7. 5. 「장애인등편의법 시행령」 개정안이 입법예고되자 대상시설을 대규모 시설로 하고 있는 문제를 장애단체들이 비판하고 있다는 기사가 보도되었다.¹¹¹⁾ 「장애인등편의법 시행령」이 대상시설을 의료시설 중 종합병원으로 한정하고, 박물관이나 미술관도 1000제곱미터 이상만으로 한정하였으며, 공연장도 객석수 1000석 이상으로 한정한다는 점을 비판하였다.

2013년 가을에는 장애인들이 「장애인등편의법」 개정을 촉구하는 국토대장정을 벌였다는 기사가 보도되었다.¹¹²⁾ 「장애인등편의법」의 적용을 받는 대상시설이 주로 300제곱미터 이상, 500제곱미터 이상인 대규모 시설에만 한정되어 소규모시설은 편의시설을 설치할 하지 않아도 된다는 면죄부를 주고 있기에 음식점, 커피숍, 약국 등에 가고 싶어도 출입구 계단 등으로 인하여 해당 시설을 이용하지 못하고 있는 현실을 비판하였다.

2014. 10. 7.자 동아일보 등 기사에 따르면¹¹³⁾ 서울 대학로 소극장 160곳 중 장

111) 2012. 7. 5.자 함께걸음 기사 “[성명서] 복지부의 편의증진법 시행령 개정안, 무엇이 문제인가!!!”

<http://www.cowalknews.co.kr/news/articleView.html?idxno=11914>

112) 2013. 10. 19.자 에이블뉴스 기사 “장애인들, 편의증진법 개정 촉구 국토대장정”

<http://www.ablenews.co.kr/News/NewsContent.aspx?CategoryCode=0014&NewsCode=001420131018163909146499>

애인 관람 가능한 곳은 5곳이라는 보도가 있었다. 현재 객석 1000석 이상 공연장만 장애인 편의시설 설치가 의무화되어 있고, 소규모 공연장은 장애인 접근성을 고려하지 않아도 별 다른 제재가 없으며 장애인을 도울 봉사자도 배치되지 않았다는 점을 비판하고 있다.

2015. 9. 10.자 세계일보 기사에서는 장애인이 이용 가능한 숙박시설 객실의 비율을 높여야 한다는 보도가 있었다.¹¹⁴⁾ 「장애인등편의법 시행령」은 30실 이상 객실을 보유한 경우에 의무를 부여하고 있어 대상이 너무 좁고, 일반 숙박시설은 전체 0.5% 이상 장애인 이용 가능 객실을 보유해야 하는바, 그 비율도 너무 작다는 것이다. 이 규정은 1998년 법률 제정 이후 한 번도 개정 되지 않았을 뿐만 아니라, 미국, 영국 등과도 차이가 있다는 지적을 하고 있다.

III. 법률 개정안의 발의

2014. 4. 25. 홍의락 의원 등의 발의로 편의시설 설치 대상시설의 바닥면적 기준을 폐지하는 법률안이 발의된 바 있다. 발의안은 편의시설 설치 대상을 대통령령으로 정하도록 위임한 규정을 삭제하고, 대상시설인 공원, 공공건물, 공중이용시설, 공동주택 및 통신시설의 경우 바닥 면적과 상관없이 모든 곳에 편의시설을 설치하도록 하였다. 공중이용시설 전체로 대상시설을 확대한 것이다.

이러한 발의안이 제기된 취지를 보면 “시설별 바닥면적 기준을 적용함에 따라 중소규모의 공중이용시설 등은 편의시설 설치의무가 면제되어 실생활에서는 바닥면적 기준이 장애인등의 접근성·이동성 보장에 오히려 장애가 되는 문제가 발생하고 있다”는 것이다.

당시 국회에서 검토된 의견을 보면, 이 개정안은 ① 시설 이용 등에 있어 편의를 증진하여 장애인 등의 사회활동 참여와 복지 증진에 이바지하고자 하는 이

113) 2014. 10. 7.자 세계일보 기사 [2014 국정감사-문체부] “대학로 소극장 중 장애인 관람 가능 5곳뿐”

<http://www.segye.com/content/html/2014/10/07/20141007004851.html?OutUrl=naver>

114) 2015. 9. 10. 세계일보 기사 “장애인 이용 가능한 숙박시설 객실 비용 높여야”

<http://www.segye.com/content/html/2015/09/10/20150910004728.html?OutUrl=naver>

법의 목적, ② 법 제4조에서 장애인 등이 비장애인과 동등하게 시설·설비 등을 이용할 수 있는 접근권을 가지고 있음을 규정하고 있는 점, ③ 일반적으로 이동성이 취약한 장애인 등은 비장애인에 비하여 생활반경이 넓지 않고 생활근거지에는 주로 소규모시설들이 많다는 점 등을 종합적으로 고려할 때 필요한 측면이 있다는 점은 인정되었으나, 장애인 등의 이용 가능성이나 빈도를 고려하지 않고 소규모시설이나 단독주택에 이르기까지 편의시설을 설치하도록 의무화하려는 것은 영세한 시설주에게 과도한 부담이 될 우려가 있다는 이유로 적정 바닥면적 등에 관한 충분한 논의가 선행될 필요가 있음이 주된 반대의견으로 제시되었다.

제2절 예외 인정의 문제점

I. 면적을 기준으로 예외를 인정한 규정의 문제점

1. 광범위한 일률적 예외 인정

앞서 살핀 바와 같이 「장애인등편의법 시행령」 별표 1에서 규정하고 있는 편의시설 설치 대상인 공공건물 및 공중이용시설은 슈퍼마켓 등 소매점, 미용실, 지역자치센터, 파출소, 우체국, 보건소, 공공도서관, 공중화장실, (치과)의원 및 병원, 일반음식점, 영화관 등 공연장, 음식점, 박물관, 미술관 등 전시장, 교회, 성당, 사찰, 시장, 학교, 수련시설, 업무시설, 숙박시설, 교정시설, 방송통신시설, 묘지관련시설, 관광휴게시설, 장례식장 등 일반 시민이 일상생활에서 이용하는 거의 모든 시설을 아우른다. 또한 아래에서 살피는 바와 같이 300제곱미터 미만인 슈퍼마켓과 음식점, 500제곱미터 미만인 이·미용실이 대부분인 점을 감안하면 사실상 편의시설 설치의무를 부담하지 않는 공중이용시설이 더 많아서 원칙과 예외가 뒤 바뀐 상황이다. 이렇게 광범위하게 예외를 인정하는 것은 장애인의 접근권을 명시한 「장애인차별금지법」과 「장애인등편의법」의 취지에 정면으로 반하여 일정기준 미만의 공중이용시설에 대한 장애인의 접근권을 크게 제한하고 있다. 이러한 제한은 정당한 사유가 인정되지 않는 한 장애인에 대한 차별로 평가될 수 있다.

2. 예외를 인정할 정당한 이유가 있는지

위와 같이 예외를 인정한 결과 일정기준 미만의 공중이용시설에 대한 장애인의 접근권이 크게 제한되고 있다. 이러한 차별행위가 정당한 것으로 인정되려면 위 차별행위에 정당한 이유가 있어야 한다.

건축물의 면적을 기준으로 접근성을 규율하는 이유는 소규모 시설주의 예산 부담 또는 기술적 한계를 고려한 것으로 볼 수 있다. 예산 부담은 편의시설을 설치하는 데 반드시 수반될 수밖에 없는 것이므로 그것이 과도한 것인지 여부가 관건이다.

시설주에게 예산 부담이 과도한 정도인지는 시설주의 재산상태나 사회적 역량에 따라 다르게 판단될 수 있다. 예를 들어 시설주가 법인인 경우 그 회사의 규모, 매출, 영업이익 등을 고려하지 않을 수 없다. 또한 시설주가 영세한 경우라도 정부나 지방자치단체의 지원을 받아 편의를 제공하는 것이 가능하다면 그러한 지원을 받기 위한 노력이 선행되어야 하므로 시설주의 재산상태, 사회적 역량 외에 지원제도의 뒷받침에 따라 예산 부담이 과도한지가 다르게 판단될 수 있다.¹¹⁵⁾

그런데 「장애인등편의법」 및 「장애인차별금지법」은 일정규모 미만의 공중이용시설에 대해서는 시설주의 재산상태나 사회적 역량, 지원제도의 뒷받침 등을 불문하고 일률적으로 편의시설 설치대상에서 제외하고 있다. 충분한 자력이 있거나, 비록 영세하지만 지원을 받아서 편의시설 설치가 가능한 시설주라도 편의시설을 설치하여야 할 의무가 없으므로 적극적으로 편의시설을 설치할 것을 기대할 수 없다. 그로 인하여 시설주는 편의시설 설치에 소요되는 비용을 절감하는 경제적 이득을 누리는 반면, 장애인은 시설 접근이 차단됨으로써 일상생활에서 자유롭게 이동하고 해당 시설의 고유한 기능(예를 들어 문화시설이라면 문화생활의 향유)을 이용할 권리가 박탈되는 막대한 불이익을 얻는다.

115) 조원희외 5, “「장애인차별금지법」상 정당한 편의제공거부에 의한 차별의 위법성”, 장애인법연구(2016), 337쪽

특히 공중이용시설에 설치를 요구하는 가장 중요한 편의시설은 도로와 출입로 사이에 단차를 없애거나 경사로를 설치하는 것이다. 물리적·개별적 환경에 따라 비용은 다양할 수 있으나, 간이 경사로 또는 이동식 경사로를 구입하거나¹¹⁶⁾ 단순히 단차를 제거하는¹¹⁷⁾ 등의 경우 비용이 크게 소요되지 않는다는 점(이 부분은 제6장 제3절에서 자세히 언급한다)을 감안할 때 이를 과도한 부담이라고 평가할 수는 없다.

다음으로 기술적 한계를 이유로 위와 같은 예외를 인정하는 것이 타당한지 살펴보면, 시설물의 상황과 기술 발전에 따라 기술적 한계가 달라질 수 있다는 점을 고려할 때 일정규모 미만의 시설물 전체에 기술적 한계가 인정된다고 볼 수 없다. 예를 들어 소규모 음식점의 주출입구에 계단이 있지만 간단하게 경사로를 설치함으로써 접근이 가능한 경우가 있고, 건물 구조상 전체를 철거하고 다시 건축하지 않으면 편의시설을 설치할 수 없는 경우가 있을 수 있는데, 전자의 경우까지 기술적 한계를 이유로 예외를 인정하는 것은 불합리하다.

결국 시설주의 예산 부담, 기술적 한계를 이유로 일정규모 미만의 공중이용시설에 대하여 ‘일률적으로’ 예외를 인정하는 것은 합리적이라고 볼 수 없으며, 정당한 사유가 인정되지 않는다.

116) 간이경사로의 경우 인터넷 쇼핑몰에서 가로 900mm 제품이 150,000원, 가로 1,200mm 제품이 180,000원, 길이조절이 가능한 휴대용 경사로가 267,000원에 판매되고 있다.

출처: <http://storefarm.naver.com/upeng/category/78b297d0f9064468b6359e769ecbeeee?cp=1>

117) 체육시설의 주출입구 높이 차이 제거 개조 공사 유형별 추정 사업비를 산출한 자료를 살펴보면, 주출입구 높이 차이 제거를 위하여 기존경사로의 경사도(%)에 따라 유형을 분류하여 예상비용을 선정하였는데, 기관별 최저금액과 최고금액은 다음과 같다(한국장애인개발원, “「건축법」 개정 마련을 위한 주출입구 높이 차이 제거 비용 효과 분석 연구”, 2013, 94-149쪽).

	세부 내용	최저금액(원)	최고금액(원)
경사로 설치	기존 경사로 철거	147,000	940,500
	경사로 기울기 조정	737,100	1,862,350
	바닥 평탄화 및 신축	326,000	1,659,000
손잡이 설치	손잡이 설치	223,000	5,352,000
총 개보수 금액		1,200,000	9,707,700

II. 건축연도를 기준으로 예외를 인정한 규정의 문제점

1. 경과규정을 두지 않으면 소급입법금지원칙 위반에 해당하는지

현재 「장애인등편의법」과 같이 부칙에서 경과규정을 두지 않을 경우 과거에 건축된 시설물의 시설주들까지 편의시설 설치의무를 부담하게 된다. 이것이 소급입법금지원칙에 위배되는 것인지 문제될 수 있다.

소급입법은 신법이 이미 종료된 사실관계에 작용하는지(과거에 완성된 사실 또는 법률관계를 규율대상으로 하는지), 아니면 과거에 시작되었으나 아직 완성되지 아니하고 현재 진행 중에 있는 사실관계에 작용하는지에 따라 ‘진정 소급입법’과 ‘부진정 소급입법’으로 구분된다. 전자는 헌법적으로 허용되지 않는 것이 원칙이며 특단의 사정이 있는 경우에만 예외적으로 허용될 수 있는 반면, 후자는 원칙적으로 허용되지만 소급효를 요구하는 공익상의 사유와 신뢰보호의 요청 사이의 교량과정에서 신뢰보호의 관점이 입법자의 형성권에 제한을 가하게 된다(헌법재판소 1995. 10. 26. 자 94헌바12 결정, 헌법재판소 2008. 5. 29. 자 2006헌바99 결정).

「장애인등편의법」에서 편의시설 설치의무를 명시하면서 그 설치 대상시설을 정함으로써 해당 시설주들은 장애를 향하여 편의시설 설치의무를 부담하게 되었다. 또한 법 시행 이전에 편의시설을 설치하지 않고 있었던 상태에 대하여 소급하여 제재를 가하지 않는다. 따라서 소급입법의 문제는 발생하지 않는다.¹¹⁸⁾ 즉 소급입법의 문제가 아니라 신축, 증축, 개축 등의 행위를 하지 않는 시설주에게 편의시설 설치라는 부담을 지우는 것이 적절한지의 문제인 것이다.

관련하여 시설주의 입장에서는 과거에 이미 건축이 완료되었고, 법 시행 이후 현재에 이르기까지 증축·개축 등의 행위가 없으므로 건물에 별도로 편의시설을

118) 주택자재생산업 등록 당시 아무런 하자가 없었고, 그 뒤 「주택건설촉진법 시행규칙」의 개정에 의하여 위 등록이 취소된 사안에서 주택자재생산업자인 원고들이 소급입법에 의한 재산권 침해를 주장하였는데, 대법원은 “원고들에게 부여되었던 종래의 허가를 소급적으로 취소한 것이 아니라 공익상의 요구에 의한 법령개정에 따라 그 등록요건이 변경됨으로써 장애에 향하여 그 등록을 적법히 취소(철회)한 것일 뿐이므로, 이 사건 등록취소처분이 소급입법에 의하여 원고들의 재산권을 박탈한 것이라는 논지 또한 이유없다.”고 판시한 바 있다(대법원 1986. 7. 22. 선고 85누273 판결).

설치하지 않아도 된다는 기대를 할 수 있다. 위와 같이 종래의 법 상태가 유지될 것이라고 신뢰한 자들에 대한 신뢰보호의 문제는 별도로 검토하기로 한다.

2. 기존 건물에 적용하는 것이 신뢰보호원칙에 위반되는지

법률의 개정으로 구법질서에 대한 당사자의 신뢰가 합리적이고도 정당하며 법률의 개정으로 야기되는 당사자의 손해가 극심하여 새로운 입법으로 달성하고자 하는 공익적 목적이 그러한 당사자의 신뢰의 파괴를 정당화할 수 없다면 그러한 입법은 신뢰보호 원칙상 허용될 수 없다(헌법재판소 1995. 6. 29.자 94헌바39 결정 등).

그러나 법률은 현실상황의 변화나 입법정책의 변경 등으로 언제라도 개정될 수 있는 것이고 이는 일반적으로 예측할 수 있다고 보아야 하므로, 특별한 사정이 없는 한 스스로의 위험부담으로 법률이 부여한 기회를 활용한 경우에 지나지 않는 경우 신뢰보호 원칙에 위반된다고 볼 수 없다(헌법재판소 2000. 7. 20.자 99헌마452 결정). 또한 공익실현이 긴급하고 개인이 입는 불이익이 그다지 크지 않은 경우에는 경과규정을 별도로 두지 않더라도 신뢰보호원칙에 위배되는 것은 아니다(헌법재판소 2002. 8. 29.자 2001헌마149 결정).

공중이용시설 건축시기가 「장애인등편의법」 또는 「장애인차별금지법」 시행 이전일 경우 경과규정을 두지 않는 것이 시설주의 합리적이고 정당한 신뢰를 파괴하는 것인지 문제된다. 위에서 살핀 바와 같이 법 시행 이전에 건축된 시설물에 편의시설 설치의무를 부과함으로써 시설주들은 예산 부담이나 기술적 한계에 부딪힐 수 있다. 하지만 예산 부담이 과도하지 않고 기술적으로 큰 어려움 없이 편의시설을 설치할 수 있는 경우라면 시설주에게 편의시설 설치의무를 부과함으로써 얻는 장애인의 시설 접근권 보장이라는 공익이 시설주의 손해보다 더 크다고 볼 수 있다. 실제로 아래에서 살피는 바와 같이 미국의 예를 보더라도 소규모 시설물의 경우 고액의 비용을 들이지 않더라도 출입구, 통로, 화장실 등의 접근성을 개선시킬 수 있고, 국내의 경우에도 경사로 설치비용이나 주출입구와 바닥 사이의 단차를 제거하는 데에도 많은 비용이 들지 않는 점을 고려하면 시설주에게 과도한 부담이 된다고 보기 어렵다.

더구나 지금처럼 경과규정을 두지 않더라도 「장애인차별금지법」 제4조 제3항을 적용하여 사안에 따라 편의시설을 설치하지 않는 데 정당한 사유가 있다고 보거나 별도의 기준 또는 지원제도를 마련하여 시설주의 손해를 줄일 수 있는 방안을 마련할 수 있다.

따라서 「장애인등편의법」과 「장애인차별금지법」에 경과규정을 두지 않더라도 소급입법금지원칙 또는 신뢰보호원칙 위배 문제가 없고, 오히려 경과규정을 두어 법 시행 이전에 건축된 시설물에 일률적으로 편의시설 설치의무를 면제함으로써 장애인의 시설 접근권을 침해하는 심각한 문제가 발생하고 있다.

III. 시설물 이용상의 차별과 예외 인정

시각, 청각, 지적장애 등의 경우에는 경사로 등 편의시설이 아니라 장애의 유형에 맞는 정당한 편의가 제공되지 않아 공중이용시설을 이용하지 못하는 경우가 대부분이다. 그런데 앞서 본 것처럼 「장애인등편의법」은 하드웨어 즉 편의시설에 초점을 맞추고 있고, 그 밖의 편의제공은 극소수의 공중이용시설에게만 의무를 인정하고 있다. 「장애인차별금지법」은 시설물의 물리적 접근뿐 아니라 이용상의 차별도 금지하고 이용상의 편의제공도 의무화하고 있지만, 막상 시행령에 위임된 편의의 내용은 「장애인등편의법」과 같은 내용을 두고 있어서 이용상의 정당한 편의제공은 규정되어 있지 않다.

특히 중요한 문제는 이용상의 편의제공의 의무자도 편의시설과 마찬가지로 일정기준 미만의 공중이용시설에게는 적용되지 않는다는 점이다. 그런데 이용상의 편의제공은 편의시설과는 달리 규모 및 건축시기에 따른 제한을 할 합리적 이유가 없다. 그럼에도 「장애인차별금지법」은 적용대상을 「장애인등편의법」과 같게 함으로써, 시각, 청각, 지적장애를 가진 사람의 공중이용시설이 제한되는 결과를 초래하고 있다.

제3절 결론

「장애인차별금지법」과 「장애인등편의법」에서는 면적과 건축연도를 기준으로 일정기준 미만의 공중이용시설에 대하여 편의시설 설치의무를 면제하는 예외를 인정하고 있다. 면적을 기준으로 예외를 인정하는 규정을 살펴보면 대부분의 공중이용시설이 편의시설 설치의무를 면제받게 되어 예외 인정 범위가 광범위하고, 이러한 예외를 인정하는 데 합리적인 이유가 없다.

건축연도를 기준으로 예외를 인정하는 규정을 살펴보면, 경과규정을 두지 않더라도 소급입법의 문제는 발생하지 않고, 신뢰보호원칙에 위배되지 않으며, 오히려 경과규정을 두어 법 시행 이전에 건축된 공중이용시설에 일률적으로 편의시설 설치의무를 면제함으로써 장애인의 접근권을 침해하는 심각한 문제가 발생하고 있다.

따라서 면적과 건축연도를 기준으로 공중이용시설에 대하여 편의시설 설치의무를 일률적으로 면제하는 현재의 규정방식은 장애인을 합리적인 이유 없이 차별하는 것이고 이로 인하여 장애인에게 보장되는 헌법상 행복추구권과 일반적 행동자유권, 평등권 등을 침해하는 위헌성을 가지고 있다.

제4장

실태조사 분석

제1절 실태 조사의 개요	91
제2절 실태 조사의 방법	91
제3절 실태 조사결과	94

제1절 실태조사의 개요

본 실태조사의 목적은 「장애인등편의법」상 편의시설 설치의무 대상이 아닌 일정기준 미만의 공중이용시설을 대상으로 장애인이 실제로 해당 시설을 접근하여 이용하는데 어떠한 어려움이 있는지 현황을 조사함으로써 일정기준 미만의 공중이용시설의 접근성 정도를 파악하고, 실제 이용하는 장애인에 대한 심층면접조사, 시설주 면접조사 등을 통해 일정기준 미만의 공중이용시설에 대한 이용의 불편함과 필요한 정당한 편의를 파악하며, 시설주들이 편의시설 설치 등을 하지 않는 이유를 파악하는데 있다.

제2절 실태조사의 방법

I. 대상지역 및 시설의 선정

1. 대상지역

실태조사 대상 지역 선정 기준은 첫째, 다양한 도시 규모를 반영한다는 것이었으며, 이에 따라 대도시(서울시), 신도시, 지역의 도시 등 3곳을 선정하게 되었다. 신도시의 경우 신개발 지역은 일정기준 미만 공중이용시설이라고 하더라도 접근성이 우수할 것으로 판단되어, 신도시에서도 신개발 지역이 아닌 지역을 선정하기로 하였고, 지역으로는 광주광역시를 선정하였다. 둘째, 대중적 인지도와 활성화가 된 곳이어야 한다는 것이었으며, 이에 따라 활성화된 거리 중심의 지역을 선정하기로 하여, 서울의 경우 종로 2가부터 3가 일대, 성남시의 경우 서현역 일대, 광주광역시의 경우 충장로 일대를 선정하였다.

- ① 서울시 종로 2가~3가 일대
- ② 성남시 서현역 일대
- ③ 광주광역시 충장로 일대

2. 대상시설

「장애인등편의법」에서 정한 일정규모 미만 공중이용시설 가운데 대상시설을 다음 5개 업종 대상으로 한정하였다. 슈퍼마켓, 이·미용실, 일반음식점의 경우 면적에 의해 편의시설 설치가 결정되는 시설이며, 대부분의 시설들이 면적이 작아 편의시설을 설치하지 않는 대표적인 공중이용시설이기에 선정하였다. 실제 실태조사 대상 지역 중 성남시 분당구 서현동의 공중이용시설 현황을 살펴보면, 일반음식점 전체 734 개소 중 688 개(약 93%), 휴게음식점 201 개소 중 196 개소(약 97%), 제과점 38 개소 중 38 개소(100%)에 달하는 곳이 바닥면적 합계 300 제곱미터 미만의 소규모 공중이용시설이다. 또한 숙박업 중 객실 수가 30 실 미만인 곳은 전체 13 개소 중 7 개소(53%)이고, 이·미용실 중 바닥면적 합계 500 제곱미터미만인 곳은 전체 176 개소 중 175 개소(약 99%)로 집계되었다.¹¹⁹⁾ 또한 광주시 충장로 일대의 공중이용시설 현황을 살펴보면, 일반음식점과 휴게음식점 전체 901 개소 중 866 개소(96%)가 바닥면적 합계 300 제곱미터 미만의 소규모 공중이용시설이고, 이·미용실의 경우 167 개소 전부 바닥면적 합계 500 제곱미터 미만의 공중이용시설에 해당하였다(100%). 일반 숙박시설의 경우 전체 68 개소 중 52 개소(76%)가 30 실 미만의 객실을 보유하고 있었다.¹²⁰⁾

숙박시설의 경우 대부분의 시설들이 객실 수는 법적 기준에 부합하지만 건축 연도가 법적 기준보다 오래 되어 기준에 부합되지 않아 장애인 객실 등 편의시설을 설치하지 않기에 포함하였다. 마지막으로 노래연습장의 경우 「장애인등편의법」상 비대상 시설로서 대표적인 편의시설 미설치 시설이므로 실태조사 대상 시설에 포함하였다.

- ① 슈퍼마켓(편의점 등) -1 종 근린생활시설
- ② 이·미용실 -1 종 근린생활시설
- ③ 일반음식점, 휴게음식점 -2 종 근린생활시설

119) 성남시 분당구청의 회신, “일정기준 미만 공중이용시설 장애인 접근성 실태조사에 따른 업종별 현황 제출” (2016. 9. 20.)

120) 광주시 동구청의 회신, “일정기준 미만 공중이용시설 장애인 접근성 실태조사 관련 통계자료 송부” (2016. 10. 7.). 참고로 광주시 동구청은 위 회신에서 슈퍼마켓은 통계자료가 없고, 노래연습장은 총 26개라고 밝혔다.

- ④ 숙박시설 - 30 실 미만 일반숙박시설
- ⑤ 노래연습장 - 「장애인등편의법」상 편의시설 설치 비대상시설

II. 조사기준 및 방법

1. 조사대상 공중이용시설의 수

목표 조사개소수 120 곳이며, 조사 대상 지역이 3 곳임에 따라 각 지역별로 40 곳씩 실태조사를 실시하였다.

2. 실태조사 대상시설 최종 선정

범위 내의 해당 업종을 사전에 전수조사하여 현황을 파악한 후 다음 조건을 충족하는 실태조사 대상업소를 선정하였다.

- ① 주출입구 접근성, 장애인용 화장실, 장애인전용주차구역 여부를 사전조사하여 접근성 보장이 안 되어 있는 곳을 1 차로 선정
- ② 사전조사 결과 내에서 등기부등본 열람을 거쳐 일정규모 미만의 업소 선별
- ③ 선별된 업소 가운데서 동일 건물 내에서 업종별로 1 곳씩 무작위로 선정
- ④ 건물 주출입구가 접근 가능하고 승강기가 있는 경우 2 층 이상의 업소도 대상에 포함
- ⑤ 숙박시설의 경우는 해당 지역 내에서 적절한 대상시설을 찾지 못해 별도의 리스트를 작성하여 건축연도가 법적 기준에 해당되지 않은 숙박시설을 지역별로 4 곳 선정

III. 실태조사지 개발

실태조사지의 경우 「장애인등편의법」상의 편의시설 설치내용(의무 및 권장), 「장애인차별금지법」상의 정당한 편의제공 등을 고려하여 초안 작성 후 연구진 회의를 거쳐 최종 확정하였다.

제3절 실태조사결과

I. 사전 조사 대상 시설

구분	수퍼마켓	미용실	음식점	노래연습실	숙박시설	계
서울	11	4	56	4	4	79
성남	2	8	67	12	4	93
광주	9	17	86	16	4	132
계	22	29	209	32	12	304

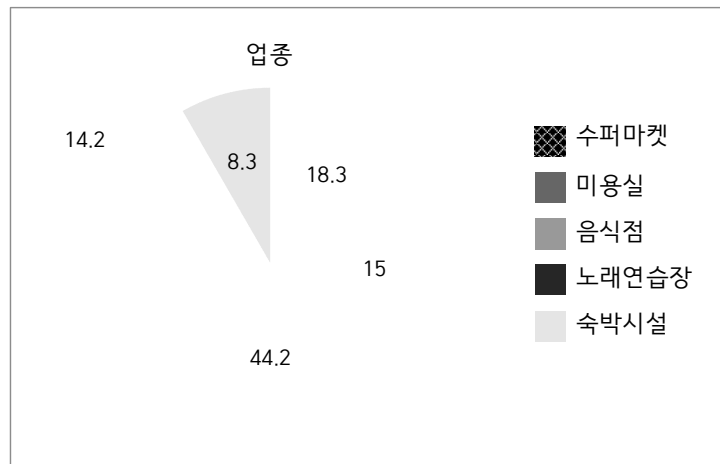
II. 본 조사 대상 시설

구분	수퍼마켓	미용실	음식점	노래연습실	숙박시설	계
서울	9	4	20	3	4	40
성남	4	10	16	8	2	40
광주	9	4	17	6	4	40
계	22	18	53	17	10	120

본 조사에서는 사전 조사 대상 시설을 기초로 하되, 업종 별로 일정한 비율을 조정하기 위해 모든 지역에서 음식점의 수는 줄이고, 성남시의 경우 수퍼마켓과 미용실을 추가하였다. 이 추가된 시설들은 대상 지역 주변까지 공간 범위를 확대하여 추가하였다.

Ⅲ. 실태조사 결과 분석

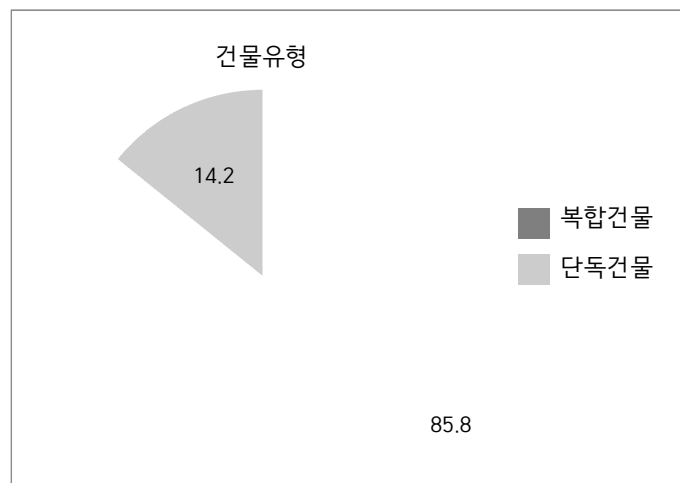
1. 업종별 비율



<그림 1> 업종별 비율(%)

이번에 조사된 대상 시설의 비율을 보면 음식점이 44.2%로 가장 많았으며, 숙박시설이 8.3%로 가장 적었다(그림 1 참조).

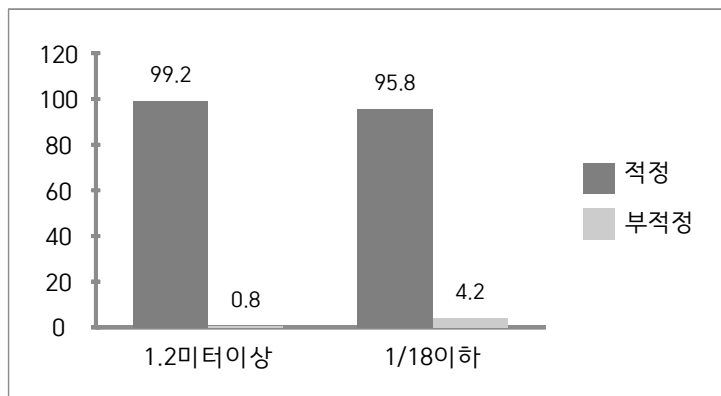
2. 건물 유형



<그림 2> 건물유형(%)

건물유형을 보면 85.8%에 해당하는 103 개 시설이 복합건물의 일부 층을 사용하고 있었으며 단독 건물은 17 개 시설(14.2%)에 불과했다(그림 2). 이것은 일정 기준 미만 시설들이 대부분 면적이 적은 시설이어서 단독 건물 보다는 복합 건물 내에 위치하고 있는 것으로 보인다.

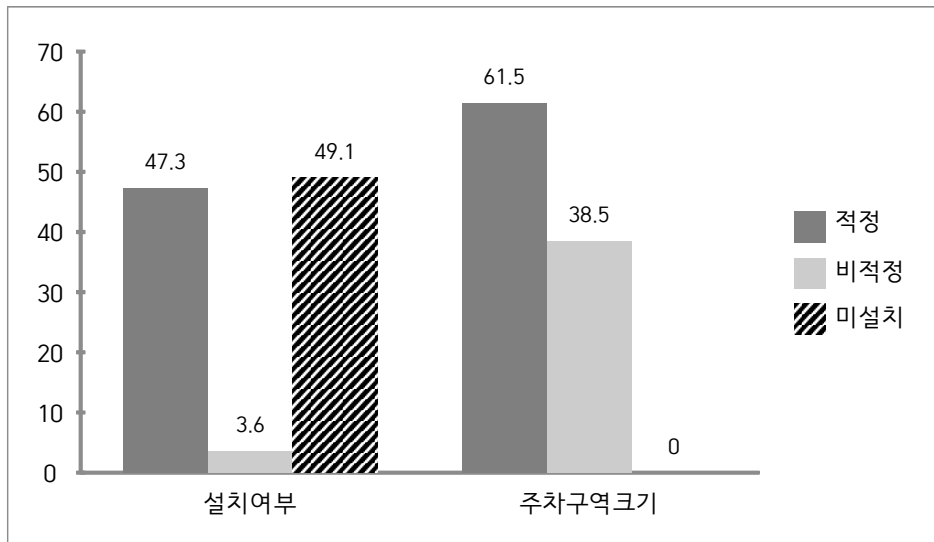
3. 접근로



<그림 3> 접근로(%)

조사 대상시설의 접근로를 보면, 접근로 유효폭이 법적 기준인 1.2 미터 이상인 시설이 99.2%, 접근로의 기울기가 법적 기준인 1/18 이상인 시설이 95.8%로서 일정기준 미만 공중이용시설의 접근로는 매우 접근성이 높은 것으로 나타났다.

4. 장애인전용주차구역



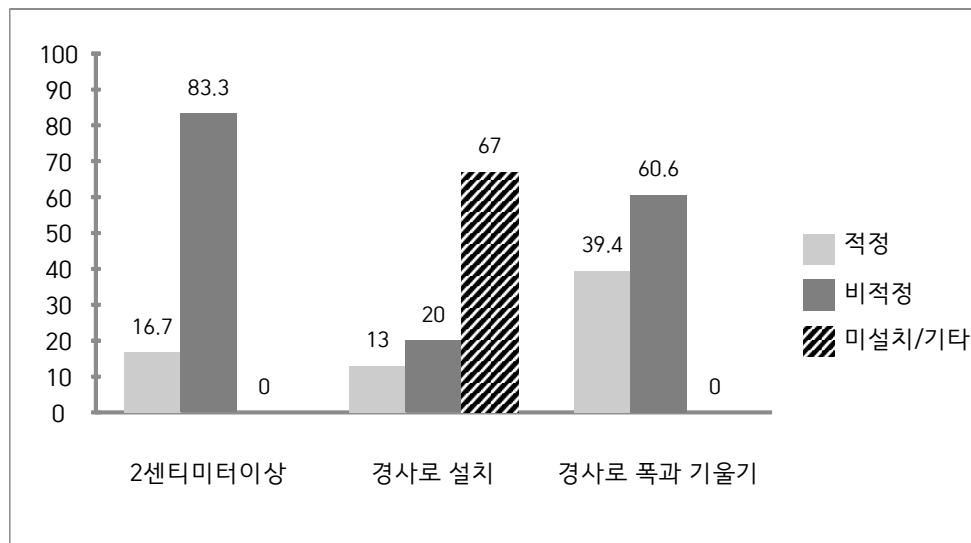
<그림 4> 장애인전용주차구역 설치 여부와 크기(%)

장애인전용주차구역은 지체장애인 및 뇌병변 장애인 등 보행장애인의 접근에 매우 중요한 편의시설이다. 이번 조사 대상 가운데 주차장이 있는 대상 시설 55개 가운데 장애인전용주차구역을 설치한 시설은 47.3%인 26개 시설이었으며, 49.1%인 27개 시설에는 주차장은 있지만 장애인전용주차구역은 설치되어 있지 않았다. 장애인전용주차구역을 설치한 26개 시설의 경우에도 장애인전용주차구역의 법적 기준인 폭 3.3미터 이상, 깊이 5.0미터 이상을 준수한 시설은 61.5%(16개)였으며, 법적 기준에 적정하지 않은 장애인전용주차구역도 38.5%(10개)나 되었다(그림 4). 아직도 장애인전용주차구역을 설치하지 않은 공중이용시설이 절반에 가까우며, 장애인전용주차구역 가운데 38.5%는 사실상 이용이 불가능하다는 것을 보여준다.

5. 출입구 높이 차이 제거

주출입구 높이 차이 제거는 가장 기본적인 편의시설이다. 지체 및 뇌병변 장애인 등 보행장애인의 경우 가장 먼저 만나는 장애물이 바로 주출입구의 턱과 계단이다.

이번 조사에서도 주출입구에 턱이나 계단이 있는 시설이 많았다. 법적 기준은 2센티미터를 초과할 경우 높이 차이가 있는 것으로 본다.

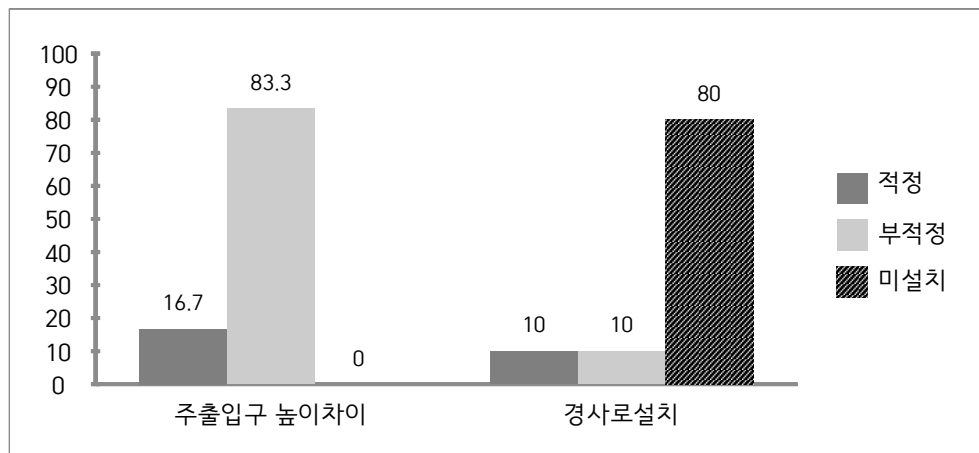


<그림 5> 주출입구 높이 차이 제거(%)

이번 조사에 의하면 일정기준 미만 공중이용시설의 경우 주출입구에 높이 차이(2센티미터의 턱 또는 계단)가 있는 시설은 전체의 83.3%로 대부분의 공중이용시설에 높이 차이가 있는 턱 또는 계단이 있는 것으로 나타났다. 그리고 이렇게 높이 차이가 있는 시설의 주출입구에 경사로가 설치되어 있는지 여부와 관련하여, 경사로를 설치한 시설은 33%, 경사로를 설치하지 않아 높이 차이가 그대로 있는 시설은 67%였다. 이것은 일정기준 미만의 공중이용시설의 경우 2/3 정도가 높이 차이가 있지만 경사로를 설치하지 않았으며 이에 따라 휠체어 사용자의 이용이 불가능함을 보여준다(그림 5). 또한 경사로를 설치한 경우라도 유효폭

1.2미터 이상, 기울기 1/12이하 등 법적 기준을 충족한 경사로를 설치한 시설은 39.4%로서 절반이 되지 않았다.

반면에 1 층에 있는 공중이용시설 중 주출입구 외에 바로 들어가는 출입구가 있는 경우의 접근성은 더욱 열악하였다. 별도의 출입문이 있는 시설은 120 개 시설 중 12 개였고, 그 가운데 83.3%인 10 개의 시설에 높이 2 센티미터 이상의 높이 차이가 있었다. 높이 차이가 있는 출입구 10 개 가운데 경사로가 설치되어 있는 시설의 출입구는 2 곳(20%)이었고, 그 2 곳 가운데 1 곳은 기울기와 유효폭 등에서 경사로 기준에 적합하지 않아 이용이 어려웠다. 결국 주출입구 외에 별도의 출입구로 공중이용시설을 이용해야 하는 경우 8.3% 정도의 공중이용시설만 접근이 가능한 것으로 보인다(그림 6 참조).

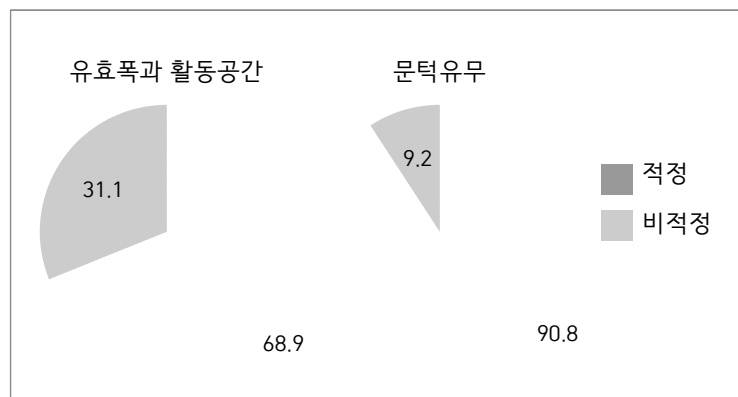


<그림 6> 별도의 출입구(%)

6. 출입문

일정기준 미만 공중이용시설의 이용에 어려움을 주는 요인은 바로 출입문의 유효폭과 출입문의 문지방과 같은 턱이다. 출입문의 유효폭은 0.8미터 이상이어야 한다. 휠체어 사용자가 충분히 지나갈 수 있도록 하기 위한 최소의 폭이 바로 0.8미터이기 때문이다.

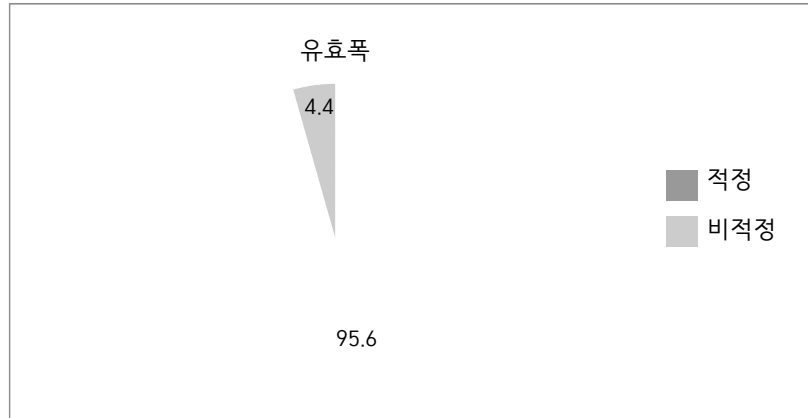
이번 조사에서는 일정기준 미만 공중이용시설의 출입문의 유효폭이 0.8미터 이상이고, 출입문 전면에 휠체어 사용자가 머물 수 있도록 1.2미터 이상의 유효공간을 갖춘 시설이 전체의 68.9%였으며, 0.8미터 미만이거나 1.2미터 이상의 유효공간을 확보하지 못한 시설은 31.1%였다(그림 7).



<그림 7> 출입문(%)

또한 출입문 바닥에 2센티미터 이상의 턱을 두지 않은 시설은 전체의 90.8%에 달해 일정기준 미만 공중이용시설의 경우 출입문은 매우 우수한 편으로 나타났다(그림 7).

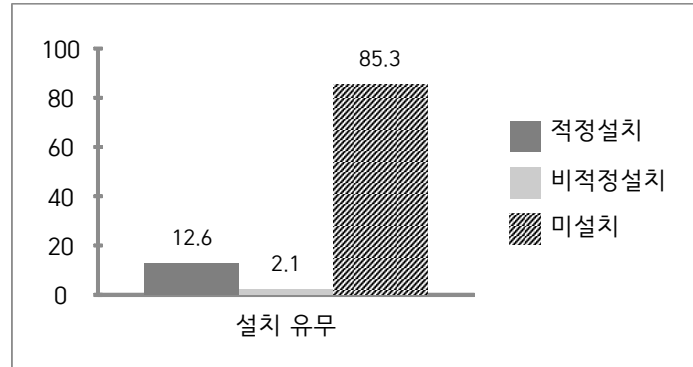
7. 복도



<그림 8> 복도의 유효폭(%)

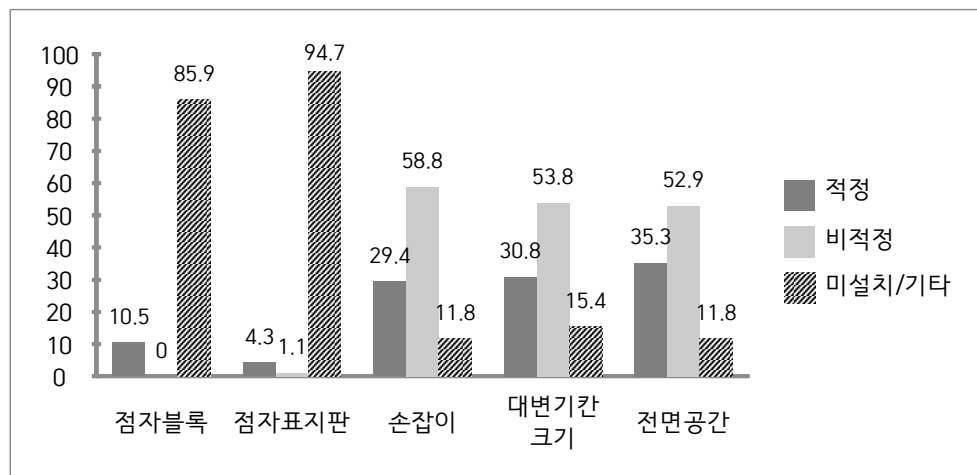
복합 건물 안에 위치한 공중이용시설의 경우 복도가 중요하게 된다. 대부분 건물의 복도의 유효폭은 법적 기준인 1.2미터 이상을 충족하는 경우가 많다. 이번 조사에서도 일정기준 미만의 공중이용시설의 복도는 95.6%의 시설이 법적 기준에 적정한 것으로 나타났다. 이것은 공중이용시설의 복도라기보다는 공중이용시설이 위치한 복합건물의 복도이기 때문에 높은 적정율을 보이는 것으로 보인다 (그림 8).

8. 장애인용 화장실



<그림 9> 장애인용 화장실 설치 유무(%)

장애인이 공중이용시설에서 가장 어려움을 겪는 부분이 바로 화장실이다. 이번 조사에서도 일정기준 미만 공중이용시설의 경우 장애인용 화장실을 적정하게 설치한 시설은 전체의 12.6%, 설치하긴 했지만 법적기준에 맞지 않게 설치한 시설은 2.1%였으며, 대부분인 85.3%는 장애인용 화장실을 전혀 설치하지 않은 것으로 나타났다(그림 9).



<그림 10> 장애인용 화장실(%)

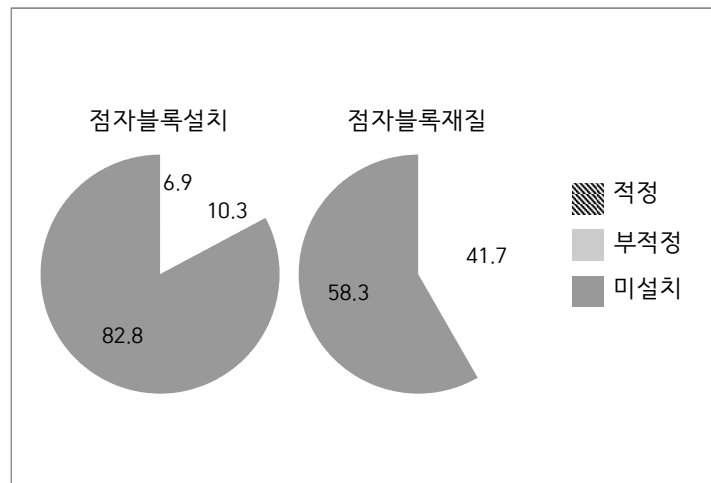
시각장애인의 경우 장애인용 화장실이 아닌 일반 화장실을 이용한다. 따라서 일반 화장실 입구에는 점자블록 또는 재질이 다른 바닥재를 통해 그곳이 화장실 입구라는 정보를 주어야 한다. 그러나 이번 조사에 의하면, 일정기준 미만 공중이용시설의 85.9%가 점자블록을 화장실 입구에 설치하지 않았으며, 출입구에 남자화장실인지 여자화장실인지를 알려주는 점자표지판을 설치한 공중이용시설은 4.3%에 불과했다. 이것은 시각장애인은 여전히 화장실 이용이 매우 어렵다는 것을 보여준다. 특히 점자표지판의 경우 큰 비용이 소요되는 것이 아닌데도 이렇게 설치율이 낮다는 것은 이것이 비용의 문제가 아니라 인식의 문제라는 것을 분명히 보여준다고 할 수 있다(그림 9).

점자블록과 점자표지판이 시각장애인이 화장실 이용에 가장 필요한 편의시설이라면, 대변기 좌우의 손잡이, 대변기 칸의 크기, 대변기 전면의 휠체어 회전공간은 휠체어 사용자가 장애인용 화장실을 이용하기 위해 반드시 필요한 편의시설이다. 이번 조사에서 일정기준 미만 공중이용시설의 장애인용 화장실 중 대변기에 손잡이가 설치되어 있지 않은 곳이 11.8%였으며, 손잡이가 잘못 설치된 시설도 58.8%에 달했다. 대변기 손잡이가 바르게 설치된 비율이 29.4%에 불과해서 장애인용 화장실의 경우 1/3 정도만 손잡이가 바르게 설치되어 있는 것으로 나타났다. 손잡이 못지않게 중요한 것이 대변기 칸의 크기이다. 2004년 이전의 공중이용시설의 경우 폭 1미터이상, 깊이 1.8미터 이상의 크기를 확보해야 하지만, 무려 53.8%의 시설이 기준보다 작은 대변기칸으로 되어 있어 실제로 휠체어 사용자가 장애인용 화장실을 이용하기 어려웠다. 대변기칸의 크기와 함께 대변기 전면의 휠체어 회전공간(폭 1.4미터 이상, 깊이 1.4미터 이상)의 확보는 휠체어 사용자가 대변기에 접근하고, 대변기 사용 후 회전하여 밖으로 나오기 위해 필요한 공간이다. 그러나 대변기 칸의 크기와 비슷하게 전체 장애인용 화장실의 52.9%가 대변기 전면 회전공간을 적정하게 확보하지 못하고 있었다(그림 10).

9. 점자블록

시각장애인이 공중이용시설을 이용하기 위해서는 주출입구 전면, 계단 시작과 끝부분, 승강기 버튼 앞, 화장실 입구에 점자블록을 설치해야 하고, 점자블록은 햇빛이나 불빛에 반짝이지 않아야 하며, 물에 젖어도 미끄럽지 않는 재질로 설치되어야 한다. 점자블록이 햇빛이나 불빛에 반짝일 경우 저시력 장애인의 인지를 방해하며, 물에 젖으면 미끄러운 재질일 경우 시각장애인 뿐 아니라 비장애인의 경우에도 넘어질 위험이 있다.

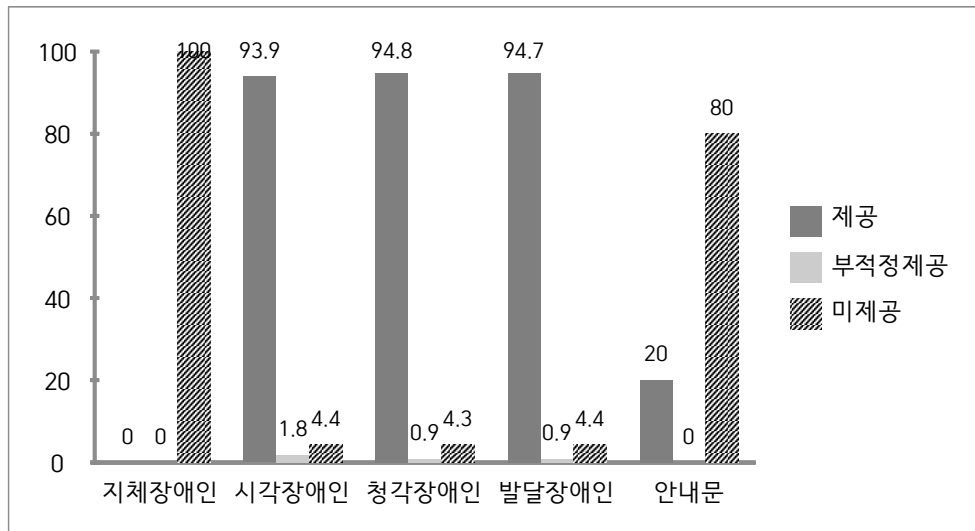
이번 조사에서는 대부분의 시설인 82.8%에서 점자블록을 설치하지 않았다(그림 11).



<그림 11> 점자블록(%)

일정기준 미만 공중이용시설의 10.3%는 점자블록을 잘못 설치하고 있었으며, 점자블록의 재질에 있어서는 점자블록을 설치한 시설의 41.7%만이 법적으로 적절한 재질을 사용하고 있었다(그림 11).

10. 장애유형별 정당한 편의제공

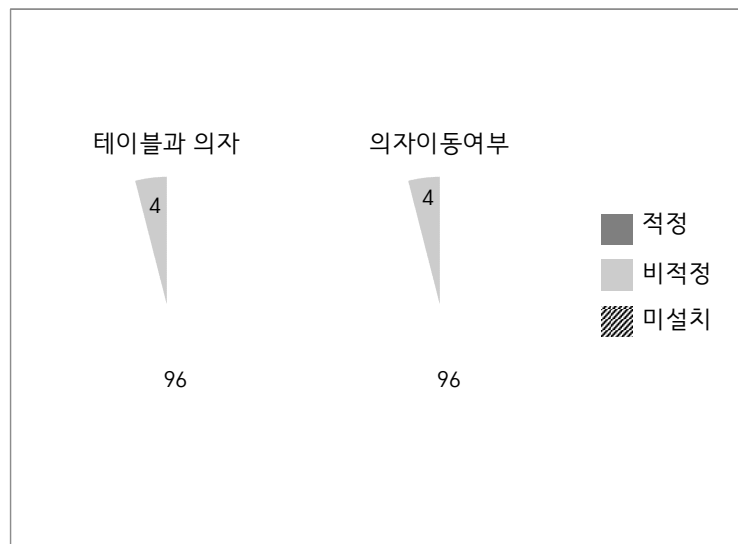


<그림 12> 장애유형별 정당한 편의제공 여부(%)

지체장애인의 경우 주출입구에 계단이나 턱이 있을 경우 부출입구 안내, 간이 경사로 준비 등의 정당한 편의제공 여부에 대해서는 단 한 곳도 이러한 정당한 편의를 제공하지 않고 있었다. 시각장애인을 위해 안내, 메뉴판 읽어주기와 같은 정당한 편의제공에 대해서는 93.9%의 시설이 제공하고 있다고 응답하였으나 이것은 바쁘거나 종사자가 부족할 경우 제공되지 않을 우려가 있다. 청각장애인을 위해 수화나 필담 등의 의사소통 등 정당한 편의제공에 대해서는 94.8%의 시설에서 제공하고 있다고 응답하였고, 발달장애인을 위해 자세한 설명이나 안내 등 정당한 편의를 제공하고 있는가에 대해서도 94.7%의 시설에서 제공하고 있다고 응답하였다. 마지막으로 이러한 정당한 편의에 대한 안내문을 부착하고 있는가에 대해서는 20%의 시설에서 안내문을 부착하고 있는 것으로 나타났다(그림 12).

11. 음식점(카페)의 좌석

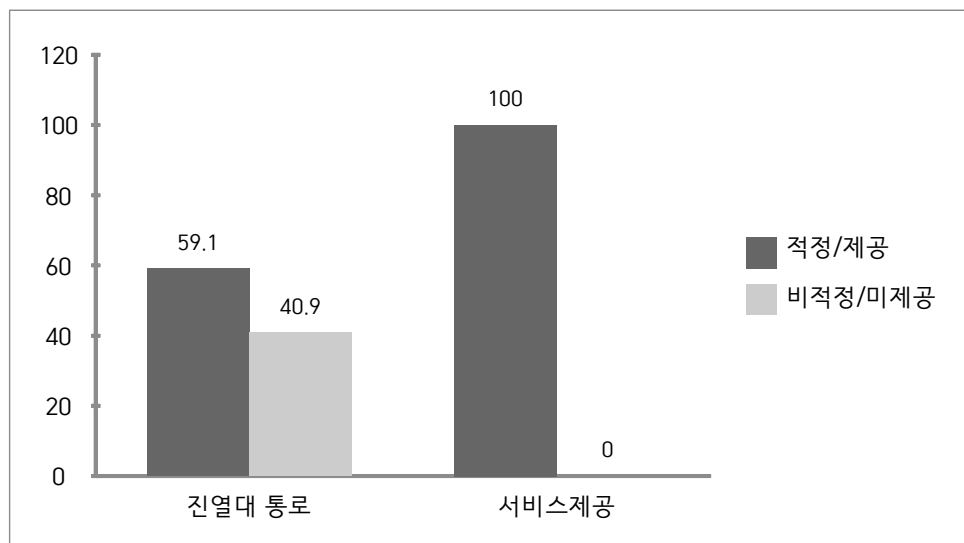
이번 조사에서는 일정기준 미만 음식점(카페)의 좌석은 방 형태가 아닌 테이블과 의자 형태가 96%인 것으로 나타났으며, 의자로 된 경우 역시 의자가 하나씩 이동이 가능한지의 여부에 있어서도 역시 96%의 음식점(카페)가 이동이 가능한 의자 형태로 되어 있었다(그림 13).



<그림 13> 음식점(카페)의 좌석(%)

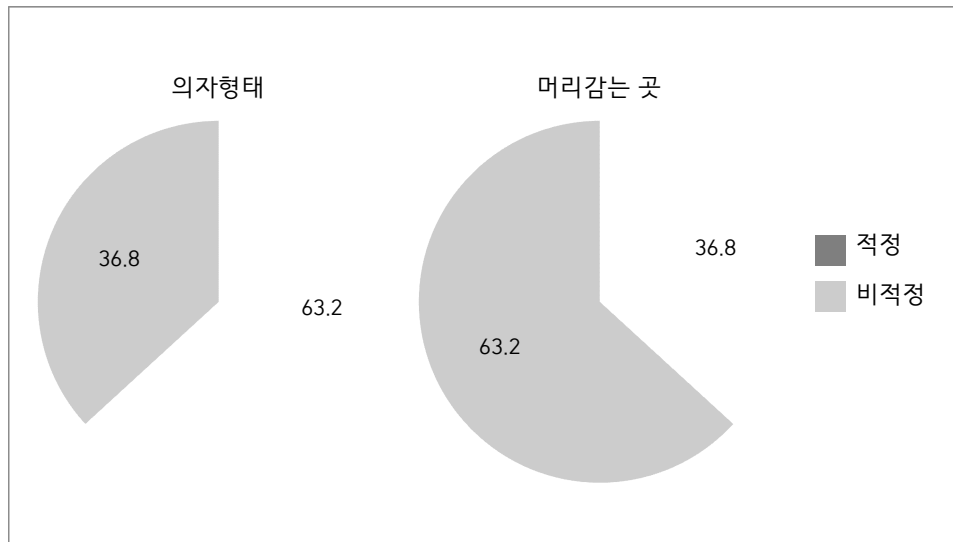
12. 수퍼마켓(편의점)의 통로와 지원

수퍼마켓(편의점)의 경우 법에서 정해진 편의시설 외에 진열대 사이의 통로 유효폭이 휠체어가 지나갈 수 있도록 0.8미터 이상인가, 높은 곳에 진열된 상품의 경우 직원이 내려 주는 등의 서비스를 제공하는가를 조사하였다. 이번 조사 결과 절반이 넘는 59.1%의 수퍼마켓(편의점)의 진열대 사이의 통로가 0.8미터 이상인 것으로 나타났으며, 직원의 서비스는 모든 시설에서 제공되는 것으로 나타났다. 결국 수퍼마켓(편의점)의 경우 가장 큰 문제점은 주출입구 높이 차이인 것으로 보인다(그림 14).



<그림 14> 수퍼마켓(편의점)의 진열대 통로 및 서비스제공(%)

13. 미용실의 의자 및 구조



<그림 15> 미용실 의자형태와 머리감는 곳의 접근 여부(%)

미용실의 정당한 편의 가운데 중요한 부분은 의자가 바닥 부착형이나 이동이 가능하나의 여부이다. 바닥 부착형으로 설치되어 있을 경우 휠체어 사용자가 반드시 의자에 옮겨 앉아야 하며, 이 경우 의자의 높이 등이 문제가 된다. 따라서 이동이 가능한 의자로 설치된 것을 적정한 편의제공으로 보았으며, 이번에 조사된 미용실의 63.2%의 의자는 이동이 가능한 형태로 설치되어 있었다.

미용실에서 필요한 또 하나의 정당한 편의는 미용을 마친 후 머리를 감는 과정에서 필요하다. 머리를 감는 곳까지 가는 통로에 계단이나 턱이 있을 경우 시각장애인은 예상치 못한 계단을 만나 넘어질 우려가 있으며, 휠체어 사용자 등 보행장애인은 이용이 어렵게 된다. 이번 조사에서는 의자와는 반대로 36.8%의 미용실만이 머리 감으러 가는 곳에 턱이나 계단 등 높이 차이가 없었으며, 2/3에 해당하는 미용실에는 턱이나 계단이 있었다(그림 15).

14. 숙박시설의 장애인용 객실 설치

이번에 조사한 10 개의 숙박시설에는 장애인용 객실이 모두 없었다. 장애인용 객실을 설치하지 않은 이유는 크게 오래된 시설이어서 의무가 아니므로 설치하지 않은 경우, 건물의 구조상 객실 내 화장실 단차를 해소할 수 없어 장애인용 객실을 설치하지 않은 경우 등 다양하지만, 요인은 크게 두 가지로 나눌 수 있다. 첫째, 법적 의무사항이 아니기 때문에 설치하지 않은 경우, 둘째, 구조적 문제로 설치가 불가능한 경우이다. 구조적 문제로 설치가 어려운 경우는 설치가 불가능하므로 설치 대상이 될 수 없지만, 건축연도 등 법적 대상 시설이 아니기 때문에 설치하지 않은 경우는 기준 연도에 따라 편의시설 설치 대상 여부를 정하는 것에 대한 정책 개선이 필요할 것으로 보인다.

이번에 조사된 10 곳의 숙박시설의 일반 객실 수는 다음의 표와 같으며, 의무적으로 설치해야 하는 장애인 객실 수(0.5%)도 아래 표와 같다¹²¹⁾

구분	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	계
객실수	30	82	105	65	24	111	30	49	87	619	1,202
의무 장애인 객실 수	1	1	1	1	1	1	1	1	1	3	12
실제 장애인 객실 수	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

위의 표에서 보는 바와 같이 10 개의 숙박시설에는 모두 1,202 개의 객실이 있으며, 이곳에는 12 개의 장애인용 객실이 설치되어야 하지만, 일정기준 미만(연도 비례당)의 숙박시설이라는 이유로 단 1 개의 장애인용 객실도 설치되어 있지 않았다. 특히 619 개의 객실을 갖춘 대형 숙박시설의 경우에도 장애인용 객실을 설치하지 않고 있었다.

121) 산정된 객실 또는 침실 수 중 소수점 이하의 끝수는 이를 1실로 본다(「장애인등편의법 시행령」 별표 2)에 따라 소수점 이하의 끝수가 있을 경우 +1실로 산정하였다.

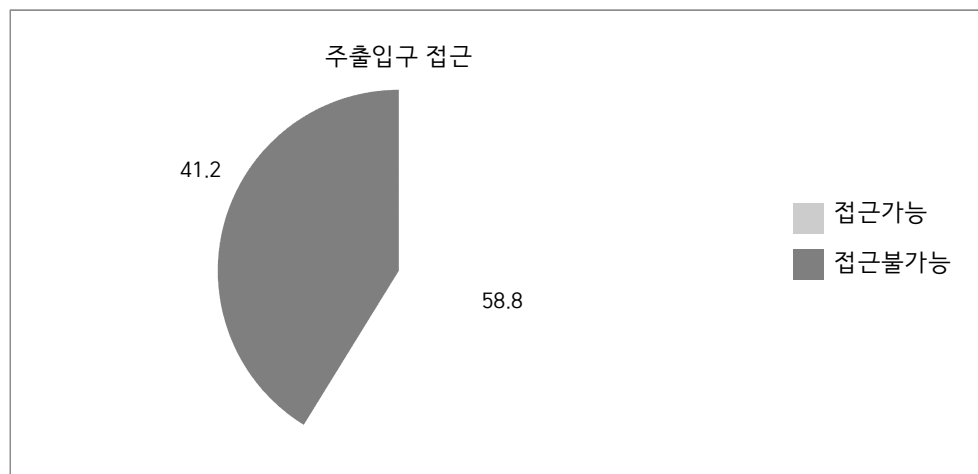
15. 노래연습장의 정당한 편의

노래연습장의 경우 대부분 승강기가 없는 지하에 위치하고 있어 접근할 수 없는 경우가 많다. 이번 조사 대상 노래연습장 17 곳 가운데 승강기가 없는 지하에 있거나 승강기가 있어도 주출입구에 턱이나 계단이 있어서 접근이 불가능한 곳은 모두 7 곳(41.2%)이었다(그림 16). 그 7 곳 가운데, 승강기가 없이 지하나 2층이상에 위치한 곳은 3 곳(17.6%), 주출입구에 계단이 있는 곳은 4 곳(23.5%)이었다(그림 17).

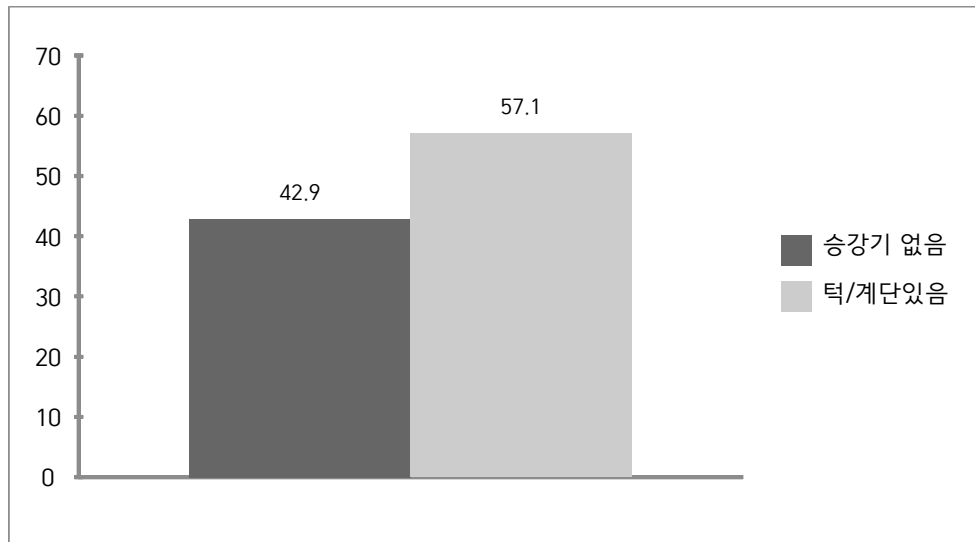
하지만 승강기를 이용해 지하에 내려간다고 해도 접근의 문제는 남는다. 첫째는 노래연습장 각 방의 출입문의 유효폭이 0.8 미터 이상 되는가 여부이고, 다른 하나는 전동휠체어가 들어가 회전할만한 공간이 확보되는 방이 1 개 이상 있는가의 여부이다.

이번 조사에서는 17 개 노래연습장 가운데 52.9%에 해당하는 9 개 노래연습장의 방의 유효폭이 0.8 미터 이상이 아니었으며, 47.1%에 해당하는 8 개의 노래연습장에는 전동휠체어가 들어가 회전할 수 있는 공간이 되는 큰 방이 1 개도 없었다.

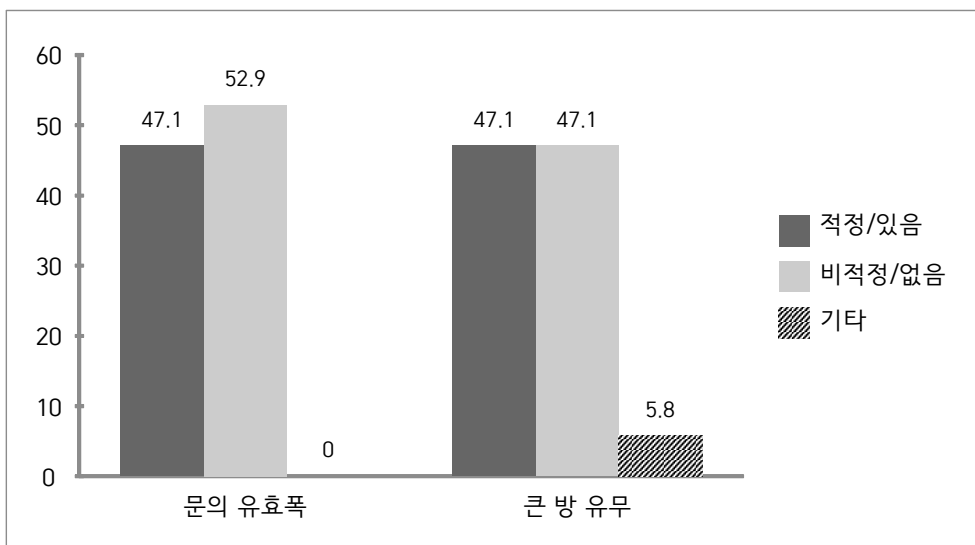
이처럼 노래연습장의 경우 「장애인등편의법」의 법적 비해당 시설로 남아 있으면서 가장 기본적인 편의시설마저 외면하고 있는 것으로 나타났다(그림 18).



<그림 16> 노래연습장 주출입구의 접근성(%)



<그림 17> 접근 불가능 이유



<그림 18> 노래방의 정당한 편의

16. 실태조사 소결

이번 일정기준 미만 공중이용시설 실태조사의 결론은 다음과 같다.

- ① 일정기준 미만 공중이용시설의 경우 지역간 차이는 크게 없다. 편의시설 설치율에서 지역간 차이는 나타나지 않았다. 서울, 성남, 광주광역시의 경우 문제점은 모두 동일하게 나타났다.
- ② 주차장이 있어도 장애인전용주차구역을 설치하지 않는 경우가 많았다. 물론 장애인전용주차구역을 설치하기 위해서는 주차구역에서 주출입구에 이르는 통로의 접근성 확보가 필요하지만, 현재 상황에서 충분히 장애인전용주차구역을 설치할 수 있는 시설들도 의무가 아니라는 이유로 설치를 하지 않고 있다.
- ③ 시각장애인에게 필요한 점자블록, 점자표지판의 설치율이 매우 낮았다. 이것은 시각장애인이 여전히 정보접근에 어려움을 겪고 있음을 보여준다.
- ④ 장애인용 화장실의 경우 대변기 칸의 크기, 손잡이 설치, 대변기 전면 공간 확보 등에서 문제를 보였다. 따라서 장애인용 화장실이 설치되어 있어도 이용이 어려운 경우가 많았다.
- ⑤ 주출입구 높이 차이 제거가 과제이다. 높이 차이가 있는데도 경사로를 설치하지 않는 비율이 67%를 넘었다. 잘못 설치되거나 이용할 수 없는 경사로까지 포함한다면 주출입구 접근이 안 되는 공중이용시설이 70%에 이른다. 일정기준 미만 공중이용시설에서 주출입구 높이 차이 제거만 해결하더라도 접근성이 훨씬 높아질 것이다.
- ⑥ 미용실에서 시급한 부분은 머리감는 곳에 대한 접근성의 확보이다. 63.2%의 미용실에 턱이나 계단이 있었다.

- ⑦ 숙박시설에 장애인용 객실의 설치도 매우 필요한 부분이다. 일정기준 미만 숙박시설들은 모두 장애인용 객실을 설치하지 않았다. 구조의 문제 때문에 불가능한 경우는 일부분이었다. 다른 숙박시설들은 장애인용 객실을 설치할 수 있는데도 의무가 아니라는 이유로 설치하지 않고 있다.
- ⑧ 일정기준 미만 공중이용시설의 조사 결과, 대부분의 시설들이 소규모 시설이지만 편의시설 설치나 정당한 편의제공이 불가능한 곳은 많지 않다는 것이다. 문제는 일정기준 미만이라고 해서 실제로 편의시설 설치 가능 여부와 관계없이 대상시설에서 제외한 것이다. 따라서 「장애인등편의법」을 개정하여 일정기준으로 대상여부를 정하지 말고 구조나 공간의 문제로 불가능한 경우에 한하여 대상에서 제외하는 방안을 강구해야 한다. 이 경우 시설주에 대한 지원이 반드시 동반되어야 한다.

IV. 시설주 인터뷰

1. 목표 및 취지

시설주 인터뷰는 일정기준 미만의 공중이용시설 중 편의시설을 설치하지 않은 공중이용시설의 시설주를 대상으로 진행하여 편의시설을 설치하지 않은 이유 및 필요한 지원을 파악하여 향후 정책 과제로 삼기 위해서이다.

2. 인터뷰 방법

일정기준 미만의 공중이용시설을 직접 방문하여 시설주와 일대일 면접 인터뷰로 진행하였다.

3. 시설주 인터뷰 개요

인터뷰한 시설주는 모두 20 명이며, 시설주가 운영하는 시설의 종류는 다음과 같다.

	수퍼마켓/ 편의점	음식점/ 카페	이미용실	숙박시설	노래연습장	계
시설주 수(명)	0	7	5	2	6	20

이번 시설주 인터뷰에서는 수퍼마켓 또는 편의점의 경우 시설주 섭외가 되지 않아 인터뷰를 진행하지 못했다.

4. 인터뷰 결과 분석

가. 장애인 고객 방문 여부

일정기준 미만 대상시설 시설주 20 명 가운데 11 명이 장애인 손님이 가끔 또는 정기적으로 방문한다고 응답하였다. 따라서 일정기준 미만의 시설에도 장애인이 방문하는 것으로 나타났다. 특히 이·미용실의 경우 한 번도 온 적이 없다고 응답한 시설주(2 명)보다 정기적으로 오는 장애인이 있다고 응답한 시설주가 더 많았으며(3 명), 노래방의 경우 역시 장애인이 온 적이 있다고 응답한 시설주(4 명)가 온 적이 없다고 응답한 시설주(2 명) 보다 더 많았다.

나. 편의시설 설치 필요성 인지

시설주 중 편의시설이 설치되지 않은 것을 알고 있지만 편의시설 설치 필요성은 느끼지 못한다고 응답한 시설주가 대다수(13 명)로 구조나 건물주가 아니기 때문에 할 수 없다고 응답한 시설주(7 명)의 두 배에 달했다. 특히 필요성을 못 느낀다고 응답한 시설주 가운데는 장애인 1-2 명 때문에 편의시설을 설치할 수는 없다고 답하여 시설주에 대한 교육과 인식 개선이 시급한 것으로 보인다.

다. 인적 지원 및 서비스 제공 여부

반면에 대부분의 시설주들은 장애인에게 의자를 빼주거나 자리에 앉도록 안내하는 등의 인적서비스는 가능하며 지금도 하고 있다고 응답하였다. 그러나 이는 실제로 바쁘거나 손님이 많을 경우에는 서비스 제공이 안 될 수도 있는 부분이라고 볼 수 있다.

라. 정당한 편의제공에 대한 교육 참여 의사

시설주들은 정당한 편의제공에 대한 교육을 실시하고 있는가에 대해 친절하게 대하라고 이야기한다는 음식점 시설주 2명을 제외한 18명의 시설주들은 별도의 교육은 없다고 응답하였다. 특히 노래연습장의 경우 직원 없이 시설주가 직접 혼자 운영하는 경우가 많아 특별한 교육이 필요 없다고 느끼고 있었다. 반면에 교육이 있으면 참여할 의사가 있는가에 대해서는 대다수인 15명의 시설주가 시간이 없는 등의 이유로 교육에 참가할 의사가 없다고 밝혔으며, 특히 이·미용실, 숙박시설과 노래연습장 시설주는 전원이 교육에 참여할 의사가 없다고 밝혔다. 반면에 음식점/카페의 시설주는 7명 중 5명이 교육에 참여할 의사가 있다고 밝혀 음식점/카페 시설주가 교육에 적극적이었다. 교육에 참여할 수 없다고 밝힌 시설주 가운데는 집단 교육 보다는 팜플렛 또는 사이버 교육이라면 가능하다고 응답한 시설주도 있어서 다양한 교육 방법을 제공할 필요가 있는 것으로 나타났다.

마. 편의시설 설치 비용에 대한 부담 및 비용 지원 요구

편의시설 설치 및 정당한 편의제공 비용에 대해서는 시설주 전원이 비용이 부담이 되며, 과도한 부담이라고 응답하였다. 따라서 정부나 지방자치단체에서 설치비용을 지원해 준다면 편의시설을 설치하거나 정당한 편의를 제고하겠지만, 그렇지 않으면 어렵다는 응답을 하였다. 지원 내용에 대해서는 설치 비용 지원을 가장 원하고 있었으며(20명), 그 외 세금감면도 함께 지원하면 좋다는 소수의 응답이 있었다. 지원 규모에 대해서는 대부분의 시설주가 설치비용 전액 지원을 원했으며(15명), 40%이상(1명), 50%이상(1명), 70%이상(2명), 공사기간 동안 영업을 못하므로 그 기간의 손실비용까지 지원해야 한다는 의견(1명) 등 이었으며, 그 밖에 설치비용뿐 아니라 관리, 유지비용도 지원해 줘야 한다는 의견(1명)도 있었다. 이·미용실 시설주의 경우 본사에서 편의시설을 설치하거나 정당한 편의를 제공하라는 지침을 내려 준다면 더 적극적으로 할 수 있다는 의견도 있어서 본사와 지점이 있는 공중이용시설의 경우 본사에 대한 교육과 인식 개선도 동시에 필요한 것으로 나타났다.

바. 소결

시설주에 대한 심층 인터뷰 결과를 종합해 보면, 시설주의 경우 장애인 고객에 대한 편의시설 설치나 정당한 편의에 대한 사회적 의무에 대한 인식이 전혀 없었으며, 소수의 장애인을 위해 많은 비용을 사용할 수는 없다는 입장이었다. 따라서 국가나 지방자치단체의 전액 지원이 있을 경우에만 편의시설을 설치하겠다는 입장이 대부분이었으며, 정당한 편의제공을 위한 교육에도 관심이 없었다. 업종별로는 음식점/카페 시설주들이 교육에 적극적이었으며, 일정 비율의 비용을 스스로 부담할 의향도 가장 많이 가지고 있었다.

따라서 일정기준 미만 공중이용시설의 경우 편의시설 설치 및 정당한 편의제공에 대한 국가나 지방자치단체의 재정적 지원이 반드시 뒤따라야 할 것으로 보이며, 지원과 함께 시설주에 대한 인식 개선 교육이 병행되어야 할 것이다.

V. 장애인 당사자 인터뷰

1. 목표 및 취지

일정기준 미만 공중이용시설의 이용에 대해 장애인 당사자를 대상으로 초점집단면접(FGI, Focus Group Interview)를 실시하여 이용 경험 여부, 이용시 불편한 점, 필요한 정당한 편의에 대해 파악한다. 이를 통해 일정기준 미만 공중이용시설에서 실제로 장애인 당사자가 원하는 정당한 편의를 파악하고 이를 제공할 수 있는 정책 수립의 기초 자료로 삼고자 한다.

2. 장애 유형 및 인원

연구 기간의 한계로 인해 청각장애, 시각장애, 지체장애 유형별로 각 5명을 대상으로 인터뷰를 실시하였다. 장애유형 및 정도, 보조기구 사용여부, 안내인 동행 등은 다음과 같다.

장애유형	장애정도			보조기구		활동보조인 또는 안내인 동행		소계
	1급	2급	3급	사용	미사용	동행	비동행	
청각장애	1(중복)	4	0	1	4		5	5
시각장애	4	1		5		3	2	5
지체장애	3	1		4		1	3	4
뇌병변장애			1	1			1	1
총계	9	5	1	11	4	4	11	15

3. 인터뷰 방법

본 초점집단면접(FGI)은 대면 인터뷰를 원칙으로 진행하였으며, 청각장애인의 경우 수화통역사가 동석한 가운데 집단 인터뷰로 진행하였다.

4. 인터뷰 결과 분석

가. 청각장애인 인터뷰 결과 분석

- ① 가장 자주 방문한 공중이용시설 : 5명 가운데 4명이 슈퍼마켓(편의점)이라고 응답하였으며, 음식점(카페)(1명), 이·미용실(1명)이라고 답한 응답자 외에는 슈퍼마켓을 가장 자주 방문하는 것으로 나타났다(복수응답 있음).
- ② 기타 자주 방문하는 공중이용시설 : 이번 조사대상 외의 공중이용시설 가운데 청각장애인들은 공중목욕탕(3명), 시장(2명), 휴대폰매장(1명)이라고 답하여 공중목욕탕을 자주 방문하고 있었다(복수응답 있음).
- ③ 슈퍼마켓(편의점) 이용 : 청각장애인 5명 가운데 2명은 집 앞의 가까운 작은 슈퍼마켓을, 3명은 큰 마트를 자주 이용하여 쇼핑하고 있었다. 집 앞의 작은 슈퍼마켓을 자주 이용하는 이유는 물건을 조금씩 살 수 있고(1명), 집에서 가깝기(1명) 때문이었다. 반면에 큰 마트를 이용하는 이유는 제품이 다양하기 때문이었다(3명).

- ④ 이·미용실 이용 : 집 앞의 작은 미용실 이용이 3명, 멀더라도 큰 미용실 간다는 응답이 2명으로 나타났다. 집 앞의 미용실을 이용하는 이유로는 집에서 가깝고 친절하며 필답이 가능하기 때문이고, 큰 미용실을 가는 이유는 단골이라 의사소통이 쉽기 때문인 것으로 나타났다.
- ⑤ 음식점(카페, 제과점) 이용 : 집에서 가까운 음식점(카페)과 먼 큰 음식점(카페) 중 어디를 더 자주 이용하는가에 대해서는 양쪽 다 이용한다(2명), 집에서 가까운 음식점(1명), 큰 음식점(2명) 순으로 나타났다. 집에서 가까운 음식점을 이용하는 이유는 집에서 가깝기 때문이며, 큰 음식점에 가는 이유는 위생과 맛 때문이었다. 청각장애인이기에 거리나 접근성에 크게 영향을 받지 않아 이런 결과가 나타나는 것으로 보인다. 음식점(카페)에서 원하는 적당한 편의는 카페에서 음료가 준비될 때 울리는 진동벨 비치, 그림 메뉴판 비치, 벽에 걸린 메뉴판 외에 테이블마다 메뉴판 비치, 음료수의 옵션 그림 표시(예를 들어 공차의 경우 당도 등), 그리고 의사소통 등이었다.
- ⑥ 숙박시설 이용 : 숙박시설의 경우 1명은 저렴한 숙박시설을, 또 1명은 다소 비싸더라도 큰 숙박시설을 이용한다고 답하였다. 다른 3명은 최근 1년 이내에 숙박시설을 이용하지 않아 응답하지 않았다. 숙박시설에서 원하는 적당한 편의는 수화 사용이 가능한 직원의 배치였다.
- ⑦ 노래연습장 이용 : 5명의 청각장애인 가운데 1명만 노래연습장을 이용해 본 적이 있다고 응답하였다. 원하는 적당한 편의는 의사소통지원(필답 등)이었으며, 노래연습장 외에 자주하는 여가활동으로는 지인과의 만남과 대화라고 응답하였다.
- ⑧ 청각장애인의 경우 이동이나 접근에 어려움이 없어 일정기준 미만의 공중이용시설을 자주 이용하는 것으로 나타났으며, 큰 규모의 공중이용시설을 가는 이유는 단골이거나 상품이 다양하기 때문 등이었다. 적당한 편의로는 수화가 가능한 직원의 배치 또는 의사소통 지원이 가장 많았다.

나. 시각장애인 인터뷰 결과 분석

- ① 가장 자주 방문한 공중이용시설 : 5명 가운데 4명이 음식점(카페)이라고 응답하였으며, 그 뒤를 이어 슈퍼마켓(편의점)이 3명이었다(복수응답 있음).
- ② 기타 자주 방문하는 공중이용시설 : 이번 조사대상 외의 공중이용시설 가운데 시각장애인들은 병원(2명), 헬스장(1명), 약국(1명), 야구장(1명), 전자제품매장(1명)이라고 답하여 다양한 공중이용시설을 이용하고 있는 것으로 나타났다(복수응답 있음).
- ③ 슈퍼마켓(편의점) 이용 : 시각장애인은 5명 가운데 4명은 집 앞의 가까운 작은 슈퍼마켓을, 1명은 좀 멀더라도 대형 마트를 자주 이용하여 쇼핑하고 있었다. 집 앞의 작은 슈퍼마켓을 자주 이용하는 이유는 이동이 불편하므로 가까운 거리가 편리하고, 물건을 조금씩 살 수 있고(1명), 직원에게 물어보기 쉬우며(1명), 공간이 작으면 인지하기 더욱 쉽기 때문(1명)이었다. 반면에 큰 마트를 이용하는 이유는 제품이 다양하고, 세일을 자주하며, 쇼핑도우미 등의 인적서비스를 제공하기 때문이라고 응답하였다. 작은 슈퍼마켓(편의점)을 이용할 때 가장 불편한 점은 공간이 협소하여 사람들, 물건들과 자주 부딪치고 활동보조인 등이 대신 물건을 찾아주는 동안 대기할 공간이 없으며, 상품의 위치가 자주 바뀌어 찾기 어렵고, 직원이 부족하여 도움을 청할 수 없고, 때로는 물건값을 속이거나 비싸게 파는 것 등이었다. 작은 슈퍼마켓(편의점)에서 필요한 정당한 편의로는 가격표 글씨를 크게 할 것, 판매하는 물건의 종류에 대한 자세한 안내와 설명(삼각김밥의 속 종류 등), 결제 정보 문자나 음성 지원, 가격, 중량, 유통기한에 대한 큰 글씨 표시, 영수증 내용 문자 서비스 등 이었다.
- ④ 이·미용실 이용 : 시각장애인은 모두 일정기준 미만 또는 이상의 관점이 아닌 단골 이·미용실을 이용하는 것으로 나타났다. 집 앞의 작은 미용실이 단골이면 그곳을 이용하고, 예전부터 단골인 집이 있으면 멀더라도 단골 미용실을 이용했다. 작은 미용실을 이용할 때 불편한 점으로는 공간 협소, 미용기구 전선에 발이 걸려 넘어짐, 머리감는 공간이 좁거나 안내 서비스가 없

음 등이었다. 필요한 정당한 편의로는 가격 정찰제 도입 및 가격 표시, 스타일에 대한 설명 또는 예시, 사물함이 있을 경우 반드시 잠금장치 설치, 귀나 목 뒤를 다듬을 때 공포심을 느끼므로 미리 설명해 줄 것 등을 요구했다.

- ⑤ 음식점(카페, 제과점) 이용 : 집에서 가까운 음식점(카페)과 먼 큰 음식점(카페) 중 어느 쪽을 더 자주 이용하는가에 대해서는 시각장애인들은 모두 원하는 메뉴가 있는 곳으로 간다고 응답하였다. 슈퍼마켓의 경우 이동의 불편 때문에 가까운 곳을 선호하는 반면, 음식점의 경우 가고 싶은 곳으로 간다고 하였다. 작은 음식점(카페)의 불편한 점은 공간의 협소, 화장실이 음식점 밖에 있어서 이동에 불편, 공간의 협소로 인한 사람과 테이블 등에 부딪힘, 시끄러워 대화가 어려움 등을 꼽았다. 음식점(카페)에서 필요한 정당한 편의로는 가격과 메뉴에 대한 정보 제공(몰라서 늘 같은 메뉴만 먹게 됨), 할인이나 이벤트 정보 제공, 밝은 조명, 신발을 벗고 방으로 들어가는 경우 신발을 찾기 쉽도록 해줄 것, 직접 구워먹는 음식의 경우 직원이 구워주는 서비스, 화장실 위치 안내 등이 필요하다고 응답하였다.
- ⑥ 숙박시설 이용 : 숙박시설의 경우 저렴한 숙박시설을 이용(2명)한다는 응답과 작은 숙박시설 또는 큰 숙박시설 모두 이용(3명)한다는 응답이 있었으며, 큰 숙박시설만 이용한다는 응답은 없었다. 작은 숙박시설의 불편한 점으로는 편의시설 부족, 위치의 접근성이 안 좋음, 주변에 필요한 시설이 부족, 청결하지 않음, 샴푸와 린스의 구분 어려움, 개인 물품 미제공 등이었다. 숙박시설에서 필요한 정당한 편의로는 안내데스크까지의 안내, 방 호수 정보 제공, 픽업서비스, 가격정보 제공, 샴푸와 린스의 구분, 직원에 대한 교육, 친절 등을 꼽았다.
- ⑦ 노래연습장 이용 : 시각장애인들은 노래연습장을 거의 이용하지 않는다고 응답하였다. 그 이유는 노래방이 지하에 있어 가기 어렵고 어두워서 저시력 장애인의 경우 길을 찾기 어려우며, 노래를 하려고 해도 노래를 찾기 어렵고 가사를 볼 수도 없으며, 룸이 별집처럼 되어 있어 화장실 등에 갔다가 다시 찾아가기 어려움 등이었다. 반면에 시각장애인들이 즐기는 여가활동은 영화나 야구 관람, 운동(헬스), 볼링, 남산 산책로 산책 등이었다.

- ⑧ 시각장애인의 경우 안내인 없이 혼자 다니는 경우도 많아 슈퍼마켓에서 물건 찾기, 미용실에서 머리 감기, 음식점에서 주문하고 계산하기 등에 어려움을 겪는 것으로 나타났다. 그러나 미용실의 경우 청각장애인과 동일하게 주로 단골 미용실을 이용하고 있었다.

다. 지체장애인의 인터뷰 결과 분석

- ① 가장 자주 방문한 공중이용시설 : 이번 인터뷰에서는 지체장애인 4명과 뇌병변장애인 1 명이 참여하였으며, 5 명 모두 자주 가는 곳은 슈퍼마켓(편의점)과 음식점(카페)이라고 응답하였다.
- ② 기타 자주 방문하는 공중이용시설 : 이번 조사대상 외에 자주 가는 공중이용시설로서 지체장애인들은 병원, 도서관, 영화관, 은행, 쇼핑센터, 종교시설(교회), 공연장, 도시철도역사, 호프집 등 이라고 답하여 다양한 공중이용시설을 이용하고 있었다.
- ③ 슈퍼마켓(편의점) 이용 : 지체장애인 및 뇌병변장애인 5 명 모두 좀 멀더라도 대형 마트를 자주 이용한다고 응답하였다. 대형 마트를 자주 이용하는 이유는 주출입구 접근이 가능하며, 실내가 넓고, 깨끗하며, 사람이 적고 친절하며, 직원이 많아 도움 요청하기가 쉽고, 장애인용 화장실도 설치되어 있으며, 상품이 다양하고, 가격이 저렴하며, 장애인전용주차구역이 있고, 진열대 사이 통로가 넓기 때문이라고 응답하였다. 반면에 작은 슈퍼마켓(편의점)을 이용할 때 가장 불편한 점은 통로가 좁아 이동이 어렵고, 대부분 문이 닫혀 있어 들어가기 어려우며, 주출입구에 턱이 많고, 계산대가 높아 결제가 어려운 점을 들었다. 작은 슈퍼마켓(편의점)에서 필요한 정당한 편의로는 주출입구의 높이 차이 제거, 통로 유효폭 확보, 직원의 도움, 직원 교육, 상품이 잘 보이게 진열할 것, 낮은 계산대 설치 등이었다.
- ④ 이·미용실 이용 : 지체 및 뇌병변 장애인은 모두 일정기준 미만 또는 이상의 관점이 아닌 단골 이·미용실을 이용하였다. 집 앞의 작은 미용실이 단골이면 그곳을 이용하고, 예전부터 단골인 집이 있으면 멀더라도 단골 미용실

을 이용한다는 점은 시각장애인과 동일하였다. 작은 미용실을 이용할 때 불편한 점으로는 주출입구의 턱, 휠체어에 앉아 미용을 하지 못하고 의자로 옮겨 앉아야 하는 점, 머리를 감기 위해 의자로 옮겨 앉거나 이동해야 하는 점, 머리 감는 곳이 턱이 있거나 좁아서 이동이 불편한 점, 휠체어가 바닥을 더럽힌다고 눈치 주는 것, 부담스러워하는 시선 등이었다. 필요한 정당한 편의로는 주출입구 높이 차이 제거, 머리 감는 곳의 턱 제거, 휠체어에 앉아 미용을 할 수 있는 지원, 높이 조절되는 미용실 의자, 직원들의 지원과 도움 및 이를 위한 교육 등이었다.

- ⑤ 음식점(카페, 제과점) 이용 : 집에서 가까운 음식점(카페)과 먼 큰 음식점(카페) 중 어느 쪽을 더 자주 이용하는가에 대해서는 집 앞에 접근성이 잘 되어 있는 음식점이 있다고 응답한 1명을 제외한 다른 지체 및 뇌병변 장애인들은 모두 멀더라도 큰 음식점(카페)으로 간다고 응답하였다. 이렇게 멀더라도 큰 음식점(카페)을 가는 이유는 접근성(주출입구 높이 차이 제거)과 방이 아닌 테이블과 의자로 된 좌석 때문이며, 메뉴의 다양성 때문이라는 응답도 있었다. 작은 음식점(카페)의 불편한 점은 주출입구 높이 차이로 인해 접근이 불가능하고 화장실이 다른 건물에 있거나 이용이 불가능하며, 테이블과 좌석 사이의 공간이 좁고 사람이 많아 눈치가 보인다는 것이었다. 음식점(카페)에서 필요한 정당한 편의로는 휠체어 사용자도 반갑게 맞아주기, 필요한 도움이나 지원을 기꺼이 해주기, 계산대 높이를 낮게 설치하기, 셀프서비스(물, 카페 음료수, 푸드코드 음식 등)의 경우 좌석까지 가져다주기, 가벼운 컵 제공하기, 소파형태의 의자보다 하나씩 이동이 가능한 의자의 설치 등이 필요하다고 응답하였다.

- ⑥ 숙박시설 이용 : 지체 및 뇌병변 장애인은 모두 저렴한 숙박시설 보다 비싸더라도 큰 숙박시설을 이용한다고 응답하였다, 큰 숙박시설을 이용하는 이유는 접근이 가능하고 장애인용 객실이 있으며, 서비스가 친절하고, 엘리베이터가 있으며, 로비에 장애인용 화장실이 있기 때문인 것으로 나타났다. 반면에 작은 숙박시설의 불편한 점으로는 편의시설 부족과 함께 종사자들의 불친절도 큰 요인이 되고 있었다. 숙박시설에서 필요한 정당한 편의로는

장애인용 객실 설치, 로비의 장애인용 화장실 설치, 객실 내 가구 위치 변경 가능, 화장실 내 비상벨 설치, 객실 내 변기에 손잡이 설치, 숙박시설의 픽업 차량에 휠체어 탑승장치 설치 등을 제시하였다.

⑦ 노래연습장 이용 : 지체 및 뇌병변 장애인들은 노래방이 대부분 지하에 있어 내려갈 수 없고, 장애인 손님을 불편해 하는 시각이 불편하다고 응답하였다. 노래연습장에서 필요한 정당한 편의로는 엘리베이터 등 편의시설 설치, 마이크 선에 휠체어 바퀴가 걸리는 경우가 많으므로 무선 마이크 비치, 휴식 개념의 최신 노래방에도 장애인의 접근이 가능하도록 접근성 보장, 큰 룸뿐만 아니라 작은 룸도 이용할 수 있도록 소파와 테이블 등 가구 조정 등이 필요하다고 응답하였다. 지체 및 뇌병변 장애인이 여가 시간에 즐기는 것은 영화관람, 공연관람, 스포츠 관람, 산책 등으로 나타났다.

⑧ 지체 및 뇌병변 장애인의 경우 휠체어 사용자가 많아 휠체어로 접근이 가능한 공중이용시설을 주로 이용하였으나 미용실의 경우는 단골 미용실을 이용하였다. 음식점(카페)에서 가장 큰 어려움은 주출입구 높이 차이와 직접 음식이나 음료수를 가져와야 하는 것이었다.

라. 소결

장애인 당사자의 인터뷰를 종합해보면, 청각장애인의 경우 가까운 곳을 선호하나, 멀더라도 의사소통이 된다면 그곳의 공중이용시설을 이용하는 것으로 나타났다. 시각장애인의 경우 이동에 어려움이 있어 가까운 곳을 선호하나 음식점의 경우는 맛이나 메뉴에 따라 이용하는 것으로 나타났다. 지체장애인의 경우 이동과 접근 외에 이동 통로와 화장실이 중요했다. 장애유형과 관계없이 동일한 내용은 미용실이었으며, 미용실의 경우 면적, 거리와 무관하게 단골이나 아니냐가 중요한 요인으로 나타났다. 그것은 그만큼 장애인에 대한 인식의 부재(장애인 고객을 꺼리는 분위기)를 의미하는 것이며, 정당한 편의와 함께 인식에 대한 교육이 함께 이루어져야 함을 보여준다.

제5장

해외사례 연구

제1절 서설	127
제2절 미국	128
제3절 영국	155
제4절 독일	160
제5절 일본	168
제6절 소결	175

제1절 시설

소규모 또는 오래된 건축물(특히 법률 제정 이전의 건축물)에 대하여 해외의 법률은 어떠한 태도를 취하고 있는지 살펴보았다. 많은 법제를 조사하는데 한계가 있어서 미국과 영국, 독일, 일본의 법제를 중심으로 살펴보기로 한다.

가장 선진적이라 평가되는 미국과 영국의 법제에서 주목할 부분은 우리나라와 같이 시설의 면적이나 건축연도에 따라 기계적으로 적용되는 기준이 존재하지 않는다는 것이다. 이들 국가에서도 건축연도가 오래된 건물을 장애인이 완전히 접근할 수 있도록 개조하는 것은 편의제공을 고려한 설계에 따라 건물을 신축하는 경우에 비해 상당한 비용이 소요될 것이다. 또한 작은 건물의 시설주는 큰 건물의 시설주에 비해 제한된 자원만을 보유하고 있으므로 편의제공에 따른 재정적 부담에 취약할 가능성이 높다. 그럼에도 불구하고 미국, 영국 등의 국가가 위와 같은 한계를 인정하면서도 보다 유연한 기준을 마련함으로써 최대한 장애인에게 동등한 편의를 제공하려는 조치를 취하고 있다는 사실은 참고할만하다.

미국 및 영국의 시설물 접근권에 관한 정책의 특징은, 첫째 면적이나 건축연도와 실제 재정적 부담 사이에 단순한 정비례 관계만 존재하는 것이 아니라 상황에 따라 특수한 관계가 존재할 수 있다는 점, 둘째 정부가 제공하는 기준만이 편의제공을 위한 유일한 방식이 될 수 없고 창의적인 방식을 통해 장애인에게 동등한 서비스를 제공할 수 있다는 가능성을 인정하고 있는 점 등이다. 오히려 미국에서는 접근성 보장을 위해 시설주가 사용한 비용에 대한 세금 감면의 적용범위를 정하기 위해서만 시설의 규모를 고려하고 있으며 이 경우에도 시설의 면적이나 건축연도가 아닌 전연도의 수입이나 정규직 직원의 수로 시설들을 분류한다.

독일의 경우에는 규모에 따라 상이한 기준을 적용하고 있지 않기 때문에 소규모 시설들에도 장애인 접근권을 보장할 의무가 요구되고 있다. 하지만 이러한 기준들은 오직 건물의 신축, 개축에 대해서만 적용되며, 재산권 보호라는 원칙하에 건축 연도가 오래된 기존 건물들에 대해서는 극히 예외적인 경우에만 접근권 보장을 요구하고 있다.

마지막으로 일본의 경우에는 법률에서 일정한 건축 연도 및 규모에 속하는 건물에 대해서만 접근권을 보장할 의무를 부과하고, 그 범위 밖의 건물들에 대해서는 접근권을 보장하도록 노력할 의무만을 부여하고 있다. 우리나라의 경우 일정기준 미만의 시설에 대해서는 노력할 의무조차도 법률에는 명시하고 있지 않다는 점에서 차이가 있다. 일본에서도 도쿄를 비롯한 일부 지방자치단체들은 조례나 가이드라인을 통해 위와 같은 한계를 극복하고 소규모 시설에도 접근권을 보장할 의무를 요구하고 있었다. 실질적으로 이러한 조례나 가이드라인을 통해 일부 지역에서 상당한 접근권이 보장되고 있는 것으로 보인다. 그러나 이러한 조례들에서도 기존 건물에 대한 접근권 보장은 의무화되고 있지 않다.

제2절 미국

I. 개관

미국에서 장애인 차별 금지 및 편의시설 제공에 대해 연방 차원에서 규율하고 있는 법률은 「Americans with disabilities Act 1990」(이하 “「미국장애인법」”)이다. 미국에서 연방법은 기본적으로 주법에 우선하기 때문에 각 주는 「미국장애인법」 기준보다 엄격한 법령 및 규정만을 제정할 수 있고, 그렇지 않은 법령이나 규정은 효력을 상실하기 때문에 「미국장애인법」은 관련 영역에서 사실상 가장 중요한 기준으로 작용하고 있다. 「미국장애인법」은 총 5개 장 - 제1장 고용, 제2장 정부기관 및 대중교통, 제3장 공중이용시설, 제4장 무선통신, 제5장 기타 사항 - 으로 구성되어 있다. 본 연구와 관련하여 주로 살펴보게 될 제3장은 공중에게 서비스를 제공하는 민간 시설들을 의미하는 ‘공중이용시설’(public accommodation)¹²²⁾의 이용과 관련하여 장애에 근거한 차별을 금지하고 있다.

「미국장애인법」의 물리적 장벽 제거 의무는 신·개축되는 건물과 기존 건물에 대해 각각 상이한 기준을 적용한다. 구체적으로는 건물의 신축 및 시설의 용도에 변경을 초래하는 개조, 보수, 복구 등을 의미하는 개축에 대해서는 미국 법무부

122) 공공편의시설로 번역하는 경우가 많으나 국내에서는 공중이용시설이라는 법률용어를 사용하고 있으므로, 여기서는 공중이용시설이라고 번역한다.

(United States Department of Justice, 이하 “법무부”)가 건물 안팎의 구조, 면적 및 특정 품목의 설치 등에 대하여 세부적인 기준을 제시한 「미국장애인법」의 Accessibility Guideline(이하 “법무부 가이드라인”)을 준수할 것을 요구하고, 법 제정 이전에 이미 지어진 건물(“기존 건물”)에 대해서는 상당한 비용이나 곤란 없이 용이하게 달성될 수 있는(readily achievable) 방식의 물리적 장벽 제거를 요구하고 있다(42 U.S.C. 12181 - 89). 「미국장애인법」에서는 용이하게 달성될 수 있다(readily achievable)는 의미를 다음과 같이 정의하고 있다.¹²³⁾

42 U.S. Code § 12181 – Definitions (9) Readily achievable – The term “readily achievable” means easily accomplishable and able to be carried out without much difficulty or expense. In determining whether an action is readily achievable, factors to be considered include—

- (A) the nature and cost of the action needed under this chapter;
- (B) the overall financial resources of the facility or facilities involved in the action; the number of persons employed at such facility; the effect on expenses and resources, or the impact otherwise of such action upon the operation of the facility;
- (C) the overall financial resources of the covered entity; the overall size of the business of a covered entity with respect to the number of its employees; the number, type, and location of its facilities; and
- (D) the type of operation or operations of the covered entity, including the composition, structure, and functions of the workforce of such entity; the geographic separateness, administrative or fiscal relationship of the facility or facilities in question to the covered entity.

「미국장애인법」 제3장 제302조 (9) 용이하게 달성될 수 있음 - “용이하게 달성될 수 있음”은 쉽게 달성가능하고, 큰 어려움이나 비용 없이 수행할 수 있는 것을 의미한다. 어떤 조치가 즉시 실현가능한지 여부를 결정하는데 있어, 고려할 요소는 다음과 같다.

- (A) 이 법 아래에서 필요한 조치의 성질 및 비용
- (B) 그러한 조치에 포함된 시설의 전체 자원; 그러한 시설에 고용된 사람의 수; 비용 및 재원에의 영향 또는 시설 운용에 대한 조치의 영향
- (C) 대상자의 전체 자원; 그 근로자의 수에 관한 대상자의 경영 규모; 시설의 수, 형태 및 위치
- (D) 대상자의 작업장의 해석 및 기능을 포함한 운영 형태; 지리적 분리, 대상자의 문제에 있어 시설의 행정적·재정적 관계

123) 번역본은 법무부, 각국의 차별금지법 제2권, (2008) 164~165쪽

이러한 용이하게 달성할 수 있는 물리적 장벽 제거는 법무부 가이드라인에 제시된 방식도 포함할 수 있으나, 본 연구의 주제가 되는 오래되거나 규모가 작은 건물의 경우 공간 및 자원의 부족으로 현실적으로는 그보다는 낮은 단계의 방식이 이용될 가능성이 높다. 이 경우 연간 매출액이나 직원수 미만의 소규모 사업자들에게는 일정 범위 내에서 세금을 감면해주는 사실상의 보조금 제도가 존재하기 때문에 물리적 장벽 제거에 어느 정도의 비용이 발생하더라도 용이하게 달성할 수 있는(readily achievable) 것으로 간주된다.

한편, 법무부 가이드라인에 의하면 이와 같은 신·개축 및 기존 건물에 대한 물리적 장벽 제거 의무에는 몇 가지 예외사항이 존재한다. 즉, ① 신축 건물은 접근성 기준 준수가 구조적으로 불가능한 경우(structurally impracticable), ② 개축 건물은 그 비용이 불균형하게 소요되는 경우(disproportionate cost), 그리고 ③ 기존 건물은 용이하게 달성할 수 있는(readily achievable) 물리적 장벽 제거 방식이 존재하지 않는 경우에 일반 의무에서 면제될 수 있다. 이와 관련한 법무부 가이드라인의 원문은 다음과 같다.

28 CFR 35.151 New construction and alterations

(a) Design and construction.

- (1) Each facility or part of a facility constructed by, on behalf of, or for the use of a public entity shall be designed and constructed in such manner that the facility or part of the facility is readily accessible to and usable by individuals with disabilities, if the construction was commenced after January 26, 1992.
- (2) Exception for structural impracticability.
 - (i) Full compliance with the requirements of this section is not required where a public entity can demonstrate that it is structurally impracticable to meet the requirements. Full compliance will be considered structurally impracticable only in those rare circumstances when the unique characteristics of terrain prevent the incorporation of accessibility features.
 - (ii) If full compliance with this section would be structurally impracticable, compliance with this section is required to the extent that it is not structurally impracticable. In that case, any portion of the facility that can be made accessible shall be made accessible to the extent that it is not structurally impracticable.

- (iii) If providing accessibility in conformance with this section to individuals with certain disabilities (e.g., those who use wheelchairs) would be structurally impracticable, accessibility shall nonetheless be ensured to persons with other types of disabilities, (e.g., those who use crutches or who have sight, hearing, or mental impairments) in accordance with this section.

(b) Alterations.

- (1) Each facility or part of a facility altered by, on behalf of, or for the use of a public entity in a manner that affects or could affect the usability of the facility or part of the facility shall, to the maximum extent feasible, be altered in such manner that the altered portion of the facility is readily accessible to and usable by individuals with disabilities, if the alteration was commenced after January 26, 1992.

(2) (3) (…)

- (4) Path of travel – An alteration that affects or could affect the usability of or access to an area of a facility that contains a primary function shall be made so as to ensure that, to the maximum extent feasible, the path of travel to the altered area and the restrooms, telephones, and drinking fountains serving the altered area are readily accessible to and usable by individuals with disabilities, including individuals who use wheelchairs, unless the cost and scope of such alterations is disproportionate to the cost of the overall alteration.

법무부 가이드라인 35.151조 신축 및 개축

(a) 설계 및 신축

- (1) 1992. 1. 26. 이후에 신축되는 모든 공중 이용 시설물과 그 시설물의 일부는 장애인이 즉시 접근가능하고 이용할 수 있도록 설계 및 건축되어야 한다.
- (2) 구조적으로 불가능한 경우의 예외
- (i) 이 조항을 준수하는 것이 구조적으로 불가능하다는 것을 입증할 수 있는 경우, 이 조항에서 요구하는 사항을 완전히 준수하지는 않아도 무방하다. 다만, 구조적으로 불가능하다는 것은 극히 예외적인 경우로서 특수한 지리적 특성 때문에 접근성 보장이 어려운 경우 등에 한정된다.
 - (ii) 이 조항을 준수하는 것이 구조적으로 불가능한 경우, 구조적으로 가능한 정도까지만 이 조항을 준수하도록 요구된다. 이 경우, 시설물 중 일부에 접근 가능하도록 할 수 있다면 구조적으로 가능한 만큼은 접근성을 보장하여야 한다.
 - (iii) 이 조항을 준수하여 특정 장애를 가진 사람(예: 휠체어를 이용하는 장애인)에게 접근성을 보장하는 것이 구조적으로 불가능한 경우에도, 다른 장애를 가진 사람

(예: 목발을 이용하는 장애인, 시청각 장애인, 정신 장애인)에게는 이 조항에 따라 여전히 접근성이 보장되어야 한다.

(b) 개축

(1) 1992. 1. 26. 이후에 개축되는 모든 시설물과 그 시설물의 일부는 개축되는 부분에 장애인이 가능한 한 최대한으로 즉시 접근가능하고 이용할 수 있도록 개축되어야 한다.

(2) (3) 생략

(4) 통로 - 시설의 주요 기능 이용에 영향을 미치거나 영향을 미칠 수 있는 개축을 하는 경우에는, 전체 개축 비용에 비하여 그 비용이 불균형하게 소요되지 않는 이상, 개축 부분과 그 곳에 있는 화장실, 전화, 정수기 등에 이르는 통로에 휠체어 이용 장애인을 포함한 장애인이 가능한 한 최대한으로 즉시 접근가능하고 이용할 수 있도록 보장되어야 한다.

하지만 이러한 예외적인 경우에도 편의시설 제공 의무가 완전히 면제되는 것은 아니다. 즉 법무부 가이드라인에 따른 장벽 제거가 구조적으로 불가능한 신·개축의 경우 기존 건물에 적용되는 것과 같은 기준이 적용되어 보다 임시적이거나 간단한 방식 중 용이하게 달성할 수 있는(readily achievable) 방식으로 물리적 장벽 제거가 요구된다. 마지막으로, 신·개축이나 기존 건물을 불문하고 용이하게 달성할 수 있는(readily achievable) 방식으로 물리적 장벽 제거가 불가능한 경우에도 접근성 의무에서 면제되는 것이 아니라 주로 인력 서비스에 의존하는 대안적인 조치(alternative measure)를 통해 장애인에게 최대한의 접근을 보장하도록 요구된다.

II. 법무부 가이드라인의 적용 범위

1. 공중이용시설의 종류

「미국장애인법」에서는 물리적 장벽 제거 의무가 적용되는 공중이용시설의 종류를 12가지로 규정하고 있는데, 이는 다음과 같다[42 U.S.C. 12181. (7)].

- ① 여관, 호텔, 모텔 등 숙박시설(단, 건물 내에 숙박할 수 있는 객실이 5개 미만인 경우는 제외)
- ① 음식점, 바 등 음식이나 주류를 제공하는 시설
- ② 영화관, 공연장, 콘서트 홀, 경기장 등 오락 시설
- ③ 강당, 컨벤션 센터 등 집회 시설
- ④ 빵집, 식료품점, 옷가게, 철물점, 쇼핑센터 등 소매점
- ⑤ 빨래방, 세탁소, 은행, 이발소, 미용실, 여행업체, 구둣방, 장례식장, 주유소, 회계사 사무실, 변호사 사무실, 약국, 보험사, 의원, 병원 등 이와 유사한 시설
- ⑥ 터미널, 역, 정류장 등 대중교통 시설
- ⑦ 박물관, 도서관, 미술관 등 전시 시설
- ⑧ 공원, 동물원, 놀이공원 등 유흥 시설
- ⑨ 유치원, 초등학교, 중학교, 고등학교 등 교육시설
- ⑩ 어린이집, 노인복지시설, 노숙인복지시설, 입양기관 등 복지시설
- ⑪ 체육관, 스파, 볼링장, 골프장 등 체육시설

2. 법무부 가이드라인의 구체적인 내용

건물의 신, 개축 시 적용되도록 2010년 법무부가 제시한 법무부 가이드라인은 다음의 사항들을 중심으로 매우 자세한 규정을 두고 있다. 기존 건물에도 법무부 가이드라인이 적용되는 것이 이상적이지만, 그 방식이 용이하게 달성할 수 없는 경우에는 의무적으로 요구되지는 않는다.

- ① 출입구
 - 장애인 등의 통행이 가능한 접근로
 - 장애인 전용 주차구역
 - 높이 차이가 제거된 건축물 출입구
 - 장애인 등의 출입이 가능한 출입구(문)
- ② 통로
 - 장애인 등의 통행이 가능한 복도 및 통로
 - 장애인 등의 통행이 가능한 계단
 - 장애인용 승강기
 - 장애인용 에스컬레이터
 - 휠체어리프트
 - 경사로
- ③ 화장실
 - 장애인 등의 이용이 가능한 화장실
 - 장애인 등의 이용이 가능한 욕실
 - 장애인 등의 이용이 가능한 샤워실 및 탈의실
- ④ 기타 시설
 - 장애인 등의 이용이 가능한 객실 및 침실
 - 장애인 등의 이용이 가능한 관람석 및 열람석
 - 장애인 등의 이용이 가능한 접수대 및 작업대
 - 장애인 등의 이용이 가능한 매표소 및 음료대

이 중 대표적인 가이드라인을 소개하면 다음과 같다. 건물 신·개축의 경우에는 상당히 넓은 공간과 자원의 투입을 통해 물리적 장벽을 광범위하게 제거할 것을 요구하고 있음을 확인할 수 있다.

① 주차구역

시설주는 반드시 접근 가능한 주차구역을 제공해야 한다. 최소 6개 중 1개의 주차구역은 밴(van)의 접근이 가능해야 하고, 매우 제한된 공간만을 제공할 수 있는 소규모 시설주의 경우에도 최소한 1개의 밴이 접근할 수 있는 주차구역을 제공해야 한다. 이러한 접근 가능한 주차구역은 휠체어 혹은 다른 이동장치 이용자가 차에서 타고 내릴 수 있는 접근 가능한 통로와 함께 제공되어야 한다.

② 출입구

출입구의 턱은 휠체어 및 다른 이동장치 이용자의 진입을 방해하므로 경사로, 승강기를 설치하거나 턱을 낮추는 등의 다양한 방식으로 제거될 수 있다. 여러 출입구 중 하나의 출입구만 접근 가능한 경우에는 표시를 통해 위치를 안내하여야 한다.

③ 복도 및 통로

재화나 서비스가 제공되는 장소로 이어진 복도나 통로의 넓이는 반드시 3피트 이상이어야 하고 도중에 물리적 장벽으로 가로막혀 있어서는 안 된다. 이러한 조치가 영업공간을 과도하게 침해하는 경우에는 대안적 조치로 대체할 수 있다. 건물의 유지·보수를 위하여 일시적으로 복도를 막을 필요가 있는 경우에도 최대한 신속하게 공사를 마쳐야 하고, 종업원들이 재화 및 서비스를 제공할 수 있도록 조력하여야 한다.

④ 음식점

음식이 제공되는 모든 장소로의 접근이 가능해야 하고, 특히 휠체어가 이동할 수 있는 충분한 공간이 확보되도록 테이블들을 배치해야 한다. 접근이 가능한 테이블들이 존재해야 하고 그 테이블들은 좁은 장소에 집중되기 보다는 다양한 공간에 분산되어야 한다.

3. 법무부 가이드라인이 적용되지 않는 예외 사례

모든 신·개축되는 건물이 일률적으로 위 법무부 가이드라인을 완전히 준수해야 하는 것은 아니다. 각 건물의 건축연도 및 개축 여부에 따라 예외적으로 위 가이드라인을 준수하지 않아도 되는 경우가 있다.

우선 기준이 되는 1992년 혹은 2010년 이후 ‘신축’되는 건물은 위 법무부 가이드라인의 준수하는 것이 ‘구조적으로 불가능한’ 경우에만 의무에서 면제된다[28 C.F.R. 35.151(a)]. 구조적으로 불가능한 기준이란 구체적으로 독특한 지형적 특성이나 안전 문제 등으로 인하여 편의시설의 설치가 불가능한 경우를 의미하나, 매우 예외적인 사례만 이에 해당된다. 한편, 쇼핑센터, 쇼핑몰, 의료기관 및 대중교통 역사를 제외한 건물 중 3층 이하이거나 300평방피트 면적 이하의 건물은 엘리베이터 설치가 요구되지 않는다[28 C.F.R. part 36(d)].

기준연도 이전에 건축되었으나 기준연도 이후에 건물을 ‘개축’하는 경우에도 기본적으로 위 법무부 가이드라인을 준수해야 한다. 「미국장애인법」에서 건물의 개축이란 시설의 용도에 변경을 초래하는 개조, 보수, 복구 등을 포함한다. 이 경우 새롭게 추가되는 시설의 접근성을 보장해야 하는데, 이러한 접근성 보장에 소요되는 비용이 전체 개축 비용에 비해 불균형한(disproportionate) 경우에만 이러한 의무에서 면제된다[28 C.F.R. 35.151(b)]. 접근성 보장에 소요되는 비용이 전체 비용의 20%를 초과하는 경우에 이 비용은 불균형한 것으로 간주된다[(28 C.F.R. 36.403(f))]. 또한 건물의 신축과 마찬가지로 쇼핑센터, 쇼핑몰, 의료기관 및 대중교통 역사를 제외한 건물 중 3층 이하거나 300평방피트 면적 이하의 건물의 경우 엘리베이터 설치가 요구되지 않는다.

법무부 가이드라인이 적용될 수 없는 경우에는 기존 건물에 적용되는 것과 같이 용이하게 달성할 수 있는(readily achievable) 방식을 찾아 물리적 장벽을 제거해야 한다.

III. 기존 건물 등에 적용되는 기준

1. 기존 건물에 적용되는 용이하게 달성할 수 있는(Readily Achievable) 기준의 내용

기준연도 이전에 존재하던 ‘기존’ 건물에는 용이하게 달성할 수 있는(readily achievable) 방식으로 물리적 장벽 제거가 요구된다. 적용되는 물리적 장벽의 제거 방식은 법무부 가이드라인에 열거된 방식일 수도, 임시적인 방식일 수도 있다. 다만 기존 건물은 신·개축 건물과는 달리 법무부 가이드라인을 준수하려면 상대적으로 높은 비용이 예상되는 경우 용이하게 달성할 수 있다고 보지 않고, 대신 용이하게 달성할 수 있는 다른 방식으로 물리적 장벽을 제거함으로써 의무를 충족시킬 수 있다는 차이가 있다. 이와 같이 법무부 가이드라인 대신 다른 방식으로 물리적 장벽을 제거해야 하는 경우에는 그에 대한 구체적인 정부 가이드라인이나 기준이 존재하지 않기 때문에 시설주는 각각의 구체적인 상황에 따라 어떠한 방식으로 물리적 장벽을 제거할 것인지 결정해야 한다.

법무부는 물리적 장벽의 제거가 용이한지 여부는 구체적 상황에 따라 다르기 때문에(case-by-case) 다양한 관점에서 평가하여야 한다고 제시하고 있다. 법무부가 제시하는 평가 요소로는 ① 행위의 성질 및 비용 ② 전반적인 재정 상태, 직원의 수, 비용 지출의 영향, 범죄예방책을 포함한 안전 시설, 그 외에 장벽 제거 작업이 미칠 수 있는 영향 ③ 지리적 독립성, 모회사와의 관리·회계상 관계 ④ (해당되는 경우에 한하여) 모회사의 재정 상태, 직원의 수 등을 고려한 모회사의 규모, 모회사 시설의 수, 형태, 위치 등이 있다[42 U.S.C.A. § 12181(9)]. 하지만 위 요소는 미국 내에서도 애매하고 모호하다(vague)는 평가를 받고 있고, 예시적인 요소에 불과하다. 결국 물리적 장벽 제거의 가능성을 가장 손쉽게 판단할 수 있는 방법은 ‘비용이 얼마나 드는지’ 여부에 달렸다.

이에 따라 일반적으로 공간 및 비용 문제로 인하여 용이하게 달성할 수 없다고 간주되는 엘리베이터의 설치, 다수의 계단을 위한 긴 경사로의 설치 등은 요구되지 않는다. 만약 특정 물리적 장벽의 제거가 해당 시설의 사업에 상당한 악영향을 미치는 경우에도 물리적 장벽 제거는 요구되지 않는다(28 C.F.R. §

36.304). 하지만 법원은 특정시설의 재정뿐 아니라 모회사의 재정 상태까지 종합적으로 평가한다. 또한 물리적 장벽 제거는 계속해서 부과되는 의무이므로, 과거에 물리적 장벽 제거가 용이하지 않았더라도 이후에 용이해졌다면 물리적 장벽을 제거할 의무가 부과된다.

한편, 법무부 가이드라인은 대부분 대규모로 신·개축되는 건물을 대상으로 하고 있기에 소규모 건물의 시설주에게는 그다지 참고가 되는 기준이 아니다. 이에 다수의 연구 기관이나 장애 관련 단체에서 소규모 사업장이 저비용으로 시행할 수 있는 물리적 장벽 제거의 예시를 소개하는 비공식 가이드라인을 제공하고 있다. 웨스턴 대학교 산하 장애와 보건 문제 센터(Center for Disabilities Issues and the Health Professions)가 제공하는 ‘제한된 자원으로 접근성 개선하는 방법(Improving Accessibility With Limited Resources)’도 그 중 하나이다. 여기에 소개되어 있는 저비용 장벽 제거의 주요 예시는 다음과 같다.¹²⁴⁾

① 출입구

- 이동식 경사로 설치: 공간이나 다른 제약 때문에 영구적인 경사로 설치가 어려운 경우에는 상대적으로 구입 및 설치 비용이 저렴한 이동식 경사로를 설치할 수 있다. 이동식 경사로를 설치하는 시설주는 반드시 직원을 호출할 수 있는 도어벨과 이를 안내하는 표지를 설치하여야 한다. 접근가능한 출입구가 주 출입구가 아닌 경우에는 주 출입구 쪽에 접근가능한 출입구의 위치를 안내하는 표지를 설치하여야 한다.
- 힘을 적게 들이는 방식의 문 개폐 장치(low-energy door operator) 설치: 버튼을 눌러서 전자적으로 문이 열리게 하는 개폐 장치는 비용 대비 성능이 좋다. 이러한 문을 설치해 두면 문의 너비를 확장할 필요성이 줄어든다.
- 탈부착식 출입문 경첩 설치: 탈부착식 경첩은 어떤 출입구든 2인치 정도를 늘려주는 효과가 있다. 현재 문에 붙어있는 경첩을 떼고 설치하기만 하면 되므로 간편하다.
- 레버형 출입문 손잡이 설치: 동그란 형태의 손잡이보다는 긴 막대 형태의 손잡이로 문을 여닫을 때 힘이 적게 든다.

② 통로

- 가구 위치를 조정하는 방식으로 일정한 통로 너비(32인치) 보장: 화분, 테이블, 의자 등의 물건을 치워서 통로 너비를 보장할 수 있다.

124) <http://hfcdhcp.org/briefs/brief5-improve-access/> 참조.

- 휠체어 회전반경(T자 공간 36인치, 사각형 공간 60평방인치) 보장
- ③ 화장실
 - 비누와 페이퍼타월의 위치 조정
 - 전신 거울, 가로 손잡이 등의 설치
 - 화장실 칸 확장을 위하여 파티션 위치 조정
- ④ 효과적인 표지
 - 그림이나 상징(symbol)을 이용한 눈에 띄는 표지, 점자 설치
 - 글씨 크기 확대
- ⑤ 기타
 - 팜플렛, 브로셔, 일회용 종이컵 등을 손이 닿는 위치에 설치

법원은 다음과 같이 다수의 실제 사례에서 시설주가 용이하게 달성할 수 있는 물리적 장벽 제거조치 실현하는데 실패하여 「미국장애인법」을 위반하였다고 판결하였다.

- 음식점 출입구로 연결되는 경사로 설치에 약 \$500~\$1,600의 비용이 소요되는 경우 [Berthiaume v. Doremus, 998 F. Supp. 2d 465 (W.D. Va. 2014)]
- 화장실 칸막이 제거 및 손잡이 설치, 화장지 걸이 위치 변경 등 화장실 개조에 소요되는 총 비용이 \$200을 초과하지 않는 경우 [Berthiaume v. Doremus, 998 F. Supp. 2d 465 (W.D. Va. 2014)]
- 자동문 손잡이(automatic door opener) 설치가 최소한의 노력 및 비용으로 가능한 경우 [Rodriguez v. Barrita, Inc., 10 F. Supp. 3d 1062 (N.D. Cal. 2014)]
- 장애인용 주차공간이 주차장 출입구의 반대편에 위치한 경우 [Johnson v. Wayside Property, Inc., 41 F. Supp. 3d 973 (E.D. Cal. 2014)]
- 카운터의 높이가 「미국장애인법」 가이드라인이 허용하는 높이를 초과한 경우 [Johnson v. Wayside Property, Inc., 41 F. Supp. 3d 973 (E.D. Cal. 2014)]
- 장애인 주차공간 및 그 주변 공간의 주차장의 경사, 급격한 높이 변화, 통로 등의 재포장을 통하여 전환을 부드럽게 할 수 있는 경우 [Gaylor v. Greenbriar of Dahlonga Shopping Center, Inc., 975 F. Supp. 2d 1374, 86 Fed. R. Serv. 3d 1054 (N.D. Ga. 2013)]

- 좁은 통로로 초래된 물리적 장벽이 테이블을 회전시키고, 진열대를 줄이고, 진열대를 제거하는 방식으로 제거될 수 있는 경우 [Californians for Disability Rights V. Mervyn's LLC, 165 Cal. App. 4th 571, 81 Cal. Rptr. 3d 144 (1st Dist. 2008)]
- 소매상의 주인이나 운영자가 표시판을 설치하여 장애인을 위한 주차공간을 지정할 수 있는 경우 [Wilson v. Pier 1 Imports (US), Inc., 439 F. Supp. 2d 1054, 18 A.D. Cas. (BNA) 618 (E.D. Cal. 2006)]
- 사용하기 불편한 패널식 손잡이(a panel-style door handle)를 교체할 수 있는 경우 [Johnson v. Wayside Property, Inc., 41 F. Supp. 3d 973 (E.D. Cal. 2014); Wilson v. Pier 1 Imports (US), Inc., 439 F. Supp. 2d 1054, 18 A.D. Cas. (BNA) 618 (E.D. Cal. 2006)]

2. 대안적 조치(Alternative Measures)

위에서 살펴본 것과 같이 용이하게 달성할 수 있다고 인정되는 물리적 장벽 제거의 방식은 매우 다양하여 대부분의 경우 큰 비용 부담 없이도 이를 실현하는 것이 가능하다. 하지만 여전히 시설 공간이 극단적으로 비좁거나 시설주의 자원이 현저히 부족하여 용이하게 달성할 수 있는 물리적 장벽 제거 방식이 전혀 존재하지 않는 경우가 있을 수 있다. 이러한 경우에도 「미국장애인법」은 다른 대안적인 조치를 통해 최대한 접근성을 보장하도록 요구하고 있다. 대안적 조치는 물리적 장벽이 절대 제거될 수 없는 상황에서 제공되는 인력에 의한 서비스를 포함하며, 모든 물리적 제거 방법을 검토한 뒤 어떠한 방법도 용이하게 달성할 수 없다고 결정된 후에만 최후에 고려되는 것이다. 그러나 대안적 조치조차 공간 및 인력의 제약으로 용이하게 달성할 수 없다면 이러한 조치를 취하는 것이 요구되지 않는다[(42 U.S.C. 12182(b))]. 일단 이러한 대안적 조치가 취해진 경우, 접근 가능한 대안이 존재함을 공지나 광고, 신호를 통해 이용자들에게 알려야 한다. 대안적 조치를 통한 서비스 제공에 대하여 추가적인 요금을 청구하는 것은 금지된다[28 C.F.R. § 36.301(c)]. 종업원들은 이러한 조치가 존재함을 인지하고, 이용자와 효율적으로 소통할 수 있도록 훈련을 받아야 한다.

메인 주(Maine state)에서 제시한 대안적 조치의 구체적인 예는 다음과 같다.

[접근 가능한 위치에서 서비스 제공]

- ① 음식점에 계단이나 연석 때문에 접근이 불가능한 출입구가 있는 경우
 - 출입구나 연석에서 take-out 서비스 제공.
 - 출입구에 버튼을 설치하고, 버튼을 누르면 서비스를 제공할 것이라는 내용을 명확하고 크게 출입구에 설치
- ② 극장이 플렉시 유리로 된 부스에서 티켓을 판매하여 청각장애인과 의사소통이 어려운 경우.
 - 필요한 경우 매니저를 불러 부스 밖에서 티켓을 판매하도록 요청
 - 이러한 서비스가 가능하다는 내용을 부스에 공지
- ③ 은행의 카운터가 휠체어 이용자에게 너무 높은 경우
 - 매니저를 로비에 있는 낮은 책상으로 불러 거래를 진행
- ④ 음식점 내에서 접근 가능한 층은 바와 작은 테이블에서 가벼운 음식만 제공하는 공간이고 다른 층에 있는 식사 공간은 수많은 층계로 연결되어 있는 경우
 - 층계를 이용할 수 없는 장애인들을 위해 식사용 테이블을 접근 가능한 층에 추가하고 그곳에서도 모든 메뉴의 서비스를 제공
 - 이러한 서비스가 가능하다는 것을 적절한 내용과 방법으로 공지
- ⑤ 로펌이 엘리베이터가 없는 건물의 2층에 위치한 경우
 - 고객에게 서비스를 제공하기 위해 필요한 경우 근처에 있는 접근 가능한 미팅 공간을 배정하여 서비스 제공
- ⑥ 여러 상영관을 보유하고 있는 극장 중 일부 층만 접근이 가능한 경우.
 - 일정을 순환하여 모든 영화가 몇 번씩은 접근 가능한 층에서 상영되도록 조정
 - 이러한 정보를 신문광고 및 자동응답 전화 등으로 제공

[배달 서비스 제공]

- ⑦ 약국이 접근 가능하지 않은 장소에 위치한 경우
 - 약품을 비롯한 상품들을 주문 배달 서비스로 제공
- ⑧ 미용실이 접근 가능하지 않은 장소에 위치한 경우
 - 일주일에 몇 번 일반 영업시간 종료 후 미용 및 기타 서비스를 고객의 집에서 제공
 - 이러한 서비스에 대한 적절한 공지 제공

[접근할 수 없는 선반이나 위치에 있는 상품을 검색]

- ⑨ 백화점의 종이층이 층계로만 접근 가능한 경우
 - 접근 가능한 층에 종이층에서 판매하는 상품을 묘사한 목록 배치

- 점원이 중이층에 접근할 수 없는 고객에게 살펴보거나 구매하고 싶은 상품을 가져다 줄 수 있다는 내용을 배치
- ⑩ 수퍼마켓에 장애인들이 접근할 수 없는 선반에 상품이 진열되어 있는 경우
 - 점원이 이러한 상품들에 접근할 수 없는 고객을 위해 지원 제공
 - 이러한 서비스에 대해 적절하게 공지
 - 장애가 있는 고객이 쇼핑 중에 접근할 수 없는 상품의 목록을 제공하면 점원이 한번에 그 상품들을 가져다 줄 수 있다고 제안

3. 건축 시기 및 규모에 따른 「미국장애인법」 준수 의무

위에서 살펴본 바와 같이 「미국장애인법」의 조항들이나 법무부 가이드라인은 시설의 건축 시기나 규모에 따라 의무를 면제하거나, 기계적으로 상이한 기준을 적용하지 않는다. 이는 용이하게 달성할 수 있다는 기준이 물리적 장벽 제거 방식을 특정하지 않고 개별 상황에서 최선의 방식을 택하도록 요구하는 기준이기 때문이다.

가. 건물의 신·개축 시기에 따른 「미국장애인법」 의무 적용 범위

「미국장애인법」은 법이 발효된 1992년 이후 신축, 중축, 개축되는 모든 건물에 대하여 법무부가 제공하는 법무부 가이드라인을 완전히 준수하도록 하고 있다 (28 C.F.R., Part 36, Appendix A).

하지만 「미국장애인법」 제3장에 의하면 1992년 이전부터 존재하고 그 이후 중·개축되지 않은 건물이라 하더라도 예외에 해당되지 않는 경우에는 여전히 물리적 장벽을 제거할 의무가 있다[42 C.F.R. 12182(b)(2)(A)(iv)]. 기존 건물이라 하더라도 용이하게 달성할 수 있는 경우에는 신·개축의 경우와 마찬가지로 법무부 가이드라인을 준수해야 하는 것이다. 다만 위에서 살펴본 바와 같이 현실적으로 엄격한 법무부 가이드라인의 준수가 어려운 소규모 시설의 경우 그보다 완화된 방식으로 물리적 장벽을 제거할 수 있으나, 여전히 「미국장애인법」의 의무에서 면제되는 것은 아니다.

한편 2010년부터 시행된 「미국장애인법」 접근성 디자인 기준(Standards for

Accessible Design, 이하 ‘2010년 기준’)은 기존의 법무부 가이드라인을 개정하여 공중이용시설들이 준수해야 할 최소한의 설계기준들을 다시 설정하였다(28 C.F.R. part 36, subpart D). 다만, 이미 1992년의 법무부 가이드라인을 준수한 건물에 대해서는 2010년 새로이 변경된 법무부 가이드라인 준수가 요구되지 않는다.

1991년 가이드라인과 2010년 가이드라인이 적용되는 건물을 건축시기 별로 구분하여 정리하면 아래 표와 같다.

신축 혹은 개축한 시기	적용되는 기준
1993. 1. 26. ~ 2010. 9. 15.	1991년 기준
2010. 9. 15. ~ 2012. 3. 15.	1991년 기준 혹은 2010년 기준
2012. 3. 15. ~ 현재	2010년 기준

[표] 신·개축 시기 별 적용되는 가이드라인 기준

나. 면적에 따른 법무부 가이드라인 적용범위

기본적으로 「미국장애인법」의 법무부 가이드라인에는 위에서 살펴본 바와 같이 엘리베이터 설치를 제외하면, 건물의 규모에 따라 상이한 가이드라인을 적용하고 있지 않다. 따라서 소규모 시설도 원칙적으로 다른 시설들과 마찬가지로 가이드라인을 준수해야 한다. 다만 현실적으로는 법무부 가이드라인이 대규모 건물을 상정하고 작성된 것이어서 이를 준수하는 것이 사실상 불가능하기 때문에 다른 방식의 물리적 장벽 제거를 택하게 되는 것뿐이다. 용이하게 달성할 수 있는 물리적 장벽 제거는 상당히 다양한 방식을 포함하고 대부분의 경우 작은 개조만으로도 실현이 가능할 뿐 아니라 아래에서 살펴볼 세금 감면 혜택도 존재하기 때문에 규모가 작다고 하여 특정 시설이 모든 종류의 물리적 장벽 제거 의무에서 완전히 면제되지는 않는다. 여러 물리적 장벽 중 특정 장벽의 제거가 도저히 불가능한 경우에는 위에서 살펴본 대안적 조치를 통한 서비스 제공이 요구된다.

VI. 접근성 준수 비용 및 정부의 지원

1. 접근성 보장에 소요되는 평균 비용

미국의 한 연구자료는 법무부 가이드라인의 기준을 완전히 준수하는 경우의 물리적 장벽 제거 비용을 업종과 업체 규모에 따라 다음과 같이 산정하고 있다.¹²⁵⁾ 건물의 신축이 이루어지는 경우에는 적어도 아래 금액 정도의 비용은 감수해야 하는 것이다.

업종	업체 규모 ¹²⁶⁾	총 비용	평방피트 당 비용	직원 1인당 비용
(직원용 공간을 포함한) 비용				
호텔	소	1억5560만원 (\$139,666)	5900원 (\$5.37)	1950만원 (\$17,458)
	대	5억680만원 (\$454,886)	2100원 (\$1.93)	240만원 (\$2,126)
음식점	소	9190만원 (\$82,449)	1만8300원 (\$16.49)	710만원 (\$6,342)
소매점	소	9400만원 (\$84,374)	1만3400원 (\$12.05)	940만원 (\$8,437)
	대	3억130만원 (\$270,457)	6100원 (\$5.52)	210만원 (\$1,905)
(직원용 공간을 포함하지 않은) 비용				
호텔	소	7620만원 (\$68,409)	2900원 (\$2.63)	950만원 (\$8,551)
	대	2억5830만원 (\$231,802)	1000원 (\$0.98)	120만원 (\$1,083)
음식점	소	6080만원 (\$54,604)	1만2200원 (\$10.92)	470만원 (\$4,200)
소매점	소	6130만원 (\$54,930)	8700원 (\$7.85)	610만원 (\$5,493)
	대	1억350만원 (\$92,712)	2900원 (\$2.58)	230만원 (\$2,060)

[표] 법무부 가이드라인에 따른 물리적 장벽 제거 총 비용

125) E.H. Pechan & Associates, Inc. Durham, NC27707, "Evaluation of Barrier Removal costs Associated with 2004 Americans with Disabilities Act(ADA) Accessibility Guidelines", SBA Office of Advocacy, 2007. 11.

한편 기존 건물의 물리적 장벽을 제거하는 경우 위에서 보는 것과 같은 전면적인 조치보다는 개별적으로 용이하게 달성할 수 있는 방식으로 물리적 장벽을 제거하게 된다. 위와 동일한 연구에서 주요한 물리적 장벽을 제거하는데 소요되는 비용을 정리한 표는 아래와 같다. 여기에서 주 출입구나 공용 화장실 등 건물 내 개별 업소가 아닌 건물 전체에 해당하는 물리적 장벽 제거는 개별 시설주가 아닌 건물 소유주가 부담해야 하는 비용이다.

	내용	개당 비용 /필요 개수	총 비용	비고
주 출입구	정문 새로 설치	380만원/1개	380만원	건물 당 1개
	자동문 설치	640만원/1개	640만원	건물 당 1개
	건물 내 현관 설치	290만원/1개	290만원	건물 당 1개
	미끄러운 바닥 타일을 교체	1,000원/200개	200만원	
	출입구 쪽 아스팔트 통로 확장	3,800원/200개	76만원	
	경사로 경사를 낮게 조정, 핸드레일 설치	135만원/4개	540만원	
	통로에 놓인 물건 위치 재조정 (예: 벤치 등)	10만원/2개	20만원	100피트당 1개
닿을 수 있는 거리	벽에 고정된 인포메이션 위치 조정	29만원/1개	29만원	총 당 1개
	접근 가능한 나무선반 등 설치	20만원/2개	40만원	
	옷걸이 위치 조정	12만원/2개	24만원	
	엘리베이터 버튼 위치 조정	65만원/1개	65만원	엘리베이터 당 1개
	접근 가능한 전화기 설치	16만원/1개	16만원	건물 당 1개
화장실	가로 손잡이 설치	16만원/2개	32만원	남/여 화장실 각 1개
음식점	바닥에 고정된 의자, 테이블 대체	30만원/10개	300만원	
기타	시청각 알람 설치	26만원/2개	52만원	총 당 1개

[표] 소규모 숙박시설¹⁾/음식점/소매점 물리적 장벽 제거 비용

126) 업체 규모는 연 매출, 직원 수에 따라 다른데 업종에 따라 다소 상이한 기준을 적용하여 구분하고 있다. 예를 들어 호텔은 연 매출 72억 6500만원(\$6,500,000), 직원 수 68명 이상, 음식점은 연 매출 72억 6500만원(\$6,500,000), 직원 수 38명 이상, 소매점은 연 매출 72억 6500만원(\$6,500,000), 직원 수 17명 이상이면 대형 기준이 적용된다. 업체의 평균적인 건물 사용 면적은 호텔>소매점>음식점 순이다.

마지막으로, 주로 건물 전체에 적용되는 위의 항목들과 달리 건물 내 개별 상점들이 적용하게 되는 물리적 장벽 제거에 소요되는 비용의 예시는 다음과 같다.

- ① 이동식 경사로 설치: 이동식 경사로는 그 재질과 규격에 따라 비용이 상이하다. 가장 비용이 적게 드는 것은 문지방에 놓는 용도의 알루미늄 소재 경사로로서, 크기에 따라 약 4만원~14만원 정도의 구입 비용이 소요된다. 가장 비용이 많이 드는 것은 경사로 양 옆에 손잡이(핸드레일)가 부착된 견고한 알루미늄 소재의 경사로로서, 많게는 100만원이 넘는 구입비용이 소요된다.¹²⁷⁾

	사진	용도	특징	구입 비용
1		계단에 설치	알루미늄 소재, 접어서 보관	(크기에 따라) 13만원~42만원
2		계단, 자동차에 설치	알루미늄 소재, 2개로 분리하여 보관	11만원~27만원
3		출입구에 설치	알루미늄 소재	26만원~65만원
4		출입구에 설치	알루미늄 소재, 손잡이 부착	47만원~104만원

¹²⁷⁾ Express Ramps, “The Leading Source for Wheelchair Ramps!”.

	사진	용도	특징	구입 비용
5		문지방에 설치	고무 소재, 원하는 규격과 형태로 다듬는 것이 가능	15만원~35만원
6		문지방, 낮은 계단에 설치	알루미늄 소재, 고르지 않은 표면에 적합	4만~14만원

[표] 이동식 경사로 설치비용 예시

- ② 힘을 적게 들이는 방식의 문 개폐 장치(Low-energy door operator) 설치:
자동 개폐장치는 브랜드와 소재에 따라 비용이 상이하지만, 대략 200만원
내외로 구입할 수 있다.¹²⁸⁾



[그림] 문 개폐 장치의 예시¹²⁹⁾

2. 비용 부담의 주체

「미국장애인법」은 규모가 큰 건물 내에 다수의 소규모 시설이 존재하는 경우
건물 전체를 소유한 임대인과 개별 시설들을 관리·운영하는 임차인이 모두 위에

128) <https://www.terrauniversal.com/cleanrooms/automatic-swing-door-operator.php> 참조.

129) <http://www.nortondoorcontrols.com/en/site/norton/products1/power-operators/electromechanical/> 참조.

서 살펴본 물리적 장벽 제거의 책임을 부담하도록 규정하고 있다. 임대인과 임차인 사이의 구체적인 책임 배분은 임대차 계약이나 별도의 계약으로 정할 사항이며 법령이 구체적인 배분 방식을 규정하고 있지는 않다(36 C.F.R 36.2b). 즉 임차인은 자신이 소유하거나 운영하고 있는 시설 내에 존재하는 물리적 장벽 제거에 대해서는 책임을 부담하나, 직접 관리·운영하지 않는 건물 내 공동 시설들에 대해서는 책임을 부담하지 않는다.

이와 같은 「미국장애인법」의 다소 추상적인 규정들에 더하여 보다 구체적인 임대인과 임차인간 책임 배분을 규정한 주들도 존재한다. 예를 들어, 캘리포니아주(California State)에서는 2013년 이후 작성된 모든 상업 건물의 임대차 계약에 해당 건물이 공인 접근성 전문가(Certified Access Specialist)의 검사를 받았는지, 그 검사의 결과 해당 건물이 캘리포니아 주의 접근성 기준을 충족시키는지 여부를 임대차 계약에 적시하도록 하고 있다(SB 1186-Steinberg, Chapter 383, Statutes of 2012)). 다만 이와 같은 공인 접근성 전문가의 심사는 의무적인 것은 아니며 건물주가 모든 접근성 기준을 충족시켰다는 심사 결과를 획득한 경우 잠재적인 접근성 위반 소송에서 시설주의 무죄가 추정되는 것이다(SB 1608-Corbett, Chapter 549, Statutes of 2008).

3. 정부의 지원

미국 정부는 시설주들로 하여금 접근성 보장에 사용한 비용을 직접 부담하도록 하고 있으며 그들에게 해당 비용 혹은 일정 금액의 보조금을 사전에 제공하지는 않는다. 대신 이러한 목적으로 사용된 비용에 대해서는 국세청의 규정에 따라 사후에 조세 혜택을 제공하고 있다.

먼저 전년 총 수입이 백만달러 이하이거나 정규직 직원이 30인 이하인 소규모 시설주에게는 최대 10,250달러 한도 내에서 접근성 제공을 위한 지출의 50%에 해당하는 금액을 세금에서 감면(tax credit)해준다(IRS Code 제44조). 위의 총 수입이나 정규직 직원의 수 중 하나의 요건만 충족시켜도 이 혜택이 적용되기 때문에 본 연구의 대상이 되는 소규모 시설들 대부분이 이 조항의 적용대상이다. 만약 이러한 소규모 시설들이 위 표에서 소개한 편의시설들을 설치하거나 물리

적 장벽을 제거하기 위해 비용을 지출하는 경우 10,250달러 내에서는 그 절반에 해당하는 금액만큼 세금이 줄어드는 것이라 실질적으로는 그만큼의 정부 보조를 받는 것과 마찬가지로 경제적 효과가 있다. 이러한 세제 혜택으로 인하여 대부분의 물리적 장벽 제거가 일정 비용을 발생시킴에도 불구하고 용이하게 달성할 수 있다고 간주되는 것이다.

주로 소규모 시설주들에게만 적용되는 이러한 세액 감면과 별도로 규모와 상관없이 모든 시설주들은 물리적 장벽 제거를 위해 지출된 금액 중 매년 15,000달러를 공제(tax deduction)받고 있다(IRS Code 제190조). 이는 위에서 설명한 세액 감면과는 다른 개념이며 15,000달러를 시설주의 연 수입에서 제외하여 시설주에게 적용되는 조세구간 및 그에 따른 세율을 낮추는 혜택을 제공한다.

V. 물리적 장벽 제거 의무의 이행

1. 개관

「미국장애인법」에 의하면, 법무부는 시설주가 법규상의 의무를 준수하고 있는지 여부(compliance of covered entities)에 관하여 주기적인 실태조사를 하여야 한다[42 U.S.C. 12188(b)(1)(A)(i)]. 실제 2015. 11. 법무부는 코네티컷 주에 위치한 12개의 호텔을 무작위로 선정하여 접근성에 관한 설문지를 작성, 제출하도록 요구하였으며 그 내용을 확인하기 위해 실제 내부 조사를 단행하였다. 그 결과 6개의 호텔에서 「미국장애인법」 위반이 적발되었고 이들은 아래에서 소개할 조정 절차에 들어갔다.¹³⁰⁾ 법무부가 시설에 관한 조사, 시설주 면담 등 실태조사(the Compliance Review)를 하는 과정에서 시설주는 법무부와 조정 절차를 거쳐 준수하여야 할 사항에 관하여 의견을 조율하게 된다.

조정안은 대체로 다음과 같은 순서로 작성되어 있다. ① 조정의 배경을 비롯한 구체적인 사안에 관한 설명 ② 시설주가 위반한 규정과 개선해야 할 사항의 나열 ③ 법무부가 하여야 할 모니터링 ④ 이행 강제 수단 ⑤ 기타

130) <https://accessologyblog.wordpress.com/category/private-entities/page/2/>

2. 단계별 이행 권고

「미국장애인법」 규정을 위반한 시설주는 시설을 「미국장애인법」 규정에 맞게 개조하여야 하는데, 조정안에서는 대체로 쉽게 개조할 수 있는 부분부터 순차적으로 의무를 이행하도록 한다. 이는 용이하게 달성할 수 있다는(readily achievable) 원칙에 입각한 것이다. 여러 물리적 장벽이 순차적으로 제거되어야 하는 경우 다음의 우선순위에 따라 작업이 진행된다. ① 건물 내부로의 물리적 접근 ② 재화나 서비스가 제공되는 장소로의 물리적 접근 ③ 화장실로의 접근 ④ 재화 및 서비스 제공에 필요한 기타 장벽 제거

아래의 사례는 카르민(Carmine's)이라는 음식점이 위치한 여러 건물의 건물주에 대하여 개선하여야 하는 사항을 명시한 조정 사례이다. 조정권고안의 효력이 발생한 날로부터 90일 내, 180일 내, 8개월 내와 같이 시기 별로 구별하여 물리적 장벽을 제거하도록 요구하고 있다. 특히 표지판 설치, 한 손으로 열 수 있는 출입문이나 접수대의 설치, 장애인이 이용할 수 있는 좌석 마련 등 비교적 쉽게 개선할 수 있는 부분은 비교적 단기간(90일 내)에, 크기와 무게 등의 규격을 고려하여 출입문을 아예 바꾸어야 하거나, 장애인 전용 화장실을 마련하여야 하는 등 비교적 시간이 오래 걸리는 부분은 시일을 두고(8개월 내) 개선하도록 한 점이 주목할 만하다[United States of America v. Greystone Owner LLC, Carmine's Broadway Feast INC., Paramount Leasehold L.P., Little Fish Corp., and The Alicart Restaurant Group (2013. 10. 28.)]

- ① 사실관계: 고객들의 문제제기로 법무부가 조사에 착수하였고, 그 결과 일부 상점에 「미국장애인법」을 위반하는 물리적 장벽이 있는 것을 발견하였다.
- ② 단계별로 시설주가 개선하여야 할 사항
 - 90일 내: 장애인이 이용 가능한 출입구에 대한 표지판 설치, 한 손으로 열 수 있는 출입문 설치, 접수대의 높이를 규격에 맞게 조정, 음식점 좌석 중 5%를 장애인이 이용 가능하게 설치
 - 180일 내: 경사로 난간 설치
 - 8개월 내: 출입문 크기와 무게 등 규격을 2010년 기준에 맞게 변경, 통행로

표면을 2010년 기준에 맞게 변경, 화장실 문의 규격을 2010년 기준에 맞게 변경, 2010년 기준에 맞게 장애인 전용 화장실 마련, 장애인이 이용 가능한 소변기 설치, 가까운 장애인용 화장실 위치를 알려주는 표지 설치

한편, 미국 전역에서 원단을 파는 체인점을 운영하는 조안(Jo-Ann)사에 대한 조정사례에서는, 시기별로 나누어 직원교육을 동반한 자체 실태조사를 하도록 하였다. 어떤 물리적 장벽을 제거하여야 하는지 구체적으로 조정안에서 명시한 것은 아니지만 회사 차원에서 각 체인점을 자율적으로 관리하고 조사하여 「미국 장애인법」 규정에 부합하게 개선하도록 한 점에서 독특한 사례라고 할 수 있다 [United States of America v. Jo-Ann Stores, Inc (2006. 7. 18.)].

① 사실관계: 조안(Jo-Ann) 상점을 이용하는 고객들이 문제제기를 하여 법무부가 조사에 착수하였고, 그 결과 일부 상점에 「미국장애인법」을 위반하는 물리적 장벽이 있는 것을 발견하였다.

② 단계별로 시설주가 개선하여야 할 사항

- 30일 내: 전 체인점에 대한 조사와 보고서 작성. 보고서는 「미국장애인법」에 어긋나는 부분과 물리적 장벽에 관한 내용을 포함하여야 한다.
- 45일 내: 전국적인 실행정책에 동의
- 90일 내: 「미국장애인법」에 정통한 컨설턴트(Consultant) 채용
- 120일 내: 컨설턴트의 도움을 받아 조사양식(Survey Form)을 작성하여 법무부에 제출. 위 문서는 접근로, 통행문, 주차장 등에 관한 내용을 포함하여야 한다.
- 180일 내: 전직원에 대한 교육
- 1년 내: 위 조사양식에 따라 25%의 체인점에 대한 조사 및 보고
- 2년 내: 위 조사양식에 따라 50%의 체인점에 대한 조사 및 보고
- 3년 내: 위 조사양식에 따라 75%의 체인점에 대한 조사 및 보고
- 4년 내: 위 조사양식에 따라 100%의 체인점에 대한 조사 및 보고

3. 모니터링과 이행 강제

조정안에서 시설주가 이행하도록 명시한 개선안은 ‘권고’안에 그치는 것이 아니라 실제로 이행이 강제된다. 조정안마다 각기 다른 이행 강제 수단이 있는데 대체로 법무부가 주관하여 「미국장애인법」을 위반한 시설주에게 보고서를 작성하게 하고, 법무부가 언제든지 시설을 조사하며, 조정안을 위반한 것이 확인되면 법무부가 직접 법원에 소를 제기하여 민사상 조치까지 나아갈 수 있다.

가. 호텔에 관한 사례[United States of America v. Becker Paramount fee LLC (2006. 11. 27.)]

- ① 사실관계: 법무부가 「미국장애인법」에서 부여된 권한에 따라 호텔 조사에 착수하여 조사 과정에서 조정절차에 착수하였다.모니터링
- ② 모니터링: 호텔 측은 조정권고안 효력 발생일부터 매년 그 기간 동안 취한 조치, 제거한 물리적 장벽, 접근성을 향상시킨 사례 및 향후 「미국장애인법」 준수 계획 등에 관한 보고서를 작성하여야 한다. 호텔의 소유주와 운영자는 법무부와 신뢰관계에 기반하여 국가의 합당한 요구에 대하여 협력하여야 한다. 법무부는 조정안 준수여부에 관하여 언제든지 조사하고, 시설물을 방문할 권한이 있다.
- ③ 이행강제: 호텔 측이 조정안을 위반한 경우, 위반 사실을 소유주와 운영자에게 서면으로 알리고, 신뢰관계에 기반하여 문제를 해결한다. 문제 해결을 하지 못하는 경우, 민사상의 조치를 취할 수 있다.

나. 쇼핑몰에 대한 사례[United States of America v. College Square Mall Partners, LLC, College Square Mall Development, LLC, GK Development, Inc. (2007. 6. 29.)]

- ① 사실관계: 「미국장애인법」 위반사실이 법무부에 제기되어 법무부가 전체 대학 스퀘어 몰(College Square Mall, 이하 ‘쇼핑몰’)조사에 착수, 쇼핑몰 내 모든 상점에 대하여 「미국장애인법」 규정 준수 여부를 조사하여 총 205개 위반 사실이 발견되었고, 조정절차가 진행되었다. 각 상점별로 주차장, 외부 통행로, 내부 통행로, 공용화장실, 탈의실 등 「미국장애인법」 규정 준수 여부를 판단하여 조정안에 위반사실을 나열하고 있다.

- ② 모니터링 및 이행 강제: 법무부는 언제든지 조정안 준수 여부를 조사할 수 있다. 조정안을 위반할 경우, 법무부는 위반 사실을 서면으로 통지하고, 쇼핑몰은 30일 내에 이에 대하여 반박할 수 있다. 법무부는 조정안 준수 여부를 조사하여 위반 사실을 발견할 경우 조정안을 준수할 것을 강제할 수 있다.

4. 벌금 부과

처음 「미국장애인법」을 위반한 것이 적발되면 50,000달러 이하의, 이후에도 「미국장애인법」을 위반한 것이 적발되면 100,000달러 이하의 벌금(Civil Penalty)이 부과되며, 이와 같은 벌금은 시설주에게 과도한 부담인지 여부를 판단할 때 고려되는 요소인 금전적인 피해에 산입되지 않는다.

위 쇼핑몰 사례에서는 40,000달러, 위 카르민 음식점 사례에서는 10,000달러의 벌금이 각각 부과되었다.

5. 정부 부처의 역할

「미국장애인법」 위반 사례에 대하여 전반적인 권한을 가지고 있는 것은 법무부장관이다. 법무부장관은 ‘조사권’을 가진 자로서 위반사례를 조사하고, 일정 기간 동안 「미국장애인법」을 준수하고 있는 지 여부를 감시하는 역할을 한다. 시설주가 「미국장애인법」을 위반한 것으로 의심되는 경우에는 법무부장관이 직접 지방법원에 민사소송을 제기할 수 있다.

지방법원은 법무부장관이 소를 제기하면 ① 적절하다고 판단되는 임시적·영구적 이행명령 ② 보조적인 서비스의 제공, 정책이나 절차의 개선, 대안 마련 등의 명령 ③ 장애인이 시설에 접근 가능하도록 구제조치를 내릴 수 있다.

실제로 시설주의 「미국장애인법」 위반 사례에 관한 대부분의 조정안은 민원 제기로 시작하여 법무부장관이 직권으로 조사권을 발동, 실태조사를 한 뒤 「미국장애인법」 위반 사례를 확인하고 시설주로 하여금 「미국장애인법」에 부합하도록 시설을 개조하도록 한 것이 대부분이다.

6. 정부의 교육 및 홍보 활동

「미국장애인법」은 법무부로 하여금 기술적 지원(technical assistance)을 제공하도록 규정하고 있으며 지원 대상은 제3장에서 정의하는 시설주와 장애인이 해당된다. 법무부는 「미국장애인법」 웹사이트를 통해 업무편람(「미국장애인법」, Technical Assistance Materials)¹³¹⁾ 및 법집행사례, 언론보도, 중재사례, 인증제도 등 기타 자료를 게시하고 24시간 전화 상담 서비스를 운영하는 등 시설주가 법규상의 의무를 준수할 수 있도록 다양한 방법을 동원해 교육 및 기술적 지원을 제공한다. 상담라인을 통해 「미국장애인법」 규정 및 발간자료를 신청할 수 있도록 하고 있으며 큰활자인쇄와 점자자료, 영상자료를 제공하고 일부 외국 언어로 안내하기도 한다. 주중에는 전문가 상담을 통해 시설주가 처한 문제에 대해 전문적인 상담을 제공하고 규정에 대한 설명과 기술적 문제해결을 위한 안내를 제공한다.

위와 같은 법무부의 직접적인 지원 활동 외에도 미국 전역에 위치한 10개의 지역센터(「미국장애인법」 National Network)¹³²⁾에서 「미국장애인법」 시행을 촉진하기 위한 지원 서비스와 「미국장애인법」 접근성 교육 및 가이드라인을 제공한다. 「미국장애인법」 지역센터는 미국 국립장애재활연구소(National Institute on Disability and Rehabilitation Research) 예산으로 운영되고 있으며 각 지역센터에서는 해당 지역의 상황과 필요에 맞추어 오프라인 및 온라인 교육, 워크숍, 심포지엄 등을 운영하고 유관 기관, 단체 및 개인과 협력하여 연구를 수행한다. 예를 들어, 시설주는 13개 강의로 구성된 강의(「미국장애인법」 Basic Building Blocks)를 통해 「미국장애인법」의 내용과 목적에 대한 온라인 기초교육을 받을 수 있고 심화 교육자료를 요청하거나 해당 지역의 센터를 통해 대면 혹은 전화 상담을 받을 수 있다. 「미국장애인법」 기술 변환 센터(Knowledge Translation Center)는 지역센터에서 수행한 연구결과를 체계적으로 검증하여 이를 토대로 정책과제를 개발하고 대중에게 홍보하는 기능을 수행한다.

131) ADA 제3장 공중이용시설에 관한 업무편람 <https://www.ada.gov/ta-pubs-pg2.htm>

132) <http://www.adata.org/> 웹사이트

제3절 영국

I. 개관

장애인 차별 및 접근성을 규율하는 「미국장애인법」이라는 별도의 법률이 존재하는 미국과는 달리 영국에서는 2010년 개인들의 권리를 보호하고 모두에게 동등한 기회를 보장하기 위해 흩어져있던 116개 이상의 관련 조항들을 단일 법률로 통합하여 「차별금지법」(Equality Act 2010)을 제정하였다. 성, 종교, 인종, 연령 등에 관한 다른 법률들과 함께 「장애인차별금지법」(the Disability Discrimination Act 1995) 역시 「차별금지법」으로 통합되었다.

「차별금지법」 중 공중이용시설의 장애인에 대한 물리적 장벽 제거에 관한 의무를 정하고 있는 조항은 제20조의 합리적 조정 의무(duty to make reasonable adjustments)이다. 하지만 「차별금지법」은 합리적 조정이 무엇인지 구체적으로 열거하고 있지 않으며 요구되는 기준은 각 상황에 따라 결정될 것이라 하고 있다.

II. 합리적 조정 의무의 구체적인 기준 및 적용범위

1. 합리적 조정 의무

「차별금지법」 제20조는 공공에게 재화나 서비스를 제공하는 기관이나 개인에게 3가지 합리적 조정을 통해 장애인이 장애가 없는 이들에 비해 ‘상당한 불리함(substantial disadvantage)’에 놓이는 것을 방지하도록 하고 있다. 즉 장애인이 불리한 지위에 놓이게 하는 규정, 기준, 관행(provision, criterion, practice)을 중지하거나 수정하고, 물리적 특성에 따른 장벽(barriers created by the physical features)을 제거, 변형, 회피하거나 대체수단을 제공하고,¹³³⁾ 추가적인 조력(extra services or aids)을 제공할 수 있도록 합리적 조치들을 취해야 할 의무가 요구되는 것이다. 특히 물리적 특성을 제거하는데 소요된 비용을 장애인 이용자에게 부과하는 것은 금지된다. 합리적 편의조치를 제공할 의무는 ‘예상적

133) 평등인권위원회(EHCR)에서 발행한 지침에 의하면 대체수단을 제공하기에 앞서 물리적 장벽을 제거, 변형하거나 회피하는 방법을 모색하는 것이 바람직한데 이는 시설에서 제공하는 서비스의 질과 연관이 있다고 보기 때문이다.

(anticipatory)’ 의무로 시설주가 재화나 서비스를 제공하는데 있어 미리 예상하여 장애인을 위한 편의시설을 개선하는 등 사전에 의무를 이행하도록 한다. 이는 ‘반응적(reactive)’ 의무와 대비된다.

장애인들의 불리한 처우를 방지하기 위하여 제거하도록 요구되는 물리적 특성은 구체적으로 다음을 포함한다.

- 건물의 설계 및 건축에 따른 특성
- 건물 출입구에 접근하기 위한 특성
- 부지 내의 고정물, 부속물, 가구 및 장식, 도구, 장비 및 기타 물건
- 기타 물리적 요소 및 특징

예를 들어, 턱이나 계단, 커브, 외부 표면 및 포장, 주차공간, 비상탈출 등 건물 출입구, 문, 화장실, 카운터, 안내 데스크, 조명 및 환기, 승강기, 에스컬레이터, 바닥, 표지판, 가구, 임시 또는 이동 가능한 장비와 물품, 시설의 크기 등이 위에 포함된다.

「미국장애인법」과 마찬가지로 「차별금지법」은 무엇이 합리적 조치인지 구체적으로 제시하지 않으며, 다음 요소들을 고려하여 각 상황에 따라 필요한 조치들이 결정되도록 하고 있다.

- ① 제공되는 서비스의 특징
- ② 시설의 특징, 크기 및 자원
- ③ 장애가 개별 장애인들에게 미치는 영향
- ④ 해당 조치의 실효성 및 실행 가능성
- ⑤ 해당 조치를 시행하기 위한 경제적 비용 및 기타 비용
- ⑥ 서비스 제공자가 갖고 있는 전체적인 자원의 규모 (자원이 풍부한 서비스 제공자에게는 상당한 비용이 소요되는 조정도 합리적일 가능성이 높음)
- ⑦ 기타 자원 및 지원의 가용성

적은 비용으로 시행할 수 있는 조치들이 다수 존재하기 때문에 시설주에게는 비합리적이라 판단되는 조치는 요구되지 않는다. 무엇이 합리적 조치인지 여부는 최종적으로는 법원이 결정할 객관적인 문제이다. 이론적으로는 만약 서비스를 접근 가능하게 할 수 있는 합리적 조치가 전혀 존재하지 않는 경우 서비스 제공자가 아무런 조치를 취하지 않는 것이 「차별금지법」을 위반하지 않을 가능성도 존재한다. 하지만 현실적으로는 저렴한 비용으로도 물리적 특성들을 제거할 수 있기 때문에 이러한 상황은 거의 없을 가능성이 높다.

구체적인 합리적 조정의 예시는 다음과 같다.

- ① 규정, 기준 혹은 관행으로 인한 ‘상당한 불리함’을 수정
 - 상점 출입구에 근접한 직원용 주차공간 중 일부를 장애인 고객을 위해 개방
 - 휠체어를 이용하는 고객을 위해 피팅룸을 제공하지 못하여 구매 후 집에서 개봉 또는 시착하였을 경우 특별한 하자 없이도 반품할 수 있도록 교환 환불 규정을 조정
- ② 물리적 특성에 따른 장벽으로 인한 ‘상당한 불리함’을 제거, 변형, 회피 및 대체수단 제공
 - 미용실의 좁은 통행로에 진열된 판매상품을 카운터 뒤쪽으로 재배치하여 휠체어 출입 통로 확보
 - 도로 통행 방해 등의 이유로 경사로 설치허가신청이 불허된 은행 출입구에 수직형 휠체어리프트를 설치
 - 이동식 경사로를 내부에 비치해두었을 경우 출입구에 벨을 설치하고 호출시 직원이 경사로를 설치하러 나온다는 안내문 공지
- ③ 추가적인 조력(보조 장치 및 기타 서비스 지원)을 도입하여 ‘상당한 불리함’을 방지
 - 청각감응장치, 점자판독 시스템 등 기술적 편의시설 제공
 - 체인점의 경우 경사로가 없는 지점에서 경사로가 설치된 가장 가까운 지점까지 차편 제공

한편 시설주가 합리적 조정 의무에 따라 물리적 장벽을 제거한 경우에는 이를 장애인들이 접근할 수 있는 방식으로 시설이나 웹사이트를 통해 공지하여 장애인들이 해당 시설을 이용할 수 있음을 인지하도록 해야 한다.

2. 합리적 조정 의무의 예외

서비스 제공자는 서비스의 본질이나 서비스 제공자의 업무를 근본적으로 변경하는 조치를 취할 의무나 혹은 그들의 영향력 밖에 있는 조치들을 취할 의무는 없다.¹³⁴⁾ 하지만 앞서 살펴본 것과 같이 실질적으로는 비용이 적게 드는 조치나 보조적인 조력 등 다양한 대안들이 존재하기 때문에 합리적 조정 의무에서 완전히 면제되는 경우는 현실적으로 상상하기 어렵다.

III. 건축연도 및 규모에 따른 법령 적용

1. 건축 연도에 따른 적용 범위

「차별금지법」이나 평등인권위원회에서 발행한 행동지침(Code of Practice)은 건축 연도에 따른 적용범위와 관련된 별도의 조항을 두고 있지 않다. 합리적 조정의무의 특성상 임시적인 방식의 접근성 제공도 가능하기 때문에 오래된 건물이라 하더라도 여전히 의무의 적용범위에서 완전히 면제되지는 않는다.

2. 건물 면적에 따른 적용 범위

건물의 크기는 시설주의 합리적 조정 의무의 적용 여부에 아무런 영향을 미치지 않는다.¹³⁵⁾ 보다 구체적으로, 행동지침 제1.20조에 따르면, 소규모시설들은 비공식적인 서비스, 즉 대안적 서비스에 의존할 수 있어 규모가 큰 시설들과는 다른 방식으로 합리적 조정 의무를 준수하게 될 것이나, 규모로 인하여 이러한 의무에서 완전히 면제되는 것은 아니라고 명시하고 있다. 즉, 규모에 따라 시설주의 합리적인 조정의무의 정도가 달라지는 것이지 면제되지는 않는 것이다.

IV. 경제적 비용 및 정부의 지원

합리적 조정의무의 이행여부를 판단하기 위한 ‘합리성’의 고려요소 중에는 이에 수반되는 비용이 포함된다. 편의제공을 위한 지출의 범위 설정에 있어 시설의

134) 예를 들어, ‘어둠속의 식사’와 같이 이색체험을 제공하는 레스토랑의 경우 청각장애인을 위해 조명을 따로 제공하는 것은 서비스의 본질을 변경하므로 합리적이지 않다.

135) 2010년 「차별금지법」의 시행규정 Code 1.20

특성과 재정적 지원의 이용가능성 또한 고려될 수 있다.

영국항소법원은 스코틀랜드 왕립은행 사건(Royal Bank of Scotland Group PLC v Allen [2009] EWCA Civ 1213)에서 시설 및 서비스의 특성과 자원 규모를 기준으로 휠체어 사용자의 접근을 보장하기 위한 플랫폼 리프트를 설치하도록 명령하고, 약 20만파운드(한화 약 2억8천만원)의 설치비용을 ‘합리적’이라고 판결했다. 법원은 인터넷 뱅킹이 창구 서비스에 대한 대안이 될 수 없으며 다른 지점의 접근가능성 또한 이 경우에는 특정 지점의 접근성을 대체할 수 없다고 지적했다. 문제의 셰필드 지점은 문화재로 지정된 19세기 건물에 위치하고 있어 경사로 설치가 법적으로 금지되어 있었고 플랫폼 리프트를 설치할 경우 상담실 중 일부를 사용할 수 없게 되는 구조였다. 법원은 상담실의 위치를 바꾸고 플랫폼 리프트를 충분히 설치할 수 있음에도 그렇게 하지 않은 스코틀랜드 왕립은행이 합리적 조정의무를 위반하였다고 판결했다.

V. 이행 수단

평등권위원회는 「차별금지법」의 효율적인 시행을 목적으로 합리적 조정의무의 이행을 규제(조회, 조사, 불법행위통지, 합의, 평가, 준수 통지 등)하고 감독, 자문 및 교육 등의 활동을 담당하고 있다. 시설주와 장애인 간의 분쟁시 조정 서비스를 제공하기도 하며 나아가 합리적 조정의무에 대한 이해도를 돕기 위해 모범기준을 제시하고 각종 연구자료를 발간한다.

동 위원회는 위반이 의심될 경우 시설주의 합리적 조정 의무 준수여부를 조사할 수 있다. 위반 사실을 발견한 경우, 이와 같은 사실을 시설주에게 통보하고 개선안을 마련하도록 요구하거나 위반사항을 제거하기 위한 조치를 취하도록 요구할 수 있다.

합리적인 조정을 희망하는 자(장애인)는 법원에 민사소송을 제기할 수 있다. 입증책임은 청구인에게 있으며 소송이 가능한 시기는 위반행위가 발생한 날로부터 6개월이다. 법원은 시설개선, 보조장비 및 보조 서비스 제공, 정책의 수정, 대안 수단의 제공 등 시정명령과 배상지급을 명령할 수 있다.

또한 장애인은 언제든지 시설주에게 직접 민원을 제기할 수 있다. 장애인은 자신이 필요로 하는 편의제공의 내용을 요청하거나 시설주가 합리적인 조치를 취하도록 요청할 수 있으며 시설주는 위 같은 사실을 고려하여 시설을 개선하거나 장애인과의 협의를 통해 대안조치를 마련할 수 있다.

제4절 독일

I. 개관

독일에서는 “배리어프리(Barrierefreiheit)”를 장애인을 포함한 공중에 출입이 개방된 시설에 대한 기본적 개념으로 삼고 있다. 이에 따라 약 23개의 연방법에서 배리어프리(barrier-free)라는 장애인 접근권의 개념을 반영하고 있다. 다양한 연방 및 주의 규정들에도 이와 관련된 조항들이 존재한다. 하지만 「미국장애인법」이나 한국의 「장애인차별금지법」과 같은 포괄적인 단일 법령이 존재하지 않다 보니 연방과 주 사이의 복잡한 권한문제로 인해 일원적인 장애인정책이 실현되기 어렵다는 특징이 있다. 「미국장애인법」이 모든 주법이나 규정에 우선하는 미국과의 가장 큰 차이는 관련 연방법이 정부에 의해 운영되는 시설만을 주로 규율하고 민간부문에 대해서는 주법이 규율하기 때문에, 연방법이 민간시설 접근권의 준거법으로서의 역할을 할 수 없고, 상위법이 없는 상태에서 각 주들이 상이한 규정을 두고 있다는 점이다.

II. 배리어프리 관련 법령의 내용 및 적용범위

1. 신·개축 관련 법령의 구체적 내용

배리어프리 의무는 연방이나 주 모두에서 해당 규정이 시행된 이후에 신축, 증축, 개축된 경우에만 적용된다. 이는 현행 한국의 「장애인차별금지법」과 유사하고 미국, 영국과는 다르다.

2002년 제정되고 2007년 개정된 연방법인 「장애인의 동등취급에 관한 법률」(Gesetz zur Gleichstellung behinderter Menschen, Behindertengleichstellungsgesetz,

BGG)은 “연방의 직접관할에 속하는 공법상의 단체, 영조물, 재단에 속하는 민간의 새로운 건축물과 민간의 대형 개축건축물 및 증축건축물이 일반적으로 승인된 기술규정에 상응하도록 배리어프리에 부합하게 구성되어야 한다.” 고 하여 공공건물에서의 신축, 개축, 증축 시 접근성 보장 의무를 규정하고 있다.

한편 위에서 정의된 공공건물 이외의 일반적인 민간 건물 건축과 관련된 법률과 각종 규정을 제정할 수 있는 권한은 원칙적으로 각 주의 관할권에 속한다. 각 주는 특히 배리어프리에 관하여 조금씩 다른 내용들을 갖고 있는데, 가령 「바이에른주 건축법」(Bayerische Bauordnung, BayBO) 제48조는 “시공된 시설로서 공중에 출입이 개방된 시설은 통상의 방문자 및 이용자를 위한 영역에 있어 배리어프리이어야 한다”고 규정하고 있다. 이러한 규정은 다음 시설들에 적용된다.

- 문화 및 교육시설
- 놀이방/탁아소
- 운동 및 여가시설
- 보건시설
- 사무실, 행정 및 법원건물
- 판매시설
- 식품접객업법상의 허가를 요하지 않는 식품접객시설
- 숙박시설
- 실외주차장, 실내주차장 및 화장실시설

바이에른주의 이와 같은 일반적인 접근성 의무와 달리 「노르트라인-베스트팔렌주 건축규정」 제55조 제4항은 아래와 같이 몇몇 특정 물리적 장벽 제거를 조문 자체에 삽입하였다.

1.	최소한 하나의 입구에 의해 계단이나 턱 없이 접근이 가능해야 한다.
2.	입구는 최소한 폭 너비0.90미터가 되어야 한다.
3.	문들의 앞에는 충분한 활동공간이 있어야 한다.
4.	경사로는100분의6 이하 기울여야 하며, 1.20미터의 높이로 양 편 모 두 고정되고 안전하게 잡을 수 있는 손잡이용 난간이 있어야 한다.

5.	경사로의 가장 처음과 마지막에 참이, 매6미터마다 휴식참이 있어야 한다.
6.	이러한 참들의 길이는 최소한 1.50미터가 되어야 한다.
7.	층계는 양 편 모두에 손잡이용 난간이 있어야 하고, 이 난간은 층 계참과 열리는 창문을 넘어 마지막 계단까지 이어져야 한다.
8.	계단은 일정한 크기의 단계가 있어야 한다.
9.	복도는 최소한1.40미터의 너비이어야 한다.
10.	화장실공간은 휠체어를 이용하는 사람들에게도 적합하도록 해야 하고, 접근 가능하도록 해야 하며, 표시를 해두어야 한다.

위 조문에서 드러나듯이 배리어프리 의무는 비단 신축뿐 아니라 개축이나 증축에 대해서도 적용된다. 건축된 시설의 내부에 대한 개축은 예를 들어 확장, 지붕이나 구획을 위한 벽면의 설치 및 제거, 무엇인가를 지탱하거나 지지하고 있는 건축부분을 교체하는 것, 유지보수, 계단공간의 변경, 기존에 건축되어 있던 주택을 나누어 여러 주택으로 개조하는 것 등을 포함한다. 더 나아가 사우나 시설을 설치하는 것, 지금까지 없던 욕조를 새로이 설치하는 것, 화장실을 별도의 공간에 설치하는 것, 굴뚝/난방시설의 교체 또는 설치로 인해 순환시스템이 변경되는 경우 등이 여기에 해당한다.¹³⁶⁾

특히 개축에는 보수(Instandhaltung) 조치¹³⁷⁾도 포함된다고 이해되므로 이를 너무 협소하게 이해할 필요는 없다. 한편, 「바이에른주 건축법」 제54조 제5항은 개축이나 증축 시 개축이나 증축되는 공간뿐 아니라 건물 전체에 대한 배리어프리 의무를 발동시킬 수도 있다고 규정하고 있다.

2. 신축, 증축, 개축 건물에 대한 법령 적용의 예외 상황

배리어프리 시공은 상당히 광범위하게 인정되고 있지만, 몇몇의 예외도 인정

136) Alfred Lechner, in: Alfons Simon & Jürgen Busse (Ed.), Bayerische Bauordnung, 122th ed., C.H. Beck, 2016, Art. 3 BayBO para. 90

137) 보수란 시설과 건물의 존립, 이용가능성과 가치를 동일성을 유지하는 가운데, 특히 구조와 외부적 형태를 유지한 채로 유지시키는 데 조력하는 행위를 말하며, 시공, 변경 또는 사용변경과는 구별되는 행위를 일컫는다. Hans Koch, Paul Molodovsky, Gabriele Famers & Stefan Kraus, Bayerische Bauordnung: Kommentar mit einer Sammlung baurechtlicher Vorschriften, 120th ed., rehm (2016), Art. 3 para. 43 참조.

되고 있다. 예를 들어 바이에른주에서는 곤란한 지리적 상황, 용이하지 않은 기존 건조물로 인해 혹은 장애인 혹은 노령자의 안전의 관점에서 이러한 규정이 적용되지 않을 수 있다(제48조 제2항).

- 곤란한 지리적 상황: 산악지형이나 비탈길에서 계단 없는 출입구를 만드는 경우
- 용이하지 않은 기존 건조물: 인접한 건물이나 개축이나 증축에 있어 건축물이 갖는 고유한 특성 때문에 배리어프리 시공이 불가능한 경우
- 안전을 위한 불가피성: 장애인이나 노령자의 출입과 이용 자체가 위험을 초래할 수 있는 시설이나 편의시설의 설치가 도리어 이러한 위험을 초래할 수 있는 경우

3. 법 제정 이전에 건축된 기존 건물에 적용되는 법령의 주요 내용

「바이에른주 건축법」 제48조 제4항 제2문에 따라 관청은 이미 시공되어 존재하고 있는 시설에 대해서는 그것이 기술적으로 가능하고 소유자가 경제적으로 감수할 수 있는 범위 내에서 동질적인 상태를 실현시킬 것을 요구할 수 있다.

이른바 경제적 감수가능성과 관련하여 다음과 같은 사항들이 구체적으로 고려된다. 건축적 조치를 위한 비용은 ① 주관적인 관점에서 건물주가 경제적으로 부담할 수 있는 수준이어야 하며, ② 객관적인 관점에서 해당 조치의 결과와의 관계에서 합리적인 비례관계에 있어야 한다. 건축비용과 건축설비의 가치(조치-결과) 사이에서의 상당성이 중요하며, 해당 시설을 실제로 이용하는 사람들의 유형과 이용량 등도 고려된다. 동시에 많은 사람들이 통행하고, 장애인 역시 다수가 해당 시설에 방문하고, 이용할수록 더 많은 비용을 건물주에게 부담시킬 수 있다. 따라서 우선 일부에 대한 개선을 명령하고, 이후에 더 많은 개선조치를 요구하고 이행기를 별도로 부여하는 것 역시 가능하다.

III. 건축연도 및 규모에 따른 법령 적용

1. 건축연도에 따른 적용

위에서 살펴본 것과 같이 배리어프리 시공에 대한 의무는 1차적으로 신축에 대해서 적용되지만, 증축되거나 개축되는 영역에 있어서도 동 요건들이 충족되

어야 한다. 우리나라와는 달리 개축의 범위에 보수가 포함된다는 점에 주목하여야 한다.

반면 법 제정 이전에 건축되어 존재하고 있는 기존 건물들에 대해서는 기본법상 재산권보호에 터잡은 이른바 현존재산의 보호(Bestandsschutz)라는 원칙이 적용되며, 관청은 이미 사전에 적법하게 시공된 건축물에 대해서는 매우 엄격한 기준에 의해서만 추후의 보수나 개선을 요구할 수 있을 뿐이다.

이러한 재산권침해를 정당화하는 요건이 충족되기 위해서는 건축감독관청이 특별한 상태에 대해 인식하고 의무를 부과해야 한다. 이러한 개선의 요구는 「바이에른주 건축법」 제48조 제4항에 따라 명령(Anordnung)이라는 형식에 의한다. 이러한 처분은 재산권침해의 소지가 있고, 그래서 좀처럼 내려지지 않는다. 하지만 일단 이러한 명령이 내려지면 당사자는 이러한 재산권제한을 어떠한 보상 없이 감수해야 하는데 그 이유는 이러한 명령 자체가 건물주에게 경제적으로 감수할 수 있는 범위 내에서만 예외적으로 내려지기 때문이다.

2. 규모에 따른 적용

각 주의 건축규정에는 특정 규모 이상의 시설만이 배리어프리 요건을 준수해야 한다는 규정은 없다. 바이에른주에서도 이러한 원칙에 따라 레스토랑, 음식점, 패스트푸드점, 바, 주점을 비롯하여 모든 식품접객업소가 동 규정의 적용을 받는다. 식품접객업에 관해서는 이른바 「식품접객업법」(Gaststättengesetz, GastG)이 시행되고 있는데, 법은 영업허가가 필요한 시설에 대한 허가요건으로 배리어프리를 정하고 있다. 반면, 허가를 받지 않아도 되는 접객업소에 있어서는 건축감독에 관한 규정들만을 준수하면 족한 것이 된다. 물론 예외적으로 건물주의 경제적 여건 등이 고려되기는 하지만, 그것은 위 건축규정에서 보는 바와 같이 대체로 지나친 경제적 부담을 경감시켜주기 위한 것에 불과하다.

IV. 정부의 지원

배리어프리 신축이나 증축 및 개축을 위해서는 그만큼의 자금이 필요하게 된

다. 원칙은 은행 등 금융기관으로부터 융자를 받아 이용하고, 빌린 자금을 장기 간에 걸쳐 상환하는 것이지만, 경우에 따라 연방정부, 각 주정부 및 지방자치단체들을 통해서 자금을 지원 받는 것 역시 가능하도록 되어 있다. 한편 건물주에게 다소의 세제혜택이 주어지는 경우도 있다.

가령 독일재건융자처(Kreditanstalt für Wiederaufbau, KfW) 역시 비단 건물을 현대화하는 것뿐 아니라 건물을 신축하는 경우에 대해서는 저리의 융자를 제공하거나 상환의 의무가 완전히 면제되는 보조금까지 제공하고 있다. 이들이 제공하는 자금의 상환기간과 금리는 프로그램과 프로젝트에 따라 무척 상이한 것으로 알려져 있다. 특히 토지대장(Grundbuch) 등에서 매우 낮은 순위의 권리만 갖게 되는 것 역시 허락하고 있으므로 은행에서의 대출과 함께 원용하기에도 유용하다고 할 수 있다.¹³⁸⁾ 물론 각각의 주 역시 이와 유사한 프로그램을 가지고 있는 경우가 있다. 다만, 이들 프로그램은 주로 주택이나 주거용 건축물에 대한 내용을 담고 있을 뿐이지 상업시설 등에 대한 것까지를 포괄하지는 않는 경우가 대부분이다.

반면 기존 건물에 대해서는 이러한 경제적 지원이 존재하지 않고 모두 시설주의 부담으로 장벽 제거가 이루어져야 한다. 위에서 살펴본 바와 같이 장벽 제거에 관한 명령 자체가 건물주에게 경제적으로 감수할 수 있는 범위 내에서만 예외적으로 내려지기 때문이다

V. 이행수단

「장애인의 동등취급에 관한 법률」에 있어 이행 수단과 관련하여 가장 핵심적인 부분은 목표합의와 단체소송이라고 할 수 있다.

1. 목표 합의

「장애인의 동등취급에 관한 법률」 제5조 하에서 배리어프리를 실현하기 위해

138) Jörg Stroisch, Barrierefrei bauen und altersgerecht modernisieren, Haufe Gruppe (2016), 189쪽.

동법 제15조 제3항에 의해 승인된 장애인 단체들과 각 경제분야의 기업 혹은 기업연합체 사이에서 각자의 사물적 혹은 공간적 조직 또는 업무영역에 대한 목표합의(Zielvereinbarungen)가 성립될 수 있도록 하고 있다. 승인된 장애인 단체들은 목표합의를 위한 협상의 수락을 기업에게 요구할 수 있다. 목표합의에서는 합의된 생활영역을 장애인의 발견용이성, 접근 및 이용에 관한 청구를 만족시킬 수 있도록 향후 어떻게 변경해야 하는지에 대한 최소조건을 설정하고, 결정된 최소조건을 이행하는 시점 내지는 시간적 계획을 정할 수 있다. 더 나아가 목표합의에서는 불이행과 지체의 경우에 대한 위약벌의 약정을 포함할 수 있다.

장애인단체는 상대방에 대해 이와 같은 목표합의를 위한 협상에 대응하고, 협상을 진행하는 것에 대한 청구권을 갖지만, 이것이 곧 체결의 강제를 의미하는 것은 아니기 때문에 결과적으로 그 실효성에는 의문이 제기될 수밖에 없다.

2. 단체소송

단체소송(Verbandsklage)이란 장애인을 대신하여 장애인들의 단체가 「장애인의 동등취급에 관한 법률」 제13조에서 제시되어 있는 범위반이나 법익침해에 대해 소송을 제기할 수 있는 권한을 갖는 것을 의미한다. 이는 일종의 확인소송(Feststellungsklage)으로 자신의 권리가 실제로 침해되었는지 여부와는 무관하게 소를 제기할 수 있다고 되어 있다. 단, 장애인단체는 자신의 목적범위에 속하는 영역에 대해서만 소송을 제기할 수 있으며, 당사자가 집적 급부의 소나 형성의 소를 제기할 수 있는 경우에는 보편적 중요성으로 인해 확인의 이익이 있는 경우에만 소송을 제기할 수 있다.

민간의 건축물은 각 주의 법령에 의해 규율되기 때문에 이에 대해 연방법상의 단체소송이 제기될 가능성은 크지 않아 보인다. 「장애인의 동등취급에 관한 법률」 제8조 제1항에 따라 연방행정의 실현형태로서 민간 시설이 건설되는 경우나 “큰” 개축이나 증축이 있는 경우에 한해 배리어프리 조건의 충족여부에 대한 확인소송을 제기할 수 있을 뿐이다.

3. 위반에 대한 제재

각 주의 건축과 관련된 규정들의 집행은 행정부에 의하며, 배리어프리 요건을 충족시키지 못하는 건축물에 대해서는 관할의 건축감독관청이 건물주 등으로 하여금 시정을 명할 수 있다. 이러한 시정명령에도 불구하고, 해당 의무를 이행하지 않는 경우에는 건축규정에서 정하는 질서위반에 기한 과태료 처분을 받게 된다(「바이에른주 건축법」 제79조).

물론 이러한 과태료와는 별개로 행정법상의 강제수단도 동원할 수 있다. 이러한 강제수단에는 이행강제금(Zwangsgeld), 제3자에 의한 대체이행(Ersatzvornahme), 직접강제(unmittelbarer Zwang) 등이 있는데, 그 중에서 이행강제금은 행정강제를 위한 여러 가지 수단 중 하나라고 이해할 수 있으며, 여러 가지 강제수단 중에서 실무적으로 가장 흔하게 활용되고 있는 수단이기도 하다. 이행강제금은 당사자로 하여금 의무를 이행하도록 압박하는 기능을 가지고 있으며, 일단 의무로 된 행위가 이행되면, 이행강제금에 대한 납부의무도 사라지는 것으로 이해된다. 그럼에도 불구하고, 당사자는 추후에 의무를 이행하였다고 해서 이미 납부하였거나 이미 강제징수된 이행강제금의 환원을 청구할 수 없다. 이행강제금은 형사벌로서의 벌금과는 구별되어야 하며, 순수한 공법상 혹은 행정법상의 조치로서 그 집행 역시 행정청에 의한다. 따라서 이행강제금은 형사벌을 부과 받거나 민사적 구제절차가 진행되는 것과 함께 병과될 수 있으며, 질서위반으로 인한 과태료와도 병과될 수 있다. 이행강제금에 관한 사항은 연방법인 「행정집행법」과 각 주의 「행정집행법」에 규정되어 있다.

제5절 일본

I. 개관

일본은 다른 영역에서와 마찬가지로 장애인 접근권 영역에서도 우리와 유사한 규율 체계를 갖고 있다. 즉 일정 건축 연도 및 규모의 범위에 속하는 시설에만 장애인들의 접근권을 보장할 의무가 부과되며 그러한 범위 밖에 있는 시설에는 접근권을 보장할 노력만을 요구하고 있는 것이다. 다만 일본의 몇몇 도에서는 자체적으로 이러한 법률보다 엄격한 규정을 두어 법률 하에서는 단지 노력 의무만 부과되는 시설에도 접근권을 보장할 의무를 부과하거나 자체 가이드라인을 통해 자발적인 접근권 보장을 권장하고 있는 점이 주목할 만하다. 다만 당연히 보호되어야 하는 기본권에 속하는 장애인들의 접근권을 마치 시혜에 속하는 것처럼 중앙정부의 법령이 아닌 지방정부나 민간의 재량에 맡기고 있다는 점에서 근본적인 한계는 존재한다.

II. 배리어프리법과 조례의 내용

1. 「고령자, 장애인 등 이동 등의 원활화 촉진에 관한 배리어프리법」

일본은 2006년 6월 21일 장애인의 건축물 접근성에 관하여 「고령자, 장애인 등 이동 등의 원활화 촉진에 관한 배리어프리법」(이하 “「배리어프리법」”)을 제정하였다. 이는 「고령자, 신체장애인 등이 원활하게 이용할 수 있는 특정건축물의 건축 촉진에 관한 배리어프리법」과 「고령자, 신체장애인 등의 공공교통기관을 이용한 이동의 원활화 촉진에 관한 배리어프리법」을 통합, 확충한 것이다. 동법은 “건축물 이동 등 원활화 기준”에서 고령자, 장애인 등이 원활하게 이용할 수 있도록 하기 위해 필요한 건축물특정시설의 구조 및 배치에 관한 기준을 제시하고 있다.

「배리어프리법」의 구체적인 내용을 살펴보면, ‘특정건축물’과 ‘특별특정건축물’에 상이한 기준이 적용됨을 알 수 있다. 우선 ‘특정건축물’은 학교, 병원, 극장, 관람장, 집회장, 전시장, 백화점, 호텔, 사무소, 공동주택, 노인 홈(양로원) 기타 여러 사람이 이용하는 정령(政令)이 정한 건축물 및 그 부분을 말하며 이에 부속하

는 건축물특정시설을 의미한다. 여기서 건축물특정시설은 출입구, 복도, 계단, 엘리베이터, 화장실, 호텔 객실, 부지 내 통로, 주차장, 욕실 등을 포함한다. ‘특별특정건축물’은 위와 같은 특정건축물 중 불특정 여러 사람이 이용하거나 주로 고령자, 장애인 등이 이용하여 이동 등 원활화가 특별히 필요한 것으로 정령(政令)이 정하는 건축물을 의미한다.

우선 특정건축물의 경우에는 위 기준을 준수할 노력의무만이 부과된다. 노력의무는 건축(용도변경 포함)을 할 때뿐 아니라 수선 또는 모양교체를 할 때에도 적용된다.¹³⁹⁾ 반면, 특별특정건축물의 경우에는 규모에 따라 노력의무 또는 적합의무를 부과하고 있다. 먼저 특별특정건축물이 2,000제곱미터 이상(공중변소의 경우에는 50제곱미터 이상)의 신축, 증축, 개축 또는 용도변경에 대해서는 원활화 기준을 준수해야 할 적합의무가 요구되고, 2,000제곱미터 미만 및 기존건축물에 대해서는 적합노력의무만이 요구된다. 다만, 아래의 도표도 조례에서 볼 수 있는 것과 같이 각 도는 조례를 통해 특별특정건축물은 위 면적요건을 완화할 수 있다.¹⁴⁰⁾

- 139) 제16조(특정건축물 건축주 등의 노력의무 등) ① 건축주 등은 특정건축물(특별특정건축물을 제외한다. 이하 이 조에서 같다.)의 건축(용도 변경을 하여 특정건축물로 하는 것을 포함한다. 다음 조 제1항에서 같다.)을 하고자 할 때는 당해 특정건축물을 건축물 이동등 원활화 기준에 적합시키기 위해 필요한 조치를 강구하도록 노력하여야 한다.
- ② 건축주 등은 특정건축물의 건축물특정시설 수선 또는 모양교체를 하고자 할 때는 당해 건축물특정시설을 건축물 이동등 원활화 기준을 적합 시키기 위해 필요한 조치를 강구하도록 노력하여야 한다.
- ③ 소관행정청은 특정건축물에 대해 전2항에 규정하는 조치의 정확한 실시를 확보하기 위해 필요하다고 인정되는 때는 건축주 등에 대하여 건축물 이동등 원활화 기준을 감안하여 특정건축물 또는 그 건축물특정시설의 설계 및 시공에 관한 사항에 대해 필요한 지도 및 조언을 할 수가 있다.
- 140) 제14조(특별특정건축물 건축주 등의 기준적합의무 등) ① 건축주 등은 특별특정건축물의 정령(政令)에 정한 규모 이상의 건축(용도 변경을 하여 특별특정건축물을 하는 것을 포함한다. 이하 이 조에서도 같다.)을 하고자 할 때는 당해 특별특정건축물(다음 항부터는 “신축특별특정건축물”이라 한다.)을 이동 등 원활화를 위하여 필요한 건축물특정시설 구조 및 배치에 관한 정령에 정한 기준(이하 “건축물 이동 등 원활화 기준”이라 한다.)에 적합하게 하여야 한다.
- ② 건축주 등은 그 소유, 관리 또는 점유하는 신축건축특별특정건축물을 건축물 이동 등 원활화 기준에 적합하도록 유지하여야 한다.
- ③ 지방공공단체는 그 지방의 자연적 사회적 조건의 특수성에 의해 전2항 규정만으로는 고령자, 장애인 등이 특정건축물을 원활히 이용할 수 있도록 하는 목적을 충분히 달성할 수 없다고 인정되는 경우에는 특별특정건축물에 조례에서 정하는 특정건축물

한편, 부칙에 따르면 「배리어프리법」은 2006. 12. 20.부터 시행되었는데, 시행 일 당시 공사 중인 특별특정건축물 또는 수선 또는 모양교체에 대해서는 종전의 예에 따르도록 하여 위에서 살펴본 의무를 부과하지 않고, 특별특정건축물에 관한 기준 적합명령(제15조)은 이법 시행 후 건축(용도 변경 포함)을 한 특별특정 건축물에 대해서만 적용된다.

2. 「도쿄도 복지 마을 만들기 조례」

도쿄는 2009. 4. 「도쿄도 복지 마을 만들기 조례」를 개정하여 배리어프리 개념에서 한 발 더 나아간 유니버설 디자인 이념을 도입한 복지 마을 만들기를 진행하고 있다.

이 조례는 병원, 도서관, 음식점, 호텔, 극장, 물품판매업을 영위하는 점포, 공동주택, 차량 등의 주차장을 구성하는 시설, 도로, 공원 기타 다수 사람이 이용하는 시설에 적용된다. 이 조례 시행규칙 별표 제2에 소규모 건축물이 규정되어 있는데, 바닥면적이 200제곱미터 미만 건축물 중 규칙에 정한 것을 의미한다.¹⁴¹⁾

조례는 소규모 건축물들에 대하여 ① 출입구, ② 변소, ③ 부지 내 통로에 대해 실태에 따른 정비의무를 요구한다. 구체적인 정비기준은 다음 표와 같다.

을 추가하여 제1항의 건축 규모를 조례에서 동항의 정령(政令)에 정한 규모 미만으로 따로 정하거나 건축물 이동 등 원활화 기준에 조례에서 필요한 사항을 부가할 수 있다.
④ 전3항 규정은 건축기준법 제6조 제1항에 규정하는 건축기준 관계 규정으로 간주한다.
⑤ 건축주 등(제1항에서 제3항까지 규정이 적용되는 자는 제외함)은 그 건축을 하고자 하거나 소유, 관리 혹은 점유하는 특별특정건축물(동항 조례에서 정하는 특정건축물을 포함. 이하 같음)을 건축물 이동 등 원활화 기준(동항 조례에서 부가하는 사항을 포함. 제17조 제3항 제1호를 제외하고 이하 같음)에 적합하도록 필요한 조치를 강구하도록 노력하여야 한다.

- 141) 진료소(환자 수용시설이 없는 것), 조산소, 시술소 또는 약국(의약품 판매업을 같이 하는 것을 제외), 백화점, 시장 기타 물품판매업을 영위하는 점포, 음식점, 우체국 또는 이발소, 세탁중개점, 전당포, 의상 대여점, 은행 기타 이에 유사한 서비스를 영위하는 점포, 일반가스사업, 일반전기사업, 전기전신사업용으로 제공되는 영업소, 학습학원, 꽃꽂이교실, 바둑교실 기타 이에 유사한 것, 주유취급소. 다만, 복합시설로 특정 도시시설이 되는 복합건축물(바닥면적 합계 2,000㎡ 이상)의 경우는 소규모건축물 준수기준이 아니라 건축물(공동주택 등 이외) 정비기준이 적용됩니다.

시행규칙 별표 제7 소규모건축물에 관한 준수기준(특정도시시설) (제5조관계)

정비항목	준수기준
1 출입구	불특정하고 여러 사람이 이용하거나 주로 고령자, 장애인 등이 이용하는 출입구는 다음에 열거하는 것이어야 한다. 다만, 직접 지상에 통하는 출입구, 불특정하고 여러 사람이 이용하거나 주로 고령자, 장애인 등이 이용하는 거실(이하 이 표에서는 “이용거실”이라 한다.)의 출입구와 변소 및 변방(2항에 열거하는 것에 한한다.) 출입구에 한한다. (1) 폭은 80센티미터 이상으로 할 것. (2) 통행 시 지장이 되는 높낮이를 만들지 않을 것. 다만, 부지 상황, 시설 구조 기타 사정에 의해 높낮이를 만들 수 없는 경우에는 당해 건축물을 관리하는 자의 개조 등에 의해 고령자, 장애인 등이 통행 가능할 때에는 이에 한하지 않는다. (3) 직접 지상에 통하는 출입구와 이용거실 출입구를 연결하는 통행 가능한 경로를 확보할 것(상하층 이동에 관한 부분은 이에 한하지 않는다.)
2 변소	불특정하고 여러 사람이 이용하거나 주로 고령자, 장애인 등이 이용하는 변소를 설치하는 경우에는 그 중 한가지 이상에 휠체어 사용자가 이용할 수 있는 다음에 열거하는 구조 변방을 1개 이상 설치할 것. (1) 앉을 수 있는 변좌, 난간 등 적절하게 배치되어 있을 것 (2) 휠체어 사용자가 이용할 수 있는 공간일 것. (3) 직접 지상에 통하는 출입구와 당해 변방 출입구를 연결하는 통행 가능한 경로를 확보할 것(상하층 이동에 관한 부분은 이에 한하지 않는다.)
3 부지 내 통로	불특정하고 여러 사람이 이용하거나 주로 고령자, 장애인 등이 이용하는 부지 내 통로(길 등으로부터 1항에 정한 기준을 충족하고 직접 지상에 통하는 출입구까지의 것에 한한다.)는 1개 이상을 다음에 열거하는 것으로 하여야 한다. (1) 폭은 120센티미터이상으로 할 것. (2) 통행 시에 지장이 되는 높낮이를 설치하지 않을 것. 다만, 다음 중 하나에 해당하는 경우는 이에 한하지 않는다. ① 경사로 또는 엘리베이터 기타 승강기를 병설하는 경우 ② 부지 상황, 시설 구조 기타 사정에 의해 높낮이를 설치할 수 없는 경우에는 당해 건축물을 관리하는 자의 개조 등에 의해 고령자, 장애인 등이 통행할 수 있을 것

* 변소(便房) : 칸막이로 나누어진 변기실

한편, 부지 상황 등 사정에 의해 정비가 곤란할 경우에는 가설슬로프 등 설치, 관리자의 보조 등으로 대응하여 고령자, 장애인 등이 이용할 수 있도록 할 것을 규정하고 있어 미국의 대안적 조치(alternative measure)와 유사한 정책을 도입하고 있다는 점이 주목된다.

Ⅲ. 건축 연도 및 규모에 따른 의무 적용

위에서 살펴본 바와 같이 일본의 「배리어프리법」은 우리와 마찬가지로 일정기준 이상의 건축연도 및 규모에 해당하는 건물에 대해서만 접근권을 보장할 의무

를 규정하고 있다.

우선 동법은 제정 이후 건축되는 건물에 대해서만 「배리어프리법」이 적용된다고 하여 그 종류를 불문하고 기존 건물에 대해서는 어떠한 기준도 적용되지 않음을 분명히 하고 있다.

또한, 동법은 불특정 여러 사람이 이용하거나 주로 고령자, 장애인 등이 이용하는 특정 건물들 중 일정 면적 이상의 건물에 대해서만 적합의무를 부과하고 있다. 반대로 공공건물들 중에서도 특별히 불특정 여러 사람이 이용하거나 주로 고령자, 장애인 등이 이용한다고 지정된 건물들을 제외한 나머지 건물들이나, 이러한 건물들 중에서도 면적이 작은 건물들에게는 단지 노력 의무만 부과하고 있다. 하지만 사실상 노력은 주관적인 개념이고 어느 정도까지 충분한 노력을 다했는지 규정하고 있지도 않기 때문에 매우 넓은 범위의 건물들에 대하여 접근권 보장의 의무를 사실상 면제하고 있다. 다만 건축연도와는 달리 소규모 시설에 대해서는 이러한 「배리어프리법」 이외에 몇몇 지방자치단체들에서 자체적으로 제공하는 기준들을 준수할 의무를 부과하고 있어 이러한 지자체들에서는 사실상 상당한 접근권의 보장이 이루어지고 있다.

IV. 예상 비용 및 정부의 지원

1. 접근권 보장에 소요되는 비용

2010. 4. 카나가와현(지자체)과 비영리단체(NPO, Non-Profit Organization)가 작성한 “기존건축물 배리어프리화 정비사례집(가이드라인)”에 기재되어 있는 시설설치 예상비용은 다음과 같다(환율은 100엔 = 1,000원 기준).

- 접근 및 주요 출입구 단차 개선: 1단의 단차를 해소하는 슬로프를 증설하는 비용 약 10~20만엔, 규모에 따라 다르지만 기존 계단을 허물고 공사, 난간 설치 하는 비용을 포함한 비용은 약 50만엔
- 문 개선: 공간이 있는 경우 기존 문을 자동 문으로 교체하는 비용 약 30만엔, 수동식 슬라이드 문으로 교체하는 비용 약 7~8만엔
- 실내 통로 등 개선: 현재상태를 허물지 않고 사로(斜路; 약간 경사가 있는 길)만을 증설하는 비용 약 10~20만엔

- 엘리베이터 설치: 소규모 엘리베이터 비용 약 600~700만엔, 개수비용을 포함한 비용 약 1,000만엔, 휠체어 사용자가 이용할 수 있는 대규모 엘리베이터 비용 약 1,000~2,000만엔, 기존 건축물 내부에 설치하는 경우에는 개수공사 비용을 포함하여 약 1억엔, 기존 건축물 외부에 증설하는 경우에는 약 3,000~4,000만엔
- 화장실 개선: “모두의 화장실(Minnano Toire; 유니버설 디자인 적용)” 설치 비용은 개수공사를 포함하여 약 200~300만엔, 보다 간편하게는 약 100만엔
- 네리마구(지자체)에서는 기존 건축물 배리어프리화를 촉진하기 위해 개수 시 필요하게 되는 비용을 일부 조성(助成)하고 있으며, 소규모 건물에 대한 간이설비 설치도 조성 대상이 되는데, 상한은 5만엔.¹⁴²⁾

2. 지원제도

우선 「배리어프리법」에는 지원조치의 예로 인정마크 표시제도, 용적률 특례, 세제상 특례조치 등이 언급되어 있다. 각각의 내용은 다음과 같다.

- ① 표시제도: 「배리어프리법」에 의거하여 건축주 등은 병원, 극장, 점포, 사무소 등 특정건축물 계획이 “건축물이동 등 원활화 기준을 초과하고 건축물 이동 등 원활화 유도기준에 적합”한 경우 소관행정청의 인정을 받을 수 있다(「배리어프리법」 제17조). 인정을 받은 취지를 심볼마크로 표시할 수 있다.



- ② 용적률 특례: 「배리어프리법」에서는 연면적 10분의 1을 한도로 용적률 산정시 연면적에 불산입할 수 있다. 또한 「건축기준법」 허가제도에 의해 그 이상 면적에 대해서도 불산입하는 것이 가능하다.

142) <http://www.city.nerima.tokyo.jp/kurashi/sumai/takuchi/barrierfree.html> 참조

③ 세제상 특례: 인정을 받은 특별특정건축물(바닥면적 합계가 2,000제곱미터 이상 50,000제곱미터 미만의 것으로 승강기를 설치한 것에 한함)에 대해서는 소득세, 법인세 할증상각(10%, 5년 간)이 가능하도록 되었다.

④ 보조 제도: 미술관, 문화홀 등 공익적인 시설을 포함한 건축물에 대해서는 그 시설에 이르는 복도, 계단, 엘리베이터 등의 이동 시스템, 이에 부수하는 화장실 등의 정비비 일부를 보조한다.

또한 「도쿄도 복지 마을 만들기 조례」에서는 다음과 같은 지원을 제공한다.

제도명	보조대상자	담당	보조율 등	접수기간	보조대상사업
특정시책 추진형 상점가 사업	상점가 및 상점가 연합회	도쿄도 산업노동국	4/5 이내 (보조한도액1 억2천만엔)	2016. 6. 1. - 6. 8.	<복지>유니버설 디자인에 의거한 시설 정비 ①누구든지 사용할 수 있는 화장실 설치 ②장애인·고령자용 사인 표시, 실 내정비 설치·개수 ③수유 및 기저귀 교체 등 공간·설 비 설치
숙박시설 배리어프리화 지원보조금	도내 민간숙박사 업자 등	도쿄도 및 (공재)도쿄 도관광재단	보조대상 경비 1/2 이내(한도별) 25~700만엔	2016. 6. 14. ~ 2017. 2. 15.	①시설, 설비 배리어프리화 정비(개 수 등) ②유니버설 디자인 개수 ④설팅
복지증진자금 (건강·복지 증진대출) <특례대출>	생활위생관 계 영업을 영위하는 회사·개인	일본정책금 융공고	일반대출 또는 진흥사업대출 융자액 + 3,000만엔		①고령자 등 대응 시설·설비 <예>난간, 리프트설치 차량, 육아 대응시설 설치 ②방문서비스 대응 시설·설비 <예>휴대영업설비, 방문서비스를 하기 위한 점포내 설비 설치

* 자료 : 도쿄도 도시 정비국¹⁴³⁾

마지막으로 법령으로서의 구속력은 없으나 일부 지자체들에서는 각종 가이드 라인 및 브로셔를 통해 법령이 의무화하지 않는 소규모 시설들도 자발적으로 접근권을 보장하도록 독려하고 있다. 예를 들어, 초후시가 2013. 5.에 발행한 소규모건축물·기존건축물 배리어프리 브로슈어가 있다. 위 브로슈어의 취지는 다음

143) <http://www.toshiseibi.metro.tokyo.jp/kenchiku/bfree/index.html> 참조

과 같다.

“신축 대규모 건축물은 「배리어프리법」, 「복지마을만들기조례」 등에 의해 고령자, 장애인도 원활하게 이용할 수 있도록 정비가 진행되고 있습니다. 하지만 「배리어프리법」, 조례의 대상이 되지 않는 소규모인 건축물, 기존의 건축물에 대해서는 많은 경우 고령자, 장애인이 원활하게 이용할 수 있도록 정비가 진행되고 있지 않습니다. 여러분이 가깝게 이용하는 소규모건축물, 기존건축물의 배리어프리화 추진이 요구되고 있습니다.”

이 밖에도 다음과 같은 가이드라인들이 존재한다.

- 점포 등 내부 유니버설 디자인 정비 가이드라인 (도쿄도 복지보건국)
- 가까운 배리어프리 핸드북 (도쿄도 도시정비국)
- 도립건축물 유니버설 디자인 도입 가이드라인 (도쿄도 재무국)

제6절 소결

다른 나라의 사례를 보면 우리나라처럼 일률적으로 소규모 공중이용시설 또는 기존 시설에 대하여 의무를 면제한 경우는 없다. 일본이 가장 우리나라와 비슷하나 소규모 시설에 대하여 법률상 노력의무를 부과하고 있고, 조례를 통해 지방에 따라서는 강화된 의무를 부과하고 있었다.

가장 참고가 될 만한 나라는 미국이다. 미국의 경우 「미국장애인법」 제정 이전에 건축된 기존 건축물과 이후에 신·개·증축된 건축물을 구분하고 있지만, 일괄적으로 기존 건축물을 의무대상에서 면제해주는 것이 아니라 용이하게 접근성 기준을 준수할 수 있는지 여부(readily achievable)를 검토하여 접근성 기준을 준수하는 것이 용이한 경우에는 여전히 편의제공의무를 부여하고 있다. 접근성 기준을 준수하기가 용이한 경우까지 시설주들에게 의무를 면제해줄 필요는 없기 때문에 우리나라 역시 미국의 위와 같은 기준을 적극 고려할 필요가 있다. 다만 미국에서도 “용이하게 접근성 기준을 준수할 수 있는지 여부”의 판단에 논란이 있는 것으로 보이는데, 이는 구체적인 상황에 따른 판단이 필요한 부분이다.

과도한 비용을 들이지 않고 접근성 기준을 준수할 수 있다면 이러한 경우는 ‘접근성 기준을 준수하기 용이하다(readily achievable)’고 평가할 수 있는데, 과도한 비용의 기준에 관해서 시설주와 장애인의 인식이 다를 수 있다. 갈등을 예방하고 국가 또는 도시 전체의 배리어프리 디자인의 확산을 통해 공동체의 이익을 증진시킨다는 측면에서 국가나 지방자치단체가 시설주에 대한 지원제도를 마련한다면 ‘접근성 기준을 준수하기 용이하다(readily achievable)’는 기준이 더 많은 시설에 적용될 수 있을 것으로 생각된다.

접근성 기준을 준수하기 용이하지 않아 접근성 준수 의무가 부과되지 않는 시설이라도 대안적 조치(alternative measures)를 통해 장애인에게 최대한의 접근을 보장할 의무는 여전히 부과된다. 장애인에게 해당 시설에 직접 접근하여 이용하는 데에는 어려움이 있더라도 그 시설의 서비스를 제공받는다는 결과적인 측면에서는 차별당하지 않는다는 점에서 의의가 있다.

제6장

일정기준 미만 공중이용시설의 접근권 개선방안

제1절 서설	179
제2절 관련 법령의 개정방안	180
제3절 정부 및 지방자치단체의 역할	208

제1절 시설

장애인의 시설물 접근권은 헌법에 근거한 기본적인 권리이며, 장애인이 일상 생활을 영위하고 사회 구성원으로서 참여하기 위한 전제 조건임에도 불구하고 제3, 4장에서 살펴본 바와 같이 아직도 우리나라 장애인들은 일정기준 미만의 공중이용시설에 출입조차 할 수 없는 것이 현실이다. 「장애인등편의법」이 시행된 지 20여 년 가까이 되어 가는데도 장애인의 공중이용시설 접근성이 크게 개선되지 못한 이유는 건물의 규모나 건축연도를 기준으로 접근권 보장의 예외를 광범위하게 인정하고 있는 것에 기인하는 바가 크다. 이러한 입법은 외식, 물건 구매, 여행, 종교생활, 치료를 위한 병원 방문 등 일상적인 삶에 큰 진입장벽을 만들고 있다.

제5장에서 살펴본 바와 같이 미국이나 영국은 우리나라처럼 건물의 규모나 건축연도를 기준으로 장애인 접근권 보장의 예외를 인정하지 않는다. 독일의 경우 소규모 시설의 예외를 인정하고 있지 않으며, 건축시기의 제한이 있지만 건축의 범위를 넓게 해석하여 보수를 하는 경우에도 접근성을 준수하도록 하고 있다. 일본의 경우 우리와 유사하게 건물 규모나 건축연도에 따라 「배리어프리법」 적용을 달리하지만 우리와는 달리 소규모 시설에도 접근성 확보를 위한 노력의무를 인정하고 있다. 나아가 도쿄도 등 지방자치단체를 중심으로 일정기준 미만의 공중이용시설에 대하여도 접근권 보장을 위한 정비의무를 요구하고 있다.

우리도 규모 또는 건축시기에 따라 일률적으로 의무를 면제하기 보다는 그 취지에 부합하게 과도한 부담 또는 기술적 실현 가능성을 고려하여 의무를 부담시키는 것이 합리적이다. 우리나라의 소규모 공중이용시설에 대한 장애인 접근권을 보다 증진하려면 해외 입법 및 정책 사례를 토대로 관련 법령 및 지원 제도의 개선이 필요하다. 이하에서는 법령 개정방안과 정부 및 지방자치단체의 역할 및 정책에 대한 제언을 구분하여 검토하고자 한다.

제2절 관련 법령의 개정방안

I. 종설

일정기준 미만의 공중이용시설의 접근권을 보장하기 위해서는 차별금지에 관한 기본법인 「장애인차별금지법」, 시설물 접근권에 관한 특별법인 「장애인등편의법」의 개정이 우선 필요하다. 나아가 필요한 범위에서 「건축법」, 「도로법」 등 관련 법률의 개정도 검토하여야 한다.

개정의 방향은 여러 가지를 생각해볼 수 있다.

첫째, 독일의 사례처럼 **규모에 따른 차이는 두지 않고, 건축시기에 따른 차이는 두되 ‘개축’의 범위에 인테리어 공사와 같은 ‘보수’를 포함시켜 대상을 확대하는 방법**이다(규모 제한 폐지, 시기 제한 완화).

소규모 공중이용시설의 경우 대규모 시설과 차이를 두지 않고 편의시설 설치 의무를 부과한다. 다만 소규모 공중이용시설이 설치하여야 할 편의시설의 종류 등은 완화할 수 있다. 예컨대 진출입을 위한 단차를 제거하거나 경사로를 설치하는 것, 내부에 장애인이 이용할 수 있는 좌석 등을 확보하는 것은 의무화하고, 장애인용 화장실과 주차장은 권장하는 방법을 고려할 수 있다.

건축시기에 따른 차이는 유지하여 개정 법률 발효 이후에 신축, 증축, 개축하거나 보수를 실시한 경우에는 적용대상에 포함시키는 것이다. 공중이용시설의 경우 오래된 건물이라고 하더라도 임차인 변경, 업종 변경 등으로 인테리어 공사를 실시하는 경우가 많다. 이 때 장애인의 접근성을 고려하여 단차를 제거하거나 장애인 등의 이동이 가능하도록 하는 조치를 충분히 고려할 수 있다.

둘째, 영미의 사례에서처럼 규모 또는 건축시기에 따른 차이를 두지 않고 모든 공중이용시설에 대하여 의무를 부과하는 방법이다. 다만 **기존 시설물의 경우 용이하게 접근성을 확보할 수 있는 경우에만 의무를 인정한다**. 그러나 그 어떤 경우에도 **대안적 조치를 취하여 장애인 등을 위한 이용 편의를 제공**하도

록 하는 방법이다(용이한 성취 기준, 대안적 조치 개념의 도입).

규모에 따른 편의시설 설치의무의 예외는 인정하지 않는다. 다만 재정적 부담 여하, 기술적 가능성 여하에 따라 편의시설 중 일정한 시설에 대해서는 설치를 하지 않을 수도 있다. 기존 시설물의 경우 용이하게 접근성을 확보할 수 있는 경우에 의무를 인정한다. 용이한 성취 가능성은 개별적으로 판단한다. 기술적, 경제적 이유로 편의시설 설치가 어려운 경우에도 장애인 등이 해당 시설을 이용하거나 서비스를 받을 수 있도록 하는 대안적 조치를 강구하여야 한다. 예컨대 장소를 이동하여 서비스를 제공하거나 배달 서비스를 제공하는 등의 대안적 조치를 취하여야 한다.

셋째, 「장애인등편의법」 제정 당시 야당안의 사례처럼 일정기준 미만의 공중이용시설도 규모 또는 건축시기와 관계없이 대상시설에 포함시키되 유예기간을 두어 그 이행을 유예하는 방법이다(전면적 의무부과, 단 의무이행 유예).

가장 강력하고 전면적인 방법이나, 바로 이를 이행할 경우의 부담을 고려하여 유예기간을 시설의 종류에 따라 2년 내지 3년을 두는 방안이다.

이하에서는 두 번째 방법을 기준으로 하여 개정안을 만들어 보았다. 미국 및 영국에서 이미 검증된 합리적 방법일 뿐만 아니라, 차별의 정당한 이유로 제시되는 과도한 부담, 기술적 곤란을 가장 적절하게 반영하되 장애인 등의 접근성을 포기하지 않는 방법이므로 우리에게도 적절하다고 생각되기 때문이다.

II. 장애인차별금지법령 개정방안

1. 개요

「장애인차별금지법」 제18조는 시설물 접근, 이용에서의 차별금지를 규정하고 있다. 제1항에서는 직접 차별을 금지하고, 제2항에서는 보조견, 보조기구 사용에 관한 차별을 금지하며, 제3항에서는 시설물 접근, 이용에 있어서 정당한 편의제공을 할 의무를 규정하고, 제4항은 시설물의 범위 및 정당한 편의의 내용을 시행

령에 위임하고 있다. 1, 2항은 직접 차별을 3, 4항은 정당한 편의제공을 규정하는 방식이다.

제18조는 장애인의 시설물 접근, 이용에 관한 일반법의 역할을 담당하고, 「장애인등편의법」은 장애인의 접근권에 관해서는 특별법의 위상을 가지고 있다. 따라서 일반법의 역할을 하는 「장애인차별금지법」 제18조를 보완, 수정하는 것은 중요한 의미를 가지고 있다.

「장애인차별금지법」은 차별행위를 금지하면서 이미 그 예외로서 “금지된 차별행위를 하지 않음에 있어서 과도한 부담이나 현저히 곤란한 사정 등이 있는 경우”를 들고 있기 때문에 소규모 시설이나 기존 건축물의 경우 위 예외에 해당한다면 제18조의 적용을 받지 않을 수 있다. 따라서 굳이 규모 및 시기에 따라 적용대상을 제외하지 않아도 무방하다. 그러므로 시행령을 통해 대상을 제한한 부분을 삭제하고 일반 원칙으로 돌아가는 방안도 고려할 수 있을 것이다.

그러나 이러한 방안은 정당한 사유 유무에 대한 판단이 쉽지 않고, 구체적 기준을 제시하지 못한다는 문제가 있으므로 미국의 사례처럼 법률안을 만들어 보고자 한다.

2. 규모 관련 규정의 개정

개정의 대상이 되는 규정은 시행령 제11조이다. 다만 여기서는 시설물의 대상을 「장애인등편의법」과 일치시키고 있으므로, 「장애인등편의법」의 해당 조항을 개정하는 방법을 택하고자 한다(적용시기 관련 규정은 별도의 항으로 살펴본다).

제11조(시설물의 대상과 범위) 법 제18조 제4항에 따른 시설물의 대상과 단계적 적용범위는 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진보장에 관한 법률」 제7조 각 호의 어느 하나에 해당하는 대상시설 중 2009. 4. 11. 이후 신축·증축·개축하는 시설물로 한다.

3. 적용시기 관련 규정의 개정

「장애인차별금지법」은 법을 적용하는 시설물을 시행령 제11조에 따라 2009. 4. 11. 이후 신축, 증축, 개축하는 시설물로 한정하고 있다. 그러나 2009. 4. 11. 이전에 건축된 시설물을 일률적으로 편의시설 설치의무 대상시설에서 배제하는 것은 바람직하지 않다.

따라서 원칙적으로는 건축연도와 상관없이 모든 시설물을 편의시설 설치의무 대상시설에 포함하되 편의시설 설치의무로 인한 시설주들의 부담을 완화하기 위하여 2009. 4. 11. 이전 시설물에 대하여는 편의시설 설치를 “용이하게 달성할 수 있을 때”에 한하여 의무를 부과하는 방식으로 개정하는 것을 고려할 수 있다.

또한 ‘용이하게 달성할 수 있는지 여부’에 대한 입증책임은 ① 정당한 사유와 마찬가지로 시설주에게 부담시키는 방식, ② 차별행위를 당한 장애인이 입증하도록 하여 시설주의 부담을 더는 방식을 모두 생각해볼 수 있다.

나아가 공중이용시설의 경우 신축, 증축, 개축행위를 하는 경우는 드물고 「장애인등편의법」에서 규정하고 있는 것처럼 설치하는 행위로 족하므로 신축, 증축, 개축에 추가하여 설치를 넣는 것이 필요하다. 설치의 의미를 명확히 하기 위하여 ‘실내건축을 포함함’이라고 명시하는 것도 방법이 될 것이다.

이러한 개정은 시행령 제11조를 수정하는 방법으로 가능하고 그렇게 하는 것이 현행 법률 체계에 비추어 수월하지만, ① 적용대상을 크게 확대한다는 점, ② ‘용이하게 달성할 수 있는’이라는 새로운 기준을 제시하게 되는 점 등을 고려할 때 시행령을 개정하기보다는 법률에 근거를 두는 편이 적절할 것으로 생각된다. 이에 여기서는 제18조 제4항을 개정하는 안을 만들어 보았다.

법 제18조(시설물의 접근·이용의 차별 금지)

④ 제3항을 적용함에 있어서 그 적용을 받는 시설물은 「장애인·노인·임산부 등의 편의 증진보장에 관한 법률」 제7조 각 호의 어느 하나에 해당하는 대상시설로 한다. 다만 2009. 4. 11. 이전에 신축·증축·개축·설치(실내건축에 의한 설치를 포함함)한 시설물에 관해서는 시행령 제12조의 정당한 편의의 내용 및 그 설치기준을 용이하게 달성할 수 있는 경우에 한하여 이를 준수하여야 한다.

4. 대안적 조치 명시

「장애인차별금지법」 제18조 제3항은 시설물의 소유·관리자에게 편의시설 제공과 의무를 명시한 원칙 조항이다. 그런데 현행 「장애인차별금지법」 제18조 제3항은 ‘정당한 사유 없이 거부하여서는 아니 된다’고 하여 총칙의 일반원칙을 그대로 반복하고 있다.

현행법 체계하에서 시설물 접근, 이용의무와 관련한 정당한 사유는 주로 「장애인등편의법」 제15조에서 완화된 편의제공 의무를 예시하고 있는 아래의 사유들이 될 것이다.

법

1. 세부기준에 적합한 편의시설을 설치하기가 구조적으로 곤란한 경우
2. 세부기준에 적합하게 편의시설을 설치하면 안전 관리에 중대한 위험을 초래할 우려가 있는 경우

시행령

1. 법 제8조 제2항의 규정에 의한 세부기준에 적합한 편의시설을 설치할 경우 「문화재보호법」 제2조 제1항 제1호, 제3호 및 제4호에 따른 문화재로서의 역사적인 가치를 손상할 우려가 있는 경우

그런데 위와 같은 사유로 인하여 편의시설을 설치하기가 곤란한 경우에도 의무에서 완전히 면제시키는 대신 미국의 예처럼 대안적 조치를 강구하도록 할 필요가 있다. 이에 제18조 제5항을 신설하는 방법을 검토할 필요가 있다. 그 내용은 다음과 같다.

⑤ “시설물의 소유관리자는 제3, 4항을 적용함에 있어서 정당한 편의를 제공하기 곤란한 정당한 사유가 있는 경우에도 장애인의 접근, 이용이 가능한 위치에서 재화를 공급하거나 용역을 제공하는 등 대안적 조치를 강구하고, 이를 장애인에게 안내하여야 한다.”

5. 편의시설 이외의 정당한 편의를 추가

「장애인차별금지법」 제18조 제3항은 시설물의 소유·관리자가 부담하는 정당한 편의의 내용을 시행령에 위임하고 있다. 그런데 앞서 살펴본 것처럼 시행령은 「장애인등편의법」에 따른 편의시설 설치의무만을 정당한 편의로 규정하고 있다. 따라서 시각, 청각, 지적장애를 가진 사람들에게 제공하여야 하는 정당한 편의의 내용을 시행령에 명시할 필요가 있다.

6. 「장애인차별금지법」 개정안의 정당성 검토

가. 시행령 적용시기 규정 관련

(1) 신뢰보호 원칙 위반 여부

법률의 개정으로 구법질서에 대한 당사자의 신뢰가 합리적이고도 정당하며 법률의 개정으로 야기되는 당사자의 손해가 극심하여 새로운 입법으로 달성하고자 하는 공익적 목적이 그러한 당사자의 신뢰의 파괴를 정당화할 수 없다면 그러한 입법은 신뢰보호 원칙상 허용될 수 없다(헌법재판소 1995. 6. 29.자 94헌바39 결정 등). 그러나 법률은 현실상황의 변화나 입법정책의 변경 등으로 언제라도 개정될 수 있는 것이고 이는 일반적으로 예측할 수 있다고 보아야 하므로, 특별한 사정이 없는 한 스스로의 위험부담으로 법률이 부여한 기회를 활용한 경우에 지나지 않는 경우 신뢰보호 원칙에 위반된다고 볼 수 없다(헌법재판소 2000. 7. 20.자 99헌마452 결정). 또한 공익실현이 긴급하고 개인이 입는 불이익이 그다지 크지 않은 경우에는 경과규정을 별도로 두지 않더라도 신뢰보호원칙에 위배되는

것은 아니다(헌법재판소 2002. 8. 29.자 2001헌마149 결정).

개정안에 따르면 2009. 4. 11. 이전에 시설을 설치한 시설주에게는 일률적으로 편의시설 설치 의무가 부과되는 것이 아니라 ‘용이하게 달성할 수 있는 경우’에 한하여 의무를 부담하게 된다. 법률의 개정으로 야기되는 시설주의 손해가 극심하다고 보기 어려운 만큼 개정안이 2009. 4. 11. 이전에 시설을 설치한 시설주에게 새로운 의무를 부과하더라도 신뢰보호 원칙에 반한다고 보기는 어려울 것이다.

(2) 과잉금지 원칙 위반 여부

앞서 (1)에서 언급한 것처럼 개정안에 따르더라도 2009. 4. 11. 이전에 시설을 설치한 시설주에게 큰 부담이 된다고 보기 어렵고, ‘용이하게 달성’할 수 있는지는 차별행위를 당한 장애인이 입증하여야 할 것이다. 따라서 개정안에 따르더라도 2009. 4. 11. 이전에 시설을 설치한 시설주의 재산권을 과도하게 제한한다고 보기 어려운 반면 편의시설 설치대상 시설의 범위를 넓힘으로써 장애인의 시설물 접근권은 크게 향상될 것이므로 침해되는 사익에 비하여 달성할 수 있는 공익이 더 크다고 평가될 수 있다고 본다.

나. 대안적 조치 명시 관련

(1) 명확성의 원칙 검토

법률의 명확성원칙에 따라 법률 조항은 행정청과 법원의 자의적 적용을 배제하는 객관적 기준을 얻는 것이 가능하여야 한다(헌법재판소 2004. 7. 15.자 2003헌바35 결정). 명확성의 원칙은 급부적·시혜적 규정에서는 상대적으로 완화된 기준이 적용되나(헌법재판소 2004. 2. 26.자 2003헌바4 결정), 침해적 법률에서는 명확성이 더 엄격하게 요구된다. 「장애인차별금지법」은 악의적으로 이 법에서 금지하는 차별행위를 한 경우 형사처벌을 할 수 있고(제49조), 국가인권위원회의 권고 및 법무부장관의 시정명령을 받고도 정당한 사유 없이 이행하지 않은 경우 과태료를 부과하도록 정하고 있으므로(제38조, 제43조, 제50조) 개정안 역시 명확성의 원칙을 준수할 필요가 있다.

개정안은 ‘정당한 편의를 제공하기 곤란한 정당한 사유가 있는 경우 대안적 조치를 강구하고 이를 장애인에게 안내할 의무’를 부과하면서도 ‘대안적 조치’에 대하여 별도로 정의 규정을 두지는 않는 방식을 택하였다. 이는 ‘정당한 편의’나 ‘정당한 편의제공을 거부하여도 차별로 보지 않는 정당한 사유’에 대하여는 별도의 정의 조항을 두고 있는 것과는 차이가 있다(제4조 제2항 및 제3항).

그러나 법률은 일정 정도 일반성, 추상성을 가지는 것으로서 입법기술상 어느 정도의 보편적 내지 일반적 개념의 용어사용은 부득이하며, 법률조항의 입법취지와 전체적 체계 및 내용 등에 비추어 법관의 해석으로 그 의미가 분명해질 수 있다면 명확성을 원칙을 결여하였다고 볼 수 없다(헌법재판소 2016. 7. 28.자 2014헌바421결정 등). 대안적 조치는 구체적인 상황에 따라 장애인의 시설물 접근권을 보장할 수 있도록 유연하게 대응하자는 취지로 마련된 조항이며, 대안적 조치에 관하여 별도의 정의 규정을 둘 경우 구체적 상황에 따라 다양하게 모색될 수 있는 대안적 조치의 가능성을 오히려 정의 조항에서 정한 방식으로 한정짓는 결과를 초래할 수도 있다.

또한 본 보고서에서 제안한 대로 「장애인등편의법」을 개정하여 대안적 조치에 관한 규정을 두게 될 경우 「장애인등편의법」에서 정한 대안적 조치의 예시 조항에 따라 대안적 조치의 의미를 충분히 도출해 낼 수 있을 것이다. 따라서 대안적 조치를 명시한 개정안이 명확성의 원칙에 반한다고 평가되지는 않을 것이다.

(2) 비례원칙 위반 여부

개정안에 따르면 시설물의 소유관리자는 정당한 편의를 제공하기 곤란한 정당한 사유가 있는 경우에도 대안적 조치를 강구하여야 할 의무를 부담하게 되므로 추가적인 비용을 부담하여야 할 수도 있다. 그러나 개정안이 시행될 경우 대안적 조치는 미국의 경우처럼 이미 시설에 배치된 인력을 활용하여 장애인에게 인적 서비스를 제공하는 경우가 다수를 차지할 것으로 예상되며 이러한 경우 편의시설을 새로 설치하는 것과 같은 정도의 재산상 부담이 된다고 보기는 어려울 것이다. 시설주들을 심층 면접한 결과에 따르면 시설주들은 인적 서비스를 활용한 편의제공에 대하여는 대체로 긍정적인 반응을 보인 바 있다.

이처럼 대안적 조치는 시설주에게 큰 경제적 부담을 주지 않으면서, 인적 서비스를 활용하여 장애인들이 그 동안 접근이 전면 제한되었던 시설물에 접근할 수 있게 할 것으로 예상되므로 침해되는 사익에 비하여 달성할 수 있는 공익이 더 크다고 평가될 수 있을 것이다.

III. 장애인등편의법령 개정방안

1. 일정기준 미만의 시설물에 관한 규율 방식 개정

현재의 「장애인등편의법 시행령」에 따르면 바닥면적이 일정기준(300, 500, 1,000제곱미터) 미만인 공중이용시설에 대해서 편의시설 설치의무규정을 적용하지 않고 있다. 「장애인차별금지법」도 「장애인등편의법」을 원용하고 있다. 소규모 시설에 관하여 의무를 일률적으로 면제하는 것은 바람직하지 않다.

이를 시정하는 방법으로는 두 가지 방안을 생각해 볼 수 있다.

첫째, 시행령 별표를 수정하는 방법으로 시행령 제3조 **별표 1에서는 바닥면적 제한을 삭제**하여 규모와 상관없이 의무를 부담하게 하는 방안이 있다.

이 경우 시행령 **별표 2 편의시설 설치 기준을 소규모 공중이용시설에 그대로 적용하기에는 불필요하거나 부적절한 편의시설이 있을 수 있으므로 소규모 공중이용시설에 관한 별도의 편의시설 종류 및 설치기준을 마련**하는 것이 필요할 것으로 생각된다. 예컨대 편의시설을 의무시설과 권장시설로 구분하고 있는 현행 「장애인등편의법 시행령」에서 주출입구 접근로, 주출입구 높이 차이 제거, 출입구는 대상 시설의 종류와 무관하게 의무적으로 설치하여야 하는 최소한의 시설인 점을 고려하여 소규모 시설에 대하여도 주출입구 접근로, 주출입구 높이 차이 제거, 출입구 부분만 의무로 두고, 복도나 계단 또는 승강기 등은 권장사항으로 둘 수 있을 것이다.¹⁴⁴⁾ 나아가 화장실, 주차장 등은 건물주 또는 인근

144) 다만 대상시설별로 설치하여야 하는 편의시설의 종류를 의무사항과 권장사항으로 구분하고 있는 현행 「장애인등편의법 시행령」도 개정이 필요한 사항이므로 장기적인 관점에서는 소규모 공중이용시설의 경우에도 의무사항과 권장사항의 구별을 없애고 복도나 계단도 편의시설을 의무적으로 설치하도록 하여 장애인들의 내부접근성을 보

의 소규모 시설물의 소유관리자와 공동으로 설치하도록 의무를 부과하는 방법을 고려할 수 있다.

둘째, 법 제15조의 적용의 완화 부분에 소규모 시설물을 넣는 방법도 있다.

제15조(적용의 완화) ① 시설주등은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우로서 제8조 제2항에 따른 세부기준(이하 이 조에서 “세부기준”이라 한다)에 적합한 편의시설을 설치하기가 곤란하거나 불합리할 때에는 세부기준을 완화한 별도의 기준을 정하고 시설주관기관의 승인을 받아 이에 따라 편의시설을 설치할 수 있다.

1. 세부기준에 적합한 편의시설을 설치하기가 구조적으로 곤란한 경우
2. 세부기준에 적합하게 편의시설을 설치하면 안전 관리에 중대한 위험을 초래할 우려가 있는 경우
3. 대상시설의 용도와 주변 여건에 비추어 볼 때 세부기준을 완화하여 적용하는 것이 더 적절하다고 인정되는 경우
4. 그 밖에 대통령령으로 정하는 경우

② 시설주관기관은 제1항에 따른 별도의 기준을 승인할 때에는 장애인등의 편의시설 이용에 불편이 없도록 하여야 한다.

③ 제1항 및 제2항에 따른 승인 절차와 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

즉 법 제15조 제1항 각 호 중의 하나에 “대통령령으로 정한 규모 이하의 소규모 시설”을 추가하는 방법이다. 이는 시행령 별표 1의 대상시설에서는 소규모시설을 포함시켜 편의시설 적용의무를 부과하고, 별표 2의 편의시설 설치의무의 내용에도 예외를 두지 않되, 제15조의 절차에 따라 승인을 받아 세부기준을 완화하도록 하는 것이다.

두 번째 방안은 ① 소규모 시설에 대해서도 편의시설 설치의무를 동일하게 부과하는 것이 합리적이지 않을 수 있고, ② 세부기준 적용 완화를 위해서 개별적으로 승인을 받아야 하므로 개별 심사의 범위가 너무 확대된다는 문제가 있으며, ③ 구조적 특성과 무관하게 일률적으로 완화된 기준을 적용하는 것은 「장애인등 편의법」 개정 취지에도 부합하지 않으므로 가급적 제1안에 따라 시행령의 면적

장하여야 할 것이다.

기준을 삭제하는 것이 바람직하다고 생각된다.

2. 편의시설 설치 대상의 확대

가. 현행 「장애인등편의법」의 문제점

여가활동은 자신을 풍요롭게 하고 자아를 완성할 수 있는 가치를 추구하는 시간으로 건전한 심신발달을 도모하고 삶의 행복을 느끼기 위한 활동으로서 오늘날 그 중요성이 더욱 커지고 있다. 장애인 역시 여가활동을 누릴 권리가 있으므로 여가활동을 도모할 수 있는 시설물에 접근할 수 있는 권리가 보장되어야 한다. 그러나 현행 장애인등편의법령은 노래연습장, 당구장, DVD 감상실 등은 규모와 상관없이 「장애인등편의법」상 편의시설 설치의무 대상에서 배제되어 장애인의 여가활동 보장에 장애가 되고 있어 개정이 필요하다.

「장애인등편의법」은 공공건물 및 공중이용시설을 “불특정다수가 이용하는 건축물, 시설 및 그 부대시설로서 대통령령으로 정하는 건물과 시설”이라고 정의하며(제2조 제6호) 시행령 제2조는 공중이용시설을 「건축법 시행령」제3조의5 용도별 건축물의 종류에 따른 건축물 중 제1종 근린생활시설 및 제2종 근린생활시설, 문화 및 집회시설, 종교시설, 판매시설, 의료시설, 교육연구시설, 노유자시설, 수련시설, 운동시설, 업무시설, 숙박시설, 공장, 자동차관련시설, 교정시설, 방송통신시설, 묘지 관련 시설, 관광 휴게시설 및 장례식장을 의미한다고 정하고 있다(법 제2조 제6호 및 시행령 제2조). 이는 현행 「건축법 시행령」에 따른 분류 중 운수시설, 위락시설, 창고시설, 위험물 저장 및 처리 시설, 동물 및 식물 관련 시설, 자원순환 관련 시설, 군사시설, 발전 시설, 야영장 시설을 제외한 시설을 모두 포함하는 넓은 개념이다.

그러나 「장애인등편의법」 제7조는 공중이용시설 중 대통령령으로 정하는 시설에만 편의시설 설치 의무를 부과하였고, 이에 따라 시행령 제3조 및 별표1은 대상시설의 범위를 대폭 축소하여 제한적으로 열거하는 방식을 취하였다. 예를 들어 「장애인등편의법 시행령」 별표1은 제2종 근린생활시설 중에서도 일반음식점, 휴게음식점, 제과점, 안마시술소의 네 가지 시설만 편의시설 설치 대상시설

로 규정하여 결과적으로 「건축법」상 제2종 근린생활시설에 해당하는 비디오물 감상실, 노래연습장, 당구장, 볼링장, 체력단련장, 골프연습장 등 여가활동을 보내기 위한 대부분의 시설물이 편의시설 설치 대상시설에서 제외되었다.

「장애인권리협약」 제30조는 장애인의 ‘문화생활, 레크리에이션, 여가생활 및 체육활동에 대한 참여’를 규정하고 있다. 예를 들어 노래연습장은 우리나라 사람들이 대표적으로 문화·여가 생활을 즐기는 공간으로서 가장 손쉽게 저렴하게 음악활동을 즐길 수 있는 공간이다. 한 여론 조사 결과에 의하면, 다음과 같이 한 달에 한 번 이상 노래연습장을 방문한다는 응답자의 비율이 60%를 상회할 정도로 우리나라 사람들은 노래연습장을 상당히 높은 빈도로 방문하고 있다.¹⁴⁵⁾

방문 비율 및 빈도	성인	청소년
최근 한 달 이내 노래연습장 방문 비율	63.1%	64.5%
1주일 이내 방문 비율	19.9%	28.3%
한 달에 한 번 이상	60.5%	64.2%
몇 달에 한 번 정도	39.5%	35.8%

하지만 노래연습장은 공연장, 박물관, 영화관 등과 달리 대체로 규모가 작고 영세 상인들이 운영하고 있는 점이 특징이다. 「음악산업진흥법 시행규칙」 제8조 별표1에서 통로 및 칸막이의 규격, 안전시설, 청소년 보호 등을 규정하고 있지만, 노래방은 대체로 지하에 위치하고, 통로가 좁거나 방마다 문턱이 있는 등 장애인의 접근성이 떨어지는 경우가 많다.

실제로 전체 인구의 이용 빈도와 비교할 때, 장애인이 노래방 이용 빈도는 현저하게 떨어진다. 장애인의 문화 및 여가활동에서 1위를 차지한 것은 TV 시청(96%), 가사 잡일(58.5%) 순이었다.¹⁴⁶⁾ 장애인등편의법령에서 노래연습장에 관한 규정을 두고 있지 않은 결과라고 볼 수 있다.

145) 한국문화관광연구원, “노래연습장 제도 개선 및 중장기 발전방안 연구”, 문화체육관광부(2015), 30쪽.

146) 한국보건사회연구원, “2014년 장애인 실태조사”, 보건복지부(2014), 313쪽.

나. 「장애인등편의법 시행령」 별표1의 개정

장기적으로는 「장애인등편의법 시행령」 별표1을 삭제하고 시행령 제2조에 따른 공중이용시설은 모두 편의시설 설치의무를 부과하는 것이 바람직할 것이다. 그러나 이 경우 편의시설 설치 의무를 부담하는 시설이 갑자기 크게 늘어 시설주에게 과도한 부담이 될 수 있으므로 단기적으로는 장애인들이 여가를 보내는 주요 시설에 한하여 대상시설에 포함시키는 방안부터 도입할 필요가 있다고 본다. 예를 들어 「장애인등편의법 시행령」 별표1에 다음과 같은 항목을 포함할 수 있을 것이다.

버. 노래연습장, 당구장, DVD 감상실 기타 이와 유사한 시설

3. 연도에 따른 예외 문제의 해결

「장애인등편의법」은 부칙을 통하여 1998. 4. 11. 이전에 설치된 대상시설의 경우에는 횡단보도, 종합병원, 철도 역사 등 시행령 별표4에서 정한 일부 시설을 제외한 나머지 시설에 대하여 편의시설 설치 의무를 면제하고 있다. 법률을 개정할 때 종전 법률 부칙의 경과규정을 개정하거나 삭제하는 명시적인 조치가 없다면 개정 법률에서 다시 경과규정을 두지 않았다고 하여도 부칙의 경과 규정이 당연히 실효되는 것은 아니므로(대법원 2002. 7. 26. 선고 2001두11168 판결), 일정기준 미만의 시설물에도 편의시설 설치의무를 부과하도록 법률을 개정하더라도 1998. 4. 11. 이전에 설치된 시설물은 여전히 설치의무가 면제된다. 따라서 이에 관하여는 법률 본문에 1998. 4. 11. 이전에 설치된 대상시설에 대한 의무를 부과하는 방식이 바람직하다고 본다.

첫째 방법은 현행 법률 제7조에서 대상시설을 규정하고 있으므로 제7조에 제2항을 추가하되 앞서 본 것처럼 용이하게 달성할 수 있는 경우에 한하여 의무를 부담시키는 것이다.

제7조(대상시설) ① 편의시설을 설치하여야 하는 대상(이하 “대상시설”이라 한다)은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 것으로서 대통령령으로 정하는 것을 말한다.

1. 공원
2. 공공건물 및 공중이용시설
3. 공동주택
4. 통신시설
5. 그 밖에 장애인등의 편의를 위하여 편의시설을 설치할 필요가 있는 건물·시설 및 그 부대 시설

[전문개정 2015.1.28.]

② 1998. 4. 11. 이전에 설치된 뒤 그 후 설치 및 제8조에 따른 변경을 하지 않은 대상시설에 관해서는 제8조의 편의시설의 설치 세부기준을 용이하게 달성할 수 있는 경우에 한하여 이를 설치하여야 한다.

둘째, 1998. 4. 11. 이전에 설치된 시설에도 일률적으로 의무를 부과하되, 다만 제15조 적용의 완화 규정에 포함시켜 완화된 세부기준을 적용할 수 있도록 하는 것이다. 이 방안을 채택하는 경우에는 부칙으로 “이 법은 1998. 4. 11. 이전에 설치된 시설에도 동일하게 적용된다.”는 등의 조항을 두어 「장애인등편의법」 제정 전 건축물에도 이 법이 적용된다는 사실을 명시할 필요가 있다.

셋째, 1998. 4. 11. 이전에 설치된 시설에도 의무를 부과하되 시설주들의 부담을 고려하여 부칙으로 해당 시설의 경우 법 시행 시점을 일정 기간 늦추는 방안을 생각해 볼 수 있다. 예를 들어 “1998. 4. 11. 이전에 설치된 뒤 그 후 신축·증축·개축 등을 하지 않은 대상시설의 경우에는 이 법 시행일로부터 2년 이내에 이 법에서 정한 편의시설을 설치하여야 한다.”와 같이 정하도록 하는 것이다.

4. 대안적 조치의 강구

편의시설 설치의무를 이행하기 곤란한 정당한 사유가 있는 경우에도 장애인의 시설물 접근권은 보장되어야 하므로 미국의 입법례를 따라 대안적 조치를 강구할 수 있도록 규정을 명시할 필요가 있다. 이 때 대안적 조치는 인적 서비스를 이용하여 시설물에 접근하지 않고도 해당 시설물을 이용할 수 있게 하는 조치를

의미하나 시설물의 특성이나 상황에 따라 제공 가능한 대안적 조치는 탄력적으로 운용될 수 있다고 본다. 따라서 각 호의 규정으로 대안적 조치를 열거하되 “그 밖에 해당 시설을 동등하게 이용할 수 있도록 장애유형을 고려한 대안적 조치”를 의미한다고 하여 대안적 조치의 범위를 넓혀 둘 필요가 있을 것이다. 이때 장애유형을 고려한 대안적 조치로는 시각 및 청각장애인 유도·안내설비 설치가 곤란한 경우 직원이 직접 시각장애인에게 말로 설명하거나 청각장애인에게 수화나 글로 유도·안내하도록 하는 것을 생각해 볼 수 있다.

이 부분은 규정의 체계상 제15조에 추가하는 것이 바람직한 것으로 판단된다.

제15조(적용의 완화) ① 시설주등은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우로서 제8조 제2항에 따른 세부기준(이하 이 조에서 “세부기준”이라 한다)에 적합한 편의시설을 설치하기가 곤란하거나 불합리할 때에는 세부기준을 완화한 별도의 기준을 정하고 시설주관기관의 승인을 받아 이에 따라 편의시설을 설치할 수 있다.

1. 세부기준에 적합한 편의시설을 설치하기가 구조적으로 곤란한 경우
2. 세부기준에 적합하게 편의시설을 설치하면 안전 관리에 중대한 위험을 초래할 우려가 있는 경우
3. 대상시설의 용도와 주변 여건에 비추어 볼 때 세부기준을 완화하여 적용하는 것이 더 적절하다고 인정되는 경우
4. 그 밖에 대통령령으로 정하는 경우

② 시설주관기관은 제1항에 따른 별도의 기준을 승인할 때에는 장애인등의 편의시설 이용에 불편이 없도록 하여야 한다.

③ 제1항 및 제2항에 따른 승인 절차와 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. [전문 개정 2015.1.28.]

④ 시설주 등은 제1항에 따라 세부기준을 완화한 편의시설을 설치하기 곤란한 경우, 제7조 제2항에 따라 용이하게 달성할 수 없어 편의시설을 설치하기 곤란한 경우에도 아래와 같은 대안적 조치를 강구하고, 이를 대통령령이 정하는 방법으로 장애인등에게 안내하여야 한다.

1. 장애인 등이 접근, 이용할 수 있는 위치에서 재화 공급 또는 서비스 제공
2. 장애인 등에게 배달 또는 방문 서비스를 제공
3. 접근할 수 없는 위치에 있는 상품에 대한 정보 제공
4. 그 밖에 해당 시설을 동등하게 이용할 수 있도록 장애유형을 고려한 대안적 조치

5. 실내건축시 편의시설 설치 의무화

가. 법 개정의 필요성

건축물 실내를 고치는 이른바 ‘인테리어 공사’를 할 경우 내부 공간을 새로 구획하고 건축물의 재료나 장식물을 변경하게 되므로 인테리어 공사를 하면서 출입구의 턱을 제거한다거나 장애인용 화장실을 설치하는 등 장애인이 접근할 수 있는 시설물로 변경하는 것이 가능하다.

그러나 현행 「건축법」은 일상적으로 이루어지는 인테리어 공사를 ‘실내건축’으로 별도로 정의하고, 건축(신축, 증축, 개축, 재축 및 건축물 이전), 대수선, 리모델링과 그 개념을 구분하고 있다(「건축법」 제2조 제1항 제8호, 제9호, 제10호, 제20호).¹⁴⁷⁾ 실내건축은 「건축법」상 용도변경 대상이 아니며(「건축법」 제19조), 「장애인등편의법」은 시설물을 설치 및 증축, 개축, 재축, 이전, 대수선 또는 용도변경할 때에만 시설주등에게 편의시설 설치 의무를 부과하고 있다(「장애인등편의법」 제9조).

앞서 살펴본 것처럼 설치의 개념에 실내건축이 포함된다고 이해되지만 실무는 그렇게 보지 않으며 다른 해석도 가능하다. 이에 현행 「장애인등편의법」의 운용상 실내건축시에는 그 규모와 공사 내용과 무관하게 편의시설 설치의무가 부과되지 않는다. 「건축법」상으로도 실내건축은 「건축법」상 제22조에 따른 사용승인 대상이 아니고, 바닥면적 합계가 5천 제곱미터 이상인 건축물 등 일정규모 이상의 건축물일 경우에 한하여 안전에 문제가 없는 구조로 시공하였는지 등을 지방자치단체장이 검사하도록 할 뿐이고(「건축법」 제52조의2), 편의시설 설치 기준 준수 여부는 고려되지 않는다.¹⁴⁸⁾¹⁴⁹⁾ 따라서 실내건축을 할 때에도 편의시설 설

147) 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

20. “실내건축”이란 건축물의 실내를 안전하고 쾌적하며 효율적으로 사용하기 위하여 내부 공간을 칸막이로 구획하거나 벽지, 천장재, 바닥재, 유리 등 대통령령으로 정하는 재료 또는 장식물을 설치하는 것을 말한다.

148) 제52조의2(실내건축)

① 대통령령으로 정하는 용도 및 규모에 해당하는 건축물의 실내건축은 방화에 지장이 없고 사용자의 안전에 문제가 없는 구조 및 재료로 시공하여야 한다.
② 실내건축의 구조·시공방법 등에 관한 기준은 국토교통부령으로 정한다.
③ 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장은 제1항 및 제2항에 따라

치가 가능하도록 「장애인등편의법」에서 명시하는 것을 검토할 필요가 있다.

나. 개정 방안

이와 관련하여서는 장애인등편의법령에 실내건축을 포함하여 실내건축시에도 시설주에게 편의시설 설치 의무를 부과하는 방안을 생각해 볼 수 있다.

첫째 방안은 법 제9조의 설치에 실내건축이 포함된다는 것을 명시하는 방법이다.

- 실내건축이 적절하게 설치 및 시공되었는지를 검사하여야 한다. 이 경우 검사하는 대상 건축물과 주기(週期)는 건축조례로 정한다.
- 149) 현행법상 소규모 가게의 인테리어 공사를 할 경우 증축 혹은 면적의 증감이 발생할 경우, 구조변경 범위가 넓어 대수선에 해당할 경우, 용도가 변경될 경우는 관할구청에 신고 및 인허가가 필요하다. 하지만 용도변경을 제외하고 가게 주인이 바뀌는 경우 대부분의 소규모 가게의 내부 인테리어 공사는 신고 및 인허가가 불필요한 수준에서 진행된다. 일반음식점의 경우, 시설의 변경에 따른 신고를 하거나 인허가를 받지 않더라도 영업허가 및 사업자 등록 신고를 반드시 해야만 한다. 이 경우 「다중이용업소의 안전관리에 관한 특별법」에 근거하여 공통시설기준과 업종별 시설기준을 준수해야 하는 등의 시설과 관련된 사항이 포함되어 있다.

[참고] 「다중이용업소의 안전관리에 관한 특별법」

「다중이용업소의 안전관리에 관한 특별법」에 따라 소방본부장 또는 소방서장이 발행하는 안전시설등 완비증명서 제출

음식점을 창업하기 위해서는 공통시설 기준과 업종별 시설기준에 따른 시설을 갖추어야 한다. 음식점 영업을 하기 위해서는 다음의 시설기준을 공통으로 갖추어야 한다 (「식품위생법」 제36조, 「식품위생법 시행규칙」 제36조 및 별표 14 제8호가목). 휴게음식점영업, 일반음식점영업, 단란주점영업, 유흥주점영업, 위탁급식영업, 제과점영업 등 업종별로 별도의 시설기준도 갖추어야 한다. (「식품위생법」 제36조, 「식품위생법 시행규칙」 제36조, 별표 14제8호나목 및 제9호).

안전시설 등의 설치

다중이용업주 및 다중이용업을 하려는 자는 영업장에 다음의 안전시설 등을 「다중이용업소의 안전관리에 관한 특별법 시행규칙」 별표 2에 따라 설치·유지해야 한다(「다중이용업소의 안전관리에 관한 특별법」 제9조 제1항 전단, 「다중이용업소의 안전관리에 관한 특별법 시행령」 제9조, 별표 1의2 및 「다중이용업소의 안전관리에 관한 특별법 시행규칙」 제9조).

※ “다중이용업”이란 불특정 다수인이 이용하는 영업 중 화재 등 재난 발생 시 생명·신체·재산상의 피해가 발생할 우려가 높은 것으로서 식품접객업 중 다음의 어느 하나에 해당하는 것을 말한다(「다중이용업소의 안전관리에 관한 특별법」 제2조 제1항 제1호 및 「다중이용업소의 안전관리에 관한 특별법 시행령」 제2조 제1호).

법 제9조(시설주등의 의무)

시설주등은 대상시설을 설치(실내건축에 의한 설치를 포함함)하거나 대통령령으로 정하는 주요 부분을 변경(용도변경을 포함한다)할 때에는 장애인들이 대상시설을 항상 편리하게 이용할 수 있도록 편의시설을 제8조에 따른 설치기준에 적합하게 설치하고, 유지·관리하여야 한다.

둘째 방안은 주요 부분을 변경하는 내용을 위임받은 시행령 제5조에 추가하는 방법이다.

시행령 제5조(대상시설의 변경)

법 제9조에서 “대통령령으로 정하는 주요 부분을 변경(용도변경을 포함한다)할 때”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당할 때를 말한다.

2. 「자연공원법」 제12조부터 제14조까지에 따른 공원계획과 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제16조의2에 따른 공원조성계획의 변경결정에 따라 별표 1에 따른 공공건물 및 공중이용시설에 해당하는 공원시설을 변경할 때
3. 공공건물 및 공중이용시설과 공동주택을 증축·개축·재축·이전·대수선 또는 용도변경, 실내건축에 의하여 대상시설을 설치할 때, 단 실내건축의 경우에는 대상시설에 관하여 법 제8조의 편의시설 설치 세부기준을 용이하게 달성할 수 있는 경우에 한한다.

한편 실내건축의 규모와 무관하게 일률적으로 편의시설 설치의무를 부과하면 시설주 등에게 과도한 부담이 될 우려가 있으므로 단순히 실내건축으로 내부의 형상을 변경하는 경우는 제외하고 실내건축공사에 의하여 대상시설을 설치하는 경우로 한정하는 방법을 택하였다. 나아가 「장애인등편의법」 개정안 제7조와 마찬가지로 편의시설의 설치 세부기준을 용이하게 달성할 수 있는 경우로 한정하는 방안도 고려할 수 있다.

6. 지원제도의 마련

현행 「장애인등편의법」 제13조는 국가와 지방자치단체가 장애인 접근권 보장을 위하여 지원할 수 있는 법적 근거를 두고 있다. 그러나 금융 지원과 기술 지원 등 필요한 조치를 마련하여야 한다고만 되어 있어 어떠한 조치가 필요한 조

치인지 불분명하여 국가나 지방자치단체의 지원이 제대로 이루어지지 않고 있는 측면이 있다. 예를 들어 「공중화장실 등에 관한 법률」은 공중화장실 설치·관리 또는 개선 비용을 보조할 수 있는 보조금 지급 규정을 명시적으로 두고 있는데, 「장애인등편의법」도 이러한 입법례를 참조할 수 있을 것이다.¹⁵⁰⁾

따라서 제13조를 개정하여 다음과 같이 편의시설 설치나 개선에 필요한 비용을 지원할 수 있도록 하는 조항을 명시할 필요가 있다. 이 때 지원 대상이 되는 시설은 법 개정으로 편의시설 설치 의무가 새로이 부과되는 시설을 우선으로 하 되, 지원 대상은 점진적으로 확대할 필요가 있으므로 시행령에 위임하여 탄력적으로 운용하는 편이 좋을 것이다.

제13조(설치의 지원) ① 국가와 지방자치단체는 민간의 편의시설 설치 부담을 덜고 그 설치를 촉진하기 위하여 금융 지원과 기술 지원 등 필요한 조치를 마련하여야 한다.

② 법인이나 개인이 이 법에서 정하는 편의시설을 설치한 경우에는 시설의 설치 비용에 대하여 「조세특례제한법」, 「지방세특례제한법」 등 조세 관계 법령에서 정하는 바에 따라 조세를 감면한다.

③ 국가와 지방자치단체는 대통령령으로 정하는 규모 이하의 시설의 편의시설 설치나 제15조 제4항에 따른 대안적 조치 시행을 지원하는 담당부서를 두고 보조금 지급, 대출 등의 금융 지원과 가이드라인 등을 제공하여야 한다.

그러나 이와 같이 시설주들의 편의시설 설치를 지원하더라도 화장실이나 주차장 등 개별 시설주의 노력만으로는 설치하기 어려운 편의시설이 존재하므로, 장기적인 관점에서는 소규모 시설이 밀집한 지역에서는 장애인 등이 이용할 수 있는 화장실, 주차장 등을 국가와 지방자치단체가 설치하도록 국가와 지방자치단체에 의무를 부담하게 하는 방안을 검토할 필요가 있을 것이다.

150) 제16조(보조금의 지급)

국가 및 지방자치단체는 공중화장실등을 설치·관리 또는 개선하는 자에 대하여 설치·관리 또는 개선 비용 등의 일부를 예산의 범위에서 보조할 수 있다. 이 경우 제7조 제1항부터 제3항까지, 제7조의2 및 제7조의3에 따라 기존 공중화장실등을 개선할 때에는 그 개선 비용의 일부를 우선적으로 보조할 수 있다.

7. 기타 편의제공의 의무화

「장애인등편의법」은 편의시설을 중심으로 하는 법률이다. 출입구, 경사로, 승강기나 장애인용 화장실과 주차장 등 편의시설의 설치가 의무화되고 있다. 편의시설 중에는 매개시설로 복도가 거론되고 있으나 소규모 공중이용시설에는 통로로도 족하고, 매표소, 접수대 등 시설도 요청되고 있으나 일정한 경우 좌석 등의 제공만으로도 이용이 가능하다고 볼 수 있다.

이처럼 장애의 유형에 따라서는 편의시설만으로는 시설을 이용할 수 없는 경우도 많고, 지체장애인의 경우에도 막상 시설 진입이 가능하다고 하더라도 내부 이동이 곤란하거나 좌석 제공을 비롯하여 정당한 편의가 제공되지 않으면 시설 이용이 곤란한 경우가 많다.

「장애인등편의법」은 장애인 등이 많이 이용하는 공공건물 및 공중이용시설의 경우 시설주로 하여금 편의시설 이외에도 휠체어, 점자, 안내책자, 보청기기 등을 갖추어 두고 장애인 등이 해당시설을 편리하게 이용할 수 있도록 하여야 할 의무를 부과하고 있다(제16조). 또한 대통령령으로 정하는 공공건물 및 공중이용시설의 시설주는 위 시설을 이용하려는 장애인이 요청할 경우 정당한 사유가 없으면 안내 서비스, 한국수어 통역 등의 편의를 제공하여야 한다(제16조의2). 그러나 위 조항은 적용범위가 좁고, 편의의 내용도 과중하다고 여겨져 소규모 또는 영세한 공중이용시설에는 의무화하기 곤란하다고 생각된다.

이에 소규모 공중이용시설에 적합하면서 과도한 부담이 되지 않는 정당한 편의가 제공되도록 하여야 한다. 나아가 장애인의 시설 이용을 위해서 필요한 인적 서비스도 제공되어야 한다. 관련하여 참고할 법률안은 다음과 같다.

박은수 의원 대표발의 「장애인등편의법」 일부개정법률안(2011. 5. 27.)

가. “정당한 편의”를 정의에 명시(안 제2조 제2호, 제8조 제1항)

장애인 등이 비장애인과 동등하게 건축물, 시설 등을 안전하고 편리하게 이용하기 위해서는 시설 및 설비 외에도 다양한 도구와 서비스 등 인적·물적 제반조치가 필요함. 그러나 법문에서는 “편의시설”만을 규정하고 있어 인적조치는 해당되지 않는다는 오해를 불러일으키고 있음. 이는 「장애인등편의법」을 인용하고 있는 「장애인차별금지법」 적용에서도 혼란을 초래하는 바 “정당한 편의”의 법문에 그 내용을 규정함.

나. 설치기준에 “정당한 편의”를 명시(안 제8조 제1항)

장애인 등이 겪는 불편 해소를 위해 대상시설별로 편의시설의 종류만이 아니라 정당한 편의의 내용을 대통령령으로 정하도록 규정함.

유재규 의원 대표발의 「장애인등편의법」 개정법률안(2002. 9. 11.)

가. 장애인 등이 원활하게 편의시설 및 정보에 접근하고 이용할 수 있도록 지원하는 수화통역, 문자정보제공 등 편의서비스의 개념을 도입함(안 제2조 제3호).

나. 편의서비스를 제공하여야 하는 대상시설을 정하고 편의시설의 종류는 대통령령으로 정하며 세부적인 설치기준은 보건복지부령으로 정함(안 제8조).

다. 시설주관기관은 편의서비스 실태조사를 실시하여야 하며, 편의서비스의 제공 촉진을 위하여 소관 대상시설에 대한 편의서비스제공계획을 수립·시행하여야 함(안 제11조·제12조).

라. 국가 및 지방자치단체는 민간의 편의서비스 제공 지원을 위하여 금융·기술지원 등 필요한 조치를 취하고 민간의 편의서비스 제공비용에 대하여는 조세관계법령이 정하는 바에 의하여 조세감면을 하도록 함(안 제13조).

마. 장애인등의 이용이 많은 공공건물 및 공중이용시설의 시설주는 수화통역서비스 등 편의서비스를 제공하도록 함(안 제16조).

바. 기존의 편의시설설치촉진기금을 편의증진보장촉진기금으로 그 명칭을 변경하여 편의시설의 설치 및 서비스의 제공을 활성화하기 위한 목적으로 사용하도록 함(안 제18조).

사. 시정명령을 받고 이에 응하지 않은 경우 편의서비스 제공비용 등을 고려하여 3천만원 이하의 이행강제금을 부과하도록 함(안 제28조 제1항).

8. 「장애인등편의법」 개정안의 정당성 검토

가. 일정기준 미만의 시설물에 대한 규율 방식 변경 관련

(1) 상위법(「장애인등편의법」)과의 저촉 여부

현행 「장애인등편의법 시행령」이 바닥 면적을 기준으로 편의시설을 설치하여야 하는 대상시설을 제한하고 있는 것은 「장애인등편의법」상 아무런 근거가 없다. 「장애인등편의법」 제7조는 대상시설을 대통령령으로 정한다고만 규정하였을 뿐 어떠한 기준으로 대통령령을 정할 것인지에 대하여 기준을 제시하고 있지 않기 때문이다. 따라서 현행 「장애인등편의법」 체계 하에서 시행령 제3조 별표1에서 바닥면적 제한을 삭제하더라도 상위법인 「장애인등편의법」에 저촉되지 않는다.

(2) 비례원칙 위반 여부

바닥 면적 기준을 삭제할 경우 소규모 공중이용시설주도 편의시설 설치 의무를 부담하게 된다. 그러나 개정안에 따르면 소규모 공중이용시설주에게는 시행령 별표2의 편의시설 설치 기준을 소규모 공중이용시설에 관한 별도 기준을 정하는 방식 또는 「장애인등편의법」 제15조에 따라 완화된 기준을 적용하는 방식으로 편의시설 설치 의무가 완화된 기준이 적용된다. 이처럼 개정안에 따르더라도 소규모 공중이용시설주에게는 별도의 혹은 완화된 기준이 적용되므로 재산권을 과도하게 침해한다고 보기 어려운 반면, 소규모 공중이용시설에도 편의시설 설치 의무를 적용할 경우 장애인의 시설물 접근권은 크게 개선될 수 있으므로 침해되는 사익에 비하여 달성할 수 있는 공익이 더 크다고 평가될 수 있을 것이다.

(3) 신뢰보호 원칙 위반 여부

앞서 언급한 것처럼 신뢰보호의 원칙이 적용하려면 구법질서에 대한 당사자의 합리적이고도 정당한 신뢰가 있어야 한다. 그러나 「장애인등편의법」은 시설주에게 장애인 등이 공공건물 및 공중이용시설을 이용할 때 가능한 최대한 편리한 방법으로 최단거리로 이동할 수 있도록 편의시설을 설치하여야 한다는 일반적인 의무를 부과하고 있으므로(제3조) 시행령에서 대상시설로 지정되지 않았다고 하여 편의시설을 설치할 시설주의 기본적인 의무 자체가 면제되었다고는 볼 수 없다. 소규모 공중이용시설 시설주들이 그 동안 장애인등편의법령에서 구체적으로

정한 기준에 따른 편의시설 설치 의무를 면제 받았다고 하더라도 이는 그 동안 법률이 부여한 기회를 활용한 경우에 지나지 않고 이러한 신뢰이익이 장애인들의 시설물 접근권 확보를 위한 법률개정의 이익에 절대적으로 우선한다고 보기는 어렵다. 따라서 일정기준 미만의 시설에도 편의시설 설치의무를 부과하더라도 신뢰보호 원칙 위반은 문제되기 어려울 것이다.

(4) 외국 입법례와의 비교

미국, 영국, 독일에서도 면적 기준에 따라 장애인 편의시설 설치 의무를 면제하는 조항은 두고 있지 않다. 일본 역시 일정규모 미만 건축물이라고 하더라도 장애인등이 건축물을 원활하게 이용할 수 있도록 할 노력의무를 부여하고 있다. 다른 선진 입법례를 살펴보다도 바닥 면적 기준으로 장애인 등 편의시설 설치의무를 전면 면제한 사례는 찾아보기 힘들다.

소규모 공중이용시설에도 편의시설 설치 의무를 부과하더라도 비례원칙이나 신뢰보호 원칙 위반이 문제되기 어렵고, 오히려 현재와 같이 소규모 공중이용시설에 편의시설 설치 의무를 면제하는 것이 법령상 근거가 없으므로 개정안과 같이 개정하는 것이 합헌적인 법률 조항이 될 것이다.

나. 연도에 따른 예외 문제 해결 관련

(1) 명확성의 원칙 위반 여부

개정안은 1998. 4. 11. 이전에 설치된 시설의 경우에도 편의시설 설치 세부기준을 ‘용이하게 달성할 수 있는 경우’에는 편의시설 설치 의무를 부과하면서도 ‘용이하게 달성할 수 있는 경우’에 대하여 별도로 정의 규정을 두지 않는 방식을 택하였다.

그러나 ‘용이하게’라는 용어가 추상성을 가지는 단어이기는 하나 법률은 일정정도 일반성, 추상성을 가지는 것으로서 입법기술상 어느 정도의 보편적 내지 일반적 개념의 용어사용은 부득이하며, 다른 법률에서도 ‘용이성’을 요건으로 하는 경우가 다수 존재한다(「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제29조 제2항, 「위치

정보의 보호 및 이용 등에 관한 법률」 제2조 제2호 등).

또한 「장애인등편의법」 부칙(법률 제5332호, 1997. 4. 10. 제정된 것) 제2조는 법 시행 전 설치된 대상시설 중 편의시설 설치의무를 부과하는 경우 대상시설 시설주에게 지나친 부담이 되지 아니하도록 배려하여야 한다고 정한 바 있고, 제 15조는 편의시설 설치가 곤란하거나 불합리한 경우를 정하고 있으므로 「장애인 등편의법」 등의 전체적인 체계와 내용에 비추어 볼 때 ‘용이하게 달성할 수 있는 경우’란 시설주에게 지나친 부담이 되지 않고, 편의시설 설치가 곤란하거나 불합리하지 않은 경우를 의미한다고 해석할 수 있으므로 명확성 원칙을 결여하였다고 보기는 어려울 것이다.

(2) 비례원칙 위반 여부

개정안에 따르면 1998. 4. 11. 이전에 시설을 설치한 시설주도 편의시설 설치 의무를 부담하게 된다. 그러나 소규모 공중이용시설주에게는 시행령 별표2의 편의시설 설치 기준에서 소규모 공중이용시설에 관한 별도 기준을 정하는 방식 또는 「장애인등편의법」 제15조에 따라 완화된 기준을 적용하는 방식으로 편의시설 설치 의무가 완화되어 적용된다. 이처럼 개정안에 따르면 소규모 공중이용 시설주의 재산권을 과도하게 침해한다고 보기 어려운 반면, 소규모 공중이용 시설에도 편의시설 설치 의무를 적용할 경우 장애인의 시설물 접근권은 크게 개선될 수 있으므로 침해되는 사익에 비하여 달성할 수 있는 공익이 더 크다고 평가될 수 있을 것이다.

(3) 신뢰보호 원칙 위반 여부

개정안에 따르면 1998. 4. 11. 이전에 시설을 설치한 시설주는 ‘용이하게 달성할 수 있는 경우’에 한하여 편의시설 설치 의무가 부과되므로 법률의 개정으로 야기되는 시설주의 손해가 극심하다고 볼 수 없다. 개정안의 취지는 용이하게 편의시설을 설치할 수 있었는데도 불구하고 법 적용 대상에서 일률적으로 제외되는 시설들에게도 편의시설 설치의무를 부과하는 것이므로 이를 통해 달성하고자 하는 장애인의 시설물 접근권 확보라는 공익이 시설주의 재산권 침해에 비하여 훨씬 크다고 판단된다. 따라서 개정안이 1998. 4. 11. 이전에 시설을 설치한

시설주에게 새로운 의무를 부과하더라도 신뢰보호 원칙에 반한다고 보기는 어려울 것이다.

(4) 외국 입법례와의 비교

영국은 건축 연도에 따라 적용범위를 달리하지 않으며, 미국도 법 시행 전(1992년 이전)에 존재하고 그 이후 증축, 개축되지 않은 건물이라도 원칙적으로 물리적 장벽을 제거할 의무를 부과하고 있다. 독일(「바이에른주 건축법」) 역시 이미 시공되어 존재하고 있는 시설이라도 기술적으로 가능하고 소유자가 경제적으로 감수할 수 있는 경우 편의시설 설치의무를 부과하고 있다. 비교법적으로 살펴보다도 건축 연도가 오래된 시설에 편의시설 설치 의무를 부과하는 것이 불합리하다고 볼 수 없다.

개정안은 1998. 4. 11. 이전 시설은 용이하게 달성할 수 있는 제한적인 경우에만 하여 편의시설 설치 의무가 있다는 것이므로 비례원칙이나 신뢰보호 원칙 위반이 문제되기 어렵고 위헌적 법률 조항으로 평가될 가능성은 없을 것이다.

다. 대안적 조치 강구 관련

(1) 명확성의 원칙 검토

개정안은 완화된 편의시설 설치가 곤란한 경우에도 대안적 조치를 강구하고 이를 장애인등에게 안내할 의무를 추가하면서 대안적 조치를 각 호로 열거하고 있다. 대안적 조치란 구체적인 상황에 따라 장애인 접근권을 보장하기 위한 유연한 해결 방법을 총괄하는 개념이므로 정의 규정으로 두지 않고 예시 규정으로 둘 필요가 있다. 또한 개정안 제15조 제4항 각 호의 조항을 종합적으로 해석하면 대안적 조치란 시설 설치가 어려울 경우 인적 서비스를 활용하여 장애인 시설물 접근권을 보장하는 것으로 해석이 가능하므로 명확성의 원칙을 준수하였다고 볼 수 있을 것이다.

(2) 비례원칙 위반 여부

앞서 「장애인차별금지법」 개정안에 대한 검토에서 언급한 바와 같이 대안적

조치는 시설주에게 추가적인 부담을 부과하기는 하지만, 이미 고용된 인력을 바탕으로 인적 서비스를 제공하는 경우가 다수를 차지할 것으로 예상되므로 시설 설치 의무와 같은 정도의 큰 경제적 부담이 된다고 보기 어려운 반면, 장애인의 시설물 접근권을 향상시키는데 크게 기여할 수 있을 것으로 예상되므로 비례원칙을 준수하였다고 평가될 수 있을 것이다.

IV. 기타 법령 개정

1. 「건축법」 개정

가. 「장애인등편의법」과 「건축법」상 기준의 일원화

현행 「건축법 시행령」은 장애인 관련 시설과 설비는 「장애인등편의법」을 따르도록 하고 있다. 그러나 실무적으로 건축 설계시 필요한 사항을 세부적으로 규정하고 있는 「건축물의 설계도서 작성기준」에는 편의시설 설계 작성 기준이 명시되어 있지 않아 건축설계에 따른 허가를 받고도 편의시설 기준에 맞지 않는 시설 설치가 이루어지는 경우도 발생한다. 이러한 문제점을 해결하기 위하여 국토교통부령인 「건축물의 설계도서 작성기준」[별표1]을 개정하여 ① 계획설계의 도서내용 중 건축계획서에 「장애인등편의법」상 편의시설 상세도를 포함하여 설계 단계에서부터 편의시설 설치 방식이 「장애인등편의법」을 적법하게 준수하고 있는지 검토될 필요가 있다.

나. 사용승인시 편의시설 설치 여부 확인의 명문화

건축허가를 받으려면 장애인 등을 위한 편의시설 설치계획을 포함한 건축허가 신청서를 제출하여야 하고, 「건축법」에 따라 허가 또는 신고한 설계도서대로 시공되었는지 검사하여 사용승인이 이루어진다(제22조 제2항 제1호). 따라서 현행 「건축법」 해석에 따르면이라도 편의시설이 계획대로 시공되지 않을 경우 사용승인이 이루어지지 않을 수는 있으나, 「장애인등편의법」에 따른 편의시설 설치가 이루어졌는지를 검사 항목으로 추가하여 건축물의 편의시설 설치 여부를 명문으로 보다 분명히 확인하는 규정을 둘 필요가 있다고 본다.

제22조(건축물의 사용승인)

② 허가권자는 제1항에 따른 사용승인신청을 받은 경우 국토교통부령으로 정하는 기간에 다음 각 호의 사항에 대한 검사를 실시하고, 검사에 합격된 건축물에 대하여는 사용승인서를 내주어야 한다. 다만, 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 건축물은 사용승인을 위한 검사를 실시하지 아니하고 사용승인서를 내줄 수 있다.

1. 사용승인을 신청한 건축물이 이 법에 따라 허가 또는 신고한 설계도서대로 시공되었는지의 여부
2. 감리완료보고서, 공사완료도서 등의 서류 및 도서가 적합하게 작성되었는지의 여부
3. **사용승인을 신청한 건축물이 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률」을 준수하여 시공되었는지 여부**

2. 「도로법」 개정

2014. 5. 21. 개정된 「도로법」은 「장애인등편의법」에 따른 편의시설 중 주출입구 접근로와 주출입구 높이 차이 제거시설의 경우 도로점용료 전액을 면제하고 있다(법 제68조 제7호 및 시행령 제73조 제3항).

도로와 이어진 공중이용시설의 출입구에 경사로를 설치할 경우 도로점용이 불가피한바, 이 경우 도로점용허가를 받아야 하는 문제, 도로점용료를 부담하여야 하는 문제가 발생한다. 이러한 문제를 해결하기 위하여 법률이 개정되었으나, 주출입구로 한정하여 부출입구의 경우에는 도로점용료를 내야만 경사로 등을 설치할 수 있는 문제가 여전히 남아 있다. 따라서 해당 규정의 주출입구를 그냥 출입구로 개정하거나 주출입구 또는 부출입구로 개정하여야 한다. 마찬가지로 도로점용허가를 받을 수 있는 공작물의 종류에서도 개정이 필요하다.

또한 「장애인등편의법 시행령」상 편의시설을 설치하여야 하는 대상시설이 아닌 공중이용시설에 대해서는 여전히 도로점용료가 부과되는 문제가 있다. 편의시설을 설치해야 하는 대상시설을 확대하는 것으로 장애인등편의법령을 개정하면 「도로법」을 개정하지 않더라도 해당 시설에 대해서 도로점용료를 감면할 수 있다.

법

제68조(점용료 징수의 제한) 도로관리청은 도로점용허가의 목적이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 대통령령으로 정하는 바에 따라 점용료를 감면할 수 있다.

7. 「장애인·노인·임산부등의 편의증진 보장에 관한 법률」 제8조 제1항에 따른 편의시설 중 **출입구 접근로와 출입구 높이 차이 제거시설**의 경우

시행령

제55조(점용허가를 받을 수 있는 공작물 등) 법 제61조 제2항에 따라 도로점용허가(법 제107조에 따라 국가 또는 지방자치단체가 시행하는 사업에 관계되는 점용인 경우에는 협의 또는 승인을 말한다)를 받아 도로를 점용할 수 있는 공작물·물건, 그 밖의 시설의 종류는 다음 각 호와 같다.

10. 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진보장에 관한 법률」 제2조 제2호에 따른 편의시설 중 높이 차이 제거시설 또는 **출입구 접근로**, 그 밖에 이와 유사한 것

3. 「조세특례제한법」 개정

「조세특례제한법」은 장애인 등의 편의 증진을 위한 시설 설치에 소요된 금액의 소득세 또는 법인세 일부를 공제할 수 있도록 하고 있으나, 시행규칙은 건축 구조를 변경하지 않고 편의시설을 설치하는 경우에는 예외로 하고 있다. 그러나 건축 구조를 변경하지 않고도 편의시설을 설치하는 것도 가능하므로 비고1(제1호 나목에 규정된 시설의 경우에는 장애인 등이 이용 가능하도록 건물 등의 구조를 변경함에 따라 발생하는 비용에 한정한다)은 삭제하는 방향으로 시행규칙을 개정할 필요가 있다고 판단된다.

제3절 정부 및 지방자치단체의 역할

I. 정부의 역할

1. 일정기준 미만 시설 접근성 개선 위한 전담부서 설치

가. 전담부서 설치의 필요성 및 설치 근거

정부는 「장애인차별금지법」과 「장애인등편의법」 개정에 따라 일정기준 미만 시설주 등이 겪을 수 있는 초기 경제적 어려움이나 정보의 부족에 따른 혼란을 해소하고 장애인의 시설 접근권을 보장할 수 있는 국가차원의 정책을 마련하여야 한다. 이를 위하여 일정기준 미만 시설 접근성 개선 전담부서를 만들 필요가 있다. 위 전담부서는 일정기준 미만 시설의 접근성 개선을 위하여 국가차원의 중합계획을 만들고 시행을 담당하게 될 것이다. 앞서 제안대로 「장애인등편의법」 등이 개정될 경우 「장애인등편의법」 적용 대상이 대폭 확대될 뿐 아니라 “대안적 조치” 등 새로운 개념이 도입되므로 개정 「장애인등편의법」의 취지와 내용을 알리고 가이드라인을 통해 「장애인등편의법」에서 정한 개념을 보다 구체화할 필요가 있다.

「장애인등편의법」 제12조의2는 보건복지부에 장애인등의 편의증진에 관한 중요사항을 심의하기 위하여 편의증진심의위원회를 두도록 하고 있다. 따라서 위 편의증진심의위원회 산하에 일정기준 미만 시설 접근성 개선 소위원회를 설치하여 전담부서의 역할을 수행하도록 하는 것을 고려해볼 수 있다. 「장애인등편의법 시행령」은 시행령에서 정한 것 외에 심의회 운영에 필요한 세부사항은 심의회의 의결을 거쳐 위원장이 정한다고 하였으므로(제6조의7), 법 개정 없이 심의회 운영세칙의 개정만으로도 소위원회를 충분히 설치·운용할 수 있다는 장점이 있다.

나. 전담부서의 역할

위 소위원회는 다음과 같은 사항을 심의하고 담당하게 될 것이다.

- 일정기준 미만 시설의 장애인 접근성 개선 정책의 기본방향에 관한 사항
- 일정기준 미만 시설의 편의시설 설치에 관한 국가중합계획 수립과 관련한

사항

- 일정기준 미만 시설주등을 위한 지원제도
- 편의시설 설치 세부기준에 관한 해설 또는 가이드라인 제작
- 장애인의 시설 접근권 관련 교육 및 홍보 자료 개발
- 일정기준 미만 시설의 접근성 점진적 개선을 위한 중앙 단위 분쟁해결기구 (협의체) 운영

다만 「장애인등편의법」은 심의회의 심의 사항으로 분쟁해결기구의 운영은 명시하고 있지 아니하므로 분쟁해결기구를 운영하려면 「장애인등편의법」 제12조의2 제2항에 분쟁해결기구 운영을 위한 근거 조항을 포함시킬 필요가 있다. 분쟁해결기구는 영국의 평등권위원회의 사례를 참고하여 그 역할을 정할 수 있을 것이다. 즉 분쟁해결기구는 시설주와 장애인 간의 분쟁시 조정 서비스를 제공할 수 있고 시설주가 그 조정의무를 이행하였는지 조사하는 역할을 수행할 수도 있다.

2. 사전 실태조사 실시

「장애인등편의법」이 개정되면 그 동안 법 적용 대상이 아니었던 시설들도 편의시설 설치 의무 대상 건물에 포함되어 법 적용 대상이 대폭 확대된다. 따라서 법 개정에 앞서, 「장애인등편의법」이 개정될 경우 법 적용 대상이 되는 시설물에 대하여 전면적인 실태 조사가 선행되어야 한다고 본다. 현재 일정기준 미만 시설의 경우 편의시설이 어느 정도 설치되어 있는지, 법이 개정될 경우 편의시설 설치가 가능할지 등에 대하여는 실태가 파악된 자료가 없기 때문에 법 개정에 따른 영향을 제대로 분석하기 어렵기 때문이다.

「장애인등편의법」은 시설주관기관이 편의시설 설치에 관한 실태조사를 실시하고 그 결과를 공표하도록 하고 있는데(제11조), 현재 실태조사는 편의시설 설치 대상건물에 한하여 이루어지고 있다. 2013년 이루어진 장애인편의시설 전수조사에서도 의무적으로 편의시설을 설치하여야 하는 시설만 조사 범위에 포함시킨 바 있다. 그러나 「장애인등편의법」은 시설주관이 편의시설 활성화 정책의 기초 자료 확보 등을 위하여 편의시설 설치에 관한 실태조사를 실시하도록 하였을 뿐 실태조사 대상의 범위를 한정하고 있지는 않다. 실태조사에 대한 구체적 내용

을 정하고 있는 「장애인등편의법 시행규칙」은 ① 법령에 따른 대상시설별로 설치하여야 하는 편의시설 설치 여부와 ② 편의시설 구조나 재질 등에 관한 세부기준의 적합 여부를 실태조사 대상으로 하면서도 ③ 그 밖에 보건복지부장관이 장애인등의 편의증진을 위하여 필요하다고 인정하는 사항을 조사할 수 있다고 정하고 있다(제4조 제1항).¹⁵¹⁾ 또한 실태조사도 매년 전수조사 또는 표본조사를 할 수 있으므로 2013년도에 전수 조사가 이루어졌고 5년이 경과하기 전이라도 전수 조사가 가능하다.

따라서 보건복지부장관은 법령을 개정하지 않고도 현행 「장애인등편의법」 제11조 및 시행규칙 제4조 제1항 제3호에 근거하여 「장애인등편의법」 적용 대상이 아닌 건물에 대한 전수조사를 실시할 수 있을 것이다.

3. 편의시설 설치 및 정비를 위한 보조금 지급

가. 편의시설 설치에 소요되는 경제적 비용

(1) 장애인등편의법령에서 산출된 비용

「장애인등편의법 시행령」 제12조의2 제2항에 따라 제정된 편의시설 이행강제금 산정기준(보건복지부 고시 제2015-211호)에는 이행강제금 산정기준을 위해 편의시설을 설치하는데 통상적으로 소요되는 것으로 인정되는 인건비와 자재비의 산정기준을 별표 1로 제시하고 있다(제2조). 별표 1 중 공중이용시설에 관한 내용은 다음과 같다.

151) 제4조(실태조사의 내용과 절차 등)

① 법 제11조 제1항에 따른 실태조사의 내용은 다음 각 호와 같다.

1. 영 제4조에 따른 대상시설별로 설치하여야 하는 편의시설의 설치 여부
2. 제2조에 따른 편의시설의 구조·재질 등에 관한 세부기준에의 적합 여부
3. 그 밖에 보건복지부장관이 장애인등의 편의증진을 위하여 필요하다고 인정하는 사항

(단위: 원)

편의시설의 종류	위반사항		단위	산정기준 (금액)	비고
1. 장애인 등의 통행이 가능한 접근로	대상시설 외부에서 건축물의 주출입구에 이르는 접근로가 장애인 등의 통행이 용이하도록 설치하지 아니한 경우		m	255,000	
2. 장애인전용 주차구역	부설주차장과 노외 주차장의 장애인전용 주차구역을 주차장법령의 설치비율과 이 법령의 설치기준에 맞게 설치하지 아니한 경우	주차구역	1대(1면)	120,000	유효면적 16.5㎡ 필요
		안내표지판	1대	230,000	
3. 높이 차이가 제거된 건축물 출입구	건축물의 주출입구와 통로에 높이 차이를 제거하지 아니하여 장애인 등의 통행이 어려운 경우		1개소	2,065,000	
4. 장애인 등의 출입이 가능한 출입구 등	건축물의 주출입구와 사무실등의 출입구(문) 중 하나 이상을 장애인 등의 출입이 가능하도록 설치하지 아니한 경우		1개소	735,000	
5. 장애인 등의 통행이 가능한 복도 등	복도의 바닥면에 높이 차이 등으로 인하여 통행이 어려운 경우		1개소	515,000	
	복도에 핸드레일을 설치하지 아니한 경우 (장애인복지시설에 한함)		m	47,500	
6. 장애인등의 통행이 가능한 계단, 장애인용 승강기, 장애인용 에스컬레이터, 휠체어리프트, 경사로 또는 승강장	• 건축물의 1개층에서 다른 층으로 이동할 수 있도록 계단 또는 장애인 등이 이용 가능한 승강설비를 갖추지 아니한 경우 • 등이층 이상, 연면적 2천 제곱미터 이상인 건축물에 장애인 등이 이용 가능한 승강설비를 갖추지 아니한 경우	계단 또는 승강기를 설치하지 아니한 경우	1대	35,000,000	유효면적 필요 · '08.1.1.후 신축 - 216㎡ · '08.1.1.전 건물 - 146㎡
		계단에 핸드레일을 설치하지 아니한 경우	1개층	900,000	
		계단에 논슬립이 설치되지 아니한 경우	1개층	260,000	
		점자블록을 설치하지 아니한 경우	1개	12,000	
7. 장애인등이 이용 가능한 화장실	장애인이 이용 가능한 대변기를 남자용 및 여자용 각 1개 이상 설치하지 아니한 경우		1개소 (1칸)	425,000	유효면적 필요 2.52㎡
	장애인이 이용 가능한 소변기를 설치하지 아니한 경우		1개소	135,000	

편의시설의 종류	위반사항		단위	산정기준 (금액)	비고
	장애인이 이용 가능한 세면기를 설치하지 아니한 경우		1개소	135,000	
	여성용 화장실에 영유아용 거치대를 설치하지 아니한 경우		1개	200,000	
	점자블록을 설치하지 아니한 경우		1개	12,000	
8. 장애인 등의 이용이 가능한 욕실	욕실 중 1개실 이상을 장애인 등이 사용하기 편리한 구조로 설치하지 아니한 경우		1개소	510,000	
9. 장애인 등의 이용이 가능한 샤워실 및 탈의실	샤워실 및 탈의실 중 1개실 이상을 장애인 등이 사용하기 편리한 구조로 설치하지 아니한 경우	샤워실을 설치하지 아니한 경우	1개소	470,000	유효면적 필요 0.81㎡
		탈의실을 설치하지 아니한 경우	1개소	375,000	
10. 점자블록	- 건축물의 주출입구와 도로 또는 교통시설을 연결하는 보도에 점자블록을 설치하지 아니한 경우 - 계단, 장애인용 승강기 등 시각장애인이 감지할 필요가 장소에 점자블록을 설치하지 아니한 경우		1매	12,000	
11. 시각 및 청각장애인 유도·안내설비	건축물의 주출입구 부근에 음성안내장치 등 시각 및 청각장애인을 위한 유도·안내장치를 1개 이상 설치하지 아니한 경우		1대	474,000	
12. 시각 및 청각장애인 경보·피난설비	시각 및 청각장애인 등이 위급한 상황에 대피할 수 있도록 청각장애인용 피난구 유도등, 통로 유도등 및 시각장애인용 경보설비를 설치하지 아니한 경우	시각장애인이 사용가능한 경보 및 피난설비를 설치하지 아니한 경우	1대	315,000	
		청각장애인이 사용가능한 경보 및 피난설비를 설치하지 아니한 경우	1대	125,000	
13. 장애인 등의 이용이 가능한 객실 또는 침실	전체 침실 수 또는 객실의 1퍼센트(숙박 시설은 0.5%) 이상 장애인 등이 사용하기 편리한 구조로 설치하지 아니한 경우	숙박시설	1실	-	객실당숙박료 ×365일×0.4
		기숙사 등 기타	1실	2,690,000	

편의시설의 종류	위반사항		단위	산정기준 (금액)	비고
14. 장애인 등의 이용이 가능한 관람석 또는 열람석	전체 관람석 또는 열람석의 1퍼센트 이상을 장애인 등이 사용하기 편리한 구조로 설치하지 아니한 경우	관람석	1석	275,000	유효면적필요 1.17㎡
		열람석	1석	180,000	
15. 장애인 등의 이용이 가능한 접수대 또는 작업대	접수대 또는 작업대 중 동일 장소에 적어도 1대 이상을 장애인 등이 편리하게 이용할 수 있는 구조로 설치하지 아니한 경우		1개소	240,000	
16. 장애인 등의 이용이 가능한 매표소·판매기 또는 음료대	매표소·판매기·음료대는 1곳 또는 1대 이상 장애인 등이 이용하기 편리한 구조로 설치되지 아니한 경우	매표소	1개소	240,000	
		판매기	1대	460,000	
		음료대	1대	1,200,000	

(2) 편의시설 설치 예상 비용

(가) 인테리어 공사에 따른 편의시설 설치

제2종 근린생활시설 일반음식점 인테리어 공사의 절차는 크게 철거공사, 바닥재공사, 전기배선공사, 설비공사, 천장공사, 창호 및 유리문공사, 목공공사, 도장공사, 조명공사, 간판공사의 순으로 진행된다. 이 과정에서 장애인 편의시설의 설치를 권장하거나 유도할 수 있는 세부사항을 공종별로 구분하여 정리하면 아래와 같다.

공사별 종류	편의시설 관련사항
철거공사	출입구 단차 제거
바닥재공사(미장공사)	출입구 경사로 설치
전기배선공사	
설비공사	
주방 및 화장실공사	장애인 사용 고려 화장실 공사
천장공사	
샤시 프레임 및 유리문공사	단차 없이 출입 가능한 프레임 설치
목공공사	

공사별 종류	편의시설 관련사항
도장공사	
조명공사	
간판공사	장애인 편의시설 및 편의제공 서비스 안내판 설치

[표] 소규모 시설의 인테리어 공사의 공종과 편의시설 설치의 가능성¹⁵²⁾

(나) 전체 인테리어 공사비 대비 물리적 장벽을 제거하는 편의시설 설치비 수준

휴게음식점(카페)의 경우 규모와 인테리어 공사 수준에 따라 공사비가 차이가 많이 나지만 대체로 기존 가게의 내부를 철거하고 보통수준의 단순 인테리어 공사시 공사비는 대략 30~40만원/㎡ 내외로 계산한다. 33㎡ 규모의 일반음식점 가게의 인테리어 공사의 경우, 현실적으로 가능한 물리적 장벽을 제거하거나 대안적 개선을 실행하기 위한 설치비용을 산정하면 전체 공사비 1천만원의 대략 10% 수준의 범위(100만원)에서 단차 제거와 경사로 설치, 그리고 편의시설 및 서비스 제공의 안내판 설치가 가능한 것으로 볼 수 있다.

업종	인테리어 변경 내용	규모	비용	비고
카페/ 레스토랑	용도변경 무 구조변경 무 면적증감 무	33㎡ 미만	1천만원 내외	• 신고/허가대상 아님 • 공사수준 보통 기준시 개략 공사비 단가 30~40만원/㎡ 내외
		66㎡ 내외	2천만원 내외	
		99㎡ 이상	3천만원 이상	

[표] 상가 인테리어 공사 규모별 개략 공사비

대상	내역	규격	단가(원)	수량	대안적 조치 개선영역
주 출입구	출입문 새로 설치	1800*2100 (철프레임 및 망입유리)	3,000,000	건물 당 1개	
	자동문 설치	1800*2100 (자동문 사이즈 900*2000)	2,300,000	건물 당 1개	

152) 각 공정은 단순 음식점 기준의 인테리어 공사 단계이며 건물의 상황이나 공사의 특성에 따라 공정의 단계가 달라질 수 있다.

대상	내역	규격	단가(원)	수량	대안적 조치 개선영역
	건물 내 현관 설치	1800*2100 철문기준	2,100,000	건물 당 1개	
	미끄러운 바닥 타일을 교체	1㎡당 (시공 20,000, 타일 50,000)	70,000		
	장애인 편의시설 안내판 설치	500*500(폼보드 위 시트)	35,000		
	계단 일부 (철거 후) 경사로 설치	폭 1200기준 (철제 경사로 기준)	800,000	건물당 1개	○
	경사로 핸드레일 설치(양면)	1m기준 (pvc 핸드레일)	30,000	2개	○
닿을 수 있는 거리	벽에 고정된 안내판 위치 조정	기존시설 파손없이 분리가능	15,000	층 당 1개	○
	엘리베이터 버튼 위치 조정	제조사별로 차이	-	엘리베이터 당 1개	
	접근 가능한 전화기 설치	전화기는 100,000(kt설치), 비상벨 150,000	100,000 150,000	건물 당 1개	
화장실	장애인화장실 안내판 설치	500*500 (폼보드 위 시트)	35,000	남/여 화장실 각 1개	○
	기존 화장실을 장애인화장실로 개조	개소당 3,000,000 (자동도어 2,300,000)	5,000,000		
테이블, 의자	바닥에 고정된 의자, 테이블 대체	800*1200	150,000		○

나. 편의시설 설치 및 정비를 위한 보조금 지급

제3장에서 살펴본 바와 같이 시설주 입장에서 편의시설을 설치할 때 가장 큰 문제는 경제적 부담이며 일정규모 이하의 시설인 경우 경제적으로 영세한 경우가 많다는 점에서 경제적 지원은 매우 중요하다. 그러나 현행 「장애인등편의법」 상으로는 시설 설치에 지출한 비용의 일부에 한하여 법인세와 지방세의 일부를 공제할 수 있도록 한 것 외에는 다른 국가 차원의 경제적 지원은 없는 실정이다. 일부 지자체에서 조례를 제정하여 편의시설 설치 비용을 지원하고 있으나 지자체의 재정 상황 등에 따라 차이가 있을 수 있으므로 국가적 차원에서도 장애인

편의시설 설치 및 정비를 위한 비용은 비율을 정하여 일정한 한도 하에서 지원할 수 있도록 보조금을 지급하는 방안을 적극적으로 검토할 필요가 있다. 다만 지방자치단체 역시 조례를 통하여 보조금을 지급할 수 있으므로 국가와 지방자치단체의 보조금 지급 비율을 분담하는 이른바 ‘매칭보조금’의 형태로 지급하거나 예산이 열악한 지방자치단체에 우선적으로 국가 보조금을 지급하는 등 국가와 지자체의 책임을 사전에 적절히 분배할 필요가 있다.

보조금은 원칙적으로 특별한 법적 근거를 필요로 하지 않고 예산에 계상하여 집행하면 되나 「보조금 관리에 관한 법률」은 보조금 교부 결정시 법령 및 예산의 목적에의 적합 여부를 판단 기준으로 삼고 있으므로(제17조 제1항 제1호),¹⁵³⁾ 실질적으로 보조금이 교부되려면 법령에 관련 근거가 존재하는지가 중요한 심사기준이 된다. 따라서 보조금 지급을 위하여 앞서 제안대로 「장애인등편의법」 제13조를 개정하여 보조금 지급의 근거 조항을 명시적으로 둘 필요가 있을 것이다.

4. 유니버설 디자인 기반 국가종합계획 수립 및 시행

현 단계에서는 일정기준 미만의 시설에도 편의시설 설치 의무를 부과하는 등 「장애인등편의법」 적용 대상 시설을 넓히는데 주력할 필요가 있으나 장기적으로는 장애인의 시설 접근권에만 국한하지 않고 연령, 계층, 장애, 인지 능력과 관계없이 누구나 함께 편리하게 이용할 수 있는 ‘유니버설 디자인’을 기반으로 한 국가종합계획을 수립하고 일관되고 체계적인 정책을 마련할 필요가 있다.¹⁵⁴⁾

예를 들어 노르웨이 정부는 ‘유니버설 디자인 행동계획’을 수립해 2025년 완료를 목표로 사회시설 접근성을 개선하고 있다. 이를 위해 노르웨이 아동 평등부의 주도로 단계별 준비 작업을 진행 중인데, 여기에는 유니버설 디자인과 접근성 제

153) 제17조(보조금의 교부 결정)

- ① 사업주는 직장 내 성희롱을 예방하고 근로자가 안전한 근로환경에서 일할 수 있는 여건을 조성하기 위하여 직장 내 성희롱의 예방을 위한 교육(이하 “성희롱 예방 교육”이라 한다)을 실시하여야 한다.
- ② 사업주 및 근로자는 제1항에 따른 성희롱 예방 교육을 받아야 한다. <신설 2014.1.14.>
- ③ 제1항 및 제2항에 따른 성희롱 예방 교육의 내용·방법 및 횟수 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

154) 위 동의대학교 산학협력단 보고서, 389쪽

고를 위한 국가의 목표와 전략, 유니버설 디자인을 우선적으로 적용해야 할 분야가 수록되어 있다.¹⁵⁵⁾ 또한 일본은 국토교통성이 2005년 설립한 ‘유니버설 디자인 정책대강’을 지침으로 삼아 공공시설과 이용프로그램이 물리적 차별을 최소화하는 디자인을 적용하고 있다.¹⁵⁶⁾ 유니버설 디자인 정책대강은 유니버설 디자인의 개념을 기반으로 생활환경과 연속적인 이동환경을 시설(하드) 및 서비스(소프트) 양면에서 실현하기 위한 5가지 기본개념과 10가지의 정책을 제시하고 있다. 일본은 유니버설디자인에 입각한 구체적인 정책을 실시하고 있는데, 예를 들어 국토교통성 관광청은 ‘유니버설 투어리즘 촉진사업’을 실시하여 유니버설디자인의 필요성과 효과를 보급하기 위한 가이드와 전단을 제작하는 등 누구나 안심하고 여행할 수 있도록 하는 방안을 장려하고 있다. 따라서 유니버설디자인을 기반으로 한 정책을 세우려면 먼저 시행하고 있는 외국 입법례를 적극 참조할 필요가 있다.

5. 시설주 등 대상 교육 의무화

본 연구에서 시설주등을 상대로 심층 면접을 진행한 결과 구조상의 문제 등으로 편의시설을 설치할 수 없다고 답한 시설주(7명)보다 편의시설의 설치 필요성을 느끼지 못한다고 응답한 시설주(13명)가 두 배 가까이 되는 등 시설주등의 편의시설에 대한 인식 개선이 시급한 상황임을 확인할 수 있었다.

2015. 1. 28. 개정된 「장애인등편의법」은 제14조의2를 신설하여 보건복지부장관이나 시설주관기관이 필요하다고 인정할 때에는 건축사사무소 종사자나 시설주 등을 대상으로 교육을 할 수 있다고 정하고 있다. 그 동안 한국장애인개발원을 통하여 시설주 및 건축사사무소 종사자를 상대로 편의시설의 설치 기준 등에 관한 전문교육을 실시하여 왔으나 그 근거가 미비하여 그 근거 조항을 마련한 것이다. 그러나 교육을 의무 규정으로 정하지는 않았기 때문에 위 조항만으로는

155) 서울과학기술대학 산학협력단, “유니버설디자인 실태분석 및 문화적 적용방안 연구”, 문화체육관광부 발주 연구(2012. 12).

156) 2015. 3. 20.자 동아일보 기사 “모두를 향한 공공디자인(2) 누구나 편하게 유니버설 디자인”
http://news.donga.com/List/Series_70070000001005/3/70070000001005/20150320/70226676/1

시설주등을 상대로 한 교육이 실질적으로 확산·운영되기 어려운 측면이 있었다. 특히 앞서 제안대로 「장애인등편의법」에 대안적 조치 의무를 명시할 경우 구체적인 유형별로 대안적 조치가 무엇인지 시설주등에게 가이드라인을 제시하고 교육을 할 필요성이 더욱 강하게 부각된다. 이에 시설주등을 상대로 편의시설 설치의 중요성, 편의시설 설치 방법, 대안적 조치의 방법 등에 대하여 실질적으로 교육을 진행할 수 있는 정책을 마련할 필요가 있다. 시설주등에 대한 교육은 지자체에서 실시할 수도 있으나 지자체별로 편차가 발생할 수 있고 교육 내용에도 차이가 발생할 수 있으므로 법 개정 초기에는 보건복지부를 중심으로 정부 주도하에 실시하는 것이 바람직하다고 본다.

장기적 정책 과제로서는 시설주등을 상대로 하는 편의시설 관련 교육을 의무화하는 방안도 적극 검토할 필요가 있다. 이 때 교육의 의무화 방안과 관련하여서는 사업주와 근로자에게 성희롱 예방 교육을 의무적으로 받도록 한 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」 제13조의 입법 사례를 참조할 수 있을 것이다.¹⁵⁷⁾

6. 프랜차이즈 표준약관에 편의시설 설치 의무 반영

우리나라 프랜차이즈 점포수는 2014년 기준으로 총 21만여 개로,¹⁵⁸⁾ 편의점을 기준으로 살펴보아도 국내 편의점 1위 브랜드인 CU의 점포수만 만 개가 넘을 정도로 프랜차이즈 시장은 그 규모가 크다.¹⁵⁹⁾ 따라서 프랜차이즈 점포들이 선도적으로 편의시설 설치 의무를 준수한다면 사회적 영향이 상당할 것으로 본다.

157) 제13조(직장내 성희롱 예방 교육)

- ① 사업주는 직장 내 성희롱을 예방하고 근로자가 안전한 근로환경에서 일할 수 있는 여건을 조성하기 위하여 직장 내 성희롱의 예방을 위한 교육(이하 “성희롱 예방 교육”이라 한다)을 실시하여야 한다.
- ② 사업주 및 근로자는 제1항에 따른 성희롱 예방 교육을 받아야 한다.
- ③ 제1항 및 제2항에 따른 성희롱 예방 교육의 내용·방법 및 횟수 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

158) 2016. 1. 14.자 이뉴스투데이 기사 “2014년 프랜차이즈 매출 50조원...전년비 3.7%↑”
<http://www.ewestoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=470877>

159) 2016. 6. 8.자 파이낸셜뉴스 기사 “편의점 '불황 무풍지대'..내수부진에도 매출·점포수 쑥쑥”
<http://www.fnnews.com/news/201606081656337642>

예를 들어 주식회사 파리크라상은 파리바게뜨 직영점을 대상으로 언어나 청각 장애인이 인터넷이나 모바일을 통해 상점에 주문을 하면 해당 상점에 장애인이 요청한 주문정보가 전달되는 ‘트래퍼 솔루션’을 도입하여 시범 운영 중인데, 이는 장애인에 대한 편의제공의 모범 사례로 소개할 만하다. 따라서 프랜차이즈 점포들의 편의시설 설치 및 편의제공 의무를 보다 확산하기 위하여 공정거래위원회에서 보급하는 프랜차이즈 표준계약서에 편의시설 설치 및 편의제공 의무를 명시하는 방법도 생각해 볼 수 있다. 예를 들어 공정거래위원회가 마련한 현행 프랜차이즈(외식업) 표준계약서 제6조 가맹점사업자의 의무 부분에 “가맹본부가 사업자의 설비와 외관, 운송수단에 대하여 제시하는 적절한 기준 및 「장애인등 편의법」에 따른 편의시설 설치 의무의 준수”를 넣어 편의시설 설치를 촉진하는 방법도 가능할 것이다.¹⁶⁰⁾

II. 지방자치단체의 역할

1. 편의시설 설치 지원의 확대

가. 소규모 시설에 대한 지원 조례

일본 도쿄도의 경우 보조한도액을 정하고 유니버설 디자인에 의한 시설정비비 4/5이내의 금액, 숙박시설 관련 편의시설 보조금은 경비의 1/2이내를 지원하는 등 조례를 통해 편의시설 설치 및 정비를 위한 지원을 하고 있다. 이러한 사례를 참고하여 우리나라도 지방자치단체가 일정기준 미만의 공중이용시설 시설주에게 편의시설 설치에 필요한 비용을 지원하는 조례를 마련하여 시행하는 것을 적극적으로 검토할 필요가 있다.

예를 들어 경기도는 2008년부터 「경기도 장애인 등의 편의시설 사전점검에 관한 조례」를 통해 편의시설 설치 대상 시설이 아닌 시설의 시설주가 편의시설을 설치할 경우 도지사가 필요하다고 인정하는 경우에는 설치비용의 일부 또는 전부를 지원할 수 있도록 정하고 있다(제5조).

160) 제6조(가맹점사업자의 준수사항)

가맹점사업자는 이 계약에서 정한 의무 외에 다음 각 호의 사항을 준수한다.

5. 가맹본부가 사업장의 설비와 외관, 운송수단에 대하여 제시하는 적절한 기준의 준수

제5조(편의시설 설치비용의 지원)

- ① 법 제7조에 의한 대상 시설이 아닌 시설의 시설주가 편의시설을 설치하고자 할 경우 도 지사가 필요하다고 인정하는 경우에는 설치비용의 일부 또는 전부를 지원할 수 있다.
- ③ 시설주관기관은 장애인의 편의와 안전을 위하여 법 제7조에 따라 의무적으로 설치하는 편의시설에 대하여 「국가표준기본법」 등이 정하는 국가표준이 있는 경우에 이를 우선 적용하도록 시설주에게 권장할 수 있다.

과천시·광명시·수원시·거제시 등의 경우도 별도의 시조례를 제정하여 시장이 편의시설 설치 대상시설이 아닌 시설의 시설주에게 편의시설의 설치비용을 지원할 수 있는 근거 규정을 두고 있다.

위와 같은 조례의 사례를 참조하여 “법 개정으로 인하여 편의시설 설치의무를 새로이 부과 받은 시설에 대하여 예산의 범위 안에서 설치비용의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다”는 취지의 조항을 조례안에 만든 뒤 지자체가 그 설치비용을 지원하게 할 수 있을 것이다.

관련하여 보건복지부에서는 지자체가 편의시설 설치 지원 정책 입안 및 사업 추진에 활용할 수 있도록 “소규모 이용시설의 장애인 편의시설 설치 지원에 관한 조례 표준안”을 마련하여 지자체가 조례를 제정할 때 도움을 줄 수도 있을 것이다.

나. 소규모 시설에 대한 편의시설 설치 지원

편의시설 중 출입구 문턱을 없애거나 간이 경사로를 설치하는 작업은 비용은 크게 들지 않으면서도 장애인 등의 접근성을 위해 꼭 필요하다. 그러나 본 실태조사 결과를 보더라도 시설주 등은 비용이 적게 드는 시설이라도 경제적으로 부담을 느끼고 있는 실정이다. 따라서 지자체별로 소규모 시설을 대상으로 일정 기간을 정하여 신청을 받아 편의시설 설치와 관련한 상담을 해주고 최소한의 편의시설은 무료로 설치해주는 사업을 진행한다. 소규모 시설의 편의시설을 확대하는데 도움이 될 것이다. 또한 사업을 홍보하면서 소규모 시설도 편의시설 설치대상임을 널리 알리고 시설주 등의 의식을 개선하는데도 기여할 수 있을 것으로

예상된다. 예를 들어 서울 영등포구의 경우 지난 2010년 예산 4천만원을 들여 수퍼마켓, 편의점, 음식점 등 장애인 편의시설 설치 의무가 없는 시설의 신청을 받아 현장 조사 후 무료로 출입구 문턱을 없애거나 간이경사로를 설치하는 “업소 문턱 없애기 지원”사업을 진행한 바 있고,¹⁶¹⁾ 강서구도 지난 2015년 예산 7천만원을 투입하여 1998년 이전 사용 승인된 복합건축물을 대상으로 건물 주출입구 경사로 설치를 지원하는 사업을 진행한 바 있는데,¹⁶²⁾ 다른 지자체에서도 이러한 사업 사례들을 참고할 필요가 있다.

2. 편의시설설치 촉진기금의 설치 및 운용

「장애인등편의법」은 제정 당시 “편의시설 설치 활성화”를 위하여 편의시설설치 촉진기금을 운영할 수 있도록 법률상 근거를 두고 있었다.

2003년에 유재규의원 등 16인¹⁶³⁾, 안상수의원 등 10인¹⁶⁴⁾이 각각 「장애인등편의법」 개정법률안을 발의하여(이하 각 “유재규안”, “안상수안”) 제243회 국회(정기회) 제9차 보건복지위원회(2003. 11. 11.)를 거쳐 법안심사소위원회에 회부되었고, 제243회 국회(정기회) 제11차 위원회(2003. 12. 9.)에서는 법안심사소위원회에서 마련한 안을 위원회 대안으로 제안하기로 하고 위 2건의 법률안은 본회의에 부의하지 아니하기로 의결하였다.

촉진기금과 관련한 내용을 담고 있는 유재규안을 살펴보면, “편의시설설치 촉진기금의 재원이 되는 이행강제금을 징수하는 것이 현실적으로 불가능함에 따라 동 기금의 고갈이 예상되고 있으므로 기금을 폐지하기로 하고, 종전의 기금에서 수행한 사업을 일반회계에서 수행하도록 전환하는 등 보다 적실성 있는 장애인·노인·임산부 등의 복지정책을 통하여 장애인 등의 편의증진을 도모하려는” 목적

161) 2010. 6. 23.자 아시아경제 기사 “장애인 이동 위해 문턱 없앤다”
<http://m.asiae.co.kr/view.htm?no=2010062311282044359#ba>

162) 2015. 6. 9.자 뉴시스 기사 “‘무장애 도시’ 실현...강서구, 건물 주출입구 경사로 설치 지원”
http://newsis.com/view/?id=NISX20150609_0013715956&cid=10801

163) 「장애인·노인·장애인등의편의증진보장예관한법률」 중개정법률안(유재규의원 대표발의) (2003. 10. 10. 발의 의안번호 2720).

164) 「장애인·노인·장애인등의편의증진보장예관한법률」 중개정법률안(안상수의원 대표발의) (2003. 9. 3. 발의 의안번호 2600)

으로 편의시설설치 촉진기금에서 수행한 사업을 일반회계 사업으로 전환하고 동 기금을 폐지한다고 하고 있다.

당시 「장애인등편의법」에 의하면, 공공건물 등 편의시설설치 대상시설에 시설 주가 장애인 등을 위한 편의시설을 설치하지 않은 경우, 시설주관기관인 시·도지사 등은 해당 시설주에게 시정을 명하고 시설주가 이를 이행하지 않는 경우 3천만원 이하의 이행강제금을 부과하며, 이렇게 징수된 이행강제금 징수액의 100분의 50은 편의시설에 관한 교육 등의 용도로, 나머지 100분의 50은 편의시설설치 촉진기금의 재원으로 사용하도록 하고 있다(제18조, 제19조). 그러나 시설주관기관이 최대 2년의 범위 내에서 기간을 정하여 시정명령을 하도록 하고 있어서 시정명령이 이행강제금 부과로 이어지는 경우가 없이 1998년 법 제정 때부터 2002년까지 징수실적이 15만원에 불과하였다.¹⁶⁵⁾

유재규안은 이행강제금이 실제로 징수되지 않아 기금조성 및 사업운영이 현실적으로 불가능하므로 이를 극복하고 장애인 등을 위한 편의시설설치 촉진사업을 지속적으로 추진하기 위하여 기금사업이 아닌 일반회계사업으로의 전환을 택한 것이라 하겠다.

실제로 보건복지부는 2002년부터 기획예산처와의 협의를 통하여 기금사업을 일반회계사업으로 전환하여 실시하였고, 2003년에는 6억 9,600만원, 2004년에는 10억 3,000만원을 일반회계에서 배정하여 관련사업을 추진하였다.¹⁶⁶⁾

이에 대하여 제243회 국회(정기회) 제9차 보건복지위원회회의에서는 “촉진기금의 폐지에 대한 논의는 좀 더 신중하게 검토 되어야”한다는 지적이 있었다. 이행강제금 수입이 15만원에 불과해서 어려움이 있지만 아직 장애인 일반의 편의시설이 충분히 갖춰진 상태가 아닌 상태에서 이행강제금 수입을 기대하기 어렵다는 이유로 기금제도를 폐지하는 것은 편의시설 설치를 강제하기 위한 조치가 유명무실화될 우려가 크다는 차원에서 재검토되는 것이 필요하다는 논지였다.¹⁶⁷⁾

165) 제243회 국회(정기회) 9차 보건복지위원회회의록(2003. 11. 11.) 중 유재규 의원 발언

166) 유재규안에 대한 보건복지위원회 검토보고서(2003. 11.) 및 심사보고서(2003. 12.), 제243회 국회(정기회) 제9차 보건복지위원회회의록(2003. 11. 11.) 중 유재규 의원 발언

한편, 보건복지위원회에서도 “아직 장애인 일반이 만족할만한 수준으로 편의시설이 충분히 갖추어지지 않은 상태”라는 점을 인정하였지만 “이행강제금 수입을 기대하기 어려운 현실을 감안하여 동 기금을 폐지하는 것이 적절하다”는 결론에 이르렀다.¹⁶⁸⁾ 다만 위와 같은 우려를 의식했던 타인지 보건복지부에 ‘장애인등의 편의증진에 관한 중요사항을 심의하기 위한’ 편의증진심의회를 두는 절충안을 내놓았다(법 제12조의2).

현재 일부 지자체가 「지방자치법」 제142조에 근거하여,¹⁶⁹⁾ 「장애인등편의법」에 따른 이행강제금 징수액, 지자체의 출연금을 기본적인 재원으로 하는 ‘장애인등 편의시설 촉진기금’을 설치하고 편의시설에 관한 교육 및 홍보사업 비용이나 편의시설 설치비용의 용자 또는 보조사업 등에 기금을 사용할 수 있도록 정하고 있다.

은평구는 촉진기금 제도를 폐지하기 전, 「장애인등편의법」 제2조, 은평구 기금관리조례 제9조에 근거하여 장애인 등의 편의시설설치 촉진기금(이하 “은평구 기금”)을 운영하였는데, 2010년말 기준으로 한 기금액이 629,070,000원이었고 2011년에는 5억원 이상을 적립하여 기금운동을 통한 이자수익 등으로 향후 사업을 운용할 계획을 세웠다. 기금의 재원은 ① 자치단체 출연금 ② 과태료 수입 ③ 이자 수입 등이었다. 이 중 자치단체 출연금이 97% 이상을 차지하였고, 과징금 및 이행강제금은 0.03%로 극히 미미한 재원에 불과하였다.¹⁷⁰⁾

일반회계로 이관된 이후에 기존의 편의시설설치 촉진 관련 사업으로 배정된 예산은 10억원 가량(2003년 기준)으로 매우 적은 금액이다. 2003년 법 개정 당시 일부 의원이 우려한 대로 편의시설이 갖춰지지 않은 상태에서 이행강제금 수입

167) 제243회 국회(정기회) 제9차 보건복지위원회회의록(2003. 11. 11.) 중 남경필의원 발언

168) 보건복지위원회 검토보고서(2003. 11.), 심사보고서(2003. 12.)

169) 제142조(재산과 기금의 설치) ① 지방자치단체는 행정목적달성을 위하여 경우나 공익상 필요한 경우에는 재산을 보유하거나 특정한 자금을 운용하기 위한 기금을 설치할 수 있다.

② 제1항의 재산의 보유, 기금의 설치·운용에 관하여 필요한 사항은 조례로 정한다.

③ 제1항에서 “재산”이란 현금 외의 모든 재산적 가치가 있는 물건과 권리를 말한다.

170) 은평구, “장애인등의편의시설설치촉진기금”(2011).

을 기대하기 어렵다는 이유로 촉진기금을 폐지하여 현재 촉진기금을 운용하는 지자체는 서울시 구로구·마포구·용산구 등 소수에 그치고 있다. 더구나 이행강제금 수입을 기대하기 어렵다는 이유로 촉진기금을 폐지하기에는 기금의 재원은 자치단체 출연금이 대부분이었던 것으로 보이고, 현실성이 없었던 「장애인등편의법」상 이행강제금은 여전히 유지되고 있다(제24조).¹⁷¹⁾

지자체별로 촉진기금이 설치되어 있는 경우, 지역의 욕구에 상응하는 정책을 마련하고 책임있는 정책 운용을 하는 데 용이하다. 현재 촉진기금을 운용하는 소수의 지자체 외에 다른 지자체도 출연금을 재원으로 하고, 필요하다면 이행강제금을 현실화하여 촉진기금을 운용하는 방안을 검토해 볼 수 있을 것이다.

3. 시설 접근성 개선 전담 부서 및 위원회 설치

지방자치단체는 국가 차원의 종합계획에 따라 지역의 특수성을 반영한 지역 차원의 종합계획을 수립하고 이를 시행하여야 한다. 이를 위해서는 지방자치단체에도 시설 접근성 개선을 전담하는 부서를 둘 필요가 있다. 현재 보건복지부는 이행강제금 부과에도 소극적이고, 「장애인등편의법」 위반에 대한 시정명령 건수에 대한 전국적인 통계조차 가지고 있지 않은 것으로 보인다.¹⁷²⁾ 위 전담부서는 전국적으로 편의시설 설치 여부를 모니터링하면서 시정명령과 이행강제금 부과 등 「장애인등편의법」 위반 제재 사례에 대한 지속적인 관리를 전담하는 역할을 할 필요가 있다.

한편, 지방자치단체는 해당 지역의 소규모 시설주등의 혼란과 고충을 해결할 수 있도록 지역의 건축, 장애전문가들로 구성된 자문위원회를 설치하여 해당 시설의 특수성을 고려한 건축 자문을 제공할 수 있도록 할 필요가 있다. 현행 「장

171) 하지만 보건복지부가 「장애인등편의법」위반을 이유로 이행강제금을 부과한 사례는 최근에도 2011년 1건, 2013년 1건, 2014년 1건에 불과하다(국가인권위원회를 통하여 보건복지부에 문의하여 확인).

172) 보건복지부가 국가인권위원회에 회신한 자료에 따르면 2015년 995건의 시정명령을 하였는데, 이는 장애인전용주차구역위반 사례만 집계한 것이고, 전체 편의시설 설치 의무 위반 사례는 아니며, 전체적인 시정명령 건수는 파악하고 있지 않다고 한다(국가인권위원회를 통하여 보건복지부에 문의하여 확인).

「장애인등편의법」은 편의시설 세부기준을 이행하기 어려워 완화된 기준을 적용하여야 할 때 편의시설 또는 장애인, 노인, 여성복지에 관한 전문가 3인의 의견을 청취하여야 한다고 정하고 있으므로(시행령 제7조 제4항) 「장애인등편의법 시행령」에 따른 전문가 3인을 기본 인원으로 하여 자문위원회를 설치하면 될 것으로 생각된다.

4. 유니버설 디자인 종합계획 수립 및 시행

장기적으로는 지방자치단체에서도 소규모 시설 접근권에 국한하지 아니하고 지방 유니버설 디자인 종합계획을 수립하고 시행하는 것이 필요하다.¹⁷³⁾ 유니버설디자인 개념이 지방자치단체 조례에 가장 먼저 도입된 곳은 화성시로 2008년 「공공시설물 유니버설디자인 조례」를 제정하여 2009.1.부터 시행하고 있는데, 공공시설물의 정비를 주된 내용으로 하면서 민간시설물의 경우에도 시비의 보조를 받아 신축·증축·개보수를 하는 사회복지시설이나 주민이용시설에 대하여 필요한 경우 기술적 지원이나 추가 비용을 지원할 수 있다고 정하고 있다.

제7조(민간시설물의 정비 지원)

① 시장은 불특정 다수인이 사용하는 「사회복지사업법」 제2조 제1호에 따른 사회복지시설 및 주민이용시설로서 시비 보조를 받아 신축·증축·개보수를 하는 경우 유니버설디자인을 도입하도록 해야 하며, 필요하다고 인정할 경우에는 기술적 지원 또는 일정부분에 대하여 추가되는 비용을 시비로 지원할 수 있다.

시장은 관내 면허 운수사업자가 저상버스(교통약자들이 쉽게 승·하차할 수 있게 설계된 버스)를 운행하고자 할 경우 차량 구입 보조자금 외에 「여객자동차 운수사업법」 제50조 제2항에 따라 경영안정자금을 지원할 수 있다.

시장은 관외 면허 운수사업자가 증차를 수반하는 사업계획 변경 협의 시 일정부분 저상버스가 시 지역을 운행하도록 요구하여야 한다.

제2항 및 제3항과 관련하여 시장은 저상버스 이용에 불편이 없도록 버스정류장 및 보도정비를 하여야 한다.

그러나 유니버설 디자인과 관련한 노력은 공공시설물에만 국한하지 않고 민간이 설치하는 공중이용시설에도 확대하는 것이 필요하다. 예를 들어 서울특별시

173) 위 동의대학교 산학협력단 보고서, 390쪽.

나 제주특별자치도의 경우 유니버설 디자인을 적용하여 시설물의 신설, 신축, 증·개축, 용도변경 등을 하고자 하는 경우 심의를 거쳐 시설물의 신설 등에 필요한 비용을 지원 받을 수 있는 근거 조례를 두고 있다.

서울특별시 유니버설디자인 도시조성 기본 조례

21조(유니버설디자인 도시조성의 지원 등)

- ① 시장은 공공시설 외의 시설을 설치하고 관리하는 자가 제10조에 따른 가이드라인을 적용하여 신규 시설물의 설치, 신축 및 증·개축, 용도변경 등을 하고자 할 경우에는 유니버설디자인 위원회의 심의를 거쳐 예산의 범위에서 가이드라인을 적용하는데 필요한 비용의 일부를 지원할 수 있다.
- ② 시장은 유니버설디자인 도시조성을 촉진하기 위해 예산의 범위 내에서 다양한 인센티브 제도를 마련하여 제공할 수 있다.

제주특별자치도 유니버설 디자인 조례

제13조(민간 시설물의 정비 지원) 도지사는 공공시설 외의 시설을 설치하고 관리하는 자가 유니버설 디자인을 적용하여 시설물의 신설, 신축, 증·개축, 용도변경 등을 하고자 할 때에는 제주특별자치도 유니버설 디자인 위원회의 심의를 거쳐 예산의 범위에서 그 시설물의 신설 등에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.

향후 지방자치단체의 유니버설 디자인 종합계획 수립 및 시행에 있어서도 서울특별시의 유니버설 디자인 도시조성 계획을 살펴 참고할 수 있을 것이다.

부 록

시도/산업/사업장면적규모별 사업체 수 - 소매업(통계청, 2014년)	229
시도/산업/사업장면적규모별 사업체 수 - 이미용업(통계청, 2007년)	243

[부 록]

시도/산업/사업장면적규모별 사업체 수 - 소매업(통계청, 2014년)

시도별	산업별	사업장 면적규모별	2014년	일정규모 미만	비율
전국	음·식료품 및 담배 소매업	계	106,013	103,957	98.06%
		30㎡ 미만	51,862		
		30㎡~50㎡	25,344		
		50㎡~100㎡	20,381		
		100㎡~300㎡	6,370		
		300㎡~1,000㎡	1,755		
		1,000㎡~3,000㎡	277		
		3,000㎡ 이상	24		
	일반 음식점업	계	343,414	328,873	95.77%
		30㎡ 미만	28,568		
		30㎡~50㎡	63,056		
		50㎡~100㎡	146,513		
		100㎡~300㎡	90,736		
		300㎡~1,000㎡	12,924		
		1,000㎡~3,000㎡	1,555		
		3,000㎡ 이상	62		
	기타 음식점업	계	113,545	112,361	98.96%
		30㎡ 미만	30,133		
		30㎡~50㎡	41,115		
		50㎡~100㎡	33,598		
		100㎡~300㎡	7,515		
		300㎡~1,000㎡	1,033		
		1,000㎡~3,000㎡	92		
		3,000㎡ 이상	59		
서울특별시	음·식료품 및 담배 소매업	계	17,394	17,199	98.88%
		30㎡ 미만	9,997		
		30㎡~50㎡	4,134		
		50㎡~100㎡	2,403		

시도별	산업별	사업장 면적규모별	2014년	일정규모 미만	비율
		100㎡~300㎡	665		
		300㎡~1,000㎡	183		
		1,000㎡~3,000㎡	10		
		3,000㎡ 이상	2		
	일반 음식점업	계	58,502	56,458	96.51%
		30㎡ 미만	10,191		
		30㎡~50㎡	13,606		
		50㎡~100㎡	21,840		
		100㎡~300㎡	10,821		
		300㎡~1,000㎡	1,795		
		1,000㎡~3,000㎡	238		
		3,000㎡ 이상	11		
	기타 음식점업	계	22,295	22,162	99.40%
		30㎡ 미만	8,397		
		30㎡~50㎡	7,368		
		50㎡~100㎡	5,024		
		100㎡~300㎡	1,373		
		300㎡~1,000㎡	129		
		1,000㎡~3,000㎡	3		
		3,000㎡ 이상	1		
부산광역시	음·식료품 및 담배 소매업	계	10,333	10,302	99.70%
		30㎡ 미만	6,948		
		30㎡~50㎡	1,927		
		50㎡~100㎡	1,111		
		100㎡~300㎡	316		
		300㎡~1,000㎡	31		
		1,000㎡~3,000㎡	-		
		3,000㎡ 이상	-		
	일반 음식점업	계	22,662	21,414	94.49%
		30㎡ 미만	1,910		
		30㎡~50㎡	4,523		
		50㎡~100㎡	9,356		
		100㎡~300㎡	5,625		

시도별	산업별	사업장 면적규모별	2014년	일정규모 미만	비율
		300㎡~1,000㎡	1,200		
		1,000㎡~3,000㎡	33		
		3,000㎡ 이상	15		
	기타 음식점업	계	9,083	9,032	99.44%
		30㎡ 미만	2,502		
		30㎡~50㎡	3,204		
		50㎡~100㎡	2,569		
		100㎡~300㎡	757		
		300㎡~1,000㎡	49		
		1,000㎡~3,000㎡	-		
		3,000㎡ 이상	2		
대구광역시	음·식료품 및 담배 소매업	계	5,147	5,040	97.92%
		30㎡ 미만	2,753		
		30㎡~50㎡	1,369		
		50㎡~100㎡	803		
		100㎡~300㎡	115		
		300㎡~1,000㎡	107		
		1,000㎡~3,000㎡	-		
		3,000㎡ 이상	-		
	일반 음식점업	계	15,631	14,964	95.73%
		30㎡ 미만	1,455		
		30㎡~50㎡	2,848		
		50㎡~100㎡	6,703		
		100㎡~300㎡	3,958		
		300㎡~1,000㎡	555		
		1,000㎡~3,000㎡	112		
		3,000㎡ 이상	-		
	기타 음식점업	계	5,870	5,816	99.08%
		30㎡ 미만	1,116		
		30㎡~50㎡	2,265		
		50㎡~100㎡	2,057		
		100㎡~300㎡	378		

시도별	산업별	사업장 면적규모별	2014년	일정규모 미만	비율
인천광역시		300㎡~1,000㎡	52		
		1,000㎡~3,000㎡	1		
		3,000㎡ 이상	1		
	음·식료품 및 담배 소매업	계	5,364	5,311	99.01%
		30㎡ 미만	2,945		
		30㎡~50㎡	1,382		
		50㎡~100㎡	813		
		100㎡~300㎡	171		
		300㎡~1,000㎡	52		
		1,000㎡~3,000㎡	1		
		3,000㎡ 이상	-		
	일반 음식점업	계	15,109	14,426	95.48%
		30㎡ 미만	577		
		30㎡~50㎡	3,184		
		50㎡~100㎡	6,957		
		100㎡~300㎡	3,708		
		300㎡~1,000㎡	488		
		1,000㎡~3,000㎡	193		
		3,000㎡ 이상	2		
	기타 음식점업	계	5,748	5,674	98.71%
		30㎡ 미만	1,415		
		30㎡~50㎡	2,746		
		50㎡~100㎡	1,307		
		100㎡~300㎡	206		
		300㎡~1,000㎡	70		
		1,000㎡~3,000㎡	4		
		3,000㎡ 이상	-		
광주광역시	음·식료품 및 담배 소매업	계	3,181	3,169	99.62%
		30㎡ 미만	1,342		
		30㎡~50㎡	823		
		50㎡~100㎡	777		
		100㎡~300㎡	227		

시도별	산업별	사업장 면적규모별	2014년	일정규모 미만	비율
		300㎡~1,000㎡	12		
		1,000㎡~3,000㎡	-		
		3,000㎡ 이상	-		
	일반 음식점업	계	8,362	7,943	94.99%
		30㎡ 미만	205		
		30㎡~50㎡	967		
		50㎡~100㎡	4,034		
		100㎡~300㎡	2,737		
		300㎡~1,000㎡	402		
		1,000㎡~3,000㎡	17		
		3,000㎡ 이상	-		
	기타 음식점업	계	3,084	3,066	99.42%
		30㎡ 미만	718		
		30㎡~50㎡	1,015		
		50㎡~100㎡	1,127		
		100㎡~300㎡	206		
		300㎡~1,000㎡	12		
		1,000㎡~3,000㎡	6		
		3,000㎡ 이상	-		
대전광역시	음·식료품 및 담배 소매업	계	2,766	2,733	98.81%
		30㎡ 미만	1,235		
		30㎡~50㎡	680		
		50㎡~100㎡	665		
		100㎡~300㎡	153		
		300㎡~1,000㎡	32		
		1,000㎡~3,000㎡	1		
		3,000㎡ 이상	-		
	일반 음식점업	계	10,121	9,661	95.45%
		30㎡ 미만	175		
		30㎡~50㎡	1,419		
		50㎡~100㎡	5,344		
		100㎡~300㎡	2,723		

시도별	산업별	사업장 면적규모별	2014년	일정규모 미만	비율
		300㎡~1,000㎡	428		
		1,000㎡~3,000㎡	28		
		3,000㎡ 이상	4		
	기타 음식점업	계	3,716	3,690	99.30%
		30㎡ 미만	896		
		30㎡~50㎡	1,318		
		50㎡~100㎡	1,181		
		100㎡~300㎡	295		
		300㎡~1,000㎡	24		
		1,000㎡~3,000㎡	2		
		3,000㎡ 이상	-		
울산광역시	음·식료품 및 담배 소매업	계	2,235	2,199	98.39%
		30㎡ 미만	1,120		
		30㎡~50㎡	463		
		50㎡~100㎡	472		
		100㎡~300㎡	144		
		300㎡~1,000㎡	35		
		1,000㎡~3,000㎡	1		
		3,000㎡ 이상	-		
	일반 음식점업	계	8,504	7,846	92.26%
		30㎡ 미만	1,092		
		30㎡~50㎡	939		
		50㎡~100㎡	3,345		
		100㎡~300㎡	2,470		
		300㎡~1,000㎡	650		
		1,000㎡~3,000㎡	6		
		3,000㎡ 이상	2		
	기타 음식점업	계	2,810	2,765	98.40%
		30㎡ 미만	587		
		30㎡~50㎡	886		
		50㎡~100㎡	1,018		
		100㎡~300㎡	274		

시도별	산업별	사업장 면적규모별	2014년	일정규모 미만	비율
세종특별자치시		300㎡~1,000㎡	44		
		1,000㎡~3,000㎡	1		
		3,000㎡ 이상	-		
	음·식료품 및 담배 소매업	계	221	213	96.38%
		30㎡ 미만	52		
		30㎡~50㎡	67		
		50㎡~100㎡	81		
		100㎡~300㎡	13		
		300㎡~1,000㎡	8		
		1,000㎡~3,000㎡	-		
		3,000㎡ 이상	-		
	일반 음식점업	계	1,173	1,164	99.23%
		30㎡ 미만	-		
		30㎡~50㎡	139		
		50㎡~100㎡	653		
		100㎡~300㎡	372		
		300㎡~1,000㎡	9		
		1,000㎡~3,000㎡	-		
		3,000㎡ 이상	-		
	기타 음식점업	계	308	306	99.35%
		30㎡ 미만	70		
		30㎡~50㎡	77		
		50㎡~100㎡	131		
		100㎡~300㎡	28		
		300㎡~1,000㎡	2		
		1,000㎡~3,000㎡	-		
		3,000㎡ 이상	-		
경기도	음·식료품 및 담배 소매업	계	16,180	15,854	97.99%
		30㎡ 미만	7,010		
		30㎡~50㎡	4,511		
		50㎡~100㎡	3,509		
		100㎡~300㎡	824		

시도별	산업별	사업장 면적규모별	2014년	일정규모 미만	비율
		300㎡~1,000㎡	315		
		1,000㎡~3,000㎡	9		
		3,000㎡ 이상	2		
	일반 음식점업	계	68,431	65,869	96.26%
		30㎡ 미만	5,861		
		30㎡~50㎡	15,255		
		50㎡~100㎡	25,118		
		100㎡~300㎡	19,635		
		300㎡~1,000㎡	2,180		
		1,000㎡~3,000㎡	367		
		3,000㎡ 이상	15		
	기타 음식점업	계	23,871	23,619	98.94%
		30㎡ 미만	6,497		
		30㎡~50㎡	9,763		
		50㎡~100㎡	6,162		
		100㎡~300㎡	1,197		
		300㎡~1,000㎡	238		
		1,000㎡~3,000㎡	10		
		3,000㎡ 이상	4		
강원도	음·식료품 및 담배 소매업	계	4,895	4,823	98.53%
		30㎡ 미만	2,072		
		30㎡~50㎡	1,198		
		50㎡~100㎡	1,076		
		100㎡~300㎡	477		
		300㎡~1,000㎡	48		
		1,000㎡~3,000㎡	24		
		3,000㎡ 이상	-		
	일반 음식점업	계	17,794	17,020	95.65%
		30㎡ 미만	1,436		
		30㎡~50㎡	3,142		
		50㎡~100㎡	8,434		
		100㎡~300㎡	4,008		

시도별	산업별	사업장 면적규모별	2014년	일정규모 미만	비율
		300㎡~1,000㎡	660		
		1,000㎡~3,000㎡	112		
		3,000㎡ 이상	2		
	기타 음식점업	계	4,258	4,219	99.08%
		30㎡ 미만	980		
		30㎡~50㎡	1,375		
		50㎡~100㎡	1,498		
		100㎡~300㎡	366		
		300㎡~1,000㎡	24		
		1,000㎡~3,000㎡	7		
		3,000㎡ 이상	8		
충청북도	음·식료품 및 담배 소매업	계	2,862	2,792	97.55%
		30㎡ 미만	1,128		
		30㎡~50㎡	726		
		50㎡~100㎡	594		
		100㎡~300㎡	344		
		300㎡~1,000㎡	68		
		1,000㎡~3,000㎡	2		
		3,000㎡ 이상	-		
	일반 음식점업	계	13,551	12,861	94.91%
		30㎡ 미만	374		
		30㎡~50㎡	1,767		
		50㎡~100㎡	6,524		
		100㎡~300㎡	4,196		
		300㎡~1,000㎡	561		
		1,000㎡~3,000㎡	127		
		3,000㎡ 이상	2		
	기타 음식점업	계	3,859	3,804	98.57%
		30㎡ 미만	846		
		30㎡~50㎡	1,132		
		50㎡~100㎡	1,463		
		100㎡~300㎡	363		

시도별	산업별	사업장 면적규모별	2014년	일정규모 미만	비율
충청남도		300㎡~1,000㎡	43		
		1,000㎡~3,000㎡	2		
		3,000㎡ 이상	10		
	음·식료품 및 담배 소매업	계	5,690	5,594	98.31%
		30㎡ 미만	2,025		
		30㎡~50㎡	1,563		
		50㎡~100㎡	1,454		
		100㎡~300㎡	552		
		300㎡~1,000㎡	92		
		1,000㎡~3,000㎡	3		
		3,000㎡ 이상	1		
	일반 음식점업	계	17,351	16,102	92.80%
		30㎡ 미만	570		
		30㎡~50㎡	2,805		
		50㎡~100㎡	8,313		
		100㎡~300㎡	4,414		
		300㎡~1,000㎡	1,103		
		1,000㎡~3,000㎡	146		
		3,000㎡ 이상	-		
	기타 음식점업	계	4,828	4,745	98.28%
		30㎡ 미만	987		
		30㎡~50㎡	1,685		
		50㎡~100㎡	1,634		
		100㎡~300㎡	439		
		300㎡~1,000㎡	67		
		1,000㎡~3,000㎡	3		
		3,000㎡ 이상	13		
전라북도	음·식료품 및 담배 소매업	계	5,280	5,127	97.10%
		30㎡ 미만	2,002		
		30㎡~50㎡	1,273		
		50㎡~100㎡	1,451		
		100㎡~300㎡	401		

시도별	산업별	사업장 면적규모별	2014년	일정규모 미만	비율
		300㎡~1,000㎡	130		
		1,000㎡~3,000㎡	19		
		3,000㎡ 이상	4		
	일반 음식점업	계	13,116	12,667	96.58%
		30㎡ 미만	267		
		30㎡~50㎡	1,697		
		50㎡~100㎡	7,496		
		100㎡~300㎡	3,207		
		300㎡~1,000㎡	439		
		1,000㎡~3,000㎡	8		
		3,000㎡ 이상	2		
	기타 음식점업	계	3,788	3,671	96.91%
		30㎡ 미만	626		
		30㎡~50㎡	1,405		
		50㎡~100㎡	1,339		
		100㎡~300㎡	301		
		300㎡~1,000㎡	104		
		1,000㎡~3,000㎡	6		
		3,000㎡ 이상	7		
전라남도	음·식료품 및 담배 소매업	계	6,714	6,358	94.70%
		30㎡ 미만	2,691		
		30㎡~50㎡	1,405		
		50㎡~100㎡	1,678		
		100㎡~300㎡	584		
		300㎡~1,000㎡	324		
		1,000㎡~3,000㎡	26		
		3,000㎡ 이상	6		
	일반 음식점업	계	14,878	14,450	97.12%
		30㎡ 미만	543		
		30㎡~50㎡	1,851		
		50㎡~100㎡	6,917		
		100㎡~300㎡	5,139		

시도별	산업별	사업장 면적규모별	2014년	일정규모 미만	비율
		300㎡~1,000㎡	280		
		1,000㎡~3,000㎡	147		
		3,000㎡ 이상	1		
	기타 음식점업	계	3,542	3,451	97.43%
		30㎡ 미만	476		
		30㎡~50㎡	1,317		
		50㎡~100㎡	1,258		
		100㎡~300㎡	400		
		300㎡~1,000㎡	86		
		1,000㎡~3,000㎡	4		
		3,000㎡ 이상	1		
경상북도	음·식료품 및 담배 소매업	계	7,112	6,923	97.34%
		30㎡ 미만	3,325		
		30㎡~50㎡	1,623		
		50㎡~100㎡	1,396		
		100㎡~300㎡	579		
		300㎡~1,000㎡	95		
		1,000㎡~3,000㎡	87		
		3,000㎡ 이상	7		
	일반 음식점업	계	24,552	23,277	94.81%
		30㎡ 미만	2,040		
		30㎡~50㎡	3,468		
		50㎡~100㎡	10,502		
		100㎡~300㎡	7,267		
		300㎡~1,000㎡	1,263		
		1,000㎡~3,000㎡	12		
		3,000㎡ 이상	-		
	기타 음식점업	계	6,711	6,636	98.88%
		30㎡ 미만	1,646		
		30㎡~50㎡	2,426		
		50㎡~100㎡	2,170		
		100㎡~300㎡	394		

시도별	산업별	사업장 면적규모별	2014년	일정규모 미만	비율
경상남도		300㎡~1,000㎡	30		
		1,000㎡~3,000㎡	36		
		3,000㎡ 이상	9		
	음·식료품 및 담배 소매업	계	7,901	7,709	97.57%
		30㎡ 미만	3,679		
		30㎡~50㎡	1,820		
		50㎡~100㎡	1,504		
		100㎡~300㎡	706		
		300㎡~1,000㎡	125		
		1,000㎡~3,000㎡	66		
		3,000㎡ 이상	1		
	일반 음식점업	계	27,655	27,200	98.35%
		30㎡ 미만	980		
		30㎡~50㎡	4,631		
		50㎡~100㎡	12,911		
		100㎡~300㎡	8,678		
		300㎡~1,000㎡	443		
		1,000㎡~3,000㎡	10		
		3,000㎡ 이상	2		
	기타 음식점업	계	8,225	8,167	99.29%
		30㎡ 미만	2,132		
		30㎡~50㎡	2,690		
		50㎡~100㎡	2,957		
		100㎡~300㎡	388		
		300㎡~1,000㎡	46		
		1,000㎡~3,000㎡	8		
		3,000㎡ 이상	4		
제주도	음·식료품 및 담배 소매업	계	2,738	2,611	95.36%
		30㎡ 미만	1,537		
		30㎡~50㎡	380		
		50㎡~100㎡	594		
		100㎡~300㎡	100		

시도별	산업별	사업장 면적규모별	2014년	일정규모 미만	비율
		300㎡~1,000㎡	99		
		1,000㎡~3,000㎡	28		
		3,000㎡ 이상	-		
	일반 음식점업	계	6,025	5,552	92.15%
		30㎡ 미만	892		
		30㎡~50㎡	814		
		50㎡~100㎡	2,067		
		100㎡~300㎡	1,779		
		300㎡~1,000㎡	468		
		1,000㎡~3,000㎡	1		
		3,000㎡ 이상	4		
	기타 음식점업	계	1,552	1,538	99.10%
		30㎡ 미만	242		
		30㎡~50㎡	443		
		50㎡~100㎡	703		
		100㎡~300㎡	150		
		300㎡~1,000㎡	14		
		1,000㎡~3,000㎡	-		
		3,000㎡ 이상	-		

시도/산업/사업장면적규모별 사업체 수 - 이음용업(통계청, 2007년)

시도별	산업별	사업장면적규모별	2007년	일정규모미만	비율
전국	이음 및 이음업	계	108,523	107,665	99.21%
		30㎡ 미만	42,585		
		30㎡-50㎡ (명)	34,660		
		50㎡-100㎡	24,969		
		100㎡-300㎡	5,451		
		300㎡-1,000㎡	418		
		1,000㎡-3,000㎡	11		
서울특별시	이음 및 이음업	계	21,177	20,873	98.56%
		30㎡ 미만	8,591		
		30㎡-50㎡ (명)	7,055		
		50㎡-100㎡	4,545		
		100㎡-300㎡	682		
		300㎡-1,000㎡	141		
		1,000㎡-3,000㎡	11		
부산광역시	이음 및 이음업	계	8,948	8,905	99.52%
		30㎡ 미만	3,559		
		30㎡-50㎡ (명)	2,647		
		50㎡-100㎡	2,214		
		100㎡-300㎡	485		
		300㎡-1,000㎡	43		
대구광역시	이음 및 이음업	계	6,480	6,462	99.72%
		30㎡ 미만	2,468		
		30㎡-50㎡ (명)	2,274		
		50㎡-100㎡	1,357		
		100㎡-300㎡	363		
		300㎡-1,000㎡	18		
인천광역시	이음 및 이음업	계	5,270	5,263	99.87%
		30㎡ 미만	1,646		
		30㎡-50㎡ (명)	2,246		
		50㎡-100㎡	1,057		
		100㎡-300㎡	314		
		300㎡-1,000㎡	7		

시도별	산업별	사업장면적규모별	2007년	일정규모미만	비율
광주광역시	이용 및 미이용업	계	3,921	3,921	100.00%
		30㎡ 미만	1,492		
		30㎡-50㎡ (명)	1,131		
		50㎡-100㎡	1,144		
		100㎡-300㎡	154		
대전광역시	이용 및 미이용업	계	3,381	3,353	99.17%
		30㎡ 미만	1,409		
		30㎡-50㎡ (명)	1,125		
		50㎡-100㎡	629		
		100㎡-300㎡	190		
울산광역시	이용 및 미이용업	계	2,547	2,545	99.92%
		30㎡ 미만	826		
		30㎡-50㎡ (명)	800		
		50㎡-100㎡	701		
		100㎡-300㎡	218		
경기도	이용 및 미이용업	계	20,582	20,453	99.37%
		30㎡ 미만	7,194		
		30㎡-50㎡ (명)	6,682		
		50㎡-100㎡	5,399		
		100㎡-300㎡	1,178		
강원도	이용 및 미이용업	계	3,724	3,724	100.00%
		30㎡ 미만	1,660		
		30㎡-50㎡ (명)	1,039		
		50㎡-100㎡	677		
		100㎡-300㎡	348		
충청북도	이용 및 미이용업	계	3,326	3,270	98.32%
		30㎡ 미만	1,146		
		30㎡-50㎡ (명)	1,143		
		50㎡-100㎡	806		
		100㎡-300㎡	175		
		300㎡-1,000㎡	28		

시도별	산업별	사업장면적규모별	2007년	일정규모미만	비율
충청남도	이용 및 미이용업	계	4,324	4,320	99.91%
		30㎡ 미만	1,681		
		30㎡-50㎡ (명)	1,172		
		50㎡-100㎡	1,258		
		100㎡-300㎡	209		
		300㎡-1,000㎡	4		
전라북도	이용 및 미이용업	계	11,539	4,505	39.04%
		30㎡ 미만	1,642		
		30㎡-50㎡ (명)	1,379		
		50㎡-100㎡	1,320		
		100㎡-300㎡	164		
전라남도	이용 및 미이용업	계	4,756	4,756	100.00%
		30㎡ 미만	2,278		
		30㎡-50㎡ (명)	1,183		
		50㎡-100㎡	1,107		
		100㎡-300㎡	188		
경상북도	이용 및 미이용업	계	6,691	6,691	100.00%
		30㎡ 미만	3,796		
		30㎡-50㎡ (명)	1,830		
		50㎡-100㎡	805		
		100㎡-300㎡	260		
경상남도	이용 및 미이용업	계	7,159	7,143	99.78%
		30㎡ 미만	2,667		
		30㎡-50㎡ (명)	2,548		
		50㎡-100㎡	1,571		
		100㎡-300㎡	357		
		300㎡-1,000㎡	16		
제주도	이용 및 미이용업	계	1,483	1,480	99.80%
		30㎡ 미만	530		
		30㎡-50㎡ (명)	404		
		50㎡-100㎡	379		
		100㎡-300㎡	167		
		300㎡-1,000㎡	3		

일정기준 미만의 공중이용시설에 대한 장애인 접근성 실태조사

| 인쇄일 | 2016년 11월
| 발행일 | 2016년 11월
| 발행처 | 국가인권위원회
| 주 소 | 04551 서울시 중구 삼일대로340 나라키움저동빌딩
<http://www.humanrights.go.kr>
| 전 화 | 장애차별조사 1과 02)2125-9966
| F A X | 02)2125-0918
| 제 작 | 도서출판 한학문화 (02) 313-7593 (代)

ISBN: 978-89-6114-501-5 93300 비매품