

배용호. 2018. “한국 장애인 건축물 접근권의 현황과 과제.” 『인권연구』 1(2): 1-30.
Bae, Yoong Ho. 2018. “Study on the Right to Access of Building Environment for Persons with Disabilities in Korea.” *Journal of Human Rights Studies* 1(2): 1-30.

[일반논문]

한국 장애인 건축물 접근권의 현황과 과제

배 용 호*

한글초록

본 논문은 장애인의 사회활동과 참여에 있어서 가장 중요한 장애인 건축물 접근권의 의미를 살펴보고 한국 장애인 건축물 접근권의 실태와 개선방안을 논의하기 위한 것이다. 장애인의 완전한 사회활동과 참여를 위해서는 접근성이 보장되어야 하기에, 장애인 및 장애인단체는 그동안 장애인의 접근권 보장을 줄기차게 요구하며 저항해 왔다.

이러한 장애인의 요구에 따라 정부는 1981년에 「심신장애자복지법」이 제정되면서 편의시설 정책을 추진해 왔으며, 현재는 「장애인, 노인, 임산부 등의 편의증진보장에 관한 법률」에 따라 국가종합5개년계획을 수립하고 매5년마다 편의시설 전수조사를 실시하고 있다. 편의시설 적정 설치율 현황은 2013년 현재, 60.2%에 이르고 있지만, 장애인들의 체감율은 매우 다르다. 그 이유는 편의시설 설치만으로는 접근성 보장이 되지 않기 때문이며 다른 하나는 실생활에서 이용하는 영화관, 관광지 등의 접근성이 매우 낮기 때문이다.

이를 개선하기 위해서는 편의시설 설치에서 접근성 보장으로 정책 패러다임을 바꾸어야 하며, 관련 법률인 장애인등편의법과 교통약자법의 통합, 합리적 편의제공의 포함, 유니버설 디자인의 적용 등이 필요하다.

주제어: 편의시설, 장애인 접근권, 건축물 접근권, 장애, 장애인

* 사단법인 한국환경건축연구원 장애물 없는 생활환경(Barrier Free) 인증실, 성공회대학교 일반대학원 사회복지학 박사 수료.

— 목 차 —

- I. 서론
- II. 본론
 - 1. 장애인 건축물 접근권의 의미
 - 2. 한국 건축물 접근권의 현황
 - 3. 한국 건축물 접근권의 과제
- III. 결론

I. 서론

장애인의 기본권 가운데 하나인 접근권(Right to access)은 가장 기본적인 권리라고 할 수 있다. 접근권은 장애인이 건축물에 접근하여 이용할 수 있는 권리이며, 교통수단을 통해 원하는 목적지까지 이동할 수 있는 권리고, 비장애인과 동등한 수준의 전자 및 비전자 정보를 얻고 이용할 수 있는 권리이다. 따라서 장애인이 교육을 받거나, 일을 하거나, 사회활동을 하기 위해서 가장 먼저 보장되어야 할 권리가 바로 접근권이라고 할 수 있다. 접근권은 장애인의 권리이기도 하지만 동시에 중요한 인권이기도 하다. 니켈(J.W.Nickel)은 소수자의 권리가 소수자 집단의 구성원을 보호하는 일반적인 인권의 역할을 하고, 소수자의 문제점 및 취약점에 대처하기 위한 권리로서 소수자에게 적용되는 보편적 권리가 될 때 인권이라고 보았으며(Nickel, 2010: 211-213, 224), 또한 국제 인권법상의 인권의 목록에도 장애인의 권리가 인권으로서 포함되어 있다(조효제, 2012: 115). 따라서 접근권의 이러한 인권적 특성 때문에 장애인의 인권과 권리를 보장하는 국제 협약인 유엔의 「장애인의 권리에 관한 협약」에서도 접근성을 비중 있게 다루고 있다.

이처럼 장애인에게 있어서 가장 기본적이고 중요한 권리이자 인권이 접근권이지만, 한국에서 접근권이 중요한 권리로 인정받은 것은 비교적 최근의 일이다. 그러나 권리로서 인정받기 이전부터 장애인들은 삶으로, 목소리로 끊임없이 접근권의 보장을 요구해 왔다.

그리고 법적인 제도와는 별개로 장애인들의 접근권에 대한 요구는 지금도 계속되고 있으며, 한국의 장애인 접근권 보장은 아직도 진행 중이라고 할 수 있다. 본 연구에서는 한국의 장애인 접근권 가운데 건축물 접근권을 중심으로 접근권의 현황과 앞으로의 과제를 살펴보고자 한다.

II. 본론

1. 장애인 건축물 접근권의 의미

장애인 접근권은 접근(access) 또는 접근성(accessibility)에 대한 권리라고 할 수 있다. 접근성은 장애인이 접근하고, 이용할 수 있는 정도를 의미하며, 접근성이 높을수록 또는 접근성이 클수록 장애인의 접근권은 많이 보장된다고 할 수 있다. 접근권이 추상적인 권리의 개념이라면, 접근성은 접근권의 구체적인 내용이라고 할 수 있다. 따라서 유엔의 장애인권리협약에서는 접근권이라는 용어 대신에 접근성이라고 용어를 사용하고 있다.¹⁾ 이것은 접근권을 보장하기 위한 구체적인 내용들을 포함하기 위해서이다. 반면에 합리적 편의제공(reasonable accommodation)은 접근성을 보장하는 방법이라고 할 수 있다.²⁾ 장애

1) 유엔의 「장애인의 권리에 관한 협약(Convention on the Rights for Persons with Disabilities : CRPD)」에서는 일반원칙에서 접근성이 장애인권리협약의 일반원칙임을 명시하고 있고, 제9조(접근성)에서 장애인의 접근권 보장을 위한 내용으로서, 학교, 주택, 도로, 교통, 정보 등을 모두 명시하고 있다.

2) 장애인권리협약 제2조(정의)에서는 “합리적인 편의제공이라 함은 다른

인권리협약의 정의처럼 합리적 편의제공은 접근성을 보장하기 위한 다양한 방법과 조치이다. 다만 그것이 시설주 등 편의제공을 해야 하는 의무자에게 과도한 부담을 주지 않아야 한다는 전제 조건이 한계라고 할 수 있다. 그래서 이 합리적 편의제공에 대해 일본은 합리적 배려라고 번역하고 있으며, 한국의 장애인차별금지법에서는 보다 적극적인 인권의 개념을 담아 “정당한 편의제공”(제4조 제2항)이라고 정의하고 있다.³⁾

접근권은 크게 세 가지 권리를 포함하고 있다. 첫째, 건축물의 이용과 접근에 대한 권리이며, 둘째, 이동 및 교통수단의 이용에 대한 권리고, 셋째, 전자 및 비전자 정보의 접근과 이용에 대한 권리이다(배용호, 2017: 12). 이 가운데 첫 번째, 건축물의 이용과 접근에 대한 권리를 보통 건축물 접근권 또는 시설 접근권이라고 하며, 두 번째 이동 및 교통수단의 이용에 대한 권리를 이동권이라고 하고, 마지막으로 세 번째 전자 및 비전자 정보에의 접근과 이용에 대한 권리를 정보접근권이라고 한다. 그러나 건축물 접근권과 이동권은 명확히 구분되기 어려운 점이 있다. 건축물은 이동의 목적이라는 점에서 이동권과 분리되기 어렵고, 이동권의 주요 권리 가운데 하나인 여객시설의 접근과 이용에 대한 권리는 여객시설이라는 건축물의 접근과 이용에 대한 권리이므로 건축물 접근권과 같은 개념이 된다. 그러나 이동권에서는 도로와 교통수단이라는 건축물과 분명히 구분되는 시설에 대한 접근과 이용이 포함되므로 이동권 안에 건축물 접근권을 포함할 수는 있지만, 건축물 접근권과 이동권을 동일한 의미로 볼 수는 없다⁴⁾.

사람과 동등하게 장애인에게 모든 인권과 기본적인 자유의 향유 또는 행사를 보장하기 위하여, 그것이 요구되는 특별한 경우, 과도하거나 부당한 부담을 지우지 아니하는 필요하고 적절한 변경과 조정을 의미한다”고 정의하고 있다.

3) 법제처는 장애인차별금지법 영문판에서 정당한 편의제공을 *legitimate convenience*이라고 번역하고 있다(국가법령정보센터).

4) 장애인등 교통약자의 이동편의를 보장하는 법률인 국토교통부의 「교통

따라서 본 연구에서는 건축물 접근권을 이동권과 구분하여 이동권에서 다루는 도로에 대한 접근, 여객시설 및 교통수단에 대한 접근을 제외한 건축물-공공 및 공중이용에 사용되는 건물, 주택, 공원, 병원, 공원 등에 대한 접근과 이용에 대한 권리로 한정하고자 한다. 따라서 건축물이지만 건축법상 여객시설로 분류되는 버스정류소, 시외 및 고속버스 터미널, 도시철도 역사와 철도역사, 항만 및 여객터미널, 공항 등은 이번 연구에 포함되지 않는다.

건축물에 대한 접근권은 건축물의 접근성(accessibility)에 대한 권리를 의미한다. 이때 건축물의 접근성은 건축물로의 이동과 접근, 건축물의 고유의 기능의 이용, 합리적 편의의 제공⁵⁾ 등으로 볼 수 있다. 건축물의 접근은 도로 또는 도시철도 역사나 버스정류소와 같은 주요 교통시설에서 해당 건축물 주출입구까지의 접근로에 대하여 장애인의 이용 가능 여부이며, 이동은 주출입구로 들어가서 건축물의 원하는 장소까지 가는 것을 의미한다. 그러나 건축물에 들어갈 수 있다고 해서 접근성이 높다고 할 수 없다. 건축물에 들어가는 목적에 맞는 이용이 가능해야 비로소 건축물을 이용했다고 볼 수 있다. 예를 들어 우리가 은행이 있는 건축물에 들어갔다고 해서 은행을 이용했다고 보지는 않는다. 은행에 들어갈 수는 있었지만, 은행에서의 고유의 목적 업무인 금융거래를 할 수 없다면, 은행이라는 건축물에 대한 접근성은 낮다고 해야 한다. 입출금, 예금, 이체, 대출, 펀드 가입 등의 금융거래를 비

약자의 이동편의증진법」에서는 이 법의 대상시설로서 도로, 여객시설, 교통수단을 정하고 있다. 이에 따라 도로, 여객시설, 교통수단의 이용과 접근은 이동권에 포함된다고 볼 수도 있지만, 여객시설의 경우 건축물이므로 건축물 접근권에 포함시킬 수도 있다.

5) 본 연구에서는 reasonable accommodation에 대해 장애인차별금지법에 따른 정당한 편의제공이 아닌 장애인권리협약에 따른 합리적 편의제공이라는 번역을 사용하고자 한다. 그 이유는 정당한 편의제공이라는 용어를 사용할 경우 reasonable accommodation이 가지고 있는 본래의 개념이 아닌 장애인차별금지법의 정의에 따라 의미가 달라지기 때문이다.

장애인과 동등하게 할 수 있을 때 비로소 은행이라는 건축물에서의 접근성은 보장되는 것이다. 그래서 건축물의 접근성에서 건축물 고유의 기능을 이용할 수 있는지의 여부는 매우 중요하다. 이러한 건축물로의 접근과 이동, 고유의 기능을 이용하기 위해서는 하드웨어와 소프트웨어가 함께 제공되어야 한다. 하드웨어는 건축물에서 접근성을 높이기 위해 갖추어야 하는 시설이나 설비를 의미하며, 소프트웨어는 인적 서비스 및 합리적 편의제공을 의미한다.

2. 한국 건축물 접근권의 현황

1) 법적·제도적 현황

한국 장애인 건축물 접근권의 제도화 과정은 수많은 장애인들의 요구와 희생의 결과이기도 하다. 1984년에 휠체어 사용자였던 김순석씨는 서울시장 앞으로 거리의 턱을 없애 달라는 유서를 남기고 목숨을 끊었다(김도현, 2007: 37). 이 사건을 계기로 당시 서울시는 횡단보도 정비 등을 실시하였으나 일시적인 행정조치로 끝났다. 그 이후에도 지하철 전동차에 목숨을 잃은 시각장애인 이춘광씨(1987년), 전동휠체어가 가파른 길에서 미끄러지면서 사망한 백원욱씨(1992년), 이동권 운동의 출발점이 된 오이도역 휠체어리프트 추락으로 사망한 박소엽씨(2001년)에 이르기까지 장애인들의 죽음은 계속 이어졌고(정태수열사추모사업회, 2002: 44), 이에 대한 장애인들의 접근권에 대한 요구는 한층 강해졌다. 한국의 접근권 보장을 위한 법제화는 이러한 장애인들의 죽음과 그로 인한 장애인들의 투쟁의 결과라고 할 수 있다.

한국의 건축물 접근권 보장을 위한 법적·제도적 특징은 건축물의 접근성을 편의시설이라는 시설물의 관점에서 접근한다는 것이다. 우리나라에서 편의시설은 ‘장애인 편의시설’로 먼저 사용되었다. 박을중은 “장애인 편의시설은 장애인들의 사회 적응에 대한 불완전을 최소화

또는 제거하기 위한 기구나 시설, 설비를 말하며..... 모든 장애인이 가지고 있는 사회적 불리(handicap)를 인적·물적·사회적 자원의 활용과 협력을 통해 가능한 최대한으로 감소시키는 데 필요한 시설을 총칭한다”고 정의하였다(박을중, 1996: 335)⁶⁾.

우리나라에서 편의시설이라는 용어가 처음 사용된 것은 1981년에 제정된 「심신장애자복지법」이었으며⁷⁾ 편의시설의 기준에 관한 연구는 현재의 국토교통부인 건설부 국립건설시험소에서 발간한 ‘지체부자유자를 위한 건물의 설계’(1980)를 그 효시로 볼 수 있다(박을중, 1996: 343). 이처럼 우리나라는 처음부터 장애인의 건물의 이용과 이동에 대한 부분을 시설이나 설비의 설치를 통해 해결하려고 했으며, 이러한 시설이나 설비를 편의시설로 지칭하게 된 것이다. 그리고 이러한 편의시설은 장애인만 이용하고 장애인에게만 필요한 것이라는 인식에서 장애인 편의시설로 규정되었는데, 그것은 1994년에 제정된 「장애인편의시설의 설비 및 설치기준에 관한 규칙」(편의시설 설치 규칙)에서 확립되었다. 그 후 1997년에 「장애인·노인·임산부등의 편의증진보장에 관한 법률」이 제정되면서, 장애인 편의시설은 장애인을 비롯한 노인과 임산부 등 모든 노약자들이 함께 사용하는 시설이라는 의미에서 다시 ‘장애인’을 제외하고 ‘편의시설’로만 지칭하게 되어 현재에 이르고 있

6) 박을중의 정의는 장애인에 대한 인권이나 권리의 개념이 확립되기 이전의 정의여서 지금의 인권 감수성으로 볼 때, 장애감수성에 반하는 용어나 표현이 눈에 띈다. ‘장애인들의 사회 적응에 대한 불완전’ 등의 표현이 그것이다. 지금의 인권 감수성에 의한 표현으로 수정한다면, ‘장애인들의 사회 참여를 가로막는 사회적 장벽,’이 될 것이다. 그러나 본 연구에서는 편의시설에 대한 최초의 정의라는 점에서 적절하지 않은 표현이지만 그대로 직접 인용하였다.

7) 「심신장애자복지법」 제13조(편의시설)

도로·공원·공공건물·교통시설·통신시설·기타 공중이 이용하는 시설을 설치하는 자는 심신장애자가 이를 편리하게 이용할 수 있는 시설이나 설비를 갖추도록 노력하여야 한다

다. 따라서 1981년부터 사용하게 된 편의시설이라는 용어가 우리나라에서는 접근성을 대표하는 용어로 사용이 되어 지금까지도 이 용어로 정의되고 있다.

우리나라의 경우 「심신장애자복지법」(1981)에서부터 가장 최근의 「교통약자의 이동편의증진법」(2005)에 이르기까지 공간 전체의 이용 측면에서의 접근성이나 접근권의 보장이 아닌 편의시설의 설치라는 정책을 통해 장애인의 접근을 보장하려 했으며, 그 결과 우리나라의 접근성은 접근성을 보장하기 위한 다양한 방법 가운데, 오직 편의시설의 설치에 의존하는 협소한 접근성 정책이 되고 말았다. 또한 우리나라의 건축물 접근권은 편의시설의 설치에 대한 권리로 축소·왜곡되고 말았다.

편의시설이라는 개념이 우리나라 장애인의 접근성 보장 정책에 미친 영향은 매우 크다. 편의시설 개념이 도입되면서 우리나라의 장애인 접근성 보장 정책은 미국, 영국, 독일 등의 국가들과 완전히 다른 방향으로 나아가게 된다.

미국, 영국, 독일 등 해외의 경우 장애인의 접근권을 보장하기 위하여 접근성을 높이는 정책을 수립하고 시행하게 된다. 이 접근성을 높이는 정책에는 편의시설의 설치, 장애물의 제거(barrier free)⁸⁾, 합리적 편의제공(reasonable accommodation) 등이 포함된다. 장애인권리협약 제9조(접근성)에서도 접근성 보장을 위해 활동보조인, 낭독인 등 인적 지원과 안내견 등 동물적 지원을 포함하는 현장지원(live assistance)과

⁸⁾ Barrier Free(BF)는 문맥에 따라 다양하게 번역이 될 수 있다. 일반적으로 사용될 때는 “장애물의 제거”, “무장애” 또는 “무장벽”으로 번역될 수 있으며, 이때 Barrier Free(BF)는 환경조성 방법의 하나를 의미한다. 그러나 한국의 「장애물 없는 생활환경 인증제도」에서 장애물 없는 생활환경을 Barrier Free Environment로 정함으로서 인증 제도에서의 Barrier Free는 “장애물이 없는”을 의미한다. 따라서 본 글에서는 문맥에 따라 barrier free를 “장애물의 제거”, “장애물 없는” 등으로 사용하고자 한다.

수화통역사 등 중간단계의 역할을 하는 사람이나 수단을 의미하는 매개체(intermediaries)등을 포함하고 있다(국가인권위원회, 2007: 58).

이처럼 국외에서 편의시설의 설치 대신 접근성이라는 개념을 사용하는 이유는 접근성을 보장하는 방법이 편의시설의 설치 외에도 여러 방법이 있기 때문이다. 가장 대표적인 배리어 프리, 즉 장애물의 제거(barrier free)는 편의시설의 설치와 장애물의 제거를 통해 접근성을 보장하는 방법이다. 또 다른 방법인 합리적 편의제공(reasonable accommodation)은 다양한 물적·인적 서비스, 조치, 변경 및 조정 등을 통해 접근성을 보장하는 방법이다. 그러나 한국의 접근성 정책은 배리어 프리와 합리적 편의제공을 제외하고 편의시설의 설치에만 집중하는 정책이 되어, 접근성을 완전하게 보장하기 어렵게 되었으며, 국제적으로 비교도 어렵게 되었다. 그 후 배리어 프리 개념은 「장애물 없는 생활환경(Barrier Free) 인증제도」(2008)와 유니버설 디자인 정책을 통해, 합리적 편의제공은 「장애인차별금지 및 권리 구제등에 관한 법률」(2007)을 통해 도입이 되지만, 가장 기본적인 정책은 편의시설 설치 정책이라고 할 수 있다.

우리나라의 건축물 접근권 보장을 위한 법률과 제도는 크게 세 가지로 구분될 수 있다. 첫째, 건축물에 편의시설 설치를 위한 기준을 규정하기 위한 법률과 제도, 둘째, 차별과 인권의 차원에서 건축물의 접근을 보장하기 위한 법률과 제도, 셋째, 장애인 뿐 아니라 사회 구성원 대다수의 안전과 편리를 위한 사회적 인프라 구축을 위한 법률과 제도이다.

첫째, 건축물에 편의시설 설치를 위한 기준을 규정하기 위한 법률은 1997년에 제정된 「장애인·노인·임산부등의 편의증진 보장에 관한 법률」(장애인등편의법)이 대표적인 법률이다.

장애인등편의법은 기존의 「장애인 복지법」⁹⁾에 의한 「장애인편의시

9) 「심신장애자복지법」은 1989년에 「장애인 복지법」으로 개정이 되며, 이

설의 설비 및 설치기준에 관한 규칙」과는 달리 제4조에서 접근권을 보장하고, 벌칙도 강화되어 편의시설 미설치의 경우 500만원 이하의 벌금, 3000만원 이하의 이행강제금이 부과되며, 편의시설 설치 대상 시설도 도로, 공공시설 및 공중이용시설, 공동주택, 공원, 교통수단, 그리고 통신시설까지 확대되었다¹⁰⁾. 무엇보다 장애인전용이라는 인식을 가져오게 했던 장애인편의시설이라는 용어를 편의시설로 바꾸으로써 편의시설의 이용대상자를 장애인·노인·임산부 등까지 확대하는 계기를 마련하였다. 장애인등편의법에 따라 정부는 5년마다 편의시설 설치 실태를 조사하여 그 결과를 발표하게 되었으며, 공공시설의 경우 시행 2년 후인 2000년까지 편의시설 설치를 완비하여야 하고, 지하철 역사 등 여객시설의 경우 2005년까지 편의시설 설치를 완비하도록 규정하였다. 이에 따라 김대중 정부는 장애인등편의법을 시행하고 공공시설 및 여객시설의 편의시설 설치에 박차를 가하게 된다. 그러나 양적인 설치 위주의 정책은 설치율만 높고 실제 이용은 어려운 기현상을 가져왔으며, 여객시설 역시 엘리베이터가 아닌 휠체어리프트만을 설치하여 2001년에 대형 사고를 가져오는 결정적인 원인을 제공하였다.¹¹⁾ 장애인등편의법에서는 편의시설 설치대상, 설치 대상별 편의시설 설치 종류, 편의시설 설치 기준을 정해주고 있다.

둘째, 차별과 인권의 차원에서 접근권을 보장하는 법률로서 가장 대표적인 법률은 국내의 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」(장애인차별금지법)과 국외의 「장애인의 권리에 관한 협약」(장애인 권리협약)이 있다. 장애인차별금지법에서는 제2장 차별금지 중 제18조

때부터 장애인에 대한 법적 용어는 심신장애자에서 장애인으로 바뀌게 된다.

10) 장애인등편의법의 대상시설 가운데 도로, 여객시설, 교통수단은 2005년도에 「교통약자의 이동편의증진법」(교통약자법)이 제정되면서 교통약자법의 대상시설로 포함이 되고, 장애인등편의법에서는 삭제되었다.

11) 2001년도 오이도역에서 발생한 수직형 휠체어리프트 추락사고는 장애인 이동권 운동을 촉발하는 계기가 되었다.

(시설물 접근·이용의 차별금지)에서 시설물(건축물)에의 접근과 이용을 하지 못하는 것이 차별임을 명시해 주고 있다.¹²⁾ 장애인차별금지법 제18조는 그동안 복지와 배려의 차원으로 여겨졌던 접근에 대한 권리를 차별과 인권의 차원으로 전환했다는 점에서 의미가 있다. 장애인차별금지법에서는 장애인이 건축물을 이용하는데 있어서 제한·배제·분리·거부할 수 없음(1항), 장애인과 동행하는 보조견 및 장애인이 사용하는 보조기구(휠체어 등)의 출입을 제한·배제·분리·거부할 수 없음(2항), 장애인이 건축물을 접근·이용·대피함에 정당한 편의제공을 거부할 수 없음(3항)을 규정하고 있으며, 장애인차별금지법의 제정에 따라 처음으로 reasonable accommodation이 정당한 편의제공이라는 개념으로 도입이 되었다. 다만 장애인차별금지법 시행령에서 정당한 편의제공을 「장애인등편의법」에 의한 편의시설 설치로 규정함으로써, reasonable accommodation이 갖고 있는 합리적이고 적절한 조정, 변경 및 조치라는 본래의 의미보다 그 의미가 축소되었다.¹³⁾ 즉 본래의 reasonable accommodation에는 편의시설의 설치, 장애물의 제거, 인적

12) 제18조(시설물 접근·이용의 차별금지) ①시설물의 소유·관리자는 장애인이 당해 시설물을 접근·이용하거나 비상시 대피함에 있어서 장애인을 제한·배제·분리·거부하여서는 아니 된다.

②시설물의 소유·관리자는 보조견 및 장애인보조기구 등을 시설물에 들여오거나 시설물에서 사용하는 것을 제한·배제·분리·거부하여서는 아니 된다.

③시설물의 소유·관리자는 장애인이 당해 시설물을 접근·이용하거나 비상시 대피함에 있어서 피난 및 대피시설의 설치 등 정당한 편의의 제공을 정당한 사유 없이 거부하여서는 아니 된다.

④제3항을 적용함에 있어서 그 적용을 받는 시설물의 단계적 범위 및 정당한 편의의 내용 등 필요한 사항은 관계 법령 등에 규정한 내용을 고려하여 대통령령으로 정한다.

13) 장애인차별금지법 시행령 제12조(시설물 관련 정당한 편의의 내용 및 설치기준) 법 제18조제4항에 따른 시설물의 소유·관리자가 제공하여야 하는 정당한 편의의 내용 및 그 설치기준은 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진보장에 관한 법률 시행령」 별표 2에 따른다.

서비스의 제공, 변경이나 조정 등의 다양한 방법을 담고 있으나 장애인차별금지법의 정당한 편의제공은 이 가운데 편의시설 설치로만 규정하여 장애물의 제거, 인적서비스의 제공, 변경이나 조정 등 다양한 편의제공 방법이 모두 제외되었다.

한국은 2009년에 장애인권리협약을 비준함으로써 장애인권리협약은 국내법과 동일한 효력을 지니게 되었으며, 이에 따라 장애인권리협약의 접근성 관련 조항(일반원칙, 제9조 등)은 한국에서도 시행을 하게 되었다. 한국은 장애인권리협약에 의해 유엔 장애인권리위원회에 2014년에 국가보고서를 제출하였으며, 유엔 장애인권리위원회는 한국 국가보고서의 심의를 마친 후 최종견해에서 제9조(접근성)와 관련하여 건축물의 접근성에 대하여 다음과 같은 견해를 밝히고 있다. 위원회는 건물에 관한 접근성 기준이 건물의 크기, 용적 또는 건축일지에 의해 제한되며, 모든 공공 건물에 접근성 기준이 적용되지 않는 것에 대한 우려와 함께 당사국(한국 정부)이 건물의 크기, 용적, 또는 건축일지와 관계없이 모든 공공시설 및 작업장에 접근성 기준을 적용할 것을 권고하고 있다.(유엔장애인권리협약NGO보고서연대, 2014: 84). 이것은 현재 장애인등편의법에 따른 편의시설 설치 기준이 슈퍼마켓은 300제곱미터 이상 등과 같이 규모에 의해 의무 여부가 결정되며, 장애인등편의법의 제정시점인 1998년 이후에 신축, 증축, 개축 및 용도 변경된 건축물에만 적용되는 것에 대한 우려와 권고이다.

셋째, 장애인 뿐 아니라 사회 구성원 대다수의 안전과 편리를 위한 사회적 인프라 구축을 위한 법률과 제도로서는 장애물 없는 생활환경(Barrier-free)인증제도와 유니버설 디자인(Universal Design) 조례가 있다. 장애물 없는 생활환경 인증 제도는 생활환경 차원에서 포괄적 의미의 편의를 보장하는 공간으로서의 장애물 없는 생활환경 조성이 필요하다는 인식 아래 시행되었으며, 이 제도를 통하여 교통약자 및 보행약자들도 시설의 이용 및 접근과 이동에 불편함이 없는 환경을

계획단계부터 시공에 이르기까지 검증하여 등급을 부여한다는 취지로 시행되었다(박신원 외, 2013: 8). 장애물 없는 생활환경 인증제도의 특징은 기존의 장애인등편의법이 편의시설 설치 위주의 접근성 보장 정책을 추진하는데 반하여 장애물의 제거 위주의 접근성 보장 정책을 추진하며, 기존의 장애인등편의법의 편의시설 설치기준이나 교통약자법의 이동편의시설 설치 기준보다 훨씬 강력한 기준을 적용한다는 점이다. 또한 유니버설 디자인 원칙에 기반하여 장애인을 포함한 사회구성원 다수의 편의를 지향한다는 점도 특징이라고 할 수 있다. 현재 장애물 없는 생활환경 인증제도는 2010년에 교통약자법, 2015년에 장애인등편의법에 의해 법적 근거가 마련된 후 7개 기관이 인증기관으로서 인증 업무를 수행하고 있으며, 2018년 10월말 현재 예비인증 2845건, 본인증 1017건 등 모두 3,862건의 인증을 추진하였다. 또 한 가지는 유니버설 디자인 조례 제정이라고 할 수 있다. 장애물 없는 생활환경 인증 제도도 이용자를 포괄적으로 하고 있지만, 유니버설 디자인은 더욱 포괄적으로 하여 모든 사람을 이용 대상으로 설정한다. 1970년대 미국의 건축가 로널드 메이스는 기존의 건축 환경이 휠체어 사용자 등 특정한 이용자는 이용할 수 없도록 되어 있는 것에 문제를 느끼고 장애인과 비장애인 구분 없이 누구나 안전하고 편리하게 이용할 수 있는 디자인을 주창하였는데 그것이 바로 유니버설 디자인이다(배용호, 2017: 18). 현재 한국의 경우 화성시에서 유니버설 디자인 조례를 제정한 것을 시작으로 27개 지방자치단체에서 유니버설 디자인 관련 조례를 제정하고 있으며, 서울시 및 경기도의 경우 유니버설 디자인 가이드라인도 개발하는 등 활발한 움직임을 보이고 있다. 그러나 아직 유니버설 디자인은 지방자치단체 차원의 정책에 그치고 있으며, 국가적인 건축물 접근성 정책 계획으로는 나아가지 못하고 있다.

2) 한국 건축물 접근성 실태 현황

장애인등편의법에 따라 정부는 매5년보다 편의시설 실태조사 전수 조사를 실시한다. 가장 최근의 조사는 2013년에 있었으며, 2018년에 다시 전수조사를 실시하게 된다. 2013년도 12월에 보건복지부가 발표한 2013년도 편의시설 실태조사 전수조사 결과에 따르면 우리나라의 편의시설 설치율은 세부시설 3,486,425개중 2,391,486개가 설치되어 68.6%의 적정 설치율을 보이고 있는 것으로 나타났다(한국장애인개발원, 2013: 29). 건축년도를 기준으로 했을 때, 2008년도 이후 건축된 건물의 편의시설 설치율은 78.2%(적정설치율 68.6%), 2008년도 이전 건물의 설치율은 77.8%(적정설치율 57.6%)로서 2008년도 이후 건축물의 편의시설 설치율이 높은 것을 알 수 있다.

여기서 적정설치율이란 장애인등편의법의 편의시설 설치 기준에 맞게 설치된 편의시설 설치율을 의미한다. 즉, 경사로가 설치되어 있다면, 편의시설 설치율에는 포함되지만, 만약 그 경사로의 기울기가 법적 기준보다 가파르다거나 유효폭이 좁다면, 적정설치율에는 포함되지 않는다. 실제로 적정하게 설치되지 않은 편의시설의 경우 장애인이 이용하기 어렵거나 위험한 경우가 많아 적정설치율이 의미있는 설치율이라고 할 수 있다. 2013년도에 발표된 편의시설 설치율을 살펴보면 다음과 같다.

<표 1> 편의시설 설치율(한국장애인개발원, 2013, 30)

편의시설 종류	전체 편의시설			적정설치수 및 적정설치율	
	설치대상시설수	설치수	설치율	적정설치수	설치율
총계	6,305,374	4,283,679	67.9%	3,795,148	60.2%
매개시설	2,729,583	1,897,877	69.5%	1,706,129	62.5%
내부시설	1,929,421	1,555,422	80.6%	1,392,127	72.2%
위생시설	1,250,126	583,869	46.7%	478,392	38.3%
안내시설	195,730	82,643	42.2%	70,711	36.1%
기타시설	200,514	163,868	81.7%	147,789	73.7%

매개시설은 도로에서 건축물까지 이르는 접근로, 주출입구, 장애인 전용주차구역 등 외부와 건축물을 연계하는 시설을 의미한다. 따라서 매개시설의 적정설치율이 낮다는 것은 외부에서 건축물로 접근하는 과정 자체가 매우 어렵다는 것을 의미한다. 2013년의 발표 자료에 의하면(표1 참조) 매개시설의 적정설치율은 60.2%에 불과하다. 절반 조금 넘는다고 할 수 있다. 반면에 화장실, 샤워실과 같은 위생시설은 38.3%, 시각장애인과 청각장애인을 위한 안내시설은 36.1%로서 적정설치율이 매우 낮은 것을 알 수 있다. 이것은 장애인이 여전히 화장실 이용이 어렵고, 시각장애인과 청각장애인은 건축물을 찾아가고 이용하는데 필요한 정보와 안내를 제대로 받지 못하고 있음을 의미한다. 이로 인해 2018년의 한국에서도 여전히 장애인들은 화장실을 찾아 헤매고, 화장실을 찾지 못할 경우를 대비하여 전날부터 물을 마시지 않는 삶을 살고 있으며, 시각장애인과 청각장애인들은 정확한 정보를 얻지 못해 사회생활에 큰 지장을 받는 차별을 당하고 있다.

<표 2> 건물유형별 편의시설 설치율 및 적정설치율
(한국장애인개발원, 2013, 30)

구 분	대상 건물수	편의시설 설치기준 항목수	설치율(%)	적정설치율 (%)
총계	141,573	6,305,374	67.9	60.2
1종 근린생활시설	27,050	1,001,853	70.0	61.1
2종 근린생활시설	10,190	301,604	66.2	60.2
문화·집회시설	1,563	98,369	75.3	66.9
종교시설	4,669	142,909	70.3	62.6
판매시설	1,526	79,737	73.4	66.2
의료시설	2,537	179,940	74.9	66.1
교육연구시설	14,765	925,477	70.6	61.9
노유자시설	19,698	1,158,246	59.7	52.4
수련시설	424	32,997	73.5	63.4
운동시설	1,317	46,605	70.6	64.3

구 분	대상 건물수	편의시설 설치기준 항목수	설치율(%)	적정설치율 (%)
업무시설	9,706	563,796	71.7	63.0
숙박시설	4,335	212,873	70.0	62.1
공장	5,483	263,260	52.6	47.5
자동차관련시설	1,501	35,931	69.8	62.7
방송통신시설	205	9,763	74.2	65.3
교정시설	36	1,998	78.0	65.2
묘지관련시설	98	4,199	65.0	57.8
관광휴게시설	235	10,289	80.8	72.8
장례식장	298	19,869	67.9	57.7
공원	1,418	27,656	55.3	49.0
공동주택	34,099	1,161,272	71.5	64.7
기숙사	420	26,731	65.7	57.2

건축물 유형별로 살펴보면, 적정설치율 총계가 60.2%인데 이 보다 적정설치율이 낮은 건축물은 복지관, 어린이집, 경로당 등의 노유자시설(52.4%), 공장(47.5%), 추모공원 등 묘지관련시설(57.8%), 장례식장(57.7%), 공원(49.0%), 기숙사(57.2%)로 나타나고 있다. 공장의 적정설치율이 낮아 장애인 노동자의 근로가 어려워지며, 묘지관련시설의 적정설치율이 낮아 성묘나 참배가 어렵고, 공원의 설치율이 낮아 산책이나 공원에서의 여가활동이 어려운 것을 알 수 있다. 그밖에 기숙사의 적정설치율이 낮으므로 학생의 경우 기숙사 입사가 어려워지고, 직장인의 경우 기숙사 입사와 생활에서 차별을 받게 된다.

위에서 살펴 본 것처럼 편의시설 설치율은 조금씩 올라가고 있지만 장애인들이 느끼는 체감율은 실제 설치율과는 매우 다르게 나타난다. 이것은 두 가지 점을 우리에게 시사해 준다(배윤희, 2015: 89).

첫째, 편의시설 설치율과 장애인의 접근성이 비례하지는 않는다는 점이고, 둘째, 일상생활에서 접하는 시설의 편의시설 설치율이 낮다는 점이다.

편의시설 설치율과 접근성이 비례하지 않는 이유는 편의시설은 점 중심(點 中心) 해결 방법이라는 데서 원인을 찾을 수 있다. 즉, 한 건물을 예로 들을 때, 대부분의 근린생활 시설의 경우 매개시설, 내부시설, 위생시설, 기타시설 등으로 편의시설을 설치하도록 하고 있다. 건물에서 주출입구, 복도, 화장실 등과 같이 개별의 시설과 설비를 갖추도록 하고 있기에 하나하나의 시설이나 설비는 법대로 편의시설을 갖춘다고 하더라도 건물 전체가 장애인의 이용에 편리하고 접근성이 보장되는가라는 관점에서 볼 때는 의문을 제기할 수밖에 없다. 예를 들어 주출입구 접근로가 편리하게 잘 조성되어 있고, 입구에 점자블록도 설치되어 있으며, 장애인이 이용가능한 화장실 등 각각의 편의시설은 다 설치되어 있다고 하더라도 그 건축물에 승강기는 없고 계단만 설치되어 있다면, 그 건축물의 편의시설 설치율은 높지만, 실제로 휠체어 사용자에게는 이용할 수 없는 건축물이 되고 만다. 이것이 바로 점 중심의 편의시설 정책의 한계이다. 이 때문에 일본과 서구에서는 선 중심(線 中心) 또는 공간 중심의 접근성 정책을 추구하고 있다. 선 중심은 이동 동선에 따른 접근성을 높여주는 것이며, 공간 중심은 건축물 전체를 하나의 공간으로 이해하고 그 공간 전체를 어떻게 접근하고 이용할 수 있는가를 중심으로 접근하는 정책이라고 할 수 있다.

일상생활에서 접하는 시설의 편의시설 설치율이 낮은 것도 또 하나의 이유가 될 수 있다. 영화관과 관광지 그리고 숙박시설의 이용 가능성이 가장 대표적인 예일 것이다.

지난 2012년에 (사)장애물없는생활환경시민연대와 영화진흥위원회가 전국 173개 영화관을 대상으로 조사한 영화관의 편의시설 실태를 보면 가장 기본적인 주출입구 높이차이 제거의 경우 법적 기준인 2cm 이하로 낮춘 비율은 불과 63.6%에 불과하다(장애물없는생활환경시민연대, 2012). 이것은 우리나라 전체 민간시설의 매개시설 편의시설 설치율인 68.7%보다 5.1%나 낮은 수치이다. 더욱이 기준에 벗어난 영

화관의 주출입구는 32.9%나 되었다. 이것은 전체 영화관의 33% 정도는 장애인의 접근이 어렵다는 것을 의미한다. 시각장애인을 위한 주출입구 점자블록 설치 비율은 더욱 심각하다고 할 수 있다. 전체 173개 영화관 가운데 주출입구에 점자블록을 설치한 영화관은 30.1%였으며 64.1%의 영화관 주출입구에는 점자블록이 설치되어 있지 않았다. 영화관의 관람석 부분을 보면 1%이상 장애인용 관람석을 설치한 영화관은 전체 173개 영화관 가운데 64.7%였으며 29.5%의 영화관에는 장애인용 관람석이 설치되어 있지 않았다. 따라서 휠체어 사용자 등 장애인의 경우 전체 영화관의 64.% 정도만 이용이 가능한 것으로 나타났다.

173개 영화관의 1,130개 상영관 가운데, 휠체어 사용자의 관람이 편리하도록 장애인용 관람석을 중간 또는 뒤쪽에 설치한 상영관은 14.9%였으며, 63.9%의 상영관은 스크린 기준으로 제일 앞쪽에 장애인용 관람석을 설치하여 관람하기에 불편하였다. 이처럼 스크린 기준으로 가장 앞쪽에 장애인용 관람석을 설치한 이유는 장애인등편의법에서 피난구에서 가장 가까운 곳에 설치하라고 정하고 있기 때문이다. 그러나 실제로 스크린 기준으로 제일 앞줄은 영화관람이 가장 어려운 위치이므로 휠체어 사용자들은 다른 위치의 좌석에 대한 선택도 하지 못하고 가장 불편한 위치에서 영화를 관람할 수밖에 없는 실정이다.

<표 3> 상영관 내의 휠체어 사용자용 좌석의 위치

(단위 : 개, %)

	뒤줄 또는 중간 줄	앞줄	장애인관람석 없음	총계
상영관 수	168	722	240	1,130
비율(%) (장애인 관람석 있는 상영관에서의 비율)	14.9 (18.9)	63.9 (81.1)	21.2	100.0 (100.0)

시각장애인과 청각장애인의 영화 관람을 위해서 반드시 필요한 화면해설과 한국영화에 자막을 포함하여 상영하는 영화관의 수도 매우 적은 것을 알 수 있다. 전국 영화관 173개 가운데 1년에 11회 이상 한국 영화에 자막상영을 한 영화관은 5.8%인 10개 불과했으며, 1년에 11회 이상 화면해설 상영을 한 영화관은 4.6%에 불과했다. 이것은 청각장애인과 시각장애인의 영화 관람이 얼마나 어려운 가를 보여준다고 할 수 있다.

<표 4> 자막 상영 영화관 수

(단위 : 개, %)

	자막상영 (10회 이하)	자막상영 (11회 이상)	상영 안함	총계
영화관 수	16	10	147	173
비율(%)	9.2	5.8	85.0	100.0

<표 5> 화면해설 상영 여부

(단위 : 개, %)

	화면해설 상영 (10회 이하)	화면해설 상영 (11회 이상)	상영 안함	기타	총계
영화관 수	8	8	154	3	173
비율(%)	4.6	4.6	89.0	1.8	100.0

영화관에서의 자막상영이나 화면해설 상영은 장애인등편의법에 의한 편의시설에 포함이 되지 않으며, 따라서 편의시설 설치율이 아무리 높아도 시각장애인과 청각장애인의 영화관람에 대한 접근성은 전혀 높아지지 않는다. 따라서 편의시설 설치율과 시각장애인과 청각장애인이 영화 관람에서 느끼는 편의시설 체감율은 다를 수 밖에 없다.

다행히 장애물없는생활환경시민연대와 영화진흥위원회의 연구보고서를 바탕으로 보건복지부가 2018년 2월에 장애인등편의법 시행규칙을 개정하여 지금은 장애인관람석의 경우 중간 또는 제일 뒷줄에 설치하고, 비장애인 동행인과 나란히 앉을 수 있도록 설치하도록 관련 규정을 개정하였다.

이것은 관광지에서도 비슷하게 나타난다. 최근 (사)장애물없는생활환경시민연대가 한국관광공사와 함께 서울, 인천, 대전, 광주, 경기, 충남, 전북, 전남 등 8개 지역 문화관광지 31개소를 조사한 결과를 보면 편의시설 설치율과 실제 관광지에서 느끼는 체감율의 차이를 알 수 있다(장애물없는생활환경시민연대, 2014). 이 조사는 2008년도부터 시행되고 있는 「장애물없는생활환경인증기준(BF 기준)」에 따라 조사하였으며, BF 기준은 점수로 평가하도록 되어 있어 설치율 보다는 만점 기준에 몇 점인가로 인증기준을 정하게 된다. 따라서 만점 기준의 90%이상이면 최우수등급, 80%이상이면 우수등급, 70%이상이면 일반등급을 받게 되며, 70%미만의 경우 등급을 얻지 못한다. 이번 관광지 조사의 경우 BF기준에 관광지 인증 기준이 없어 문화관광지의 경우 건물의 인증기준에 의해 조사하였다. 그 결과를 보면, <표 6>과 같다.

<표 6> BF평가기준에 따른 문화관광지 평가 결과

대범주	매개 시설	내부 시설	위생 시설	안내 시설	기타 시설	기타 설비	총계
소범주	3	5	5	2	5	1	21
평가항목	19	26	14	5	13	1	78
배점	64	63	60	16	35	3	241
문화관광지 지평균	38.44 (60.06%)	39 (61.90%)	28.92 (48.2%)	5.79 (36.19%)	11.57 (33.06%)	2.25 (75%)	125.97 (52.27%)

평가 결과를 보면 전체 배점 241점 가운데 31개 문화관광지는 평균 125.97점을 얻어 52.27%로서 일반 등급에도 못 미치고 있음을 알 수 있다. BF인증기준은 편의시설 설치율과는 다르게 실제로 이용이 편리한 정도를 측정하도록 구성되어 있어 BF기준의 점수는 큰 의미를 지닌다고 할 수 있다.

이처럼 관광지의 접근성이 매우 낮아 장애인들은 관광할 때 매우 불편하고 이용이 어려운 것으로 나타났다. 따라서 아무리 편의시설 설치율이 높다고 하더라도 관광지의 접근성이 52% 정도라면 장애인이 느끼는 편의시설 체감율은 당연히 낮아질 수 밖에 없다.

이처럼 건축물에 대한 접근권의 제한은 장애인의 일상생활에서의 차별로 이어지게 된다. 그리고 장애인들은 건축물의 접근 등 일상생활에서의 차별로 인해 가장 많이 고통받고 있다.

국가인권위원회의 차별 진정 사건을 차별의 영역에서 보면, 재화·용역의 제공 및 이용이 전체의 59.0%로서 가장 많으며, 괴롭힘(11.1%), 교육(9.7%)가 그 뒤를 잇고 있다(국가인권위원회, 2018: 19-82).

재화·용역의 제공 및 이용의 경우 다시 재화·용역 일반, 보험·금융, 시설물 접근, 이동 및 교통수단, 정보통신·의사소통, 문화·예술·체육 영역으로 구분이 된다. 가장 비율이 높은 것은 재화·용역 일반(15.5%)이며, 정보통신·의사소통(15.1%), 시설물 접근(12.2%), 이동 및 교통수단(7.1%)이 그 뒤를 잇고 있다.

다시 말해서 장애인 차별 영역 가운데 재화 용역의 제공 및 이용이 가장 높으며, 재화 용역에서도 시설물(건축물)의 접근과 이용이 재화와 용역 일반, 정보 및 의사소통 다음으로 높은 차별 진정 요인이 되고 있음을 알 수 있다. 이것은 장애인들이 일상생활에서 경험하는 건축물 접근권이 심각하게 침해받고 있음을 의미한다.

<표 7> 차별영역별 진정사건 접수 현황(국가인권위원회, 2018)

(단위 : 건, %)

구분	합계	고용	교육	재화·용역의 제공 및 이용							사법 행정/ 참정권	괴롭힘 등	기타
				합계	재화 용역 일반	보험 금융	시설 물접근	이동 및 교통 수단	정보 통신 의사 소통	문화 예술 체육			
비율	100	6.2	9.7	59.0	15.5	6.3	12.2	7.1	15.1	2.8	5.0	11.1	9.0

3. 한국 건축물 접근권의 과제¹⁴⁾

이상에서 한국 건축물 접근성 정책의 현황과 건축물 접근성 현황을 간략히 살펴보았다. 지난 30여 년 동안 우리나라의 편의시설 설치율은 높아졌고, 관련 법령도 제정되는 등 괄목한 만한 성장을 거두었다. 그러나 여전히 문제점은 남아 있다. 따라서 이러한 문제점을 개선하지 않는다면 장애인의 접근성은 여전히 어려울 것이다.

첫째, 접근권 정책의 패러다임을 바꾸어야 한다.

지금까지 한국의 접근권 보장 정책은 편의시설 설치 중심의 정책이었다. 이제는 편의시설 설치 중심의 정책에서 접근성 보장 중심의 정책으로 패러다임을 전환하여야 한다. 접근성은 편의시설 설치, 장애물의 제거, 합리적 편의 제공 등 다양한 방법을 통해 보장될 수 있다. 편의시설 설치는 그 방법 가운데 하나일 뿐이다. 정부는 편의시설 설치 중심의 정책만을 지속적으로 추진하고 있지만 이에 반해 장애인들은 개개의 편의시설이 아니라 건물 전체, 공간 전체를 완전하게 이용

¹⁴⁾ 배용호(2015)의 내용을 정리·수정하였다.

할 수 있는 접근성 중심의 정책을 요구하고 있다. 따라서 편의시설 설치 중심의 정책만 추진한다면 장애인의 완전한 접근성 보장은 불가능해 지며, 장애인들이 실제 건물을 완전하고 평등하게 이용하고 접근할 수 없게 될 것이다. 이제는 편의시설 설치가 아니라 접근성의 보장으로 정책 목표가 수정되어야 한다.

둘째, 장애인등편의법과 교통약자법을 통합하여야 한다.

현재 건축물에 대한 편의시설 설치는 장애인등편의법에서 다루고 있으며, 건축물 외의 도로, 교통시설, 교통수단의 이동편의시설 설치는 교통약자법에서 다루고 있다. 소관부처를 보더라도 장애인등편의법은 보건복지부 소관이며, 교통약자법은 국토교통부 소관이다. 이처럼 법도, 소관부처도 나뉘어 있다 보니 건물의 접근과 이동이 구분되어 정책이 수립되고 시행이 되고 있다. 교통약자법을 제정할 당시에는 이동권에 대한 보장이 시급하였고, 보건복지부 소관의 장애인등편의법으로는 이동권을 보장을 할 수 없었기에 당시 건설교통부(현 국토교통부) 소관의 교통약자법을 제정할 수밖에 없었지만, 이제는 장애인의 접근성 보장이라는 측면에서 두 개의 법을 하나로 통합하여 접근성 관점에서 추진하여야 할 것이다. 이미 일본의 경우 2006년도에 건축에 대한 법률과 교통에 대한 법률을 통합하여 배리어프리신법(Barrier-free 新法)을 제정하였다. 이처럼 법률이 통합되어 하는 가장 큰 이유는 건축물에 대한 접근과 이동이 분리될 수 없기 때문이다.

셋째, 합리적 편의제공을 포함하여야 한다.

2007년도에 장애인차별금지법이 제정되면서 정당한 편의제공 거부 가 차별 가운데 하나로 규정되었다. 이에 따라 건물과 이동에 있어서의 정당한 편의는 장애인등편의법에 의한 편의시설과 교통약자법에 의한 이동편의시설로 정해졌다. 그러나 장애인차별금지법에서의 정당한

한 편의는 편의시설 설치와 같은 물적 조치와 인적 서비스와 같은 인적 조치, 수정이나 변경과 같은 다양한 조치를 모두 포함하는 매우 포괄적인 내용이다. 그러나 시행령 제정과정에서 정당한 편의가 편의시설과 이동편의시설로 정해지면서 편의시설 및 이동편의시설 설치 외의 다른 모든 조치와 서비스가 설 자리를 잃었다. 따라서 장애인등 편의법과 교통약자법을 통합하면서 법을 전면 개정하여 편의시설 뿐 아니라 합리적 편의제공까지 모두 포함하여야 한다.

넷째, 유니버설 디자인을 지향하여야 한다.

현재 장애인의 접근성을 위한 환경 조성에 대한 국제 흐름은 유니버설 디자인의 적용이다. 많은 나라들이 장애인의 접근성 뿐만 아니라 고령화 사회에 대한 대비, 모든 사람을 위한 환경 조성을 위해 유니버설 디자인을 받아들이고 있고, 이 디자인을 통해 건물, 교통에 있어서의 환경 개선을 추진하고 있다. 따라서 이제는 우리도 유니버설 디자인을 장애인의 접근성 보장을 위한 정책의 목표로 삼아야 할 것이다.

물론 우리나라에는 「장애물없는생활환경 인증제도」(BF인증제도)가 있으나 인증제도라는 한계를 지니고 있다. 그리고 BF인증제도는 모든 사람을 위한 환경이라는 점에서는 유니버설 디자인과 같은 목표를 추구한다. 그러나 완전한 유니버설 디자인이라고 보기에는 건물과 공간에 대한 디자인에 한정되어 있으며, 전체가 아닌 일부만을 개선하는 것을 기준으로 하고 있어 유니버설 디자인과는 약간의 차이가 있다. 따라서 BF인증제도와 함께 유니버설 디자인을 접근성 정책의 최종 목표로 삼아 향후 장애인의 접근성 보장과 고령화 사회를 위한 준비를 해야 할 것이다.

다섯째, 국제 기준에 근접한 기준을 마련하여야 한다. 유엔 아시아

태평양 경제사회이사회(UN ESCAP)의 제3차 아시아 태평양 지역 장애인 10년에 따른 인천전략에 의하면, 인천전략실천 목표 3.7의 지표로서 “국제표준화기구(ISO) 기준 등 국제적으로 인정된 표준을 고려한, 공중이 이용할 수 있는 건물의 모든 설계의 승인을 규제하는 의무적인 BF(Barrier-Free) 접근 기술 표준의 유무”를 정하고 있다(UN ESCAP, 2013: 23). 물론 지금도 장애물 없는 생활환경 인증 기준(Barrier-free)이 있지만 공중이 이용할 수 있는 건물의 모든 설계의 승인을 규제하는 의무적인 기준이 아니며, 국가 및 지방자치단체의 건축물만 의무로 되어 있다. 또한 장애물 없는 생활환경 인증 기준은 국제 기준을 참고하여 개발하였지만, 보다 국제 기준에 근접하도록 정비를 하여야 한다. 이렇게 국제 기준에 근접한 기준을 제정했을 때 국제 비교도 가능해질 것이다.

III. 결론

건축물의 접근성은 장애인의 사회참여, 활동, 자립생활을 하기 위해 가장 필요한 요소이다. 그러나 건축물 접근성은 그동안 장애인복지라는 측면에서 이해되어 왔으며, 이에 따라 복지정책으로 수립되어왔다. 이것은 편의시설의 주무부처가 보건복지부이며 지방정부의 경우 장애인복지과라는 것만 보아도 알 수 있다. 그러나 건축물의 접근성은 복지가 아닌 권리와 인권의 차원에서 접근되어야 한다.

한국에 편의시설이라는 개념이 도입된 지도 벌써 30년이 넘었다. 그러나 아직도 한국의 편의시설은 장애인편의시설에 머물러 있거나 일부 시설의 개선에 머물러 있다. 편의시설 설치의 목적인 장애인의 접근성 보장은 아직 멀다고 할 수 있다.

편의시설 정책의 가장 큰 한계는 편의시설 설치 중심의 정책이 가져오는 편의시설 설치 외의 접근성 보장을 위한 다양한 방법의 배제,

편의시설 설치 중심의 정책으로 인해 불필요한 편의시설이 설치되고 오히려 이들 시설들이 장애물이 되는 문제, 편의시설 설치로 인해 개개의 시설과 설비는 잘 되어 있으나 연계성이 부족한 문제 등이라고 할 수 있다.

따라서 이러한 문제들을 개선하기 위해서는 편의시설 설치 정책이 아닌 접근성 보장 정책으로 나아가야 하며, 궁극적으로는 유니버설 디자인을 추구해야 할 것이다.

(논문접수일: 2018.11.26, 논문심사일: 2018. 12.14, 게재확정일: 2018. 12.26)

참고문헌

- 국가인권위원회편. 2007. 『장애인권리협약해설서』. 국가인권위원회.
- 국가인권위원회편. 2018. 『장애인차별금지법 시행 10주년 기념, 장애인 인권 현안 토론회(부산)』. 국가인권위원회.
- 김도현, 2007. 『차별에 저항하라』. 서울 : 박종철출판사.
- 박신원·윤인숙·조영태·이범규·김상운. 2013. 『장애물 없는 생활환경 인증 성과분석』. 한국토지주택공사 토지주택연구원.
- 박을중. 1996. “장애인 편의시설 설치의 변천”, 『한국장애인복지변천사』, 한국재활재단.
- 배용호, 2015. “편의시설의 현황과 향후 과제”, 대구재활연구(38). 대구광역시 장애인재활협회.
- 배용호, 2017. 한국과 일본의 장애인 접근권 정책 비교 연구-편의시설과 이동권을 중심으로. 석사학위논문. 성공회대학교.
- (사)장애물없는생활환경시민연대. 2012. 장애인 영화관람환경 실태조사. 영화진흥위원회.
- (사)장애물없는생활환경시민연대. 2014. 2014 장애물없는 관광환경 실태조사. 한국관광공사.
- 유엔장애인권리협약NGO보고서연대, 2014. 제1차 UN장애인권리위원회 한국 심의 최종견해 설명회 자료집. 한국DPI·유엔인권정책센터.
- 「장애인복지법」.
- 「장애인·노인·임산부등의 편의증진보장에 관한 법률」.
- 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」.
- 정태수열사 추모사업회편. 2002. 정태수열사 추모자료집.
- 조효제. 2012. 『인권의 문법』. 서울 : 후마니타스.
- 한국장애인개발원. 2013. 『장애인편의시설 실태전수조사』. 보건복지부.
- ADA Accessibility Guidelines. 2010. UN.
- Convention on the Rights of Persons with Disabilities. 2008. UN.
- Nickel, J.W. 2010. 『인권의 좌표』. 조국 옮김. 서울 : 명인문화사.

28 인권연구 제1권 제2호(2018. 12.)

UN ESCAP, 2013, 장애인의 권리 실현을 위한 인천전략(Incheon Strategy to “Make the Right Real” for Persons with Disabilities in Asia and the Pacific)(한글판). 보건복지부.

<Abstract>

Study on the Right to Access of Building Environment for
Persons with Disabilities in Korea

Bae, Yoong Ho*

The purpose of this study is to discuss the meaning of the right to access for buildings environment, which is the most important for the social activities and participation of persons with disabilities, Accessibility has to be ensured for the full social activities and participation of persons with disabilities, so the disabled groups have long resisted and demanded the ensuring of the accessibility for persons with disabilities.

In response to the ask of disabled group, the Korean government has promoted the convenience facilities policy in 1981 with the enactment of the Welfare Act for Disabled Persons. In accordance with the Act on the Promotion of the Convenience of Persons with Disabilities, Elderly and Pregnant Women, And conducts a survey on convenience facilities every five years. As of 2013, 60.2% of facilities are suitable, but the rate of people with disabilities is very different. The reason is that accessibility is not ensured only by convenience facilities, and the other is that the accessibility of movie theaters and tourist attractions in real life is very low.

In order to improve this, the policy paradigm should be changed

* Manager of Division of Barrier Free Certification in Korea Research Institute Eco-Environmental Architecture

from convenience facilities to ensuring accessibility. It is necessary to integrate convenience law such as Act on Guarantee of Promotion of Convenience and Act on Guarantee of Promotion of transportation, including reasonable accommodation and universal design.

Key words: accessibility, right to access, accessible building environment, Disability, Persons with Disabilities