

장애인·노인 등을 위한 편의증진 방향과 과제

1. 서 언

공공시설에 장애인 편의시설을 의무적으로 설치토록 규정한 『장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률』이 3월 17일 국회에서 통과되었다. 이로써 장애인의 사회활동 참여를 증진시키기 위한 구체적인 장치가 처음으로 마련되게 되었다. 이 법은 내년 4월부터 신축 및 증·개축하는 공공건물, 종합병원, 도로, 공원 등에 출입경사로, 휠체어 리프트, 장애인용 화장실, 통신시설 등 각종 편의시설을 의무화하고 기존시설 역시 유예기간인 2년 이상 7년 이내에 편의시설을 갖추도록 규정하고 있다. 법의 주요 내용은 장애인의 접근권을 인정하고 편의시설설치촉진기금을 설치하는 것과 시설주의 의무규정을 두어 이행치 않을 경우에는 매년 3천만원 이하의 이행강제금과 벌금을 납부하도록 하고 있다는 점이다. 이와 함께 장애인 전용주차구역 위반시는 20만원 이하의 과태료를 물도록 하는 등 벌칙규정이 매우 엄격하게 정해져 있다. 당초의 법안보다는 실현가능성을 고려하여 상당히 완화되었으나, 법이 제대로 집행될 경우 지니는 의미와 사회적 파급효과는 매우 크다고 할 수 있다.



權善進

한국보건사회연구원 책임연구원

장애인을 비롯하여 노인, 임산부 등 거동이 불편하지만 다른 이들과 동등한 사회참여 욕구를 지닌 대상들을 위해서 물리적, 사회적 장벽을 제거하는 것은 매우 중요한 일이다. 특히 장애인 복지의 기본이념이라 할 수 있는 완전한 사회통합을 이루기 위해서는 편의시설이 기본적인 요소가 된다. 그간 장애인을 위한 편의시설에 관한 법률은 건축법이나 도로교통법, 주차장법 등으로 분산, 규정되어 통일성을 기하기 어려웠고 1995년에 만들어진 총괄적인 장애인편의시설 및 설비의 설치기준에 관한 규칙은 제재규정이 미약하여 법의 실효성을 기대하기 어려운 실정이었다. 이 편의증진법안의 통과를 계기로 이제는 장애인을 포함하여 국민의 ‘삶의 질’을 높일 수 있는 방향의 모색과 구체적인 과제들의 검토가 요구되고 있다.

2. 편의시설의 현황 및 문제점

장애인을 위한 편의시설은 비단 신체기능상 또는 이동상의 장애를 가진 사람 뿐만 아니라 모든 사회구성원을 위해 필수적인 기반시설이 될 수 있다. 대중이 이용하는 공공건물, 도로, 교통 등에 있어 장애인을 배려한 시설은 일반인의 편의를 증진시키는 효과도 크다. 계단이나 도로의 턱을 낮추는 일, 경사로 설치, 저상 공중전화 등은 비단 휠체어를 타거나 앞을 보지 못하는 장애인만이 아니라 노인이나 아동 등에게도 필요한 시설이라 할 수 있다.

우리의 경우 민간부분을 선도해야 할 공공시설의 편의시설 설치에 매우 미흡한 실정이다. 전국의 시·군·구청 등 행정관서와 보건소, 경찰서, 전화국, 종합병원 등을 대상으로 경사로, 출입문, 주차장, 전화대, 안내표시의 설치여부를 조사(지체장애인 협의회, 1995)한 결과에 따르면 설치율이 가장 높은 경사도가 46.4%로 최소한 1가지 이상의 시설을 설치한 경우는 절반에도 미치지 못하고 있다. 한편 서울시를 대상으로 실시한 조사에서는 공공시설 외에 우체국, 은행, 병원, 학교, 백화점 등에 있어서 시설설치율이 극히 낮은 것으로 나타나고 있다. 특히 양적으로 뿐만 아니라 질적으로도 시설기준이 지켜지지 않고 있어 전

전국의 시·군·구청 등 행정관서와 보건소, 경찰서, 전화국, 종합병원 등을 대상으로 편의시설 설치에 대해 조사한 결과를 보면 설치율이 가장 높은 경사도가 46.4%로 최소한 1가지 이상의 시설을 설치한 경우는 절반도 미치지 못하고 있다.

장애인을 위한 편의시설은 실질적인 편의증진을 도모할 수 있는 범위의 설정과 함께 이동상의 장애제거와 같은 협의의 소극적인 대책에서 정보나 문화 등 넓은 의미의 사회참여를 촉진시킬 수 있도록 구체적으로 마련되어야 한다.

시적인 행정의 표본이 되고 있다. 일반 대중이 이용하는 시설에는 거의 완벽한 수준의 장애인 시설이 설치되어 있는 외국의 예를 볼 때, 우선적으로 공공기관에 편의시설을 설치하는 일은 법이 요구한 것보다 빠르게 실천되어야 할 것이다.

장애인 등을 위한 편의시설과 관련하여 지적될 수 있는 문제점으로는 첫째, 각종 시설설치에 관한 기준이나 규정만 있고 실제로 시설을 설치할 수 있는 지원방안이 마련되지 못했다는 점이다. 즉, 실현가능한 규정의 제시와 함께 그 가능성을 높일 수 있는 구체적인 운용방안이 필요한 바, 시행의 주체가 누구이며, 편의시설 설치를 위한 경제적 지원, 관련 부처간 의견조정, 사후관리 및 평가를 위한 실천 프로그램이 마련되지 않는다면 실질적인 효과를 기대할 수 없을 것이다. 이와 함께 비용부담과 경제성 등으로 시설설치를 기피하는 민간의 자발적인 참여를 유도할 수 있는 대책의 개발도 필요한 실정이다.

둘째로는 기존의 편의시설의 범위가 제한되고 현실적이지 못하다는 점이다. 즉, 일정규모 이상의 공공시설 위주로 시설설치가 규정되어 있어 실질적으로 장애인들의 이용빈도가 높은 의원, 슈퍼마켓, 은행 등이 충분히 고려되지 못했다. 따라서 이용 용도와 긴급도에 따라 단순이용시설, 접근을 위한 시설, 작업시설 등과 같이 구분하여 법을 융통성 있게 적용함으로써 실질적인 편의증진을 도모할 필요가 있다.

셋째로는 그간의 시설기준이 주로 이동상의 장애가 있는 지체장애인을 위주로 하였기 때문에 하드웨어적 편의가 고려되었으나 정보나 문화 등에서의 접근에 큰 제약을 받고 있는 청각이나 시각장애인 등을 위한 프로그램은 통신 등 과학기술의 발달에도 불구하고 활용이 두드러지지 못했다. 따라서 이동상의 장애제거와 같은 협의의 소극적인 편의증진 대책에서 기본적으로 넓은 의미의 사회참여를 촉진할 수 있는 정보, 문화, 기타 활동에의 접근권이 폭넓게 보장될 수 있는 구체적인 방안이 마련되어야 할 것이다.

넷째, 그동안 편의시설은 단위건물이나 시설의 설치에 그치는 경우가 대부분으로 기본적으로 장애인의 연속적인 활동이 불가

능한 경우가 많았다. 이에 따라 편의시설에 접근할 수 없기 때문에 설치된 시설을 이용할 수 없는 경우도 발생하게 된다. 그러므로 우리 실정에 적합한 시설기준의 정비와 함께 건물내 또는 건물과 건물간의 연계를 고려한 체계적인 계획이 이루어져야 한다.

3. 외국의 편의증진 정책과 시사점

선진국의 경우에는 물리적인 시설의 편의뿐만 아니라 사회적인 접근을 강화하기 위한 여러 가지 조치들을 강구하고 있으며, 이를 준수하지 않을 때는 무거운 벌금으로 제재를 가하고 있다. 특히 문화, 정보 등 사회적 접근성을 높임으로써 양적으로 뿐만 아니라 질적으로도 장애인의 사회참여를 증진시킬 수 있는 다양한 제도들을 시행하고 있다.

대표적으로 미국의 경우 장애인의 권리장전이라 할 수 있는 『장애를 가진 미국인법(Americans with Disabilities Act)』에서는 각종 편의시설에 대한 규정을 두고 있어 장애인이 독립적으로 생활하는데 불편함을 최소화하고 있다. 즉, 철도, 항공 등 교통수단, 호텔, 극장, 쇼핑센터, 은행, 역, 공원, 도서관, 체육시설 등 공공편의시설, 전화통신 등에 이르기까지 장애인이 쉽게 접근할 수 있고 장애로 인한 차별을 받지 않도록 규정하고 있다. 아파트의 경우 일정 비율 장애인용을 짓도록 하고 있으며, 대학의 기숙사에도 편의시설을 설치하고, 슈퍼마켓에서도 장애인이 혼자 쇼핑을 할 수 있도록 직원이 보조하며 장보는 일을 도와준다.

스웨덴에서는 사회정책적 측면에서 지방자치단체가 주거계획의 책임을 지고 노인과 기능장애인들에 대한 계획을 수립하며, 특별한 보호와 관리대책이 요구되는 중증장애인에 대해서는 특성에 맞게 장애인을 위해 디자인된 주택을 공급하고 주택이나 시설개조를 희망하는 장애인을 대상으로 주택적응보조금제도를 실시하고 있다. 한편 직장에서도 장애인을 위한 시설을 갖추도록 하여 장애로 인한 불편함을 최소화 하고 작업능률을 높이도록 하고 있다. 독일의 경우에도 장애인들의 이동수단인 차량 및 철도, 항공 이용 등에 각종 할인혜택 등을 실시하고 또한 공공 또는 민간행

선진국의 경우에는 물리적인 시설의 편의뿐만 아니라 사회적인 접근을 강화하기 위한 여러 가지 조치들을 강구하고 있으며, 이를 준수하지 않을 때는 무거운 벌금으로 제재를 가하고 있다.

편의시설은 장애유형과 장애특성을 고려하여 문화, 정보 등 전반적인 사회활동에 있어 차별 또는 제약요소들을 제거하는 방향으로 포괄적인 계획의 수립이 필요하다.

사에 있어서의 편의시설과 요금할인 등을 통해 장애인들이 보다 쉽게 접근할 수 있도록 하고 있어 일반인들과 동등한 문화 및 여가활동의 기회를 가지도록 하고 있다.

프랑스에서는 1992년 이후 장애인들의 출입이 불편하지 않도록 실시하는 공사나 건물변경공사를 한 비용에 대해서는 조세 혜택이 있으며, 장애인이 주택을 개조할 때에는 주택개조보조금을 지원한다. 장애인의 조건에 맞도록 구조변경된 시설을 장애인에게 임대할 경우 임대주는 세제상의 감면혜택을 받을 수 있으며, 권익보호단체들은 장애인의 출입에 대한 위법사항에 대해서는 제소할 수 있는 권한이 부여되어 있다.

이들 국가에서 보여지는 특징은 기본적으로 장애인도 동등한 사회참여의 권리를 가진 사회구성원으로서 인정하고 장애를 가진 사람들의 실질적인 접근권 확보를 위한 구체적인 지원시책들을 펴고 있다는 점이다. 즉, 장애인의 사회참여를 증진시키고 제약요인을 최소화함으로써 모든 활동에서 차별받지 않도록 하는 것이 주된 목표가 되고 있다. 이의 기저에는 인구고령화 등으로 기능상의 장애를 가진 인구 비중이 앞으로도 점차 증가할 것이라는 점과 특정 일부 계층에 한정된 문제가 아니라는 인식에서 비롯되는 것으로 볼 수 있다.

4. 장애인 편의증진과 사회통합: 방향과 과제

가. 장애인의 접근권 강화

장애인 편의시설은 장애인들이 경험하는 사회적인 불리를 감소시킴으로써 그들도 비장애인과 동등하게 인간다운 삶과 문화적인 생활을 누릴 수 있는 기본권을 보장하는데 기여할 뿐만 아니라, 전반적인 주거생활 환경의 개선을 통해 일반시민들도 생활하기에 편리하고 쾌적한 지역사회를 조성하는 효과를 기대할 수 있다. 이런 측면에서 편의시설은 단지 물리적인 측면뿐 아니라 장애인의 사회통합에 도움이 되고, 한편으로 장애유형과 장애특성을 고려하여 문화, 정보 등 전반적인 사회활동에 있어 차별 또는 제약요소들을 제거하는 방향으로 포괄적인 계

획의 수립이 필요하다.

나. 이용자 중심의 편의시설 확충

장애인, 노인, 임산부 등을 위한 편의증진을 위해서는 일차적으로 이들의 시설에 대한 정확한 수요와 욕구파악을 전제로 이용자인 장애인의 측면에서 계획이 수립되어야 한다. 즉, 일시에 모든 시설을 설치하는 것은 불가능하므로 우선순위를 정하기 위해서는 예컨대 이용도가 높은 시설, 설치나 구조변경이 용이한 시설들을 중심으로 장애인이 접근하거나 활동하는데 불편함이 없도록 설치되어야 할 것이다. 이런 점에서 공공기관 뿐만 아니라 장애인들이 생활하는데 실질적으로 빈번히 이용하고 있는 생활근린시설 등에 대해서도 검토가 필요하다. 예컨대 은행, 대형 슈퍼마켓, 공중목욕탕 등 이용빈도가 높은 시설과 취업장애인이 일하는 직장내 시설들에 대해서도 설치가능성을 높이고 융통성있는 법적용과 구체적인 방안의 마련이 필요하다.

다. 편의시설 설치의 유도를 위한 정부지원의 강화

현재 법에서는 기금을 설치하여 시설건축비의 용자 등 지원을 하도록 되어 있는 바, 시설설치에 따르는 재원의 확충은 매우 중요하다. 특히 공공시설과 달리 대부분의 민간기관에서는 투자비용 등의 이유로 시설을 설치하지 않고 있으므로 법적인 강제로서 시설설치를 유도하는 것에는 한계가 있다. 따라서 민간부문에서 시설설치를 유도할 수 있는 정책적 지원방안이 마련될 수 있도록 하는 것이 무엇보다 중요하다. 예를 들면 편의시설 설치에 드는 비용의 일부를 용자해 주는 것은 물론이고 새로 설치, 구조변경된 시설이나 건물에 대해 일정비율 세제감면 등의 혜택을 제공하거나 모범시설로 지정하는 등 편의시설 설치를 유도할 수 있는 경제적 또는 사회적인 인센티브를 강화하는 방안이 검토되어야 할 것이다.

라. 사회적 관심의 제고와 여건조성

장애인, 노인 등을 위한 편의증진을 도모하고 삶의 질 향상을

장애인 편의시설의 설치에 정확한 수요와 욕구파악을 전제로 우선순위를 정하여 이용도가 높은 시설, 설치나 구조변경이 용이한 시설들을 중심으로 장애인이 접근하거나 활동하는데 불편함이 없도록 설치되어야 한다.

사회적 관심과 인식의 개선은 법이나 제도보다도 더욱 중요한 효과를 갖게 되므로 편의증진에 앞서 사회적인 분위기를 조성하는 것이 무엇보다 중요하다.

기하기 위해서는 제도나 법보다 특히 사회적인 관심과 인식의 개선이 필요하다. 장애인들에 대한 그릇된 생각과 편견은 물리적인 장벽보다 더 큰 장애물이라 할 수 있으며, 사회통합을 근본적으로 가로막는 요인이 된다. 특혜로서가 아니라 그들도 기본적으로 동등하게 사회활동을 할 수 있고 시설을 이용할 권리가 있다는 인식의 전환이 필요한 것이다. 이러한 인식의 전환은 법이나 제도보다도 더욱 큰 효과를 갖게 되므로 편의증진에 앞서 장애인에 대한 사회적인 분위기를 조성하는 것이 무엇보다 중요하다고 할 수 있다. 우리 모두 누구나 장애인이 될 수 있다는 점에서 장애와 장애인을 바로 알고 인식할 수 있도록 하는 것이 필요하다. 이를 위해서는 구체적으로 장애인 편의증진을 위한 각종 행사나 홍보활동 등을 통해서 단계적으로 개선해 나가야 한다. 예를 들면, 시설설치에 관한 시행령이나 규칙에서 정해지는 내용들은 무엇보다 시설을 설치하고자 하는 건물주나 일반인들이 쉽고 널리 알 수 있도록 해야 할 것이며, 장애인 편의증진을 위한 홍보의 효과도 기할 수 있도록 책자 등을 개발하여 보급하고 장애인 안내지도 등을 제작하여 이용시설의 분포, 이용방법 등을 소개하는 활동도 병행해 나가야 할 것이다.