



문서번호 : 21-07-소수자위-01

수 신 : 보건복지부장관 (참조: 장애인권익지원과)

발 신 : 민주사회를 위한 변호사모임 소수자인권위원회 (위원장 : 조혜인 / 담당: 류다솔,
070-5176-8164, dlyu@minbyun.or.kr)

제 목 : [민변 소수자위][의견서] 장애인등편의법 시행령 일부개정령(안) 의견서

전송일자 : 2021. 7. 19.(월)

전송매수 : 총 11매 (첨부자료 포함)

「장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률 시행령」 일부개정령(안) 의견서

1. 귀 기관의 무궁한 발전을 기원합니다.
2. 민주사회를 위한 변호사모임 소수자인권위원회는 보건복지부가 입법예고(보건복지부공고제2021-458호)한 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률 시행령」 일부개정령(안)에 관하여 다음과 같이 의견을 밝힙니다.

가. 예고사항에 대한 의견(찬·반 여부와 그 사유)

- 반대
- 사유: [첨부] 자료 참조

나. 성명(단체의 경우 단체명과 그 대표자 성명), 주소 및 전화번호

- 단체: 민주사회를 위한 변호사모임 소수자인권위원회(위원장: 조혜인)
- 주소: 서울시 서초구 법원로4길 23, 2층 (서초동, 대덕빌딩)
- 전화번호: 02-522-7284

- 첨부. 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률 시행령」 일부개정령(안)(보건복지부공고제2021-458호)에 대한 의견서

2021년 7월 19일

민주사회를 위한 변호사모임 소수자인권위원회

「장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률
시행령 일부개정령(안)」 (보건복지부공고제2021-458호)에 대한
의견서

보건복지부장관 귀중

2021. 7. 19.

민주사회를 위한 변호사모임 소수자인권위원회

○ 예고사항에 대한 의견: 반대

○ 장애인등편의법 시행령 일부개정령(안)은 헌법과 법률에 반하여 장애인·노인·임산부 등의 소규모 편의시설 이용을 불가능하게 만들어 이들을 사회에서 배제하는 결과를 초래할 우려가 있는 등 그 한계가 명백하므로, 편의시설 의무설치 기준의 대안 제시 등 전면적인 재검토를 요구함.

I. 의견서의 배경

- 지난 6월 8일 보건복지부장관은 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률 시행령」(이하 ‘장애인등편의법 시행령’) 일부개정령(안)(보건복지부공고제2021-458호)에 대한 입법예고를 공고하였음. 보건복지부는 “음식점, 편의점, 제과점, 이·미용실 등 일상생활에서 누구나 수시로 이용하는 소규모 공중이용시설에 최소한의 편의시설 설치를 권고하는 국가인권위원회 정책권고 결정(2018.1.)에 따라 소규모 공중이용시설의 장애인 편의시설 의무설치 면적기준을 강화하여 장애인등의 접근성을 개선하고 편의를 증진”하기 위해 장애인등편의법 시행령의 편의시설 의무설치 면적 기준을 30제곱미터 이상에서 50제곱미터 이상으로 변경한다는 취지의 개정 내용을 발표함.

- 보건복지부가 국가인권위원회의 정책권고 결정에 따라 슈퍼마켓, 미용원, 의원, 치과의원 등 일상생활에서 필수적으로 이용하여야 하는 소규모 공중이용시설에 대한 편의시설 의무설치 면적 기준을 강화하려는 위 장애인등편의법 시행령 일부개정령(안)의 취지는 환영함. 그러나 이번 일부개정령(안)은 일정 면적범위 이상의 공중이용시설에 대하여만 편의시설 의무설치를 규정하여 일상생활에서 휠체어나 보행보조기, 유아차 등을 사용하여야 하는 장애인등 이동, 시설 이용 등에 어려움이 있는 사람들을 여전히 사회에서 배제하고 있음.

- 이에 이 의견서는 장애인등편의법 시행령 일부개정령(안)의 문제점을 살펴보고, 누구나 자유롭게 평등하게 우리 사회의 모든 공간을 출입하고 이용할 수 있도록 위 시행령 일부개정령(안)을 재검토할 것을 요구함.

II. 바닥면적을 기준으로 한 편의시설 설치의무 면제의 문제

1. 헌법·법률상 접근권의 내용과 의의

- 모든 사람이 현대 사회에서 인격을 발현하고 일상적인 정치, 경제, 사회, 문화생활을 영위하기 위해서는 각종 공중이용시설과 교통수단, 그 외의 서비스 등에 접근할 수 있는 접근권이 우선적이고 필수적으로 보장되어야 함. 누구나 접근권이 침해되었을 때 일상생활이나 교육, 직업활동, 사회활동 등에 모두 심각한 제약이 발생한다는 점에서 접근권은 생존을 위해 필요한 권리임과 동시에 헌법상 기본권을 보장하기 위해 필수적인 수단으로서의 권리이기도 함.
- 이러한 의미에서 접근권은 인간으로서의 존엄과 가치(헌법 제10조), 인격권, 행복추구권, 일반적 행동자유권(제10조), 신체의 자유(제12조), 거주이전의 자유(제14조), 인간다운 생활을 할 권리(제34조 제1

항) 등으로부터 도출될 수 있는 권리라 할 것임. 나아가 접근권은 장애인등을 포함한 누구에게나 공평하게 주어져야 한다는 점에서 평등권(제11조)의 영역에서 논의되어야 할 권리이기도 함.

- 장애인등편의법은 장애인·노인·임산부 등이 일상생활에서 안전하고 편리하게 시설과 설비를 이용하고 정보에 접근할 수 있도록 보장함으로써 이들의 사회활동 참여와 복지 증진에 이바지함을 목적으로 제정되었음(장애인등편의법 제1조). 장애인등편의법 제4조는 "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."고 규정함으로써, 접근권이 인간으로서의 존엄과 가치 및 행복추구권으로부터 도출되는 권리임을 확인해 주고 있음. 장애를 이유로 한 차별을 금지하는 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」(이하 ‘장애인차별금지법’)도 법령 전반에 걸쳐 장애인의 시설물, 정보 등への 접근을 제한하여서는 안 되고 이를 위한 정당한 편의를 제공해야 한다고 규정하고 있음.

2. 시행령 일부개정령(안) 바닥면적 기준 규정의 문제점

| 일부개정령안 |
|---|
| <input type="checkbox"/> [별표1] 편의시설 설치 대상시설 2. 공공건물 및 공중이용시설 가. 제1종 근린생활시설 |

일부개정령안

- (1) 슈퍼마켓·일용품(식품·잡화·의류·완구·서적·건축자재·의약품·의료기기 등을 말한다. 이하 같다) 등의 소매점으로서 동일한 건축물(하나의 대지 안에 2동 이상의 건축물이 있는 경우에는 이를 동일한 건축물로 본다. 이하 같다) 안에서 당해 용도에 쓰이는 바닥면적의 합계가 50제곱미터 이상 1천 제곱미터 미만인 시설(다만, 동일한 건축물 안에서 당해 용도에 쓰이는 바닥면적의 합계가 50제곱미터 이상 300제곱미터 미만인 시설은 2022년 1월 1일 부터 신축·증축(건축물이 있는 대지에 별개의 건축물로 증축하는 경우로 한정한다. 이하 같다)·개축(전부를 개축하는 경우에 한정한다. 이하 같다)·재축하는 경우에 한한다.)
- (2) 휴게음식점·제과점으로서 동일한 건축물 안에서 당해 용도로 쓰이는 바닥면적의 합계가 50제곱미터 이상 300제곱미터 미만인 시설(2022년 1월 1일부터 신축·증축·개축·재축하는 경우에 한한다.)
- (3) 이용원·미용원으로서 동일한 건축물 안에서 당해 용도에 쓰이는 바닥면적의 합계가 50제곱미터 이상인 시설(다만, 동일한 건축물 안에서 당해 용도에 쓰이는 바닥면적의 합계가 50제곱미터 이상 500제곱미터 미만인 시설은 2022년 1월 1일부터 신축·증축·개축·재축하는 경우에 한한다.)
- (4) 목욕장으로서 동일한 건축물 안에서 당해 용도로 쓰이는 바닥면적의 합계가 300제곱미터 이상인 시설(다만, 동일한 건축물 안에서 당해 용도로 쓰이는 바닥면적의 합계가 300제곱미터 이상 500제곱미터 미만인 시설은 2022년 1월 1일부터 신축·증축·개축·재축하는 경우에 한한다.)
- (5) ~ (7) (생략)
- (8) 의원·치과의원·한의원·조산소(산후조리원을 포함한다)로서 동일한 건축물 안에서 당해 용도로 쓰이는 바닥면적의 합계가 100제곱미터 이상인 시설(다만, 동일한 건축물 안에서 당해 용도에 쓰이는 바닥면적의 합계가 100제곱미터 이상 500제곱미터 미만인 시설은 2022년 1월 1일 부터 신축·증축·개축·재축하는 경우에 한한다.)

나. 제2종 근린생활시설

- (1) 일반음식점으로서 동일한 건축물 안에서 당해 용도로 쓰이는 바닥면적의 합계가 50제곱미터 이상인 시설(다만, 동일한 건축물 안에서 당해 용도에 쓰이는 바닥면적의 합계가 50제곱미터 이상 300제곱미터 미만인 시설은 2022년 1월 1일 부터 신축·증축·개축·재축하는 경우에 한한다.)

가. 바닥면적을 기준으로 한 접근성 제한의 위헌·위법성

- 「헌법」은 생활능력이 없는 신체장애자와 노인을 국가가 보호하여야 하고(제34조 제5항), 국가가 노인의 복지향상을 위한 정책을 실시할 의무를 갖는다고 규정함(제34조 제4항). 또한 국가가 모성의 보호를 위하여 노력하여야 한다고도 명시함(제36조 제2항). 즉, 우리 헌법은 국가가 장애인과 노인, 여성의 권리를 특별히 더 수호하고 보장하기 위해 노력하여야 한다는 점을 천명하고 있음.

- 장애인차별금지법은 국가와 지방자치단체가 장애인 등에게 정당한 편의가 제공될 수 있도록 필요한 기술적·행정적·재정적 지원을 할 의무를 천명하고 있음(제8조 제2항). 나아가 토지 및 건물의 소유·관리자가 당해 토지 및 건물의 매매, 임대, 입주, 사용 등에 있어서 정당한 사유 없이 장애인을 제한·분리·배제·거부하여서는 안 되고(제16조), 시설물의 소유·관리자는 장애인이 당해 시설물을 접근·이용하거나 비상시 대피함에 있어서 장애인을 제한·배제·분리·거부하여서는 안 된다는 원칙을 명시함(제18조 제1항).

- 우리나라는 2008. 12. 유엔 「장애인의 권리에 관한 협약」(Convention on the Rights of Persons with Disabilities, 이하 ‘장애인권리협약’)에 가입·비준하였고 위 협약은 2009. 1. 발효되었음. 장애인권리협약은 비차별, 완전하고 효과적인 사회 참여 및 통합, 접근성 등을 협약의 일

반 원칙으로 천명하고 있음(제3조). 또한, 대한민국을 포함한 협약 당사국은 장애를 이유로 한 어떠한 형태의 차별 없이 장애인의 모든 인 권과 기본적인 자유의 완전한 실현을 보장하고 촉진하기 위한 의무를 부담하며, 협약상 권리의 이행을 위하여 모든 적절한 입법적, 행정적 및 기타 조치를 취하고 특히 시설 등의 유니버설 디자인(universal design)¹⁾을 촉진할 의무가 있다는 점을 명시함(제4조).

- 접근성과 관련하여 장애인권리협약 제9조는 당사국이 “장애인이 자립적으로 생활하고 삶의 모든 영역에 완전히 참여할 수 있도록 하기 위하여” 물리적 환경 기타 시설 및 서비스에 대한 접근을 보장하는 적절한 조치를 취하여야 한다고 규정함. 유엔 장애인권리위원회는 모든 새로운 재화, 상품, 시설과 서비스 등에 대하여는 유니버설 디자인 원칙을 엄격히 적용하여 완전하고 평등하며 제한 없는 접근을 보장하여야 한다고 권고함.²⁾ 특히 동 위원회는 2014년 제1차 대한민국 국가보고서 심의에 따른 최종견해에서 한국 정부에 건물의 규모 및 건축시기와 관계없이 모든 공중이용시설에 접근성 기준을 적용하라고 권고한 바 있음.³⁾

- 따라서 **바닥면적을 기준으로 일률적으로 편의시설 설치의무를 면제하는 것은 헌법과 장애인차별금지법, 국제인권규범에 반하여 장애인 등의 접근권과 이에 기초한 인간으로서의 존엄과 가치 및 행복추구권을**

1) "유니버설 디자인(universal design, 보편적인 디자인)"이란 개조 또는 특별한 디자인을 할 필요 없이 최대한 가능한 범위 내에서, 모든 사람이 사용할 수 있는 제품, 환경, 프로그램 및 서비스를 디자인하는 것을 의미함(장애인권리협약 제2조).

2) 유엔 장애인권리위원회, 장애인권리협약 일반논평 제2호(CRPD/C/GC/2), 2014.

3) 유엔 장애인권리위원회, 제1차 대한민국 정부보고서 심의 최종견해(CRPD/C/KOR/CO/1), 2014.

필요 이상으로 과도하게 제한하는 위헌, 위법한 규정이라고 할 것임.

나. 대안적 기준에 대한 고려 필요성

- 바닥면적을 기준으로 편의시설 설치의무를 면제하거나 제한하는 국가는 세계적으로도 유례를 찾아보기 어려움. 과거 캐나다에 바닥면적 50제곱미터를 기준으로 편의시설 설치의무를 면제하는 규정이 있었으나 2018년 해당 규정을 삭제하고 2019년 접근권법을 제정하는 등 모든 공중이용시설에 편의시설 설치의무를 부과하고 있음.⁴⁾ 호주,⁵⁾ 노르웨이⁶⁾, 독일⁷⁾ 등도 원칙적으로 모든 건물에의 편의시설 설치의무를 인정하면서, 지형 조건이나 설치비용 등을 고려하여 편의시설을 설치하는 것이 과도한 부담이 되는 경우에 설치 의무를 면제해 주도록 하고 있음.
- 유엔 장애인권리위원회 역시 건물의 초기 설계 단계에서 유니버설 디자인을 적용하면 건설비용이 훨씬 낮아진다는 점을 지적하며, 기존 건물 등에서의 접근성은 한순간에 확보하기 어려울 수 있으므로 점진적으로 이행할 것을 권고함. 나아가 당사국 등이 이러한 점진적 이행을 위한 잠재적 비용 부담을 핑계로 접근성을 보장할 의무를 회피할 수 없다는 점을 강조함.⁸⁾ 한국은 장애인권리협약의 당사국으로서 장애인등이 바닥면

4) 캐나다 「접근권법」(The Accessible Canada Act) 등 참조.

5) 호주 「장애인차별금지법」(Disability Discrimination Act 1992), 「접근성기준」(Disability Access to Premises Buildings Standards 2010) 등 참조.

6) 노르웨이 「평등 및 차별금지법」(Act relating to equality and a prohibition against discrimination) '제3장 유니버설 디자인과 개별 편의' 및 건축기술규정(Regulations on technical requirements for building works) 등 참조.

7) 독일 「장애인평등법」(Behindertengleichstellungsgesetz) 등 참조.

8) 유엔 장애인권리위원회, 장애인권리협약 일반논평 제2호(CRPD/C/GC/2).

적 등과 관계없이 모든 기존의 물리적 환경, 교통, 정보통신 및 일반 대중에게 개방된 서비스에 접근할 수 있도록 보장할 의무를 점진적으로 이행하여야 하고, 이를 위한 충분한 자원을 배정하여야 할 것임.

○ 과도한 부담에 따른 예외인정기준으로서 바닥면적은 합리적인 기준이 될 수 없으며, 편의시설 설치의무를 최대한 부여하되 시설주에게 과도한 비용부담이 되거나 구조적으로 설치가 불가능한 경우에만 대안적 조치 등을 통한 예외를 인정하는 것이 바람직하다고 할 것임. 이러한 대안을 전혀 고려하지 않은 채 바닥면적을 기준으로 편의시설 설치의무를 규정하는 것은 타당하지 않음.

○ 나아가 현존하는 시설물 등의 경우에는 건축법상 실내건축에 해당하는 인테리어 공사를 할 때 간이하게 경사로 등 편의시설을 설치할 수 있음에도 위 시행령 일부개정령(안)은 신축·증축·개축·재축 등 대수선에 이르는 경우에만 편의시설 설치의무를 부과하고 있음. 바닥면적만을 기준으로 편의시설을 설치하도록 규정할 것이 아니라 장애인등이 실질적으로 모든 시설등에 접근할 수 있도록 실내건축 시에도 간이한 경사로 설치 등의 의무를 부과하는 방안을 검토할 필요가 있음.

Ⅲ. 결론

○ 보건복지부는 지난 2018. 8. 국가인권위원회 정책권고 결정에 대해 수

용 입장을 알리며, 세부기준 등 마련을 위해 연구용역을 진행 중이며, 2019.까지 관련 법령개정 및 예산을 확보하고 2020. 이를 시행하겠다고 밝힌 바 있음.⁹⁾ 뒤늦게나마 관련 법령을 개정하려는 취지는 일견 긍정적으로 보임. 그러나 우리 사회가 바닥면적을 기준으로 편의시설 설치의무를 규정함으로써 일상생활을 위해 휠체어나 보행보조기, 유아차 등을 이용하여야 하는 장애인등을 배제하고 이들의 권리를 박탈해 온 부분에 대한 반성과 고려가 반영되지 못한 이번 시행령 개정령(안)은 법률적으로도 타당하지 못할 뿐 아니라 사회적으로도 부당함.

- 유엔 장애인권리위원회에서 건물의 규모 및 건축시기와 관계없이 모든 공중이용시설에 대해 접근성 기준을 적용하라고 권고한 지 7년이 지났고, 국가인권위원회의 정책권고 결정이 있는 지도 어느덧 3년이 흘렀음. 바닥면적을 기준으로 편의시설 설치의무를 규정하는 사례는 세계적으로 찾아보기 어려울 뿐만 아니라 장애인, 노인, 임산부 등 우리 사회 모든 구성원들의 권리를 보장하고 증진할 국가의 책무를 방기하는 것임. 장애인등편의법 시행령이 헌법과 국제인권규범에 합치하도록 시급히 개정할 필요가 있음.

- 보건복지부장관의 입법예고는 위와 같은 심각한 문제와 한계를 가지고 있으므로 전면적인 재검토가 필요함.

9) 국가인권위원회 보도자료, 소규모 공중이용시설 장애인 경사로 설치 인권위 권고, 복지부 수용, 2018. 8. 14.
<http://humanrights.go.kr/site/program/board/basicboard/view?boardtypeid=24&boardid=7603159&menuid=001004002001>