

# 무장애도시 조성을 위한 인증제도의 입법 개선 방안

이경태 대한건설정책연구원 선임연구원  
(klee422@ricon.re.kr)

- I. 서론
- II. 무장애도시 구축을 위한 법제 및 인증 제도 현황
- III. 인증제도의 한계점 및 법제 개선 방안
- IV. 결론



## ■ 국문요약 ■

무장애도시는 물리적 접근성 향상과 사회적, 심리적 차원에서도 모두가 차별 없이 생활할 수 있는 환경을 조성하는 것이 주요 요점이다. 본 연구에서는 무장애도시 관련 법제 및 인증제도를 살펴보고, 인증제도를 중심으로 다음과 같은 입법 개선 방안을 제시하였다.

첫째, 인증제도의 민간 참여를 독려하기 위해서는 용적률 및 건폐율 인센티브를 부여할 필요가 있다. 둘째, 장애인·노인·임산부 등 무장애 도시를 조성하기 위한 정책 수혜자가 직접 인증위원회에 참여할 필요가 있다. 셋째, 무장애도시 조성 조례의 제정을 확대하고, 무장애도시 조성을 위한 정책 수립, 인증제도의 기준 및 책임, 지원 방안 등을 구체화하여야 한다.

이러한 인증제도의 입법 개선 방안을 통하여 지속가능한 도시를 구축할 수 있고, 경쟁력을 제고할 수 있다.

**주제어** : 무장애도시, 장애인등편의법, 교통약자법, 장애물 없는 생활환경 인증

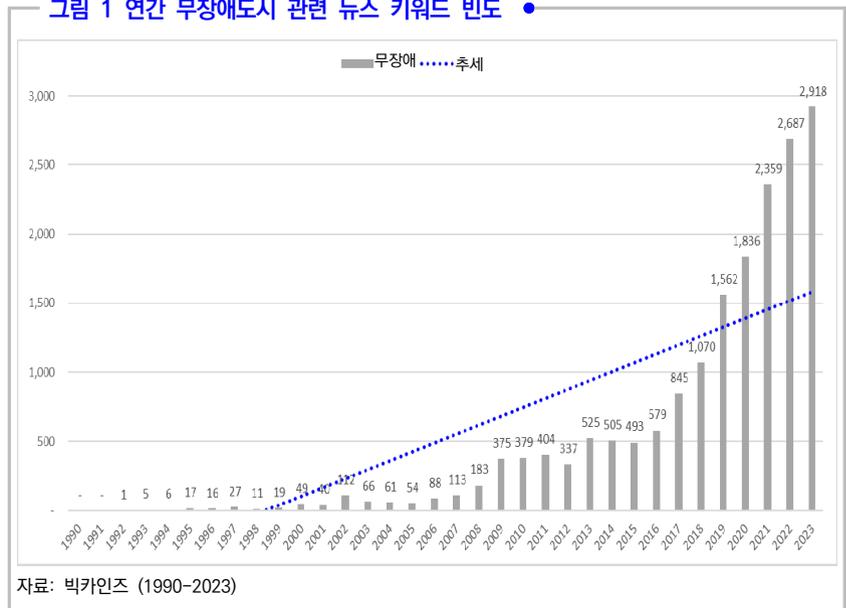
## I. 서론

무장애도시(Barrier Free City)는 무장애운동에서부터 시작되어, 무장애 공간, 무장애 건축으로 점진적으로 발전되어 현재 도시에 대한 개념으로 확장되었다. 무장애라는 것은 ‘장애물이 없는’의 뜻이지만 건축, 도시 환경에서

는 장애인/여성/노인 등도 이용할 수 있는, 즉 접근성(accessible)을 중심으로 설명한다. 이는 물리적 차원에서의 향상과 장벽 제거만을 의미하는 것이 아닌, 사회적 및 심리적으로 이동약자들이 이를 느끼지 않고, 구분 없이 살아가는 환경을 구축하는 것을 목표로 해당 개념이 제안<sup>1)</sup>되었다.

이전에는 유니버설 디자인과 혼용되기도 하였으나, 무장애의 개념은 조금 더 약자들이 살아가는 환경 중심의 의견을 제시한다는 부분이 차이가 있다. 또한 조례 또는 정책 등에서 단순히 공간적 범위만 중점에 두는 것이 아닌 복지와 환경의 변화를 이끌어내기 위한 노력을 한다는 점에서 차이가 있다. 실제로 <그림 1>과 같이 ‘무장애’ 관련 뉴스 키워드가 매년 늘어나고 있다. 이전에는 ‘무장애운동’ 등으로 추상적 개념이었다면, 이제는 건축, 도시적 디자인적 관점의 물리적인 형태로 보여지고 있다. 2000년 이후부터는 복지국가 지향과 장애, 아동, 노인 등의 생활환경에까지 정책에 대한 관심이 늘어남을 확인할 수 있다. 기존 장애인 관련 정책에서 무장애로의 정책의 대상, 수단 등의 범위가 확장되며 효과 또한 포괄적으로 커지다보니 최근 5년간 무장애도시 관련 키워드 빈도가 급증하여 지방복지행정을 중심으로 무장애도시를 조성하여 시민들이 폭넓게 활용할 수 있는 다양한 방안들이 제안되었다.

그림 1 연간 무장애도시 관련 뉴스 키워드 빈도 ●



1) 김성희 외, 장애물 없는 생활환경(BF) 인증제도 활성화 방안 연구. 한국보건사회연구원. 2018

II.  
무장애도시  
구축을 위한  
법제 및 인증  
제도 현황

최근 국회에서 발의된 무장애도시 조성 관련 법안도 장애인, 노인, 임산부 등 이동약자를 포함한 모든 시민이 편리하고 안전하게 생활할 수 있는 환경을 구축하는 것을 목표로 하고 있다. 구체적으로는 무장애도시 조성을 위한 정책 방향과 재정적 지원 근거를 마련하고, 지자체의 책무를 명시하여 차별과 소외 없는 사회를 만드는 것을 지향하고 있다.

그러나 무장애도시를 기획하고 구축하기에는 법 정책적 측면에서 한계가 존재한다. 대표적으로 조례의 내용이 지역별로 편차가 심하고, 인증제도 절차의 복잡성 등으로 인해 활용하기가 어렵기 때문에 정책의 일관성과 실효성을 기대하기 어려운 부분들이 있다.

이에 따라 본 연구에서는 무장애도시 관련 법제 및 인증제도의 현황을 검토하고, 무장애도시 조성을 위한 입법 개선 방안을 제시하고자 한다.

1. 무장애도시 조성사업 관련 법제 개요

우리나라의 무장애도시에 관련 건축 법제는 1977년 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률」(이하 “장애인등편의법”)에서부터 시작되었다. 그러나 이는 편의시설, 여객시설과 도로에 한정되었으며, 1998년부터 건축물, 공원, 통신시설 등 시설물에 배리어프리를 도입하였다. 이후 2005년 「장애인등편의법」개정과 「교통약자의 이동편의증진법」(이하 “교통약자법”)을 제정하여 이동성 및 접근성 향상을 이루고자 노력하였다. 이와 더불어 일부 지자체에서도 무장애 도시 조성 관련 조례안을 제정하고 있다.

법제의 주요 내용은 “장애인등편의법” 제7조 각 호에 따른 편의시설,<sup>2)</sup> “교통약자법” 제2조 제2호부터 제4호까지의 시설 등에 대해 접근·이용·이동을 향상시키기 위해 노력하고 있다.<sup>3)</sup> 또한, 5년마다 무장애도시 조성 기본계획을 수립하기 위하여 학술기관 협력 및 무장애도시 조성 활성화를 위한 홍보, 교육 사업을 적극적으로 추진하고 있다. 나아가 지자체 자체적으로 세계혜택, 이자감면 등의 재정적 인센티브를 제공하고 있다.

그리고 이를 지원하기 위해 배리어프리 인증제도를 2008년 7월부터 보건복지부와 국토교통부가 도입하였으며, 2015년부터는 국가 발주 공공건축물

2) 편의시설을 설치하여야 하는 대상시설은 공원, 공공건물 및 공중이용시설, 공동주택, 통신시설, 그 밖에 장애인들의 편의를 위하여 편의시설을 설치할 필요가 있는 건물·시설 및 그 부대시설 등을 말한다.

3) 교통수단, 여객시설, 도로 등을 말한다.

에 대해서는 배리어프리 인증이 의무화되었다.

## 2. 배리어프리 인증제도 현황

배리어프리 인증제도는 무장애 도시를 구축하기 위해 건축물 단위 인프라에서부터 적용하는 것을 목표로 하고 있다. 배리어프리 인증은 <표 1>의 법안을 기반으로 수립되었으며, 기존 의무화를 넘어, 2021년부터 초고층 건축물, 지하연계복합건축물 등도 배리어프리 인증 의무화 대상에 포함되었다. 또한 “장애인등편의법” 제10조의 2의 ‘장애물 없는 생활환경 인증’은 국가나 지방자치단체 외의 자가 신축·증축·개축 또는 재축하는 공공건물 및 공중이용시설로서 시설의 규모, 용도 등을 고려하여 근린생활시설, 문화 및 집회시설 등 19개 항목으로 확대되었다.

배리어프리 인증은 건축물을 매개시설, 내부시설, 위생시설로 나누어 평가하며 총 7개의 범주와 95개의 평가항목으로 구성된 평가지를 활용한다. 예를 들어, 매개시설은 접근로, 장애인 전용 주차구역, 문 등으로 구분하며, 세부적으로 접근로는 기울기, 턱개, 단차, 장애인 전용 주차 구역은 주차면수, 출입구까지의 경로, 안내 표시 등으로 세세부로 구분하여 점수로 정량평가를 실시한다.

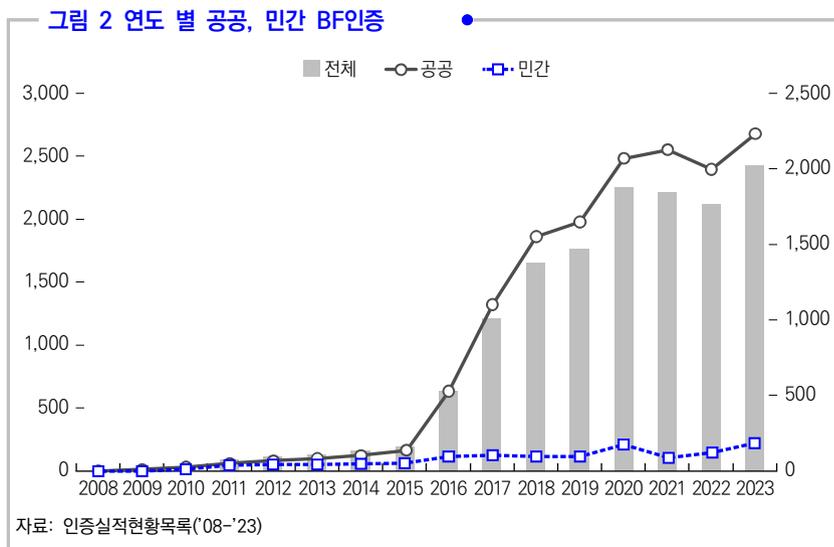
**표 1** 배리어프리 인증 관련 법안

주제	내용
관련 법안	<ul style="list-style-type: none"> <li>「장애인·노인·임산부 등의 편의증진보장에 관한 법률」(2019.12.3.개정) 제10조의2</li> <li>「교통약자의 이동편의 증진법」(2020.10.20. 일부 개정) 제17조의2</li> <li>「장애물 없는 생활환경 인증에 관한 규칙」(2021.12.3.일부 개정) [보건복지부, 국토교통부 공동부령]</li> <li>「장애물 없는 생활환경(BF) 인증심사기준 및 수수료기준 등」(2018.8.3.개정)</li> </ul>
배리어프리 인증 의무화 대상 시설	<ul style="list-style-type: none"> <li>국가나 지방자치단체가 지정·인증 또는 설치하는 공원 중 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」에 따른 도시공원 및 공원시설</li> <li>국가, 지방자치단체 또는 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관이 신축·증축·개축 또는 재축하는 청사, 문화시설 등의 공공건물 및 공중이용시설 중에서 대통령령으로 정하는 시설</li> <li>국가, 지방자치단체 또는 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관 외의 자가 신축·증축·개축 또는 재축하는 공공건물 및 공중이용시설로서 시설의 규모, 용도 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 시설</li> </ul>

그러나 <그림 2>와 같이, BF 인증 숫자 자체는 지속적으로 늘어나고 있지만 법적 의무가 있는 지자체의 신축 건물과 공중 이용시설 등의 공공건축물

의 비율은 높은 반면, 자율적 인증제 성격상 민간 영역의 참여는 약 5%에 불과하다.

배리어프리 인증 과정은 본, 예비로 구분되어 있다. “장애물 없는 생활환경 인증심사기준 및 수수료기준 등” 제2조에 따라 건축물 유형을 건물, 공원, 여객시설, 교통수단, 도로, 지역으로 구분하여 자체 평가를 통해 진행되며 이후에는 준공도면과 CAD파일을 토대로 최종 인증을 진행한다. 본인증의 효력은 5년이며, 예비 인증의 경우 본 인증 전까지 효력을 유지하나 개별시설 및 지역 조성 등이 완료·허가된 후 1년 이내에 본인증을 신청하지 않는 경우 예비 인증의 효력은 상실된다. 이에 <표 2>에서 볼 수 있듯이, ‘08년부터 시행된 ‘23년까지의 인증현황을 분석한 결과, 약 30%만 본 인증을 통과한 것으로 나타나 본인증 확보에 큰 어려움이 있는 것으로 나타나고 있다.



**표 2** 배리어프리 건축물 인증실적 현황 목록

(단위: 개수)

연도	'08	'09	'10	'11	'12	'13	'14	'15	'16	'17	'18	'19	'20	'21	'22	'23
전체	4	18	45	96	115	126	155	188	629	1213	1,654	1,755	2,255	2,222	2,126	2,422
예비 (%)	3 (75)	13 (72)	33 (73)	89 (93)	89 (77)	87 (69)	92 (59)	123 (65)	545 (87)	941 (78)	1,041 (63)	1,015 (58)	1,301 (58)	1,242 (56)	1,343 (63)	1,678 (69)
본 (%)	1 (25)	5 (28)	12 (27)	7 (7)	26 (23)	39 (31)	63 (41)	65 (35)	84 (13)	272 (22)	613 (37)	740 (42)	954 (42)	980 (44)	783 (37)	744 (31)

### III. 인증제도의 한계점 및 법제 개선 방안

이처럼 무장애 도시로 확장되기 위해서는 배리어프리 인증제도의 활성화로 인한 건물들에 대한 접근성, 편의성, 효율성 등이 높아져야 하지만 절차 및 기준 통합의 한계점이 있다.

#### 1. 배리어프리 인증제도 한계

##### (1) 인증 단계의 복잡성 및 과도한 비용

인증 심사과정이 예비와 본 인증으로 나누어진 가운데, 두 심사과정의 심사위원이 동일하지 않다. 또한 예비 결과를 토대로 해당 수정사항에 대해서만 심사하는 것이 아닌 본 인증 심사 때 처음부터 심사를 진행하다보니 새로운 지적 사항이 발생하여 기 시공시설을 부수는 경우가 다수이다. 이로 인해 공사비 초과 및 공기연장이 일어나다보니, 민간에서 이를 진행할 필요성이 떨어진다. 그리고 인증 절차가 복잡하여 평균 6-7개월이 소요되고 진행한 이후의 인센티브도 크지 않다보니 인증 신청 자체를 꺼리게 된다.

현 인증제도는 세세부 기준을 정량적으로 평가한 뒤 단순 합산하는 방식을 선택하다보니 건축물 내 공간 구성에 따라 나타나는 결과물의 편차가 크다. 동시에 구성 요인 자체는 높은 점수를 받았음에도 불구하고, 공간을 활용함에 있어 사용자에게 방해가 되어 형식적인 인증으로 여겨지기도 한다.

비용적 이슈도 존재한다. <표 3>에 따라 면적 및 건물의 용도에 따라 차이가 존재하지만, 한국장애인개발원 기준 공원 등의 개별시설의 경우 예비인증(설계단계에서 인증)의 수수료는 약 310만원이며, 본인증(사용승인 후 등)의 수수료는 약 440만원으로 높은 비용이 수반된다. 그러나 “장애인등편의법”에 따라 진행되는 편의시설 적합성 검사의 경우, 별도의 비용 부담 없이 진행되고 절차의 복잡성도 크지 않은만큼 민간 시설주들은 BF 인증보다 적합성 검사를 선호한다. 프랑스 파리의 경우 무장애인증 공사시 비용에 약 40%를 지원하는 제도를 유지하고 있으며, 일본 또한 시설개선지원금 보조를 지자체에서 지원해주고 있는 등 이를 장려하기 위한 다수의 노력을 기울이고 있다.<sup>4)</sup> 이에 따라 인증 비용의 절감 혹은 인센티브의 확대를 통해 민간의 참여 장려를 통해 제도를 활성화시키는 것이 필요하다.

4) 이일호, 「독일 건축법상 배리어프리 의무」, 국제법무, 제9집 제1호, 제주대학교 법과정책연구원, 2017

**표 3** 지역 및 개별시설 배리어프리 인증 수수료 (부가세 별도)<sup>5)</sup>

(단위: 만원)

구분	지역 인증 (연면적)			개별시설인증 공원, 교통수단, 여객시설, 도로	비고	
	10만㎡이상~ 200만㎡미만	200만㎡ 이상 ~ 300만㎡ 미만	300 만㎡ 이상			
예비인증	심사비	125	125	125	75	25/일 (일수)
	심의비	175	175	175	125	
	간접비	9	9	9	6	위 비용 3%
	교통비	120	120	120	80	
	계	429	429	429	286	
본인증	심사비	125	125	125	75	25/일 (일수)
	현장심사비	125(1인)	250(2인)	375(3인)	75(1인)	
	심의비	175	175	175	125	위 비용 3%
	간접비	13	17	20	8	
	교통비	180	240	300	120	
	계	618	807	995	403	

**(2) 건물 단위 인증 및 무장애도시 심사자의 한계**

건축과 도시계획 사이에는 물리적 환경의 형성에 있어서 긴밀한 연관성이 있지만, 동시에 경계도 가지고 있다. 두 가지 모두 개인과 지역사회를 위해 기능적이고 미적으로 지속가능한 공간을 구성하는데 필수적인 역할을 하지만, 건축이 건물 자체에 집중한다면 도시는 공동체의 조직과 개발을 포괄한다고 여겨진다. 따라서, 토지, 교통망, 인프라 제공을 통해 접근성이 높고, 사회적 형평성, 경제발전, 환경 보전 등을 논의하는 도시가 되어야 한다. 그러나 현행 인증제도는 개별시설 수준에 국한되어 있어 도시로서의 무장애 개념이 적용될지는 의문이 생긴다. 그러므로 관련 건물의 주변 도로, 광장, 통로 등 복합적이고 포괄적으로 고려하여 인증 대상을 확대하고 도시를 구축해야한다.

무장애도시에 대하여 장애 뿐 아니라 여성, 노인복지, 아이 등의 포괄적인 접근이 필요함에도 불구하고, 인증 심사 전문 인력과 관련하여 장애 쪽만 강조되다보니 대상이 한정되며, 활용가치가 떨어진다고 인식된다. 일본의 경우 무장애도시 심사를 함에 있어, 노인, 임산부, 장애인 등을 심사 위원으로 선정하여 사용자들의 의견을 적극적으로 청취하고 심사에 반영한다.

이에 따라 이동약자에 대한 의견을 다양하게 들을 수 있어야 한다. 즉, 인증을 위한 인증이 아닌 현실적이고 실질적으로 활용될 수 있어야 한다.

5) [별표8] 장애물 없는 생활환경 인증심사기준 및 수수료기준 등

## 2. 무장애도시 조성을 위한 입법의 개선 및 지향점

앞에서 보여진 한계점과 개선 방안을 중심으로 관련 법률 개정안을 정리하고 제안하면 다음과 같다.

### (1) 인증제도 활성화를 위한 용적률 인센티브 부여

현행 “장애인등편의법”에서는 「조세특례제한법」, 「지방세특례제한법」 등 조세 관계 법령에서 정하는 바에 따라 조세를 감면하도록 규정하고 있다(법제13조). 그러나 인증제도가 복잡하고, 장기간 소요된 이후의 인센티브로서는 한계가 있다. 나아가 수수료 부담으로 인하여 민간 시설물의 경우에는 그 활용도가 크게 저조한 실정이다. 따라서 민간의 참여를 독려하기 위해서는 용적률 및 건폐율 인센티브를 부여할 필요가 있다. 이에 대한 입법 개선안을 제시하면 다음과 같다.

**표 4** 용적률·건폐율 인센티브를 위한 “장애인등편의법” 개정안

현행	개정안
<b>제13조(설치의 지원)</b> ①~② (생략) ③ <신설>	<b>제13조(설치의 지원)</b> ①~② (현행과 같음) ③ <b>국가 및 지방자치단체는 의무인증시설이 아닌 시설의 시설주가 인증 신청등을 하는 경우에는 대통령령으로 정하는 기준에 따라 용적률 및 건폐율을 완화하여 적용할 수 있다.</b>

### (2) 인증제도 현실화를 위한 인증위원회 구성 다양화

현행 「장애물 없는 생활환경 인증에 관한 규칙」에서는 인증심사 관련 인증심사단을 규정하고 있다(제4조 및 별표2). 구체적으로는 인증 대상을 지역과 개별 시설로 구분하고, 구성 방법을 공원의 경우 조경, 토목, 장애인복지 분야의 3명 이상과 같이 규정하고 있다. 그러나 동 규칙 제13조의 인증운영회의 구성 및 운영에서는 공무원과 학식과 경험이 풍부한 사람으로만 규정하고 있다. 참고로 인증위원회는 인증기관의 지정 및 지정취소에 관한 사항, 인증기준의 제정 및 개정에 관한 사항, 그 밖에 인증수수료 등 인증 운영에 필요한 사항 등을 심의하기 때문에 인증제도 현실화를 위해서는 장애인복지 분야 뿐만 아니라 노인, 임산부 등 무장애 도시를 조성하기 위한 정책 수혜자가 직접 참여하여 인증제도를 심의하여야 한다.

이에 대한 입법 개선안을 제시하면 다음과 같다.

**표 5** 인증위원회 구성 현실화를 위한 “장애물 없는 생활환경 인증에 관한 규칙” 개정안

현행	개정안
<p><b>제13조(인증위원회의 구성 및 운영)</b>                      ①~② (생략)                      ③ 인증운영위원회는 위원장을 포함하여 10인 이내의 위원으로 구성하고, 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중에서 주무부장관이 임명하거나 위촉한다.&lt;단서 신설&gt;</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 보건복지부 또는 국토교통부의 고위공무원단에 속하는 공무원</li> <li>2. 전문분야에 학식과 경험이 풍부한 사람</li> <li>3. &lt;신 설&gt;</li> </ol> <p>④~⑨ (생략)</p>	<p><b>제13조(인증위원회의 구성 및 운영)</b>                      ①~② (현행과 같음)                      ③ 인증운영위원회는 위원장을 포함하여 10인 이내의 위원으로 구성하고, 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중에서 주무부장관이 임명하거나 위촉한다. <u>다만, 3호에 해당하는 사람은 지역, 성비 등을 고려하여 전체 위원의 30% 이상으로 구성한다.</u></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 보건복지부 또는 국토교통부의 고위공무원단에 속하는 공무원</li> <li>2. 전문분야에 학식과 경험이 풍부한 사람</li> <li>3. <b>장애인등편의법 제2조 제1호 관련 단체에서 추천하는 사람</b></li> </ol> <p>④~⑨ (현행과 같음)</p>

### (3) 무장애도시 조성 조례 제정 확대

무장애도시 조성은 건축물의 집합을 통해 이루어지지만, 단순히 해당 건축물들이 모여서 구성되는 것 이외에 대상시설, 의무시설 등에 있어 추가적 고려가 필요한 부분이 있다. 그리고 무장애도시는 결국 무장애 ‘도시’를 조성하는 것이기 때문에 그 핵심 주체는 지자체가 된다. 지금 현재 일부 지자체는 ‘무장애 도시 조성 조례’ 또는 ‘무장애관광 환경 조성 및 지원에 관한 조례’를 제정·시행하고 있다. 그러나 극히 일부 지자체에 한정되어 있고, 그 내용 역시 아직은 선언적인 내용에 불과하다고 할 것이다. 따라서 무장애도시 조성 조례를 제정·확대하고, 그 내용 역시 무장애도시 조성을 위한 정책 수립, 인증제도의 기준 및 책임, 그리고 지원 방안으로 구체화하여 각 도시들이 확보하고자 하는 정체성을 구축하여야 한다.

이를 통해 모두의 이동성, 접근성, 편의성, 활동성 등이 건물 단위가 아닌 도시 단위에서 원활하게 이루어질 수 있어야 하며, 통일된 하나의 컨셉을 통해 도시의 가치 및 관광으로의 발전을 통한 경제적 이익 확보도 가능할 것이다.

## IV. 결론

무장애도시로의 발전은 차별을 없애고, 지속가능한 도시를 구축하기 위해 필수적으로 진행되어야 하는 단계이다. 이와 관련되어 관심도 늘어나고 있고,

다양한 인증제도가 구축되어가는 과정에 있지만 법제와 정책의 일관성 부족과 절차의 복잡성이라는 어려움이 있다.

이를 해결하기 위해서는 무장애 인증제도의 절차를 단순화하고, 인증 비용을 절감하는 방향으로 제도를 개선하거나 민간 참여를 유도하기 위해 용적률·건폐율 등의 인센티브를 확대해야 한다.

또한, 일본의 사례처럼 다양한 이동약자들의 의견을 반영할 수 있도록 이들이 직접적으로 심사에 참여할 수 있는 위원회 구성이 가능하도록 법안의 변화가 필요하다.

나아가 무장애도시 조성은 개별 건축물 수준을 넘어 도시 전반에 걸친 접근성과 편의성을 증진시키는 것이 중요하며 포괄적인 평가가 이루어져야 하는만큼 지방정부 자체적으로 자치입법 체계 구축을 통해 무장애도시 조성이 될 수 있어야 한다.

참고문헌

1. 김성희 외, 장애물 없는 생활환경(BF) 인증제도 활성화 방안 연구. 한국보건사회연구원. 2018
2. 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률」
3. 이일호, 「독일 건축법상 배리어프리 의무」, 국제법무, 제9집 제1호, 제주대학교 법과정책연구원, 2017.