

‘부산광역시 이동약자¹⁾의 안전하고 막힘없는 이동권 및 보행권 보장과 장애인 참정권 보장’을 위한 부산광역시 인권위원회 권고

“이동약자에게 편한 길은 시민 모두에게 편한 길입니다”

□ 주 문

부산광역시 인권위원회는 부산광역시가 이동약자의 안전하고 막힘없는 이동권 및 보행권 보장과 6·1 지방선거를 앞두고 장애인 참정권 보장을 위해 구체적인 제도개선방안을 마련하여 시행할 것을 다음과 같이 권고합니다.

1. 부산광역시는 이동약자의 이동권 및 보행권 개선을 위해 제3차 교통약자 이동편의 증진계획 (2017~2021)을 수립했고, 2019년 9월에는 ‘부산시민 보행권리장전’ 제정했으며, 제2차 부산광역시 인권정책 기본계획 (2020~2024)에서도 ‘사회적 약자의 이동권 보장’을 주요 과제로 선정하였음. 그럼에도 이동약자의 불편이 크게 개선되고 있지 않음에 주목하고, 그 개선을 위하여 아래의 권고 사항들을 중심으로 보다 실효성 있고 체계적인 대책을 마련하여 시행하기 바람.
2. 부산광역시는 이동약자들이 행정과 복지, 문화와 편의의 중심인 지역 행정복지센터를 비롯한 공공시설과 문화시설에 대한 접근성과 시설 내 원활한 이동이 보장되도록 구·군과 협조하여 구체적인 개선방안을 수립, 집행하기 바람.
3. 또한 부산광역시선거관리위원회와 부산광역시는 6월 1일 지방선거에서 이동약자 중

1) 「교통약자의 이동편의 증진법」에서 교통약자로 정의한 ‘장애인, 고령자, 임산부, 영유아를 동반한 사람, 어린이 등 일상생활에서 이동에 불편을 느끼는 사람’ 등이 교통뿐 아니라 보행 및 공공·행정시설에의 접근성 등에서도 어려움을 겪고 있는바, 본 권고에서는 이들을 통칭하여 ‘이동약자’로 부르기로 한다.

특히 장애인에게 헌법상 보장된 참정권이 침해당하지 않도록 부산광역시의 모든 투표소에 장애인의 안전 및 접근성 확보를 위한 개선방안을 마련하여 시행하기 바람.

□ 권고 배경

1. 2020년 말 기준, 부산광역시 이동약자는 총 977,401명으로 부산시민 335만여 명의 29.1%로 시민의 1/3이 이동약자입니다. 특히 전체 이동약자의 66.1%를 차지하고 있는 65세 이상 고령인구는 최근 5년간 5.27% 증가하였고, 앞으로도 꾸준히 증가할 것으로 예상됩니다.²⁾
2. 부산광역시는 2005년 1월 제정된 「교통약자의 이동편의 증진법」에 따라 고령인구 및 장애인 인구의 증가 추세에 따라 이동약자의 안전하고 이동권 보장을 위해 2007년 제1차 <부산광역시 교통약자 이동편의증진계획> 수립한 이후, 현재 4차 증진계획을 수립 중에 있습니다. 그리고, 2019년 9월에는 ‘부산시민 보행권리장전’을 제정하였고, 제2차 부산광역시 인권정책 기본계획 (2020~2024) 에서도 ‘사회적 약자의 이동권 보장’을 주요 과제로 선정하여 추진 중입니다.
3. 부산광역시 인권위원회는 부산광역시 이동약자의 이동권 및 보행권 보장 수준을 살펴보기 위해, <부산광역시 교통약자 이동편의증진계획> 이행 및 <부산광역시 인권정책 기본계획>에서 추진하고 있는 사회적 약자의 이동권 보장 정책 실행 자료, 최근 부산광역시인권센터에서 실시한 <부산지역 행정기관 및 공공시설 편의증진시설 실태조사> 보고서를 중심으로 검토해보았습니다. 특히, 지난 4월 12일부터 5월 12일 한 달간 최근 사회적으로 이슈가 된 장애인의 이동권 문제를 다루고자 부산장애인편의시설설치 시민촉진단을 비롯한 장애인자립생활센터 당사자들과 간담회를

2)

< 부산광역시 이동약자 현황 >

구 분	범 위	인구수 (단위 : 명)	%
장애인	보건복지부의 등록 장애인	83,827*	8.6
노인	65세 이상 인구	646,232	66.1
임산부	당해 신고된 출생자	15,100	1.5
영유아	0~4세 인구	134,888	10.0
어린이	5~9세 인구	97,354	13.8
합 계		977,401	100.0

출처 : 제4차 부산광역시 교통약자 이동편의 증진계획 착수보고회 자료
(*장애인 인구의 경우 176천여 명이나, 노인 및 어린이 인구를 제외한 인원임)

진행하여 현장의 생생한 이야기를 접했습니다. 아울러 6월 1일에 치러지는 8대 지방선거를 앞두고 이동약자인 장애인의 참정권이 얼마나 제대로 보장되고 있는가를 살펴보고자 투표소에 대한 접근성에 대해서도 조사했습니다.

□ 권고 사항

이에 부산광역시 인권위원회는 이동약자의 이동권 및 보행권 보장과 장애인 참정권 실현을 위해 다음의 정책과 조치를 취할 것을 부산광역시에 권고합니다.

- (1) 이동약자의 이동권 보장을 위한 효율적인 행정체계 구축
- (2) 이동약자의 이동권 보장을 위한 실질적인 대중교통 개선
- (3) 이동약자의 보행권 보장을 위한 환경 개선
- (4) 부산광역시 행정기관 및 공공시설 이동약자 접근성 강화
- (5) 장애인 참정권 보장을 위한 적정 투표소 지정

□ 권고 세부 내용

1. 이동약자의 이동권 보장을 위한 효율적인 행정체계 구축

1-1. 부산시·구군 협의체 구성

- 이동권 보장을 위해서는 버스, 두리발 등 특별교통수단, 지하철을 포함하는 대중교통수단과 버스정차장 환경개선, 횡단보도, 육교, 유효보도폭 확보, 가로수와 가로등 설치, 점자 블록과 보도블록 설치 등을 포함하는 보행환경개선이 필요하며, 이를 위해서는 행정기관 내에 사업별로 흩어져 있는 부서들의 상호협의구조 구축 및 시와 구·군이 함께 협의하는 협의체의 구성이 절실합니다.

1-2. 광역 이동지원센터 설치

- 현재 이동약자 중 보행에 가장 큰 어려움을 겪고 있는 장애인들이 주로 이용하는 두리발(이동약자 및 장애인 특별교통수단)의 콜센터로 운영되고 있는 ‘교통약자 이동지원센터’가 향후 부산광역시에 거주하는 모든 이동약자의 이동권 및 보행권 보장을 위한 ‘광역 이동지원센터’로 확대 개편 내지는 신설되어야 합니다.

2. 이동약자의 이동권 보장을 위한 실질적인 대중교통 개선

2-1. 저상버스 확대

- 저상버스는 <교통약자의 이동편의 증진법> 제7조 및 제14조, <대중교통 육성 및 이용촉진에 관한 법률> 제12조에 근거하여 부산광역시에서 2005년 1월, 3대 도입을 시작으로 2022년 4월 기준 85개 노선 722대 운영 중으로서, 이동약자의 이용 만족도가 가장 높은 대중교통입니다.
- 부산광역시의 저상버스 보급률은 28.7%로, 서울시 보급률 59.4% 절반 수준이며, 국토교통부가 제시하는 광역시 저상버스 목표치 42%, 전국 평균 보급률 41.4%에 턱없이 미달하여, 8개 특·광역시 중 6위에 불과합니다.³⁾
- 따라서 국비 확보 및 시비를 확충하여, 제4차 부산광역시 교통약자 이동편의 증진계획 (2022~2026)이 종료되는 2026년에는 국토교통부가 제시하는 42%에 도달할 수 있도록 저상버스 도입 및 운행 노선을 확대해야 합니다. (144개 노선 중 85개 노선 운영)

2-2. 버스정차장 환경 개선

- 현재 운행되고 있는 저상버스의 경우에도, 저상버스와 버스 승차장의 단차로 유모차나 휠체어의 승차가 쉽지 않아 이용에 많은 어려움이 있다는 점입니다. 따라서 버스 승차장의 점검 및 환경개선이 추진되어야 하며, 저상버스 도입 시 버스 승차장 환경개선과 동시에 이루어지도록 해야 합니다.
- 동시에 이동약자의 저상버스 이용을 적극적으로 지원할 수 있도록 운전기사에 대한 교육도 이루어져야 합니다.

3)

< 전국 광역시 저상버스 보급 현황 비교 (2021.12 현재) >

시·도	노선수	면허 대수	저상버스
전국 평균		16,500	6,829 (41.4%)
부산	144	2,517	728 (28.9%)
서울	356	7,395	4,397 (59.4%)
대구	117	1,537	608 (39.5%)
대전	101	1,015	340 (33.4%)
광주	101	999	303 (30.3%)
인천	207	2,204	370 (16.7%)
울산	112	900	110 (12.2%)

2-3. 특별교통수단 (두리발) 도입 확대 및 운영 개선

- 교통약자용 특별교통수단 두리발은 2021년 12월 현재 187대 확보하였으나 운전기사 부족으로 차량 일부가 운행되고 있지 않습니다.
- 부산광역시에서는 ‘22.04 평균 배차 대기시간 10분이라고 하나, 배차 이후 실제 승차까지 소요되는 시간은 평균 30분~1시간 소요되고 있으며, 출퇴근 시간과 도심 외곽에서 배차 요청 시 차량 도착 시간 지체로 이동 불편이 발생하고 있는 만큼, 운전기사 충원으로 운휴 차량 및 배차되지 않는 시간이 없도록 해야 합니다. 나아가 안전한 운행을 위해 노후 차량 교체 및 탑승 인원에 따른 차종 다양화를 추진해야 하며, 특별교통수단인 만큼 운전기사의 처우개선 및 인권감수성 교육을 강화하여 서비스 수준을 높여야 합니다.

2-4. 도시철도 안전 강화

- 이동약자들이 가장 많이 이용하고 있는 교통수단인 지하철은 2018년~2021년, 4년간 총 135건의 발빠짐 사고가 발생했고, 그중에는 아이들이 빠지는 것을 비롯하여 휠체어 바퀴가 끼이는 등의 사고가 있었습니다. 특히 서면역, 연산역, 남포역에서 전체 사고의 87%가 일어났습니다.
- 따라서 안전한 이동을 보장하기 위해 도시철도의 발빠짐 사고 방지대책을 수립해야 하며, 엘리베이터 주변 유모차 및 휠체어의 충분한 이동 공간을 확보해야 할 뿐 아니라, 지하철 내 상가, 가판대, 의자 등 설치 시 이동 경로 및 공간의 최대한 확보가 필요합니다.

3. 이동약자의 보행권 보장을 위한 환경 개선

3-1. 이동약자의 보행자 보호구역 지정 확대

- 「도로교통법」 12조의 2(노인 및 장애인 보호구역의 지정 및 관리)가 2022년 4월부터 개정 시행되었는바, 이동약자, 특히 어린이 및 장애인의 이동이 빈번한 시설 및 지역을 보행자 보호구역으로 적극적으로 지정하여 안전한 보행환경을 확보해야 합니다.

3-2. 부산시민 보행환경 권리장전 실천을 위한 민관협력체 운영

- 2019년 9월 제정·발표한 <부산시민 보행환경 권리장전>이 제대로 실천된다면 부산광역시의 보행환경을 개선할 수 있습니다. 따라서 권리장전을 제대로 실천할 수 있도록 보행환경지킴이단의 운영강화 및 민관협력체를 운영해야 합니다.

4. 부산광역시 행정기관 및 공공시설 이동약자 접근성 강화

4-1. 행정복지센터 개선을 위한 연차별 계획 수립의 필요성

- 부산광역시인권센터에서는 22년 4월 28일~5월 12일 동안 부산시·구·군청, 행정복지센터, 공사공단, 출자출연기관, 문화체육시설, 민간위탁기관 등 총 196개 기관을 대상으로 <부산지역 행정기관 및 공공시설 편의증진시설 실태조사>를 진행했습니다.⁴⁾
- 실태조사 주요 결과를 보면, ▶이동약자 혼자 건물진입이 가능한 경사로가 있는지, 어려울 경우 직원을 호출할 수 있는 벨이 있느냐는 질문에 전체 절반에 해당하는

4)

< 부산지역 행정기관 및 공공시설 편의증진시설 실태조사 문항별 응답현황 >

순위	문항 내용	'아니요' 응답률(%)
①	임산부를 위한 휴게실이 유모차가 접근 가능한 위치에 설치되어 있습니까? 그리고, 기저귀 교환대 등에 접근 가능하도록 가로 1.4m, 세로 1.4m의 공간이 확보되어 있습니까? 기저귀 교환대 하부에는 휠체어의 발판이 들어갈 수 있도록 설치되어 있습니까? (세 가지 중, 하나만 충족해도, 예)	67.86%
②	시각장애인을 위한 청각경보시스템(비상벨)과 피난설비, 청각장애인을 위한 시각경보시스템(경광등)과 피난설비가 모두 설치되어 있나요? (두 가지 조건 모두 충족 시, 예)	56.63%
③	건물 출입구에 경사로는 이동약자 혼자서 접근이 가능한가요? 어려울 경우 직원을 호출할 수 있는 벨이 있습니까? (두 가지 조건 모두 충족 시, 예)	53.12%
④	이용 가능한 장애인 화장실이 남·여 구분하여 각각 1개씩 설치되어 있고, 휠체어가 움직일 수 있는 공간(1.4m×1.4m)은 확보되어 있습니까? (두 가지 조건 모두 충족 시, 예)	43.88%
⑤	시각장애인을 위한 편의시설인 점형블록이 출입구 전면, 계단 시작과 끝지점 전면, 엘리베이터 호출버튼 전면에 설치되어 있습니까? (세 가지 조건 모두 충족 시, 예)	40.31%
⑥	건물에 엘리베이터가 설치되어 있나요? (□ 예, □ 아니오)엘리베이터 내부의 경우 휠체어 이동 공간 (1.4m×1.4m)이 확보되어 있거나, 휠체어 장애인이 조작할 수 있는 위치에 버튼이 있나요? (두 가지 조건 모두 충족 시, 예)	33.10%
⑦	아동과 노인 등을 위해 계단 단차가 16cm 이하이며, 계단에 미끄럼방지 장치(논슬립)와 난간대(핸드레일)가 설치되어 있습니까? (두 가지 조건 모두 충족 시, 예)	24.52%
⑧	휠체어 장애인 등이 이용 가능한 주차 폭 90cm 이상의 주차장이 있나요?	22.45%
⑨	건물 출입 시, 이동약자를 위한 차도와 구분된 1.2m 이상의 보행안전통로가 확보되어 있나요?	18.88%
⑩	출입문의 경우, 문턱은 2cm 이하, 문 폭은 80cm 이상, 손잡이 높이는 80~90cm 사이로 설치되어 있습니까? (세 가지 조건 모두 충족 시, 예)	12.76%

※ 2022.05 부산광역시 인권센터 <부산지역 행정기관 및 공공시설 편의증진시설 실태조사> 결과

기관이 ‘아니오’ 응답 (53.12%). ▶이동약자들이 많이 이용하는 사회복지관 등 민간 위탁기관의 경우 남녀 장애인 화장실이 설치되어 있느냐는 질문에 역시 절반에 해당하는 기관이 ‘아니오’ 라 응답 (45.45%). ▶특히 행정복지센터의 경우, 엘리베이터가 설치되어 있지 않거나 엘리베이터 내부에서 이동 및 버튼 조작이 가능하느냐는 질문에 40.7% 기관이 ‘아니오’ 응답이 나왔습니다. (아래 조사 결과 참고)

- 요컨대, 이동약자가 많이 이용하는 행정복지센터, 문화체육 공공시설, 민간위탁기관 특히 사회복지관의 접근성 및 건물 내부 이동 편의 수준이 낮았습니다.
- 특히 각 동별 행정복지센터는 통합돌봄의 중심이자 지역주민들을 위한 다양한 프로그램이 운영되고 있는 만큼, 부산시는 구·군과 협의 및 협력하여 행정복지센터 개선을 위한 연차별 계획 수립이 필요합니다.

4-2. 부산시 차원의 행정시설 신·개축 시 기본 매뉴얼 마련의 필요성

- 향후 행정복지센터를 비롯한 행정시설을 신축, 개선할 때 이동약자의 안전한 이동이 충분히 확보될 수 있도록 유니버설 디자인을 기반으로 부산시 차원의 기본 매뉴얼이 마련되어야 합니다.

5. 장애인 참정권 보장을 위한 적정 투표소 지정

5-1. 적합한 조건을 갖춘 투표소 지정을 위한 지원책 강구

- 8대 지방선거를 앞두고 부산광역시 시민인권모니터단에서는 2022년 4월 18일부터 4월 30일까지 16개 구군 92개 투표소 장애인의 투표소의 접근성, 이용편의성, 외부 안전성 등 16개 항목에 대한 모니터링을 실시했습니다.⁵⁾

5) ▶투표소 모니터링 주요 결과를 보면,

- 92개 투표소 중, 적합 10개소, 부적합 9개 포함 개선 권고 투표소 총 82개소이며,
- 부적합 9개소의 주요 사유는,
 - 투표소가 건물 2층이나 엘리베이터 없음 : 1개소
 - 경사도 45도 이상으로 임시 경사로 설치가 불가능 : 5개소
 - 출입문 너비 80cm 미만 전동휠체어 진입 불가능 : 2개소
 - 건물 내외부 적재물 등으로 안전 우려 : 1개소
- 개선 권고 사항의 주요 내용은,
 - 계단, 턱이 있어 임시 경사로 설치 필요 : 24개소
 - 출입문 너비, 이동통로, 경사도, 공간협소 등 향후 대체 공간 필요 : 18개소
 - 장애인 화장실 없음 : 55개소
 - 장애인 주차장 없음 : 45개소

- 이에 부산시 선거관리위원회는 이동약자의 참정권이 침해당하지 않도록 시민인권모니터단의 모니터링 결과 개선을 권고받은 투표소는 적합한 곳으로 교체 및 개선해야 합니다. 또한, 부산광역시는 향후 적합한 조건을 갖춘 투표소 지정을 위해 부산광역시는 적극 지원하여야 합니다.

5-2. 행정 및 공공시설 나아가 민간시설의 개선을 위한 구체적인 계획 수립 및 예산배정의 필요성

- 덧붙여 이번 시민인권모니터단의 투표소 모니터링 결과, 투표소 다수가 행정복지센터, 노인정, 복지관, 학교 시설(체육관 등) 등 이동약자가 많이 이용하는 공공시설임에도 기본적인 접근성이나 이동 편의성이 확보되지 않고 있음이 확인되었습니다. 행정 및 공공시설은 개선을 위한 구체적인 계획 수립 및 예산 배정이 이루어져야 하며, 노인정 등 민간시설에도 개선을 위한 지원 등 구체적 계획 수립이 필요합니다.

2022년 5월 19일

부산광역시 인권위원회

- 보행로와 차도 구분 없어 안전 우려 : 15개소
- 점자 유도블록 미설치 : 48개소