

장애인 시외이동권 공익소송 대법원 판결선고에 따른 장애인의 동등한 시외이동권 보장을 위한 현황과 대책마련 토론회



2022. 4. 27.(수)
오후 14:00~16:30

LIVE

채널명 '함께걸음'



YouTube 에서 **함께 걸음** Q 또는

<https://youtube.com/channel/UCIYitt18JZNT26GI9HPRmpA> Q 을 검색하세요.



공동
주최

후원

사단법인 장애우권익문제연구소

전국장애인차별철폐연대
Solidarity Against Disability Discrimination

DDASK (사) 장애인차별금지추진연대
Disability Discrimination Act of Solidarity in Korea

보건복지부

장애인법연구회

전국장애인미동권연대

국회의원 최혜영 더불어민주당

국회의원 김예지

국민의힘

국회의원 심상정 정의당

국회의원 장혜영 정의당

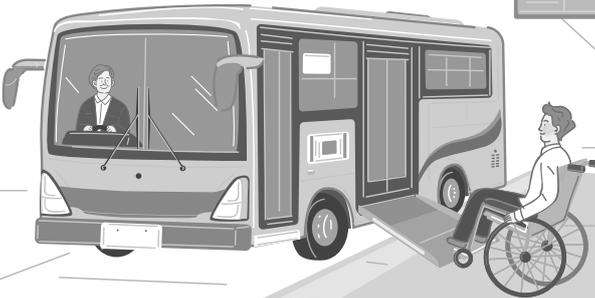
장애인의 시외이동권 공익소송 대법원 판결선고에 따른 장애인의 동등한 시외이동권 보장을 위한 현황과 대책마련 토론회



2022. 4. 27.(수)
오후 14:00~16:30

채널명 **‘함께걸음’**

YouTube에서 **함께 걸음** 또는
<https://youtube.com/channel/UCIYitt18JZNT26GI9HRmpA> 을 검색하세요.



1부 (45분)		2부 (1시간 25분)																						
14:00 ~ 14:15(15')	인사말	<ul style="list-style-type: none"> - 국회의원 심상정 (정의당) - 국회의원 최혜영 (더불어민주당) - 국회의원 김예지 (국민의힘) - 국회의원 장혜영 (정의당) - 노태호 소장 (장애우권익문제연구소) 	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 15%; text-align: center;">15:00 ~ 15:15(15')</td> <td style="width: 10%; text-align: center;">토론1</td> <td style="padding: 5px;">- 김원영 변호사, 법무법인 덕수</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">15:15 ~ 15:30(15')</td> <td style="text-align: center;">토론2</td> <td style="padding: 5px;">- 임경미 이사, 전국장애인이동권연대</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">15:30 ~ 15:45(15')</td> <td style="text-align: center;">토론3</td> <td style="padding: 5px;">- 남세현 교수, 장애우권익문제연구소 정책위원</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">15:45 ~ 16:00(15')</td> <td style="text-align: center;">토론4</td> <td style="padding: 5px;">- 홍성민 연구원, 한국교통안전공단</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">16:00 ~ 16:15(15')</td> <td style="text-align: center;">토론5</td> <td style="padding: 5px;">- 박동국 사무관, 국토교통부 생활교통복지과</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">질의응답 (10분)</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td colspan="3" style="text-align: center; padding: 5px;">폐회</td> </tr> </table>	15:00 ~ 15:15(15')	토론1	- 김원영 변호사, 법무법인 덕수	15:15 ~ 15:30(15')	토론2	- 임경미 이사, 전국장애인이동권연대	15:30 ~ 15:45(15')	토론3	- 남세현 교수, 장애우권익문제연구소 정책위원	15:45 ~ 16:00(15')	토론4	- 홍성민 연구원, 한국교통안전공단	16:00 ~ 16:15(15')	토론5	- 박동국 사무관, 국토교통부 생활교통복지과	질의응답 (10분)			폐회		
15:00 ~ 15:15(15')	토론1	- 김원영 변호사, 법무법인 덕수																						
15:15 ~ 15:30(15')	토론2	- 임경미 이사, 전국장애인이동권연대																						
15:30 ~ 15:45(15')	토론3	- 남세현 교수, 장애우권익문제연구소 정책위원																						
15:45 ~ 16:00(15')	토론4	- 홍성민 연구원, 한국교통안전공단																						
16:00 ~ 16:15(15')	토론5	- 박동국 사무관, 국토교통부 생활교통복지과																						
질의응답 (10분)																								
폐회																								
14:15 ~ 14:30(15')	좌장	- 임성택 변호사, 장애인법연구회 회장																						
14:30 ~ 14:45(15')	발제1	- 교통약자 시외이동권 소송의 경과 (윤정노 변호사, 법무법인 태평양)																						
14:45 ~ 14:55(10')	발제2	- 교통약자 시외이동권 투쟁 경과·정부 및 버스회사 대응현황 (박경석 공동대표, 전국장애인차별철폐연대)																						

공동주최

후원



발제	<p>1 교통약자 시외이동권 소송의 경과 17 윤정노 (법무법인(유) 태평양 변호사)</p> <p>2 교통약자 시외이동권 투쟁 경과·정부 및 버스회사 대응 현황 33 박경석 (전국장애인차별철폐연대 공동대표)</p>
토론	<p>1 장애인 시외 이동권에 관한 대법원 판결 소고 53 김원영 (변호사, 법무법인 덕수)</p> <p>2 장애인 이동권 현황과 과제 61 임경미 (전국장애인이동권연대 이사)</p> <p>3 이제 비문명적 이동권 시위는 끝낼 때가 지나지 않았나? .. 77 남세현 (장애우권익문제연구소 정책위원, 한신대학교 재활상담학과 교수)</p> <p>4 장애인의 동등한 시외이동권 보장을 위한 토론회 85 홍성민 (한국교통안전공단 연구원)</p> <p>5 장애인의 동등한 시외이동권 보장을 위한 토론회 91 박동국 (국토교통부 생활교통복지과 사무관)</p>

인 사 말



정의당 국회의원 심상정

안녕하세요. 정의당 심상정 국회의원입니다.

오늘 '장애인의 동등한 시외이동권 보장을 위한 토론회'를 공동 주최하게 되어 매우 뜻깊게 생각합니다. 오늘 토론회를 함께 주최하고 준비해주신 여러 장애인권 시민단체 관계자분들과 동료 의원 여러분께 감사드립니다.

얼마 전 한 시사프로그램을 통해 전장연의 박경석 대표와 국민의힘 이준석 대표 간의 장애인 이슈 토론이 국민적 관심 속에 진행되었습니다. 인간의 기본권을 두고 토론을 벌인다는 것이 가당키나 한 일인가 싶지만, 대한민국이 인권선진국으로 도약하기 위한 극심한 성장통을 겪는 과정이라 생각합니다.

아시다시피 진보정당은 장애인의 이동권 보장 법안으로 첫 입법활동을 시작했고, 장애인 차별철폐를 위해 20여년 우리 장애인들과 동행해왔습니다. 지난 20대 대선을 통해서도 저와 정의당은 장애인의 기본권 문제를 대선 의제로 격상시키고, 주요 후보들의 약속을 이끌어낸 바 있습니다.

그러나 중요한 것은 '약속'이 아니라 '실천'입니다. 21년 전의 약속과 지금의 약속이 다르지 않습니다. 우리 장애인들은 21년동안 약속 이행을 기다려 왔기에, 더 이상은 기다릴 수 없다고 온몸으로 투쟁하고 있는 것입니다. 실천은 곧 '예산'입니다. 예산이 없으면 장애인의 권리 또한 없는 것과 같습니다.

제가 발의한 '장애인 콜택시 이용 확대 내용'이 반영된 '교통약자의 이동편의증진법'이 작년 말 가까스로 국회를 통과했지만, 예산이 의무조항이 아닌 임의조항으로 되어 있습니다. 결국 기재부는 교통약자 사업비 예산을 전년 대비 2배로 늘린 원안에서 440억 가량을 삭감하며, 전년 대비 50% 증액에 그치도록 했습니다. 그 결과 장애인 콜택시 및 시외·고속버스 휠체어

탑승 설비 지원 사업 등에 책정된 예산은 전체 교통약자 사업 예산의 10%에도 못 미치게 되었습니다.

국가가 시민의 기본권 보장을 위해 기술적, 행정적, 재정적 지원 의무를 다해야 하는 것은 민주주의 국가의 기본 상식입니다. 그런데 대법원마저 지난 2월 시외버스의 휠체어 탑승설비 미비에 대한 지방 및 중앙정부의 적극적 개선 의무를 인정하지 않았습니다.

현재 국내에서 운행되고 있는 휠체어 탑승 가능 시외버스는 서울-당진 1개 노선에 단 2대에 불과합니다. 영국의 대표적 고속버스 업체 내셔널 익스프레스는 전체 차량의 95%에 휠체어 리프트가 설치되어 있습니다. 미국의 고속버스 업체 그레이하운드는 100%입니다. 두 사례 모두, 장애인의 이동권은 인간의 기본권이라는 상식에 입각해 법과 제도를 마련하고 지원한 결과입니다.

인간의 기본권을 두고 토론하고, 국가와 법원에 호소해야 하는 나라도 과연 선진국인지 묻지 않을 수 없습니다. 대한민국이 세계 10위 경제선진국에 걸맞은 인권선진국으로 도약하기 위해서는 무엇보다 약자의 기본권부터 국가가 철저히 보장해야 합니다. 지하철 엘리베이터처럼 우리 장애인들의 편의를 증진하는 일은 곧 우리 사회의 시민 편의 기본 수준을 격상하는 일입니다.

대한민국 시민 누구나 안전하고 자유롭게 살아갈 수 있도록 저와 정의당은 장애인 이동권 보장의 국가책임을 더욱 명확하게 법률에 새기고, 제도화를 반드시 이뤄내겠습니다. 오늘 토론회를 통해 지혜로운 방안들이 마련될 수 있기를 기대합니다. 감사합니다.

2022년 4월 27일

정의당 국회의원 심 상 정

인 사 말



더불어민주당 국회의원
최혜영

안녕하세요, 더불어민주당 국회의원 최혜영입니다.

장애인 이동권에 대한 국민적 관심이 높은 때 <2022년 장애인의 동등한 시외이동권 보장을 위한 현황과 대책 마련 토론회>를 개최하게 되어 대단히 뜻깊게 생각합니다. 시의적절한 시기에 토론회를 준비해주신 사단법인 장애우권익문제연구소를 비롯한 여러 단체 관계자 및 의원님들께 감사드립니다. 아울러 발제와 토론 좌장을 맡아주신 분들과 귀한 시간 내어 참석해주신 모든 분들께도 감사드립니다.

올해로「교통약자의 이동편의 증진법」이 제정된 지 17년이 되었습니다.「교통약자의 이동편의증진법」제3조에 따르면, 교통약자의 이동권은 사람들이 이용하는 모든 교통수단, 여객시설 및 도로를 차별 없이 안전하고 편리하게 이용하여 이동할 수 있는 권리로 명시하고 있습니다.

이동권은 인간이라면 누구나 당연하게 누려야 하는 보편적인 권리이지만, 「교통약자의 이동편의 증진법」에도 한계가 많습니다.

지난해에 이르러 겨우 시내버스와 마을버스를 대·폐차 하는 경우 저상버스를 반드시 도입하도록 하는 개정안이 통과되었고, 여전히 전세버스, 공항버스, 관광버스, 시외버스 등에 대한 이동권 보장은 이뤄지지 않고 있습니다.

2014년 여러 시민단체는 시외버스에 휠체어 승강장비가 설치된 버스나 저상버스가 도입되지 않아 교통약자들의 시외 이동권이 침해받고 있는 점에 대해 장애인차별구제청구소송을 제기했으나, 제대로 된 해결책조차 논의되지 못했습니다.

교통약자가 안전하고 편리하게 이동할 수 있도록 교통수단과 여객시설의 이동편의 및 보행환경을 개선하는 것은 국가와 지방자치단체의 책무입니다.

이번 토론회를 통해 장애인 이동권 보장에 관한 정부의 법적 책임을 확실히 규명하고 장애인의 시외버스 이동 등을 위한 다양한 해결책을 논의할 수 있길 바랍니다. 저 또한 오늘 나온 이야기를 토대로 국회에서 장애인 이동권 보장을 위한 정책을 실현하기 위해 노력하겠습니다.

다시 한번 <장애인의 동등한 시외이동권 보장을 위한 현황과 대책 마련 토론회>에 함께해주신 모든 분들께 감사드리며, 오늘의 토론회가 모든 장애인이 자유롭게 이동하는 그날을 앞당기길 바랍니다.

2022년 4월 27일

더불어민주당 국회의원 **최혜영**

인 사 말



국민의힘 국회의원 김예지

안녕하십니까. 국민의힘 김예지입니다.

장애인의 동등한 시외이동권 보장을 위한 현황과 대책 마련 토론회의 개최를 진심으로 축하드립니다. 토론회의 성공적인 개최를 위해 애써주신 관계자 여러분과 이 자리에 함께해 주신 내외귀빈 여러분들께도 감사의 말씀을 드립니다.

장애인의 이동권은 찬반을 나눌 수 없는 사안이며 누구나 자유롭게 숨 쉬는 것처럼 누구나 자유롭게 이동할 수 있어야 하고, 장애를 이유로 결코 이동의 자유를 제한받아서는 안 됩니다.

지난 40여 년 동안, 수많은 선배, 동료 장애인들께서 장애인의 이동권 보장을 위해 투쟁을 이어왔습니다.

그러나 이러한 노력에도 불구하고 여전히 장애인의 이동권은 차별의 벽에 부딪히고 있습니다. 전국에 장애인이 탑승 가능한 시외버스는 단 10대뿐이며, 전체 고속버스 노선 169개 중 단 4개 노선에 불과합니다.

오늘 토론회를 열게 된 이유도 이 때문입니다. 최근 대법원은 시외버스에 휠체어 승강장비가 설치되지 않은 것에 대해 교통사업자의 책임도, 중앙정부의 책임도 인정하지 않았습니다. 비장애인은 전국의 모든 노선의 버스를 탈 수 있지만, 장애인은 구체적·현실적 개연성이 있는 노선만 탈 수 있다고 합니다. 장애인의 시외이동권을 인정하지 않고, 국가의 책임마저 부정한 법원의 이번 판결은 대한민국 260만 장애인의 가장 기본적인 권리를 부정한 것과 다름없습니다.

작년 12월, 여러분의 투쟁 끝에 대폐차하는 노선버스를 저상버스로 도입하는 내용을 골자로 하는 교통약자이동편의증진법 개정안이 극적으로 국회를 통과했습니다. 하지만 도로의 구조 등을 이유로 한 예외조항이 남아있고, 시외버스의 경우 상대적으로 저상버스의 도입이 어려워 장애인의 자유로운 시외이동권 보장은 여전히 불투명합니다.

이러한 상황에서 개최되는 오늘의 토론회는 장애인의 시외이동권 보장을 위한 현황을 살펴보고 대책을 고민하는 소중한 기회입니다. 아무쪼록 이 자리를 통해 심도 있는 논의와 실효성 있는 방안이 마련되기를 기대합니다.

저 또한 장애인 당사자이자 국회의원으로써 다양한 장애 유형과 정도가 고려된 교통정책을 마련하기 위해 국회에서 최선의 노력을 다하겠습니다.

끝으로 오늘의 토론회를 준비해주신 장애우권익문제연구소, 전국장애인차별철폐연대, 장애인차별금지추진연대, 장애인법연구회 등 시민사회단체 관계자분들과 참석해주신 모든 분께 감사드리며, 여러분의 건승을 기원합니다.

고맙습니다.

2022년 4월 27일

국민의힘 국회의원 김 예 지

인 사 말



정의당 국회의원 장혜영

안녕하세요. 정의당 국회의원 장혜영입니다.

“교통약자는 인간으로서의 존엄과 가치 및 행복을 추구할 권리를 보장받기 위하여 교통약자가 아닌 사람들이 이용하는 모든 교통수단, 여객시설 및 도로를 차별 없이 안전하고 편리하게 이용하여 이동할 수 있는 권리를 가진다.” 2001년 오이도역 수직형리프트 추락 참사를 계기로, 평등하게 이동할 권리를 요구하며 쟁취한 법안인 「교통약자의 이동편의 증진법」은 이렇게 ‘이동권’을 명확히 언급하고 있습니다. 이동권은 교통수단을 가리지 않고 비장애인이 이용하는 모든 수단을 장애를 가진 시민도 마땅히 누려야 한다는 선언이자 국가의 책무라고 할 수 있습니다.

2006년 법 시행 이후 약 8년만인 2014년, “장애인도 버스 타고 고향 가고 싶다.”는 슬로건과 함께 시외·고속버스를 평등하게 이용하기 위한 시외이동권 투쟁이 시작되었습니다. 명절인 설과 추석에 휠체어를 이용하는 장애인 당사자들이 계단만 있는 차별버스에 자신의 몸을 묶고 온몸으로 싸워냈습니다. 그 당시 바로 오늘 토론회가 만들어지게 된 ‘장애인차별구제청구 소송’이 제기되었습니다.

법 앞에 만인은 평등해야 한다지만, 장애를 가진 시민도 법 앞에 평등한지 묻는다면 쉽게 답할 수 없습니다. 한국 사회는 헌법을 통해 모든 국민이 법 앞에 평등하며 차별받지 아니 한다 하지만 장애를 가진 시민들은 법 앞에 좌절해야 했습니다. 이동권도 예외는 아니었습니다. 2001년 11월 26일 ‘저상버스 도입의무 불이행 위헌확인’ 소송에 대해 헌법재판소는 “헌법의 규범으로부터 ‘장애인을 위한 저상버스의 도입’과 같은 구체적인 국가의 행위의무를 도출할 수 없다.”고 판결하기도 했습니다. 장애를 가진 시민의 존엄한 권리 앞에서 법은 ‘소극적’이었고, 국가의 책임도 명확하게 판결하지 않았습니다. 시외이동권 소송도 마찬가지입니다.

하지만 차별에 저항해온 장애인 당사자들은 법 앞에 좌절하지 않고 싸워왔습니다. 2002년 헌법재판소 판결 앞에 멈춰 섰다면 장애인을 포함한 교통약자의 이동권은 한발짝도 앞으로 나가지 못 했을 것입니다. 오늘 토론회를 통해서도 시외이동권 소송 결과에 좌절하지 않고 모든 교통수단에 대한 이동권을 보장받는 그 날까지 앞으로 나아갈 힘을 모으는 자리가 될 것이라 믿어 의심치 않습니다.

소중한 시간을 내어 발제를 맡아주신 윤정노 변호사님과 박경석 대표님께 감사의 인사를 드립니다. 그리고 다양한 관점에서 토론을 진행해 주실 김원영 변호사님, 남세현 교수님, 홍성민 연구원님과 정부부처 참석자에게도 깊은 감사의 인사를 전합니다.

장애를 가진 시민의 존엄한 삶을 위해, 교통약자의 이동권이 완전히 보장되는 그날을 위해 저와 정의당도 최선을 다하겠습니다.

감사합니다.

2022년 4월 27일

정의당 국회의원 장혜영

인 사 말



장애우권익문제연구소 소장
노태호

안녕하십니까. 장애우권익문제연구소 소장 노태호입니다.

‘장애인의 동등한 시외이동권 보장을 위한 현황과 대책마련 토론회’에 함께 하시는 여러분들에게 먼저 감사의 말씀을 드립니다.

특히 우리 연구소와 함께 이 토론회를 개최해 주시고, 준비 과정에서도 많은 도움을 주신 정의당 심상정 의원님, 더불어민주당 최혜영 의원님, 국민의힘 김예지 의원님, 정의당 장혜영 의원님, 그리고 전국장애인차별철폐연대, 장애인차별금지추진연대, 전국장애인이동권연대, 장애인법연구회에 깊은 감사의 말씀을 전합니다.

또한 좌장을 맡으신 임성택 변호사님, 그리고 발제를 맡아주신 윤정노 변호사님, 박경석 대표님과 토론을 맡으신 김원영 변호사님, 임경미 이사님, 남세현 정책위원님, 홍성민 연구원님, 박동국 사무관님께도 감사를 드립니다.

우리 연구소와 전국장애인차별철폐연대는 시외버스에 휠체어 승강장비가 설치된 버스나 저상버스가 도입되지 않아 교통약자들의 시외이동권이 막대하게 침해받고 있는 점에 대해 2014년 대한민국과 서울특별시, 경기도 및 버스회사 2곳을 상대로 장애인차별구제청구소송을 제기하였으며, 지난 2022년 2월 17일, 8년 만에 대법원 판결이 선고되었습니다.

대법원은 시외버스에 휠체어 승강장비가 설치되지 않은 것은 ‘차별’이라고 판단하면서도 ‘즉시’ ‘모든’ 버스에 제공하라는 것은 과도하다는 ‘소극적 판결’을 내리면서 원심판결을 파기 환송하였고, 서울시와 경기도에 대해서는 책임을 인정하지 않는 판결을 선고하였습니다.

그러나 「교통약자의 이동편의 증진법」 제3조는 이동권을 ‘교통약자는 인간으로서의 존엄과 가치 및 행복을 추구할 권리를 보장받기 위하여 교통약자가 아닌 사람들이 이용하는 모든 교통수단, 여객시설 및 도로를 차별 없이 안전하고 편리하게 이용하여 이동할 수 있는 권리’로 정의하면서, 제4조에서는 국가와 지방자치단체에 교통약자가 안전하고 편리하게 이동할 수 있도록 교통수단과 여객시설의 이용편의 및 보행환경 개선을 위한 정책을 수립하고 시행하여야 한다’는 의무규정을 명백하게 두고 있습니다.

이에 따라 오늘 토론회에서는 지난 장애인 시외이동권 공익소송 결과와 내용을 짚어봄으로써 판결이 가진 문제점을 지적하고, 국토교통부를 비롯한 정부의 장애인 이동권 보장을 위한 진척사항과 향후 계획, 그리고 구체적인 과제를 짚어 장애인의 동등한 시외이동권 보장을 위한 개선방안을 도출해내고 이를 실천하는 계기를 마련했으면 하는 바람입니다.

다시 한 번 오늘 토론회가 개최될 수 있도록 도움을 주신 분들께 감사의 말씀을 전하며, 귀한 시간 내어 토론회에 참석해주신 모든 분들이 늘 평안하고 행복하시기를 기원합니다.

감사합니다.

2022년 4월 27일

장애우권익문제연구소 소장 노 태 호

발제 ①

교통약자 시외이동권 소송의 경과

윤정노 (법무법인(유) 태평양 변호사)

교통약자 시외이동권 소송의 경과

윤정노 (법무법인(유) 태평양 변호사)

1. 소송의 제기

2014년 3월 교통약자의 시외이동권 보장을 위해 저상버스 등을 도입하라는 취지의 소송을 제기하였다. 대한민국, 서울시, 경기도에게 교통약자이동편의 증진계획을 수립할 때 저상버스 등 도입 계획을 포함할 것을 청구하고, 시외버스 회사 2곳에게 저상버스 도입과 교통약자의 승하차편의 제공을 청구하는 소송이었다(이른바 '시외이동권 소송'). 이 사건의 원고는 휠체어를 이용하는 장애인 2명, 계단 이용이 불편한 장애인 1명, 어린 자녀를 양육하는 유모차 이용자 1명, 64세의 노인 1명으로 이루어졌다. 원고들은 모두 교통약자법상 교통약자들이었다. 장애인만으로 원고를 구성하지 않은 이유는, 바꾸고자 하는 것이 장애인만의 문제가 아닌 모두의 문제라는 점을 밝히고 싶었기 때문이다. 이와 관련하여 소송에서 제출된 준비서면 중 일부를 원용한다.

원고들은 그동안 광역버스와 시외버스를 이용하지 못했습니다. 가깝고도 편리한 교통수단을 놔두고 지하철이나 기차를 이용하기 위해 멀리 돌아가는 일을 감수해야 했습니다. 장애인들이 처음 지하철을 이용하고자 역사에 엘리베이터를 설치해달라고 했을 때, 관련 기관들은 새로 엘리베이터를 설치하는 것은 기술적으로 어렵고, 과도한 예산이 소요된다고 반대하였습니다. 그래서 승강기 리프트를 대안으로 제시했습니다. 가파른 계단을 오르내리는 리프트에서는 사고가 자주 일어났습니다. 장애인들의 목숨을 건 싸움을 거친 뒤 지하철역에 엘리베이터가 설치되었습니다. 지금은 대부분의 역마다 엘리베이터가 설치되었습니다. 비슷한 과정을 거쳐 아직은 부족하지만, 저상버스가 시내를 돌아다니고 있습니다.

이러한 변화는 이동이 불편한 교통약자들에게 새로운 세상을 만나는 기쁨이었습니다. 그 혜택은 다른 이들에게도 돌아갔습니다. 장애인뿐만 아니라 노약자, 유모차 이용자 등 많은 교통약자들이 지하철 엘리베이터를 이용합니다. 출퇴근 시간에는 바쁜 청년들도 이용합니다. 무거운 짐가방을 들고 가파른 지하철역 계단을 내려가 본 사람은 엘리베이터가 참으로 유용하다고 생각합니다. 저상버스도 마찬가지입니다. 저상버스는 타고 내리기가 쉽습니다. 저상버스로는 장애인뿐 아니라 노인들, 아이들도 편리하게 타고 내릴 수 있습니다. 건강한 사람도 아프거나 다리를 다쳤을 때 작은 버스 계단 하나도 높게 보이기 마련입니다.

저상버스에 대한 운전자와 승객의 만족도를 조사하였더니, 이용자는 76.1점, 운전자는 78.4점에 이르는 것으로 나타났습니다. 이용자와 운전자 모두, “저상버스가 일반버스에 비해 승객들이 타고 내리기에 편리하고 안전하다.”는 의견이 지배적입니다.

시외버스와 광역버스에 “저상버스를 비롯하여 교통약자가 이용할 수 있는 버스”를 도입하여 달라는 원고들의 청구에 대해서 피고들은 아무런 대안도 제시하지 않고 안 된다고 말합니다. 지금은 어렵지만 앞으로 도입하겠다는 것도 아닙니다. 불가능하다고 하면서, 다른 대안도 제시하지 않습니다. 피고들이 제시하는 대안은 장애인 콜택시이거나 기차, 지하철입니다. 원고들은 시외버스 및 광역버스를 이용할 수 없다고 답변합니다.

피고들이 진지하게 원고들의 이야기를 듣고, 검토해주길 바랍니다.

이른바 시외이동권 소송은 장애우권익문제연구소, 장애인차별금지추진연대 등 장애인단체가 힘을 모은 기획소송이었다. 장애인단체는 고속버스터미널 등에서 몸으로 부딪히며 장애인을 포함한 교통약자의 시외이동권을 주장하였다.

2. 제1심 진행 경과

가. 청구취지

1. 원고 A, B, C가 이용할 수 있도록 「여객자동차 운수사업법」 상 '시외버스운송사업'과 ' 시내버스운송사업 중 광역급행형, 직행좌석형, 좌석형'에 관하여,
 - 가. 피고 국토교통부장관은 「교통약자 이동편의 증진법」에 따른 '교통약자 이동편의 증진계획'에 저상버스 등 교통약자가 편리하고 안전하게 이용할 수 있는 구조를 가진 버스(이하 '저상버스')를 도입하는 사항을 포함하고,
 - 나. 피고 서울특별시 및 경기도지사는 「교통약자 이동편의 증진법」에 따른 '지방교통약자 이동편의 증진계획'에 저상버스 등을 도입하는 계획을 반영하며, 이에 따라 저상버스 등을 도입하고,
 - 다. 피고 국토교통부장관과 서울특별시, 경기도지사는,
 - (1) 휠체어 승강설비가 설치될 수 있도록 시책을 추진하고,
 - (2) 휠체어 승강설비를 도입하는 해당 운송사업자에게 예산의 범위에서 재정지원을 하며,
 - (3) 「교통약자 이동편의 증진법」 제12조에 따른 기준적합성 심사, 같은 법 제14조에 따른 우선적 면허부여시 휠체어 승강설비 설치 여부를 고려하라.

2. 원고 A, B, C에게,
 - 가. 피고 甲 주식회사는 시외버스에 관하여,
 - 나. 피고 乙 주식회사는 시내버스 중 광역급행형, 직행좌석형, 좌석형 버스에 관하여, 원고 A, B, C가 위 각 유형의 버스를 이용 시 이용할 수 있도록 위 원고들에게 **휠체어 승강설비 등 승하차 편의를 제공하라.**
3. 원고 A, B, C가 이용할 수 있도록,
 - 가. 피고 甲 주식회사는 시외버스에,
 - 나. 피고 乙 주식회사는 시내버스 중 광역급행형, 직행좌석형, 좌석형 버스에 저상버스 등을 도입하라.
4. 피고 대한민국, 서울특별시, 경기도, 甲 주식회사, 乙 주식회사는 각자 원고 D, E에게 각 5,000,000원 및 이에 대하여 이 사건 소장 부분 송달일 다음날부터 다 갚는 날까지는 연 20%의 비율에 의한 돈을 각 지급하라.

나. 변론진행 경과

2014. 3. 4. 소장 접수를 하였다. 2014. 6. 11. 제1회 변론기일을 시작으로, 2015. 2. 22. 제 6회 변론기일까지 진행되었고, 그 사이 한차례 조정기일이 열렸다. 조정기일 직후 재판부는 피고 국토교통부장관, 서울특별시장, 경기도지사가 교통약자 이동편의 증진계획을 세울 때 저상버스 도입에 관한 내용을 포함시키고, 피고 운수회사들이 저상버스 등 도입을 위한 노력을 해야한다는 내용의 화해권고결정을 내렸으나, 당사자들이 이의하였다.

변론진행 과정에서 원고들은 장애인을 포함한 교통약자가 처한 이동권 제약의 현실, 저상버스와 휠체어 승강설비가 설치된 시외버스 도입의 필요성을 주장하였다. 그 과정에서 미국, 유럽의 저상버스 관련 규정, 저상버스 도입 현황을 제시하기도 하였다. 유럽에서는 시외버스에 저상버스를 도입하며 이미 규모의 경제를 이루고 있었다. 초기에 저상버스를 설계하고 도입하는 데에 일반버스보다 많은 비용이 들지만, 설계가 마쳐지고 생산체계가 정비된 이후에는 오히려 생산단가에 대한 부담이 적다는 점이 확인되었다. 시외버스를 2층 저상버스 형태로 도입하면서 비장애인 승객을 더 많이 태울 수 있기 때문이기도 했다. 우리나라의 버스제조회사에 저상형 시외버스의 안전성 등에 대하여 사실조회를 진행하기도 하였고, 휠체어리프트 설치 회사에 리프트 설치 비용 등에 대하여 사실조회를 진행하기도 하였다.

2015. 7. 10. 판결이 선고되었다.

다. 주문

1. 원고 A, B, C에게,
가. 피고 甲 주식회사는 시외버스에 관하여,
나. 피고 乙 주식회사는 시내버스 중 광역급행형, 직행좌석형, 좌석형 버스에 관하여, 원고 A, B, C가 위 각 유형의 버스를 이용 시 이용할 수 있도록 위 원고들에게 휠체어 승강설비 등 승하차 편의를 제공하라.
2. 원고 A, B, C의 피고 국토교통부장관, 서울특별시, 경기도지사 에 대한 청구, 위 원고들의 피고 甲 주식회사, 乙 주식회사에 대한 나머지 청구, 원고 D, E의 피고 대한민국, 서울특별시, 경기도, 甲 주식회사, 乙 주식회사에 대한 청구를 각 기각한다.

3. 항소심 진행 경과

가. 청구취지 변경¹⁾

1. 원고 A 외 2인의 피고 대한민국, 서울특별시, 경기도에 대한 청구

원고 A 외 2인이 이용할 수 있도록, 여객자동차 운수사업법(이하 '여객자동차법')상 시외버스운송사업(이하 '시외버스')과 시내버스운송사업 중 광역급행형, 직행좌석형, 좌석형(시내버스 중 2개 이상이 시도를 통과하는 노선을 운행하는 경우를 말한다. 이하 '시내버스 중 광역버스')에 관하여,

- 1) 피고 대한민국은,

교통약자의 이동편의 증진법(이하 '교통약자법')에 따른 '교통약자 이동편의 증진계획'에 교통약자가 편리하고 안전하게 이용할 수 있는 구조와 설비를 가진 저상버스(1층이 저상으로 되어 있어 교통약자의 승하차가 가능한 2층 저상버스 포함) 또는 휠체어 승강설비를 설치한 버스(이하 '저상버스 등')를 단계적으로 도입하는 사항을 포함하고,

- 2) 피고 서울특별시, 경기도는,

교통약자법에 따른 '지방교통약자 이동편의 증진계획' 또는 '지방교통약자 이동편의 증진 지원계획', '연차별 시행계획'에 저상버스 등을 단계적으로 도입하는 계획을 포함하고, 이에 따라 저상버스 등을 도입하며,

1) 제1심과 달라진 내용은 다음과 같다. ① 원고 A, B, C는 피고 대한민국, 서울특별시, 경기도에 대한 가항의 청구(구제조치 청구)를 추가하였고, ② 원고 A, B, C는 피고 갑, 을 주식회사에 대한 나항의 청구 일부를 변경(도입 대상을 '저상버스 또는 휠체어 승강설비 설치 버스'로 특정하고, 도입 방법을 '단계적으로' 명시)하였고, ③ 원고 A, B, C는 피고들에 대한 다항의 청구(손해배상 청구)를 추가하였고, ④ 원고 D, E는 다항의 청구(손해배상 청구) 중 일부(자연손해금 부분)를 감축하였다.

- 3) 피고 대한민국, 서울특별시, 경기도는,
 - 가) 교통약자를 승하차시킬 수 있는 휠체어 승강설비가 위 각 유형의 버스에 단계적으로 설치 될 수 있도록 시책을 추진하고,
 - 나) 휠체어 승강설비를 도입하는 교통사업자에게 예산의 범위에서 재정 지원을 하며,
 - 다) 교통약자법에 따른 기준적합성 심사, 우선적 면허 부여시 휠체어 승강설비 설치 여부를 고려하라.

2. 원고 A 외 2인의 피고 甲, 乙 주식회사에 대한 청구

원고 A 외 2인이 이용할 수 있도록,

- 1) 피고 甲 주식회사는 시외버스에,
 - 2) 피고 乙 주식회사는 시내버스 중 광역버스에,
- 각 승하차 편의로서 **저상버스 등을 단계적으로** 도입하라.

3. 원고들의 피고들에 대한 청구

피고들은 각자 원고들에게 각 500만 원 및 원고 A 외 2인에 대하여는 2016. 2. 29.자 청구취지 및 청구원인 변경신청서 부분 송달일 다음날부터, 원고 D 외 1인에 대하여는 이 사건 소장 부분 송달일 다음날부터 각 다 갚는 날까지 연 15%의 비율로 계산한 돈을 지급하라.

나. 변론진행 경과

원고들과 피고 운수회사들은 각 패소부분에 대하여 항소하였다. 2015. 12. 23. 제1회 변론기일을 시작으로, 2018. 8. 31. 제12회 변론기일까지 진행되었다. 그 사이에 조정기일이 다섯차례 열렸으나, 결국 조정불성립으로 귀결되었다.

저상형 시외버스 및 리프트 설치 버스의 안전성, 편리성이 쟁점으로 부각되었고, 2층 저상버스 등을 운행하고 있는 버스회사, 지방자치단체 등에 사실조회를 하였다. 재판부도 이 부분 쟁점에 관심을 갖고 2016. 11. 14. 검증기일을 열었다. 검증기일은 김포시 양촌읍에 있는 김포운수에서 진행되었고, 김포운수에서 운행하는 2층 저상버스와 별도로 섭외한 리프트버스를 대상으로 편리성, 안전성에 문제가 있는지 확인하는 절차로 진행되었다. 휠체어 사용 장애인, 재판부, 소송관계인들이 탑승하여 시운행하였는데 특별한 문제는 발생하지 않았다. 다만 피고 측은 실제 운행 상황이 반영되지는 아니한 검증이라고 주장하였다.

피고 국토교통부장관의 제3차 교통약자 이동편의 증진계획 수립, 피고 명성운수의 2층 저상버스 도입 등 상황 변경이 생겼는지 여부에 대한 공방이 있었다.

2019. 1. 25. 판결이 선고되었다.

다. 주문

1. 당심에서 추가 및 변경한 원고 A, B, C의 청구를 포함하여 제1심판결 중 위 원고들에 대한 부분을 다음과 같이 변경한다.

가. 원고 A, B, C에게

- 1) 피고 甲 주식회사는 시외버스에 관하여,
- 2) 피고 乙 주식회사는 시내버스 중 광역급행형, 직행좌석형, 좌석형 버스에 관하여,
원고 A, B, C가 위 각 유형의 버스를 이용할 수 있도록 휠체어 승강설비를 제공하라.

나. 원고 A, B, C의 피고 대한민국, 서울특별시, 경기도에 대한 청구 및 피고 甲 주식회사, 乙 주식회사에 대한 나머지 청구를 각 기각한다.

2. 원고 D, E의 항소를 모두 기각한다.

4. 상고심 진행 경과

가. 변론진행경과

원고들과 피고 운수회사들은 각 패소부분에 대하여 상고하였다. 각 상고이유와 답변이 제출되었다. 아래는 원고들이 제출한 상고이유서 중 일부이다.

이 사건 소송은 교통약자가 대중교통 수단을 이용하여 이동할 권리에 관한 소송입니다. 교통약자법이 제정되어 장애인, 고령자, 임산부, 영유아 동반자, 어린이 등 교통약자가 '모든' 교통수단을 차별없이 이용하여 이동할 권리가 규정되고 교통약자에게 승하차 편의를 제공할 의무가 법률화된 지 14년이 지났습니다(2005. 1. 27. 제정). 장애인차별금지법이 만들어져 이동 및 교통수단에서 차별받지 않을 권리를 명시한 지도 12년이 흘렀습니다(2007. 4. 10. 제정). 그럼에도 시외버스·광역버스·고속버스 등 시외 이동수단에는 '저상버스' 뿐 아니라 '휠체어 승강설비'를 갖춘 버스가 '전혀' 없어 교통약자의 이용이 불가능한 상황이 지속되었습니다. 이러한 이유로 이 사건 소송이 제기된 지도 5년이 되었습니다(2014. 3. 4. 소장 제출).

이 사건 소송이 제기된 이후 유엔 장애인위원회는 2014. 10. 대한민국 정부에게 장애인이 '모든' 대중교통을 안전하고 편리하게 이용할 수 있도록 하라는 권고를 한 바 있습니다(갑 제26호증). 국가인권위원회도 2015. 4. 13. 및 2017. 7. 3. 국토교통부장관, 서울특별시장, 경기도지사, 교통사업자 등에게 고속버

스, 시외버스 등에도 이동권이 보장될 수 있도록 저상버스를 도입하거나 휠체어 승강설비를 설치하는 등의 대책을 마련할 것을 여러 차례 권고하였습니다(갑 제36, 56호증의 1, 2).

원고들의 청구에 대해서 제1심은 ‘장애인인 원고들’의 ‘교통사업자인 피고들’에 대한 ‘휠체어 승강설비 등 승하차 편의’를 제공하라는 청구만을 인용하고, 나머지 청구를 모두 기각하였습니다. 제1심은 장기간 아무 것도 하지 않은 교통행정기관도 차별행위를 하였다고 판단하면서도 구제조치를 명하는 것은 적절하지 아니하다는 결론을 내렸습니다. 원심은 교통사업자에 대한 청구를 인용하는 제1심을 유지하였지만, 한 걸음 더 후퇴하는 판단을 내렸습니다. 즉 교통행정기관이 차별행위를 한 바 없고, 교통사업자도 차별행위의 위법성이 없기 때문에 손해배상의무가 없다는 결론을 내린 것입니다.

원심은 제1심 변론 종결 이후 마치 사정 변경이 있었던 것처럼 판시하고 있으나, 전혀 사실이 아닙니다. 피고 경기도가 광역버스 일부에 2층 저상버스를 도입한 사실이 유일한 변화라고 할 수 있는데, 이는 교통약자를 위한 정책이 아니라 고속도로 입석 문제 해결을 위하여 도입된 것입니다(제38호증 참조). 저상버스 1층에 휠체어석이 마련되었으나 휠체어 한대가 들어가기도 어려운 구조로 되어 있어서 장애인들의 소송이 제기되어 현재 대법원에 계류 중인 것을 보면 잘 알 수 있습니다(대법원 2018다203418). 중앙정부 차원에 이루어진 변화는 국토교통부장관이 관련 연구용역을 진행한 것, 제3차 교통약자 이동편의 증진계획에 휠체어 사용자가 탑승 가능한 고속·시외버스 표준모델 개발을 추가한 것밖에는 없습니다. 2016년에는 국토교통부가 휠체어 승강설비 설치비 지원사업을 예산계획에 16억원 반영한 바 있으나 기획재정부의 반대로 결국 예산에 전혀 반영되지 않았습니다. 피고 서울시는 사실상 아무 것도 한 것이 없으며, 피고 교통사업자들은 제1심 패소 판결에도 불구하고 휠체어 승강설비를 갖춘 버스를 단 한대도 추가하지 않았습니다.

원심 심리 중에 밝혀진 것처럼 현행 법률에 따라 기존 버스에 휠체어 승강설비를 설치하는 것은 즉시 가능하고, 2층 저상버스의 사례처럼 저상버스를 즉시 도입할 수 있음에도 불구하고, 피고 대한민국은 여전히 연구개발 및 표준모델 개발에 시간이 필요하다는 이유로 구체적 조치를 취하지 않고 있고, 피고 지방자치단체 및 교통사업자는 중앙정부의 탓만 하고 있는 것이 솔직한 우리 현실입니다.

몇 차례 서면 공방이 이루어졌고, 2022. 2. 17. 판결이 선고되었다.²⁾

2) 대법원은, 장애인 이동권의 핵심 개념인 휠체어 탑승설비 및 저상버스 제공 의무와 관련하여 장애인차별금지법의 주요 쟁점들에 관해 판단한 최초 사례라고 밝혔다.

나. 주문과 이유

[주문] 원고 승소 부분 파기하고, 서울고등법원으로 환송한다.

[이유] 원심으로서는 피고 버스회사들이 운행하는 노선 중 원고들이 향후 탑승할 구체적현실적 개연성이 있는 노선, 피고 회사들의 자산자본부채, 현금 보유액이나 향후 예상영업이익 등 재정상태, 휠체어 탑승설비 제공 비용을 마련하기 위한 운임과 요금 인상의 필요성과 그 실현 가능성, 피고 버스회사들이 휠체어 탑승설비를 제공할 경우 국가나 지방자치단체 등으로부터 받을 수 있는 보조금을 비롯한 인적물적 지원 규모 등을 심리한 다음 이를 토대로 이익형량을 하여 휠체어 탑승설비 제공 대상 버스와 그 의무 이행기 등을 정했어야 한다. 이러한 이익형량을 다하지 아니한 채 피고 버스회사들에 즉시 모든 버스에 휠체어 탑승설비를 제공하도록 명한 원심판결에는 법원의 적극적 구제조치 판결에 관한 재량의 한계를 벗어나 판결 결과에 영향을 미친 잘못이 있다.

다. 주요 판시사항

[차별구제청구권이 개별·구체적인 권리인지]

가. 장애인차별금지법은 제4조 제1항에서 같은 법이 금지하는 차별행위의 유형들을 규정하고, 제6조에서 누구든지 장애 또는 과거의 장애경력 또는 장애가 있다고 추측됨을 이유로 차별을 하여서는 아니 된다고 선언하고 있다. 제46조 제1항 본문은 누구든지 같은 법 규정을 위반하여 타인에게 손해를 가하면 손해배상책임을 진다고 규정하고, 제48조 제2항은 법원은 피해자의 청구에 따라 차별적 행위의 중지, 임금 등 근로조건의 개선, 그 시정을 위한 적극적 조치 등(이하 모두 합하여 ‘적극적 조치’라 한다)의 판결을 할 수 있다고 규정하고 있다.

장애인차별금지법 제46조 제1항에 따른 손해배상 및 제48조 제2항에 따른 적극적조치 청구소송에서도 소의 적법요건으로서 당사자 사이에 구체적 권리 또는 법률관계에 관한 분쟁이 존재하여야 한다. **법원은 구체적 사안별로 여러 사정을 종합하여 위와 같은 분쟁이 존재하는지를 판단하되 ‘비장애인’이 아니라 ‘장애인’의 입장에서 사안을 바라보는 감수성을 잃지 않아야 한다.** 구체적 권리 또는 법률관계에 관한 분쟁의 존재를 지나치게 엄격하게 요구함으로써 장애인이 이러한 권리보호의 자격을 인정받기 위해 무익한 노력을 하지 않도록 주의할 필요도 있다.

나. 앞서 본 것처럼 피고 금호고속이 운행하는 시외버스는 저상버스가 아니고 휠체어 탑승설비도 설치되지 않았으므로 신체적 장애가 있는 원고들로서는 그 탑승을 포기, 단념할 수밖에 없었다고 보인다. 이처럼 원고들이 그들의 신체적 장애 때문에 버스탑승을 포기, 단념하였다면 원고들과 피고 금호고속 사이에 이미 구체적 권리 또는 법률관계에 관한 분쟁이 있다고 보는 것이 타당하다. 버스 탑승을 실제로 시도한 경우에만 구체적 분쟁을 인정하는 것은 자력으로 버스에 탑승하기 어려운 장애인인 원고들에게 불필요한 노력을 요구하는 것으로 장애인차별금지법의 입법 정신에 들어맞는 법해석이라고 보기 어렵다.

원심의 설시 중 다소 미흡한 부분이 있기는 하나, 원고들의 피고 금호고속에 대한소가 당사자 사이에 구체적 권리의무에 관한 분쟁이 없어 부적법하다는 피고 금호고속의 본안 전 항변을 배척한 원심의 결론에 상고이유 주장과 같이 장애인차별금지법상구체적 권리의무의 분쟁에 관한 법리를 오해하거나 필요한 심리를 다하지 아니한 잘못이 없다.

[요구되는 특정의 정도]

가. 적극적 조치를 청구하는 소에서 원고는 **피고의 방어권 행사에 지장이 없도록** 원고가 구하는 적극적 조치의 내용과 범위를 특정하여야 한다.

나. 원고들이 피고 명성운수에 대하여 적극적 조치를 구하는 청구취지는, 원고들이 이용할 수 있도록 광역형 시내버스에 저상버스 또는 휠체어 탑승설비를 설치한 버스를 도입하라는 것이다. 이로써 적극적 조치를 구하는 적용대상이 ‘피고 명성운수가 운행하는 광역형 시내버스’라는 점과 **적극적 조치의 내용이 ‘저상버스 또는 휠체어 탑승설비의 제공’이라는 점**을 모두 알 수 있으므로 피고 명성운수의 방어권 행사에 지장이 있다고 볼 수 없다. 따라서 피고 명성운수의 이 부분 상고이유 주장 역시 이유 없다.

[적극적 조치에 대한 재량과 한계]

가. 법원의 적극적 조치 판결에 관한 재량과 그 한계

(1) 장애인차별금지법은 장애를 이유로 차별받은 사람의 권익을 효과적으로 구제할 수 있도록 제46조 제1항에서 차별행위를 한 자에 대한 손해배상 청구권을 인정하고, 제48조 제2항에서 법원은 피해자의 청구에 따라 적극적 조치 판결을 할 수 있다고 규정하고 있다. 나아가 제48조 제3항은 법원은 적극적 조치가 필요하다고 판단하는 경우에는 그 이행 기간을 밝히고 이를 이행하지 아니하는 때에는 늦어지는 기간에 따라 일정한 배상을 명할 수 있도록 민사집행법 제261조의 간접강제에 관한 규정을 준용하도록 하고 있다. 이러한 각 규정의 내용과 적극적 조치 판결 제도를 도입한 입법취지등에 비추어 보면, 적극적 조치 청구 소송을 담당하는 **법원으로서**는 **피고가 차별행위를 하였다고 인정하는 경우 원고의 청구에 따라 차별행위의 시정을 위한 적극적 조치 판결을 하는 것을 전향적으로 고려하여야** 하고, **그 적극적 조치의 내용과 범위 등을 구체적으로 결정할 때 폭넓은 재량을 가진다고** 할 것이다.

(2) 다만, 비례의 원칙은 법치국가 원리에서 파생되는 헌법상의 기본원리로서 모든 국가작용에 적용되는 것이므로(대법원 2019. 9. 9. 선고 2018두48298 판결 참조), 법원이 적극적 조치 판결을 할 때에도 원고와 피고를 비롯한 모든 이해관계인들의 공익과 사익을 종합적으로 비교·형량하여야 한다. **사인(私人)인 피고에게 재정 부담을 지우는 적극적 조치 판결을 할 때는 피고의 재정상태, 재정 부담의 정도, 피고가 적극적 조치 의무를 이행할 경우 국가나 지방자치단체 등으로부터 받을 수 있는 보조금을 비롯한 인적·물적 지원 규모, 상대적으로 재정 부담이 적은 대체 수단이 있는지, 피고가 차별행위를 하지 않기 위해 기울인 노력의 정도 등도 아울러 고려하여야** 한다.

[차별구제조치의 적정성·필요성·비례성 요건의 구체적인 내용]

나. 원심의 적극적 조치 판결에 관한 판단

(1) 원심은 피고 버스회사들에 원고들이 버스를 이용할 수 있도록 휠체어 탑승설비를 제공하라는 적극적 조치 판결을 하면서, 휠체어 탑승설비를 제공하여야 하는 대상 버스와 휠체어 탑승설비 제공의무의 이행기를 따로 정하지 않았다. 따라서 원심의 적극적 조치 판결이 확정된다면 피고 버스회사들은 **즉시 운행하는 모든 버스에 휠체어 탑승설비를 제공하여야 한다.**

(2) 원심판결 이유와 기록에 따르면 다음과 같은 사정을 알 수 있다.

(가) 피고 금호고속의 시외버스 노선은 전국 각지에 분포하고, 피고 명성운수의 광역형 시내버스 노선도 서울특별시와 경기도 각지에 분포한다. 그런데 원고 김정미의 거주지는 고양시, 직장 소재지는 서울특별시 이고, 원고 김민정의 거주지는 서울특별시, 가족의 거주지는 파주시이며, 원고 유명희의 거주지는 서울특별시이다. 이러한 원고들과 그 가족의 주거지, 직장 소재지 등을 고려할 때, **원고들이 향후 피고 버스회사들이 운행하는 모든 노선의 버스에 탑승할 구체적·현실적인 개연성이 있다고 보기는 어렵다.**

(나) 피고 금호고속은 2016년도 회계연도 이후 **영업이익이 지속적으로 감소**하고 있고, 피고 명성운수는 2014년도 회계연도에 약 22억 6,600만 원의 **영업손실**을 기록하였다. 그런데 피고 버스회사들이 모든 버스에 휠체어 리프트를 장착하는 데 소요되는 비용은 매립형 리프트를 기준으로 **피고 금호고속 약 383억 원, 피고 명성운수 약 62억 460만 원, 노출형 리프트를 기준으로 피고 금호고속 약 229억 원, 피고 명성운수 약 36억 6,120만 원에 달할 것으로 예상된다.** 게다가 피고 버스회사들은 국토교통부장관 또는 시·도지사가 정한 기준과 요율의 범위 내에서만 운임과 요금을 결정할 수 있을 뿐이어서(「여객자동차 운수사업법」 제8조 제1, 5항, 「여객자동차 운수사업법 시행규칙」 제27조 제2항, 「여객자동차 운수사업 운임·요금 등 조정요령」 제3조, 제4조) **운임과 요금 인상을 통해 휠체어 탑승설비 제공 비용을 마련하는 데에도 일정한 한계가 있을 것으로 보인다.**

(3) 이러한 사정을 앞서 본 법리에 비추어 보면, 원심으로서 **피고 버스회사들이 운행하는 노선 중 원고들이 향후 탑승할 구체적·현실적인 개연성이 있는 노선, 피고 버스회사들의 자산·자본·부채, 현금 보유액이나 향후 예상영업이익 등 재정상태, 휠체어 탑승설비 제공 비용을 마련하기 위한 운임과 요금 인상의 필요성과 그 실현 가능성, 피고 버스회사들이 휠체어 탑승설비를 제공할 경우 국가나 지방자치단체 등으로부터 받을 수 있는 보조금을 비롯한 인적·물적 지원 규모** 등을 심리한 다음 이를 토대로 이익형량을 하여 **휠체어 탑승설비 제공 대상 버스와 그 의무 이행기** 등을 정했어야 한다. 이러한 이익형량을 다하지 아니한 채 피고 버스회사들에 즉시 모든 버스에 휠체어 탑승설비를 제공하도록 명한 원심판결에는 법원의 적극적 조치 판결에 관한 재량의 한계를 벗어나 판결 결과에 영향을 미친 잘못이 있다.

(4) 환송 후 원심은 위에서 제시한 이익형량 요소들을 고려하여 피고 버스회사들의 차별행위를 시정하기 위한 적극적 조치의 내용을 다시 정해야 한다. 이때 휠체어탑승설비 설치 대상 노선은 **원고들이 향후 탑승할 구체적·현실적 개연성이 있는 노선**으로 하되, 그 노선 범위 내에서 피고 버스회사들의 재정상태 등을 감안하여 **휠체어탑승설비를 단계적으로 설치해 나가도록 할 수도 있을 것이다.**

예를 들면 피고 버스회사들이 이미 보유하고 있는 버스는 잔존 내구연한 등을 고려하여 단계적으로 휠체어탑승설비를 설치해 나가도록 하고, 신규로 보유하게 될 버스에는 원칙적으로 휠체어탑승설비를 설치하도록 하는 방안 등도 고려해 볼 수 있다. 그러나 일정한 기간이 지나면 원고들이 향후 탑승할 구체적·현실적 개연성이 있는 노선에 관하여 피고 버스회사들이 운행하는 모든 버스에 휠체어 탑승설비가 설치될 수 있도록 하여야 한다. 아울러 장애인차별금지법은 휠체어 탑승설비의 규격이나 성능 등에 관해 구체적인 규정을 두지 않았지만, 피고 버스회사들이 원고들에게 제공하여야 하는 휠체어 탑승설비는 원고들이 장애인 아닌 사람과 동등하게 버스를 이용하여 안전하고 편리하게 이동하는 데 지장이 없는 수준이어야 한다는 점(장애인차별금지법 제19조 제4항)도 덧붙여 둔다.

[저상버스 미제공 관련된 차별행위 존재 여부]
(사업자의 경우)

가. 장애인차별금지법 제19조 제4항, 제8항, 장애인차별금지법 시행령 제13조 제2항은 교통사업자가 장애인에게 제공하여야 하는 정당한 편의의 내용은 **교통약자법 시행령 [별표 2]**(이하 ‘이 사건 별표’라 한다)에서 정한 바에 따른다고 규정하고 있다. 이 사건 별표는 교통약자법 제10조 제1항의 위임에 따라 이동편의시설의 설치 대상시설별로 설치하여야 하는 이동편의시설의 종류를 열거하면서, 교통사업자가 시외버스와 시내버스(좌석형)에 설치하여야 하는 이동편의시설로 안내방송, 문자안내판, 목적지 표지, 휠체어 탑승설비, 교통약자용 좌석 및 장애인접근가능표시 등을 열거하고 있다.

나. 위와 같은 **관련 법령의 규정 체계 및 법령상 명시적인 근거 없이 정당한 편의제공 의무를 구체적으로 인정하는 것은 신중할 필요가 있는 점** 등을 고려해 보면, 교통사업자가 제공하여야 하는 정당한 편의의 내용은 원칙적으로 이 사건 별표에서 열거한 바에 따라 정해진다고 보는 것이 타당하다. 그런데 이 사건 별표는 승하차 편의를 위해 휠체어 탑승설비를 설치하도록 규정하였을 뿐 **저상버스의 도입에 관한 규정은 없다**. 또한 기록에 비추어 보면 고속 주행 구간이 상대적으로 많은 시외버스나 광역형시내버스에 바닥이 낮은 **저상버스를 도입하는 것은 안전성이 우려된다는 지적도 있다**. 따라서 그 도입 여부에 관한 입법상 논의의 필요성 여부는 별론으로 하더라도 현행 법령의 해석상으로는 이 사건 피고 버스회사들과 같이 시외버스나 광역형 시내버스를 운행하는 교통사업자에게 저상버스를 제공할 의무까지 인정하기는 어렵다. 그러므로 피고 버스회사들이 저상버스를 도입하지 않은 것과 관련하여 피고들 모두 장애인차별금지법에서 금지하는 차별행위를 하였다고 볼 수 없다. 원심의 실시 중 다소 미흡한 부분이 있기는 하나, 원고들의 피고들에 대한 저상버스 관련 위자료와 적극적 조치 청구를 기각한 원심의 결론에 상고이유 주장과 같이 장애인차별금지법상 정당한 편의제공의무에 관한 법리를 오해하거나 필요한 심리를 다하지 않아 판결에 영향을 미친 잘못이 없다.

(국가, 지방자치단체의 경우)

가. 상고이유 요지

원고들의 이 부분 상고이유 요지는, 피고 대한민국 등이 교통약자법 제6조, 제7조, 제7조의2, 제12조, 제13조, 제14조 제2, 3, 4항, 제25조, 제26조, 제28조 제1, 3항, 제29조, 제29조의2에 따라 피고 버스 회사들이 이동편의시설인 휠체어 탑승설비를 설치하도록 지도·감독하는 것을 소홀히 하고, 장애인차별금지법 제8조 제2항에 따라 피고 버스회사들이 정당한 편의를 제공할 수 있도록 필요한 기술적·행정적·재정적 지원을 하고, 제19조 제5항에 따라 **피고 버스회사들이 차별행위를 하지 않도록 홍보, 교육, 지원, 감독할 의무도 다하지 않아 피고 버스회사들의 차별행위를 야기하였으므로, 피고 대한민국 등도 차별행위를 한 것으로 보아야 한다는 것이다.**

나. 판단

(1) 장애인차별금지법 제1장 ‘총칙’ 편의 제4조 제1항은 금지하는 차별행위의 유형으로 ‘장애인을 장애를 사유로 정당한 사유 없이 제한·배제·분리·거부 등에 의하여 불리하게 대하는 경우’(제1호), ‘장애인에 대하여 형식상으로는 제한·배제·분리·거부 등에 의하여 불리하게 대하지 아니하지만 정당한 사유 없이 장애를 고려하지 아니하는 기준을 적용함으로써 장애인에게 불리한 결과를 초래하는 경우’(제2호), ‘정당한 사유 없이 장애인에 대하여 정당한 편의 제공을 거부하는 경우’(제3호) 등을 규정하고 있다.

제2장 ‘차별금지’ 편의 제19조는 ‘이동 및 교통수단 등에서의 차별금지’라는 제목으로 ‘교통사업자 및 교통행정기관은 이동 및 교통수단 등을 접근·이용함에 있어서 장애인을 제한·배제·분리·거부하여서는 아니 된다.’(제1항)는 조항에서부터 ‘교통사업자 및 교통행정기관은 장애인이 이동 및 교통수단 등을 장애인 아닌 사람과 동등하게 이용하여 안전하고 편리하게 보행 및 이동을 할 수 있도록 하는 데 필요한 정당한 편의를 제공하여야 한다.’(제4항)는 조항을 두고 있는데, **위 규정들은 제4조 제1항에서 열거한 차별행위 유형에 따른 차별금지 의무의 내용 등을 이동 및 교통수단 등의 영역에서 구체화한 조항이라고 할 것이다.** 위와 같은 관련 법령의 규정 내용과 체계에 따르면 **이동 및 교통수단 등 영역에서 장애인차별법이 금지하는 차별행위에 해당하기 위해서는 위 제4조 제1항과 제19조의 각 항(이하 모두 합하여 ‘차별행위 정의 조항’이라 한다)에서 열거한 차별행위의 유형에 포섭될 수 있어야 한다.**

(2) 먼저 교통약자법 위반에 따른 차별행위 성립 주장에 관하여 본다. **장애인차별금지법은 교통약자법과 입법 목적을 달리하는 별개의 법률이다.** 원고들이 주장하는 것처럼 피고 대한민국 등이 교통약자법에 따라 피고 버스 회사들이 이동편의시설인 휠체어 탑승설비를 설치하도록 지도·감독하는 것을 소홀히 하였다고 하더라도 **그것이 곧바로 차별행위 정의 조항에서 열거한 차별행위의 유형에 해당한다고 볼 수는 없다.** 다음으로 장애인차별금지법 제8조 제2항, 제19조 제5항 위반에 따른 차별행위 성립 주장에 관하여 본다. 장애인차별금지법에 따르면 국가 및 지방자치단체는 장애인 등에게 정당한 편의가 제공될 수 있도록 필요한 기술적·행정적·재정적 지원을 하여야 하고(제8조 제2항), 교통행정기관은 교통사업자가 장애인에 대하여 이 법에 정한 차별행위를 행하지 아니하도록 홍보, 교육, 지원, 감독하여야 한다(제19조 제5항). **그러나 장애인차별금지법은 국가 및 지방자치단체와 그 소속 교통행정기관이 위 각 조항에서 정한 의무를 다**

하지 아니하는 것을 금지하는 차별행위의 유형으로 따로 규정하지 않았고, 그것이 차별행위 정의 조항에서 이미 열거한 차별행위 유형 중 어느 하나에 해당한다고 보기도 어렵다. 따라서 원고들의 이 부분 주장도 받아들이기 어렵다.

(3) 결국 장애인이나 교통사업자가 관련 법령에 따라 국가나 지방자치단체를 상대로 교통사업자가 차별행위를 하지 않도록 지원·감독할 것을 요구할 수 있는지 여부는 별론으로 하고, 이 사건에서 피고 버스회사들의 차별행위와 관련하여 피고 대한민국 등도 장애인차별금지법이 금지하는 차별행위를 하였다고 볼 수는 없으므로, 이와 다른 전제에서 있는 원고들의 피고 대한민국 등에 대한 청구를 받아들일 수 없다. 원심의 설시 중 다소 미흡한 부분이 있기는 하나, 원고들의 피고 대한민국 등에 대한 청구를 기각한 원심의 결론은 정당하고, 상고이유 주장과 같이 장애인차별금지법상 정당한 편의제공 의무에 관한 법리를 오해하거나 필요한 심리를 다하지 아니하여 판결 결과에 영향을 미친 잘못이 없다.

발제 ②

교통약자 시외이동권 투쟁 경과·정부 및 버스회사 대응 현황

박경석 (전국장애인차별철폐연대 공동대표)

교통약자 시외이동권 투쟁 경과 · 정부 및 버스회사 대응 현황



전국장애인차별철폐연대 박경석 상임공동대표

교통약자의 이동편의증진법

제1조(목적) 이 법은 교통약자(交通弱者)가 안전하고 편리하게 이동할 수 있도록 교통수단, 여객시설 및 도로에 이동편의시설을 확충하고 보행환경을 개선하여 사람중심의 교통체계를 구축함으로써 교통약자의 사회 참여와 복지 증진에 이바지함을 목적으로 한다.

제3조(이동권) 교통약자는 인간으로서의 존엄과 가치 및 행복을 추구할 권리를 보장하기 위하여 교통약자가 아닌 사람들이 이용하는 모든 교통수단, 여객시설 및 도로를 차별 없이 안전하고 편리하게 이용하여 이동할 수 있는 권리를 가진다.

제4조(국가 등의 책무) 국가와 지방자치단체는 교통약자가 안전하고 편리하게 이동할 수 있도록 교통수단과 여객시설의 이용편의 및 보행환경 개선을 위한 정책을 수립하고 시행하여야 한다.

2014년~2016년 문제 제기

- 고속시외버스 타기 투쟁
- 시외이동권 소송 시작
- 휠체어 탑승 가능한 고속시외버스 시범사업 요구
- 국가인권위원회 직권조사 및 권고



▲ 설 명절을 앞두고 장애인들이 "장애인도 버스 타고 고향에 가고 싶다"라며 고속버스와 시외버스에 대해 장애인 이동권을 보장하라고 요구하고 있다. (2014.1.27 고속버스터미널)

2014년 투쟁 경과

일시·장소	제목	비고
2014.1.27. 고속버스터미널	1차 고속버스 타기 투쟁	
2014.3.4. 이룸센터 교육실	교통약자 시외이동권 확보를 위한 소송 제기 기자회견	
2014.4.20. 고속버스터미널	화양 고속버스타기	경원, 최루액 진압
2014.4.30. 고속버스터미널	고속버스터미널 버스타기 투쟁	
2014.6.10.	교통약자 지역 간 이동 실태조사 연구용역 착수 보고회	
2014.6.19.	국토교통부, 수도권 지역 광역 2층버스 시범도입 및 운영 추진 계획 발표	

2014년 투쟁 경과

일시·장소	제목	비고
2014.8.13.	교통약자 지역 간 이동 실태조사 연구용역 최종보고회	
2014.9.2.	전국동시다발 버스타기 투쟁	
2014.9.5. 고속버스터미널	추석 후이 고속버스터미널 버스타기 투쟁	
2014.9.17. 서울역환승센터	장애인과 비장애인 모두 편리한 자상2층 광역버스 도입 촉구 기자회견	
2014.10.23. 이룸센터	장애인 이동권의 현황과 과제 정책토론회	
2014.12.1.~3. 고속버스터미널	고속버스터미널 '장애인도 타요 버스' 투쟁	
2014.12.16. 김포 구래동~서울역환승센터	입석 문제 해결! 장애인 이동권 보장! 광역 2층 자상버스 도입 촉구 기자회견	

2015년 투쟁 경과

일시·장소	제목	비고
2015.2.17. 고속버스터미널	실 명칭 '픽업 한 그루 못 먹고, 버스도 못타는 장애인들의 귀향민서 "우리 우리 선날은 버스 못타요" 기자회견	
2015.7.10. 법원 앞	시외이동권 소송 결과(1심 선고)에 따른 장애인계 입장발표 기자회견	
2015.7.24. 국회 앞	2016년 장애인이동권 예산 확보 및 법개정 요구를 위한 기자회견	
2015.7.31. 고양종합터미널	장애인의 시외이동권 & 여행할 권리 확보를 위한 기자회견 "대한민국, 버스타고 어디까지 가셨니?"	

2015년 투쟁 경과

일시·장소	제목	비고
2015.8.12. 국가인권위원회	*국토교통부와 지자체는 버스업계를 지원하여 교통약자의 시외이동권을 보장하라! *국가인권위 진정 기자회견	
2015.9.24. 고속버스터미널 (호남선)	장애인도 예르신도입산부도 함께 가는 고향 길, *시외이동 저상버스를 부탁해! *버스타기 기자회견 기다려도 오지 않는 저상버스! 시외이동권 예산 정취를 위한 기자회견! *방개 기다렸어요! 버스타고 고향가고 싶어요!	
2015.10. 국가인권위원회	*국토교통부와 버스운송업체는 장애인들을 위한 시외이동 저상버스를 운행하라! *국가인권위 진정 기자회견	

2016년 투쟁 경과

일시·장소	제목	비고
2016.2.5. 동서울터미널	2016년 시외이동권 추경 예산 확보를 위한 *내 고향 언제가*	
2016.9.13. 동서울터미널	송로배선 보다 무한 장애인의 시외이동권, 교통약자이동편의증진법 개정 촉구 및 추석맞이 버스타기	
2016.11.25. 고속버스터미널	프리미엄버스 운행 차질! *장애인도 프리미엄 버스를 타고 싶다! *프리미엄 버스 탑승 기자회견	

국가인권위원회 직권조사 및 정책권고 (2015. 5. 7.)

인권위 조사결과, 2014. 10. 1. 기준 전국에서 운행 중인 고속버스 1,905대(8개 업체에서 운영)와 시외버스 7,669대(79개 업체에서 운영) 가운데, 휠체어 승강설비 및 휠체어 사용자를 위한 전용 공간이 설치된 버스는 한 대도 없었습니다.

국토교통부는 고속 시외버스에 대한 저상버스 도입에 관하여 고속주행으로 인한 안전성 확보 문제, 고속에 적합한 고품수단 기계반, 제정여건 등으로 시군에서 저상버스 도입 계획이 없기 때문에 국가가 재정지원을 할 수 없다는 입장입니다.

고속 시외버스 운송사업자들은 휠체어 사용 장애인이 탑승할 수 있는 버스 운영을 위해서는 차광구임비 및 운영비 등에 대한 정부의 경제적 지원이 필요하며, 고속 운영을 위한 저상버스 개발이 선행되어야 하는데, 대도시를 제외한 지방도로는 협소하고 규격이 여러 가지로 달라서 단점으로 저상버스 운영이 불가능한 지역이 대부분이라는 입장을 밝혔습니다.

인권위는 그러나, 휠체어 사용 장애인이 안정하고 편리하게 탑승할 수 있는 고속 시외버스의 종류를 반드시 저상버스로 한정할 필요가 없으며, 현재 운행 중인 고속 시외버스를 부분 개조하여 휠체어 승강설비를 장착하고, 휠체어 사용자를 위한 전용공간을 설치하는 것이 기술적으로 모두 가능한 점 등을 제기하였습니다.



2017년~2018년 정책 협의

- 휠체어 탑승 가능 버스 R&D
- 장애인이동권보장 민관협의체
- 교통약자 이동권 보장 정책 민관 공동 발표
- 고속시외버스 재정 지원 법적 근거 마련 법 개정



▲ 김현미 국토교통부 장관이 국토교통부·보건복지부·문화체육관광부 장관 면담 등을 요구하며 서울역에서 2박 3일 농성 중인 전국장애인차별철폐연대 농성장에 방문했다. (2018.2.14. 서울역 대합실)

2017년 투쟁 경과

일시·장소	제목	비고
2017.1.26. 고속버스터미널	「다음 명철에는 꼭 함께 고속버스 타고 고향가고 싶습니다!」*교통약자이동권의증진법 개정을 위한 성mati 버스타기 및 선물나누기*기자회견	
2017.2.14.	국토교통부, 제3차 교통약자 이동권의 증진계획 ('17~'21) 발표	
2017.4.27.	국토교통부, "휠체어 사용자가 탑승 가능한 고속·시외버스 개조차량 표준모델 및 운영기술 개발 연구" 착수 (~2019.9.30.)	80억 연구용역

2017년 투쟁 경과

일시·장소	제목	비고
2017.7.3.	민권위, 국토부장관에게 휠체어 승강설비 설치 및 사전예약 시스템 마련 권고	
2017.9.21. 서울청부청사	물라도 고향에 무 가는 장애인들의 이동권 보장을 위한 국토교통부·김현미 장관 연담 촉구 기자회견	
2017.9.29.~10.4. 고속버스터미널	장애인의 이동권 보장을 위한 김현미 국토교통부장관 연담 행취, 추석연휴 천막농성	국토물류심장 연담 및 합의사항 발표
2017.11.8. 한강홍수통제소	교통약자 이동권 증진을 위한 민권협의체 1차 회의	

2018년 투쟁 경과

일시·장소	제목	비고
2018.1.12. 장강홍수통제실	교통약자 이동권 증진을 위한 민관협의체 2차 회의	
2018.1.30.	국회, <교통약자의 이동편의증진법> 일부개정안 통과	휠체어 탑승설비를 장착한 버스의 도입 근거 규정
2018.2.13.~2.15. 서울역 대합실	2박3일 노숙농성 및 평등올림픽, 평등 설 명절 선전전	김현미 국토교통부 장관 연담
2018.5.31. 서울역 회의실	교통약자 이동권 증진을 위한 민관협의체 3차 회의	
2018.8.31. 전장연 회의실	교통약자 이동권 증진을 위한 민관협의체 4차 회의	
2018.9.19. 광화문광장	국토교통부-전장연, "함께 누리는 교통, 누구나 편리한 교통"을 위한 교통약자 이동권 보장 정책 공동 발표	고속버스 시승식 진행

국토교통부 김현미 장관 연담 (2018. 2. 14.)

1. 요구안: △시내버스 대폐차 시, 저상버스 도입 의무화 △특별교통수단(장애인콜택시) 지역 편차 완화를 위한 공공 운영 △고속시외마을버스에 저상버스 도입 △휠체어 탑승설비 장착한 전세버스 공공운영

2. 연담 내용

- (전장연) 민관협의체가 운영중이지만, 예산확대 동반되어야 함 강조
- (국토부) 저상버스 대폐차 시 저상버스 도입을 의무화: 법률 개정안이 현재 긍정적으로 검토 중
- (국토부) 특별교통수단 운영 방식: 표준메뉴얼을 만들어 지자체 조례를 통일시킬 예정
- (국토부) 구체적 사항: 민관협의체에서 논의

교통약자의 이동편의증진법 개정안 통과 (2018. 1. 30.)

제6조(교통약자 이동편의 증진계획의 수립 등)

한 교통약자 이동편의 증진계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

5. 저상(低床)버스 도입에 관한 사항

제14조(노선버스의 이용 보장 등)

공 국가와 지방자치단체는 제3항에 따라 저상버스를 도입할 경우 노선버스 운송사업자에게 예산의 범위에서 재정지원을 하여야 한다. 이 경우 국가와 지방자치단체의 부담비율은 교통약자의 인구현황과 국가 및 지방자치단체의 재정여건 등을 고려하여 대통령령으로 정한다.

제6조(교통약자 이동편의 증진계획의 수립 등)

한 교통약자 이동편의 증진계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

5. 저상(低床)버스 및 활차(活車)를 탑재한 버스의 도입에 관한 사항

제14조(노선버스의 이용 보장 등)

공 국가와 지방자치단체는 제3항에 따라 저상버스를 도입 (활차(活車)를 탑재한 기존 버스에 한정하는 경우를 포함한다) 할 경우 대통령령으로 정하는 노선버스 운송사업자에게 예산의 범위에서 재정지원을 하여야 한다. 이 경우 국가와 지방자치단체의 부담비율은 교통약자의 인구현황과 국가 및 지방자치단체의 재정여건을 고려하여 대통령령으로 정한다.

교통약자 이동권 보장 정책 공동 발표 (2018. 9. 19.)

장애인 등 교통약자는 인간으로서의 존엄을 지키고 행복을 추구할 권리를 보장받기 위하여 모든 교통수단 등을 편리하게 이용할 수 있는 권리를 가진다.

국토교통부와 전국장애인차별철폐연대는 「교통약자의 이동편의 증진법」의 입법정신과 「장애인 인권 선언(The Declaration on the Rights of Disabled Persons)」 등 국제사회의 기준과 지침을 존중하며, 아파와 같은 교통복지정책의 실현을 위하여 상호 협력한다. (...)

4. 활차(活車)가 탑승할 수 있는 고속버스 및 시외버스 운행을 19년부터 단계적으로 도입 확대하며, 농어촌버스 및 마을버스를 이용하는 교통약자의 접근성 제고를 위하여 중형 기사버스에 대한 재정지원을 20년부터 적극 추진한다.

(...)

국토교통부와 전국장애인차별철폐연대는 민관협의체 운영을 통하여 교통약자의 이동권 보장을 위한 교통복지 분야 개선과제를 추가 발굴하고 실천방안을 논의하기 위하여 지속적으로 협력한다.

2018. 9. 19.

2019년 시범사업 시행

→ 휠체어 탑승 가능 고속버스
시범사업 시행



▲고속버스 휠체어 탑승 시범운영 기자회견장에서 휠체어 이용 장애인들이 참석하고 있다. (2019.10.28. 고속버스터미널)

2019년 투쟁 경과

일시-장소	제목	비고
2019.1.25. 법원 앞	교통약자 시외이동권 보장 소송 2심 판결 선고 기자회견	
2019.2.1. 고속버스터미널	휠체어 탑승설비를 갖춘 고속·시외버스 시승행사	
2019.2.~2019.7.	휠체어 탑승 가능 고속버스 관련 R&D 간담회	
2019.10.28.	고속버스 시범사업 실시	
2019.10.28. 고속버스터미널	13년 만의 시작, 고속버스 휠체어 탑승 눈물ница. 기자회견 (2006년 밤 시행, 2019년 고속버스 휠체어 탑승 시범 운영)	

교통약자 장거리 이동지원 시범사업 개요

4개 고속버스노선에서 1일 평균 왕복 1~6회 시범 운행 (2019.10.-)

지역별	노선(4종)	터미널	휴게소
영남권	서울-부산	서울경부, 부산종합	박동경
강원권	서울-강릉	서울경부, 강릉고속	황성
호남권	서울-전주	센트럴시티, 전주고속	정민
충청권	서울-당진	센트럴시티, 당진종합	장만

시범사업 실시(2019.10~2021.6.) 이후 현재는 서울 ↔ 당진 노선만 운행 중이며, 2020년과 2021년에는 제작 실적이 없음. 2022년에는 국비 보조율이 100%에서 50%로 축소되었으며, 휠체어 탑승설비를 장착한 시외버스 차량 4대의 제작 비용으로 예산 2억원이 편성됨.

교통약자 장거리 이동지원 시범사업 예산 현황 (단위: 백만원)

구분	2019년 예산	2020년 예산	2021년 예산	2022년 예산
총액	1,342	1,272	1,000	500
시외버스 차량 제작	648 <small>30백만원*4대</small>		370 <small>47백만원*보조율 100% *4개노선*2대</small>	200 <small>30백만원*보조율 50% *2개노선*4대</small>
터미널·휴게소 시설 개선	514 <small>50백만원*4대 + 50백만원*4대</small>		400 <small>50백만원*보조율 100%*8개소</small>	100 <small>50백만원*보조율 50%*4개소</small>
예매시스템 구축	-		100 <small>100백만원*1회</small>	150 <small>150백만원*1회</small>
사업관리	180 <small>180백만원*1회</small>		130 <small>130백만원*1회</small>	50 <small>150백만원*1회</small>

2020년~2022년 광역버스 요구

- 시내버스 대체차시 저상버스 도입 의무화 법 개정에서 제외된 시외·광역버스
- B1 저상버스 도입 요구



▲ 장애인은 탈 수 없는 B1버스콜 장애인 활동가들이 걸거하면서 버스가 출발하지 못하자 승객들이 어리둥절해하며 장밖을 둘러보고 있다. 차벽에는 B1저상버스 도입을 촉구하는 현수막과 손피켓이 붙어 있다. (202103.26. 오송역)

교통약자의 이동편의증진법 개정안 통과 (2021. 1. 31.)

- 2022년 1월 18일 공포 (국회 본회의 2021년 12월 31일 통과)
- 시내버스·마을버스 등의 대체차시 저상버스를 의무적으로 도입 → (2023. 1. 19. 시행)
- "교통수단"에 제도·삭도를 포함 → (2024. 1. 19. 시행)
- 시장·군수가 운영하는 이동지원센터와 도지사가 운영하는 광역이동지원센터의 설치를 의무화하는 한편, 국가와 도(道)는 이동지원센터 및 광역이동지원센터의 설치·운영비를 지원할 수 있도록 하고, 시·도지사는 상호 협력하여 인근 시·도와의 특별교통수단 환승·연계 체계를 구축 → (2023. 7. 19. 시행)

시내버스 · 마을버스 등의 대폐차 시 저상버스 의무 도입

[신설 조항]

제14조(노선버스의 이용 보장 등) ⑦ 노선버스 운송사업자가 대통령령으로 정하는 운행형태에 사용되는 버스를 「여객자동차 운수사업법」 제84조 제2항에 따라 대폐차하는 경우에는 저상버스로 도입하여야 한다. 다만, 도로의 구조·시설 등이 저상버스의 운행에 적합하지 아니하여 해당 노선의 노선버스 운송사업자가 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 소관 교통행정기관의 승인을 받은 경우에는 그러하지 아니하다.

→ 시행령 범위에 한정된 형태의 버스여야 하며, 그중에서도 도입 불가능한 노선은 시행규칙에 규정된 절차에 따라 도입 의무 면제

→ “노선버스 운송사업자”에는 시내버스, 농어촌버스, 마을버스, 시외버스 등이 있으나, 현재 국내에 도입가능한 모든 저상버스는 좌석형이 아닌 일반형(좌석절반, 입석 절반의 형태) 버스로 안전띠 등이 설치되지 않아 자동차전용도로 또는 고속도로 주행이 불가능하다는 것이 국토교통부의 주장임.

노선 여객자동차운송사업 종류

근거: (여객자동차 운수사업법 시행령 제3조 제1호, 시행규칙 제8조 제4항, 제8조 제6항)



→ 시외버스(고속형, 좌석형, 일반형), 시내버스(광역급행형, 좌석좌석형, 좌석형)는 저상버스 모델이 없다(!!)

직행좌석형 저상버스는 이미 운행 중이다

- 2017. 6. 30. 기준으로, 전국에서 운행 중인 시외버스(고속형, 직행형, 일반형)는 10,730대, 시내버스(광역급행형, 직행좌석형, 좌석형)는 4,635대이며, 이중 휠체어를 탄 상태에서 탑승할 수 있도록 편의시설이 갖춰진 차량은 경기도에서 운행 중인 2층 버스로, 경기도 김포, 남양주, 수원, 과주, 안산 등에서 33대가 운행 중
- 2층 버스 구입비는 1대당 총 4억 5천만 원인데, 도:시군:운수업체에서 1:1:1 방식으로 비용을 분담하여 운수업체에 1대당 3억 원을 지원하고 있음.

— 국가인권위원회, <고속시외버스 등 이용 시 휠체어 사용 장애인에 대한 정당한 편의 미제공> 권고 (2017. 7. 3.)

국토교통부 입장 및 추진 계획

- 2023년-2025년 고속도로 운행이 가능한 저상버스 표준모델 개발 R&D
- 2026년 고속도로 운행이 가능한 저상버스 시범사업
- 시범사업 이후, 시내버스(광역급행형, 직행좌석형, 좌석형)도 대체차시 저상버스 의무 도입하도록 시행령 개정 추진
- 버스타고 광역 이동은 2026년이나 될까말까인 상황

세종시BRT B1 버스 저상버스 도입 문제 제기와 답변 (2021. 3.)

- 세종특별자치시청 : BRT B1(오송역->대전시청)의 운영주체는 대전BRT임. 세종을 지나가는 하지만, 세종이 BRT B1 예산 및 운영의 책임은 없어서 곤란함.

- 대전광역시청 : BRT B1(오송역->대전시청)의 운영주체는 대전BRT인 것은 맞지만, BRT 도입은 국토교통부 '대도시권광역교통위원회'의 사업임. 우리는 자동차 면허를 주는 등의 업무를 진행함. 또한, BRT B1은 천변도시고속화도로를 지나는 데, 도시고속화도로에는 저상버스가 다닐 수 없음. 이 문제를 해결하려면, 법/제도가 바뀌어야 함.



충청권 장애인단체 공동 기자회견 (2022. 2. 24. ~ 3. 11.)



세종시 BRT B1 버스 저상버스 도입 투쟁 이후 변화 (2022. 4.)

-대전시는 가동차전용도로 체계, 밀착여 탐승 고속버스 도입 등 다양한 방안을 검토하여 2중 전기저상버스 2대를 도입하기로 최종결정하였다.

-대전시는 BRT B1 노선에 2중 전기저상버스 운행 개시를 금년도 10월로 목표를 설정하고 운행에 필요한 실행계획을 하달할 차질 없이 추진할 계획이다.

-2중 전기저상버스는 높이가 약 4M(3,995mm)로 높이 방해 도로 시설물 (승계승강장 등) 개선이 필요하고, 기암지인 대권역차 차고지인 금고동에 전기충전시설이 필요하다.

-또한 2중 전기저상버스 차량가격은 대당 8억 원으로 운행업체 자부담 약 2억 원을 제외한 약 6억 원은 국비 또는 시비 보조금으로 지원할 계획으로 국비에 지원 받을 수 있도록 관련부처와 협의 중이고 시비는 기 확보된 예산을 활용할 계획이다.

● 국비 411백만 원, 국토부 46, 다량위 290, 환경부 125
 ● 시비 189백만 원, 국비에 따른 시비 1억 2천

구분	세종시 BRT B1 노선	구분	세종시 BRT B1 노선
종류	2중 전기저상버스	종류	2중 전기저상버스
수량	2대	수량	2대
제조사	현대자동차	제조사	현대자동차
모델명	하이브리드 전기버스	모델명	하이브리드 전기버스
배터리 용량	100kWh	배터리 용량	100kWh
충전 시간	2시간	충전 시간	2시간

대전시 교통비자를 위한 2중 전기저상버스 도입

● 노선명: 대전 - 오송역 (매일 08:00 ~ 18:00 운행)

● 차량의 높이와 노선 운행 구간 내의 시설물 (가파른 언덕 등) 간의 간격이 좁아 차량 운행 시 안전사고 발생 가능성이 높음

● 차량의 높이와 노선 운행 구간 내의 시설물 (가파른 언덕 등) 간의 간격이 좁아 차량 운행 시 안전사고 발생 가능성이 높음

● 차량의 높이와 노선 운행 구간 내의 시설물 (가파른 언덕 등) 간의 간격이 좁아 차량 운행 시 안전사고 발생 가능성이 높음

● 차량의 높이와 노선 운행 구간 내의 시설물 (가파른 언덕 등) 간의 간격이 좁아 차량 운행 시 안전사고 발생 가능성이 높음

● 차량의 높이와 노선 운행 구간 내의 시설물 (가파른 언덕 등) 간의 간격이 좁아 차량 운행 시 안전사고 발생 가능성이 높음

맺으며



▲'버스 타고 싶다'가 적힌 점퍼를 입고 있다. (2019.10.28. 고속버스터미널)

저상버스 도입 의무 불이행 위헌 확인 (2022. 12. 18.)

[사건 번호] 2022헌마52 전원재판부 (각하)

[판시사항] 장애인을 위한 '저상버스'를 도입해야 할 국가의 구체적 의무가 헌법으로부터 도출되는지의 여부(소극)

[결정요지] 헌법의 규범으로부터는 '장애인을 위한 저상버스의 도입'과 같은 구체적인 국가의 행위 의무를 도출할 수 없는 것. 장애인을 위하여 저상버스를 도입해야 한다는 구체적 내용의 의무가 헌법으로부터 나오는 것은 아니다.



이동권

국립국어원 신어 자료집에 수록된 단어 (2003)

교통약자의 이동권의 증진법 제3조(이동권)

교통약자는 인간으로서의 존엄과 가치 및 행복을 추구할 권리를 보장받기 위하여 교통약자가 아닌 사람들이 이용하는 모든 교통수단, 여객시설 및 도로를 차별 없이 안전하고 편리하게 이용하여 이동할 수 있는 권리를 가진다.





토론 ①

장애인 시외 이동권에 관한 대법원 판결 소고

김원영 (변호사, 법무법인 덕수)

장애인 시외 이동권에 관한 대법원 판결 소고¹⁾

김원영 (변호사, 법무법인 덕수)

1. 적극적 조치 명령의 범위와 법원의 재량 문제

대법원 2019다217421 판결(이하 ‘판결’ ; 1심을 포함한 전체 소송에 대하여 언급하는 경우 ‘시외 이동권 소송’이라고 한다)은 몇 가지 기대와 아쉬움을 남긴다. 기대는, 원심의 판단대로 피고 시외버스 회사들의 저상버스 또는 휠체어 탑승설비 미제공이 장애인차별에 해당한다는 점을 인정한 것과, 사건에서 차별행위가 구체적으로 특정되었다는 점을 받아들인 것이다. 아쉬운 점은 적극적 조치 판결의 범위를 분명히 해야한다고 하면서(이 논리 자체는 납득할 수 있다), 이해하기 다소 어려운 논거를 들었다는 점이다.

대법원은 판결문에서,

“원심은 피고 버스회사들에 원고들이 버스를 이용할 수 있도록 휠체어 탑승설비를 제공하라는 적극적 조치 판결을 하면서, 휠체어 탑승설비를 제공하여야 하는 대상 버스와 휠체어 탑승설비 제공의무의 이행기를 따로 정하지 않았다. 따라서 원심의 적극적 조치 판결이 확정된다면 피고 버스회사들은 즉시 운행하는 모든 버스에 휠체어 탑승설비를 제공하여야 한다. (...중략...) 피고 버스회사들이 운행하는 노선 중 원고들이 향후 탑승할 구체적·현실적인 개연성이 있는 노선, 피고 버스회사들의 자산·자본·부채, 현금 보유액이나 향후 예상영업이익 등 재정상태, 휠체어 탑승설비 제공 비용을 마련하기 위한 운임과 요금 인상의 필요성과 그 실현 가능성, 피고 버스회사들이 휠체어 탑승설비를 제공할 경우 국가나 지방자치단체 등으로부터 받을 수 있는 보조금을 비롯한 인적·물적 지원 규모 등을 심리한 다음 이를 토대로 이익형량을 하여 휠체어 탑승설비 제공 대상 버스와 그 의무 이행기 등을 정했어야 한다. 이러한 이익형량을 다하지 아니한 채 피

1) 이 토론문은 토론현장에서 구두발표시 참고하기 위해 작성한 것으로서, 완결된 문서가 아님을 밝힙니다. 인용은 삼가주시고 혹 필요하신 경우 토론자에게 의논해주세요(greece815@gmail.com)

고 버스회사들에 즉시 모든 버스에 휠체어 탑승설비를 제공하도록 명한 원심판결에는 법원의 적극적 조치 판결에 관한 재량의 한계를 벗어나 판결 결과에 영향을 미친 잘못이 있다.”(밑줄은 토론자)

판결은 피고 버스회사들이 (노선을 불문하고) 운영하는 시외버스 등에 편의를 미제공한 것이 차별임을 인정하면서도, 그 해소를 위한 적극적 조치명령은 “휠체어 탑승설비 제공 대상 버스와 그 의무 이행기” 등을 정하여 (원심이) 했어야 한다고 판시한다. 현실적으로, 즉시 모든 버스에 휠체어 탑승설비 등을 갖추는 것은 가능하지 않으므로, 대법원이 원심을 그대로 인정했다 하더라도 그 판결의 이행을 두고 법률적 분쟁은 실제 계속되었을 것이다. 그러므로 이행기에 관하여 법원이 구체적인 판단을 해주는 것은 필요하다고 보인다. 그런데 대법원은 “그 의무 이행기”만이 아니라 탑승 개연성 있는 노선을 고려하여 “휠체어 탑승설비 제공 대상 버스”까지도 정했어야 한다고 하면서, 이를 이유로 원심을 파기환송하였다.

「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 제4조에 따른 정당한 편의제공은 과도한 부담이나 현저히 곤란한 사정이 있으면 미제공하더라도 동법상 차별로 보지 않으므로, 실제 차별을 판단하는 단계에서 정당한 편의 제공자의 사정 등을 고려하여 이익형량이 이뤄질 수 있다. 그리고 이러한 과정을 거쳐 법원은 원고들이 ‘탑승할 개연성이 높은’ 특정 노선에 한정하지 않고, 피고 버스회사들이 운송업을 하는 노선 일반에서 휠체어 탑승설비를 제공하지 않은 것을 차별이라고 1심 재판부부터 일관되게 판단했던 것이다. 이는 당연히, 대중교통서비스의 본질과 원고의 청구취지를 고려했기 때문일 것이다. 원고들의 주장은 A라는 지점에서 B라는 지점으로 비장애인은 이동하는 반면 장애인(교통약자)은 이동하지 못한다는, 즉 B지점에 대한 접근의 불평등(차별)을 차별의 내용으로 삼지 않았다. 원고들은 원하는 때에 원하는 (아직은 불특정한) 다수의 장소로 이동할 기회 일반이, 광범위한 노선에서 운행되는 대중교통에 대한 접근이 불가능한 탓에 비장애인에 비해 불평등하다는 점을 차별구제소송의 청구취지로 삼았다고 볼 수 있다.

법원이 “적극적 조치의 내용과 범위 등을 구체적으로 결정할 때 폭넓은 재량”을 가지므로, 실제 차별상황을 100% 해소하지는 못하더라도 구체적인 상황을 고려하여 구체조치의 범위를 한정할 수 있음은 물론이다. 그러나 그 경우에도 차별로 인정된 내용의 본질적인 부분에 대하여까지 재량을 가지는지는 의문이 있다. 시외이동권소송에서 문제된 차별은 ‘특정한 장소에 대한 접근에 있어서의 불평등’이 아니라 ‘불특정 다수의 장소로 접근할 기회’에서의 차별이라는 점을 떠올려보면, 원고들이 이용할 개연성이 높은 노선의 버스로 적극적 조치의 대상을 한정하는 것은 법원의

재량을 초과하는 것이 아닌가 생각된다.)²⁾

한편, 대법원이 “피고 버스회사들이 운행하는 노선 중 원고들이 향후 탑승할 구체적·현실적인 개연성이 있는 노선 등을 고려하여 그 이행기를 정했어야 한다”고 판시하였다면, 이는 현실적인 상황과 장애인차별금지법 규정에 비추어 부당하다고 보기 어려웠을 것이다. 이는 단지 의무이행의 시기를 정함에 있어 우선순위로 ‘개연성 있는 노선’을 고려하는 것일 뿐, 모든 노선이 의무이행의 대상이 되어야 한다는 차별판단의 핵심적인 전제는 유지하는 결정이기 때문이다.

물론 이러한 법논리적 측면을 떠나, ‘현실적인 개연성이 있는 노선’을 특정하는 일이 얼마나 모호하고 때로 무의미하기까지 한지는, 굳이 언급할 필요가 없으므로 생략하기로 한다.

2. 개정 교통약자의 이동편의증진법(교통약자법)³⁾의 내용상 한계와 앞으로의 개선과제

2022. 1. 18. 신설된 교통약자법 제14조 제7항은 노선버스 운송사업자⁴⁾가 대통령령으로 정하는 운행형태에 사용되는 버스를 「여객자동차 운수사업법」 제84조제2항에 따라 대폐차하는 경우에는 저상버스로 도입하여야 한다. 다만, 도로의 구조·시설 등이 저상버스의 운행에 적합하지 아니하여 해당 노선의 노선버스 운송사업자가 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 소관 교통행정기관의 승인을 받은 경우에는 그러하지 아니하다고 규정한다. 이 조문의 구체적인 내용은 국회의안 정보 시스템 상의 기록을 살펴볼 때 정확히 어느 시점에서 제시된 것인지 파악이 쉽지 않다. 특히

2) 더 논리적인 판단은, 아예 차별행위를 판단하는 단계에서 ‘현저히 곤란한 사정’ 등을 이익형량하면서 버스 노선을 고려하는 것이다. 즉 모든 노선에 당장 편의를 제공하는 것은 현저히 곤란한 사정이 있으므로 차별행위가 아니라고 판단하면서, 원고들이 이용할 개연성이 높은 노선에 대하여 차별행위를 인정하는 것이다. 물론 이는 더 부당한 결론으로 이어지지만, 일반적인 노선 전체에 대한 대중교통 이용에서의 차별을 인정하면서도 적극적 조치 명령 단계에서 ‘개연성 높은 노선’에 해당하는 버스를 특정하여 이행의무를 부과하는 현재 판결의 논리보다는, 더 체계적으로 보인다.

3) 참고로 교통약자법 제9조 및 법 시행령 별표1에 따라 시외버스는 당연히 이동편의시설의 설치대상에 해당한다

4) 여객자동차 운수사업법에 따른 노선버스 운송사업자는 다음과 같다(동법 시행령 제3조)

1. 노선 여객자동차운송사업

가. 시내버스운송사업: 주로 특별시·광역시·특별자치시 또는 시(「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제10조제2항에 따른 행정시를 포함한다. 이하 같다)의 단일 행정구역에서 운행계통을 정하고 국토교통부령으로 정하는 자동차를 사용하여 여객을 운송하는 사업. 이 경우 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 광역급행형·직행좌석형·좌석형 및 일반형 등으로 그 운행형태를 구분한다.

나. 농어촌버스운송사업: 주로 군(광역시의 군은 제외한다)의 단일 행정구역에서 운행계통을 정하고 국토교통부령으로 정하는 자동차를 사용하여 여객을 운송하는 사업. 이 경우 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 직행좌석형·좌석형 및 일반형 등으로 그 운행형태를 구분한다.

다. 마을버스운송사업: 주로 시·군·구의 단일 행정구역에서 기점·종점의 특수성이나 사용되는 자동차의 특수성 등으로 인하여 다른 노선 여객자동차운송사업자가 운행하기 어려운 구간을 대상으로 국토교통부령으로 정하는 기준에 따라 운행계통을 정하고 국토교통부령으로 정하는 자동차를 사용하여 여객을 운송하는 사업

라. 시외버스운송사업: 운행계통을 정하고 국토교통부령으로 정하는 자동차를 사용하여 여객을 운송하는 사업으로서 가목부터 다목까지의 사업에 속하지 아니하는 사업. 이 경우 국토교통부령이 정하는 바에 따라 고속형·직행형 및 일반형 등으로 그 운행형태를 구분한다.

“대통령령으로 정하는 운행형태에 사용되는 버스” 부분은 위 조문의 원안으로 추정되는 송석준 의원 안에서도 없던 내용이었다.

동 조항으로 인해 시내버스(다만 시내버스 가운데 광역버스가 현실적으로 포함될 수 있을지는 의문이 있다)의 저상버스 도입이 수년 내 크게 확대될 것으로 기대된다. 다만 시외이동권에 관하여는 여전히 그 한계가 분명하다. 원칙적으로, 동 조문에서 여객자동차 운수사업법상의 노선버스에는 광역버스(시내버스의 한 유형)와 시외버스(고속버스가 포함됨)가 모두 포함되므로, 시외이동을 위한 버스가 기존 버스 대폐차시에는 저상버스로 도입될 것을 기대할 수 있다. 그러나 광역 또는 시외이동에 주로 사용되는 버스의 경우 저상버스 도입은 지금까지 기술적인 이유로 지연되고 있다. 이런 상황에서 위 조문의 ‘대통령령으로 정하는 운행형태에 사용되는 버스’ 부분을 근거로 하여, 시내버스에서는 광역버스를 제외한 경우만, 시외버스에서는 고속버스 등을 제외한 경우에만 대폐차를 의무화할 가능성이 크다(“운행형태”는 여객자동차 운수사업법 시행령 제3조에 따라 각 버스운송사업을 구별하는 기준으로 사용된다. 이를테면 동시행령 제3조 제1호는 ““시외버스운송사업” 운행계통을 정하고 국토교통부령으로 정하는 자동차를 사용하여 여객을 운송하는 사업으로서 가목부터 다목까지의 사업에 속하지 아니하는 사업. 이 경우 국토교통부령이 정하는 바에 따라 고속형, 직행형 및 일반형 등으로 그 운행형태를 구분한다.”고 규정되어 있다)

그렇다고 하여 국토부가 대통령령을 정하는 과정에서 모든 운행형태의 차종에 대해 대폐차 의무가 적용되도록 정하는 것이 현실적으로 쉬운 일도 아닐 것이다. 고속버스나 광역버스에 관해서는 실제로 기술적인 논의가 오래도록 이어져왔다. 휠체어탑승설비(리프트 등을 이용)의 경우 경제적인 이유, 운행상의 비용문제 등이 논거로 제시되지만 기술적으로는 불가능하지 않으며 이미 고속버스에 휠체어탑승설비가 설치되어 있다. 그러나 ‘저상버스’의 경우는 고속운행에 적절한지 실제로 검토가 필요하다.

이런 현실을 고려하면, 더 나은 규정방식은 “노선버스 운송사업자가 「여객자동차 운수사업법」 제84조제2항에 따라 버스를 대폐차하는 경우에는 저상버스로 도입하여 한다. 단 시내버스 중 광역버스, 시외버스 중 고속으로 운행하는 버스의 경우에는 휠체어탑승설비가 갖추어진 버스로 도입할 수 있다.” 정도라고 판단된다. 법의 실효성을 높이면서, 고속주행을 위해 필요한 버스의 형태에는 휠체어탑승설비를 설치할 여지를 열어두는 것이다.⁵⁾ 이는 시내버스의 경우 저상버스 도입

5) 당초 송석준 의원 안(2021.12.15. 의안번호13905)이 이와 유사하다. 동 안은 제14조 제7항을 노선버스 운송사업자가 「여객자동차 운수사업법」 제84조에 따라 노선 여객자동차운송사업에 사용되는 승합자동차를 대폐차할 때에는 저상버스로 도입하여야 한다. 다만, 고속시외버스의 경우는 국토교통부장관이 시행하는 저상버스도입에 대한 안전성 평가를 거쳐야 한다.고 규정했다. 그러나 이 (보기에 급진적인) 법안은 고속시외버스의 경우에도 저상버스로 도입할 것을 원칙으로

100%를 목적으로 하면서, 시외버스의 경우에는 휠체어탑승설비 100%를 목표로 하는 전략이며, 이는 미국 등 다른 나라의 시외버스 사례를 참고해보더라도 타당성이 있다.⁶⁾

설정함으로써, 당장 기술적으로 구현되기 어려운 규범을 설정한 셈이 되었고, 그 사이 대안이 논의되면서 “대통령령으로 정하는 운행형태의 버스”라는 내용이 어느새 삽입되었다. 국회의원들이 어떤 입법전략을 취해야 하는지 보여주는 (실패) 사례다.

6) 해당 사례는 국가인권위원회 150714 고속 시외버스 이용에 있어 장애인차별 관련 정책권고 결정문 참조

토론 2

장애인 이동권 현황과 과제

임경미 (전국장애인이동권연대 이사)

장애인 이동권 현황과 과제

임경미 (전국장애인이동권연대 이사)

0. 들어가며

오이도역 수직형리프트 추락참사 이후 보편적인 이동권에 대한 요구로 ‘장애인이동권연대’가 출범했고, 이후 ‘장애인도 버스를 타고 싶다’는 기본적인 요구로 투쟁이 진행됐다. 이후 장애인 이동권 확보를 위해 장애인뿐만 아니라 100만의 시민의 간절한 요구로 교통약자 이동편의증진법이 제정되었고, 만 14년이 지났다. 이동할 권리라는 생소한 의미가 이제는 보편적인 용어로 자리 잡았고, 이는 장애인뿐만 아니라 노인·어린이·임산부 등 교통약자의 이동할 권리가 되었다.

하지만 여전히 이동할 권리는 손에 잡히지 않는 신기루 같은 것이 현실이다. 여전히 강원도에 살고있는 장애인들은 저상버스를 타지 못해 장애인콜택시 등 특별교통수단으로 움직이거나, 철도로 타지를 거쳐 이동해야 한다. 충청남도의 장애인들은 충남의 다른 지역으로 이동하기 위해서 수십 만원의 장애인콜택시 비용을 들여 이동을 해야 한다. 농어촌의 장애인들은 저상버스를 구경도 할 수 없으며, 휠체어가 접근 가능한 고속버스는 2019년이 돼서야 단 10대가 도입됐을 뿐이다.

충청북도는 3개 시, 8개 군으로 이루어져 있다. 그리고 2022년 현재 장애인 이동권은 전국에서 최하위이며 광역이동 또한 안 되는 곳이기도 하다. 8개 군중, 필자가 활동하고 있는 옥천군은 인구 5만의 농촌의 소도시이다. 그리고 장애인구는 옥천군 인구의 10% 5천명이다. 우리가 흔히 말하고 있는 대중교통이라 함은 많은 사람들이 어려움 없이 자연스럽게 이용하는 교통이라고 한다. 하지만 옥천군은 2011년까지 장애인의 이용할 할 수 있는 이동수단은 전무했고 장애인은 대중교통을 이용하는 대중에 속하지 못했다. 장애인이동권의 불모지였던 2011년부터 2012년까지 2년간의 지난한 이동권 투쟁을 진행하고 장애당사자가 목소리를 내기 전까지 대중안에 속하지 못하던 장애인들은 2년의 투쟁의 결과로 저상버스와 특별교통수단 도입의 약속을 받아냈다. 이후 2013년 말 특별교통수단이 법정대수에 맞춰 6대가 도입되었다. 하지만 도입과 운행은 다른 방향으로 흘러 장애당사자들의 자유로운 이동은 원활하게 되지 않았다. 지역 안에서의 이동은 한계적

이었으며, 타지역은 인근지역으로 구역이 정해져 대전, 영동, 보은, 금산만이 갈 수 있었다. 여기서 문제는 대전은 특별교통수단인 장애인콜택시가 도입되어 되돌아 올 수 있었지만 영동, 보은은 돌아올 수 있는 이동수단이 한정적으로 운영을 하고 있어 실질적으로는 돌아올 이동방법이 없다고 봐야한다. 군단위 저상버스는 단 한 대도 도입하지 않았다. 옥천군에서 이동권투쟁 이후 7년의 시간이 지난 2019년이 11월이 되어서야 옥천군의 버스 29대 중 단 1대의 저상버스로 도입되었다. 그 이후 저상버스를 2020년에 1대 더 도입한다고 했으나 그 약속은 지금까지 지켜지지 않았다. 2021년 12월에 이동편의증진법이 개정되면서 국토부는 저상버스의 의무화를 이야기 하고 있지만 예외규정에 지자체의 도로사정에 따라 저상버스의무화에 예외가 될 수 있다는 문구에 심정이 복잡하기도 하다. 요즘처럼 장애인이동권이 이슈가 된 것도 이례적이라고 생각한다. 하지만 지역에서 보편적인 이동권을 보장받기 위해서는 몇 십년의 시간이 걸릴지도 모른다. 옥천군에 1대의 저상버스가 들어온 기쁨은 잠시, 충청북도 8개군에 저상버스는 옥천군의 1대가 유일하다는 것이다.

교통약자에게는 보편적이지 않은 이동권에 대한 현황과 근거는 아래와 같다.

1. 교통약자 이동권 보장의 근거

1) UN장애인권리협약

UN장애인권리협약 제4조 (일반의무)

1. 당사국은 장애를 이유로 한 어떠한 형태의 차별 없이 장애인의 모든 인권과 기본적인 자유의 완전한 실현을 보장하고 촉진하기 위한 의무를 부담한다. 이를 위하여 당사국은 다음의 사항을 약속한다.

- (가) 이 협약에서 인정된 권리의 이행을 위하여 모든 적절한 입법적, 행정적 및 기타 조치를 채택할 것
- (나) 장애인에 대한 차별을 구성하는 기존의 법률, 규칙, 관습 및 관행을 개정 또는 폐지하기 위하여 입법을 포함한 모든 적절한 조치를 취할 것
- (다) 모든 정책과 프로그램에서 장애인의 인권 보호와 증진을 고려할 것
- (라) 이 협약과 일치하지 아니하는 일체의 행위나 관행을 실행하는 것을 삼가하고, 정부당국과 공공기관이 이 협약과 일치되도록 업무를 수행할 것을 보장할 것
- (마) 모든 개인, 기관 또는 사기업에 의해 행해지는 장애를 이유로 한 차별을 철폐하기 위하여 모든 적절한 조치를 취할 것

- (바) 이 협약 제2조가 규정하는 바와 같이, 장애인의 특별한 필요를 충족시키기 위하여 가능한 최소한의 개조 및 최소한의 비용이 요구되는 보편적인 디자인 제품, 서비스, 장비와 시설에 대한 연구 및 개발을 시행 또는 촉진하며, 이들의 유용성과 사용을 촉진하고, 표준 및 지침의 개발 시 보편적인 디자인을 촉진할 것
- (사) 적절한 비용의 기술에 우선순위를 두어 장애인에게 적합한 정보와 통신기술, 이동 보조기, 장치 및 보조기술을 포함한 신기술의 연구와 개발을 시행 또는 촉진하고, 그 유용성과 사용을 촉진할 것
- (아) 그 밖의 다른 형태의 보조, 지원 서비스 및 시설뿐만 아니라 신기술을 포함한 이동 보조기, 장치 및 보조기술에 관하여 접근 가능한 정보를 장애인에게 제공할 것
- (자) 이 협약에서 인정하는 권리에 의해 보장되는 보다 나은 지원과 서비스를 제공하기 위하여, 장애인과 함께 일하는 전문가와 직원의 훈련을 촉진할 것

유엔 장애인의 권리에 관한 협약(Convention on the Right of Persons with Disabilities)은 장애를 입은 모든 이들의 존엄성과 권리를 보장하기 위한 유엔의 권리협약이다. 이 협약은 2006년 12월 31일 제61차 유엔총회에서 채택됐고, 대한민국은 2008년 12월 국회에서 비준해 2009년 1월부터 발효되었다. 장애인권리협약은 장애인의 사회권, 자유권, 장애여성과 아동에 대한 차별 금지, 협약의 이행 등 총 50개 조항과 선택의정서로 이뤄져 있고, 대한민국 헌법 6조 1항에 따라 국회에서 비준한 조약은 국내법과 같은 효력을 가진다.

특히 이 협약에서는 ‘당사국은 장애인이 자립적으로 생활하고 삶의 모든 영역에 완전히 참여할 수 있도록 물리적 환경, 대중교통 등에 대하여 다른 사람과 동등하게 보장하기 위한 적절한 조치를 취해야 한다’(UN장애인권리협약 제9조)고 규정해 당사국에 의무를 부여하고 있고, 이는 장애인의 기본적인 권리를 보장하기 위해 모든 적절한 입법적, 행정적 및 기타 조치를 취해야 하는 것이다. 인권증진 및 보호의 책임은 기본적으로 국가(중앙정부)에 있지만, 지방자치단체는 국가의 인권 전략과 정책을 실제로 적용시켜야 하는 책임이 있다. 때문에 국가와 지자체가 협력해 장애인 등에 대한 인권의 증진과 보호를 수행해나가야 할 의무가 있다. 이에 장애인의 보편적 권리에 대한 국제규범인 「UN장애인권리협약」의 원칙에 근거한 협약 이행 및 인권선언, 그리고 이에 근거한 종합적인 로드맵 마련이 필요하다.

2) 교통약자의 이동편의증진법

교통약자의 이동편의증진법은 장애인을 비롯한 교통약자의 이동권을 보장하기 위한 법이다. 이 법 3조에는 ‘교통약자는 인간으로서의 존엄과 가치 및 행복을 추구할 권리를 보장받기 위하여 교통약자가 아닌 사람들이 이용하는 모든 교통수단, 여객시설 및 도로를 차별 없이 안전하고 편리

하게 이용하여 이동할 수 있는 권리를 가진다'고 규정하고 있고, 교통약자의 이동에 대한 차별을 해소하기 위해 국가와 지자체의 책임 그리고 계획 마련 등을 담고 있다. 이에 근거해 정부는 5년마다 교통약자 이동편의증진계획을 수립해야 하며, 시장과 군수는 지방 교통약자 이동편의증진계획을 수립하고, 도지사는 정부의 계획을 실행하기 위한 지원계획을 수립해야 한다.

<p>제3조(이동권) 교통약자는 인간으로서의 존엄과 가치 및 행복을 추구할 권리를 보장받기 위하여 교통약자가 아닌 사람들이 이용하는 모든 교통수단, 여객시설 및 도로를 차별 없이 안전하고 편리하게 이용하여 이동할 수 있는 권리를 가진다.</p>
<p>제4조(국가 등의 책무) 국가와 지방자치단체는 교통약자가 안전하고 편리하게 이동할 수 있도록 교통수단과 여객시설의 이용편의 및 보행환경 개선을 위한 정책을 수립하고 시행하여야 한다.</p>
<p>제7조(지방교통약자 이동편의 증진계획의 수립 등)</p> <p>① 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장(이하 “시장”이라 한다) 이나 군수(광역시에 있는 군의 군수는 제외한다. 이하 같다)는 교통약자 이동편의 증진계획에 따라 관할 지역에 있는 교통약자의 이동편의 증진을 촉진하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 주민과 관계 전문가의 의견을 들어 5년 단위의 지방교통약자 이동편의 증진계획(이하 “지방교통약자 이동편의 증진계획”이라 한다)을 수립하여야 한다. 다만, 시장이나 군수가 지방교통약자 이동편의 증진계획의 내용을 다른 교통 관련 계획에 반영하여 수립한 경우에는 국토교통부장관의 승인을 받아 해당 지방교통약자 이동편의 증진계획을 따로 수립하지 아니할 수 있다.</p> <p>② 지방교통약자 이동편의 증진계획에는 제6조제2항 각 호의 사항과 관할 지방자치단체의 지역적 특성을 고려한 교통약자의 이동편의 증진에 관한 사항이 포함되어야 한다.</p>
<p>제7조의2(교통약자 이동편의 증진 지원계획의 수립 등)</p> <p>① 도지사는 교통약자 이동편의 증진계획 및 지방교통약자 이동편의 증진계획의 실시를 지원하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 5년 단위의 교통약자 이동편의 증진 지원계획(이하 “교통약자 이동편의 증진 지원계획”이라 한다)을 수립하여야 한다.</p> <p>② 교통약자 이동편의 증진 지원계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 관할 행정구역 내 시·군의 교통약자이동편의시설 설치·관리 지원에 관한 사항 및 시·군 간 균형적 지원에 관한 사항 2. 특별교통수단 도입·확충 지원에 관한 사항 3. 광역이동지원센터 운영 등 특별교통수단의 광역적 이용을 위한 협력체계 구축 방안 <p>③ 도지사가 교통약자 이동편의 증진 지원계획을 수립하고자 하는 때에는 미리 국토교통부장관 및 관할하는 행정구역 내의 시장·군수와 협의하여야 한다. 수립된 교통약자 이동편의 증진 지원계획을 변경하고자 하는 때에도 또한 같다.</p>

2. 교통약자 이동권 현황

2018년 교통약자 이동편의 실태조사에 따르면 2018년 기준 교통약자 인구는 약 15백만 명으로 총 인구대비 약 29%를 차지하고 있고, 전국적으로 그 수치가 크게 벗어나지 않는다. 교통약자의 유형별로는 고령자가 약 14.8%, 어린이 6.4%, 장애인 5%순으로 나타나며, 고령자 및 장애인이 전체 약 67%로 과반수이상을 차지하고 있다. 그리고 장래 교통약자 추계인구는 2020년 29.1%, 2021년 29.9%, 2022년 30.6%, 2023년 31.5%로 추산해 연 평균 2.12%의 증가율을 가질 것으로 예측된다. 교통약자는 빠르게 늘어나지만 늘어난 교통약자들이 이용할 수 있는 대중교통은 한정적이고 때문에 대중교통에 차별 없이 이용할 수 있도록 정책과 예산이 반영되어야 한다.

연도	총인구	교통약자(천명)							
		소계		장애인		고령자	임산부	영유아 동반자	어린이
			비율	전체	중복제외				
2019	51,811	14,883	28.6%	2,461	1,157	7,694	410	2,520	3,222
2020	51,974	15,143	29.1%	2,455	1,154	8,134	409	2,491	3,203
2021	52,124	15,510	29.9%	2,449	1,151	8,544	410	2,456	3,160
2022	52,261	15,819	30.6%	2,443	1,148	8,978	411	2,439	3,133
2023	52,388	16,186	31.5%	2,437	1,146	9,449	413	2,437	3,098
연평균 증감율	0.28%	2.12%	2.44%	-0.25%	-0.24%	5.27%	0.18%	-0.83%	-0.98%

교통약자의 이동편의증진법에 따라 정부는 교통약자이동편의증진계획을 수립해 매 차마다 5개년 계획으로 진행해야 한다. 2007년부터 시작된 증진계획은 현재 3차 계획(2017~2021)이 진행 중이다. 본 계획은 교통약자가 안전하고 편리하게 이동할 수 있도록 이동편의 증진정책의 기본방향 및 목표를 제시하는 5년 단위 법정계획이며 [지방교통약자 이동편의증진계획] 수립의 준거가 되는 지침이다. 본 발제에서는 매년 발행되는 교통약자 이동편의실태조사와 교통약자이동편의증진계획에 따른 수치를 중심으로 장애인 이동권 현황과 문제점을 살펴보고자 한다.

1) 저상버스

2018년 실태조사에 따르면 2018년 현재 전국 저상버스 보급률은 23.4%로 전국 시내버스 34,302대 중 8,038대에 이르고 있다. 그러나 이는 3차 증진계획 보급 목표율 42%와 비교해 55.7%에 불과한 수준이며, 2017년 대비 1%(482대) 상승했다. 8개 특별·광역시 32.4%, 9개도 14.7%로 나타났으며, 서울·대구·강원도는 저상버스 보급률이 상대적으로 높은 편에 속해있고 인

천·울산·충남·충북·전남·경북은 낮은 수준에 머무르고 있다. 저상버스 운행노선 비율은 8개 특별·광역시 55.6%, 9개도 16.5%이다. 저상버스 노선수 당 저상버스 도입대수를 비교해보면 8개 특별·광역시 8.4대, 9개도 2.3대로 나타난다. 이 수치는 전체 시내버스 7,976개의 노선 중 아직도 80%에 달하는 시내버스 노선은 휠체어 이용자가 탑승할 수 없는 것을 의미하고, 특히 8개 특별·광역시는 55.6%의 운행노선비율을 갖고 있지만, 9개도는 16.5%에 불과하며 도입을 또한 8개 특별·광역시는 32.4%, 9개도는 14.7%에 불과해 대도시에 편중되는 것으로 보인다.

구분	저상버스 도입			운행노선 수			노선수당 도입대수	
	시내버스	저상버스	도입율	시내버스	저상버스	저상버스 운행노선비율		
합계	34,302	8038	23.4	7,976	1,779	22.3	4.5	
8개 특별·광역시	소계	16,922	5480	32.4	1,178	655	55.6	8.4
	서울특별시	7,405	3332	45.0	354	260	73.4	12.8
	부산광역시	2,517	557	22.1	145	67	46.2	8.3
	대구광역시	1,521	526	34.6	114	96	84.2	5.5
	인천광역시	2,357	423	17.9	196	34	17.3	12.4
	광주광역시	1,041	213	20.5	101	35	34.7	6.1
	대전광역시	1,016	279	27.5	96	48	50.0	5.8
	울산광역시	830	96	11.6	110	110(공동노선)	100.0	
	세종특별자치시	235	54	23.0	62	5	8.1	10.8
9개도	소계	17,380	2558	14.7	6,798	1,124	16.5	2.3
	경기도	10,548	1343	12.7	1,823	136	7.5	9.9
	강원도	554	193	34.8	464	208	44.8	0.9
	충청북도	586	122	20.8	387	26	6.7	4.7
	충청남도	874	61	7.0	923	107	11.6	0.6
	전라북도	827	182	22.0	644	71	11.0	2.6
	전라남도	721	87	12.1	371	18	4.9	4.8
	경상북도	1,177	164	13.9	1,305	199	15.2	0.8
	경상남도	1,704	318	18.7	785	336	42.8	0.9
	제주특별자치도	389	88	22.6	96	23	24.0	3.8

교통약자이동편의증진계획에 따른 시내버스 저상버스 도입 목표치는 1차 계획 31.5%, 2차 계획 39.5%, 3차 계획 42% 달성을 목표로 하고 있다. 1차 계획에는 단일 목표로 보급률을 상정했지만, 지역별 편차로 인해 2차, 3차에 이르러서는 서울시 65%, 광역시 45%, 9개도 32%로 차등을 두고 목표를 설정했다. 그러나 그렇다고 할지라도 3차 계획의 절반을 넘어선 현재, 서울 45%,

광역시 22.6%, 9개도 14.7%에 불과해 지역별 20% 가량 부족한 것으로 나타났다. 연도별로는 2017년 19%, 2018년 25%, 2019년 30%, 2020년 36%, 2021년 42%의 보급계획을 상정했다. 그러나 2018년 현재 23.4%에 불과해 3차 계획이 마무리 될 2021년까지 18.6%를 추가로 도입해야 하며 현재 차령 교차시점이 도래한 저상버스가 대·폐차 될 경우까지 고려하면 최대 20% 내외로 추가 도입해야 목표에 달성할 수 있다.

저상버스 연차별 보급계획 : 제3차 교통약자이동편의증진계획

구분		총계	2016	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년
당해연도 저상버스	도입대수	12176		698	2,894	2,791	2,806	2,987
	폐차대수	3445		498	878	773	561	735
저상버스 누적 보급대수			6,447	6,647	8,663	10,681	12,926	15178
시내버스 대수			33,867	34,302	34,737	35,172	35,607	36,042
보급율			19%	19%	25%	30%	36%	42%

일반 시내버스는 차령 연한이 도래하면(9-10년) 대·폐차를 진행해야 한다. 그리고 일반 시내버스를 저상버스로 대·폐차 할 경우 발생하는 차액(0.9억원)을 국가와 지자체가 50%(서울은 국가 40%, 지자체 60%)씩 매칭해 운송사업자에게 보조한다. 아래 표를 보면 현재 전체 시내버스는 매년 2천여 대의 버스가 차령 연한이 도래해 대폐차를 진행해야 한다. 2016년 전국 버스운송사업조합연합회에 따르면 2차 계획기간 중 저상버스 전환율은 평균 68.3%에 달한다. 매년 1500대~2000대의 차량이 저상버스로 전환된다고 볼 수 있다. 각 지자체별 저상버스 전환율을 적용하면 3차 계획까지의 저상버스 보급률은 서울시 60.3%, 광역시 39.2%, 9개도 26.3%로 전국 36.6%에 이를 것으로 예측됐지만, 현재의 증가율로 환산하면 일부만 저상버스로 전환된 것으로 판단된다.

연식별 시내버스 차량 현황

연도	11	12	13	14	15	16	17	18
전국	2,583	2,739	3,068	2,261	3,019	2,979	3,447	3,406
서울	393	364	559	392	647	674	813	905
서울 외	2190	2375	2509	1869	2372	2305	2634	2501

연도별 대폐차 차량 현황

연도	20	21	22	23	24	25	26	27
전국	2,583	2,739	3,068	2,261	3,019	2,979	3,447	3,406
서울	393	364	559	392	647	674	813	905
서울 외	2190	2375	2509	1869	2372	2305	2634	2501

매년 대폐차하는 버스를 저상버스로 교체할 경우 발생하는 비용은 매년 약 1100억원~1500억원 사이로 대폐차하는 버스의 대수에 따라, 그리고 서울과 그 외 지자체의 비율에 따라 달라진다. 2020년 국토부의 저상버스 도입 예산안은 444억인데 3~4배의 예산을 더 투입해야 가능한 수치이며, 이는 513조 슈퍼예산인 2020년 정부의 예산에 극히 일부로 예산반영에 대한 정부의 의지가 있다면 가능한 부분이다. 또한 저상버스 도입은 강제성이 없기 때문에 운수사업자의 의지가 매우 중요하다. 도로와 인도의 사정 등 제반환경의 부족함, 이용하는 사람이 적기 때문에, 일반 버스에 비해 비교적 잦은 고장 등을 이유로 저상버스 도입에 대한 회의적인 상황들로 저상버스 도입이 잘 이뤄지지 않는 부분 또한 존재하기 때문에 이를 법적으로 강제할 필요성이 있다. 때문에 교통약자법에 시내버스 대·폐차시 저상버스 도입 의무화와 관련한 조항을 삽입해, 법적으로 강제할 필요가 있으며 이로 인해 예산반영의 근거를 갖출 필요가 있다.

	20	21	22	23	24	25	26	27
서울	393	364	559	392	647	674	813	905
필요예산	14,462	13,395	20,571	14,425	23,809	24,803	29,918	33,304
서울 외	2190	2375	2509	1869	2372	2305	2634	2501
필요예산	100,740	109,250	115,414	85,974	109,112	106,030	121,164	115,046
총 필요예산	115,202	122,645	135,985	100,399	132,921	130,833	151,082	148,350

대도시에서는 철도와 다른 대체수단이 대체할 수 있지만 전철 등 대체수단이 없는 지역에서는 가장 보편적인 교통수단은 바로 시내버스이다. 장애인을 포함한 노인, 어린이, 부상자 등 교통약자들의 이동을 보장하는 가장 최소한의 수단이다. 때문에 모든 시내버스를 저상버스로 도입하는 것이 필요하다. 지하철은 65세 이상의 노인, 장애인, 아동에 한해 이용요금 무료정책을 시행하고 있는데, 이는 기본적으로 소득활동과 이동권의 측면에서 차별을 받는 구조에 있기 때문이다. 그렇다면 시내버스 역시 무료화 정책 도입도 적극 고려해볼 필요가 있다.

2) 특별교통수단

특별교통수단은 이동에 불편으로 인해 대중교통을 이용하기 어려운 교통약자의 이동을 지원하기 위해 휠체어 탑승 장비 등을 설치한 차량이며, 제3차 교통약자 이동편의증진계획에 21년까지 전 지자체의 법정기준 보급대수 100% 달성을 목표로 하고 있다. 법정기준 대수는 교통약자법 시행규칙 제 5조에 의거, 1급~2급 장애인 200명 당 1대로 하고 있고, 2019년 7월 1일 이뤄진 '장애등급제 단계적 개편'에 따른 특별교통수단 이용 대상자 확대에 의해 '장애정도가 심한 장애인'

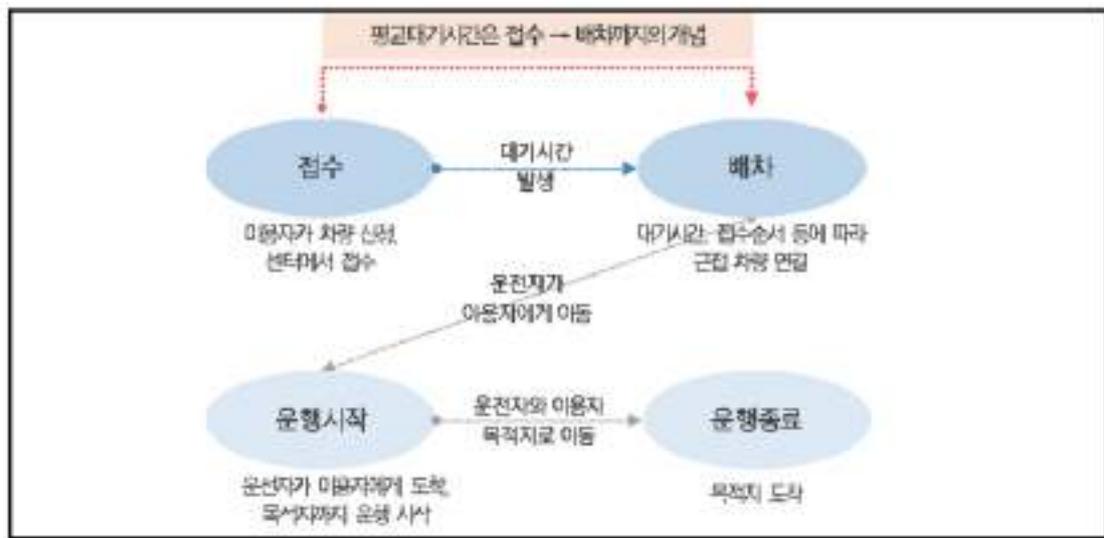
150명 당 1대로 조정됐으며 기존 기준의 1급~2급 장애인 + 보행이 불편한 장애인으로 확대됐다. 전국적으로 대상자가 약 14만명 확대됐으며, 이로 인해 약 3000여 대의 추가 증차가 필요한 상황이다.



2018년을 기준으로 1~2급 장애인 수는 약 54만명에 이르며, 운행대수는 3,187대로 법정기준 대수에 비해 488대가 더 많이 보급돼 보급률은 118%에 달한다. 그러나 특별교통수단의 법정대수를 준수했다고 하더라도 당사자의 불편함은 크게 줄어들지 않는다. 대기시간의 불안정함과 긴 대기시간, 운영시간 제한, 관외지역 이동의 불편함 등 불편함은 여전히 존재한다. 장애인 콜택시 불만족 이유로 가장 두드러지는 것은 '예약 또는 배차간격'으로 응답자의 45.8%가 불만을 표시했다. 또한 국토부의 특별교통수단 제도 개선방안 설명회의 특별교통수단과 관련된 연구에서는 평균 대기시간의 단축을 법정대수 재산정의 하나의 지표로 사용했는데, 평균 대기시간은 이용자의 접수부터 배차까지의 시간을 이야기하는 것으로 이후 운전자가 이용자한테 이동하는 시간은 제외돼 현실성이 결여된 결과로 도출됐다. 즉 평균 대기시간이 현재 44분 내외로, 이를 30분까지 줄이는 것을 목표로 삼았는데 이는 실제로 탑승자가 접수 후 탑승하는 시간을 이야기한 것이 아니라 접수-배차까지의 시간으로 본 것이다. 때문에 실제로 시간을 산정하기 어려운 부분(배차 후 실제 탑승하기까지는 교통상황, 거리 등으로 인해 추산할 수 없음)이 있다.

이와 같은 부분들은 법정대수 산정 기준이 '장애정도가 심한 사람(이전 1,2급 장애인)'으로 한정돼 발생하는 부분인데, 실제 특별교통수단은 장애인 뿐만 아니라 65세 이상의 버스·지하철의 이용이 어려운 사람, 임산부, 일시적 장애로 인해 휠체어를 이용하는 사람, 국가유공자 등 대중교통 이용이 어려운 사람들도 이용할 수 있고 이 기준조차 각 지자체별로 매우 상이하기 때문에 발

생하는 문제다. 장애인을 제외한 이들은 법정대수 이용대상으로 산정되지 않으며, 이로 인해 법정 대수 산정 인원과 실제 이용할 인원들이 상이한 상황이 발생하기 때문이다. 그러나 현재 특별교통수단의 정의는 ‘휠체어 탑승장비 등을 설치한 차량’으로 한정하고 있기 때문에, 이용 대상을 휠체어를 이용하는 사람으로 한정하고, 휠체어를 이용하지 않는 교통약자의 경우 바우처·임차 택시 등 다른 대체수단을 이용할 수 있도록 해야 할 것이다.



특별교통수단을 운영하는 모든 지자체는 이동지원센터를 타 기관에 위탁하는 방식으로 운영하고 있으며, 위탁의 방식은 크게 세 가지로 공기업(공단, 공사), 운수사업자(택시, 시내버스 등), 민간 단체(장애인 협회, 이동지원센터 등)로 구분된다. 때문에 시내버스 요금의 2~3배를 넘지 않도록 규정한 특별교통수단 요금체계도 각 지역별로 천차만별이다. 이는 지역적 특성을 반영한 것이기 보다 지역 내에서 특별교통수단을 운영하고 있는 위탁기관들이 임의적으로 설정하고 있는 기준으로 보인다. 지역별로 다르게 운영된다 보면 결국 가장 피해를 입는 사람들은 결국 이용자이며, 특별교통수단의 취지와는 다르게 운영될 가능성이 많아질 것이다. 대중교통을 이용하기 어려운 상황에 놓인 교통약자의 가장 기본적인 이동 수단인 특별교통수단 조차도 ‘효율성’이나 ‘수익’ 등의 이유로 운영된다면 교통약자는 다시 차별받게 될 가능성이 커진다는 것이다. 공공재인 교통수단이 공적인 체계로 운영되어야 하는 이유는 이 같은 이유 때문임에 분명하다.

국토부에서는 이와 같은 문제를 해소하기 위해 지난 2018년 하반기 특별교통수단 표준조례를 발표·시행했다. 교통약자 특별교통수단(장애인콜택시처럼 휠체어 탑승설비 등을 장착한 차량)이 지자체마다 다르게 운영돼 지역별로 차별(이용대상·운행시간·요금체계·이용절차 등)이 발생하는

문제점을 개선하기 위해 특별교통수단 운영에 대한 표준조례안을 마련”했다고 취지를 밝혔다. 그러나 이 표준조례는 강제성이 없는 일종의 가이드라인으로 지자체에서 표준조례를 바탕으로 각 지자체의 조례를 개정해 시행해야 하므로 시행일을 특정할 수 없고, 2019년 초부터 시행될 수 있도록 지자체에 안내하고 독려하는 수준으로 진행되고 있다. 또한 이용요금 기준선이 수정되고 ‘이용제한 항목이 삭제되는 등 장애계가 문제제기한 부분이 일부 수용되긴 했지만, 운영시간을 시.군에서 정할 수 있게 하는 점, 택시요금 기준의 이용요금, 특별교통수단 차량 대수의 부족에 대한 해소가 아닌 정기노선 포함, 이동지원센터의 민간위탁문제 등 문제점은 여전히 존재한다.

특별교통수단 운영의 지역별 편차를 줄이고, 이용자 중심의 운영을 현실화해야 한다. 특히, 강원도 내의 관외 이동에 있어 특별교통수단 외 이동할 수 있는 교통수단이 없다는 현실적 어려움이 있기 때문에 관외 이동이 원활히 될 수 있도록 운행대수를 확대해야 한다. 또한, 도 내의 특별교통수단 이용요금 통일 및 지역적 편차 해소 운영을 위해서는 운영주체 및 기준 변경, 차량대수 확대, 강원도 차원의 운영비 지원 확대 등이 필요하다. 모두 민간에 위탁하는 방식이 아닌, 시.군 직영 또는 공적 성격의 기관이 운영할 수 있도록 해야 한다. 그리고 강원도는 현재의 법정대수를 확보해야 함은 물론, 중앙정부와 도에서는 법정대수를 충족했다 하더라도 지역 내 이용자들의 이용빈도나 지역의 물리적 현실 등을 고려하여 지속적 확대 계획을 가져야 한다. 이는 당장 법정대수 기준이 변하지 않을지라도 고민해보아야 할 지점이다. 또한, 도 차원의 특별교통수단의 운영비 지원을 확대함으로써, 특별교통수단 운영에 도 차원의 책임과 의무의 영향을 미치며 시.군과 함께 이용자들의 이동권을 위한 협력을 단단히 해야 할 것이다.

3) 시외이동 권리

2019년 10월 28일, ‘휠체어 탑승가능 고속·시외버스’ 시범사업이 시행됐다. 지난 2014년 명절부터 전장연을 비롯한 장애계는 장애인의 시외이동에 대한 권리를 외치며 고속터미널 경부선에서 버스타기 투쟁을 진행했다. 이후 2019년까지 총 18차례의 시외이동권 투쟁을 진행했고, 2017년 9월 국토교통부 장관 면담을 통해 장애인의 시외이동권과 관련한 논의를 진행해 시범사업까지 이끌어낸 것이다.

그러나 장애인의 시외이동과 관련한 산적한 문제들이 남아있다. 현재 휠체어를 이용하는 장애인들이 시외이동을 하기 위해서는 개인적인 이동이나 한정적인 특별교통수단 이용, 철도 외에는 방법이 없다. 전국적으로 고속버스 2천여 대, 시외버스 7천여 대 등 총 9천여 대가 있지만, 바로 얼마 전까지는 단 한 대도 휠체어를 이용하는 사람이 탑승할 수 없었고 10월 28일에 이르러서야

단 10대가 도입돼 이용할 수 있다. 관련한 예산은 시범사업으로 운영되는 2019년 13억 4천만원에 불과하며, 본 사업으로 전환하는 2020년 예산도 2019년 수준인 13억에 불과하다. 때문에 '휠체어 탑승가능 고속버스' 사업에 대한 정부의 의지에 의문점이 들기에 충분하다.

시범사업의 주요내용 중에는 ▶총 4개 노선/차량 10대(우등 3대, 일반7대) 운영 ▶48시간 전 사전예약제 ▶출발시간 20분 전까지 전용승강장 도착해야 탑승 가능 등의 차별적인 내용이 포함된 문제점이 드러났다. 총 4개 노선으로 운영되는데 '서울-부산', '서울-강릉', '서울-전주', '서울-당진'이 바로 그 노선이다. 그러나 부산, 강릉, 전주는 현재 KTX로 접근이 가능하며, 당진행만 철도로 접근이 불가능한 노선이다. 강릉까지 약 3시간, 부산까지 약 4시간이 소요돼 KTX에 비해 1시간 이상 시간이 더 소요된다. 요금체계는 KTX는 할인·감면제도에 의해 교통약자의 요금이 할인되고 중증장애인의 경우 동반 1인까지 할인이 되지만, 고속버스는 할인제도가 없어 실제 이용하는 사람들의 욕구와 필요를 고려하지 못한 상황이 되었다. 또한 전국적으로 철도로 이용할 수 있는 곳보다 버스로 이용해 이동할 수 있는 곳이 훨씬 많기 때문에 철도로 이동할 수 없는 지역을 시범사업의 우선 지역으로 고려할 것을 전장연은 요구했었다.

또한 터미널 여건상의 이유로 터미널 내 별도로 마련된 전용승강장에서 20분 전에 먼저 탑승하고 원래 탑승구로 이동해 휠체어를 이용하지 않는 승객들이 이용할 수 있도록 지침을 마련했다. 이는 분리에 근거한 명백한 차별 행위이다. 휠체어를 이용하는 사람들도 휠체어를 이용하지 않는 사람들과 같은 장소에서 같은 시간에 탈 수 있는 조건을 마련해야 하는 것이지 부족한 여건으로 인한 차별은 있어서는 안 될 일이다. 때문에 휠체어를 이용하지 않는 사람들은 고속버스가 떠나기 전까지 아무 때나 표를 구매하기만 하면 언제든지 이용할 수 있지만, 현재 휠체어를 이용하는 사람이 버스를 타기 위해서는 48시간 전 사전 예약을 해야 한다. 이 또한 명백한 차별이다.

3. 나가며

교통약자이동편의증진법이 제정되고 시행된 지 어느덧 15년이 흘렀다. 그리고 작년 2021년 12월 개정되면서 저상버스 의무화도 공식화 되었다. 이처럼 지금 길거리에서 흔히 보이는 저상버스와 장애인콜택시는 그냥 만들어진 것이 아니라, 오이도역 추락참사 이후 출범한 장애인이동권 연대가 버스를 멈추고, 지하철을 멈추고, 온몸에 쇠사슬을 감는 목숨을 건 투쟁과 더불어 차별 없는 이동권 보장을 위한 100만명이 넘는 시민들의 동의로 만들어진 것이다. 저상버스가 도입되고 이동할 방법은 생겼지만 전체 버스의 4분의 1밖에 안되는 도입율로 인해 이동하기 어려운 현실이

며, 특별교통수단은 법정대수 자체의 낮은 기준, 지역별 격차 등으로 인한 긴 대기시간으로 2~3 시간을 하염없이 기다리거나 하루·이틀 전에 예약을 해야만 이동할 수 있는 지역도 있다. 여전히 농어촌 및 마을버스, 전세버스는 교통약자들이, 휠체어를 이용하는 교통약자들이 이용할 수 없다. 또 단 10대만 도입된 고속버스는 시범사업과 본 사업 예산이 같아 사업을 수행할 의지가 있는지 의문이며, 시외버스(고속형, 직행형, 일반형)의 경우는 안전상(?)의 이유로 저상버스가 도입되지 않고 있으며, 휠체어 리프트가 장착된 버스 또한 없다.

시내·시외버스와 특별교통수단의 지역적 편차를 줄여 안정되고 균일한 운영이 필요하며 양적으로도 확대돼 차별없이 이용할 수 있도록 보장하는 것은 매우 중요한 지점이다. 중앙정부차원의 정책의 원칙과 예산배치는 각 지자체별 상이한 교통체계를 위해 반드시 필요하다. 지금은 기술적·물리적으로 불가능한 상태가 아니기에 국가차원의 의지와 그 의지를 반영한 예산으로 이동권 보장을 위한 내용의 양적 확대를 해야 한다. 더 이상 국가와 지자체가 책임을 서로 떠밀어 교통약자들의 기본적인 권리를 침해해서는 안 된다.

이동권은 가장 기본적인 권리이다. 또한 이동권은 이동할 수 있는 권리 하나만을 의미하지 않는다. 가로막힌 이동권은 장애인의 교육, 문화, 노동, 예술, 사회참여, 여가생활, 참정권 등 모든 권리를 차단하게 된다. 권리의 주체로, 사회적 권리를 수행하기 위한 가장 기본적인 권리가 이동권인 것이다. 국가와 지방정부의 가장 기본적이고 핵심적인 의무인 ‘존중, 보호, 실현’의 의무를 다해서 가장 기본적인 권리를 보장해야 할 것이다. 이것은 바로 시내버스의 저상버스 도입 의무화, 특별교통수단의 지역 편차 해소를 위한 공적 운영 및 법정대수 확대, 그리고 광역이동, 중형 저상버스 확대, 휠체어 탑승가능 시외·고속버스 운영 등에 대한 구체적인 계획을 선언하고 관련 예산을 확대해야 할 것이다.

토론 ③

이제 비문명적 이동권 시위는 끝낼 때가 지나지 않았나?

남세현 (장애우권익문제연구소 정책위원, 한신대학교 재활상담학과 교수)

이제 비문명적 이동권 시위는 끝낼 때가 지나지 않았나?

남세현 (장애우권익문제연구소 정책위원, 한신대학교 재활상담학과 교수)

1. 선량한 시민의 출근길 지하철 탑승을 방해하는 것은 명백하게 잘 못된 일이다.

전국장애인차별철폐연대(이하 전장연)의 지하철 탑승 시위에 대한 이준석 당 대표의 공격으로 온 국민들의 관심이 집중되고 있다. 현장이나 온라인 댓글에서 확인되는 국민들의 반응을 크게 네 가지 정도로 구분해 보았다. ‘오죽하면 저러겠나, 불편해도 참아야 한다는 지지자들’도 있고, ‘처지는 이해하지만 불법적인 시위와 시민을 볼모잡고 불편을 끼치는 방법이 틀렸다는 합리적 절충형’, ‘불쌍하게 봐주려고 해도 동정이 가지 않는다는 동정론자들’이나 ‘욕을 하거나 반감을 표하는 시위반대론자들’이 보인다. 지하철을 연착시키며 시위를 할 때도, 터미널에서 고속버스를 점거하고 시외이동투쟁을 벌일 때도 대체로 시민들의 반응은 비슷하다. 시민들이 반응할 수 있도록 정보를 제공하는 언론의 관점은 대부분 ‘장애인의 시위 때문에 시민들이 불편을 겪고 있다’는 현상 보도에 머무른다.

결국 우리 사회는 ‘장애인의 시위로 인해 선량한 일반 시민들이 교통수단을 이용하지 못해 큰 불편을 겪고 있다’는 사실을 확인하고, 이로 인해 증폭된 장애인들에 대한 반감은 장애계를 사회로부터 고립되게 만드는 역효과까지 만들 수 있다는 우려가 생긴다.

장애 당사자가 아닌 입장에서 선량한 시민이 누군가의 잘 못 때문에 지하철을 타는 일상을 누리지 못하는 상황이 생긴다는 것이 잘 못된 것이라는 점에 크게 공감이 된다. 비문명적 불법시위라는 질타를 계기로 그 동안 속으로만 생각해 왔던 일이 공론화되기 시작했다는 점에 용기를 얻어 솔직한 심정을 토론했다 보고 싶다.

2. 그런데, 그 선량한 시민은 누구인가

그런데, 이 이야기를 하기 위해서는 먼저 우리 사회가 말하는 선량한 시민이 누구인가에 대해 정리해볼 필요가 있다. 출근 시간에 지하철을 타고 평범한 일상을 반복하는 시민들 사이에 장애

인은 당초에 포함되지 않는 것인가? 왜? 장애인들은 직장도 없을거고, 아침 시간에 굳이 출근할 도 없는 사람들이라서? 아니면 휠체어를 이용하는 장애인들은 선량한 시민이 아닌 것인가?

‘보행이 불편한 장애인이 선량한 시민이 아니다’라는 명제는 타당한 것인가? ‘장애인은 출근시간에 대중교통을 이용해서 직장에 나갈 이유가 없는 사회가 지극히 올바른 사회다’라고 누군가 논증할 수 있겠는가? ‘장애인은 거주하고 있는 지역을 벗어나 시외권역으로 이동할 이유가 없는 사람들이다’라는 주장도 마찬가지다.

결국 지금 벌어진 논쟁이 놓치고 있는 혹은 의도적으로 누락시키는 가장 큰 전제는 ‘선량한 시민’ VS ‘장애인’의 구도를 만들면서 장애인을 시민에 포함되지 않는 개념으로 몰아가고 있다는 것이다.

출근시간에 동등하게 지하철을 타고, 대중교통을 이용하고, 볼 일이 있다면 시외버스와 고속버스를 타고 지방을 다녀와야 할 선량한 시민, 대한민국 국민에는 마땅히 장애인도 포함이 되어 있다. 무슨 근거로 그렇게 말하냐고? 우리나라의 헌법에서 ‘제 10조, 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다. 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다.’라고 이어지는 제11조에서도 ‘모든 국민은 법 앞에 평등하다. 누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다.’라고 못박아 놓았으니까. 게다가 우리는 ‘장애인 차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률’이나 ‘교통약자를 위한 이동편의증진법’과 같이 나름 선진화된 법률도 가지고 있는 나라다.

똑같은 대한민국 국민으로서 남들이 누리는 평범한 일상을 누리기 위해 교통수단에 탑승하는 것이 어찌서 비장애인들의 후한 인심과 동정에 기대어야 할 일인가? 장애가 없는 시민들은 도대체 언제부터, 누구로부터 대중 교통수단이 자신들만의 전유물인 것처럼 장애인을 함께 태워주고 말고 결정하는 선심이라도 써줄 강력한 권리와 권력을 부여받았던 말인가?

결국 오랜 시간 동안 장애인을 배제시킨 채로 더 편리하고, 더 빨라진 비장애인들의 교통 이동수단은 다수의 강자인 비장애인들 간의 암묵적 합의 속에 차별을 차별이 아닌 상태로 전제해 왔다. 1876년부터 1965년까지 미국의 인종차별을 합법화하면서 ‘separate but equal’을 주장했던 짐크로우법처럼, 시대에 뒤떨어진 사회적 약자들의 권리를 짓밟고 차별은 아니라고 이야기하는 모습이 더 야만적이고 비문명적인 행태가 아닌가?

다시 한 번 정리해 보자. 앞서 언급한 것처럼 ‘선량한 시민의 출근길 지하철 탑승을 방해하는 것은 명백하게 잘 못된 일이다’. ‘보행이 불편한 장애인은 선량하지 않다’는 명제를 입증하는데 성공하지 못했다면, 장애가 있는 선량한 시민들이 본인들이 잘 못하게 없는데도 이동권 투쟁을

시작한 22년 간, 아니 우리나라에 지하철이 처음 개통된 1974년 48년 동안 편안히 지하철을 탈 수 없게 만들어 온 국가와 사회가 명백하게 비난받을 잘 못을 저지른 것이다.

3. 처지는 이해하지만 타인에게 불편을 끼치는 불법적인 시위가 문제이다

또 다른 여론으로는 ‘처지는 이해하지만 자신들의 주장만 옳다고, 자신들의 불편을 해결하겠다고 시민을 볼모로 잡고 불편을 끼치며 불법적인 시위를 반복하는 방법이 틀렸다’는 의견이 있다.

타당한 지적이다. 선량해보이는 또 다른 시민들에게 끼쳐지는 불편에 대해서는, 토론자 또한 그 시민의 한 사람으로써 ‘처지는 이해’한다. 그런데 우리 시민들이 정말 아무 잘 못 없는 선량한 시민들이었는지는 함께 되짚어 보고 싶다.

지난 22년 동안 장애인계는 꾸준히, 멈추지 않고 시민의 이동이라는 기본적인 권리에 대해 주장을 이어 왔다. 시청역, 광화문역, 차갑고 어두침침한 지하도 속에서 22년간 멈춘적 없이 이동권 보장을 위해 서명을 받고, 시민들을 대상으로 캠페인을 해왔다. 정중하고, 공손하고, 예의바른 시위, 민폐를 유발하지 않는 시위에 사람들은 동정은 보내왔지만 실질적인 기여나 정책으로 이어지는 않았다.

선량한 비장애인 시민들에게 묻고 싶다. 당신은 그 22년 중 그들의 활동을 얼마나 알고 있고, 얼마나 기억하고 있는지? 그 사이에도 몇 번은 지하철을 멈추고, 고속버스 운행을 가로막으며 시위를 벌인 적이 있었는데, 정말 그 정도쯤의 불편을 만들어 내지 않으면 우리 사회가 소수의 장애인이 겪는 이동의 불편에 관심을 기울이기는 했었느냐고? 만약 관심을 기울여왔는데도 그 결과가 지금의 수준이라면 그건 더 심각한 상황일지도 모르겠다.

이동의 제약은 장애인들이 다른 시민들과 동등하게 평범한 교육 받을 기회, 열심히 직장생활을 하며 사회에 참여하고, 행복한 일상을 누릴 기회를 원천적으로 봉쇄해 버렸다. 원인과 과정은 간과하고 장애인은 아침에 출근할 일이 없는 사람들일 것처럼 출근길 저상버스에 휠체어 이용자가 탑승하느라 비장애인 시민들의 이동 시간이 조금이라도 지체되면 비난과 원망을 쏟아내는 우리 사회 다수의 기득권 비장애인들이 과연 선량한 시민이었던 것이 맞는 것일까?

불법적 시위라는 용어도 역시 타당한 지적이다. 법은 기본적으로 사회의 안녕과 복리를 지키는 정당한 수단이자 공동의 합의라고 할 수 있다. 그렇기 때문에 모두가 지켜야 한다.

그러나, 이번 대법원의 판결대로라면 48년이 넘도록 선량한 시민이 대중교통을 동등하게 이용할 권리는 지켜내지는 못하는 법은 합법적인 것이고, 그 권리의 실현을 위한 목소리를 사회가 잠시나마 귀를 기울이도록 만드는 투쟁은 불법으로 규정하고 있다. 이 법은 과연 모두를 위한 법이

라고 할 수 있을까? 언급했던 미국의 짐크로우법 ‘separate but equal’이 떠오른다. 법이 가질 수 밖에 없는 ‘기득권을 가진 다수를 중심으로 잘 짜여진 법이라는 한계, 그 빈틈’을 우리는 간과하고 있다. 현행법은 지켜야 할 대상이지만 동시에, 잘 못된 부분이 있다면 개선해야 할 대상이기도 하다.

4. 지금까지 많이 변했다. 조금 더 기다리면 해줄 것이다. 일시에 재원 마련하는 것이 어렵다.

서울에 최초로 1호선 지하철이 개통된 1974년부터 조용하게도 기다려왔고, 시끄럽게도 기다려왔다. 물론 그 사이에 많은 역에 엘리베이터가 설치되고, 저상버스 보급률도 높아지고 있다. 그런데 장애인이 실제 이용하기 위한 교통수단 간의 연결성을 고려하면 수치와 달리 활용 가능성은 아직도 높지 않다.

한 가지 더 솔직해보자. 장애인계가 지난 22년 간 온 인생을 던져 피를 토하며 외치고, 지하철을 멈추고 버스를 멈추는 과격한 시위를 안했더라도 국가와 사회가 먼저 장애인 이동권 보장을 위한 정책을 마련하고 예산을 편성했을까?

장애인계에 참여한 30여년 동안 들리지 않는 목소리에 먼저 귀를 기울이고 예산을 충분하게 편성해주는 정책은 거의 본적이 없다. 정부의 정책은 언제나 제한된 자원을 배분하는 어려운 일이다. 게다가 늘 예상치 못했던 긴급한 예산은 생길 수밖에 없다. 코로나 사태도, 산불지역 복구 지원도, 지진 지역 피해 보상도, 아동 보육 확대를 위한 예산 증액도... 무엇 하나 빼 놓을 수 없을 만큼 시급하고 중요한, 많은 돈이 들어야 하는 타당한 예산 지출 사유들이다. 그런데 48년이 넘도록 이동의 기회를 제대로 보장받지 못한 장애인들의 권리가 늘 다른 정책의 우선순위에 밀리는 덜 급하고 덜 중요하다고 할 이유가 있을까? 그런 이유는 그저 다수이자 권력을 가지고 있는 비장애인들이 본인은 겪어보지 않은 그래서 불편을 실감하지 못하는 남의 일이기 때문일 뿐이다.

처지가 이해되는 시민들에게 미안하지만, 아마도 민폐를 유발하는 시위가 없다면 22년이 아니라 220년이 지나도 우리 사회에 큰 변화를 기대하기는 어려울 것이다. 지금 시위 중인 장애인들의 수명은 220년을 기다려줄 수 없다. 그리고 이후에 발생하는 장애인들도 220년 동안 투쟁하게 두는 것은 지나치게 가혹한 일이다.

5. 결국 비문명적인 시위는 누가 끝내야 하는가?

지금까지 다수 비장애인의 기득권을 중심으로 움직여 온 우리 사회는 폭압적이고 이기적인 차별과 배제를 정당화 해왔다. 관념으로, 제도로, 법으로….

장애인들이 불법적인 시위를 선택한 것이 아니라 다른 시민들과 같은 평범한 일상을 향유하기 위해 불법적인 시위에 내몰린 것이다.

그런데도 장애인의 정당한 권리에 수 십년째 귀 기울이지 않는 사회에게는 책임을 묻지 않으면서, 우리 사회를 조금이라도 문명화시키려고 22년 동안 온 몸을 던지며 살아온 장애인들에게는 법적 책임을 운운하고 있다.

이제 누가 비문명적인 것인지 되묻지 않을 수 없다.

장애가 없어서, 나 또는 내 가족이 지금 겪는 불편이 아니라는 이유 때문에 우리는 비장애인을 중심으로만 더 빠르고 더 편리한 이동수단에 엄청난 예산을 들이부어 내 집 앞에 전철역이 생기기를, 우리 지역에 GTX가 개통되기를 목청껏 외치고 있다. 누구나 장애인이 될 수 있는 사회인데도 수 많은 장애인과 가족들이 최소한의 기본적인 권리를 함께 누리자는 목소리는 불편한 것, 불법적인 것이라며 그 정당한 요구를 들어주지 않을 그럴듯한 명분으로 씌먹고 있다. 장애인을 배제한 비장애인 중심의 빠르고 편리한 이동수단이 늘어나게 되면, 장애인들의 입장에서는 차별의 시간, 차별의 자리, 투쟁해야 할 대상만 점점 늘어나는 것이 될 수도 있다.

장애인계의 비문명적인 투쟁은 과연 장애인이 선량하지 않고 악랄한데에서 기인한 것인가?, 아니면 선량한 장애인이 시민의 기본권리에 함께 참여하지 못하도록 수 십년의 세월을 더디게 미뤄온 선량하지 못한 비장애인 중심 사회의 잘못에서 기인한 것인가?

여기까지 답하였다면 이제 우리는 이 비문명적인 투쟁을 멈추는 선택이 누구에게 달린 것인지 다시 생각해야 한다. 생존을 위한 장애인의 처절한 몸부림을 멈추도록 하는 것은 지금보다 더 폭압적이고 잔혹한 공권력을 사용한 제압이나 비난의 손가락질이 아니다. 지금까지도 우리 사회는 충분히 잔인하고 폭압적이지 않았나?

이제 우리 사회가 할 일은 동등하고 선량한 시민을 떠올릴 때 장애인과 가족들을 빼놓지 않고 당연히 기본적으로 포함된 것으로 생각하는 일이다. 그리고 그 시민들에게도 다른 시민들과 동등하게 기본적인 권리를 누릴 자격이 있고, 국가와 사회는 그 권리를 실현시킬 책임이 있다는 것을 인식하는 것이다. 나아가 그러한 인식이 그저 감성적인 공감이나 한 줄의 동의 서명으로 끝날 것이 아니라 수 많은 다급한 예산 지출 항목들 속에서 후순위로 밀리거나 흔들리지 않고 예산을 배정하고 집행되도록 사회적 합의를 모아야 할 일이다.

그런 관점에서 이번 시외버스 이동권 보장에 대한 판결은 과연 그러한 사회의 합의에 다가가고

있는 것인지 법원과 정부의 진지한 성찰이 필요하다.

이동권 뿐 아니라 접근권, 참정권의 보장, 직업과 교육의 기회, 탈시설 자립생활을 통한 인간다운 삶과 생존권을 보장하는 장애인의 삶의 모든 영역에 산적한 문제들에 대해 우리 사회는 장애인의 기본권과 통합의 가치에 대한 감수성을 높여야 할 것이다.

그것만이 이 비문명적 투쟁을 끝낼 수 있는 유일한 방법이고, 이제까지 우리 사회를 조금이라도 문명화시키기 위해 애써온 장애인계에 응답하는 방법이 아닐까?

토론 ④

장애인의 동등한 시외이동권 보장을 위한 토론회

홍성민 (한국교통안전공단 연구원)

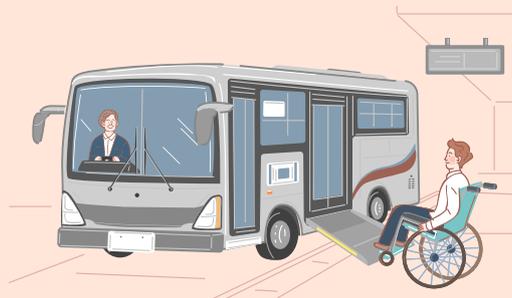
토론 5

장애인의 동등한 시외이동권 보장을 위한 토론회

박동국 (국토교통부 생활교통복지과 사무관)



A series of horizontal dotted lines for writing, spanning the width of the page.



장애인 시외이동권 공익소송 대법원 판결선고에 따른
**장애인의 동등한 시외이동권 보장을 위한
현황과 대책마련 토론회**
