

- 서울특별시 교통약자의 이동편의 증진에 관한 조례 일부개정조례안 -

# 검 토 보 고

## I 제안경위

### 1. 송도호 의원 대표발의안

가. 제 출 자 : 송도호 의원 외 9명

나. 의안번호 : 제1040호

다. 제출일자 : 2019. 9. 27.

라. 회부일자 : 2019. 10. 22.

### 2. 이영실 의원 대표발의안

가. 제 출 자 : 이영실 의원 외 11명

나. 의안번호 : 제1115호

다. 제출일자 : 2019. 10. 16.

라. 회부일자 : 2019. 10. 22.

### 3. 서울특별시시장 제출안

가. 제 출 자 : 서울특별시시장

나. 의안번호 : 제1131호

다. 제출일자 : 2019. 10. 16.

라. 회부일자 : 2019. 10. 22.

## II. 제안사유

### 1. 송도호 의원 대표발의안

- 「교통약자의 이동편의 증진법」에 따른 이동편의시설 중 안내방송 시설만 반영되어 있고 전자문자안내판은 빠져있으므로 이를 명문화 하여 교통정보 식별편의 향상 및 시인성 확보를 통한 교통약자의 이용편의를 향상시키는 동시에 이용시민의 서비스 만족도를 향상시키기 위함임. 또한, 장애인등급제 폐지에 따른 장애인복지법 개정 사항을 반영하여 적법한 운영에 기여하고자 함.

### 2. 이영실 의원 대표발의안

- 최근 학교 주변 등에서 과속 및 음주운전 등을 원인으로 한 교통사고로 많은 인명피해가 발생함에 따라 노인, 장애인, 어린이 등 교통약자의 이동편의 및 보행안전을 위하여 시장이 교통약자가 많이 다니는 시간대에 학교 및 복지시설의 장 등에 대하여 관할 보호구역 주변 횡단보도 등에서 교통지도반 운영을 권고할 수 있도록 하려는 것임

### 3. 서울특별시장 제출안

- 장애 등급을 장애 정도로 변경하는 내용으로 「장애인복지법」이 개정되었고, 또한 특별교통수단 상위 법령 「교통약자의 이동편의 증진법 시행규칙」도 개정(2019.7.5.시행)됨에 따라, 특

별교통수단의 이용대상자를 1급 또는 2급 장애인에서 장애 정도가 심한 보행상의 장애인으로 정비하고자 함.

### III. 주요내용

#### 1. 송도호 의원 대표발의안

- 가. 특별교통수단 이용대상자를 「장애인복지법 시행규칙」 제2조에 따른 장애의 정도가 심한 장애인으로 하여 개정된 법규정에 따르도록 함. (안 제15조제1항제1호)
- 나. 교통사업자는 교통약자가 교통수단 내외부에 도착정류장의 이름·목적지 및 문의 개폐방향 등을 명확하게 읽을 수 있도록 전자문자 안내판을 설치하는 조항 신설 (안 제18조제4항)

#### 2. 이영실 의원 대표발의안

- 가. 시장이 학교 및 복지시설의 장 등에 대하여 교통지도반 운영을 권고할 수 있도록 규정함(안 제24조의2)

#### 3. 서울특별시장 제출안

- 가. 특별교통수단 이용대상자를 “「장애인복지법 시행규칙」 제2조제1항에 따른 1급 또는 2급 장애인”에서 “「장애인복지법 시행규칙」 제28조제1항에 따른 보행상의 장애인으로서 같은 규칙 별표1에 따른 장애의 정도가 심한 장애인”으로 변경(안 제15조제1항제1호)

## IV. 참고사항

### 1. 송도호 의원 대표발의안

가. 관계법령 : 「교통약자의 이동편의 증진법」, 「장애인복지법」

나. 예산조치 : 해당사항 없음 (비용추계 비대상사유서 별첨)

다. 입법예고

- 기간 : 2019. 10. 25 ~ 11. 1

- 제출의견 : 없음

라. 관련부서 의견조회 결과

- 서울시장(도시교통실 보행정책과) : 수정가결

▶ 상위법에 맞게 '특별교통수단 이용대상자' 관련 규정 개정 : 수정

- 장애인등급제가 폐지됨에 따라 상위법인 「교통약자의 이동편의 증진법 시행규칙」의 '특별교통수단 이용대상자' 관련 규정이 개정('19.7.5)됨

- 상위법 개정에 따라 송도호 의원이 발의한 개정내용과 동일한 조례개정안이 시장발의(의안번호 1131)로 '19.10.16 시의회에 기제출된 상태임

- 따라서 본 조항에 대한 개정은 시장발의(의안번호 1131) 안건으로 처리

▶ 교통수단(대중교통)에 '전자문자안내판 설치' 의무화 규정 신설 : 동의

### 2. 이영실 의원 대표발의안

가. 관계법령 : 「교통약자의 이동편의 증진법」, 「도로교통법」

나. 예산조치 : 비용추계서 참조

다. 입법예고

- 기 간 : 2019. 10 . 25. ~ 2019. 11. 1.

- 제출의견 : 의견없음

라. 관련부서 의견조회 결과

- 서울시장(도시교통실 보행정책과) : 수정가결

- 어린이, 노인, 장애인 등 교통약자의 교통안전을 위한 본 개정 조례안에 원칙적으로 동의함

▶ 다만, 「서울시 어린이 통학로 교통안전을 위한 조례」 제9조제 2항에 ‘어린이 보호구역 및 통학로에 교통지도반을 운영하도록 권고할 수 있다.’라는 규정이 마련되어 기시행 중(’13.10.4, 제정·시행)에 있으므로 조례개정안 내용 중 ‘어린이 보호구역’을 제외한 ‘노인·장애인 보호구역’에 대해서만 교통지도반 운영을 권고할 수 있는 것으로 문구를 수정하고

▶ 시민들의 법령 이해 및 조례개정안 제안취지를 명확하게 하기 위하여 조례개정안 어순 조정 필요

### 3. 서울특별시장 제출안

가. 관계법령 : 「장애인복지법」 및 「교통약자의 이동편의 증진법 시행규칙」

나. 예산조치 : 협의완료

다. 입법예고

- 기 간 : 2019. 7. 25 ~ 8. 14

- 제출의견 : 없음

## V. 검토의견(수석전문위원 김동수)

### 1. 송도호 의원 대표발의안

#### 가. 개 요

- 동 개정조례안은 특별교통수단 이용대상자의 범위에 장애 등급을 장애 정도로 변경하는 「장애인복지법」 등의 개정사항을 반영하고, 교통사업자가 교통수단 내외부에 도착정보를 알려주는 전자문자안내판을 설치하도록 하는 규정을 명시하고자 하는 것임

#### 나. 검토 의견

##### ■ 특별교통수단 이용대상자 범위 조정 관련(안 제15조제1항제1호)

- 1988년 도입된 장애등급제는 장애인을 의학적 심사를 바탕으로 1급에서 6급으로 구분하고, 장애등급에 따라 차등적으로 지원해왔으나, 이러한 방식이 장애인의 개별 욕구를 고려하지 못한다는 비판이 지속적으로 제기되어 왔음
- 이에 따라, 1~6등급으로 나누어진 장애등급을 폐지하고 장애정도에 따라 ‘장애가 심한 장애인’과 ‘심하지 않은 장애인’으로 구분하여 맞춤형 서비스 제공 및 종합조사를 실시할 수 있는 근거를 마련하는 등의 내용으로 「장애인복지법」과 같은법 시행령, 시행규칙이 개정됨<sup>1)</sup>
- 동 개정조례안은 이와 같은 관련 법령 개정사항을 반영하여 특별교통수단 이용대상자 범위를 조정함으로써 장애인 개개인의 욕구와 환경을 고려한 이동편의 서비스를 제공할 수 있는 여건을 마련

1) 장애인복지법 시행령 제2조(장애의 종류 및 기준) ② 장애의 정도는 보건복지부령으로 정한다.  
장애인복지법 시행규칙 제2조(장애인의 장애등급 등) ① 「장애인복지법 시행령」(이하 “영”이라 한다) 제2조제2항에 따른 장애인의 장애등급은 별표 1과 같다.

한다는 점에서 그 필요성이 인정된다 할 것임

- 다만, 동 개정조례안에서 특별교통수단 이용대상자로 추가하는 「장애인복지법 시행규칙」 제2조에 따른 장애의 정도가 심한 장애인의 경우 뇌병변장애인과 같은 보행상 장애인 이외에도 14가지 형태의 장애인을 포함하고 있어<sup>2)</sup>, 이용대상자가 확대될 경우 특별교통수단 대기시간이 증가할 우려가 있고,

현행 법령에서는<sup>3)</sup> “이동에 심한 불편을 느끼는 교통약자 이동편의를 위해 특별교통수단을 운행”하도록 규정하고 있음을 감안할 때 특별교통수단 이용대상자에 대한 조정이 필요할 것으로 판단됨

- 한편, 서울시는 새롭게 변경된 장애 기준에 따라 특별교통수단 확대를

2) [별표1] 장애인의 장애 정도(제2조 관련) [시행 2019.7.1.]

1. 지체장애인

2. 뇌병변장애인

가. 장애의 정도가 심한 장애인

1) 보행 또는 일상생활동작이 상당히 제한된 사람

2) 보행이 경미하게 제한되고 섬세한 일상생활동작이 현저히 제한된 사람

나. 장애의 정도가 심하지 않은 장애인

보행 시 절뚝거림을 보이거나 섬세한 일상생활동작이 경미하게 제한된 사람

3. 시각장애인 4. 청각장애인 5. 언어장애인 6. 지적장애인(장애의 정도가 심한 장애인에 해당함)

7. 자폐성장애인(장애의 정도가 심한 장애인에 해당함) 8. 정신장애인(장애의 정도가 심한 장애인에 해당함)

9. 신장장애인 10. 심장장애인 11. 호흡기장애인 12. 간장애인 13. 안면장애인 14. 장루·요루장애인

15. 뇌전증장애인 16. 중복된 장애의 합산 판정정하는 경우

3) 교통약자의 이동편의 증진법 제16조(특별교통수단의 운행 등) ① 시장이나 군수는 이동에 심한 불편을 느끼는 교통약자의 이동편의를 위하여 국토교통부령으로 정하는 대수 이상의 특별교통수단을 운행하여야 한다.

교통약자의 이동편의 증진법 시행규칙 제5조(특별교통수단의 운행 대수) ① 법 제16조제1항에서 "국토교통부령으로 정하는 대수"란 「장애인복지법 시행규칙」 제28조제1항에 따른 보행상의 장애인으로서 같은 규칙 별표 1에 따른 장애의 정도가 심한 장애인 150명당 1대를 말한다.

장애인복지법 시행규칙 제28조(보행상 장애가 있는 자에 대한 배려) ① 시장·군수·구청장은 법 제39조제1항에 따른 장애인의 자동차 사용의 편의를 위하여 보건복지부장관이 정하여 고시하는 보행상의 장애가 있는 사람이 자동차를 이용할 때에 그 장애로 말미암아 부득이하게 관계 법령에 따른 정차 또는 주차의 방법 등을 위반한 경우에는 그 원인과 결과 등을 고려하여 교통소통 및 안전에 지장을 주지 않는 범위에서 최대한 계도 위주의 단속이 이루어지도록 배려해야 한다.

비롯하여 장애인 복지의 사각지대가 발생하지 않도록 서비스 수요 증가를 보다 면밀히 검토하고 대응계획을 철저히 세워야 할 것임

■ **교통수단(대중교통)에 ‘전자문자안내판 설치’ 관련(안 제18조제4항)**

- 동 개정조례안은 교통사업자<sup>4)</sup>가 교통수단 내외부에서 도착정류장의 이름·목적지 및 문의 개폐방향 등을 명확하게 읽을 수 있도록 전자문자안내판을 설치할 수 있는 근거를 마련하는 것임
- 동 개정조례안은 「교통약자의 이동편의 증진법 시행령」<sup>5)</sup>에서 버스를 비롯한 철도, 항공기 등에 문자안내판을 설치하도록 규정하고 있는 사항과 현재 버스·지하철 등의 대중교통 내외부에 전자문자안내판을 설치 운영하고 있는 현실을 반영하는 것임
- 서울시의회는 지난 행정사무감사기간을 통해 전자문자안내판이 설치

4) 교통약자의 이동편의 증진법 제2조제5호. **“교통사업자”**란 「여객자동차 운수사업법」, 「도시철도법」, 「철도사업법」, 「항공사업법」, 「공항시설법」, 「항만법」, 「해운법」 등의 관계 법령에 따라 교통행정기관으로부터 면허·허가·인가·위탁 등을 받거나 교통행정기관에 등록·신고 등을 하고 **교통수단을 운행·운항하거나 여객시설을 설치·운영하는 자를 말한다.**

5) **교통약자의 이동편의 증진법 제10조**(이동편의시설의 설치기준) ① 대상시설별로 설치하여야 하는 이동편의시설의 종류는 대상시설의 규모와 용도 등을 고려하여 대통령령으로 정한다.

**교통약자의 이동편의 증진법 시행령** 12조(이동편의시설의 종류) 법 제10조제1항에 따라 **대상시설별로 설치하여야 하는 이동편의시설의 종류는 별표 2와 같다.**

**교통약자의 이동편의 증진법 시행령, [별표 2]** 대상시설별 이동편의시설의 종류(제12조 관련)

1. 교통수단

이동편의시설 대상시설	안내시설			내부시설				그 밖의 시설		
	안내 방송	전자안내판	목적지표시	휠체어 승강장치	휠체어 보관함	교통약자용 좌석	장애인 전용 화장실	수직손잡이	장애인 접근 가능표시	출입구 동로
버스	신내버스(신상형)	○	○	○	○	○		○	○	
	신내버스(일반형)	○	○	○	○	○		○	○	
	신내버스(화석형)	○	○	○	○	○			○	
	농어촌버스	○	○	○	○	○		○	○	
	마을버스	○	○	○	○	○		○	○	
	시외버스	○	○	○	○	○			○	
철도차량	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
도시철도차량	○	○	○			○		○	○	

되지 않은 일반버스에 대한 개선 촉구를 지적한 바 있고, 현행 법령에서도 이에 대한 근거가 마련되어 있다는 점에서 동 조례 개정을 통해 교통약자의 대중교통 이용이 보다 안전하고 활발해 질 수 있는데 기여할 수 있을 것으로 판단됨

- 다만, 서울시 자료에 따르면 전자문자안내판 설치가 의무화 된 '09년 3월 이후 시내버스 내외부에 전자문자안내판을 지속적으로 설치해 오고 있으며, '19년 9월 현재 일반버스 내부는 3.5%, 저상버스는 내부 1.8%, 외부 11.4%가 미설치 된 것으로 나타났으나 서울시는 시내버스 조합을 통해 미설치 차량에 대한 설치를 계속해서 추진 중에 있음<sup>6)</sup>
- 따라서, 서울시는 시내버스 외부 및 마을버스 내외부에 대한 전자문자안내판 설치 현황에 대한 실태조사를 명확히 하여 정확한 설치물량을 파악한 후 체계적인 설치계획을 수립하는 것도 필요할 것임

**※ 참고 : 시내버스 전자문자안내판 설치 현황**

( '19. 9월말 현재)

구분		총 대수	설치대수	미설치대수	비 고
일반버스 내부		3,633대 (100.0%)	3,507대 (96.5%)	126대 (3.5%)	적용시기('09.3.1.) 이전 차량 ('08년~'09년 2월말) 미설치
저상 버스	내부	3,766대 (100.0%)	3,697대 (98.2%)	69대 (1.8%)	적용시기('09.3.1.) 이전 차량 ('08년~'09년 2월말) 미설치
	외부 (전면·측면)	3,766대 (100.0%)	3,337대 (88.6%)	429대 (11.4%)	적용시기('09.11.6.) 이전 도입차량('08년~'09.11.5.) 미설치

※ '08.10.9. 전자문자안내판 설치 세부시행 기준 알림(국토해양부)

'09. 3. 1. 대폐차되는 물량부터 전자문자안내판 단계적으로 설치

6) 설치계약 : 시내버스사업조합과 싸인텔레콤컨소시엄 간 계약

- 기 간 : '17. 9. 18. ~ '20. 9. 17. - 설치단가 : (전면)1,280천원, (측면)1,000천원, (내부)900천원

※ 설치비는 운송수입금공동관리업체협의회에서 지급

## 2. 이영실 의원 대표발의안

### 가. 개 요

- 동 개정조례안은 최근 학교 주변 등에서 과속 및 음주운전 등으로 인한 교통사고로 많은 인명피해가 발생함에 따라 노인, 장애인, 어린이 등 교통약자의 이동편의 및 보행안전을 위하여 시장이 교통약자가 많이 다니는 시간대에 학교 및 복지시설의 장 등에게 관할 보호구역 주변 횡단보도 등에서 교통지도반 운영을 권고할 수 있도록 하고자 하는 것임

### 나. 검토의견

- 동 개정조례안은 시장이 「도로교통법」 제12조1항7) 각 호에 따른 초등학교 및 특수학교, 어린이집 등의 기관장 및 같은 법 제12조의2 제1항8) 각 호에 따른 행정안전부령으로 정하는 노인복지시설 기관장 등에게 교통약자가 많이 다니는 시간대에 보호구역 내에 위치한 주요 횡단보도 등의 교통안전을 위해 교통지도반 운영을 권고할 수 있도록 하는 것임
- 현행 「교통약자의 이동편의 증진법」 제4조9)에서는 지방자치단체의 책무로 교통약자의 안전하고 편리한 이동을 위한 정책 수립을 규정하고 있고,

---

7) 제12조(어린이 보호구역의 지정 및 관리) ① 시장등은 교통사고의 위험으로부터 어린이를 보호하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 시설의 주변도로 가운데 일정 구간을 어린이 보호구역으로 지정하여 자동차등과 노면전차의 통행속도를 시속 30킬로미터 이내로 제한할 수 있다.

8) 제12조의2(노인 및 장애인 보호구역의 지정 및 관리) ① 시장등은 교통사고의 위험으로부터 노인 또는 장애인을 보호하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 제1호부터 제3호까지 및 제3호의2에 따른 시설의 주변도로 가운데 일정 구간을 노인 보호구역으로, 제4호에 따른 시설의 주변도로 가운데 일정 구간을 장애인 보호구역으로 각각 지정하여 차마와 노면전차의 통행을 제한하거나 금지하는 등 필요한 조치를 할 수 있다.

9) 「교통약자의 이동편의 증진법」 제4조 국가와 지방자치단체는 교통약자가 안전하고 편리하게 이동할 수 있도록 교통수단과 여객시설의 이용편의 및 보행환경 개선을 위한 정책을 수립하고 시행하여야 한다.

최근 학교 주변 등에서 과속 및 음주운전 등으로 인한 인명피해 예방을 위해 국회에서도 관련 법령(일명 “민식이법”)이 통과됨으로써 어린이 보호구역에서의 어린이 안전 확보 방안이 강화되었을 뿐만 아니라 노인 및 장애인 보호구역 등에서의 교통안전 증진에 대한 사회적 공감대 형성이 이뤄지고 있음

- 따라서 어린이 보호구역과 노인 및 장애인 보호구역에 위치한 주요 횡단보도 등에서 교통약자<sup>10)</sup>가 안전하게 이동 할 수 있도록 교통지도반을 운영하도록 하는 것은 관련 법령을 반영하는 한편 보호구역 내의 보행안전을 위한 사회적 분위기에도 부합하고, 교통약자의 교통안전에도 기여할 수 있다는 점에서 개정 필요성이 충분히 인정됨
- 다만, ‘19년 6월말 현재 서울시 보호구역 지정 현황을 살펴보면 어린이보호구역은 1,721개소, 노인보호구역은 135개소, 장애인 보호구역은 7개소가 지정되어 있으나

어린이 보호구역의 경우는 『도로교통법 시행규칙』 제14조제2항에서<sup>11)</sup> 100명 미만의 학원 주변도로 등에 대해서도 지정할 수 있도록 하고 있음에도 불구하고 지정현황이 낮고, 노인 및 장애인 보호구역의 지정현황도 낮은 실정임

---

10) 「교통약자의 이동편의 증진법」 제2조 1.“교통약자”란 장애인, 고령자, 임산부, 영유아를 동반한 사람, 어린이 등 일상생활에서 이동에 불편을 느끼는 사람을 말한다.

11) 「도로교통법 시행규칙」 제14조(보육시설 및 학원의 범위) ② - 전략 - 다만, 시장등이 관할 경찰서장과 협의하여 학원이 소재한 지역의 교통여건 등을 고려하여 교통사고의 위험으로부터 어린이를 보호할 필요가 있다고 인정하는 경우에는 정원이 100인명 미만의 학원 주변도로 등에 대해서도 어린이 보호구역을 지정할 수 있다.

〈각 보호구역 지정현황(19년 6월 기준)〉

어린이 보호구역	계	초등학교	유치원	특수학교	어린이집	기타 (외국인학교)	학원 (100인 이상)
	1,721	605	616	24	464	9	3
노인 보호구역	계	주거복지 (양로원, 복지주택)	의료복지 (요양시설)	여가복지 (복지회관, 경로당 등)	도시공원	생활체육 (양로원, 복지주택)	-
	135	3	23	101	6	2	-
장애인 보호구역	계	장애인 거주시설	장애인지역사회 재활시설	직업재활시설	의료복지 시설	-	-
	7	5	2	-	-	-	-

- 따라서 동 조례 개정의 실효성 확보를 위해서는 필요한 시설에 대한 보호구역 추가 지정과 함께 각 기관과 시설의 장에게 교통지도반의 운영을 현실적으로 권고하고 협의할 수 있는 정책적인 방안에도 검토가 필요할 것임
- 한편 동 개정안은 현행 조례의 목적에 교통수단 등에 대한 교통약자의 접근성 보장과 함께 “교통안전”도 새로이 추가하는 것으로 교통약자의 교통안전을 명문화시킨다는 측면에서 필요할 것임

### 3. 서울특별시장 제출안

#### 가. 개요

- 동 개정조례안은 장애 등급을 장애 정도로 변경하는 「장애인복지법」 및 같은 법 시행령, 시행규칙의 개정된 사항을 현행조례에 반영하고 상위 법령 변경 등의 조문을 정비하고자 하는 것임

#### 나. 검토 의견

- 1988년 도입된 장애등급제는 장애인을 의학적 심사를 바탕으로

1급에서 6급으로 구분하고, 장애등급에 따라 차등적으로 지원해왔으나, 이러한 방식이 장애인의 개별 욕구를 고려하지 못한다는 비판이 지속적으로 제기되어 왔음

- 이에 따라, 1~6등급으로 나누어진 장애등급을 폐지하고 장애정도에 따라 ‘장애가 심한 장애인’과 ‘심하지 않은 장애인’으로 구분하여 맞춤형 서비스 제공 및 종합조사를 실시할 수 있는 근거를 마련하는 등의 내용으로 「장애인복지법」과 같은법 시행령, 시행규칙이 개정됨<sup>12)</sup>
- 동 개정조례안은 이와 같은 관련 법령 개정사항을 반영함으로써 장애인 개개인의 욕구와 환경을 고려한 지원 서비스를 할 수 있는 여건을 마련한다는 점에 그 필요성이 인정된다 할 것임
- 다만, 서울시는 특별교통수단 확대를 비롯하여 새롭게 변경된 장애 기준에 따라 장애인 복지의 사각지대가 발생하지 않도록 서비스 수요 증가를 보다 면밀히 검토하고 대응계획을 철저히 세워야 할 것임
- 또한, 안 제16조와 제19조의 상위 법령 변경 등의 조문 정비를 통해 조례 해석시 발생할 수 있는 오해를 제거하고 시민이해도를 제고한다는 점에서 별도 문제는 없을 것임

---

12) 장애인복지법 시행령 제2조(장애의 종류 및 기준) ② 장애의 정도는 보건복지부령으로 정한다.

장애인복지법 시행규칙 제2조(장애인의 장애등급 등) ① 「장애인복지법 시행령」(이하 “영”이라 한다) 제2조제2항에 따른 장애인의 장애등급은 별표 1과 같다.