

● 제324회 ●
서울특별시의회(정례회)
제3차 보건복지위원회

서울특별시 장애인·노인·임산부 등의 최적관람석
설치·운영 조례 일부개정조례안
검 토 보 고 서
(의안번호 : 1857)

2024. 6. 17 .

보 건 복 지 위 원 회
수 석 전 문 위 원

【 허훈 의원 발의 】

의안번호 1857

I. 조례안 개요

1. 제안경위

- 가. 제안자 : 허훈 의원(찬성 23명)
나. 제안일 : 2024. 5. 27.
다. 회부일 : 2024. 5. 30.

2. 제안이유

- 각종 콘서트 등 문화공연 개최 시 장애인들이 주로 이용하는 휠체어석 등 장애인석의 경우 실제로는 별도 판매가 이루어지지 않거나 온라인 구매가 어려운 경우가 많아 장애인들이 불편을 겪고 있음.
- 이에 서울시가 직영·위탁 운영하는 체육·문화 시설에서 행사를 진행할 경우 반드시 휠체어석 등 장애인석을 일반석과 구별하여 판매하고 현장 및 온라인 구매 또한 가능하도록 조례에 명시하고자 함.

3. 주요내용

- 공연자 등의 운영자 또는 해당 행사를 주관하는 자가 관람권 판매 시에 최적관람석을 일반석과 구별하여 판매하고, 현장 및 온라인 구매가 모두 가능하도록 함.

4. 참고사항

가. 관계법령 : 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률」

나. 예산조치 : 비대상사유서

다. 기 타 : 신·구조문 대비표 참조

라. 입법예고 : 2024. 6. 4.~ 2024. 6. 8.(의견 없음)

Ⅱ. 검토의견 (수석전문위원 주병준)

1 개정안의 취지

- 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률」(이하 「편의증진법」) 제7조1) 및 시행령 제3조2), 법 제8조제1항 및 시행령 제4조3)(별표2), 대상시설별로 설치하여야 하는 편의시설의 종류의 설치 기준에 따르면 좌석 수가 1000석 이상인 문화 및 집회시설은 전체 좌석의 1% 이상을 장애인등이 편리하게 이용할 수 있도록 휠체어석을 설치하도록 규정되어 있음. 그리고 이에 따라 동 조례 제4조에서는 이러한 휠체어석을 최적관람석으로 설치하여야 한다고 규정하고 있음. 하지만 휠체어석은 설치되어 있어도 실제 휠체어사용자를 위한 관람석을 판매하지 않거나, 구매방법도 현장 및 온라인 구매를 하지 않아 실제 이용에 어려움이 있어 휠체어사용자 등이 적절한 편의를 누릴 수 있도록 조례상 근거를 마련하고자 함.

1) 제7조(대상시설) 편의시설을 설치하여야 하는 대상(이하 “대상시설”이라 한다)은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 것으로서 대통령령으로 정하는 것을 말한다.

1. 공원 2. 공공건물 및 공중이용시설 3. 공동주택 4. 통신시설
 5. 그 밖에 장애인등의 편의를 위하여 편의시설을 설치할 필요가 있는 건물·시설 및 그 부대시설
- 2) 제3조(대상시설) 법 제7조 본문의 규정에 의하여 편의시설을 설치하여야 하는 대상시설은 별표 1과 같다.
- 3)

편의시설의 종류	설치 기준
(14) 장애인등의 이용이 가능한 관람석, 열람석 또는 높이 차이가 있는 무대	(가) 공연장, 집회장, 관람장 및 도서관 등의 전체 관람석 또는 열람석 수의 1퍼센트 이상(전체 관람석 또는 열람석 수가 2천석 이상인 경우에는 20석 이상)은 장애인등이 편리하게 이용할 수 있도록 구조와 위치 등을 고려하여 설치하되, 산정된 관람석 또는 열람석 수 중 소수점 이하의 끝수는 이를 1석으로 본다.

2 개정안의 주요 사항 검토

□ 최적관람석의 운영에 대하여 명시함.(안 제4조의2제2항 신설)

- 개정안은 본 조례 제4조의2제2항을 신설하여 최적관람석과 일반석을 구별하여 판매하고 현장 및 온라인 구매가 가능하도록 하여야 한다는 의무를 규정함.

신·구조문대비표

현 행	개 정 안
제4조의2(최적관람석의 관리) (생략)	제4조의2(최적관람석의 관리 및 운영) ① (현행 제목 외의 부분과 같음)
<신설>	② 공연장 등의 운영자 또는 해당 행사를 주관하는 자는 관람권 판매 시 최적관람석을 일반석과 구별하여 판매하고, 현장 및 온라인 구매가 모두 가능하도록 하여야 한다.

- 휠체어 사용자를 위한 관람석 설치기준은 「편의증진법 시행규칙」 제2조제1항 [별표 1]에 규정되어 있으나 휠체어석 설치 의무만 규정되어 있고 그 외의 세부기준에 대한 명확한 규정은 없음.

- 2023년도 「보건복지부 장애인편의시설 설치 현황 조사결과」에 관람석·열람석의 평가 항목으로 공연장 등에서 관람석의 휠체어 사용자 좌석 비율, 출입구·피난통로의 접근성, 유효바닥면적, 관람석의 시야, 영화관 관람석 설치 위치 등으로 구성되어 있으며,
- 관람석의 휠체어 사용자용 좌석 비율은 설치율⁴⁾(74.3%)과 적정 설치율⁵⁾(68.1%) 모두 미흡한 것으로 나타났으며, 열람석의 휠체어 사용자용 좌석 비율 역시 설치율(68.4%), 적정 설치율(55.3%) 모두 미흡한 것으로 나타나 법적 기준에 적합한 좌석 비율이 확보될 수 있도록 개선 방안 마련이 필요해 보인다는 의견이 있었음.

〈2023년 장애인편의시설 설치현황 조사 결과: 기타시설〉

(단위: 개, %, %p)							
구 분	대상건물	기준 항목	설치	설치율	적정설치	적정설치율	설치-적정치차
휠체어사용자용 좌석 비율	190,991	576	428	74.3%	392	68.1%	6.3%p
출입구·피난통로의 접근성	190,991	428	425	99.3%	418	97.7%	1.6%p
유효바닥면적	190,991	428	411	96.0%	383	89.5%	6.5%p
관람석의 시야	190,991	72	72	100.0%	69	95.8%	4.2%p
영화관 관람석 설치위치	190,991	51	51	100.0%	27	52.9%	47.1%p
공연장 관람석 설치위치	190,991	54	54	100.0%	28	51.9%	48.2%p
휠체어사용자용 좌석 비율	190,991	414	283	68.4%	229	55.3%	13.1%p
출입구·피난통로의 접근성	190,991	283	280	98.9%	275	97.2%	1.8%p
열람석 구조	190,991	283	280	98.9%	271	95.8%	3.2%p
무대 높이차이 제거	190,991	341	207	60.7%	171	50.2%	10.6%p
계	190,991	2,930	2,491	85.0%	2,263	77.2%	7.8%p

*출처 : 보건복지부 2023년 장애인편의시설 설치현황.

* 편의시설 실태 전수조사는 ('적정', '미흡', '미설치')의 3단계로 평가함.

- '적정' 평가는 현행법과 일치하여 장애인편의시설을 설치하거나 그 이상의 수준으로 설치한 경우
- '미흡' 평가는 장애인편의시설을 설치하였으나 일부 현행법의 설치기준에 부합되지 않는 경우
- '미설치' 평가는 장애인편의시설을 설치하고 있지 않거나 현행법의 설치기준에 전혀 부합되지 않는 경우

* 설치율(%): 기준에 정확히 부합되지는 않지만, 항목별로 설치해야 하는 편의시설이 설치되었는지 정도를 나타냄

* 적정설치율(%): 항목별로 설치해야 하는 편의시설이 법 규정에 부합되게 설치되었는지 정도를 나타냄

4) 설치율: 편의시설이 설치된 정도로(편의시설 설치건수)/(편의시설 설치 기준 항목 수)의 백분율로 구함.
 5) 적정설치율: 편의시설이 적정하게 설치된 정도로(적정 편의시설 설치 건수)/(편의시설 설치 기준 항목 수)의 백분율로 구함.

- 또한 ‘문화집회시설(공연장, 관람장, 집회장, 전시장, 동식물원)’로 분류된 공연장의 관람·열람석·무대의 설치율은 86.9% 적정 설치율은 79.4%를 보임.
- 서울시의 경우 기타시설(객실 및 침실, 관람석 및 열람석 접수대 및 작업대 등) 중 관람석의 확보 비율과 구조의 설치율은 88.6%, 적정 설치율은 78.6%로 설치율과 적정 설치율의 차이는 10%p로 나타남.
- 최근 지체장애인 가수 강원래 씨가 가족들과 영화관을 찾았다가 휠체어석이 없어 나와야 했던 사연⁶⁾이 있었고, 콘서트장, 공연장 등의 문화 시설을 이용할 때도 지체장애인을 비롯한 휠체어 이용자들은 차별과 불편함을 겪고 있는 실정임.
- 그럼에도 공연장 휠체어석은 구매 방법도 일반 좌석과 다르게 온라인 구매는 거의 할 수 없고 전화예매만 가능한 경우가 대다수임. 휠체어석이 있어도 대부분 맨 뒷좌석이나 양쪽 끝에 있어 ‘원하는 자리’에서 볼 수 없다는 문제도 있음.
- 실제로 최적관람석 대상시설 25개소중 자체예매시스템을 구축하고 있는 세종대극장외 5개소를 제외한 나머지 시설들은 온라인판매를 하고 있지 않고 있음

6) 강원래 거부당한 영화관 ‘문턱’...“식당도, 커피숍도 늘 막힙니다” | 중앙일보 (joongang.co.kr).2024.2.17

〈표〉 서울시 문화시설 최적관람석 현황

연번	구분	시설명	총좌석수	최적관람수			비고
				합계 (a+b)	휠체어석 (a)	노인· 임산부· 착석등(b)	
1	공연장	북서울 꿈의 숲 아트센터 콘서트홀	301	3	3	0	
2	공연장	북서울 꿈의 숲 아트센터 콘서트홀	301	3	3	0	
3	공연장	북서울 꿈의 숲 아트센터 퍼포먼스홀	283	3	3	0	
4	공연장	세종대극장	3,022	20	20		
5	공연장	세종M씨어터	609	7	7		
6	공연장	세종체임버홀	443	5	5		
7	공연장	세종S씨어터	320	4	4		
8	공연장	세종체임버홀	443	5	5		
9	공연장	세종S씨어터	320	4	4		
10	공연장	서울 남산국악당	302석	16석 (휠체어석 4석 포함)	4	12	
11	공연장	블루스퀘어 뮤지컬 공연장	1,767	18	18	10석 유아동반석	
12	공연장	블루스퀘어 콘서트 공연장	1,400	14	14		
13	공연장	삼청각	110	4	4	0	
14	공연장	서울 돈화문국악당	140석	2	2	0	
15	공연장	문화비축기지 T2 공연장	300 (이동석접이석의자)	해당없음			
16	관람장	서울월드컵경기장	66,704	288	288		
17	관람장	서울월드컵경기장 보조경기장	1,020	20	20		
18	관람장	고척스카이돔	16,670	40	40	-	
19	관람장	장충체육관	4,507	40	40		
20	관람장	목동운동장(주경기장)	15,511	6	6		
21	관람장	목동운동장(야구장)	10,432	46	46		
22	관람장	목동실내빙상장	5,000	7	7		
23	관람장	잠실주경기장	65,632	66	66		
24	관람장	잠실야구장	24,339	47	47		
25	관람장	잠실종합운동장 실내체육관	11,044	30	30		

- 한편, 서울시시설공단에서 운영하는 고척스카이돔은 2023년부터 휠체어석을 이용하는 장애인들을 위해 대관 허가 조건에 ‘휠체어석 별도 예매’ 규정(유선 예매)을 도입하여 시행 중임.

- 동 시설공단의 ‘문화공연 시 휠체어석 별도 예매’ 규정은 콘서트 등 문화공연 개최를 희망하는 경우 공연기획사 등 대관 희망 업체가 반드시 휠체어석 별도 예매를 진행해야만 대관 허가를 가능하게 하는 제도로 장애인의 접근성 보장을 위한 좋은 사례라 할 수 있음.
- 최근 국민통합위원회에서도⁷⁾ 휠체어석은 있으나 실제 판매하지 않거나 온라인 예매가 어려운 공연장이 많아 실효성 제고를 위해 휠체어석 판매 의무화와 온라인 예매 시스템 도입을 제안한 바 있음.
- 다만, 이러한 의무 위반 시에는 과태료 등 제재 시에는 법령의 근거가 있어야 하므로 별도의 제재조항을 두고 있지 않아 선언적 의미에 그칠 우려가 있음. 더구나 온라인 구매 등을 위해서는 별도 장애인 증빙 시스템 구축도 필요할 수 있음.
- 서울시가 직영·위탁 운영하는 체육·문화 시설 25개소를 대상으로 관련 의견을 수렴(‘24. 5월)한 바, 최적관람석 온라인 판매를 위해서는 최적관람석 이용대상자 여부에 대한 검증시스템이 우선 도입되어야 한다는 의견이 있었음.

3 종합 검토 의견

- 본 개정 조례안은 법령상 설치 의무인 휠체어석이 실제 이용될 수 있도록 하기 위한 것으로 조례개정의 타당성은 있음.
- 장애인 등의 편의증진을 위해 관람석을 온라인 및 현장구매가 가능하도록 하여 장애인 등의 불편사항을 시급히 해소하기 위해 본 개정안

7) 통합위 “공연장 휠체어석 판매 의무화·온라인 예매 도입해야” | 연합뉴스 (yna.co.kr), 2024.3.5.

의 필요성은 인정됨.

- 다만, 온라인 구매 시 공연장 등을 운영하는 소관부서에서는 최적관람석 대상자 사전확인 시스템 구축 없이 판매할 경우 휠체어 사용 장애인 여부를 확인할 수 없다는 의견도 있어,이 문제를 해결할 대책 마련도 요구된다 하겠음.

장애인등의 이용이 가능한 관람석 또는 열람석

가. 설치장소

휠체어사용자를 위한 관람석 또는 열람석은 출입구 및 피난통로에서 접근하기 쉬운 위치에 설치하여야 한다.

나. 관람석의 구조

- (1) 휠체어사용자를 위한 관람석은 이동식 좌석 또는 접이식 좌석을 사용하여 마련하여야 한다. 이동식 좌석의 경우 한 개씩 이동이 가능하도록 하여 휠체어사용자가 아닌 동행인이 함께 앉을 수 있도록 하여야 한다.
- (2) 휠체어사용자를 위한 관람석의 유효바닥면적은 1석당 폭 0.9미터 이상, 길이 1.3미터 이상으로 하여야 한다.
- (3) 휠체어사용자를 위한 관람석은 시야가 확보될 수 있도록 관람석 앞에 기둥이나 시야를 가리는 장애물 등을 두어서는 아니 되며, 안전을 위한 손잡이는 바닥에서 0.8미터 이하의 높이로 설치하여야 한다.
- (4) 휠체어사용자를 위한 관람석이 중간 또는 제일 뒷 줄에 설치되어 있을 경우 앞 좌석과의 거리는 일반 좌석의 1.5배 이상으로 하여 시야를 가리지 않도록 설치하여야 한다.
- (5) 영화관의 휠체어사용자를 위한 관람석은 스크린 기준으로 중간 줄 또는 제일 뒷 줄에 설치하여야 한다. 다만, 휠체어사용자를 위한 좌석과 스크린 사이의 거리가 관람에 불편하지 않은 충분한 거리일 경우에는 스크린 기준으로 제일 앞 줄에 설치할 수 있다.
- (6) 공연장의 휠체어사용자를 위한 관람석은 무대 기준으로 중간 줄 또는 제일 앞 줄 등 무대가 잘 보이는 곳에 설치하여야 한다. 다만, 출입구 및 피난통로가 무대 기준으로 제일 뒷 줄로만 접근이 가능할 경우에는 제일 뒷 줄에 설치할 수 있다.
- (7) 난청자를 위하여 자기(磁氣)루프, FM송수신장치 등 집단보청장치를 설치할 수 있다.

다. 열람석의 구조

- (1) 열람석상단까지의 높이는 바닥면으로부터 0.7미터 이상 0.9미터 이하로 하여야 한다.
- (2) 열람석의 하부에는 무릎 및 휠체어의 발판이 들어갈 수 있도록 바닥면으로부터 높이 0.65미터 이상, 길이 0.45미터 이상의 공간을 확보하여야 한다.