

● 제289회 ●
서울특별시의회(임시회)
제3차 보건복지위원회

서울특별시 장애인 인권증진에 관한 조례 일부개정조례안
검 토 보 고 서

2019. 9. 4.

보 건 복 지 위 원 회
수 석 전 문 위 원

【 이영실 의원 외 10명발의 】

의안번호 857

I. 조례안 개요

1. 제안자 및 제안경과

가. 제안자 : 이영실 의원 외 10명

나. 제안일 : 2019. 8. 7.

다. 회부일 : 2019. 8. 13.

2. 제안이유 및 주요내용

가. 제안이유

- 장애인 보조견에 대한 다양한 인식개선 사업을 통해 보조견의 필요성에 대한 사회적 공감대를 형성하고, 보조견의 원활한 활동을 지원함으로써 장애인 복지향상에 기여하고자 제안되었음.

나. 주요내용

- 장애인 보조견 인식개선을 위한 홍보 및 교육 실시를 규정함(안 제8조의2).
- 장애인 보조견 인식개선을 위한 인증 사업 등을 실시 할 수 있도록 함(안 제8조의3).

3. 참고사항

가. 관계법령 : 「장애인복지법」, 「장애인차별금지 및 권리구제에 관한 법률」

나. 예산조치 : 해당 없음(비용추계 비대상 사유서 별첨)

다. 기 타 : 신·구조문 대비표

Ⅱ. 검토의견 (수석전문위원 이문성)

1 개정안의 취지

- 현행법(「장애인복지법」, 「장애인차별금지 및 권리구제에 관한 법률」)은 정당한 사유 없이 장애인 보조건의 출입을 거부할 경우 과태료 또는 벌금을 부과 할 수 있도록 하고 있으나, 실제 보조건 출입 거부에 따른 과태료 및 벌금 부과 실적은 미미한 상황으로, 제재조항에 의한 보조건의 원활한 외부 활동을 보장하기는 어려운 상황임.
- 장애인 보조건에 대한 다양한 인식개선 사업을 통해 보조건의 필요성에 대한 사회적 공감대를 형성하고, 보조건의 원활한 활동을 지원하고자 제안되었음.

2 주요사항 검토

가. 개정안의 내용

- 장애인 보조건 인식개선을 위한 홍보 및 교육 실시 규정을 마련함 (안 제8조의2).
- 장애인 보조건 인식개선을 위한 인증 사업등을 실시 할 수 있도록 함 (안 제8조의3).

현행	개정안
<p><신설></p>	<p>제8조의2(장애인 보조건 인식개선 홍보 및 교육) 시장은 장애인의 복지향상을 위하여 장애인을 보조하는 보조건 인식개선을 위해 다양한 매체를 활용하여 교육 및 홍보를 실시하여야 하며, 이 경우 예산 및 행정적 지원을 할 수 있다.</p>
<p><신설></p>	<p>제8조의3(장애인 보조건 인식개선 인증사업 등) ① 시장은 보조건 인식개선 확산 및 촉진을 위하여 공공장소, 식품접객업소 등을 대상으로 인증제도 운영 등 필요한 조치를 취할 수 있다.</p> <p>② 제1항에 따른 보조건 인식개선과 관련한 인증 등에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다.</p>

나. 장애인 보조건 사업 현황

1. 장애인 보조건의 정의

- 장애인 보조건은 신체적·정신적으로 불편한 장애인들의 불편한 부분을 대신해 주고 도와줌으로써 장애인들의 일상생활상의 불편을 최소화하고 다른 사람의 도움을 받지 않고 독립적으로 생활할 수 있도록 보조해주는 개를 말함. 장애인 보조건은 생산적 복지 차원에서 장애인들이 단순히 수혜대상이 아니라 적극적으로 사회활동에 참여하여 장애인의 재활과 복지증진에 기여하는 역할을 하고 있음¹⁾.



○ 장애인 보조견의 종류

구분	내용
시각장애인 안내견 (Guide Dog)	시각장애인의 안전한 보행을 돕기 위해 공인기관에서 훈련된 개
청각장애인 안내견 (Hearing Dog)	청각장애인을 위해 일상생활의 전화, 초인종 등 소리를 시각적 행동으로 전달하도록 공인기관에서 훈련된 개
지체장애인 안내견 (Service Dog)	지체장애인에게 물건전달, 문 개폐, 스위치 조작 등 지체장애인의 행동을 도와주도록 공인기관에서 훈련된 개
치료도우미견	정신적 혹은 신체적 장애가 있는 사람들과 같이 어울림으로써 기분 개선, 여가선용, 치료 등을 위해 훈련된 개

* 출처 : 2019년 장애인복지 사업안내

2. 장애인 보조견 현황

- 장애인 보조견 양성기관인 경기도 도우미 나눔센터, 한국 장애인 도우미견 협회, 삼성화재 안내견 학교를 통해 제공받은 장애인 보조견 분양 실적 및 현재 활동중인 장애인 보조견 현황은 '97년 이후 총 527

1) 시각장애인의 이동권 확보를 위한 정책제안,국회보건복지위원회(2006)

마리의 장애인 보조견이 분양되었으며, 현재 활동중인 보조견은 200마리로 파악되었음.

<장애인 도우미견 현황>

<작성기준 : 2019.8월>

구분	시각도우미견	청각도우미견	지체도우미견	치료도우미견	비고
총 분양 수	258	121	134	14	527
활동중	75	53	66	6	200

3. 장애인 보조견 관련 법령

- 현재 장애인 보조견 관련 사항은 「장애인복지법」 및 동법 시행령 「장애인차별금지 및 권리구제에 관한 법률」 상에 규정되어 있음.
 - － 장애인복지법은 장애인 보조견의 훈련· 보급 지원, 장애인 보조견 출입거부에 따른 과태료 부과에 관한 사항이 규정되어 있으며.
 - － 장애인차별금지 및 권리구제에 관한 법률상에는 장애인 보조견 출입 거부와 관련한 차별행위 판단근거 및 차별행위에 따른 시정명령· 벌금· 과태료 부과 조항 등을 규정하고 있음(참고1).
- 한편, 서울시에서 제출한 장애인 보조견 출입 거부에 따른 과태료 및 벌금 부과 내역('17~'19.7.31.)을 살펴보면, 전체 신고건수 대비 과태료 부과 건수는 저조한 실적에 그치고 있음.

<자치구별 장애인보조견 출입 거부에 따른 과태료 및 벌금 부과내역>

연번	신고일자	신고내역	처리결과	과태료 부과금액
1	'18.02.09	시각장애인과 보조견 식당방문 거부당함	업소에 홍보물 250부 배부	미부과
2	'18.08.30	장애인보조견 동반시각장애인과 보조인 업소출입 거부당함	해당업소 계도 공문발송	미부과
3	'18.10.03	장애인보조견 동반시각장애인과 보조인 업소출입 거부당함	해당업소 계도 공문발송	미부과
4	'18.11.05	장애인보조견 업소 출입거부	시정요구	미부과
5	'19.07.19	장애인보조견 업소 출입거부	과태료부과	100만원

출처 : 서울시 장애인복지정책과(2019.8.)

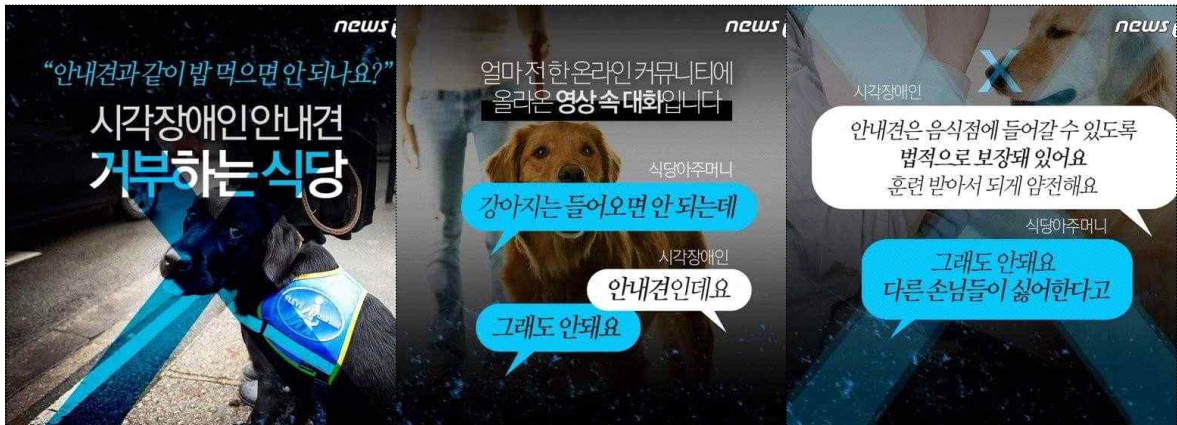
4. 장애인 보조견에 대한 차별 행위 현황

- 장애인 복지법은 장애인 보조견의 식당이나 공공장소 출입을 보장하고 있고, 장애인의 보행을 돕는 보조견에 대한 차별행위는 장애인의 이동권을 위협하는 차별행위임.
- 그러나, 국가인권위원회를 통한 보조견 출입거부에 따른 진정 접수 및 언론을 통한 장애인 보조견 출입거부 사례가 지속적으로 보도되고 있음.

보도일자	제목	출처
2018.10.14	“눈을 빼놓고 다니라는 썸” 시각장애인 안내견 쫓아내는 식당들	https://www.yna.co.kr
2019.01.23	식당서 안내견 동반 시각장애인 출입 제지 물의	http://www.busan.com
2019.02.17	무색한 범망...“안내견은 안 돼!” 공공시설도 출입 거부	http://mn.kbs.co.kr/news
2019.06.07	“안내견 왜 들어나”커플 항의에 “너 같은 손님 필요 없다”한 사장님 화제	http://news.chosun.com
2019.08.24	국제성모병원 시각장애인 안내견 출입거부	https://www.ablenews.co.kr

2) <http://mn.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=4140417>

- 한편, '18.10월 시각장애인의 권익 증진을 위한 '세계 흰 지팡이의 날'을 앞두고 장애인 보조견 출입에 대한 모니터링을 실시한 결과 가로수길 식품점객업소 8곳 중 4곳에서 장애인 보조견 출입을 거부한 것으로 파악되었는데, (<https://www.yna.co.kr/view/AKR20181014008900004>)



<https://m.post.naver.com/viewer/postView.nhn?volumeNo=2121267&memberNo=479199&vType=VERTICAL>

- 출입 거부의 주요 사유는 ①장애인 보조견과 반려견의 차이점에 대한 이해부족, ②위생상의 이유, ③장애인 보조견의 역할에 대한 이해 부족, ④다른 이용자들에게 불쾌감을 줄 수 있다는 이유들로 파악되었음³⁾.

다. 서울시의 장애인 인식개선 추진 사업 현황

- 서울시는 대중매체 홍보 및 교육 등을 통해 장애인 인식개선을 사업을 추진⁴⁾ 하고 있으며,

3) <http://mn.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=4140417>

4) <제1차 장애인인권증진 기본계획 내 인식개선 홍보 및 인권교육 실적('14~'18)>

- 인식개선 홍보 실적
 - 홍보실적 : 홍보 영상물 방송 540회, 전광판 표출 730회, 기타 SNS홍보 등
- 인권침해 사전 예방 교육 실적
 - 교육실적 : 27,971명

- 금년 수립된 제2기 서울시 장애인 인권증진 기본 계획('19년~'23년)을 통해 장애인 인권감수성 체화를 중점과제로 대중매체 활용 장애 인식 개선 사업, 장애인 인권 콘텐츠개발 및 교육을 신규로 실시하여 인식 개선 관련 홍보 사업을 강화할 예정이다.

〈제2기 서울시 장애인 인권증진 기본 계획〉

1.1.1. 대중매체 활용 장애 인식개선 사업

- 추진배경
 - 장애인의 사회참여, 사회활동이 활발해짐에 따라 장애인과 비장애인의 사회통합 도모 필요
 - 장애 이해, 장애 인식개선을 위한 대중매체 활용 방안 필요
 - 장애 인식대선의 효과성 증대를 위해 과급력 있는 대중매체, 미디어를 활용한 지원 사업 실시
- 사업내용
 - 서울시민 대상 장애 인식개선 홍보 콘텐츠 개발 및 계획 수립
 - 장애인식개선 동영상 제작 및 홍보 시행(교통방송, 지하철광고, 서울시 전광판 등)
- 연차별 시행계획

구 분	'19년	'20년	'21년	'22년	'23년
대중매체 홍보	콘텐츠개발 및 계획수립 홍보	대중매체 홍보	대중매체 홍보	대중매체 홍보	대중매체 홍보
소요예산(백만원)	120	120	130	140	150

1.1.2 장애인 인권 콘텐츠개발 및 교육

- 추진배경
 - 지역사회 내 장애 인식개선과 인권의 중요성에 대한 이해를 향상하고 사회통합을 위한 환경 조성 필요
 - 특수학교 교직원 및 재학생, 활동지원사, 장애인 콜택시 기사, 장애인 학대 신고의무자 등 시민대상 장애 인식개선 사업 실시 필요
- 사업내용
 - 대상 : 서울시민, 시·구·동주민센터, 유관기관 종사자(장애인복지시설 종사자, 실태조사원, 인권감독관 및 인권지킴이단, 서울시 소재 초·중등학생 및 교직원 등), 학대신고의무자 등
 - 내용
 - 장애인 인권이해, 인권이슈 및 사례, 인권규범 및 기준 등 인권교육 교재 개발
 - 인권침해예방, 인권침해 사례 및 피해자 지원 실천력을 확보할 수 있는 생생한 교육교재 개발
 - 서울시·자치구, 동주민센터, 산하기관, 민간기관, 시민대상 교육
- 연차별 시행계획

구 분	'19년	'20년	'21년	'22년	'23년
인권교육	인권교육 교재개발 (공공·민간)	시·구·동 산하기관 교육 (10,000명)	민간기관 교육 (2,000명)	시민교육 (1,000명)	효과성 평가
소요예산(백만원)	50	-	-	-	-

라. 조례 개정 관련 집행부 의견 : 수정 수용

- 개정안과 관련하여 집행부(장애인복지정책과)는 개정안 제8조의2호(장애인 보조견 인식개선 홍보 및 교육)와 관련하여 보조견에 대한 인식개선을 위해 교육 및 홍보를 하고자 하는 것으로 장애인 인권 증진 조례의 제정 취지와 부합하므로 이견이 없다는 의견을 제시함.
- 한편, 개정 조례안 제8조의3호(장애인 보조견 인식개선 인증사업 등)에 대해서는 현행법상 장애인 보조견 출입을 정당한 사유없이 거부할 경우 과태료를 부과한다는 법이 기 제정되어 있어 인증제도를 실시할 경우 장애인 보조견 출입거부에 대한 위반 사항이 임의 규정으로 오해될 소지가 있어, 법 시행에 혼란을 초래할 수 있고 장애인 보조견 인증사업의 경우 인증이 된 사업장과 그렇지 않은 사업장으로 구분되어 장애인 당사자들의 선택 자율권을 침해할 우려가 있어 조례안으로 적정치 않다고 사료된다는 의견을 제시하였음.
- 다만, 장애인 보조견 인식개선사업(예시:장애인보조견 환영 홍보스티커 부착)등을 실시하는 것은 인식개선 홍보 사항으로 조례 제정 취지에 부합하므로 별도의 의견이 없음을 밝힘.

3 종합 검토 의견

- 현행법은 장애인 보조건의 식당이나 공공장소 출입을 보장하고 있지만 현장에서는 여전히 장애인 보조건에 대한 인식 부족으로 인해 출입거부 사례가 빈번하게 발생하고 있음. 개정 조례안은 적극적인 장애인 보조건 인식개선 사업 추진을 통해 보조건에 대한 시민들의 인식개선을 촉진하고 장애인들의 이동권 제고에 기여 할 수 있을 것으로 보임.
- 다만, 개정안과 관련하여 다음의 사항에 대한 검토가 이루어져야 할 것으로 판단됨. 집행부에서는 제8조의3(장애인 보조건 인식개선 인증사업 등)와 관련하여 인증제도의 경우 장애인 보조건 출입이 법적 의무가 아닌 것으로 오해될 소지가 있다는 점, 인증 사업장과 그렇지 않은 사업장으로 구분되어 장애인 당사자들의 선택 자율권을 침해할 우려가 있다는 점을 들어 조례안으로 적정치 않다는 의견을 제시함.
- 그러나 제8조의3(장애인 보조건 인식개선 인증사업 등)은 동 개정안의 입법취지를 실현하기 위하여 일반적인 홍보 및 교육 사업외에 장애인 보조건 인식개선을 촉진할 수 있는 적극적이고 다양한 사업 추진 근거를 마련한 것으로 세부적인 사업 추진 방향은 규칙으로 정하도록 하고 있으므로 인증사업에 한정된 사업 추진근거는 아님.
- 개정안 제8조의3(장애인 보조건 인식개선 인증사업 등)과 관련하여 현재 집행부에서 추진되고 있는 유사 인식개선 사업으로는 저소득층 후원 활성화와 나눔문화 확산을 위한 나눔가게·나눔이웃사업, 서울형 어르신 돌봄시설 인증제를 통한 공공요양시설 서비스질 개선, 장애인의 이동권

및 장애물 없는 선도 도시로서의 위상 제고를 위한 서울형 장애물 없는 건물 인증사업 등이 있으며, 참여 업체 및 시민들에게 홍보매체 활용 브랜드 마케팅 지원, 감사행사 초청, 현판 교부 등의 인센티브 제공을 통해 민간의 자발적인 참여를 유도하여 시민들의 인식을 개선하고 동시에 서비스질 개선 및 나눔문화 확산등을 촉진하고 있음.

<서울시에서 추진 중인 사업 현황>

사업명	주요내용	지원내용	비고
나눔가게	지역 내 소상공인들의 자발적인 저소득층 후원 활성화	기부금영수증 처리 발급, 나눔가게 감사행사 초청 등	
나눔이웃	복지당사자(저소득층, 소외계층)들의 나눔이웃 참여 확대를 통해 시혜성보다는 호혜성에 기반한 나눔문화 확산	나눔이웃 교육 강사비, 회의운영비 및 활동비 등 지원	
서울형 장애물 없는 건물 인증제	서울시 독자적인 서울형 장애물 없는 건물 인증제를 추진하여 장애인의 이동권 및 장애물 없는 선도 도시로서의 위상 제고	인증서 및 명판 교부(홍보매체 활용 브랜드 마케팅 지원)	
서울형 어르신 돌봄시설 인증	어르신 요양서비스의 질적 향상과 우수 장기요양기관에 대한 이용자 선택권 강화	인증서, 현판, 인센티브(현금)	

□ 위와 같은 집행부의 유사 인증 사업을 감안할 때 개정안은 특별한 문제점이 없다고 사료됨.

장애인 보조조건 관련 법률 검토	
장애인복지법	<p>제40조(장애인 보조건의 훈련·보급 지원 등) ③누구든지 보조건표지를 붙인 장애인 보조건을 동반한 장애인이 대중교통수단을 이용하거나 공공장소, 숙박시설 및 식품접객업소 등 여러 사람이 다니거나 모이는 곳에 출입하려는 때에는 정당한 사유 없이 거부하여서는 아니 된다. 제4항에 따라 지정된 전문훈련기관에 종사하는 장애인 보조건 훈련자 또는 장애인 보조건 훈련 관련 자원봉사자가 보조건표지를 붙인 장애인 보조건을 동반한 경우에도 또한 같다.</p> <p>제90조(과태료) ③다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 300만원 이하의 과태료를 부과한다.</p> <p>3. 제40조제3항을 위반하여 보조건 표지를 붙인 장애인 보조건을 동반한 장애인, 장애인 보조건 훈련자 또는 장애인 보조건 훈련 관련 자원봉사자의 출입을 정당한 사유 없이 거부한 자</p> <p>④제1항부터 제3항까지의 과태료는 대통령령으로 정하는 바에 따라 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장이 부과·징수한다.</p>
장애인복지법 시행령	<p>별표 5</p> <p>다. 법 제40조제3항을 위반하여 보조건표지를 붙인 장애인 보조건을 동반한 장애인, 장애인 보조건 훈련자 또는 장애인 보조건 훈련 관련 자원봉사자의 출입을 정당한 사유 없이 거부한 경우</p> <p>과태료금액 : 200만원</p>
장애인차별금지 및 권리구제에 관한 법률	<p>제4조(차별행위) ①이 법에서 금지하는 차별이라 함은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 말한다.</p> <p>6. 보조건 또는 장애인보조기구 등의 정당한 사용을 방해하거나 보조건 및 장애인보조기구 등을 대상으로 제4호에 따라 금지된 행위를 하는 경우</p> <p>③제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 정당한 사유가 있는 경우에는 이를 차별로 보지 아니한다.</p>

장애인 보조건 관련 법률 검토

1. 제1항에 따라 금지된 차별행위를 하지 않음에 있어서 과도한 부담이나 현저히 곤란한 사정 등이 있는 경우
2. 제1항에 따라 금지된 차별행위가 특정 직무나 사업 수행의 성질상 불가피한 경우. 이 경우 특정 직무나 사업 수행의 성질은 교육 등의 서비스에도 적용되는 것으로 본다.

제18조(시설물 접근·이용의 차별금지) ②시설물의 소유·관리자는 보조건 및 장애인보조기구 등을 시설물에 들여오거나 시설물에서 사용하는 것을 제한·배제·분리·거부하여서는 아니 된다.

제43조(시정명령) ①법무부장관은 이 법이 금지하는 차별행위로 「국가인권위원회법」 제44조의 권고를 받은 자가 정당한 사유 없이 권고를 이행하지 아니하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우로서 그 피해의 정도가 심각하고 공익에 미치는 영향이 중대하다고 인정되는 경우 피해자의 신청에 의하여 또는 직권으로 시정명령을 할 수 있다.

1. 피해자가 다수인인 차별행위에 대한 권고 불이행
2. 반복적 차별행위에 대한 권고 불이행
3. 피해자에게 불이익을 주기 위한 고의적 불이행
4. 그 밖에 시정명령이 필요한 경우

제49조(차별행위) ①이 법에서 금지한 차별행위를 행하고 그 행위가 악의적인 것으로 인정되는 경우 법원은 차별을 한 자에 대하여 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처할 수 있다.

②제1항에서 악의적이라 함은 다음 각 호의 사항을 고려하여 판단하여야 한다. <개정 2017. 12. 19.>

1. 차별의 고의성
2. 차별의 지속성 및 반복성
3. 차별 피해자에 대한 보복성
4. 차별 피해의 내용 및 규모

제50조(과태료) ①제44조에 따라 확정된 시정명령을 정당한 사유 없이 이행하지 아니한 자는 3천만원 이하의 과태료에 처한다.