

공공시설로서 주민센터 설치기준에 대한 성인지적 분석^{*}

- 접근성과 편의성을 중심으로 -

장미현^{**} · 조연숙^{***} · 최정선^{****}

초 록

공공시설은 생활을 영위하는데 필수적인 기반시설로서 다양한 사람들이 이용할 수 있어야 한다. 이러한 점에서, 성별, 연령, 신체적 상황 등의 이용 특성과 관련하여 성인지적인 관점에서 공간의 조성이 요구된다. 그러나 도시공간에 대한 성인지적 논의에 비해 건축공간으로서 공공시설 관련 연구는 부족한 상황이다. 본 연구는 공공시설 중 일상생활과 가장 밀접한 생활권 단위의 시설이며, 다중이용시설인 주민센터를 대상으로 설치 기준을 살펴보고, 주민센터의 설치 기준을 개선하기 위해 요구되는 성인지적 관점의 방향성을 제시하고자 한다.

본 연구는 성별영향분석평가 및 여성친화도시 연구의 고찰, 공공시설의 성별 요구 조사 분석내용을 토대로 젠더 이슈를 고찰하였다. 이 중 물리적 형태와 밀접한 관련이 있는 젠더 이슈인 접근성과 편의성을 중심으로 성별 요구에 대한 조사 내용을 살펴보고, 주민센터 설치 관련 법, 시행령, 규칙을 분석하였다. 첫째, 접근성의 분석을 위해 주민센터의 입지, 다양한 교통수단과 연계, 대중교통 정거장부터 주민센터 입구까지의 보행공간과 시설의 진입부 구조 등 주민센터를 이용하는데 거치는 이동 환경에 대해 관련 설치 기준을 살펴보았다. 둘째, 편의성의 젠더 이슈에 대한 점검은 이용 특성을 고려한 공간 구조, 이용 특성을 고려한 편의 시설 설치, 돌봄 서비스 공간 및 시설의 세 가지 측면에서 이루어졌다.

분석결과, 장애인 이용과 관련한 진입부 구조, 편의시설, 복도 등 이동 공간에 대한 기준은 비교적 잘 마련되어 있지만, 성별 요구 및 특성을 반영하기에는 미흡하였다. 접근성의 측면에서 실태 조사 및 입지 선정 시 지역의 성별 인구 구성 및 성별 요구 파악, 임산부와 돌봄 대상자 동반 이용자를 위한 배려 주차공간 마련.

* 본 논문은 여성가족부의 위탁연구용역사업 ‘공공기관 신축 및 리모델링에 대한 특정성별 영향분석평가(2014)’의 연구보고서 일부를 발췌, 수정·보완한 것임.

** 젠더공간연구소 소장

*** 젠더와 정책연구소 소장

**** 서울대학교 환경대학원 박사수료

보행공간 기준의 적용 범위 확대, 휠체어 및 유모차 보관소에 대한 기준 마련이 요구된다. 편의성의 측면에서는 장애인, 영유아, 고령자, 임산부 등을 위한 시설의 저층 설치, 휠체어 및 유모차가 2층 이상 접근가능한 수직이동동선 확보, 영유아 보조화장실의 남성화장실 설치 기준 마련, 남녀 화장실 모두 영유아용 기저귀교환대 설치 의무 기준에 포함, 임산부 등을 위한 휴게시설 의무 적용, 수유실 기준의 마련 등이 필요하다.

본 연구는 지역 주민의 이용 특성에 따른 공간 요구를 반영하여 주민센터가 생활에 밀착되는 공공시설이 되는데 요구되는 설치기준의 개선 방향성을 제시하였다. 기존의 연구에서 주요 변수로 고려되지 않았던 젠더의 관점에서 시설 설치 기준을 살펴보았다는데 의의가 있으며, 연구의 결과는 성인지적 관점에서 실질적인 설치 기준 마련의 토대로서 활용될 수 있을 것이다.

주제어: 공공시설, 주민센터, 설치 기준, 젠더 이슈, 성별 요구, 성인지적 분석

I. 서론

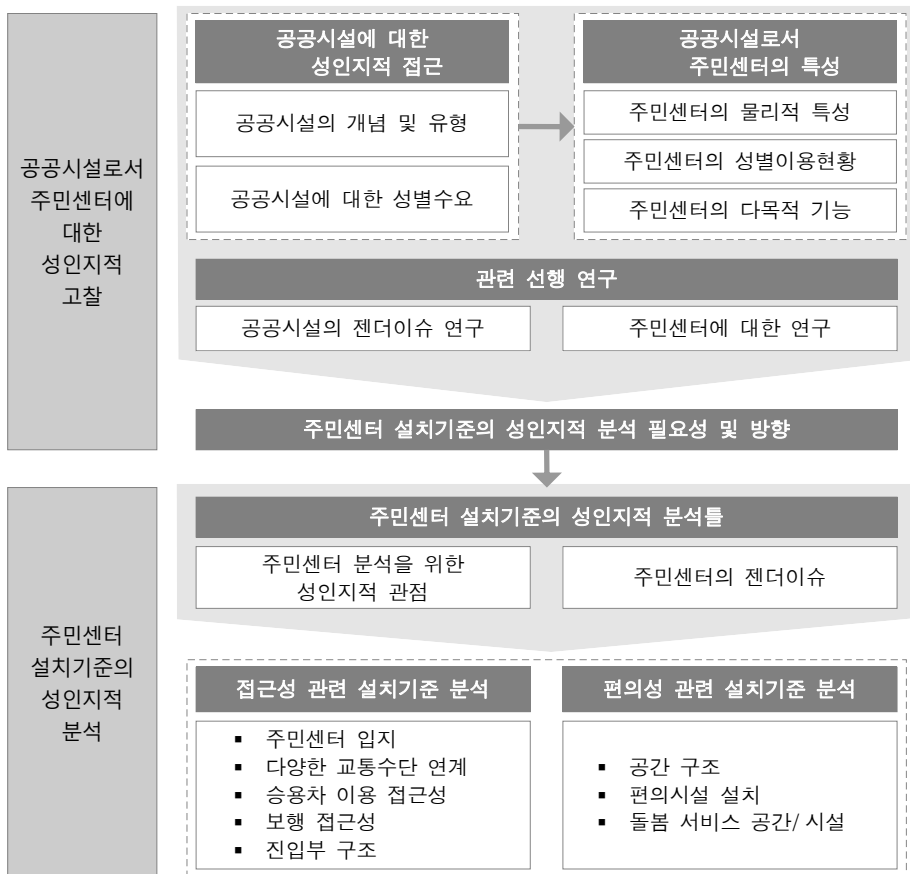
1. 연구배경 및 목적

도시공간의 구성에 대한 정책은 구성원들이 도시생활에서 장애가 되는 문제들을 규명하고, 이를 개선하기 위한 공공적 해결 방안이라 할 수 있다. 도시공간이나 건축은 성 평등의 문제와 관련이 없다거나, 남녀에 상관없이 동등하다는 생각이 일반적이었으나, 1970년대 서구의 페미니스트 학자들에 의해 도시 공간이 젠더화 되어 있다는 인식이 생겨나기 시작한 이후 많은 연구들은 젠더 관계와 물리적 환경의 상관관계를 통해 성별에 따른 차별이 이뤄지고 있음을 밝히고 있다.(장미현, 2013). 우리나라의 경우, 2000년대 들어 정부정책이나 사업에 대한 성별영향분석평가가 확산되면서 도시개발 및 시설설치·개선사업 등에 있어서 성인지적 관점을 반영하기 시작하였으며, 특정 사업이나 정책과 더불어 도시공간 조성 및 도시 생활에서 성별 특성을 체계적으로 반영하려는 노력이 ‘여성친화도시’ 인증 사업을 통해서 구체적으로 실현되고 있다. 이러한 노력은 도시공간에 대한 평등한 접근을 전제함으로써 도시공간을 누구나, 어느 곳이나, 어느 시간이나 평등하게 이용할

수 있도록 개선해 나가고자 하는 것이다. 여기에는 사회적 배려대상자, 고령자와 장애인, 아동을 포괄적으로 포함하고 있으며, 도시인구의 반인 여성에 대해 고려하는 것은 자연스러운 방향이다.

공공시설은 도시의 구성원들이 생활을 영위하는데 필수적인 서비스를 제공하는 기반시설이다. 그러나 도시공간에 대한 전반적인 성인지적 논의에 비해 건축공간으로서 공공시설에 대한 성별 연관성에 대한 연구는 여전히 부족한 상황이다. 그동안 공공시설에 대한 성인지 관점 반영은 정책이나 사업의 성별영향분석평가와 여성친화도시 인증사업을 통해서 이루어져 왔다. 주로 도로, 교통, 공원 및 녹지 등과 같이 도시기반시설이나 공공청사, 교육·문화, 사회복지 시설 등과 같이 통합적으로 논의되거나, 혹은 길, 보행로, 화장실, 주차장 등 단위 시설 단위로 미시적으로 접근해 왔다.(남수현 외, 2014) 일정한 지역 공간 내에 있는 개별적인 공공시설에 대한 성인지적 관점의 고찰은 아직 미흡한 상황이다. 이에 개별 단위의 시설을 중심으로, 지역의 거주민이 일상생활에서 공공적으로 사용하는 공간이나 시설에 있어서 여성과 남성의 다른 공간 경험과 요구를 구체적으로 반영하기 위한 노력이 요구된다.

본 연구는 일상생활과 가장 밀접하게 이용되는 생활권 단위 공공시설인 주민센터를 대상으로 물리적 형태와 밀접하게 관련된 젠더이슈인 접근성과 편의성의 측면에서 살펴보고자 한다. 성별 관점에 대한 고려 없이 마련된 현재의 법령과 지침 및 기준들을 성인지적 관점에서 무엇이 문제인지 검토·분석하고자 한다. 따라서 본 연구는 지역주민이 일상생활에서 빈번하게 이용하는 공공시설로서 주민센터의 설치 기준을 개선하기 위해 필요한 성인지적 관점의 방향성을 제시하는데 목적이 있다.



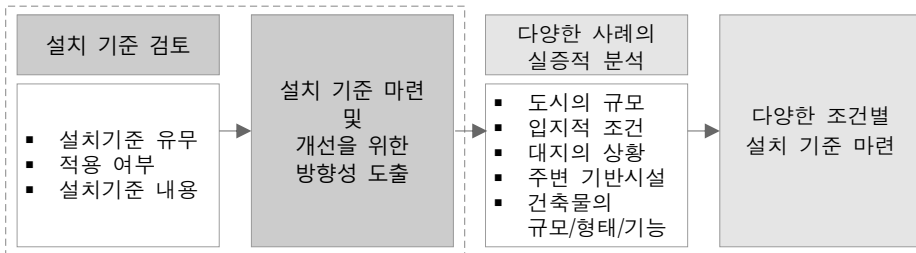
〔그림 1〕 연구의 개요

2. 연구내용 및 범위

본 연구의 내용은 크게 두 가지 측면에서 접근하고 있다. 첫째는 공공시설로서 주민센터에 대한 성인지적 고찰이다. 다양한 개별시설을 포함하는 공공시설의 개념과 유형, 성별수요를 살펴보고, 이를 토대로 일상생활에서 빈번히 이용하는 주민센터의 물리적 특성, 공공시설로서 기능과 역할, 성별 이용현황을 파악한다. 그리고 공공시설의 젠더이슈 및 주민센터와 관련된 선행연구의 분석을 종합하여 주민센터 설치기준의 성인지적 분석 필요성과 방향을 도출한다.

둘째는 주민센터 설치기준에 대한 성인지적 분석이다. 공공시설로서 주민센터에 대한 성인지적 고찰 내용을 기반으로, 주민센터 설치기준 분석의 성인지적 관점과 주민센터의 젠더이슈를 검토하여 분석틀을 작성한다. 이 분석틀을 중심으로, 공공시설의 물리적 형태에 영향을 미치는 젠더이슈인 접근성 및 편의성과 관련하여 주민센터에 적용되는 설치기준을 분석하고 개선방향을 제시하고자 한다.

시설의 설치 기준의 마련을 위해서는 특정한 관점에서의 설치 기준 검토, 개선을 위한 방향성의 도출, 다양한 사례에 대한 실증적 분석, 다양한 조건별 설치 기준의 마련 등의 과정이 요구된다. 그러나 충분한 실제 사례에 대한 검토는 도시의 규모, 입지적 조건, 대지의 상황, 주변의 기반시설 상황 등에 따라 다양한 접근이 필요하며, 사례를 분석하기 위한 특정 관점의 방향성을 포함하는 분석 기준이 요구된다. 이에, 실제 사례의 검토 및 이를 통한 설치 기준의 도출에 기준이 될 수 있는 개선 방향성의 도출이 본 연구의 범위에 해당된다.



[그림 2] 연구의 범위

3. 연구방법

본 연구는 성인지적 관점에서 주민센터의 설치기준을 분석하고, 이를 개선하는데 필요한 방향성을 제시하는데 목적이 있다. 이를 위해 문헌조사와 법령 분석을 수행하였다.

첫째, 문헌조사를 수행하였다. 우선, 주민센터에 대한 선행연구에서 성인지적인 접근이 이루어지고 있는지 살펴보았다. 다음으로, 주민센터의 공간조성과 관련된 젠더 이슈를 살펴보기 위해 도시 및 건축분야의 성별영향분석

평가와 여성친화도시의 조성 관련 연구를 비롯하여, 젠더와 공간, 젠더와 공공시설 설치에 관련된 다양한 분야의 연구 문헌을 분석하였다. 마지막으로 주민센터를 비롯한 공공시설의 성별요구 조사 연구를 토대로 접근성과 편의성 측면의 성별 요구를 파악하였다.

둘째, 주민센터의 설치기준 분석을 위해 법, 시행령, 규칙 등을 대상으로 주민센터의 설치 내용이 포함되어 있는 법령을 검토하였다. 기본적으로 도시 및 건축과 관련된 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」, 「건축기본법」, 「건축법」, 「도시·군계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙」을 포함하고, 젠더이슈와 관련하여 공공시설의 설치와 밀접한 연관성을 지닌 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률」, 「주차장법」, 「공중화장실 등에 관한 법률」에 대해서도 각 법과 시행령, 시행규칙을 검토하였다.

Ⅱ. 공공시설로서 주민센터에 대한 성인지적 고찰

1. 공공시설에 대한 성인지적 접근

1) 공공시설의 개념 및 유형

‘공공시설’은 공공의 업무와 용도로 사용되는 시설을 의미하며, 일반적으로 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 의한 공공시설로 통용되는 경우가 많다. 공공시설에 대한 기준은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」, 「보금자리주택건설 등에 관한 법률」, 「도시개발법」, 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 등의 다양한 법령에서 해당 입법취지에 맞추어 다양하게 구분되어 운영되고 있다.(국토교통부, 토지이용용어사전)

‘공공시설’과 관련된 용어 또한 여러 법령에서 다루어지고 있다. 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률」은 ‘공공건물 및 공중이용시설’을 ‘불특정다수인이 이용하는 건축물, 시설 및 그 부대시설’로서 대통령령으로 정하는 건물 및 시설로 정의하여, 일반 대중이 이용하는 시설에 초점을 두고 있다. ‘대통령령으로 정하는 공공시설’의 경우, 관련 법령의 취지에 따라 다양한 시설들이 포함되고 있다. ‘대통령령이 정하는 공공문화체

육시설’에는 박물관 및 미술관, 생활체육시설이 있으며, ‘대통령령이 정하는 공공복리시설’은 공원·녹지·주차장·어린이놀이터·그 부대시설과 문화·체육·업무시설 등 거주자의 생활복리를 위하여 필요한 시설을 의미한다.

이와 같은 법령의 다양한 정의를 토대로 하면, 공공시설은 거주자의 생활 복리 및 지역의 자족기능 확보를 위한 공공의 서비스를 제공하는 시설을 의미한다. 법령의 취지에 따라 공공청사, 교육시설, 문화·체육시설, 복지시설 등의 유형으로 구분될 수 있다.

〈표 1〉 공공시설 관련 용어의 정의와 범위

관련 용어	용어의 정의	관련 법령
공공시설	“공공시설”이란 도로·공원·철도·수도, 그 밖에 대통령령으로 정하는 공공용 시설을 말한다.	국토의 계획 및 이용에 관한 법률 제2조의 제13호
공공건물 및 공공이용시설	불특정다수인이 이용하는 건축물, 시설 및 그 부대 시설로서 대통령령으로 정하는 건물 및 시설을 말한다.	장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률 제2조(정의)
공용·공공용시설 등 대통령령으로 정하는 시설	법 제18조 제5항에 따라 주민지원사업의 시행으로 설치되는 공용 및 공공용시설을 말한다.	공향소음방지 및 소음대책 지역 지원에 관한 법률 시행령 제16조
대통령령이 정하는 공공문화 체육시설	민간인 통제선 이북지역의 산지관리에 관한 특별법 시행령 제14조에서의 “대통령령으로 정하는 공공·문화체육 시설”(이)란, 1. 「박물관 및 미술관 진흥법」 제2조제1호 및 제2호에 따른 박물관 및 미술관 2. 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률 시행령」 제4조에 따른 생활체육시설	민간인 통제선 이북지역의 산지관리에 관한 특별법 시행령 제14조
대통령령이 정하는 공공복리시설	“대통령령으로 정하는 공공복리시설”(이)란, 공사가 공급하는 토지와 주택 등의 기능 발휘와 이용을 위하여 필요한 부대시설과 편의시설로서 다음 각 호의 시설을 말한다. 1. 공원·녹지·주차장·어린이놀이터·노인정·관리시설사회복지시설과 그 부대시설 2. 문화·체육·업무 시설 등 거주자의 생활복리를 위하여 필요한 시설	한국토지주택공사법 시행령 제11조(공공복리시설의 범위)

출처: 법제처, 국가법령센터 홈페이지

공공시설의 서비스는 일상생활과 밀접하게 연계되어 있어, 시설 이용자의 일상적인 생활이 이루어지는 행동영역을 고려하여 그 서비스의 제공 범위가 정해진다. 일반적으로 일상생활 영역의 공간적 범위를 ‘생활권’이라 정의하는데, 생활권의 범위는 여러 관점에서 살펴볼 수 있다. 물리적 관점에서 일상적인 생활환경을 ‘보행이용권’으로 보거나, 사회학적 관점에서 지역공동체의식이나 연대의식을 공유할 수 있는 지리적 범위로 간주하기도 한다. 경제적인 관점에서는 사람들이 일을 가지고 생활의 영위가 가능한 일정한 지역적 범위를 의미한다. 일상생활에서 필요한 공공시설은 이러한 물리적·사회적·경제적 관점을 충족하며, 기능적으로 다양한 공적 용무와 공동체의 활동에 요구되는 서비스를 제공할 수 있어야 한다.

실제 생활권을 구분하는 방식은 여러 가지로, 각 단계별 거주인구 및 공간범위에 대해 일치되지는 않는다. 그러나 대체로 3단계에 걸쳐 구분하는 경향은 동일하게 나타난다.¹⁾ 본 연구에서는 일상생활의 주체로서 여성이 보행과 대중교통을 통해 이용 가능한 범위 내에서 생활권의 단위로 근린생활권, 지구중심 생활권, 도시생활권의 구분을 적용한다.〈표 2〉

공공시설에 성인지적 관점을 적용해야하는 필요성은 일상생활 속에서 드러나는 다양한 활동주체들의 공간 이용 방식을 반영해야 한다는 점에서 출발한다. 공공시설은 일반적으로 불특정 다수가 보편적으로 이용하고 있지만, 시설에 따라 특정대상층의 이용을 전제로 하는 공공시설이 있다. 생애나 연령대에 따라서는 영유아 등 미취학 어린이, 아동, 청소년, 고령자 등의 이용자를 고려할 수 있다. 또한 장애유무에 따라서는 장애인 대상시설, 일반대중 이용자 대상 시설로 구분된다.

1) 우리나라 행정중심복합도시 건설기본계획은 생활권을 크게 3단계로 구분하여 기초생활권, 지역생활권, 도시생활권으로 구분(건설교통부, 2006)하기도 하며, 생활권을 소생활권(1차 생활권), 중생활권(2차 생활권), 대생활권(3차 생활권)으로 구분하기도 한다. 생활권은 주거지계획의 기본적 공간단위로서 행정적인 경계와 겹칠 수도 있으며, 전혀 무관하게 규정되기도 한다.

〈표 2〉 생활권의 단위

구분	근린생활권 (근린주구, 소생활권)	지구중심 생활권 (중생활권)	도시생활권 (대생활권)
설정기준	근린생활권 단위. 주민간 동질성, 보행이동	지방소도시 규모, 대중교통시설 중심의 생활권	대도시 규모, 자기완결성을 갖는 지역사회
공간적 범위	보행으로 10분 이내 거리	대중교통수단 10~15분	도시적 범위
인구규모	5,000 ~ 10,000명	2~10만 명	20~30만 명
특징	- 전통적 시장의 형성규모 - 지역 간 간선도로로 경계 - 행정동 단위와 일치하는 것이 생활권 형성에 유리	- 중심에는 혼합적 토지이용 도모(지역중심 역할)	- 도심 또는 부도심 성격의 중심지 - 구 단위 행정구역과 일치
주요 공공 시설	주민센터, 파출소, 우체국, 초등 학교, 유치원, 마을회관 등	구청, 경찰서, 소방서, 중·고등학교, 도서관, 보건소	시청, 대학교, 연구기관, 문화공연장 등

출처: 최유진 외(2013), p.166 재구성

공공시설의 기능과 이용자 특성을 고려하면 공공시설 유형을 다음과 같이 구분할 수 있다.(표3) 교육시설과 복지시설의 경우 이용자의 생애단계에 따라 공공시설이 구분되고 있는 반면, 공공청사나 문화·체육시설은 이용자 특성에 따른 시설 구분이 강하지 않다. 공공시설의 성인지적 특성 도출은 개별 공공시설 이용자의 생애주기 및 장애유무 등에 따른 이용 특성을 고려함으로써 가능하다. 반면, 다중이용시설의 경우 불특정 다수가 이용을 전제로 한다는 점에서 성별이나 연령별 등에 따른 이용자의 수요나 특성의 반영이 간과되어 온 경향이 있다.

공공시설의 기능 및 서비스 제공 범위, 이용자 특성 등에 따른 구분에 따라, 본 연구의 대상인 주민센터는 가장 기초적인 생활권의 단위인 근린생활권에 위치하는 일상생활에 밀접한 시설이며, 기능적인 측면에서 공공청사에 속하고, 이용자 특성에 있어서 가장 적용대상 범위가 넓은 다중이용시설로 규정된다.

〈표 3〉 이용자 특성별 공공시설

구분	이용자 특성					
	미취학	아동	청소년	고령자	다중이용시설	기타(장애인시설)
공공청사					주민센터, 시·구청, 보건소 등	
교육시설	탁아소, 유치원	초등학교	중·고등학교		도서관, 평생교육기관 등	장애인 학교
문화·체육시설			청소년 수련관		박물관, 미술관, 체육센터 등	
복지시설		아동 복지센터	청소년 복지관	노인 복지관	종합복지관, 시·구민회관	장애인 복지관

자료 : 남수현 외(2014).

2) 공공시설에 대한 성별 수요

공공시설의 이용과 관련된 성별요구는 ‘도시공공시설의 이용자 성별에 따른 수요조사’를 토대로 살펴볼 수 있다. 조사는 근린·지구중심생활권 내에 위치하는 공공시설의 이용자를 대상으로 수도권(서울, 경기, 인천)에서 약 140개 내외, 총 564명에 대한 응답결과²⁾를 활용하였다.(남수현 외, 2014 ; 조연숙 외, 2015)³⁾

(1) 공공시설 이용빈도

공공시설의 이용빈도를 살펴보면, 전체적으로 ‘가끔’ 이용한다는 응답 23%을 제외하고, 1주 4회 이상 이용한다는 응답이 16.1%, 1주 2회 13.7%, 1주 1회 12.4%, 1주 3회 8.3%로 1주 1회 이상 이용한다는 응답이 전체 응답자의 50.5%로 나타나, 응답자의 절반 이상이 공공시설을 빈번하게 이용함을 알 수 있다. 성별로 1주 1회 이상 이용한다는 응답은 여성(49.3%)보다

2) 조사방법은 구조화된 질문지를 통한 면대면 면접조사로 진행되었으며, 전문조사기관에 의뢰하여 객관성을 확보하였다. 조사는 2014년 9월 10일(수) ~ 9월 26일(금)에 걸쳐 실시되었다. 공공시설의 유형별로 주민센터(행정시설), 도서관(교육시설), 시·구민회관(문화시설), 보건소(건강시설)가 포함되었다. 문화·체육시설은 도시생활권 내 시설이므로 본 조사에서는 제외되었다.

3) 남수현의 연구에서 성별 수요에 대한 분석은 접근성, 편의성, 안전성, 임파워링, 의사결정의 다섯 가지 젠더이슈를 중심으로 이루어졌으며, 설문조사와 FGI를 통해 조사되었다. 조연숙의 연구는 접근성, 편의성, 안전성, 임파워링의 네 가지 젠더이슈의 측면에서 설문조사를 통해 성별 수요를 파악하였다.

남성(53%)이 높고, 주 4회 이상 이용하는 응답자는 막내자녀의 나이를 기준으로 14-19세, 20세 이상 자녀를 둔 응답자의 이용 빈도가 높다는 점은 자녀 양육의 부담이 있는 이용자층의 공공시설 이용 비중이 낮음을 보여주고 있다.

〈표 4〉 공공시설 이용 빈도

(단위: 명, %)

구분		1주 1회	1주 2회	1주 3회	1주 4회 이상	2주 1회 정도	1개월 1회	3개월 1회	가끔 (연간 1-2회)	합계
전체		70 (12.4)	77 (13.7)	47 (8.3)	91 (16.1)	26 (4.6)	62 (11.0)	61 (10.8)	130 (23.0)	564(100.0)
성 별	여성	41 (10.8)	55 (14.5)	34 (9.0)	57 (15.0)	16 (4.2)	43 (11.3)	41 (10.8)	92 (24.3)	379(100.0)
	남성	29 (15.7)	22 (11.9)	13 (7.0)	34 (18.4)	10 (5.4)	19 (10.3)	20 (10.8)	38 (20.5)	185(100.0)
자 녀 연 령	1-7세	10 (10.3)	6 (6.2)	3 (3.1)	6 (6.2)	6 (6.2)	11 (11.3)	11 (11.3)	44 (45.4)	97 (100.0)
	8-13세	7 (11.9)	6 (10.2)	2 (3.4)	4 (6.8)	7 (11.9)	6 (10.2)	10 (16.9)	17 (28.8)	59 (100.0)
	14- 19세	3 (7.1)	7 (16.7)	4 (9.5)	12 (28.6)	0 (.0)	2 (4.8)	5 (11.9)	9 (21.4)	42 (100.0)
	20세 이상	29 (13.9)	43 (20.7)	30 (14.4)	24 (11.5)	5 (2.4)	29 (13.9)	20 (9.6)	28 (13.5)	208(100.0)

자료: 남수현 외(2014).

(2) 공공시설 방문목적

공공시설을 방문하는 주요 목적은 성별로 여성은 생활취미교육, 미술 등 전시관람, 예방접종이나 건강관련 서비스, 각종 증명서 등 민원업무 순이며, 이 세 목적은 남성보다 모두 높은 비율로 나타났다. 남성은 생활취미교육, 미술 등 전시관람, 공부하기 위해서, 도서열람 및 대출의 순이며, 공부와 도서열람 및 대출은 여성보다 훨씬 높은 비율이었다. 이처럼 공공시설 방문의 주요 목적은 성별에 따라 차이가 있음을 알 수 있다.

〈표 5〉 공공시설 방문의 주요 목적

(단위: 명, %)

		각종 증명서 발급 등 민원업무를 위해서	도서 열람 및 대출을 위해서	문화예술 공연 관람 및 각종행사 참여를 위해서	생활취미 교육, 미술이나 전시관람 등을 위해서	예방접종이 나 건강관련 서비스를 받기 위해서	공부하기 위해서	기타	합 계
전 체		88 (15.6)	77 (13.7)	74 (13.1)	135 (23.9)	117 (20.7)	68 (12.1)	5 (.9)	564 (100.0)
성별	여성	63 (16.6)	44 (11.6)	52 (13.7)	97 (25.6)	90 (23.7)	32 (8.4)	1 (.3)	379 (100.0)
	남성	25 (13.5)	33 (17.8)	22 (11.9)	38 (20.5)	27 (14.6)	36 (19.5)	4 (2.2)	185 (100.0)

자료: 남수현 외(2014).

(3) 공공시설 접근 수단

공공시설에 접근하는 수단은 여성은 도보, 버스의 순으로 비율이 높고 남성은 도보, 자가용 순으로 이용률이 높은 경향을 보인다. 여성은 남성보다 도보와 버스의 이용률이, 남성은 자가용과 전철의 이용률이 더 높게 나타난다. 이처럼 공공시설에 접근하기 위한 이동수단은 성별로 다른 양상을 보이고 있다. 주민센터는 특히, 일반적인 공공시설에 비하여 85.0% 가량이 도보로 접근하는 수단으로 일상생활에 그만큼 가깝고 밀접한 시설임을 나타내며, 주변 보행공간의 편의성이 주민센터의 접근성에 많은 영향을 줄 수 있음을 보여준다.

〈표 6〉 공공시설 방문 시 주요 이동수단

(단위: 명, %)

구분	전체 명(%)	도보(%)	자가용	버스	전철	택시	자전거	기타
전체	564 (100.0)	58.5	16.5	14.4	5.5	1.6	2.8	0.7
여성	379 (100.0)	60.7	15.6	16.6	3.7	2.1	1.1	0.3
남성	185 (100.0)	54.1	18.4	9.7	9.2	0.5	6.5	1.6

출처: 조연숙 외(2015).

〈표 7〉 공공시설 유형별 방문 시 주요 이동수단

(단위: 명, %)

		전체	도보	자가용	버스	전철	택시	자전거	기타
시설 유형	주민센터	140	119 (85.0)	10 (7.1)	7 (5.0)	0 (.0)	1 (.7)	2 (1.4)	1 (.7)
	도서관	142	74 (52.1)	25 (17.6)	26 (18.3)	8 (5.6)	0 (.0)	8 (5.6)	1 (.7)
	사·구민회관	143	58 (40.6)	46 (32.2)	19 (13.3)	13 (9.1)	5 (3.5)	2 (1.4)	0 (.0)
	보건소	139	79 (56.8)	12 (8.6)	29 (20.9)	10 (7.2)	3 (2.2)	4 (2.9)	2 (1.4)

자료: 남수현 외(2014). 재구성

(4) 보행공간의 안전성과 편의성

보행공간의 안전성과 편의성에 대해 막내 자녀 연령이 14세 미만인 자녀가 있는 응답자를 대상으로 분석한 결과에 따르면, 막내자녀 연령이 7세 이하인 경우가 8세 이상 13세 이하 자녀를 둔 응답자의 평가 보다 더 낮게 나타났다. 이러한 차이는 통계적으로도 유의미한 차이로, 이동과정에 돌봄을 더 필요로 하는 아동이 있는 경우 보행공간의 안전성과 편의성이 상대적으로 좋지 않음을 알 수 있다. 따라서 아동을 동반한 이용자가 도보나 버스를 이용하여 공공시설에 접근하기 위해서는 보행이동의 편의성 확보가 중요하다.

아동을 동반하는 경우 유모차 등을 고려한 진입로 및 내부 공간의 보행공간 확보가 공공시설을 이용할 수 있는 주요한 요소 중 하나라 할 수 있다.

〈표 8〉 자녀연령별 이동특성의 안전성과 편의성

(1점 매우 좋음~ 5점 매우 좋지 않음)

구분	막내자녀 연령	N	평균	표준편차	통계량
보행공간의 안전성	1-7세	97	2.29	.790	t= 2.068 p= 0.041**
	8-13세	59	2.03	.718	
보행공간의 편의성	1-7세	97	2.33	.813	t= 1.964 p= 0.40**
	8-13세	59	2.08	.651	

유의수준: ***p<0.01, **p<0.05, *p<0.1

출처: 조연숙 외(2015).

2. 공공시설로서 주민센터의 특성

1) 주민센터의 물리적 특성

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조 제13호에 따라 공공청사는 기반시설 중 공공·문화체육시설에 속하며, 「도시·군계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙」 제94조에 의하면 공공청사란 공공업무를 수행하기 위하여 설치·관리하는 국가 또는 지방자치단체의 청사를 말한다. 이 중 주민센터는 가장 기초적인 생활권 단위에 설치되는 공공청사로서 거주민들의 생활과 가장 밀접한 공공시설이다.

여성의 이동은 도보로 이루어지는 비율이 남성보다 높다. 영유아 및 미취학 아동이 있을 경우 이러한 특성은 더 강하게 나타나며, 이는 여성이 이동반경이 지역 내 보행권으로 제한되는 경향으로 이어진다.⁴⁾ 현 거주지 내에서 활동하는 사람들의 비율은 여성이 남성보다 더 높아, 여성들의 생활은 남성에 비해 생활권을 중심으로 이루어지고 있음을 보여준다.⁵⁾ 여성의 생활

4) 하루 동안 일어나는 이동에서 이용하는 이동 수단은 조사 대상자 전체적으로 39.3%가 승용차, 20.2%가 도보, 19.8%가 시내·좌석버스로 이동하였지만, 성별에 따라서는 주로 이용한 이동 수단에 있어 차이가 있다. 남성은 51.4%의 이동에 승용차를 14.8%의 이동에 시내·좌석버스를 그리고 13.6% 이동을 도보로 하였지만, 여성의 경우는 28.8%의 이동을 도보로 하였고, 26.4%의 이동에 시내·좌석버스, 그리고 23.5%의 이동에 승용차를 이용하였다. (지역사회 생활조사, 최유진 외, 2013)

권 중심의 활동 경향은 생활이 이루어지는 일정한 공간 범위 내에 위치한 시설들이 여성의 이용 특성과 요구를 간과하지 말아야 함을 의미한다. 주민센터는 여성의 생활반경 내에 위치한 근거리 접근 가능한 가장 기초적인 공공시설로서 성인지적 관점의 적용이 중요한 시설이라고 할 수 있다.

또한, 주민센터는 다중이용시설의 특성을 지닌다. 주민센터는 지역 내 다양한 인구 그룹의 이용을 전제로 하고 있으며, 이는 주민센터의 이용에 있어서 특정 인구 그룹에 제약이 있어서는 안됨을 뜻한다. 젠더의 문제는 단순히 이분화된 성별 구분의 문제가 아니며, 사회 구성원 개개인이 놓인 사회적, 문화적, 신체적인 조건과 교차하는 이슈로서 작용한다. 젠더 관계 속에서 여성에게 돌봄과 가사 노동 영역이 집중되어 있는 상황은 여성의 공간 이용 특성에 영향을 미친다. 여성 안의 아동, 고령자, 장애인에 대한 고려뿐 아니라, 영유아, 아동, 고령자, 장애인 등의 돌봄대상자를 동반하는 역할을 수행하는 여성의 비율이 높고, 이 경우 돌봄대상자의 공간 이용 특성을 공유한다는 점이 함께 고려되어야 한다.

따라서 다중이 이용하는 시설로서 주민센터는 지역에 거주하는 다양한 여성과 남성 모두를 고려해야 하며, 결국 영유아와 아동, 고령자, 장애인 및 이러한 돌봄대상자를 동반한 이용자 등의 다양한 이용 특성을 반영한 구조로 제공되어야 할 필요가 있다.

- 5) 하루 종일 현 거주지에서 활동하는 사람의 비율을 살펴보면, 남성은 57.6%, 여성은 74.1%이며, 이 비율은 도시의 규모가 작을수록 더 격차가 벌어진다. 이는 여성이 생활권 내에 머무는 비율이 더 많음을 나타낸다. (통계청, 「인구총조사」 2010년 원자료 재구성. 최유진 외, 2013)

〈표〉 현 거주지에서 활동하는 사람 비율 (%)

구분	전체		남성		여성	
	통근통학안함	거주읍면동내 통근통학	통근통학안함	거주읍면동내 통근통학	통근통학안함	거주읍면동내 통근통학
합계	32.5	33.6	21.4	36.2	42.9	31.2
대도시	33	26.9	22.1	28.7	43.1	25.2
중도시	30.5	30.7	18.2	32.2	42.4	29.2
소도시	33.4	45	23.2	49.4	43.2	40.8

출처: 최유진 외, 2013

2) 주민센터 성별 이용 현황

90년대 말 지방행정계층 축소 정책에 따라 기존 동사무소는 주민센터로 전환되면서 기능과 인력을 축소하고 민원·행정 기능 중심으로 재편되었으며, 인력과 사무의 시·군·구청 이관으로 인한 여유 공간에는 주민자치기능을 담당하는 주민자치센터⁶⁾를 두어 각종 문화·복지·편익 시설과 프로그램을 운영하고 있다.

주민자치센터는 지난 2013년 기준 각 시도별 1센터 당 하루 평균 이용 인원이 약 159명이며, 이중 여성이 112명, 남성 47명으로 여성이 전체 이용자의 약 2/3를 차지하고 있는 것으로 나타나고 있다. 1일 평균 이용자 159명 가운데 19세 미만이 약 17명, 20세-64세 104명, 65세 이상 39명으로, 경제활동인구의 구성 비율이 가장 높기는 해도 65세 이상의 고령층 이용자도 상대적으로 높은 비율임을 알 수 있다.(남수현 외, 2014)

20세 이상의 연령대, 지역별 이용 현황에서 모두 여성 이용자 수가 더 많은 경향을 보인다. 성별 이용자 비율 차이가 큰 지역은 광주로 남성 52.1명, 여성 276.6명으로 네 배가 넘는 차이가 있으며, 가장 비율 차가 적은 지역은 경북에서 남성 1.6배 가량의 여성이 이용하고 있는 것으로 나타났다.<표 9>

3) 주민센터의 다목적 기능

주민센터는 그 고유의 기능인 민원·행정 기능과 함께 여유 공간에 주민자치센터를 두어 각종 문화·복지·편익 시설과 프로그램을 운영하고 있다. 이를 통해 지역 내 다양한 기관, 단체, 자치모임들을 주민과 연계하는 자치활동기능, 주민의 욕구에 맞는 다양한 문화, 취미교실을 제공하는 문화여가기능, 주민들이 삶의 터전인 지역사회에서 일상적인 교육기회를 확보할 수 있는 사회교육기능, 소년소녀가장, 결식아동, 독거노인, 장애인 등 지역공동체를 가꾸는 지역복지 기능을 하고 있다.<표 10>

6) 주민자치센터는 「주민자치센터설치및운영조례규칙」 제5조 및 「주민자치센터설치및운영조례준칙중개정준칙」 제5조에 지역주민을 위한 문화·복지·편익기능 및 주민자치기능을 규정하고 있다. 즉, 자치센터는 주민편익, 시민교육, 문화여가, 지역진흥 및 주민자치 등의 기능을 수행하며 주민자치의식과 지역공동체의식을 향상시킬 수 있도록 하는 근린 주민자치조직이다. 사용명칭은 주민자치센터 외에도 자치회관, 주민자치회 등의 다양한 명칭으로 사용되고 있다. 본 연구에서는 주민자치의식과 지역공동체의식의 향상을 위해 주민센터 내에 설치된 주민자치공간을 주민자치센터로 명시하였다.

〈표 9〉 센터 당 1일 평균 주민자치센터 이용현황 (2013년 실적)

(단위: 명)

구분	합 계			만19세 이하			만20세-만64세			만65세 이상		
	계	남	여	계	남	여	계	남	여	계	남	여
계	159.3	47.4	111.9	17.0	7.6	9.4	103.8	28.7	75.1	38.9	11.4	27.5
서울	180.4	57.3	123.0	27.3	10.5	16.8	109.6	34.9	74.7	43.4	11.9	31.5
부산	303.2	83.4	219.8	47.1	19.5	27.6	182.5	43.8	138.7	73.6	20.1	53.5
대구	83.7	21.8	61.9	10.8	4.2	6.6	54.1	12.2	41.9	18.9	5.4	13.5
인천	80.1	24.4	55.7	16.7	6.8	9.9	51.8	14.3	37.5	11.6	3.3	8.3
광주	328.7	52.1	276.6	17.2	8.6	8.6	264.1	30.4	233.8	47.4	13.1	34.3
대전	127.6	32.1	95.5	13.6	5.6	8.0	87.1	18.9	68.2	26.9	7.6	19.3
울산	117.6	29.3	88.4	8.1	3.6	4.4	92.8	20.7	72.1	16.7	4.9	11.8
세종	618.0	214.0	404.0	72.0	38.0	34.0	366.0	127.0	239.0	180.2	49.2	131.0
경기	150.0	46.2	103.8	19.4	7.3	12.1	99.5	28.2	71.3	31.1	10.7	20.4
강원	44.1	14.3	29.7	5.6	2.4	3.1	32.6	10.9	21.7	8.1	2.1	6.1
충북	151.2	56.9	94.3	8.8	3.6	5.2	90.7	36.8	53.9	51.8	16.6	35.2
충남	62.3	19.1	43.2	3.8	1.8	2.0	41.9	12.3	29.6	16.5	4.9	11.6
전북	117.6	36.6	81.0	10.8	6.1	4.7	65.1	20.2	44.9	41.7	10.2	31.4
전남	85.5	26.2	59.3	6.9	3.4	3.5	50.8	13.3	37.5	27.8	9.5	18.3
경북	154.2	59.0	95.2	7.1	3.3	3.8	103.5	39.0	64.5	43.7	16.2	27.5
경남	67.0	19.2	47.8	6.7	2.5	4.2	49.7	16.9	32.8	14.0	3.9	10.1
제주	37.4	14.3	23.1	6.7	2.2	4.6	22.2	8.0	14.3	8.5	4.2	4.3

자료: 행정자치부, (2014.1.1.기준) “2014년 주민자치센터 설치 운영현황”

〈표 10〉 주민센터의 주요기능

주요기능	내 용
민원·행정기능	• 지역 주민들의 행정 업무와 민원 업무 관련 기능
자치활동기능	• 지역 내 다양한 기관, 단체, 자치모임을 주민과 연계하는 기능 • 청소년 선도, 범죄예방, 청소년 환경문제, 안전문제, 시설설치와 관리 등 지역의 여러 현안 문제를 논의하고 주민들의 의견을 지자체에 반영하는 통로가 됨
문화여가기능	• 주민들의 욕구에 맞는 다양한 문화, 취미교실을 제공하는 기능 • 주민들의 생활체육과 여가를 위한 장소와 기회를 제공해 주고 각종 전시회, 발표회 등을 개최, 문화·취미·여가선용 등을 위한 각종 동호회 및 스포츠 활동 모임을 운영함
사회교육기능	• 주민들을 위한 평생교육센터로 활용될 수 있음. 삶의 터전인 지역사회에서의 일상적인 교육기회 제공 • 교양프로그램, 외국어·정보화 교육, 취업관련 기술교육프로그램, 아동·청소년, 주부 등 참여가 용이하고 대상층을 특성을 살릴 수 있는 생애학습, 청소년 교실, 노인교실 등의 교육프로그램을 개발할 수 있음
정보교류기능	• 주민의 생활과 각종 지역정보를 제공하는 정보교류센터로 운영 • 시민의 생활편익을 위한 물가정보, 취업, 주식, 부동산 등 각종 생활정보를 제공하고 민원행정과 관련된 정보와 중계기능, 지역사회 소식 전달과 공공문제 의견 나눔 등
협동경제기능	• 생활에 필요한 물품과 서비스를 생산·교환하는 협동경제 기능을 주민자치센터가 매개할 수 있음
지역복지기능	• 더불어 살아가는 아름다운 지역공동체를 가꾸는 기능

자료: 남수현 외(2014), 재구성

주민센터의 방문 목적을 살펴보면, 이용 응답자의 절반 가량인 47.9%가 각종 증명서 발급 등의 민원업무를 목적으로 방문하였다. 다음 순으로 ‘생활취미 교육이나 전시관람 등을 위해서’라는 응답도 45%로 높은 비율이었다. 이는 주민센터의 기능 복합화에 따라 민원·복지서비스 뿐 아니라 다양한 제공기능까지 이용자들의 방문목적이 확장되고 있음을 나타내고 있다.

〈표 11〉 공공시설 방문의 주요 목적

(단위: 명, %)

		각종 증명서 발급 등 민원업무 를 위해서	도서 열람 및 대출을 위해서	문화예술 공연 관람 및 각종행사 참여를 위해서	생활취미 교육, 미술이나 전시관람 등을 위해서	예방접종 이나 건강관련 서비스를 받기 위해서	공부하기 위해서	기타	합계
전 체		88 (15.6)	77 (13.7)	74 (13.1)	135 (23.9)	117 (20.7)	68 (12.1)	5 (.9)	564 (100.0)
성 별	여성	63 (16.6)	44 (11.6)	52 (13.7)	97 (25.6)	90 (23.7)	32 (8.4)	1 (.3)	379 (100.0)
	남성	25 (13.5)	33 (17.8)	22 (11.9)	38 (20.5)	27 (14.6)	36 (19.5)	4 (2.2)	185 (100.0)
주민센터		67 (47.9)	1 (.7)	3 (2.1)	63 (45.0)	6 (4.3)	0 (.0)	0 (.0)	140 (100.0)

자료: 남수현 외(2014).

3. 선행 연구

1) 공공시설의 젠더이슈 연구

공공시설의 젠더 이슈는 도시 및 건축 공간과 관련된 성별영향분석평가와 여성친화도시의 공간 논의에서 주로 나타나고 있는데, 이 중 건축물에 적용가능한 이슈를 중심으로 살펴볼 수 있다.

우선, 도시 및 건축분야를 대상으로 하는 성별영향분석평가 중 전문가에 의한 특정평가가 이루어진 사례로는 김포한강신도시(2006), 대구혁신도시(2007), 논산시 살기좋은 지역만들기 “햇빛촌 바랑산 마을만들기” 사업(2007), 서울숲 조성 및 운영정책(2007), 광고신도시(2008), 세종행정중심복합도시 유비쿼터스도시 구축사업(2009), 생활권 자전거친화타운 조성사업(2009) 등이 있다.(장미현 외, 2011) 신도시개발 등을 대상으로 하는 성별영향분석평가의 내용은 기반시설 및 공공시설에 대한 성별 이용 현황 및 성별

요구를 중심으로 성인지적 개선안을 도출하는 것이다.

여성친화도시의 조성과 관련한 연구들은 『여성친화도시 조성기준 및 발전 방안』, 『여성친화도시조성매뉴얼』 등 전체 방향을 가이드하는 연구와 『세종신도시를 중심으로 한 여성이 행복한 도시만들기』, 『경부도청이전 신도시를 중심으로 한 경북형 여성친화도시 조성을 위한 연구』, 『내포 신도시의 여성친화도시 조성방안』 등 지방정부의 도시개발 과정에 여성친화 요소를 반영하고자 하는 연구 등이 있다.(손문금 외, 2012)

이러한 연구들을 통해, 도시공간 조성과 관련하여 정책과정의 여성 참여, 성별 특성 및 요구, 성별, 연령별, 장애유무 등의 다양한 사람들의 이용에 대한 문제 등이 제기되었고, 안전성, 접근성, 이동성, 편리성, 쾌적성, 돌봄, 일-가정 통합, 다양성 등의 젠더 이슈들이 논의되었다.

기존의 연구들에서 이야기되어 온 젠더 이슈는 도시공간에 통합적으로 접근해야 하는 내용들과 시설 단위에서 적용될 수 있는 내용을 포함하고 있다. 이 중 조연숙(2015)의 연구는 접근성, 편의성, 안전성, 임파워링의 네 가지 젠더 이슈를 통해 시설 단위에서 나타나는 성별 수요를 분석하고 있다. 본 연구의 분석 대상인 시설 기준은 건축물의 물리적인 형태에 대한 내용이 주 내용이기 때문에, 시설 단위의 젠더 이슈 중 시설의 물리적 형태와 관련된 젠더이슈인 접근성과 편의성을 중심으로 살펴보고자 한다.

〈표 12〉 도시공간정책 및 사업의 주요 젠더 이슈

사업명	젠더이슈
한국여성건설인협회 여성친화도시	안전성, 접근성, 편리성, 쾌적성
서울시 여성이 행복한도시	안전성, 접근성, 편리성, 쾌적성
여성이족부 여성친화도시	형평성, 돌봄, 친환경, 소통
경기도 광교신도시개발	여성의 사회활동 및 일-가정양립지원, 안전성, 편리성, 친환경성, 여성의 참여
세종시 여성이 행복한 도시	여성의 삶에 영향을 미치는 요소의 포괄성, 다양성과 공동체적 삶, 안전과 접근성, 돌봄, 여성참여
익산시 여성친화도시	안전성, 편의성, 고유성
서울시 마곡지구 성평등 도시개발	자립, 안전, 편리, 건강과 쾌적, 돌봄, 권익지원도시, 역사를 담은 도시

자료: 손문금 외, 2013. 추가 및 재구성

2) 주민센터에 대한 연구

주민센터에 대한 연구는 주로 주민센터의 기능 복합화와 관련되어 이루어지고 있다. 최근 행정기능 외에 주민센터의 역할로 강조되고 있는 주민자치기능을 반영할 수 있는 건축 프로그램 및 공간구성에 대해 개선 방안을 제기하고 있다.

신두식·전무연의 연구는 이용자 의견을 분석하였으나 성별에 대한 고려는 이루어지지 않았으며, 최형순·박재승의 연구는 주민센터 현황 파악을 위한 인구 파악에서 노인인구 비율은 고려하였으나, 성별에 대한 고려는 포함되지 않았다. 김우람·김문덕의 연구는 주민자치센터 운영 현황 파악에 1일 평균이용인원의 성별 구분을 포함하였으나, 공간의 성별 요구에 대한

〈표 13〉 주민센터에 대한 선행연구 요약

연구자 (연구연도)	주요 연구내용
신두식, 전영훈 (2015)	<ul style="list-style-type: none"> • 신축 중인 주민센터를 대상으로 이용자 의견에 대하여 사회-공간 네트워크 분석을 통해 공공건축의 건축 프로그램 작성 방법을 개발. • 이용자인 주민 의견을 분석하였으나, 이에 대한 성별 구분 접근은 이루어지지 않음.
최형순, 박재승 (2011)	<ul style="list-style-type: none"> • 변화하는 주민센터의 기능과 역할을 고려하여 주민센터의 건축계획요소를 제시함. • 안산시의 주민센터를 대상으로 주민센터 운영 프로그램, 도면분석, 관찰조사 및 담당직원 인터뷰를 통해 프로그램과 공간계획에 대한 문제점 체크리스트 작성. • 안산시의 주민센터 현황 파악을 위한 인구 파악에서 노인인구 비율은 고려하였으나, 성별에 대한 고려는 없음.
전무연, 박재승 (2010)	<ul style="list-style-type: none"> • 주민센터의 기능전환에 따른 공간구성, 면적 배분을 통해 향후 주민센터 계획 시 고려 사항 제언. • 군포시 소재 주민센터를 조사하여 공무원 1인당, 주민1인당 적절한 주민센터 시설면적, 각 기능별 소요실별 면적 구성비 제시. • 공무원 및 주민 이용에 대해 성별 고려는 포함되지 않음
정지원, 김현정 (2010)	<ul style="list-style-type: none"> • 현행 편의증진법규와 장애인의 공공건물 실제 이용 경험 간 차이 및 문제점을 도출하고, 이를 토대로 개선방향 제시. • 장애인을 대상으로 현장경험조사와 이용자 인터뷰를 진행하였음. 성별 고려는 포함되지 않음.
김우람, 김문덕 (2009)	<ul style="list-style-type: none"> • 주민들의 문화적 욕구 및 활동을 수용하는 지역문화 구심체 역할을 할 수 있도록 주민자치센터의 프로그램과 공간 구성을 분석 향후 효율적 공간에 대한 대안 제시. • 2000년 이후 리모델링된 주민자치센터를 대상으로 복합화 프로그램과 관련된 실내공간 특성 분석. • 강남구 주민자치센터 운영 현황 파악에 1일 평균이용인원의 성별 구분을 포함하였으나, 공간의 성별 요구에 대한 접근은 포함하지 않음.

접근은 포함하지 않고 있다. 정지원·김현정의 연구는 장애인이라는 특정 대상을 대상으로 현장경험을 조사하여 이용 약자에 대한 접근을 중심으로 연구가 이루어졌으나, 성별 고려는 포함되지 않았다.

이처럼 주민센터에 대한 선행 연구들은 성별을 주요한 변수로 고려하지 않고 있어, 실질적인 공간이용자의 성별 요구를 반영하기에 한계가 있다.

Ⅲ. 주민센터 설치 기준의 성인지적 분석

1. 주민센터 설치기준의 분석을 위한 성인지적 관점

주민센터는 가장 기초적인 생활권 단위인 근린생활권에 위치하는 일상 생활에 밀접한 공공시설이며, 기능적인 측면에서 공공청사에 속하고, 이용자 특성에 있어서 가장 적용대상 범위가 넓은 다중이용시설로 규정할 수 있다.

공공시설로서 주민센터는 공공시설에 접근하는 수단, 공공시설 접근 과정의 보행공간에 대한 안전성과 편의성, 일반 편의시설 및 돌봄시설 이용 등에 대한 성별 특성을 고려하여야 한다. 다중이용시설인 주민센터의 기능이 복합화되면서 다양한 기능을 수행하고 있다는 점은 이용자 계층의 다양화와 연계된다. 이는 다양한 지역 주민의 방문 목적과 이용 특성을 고려해야 함을 의미한다.

주민센터가 여성의 일상생활 공간 반경 속에서 근접하게 위치한 생활권 단위 기초적인 공공시설로서 중요한 역할을 하고 있다는 것은 여성 이용자 비율이 높다는 점에서도 엿볼 수 있다. 이에, 근거리 이동 경향, 이동수단으로서 보행과 대중교통의존도 높음, 영유아, 이동 등 돌봄대상자 동반 비율 높음, 이로 인한 이동 및 공간 이용 제약 요인 등 여성들의 물리적인 공간이용 특성이 주민센터의 설치 기준에 어떻게 반영되고 있는지 검토할 필요가 있다.

주민센터의 설치기준은 지역에 거주하는 다양한 여성과 남성, 즉, 영유아와 아동, 고령자, 장애인 및 이러한 돌봄대상자를 동반한 이용자 등의 다양

한 이용 특성을 반영하여야 한다. 본 연구는 이러한 관점에서 시설 단위의 젠더 이슈 중 시설의 물리적 형태와 관련된 접근성과 편의성을 중심으로 이용자의 성별 특성 및 요구와 관련된 항목이 있는지, 있다면 적용 범위 안에 주민센터가 포함되는지, 어떤 내용이 반영되어 있는지 등을 분석하였다.

1) 접근성

일반적으로 접근성은 특정한 지역 및 시설에 접근할 수 있는 가능성을 말하는 것으로, 본 연구에서 주민센터의 접근성이란 일상생활공간에서 주민센터 출입구까지 전반적인 이동 과정에 대한 개념이다.

가족의 돌봄과 의식주의 유지관리를 책임지는 여성은 하루 종일 지역사회에 머무르는 비율이 높으며, 돌봄과 가사에 관련되는 일상의 주요 공간들 즉, 아이의 보육시설, 학교, 노인의 주간보호시설, 쇼핑공간 등과 생업으로서의 일터의 이동이 단시간 안에 이루어지는 것을 선호한다. 이러한 여성의 생활 특성을 고려하면, 매일 경험하는 공간 외에 가족의 돌봄이나 생활의 유지를 위해 방문이 필요한 병원, 은행, 관공서 등의 시설을 비롯하여 체육관, 도서관, 공원, 공연장 등 여가, 문화 및 체육시설 등이 생활이 이루어지는 일정한 공간 범위 내에서, 접근가능한 교통수단이나 지불능력 내의 교통비, 합리적인 운행 간격 및 시간으로 제공되어야 할 필요가 있다.(손문금 외, 2013)

지역사회의 교통수단 중 자동차와 버스의 이용 빈도는 가구소득과 일정 부분 상관관계가 있으며, 고소득 집단일수록 자동차 이용이 많고 저소득 집단일수록 버스 이용이 많은 경향이 있다. 대중교통 이용률은 일반적으로 여성이 남성보다 높고, 경제적으로 저소득 집단일수록 높게 나타난다.⁷⁾ 이는 공공서비스에 대한 접근성 확보를 위해 공공시설과 대중교통시설의 연계가 여성의 도시공간 사용에 중요한 문제임을 나타낸다.

7) 지역사회에서 주로 이용하는 교통수단의 성별 차이를 보면 남성은 자동차 42.4%, 버스 27.5%, 지하철 16.1%인 반면, 여성은 자동차 운행보다는 버스(마을버스 포함) 이용이 36.1%로 가장 많고, 자동차 32.2%, 도보 15.1% 순이다.(최유진 외, 2012)

따라서 주민센터에 대한 접근성의 확보를 위해서는 주민센터의 입지, 다양한 교통수단과 연계, 대중교통 정거장부터 주민센터 입구까지의 보행공간, 진입부 구조 등 주민센터 진입까지의 이동 환경에 대한 종합적인 접근이 요구된다.

2) 편의성

성인지적 관점에서 주민센터의 편의성은 크게 두 가지 측면에서 살펴볼 수 있다. 다양한 조건의 사람들의 이용 특성을 고려한 편의성과 돌봄 관련 공간 및 시설의 편의성이다.

우선 다중이 이용하는 공공시설로서 주민센터 이용의 성형평성을 모색하기 위해서는 시설을 이용하는 다양한 상황의 사람들이 제약을 받지 않을 수 있도록 공간이 계획되어야 한다. 젠더 관계 속에서 사회적, 문화적, 신체적 측면에서 약자의 위치에 있는 사람들에 대한 공간적인 대응 및 지원이 요구된다. 여성들 안의 다양한 특성을 지닌 그룹 뿐 아니라 기존의 공공공간 계획에서 소외된 다양한 그룹들에 대한 고려가 필요하며, 아동, 장애인, 고령자 등 신체적으로 약자인 사람들의 활동이 제약되지 않아야 한다.

또한, 돌봄의 책임이 집중되어 있는 여성의 상황을 고려하면, 영유아, 아동, 고령자, 장애인 등을 동반하는 이용자들에 대한 고려가 필요하다. 특히 아동을 동반하고 공공서비스를 이용하는 여성들의 이용에 있어서, 아동 돌봄 관련 서비스와 관련된 편의시설 및 공간의 제공이 중요하다. 이러한 돌봄 관련 시설의 설치에 여성에게 돌봄의 책임이 가중되어 있는 현실적 상황으로 인해 여성들을 위한 편의시설로 쉽게 간주되는 경향이 있다. 그러나

〈표 14〉 주민센터 설치기준의 성인지 분석틀

젠더이슈	점검 내용
접근성	<ul style="list-style-type: none"> • 공공시설의 용도 및 이용자 특성을 고려한 공공시설의 입지 • 다양한 교통수단과 연계를 통한 이용자 접근성 • 다양한 이용자의 승용차 이용 접근성 • 대중교통 정거장에서 진입부까지 보행공간의 편의성, 안전성 • 신체적 특성 및 이용 특성(영유아 동반자, 아동, 장애인, 고령자 등)을 고려한 진입부 구조
편의성	<ul style="list-style-type: none"> • 다양한 사람들의 이용 특성을 고려한 공간 구조 • 다양한 사람들의 이용 특성을 고려한 편의 시설 설치 • 돌봄 서비스 공간 및 시설

공간이 내포하고 있는 젠더 관계의 개선이 중요하다는 점에서 돌봄 시설은 아동을 동반하는 여성 뿐 아니라 남성이 아동을 동반하는 경우에도 이용할 수 있도록 배려되어야 한다. 이를 통해 돌봄을 여성과 남성이 함께 하고, 사회가 공유하는 공공의 영역으로 끌어들이는 방향이 제시될 필요가 있다.

2. 접근성 관련 설치기준 분석

주민센터의 설치기준 분석을 위해 법, 시행령, 규칙 등을 대상으로 주민센터의 설치에 대한 내용이 포함되어 있는 법령을 검토하였다. 기본적으로 도시 및 건축과 관련된 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」, 「건축기본법」, 「건축법」에 명시되어 있는 주민센터의 설치기준을 검토하였다. 각 법의 시행령 및 규칙과 더불어 국토의 계획 및 이용에 관한 법률의 하위 규칙인 「도시·군계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙」을 포함하였다.

또한, 젠더이슈와 관련하여 공공시설의 설치와 밀접한 연관이 있는 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률」, 「주차장법」, 「공중화장실 등에 관한 법률」에 대해서도 각 법과 시행령, 시행규칙을 검토하였다.

〈표 15〉 공공시설 설치기준 분석 대상 법률

구분	법	시행령	규칙
기본법령	국토의 계획 및 이용에 관한 법률	국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령	국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행규칙
			도시·군계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙
	건축기본법	건축기본법 시행령	
	건축법	건축법 시행령	건축법 시행규칙
젠더이슈 관련법령	장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률	장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률 시행령	장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률 시행규칙
	주차장법	주차장법 시행령	주차장법 시행규칙
	공중화장실 등에 관한 법률	공중화장실 등에 관한 법률 시행령	공중화장실 등에 관한 법률 시행규칙

1) 공공시설의 입지

접근성 관련 설치기준 분석을 위해서는 먼저 주민센터의 용도 및 이용자 특성을 고려한 주민센터의 입지와 관련된 설치기준을 살펴볼 필요가 있다.

주민센터의 접근성과 관련된 시설기준은 대부분 「도시·군계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙」 제95조 제3항에서 공공청사의 입지는 상점가나 변화가를 피해 인근 토지이용 현황을 고려하여 결정하도록 되어 있다. 이 항목에는 교통 혼잡 지역을 지양하고, 인근의 토지이용 현황을 고려하는 등 지역의 특성을 반영하기 위한 기준이 마련되어 있다. 그러나 공공시설의 접근성에 대한 성별 차이 및 요구를 반영하기 위해서는 공공시설의 기획단계에서 실태조사 및 입지 선정 시, 지역의 성별 구분이 포함된 인구 구성 조사 및 성별 요구의 파악이 필요하나 현행 기준으로는 관련 내용의 파악이 어려운 상황이다.

제5항에서는 지역 주민이 많이 이용하는 공공청사(동사무소, 보건소, 우체국 등)는 일정 지역에 집단화하여 설치하도록 하여 이용자의 편의를 도모하도록 되어 있는데, 이는 지역에 거주하는 비율이 높은 여성들이 일상의 주요 공간을 이동하는 시간을 단축시키는데 도움이 될 수 있다.

〈표 16〉 주민센터의 입지 관련 설치 기준 분석

점검항목	관련 법령	젠더 이슈 관련 내용	젠더 분석
공공시설의 용도 및 이용자 특성을 고려한 공공시설의 입지	도시·군계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙(제95조)	<ul style="list-style-type: none"> • 교통이 혼잡한 상점가나 변화가에 설치 금지, 공무집행에 적합한 환경을 유지할 수 있도록 인근의 토지이용현황 고려 • 동사무소, 보건소 및 우체국 등 지역 주민이 많이 이용하는 공공청사는 이용자 편의 위해 일정한 지역에 집단화하여 설치. 생활편의시설을 함께 설치하여 지역 공동체 거점으로 조성 고려 	<ul style="list-style-type: none"> • 지역의 특성을 반영하지만, 공공시설의 접근성에 대한 성별 요구를 반영하지 못함. 공공시설 기획단계의 실태조사 및 입지 선정 시 인구구성 및 성별 요구를 파악하여 반영하기 위한 기준 마련이 요구됨. • 공공청사의 집단화 설치 기준은 지역에 거주하는 비율이 높은 여성들이 일상의 주요 공간을 이동하는 시간을 단축시키는데 도움.

2) 다양한 교통수단 연계

주민센터의 접근성을 높이기 위해서는 다양한 교통수단 연계를 통해 이용자 접근성을 고려할 필요가 있다. 교통과 관련해서는 「도시·군계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙」 제95조 제1항과 제2항에서 각종 교통수단의 연계 뿐 아니라 보행자 전용도로 및 자전거 전용도로와의 연계를 고려하도록 되어 있다. 그러나 선언적 표현에 그치고 있어 보다 구체적인 실현을 위한 기준이 마련되어야 할 필요가 있다.

〈표 17〉 다양한 교통수단 연계 관련 설치 기준 분석

점검항목	관련 법령	젠더 이슈 관련 내용	젠더 분석
다양한 교통수단 연계를 통한 이용자의 접근성	도시·군계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙(제95조)	<ul style="list-style-type: none"> • 각종 교통수단 연계 고려 • 보행자전용도로 및 자전거 전용도로와의 연계 고려 	<ul style="list-style-type: none"> • 다양한 교통수단과의 연계에 대한 언급은 있으나, 보다 구체적인 시행 기준은 제시되지 않음.

3) 승용차 이용 접근성

주민센터는 장애인·노인·임산부·영유아 동반, 고령자 동반 등 다양한 이용자가 방문하는 시설이므로 승용차 이용 접근성도 함께 고려해야 한다.

승용차 이용과 관련하여 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률」 제17조, 「동법 시행규칙」 제2조 제1항과 「주차장법 시행령」을 통해 장애인 전용 주차구역의 설치 의무, 설치 장소, 주차공간, 설치 비율 등이 명시되어 있다. 그러나 임산부 및 영유아, 아동, 고령자 등 돌봄대상자를 동반한 이용자는 영유아 및 아동이 카시트에서 승하차를 할 수 있는 필요 공간이나 고령자의 보행보조장치 등을 싣고 내릴 수 있는 공간이 필요하기 때문에, 이를 위한 배려 주차장의 마련이 요구된다.⁸⁾

8) 기존 공공시설의 여성우선이나 여성전용 주차장의 경우, 확장된 주차공간에 대한 요구를 지닌 다양한 이용자 그룹에 대한 접근이 간과되거나, 여성이 운전 미숙자나 신체적 약자 등으로 간주되는 등 성별 고정관념 강화의 우려가 있어 본 연구에서는 ‘배려 주차장’이라는 용어를 사용하였다.

〈표 18〉 승용차 이용 접근성 관련 설치 기준 분석

점검항목	관련 법령	젠더 이슈 관련 내용	젠더 분석
다양한 이용자의 승용차 이용 접근성	장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률(제17조)	<ul style="list-style-type: none"> • 공공건물 및 공중이용시설의 시설주는 주차장법령이 정하는 설치비율에 따라 장애인 전용주차구역 설치 • 장애인 전용주차구역에 주차가 가능함을 표시하는 장애인 자동차표지 발급 	<ul style="list-style-type: none"> • 장애인 주차구역과 관련된 기준이 마련되어 있음. • 임산부 및 돌봄 대상자(영유아, 아동, 고령자 등)를 동반한 이용자의 주차에 대한 배려 기준 미흡.
	장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률 시행규칙(제2조제1항의 [별표1])	<ul style="list-style-type: none"> • 장애인전용주차구역의 설치 장소, 주차공간, 우도 및 표시 기준 	
	주차장법 시행령(제6조 제1항 [별표1])	<ul style="list-style-type: none"> • 부설주차장 주차대수의 2-4퍼센트 범위에서 지자체 조례에 따라 장애인 전용주차구역 설치 	

4) 보행 접근성

주민센터까지의 접근성을 위해서는 대중교통 정거장에서 주민센터 진입부까지 보행공간에 대한 기준도 살펴볼 필요가 있다.

「장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률 시행규칙」 제2조 제1항은 [별표1]을 통해, 장애인 등의 통행이 가능한 접근로에 대한 유효폭 및 활동공간, 기울기, 경계, 재질과 마감, 보행장애물 등의 기준을 제시하고 있다. 이는 건물의 접근로에 대한 규정으로, 대중교통을 이용한 접근성을 향상시키기 위해서는 기준의 적용 범위를 대중교통 정거장에서 접근경로의 주 보행공간으로 확대할 필요가 있다.

〈표 19〉 보행 접근성 관련 설치 기준 분석

점검항목	관련 법령	젠더 이슈 관련 내용	젠더 분석
대중교통 정거장에서 진입부까지 보행공간의 편의성, 안전성	장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률 시행규칙(제2조제1항의 [별표1])	<ul style="list-style-type: none"> • 장애인등의 통행이 가능한 접근로에 대한 유효폭 및 활동공간, 기울기, 경계, 재질과 마감, 보행장애물 등의 기준 	<ul style="list-style-type: none"> • 건물의 접근로에 대한 기준만 존재. 이 기준의 적용 범위를 대중교통 정거장에서 진입부까지 주 보행공간으로 확대할 필요가 있음.

5) 진입부 구조

주민센터 건물 내부로의 진입을 고려한다면 신체적 특성 및 이용 특성(영유아 동반자, 아동, 장애인, 고령자 등)을 고려한 진입부 구조에 관한 설치 기준 분석이 필요하다.

「장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률 시행규칙」 제2조 제1항의 [별표1]은 높이 차이가 제거된 건축물 출입구, 장애인 등의 출입이 가능한 출입구, 경사로 기준 등 휠체어 이용 장애인들의 접근성을 확보하기 위한 주출입구의 구조와 형태를 제시하고 있어, 다른 항목에 비해 상세하고 구체적인 기준이 마련되어 있다.

영유아 동반자의 유모차 이용과 관련된 기준은 아직 마련되어 있지 않은데, 이는 휠체어 이용 공간에 준하여 장애인 뿐 아니라 일시적인 신체적 약자나 고령자 등의 이용, 유아를 동반한 유모차 이용자 또한 진입 가능한 구조를 제공할 수 있다. 다만, 휠체어 및 유모차의 보관소에 대한 기준은 마련되어 있지 않아 이에 대한 고려가 요구된다.

〈표 20〉 진입부 구조 관련 설치 기준 분석

점검항목	관련 법령	젠더 이슈 관련 내용	젠더 분석
신체적 특성 및 이용 특성을 고려한 진입부 구조	장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률 시행규칙(제2조제1항의 [별표1])	<ul style="list-style-type: none"> 높이 차이가 제거된 건축물 출입구, 장애인 등의 출입이 가능한 출입구, 경사로 기준 	<ul style="list-style-type: none"> 휠체어 이용 장애인들의 접근성을 확보하기 위한 주출입구의 구조와 형태 제시하고 있음. 휠체어 및 유모차 보관소에 대한 설치기준은 부재.

3. 편의성 관련 설치기준 분석

1) 공간 구조

주민센터의 편의성 증진을 위해서는 다양한 이용자의 특성을 고려한 공간 구조 분석이 먼저 필요하다. 편의 시설의 설치 및 공간 구조와 관련된 사항은 「도시·군계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙」, 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률(동법 시행령 및 시행규칙)」, 「공중화장실 등에 관한 법률」 등에서 고루 찾아볼 수 있다.

우선 「도시·군계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙」 제95조 (공공청사의 결정기준 및 구조·설치기준)는 이용자의 다양한 요구를 반영하고 장애인, 노약자 및 외국국인 등 모든 사람이 이용하기에 편리한 구조로 설치할 것을 제시하고 있다. 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률 시행령」(제4조의 [별표2])과 「동법 시행규칙」(제2조제1항의 [별표1])에서 장애인 등의 통행이 가능한 계단, 장애인용승강기, 장애인용 에스컬레이터, 휠체어리프트, 경사로 또는 승강장 설치기준, 장애인 등의 통행이 가능한 복도 및 통로, 출입구 등의 기준이 마련되어 있어 무장애 공간 계획과 관련된 설치기준은 비교적 충실이 마련되어 있다.

주민센터는 지역에서 가장 가까이 위치하기 때문에, 거동이 어려운 장애인들에게는 접근성이 가장 높은 공공시설로서 장애인들이 실질적으로 활용 가능한 공간구조로 구성될 필요가 있다. 엘리베이터 등 휠체어가 이용가능한 수직이동동선이 마련되어 있지 않은 2층 이상의 공간은 휠체어 이용자의 이용이 현실적으로 어렵다는 점, 유모차 이용 시에는 보관소가 있거나 영유아 일시 돌봄시설이 있는 경우가 아니면 유모차를 끌고 이동해야 하는 어려움이 존재한다는 점이 감안되어야 한다. 특히, 주민센터의 1층은 행정업무 공간이며 주민자치공간은 2층 이상에 배치되는 경우가 많아, 휠체어 및 유모차 이용자들의 지역참여 및 공동체 활동을 제약하는 요인이 될 수 있다.

이에, 모든 사람이 이용하기에 편리한 구조의 구체적 기준으로 장애인, 영유아, 고령자, 임산부 등을 위한 시설에 대해서는 1층 혹은 저층부에 우선 배치하도록 할 필요가 있다. 또한 현행기준에는 장애인등이 이용하는 시설이 1층에만 있는 경우에는 장애인용 승강기 등 휠체어 이용이 가능한 수직이동 동선을 설치하지 않을 수 있으나⁹⁾, 이를 강화하여 주민센터의 2층 이상¹⁰⁾의 공간을 휠체어나 유모차로 이용 가능하도록 수직이동 동선 확보 기준의 마련이 요구된다.

9) 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률 시행령」 제4조의 [별표2]에 따르면, 공공건물 및 공공이용시설은 장애인등이 건축물의 1개 층에서 다른 층으로 편리하게 이동할 수 있도록 그 이용에 편리한 구조로 계단을 설치하거나 장애인용 승강기, 장애인용 에스컬레이터, 휠체어리프트 또는 경사로를 1대 또는 1곳 이상 설치하도록 되어 있다. 다만, 장애인 등이 이용하는 시설이 1층에만 있는 경우에는 제외될 수 있다.

10) 층수가 2층 이상인 교통시설에는 장애인용 승강기, 장애인용 에스컬레이터, 휠체어리프트 또는 경사로의 설치가 의무사항으로 되어 있다.

〈표 21〉 공간구조 관련 설치 기준 분석

점검항목	관련 법령	젠더 이슈 관련 내용	젠더 분석
이용 특성을 고려한 공간 구조	도시·군계획시설의 결정·구조 및 설치 기준에 관한 규칙(제95조)	• 이용자의 다양한 요구를 반영하고 장애인, 노약자 및 외국인 등 모든 사람이 이용하기에 편리한 구조로 설치	<ul style="list-style-type: none"> • 장애인, 영유아, 고령자, 임산부 등을 위한 시설의 1층(저층부) 배치 기준 필요 • 2층 이상의 경우, 수직 이동동선의 확보 기준 마련 필요
	장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률 시행령(제44조의 [별표2])	• 장애인 등의 통행이 가능한 계단, 장애인용승강기, 장애인용 에스컬레이터, 휠체어리프트, 경사로 또는 승강장 설치기준	
	장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률 시행규칙(제2조제1항의 [별표1])	• 장애인 등의 통행이 가능한 복도 및 통로, 출입구 등의 기준	

2) 편의시설 설치

주민센터의 편의성을 위해서는 다양한 계층이 이용할 수 있도록 이용 특성을 고려한 편의시설 설치가 필요하다.

「도시·군계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙」 제95조는 공공청사의 결정기준 및 구조·설치기준 중 주차장·휴게소·공중전화·구내매점 등 이용자를 위한 편의시설과 안내실·업무대기실·화장실 등 부대시설을 확보할 것을 명시하고 있다.

또한, 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률」(제7조, 제16조의 2)은 편의시설을 설치하여야 하는 대상에 공공건물 및 공중이용시설을 포함하고 있으며, 장애인의 안내서비스·수화통역 등의 편의제공 요청에 대한 기준을 제시하고 있다. 또한 「동법 시행령」(제3조의 [별표1])을 통해 편의시설 설치 대상시설에 지역자치센터를 포함하고 있으며, 「동법 시행규칙」(제2조제1항의 [별표1])에는 장애인 등의 이용이 가능한 접수대 또는 작업대, 시각 및 청각 장애인 유도·안내설비 기준과 장애인 등의 이용이 가능한 화장실 설치기준을 명시하고 있다. 비교적 신체적 특성에 따라 불편함이 없도록 설치기준을 운영하고 있다. 다만, 시각 및 청각 장애인 유도·안내설비는 권장사항으로 그치고 있어 주민센터 이용에 차별적 경험을

유발하지 않도록 의무사항으로 강화할 필요가 있다.

「공중화장실 등에 관한 법률」(제7조)과 「동법 시행령」(제6조 제3항, 제6조의2의 [별표])은 여성과 남성의 화장실 이용 특성을 반영하여 여성

〈표 22〉 편의시설 관련 설치 기준 분석

점검항목	관련 법령	젠더 이슈 관련 내용	젠더 분석
이용 특성을 고려한 편의 시설 설치	도시·군계획시설의 결정·구조 및 설치 기준에 관한 규칙(제95조)	<ul style="list-style-type: none"> 주차장·휴게소·공중전화·구내매점 등 이용자를 위한 편의시설과 안내실·업무대기실·화장실 등 부대시설의 확보 	<ul style="list-style-type: none"> 주민센터에 적용해야 하는 편의시설에 대한 설치 기준이 마련되어 있음.
	장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률(제7조, 제16조의 2)	<ul style="list-style-type: none"> 편의시설을 설치하여야 하는 대상에 공공건물 및 공중이용시설 포함 장애인은 대통령령이 정하는 공공건물 및 공중이용시설을 이용 시 시설주에 대하여 안내서비스·수화통역 등의 편의제공 요청 가능 	
	장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률 시행령(제3조의 [별표1])	<ul style="list-style-type: none"> 편의시설 설치 대상시설에 지역자치센터 포함 	
	장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률 시행규칙(제2조제1항의 [별표 1])	<ul style="list-style-type: none"> 장애인 등의 이용이 가능한 접수대 또는 작업대, 시각 및 청각 장애인 유도·안내설비 기준 장애인 등의 이용이 가능한 화장실 설치기준 	<ul style="list-style-type: none"> 시각 및 청각 장애인 유도·안내설비는 권장 사항임.
	공중화장실 등에 관한 법률(제7조)	<ul style="list-style-type: none"> 여성화장실의 대변기 수는 남성화장실의 대·소변기 수의 합 이상이 되도록 설치 	<ul style="list-style-type: none"> 여성 화장실 단위 부스 안에 영유아 보조화장실 설치 가능. 남성이 영유아 동반시 이용할 수 있는 남성화장실 내 영유아 보조 화장실 설치 기준도 함께 마련 필요.
	공중화장실 등에 관한 법률 시행령(제6조제3항, 제6조의2의 [별표])	<ul style="list-style-type: none"> 어린이용 대·소변기, 어린이용 세면대 설치기준 	

화장실의 대변기 수가 남성화장실의 대·소변기 수의 합 이상이 되도록 하고 있다. 또한 어린이용 대·소변기 및 세면대의 설치기준을 제시하고 있다. 영유아 보조화장실에 대해서는 여성 화장실 단위 부스 안에 설치할 수 있다는 항목이 있으나, 남성화장실 내 영유아 보조 화장실 설치기준은 제시되지 않고 있어, 남성이 영유아 동반 시에도 이용할 수 있도록 남녀 화장실 모두에 영유아 보조화장실 기준을 마련할 필요가 있다.

3) 돌봄 서비스 공간 및 시설

임산부 및 영유아 동반 하는 방문자들이 이용할 수 있는 돌봄서비스 공간 및 시설에 대한 검토도 필요하다.

돌봄과 관련된 서비스 공간에 대한 기준은 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률 시행규칙」(제2조제1항 [별표1])의 임산부 등을 위한 휴게시설의 설치장소 및 구조에 대한 기준과 「공중화장실 등에 관한 법률 시행령」(제6조제3항, 제6조의 2 [별표])의 남성화장실과 여성화장실의 영유아용 기저귀교환대 설치기준이 있다.

임산부 등을 위한 휴게시설의 경우 주민센터를 포함한 공공청사는 설치 의무가 적용 되지 않는 시설이어서, 의무 및 권장사항으로 강화할 필요가 있다. 임산부 등을 위한 휴게시설의 구조에 대한 기준은 장애인 등이 이용이 가능한 구조를 중심으로 되어 있어, 영유아 동반 여성들의 실질적인 이용 특성을 반영하기에 부족하다. 따라서 수유실의 개수, 수유공간의 형태, 필요시설 등에 대한 기준의 마련이 요구된다. 이 외에 영유아 돌봄시설 및 아동놀이공간 등 돌봄 관련 서비스 공간에 대해서는 구조, 넓이, 바닥 등 관련 기준 모두 부재한 상황이어서 공공시설의 돌봄 공간 마련에 대한 고려가 부족함을 드러내고 있다.

화장실의 기저귀교환대 또한 주민센터는 설치 대상 시설로 규정되어 있지 않다. 남성화장실과 여성화장실별로 각각 1개 이상의 영유아용 기저귀교환대를 설치해야 하는 공중화장실 기준이 있으나 공공청사가 제외되어 있어, 이를 포함하는 방안도 고려할 수 있다.

〈표 23〉 돌봄서비스 공간 및 시설 관련 설치 기준 분석

점검항목	관련 법령	젠더 이슈 관련 내용	젠더 분석
돌봄 서비스 공간	장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률 시행규칙(제2조제1항의 [별표1])	<ul style="list-style-type: none"> 임산부 등을 위한 휴게시설의 설치장소, 구조 기준 	<ul style="list-style-type: none"> 임산부 등을 위한 휴게시설의 설치 의무 없어, 적용사항이 아님. 의무 및 권장사항으로 강화할 필요가 있음. 임산부 등을 위한 휴게시설의 기준은 장애인이 이용이 가능한 구조를 중심으로 되어 있어, 영유아 동반 여성들의 실질적인 이용 특성의 반영이 부족함. 수유실의 개수, 수유공간의 형태, 필요시설 등에 대한 기준의 마련이 요구됨. 영유아 돌봄시설 및 아동놀이공간의 구조, 넓이, 바닥 등 관련 기준 부재.
	공중화장실 등에 관한 법률 시행령(제6조제3항, 제6조의2의 [별표])	<ul style="list-style-type: none"> 남성화장실과 여성화장실 별로 각각 1개 이상의 영유아용 기저귀교환대 설치 	<ul style="list-style-type: none"> 기저귀교환대 설치 대상 시설이 아님.

IV. 결 론

본 연구는 일상생활과 가장 밀접한 생활권 단위의 공공시설이며, 특정 대상이 아닌 다중이 이용하는 시설인 주민센터를 대상으로 설치 기준의 성인지적 분석을 수행하였다. 이를 위해 도시 및 건축분야의 성별영향분석평가와 여성친화도시 조성 관련연구를 토대로 젠더 이슈를 고찰하였다. 이 중 물리적 형태와 밀접한 관련이 있는 접근성과 편의성을 중심으로 성별 요구에 대한 조사 내용을 살펴보고, 주민센터 설치 관련 법, 시행령, 규칙을 분석

하였다. 국토의 계획 및 이용에 관한 법률」, 「건축기본법」, 건축법」 및 「도시·군계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙」을 비롯하여 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률」, 주차장법」, 「공중화장실 등에 관한 법률」이 분석 대상이었다.

첫째, 접근성의 분석을 위해 주민센터의 입지, 다양한 교통수단과 연계, 대중교통 정거장부터 주민센터 입구까지의 보행공간과 시설의 진입부 구조 등 주민센터를 이용하는데 거치는 이동 환경에 대해 관련 설치 기준을 살펴 보았다. 둘째, 편의성의 젠더 이슈에 대한 점검은 이용 특성을 고려한 공간 구조, 이용 특성을 고려한 편의 시설 설치, 돌봄 서비스 공간 및 시설의 세 가지 측면에서 이루어졌다.

분석결과, 주민센터의 설치 기준에 장애인 이용과 관련한 진입부 구조, 편의시설, 복도 등 이동 공간에 대한 기준은 비교적 잘 마련되어 있지만, 성별 요구 및 특성을 반영하기에 미흡하였다. 접근성의 측면에서 실태 조사 및 입지 선정 시 지역의 성별 인구 구성 및 성별 요구 파악, 임산부 및 돌봄 대상자 동반 이용자를 위한 배려 주차공간 마련, 보행공간 기준의 적용 범위 확대, 휠체어 및 유모차의 보관소에 대한 기준 마련이 요구된다. 편의성의 측면에서는 장애인, 영유아, 고령자, 임산부 등을 위한 시설의 저층 설치, 휠체어 및 유모차가 2층 이상 접근가능한 수직이동동선 확보, 영유아 보조 화장실의 남성화장실 설치 기준 마련, 남녀 화장실 모두 영유아용 기저귀교환대 설치 의무 기준에 포함, 임산부 등을 위한 휴게시설 의무 적용, 수유실 관련 기준의 마련 등이 필요하다.

최근 장애물 없는 생활환경 인증¹¹⁾에 대한 내용이 신설되었으며, 주민센터는 장애물 없는 생활환경 인증 의무 시설에 포함되어 있다. 그러나 인증 심사기준¹²⁾은 장애인의 시설 접근성과 편의성을 중심으로 구성되어 있으며, 임산부 및 영유아 동반자에 대한 고려 및 돌봄 서비스 공간 관련 시설

11) 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률」 제10조의2는 장애물 없는 생활 환경 인증에 대한 것으로 2015년 1월에 신설되었으며, 「동법 시행령」 제5조의2에 의해 주민센터는 ‘장애물 없는 생활환경 인증 의무 시설’에 포함되어 있다.

12) 「장애물 없는 생활환경 인증에 관한 규칙」 제8조에 의한 고시 「장애물 없는 생활환경(BF) 인증심사기준 및 수수료기준등」은 지역, 도로, 공원, 여객시설, 건축물, 교통수단 등에 대한 인증지표 및 기준을 제시하고 있다.

기준이 미흡하다는 문제점은 동일하게 나타나고 있다.

본 연구는 젠더 이슈를 통해 주민센터의 설치 기준에 장애인 이용과 관련한 진입부 구조, 편의시설, 복도 등 이동 공간에 대한 기준은 비교적 잘 마련되어 있지만, 접근성과 편의성 측면에서 성별 요구 및 특성을 반영하기에 미흡함을 밝혔다. 기존의 연구에서 주요 변수로 고려되지 않았던 젠더의 관점에서 시설 설치 기준을 살펴보았는데 의의가 있으며, 다양한 지역 주민의 이용 특성에 따른 실질적인 공간 요구를 반영하여 주민센터가 생활에 밀착되는 공공시설이 되는데 요구되는 설치기준의 개선 방향성을 제시하였다. 추후 다양한 조건의 주민센터 건축물에 대한 실제 사례에 대한 후속 연구가 이루어진다면, 실효성이 높은 실질적인 설치 기준을 마련하는데 토대로서 활용될 수 있을 것이다.

참고문헌

- 김우람·김문덕(2009). “주민자치센터 프로그램 복합화에 따른 실내공간특성에 관한 분석 -서울시 강남구를 중심으로”, 「한국실내디자인학회 학술발표대회논문집」, 제11권 제2호. 107-112.
- 남수현·장미현·조연숙·최정선·남희경(2014). 「공공기관 신축 및 리모델링에 대한 특정성별영향분석평가」, 여성가족부.
- 손문금·이선영·장미현(2013). 「2030 서울 도시기본계획(안) 성 분석」, 서울시여성가족재단.
- 손문금·이재림·이순희·이민주(2012) 「마곡지구 성 평등 도시개발 모델 구축」, 서울시여성가족재단.
- 신두식·전영훈(2015). “사회-공간 네트워크 분석을 통한 주민센터의 건축 프로그램 도출 방법에 관한 연구”, 「대한건축학회논문집 계획계」, 제31권 제5호. 3-14.
- 장미현(2013). 「도시 및 건축 분야의 성인지적(Gender-Sensitive) 분석모형에 대한 연구」, 이화여자대학교 박사학위 논문.
- 전무연·박재승(2010). “주민센터의 ‘기능전환’에 따른 공간구성과 면적배분에 관한 연구-경기도 군포시 사례를 중심으로”, 「한국실내디자인학회논문집」, 제10권 제2호. 176-185
- 정지원·김현정(2010). “장애인 사용자 경험에 기반한 공공편의시설 접근성 평가-주민센터를 중심으로”, 「한국실내디자인학회논문집」, 제19권 제1호. 236-244.
- 조연숙·장미현·최정선(2015). “도시공공시설 젠더이슈에 대한 이용자 성별 수요 분석”, 「도시행정학보」, 제28권 제2호. 27-54.
- 최유진·문희영·장미현(2013). 「여성친화도시 공간 조성 사업 발전방안」, 여성정책연구원.
- 최유진·김경희·문희영(2012). 「지역사회 생활환경 개선을 위한 성별영향 분석평가」, 여성가족부.
- 최형순·박재승(2011). “안산시 주민센터의 공간구성 및 면적배분에 관한 연구”, 「한국실내디자인학회논문집」, 제20권 제6호. 3-10.

- Fainstein, S. S., (2005). "Feminism and Planning-Theoretical Issue", in *Gender and Planning: A Reader*, edited by Fainstein, Susan S. & Servon, Lisa J., New Brunswick, New Jersey, and London: Rutgers University Press,
- Hayden, D., (1980) "What Would a Non-Sexist City Be Like? Speculations on Housing, Urban Design and Human Work", *SIGNS* 5 no.3 Spring.
- Mackenzie, S., (2002). "Women and the reproduction of labour power in the industrial city: A case study", *Division of Urban and Regional Studies*, Working Paper 23, University of Sussex.
- 행정자치부(2014.06.11.). "2014년 주민자치센터 설치 운영현황"
http://www.mogaha.go.kr/frt/bbs/type001/commonSelectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR_000000000055&nttId=42266에서 2014.10.13.인출.

Abstract

Gender Analysis of the Installation Standards of Community Center - Focusing on Accessibility and Convenience -

Mi-Hyun, Jang · Yeon-Sook, Cho · Jeong-Sun, Choi

Public facilities are an important infrastructure for a life and should be available to different users. There the user characteristics related to social, cultural, and physical condition should be considered in order to create public facilities. However, researches on public facilities are somewhat limited. The purpose of this study was to derive the direction to improve the installation standards of the community center as a typical public facility on gender perspective. The community center is in a living area and used by various people. The analysis on installation standards have been carried out based on accessibility and convenience. Those are the issues on the physical form of gender which were drawn from the gender impact assessment on architecture and urban space and the study on gender-equality city.

The criteria for entry space, hallway and amenities which are available to the handicapped are relatively well provided. However the standards are insufficient to reflect the gender needs and characteristics. Various people; a person accompanying an infant (the high proportion of women), children, the elderly, the disabled, etc. should be considered. The installation criteria need to be complemented on the following topics: the accessible locations of public facilities, the connection with various transportations, the appropriate spatial structure of use characteristics, the care services and the convenient facilities and so on. The results of this study are significant in view of the analysis of gender perspective that was hardly considered as the main variable in previous studies. The results of the study can be utilized as a basis to provide substantial installation standards in the gender perspective.

Key Words : Public Facilities, Community Center, Installation Standards, Gender Issue, Gender Needs, Gender Analysis.

