

장애인 이동권 보장을 위한 17개 시도별 교통수단정책 분석 – “보편주의 하에서의 표적화” 를 중심으로

이동석*

국문초록

장애계 내부에서도 보편적 교통정책인 저상버스와 선별적 특별교통수단에 대한 선호가 다르고, 실제 각 시도별로 두 정책의 집행수준이 다르게 나타나고 있다. 하지만 보편적 정책과 선별적 정책이 상호보완적으로 이루어지는 것이 장애인 이동권 보장을 위해서는 바람직할 수 있다. 이에 따라 이 연구는 17개 시도별로 장애인 이동권 보장을 위한 교통수단 정책의 현황을 유형화를 통해 비교분석하고, 퍼지셋 이상형 분석을 사용해 보다 이상적인 개선방안을 도출하고자 하였다.

분석결과 17개 시도는 사회통합 모형, 보편정책 우선 모형, 장애인 표적화 모형, 미발달 모형과 같은 4개 이념형에 고루 소속되어 있었으며, 유형에 속하는 정도와 다른 유형에 속하는 정도까지 파악하여 8개의 실제형으로 구분되었다. 우리나라 지방자치단체 중 사회통합 모형에 전형적으로 속하는 지방자치단체는 없었으며, 오히려 미발달 모형에 전형적으로 속하는 지방자치단체는 7개 시·도에 이르렀다. 이에 따라 각 시도별로 현재 속한 유형에 따라 보편적인 저상버스 도입 또는 선별적인 특별교통수단의 도입 확대가 필요하고, 특히 미발달 모형에 속한 7개 시·도의 경우 지자체장의 의지를 높이고 장애인 이동권 보장을 위한 투자를 대폭 확대할 필요가 있다.

국가과학기술표준분류: SD0807. 장애인복지

주제어: 장애인 이동권, 교통수단 정책, 퍼지셋 이상형 분석, 보편주의, 선별주의

I. 서론

장애인이 생활하기에 적합하지 않은 물리적 환경은 장애인, 특히 신체적 장애인의 사회통합을 가로막는 큰 장벽이다(권선진, 2002). 물리적 환경과 더불어 장애인의 사회참여를 가능하게 하는 요소 중 하나는 장애인 이동권 확보이다(허창덕·신주영, 2011). 이동이 자유롭지 못하면 자신의 의지대로 사회생활을 할 수 없으며, 결과적으로 장애인의 사회통합을 이룰 수는 없게 된다(허창덕·신주영, 2011). 따라서 손상으로 인해 이동이 어려운 장애인에게 이동을 보장하기 위한 사회정책은 매우 중요한 의미를 갖는다.

이처럼 장애인 이동권 보장에 대한 관심이 고조되면서 우리나라에서는 1997년 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진에 관한 법률」이 제정되어 시행되었다. 일정 정도의 효과가 있었지만 이동 관련해서는 문제점들이 나타났고, 이를 개선하기 위해 2005년 「교통약자의 이동편의 증진법」이 제정되어 시행되고 있다. 이와 더불어 교통약자의 이동편의 증진을 위한 사업을 구체적으로 추진하고 실천하기 위하여 2007년부터 5년마다 「교통약자이동편의 증진계획」을 수립, 시행하고 있다. 현재는 3차 종합계획이 실행 중이다.

현재 시행 중인 「교통약자의 이동편의 증진법」 제3조(이동권) 조항에 따르면, “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.”로 명시되어 있다. 따라서 장애인 이동권이란 “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”라고 규정할 수 있다. 즉 장애인 이동권은 보행권과 교통권을 포함한 개념으로 공간이동상에 있어 장애인이 수단 및 동선을 확보할 수 있고, 여기에 아무런 제약도 받지 않을 권리라고 볼 수 있다(한국장애인단체총연맹, 2006). 이에 따라 장애인이 비장애인과 동등하게 또한 자신의 의지에 따라 이동할 수 있는 권리를 확보하기 위한 구체적인 사회정책의 실현이 중요하다.

2000년대 이후 장애인들은 장애인 이동권 보장을 위해 저상버스와 특별교통수단과 같은 교통수단의 도입 및 확대, 여객시설의 개선, 보행환경 개선 등을 요구하였

고, 현재 이와 관련된 정책들이 시행되고 있다. 특히 정부는 교통약자의 이동권 강화를 위하여 저상 시내버스를 도입하여 운행하고 있으며, 철도이용의 편의를 위해 탑승지원 시스템을 운영하고 있고, 또한 휠체어 이용자의 이동편의를 도모하고자 특별교통수단을 보급 운영하고 있다. 그러나 이동의 제약을 가진 장애인, 특히 휠체어 이용 장애인이 지역 간 이동을 하고자 할 경우 개인 교통수단이나 철도만 이용 가능한 것이 현실이다(국토교통부, 2016). 특별교통수단이 있지만 휠체어 이용자의 지역 간 이동을 위한 서비스 공급은 충분하지 못하며, 철도의 경우 일부 휠체어 장애인을 위한 좌석이 마련되어 있지만 그 수는 충분치 못하다(국토교통부, 2016). 시외버스의 경우에도 안전상의 이유로 저상버스는 도입되지 않고 있으며(국토교통부, 2016), 2018년 후반기에 리프트 장착 시외버스가 시범 운영될 예정이다. 이에 따라 이동에 가장 불편을 겪는 휠체어 이용자의 경우 지역적으로 한정된 이동지원만 받고 있을 뿐이다.

이처럼 많은 한계가 있지만 교통수단을 통한 장애인 이동권 보장을 위해 현재 시행되고 있는 정책은 저상버스와 특별교통수단이다. 이 두 정책은 장애인의 이동권을 보장한다는 공통의 목적이 있지만, 자원할당의 기준에 있어서는 상당히 다른 정책이다. 누군가는 사회통합을 위해서는 저상버스와 같은 보편적 정책의 도입이 우선되어야 하고 또 저상버스 정책이 더욱 확대되어야 한다고 말하고 있다(조영길·정세영, 2014). 이를 위해 일부 장애인단체에서 “장애인도 추석에 버스타고 고향가자!”는 구호와 함께 시외버스를 점거하기도 하였다. 하지만 또 다른 누군가는 비용이 많이 들어가는 저상버스의 도입이 쉽지 않다면 장애인만 탈 수 있는 특별교통수단을 더 확대하는 것이 장애인 이동권 보장을 더 쉽게 이룰 수 있는 것이 아니냐는 주장을 펴고 있다. 더 나아가 이동성 개선 측면에서는 공공 부문의 서비스 제공보다는 개인 교통수단 이용이 실질적으로 더 효과적이라는 주장도 존재한다(지우석·김점산·박경철, 2015). 특히 저상 시외버스를 도입하느니 특별교통수단의 운행 범위를 전국으로 확대하는 것이 예산도 덜 들어가면서 장애인이 더 편한 것 아니냐는 주장도 나오고 있다. 이처럼 장애계 내부에서도 보편적 교통정책인 저상버스와 선별적 특별교통수단에 대한 선호가 다르게 나타나고 있다.

하지만 어떤 주장도 하나만이 바람직하다고 단정하기에는 부족함이 많다. 오히려 장애인 이동권 보장을 위해서는 장애인뿐만 아니라 모든 사람이 편하게 이용 가능한 저상버스와 같은 보편주의가 강한 정책과 더불어 일부 특정 장애인을 위한 특별교통

수단과 같은 선별주의가 강한 정책이 동시에 시행될 필요가 있다. 하지만 2차 교통약자이동편의증진계획이 종료된 2016년을 기준으로 보면 저상버스 보급은 계획에 크게 미치지 못하고 있는 반면 특별교통수단은 지역적 차이가 있다 하더라도 계획을 어느 정도 달성하였다. 실제로 제2차 계획 기간(2012~2016) 저상버스 보급계획은 9,594대였으나, 실제 보급은 3,621대로 달성율은 37.7%에 머물고 있다. 지자체의 저상버스 도입 매칭 예산 확보 부족 등으로 인해 목표 대비 국비지원 실집행 규모가 부족했기 때문이다(국토교통부, 2016). 그리고 2016년 말 기준 특별교통수단 보급률을 보면 법정대수 2,730대에 비해 더 많은 2,820대가 운행되고 있다. 하지만 지역별 격차는 존재하여, 강원도, 충청북도, 충청남도, 전라남도, 경상북도는 법정기준대수 달성하지 못하였다(국토교통부, 2016). 또한 현재 특별교통수단 운영시스템은 주로 시도 경계 내에서 이루어지고 있기 때문에, 이용자의 시도지역 간 이동을 위한 서비스 제공에는 한계를 보이고 있다.

시도 간 지역적 격차가 존재하고 있으며, 어떤 지역은 저상버스와 특별교통수단 중 한 정책이 우세하기도 하다. 아마 보편주의와 선별주의에 따른 정책에 대한 선호도에 따라 차이가 발생할 수 있을 것으로 보인다. 하지만 장애인 당사자의 입장에서 보면 보편주의에 기반을 둔 정책에 바탕을 두지만 보편주의가 해결하지 못하는 부분에 대한 선별주의 기반 정책이 반드시 필요하고, 이 두 정책들이 서로의 단점을 잘 보완할 필요가 있다.

이에 따라 17개 시도별 저상버스 보급률과 법정기준 대비 특별교통수단 보급률을 살펴봄으로써 각 시도의 현재 상태를 살펴보고, 이를 통해 개선방안을 도출하는 것이 필요하다. 따라서 각 시도별로 장애인 이동권 보장을 위한 보편주의 기반 정책과 선별주의 기반 정책의 대표인 저상버스와 특별교통수단의 보급 정도를 살펴보고, 현재 각 시도별 상황을 조금 더 잘 이해하기 위해 유형을 구분하였다. 17개 시도를 하나하나 살펴보는 것보다 유형화를 통해 살펴봄으로써 설명이 보다 간편해지고 이해하기 쉬워지기 때문이다. 또한 유형화할 경우 각 시도의 현재 유형을 알게 됨으로써 보다 이상적인 유형으로 이동하기 위해 구체적으로 어떤 노력을 하여야 하는지 파악할 수 있기 때문이다. 이에 따라 유형화 이후에 각 시도별 개선방안을 논의하였다.

II. 이론적 배경

1. 장애인 이동권 보장을 위한 교통수단 정책

이동권 보장을 위한 정책뿐만 아니라 모든 사회복지정책에서 ‘누구에게 자원을 할당할 것인가?’는 중요한 문제이다. 왜냐하면 자원할당 범위의 변경을 통해 실질적인 평등의 수준이 변할 수도 있고, 효율적인 자원의 활용도도 변할 수 있기 때문이다. 특히 자원이 항상 부족한 현실에서 정책의 대상을 누구로 할 것인가는 상당히 중요한 문제이다. 장애인을 포함한 모든 사람을 대상으로 할 것인가? 장애인만을 대상으로 할 것인가? 장애인 중 일부 특수한 욕구를 가진 사람만을 대상으로 할 것인가? 등과 같이 할당의 기준이 필요하다. 이처럼 대상의 포괄성과 관련하여 우리가 가장 많이 활용하는 구분법은 보편주의와 선별주의에 따른 자원할당이다.

우리나라에서도 2010년대 무상급식 논쟁이후 보편주의와 선별주의에 대한 논쟁이 벌어지고 있다. 일부에서는 보편주의와 선별주의를 대척점에 있는 것으로, 또한 진보와 보수를 구분하는 것으로 논의하고 있지만, 구체적으로 보편주의와 선별주의에 대한 합의된 정의는 없으며, 더욱이 보편주의와 선별주의를 대립되는 논리로 이해할 필요도 없다(윤홍식, 2011a). 중요한 것은 보편주의와 선별주의를 어떻게 적절하게 사용하여 급여의 대상이 되는 사람들의 삶의 질을 높이면서 자원의 효율성을 높일 수 있는가 하는 것이다. 티트머스도 보편주의를 동등한 분배로 이해하지 않았으며, 저소득층에게 상대적으로 기여금에 비해 높은 급여를 제공하는 것은 보편주의 원칙을 위배하는 것이 아니라고 주장하였으며, Skocpol(1991)은 “보편주의 하에서 표적화”는 보편주의를 완성하는 중요한 역할을 수행한다고 하였다(윤홍식, 2011b). 이처럼 보편주의와 선별주의의 적절한 활용이 필요하다.

장애인 정책도 마찬가지이다. 장애인의 사회통합을 위해서는 장애인만을 위한 정책이 아닌 장애인도 포함하는 정책과 같은 보편주의에 기반을 둔 정책이 필요하다. 즉 장애인의 사회통합을 위해서는 장애인과 비장애인이 함께 정책의 대상이 되는 것이 바람직하다. 이 경우 장애인에 대한 스티그마가 가장 적을 수밖에 없기 때문이다. 그럼에도 장애인만을 위한 정책이 필요하다. 예를 들어 일반 주차장을 넓고 충분하게 만들어 놓아서 모든 사람들이 주차장 이용에 불편이 없다고 하더라도 장애인은 이동하고자 하는 곳에서 멀리 주차를 할 경우 이동하기에 불편할 수 있다. 이런 이유

로 주차장이 아무리 충분하다 하더라도 입구에서 가장 가까운 곳에 장애인주차장을 별도로 만들어 놓는 것이 필요하다.

마찬가지로 장애인 이동권 보장을 위한 교통수단 개발의 경우에도, 장애인뿐만 아니라 모든 사람이 편하게 보편적으로 이용 가능한 저상버스(Low Floor Bus), 전철과 같은 대중교통 정책과 더불어 일부 특정 장애인을 위한 특별교통수단(Special Transportation Service)과 같은 선별적 정책도 동시에 시행될 필요가 있다. 이에 따라 대부분의 국가에서는 모든 사람들이 이용하는 버스를 저상버스로 만들고, 또 전철에 대한 장애인의 접근성을 높이기 위해 승강기나 에스컬레이터 등 각종 편의시설을 확대하고 있고, 그럼에도 버스나 지하철 이용이 곤란하면서 외출 시 타인의 도움을 필요로 하는 장애인이나 노인을 위해 목적지까지 수송해주는 특별수송서비스를 제공하고 있다(빈미영·정의석, 2009).

2. 저상버스와 특별교통수단

보편적 대중교통인 저상버스는 대중버스의 차량 내 계단을 최소화하고, 차체가 낮아서 중증장애인의 버스 승·하차가 편리하도록 제작된 차량으로, 휠체어나 유모차 등이 쉽게 탑승할 수 있어 교통약자 뿐만 아니라 모든 승객이 편리하게 이용할 수 있다(국토교통부, 2013). 이 때문에 저상버스는 장애인, 고령자, 임산부 등 교통약자에게 매우 유용한 대중교통 수단이다(조영길·정세영, 2014). 우리나라의 경우 정책적으로 2006년 광역자치단체를 중심으로 도입되었다.

하지만 저상버스 도입에 대한 정부의 목표에 비해 실적은 매우 저조한 편이다. 2016년 말 기준으로 정부는 국가 전체적으로는 41.5%, 지역별로는 차등을 두어 서울시 55%, 광역시(경기도 포함) 40%, 그 외 지역 30%의 저상버스 보급률 달성을 목표로 설정하였다. 그러나 실제 보급은 목표의 37.7% 수준에 머물렀다(국토교통부, 2016)(〈표 1〉 참조). 이처럼 저상버스의 실제 보급은 양적 확대계획대로 추진되지 않고 있다(조영길·정세영, 2014).

<표 1> 저상버스 국고 지원 계획 및 실적 비교(2012년-2016년)

| 구분 | | 2012년 | 2013년 | 2014년 | 2015년 | 2016년 | 계 |
|----------------|----|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 대수 (대) | 계획 | 903 | 1,412 | 1,847 | 2,412 | 3,020 | 9,594 |
| | 실적 | (대) | 821 | 618 | 688 | 725 | 3,621 |
| | | (%) | 90.9 | 43.7 | 37.2 | 30.1 | 37.7 |
| 국고지원금 (억 원) | 계획 | 420 | 673 | 881 | 1,150 | 1,441 | 4,565 |
| | 실적 | (대) | 381 | 282 | 316 | 340 | 1,659 |
| | | (%) | 90.7 | 41.9 | 35.9 | 29.6 | 36.3 |

출처: 국토교통부(2016)

선진국에서는 저상버스가 중증장애인을 위한 보편적인 교통서비스로 정착되었지만, 우리나라의 경우 형식적인 저상버스 보급으로 인해 장애인들의 대중교통 이용권리를 침해하고 있다는 비판이 제기되고 있다(조영길·정세영, 2014). 저상버스 확대도 안 되고 있지만 저상버스를 이용하는 중증장애인의 편의에 대한 관심도 부족한 실정이다. 최근 중증장애인의 저상버스 이용과정에서 저상버스 배차간격, 저상버스 노선, 기사의 물이해와 불친절, 편의시설 등에 대한 문제가 제기되고 있다(우희순, 2004; 문창근·황정훈·김갑수, 2008; 박준태 외, 2012).

「교통약자의 이동편의 증진법」 제2조 8항에 따르면, 특별교통수단이란 이동에 심한 불편을 느끼는 교통약자에게 이동을 지원하기 위하여 휠체어 탑승설비 등을 장착한 차량을 의미한다(국토교통부, 2013). 일부 지방자치단체에서는 휠체어를 탑승시킬 수 있는 특별한 장치를 장착한 차로 ‘특장차’라고 부르기도 한다(빈미영 외, 2015). 지방자치단체에서 특별교통수단을 마련하고 운행해야 하는 규모는 「장애인복지법」에 따라 등록된 장애인 1,2급 200명당 1대로 규정되어 있으며, 이를 특별교통수단 운행 법정대수라고 한다(국토교통부, 2013). 장애인 1,2급 인구수는 지방자치단체별로 다르기 때문에 특별교통수단 법정대수는 지역별로 차이가 난다.

2016년 말 기준 특별교통수단 법정대수 2,730대이다. 그런데 실제 운행대수는 2,820대이기 때문에 특별교통수단 보급률은 103.3%이다(국토교통부, 2016). 하지만 강원도, 충청북도, 충청남도, 전라남도, 경상북도는 법정기준대수를 달성하지 못하는 등 지역별 차이가 심하게 존재하고 있다. 특히 시도별 차이보다 동일시도 내에서 시군구별 차이는 더 심각한 것으로 알려져 있다. 경기도 실태를 조사한 연구(빈미영 외, 2015)에 따르면, 2015년 8월 기준, 경기도 내에서 법정대수를 맞추거나

넘어서 운행하고 있는 시·군은 부천시 등 16개 지역이고, 안산시 등 15개 지역은 법정대수를 넘지 못하였다. 특히 안성시, 여주시, 남양주시, 과천시, 구리시, 가평군은 아예 특별교통수단이 한 대도 없었다. 법정대수가 10대인데 특별교통수단을 도입하기 위해서는 차량구입뿐만 아니라 콜센터, 운전원, 상담원, 운행관리 등이 수반되기 때문에 법정대수가 적은 경우 또는 재정이 어렵거나 지자체장의 의지가 약한 경우 특별교통수단의 도입을 미루고 있는 것으로 보인다.

장애인 등 교통약자의 특수요구에 부합하는 특별교통수단과 모든 사람들이 이용할 수 있는 대중교통인 저상버스를 구분하여 정리하면 <표 2>와 같다(빈미영·정의석, 2009). 특별교통수단은 장애인, 고령자 등 특수한 욕구를 가진 사람을 위해 전용으로 운영되는 것이고, 저상버스는 누구나 이용할 수 있는 교통수단이다. 특별교통수단은 휠체어 이용자가 탑승할 수 있도록 특별장치를 부착된 차량이며, 운영주체는 자치단체, 비영리단체 등이 비영리목적으로 운영한다. 재원으로는 세금 면제, 보조금 등의 지원으로 운영되기 때문에 이용요금은 무료이거나, 최소한의 비용을 지불하는 수준이다. 저상버스는 교통사업자가 운영주체이고, 일반버스 대신 저상버스를 도입하는 경우 추가비용이 들어가기 때문에 이 차액을 국가가 지원하고 있다. 요금은 일반 대중교통 버스요금과 동일하다. 또한 저상버스는 대부분 정해진 노선을 운행하기 때문에 사전 전화예약이 불필요하나, 특별교통수단은 특정수요를 대상으로 하기 때문에 사전에 전화, 인터넷 등을 통한 예약이 필요하다(빈미영·정의석, 2009).

〈표 2〉 저상버스와 특별교통수단 차이 비교

| 구분 | 저상버스 | 특별교통수단 |
|------|----------------|-----------------------|
| 이용자 | 누구나 | 장애인·고령자 전용 |
| 운영주체 | 교통사업자 | 자치단체, 사회단체, NPO 등 |
| 재원 | 조세를 통해 구입비용 지원 | 구입비용 및 운행비용을 보조금으로 지원 |
| 요금 | 버스요금과 동일 | 저렴한 비용 |
| 예약 | 불필요 | 사전예약 필요 |

출처: 빈미영·정의석(2009) 수정

Ⅲ. 연구방법

1. 연구방법 - 퍼지셋 이상형분석

이 연구는 17개 시도별로 장애인 이동권 보장을 위한 교통수단 정책의 현황을 비교분석하고 개선방향을 모색하는 것이다. 장애인 이동권 보장을 위한 대표적인 교통수단은 보편주의 기반 정책인 저상버스와 선별주의 기반 정책인 특별교통수단이기 때문에, 각각의 보급 정도를 살펴보고, 현재 각 시도별 상황을 조금 더 잘 이해하기 위해 유형을 구분하였다. 17개 시도를 각각 질적으로 기술하기 보다는 유형화를 통해 살펴봄으로써 설명이 보다 간편해 지고 이해하기 쉬워질 뿐만 아니라, 현재 각 시도의 유형을 알게 됨으로써 보다 이상적인 유형으로 이동하기 위해 구체적으로 어떤 노력을 하여야 하는지 파악할 수 있기 때문이다.

시도별 장애인 이동권 확보를 위한 교통수단 비교연구는 아직 유형구분 기준 연구도 부족한 현실이다. 또한 사례수가 17개로 제한되어 사례 수가 적다. 이처럼 한정된 사례에 대하여 유형화를 통해 다양성과 변화를 보고자 하는 경우 퍼지셋 이상형분석(Fuzzy-set Ideal Type Analysis)이 적절하다(Kvist, 2007). 또한 이 경우 측정의 타당성과 정확성과 관련된 문제들도 극복할 수도 있다(Kvist, 2007). 또한 퍼지셋 이상형분석을 통해, 한 사례가 어느 유형(이상형)에 가까우며 어느 정도 속해있는지를 볼 수 있으며, 동시에 다른 이상형의 속성은 어느 정도 가지고 있는지를 볼 수 있음에 따라 사례에 대한 이해도를 높일 수 있다(이동석, 2015). 퍼지셋의 특징 중 하나인 부분적인 소속(membership)을 나타낼 수 있다는 장점을 이용하면, 이를 통해서 유형(kind)과 정도(degree)에 대한 차이까지 평가를 할 수 있기 때문에(Kvist, 1999; 최영준, 2009), 시도별 장애인 이동권 확보를 위한 교통수단 비교연구에 적합한 연구방법으로 퍼지셋 이상형분석을 활용하였다.

2. 장애인 이동권 보장 교통수단에 관한 이론적 모형

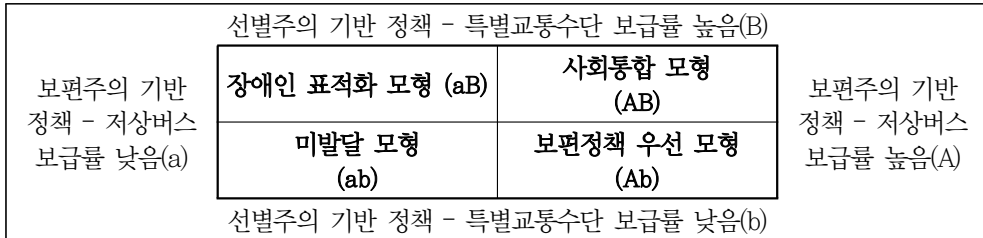
퍼지셋 이상형분석을 위해서는 우선 이론적이며 실질적인 지식을 사용하여 특성공간(property space)의 구축을 위한 이념형의 속성들(집합)을 밝혀야 한다(Kvist, 2007; 최영준, 2009). 그 이후에 각 사례들의 특성공간에 대한 퍼지소속점

수를 계산(calibration)하고, 각 사례들이 각 이상형에서 가지는 소속 점수를 계산하게 된다(최영준, 2009). 이 후 유형별 차이점 및 유형내에서의 차이점 등 다양한 해석을 할 수 있다(최영준, 2009; 이동석, 2015). 따라서 우선적으로 특성 공간 구축을 위한 이념형의 속성을 밝혀야 한다.

장애인 이동권 보장을 위한 교통수단에는 보편주의를 지향하는 대중교통수단과 장애의 특성에 맞춘 선별적 교통수단인 특별교통수단이 존재한다. 대중교통에는 버스와 전철이 대표적이고, 버스의 경우 보편성을 높이기 위해 일반버스를 저상버스로 교체하고 승하차의 편의를 위해 여객시설에 대한 정비가 이루어지고 있다. 전철의 경우 전철 자체를 개조하거나 변화시키기 보다는 전철에의 접근성을 높이기 위한 여객시설 정비가 주를 이루고 있다. 그런데 이번 연구는 교통수단에 대한 비교연구이기 때문에 대중교통수단에서는 저상버스 도입 정도를 하나의 지표로 사용하였다. 또 현재 장애인만 전용으로 이용할 수 있는 특별교통수단으로 휠체어 탑승설비를 갖춘 승합차, 택시 바우처 제도 등을 운영하기 때문에 특별교통수단 도입 정도를 또 하나의 지표로 사용하였다. 결국 보편주의에 따른 저상버스 도입정도와 선별주의에 따른 특별교통수단 도입정도와 같은 두 개의 지표를 사용하였고, 이에 따라 특성공간은 [그림 1]과 같이 4개(22)가 만들어지게 되었다.

보편주의 기반 정책인 저상버스 보급률도 높으면서 선별주의 기반 정책인 특별교통수단의 보급률도 높은 경우 장애인의 사회통합을 위해서 가장 이상적이라고 볼 수 있다. 이에 따라 이 유형을 ‘사회통합 모형’(AB유형)이라고 명명하였다. 또 저상버스 보급률은 높지만 특별교통수단 보급률은 낮은 경우 보편주의를 보다 우선적으로 활용하는 것이기 때문에 ‘보편정책 우선 모형’(Ab유형)이라고 명명하였다. 반면 특별교통수단 보급률은 높지만 저상버스 보급률이 낮은 경우 보편주의 보다는 선별주의에 기반한 정책이 우위를 보이기 때문에 ‘장애인 표적화 모형’(aB유형)으로 명명하였다. 그리고 특별교통수단과 저상버스 보급률이 모두 낮은 경우 장애인 이동권 보장을 위한 교통수단정책이 발달하지 못한 유형이기 때문에 ‘미발달 유형’(ab유형)으로 명명하였다.

[그림 1] 장애인 이동권 보장 교통수단에 관한 이론적 모형



3. 자료 수집

저상버스 확보 수준과 장애인 특별교통수단 보급률은 (사)한국장애인단체총연맹에서 17개 지방자치단체에 공문을 통해 자료를 요청하여 파악하였다. 모든 자료는 2017년 말을 기준으로 수집되었다. 저상버스 확보 수준은 저상버스(중저상버스 제외) 보급대수를 등록 장애인 수로 나눈 후 10,000을 곱해 등록 장애인 1만 명 당 저상버스 보급 대수로 측정하였다. 장애인 특별교통수단 보급률은 장애인콜택시, 임차택시(장애인만을 위한 전담 차량에 한해 인정)¹⁾, 장애인심부름센터차량 수를 모두 합한 후 이를 장애인 특별교통수단 법정 의무대수로 나누어 비율로 측정하였다.

IV. 분석 결과

퍼지셋 이상형분석 절차(Kvist, 2007; 최영준, 2009)에 따라 이상형 구축을 위한 지표 설정, 지표의 실증점수 측정, 지표 퍼지소속점수 변환, 대표유형 결정의 순서에 따라 분석을 실시했다.

1. 이상형 구축을 위한 지표 설정

1) 임차택시를 운영하는 일부 시도의 경우 그 이용 대상에 장애인뿐만 아니라 노인장기요양대상자 등 다른 이용자 집단도 포함하고 있다. 이처럼 정책적으로 비장애인 승객도 태울 수 있는 경우 전체 승객 중 장애인 비율을 파악하여 장애인만을 위한 전담 임차택시 대수로 인정하였음. 예를 들어 운영 중인 임차택시가 50대인데 이 중 장애인의 이용 비중이 20%라고 하면 장애인을 위한 전담 임차택시 대수로 10대를 인정하였음.

장애인 이동권 보장을 위한 교통수단정책을 유형화하기 위해 이론적이고 실질적인 지식을 바탕으로 보편주의에 기반한 저상버스 확보 수준과 장애인 특별교통수단 운영 수준을 지표로 설정하였고 이에 따라 사회통합 모형, 보편정책 우선 모형, 장애인 표적화 모형, 미발달 모형과 같은 4개의 이상형이 구축되었다.

2. 지표의 실증점수 측정

저상버스 확보 수준은 등록 장애인 1만 명 당 저상버스 보급 대수로 측정하였다. 중저상버스는 장애인이 이용할 수 있는 저상버스가 아니기 때문에 제외하였다. 전국적으로 등록 장애인 1만 명 당 평균 24.89대의 저상버스가 운행 중인 것으로 나타났다. 지역별로 보면 충청남도의 경우 4.44대로 전국 최하위를 기록했고, 서울의 경우 79.44대로 전국 최고 수준을 나타냈다. 최하위 지역과 최상위 지역 간의 격차는 등록 장애인 1만 명 당 75대였다.

또한 장애인 특별교통수단에는 휠체어 이용자를 위한 탑승 장치가 부착된 차량만 포함시키지 않고 실제로 장애인 전용으로 활용되고 있는 임차택시(장애인만을 위한 전담 차량에 한해 인정), 장애인심부름센터차량 수를 모두 측정하였다. 2017년도 말 기준 전국 평균은 의무 대수를 초과하는 166.62%이었다. 이에 따라 지표별 실증점수는 <표 3>의 실증점수 부분과 같다.

3. 지표 퍼지소속점수 변환(calibration)

Fs/QCA 2.0의 측정(Calibration) 기능을 사용하여(Ragin, 2000), 측정한 지표의 실증점수를 지표의 퍼지소속점수로 변환하였다. 기존의 연구들(최영준, 2009; 이동석, 2015; 이경미, 2017)을 참조하여, 완전한 소속의 정도는 0.95, 완전한 비소속의 정도는 0.05로 설정하였으며, 실증점수의 최대값을 완전한 소속값으로, 실증점수의 평균값을 분기점으로, 실증점수의 최소값을 완전한 비소속값으로 사용하였다. 변환결과 <표 3>과 같은 지표별 퍼지소속점수가 구해졌다.

〈표 3〉 지표별 실증점수와 퍼지소속점수

| 시·도 | 저상버스 확보 수준 | | 특별교통수단 운영 수준 | |
|-----|------------|--------|--------------|--------|
| | 실증점수(대) | 퍼지소속점수 | 실증점수(%) | 퍼지소속점수 |
| 서울 | 79.44 | 0.95 | 150.00 | 0.36 |
| 부산 | 30.81 | 0.58 | 333.64 | 0.95 |
| 대구 | 39.49 | 0.69 | 141.41 | 0.30 |
| 인천 | 22.05 | 0.40 | 125.53 | 0.19 |
| 광주 | 29.93 | 0.57 | 194.74 | 0.62 |
| 대전 | 36.99 | 0.66 | 310.00 | 0.93 |
| 울산 | 18.52 | 0.28 | 280.80 | 0.89 |
| 세종 | 42.36 | 0.72 | 136.36 | 0.26 |
| 경기 | 25.20 | 0.50 | 163.20 | 0.47 |
| 강원 | 20.14 | 0.33 | 131.09 | 0.23 |
| 충북 | 13.88 | 0.17 | 133.94 | 0.24 |
| 충남 | 4.44 | 0.05 | 116.03 | 0.15 |
| 전북 | 8.15 | 0.08 | 108.96 | 0.12 |
| 전남 | 5.84 | 0.06 | 79.72 | 0.05 |
| 경북 | 9.56 | 0.10 | 110.11 | 0.12 |
| 경남 | 18.31 | 0.28 | 192.08 | 0.61 |
| 제주 | 17.95 | 0.27 | 125.00 | 0.19 |

4. 대표유형 결정

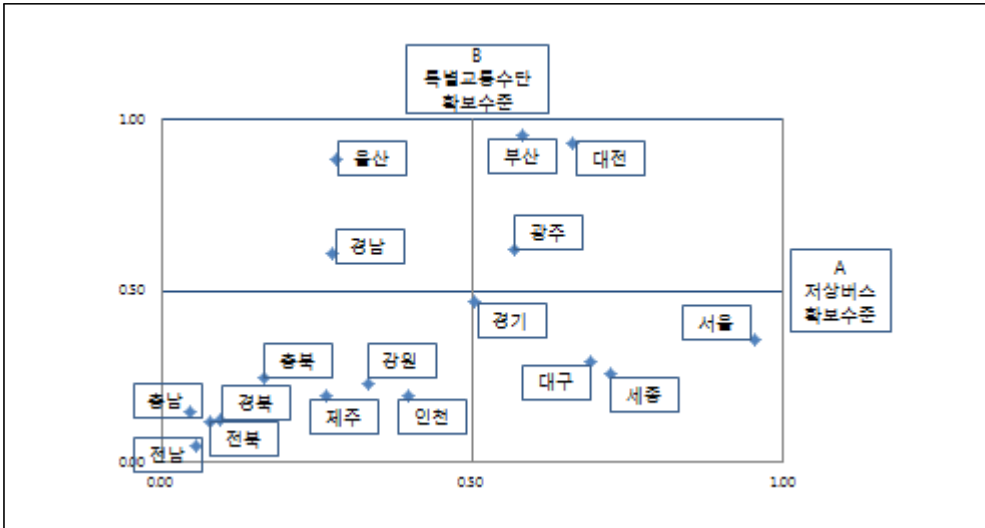
지표별 퍼지소속점수를 바탕으로 퍼지 교집합기능과 부정의 원리를 사용하여(이동석, 2015; 홍재은, 2017), 시도별로 각 유형에 속하는 퍼지소속점수를 계산하였다. 이 중 최대값을 갖는 유형이 실제를 가장 잘 반영하는 대표유형이고, 최대값의 퍼지소속점수는 그 유형에 속하는 정도가 된다(이동석, 2015; 황인매, 2015). 이에 따라 시·도별 대표유형과 소속정도를 파악하면 〈표 4〉 및 [그림 2]와 같다.

〈표 4〉 시·도별 유형 소속점수 및 대표유형

| 구분 | 사회통합 모형(AB) | 보편정책 우선 모형(Ab) | 장애인 표적화 모형(aB) | 미발달 모형 (ab) | 대표 유형 |
|----|----------------|---------------------|-------------------|----------------|------------|
| 서울 | 0.36 | 0.64 | 0.05 | 0.05 | 보편정책 우선 모형 |
| 부산 | 0.58 | 0.05 | 0.42 | 0.05 | 사회통합 모형 |
| 대구 | 0.30 | 0.69 | 0.30 | 0.31 | 보편정책 우선 모형 |
| 인천 | 0.19 | 0.40 | 0.19 | 0.60 | 미발달 모형 |
| 광주 | 0.57 | 0.38 | 0.43 | 0.38 | 사회통합 모형 |
| 대전 | 0.66 | 0.07 | 0.34 | 0.07 | 사회통합 모형 |
| 울산 | 0.28 | 0.11 | 0.72 | 0.11 | 장애인 표적화 모형 |
| 세종 | 0.26 | 0.72 | 0.26 | 0.28 | 보편정책 우선 모형 |
| 경기 | 0.47 | 0.504 ²⁾ | 0.47 | 0.496 | 보편정책 우선 모형 |
| 강원 | 0.23 | 0.33 | 0.23 | 0.67 | 미발달 모형 |
| 충북 | 0.17 | 0.17 | 0.24 | 0.76 | 미발달 모형 |
| 충남 | 0.05 | 0.05 | 0.15 | 0.85 | 미발달 모형 |
| 전북 | 0.08 | 0.08 | 0.12 | 0.88 | 미발달 모형 |
| 전남 | 0.05 | 0.06 | 0.05 | 0.94 | 미발달 모형 |
| 경북 | 0.10 | 0.10 | 0.12 | 0.88 | 미발달 모형 |
| 경남 | 0.28 | 0.28 | 0.61 | 0.39 | 장애인 표적화 모형 |
| 제주 | 0.19 | 0.27 | 0.19 | 0.73 | 미발달 모형 |

2) 반올림하여 소수점 두 자리까지 표기할 경우 모두 0.50으로 표기됨에 따라 대표유형을 결정하기에 어려움이 존재함. 이에 따라 소수점 셋째 자리까지 표기하여 정밀성을 높임

[그림 2] 유형별 소속 시·도



첫째, 보편주의에 바탕을 둔 저장버스 확보 수준이 높고, 또한 보편적인 정책에서 배제될 수 있는 특수한 욕구가 있는 장애인을 표적화한 특별교통수단 운영 수준도 높은 사회통합 모형에는 대전(0.66), 부산(0.58), 광주(0.57)가 속하였다. 유형(kind)뿐만 아니라 속하는 정도(degree)까지 보면 대전이 가장 대표적인 유형이라고 볼 수 있다. 하지만 대전, 부산, 광주 모두 소속정도가 0.51에서 0.66사이로 이 유형에 어느 정도 소속되어 있다³⁾고 해석할 수 있다. 따라서 세 지역은 다른 유형에도 소속될 확률이 높아지는데, 대전, 부산, 광주는 장애인 표적화 모형의 성질을 각각 0.34, 0.42, 0.43정도 갖고 있었다.

둘째, 보편주의에 바탕을 둔 저장버스 확보 수준은 높지만, 특수한 욕구가 있는 장애인을 표적화한 특별교통수단 운영 수준은 낮은 보편정책 우선 모형에는 세종

3) 일반적으로 퍼지소속점수를 9단계로 구분하여 해석한다(Ragin, 2000; Kvist, 2007). 1점은 '완전히 소속되어 있다(fully in)', 0.83점에서 0.99점까지는 '거의 완전히 소속되어 있다(almost fully in)', 0.67점에서 0.82점까지는 '상당히 소속되어 있다(fairly in)', 0.51점에서 0.66점까지는 '어느 정도 소속되어 있다(more or less in)'로 해석가능하며, 0.5점은 분기점이기 때문에 '어디에 더 속한다고 할 수 없다'고 해석한다. 또한 0.33점부터 0.49점까지는 '어느 정도 소속되어 있지 않다(more or less out)', 0.17점부터 0.32점까지는 '상당히 소속되어 있지 않다(fairly out)', 0.16점까지는 '거의 완전히 소속되어 있지 않다(almost fully out)', 0점은 '완전히 소속되어 있지 않다(fully out)'로 해석한다(이동석, 2015).

(0.72), 대구(0.69), 서울(0.64), 경기(0.504)가 속하였다. 세종과 대구는 이 유형에 상당히 소속되어 있다고 해석할 수 있기 때문에, 전형적인 보편정책 우선 모형이라고 볼 수 있다. 서울은 보편정책 우선 모형에 어느 정도 소속되어 있으면서 사회통합 모형에도 0.36정도는 소속되어 있다. 하지만 경기는 미발달 모형에 0.496정도, 사회통합 모형에 0.47정도, 장애인 표적화 모형에 0.47정도 포함되어 있다. 즉 경기도는 네 유형의 속성을 거의 비슷한 정도로 모두 갖고 있다고 볼 수 있다.

셋째, 특수한 욕구가 있는 장애인을 표적화한 특별교통수단 운영 수준은 높지만, 보편주의에 바탕을 둔 저상버스 확보 수준은 낮은 장애인 표적화 모형에는 울산(0.72), 경남(0.61)이 속하였다. 울산은 이 유형에 상당히 소속되어 있다고 해석할 수 있기 때문에 전형적인 장애인 표적화 모형으로 볼 수 있다. 경남은 장애인 표적화 모형에 어느 정도 속하여 있고, 이와 더불어 미발달 모형에도 0.39정도 소속되어 있다. 즉 경남은 전형적으로 장애인 표적화 모형에 속하는 것이 아니라 미발달 모형의 속성도 상당히 갖고 있는 것이다.

넷째, 보편주의에 바탕을 둔 저상버스 확보 수준도 낮고, 특수한 욕구가 있는 장애인을 표적화한 특별교통수단 운영 수준도 낮은 미발달 모형에는 전남(0.94), 전북(0.88), 충남(0.85), 충북(0.76), 제주(0.73), 강원(0.67), 인천(0.60)이 속하였다. 전남, 전북, 충남의 소속정도가 0.83이상이기 때문에 이 지역들은 이 유형에 거의 완전히 소속되어 있다고 해석할 수 있다. 또 충남, 충북, 제주, 강원도 0.67이상이기 때문에 상당히 소속되어 있다고 해석할 수 있다. 인천의 경우만 어느 정도 소속되어 있고, 보편정책 우선 모형에도 0.40정도 소속되어 있음을 알 수 있다.

V. 결론

이 연구는 17개 시도별로 장애인 이동권 보장을 위한 교통수단 정책의 현황을 살펴보기 위해, 보편주의 기반 정책인 저상버스와 선별주의 기반 정책인 특별교통수단을 두 개의 지표로 하여 유형화한 후 비교분석하였다. 유형의 종류와 정도를 모두 파악할 수 있는 퍼지셋 이상형 분석을 사용하였고, 17개 시도는 4개 이념형에 고루 소속되었다. 퍼지소속점수를 통해 지방자치단체별로 대표유형을 파악할 수 있었고 이와 더불어 그 유형에 속하는 정도와 다른 유형에 속하는 정도까지도 파악할 수 있

었다. 이를 통해 지방자치단체의 장애인 이동권 보장을 위한 교통수단정책을 다각도로 비교할 수 있게 되었다.

유형화 이후 각 시도별 개선방안은 장애인 이동권 보장을 위해 이상적인 유형인 사회통합 모형으로 이동하기 위한 방안을 중심으로 논의할 수 있다. 퍼지셋 이상형 분석에 의한 유형화의 경우 유형뿐만 아니라 소속 정도도 파악할 수 있기 때문에 같은 유형에 속한 시·도 일지라도 다른 유형으로 재분류할 수 있다. 예를 들어 장애인 표적화 모형에 속한 울산과 경남의 경우를 보면, 울산은 이 유형에 속하는 정도가 0.72이기 때문에 전형적인 장애인 표적화 모형이라고 할 수 있다. 하지만 경남은 장애인 표적화 모형에 0.61정도 속하고 미발달 모형에도 0.39정도 소속되어 있기 때문에 전형적인 장애인 표적화 모형이라고 할 수 없고 장애인 표적화 모형의 속성을 많이 갖고 있지만 미발달 모형의 속성도 어느 정도 갖고 있는 새로운 유형으로 볼 수 있다.

이처럼 17개 시·도를 이상형 분석에 의한 유형과 소속하는 정도를 바탕으로 재분류하면 8개 유형으로 구분이 가능해 진다. 우리나라 지방자치단체 중 사회통합 모형에 전형적으로 속하는 지방자치단체는 없었으며, 오히려 미발달 모형에 전형적으로 속하는 지방자치단체는 7개 시·도에 이르렀다. 결국 전반적으로 보면 장애인 이동권 보장을 위해 보편주의에 기반한 교통수단 정책과 선택주의에 기반한 교통수단 정책 모두 많은 개선이 필요함을 알 수 있다. 그럼에도 8개 유형별 차이가 있기 때문에, 유형에 따라 어떤 속성이 있고 향후 개선을 위해서는 각 유형에 속한 시·도에서 어떤 노력을 해야 하는지를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 부산, 대전, 광주에 보편적인 교통수단 정책과 장애인을 표적화한 교통수단 정책이 모두 발달한 사회통합 모형에 속하기는 했지만 소속 정도가 약해 전형적으로 이 유형에 속한다고 볼 수는 없었다. 결국 우리나라 지방자치단체 중 사회통합 모형에 전형적으로 속하는 지방자치단체는 없었다. 부산, 대전, 광주 지역은 사회통합 모형에 어느 정도 소속되어 있으면서, 장애인 표적화 모형의 속성도 많이 갖고 있었다. 세 지역은 보편적 교통수단인 저상버스 확보 수준이 높기는 했지만 사회통합 모형에 속할 만큼 아주 높은 수준은 아니었다. 따라서 이 세 지역은 보편적인 교통수단인 저상버스 확보를 위해 더욱 노력하여야 한다. 특히 대전의 경우 저상버스를 1, 2대만 더 확보하여도 전형적인 사회통합 모형이 될 수 있기 때문에 저상버스에 대한 투자를 확대할 필요가 있다.

둘째, 보편정책 우선 모형에 속한 시·도 중 대구와 세종은 보편정책 우선 모형에 상당히 소속되어 있기 때문에 보편정책인 저상버스 확보 수준만 높고 장애인 표적화 정책인 특별교통수단의 운영은 매우 낮은 수준이다. 따라서 대구와 세종은 보편주의에 입각한 정책도 중요하지만 보편적인 정책에서 배제되는 장애인들을 위하여 장애인을 표적화한 정책인 특별교통수단의 획기적인 확대가 필요하다.

셋째, 보편정책 우선 모형에 속한 시·도 중 서울의 경우 이 유형에 소속하는 정도는 0.64로 낮은 수준이다. 더불어 사회통합 모형에 속하는 정도는 0.36이다. 서울은 장애인 표적화 교통수단정책인 특별교통수단의 운영 수준이 전국 평균 이하이지만, 저상버스 확보 수준은 상당히 높은 수준이다. 따라서 서울의 경우 특별교통수단의 운영 수준을 현재 0.36에서 0.67이상으로 높일 경우 전형적인 사회통합 모형에 속할 가능성이 높다. 현재 법정 의무대수 대비 저상버스 도입률이 150.00% 수준인 것을 200% 정도 수준으로 올릴 경우 전형적인 사회통합 모형이 될 수 있다.

넷째, 보편정책 우선 모형에 속한 시·도 중 경기도는 이 유형에 0.504정도로 속하기는 했지만, 미발달 모형에도 0.496정도로 속하고, 사회통합 모형에도 0.47정도로 속하고, 장애인 표적화 모형에도 0.47정도로 소속되는 등 모든 유형의 속성을 비슷하게 갖고 있다. 즉 현재 우리나라 상황에서 장애인 이동권 보장을 위한 교통수단 정책에서 경기도가 가장 평균 지점에 위치하고 있다고 볼 수 있다. 따라서 경기도는 지금보다 저상버스와 특별교통수단에 대한 투자를 보다 확대하여 두 가지 정책이 지금과 같이 고루 발전할 수 있도록 노력하여야 한다.

다섯째, 울산의 경우 전형적인 장애인 표적화 모형이다. 즉 특별교통수단의 운영 수준은 높으나 저상버스 확보 수준은 전국 평균이하인 유형이다. 따라서 울산은 특별교통수단에 대한 투자보다는 장애인과 비장애인이 더불어 이용할 수 있는 보편적인 교통수단인 저상버스에 대한 투자를 확대할 필요가 있다.

여섯째, 이상형 분석에 따라 장애인 표적화 모형에 속한 경남은 이 유형에 어느 정도(0.61) 속하고, 더불어 미발달 모형에도 0.39정도 속했기 때문에, 보편적인 교통수단인 저상버스에 대한 투자를 대폭 확대하는 것과 더불어 장애인 특별교통수단에 대한 투자도 확대하여야 한다.

일곱째, 미발달 모형에 속한 시·도 중 인천은 보편적인 교통수단인 저상버스와 장애인을 표적화한 특별교통수단의 수준이 모두 낮은 미발달 모형에 어느 정도(0.60) 속하면서 보편적인 저상버스 수준이 높은 보편정책 우선 모형에도 0.40정도 속하고

있다. 따라서 인천은 저상버스에 대한 투자도 늘리면서 특별교통수단에 대한 투자는 대폭 확대하여야 한다.

여덟째, 미발달 모형에 속한 시·도 중 인천을 제외한 나머지 전북, 전남, 충북, 충남, 경북, 제주, 강원은 보편주의에 바탕을 둔 저상버스 확보 수준도 낮고, 특수한 욕구가 있는 장애인을 표적화한 특별교통수단 운영 수준도 낮은 이 유형을 전형적으로 대표하는 지역이다. 따라서 7개 시·도는 저상버스와 특별교통수단의 확보와 운영을 모두 확대하여야 한다. 기본적으로 이들 지역은 장애인 이동권에 대한 의지가 없는 것으로 해석할 수 있기 때문에, 기존 예산 대비 증액과 같은 노력으로는 이 유형에서 벗어날 수 없을 것이다. 따라서 이들 지역에서는 단체장의 의지 등 정치적 요인이 더 크게 작용할 수 있다. 장애인 이동권을 보장하겠다는 단체장의 의지를 높이고 이에 따라 저상버스와 특별교통수단 확대를 위한 대폭적인 투자가 필요하다.

참고문헌

- 국토교통부. 2016. 『제3차 교통약자 이동편의증진계획(2017-2021)』. 국토교통부.
- 권선진. 2002. “장애인의 편의는 모든 이의 편의 - 장애인편의시설 평가와 과제.” 『월간복지동향』 제46권. pp.20-23.
- 문창근·황정훈·김갑수. 2008. “교통약자의 통행특성 및 통행패턴에 관한 연구.” 『대한교통학회 학술 대회지』 pp.134-142.
- 박준태·한동훈·김태호·이수범. 2012. “설문기법을 활용한 교통약자 이동시설 개선 방안 연구.” 『교통 기술과 정책』 제9권제1호. pp.57-66.
- 빈미영·박충훈·박기철·김해림. 2015. 『경기도 특별교통수단 운영현황 및 개선방안』. 경기연구원.
- 빈미영·정의석. 2009. 『경기도 특별교통수단과 이동지원센터 도입·운영에 관한 연구』. 경기연구원.
- 우희순. 2004. “저상버스 운행에 따른 장애인의 접근편리성에 관한 연구.” 아주대학교 대학원 석사학위논문.
- 윤홍식. 2011a. “보편주의 복지국가 비판의 불편한 진실과 과제.” 『페미니즘 연구』 제11권제1호. pp.167-206.
- . 2011b. “보편주의를 둘러싼 주요쟁점.” 『한국사회복지학』 제63권제2호. pp.57-79.
- 이경미. 2017. “서울시 25개 자치구의 사회적 경제 생태계 유형 및 특성 연구 - 퍼지셋 이상형 분석의 적용.” 성공회대학교 석사학위논문.
- 이동석. 2015. “사회서비스 현금지급제도의 유형에 관한 국가비교연구.” 성공회대학교 박사학위논문.
- 조영길·정세영. 2014. “중증장애인의 저상버스 이용 실태 및 요구 분석.” 『지체·중복·건강장애연구』 제57권제3호. pp.297-312.
- 지우석·김점산·박경철. 2015. “교통약자정책, 교통복지의 시작.” 『이슈&진단』 173호. pp.1-25.
- 최영준. 2009. “사회과학에서 퍼지셋 활용의 모색: 퍼지셋 이상형 분석과 결합 요인 분석을 중심으로.” 『정부학연구』 제15권제3호. pp.307-336.

- 한국장애인단체총연맹. 2006. 『궁극적으로 LPG정책 가야하는 방향』. 한국장애인 단체총연맹.
- 허창덕·신주영. 2011. “장애인 이동권에 대한 국내 정책의 실태와 개선방향.” 『재활복지』 제15권제3호. pp.1-25.
- 홍재은. 2017. “조기 정신증 개입 서비스 공급 특성에 따른 8개국 비교 연구 - 퍼지셋 이념형 분석 적용.” 충북대학교 박사학위논문.
- 황인매. 2015. “장기요양서비스 품질관리제도 국가비교연구 - 퍼지셋 이상형 분석을 통한 14개국 비교.” 성공회대학교 박사학위논문.
- 국토교통부. 2013. “교통약자 이동편의증진계획관련 Q&A.” 국토교통부 홈페이지, 정책마당, 정책Q&A. http://www.molit.go.kr/USR/policyTarget/m_24066/dtl.jsp?idx=520. (검색일: 2018년 9월 2일).
- Kvist, J. 1999. “Welfare reform in the nordic countries in the 1990s: using fuzzy set theory assess conformity to ideal types.” *Journal of European Social Policy*, Vol.9, No. 3. pp.231-252.
- _____. 2007. “Fuzzy set ideal type analysis.” *Journal of Business Research*, Vol. 60, No. 5. pp.474-481.
- Ragin, C. C. 2000. *Fuzzy-set Social Science*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Skocpol, T. 1991. “Targeting within Universalism: Politically viable policies to combat poverty in the United States.” in *The Urban Underclass*, edited by J. Christopher and P. Peterson. Washington DC: Brooking Institution. pp.411-436.

Analysis on the Transportation Policy for Persons with Disability in 17 Provinces – Focusing on “Targeting within Universalism”

Lee, Dongsuk*

Abstract

Disability communities have different preferences for low floor bus and selective special transportation service according to their belief in selectivism and universalism. Each province also executes different policies based on selectivism and universalism. However mutual complement between the policy based on universalism and the policy based on selectivism is necessary to achieve mobility rights of persons with disability. Accordingly, this research is to analyze comparatively the transportation policy for persons with disability of 17 provinces in Korea and to give the suggestions for improvement. Fuzzy set ideal type analysis method is used to achieve this goal.

As a result of the analysis, 17 provinces typically belong to one of the 4 ideal types such as social inclusion type, universal policy first type, targeting persons with disability, and non-developmental type. And 8 real types are derived. No province belongs completely to the social inclusion type which means the high development of the both policies based on universalism and selectivism. On the other hand, 7 provinces belong to the non-developmental type which shows under developed state.

* associate research fellow, Korea Institute for Health and Social Affairs

Consequently, many efforts such as the increase of governors will and budget are generally necessary to improve the means of transportation for persons with disability in universalism and selectivism.

Field: Social welfare of persons with disabilities

Key Words: mobility rights of disabled person, transportation policy, fuzzy set ideal type analysis, universalism, selectivism