

시청각 장애인 시청지원서비스 활성화 방안 연구

Activating Policy for Audio-Visual Disabled People's
Viewing Support Service

송종길/최용준/김희경/오경수/천명재/최은경

2011. 12

연구기관 : (사)미디어전략연구소



제 출 문

방송통신위원회 위원장 귀하

본 보고서를 『시청각장애인 시청지원서비스 활성화방안 연구』의 연구결과보고서로 제출합니다.

2011년 12월

연구기관 : (사)미디어전략연구소

총괄책임자 : 송종길(경기대 교수)

참여연구원 : 최용준(전북대 교수)

김희경(미디어전략연구소 연구실장)

오경수(미디어전략연구소 팀장)

천명재(조치대학교 박사)

최은경(러프버러대학교 박사)

봉미선(성균관대 박사)

박세준(미디어전략연구소 연구원)

김혜경(성균관대 석사)

목 차

요 약 문	10
제1장 서 론	22
제1절 연구목적	22
제2절 연구범위	25
제2장 장애인방송 활성화 필요성	27
제1절 장애인방송 필요성	27
1. 방송의 공익성 및 시청자 복지증진	27
2. 보편적 서비스 제공	29
제2절 우리나라 장애인방송 제공현황	36
1. 장애인방송 개념과 종류	36
1) 자막방송	36
2) 화면해설방송(Descriptive Video Service)	38
3) 수화방송	40
2. 장애인방송 제공현황	40
3. 장애인방송 정책현황	42
1) 법적 근거	42
2) 장애인방송 지원사업	46
4. 장애인방송 활성화정책 주요이슈	49
1) 장애인방송 기술표준	49
2) 지상파방송 재송신과 이용대가	52

제3장 해외 장애인방송 정책현황	55
제1절 미국	55
1. 규제기관	55
2. 법/제도	55
3. 장애인방송 정책현황	61
1) 자막방송	61
2) 화면해설방송(Video Description)	69
3) 통신서비스 접근	74
4) 영상프로그램 접근	76
4. 장애인방송 제작지원	77
1) NCI(National Captioning Institute)	77
2) 비디오 해설방송 제작업체	78
3) 장애인방송 관련 단체	82
5. 시사점	83
제2절 영국	85
1. 규제기관	87
2. 법/제도	90
3. 장애인방송 정책현황	92
1) 시청각 장애인의 텔레비전 접근 서비스에 관한 규칙	92
2) 장애인방송 편성의무 예외기준	99
3) 장애인방송 편성의무 미이행시 제재유형 및 수준	100
4) 화면해설 서비스 홍보 캠페인	100
4. 장애인방송 지원활동	109
1) 장애인방송 제작지원	110
2) 장애인 단체	111
5. 시사점	112
제3절 프랑스	114
1. 규제기관	116

2. 법/제도	117
1) 법제현황	117
2) 규제대상 방송사업자 범위	122
3) 규제대상 방송사업자 의무범위	122
4) 장애인방송 서비스 현황과 의무 예외기준	123
3. 장애인방송 정책현황	124
1) 자막방송	124
2) 화면해설방송	129
3) 예외프로그램 인정기준	133
4. 장애인방송 제작지원	140
1) 청각장애인방송 관련 기관	140
2) 시각장애인 관련 기관	141
3) 수화방송 (Langue des signes)	145
5. 시사점	147
제4절 일 본	151
1. 규제기관	153
2. 법/제도	160
3. 장애인방송 정책현황	165
1) 장애인방송 제공현황	165
2) 장애인방송 편성 의무 미이행 시 제재유형	172
4. 장애인방송 제작지원	173
1) 장애인방송 제작현황	173
2) 장애인방송 지원현황	177
5. 시사점	184
제4장 시청각 장애인 시청지원서비스 활성화 방안	187
제1절 장애인방송 고시 실행방안	187
1. 장애인방송 제공의무 기본원칙과 의무유형	187

1) 장애인방송 제공의무 기본원칙	187
2) 장애인방송 제공의무 유형	187
2. 장애인방송 제공의무 방송사업자 구분	188
1) 장애인방송 제공의무 대상 방송사업자	188
2) 장애인방송 제공의무 유형별 방송사업자와 의무수준	189
3. 장애인방송 편성실적 등의 평가	194
1) 장애인방송시청보장위원회 구성	194
2) 평가체계	195
4. 장애인방송 제공관련 이슈	195
1) 장애인방송 관련 비용부담 원칙	195
2) 장애인방송 저작권료 이슈 관련	196
제2절 장애인방송 활성화 지원정책 방안	197
1. 장애인방송 제작비 지원방안	197
2. 장애인방송 제작지원	198
1) 장애인방송 제작인력 양성지원	198
2) 장애인방송 제작기반 지원	199
제5장 결론	201
제1절 연구결과 요약	201
제2절 결론	208
참고문헌	211
부록 1. 시청각장애인의 텔레비전 접근서비스에 관한 규칙	216
부록 2. 청각장애인(농인과 난청인)을 위한 자막삽입 품질현장안	246
부록 3. 오디오 디스크립션 현장	250
부록 4. 국가자문위원회에 제출한 방송위원회(CSA)의 장애인 관련 보고서	257
부록 5. 일본 조성금제도 사무 및 경리처리제도 관련 규정	270

표 목 차

<표 2-1> 보편적 서비스의 근거	31
<표 2-2> 보편적 서비스 및 시청자 복지개념	32
<표 2-3> 현행 방송법에 나타난 보편적 서비스의 요소	33
<표 2-4> 방송의 보편적 접근권의 내용	34
<표 2-5> 지상파방송사의 장애인방송 편성률 추이(단위: %)	40
<표 2-6> 2009년 방송사별 장애인방송 편성률(단위: %)	41
<표 2-7> EBS 장애인 방송 분량	41
<표 2-8> 지상파의 장애인 시청 및 청취 지원방송 실시현황(2009년 연간 기준)	42
<표 2-9> 방송소외계층의 방송시청 관련 법령	43
<표 2-10> 방송소외계층의 방송접근권 보장사업의 주요 내용(단위: 백만 원)	47
<표 2-11> 장애인방송 제작지원 사업의 주요내용(단위: 백만 원)	48
<표 2-12> 방송서비스 유형별 예산 지원 추이 (단위 : 백만 원)	48
<표 2-13> 장애인방송 제작지원 방송사 수	49
<표 2-14> 장애인방송 기술표준 및 서비스 현황	50
<표 2-15> 장애인방송 공통 기술표준 개발방안	52
<표 2-16> 유료방송을 통한 지상파방송사의 장애인방송 송출현황	53
<표 3-1> 2011년 상위 25개 방송시장 리스트	72
<표 3-2> 장애인방송 제작비 수준	80
<표 3-3> 비디오 해설방송 서비스 업체	82
<표 3-4> 장애인방송 서비스 제공의무 분류	95
<표 3-5> 2011년도 장애인 방송 서비스 대상 채널 현황	96
<표 3-6> 공공서비스 채널의 장애인 방송 서비스 달성 목표치	97
<표 3-7> 기타 채널이 2005년부터 10년 동안 점진적으로 달성해야 할 목표치	97
<표 3-8> 2010년 PSB 채널 별 장애인 방송 서비스 목표치 달성 현황	98

<표 3-9> 2010년 Level one 채널 별 장애인 방송 서비스 목표치 달성현황	107
<표 3-10> 2010년 Level Two 채널 별 장애인 방송 서비스 목표치 달성 현황	108
<표 3-11> 2010년 Level Three 채널 별 장애인 방송 서비스 목표치 달성현황	109
<표 3-12> 장애인방송 제작편성 관련 주요 정책사안	119
<표 3-13> 방송채널 자막방송 비율 및 시간	125
<표 3-14> 2008/2009년 지상파방송의 장애인용 자막방송 현황	126
<표 3-15> 2008/2009년 디지털지상파방송 자막방송 현황	129
<표 3-16> 프랑스 텔레비전의 2005~2010년 자막 증가율	134
<표 3-17> 무료 TNT 채널들 목표치	135
<표 3-18> 디지털 지상파 텔레비전의 프로그램 접근성 현황(2010.2.12일부터)	136
<표 3-19> 유료 TNT 채널 (유료 디지털 지상파 텔레비전 사업자의 목표치)	137
<표 3-20> 장애 종류별 신체장애인(18세 이상) 수의 추이	152
<표 3-21> 장애 종류별 신체장애아(18세 미만) 수의 추이	152
<표 3-22> 자막방송보급행정지침	155
<표 3-23> 자막 부여 가능한 방송시간 중 자막방송시간이 차지하는 비율	156
<표 3-24> 총 방송시간 중 자막방송시간이 차지하는 비율	156
<표 3-25> 시청각장애인을 위한 방송보급행정지침(자막방송)	158
<표 3-26> 시청각장애인을 위한 방송보급행정지침(해설방송)	159
<표 3-27> 시청각장애인을 위한 방송 관련 법률	160
<표 3-28> 자막·해설·수화방송을 실시하고 있는 지상파 민방사업자(총127사)	166
<표 3-29> 지상파 방송사업자의 자막확충계획	167
<표 3-30> 지상파 방송사업자의 자막확충계획	168
<표 3-31> 2010년 3월말 현재 자막방송 제공 현황	169
<표 3-32> 2010년 3월말 현재 화면해설과 수화방송 제공 현황	171
<표 3-33> NICT의 조성금 제도 지원 현황	181
<표 4-1> 장애인방송 제공의무 유형	188
<표 4-2> 장애인방송 편성의무 내용	190
<표 4-3> 장애인방송 편성의무 수준비교	191

<표 4-4> 사업자별 장애인방송 편성비율 목표치	192
<표 4-5> 실적평가 예외인정 기준	195
<표 4-6> 장애인방송 제작비 지원현황(단위: 백만원)	197

그 립 목 차

[그림 2-1] 자막방송 흐름도	37
[그림 3-1] 자막방송 불만사항	65
[그림 3-2] 자막방송 불만 원인	66
[그림 3-3] 자막방송 불만해결 수준	66
[그림 3-4] 영국의 소외계층 정의	86
[그림 3-5] 오픈콤의 대표이사에게 직접 보고하는 그룹들	89
[그림 3-6] 캠페인 전과 후의 화면해설 서비스 인지도	101
[그림 3-7] 캠페인 시기와 화면해설 서비스 홍보에 따른 인지도 변화	102
[그림 3-8] 화면해설에 관한 정보원 접근 변화	103
[그림 3-9] 화면해설 서비스에 대한 만족도 변화	104
[그림 3-10] 가장 자주 시청하는 화면해설 서비스가 담긴 TV 프로그램	104
[그림 3-11] PSB 채널 별 화면해설 서비스의 평가 비교	105
[그림 3-12] 무료 TNT 채널들	133
[그림 3-13] 유료 TNT 채널들	135
[그림 3-14] 유료 TNT 채널 (유료 디지털 지상파 텔레비전 사업자의 목표치)	137
[그림 3-15] 다국어 채널인 유로뉴스(Euronews)의 자본 및 투표권 현황	139
[그림 3-16] 방송사업자의 자막방송 실시 추이	153
[그림 3-17] NICT 조성금 제도 개요	179
[그림 3-18] 조성 대상 방송사업자의 추이	182
[그림 3-19] 조성 대상 방송프로그램 비율의 추이	182
[그림 3-20] 조성금 배분 기준 및 배분 규모	183

요 약 문

1. 제 목

시청각장애인 시청지원서비스 활성화방안 연구

2. 연구 목적 및 필요성

오늘날 디지털미디어에 대한 접근과 이용은 소수 계층만 누리는 특권이 아니라 일상 생활을 영위하는데 반드시 필요한 조건이 되었다. 디지털미디어의 접근과 이용은 사회적 활동성을 제고하는 기제가 된다. 디지털미디어의 접근과 이용은 기본권보호, 민주적 문화향유, 의사결정을 위한 참여의 기본조건이 되고 있다. 그러나 신체적 장애, 사회경제적 여건, 지리적 여건 등으로 모든 사람이 디지털미디어에 자유롭게 접근하고 이용할 수 있는 것은 아니다. 이런 점에서 정부가 정책개입을 통해 소외계층이 디지털미디어에 접근하고 이용할 수 있는 환경을 인위적으로 조성하지 않으면, 이들은 정보습득이나 사회적 의사소통에서 소외될 수밖에 없다.

이러한 디지털 디바이드 문제는 방송에서도 예외일 수 없다. 아날로그방송에서는 방송국이 제공하는 채널을 선택하여 시청하는 방식이 일반적이었다. 그러나 디지털방송에서는 방송국이 제공하는 채널도 크게 늘어난 동시에 자신이 원하는 방송프로그램이나 부가서비스를 선택적으로 이용하는 형태로 변화되고 있다. 아날로그방송보다 디지털방송의 이용방식이 훨씬 복잡해진 것이다.

지금까지 방송은 모든 시청자가 방송서비스를 이용할 수 있어야 한다는 보편적 서비스 이념을 추구해 왔다. 보편적 서비스 이념은 기술적 측면에서 누구나 방송에 접근하고 이용할 수 있어야 하며, 내용적 측면에서 정치적 소수계층, 경제적 빈곤층, 사회문화적 소외계층 등의 입장을 반영해야 한다는 것이다. 특히, 신체적 장애를 갖고 있는 청각 장애인이나 시각장애인도 시민으로서 방송서비스에 접근하고 이용할 수 있는 권리를 갖고 있다.

이에 방송사는 보편적 서비스 이념을 구현하고 시청자 권익을 증진하기 위해 장애인 방송을 제공해야 한다. 시청각장애인이 공동체의 일원으로서 사회적 활동범위를 확대하기 위해서는 장애인방송의 접근과 이용이 보장되어야 한다. 이런 점에서 본 연구는 장차법과 방송법 개정에 따라 방송사업자의 장애인방송 제공이 의무화된 상황에서 미국, 영국, 프랑스, 일본 등 주요 국가의 장애인방송 정책에 대한 검토를 토대로 우리나라에서 장애인방송 관련 규제 틀을 마련하기 위한 정책과 지원방안을 모색하고자 하였다.

3. 연구의 구성 및 범위

본 연구의 구성과 범위는 다음과 같다. 첫째, 장애인방송 제공 필요성에 대한 이론적 근거를 검토하였다. 시청자 권익증진 측면에서 방송소외계층이 방송서비스를 원활하게 이용할 수 있도록 지원하는 것이 중요하며, 특히 시청각장애인이 일반 시청자와 동일하게 방송서비스를 이용할 수 있도록 하는 것은 방송의 공익성 실현을 위한 방송사업자의 중요한 역할이라는 점을 강조하였다.

둘째, 우리나라의 장애인방송 제공현황과 주요 이슈를 검토했다. 정책적 측면에서 방송통신위원회의 시청각장애인의 방송서비스 접근성 제고를 위한 각종 정책현황을 살펴 보았다. 또한 방송사업자의 장애인방송 제공현황을 제시했다. 나아가 장애인방송 제공과정에서 나타나는 재송신과 저작권 이슈를 검토했다.

셋째, 장애인방송 정책에 대한 해외사례를 검토했다. 이는 우리나라도 장차법과 방송법 개정으로 장애인방송 제공이 의무화됨에 따라 규제기관 입장에서 장애인방송 정책방안 마련이 필요했기 때문이다. 이런 점에서 미국, 영국, 프랑스, 일본을 대상으로 장애인방송 규제기관, 법체계, 장애인방송 제공 대상사업자, 장애인방송 제공현황, 장애인방송 제공실적 평가, 지원 등에 대해 검토했다.

넷째, 해외사례 조사결과를 토대로 우리나라의 장애인방송 제공 활성화를 위한 정책방안을 모색했다. 즉, 장애인방송 제공의무의 범위, 대상사업자 범위, 대상사업자가 부담해야 할 의무의 범위, 장애인방송 제공실적 평가, 지원방안 등을 중심으로 구체적인 제도화 방안을 제시했다.

4. 연구 내용 및 결과

국내 장애인방송 정책을 담당하고 있는 방송통신위원회는 시청각 장애인을 비롯한 저소득층, 다문화가정 등 방송소외계층이 방송을 자유롭게 시청할 수 있는 환경을 조성하기 위하여 다양한 시청자 권익지원 사업을 수행하고 있다. 즉, 시청각장애인과 난청노인을 위한 방송수신기 보급사업, 장애인을 위한 미디어 교육사업, 방송수신기 이용실태 점검, 장애학생을 위한 EBS 교육방송물 보급, 장애인방송 제작지원사업 등을 지원하고 있다.

또한 장차법과 방송법 개정에 따라 방송사업자의 장애인방송 제공이 의무화됨에 따라 2012년부터 장애인방송 제공 대상사업자와 의무의 범위, 이행실적에 대한 평가 등에 관한 고시를 준비하고 있는 상황이다.

이런 점을 감안하여 외국의 장애인방송 정책사례를 검토한 결과는 다음과 같다. 먼저 미국의 경우 FCC가 장애인방송 정책을 담당하고 있다. FCC는 장애인이 일반인과 동등하게 방송서비스와 통신서비스를 이용하게 한다는 목표 하에 장애인방송 의무화를 추진해 왔다. 다만 장애인방송 제공에 따른 방송사업자의 재정부담을 고려하여 상위 방송시장 및 주요 방송사업자를 중심으로 우선 실시한 이후 단계적으로 대상을 확대하였다. 또한 디지털방송시대에도 장애인들이 방송서비스와 통신서비스에 일반인과 동등하게 접근할 수 있도록 했다. 특히 2010년에는 인터넷을 기반으로 하는 방송서비스 및 프로그램에 대해서도 자막방송을 일정정도 의무화하기 시작했다. 또한 인터넷 서비스가 일반화되면서 장애인이 이를 통해 방송서비스를 이용하는데 차별을 받지 않도록 하고 있다.

영국의 경우 장애인방송 규제기관은 오프콤이 담당하고 있다. 영국의 장애인방송 관련 법령은 2003년 커뮤니케이션법 303~305조에서 시청각 장애인의 방송서비스 접근을 보장하기 위한 규칙(code)제정에 관한 사항을 명시하고 있다. 이어 시청각 장애인의 텔레비전 접근 서비스에 관한 규칙(2010. 12. 10)에서는 장애인방송 규제정책에 대해 세부적으로 명시하고 있다. 영국의 장애인방송 제공대상 사업자는 디지털 TV 프로그램 서비스 제공자, TLCS, DPS 면허사업자(S4C 포함), BBC(단, EPG와 텔레쇼핑 채널 제외),

시청점유율(audience share) 0.05% 이상 사업자이다. 다만, 관련매출액(relevant turnover)에서 장애인방송 제작비가 차지하는 비중이 1% 이상일 경우, 장애인방송 제공 의무가 감면된다. 장애인방송 편성 의무와 관련하여 오프콤은 공공서비스채널과 기타 채널로 구분하여 장애인방송 편성목표치를 상이하게 부여하고 있다. 오프콤은 방송사업자들의 장애인방송 편성 목표치 달성률을 매년 점검하면서 이행을 촉구하고 있다. 또한 방송사업자도 장애인방송 제공에 적극적으로 호응하고 있다. 공공서비스채널의 경우 목표치를 이미 달성하였고, 특히 화면해설 방송 서비스는 목표치(약 10%)보다 두배 이상을 실시하고 있다. 이밖에 화면해설방송에 대한 홍보캠페인을 통해 시청각장애인의 방송접근권 보장을 위해 노력하고 있다.

프랑스의 경우 시청각최고위원회(CSA)가 장애인방송 정책을 담당하고 있다. 커뮤니케이션의 자유에 관한 법 제81조에 의거 CSA는 장애인방송 성과를 매년 의회에 보고하고 있다. 프랑스는 공영방송의 경우 교부 명세서(cahier des charges)에 장애인의 방송접근성 제고를 위한 의무사항을 포함시키고 있다. 기타 방송사는 CSA와 맺는 협약(convention)에 장애인방송 제공의무를 포함시키고 있다. CSA는 이를 토대로 각 방송사업자의 협약 준수여부를 감시한다. 프랑스에서는 연평균 시청률 2.5% 이상인 공영방송과 민영방송은 광고방송을 제외한 모든 프로그램에 시각 및 청각 장애인들에게 접근성을 100% 보장토록 하고 있다. 또한 연평균 시청률 2.5% 미만의 텔레비전 채널에 대해서도 시청률과 방송콘텐츠 성격을 고려하여 장애인방송 제공하도록 유도하고 있다. 방송사업자의 장애인방송 제공의무 범위는 CSA와 방송사업자가 체결하는 협약에 따라 상이하다. CSA는 협약 이행여부를 매년 감시하고 그 결과를 공개하고 있다. 또한 점검 결과는 먼허깅신에 커다란 영향을 미친다. 프랑스에서 장애인 방송서비스는 먼허를 부여 받은 방송사업자들의 이행의무로 간주되어 별도의 정부 재정지원은 없다. 또한 장애인방송 제작도 시장에 위임하고 있다.

일본의 경우 장애인방송 정책을 총무성이 담당하고 있다. 1997년 방송법 개정에 따라 방송사업자에 대한 장애인방송 프로그램의 편성 의무 규정이 신설되었다. 총무성은 2008년도부터 2017년도까지 10년간 자막·화면해설 방송프로그램을 대상으로 한 ‘시청각장애자를 위한 방송보급 행정지침’ 책정한 바 있다. 장애인방송 제공 대상사업자 범위에서 지상파방송의 경우 일본방송협회(NHK), 방송대학학원, 지상파 민방사업자이며, 유료방

송의 경우 위성방송사업자, 유선TV방송사업자, 전기통신역무이용방송사업자이다. 이들 사업자에 부여되는 장애인방송 제공의무 범위는 2008년부터 2017년까지 10년간 7시~24시에 방송되는 자막·화면해설 부여 가능한 모든 방송프로그램이다. 일본의 장애인방송 제공은 방송법상의 노력의무로서 미이행에 따른 제재가 없다. 다만 방송사업자의 재면허 교부 시 총무대신이 요청하는 방식이다. 일본은 방송사업자에게 장애인방송 제작비를 지원하고 있다. 지원규모는 장애인방송 제작비의 최대 50%이며, 자막방송(생방송 제외)의 경우 2011년도부터 도쿄 민방 5사는 1/8, 오사카 민방 4사는 1/4을 지원하고 있다.

이러한 해외사례를 토대로 국내 장애인방송 제공 의무화에 따른 규제방안을 다음과 같이 모색하였다. 먼저 장애인방송 제공의무 유형을 장애인방송 편성의무, 장애인방송 성실제공의무, 장애인방송 유형표시의무로 구분했다. 또한 장애인방송 편성의무 대상사업자는 크게 필수지정사업자와 고시의무사업자로 구분했다. 필수지정사업자는 지상파방송사업자, 위성방송사업자, 종합편성 및 보도에 관한 전문편성을 행하는 채널사용사업자이다. 또한 고시의무사업자는 종합유선방송사업자, 방송채널사용사업자, 홈쇼핑채널사업자, 인터넷멀티미디어방송콘텐츠사업자이다. 고시의무사업자는 방송매출액에서 장애인방송 제작비가 1%를 초과하지 않는 사업자, 연평균 시청점유율 0.2%를 초과하는 채널을 운영하는 사업자로 한정했다. 나아가 필수지정사업자와 고시의무사업자에 대한 장애인방송 편성의무는 각 방송사업자의 매체특성과 위상을 고려하여 차등시켰으며, 연도별로 편성비율을 상향 조정하였다. 한편 장애인방송 제작과 편성이 해당 방송사의 존립을 위협할 경우 장애인방송 편성의무를 경감, 유예, 종료시킬 수 있게 하였다. 장애인방송 성실제공의무의 경우 장애인방송물을 제작·편성하여 다른 사업자 또는 시청자에게 제공하거나, 이를 수신하여 재송신하는 경우, 장애인방송 신호 또는 내용이 누락되지 않도록 했다. 또한 방송사업자가 장애인방송물을 제작·송신·재송신할 경우, 한국정보통신기술협회에서 제정한 시청각장애보조방송서비스 기술표준을 준수하도록 했다. 나아가 드라마와 같이 내용의 연속성이 유지되는 방송프로그램을 장애인방송물로 제작·편성하여 시청자에게 제공할 경우, 해당 장애인방송물이 방송되는 도중에 중단 또는 누락되지 않도록 하였다. 장애인방송 유형표시 의무의 경우, 방송사업자가 장애인방송물을 제공하는 경우와 홈페이지에 방송편성표를 제공할 경우 제공되는 장애인방송 유형을 글자 또는

음성으로 표시토록 하였다.

한편, 장애인방송 제공의무 이행실적을 평가하기 위하여 방송통신위원회가 지정하는 기관에 장애인방송시청보장위원회를 설치토록 하였다. 장애인방송시청보장위원회 장애인방송 제공실적 평가기준 및 방법 마련, 장애인방송 제공실적 평가, 시청각장애보조방송서비스 기술표준 준수여부 평가, 장애인방송 편성실적 예외 인정여부 판단, 장애인방송물 평균제작비 산정 및 공표, 장애인방송 제작비 지원 등의 조정, 장애인방송 제공실적 평가결과 공표기준 및 방법 마련, 장애인방송 활성화를 위한 조사·연구·교육·홍보, 장애인방송 활성화를 위한 정책자문, 소외계층 지원사업에 대한 심사, 기타 방송통신위원회가 위임한 업무 등을 담당한다. 특히 장애인방송시청보장위원회는 필수지정사업자와 고시의무사업자의 장애인방송 제공의무 이행실적을 연 2회 평가한다. 필수지정사업자와 고시의무사업자는 장애인방송 제공의무 실적자료 제출 시, 실적산정 예외인정 프로그램에 대한 소명자료를 제출할 수 있다. 이밖에 시청각 장애인의 시청편의 제고를 위하여 실시간 방송프로그램이 아닌 서비스, 전자프로그램 가이드 등에서도 장애인방송 제공을 위해 노력하도록 했다. 마지막으로 방송사업자의 장애인방송 제공활성화를 위하여 장애인방송 제작비를 방송사업자와 방송프로그램 단위로 구분하여 지원하는 방안, 장애인방송 제작 전문인력 육성 프로그램 운영, 장애인방송 프로그램 제작기반 구축을 위한 장애인방송제작센터 또는 시청자미디어센터 활용방안을 제시하였다.

5. 정책적 활용 내용

본 연구는 개정된 방송법 제69조에 의거 장애인방송(폐쇄자막방송, 수화방송, 화면해설방송) 제공이 의무화된 상황에서 미국, 영국, 프랑스, 일본의 장애인방송 규제기관, 법제현황, 장애인방송 추진현황, 지원정책 등을 검토함으로써, 국내 현실에 적합한 장애인방송 제공대상 대상사업자, 편성비율, 장애인방송 제공기준과 방법 등을 제시하는데 초점을 맞췄다. 이런 점에서 방송통신위원회가 우리나라 실정에 적합한 장애인방송 정책을 수립하는 기여할 수 있었다.

6. 기대효과

국내 장애인방송 정책현황과 해외 장애인방송 정책현황을 분석함으로써 국내 장애인 방송 정책수립에 기여할 것으로 기대한다. 나아가 방송업계, 연구기관, 일반인의 장애인 방송에 대한 사회적 관심을 제고하고, 이를 통해 시청각 장애인이 보다 편리하게 방송 서비스를 이용할 수 있는 환경을 구축하는데 기여할 수 있을 것으로 기대한다.

SUMMARY

1. Title

A Study on Activating Policy for Audio-Visual Disabled People's Viewing Support Service

2. Objective and Importance of Research

All of TV viewer should be able to use TV service under the principle of universal access. Universal access service means that everybody can access to TV service in terms of technical approach and TV program should reflect all classes without exceptions for economic poverty, political or social alienation in terms of variety. In this context, TV service should be accessed to hearing impaired or visually impaired people for participating social activity as a citizen. In this respect, the purpose of research is to seek the ways of activating policy for audio-visual disabled people TV watching support service in the situation that broadcasting act mandated disabled broadcasting provision.

3. Contents and Scope of the Research

Contents and scope of this research is as following. First, theoretical background is reviewed about the need of disabled broadcasting provision. Second, reviewing the present state of disabled broadcasting provision and major issues in korea. Third, broadcasting policy for disabled in oversea countries were reviewed. Fourth, policy for audio-visual disabled people TV watching support activating is provided.

4. Research Results

KCC(Korea Communications Commission) have been conducted various business for audio-visual disabled people to create an environment in which audio-visual disabled people can watch TV freely. And amended broadcasting act mandate broadcaster to provide disabled broadcasting. Thus KCC prepared the notice of scope and time which broadcaster have to provide disabled broadcasting.

After reviewing the reference case of UK, USA, France and Japan, broadcasting policy for audio-visual disabled people in Korea is suggested as followings. First, the provision obligation type of audio-visual disabilities broadcasting is organization obligation, sincerity provision obligation, expression obligation. And the type of provision obligation broadcaster is classified specification required broadcaster and notification obligation broadcaster. Second, disabilities broadcasting viewing security commission is set up for evaluate the provision results of disabilities broadcasting for twice a year. Third, broadcaster have to try to provide electronic program guide and so on to improve the convenience of audio-visual disabled people. Fourth, it is suggested that subsidizing scheme for production cost of disabilities broadcasting program and disabilities broadcasting production staff education program, setting up the disabilities broadcasting production center or utilization of viewer media center.

5. Policy Suggestions for Practical Use

As the Broadcasting Act article 69 revised, broadcaster is obligated to provide disabilities broadcasting. In this study, after reviewing the case of USA, UK, France and Japan, disabilities broadcasting promotion policy is suggested that the type of disabilities broadcasting obligation provision broadcaster, ratio of organization, the standard of disabilities broadcasting provision and method for making rules. Also subsidizing scheme for disabilities broadcasting program production cost and

disabilities broadcasting program production staff education program, setting up the disabilities broadcasting production center or utilization of viewer media center are reviewed to develop the ground of disabilities broadcasting promotion.

6. Expectations

This study is expected to contribute to make a rule about disabilities broadcasting provision of broadcaster by reviewing the status of disabilities broadcasting policies in national and overseas. And this study expected to raise up the social interest about disabilities broadcasting and contribute to make audio-visual disabled use disabilities broadcasting more conveniently.

CONTENTS

Chapter 1. Introduction	22
Section 1. Research Purpose	22
Section 2. Content and Scope of the Research	25
Chapter 2. Need of disabilities broadcasting Activating ...	27
Section 1. Need of disabilities broadcasting	27
1. Public interest of broadcasting and audience welfare	27
2. Universal service provision	29
Section 2. Status of disabilities broadcasting provision in korea	36
1. Concept and type of disabilities broadcasting	36
2. Status of disabilities broadcasting provision	40
3. Status of disabilities broadcasting policy	42
4. Issues of disabilities broadcasting activating	49
Chapter 3. Disabilities broadcasting policy in oversea countries	55
Section 1. USA	55
1. Regulation organization	55
2. Law and system	55
3. Status of disabilities broadcasting policy	61
4. Disabilities broadcasting production subsidization	77
5. Insight	83
Section 2. UK	85
1. Regulation organization	85
2. Law and system	90
3. Status of disabilities broadcasting policy	92
4. Disabilities broadcasting production subsidization	109

5. Insight	112
Section 3. France	114
1. Regulation organization	116
2. Law and system	117
3. Status of disabilities broadcasting policy	124
4. Disabilities broadcasting production subsidization	140
5. Insight	147
Section 4. Japan	151
1. Regulation organization	151
2. Law and system	160
3. Status of disabilities broadcasting policy	165
4. Disabilities broadcasting production subsidization	173
5. Insight	184
Chapter 4. Activating policy of viewing support service for audio-visual disabled people	187
Section 1. Disabilities broadcasting notification action plan	187
1. Basic principle and duty type of disabilities broadcasting provision	187
2. Classification of disabilities broadcasting provision broadcaster	188
3. Evaluation of disabilities broadcasting schedule results	194
4. Issues related to disabilities broadcasting provision	195
Section 2. Activating policy of disabilities broadcasting	197
1. Disabilities broadcasting production cost subsidization	197
2. Disabilities broadcasting production support	198
Chapter 5. Conclusion	201
Section 1. Abstract of results	201
Section 2. Conclusion	208
Reference	211

제1장 서론

제1절 연구목적

1990년대 초부터 방송영역에 도입되기 시작한 디지털기술은 기존 방송환경을 크게 변화시키고 있다. 디지털 기술은 아날로그 정보를 0과 1이라는 바이너리 코드 형태로 분화시켜 전송하는 기술을 말한다. 디지털기술이 방송영역에 도입되면서 디지털신호가 서로 다른 네트워크, 플랫폼, 단말기 사이를 자유롭게 오가게 되었고, 그 결과 방송과 통신의 경계가 모호해지는 이른바 방송통신 융합이 확산되고 있다. 방송통신 융합에 대해 유럽연합(European Commission, 1997)은 서로 다른 네트워크, 플랫폼이 본질적으로 유사한 서비스를 제공하거나, 전화, TV, 컴퓨터와 같은 단말기들이 통합되는 현상이라고 규정하였다. OECD(2004)는 유사한 종류의 서비스를 다른 종류의 단말기가 받거나 새로운 서비스가 나타나는 현상이라고 설명하였다. 결국 방송통신 융합은 기술, 서비스, 산업, 규제 등의 측면에서 뚜렷하게 구분되었던 방송과 통신의 경계가 모호해지는 현상을 말한다.

이처럼 방송통신 융합에 따라 방송서비스는 하루가 다르게 변화하고 있음에도 불구하고 시청각 장애인의 경우 여전히 방송서비스에 접근하고 이용하는데 어려움을 겪고 있다. 방송서비스는 시각과 청각으로 이뤄진 서비스인데, 시각 장애인 은 방송에서 제공되는 음성은 들을 수 있지만 화면을 보지 못하고, 청각 장애인은 화면은 볼 수 있지만 음성은 들을 수 없다.

따라서 시청각 장애인이 비장애인과 동등하게 방송서비스를 이용할 수 있게 하기 위해서는 방송사업자가 폐쇄자막방송, 화면해설방송, 수화방송 등 장애인방송을 제공해 주어야 한다. 나아가 시청각 장애인은 장애인방송 신호를 수신하기 위하여 별도의 수신기를 갖추거나, 장애인방송 신호의 수신이 가능한 TV수상기를 보유해야 한다.

시청자 복지증진 측면에서 방송서비스에 대한 접근과 이용은 시청각 장애인도 비장애인과 동일하게 보장되어야 한다. 따라서 방송사업자는 시청각 장애인을 위하여 장애인방송을 제작·편성하여 전송해야 하고, 시청각 장애인은 장애인방송을 시청할 수 있도록 수신기가 보급되어야 한다.

그러나 우리나라의 경우 법적으로 방송사업자의 장애인방송 제공이 의무가 아니었다. 때문에 자막방송은 지상파방송사, 지역지상파, 일부 공익채널, 보도전문 채널 등에 한정되어 왔으며, 화면해설방송은 지상파방송사 일부 프로그램에 국한하여 제공되고 있다. 또한 방송수신기의 경우도 장애인구 대비 자막방송 수신기 15.2%, 화면해설방송 수신기 9.3%, 난청노인용수신기 3.8%로 낮은 상황이다.

반면 미국, 영국, 일본 등은 시청각장애인의 방송접근권 확보를 위해 구체적인 의무를 부여하고 있다. 미국의 경우 방송프로그램뿐만 아니라 5분 이상의 광고도 장애인방송을 포함토록 요구하고 있다. 또한, 2010년 21세기 커뮤니케이션과 비디오 접근법을 제정하여 디지털미디어 환경에서 장애인의 정보접근성을 제고하고 있다. 영국은 방송사의 저항이 있었지만 정부와 장애인단체의 지속적인 설득을 통해 장애인방송 관련 규약을 제정하고 방송채널 단위로 편성목표를 설정하여 이들 달성하고 있다. 일본은 장애인방송 제공이 의무사항은 아니지만 1997년 장애인의 방송접근권을 법률로 규정하고 자막방송 실태를 지속적으로 조사하고 있으며, 2007년 개정된 행정지침에서는 디지털방송시대에 부합하는 방향으로 장애인의 방송접근을 보장하기 위해 노력하고 있다.

이런 흐름에 발맞춰 우리나라도 2010년 5월 11일 장애인차별금지및권리구제등에관한법률(이하 장애인차별금지법)이 개정되어 장애인방송 제공이 의무화되었다. 장애인차별금지법 제21조 제3항은 '방송법 제2조제3호에 따른 방송사업자와 인터넷멀티미디어방송사업법 제2조제5호에 따른 인터넷멀티미디어방송사업자는 장애인이 장애인 아닌 사람과 동등하게 제작물 또는 서비스를 접근·이용할 수 있도록 폐쇄자막, 수화통역, 화면해설 등 장애인시청편의서비스를 제공하여야 한다'고 규정하였다. 이에 따라 2011년 7월 14일 개정된 방송법 제69조제8항에서도 '방송

사업자는 장애인의 시청을 도울 수 있도록 수화·폐쇄자막·화면해설 등을 이용한 방송(이하 “장애인방송”이라 한다)을 하여야 하며, 필요한 경우 방송통신위원회는 그 경비의 전부 또는 일부를 방송통신발전기본법 제24조에 따른 방송통신발전기금에서 지원할 수 있다고 명시하였다.

즉, 장애인차별법에서 장애인방송 제공이 의무화되기 이전에 방송법에서는 장애인방송 제공이 방송사업자의 의무조항이 아니라 권고조항이었다. 그러나 장애인차별금지법에서 장애인방송 제공을 의무사항으로 규정함에 따라 방송법에서도 장애인방송 제공에 관한 규정을 권고사항에서 의무사항으로 변경하게 된 것이다.

이에 본 연구목적은 다음과 같다. 첫째, 국내 방송사업자의 장애인방송 제공현황을 검토한다. 둘째, 장애인차별금지법과 방송법 개정에 따라 방송사업자의 장애인방송 제공이 의무화된 상황에서 미국, 영국, 프랑스, 일본의 경우 방송사업자로 하여금 장애인방송을 어떻게 제공하고 있는지 제도적 측면을 중심으로 검토한다. 셋째, 해외사례 검토결과를 토대로 국내 장애인방송 제공의무 실행을 위한 구체적 방안을 제시한다. 즉, 어떤 방송사업자가 어떤 유형의 장애인방송을 얼마나 제공해야 하는가에 대한 방안을 제시하고, 나아가 장애인방송 제공이 활성화되기 위한 방송사업자의 장애인방송 제공이 활성화되기 위한 지원방안은 무엇인지 제시하고자 한다.

제2절 연구범위

본 연구의 범위는 다음과 같다. 첫째, 장애인방송 제공 필요성에 대한 이론적 근거를 검토한다. 방송이 가장 우선해야 하는 가치는 공익성이다. 방송의 공익성은 다양한 형태로 구현될 수 있으나, 시청자 권익증진 측면에서 방송소외계층이 방송서비스를 원활하게 이용할 수 있도록 지원하는 것이 중요하다. 특히 시청각 장애인이 일반 시청자와 동일하게 방송서비스를 이용할 수 있도록 하는 것은 방송의 공익성 실현을 위한 방송사업자의 중요한 역할이다.

또한 경제협력개발기구(OECD)에 따르면, 한국은 2030년 총인구 대비 65세 이상 인구비율이 24.3%에 이를 것으로 전망하였다. 일본(31.8%), 독일(27.8%), 이탈리아(27.3%)에 이어 네 번째로 노인인구 비중이 높은 나라가 될 것이라는 것이다. 이러한 노인인구의 빠른 증가는 방송서비스 이용에 어려움을 겪는 인구도 함께 늘어난다는 것을 의미한다. 따라서 장애인방송 제공은 현재 방송서비스 이용에 어려움을 겪고 있는 시청각장애인만을 위한 것이 아니라 미래의 국민을 위한 대비라는 의미도 갖고 있다.

둘째, 우리나라의 장애인방송 제공현황과 장애인방송 제공과정에 존재하는 주요 이슈를 검토한다. 방송통신위원회는 시청각장애인의 방송서비스 접근성 제고를 위해 장애인방송 제작, 시청각방송 수신기 무료보급, 장애인방송 기술표준 마련, 장애인방송 관련 법제정비, 장애인방송 홍보 등 다양한 사업을 추진해 왔다. 정부의 이러한 노력에 부응하여 지상파방송사와 일부 유료방송사의 경우 자막방송, 화면해설방송, 수화방송 등 장애인방송을 제공하고 있다. 나아가 방송사업자의 장애인방송 제공과정에는 다양한 이슈를 검토한다. 대표적 사례가 지상파방송사의 장애인방송 신호가 유료방송으로 재송신되는 과정에서 기술적, 정책적 이슈로 송출되지 못하는 경우를 들 수 있다.

셋째, 장애인방송 제공에 관한 해외사례를 검토한다. 특히 장애인방송 관련 제

도적 기반에 초점을 맞춘다. 그 이유는 장차법과 방송법 개정에 따라 장애인방송 제공이 의무화되었고, 그에 따라 우리나라에서도 장애인방송 제공의 활성화를 위하여 법적, 제도적 준비를 해야 하는 상황을 감안했기 때문이다. 이런 점에서 미국, 영국, 프랑스, 일본 등 주요 국가의 장애인방송 관련 규제기관, 법체계, 장애인방송 제공 대상사업자, 장애인방송 제공현황, 장애인방송 제공실적 평가, 지원 등을 중심으로 검토한다.

넷째, 해외사례 조사결과를 토대로 우리나라의 장애인방송 제공 활성화를 위한 제도적 방안을 제시한다. 즉, 장애인방송 제공의무의 범위, 대상사업자 범위, 대상사업자가 부담해야 할 의무의 범위, 장애인방송 제공실적 평가, 지원방안 등을 중심으로 구체적인 제도화 방안을 제시한다.

제2장 장애인방송 활성화 필요성

제1절 장애인방송 필요성

1. 방송의 공익성 및 시청자 복지증진

방송의 공익성은 방송이 공중(公衆)의 이익을 가장 우선해야 한다는 개념이다. 즉, 방송프로그램이나 방송서비스에 대한 접근에서 방송사업자는 사적 이익보다는 공중의 이익을 우선적으로 고려해야 한다는 것이다. 방송에 대해 공익성을 요구하는 근거로는 전파자원의 희소성이 대표적이다(김승수, 2001; 이재진, 김영수, 2001; 주정민, 2006). 희소한 자원인 전파는 본래 공중의 소유이므로 방송을 경영하는 측은 시청자의 권리 확보를 위해 공익성을 확보해야 할 의무가 있다는 것이다. 최근에는 디지털기술의 발전에 따라 매체와 채널이 크게 늘어나면서 전파의 희소성 문제가 어느 정도 해결되어가고 있지만, 수용자의 권리와 복지를 위한 공익성은 여전히 중요한 방송의 이념으로 제시되고 있다(한군태, 2003).

그러나 공적 재원에 의존하는 방송사가 아니라 시장의 사적 재원에 의존하는 방송사의 경우 수익성을 고려하지 않을 수 없다. 때문에 방송사업자는 다수의 취향이나 이익에 부합하는 프로그램을 주로 편성하여 가능한 많은 시청자들의 만족을 추구하는 한편 소수의 이익이나 취향을 대변하는 프로그램은 제한적으로 편성해 왔다.

이처럼 다수 시청자의 만족을 극대화시키려는 방송사업자의 전략은 채널이 한정된 무료 방송 환경에서 일반적으로 사용되어왔던 편성 전략이다. 이 과정에서 장애인들과 같은 소수의 시청자들은 상대적으로 채널의 선택권이 줄어들었다(김병선, 2008). 그러나 디지털기술 발전에 따른 미디어환경 변화는 매체와 채널의 양적 증가를 가져왔다. 채널의 증가는 다수의 공통된 취향 뿐 아니라 소수의 다양한 취향에 대한 소구를 통해서도 수익을 기대할 수 있는 방송환경을 가져왔다.

소수의 충성스러운 시청자를 확보함으로써 광고주에게 보다 세분화된 소비자 정보를 제공하고, 소수의 취향에 적합한 유료 전략을 수행함으로써 비교적 안정적인 수익을 얻을 수 있기 때문이다. 케이블TV와 위성방송의 등장은 실질적으로 이러한 산업구조를 지닌 세분화된 협송(narrowcasting)이 이미 시작되었다는 것을 의미한다. 그러나 여전히 많은 방송사들은 다수의 취향에 부합하는 채널들을 편성하고 있다. 다수의 취향에 부합하는 상업적 채널이 증가하면서 소수 의견과 취향, 관심사들은 전체적으로 주변화 될 가능성이 더욱 높아진 것이다(마동훈, 2006). 흔히 말하는 방송소외계층들의 방송서비스 접근권은 더욱 위축될 수 있는 것이다.

일반적으로 방송소외계층은 나이, 신체적 장애, 사회·경제적 여건, 지리적 여건 등을 고려하여 판단하게 되는데, 대표적인 방송소외계층으로 시청각장애인을 들 수 있다(송기환, 2009). 시장논리가 강화되고 있는 방송환경 속에서 시청각장애인에게 방송서비스 접근을 보장하기 위해서는 정부의 개입이 불가피하다. 이는 시청각장애인을 보호한다는 차원에서 접근하기 보다는 시청각장애인이 일반인과 동등한 권리를 갖고 있고 이를 보장해야 한다는 차원에서 접근해야 한다. 예를 들어, UN의 인도주의적 장애인권리선언은 장애아동이나 성인에 대한 재활정책과 실천을 명시하고 있다. 즉, 장애인을 인격주체인 시민으로 간주하고 이들의 인간적 존엄성 회복, 유지, 발달을 위한 다양한 정책을 수립하고 실천해야 한다는 것이다. 같은 맥락에서 UN이 1848년 채택한 세계인권선언에서도 장애인을 포함한 모든 인류의 시민적 자유권(3조), 사회보장 수급권(22조), 노동권(23조), 생존권(25조), 발달 및 교육 수급권(26조)을 보장하고 있다. 또한 UN은 이를 근거로 1975년도에 '신체장애인에 관한 권리선언'을 선포했다(홍지해, 2001). 본 선언 제3조에서 장애인 역시 인간으로서의 존엄이 존중되어야 하는 천부적 권리를 가지고 있음을 강조하고 있으며, 비장애인과 동일한 기본적 권리를 가지고 있음을 규정함으로써 장애의 부위와 정도에 관계없이 사회생활을 할 수 있도록 하는 사회참가권을 강조하고 있다. 또한 생존권을 보장받을 수 있도록, 개개인의 능력에 적합

한 생산 활동에 종사하고 보수를 받을 수 있도록 하는 노동권의 중요성을 제시하고 있다.

이처럼 시청각장애인은 일반 시청자와 동일하게 방송서비스에 접근하여 이용할 수 있다는 전제 하에 방송사업자는 시청각장애인의 권리를 보장하기 위하여 장애인방송을 비롯한 다양한 시청편의서비스 제공을 위해 노력해야 한다. 특히 방송통신 융합, 디지털방송, 모바일방송, 양방향서비스 등의 등장으로 시청자의 방송서비스 이용행태가 수동적에서 능동적으로 변화됨에 따라 시청각장애인도 일반인과 동일하게 다양한 서비스를 이용할 수 있는 환경을 조성해야 한다. 방송사업자의 이러한 노력은 궁극적으로 방송의 공익성 실현과 맞닿아 있기 때문이다.

2. 보편적 서비스 제공

방송의 공익성을 구성하는 중요한 개념 중의 하나가 보편적 서비스(universal service)이다. 보편적 서비스란 국민들의 인간다운 생활을 영위하기 위하여 필수적인 공공재(public goods)의 최소한의 이용권을 보장하는 것을 의미한다. 정치학 측면에서 보편적 서비스는 민주주의 기본원칙을 준수함으로써 민주주의 발전에 기여한다. 다시 말해 소득수준이나 지리적 여건 등으로 인해 발생하는 차별에 관계 없이 형평성과 기회균등의 원칙에 입각하여 누구나 동등하게 서비스를 이용할 수 있도록 함으로써 민주주의를 유지하고 발전시키는데 기여한다는 것이다. 경제학 측면에서 보편적 서비스는 망외부성(network externality)의 긍정적인 효과를 통하여 사회적 후생을 증진시킬 수 있다. 또한 정책학 측면에서 보편적 서비스는 정보격차 해소를 통하여 사회적 형평과 경제적 효율을 추구하면서 국가적 통일성과 국민화합이라는 국가적 목표 달성에 기여할 수 있는 대안으로 인식된다. 이러한 보편적 서비스 개념은 19세기말 교통부문에서 시작되었으나 20세기에 들어오면서 점진적으로 공익 산업에 적용되어 왔다. 특히 초기에는 통신부문에서 널리 사용되어졌다(곽정호, 2003).

통신부문에서 이용자 복지는 주로 보편적 서비스를 통해 구현되어 왔다. 보편적 서비스 개념은 AT&T 사장 데오도르 베일(Theodore Vail)이 1907년 AT&T 연차보고서에서 밝힌 기업이념(하나의 시스템, 하나의 정책, 그리고 보편적 서비스 - One system, one policy and universal service)에서 시작되었다(이상식, 2003). 전화사업의 자연적 독점이 불가피함을 내세움으로써 자신들의 미국 전화사업 독점을 정당화하고, 사업의 독점적 허가를 용인 받는 대신에 그에 상응하는 사회적 책임으로 모든 사람에 대한 서비스 제공의 의무(보편적 서비스)를 지게 된다는 다분히 미국적인 개념이라 할 수 있다(고창열, 2006).

보편적 서비스 개념이 미국에서 법제화된 것은 1934년 통신(Communications Act of 1934)에서이다. 그러나 이와 유사한 개념은 이미 1934년 연방통신법(Communication Act of 1934) 1조에 나타나고 있다. 이것은 “모든 국민에게 가능한 한 신속하고, 효율적으로 미국 전역 및 전 세계에 걸쳐 유무선 서비스를 충분한 설비와 합리적인 요금으로 이용할 수 있게 한다”라고 규정되어 있다. ‘모든 국민’은 이용자의 소득 수준의 고저, 신체장애의 유무 등에 무관하게 누구나 사용할 수 있어야 함을 의미하며, ‘미국 전역 및 전 세계에 걸쳐’는 도시 뿐만 아니라 도서, 산간 지역 등 거주 지역에 상관없이 원할 때 사용할 수 있어야 함을 의미한다. 또한 ‘합리적인 요금’은 전국적으로 유사하거나 동일하며, 이용자가 지불 가능한 요금 수준이어야 함을 의미한다. 실제로 미국 통신 분야에서 실행되고 있는 보편적 서비스의 세부 내용은 저소득층 지원(Low Income Program), 고비용 지역 지원(High Cost Support), 학교·도서관 지원(School & Libraries Program) 및 시골 의료기관 지원(Rural Health Care Program)등으로 진행되고 있다(정재하 외, 2006).

통신에서 비롯된 보편적 서비스 개념은 방송분야에도 영향을 미쳤다. 기술발전 에 따른 뉴미디어 도입은 정보격차를 확대시킬 수 있다. 방송·통신의 융합 등 미디어기술이 발전하면서 경제적인 능력에 따라서 이용할 수 있는 서비스가 계층 간에 차별화 될 가능성이 클 우려가 있다는 의미이다. 새로운 미디어 환경에서

자기에게 필요한 각종 정보를 받아볼 수 있는 능력을 지닌 사람은 새로운 미디어의 수용으로 인하여 다양한 편익의 제고가 가능하지만 그렇지 못한 계층에는 오히려 새로운 미디어의 등장이 정보격차로 인한 구조적 불평등을 야기할 수도 있다. 이에 따라 계층 간의 정보격차를 해소하기 위해서는 방송부문에 최소한의 방송이용권을 보장하는 보편적 서비스 제도를 도입할 필요성이 제시되었다(곽정호, 2003).

한 국가의 국민들이 인간다운 생활을 영위하기 위하여 요구되는 필수적인 공공재화에 대한 최소한의 이용권을 보장하는 것을 의미하는 보편적 서비스의 근거는 국가적 차원에서부터 헌법적 차원, 정치 경제적 차원, 사회적 차원 등 다양한 측면에서 찾아볼 수 있다. 보편적 서비스는 정치적 민주주의, 경제적 평등, 사회적 불평등 해소 등의 긍정적인 효과가 발생하고 국민 화합이라는 국가적 목표달성에도 도움이 되기 때문에 제도적으로 보장되어야 하는 중요한 공적 가치의 하나로 인식되고 있다(김영주, 2008).

<표 2-1> 보편적 서비스의 근거

구분	목표	내용
국가적 차원	국가적 목표 달성	국가적 통일성과 국민화합
헌법적 차원	헌법정신의 구현	국민통합, 사회복지 차원, 평등권의 보장
정치적 차원	자유민주주의의 실현	사회계층 간 및 지리적 형평성과 비차별성에 입각한 최소한의 사회보장을 통해 자유 민주주의의 지속에 기여
경제적 차원	사회적 후생 증진	공정적 네트워크 외부성을 통한 사회후생 증진 효과 기대
사회적 차원	정보격차 해소	정보격차해소를 통한 사회적 형평성 추구

출처: 김영주(2008). 한국 방송산업에서의 보편적 서비스 제도화에 관한 연구. 『한국방송학보』, 22권 5호, 53-91.

이에 따라 국내에서도 2000년을 전후로 많은 학자들에 의해서 보편적 서비스의 개념을 방송 영역에도 확대 적용되어야 한다는 주장이 지속적으로 제기되어왔다

(곽정호, 2003, 2005; 류춘열, 배진한, 2000; 성숙희, 2006; 윤석민, 1999; 윤호진 외, 2007; 이상식, 2003; 이호규, 2000). 이들 연구는 보편적 서비스가 소외계층이 정보나 방송 등에 접근할 수 있는 기본권이라는 점을 강조하고 있다.

<표 2-2> 보편적 서비스 및 시청자 복지개념

연구자	보편적 서비스 및 시청자 복지의 개념	주요 구성요소
최영목(1999)	- 보편적 서비스는 소외 계층에게 최소한의 정보 접근 기회를 보장하는 것	보편적 접근성
심미선·김재영(2003)	- 보편적 서비스는 저렴한 비용과 손쉬운 방법으로 최대한의 채널 접근을 보장하는 것	보편적 접근성
이수영·박은희(2002)	- 수용자의 복지 실현을 위해서는 다양성과 보편성 개념의 융합이 필요 - 궁극적으로 수용자 선택성의 확대를 추구	다양성 보편적 접근성 수용자 선택성
곽정호(2005)	- 방송 영역에서의 보편적 서비스는 접근성과 방송 내용의 보편성으로 구분될 수 있음	접근성 내용의 보편성
정재하 외(2006)	- 방송 영역에서의 보편적 서비스는 접근성과 방송 내용의 보편성으로 구분될 수 있음	접근성 내용의 보편성
강명현(2006)	- 수용자 복지 실현은 무료 방송에서의 보편적 접근과 유료 방송에서의 지불 의사 충족이라는 두 가지로 구분될 수 있음	무료방송의 보편성 유료방의 지불 의사 충족
정인숙(2006)	- 보편적 서비스는 보편적 콘텐츠와 보편적 액세스의 두 가지 하위 개념으로 구분될 수 있음 - 보편적 서비스는 보편적 콘텐츠를 보편적으로 접근할 수 있어야 하는 것임	보편적 콘텐츠 보편적 접근성
박은희(2006)	- 시청자 복지는 소외계층을 대상으로 하는 잔여적 복지와 사회 구성원 전체를 대상으로 하는 보편적 복지로 구분될 수 있음 - 이중 잔여적 복지가 가장 시급하게 해결되어야 하는 영역임	잔여적 복지 보편적 복지
정애일(2007)	- 디지털 다수를 고려하는 시청자 복지가 필요함 - 수용자 복지의 개념은 기존의 보편성, 접근성, 다양성 이외에도 유료 방송 환경에서 안정성이라는 새로운 개념이 추가될 수 있음	보편성 접근성 다양성 안정성

출처: 김병선(2008). 디지털 케이블 서비스에서의 시청자 복지에 관한 탐색적 연구. 『한국방송학보』, 22권 3호, 6~50, p. 14.

현재 방송에서 보편적 서비스의 개념은 실정법에 명문화되어 규정되어 있지 않지만 공익성이라는 큰 틀 안에서 지속적으로 논의되어 왔다. 주로 보편적 서비스는 난시청 해소, 보편적 시청권의 보장, 지상파방송동시재송신 등 방송서비스에 대한 시청자의 접근권의 보장과 국가 안보 및 다양성, 균형성, 지역성 등의 사회적 가치를 구현할 수 있는 공익적 내용의 방송에 대한 방송사업자의 제공의무라는 두 개의 축으로 실현되고 있는 것으로 보인다(윤혜선, 2010).

<표 2-3> 현행 방송법에 나타난 보편적 서비스의 요소

항목		내용	방송법 규정
방송에 대한 접근권 보장	난시청 해소	전 국민이 지역과 주변 여건에 관계없이 양질의 방송서비스를 제공받을 수 있도록 노력할 것을 규정	제44조 제2항
	보편적 시청권 보장	국민적 관심도가 큰 스포츠 행사 등의 경우 비싼 중계료 때문에 무료지상파방송을 통한 일반국민의 시청권이 제한될 우려가 있으므로 이에 대한 보편적 접근권을 보장	제76조
	지상파 방송동시 재송신	종합유선방송사업자, 위성방송사업자(위성 DMB 제외), 중계유선방송사업자가 KBS1 및 EBS의 지상파TV 방송을 동시 재송신하도록 규정	제78조 제1항
공익적 방송 제공 보장	유선방송의 공공·공익 채널 편성	종합유선방송사업자와 위성방송사업자(위성 DMB제외)는 국가가 공공의 목적으로 이용할 수 있는 공공채널과 방송분야의 공익성 및 사회적 필요성을 고려하여 방송통신위원회가 고시하는 공익채널을 운용해야 함	제70조 제3항, 제8항
	종합유선 방송의 지역 채널편성	종합유선방송사업자는 지역정보 및 방송프로그램안내와 공지사항 등을 제작·편성 및 송신하는 지역채널을 운용해야 함	제70조 제4항
	재난방송 실시	종합편성 또는 보도전문편성을 행하는 방송사업자는 재난이 발생하거나 발생할 우려가 있는 경우에 그 발생을 예방하거나 그 피해를 줄일 수 있는 재난방송을 실시해야 함	제75조 제1항

출처: 윤혜선(2010). 보편적 시청권 제도에 관한 소고. 『행정법연구』, 제 28호, 49-67.

방송에서 보편적 서비스는 방송에 대한 국민들의 접근성 보장과 함께 생활에 필요한 기본적인 서비스들을 모든 국민들이 저렴한 비용으로 차별없이 안정적으로 이용할 수 있어야 한다는 개념으로 이해할 수 있다. 즉, 보편적 서비스를 통

하여 주요 사안에 대한 국민적 공감대를 형성하고, 문화적 동질성을 유지하며, 국가 안보와 공공질서, 공공복지 등에 관한 기본적인 정보들에 대한 필수적인 방송서비스를 제공해야 한다는 것이다.

한편, 보편적 서비스 중에서 방송서비스 접근권 보장은 방송의 공익성 실현이라는 틀 안에서 무료로 제공되는 지상파방송에 대한 접근가능성과 내용의 보편성이라는 두 가지 차원에서 논의되어 왔다.

<표 2-4> 방송의 보편적 접근권의 내용

구분	항목	내용	해당 사업자
방송서비스에 대한 물리적 접근의 보편성	단말기	- 디지털 TV 수상기 - Digital to Analog 컨버터 등	·지상파방송사업자 ·종합유선방송사업자
	지불	- 합리적이고 적정한 이용요금	·유료방송사업자
	지리	- 지상파의 난시청 해소 - 디지털지상파 방송의 보편적 접근	·지상파방송사업자
	신규서비스	- 크림 스키밍(cream skimming) 방지	·신규유료방송서비스 제공사업자
	프로그램	- 보편적 시청권 - 지상파의 의무재송신	·지상파방송사업자 ·유료방송사업자
	사회적 취약계층	- 사회적 취약계층의 최소한의 방송이용권 - 사회적 취약계층에 대한 지원(이용료 할인, 보조금 지급 등)	·지상파방송사업자
방송서비스에 대한 내용적 접근의 보편성	내용	- 특정 계층이 아닌 전 국민을 대상으로 한 보편적 내용 - 보편적 시청권 - 내용의 공익성과 프로그램 다양성 (채널 선택권)	·지상파방송사업자 (특히, 공영방송)
	편성	- 보도·교양·오락의 장르별 보편성(편성규제)	·지상파방송사업자

출처: 윤혜선(2010). 보편적 시청권 제도에 관한 소고. 『행정법연구』, 제28호, 49~67.

다시 말해 방송서비스 접근권은 방송서비스에 대한 물리적 접근의 보편성과 내용적 접근의 보편성으로 이해될 수 있다. 물리적 접근의 보편성은 방송의 이용자

인 시청자가 물리적·경제적 장애 없이 방송서비스를 이용할 수 있는 권리를 말하는 것이고, 내용적 접근의 보편성은 방송내용이 특정한 계층, 지역, 연령 등에 치우치지 않고 개인의 다양한 관심사를 방송으로 접할 수 있는 권리를 말하는 것으로, 채널선택권 내지 프로그램 편성에 관한 것이다. 이를 종합하여 보편적 접근권이라 한다.

우리나라 방송법은 보편적 접근권에 대한 명문 규정을 가지고 있지 않으나 보편적 접근권을 보장하기 위한 법적 장치들을 구비하고 있다(윤혜선, 2010). 방송에 대한 보편적 접근권이 보장되지 않을 경우 발생하게 되는 '정보격차', '미디어 격차', 더 나아가 '디지털격차'는 장애인이 사회의 시민으로서 갖는 권리, 문화를 향유할 수 있는 권리, 나아가 인간으로서의 권리를 방해하는 사회적인 불균형을 가져올 수 있다.

장애인방송도 이와 동일한 논리가 적용될 수 있다. 시청각장애를 갖고 있지 않은 일반인도 이른바 디지털 격차가 발생할 수 있는 상황에서 시청각장애를 겪고 있는 경우 그 격차는 더욱 심화될 수 있기 때문이다. 따라서 방송사업자의 장애인방송 제공은 보편적 서비스 기반 위에서 시청각장애인의 정보격차, 디지털격차 해소를 위해서도 반드시 필요하다.

제2절 우리나라 장애인방송 제공현황

1. 장애인방송 개념과 종류

1) 자막방송

자막방송은 음성이나 오디오 신호를 TV화면에 자막으로 표시하는 서비스로 청각장애인을 위해 TV프로그램의 청각메시지를 전자코드 형태로 변환 전송하여, TV화면에 해설자막으로 나타나게 하는 기술을 말한다. 자막방송은 크게 개방자막방송(open caption)과 폐쇄자막방송(closed caption)으로 나눌 수 있다. 개방자막방송은 장애인, 비장애인을 막론하고 모든 시청자가 자막을 볼 수 있도록 모든 프로그램에 자막을 제공하는 서비스이다. 개방자막방송은 자막이 TV화면에 항상 삽입되기 때문에 시청자가 자막표시 여부를 따로 선택할 수 없다. 개방자막방송을 실시하는 국가들은 상대적으로 많지 않은 편이며, 폐쇄자막이 보편적으로 사용되고 있다. 폐쇄자막방송은 영상신호의 빈 공간에 캡션 데이터를 삽입하여 전송하는 것으로 개방자막방송과 달리 자막의 표시여부를 시청자가 선택할 수 있다(2001, 홍지혜).

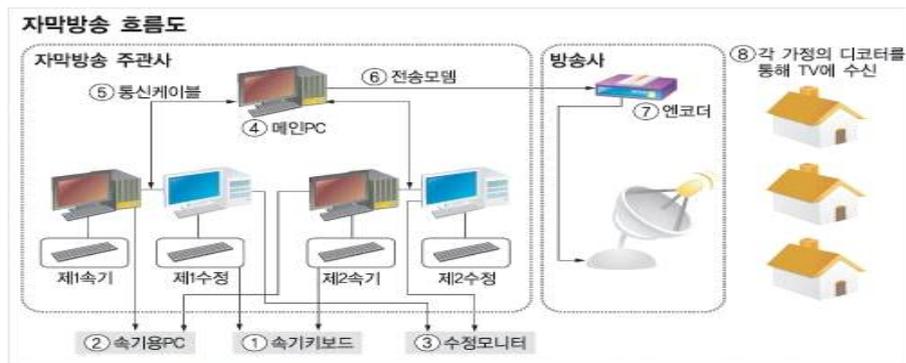
또한 제작방식에 따라 자막방송은 사전제작 자막방식(Off-Line Caption)과 실시간 자막방송(Real-time Captioning)으로 나눌 수 있다. 사전제작 자막방송은 드라마나 영화, 코미디 등 녹화방송에 이용되며, 실시간 자막 방송은 미리 제작할 수 없는 뉴스, 스포츠 등의 각종 생중계 방송에 쓰인다.

자막방송은 TV화면에 드라마 출연자의 대사나 뉴스 진행자의 멘트, 그리고 기타 음성출력을 모드자막으로 표시할 수 있으므로 별도의 수화 진행자 없이 청각장애인이 TV를 시청하는 것이 가능하다. 자막방송은 청각장애인을 위한 서비스로 이해되는 경향이 있지만, 어린이나 외국인의 어학학습과 같은 다른 목적으로 이용되는 경우도 있다.

실시간 자막방송시스템은 기본적으로 '방송수신→속기→엔코더→방송송출→디

코더→TV화면'으로 이어지는 7단계 과정을 거쳐서 제공된다. 제작과정을 살펴보면, 두 명의 속기사가 한 조를 이루어 두 조가 각각 속기와 교정을 맡는다. 두 조가 번갈아가면서 한 문장씩 자막을 제작한다. 속기사들은 발성을 듣자마자(약 1초 지연) 속기를 시작하고 발성이 끝나는 것과 거의 동시에 속기를 마친다. 프로그램의 특성에 따라 약간의 지연이 있을 수 있다. 예를 들어, 뉴스 프로그램과 같이 기사가 말을 빨리 진행하는 경우에는 자막이 조금씩 지연될 수 있다. 교정 과정을 거쳐 서버에 도달하기까지는 발성 시작 후 약 2초가 걸린다. 서버에 모아진 자막이 전용선을 통해 방송되는 데 까지 약 2초가 추가 지연된다. 일반인들은 디코더에서 0.5초의 추가 지연을 거쳐 자막을 보게 된다. 따라서 뉴스 프로그램과 같은 경우 앵커나 기사가 발성을 한 후 약 4.5초 이후에 자막이 TV에 나타나게 된다(김광호 외, 2009).

[그림 2-1] 자막방송 흐름도



출처: 김광호 외(2009). 디지털기기 및 서비스 사용 용이성 제고방안 연구. 방송통신위원회

미국의 폐쇄자막방송(Closed caption)은 TV프로그램 내용 중 오디오에 해당하는 문장을 NTSC 비디오 신호의 21번째 주사선에 디지털 형태로 부호화시켜 데이터를 송신하는데, 수상기에서는 이 정보가 내장 혹은 외장 디코더를 통해 복원되어 자막으로 표시된다. 시청자는 원할 경우 오디오 없이도 프로그램의 대화나

내용을 인지할 수 있다. 이처럼 자막처리는 신호를 수신하고, 정보가 디스플레이 되도록 하는 특수한 디코더를 수상기에 정착해야만 가능하기 때문에 디코더가 부착되어 있지 않은 텔레비전 수상기로는 수신할 수 없다(2001, 홍지혜).

자막은 화면상의 비디오 신호와 연동해 제공되고 스크린의 어떤 위치에도 표시될 수 있다. 일반적으로 대화일 경우는 그 대사를 내는 사람을 명확히 인지할 수 있는 위치에 표시되는 것이 상례이다. 자막의 색깔이나 크기는 시청자의 편의와 해독 가능성을 고려하여 결정할 수 있는데 미국의 경우를 보면 시스템에 따라 약간의 차이는 있으나 대개 검정바탕에 흰색 글씨로 나타나고 자막의 크기는 19인치 수상기의 경우 0.5인치 정도이다. 폐쇄자막(Closed Caption)방송기술의 종류는 전 세계적으로 다섯 개의 독립적이고 호환성이 없는 기술이 있는데, 크게 북미의 NTSC시스템과 유럽의 PAL시스템으로 구분할 수 있다. 이 두 가지 방식은 기술적으로 차이점을 가지고 있는데, 수직회기구간과(VBI)에서의 전송속도, 엔코딩, 디코딩, 하드웨어 등에서 차이점을 가지고 있다(2001, 홍지혜).

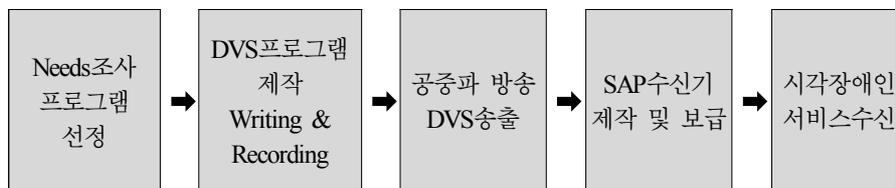
2) 화면해설방송(Descriptive Video Service)

화면해설방송은 시각장애인들이 TV프로그램, 영화 및 비디오 등과 같은 시청각 미디어에 접근할 수 있도록 해주는 방송이다. 화면해설방송은 화면을 볼 수 없는 시각장애인이 화면을 이해할 수 있도록 자막, 행동, 의상, 몸짓, 배경 등 장면의 변화요소를 나레이터가 음성으로 설명하여 시각장애인이 프로그램 내용을 쉽게 이해할 수 있게 도와준다. DVS는 화면해설을 대사나 음향이 나오지 않는 부분에 자연스럽게 삽입하여 전체 프로그램의 내용을 방해하지 않도록 만든다. DVS 오디오 트랙은 오리지널 오디오 트랙과 나레이션 오디오 트랙을 믹싱하여 이를 별도의 오디오 트랙에 녹음하여 제작한다. 제작된 DVS트랙은 방송국을 통하여 음성다중채널이나 기타의 별도 채널을 통해 송출하게 되며 시각장애인은 음성다중 TV나 별도의 DVS 수신 단말기로 수신한다. 이러한 서비스는 시각장애인 뿐만 아니라 노인이나 학습장애아동 등 정보소외계층의 정보 격차 해소에도

기여하고 있다(임상철, 2000).

화면해설방송은 사전 제작된 프로그램에 화면해설방송을 추가하여 재제작하는 방식을 거쳐야 한다는 점에서 실시간으로 이루어지기는 힘들다. 화면해설방송의 제작은 크게 다섯 단계를 거쳐게 된다(송중길·박태순·이영주, 2009; 임상철, 2000; 김광호 외, 2009). 우선, 편성 예정인 프로그램들 중에서 방송국과 사전 협의하여 시청자들의 수요(needs)를 조사하여 화면해설방송으로 제작할 프로그램을 선정한다. 이후 전문 작가가 프로그램의 내용을 충분히 전달할 수 있도록 화면, 배경, 제스처, 표정 등을 모두 포함하여 대본을 작성한다. 대본길이는 오리지널 오디오(Original Audio)를 방해하지 않도록 조절해야 한다. 다음 단계는 대본을 참고하여 스튜디오에서 성우들이 모니터를 보면서 녹음을 한다. 녹음 후 음향장비 및 오디오 믹서편집기(audio tools 프로그램), 타임 코드 덱(time code deck)이 구비된 스튜디오에서 3명의 엔지니어가 방송사에서 받은 HDCAM 테이프를 제작한다. 음성다중 방송시 오리지널 오디오(Original Audio)는 주채널(Primary Audio Channel)을 통해 송출되며 DVS 오디오(DVS Audio)는 부채널(Secondary Audio Channel)을 통해 송출된다. 시각장애인들은 SAP 수신기를 통하여 프로그램을 청취하게 된다.

[그림 2-2] 화면 해설 방송 제작 흐름도



화면해설방송은 앞서 제시한 것처럼 기술상의 문제 등으로 인해 실시간으로 제작되기 힘들다. 현재 화면해설방송으로 제작된 프로그램들은 주로 낮 시간에 방

영되고 있다. 따라서 화면해설방송의 직접적인 시청자들인 시각장애인들의 시청 가능성을 높이기 위해서는 편성시간 변경을 고려해 보아야 한다. 또한 기존의 다른 프로그램들과는 다르게 화면해설방송의 편성 시간은 일정하게 정해져 있지 않은 경우가 많으며, 방송사들이 임의로 방송시간을 단축하기도 한다. 향후 지속적인 시청을 할 수 있도록 이에 대한 개선책 마련도 필요하다.

3) 수화방송

수화는 양손의 모양과 위치, 움직임으로 구성되고 언어적 체계가 갖추어져 있는 몸짓 언어이다(박광현, 2006). 수화는 청각장애인이 방송프로그램을 이해할 수 있도록 하는 도구로서 사용되고 있다. 즉, 수화방송은 수화통역사가 청각장애인들을 위하여 방송의 내용을 수화, 얼굴, 표정, 몸동작 등을 통해서 표현한다. 수화통역사의 모습은 방송 화면 일부에 영상을 덧씌우는 방식으로 제공된다.

2. 장애인방송 제공현황

장애인방송은 크게 자막방송, 수화방송, 화면해설방송 등 세 가지 형태로 분류할 수 있다. 방송통신위원회는 장애인 방송제작물의 확대를 위해 장애인 방송제작물에 대한 제작지원을 하고 있으며, 이러한 정책지원 노력을 통해 방송사별 장애인 방송제작물이 지속적으로 확대시켜 나가고 있다.

<표 2-5> 지상파방송사의 장애인방송 편성률 추이(단위: %)

방송유형	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년
자막방송	64.0	78.0	92.8	94.6	95.8
수화방송	2.2	2.9	3.8	4.0	5.0
화면해설방송	4.6	4.9	5.3	5.5	5.6

주: 1) 2010년은 9월 30일 기준임

2) 편성률은 KBS1, KBS2, MBC, SBS, EBS의 평균임

출처: 방송통신위원회 제출자료, 2011년 11월.

구체적으로 살펴보면 2006년 이후 장애인방송 중 자막방송 편성률은 큰 폭으로 증가하고 있으며, 수화방송 및 화면해설방송 역시 소폭으로 상승하고 있음을 알 수 있다.

방송사별로 장애인방송 편성률을 비교해 보면 KBS의 자막방송은 거의 100%에 달하는 높은 편성률을 보이는 반면 EBS의 경우 상대적으로 85.6%라는 낮은 수치를 기록하고 있음을 알 수 있다(2009년 기준).

<표 2-6> 2009년 방송사별 장애인방송 편성률(단위: %)

방송유형	KBS1	KBS2	MBC	SBS	EBS
자막방송	99.0	99.9	93.0	94.3	85.6
수화방송	8.0	0.5	3.1	4.1	4.2
화면해설방송	5.1	8.1	6.0	4.7	3.6

출처: 방송통신위원회 제출자료, 2010년 8월

가장 낮은 수치를 기록하고 있는 EBS에서 실제 방송되었던 방송분량을 살펴보면 다음과 같다.

<표 2-7> EBS 장애인 방송 분량

구분	2009년		2010년(8월 기준)	
	분	비율(%)	분	비율(%)
전체방송시간 (불가프로그램 제외시)	420,355 (348,894)	100%	281,367 (244,332)	100%
자막방송 (불가프로그램 제외시)	320,054	76.1% (91.7%)	229,155	81.4% (93.8%)
수화방송 (불가프로그램 제외시)	14,670	3.5% (4.2%)	17,975	6.4% (6.7%)
화면해설방송	15,105	3.6%	17,680	6.3%

한편, 장르별 지상파방송사의 장애인방송 편성현황을 살펴보면, 자막방송의 경우 보도, 교양, 오락 장르에 관계없이 높은 편성비율을 보였다. 반면 화면해설방

송의 경우 오락 장르에, 수화방송의 경우 보도 장르에 편성이 집중되어 있는 것으로 나타났다. EBS의 경우 채널특성을 감안하여 교양장르에서 장애인방송 편성이 이뤄졌다.

<표 2-8> 지상파의 장애인 시청 및 청취 지원방송 실시현황(2009년 연간 기준)

사업체명	구분	연간 방송시간(단위: 분)			연간 편성비율(%)			
		보도	교양	오락	보도	교양	오락	
한국방송공사	1TV	폐쇄자막방송	120,155	211,695	64,935	80.6	95.7	99.6
		화면해설방송	0	4,295	17,905	0.0	1.9	27.5
		수화방송	29,950	4,030	0	20.1	1.8	0.0
	2TV	폐쇄자막방송	38,880	198,050	195,900	100.0	100.0	100.0
		화면해설방송	0	390	34,740	0.0	0.2	17.7
		수화방송	2,040	0	0	5.2	0.0	0.0
한국교육방송공사	폐쇄자막방송	0	320,054	0	0.0	76.0	0.0	
	화면해설방송	0	15,105	0	0.0	3.6	0.0	
	수화방송	0	14,670	0	0.0	3.5	0.0	
(주)문화방송	폐쇄자막방송	81,257	154,140	162,805	88.1	97.7	86.7	
	화면해설방송	0	1,015	25,025	0.0	0.6	13.3	
	수화방송	10,925	2,645	0	11.9	1.7	0.0	
(주) SBS	폐쇄자막방송	79,605	150,425	172,770	82.1	96.7	89.5	
	화면해설방송	0	0	21,195	0.0	0.0	5.0	
	수화방송	18,070	0	0	4.0	0.0	0.0	

주1) 편성비율(%)는 전체방송시간 대비 장애인 시청 및 청취 지원방송 시간에 대한 비율임
출처: 방송통신위원회(2010). 2010년 방송산업 실태조사 보고서. 방송통신위원회.

3. 장애인방송 정책현황

1) 법적 근거

TV방송은 모든 사람들이 신속하고 손쉽게 정보를 습득할 수 있는 채널이다. 특히 긴급상황이 발생하였을 경우 TV를 통해 이를 신속하게 전파하는 것은 다른 매체에 비견할 수 없을 정도로 효율적이다. 또 TV는 일상생활에 필요한 정보뿐만 아니라 오락과 대중문화의 핵심적인 매체로서 우리의 삶에 없어서는 안 될 매체이기도 하다. 이런 차원에서 TV방송 접근권은 다른 매체의 접근권보다 우선

시된다. 이런 점에서 시청각장애인에게도 TV방송에 대한 접근권 보장은 중요하다.

우리나라의 경우 1997년에 제정된 장애인, 노인, 임산부 등의 편의증진보장에 관한 법률 제4조에서 최초로 장애인 등의 정보접근권을 헌법상의 인간다운 생활을 할 권리로서 확인하였으며, 제6조에서는 장애인들의 시설 및 정보접근을 위한 국가의무를 규정한 바 있다(송종길, 2003). 또한 방송소외계층의 방송서비스 접근권에 대한 권리를 규정한 법률은 『방송법』, 『방송통신발전기본법』, 『장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률』, 『장애인복지법』 등이 있다. 『방송법』은 장애인 등 방송소외계층의 권익증진에 관한 사항이 방송심의에 포함되어야 할 것을 규정하고, 방송프로그램 편성 시에는 장애인의 시청을 돕기 위해 수화·폐쇄자막·화면해설 등을 이용한 방송을 하도록 노력할 것을 명시하고 있다. 『방송통신발전기본법』은 방송통신발전기금의 용도로 방송통신 소외계층의 방송통신 접근을 위한 지원 사업을 포함하고 있다. 『장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률』과 『장애인복지법』은 방송사업자는 장애인의 시청편의 서비스를 제공할 의무가 있음을 규정하면서 장애인의 정보접근이 원활하도록 노력할 것을 명시하고 있다(김여라, 2010a; 방송통신위원회, 2011).

<표 2-9> 방송소외계층의 방송시청 관련 법령

법률		주요내용
방송법	제 33조 심의규정	① 방송통신심의위원회는 방송의 공정성 및 공공성을 심의하기 위하여 방송심의에 관한 규정(이하 "심의규정"이라 한다)을 제정·공표하여야 한다.<개정 2008.2.29> ②제1항의 심의규정에는 다음 각호의 사항이 포함되어야 한다.<개정 2006.10.27, 2008.2.29, 2009.7.31> 7. 장애인등 방송소외계층의 권익증진에 관한 사항
	제 69조 방송프로그램의 편성 등	⑧ 방송사업자는 대통령령이 정하는 바에 의하여 장애인의 시청을 도울 수 있도록 노력하여야 하며, 필요할 경우 방송통신위원회는 「방송통신발전 기본법」 제24조에 따른 방송통신발전기금에서 그 경비의 일부를 지원할 수 있다.<개정 2002.12.18, 2008.2.29, 2010.3.22><시행일 2011.1.1.>

		<p>(방송법 개정추진안 : 법사위 회부, '11.4.22)</p> <p>⑧ 방송사업자는 장애인의 시청을 도울 수 있도록 수화·폐쇄자막·화면해설 등을 이용한 방송(이하 '장애인 방송'이라 한다)을 하여야 하며, 필요한 경우 방송통신위원회는 그 경비의 전부 또는 일부를 기금에서 지원할 수 있다.</p> <p>⑨ 제 8항에 따라 장애인방송을 하여야 하는 방송사업자의 범위, 장애인방송의 대상이 되는 방송프로그램의 종류와 그 이행에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. (신설)</p>
방 송 법 시행령	제 52조 장애인 시청지원	<p>법 제69조제8항에 따라 방송사업자는 장애인의 시청을 돕기 위하여 다음 각 호에 해당하는 방송프로그램에 대하여는 수화·폐쇄자막·화면해설 등을 이용한 방송을 하도록 노력하여야 한다.<개정 2003.4.17, 2006.3.10, 2007.8.7, 2007.10.15, 2008.2.29></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 법 제75조의 규정에 의한 재난방송프로그램 2. 「장애인복지법 시행령」 제14조 각 호에 따른 방송프로그램 3. 장애인의 방송시청이 필요하다고 판단되어 방송통신위원회규칙으로 정한 방송프로그램 4. 기타 장애인의 복지를 목적으로 편성된 방송프로그램
방 송 통 신 위 원 회 규 칙	제 20조 장애인 시청지원	<p>영 제52조제3호에서 “방송통신위원회규칙으로 정한 방송프로그램”이라 함은 다음 각 호와 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 정부정책발표 등 국민적 관심도가 크다고 판단되는 방송 프로그램 2. 장애인시청자의 정보접근에 필요하다고 판단하여 방송통신위원회가 요청하는 방송프로그램
방 송 통 신	제 3조 방송 통신의 공익성·공공성 등	<p>국가와 지방자치단체는 방송통신의 공익성·공공성에 기반한 공적 책임을 완수하기 위하여 다음 각 호의 사항을 달성하도록 노력하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 4. 사회적 소수 또는 약자계층 등의 방송통신 소외 방지
발 전 기 본 법	제7조 방송 통신의 발전을 위한 시책 수립	<p>② 방송통신위원회는 경제적, 지리적, 신체적 차이 등에 따른 소수자 또는 사회적 약자가 방송통신에서 불이익을 받거나 소외되지 아니하도록 구체적인 지원 방안을 수립·시행하여야 한다.</p>
	제26조 기금의 용도	<p>① 기금은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업에 사용된다.</p> <p>10. 방송통신 소외계층의 방송통신 접근을 위한 지원</p>
장 애 인 차 별 금 지 법	제21조 정보통신·의사소통	<p>③ 「방송법」 제2조제3호에 따른 방송사업자와 「인터넷 멀티미디어 방송사업법」 제2조제5호에 따른 인터넷 멀티미디어방송사업자는 장애인이 장애인 아닌 사람과 동등하게 제작물 또는 서</p>

	등에서의 정당한 편의제공 의무<개정 2010.5.11>	비스를 접근·이용할 수 있도록 폐쇄자막, 수화통역, 화면해설 등 장애인 시청 편의 서비스를 제공하여야 한다. <개정 2010.5.11>
장 애 인 복 지 법	제22조 정보에의 접근	① 국가와 지방자치단체는 장애인이 정보에 원활하게 접근하고 자신의 의사를 표시할 수 있도록 전기통신·방송시설 등을 개선하기 위하여 노력하여야 한다. ② 국가와 지방자치단체는 방송국의 장 등 민간 사업자에게 뉴스와 국가적 주요 사항의 중계 등 대통령령으로 정하는 방송프로그램에 청각장애인을 위한 수화 또는 폐쇄자막과 시각장애인을 위한 화면해설 또는 자막해설 등을 반영하도록 요청하여야 한다. ④ 제2항과 제3항의 요청을 받은 방송국의 장 등 민간 사업자와 민간 행사 주최자는 정당한 사유가 없으면 그 요청에 따라야 한다.
장 애 인 복 지 법 시 행 령	제14조 수 화 · 폐 쇄 자 막 또 는 화 면 해 설 방 영 방 송 프 로 그 램 의 범 위	법 제22조제2항에서 "대통령령으로 정하는 방송프로그램"이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 방송프로그램을 말한다.<개정 2008.2.29, 2010.3.15> 1. 「방송법 시행령」 제50조제2항에 따른 보도에 관한 방송프로그램 2. 「공직선거법」 제70조부터 제74조까지, 제82조 및 제82조의2에 따른 선거에 관한 방송프로그램 3. 「국경일에 관한 법률」에 따른 국경일 및 「각종 기념일 등에 관한 규정」에 따른 기념일의 의식과 그에 부수되는 행사의 중계방송 4. 그 밖에 청각장애인이거나 시각장애인이 정보에 접근하는데에 필요하다고 인정하여 보건복지부장관이 정하여 고시하는 방송

출처: 김여라(2010b). 재구성

우리나라에서 장애인방송 정책을 담당하는 부처는 방송통신위원회이다. 2010년 5월 11일 보건복지부 소관의 장차법이 개정되면서 방송사업자의 장애인방송 제공이 의무화되었다. 이에 따라 주무부처인 방송통신위원회도 방송법 제69조를 개정하여 방송사업자의 장애인방송 제공을 의무화 했다. 이에 방송통신위원회는 장애인방송 제공확대를 위한 방송사업자별 의무대상, 편성비율, 이행시기 등 세부 이행방안을 논의 중이며 2012년부터 실행할 계획이다.

2) 장애인방송 지원사업

방송통신위원회는 장애인을 비롯한 저소득층, 다문화가정 등 방송소외계층이 방송을 자유롭게 시청할 수 있는 환경을 조성하기 위하여 다양한 시청자 권익지원사업을 수행하고 있다.

① 수신기보급 사업

방송통신위원회가 방송소외계층의 방송접근권 보장사업으로 시청각장애인과 난청노인 등을 위한 방송수신기 보급 및 장애인을 위한 기획사업이다. 방송통신위원회 자료에 따르면 기초생활수급자와 차상위계층과 같은 저소득층, 시청각장애인, 난청노인, 중증장애인 및 독거노인 등 사회적 소외계층을 우선순위로 해서 2009년 기준 약 16,600대의 방송수신기를 보급하였다. 그러나 장애인구 대비 수신기 보급률은 자막방송수신기 15.2%, 화면해설방송수신기 9.3%, 난청노인용수신기 3.8%로 낮은 수준이다. 또한 저소득층 보급률을 살펴보면 자막방송수신기 67%, 화면해설방송수신기 41.9%, 난청노인용수신기 34.1%로 여전히 저조한 상황이다 (김여라, 2010b).

<표 2-10> 방송소외계층의 방송접근권 보장사업의 주요 내용(단위: 백만 원)

방송소외계층의 방송접근권 보장사업	2010년 예산	주요내용	2009년 지원액
자막방송 수신기 보급	1,326	자막방송수신기 7,373대 보급	1,125
화면해설방송 수신기 보급	680	디지털·아날로그 겸용 수신기 4,000대 보 급	660
난청노인용 수신기 보급	300	이어폰형 수신기 5,267대 보급	261
장애인 기획사업 지원	70	장애인을 위한 미디어교육 및 소외계층 방송축제	69
방송수신기 이용실태 점검	40	수신기 이용실태 조사	37
EBS 교육방송물 보급	-	장애학생용 교육방송물 자막 712편, 화 면해설 222편	260
합계	2,416		2,412

출처 : 방송통신위원회 제출자료, 2010년 11월, 김여라(2010b)에서 재인용

② 장애인방송 제작지원

장애인방송 제작지원 사업은 시청각장애인 및 난청노인이 방송을 원활하게 시청할 수 있도록 방송사업자의 자막·수화·화면해설방송 제작을 지원하는 사업이다. 방송통신위원회는 지상파방송사, 지역방송사, 일부 공익채널(복지TV, 육아 TV 등), 보도전문자료 등에 방송사와 정부간 매칭펀드 형태로 프로그램 제작비를 지원하고 있다.

<표 2-11> 장애인방송 제작지원 사업의 주요내용(단위: 백만 원)

장애인방송 제작 지원사업	2010년 예산	주요내용	2009년 지원액
자막방송 제작 지원	1,870	청각장애인을 위한 자막방송 제작 지원	2,016
화면해설방송 제작 지원	650	시각장애인을 위한 화면해설 방송 제작 지원	561
수화방송 제작 지원	350	청각장애인을 위한 수화방송 제작 지원	353
EBS 교육방송물 보급	100	시청각 장애학생들을 위한 EBS 교육방송물 보급	-
장애인방송 캠페인 지원	-	장애인방송 캠페인 프로그램 제작 지원	40
실태조사	30	장애인방송편성 실태조사	30
합계	3,000		3,000

출처: 방송통신위원회 제출자료, 2010년 11월, 김여라 (2010b)에서 재인용

예산지원 내역을 살펴보면 자막방송에 가장 많은 예산이 편성되고 있으며, 화면해설방송에는 상대적으로 적은 예산이 집행되었다. 이는 화면해설방송은 촬영이 완료된 다음에 일정시간(1~2일)을 두고 방송물을 제작해야 한다는 어려움이 있기 때문이다.

<표 2-12> 방송서비스 유형별 예산 지원 추이 (단위 : 백만 원)

구분	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년 (배정)
자막방송	507	1,785	1,916	1,945	1,870
수화방송	133	212	99	348	350
화면해설방송	273	533	378	515	650
합계	913	2,530	2,393	2,808	2,870

출처: 방송통신위원회 제출자료, 2010년 11월, 김여라 (2010b) 재인용

2010년에는 지상파방송 외에도 방송채널사용사업자 및 케이블 방송사업자 등 유료방송매체의 장애인방송 제작 지원을 확대하여 총 40개 이상의 방송사업자를 대상으로 장애인방송 제작을 지원하였다.

<표 2-13> 장애인방송 제작지원 방송사 수

방송사 유형	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	
지상파	5	5	5	5	5	
지역지상파	KBS 지역국	-	3	4	6	9
	지역 MBC	1	4	8	10	9
	지역민방	2	8	10	10	10
	소계	3	15	22	26	28
SO	-	-	-	2	3	
PP	1	2	1	4	5	
합계	9	22	28	37	41	

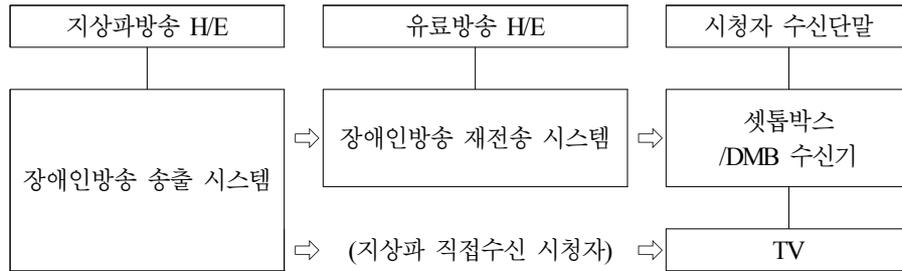
출처: 방송통신위원회 제출자료, 2010년 11월, 김여라(2010b) 재인용

4. 장애인방송 활성화정책 주요이슈

1) 장애인방송 기술표준

일반적으로 장애인방송 송수신을 위해서는 지상파방송 송출시스템, 유료방송의 재전송 시스템, 시청자의 수신단말이 필요하다. 특히 지상파방송사가 제공한 장애인방송 신호가 각각의 유료방송 프로토콜에 맞게 변환하여 재전송하는 시스템이 필요하다. 예컨대 IPTV의 경우 비디오 코덱방식의 차이로 지상파방송사가 전송한 MPEG-2 기반 자막방송 콘텐츠를 IPTV용 H.264 기반으로 변환하는 것이 필요하다.

따라서 지상파방송사가 제작한 장애인방송 신호가 유료방송으로 재송신되기 위해서는 지상파방송, 유료방송, 수신단말 사이에 호환성이 확보되어야 하며, 이를 위한 장애인방송 기술표준 개발이 필요하다. 나아가 유료방송에 직접 채널을 공급하는 PP의 경우도 장애인방송을 제공하기 위해서는 장애인방송시스템을 구축해야 한다.



그런데 지상파방송의 경우 장애인방송 기술표준이 마련되어 있고, 이를 기반으로 장애인방송 서비스를 제공하고 있다. 반면 유료방송의 경우 지상파방송사의 장애인방송을 재송신하는데 필요한 기술표준과 관련 인프라가 미비하여 장애인방송 신호를 재송신하지 않거나 정상수신이 불가능한 상태로 재송신이 이뤄지는 경우가 있다. 유료방송을 이용하는 시청각장애인 가운데 약 32%가 지상파방송사의 장애인방송을 정상적으로 시청할 수 없는 상황이다. 이런 점에서 장애인방송 표준제정, 유료방송의 장애인방송 재송신을 위한 인프라 구축이 시급한 상황이다.

<표 2-14> 장애인방송 기술표준 및 서비스 현황

구분		표준 현황	지상파의 송출여부	유료방송의 재전송여부	수신단말 현황				
자 막 방 송	지상파	아날로그	아날로그 자막 표준	-	O	ATV : O(일부) DTV : O			
		디지털	지상파 디지털 자막 표준 (문자코드 방식)	-	O	ATV : X * DtoA컨버터 : O DTV : O			
	유료 방 송	케이블 TV	아날로그	X	O	* 지상파 아날로그 자막데이터 바이패스	ATV : O(일부) DTV : O		
			디 지 털	SD	X	O	지상파 콘텐츠 이용대가 문제	O	케이블 STB : O * DIV로 바이패스
				HD	X	O	지상파 콘텐츠 이용대가 문제	X	케이블 STB : X

	위성 방송	SD	위성방송 자막 표준 (비트맵 방식)	O	O * 지상파 아날로그 영상을 SD로 변환한 경우, 아날로그 자막데이터 바이패스	위성 STB : △(일 부) * 휴팩스 STB만 지 원	
		HD		O 지상파 콘텐츠 이용대가 문제	X	위성 STB : X	
	IPTV		IPTV 자막 표준 (문자코드 방식)	KBS, EBS : O MBC, SBS : X	LGU+ : KBS, EBS KT, SKB : X	IPTV STB : O(일 부)	
	T-DMB		X	X	X	X	
	S-DMB		X	X	X	X	
화면 해설	지상파		아날로그	지상파 송수신 기준 (음성다중 방법 활용)	-	O	ATV : O(일부) DTV : O
			디지털		-	O	ATV : O(일부) * DtoA컨버터 : O DTV : O
	케이블 TV	아날로그	X	O	O * 지상파 아날로그 화면해설 바이패스	ATV : O(일부) DTV : O	
		디지털	X	O 지상파 콘텐츠 이용대가 문제	X	케이블 STB : O	
	유료 방송	위성 방송	SD	X	O	O * 지상파 아날로그 화면해설 바이패스	위성 STB : O
			HD		O 지상파 콘텐츠 이용대가 문제	O * 지상파 디지털 화면해설 바이패스	위성 STB : O
		IPTV		X	KBS, EBS : O MBC, SBS : X	X	IPTV STB : O
		T-DMB		X	X	X	X
		S-DMB		X	X	X	X
	수화 방송	지상파		별도 표준없음	O	O * 화면에 믹스하여 전송	ATV, DTV : O
유		케이블TV	별도	O	O	STB : O	

	료 방 송	위성방송	표준없음		* 지상파 화면을 그대로 전송	
		IPTV				
		T-DMB	X	X	X	O
		S-DMB	X	X	X	O

이런 점에서 지상파방송, 유료방송(케이블TV, 위성방송, IPTV, DMB), 셋톱박스, TV 간의 호환성 확보를 위한 장애인방송 공통표준 개발이 필요하다. 이에 따라 한국정보통신기술협회(Telecommunications Technology Association)는 2011년 하반기 시청각장애보조방송서비스 기술표준을 마련하였다.

<표 2-15> 장애인방송 공통 기술표준 개발방안

구분	국외 현황	국내 현황	개발 방안
자막방송	<ul style="list-style-type: none"> o (북미) 문자코드 방식 o (유럽) 비트맵 방식 	<ul style="list-style-type: none"> o (지상파, IPTV) 문자코드 방식 o (위성방송) 비트맵 방식 o (케이블, DMB) 표준 없음 	<ul style="list-style-type: none"> o 문자코드 방식 채택 o 유료방송은 필요시 자체 프로토콜로의 변환 방식 추가 o 3DTV 표준개발 병행 추진
화면해설	<ul style="list-style-type: none"> o 음성다중 방식 	<ul style="list-style-type: none"> o (지상파) 음성다중 방식 o (유료방송) 표준 없음 	<ul style="list-style-type: none"> o 음성다중 방식 채택
수화방송	<ul style="list-style-type: none"> o 별도 표준 없이 비디오 믹스 방식 적용 * 최근 On/Off 신기술 출현 	<ul style="list-style-type: none"> o 별도 표준 없이 화면 믹스 방식 적용 	<ul style="list-style-type: none"> o 화면믹스 방식 채택 * 화면크기, 위치, 배경색 등 표준화 필요 o 최근 On/Off 신기술을 반영한 표준 개발 검토

2) 지상파방송 재송신과 이용대가

장애인방송 제공이 의무화되기 전까지 장애인방송 제공은 지상파방송사를 중심으로 이뤄져 왔다. 그런데 국민의 약 90%가 유료방송을 시청하고 있다는 점에서 유료방송이 지상파방송 채널을 재송신하는 과정에서 장애인방송 신호가 누락되지

않도록 하는 것이 중요하다.

<표 2-16> 유료방송을 통한 지상파방송사의 장애인방송 송출현황

구분	케이블TV	위성방송	IPTV	T-DMB	S-DMB
전송 방식	전파	전용라인	KBS, EBS : 전파 MBC, SBS : 전용라인	X	X
송출 여부	송출	송출	KBS, EBS : 송출 MBC, SBS : 미 송출	미 송출	미 송출
이용 대가	아날로그 : 해결 디지털 : 미해결	SD : 해결 HD : 미해결	미해결	-	-

그러나 유료방송의 지상파 재송신 과정에서 장애인방송 이용대가 이슈로 장애인방송 신호가 누락되는 경우가 있다. 위의 표에서 나타난 바와 같이 케이블TV, 위성방송, IPTV 등 디지털방송에서 장애인방송 저작권에 대한 이용대가 이슈가 해결되지 않은 상황이다. 지상파방송사가 유료방송에 장애인방송 신호를 제공하면서 그에 따른 이용대가를 요구하는 것이다.

지상파방송의 장애인방송 재송신되는 과정에서, 지상파방송사가 유료방송에게 이용대가를 요구하는 것은 바람직하지 않다. 지상파방송사의 장애인방송 제작은 수익을 목적으로 하는 것이 아니라 시청각장애인의 방송접근권 제고라는 공익적 목적이 크다는 점, 지상파방송은 시청각장애인을 포함하여 누구나 접근하고 이용할 수 있어야 하는 보편적 서비스라는 점, 지상파방송사는 방송통신위원회로부터 장애인방송 제작비의 일부를 지원받고 있다는 점, 장애인방송 이용대가 요구는 시청자로부터 동의를 받기 어렵다는 점을 감안할 때 그러하다.

물론 법적 측면에서 지상파방송사가 일정한 비용을 투입하여 제작한 장애인방송에 대해 저작권을 소유하고 있다. 그러나 시청각장애인을 위한 장애인방송의 공익적 성격을 고려할 때, 유료방송에게 장애인방송 저작권료까지 요구하는 것은 적절한 주장이라고 보기 어렵다. 규제기관도 장애인방송 이용대가에 대한 법적 근거가 마련되어 있지 않은 상황에서 방송사업자간의 계약관계에 개입하기 어려

운 처지이다. 따라서 지상파방송사는 유료방송의 장애인방송 재송신에 따른 저작권 요구를 스스로 자제하는 것이 바람직하다고 판단된다.

제3장 해외 장애인방송 정책현황

제1절 미국

1. 규제기관

미국의 장애인방송 정책은 FCC의 Consumer & Governmental Affairs Bureau 소속 'The Disability Rights Office(DRO)'가 담당하고 있다. DRO는 텔레커뮤니케이션중계서비스(TRS, Section 225), 장애인의 텔레커뮤니케이션 기기 및 서비스에 접근(section 225), 긴급정보 접근권(Emergency Information Access)과 폐쇄자막(closed captioning) 등 장애인 관련 텔레커뮤니케이션 정책 전반에 관한 문제를 담당하고 있다.

또한, 다른 정부부처, 사무소, 소비자, 사업자 그리고 장애인 관련분야의 요구가 있을 경우 전문적인 정보와 협조를 제공하고 있다. 나아가 장애인정책의 발전을 위해 필요한 경우 입법을 제안하며, 관련된 의제와 문서 등을 재검토하고, 장애인의 커뮤니케이션을 보장하기 위한 정책을 제안하고, 권고를 발전시키기 위해서 다른 부서와 협력한다. 그리고 커뮤니케이션 서비스 및 기술에 대한 장애인의 접근성 제고라는 FCC의 목표를 지원한다.

2. 법/제도

미국의 장애인방송 서비스는 시청각장애인들에게 공공서비스인 방송프로그램에 접근할 수 있는 평등한 권리를 제공하려는 취지에서 시작되었다. 미국의 장애인 방송 서비스는 청각장애인을 위한 자막방송(Closed Caption)과 시각장애인을 위한 화면해설방송(Video Description)으로 대표된다.

자막방송은 PBS(Public Broadcasting System)가 약 40년 전에 처음 선보인 이후 1976년 FCC가 VBI(Vertical Blanking Interval) 21번선에 자막방송을 송출하도

록 기술표준을 확정하고 1990년 텔레비전 디코더 회로법(Television Decoder Circuitry Act of 1990)을 통해 13인치 이상의 모든 TV에 자막방송장치를 장착하도록 의무화하면서 활성화되기 시작했다. 또한 2000년에는 디지털방송 전환에 대비하여 디지털 수신기에 대한 자막방송장치의 설치를 의무화하면서 기술적 의무사항을 확정지었다.

또한 미국 의회는 1996년 통신법(Telecommunications Act of 1996) 713조에 영상프로그램접근권(Video Programming Accessibility)을 추가하여 장애인방송의 송출을 의무화하였다. 또한 FCC로 하여금 자막방송 시행시기를 지도하게 함으로써 자막방송이 모든 프로그램에 순차적으로 적용될 수 있도록 하였다.

제713조[47 U.S.C. 613] 비디오 프로그래밍 접근성

(a) 위원회 요구- 1996년 통신법 시행일로부터 180일 이내에 FCC는 비디오 프로그램의 폐쇄자막 제공수준에 대한 의견수렴(inquiry)을 완료해야 한다. 의견수렴 범위에는 현재 또는 과거 공표된 프로그램의 범위, 폐쇄자막을 제공하는 비디오 프로그램 제공사업자 또는 프로그램 소유권자의 규모, 제공해야 하는 시장의 규모, 달성해야 하는 상대적 시청 점유율 또는 기타 관련 요인들을 검토해야 한다. 위원회는 위와 같은 사항에 대한 의견수렴 결과보고서를 의회에 제출해야 한다.

(b) 의무 기준- 시행일로부터 18개월 이내에, 위원회는 본 조항의 실현에 필요한 관련 규정을 마련해야 한다. 규정에는 다음의 사항이 포함되어야 한다.

(1) 규정의 시행일 이후 초방(first published) 또는 공개되는(exhibited) 비디오 프로그램은 폐쇄자막 조항에 따라 접근성이 완벽히 보장되어야 한다. 단 (d)항에서 명시된 사항은 제외한다.

(2) 비디오 프로그램 제공사업자 또는 소유권자는 폐쇄자막 관련 규정의 시행일 이전에 초방 또는 공개된 비디오 프로그램에 대한 접근성을 극대화해야 한다. 단, (d)항에서 명시된 사항은 제외한다.

(c) 자막제공 마감시한- 규정에는 비디오 프로그램에서 폐쇄자막 제공을 위한 적절한 마감시한이 포함되어야 한다.

(d) 면제- (b)항에도 불구하고 (1) 폐쇄자막 제공이 제공사업자 또는 프로그램 소유권자에게 과도한 경제적 부담을 줄 경우, 위원회는 위원회가 정한 프로그램(programs), 프로그램 유형(classes of programs) 또는 서비스 규정에 따른 폐쇄자막 제공의무를 면제(exempt)할 수 있다. (2) 만약 1996년 통신법 시행일 당시 유효한 계약에서 폐쇄자막 제공이 계약사항에 부합되지 않을 경우, 비디오 프로그램 제공사업자 또는 제공사업자를 통해 전송되는 프로그램의 소유자는 해당 의무를 부담하지 않는다. 다만, 본 조항에서 연방법이 요구하는 서비스 제공의무를 지고 있는 비디오 프로그램 제공사업자의 부담을 경감하기 위한 것으로 해석되지 않는 경우는 제외된다. (3) 비디오 프로그램 제공사업자 또는 프로그램 소유권자는 위원회에 본 조항에 명시된 의무사항에 대해 면제를 요청할 수 있다.

(e) 과도한 부담 - “과도한 부담(undue burden)”이란 상당한 어려움(difficulty) 또는 비용(expense)을 말한다. 본 조항(paragraph)이 요구하는 의무사항을 이행하기 위한 폐쇄자막 제공이 과도한 경제적 부담을 주는지 여부를 결정할 경우, 다음의 요인들을 고려해야 한다.

- (1) 폐쇄자막 프로그램에 소요되는 원가
- (2) 제공사업자 또는 프로그램 소유권자의 운영에 미치는 영향
- (3) 제공사업자 또는 프로그램 소유권자의 재정 상태(financial resources)
- (4) 제공사업자 또는 프로그램 소유권자의 운영방식

(f) 화면해설 의견수렴- 1996년 통신법 제정일 이후 6개월 이내에, 위원회는 시각장애인의 비디오 프로그램에 대한 접근성을 보장하기 위하여 비디오 프로그램에서 화면해설 이용실태 점검을 위한 의견수렴(inquiry)을 시행하고, 그 결과를 의회에 보고해야 한다. 위원회의 보고서는 화면해설을 시장에 단계적으로 확산시키기 위한 적절한 방법과 일정, 화면해설을 위한 기술 및 품질표준, 화면해설이 적용되어야 할 프로그램에 대한 정의, 기타 위원회가 검토해야 할 기술적 및 법

적 이슈들에 대해 평가해야 한다.

(g) 화면해설(video description)- 이 조항에서 “화면해설”이란 텔레비전 프로그램에서 나타난 주요 시각적 요소에 대해 설명한 음성을, 텔레비전 프로그램의 대화가 자연스럽게 멈추는 시간(natural pause)에 삽입하는 것을 말한다.

(h) 사적행위 금지(private rights of actions prohibited)- 본 조항의 어떤 내용도 본 조항 또는 다른 규정에 따른 의무이행을 위하여 사적 행위를 승인하는 것으로 해석되어서는 안된다. 위원회는 본 조항과 관련하여 제기되는 불만사항에 대해 배타적 사법권(exclusive jurisdiction)을 갖는다.

한편, FCC는 2000년 화면해설방송 실시에 대한 규정도 공포했다. 화면해설방송은 영상프로그램 내의 주요장면을 소리로 설명해주는 것으로 청각장애인들이 영상프로그램을 즐길 수 있도록 하는 서비스이다. FCC는 2000년 권고령(Notice of Proposed Rulemaking)을 통해 화면해설방송을 실시할 방송구역(Designated Market Areas)과 대상 방송사업자, 방송시간대 및 시간량 등을 구체적으로 명시하였다. 화면해설방송은 그 비용적 측면을 고려해서 자막방송 서비스와 마찬가지로 단계적으로(phase-in) 도입하도록 했으며 적어도 2016년 8월까지의 완료되도록 규정하고 있다. 또한 2019년 8월까지의 현황, 소비자, 비용, 소비자가 얻게 되는 이득, 새로운 지역 설정 등의 내용이 담긴 보고서를 미 의회 위원회에 제출하도록 권고하고 있다.

1) 21세기 통신영상접근법

2010년 10월 ‘21세기통신영상접근법’(Twenty-First Century Communications and Video Accessibility Act of 2010, 이하 CVAA)은 그동안 진행되어 왔던 장애인방송서비스 관련 법령 중에서 명확하게 규정되지 못했던 부분에 대한 정비를 시도하였다. 더불어 인터넷을 통한 다양한 영상서비스가 제공되는 디지털방송시대를 감안하여 장애인들이 영상프로그램을 다양한 통신방송서비스를 통해서 최대한

활용할 수 있도록 보장하기 위한 조치들이 취해졌다. 그 일환으로 이에 대한 파일럿 프로그램(Pilot Program)을 2년간 실시하도록 하였으며 1년 연장까지 고려하여 최대한 3년간 프로그램을 진행할 수 있도록 하였다. 파일럿 프로그램을 위한 자금은 매년 1천만 달러 규모로 통신중계서비스(Telecommunications Relay Service) 기금에서 조달한다. FCC는 본 프로그램을 통해 시청각 장애인들이 통신과 방송서비스에 가장 효율적이고, 효과적으로 접근할 수 있는 방법을 제시하기 위해 노력하고 있다.

CVAA는 1990년에 제정된 장애인법(Disabilities Act in 1990)과 더불어 미국 내 5,300만명의 장애인들이 발전된 커뮤니케이션 서비스(Advanced Communications Services)와 장비 그리고 네트워크를 충분히 사용할 수 있도록 해주는 법안으로 평가받고 있다. 동 법안은 크게 다음과 같은 내용을 담고 있다.

- 커뮤니케이션 장비 제조업체 및 서비스 사업자들로 하여금 장애인들의 접근을 용이하게 장비제조 및 서비스 제공을 규정하도록 하고, 장애인들 사용하는 보조적 장비와 호환성을 갖도록 하는 것
- 법령 시행과 관련된 절차 및 장비제조사와 서비스 제공자들을 위한 기록보존 등에 관한 새로운 절차에 대한 지도
- 2013년 발효될 예정인 718조에서는 발전된 커뮤니케이션 서비스(Advanced Communications Services) 제조업체와 서비스 제공자들에게 장애인들이 휴대전화 인터넷 브라우저에 접근할 수 있도록 하기 위해서 어떠한 단계들이 필요한지에 대한 논의하도록 함

또한, CVAA는 2000년 법안에서 제시된 화면해설방송에 대한 규정의 재천명과 수정사항이 담겨졌다. 화면해설방송은 1996년 법안에서 도입되었다가 2002년 11월 연방법원에 의해서 의무조항으로써의 효력을 상실하여 권고사항으로 시행되어 왔다. CVAA는 이를 다시 의무화하도록 하여 청각장애인들의 공공서비스에

대한 접근권을 강화하였다. 화면해설방송과 관련된 사항을 살펴보면 다음과 같다.

- 대형 방송시장에 위치한 상위 4개 방송네트워크사의 제휴사들과 대규모 다채널비디오제공사업자들(MVPDs)은 화면해설방송을 제공해야 함
- 동 사업자들은 분기별 50시간의 화면해설방송을 주시청시간대 또는 어린이 프로그램에 제공해야 함
- 모든 네트워크 제휴사와 다채널비디오제공사업자들은 4개 방송네트워크사와 대규모 다채널비디오제공사업자가 제공한 화면해설방송을 소비자들에게 전달해야 함. 화면해설방송의 의무제외대상 프로그램은 생방송(Live programming)이나 유사생방송(near-live programming)에 한함

더불어 동 권고안은 인터넷프로토콜서비스 제공사업자들이 텔레커뮤니케이션중계서비스(Telecommunications Relay Service)기금에 대한 참여 및 기여를 FCC가 연장할 수 있도록 위임하고 있다. TRS기금에 대한 참여는 연간 주간 최종소비자(interstate end-user)의 텔레커뮤니케이션 관련 매출에 기준하도록 하였다.

기금모금과 관련해서 FCC는 이러한 조치를 비상호연동인터넷프로토콜(non-interconnected VoIP) 서비스 제공사업자까지 확대해야 하는지, TRS 기금정산을 위한 매출범위를 어디까지로 확정해야 하는지(주간 소비자간의 사용에 따른 매출만 적용할지 아니면 모든 서비스 사용에 따른 매출을 적용할지), 또한 무료 그리고 소비자의 사용으로 인한 매출이 없는 인터넷프로토콜 서비스 제공자에게도 TRS기금을 요구해야 하는지에 대해서 의견을 청취하도록 하고 있다(FCC, 2011, March 3).

2) VPACC(Video Programming and Emergency Access Advisory Committee)

CVAA는 FCC로 하여금 위원회를 구성해 온라인상의 자막방송 서비스에 대한 보고서를 제출하도록 하여 향후 이와 관련된 법령 제정에 기초자료를 획득하고

자 하고 있다. VPACC의 보고서는 첫 미팅 이후 6개월 내에 제출되어야 하면 담겨야 할 내용들은 다음과 같다.

- 자막방송서비스 공급 관련 시행 날짜의 제안
- 콘텐츠 제공사업자, 콘텐츠 공급사업자, 인터넷 서비스사업자, 소프트웨어 개발자, 기기 제조업자들이 신뢰할 만한 해독기, 전송기, 수신기 등의 제조에 필요한 프로토콜, 기술적 가능성, 기술적 절차를 위한 실행목표에 대한 확증. 인터넷을 통해 전달되는 소비자 제작 미디어는 예외.
- CVAA 시행 이후 부가적 프로토콜, 기술적 가능성, 기술적 절차 등에 대한 확증. 인터넷을 통해 전달되는 소비자 제작 미디어는 예외.
- 기술표준에 대한 제안
- 비디오 프로그램과 자막방송을 수신 및 표시를 위한 호환성 담보에 필요한 규제에 대한 제안

3. 장애인방송 정책현황

1) 자막방송

자막방송은 미국의 대표적인 장애인방송서비스로 1990년 텔레비전 디코더 회로법(Televisoin Decoder Circuitry Act of 1990)이 제정되면서 활성화되기 시작했다. 동 법은 1993년 7월부터 미국 내 13인치 모든 텔레비전에 자막방송 내장회로를 장착하도록 의무화하였다. 또한 2002년 7월 1일에는 디지털 TV 수신기에도 자막방송 수신기를 설치하도록 규정하였다. 따라서 2003년에는 미국 내 거의 모든 TV가 자막방송서비스를 지원하게 되어 시각장애인들이 TV 프로그램을 동등하게 시청할 수 있는 권리를 제공했다. 자막방송서비스가 활성화되면서 1990년대에는 모든 지상파방송사가 자막방송서비스를 자발적으로 실시하게 되었으며 다수의 케이블, 신디케이트 그리고 지역방송 프로그램도 자막방송서비스를 실시하

게 되었다. 1996년 제정된 통신법은 자막방송을 의무서비스로 규정하고 1998년 1월부터 실시하도록 규정하였다. 동 법에 의거해 1998년 1월 이후 면제대상을 제외한 모든 영어 방송프로그램은 2006년 1월까지 100% 자막방송을 지원하여야 하며, 1998년 1월 이전 영어 방송프로그램에 대해서는 2008년 1월까지 75% 자막방송을 실시하도록 하였다. 스페인어 방송프로그램의 경우 대체적으로 신규 방송프로그램인 관계로 영어 방송프로그램에 비해 더 긴 준비시간을 제공하였다. 2010년 1월 1일부터는 모든 스페인어 방송 프로그램에 자막방송 서비스를 의무화한 가운데 몇몇의 예외규정을 두었다.

먼저, 규칙실행 전 스페인어 프로그램(Pre-rule programming)은 2005년 1월부터 2011년 12월까지 채널당 분기별로 30%의 자막방송을 제공하도록 요구하고 있으며 2012년 1월 이후에는 채널당 분기별 75%의 자막방송을 제공하도록 요구하고 있다.

자막방송 제공이 면제되는 프로그램의 경우는 크게 두 가지로 먼저 자체적인 자막방송 면제 프로그램(Self Implementing Exemptions)과 과도한 부담에 따른 면제 프로그램(Exemptions based on Undue Burden)이 있다.

자체적인 자막방송 면제 프로그램은 새벽 2시부터 6시 사이에 방송되는 프로그램, 10분 이하의 짧은 공공서비스 안내방송이나 프로그램 자체가 텍스트 중심적인 포맷을 가지고 있는 경우가 이에 해당한다. 또한 비디오 프로그램 사업자에 의해 지역적으로 제작되어 재방송의 가치가 없는 비 뉴스 프로그램도 이에 포함된다. 또한 5분 이하의 지역 공영방송사의 교육용 프로그램, 영어나 스페인어 외의 다른 언어 사용 프로그램, 네트워크 운영 후 첫 4년간 새롭게 제작되고 방송된 프로그램, 매년 수입이 3백만 달러 이하인 비디오 프로그램 사업자의 프로그램도 자동적인 예외 대상에 포함된다.

과도한 부담에 따른 면제 프로그램은 자막방송의 실행이 방송사업자에게 과도한 부담을 주는 것으로 판단될 경우 FCC에 청원절차를 거쳐 자막방송 면제를 요청할 수 있다. 이외에 프로그램 사업자들은 정당한 사유가 있을 시 FCC에게 예

외 적용을 요청할 수 있다.

1. 계약 조건에 따른 프로그램 대상들이다. 이들은 1996년 2월 8일 이전의 계약한 프로그램으로서 어떠한 연장 계약을 하지 않았을 경우 폐쇄자막 의무를 수행하지 않을 수 있다.
2. 면제 청원에 근거하여 과도한 자막제공 부담이 있을 경우 지정한 절차에 따라서 면제를 요청할 수 있다.
3. 영어와 스페인어가 아닌 다른 언어가 제공되는 프로그램은 자막제공 의무를 이행하지 않을 수 있다.
4. 주로 텍스트로 구성되어 있는 프로그램으로서 음성의 내용을 시각적으로 표시하는 프로그램을 말한다.
5. 늦은 밤시간에 제공되는 프로그램. 현지시간 오전 2시에서 6시 사이에 방송되는 프로그램. 이러한 면제는 기본 수신 위치에 따라 결정된다.
6. 10분 이하의 공공 서비스 소개 프로그램. 홍보 공지 사항 등은 면제 될 수 있다.
7. 교육방송 프로그램.
8. 지역에서 제작되고 전송되는 프로그램으로서 뉴스 프로그램이 아니고 재방송을 하지 않는 프로그램.
9. 네트워크 운영 후 첫 4년 이내에 새롭게 제작되고 방송된 프로그램. 1998년 1월 1일에서 2002년 1월 1일 까지의 프로그램이다.
10. 노래가 없이 주로 연주곡으로 구성되어 있는 프로그램.
11. 자막제작 비용이 총 수입의 2%를 초과하는 경우.
12. 프로그램 제작 수입이 3백만 달러 이하인 경우.
13. 지역에서 제작한 교육방송 프로그램.

FCC는 자막방송 제공이 제대로 이루어지지 않을 경우 각 방송사업자로 하여금 시청자의 신고를 신속하게 청취하고 해결할 수 있는 독자적인 소비자창구를 개설할 것을 의무화했다. 따라서 각 방송사업자들은 자막방송 서비스 담당자 또는 방송사업자 대표의 이메일 및 전화번호를 FCC 웹사이트¹⁾ 상의 신고창에서 제공하도록 하고 있다. 따라서 소비자들은 언제 어디서나 FCC 웹사이트를 통해서 자막방송 서비스에 대한 문의 및 불만사항을 방송사업자와 FCC에 손쉽게 접수할 수 있다.

자막방송 시행과 관련해서 FCC는 2005년 권고안을 제정한 후 5년 이상 동안 자막방송과 관련된 이슈들을 수집해왔다. 이를 통해 더 좋은 자막방송 서비스를

1) esupport.fcc.gov/vpd-search/search.action, www.fcc.gov/cgb/dro/caption.html

제공하기 위해 필요한 사항들을 재검토하고 있다. 자막방송과 관련된 이슈들을 살펴보면 다음과 같다.

- 자막방송의 질적 측면에 대한 기준을 수립할 필요가 있는가? 자막방송의 경우 정확한 자막 제공의 문제 뿐 아니라 철자, 문법, 부호 및 자막의 위치 등에 대한 불평이 제기되었다. 따라서 이러한 자막방송의 질적 측면에 대한 기준을 수립할 경우 방송사업자들에게 얼마나 부담을 주게 되는지, 비기술적 기준을 의무화할 경우 이를 준수할 수 있는 경쟁력 있는 자막방송사업자군이 형성될 수 있는지, 그리고 생방송과 녹화방송에 다른 기준을 적용해야 하는지 등
- 자막방송을 전송(Pass Through)해야 하는 기술적 체계와 절차 수립에 대한 필요성이 있는가? 자막방송 전송에 있어서 기술적인 문제로 인해 전달되지 못하는 경우가 발생하기 때문에 방송사업자로 하여금 자체 모니터를 통해서 자막방송의 전송을 확인하도록 해야 하는지, 자막방송의 전송에 실패했을 경우 이에 대해 어느 정도의 범칙금을 부과하도록 해야 하는지, 다채널비디오 오제공사업자들에게 자막방송 이행 보고서를 제출하도록 의무화해야 하는지 등
- 특정한 방송구역에서 전자뉴스룸(electronic newsroom) 기술을 사용한 자막방송서비스를 허용하지 말아야 하는가?
- 자막방송 면제 청원과 관련해서 온라인상의 서류 제출을 요구할 것인가?
- 매출이 3백만불 이하인 채널에 대해서 디지털 멀티캐스트 서비스를 적용하도록 할 것인가? 디지털 멀티캐스트를 통해서 제공되는 각 채널을 하나의 채널로 간주해야 하는지 아니면 방송사업자가 사용하는 채널 전부를 하나로 간주해야 하는지 그리고 매출 300만 달러의 기준을 어떻게 적용해야 하는지

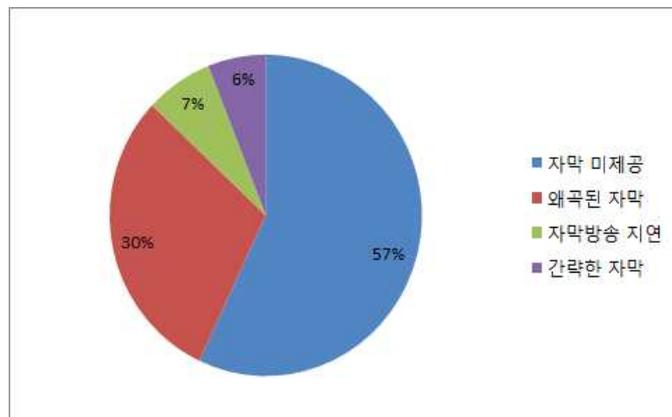
FCC는 디지털방송에서는 자막방송 제공현황을 살펴보기 위해 디지털 자막방송

과 화면해설방송 기술자문위원회를 조직하여 2009년 5월 7일부터 2010년 5월 7일 까지 1년동안의 소비자 불만사항을 분석하도록 하였다(Report on Digital Closed Captioning Informal Complaints: Review and Analysis May 2009 - May 2010). 동기간에 107건의 불만사항이 접수되었으며 이를 유형화하면 다음과 같다.

- 실시간 자막방송의 지연
- 네트워크 또는 프로그램 소스의 장비 문제
- 방송사의 장비 문제
- 케이블 또는 위성방송의 장비 문제
- 다채널비디오제공사업자의 셋톱박스 또는 가입자 주거지의 신호문제
- 소비자 장비의 문제
- 소비자의 실수

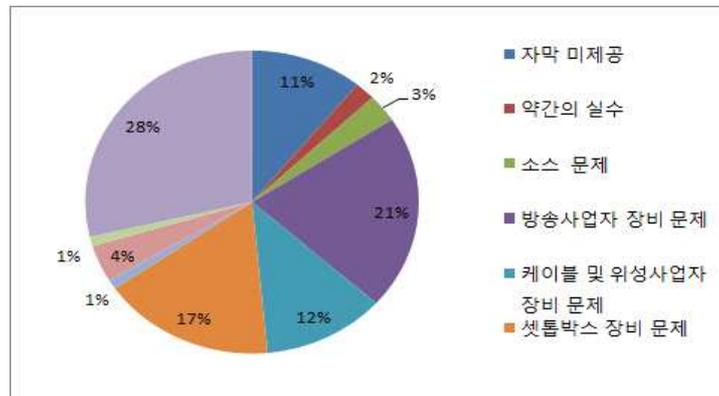
자막방송 불만사항의 다수는 자막 미제공(57%)이었으며 다음으로 왜곡된 자막(30%), 자막방송 지연(7%), 마지막으로 지나치게 간략한 자막(6%) 등이었다

[그림 3-1] 자막방송 불만사항

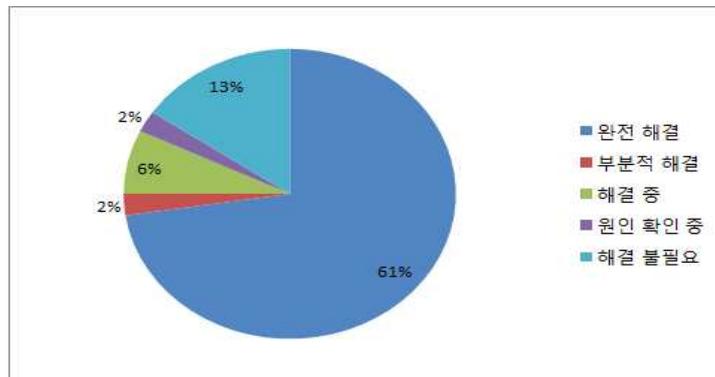


먼저 자막방송 실패의 원인으로는 프로그램이 원래 자막방송을 제공하지 않고 있는 경우(11%), 약간의 실수(minor errors)(2%)를 제외하면 대부분이 장비의 문제로 나타나고 있다. 먼저 네트워크 및 프로그램 소스의 문제(3%), 방송사업자 장비문제(21%), 케이블 및 위성사업자 장비문제(12%), 셋톱박스 장비 문제(17%), 케이블 신호 문제(1%), 소비자 자체 장비 문제(4%), 소비자의 실수(1%) 그리고 명확히 확인되지 않은 원인(29%) 등이었다.

[그림 3-2] 자막방송 불만 원인



[그림 3-3] 자막방송 불만해결 수준



자막방송 실패의 해소와 관련해서는 대부분의 경우가 완전히 해결(61%)되었고, 부분적으로 해결(2%), 해결 중(6%), 원인 확인 중(2%), 실시간 자막방송에 따른 지연사고 등 해결이 필요없는 경우(13%) 등이었다.

한가지의 뚜렷한 이유가 자막방송의 실패이유로 대두되지 않은 가운데 특정 브랜드의 장비로 인한 문제, 실시간 자막방송에 따른 문제, 등이 주요 문제로 분석되었다. 또한 몇몇의 경우 방송사의 담당자가 자막방송의 실패를 주시하지 못한 경우도 나타나 다채널비디오제공사업자들은 새로운 자막방송 모니터링 시스템의 도입 계획을 제출하였다. 그리고 자막방송을 디지털과 아날로그로 동시에 전송하는 가운데 한쪽 신호만이 제대로 전송되는 경우도 나타났다.

한편 2010년 제정된 CVAA에 따라 설립된 VPAAC(Video Programming and Emergency Access Advisory Committee)는 인터넷상에서 제공되는 프로그램의 자막방송 서비스에 대한 보고서를 연방통신위원회에 제출해야 한다. 보고서는 자막방송에 관한 전반적인 내용과 함께 인터넷상에서 제공되는 프로그램에서의 자막방송 기술 표준에 대해서도 논의하고 있다. 인터넷상에서는 프로그램들이 다양한 포맷으로 제공되고 있기 때문에 이에 대한 기술 표준의 정리는 디지털을 기반으로 한 멀티미디어에서 장애인들이 자막방송을 원활히 제공받기 위해서 꼭 필요한 조치이다. 이미 주시청시간대 사용되는 50% 이상의 인터넷 주파수가 텔레비전 콘텐츠 시청에 사용되고, 그 비율이 급속히 증가하고 있다는 점에서 이에 대한 기술표준의 정리는 매우 중요하다.

인터넷상에서 제공되는 자막방송은 이미 1999년부터 주파수내(in-band)형식과 주파수외(out-of-band) 형식으로 제공되어왔다. 주파수내 자막방송의 경우 QuickTime을 적용해왔으며, 주파수외 자막방송은 SMIL(RealVideo와 RealText; QuickTime과 QTText)을 이용하여 제공되었다. 또한 ASX(Windows Media Video와 SAMI)는 주파수외 및 주파수내 자막방송을 모두 제공할 수 있다. 2000년 WGBH는 MAGpie 1.0을 제공하였다. 이는 웹 비디오플레이어인 QuickTime, RealPlayer, Windows Media Player에서 자막방송을 제공할 수 있는 최초의 전문

적인 틀로서 상이한 프로그램 포맷간에 호환성을 제공하고, 각 비디오플레이어에 가장 적합한 자막을 제공할 수 있도록 하였다. 이후 MAGpie는 W3CTTML(World Wide Web Consortium Timed Text Markup Language) 포맷 까지 호환되도록 개발되었다.

SMPTE(Society of Motion Picture and Television Engineers)는 W3CTTML이 주파수내 비디오 스트리밍에서 발생하는 문제점을 지적하고 이를 해결하기 위해 SMPTE-TT(SMPTE Timed Text)를 개발하였다. SMPTE-TT는 상업용 영화와 텔레비전 콘텐츠를 위한 Digital Entertainment Content Ecosystems의 'UltraViolet' 포맷을 위한 자막과 서브타이틀 포맷을 제공하여 영국, 프랑스, 독일, 이탈리아의 유럽 국가들의 인터넷 텔레비전 전송의 표준으로 고려되고 있다. SMPTE-TT는 디바이스 자체 디코더 또는 브라우저를 통해서 디코딩이 될 수도 있다. 산업계에서 추진하고 있는 기술표준을 살펴보면 다음과 같다.

- W3C TTML : 2003년에 DFXP에서 처음 개발되기 시작했으며, 2010년 11월에 W3C Timed Text Working Group에 의해 발표되었다.
- SMPTE-TT : W3C의 기술표준으로 호환되지 않는 TTML 확장형을 지원하는 기술로 2010년 SMPTE에 의해서 발표되었다.
- MPEG-4 Timed Text / 3GPP TTX : 휴대전화를 위해서 3GPP working group에 의해서 2004년에 개발한 기술로 2006년에 ISO/MPEG에 의해서 채택되었다.

또한, 대표적인 인터넷 비디오 전송 플랫폼인 아도비 플래쉬(Adobe Flash)도 2002년부터 자막기능을 제공하고 있다. 아도비 플래쉬 CS3는 TTML을 온전하게 지원한다. 마이크로소프트사도 2007년에 아도비 플래쉬와 유사한 'Silverlight' 플랫폼을 제공하여 대부분의 웹 브라우저와의 호환은 물론 자막기능도 제공하고 있다. 2008년에는 Youtube.com, Hulu.com, Netflix.com, Amazon.com 그리고 애

플의 iTunes도 자체 내장된 자막기능을 제공하고 있다. 구글(Google)은 2009년에 자동번역기능, 자동화 자막기능, 음성인식 기능을 구글비디오에 적용하였다.

2) 화면해설방송(Video Description)

화면해설방송은 자막방송과 함께 미국 장애인방송 서비스의 대표적 서비스로 1996년 통신법에 처음 언급되었고 2000년에 법률로 채택되었다. 그러나 서비스를 제공해야 하는 사업자들의 탄원으로 연방법원에서 그 법적 효력을 상실한 이후 권고사항으로만 유지되어 오다가 2010년 10월 제정된 CVAA에서 다시 의무조항으로써의 효력을 갖게 되었다.

FCC는 CVAA를 통해 그동안 권고되어왔던 화면해설방송 관련 조항들을 다시 확인하고 2000년 법률에서 문제가 제기되어 왔던 사업자 적용 대상 및 시행 시기 등에 대해서 수정하였다. FCC는 2011년 10월 8일까지 사업자들의 의견청취를 통해 수정사항을 확정하고 2012년 1사분기부터 대상사업자들이 화면해설방송을 시작하도록 규정하고 있다. FCC는 화면해설방송의 예외 프로그램으로 규정된 생방송 프로그램과 준생방송 프로그램의 범위에 대한 의견도 구하고 있다. 특히 준생방송 프로그램의 개념을 프로그램이 처음 방송된 후 24시간 이내의 프로그램으로 규정할 것을 제안하고 있다. FCC는 화면해설방송 서비스의 시행과 관련하여 향후 2년 동안의 전개상황을 보고하여야 한다. 동 보고서에는 화면해설방송 시행에 따른 이점, 시행 상태, TV 및 인터넷 상의 프로그램에 대한 화면해설방송에 소요되는 비용 등을 담도록 하고 있다. 또한 CVAA 시행 9년 후에 두 번째 보고서를 통해서 화면해설방송 서비스 시장 및 의무적 확대의 필요성에 대한 상세한 정보를 제공하도록 요구되었다. CVAA는 FCC가 화면해설방송의 의무적 시행시간량과 이를 제공해야 하는 방송시장의 범위를 비용효율적인 측면을 고려하여 확대할 수 있는 권한도 위임하고 있다.

비디오 해설방송 시행 관련 절차를 간략히 살펴보면 다음과 같다.

- 법 시행 1년 후부터 FCC는 4대 네트워크사업자와 5대 비지상파방송사업자로 하여금 주당 4시간씩 상위 25개 방송시장에서 비디오 해설방송을 서비스하도록 의무화한다.
- 법 시행 2년 후부터 FCC는 의회에 비디오 해설방송 관련 보고서를 작성해서 제출해야 한다.
- 법 시행 4년 후부터 FCC는 9개 대상 방송사업자들에게 화면해설방송 서비스 시간을 주당 7시간으로 확장하도록 한다.
- 법 시행 6년 후부터 FCC는 화면해설방송 서비스 적용대상 시장을 상위 25개 시장에서 상위 60대 방송시장으로 확대하도록 한다.
- 법 시행 9년 후부터 FCC는 의회에 비디오 해설방송서비스 실시가 필요한 추가적 방송시장에 대한 보고서를 의회에 제출해야 한다.
- 법 시행 10년 후 FCC는 비디오 해설방송의 100% 전국 실시를 위해서 매년 새롭게 10개의 방송시장을 추가하도록 한다.

화면해설방송과 관련된 주요 사항을 자세히 살펴보면 다음과 같다.

- 상위 25개 방송시장에 위치한 4대 방송 네트워크사(ABC, NBC, CBS, FOX)의 제휴사들은 분기별로 50시간의 화면해설방송을 주시청시간대(월요일-토요일 8-11PM, 일요일 7-11PM) 그리고/또는 어린이 프로그램(16세 이하 어린이를 대상으로 하는 프로그램)에 실시해야 한다. 그리고 5만명 이상의 가입자를 가진 다채널비디오제공사업자(MVPD)들은 그들이 제공하는 상위 5개의 비지상파방송사의 채널에서 분기별로 50시간의 화면해설방송을 주시청시간대 그리고/또는 어린이 프로그램에서 실시해야 한다. 지상파방송의 경우 50시간의 화면해설방송에는 최초(first)방송된 프로그램과 재방영(second)된 프로그램을 포함한다.

- 화면해설방송을 제공하는 프로그램은 이전에 동일한 MVPD나 방송사에서 제공한 적이 없어야 한다. 화면해설방송을 제공하는 프로그램이 타방송사에서 제공되었던 적이 있더라도 현 방송사에서 처음 또는 재방영하여 제공하는 경우 이는 법적 의무시간에 포함하도록 한다.
- 방송시장의 규모, 제휴상황 또는 다른 어떤 이유에 관계없이 방송사들은 기술적인 문제가 없는 한 4대 네트워크 방송사가 제공한 화면해설방송을 전송(pass through)해야 한다. 마찬가지로 가입자 수와 관계없이 다채널비디오제공사업자들도 기술적 문제가 없는 한 지상파방송사와 비지상파방송사들이 제공하는 화면해설방송을 전송해야 한다. 화면해설방송이 제공된 모든 프로그램을 동일한 방송사 또는 다채널비디오제공사업자가 재방영하는 경우에도 화면해설은 반드시 포함되어야 한다.
- 화면해설방송 제공 의무를 지키지 못한 경우 시청자는 이를 FCC에 신고할 수 있으며 FCC는 비디오 프로그램 제공사업자와 상의를 통해 이를 해결하기 위한 조치를 취하도록 해야 한다.

<표 3-1> 2011년 상위 25개 방송시장 리스트

2009-2010 순위	2010-2011 순위	순위 변동	시장명	2009-2010 시청가구	2010-2011 시청가구
1	1		New York	7,493,530	7,515,330
2	2		Los Angeles	5,659,170	5,666,900
3	3		Chicago	3,501,010	3,502,610
4	4		Philadelphia	2,955,190	3,015,820
5	5		Dallas-Ft. Worth	2,544,410	2,594,630
6	6		San Francisco -Oak-San Jose	2,503,400	2,523,520
7	7		Boston(Manchester)	2,410,180	2,460,290
8	8		Atlanta	2,387,520	2,407,080
9	9		Washington, DC	2,335,040	2,389,710
10	10		Houston	2,123,460	2,177,220
11	11		Detroit	1,890,220	1,883,840
12	12		Phoenix (Prescott)	1,873,930	1,881,310
13	13		Seattle-Tacoma	1,833,990	1,874,750
14	14		Tampa-St. Pete (Sarasota)	1,805,810	1,795,200
15	15		Minneapolis-St. Paul	1,732,050	1,753,780
17	16	+1	Miami-Ft. Lauderdale	1,538,090	1,580,580
16	17	-1	Denver	1,539,380	1,572,740
18	18		Cleveland-Akron (Canton)	1,520,750	1,526,200
19	19		Orlando-Daytona Bch-Melbm	1,455,620	1,453,120
20	20		Sacramnto-Stkton-Modesto	1,404,580	1,409,400
21	21		St. Louis	1,249,450	1,258,580
22	22		Portland, OR	1,188,770	1,197,780
24	23		Charlotte	1,147,910	1,166,180
23	24	+1	Pittsburgh	1,154,950	1,160,820
26	25	-1	Raleigh-Durham (Fayetteville)	1,107,820	1,131,310

FCC는 화면해설방송 서비스 시행 사업자의 대상을 상위 25개 방송시장에 위치한 4대 네트워크 방송사의 제휴사들과 5만 명이상의 가입자를 확보한 다채널비디오제공사업자로 규정하고 있다. 다채널비디오제공사업자의 가입자 수가 5만명을 넘어선 경우 3개월 이내에 화면해설방송 서비스를 실시해야 한다. 상위 25개

방송시장에 대한 확정은 Nielsen Media Research사의 데이터를 기준으로 한다. 그러나 FCC는 2000년 법안에서 그 적용대상을 오직 상업방송사에 한하도록 규정하고 있다. 따라서 CVAA에서는 화면해설방송의 적용대상을 대출력상업방송사(full-power commercial station)에만 적용할지 아니면 소출력사업방송사(low-power commercial station)에게도 적용해야 할지에 대해 의견을 청취하고 있다. 또한 25개 상위 방송시장에 대한 확정은 2011년 1월 Nielsen Media Research사의 데이터를 기준으로 선정할 예정이다. 상위 25개 방송시장으로 선정된 지역 내 4대 네트워크 방송사의 제휴사들은 방송사업 시행시기와 관계없이 화면해설방송 의무규정을 준수해야 한다. 이는 방송서비스 사업을 시작한 직후 초기 4년 동안 의무조항을 면제해주던 관행을 철회한 조치이다.

CVAA는 FCC로 하여금 화면해설방송 서비스에 대한 보고서를 의회에 제출한 후 적어도 법 시행 후 6년 내에 상위 60개 방송시장으로 확대할 수 있는 권한도 부여하고 있다. 따라서 화면해설방송 시행과 관련된 첫 번째 단계는 2012년 1월 1일에 완료될 예정이며 보고서는 2014년 1월 1일까지 의회에 보고하여야 한다. 따라서 FCC는 상위 60개 방송시장을 결정한 시기와 상위 26-60개 시장에 의무규정을 적용할 시기 그리고 의회에 이에 대한 보고서를 제출할 시기에 대한 의견을 구하고 있다.

상위 5대 비지상파방송 네트워크를 규정함에 있어 이전 법안은 1999년 10월부터 2000년 9월까지 Nielsen Media Research사의 데이터를 기준으로 주시청시간대에 전국 시청자의 50% 이상을 확보한 다채널비디오제공사업자로 규정해왔다. FCC는 새로운 법안을 통해 그 시기를 2009년 10월에서 2010년 9월로 재확정했다. 그리고 상위 5대 비지상파방송 네트워크를 확정하는 시기를 어느 정도의 간격으로 해야 할지에 대한 의견을 청취하고 있다.

화면해설방송 적합한 단계적 실행을 위해서 CVAA법은 법 시행 후 1년(2011년 10월 8일) 후 화면해설방송 규정에 대한 재정비를 요구하고 있다.

50시간 의무화면해설방송 시간 준수에 대한 조사는 2012년 1분기부터 시작할

예정이며, 화면해설방송의 전송 의무사항에 대한 조사는 2012년 1월 실시할 예정이다.

화면해설방송 면제 프로그램과 관련해서 생방송(Live) 프로그램과 준생방송(near-live) 프로그램에 대한 정의도 재규정하고 있다. 생방송 프로그램에 해당하는 프로그램은 스포츠 경기나 뉴스 프로그램 등이다. 첫 방송되기 몇 시간 전에 제작된 프로그램들은 준생방송 프로그램으로 간주하도록 하고 있으며 서부지역과 동부지역처럼 지역시간차가 존재하는 프로그램에 한해서도 같은 조건을 부여한다. 따라서 법안에서는 최초 방송 이후 최소한 24시간 내에 재방영되는 프로그램에 대해서는 준생방송 프로그램 개념을 적용하도록 하고 있다. 그 외 면제대상 프로그램은 방송사들의 경제적 부담을 고려하고 있다. FCC는 방송사가 화면해설 방송서비스를 위해 과도한 경제적 비용을 지불해야 하는 경우 면제대상 프로그램으로 규정하고 있다.

디지털방송 전환에 따라 화면해설방송 서비스의 디지털 포맷을 규정하고 있는 가운데 아날로그 수신기를 이용하고 있는 시청자들이 디지털-아날로그 컨버터를 통해 원활히 이용할 수 있게 조치하도록 규정하고 있다.

또한 그동안 12세 이하 어린이를 대상으로 한 교육적, 정보적 프로그램으로 규정되었던 어린이 프로그램을 16세 이하 어린이로 상향 조정하였다.

3) 통신서비스 접근

① 인터넷 기반의 전화서비스와 호환되는 청취보조장치 확대

FCC는 모든 유선전화 및 많은 무선전화 서비스가 청취보조장치와 호환되도록 의무화하고 있다. COAT는 새롭게 도입되고 있는 인터넷 기반 전화서비스도 청취보조장치와의 호환이 의무화되도록 노력하고 있다.

② 인터넷 기반 서비스 사업자의 의무 확대

COAT의 노력으로 FCC는 2007년 특정 인터넷기반의 커뮤니케이션 서비스 사

업자가 전화사업자와 마찬가지로 텔레커뮤니케이션 중계서비스 (Telecommunication Relay Service) 관련 기금납부 및 관련 의무사항을 준수하도록 의무화하였다. 현재 COAT는 의회가 모든 인터넷기반의 커뮤니케이션 서비스 사업자로 하여금 이를 준수하도록 입법화하기를 요청하고 있다.

③ 인터넷기반 커뮤니케이션 제품 및 서비스에 대한 접근성 확보

모든 텔레커뮤니케이션 제품 제조사와 서비스 제공사업자는 그들이 생산하는 제품과 서비스에 장애인들이 접근할 수 있도록 제공해야 할 법적 의무가 있다. COAT는 2007년 FCC로 하여금 이러한 의무를 특정 인터넷기반의 커뮤니케이션 서비스 사업자에게도 적용하도록 하였다. 현재 COAT는 이러한 규정을 모든 인터넷기반 전화 서비스 사업자에게로 확대하도록 요청하고 있다.

④ 인터넷과 비디오 커뮤니케이션을 통한 9-1-1 긴급 통화 보장

장애인들이 전화, 문자메시지, 인터넷, 비디오 커뮤니케이션 서비스 및 새로운 커뮤니케이션 테크놀로지를 통해서 9-1-1- 긴급 센터와 연결될 수 있도록 호환성을 의무화하도록 요구하고 있다.

⑤ 공공통신서비스기금(Universal Service Fund)의 초고속인터넷 서비스 지원 허용

현재 저소득층의 전화서비스 및 비용을 지원하는 프로그램(Lifeline과 Link-Up)이 존재한다. 하지만 비디오전화 서비스가 필요한 장애인들에게 초고속인터넷서비스를 무료로 제공할 수 있도록 지원하는 기금은 존재하지 않는다. 따라서 COAT는 비디오전화서비스가 필요한 장애인들이 공공통신서비스 기금의 지원으로 초고속인터넷서비스를 무료로 이용할 수 있도록 Lifeline과 Link-Up 프로그램의 확대 적용을 요청하고 있다.

⑥ 공공통신서비스기금의 시청각장애인들을 위한 특수장비 지원 허용

비록 공공통신서비스기금이 저소득층의 전화서비스 비용을 지원하고 있지만 통신에 필요한 특수장비의 구입을 지원하지 않고 있다. COAT는 공공통신서비스기금으로 장애인들의 텔레커뮤니케이션 요구에 부응할 수 있는 특수 장비 구입을 지원할 수 있도록 요청하고 있다.

4) 영상프로그램 접근

① 자막방송 수신장치 의무화

1990년 텔레비전 디코더 회로 법안은 13인치 이상의 텔레비전에 자막방송장치의 설치를 의무화하였다. COAT는 13인치라는 크기 조항을 삭제하여 모든 크기의 텔레비전에 자막방송장치의 설치를 의무화하도록 요청하고 있다. 또한 COAT는 이러한 의무를 DVD 플레이어와 블루레이 DVD 플레이어와 같은 새로운 영상재생장치에도 확대 적용하도록 요청하고 있다. 따라서 COAT는 1990년 제정된 텔레비전 디코더 회로법안을 아날로그, 디지털 뿐만 아니라 인터넷 기반의 비디오 프로그램서비스에 확대 적용하고, 모든 크기의 디스플레이 장치 및 녹화-재생 장치에 확대 적용하도록 요청하고 있다.

② 인터넷기반의 비디오 프로그램에 대한 자막방송서비스 의무화 확대

현재 자막방송서비스의 의무화는 영어 프로그램에 대해서는 100% 그리고 특정 조건의 스페인어 프로그램 그리고 고전 프로그램으로 확대 적용되고 있다. 최근에는 인터넷을 통해서 텔레비전 프로그램, 영화, 비디오 클립 그리고 실시간 비디오 스트리밍 프로그램들을 이용하는 경향이 증가하고 있다. 하지만 대부분의 인터넷 기반비디오 프로그램들이 자막방송을 제공하지 않고 있다. 따라서 COAT는 인터넷에서 제공되는 특정 비디오 프로그램에 대해서 자막방송을 의무화하도록 요청하고 있다.

③ 비디오해설방송서비스의 의무화 복원

FCC는 비디오해설방송서비스를 의무화하였지만 2002년 법원 판결에 의해서 폐지된바 있다. COAT는 시각장애인들이 방송 프로그램 및 스크린상의 재난 경보 서비스에 대한 접근권을 보장하기 위해서 비디오해설방송서비스의 의무화를 복원하도록 지속적으로 요청해왔다. 이러한 노력의 일환으로 2010년 법안에서 비디오해설방송서비스의 의무화가 다시 이루어졌다. 또한 장애인들이 비디오 프로그램 디바이스에서 제공하는 장애인방송 서비스 관련 사용자이용환경(user interface)에 손쉽게 접근하는 것을 보장하도록 요청하고 있다. 장애인들의 경우 비디오 프로그램 디바이스를 통해서 자막방송서비스나 비디오해설방송서비스를 이용하는데 어려움을 겪는 경우가 많다. COAT는 장애인방송서비스를 손쉽게 이용할 수 있도록 비디오 프로그램을 제공하는 모든 단말기 및 리모트 컨트롤러에 간편조작 스위치를 제공하도록 의무화할 것을 요청하고 있다.

4. 장애인방송 제작지원

1) NCI(National Captioning Institute)

NCI는 1979년에 설립된 미국의 대표적인 비상업 장애인방송 제작업체이다. NCI는 1980년 ABC, NBC, PBS와 함께 자막방송서비스를 실시하기 시작했으며 1982년에는 생방송의 실시간 자막방송을 선보였다. 그리고 NCI는 1989년 IIT사와 협력하여 텔레비전 내에 설치할 수 있는 최소의 자막방송용 마이크로칩을 개발하였다. 30여년의 역사와 전통속에 NCI는 최상의 자막방송 경험을 통해 현재 1년 365일 24시간 동안 생방송, 녹화방송, 케이블방송, 광고, 홈비디오, DVD 그리고 정부기관 비디오 및 기업 비디오 등에 필요한 자막방송 제작을 위한 최고의 전문인력을 제공하고 있다. NCI는 스페인어 자막방송도 제공하고 있다. 또한 비디오해설방송도 제공하고 있으며 DVD, Blue-ray 등의 미디어를 위해 약 40개의 언어로 자막서비스를 제공하고 있다. NCI가 서비스하고 있는 분야들을 살펴보면 다음과 같다.

- 녹화방송 자막서비스
- 생방송 자막서비스
- DVD 및 서브타이틀
- 스페인어 자막방송 및 서브타이틀
- 비디오해설방송
- 정부기관 - 섹션 508 접근권
- 인터넷, 웹캐스팅, CD-Rome 자막 및 서브타이틀

NCI는 기업들에게 자막방송을 통한 스폰서쉽 기회도 제공하고 있다. 현재 자막방송 시청자는 1억명 이상에 달하는 것으로 알려지고 있으며 그 구성을 살펴보면 다음과 같다.

- 2천 8백만명의 청각장애인
- 4천 7백만명의 영어를 제2외국어로 이용하는 자
- 3천 5백만명의 문자해독력이 부족한자의 읽기 능력 향상
- 1천 7백만명의 아이들의 읽기 교육
- 5백 8십만명의 치료 및 개선이 필요한 독자
- 음식점이나 술집, 공항, 헬스클럽 등에서 텔레비전을 이용하는 수백만명의 시청자

2) 비디오 해설방송 제작업체

법률에 따라 ABC, CBS, FOX, NBC 등 4개의 네트워크방송사업자와 USA, Disney Channel, TNT, Nickelodeon 그리고 TBS 등 5개의 비지상파방송사업자가 비디오 해설방송 서비스를 제공하도록 의무화되었다. 이와 관련하여 CBS, FOX,

PBS, TCM 그리고 TNT는 자발적으로 비디오 해설방송을 특정 프로그램에서 실시해 왔다.

비디오 해설방송의 실시와 관련하여 방송사업자들은 비용적 측면에 대한 불만을 제기하고 있다. 특히 소규모 방송사업자의 경우 추가적인 비용부담이 사업자의 경제적 손실로 이어질 수 있어 어려움을 호소하고 있다. 다만 실질적으로 당장 비디오 해설방송을 실시해야하는 것은 아니어서 시간적 여유를 두고 이에 대한 준비를 서둘러야 할 형편이다.

비디오 해설방송 제작비용에 대한 명확한 자료는 없다. 다만 시간당 약 \$2000-4000 이 소요될 것으로 전망하고 있다. 방송사들은 비디오 해설방송을 재전송(pass through)하기 위한 관련 장비를 설치하기 위해서 약 \$25000 가량을 지출해야 할 형편이며, 관련 소프트웨어를 업그레이드하기 위해서 수만불을 지불해야 할 형편이다.

현재 비디오 해설방송 제작비용은 지역별로 상이하다. 텔레비전 방송뿐만 아니라 영화, 극장 퍼포먼스, 라디오 방송 등 다양한 차원에서 이루어지면서 제작 가격도 다양하게 책정되고 있다. 해설가들도 자원봉사의 성격으로 일하는 경우가 하면 특정한 비용을 요구하는 전문가들도 존재한다. 따라서 비디오 해설방송 제작비용에 대한 시장 평균 가격은 존재하지 않는다. 다만 미국맹인협회(American Council of the Blind)가 2009년 8월에 조사한 바에 따르면 다음과 같다. 제작비용은 개인 또는 기관에 의해서 이루어지느냐에 따라 매우 다르게 나타나고 있다.

<표 3-2> 장애인방송 제작비 수준

구분	지역	비용	비고
Audio Description Associates	전국	\$250 사전제작 \$250 퍼포먼스	사전제작 = 2-3개 스크립터 포함
Kennedy Center	Washington, DC	\$90 사례금(honorarium) \$60 재방연 퍼포먼스	
Open Circle Theater	Washington, DC	\$240-350	방송인력과 해설가 고용
ARTability	Arizona	\$75-100 퍼포먼스	개인 계약자
-	Charlotte, NC	\$250 쇼	2명의 해설가(주 및 보조 해설가)
Arts Access	Raleigh, NC	\$60 사례금 \$30 장비매니저 또는 재방연 퍼포먼스	2명의 해설가(주 및 보조 해설가) 장비매니저
Geva Theatre Center	Rochester, NY	\$250	3개의 사전제작

자료: American Council of the Blind-The Auction Description Project

비디오해설방송 서비스 제공업체의 경우 대부분 지역을 중심으로 활동하는 가운데 전국적인 서비스를 실시하는 곳도 있다. 이들은 지역 텔레비전 방송사들의 프로그램에 대해 비디오해설방송을 수행하거나 극장 또는 문화행사 등에 비디오해설을 주로 하고 있는 가운데 비디오해설사 교육 및 자문 등을 행하는 곳도 있다. 비디오 해설방송서비스 업체들을 살펴보면 아래와 같다.

<표 3-3> 비디오 해설방송 서비스 업체

업체	지역	서비스
Access-USA *	Clayton, NY	모든 종류의 미디어 포맷
Accessible Arts	Columbus, OH	지역 영화 중점
Alice Austin *	Portsmouth, NH	연극, 박물관, 발표, 이벤트, 비디오, DVD, 영화 등, 출장 또는 원격 비디오해설 가능
Arts Access **	Raleigh, NC	실황극장, 교육과 정보 중점 statewide
Arts and Visually Impaired Audiences	Seattle, WA	지역기관을 위한 서비스 중심
Arts for All	Tucson, AZ	실황 극장 중점

Audio Description Associates *	Takoma Park, MD	박물관, 퍼포먼스예술 그리고 비디오해설 교육중점
Audio Description Colorado *	Denver, CO	덴버 지역 중점
Audio Description Solutions *	New Oxford, PA	비디오, 멀티미디어, 박물관, 전시회 및 교육 중점
Audio Eyes, LLC **	Northridge, CA	상업용 및 비영리미디어 프로젝트 중점 (장애인 고용)
Audio Reader Service *	Lawrence, KS	캔사스 시티와 로렌스시 중심의 실황극장 중점
AudioVision, Inc.	San Francisco, CA	영화, TV 및 극장등을 위한 비디오 해설 자문 및 교육
B-Creative Audio Description Services	Denver, CO	실황극장 중점
Bridge Multimedia *	New York, NY	텔레비전, 디지털미디어, 교육 관련 비디오 해설 및 자막방송- 모든 언어 가능
CaptionMax *	NY, DC, Los Angeles, Minneapolis	텔레비전, 웹캐스트, DVD의 비디오해설, 다중언어 자막 및 서브타이틀 제공
Cultural Access Consortium (CAC)	Boston, MA	실황극장과 박물관 중점, 비디오해설 교육 제공
Descriptive Audio for the Sight Impaired (DASI)	Asheville, NC	애쉬빌 지역의 모든 메인스테이지 제작물 중점
DICAPTA / Closed Caption Latina *	Longwood, FL	비디오해설 및 자막방송, 영어 및 스페인어 가능
Disability Rights & Resources	Charlotte, NC	지역기관 중점 비디오 해설
HAI Describe! (Hospital Audiences Inc.)	New York, NY	브로드웨이 및 그 외 쇼에 대한 비디오 해설 제공
Karla Pederson	Fargo, ND	지역극장 중점
LHH Consulting *	Rochester, NY	비디오 해설 자문 및 교육
Mary Lou Fisher *	Greenbelt, MD	워싱턴 디씨와 발티모어 지역의 실황극장, 영화, 회의, 문화행사, 박물관, 멀티미디어 등에 대한 비디오해설 제공
Maryland Arts Access **	Baltimore, MD	실황극장 및 그 외 행사 중점
Media Access Group, WGBH *	Boston, MA	비디오 해설, 자막서비스 등
Media Movers *	New York, NY	비디오 해설 더빙, 서브타이틀링, 모든 언

		어 제공
Metropolitan Washington Ear	Silver Spring, MD	실황극장, 박물관, 영화 및 교육 제공; 라디오 리딩서비스, 전화를 통한 신문 및 잡지 읽기 서비스
Mhairi Steenbock *	Los Angeles, CA	런던 소재 ITFC의 영화 및 텔레비전 파트에서 5년 이상 경력의 프리랜서 보유
Mind's Eye Audio Productions *	Madison, WI	진보된 비디오 해설방송 제공
Narrative Television Network *	Tulsa, OK	텔레비전 및 영화의 비디오해설서비스 중점
National Captioning Institute (NCI) Described Media	Chantilly, VA	TV, DVD, 영화, 정부기관 비디오해설 중점
PA Cultural Access Project of VSA PA	PA	비디오해설 장비 및 교육, 자문, 무료 솔루션 등 제공
Rick Jacobson	Bloomington, MN	지역의 실황극장 중점
Softel-USA *	Norwalk, CT	비디오해설 사운드 트랙 중점
Taping for the Blind	Houston, TX	실황극장, 박물관, 영화, 로데오, 퍼레이드에 대한 비디오해설 서비스 및 라디오 리딩 서비스
TDF/TAP (TDF Accessibility Programs)	New York, NY	비디오해설 및 기사 읽어주기 서비스
View Via Headphones (via Sight-Loss Support Group)	State College, PA	행위예술, 박물관 및 그 외 문화행사의 비디오해설, 자문 및 교육
VITAC	Canonsburg, PA	전국 방송국 대상 비디오해설서비스 및 자막서비스
VSA Arizona ARTability Program	Tucson, AZ	실황중계, 회의, 예술박물관 등의 비디오해설, 교육
VSA Arts of Georgia *	GA	지역라디오 해설방송 서비스
VSA Minnesota *	Minneapolis, MN	미네소타지역 행사 비디오해설서비스
VSA Texas	Austin, TX	샌안토니오 지역 실황극장, 댄스, 예술행사, 영화 등에 대한 비디오해설 서비스

* = 2010년 리스트 정보

** = 2011년 리스트 정보

3) 장애인방송 관련 단체

COAT(Coalition of Organizations for Accessible Technology)는 2007년 봄 청

각장애인 커뮤니케이션서비스 협회(Communication Service for the Deaf: CSD), 청각장애인협회(National Association of the Deaf : NAD), 미국장애인협회(American Association of People with Disabilities : AAPD), 미국시각장애인협회(American Foundation for the Blind : AFB)가 연합해 구성된 단체이다.

2009년 4월 230개의 전국적, 지역적, 주차원 또는 지방차원의 단체들이 회원사로 등록하고 있다. COAT의 궁극적 목표는 장애인들이 초고속인터넷, 무선통신 및 인터넷 기반의 기술들에 접근할 수 있도록 하는 법적 조치를 확보하는 것이다. COAT는 장애인들의 통신서비스 접근과 방송서비스 접근을 주 활동 분야로 한다. 따라서 COAT는 통신법의 개정을 주요 타겟으로 하고 있다.

5. 시사점

미국 장애인방송정책의 목표는 장애인들이 일반인들과 동등하게 방송 및 통신 서비스를 이용하도록 하는 것이다. 시청각장애인들은 자막방송 및 비디오해설방송서비스 등을 통해서 텔레비전이라는 보편적 서비스를 향유하며 이를 통해 제공되는 재난방송과 같은 위급상황에 대한 정보를 손쉽게 획득할 수 있다. 이를 위해 FCC는 관련 장애인방송 서비스에 대한 의무화 및 그의 확대 적용에 대해서 법적인 조치를 취해왔다. 장애인방송서비스의 제공은 기존 방송사업자들로 하여금 추가적인 비용을 지불하도록 한다는 측면에서 큰 부담이 아닐 수 없다. 또한 인터넷을 기반으로 하는 신규방송서비스 제공사업자에게는 시장이 안정화되기전에 추가적인 비용을 지출해야 하는 재정적 부담을 줄 수밖에 없다.

이러한 측면을 고려해 미국의 장애인방송 정책의 시행은 사업자들에게 적절한 수준의 부담을 부여하기 위해 지속적인 의견조율을 통해 이루어진다는 특징을 가지고 있다. 이미 법규정을 통해서 나타나고 있는 것처럼 미국 정부는 재정적 부담을 고려하여 상위 방송시장 및 주요 방송사업자들을 중심으로 장애인방송 서비스를 실시하도록 한 후 그 추이를 살펴보면서 다음 단계로의 확대를 신중하

게 고려하고 있다. 이는 미국방송시장의 특성을 최대한 배려한 조치이다. 미국 방송시장의 경우 사업자의 수가 천개 이상에 이르는 가운데 사업자의 규모도 매우 다양하기 때문에 법규정을 일괄적으로 적용하기 어렵다. 이러한 점을 충분히 감안하여 순차적인 적용을 위한 사후조치를 충분히 시행하고 있다. 그 대표적인 예로 장애인방송 서비스 실행 후 이에 대한 보고서를 수차례에 걸쳐서 제출하도록 하고 이를 토대로 법규정의 강화 및 확대 적용 시기 등을 조절하고 있다.

또한 새롭게 전개되는 디지털방송시대에도 장애인들이 보편적 서비스인 방송통신서비스에 일반인과 동등하게 접근할 수 있도록 의무대상을 지속적으로 확대하고 있다. 2010년 법안에서는 인터넷을 기반으로 하는 방송서비스 및 프로그램에 대해서도 자막방송서비스를 일정정도 의무화하기 시작하였다. 이는 디지털방송 소비자들이 텔레비전이 아닌 인터넷을 통해서 방송프로그램을 시청하는 행태가 일반화된데에 따른 조치이다. 인터넷 서비스가 일반화되면서 장애인들이 이를 통해 방송서비스를 이용할 수 있는 경향이 높아짐에 따라 인터넷기반의 서비스에서도 장애인들이 차별받지 않도록 하고 있다. 또한 디지털방송에 따라 새로운 디바이스의 출현으로 장애인들이 자막방송 및 비디오해설방송서비스를 이용하는데 어려움을 겪지 않도록 하기 위해서 디바이스 제조업자들에게 장애인 친화적인 사용자이용환경을 제공하도록 요구하고 있다. 이는 자막방송 및 비디오해설방송 서비스의 제공이 장애인들의 보편적 서비스인 방송 프로그램에 대한 접근을 보장하는 것이 아니라 이를 손쉽게 이용할 수 있도록 하는 환경의 조성 또한 충분히 고려해야 한다는 점을 보여주고 있다.

따라서 미국의 장애인방송 정책은 장애인이 일반인과 동등하게 보편적 서비스인 방송서비스를 이용할 수 있도록 보장하려는 노력과 함께 장애인을 위한 의무적 서비스들이 방송사업자 및 서비스 제공사업자, 제조업자들에게 커다란 부담이 되지 않도록 지속적으로 조율되는 가운데 단계적으로 이루어지고 있다는 특징을 가진다.

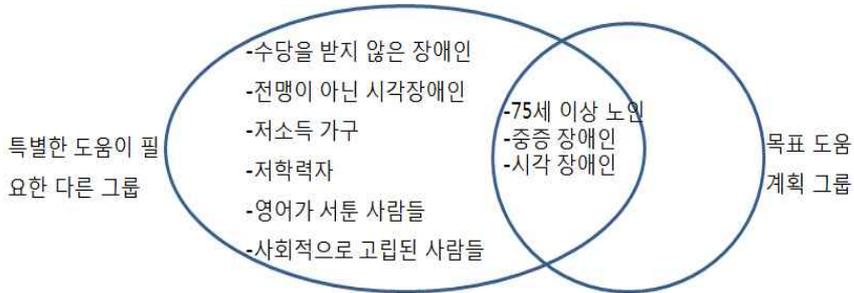
제2절 영국

2008년 시작된 영국의 디지털방송 전환은 2012년 런던올림픽이 열리는 내년 도 2012년 말 완전 전환을 목표로 하고 있으며 2011년 3월까지 93.1%에 해당하는 710만 가구가 이미 디지털 전환을 마친 상태이다. 디지털 텔레비전 서비스는 안테나, 위성, 케이블 그리고 브로드 밴드를 거쳐 영국 전역에 제공되는데 기본적으로 40개 이상의 무료 디지털 지상파 TV 채널들을 90%이상의 가정에서 볼 수 있게 된다. 그리고 영국에서 TV를 시청하는 가구의 92%는 디지털 신호를 수신하는 TV 세트를 이미 보유하고 있다고 한다. 1%의 아날로그 신호 사용자들이 있지만, 영국에서는 다수의 시청자들이 이미 디지털 방송 서비스에 익숙해져 있다고 볼 수 있다. 영국이 2008년 10월 최초로 디지털 시대를 대비한 국가 전략 디지털 영국(Digital Britain)'은 디지털 전환을 계기로 다채널 다매체 환경에서 보다 많은 시청자들이 보편적 서비스에 접근 할 수 있는 기회를 제공할 것으로 보인다.

디지털전환 과정에서 어떤 특정집단도 배제되거나 소외되지 말아야 한다는 것을 가장 중요한 가치로 삼고 있는 영국에서 디지털방송 환경에서도 정보접근에 대한 동등한 기회와 권리가 보장되어야 한다는 보편적서비스 개념은 여전히 유효하다. 영국은 디지털방송이 새로운 기술습득과 비용 문제를 발생시키고 계층과 집단 간의 디지털 격차(digital divides)문제를 야기하여 보편적 서비스 개념의 위기를 가져오고 있다는 사실을 인식하고 있다. 이에 영국정부는 디지털전환 과정에서 특히 취약하고 아예 배제될 위험이 있는 집단이 있다는 것에 주시한다. 영국 소비자 패널은 연구 보고서에서 사회적 고립집단이 곧 디지털 전환 시의 디지털 격차를 겪게 되는 집단이라고 보고 있다. 사회적 고립의 개념은 나이, 다양한 종류의 장애, 낮은 영어 구사능력 등으로 파악했다. 이러한 분석을 바탕으로 영국정부와 방송통신 통합규제기구 오프콤(Ofcom) 'Targeted Help Scheme'을 마련해 이들을 지원하도록 하는 방안을 마련했다(DCMS, 2006). 구체적 법안이

2006년 11월에 의회에 제출되었는데 디지털전환 이후에도, 이들이 디지털전환 과정의 어려움을 극복하고 공공방송서비스를 계속 볼 수 있도록 안전망을 마련하기로 한 것이다. 여기에는 수상기의 컨버터를 무료공급하고 설치와 사용을 도울 수 있는 것을 지지하는 구체적이고 실질적인 내용이 포함되어 있다.

[그림 3-4] 영국의 소외계층 정의



‘목표화된 도움 계획집단’인 75세 이상의 노인, 장애연금수령자, 산업재해 연금자, 시각장애인(부분시각장애인포함)가구들이다. 영국정부는 이들 가구인구가 6백 5십 만 명이 될 것으로 추정했다. 이와 함께 구직자, 수입보조자에게는 경비를 지원해 디지털 전환을 할 수 있도록 배려하고 있다. 영국정부는 이들 ‘Targeted Help Scheme’이 아날로그신호 만료 6개월 전에 시행되어야 한다고 보고 있다.

이외에도 도움을 필요로 하는 집단들이 또 있을 수 있다. Digital UK와 오프콤(2006)은 디지털 전환에 도움을 필요로 하는 집단을 다음과 같이 분류하고 있다. 장애가 있거나 육체적으로 쇠약한 자, 정밀한 장애나 인지장애, 경미한 시각 장애인, 저소득 가구, 저학력, 모국어로 영어를 사용하지 않는 자, 사회적으로 고립된 자들로 이들은 디지털 전환을 위해 ‘특별한 도움이 필요한 다른 집단’으로 분류되었다. 이 그룹은 집중도움 계획의 대상과 일부 중복되지만 완전히 일치하지는 않는다. Digital UK는 ‘Targeted Help Scheme’으로 커버되지 않는 이들을 위한 추가적인 지원을 할 계획이다(정보문화연구원, 2007). 뿐만 아니라 시각 장애

인들이 디지털방송을 보다 편리하게 이용하기 위한 기술적 지침이 길과 페레라(Gill & Perera, 2003)에 의해 제시되기도 하였다.

디지털 방송 완전 전환을 목전에 둔 영국의 경우, 방송의 보편적 서비스에 대한 논의는 공공서비스 방송사(Public Service Broadcasting, 이하 PSB)²⁾를 중심으로 오래전부터 논의는 해 왔으나 1996년 방송법을 개정한 2003년 커뮤니케이션 법(Communication Act)에서 시청각 장애인의 텔레비전 접근 서비스를 확대하기 위한 법적 근거가 비로소 마련되었다. 그리고 방송사와 규제기관 그리고 관련 장애인 단체들이 수개월 동안 의견을 공유하고 협의한 결과 ‘시청각 장애인의 텔레비전 접근 서비스에 관한 규칙’(Code on Television Access Services 이하 코드라고 부름)³⁾을 마련해 2004년 7월 첫 코드를 공포했다. 지침이 공포된 이후에야 공공서비스 방송사를 비롯한 유료 방송 서비스 사업자들은 장애인 방송 서비스 즉 자막(subtitling), 수화(sign language), 화면해설(audio description)⁴⁾ 방송을 어떻게 준비하고 무엇을 우선적으로 서비스 할 것인가에 대한 내용적 측면과 기술적 방법을 논의하기 시작했다. 다음은 영국에서 장애인방송 서비스 제공을 위한 법적, 제도적 그리고 기술적 장치들은 무엇인지 살펴보았다.

1. 규제기관

오프콤(Office of Communications)⁵⁾은 ‘2002년 Office of Communications Act’

-
- 2) 영국의 경우 PSB로 규정되는 방송채널은 지상파 5개 채널로 BBC1, BBC2, ITV, Channel4 그리고 Five가 해당된다. S4C는 웨일즈의 공영방송 채널이다.
 - 3) 2004년 7월 처음으로 발표된 코드는 이후 수정·보완되었으며 본 연구는 2010년 12월 1에 발표된 코드를 따르고 있으며, 코드 전문은 보고서 부록으로 첨부되어 있다.
 - 4) 본문에 사용되는 audio description은 시각장애인들을 위해 장면과 내용을 음성으로 설명해주는 것으로 화면해설 또는 음성해설이라고 부르고 있으며, 본문에서는 이하 화면해설로 통일 한다.
 - 5) 영국에서는 2002년 Office of Communications Act와 2003년 Communications Act에 의해 설립, 인가된 독립적인 방송·통신 규제기관이다.
- 가 발효되면서, ITC(Independent Television Commission), BSC(Broadcasting Standards Commission), RA(Radio Authority), OFTEL(Office of Telecommunications), RA(Radiocommunications Agency) 등 5개의 방송·통신 기관이 통합해 오프콤으로 통

와 '2003년 Communications Act에 의해 설립, 인가된 독립적인 방송·통신 규제 기관으로, 기존의 방송통신 규제기관 이었던 ITC(Independent Television Commission), BSC(Broadcasting Standards Commission), RA(Radio Authority), OFTEL(Office of Telecommunications), RA(Radiocommunications Agency) 등 5개 기관이 하나로 통합된 것이다. 통합 이전에는 5개 규제기관과 2개 정부부처의 기능이 중복되면서 효율성이 저하된다는 단점과 방송과 통신 융합 시대의 변화를 반영하지 못한다는 문제가 있어, 정부기관이 아닌 의회에 대해서 책임을 지는 단일 규제 기관이 필요하다는 의견에 합의를 도출했다.

시청각장애인의 방송접근법에 관한 업무는 독립텔레비전위원회(Independent Television Commission, ITC)에서 담당했지만 2003년 이후 오프콤이 모든 관련 업무를 담당하고 있다.

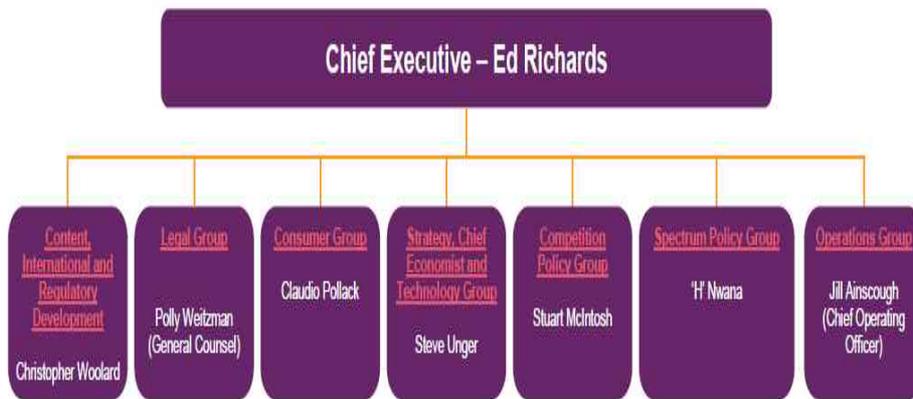
오프콤의 의사결정기관인 이사회(Board)는 대표이사(Chief Executive)를 포함하여 3명의 집행이사(executive directors)와 의장(Chairman)을 포함하는 6명의 비집행이사(non-executive directors), 총 9명으로 구성되며, 6명의 비집행이사는 BIS(기업혁신기술부)와 문화미디어스포츠부(Department for Culture, Media and Sport, DCMS) 장관이 공동으로 임명하고 대표이사는 의장을 비롯한 집행이사들이 선출하며 장관이 인준한다.

이사회 산하에는 오프콤의 정책방향을 결정하고 조직운영을 감사하는 집행위원회(Executive Committee)와 이를 돕는 운영이사회(Operation Board), 규제정책을 개발하는 정책집행부(Policy Executive), 콘텐츠 위원회(Contnet Board), 소비자 패널(Consumer Panel), 주파수 자문위원회(Ofcom Spectrum Advisory Board) 그리고 위원회들(Committees)이 보조하고 있다. 위원회는 Communications Consumer Panel, 4개의 민족 자치구인 잉글랜드, 북아일랜드, 스코틀랜드, 웨일즈 자문 위원회(Advisory Committees)과 Ofcom Spectrum Advisory Board,

합되었다.

Older Persons and Disabled Persons Advisory Committee 그리고 이하 자문단체들(Advisory bodies)들을 두고 있다. 아래 그림은 현 오프콤의 대표이사 리차드(Ed Richards)가 직접 보고를 받고 있는 그룹들과 그룹의 대표자들을 표시하고 있다.

[그림 3-5] 오프콤의 대표이사에게 직접 보고하는 그룹들



출처: Ofcom(2011)

오프콤 내 장애인방송 서비스 관련 업무를 주관하는 부서는 위원회(committee) 산하 ‘Advisory Committee on older and Disabled People’(ACOD)이며, 논의 주제에 따라서는 오프콤 내 소비자 패널(Communications Consumer Panel), 다양성 워킹 그룹(Diversity Working Group), 소비자 그룹(Consumer Group) 등 타 부서들과 협업이 자유롭게 이루어진다.

예를 들어 2008년 4월 ACOD는 자막 방송의 질적 서비스 문제를 가지고 회의를 주최했는데, ‘Disability Equality Scheme’에 참여하거나 관련 있는 부서 직원들이 모두 참석해야 했다.

오프콤은 장애인 방송 활성화 방안으로 우선 코드를 만들어 규격화된 정책 시

행의 틀을 제공하려고 했다. 결국 ACOD의 주도 아래 방송사와 장애인 단체들은 회의를 하면서, 합의된 내용들을 코드에 반영시켰기 때문에 시행단계에서 발생할 수 있는 갈등을 최소화 시켰다. 예를 들면 방송사들은 코드 제정 전부터 자막과 수화방송 서비스를 활발히 실시하고 있었으며, 디지털 방송 기술의 발전으로 기술적 어려움도 빠르게 극복할 수 있었다. 하지만 고도의 전문성과 수작업을 요구하는 화면 해설 방송 서비스에 대해서는 오프콤의 실질적인 협력을 필요로 하고 있다⁶⁾.

2. 법/제도

1) 2003년 커뮤니케이션 법

방송·통신 규제기관의 통합과 미디어 산업의 각종 규제를 완화시킨 2003년 커뮤니케이션 법은 다음의 조항에서 장애인 방송 서비스의 기본적 책무를 규정하고 있다(부속제외).

- a. 제 27조 5항, 7항 : 장애인 차별금지법에 근거해 방송 분야의 장애인 고용 차별 금지
- b. 제 204조 1항, 8항 : S4C 장애인 방송 서비스 시행 의무 고시
- c. 제 231조 9항, : Channel4 의 장애인 방송 서비스 시행 의무 고시
- d. 제 232조 6항 : 장애인 대상 콘텐츠 부속 서비스
- e. 제 274조 6항 : 장애인 대상 의무제공 서비스
- f. 제 303조 2항, 8항, 10항, 11항, : 시청각 장애인의 방송서비스 접근을 보장하기 위한 규칙(code)제정에 관한 사항
- g. 제 310조 3항 : 장애인 방송 프로그램 안내 의무
- h. 제 337조 2항, 9항 : 장애인 고용 촉진

6) Ofcom 내 지상파의 장애인 방송 담당자 S. B. 인터뷰 중에서 (2011.7.4)

I. 제 341조 1항 : 웨일즈 내 303조 이행

j. 제362조 1항 : 장애인 방송 서비스(자막, 화면해설, 수화)

2) 장애인 차별 금지법(Disability Discrimination Act, DDA)⁷⁾

DDA는 어느 누구도 공적인 영역이든 사적인 영역에서든 상품과 시설 그리고 서비스를 제공받고 선택하는데 있어 차별받지 않아야 한다는 것을 기본으로 하고 있다. 즉 장애인이라는 이유로 이러한 서비스와 시설을 이용하고 상품을 선택하는데 접근에 제한을 받을 수 없다. 단 서비스와 시설을 이용하는 장애인이 가진 신체적 장애의 유형에 따라 때로는 비장애인들과는 다른 처우를 받아야 할 때가 있다는 것이 이 차별금지법의 원칙이다. 예를 들어 비장애인들에게는 어렵지 않은 뉴미디어 기술 사용법이 장애인이나 노인들에게는 쉽지 않을 수 있으며, 기본적인 접근조차 선택하기 힘든 상황도 있기 때문에 서비스를 제공하는 비장애인들이 이 같은 상황을 미리 고려한 서비스를 제공해야 하는 의무가 있다는 것이다.

DDA는 상품, 시설, 서비스 접근뿐만 아니라 고용에 대해서도 차별하지 못하도록 장애인의 고용을 규정함으로써 장애인의 고용을 보호한다. 이법은 방송제작 산업분야에 종사하는 장애인의 경우에 소수자에 대해 일반인과 장애인의 근본적인 차별은 금지되어야 마땅하지만, 장애인이기 때문에 때로는 일반인과 다른 차별적 처우가 필요하다는 것을 의미하는 것이다.

장애인의 방송제작 산업분야 고용을 살펴보면, 사용자(사업자)의 경우 DDA에서 정한 15인 이상의 피고용인(경찰과 같은 특정한 몇몇 직업을 제외하고)을 가진 모든 사용자는 장애인 차별 금지 규정과 차별적 처우에 대해 법률적 책임이 있다. 또한 사용자는 피고용인이 장애인일 경우 맡게 되는 업무에 대한 설명과 함께 장애인에 맞는 고용 정보로 제공해야 한다. 이 같은 내용은 2004년 10월부

7) The Disability Discrimination Act 1995 (DDA)의 2장과 3장 요약.
<http://www.employers-forum.co.uk/www/guests/info/DDA.htm>

터, 15인 이하의 장애를 가진 피고용인이 있는 사용자에게 모두 적용되기 시작되었으며, 서비스 제공자의 경우에는 정당한 사유 없이 장애인들을 다른 사람들 보다 불리하게 대우하는 것은 불법으로 처벌된다. 마지막으로 특별한 도움을 제공하거나 서비스를 제공하는 방식을 통해 장애인들을 위한 '적절한 조정'을 해야 한다고 명시하고 있다.

DDA는 거시적으로 볼 때 장애인들이 비장애인과 차별 없는 대우를 받을 것을 명문화하고 있으며, 미시적으로는 장애인들의 텔레비전 접근 서비스가 쉽고 용이하기 위해서는 실제 서비스를 제공하는 사업자들이 경제적 부담도 감수해야 한다는 정당성을 제공하고 있다. 따라서 DDA로 인해 장애인 방송 서비스 시행 단계에서 발생할 수 있는 갈등에 대해서는 이미 사회적 합의를 이루어냈다고 볼 수 있다.

3. 장애인방송 정책현황

1) 시청각 장애인의 텔레비전 접근 서비스에 관한 규칙(Code on Television Access Services)⁸⁾

2010년 12월 공포된 '시청각 장애인의 텔레비전 접근 서비스에 관한 규칙은 3개의 부속서를 포함해 총 18페이지로 법령규정(Statutory Provisions), 목표(Targets), 예외프로그램(excluded programmes), 시청자 이익(audience benefit), 기술적 어려움(technical difficulty), 비용(cost), 기타 면제(other exclusion), 시청점 유율과 매출액의 변화(changes in audience share and relevant turnover), 표현 및 기술표준(presentational and technical standards), promotion of awareness, 편성과 스케줄(programming and scheduling), 장애인차별금지법(Disability

8) 오프콤은 자막, 수화, 화면해설 방송 서비스 내용을 담고 있는 시청각 장애인을 위한 서비스를 비장애인과 잠재적 장애인을 포괄할 수 있는 광의의 개념에서 텔레비전 접근 서비스(Television Access Service)라고 정의하고 사용하고 있다. 따라서 텔레비전 접근 서비스를 우리나라의 장애인 방송 서비스로 이해해도 무리가 없을 것으로 판단된다.

Discrimination Act), 감시와 준수(monitoring and compliance), 검토(review)에 관해 정의하고 있다. <부속 1>은 방송사의 접근 서비스 편성 목표, <부속 2>는 TV 접근 서비스 제공 가이드라인, 그리고 <부속 3>은 수화를 위한 방송사 채널 편성 가이드라인이다.

시청각 장애인의 텔레비전 접근 서비스에 관한 규칙 전문은 부록으로 첨부되었기 때문에 다음은 규칙에 관한 해석과 사업자 및 이해관계를 맺고 있는 단체들이 장애인 방송 활성화에 어떻게 참여하고 활동하고 있는가에 초점을 맞추고 있다.

① 규제대상 방송사업자 범위

영국의 모든 방송 사업자는 방송 면허(broadcast licence)를 보유해야 한다. 하지만 방송 면허는 주파수에 관련된 면허와 방송 콘텐츠 패키지를 채널 형태로 공급하는 것에 관련된 (즉 방송 편성programming 개념이 적용되는 경우) 면허로 구분되기 때문에 위성, 케이블, IPTV 등의 플랫폼에 대해서는 전통적인 의미에서의 방송 면허가 필요하지 않게 되었다. 과거에는 위성이나 케이블 방송과 같은 서비스에 대해서도 별도의 면허 체계가 적용되었으나, 위성의 경우 유럽 차원에서 위성 통신 주파수가 관리되기 때문에 별도의 국가별 면허가 의미 없게 되었으며, 케이블 역시 2003년 커뮤니케이션법 도입 이후로 통신망 자체에 대한 면허 이외에 방송서비스에 관련된 면허 체계는 폐지되었다.⁹⁾

현행 제도에 의한 방송면허는, 텔레비전 방송에만 국한할 때, 아날로그/디지털

9) 케이블의 경우 2003년 커뮤니케이션법 이전에는 지역전송서비스(LDS: Local Delivery Service) 면허가 존재했다. 한국 조건에서는 지역유선방송 개념에 가까운 면허였던 이 LDS 면허는, 최소 1,000 가구를 대상으로 통신망을 통한 텔레비전 서비스를 공급할 경우 발급받아야 했던 면허였다. 따라서 케이블 방송 사업자는 두 가지 형태의 면허를 갖고 있어야 했는데, 1984년 통신법(Telecommunications Act 1984)에 의해 상공부(DTI)가 부여하고 통신청(OfTel)이 규제하는 케이블 통신망 면허와 1990년 방송법에 따라 방송 패키지 공급 서비스에 대해 ITC가 부여하는 지역전송서비스 면허가 그것이었다. 하지만 2003년 커뮤니케이션법에 따라 OfTel과 ITC는 오프콤으로 통합되었고 지역전송면허는 폐지되었다.

공공서비스 텔레비전 방송 면허(PSB licences), 디지털 지상파 멀티플렉스 면허 (Television multiplex service licences), 디지털 지상파 텔레비전 채널 서비스 면허(DTFS: Digital Television Programme Service licence, 디지털 지상파 플랫폼으로 제공되는 부가서비스 경우에는 DTAS 면허: Digital Television Additional Service licence 적용), 텔레비전 콘텐츠 서비스 면허(TLCS: Television Licensable Content Service licence), 상업적 부가 서비스 면허(Commercial television additional services licence), 제한적 텔레비전 서비스 면허(RTSL: Restricted Television Service Licence) 등으로 구분된다. 텔레비전 방송 주파수나 텔레비전 콘텐츠/부가서비스 공급자에 대해 부여되는 이들 면허는 그 종류에 따라 규제 내용이 차별화되기 때문에 영국의 방송 구조를 이해하는 데 중요한 준거가 된다.

장애인방송 서비스 대상 사업자를 정의하고 있는 코드(2010)의 기준에 따르면, 우선 디지털TV프로그램 서비스 제공자, TLCS, DPS 면허사업자(S4C¹⁰포함), BBC가 된다. 하지만 전자프로그램가이드(EPG)와 텔레쇼핑(teleshopping) 채널은 의무 대상에서 제외된다. 그 밖에 시청점유율(audience share)이 0.05% 이상 되는 사업자와 관련매출액(relevant turnover)에서 장애인방송 제작비가 차지하는 비중이 1% 이상일 경우에는 장애인방송 제공의무가 감면되는데, 대상 사업자들의 시청 점유율과 관련 매출액을 관찰하고 있는 오프콤이 매해 대상 사업자를 시행 전년도 여름(7월 경)에 발표하고 있다.

2010년에 발표된 2011년도 대상 채널은 총 70개로 전년도 72개 채널보다 적다. 대상사업자들의 시청점유율은 90%가 넘으며, 2011년에는 BBC HD, ESPN, Sky Real Lives, Disney XD 채널들이 모두 첫 대상 사업자가 되며, MTV Hits는 2년 동안 대상사업자에서 제외되었다가 다시 선정되었다. 반면 2011년 부터는 6개의 채널(Nick Toons, Nick Junior, Nick Junior 2, MTV Base, Really, Comedy Central Extra) 대상 사업자 명단에서 빠지게 된다.

10) 웨일즈의 상업적 공영방송 채널(웨일즈의 채널4라고도 함)

<표 3-4> 장애인방송 서비스 제공의무 분류

구분	수화방송	화면해설	자막
Level One	○	○	100%
Level Two	○	○	66%
Level Three	○	○	33%

오프콤은 대상사업자를 코드 제 19조항에 근거해 시간 당 자막, 수화, 화면 해설 서비스의 평균 제작 비용에 따라 3개의 레벨로 나누었는데¹¹⁾, Level one에 해당하는 52개의 채널들은 자막, 수화, 화면해설 서비스 모두를 제공해야 할 의무가 있는 사업자들이다. Level Two에 있는 8개 채널은 수화와 화면해설 서비스를 제공해야 하며, 자막 서비스에 대해서는 66%까지 달성해야 한다. 마지막으로 2011년에는 7개의 채널이 Level Three에 해당하는데 이들은 수화와 화면해설 서비스를 제공하고, 자막 방송 서비스는 33%만 달성하면 된다. 다음의 표는 2011년도 3단계로 분류된 장애인 방송 서비스 대상 채널 목록을 나타낸 것으로 전년도 대상 사업자 수와 비교해 놓았다. 오프콤은 목록에 있는 채널들 중 편성 시간이 변경(TIMESHIFTED)되거나 동시방송(simulcast)하는 HD 채널 버전일 경우에도 장애인 방송서비스를 제공하도록 하고 있다.

11) 오프콤은 Paragraph 13의 합의에 따라 대체 서비스를 포함한 자막, 수화, 화면 해설 서비스 프로그램을 제공하는 시간 당 평균 가격을 산정하고 있다. 산출된 서비스 제공 비용에 따라 나누는 3개 레벨(레벨 1~3)의 서비스 의무 제공은 다음과 같다(Cost. 19).

<표 3-5> 2011년도 장애인 방송 서비스 대상 채널 현황¹⁾

Level One (2010년 52개→ 2011년 58개)		
BBC1	Fiver USA	Sky Real Lives
BBC2	Sky News	Disney Channel
BBC3	Sky One	Playhouse Disney
BBC4	Sky Two	Disney Cinemagic
BBC News	Sky Three	Disney XD
CBBC	Sky Sports 1	Dave
BBC HD	Sky Sports 2	Eden
CBeebies	Sky Sports 3	Watch
ITV1	Sky Sports News	Yesterday
ITV2	Sky Sports 4 ¹²⁾	Alibi
ITV3	Sky Movies Premiere	Good Food
ITV4	Sky Movies Comedy	Home
CITV	Sky Movies Action/Adventure ¹³⁾	G.O.L.D
Channel 4	Sky Movies Family	Blighty
E4	Sky Movies Sci-Fi/Horror	Nickelodeon
More 4	Sky Movies Classics	ESPN
Film 4	Sky Movies Modern Greats	Hallmark
S4C	Sky Movies DramaRom ¹⁴⁾	4 Music
Five	Sky Movies Showcase ¹⁵⁾	-
Fiver	Sky Movies Crime/Thriller ¹⁶⁾	
Level Two (2010년 6개→ 2011년 8개)		
Virgin 1	Challenge	Comedy Central
Living TV	Bravo	Discovery
Livingit ¹⁷⁾	Bravo 2	
Level Three (2010년 13개→ 2011년 4개)		
FX	Viva	MTV Hits
MTV One		

출처: Ofcom(2010)

12) 전 Sky Spots Extra

13) 전 Sky Movies Action/Thriller

14) 전 Sky Movies Drama

15) 전 Sky Movies Screen 1

16) 전 Sky Movies Screen 2

② 장애인방송 편성의무 수준

오프콤은 공공서비스채널과 기타채널로 구분하여 장애인방송 편성목표치를 상이하하게 부여하고 있으며 공공서비스 채널의 경우 BBC가 가장 많은 서비스 목표를 부여 받고 있지만, ITV와 채널4의 경우 수화 방송은 BBC 보다 높은 목표치를 부여받았다. 목표치를 넘게 되는 경우는 규제자 입장에서는 문제가 되지 않지만, 목표치가 미달될 경우 오프콤은 해당 사업자에게 그 사유를 묻고 타당성을 검토하게 되는데, 부족한 목표치는 다음 해에 누적되기 때문에 사업자가 경영과 서비스 제공 상의 어려움이 예상될 경우 오프콤에 수시로 상황을 보고하게 된다. 상시적으로 규제기관과 사업자가 커뮤니케이션을 할 수 있는 창구는 사업자들에게 목표치 달성에 대한 어려움을 극복할 수 있는 방안을 마련해주기도 해서, 오프콤의 업무 담당자들은 사업자들과 적대적인 관계보다는 대안을 마련해 주는 해결사 역할을 하기도 한다(ITV 인터뷰 07/04).

<표 3-6> 공공서비스 채널의 장애인 방송 서비스 달성 목표치

구분	자막	화면해설	수화
BBC	100%	10%	5%(BBC Parliament 제외)
ITV1, 채널4	90%	5%	10%
Five, S4C	80%	5%	10%

<표 3-7> 기타 채널이 2005년부터 10년 동안 점진적으로 달성해야 할 목표치

구분	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
자막	10%	10%	35%	35%	60%	60%	70%	70%	70%	80%
수화	1%	1%	2%	2%	3%	3%	4%	4%	4%	5%
화면해설	2%	4%	6%	8%	10%	10%	10%	10%	10%	10%

오프콤은 2005년부터 2014년 까지(10년 동안) 채널 사업자들이 자막, 수화, 화면해설 서비스를 얼마나 점진적으로 늘려야 하는가에 대한 구체적인 목표치를

17) 전 Living TV 2

제시한 바 있다. 방송가에서는 이러한 정책을 ‘에스컬레이터 정책(escalator policy)’이라고 부르는데, 사업자들의 의무 이행에 대한 부담을 줄여주지만 궁극적으로는 보다 많은 사업자들이 정책에 참여하는 것을 목적으로 하기 위해 오프콥이 마련한 정책으로 평가된다(버진미디어 인터뷰 07/08).

그런데 디지털 방송 전환이 본격화된 2008년 말 이후부터 PSB 뿐만 아니라 그 밖의 채널들도 장애인 방송서비스의 목표치를 이미 달성했거나 목표치에 가까이 접근해 있는 것을 볼 수 있다. 방송가에서는 오프콥이 초기에 정한 목표치가 일부는 수정되어야 한다는 의견도 있는데, 특히 화면해설 서비스에 대한 관심과 요구가 높아지면서 방송사들은 화면해설 서비스의 질과 제작현실을 반영한 정책 목표가 세워져야 한다고 한다. 목표치를 고시한 이후, 오프콥은 매해 9월 대상 의무 시행 대상 채널의 목표달성 수치를 각 사업자로부터 수시로 수집해 누적한 결과를 발표하는데, 아래 표는 2011년 상반기(1~6월)를 포함한 2010년 장애인 방송 서비스 현황이다.

<표 3-8> 2010년 PSB 채널 별 장애인 방송 서비스 목표치 달성 현황)

채널	자막		화면해설		수화	
	목표치	달성률	목표치	달성률	목표치	달성률
BBC One	100%	99.8%	10%	15.6%	5%	5.6%
BBC Two	100%	100%	10%	13.0%	5%	5.7%
BBC Three	100%	100%	10%	29.6%	5%	5.3%
BBC Four	100%	99.9%	10%	30.5%	5%	5.5%
CBBC	100%	100%	10%	27.3%	5%	5.8%
CBeebies	100%	100%	10%	16.6%	5%	5.6%
BBC News	100%	99.9%	면제	-	5%	5.2%
ITV1(GMTV 제외)	90%	98.3%	10%	21.2%	5%	6.3%
GMTV/ITV Breakfast	90%	96.5%	10%	35.5%	5.1%	5.4%
Channel 4	90%	92.6%	10%	14.5%	5%	5.4%
Five	80%	95.2%	10%	17.0%	5%	7.0%
S4C	80%	85.9%	10%	10.5%	5%	5.1%

BBC는 디지털 채널, 어린이 채널을 포함해 7개의 채널들이 자막 방송은 목표치 만큼 달성했으며, 화면 해설 방송 서비스는 목표치 10%의에서 최대 3배 이상을 제공하고 있다. 수화 방송 역시 목표치 5% 이상을 제공하고 있어 공영방송서비스를 대표하는 방송사로서의 모범을 보여주고 있다고 볼 수 있다.

영국의 경우 자막 방송 서비스의 경우는 사용자가 장애인뿐만 아니라, 노인, 어린이, 외국인 등 그 대상의 폭이 넓기 때문에, 보편적 서비스로 이해되고 있다. 때문에 서비스 목표 달성은 서비스 중에 가장 먼저 도달했다. 하지만 음성 해설 방송의 경우, 디지털 텔레비전이 빠르게 보급되면서 고령화된 영국 사회에서 난시청을 겪고 있는 시청자들과 최근 증가 하고 있는 난독증(dyslexia) 환자들에게 중요한 서비스로 관심을 끌기 시작했다. 빠른 자막을 따라 읽기 힘들고, 일반 볼륨으로 청취가 힘든 시청자들에게는 전문가가 장면과 내용을 이해하기 쉽게 설명한 서비스가 매력적이라는 것이다. 따라서 이러한 시대적 요구를 반영한 오프콤은 장애인 방송 서비스 중에서도 화면해설 방송 서비스에 집중해 그 변화와 추이를 지켜보기 시작했다(Ofcom, 2009).

2) 장애인방송 편성의무 예외기준

오프콤의 코드(2010)의 <부속 3>에 따르면, 화면전환이 너무 빠르거나, 화면해설을 입힐 수 있는 기회가 없거나(예를 들면 뉴스 프로그램 등), 화면해설을 통해 시청권이 크게 향상되지 않는 경우(예를 들면 퀴즈 프로그램 등) 화면해설 방송 서비스는 면제가 된다고 명시하고 있다.

이러한 코드조항이 출현하게 된 배경에는 무엇보다 RNIB의 역할이 컸다. RNIB는 10년 전부터 화면해설방송 서비스의 필요성과 확대를 위한 방안에 대해 오프콤과 방송사에게 정책제안을 해왔으며, 특히 시각장애인들로부터 화면해설방송 서비스에 대한 의견을 설문 조사한 결과 뉴스, 퀴즈, 스포츠 같은 프로그램에서는 화면해설방송 서비스가 불필요하다는 의견을 얻었고, 이를 결국 관철시켰다. 이러한 정책 참여에 대한 RNIB의 궁극적인 목적은 뉴스와 퀴즈 프로그램에 면죄

부를 주자는 것이 아니라, 불필요한 프로그램들에 대해서는 예외 조항 두어 제작비 부담을 줄이는 대신 다른 장르 프로그램에 보다 많은 제작비를 투자해야 한다는 효율성을 강조하고자 한 것이다(RNIB, 07/05).

3) 장애인방송 편성의무 미이행시 제재유형 및 수준

오프콤의 코드에 따라 방송채널사업자가 장애인방송 서비스를 시행해야 하는 대상으로 선정되면 사업자는 당연히 이행해야만 한다. 하지만 예상치 못한 경영상 문제가 있어 매출액과 시청점유율이 감소했을 경우 혹은 성실히 의무를 이행하려 했지만, 실질적으로 목표치 달성이 어려운 사유가 있을 경우에 대비해 오프콤은 누적 이행 평가제를 시행하고 있다. 다시 말해 사업자는 전년도 매출액과 시청점유율을 통해 서비스 의무대상사업자가 되면 오프콤이 요구하는 모든 자료를 성실히 제공해야 하는데, 공식적으로는 분기별 목표치 달성이 발표되지만 실제는 주단위로 주요 방송사들의 모든 해당 채널의 편성상황까지 제출을 요구하고 있어, PSB와 BSkyB 같은 경우 오프콤과 지속적인 보고체계가 정착될 수밖에 없다. 그리고 방송사들이 매주 성실히 자료를 제출해야 하는 이유 중 하나는 오프콤이 매해 목표치 달성률을 점검했던 결과 누적되고 이러한 성실의무에 대한 평가는 궁극적으로는 방송면허 연장에 영향을 미치기 때문이다.

4) 화면해설 서비스 홍보 캠페인

2006년 오프콤은 장애인 방송 서비스에 관한 현황을 조사한 결과 시각장애인들(visually impaired community)과 일반인들 모두 화면해설을 잘 모르지만 서비스에 대해 관심을 갖고 있다는 것을 확인했다¹⁸⁾.

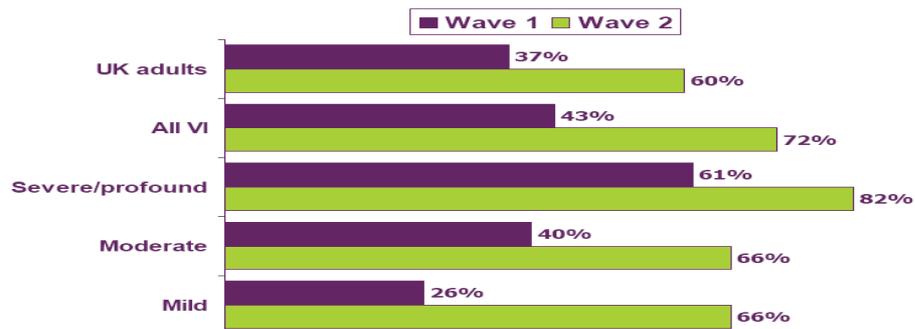
이러한 배경에서 2008년 오프콤과 16개 방송사 그리고 RNIB가 연합해 화면해설 방송 서비스의 인지도(awareness)를 시각 장애인들 뿐만 아니라 일반인들에게

18) 당시 자막방송은 90%, 수화방송은 86%의 인지도를 보여주었지만, 화면해설 방송 서비스에 대해서는 37%밖에 되지 않았다(Ofcom, 2006)

도 높이기 위해 <Audio Description Awareness Campaign>을 열었다. 당시 70개 TV 채널 이상에서 화면해설 서비스를 2008년 2월 1일부터 3월 14일(6주)동안 편성했으며, BBC 지역 라디오를 포함해 오프라인으로 화면해설 방송 홍보를 실시했다. RNIB는 신문과 라디오 광고, 인쇄광고 그리고 이메일을 직접 보내며 홍보를 했다. 캠페인의 효과를 증명하기 위해 오프콤은 총 576명의 장애인을 대상으로 캠페인 전(2008년 1월 9일부터 31일)과 후(2008년 3월 15일부터 30일)화면해설 서비스 접근의 인지도 변화를 조사했다.¹⁹⁾

설문에 응답한 시각 장애인은 장애정도에 따라 다음의 3가지 레벨로 구분된다. 완전히 시각을 잃고, 곁에 있지 않으면 사물을 판단하거나 지인을 알아볼 수 없을 정도의 심각한(severe/profound) 장애, 신문의 헤드라인과 크게 인쇄된 책 그리고 다른 공간의 지인을 구분하기 어려운 정도의 완화된(moderate) 장애, 그리고 신문기사와 리모컨의 버튼, TV 화면의 그림과 그 속의 작은 내용들을 보는데 어려움을 가진 약간의(mild) 장애그룹으로 나누었다.

[그림 3-6] 캠페인 전과 후의 화면해설 서비스 인지도



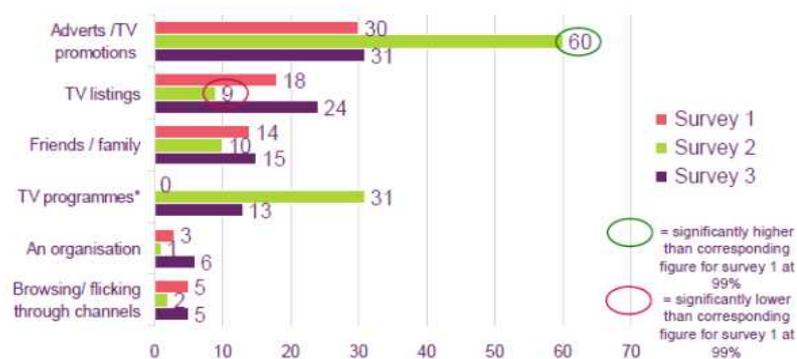
2008년 화면해설 서비스 캠페인 전(Wave 1)과 후(Wave 2)를 보면, 일반인들과

19) Ofcom(2008) Access Services Audio Description : Research into awareness levels

시각장애인들(VI) 모두에게서 캠페인의 효과가 크게 나타나는 것을 볼 수 있다. 그리고 다수의 사람들이 TV 전파를 통해 캠페인을 알게 됐으며, 화면해설 서비스를 의미하는 로고 (AD)를 인식한 응답자는 적었으며 이는 캠페인 전과 후에도 차이가 없었다. 하지만 중증 장애인들이 화면해설 서비스로 인해 TV 프로그램을 즐길 수 있었다고 응답하면서, 화면해설 서비스의 질에 대해서는 대체로 만족해했다.

그러나 시청각장애인 단체는 캠페인 직후 화면해설 서비스의 인지도는 확실히 상승했지만 그 효과와 관심이 지속적이지 못하고 심지어 캠페인 이전 상태로 돌아가고 있다는 문제를 제기했고, 이에 오프콤은 그 것을 증명하고 원인을 밝히려 했다. 그리고 2009년 7월에 캠페인의 효과를 지속적으로 기대할 수 있는 방안을 마련하기 위해 심층 조사를 한 결과를 발표했는데, 이 조사는 향후 화면해설 서비스를 사용하게 될 시각장애인을 대상으로 캠페인 이전(Survey 1)과 직후(Survey 2) 그리고 캠페인이 끝난 지 3개월 이후 (Survey 3)로 시기를 크게 나누어 인식의 변화와 그 원인에 관한 내용을 담고 있다.²⁰⁾

[그림 3-7] 캠페인 시기와 화면해설 서비스 홍보에 따른 인지도 변화

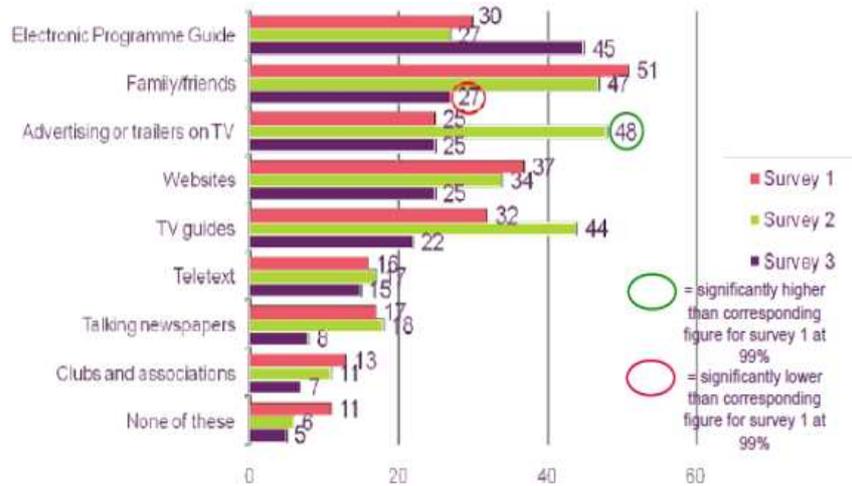


출처 : Ofcom(2009)

20) Ofcom(2009) Research into the awareness and usage of Audio Description

그래프를 보면 TV 광고와 프로그램을 통해 화면해설 서비스를 인지하게 된 가장 적극적인 시기는 바로 캠페인 직후였다는 것을 알 수 있다. 하지만 캠페인이 끝난 지 3개월이 지난 이후부터는 화면해설 서비스에 대한 인지도는 확실히 줄어들어, 캠페인 이전 단계와 차이가 없음을 볼 수 있다.

[그림 3-8] 화면해설에 관한 정보원 접근 변화



출처: Ofcom(2009)

시각장애인들이 화면해설 서비스에 관한 정보를 TV 광고와 가족, 친구들 그리고 TV 가이드를 통해 가장 많이 얻고 있는데, 캠페인 직후와 이전/3개월 후에 대한 변화는 TV 광고의 경우가 가장 급격히 줄어든다. 결국 TV광고의 효과는 크지만 그 만큼 지속적인 효과를 기대하기는 어렵다는 것을 보여준다.

그런데 화면해설 서비스에 대한 만족도는 캠페인 후에도 꾸준히 상승한다는 긍정적인 결과 나오면서, 캠페인의 필요성과 긍정적 효과에 대해 상당히 고무적인 기대를 할 수 있게 되었다. 또한 캠페인은 3개월이 지나면서는 인지도가 급격히 줄어들기 때문에, 캠페인의 효과도 무의미한 것이 아니냐는 우려를 떨칠 수 있게

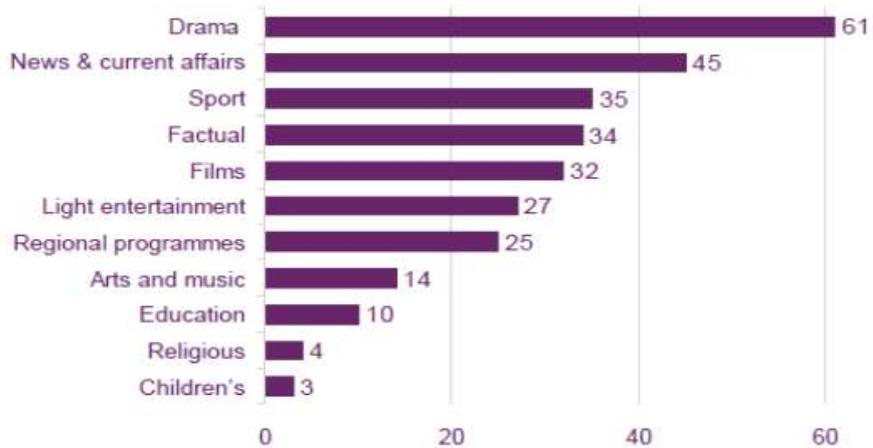
해준 결과이기도 하다.

[그림 3-9] 화면해설 서비스에 대한 만족도 변화



※ 출처: Ofcom(2009)

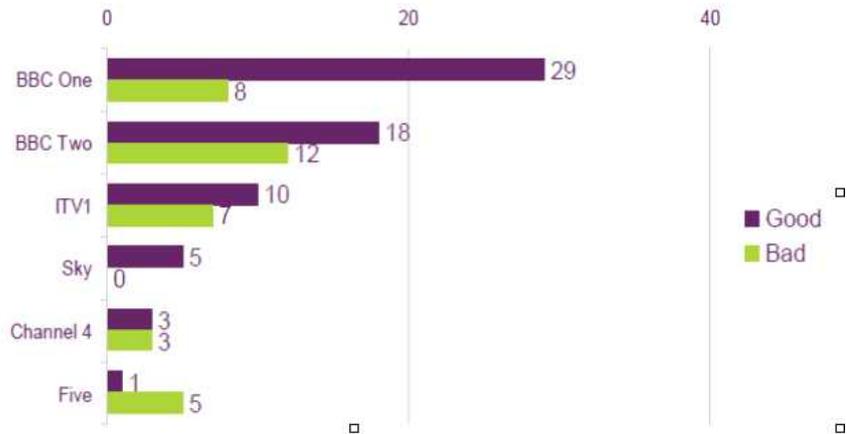
[그림 3-10] 가장 자주 시청하는 화면해설 서비스가 담긴 TV 프로그램



출처: Ofcom(2009)

위 그림은 화면해설 서비스를 즐겨 이용하게 되는 TV 프로그램을 조사한 것으로 61%가 드라마를 다음으로 뉴스와 시사 프로그램을 시청하는 것을 알 수 있다. 실제 화면해설 서비스를 드라마에 집중 편성하고 제작하는 대부분의 방송사에 따르면 오프콤의 조사 결과에서 보여 주듯이 제작 시간과 비용이 많이 드는 화면해설방송 서비스는 인기가 높은 장르로 선택해 집중 할 수밖에 없기 때문에 드라마와 시사 프로그램 그리고 영화, 다큐멘터리에 우선적으로 배치를 하게 된다(ITV, 07/04)²¹⁾.

[그림 3-11] PSB 채널 별 화면해설 서비스의 평가 비교



출처 : Ofcom(2009)

오프콤은 PSB 채널 별 화면해설서비스를 평가한 것으로 종합편성 채널인 BBC One의 경우는 모든 PSB채널 중에서도 가장 높은 점수를 받았으며, 또한 서비스에 대한 비판도 높지 않았다. 하지만 교양프로그램을 주로 편성하고 있는 BBC

21) 그런데 오프콤의 코드(2010) 중 부속 3에 따르면, 화면 전환이 너무 빠르거나, 화면 해설을 입힐 수 있는 기회가 없거나(예를 들면 뉴스 프로그램 등), 화면해설을 통해 시청권이 크게 향상되지 않는 경우(예를 들면 퀴즈 프로그램 등) 화면해설 방송 서비스는 면제가 된다고 명시하고 있어, 실질적인 화면해설 서비스는 주로 드라마, 영화, 다큐멘터리 등으로 볼 수 있다.

Two와 ITV 1 경우 그 편차가 크지 않았다. 반면 Channel 4의 경우는 평가에 대한 수치도 적었지만 차이가 없었고 Five의 경우엔 서비스에 대한 평가가 전반적으로 낮았다. 이러한 조사 결과는 장애인 방송 서비스를 양적으로 달성해야 하는 방송사들에게 기준 이상의 질적 서비스가 보장하도록 요구하는 중요한 근거로도 사용된다.

BBC 관계자에 따르면 지난 2~3년 사이 화면해설 방송서비스 사용인구가 급증하면서 양질의 화면해설 서비스를 기대하는 목소리도 높아지고 있어, BBC는 최근 화면해설 서비스에 집중적으로 투자를 하고 있다(BBC 인터뷰, 07/06)²²⁾. 이처럼 BBC를 비롯한 타 PSB도 화면해설 서비스 방송기술 개발과 전문 인력 확보에 주력을 하게 된 배경에는 시각장애인의 권리와 이익을 대변하는 비영리 민간단체인 왕립시각장애인협회(RNIB)²³⁾의 역할이 아주 중요했다. 2003년 커뮤니케이션법 시행이후, RNIB는 방송사와 오피콤을 상대로 정책 참여를 활발히 해왔으며, 양질의 화면해설 서비스가 이루어지고 있는가를 감시를 하기도 하고 장애인들의 요구 혹은 불만사항을 수렴해 방송사에 전달하고 있다.

RNIB는 최근 화면해설 서비스의 목표치를 상향조정해야 한다고 주장하고 있을 뿐만 아니라, 영국에서 디지털 방송 전환에 참여하고 있는 가전 제조업자, 예를 들면 삼성, 소니, 파나소닉 같은 기업을 상대로 화면해설 기능이 기본으로 탑재한 디지털 셋톱박스를 개발해 보급해 줘야한다고 로비를 하고 있다(RNIB, 07/05). 실제 무료지상파방송, Freeview를 선택한 사람들 가운데 75%가 화면해설 서비스에 관심이 있다고 답했다고 한다(Five, 07/05).

22) 화면 해설 서비스에 대한 주 요구 사항은 내용의 정확하고 효과적인 전달과 다양한 프로그램의 서비스 지원 및 편성, 내용에 적합한 성우 목소리 등이 있다.

23) 왕립시각장애인협회(Royal National Institute of Blind People, 이하 RNIB)는 영국 내 최대의 시각장애인 단체

<표 3-9> 2010년 Level one 채널 별 장애인 방송 서비스 목표치 달성현황

채널	자막		화면해설		수화	
	목표치	달성률	목표치	달성률	목표치	달성률
ITV2	60%	88.4%	10%	33.3%	3%	4.0%
ITV3	60%	87.0%	10%	23.3%	3%	5.3%
ITV4	39.2%	52.6%	8.3%	26.1%	Alt(기금 대체)*	
CITV	35%	54.2%	7.7%	23.5	Alt	
E4	60%	86.3%	10%	22.9%	3%	4.6%
More 4	41.3%	96.4%	8.5%	11.0%	Alt	
Film 4	35%	84.9%	7%	15.4%	Alt	
Fiver	35%	63.5%	6.5%	11.2%	Alt	
Five USA6	35%	63.8%	6.5%	19.3%	Alt	
Sky News	60%	69.9%	면제	-	Alt	
Sky One	60%	68.7%	10%	28.2%	Alt	
Sky Two	60%	67.8%	10%	26.7%	Alt	
Sky Three	39.2%	67.1%	8.3%	28.0%	Alt	
Sky Sports 1	60%	63.6%	10%	12.2%	3%	3.5%
Sky Sports 2	60%	64.0%	10%	12.8%	Alt	
Sky Sports 3	60%	64.8%	10%	13.0%	Alt	
Sky Sports 4	60%	64.4%	10%	17.1%	Alt	
Sky Sports news	60%	62.2%	면제	-		
Sky Movies Action	60%	66.2%	10%	31.1%	Alt	
Sky Movies Comedy	60%	69.8%	10%	37.4%	Alt	
Sky Movies Classics	60%	63.4%	10%	27.1%	Alt	
Sky Movies DramaRom	60%	66.0%	10%	47.4%	Alt	
Sky Movies Family	60%	64.5%	10%	41.2%	Alt	
Sky Movies Modern Greats	60%	62.9%	10%	29.2%	Alt	
Sky Movies Sci-Fi/Horror	60%	67.8%	10%	33.6%	Alt	
Sky Movies Premiere	60%	75.6%	10%	40.6%	Alt	
Sky Movies Screen 1	10%	70.9%	4%	46.5%	Alt	
Sky Movies Screen 2	10%	73.6%	4%	35.3%	Alt	
Dave	60%	76.5%	10%	36.0%	Alt	
Blighty	60%	70.1%	10%	43.1%	Alt	
Good Food	60%	66.5%	10%	23.7%	Alt	
Eden	60%	64.9%	10%	29.2%	Alt	
Yesterday	60%	70.2%	10%	21.4%	Alt	
Alibi	60%	72.3%	10%	15.8%	Alt	
G.O.L.D	60%	76.7%	10%	27.9%	Alt	
Home	60%	74.6%	10%	28.8%	Alt	
Really	57.9%	64.7%	9.8%	23.8%	Alt	

Watch	10%	35.8%	2.5%	14.9%	Alt	
Disney Channel	60%	97.1%	10%	11.9%	Alt	
Playhouse Disney	60%	93.8%	10%	22.8%	Alt	
Disney Cinemagic	35%	95.9%	8%	17.3%	Alt	

* Alt 는 대체 약정(Alternative Arrangements)의 줄임으로 표시됨.

오프콤은 채널 중 시청점유율이 0.05% 이상에서 1% 미만인 경우 코드 부속 3의 A3.2, A3.5 대체 약정 조항에 근거해 해당 채널 사업자는 매달 수화 방송 편성을 30분하거나 오프콤의 승인 아래 BSLBT(British Sign Language Broadcasting Trust)에 기금을 내고 의무를 대체할 수 있다²⁴⁾. 오프콤이 대체 기금을 제안한 것은 목표치 달성을 위해 성실히 의무를 수행했지만 그럴만한 사유에 의해 목표치를 모두 채우지 못한 사업자의 형편을 고려한다는 취지를 담고 있기 때문에, 목표치 달성에 부족한 부분을 기금으로 내도록 독려하고 있다.

<표 3-10> 2010년 Level Two 채널 별 장애인 방송 서비스 목표치 달성 현황

채널	자막		화면해설		수화	
	목표치	달성률	목표치	달성률	목표치	달성률
MTV	40%	47.1%	10%	12.3%	Alt	
MTV Base	40%	61.5%	면제	-	Alt	
Viva	40%	61.2%	면제	-	Alt	
4 Music	53.8%	57.0%	면제	-	Alt	
Discovery Channel	40%	43.0%	10%	13.9%	Alt	
Universal Channel ²⁵⁾	40%	49.6%	10%	18.6%	Alt	

24) BSLBT는 영국의 청각 장애인들의 이익을 대변하기 위한 자선 단체로 수화 방송 정보와 다양한 크기의 텍스트 서비스를 지원할 뿐만 아니라 방송가 취업 정보까지 제공하고 있다.

25) 전 Hallmark 채널

<표 3-11> 2010년 Level Three 채널 별 장애인 방송 서비스 목표치 달성현황

채널	자막		화면해설		수화	
	목표치	달성률	목표치	달성률	목표치	달성률
FX	20%	36.7%	10%	19.8%	Alt	
Comedy Central	20%	33.1%	10%	23.7%	Alt	
Comedy Central Extra	20%	29.6%	10%	21.9%	Alt	
Nickeldeon	20%	36.7%	10%	15.1%	Alt	
Nicktoons	20%	37.9%	10%	18.7%	Alt	
Nick Junior	20%	22.9%	10%	11.4%	Alt	
Nick Junior2	11.7%	21.8%	7.3%	14.3%	Alt	
Bravo	20%	43.3%	10%	14.3%	Alt	
Bravo 2	11.7%	26.8%	7.7%	14.3%	Alt	
Challenge	20%	43.8%	10%	21.3%	Alt	
Channel One	20%	53.8%	10%	17.5%	Alt	
Living TV	20%	49.3%	10%	16.6%	Alt	
Living TV 2	20%	27.1%	10%	14.6%	Alt	

4. 장애인방송 지원활동

영국의 경우 장애인 방송 서비스는 면허를 부여받은 방송사업자들이 마땅히 해야 하는 의무 중 하나라는 인식이 있어, 정부의 특별지원이 없다. 대부분 방송사들도 이들이 누리는 혜택이 더 큰 만큼 공공을 위해 사회적 책임을 외면해서는 안된다는 합의가 있기 때문이다. BBC를 제외한 방송사들은 최근 뉴미디어의 출현으로 광고 수익이 줄고 있어 재원 조달에 어려움을 겪고 있기는 하지만, PSB로서 공공 서비스를 제공해야 하는 의무에 대해서는 별다른 이견 없이 동참하고 있다(ITFC, 07/04).

반면 독점적 지위를 갖고 있는 유료방송사업자 BSkyB 역시 PSB 못지않게 장애인 방송 서비스를 활성화하기 위해 기술개발 및 투자를 하고 있는데 이는 디지털방송 전환 이후 유료시장을 선점하려는 BSkyB의 전략이기도 하다(BSkyB, 07/08).

1) 장애인방송 제작지원

영국 정부는 방송사들에게 장애인 방송 활성화를 위해 재정 지원을 하지 않을 뿐만 아니라 주도적으로 나서서 제작사를 육성하고 지원하는 시스템에도 전혀 관여하지 않는다. 대부분의 방송사들이 전문 인력을 양성하고 각 서비스에 대한 제작 시스템을 갖출 여력이 없는 경우가 대부분이기 때문에 사업자가 직접 제작을 하지 않고 모두 외부 전문 업체에 아웃소싱(out sourcing)하고 있다. 이에 장애인 방송 서비스가 앞으로 더욱 요구될 것이라는 시대적 흐름을 읽고 시장에 뛰어들어 제작자들이 전문성과 양질의 서비스를 제공할 수 있다는 신뢰를 담보로 서로 경쟁하고 있다.

우선 자막, 수화, 화면해설 서비스를 해야 하는 목표치도 가장 높고, 의무 대상 채널도 가장 많이 보유하고 있는 BBC의 경우 레드비(RedBee Media)라는 제작사를 런던 본사 내 두고 협력을 하고 있다. 과거 BBC의 자회사였던 레드비는 현재 BBC의 6개 채널(BBC One, BBC Two, BBC Three, BBC Four, CBBC, Cbeebies)의 서비스를 전담하고 있으며, 그 밖에도 채널4와 UKTV의 신규 프로그램에 화면해설 서비스 제작하는데 주력하고 있다. 화면해설 서비스의 경우 2000년 초반에는 전문 인력을 확보하기도 어려웠을 뿐만 아니라, 작가(scripiter)와 성우 그리고 엔지니어가 협업을 해야 하는 과정을 거치느라 제작 시간이 오래 걸렸지만, 지금은 원고를 작성하고 화면 해설 및 녹음까지 스스로 할 수 있는 전문 화면해설 방송 제작인(audio describer)을 확보하고 있어, 양질의 서비스가 가능한 환경을 구축하고 있다(BBC, 07/06).

자막방송과 수화방송 뿐만 아니라 특히 화면해설 방송 제작에서 노하우를 쌓은 고급 인력을 확보하는 것이 가장 중요하다고 깨달은 영국 방송시장에선 레드비 다음으로 규모가 큰 ITFC라는 민간 제작업체가 있으며, 그 외에도 민간 제작업체 (IBF Ltd, Minds Eye, SDI Media, The Talking Picture Company 등)가 더 있다.

ITFC는 1976년 ITV가 설립될 당시 필름을 보관하고 자제를 청소하는 곳이었지만, 1990년대 초부터 자막 방송을 제작하기 시작하면서 현재는 생방송과 녹화방

송의 자막 전문인(subtitler)과 음성 자막 기술자(voice captioner)를 양성하면서 전문인력으로 확보하고 있으며, 자막 방송 제작 노하우가 쌓인 전문 인력들은 화면해설 방송 제작인으로 보다 심화된 일을 할 수 있다²⁶⁾.

자막방송과 수화방송에 비해 제작기간이 더 길고 비용도 많이 드는 화면해설 방송은 인기 드라마에서 먼저 시작되었다. 왜냐하면 시청자들로부터 가장 높고 안전한 시청률을 확보할 수 있는 장르가 드라마이기 때문이다. 하지만 시즌별 편성된 드라마 시리즈의 경우 원활한 편성을 위해 사전에 작업을 할 수 있는 시간적 여유가 많지 않기 때문에, 시청률이 높은 프로그램을 선택해 집중할 수밖에 없다. 또한 수입 프로그램의 경우 화면해설 방송은 영미권 혹은 이웃한 유럽권에서 제작됐다고 해도, 구사하는 어휘와 문법이 다르며 무엇보다 국민적 감정과 정서 그리고 PPL과 중간광고에 대한 기준이 다르기 때문에, 반드시 영국식으로 전환해야 하는 번거로움이 있다(Five, 07/05).

하지만 수화방송의 경우에는 생방송의 경우 주어진 시간에 정확한 수화를 구사할 수 있는 통역관을 확보하기 쉽지 않다는 문제점과, 녹화방송 제작의 경우 제작비율이 낮아 수요가 낮다는 어려움이 있어 전문 수화통역사들을 확보하고 있는 '사인 포스트(Sign Post)'라는 곳에서 독점을 하고 있다. 왕립청각장애인협회(RNID)²⁷⁾는 수화방송을 모니터링하면서 시민들의 불만사항과 개선방향을 방송사와 오피콤에 전달하고 있다.

2) 장애인 단체

영국에서 장애인방송 서비스가 활성화 될 수 있었던 배경에는 민간 자선단체들의 활약이 컸다는 것을 부인할 수 없다. 영국에서는 장애인방송 분야뿐만 아니라

26) 영국에서 자막방송의 경우 해외에 아웃 소싱을 주거나, 미국에서 제작한 드래곤(Dragon)이라는 음성인식 소프트웨어와 윈드캡(windcap)을 사용해 시간과 비용을 단축하고 있지만 뉴스 등 생방송 프로그램의 자막은 속기사들에게 의존하고 있다.

27) 영국 내 최대의 청각 장애인 조직인 왕립청각장애인협회(Royal National Institute for Deaf People, 이하 RNID)는 2011년 7월 이후 단체명을 <Action on Hearing Loss>라고 변경했다.

민간단체들의 정치적, 정책적 로비활동이 활발하다. 게다가 영국의 경우 많은 장애인 이해집단이 있음에도 불구하고, 이들은 시각, 청각장애인 연합(RNIB, RNID)으로 통합해서 운영하고 있는데, 이들은 주로 자선기금(약 80%)과 정부용역사업(약 20%)으로 운영되고 있다.

5. 시사점

영국의 장애인방송 서비스는 디지털방송 전환을 계기로 보편적 서비스로 확대해 접근하는 특징을 엿볼 수 있다. 즉 디지털 영국을 건설하기 위한 국가정책과 방송통신 융합에 관한 법안을 준비할 당시부터 장애인과 소외된 계층의 디지털 격차를 해소할 수 있는 방안이 주요 안건이었다. 그리고 2003년 커뮤니케이션법(Communication Act of 2003)에서 시청각 장애인의 텔레비전 접근 서비스를 확대하기 위한 법적 근거가 비로소 마련되면서 방송사와 규제기관 그리고 관련 장애인 단체들이 수개월 동안 의견을 공유하고 협의한 결과 ‘시청각 장애인의 텔레비전 접근 서비스에 관한 규칙’(Code on Television Access Services)이 공포되었다. 규칙에는 공공서비스방송사를 비롯한 유료방송사업자들이 장애인방송, 즉 자막방송(subtitling), 수화방송(sign language), 화면해설방송(audio description)을 어떻게 준비하고 무엇을 우선적으로 서비스 할 것인가에 대한 내용적 측면과 기술적 방법이 담겨져 있다. 뿐만 아니라 10년 동안 사업자들이 방송서비스를 얼마나 해야 하는가에 대한 목표치를 부여 해주었는데, 2005년 이후 자막과 수화 방송 서비스는 목표치를 이미 달성한 방송사가 많았지만 화면해설 방송에 대해서는 일반인과 장애인들의 인지도가 낮았을 뿐만 아니라 제작하고자 하는 방송사도 많지 않았다. 그러나 2008년 오프콤과 방송사들이 화면해설 방송 서비스에 대한 캠페인을 벌이면서 많은 시간과 비용이 투자되어야 하는 화면해설 방송 서비스가 증가하기 시작했고, 2011년 상반기 기준 PSB들은 이미 목표치의 몇 배 이상의 서비스를 하고 있다. 오프콤이 이들의 의무이행을 주기적으로 점검하고 격려하는

반면 장애인 단체들은 방송서비스를 지속적으로 모니터하면서 장애인들의 의견을 수렴해 정책에 반영될 수 있는 로비를 한다. 실제 장애인 방송 코드에서 뉴스와 퀴즈 프로그램의 화면해설 방송 서비스는 면제가 가능하다는 조항도 시각 장애인 협회인 RNIB의 적극적인 로비가 큰 역할을 했다.

영국은 장애인 방송서비스 의무 사업자들에게 세금혜택이나 정부보조금이 전혀 없기 때문에, 제작업체들도 시장논리에 맡겨 자유 경쟁을 하도록 하고 있다. 하지만 양질의 서비스를 보장할 수 있는 업체는 소수이며, BBC는 Redbee가 ITV와 채널4 기타 영화사의 화면해설 및 자막 서비스는 ITFC가 주로 독점하고 있다. 최근에는 3D작 프로그램의 화면해설 제작방식도 활발히 논의되고 있다고 한다.

특히 서비스 제작사들은 전문 인력을 확보하기 위해 자체 인재육성 프로그램을 개발하고 있는데, 화면해설서비스의 경우 2000년 초반에는 전문인력을 확보하기도 어려웠을 뿐만 아니라, 작가(scripter)와 성우 그리고 엔지니어가 협업을 해야 하는 과정을 거치느라 제작시간이 오래 걸렸지만, 지금은 원고를 작성하고 화면해설 및 녹음까지 스스로 할 수 있는 전문 화면해설방송 제작인(audio describer)을 확보하고 있어, 양질의 서비스가 가능한 환경을 구축하고 있다.

제3절 프랑스

2008년 10월 20일 프랑스의 디지털 계획을 담은 'Digital France 2012'에는 첫째 모든 국민들의 디지털 네트워크 및 서비스 접속이 보장될 것과 둘째, 디지털 콘텐츠 제작 및 공급을 확대할 것, 셋째 디지털 서비스의 다각화 및 이용률을 확대하고 마지막으로 디지털 경제관리 시스템을 현대화 할 구체적인 목표가 담겨 있다. 프랑스는 해당 디지털 전략을 통해 ICT(information and communication technology)영역이 GDP에서 차지하는 비율을 현재 6%에서 2012년에는 12%까지 달성하겠다는 비전을 제시하기도 했는데, 방송법을 개정하고 방송과 통신을 아우르는 통합 규제기관을 탄생한 이웃국가 영국과 디지털 국가 건설이라는 정책 기조는 유사하지만, 정책 시행 시스템과 문화가 상당히 다르다.

디지털방송 전환이라는 궤도에 진입은 했지만, 규제기구를 통합하지 않았고 강력한 규제정책을 펴기보다는 지역별, 사업자별 형편에 맞게 자발적 참여를 높일 수 있는 정책 시스템을 갖추고 있기 때문이다.

프랑스에서는 장애인을 위한 방송접근권 보호는 단순히 시·청각 장애인의 방송 프로그램에 대한 액세스 기회의 보장이라는 의미를 넘어서 장애인들이 사회의 일원으로서 사회 통합적 차원에서 신체 뿐만 아니라 정신적인 접근권을 보호해야 한다는 인식에 기반하고 있다. 이에 따라 장애인들이 방송접근 권리를 1986년부터 법률적으로 보장하기 시작하였으며 2005년 2월 11일 법 '장애인의 법, 기회, 참여 및 시민 활동의 평등에 관한 법'²⁸⁾을 제정하여 장애인을 위한 미디어 활동에 대한 제도적 기틀을 완성하였다. 한편, 1998년 6월 30일 하원의원 도미니크 지요(Dominique Gillot)는 '청각 장애인의 권리에 대한 보고서(Le rapport du droit des sourdes)'에서 모든 TV방송 프로그램에 대한 청각장애인들의 접근권을 제도적으로 검토할 필요가 있음을 제시하였다. 이러한 제도화는 방송 프로그램의

28) La loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées

제작 및 편성에 있어서 청각장애인들 접근권을 공영방송 중심의 공공서비스라는 인식으로부터 장애인과 비장애인이 공평하게 누려야 할 기본권으로써 모든 방송이 실천해야 할 공공서비스라는 인식적 전환을 의미한다. 이후, 국가기관들은 장애인의 방송접근권에 대한 제도적인 보장을 위해 지속적으로 검토해왔다. 그러나 2000년에 개정된 86년의 '커뮤니케이션 자유에 관한 법' 제74조는 주시청시간대에 시청할 수 있는 중요한 프로그램에도 일정 비율을 적용하도록 하였다. 따라서 연평균 시청률이 전체 TV시청자의 2.5%를 초과하는 방송사들은 장애인의 시민생활, 참여, 기회 및 권리의 평등을 위해서 2005년 2월 11일 장애인법이 공포된 이후부터 향후 5년 동안 광고와 특수성이 인정되는 특정한 프로그램을 제외한 모든 프로그램을 시청할 수 있게 장애인방송을 제작하도록 규정하였다. 또한, 제33-1조 제3항에 다양한 프로그램을 시청할 수 있도록 프로그램 제작/편성 비율에 관한 협약을 맺도록 규정하였다. 제81조는 청각장애인이나 난청인에게 전송되는 프로그램의 제작과 방영에 관련된 사안에 대하여 CSA와 정부가 매년 조사하도록 규정하였다. 이 조사는 자막방송과 수화통역에 대한 의무사항 이행 여부에 관한 것으로, 이 조사는 방법 및 목적 약정(les contrats d'objectifs et de moyens) 및 협약에 기재된 자막방송 의무규정을 준수하는 지를 조사한다.

하지만 '커뮤니케이션 자유에 관한 법'은 지상파 방송사들에 대하여 청각장애인들을 위한 프로그램 제작/편성을 강제할 수 있는 아무 규정도 신설하지 않았다. 이로써 방송사들은 법적으로 규정된 사안들을 위반했을 경우 이에 상응하는 제재나 불이익을 받지 않게 되면서 법의 현실 구속력이 미약한 상황이다.

2001년 2월 1일 문화와 커뮤니케이션 부, 장애인정책 비서실 그리고 장애인 관련 법 부처 담당자들 중심으로 '문화-장애 국가위원회((La commission national : Culture-Handicap)'가 설립되었다. 이 위원회는 장애인들의 문화 접근을 보장하기 위한 종합적인 정책기관으로 활동하기 시작했다. 2002년 자끄 샤르피옹, 문화행정조사국장의 <청각 장애인 및 난청인을 위한 텔레비전 프로그램의 적용에 대한 보고서>는 청각장애인을 위한 프로그램의 불충분함과 장애인들의 불만이 가득한

프로그램 공급의 문제를 해결해야 할 중요한 사안으로 제시하였다(Jacques Charpillon, 2002).

장애인 권익향상을 위한 관련 법안들이 제정되면서 이해관계를 가지고 있는 단체들의 대표들과 방송사들 그리고 주요 업무를 담당하고 있는 규제기관, 시청각 최고위원회(CSA)가 수 차례 회의를 거쳐 자막과 화면해설 칙허장(charter)를 만들어 최근 발표했다. 규제기관은 각 채널의 시청률, 방송형태, 총 매출액 등을 고려해 협약(convention)을 맺으며, 협약을 맺기 전과 후 이들은 수차례의 협상(negotiation)과정을 거치는데, 이것이 프랑스식 정책집행 과정이 문화라는 것이다. 프랑스에서는 장애인 방송서비스의 가치를 어떻게 실현하고 있는지 조사해보았다.

1. 규제기관

프랑스에서 정보통신 및 기타 산업을 정책을 총괄하는 곳은 경제산업고용부(MINEFE)이며, 방송 및 영상 콘텐츠 부분 정책 및 규제를 제정하는 곳은 문화커뮤니케이션부(MCC)이다. 그 밖에 전자통신망과 통신서비스 부문을 규제하는 통신우정규제청(ARCEP)이 있고, 방송분야를 규제하는 시청각최고위원회/시청각평의회(Conseil supérieur de l'audiovisuel, 이하 CSA)가 있다. CSA는 방송시장을 규제하지만 MCC로부터 방송정책을 전달받고, 방송시장과 정책에 대한 의견을 MCC에 제안한다.

CSA는 1989년 설립된 독립규제기관으로 지상파, 케이블, 위성, IPTV, 라디오 방송 서비스에 대한 규제를 담당하고 있으며, 미디어 전반시항에 대한 각종 규제의 제정, 주파수 할당을 포함한 방송용 전파의 관리 및 운용, 각종 의무를 정한 협약 체결 및 상업방송 사업자에 면허를 교부한다. 의무 위반 사업자를 제재(벌금, 방송 금지 등)하며 공영방송기관의 경영위원장 임명권과 경영위원 4인의 임명권을 가지고 있다. 또한 아날로그TV에서 디지털TV로 전환하는 것에 대한 계획

및 HDTV 방송과 휴대전화 수신용 방송의 면허 공모를 계획, 휴대전화 수신용 방송(TMP)의 채널 선정을 담당하고 있다. CSA는 주파수 할당을 받지 않는 이동 통신을 이용한 방송서비스 또는 비지상파 네트워크를 이용하는 방송서비스는 면허 대상에서 제외하고 있는데, 방송부문의 유일한 규제기관으로 TV방송을 모든 국민들이 시청할 수 있는 환경을 조성하고 방송이 프랑스 사회의 다양성을 반영해야 한다는 비전을 가지고 있다. 그밖에 장애인자문국가위원회(Conseil national consultatif des personnes handicapées, CNCPH)는 커뮤니케이션의 자유에 관한 법 제81조에 의거 시청각최고 위원회에 장애인방송 성과에 대해 매년 의무적으로 보고하고 있다.

2. 법/제도

1) 법제현황

프랑스 장애인 방송정책의 두드러진 특징은 쿼터제의 실시에 있다. 청각장애인을 위한 제도적 장치를 2000년의 커뮤니케이션 자유에 관한 법에서 CSA가 주도적으로 제도화함으로써, 2002년부터 전국 지상파 채널들은 윤리강령에 청각장애인과 난청인을 위한 자막방송 쿼터의무를 규정하여 이를 준수하기 시작했다. 쿼터의 기준은 France2의 경우 11.41%(1000시간), France3의 경우 5.7%(500시간), France5 15.41%(900시간), TF1의 경우 11.41%(1000시간), Canal+는 72개의 장편영화(108시간)와 방송프로그램의 2.28%(200시간)를 자막방송하고 있다.

2003년에는 문화 및 방송에 대한 장애인들의 접근 증진을 위한 새로운 방침이 제시되었다. 이 방침은 공영방송인 France2, France3 그리고 France5의 프로그램에서 자막방송을 발전시키고 확대할 계획을 수립하도록 하여, 자막방송 비율을 2006년 말까지 50%로 높이도록 하였다. 한편, 2005년 2월 장애인의 시민활동, 참여, 기회 및 권리의 평등을 위한 법은 장애인과 비장애인의 동등한 참여와 권리 보장을 규정하였다. 고등 시청각 위원회는 2006년 2월 지상파 방송의 재허가 협

약에서 방송사들이 2010년까지 모든 프로그램을 청각 장애인을 위해 자막방송으로 하도록 규정하였다. 디지털방송의 경우, 고등 시청각 위원회는 총 방송시간의 10%를 청각 장애인을 위한 방송을 방영하도록 규정하였다. 케이블과 위성채널의 경우, 연간 시청률이 1%를 초과하는 채널의 경우 2010년까지 모든 프로그램을 자막 방송할 것을 고등 시청각 위원회와 협약하였고, 지상파 전국 채널, 디지털 채널은 연간 총 시청률이 2.5%를 초과하는 경우 100% 자막방송을 하도록 정책 계획이 수립되어 추진되고 있다.

<표 3-12> 장애인방송 제작편성 관련 주요 정책사안

날 짜	주요 정책 사안	비고
1984	TF1, Antenne2, France Régions3	책무 규약에 장애인 방송에 대한 규정 명시
1986/9/30	커뮤니케이션 자유법(LOI du 30 Septembre 1986 relative à la liberté de communication)	시각/청각 장애인의 프로그램 접근권을 처음 성문화 함
1998/6/30	청각 장애인의 권리에 대한 보고서(Le rapport du droit des sourdes)	하원의원 도미니끄 지요(Dominique Gillot)
2002/10/24	청각 장애인 및 난청인을 위한 텔레비전 프로그램의 적용에 대한 보고서(L'adaptation des programmes télévisés aux personnes sourdes et malentendantes)	문화부, 자끄 샤희피옹(Jacques Charpillon) 문화행정 조사국장(Inspecteur général de l'administration des affaires culturelles)
2003/5/5	문화 및 방송에 대한 장애인들의 접근 증진을 위한 새로운 방침 제시(Présentation des mesures nouvelles en faveur de l'accès des personnes handicapées à la culture et l'audiovisuel)	문화-장애 국가 위원회(La commission national : Culture-Handicap)
2005/2/11	장애인의 시민생활, 참여, 기회 및 권리의 평등에 관한 법(La loi pour l'égalité des droits et des chances, la participation et citoyenneté des personnes handicapées)	
2005/7	1986년의 커뮤니케이션 자유에 관한 법(La loi 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) 개정	
2006/2/23	청각 장애인 및 난청인의 프로그램 접근에 대한 현황자료(Dossiers d'actualité : les programmes accessibles aux personnes sourdes ou malentendantes)	시청각 최고회의 (CSA)
2008/12/10	화면해설헌장(La Charte de l'audiodescription)	CSA, 범정부 장애인 담당 책임자 Patrick Gohet
2009/5/3	커뮤니케이션 자유에 관한 법 개정법	공영방송의 모든 방송에 대한 장애인 접근권 보장 명시

2003년 5월 5일 문화부 장관 장 자끄 아이아공(Jean-Jacques Aillagon), 장애인 정책 비서관(secretaire d'Etat)인 마리 테레스 브아소(Marie-Therese Boisseau) 그

리고 프랑스 공영방송 사장 막 테시어(Marc Tessier)를 중심으로 국가 위원회가 소집되었다. 이 회의에서 <문화 및 방송에 대한 장애인들의 접근 증진을 위한 새로운 방침>을 수립하여 공영방송인 France2, France3 그리고 France5의 프로그램에서 자막방송을 발전시키기 위해 15%(2003년 당시 공영방송에서의 자막방송 비율)에서 2006년 말 까지 50%로 높일 것을 결정하였다²⁹⁾. 다음은 장애인방송 가이드라인에 영향을 미치고 있는 법령을 정리한 것이다.

- 커뮤니케이션의 자유에 관한 법 (1986. 9. 30)(2000년 개정)³⁰⁾
 - o 제 28조 5항, 제33조 1항, 제53조, 제81조, 34조 2항
- 장애인의 법, 기회, 참여 및 시민 활동의 평등에 관한 법(2005. 2. 11) ³¹⁾
- 텔레비전의 새로운 공공서비스와 방송에 관한 법 (2009. 3. 5)³²⁾
 - o 제 54조

다음은 커뮤니케이션의 자유에 관한 법(1986. 9. 30) 제28조 5항, 제33조 1항, 제53조, 제81조, 34조 2항이 관련 법안으로 다음은 각 조항을 설명한 것이다.

(i) 법률 제28조의 5 (5^obis de l'article 28)와 법률 제33-1조의 I (I de l'article 33-1)

법률 제28조의 5(지상파 텔레비전 서비스)와 법률 제33-1의 I(나머지 텔레비전 서비스)는 시청각 최고 위원회가 청각 장애인들을 위한 프로그램의 접근성에 관한 조항을 민영 방송사와 맺는 협약 안에 포함할 것을 규정하고 있다. 법률은 텔레비전 서비스의 연간 전체 시청률이 2.5%이상인 채널은 2010년 2월 12일부터

29) Les actions 2004/2006 validées par la commission nationale "Culture-Handicap". 이를 계기로 장애인에 대한 종합적인 문화 및 방송 정책이 수립되어 추진되기 시작하였다.

30) Loi n°86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de la communication, JORF du 1 octobre 1986.

31) Loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, JORF n°36 du 12 février 2005.

32) Loi n° 2009-258 du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision, JORF n°0056 du 7 mars 2009.

그들 프로그램에 전체에 접근성을 보장할 것을 규정하고 있다. 연간 전체 시청률이 2.5% 미만인 텔레비전은 CSA와 접근성을 보장할 프로그램의 비율을 협약으로 정한다.

(ii) 법률 제53조 (l'article 53)

공영텔레비전의 경우, 국가와 맺는 자금 목적 계약(contrat d'objectifs et de moyens)에 의해 조항이 규정되어야 한다.

(iii) 법률 제81조 (l'article 81)

법률 제81조는 시청각 최고 위원회가 매년 장애인 자문 국가 위원회(Conseil national consultatif des personnes handicapées : CNCPH)의 견해를 들을 의무를 부과한다.

(iv) 법률 제34-2 III (l'article 34-2 paragraphe III)

모든 서비스 분배자들은 공중에게 청각 및 난청 장애인들을 대상으로 하는 서비스를 무료로 제공하여야 한다. 이러한 필요한 기술적 제공들은 서비스 분배자들의 비용으로 한다.

다음은 텔레비전의 새로운 공공서비스와 방송에 관한 법(2009. 3. 5)에서 장애인방송과 관련된 사항을 정리한 것이다.

(i) 법률 제54조(l'aticle 54)

2011년 12월 31일 전까지, CSA는 영상커뮤니케이션 서비스 편집자들이 시각장애인과 청각장애인의 프로그램 접근성 향상을 위한 방법들(화면해설(Audiodescription)과 자막 포함)을 위해 얼마나 노력했는지에 대한 보고서를 의회에 제출한다.

2) 규제대상 방송사업자 범위

CSA 결정사항(Les décisions du Conseil supérieur de l'audiovisuel)에 따르면, 사업자는 연간 평균 시청률과 장르(mode de diffusion) 그리고 총매출액(chiffre d'affaires)을 기준으로 선정된다. 즉, 연평균 시청률 2.5% 이상인 공영방송과 민영방송은 광고방송을 제외한 모든 프로그램에 시각 및 청각장애인들에게 접근성을 100% 보장해야 하며, 연평균 시청률 2.5% 미만의 텔레비전 채널에 대해 CSA는 접근 가능한 프로그램의 비율(시청률과 방송콘텐츠)을 고려한다. 또한 CSA는 몇 개의 채널들을 위하여 혁신적인 해결책을 제안하면서 서비스업자들의 어려움과 청각 및 난청 장애인들의 정당한 요구를 양립시키기 위해 노력한다. 지상파 디지털 텔레비전 3개의 보도전문 채널에 대해, 위원회는 월요일부터 금요일까지 자막이 들어간 3번의 방송과 수화방송이 들어간 방송을 요구하고 있으며, 앞서 언급한 3개의 보도 전문채널들과 방영시간을 구분하면서 주말 및 공휴일에는 자막이 들어간 4번의 방송을 할 것을 요구한다.

다음으로 장르는 공익적, 대중적 프로그램이 우선(예를 들어 어린이, 정치참여 기여 여부 등)하는데, 3세에서 6세를 위한 3개의 채널(케이블에 의해 방영됨)은 자막방송의 의무가 2010년에 수화를 배우는 방송이 방영되는 것으로 대체되기도 했다. 그 밖에도 스포츠 채널의 경우, 수화방송 및 자막방송이 포함된 시간 및 게임의 수를 정하기도 했다.

마지막 매출액은 3백만~7백만 유로 사이의 채널에 대해서는 의무를 경감해 준다(예를 들어 허가받은 지상파 채널의 경우 40%, 나머지 다른 채널의 경우 20%). 최근에는 기준에 적합한 채널 비율이 10%로 줄어들었으며, 위원회는 특히 생방송의 경우 나타날 수 있는 어려움과 같은 자막의 질적 문제에 전념하고 있다.

3) 규제대상 방송사업자 의무범위

대상사업자 중 공영방송의 경우엔 장애인의 방송접근성 제고를 위한 의무사항

을 담고 있는 교부 명세서/칙허장(cahier des charges)을 따르며, 기타 방송사들은 CSA와 맺는 협약(convention)에 의무사항을 정하고 있는데, CSA는 이를 토대로 각 방송사업자의 협약 준수여부를 감시하게 된다. 결국 CSA와 방송사업자가 체결하는 협약에 따라 서비스 이행방식과 내용이 결정되기 때문에 의무부여 내용과 이행사항은 사업자마다 커다란 차이가 존재하게 된다. 하지만 CSA는 협약 이행여부를 매년 감시하고 그 결과를 공개하고 있다.

CSA가 사업자들의 의무이행을 평가하는 일은 기본적으로 주제와 관련된 부서의 모든 직원이 참여하는데 장애인 방송 서비스의 경우엔 CSA내 면허심사, 재무심사, 콘텐츠 심의 심사, 법제팀, 편성팀 이렇게 총 5개의 부서 담당자들이 내부 규정에 따라 모두 모여 협약(convention)을 맺기 위한 협상(negotiation) 테이블에 참석해야 한다. 이 때 협약을 직접 체결하고 관리하는 부서는 별도로 있다.

협상 테이블에서 논의하기 위해 사업자가 제출한 자료와 협상과정에 참여한 공무원들의 평가 중 방송사가 장애인방송 서비스 목표치 달성이 낮거나 혹은 평가가 아주 나쁠 경우에는 향후 방송사업 면허심사에 치명적 영향을 미치게 된다 (CSA,06/29).

4) 장애인방송 서비스 현황과 의무 예외기준

CSA는 정책 고시와 시행에 있어 “General quality referential scheme”을 따라 이해관계자들과 의무는 아니지만 민주적으로 합의(consensus)를 이루기 위한 제도를 이용한다. 즉, 장애인 방송서비스 시행의 경우에도 시/청각 장애인 단체(단체를 대표하는 사람), 사업자(공영 채널, 민영, 전문 채널 등) 기술담당자, 전가 가진 제조업체나 개발자, 관련 연구원들까지 모두 함께 회의를 해서 기술과 편성에 대해서 논의한 후에 정책에 반영한다. 예를 들면, 자막을 하지 않아도 되는 채널을 결정하기 위해서도 이러한 미팅을 가진 바 있다. 회의는 비정기적이지만 상시에 열수 있으며 회의 내용은 공개도 하지만 참여할 경우엔 비공개로 한다.

최근에는 Charter를 개정하기 위해 더 자주 회의를 갖게 되었다. 모든 회의는

탄력적으로 운영되기 때문에 모두가 필요한 주제라고 생각하면 CSA가 그러한 모임을 주최한다. CSA의 회의 이후 자막을 넣지 않아도 되는 방송의 종류는 협찬의 언급(Les mentions de parrainage), 생방송에서 노래(Les chansons interprétées en direct), 예고방송(Les bandes-annonces), 밤 12시부터 오전 6시 사이에 재방영되는 스포츠 경기(Les compétitions sportives retransmises en direct entre minuit et 6 heures du matin), 회당 지불을 하고 시청해야 하는 채널(Les chaînes de paiement à la séance)로 결정되었다(CSA,06/29). 자막과 화면해설에 관한 직허장의 경우는 번역된 전문이 부록으로 첨부되었으며, 협약의 경우 사업자와 CSA 간의 비공개 원칙에 따라 공개하지 않는다.

3. 장애인방송 정책현황

1) 자막방송

프랑스에서 장애인을 위한 방송물 제작/편성은 1983년 말 공영방송 Antenne2가 청각 장애인과 난청인을 위해서 3개의 프로그램을 처음 자막으로 방송하면서 시작하였다. 1984년 TF1, Antenne2, France Régions3 등 3개 공영방송이 책무 규약에 자막방송의 실시에 대한 규정을 채택함으로써 자율적으로 진행되었다. 이처럼 프랑스의 장애인을 위한 방송물 제작/편성은 공공성을 위한 방송사의 자율적 서비스로 시작되었다. 자막방송제작은 자체제작과 외부 하청으로 이루어진다. France 2의 경우 약 20여 명으로 구성된 팀을 운영하고 있으며 매년 300시간의 프로그램에 자막을 삽입하고 있다. 다만 자체제작보다는 경비절감 면에서 효율적인 외부하청에 의한 제작방식이 일반화되고 있다.

2002년에 전국방송들의 책무 규약에 청각장애인과 난청인을 위한 자막방송의 쿼터를 의무화 하는 포고(Décret)가 제정되어 이제야 장애인 방송물 제작/편성에 관한 법률적 실체가 형성되게 되었다. 당시, 법적 자막방송 의무시간은 총 3,908시간으로 종합채널의 총 프로그램 시간의 7%에 해당한다. 당시에 France2,

France3 France5 등의 공영방송과 TF1, Canal+ 등의 민영방송의 자막방송 현황을 보면 다음과 같다.

<표 3-13> 방송채널 자막방송 비율 및 시간

France2	France3	France5	TF1	Canal+
11.41% (1000시간)	5.7% (500시간)	15.41% (900시간)	11.41% (1000시간)	72개 영화(108시간) 2.28%(200시간)

프랑스 자막방송은 편성지침이 있는데, 자막처리에 대한 것으로는 검은 띠 위에 밝은 자막의 인상으로 읽기 쉬움, 말하는 사람에 따라서 자막의 위치가 달라짐, 소리의 분위기 묘사나 이미지 밖에서 나는 소리일 경우에 다른 색깔을 사용, 적당한 대조 비율로 이미지의 리듬에 문자를 조정하기 등이 있다. 그리고 편성에 있어서도 스포츠 프로그램은 지나치게 자막 처리를 하지 않는다. 한편, 프랑스는 50% 이상의 프로그램들이 재방송되는데, 요일별로 자막처리량이 다르다. 즉, 토요일과 주중에는 15-16시간, 일요일과 월요일은 22시간정도, 목요일과 금요일은 평균 18시간 정도이다. 이와 함께 자막의 품질을 개선하기 위해 자막신호를 송출하는 신호(CEEFAX)를 현재 두 선에서 네 선으로 개선하는 방안을 모색하고 있다.

① 지상파 아날로그 방송

프랑스 공영방송 France2, France3, France4 그리고 France5와 책무와 이행에 관한 협약(les cahiers des missions et des charges)을 맺어 청각장애인을 위한 자막방송 제작 방영토록 하였다. France 2는 연간 최소 1,000시간 이상을, France3는 500 시간 이상을 자막방송 하도록 규정하였으며, France4와 France5는 의무 시간을 명시하지는 않았으나 목적 및 방식 협정(le contrat d'objectifs et de moyens)과 각 채널의 행정위원회에서 시간을 정해 실천하도록 하였다.

2008년과 2009년 주요 지상파방송(아날로그와 디지털 방식을 포함)의 청각장애인을 위한 자막방송이 많은 진전을 보였다. CSA의 2009년 보고서³³⁾는 2008년과 2009년의 프랑스 텔레비전 방송의 자막방송현황을 제시하였다.

<표 3-14> 2008/2009년 지상파방송의 장애인용 자막방송 현황

채널	2008년		2009년*		증가 비율 (%)
	장애인 방송시간	%	장애인 방송시간	%	
France2	5189h	63%	6401h	78%	+15%
France3	5700h	78%	6572h	90%	+12%
France4	NC	NC	1561h	60%	/
France5	5146h	63%	6229h	71%	+8%
TF1	5641h	75%	6185h	83%	+8%
M6	4114h	51%	4251h	59%	+*%
Canal+	90편	/	112편	/	+22편

출처 : CSA, Rapport annuel 2009, p.144.

* 2010년 초에 예상한 추정치, NC : 알려지지 않음

France2는 자막방송이 2008년 5,189시간에서 2009년 6,401시간으로 늘어나 15%의 증가율을 보였다. France3는 지역방송을 제외한 전국적 프로그램에 대해서는 2008년에 5,700시간을 방영하여 78%에 이르렀으며, 2009년에는 6,572시간을 방영하여 90%에 이르렀다. France4의 경우 2009년 9월 7일부터 12월 31일까지의 방송 시간을 측정한 것으로 이기간 동안 1,561시간 자막방송을 하여 전체 방송 시간의 60%를 차지하였다.

한편, 민영 아날로그 지상파방송의 경우, TF1은 2008년 5,641시간을 자막방송 하여 광고나 후원 등을 제외한 전체 프로그램 중 75%에 이르렀다. 2009년에는 6,185시간으로 전체 프로그램 중 83%를 차지하였다. M6의 2008년 자막방송 시간은 총 4,114시간으로 49.2%를 차지하였으며, 그 중 90개의 작품, 2755시간의 영화

33) CSA, Rapport annuel 2009.

를 자막방송 하였다(Medias-soustitres, 2008).³⁴⁾ 2009년에는 4,251시간으로 59%에 이르렀다. 영화 전문 채널인 Canal+의 경우 CSA와의 협약에서 72개의 영화를 청각장애인의 접근성을 보장하도록 규정하였다. Canal+는 2009년 약 4,350시간을 자막방송 하였다. 나아가 2010년 2월 12일자로 프랑스 공영방송 France Télévisions은 모든 프로그램에 자막방송을 실시하도록 하고 있다.³⁵⁾ 이로써 2005년 2월에 제정된 장애시민의 참여와 기회 그리고 동등권 보장을 위한 법(la loi du 11 Février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées)을 완전하게 준행하게 되었다. 250만 명의 청각 및 난청 시청자들이 모든 프로그램을 시청할 수 있게 되었다. 화면해설 방송의 경우³⁶⁾, 1995년에 La Cinquième에서 처음으로 '천국의 아이들(Les enfants du paradis)'이라는 영화를 화면해설 방송을 하였다. 그러나 당시는 기술적 문제로 파리 지역을 대상으로 실험적으로 방송을 하는 수준이었다. 2000년 5월부터 Atre에서 'Marius et Jeannette'를 시작으로 정기적으로 전국적 차원에서 화면해설방송을 하였다. 당시 Arte는 연간 12~14개의 영화를 화면해설방송으로 방송하였다.

② 디지털지상파방송

디지털지상파방송 가운데 연평균 시청률이 2.5% 이하인 채널들, 예를 들어 W9, Direct8, Gulli, NRJ12, NT1, TF6 그리고 TMC는 2008년과 2009년 사이에 장애인들의 프로그램 접근성을 확보하기로 하였다. 디지털지상파방송의 자막방송 현황을 보면³⁷⁾, Direct 8의 경우, 2008년 청각장애를 위한 프로그램은 전체의 1%에 그쳤다. 이 비율은 지난 2007년 3%이던 것이 절반으로 감소되었다. 이는 기술적

34) <http://www.medias-soustitres.com/spip.php?article1738>

35) Communiqué publié par France Télévisions le 11 février 2010

36) <http://description.brinkster.net/histoire.html>

37) Medias sous-titrés, Nombre d'heures sous-titrées en 2008
<http://www.medias-soustitres.com/spip.php?article1738>

문제로 인해 2개월 동안 자막방송을 할 수 없었기 때문이다. Direct8는 2010년에는 전체 프로그램 중 40%까지 청각장애인의 프로그램 접근성을 확대도록 협약했다. W9의 경우, 2008년 총 4,095시간의 자막방송을 제공하여 전체 방송시간 중 50.5%를 차지하였다. 이는 2007년에 비해 5배나 많은 수준이다. W9는 2010년 자막방송 목표시간의 40%를 초과달성한 것이다.

2007년 11월 CSA는 TMC에게 프로그램의 40%까지 자막방송할 것을 권고하였다. 이에 대하여 TMC는 2008년 7월 재정적 어려움으로 자막방송을 제작할 수 없다고 응답하였다. 이후 TMC는 프로그램의 40%까지 자막방송 하도록 노력할 것이며 2009년 4월 CSA에 자막방송 제작을 위한 예산을 편성할 것이라고 응답했다. 그리고 2009년 말에 가서야 뉴스, 정보 프로그램에 한해서 자막방송을 실시하였다.

NT1은 2008년 1,242시간의 프로그램을 자막 방송하여 전체의 15.4%를 차지하였다. 이는 CSA와 맺은 협약비율 5%를 훨씬 초과하는 것이다. NRJ 12는 청각장애인을 위해 총 방송시간의 10%를 자막방송하였다. 이는 2008년 CSA와 맺은 협약이 규정한 5%를 초과하는 수치이다. 대부분의 프로그램은 시리즈물이나 오락 프로그램이다. 2007년에는 5.5%의 자막방송을 제공하였다. 한편, 공영방송 France Télévision의 디지털 채널 France4는 기술적 준비가 되어 있지 않아 2009년 초까지 자막방송을 하지 않았으며, 9월부터 정보 프로그램에 대해 일부 자막방송을 시작하였다. 2010년 2월부터는 모든 방송을 자막 방송하도록 의무화 되었다.

<표 3-15> 2008/2009년 디지털지상파방송 자막방송 현황

채널	2008년*		2009년**		증가 비율(%)
	장애인 방송시간	%	장애인 방송시간	%	
W9	4095h	50.5%	3695h	46.5%	-4%
Direct8	NC	1%	42h	0.5%	-0.5%
Gulli	/	/	169h	NC	/
NRJ12	867h	10%	1419h	16%	+6%
NT1	1242h	11%	1077h	18%	+7%
TF6	351h	4%	NC	NC	/
TMC	/	/	NC	6%	/

* 출처 : Bilans des chaînes

** 2010년 초 각 채널들이 제공한 추정치

NC : 알려지지 않음

CSA는 디지털 지상파 채널들에게 2007년 10월 5일 광고를 제외하고 청각장애인의 프로그램 접근성을 40%까지 높일 것을 제시하였다. 그러나 2008년 말 까지 BFM Tv, I télé, Virgin 17, Gulli 등은 자막방송을 제공하지 못하고 있는 상황이다. 이들은 대부분 재정문제와 기술설비의 미비가 주요 원인이 되고 있다.

어린이 전문 디지털지상파 채널인 Guilli가 2010년부터 청각장애인을 위한 자막방송과 문자방송을 매주 1회 방송하기 시작했다. 또한 3개의 디지털지상파 정보전문채널의 경우, 월요일부터 금요일까지 3개의 자막방송 뉴스와 한 개의 문자방송 뉴스를 방송하기 시작했으며, 주말이나 휴일에는 4개의 자막방송과 문자방송을 방송 시간대별로 분할하여 방송을 시작하였다. 또한 스포츠 전문 채널의 일간 스포츠 뉴스를 문자 방송을 시작하였다.

2) 화면해설방송

화면해설방송은 화면에 나타나는 대화 및 음성 등의 명확하고 간결한 해설이 식별 가능한 목소리로 삽입하는 과정이다. 즉, 화면해설시스템을 이용하여 시각장애인들이 텔레비전에 보여지는 움직임이나 사건들을 즉 대사가 없는 부분을

해설자가 그 장면에 대한 설명을 부가적으로 제공하여 시각장애인들이 방송을 접근하는데 도와주는 것이다.

화면해설방송은 시각장애인의 텔레비전 방송프로그램 이해를 용이하게 하는 부차적인 서비스라고 할 수 있다. 이것은 일반적인 설명, 사람의 묘사 및 그들의 감정 그리고 촬영된 장면의 세부사항을 설명한다. 화면 해설방송 삽입은 주로 프로그램의 종류에 따라 다르다. 화면해설방송이 이루어지는 프로그램은 주로 영화 작품이나 다큐멘터리이다.

디지털 지상파 텔레비전에서 화면해설 방송은 사전에 혼합된 추가 오디오 트랙이 오디오와 주요 장면 설명을 모두 포함하는 broadcaster-mix와 장면 설명만 포함된 오디오 트랙이 주요장면과 함께 수신기에 혼합 되어지는 receiver-mix 라는 두 가지 기술이 존재 한다. 방송사에서는 송출하는 동영상에 대한 설명을 음향으로 제공하는 동영상 내용을 시각장애인이 이해할 수 있도록 하는 시스템으로 방송사에서 주음향 이외에 시각장애인을 위한 화면 설명을 부음향으로 별도로 송출하면, 시각장애인은 단말기를 통해 부음향을 수신할 수 있게 된다. 결국 메인 오디오트랙 이외에 장면해설을 위한 보조 트랙을 삽입해야 하고, 시청자는 이러한 별도 채널의 수신이 가능한 TV를 보유하고 있어야 한다.

① 법적 정의(Cadre légal)

가. 근거 조항(Les textes applicables)

화면해설방송은, 2009년 3월 5일 시청각 및 텔레비전의 새로운 공공서비스에 관한 법(la loi du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision)에 의해 수정된 커뮤니케이션에 관한 1986년 9월 30일 법(la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)에서 화면 해설방송의 근거를 찾을 수 있다 : 법률 제28조의 5(지상파 텔레비전 서비스)와 법률 제33-1의 I(나머지 텔레비전 서비스), 법률 제53조(공영 서비스 채널)

나. 법률에 의해 정해진 의무사항(Les obligations prévues par la loi)

디지털 모드로 방영되는 텔레비전이 연간 전체 시청률이 2.5%를 초과하는 경우, 이러한 방송사는 프라임 타임에 시각 장애인들이 접근 가능한 프로그램을 제공하여야 하며, 공영방송인 프랑스 텔레비지옹 (France Télévision)은 2009년 말부터 화면 해설방송을 시행 중이다. 2011년, 화면해설방송은 자막방송을 100% 내보내고 있는 채널 (TF1, France Télévision, M6, Canal +, TMC)로 점점 증가될 것이다. 그리고 2013년까지 나머지 디지털 지상파 채널들은 각 채널마다 최소한 한 개 이상의 방송에 화면해설방송을 내보내야 한다. 결국 한 채널에서 하나의 방송은 화면해설방송을 포함한다는 것이다.

다. 시청각최고위원회의 역할(Le rôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel)

2010년 시청각최고위원회는 관련된 서비스업자들에게 협약 조항들을 제안하기에 앞서 각 방송사들과 시각 장애인들을 위한 단체들과 간담회를 가졌고, 민영방송(TF1, M6, Canal+, TMC) 및 2011년에 서명하게 될 예정인 화면 해설방송에 관한 협약에 부합하는 채널들과 협상도 가졌다. 시청각 최고 위원회는 2011년 12월 31일 전까지, 영상커뮤니케이션 서비스 편집자들이 시각장애인과 청각장애인의 프로그램 접근성 향상을 위한 방법들(화면해설과 자막포함)을 위해 얼마나 노력했는지에 대한 보고서를 의회에 제출하여야 한다.

라. 화면해설방송 헌장(Charte de l'audiodescription)샤르트 드 로디오테스크립시옹

시청각최고위원회는 2008년 12월에 화면 해설자와 이용자를 만족시키는 결과를 보장하기 위해 필요한 종합적인 품질 및 윤리 규칙과 전문가를 위한 준거 틀을 확립하는 것을 목표로 화면해설방송 헌장에 서명했다. 본 헌장의 전문은 부록으로 첨부되었다.

마. 화면해설방송 실시현황

화면해설방송의 경우 2008년 2월 TF1이 다큐멘터리 'Kilimandiaro, au delà des limites'를 처음으로 디지털지상파방송을 통한 화면해설방송을 하였다. 이 시기부터 각 채널들이 화면해설방송에 투자하기 시작했으며, 다양한 사회적 요구가 제기되었다. 결국, 2009년 3월 5일 법이 제정되어 디지털 민영방송 서비스 협약을 맺고 의무적으로 방송하기 시작했다. 즉, 연평균 시청률이 2.5%이상이 되는 민영 디지털 방송들, TF1, Canal+, M6 그리고 TMC는 화면해설방송을 의무적으로 제공해야 한다. 공영방송도 목적 및 방식에 관한 협약(Le contrat d'objectifs et de moyens)에 따라 의무적으로 제공해야 한다. 2009년 디지털 TF1은 매달 시작장애인을 위해 주시청시간대에 영화 1편씩을 화면해설방송으로 방영하였다. 공영방송 France Télévisions은 2009년 가을부터 화면해설방송을 방송하기 시작했는데, <Rendez-vous en terre inconnue> 프로그램을 화면해설 방송으로 방영하였다. 따라서 프랑스 화면해설방송은 이제 시작 단계에 있으며, 법적으로 의무화되었으나 세부 시행령에서 쿼터나 추진 일정이 명확하게 제시되지 않은 상황이다. 다만 CSA가 각 채널에 대하여 화면해설방송을 하도록 독려하고 일정 쿼터를 요구하는 수준이다.

CSA는 2010년 9월 27일 텔레비전 채널들에 대하여 다음과 같은 사항을 결정하였다. 먼저, 지상파 민영 방송인 TF1, Canal+, M6는 2011년에는 매달 최소 1개의 프로그램에 대해 의무적으로 화면해설방송을 제공하도록 하였으며, 2013년에는 매달 최소 1개의 프로그램을 화면해설 방송하도록 의무화 하였다. 그리고 미국계 영화전문 케이블 채널로 전국 연간시청률이 2.5%를 초과하는 TCM(Turner Classic Movies)에 대해서는 2011년부터 화면해설방송을 시작하도록 의무화하였으며, 2013년부터는 매달 최소 1개의 프로그램을 화면해설방송을 하도록 하였다. 더불어 CSA는 청소년 대상 프로그램 채널들에게도 화면해설방송을 하도록 요구하였다.

3) 예외프로그램 인정기준

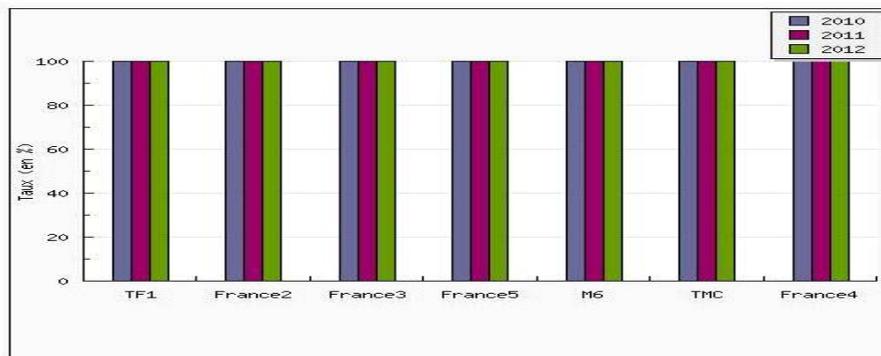
프랑스의 경우 장애유형에 따라 장애인 방송 서비스의 의무와 예외 기준이 확실히 구분되고 있어, 장애유형 별로 서비스의 현황과 시행안을 살펴보았다. 다음은 청각장애인들의 텔레비전 접근방법 사용되는 자막방송과 수화방송을 차례로 정리한 것이다³⁸⁾.

① 자막방송 (sous titrage)

a. 연평균 시청률이 2.5%를 넘는 사업자의 경우

2010년 2월 12일부터 텔레비전 연평균 시청률 2.5% 이상인 공영방송과 민영방송은 광고방송을 제외한 모든 프로그램에 시각 및 청각장애인들에게 접근성을 보장해야 한다. 이러한 의무는 공영방송인 프랑스 텔레비전(France Télévision) 채널 및 TF1, M6 및 까날 플러스(Canal+)가 해당된다. 그리고 2009년 2.5%를 넘긴 TMC 또한 그들의 모든 방송에 자막을 넣어야 한다.

[그림 3-12] 무료 TNT¹⁾ 채널들(연평균 시청률이 2.5%를 넘는 사업자의 연도별 목표치)



출처 : 시청각최고위원회

38) http://www.csa.fr/accessibilite/st_oblig_chaine.php?var=3

공영방송인 프랑스 텔레비전(France Télévision)의 모든 채널의 자막을 담당하고 있는 MFP의 2005년부터 이루어진 자막방송 증가율의 현황은 다음과 같다.

<표 3-16> 프랑스 텔레비전의 2005~2010년 자막 증가율

En heures		2005	2006	2007	2008	2009	2010	Evolution 2005-2010
France 2	Vol. hor.	3569	4225	4814	5189	6421	7750	+ 117,15 %
	%	44	53	61	65	93	99	
France 3	Vol. hor.	3439	4935	5171	5700	6572	7137	+ 107,53 %
	%	45	67	71	73	89	96,7	
France 4	Vol. hor.	-	-	-	-	1187	7822	-
	%					ns**	100	
France 5*	Vol. hor.	2004	2546	3862	5146	6229	8539	+ 326,10 %
	%	36	44	48	63	83	99,8	
France Ô	Vol. hor.	-	-	-	-	-	959	-
	%	-	-	-	-	-	ns**	
Total		9102	11706	13847	16035	20409	32207	+ 257,38 %

* France 5의 경우, 2005년 및 2006년의 자막 포함 방송 시간은 6시부터 19시까지 아날로그 방송에 기인한 결과이며, 반대로 2007년, 2008년 및 2009년의 수치는 24시간 방송에 기인한다.

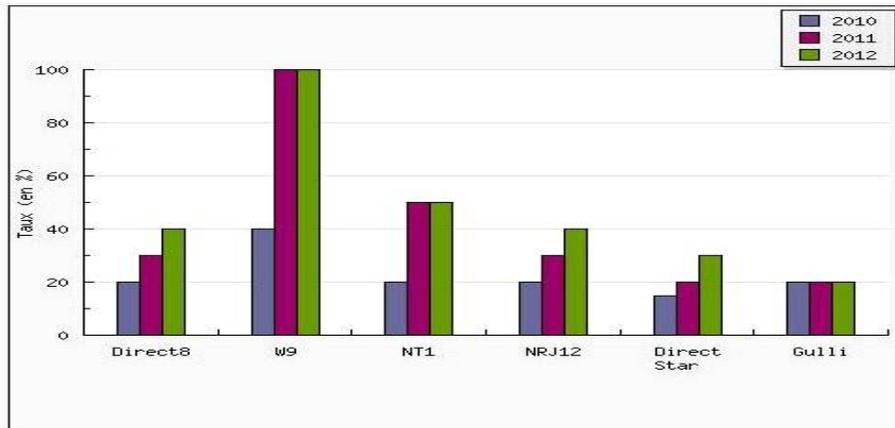
** France 4와 France Ô의 자막은 각각 2009년 9월 및 2010년 7월에 개시하였다.

b. 연평균 시청률이 2.5%를 넘지 못하는 사업자의 경우

연평균 시청률이 2.5%를 넘지 못하는 채널의 경우에는, 프로그램의 40%를 청각 및 시각 장애인들을 위한 접근성을 보장하여야 한다. 일부 채널의 경제적 문제를 돕기 위하여, 시청각최고위원회는 다음의 4가지 기준(방송형태, 무료 및 유료 접근, 총매출액, 그룹 및 단체의 소속)을 가지고 접근에 관련된 규정을 적용하

기로 결정한다.

[그림 3-13] 무료 TNT 채널들(연평균 시청률이 2.5%를 넘지 못하는 사업자의 연도별 목표치)



출처 : 시청각최고위원회

*위의 채널 중에서 Gulli 채널은 어린이를 위한 방송으로서 수화방송도 제공된다

<표 3-17> 무료 TNT 채널들 목표치

(연평균 시청률이 2.5%를 넘거나, 넘지 못하는 사업자의 연도 별 목표치)

	2010	2011	2012
TF1	100	100	100
France2	100	100	100
France3	100	100	100
Canal+	100	100	100
France5	100	100	100
M6	100	100	100
Direct8	20	30	40
W9	40	100	100
TMC	100	100	100
NT1	20	50	50
NRJ12	20	30	40
France4	100	100	100
DirectStar	15	20	30
Gulli	20	20	20

출처 : http://www.csa.fr/accessibilite/st_oblig_chaine.php?var=3

Direct 8, W9, NT1, NRJ 12, Direct Star (구 Virgin 17), Gulli의 경우, 연평균시청률이 전체 시청률의 2.5%를 상회하는 경우, 자막삽입 비율은 법에 따라 100%가 될 것이다.

2010년 2월 12일부터 디지털 지상파 텔레비전 채널 중 연간 시청률이 2.5% 미만인 채널들의 자막 의무사항 준수여부를 표로 하면 다음과 같다.

<표 3-18> 디지털 지상파 텔레비전의 프로그램 접근성 현황 (2010.2.12일부터)¹⁾

채널	2010년 자막 의무 비율 (2월 12일 부터)	2010*	
		연간자막시간 (heures)	Volume (%)
Canal+ Cinéma	40%	5550h	83%
Canal+ Sport	40%	2877h	47%
Direct 8	20%	973h	15%
Direct Star (ex Virgin 17)	15%	NC	4%
Eurosport	400h	0h	0%
Gulli	20%	2613h	35%
NRJ 12	20%	2030h	30%
NT1	20%	NC	NC
Paris 1ère	20%	1576h	25%
Planète	20%	NC	19%
TF6	20%	NC	NC
TPS Star	40%	4435h	57%
W9	40%	4564h	59%

출처 : 시청각최고위원회

*2010년 초 채널들에 의해 조사된 건적

NC: 알 수 없음, 광고 및 예외사항 제외

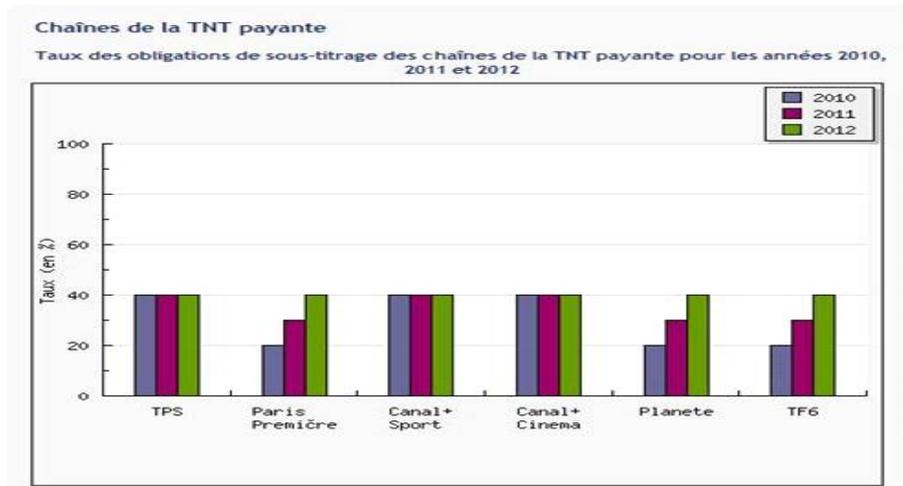
c. 무료 디지털 지상파 텔레비전의 특별한 경우

BFM-TV나 I- Télé와 같은 보도채널은 월요일부터 금요일까지 자막을 첨부한 3번의 방송과 한 번의 수화방송, 토요일과 일요일 및 휴일의 경우, 자막을 첨부한 4번의 방송을 하여야 하며, 이러한 방송들의 시간은 어느 한 시간대에 치우치지 않게 고르게 분배되어야 한다는 특별 의무사항이 있다.

d. 유료 디지털 지상파 텔레비전의 경우

유료 지상파 텔레비전의 경우, 2012년까지 방영되는 프로그램의 40%까지 자막 방송 편성비율을 높여야 한다.

[그림 3-14] 유료 TNT 채널 (유료 디지털 지상파 텔레비전 사업자의 목표치)



출처 : 시청각최고위원회

<표 3-19> 유료 TNT 채널 (유료 디지털 지상파 텔레비전 사업자의 목표치)

	2010	2011	2012
TPS Star	40	40	40
Paris Première	20	30	40
Canal+ Sport	40	40	40
Canal+ Cinéma	40	40	40
Planète	20	30	40
TF6	20	30	40

출처 : http://www.csa.fr/accessibilite/st_oblig_chaine.php?var=3

상기 채널들의 경우 연평균시청률이 전체 시청률의 2.5%를 상회할 경우, 자막삽입의무율은 법에 따라 100%가 될 것이다.

이들 채널 중에서 연평균 시청률이 2.5%를 넘는 경우에는, 앞서 언급한 무료 디지털 지상파 텔레비전의 경우와 마찬가지로 모든 프로그램에 자막을 설치하여 방송하여야 한다.

e. 유료 디지털 지상파 텔레비전의 특별한 경우

스포츠 전문 채널인 유로스포츠 프랑스(Eurosport France) 채널은 2010년부터, 400시간을 유로스포츠 프랑스와 유로스포츠 2 채널에 자막방송을 하여야 한다.

보도전문채널인 LCI는 앞서 언급한 BFM-TV와 마찬가지로 월요일부터 금요일까지 자막을 첨부한 3번의 방송과 한 번의 수화방송, 토요일과 일요일 및 휴일의 경우, 자막을 첨부한 4번의 방송을 하여야 한다. 이러한 방송들의 시간은 고르게 분배되어야 한다. 이 경우 BFM TV 및 I-Télé와 자막 및 수화가 들어간 방송 시간이 겹치지 않아야 한다.

f. CSA에서 할당하는 주파수를 이용하지 않는 방송의 경우

CSA에서 분배하는 주파수를 이용하지는 않지만 케이블 혹은 위성을 통해 방송하는 경우, 위원회는 이들 프로그램의 20%를 장애인 접근을 위한 의무를 착수할 것을 부과하고 있다.

② 자막제작(Création des sous-titres)

자막은 미리 녹화된 프로그램의 경우와 같이 사전에 만들어 지거나 생방송이 진행될 때 동시에 만들어질 수도 있다. 실제로 방송과 동시에 자막이 이루어져야 하는 경우(예를 들어 스포츠 중계, 뉴스 프로그램 혹은 생방송 토론 등), 방송 내용 중 각 문장을 말하면 이를 화면에 문자로 띄우는 프로그램이 사용되며, 이러한 일을 하는 사람을 일명 앵무새(perroquet)라고 부른다. 즉, 자막 생성자는 방송에서 나오는 문장을 반복하여 마이크에 대고 말하고, 프로그램이 화자가 말한

내용을 자동적으로 문자로 화면에 나타낸다. 한 명 혹은 두 명의 조사가 화면에 나타난 문장들의 문법을 수정하고 이는 바로 방송자막으로 이용된다.

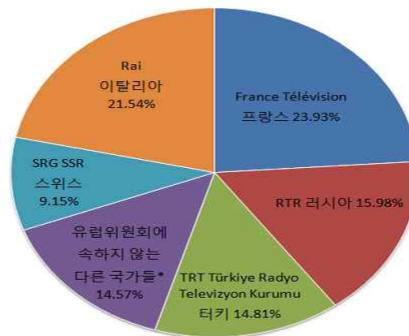
a. 자막방송의 의무가 제외되는 사항

(a) 법률에서 정한 사항

· 광고 메시지(Le messages publicitaires)

다중언어 서비스를 제공하는 방송사가 그의 자본 및 투표권이 최소한 80% 이상을 소유하고 있으며 이러한 방송사가 유럽위원회 국가에 속하는 나라의 방송사이며, 법률 제44조에서 언급하고 있는 프랑스 텔레비지옹(France Télévision) 및 라디오 프랑스(Radio France)가 이 중의 20%의 자본 및 투표권을 가지고 있는 경우(예를 들어 Euronews*).

[그림 3-15] 다국어 채널인 유로뉴스(Euronews)의 자본 및 투표권 현황



※ 유럽위원회에 해당하는 이탈리아, 프랑스, 러시아, 터키, 스위스의 방송사가 주요 주주이며 이를 합친 비율은 85.16%이다. 프랑스 텔레비지옹(France Télévision)에 23.93%의 자본 및 투표권이 속해 있다.

· 지역방송서비스(les services de télévision à vocation locale)
지역방송서비스의 경우 협약(convention)에서 적용 의무사항(obligation d'adaptation)의 완화를 규정할 수 있다.

(b) 위원회에서 정한 사항

- 협찬의 언급(les mentions de parrainage)
- 생방송에서 노래(les chansons interprétées en direct)
- 예고 방송(les bandes-annonces)
- 밤 12시부터 오전 6시 사이에 재방영되는 스포츠 경기(les compétitions sportives retransmises en direct entre minuit et 6 heures du matin)
 - 회당 지불을 하고 봐야 하는 채널(les chaînes de paiement à la séance)
 - 임시 채널(les chaînes temporaires)
 - 홈쇼핑(Le téléachat)
 - 총매출액이 300만 유로 미만인 채널의 경우(les chaînes dont le chiffre d'affaires est inférieur à 3 M€)
 - 작품 혹은 영화의 오리지널 및 다국어 버전은 2012년까지 의무사항이 마련되는 대로 고려될 것임

4. 장애인방송 제작지원

1) 청각장애인방송 관련 기관

① UNISDA (청각 장애인들의 사회적 통합을 위한 국민연합)³⁹⁾

프랑스 내에 있는 청각장애인 및 난청인을 위한 각각의 단체들과 연합되어 있

39) <http://unisda.org>

으며, 청각장애인 및 난청인의 텔레비전 프로그램의 접근성에 관한 문제에 대해서 CSA의 교섭 상대자이다.

② 미디어 수티트르(Medias-soustitres)⁴⁰⁾

미디어 수티트르는 청각 및 난청장애인들의 미디어 접근성을 위한 사이트를 운영하는 곳으로, 홈페이지를 통해 자막, DVD 자막 등 녹음장비와 TV프로그램 등을 사용하여 다양한 정보를 제공하고 있다.

③ MFP(Multimédia France Productions)⁴¹⁾

MFP는 프랑스 텔레비전의 자회사로서, 모든 프랑스 텔레비전(France 2, France 3, France 4, France 5) 방송의 자막을 담당하고 있다.

④ 눈과 손 (L'œil et la main)⁴²⁾

이것은 프랑스 5 채널의 사이트에 있는 프로그램으로, 구두와 자막이 첨부된 수화 전문방송이며 각 방송은 중요한 정보를 전달하거나, 리포트 혹은 다큐멘터리 영화를 설명하는 것을 주된 내용으로 한다. 월요일 오전 8시 25분(매달 첫째 주 월요일 제외) 프랑스 5채널에서 방영되며 토요일 밤 22시 35분에 같은 내용의 방송이 재방송된다(매달 첫째 주 토요일 제외).

2) 시각장애인 관련 기관

① 청각장애인 사회활동 증진을 위한 프랑스 연맹(CFPSAA : Confédération Française pour Promotion Sociale des Aveugles et Amblyopes)⁴³⁾

40) <http://www.medias-soustitres.com/>

41)

<http://fr-fr.facebook.com/pages/MFP-Multim%C3%A9dia-France-Productions/217229098301115>

42) <http://www.france5.fr/oeil-et-la-main/>

약시자들 및 맹인들의 사회적 통합을 위한 프랑스 연맹(Confédération Française pour la Promotion Sociale des Aveugles et des Amblyopes (CFPSAA)은 1948년에 설립 되었으며, 특히 맹인들과 시력이 약한 사람들을 위해 일하는 가장 중요한 단체로 대표되어 진다.

② AVH⁴⁴⁾(L'Association Valentin Haüy)

AVH는 1889년에 설립되었고, 1891년 공법인이 되었다. 본 단체는 주요 목표는 시각 장애인들이 그들의 권리 및 사회적 및 직업적 참여를 위해 항거하고, 일상에서 이들의 자주성을 증진 시키며, 시각 장애의 현실에 대해 일반 대중에게 알리어 방지책을 마련하여 이들이 속한 사회를 진보시키는 것이다.

③ ESIT(파리통번역대학원)

ESIT는 매년 '시각장애인을 위한 시청각자료 오디오 디스크립션 방식' 과정을 개설한다. 이 방식은 1989년 Maryvonne Simoneau(마리본 시모노)씨가 프랑스에 도입한 것으로, 시각장애인들이 시각 메시지를 전달 받을 수 있도록 대화 사이에 정보를 삽입하면서 영화를 해설하는 것으로 이루어진다. 또한 이 방식은 번역이지만, 텍스트에서 텍스트로 의미를 전달하는 대신 시각 메시지에서 녹음된 텍스트로 의미를 전달하기도 한다. 수업 시간은 총 78시간 과정으로 직장인 학생을 배려해 강의는 저녁과 토요일 아침에 있다. 수업료는 현재 3600유로(세금 포함)이며, ESIT 졸업생협회(AAE-ESIT) 회원을 우대해 주어 수업료가 3,200유로(세금 포함) 정도 된다.

수화통역 전문가 과정의 경우 석사과정과 대학 학위과정으로 나뉘는데 전문석사⁴⁵⁾ 과정의 경우 프랑스어를 프랑스어수화(LSF)로 통역하게 된다. 기간은 4학기

43) <http://www.cfpsaa.fr>

44) <http://www.avh.asso.fr>

45) 전문석사 (Master professionnel)는 졸업 후 취업을 계획하는 학생들이 선택. 전문직업교육을 중심으로 하는 학위.

로 구성된 2년 이며(휴학은 단 1번만 허용) 기초과정, 계속교육 과정, 현장학습과정이 있다. 현장학습과정은 석사 1년부터 현장학습 계약의 범위 내에서 프랑스어 수화통역 석사과정 준비가 가능하며 교육의 전문화 강화, 직업관 향상, 학업기간 동안 임금과 급여 생활자에게 부과되는 사회보장 혜택을 받을 수 있다. 석사 과정의 목표는 청각장애인과 건청인 사이에서 정확하고, 유창하며 충실한 커뮤니케이션을 보장할 수 있는 프랑스어 수화 통역사를 양성하는 것으로 수업은 석사 1년 과정의 경우 25주(대학년도) 동안 1주일에 하루 집중 수업을 하고 11주는 수업(대략 1달에 1주 비율로)을 한다. 반면 석사 2년 과정은 대학년도에 분산된 11주 수업을 하게 된다. 프랑스어 통역 석사학위 취득자는 졸업 후 바로 청각장애인과 함께 일하는 기관과 협회에 취업하게 최근 전문인력이 필요한 장애인 방송 서비스 제작업체에 취업을 하고 있다.

반면 대학학위⁴⁶⁾과정은 청각장애인과 건청인 사이의 커뮤니케이션을 돕는 직업을 준비하는 곳으로 기간은 2년으로 수업시간은 696시간을 채워야 한다. 현재 청각장애인들의 사회편입을 돕는 일을 하는 많은 사람들이 현장에서 양성이 되고 있으며, 그들 중 많은 사람들이 능력을 향상시키고 싶어 한다. 또한 청각장애와 관련된 직업에 관심이 있는 학생들이 '수화통역학위' 준비과정을 찾지 못함. 그래서 ESIT가 청각장애와 관련된 직업에서 종사하기 위한 수수료증을 발급해주고 있다. 원하는 학생이나 직업인들에게는 '프랑스어수화통역 석사'입학 시험 준비단계가 될 수도 있다.

④ 핸디캡제로(Handicapzéro)⁴⁷⁾

'핸디캡제로'는 다음과 같은 사실에 근거하여 1901년 법에 따라 1987년 창설된 단체이다. 시각정보가 도처에 존재하지만, 맹인과 약시인들은 이런 시각정보에 접근하지 못한다. 시각장애인의 모든 접근이 가능한 이 사이트는 매우 적절한 많

46) 대학학위 (Diplôme Universitaire)는 전문 직업 인력 양성을 목표로 하는 학위

47) <http://www.handicapzero.org>

은 정보를 '오디오디스크립션'섹션에서 제공한다. 이 섹션에서는 오디오 디스크립션이 포함된 DVD, 상영 예정 극장영화, TV채널의 프로그램 방송정보가 제공된다.

⑤ 미디어메트리 (Médiamétrie) 리서치⁴⁸⁾

프랑스 시청각 정세(민영FM라디오 출현, Europe 1와 1번 채널(TF1) 민영화, Canal+ 창설, 5번과 6번 채널 창설)에 새로운 요구에 부합하기 위해 1985년 창설되었으며, 주요 시청각 미디어의 과학적인 시청률 측정을 위해 '미디어메트리'라는 독립회사의 창설을 당국에서 장려하고 있다.

미디어 메트리는 무엇보다 독립성을 보장하기 위해 결정기관, 자본금에 있어서 미디어, 광고업자, 대행사 등 모든 직업인의 영향력이 단독으로 무언가를 결정할 수 없도록 특정 분야의 출신자들로 다수를 구성하지는 않는다. 자본금은 현재 930 000 €로 자본금 구조는 광고가 35%, TV 사업자와 조사 사업 35% (TF1 10.80%, Canal+ 1.40%, France Télévisions 22.89%), 라디오 27%, 기타 3%이다. 이사회 구성 기업들은 Médiamétrie, Aegis Média, Havas, Canal+, France Télévisions, Promotion & Spectacles d'Europe 1, DDB Groupe France, Radio France, NEXTRADIO TV, Bayard d'Antin (RTL), TF1, UDA - Union Des Annonceurs, Publicis Conseil 등 다양하며, 유사 업계를 3개 부서로 나누고 있다.

특히 시청률 측정부서는 각 미디어의 측정의 질과 변화를 보장하기 위해 미디어메트리 리퍼런스 연구를 하고 상품화하고 있으며, 성과 및 크로스 미디어부서는 환경 연구, 크로스미디어 연구를 구상, 실행 및 상품화, 소비자의 새로운 행동 관찰, 영화와 텔레커뮤니케이션 시장의 특별한 서비스와 이용을 측정하고 있다. 마지막 Eurodata TV Worldwide[©]는 80여 개 국가의 TV 프로그램 시청률 조사를 하는 곳으로 국제 컨퍼런스를 주최하기도 한다. 위의 세 부서 이외에도,

48) www.mediametrie.fr/

Support 부서들과 Corporate 부서들로 조직이 하부에 구성되어 있다.

메디아메트리는 4개의 위원회로 구성되는데, 1988 창설된 시청률측정 위원회는 24명의 위원으로 구성되며 이들은 TV사업자들 (TF1, France Télévisions, Canal+, ARTE, M6, BFM TV, Bolloré Média, Gulli, NRJ12)과 이용자들, 광고주들 및 광고업자들(광고주 연맹, Aegis Média, DDB, GroupM, Havas, Initiative et Publicis) 그리고 메디아메트리 위원들이다.

다음으로 1989년 창설된 라디오 위원회는 투표수가 동등한 14명의 위원으로 구성되면 이들은 사업자 그룹들, 라디오 방송사 (Lagardère Active, Radio France, les stations indépendantes de catégorie B, NRJ Group, RMC et RTL Group, Skyrock), 광고주들 및 광고업자들 광고주 연맹, Publicis, Havas, Carat et DDB) 로 구성된다. 반면 최근에 창설된 케이블 및 위성 위원회 (2001)는 케이블과 위성 시청률 측정에 관련된 전문가들을 모으고, 시청률 측정 결과의 커뮤니케이션 방식을 규정하는 것을 목적으로 하고 있다. 그 밖에도 규모는 작지만 해외도의 TV 및 다른 미디어 시청률 측정 위원회(Métridom_메트리돔)가 1997년에 인터넷 위원회도 2001년에 설립되었다.⁴⁹⁾

3) 수화방송 (Langue des signes)

수화방송 (langue des signes française : LSF)은 사인을 통해 소통하는 청각 및 난청 장애인들의 몸짓 및 시각적 언어이다. 수화방송은 사물, 행동, 감정 등을 정의한 행동에 의해 표현되는 몸짓 언어와, 수화에서 아직 존재하지 않은 단어나 단어를 철자대로 나타내는 수화기호를 토대로 한다. 수화는 특히 선천적 청각 장애 어린이들이 소통하는 것을 원활하게 하기 위하여 읽기 학습 전에 가르쳐 진다. 프랑스에서는 대략적으로 80,000명의 사람들이 수화를 사용하고 있으며, 텔레

49) 메디아메트리 그룹의 2010년 매출액은 6960만 유로이며 메디아메트리의 매출액은 6530만 유로이다. 2010년 메디아메트리 그룹의 직원수도 547명이며, 그 중 메디아메트리 직원이 470명임을 볼 때 메디아메트리는 그룹의 핵심 사업 분야이다.

비전에서 수화 통역 자는 방송의 오디오 부분을 수화 통역한다. 수화방송의 경우 일정한 법적인 의무사항은 없으나 그렇다고 하여 수화방송을 하는 방송이 없는 것은 아니다.

① 공영방송 3개 채널(Sur trois chaînes hertziennes généralistes publiques) :

France 2(공영방송)의 경우 오전 6시 30분과 8시 30분 두 번의 뉴스 프로그램에서 수화방송을 볼 수 있으며, France 3(공영방송)의 경우, 수요일 오후 의회질문에서, France 5(공영방송)의 경우, « 눈과 손 »이라는 프로그램에서 월요일 8시 25분(매 월 첫 번째 월요일 제외), 같은 방송이 토요일 재방송되는 오후 22시 35분 수화방송이 포함된다.

② 디지털 지상파 텔레비전의 보도 채널의 경우(월요일부터 금요일까지)

(Sur trois chaînes d'information de la TNT : du lundi au vendredi)

월요일부터 금요일까지, 디지털 지상파 텔레비전의 보도 채널의 경우도 수화방송을 하고 있는데, BFM TV 13시에 하는 뉴스 프로그램, 16시 30분에 I-Télé에서 하는 뉴스(I-Télé 인터넷 사이트에서도 동시에 방송된다), 저녁 20시 LCI에서 하는 뉴스에서 수화방송을 하고 있다.

③ 한 개의 스포츠 채널 (Sur une chaîne de sport)

스포츠의 경우 역시 16시 45분에 앵포 스포츠 (Infosport)⁵⁰에서 방영되는 뉴스 프로그램에서 수화방송을 내보내고 있다.

④ 3세에서 6세를 위한 3개의 채널(Sur trois chaînes pour les enfants de 3 à 6 ans)

50) 정보 전달 중심의 스포츠 중계 프로그램을 의미함

3세에서 6세를 위한 3개의 채널(Piwi, Playhouse Disney, Tiji, 케이블에 의해 방영됨)은 자막방송 의무가 2010년에 수화를 배우는 방송이 방영되는 것으로 대체 되었다

⑤ 4세에서 14세의 어린이를 위한 두 개의 채널 (Sur deux chaînes pour enfants de 4 à 14 ans)

무료 지상파 디지털 텔레비전 채널인 Gulli와 Canal J가 이에 해당한다.

CSA는 청각장애인단체와 긴밀한 관계를 맺으며 정기회의를 통해 그들의 어려움에 귀기울이려는 노력을 하고 있다. 그 밖에 수화에 관련된 정보⁵¹⁾는 유료 민영 채널인 Canal+는 그들의 인터넷 사이트에 청각 및 난청 장애인들을 대상으로 하는 수화정보란을 시청자를 위한 공간에 마련하였다. 고객상담은 월요일부터 금요일(오전 9시에서 16시)까지 수화로 상담이 가능하다⁵²⁾.

5. 시사점

프랑스는 2005년 2월 11일 제정된 '장애인의 시민생활, 참여, 기회 및 권리의 평등을 위한 법은 청각 및 시각 장애인을 위한 미디어 활동의 제도적 틀 제시하였다. 이 법은 각 방송사들에게 청각장애인의 방송접근권 보장을 위한 년차적으로 실천방향을 구체적으로 제시하였다. 이 법에 기초하여 CSA는 CSA가 관리하는 모든 채널 중 연평균 시청률이 2.5%를 초과하는 채널 등은 2010년까지 100%로 자막방송을 하도록 하고 있으며, 2.5% 미만의 채널들에 대해서는 2011년과 2012년까지 청각장애인의 접근성을 40%까지 끌어올릴 수 있도록 규정하였다. 또

51) <http://www.culture.gouv.fr/culture/dglf/lang-reg/fiches-lang/LSF.htm>

52) <http://espaceclient.canalplus.canal-plus.com/pid3732.htm>

한 CSA의 전파사용 허가를 받지 않는 채널들, 예를 들어 케이블, 위성 혹은 ADSL을 통해서 콘텐츠를 송출하거나 방송하는 채널들에 대해서는 2011년과 2012년까지 최소 20%까지 접근성을 확보하도록 규정하였다. 2009년 현재 프랑스 아날로그 지상파 방송은 90% 가까이 자막방송을 실시하고 있다. 디지털지상파 방송들에 대해서 CSA는 각 채널의 형편에 따라 일정비율 자막방송 할 것을 권고하고 있으며, 협약을 통해 2010년에는 약 40% 정도의 프로그램들을 자막 방송하도록 하고 있다. 자막방송 현황을 보면 2009년 W9는 46.5%인 것에 반해 Direct8은 0.5%의 수준에 머무는 등 채널마다 천차만별의 모습을 보이고 있다. 화면해설방송의 경우, 2000년 5월부터 Atre에서 'Marius et Jeannette'를 시작으로 정기적으로 전국적 차원에서 화면해설 방송을 하였다. 당시 Arte는 연간 12~14개의 영화를 화면해설방송으로 방송하였다. 2009년 3월 5일 법이 제정되어 디지털 민영방송 서비스 협약을 맺고 의무적으로 방송하기 시작했다. 즉, 연간 평균 시청률이 2.5%이상이 되는 민영 디지털 방송들, TF1, Canal+, M6 그리고 TMC는 화면해설 방송을 의무적으로 해야한다. 공영방송도 목적 및 방식에 관한 협약(le contrat d'objectifs et de moyens)에 따라서 의무적으로 해야 한다. CSA는 2010년 9월 27일 지상파 민영 방송인 TF1, Canal+, M6는 2011년에는 매달 최소 한 개의 프로그램을 의무적으로 화면해설방송을 하도록 하였으며, 2013년에는 매주 최소 1개의 프로그램을 화면해설 방송하도록 의무화 하였다. 프랑스 화면해설방송은 이제 시작 단계에 있으며, 법적으로 의무화 하였으나, 세부 시행령에서 쿼터나 추진 일정이 명확하게 제도화되어 있지 않은 상황이다. 다만 CSA가 각 채널들에 대하여 화면해설방송을 하도록 독려하고 일정 쿼터를 요구하는 수준이다. 프랑스는 2009년 550만명의 장애인이 있으며, 5가정 중 1가정이 장애가정이다. 현재 프랑스는 48만 3,000명의 중증 청각 장애인이 있으며, 약 60만명의 난청인이 청각 보조장치를 사용하고 있다. 그리고 약 8만명이 수화를 사용하고 있다. 이와 같은 장애인의 인구학적 상황에서 프랑스 정부는 2005년 2월 11일 법에 준하여 청각 장애인을 위해 52개 사항을 기준으로 해서 5,200만 유로의 지원금을 책정하

였다. 이 지원금은 무엇보다 청각 장애를 개선하기 위한 지원과 고령노인들의 청력 손실을 보정해주고, 정보, 문화 및 전화의 접근성 및 다양한 접근성 개선을 위한 장치들의 발전 차원에서 청각 장애인들의 사회적 접근을 보장하기 위해 집행되었다. 한편, 프랑스 정부는 2010년 2월 10일 시각 장애인을 위한 2010-2012 계획 ‘Plan 2010-2012 en direction des personnes sourdes ou malentendantes’를 수립하였다. 이 계획은 현재 프랑스의 청각 장애인 현황, 청각 장애인의 사회적 활동, 각 사회적 요소들에 대한 접근성 등일 잘 분석하여 정책적 방향을 제시하고 있다. 청각장애인 사회활동 증진을 위한 프랑스 연맹(CFPSAA)은 시청자 위원회를 설립하여 화면해설방송 프로그램 및 영화에 대한 접근성의 문제를 해결하기 위한 지원을 위해 그리고 양질의 화면해설방송의 발전을 위해 활동체제를 구축하였다.

한편 장애인방송의 기술적 차원을 볼 때, 디지털방송 시대가 열리면서 새로운 자막방송이 가능하게 되었다. 디지털지상파방송에서의 자막은 2가지 표준이 있다. 프랑스에서 채택하고 있는 두 표준은 텔레텍스트 자막과 ‘DVB(Digital Video Broadcasting) subtitling’ 자막으로 아날로그 시대에 사용했던 텔레텍스트 보다 자유롭게 문자를 사용할 수 있고 각 줄당 최대 문자수를 입력할 수 있다. 프랑스 화면해설방송은 AVH가 1989년 이후 지속적으로 오디오비전(audiovision)으로 영화를 제작하고 있는 것에서 기원을 찾을 수 있다. 화면해설이 삽입된 영화는 음성을 수신할 수 있는 하나의 모바일의 지원을 받는 홀에서 상영되었으며, VHS형식으로 상업화되었다. 오늘날 모바일 미디어는 장애인의 자율적이고 자유로운 활동을 위해 중요한 도구가 되었다. 특별히 인터넷 모바일 등은 장애인의 정보접근성, 이동성 그리고 안전 및 타인과의 교류에 중대한 기여를 하고 있다. ARCEP은 2005년 장애인의 수월한 접근 서비스를 위해 모바일 사업자들과 협약을 맺었다. 접근가능한 모바일 모델은 Java 기술을 이용하여 더욱더 발전되고 있다. 프랑스는 2005년 2월 법을 시작으로 청각 및 시각 장애인을 위한 미디어 활동의 제도적 틀을 마련함으로써 다른 선진국에 비하여 뒤늦게 시작했음을 볼 수 있다. 그

러나 제도화의 출발부터 재정적 지원체제와 기술적 지원체제 그리고 장애인방송의 표준을 규제기관과 방송사업자들 그리고 관련 단체들이 함께 마련하려는 노력을 볼 수 있다. 결국 이용자와 서비스 제공자들의 다양성과 차이를 인정하며 화합할 수 있도록 수평적 규제를 중시하는 프랑스의 전형적인 정책 기조가 그 규제안과 시행과정에 녹아 있는 것을 볼 수 있다.

제4절 일본

일본의 「방송법」은 1950년 제정 당시 방송이 국민에게 최대한 보급되어야 한다는 원칙에 따라 방송을 공공의 복지에 적합하도록 규율하여 건전한 발달을 도모하는 것을 목적(제1조)으로 규정했다⁵³⁾. 이러한 방송법의 원칙은 시청각장애인이 전국에서 방송을 수신 가능하도록 하는 것뿐만 아니라 방송을 이용할 수 있는 환경정비도 방송사업자에게 요구하고 있는 것으로 해석되고 있다⁵⁴⁾. 또한 일본은 1980년대 중반 이후 시청각장애인을 위한 방송이 등장함에 따라 방송사업자의 자막·해설·수화방송 제작을 촉진·지원하기 위해 1993년 5월 「신체장애인의 편의 증진에 기여하는 통신·방송 신체장애인 이용 원활화 사업의 추진에 관한 법률」을 제정하여 조성금 제도를 도입해 왔다.

이와 같이 일본은 일찍부터 시청각장애인을 위한 방송의 법적 근거와 방송사업자를 지원하기 위한 조성금 제도를 마련해 왔다. 그 배경에는 1950년 이후 시청각장애인 수가 계속 증가하여 1980년대 이후 60만 명을 상회함에 따라 자막·해설·수화방송의 필요성이 제기되어 왔기 때문이다⁵⁵⁾.

53) 또한 방송법의 목적에는 방송의 불편부당, 진실 및 자율을 보장함으로써 방송에 의한 표현의 자유를 확보할 것(제1조제2항)과 방송에 종사하는 자의 직책을 명확히 함으로써 방송이 건전한 민주주의 발달에 기여하도록 할 것(제1조제3항)이 원칙으로 제시되어 있다.

54) デジタル放送時代の視聴覚障害者向け放送に関する研究会 『デジタル放送時代の視聴覚障害者向け放送に関する研究会報告書』平成19年3月 p.6.

55) 일본의 후생노동성은 재택 신체장애인의 생활 실정과 니즈를 파악하여 신체장애인의 복지 행정 기획·추진을 위한 기초자료 수집을 목적으로 5년에 1회 신체장애인의 실태조사를 실시하고 있다(厚生労働省社会·援護局障害保健福祉部企画課 『平成18年身体障害児・者實態調査結果』平成20年3月24日 pp.3-5).

<표 3-20> 장애 종류별 신체장애인(18세 이상) 수의 추이(단위:명)

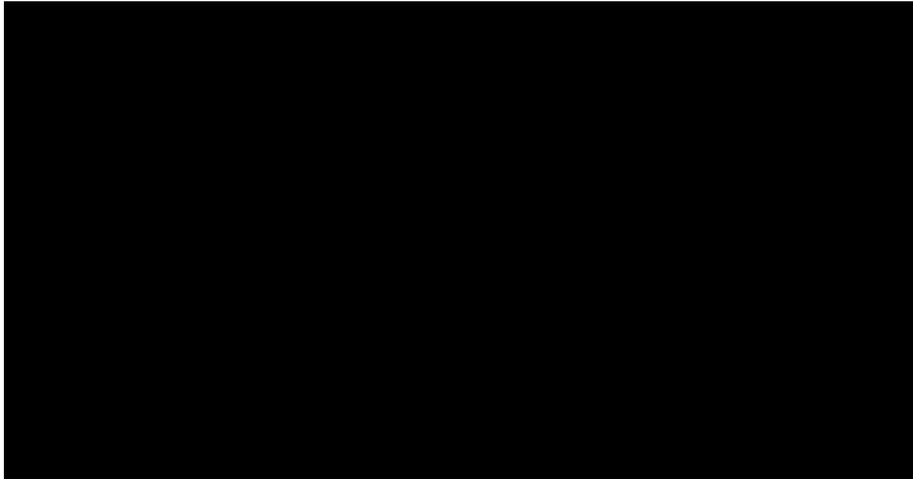
연도	총수	시각장애	청각·언어장애	지체부자유	내부장애	중복장애
1951	512,000	121,000	100,000	291,000	-	-
1955	785,000	179,000	130,000	476,000	-	-
1960	829,000	202,000	141,000	486,000	-	44,000
1965	1,048,000	234,000	204,000	610,000	-	215,000
1970	1,314,000	250,000	235,000	763,000	66,000	121,000
1980	1,977,000	336,000	317,000	1,127,000	197,000	150,000
1987	2,413,000	307,000	354,000	1,460,000	292,000	156,000
1991	2,722,000	353,000	358,000	1,553,000	458,000	121,000
1996	2,933,000	305,000	350,000	1,657,000	621,000	179,000
2001	3,245,000	301,000	346,000	1,749,000	849,000	175,000
2006	3,483,000	310,000	343,000	1,760,000	1,070,000	310,000

<표 3-21> 장애 종류별 신체장애아(18세 미만) 수의 추이(단위:명)

연도	총수	시각장애	청각·언어장애	지체부자유	내부장애	중복장애
1965	116,000	14,400	26,000	76,200	-	41,400
1970	93,800	7,000	23,700	57,500	5,600	12,600
1987	92,500	5,800	13,600	53,300	19,800	6,600
1991	81,000	3,900	11,200	48,500	17,500	6,300
1996	81,600	5,600	16,400	41,400	18,200	3,900
2001	81,900	4,800	15,200	47,700	14,200	6,000
2006	93,100	4,900	17,300	50,100	20,700	15,200

그러나 일본의 시청각장애인을 위한 방송은 1982년 TV방송의 전파에 의해 문자와 음성을 전송하는 문자다중방송·음성다중방송이 개시됨에 따라 일본방송협회(NHK)와 니혼TV가 1985년부터 본격적인 자막방송 서비스를 시작했지만, 1996년까지 14개 방송사업자가 자막방송을 실시하는데 그쳤다.

[그림 3-16] 방송사업자의 자막방송 실시 추이



출처 : 次世代字幕研究會 『次世代字幕研究會報告書』平成14年4月 p.12

이에 따라 일본은 1997년 방송법을 개정하여 시청각장애인을 위한 방송프로그램 제작과 보급을 방송사업자의 노력의무로 규정한 이후 정부기관의 행정지침과 방송사업자의 보급계획이 단계적으로 책정되어 왔다. 이하에서는 1997년부터 추진되어 온 일본의 시청각장애인을 위한 자막·해설·수화방송에 관한 법·제도와 방송프로그램 제공현황 및 제작현황 등에 대해 살펴보고자 한다.

1. 규제기관

일본은 1950년 당시 연합군총사령부(GHQ)의 지도에 따라 「방송법」과 「전파법」 외에 전파의 할당을 비롯하여 공공방송과 민간방송에 관한 사항 등을 관장하는 독립행정법인으로서 전파감리위원회의 설치를 규정한 「전파감리위원회설치법」을 제정했다. 그러나 일본 정부는 1952년 GHQ의 점령이 종료된 직후 독립행정기관의 불명확한 책임과 비능률적인 사무처리를 이유로 「전파감리위원회설치법」을 폐지하고 「우정성설치법」의 일부를 개정하여 전파감리위원회를 우정성에 통합했다. 이에 따라 일본은 1952년 이후 정부기관인 우정성이 방송·통신

정책을 관장해 오다가 2001년 정부조직의 중앙 성청(省廳) 재편에 따라 기존의 우정성·자치성·총무청을 통합하여 신설한 총무성⁵⁶⁾에 방송·통신 정책을 이관했다.

이와 같이 정부기관이 방송·통신 정책을 관장해 온 일본은 1997년 방송법을 개정하여 시청각장애인을 위한 자막방송과 해설방송을 방송사업자의 노력의무로 규정함에 따라 구 우정성은 1998년부터 2007년까지 10년간에 걸쳐 방송사업자가 7시~24시 사이에 새로 방송하는 자막 부여 가능한 모든 방송프로그램에 자막을 부여하도록 목표를 제시하는 「자막방송보급행정지침」을 책정했다. 하지만 「자막방송보급행정지침」은 지상파방송, 방송대학학원, 방송위성(BS)에 의한 방송, 통신위성(CS)에 의한 방송, 유선TV방송(CATV)을 대상으로 자막방송의 보급을 의무화하는 한편 지상파 방송사업자에 대해서만 구체적인 목표치를 제시하는데 그쳤다. 또한 「자막방송보급행정지침」은 방송사업자가 새로 방송하는 모든 방송 프로그램 중 ① 기술적으로 자막을 부여할 수 없는 방송프로그램(뉴스, 스포츠중계 등 생방송 프로그램), ② 오픈캡션, 수화 등에 의해 음성을 설명하고 있는 방송프로그램(자막 영화, 수화 뉴스), ③ 외국어 프로그램, ④ 대부분이 가창·기악연주의 음악프로그램, ⑤ 권리처리상의 이유 등에 따라 자막을 부여할 수 없는 방송프로그램을 각각 예외 대상으로 규정했다.

이와 같은 「자막방송보급행정지침」에 대해 우정성은 1998년부터 방송사업자의 충실과 인식을 향상시킬 목적으로 ‘시청각장애인을 위한 방송현황 실태조사’를 개시하여 2000년부터는 연간 자막프로그램 등의 방송시간을 조사대상에 추가함과 동시에 NHK와 도쿄지역(재경) 민방 5사에 대해서는 자막프로그램 등의 방송시간 수를 공표하기 시작했다. 그 결과 NHK와 재경 민방 5사의 자막부여 가능한 방송시간(7시~24시) 중 자막방송시간이 차지하는 비율의 추이를 보면, NHK가 2006년도에 100%를 달성한 것을 제외하면, 재경 민방 5사는 모두 2007년도에

56) 총무성은 현재 행정조직, 공무원제도, 지방행정 및 재정, 선거, 소방방재, 정보통신, 우정사업 등 국가기구 관련 제도와 국민 경제·사회활동 지원 등 국민생활에 전반적으로 관여하는 행정기능을 담당하고 있다. 구체적으로는 총무성 홈페이지 참조 (<http://www.soumu.go.jp/>).

80~90%를 기록하여 「자막방송보급행정지침」의 목표치를 달성하지 못했다⁵⁷⁾. 또한 NHK와 재경 민방 5사의 총 방송시간 중 자막방송시간이 차지하는 비율은 NHK가 49.1%, TBS·후지TV·TV아사히·TV도쿄가 30%대, 니혼TV가 20%대의 저조한 수준에 그치고 있는 것으로 나타났다.

<표 3-22> 자막방송보급행정지침

구분	보급목표 대상		목표	비고
	방송 시간	방송 프로그램		
NHK	오전7시 - 오후12시	새로 방송하는 자막 부여 가능한 모든 방송 프로그램 (주1)	2007년까지 대상이 되는 모든 방송프로그램에 자막 부여 (현상) NHK종합 30%	교육방송은 청각 장애인 등의 니즈 실태를 고려하여 가능한 많이 자막 부여
방송대학학원			청각장애인 등의 니즈를 고려하여 가능한 많이 자막 부여	
지상파 민방 BS방송(NHK 제외)			2007년까지 대상이 되는 모든 방송프로그램에 자막 부여 (현상) 재경 민방 5사 4%	독립U국은 목표 연차를 탄력적으로 조정
CS방송 유선TV방송			당면은 가능한 많은 방송프로그램에 자막 부여	

주1) 자막 부여 가능한 방송프로그램이란 다음에 게시하는 방송프로그램을 제외한 모든 방송 프로그램

- 1 기술적으로 자막을 부여할 수 없는 방송프로그램(예: 뉴스, 스포츠중계 등 생방송 프로그램)
- 2 오픈캡션, 수화 등에 의해 음성을 설명하고 있는 방송프로그램(예: 자막 영화, 수화 뉴스)
- 3 외국어 프로그램
- 4 대부분이 가창·기악연주의 음악프로그램
- 5 권리처리상의 이유 등에 따라 자막을 부여할 수 없는 방송프로그램

57) デジタル放送時代の視聴覚障害者向け放送に関する研究会『デジタル放送時代の視聴覚障害者向け放送に関する研究会報告書』平成19年3月 p.14

<표 3-23> 자막 부여 가능한 방송시간 중 자막방송시간이 차지하는 비율

방송사업자	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
NHK	67.6	71.3	75.0	82.0	88.0	94.0	100.0	-
니혼TV	9.9	15.0	17.6	25.3	33.0	45.8	58.6	84.2
TBS	13.9	22.0	28.1	34.6	46.8	59.0	71.1	85.3
후지TV	8.9	20.6	29.4	36.6	47.8	58.1	66.8	88.3
TV아사히	6.1	20.8	33.3	46.3	60.0	70.0	80.0	90.0
TV도쿄	6.0	9.7	13.3	14.9	20.7	32.8	52.9	80.4

주1) 계열국이 제작하는 프로그램 제외

주2) 2000년도의 수치는 실적 수치

주3) 2001년도 이후의 계획 수치는 2001년 10월 현재 정규프로그램 편성표 안을 토대로 작성

<표 3-24> 총 방송시간 중 자막방송시간이 차지하는 비율

방송사업자	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
NHK	19.8	20.6	26.0	32.0	35.3	38.6	49.1	-
니혼TV	3.2	6.0	12.5	14.3	16.1	19.1	22.1	28.0
TBS	3.6	6.9	11.1	15.3	20.3	25.1	29.1	35.3
후지TV	3.7	7.3	10.7	13.5	18.5	22.3	25.2	32.0
TV아사히	2.4	5.7	11.2	16.8	22.0	26.5	30.1	32.3
TV도쿄	3.8	4.7	7.6	9.3	13.1	18.0	26.1	37.1

주1) 2000년도 수치는 실적 수치

주2) 2001년도 이후의 계획 수치는 2001년 10월 현재 정규프로그램 편성표 안을 토대로 작성

이와 같은 자막방송의 보급 결과에 따라 2006년 10월 총무성은 시청각장애인을 위한 방송의 새로운 보급 목표를 설정하기 위하여 '디지털방송 시대의 시청각장애인 위한 방송에 관한 연구회'를 개최하여 2007년 10월에는 2008년부터 향후 10년간에 걸쳐 자막방송의 확충뿐만 아니라 해설방송의 보급·확대를 포함한 「시청각장애인을 위한 방송보급행정지침」을 책정했다⁵⁸⁾.

58) デジタル放送時代の視聴覚障害者向け放送に関する研究会『デジタル放送時代の視聴覚障害者向け放送に関する研究会報告書』平成19年3月 p.1. 또한 총무성의 인터뷰에 의하면, 「시청각장애인을 위한 방송보급행정지침」에 수화방송이 제외된 이유로는 첫째 수화방송의 보급이 진전되지 않은 점, 둘째 기술적 과제에 따라 자막처럼 목표를 설정하는데 어려움이 있는 점 등으로 설명하고 있다.

「시청각장애인을 위한 방송보급행정지침」은 지금까지 기술적인 문제로 자막 부여 대상에서 제외되어 왔던 뉴스와 스포츠중계 등의 생방송 프로그램도 자막 부여 대상으로 포함하는 대신 복수인이 동시에 대화하는 생방송 프로그램은 자막 부여 대상에서 제외하고 있다. 또한 종전의 「자막방송보급행정지침」에서는 오픈 캡션 및 수화 등으로 음성을 설명하고 있는 방송프로그램(자막영화, 수화뉴스)을 자막 부여 대상에서 제외했지만, 현행의 「시청각장애인을 위한 방송보급행정지침」은 오픈 캡션을 자막방송에 포함시키는 한편 수화뉴스 등의 수화방송 자체가 대상에서 제외된 점이 특징이라고 할 수 있다. 게다가 「자막방송보급행정지침」에서는 지상파 방송사업자 전체를 대상으로 7시~24시 사이에 새로 방송하는 자막부여 가능한 모든 방송프로그램에 자막을 부여하도록 100%의 목표치를 제시한 것과는 달리 현행의 「시청각장애인을 위한 방송보급행정지침」은 지상파 방송사업자 중 지방의 현역별 방송사업자에 대한 100%의 자막 부여 목표치를 유보하고 있다. 이에 따라 2008년부터 2017년까지 7시~24시 사이에 자막방송의 목표치가 100%로 의무화되어 있는 방송사업자는 NHK와 재경 민방 5사, 오사카 지역의 민방 5사, 나고야지역의 민방 5사로서 총16개의 지상파 방송사업자에 불과하다. 또한 「시청각장애인을 위한 방송보급행정지침」에 제시된 화면해설 목표치 10%도 자막방송과 동일하게 총 16개 지상파 방송사업자에 국한되어 있으며 지방의 지상파방송을 비롯하여 BS방송, CS방송, 유선TV방송, 전기통신역무이용방송 등은 2017년도까지 화면해설의 목표치가 설정되어 있지 않다.

한편, 「시청각장애인을 위한 방송보급행정지침」은 자막방송에 대한 예외 기준으로 ① 복수인이 동시에 회화하는 생방송 프로그램 등 기술적으로 자막을 부여할 수 없는 방송프로그램 ② 외국어 프로그램 ③ 기악연주의 음악프로그램 ④ 권리처리상의 이유 등에 따라 자막을 부여할 수 없는 방송프로그램의 4가지 항목이 설정된 것과 대조적으로 해설방송의 예외기준에는 권리처리상의 이유 등에 따라 해설을 부여할 수 없는 방송프로그램으로만 규정되어 있다.

<표 3-25> 시청각장애인을 위한 방송보급행정지침(자막방송)

구분	보급목표 대상		목표	비고
	대상시간	대상프로그램		
NHK	7시 - 24시	자막 부여 가능한 모든 방송 프로그램	2017년도까지 대상이 되는 모든 방송프로그램에 자막 부여	교육방송은 가능한 목표에 가깝게 자막 부여
방송대학학원			청각장애인 등의 니즈 실태를 고려하여 가능한 많이 자막 부여	
지상파 민방 BS방송(NHK 제외)			2017년도까지 대상이 되는 모든 방송프로그램에 자막 부여	현역국은 가능한 목표에 가깝게 자막 부여 독립U국 및 BS방송은 목표연차를 탄력적으로 조정
CS방송 유선TV방송 전기통신역무이용방송			가능한 많은 방송프로그램에 자막 부여	

주1) 자막방송에는 데이터 방송과 오픈 캡션에 의해 프로그램의 대부분을 설명하고 있는 경우를 포함

주2) 「자막 부여 가능한 방송프로그램」이란 아래에 제시하고 있는 방송프로그램을 제외한 모든 방송프로그램

- ① 기술적으로 자막을 부여하는 것이 어려운 방송프로그램(예 : 현재로서는 복수인이 동시에 대화하는 생방송 프로그램)
- ② 외국어 프로그램
- ③ 대부분이 기악연주인 음악프로그램
- ④ 권리처리상의 이유 등에 따라 자막을 부여할 수 없는 방송프로그램

<표 3-26> 시청각장애인을 위한 방송보급행정지침(해설방송)

구분	보급목표 대상		목표	비고
	대상시간	대상프로그램		
NHK	7시 - 24시	권리처리상의 이유 등에 따라 해설을 부여할 수 없는 방송프로그램을 제외한 모든 방송프로그램	2017년도까지 대상이 되는 방송프로그램의 10%에 해설 부여	교육방송은 대상이 되는 방송프로그램의 15%에 해설 부여
방송대학 학원			청각장애인 등의 니즈 실태를 고려하여 가능한 많이 해설 부여	
지상파 민방 BS방송 (NHK 제외)			2017년도까지 대상이 되는 방송프로그램의 10%에 해설 부여	현역국은 가능한 목표에 가깝게 해설 부여 독립U국 및 BS방송은 목표연차를 탄력적으로 조정
CS방송 유선TV방송 전기통신 역무이용방송			당면은 가능한 많은 방송프로그램에 해설 부여	

주) 시청각장애인을 위한 방송보급행정지침 책정 후 기술동향 등을 고려하여 5년 후를 목표로 수정

이에 따라 방송사업자로부터 해설방송 프로그램의 예외대상 범위가 애매하다는 문제가 제기됨에 따라 총무성과 방송사업자가 협의하여 2010년도부터 '권리처리상의 이유 등'이라는 표현 중 '등'의 요건으로 ① 2개국 언어방송과 부음성 등 2 이상의 음성을 사용하고 있는 방송프로그램 ② 5.1채널 서라운드 방송프로그램 ③ 주음성에 부여할 여유가 없는 방송프로그램의 3개 항목을 추가했다.

이상과 같이 일본은 1997년 방송법 개정에 따라 정부기관이 1998년부터 10년간

자막방송의 보급 목표를 설정하고 실태조사를 통해 방송사업자의 수행상황을 점검하면서 2008년 이후에는 자막방송뿐만 아니라 해설방송의 보급을 위한 지침을 책정하여 시청각장애인을 위한 방송의 단계적 확대를 도모하고 있다.

2. 법/제도

상기와 같이 일본은 1997년 방송법 개정 이후 시청각장애인을 위한 방송의 보급·확대와 관련하여 2차례에 걸쳐 행정지침이 책정되어 왔다. 이와 같이 일본은 시청각장애인을 위한 방송 관련 법제로서 방송사업자의 자막·해설·수화방송 프로그램 제작·보급에 관한 법률 외에도 시청각장애인의 정보격차 해소에 관한 법률을 정비해 왔다.

<표 3-27> 시청각장애인을 위한 방송 관련 법률

구분	법률	주요 내용
방송사업자의 방송 제작·보급 관련 법률	방송법(1950)	방송사업자의 장애인방송 노력의무
	신체장애인의 편의 증진에 기여하는 통신·방송 신체장애인 이용 원활화 사업의 추진에 관한 법률(1993)	신체장애인의 통신·방송 이용 원활화 사업 추진을 위한 정부의 기본방침 책정과 독립행정법인 정보통신연구기구의 조성 등
	독립행정법인 정보통신연구기구법(2002)	정보통신연구기구의 설치 및 운영
시청각장애인의 정보격차 해소 관련 법률	신체장애인복지법(1949)	시청각장애인 정보 제공 시설 지원
	장애인기본법(1970)	시청각장애인의 정보 이용 장벽 해소
	고도 정보통신 네트워크 사회 형성 기본법(IT기본법, 2000)	신체장애인의 정보통신기술 이용 기회와 활용에 관한 정보 격차 해소
	저작권법(1970)	시청각장애인 등의 복제와 번역 등

먼저 시청각장애인을 위한 방송사업자의 방송프로그램 제작·보급에 관한 법률로는 「방송법」, 「신체장애인의 편의 증진에 기여하는 통신·방송 신체장애인 이용 원활화 사업의 추진에 관한 법률」, 「독립행정법인 정보통신연구기구법」

이 있다.

1997년 개정된 「방송법」은 시청각장애인을 위한 자막프로그램 및 해설프로그램의 제작·방송을 방송사업자의 노력의무로 신설하여 다음과 같이 규정하고 있다. 즉 방송사업자는 TV방송에 의한 국내방송의 방송프로그램 편집 시 정지·이동하는 사물의 순간적 영상을 시각장애인에게 설명하기 위한 음성 그 외의 음향을 들을 수 있는 방송프로그램 및 음성 그 외의 음향을 청각장애인에게 설명하기 위한 자막 또는 도형을 볼 수 있는 방송프로그램을 가능한 많이 마련하도록 의무화했다(제3조의2제4항).

또한 일본은 1993년 정보화의 진전에 따라 신체장애인의 전기통신 이용기회를 확보할 필요성이 증대하고 있는 점을 고려하여 통신·방송 신체장애인 이용 원활화 사업⁵⁹⁾을 추진함으로써 신체장애인의 편의 증진을 도모하여 정보화의 균형 있는 발전에 기여할 목적으로 「신체장애인의 편의 증진에 기여하는 통신·방송 신체장애인 이용 원활화 사업의 추진에 관한 법률」을 제정했다. 동 법은 총무대신이 후생노동대신과 경제산업대신 그 외 관계 행정기관의 장과 협의하고 정령에서 정하는 심의회 등의 의견을 수렴하여 신체장애인의 통신·방송 역무이용 편의 증진에 관한 기본방침을 책정하도록 규정하고 있다(제3조). 또한 동 법은 통신·방송 신체장애인 이용 원활화 사업의 실시에 필요한 자금으로 충당하기 위한 조성금 교부와 정보수집·조사연구 등에 관한 업무를 독립행정법인 정보통신연구기구(NICT)에 일임하고(제4조), 정부는 NICT의 사업에 필요한 자금 확보와 정보제공 등에 관하여 배려하도록 규정하고 있다(제5조). NICT는 2002년 12월 8일 「독립행정법인 정보통신연구기구법」의 제정에 따라 신설되어 정보의 전자적 유통 및 전파의 이용에 관한 기술 연구 및 개발, 고도 통신·방송 연구개발을 하는 자에

59) 동 법에 규정된 ‘통신·방송 신체장애인 이용 원활화 사업’이란, 통신·방송 역무를 제공하거나 개발하는 업무, 통신·방송 역무를 제공하기 위한 전기통신설비에 부수하는 공작물을 설치하는 업무, 해설프로그램과 자막프로그램 그 외 방송프로그램을 제작하는 업무를 하는 사업으로서 신체상의 장애 때문에 통신·방송 역무를 이용하는데 지장이 있는 사람이 해당 통신·방송 역무를 원활히 이용할 수 있도록 하여 신체장애인의 편의 증진에 기여하는 것을 의미한다(제2조).

대한 지원, 통신·방송사업 분야에 속하는 사업의 진흥 등을 종합적으로 실시함으로써 정보의 전자적 방식에 의한 적정하고 원활한 유통의 확보 및 증진, 전파의 공정하고 능률적인 이용 확보 및 증진에 기여하는 것을 목적으로 하고 있다(제4조).

한편 일본은 시청각장애인을 위한 방송사업자의 방송프로그램 제작과 보급에 관한 법률 외에 시청각장애인의 정보격차 해소를 위하여 「신체장애인복지법」, 「장애인기본법」, 「고도 정보통신 네트워크 사회 형성 기본법」(IT기본법), 「저작권법」을 제정 또는 개정해 왔다.

먼저 「신체장애인복지법」은 1949년 신체장애인의 자립과 사회경제 활동으로의 참가를 촉진하기 위해 신체장애인을 지원하고 필요에 따라서는 보호함으로써 신체장애인의 복지 증진을 도모하는 것을 목적(제1조)으로 제정되었다. 동 법은 모든 신체장애인이 자신의 능력을 활용하여 스스로 장애를 극복하고 사회경제 활동에 참가할 수 있도록 노력함과 동시에 사회를 구성하는 일원으로서 사회, 경제, 문화 등 모든 분야의 활동에 참가하는 기회를 보장하기 위해 국가·지방공공단체 및 국민의 지원과 협력 등의 책무를 규정하고 있다(제3조). 특히 사회보장심의회는 신체장애인의 복지를 도모하기 위해 예능과 출판물 등을 추천하거나 이들의 제작·홍행·판매하는 자 등에 대해 필요한 경우 권고할 수 있으며(제25조의 2), 지방자치단체는 무료 또는 저렴한 요금으로 점자간행물, 시각장애인용 녹음물, 청각장애인용 녹화물, 그 외 각종 정보를 기록한 물건으로서 오로지 시청각장애인의 이용을 위한 제작·제공, 문자의 점자 번역(점역), 수화통역자 등의 양성·파견, 그 외 후생노동성령으로 정하는 편의제공 시설로서 ‘시청각장애인정보제공 시설’의 설치를 권장할 수 있다(제34조).

다음으로 「장애인기본법」은 장애인을 위한 시책과 관련하여 기본적 사항을 규정한 법률로서 1970년 「심신장애인대책기본법」으로 제정되어 1993년 장애인의 자립과 사회, 경제, 문화, 기타 모든 분야로의 참가를 촉진하기 위하여 현재의 명칭으로 전면 개정되었다. 동 법은 시청각장애인의 정보 이용 장벽을 해소하기

위하여 국가 및 지방공공단체와 전기통신 및 방송 기타 정보제공에 관한 의무, 전자계산기 및 그 관련 장치, 기타 정보통신기기 제조 등에 종사하는 사업자에 각각 의무를 부과하고 있다(제19조). 즉 국가 및 지방공공단체는 장애인이 원활히 정보를 이용하고 그 의사를 표시할 수 있도록 장애인이 이용하기 쉬운 전자계산기 및 관련 장치 그 외 정보통신기기의 보급, 전기통신 및 방송역무 이용에 관한 장애인의 편의 증진, 장애인에 대한 정보제공 시설 정비 등 필요한 시책을 정비해야 하며(제1항), 행정의 정보화 및 공공분야의 정보통신기술의 활용을 추진할 때에는 장애인의 이용 편의에 배려해야 한다(제2항). 한편 전기통신 및 방송 기타 정보제공에 관한 의무, 전자계산기 및 그 관련 장치, 기타 정보통신기기 제조 등에 종사하는 사업자는 사회연대 이념에 따라 해당 의무의 제공 또는 해당 기기의 제조 등과 관련하여 장애인의 이용 편의를 도모해야 하는 노력의무가 부과되어 있다(제3항).

IT기본법으로 명명되고 있는 「고도 정보통신 네트워크 사회 형성 기본법」은 2000년에 제정된 법률로서 정보통신 기술의 활용에 따라 세계적 규모로 발생하고 있는 사회경제구조의 변화에 적확히 대응해야 할 필요성을 고려하여 고도 정보통신 네트워크 사회⁶⁰⁾의 형성에 관한 기본방침의 책정, 국가 및 지방공공단체 책무의 명확화, 고도 정보통신 네트워크 사회 추진전략본부의 설치와 중점계획 작성 등 고도 정보통신 네트워크 사회의 형성에 관한 시책을 신속하고 중점적으로 추진하는 것을 목적으로 하고 있다(제1조), 이에 따라 IT기본법은 민간이 고도 정보통신 네트워크 사회의 형성에 주도적 역할을 담당하는 것을 원칙으로 하여 국가 및 지방공공단체는 공정한 경쟁의 촉진, 규제외 수정 등 고도 정보통신 네트워크 사회의 형성을 저해하는 요인의 해소와 그 외 민간의 활력이 충분히 발휘되기 위한 환경정비 등을 중심으로 시책을 강구하도록 규정하고 있다(제8조).

60) IT기본법에 규정된 '고도 정보통신 네트워크 사회'란, 인터넷과 그 외의 고도 정보통신 네트워크를 통해 자유롭게 안전하게 다양한 정보와 지식을 세계적 규모로 입수·공유·발신함으로써 모든 분야에 창조적이고 활력 있는 발전이 가능한 사회를 말한다(제2조).

또한 IT기본법은 지리적인 제약, 연령, 신체적인 조건, 그 외의 요인에 따라 발생하는 정보통신 기술의 이용기회·활용을 위한 능력상의 격차가 고도 정보통신 네트워크 사회의 원활하고 일체적인 형성을 현저히 저해할 우려가 있는 점을 감안하여 적극적인 시정 노력도 규정하고 있다(제8조).

이와 같은 IT기본법이 2001년부터 시행됨에 따라 일본은 내각총리대신을 본부장으로 하는 '고도 정보통신 네트워크 사회 추진전략본부'(IT전략본부)를 설치하고 5년 이내에 세계 최첨단 IT국가를 지향하는 'e-Japan전략'과 구체적인 행동계획 'e-Japan중점계획'을 책정했다. 이 중 'e-Japan중점계획'에는 정보격차 해소를 위하여 시청각장애자가 건장한 사람과 동일하게 방송서비스를 향유할 수 있도록 시청각장애인을 위한 방송 소프트웨어의 제작기술 연구개발은 물론 자막프로그램과 해설프로그램 및 수화프로그램의 제작비에 대한 조성을 실시하는 내용이 규정되었다.

마지막으로 1970년 제정된 일본의 「저작권법」은 2001년부터 시청각장애인 등의 복지와 관련된 사업을 하는 사업자의 경우 저작권자의 허락 없이 복제와 번역 등을 자유롭게 이용할 수 있도록 인정하고 있다. 즉 시각장애인 등(시각장애인, 그 외 시각에 의한 표현의 인식에 장애가 있는 자)을 위한 복제(제37조)와 관련하여 공표된 저작물은 점자에 의해 복제할 수 있으며 전자계산기를 이용하여 점자를 처리하는 방식에 따라 기록매체에 기록·공중송신(방송 또는 유선방송을 제외하고 자동공중송신의 경우에는 송신 가능화를 포함)을 할 수 있도록 규정하고 있다. 특히 시각장애인 등의 복지와 관련된 사업을 하는 사업자로서 정령으로 정하는 자는 공표된 저작물 중 시각에 의해 그 표현이 인식되는 방식(시각 및 다른 시각에 의해 인식되는 방식을 포함)에 따라 공중에게 제공·제시되고 있는 시각저작물(해당 저작물 이외의 저작물로서 해당 저작물에서 복제되고 있는 것, 그 외 해당 저작물과 일체로서 공중에게 제공·제시되고 있는 것을 포함)에 대해 오로지 해당 방식에 따라서는 시각저작물을 이용하는 것이 곤란한 자의 이용에 제공하기 위하여 필요하다고 인정되는 한도 내에서 시각저작물에 관련되는 문자를

음성으로 하는 것과 그 외 시각장애인 등이 이용하기 위하여 필요한 방식에 따라 복제·자동공중송신(송신 가능화를 포함)을 할 수 있다.

또한 청각장애인 등(청각장애인, 그 외 청각에 의한 표현의 인식에 장애가 있는 자)의 복지에 관련된 사업을 하는 사업자도 이용 구분⁶¹⁾에 따라 정령으로 정하는 것은 공표된 저작물로 간주하여 청각에 의해 그 표현이 인식되는 방식(청각 및 다른 지각에 의해 인식되는 방식을 포함)에 따라 공중에게 제공·제시되고 있는 청각저작물(해당 저작물 이외의 저작물로서 해당 저작물에서 복제되고 있는 것과 그 외 해당 저작물과 일체로서 공중에게 제공·제시되고 있는 것을 포함)에 대해 오로지 해당 방식에 따라서는 청각저작물을 이용하는 것이 곤란한 자의 이용에 제공하기 위하여 필요하다고 인정되는 한도 내에서 이용을 할 수 있다(제37조의2).

게다가 「저작권법」은 시청각장애인 등의 복제 외에도 시청각장애인 등을 위한 번역·번안에 대해서도 저작물의 이용을 허락하고 있다(제43조). 하지만, 저작권자 또는 그 허락을 얻은 자와 출판권의 설정을 받은 자가 시청각장애인 등이 이용하도록 필요한 방식에 따라 시청각저작물을 공중에게 제공·제시하고 있는 경우에는 시청각장애인 등의 복지에 관련된 사업을 하는 사업자의 복제를 금지하고 있다.

3. 장애인방송 정책현황

1) 장애인방송 제공현황

총무성이 방송사업자를 대상으로 실시하고 있는 '시청각장애인을 위한 방송현

61) 이용 구분으로는 첫째 해당 청각저작물에 관련되는 음성을 자막으로 하는 것과 그 외 청각장애인 등이 이용하기 위하여 필요한 방식에 따라 복제·자동공중송신(송신 가능화를 포함)을 하는 것, 둘째 오로지 청각장애인 등을 위한 대출 이용에 제공하기 위하여 복제하는 것(해당 청각저작물에 관련되는 음성을 자막으로 하는 것과 그 외 청각장애인 등이 이용하기 위하여 필요한 방식에 따라 해당 음성의 복제와 함께 자막으로 하는 것에 한함)이 해당된다.

황 실태조사'에 의하면, 2010년 3월말 현재 시청각장애인을 위한 자막(오픈 캡션 포함)·해설·수화방송을 제공하고 있는 방송사업자는 NHK 외에 지상파 민방사업자의 경우 자막방송이 127개 사업자, 해설방송은 104개 아날로그방송사업자와 115개 디지털방송사업자, 수화방송은 87개 아날로그방송사업자와 86개 디지털방송사업자를 각각 기록하고 있다.

<표 3-28> 자막·해설·수화방송을 실시하고 있는 지상파 민방사업자(총127사)

구분	2009년 3월말			2010년 3월말		
	자막	해설	수화	자막	해설	수화
아날로그방송	122사	89사	88사	120사	104사	87사
디지털방송	125사	115사	88사	122사	115사	86사

주) 자막방송은 오픈 캡션을 포함할 경우 아날로그방송과 디지털방송 모두 127사

출처: 總務省 『平成21年度の字幕放送等の実績』平成22年9月13日 報道資料 pp.2-4
를 토대로 재구성

또한 시청각장애인을 위하여 자막확충계획을 작성하고 있는 총16개 방송사업자의 경우 자막 부여 가능한 방송시간 중 자막방송시간이 차지하는 비율은 2017년까지 재경 민방 5사가 100%를 계획하고 있지만, 오사카지역과 나고야지역의 방송사업자는 대부분 80~90%의 목표치를 계획하고 있다. 게다가 자막 부여 가능한 방송시간 중 자막방송시간이 차지하는 비율과 대조적으로 총 방송시간 중에서 자막방송이 차지하는 비율은 2017년까지 NHK가 약82%를 계획하고 있는 반면 지상파 민방사업자는 모두 50%대 이하를 계획하고 있다.

<표 3-29> 지상파 방송사업자의 자막확충계획(자막 부여 가능한 방송시간 중 자막방송시간이 차지하는 비율)

연도		2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
도 쿄 지 역	NHK	53.3	57	62	69	약74	약79	약84	약89	약94	100
	니혼TV	86.5	87.8	89.0	90.3	91.6	92.8	94.1	95.4	96.7	100
	TBS	76.3	79.1	81.8	84.2	87.6	90.3	93.1	94.7	97.4	100
	TV아사히	90.9	91.6	92.8	93.5	96.4	96.8	97.8	97.8	98.5	100
	후지TV	86.8	88.2	88.7	91.3	92.6	93.7	96.8	96.8	98.9	100
	TV도쿄	81.4	82.8	84.2	85.5	86.9	89.5	94.8	94.8	97.4	100
오 사 카 지 역	마이니치방송	70.1	73.6	77.1	79.1	80.8	82.4	83.4	86.4	89.5	92.9
	아사히방송	68.6	72.5	75.7	76.9	86.1	89.5	89.6	90.0	90.4	91.6
	요미우리TV	68.0	69.8	71.8	73.9	76.2	78.4	81.1	84.1	87.7	91.9
	칸사이TV	77.0	77.8	79.6	81.2	83.8	85.7	86.7	88.8	90.9	93.4
	TV오사카	59.0	59.7	60.3	60.9	61.8	63.2	64.7	66.7	68.8	79.1
나 고 야 지 역	추부니혼방송	62.9	65.5	68.1	70.3	73.2	76.8	80.1	83.8	87.8	90.5
	토카이TV	68.3	70.6	73.3	75.6	77.8	79.4	81.5	83.9	87.7	90.4
	나고야TV	61.1	66.2	71.2	81.4	86.5	89.4	89.6	90.0	90.5	91.8
	추쿄TV	67.1	68.5	70.0	71.4	72.9	76.4	79.9	83.5	87.0	90.7
	TV아이치	63.9	64.9	66.6	67.0	72.0	72.5	72.8	73.0	73.9	80.3

주1) 단위 : %

주2) 각 방송사업자의 자막 부여 가능한 방송시간은 1주일간 NHK 7080분, 니혼TV 3788.5분, TBS 4392분, TV아사히 4388분, 후지TV 4355분, TV도쿄 4989분, 마이니치방송 3859분, 아사히방송 4532분, 요미우리TV 4050분, 칸사이TV 4298분, TV오사카 5574분, 추부니혼방송 4110분, 토카이TV 4585분, 나고야TV 4525분, 추쿄TV 4012분, TV아이치 5342분(7시-24시의 17시간은 1주일간 총7140분)

주3) 계획 작성 시 방송사업자의 사정에 의하지 않는 돌발적인 사태가 발생하여 프로그램 편성 상 커다란 변경이 있는 경우를 고려하지 않음

※ 출처 : 總務省 『平成21年度の字幕放送等の実績』平成22年9月13日 報道資料 pp.20-22를 토대로 재구성

<표 3-30> 지상파 방송사업자의 자막확충계획(총 방송시간 중 자막방송시간이 차지하는 비율)

연도		2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
도 쿄 지 역	NHK	49.8	52	56	61	64	약67	약71	약75	약78	약82
	니혼TV	33.7	34.9	36.2	37.4	38.7	39.9	41.2	42.4	43.7	49.6
	TBS	43.9	45.2	46.3	47.4	48.9	50.1	51.3	52.4	53.9	55.0
	TV아사히	41.4	41.7	42.3	46.4	47.7	47.9	48.0	48.3	48.6	49.3
		45.2	45.6	46.1							
	후지TV	41.5	42.2	42.4	49.8	50.3	50.8	51.3	52.1	53.1	53.9
		47.8	48.5	48.7							
TV도쿄	41.3	42.0	42.7	43.4	44.1	45.4	46.7	48.0	49.4	51.0	
오 사 카 지 역	마이니치방송	34.3	35.7	37.0	37.8	38.4	39.1	39.9	41.2	42.4	43.8
	아사히방송	36.3	38.5	40.0	44.4	48.6	50.2	50.2	50.4	50.7	51.1
		40.2	42.3	43.8							
	요미우리TV	28.6	29.4	30.2	31.4	32.6	33.8	35.2	36.9	38.9	41.2
	칸사이TV	36.5	36.8	37.7	38.4	39.5	40.4	40.8	41.7	42.7	44.0
TV오사카	35.6	36.0	36.4	36.8	37.3	38.1	39.0	40.2	41.5	47.7	
나 고 야 지 역	추부니혼방송	32.1	33.2	34.3	35.2	36.4	37.9	39.2	40.7	42.4	43.5
	토카이TV	32.0	33.1	34.2	35.3	36.3	37.0	38.0	39.1	40.8	42.2
	나고야TV	31.5	33.8	36.1	44.5	47.2	48.9	49.0	49.3	49.6	50.2
		35.3	37.6	39.9							
	추쿄TV	29.0	29.6	30.2	30.8	31.4	32.8	34.2	35.6	37.0	38.5
TV아이치	35.3	35.9	36.4	37.0	39.8	40.0	40.2	40.3	40.8	44.3	

주1) 단위 : %

주2) 2010년도까지 아날로그방송과 디지털방송에서 계획치가 다른 경우 상단에 아날로그방송, 하단에 디지털방송의 계획치를 기재

주3) 계획 작성 시 방송사업자의 사정에 의하지 않는 돌발적인 사태가 발생하여 프로그램 편성 상 커다란 변경이 있는 경우를 고려하지 않음

출처: 總務省 『平成21年度の字幕放送等の実績』平成22年9月13日 報道資料 pp. 20-22를 토대로 재구성

이와 같은 지상파 방송사업자의 자막확충계획을 총무성이 실시하고 있는 자막 방송 실태조사와 대조해 보면, 먼저 2010년 3월말 현재 자막 부여 가능한 방송시간 중 자막방송시간이 차지하는 비율의 경우 자막확충계획을 상회한 방송사업자

는 도쿄지역의 NHK·TBS와 나고야지역의 추부니혼방송을 제외한 총13개 방송사업자로 나타났다. 또한 총 방송시간 중 자막방송시간이 차지하는 비율의 경우 자막확충계획을 상회한 방송사업자는 도쿄지역의 니혼TV·후지TV·TV도쿄와 나고야지역의 TV아이치를 제외한 총12개 방송사업자로 나타났다.

또한 2010년 3월말 현재 총16개 방송사업자가 해설방송을 실시하고 있지만, NHK와 니혼TV를 제외하면 모두 1%대를 하회하고 있으며 수화방송은 총16개 방송사업자 중 절반의 8개 방송사업자만 실시하고 있는 가운데 NHK교육을 제외하면 모두 1%대를 하회하고 있는 것으로 나타났다.

<표 3-31> 2010년 3월말 현재 자막방송 제공 현황

방송사업자	방송보급행정지침 대상 프로그램			총 방송시간			
	시간	실적	비율	시간	실적	비율	
도 쿄 지 역	NHK총 합	116시간53분	61시간27분	52.6%	8760시간00분	4162시간03분	47.5%
		117시간15분	61시간50분	52.7%	8741시간15분	4164시간18분	47.6%
	NHK교 육	109시간02분	55시간47분	51.2%	7664시간56분	3086시간12분	40.3%
		120시간11분	62시간16분	51.8%	8245시간26분	3358시간29분	26.2%
	니혼TV	55시간35분	52시간45분	58.2%	8693시간46분	3405시간18분	39.2%
	TBS	69시간35분	53시간19분	74.9%	8667시간31분	3669시간06분	42.3%
	후지TV	70시간09분	68시간17분	61.9%	8734시간31분	3958시간35분	45.3%
						4504시간32분	51.6%
TV아사 히	72시간33분	68시간39분	82.4%	8710시간00분	3735시간47분	42.9%	
TV도쿄	84시간00분	70시간08분	56.2%	8468시간59분	3667시간14분	43.3%	
오 사 카 지 역	마이니 치방송	59시간6분	46시간38분	78.9%	8703시간33분	3150시간52분	36.2%
	아사히 방송	75시간26분	70시간59분	94.1%	8401시간22분	4183시간13분	49.8%
	요미우 리TV	48시간00분	44시간29분	92.7%	8720시간06분	3034시간13분	34.8%
	칸사이T V	68시간26분	58시간44분	85.8%	8489시간58분	3420시간43분	40.3%
	TV오사 카	91시간11분	59시간20분	65.1%	8055시간26분	3041시간35분	37.8%
나 고 야 지 역	추부니 혼방송	68시간51분	42시간34분	61.8%	8665시간22분	3052시간48분	35.2%
	토카이T V	69시간58분	61시간08분	87.4%	8572시간41분	3568시간39분	41.6%
						3684시간18분	43.0%
	나고야T V	72시간01분	51시간35분	71.6%	8686시간20분	3309시간55분	38.1%
	추쿄TV	54시간27분	44시간47분	82.2%	8679시간45분	3078시간12분	35.5%
TV아이 치	92시간13분	59시간57분	65.0%	8359시간41분	2921시간26분	34.9%	

주1) 행정지침 보급목표의 대상이 되는 방송프로그램의 자막프로그램 관련 수치는 2주간의 평균치를 기재(7시-24시 총17시간의 1주일 합계시간은 119시간)

주2) 아날로그방송과 디지털방송의 수치가 다른 경우 상단에 아날로그방송, 하단에 디지털방송을 기재

<표 3-32> 2010년 3월말 현재 화면해설과 수화방송 제공 현황

방송사업자		해설방송시간	총 방송시간 중 해설방송 시간의 비율	수화방송시간	총 방송시간 중 수화방송 시간의 비율
도 쿄 지 역	NHK종합	288시간38분	3.3%	6분	0%
		498시간22분	5.7%		
	NHK교육	695시간31분	9.1%	191시간39분	2.5%
		826시간57분	10.0%	191시간39분	2.3%
	니혼TV	103시간57분	1.2%	12시간42분	0.1%
	TBS	38시간59분	0.5%	-	-
	후지TV	25시간18분	0.3%	27시간45분	0.1%
	TV아사히	40시간08분	0.5%	-	-
TV도쿄	20시간02분	0.2%	-	-	
오 사 카 지 역	마이니치방송	-	-	-	-
		33시간18분	0.4%		
	아사히방송	32시간06분	0.4%	15분	0.0%
	요미우리TV	42시간43분	0.5%	14시간03분	0.2%
	칸사이TV	22시간41분	0.3%	27시간00분	0.3%
TV오사카	18시간22분	0.2%	-	-	
나 고 야 지 역	추부니혼방송	32시간37분	0.4%	-	-
	토카이TV	20시간26분	0.2%	25시간48분	0.3%
	나고야TV	36시간26분	0.4%	-	-
	추쿄TV	40시간08분	0.5%	12시간42분	0.1%
	TV아이치	4시간17분	0.1%	-	-

주1) 독립U국 제외

주2) 아날로그방송과 디지털방송의 수치가 다른 경우 상단에 아날로그방송, 하단에 디지털방송을 기재

이상과 같이 방송사업자가 시청각장애인을 위해 제공하고 있는 자막~해설~수화방송은 점차 증가하는 추세를 보이고 있지만, 1998년부터 추진되어 온 자막방송은 여전히 총 방송시간에 차지하는 비율이 50%대를 하회하고 있으며 해설방송과 수화방송은 NHK를 제외하면 모두 1%대 이하의 저조한 기록을 보이고 있다.

한편, 시청각장애인을 위해 방송사업자가 제공하고 있는 장애인방송 현황은 총무성의 실태조사를 근거로 하고 있지만, 총무성의 실태조사에도 다음과 같은 문제 및 과제가 제기되고 있다.

먼저 총무성이 실시하는 실태조사는 NHK와 127개 지상파 민방사업자가 매년 6월과 12월의 첫째 주 1주일 동안 편성하여 방송한 자막·해설·수화방송 프로그램에 한정하여 실시되고 있기 때문에 시청각장애인을 위해 방송사업자가 1년 동안 제공한 자막·해설·수화방송의 평균치가 아니라는 점을 들 수 있다.

또한 총무성의 실태조사는 방송사업자가 자막·해설·수화를 부여한 방송프로그램명, 방송요일, 방송시간, 제외 대상 방송프로그램명 등을 엑셀 자료에 기입하여 제출하는 것을 원칙으로 하여 총무성 직원 2명이 검증하고 의문이 생길 경우에는 방송사업자에게 문의하는 방식으로 진행되고 있다. 하지만 총128개 지상파 방송사업자가 제공하는 자료를 총무성 직원 2명이 검증 또는 모니터링을 하기에는 인력이 부족한 점도 과제로 제시되고 있다.

게다가 총무성은 시청각장애인을 위한 방송현황 실태조사를 통해 국민의 인식을 제고하고 방송사업자의 의식을 환기시키기 위하여 매년 1회 보고서를 통해 공표하고 있다. 하지만 총무성의 실태조사는 방송사업자의 수가 너무 많다는 이유로 지상파 방송사업자만을 대상으로 실시되고 있기 때문에 유료방송사업자의 자막·해설·수화방송 프로그램의 제공 현황은 여전히 파악하지 못하고 있는 점도 과제로 부각되고 있다.

2) 장애인방송 편성의무 미이행 시 제재유형

일본의 장애인방송은 방송사업자가 시청각장애인을 위한 자막·해설·수화 방송 프로그램을 제작하도록 방송법상의 노력의무로 규정하고 있다. 이에 따라 방송사업자가 장애인방송의 편성의무를 이행하지 않더라도 방송법상의 제재는 존재하지 않는다. 또한 방송사업자가 매년 총무성에 보고하고 있는 시청각장애인을 위한 방송프로그램의 보급 확대 계획이 달성되지 않더라도 총무성은 방송사업자에게 요청하는 수준에 그치고 있다.

이와 같이 장애인방송 편성의무 미이행 시 총무성의 제재가 없는 배경에는 장애인단체가 미디어의 차이에 상관없이 자막·해설·수화 방송프로그램의 100% 제

공을 요망하고 있다고 하더라도 시청각장애인을 위한 방송의 통일적인 목표를 설정하는 한편 규모와 재정적 여건을 고려했기 때문이다.

하지만, 총무성은 방송사업자의 재면허 교부 시 총무대신이 '시청각장애인을 위한 방송 보급 행정 지침'의 목표를 달성하도록 방송사업자에게 시청각장애인을 배려한 방송프로그램을 가능한 많이 편성하는 노력을 요청하고 있다. 예를 들면, 1998년 10월 당시 우정대신은 방송사업자의 재면허 시기에 맞춰 자막방송과 해설방송에 대해서는 전국적으로 대응이 추진되고 있지만, 시청각장애인에게 충분히 배려한 방송프로그램을 가능한 많이 제작하도록 노력할 것을 TV방송사업자에게 요청했다. 또한 총무대신은 2000년도부터 「시청각장애인을 위한 방송 현황」의 공표 시 자막프로그램의 충실 등에 대해 일본민간방송연맹과 도쿄 민방 5사에 요청했으며 지난 2003년 10월 방송사업자의 재면허 교부 시에도 '시청각장애인을 위한 방송 보급 행정 지침'의 목표 달성을 위해 방송사업자에게 시청각장애인을 배려한 방송프로그램을 가능한 많이 편성하도록 노력할 것을 요청했다.

4. 장애인방송 제작지원

1) 장애인방송 제작현황

일본의 경우 1982년 TV방송의 전파에 의해 문자와 음성을 전송하는 다중방송이 시작됨에 따라 시청각장애인을 위한 방송이 등장하기 시작했다. 그 시작은 공공방송 NHK가 1985년부터 칸토(關東)지역과 킨키(近畿)지역을 대상으로 본격적인 자막방송을 시작한 것을 계기로 민방사업자의 니혼TV와 후지TV도 1985년부터 자막방송을 제공하기 시작했다. 또한 NHK는 1989년 해설방송과 1990년 수화방송을 시작하여 시청각장애인을 위한 방송의 선구적 역할을 담당해 왔다.

이와 같이 시청각장애인도 1990년부터는 방송사업자가 제공하는 자막·해설·수화방송을 통해 일반인과 동일한 정보를 공유할 수 있는 시청환경이 조성되어 왔다. 그 결과 자막방송의 경우 사전 녹화된 프로그램은 방송사업자가 직접 또는

자회사를 이용하여 자막방송을 제작하고 있다. 예를 들면, 후지TV는 1985년부터 자회사의 후지믹⁶²⁾(Fujimic)이 자막제작을 담당하고 있다. 후지믹은 자막제작센터와 자막방송센터로 구성되어⁶³⁾, 자막제작센터는 프로그램 제작회사로부터 제공받은 방송 소재를 파일화(Mpeg)하여 자막을 제작하고 검증하며, 자막방송센터는 제작된 자막을 방송용 서버에 등록하여 프리뷰 과정을 거쳐 방송하는 업무를 담당하고 있다. 후지믹은 자막 제작용 PC 30대, 동영상 저장용 PC 7대, 서버 2대, 외부 자막 제작회사와의 VPN루터 1대, 후지믹 본사와의 VPN루터 1대 등의 시설과 장비를 보유하고 있어 방송 소재의 입수 스케줄과 프로그램의 분량에 따라 자막제작 체제를 전환하고 있다. 즉 방송시간까지 여유가 있는 경우에는 1시간 프로그램의 방송소재에 자막제작 스태프 2~3명, 자막점검 스태프 2명, 방송준비 스태프 1명 체제로 운영하고 있다. 한편 방송소재를 방송 직전에 제공받는 경우에는 프로그램 제작 중에 소재의 일부를 제공받아 자막제작 스태프 5명, 자막체크 스태프 5명, 방송준비 스태프 2~3명 체제로 진행하고 있다. 그 외에도 사전 제작의 경우에는 스태프 1명이 프로그램 제작 담당자와의 수주 및 관리를 담당하고 있다. 이러한 후지믹의 자막 제작 체제에 따라 후지TV의 사전 제작 비율은 70%를 기록하고 있다⁶⁴⁾. 하지만, 지상파 민방사업자 중에서도 가장 규모가 큰 후지TV도 즉시 제작에 해당하는 생방송 프로그램의 비율은 30%에 그치고 있다.

또한 오사카지역의 칸사이TV는 보도 지원 시스템으로 도입된 NOA 서버를 이용하여 자회사 스태프 1명이 오류를 체크·감시하는 무인 자막입력 시스템을 개발·운영하고 있다. 무인 자막입력 시스템의 원리는 편집장이 작성하는 뉴스 항목

62) 후지믹은 1969년 10월 후지산케이그룹의 주요 5사(후지TV, 산케이신문, 문화방송, 니혼방송, 일본공업신문)가 공동출자하여 설립되었다.

63) 후지믹은 사원 4명(매니저 1명, 통괄 1명, 리더 2명)이 관리자 역할을 담당하고 있으며 나머지 총39명은 외부회사에 업무를 위탁한 스태프(제작진행 3명, 자막제작 21명(상근 11명, 비상근 10명), 방송준비 및 생방송 대응 오퍼레이터 15명)가 실무를 담당하는 총43명 체제로 운영되고 있다.

64) 후지믹은 30분 프로그램의 사전 제작 비용에 12만 엔, 즉시 제작 비용에 8만 엔(심야시간 20% 증가)을 각각 책정하고 있다.

표와 기자가 작성하는 원고를 직접 NOA 서버에 저장하도록 한 후 뉴스 서브에 있는 원터치 컨트롤을 이용하여 기자의 원고와 편집장의 뉴스 항목표를 합체하면 마스터 장치에서 자동으로 영상음성에 자막데이터를 부여하게 되는 것을 말한다. 이러한 무인 자동입력 시스템은 지금까지 자막과 영상이 시간적으로 일치하지 않았던 생방송 프로그램에도 자막과 영상을 동시에 방송할 수 있는 장점을 갖고 있다. 하지만, 칸사이TV의 무인 자막입력 시스템은 정오시간대의 보도프로그램에 한정되어 있으며 복수인이 토론하거나 아나운서가 대본에 없는 발언을 할 경우와 긴급 뉴스 등과 같이 당초 예정되어 있지 않은 방송의 경우에는 대응하지 못하는 결점도 있다.

이와 같이 방송사업자가 생방송 프로그램에 자막을 부여하는 것은 여전히 저조한 상황이라 할 수 있다. 이에 따라 일본에서 생방송 프로그램에 리얼타임으로 자막을 부여하는 능력과 실적을 갖추고 있는 자막제작회사로는 스피드위프로연구소가 유일하다고 할 수 있다.

스피드위프로연구소는 1995년 5월 자본금 1,000만 엔으로 설립되어 2001년 8월부터 자막을 제작하기 시작한 이후 고속 입력용 ‘스피드워드프로세서’를 독자적으로 개발하여 다각적인 사업을 전개하고 있다. 먼저 스피드위프로연구소는 자막방송센터(자막방송 부문)를 도쿄 본사와 오사카, 나고야, 후코오카에 지점을 배치하여 NHK와 민방사업자의 뉴스와 오락 등 생방송 프로그램을 중심으로 자막제작 업무를 담당하고 있다. 또한 스피드위프로연구소는 자막방송 관련 기기 등 독자적인 시스템의 연구개발과 판매사업을 추진함과 동시에 오퍼레이터를 양성하는 스피드위프로학원도 운영하고 있다. 스피드위프로학원은 일본에서 유일한 자막 속기사 양성 전문학원으로서 약250명의 수강생이 등록되어 있으며 ‘방송기자양성소’라는 실습기관도 개설되어 있다. 게다가 스피드위프로연구소는 일본어를 고속으로 입력하는 기능을 습득·향상시키기 위해 스피드위프로협회를 설립하여 스피드위프로기능검정시험(민간 검정)을 실시하고 있다.

이와 같은 스피드위프로연구소의 사업 중에서 생방송 프로그램의 자막제작 현

황을 살펴보면 다음과 같다. 먼저 일본어는 동의어와 동음어가 많기 때문에 기본적으로 오퍼레이터가 방송을 들으면서 컴퓨터의 키보드로 입력 가능한 자막은 보통 1분당 30~40자 정도이다. 하지만, 스피드위프로연구소는 10개의 키만으로 제작된 키보드를 이용하여 오퍼레이터가 1분당 350~360자 정도의 자막을 입력하고 있다. 이처럼 오퍼레이터가 10개의 키만으로 일본어를 입력하기 위해서는 스피드위프로학원의 교육과 스피드위프로협회의 검정시험 그리고 현장 실습까지 평균 약3년에서 5년의 교육이 요구되고 있다.

또한 스피드위프로연구소는 생방송 프로그램의 자막 제작 시 입력자와 교정자를 2인 1조로 하여 총3개 조의 6명 체제를 유지하고 있으며 방송사업자의 전화나 팩스 등에 대응하기 위해 1명이 예비로 대비하고 있다. 또한 스피드위프로연구소는 각 조별 역할을 구분하기 위해 헤드폰, 음성, 램프, 화면의 4가지 신호를 이용하고 있다. 즉 각 조는 자기 쪽의 램프가 켜지면 바로 입력하기 쉬운 곳에서부터 입력을 시작하며 입력하는 동안에는 헤드폰의 양쪽이 들리게 된다. 또한 각 조의 램프가 켜지면 입력자가 입력할 때 첫 단어를 발음하기 때문에 말이 빨라서 입력하지 못하는 경우는 거의 없어 입력자와 교정자들이 여유를 가지고 자막을 부여할 수 있지만, 만일 입력자가 자막 입력을 4초 이상 멈출 경우에는 다음 입력자에게 넘어가는 체제로 진행되고 있다. 그리고 입력자의 화면은 3등분으로 나누어져 가장 상단의 화면은 앞에 입력한 입력자의 화면, 중간의 화면은 자신의 화면, 하단의 화면은 다음 입력자의 화면으로 구성되어 있다. 교정자의 화면은 4등분으로 나누어져 가장 상단의 화면이 앞에 입력한 교정자의 화면, 두 번째 상단의 화면은 자신이 교정해야 하는 화면, 세 번째 상단의 화면은 자신이 교정한 화면, 가장 하단의 화면은 다음 교정자의 화면으로 구성되어 있다. 게다가 램프는 입력자의 입력신호이자 방송사업자와의 연락 신호로 작용하여 빨강색 램프가 켜지면 입력 시작, 노랑색 램프가 켜지면 입력 중단, 녹색 램프가 켜지면 대기 의미를 가지고 있다. 이와 같은 자막제작 체제를 통해 스피드위프로연구소가 제공하는 자막은 NHK의 경우 약7~8초 느리게 방송되고 있으며 민방의 경우는 NHK보다

약간 빠르게 방송되고 있다.

스피드위프로연구소의 자막방송 제작시설은 도쿄에 3개, 오사카 1개, 나고야 1개, 후쿠오카 1개 등 총6개를 구비하고 있다. 각 제작시설에는 방송사업자를 위하여 자막데이터를 송출하기 위한 부스가 설치되어 있으며 일부에는 청각장애인 전용 시설을 위한 부스도 마련되어 있다. 또한 각 부스에는 스피드위프로연구소가 독자적으로 개발한 리얼타임 자막입력 시스템이 설치되어 있으며 각 지역의 리얼타임 자막입력 시스템은 도쿄 3개 시설에 총 13개 시스템, 오사카에 3개 시스템, 나고야에 1개 시스템, 후쿠오카에 1개 시스템이 마련되어 있다. 특히 도쿄와 오사카의 경우 지진 등으로 자막 입력에 문제가 발생할 경우 작업실을 이동하여 작업할 수 있도록 작업 공간을 확보하고 있으며 향후에는 전국에 작업실의 확보를 계획하고 있다. 게다가 지방의 민방사업자가 제작한 생방송 프로그램에는 IP전화를 이용하여 자막을 부여하고 있다.

이와 같이 스피드위프로연구소가 제작한 자막프로그램은 현재 99%가 생방송 프로그램이지만, 방송사업자의 자회사나 하청업자 등 자막제작회사와는 교류하고 있지 않아 비공개 상태로 유지되고 있다.

2) 장애인방송 지원현황

전술한 바와 같이 일본은 1993년 시청각장애인을 위한 방송을 보급·확대하기 위해 '신체장애자의 편의 증진에 기여하는 통신·방송 신체장애자 이용 원활화 사업의 추진에 관한 법률'을 제정하여 방송사업자의 자막·해설·수화 제작을 지원하는 조성금 제도를 도입해 왔다.

이와 같은 조성금 제도는 1993년 도입 당시 통신·방송기구(TAO)가 관리해 왔지만, 2002년 12월 '독립행정법인 정보통신연구기구(NICT)법'이 제정됨에 따라 2004년 4월 신설된 NICT가 관장하고 있다⁶⁵⁾. 또한 조성금 제도는 1993년 도입

65) NICT는 2011년 4월 현재 444명의 직원, 355.4억 엔의 예산으로 운영되고 있다.

당시 위성방송수신대책기금을 주요 재원으로 하여 방송사업자를 지원해 왔지만, 1997년부터 총무성의 보조금으로 정보통신이용촉진지원사업비가 추가되었으며 2010년부터는 위성방송수신대책기금 대신 총무성의 보조금을 주요 재원으로 운영되고 있다.

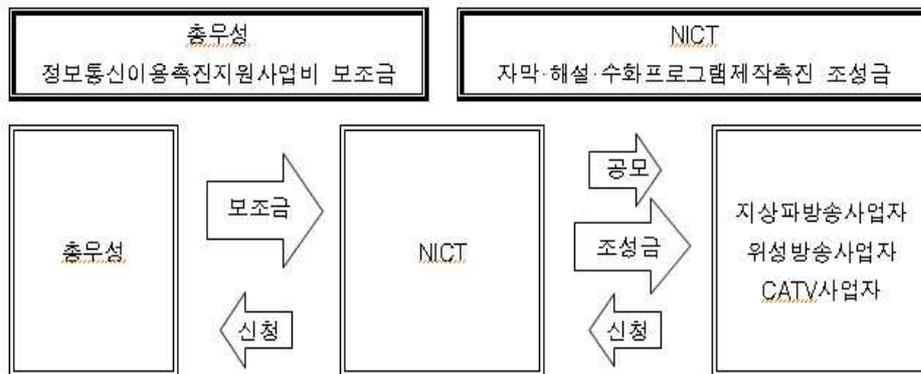
이와 같이 총무성이 NICT에 교부하는 보조금의 목적은 NICT가 관장하는 업무에 필요한 경비를 보조함에 따라 통신·방송사업 분야에 속하는 사업의 진흥 등을 도모하고 정보의 전자적 방식에 의한 적정하고 원활한 유통의 확보 및 증진, 전파의 공평하고 능률적인 이용의 확보 및 증진에 이바지하는 것을 목적으로 하여 100% 정액 보조를 기본으로 하고 있다. 이에 따라 NICT는 '독립행정법인 정보통신연구기구의 업무에 관한 업무방법서'와 '독립행정법인 정보통신연구기구 통신·방송 신체장애자 이용 원활화 사업의 실시에 필요한 자금을 관한 조성금 교부업무에 관한 규정'(자막프로그램, 해설프로그램 등 제작 촉진 조성금 교부 요강)을 작성하여 총무성의 승인을 받고 있다. 또한 NICT는 총무성의 심사를 거쳐 보조 받은 정보통신이용촉진지원사업비를 토대로 방송사업자(지상파·위성·CATV)의 자막·해설·수화 방송프로그램의 제작에 필요한 조성금 신청을 공모하여 방송사업자에게 교부하고 있다.

NICT가 관장하는 조성금 제도를 구체적으로 보면 다음과 같다. 먼저 방송사업자가 조성금을 신청하기 위해서는 NICT가 마련한 '자막·해설·수화 방송프로그램 촉진 조성금 교부신청서'를 작성하여 제출해야 하며 NICT는 방송사업자의 신청에 대해 신청서를 심사하고 필요에 따라 실태조사를 실시한 후 조성금 교부를 결정한다.

또한 NICT가 조성금 교부를 결정했을 때에는 자막·해설·수화방송 프로그램 제작 촉진 조성금 교부 결정에 관한 통지서를 방송사업자에게 통지하며 필요한 경우에는 조성금의 교부신청에 관한 사항을 수정하거나 조건을 부가할 수 있다. 방송사업자는 NICT의 조성금 교부 결정 통지서를 받은 경우 조성금 교부 결정 내용이나 이에 수반되는 조건에 이의가 있을 때에는 통지서가 교부된 날로부터 20

일 이내에 서면으로 조성금 교부 신청을 철회할 수 있다. 반면에 NICT는 조성금 교부가 부적당하다고 결정했을 때에는 자막·해설·수화 방송프로그램 제작 촉진 조성금을 교부하지 않는다는 결정의 통지서를 방송사업자에게 통지해야 한다.

[그림 3-17] NICT 조성금 제도 개요



NICT는 조성금의 신청 시기를 매년 2월로 예정하고 있으며 그 사업 시기는 해당 연도의 4월 1일부터 익년 3월 31일까지로 설정하고 있다. 또한 자막·해설·수화방송을 제작하는 방송사업자는 NICT가 제공하는 신청 서류를 토대로 작성하여 제출해야 한다. 이러한 신청 서류에는 방송프로그램의 제목, 목적, 개요, 종별(자막·해설·수화), 방송시간, 방송일시, 방송편수, 제작단가 및 근거 자료, 사업계획서, 재무상황 등의 항목이 포함되어 있다.

이와 같은 절차에 따라 NICT는 조성금 교부 대상으로 방송사업자를 선정할 때에는 첫째 해당 조성 연도 내에 제작되어 방송된 프로그램일 것, 둘째 시청각장애인이 TV방송을 시청하기 위하여 불가결한 방송프로그램인 자막·해설·수화 방송프로그램을 제작하는 방송사업자일 것, 셋째 자막·해설·수화를 부여하기 위한 추가적인 경비를 스폰서 등이 부담하고 있지 않을 것을 각각 기준으로 설정하고

있다. 그 결과 NICT가 조성금 지원 대상으로 선정한 방송사업자에게는 자막·해설·수화를 부여하기 위한 추가적인 경비의 1/2을 상한으로 조성금을 지원하고 있다. 다만, NICT는 생방송을 제외한 자막프로그램의 경우 재경 민방 5사에게는 2011년부터 종전의 1/6 상한에서 1/8 상한으로 변경했으며, 오사카지역의 민방 4사에 대해서는 기존의 1/4 상한으로 조성금을 지원하고 있다.

한편 NICT는 시청연령 제한프로그램과 스폰서 등이 추가적인 경비를 부담하는 프로그램, NHK의 모든 프로그램에 대해 조성금 지원대상에서 제외하고 있다. 특히 시청연령 제한프로그램의 경우 NICT는 2009년도까지 위성방송의 성인프로그램에도 조성금을 지원해 왔지만, 성인프로그램에 조성금을 지원하는 것에 대해 비판하는 의견이 제기됨에 따라 총무성과 장애인단체 등의 의견을 수렴하여 일반 방송프로그램의 자막·해설·수화방송을 보급·확대하는 것이 더 중요하다는 판단 하에 2010년도부터 시청연령 제한프로그램을 조성금 지원 대상에서 제외했다. 또한 공공방송 NHK도 수신료를 재원으로 하고 있는 점을 고려하여 조성금 지원 대상에서 제외되고 있다. 이와는 달리 NICT는 자막·해설·수화를 부여하기 위한 추가적인 경비(이중 경비)를 스폰서 등이 부담할 경우에도 조성금 지원대상에서 제외하고 있지만, 재경 민방 5사의 자막프로그램에 대해서는 추가적인 경비의 3/8, 오사카지역의 민방 4사의 자막프로그램에 대해서는 1/4을 상한으로 스폰서 등의 경비 부담을 인정하고 있다.

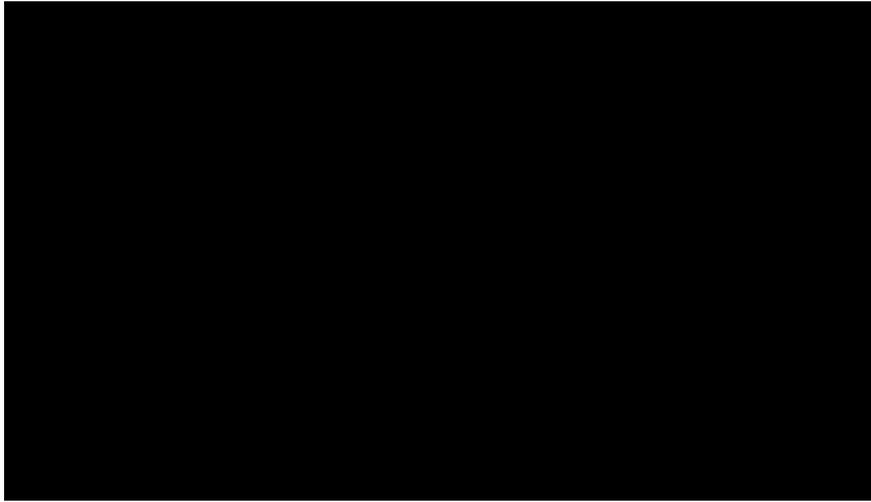
NICT가 방송사업자에게 배분하는 조성금은 1993년 도입 당시 방송을 규제하는 총무성이 정부기관이라는 점에서 정부기관이 방송사업자에게 조성금을 교부하는 문제를 회피하기 위해 공익법인을 중개하여 지원하는 방식을 도입했다. 이러한 조성금 교부방식은 2010년도까지 재단법인 방송프로그램센터, 재단법인 사랑의 비둘기 사업단, TV아사히복지문화사업단, 사단법인 일본케이블TV연맹, 사단법인 위성방송협회 등과 같은 공익법인을 통해 각 방송사업자에게 교부되었다. 이에 1993년~2010년까지 NICT가 시청각장애인을 위한 자막·해설·수화방송 제작지원 방송프로그램은 총 15만 1,280편이며 조성금은 총 58억 5,102억 엔이다.

<표 3-33> NICT의 조성금 제도 지원 현황

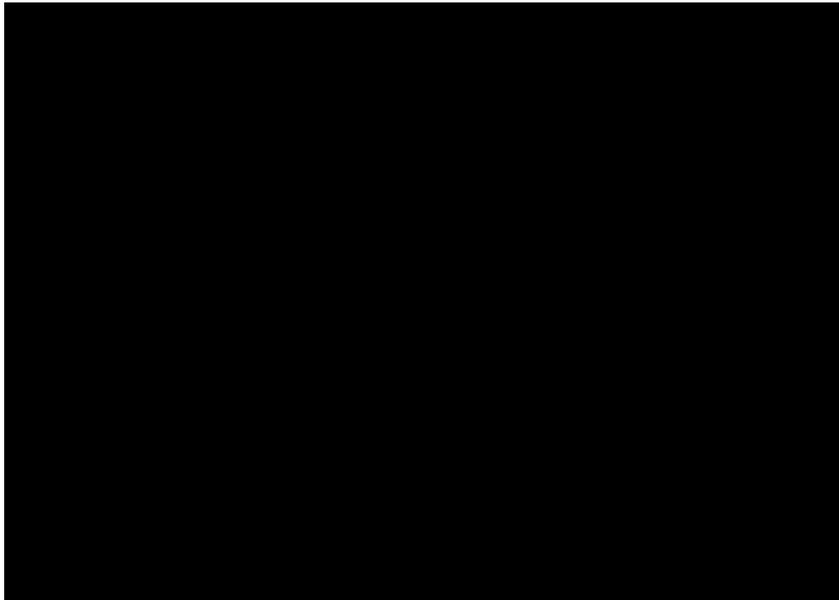
연도	프로그램 편수	조성금액(단위 : 만 엔)			조성대상자
		기금운용 수익	보조금	합계	
1993	29	402	-	402	(재)방송프로그램센터 (재)사랑의 비둘기 사업단
1994	202	2,925	-	2,925	(재)방송프로그램센터 (재)사랑의 비둘기 사업단 TV아사히복지문화사업단
1995	188	1,846	-	1,846	상동
1996	150	1,878	-	1,878	상동
1997	950	1,975	1억744	1억2,719	상동
1998	938	1,329	1억1,028	1억2,356	상동
1999	4,360	767	3억7,363	3억8,130	(재)방송프로그램센터 (재)사랑의 비둘기 사업단 TV아사히복지문화사업단 (사)일본케이블TV연맹 (사)위성방송협회
2000	4,910	1,048	4억3,350	4억4,398	(재)방송프로그램센터 (재)사랑의 비둘기 사업단 TV아사히복지문화사업단 (사)일본케이블TV연맹
2001	5,168	1,914	4억3,350	4억5,264	상동
2002	6,435	2,251	5억1,102	5억3,353	상동
2003	8,667	2,171	5억1,100	5억3,271	상동
2004	15,063	1,000	6억3,941	6억4,941	상동
2005	12,724	500	3억9,274	3억9,774	상동
2006	16,043	500	4억6,198	4억6,698	상동
2007	14,434	500	4억1,655	4억2,155	상동
2008	12,622	500	4억385	4억885	상동
2009	13,232	500	4억2,378	4억2,878	상동
2010	35,165	-	4억1,230	4억1,230	상동
누계	151,230	2억2,005	56억3,097	58억5,102	

출처: 독립행정법인 정보통신연구기구 홈페이지 (<http://www2.nict.go.jp/v/413/102/index.html>)

[그림 3-18] 조성 대상 방송사업자의 추이



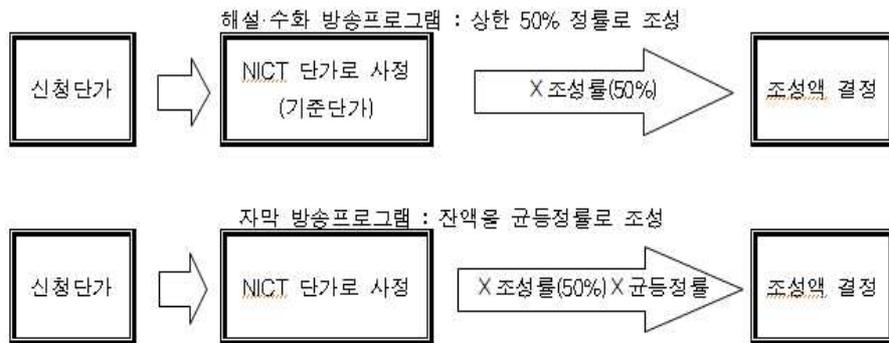
[그림 3-19] 조성 대상 방송프로그램 비율의 추이



그러나 현재의 민주당 정권의 등장 이후 공익법인의 부정부패와 정부기관과의 유착 등이 사회적 문제로 등장하게 됨에 따라 NICT는 2011년도부터 기존의 조성금 교부방식을 폐지하여 각 방송사업자에 직접 조성금을 교부하는 방식을 채택했다.

또한 NICT는 자막·해설·수화 방송프로그램의 제작을 촉진하기 위해 2010년도 까지 조성금을 일률적으로 배분해 왔지만, 1993년 이후 자막방송의 보급률이 확대된 반면 해설·수화 방송프로그램의 제작과 보급률이 낮은 점을 고려하여 2011년도부터 해설방송과 수화방송 프로그램의 제작을 촉진하기 위하여 조성금 전체의 50%를 우선 배분하고 남은 50%의 잔액을 자막방송 프로그램의 제작을 조성하는 방향으로 조성금의 배분 기준과 배분 규모를 변경했다.

[그림 3-20] 조성금 배분 기준 및 배분 규모



게다가 NICT는 각 방송사업자가 신청하는 자막·해설·수화방송의 제작단가가 다른 점을 고려하여 기준단가를 마련하고 있다. 예를 들면, 자막프로그램의 경우 5분 단위로 기준단가를 설정하여 방송사업자의 신청단가와 NICT의 기준단가를 비교하여 낮은 금액을 선정하는 방식을 채택하고 있다. 그 결과 2011년도 방송프로그램 종류별 조성금 교부 결정 금액의 비율은 자막프로그램 47%, 생방송 자막

프로그램 23%, 해설프로그램 14%, 수화프로그램 16%로 구성되어 있다.

하지만, NICT의 기준단가에 대해서는 문제점도 제기되고 있다. 그 이유는 NICT가 설정하고 있는 기준단가는 각 방송사업자가 외부에 위탁하고 있는 자막·해설·수화방송 프로그램을 제작하는 회사의 평균 금액과 총무성이 제시하고 있는 60분 방송프로그램의 단가를 참고로 하고 있지만, 자막·해설·수화방송 프로그램을 제작하는 회사의 평균 금액이 애매한 점과 모든 방송프로그램이 60분으로 제작되지 않고 있는 점 때문이다. 이에 따라 NICT는 방송사업자의 요청이 있을 경우에만 기준단가를 공개하고 있을 뿐 평소에는 기준단가를 공개하지 않아 기준단가의 명확한 설정과 공개가 과제로 제기되고 있다.

또한 NICT는 조성금을 배분하는 시기의 조건으로 방송사업자가 조성 기간 중에 제작하여 방송한 프로그램에 대해서만 조성금을 지원하고 있다. 하지만, 이러한 실무를 담당하는 NICT의 직원은 1명에 불과하여 조성금 제도 전체를 관리하기에는 인력이 부족하다.

게다가 NICT의 '자막프로그램, 해설프로그램 등 제작촉진조성금교부요강'에는 방송사업자가 조성금을 지원받아 제작한 자막·해설·수화방송 프로그램으로 '상당한 이익'을 냈을 경우 조성금을 회수하는 것을 원칙으로 규정하고 있지만, '상당한 이익'이라는 규정의 범위가 불명확하다는 점도 문제점으로 제기되고 있다.

5. 시사점

이상과 같이 일본의 시청각장애인을 위한 자막·해설·수화방송에 대해 살펴보았다. 일본의 방송법은 1950년 제정 당시 방송이 국민에게 최대한 보급되어야 하는 것을 원칙으로 규정했으며 이에 방송사업자는 시청각장애인이 전국에서 방송을 수신할 수 있을 뿐만 아니라 방송을 이용할 수 있는 환경을 정비해야 하는 의무가 부과되어 있다.

하지만, 일본의 방송사업자는 1982년 다중방송이 개시됨에 따라 1985년 이후

시청각장애인을 위한 자막·해설·수화방송을 제공해 왔다. 또한 일본 정부는 1993년부터 방송사업자의 자막·해설·수화방송 프로그램의 제작을 지원하기 위해 조성금 제도를 도입해 왔지만, 1997년 우정성이 자막방송에 관한 행정지침을 책정하기 전까지 방송사업자의 자막·해설·수화방송은 소극적으로 운영되어 왔다. 게다가 우정성이 1998년부터 2007년까지 자막방송의 보급에만 한정하여 책정한 행정지침도 NHK를 제외한 민간방송사업자는 100%의 목표를 달성하지 못했으며 총무성이 2008년부터 2017년까지 책정한 현행의 행정지침에는 자막방송과 해설방송의 보급만 규정되어 있을 뿐 수화방송의 보급은 제외되어 있다. 무엇보다 각 행정지침에 목표치가 명확히 제시되어 있는 대상은 지상파 방송사업자에 한정되어 있을 뿐이며 이들 지상파 방송사업자의 목표치도 강제가 아니라 노력의무라는 점이다.

이에 따라 총무성은 2011년 가을부터 연구회를 개최함과 동시에 해외조사를 실시하여 현행의 행정지침을 수정하기 위한 논의를 준비하고 있어 향후의 귀추가 주목되고 있다. 그 이유는 총무성의 행정지침과 방송사업자의 장애인방송 프로그램에 대해 장애인단체의 불만이 고조되어 있기 때문이다. 즉 1997년 자막방송보급행정지침의 책정 이후 15년간 장애인단체는 지상파 방송사업자(특히 NHK와 재경 민방 5사)의 방송프로그램에 대해서는 자막·해설·수화 뿐만 아니라 TV CM에도 자막·수화를 100% 부여하도록 요구해 왔기 때문이다. 이에 더해 최근에는 청각장애인단체가 수화를 '언어'로 정의하여 장애자기본법과 장애차별금지법에 '언어', '커뮤니케이션', '정보'에 관한 정의와 권리 규정을 명기하고 청각장애인의 기본적 인권으로서 사회의 모든 측면에서 정보와 커뮤니케이션을 보장하는 정보·커뮤니케이션법(가칭)의 제정도 요구하고 있기 때문이다.

따라서 지상파 방송사업자를 대표하는 NHK와 재경 민방 5사가 2017년까지 현행의 행정지침에 설정되어 있는 자막방송 100%와 해설방송 10%(NHK교육 15%)의 목표치를 달성할 것으로 기대하고 있는 총무성이 지금까지 행정지침에서 제외해 왔던 수화방송의 목표치를 새로 제시할 수 있을지 주시해 볼 필요가 있다.

또한 지금까지 총무성의 행정지침에 목표치가 유보되어 온 지방의 지상파 방송 사업자와 유료 방송사업자에 대해서는 이번 행정지침 수정 논의에서 총무성이 어떠한 결정을 내릴지 주목해 볼 필요가 있다.

제4장 시청각 장애인 시청지원서비스 활성화 방안

제1절 장애인방송 고시 실행방안

1. 장애인방송 제공의무 기본원칙과 의무유형

1) 장애인방송 제공의무 기본원칙

시청각장애인의 장애인방송 접근성 제고를 위한 기본원칙은 방송법과 인터넷멀티미디어방송사업법이 규정하고 있는 모든 방송사업자는 원칙적으로 장애인방송 제공의무가 있다는 것이다. 이는 시청각장애인이 어떤 방식으로 방송서비스를 선택하더라도 비장애인과 동등하게 장애인방송에 접근할 수 있어야 하기 때문이다.

그러나 방송사업자의 장애인방송 제공의무 이행능력은 방송매체의 특성, 방송사업자의 경영여건, 해당 채널에 대한 시청각장애인의 선호도 등에서 서로 상이하다. 또한 장애인방송을 제공하려고 해도 방송기술 등 여러 가지 여건 상 한계가 존재하는 부분이 있다.

이런 점을 감안하여 방송사업자의 매출액이나 방송기술의 발전수준 등을 고려하여 방송통신위원회는 장애인방송 제공의무를 반드시 부담해야 하는 필수지정사업자와 매년 방송사업자의 경영여건과 시청률 등을 고려한 고시의무사업자를 구분하여 장애인방송 의무부담을 차등화하는 것이 필요하다.

2) 장애인방송 제공의무 유형

장애인방송 제공의무 대상 사업자가 부담해야 하는 장애인방송 제공의무 유형은 크게 장애인방송 편성의무, 장애인방송 성실제공의무, 장애인방송 유형표시의무, 장애인방송 시청편의제공(권고사항)로 구분할 수 있다.

첫째, 장애인방송 편성의무는 방송통신위원회가 고시하는 일정 비율 이상의 장애인방송물을 제작·편성하여 송신해야 하는 의무를 지칭한다. 둘째, 장애인방송

성실제공의무는 장애인방송물을 제작한 방송사업자가 그 장애인방송물을 다른 방송사업자에게 송신하는 경우, 내용을 누락하거나 기술형식에 변경하지 않아야 하는 의무를 말한다. 여기에는 다른 방송사업자가 제작한 장애인방송물을 수신하여 이를 시청자(가입자)에게 송신 또는 재송신하는 방송사업자의 경우, 내용을 누락하거나 형식에 변경을 가하지 않아야 하는 의무가 포함된다. 셋째, 장애인방송 유형표시의무는 방송사업자의 홈페이지와 방송프로그램에 제공되는 장애인방송의 유형을 표시하는 의무이다.

<표 4-1> 장애인방송 제공의무 유형

구분	내용
장애인방송 편성의무	- 대상사업자가 본 고시가 정하는 일정비율 이상으로 장애인방송을 제작·편성해야 하는 의무
장애인방송 성실제공의무	- 장애인방송 대상사업자가 방송프로그램이나 채널을 제작, 편성, 송신, 재송신할 경우, 장애인방송이 중단 또는 누락되지 않도록 성실하게 제공해야 하는 의무
장애인방송 유형표시의무	- 장애인방송 대상사업자가 장애인방송물을 방송할 경우, 장애인방송물에 포함된 장애인방송의 유형을 표시해야 하는 의무 - 방송사가 시청자에게 고지하는 편성표에 장애인방송 제공여부를 표시해야 하는 의무

한편 장애인방송 시청편의제공이란 장애인방송물을 제작·편성하여 송신하는 방송사업자는 해당 방송사업자의 홈페이지에 장애인방송 편성현황, 제공되는 장애인방송 유형, 장애인방송 이용방법을 사전에 고지해야 하는 것을 말한다.

2. 장애인방송 제공의무 방송사업자 구분

1) 장애인방송 제공의무 대상 방송사업자

장애인방송 제공의무를 부담해야 하는 방송사업자의 범위는 방송법과 멀티미디어방송사업법에 명시되어 있는 방송사업자 중에서 중앙/지역 지상파방송사업자,

위성방송사업자, 종합유선방송사업자, 종합편성채널사용사업자, 보도전문채널사용사업자, 방송채널사용사업자, 인터넷멀티미디어방송사업자, 인터넷멀티미디어방송콘텐츠사업자로 규정할 필요가 있다.

나아가 장애인방송 제공의무 유형에 따라 방송사업자 유형을 구분하면 다음과 같다. 먼저, 장애인방송 편성의무, 변경금지 의무는 중앙/지역 지상파방송사업자, 위성방송사업자, 종합편성PP, 보도전문PP, 홈쇼핑PP, 일반PP, IPTV CP가 해당된다. (재)송신의무의 경우 지역지상파방송사업자, 위성방송사업자, SO, IPTV사업자가 해당된다. 시청편의제공의무는 중앙/지역 지상파방송사업자, 위성방송사업자, SO, IPTV사업자, 종합편성PP, 보도전문PP, 홈쇼핑PP, 일반PP, IPTV CP가 해당된다.

2) 장애인방송 제공의무 유형별 방송사업자와 의무수준

① 장애인방송 편성의무

장애인방송 편성의무를 부담해야 하는 방송사업자는 장애인방송 편성의무 부담수준에 따라 필수지정사업자와 고시의무사업자로 구분한다. 여기서 필수지정사업자는 방송의 공익성, 사회적 필요성, 시청자 권익보호 측면에서 장애인방송 편성의무 부여가 반드시 필요한 텔레비전방송채널을 운영하는 방송사업자로서, 방송통신위원회의 고시를 통해 법인 단위로 지정한다. 다만, 필수지정사업자의 장애인방송 편성의무 부과단위는 텔레비전방송 채널을 기준으로 한다. 고시의무사업자는 방송의 공익성, 사회적 필요성, 시청자 권익보호 측면에서 장애인방송 편성의무 부여가 필요하다고 판단되는 사업자 중에서 매출액 규모를 감안하여 방송통신위원회의 고시에 의거 장애인방송을 제공해야 하는 사업자를 지칭한다.

<표 4-2> 장애인방송 편성의무 내용

구분	필수지정사업자	고시의무사업자
대상사업자	- 지상파방송사업자 (지상파DMB 제외) - 종편PP - 보도전문PP - 위성방송사업자(직접사용채널)	- 종합유선방송사업자(지역채널), - PP - 홈쇼핑PP - IPTV CP
지정(선정) 기준	- 장애인방송 기술발전, 장애인방송 제작여건, 시청자 수요 등을 감안하여 방통위가 지정	- 전년도 채널송출 실적이 있는 사업자 - 방송매출액 대비 장애인방송 제작비 비중이 100분의 1을 초과하지 않는 사업자 - (종합유선방송사업자 제외)연평균 시청점유율이 0.1% 이상인 채널을 보유한 사업자 ※ 단, 여러 채널을 동시에 운영하는 사업자에 대한 장애인방송 편성의무는 연평균 시청점유율이 0.1% 이상인 채널에만 적용
의무내용	- 장애인방송 편성의무 목표치 달성 의무	
유예기간 (1년)	- 종편PP - 보도전문PP - 위성방송사업자(직접사용채널)	- 고시의무사업자 전체

고시의무사업자의 지정기준은 법인 단위이며, 장애인방송 편성의무 부과단위는 텔레비전방송 채널을 기준으로 한다. 여기서 매출액은 방송통신위원회가 매년 발표하는 방송사업자 재산상황 공표집 상의 매출액을 기준으로 서열을 감안하여 매출액 상위에 해당하는 방송사업자를 대상으로 연 1회 지정한다.⁶⁶⁾

필수지정사업자와 고시의무사업자의 의무부담 수준은 필수지정사업자가 고시의무사업자보다, 지상파방송사업자가 유료방송사업자보다, 플랫폼사업자가 방송채

66) 회계상 사업자 순이익 실적을 고시의무사업자 지정기준으로 삼는 것은 순이익 실적에 대한 논란이 있는 점, 시청점유율을 지정기준으로 삼는 것은 공인된 점유율 실적확보가 어렵다는 점을 고려하여 제외한다

널사용사업자보다 높은 수준의 장애인방송 편성의무를 부담한다.

<표 4-3> 장애인방송 편성의무 수준비교

- | | |
|------------|------------------------------|
| - 의무부담 방식별 | : 필수지정사업자 ≥ 고시의무사업자 |
| - 전송방식별 | : 지상파방송사업자 ≥ 유료방송(비지상파방송)사업자 |
| - 플랫폼 유무별 | : 플랫폼사업자 > 일반채널사용사업자 |

지상파방송사업자는 제시된 최종목표에 따라 연도별 편성목표를 자체적으로 설정하며, 지상파 이외 방송사업자는 매년 방통위가 정하는 편성목표를 따른다. 단, 현재 장애인방송을 편성하고 있는 방송사는 전년도 대비 동등 또는 상향 수준으로 편성목표를 제시해야 한다.

장애인방송 편성의무 개시시점은 장애인차별금지법 시행령 개정('11년 5월 개정 공포 예정)이 완료되고, 방송법 및 하위법령(시행령 및 고시) 개정이 현실화될 2012년 1월 1일을 기산점으로 삼는다. 다만, 지상파방송 외 방송사업자에 대해서는 장애인방송 편성의무 이행을 위한 제반 여건을 갖추도록 유예기간을 부여한다.

장애인방송 서비스 목표달성 시점 이후에는 시청자의 수요와 방송사업자의 제작여건 등을 고려하여 편성목표 재설정한다. 또한 VOD와 같이 편성목표 부여가 어려운 서비스의 경우 편성의무 부여대상에서 잠정 제외한다.

지상파방송사업자의 경우 채널별 자막방송 100%, 화면해설방송 10%, 수화방송 5%를 최종 편성목표로 설정하되, 달성시점은 중앙지상파와 지역지상파로 구분하여 차등 적용한다. 중앙지상파방송사업자(KBS, EBS, MBC, SBS)는 2013년까지 장애인방송 최종 편성목표를 달성한다. 단, 화면해설방송의 경우 2014년까지 최종 목표를 달성한다. 지역지상파방송사(KBS 지역(총)국, 지역MBC, 지역민방)는 2015년까지 최종 편성목표를 달성토록 한다. 지역지상파방송은 수중계 실적을 인정하

며, 자체제작을 포함한 장애인방송물 편성목표를 산정한다.

종합편성·보도전문 방송채널사용사업자의 경우 지상파방송사와 동일한 수준으로 장애인방송 편성의무를 부여한다.

위성방송사업자의 의무부담 대상은 직사채널이며, 지상파방송의 70% 수준으로 최종 편성목표를 설정하며, 2016년까지 달성토록 한다. 다만, 위성방송사업자의 직접사용채널 중에서 채널 또는 장르의 특성상 장애인방송물 제작이 어려운 경우 방송통신위원회와의 사전협의를 통해 의무부담 범위 조정 가능하다.

종합편성·보도전문 방송채널사용사업자, 위성방송사업자는 유예기간(2년) 동안 장애인방송 편성계획을 수립하여야 하며, 기 편성하고 있는 보도채널은 유예기간 동안 현행수준 이상을 유지하여야 한다.

<표 4-4> 사업자별 장애인방송 편성비율 목표치

사업자 구분	대상 사업자	개시 시점	기산 시점	최종 편성비율 목표(%)			달성시점	
				자막	화면 해설	수화		
지상파	필수 지정	중앙 지상파	2012. 1.	2012. 7.	100	10	5	2013. 12. (화면해설: 2014. 12.)
	지역 지상파	2012. 1.	2012. 7.	100	10	5	2015. 12.	
유료방송 (플랫폼)	필수 지정	위성방송 (직사채널대상)	2012. 1.	2013. 1.	70	7	4	2016. 12.
	고시 의무	SO (지역채널대상)	2012. 1.	2013. 1.	70	7	4	2016. 12.
유료방송 (채널사용 사업자)	필수 지정	보도·종합 PP	2012. 1.	2013. 1.	100	10	5	2016. 12.
	고시 의무	일반PP IPTV CP	2012. 1.	2013. 1.	70	5	3	2016. 12.

② 장애인방송 성실제공 의무

장애인방송 성실제공의무 범위는 원칙적으로 방송법 2조에 따른 방송사업자와 인터넷멀티미디어사업법 2조에 따른 IPTV사업자가 대상이 되어야 한다. 장애인방송 성실제공의무 내용은 첫째, 장애인방송을 제작·편성하여 다른 사업자 또는 시청자에게 제공할 경우, 장애인방송 신호 또는 내용의 누락 금지하는 것이다. 둘째, 장애인방송을 송신 또는 재송신할 경우, 장애인방송 신호 또는 내용의 누락 금지하는 것이다. 셋째, 장애인방송을 송신 또는 재송신할 경우 한국정보통신기술협회가 제정한 시청각장애보조방송서비스 기술표준 준수해야 한다는 것이다. 넷째, 내용전개 상 연속성을 유지하며 편성되는 방송프로그램(예: 드라마)을 장애인방송물로 제작하여 시청자에게 제공할 경우, 해당 방송프로그램이 제공되는 도중에 장애인방송이 중단 또는 누락되지 않도록 해야 하는 의무이다.

③ 장애인방송 유형표시의무

장애인방송 성실제공의무 범위는 원칙적으로 방송법 2조에 따른 방송사업자와 인터넷멀티미디어사업법 2조에 따른 IPTV사업자가 대상이 되어야 한다. 장애인방송 유형표시 의무내용은 첫째, 시청자에게 장애인방송물을 제공할 경우, 당해 방송프로그램에서 제공되는 장애인방송 유형을 음성이나 문자로 표시해야 하는 의무이다. 장애인방송 제공사실 및 제공유형 고지의무와 관련하여 필수지정사업자와 고시의무사업자는 장애인방송물의 방송시작 시점에 장애인방송 제공사실과 제공되는 장애인방송 유형을 고지해야 한다. 장애인방송 고지의 예로 자막방송은 ㉔, ㉕, ㉖, 수화방송은 ㉗, ㉘, 화면해설방송은 ㉙, DV, D 등의 표식을 사용하는 방안을 검토할 필요가 있다.

둘째, 시청자에게 장애인방송물을 제공하는 사업자는 자사 홈페이지 편성표에 장애인방송 유형을 음성이나 문자로 표시해야 하는 의무이다. 홈페이지에 장애인방송 관련 정보고지 의무의 경우 필수지정사업자와 고시의무사업자는 해당 방송사업자의 홈페이지에 장애인방송 이용방법, 장애인방송 편성현황, 제공되는 장애

인방송 유형 등에 대한 정보를 고지해야 한다.

④ 장애인방송의 시청편의제고

장애인방송 시청편의제고를 위한 권고사항으로 필수지정사업자와 고시의무사업자는 VOD, PPV와 같은 방송콘텐츠에 대해서는 장기적 측면에서 시청편의를 제고하기 위해 노력해야 한다. 장애인방송물의 폰트, 크기, 위치, 색상, 딜레이 타임(자막의 경우), 해설의 범위 및 깊이(화면해설의 경우) 등 장애인 시청편의의 향상을 위해 노력하여야 한다. 방송통신위원회는 이와 관련하여 별도의 기준을 제정할 필요가 있다.

3. 장애인방송 편성실적 등의 평가

1) 장애인방송시청보장위원회 구성

장애인방송 편성실적 평가 등을 위하여 방송통신위원회가 지정한 기관의 장으로 하여금 장애인방송시청보장위원회를 구성하는 것이 필요하다. 장애인방송시청보장위원회는 장애인단체, 장애인방송 유관기관, 정부기관, 학계 등으로부터 추천을 받아 위원회 구성하는 것이 필요하다. 이때, 방송통신위원회가 지정한 기관의 장은 위원회 운영을 지원한다. 장애인방송시청보장위원회의 직무는 다음과 같다.

- 장애인방송 제공의무 평가기준 및 평가방법 마련
- 장애인방송 제공의무 이행실적 평가
- 장애인방송 편성실적, 성실제공의무 이행실적, 유형표시의무 이행실적 평가
- 시청각장애보조방송서비스 기술표준 준수여부 평가
- 장애인방송 편성실적 예외 인정여부 판단
- 장애인방송물 평균제작비 산정 및 공표
- 장애인방송물 제작비 지원 등의 조정

- 장애인방송 제공의무 평가결과 공표기준 및 방법 마련
- 장애인방송 활성화를 위한 조사, 연구, 교육, 홍보
- 장애인방송 활성화를 위한 정책자문
- 기타 방송통신위원회가 위임한 업무

2) 평가체계

장애인방송시청보장위원회가 장애인방송 제공의무 사업자의 의무이행 실적(편성의무, 성실제공의무, 유형표시의무)을 연 2회 종합평가를 실시한다. 장애인방송시청보장위원회는 장애인방송 평가기준 및 평가방법을 마련해야 한다. 실적평가 시 예외인정 기준과 관련하여, 다음과 같은 사항을 검토할 수 있다.

<표 4-5> 실적평가 예외인정 기준

- 기술적으로 장애인방송물을 제작하기 어려운 경우
 - 다중언어(2개 국어 이상)로 방송되는 경우 폐쇄자막방송 또는 수화방송
 - 상용화된 방송수신기에서 지원하지 않는 자막(예: 아랍어, 힌두어) 제공
 - 음성 사이의 간격이 지나치게 협소하여 화면해설방송을 제공하기 어려운 뉴스 프로그램 또는 스포츠 프로그램
 - 화면해설방송 제공의 필요성이 적은 공연 프로그램
- 저작권 문제로 장애인방송물을 제작하기 어려운 경우
- 기타 장애인방송시청보장위원회가 예외적으로 인정하는 특수한 상황으로 다른 방송사업자에게 공통적으로 적용될 수 있는 경우

4. 장애인방송 제공관련 이슈

1) 장애인방송 관련 비용부담 원칙

장애인방송 편성의무를 부담하는 방송사업자는 장애인방송 제작비용도 부담하는 것을 원칙으로 한다. 또한 장애인방송 (재)송신의무 대상 방송사업자는 장애인방송의 송신 또는 재송신에 소요되는 비용을 부담하는 것을 원칙으로 한다. 이때

방송사업자간 기술방식의 차이로 인해, 불가피하게 장애인방송 신호 전송방식을 변경해야 할 경우에 발생하는 비용의 부담도 장애인방송 (재)송신의무 부담 방송 사업자에게 있는 것으로 한다.

2) 장애인방송 저작권료 이슈 관련

장애인방송물을 제작한 방송사업자가 장애인방송 (재)송신의무를 부담하는 방송사업자에게 장애인방송 제작에 따른 저작권료 지불을 요구하는 경우, 원칙적으로 KBS1TV, EBS를 제외한 지상파방송, PP, IPTV CP 채널을 송신 또는 재송신하는 사업자는 장애인방송을 제작한 방송사업자에게 저작권료를 지불해야 한다. 그러나 장애인방송의 공익적 특성을 감안하여 장애인방송 저작권료 지불계약이 이뤄지지 않았다는 이유로 장애인방송물의 제공을 거부해서는 안된다. 즉, 장애인방송물을 제공하는 방송사업자는 저작권료 지불여부에 관계없이 의무제공 (must-offer)을 하는 것이 바람직하다. 나아가 장애인방송물을 제작한 방송사업자는 장애인방송의 공익적 성격을 감안하여 다른 방송프로그램을 제공할 경우 저작권료를 함께 요구하는 것은 바람직하지 않다.

제2절 장애인방송 활성화 지원정책 방안

1. 장애인방송 제작비 지원방안

우리나라의 경우 방송통신위원회가 방송법에 의거 장애인방송 제작에 따른 제작비를 지원하고 있다. 지상파방송사의 경우 KBS, MBC, SBS, EBS, 지역방송의 경우 KBS 지역총국, 지역MBC, 지역민방, PP의 경우 보도전문PP로 YTN, MBN, 소외계층대상PP로 복지TV, 실버TV, 육아방송을 대상으로 지원이 이뤄져 왔다. 2010년부터는 SO를 대상으로 지원대상 범위가 확대되었다.

<표 4-6> 장애인방송 제작비 지원현황(단위: 백만원)

구분	2007년	2008년	2009년	2010년	계
KBS	871	810	643	475	2,799
MBC	408	399	389	249	1,445
SBS	466	389	303	1,158	2,316
지역방송	93	139	324	345	901
PP	198	54	336	113	701
SO	-	-	4	6	10
계	2,530	2,393	2,808	2,065	8,172

출처: <http://www.pdjournal.com/news/articleView.html?idxno=28792>

방송통신위원회의 위탁을 받은 한국방송통신전파진흥원이 사업을 진행하고 있으며, 지원방식은 방송사업자별 자부담대 매칭형태로 이뤄지고 있다. 지급방법은 선지원 후정산 방식으로 진행되어, 방송사업자에게 먼저 장애인방송 제작 지원금을 교부한 후 정산내역서 등 관련서류를 추후 제출받는 형태이다. 만약 방송사업자가 자부담대 지원 매칭 비율을 충족시키지 않을 경우 지원금은 환수하게 된다.

그러나 장애인방송 편성의무가 확대되면서 현재와 같이 지상파방송 중심의 매칭지원 형태에 일정 부분 변화가 필요하다. 지상파방송의 경우 필수지정사업자이자 시청각장애인 등 소외계층에 대한 보편적 서비스에 대한 부담을 감당할 수

있는 여력을 보유하고 있다. 또한 일본을 제외한 다른 나라에서는 방송사업자에게 장애인방송 제작비를 지원하는 경우를 찾아보기 어렵다.

이런 점에서 장애인방송 제작비 지원방식은 크게 두 가지 방안을 생각할 수 있다. 현재와 같이 장애인방송 제작비를 방송사업자 단위로 지원하는 방식이다. 특히 필수지정사업자와 고시의무사업자 중에서 매출액 규모가 클수록 방통위가 지원하는 매칭 비율을 낮게 조정하여 매출액 규모가 작은 방송사에게 더 많은 장애인방송 제작비 지원을 받도록 하는 것이 필요하다. 일본의 경우 전국지상파방송(키국)은 전체 제작비의 17%, 지역지상파방송(준키국)은 25%, 로컬지상파방송은 50%까지 차등적으로 지원하고 있다. 유료방송의 경우 장애인방송 편성의무가 부여되어 있지 않으며(권고수준), 따라서 유료방송사업자가 장애인방송 편성에 따른 제작비 지원을 정부에 신청할 경우 50%까지 지원하고 있다.

다른 하나는 방송사업자 중심에서 방송프로그램 중심으로 변화시키는 방안이다. 방송사업자의 위상에 관계없이 방송사업자로부터 장애인방송 제작비 지원신청을 받은 후, 사전에 마련된 일정한 심사과정을 거쳐 제작비 지원 프로그램을 결정하는 방식이다. 이때 필수지정사업자와 고시의무사업자가 아닌 방송사업자라고 하더라도 장애인방송 제작비 지원신청을 할 수 있도록 하는 것이 필요하다. 이때 필수지정사업자와 고시의무사업자에게 제작비 지원의 우선권을 부여하되 장애인방송 제공의무를 지고 있지 않은 방송사업자가 장애인방송 제작비 지원을 신청할 경우 이들에게도 일정 부분 지원을 제공하는 것도 바람직하다.

2. 장애인방송 제작지원

1) 장애인방송 제작인력 양성지원

장애인방송 제작지원의 방향은 크게 인력양성과 제작지원 측면에서 고려할 수 있다. 먼저 인력양성과 관련하여 방송사업자의 장애인방송 제공의무화에 따라 자막방송, 화면해설방송, 수화방송 등 장애인방송 제작수요가 점차 늘어날 것으로

예상되고 있다.

이런 점에서 속기사, 화면해설방송 작가, 수화사 양성이 필요하다. 다만 해외사례를 볼 때, 정부가 장애인방송 제작사를 육성하거나 지원하기보다는 시장에 맡기는 경우가 대부분이다. 우리나라의 경우도 소수의 제작사들이 장애인방송을 제작하고 있는 상황이다.

따라서 정부 입장에서는 장애인방송 제작업체를 직접적으로 지원하기보다는 시장수요가 늘어날 경우 관련 제작사가 늘어날 것이라는 점에서 시청자미디어센터 등의 기관을 활용하여 속기사, 화면해설작가, 수화사 등 장애인방송 제작전문 인력을 육성하는 프로그램을 지원하고, 이들 프로그램을 이수한 제작인력이 장애인방송 제작업체 또는 방송사업자와 연계되어 활동할 수 있는 기반을 갖추게 하는 방향을 모색하는 것이 필요하다.

2) 장애인방송 제작기반 지원

장애인방송 제작기반 지원은 크게 두 가지 방향으로 검토할 수 있다. 하나는 장애인방송제작센터를 새로 설립하는 방안이며, 다른 하나는 이미 구축되어 있는 시청자미디어센터를 활용하는 방안이다.

장애인방송제작센터는 장애인방송 제작을 시장의 자율에 맡기는 것이 아니라 공공기관이 나서서 운영하는 방식을 말한다. 장애인방송 제공의 의무화에 따라 향후 장애인방송 제작수요는 늘어날 것이나 현재 제작업체가 소수에 불과하다는 점에서, 장애인방송 제작비가 상승할 가능성이 높다. 또한 영세 장애인방송 제작업체가 갑자기 증가할 경우 방송의 품질이 낮아질 가능성도 있다. 따라서 합리적인 제작비 규모와 일정한 품질을 보장할 수 있는 장애인방송 제작기능의 확보가 방송사업자 입장에서 필요한 것이다. 이에 장애인방송 제작전문인력 육성기능과, 합리적 제작비 규모에서 일정한 품질을 유지할 수 있는 장애인방송제작센터를 구축하여 방송사업자에게 공급하는 방안도 모색하는 것도 필요하다.

다른 하나는 시청자미디어센터를 활용하는 방안이다. 시청자미디어센터는 시청

자복지 증진 및 실현을 위해 건립·운영되고 있는 방송기반시설로서 미디어 체험 및 정책홍보, 방송소외계층의 방송접근권 보장, 미디어 교육 지원, 사회적 통합 및 지역방송 공익성 구현을 위한 시청자 방송참여 지원 등의 업무를 수행한다.

현재 시청자미디어센터는 부산과 광주 두 곳에서 운영되고 있다. 방송통신위원회는 방송발전기금을 투입해 2005년 11월 부산, 2007년 광주에 시청자미디어센터를 개관했다. 시청자 미디어센터는 미디어를 단순히 수용할 뿐 접근기회조차 없었던 시민들에게 미디어를 바로 알고 제대로 만들 수 있도록 지원하는 공공시설이며 장애인을 비롯한 미디어 소외계층의 미디어 접근권 실현을 위한 기반시설인 동시에 지역매체들의 공익성 구현과 지역균형발전에도 이바지할 핵심시설이다.

부산 시청자미디어센터는 장애인들의 방송접근 확대를 위해 장애인 미디어교육 실태 및 부산장애인 영화제, 폐쇄자막 제작교육, 오디오북 만들기 교육, 화면해설 방송 제작 교육 등을 실시하였다. 특히 전국 최초로 화면해설 방송 제작교육을 실시하고 자막방송 제작교육을 통해 청각장애인용 자막방송 500부를 제작·배포하였다. 청각장애인의 방송접근성은 지역방송의 경우 0%로 폐쇄자막 서비스가 지원되지 않고 있다. 이러한 상황에서 부산시청자미디어센터는 2010년에 지역 청각장애인의 방송 접근권 제고를 위해 지역 최초로 실시간 폐쇄자막 방송서비스를 실시하기도 하였다.⁶⁷⁾ 광주 시청자미디어센터는 2008년부터 지역미디어센터와 적극적으로 연계를 모색하고 있으며, 장애인 방송에도 관심을 가져 자막, 수화, 화면해설 등의 전문인력을 교육과 지원을 해주고 있다.

67) 대한장애인신문(2010.10.8)

<http://www.onnews.or.kr/detail.php?number=3696&thread=11r01>

제5장 결론

제1절 연구결과 요약

오늘날 디지털미디어에 대한 접근과 이용은 소수 계층만 누리는 특권이 아니라 일상생활을 영위하는데 반드시 필요한 조건이 되었다. 디지털미디어의 접근과 이용은 사회적 활동성을 제고하는 기제가 된다. 디지털미디어의 접근과 이용은 기본권보호, 민주적 문화향유, 의사결정을 위한 참여의 기본조건이 되고 있다. 그러나 신체적 장애, 사회경제적 여건, 지리적 여건 등으로 모든 사람이 디지털미디어에 자유롭게 접근하고 이용할 수 있는 것은 아니다. 이런 점에서 정부가 정책 개입을 통해 소외계층이 디지털미디어에 접근하고 이용할 수 있는 환경을 인위적으로 조성하지 않으면, 이들은 정보습득이나 사회적 의사소통에서 소외될 수밖에 없다.

이러한 디지털 디바이드 문제는 방송에서도 예외일 수 없다. 아날로그방송에서는 방송국이 제공하는 채널을 선택하여 시청하는 방식이 일반적이었다. 그러나 디지털방송에서는 방송국이 제공하는 채널도 크게 늘어난 동시에 자신이 원하는 방송프로그램이나 부가서비스를 선택적으로 이용하는 형태로 변화되고 있다. 아날로그방송보다 디지털방송의 이용방식이 훨씬 복잡해진 것이다.

지금까지 방송은 모든 시청자가 방송서비스를 이용할 수 있어야 한다는 보편적 서비스 이념을 추구해 왔다. 보편적 서비스 이념은 기술적 측면에서 누구나 방송에 접근하고 이용할 수 있어야 하며(최영목, 1999; 심미선·김재영, 2003), 내용적 측면에서 정치적 소수계층, 경제적 빈곤층, 사회문화적 소외계층 등의 입장을 반영해야 한다는 것이다(이수영·박은희, 2002;곽정호, 2005; 정인숙, 2006). 특히, 신체적 장애를 갖고 있는 청각장애인이나 시각장애인도 시민으로서 방송서비스에 접근하고 이용할 수 있는 권리를 갖고 있다.

이에 방송사는 보편적 서비스 이념을 구현하고 시청자 권익을 증진하기 위해 장애인방송을 제공해야 한다. 시청각장애인이 공동체의 일원으로서 사회적 활동 범위를 확대하기 위해서는 장애인방송의 접근과 이용이 보장되어야 한다. 이런 점에서 본 연구는 장차법과 방송법 개정에 따라 방송사업자의 장애인방송 제공이 의무화된 상황에서 미국, 영국, 프랑스, 일본 등 주요 국가의 장애인방송 정책에 대한 검토를 토대로 우리나라에서 장애인방송 관련 규제 틀을 마련하기 위한 정책과 지원방안을 모색하는데 초점을 맞췄다.

이를 위해 국내 장애인방송 정책추진 현황을 살펴보았다. 국내 장애인방송 정책을 담당하고 있는 방송통신위원회는 시청각 장애인을 비롯한 저소득층, 다문화 가정 등 방송소외계층이 방송을 자유롭게 시청할 수 있는 환경을 조성하기 위하여 다양한 시청자 권익지원 사업을 수행하고 있다. 즉, 시청각장애인과 난청노인을 위한 방송수신기 보급사업, 장애인을 위한 미디어 교육사업, 방송수신기 이용 실태 점검, 장애학생을 위한 EBS 교육방송물 보급, 장애인방송 제작지원사업 등을 지원하고 있다. 또한 장차법과 방송법 개정에 따라 방송사업자의 장애인방송 제공이 의무화됨에 따라 2012년부터 장애인방송 제공 대상사업자와 의무의 범위, 이행실적에 대한 평가 등에 관한 고시안을 제정하고 있는 상황이다.

한편 장애인방송 해외사례를 검토한 결과를 살펴보면 다음과 같다. 먼저 미국의 경우 장애인방송 정책을 담당하는 기관은 FCC이다. FCC는 장애인들이 일반인들과 동등하게 방송서비스와 통신서비스를 이용하게 한다는 목표를 갖고 있다. 이에 따라 FCC는 장애인방송 서비스 의무화와 확대적용에 대해서 법적인 조치를 취해왔다. 특히 미국은 장애인방송 제공에 따른 방송사업자의 재정부담을 고려하여 상위 방송시장 및 주요 방송사업자를 중심으로 우선 실시한 이후 단계적으로 대상사업자의 범위를 확대하는 형식으로 추진했다. 또한 디지털방송시대에도 장애인들이 방송서비스와 통신서비스에 일반인과 동등하게 접근할 수 있도록 의무대상을 지속적으로 확대하고 있다. 2010년에는 인터넷을 기반으로 하는 방송서비스 및 프로그램에 대해서도 자막방송을 일정정도 의무화하기 시작했다. 또한 인

터넷 서비스가 일반화되면서 장애인이 이를 통해 방송서비스를 이용하는데 차별을 받지 않도록 하고 있다.

영국의 경우 장애인방송 규제기관은 오프콤이 담당하고 있다. 영국의 장애인방송 관련 법령은 2003년 커뮤니케이션법 303~305조에서 시청각 장애인의 방송서비스 접근을 보장하기 위한 규칙(code)제정에 관한 사항을 명시하고 있다. 이어 시청각 장애인의 텔레비전 접근 서비스에 관한 규칙(2010. 12. 10)에서는 장애인방송 규제정책에 대해 세부적으로 명시하고 있다. 영국의 장애인방송 제공대상 사업자는 디지털 TV 프로그램 서비스 제공자, TLCS, DPS 면허사업자(S4C 포함), BBC(단, EPG와 텔레쇼핑 채널 제외), 시청점유율(audience share) 0.05% 이상 사업자이다. 다만, 관련매출액(relevant turnover)에서 장애인방송 제작비가 차지하는 비중이 1% 이상일 경우, 장애인방송 제공의무가 감면된다. 장애인방송 편성의무와 관련하여 오프콤은 공공서비스채널과 기타채널로 구분하여 장애인방송 편성목표치를 상이하게 부여하고 있다. 공공서비스채널인 BBC의 경우 자막 100%, 화면해설 10%, 수화 5%(BBC Parliament 제외), ITV1, 채널4의 경우 자막 90%, 화면해설 5%, 수화 10%, Five, S4C의 경우 자막 80%, 화면해설 5%, 수화 10%의 편성의무를 부여하고 있다. 기타 채널의 경우 10년 동안 점진적으로 달성해야 할 목표치를 설정하여 연도별로 목표치 달성을 요구하고 있다. 오프콤은 방송사업자들의 장애인방송 편성 목표치 달성률을 매년 점검하면서 이행을 촉구하고 있다. 또한 방송사업자도 장애인방송 제공에 적극적으로 호응하고 있다. 공공서비스채널의 경우 목표치를 이미 달성하였고, 특히 화면해설 방송 서비스는 목표치(약 10%)보다 두배 이상을 실시하고 있다. 이밖에 화면해설방송에 대한 홍보캠페인을 통해 시청각장애인의 방송접근권 보장을 위해 노력하고 있다.

프랑스의 경우 시청각최고위원회(CSA)가 장애인방송 정책을 담당하고 있다. 커뮤니케이션의 자유에 관한 법 제81조에 의거 CSA는 장애인방송 성과를 매년 의회에 보고하고 있다. 장애인방송 관련 주요 법령은 커뮤니케이션의 자유에 관한 법(1986. 9. 30), 장애인의 법, 기회, 참여 및 시민 활동의 평등에 관한 법(2005.

2. 11), 텔레비전의 새로운 공공서비스와 방송에 관한 법 (2009. 3. 5)이 있다. 프랑스는 공영방송의 경우 교부 명세서(cahier des charges)에 장애인의 방송접근성 제고를 위한 의무사항을 포함시키고 있다. 기타 방송사는 CSA와 맺는 협약 (convention)에 장애인방송 제공의무를 포함시키고 있으며, CSA는 이를 토대로 각 방송사업자의 협약 준수여부를 감시한다. 프랑스에서는 연평균 시청률 2.5% 이상인 공영방송과 민영방송은 광고방송을 제외한 모든 프로그램에 시각 및 청각 장애인들에게 접근성을 100% 보장해야 한다. 또한 연평균 시청률 2.5% 미만의 텔레비전 채널에 대해서도 시청률과 방송콘텐츠 성격을 고려하여 장애인방송 제공하도록 유도하고 있다. 방송사업자의 장애인방송 제공의무 범위는 CSA와 방송사업자가 체결하는 협약에 따라 결정되기 때문에 의무부여 내용과 이행사항은 사업자마다 커다란 차이가 존재한다. CSA는 협약 이행여부를 매년 감시하고 그 결과를 공개하고 있다. 또한 점검결과는 면허갱신에 커다란 영향을 미친다. 프랑스에서 장애인 방송서비스는 면허를 부여 받은 방송사업자들의 이행 의무로 간주되어 별도의 정부 재정지원은 없다. 또한 장애인방송 제작도 시장에 위임하고 있다. 프랑스 공영방송 경우 MFP라는 제작사에 자막, 수화, 화면해설을 모두 의뢰하고 있다. MFP의 경우 자막과 음성해설 방송 서비스 전문 소프트웨어를 사용할 수 있는 인력을 자체적으로 훈련시켜 운영하고 있다. 그러나 화면해설 방송서비스의 질이 상당히 낮다는 지적을 받고 있다. 수화방송의 경우 수화통역자격(석사 학위과정 이수자)을 가진 프리랜서들이 방송 제작에 참여하고 있다. 화면해설 방송의 경우 소르본느 대학(파리 제3대학) 내 Ecole Superieure d'Interpretes et de traducteurs ESIT라는 교육기관에서 자막, 수화, 화면해설전문가를 양성을 하고 있다.

일본의 경우 장애인방송 정책을 총무성이 담당하고 있다. 관련 법제로는 1997년 방송법 개정에 따라 방송사업자에 대한 장애인방송 프로그램의 편성의무 규정이 신설되었다. 총무성은 2008년도부터 2017년도까지 10년간 자막·화면해설 방송프로그램을 대상으로 한 '시청각장애자를 위한 방송보급 행정지침' 책정한 바

있다. 일본에서 장애인방송 제공 대상사업자의 범위는 지상파방송의 경우 일본방송협회(NHK), 방송대학학원, 지상파 민방사업자이며, 유료방송의 경우 위성방송사업자, 유선TV방송사업자, 전기통신역무이용방송사업자이다. 이들 사업자에 부여되는 장애인방송 제공의무 범위는 총무성의 시청각장애자를 위한 방송 보급 행정 지침에 따라 2008년부터 2017년까지 10년간 7시~24시에 방송되는 자막·화면해설 부여 가능한 모든 방송프로그램이 대상이다. 구체적으로 NHK와 도쿄 민방 5사, 오사카 민방 4사, 나고야 민방 4사는 2017년도까지 자막 100%, 화면해설 10% 목표가 부여되어 있다. 이밖에 현(縣) 단위 지방국, BS방송, CS방송, 유선TV 방송, 전기통신역무이용방송 등은 2017년도까지 가능한 많은 자막·화면해설을 제공하도록 하고 있다. 일본의 장애인방송 제공은 방송법상의 노력의무로서 미이행에 따른 제재가 없다. 다만 방송사업자의 재면허 교부 시 총무대신이 요청하는 방식이다. 지난 2003년 10월 방송사업자의 재면허 교부 시 총무대신이 '시청각장애인을 위한 방송 보급 행정 지침'의 목표 달성을 위해 방송사업자에게 시청각장애인을 배려한 방송프로그램을 가능한 많이 편성하는 노력을 요청한 바 있다. 한편, 일본은 신체장애자의 편익 증진에 기여하는 통신·방송 신체장애자 이용 원활화 사업 추진에 관한 법률(1993), 정보통신연구기구법(NICT, 1999)에 따라 장애인방송 제작비를 지원하고 있다. 지원규모는 장애인방송 제작비의 최대 50%이며, 자막방송(생방송 제외)의 경우 2011년도부터 도쿄 민방 5사는 1/8, 오사카 민방 4사는 1/4을 지원하고 있다. 조성금 배분기준은 2011년부터 자막보다 해설·수화 프로그램에 대한 배분을 우선적으로 실시하고 있다. 화면해설, 수화방송의 경우 상한 50% 정률로 지원한다. 자막방송(생방송 포함)의 경우 해설·수화 조성금의 잔액을 균등정률로 배분하고 있다. 2011년에는 총 103사 38,227편에 지원금을 제공하였다. 조성금은 2011년도부터 법인·협회를 거치지 않고 방송사업자에게 직접 교부하고 있다. 총무성은 방송사업자의 장애인방송 제공 목표치 달성에 관한 실태조사를 매년 실시하고 있다. 그러나 실태조사는 총무성 정책통신이용촉진과 직원 2명이 담당하고 있어 인력이 부족한 상황이다. NHK와 도쿄 민방 5사는 2017

년까지 자막 100%, 화면해설 10%(NHK교육 15%)의 목표치 달성을 위해 노력하고 있다. 그러나 총무성의 '시청각장애인을 위한 방송 보급 행정 지침'에 목표치가 유보되어 있는 지상파 민방사업자와 유료 방송사업자의 자막·해설·수화방송프로그램의 비율은 여전히 저조한 상황이다.

이러한 해외사례를 토대로 국내 장애인방송 제공 의무화에 따른 규제방안을 다음과 같이 모색하였다. 먼저 장애인방송 제공의무 유형을 장애인방송 편성의무, 장애인방송 성실제공의무, 장애인방송 유형표시의무로 구분했다. 또한 장애인방송 편성의무 대상사업자는 크게 필수지정사업자와 고시의무사업자로 구분했다. 필수지정사업자는 지상파방송사업자, 위성방송사업자, 종합편성 및 보도에 관한 전문편성을 행하는 채널사용사업자이다. 또한 고시의무사업자는 종합유선방송사업자, 방송채널사용사업자, 홈쇼핑채널사업자, 인터넷멀티미디어방송콘텐츠사업자이다. 고시의무사업자는 방송매출액에서 장애인방송 제작비가 1%를 초과하지 않는 사업자, 연평균 시청점유율 0.2%를 초과하는 채널을 운영하는 사업자로 한정했다. 나아가 필수지정사업자와 고시의무사업자에 대한 장애인방송 편성의무는 각 방송사업자의 매체특성과 위상을 고려하여 차등시켰으며, 연도별로 편성비율을 상향 조정하였다. 한편 장애인방송 제작과 편성이 해당 방송사의 존립을 위협할 경우 장애인방송 편성의무를 경감, 유예, 종료시킬 수 있게 하였다. 장애인방송 성실제공의무의 경우 장애인방송물을 제작·편성하여 다른 사업자 또는 시청자에게 제공하거나, 이를 수신하여 재송신하는 경우, 장애인방송 신호 또는 내용이 누락되지 않도록 했다. 또한 방송사업자가 장애인방송물을 제작·송신·재송신할 경우, 한국정보통신기술협회에서 제정한 시청각장애보조방송서비스 기술표준을 준수하도록 했다. 나아가 드라마와 같이 내용의 연속성이 유지되는 방송프로그램을 장애인방송물로 제작·편성하여 시청자에게 제공할 경우, 해당 장애인방송물이 방송되는 도중에 중단 또는 누락되지 않도록 하였다. 장애인방송 유형표시 의무의 경우, 방송사업자가 장애인방송물을 제공하는 경우와 홈페이지에 방송편성표를 제공할 경우 제공되는 장애인방송 유형을 글자 또는 음성으로 표시토

록 하였다.

한편, 장애인방송 제공의무 이행실적을 평가하기 위하여 방송통신위원회가 지정하는 기관에 장애인방송시청보장위원회를 설치토록 하였다. 장애인방송시청보장위원회 장애인방송 제공실적 평가기준 및 방법 마련, 장애인방송 제공실적 평가, 시청각장애보조방송서비스 기술표준 준수여부 평가, 장애인방송 편성실적 예외 인정여부 판단, 장애인방송물 평균제작비 산정 및 공표, 장애인방송 제작비 지원 등의 조정, 장애인방송 제공실적 평가결과 공표기준 및 방법 마련, 장애인방송 활성화를 위한 조사·연구·교육·홍보, 장애인방송 활성화를 위한 정책자문, 소외계층 지원사업에 대한 심사, 기타 방송통신위원회가 위임한 업무 등을 담당한다. 특히 장애인방송시청보장위원회는 필수지정사업자와 고시의무사업자의 장애인방송 제공의무 이행실적을 연 2회 평가한다. 필수지정사업자와 고시의무사업자는 장애인방송 제공의무 실적자료 제출 시, 실적산정 예외인정 프로그램에 대한 소명자료를 제출할 수 있다. 함께 제출할 수 있다. 이밖에 시청각 장애인의 시청편의 제고를 위하여 실시간 방송프로그램이 아닌 서비스, 전자프로그램 가이드 등에서도 장애인방송 제공을 위해 노력하도록 했다. 마지막으로 방송사업자의 장애인방송 제공활성화를 위하여 장애인방송 제작비를 방송사업자와 방송프로그램 단위로 구분하여 지원하는 방안, 장애인방송 제작 전문인력 육성 프로그램 운영, 제작기반 구축을 위한 장애인방송제작센터 또는 시청자미디어센터 활용방안을 제시하였다.

제2절 결론

방통융합, 방송의 디지털화에 따라 방송환경이 크게 바뀌면서 일반인은 다양한 경로를 통해 방송서비스에 접근할 수 있게 되었다. 그러나 경제적 능력, 신체적 장애, 지리적 한계 등 여러 이유로 모든 사람들이 방송서비스에 접근하여 할 수 있는 것은 아니다. 특히 시청각 장애를 갖고 있는 장애인의 경우 방송서비스에 접근과 이용이 가능하다고 하더라도 폐쇄자막, 화면해설, 수화와 같은 장애인방송이 제공되지 않는다면 방송서비스를 제대로 이용하기 어렵다.

방송서비스에 대한 접근과 이용은 시청각장애인에게도 일반인과 동일하게 보장되어야 한다. 지금까지 장애인방송 가운데 자막방송 제작은 지상파방송사, 지역지상파, 일부 공익채널, 보도전문채널 등에 한정되어 있으며, 화면해설방송은 지상파방송사 중심으로 일부 프로그램에 국한하여 제공되고 있다. 또한 방송수신기의 경우도 장애인구 대비 자막방송 수신기 15.2%, 화면해설방송 수신기 9.3%, 난청노인용수신기 3.8%로 낮은 상황이다.

미국, 영국, 일본 등은 시청각장애인의 방송접근권 확보를 위해 구체적 의무를 부여하고 있다. 미국의 경우 방송프로그램뿐만 아니라 5분 이상의 광고도 장애인방송을 포함토록 요구하고 있다. 또한 2010년 21세기 커뮤니케이션과 비디오 접근법을 제정하여 디지털미디어 환경에서 장애인의 정보접근성을 제고하고 있다. 영국은 정부와 장애인단체의 지속적인 설득을 통해 장애인방송 관련 규약을 제정하고 방송채널별로 편성목표를 설정하여 이들 달성하도록 하고 있다. 일본은 장애인방송 제공이 의무사항은 아니지만 1997년 장애인의 방송접근권을 법률로 규정하고 자막방송 실태를 지속적으로 조사하고 있으며, 2007년 개정된 행정지침에서는 디지털방송시대에 걸맞는 장애인의 방송접근을 보장토록 하고 있다.

이런 추세에 발맞춰 우리나라도 장애인방송 제공이 의무화되었다. 2010년 5월 장애인차별금지및권리구제등에관한법률이 개정되면서 방송사업자와 인터넷멀티

미디어방송사업자의 장애인방송 제공이 의무화되었다. 이에 방송통신위원회는 2011년 7월에는 방송법 69조를 개정했다. 방송법에서도 방송사업자의 장애인방송 제공이 의무화된 것이다. 이제 방송사업자의 장애인방송 제공은 선택이 아닌 필수가 되었다.

이러한 상황에서 관건은 장애인방송을 누가 얼마나 제공해야 하는가에 대한 기준을 마련하는 것이다. 즉, 장애인방송을 제작하고 전송하기 위해서는 일정한 투자가 수반되어야 한다. 그런데 사업자마다 경영여건이 다르고 시청각장애인의 방송프로그램에 대한 수요에 차이가 있다. 따라서 모든 사업자에게 획일적인 기준을 적용하는 것이 아니라, 사업자의 경영여건과 시청각 장애인의 시청수요를 고려한 최적의 장애인방송 제공수준을 찾아내는 것이 관건이다.

이런 점에서 장애인방송 고시안에서는 먼저 장애인방송 제공의무를 크게 장애인방송 편성의무, 장애인방송 성실제공의무, 장애인방송 유형표시의무로 구분하였다. 장애인방송 편성의무란 일정 비율 이상의 장애인방송을 제작·편성해야 하는 의무를 말한다. 장애인방송 성실제공의무는 방송프로그램을 제작·편성·송신·재송신하는 과정에서 장애인방송이 중단 또는 누락되지 않도록 성실하게 제공해야 하는 의무를 말한다. 장애인방송 유형표시의무란 시청각장애인이 장애인방송의 방송여부를 쉽게 인지할 수 있도록 방송프로그램이나 홈페이지에 장애인방송 제공여부와 제공되는 장애인방송의 유형을 표시하는 의무이다.

한편 장애인방송 편성의무와 관련하여 고시안은 필수지정사업자와 고시의무사업자로 구분하였다. 필수지정사업자는 장애인방송 제작여건과 시청각장애인의 시청수요 등을 감안하여 장애인방송을 의무적으로 제공해야 하는 사업자로서, 지상파방송사업자, 종편PP, 보도PP, 위성방송사업자(직사채널)가 이에 해당된다. 고시 지정사업자는 방송통신위원회가 매년 지정·공표하는 사업자로서 종합유선방송사업자(지역채널), 방송채널사용사업자(홈쇼핑PP, 일반PP), IPTV CP가 이에 해당된다. 성실제공의무와 유형표시의무의 경우 필수지정사업자, 고시의무사업자, IPTV사업자가 해당된다. IPTV사업자의 경우 방송프로그램을 제작하지 않는다는

점에서 성실제공의무와 유형표시의무만 부담한다.

장애인방송 편성의무 비율과 관련하여 지상파방송사업자는 2014년까지(지역지상파방송사는 2015년까지) 자막 100%, 화면해설 10%, 수화방송 5%를 제작·편성해야 한다. 위성방송사업자와 종합유선방송사업자는 자막 70%, 화면해설 10%, 수화 4%를 편성해야 한다. 방송채널사용사업자, IPTV CP는 2016년까지 자막 70%, 화면해설 5%, 수화 3%를 편성해야 한다. 나아가 사업자들의 장애인방송 제공의무 이행실적 평가, 장애인방송 제작비 지원 등의 조정, 장애인방송 활성화 방안 연구 등을 위하여 장애인방송시청보장위원회를 구성한다. 이 위원회는 장애인방송 제공의무 이행실적 평가를 위한 평가기준과 방법을 마련하고 실적평가를 담당한다. 이 과정에서 사업자는 제작여건 상 불가피하게 장애인방송 편성이 어려운 방송프로그램에 대해서는 소명을 통해 실적산정 예외인정을 받을 수 있다. 이 밖에 장애인방송 시청편의 제고를 위하여 주문형비디오 등 비실시간방송에 대해서도 사업자는 장애인방송 제공을 위해 노력하도록 권고하고 있다.

현재 보건복지가족부에 등록된 시청각 장애인은 약 50만명, 난청노인은 약 200만 명으로 추산된다. 한국은 2000년에 전체인구 중 65세 이상 인구가 7% 이상을 차지하는 고령화사회에 진입했고, 2018년에는 고령사회(65세 이상 인구가 14% 이상), 2026년에는 초고령사회(65세 이상 인구가 20% 이상)에 진입할 것으로 전망되고 있다. 이는 시간이 지날수록 신체적 어려움으로 방송서비스 이용이 어려운 인구가 늘어날 것이라는 사실을 의미한다. 이런 점에서 지금의 장애인방송 고시 제정은 미래의 나를 위한 것일 수 있다. 장애인방송은 사업자가 시청각 장애인만을 위해 제공하는 혜택이 아니라, 모든 사람들이 사회로부터 고립되지 않고 다른 사람과 소통하면서 더불어 살아가는데 필요한 기본적 서비스인 것이다.

참 고 문 헌

국내 문헌

- 고창렬(2006). 미국의 보편적서비스 제도 관련 논의. 『정보통신정책』, 제18권 19호(통권 403호), 1~23쪽.
- 김광호 외(2009). 『디지털기기 및 서비스 이용 용이성 제고방안 연구』(방송통신정책연구 09-진흥-다-08), 서울: 방송통신위원회
- 김여라(2010). 디지털시대 장애인의 방송접근권 제고방안. 『이슈와 논점』, 제167호.
- 김영주(2008). 방송산업에서의 보편적서비스 제도화에 대한 연구, 『한국방송학보』 제22-5호, 53-91.
- 김영덕(2002). 『디지털 디바이드 해소와 방송』, 서울: 한국방송영상산업진흥원.
- 김지훈(2010). 방송과 보편적 서비스. 『고려법학』 제56권, 477-511.
- 마동훈(2006). 미디어복지개념의 역사적 변천. 『방송연구』, 겨울호, 7-30.
- 박은희(2007). 방송통신 융합 환경에서의 격차해소 정책: 디지털 격차해소를 위한 정책 모델. 『이슈 심층분석: KADO 이슈 리포트』, 07-04회.
- 방송위원회(2000). 화면해설방송. 방송조사자료.
- 방송위원회(2006). 『지상파방송 디지털 전환 수요분석 연구』, 방송위원회.
- 방송통신위원회 (2009). 『장애인 방송제작물 제작·편성확대를 위한 정책 연구』. 방송통신위원회
- 변용찬(2001). 장애인의 정보격차 현황과 해소방안. 한국보건사회연구원, 『보건복지포럼』 통권 55권. 39-50.
- 손연기(2008). 고령사회를 대비한 정보격차해소 정책방안 고찰. 『정보와 통신』, 32-43.
- 송종길 외(2009). 『장애인 방송제작물 제작 편성 확대를 위한 정책 연구』. 방송통

신위원회.

송종길(2006). 『장애인 방송접근권 보장 연구』, 방송위원회.

안민호(1997). 『TV 폐쇄 자막방송 실시를 위한 정책방안 연구』, 방송위원회.

안정임(1997). 방송소외계층에 대한 이론적 고찰. 『한세대학교』, 261-283.

윤석민(1999). 다채널 상황하의 수용자 복지와 보편적 방송영상 서비스. 『한국언론학보』, 44권 1호, 287-327.

이정자(2000). 정보화와 사회와 청각·언어장애인. 『장애인고용』 제36권, 25-39.

임재광(2005). 『국내외 장애인 텔레비전 방송 현황 연구』. 중앙대학교 신문방송대학원 석사학위 논문.

한국방송통신전파진흥원(2010). 2010년도 시청자 권익 지원사업 설명회 자료집. 2010. 2.

해외 문헌

FCC(2008). Declaratory Ruling, Order, and Notice of Proposed Rulemaking. Closed captioning of video programming/Closed captioning requirement for digital television receivers.

FCC Consumer Facts. Closed Captioning

FCC Consumer Advisory. Closed captioning for digital television(DTV)

FCC Consumer Advisory. Closed captioning and digital-to-analog converter boxes for viewing Free Over-the-Air programming on analog television.

FCC. Closed captioning of video programming. General Information-Exemptions from closed captioning rules

FCC(2010.10.25). Public Notice: Consumer & Governmental Affairs Bureau seeks to refresh the record on Notice of Proposed Rulemaking

regarding closed captioning rules.

FCC(2011.3.3). News: FCC proposes to update rules allowing accessibility to advanced communications to 54 million consumers with disabilities.

FCC(2011.4.6). News: FCC acts to ensure that deaf-blind individuals have access to 21st century communications technologies.

FCC(2011.7.13). First report of the video programming accessibility advisory committee on the Twenty-First Century Communications and Video Accesibility Act of 2010: Closed captioning of video programming delivered using internet protocol.

FCC(2011.4.6). Report and Order: Implementation of the Twenty-First Century Communications and Video Accesibility Act of 2010, Section 105, Relay Services for Deaf-Blind Individuals.

FCC(2010.10.27). Report on digital closed captioning informal complaints: Review and Analysis May 2009-May 2010.

FCC(2011.3.3). Notice of Proposed Rulemaking: Video description: Implementation of the Twenty-First Century Communications and Video Accesibility Act of 2010.

NCI. <http://www.ncicap.org/index.asp>

COAT. <http://www.coataccess.org>

The Audio Description Project. <http://www.acb.org/adp/index.html>

Ofcom(2008) Access Services Audio Description : Research into awareness levels

Ofcom(2009) Research into the awareness and usage of Audio Description

Ofcom(2010) Code on Television Access Services

Ofcom(2010.7) Television channels required to provide television access services in 2011

Royal National Institute for Deaf People(RNID)

<http://www.actiononhearingloss.org.uk/>

Royal National Institute of Blind People(RNIB)

<http://www.rnib.org.uk/Pages/Home.aspx>

BSLBT(British Sign Language Broadcasting Trust)

<http://www.bslbt.co.uk/>

Television Access Services : Full Year Cumulative Report 2010

<http://www.employers-forum.co.uk/www/guests/info/DDA.htm>

CSA, Rapport annuel 2009.

Medias sous-titrés, Nombre d'heures sous-titrées en 2008

<http://www.medias-soustitres.com/spip.php?article1738>

Communiqué publié par France Télévisions le 11 février 2010

'Plan 2010-2012 en direction des personnes sourdes ou malentendantes'

programmes accessibles a partir du 12 février 2010 sur la TNT

Loi n°86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de la communication,
JORF du 1 octobre 1986.

Loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la
participation et la citoyenneté des personnes handicapées, JORF n°36 du
12 février 2005.

Loi n° 2009-258 du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au
nouveau service public de la télévision, JORF n°0056 du 7 mars 2009.

Les actions 2004/2006 validées par la commission nationale "Culture-Handicap"

<http://www.mediametrie.fr/>

<http://www.avh.asso.fr>

<http://www.cfpsaa.fr>

<http://espaceclient.canalplus.canal-plus.com/pid3732.htm>

<http://www.culture.gouv.fr/culture/dglf/lang-reg/fiches-lang/LSF.htm>

<http://www.france5.fr/oeil-et-la-main/>

<http://fr-fr.facebook.com/pages/MFP-Multim%C3%A9dia-France-Productions/217229098301115>

<http://www.medias-soustitres.com/>

<http://unisda.org>

<http://description.brinkster.net/histoire.html>

<http://www.medias-soustitres.com/spip.php?article1738>

次世代字幕研究会(2002), 『次世代字幕研究会報告書』

株式会社三菱総合研究所(2006), 『国内外における視聴覚障害者向け放送に関する調査研究』

デジタル放送時代の視聴覚障害者向け放送に関する研究会(2007), 『デジタル放送時代の視聴覚障害者向け放送に関する研究会報告書』

厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部企画課(2008), 『平成18年身体障害児・者実態調査結果』

総務省(2010), 『平成21年度の字幕放送等の実績』

独立行政法人情報通信研究機構産業振興部門情報バリアフリー推進室(2011), 『独立行政法人情報通信研究機構(NICT)の概要』

独立行政法人情報通信研究機構産業振興部門情報バリアフリー推進室(2011), 『字幕番組、解説番組等制作促進助成金の概要』

独立行政法人情報通信研究機構情報通信振興部門『字幕番組、解説番組等制作促進助成金』

日本放送協会(2011), 『バリアフリー放送への取り組み』

日本放送協会(2011), 『バリアフリー 20~22年度の実績』

총무성 홈페이지(<http://www.soumu.go.jp>)

독립행정법인 정보통신연구기구 홈페이지(<http://www.nict.go.jp>)

부록 1. 시청각장애인의 텔레비전 접근서비스에 관한 규칙

Ofcom Code on Television Access Service(updated: 20 December 2010)

섹션1

요약

1. 이 규칙(Code)⁶⁸⁾은 2003년 통신법, '90·'96년 방송법에 의해 인가된 TV서비스에 적용되는 자막, 수화, 화면해설 등 TV접근서비스에 대한 요건을 정한다. 접근서비스를 제공함에 있어 따라야 할 이행지침들은 부록2에 명시되어 있다. 오프콤은 이미 몇몇 방송사업자가 자발적으로 TV서비스를 제공하는 것에 주목하고, 가능하다면 어디서나 서비스를 제공할 수 있도록 이 규칙과 지침에 언급해놓았다.

법령규정(Statutory Provisions)

2. 오프콤은 TV서비스가 맹인과 농아인의 이해를 도울 수 있도록 하는 규칙의 근거를 통신법 303조~305조에 명시하고 수시로 이를 검토, 개선한다.

3. 이 규칙은 디지털TV 프로그램서비스, TV콘텐츠서비스(TLCS) 및 제한된 TV서비스, 그 외 웨일즈 당국이 제공하는(S4C 디지털 포함) 디지털TV프로그램서비스(DPS) 등 인가된 공공 서비스채널에 적용된다. BBC협약⁶⁹⁾은 통신법 303(8)의

68) 이 규칙은 오프콤의 저시청률 채널에 대한 약정('TV수화방송 제공에 관한 공표')에 따라 개정(2007.12. 4)되었으며, 방송규칙 검토('TV프로그램 편성에 있어서 commercial reference')에 의해 개정됨(2010.12.20)

69) 문화미디어스포츠부와 영국 방송기구간 1996년 1월 25일 합의, 2003년 12월 4일 수정

고려사항 관련 오프콤과 BBC간에 합의된 예외를 인정하면서 BBC가 공공TV서비스라는 면에서 규칙을 준수하도록 하고 있다. 이 규칙은 TLCS나 DPS 인가 아래 제공되는 전자 프로그램 지침이나 광고서비스(텔레쇼핑) 등에 적용되지 않으며 이는 303조의 목적을 위해 프로그램의 정의에서 배제되었다.

4. 오프콤은 자막, 수화, 화면해설방송의 10년 목표를 정하였으며 (자막의 경우 5년 목표도 정함), 이는 아래 표에 나타나는 중간 목표들에 의해 구체화된다. 이 목표는 서비스 개시기념일(the anniversary of the relevant date)부터 적용된다.

5. 10주기를 결정짓는 起算日(기산일)은 BBC 1, 2의 경우 '97. 1. 1이며, 채널5는 '98. 1. 1, 채널3·4, S4C는 '00. 1. 1이다. 디지털TV 프로그램서비스의 '기산일'은 서비스가 실제로 개시된 시점이고, '03.12.29 이전에 시작된 TV서비스의 경우 '기산일'은 법의 효력발생일, 03.12.29 이후에 시작된 TV서비스의 경우 서비스가 시작된 시기이다. 오프콤은 이전 서비스의 지속성으로 TV서비스가 평가받도록 결정했는데, 이는 방송사로 하여금 서비스 교체를 통해 요구사항을 회피하지 못하게 하기 위함이다.

6. 오프콤은 특정한 종류의 프로그램이나 서비스에 대해서는 TV접근서비스 제 공요건으로부터 배제시키거나, 다른 목표를 적용하고 있다.

목표(Targets)

7. 방송사업자의 명문화된 목표는 서비스 비율로 표현되는 바, 광고와 para10에 의해 제외된 프로그램을 제외한 모든 프로그램⁷⁰⁾에 적용된다. 최초에는 낮은 비

70) 통신법 405조의 '프로그램은 광고뿐만 아니라 서비스에 포함된 어떤 것도 포함하나, 303조는 이 항목의 목적을 위해 프로그램의 의미에서 광고를 배제한다.

율로부터 시작하여 80%의 자막, 5% 수화, 10% 화면해설 비율이라는 법에 규정된 목표까지 올라간다. 채널3과 4의 경우 자막의 최종목표는 90%이다. 위 목표는 5년차부터는 60%이상의 자막비율이라는 명문화된 요구사항을 반영한다.

8. TV접근서비스 제공의무를 가진 인가된 공공서비스 방송사업자와 S4C는 부록1에 설정된 중간목표(interim target)를 달성해야 한다. BBC는 부록1에 설정된, 스스로 공약한 중간목표를 달성해야 한다. 다른 방송사는 아래 표71)에 나온 중간목표를 달성해야 한다.

기산일로부터 시작되는 TV 접근서비스 제공을 위한 중간 연차목표

기 산 일	자막	수화	화면해설
1차년도	10	1	2
2차년도	10	1	4
3차년도	35	2	6
4차년도	35	2	8
5차년도	60	3	10
6차년도	60	3	10
7차년도	70	4	10
8차년도	70	4	10
9차년도	70	4	10
10차년도	80	5	10

9. 최종 목표와 중간목표는 각 연도별로 적용되는 최소 의무를 말한다. 통신법 303조에 따라 5년차부터는 전년도 연평균이 계산된 날 다음 첫 주부터 매주 시작되는 rolling basis에 의하여 목표가 설정된다.

71) 접근서비스를 제공해야 하는 채널목록은 오프콤 웹사이트 <http://stakeholders.ofcom.org.uk/broadcasting/guidance/other-guidance/tvaccessserv/>에서 확인 가능하다. 이러한 채널에 적용되는 목표는 오프콤에 의해 웹에 공개되는 가장 최근의 분기별 보고에서 확인이 가능하다.
<http://stakeholders.ofcom.org.uk/market-data-research/market-data/tv-sector-data/tv-access-services-reports/>.

예외 프로그램

10. 오프콤은 다음과 같은 사항을 고려하여 서비스 제공의무를 면제할 수 있다.

- 1) 장애인 시청지원으로 얻는 이익의 정도
- 2) 프로그램 시청자의 (예상)규모
- 3) 지원 수혜자의 규모와 그 이익의 정도
- 4) 외국 시청자 수
- 5) 지원 제공의 기술적 어려움
- 6) 지원제공 비용

시청자 이익(Audience benefit)

11. 이러한 요인들을 고려하여 1년 12달간 전체 영국 가정(households)의 평균 시청점유율(an average audience share)이 0.05% 이하인 TV프로그램은 TV접근 서비스 제공이 면제된다. 오프콤은 1년 평균 시청점유율이 1% 이하인 방송사업자에 대해 수화중계 서비스를 면제하는 것을 기대하고 있으며, 위에 열거된 요소들에 비추어 시청점유율 1% 안팎의 채널의 서비스 제공이 면제되어야 하는지 검토할 예정이다.

12. 통신법 303조 10항 C호는 서비스 제공의무가 면제된 사업자에게 장애인을 위한 지원을 제공한다는 측면에서 오프콤이 대체(alternative) 요구를 부과하는 것을 허용하고 있다. 오프콤은 어떤 채널에 대체 요구를 부과할 것인가를 검토함에 있어 (수화 사용자의 수요를 효과적으로 충족시킨다는 전제하에) 방송사업자의 자발적 약속을 자유로이 고려할 수 있다.

※ Communication Act 2003 Sector 303

(10) The requirements that may be imposed by the code include, in particular-

(c) requirements with respect to the provision of assistance for disabled people in relation to excluded programmes, or in relation to a particular description of them

13. 오프콤은 시청점유율 0.05~1%사이의 TV서비스에 대해서는 1차년도부터 아침 7시~저녁 11시 사이에 매달⁷²⁾ 30분간의 수화방송을 할 것을 요구한다. 오프콤은 요구조건을 지속적으로 검토할 것이다.

14. 방송사는 원할 경우 para13의 규정에 대한 대안을 제안할 수 있으며, 오프콤은 이를 para 10에 명시된 사항과 청각장애인의 수요, 본 규칙 부록3에 명시된 지침에 근거하여 검토할 수 있다. 이에 관한 자세한 내용은 부록3에 명시되어있다.

15. 시청점유율과 수익규모 때문에 현재 접근서비스 제공 의무가 없는 방송사업자의 계획 수립에 도움을 주기 위해, 오프콤은 상응하는 수익과 시청점유율에 대한 연중 검토를 수행하며, 어떤 채널이 익년도⁷³⁾(또는 기산일 이후)부터 TV접근서비스를 제공해야 하는 지에 대해 공고 한다(para 26 참조).

16. TV 접근서비스 제공에 필요한 시청점유율이 2분기 연속으로 떨어지는 경우

72) 오프콤 견해에 의하면 애초에 수화 콘텐츠를 본질적으로 포함하고 있는 프로그램 편성은 이 의무를 충족시키지 않는다.

73) 방송사가 실제 또는 계획된 매출액의 1% 내에서 3단계(level 3) 이상의 비용을 감당하는 것이 불가능하다는 것을 증명하지 못하는 한 연말 전에 기산일이 도래하는 채널은 기산일로부터 시청자 점유수준에 맞는 접근서비스를 제공하여야 한다.

오프콦은 방송사업자의 의무가 연말에 종료될 것임을 통지한다.

17. 해외 시청자 대상 TV서비스는 TV접근서비스 요건으로부터 면제된다.

기술적 어려움(Technical difficulty)

18. 아래와 같은 기술적 어려움 때문에 서비스 제공이 불가능하다고 오프콦이 인정할 경우에는 방송사의 서비스 제공이 요구되지 않는다.

a) 음성해설이 제공되기에는 대화/사운드트랙의 공간이 적고 필요성이 적은 음악, 뉴스 프로그램, 서비스의 음성 해설

- 그러나, 방송사업자는 생산, 편집, 연출자가 맹인과 청각장애인을 위한 중요한 화면을 설명하는 기술에 숙달되어 있다는 것을 증명할 필요가 있다. 또한 방송사는 본 규칙에 부합할 수 있도록 그들이 제공하는 훈련에 대해 12개월내에 공표하여야 한다.

b) 상용화된 셋탑박스에서 지원하지 않는 자막(예: 중국어, 힌두어 등)의 제공

c) 자막과 수화를 위한 언어의 선택을 어렵게 하는, 한 서비스가 다중 언어로 방송되고 있을 때의 자막 또는 수화의 제공

비용(Cost)

19. 오프콦은 (para13의 대안을 포함하여) 자막, 수화, 화면해설 그리고 대체서비스를 제공하는 시간당 평균비용(average costs per hour)을 결정(determine)했고, 이는 단계별 서비스 제공비용을 산출하는 데 사용된다.

1) 1단계 : 자막, 수화, 화면해설 또는 대체 서비스의 현재 연차별 목표와 일치

2) 2단계 : 자막의 현재 연차별 목표의 66%, 수화와 화면해설 또는 대체 서비스의 연차별 목표의 100%

3) 3단계 : 자막의 현재 연차별 목표의 33%, 수화와 화면해설 또는 대체 서비스의 연차별 목표의 100%

20. 각 채널별 적용비용을 결정함에 있어 오프콤은 일별 방송시간과 하나 이상의 접근서비스 제공이 면제된 편성비용, 재방송비용 등을 고려한다.

21. 서비스가 면제되지 않은 방송사업자는 "관련 매출액(relevant turnover)-방송사업수익⁷⁴⁾"의 1%에 상응하는 예산 범위 내에서 제공할 수 있는 가장 높은 단계의 서비스를 제공해야 한다. 제3 단계의 서비스를 제공할 수 없는 방송사업자만이 비용측면에서 서비스 제공이 면제된다.

22. 관련 매출액을 결정함에 있어 오프콤은 가장 최근의 고시를 참조한다

23. 공동소유(common ownership)⁷⁵⁾ 채널의 경우, 오프콤은 면제 대상이 아닌 어떤 채널이 TV접근서비스를 제공해야 하는지 결정하는데, 공동소유의 모든 서비스 매출액의 평균을 구하는 방법을 통한다. 이는 각 채널이 매출액(relevant turnover) 평균의 1%이하 비용 내에서 3단계 중의 하나의 제공조건을 충족시킬

74) 오프콤의 '과금 원칙' 공고(2005. 2. 8)에 정의되어 있음

75) 규칙의 목적을 위해 오프콤은 각 채널이 공통의 지주회사를 둔 자회사이거나, 서로 상당한 이해관계를 가진 소유사들의 어떤 지점에서 공동의 모집단을 공유하고 있을 때 이를 공동 소유상태에 있다고 본다. 오프콤은 미디어 컴퍼니 통제의 정의에 관한 지침에 제시된 종류의 여타 요소들에 대해서도 주목하고 있다.

수 있다면 그에 상응하는 단계의 TV접근서비스를 제공해야 한다는 것을 의미한다. 만약 매출액의 평균이 어떠한 TV접근서비스 제공조건도 충족시킬 수 없다면 오프콤은 각 서비스에 부합하는 개별 매출액을 바탕으로 적격성을 평가하게 된다.

24. 익년도 개시이전의 가장 최근의 매출액 고시 중에서 1% 조건에 부합한 서비스사업자는 익년을 위해 적정한 단계의 TV접근서비스 제공을 요구받게 될 것이다.

기타 면제(Other exclusions)

25. 2003년 통신법 303조에 의해 TV접근서비스 제공이 면제된 TV서비스는 아래와 같다.

- 1) 쇼핑채널처럼 광고만 하는 서비스
- 2) 전자 프로그램 가이드(electronic program guide)
- 3) 영국 밖에서 인기받은 서비스

시청점유율과 매출액의 변화(Changes in audience share and relevant turnover)

26. 오프콤은 국내에서 인기받은 채널의 최근 4분기의 이용 가능한 데이터를 바탕으로 '시청점유율(audience share)'과 '관련 매출액'에 대해 중간 검토(a midyear review)를 실시한다. 검토 결과 어떤 채널이 아래 사항에 해당된다고 판단하는 경우 인기받은 사업자(licensee)에게 통지한다.

- 1) TV접근서비스 제공의 필요
- 2) 서비스 제공 수준의 변화

3) 서비스 제공요건 면제

27. 중간 점검결과 TV접근서비스를 제공하는 TV서비스의 시청점유율이 0.05% 이하로 떨어졌으나 0.04% 이상을 유지하고 있으며 다음 분기에 이것이 확인되었을 경우 사업자는 익년도에 현재의 제공의무를 유지해야 한다. 평균 시청점유율이 익년도에 0.05%이하를 유지할 경우 TV접근서비스 제공요건은 연말에 종료된다. 만일 인가사업자가 의무의 지속이 서비스의 생존력을 위협한다는 것을 논증했을 경우 보다 이르게 종료될 수 있다.

28. TV 접근서비스 제공의무가 소멸된 서비스가 연속적으로 시청점유율과 서비스 제공요건에 해당하는 수익을 확보했을 경우, 인가사업자는 para 16에 언급된 적절한 단계의 서비스 제공을 재개해야 한다. 오프콤은 인가사업자와 협의하여 어떠한 연간목표 수준이 적용되어야 하는지 결정한다.

29. 언제라도 접근서비스 의무의 지속이 서비스 생존력을 위협한다는 것을 인가사업자가 오프콤에 논증하였을 경우 오프콤은 그 의무를 경감, 유예, 종료시킬 수 있다.

표현 및 기술표준(Presentational and technical standards)

30. 방송사는 부록2의 TV접근서비스 가이드라인에 명시된 표준을 준수해야 한다.

31. 시청자가 TV접근서비스를 이용하는 수단에 대한 기술적 표준은 현재 없다. 그러나 오프콤은 최대 다수 가정의 시청자가 지상파, 케이블, 위성 등 어떤 서비스를 이용하느냐에 관계없이 TV접근서비스를 이용할 수 있도록 TV서비스 사업

자가 노력해줄 것을 기대하고 있다.

인식의 증진

32. 오프콤은 TV서비스 제공자가 서비스의 잠재적 이용자에게 정확하고 적시성 있는 프로그램 정보를 서비스 목록이 담겨있는 전자프로그램가이드(EPG)와 웹사이트를 통해 제공함으로써 서비스 이용성에 대한 인식을 증진시킬 것을 요구한다.

오프콤은 통신법 310조의 규정을 통해 EPG 안내를 하는 방송사업자는 어떤 프로그램에 TV 접근서비스가 제공되고 있는지에 대해 표준약어를 (자막(S), 화면해설(AD), 수화(SL)) 통해 알려줘야 하는 의무를 부과했다.

33. 오프콤은 서비스 제공자가 서비스에 대한 공공의 인식을 증진시키는 효율적 조치를 취하고 있다는 것을 정기적 공개발표와 서비스 예상 수혜자명단 공개 등을 통해 증명해 주길 기대한다. 접근서비스가 완전히 설명되지 않는 곳에는 32para의 표준 약어가 사용되어야 한다.

프로그래밍과 스케줄링

34. 오프콤은 방송사업자가 각 채널별 피크타임에 자막, 화면해설 편성 스케줄을 수립하기를 기대한다. 그러나 수화는 오픈 포맷으로만 제공이 가능하기 때문에 수화 프로그램은 비 피크타임에 편성되고 청각장애 시청자를 위해 녹화될 필요가 있다는 것이 (para13에 의하여) 인정된다.

방송사는 어떤 프로그램에 접근서비스가 부여되어야 하는지 선택함에 있어 어떻게 해야 맹인과 시각장애인, 귀머거리와 청각장애인, 그리고 시청각장애인에

대한 혜택을 극대화시킬지 장애인단체에 조언을 구해야 한다. 오프콤은 방송사업자가 중복 반복편성을 통해 그들의 의무를 수행하지 못하게 유도하는데, 이는 이 용자에게 돌아갈 서비스 제공의 혜택을 왜곡시키기 때문이다.

장애인차별금지법

35. 방송사는 95년 장애인차별금지법상의 의무를 자각하고 장애인의 서비스 접근성 제고를 위해 서비스 제공에 있어 합리적이어야 하며, 장애인의 조언을 얻어야 한다.

모니터링과 순응(compliance)

36. 이 규범이 적용되는 방송사는

1) 오프콤이 지정한 양식으로 05년 1월부터의 분기별 수익률을 제출해야 하며,

2) 오프콤이 정한 형식으로 방송일로부터 60일 이내에 접근서비스가 제공된 모든 프로그램의 음성 및 화면 녹화물을 만들고 보관해야 하며, 오프콤의 요청에 의한 조사 및 재제작을 위한 기록물 복사본을 제출해야 한다.

검토

37. 이 규범은 정기적으로 검토된다.

<부속1>

방송사의 접근서비스 편성목표(Targets for Broadcasters)

A1.1 TV접근서비스를 제공해야 하는 채널 목록은 오프콤 웹사이트에서 확인 가능하다.

[http://stakeholders.ofcom.org.uk/broadcasting/guidance/other-guidance/tv-access serv/](http://stakeholders.ofcom.org.uk/broadcasting/guidance/other-guidance/tv-access-serv/)

공공서비스 채널

A1.2 참조의 편의를 위해 모든 BBC채널(BBC Parliament를 제외)은 프로그램 콘텐츠의 자막 100%, 음성해설 10%(BBC 뉴스의 경우 제외), 수화 5%를 제공해야 한다.

ITV와 채널4의 상응하는 목표는 90%, 5%(수화), 10%이고 Five와 S4C1은 80%, 5%, 10%이다.

여타 채널

A1.2 기산일 2003년 12월 29일인 채널(2003년 통신법 효력 발생시 케이블 및 위성방송 채널)에 적용되는 목표는 아래 표1에 제시되어 있다. 모든 채널에 적용되는 개개의 목표치는 오프콤 웹사이트에 공고되는 가장 최근의 분기별 보고에서 확인가능하다.

<http://stakeholders.ofcom.org.uk/market-data-research/market-data/tv-sector-data/tv-access-services-reports/>

표1 : 여타 방송사 (Level 1)

서비스/연도	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
자막	10%	10%	35%	35%	60%	60%	70%	70%	70%	80%
수화	1%	1%	2%	2%	3%	3%	4%	4%	4%	5%
화면해설	2%	4%	6%	8%	10%	10%	10%	10%	10%	10%

<부속2>

TV접근서비스 제공 가이드라인

I. 개요

A2.1 영국에서 인가받은 TV접근서비스(자막, 수화, 화면해설)를 제공하는 방송사는 TV접근서비스 규칙(Code)에 종속되느냐에 관계없이 이 가이드라인을 고려해야 하며, 모든 방송사는 A2.9항을 고려해야 한다.

이용자

A2.2 접근서비스 이용자는 동질의 그룹으로 명확히 구분되지 않는다. 예를 들어 화면해설방송을 이용하는 많은 사람들은 시각 장애를 가지고 있으나 모두가 완전히 맹인인 것은 아니며, 대부분은 약간의 시력을 가지고 있다. 마찬가지로 자막방송을 이용하는 사람들은 정상 청력을 가진, TV소리를 안 듣기 위해 보는 사람으로부터 약간의 청력 손실이 있는 사람, 그리고 완전한 귀머거리까지 존재한다. 어떤 이(시청각 장애인)들은 하나 이상의 접근서비스로부터 혜택을 받는 데, 이는 하나의 감각의 손상은 다른 감각의 손실을 유도하기 때문이다⁷⁶⁾. 접근 서비스를 이용하는 사람은 젊은이로부터 노인에 이르기까지 다양하지만, 서비스를 이용하는 상당한 비율의 시청자는 나이와 함께 시청각 손실이 일어나는 노인들이다.

프로그램의 선택과 편성

A2.3 'TV접근서비스 규칙'은 수화방송의 선택과 편성에 있어 방송사가 청각

76) Usher증후군을 가진 사람은 농아인 또는 청각장애인으로 태어나고 청년기에 시각 장애, 즉 시야협착증(tunnel vision)이 생기기 시작한다. 그러나 Usher증후군을 가진 많은 사람들은 양호한 중앙시력(central vision)을 가지고 있다.

장애인에 대한 혜택을 어떻게 최대화 시킬 것인지에 대해 장애인 단체로부터 조언을 얻을 것을 요구한다.

A2.4 한 편의 시리즈에 TV접근 서비스가 시작되면, 시리즈 내의 모든 방송물에 적절한 서비스를 추가시키기 위해 최선의 노력이 기울여져야 한다. 만일 예상치 못했던 문제가 생겨 서비스에 차질이 발생하고, 가까운 미래에 반복이 예상된다면 적절한 접근서비스와 함께 언제 반복현상이 나타날지에 대해 설명하는 지속성 선언(a continuity announcement)이 행해져야 하고, 프로그램 방영 전후에 사과방송이 행해져야 한다. 만약 기술적 결함이 프로그램이 방영되기 전까지 발견되지 않아 불가능하다면 시리즈의 다음 프로그램 시작 전에 사과방송이 있어야 한다.

A2.5 오프콤은 방송사가 접근서비스 프로그램의 다중 반복편성 방법 등으로 그들의 의무를 수행하지 않도록 유도하는데, 이는 이용자에 대한 접근서비스 제공의 혜택을 왜곡시키기 때문이다.

지속성 및 품질 모니터링

A2.6 방송사는 예정된 접근서비스가 정확하게 제공 및 방영되고 있는지 정기적인 모니터링을 해야 한다. 접근서비스의 실패는 다른 이들에게는 방송의 중단과 같은 정도로 장애인(서비스 의존자)에게는 사고라고 할 수 있다. 방송사업자는 문제가 확인되자마자 그 이유에 대한 간단한 설명과 함께 사과(음성 또는 자막의 방법으로)해야 한다.

A2.7 방송사는 접근서비스의 품질에 대해 정기적으로 모니터링해야 하며, 평가 그룹(Focus group)과 개별 시청자의 피드백은 품질에 대한 유용한 지표가 될 것이다.

자문(Consultation)과 피드백

A2.8 방송사는 접근서비스 이용자를 대표하는 집단과 서비스의 품질과 프로그램의 선택 및 편성과 같은 이슈에 대해 정기적으로 상담해야 한다. 이용자로부터

터의 피드백을 용이하게 하기 위해 방송사는 웹사이트에 이메일과 전화, 팩스 등의 담당자 정보를 제공해야 한다. 방송사는 이러한 피드백에 답변하고 모니터링해야 한다.

국가적 긴급상황(National emergencies)

A2.9 서비스 이용자가 국가적, 지역적 긴급사태에 대한 정보를 제공받으려면, 세부내용을 적고 말할 수 있도록 충분한 시간을 남기고 방송 정보가 자막화(되도록 오픈 자막)되는 것이 중요하다.

참고자료(Reference material)

A2.10 오픈코드는 외부 웹사이트의 내용에 대해 책임지지 않지만, 방송사와 접근서비스 제공자는 아래 참조자료로부터 자문을 구할 수 있다.

- 우수사례, 부진사례 등이 있는 ITC 지침

(http://www.ofcom.org.uk/tv/ifi/guidance/tv_access_serv/archive)

- 어린이를 위한 화면해설을 포함한 장애인을 위한 접근성 제고에 관한 RNIB 지침

(http://www.rnib.org.uk/xpedio/groups/public/documents/publicwebsite/public_TVprofessionals.hcsp)

- BBC의 시각장애 TV시청자를 위한 지침

(<http://www.bbc.co.uk/guidelines/editorialguidelines/assets/advice/guidelinesforvisuallyimpairedtelevisionaudiences/doc>)

- 반주(incidental)음악과 효과 - 방송사 지침, Hearing Concern

(http://www.hearingconcern.org.uk/campaigns/camp_music.html)

- 디지털TV자막을 위한 새 폰트 - Janet Silver, John Gill, Christopher Sharville, James Slater and Michael Martin

(http://www.tiresias.org/fonts/design_report_sf.htm)

- 청각장애 아동과 TV, 국립 청각장애아동 사회

(http://www.ndcs.org.uk/information/technology/tv_videos_films/in_their_own.html)

II. 자막(Subtitling)

자막이란?

A2.11 자막은 음성효과를 들을 수 없는 청각장애인을 위해 음성효과를 가능한 한 실시간으로 스크린 위에 표현하는 텍스트

이용자(Users)

A2.12 자막 이용자는 후천적 장애로부터 선천적 청각장애인에 이르기까지 다양하다. 청력이 좋은 많은 사람들도 목음으로 텔레비전을 시청하기 위해(예를 들어 전화통화를 하기 위해), 또는 영어공부를 위해 자막을 사용하기도 하지만 그들은 타겟이 아니다. 농아인과 심각한 청력손실로 고통받고 있는 사람들에게는 자막이 청각 정보의 가장 중요한 원천이다. 약간의 청력손실을 가진 시청자가 청각의 대체물로서가 아닌 청력 보조를 위해 자막에 의존하는 경우도 있다. 그러나 거의 대부분의 이용자들은 의식적, 무의식적으로 읽기 위해 약간 입술을 뻗는다. 자막 이용자는 영어의 능숙한 사람들이나, 일부 중증 농아인은 수화를 기초언어로 사용하면 영어에 미숙하다. 자막 이용자의 다양한 수요 때문에 모든 사람이 만족하는 자막 제작이 어려워지나 아래 가이드라인은 보편적으로 수용된 관례를 반영한다.

프로그램의 선택과 편성(Selection and scheduling of programmes)

A2.13 할당량을 가진 방송사는 가장 인기있는 프로그램에 우선순위를 두어야 하는데, 더 많은 이들에게 benefit을 주기 때문이다. 방송사업자는 자막프로그램

은 자막 이용자의 상당부분을 차지하는 노인들에게 benefit을 준다는 점을 명심해야 한다. 할당량이 증가할수록 보다 다양한 유형의 시청자에게 어필할 수 있도록 광범위한 프로그램을 대상으로 자막프로그램 선택과 편성을 하여야 한다.

모범사례(Best Practice)

A2.14 Presentation : 자막은 반드시 Tiresias Screen-font를 사용해야 한다. DTT 서비스 표준 정의상 자막은 (대문자'V'의) TV화면 20줄을 넘지 않아야 하는데, 최소 50% 이상 활성화된 픽셀을 가진 각 철자의 높이를 포함한다. 오픈콤은 케이블방송과 위성방송의 자막제공에 사용되는 장비를 규제하지 않지만 케이블 및 위성플랫폼 사업자가 같은 표준을 준수해 줄 것을 요청한다. 방송사는 자막을 명료하게 보이게 하는 '매끄럽게 하는' 기술을 사용할 것을 권유받는다. 자막은 14:9 디스플레이화면의 '안전 자막 지역'에 배치되어야 하며, 화면의 하단을 정상적으로 점유하여야 한다. 단, 그것이 화자의 입이나 중요한 정보, 활동을 가리는 경우에는 예외로 한다. 얼굴을 가리는 일을 피하는 것은 중요한데, 이는 얼굴이 입의 모양을 통해 의미를 전달할 뿐만 아니라 감정과 목소리의 톤을 전달하기 때문이다.

A2.15 사전녹화 자막 및 실시간 자막 : 사전에 준비된 자막은 정확하고, 쉽게 읽힐 수 있고 잘 조화된 자막을 제공하는 최선의 방법이며, 사전 녹화 프로그램에 사용되어야 한다. 명백한 대비를 보이는 검정 배경의 하양, 노랑, 빨강, 녹색 자막이 추천된다. 자막 스크롤이 필요한 경우 어떤 스크립트 재료도 더 나은 준비를 위해 사용되어야 한다. 정확성과 조화성의 최고수준을 달성하기 위해 실시간 자막은 부드럽게 화면에 비춰져야 한다.

A2.16 레이 아웃 : 자막은 한 문장에 2줄 이상을 점유하지 말아야 한다. 3줄 이상은 화면 시청을 방해하기 때문이다. 필요하다면, 각 자막이 이해 가능할 수

있도록 자연스러운 음성학적 단절인 문장으로 쪼개져야 한다. 단절이 발생할 경우 다음 문장이 이어질 것을 명백히 하는 방법으로 분할(split)되어야 한다. 이는 첫 번째 자막을 접속사, 쉼표, 겹 쉼표, 마침표 등으로 끝내는 방법 등을 통해 달성된다. 한 단어를 둘로 나누는 줄 분할은 피해야 한다.

A2.17 非話 정보 : 음성에 추가하여 자막은 배경음악이나 노랫말(앞뒤에 #기호를 사용), 우렁찬 연설(대문자 표시), 혼잣말이나 외침 등을 분별할 수 있도록 비화정보를 분명하게 묘사해야 한다. 자막은 음향효과의 방향에 대해서도 수평으로 표시해야 하고, 소리의 근원지가 즉각 알 수 있을 정도로 분명치 않을 때는 첫 번째 자막은 근원지에 라벨을 붙이는 캡션을 해야 한다. 강조를 위하여 이탤릭체나 구두점(punctuation mark)이 사용될 수 있다. 프로그램 중 긴 침묵이 이어질 경우에는 설명 자막이 제공되어야 한다. 다른 話者를 특정하기 위해 다른 색상이 사용되어야 한다. 자막은 화면상으로 분명치 않은 오프 스크린/오프 카메라 발언(speech)의 소스를 특정하는 데 사용되어야 한다.

A2.18 발언과 자막의 동기화(Synchronisation) : 발언과 자막을 가능한 한 최대한으로 동기화하는 것이 목표이다. 자막의 존재는 on-set 발언과 일치해야 하며, 자막의 소멸은 발언의 종료시점과 대체적으로 일치해야 한다. 필요하다면, 발언과 자막간의 지체를 피하기 위해 자막이 보수적으로 편집될 수도 있다. 생방송의 경우 자막 표현의 부득이한 지체를 최소화(3초 이내)하는 것이 목표다. 가능하다면, 자막은 화면의 변화(run shot change)를 오버하지 말아야 하며, 발언 시작 시점의 화면 변화와 함께 시작되어야 한다.

A2.19 자막의 속도 : 평상시 자막의 속도는 분당 160에서 180을 초과하지 말아야 한다. 비록 모든 생방송 프로그램에서 자막의 속도를 제한하는 것이 비실용적이지만, 200 wpm(words per minute)보다 빠른 자막을 필요로 하는 대화는 시청

자들이 따르기에 불편해 한다는 사실을 편집자와 프로듀서는 알아야 한다. 만일 자막이 화면의 중 따르내용을 가리지 않는다면, 보다 많은 자막을 읽을 수 있도록 두 줄보다 세 줄의 자막을 구현하는 것을 고려할 수 있다. 어린 아이들을 위해서는 자막 속도의 완화와 편집된 자막이 필요하다. 단 이것이 정확하고 문법적 이어서 자녀와 부모가 문장력을 개발하는 데 이용할 수 있도록 주의를 기울여야 한다.

A2.20 정확성 : 자막 이용자는 무엇이 진행되고 있는지 주목하면서, 자막을 볼 수 있어야 한다. 이를 위해 부정확한 자막이 의미하는 바를 추측할 필요가 없도록 가능한 한 정확해야 한다는 점은 중요하다. 방송사는 사전제작 프로그램의 자막이 방영되기 전 정확성을 검토(review)해야 한다. 생방송 자막이 제공될 경우 사전 준비가 매우 중요하다. 가능하다면, 어떠한 사전 원고나 특별한 어휘(전문용어)들을 준비해야 한다. 자막이 제공된 생방송 프로그램의 재방송의 경우 자막을 검토하여 필요하다면 수정해야 한다.

A2.21 공개 : 프로그램 시작 시점부터 '자막제공' 프로그램이라는 것이 화면상에 읽기 쉽게 표시되어야 한다.

III. 화면해설(Audio description)

화면해설이란?

A2.22 화면해설은 1차적으로 맹인이나 시각장애인을 위한 서비스다. 이는 사운드트랙과 함께 짜여진 해설로 구성된다. 이는 맹인이나 시각장애인을 위해 pause를 사용하여 화면의 액션을 설명하거나 성격이나 장소, 복장, 몸짓, 얼굴표정 등을 묘사한다.

이용자

A2.23 시각장애가 있는 사람들은 전세대에 걸쳐져 있으며, 대부분은 출생후 예를 들어 노화로 인한 시력 감퇴 등으로 그들의 시력의 일부 또는 전부를 잃은 사람들이다. 따라서, 화면해설자는 대부분의 미래의 잠재적 화면해설방송 이용자들이 약간의 시력이 있거나 있었다는 사실을 고려해야 한다.

프로그램의 선택과 편성

A2.24 시각장애를 가진 사람들이 다른 사람들처럼 같은 종류의 프로그램을 보기를 원한다 하더라도, 모든 프로그램에 화면해설을 입힐 수는 없다. 몇몇 프로그램은 너무 화면전환이 빠르거나, 화면해설을 입힐 수 있는 기회가 없거나(뉴스 등), 화면해설을 통해 시청권이 크게 향상되지는 않는 것들(퀴즈 프로그램 등)이다.

우수사례

A2.25 해설의 대상 : 스토리라인에서 벗어나지 않는 범위 내에서 화면해설은 인물과 장소와 시간과 환경, 확인되지 않는 소리, 그리고 화면상의 액션 및 정보를 해설해야 한다.

A2.26 인물(character) : 인물을 묘사하는 것은 효과적인 화면해설을 위해 중요하다. 중요한 특징(feature)은 가능한 범위 내에서 확인되어야 하며, 이를 통해 청취자의 마음의 눈(listener's mind's eye) 속의 사람을 확인하는데 도움을 주고 길고 혼란스러운 묘사를 피할 수 있다. (예: '키 큰 사람', '완고한 로페즈변호사' 등) 만일 작품의 구성상 인물의 정체성(identity)을 나중에 밝힐 계획이라면 이름을 밝히지 않는다. 인물을 묘사함에 있어 의상, 신체적 특징, 얼굴 표정, 몸짓, 인종(민족), 나이 등과 같은 변수는 매우 중요하다. 작품과 관련이 있는 한 인물을 해설함에 있어 컬러를 사용하는 것이나, 이쁘거나, 잘생겼다고 묘사하는 것 등을 거리끼지 말아야 한다. 일반적으로 이름(그, 그녀와 같은 대명사보다)이 평상시 대사에서보다 자주 사용된다. 이는 대화에 여러 사람이 참여하고 있을 때 관객들

이 헛갈려하는 것을 방지해준다.

A2.27 화면의 액션 : 가능한 곳에서는 어디서나 액션과 동시에 화면을 해설할 수 있도록 노력해야 한다. 이는 특히 희극적 상황에서 일반 관객이나 정상인이나 시각장애인이 모두 동시에 웃을 수 있게 하기 위해 중요하다. 가능하다면, 중요한 back reference가 포함되어야 하는데, 현재의 해설 동안 다음 장면의 셋업을 위해 필요하다.

A2.28 셋팅 : 장소를 묘사할 때 장면의 변화를 가능한 한 포함해야 한다. 장소(화면 변화), 시간, 계절, 날씨, 음향, 화면정보(기호, 상형문자, 외국어오픈자막, 폐쇄자막, 오프닝크레딧(개시 인물자막) 또는 클로징크레딧(종영 인물자막)) 화면해설은 상영되는 것에 대해 검열해서는 안 된다. 그러나 예를 들어 벽에 새겨진 낙서나 벽화와 같은 프로그램 이해에 핵심적인 콘텐츠를 언급할 때가 아닌 한, 공격적(offensive) 용어를 사용하는 것이 필요해져서는 안 된다.

A2.29 해설하지 말아야 할 것 : 화면해설은 화면상에 보이는 것에 대해 정보를 제공하기만 할 뿐이다. 언제나 신중해야겠지만 시청자가 이용 불가능한 정보는 제공되지 말아야 한다. 시청자가 런던 타워 브리지를 볼 경우 '도시 강위의 탑이 있는 다리'는 부족한 표현일 것이다. 카메라 앵글과 같은 전문적 방송 용어는 사용하지 말아야 한다.

A2.30 해설할 시점 : 화면해설은 정말로 필요한 경우를 제외하고는 대화나 중요하거나 보충적 음향효과를 방해해서는 안 된다. 그럴 경우라도 화면해설은 대화나 음향이 중요하지 않을 경우 관련 정보를 전하거나 자막이나 화면정보를 읽는 데에만 활용되어야 한다. 자막과 화면해설이 구분되는 것은 해설자가 자기의 음성 또는 2차 음성을 이용한다는 데 있다. (예를 들어 '그는 러시아어로 말하고 있습니다.', '무슨 무슨 자막이 있습니다.' 등으로 분명하게 말하는 경우) 오프닝 타이틀과 엔딩 크레딧 시에는 노래와 어색하게 중복되지 않도록 세심한 주의가

필요하다. 화면해설은 노랫말이 반복되거나 스토리 라인과 무관한 노랫말이 나오는 곳에 있어야 한다.

A2.31 언어 : 화면해설은 실시간 코멘트를 하는 관계로 현재형이나 현재진행형 또는 현재분사형으로 적절하게 행해져야 한다. 다양성은 중요한데, 특히 동사의 경우에 그렇다. 그는 방으로 허둥지둥 들어갔다는 표현이 그는 방으로 들어갔다는 단순한 사실보다 분명한 이미지를 시청자에게 줄 수 있다. 부사는 감정과 행동을 표현하는데 주요한 방법이나 주가 되어서는 안 된다. 어휘는 프로그램 장르와 부합하여야 하며, 정확하고, 쉽게 이해가능하며 간결해야 한다.

A2.32 전달 : 전달은 안전하고 조심스럽고 객관적이어야 (무미건조하지는 않게) 하며, 이는 성격과 화자의 관점이 프로그램을 각색하지 않게 하기 위해서다. 우리는 본다(we see)는 식의 용어사용을 피해라. 그러나 감정과 흥분과 (줄거리 전개와 분위기에 부합하기 위한 다른 프로그램의 다른 관점에서의) 터치의 경쾌함을 추가하는 것은 중요하다. 발언은 명료해야 하며, 급해서는 안 된다. 모든 단어는 명료하고 잘 들리고 주의 깊은 조절되어야 하는데 이는 이어지는 대화보다 앞서가서는 안 되기 때문이다. 프로그램의 만족도를 향상시키는 데 목적이 있지 어지럽히는 것에 목적이 있지는 않기 때문이다.

A2.33 조화 : 전달해야 할 사항의 양과 내용의 과다로 인해 시청자에 부담을 주거나 프로그램의 만족으로부터 멀어지게 할 위험 사이에 적절한 조화를 피하기 위해 판단이 필요하다. 여유가 많다 해서 너무 많이 화면을 해설하는 것은 시청자로 하여금 정보를 인지하는데 어려움을 줄 수 있다. 프로그램은 '숨 쉬는 (breathe)' 것이 허용되어야 한다. 다른 한편으로 대화 사이의 긴 간극은 시청자의 혼란을 방지하기 위해 해설할 필요가 있을 수 있다. (예를 들어 '카우보이가 대초원을 가로질러 멀리 달려간다' 는 식으로) 만일 슬롯이 짧아 화면해설을 할

수 있다면, 중요한 순간과 동작에 집중을 하는 것이 무작정 해설하거나 모든 순간을 묘사하는 것보다 낫다. 예를 들어 댄스나 격투의 때 순간의 장면을 묘사하는 것은 시청자를 혼란스럽게 하는 것이기 때문이다. 지속성은 중요하다. 만일 묘사가 상세하게 시작되었다가 소홀해지면 안 되기 때문이다.

A2.34 해설자 : 해설자는 장르와 프로그램의 특성 그리고 예상관객들에 맞춰 선정되어야 한다. 이상적으로 말하자면 프로그램 종류에 따라 일관성을 확보(설명명의 세세함 정도)하기 위해 동일한 해설자가 선정되어야 하고, 해설은 이용자에게는 프로그램의 일부이기 때문이다.

A2.35 어린이용 프로그램 : 대상 관객의 연령과 배경, 어린이와 부모의 피드백을 고려하여 언어 선택과 전달 속도에 각별한 주의가 필요하다. 성인들을 대상으로 한 프로그램의 경우 보다 직접적인 스타일이 적절할 수 있다.

A2.36 공개 : 화면해설이 제공되는 프로그램에 대해 주기적으로 공개해야 한다.

A2.37 상품의 위치 : 어떤 프로그램이 상품의 위치를 화면에 표시하고 있다면, 음성해설은 “이 프로그램은 상품위치를 포함한다”라고 설명해야 한다. 그러나 이런 정보는 정상적인 음성해설을 방해해서는 안 되는데, 이는 음성해설이 최우선이고 프로그램 자체를 접근가능하게 만드는 주 기능을 수행한다는 것이 가장 중요하다.

IV. 수화(Signing)

수화란?

A2.38 수화는 손동작과 얼굴표정, 그리고 몸짓을 통해 의미를 전달하는 언어이다. BSL(British Sign Language)는 영국에서 가장 인기 있는 수화언어다. 이것은 영어와 다른 문맥(syntax)과 어휘를 가진 영국정부로부터 인정받은 특별한 언어이다. 다른 나라의 다른 형태의 수화 - 영어의 문맥과 어휘를 따른 Sign Supported English와 Makaton (청각장애아동에게 사용되는 수화의 단순화된 형태) - 도 영국에서 사용된다.

이용자

A2.39 귀가 먹거나 심각한 청각 손상이 있는 사람들(대개 이들은 출생과 동시에 또는 어린 시절에 심각한 장애가 발생)은 BSL을 의사소통의 선호 수단으로 사용한다. 아직 영어에 대해 깨우치지 못한 어린 청각장애 어린이들은 어린이용 프로그램을 이해하고 즐기는데 있어 수화에 전적으로 의존한다.

우수 사례

A2.40 언어 : BSL은 수화 프로그램을 위해 필수적인 언어이다. 하지만 방송사는 장애인 그룹과 협의하여 수용 가능하다면, 다른 형태의 수화를 사용할 수도 (일례로 아동용 프로그램에 Makaton을 사용하거나, 노화로 인해 청각장애가 진행되는 사람들을 대상으로 한 프로그램에 SSL을 사용하는 등) 있다. 가능한 범위 내에서 수화번역과 수화 프로그램에 대한 언어 전달(voice-over)이 함께 행해져야 한다.

A2.41 표현(presentation) : 수화 프로그램은 수화로 표현되거나 번역된다. 수화 사용자는 수화로 표현된(presented) 프로그램을 특별히 인식한다. 수화를 배우고

있는 청각장애 어린이들은 수화로 번역된(interpreted) 프로그램보다 수화로 표현된(presented) 프로그램을 이해하고 즐기는 것이 쉽다는 것을 알게 된다. 수화 프로그램은 (수화로 표현되었건, 번역되었든지 간에) 프로그램의 이해와 향유를 위해 수화와 자막을 동시에 사용하는 사람들을 위해 자막이 달려야 한다.

A2.42 수화자 : 수화자, 보고자, 번역가는 모국어 능력 수준의 수화를 사용할 역량이 있어야 하고 TV를 통해 효과적으로 의사소통할 수 있어야 한다. 초청손님이나 인터뷰이(interviewee)에게는 약간의 관용이 인정되지만 방송사는 그들의 수화가 이해 가능한 수준이 될 것을 보장해야 한다. 수화자는 번역 스타일의 복장을 사용해야 하고 프로그램 스타일에 적절한 옷을 입어야 한다. 예를 들어 어린이 대상 프로그램에는 컬러풀하고 비공식적인 옷차림을 하는 반면, 뉴스 프로그램이나 현장 프로그램에는 수수한 회사원 스타일의 옷차림을 해야 한다. 수화자의 복장은 화면과 명백히 구별될 수 있게 하는 것이 중요하다.

A2.43 수화화면의 크기 : 원본 프로그램에 씌워진 수화자의 크기는 일반적으로 화면 오른쪽에 나타나야 하며 화면의 1/6크기보다 작은 공간을 점유해서는 안 된다.

A2.44 기술 : 수화자는 그가 통역하고 있는 발언을 가리키기 위해, 그리고 중요한 음향효과에 대한 주의를 끌기 위해 적절한 기술을 사용해야 한다.

A2.45 전달 : 수화가 가이드라인에 부합하고, 이를 원하는 시청자가 별도의 장비나 서비스 없이 접근이 가능하다면 다른 방식의 전달법도 허용된다. 예를 들어, 방송사는 수화 동시통역을 하기 위해 상호작용적인 서비스를 이용할 수 있다. (프로그램 초기에 화면 전체에 공개되고 가이드라인상의 표준에 부합한다는 전제 하에)

방송사는 '폐쇄(closed)' 수화를 사용할 수 있으며 이를 이용가능하게 해야 한다. 그러나 시청자가 필요한 설비를 갖추지 못하거나 무료로 이용할 수 없다면, 이 접근성 요건은 수화프로그램 제공을 위해 IPTV를 이용하는 것을 방해할 수 있다. 어떠한 경우이든 새로운 전달 수단을 사용코자 하는 방송사는 오픈 및 장애인단체와 처음부터 협의해야 한다.

오픈

2006년 9월

<부속3>

수화를 위한 방송사 채널편성 가이드라인

개요(Introduction)

A3.1 이 TV접근 서비스 지침의 부록은 방송사가 TV에 수화채널을 편성하는 지침(guidance)이다. 관련 채널은 아래와 같은 채널이다.

a) 익년도의 접근서비스 의무에 대한 오프콤의 연중 검토(mid-year review)의 결과 수화 제공이 요구되는 채널

b) 영국 가계의 평균 시청점유율(audience share)을(전년도 비교 1% 이내의 감소율인) 가지고 있다고 오프콤이 결정한 채널

c) 통신법 303(9)조 조항에 의해 TV접근 서비스 지침의 7항에 설정된 목표('existing obligations')로부터 면제된 채널

A3.2 오프콤은 매년 5월 31일까지 관련 채널(관련 매출액(relevant turnover)⁷⁷⁾에 대한 방송사의 정보제공에 의존함)을 통지하고, 방송사가 연중 점검 결과 1% 미만의 시청자감소율을 가진 채널에 적용되는 규정(arrangement)에 따라주기를 기대한다. (접근 서비스 관련채널에 관련 매출액의 1% 이하를 사용하여) TV 접근서비스 지침에 따른 의무를 가진 방송사는, 앞날을 계획할 목적으로 그들이 현재의 의무로부터 면제될 것이며 아래에 기술된 새로운 요건에 따를 것이 요구된다는 전제 하에 일을 하게 된다.

77) 연간 매출액 보고의 일부로서, non-PSB 인가사업자는 전년도 3월 31일까지의 관련 매출액을 보고해야 한다. TV접근 서비스 지침에 따라 오프콤은 이 자료를 익년도에 어떤 채널이 TV접근서비스를 제공해야 하는지에 대해 평가하기 위해 시청점유율 자료와 함께 사용한다. 오프콤은 관련 채널을 5월 31일까지 통지하는 것을 목표로 하고 있다. 요청한 기일까지 관련 매출액에 대한 정보를 제공하지 않은 방송사는 그들 채널 중 일부 또는 전부가 TV접근서비스 요건에 해당하게 되는지에 대해 통지받지 못할 수 있다.

규제 요건(Regulatory requirements)

A3.3 2003년 통신법 303(10)(c) 조항에 의거하여, 관련 채널(relevant channels)은 2009년 1월 1일부터 매달마다 30분의 수화프로그램을 아침 7시부터 저녁 11시 사이에 방송해야 한다. 이 분량은 수시로 점검받는다.

A3.4 이러한 규제요건에 종속되지 않아야 한다고 주장하기를 원하는 관련 채널 보유 방송사는 아래 절차를 따라야 한다.

대체 약정(Alternative arrangements)

A3.5 오프콤은 청각장애 수화이용자가 이용 가능한 수화 프로그램 제작 목표를 달성하기 위한 (관련 채널을 가진) 개별 방송사나 방송사 집단의 대안(alternative)을 고려한다. 방송사는 대안을 제안할 의무가 없다. 오프콤이 방송사의 어떤 대안을 수용하는 것이 오프콤이 규제요건을 부과하지 않는 결과로 귀결되는 않는다. A3.3의 규제 요건을 대안을 제출한 방송사에 부과할 것인가를 결정함에 있어 오프콤은 A3.7의 a-e에 명시된 문제들을 고려해야 한다.

A3.6 방송사는 관련 채널에 대한 가능한 대안 약정을 정식 제안의 형태로 오프콤과 토론할 수 있으며, 오프콤은 그렇게 할 것을 권장한다. 어떤 경우든 방송사나 제3자가 대안 약정의 이행에 관한 계획을 수립할 충분한 시간을 갖기 위해, 그들은 계획 이행을 원하는 해의 전년 6월 30일 이전에 제안서를 제출해야 한다. 만약 이날까지 제안서를 제출하지 않는 경우 방송사는 A3.3의 규제요건을 이행할 의무를 지게 될 것이다. 제안서가 충분한 정보를 가지고 있다면, 오프콤은 7월 31일까지 규제요건을 부과할 것인지를 결정하도록 노력해야 한다.

A3.7 대안을 제출한 방송사에게 규제요건을 부과할 것인가를 결정함에 있어, 오프콤은 대안 약정이 수화를 사용하는 청각장애인에게 더 나은 도움을 줄 가능성이 있는지를 검토해야 한다. 특히 아래 사항을 고려해야 한다.

- a) 오전 7시와 오후 11사이의 수화 프로그램 방송의 다양성에 공헌하는

지

b) 청각장애인의 프로그램 선호도에 대한 청각장애인 그룹의 견해를 반영하기 위한 효율적 메커니즘을 수립했는지

c) 대안 약정을 제안한 채널에 대한 접근법보다 수화 표현 프로그램에 대한 접근방법이 수화 사용자에게 더 우호적인지

d) 약 2만 파운드⁷⁸⁾의 관련채널 재정 기여분(an annual financial contribution)보다 비슷한 수준인지 (금액은 수시로 점검된다)

e) 방송사가 약정을 이행할 것을, 또는 2년 이상 기간 동안의 약정을 이행하기 위해 믿을 만한 집단과 계약(contract)할 것을 공언(commit)했는지를 고려해야 한다. 이는 접근서비스 의무가 종료된다면 약정 중단을 허용하는 규정에 따른 것이다.

A3.8 선의를 가지고 오픈컴과의 합의 하에 대안 약정을 제3자에 의해 수행할 것을 계약한 방송사는 만약 제3자가 계약 요건의 이행에 실패하더라도 계약서상의 지불 기간(paid-for period) 동안 A3.3에 명시된 규제 요건의 이행을 재개(resume)할 필요가 없다.

A3.9 이 지침을 정기적으로 검토한다.

78) 이 수치는 직접 비용 평가의 최소치(19,000파운드)와 A3.3에 명시된 규제요건의 측정 비용(프로그램의 2% 수화편성을 위해 필요한 채널당 6만 파운드)을 반영한 것임

부록 2. 청각장애인(농인과 난청인)을 위한 자막삽입 품질현장안

Projet de charte de qualité pour le sous-titrage à destination des personnes
sourdes ou malentendantes

청각장애인(농인과 난청인)을 위한 자막 삽입 품질현장안

(2011년 7월 19일 총회에서 채택)

자막 삽입은 특히 청각 장애인의 사용을 위해 다음의 14개 기준을 준수하며 이루어져야만 한다.

모든 프로그램을 위한 기준

1 - 이야기의 의미를 존중.

2 - 프랑스어 철자, 문법, 동사변화 규칙을 준수.

3 - 영상 존중. 자막은, 녹화방송 프로그램의 경우 2줄 그리고 생방송 프로그램 경우 3줄로 제한하며, 화면에 삽입된 텍스트 정보⁷⁹⁾또는 영상의 중요한 부분⁸⁰⁾들을 가려서는 안된다.

4 - '시그널'이라 통칭하는 2001년 12월 24일 법령에 부합하는 DVB_Subtitling (EN 300 743) 규범에 따라 TNT(지상파 디지털 TV방송)에서 자막 방송

79) 참석자 소개, 타이틀, 정의, 크레딧

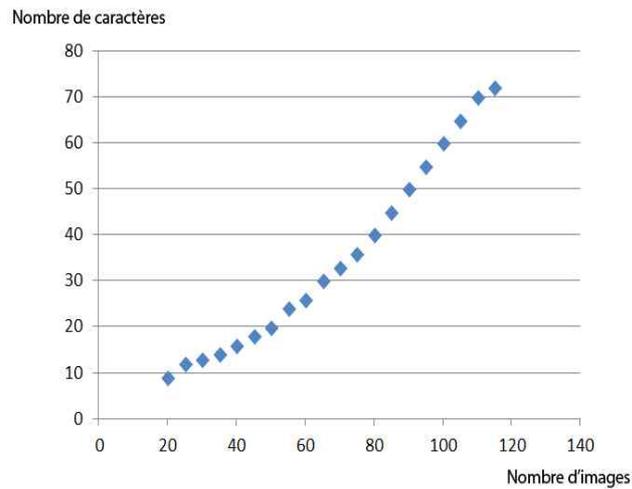
80) 입술 읽기를 가능하게끔 하는 화자의 입, 지도 또는 설명도 등과 같은 이미지 정보

5 - 완벽한 가독성. 모든 유형의 방송, 특히 지상파 디지털 TV방송(TNT)에서 자막은 반투명 검은색 띠 위에 띄우고, 가능하면 글자 윤곽은 검은색으로 할 것을 권장한다.

녹화방송 소장프로그램⁸¹⁾을 위한 기준

6 - 적합한 읽기 시간 : 1초에 12자, 2초에 20자, 3초에 36자, 4초에 60자⁸²⁾

제작실들은 20% 허용 범위 안에서 이 기준들을 준수하게 될 것이다.



81) 소장 프로그램은 예능, 뉴스, 일기예보와 같은 프로그램들과는 달리, 한 번 방송이 된 후에도 자신의 가치를 그대로 지니고 있는 프로그램 (예: 영화, 다큐멘터리, 만화영화 등)을 뜻함(번역사 부연 설명)

82) 1초는 25개의 영상으로 이루어짐

Images	Caractères
20	9
25	12
30	13
35	14
40	16
45	18
50	20
55	24
60	26
65	30
70	33
75	36
80	40
85	45
90	50
95	55
100	60
105	65
110	70
115	72

*도표

Nombre de caractères : 글자 수

Images : 영상

Nombre d'images : 영상 수

Caractères : 글자

7 - 화자의 변경을 표시하기 위한 연결부호 ‘-’를 일관성 있게 사용.

8 - 자막은 음원과 가장 가깝게 위치.

9 - 자막 삽입을 위해 규정된 색 코드를 준수 :

- 흰색 : 화면에 보이는 화자 (일부분만 보일지라도)
- 노랑색 : 화면에 보이지 않는 화자 (시야에서 벗어난)
- 빨강색 : 소리 정보
- 진홍색 : 음악 정보 및 노래 가사
- 청록색 : 등장인물의 생각 또는 픽션의 내레이터 ; 르포물 또는 다큐멘터리에서 보이소 오버로 나오는 해설

· 초록색 : 외국어 사용을 표시⁸³⁾.

특이점 : 전부 더빙⁸⁴⁾된 방송(다큐멘터리 제외)은 녹색이 아니라 색 코드에 따라 자막 삽입이 이루어져야 한다.

10 - 소리⁸⁵⁾ 및 음악⁸⁶⁾ 정보 표시

11 - 적합한 문장 자르기. 한 문장이 여러 자막으로 쓰여질 때, 문장 자르기는 전반적인 이해⁸⁷⁾를 용이하게 하기 위해 의미단위를 준수해서 이뤄져야 한다.

12 - 장면의 변화 존중. 자막 삽입은 눈에 띄지 않고 자연스럽게 그리고 프로그램의 편집 리듬을 최대한 존중하면서 이뤄져야 한다.

생방송 자막 방송 프로그램 또는 생중계 자막 삽입 프로그램을 위한 기준

13 - 특히 여러 인물이 등장하여 혼란을 줄 수 있는 프로그램의 경우, 발언 앞에 발언자의 이름을 표시하여 발언자를 구분하고 적합한 색을 사용.

14 - 말과 자막 삽입 사이의 시간차를 10초 이하로 줄임. 생중계와의 시간차를 줄이기 위해 말의 중요한 부분을 생략하지 말고 경우에 따라서는 시간차를 받아들여라. 의미를 띠고 있는 모든 발언은 옮겨져야 한다.

83) 만약 그 외국어를 적는 것이 불가능하다면, 가능하다면 어떤 외국어인지를 명시 한 후, 화면의 왼편에 작은 녹색 점 세 개를 찍는다.

84) 번역된 말을 읽는 배우의 목소리가 오리지널 보이스와 겹쳐진다.

85) 영상으로 알 수 없는 중요한 소리의 묘사 (만약 화면에서 폭발 장면이 보인다면, '폭발'이라고 쓰는 것은 불필요하다).

86) 프랑스 또는 외국 가요의 트랜스크립션. 보통, 가수 이름과 곡명을 표시.

87) 과도하거나 부적합한 자르기는 이야기의 올바른 이해를 심각하게 저해할 수 있다. '그는 젊은 여성들을 싫어한다/ 소녀들.'이라고 자르는 것 보다는 '그는 싫어한다/ 젊은 소녀들'이라고 자르는 것을 선호할 것이다.

부록 3. 오디오 디스크립션 현장

L'audiodescription Principes et orientations

오디오 디스크립션 현장

모든 이가 문화에 접근할 수 있게 하는 것이 소외를 피할 수 있다.

오디오 디스크립션(화면해설)은 시각장애인(전맹인과 약시인)을 위한 해설 기술이다.

새로운 지평을 여는 차이가 좀더 많은 시청자들의 관심을 끌 수 있다.

오디오 디스크립션 방식 상기 :

오디오 디스크립션은 시각장애인 관객에게 작품 이해를 돕는 중요한 정보들(배경, 등장인물, 행동, 제스처)을 제공하기 위해 영상작품의 시각적인 요소들을 해설하는 것이다.

녹음된 텍스트는 대화와 음향효과 사이에 놓이고, 작품의 원음과 동시녹음된다.

해당 관객과 프로그램 :

프랑스에는 77 000명의 맹인과 120만 명의 약시인(교정 후 시력이 0.3 이하)이 있는 것으로 집계된다.

오디오 디스크립션 방식에 관련된 다른 사람들은 다음과 같다 :

인지능력이 쇠퇴하는 노인,

영상의 속도를 따라가기 힘들어하는 환자,

언어를 배우는 단계에 있는 외국인,
 영화를 볼 수 없어서 듣는 모든 비시각장애인 관객 (예를 들면, 차 안에서 영
 화감상).

어떤 사람들은 작품을 이해하기 위해 좀 더 많이 오디오 디스크립션에 의존할
 것이고, 반면 또 다른 사람들은 단순한 서포트로 오디오 디스크립션을 이용할 것
 이다.

시각장애인의 기호와 선호도는 비시각장애인의 기호와 선호도만큼이나 다양하
 므로 오디오 디스크립션은 모든 종류의 영화, TV영화 그리고 다큐멘터리와 관계
 된다.

<p>윤리 프레임워크, 기본 원칙 :</p> <p>오디오 디스크립션은 작가주의 작업이다. 완전한 창작 작업이다 :</p> <p>시각매체를 가지고 새로운 텍스트를 쓰는 작업이다.</p> <p>작품을 해설하는 것은 언어화를 통해 작품의 메시지를 전달하고 감정을 불러 일으키기 위해, 작품을 이해하 고, 분석하고, 해독하는 것이다.</p>	<p>다음의 원칙을 준수해야 한다 :</p> <p>작품 존중</p> <p>작품, 작가의 스타일과 영화의 리듬을 존 중해야 한다. 화면해설가는 영상에 담긴 정보들뿐만 아니 라 감정의 정도, 미(美) 그리고 시적인 정취 까지 옮긴다.</p> <p>객관성</p> <p>해설은 해설가의 감정을 개입하지 않고, 청 취자의 감정을 불러 일으킬 수 있도록 객관 적으로 이뤄져야 한다. 해설은 정확해야 하고 다음의 4가지 주요 정보들을 담아야 한다 : 등장인물, 장소, 시 간과 액션. 화면해설가는 영상을 설명하는 것이 아니라 해설해야 한다 ; 정보나 이야기 전개를 왜곡</p>
---	---

<p>운영 방법 : 해설 (1/2)</p> <p>해설은 시대와 문화의 흔적이다.</p> <p>말로 영상을 번역하는 것은 보이는 것처럼 쉬운 일이 아니다.</p>	<p>해서는 안 된다. 오디오 디스크립션은 요구가 많은 작업이다. 정확한 기술 작업으로, 영상과 사운드 트랙의 섬세한 분석이 이뤄져야만 한다.</p> <p>관객 존중</p> <p>화면해설기는 관객을 힘들게 하거나 피곤하게 하지 않도록 해설을 조화롭게 적용해야 한다. 시각장애인들은 영화 속 대화를 들으므로, 그들에게 영화 스토리 라인을 얘기해 줄 필요는 없다. 해설의 목표는 영화 안에 자연스럽게 녹아 들어가고, 잊혀지고, 관객의 귀에 속삭이는 작은 목소리가 되는 것이다. 해설로 인해 관객이 즐거움을 느낄 수 있도록 해야 한다.</p> <p>해설은 다음의 4가지 주요 정보들을 담아야 한다 : 등장인물, 장소, 시간과 액션.</p> <p>누구 등장인물 등장인물의 착용 의복과 스타일 등장인물의 육체적 태도, 제스처 등장인물의 신체적인 특징 등장인물의 나이 등장인물의 표정</p> <p>어디서 장소, 풍경, 분위기, 실내인테리어, 등 그리고 특히 장소의 변화</p> <p>언제 타임 프레임 : 과거, 현재, 미래 계절과 하루 중 어느 때인지</p> <p>무엇을 진행중인 액션, 이동 그리고 종종 가장 중</p>
---	---

<p>운영 방법 : 해설 (2/2)</p> <p>작품이 스스로 숨쉬고 움직이게 내버려두라.</p> <p>시각장애인들이 비시각장애인 세상에서 살다.</p>	<p>요한 해설인 보이지만 들리지는 않는 리액션</p> <p>또 해설해야 할 중요한 정보 : 바로 식별이 가능하지 않은 소리 자막, 사인, 글자 그리고 중요한 상징 오프닝, 엔딩 크레디트</p> <p>해설하지 말아야 할 정보 : 즉시 이해할 수 있는 음향 효과 등장인물의 들을 수 있는 감정 영화 전문 용어, 하지만 감독이 전달하고자 하는 메시지는 해설되어야 함 등장인물의 이름 또는 특성 예상</p> <p>언제 해설 하는가 :</p> <ul style="list-style-type: none"> - 대화 사이에 침묵이 흐를 때 - 중요한 정보를 제공하기 위해서만 예외적으로 대화와 해설이 겹침 <p>절대 침범하지 말아야 할 사항 :</p> <ul style="list-style-type: none"> - 대사 - 음향효과가 영화 또는 해설을 완성할 때의 음향효과 - 음악이 중요할 때의 음악 <p>매우 중요한 사항 :</p> <ul style="list-style-type: none"> - 현재로 해설 - 3인칭으로 해설 - ‘우리가 보듯이’와 같은 표현 사용은 피함 - 객관적으로 해설 - 가능한 한 완전한 문장으로 해설 - 사용하는 단어를 영화 장르에 맞추고, 언
---	--

<p>운영 방법 : 녹음</p>	<p>어 수준을 존중</p> <ul style="list-style-type: none"> - 앞서 사용된 기술용어를 정확히 설명하면서, 다양하고 정확한 단어를 사용 - 특징이 분명할 때만 주관적인 형용사를 사용 - 수식으로 사용될 수 있는 색깔을 언급 - 한번 시작한 해설은 완성 - 이해할 수 없는 영상을 서술하지 말 것, 특히 영화를 이해하는데 있어서 그 영상이 꼭 필요하지 않다면 더더욱 서술하지 말 것 <p>2명이 짝을 이뤄 작업 하는 것이 원칙을 가장 잘 준수하는데 도움이 된다.</p> <p>여성과 남성, 두 명의 배우의 목소리 사용이 권장된다. 두 목소리는 장소와 시간의 변화 그리고 자막을 해설하기 위해 사용이 된다.</p> <p>원작에서 보이스 오버(Voice-over)가 사용된 경우, 보이스 오버 소리의 반대 성별의 한 명의 목소리만 사용하는 것이 더 나을 수 있다.</p> <p>녹음 시 해설가가 함께 있는 것이 몇 가지 사항들을 조정하는 데 있어서 유용할 수도 있으나 꼭 그래야만 하는 것은 아니다.</p> <p>목소리는 장면(scene)의 감정과 액션의 리듬에 잘 들어맞아야 하지만, 그럼에도 불구하고 어느 정도의 중립성을 유지해야만 한다. 너무 강한 개성을 가진 배우가 녹음을 하는 경우, 영화에 출연한 배우와 경쟁하는 상황이 발생할 수도 있을 것이다.</p> <p>동시 녹음 시, 오디오 디스크립션은 완벽히 들려야 하지만, 어느 경우에도 영화보다 튀어서는 안 된다.</p>
-----------------------	--

<p>작업 시간 산출</p> <p>오디오 디스크립션에 필요한 작업 시간 산출은 어렵다. 왜냐하면, 작업 시간은 전적으로 영화의 요구사항에 따라 달라진다.</p> <p>결론</p>	<p>오디오 디스크립션 작업시간은 다음의 사항으로 구성되어야 한다.</p> <p>영화의 처음 1개 혹은 2개의 영상</p> <p>최초 해설의 첫 작업</p> <p>기술적이거나 복잡한 부분 연구(자료 연구)</p> <p>‘초안’ 거리 두고 보기와 작성</p> <p>‘타임코드’와 오디오 신호를 포함한 해설의 타이핑 작성</p> <p>다른 화면해설가와 교정</p> <p>최종 버전 완성과 작성</p> <p>2명의 해설가가 90분짜리 영화 1편을 해설 하는데 필요한 시간은 녹음시간을 제외하고 60-70시간이다.</p> <p>고품질의 오디오 디스크립션을 위해서 다음의 사항을 권장한다 :</p> <p>프랑스 작품 그리고 가능하다면 외국 작품도 감독에게 교정을 제안.</p> <p>작품의 포스트프로덕션(postproduction) 시작부터 오디오 디스크립션 작업을 통합.</p> <p>시각장애인과 함께 워킹그룹을 정기적으로 조직하고, 또는 가능하다면 오디오 디스크립션 기술을 교육 받은 시각장애인과 협력하여 해설 작업을 함.</p> <p>오디오 디스크립션은 분석, 연구 및 창작 작업으로 이 문서에 소개된 원칙을 제대로 적</p>
---	--

	용하기 위해서는 전문 연수과정 이수가 필요하다.
--	----------------------------

부록 4. 국가자문위원회에 제출한 방송위원회(CSA)의 장애인 관련 보고서

Rapport du Conseil supérieur de l'audiovisuel au Conseil national consultatif
des personnes handicapées

국가자문위원회(CNCPH)에 제출한 방송위원회(CSA)의 장애인 관련 보고서
(2011년 3월)

상기 :

수정된 1986년 9월 30일 법 81조 (2005년 2월 11일 n° 2005-102 법에 의해 만들어진 조항)는 방송위원회(CSA)가 매년 장애인을 위한 국가자문위원회 (CNCPH)에 자문을 청하도록 규정한다 :

‘청각장애인(농인과 난청인)을 위한 프로그램 적응(adaptation)과 28조 5의 2항, 33-1조 4항 그리고 53조 3항 적용을 위해, CSA와 정부는 매년, 각각 자신과 관련된 일로, 소셜액션(social action)과 가족법 L. 146-1조에 언급된 장애인을 위한 국가자문위원회 (CNCPH)에 자문을 청한다. 이 자문은 특히 협약들과 목표 및 자금을 명기한 계약들(contracts of objectives and means)에 기재된 자막삽입과 프랑스기호언어(LSF) 이용의 의무사항들에 관한 내용, 본질과 일부 프로그램들의 특성에 의한 합당한 예외 범위 그리고 청각 장애인을 위한 서비스 편집자의 약속으로 이뤄진다.

I.) 2010년, 방송 접근권을 위해 CSA에서 취한 조치

2010년, CSA는 TV 서비스업자들과 ‘장애인의 권리와 기회의 평등, 참여 및 시민생활을 위한 2005년 2월 11일 법’ (1986년 9월 30일 법을 수정하는)의 조항들을

포함하며, 2010년 2월 12일부터 청각장애인의 프로그램 접근을 가능하게 하는 그들 협약의 변경사항들에 관해 협상했다. 위원회에 의해 창설된 특별 워킹그룹은 혁신적인 솔루션을 제안함으로써 청각장애인의 정당한 요구와 방송사의 어려운 점을 조정하는데 성공했다.

1. 시청률이 2.5 %를 상회하는 공영 방송과 민영전파방송

2005년 2월 11일 법은 2010년 2월 12일부터 연평균시청률이 TV서비스 전체 시청률의 2.5%를 상회하는 공영전파방송과 민영방송은 청각장애인이 모든 프로그램 (TV의 광고 방영시간은 제외)에 접근 가능하게 한다고 규정한다.

이러한 의무는 공영방송인 프랑스 텔레비지옹 (France Télévisions)과 해당민영방송인 TF1, M6 그리고 까날 플러스 (Canal+)에 의해 준수되었다.

2009년 시청률이 2.5%를 넘은 TMC는 모든 프로그램에 자막삽입을 해야 했고, 연말에 거의 모든 프로그램에 자막삽입이 이뤄졌다.

2. 시청률이 2.5% 미만인 전파방송

위원회는 연평균시청률이 2.5% 미만인 전파방송의 경우, 프로그램의 40%를 청각장애인이 접근가능 하게 하라고 요구했다. 일부 채널의 재정적인 어려움을 반영하기 위해, 위원회는 다음 4 가지 기준에 따라 접근권에 관련된 규정을 적용하기로 결정했다 : 방송방식, 무료 및 유료 접근, 매출액, 그룹 및 테마의 소속

40%의 목표치를 유지하면서 청각장애 시청자의 정당한 요구에 부합하기 위해, 부담 증대 조치들을 수정하는 것이 결정되었는데, 이것은 일부 채널로 하여금 2011년 또는 2012년에 목표치를 달성하게끔 한다.

위원회는 또한 일부 채널의 특별한 테마들을 고려하여 혁신적인 솔루션을 제안했다.

▷ TNT (지상파 디지털 TV방송)의 세 보도 채널 (BFM TV, I-Télé, LCI)은 각각 방영한다 :

- 월요일부터 금요일까지 자막을 첨부한 뉴스 3편과 수화로 번역되는 뉴스 1편 ;
- 주말과 공휴일의 경우, 자막을 첨부한 뉴스 4편. 청각장애인이 하루 중 언제라도 정보를 얻을 수 있도록 4편의 뉴스 방영시간은 어느 한 시간대에 치우치지 않게 고르게 분배.

따라서, 처음으로 수화 TV 뉴스가 월요일부터 금요일까지 민영 보도 채널에서 방영된다 (BFM TV에서 13시, LCI에서 20시 그리고 I-Télé에서 16시 30분)

▷ 유일한 무료 TNT 어린이 채널인 굴리 (Gulli)는 매주 청각 장애인의 세계와 관련된 방송 한 편과 수화에 관한 방송 한 편, 그리고 자막삽입으로 인해 접근 가능한 프로그램 몇 편을 방영한다.

3. 위원회에서 할당하는 주파수를 이용하지 않는 방송

위원회에서 할당하는 주파수를 이용하지는 않지만, 협정을 맺었으며, 케이블, 위성 또는 ADSL을 통해 송출 또는 방송하는 경우, 위원회는 프로그램의 20%를 접근 가능하게 하기로 약속할 것을 요구했다.

부담 증대 조치들은 이 채널들에게 2011년 또는 2012년에 20%의 목표를 달성할 것을 허용한다.

일부 채널의 경우, 자신들의 특정 테마를 고려하기 위해 혁신적인 솔루션을 선호한다 :

▷ 대부분의 경우 아직 읽는 법을 배우지 못한 3세-6세 아동을 대상으로 하는 채널들 (Piwi, Playhouse Disney, Tiji)은 2010년부터는 매주 수화를 배우는 방송 1편 그리고 2011년부터는 매주 수화방송 1편을 방영한다.

▷ 처음으로, 스포츠보도 일간뉴스 1편이 스포츠채널에서 수화로 방영된다 (Infosport에서 16시 45분에).

4. 일부 프로그램의 특성에 의한 정당한 예외사항과 위원회의 다른 결정들

법은 위원회가 프로그램의 일부 장르에 그 프로그램 고유의 특성에 의한 정당한 예외 지위를 부과하며, 의무 준수 계산에서 제외하는 것을 허용한다. 위원회는 이를 결정하기 전에 청각장애인 협회들의 자문을 구했다.

따라서 후원사 언급과 예고편, 생방송으로 부르는 노래와 악기연주, TV쇼핑, 자정에서 오전 6시 사이에 생중계되는 스포츠 경기, 회차별 유료 서비스와 임시 채널은 접근권 의무 준수에서 제외했다.

다언어 버전과 자막이 삽입된 오리지널 버전은 2012년 말까지 영상작품과 해외 시청각작품을 위한 자막삽입 의무사항을 준수하는 것으로 간주된다.

매출액이 3백만 유로 미만인 채널과 성인채널, 외국어로 방영되는 채널, 일기예보전문 채널, 임시 채널 그리고 회차별 유료 채널은 수치화 된 의무사항은 없지

만 '편집자들은 적절한 조치를 취함으로써 청각장애인의 접근을 향상시키기 위해 노력할 것이다.

매출액이 3백만 유로를 초과하는 채널과 700만 유로 이하인 채널은 2010년부터 프로그램의 10%에 자막을 삽입해야 할 것이다.

스포츠 채널은 퍼센티지로 표시된 의무사항이 아닌 스포츠 행사, 프로그램 또는 시간의 양으로 자막을 삽입해야 할 의무사항을 대체한다.

몇몇 경우에는 일부 채널의 자막삽입 비율 상승을 고려하기 위한 회담이 조항에 의해 2011년 9월로 예정되어 있다.

5. 확립된 규정에 따른 자막 방송

위원회는 지상 디지털 TV로 송신되는 시그널의 특성을 규정하는, 2001년 12월 24일 정부령에 자세히 명시된 대로, TNT 모든 편집자에게 DVB_Subtitling 규정에 따라 청각장애인을 위한 자막을 방송할 것을 장려했다. 이 규정은 아날로그 TV의 중단과 함께 사라지는 '텔레텍스트'형태의 자막보다 훨씬 보기 좋은, 향상된 표기법을 적용한 자막을 제안하는 것을 가능하게 한다. 이 규정은 디지털 TV 서비스를 위해 유럽방송연맹(European Broadcasting Union, EBU)이 선호하는 자막 포맷으로 권장된다. 대부분의 프랑스 TNT 수신자들은 이 규정의 적용을 받는다. 일반적으로 이 자막은 TV 리모컨이나 어댑터의 'S-T', 'STT', 'SUB', '자막(sous-titres)' 또는 's-title'라고 쓰여져 있는 버튼을 눌러서 이용할 수 있다.

6. 사업자들에 의한 자막 재상영 조사

위원회는 1986년 법 34-2조⁸⁸) III 문단에 근거하여, 사업자들 (ADSL, 케이블·위

성·TNT)에게 자신들의 네트워크에서 청각장애인을 위한 자막을 정확히 재상영하라고 강력히 요구했다. 사업자들에 의한 재상영 의무가 잘 준수되고 있는지 확인하기 위해, 위원회는 2010년에 매우 정확한 방법에 입각하여, 특히 프로그램들이 생방송으로 방영되는 순간에 사업자들의 네트워크에서 자막 이용가능성 확인캠페인을 벌였다. 채널과 사업자들에 의한 이번 확인캠페인의 결과를 나타내는 표가 위원회 인터넷 사이트의 장애인들의 프로그램 접근권에 할애된 구역에 게재되어 있다.

II.) 2010년 청각장애인의 접근이 가능한 프로그램 제공

모든 프로그램에 자막을 삽입하는 공영방송과 TF1, M6 그리고 Canal+를 제외하고, 다른 TNT 방송은 (시청률이 2.5% 미만) 프로그램의 일부를 접근 가능하게 했고, 다음과 같은 예상을 위원회에 전달 했다 :

2010년 2월 12일부터 TNT에서 접근 가능한 프로그램
(시간의 양과 퍼센티지, 광고와 예외사항 제외)

방송	2010 2010년 자막첨가 의무 (2월 12일부터)	2010*	
		접근가능 프로그램 연간 시간	퍼센티지
Canal+ Cinéma	40 %	5 550 h	83 %
Canal+ Sport	40 %	2 877 h	47 %
Direct 8	20 %	973 h	15 %
Direct Star (ex Virgin 17)	15 %	NC	4 %
Eurosport	400 시간	0 h	0 %
Gulli	20 %	2 613 h	35 %
NRJ 12	20 %	2 030 h	30 %

88) 모든 서비스 사업자들은 자신들이 제공하는 TV 서비스 프로그램과 결합된 청각장애인을 위한 서비스를 대중을 위해 무료로 제공해야 한다. 필요한 기술조치들은 서비스제공자들이 부담한다.

NT1	20 %	NC	NC
Paris 1ère	20 %	1 576 h	25 %
Planète	20 %	NC	19 %
TF6	20 %	NC	NC
TPS Star	40 %	4 435 h	57 %
W9	40 %	4 564 h	59 %

※ 출처: * 2010년 초 채널이 제공한 예상 NC : 발표 안됨.

앞서 명시된 대로, TNT의 보도 채널들은 위원회가 제안한 특별 의무사항을 준수했다.

의무사항 위반은 채널들의 2010 결산발표 시 총회에서 조사를 받을 것이다.

III.) 2010-2012 장애인 플랜 조치

가족과 연대성 담당 부서는 2010년 2월, 여러 조치들을 포함하는 청각 장애인을 위한 2010-2012 플랜을 확립했다.

37 조치는 방송위원회(CSA)와 관련된다. 이 조치는 TV의 접근성을 좀 더 높이려고 한다 :

« 37 조치: TV 자막삽입 퀄리티의 향상을 위해, 방송위원회(CSA)에 다음의 임무를 맡긴다 :

· 2010년 말 전에 자막삽입 퀄리티와 화면삽입 방식에 관한 리퍼런스를 발표하라. 이 리퍼런스는 프로그램 타입 별로 기대되는 퀄리티의 수준을 명확히 밝혀야 할 것이다 ;

- 2010년 말 전에 아날로그에서 디지털로의 전환으로 인한 청각장애인들의 접근권을 위한 기회들과 관련된, 특히 프랑스기호언어(LSF)와 큐드스피치(LPC) 번역의 화면삽입 기술 분야에서의 기회를 다루는 보고서를 구상하라 ;
- 오퍼레이터가 누구든지 간에 원활한 자막삽입 수신을 보장하기 위한 TNT로의 전환 검사를 확실히 실행하라 ;
- 청각장애인협회들과 함께, 우선적으로 프랑스기호언어(LSF)/큐드스피치(LPC)로 통역해야 할 프로그램을 결정하라 ».

▷ 1단계

위원회의 접근권 워킹그룹은 '청각장애인의 사회 편입을 위한 국민연합(UNISDA)'의 세드릭 로랑(Cédric Lorant)대표와 2011년까지 준비가 되어야 할 퀄리티 리퍼런스에 관해 협력하여 일한다.

퀄리티 리퍼런스는 방송 중 자막삽입 출현 방식과 관련하여 채널들의 적용의 조화를 마련한다 : 색, 배경, 자막 위치 등. 또한 스펠링 실수나 오역을 최소화할 수 있는 조치들을 제안할 것이고, 청각장애인의 생방송 토론 이해를 향상시킬 수 있고, 특히 발언과 자막삽입 출현 시간을 최대한으로 줄이거나, 입술읽기를 쉽게 할 수 있도록 말하는 사람 바로 앞에서 촬영하는 것을 가능하게 하는 조치들을 권장할 것이다.

퀄리티 리퍼런스는 위원회와 TV채널들이 서명한 현장의 형태로 소개가 될 수 있을 것이다. 하지만 이 현장은 오디오 디스트리뷰션 현장과 마찬가지로 의무 효력은 갖지 않을 것이다.

▷ 2단계

37 조치의 2단계와 관련하여, 만약 디지털로의 전환이 이론상으로 프랑스기호 언어(LSF) 또는 큐드스피치(LPC)를 번역하는 사람을 넣은 원형이미지의 화면 삽입을 선택할 수 있게 할 수 있다면, 실제로는 이러한 시청자의 요구에 따른 선택 화면삽입은 번역가를 넣은 보완적인 비디오 스트림을 방송하는 것이 필요할 것이다. 이 비디오 스트림은 전파자원을 사용할 것이고, 게다가 프로그램의 주요 이미지의 질을 저하할 위험이 있을 것이다. 이와 같은 방식의 기술적 실행 가능성 그리고 그 비용을 알아보기 위해 관련 TV채널들과 TNT 수신기 제조사들과 함께 이 문제를 조사할 필요가 있을 것이다. 2004년부터 유럽방송연맹(European Broadcasting Union, EBU)에 의해 기호화된 콘텐츠에 관한 고찰이 이루어졌음에도 불구하고 현재 어느 국가도 이와 같은 방식을 실행하지 않는 것으로 보인다.

▷ 3단계

3단계와 관련하여, 위원회의 기술 담당부는 여러 사업자들에 의한 청각장애인을 위한 자막의 재생영 확인방법을 확립했다 (cf. I-6).

▷ 4단계

앞서 언급한 것처럼 (cf. I-2) 위원회는 민영 보도 채널들이 (BFM, LCI et I-Télé) 월요일부터 금요일까지 어느 한 시간대에 치우치지 않게 방송 시간을 서로 고르게 분배하여 수화뉴스 1편을 방송하도록, 확인 후에, 조치들을 취했다. 수화배우기 방송 또한 3세-6세 아동을 위한 채널들 (Piwi, Tiji, Playhouse)에서 위원회의 요구에 의해 편성되었고, 수화뉴스 한 편이 앵포 스포츠 (Infosport)에서 제공된다.

IV.) 시각장애인 (맹인과 약시인)의 프로그램 접근권

1.) 법적 틀과 협정

1986년 9월 30일 법을 수정한 2009년 3월 5일 법은 연평균시청률이 TV서비스 전체 시청률의 2.5%를 상회하는 디지털 모드로 방영되는 민영 TV 서비스의 경우 오디오 디스크립션(화면해설) 프로그램을 방영해야만 한다고 규정한다.

협회와 관련 전문가들의 의견을 수렴한 후, 위원회는 해당 채널들 (TF1, TMC, Canal+, M6)의 협정에 부합하는 조치들을 도입해야만 한다. 위원회는 이러한 절차로 방영되는 방송의 오디오 디스크립션 퀄리티에 관한 의견 수렴을 위해 채널들에게 관계자들과 함께 편집위원회를 창설할 것을 권고한다.

공영채널의 경우, 국가와 체결한 목표 및 자금을 명기한 계약들 (contracts of objectives and means)에 의무사항이 포함되어 있다.

법은 또한, 서비스 편집자들의 영상 또는 시청각 작품 생산 발전에의 기여는 오디오 디스크립션의 적용을 고려할 수 있다고 규정한다.

오디오 디스크립션을 규정하기 위해서, 장애인 부처간 심의회 (Délégation interministérielle aux personnes handicapées)의 감독 하에, 전문가들에 의해 헌장이 수정되었다. 이 헌장의 목표는 제작자와 이용자를 모두 만족시키는 결과를 보장하기 위한 퀄리티와 직업윤리의 구체적인 규정들과 함께, 전문가들을 위한 리퍼런스 프레임워크를 구성하는 것이며, 2008년 12월 특히 CSA에 의해 서명되었다.

2.) TNT에서 오디오 디스크립션 방영

2010년 TF1은 디지털 모드로, 매달, 시청률이 좋은 영화 또는 TV영화 한 편을 오디오 디스크립션으로 방영했다.

M6 또한 매달 오디오 디스크립션 방송을 방영하기 시작했다.

프랑스 텔레비지옹 (France Télévisions)은 11편의 영화를 선보이며, 2009년부터 정기적인 오디오 디스크립션 작품 방영을 계속했다.

위원회의 요구에 부합하기 위해, 채널은 예고편과 프로그램 방영 도입부에서 음성 언급을 통해 오디오 디스크립션 방영을 알려준다.

위원회는 또한 시각 장애인이 접근 가능한 프로그램을 시청자에게 더 잘 알려줘야 하는 필요성을 지지하는 사람들의 관심을 끌도록 여러 언론 노조에 서면으로 부탁했다.

오디오 디스크립션 프로그램 제공은 2011년부터 늘어날 것이다. 2013년에는 TNT의 해당 채널들 중 한 곳에서 일간 프로그램 하나가 오디오 디스크립션으로 방영 될 것이다.

3.) 오디오 디스크립션 트랙 접근을 용이하게 하기 위한 기술작업

위원회는 또, 2010년 한 해 동안 편집자들, TNT 수신기 제조사들과 함께 표준 해상 채널과 고해상(HD)채널 모두에서 시각장애인의 오디오 디스크립션 트랙 접근을 용이하게 하기 위하여 기술 작업을 추진했다. 여러 해당 편집자들 간의 오

디오 디스크립션 방송의 동질화 작업은 현재 발효중인 유럽과 국제규정들을 준수하면서 2011년에 계속될 것이다. 이는 '독일어' 오디오 트랙을 통한 오디오 디스크립션 방영이라는 표준화 되지 않은 프랑스의 역사적인 상황에서 벗어나기 위함이다.

V) TV 프로그램에서의 장애의 표현

커뮤니케이션의 자유와 관련된 1986년 9월 30일 법은 방송위원회에 시청각 커뮤니케이션 분야에서의 차별되지 기여와 프로그램의 프랑스 사회의 다양성 반영 여부 감독 임무를 부과했다. 장애는 위원회가 특별한 관심을 기울이고 있는 다양성의 기준 중 하나이다.

미디어가 장애가 한 부분을 차지하는 프랑스 사회의 다양성을 반영하는 방식을 정확히 조사하기 위해, 위원회는 1년에 2번, 프로그램들을 1주일 간 관찰함으로써, 프랑스 사회의 다양성을 반영하는 사람들이 차지하는 부분, 특히 장애인들이 차지하는 부분을 평가하는 TV 다양성 지표를 만들었다.

상황을 개선하기 위해, 위원회는 각각의 무료 전파 채널에게 약속을 할 것을 요구했다.

VI) 시청각 장애인을 위한 TV 프로그램의 접근권에 할애된 사이트 개설

2010년 위원회는 시청각 장애인을 위한 TV 프로그램의 접근권에 할애된 사이트의 개설을 결정했고, 이 사이트는 2011년 위원회의 인터넷 사이트에 만들어졌다.

이 사이트는 법적인 틀, 채널의 의무사항, 기술 원칙과 자막과 오디오 디스크립션 접근 방식, 수화, 여러 사업자들의 (TNT, ADSL, satellite, cable) 네트워크에서 자막의 이용성과 협회 사이트 또는 방송사 사이트로 연결되는 유용한 링크에 관한 많은 정보를 제공한다.

* * *

확인 끝에, 위원회는 공영방송과 민영 프랑스 전파방송이 청각장애인의 접근권 분야에 있어서 2005년 법의 조치를 준수하였는지 그리고 엄청난 발전으로 높이 평가받을 수 있는, 다른 방송이 자신들의 의무사항을 이행하기 위해 최선을 노력을 다하였는지를 관찰한다.

2010년부터 시청각 상황은 여전히 더 많은 진전을 이룰 수 있기는 하지만, 그래도 장애인 협회들을 만족시킬 수 있다고 기대할 수 있는 굉장히 높은 접근권 수준에 이른다. 그리고 2011년부터는 특히 오디오 디스크립션 분야에서 그러할 것이다.

2010년, TV에서 장애가 차지하는 비중은 여전히 미미하지만, 사람들의 인식제고와 일부 방송사들의 약속으로 인해 증가할 것이다.

부록 5. 일본 조성금제도 사무 및 경리처리제도 관련 규정

사무처리관계

1 조성사업 개요

(1) 조성금과 조성 대상 사업(교부요강 제3항)

「조성금」이란, 일반적으로 「국가 이외의 자가 사업·사무에 대해 그 사업이나 사무의 실시에 기여하기 위하여 국가로부터 교부받은 금전적 급부」를 말한다.

본 매뉴얼상의 「조성대상 사업」이란, 「조성대상사업자가 주체적으로 임하는 조성대상사업에 대하여 당 기구가 그 사업비의 일부를 조성금으로서 부담(교부)하는 사업」을 말한다. 사업절차로서는 사업자보다 교부신청서(양식 제1)를 제출받아 당 기구에서 교부결정통지서(양식 제2)를 발부한다.

(2) 목적(교부요강 제2항)

본 조성금은 자막프로그램, 해설프로그램 또는 소화프로그램의 제작에 필요한 자금에 대하여 기구가 예산의 범위 내에서 필요한 조성을 조치함으로써 통신/방송 역무 이용에 관한 신체장애인의 편의증진을 도모하는 것을 목적으로 하고 있다.

(3) 조성대상사업자의 의무(교부요강 제1항)

조성대상사업자는 적정화법 및 교부요강 등의 규정을 준수해야 한다.

(4) 조성대상사업의 조성내용과 조성 계획(교부요강 제4·5항)

본 제도는 시청각장애인이 TV방송을 시청하기 위하여 불가결한 자막프로그램,

해설프로그램 및 수화프로그램을 제작하는 사업자에 대하여 자막 등을 부여하기 위한 추가적인 경비의 1/2(재경 민방 5사의 자막프로그램으로서 생방송을 제외한 프로그램에 대해서는 1/8, 오사카 민방 4사의 자막프로그램으로서 생방송을 제외한 프로그램에 대해서는 1/4)에 상당하는 금액을 한도로 하여 조성한다.

주) 신청 총액이 당해 연도 예산액을 초월하는 경우에는 신청 금액에 대한 교부결정 금액의 산정에 있어서는 프로그램 종별마다 각 신청자가 동일한 비율이 되도록 당해 연도 예산액을 일정한 비율에 따라 고르게 배분하는 안분(按分)계산한다.

① 대상 프로그램 : 당해 연도에 제작되는 시청각장애인을 위한 방송프로그램(자막프로그램(생방송 포함), 해설프로그램, 수화프로그램). 다만 시청연령 제한프로그램은 대상에서 제외

주) 신청 시에는 시청연령 제한프로그램이 포함되지 않도록 주의한다. 또한 교부 결정 후에 시청연령 제한프로그램의 대상 프로그램이 된 경우 신속히 변경승인 신청을 제출해야 하며 실적 보고 후에 판명될 경우에는 교부 결정을 취소한다.

주) 시청연령 제한프로그램이란, 당해 프로그램을 시청 가능하게 하기 위하여 시청 계약 시의 연령 확인을 필요로 하는 방송프로그램 및 시청 가능 연령을 수신기에 등록하거나 비밀번호를 설정함으로써 등록된 연령 미만의 시청 배제를 가능케 하기 위해 시청연령 제한 정보를 부가하여 방송되는 방송프로그램을 말한다(방송법 시행규칙 별표 제13호2(8) 참조)

② 조성 조건

- 1) 당해 연도에 방송되는 프로그램일 것
- 2) 시청각장애인이 TV방송을 시청하기 위하여 불가결한 자막프로그램, 해설프로그램 및 수화프로그램을 제작하는 사업자일 것

3) 자막, 해설음성 및 수화를 부여하기 위한 추가적인 경비를 스폰서 등이 부담하고 있지 않을 것. 다만 재경 민방 5사의 자막프로그램에 대해서는 상기 「추가적인 경비」의 3/8, 오사카 민방 4사의 자막프로그램에 대해서는 1/4를 상한으로 하여 스폰서 등으로부터의 경비 부담을 인정한다.

(5) 조성대상사업의 내용변경과 상황보고(교부요강 제9·12항)

당해 연도 중에 자막프로그램 등의 방송 상황 조사(양식5-1 : 방송상황조사)를 실시하기 때문에 신청 프로그램 등의 변경 등에 대해 보고를 부탁드립니다.

(6) 불법행위 등에 대한 처분(적정화법 제29조-32조)

조성금 교부는 기구가 조성대상사업자에 대하여 반대급부를 요구하지 않는 편 무계약이기 때문에 이를 받는 자에 대해 유효·적정한 사용을 요구하고 있다. 이 때문에 신청·보고 등이 의무화되어 있으며 특히 이하의 사항에 대하여 위반한 조성대상사업자에 대해서는 교부요강 및 교부결정통지서의 조건에 따라 조성금 교부 결정을 취소하고 이미 교부한 조성금의 반환을 명령하는 경우가 있다(반환금에 대한 가산금을 부과하는 경우도 있음).

또한 적정화법에 따라 벌칙 규정(형사법)의 적용도 있을 수 있기 때문에 충분히 유의할 필요가 있다.

- ① 조성금 및 조성대상사업에 따라 취득한 재산 등을 다른 용도로의 무허가 사용
- ② 교부 결정 내용 또는 교부 조건에 대한 위반
- ③ 법령 또는 국가의 처분에 대한 위반
- ④ 기구와의 조성대상사업에 관한 부정, 태만 그 외 부적당한 행위
- ⑤ 정해진 필요한 보고를 하지 않거나 허위의 보고를 한 경우

적정화법 제29조
 ① 허위 그 외 부정한 수단에 의해 보조금 등의 교부를 받거나 간접보조금 등의 교부 또는 융통을 받은 자는 5년 이하의 징역 또는 100만 엔 이하의 벌금에 처하거나 이를 병과한다.
 ② 전 항의 경우 부정한 수단임을 알면서도 교부 또는 융통한 자도 전 항과 같다.

적정화법 제30조
 제11조의 규정에 위반하여 보조금 등 다른 용도로의 사용 또는 간접보조금 등 다른 용도로 사용한 자는, 3년 이하의 징역 또는 50만 엔 이하의 벌금에 처하거나 이를 병과한다.

(7) 주요 절차

조성금 교부업무에 관한 주요 절차 일정은 다음과 같다. 또한 구체적인 일정에 대해 기구에서 별도 지시 등이 있는 경우에는 당해 지시 등에 따라 절차를 실시하는 경우가 있다.

조성금 교부업무에 관한 주요 절차 스케줄(예)

시기	주요 절차 등
2월 상순	공모 개시(보도발표(홈페이지에 게재))
3월 상순	공모 마감
3월 하순	총무성에 교부 신청
4월 상순	총무성에서 교부결정통지 수령<조성대상사업 개시>
연도 내 적의 실시	각 사업자에 대한 실지조사 방송상황보고의뢰
1월 하순 - 2월 하순	각 사업자에게 실적보고서 제출에 대한 주지
3월 상순	최종 실적 보고서 제출 확정검사(예상분의 증거서류와 전체검사) <조성대상사업의 종료>
4월 상순 4월 하순	사업종료인정 및 금액 확정 총무성에 금액 확정 통지보고 총무성으로부터 금액 확정 통지 수령 후 조성대상사업자에게 통지 확정 금액을 각 사업자에게 지불

주) 상기의 표 외에 계획변경 승인 신청서 등 필요한 제출서류 등은 적의 실시

경리처리관계

1 조성대상경비

(1) 조성사업의 대상으로 가능한 경비(교부요강 제4항)

다음의 ① 및 ②에 해당하는 경비를 조성대상경비로 한다

① 자막프로그램, 생방송 자막프로그램, 해설프로그램 또는 수화프로그램의 제작에 필요한 경비

■ 예산상의 단가(2011년도 : 60분 프로그램)

*자막프로그램 230,000엔

*생방송 자막프로그램 220,000엔

*해설프로그램 360,000엔

*수화프로그램 200,000엔

② 조성대상사업 기장 중에 원칙으로서 지불까지 완료하고 있는 경비

2 조성대상 기간과 대상 외 경비

(1) 조성대상 기간과 대상 외 경비

조성대상이 되는 경비는 원칙적으로 조성대상 기간 중에 발생한 조성대상사업에 관한 경비로서 또한 조성대상 기간 중에 현금 결제 또는 금융기관으로부터의 이체 지불에 의해 지불된 경비로 하며 조성대상 기간 외에 발생 또는 지불된 경비는 인정하지 않는다.

① 조성대상 기간 중에 발생하거나 그 경비의 금액이 확정된 것으로서 조성대상 기간 내에 지불되지 않는 것에 대해 상당의 이유가 있다고 인정되는 것 중 그 지불이 조성대상 기간 경과 후 30일 이내의 것(예를 들면, 3월 검수, 4월 지불로 하는 이유가 인정되는 것)

② 조성대상 기간 중에 직접 종사한 시간에 필요한 노동비(예를 들면 3월의 노

무비로서 4월에 지불되는 것)

[유의사항]

■ 조성대상 기간은 국가의 단년도 주의에 따라 원칙적으로 연도 초(4월 1일) 이후의 조성금 교부결정일부터 연도 말(3월 31일)까지의 기간이 된다.

(2) 조성사업의 대상으로 불가능한 경비

교부결정일 이전에 발주한 작업 등의 경비는 인정하지 않는다.

특히, 4월 방송분에 대해서는 유의할 것.

3 경리처리 주의점

(1) 경리장부 등의 구분(교부요강 제10항)

조성대상사업의 실시에 필요한 경비에 대해서는 전용의 장부에 기재하거나 그 지출내용을 증명 또는 설명하는 서류를 정리하여 보관해야 한다. 조성대상사업 이외의 업무 관련 경비가 혼동되지 않도록 유의해야 한다.

또한 장부 및 증거서류의 보관 기간은 조성대상사업의 종료일부터 5년간으로 한다.

(2) 지불방법

경비 계상 시에는 법령·사내규정에 따라 적정한 처리를 해야 한다.

지불방법은 원칙적으로 예금구좌로의 이체, ATM을 통한 무통장 입금(증거서류의 확인과 조성대상 기간 중의 지불 완료 조건)으로 한다. 다만 10만 엔 미만의 지불에 대해서는 현금 지불도 가능하다.

또한 10만 엔 이상 현금 지불로 할 필요가 있는 경우는 미리 기구에 상담한 후 승인을 얻어야 한다. 어음 거래는 인정하지 않는다.

(3) 증거서류의 정리

지불내용을 증명하는 서류로서 조성대상사업자의 경리처리에 일반적으로 사용하고 있는 발주·납품·검수·청구·지불을 확인할 수 있는 서류를 준비해 두어야

한다. 구체적으로는 다음과 같다.

① 주요 증거서류

- *제작단가 등이 정해져 있는 경우 그 단가표
- *자막 등 제작비 일련의 관계 서류, 이체금 수령증 또는 영수증
- *수화통역자 등의 영수증
- *자사제작의 경우 사내규정에 의한 표준단가표 등의 가격증명서
- *상기 이외에 그 단가 등을 증명하는 것
- *금융기관이 발행하는 거래명세서(10만 엔 이상 지불의 경우)

주) 영수증에 해당하는 것이 없는 경우에는 지불을 증명할 수 있는 것으로 가능하지만, 이 경우에는 기구 담당자에게 연락해야 할 것.

② 증거서류에 관한 유의점

1) 금융기관이 발행하는 증거서류에 대해서는 기계 처리된 거래명세서(이용명세서, 통장사본 등)이 필요하다. 다만 10만 엔 미만의 경우에는 영수증만으로도 가능하다

2) 장부와 전표 등에 작업한 내용이 「○○ 일식」으로 기재되어 있는 경우에는 그 내역을 장부와 전표 등에 보충·기재해야 한다.

3) 펌뱅킹(Firm Banking) 등 전자결재에 의한 이체로 「이체금 수령서」가 작성되지 않는 경우에는 조성대상사업자가 작성한 「이체의뢰전자데이터」를 장부와 전표로 인쇄하여 파일로 처리해 두어야 한다.

또한 당해 조성사업에 관한 경비를 다른 경비와 합산하여 이체한 경우에는 각각의 금액을 이체 증명서에 구분해 두어야 한다(예 : NICT조성분 ○○엔, 자사분 □□2엔).

③ 파일링

조성대상사업자의 경비 발생 상황의 관리 및 기구에 의한 확정검사 등을 효율적으로 수행할 수 있도록 아래를 참고로 하여 증거서류를 정리해야 한다.

확정검사를 실지에서 실시할 때 증거서류는 원칙적으로 원본(필요에 따라 복사

본)을 준비해야 한다. 확정검사 후 잠시 서류를 빌리는 경우도 있다. 또한 확정검사 종료 후 확인 증거서류의 복사본을 제출하는 경우도 있다.

또한 증거서류 원본(복사본)은 관리 기간(조성대상사업 종료 후 5년간)동안 보관해야 한다.

1) 제출서류는 A4판 파일에 철하여 정리해야 한다. 또한 프로그램별로 대응하는 번호 등을 기재한 인덱스를 붙여 서류 확인의 간편화를 도모한다.

4 단수처리(교부요강 제5항)

금액, 단가, 시간 등 실제로 지출한 경비를 산출하는 경우 소수점 이하의 단수 처리에 대해서는 국가의 기준에 준하여 원칙 생략한다.

다만 소비세를 포함한 가격 표시방식에서 소비세를 원래로 되돌릴 경우 엔 미만의 단수 처리는 조성대상사업자의 경리 기준에 따른다.

5 소비세 취급

소비세는 원칙적으로 조성대상비용으로 하지 않기 때문에 경비는 「소비세를 제외한 금액」으로 하여 산출한다.

6 검사·조사

기구는 조성대상사업의 적정한 이행을 확보하기 위해 아래의 방법에 따른 검사 및 조사를 행한다.

(1) 확정검사(교부요강 제14항)

조성대상사업이 완료하여 실적보고서를 수리한 경우에 행하는 검사이다(실적보고서의 제출 기한 등에 대해서는 별도 통지한다).

확정검사는 기구가 조성 금액을 확정시키기 위하여 실시하는 경리검사(확정검사)이다. 조성대상 기간에 발생한 경비를 최종적으로 확인하여 확정한다.

(2) 실지조사

조성한 자막프로그램 등에 대해 방송사업자를 방문하여 현장에서 실제로 몇 편을 시청하여 프로그램 내용과 방송시간을 확인한다. 또한 수록된 테이프 등의 보관상황 등도 확인한다. 이 경우 테이프의 보관기간은 5년으로 한다.

7 교부결정 취소 및 반환 청구

조성금 교부 심사·확인의 철저를 도모하기 위해 검사 등을 실시하여 부정한 경리처리가 있었다고 인정하는 경우에는 교부 결정의 일부 또는 전부를 취소하여 조성금의 반환을 요구함과 동시에 부정행위에 대해 처분하여 그 사업을 공표하는 경우가 있다.

(1) 교부결정을 취소하는 경우(교부요강 제16항)

① 조성대상사업자의 이유에 따라 조성대상사업을 중지 또는 폐지 신청을 기구가 승인한 경우

② 조성대상사업자가 조성금 교부결정 내용 또는 이에 부여한 조건 그 외 교부요강 규정에 위반한 경우(금액 확정 후에도 적용).

(2) 조성금 반환을 청구하는 경우(교부요강 제17항)

① 조성금 교부결정을 취소했을 때 이미 조성금이 지불되어 있는 경우

② 금액을 확정된 후 이미 그 금액을 넘는 금액의 조성금이 교부되어 있는 경우

(3) 가산금·연체금(교부요강 제17항)

① 교부결정 내용, 조건 및 교부요강 규정에 위반(의무위반)한 조성금의 반환 청구에는 가산금(연 이율 10.95%)가 부과된다.

② 반환 청구에 따른 반환 기일까지 납부하지 않은 경우 연체금(연 이율 10.95%)를 징수한다.

8 금액 확정과 조성금 지불

(1) 금액 확정(교부요강 제14항)

조성금 확정 금액은 조성금 교부결정 통지서에 기재되어 있는 조성 금액과 실적보고서의 실제 지출 금액(실적액)에 각 조성률을 곱하여 얻은 금액 중 낮은 금액으로 한다. 다만 당해 조성 금액의 산정에 있어서는 소비세를 제외한다.

또한 대폭적인 프로그램 변경·중지 등이 있는 경우에는 예산의 범위 내에서 조정하는 경우가 있다.

(2) 조성금 지불(교부요강 제15항)

조성금 지불은 정산 지불을 원칙으로 한다.

조성대상 기간이 종료하여 실적 보고에 따른 확정검사 완료 후 총무성에 보조금 실적보고 및 총무성으로부터 보조금 확정 통지를 받아 지불 절차를 이행한다.

일련의 작업이 3월 말부터 4월 중순에 이행되기 때문에 조성금이 실제로 이체 되는 것은 4월 하순이 된다.

<부록>

[교부요강] 정보통신연구기구 2011년 1월 25일 09규정제31호

자막프로그램, 해설프로그램 등 제작촉진 조성금 교부요강

1 통칙

자막프로그램, 해설프로그램 등 제작촉진 조성금(이하 「조성금」이라 함)의 교부에 대해서는, 보조금 등에 관한 예산 집행 적정화에 관한 법률(1955년 법률 제179호) 및 보조금 등에 관한 예산 집행 적정화에 관한 법률 시행령(1955년 정령 제255호)에 규정된 것 외에 이 요강에 정하는 바에 따른다.

2 교부 목적

본 요강에 의한 조성은 자막프로그램, 해설프로그램 또는 수화프로그램의 제작에 필요한 자금에 대하여 독립행정법인 정보통신연구기구(이하 「기구」라 함)가 예산의 범위 내에서 필요한 조성 조치를 취함에 따라 통신·방송 역무 이용에 관한 시청각장애인의 편의 증진을 도모하는 것을 목적으로 한다.

3 교부 대상

이 조성금의 조성대상사업은 신체장애인의 편의 증진에 기여하는 통신·방송 신체장애인 이용 원활화 사업의 추진에 관한 법률 제2조 제4항 제3호에 규정하는 통신·방송 신체장애인 이용 원활화 사업으로 한다.

4 조성대상 경비

조성금의 교부대상이 되는 경비(이하 「조성대상 경비」라 함)는 조성대상사업을 실시하기 위하여 필요한 경비 중 기구가 예산의 범위 내에서 조성하는 것이 적당하다고 인정하는 것으로 한다. 또한 시청연령 제한프로그램(시청연령 제한 프로그램이란, 해당 프로그램을 시청 가능하도록 하기 위하여 시청 계약 시 연령 확인을 필요로 하는 방송프로그램 및 시청 가능 연령을 수신기에 등록하거나 비밀번호를 설정하여 등록된 연령 미만의 사람에 대한 시청 배제를 가능하도록 하기 위해 시청연령 제한 정보를 부가하여 방송되는 방송프로그램을 말한다(방송법 시행규칙 별표 제13호2(8) 참조))에 관한 경비를 제외한다.

5 조성금 금액

(1) 본 요강에 의한 조성금 금액은 해당 조성대상 경비 금액에 1/2에 상당하는 금액을 한도로 한다. 다만 일반방송사업자가 방송하는 자막프로그램으로서 생방송 프로그램이 아닌 것에 대해서는 다음의 ① 또는 ②에 제시하는 지역을 방송대상 지역으로 하는 경우 조성금 금액의 한도액은 각각 다음과 같다.

① 칸토(關東)광역권

해당 조성대상 경비 금액의 1/8에 상당하는 금액을 한도로 한다.

② 킨키(近畿)광역권

해당 조성대상 경비 금액의 1/4에 상당하는 금액을 한도로 한다.

(2) 본 항 (1) 의 규정에 따라 계산한 조성금 금액에 100엔 미만의 단수가 있을 때는 이를 포함하지 않는다.

6 조성금 교부신청

(1) 통신·방송 신체장애인 이용 원활화 사업을 실시하려고 하는 자가 조성금 교부를 받으려고 할 때에는 양식 제1의 자막프로그램, 해설프로그램 등 제작 촉진 조성금 교부신청서(이하 「신청서」라 함)를 제출해야 한다.

(2) 본 항 (1) 의 조성금 교부신청을 하는 자는 해당 조성금에 관한 소비세 및 지방세에 관련된 구입 공제세액(조성대상 경비에 포함되는 소비세 및 지방소비세 상당액 중 소득세법 및 소비세법의 일부를 개정하는 법률(1994년 법률 제109호) 및 지방세법 등의 일부를 개정하는 법률(1994년 법률 제111호)의 규정에 따라 구입에 관련된 소비세액 및 지방소비세액으로 공제 가능한 부분의 금액에 조성금을 곱하여 얻은 금액을 말함)을 감액하여 신청한다. 다만 신청 시 해당 소비세 및 지방소비세에 관련된 구매 공제세액이 명확하지 않은 것은 그러하지 아니한다.

7 교부결정 및 통지

(1) 기구는 전 항의 신청이 있을 때에는 신청서를 심사하고 필요에 따라서는 실태조사를 실시하여 조성금 교부의 가부를 결정한다. 기구는 조성금을 교부하기로 결정했을 때에는 양식 제2의 자막프로그램, 해설프로그램 등 제작촉진 조성금 교부결정 통지서를 신청자에게 통지한다.

(2) 기구는 본 항 (1)의 교부결정 통지 시에 필요에 따라 조성금 교부신청에 관

한 사항에 대해 수정하거나 조건을 부가할 수 있다.

(3) 기구는 본 항 (1)의 조성금을 교부하지 않기로 결정을 했을 때에는 양식 제 3의 자막프로그램, 해설프로그램 등 제작촉진 조성금 불교부 결정 통지서를 신청자에게 통지한다.

8 신청 철회

(1) 전 항 (1)의 교부결정 통지를 받은 자로서 해당 통지서에 관련된 조성금 교부결정 내용 또는 부가된 조건에 불만이 있는 경우에는 조성금 교부신청을 철회할 수 있다.

(2) 본 항 (1)의 규정에 따라 조성금 교부신청을 철회하려고 하는 자는 전 항의 통지서를 교부받은 날로부터 20일 이내에 서면으로 기구에 신청해야 한다.

(3) 본 항 (2)의 규정에 따라 철회가 있을 때는 해당 신청에 관한 조성금 교부결정은 없었던 것으로 간주한다.

9 계획변경 등 승인

(1) 조성대상사업을 하는 자(이하 「조성대상사업자」라 함)는 조성대상 경비금액을 변경하려고 할 때 또는 조성대상사업 내용을 변경하려고 할 때에는 사전에 양식 제4의 자막프로그램, 해설프로그램 등 제작촉진 조성금 계획변경 승인신청서를 기구에 제출하고 승인을 받아야 한다. 다만 조성대상 경비 금액의 변경이 아닌 경미한 사항에 대해서는 그러하지 아니한다.

(2) 기구는 본 항 (1)의 승인을 했을 때에는 양식 제2의 자막프로그램, 해설프로그램 등 제작촉진 조성금 교부결정 통지서를 준용하여 신청자에게 통지한다. 기구는 해당 승인의 통지 시 필요에 따라 교부결정 내용을 변경하거나 조건을 부가할 수 있다.

(3) 조성대상사업자는 조성대상사업을 중지하거나 폐지하려고 하는 경우 그 이유(중지하려는 경우에는 재개 예정 포함)를 기록한 문서를 기구에 제출하여 사전

에 승인을 받아야 한다.

10 장부기재

(1) 조성대상사업자는 조성대상사업의 경리에 대해 장부 및 모든 증거서류를 구비하여 다른 경리와 명확히 구별·경리하고 항시 그 수지상황을 명확히 해두어야 한다.

(2) 조성대상사업자는 본 항(1)의 장부 및 증거서류를 조성대상사업의 종료일 또는 폐지 승인일로부터 5년간 보관해야 한다.

11 사고보고

조성대상사업자는 조성대상사업을 예정된 기간 내에 완료할 수 없다고 예상되는 경우 또는 조성사업 수행이 곤란하게 된 경우에는 그 상황 및 이유와 향후 계획을 기록한 보고서를 신속히 기구에 제출하여 지시를 받아야 한다.

12 상황보고

조성대상사업자는 기구가 요구할 때에는 조성대상사업의 수행상황에 대하여 양식 제5의 자막프로그램, 해설프로그램 등 제작축진 조성금 상황보고서를 기구에 제출해야 한다.

13 실적보고

조성대상사업자는 조성대상사업이 종료했을 때 또는 제9항 (3)의 규정에 따라 조성대상사업의 폐지 승인을 받았을 때에는 양식 제6의 자막프로그램, 해설프로그램 등 제작축진 조성금 실적보고서를 작성하여 종료일 또는 폐지 승인일로부터 30일을 경과한 날 또는 해당 사업연도 말 중 빠른 시일에 기구에 제출해야 한다.

14 조성금 금액의 확정 등

기구는 전 항의 규정에 따라 실적보고서 내용을 심사하고 필요에 따라 실지 조사 등을 하여 그 보고에 관한 사업성과가 조성금 교부결정 내용 및 이에 부가된 조건에 적합하다고 인정될 때에는 조성대상사업의 종료를 인정하고 교부해야 할 조성금 금액을 확정하여 조성대상사업자에게 통지한다.

15 조성금 지불

조성금은 전 항의 규정에 따라 교부해야 할 조성금 금액을 확정된 후에 지불한다. 다만 기구가 필요하다고 인정할 때에는 조성금 금액이 확정되기 전에 추정하여 지불할 수 있다.

16 조성금 교부결정 취소

(1) 기구는 제9항 (3)의 규정에 따라 조성대상사업의 중지 또는 폐지를 승인할 때에는 해당 조성대상사업에 관한 조성금 교부결정의 전부 또는 일부를 취소할 수 있다.

(2) 기구는 조성대상사업자가 조성금 교부결정 내용 또는 이에 부가한 조건 그 외에 요강의 규정을 위반했을 때에는 조성금 교부결정의 전부 또는 일부를 취소할 수 있다.

(3) 본 항 (2)의 규정은 제15항의 규정에 따라 교부해야 할 조성금 금액이 확정된 후에도 적용된다.

17 조성금 반환 등

(1) 기구는 전 항의 규정에 따라 조성금 교부결정을 취소한 경우 조성대상사업의 해당 취소에 관련된 부분에 대하여 이미 조성금이 지불되어 있을 때에는 기한을 정하여 반환을 청구한다.

(2) 기구는 제15항의 규정에 따라 교부해야 할 조성금 금액을 확정된 경우 이

미 그 금액을 초과하는 금액의 조성금이 교부되어 있을 때에는 기한을 정하여 초과한 부분의 조성금 반환을 청구한다.

(3) 조성대상사업자는 전 항 (2)의 규정에 따라 조성금 교부결정이 취소됨으로써 본 항 (1)의 조성금 반환청구 통지를 받았을 때에는 조성금 수령일로부터 납부하는 날까지의 일수에 따라 반환해야 할 조성금 금액에 연이율 10.95% 비율로 계산한 가산금을 반환해야 한다.

(4) 조성대상사업자는 반환해야 할 조성금 및 가산금을 기일까지 납부하지 않을 때에는 그 미납 기간에 따라 연이율 10.95%의 비율로 계산한 연체금을 지불해야 한다.

18 그 외 필요한 사항

이 요강에서 정한 것 외에 조성금 교부에 관하여 필요한 사항은 기구가 별도로 정한다.

양식 제1(제6항 (1) 관계)

자막프로그램, 해설프로그램 등 제작축진 조성금 교부신청서

년 월 일

독립행정법인 정보통신연구기구 이사장 殿

주 소

성 명 () 인

전 화 ()

자막프로그램, 해설프로그램 등 제작축진 조성금 교부요강(이하 「조성금 교부요강」이라 함) 제6항 (1)의 규정에 따라 아래와 같이 조성금 교부를 신청합니다.

조성금 교부를 신청함에 있어서 법령 및 조성금 교부요강의 규정에 위반하는 행위를 하지 않을 것을 확약합니다. 또한 신청하는 프로그램 중에 시청연령 제한프로그램이 포함되어 있지 않은 것을 덧붙여 말씀드립니다.

記

- 1 조성대상사업의 목적 및 내용
- 2 조성대상사업에 필요한 경비 금액 및 조성대상 경비 금액(그 내역 및 산출 기초를 포함)
- 3 조성금 교부신청 금액
- 4 조성대상사업 개시 및 완료 예정일

첨부서류

*신청자가 운영하는 주요 사업, 재무상황을 나타내는 서류

*조성대상사업 프로그램 제작 작업의 개요

양식 제2(제7항 (1) 관계)

자막프로그램, 해설프로그램 등 제작촉진 조성금 교부결정통지서

년 월 일

독립행정법인 정보통신연구기구 이사장 殿

귀사로부터 년 월 일자로 신청이 있었던 자막프로그램, 해설프로그램 등 제작촉진 조성금에 대해서는 자막프로그램, 해설프로그램 제작촉진 등 조성금 교부요강(이하 「조성금 교부요강」이라 함) 제7항 (1)의 규정에 따라 다음과 같이 교부하는 것을 결정했으므로 통지합니다.

記

- 1 조성대상사업 목적 및 내용
- 2 조성금 금액
- 3 조성대상 경비 금액 및 내역
- 4 요강 제9항의 규정에 따라 조성대상사업 내용이 변경되었을 때에는 조성금 금액은 별도 통지한다.
- 5 조성금 교부결정 시에 부가하는 조건

6 조성금 금액의 확정에 관한 사항
7 사업을 실시할 때에는 그 외 조성금 교부요강의 규정에 따라야 한다.

양식 제3(제7항 (3) 관계)

자막프로그램, 해설프로그램 등 제작축진 조성금 불교부결정통지서

년 월 일

독립행정법인 정보통신연구기구 이사장 殿

귀사로부터 년 월 일자로 신청이 있었던 자막프로그램, 해설프로그램 등 제작축진 조성금에 대해서는 다음과 같은 이유에 따라 교부할 수 없기 때문에 자막프로그램, 해설 프로그램 등 제작축진 조성금 교부요강 제7항 (3)의 규정에 따라 통지합니다.

記

양식 제4(제9항 (1) 관계)

자막프로그램, 해설프로그램 등 제작축진 조성금 계획변경 승인 신청서

년 월 일

독립행정법인 정보통신연구기구 이사장 殿

주 소
성 명
전 화

인

년 월 일자로 조성금 교부결정 통지를 받은 통신·방송 신체장애인 이용 원활화 사업에 대하여 다음과 같이 사업의 일부를 변경하고자 하오니 자막프로그램, 해설프로그램 등 제작축진 조성금 교부요강 제9항 (1)의 규정에 따라 승인을 부탁드립니다.

記

- 1 계획변경 내용
- 2 계획변경을 필요로 하는 이유
- 3 계획변경이 조성대상사업에 미치는 영향
- 4 계획변경 후 조성대상 경비 금액(그 내역 및 산출 기초를 포함. 신규 대비를 말함)

양식 제5(제12항 관계)

자막프로그램, 해설프로그램 등 제작축진 조성금 상황보고서

년 월 일

독립행정법인 정보통신연구기구 이사장 殿

주 소
성 명
전 화

인

년 월 일자로 조성금 교부결정 통지를 받은 통신·방송 신체장애인 이용 원활화 사업에 대하여 자막프로그램, 해설프로그램 등 제작축진 조성금 교부요강 제12항의 규정에 따라 년 월 일까지의 수행상황을 다음과 같이 보고합니다.

양식 제6(제13항 관계)

자막프로그램, 해설프로그램 등 제작촉진 조성금 실적보고서

년 월 일

독립행정법인 정보통신연구기구 이사장 殿

주 소
성 명
전 화

인

년 월 일자로 조성금 교부결정 통지를 받은 통신·방송 신체장애인 이용 원활화 사업에 대하여 자막프로그램, 해설프로그램 등 제작촉진 조성금 교부요강 제13항의 규정에 따라 다음과 같이 보고합니다.

記

- 1 사업 종료일
- 2 사업성과
- 3 사업 수지결산

	실시계획	실행	차액	비고
수입 (수입 중 조성금)				
지출				

- 4 조성대상 경비의 실적 금액(그 내역 포함)

보조금 등에 관한 예산 집행 적정화에 관한 법률(1955년 8월 27일 법률 제179호)

제1조 목적

이 법률은 보조금 등의 교부신청, 결정 등에 관한 사항 그 외 보조금 등에 관한 예산 집행에 관한 기본적 사항을 규정함으로써 보조금 등 교부의 부정한 신청 및 보조금 등 부정한 사용 방지 그 외 보조금 등에 관한 예산 집행 및 보조금 등 교부결정의 적정화를 도모하는 것을 목적으로 한다.

제3조 관계자의 책무

각 성청(省廳)의 장은 그 소장하는 보조금 등에 관한 예산 집행 시 보조금 등이 국민으로부터 징수된 세금 그 외 귀중한 재원으로 운영되고 있는 점에 특히 유의하여 보조금 등이 법령 및 예산으로 정하는 바에 따라 공정하고 효율적으로 사용되도록 노력해야 한다.

2 보조사업자 등 및 간접보조사업자 등 보조금 등이 국민으로부터 징수받은 세금 그 외 귀중한 재원으로 운영되고 있는 점에 유의하여 법령 규정 및 보조금 등의 교부 목적 또는 간접보조금 등 교부 혹은 융통 목적에 따라 성실히 보조사업 등 또는 간접보조사업 등을 하도록 노력해야 한다.

제5조 보조금 등의 교부신청

보조금 등의 교부신청을 하려고 하는 자는 법령에서 정하는 바에 따라 보조사업 등의 목적 및 내용, 보조사업 등에 필요한 경비 그 외 필요한 사항을 기재한 신청서에 각 성청의 장이 정하는 서류와 시기까지 제출해야 한다.

보조금 등에 관한 예산 집행의 적정화에 관한 법률 시행령
(1955년 9월 26일 정령 제255호)

제3조 보조금 등의 교부신청 절차

법 제5조의 신청서에는 다음에 제시하는 사항을 기재해야 한다.

- ① 신청자 성명 또는 명칭 및 주소
- ② 보조사업 등의 목적 및 내용
- ③ 보조사업 등의 경비 배분, 경비의 사용방법, 보조사업 등의 완료 예정 기일
그 외 보조사업 등의 수행에 관한 계획
- ④ 교부를 받으려고 하는 보조금 등의 금액 및 그 산출 기초
- ⑤ 그 외 각 성청의 장(독립행정법인 정보통신연구기구의 보조금 등에 관해서는 이사장으로 함)이 정하는 사항

● 저 자 소 개 ●

송 종 길

- 미국 알라바마대 매스커뮤니케이션 석사
- 미국 오클라호마대 매스커뮤니케이션 박사
- 현 경기대학교 언론미디어학과 교수

김 희 경

- 성균관대 신문방송학과 박사
- 현 (사)미디어전략연구소 연구실장

천 명 재

- 일본 조치대 신문학 박사
- 현 (사)미디어전략연구소 책임연구원

최 용 준

- 미국 Southern Mississippi대 박사
- 현 전북대학교 신문방송학과 교수

오 경 수

- 성균관대 신문방송학과 박사
- 현 (사)미디어전략연구소 책임연구원

최 은 경

- 영국 리프버러대 미디어법정책학 박사
- 현 (사)미디어전략연구소 책임연구원

Activating Policy for Audio-Visual Disabled People's
Viewing Support Service

방송통신정책연구 11-진흥-다-16

시청각 장애인 시청지원서비스 활성화 방안 연구

Activating Policy for Audio-Visual Disabled
People's Viewing Support Service

2011년 12월 일 인쇄

2011년 12월 일 발행

발행인 방송통신위원회 위원장

발행처 방송통신위원회

서울특별시 종로구 세종로 20

TEL: 02-750-1114

E-mail: webmaster@kcc.go.kr

Homepage: www.kcc.go.kr

인 쇄 경기문화사
