

방통융합정책연구 KCC-2021-08

재난방송 고도화를 위한 정책방안 연구

A Study on the Policy Measures for the Advancement
of Disaster Broadcasting System

유흥식/김원제/조항민

2021. 12.

연구기관 : 한국언론학회



이 보고서는 2021년도 방송통신위원회 방송통신발전기금 방송통신
융합 정책연구사업의 연구결과로서 보고서 내용은 연구자의 견해
이며, 방송통신위원회의 공식입장과 다를 수 있습니다.

제 출 문

방송통신위원회 위원장 귀하

본 보고서를 『재난방송 고도화를 위한 정책방안 연구』의
연구결과보고서로 제출합니다.

2021년 12월

연구기관 : 한국언론학회

총괄책임자 : 유흥식

참여연구원 : 김원제

조항민

목 차

요약문	1
제1장 서론	1
제1절 연구배경 및 필요성	1
제2절 연구목표	5
제2장 재난방송 및 정책 동향	7
제1절 재난 환경 변화	7
1. 재난의 개념	7
2. 재난 발생 현황 및 추이	9
3. 재난환경 변화와 미래재난	21
제2절 재난방송 환경 변화	28
1. 재난방송에 대한 기본이해	28
2. 국내 재난방송 체계	30
3. 재난방송에 대한 PEST 환경분석	35
4. 현행 재난방송 보도 평가	48
제3절 재난방송 정책 동향 및 과제	52
1. 재난방송 정책 경과 및 과제	52
2. ‘재난방송 강화 종합계획’ 검토	57
제3장 재난방송 정의 및 역할 재정립	62
제1절 재난방송 정의 및 역할 재검토	62
1. 재난방송 정의 명료화	62
2. 재난방송보도의 역할 재검토	63
제2절 재난방송사업자 지정	66

1. 주관 방송사 지정	66
2. 의무 방송사 지정	67
제 4 장 ‘빠짐없는 재난방송’ 위한 정책 실행	70
제 1 절 재난방송 수신, 접근환경 개선	70
1. 공동체라디오 신규 허가 통한 서비스 확대	70
2. 수신환경 개선	72
3. 재난방송 수신기 보급 확대	74
제 2 절 재난정보 접근매체 확대	77
1. 차세대 재난방송 도입	77
2. 온라인 정보제공 강화	80
제 3 절 재난취약계층 맞춤 정보 제공	83
1. 한국수어 의무 강화	83
2. 외국어 자막 강화	86
3. 수신기 지원	87
제 5 장 ‘정확하고 심층적인 재난방송’ 위한 정책 실행	90
제 1 절 심층 재난정보 제공 강화	90
1. 재난전문채널 설립 지원	90
2. 심층 재난정보 제공 강화	91
제 2 절 지역밀착형 재난방송 강화	94
1. 재난방송 지역거점 구축	94
2. 지역 협력체계 구축 지원	96
3. 지역 재난방송 지원	97
제 3 절 재난방송 정보공유 플랫폼 구축	99
제 6 장 ‘국민과 함께 하는 재난방송’ 위한 정책 실행	101
제 1 절 국민 참여형 재난정보 체계 구축	101
1. 시민영상 활용 및 시민안전통신원 제도 시행	101

2. 국민참여 강화	102
제 2 절 재난방송 전문인력 육성 지원	104
1. 재난방송 인력의 전문성 강화	104
2. 수어통역 교육 지원	106
제 3 절 재난방송 환류체계 개선	108
1. 재난방송 방송제도 개선	108
2. 우수 재난방송 시상	115
제 7 장 ‘재난방송 관리운영체계 효율화’ 위한 정책 실행	116
제 1 절 재난방송 관리운영체계 개선	116
1. 법령 정비	116
2. 재난방송 거버넌스 확립	117
제 2 절 재난방송 점검체계 강화	120
제 3 절 재난방송 정책역량 제고	124
1. 재난방송자문위원회 운영	124
2. 조직역량 강화	125
제 8 장 결론 및 제언	127
제 1 절 요약 및 결론	127
제 2 절 ‘(가칭)재난방송법’ 제정 제안	133
참고문헌	135
부록: 전문가 자문의견 종합	140

표 목 차

<표 1-1> 핵심 연구목표	6
<표 2-1> 재난의 등급	8
<표 2-2> 태풍피해 추이(2015-2018)	10
<표 2-3> 호우피해 추이(2015-2018)	11
<표 2-4> 대설피해 추이(2015-2018)	12
<표 2-5> 강풍피해 추이(2015-2018)	13
<표 2-6> 지진피해 추이(2015-2018)	14
<표 2-7> 풍랑피해 추이(2015-2018)	16
<표 2-8> 사회재난에 따른 특별재난지역 선포 현황	18
<표 2-9> 향후 10년간 영향을 미칠 글로벌 위험요소 상위 10대 분야	22
<표 2-10> 글로벌 위험요소 발생가능성 상위 분야(2012년-2021년)	23
<표 2-11> 미래재난 위험 목록	24
<표 2-12> 재난방송 유형(형식)	32
<표 2-13> 재난방송사업자 현황(2020년 12월)	32
<표 2-14> 단계별 재난방송 실시 기준	33
<표 2-15> 재난방송 주관방송사 KBS의 역할 및 현황	34
<표 2-16> 제주지진 방송사 저녁종합뉴스 톱보도 및 보도량, 대피요령 안내여부	50
<표 2-17> 재난방송 관련 정책 연혁	52
<표 2-18> 재난방송 정책추진 경과	53
<표 4-1> 재난방송 수신환경 조사 결과	72
<표 4-2> ATSC 3.0과 DVB-T2 주요 특징 비교	80
<표 4-3> 2020년 8월 집중호우 관련 8개 방송사 저녁종합뉴스 수어통역 보도건수 ...	84
<표 4-4> 수어통역사 자격증 발급현황	85
<표 4-5> 주요 방송사별 수어통역사 현황	85

<표 6-1> 언론진흥재단 [KPF디플로마 - 재난보도] 국내과정 일정(2014년)	105
<표 6-2> 시청자미디어재단의 2021년 수어통역 재교육 시간표	107
<표 6-3> 재난방송 편성 및 운영현황 종합 평가 배점 방식(2021년)	108
<표 6-4> 재난방송 의무대상 사업자 분류(안)	112
<표 6-5> 과태료 부과기준 개선안	113
<표 6-6> 우수 재난방송 포상 관련 개요	115

그 립 목 차

[그림 2-1] 국내 자연재난 발생현황	9
[그림 2-2] 국내 지진 발생 추이(1978~2020년)	15
[그림 2-3] 지역별·해역별 지진발생 빈도(규모 2.0 이상)	16
[그림 2-4] 산불재난의 발생현황 비교	19
[그림 2-5] 다중밀집시설 대형사고 발생현황 비교	20
[그림 2-6] WEF에서 선정한 명백하고 현존하는 단기 위험의 순위	21
[그림 2-7] 대규모 재난 발생의 복합화	27
[그림 2-8] 재난방송 실시체계	30
[그림 2-9] 재난방송온라인시스템 체계도	31
[그림 2-10] 포스트 코로나시대의 재난유형별 위험성 변화	38
[그림 2-11] 코로나19 관련 뉴스 및 정보 이용 1순위 매체	40
[그림 2-12] 코로나19 관련 뉴스 및 정보 이용 매체에 대한 긍정적 평가 정도	42
[그림 2-13] 재난방송 기술의 변화	44
[그림 2-14] 재난방송 기술진화 로드맵	45
[그림 2-15] 재난방송 매체로서의 ATSC 3.0의 장점	46
[그림 2-16] 지상파 UHD기반 재난방송서비스 송수신 시스템 구성도	47
[그림 2-17] TV 재난 보도 평가(단위: %)	55
[그림 2-18] 2000년 7월 부산폭우 당시 방송사 보도화면(연합뉴스, KBS)	55
[그림 2-19] ‘재난방송 강화 종합계획’의 체계	61
[그림 4-1] 국내 공동체라디오 현황	71
[그림 4-2] 하이브리드 라디오의 개념	76
[그림 4-3] 재난경보를 전달하는 주요 시스템	77
[그림 4-4] UHD 재난방송 시스템	78
[그림 4-5] 지상파 UHD 방송망을 활용한 재난경보시스템 구성도	79

[그림 4-6]	제주MBC 유튜브 라이브 중계화면	81
[그림 4-7]	KBS의 유튜브채널 ‘세이프 K’ 의 CCTV 롤링캠	82
[그림 4-8]	재난방송의 접근성 (단위: %)	83
[그림 4-9]	티브로드 여병수척 영어 송출 화면(좌), LG헬로비전 지역채널 중국어 자막(우)	87
[그림 4-10]	사청각장애이용 TV 무료 보급 제품 기능	88
[그림 4-11]	ETRI의 아바타 수어 서비스(상단), 이큐포울의 아바타 수어 서비스(하단)	89
[그림 5-1]	KBS의 재난특보방송	92
[그림 5-2]	KBS 재난포털, 행안부 안전디딤돌앱 홍보영상	93
[그림 5-3]	긴급재난 발생 시, 다양한 매체를 활용하여 심층 정보 제공	93
[그림 5-4]	SK브로드밴드 지역채널 재난방송	95
[그림 5-5]	재난방송의 지역 재난과 수도권 재난 간 균형 (단위: %)	96
[그림 5-6]	헬로비전 지역채널의 인공지능 아나운서 재난방송 활용사례	98
[그림 5-7]	(가칭) 재난방송 종합정보센터의 목적과 기능	99
[그림 6-1]	시청자미디어재단의 ‘시민안전기재단’ 모집포스터 및 위촉장 수여식	101
[그림 6-2]	소방청의 영상 공모전 사례	103
[그림 6-3]	언론진흥재단의 [KPF디플로마 - 재난보도] (일부)	104
[그림 6-4]	수어통역 교육지원사업 프로세스	106
[그림 7-1]	재난방송 주요 법제 현황	116
[그림 7-2]	재난방송 관리체계	117

요 약 문

1. 제 목

재난방송 고도화를 위한 정책방안 연구

2. 연구 목적 및 필요성

국내 재난방송에 대한 공(功)과 과(過)가 있음에도 불구하고 정확·심층·신속한 재난방송의 구축을 위해서는 정부, 유관기관, 방송사들의 지속적 노력이 필요함은 주지의 사실이다. 포스트 코로나 시대, '안전국가-안심국민' 지향의 재난방송 고도화가 필요한 시점이다. 정책 차원의 큰 틀에서는 물리적 차원의 방재뿐만 아니라 국민에게 안심을 주는 심리적 방제도 같이 도모할 수 있는 국가 재난대응 체계가 필요하다. 그동안 정부와 전문가들이 안전하다고 강조해 왔지만, 국민들은 신뢰하고 믿지 못하는 경우가 많았다. 위험이 생기거나 사고가 날 염려가 없다는 안전의 개념을 넘어서는, 위험에 대한 모든 걱정을 떨쳐버리고 마음을 편하게 가질 수 있는 안심 개념이 향후 고도화될 재난방송에 충분히 반영될 필요가 있다.

스마트폰이 아무리 일상화되어 있다고 하더라도 태풍, 집중호우, 코로나19와 같은 감염병 등의 비상상황에서 유무선의 통신서비스는 트래픽이 폭증할 경우 정보전달에 문제가 생길 수 있는 반면, 전파를 이용하는 방송은 불특정 다수에게 일시에 안정적으로 제공할 수 있다는 강점을 지닌다. 휴대가 쉬운 라디오방송은 더욱 그러하다. 또한 방송은 재난대비, 대응, 복구 등 각 단계별로 맞춤형 정보를 전달할 수 있어 재난상황에 적합한 매체라고 할 수 있다. 결국, 재난상황에서 방송의 역할론과 중요성 등을 감안할 때 기존의 재난방송의 문제점들을 보완하여 한층 고도화된 재난방송에 대한 체계구축이 요구된다. 이와 관련하여 기존 재난방송들이 국민 안심, 신뢰 담보에 한계가 노정되고 있다는 비판에 대한 대안, 높은 국민신뢰도에 부응하는 정확한 정보의 제공, 재난정보의 사각지대 해결, 재난방송 관련 법체계와 거버넌스의 비효율성 개선 등이 선결되어야 할 중요한 과제이다.

최근 코로나19를 겪으면서 재난방송의 중요성에 대한 국민의 인식을 확인했지만, 재난방송 전반에 대한 개선이 필요하다는 것 역시 경험하게 되었다. 따라서, 재난방송의 체계

화, 합리화, 효율화가 요구되는바 재난의 일상화·복합화·심각화에 대응하여 재난방송이 선제적으로 재난정보를 전달하여 피해 예방, 대피, 구조, 복구 등의 공적 책무를 수행할 수 있도록 하는 고도화 방안이 필요하다.

3. 연구의 구성 및 범위

본 연구의 내용 및 범위는 크게 다음과 같이 정리된다.

- 1) 재난방송 정의, 역할 재정립
 - 재난방송 정의, 역할 재개념화 및 방송사 지정 (주관, 의무)
- 2) 세부사업별 실행방안 구체화
 - 4대 전략과제(빠짐없는 재난방송, 정확하고 심층적인 재난방송, 국민과 함께하는 재난방송, 재난방송 관리·운영체계 효율화)별 세부실행방안 수립
 - 우선순위 고려, 핵심과제 집중 논의
- 3) 재난방송 관련 법령 제·개정안 마련

4. 연구 내용 및 결과

- 1) 재난방송 정의 및 방송사업자 지정 범위

① 재난방송 정의 명료화

- 경보방송과 재난보도 구분 불명확, 방송사업자 및 시청자들 혼란

⇒ 재난방송 정의에 긴급경보방송(자막 등)과 특보방송(보도) 형식을 명확히 적시

“재난방송”이라 함은 재난*이 발생하거나 발생할 우려가 있는 경우에는 그 발생을 예방하거나 대피·구조·복구 등에 필요한 정보를 제공하여 그 피해를 줄일 수 있는 방송 또는 민방위경보방송으로서 다음 각 목의 것을 말한다.

가. 긴급경보방송: 정부의 재난요청 통보문을 자막, 음성, 팝업 등의 형태로 방송
나. 특보방송: 방송사 매뉴얼 또는 방송통신위원회 요청에 따라 정규방송을 중단하고 특보, 스포트 등의 형식으로 방송

* 재난: 「자연재해대책법」 제2조에 따른 재해, 「재난 및 안전관리 기본법」 제3조에 따른 재난 또는 「민방위기본법」 제2조에 따른 민방위사태

② 재난방송사업자 지정

- 주관방송사 추가 지정 고려
 - KBS에 대한 물리적 공격이나 해킹 등의 사이버공격, 또는 기상이나 안전사고 등으로 인한 방송중출이 불가한 재난이 발생할 경우 등 대비
 - 주관방송사가 갖추어야 할 조건; ① 재난방송 주관방송사는 전 국토를 대상으로 전국적인 취재망과 방송 커버리지(방송망)를 보유한 방송사, ② 24시간 언제 어디서나 재난방송 대응이 가능한 방송사, ③ 인력과 첨단 방송장비 및 재난관련 기술적 기반 마련 등의 조건(위성 및 헬기 취재 등) 충족
 - 대상 방송사업자; 지상파방송(MBC, SBS본사), 보도PP(YTN, 연합뉴스TV) 등. 불필요한 논쟁을 방지하고, 책임과 의무를 부과하기 위해 방송사들을 대상으로 공모를 통해 지정
- 일반PP, 공동채라디오의 의무사업자 지정 여부
 - 자격 요건을 갖춘 경우 해당 사업자가 신청하면 '재난방송 의무사업자'가 아닌 '재난방송 자율사업자' 등의 명칭으로 승인. 제작비 지원 등 인센티브 제공

2) 정책 실행방안 구체화

① 재난정보 접근매체 확대

- 온라인 정보제공 강화
 - OTT, SNS 등 온라인을 통해 긴급 재난정보가 제공될 수 있도록 기술개발 지원 및 사업자 참여를 적극 유도
 - 방송사의 경우 유튜브 채널의 활용도 제고 유도, 온라인 채널 활성화 지원

② 재난취약계층 맞춤형 정보 제공

- 한국수어 의무 강화
 - 지상파방송, 보도·종편PP 등 주요 방송사로 확대
 - 수어통역사 화면크기의 확대, 분명한 전달 효과를 얻기 위한 화면처리의 강화 등 기술적인 문제들도 고려
 - 아바타나 AI를 통한 스마트 수어방송 고려, 지역방송사 등 수어통역사 확보에 어려운 경우 활용
- 외국어 자막 강화
 - 지상파방송사, 보도·종편PP 등 10개사로 확대 필요

- 재난유형도 지진에서 자연재난, 감염병 등으로 유형 확장
 - 영어 외 중국어, 일어, 베트남어 등 한국 거주 외국인 비율 고려해 확대
- ③ 심층 재난정보 제공 강화
- 심층 재난정보 제공 강화
 - 지리적 특성에 따른 재난발생 원인 분석, 감염병 등 재난의 파급 효과와 같은 심층정보 제공 프로그램 제작 지원
- ④ 지역밀착형 재난방송 강화
- 지역 협력체계 구축 지원
 - 지자체, 지역방송사(지상파, 케이블TV 등), 방통위(방송통신사무소) 간 지역재난방송협의회 구성
 - 전국을 4개 권역(서울, 대전, 광주, 부산)으로 나누어 지역 방송통신사무소를 활용해 지역재난방송협의회 사무를 관장
 - 권역별 지역방송사들의 공동대응 장비지원이나 열악한 인력지원 등에 대한 보강 지원
 - 열악한 지역에는 예산 등을 보조하여 공동취재나 권역별 합동 재난방송 지원
 - 방송사 간 협업능력 제고를 위한 합동모의훈련을 지원하는 방안도 고민
 - 지역 재난방송 지원
 - 지역방송의 재난관리기본계획 수립, 재난방송 실시에 소요되는 비용 일부를 지원
 - 중소 지역방송사를 대상으로 재난방송 요청 통보문을 자막 또는 음성(TTS)으로 자동 변환하는 시스템 구축 지원
- ⑤ 국민 참여형 재난정보 체계 구축
- 시민안전통신원 제도
 - 시청자미디어센터를 활용, 권역별 시민안전통신원 육성
 - 시민안전통신원이 제공한 재난현장 영상물과 정보에 대해 적절한 수준의 사례

○ 국민참여 강화

- 재난 발생 시 국민이 간편하게 신고하거나 관련 정보(영상 등)를 전달할 수 있는 시스템(온라인 사이트나 애플리케이션 등) 구축 고려
- 시민안전통신원이 제작한 영상물, 시청자 제보 영상물 등을 대상으로 '재난안전 119초 영상공모전' 등 재난영상문화제를 개최
- 일반 국민을 대상으로 재난방송 관련 캠페인 공모전, SNS 챌린지 활성화 등을 통해 자발적인 참여 유도

⑥ 재난방송 전문인력 육성 지원

○ 재난방송 인력 전문성 강화

- 재난방송 역량 강화 위한 교육·훈련 프로그램 지원(해외연수, 전문가 워크숍 등)
- 장기적인 차원에서 (전문)대학원 등에 '재난방송 전문가 과정' 개설을 지원하는 방안(재난방송전문가과정)

⑦ 재난방송 환류체계 개선

○ 재난방송 평가 개선

▶ 방송채널의 성격에 따른 구분

- 주관방송사(KBS)에 대한 평가는 별도 구분, KBS와 MBC·SBS를 구분

▶ 편성 자체나 재난방송실시 자체에 대한 기계적이고 계량화된 평가의 한계

- 재난방송의 신속성과 정확성, 타당성 등을 평가할 수 있는 항목 보완
- 재난방송 요청건수 대비 재난방송을 실시한 비율을 의미하는 재난방송 실시율의 배점 비중을 낮추고 해당 점수를 편성실적으로 조정 => 실제 재난방송의 자율편성을 높이는데 더 기여할 것
- 매뉴얼의 내용과 질을 평가해야 하는바, 주기적인 업데이트와 주기적인 모의 훈련 실시 여부 고려
- 인력 운영도 방송사 규모별로 차별화된 기준 제시 필요

▶ 안전취약계층 재난정보제공 실적

- 한국어수어, 외국어 자막 실적

▶ 재난방송 관련 심의 위반 사항 추가

- 재난방송 모니터링하고, 재난보도의 유용성, 정확성 등을 판단한 결과 포함

○ 우수 재난방송 시상

- 국가재난 극복에 기여한 방송사, 재난방송 우수 프로그램 및 관계자 등을 선정하여 포상

- ‘재난방송의 날’ 지정, 공공 이벤트를 통해 사회적 분위기 조성
- * 학회 등이 중심이 되어 세미나 개최하고 재난방송 관련 기술, 서비스 시범 구현 및 모델 공유, 시상식 등으로 구성하는 프로그램. 우수 시민안전통신원에 대한 시상 포함

⑧ 재난방송 정책역량 제고

- 재난방송자문위원회 운영 관련 법안 신설
- 조직역량 강화
 - 24시간 종합상황실 상시운영, 공공기관 등의 재난정보 방송사 제공, 재난방송 정책수립, 재난취약계층 지원 및 재난방송 관리·지원 등을 전담
 - 실(室) 혹은 국(局) 규모의 조직으로 확대
 - 재난방송에 대한 경험이 있고 리스크커뮤니케이션에 대한 이해를 가진 민간전문가를 개방형 직위로 채용하는 방안 검토

3. 재난방송 실시 및 지원에 관한 특별법 제정(안)

제1장 총칙	
제1조 (목적)	제2조 (정의)
제3조 (국가 및 지방자치단체의 책임)	제4조 (방송사업자의 책임)
제5조 (다른 법률과의 관계)	
제2장 재난방송에 관한 정책의 추진 등	
제6조 (재난방송기본계획의 수립·시행)	
제7조 (재난방송에 대한 지원 및 전담기관 지정)	
제8조 (재난방송에 관한 국제협력)	제9조 (재난방송에 관한 기술개발)
제3장 재난방송의 관리	
제10조 (재난방송의 원칙)	제11조 (재난방송의 송출)
제12조 (재난방송 준수사항)	
제13조 (재난방송 주관방송사업자)	제14조 (재난방송사업자의 책무)
제4장 재난방송의 고도화 및 접근성 강화	
제15조 (재난방송을 위한 정보공유)	제16조 (전달체계의 고도화)
제17조 (양방향 재난방송 등)	제18조 (지역 간 재난방송 체계 구축 등)
제19조 (재난 전문 채널 등)	제20조 (재난방송 수신환경 개선)
제21조 (재난방송 취약계층의 보호)	
제5장 재난방송자문위원회 등	

제22조 (재난방송자문위원회 구성 및 운영) 제23조 (정책협의체 구성 및 운영)

제6장 보칙

제24조 (통계작성·관리)

제25조 (자료 제출)

제26조 (시정명령 등)

제27조 (보고·검사 등)

제28조 (권한의 위임·위탁)

제7장 벌칙

제29조 (벌칙)

제30조 (양벌규정)

제31조 (벌칙 적용시의 공무원 의제)

제32조 (과태료)

5. 정책적 활용 내용

본 연구과제의 최종목표는 '재난방송 종합계획'의 세부실행방안을 도출하는 것으로, 본 연구의 구체적인 결과물들은 향후 재난방송 고도화 정책의 가이드라인을 제시하고 정책실행력을 담보해줄 것이며, 재난 상황 예방과 대응 효과성의 제고에 있어 많은 도움이 될 것으로 기대된다.

6. 기대효과

첫째, 재난방송에 대한 학술·정책적 논의 활성화의 기폭제로 작용할 것으로 기대되며, 둘째, 재난방송에 대한 산업적 관심 및 긍정적 변화도 기대되는 바이다.

SUMMARY

1. Title

A Study on the Policy Measures for the Advancement of Disaster Broadcasting System

2. Objective and Importance of Research

Recently, through COVID-19, the public's perception of the importance of disaster broadcasting was confirmed, but they also experienced the need to improve overall disaster broadcasting. Therefore, systematization, rationalization, and efficiency of disaster broadcasting are required. Accordingly, it is necessary to upgrade disaster broadcasting so that disaster broadcasting can preemptively deliver disaster information to perform public responsibilities such as damage prevention, evacuation, rescue, and recovery in response to the dailyization, complexation, and seriousness of disasters. We intend to comprehensively study improvement measures so that disaster broadcasting can efficiently perform public responsibilities.

3. Contents and Scope of the Research

The contents and scope of this study can be largely summarized as follows.

- 1) Defining disaster broadcasting. Re-establishing roles.
 - Definition of disaster broadcasting, reconceptualization of roles, and designation of broadcasters (subjective, obligatory)
- 2) Specific implementation plans for each detailed project.

- Establish detailed implementation plans for each of the four strategic tasks (A. Complete disaster broadcasting, accurate and in-depth disaster broadcasting, disaster broadcasting with the public, and efficient disaster broadcasting management and operation system).
 - Considering priorities and discussing key tasks.
- 3) Preparation of legislation and amendment related to disaster broadcasting.

4. Research Results

1) Definition of disaster broadcasting and scope of designation by broadcasters.

- ① Clarify the definition of disaster broadcasting.
 - The distinction between warning broadcasting and disaster report is unclear, and broadcasters and viewers are confused.
 - ⇒ In the definition of disaster broadcasting, emergency warning broadcasting (subtitle, etc.) and special warning broadcasting (reporting) are clearly indicated.
- ② Designated as a disaster broadcasting business operator.
 - Considering the additional designation of the host broadcasting company.
 - Target broadcasters, terrestrial broadcasting (MBC, SBS headquarters), reporting PP (YTN, Yonhap News TV), etc. Designated broadcasters through public offerings to prevent unnecessary disputes and impose responsibilities and obligations.
 - Whether general PP and community radio are designated as mandatory business operators.
 - If the qualification requirements are met, approval is made under the name of "disaster broadcasting autonomous business operator," not "disaster broadcasting mandatory business operator" when the relevant business operator applies. Incentives such as supporting production costs.

2) Specific policy implementation plan

- ① Expanding disaster information access media.
 - Strengthening the provision of online information: encouraging active participation in online businesses such as OTT and SNS, encouraging broadcasters to increase the utilization of YouTube channels, and support activation of online channels.
- ② Providing customized information for disaster vulnerable groups.
 - Strengthen Korean sign language obligations.
 - Strengthening foreign language subtitles.
- ③ Strengthening the provision of in-depth disaster information.
 - Strengthening the provision of in-depth disaster information.
 - Support for the production of in-depth information provision programs such as analysis of the cause of disasters according to geographical characteristics and ripple effects of disasters such as infectious diseases.
- ④ Strengthen local disaster broadcasts.
 - Supporting the establishment of a regional cooperation system.
 - Formation of a regional disaster broadcasting council between local governments, local broadcasters (terrestrial broadcasters, cable TV, etc.), and the Korea Communications Commission (Korea Communications Commission)
 - Support for local disaster broadcasts.
- ⑤ Establishment of a public participatory disaster information system.
 - Citizen's Safety and Communication Service System (Use the viewer media center to foster citizen's safety and communication service by region)
 - Strengthening public participation: seeking ways to promote communication and utilize video contests, etc.
- ⑥ Support for fostering disaster broadcasting professionals.
 - Strengthen the expertise of disaster broadcasting personnel.
 - Support education and training programs to strengthen disaster broadcasting

capabilities (overseas training, expert workshops, etc.)

- A plan to support the establishment of a "disaster broadcasting expert course" in graduate schools (specialized) in the long term (disaster broadcasting expert course)

⑦ Improvement of the feedback system for disaster broadcasts.

- Improvement of disaster broadcasting evaluation.
 - ▶ Classification according to the nature of broadcasting channels: The evaluation of the host broadcasting company (KBS) is separately classified, and KBS, MBC, and SBS are classified.
 - ▶ Overcoming the limitations of mechanical and enforcing evaluation of the organization itself or disaster broadcasting itself.
 - ▶ Disaster information provision performance for the vulnerable class.
 - Performance of Korean sign language and foreign language subtitles.
 - ▶ Additional violation of deliberation related to disaster broadcasting.
 - Including the results of monitoring disaster broadcasts and determining the usefulness and accuracy of disaster reports.
- Best Disaster Broadcasting Award.
 - A reward by selecting broadcasters, excellent disaster broadcasting programs, and officials who contributed to overcoming the national disaster.

⑧ Improving disaster broadcasting policy capabilities.

- A new bill related to the operation of the Disaster Broadcasting Advisory Committee was established.
- Strengthen organizational capabilities.
 - In charge of 24-hour general situation room operation, provision of disaster information broadcasters such as public institutions, establishment of disaster broadcasting policies, support for the disaster vulnerable, and disaster broadcasting management and support.

3. Special Act Enactment (Draft)

- A total of 7 chapters, presenting detailed bills for upgrading and specializing disaster broadcasting.

5. Policy Suggestions for Practical Use

The final goal of this study is to derive detailed implementation plans for the "Comprehensive Disaster Broadcasting Plan," and the specific results of this study are expected to provide guidelines for disaster broadcasting enhancement policies, guarantee policy execution, and help prevent disaster situations and improve response effectiveness.

6. Expectations

First, it is expected to serve as a catalyst for revitalizing academic and policy discussions on disaster broadcasting, and second, industrial interest in disaster broadcasting and positive changes are also expected.

CONTENTS

Chapter 1. Introduction

Chapter 2. Disaster broadcasting and policy trends.

Chapter 3. Definition of Disaster Broadcasting and Re-establishment of Role.

Chapter 4. Implementing Policies for "Disaster Broadcasting".

1. Receiving disaster broadcasts and improving the access environment.
2. Expansion of Disaster Information Access Media
3. Providing customized information for the disaster vulnerable.

Chapter 5. Policy Execution for "Accurate and In-depth Disaster Broadcasting"

1. Strengthening the provision of in-depth disaster information.
2. Reinforcement of Local Disaster Broadcasting.
3. Establishment of Disaster Broadcasting Information Sharing Platform

Chapter 6. Implementing Policies for "Disaster Broadcasting with the People".

1. Establishment of a National Participatory Disaster Information System
2. Support for fostering experts in disaster broadcasting.
- 3, Improvement of the Disaster Broadcasting System.

Chapter 7. Implement policies for "Efficiency of Disaster Broadcasting Management and Operation System"

1. Improvement of Disaster Broadcasting Management Operation System
2. Reinforcement of Disaster Broadcasting Inspection System
3. Improving Disaster Broadcasting Policy Capabilities.

Chapter 8. Conclusion and suggestion.

제 1 장 서 론

제 1 절 연구배경 및 필요성

우리나라를 비롯한 세계 각국은 코로나바이러스감염증-19(이하 코로나19)라는 미증유의 감염병으로 많은 사회적 비용을 지불하고 있으며, 소위 ‘팬데믹 아노미(Pandemic anomie)’ 현상으로 대변되는 일상의 피폐화와 국가시스템의 멈춤 혹은 지체 상황이 심각해지고 있다. 이러한 코로나19 팬데믹 상황은 울리히 벡(Urich Beck)이 그의 저서 《위험사회(Risk Society)》에서 언급했듯이 문명의 화산 위에서 살아가는 ‘위험사회(risk society)’의 전형적인 모습을 강력히 시사한다. 산업화와 근대화가 과학기술의 발전을 가져와 현대인들이 물질적 풍요를 누리고 있지만 새로운 위험을 동시에 몰고 왔다. 이에 위험사회는 기회와 위해가 동시에 존재하는 이중적이고 복합적인 사회로 정의된다. 위험사회에서 위험은 무작위적, 우발적인 것이 아니라 고도로 구조화된 것이며 근대화의 내재적 결함에 의한 것으로 진단된다. 글로벌 생태위험, 환경문제의 전지구적 의제화가 그 증거이다. 최근에는 사회발전의 속도와 비례해 원자력, 정보화 등 신기술이 촉발하는 역기능의 위험 역시 증가하고 있다(송해룡·김원제, 2013).

현대사회가 경험하고 있는 위험 국면을 보다 구체화하면, 다양한 내·외부적 위험요인으로 인해 국민의 생명·신체·재산과 국가의 피해가 심각해짐을 일컫는 ‘재난사회’라고 명명할 수 있다. 실제로 지구온난화로 인한 기후변화로 태풍 등 자연재난이 빈번하고 강해지고 있으며 미세먼지, 감염병 등 새로운 유형의 사회재난이 일상화·장기화되는 양상을 보이고 있다. 코로나19 사태 역시 같은 맥락에서 심각한 글로벌 재난이라고 할 수 있을 것이다.

최근 더욱 빈번하게 발생하고 있는 지진, 집중호우, 대규모 화재 등 돌발재난과 코로나19와 같은 신종 감염병의 출현은 그 피해양상과 범위를 예측·관리하는 데 있어 한계가 노정되고 있다. 이에 무엇보다도 재난 발생 전후에 신속하고 정확한 정보가 제공되어 국민들이 겪는 피해를 저감하려는 노력이 필요하다. 만일 새로운 유형의 재난이 발생하는

상황에서 잘못된 정보가 확산될 경우 사회혼란과 분열을 야기할 뿐만 아니라 국민의 생명을 위협할 우려도 제기된다. 특히, 소셜미디어의 등장으로 관련 정보가 질병 바이러스처럼 급속히 퍼져나가 폐해를 일으키는 경우가 많다는 것은 주지의 사실이다(이완수, 2020). 실제로 코로나19 사태와 관련하여 ‘코로나19는 일반 대기를 통해 전염되는 공기감염병이다’, ‘모기가 코로나19를 전파한다’, ‘특정 업체 가글액을 쓰면 코로나19를 예방할 수 있다’, ‘헤어드라이어를 쬐어주면 바이러스가 죽는다.’ 등의 일반적인 상식으로는 이해가 되지 않는 소위 ‘가짜뉴스’들이 횡행하였다. 국내의 2020년 3월 모 교회에서 코로나 소독을 이유로 분무기를 이용해 교인들의 구강에 소금물을 분사한 사건도 충격적이었다. 이는 집단감염으로 이어져 국가방역체계를 흔들었다(세계일보, 2021.07.01.).

결국 심각한 재난상황에서는 재난에 대해 올바르게 대처할 수 있는 지침서이자 잘못된 정보의 필터링 역할을 담당하는 권위 있는 미디어의 역할이 중요해진다. 우리 사회에서 발생하고 있는 위험의 불확실성을 극복하기 위한 사회 구성원 간의 인식공유과정을 ‘위험커뮤니케이션(risk communication)’이라고 일컫는데, 이러한 위험커뮤니케이션 과정을 원활하게 하기 위해서는 각 구성원들을 매개하는 것이 매우 중요하다. 이 매개체로서의 역할론을 바로 미디어가 수행하게 되는 것이다. 이는 기본적으로 현대 산업사회에서 사람들은 위험 이슈를 비롯한 여러 사회문제들에 대한 정보 및 뉴스를 미디어를 통해 습득하고 있기 때문이다. 그래서, 재난보도에서도 미디어는 그 원인을 분석하는 데만 한정되어서는 안되며, 발생가능한 사건의 문제점을 예견해 주어 ‘사회적 긴장도’, ‘창조적 긴장도’를 높이는데 일조해야 한다(Singer & Endray, 1993). 즉 특정한 위험에 대한 정보를 제공하는 보도기능 뿐만 아니라 경고·계몽과 같은 지도(指導) 그리고 방재기관으로서의 역할을 보다 비중 있게 고려해야 하는 것이다(조항민, 2014).

이러한 중요성에도 불구하고, 그동안 국내 재난방송에 대한 비판도 적지 않다. 유홍식, 김원제, 김찬원(2020)의 연구에서는 국내 재난방송을 ‘방송재난’이라고 할 정도로, 지속적인 논란을 야기하면서 재난방송의 역할과 내용에 대한 지적이 반복되고 있다고 지적하고 있다. 2016년 경주 지진, 2019년 강원 고성 속초 산불, 2020년 코로나19 사태, 2020년 폭우 등의 재난상황에서 방송사들의 느장 대응 및 마치 스포츠를 중계하는 듯한 ‘중계’식 보도, 무질서한 취재경쟁에서 비롯된 선정정보 및 오보, 그리고 재난 피해 당사자와 그 유족에 대해 배려를 찾아볼 수 없는 인권 침해성 보도 등에 대한 사회적 비판과 비난이 계

속되고 있다는 것이다.

한편, 재난방송에 대한 일각의 비판과 지적에도 불구하고 최근 코로나19 사태에서는 레거시 미디어들의 재난방송이 대중에게 여전히 영향력과 필요성을 갖는 것으로 확인되었다. 실제로 언론진흥재단의 <코로나19(COVID-19) 관련 정보 이용 및 인식 현황(2020)>에 따르면, 이용 중인 매체들 중 코로나19 관련 뉴스나 정보를 가장 많이 접하는 1순위 경로를 묻는 질문에서는 지상파TV채널을 택한 응답자가 전체의 38.6%로 가장 많았다. 인터넷 포털의 뉴스 서비스 또는 언론사 사이트를 택한 응답자가 30.3%, 종편 또는 보도전문TV채널을 택한 응답자가 15.8%로 뒤를 이었다. 지상파, 종편 또는 보도전문TV채널을 모두 합한 값은 54.4%로 방송채널의 선택도가 높은 것으로 나타났다. 또한, 지상파TV채널을 비롯한 다양한 매체를 대상으로 코로나19와 관련하여 ‘믿을만한 정보/신속한 정보/정확한 정보/심층 정보/도움이 되는 정보’를 제공하는지 여부에 대한 긍정적 평가에 대한 결과에서도 5개 평가 항목에 대한 긍정적 평가 비율의 평균값을 분석한 결과 지상파TV 채널이 87.9%로 가장 높은 평균값을 나타냈다. 이러한 결과들을 고려해 볼 때, 심각한 재난 상황에서 국민 혼란과 불안을 해소하고 재난대응에 대한 이해의 폭을 확대하기 위해서는 새로운 미디어플랫폼들이 다양하게 등장함에도 불구하고, 전통적 의미의 재난방송이 여전히 중요성을 지니고 있음을 알 수 있다.

그동안 국내 재난방송에 대한 공(功)과 과(過)가 있음에도 불구하고 정확·심층·신속한 재난방송의 구축을 위해서는 정부, 유관기관, 방송사들의 지속적 노력이 필요함은 주지의 사실이다. 포스트 코로나 시대, ‘안전국가-안심국민’ 지향의 재난방송 고도화가 필요한 시점이다. 정책 차원의 큰 틀에서는 물리적 차원의 방재뿐만 아니라 국민에게 안심을 주는 심리적 방재도 같이 도모할 수 있는 국가 재난대응 체계가 필요하다. 그동안 정부와 전문가들이 안전하다고 강조해 왔지만, 국민들은 신뢰하고 믿지 못하는 경우가 많았다. 위험이 생기거나 사고가 날 염려가 없다는 안전의 개념을 넘어서는, 위험에 대한 모든 걱정을 떨쳐 버리고 마음을 편하게 가질 수 있는 안심 개념이 향후 고도화될 재난방송에 충분히 반영될 필요가 있겠다(김원제, 2019).

스마트폰이 아무리 일상화되어 있다고 하더라도 태풍, 집중호우, 코로나19와 같은 감염병 등의 비상상황에서 유무선의 통신서비스는 트래픽이 폭증할 경우 정보전달에 문제가 생길 수 있는 반면, 전파를 이용하는 방송은 불특정 다수에게 일시에 안정적으로 제공할

수 있다는 강점을 지닌다. 휴대가 쉬운 라디오방송은 더욱 그러하다. 또한 방송은 재난대비, 대응, 복구 등 각 단계별로 맞춤형 정보를 전달할 수 있어 재난상황에 적합한 매체라고 할 수 있다. 결국, 재난상황에서 방송의 역할론과 중요성 등을 감안할 때 기존의 재난방송의 문제점들을 보완하여 한층 고도화된 재난방송에 대한 체계구축이 요구된다. 이와 관련하여 기존 재난방송들이 국민 안심, 신뢰 담보에 한계가 노정되고 있다는 비판에 대한 대안, 높은 국민신뢰도에 부응하는 정확한 정보의 제공, 재난정보의 사각지대 해결, 재난방송 관련 법체계와 거버넌스의 비효율성 개선 등이 선결되어야 할 중요한 과제이다.

최근 코로나19를 겪으면서 재난방송의 중요성에 대한 국민의 인식을 확인했지만, 재난방송 전반에 대한 개선이 필요하다는 것 역시 경험하게 되었다. 따라서, 재난방송의 체계화, 합리화, 효율화가 요구되는바 재난의 일상화·복합화·심각화에 대응하여 재난방송이 선제적으로 재난정보를 전달하여 피해예방, 대피, 구조, 복구 등의 공적 책무를 수행할 수 있도록 하는 고도화 방안이 필요하다.

제2절 연구목표

2021년 8월 방송통신위원회는 「재난방송 강화 종합계획」을 발표했다. 국민에게 정확·신속·심층 재난정보를 전달할 수 있도록 재난방송 강화 및 시스템 고도화를 지속 추진하기 위함으로, 믿고 의지할 수 있는 재난방송으로 '재난방송 2.0, 안전한 대한민국'을 지향한다. 재난방송 종합계획은 4대 전략 12대 과제로 설정되는 바, 다음과 같다.

가. 빠짐없는 재난방송

- 더 촘촘한 재난정보
- 재난정보 접근 매체 확대
- 재난취약계층 정보제공 강화

나. 정확하고 심층적인 재난방송

- 심층정보 제공 강화
- 지역밀착형 재난방송 강화
- 재난방송 정보공유플랫폼 구축

다. 국민과 함께하는 재난방송

- 국민참여형 재난정보 체계 구축
- 재난방송 전문인력 육성 지원
- 재난방송 환류체계 개선

라. 재난방송 관리·운영체계 효율화

- 재난방송 관리·운영체계 개선
- 재난방송 점검체계 강화
- 재난방송 정책역량 제고

본 연구는 재난방송 강화 종합계획의 실행방안을 구체적이고 현실적으로 도출하는 것이다. 4개 추진과제의 세부내용을 포괄하여 재난방송 고도화를 위한 정책사업 구체화 및 실천방안을 모색하고자 한다.

<표 1-1> 핵심 연구목표

연구목표	세부내용
1) 재난방송 정의, 역할 재정립	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 재난방송 정의, 역할 재개념화 ▶ 방송사 지정 (주관, 의무)
2) 재난방송 고도화 위한 실행방안 구체화	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 4대 전략과제별 세부실행방안 수립 - 빠짐없는 재난방송, 정확하고 심층적인 재난방송, 국민과 함께하는 재난방송, 재난방송 관리운영체계 효율화
3) 재난방송 관련 법령 제·개정안 마련	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 재난방송 관련 법령 제·개정 제언 - 「재난방송 실시 및 지원에 관한 특별법(가칭)」 제정

제 2 장 재난방송 및 정책 동향

제 1 절 재난 환경 변화

1. 재난의 개념

흔히 재난과 재해의 의미가 혼용되어 사용되고 있다. 통상적으로 재난과 재해를 개념적으로 구분해서 사용하는 전문가들은 ‘위험을 유발하는 사건 그 자체’를 재난이라 하고 재해는 ‘재난으로 인한 피해’를 지칭할 때 사용한다(김성희, 이준웅, 2019). 통상 재난은 실질적인 피해라는 함의를 가지며, 결과로서 상당한 정도의 피해를 당한 경우에 한하여 재난이라는 단어를 사용하는 것이 일반적이다. 또한, ‘결과론적 함의를 가진 것으로 그 결과가 부정적인 위기’로 정의하기도 한다(정지범, 2009).

법적인 차원에서의 ‘재난’의 정의를 분명하게 살펴보는 것도 중요한데, 실제로 「재난 및 안전관리 기본법」(약칭: 재난안전법) 제3조(정의)에서 재난은 ‘국민의 생명·신체·재산과 국가에 피해를 주거나 줄 수 있는 것’으로 규정하고, 자연재해와 사회재난으로 분류하여 다음과 같이 제시하고 있다.

- 자연재난(재해) : 태풍, 홍수, 호우(豪雨), 강풍, 풍랑, 해일(海溢), 대설, 한파, 낙뢰, 가뭄, 폭염, 지진, 황사(黃砂), 조류(藻類) 대발생, 조수(潮水), 화산활동, 소행성·유성체 등 자연우주물체의 추락·충돌, 그 밖에 이에 준하는 자연현상으로 인하여 발생하는 재해
- 사회재난 : 화재·붕괴·폭발·교통사고(항공사고 및 해상사고를 포함한다)·화생방사고·환경오염사고 등으로 인하여 발생하는 대통령령으로 정하는 규모 이상의 피해와 국가핵심기반의 마비, 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」에 따른 감염병 또는 「가축전염병예방법」에 따른 가축전염병의 확산, 「미세먼지 저감 및 관리에 관한 특별법」에 따른 미세먼지 등으로 인한 피해

한편, 재난의 규모를 3등급으로 나누어 구분하기도 하는데 그 기준은 재난이 발생한 지역에서 자체적으로 수습이 가능한지 여부가 된다.

〈표 2-1〉 재난의 등급

재난 1급	재난이 발생한 지역에서 자체적으로 수습이 가능한 규모의 재난
재난 2급	재난이 발생한 지역에서 자체적으로 수습하기 어려운 규모의 재난으로서 인근 지역으로부터의 지원이 요구되는 재난
재난 3급	재난의 규모가 커서 정부의 적극적인 지원이 필요한 재난

최근에는 재난을 공중보건학적 문제로 취급하는 관점도 제시되고 있다. 재난이 가진 속성과 피해가 다양하지만, 가장 중요한 것은 인명과 건강에 대한 위해이며, 재난에 대한 대비나 관리도 인명과 건강에 대한 피해를 최소화하는 것에 우선 순위가 있기 때문이다. 재난을 공중보건학적 문제로 인식하는 것은 재난에 대한 대비와 관리에 대한 전략을 세울 때 매우 중요한데, 이는 단순 행정지원에서 벗어나 공중보건학적 감시, 건강 위해도 평가, 보건위기관리, 보건위기커뮤니케이션 등 공중보건학적 도구와 방법론을 재난관리에 적용할 수 있기 때문이다(천병철, 2015).

한편, 재난이 지니는 특성으로는 일반적으로 재난이 발생하기 전부터 위험요인들이 오랫동안 누적되어 오다가 특정한 시점에서 표출된 결과라는 ‘누적성’과 재난에 대한 인지가 위험의 객관적인 사실과 주관적 인지의 불일치 즉, 재난의 위험성에 대해 실제적 위험의 존재와 그 위험을 위협으로 인지하는 주관적 인지 차원 간의 불일치가 있다는 ‘인지성’, 재난은 기존에 존재하는 재난자체의 특성이 변할 수 있고 그에 따라 재난관리조직도 기존의 대응차원이 아닌 새로운 조치들을 취할 수밖에 없게 될지도 모르고 재난의 상황에 따라 선형적·기계적인 과정만을 따르는 것이 아니라 비선형적·유기적 혹은 진화적인 과정을 따를 수도 있다는 ‘불확실성’, 또한 재난 자체의 구조가 복잡하고 재난의 발생 후에 관련된 기관들 간의 관계에서 야기되는 ‘복잡성’의 4가지 특성을 갖는다(유인술, 2015).

재난은 신속하게 상황을 포착하여 피해가 더 확산되지 않도록 하는 조치가 필요한 바, 이에 ‘재난관리’라는 개념도 중요하게 논의된다. 흔히 재난관리(Disaster Management)는 재난을 감소시키기 위한 계획과 활동, 그리고 대응하고 복구하기 위한 모든 절차를 의미한다. 성기환(2006)은 협의의 재난관리를 “재난발생 시 피해를 최소화하기 위해 혼돈된 상황에 질서를 부여하는 과정으로 일상적 비상대응기관들의 자원을 관리하고, 조직 간의

의사소통을 원활히 하며 체계적인 사고지휘체계를 구성함으로써 인적, 물적 피해를 최소화하기 위한 일련의 과정”으로, 그리고 광의의 재난관리는 사전에 재난을 예방하고 대비하며, 재난 발생 후 그로 인한 인적, 물적 피해를 최소화하고 본래의 상태로 복구하기 위한 모든 측면을 포함하는 용어라고 정의하고 있다. 「재난 및 안전관리기본법」 제3조 제3항에서는 재난관리를 “재난의 예방·대비·대응 및 복구를 위하여 행하는 모든 활동”이라고 정의하여 광의의 재난관리 정의를 따르고 있다.

2. 재난 발생 현황 및 추이

우리나라에서는 매년 호우, 태풍, 대설 등 자연재난으로 인해 많은 피해가 발생하고 있는데, 연 평균('10-'19) 인명피해(사망·실종)는 23명, 재산피해는 3,527억원(각 당해연도 가격기준임)에 달하고 있다. 2019년도에는 총27회의 크고 작은 재난이 발생해 48명이 사망하고, 2,162억원의 재산피해가 발생했다.

[그림 2-1] 국내 자연재난 발생현황



최근 기후변화로 인한 이상기후가 빈번히 나타나고 있으며, 특히 우리나라에는 2018년 유례없는 폭염, 2019년 태풍 7개, 2020년 '54일'역대 최대 장마 등 지난 3년 동안 생명과

재산피해를 유발하는 다양한 자연재난이 발생하고 있다. 행정안전부에서 펴낸 <2018 재해 연보>에는 태풍, 호우, 대설, 강풍, 지진, 풍랑의 연도별, 지역별 현황을 확인할 수 있는데, 최근 4년간 현황을 살펴보면 다음의 표들과 같다. 우선, 최근 4년간의 태풍 피해 현황을 보면 전라남도, 경상남도가 1, 2순위로 피해가 가장 심각한 것으로 확인된다.

<표 2-2> 태풍피해 추이(2015~2018)¹⁾

(단위: 원)

구분 \ 연도	비고	2015년	2016년	2017년	2018년
서울특별시	가	-	-	-	-
	나				
부산광역시	가	13,406	40,461,339	-	7,105,043
	나	12,941	38,345,031		7,105,043
대구광역시	가	-	-	-	19,190
	나				19,190
인천광역시	가	-	4,556	-	-
	나		4,318		
광주광역시	가	-	-	-	-
	나				
대전광역시	가	-	-	-	-
	나				
울산광역시	가	1,304,950	64,630,246	-	565,876
	나	1,259,655	61,249,796		565,876
세종특별자치시	가	-	-	-	-
	나				
경기도	가	-	-	-	-
	나				
강원도	가	3,833,021	-	-	1,921,877
	나	3,699,976			1,921,877
충청북도	가	-	-	-	5,355
	나				5,355
충청남도	가	-	-	-	9,591
	나				9,591
전라북도	가	-	-	-	204,253
	나				204,253
전라남도	가	-	7,120,003	-	15,027,708
	나		6,747,595		15,027,708
경상북도	가	8,734,751	21,256,886	-	25,602,469
	나	8,431,565	20,145,056		25,602,469
경상남도	가	-	72,110,834	-	11,747,665
	나		68,339,116		11,747,665
제주특별자치도	가	-	20,716,948	-	1,990,544

1) (가)줄의 피해액은 2018년도 환산가격 기준이며, (나)줄의 피해액은 당해년도 가격 기준. 이하 다른 자연재해들도 이 기준은 동일함

	나		19,633,359		1,990,544
합계	가	13,886,128	226,300,812	-	64,199,571
	나	13,404,137	214,464,271		64,199,571

자료: 행정안전부, 2018 재해연보, 2019

호우로 인한 피해액을 보면 경기도, 충청북도가 가장 심각한 것으로 확인된다. 대구와 울산지역은 다른 시도에 비해서는 그 정도가 심각하지 않은 것으로 나타났다.

〈표 2-3〉 호우피해 추이(2015-2018)

(단위: 원)

구분	연도	비고	2015년	2016년	2017년	2018년
			서울특별시	가	-	232,636
	나		220,468	44,613	2,622,682	
부산광역시	가	1,243	1,899	1,486,421	-	
	나	1,200	1,800	1,457,426	-	
대구광역시	가	-	645,613	-	-	
	나		611,845		-	
인천광역시	가	3,729	67,314	2,600,323	285,615	
	나	3,600	63,793	2,549,600	285,615	
광주광역시	가	-	1,266	2,448	28,117	
	나		1,200	2,400	28,117	
대전광역시	가	-	390,253	1,224	2,980,897	
	나		369,841	1,200	2,980,897	
울산광역시	가	-	-	-	1,541	
	나				1,541	
세종특별자치시	가	-	-	33,004	758,601	
	나			32,360	758,601	
경기도	가	417,437	3,698,328	2,937,809	19,567,041	
	나	402,948	3,504,889	2,880,502	19,567,041	
강원도	가	3,202	17,969,343	7,230,379	5,892,517	
	나	3,091	17,029,466	7,089,339	5,892,517	
충청북도	가	-	2,580,967	58,865,755	9,117,959	
	나		2,445,971	57,717,484	9,117,959	
충청남도	가	199,138	3,295,145	24,968,976	1,726,145	
	나	192,226	3,122,794	24,481,916	1,726,145	
전라북도	가	-	222,303	73,189	4,388,192	
	나		210,676	71,761	4,388,192	
전라남도	가	538,723	-	151,369	1,222,560	
	나	520,024		148,416	1,222,560	
경상북도	가	15,539	5,820,263	1,482,357	1,327,023	
	나	15,000	5,515,837	1,453,441	1,327,023	
경상남도	가	71,914	2,926,917	3,533,484	3,869,357	
	나	69,418	2,773,826	3,464,558	3,869,357	
제주특별자치도	가	5,342	15,195	200,574	11,598	
	나	5,157	14,400	196,661	11,598	
합계	가	1,256,269	37,867,442	103,612,810	53,799,845	
	나	1,212,664	35,886,806	101,591,677	53,799,845	

최근 겨울철 대설의 발생 빈도도 증가하면서 피해가 커지고 있다는 평가이다. 1991년 이후로 대설 발생횟수가 증가하고 있으며, 특히 2000년대 초반 이후로 그 증가세가 두드러지게 나타나고 있다. 2015년, 2016년에는 전라북도가 대설로 인해 큰 피해를 입었고, 2018년에는 경상북도가 심각한 대설 피해를 입었다.

〈표 2-4〉 대설피해 추이(2015~2018)

(단위: 원)

구분	연도	비고	2015년	2016년	2017년	2018년
서울특별시	가		-	-	-	
	나					
부산광역시	가		-	-	-	
	나					
대구광역시	가		-	-	-	84,740
	나					84,740
인천광역시	가		-	96,459	-	
	나			91,414		
광주광역시	가		-	69,408	-	175
	나			65,778		175
대전광역시	가		-	-	-	
	나					
울산광역시	가		-	-	-	4,801
	나					4,801
세종특별자치시	가		-	-	-	
	나					
경기도	가		2,706,935	88,356	-	55,219
	나		2,612,977	83,735		55,219
강원도	가		-	-	18,041	
	나				17,689	
충청북도	가		3,931,261	-	-	428,901
	나		3,794,806			428,901
충청남도	가		1,662,006	528,220	-	264,626
	나		1,604,317	500,592		264,626
전라북도	가		5,180,990	6,809,431	-	333,456
	나		5,001,156	6,453,267		333,456
전라남도	가		7,572	5,266,906	-	
	나		7,309	4,991,423		
경상북도	가		-	626,536	-	11,525,462
	나			593,765		11,525,462
경상남도	가		-	-	-	1,327,063
	나					1,327,063
제주특별자치도	가		-	6,234,788	67,048	7,414
	나			5,908,681	65,740	7,414
합계	가		13,488,764	19,720,104	85,089	14,031,857
	나		13,020,565	18,688,655	83,429	14,031,857

강풍으로 인한 피해는 주로 태풍이 동반하여 벌어지는 피해가 다수이며, 2015년 강원도는 강풍으로 큰 피해를 입었다. 특히, 건조한 지역적 특성과 강풍이 결합되어 산불피해로 이어질 수 있기 때문에 강풍은 건물이나 구조물 파손이라는 직접적인 피해 외에도 산불이라는 또 다른 재난과 연결되어 있어 주의해야 하는 재해라고 할 수 있다.

〈표 2-5〉 강풍피해 추이(2015~2018)

(단위: 원)

구분 \ 연도	비고	2015년	2016년	2017년	2018년
서울특별시	가	-	-	-	
	나				
부산광역시	가	-	-	-	
	나				
대구광역시	가	-	-	-	
	나				
인천광역시	가	72,957	-	-	
	나	70,425			
광주광역시	가	-	-	-	
	나				
대전광역시	가	-	-	-	
	나				
울산광역시	가	-	-	-	
	나				
세종특별자치시	가	-	-	-	
	나				
경기도	가	506,812	-	-	6,614
	나	489,220			6,614
강원도	가	3,264,043	-	-	
	나	3,150,747			
충청북도	가	10,105	-	-	
	나	9,754			
충청남도	가	33,922	-	-	
	나	32,745			
전라북도	가	-	-	-	
	나				
전라남도	가	15,539	-	-	
	나	15,000			
경상북도	가	127,864	-	-	
	나	123,426			
경상남도	가	-	-	-	
	나				
제주특별자치도	가	-	-	-	
	나				
합계	가	4,031,243	-	-	6,614
	나	3,891,317			6,614

한편, 지진에 대한 피해는 예의 주시할 필요가 있다. 지진은 해일·산사태·화재·수도 및 가스, 전기 등 공공인프라 마비·시설파괴 및 인명피해·국가경제적 타격 등 여러 가지 복합적 피해를 초래한다. 따라서 사전에 철저한 대비를 통한 피해예방과 재난발생시 대응과 복구를 위한 역량을 집중할 필요가 있다. 2015년에는 관측이 되지 않았지만, 2016년 경상북도 경주에서 발생한 경주 지진 또는 9.12 지진으로 인해 우리나라는 큰 피해를 입었다. 1978년 대한민국 지진 관측 이래 역대 가장 강력한 지진이다. 대한민국 내륙 지진으로는 1978년 홍성 지진 이후 38년 만의 대형 지진이며, 한반도 내륙 지진으로는 1980년 평안북도 지진 이후 36년 만의 대형 지진이다. 이어서 2017년에도 2016년 경주 지진에 이어 경상북도 포항에서 관측 사상 2번째로 최대 진도 6을 기록한 지진이 발생했다. 또한, 역대 가장 많은 피해가 발생한 지진이다. 이렇게 지진피해는 남부지역 특히 경상북도를 중심으로 발생하고 있어 늘 예의주시해야 하는 경상북도 지역의 핵심재해가 되었다.

〈표 2-6〉 지진피해 추이(2015~2018)

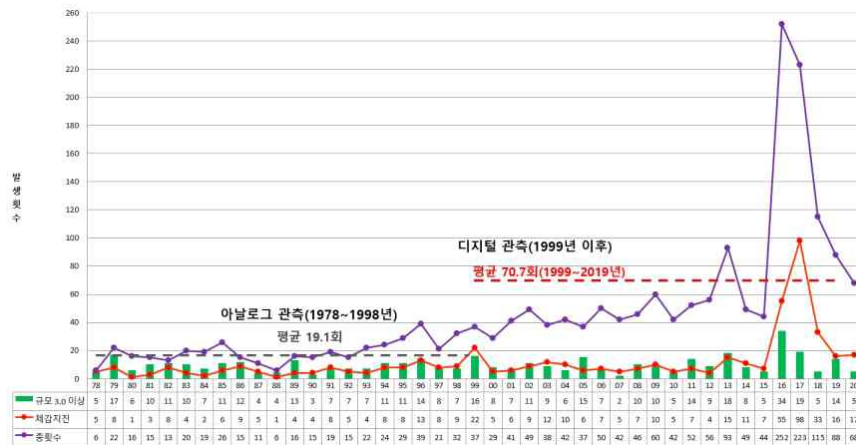
(단위: 원)

구분 \ 연도	비고	2015년	2016년	2017년	2018년
서울특별시	가	-	-	-	
	나				
부산광역시	가	-	65,211	-	
	나		61,800		
대구광역시	가	-	-	-	
	나				
인천광역시	가	-	-	-	
	나				
광주광역시	가	-	-	-	
	나				
대전광역시	가	-	-	-	
	나				
울산광역시	가	-	733,780	-	
	나		695,400		
세종특별자치시	가	-	-	-	
	나				
경기도	가	-	-	-	
	나				
강원도	가	-	-	-	
	나				
충청북도	가	-	633	-	
	나		600		
충청남도	가	-	-	-	
	나				
전라북도	가	-	-	-	

전라남도	나	-	1,266	-	
	가		1,200		
경상북도	가	-	10,809,291	86,712,782	
	나		10,243,917	85,021,311	
경상남도	가	-	17,727	612	
	나		16,800	600	
제주특별자치도	가	-	-	-	
	나				
합계	가	-	11,627,908	86,713,394	
	나		11,019,717	85,021,911	

2020년 한반도 및 주변 해역에서 지진은 총 860회로 규모 2.0 이상의 지진은 68회, 규모 2.0 미만의 미소지진은 792회 발생하였다. 규모 2.0 이상 지진은 2019년(88회)보다 발생 횟수가 적었으며, 디지털 관측 기간인 1999년부터 2019년까지의 평균(디지털 관측 평균) 70.7회보다 적게 발생하였다. 규모 3.0 이상의 지진은 5회로 디지털 관측 평균(11회)의 50% 정도이다. 또한, 사람이 진동을 느낀 지진(체감지진)은 17회이다(기상청, 2021).

[그림 2-2] 국내 지진 발생 추이(1978-2020년)

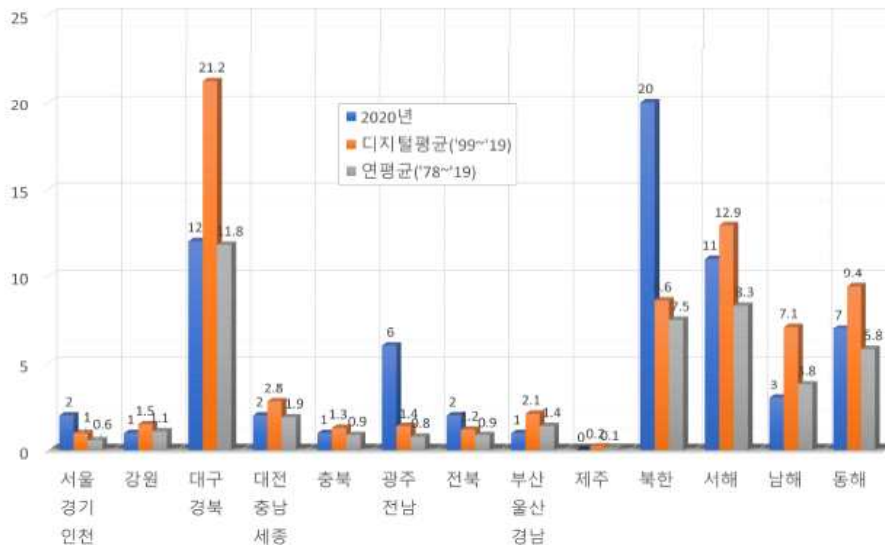


자료: 기상청, 2020 지진연보, 2021

한편, 지역별 지진 발생 추이를 보면 대구·경북지역의 발생 빈도가 가장 높은 것으로 확인된다. 북한의 빈도수도 2020년만해도 20건으로 적지 않게 지진이 발생한 것으로 나타

났다. 해역별로는 서해에서 규모 2.0이상의 지진이 가장 많이 발생하는 것으로 확인된다.

[그림 2-3] 지역별·해역별 지진발생 빈도(규모 2.0 이상)



자료: 기상청, 2020 지진연보, 2021

바람과 물결을 아울러 이르는 말을 풍랑이라고 하는데, 수산업이나 낚시배 등에 큰 피해를 입힐 수 있기 때문에 늘 경계해야 하는 자연재해이다. 풍랑으로 인해 인천, 강원도, 경상북도 등이 대체로 큰 피해를 입는 지역이다.

<표 2-7> 풍랑피해 추이(2015-2018)

(단위: 원)

구분 \ 연도	비고	2015년	2016년	2017년	2018년
서울특별시	가	-	-	-	
	나				
부산광역시	가	-	-	352,865	2,000
	나			345,982	2,000
대구광역시	가	-	-	-	
	나				
인천광역시	가	345,452	17,633	-	235,920
	나	333,461	16,711		235,920
광주광역시	가	-	-	-	

대전광역시	나				
	가	-	-	-	
울산광역시	나				
	가	-	-	-	
세종특별자치시	나				
	가	-	-	-	
경기도	나				
	가	-	53,390	-	83,621
강원도	나				
	가	-	2,856,780	15,298	71,779
충청북도	나				
	가	-	-	-	
충청남도	나				
	가	-	-	-	
전라북도	나				
	가	-	-	-	
전라남도	나				
	가	-	230,083	-	
경상북도	나				
	가	-	5,602,697	178,492	2,426,461
경상남도	나				
	가	-	5,309,651	175,010	2,426,461
제주특별자치도	나				
	가	-	-	60,655	3,025
	나			59,472	3,025
합계	나				
	가	345,452	8,760,584	617,295	2,822,806
	나	333,461	8,302,366	605,254	2,822,806

또한, <2019 재난연감>에서는 사회재난²⁾에 대한 주요 통계들이 소개되고 있는데, 사회재난들도 지역에 따라서 매우 다양한 분포로 발생하고 있다. 사회재난 관련 특별재난지역 선포 현황을 살펴보면 이에 대해서 더욱 구체적으로 확인할 수 있다. 강원도 동해안 산불, 대구 지하철 화재사고, 서울의 삼풍백화점 붕괴사고, 전라남도 진도에서 발생한 세월호 침몰사고 등이 대표적이다.

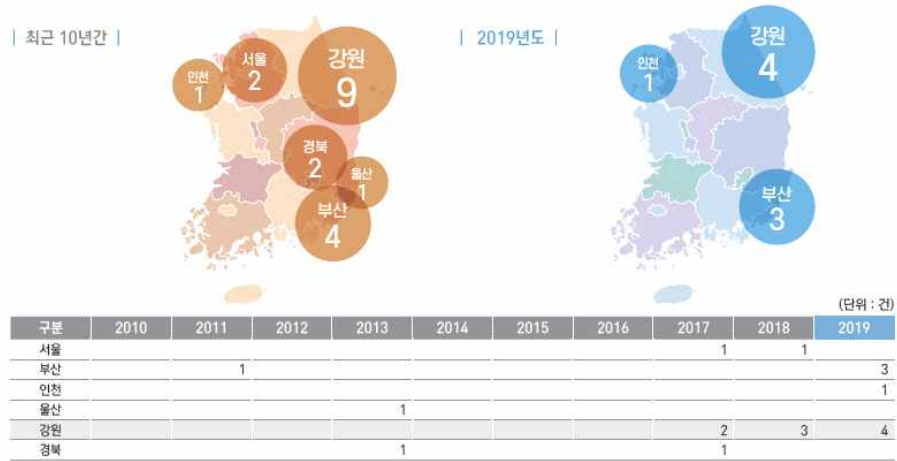
2) 화재·붕괴·폭발·교통사고(항공사고 및 해상사고를 포함한다)·화생방사고·환경오염사고 등으로 인하여 발생하는 대통령령으로 정하는 규모 이상의 피해와 국가핵심기반의 마비, 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」에 따른 감염병 또는 「가축전염병예방법」에 따른 가축전염병의 확산, 「미세먼지 저감 및 관리에 관한 특별법」에 따른 미세먼지 등으로 인한 피해

〈표 2-8〉 사회재난에 따른 특별재난지역 선포 현황

구분	사고명	사고 일시	선포 일자	선포 지역	피해내용	
					인명(명)	재산(억원)
화재 (3)	동해안 산불	'00.4.7 ~15	'00.4.17	강원 고성, 강릉, 동해, 삼척	사망 2 부상 15	1,703
	대구지하철 화재사고	'03.2.18	'03.2.19	대구 중구	사망 192 부상 148	621
	양양 산불	'05.4.4 ~4.6	'05.4.7	강원 양양	없음 (이재민 420명)	230
붕괴 (1)	삼풍백화점 붕괴사고	'95.6.29	'95.7.19	서울 서초구	사망 502 부상 937	건물 1동 차량 310대 등
교통 사고 (1)	세월호 침몰사고	'14.4.16	'14.4.21	경기 안산, 전남 진도	사망 295 실종 9	차량 158대 화물 170건 등
화생 방 (1)	(주)휴브글로벌 구미불산 사고	'12.9.27	'12.10.8	경북 구미	사망 5 부상 12,243	농작물 212ha, 가축 3,943두 차량 1,958대
환경 오염 (1)	허베이스 퍼리트호 유류 유출사고	'07.12.7	'07.12.1 1	충남 태안, 서산, 보령, 서천, 홍성, 당진, 전남 신안, 무안, 영광	없음	어장피해 11개읍면 473개소 5,159ha, 해수욕장 15개소, 김양식장 7,905ha, 마을어장 14,356ha, 양식어업 1,831ha, 기타 1,305건

주요 사회재난들 중 산불재난(“산림이나 산림에 잇닿은 지역의 나무·풀·낙엽 등이 인위적으로나 자연적으로 발생한 불에 타는 것”)의 경우, 최근 10년간 추이를 보면 강원도가 9건으로 가장 많았고, 부산, 경북, 서울 등의 순이었다. 특히 2019년에는 강원도가 4건으로 가장 많은 빈도수를 보였는데, 강원도 동해안 지역에 한번 불이 붙으면 짧은 시간에 큰 피해로 번지는 중요한 이유로 태백산맥을 넘어오면서 고온건조한 성질을 띠게 되고 풍속도 빨라지는 지역적 특성을 꼽고 있다.

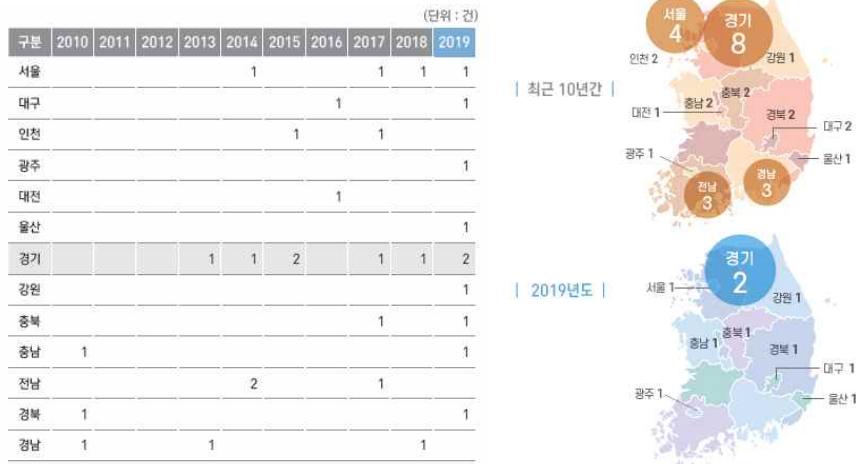
[그림 2-4] 산불재난의 발생현황 비교



자료: 행정안전부, 2019 재난연감, 2020

산불 외에도 불특정 다수 등 다중이 이용하는 시설로 대형화재 발생시 대규모 인명 및 재산상의 피해가 발생할 우려가 큰 시설인 다중밀집시설 화재도 중요한 재난이슈 중 하나이다. 2017년 발생해 29명의 목숨을 앗아간 충북 제천스포츠센터 화재참사, 2018년 1월 26일 경상남도 밀양시 중앙로 114(가곡동)에 있는 세종병원에서 발생해 46명의 목숨을 앗아간 밀양 세종병원 화재 등이 대표적이다.

[그림 2-5] 다중밀집시설 대형사고 발생현황 비교



자료: 행정안전부, 2019 재난연감, 2020

국내에서 발생한 다양한 재난·재해들을 살펴본 결과 각 지역마다 그 경중이 다르고 피해 정도도 상이함을 확인할 수 있다. 이렇게 지역별로 주의를 기울여야 하고, 신속하게 대응해야 할 재난들이 산재되어 있으며 그 종류도 매우 다양하기 때문에, 지역 밀착 세밀한 재난 정보들이 제공되어야 할 필요성이 크다고 하겠다. 서울 등 수도권의 관점에서 바라본 재난 정보 제공 및 대응으로는 적절한 예방, 대응이 불가능하기 때문이다.

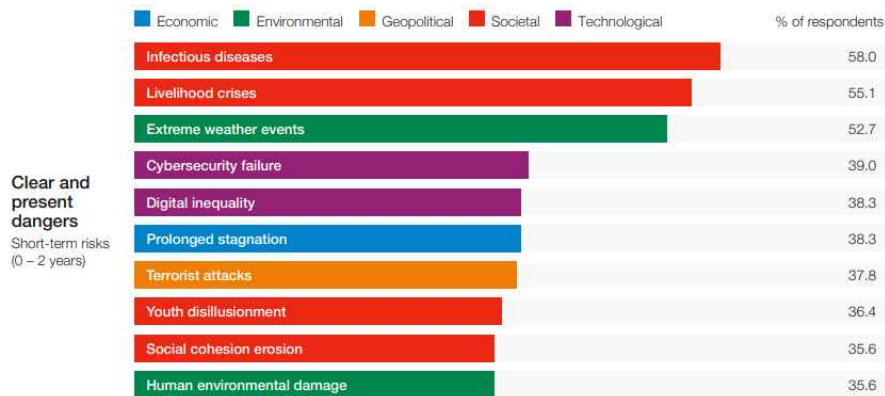
3. 재난환경 변화와 미래 재난

세계경제포럼(World Economic Forum, 이하 WEF)은 매년 <글로벌 리스크 보고서(The Global Risks Report)>를 발간하고 있는 바, 2021년 초 발간한 <2021 글로벌 리스크 보고서>에서는 위험 요인 35개 가운데 전염병(Infectious diseases)의 영향 정도가 5점 만점에 4.13점으로 가장 높은 것으로 평가하고 있다.

2020년 보고서에서 전염병은 충격 수준이 10위로 평가됐지만 2021년에는 1위에 올랐다. 2020년에 코로나19 사태로 사망자가 속출하고 경제가 위축되면서 빈부 격차가 심해진 상황이 반영된 것이다. 2021년에는 충격이 큰 위험요인으로 전염병에 이어 기후변화 대응 실패(4.11점), 대량살상무기(3.99점), 생물다양성 감소(3.78점), 천연자원 위기(3.74점)가 5위권에 들었다.

또한, 보고서에서는 위험이 발생할 수 있는 기간에 따라 명백하고 현존하는 ‘단기 위험’(0~2년), 연쇄파급효과가 우려되는 ‘중기 위험’(3~5년), 실존적 위협으로서 ‘장기 위험’(5~10년)으로 각각 구분하고 있는데, 2021년의 당면 위험 1순위는 앞서 논의한 ‘전염병’이고, 2순위는 ‘전염병으로 인한 생계 위기’이고, 3순위는 ‘기상이변’이었다. ‘사이버보안 실패’와 ‘디지털 불평등’이 각각 4순위와 5순위로 선정됐다.

[그림 2-6] WEF에서 선정한 명백하고 현존하는 단기 위험의 순위



자료 : WEF, The Global Risks Report 2021, 2021

2020년에 이어 2021년 현재도 신종 감염병인 코로나19(COVID-19)는 전세계를 팬데믹 상황으로 몰고 갔으며 백신 접종이 이루어지고 있지만 변종 바이러스의 등장은 새로운 공포 상황을 만들고 있다. 이에 글로벌 위협의 영향력 및 발생가능성 순으로 각 위험요소를 살펴보면 코로나19와 같은 감염성 질환이 가장 큰 영향력을 결과할 것으로 전망되며, 극단적인 기상현상의 발생가능성이 가장 높을 것으로 예측된다.

<표 2-9> 향후 10년간 영향을 미칠 글로벌 위험요소 상위 10대 분야

순위	영향력 (Top Risks by impact)	발생 가능성 (Top Risks by likelihood)
1	감염성 질환 (Infectious disease)	극단적인 기상 현상 (Extreme Weather events)
2	기후변화 대응 실패 (climate action failure)	기후변화 대응 실패 (climate action failure)
3	대량살상무기 (Weapons of mass destruction)	인간주도 환경 피해 (Human environmental damage)
4	생물다양성 감소 (Biodiversity loss)	감염성 질환 (Infectious disease)
5	천연자원 위기 (Natural resources crises)	생물다양성 감소 (Biodiversity loss)
6	인간주도 환경 피해 (Human environmental damage)	디지털 파워 집중 (Digital power concentration)
7	생계 위기 (Livelihood crises)	디지털 불평등 (Digital inequality)
8	극단적인 기후 현상 (Extreme Weather events)	국가간 관계 균열 (Interstate relations fracture)
9	부채 위기 (Debt crises)	사이버보안 실패 (Cybersecurity failure)
10	IT 인프라 붕괴 (IT infrastructure breakdown)	생계 위기 (Livelihood crises)

자료 : WEF, The Global Risks Report 2021, 2021

글로벌 위험요소 발생가능성을 기준으로 1위에서 5위의 순으로 뽑아 2012년부터 2021년 까지 이를 정리하면 다음과 같다.

<표 2-10> 글로벌 위험요소 발생가능성 상위 분야(2012년-2021년)

구분	1위	2위	3위	4위	5위
2021	극단적인 기상 현상	기후변화 대응실패	인간주도 환경 피해	감염성 질환	생물 다양성 감소
2020	극단적인 기상 현상	기후변화 대응실패	자연재해	생물 다양성 감소	인간축발환경 재해
2019	극단적인 기상 현상	기후변화 대응실패	자연재해	데이터 사기/탈취	사이버 공격
2018	극단적인 기상 현상	자연재해	사이버 공격	데이터 사기/탈취	기후변화 대응실패
2017	극단적인 기상 현상	난민	자연재해	테러 공격	데이터 사기/탈취
2016	난민	극단적인 기상 현상	기후변화 대응실패	내전	자연참사
2015	내전	극단적인 기상 현상	정부실패	지방붕괴	실업
2014	국고 불균형	극단적인 기상 현상	실업	기후변화 대응실패	사이버 공격
2013	수입 불일치	국고 불균형	온실가스방출	물 위기	인구 노화
2012	수입 불일치	국고 불균형	온실가스방출	사이버 공격	물 위기

자료 : WEF, The Global Risks Report 2021, 2021

행정안전부(2018)의 <미래 재난위험 전망 보고서>에서는 미래의 자연환경, 사회환경, 과학기술환경 등의 변화가 예측 불가능한 재난위험을 더 불확실하고 복잡한 재난위험으로 재생산할 것이라고 전망하였다. 또한, 재난위험 간의 상호작용, 복합성과 긴밀한 연계성이 증가하여 일반적으로 일상적인 사소한 문제들이 중첩되고 원인 간의 상호 작용을 통해 신종 재난을 일으킬 것으로 예측하였다. 실제로 최근의 폭염과 한파는 기후환경 변화로 인해서 증가하고 있으나, 그 피해는 보건, 건축, 생산 등 사회 전반에 걸쳐 광범위하게 영향을 미치고 있다. 과학기술환경의 변화는 기술의 발달과 함께 많은 부작용이 나타날 것으로 전망된다. 개인정보의 유출로 인한 범죄, 비윤리적 사이버테러, 인공지능의 오류, 자율주행차량의 해킹 등 다양한 형태의 재난으로 발전될 수 있다(장대원, 2018).

〈표 2-11〉 미래재난 위험 목록

대분류	위험목록	대분류	위험목록
과학기술	기술재난-인공지능 사고, 사물인터넷 피해, Cyber 공격 등	보건·의료	전염병
기후·환경	열염순환정지	재난안전·방재	유전자 조작사고
	태풍		화산폭발
	가뭄		지진해일
	폭염		지진
	산불		대규모 산사태
	토네이도		코로나 질량방출
	해수면 상승		소행성 충돌
	대기오염	사회·경제	대규모 실업
	자원고갈		난민문제
	식량부족		세계경제 붕괴
			세계전쟁

자료: 장대원, 재난환경 변화와 미래재난 대응방안, 2018

유엔 재난위험감사무국(The UN Office for Disaster Risk Reduction, 이하 UNDRR)이 2020년 발표한 연례보고서에서는 최근 20년 동안 발생한 재해가 이전보다 2배 늘었다고 밝히고 있는데, 기후변화로 인한 자연재해가 급격히 늘어난 것을 주요 원인으로 꼽았다. 2000~2019년에 발생한 재해 데이터와 1980~1999년에 발생한 재해 데이터와 비교·분석한 UNDRR의 보고서에서는 2000~2019년 전 세계에서 총 7,348건의 재해가 발생해 123만명이 목숨을 잃었고, 약 2조 9,700억 달러(약 3,400조원)의 경제적 손실이 발생했음을 밝히고 있다. 보고서에 따르면 1980~1999년에는 4,212건 이 발생해 119만명이 사망하고 1조 6,300억 달러(약 1,870억원)의 피해를 입었다. 사망자 수는 비슷하지만, 재해 발생 횟수와 경제적 손실이 약 2배씩 늘었다. 가뭄, 산불, 극한 기온을 포함한 여러 재해 항목 중 기후변화로 인해 날씨 관련 재해의 수가 3,656건에서 6,681건으로 늘어난 것이 주요 원인이다. 가장 자주 발생하는 홍수와 태풍의 경우, 최근 20년 동안 심각한 수준의 홍수가 과거 1,389건에서 3,254건으로 약 2배 많이 발생했고, 태풍의 발생 빈도는 과거 1,457건에서 2,034건으로 늘었다. 재난은 아시아 지역에서 가장 많이 발생했다. 최근 20년 동안 발생한 7,348건 중 절반에 가까운 3,068건이 아시아에서 발생했으며 중국이 577건, 인도가 321건으로 아시아 국

가 중 가장 많은 재해가 발생했다(동아사이언스, 2020.10.13).

최근 국내외에서 발생하는 재난은 대형화와 광역화라는 공통적 특징을 지닌다. 국내의 경우 2002~2003년에 걸쳐 막대한 사회·경제적 피해를 주었던 태풍 루사와 매미, 2012년 구미의 불산 누출사고 등이 이러한 특징을 나타낸 바 있다. 국외의 경우 2005년 미국의 허리케인 카트리나, 2010년 아이슬란드의 화산 분화, 2011년 일본의 동일본대지진과 지진해일, 2012년 터키의 지진 등이 이에 해당한다. 국내의 태풍 매미나 미국의 허리케인 카트리나는 국가 전체에 막대한 경제적 손실을 유발한 바 있으며, 아이슬란드의 화산 분화는 약 2개월에 걸쳐 유럽 전역의 항공 수송 피해를 발생시켰고, 동일본대지진으로 인한 후쿠시마 원전사고는 방사성 물질의 유출 등으로 환경오염과 주민 피해 등 2차 피해를 초래하여 지금까지도 그 피해 규모를 가늠하기 어려운 실정이다.

이러한 재난의 공통적 특징은 발생과 전개과정 및 결과가 복합적이라는 점이며, 재난의 거대화, 복합화, 네트워크화는 경제적 피해와 사회적 혼란을 일으키는 것은 물론이고 때로는 국가적 위기로까지 이어지기도 한다. 최근에 뚜렷하게 나타나고 있는 재난의 대형화 및 복합화의 주된 원인으로서는 재난 환경의 변화가 지목되고 있다.

먼저 사회 구성원의 고령화, 다문화 가정의 증가 및 세대 간 괴리의 심화로 위험 회피 능력이나 관리 능력이 저하되고 있으며, 기반시설이나 건축물이 거대화됨에 따라 대규모 재난 발생 가능성이 증가하고 있다. 또한 도시화와 과밀화, 기반시설의 집적화 등으로 재난의 전파 경로가 매우 복잡적이며 광범위하다(소철환, 2017).

현재 법률적으로 재해를 자연재난 및 사회재난으로 구분하고 있다. 하지만 사회가 복잡, 다양해지면서 직·간접적인 원인으로 발생하는 다양한 사고에 대하여 자연재난, 사회재난만으로 구분하기에는 한계가 있다. 현실은 언제 어디서 이례적으로 미국의 카트리나 및 일본의 동일본대지진과 같이 경험해보지 못한 대규모 재해가 발생할 수 있는 것이다(박미리 외, 2018).

우리 사회는 산업화와 도시화 및 지식정보화단계를 거쳐 변화 발전하면서 사회구조적인 변화는 물론이고 재난의 유형과 피해규모도 함께 변화를 거듭해 왔다. 특히 재난의 유형 면에서는 자연재난 중심의 형태에서 과학기술 및 산업기술의 발전으로 인적 재난의 빈도나 규모가 차지하는 비중이 증가하였고, 개방화, 국제화 및 다원화가 촉진되면서 사회주체들 간의 첨예한 대립과정에서 물류대란, 불안방패장 입지 선정 갈등 사건과 같은 사회재

난의 발생도 빈번해졌다. 이러한 재난 유형의 변화를 시대별로 살펴보면 다음과 같다(이재은 외, 2006).

우선, 1960~1970년대 이전에는 전통적인 외부침략으로부터의 국가안보를 위협하는 안보 위기에 중점을 두었으나, 1970~1980년대에 들어 더욱 심각해진 태풍, 홍수 등의 자연 재난으로 인하여 자연 재난에 중점을 두게 되었다. 1990년대 중반 이후에는 우암상가 붕괴, 성수대교 붕괴, 삼풍백화점 붕괴 등의 대형 인적 재난 발생으로 말미암아 인적 재난에도 관심을 가지게 되었다. 특히, 2002년 태풍 루사와 2003년 태풍 매미, 2004년 충청도 폭설과 같은 자연 재난과 2004년 대구지하철 화재사고와 같은 인적 재난 그리고, 북핵 문제나 각종 파업 등과 같은 사회재난 등이 발생하는 한편, 국가핵심기반체계 문제라든지, IT사고 등의 신종 재난도 발생하고 있다. 냉전체제 붕괴 이후 위기관리는 전통적인 안보 중심에서 재난 대비로 변화하였다. 산업화 및 도시화의 영향으로 인한 인적 재난이 증가하고, 지진·태풍·홍수 등 자연 재난으로 인한 피해에 대비하지 않을 수 없게 되었다. 이제 위기관리의 커다란 흐름은 국민방위(civil defense)의 개념에서 국민보호(civil protection)의 개념으로 중심이 이동하였다. 국민방위의 개념은 주로 외적 침입에 대응하는 개념이며, 국민보호의 개념은 자연재난과 인적재난으로부터 자국민을 보호하기 위한 개념이다. 9.11테러 이후에는 전통적인 안보 위협뿐만 아니라 테러와 재난 등 현재의 다양한 위협에 대응하는 포괄적인 위기관리 개념으로 변화하였다(이재연, 2014).

최근 재난유형의 변화에서 발견할 수 있는 가장 큰 특징은 자연 재난이나 인적 재난, 사회재난이 개별적으로 나타나기보다는 복합적이고 대규모적인 양상으로 발전하고 있다는 점이다. 현대사회는 각 부문 간의 긴밀한 관계성의 증가로 인하여 자연 재난이 발생하여 교량이나 금융관련 정보통신망 등의 사회간접시설에 피해를 유발한 경우 물류공급이나 금융거래 중단으로 인한 경제적 손실을 발생시킴으로써 국가 전체적인 경제 활동 및 성장에 심대한 차질을 발생시킬 수 있기 때문이다. 또한 단순한 화재사건이 인근 지역을 통과하는 광통신케이블을 훼손함으로써 금융 및 통신전산망이 마비되어 국가경제시스템 전체의 마비로 확산되는 경우도 발생할수 있다. 사회기반구조의 첨단화와 네트워크화에 따른 부문간의 상호 긴밀한 관계성이 평상시에는 경제적 효율성을 창출하지만 재난이 닥칠 경우에는 피해를 심화 복잡화 할 수 있는 하나의 요인이 될 수 있으며, 이런 경우 피해 발생시 공간적으로나 경제적 가치 면에서 대규모화하는 경향을 보임으로써 막대한 복구비용을 수

반하게 된다(이재은 외, 2006). 국제사회에서 이와 같은 복합재난을 의미하는 용어로는 멀티해저드(Multi hazards)와 Natech(Natural hazard triggering technological disaster) 등이 통용되고 있다.

[그림 2-7] 대규모 재난 발생의 복합화



자료: 이용태, 시민 안전을 위한 ICT 기반 지능형 재난안전기술 개발, 2020

제 2 절 재난방송 환경 변화

1. 재난방송에 대한 기본이해

재난의 보편성과 세계화와 더불어 일상적 재난관리의 중요성이 부상하고 있다. 일반적으로 재난관리는 재난의 예방(mitigation), 대비(preparedness), 대응(response), 복구(recovery) 정책을 개발하고 집행하는 과정으로 정의된다(김관규 외, 2015). 발생 이전에 재난을 예방하고, 재난이 발생할 경우를 대비하여 제반 위험요소를 효율적으로 관리하며, 재난이 발생했을 때는 신속하고 효과적인 대응과 복구, 피해를 최소화하는 활동을 의미하는 것이다. 사회의 핵심 커뮤니케이션 제도로서 방송 역시 재난관리의 주요한 축이다. 재난관리 과정에서 방송은 전 국민에게 신속하고 정확한 정보를 전달하고, 국민의 자발적이고 적극적인 참여를 견인하며 재난을 함께 극복하는 데 주요한 역할을 수행한다.

위험에 항상 노출되어 있으면서도 일상적으로 크게 인식하지 못한 채 살아가는 대중은 위험에 대한 사회 경보 시스템을 절대적으로 미디어에 의지한다. 따라서 미디어는 현대사회에서 예측되는 위험 또는 일상에 숨겨져 있는 위험들에 대해 끊임없이 대중에게 알리는 역할을 담당한다(송해룡·김원제, 2013). 위험은 통계나 시뮬레이션, 논리적 추론 등을 통해 계산되는 ‘객관적 위험’과 개인의 경험이나 직관 등에 의해 임의적으로 인식하는 ‘주관적 위험’으로 구분될 수 있는데 이 두 요소가 내용상 반드시 일치하지는 않는다. 다시 말해 객관적 상황에 대한 위험 평가와 이를 수용하는 사람들의 위험 인식은 서로 차이가 있다. 재난에 대한 위험은 직접적인 인식보다 언론을 통한 간접적인 인식이 지배적으로 작용하게 되므로 언론의 시스템을 통해서 재난에 대한 인식이 달라지는 것이다(강진숙, 1996).

재난방송은 「재난 및 안전관리 기본법」 제3조의 규정에 의한 재난이 발생하거나 발생할 우려가 있는 경우, 그 발생을 예방하거나 피해를 줄일 수 있는 방송을 말하며, 「방송통신발전 기본법」 제40조 제1항에서 「자연재해대책법」 제2조에 따른 재해, 「재난 및 안전관리 기본법」 제3조에 따른 재난 및 「민방위기본법」 제2조에 따른 민방위사태가 발생하거나 발생할 우려가 있는 경우, 그 발생을 예방하거나 피해를 줄일 수 있는 재난방송 또는 민방위경보방송으로 정의된다.

재난방송은 피해 상황이나 재난정보를 신속하게 전달하는 단순한 '보도의 기능'에만 그치는 것이 아니다. 공포나 불안 등으로부터 혼란에 빠진 국민을 진정시키는 대피정보나 안보정보, 생활정보 등을 전달하는 '방재의 기능'도 있다. 또 재난 발생의 문제점들을 추적 보도한다든가 복구나 부흥 등 새로운 건설을 꾀하는 '부흥의 기능'이 있다.

일상에서 발생하는 재난에 대해서는 무엇보다 '예방'이 중요하지만(1차적 목적), 재난의 예측과 통제에 불확실성으로 인해 예방 또한 쉽지 않은 일이다. 이러한 측면에서 재난은 철저한 관리와 선제적 대응을 통해 발생할지도 모르는 피해를 최소화하는데 역점을 두기도 한다(2차적 목적). 이것이 재난방송의 가장 큰 가치이자 목적인 셈이다. 즉, 재난방송의 가장 큰 가치이자 목적은 재난에 대한 정확한 사태 파악을 통해 재난 초기에 국민의 상황 파악과 사고 대처에 도움이 되는 '어떻게 대처할 것인가'의 정보를 전달하는 것이다. 이러한 관점에서 재난방송은 방송을 통해 각종 재난의 발생을 예방하거나 국민의 피해를 줄이도록 하는 방송이라고 할 수 있다.³⁾ 또한, 재난방송은 국민에게 재난과 관련된 상황을 정확하고 신속하게 전달하고, 예상되는 위험과 대처 요령 등을 적극적으로 알림으로써 그 피해를 최소화하는데 있다. 이를 구체적으로 정리하면 다음과 같다.

- 국민에게 재난 및 사태 상황을 보다 신속하고 정확하게 전달한다.
- 긴급 상황에 대한 정보, 위험성의 반복 보도를 통해 새로운 재난의 발생을 막고 인적·물적 피해를 최소화한다.
- 재난 및 사태에 대비한 예방법과 재난 시 대피요령 등 정확한 판단 자료를 제공함으로써 국민이 안전하게 상황에 대처할 수 있도록 하여 재난방송 의무기관으로서의 역할과 공공성을 최대화한다.

3) 재난상황 발생 전 평시 편성하는 자연재해예방캠페인이나 수재민돕기 방송은 재난방송의 범위에 포함되지 않는다.

2. 국내 재난방송체계

국내 재난방송은 ‘주관기관→행안부→방통위·과기정통부→방송사’로 이어지는 자동화된 시스템에 따라 요청된다. 2006년 방송위원회가 재난방송 의무사업자에 재난방송 요청을 신속하게 통보하기 위해 구축, 현재 과학기술정보통신부가 ‘재난방송온라인시스템’을 유지운영하고 있다.

재난관리주관기관의 요청에 따라 행안부가 재난방송을 요청할 경우 방송통신위원회 또는 과학기술정보통신부를 거쳐 방송사로 자동 전파된다. 주관기관(산불의 경우 산림청)이 행안부에 재난상황을 통보하면, 행안부는 재난온라인방송시스템(DITS)으로 재난방송을 요청한다. 행안부의 요청문은 방통위·과기정통부의 재난방송온라인시스템(EDBS)을 거쳐 161개 의무방송사⁴⁾에 실시간 자동 전달된다. 전국 또는 국지적 재난별로 해당지역 방송사에 선택적 재난방송 표출 요청이 가능하다. 지진, 해일 발생 시 10개 주요방송사⁵⁾와는 방송사의 별도 자막작업 없이 확인버튼만 눌러 바로 TV자막을 송출할 수 있는 자동자막송출시스템이 연동 중이다.

[그림 2-8] 재난방송 실시체계



방송통신위원회 및 과학기술정보통신부장관은 행정안전부, 기상청, 그리고 시·도(강원도청, 경북도청, 대구시) 및 각 지역 방송사에 연결되어 있는 클라이언트 프로그램을 통해 재난발생 시 신속하고 정확하게 각 방송사에 재난방송을 요청하고 실제 방송이 이뤄질 수

4) 지상파, 중편·보도PP 66개, SO·위성·IPTV 95개

5) KBS, MBC, SBS, EBS, MBC, JTBC, TV조선, 채널A, 연합뉴스TV, YTN

있도록 재난방송온라인시스템을 구축·운영하고 있다. 요청된 재난방송은 「방송통신발전 기본법」 제40조 제1항에 따라 지상파방송, 중편·보도PP, SO, 위성방송, IPTV방송사업자가 의무적으로 실시하는 방법과 같은 조 제2항에 따라 방통위·과기정통부가 방송사업자에게 요청하여 실시하는 방법이 있다.

[그림 2-9] 재난방송온라인시스템 체계도



- ※ (재난방송온라인시스템) 재난발생 시 행정안전부, 기상청에서 재난방송을 요청하면 방송사에게 실시간으로 요청문이 자동 전송되어 재난방송을 실시하도록 하는 시스템
- ※ (자동자막출출시스템) 지진, 지진해일, 호우경보, 대설경보, 사회적 재난 등에 대한 재난방송 요청 시 방송사에서 자막작업을 거치지 않고 확인 버튼만 누르면 바로 TV자막으로 송출될 수 있도록 구축된 시스템
- ※ (10개 주요방송사업자) KBS, MBC, SBS, EBS, MBC, JTBC, TV조선, 채널A, 연합뉴스TV, YTN

즉, 재난방송 의무방송사는 재난방송을 자체적으로 실시해야 하며, 정부요청에 따라서도 실시해야 한다. 방통위는 2006년에 <재난방송 등 종합매뉴얼 표준안>을 마련해 정부기관 및 방송사들이 따라야 할 지침을 제시했으며, 이후 지속적인 갱신을 통해 다양한 재난 상황에 대응하고 있다. 방송사는 방통위 매뉴얼을 반영, 자체 <재난방송 매뉴얼>을 작성·운영 중이다.

재난방송은 ‘「재난 및 안전관리 기본법」에 따른 재난 발생을 예방하거나 피해를 줄일 수 있는 방송’으로, 경보방송과 특보(정규방송 중단)로 구분된다.

〈표 2-12〉 재난방송 유형(형식)

구분	내용	비고
긴급 정보 방송	정부의 재난방송 요청 통보문을 TV는 자막, 라디오는 음성으로 변환하여 방송하고, DMB(이동멀티미디어방송)는 팝업형태로 표출	160개 방송사업자(지상파방송, 종편·보도PP, SO, IPTV, 위성방송)
특보 방송	방송사 매뉴얼 또는 방통위 요청에 따라 자율적으로 정규방송을 중단하고 특보, 스포츠 등의 형식으로 방송 * 지진은 ‘재난방송등 표준매뉴얼(이하 ‘표준매뉴얼’)에 따라 특보방송 의무 부여	지상파방송사, 종편·보도PP 등 보도기능이 있는 방송사 ※ 일부 케이블TV는 지역정보를 제공하는 자체 운영채널을 통해 재난정보 제공

※ 라디오의 경우, 지진·해일·풍수해 등 발생 시 음성안내(의무), 뉴스보도 또는 특보(자율)의 형태로 재난방송을 실시(방통위 매뉴얼)

한편, 재난방송 실시 주체는 「방송통신발전기본법」 제40조제1항 각호에서 명시하고 있는 지상파방송사업자, 종합편성 또는 보도전문편성을 행하는 방송채널사용사업자, 종합유선방송사업자, 위성방송사업자, 인터넷 멀티미디어 방송 제공사업자를 말한다. 재난방송사업자는 2020년 12월 기준 161개로 집계된다.

〈표 2-13〉 재난방송사업자 현황(2020년 12월)

구분	지상파	지상파DMB	종편·보도PP	SO	위성	IPTV	계
‘20.12.	43	17	6	91	1	3	161

재난방송 실시는 그 재해가 우리나라에 직접적인 영향을 미치는 경우로 제한하게 되며, 지진을 제외한 재해 내용이 급박하지 않은 1, 2단계의 재난방송은 방송사가 자율 실시하게 된다. 원칙적으로는 풍수해 3단계, 지진 2단계, 지진해일 규모 7.0 이상의 해저 지진 발생 시에 재난방송 실시를 요청하게 된다. 한편, 예외적으로 재난의 피해가 매우 심각할 것으로 예상되거나, 재난의 진행 상황이 매우 급박할 경우에는 2단계에서도 방송사에 재난방송 실시를 요청할 수 있다.

<표 2-14> 단계별 재난방송 실시 기준

방송 단계	기상 상황	비고
제1단계	기상 예비특보 발표	방송사 자율 실시
제2단계	기상 주의보 발표	방송사 자율 실시 (지진의 경우 재난방송 실시)
제3단계	기상경보나 홍수주의보 발표	방송통신위원회 재난방송 요청
제4단계	- 4개 이상의 방송권역에 기상특보 발표, - 그 중 3개 이상 방송권역에 기상경보가 발표되거나 - 1개 이상의 방송권역에 홍수경보가 발표된 경우	방송통신위원회 재난방송 요청
	- 기상상황이 호전되어 기상·홍수경보 해제 및 주의보 발표 시 : 2차 재난 경계단계	
재난방송 종료	기상특보 해제	방송사 자율 실시

사회적 제도로서 공영방송은 신종 감염병 유행이라는 국가 위기 상황 속에 다른 어떤 미디어보다 정확하고 빠른 정보를 제공하는 동시에 재난 극복을 위한 공적 토론의 촉진 등 사회적 책무를 수행할 의무가 있다. 방송법과 방송통신발전 기본법은 공영방송 KBS에 국가기간방송, 재난방송주관사라는 법적 지위를 부여하고 있다. 재난방송 주관방송사로서 KBS의 권한과 책임은 방송통신발전기본법 제40조의2(재난방송등의 주관방송사)에서 규정하고 있다.

· 제40조의2(재난방송등의 주관방송사)

- ① 과학기술정보통신부장관 및 방송통신위원회는 「방송법」 제43조에 따른 한국방송 공사를 재난방송등의 주관방송사로 지정한다.
- ② 제1항에 따른 주관방송사는 재난상황에 관한 업무를 소관하는 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장 등에게 재난상황과 관련된 정보를 신속하게 제공하도록 요청할 수 있다.
- ③ 제1항에 따른 주관방송사는 다음 각 호의 조치를 취하여야 한다.
 1. 재난방송등을 위한 인적·물적·기술적 기반 마련
 2. 노약자, 심신장애인 및 외국인 등 재난 취약계층을 고려한 재난 정보전달시스템 구축

3. 정기적인 재난방송등의 모의훈련 실시

④ 제2항 및 제3항에서 규정한 사항 외에 재난방송등의 효과적인 실시를 위하여 필요한 주관방송사의 역할에 대하여는 대통령령으로 정한다.

<표 2-15> 재난방송 주관방송사 KBS의 역할 및 현황

근거	- 방발법 제40조의2, 방발법시행령 제28조의2
역할	- 재난상황에 관한 업무를 소관하는 중앙행정기관과 지자체장에게 재난상황과 관련된 정보를 제공 요청할 수 있음 - 인적·물적·기술적 기반 마련, 재난 취약계층을 고려한 재난 정보전달시스템의 구축, 정기적인 모의훈련을 담당 - 주요 조치결과를 매년 2월말까지 방통위로 제출 - 방송시스템 구축 및 표준화를 위해 관계 중앙행정기관의 장과 다른 방송사업자 등과 협력 - 재난방송 실시를 위한 필요한 예산지원을 중앙행정기관에게 요청할 수 있음
책임	- 자체적으로 재난, 재해, 민방위사태가 발생하거나 발생할 우려가 있는 경우 그 발생을 예방하거나 대피·구조·복구 등에 필요한 정보를 제공하여야 함 - 재난관리기관장의 요청 시 특별한 사유가 없는 한 재난방송 실시
예산	- 재난방송전용 스튜디오 구축('14년 15억, '15년 25억) - 지진 자동자막송출시스템 구축('18년 6.5억, '19년 4억) - 재난방송 운영지원 사업('20년 37억원(국고+자체투자))
헬기	1대 지원(66억원) ※(KBS) 미국 벨사 430벨 헬리콥터에서 제조된 다목적 헬리콥터(2008년 단종), 최대비행시간이 3시간 40분으로 중간 급유없이 전국 단위를 커버하기가 어려움
CCTV	고화질 HD CCTV 35대 구축 공유(국비 지원) ※ 주관방송사와 행정안전부, 경찰청 CCTV(12,000여대) 활용

3. 재난방송에 대한 PEST 환경분석

거시환경분석(Political, Economic, Social and Technological analysis, 이하 PEST)은 기업 혹은 조직의 활동 및 성과에 영향을 줄 수 있는 외부환경에서 정치적, 경제적, 사회적 및 기술적 요인 등 경영환경에 영향을 주는 외부적 요인을 파악하는 분석기법을 의미한다. 이에 재난방송 관련 'Policy(정책)', 'Economy(경제/시장)', 'Society-Culture(사회/문화)', 'Technology(기술)' 환경 진단을 실시하는 것은 현재의 재난방송 상황을 인지하고, 향후 더욱 고도화된 재난방송을 구축하는데 도움을 줄 것으로 기대된다.

첫째, 재난방송의 정책(Policy)분야 환경변화를 논하면 다음과 같다.

재난 상황에서 중요한 역할을 담당하는 주관방송사를 지정할 만큼 정부에서 가장 관심을 기울이는 방송정책 분야 중 하나이다. 태풍, 호우 등 전통적인 자연재난 상황부터 세월호, 후쿠시마 원전사고, 경주지진, 코로나19 등의 복합적이며 그 규모가 크고 발생결과 사회적 아노미 현상을 가져오는 재난들이 비일비재하게 발생하고 있기 때문에, 정부의 정책 측면에서의 관심과 제도적 변화도 크게 일어나고 있는 것을 볼 수 있다.

재난방송 시작 초기에는 방송사업자가 정부로부터 재난방송 요청 통보문을 수신하고 재난방송을 개시하기까지 시간이 소요되었고, 재난방송 편성 등을 논의하고 결정하는 시간이 지연되었으며, 기술적·인적으로도 미흡한 부분이 있었으나, 정부는 2020년 재난방송 요청을 행정안전부로 일원화하였으며, 방송사 재허가 또는 재승인 심사에 재난방송 충실성 등을 평가하고, 방송사업자의 재난방송 실시 현황에 대하여 정기적으로 점검하는 등 재난방송 체계의 기본 틀이 확립되고 있다.

그러나 여전히 관련 법령의 구체성이 부족하다는 한계가 있다. 재난방송은 「방송통신기본법」 외에 「재난 및 안전관리 기본법」, 「기상법」, 「지진·지진해일·화산의 관측 및 경보에 관한 법률」 등에 의해 영향을 받고 있지만, 재난 발생 시 통합적인 컨트롤타워를 누가, 어떻게 맡을 것인가에 대해 보다 명확히 정비해서 부처이기주의나 책임 전가를 방지해야 한다. 무엇보다 재난방송에 대한 주무부처가 과학기술정보통신부와 방송통신위원회로 이원화되어있는 점은 문제다. 지상파나 종편, 보도채널, DMB는 방송통신위원회가 지도 감독을 하고, SO나 위성, IPTV는 과기정통부가 관할하고 있어 일관되지 않고 혼란스러운 상황이다.

디지털 미디어 환경에서 재난방송은 단순히 텔레비전 방송프로그램만으로 전달되는 것이 아니라 다양한 미디어를 통해 전달되어야 할 필요가 있다. 재난방송에 FM 라디오 활용, UHD 기술을 이용한 고도화 정책이 필요하며, 이동통신사 및 단말기 제조업체 등 이해관계자와의 협력이 필요하다. 터널 내 중계기 설치 미흡이나 불량 등으로 재난방송 수신 환경이 부족한 것도 개선되어야 할 부분이다.

현재 국내 재난방송은 KBS가 주관하고 있다. 「방송통신발전기본법」을 비롯한 유관 법령과 고시에서는 KBS를 ‘재난주관방송사’로 지정하고 있다. 그러나 주관방송사의 권한 및 책임에 대한 현재의 법령으로는 재난 발생 시 KBS가 주관방송사로서의 법적 위상을 확보하며 재난방송 체계를 주도할 수 있는 강제력을 보장하기에는 한계가 있다. 주관방송사가 그 권한을 행사하기 어려운 부분이 있는 것이다(유홍식 외, 2020).

2014년 세월호 참사는 2015년 재난방송 관련 법제 개선의 주요한 계기가 되었는데, 세월호 참사 이후 국가적 재난대응 체계 재정비 흐름 속에 수행된 재난방송 관련 법제도 정비 방안 연구들이 법 개정의 모태가 되었다. 2015년 방통위는 세월호 참사 당시 재난방송 과정에서 나타난 문제점 개선과 효율적 재난방송 기반 구축을 위해 「방송통신발전기본법」의 재난방송 관련 법규를 강화했다. 가장 핵심적인 개정은 재난방송 의무사업자를 기존 지상파방송사 및 종합편성·보도전문 채널 외에도 케이블 SO, 위성방송 및 IPTV 사업자까지 확대하고, 추가한 사업자의 경우 자막의 형태로 재난방송 등을 송출할 수 있도록 한 것이다. 과기정통부와 방통위는 의무방송사업자에 대해 지체없이 재난방송 등을 하도록 요청할 수 있고, 방송사업자는 특별한 사유가 없으면 이에 따르도록 했다.

둘째, 재난방송의 경제/시장(Economy)분야 환경변화는 다음과 같다.

엄밀하게 얘기하면 재난방송은 엔터테인먼트, 교양, 스포츠와 같이 방송사에 채원적 도움을 주는 영역은 아니므로, PEST분석의 ‘경제/시장’적인 측면으로 풀어내는 것은 다소의 어려움이 있다고 사료된다. 다만, 이를 방송사업자들의 참여 행위에 방점을 찍어 설명하는 것은 가능하다.

흔히 재난방송이라고 하고, 재난통신이라는 하지 않는다. 이는 통신서비스의 재난상황에서의 단점과 문제점이 존재하기 때문이며 재난상황에서 방송의 실효성과 중요성이 더욱 크기 때문이다. 실제로 통상 수십m ~ 수Km 정도의 통신반경을 유지하는 이동통신용 무선 설비는 유선으로 연결이 되고 재난 지역내의 건물 등지에 설치되어 운영된다. 따라서 지

진, 쓰나미, 태풍 혹은 홍수 등으로 건물들이 붕괴되거나 침수되는 경우 이동통신시스템은 함께 붕괴되거나, 정전 등으로 인하여 불능화되는 경우가 발생 될 수 있다. 이와 달리 FM 라디오, T-DMB 등의 지상파방송은 관악산, 남산 등 서비스 권역 내의 원거리 고지대에서 대출력으로 송신하여 수 Km ~ 수십 Km의 수신권역을 유지할 수 있다. 즉 송신소와 재난 발생 지역이 거리상으로 이격되어 재난지역 내에서도 안정적인 방송 내에서도 수신이 가능한 경우가 많다. 이런 이유에서 지진, 쓰나미, 태풍 등의 피해가 빈번한 일본은 기상청 지진발생 시 신속한 감지 및 분석 하여 방송망을 통해 재난 발생 예상 권역 내의 주민들 대상으로 자동으로 경보를 제공해 주는 EWS (Emergency Warning Service)를 운영하고 있다(이상운, 2018). 곧 재난상황은 방송이라는 매체를 통해서 제공되어야 할 필요성을 이러한 부분들에서 확인할 수 있는 것이다.

사상 초유의 장마 그리고, 코로나19 대유행을 경험하면서 언제 어디서 어떤 형태로 닥칠지 모를 재난으로부터 국민의 안전을 확보하기 위해서는 재난방송의 주축이 되는 주관 방송사의 역할론이 더욱 중요해지고 있다. 시청자들이 방송에서 원하는 것은 즉시적이고 빠른 정보만이 아니기 때문이다. 특히 KBS와 같은 지상파방송사의 경우 재난방송을 담당하는 전담조직과 고도화된 시스템이 있으며, 재난관련 정보를 전용 방송채널이나 모바일 서비스를 통한 24시간 확인할 수 있는 방송기반을 전반적으로 갖추고 있기에 재난방송에 대한 경쟁적 측면으로 본다면 타 방송사업자들이 재난방송 분야에서 주관방송사를 비롯한 지상파방송사들과 경쟁하기에는 상당한 격차가 있는 것은 분명하다.

그럼에도 불구하고 최근에는 재난방송이 특정 공영방송의 독점적 권위 유지보다는 지역, 시민, 단체, 현장, 독립 매체, 심지어 경쟁사 등과의 적극적인 연대와 협업이 필요하다는 주장도 최근 제기되고 있는 만큼, 다양한 플랫폼에서 수용자들이 손쉽게 접근할 수 있도록 하는 것도 고려해 볼 필요가 있다. 재난방송을 콘텐츠의 영역이라고 가정한다면 기존의 지상파 방송, 종합편성채널, 보도채널 등을 포함하여 다양한 플레이어들의 참여도 필요하다.6)

6) 다매체 다채널 환경 속에 재난정보를 국민들에게 신속하게 제공하기 위해 이미 의무대상방송사업자에 지상파방송, 종합편성 또는 보도에 관한 전문편성을 행하는 방송채널사용사업자(PP) 외에 종합유선방송(SO), 위성방송, 인터넷 멀티미디어 방송사업자(IPTV) 등으로 확대되었다.

셋째, 재난방송의 사회/문화(Society-Culture)분야 환경변화는 다음과 같다.

우선, 사회적 측면에서 재난의 일상성을 지적할 수 있다. 신종감염병, 식량위기, 기후변화 등 장기간에 걸쳐 사회에 영향을 미치는 재난이 빈번해지고, 도시화 및 기술집약적 인프라의 증가에 따라서 재난발행 후 피해영향의 지속기간도 장기화되는 상황이다. 안전취약인구도 증가하고 있다. 코로나19 이후에 이러한 경향은 더욱 가속화되고 있는데, 중소상공인의 경제적인 타격, 인공지능과 실업 등 경제적인 약자의 증가, 초고속도로 진행되는 고령화에 따른 신체적인 약자의 증가 등 안전취약계층의 변화도 예상된다.

[그림 2-10] 포스트 코로나시대의 재난유형별 위험성 변화



자료: 국립재난안전연구원, 포스트 코로나 시대의 재난안전관리변화, 2020.

이렇게 재난이 다양화, 복합화되고 특히 포스트 코로나 시대에는 재난유형별 위험성의 심각성과 우선순위가 변화될 것으로 예견되는 상황에서 국민에게 적시에 정확한 정보를 제공해야 하는 재난방송의 특성과 의미도 변화될 것으로 예견된다.

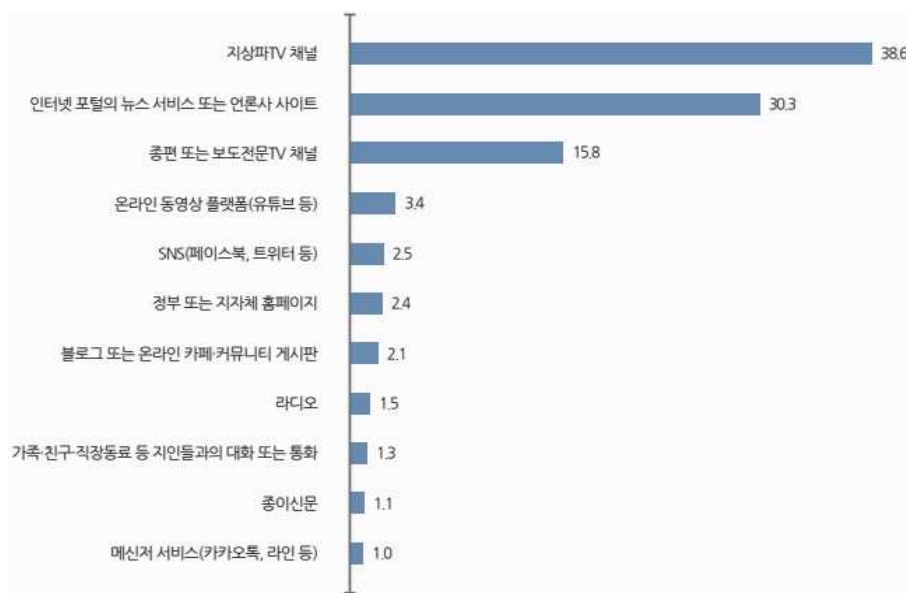
재난방송을 이용하는 국민의 미디어 이용행태도 재난의 특성과 미디어의 진화에 따라 변화되고 있다. 매년 방통위에서 발표되는 <방송매체 이용행태조사>에서는 재난·재해 상황에서 필수 매체에 대한 설문조사 문항이 있는데, 2020 이용행태조사에서는 일상생활과 마찬가지로 스마트폰(59.3%)과 TV(35.8%)가 가장 필수적인 매체로 높게 나타나고 있다. 라디오는 일상생활(0.3%)보다 재난재해 상황(1.0%)에서 더 높게 나타나는 것으로 확인된다. 최근 스마트폰의 보급 활성화로 재난상황에서 정보를 얻는 매체의 1순위가 TV에서 스마트폰으로 변화된 것을 확인할 수 있다. 하지만, 코로나19라는 미증유의 재난을 겪으면서 전통적인 미디어 혹은 지상파를 중심으로 하는 레거시 미디어의 영향력이 높아진 것도 확인할 수 있다. 스마트폰과 같은 통신기반 매체가 여전히 필수적으로 여겨지지만, 코로나19와 같이 장기적이며 정확하고 과학적인 정보를 필요로 하는 재난의 형태일 경우 오히려 레거시 미디어의 영향력이 강해지는 것이다.

실제로 코로나19의 급속 확산에 따라 바이러스에 대한 정보를 찾는 사람들은 빠른 정보보다 믿을 만한 정보를 찾기 시작했다. 남녀노소 구분 없이 전염병이 발생하는 동안 자신의 기기(스마트폰, 태블릿, TV, PC)를 사용하여 그 어느 때보다 더 많은 정보를 주고받았는데, 정보를 주고받을 때 '신뢰 있는 뉴스'를 링크하는지 여부가 중요하다. 이는 안전은 물론 개인의 신뢰도와도 직결된 문제이기 때문이다. 코로나19가 '생명과 안전'에 관련되다 보니 가짜뉴스를 전파하는 사람들은 생명과 안전을 위협할 수 있다는 인식을 심어줄 수 있게 된다. 사람들은 그동안 뉴스 소스로 삼던 '소셜미디어'보다 '레거시 미디어'를 찾는다. 여기에 유료 구독 중심으로 비즈니스 모델을 전환한 레거시 미디어 기업들도 즉각 코로나19와 관련된 뉴스는 무료로 제공하고 있다. 이 같은 효과는 즉각적이다. 신뢰받는 정보 출처로서의 '레거시 뉴스미디어'가 컴백한 것이다. 시장조사 전문기관 글로벌웹인덱스(GlobalWebIndex)의 연구에서도 레거시 뉴스미디어에 대한 긍정적 평가를 확인할 수 있다. 특히 이 조사가 주목되는 이유는 코로나19 위기가 끝난 이후에도 많은 사람들이 뉴스 보도를 신뢰할 수 있으며 뉴스 보도를 통해 더 많은 것을 보고 싶다고 대답했기 때문이다. 또 정보에 대한 지불 의지도 나타났다. 레거시미디어의 컴백이 일시적 현상

이 아닐 가능성이 높다는 의미다. 이 조사에 따르면 전 세계적으로 사람들은 뉴스 채널(60%), 뉴스 웹사이트(55%)를 통해 코로나19 정보를 확인했다. 정부 업데이트(50%)나 소셜 미디어(47%)보다 비중이 높다. 또 미국 온라인비디오 시청자의 76%는 바이러스 확산이 끝났을 때 많은 양의 콘텐츠를 소비할 계획이라고 답했다. 70%가 넘는 사람들이 위기가 끝난 후에도 계속 미디어 소비를 할 것이라고 말했다(손재권, 2020).

한국언론진흥재단의 서베이 결과에서도 코로나19 관련 뉴스나 정보를 가장 많이 접하는 1순위 경로로 지상파TV 채널을 택한 응답자가 전체의 38.6%를 차지했다.

[그림 2-11] 코로나19 관련 뉴스 및 정보 이용 1순위 매체

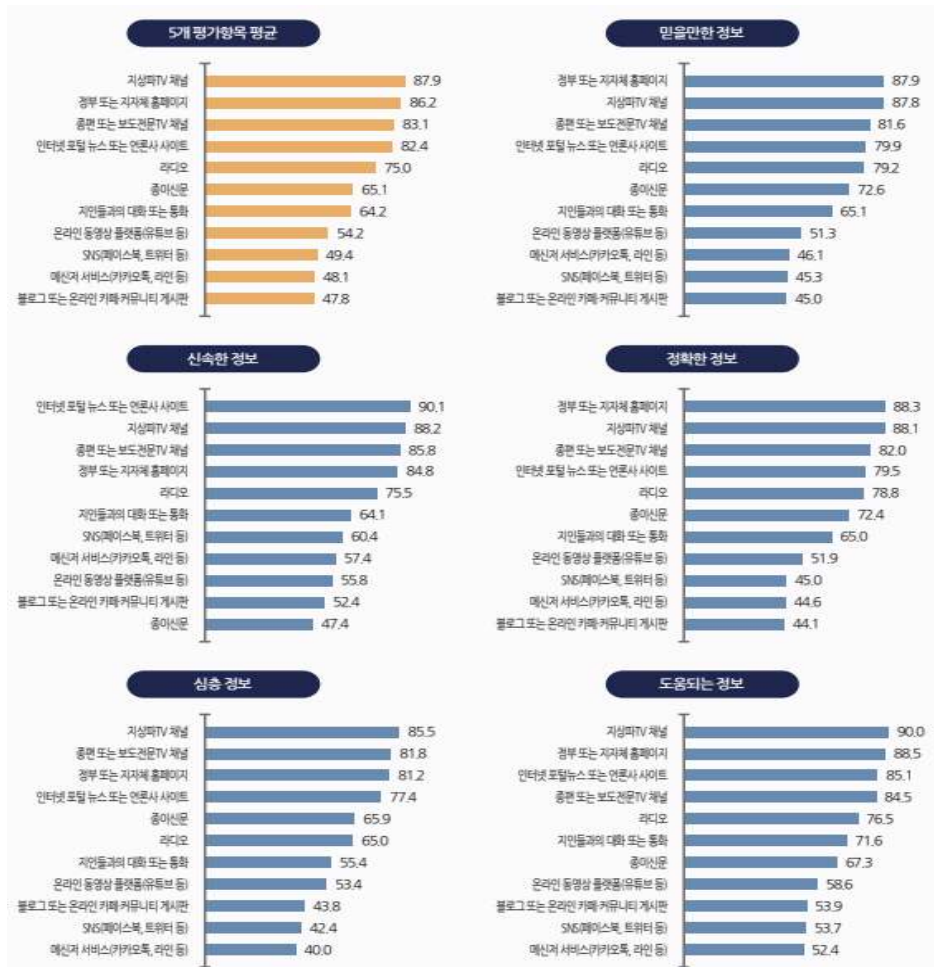


자료: 이소은·오세욱, 코로나19(COVID-19) 관련 정보 이용 및 인식 현황, 2020.

또한 코로나19 관련 뉴스 및 정보의 주이용 경로에 이어 이용자들이 각 경로를 어떻게 평가하는지 조사한 결과, 5개 평가 항목에 대한 긍정적 평가 비율의 평균값을 분석한 결과 지상파TV 채널과 정부 또는 지자체 홈페이지, 종합 또는 보도전문TV 채널, 인터넷 포털의 뉴스 서비스 또는 언론사 사이트가 다른 매체들에 비해 상대적으로 좋은 평가를 받고 있

는 것으로 나타났다. 평가 항목을 구체적으로 살펴보면, ‘믿을만한 정보’의 경우 정부 또는 지자체 홈페이지를 긍정적으로 평가한 사람이 해당 경로 이용자의 87.9%로 가장 높았고, 지상파TV 채널(87.8%), 종편 또는 보도전문TV 채널(81.6%), 인터넷 포털의 뉴스 서비스 또는 언론사 사이트(79.9%), 라디오(79.2%)가 뒤를 이었다. ‘신속한 정보’의 경우 인터넷 포털의 뉴스 서비스 또는 언론사 사이트에 대한 긍정적 평가 비율이 90.1%로 가장 높았다. 지상파TV 채널(88.2%), 종편 또는 보도전문TV 채널(85.8%), 정부 또는 지자체 홈페이지(84.8%), 라디오(75.5%)가 뒤를 이었다. ‘정확한 정보’의 경우 정부 또는 지자체 홈페이지를 긍정적으로 평가한 사람이 해당 경로 이용자의 88.3%로 가장 높았다. 다음은 지상파TV 채널(88.1%), 종편 또는 보도전문TV 채널(82.0%), 인터넷 포털의 뉴스 서비스 또는 언론사 사이트(79.5%), 라디오(78.8%) 순이었다. 코로나19와 관련하여 ‘심층 정보’를 제공하는 경로로는 85.5%의 이용자가 지상파TV 채널을 긍정적으로 평가하여 다른 경로에 비해 그 값이 높았다. 종편 또는 보도전문TV 채널(81.8%), 정부 또는 지자체 홈페이지(81.2%), 인터넷 포털의 뉴스 서비스 또는 언론사 사이트(77.4%), 종이신문(65.9%)이 뒤를 이었다. ‘도움이 되는 정보’의 경우 지상파TV 채널이 해당 경로 이용자의 90.0%로부터 긍정적인 평가를 받았다. 정부 또는 지자체 홈페이지(88.5%), 인터넷 포털의 뉴스 서비스 또는 언론사 사이트(85.1%), 종편 또는 보도전문TV 채널(84.5%), 라디오(76.5%)에 대한 긍정적 평가가 그 다음으로 높았다.

[그림 2-12] 코로나19 관련 뉴스 및 정보 이용 매체에 대한 긍정적 평가 정도



자료: 이소은·오세욱, 코로나19(COVID-19) 관련 정보 이용 및 인식 현황, 2020.

넷째, 재난방송의 기술(Technology)분야 환경변화는 다음과 같다.

방송망을 이용한 재난방송은 기술의 발전에 맞추어 지속적으로 진화해왔다. 유용한 기술을 도입하여 이전과 차별적이면서도 보다 효과적인 운영을 하고자 다양한 시도를 해왔다. 이는 TV뿐만 아니라 라디오, 다중시설 앰프 등 방송신호 수신을 받는 다양한 기기에서 이루어졌다. 예컨대, 라디오 데이터 시스템(Radio Data System), TV 자동경보방송, 지상파

DMB 재난방송 등이 있다.

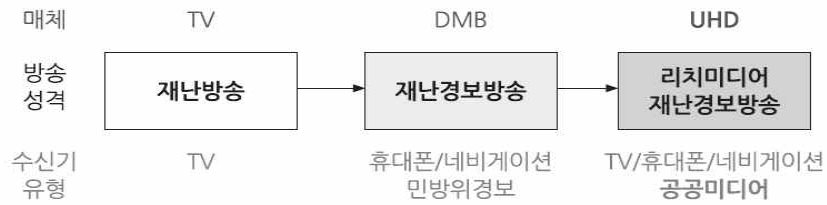
라디오 데이터 시스템은 자동 On/Off 기능을 통해 다중집합장소의 애플을 자동으로 작동시킬 수 있게 하였다. TV 자동경보방송은 자동 On/Off 기능을 통해 텔레비전이 꺼져 있는 상태에서도 신호를 수신, 자동으로 켜져서 시청자들에게 재난이 발생했음을 환기시키고 자막을 통해 재난관련 내용을 알려줄 수 있게 하였다. 그리고 지상파 DMB 재난방송은 개인 휴대 단말기와 결합된 형태로 이동 중에도 별도의 비용 없이 멀티미디어와 데이터 정보를 활용한 양질의 데이터와 사용자 위치 기반 데이터의 수신이 가능하게 하였다.

기술적/시스템적인 측면에서 재난방송의 가장 큰 변화 중에서 디지털화를 꼽을 수 있다. 국내 방송환경은 2008년 3월에 제정된 ‘디지털 전환 특별법’에 따라 2012년 12월 31일 새벽 4시까지 지상파 아날로그 TV 방송이 모두 디지털 방송으로 전환되면서 큰 변화를 맞이하고 있다. 디지털 방송환경으로의 전환에 따라 방송설비/시설이 디지털화되고(표준화 질(SD급)→고화질(HD급)), 방송콘텐츠의 제작, 편집, 저장 시스템을 아날로그 테이프 기반에서 디지털 파일 기반 시스템으로 전환되었다. 디지털 방송환경이 재난방송 분야에도 적용되면서 큰 변화가 있었는데, 디지털 방송은 잡음에 강하여 End-to-End 간 정보의 손실을 최소화할 수 있다. 또한 압축전송으로 보다 많은 정보(부가정보 포함)를 송·수신 할 수 있으며 양방향 통신이 가능하여 송신자의 정보를 수신자가 Feedback 할 수 있기 때문이다(이종명 외, 2010).

재난방송의 기술 변화는 크게 TV, DMB, UHD 방송으로 이어지고 있다. 첫째는 TV에서 DMB로 가면서, 재난 보도에서 재난 경보 기능이 추가되었다. 보도는 ‘기자가 대중 전달 매체를 통해 일반 사람들에게 새로운 소식을 알리는 것’이라면, 경보는 ‘위험이 닥쳤을 때 보내는 신호’의 개념이다. 수신자 입장에서 보도는 뉴스 속보의 일종이라면, 경보는 사이렌과 같이 매우 함축적이면서 대신 신속하고 중대한 상황을 인지하게 하는 수단이다. 둘째는 수신기 유형의 확대이다. DMB 방송 수신기는 주로 휴대폰과 네비게이션 타입이다. 하지만 DMB 재난경보 방송을 수신하는 전용수신기가 등장하였다. 이 수신기는 민방위 경보 장치, 주요 관공서의 재난 예·경보 장치에 DMB 수신기능을 추가하는 형태로 개발되어 보급되었다. 이와 같은 형식의 수신기를 통해 재난방송 수신 환경이 확대되었고, 이는 기존 방송매체가 작동하는 미디어 서비스의 확장으로 볼 수 있다. 세번째는 네트워크화다. ATSC3.0(Advanced Television Systems Committee) 기술 표준은 방송망과 IP 융합망으로

미디어 서비스가 가능하도록 만들어진 표준이다. 기존 DMB와 HDTV에서도 양방향 서비스와 융합형 서비스가 가능하였지만 실현되지 않았다. 두 가지 이종망으로 전달되는 정보의 융합에 관한 프로토콜이 명확하지 않은 상태에서 상용화된 서비스가 제시되지 못한 것이다. 그러나 ATSC3.0에서는 이와 관련한 융합형 서비스에 필요한 상당수의 프로토콜을 표준화하였다. APP을 활용한 양방향 서비스가 가능하게 관련 기술을 표준에서 명확하게 담았고, 리치미디어 전달 방식도 방송망과 인터넷망으로 선택적으로 활용할 수 있게 하였다. 이로써 UHD 재난방송도 방송망과 통신망 융합 서비스로 실현될 수 있다.

[그림 2-13] 재난방송 기술의 변화



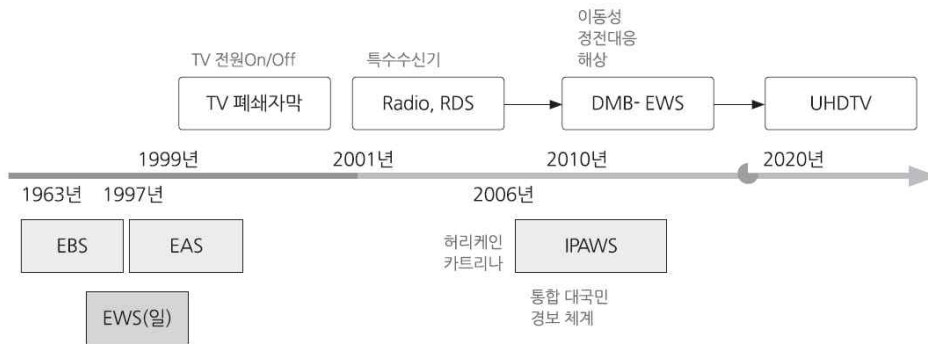
자료: 광천섭, 재난방송 기술 표준화 동향, 2018

재난방송 기술은 2000년을 전후로 아날로그 방송에서 디지털로 전환된다. 최초의 아날로그 재난방송 기술은 1963년에 FM 방송 신호에 재난 발생을 표시하는 음성 변조 신호를 넣은 것이다. 이는 방송내용과 독립적으로 재난정보를 기술적으로 추가한 첫 번째 사례이다. 국내에서는 라디오보다 TV에 재난방송 접목이 먼저 이루어졌는데, 1999년 TV 폐쇄자막 방송이 도입되었다. 국내에서 시도된 또 하나의 아날로그 재난방송 기술은 2001년에 라디오에 적용한 RDS⁷⁾ 기술이다. FM신호에 적용하였으며 약 1187.5bps⁸⁾의 데이터를 전송할 수 있다. 2000년 이후 디지털 재난방송 기술이 등장한다. 세계최초로 도입된 디지털 재난방송 기술은 DMB EWS(Emergency Warning Service)이다(광천섭, 2018).

7) Radio Data System을 의미한다. RDS는 FM 방송 신호에 디지털 정보를 실어서 전송하는 기술로써 1980년대 유럽에서 시작했다

8) 통신 속도의 단위로 bits per second의 약자이다. 1초간에 송수신할 수 있는 비트수를 나타낸다.

[그림 2-14] 재난방송 기술진화 로드맵



자료: 광천섭, 재난방송 기술 표준화 동향, 2018.

UHD 방송은 디지털 방송기술을 활용해서 기존과 다른 재난방송을 제공할 수 있다는 사실에 주목할 필요가 있다. 기존 재난방송은 속보자막 형식을 통해 재난 상황을 전파한다. 재난정보가 방송화면에 CG(Computer Graphics) 형태로 삽입되어 화면에 표출된다. 따라서 재난 발령 이후에 방송신호합성 처리절차가 필요하고, 신속한 자동송출이 용이하지 않다. 이에, 수신 단에서 다양한 디지털 정보처리가 어렵고 여러 가지 맞춤형 서비스도 어렵다. UHD는 이러한 단점들을 극복할 수 있는 기술이다. 이에 UHD가 가지고 있는 기술적 장점을 살리기 위한 다양한 기술 연구가 진행 중이다.

재난방송의 진화된 기술이 장점만 가지는 것은 아니다. TV 자동경보방송 시스템은 재난 시 자주 동반하는 정전에 대한 대비 부족, 방송 미 송출 시 발생하는 재난을 알릴 수 없는 문제, 단말기 가격 부담으로 인한 보급문제 등이 발생했고, RDS는 이 수단보다 전송속도가 빠른 DARC(Data Radio Channel)와의 비교, 디지털 매체로의 전환 등의 문제점이 있다. 그리고 지상파 DMB 재난방송은 DMB 수신기의 보급 및 시청 감소, 음영지역발생, 휴대폰 겸용 수신기의 경우 안테나 필요 등과 같은 문제가 있다.

이에, 기존 재난방송의 장점을 살리면서 단점을 줄일 수 있는 새로운 기술을 재난방송에 도입하기 위해 노력하고 있다. 최근 새로운 재난방송으로 관심이 집중되고 있는 것이 바로 ATSC 3.0(Advanced Television Systems Committee) 기술표준을 활용한 지상파 UHD

재난방송이다.

[그림 2-15] 재난방송 매체로서의 ATSC 3.0의 장점



자료: 조용성 외, 지상파 UHD 기반 재난방송 서비스 기술 동향, 2019.4.

지상파 UHD 재난방송의 이점에 대한 의견은 세 가지로 구분할 수 있다(곽천섭 외, 2020). 우선, 시청자 위치기반 정보를 제공할 수 있다는 것이다. 기존에는 특정 지역의 재난이라 할지라도 일괄적으로 전국에 제공했다. 재난의 영향을 받지 않는, 즉 재난방송이 불필요한 지역 시청자들에게도 제공한 것이다. 이는 시청자로 하여금 재난방송을 시청 방해로 인식하게 만들 수 있다. 이러한 부정적 반응은 텔레비전을 통해 송출할 재난을 선택, 결정하는데 있어서 정부기관의 부담으로 작용할 수 있다. 지상파 UHD 재난방송은 이 문제점을 해결할 수 있는 하나의 방안이 될 수 있다. 다음으로, 기존 대비 다양한 기능 제공과 함께 시청자의 필요에 따라 선택할 수 있게 한다. 추가 정보 제공과 함께 다국어, 부가 정보(CCTV, 재난관련 기사 등), 경보음 차단 등 일부 서비스에 대해서는 시청자의 선택적 권한을 강화해서 보완 및 추가적 정보를 원하는 시청자 욕구도 만족시킬 수 있게 된다. 마지막으로, 지상파 UHD 재난방송은 통신 두절 시 유용한 매체라는 주장도 있다. 재난은 사회기반시설을 파괴할 수 있다. 통신이라는 하나의 통로만을 이용한다면 해당 통로 파괴 시에 재난 정보를 국민에게 제공할 방안이 없는 것이다.

국내 지상파 UHD 방송의 표준으로 채택한 ATSC 3.0 방송 표준은 강인한 수신율을 가지

4. 현행 재난방송 보도 평가

과거와 비교해 현시점에서 재난방송 보도가 개선되었는지 혹은 여전히 문제점이 지속되
는지 등을 확인하는 것은 중요한 의미가 있다. 2020년과 2021년의 주요 재난 관련 국내 방
송보도 사례들을 통해 확인해볼 수 있겠다.

우선, 2020년 재난보도 관련하여 특히 많은 비판을 받았던 사례는 부산폭우 사태였다.
2020년 7월 23일 시간당 80mm 물 폭탄이 부산에 쏟아졌다. 폭우로 인한 침수로 곳곳에서
인명사고가 발생했지만, 당시 KBS를 비롯해 지상파 3사, 보도전문채널 등 재난방송을 필
수 송출해야 하는 방송사들이 이를 외면했다는 비판에 직면하였다. 이에 KBS는“선제적,
예방적 정보와 행동 요령을 23일 오전부터 인터넷과 라디오, TV를 통해서 경남 지역과 강
원 영동 동해안 지역에 내릴 집중 호우의 위험성을 시민에게 전달했다”고 밝혔다. 하지
만 주요시설 침수 소식이 전해지는 등 상황이 심각하게 진행된 때인 24일 0시 10분 KBS는
음악 프로그램 ‘올댓뮤직’편성을 내보낸 부분, 그리고 정보제공 측면에서의 비판도 제기
되었다. 실제로 심야에 진행한 재난방송을 보면 재난 상황에서 부산 내 지역별 현황을 한
눈에 볼 수 있는 그래프나 도표가 거의 등장하지 않았고 현장의 침수 모습만 반복적으로
나왔다는 부분도 지적되고 있으며, 기상전문기자와 대담, 기상청 관계자와 전화 인터뷰가
진행됐으나 대부분 자막을 내보내지 않고 스튜디오, 비바람 피해 모습이 화면에 잡혔다는
점은 재난방송 매뉴얼을 준수했다는 KBS의 입장을 심분 이해하더라도 아쉬움이 남는 부
분이라고 할 수 있겠다(미디어오늘, 2020.07.25).

당시 또 지적을 받은 지상파와 종편 등 방송사들의 지역 재난상황 외면 혹은 지나친 수
도권 중심주의에 대한 비판이다. 시민들이“공영방송은 서울, 수도권에 일이 일어나야지
만 속보 뉴스로 알려주는 곳이나. 천재지변같은 상황을 겪은 부산 시민들은 참담한 기분
이다”라는 말이 나올 정도로 음악방송을 편성한 KBS의 무사안일한 태도는 비판의 도마
에 올랐다(한국일보, 2020.07.24.). 이는 재난보도에 있어서 한국언론의 수도권 중심주의라
는 지적과 궤를 함께 하는 비판이다.

또한, 방송사들이 수어 통역의 중요성을 알면서도 제대로 지켜지지 않는 경우도 빈번하
게 확인되었다. 2020년 8월에는 전국에 집중호우가 발생하여 적지않은 피해가 있었는데,
방송통신위원회가 지상파방송의 수어통역 의무비율을 높일 것을 요구했음에도 지상파 3

사는 저녁종합뉴스에서 여전히 수어통역을 제공하지 않았다는 지적이 있었다. 특히 7월 말부터 시작된 장마가 지속되며 집중호우로 인한 피해가 재난으로 이어지고 있음에도 지상파 3사는 관련 재난방송에서도 수어통역을 제공하지 않았으며, 지상파 3사뿐 아니라 종편, 보도전문채널에서도 수어통역 방송은 찾아볼 수 없었다. 실제로 민주언론시민연합(민언련, 이하 민언련)이 상당한 인명 피해가 발생하며 집중호우 관련한 내용이 재난보도로 다뤄지기 시작한 8월1일부터 8월9일까지 지상파 3사, 종편 4사, 보도전문채널 YTN 등 8개 방송사 저녁종합뉴스를 확인한 결과 수어통역을 진행한 방송사는 단 한 곳도 없었다고 밝혔다. 8개 방송사들은 9일간 저녁종합뉴스에서 약 850건에 가까운 보도를 방송했지만, 한 건의 보도에서도 수어통역은 등장하지 않았다는 것이다. 농인의 입장에서는 어느 방송사의 저녁종합뉴스를 보더라도 집중호우와 관련된 정보를 수어로 전달받을 수 없었던 것이다(미디어오늘, 2020.08.12).

한편, 2021년의 경우에는 코로나19의 심각화로 인한 재난의 일상화로 방송사들의 코로나19를 비롯한 재난관련 보도는 양적으로는 상당 부분 개선되었다는 평가를 받을 수 있다. 실제로 방통위는 <2020년 방송평가> 에서 전체 방송사업자의 재난방송 편성실적은 2019년 대비 크게 증가했음을 밝히고 있다. 하지만, 각론으로 들어가게 되면 개별 재난별로 방송보도의 질적인 문제점은 여전히 상존하고 있음을 알 수 있다.

최근 우리나라도 더 이상 지진 안전지대가 아니고, 빈번하게 지진이 발생하고 있는데 재난경보 및 특보방송을 통해 신속한 정보를 제공하는 것은 방송사들에게 매우 중요한 책무가 되고 있다. 이와 관련하여 2021년 12월 발표된 민언련의 모니터링 자료에서는 지진 관련 보도의 문제점을 분명하게 확인할 수 있다. 2021년 12월 14일 제주 서귀포시 서남서쪽 41km 해역에서 규모 4.9의 지진이 발생했는데, 이는 한반도에서 발생한 역대 11번째 규모로 상당히 큰 진동을 느낀 지진이였다. 하지만, 민언련의 모니터링에 의하면 재난방송의 신속성과 신뢰성 제고를 위한 대책(2019년 5월 14일)의 핵심내용에 해당하는 재난방송이 재난 진행경로, 대피요령과 장소 등 국민에게 실제로 도움이 되는 재난정보를 제공해야 한다는 원칙이 제대로 지켜지지 않은 것으로 확인된다.

민언련에서는 해당 대책이 방송사 저녁종합뉴스에 제대로 적용되고 있는지 알아보기 위해 12월 14일 지상파3사-종편4사 저녁종합뉴스를 모니터링했는데, 가장 많은 보도량을 보인 방송사는 JTBC인 것으로 나타났다. 지진 피해상황과 지진 발생 시 대피요령, 여진 가능

성, 제주시민 인터뷰 등 관련 소식을 비교적 상세히 전하였고, 다음으로 KBS·SBS·MBN이 각 5건, MBC가 3건으로 뒤를 이었고, TV조선과 채널A는 각 1건으로 가장 적은 보도량을 보인 것으로 확인되었다. 실제 지진 보도에서 가장 중요한 것은 지진 진행상황과 여진 여부, 대피요령과 장소 등 실제 지진을 겪었거나 겪는 시민들에게 도움이 되는 정보를 전달하는 것인데, SBS·JTBC·MBN을 제외한 방송사들은 지진 대피요령을 전하지 않았다는 지적이다. 특히 MBC는 <제주 전역에서 진동 느껴..여진 발생 우려>(12월 14일 박주연 기자)에서 “이후에도 여진이 발생할 수 있는 만큼 지진 대응 매뉴얼을 숙지하시고 각별히 주의”해야 한다고 당부하면서도 대피요령 안내는 별도로 하지 않았으며, 재난방송 주관방송사인 KBS는 지진 피해상황과 원인 파악에 집중하면서도 대피요령 안내는 하지 않았다. 특히, 민언련에서 심각하게 지적한 것은 JTBC를 제외한 종편채널들이다. TV조선과 채널A 보도량은 각 1건뿐이었고, JTBC를 포함한 모든 종편들이 수어통역을 하지 않은 것도 비판의 대상이다(민언련시민연합, 2021.12.16).

<표 2-16> 제주지진 방송사 저녁종합뉴스 톱보도 및 보도량, 대피요령 안내 여부

방송사	KBS	MBC	SBS	JTBC	TV조선	채널A	MBN
보도건수	5건	3건	5건	12건	1건	1건	5건
톱보도	○	×	○	○	○	×	○
대피요령	×	×	○	○	×	×	○

자료: 민언련 모니터링 자료(2021.12.16)

메르스(2015), 경주 지진(2016), 포항 지진(2017), 고성 산불(2019), 코로나19(2020) 등 각종 재난이 지속적으로 발생하고 있다. 우리 사회와 정부의 대응 역량이 증대되고 있으며, 방송사의 재난방송 경험도 축적되었다. 취재진의 신속한 파견과 신속한 보도, 피해자 보호에 노력하는 모습이다. 선정적이고 자극적인 보도도 많이 사라졌다.

하지만 재난 방송보도에 대한 비판은 여전히 존재한다. 특히 코로나19 국면에서 방송은 ‘재난의 일상화’에 따라 ‘재난방송보도의 일상화’를 경험하고 있는데, 국민이 기대하는 수준에는 아직 이르지 못하는 것으로 평가된다.

단순 사건보도식 뉴스 제작과 중계방송을 탈피, 심층적이고 맥락적으로 분석하여 재난을 극복할 수 있는 정보와 대응행동방안을 제시해 주어야 하는데, 현재까지 사건중계 보

도방식을 완전히 탈피하지 못하고 있다. 재난 보도의 일차 목적은 시청자의 알 권리 충족을 위해서가 아니라 피해지역과 피해자의 관점에서 무엇이 필요한지를 발굴하여 보도하는 것이라 하겠다.

제3절 재난방송 정책동향 및 과제

1. 재난방송 정책 경과 및 과제

그동안 재난방송과 관련하여 진행된 정부의 정책, 법·제도적 논의들은 다음과 같이 정리된다.

〈표 2-17〉 재난방송 관련 정책 연혁

시기	주요 내용
2000년 3월	· 종합편성·보도전문편성 방송사업자에 대한 재난방송 실시자율의무 부과 신설(방송법 개정) · 방송위원회가 종합편성·보도전문편성 방송사업자에게 재난방송 요청 시 실시의무 부과
2004년 6월	· 중앙지역재난안전대책본부장이 재난예보·경보방송을 요청할 수 있도록 규정(재난및안전관리기본법 제정)
2005년 5월	· 방송위원회 재난방송 요청시 실시의무 전체 방송사업자(지상파방송, SO, 위성, PP)로 확대
2006년 7월	· 기상청장이 기상재해 예방을 위해 재난방송 주관기관(KBS)에 재난방송을 요청할 수 있도록 규정(기상법)
2010년 6월	· 중앙지역재난방송협의회 설치근거 및 방통위*가 중앙재난방송협의회를 주관하도록 규정(재난및안전관리기본법) * 2013년, 정부조직 개편시 협의회 주관기관을 舊 미래창조과학부 (現 과기정통부)로 변경
2010년 9월	· 재난방송 실시 자율의무 대상을 지상파방송사, 종합편성·보도전문PP로 변경 ※ 방송과 통신으로 이원화되어 있던 방송통신재난관리시스템 통합 구축
2012년 7월	· IPTV도 재난방송 요청 대상으로 포함하고, 민방위 사태도 재난(경보)방송 실시의무 부과(방송통신발전 기본법)
2014년 9월	· 터널과 지하공간 등에 라디오 방송과 DMB 수신을 위한 중계설비 설치의무 부과(방송통신발전 기본법)
2014년 10월	· ‘세월호 참사’ 계기 재난방송 개선방안 마련 ▶ 재난방송 의무대상 방송사 범위 확대(지상파, 종편·보도PP, SO, 위성, IPTV, 일반PP) ▶ 재난방송 매뉴얼 비치 및 교육의무 부여 ▶ 재난방송 모니터링 구축 ▶ 주관방송사의 권한·책임강화 ▶ 중앙재난방송협의회 주관기관을 미래부에서 방통위로 변경 추진 등
2016년 9월	· 재난방송등 자율 의무사업자의 범위 확대 (기존) 지상파방송사, 종

	편·보도PP → (추가) SO, 위성방송, IPTV) ※ 방송통신위원회가 재난방송을 요청할 수 있는 대상에 일반PP, 공동체 라디오는 제외
2019년 5월	· 강원도 산불 계기, 관계부처 합동으로 ‘재난방송의 신속성과 신뢰성 제고를 위한 대책’ 발표 ▶ (신속성 확보) 재난방송 요청주체 명확화, 재난방송 실시기준 보완, 재난방송 관리·감독 강화 ▶ (주관방송사의 역할과 책임성 제고) 주관방송사 재난방송시스템 전면 개편, 주관방송사 의무 강화 ▶ (실질적 도움되는 재난방송 제공) 재난방송 협업시스템 구축, 재난취약 계층 정보제공 강화, UHD기반 재난경보서비스 도입 ▶ (추가검토) 중앙재난방송협의회 방통위 이관, 2차 주관방송사 지정 검토, 지역방송 재난방송시스템 보강, 재난안전 포털앱 활용도 제고, OTT 등 부가통신을 통한 재난방송
2020년 1월	· ‘재난방송의 신속성과 신뢰성 제고를 위한 대책’ 추진결과 청와대 서면보고 ※ ①재난방송의 신속성 확보, ②주관방송사의 역할과 책임성 제고, ③ 실질적 도움이 되는 재난정보 제공, ④미세먼지 재난방송 강화 등

2000년 3월 방송법에 재난방송 제도를 도입한 이후 지속적으로 재난방송 관련 정책들이 개선되는 모습을 보이고 있으며, 그 세부 내용은 다음과 같다.

<표 2-18> 재난방송 정책추진 경과

항목	세부내용
재난방송 요청 확대	재난 및 안전관리기본법(2004.6월)·기상법(2006.7월) 예서도 재난방송을 요청할 수 있는 근거 마련
재난방송 협의회	중앙·지역재난방송협의회 설치근거(2010.6월)를 마련하고 방통위*가 중앙 재난방송협의회를 주관하도록 규정 ※ 2013년, 정부조직 개편으로 미래창조과학부(現 과기정통부)로 변경
의무대상 확대	재난방송 의무사업자의 범위를 지속적으로 확대 * (2000년) 종합편성, 보도전문편성 방송사업자 → (2010년) 지상파방송사, 종합편성·보도전문PP → (2012년) IPTV →(2016년) SO, 위성방송
음영지역 개선	터널 등 음영지역에서도 라디오와 DMB를 통해 재난방송을 수신할 수 있도록 중계설비 설치 의무 부과(2014. 9월)

한편, 2019년 5월, 강원도 산불을 계기로 ‘재난방송의 신속성과 신뢰성 제고를 위한 대책’을 국무회의에 보고한바 있는데, ①사회재난 등에 대한 재난방송 실시기준 보완

(2020.12월), ②주관방송사 재난방송시스템 개편(2020.5월), ③재난정보 취약계층 정보제공 강화(2020. 연중) 등의 후속 조치가 이루어졌다.

재난방송 정책 관련 과제를 정리하면 다음과 같다.

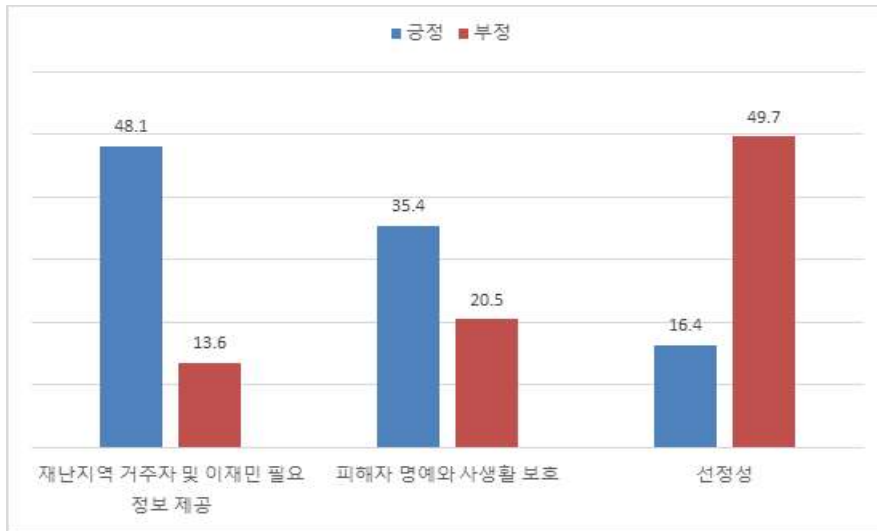
첫째, 기존 재난방송의 역할에 한계가 있다는 지적이다. 국민 안심, 신뢰 담보에 한계가 노정되고 있다. 국내 방송사업자들은 재난방송 의무에 소홀, 그 역할에 한계가 노정되고 있다. 속보성의 한계, 단순 중계식 보도 치중, 맥락을 짚는 심층보도 미흡, 사회적 약자에 대한 관심 소홀 등의 문제점이 빈발하고 있다.

재난방송은 주로 재난상황 발생 시 대응에 치중해, 사전 예방 및 후속 조치(복구) 등 전주기 대응체계 구축에 한계가 노정되고 있다. 평소에는 잠재적 재난에 대한 사전 경고, 예방 방송을 실시하고, 재난발생 시에는 신속 대응 정보를 방송하며, 재난 종료 후에는 사후 조치 및 재발 방지 관련 방송을 해야 한다는 전주기 대응체계의 구축이 미흡하다는 의미이다. 또한, 지나친 속보 경쟁으로 인한 팩트체크가 제대로 이루어지지 못한 부정확한 보도, 공포를 조장하는 자극적인 보도, 불필요한 피해자 신원 노출 및 혐오 확산 등으로 오히려 국민안심이 아닌 국민불안을 조장하고 있다. 이에 재난방송에 대한 국민의 신뢰가 낮고, 안심하지 못하는 상황이 초래되고 있다.

둘째, 정확한 재난정보 제공이 미흡하다. 국민이 안심하고 믿을 수 있는 정보 제공에 한계를 드러내고 있다. 재난방송에 대한 국민의 신뢰도가 높는데 일부 불확실한 정보가 제공되는 사례도 있어 혼란을 가중시킬 우려도 병존하고 있다.

실제로 TV 재난 보도에서 재난지역 거주자와 이재민 등에게 대피·구조·복구 등에 필요한 정보가 충분히 제공되고 있는가에 대해서 긍정적 평가(‘그렇다’+‘매우 그렇다’)는 48.1%이었고, 피해자와 그 가족의 명예를 훼손하지 않거나 사생활을 충분히 보호하고 있는가에 대해서는 35.4%가 긍정적으로 평가하였다. 한편, TV 재난 보도의 선정적 보도(주관적 보도, 흥미 위주 보도, 자극적 보도, 가짜 뉴스 등)에 대해서는 49.7%가 제공하고 있다고 응답, 부정적 평가가 더 높은 것으로 나타났다(최성종 외, 2020),

[그림 2-17] TV 재난 보도 평가(단위: %)



자료: 최성중 외, 국민 맞춤형 재난방송 실시방안 마련을 위한 연구용역, 2020

또한, 방송사가 보유한 재난정보 부족으로 시청자(피해자)에게 유용한 정보 제공에 한계가 있고 위험한 현장취재와 자극적인 화면이 반복되고 있다는 지적이 많다. 예컨대, 2020년 7월 부산폭우 당시 침수화면만 반복적으로 보여주고 대처방안을 시각적으로 보여주는 정보 제공은 미흡했다는 비판이 높았다.

[그림 2-18] 2000년 7월 부산폭우 당시 방송사 보도화면(연합뉴스, KBS)



셋째, 재난정보의 시각지대가 발생하고 있다. 현재 매체환경이 다양화되고 있으나 일부

채널은 재난방송 의무대상에서 제외되어 있어 일부 시청자는 재난정보를 전달받지 못할 우려가 상존하고 있다. 감사원에서도 2021년 현재 재난방송 의무대상에서 제외된 일반PP 채널에 대해서도 재난방송을 실시해야 한다고 지적했다. 이동시 정보전달을 위해 도입된 지상파 DMB방송은 매체활용률이 낮아 재난정보 전달매체로 활용하는데 있어 한계가 노정되고 있다. <2020 방송매체이용행태조사> 보고서에서도 평소 지상파 DMB 서비스 이용률은 4.5%에 지나지 않는다. 시청하지 않는 이유는 '지상파 DMB를 이용할 필요가 없어서'가 63.9%로 나타나고 있다. 또한, 안전취약계층을 위해 한국수어, 외국어 자막을 병행하도록 규정하고 있으나 제한적으로 실시되고 있으며 취약계층이 쉽게 이해할 수 있는 시각화 정보도 미흡하다는 평가이다. 실제로 최성중 외(2020)의 연구에서는 다국어 방송에 대한 긍정 23.6%, 부정 25.6%, 수어방송에 대한 긍정 36.3%, 부정 25.5%, 노인재난알림기능에 대한 긍정 17.5%, 부정 38.2%로 나타났다. 다국어와 노인재난알림기능의 부정적인 의견이 높았는데, 특히 노인재난알림기능에 대한 문제점이 상당히 있는 것으로 확인되고 있다. 이에 대한 고민이 요구되는 바이다.

넷째, 관리체계 미흡의 문제가 발생하고 있다. 사후규제 중심의 평가체계가 그 원인이다. 최근 재난방송의 중요성이 강조되면서 재난방송 누락시 과태료 부과, 재허가 심사반영 등 사후평가를 강화하고 있으나 누락사태가 지속되고 있다는 지적이다. 재난방송에 대한 방송평가는 방송시간 등 정량적인 평가만 하고 있으며 재난방송의 시의성, 효율성 등 정성적 평가는 이루어지지 않고 있다. 최근 코로나19 등의 재난에서 잘못된 정보를 전달하거나 불확실한 공포감을 유발하는 등의 재난방송을 개선하기 위한 평가체계가 부족한 것이 현실이다. 이에 대한 개선이 요구되는 상황이다.

다섯째, 법체계와 거버넌스의 비효율성의 문제이다.

재난방송에 관한 법 규정이 여러 법령에 산재되어 있어 종합적이고 체계적인 재난방송 정책을 수립하고 시행하는데 있어 한계가 노정되고 있다. 재난의 성격, 유형이 다양하여 재난관리주관기관별 소관 법률에 따라 재난방송의 개념, 요청 대상 및 방송사의 명칭 등이 상이한 부분도 지적되고 있다. 코로나19 등 국가 재난위기 상황에서 재난방송의 역할이 중요해지고 있으나 현행법에 제대로 반영되어 있지 않아 유기적 재난대응에 한계점을 드러내고 있다.

방통위는 재난방송을 실질적으로 총괄하나 중앙재난안전대책본부에 포함되지 않고 중

양재난방송협의회 주관부처도 과기정통부로 지정되고 있다. 매우 아이러니한 부분이 아닐 수 없다. 실제로 방통위는 중앙재난안전대책본부 관련 회의에 참석하고 있으나, 현행 당연직 위원 18개 부처, 7개 청에는 포함되어 있지 않다.

2. ‘재난방송 강화 종합계획’ 검토

2021년 8월 방송통신위원회는 <재난방송 강화 종합계획>을 발표했다. 국민에게 정확·신속·심층 재난정보를 전달할 수 있도록 재난방송 강화 및 시스템 고도화를 지속 추진하기 위함으로, 믿고 의지할 수 있는 재난방송으로 ‘재난방송 2.0, 안전한 대한민국’을 지향한다. 재난방송 종합계획은 4대 전략과제로 구성된다.

① 국민 누구나 빠짐없이 재난정보 수신

□ 더 촘촘한 정보제공

○ (재난방송 접근성 강화) 시청자가 자신이 손쉽게 이용하는 매체를 통해 신속히 재난 상황을 알 수 있도록 재난방송 전달매체 확대

* (의무사업자) 지상파, 종편·보도PP, IPTV, SO, 위성방송 / (자율사업자) 일반PP, 공동체 라디오

○ (수신환경 개선) 터널 등 음영지역의 재난방송 품질 향상을 위해 기술 컨설팅 등 지원강화, 음영지역의 방송중계기 설비지원

○ (재난방송 수신기 보급 확대) 정전·이동 시 유용한 재난 필수매체인 라디오 보유 장려를 위해 ‘1가구 1대 갖기’ 캠페인 전개 및 재난취약계층 대상 라디오 보급

□ 재난정보 접근 매체 확대

○ (차세대 재난방송) 이동상황에서 재난방송을 수신할 수 있도록 지상파UHD 방송망을 활용한 이동형 서비스 도입 추진

○ (온라인 정보제공 강화) OTT, SNS 등 온라인을 통해 긴급 재난정보가 제공될 수 있도록 기술개발 지원 및 사업자 참여 유도

□ 재난취약계층 정보제공 강화

○ (한국수어방송 강화) KBS에만 부여된 한국수어 재난방송 의무를 지상파방송, 보도·중

편PP 등으로 확대하고, 한국수어 재난방송 의무사업자에 대한 지원 근거 마련

- (외국어 자막 강화) 재난방송 외국어자막을 실시해야 하는 의무사업자 및 외국어 종류 등 확대
- (수신기 지원 등) 현행 저소득층 시청각 장애인 대상 맞춤형TV 보급(연 1만5천대)사업을 전체 시청각 장애인 대상으로 확대

② 재난극복에 유용한 정확·심층 정보 제공

- 심층적인 재난정보 제공 강화
 - (재난전문채널 설립) KBS가 재난 심층정보를 신속·정확하게 제공할 수 있도록 지상파다 채널방송(MMS)을 통해 「재난전문채널」 신설
 - (주관방송사 역량 강화) KBS가 정부·공공기관과 협력 체계를 구축하고 다른 방송사와 재난방송을 협력하도록 정책적·재정적 지원 강화
 - (심층정보 제작 강화) 지리적 특성에 따른 재난발생 원인 분석, 감염병 등 재난의 파급 효과와 같은 심층정보 제공 프로그램 제작지원 강화
- 지역밀착형 재난방송 강화
 - (지역거점 재난방송) 국지적인 지역재난 발생 시 현장 중심의 재난방송이 신속하게 실시될 수 있도록 지역 방송사 중심의 재난방송 실시
 - (지역 협력체계 구축 지원) 지역 방송사간 재난방송 공동 제작·취재 등 협력 체계를 구축하여 재난방송 제작의 효율성 강화
 - (지역 재난방송 지원) 지역 방송사가 재난방송을 충실히 제작할 수 있도록 CCTV 등 인 프라 강화와 프로그램 제작 지원을 위한 법적 근거 마련
- 재난방송 정보공유 플랫폼 구축
 - 방송사가 다양하고 심층적인 재난방송을 실시할 수 있도록 맞춤형 재난정보를 제공하기 위해 '재난방송 종합정보센터' 설치

③ 국민과 함께하는 재난방송 지원체계 구축

- 국민 참여형 재난정보 체계 구축
 - (시민안전통신원 양성) 방송사 취재인력만으로 현장정보 수집에 한계가 있으므로 재난

정보를 수집·공유하기 위한 인력풀 구축 및 육성

- (재난현장 영상제작 지원) 지자체 시설, 전국 시청자미디어센터 등을 활용하여 재난 현장영상 촬영, 신뢰성 있는 정보제공 방식 등 관련 교육 실시
- (국민 참여 강화) 누구나 재난정보를 적극 제공·활용할 수 있는 환경 조성을 위하여 ‘재난영상공모전’ 등 참여기회 다각화
- 재난방송 전문인력 육성 지원
- (재난방송 인력 전문성 강화) 국민 눈높이에 맞는 재난방송을 실시할 수 있도록 재난방송 담당자, 기자 등에게 해외 우수사례 등 재교육 지원
- (수어통역사 재교육) 재난취약계층에 대한 재난정보 전달의 효율성 제고를 위해 수어통역사 재교육 확대
- 재난방송 환류체계 개선
- (자율규제 유도) 방송사가 자율적으로 재난상황별 보도준칙·매뉴얼을 마련, 비치·숙지·훈련하고 그 결과를 평가·환류하도록 유도
- (재난방송 평가제도 개선) ①방송 채널·매체의 특성, ②안전취약계층 재난정보 제공 실적 등에 따라 방송평가 항목 및 배점 조정 등 방송평가 방식을 개선하고 방송사 재허가에 반영
- (재난방송 점검 다각화) 코로나19 등 주요재난 발생시 설문조사 등을 통해 이용자 관점에서 재난방송을 점검하고, 방송사별 재난방송 백서 발간
- (우수 재난방송 시상) 국가재난 극복에 기여한 방송사, 재난방송 우수 프로그램 및 관계자 등을 선정하여 방송대상, 정부포상 등 시상 확대

④ 효율적인 재난방송 관리운영 체계 구축

- 재난방송 관리·운영 체계 개선
- (법령 정비) 「재난방송 실시 및 지원에 관한 특별법(가칭)」 제정 검토 등 여러 법률에 산재된 재난방송 법체계 정비
- (재난방송협의회) 재난방송이 사회안전망 역할을 충실히 수행할 수 있도록 중앙·지역 재난방송협의회 간 정보공유 등 연계성을 강화
- (중대본 재난방송 역할강화) 국가재난안전대책 수립에 재난방송 역할이 강화될 수 있도록

록 중앙대책본부회의 당연직 위원에 방통위 포함

□ 재난방송 점검체계 강화

○ (재난방송 종합상황실 구축) 지상파 방송, 종편·보도PP 등의 재난방송 24시간 모니터링 등 컨트롤타워 기능 강화

○ (재난방송 교차점검) 재난관리주관기관 등이 행안부, 방통위, 과기부에 동시에 통보하는 재난정보 유형을 확대하여 관계부처 간 재난방송 실시 여부에 대한 교차점검 강화

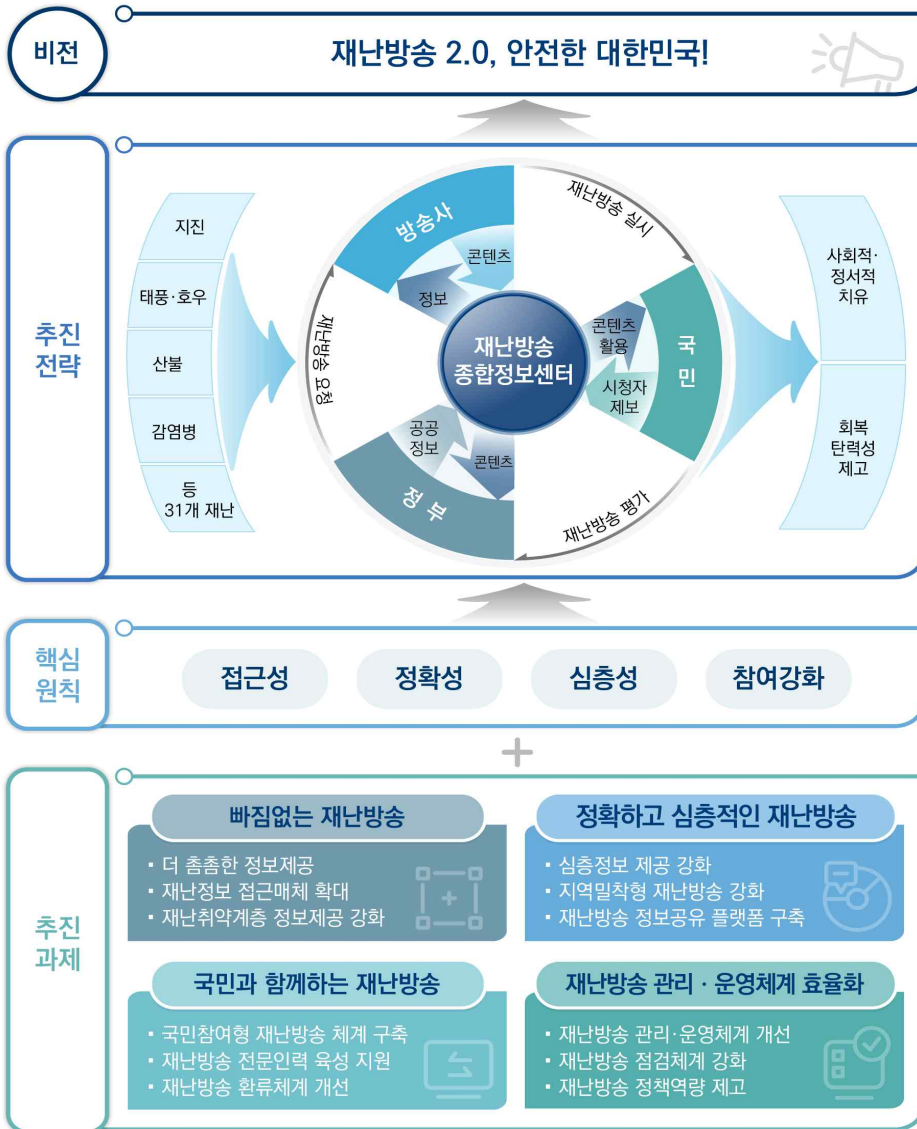
○ (방송자원 관리강화) 긴급 상황시 부족한 장비를 공동 활용할 수 있도록 방송 인프라, 시설장비 DB화 추진

□ 재난방송 정책역량 제고

○ (재난방송자문위원회) 새로운 재난유형과 기술발전에 따른 재난방송 고도화 방안을 마련하고 사후평가 자문을 위한 상설 기구 설치·운영

○ (조직역량 강화) 일상화된 재난에 차질 없는 대응과 재난방송 고도화 등 업무 확대 고려, 방통위 전담조직 설치 추진 등 재난방송 역량 강화

[그림 2-19] '재난방송 강화 종합계획' 의 체계



제3장 재난방송 정의 및 역할 재정립

제1절 재난방송 정의 및 역할 재검토

1. 재난방송 정의 명료화

현행 재난방송 관련 법령에 있어서 제기되는 한계점 중 하나는 긴급경보방송(자막 등)과 특보방송(보도) 간 구분이 명확하지 않다는 점이다. 특히 TV의 경우 재난방송은 방통위, 행안부의 통보문 발송 내용을 방송화면 흘림자막으로 표시하는 ‘자막방송’과 뉴스 특보 형태의 ‘재난 보도’로 이루어진다. 구분 없이 ‘재난방송’으로 뭉뚱그려 사용하니 방송사와 시청자 모두 혼란스러울 수밖에 없다. 방송 유형에 대한 적절한 개념 정립이 없기 때문에 의무사업자만 확대하는 소모적 노력이 계속된다. 좀 더 명확히 구분해서 규정할 필요가 있다.

현재 긴급 재난자막방송은 지진과 민방위 경보 같은 일촉즉발의 위기상황 뿐 아니라 태풍, 집중호우, 폭설과 같은 풍수해, 산불과 미세먼지 따위의 사회재난까지 지나치게 많은 재난 유형을 취급하고 있다. 심지어 촌각을 다투는 재난상황이 맞는지부터 의심을 품게 하는 돼지열병과 관련한 정보도 긴급 재난 자막방송으로 노출하고 있다. 풍수해와 관련한 일례로는 여름 장마철에는 비가 오는 지역으로 수십 개의 시군구 행정구역명을 열거하는 재난 통보문도 수차례 수신된다. 이 같은 재난 자막방송이 시청자, 국민에게 실질적인 피해 예방 효과를 제공하는지 의문이다. 따라서 지진과 해일, 민방위 경보처럼 즉시적 대응이 필요한 재난 유형 위주로 긴급 재난 자막방송 대상을 한정해야 실효성을 제고할 수 있을 것이다.

현재 우리나라의 TV시청 가구 유형을 보면 유료방송 가입 가구가 전체의 90% 이상이다. 개별 방송사업자에 긴급 재난 자막방송 의무를 부과하는 게 비효율적인 이유다. 방송사가 아니라 케이블TV, IPTV, 위성방송 등 플랫폼사업자가 긴급 재난 자막방송을 송출하게 하는 게 훨씬 효과적이다. 현재는 개별 방송사가 긴급 재난 자막방송을 노출하고 있기 때문에 지상파방송이나 종편, 보도PP를 시청하고 있는 사람은 재난 자막방송을 인지하고, 오

각 채널 같은 일반 유료 채널을 시청하고 있는 사람은 그렇지 않은 정보 전달의 실패가 발생한다. 플랫폼사업자가 자막방송을 노출하면 모든 채널의 방송화면 위에 재난 관련 정보가 일괄적으로 표시된다. 훨씬 신속하고 도달 범위도 넓다. 다만, 유료방송을 시청하지 않는 가구를 고려하여 중간 플랫폼 없이도 시청이 가능한 지상파 방송사에 긴급 재난 자막 방송 의무를 유지하면 될 것이다.

따라서 재난방송 정의에 다음과 같이 긴급경보방송과 특보방송 형식을 구체적으로 적시하는 것이 타당할 것이다.

“재난방송”이라 함은 재난이 발생하거나 발생할 우려가 있는 경우에는 그 발생을 예방하거나 대피·구조·복구 등에 필요한 정보를 제공하여 그 피해를 줄일 수 있는 방송 또는 민방위경보방송으로서 다음 각 목의 것을 말한다.

- 가. 긴급경보방송: 정부의 재난요청 통보문을 자막, 음성, 팝업 등의 형태로 방송
- 나. 특보방송: 방송사 매뉴얼 또는 방송통신위원회 요청에 따라 정규방송을 중단하고 특보, 스포츠 등의 형식으로 방송

2. 재난방송보도의 역할 재검토

재난방송의 목적은 재난이 발생하거나 발생할 우려가 있는 경우, 피해자나 국민에게 정확하고 신속하게 재난정보를 전달해 그 피해를 최소화하는 것이다. 그리고 재난방송의 목적은 신속·정확성의 원칙(quickness and accuracy), 피해자 중심의 보도(victim-centered), 인권보호 원칙(human rights protection)이라는 3대 원칙을 기반으로 한다. 이와 같은 재난방송의 원칙을 준수하기 위해 대다수 방송사들은 자체 재난방송 매뉴얼과 재난보도 준칙을 마련하여 운영하고 있다.

그런데 방송사들의 재난보도에 문제점은 지속적으로 제기되고 있다. 특히 자율적으로 마련한 재난보도 준칙을 준수하지 못하고 있다는 점에서 심각하다. 각종 재난 발생 시 보도 화면 송출에서 현장 화면을 여과 없이 그대로 전달하거나, 자극적인 장면을 지속 송출하는 등 시청자 혹은 해당 피해 주민들에게 좋지 않은 영향을 줄 수 있는 내용이 방송되는 경우가 있어왔다.

예측 불가능한 상황에서 돌발적으로 발생하는 재난상황 모두에 적용할 수 있는 재난보

도준칙을 제정하거나 이를 실천하는 것은 현실적으로 거의 불가능에 가깝다. 또한, 현행 재난보도준칙 역시 신문윤리강령이나 실천요강 등 신문, 방송, 인터넷 등에 관한 다양한 강령이나 준칙, 가이드라인을 구성하는 내용의 범주에서 크게 벗어나는 것은 없다. 우리 언론 현실을 고려했을 때 재난방송 보도 전문인력을 충분히 확보하는 것 역시 현실적으로 쉽지 않으며, 재난 현장에 적합한 전문성이 무엇인지에 대한 규정이나 합의 역시 만들어 내기 어려운 상황이다. 예컨대, 코로나19는 재난방송 보도로 국한하여 규정하기 어려운 국면이다. 정치, 경제, 사회, 환경, 문화 등 우리 사회의 거의 모든 영역과 직결될 만큼의 복합재난에 해당하며, 재난방송 보도 관련 보도준칙이나 가이드라인을 이미 넘어서는 것이며, 이러한 성격의 재난은 앞으로 언제 어디에서 어떻게 발생할지 예측이 불가능하다. 따라서 재난보도준칙 등을 새롭게 정비하는 것은 한계가 있을 수밖에 없는 것이다. 기존의 저널리즘 원칙, 관련 준칙이나 각종 가이드라인이나 강령(신문윤리강령, 실천요강, 방송강령 등) 등을 현실의 보도 현장에서 적용할 수 있도록 점검하여 구체화하고 이를 바탕으로 재난보도, 저널리즘 교육을 충실화하는 방안을 모색해야 할 것이다. 특히, 윤리강령 등에 있어서 추상적인 선언적인 내용은 그 실천력을 담보하기가 어렵기 때문에 실제로 이해 가능한 실행력을 확보할 수 있도록 실용적으로 구성할 필요가 있다.

재난보도준칙을 기본으로 삼아, 감염병, 태풍, 집중호우, 지진, 화재, 미세먼지 등 재난 상황별 세부준칙을 마련하는 것이 필요하다. 재난 보도에 대해 전문적인 식견이 있는 기자라도, 급박한 재난 상황에서는 정확한 판단과 취재, 보도가 어려울 수 있다. 따라서 재난 유형에 따른 보도 준칙과 교육이 요구된다.

한국기자협회 등은 재난보도 준칙과 감염병 보도 준칙 등을 별개로 제정하여 준수하도록 하고 있지만 각 방송사 또는 언론사는 재난방송 보도 관련한 규정을 취재보도준칙에 포함시키는 경우가 많다. 재난방송이나 감염병 등의 보도와 관련하여 별도의 준칙을 제정함으로써 재난방송 보도의 중요성을 인지하도록 권고할 수 있다. 재난보도 준칙의 내용이 부족하다기보다 준칙을 제대로 지키느냐가 관건이다. 방송사 스스로 팩트체크를 활성화하여 자사의 보도라도 냉정하게 평가하여 부족한 점을 시청자에게 알리고 개선하도록 하는 저널리즘 문화가 필요할 것이다(유홍식 외, 2021).

언론은 재난 극복의 조력자에서 주체라는 인식을 가지고 책임 있는 보도를 해야 한다. 세월호 사고 초기 ‘전원 구조’ 기사는 사회적 재난 상황에서 경쟁적이고 무리한 보도가

낳은 오류였고 결과적으로 재난보도의 본질적 목표인 ‘사고의 수습’까지 어렵게 만든 한국 언론사 최대의 오보였다. 우리는 이를 통해 사회적 재난 발생 시 언론은 단순한 전달자가 아닌 재난 극복의 주체라는 사실을 인지하고, 재난 극복의 방향을 제시해야 한다는 교훈을 얻었다. 사회적 재난보도와 관련해 우리 언론이 해야 할 선결 과제는 ‘재난보도에 대한 전문성 강화’임을 알 수 있다. 다음으로 감염병에 의해 사회적 재난이 발생한 위기 상황의 경우에는 팩트체크를 통해 사실의 근거를 반드시 마련하고, ‘가짜뉴스’가 확산되지 않도록 해야 한다. 또한 이번 코로나19 사태로 감염자나 확진자의 동선 등 재난 수습에 필수적인 정보를 사람들이 숨기지 않도록 유도하는 언론의 ‘상관관계 조정’ 기능이 다시 대두됐는데, 언론은 이러한 보도를 통해 재난 극복에 도움을 주어야겠다. 2014년 세월호 참사를 계기로 한국기자협회는 재난보도준칙을 제정한 바 있다. 여기에는 재난이 발생했을 때 정확, 신속하게 재난 관련 정보를 국민에게 제공해야 하며, 국민의 생명과 재산을 지키는 것도 언론의 기본 사명 중 하나임을 알아야 한다고 명시되어 있다. 그리고 언론의 재난보도에는 방재와 복구 기능도 있음을 유념해 피해 확산을 방지하고 피해자와 피해지역이 어려움을 극복하고 하루 빨리 일상으로 돌아갈 수 있도록 기능해야 한다고 밝혔다. 또한 재난보도는 사회적 혼란이나 불안을 야기하지 않도록 노력해야 하며, 재난 수습에 지장을 주거나 피해자의 명예나 사생활 등 개인 인권을 침해하는 일이 없도록 각별히 유의해야 한다고 천명했다. 우리나라는 지난 몇 년간 발생한 대형 재난사고들을 통해서 과연 언론 및 정부가 사회적 재난 및 위기에 효과적으로 대응하고 있는지 의심해봐야 한다. 이번 코로나19 사태 초기에 언론사 대부분은 우와좌왕하며 사회적 재난이 발생했을 때에 대비한 취재 매뉴얼이나 보도지침 등이 언론사 내부에 제대로 마련되어 있지 않음을 보여줬다. 이번 사태에서도 등장한 보도 경쟁은 또다시 부실한 보도로 귀결되었다. 세월호 사건에 이어 이번 코로나19 사태를 계기로 각 언론사들은 선언적 의미가 아닌 진정한 의미의 취재 시스템 정비라는 숙원 과제가 생겼다(강소영, 2020).

제 2 절 재난방송사업자 지정

1. 주관방송사 지정

「방송통신발전 기본법」 제40조의2 제1항에 따라 KBS를 재난방송 주관방송사로 지정하고 있다. 재난방송 주관방송사는 재난방송사로서의 권한과 역할 및 의무·준수사항이 있다. 하지만 그 권한 및 책임에 대한 문제가 지적되고 있는 바, 법적 위상 약화, 재난방송 주관방송사로서의 전문성 부족 등의 문제를 해결하기 위해서 법제도적인 보완이 필요하다. KBS의 주관방송사로서 권한 및 책임을 법률에 규정하고, 그 권한과 책임을 시행령에 명확하게 부여할 필요가 있다. 구체적으로 재난방송 주관방송사의 권한으로는 재난관리기관에게 재난정보를 신속하게 제공하도록 요청하고, 효율적인 재난방송 실시에 필요한 시스템(재난방송 전용스튜디오, CCTV 설비 등) 구축을 위한 재원을 정부에서 지원받는 것 등이 있을 것이다. 이에 상응하는 재난방송 주관방송사로서의 책임과 관련해서는, 우선 재난방송 전문성 확보를 위해 재난방송 전문인력을 운용하고 관련예산을 마련하고, 재난방송에 대한 모의훈련을 정기적으로 실시토록 하며, 재난방송업무계획을 작성하여 정부에 보고한 후 공표하는 책임을 지을 수 있겠다. 특히 재난방송업무계획 작성 및 보고, 공표의 경우, NHK 또한 재난방송 주관방송사로 재난방재기본계획(재난예방대책, 재해응급대책, 재해 복구·부흥대책으로 구성)을 사전에 작성하여 총리에게 보고하고 이를 국민에게 공표할 책임을 지고 있다. 또한 방송내용을 정확하게 이해할 수 없는 노약자, 심신 장애인, 외국인 등 재난취약 계층을 위한 정보전달시스템을 구축할 책임이 있겠다(심홍진 외, 2014).

여기에 덧붙여, 주관방송사를 추가로 지정하는 방안도 같이 고려해 볼 필요가 있다. KBS의 편성의 문제점으로 인한 빠른 재난방송 전환의 미흡, 방송종료 후의 재난 상황에 대한 기민한 대처에 대한 우려를 고려할 필요가 있다. 재난방송 주관방송사가 치명적인 피해를 입을 당시 대체할 수 있는 2차 주관방송사가 필요하고, 또한 재난방송의 다양성 측면에서는 주관방송사 1개 방송사로서는 부족할 수 있다. 특히 KBS에 대한 물리적 공격이나 해킹 등의 사이버공격, 또는 기상이나 안전사고 등으로 인한 방송중출이 불가한 재난이 발생할 경우를 대비한 소위'B플랜'적 측면에서의 지정의 필요성, 재난방송의 다양성과 공영방

송의 책임성에 대한 환기적 측면에서도 추가 지정이 필요하다.

재난방송은 국가적인 위기발생시 국민의 생명과 재산을 확실하게 지켜줄 수 있는 중추적인 방재기관이다. 또한 재난방송은 재난정보를 신속·정확하게 진실된 정보를 전달할 수 있는 능력도 갖추어야 한다. 따라서 주관방송사 추가 문제에 관해서는 보다 더 정밀한 검토과정을 거쳐 공정성, 객관성, 타당성, 효용성 등의 다양한 관점에서 신중한 제안과 검토가 필요하다.

재난방송 주관방송사가 갖추어야 할 조건으로 다음 세 가지를 제시할 수 있겠다. 첫째, 재난방송 주관방송사는 전 국토를 대상으로 전국적인 취재망과 방송 커버리지(방송망)를 보유한 방송사, 둘째, 24시간 언제 어디서나 재난방송 대응이 가능한 방송사, 셋째, 인력과 첨단 방송장비 및 재난관련 기술적 기반 마련 등의 조건(위성 및 헬기 취재 등) 충족.

상기 조건을 고려한다면, 지상파방송(MBC, SBS본사), 보도PP(YTN, 연합뉴스TV) 등을 고려할 수 있겠다. 불필요한 논쟁을 방지하고, 책임과 의무를 부과하기 위해 방송사들을 대상으로 공모를 통해 지정하는 방안이 효율적일 것이다. 물론 수신료 지원을 받는 KBS 의 방송사를 재난방송주관방송사로 선정할 경우 정부의 별도 지원이 필요할 것이다.

2. 의무방송사 지정

「방송통신발전기본법」 제40조제1항은 지상파방송사업자, 종합편성방송사업자, 보도전문편성 방송채널사용사업자 등 총 161개 방송사(2020년 12월 기준)를 재난이 발생하였을 경우 혹은 발생할 우려가 있는 경우 정부의 요청과 관계없이 재난방송을 의무적으로 실시해야 할 방송사로 규정하고 있다.

의무방송사업자의 역할과 책무가 막중하다. 하지만 현재 방송법에서는 일률적으로 재난방송 의무방송사를 지정해 두고 있으며, 재난의 유형 및 특성에 따른 의무방송사 범위 및 방송형태 등 세부 실시요건은 부재하다.

재난은 유형에 따라 재난 발생을 사전에 어느 정도 예측할 수 있는 유형의 것이 있는가 하면, 전혀 예측하기 어려워 대응할 시간을 갖지 못하는 유형의 재난도 존재한다(이승선, 2014). 그럼에도 불구하고 세월호 참사 재난방송 과정에서 재난의 유형과 원인의 상이함을 간과한 채, 「방송통신발전기본법」 제40조에 따라 재난방송 실시 자체에만 무게를 두고 재

난방송이 이루어진 경향이 있다. 이는 곧 방송사 간 취재경쟁을 유발, 객관적이고 정확한 보도의 미흡으로 귀결되었다.

그 밖에 「방송통신발전기본법」 제40조에는 방송사업자가 언제 재난방송을 시작해야 하는지에 대한 구체적인 재난방송 시작시점이 규정되어 있지 않다. 이는 대다수의 방송사로 하여금 재난 발생 기점을 기준으로 일시에 재난방송 시작하도록 유인할 수 있다. 이에 따라 여러 방송사가 재난방송에 뛰어들면서 과잉 속도경쟁이 촉발되고, 그에 비례하여 오보 등 보도 역효과의 발생 비율 또한 높아질 수 있다. 아울러, 「방송통신발전기본법」 제40조에는 재난방송의 종료시점도 명시되어 있지 않아, 장기간 재난방송 시 유사한 내용의 보도가 일률적이고 반복적으로 보도될 가능성 또한 높일 수 있다.

재난의 유형이나 규모 등은 상당히 다양하고 재난마다 현저히 다른 특성들을 지니고 있어 정형화시키기 어렵다. 예컨대, 국지적 재난의 경우 의무방송사를 최소화시킬 필요가 있을 것이나, 국지적 재난임에도 재난이 전국으로 확대되는 추이를 보일 경우에는 전국적 재난방송이 필요하다. 즉 정부가 재난방송을 요청할 시 다양한 상황을 고려할 필요가 있는 것이다.

현행 「재난 및 안전관리 기본법」은 재난을 자연재난과 사회재난으로 구분하고 있다. 그러나 재난방송은 이를 구분하지 않고 실시되어, 현실적이지 못하다는 지적도 제기될 수 있다. 가령 자연재난의 경우, 재난지역을 중심으로 피해예방을 위해 재난 발생시점부터 재난 종료시점까지 신속한 재난방송 실시가 필요하며, 사회재난은 피해상황과 복구에 대한 정확한 보도를 하는 것이 핵심이라고 말한다. 이렇듯 자연재난과 사회재난은 그 특성이 상이한데, 동일본 대지진의 경우 두 가지 재난이 복합적으로 발생한 사례로 볼 수 있다. 이러한 점을 미루어 볼 때, 재난의 유형 및 특성을 구체적으로 구분하여 재난방송 사업자 범위 및 방송방법을 법에 규정하는 것은 현실적으로 어려운 측면이 있다. 재난을 대형재난과 소형재난으로 구분하고 재난의 규모에 따라 의무방송사업자를 조정하는 방안을 고려해 볼 수도 있지만, 이 역시 재난의 다양한 특성으로 인해 재난의 규모를 정형화시키기 어렵다는 한계에 직면한다. 일본이나 영국 등 주요 재난국가에서도 이러한 재난의 특성과 현실 반영의 어려움을 고려하여 재난의 유형 등에 따른 별도의 재난방송 의무방송사를 구분하지 않고 있다(심홍진 외, 2014). 따라서 재난의 예측가능성, 피해의 광범위성, 재난의 유형 등을 고려한 재난방송사 지정, 재난방송의 전달효과를 고려해 재난방송의 전달 방법

이나 방송내용에 대한 세부기준을 법률에 명시해야 할 것이다.

재난방송 의무가 아닌 방송채널 즉, 일반PP, 공동체라디오에 대한 고민도 필요하다.

우선 일반PP까지 재난방송 의무사업자의 범위로 두는 것은 너무 큰 범위의 확장일 수 있다. 이렇게 되면 대다수의 방송사업자(소수의 중계유선, 음악유선방송, 전광판방송, 공동체라디오방송을 제외한)가 의무사업자가 되는 셈인데, 이 경우 방송사업자 중에 의무사업자를 별도로 설정할 필요가 없게 된다. 또한, 일반PP의 경우 등록사업자로서 휴면 사업자이거나 콘텐츠 제작여건이 어려운 영세사업자 등도 상당수 포함되어 있기 때문에 법적 의무를 부가할 수 없는 사업자들도 있다.

공동체라디오의 경우는 보다 열악한 방송환경에 놓여있다. 그럼에도 공동체라디오의 경우에는 공익적 목적을 위해 지역주민이 직접 참여하는 허가사업자로 가용주파수 발굴이나 출력증강 등 기술지원, 프로그램 제작지원 등 해당지역의 공동체 활성화를 위한 지원대상이다. 따라서, 재난 발생 시 해당지역의 작은 단위인 읍·면·동까지 재난정보의 수집과 전달이 가능한 지역밀착 매체이므로 의무사업자의 범위에 포함되는 것이 적절할 수 있다.

이에 일반PP와 공동체라디오를 의무사업자 범위에 포함하는 것은 사업자들에게 오히려 부담이 될 수 있기 때문에, 자격 요건을 어느 정도 갖춘 경우 해당 사업자가 신청을 하면 '재난방송 의무사업자'가 아닌 '재난방송 자율사업자' 등의 명칭으로 승인해주는 것이 적절할 것이다. 물론 승인된 방송사업자에게는 제작비 지원 등 인센티브가 제공되어야 할 것이다.

제 4 장 ‘빠짐없는 재난방송’ 위한 정책 실행

제 1 절 재난방송 수신, 접근환경 개선

1. 공동체라디오방송 허가 통한 서비스 확대

공동체라디오방송은 전파를 이용하는 공익목적의 라디오방송으로, 반경 5km 내외의 특정 지역을 대상으로 지역 관련 정보 등을 제공한다. 공동체라디오방송의 가치가 재난상황에서 매우 높아지고 있다. 최근 많은 국가에서 공동체라디오가 지역적 또는 국가적인 위기 상황에서 재난방송의 중요한 역할을 하고 있다. 공동체라디오의 방송 대상 권역이 좁고, 지역 공동체를 기반으로 운영되기 때문에 재해 지역주민들에게 꼭 필요한 정보를 제공할 수 있다. 또한 공동체라디오는 편성 스케줄에 유동성을 발휘할 수 있다. 긴급 속보뿐만 아니라 재난 상황과 관련된 다양한 정보를 편성할 수 있는 장점을 가지고 있다. 공동체라디오의 재난방송으로서의 긍정적인 역할에 대해서는 이미 미국을 비롯하여 일본, 호주, 동남아 등 여러 나라의 재난 상황에서 입증되었다(최성은, 2014).

동일본 대지진 당시 재해 지역에서는 30여개의 공동체라디오방송국들이 재해 특별방송을 편성해 지역주민에게 구호물자·식수 공급, 의연금 수령 수속, 수도 복구 등의 지진 관련 정보를 24시간 제공했다. 그래서 동일본 대지진 때의 일본을 본받아 대규모의 재해가 발생할 경우에 대비해 공동체라디오를 활성화해야 한다는 목소리가 높아지고 있다.

공동체라디오는 방송 지역이 작은 데다 편성 스케줄에 유동성을 발휘할 수 있다는 점에서 재난 발생시 해당 지역 공동체에 직접적으로 필요한 정보를 제공할 수 있다는 장점이 있지만, 지금까지 국내에서 운영되고 있는 공동체 라디오방송국은 7곳뿐이었다. 대부분의 지역방송사는 네트워크 방송체계에서 편성 자율성이 부족해 재난방송 때 제대로 역할을 해내기 쉽지 않은데, 그 부분을 공동체라디오가 채워줄 수 있는 가능성이 높다.

따라서 현재 7개인 사업자의 숫자를 대폭 증가시키려는 노력이 필요한 바, 방송통신위원회에서 20개의 공동체라디오방송을 신규 사업자로 허가한 것은 매우 고무적인 부분이다. 공동체라디오 신규 허가는 17년 만으로, 지역주민들이 직접 동네 소식을 나누는 공동

체라디오가 27개로 증가한 것이다. 공동체라디오 사업자 신규 선정은 과학기술정보통신부 기술심사와 청취자 의견청취, 현장실사 등의 절차를 거쳤으며, 심사위원회 심사결과 22개 신청인 중 21개 신청인이 허가 기준 점수인 650점을 넘겼다. 공동체라디오는 각 지역에 특화된 정보를 신속히 전달해 지역소외 현상과 재난 극복에도 기여할 것으로 기대되며, 공동체라디오에 대한 재난방송 시스템 구축·프로그램 제작 지원, 공동체 라디오와 정부기관·지자체의 재난방송 협약 유도, 재난방송 매뉴얼에 공동체 라디오 규정 추가, 청취구역 확대를 위한 출력 증강 등의 방안 등에 대한 논의도 추후 활성화되어야 할 것이다.

[그림 4-1] 국내 공동체라디오 현황



2. 수신환경 개선

방송통신위원회는 전국 도로·철도·지하철 터널 4,371개소에 대하여 ‘재난방송 수신환경 실태조사’를 완료하고 그 결과를 발표하였다. 이번 조사결과 방송수신 양호율은 2017년도 대비 FM은 5.0%(22.4% → 27.4%), DMB는 16.4%(19.3% → 35.7%) 개선된 것으로 나타났다.

〈표 4-1〉 재난방송 수신환경 조사 결과

구 분	총 터널수		KBS FM				KBS DMB			
			양호(%)		불량(%)		양호(%)		불량(%)	
	2017	2019	2017	2019	2017	2019	2017	2019	2017	2019
도로 터널	2,350	2,716	455 (19.4%)	628 (23.1%)	1,895 (80.6%)	2,088 (76.9%)	371 (15.8%)	1,038 (38.2%)	1,979 (84.2%)	1,678 (61.8%)
철도 터널	623	685	9 (1.4%)	24 (3.5%)	614 (98.6%)	661 (96.5%)	8 (1.3%)	34 (5%)	615 (98.7%)	651 (95%)
지하철	883	970	401 (45.4%)	546 (56.3%)	482 (54.6%)	424 (43.7%)	366 (41.4%)	490 (50.5%)	517 (58.6%)	480 (49.5%)
합 계	3,856	4,371	865 (22.4%)	1,198 (27.4%)	2,991 (77.6%)	3,173 (72.6%)	745 (19.3%)	1,562 (35.7%)	3,111 (80.7%)	2,809 (64.3%)

※ 중계기가 미설치된 터널은 FM: 1,383개/ DMB: 3,233개임.

방통위는 터널 등 라디오·DMB 음영지역의 방송품질을 향상하기 위해 환경 실태조사 방식을 개선하고 기술 컨설팅 지원을 강화해야 한다. 재난방송 수신환경 실태조사 주기를 단축(2년→1년)하고 조사 대상 채널을 확대(재난방송 주관방송사 FM·DMB 각 1개→ 주요 방송사 FM·DMB 10개 이상)해야 할 것이다.

재정이 열악한 지자체 등을 대상으로 터널 소유 기관에 방송 중계기 설비를 매칭으로 지원하여 음영지역을 해소하고 있다. 터널, 지하철 등 수신불량률을 '19년 72.6%(KBS FM)까지 축소했는데, '23년 50%까지 축소할 계획이다.

2016년에 개봉한 영화 ‘터널’은 관객 710만명을 동원한 히트작이다. 자동차 영업직을 하는 하정우가 집으로 가는 길에 터널이 무너졌다. 하정우는 갑자기 무너져 내린 터널 안에 홀로 갇히고 만다. 그가 가진 것은 78% 남은 배터리의 휴대폰과 생수 두 병이 전부다.

하정우의 아내 배두나는 터널 안에서 유일하게 들을 수 있는 라디오를 통해 남편에게 희망을 전하며 그의 무사생환을 기원한다.

우리가 일상에서 맞닥뜨릴 수 있는 가장 현실적인 재난영화 ‘터널’은 자신이 통제할 수 없는 재난 상황에 빠진 터널 속 한 남자의 이야기이기도 하지만 터널 안에서 외부와 소통 할 수 있는 유일한 수단이 휴대폰이 아니면 라디오라는 점에 주목할 필요가 있다.

라디오를 청취하면서 도로를 주행하다가 터널 안으로 이동하면 차량의 라디오가 끊어지는 현상이 나타나는 터널이 의외로 많다. 터널 안이라 주파수 끊김 현상인가하고 하고 대수롭지 않게 지나가지만, 터널 안에서는 라디오방송 수신이 언제나 가능하도록 해야 한다. 재해가 발생할 경우, 비상방송을 통한 경보전달 및 구조요원의 구난활동을 위한 소방무선 통신의 보조기능을 수행할 수 있도록 해야 한다. 재난은 언제든지 만약의 경우를 대비해야 하는 것이다.

2020년 국정감사에서 ‘2019년 재난방송 수신환경 실태조사’를 분석한 결과, 철도·도로·지하철 터널 4,371곳 가운데 DMB와 FM 재난방송이 모두 수신 가능한 터널은 16.1% 702곳 밖에 없는 것으로 나타났다. 특히 철도터널 중 DMB·FM이 모두 수신되는 곳은 단 1곳(0.1%)에 불과했다. DMB와 FM 가운데 어느 하나의 재난방송이 수신되지 않는 곳은 83.9%(3,669곳)다. 이 가운데 철도터널 재난방송 수신불량 비율이 유독 높았다. 실제 철도터널 DMB는 98.5%(675곳), FM라디오는 96.5%(661곳)가 ‘수신불량’으로 나타났다. 전국 터널 4,371개 가운데 1,198개 터널에서 KBS 제1라디오 수신이 양호하게 나왔고, 라디오수신이 양호한 비율은 고작 27.4%에 불과하다. 바꿔 말하면 전국에 산재한 터널 72.6%가 라디오가 잘 들리지 않는다는 것이다.

기후위기로 인해 장마, 태풍, 감염병 등 재난이 일상화된 상황에서 빠르게 회복하는 방안이 정부의 가장 중요한 업무가 됐다. 재난은 취약 소외계층에 더 큰 피해를 입히기 때문에 미디어의 중요성이 더욱 커지고 있다. 터널 안에서 재난주관 방송인 KBS 라디오 청취가 불가능 하다면 결코 가볍게 다룰 일이 아니다. 터널안의 사고는 외부와 연결된 스피커, 휴대전화, 라디오 등 다양한 채널이 완비되어야 신속한 통제와 구조가 가능하다. 그런데 가장 대중적이고 빠른 라디오 청취가 안된다는 것은 작은 일이 아니다.

터널안 라디오 수신율이 매년 조금씩 증가하고 있지만, 속도는 느리다. 방송통신발전기본법 제40조 3항(재난방송 등 수신시설의 설치)은 도로법에 따른 도로, 도시철도법의 시설

은 소유자, 점유자, 관리자는 터널 또는 지하 공간 등 방송수신 장애지역에 재난방송 등 민방위기본법에 따른 민방위 경보의 원활한 수신을 위하여 필요한 방송통신설비를 설치하도록 하고 있다. 국가는 예산 범위에서 설치에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 보조할 수 있다고 명시되어 있다.

3. 재난방송 수신기 보급 확대

재난방송을 이용할 수 있는 다양한 매체들이 등장하고 있지만, 무엇보다도 정전·이동 시 최적의 재난정보 전달 매체인 라디오 수신기의 중요성을 빼놓을 수 없다. 라디오는 보편적 청취매체로서의 고유한 기능에 더하여 재난방송 매체로서 위상을 강화해가고 있는바, 수신기와 건전지만 있으면 누구나 언제 어디서나 쉽게 청취할 수 있는 보편적 매체로서 공익적 가치를 실현하고 있다.

실제로 재난에서 가장 중요한 것은 정확한 정보이면서도 구체적인 재난대피 행동일 것이다. 재난 시 제공되는 정보는 재난대피 행동을 방해해서는 된다. 라디오는 다른 첨단 멀티미디어 매체들보다는 신속하게 복구가 가능하며, 간단하게 방송이 가능하기 때문에, 정부의 재난대피 대책인 ‘비상시 국민행동요령’을 보면 라디오가 주매체로 등장한다. 하지만 사람들은 손안에서 모든 것을 가능하게 하는 매체인 스마트폰을 선호하고 있다. 스마트폰으로 수신하는 재난문자를 최초의 재난전파와 대피를 위한 소통수단으로 고려할 수 있지만, 최후 수단은 역시 라디오다. 라디오는 비상시 국민행동요령에 따른 대피와 정보습득의 균형이 최적화된 적정기술 매체다. 특히, 여러 개의 통신사별로 이용자가 다르고 통신장비 문제에 대한 대책이 부족한 스마트폰 및 새로운 플랫폼들은 지난 2018년 11월 KT 아현지사 사고 때처럼 필수 정보에 대한 획득 기회를 아예 얻지 못하는 상황도 많다. 이런 이유로 FM 직접 수신을 통해 라디오를 들을 수 있는 ‘하이브리드 라디오’⁹⁾의 필요성에 대한 요구가 정치권에서까지 있었고, CBS를 비롯한 몇몇 라디오방송사가 현재 이 기술을 적용하고 있지만, 보편적 이용과 확산까지는 아직 넘어야 할 산들이 많다(김우성, 2020).

9) 하이브리드 라디오(Hybrid Radio)는 방송전파를 통해서 듣는 ‘FM라디오’와 스마트폰 앱을 통해서 듣는 ‘스트리밍 라디오’ 각각의 장점을 결합해서 만든 라디오라 할 수 있다. 이에 대한 논의는 본 장의 뒷부분에서 다시 상세하게 논의한다.

그럼에도 불구하고 라디오가 재난상황에서 갖는 다양한 장점이 많기 때문에, 재난상황에서 많은 어려움을 겪게 되는 저소득층과 재난취약계층 대상으로 라디오 수신기를 보급 확대하는 것은 매우 중요한 과제라고 할 수 있다.

다양한 방송통신서비스의 등장으로 전통적 방식의 라디오 이용률이 지속 하락하는 추세라는 것은 부인할 수 없는 사실이다. 주간 라디오 청취율도 2010년 30.7%에서 2019년 21.3%로 감소 추세이다. 다만, 일반 라디오 수신기 보유율은 '10년 51.5%→'19년 16.4%로 크게 감소하였으나, 차량용 수신기 보유율은 '10년 62.2%→'19년 64.8%로 소폭 증가하고 있다. 이는 재난 상황에서 빠르게 이동하는 차량에서 정보를 습득할 수 있는 매체로서 라디오의 활용도가 여전히 높을 수 있다는 반증이다.

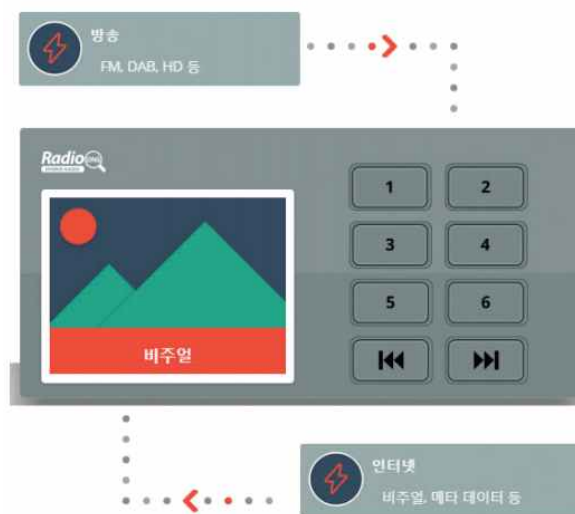
재난 상황에서 라디오 매체의 효율적 이용 사례들이 있는데, 일본의 2018년 홋카이도 지진 당시, 피해 지역 응답자의 62.3%가 피난상황에서 라디오가 재난 정보 습득에 가장 유용했다고 언급했으며, 국내에서도 2016년 경주 대지진, 2018년 KT 아현지사 화재 등에서 인터넷 등 각종 통신망이 두절되어 상당수가 라디오를 통해 관련 사항을 인지한 상황이었다. 실제 재난이 발생할 경우 단전이나 데이터 병목현상 등으로 통신망이 두절되어 스마트폰으로 재난정보 수신에 불가능하다는 것을 감안하면 재난상황에서 라디오 매체의 필요성은 더욱 강조될 수 밖에 없다.

현실적으로 라디오 수신기(예컨대, 건전지 등으로 작동하는)를 집에서 보유하도록 하는 것은 쉽지 않은 일이기 때문에, 가장 많이 활용하는 스마트폰에 재난방송을 청취가능하도록 하는 스마트 기기용 통합 라디오 앱 개발이 필요하다. 현재 방송4사 등 17개 라디오 방송사는 개별적으로 스마트 기기용 라디오 앱을 운영하고 있는데, 하나의 앱을 통해서 주관방송사인 KBS는 물론 지상파, 중편채널, 보도채널 등의 다양한 라디오 재난방송을 손쉽게 청취할 수 있게 해야 한다.

문제는 역시 스마트폰의 라디오 통합 앱 역시도 통신망에 기반한다는 점이다. 이에 지속적으로 하이브리드 라디오(Hybrid Radio)의 재난방송영역으로 도입에 대한 논의가 필요하다. 하이브리드 라디오는 방송전파를 통해 듣는 'FM 라디오'와 스마트폰 앱 데이터를 통해 듣는 '스트리밍 라디오'를 이용자가 선택해서 들을 수 있는 라디오를 말한다. 방송과 인터넷이 갖는 각각의 장점을 살려서 만든 것으로 보면 된다. 데이터 비용 없이 여러 명이 동시 들을 수 있는 방송(Broadcast)의 장점과 양방향으로 데이터를 주고받을 수 있는

인터넷(Internet)의 장점을 결합한 형태이다. 라디오는 전파 전달력이 뛰어난 주파수 대역을 사용하고 있고 이용자가 한꺼번에 몰려도 병목현상 없이 무한한 수신 서비스가 가능하기에 재난 상황에서 효과적으로 대응할 수 있는 재난 대응 매체로 효과적으로 이용될 수 있다.

[그림 4-2] 하이브리드 라디오의 개념



자료: 안종우, 재난현장에서 실효성 있는 재난방송: 하이브리드(Hybrid) 라디오, 2019

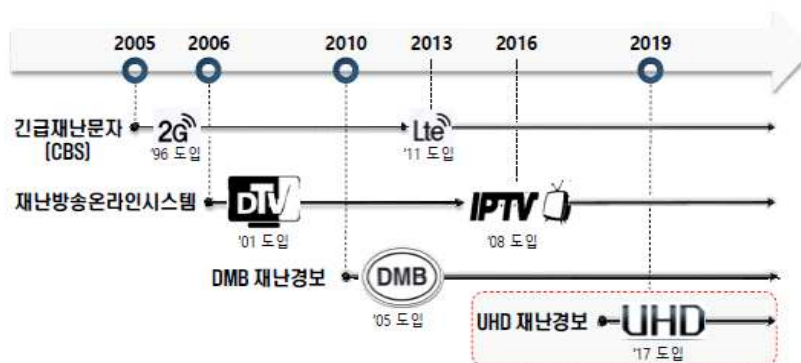
실제로 하이브리드 라디오는 재난상황에서 더 빛을 발하게 된다. 경주 지진, KT 아현지사 화재, 강원도 산불과 같은 대규모 재난상황에서 통신장애가 발생하고 정보를 전달받을 방법이 원천적으로 차단되었을 때에도 스마트폰의 FM라디오 기능은 살아있다. 이용방식이 친숙하며, 평상시 이용자들이 쉽게 접근할 수 있어야 재난상황에서도 활용도가 높아지는 것은 당연한 것이다. 또한 FM라디오는 스트리밍라디오 보다 저전력으로 구동이 가능해 배터리 소모량이 현저히 작아 일상에서도 유용하고, 배터리 충전이 불가능한 재난시 더 효율적이라 할 수 있다. FM라디오 모드에서는 스트리밍모드 대비 3~7배 배터리를 더 오래 사용할 수 있다(안종우, 2019).

제 2 절 재난정보 접근매체 확대

1. 차세대 재난방송 도입

재난정보를 전달하는 주요 시스템은 다양하게 구축되어 왔으며, 많은 사람들에게 정보가 전달될 수 있도록 노력하고 있다. 이 중 '재난방송 온라인 시스템'은 방송을 시청중인 시청자에게 긴급한 속보를 흐름자막 형태로 방송화면 하단에 삽입하여 알려주는 방법이다. 최근 지진, 산불과 같은 잦은 재해 발생과 코로나19 등으로 인해 가장 빈번하게 이용되는 정보시스템은 '재난문자시스템(Cell Broadcasting System: CBS)'으로 국민에게 휴대폰 문자메시지로 재난관련 내용을 전달하고 있다. 또한, DMB를 이용하는 시청자들을 위해 DMB 수신기를 통해 재난관련 내용을 전달하고 있다. 그러나 이러한 다양한 시스템을 구축하고 있음에도 여전히 재난정보를 제때에 전달받지 못하는 계층들이 다수 존재한다. 학교에서 수업 등으로 인해 휴대폰을 바로 이용하기 어렵거나 TV를 접할 수 없는 상황, 또는 재난으로 주변지역의 통신시설이 불능상태에 빠질 경우 해당지역 실외에서 활동 중인 사람들에게는 재난정보를 전달받을 루트가 차단되게 된다. 이러한 사각지대를 보완하고, 국민들이 보다 안전한 재난안전망을 통해 촘촘히 보호받을 수 있도록 정부에서는 UHD(Ultra High Definition) 방송망을 활용한 새로운 재난정보시스템을 구축 중에 있으며 현재 시범서비스 단계에 있다(이상진, 2020.10.28).

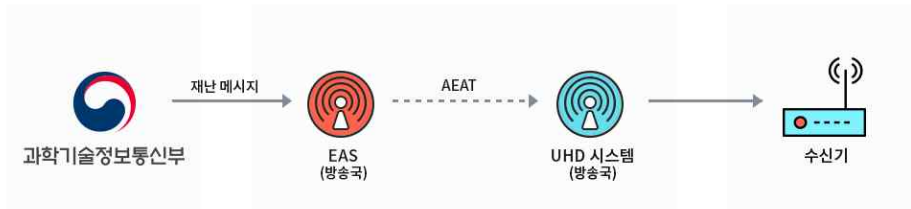
[그림 4-3] 재난정보를 전달하는 주요 시스템



UHD는 고화질 영상과 다채널 음향을 제공하는 실감 미디어를 의미하며, 최근에는 인터넷을 통해 양방향 서비스를 제공하는 서비스로 진화하고 있다. UHD 콘텐츠는 전통적인 TV 수상기뿐만 아니라 다양한 스마트 기기를 통해 제공받을 수 있으며, 단순한 콘텐츠를 넘어 플랫폼으로서 인터넷을 통한 양방향 통신도 가능한 수준으로 발전할 것으로 예견되고 있다.

지상파 UHD 재난방송의 이점에 대한 의견은 세 가지로 정리된다. 우선, 시청자 위치 기반 정보를 제공할 수 있다는 것이다. 기존에는 특정 지역의 재난이라 할지라도 일괄적으로 전국에 제공된다. 재난의 영향을 받지 않는, 즉 재난방송이 불필요한 지역 시청자들에게도 제공되는 것이다. 이는 시청자로 하여금 재난방송을 시청 방해로 인식하게 만들 수 있다. 이러한 부정적 반응은 텔레비전을 통해 송출할 재난을 선택, 결정하는데 있어서 정부기관의 부담으로 작용할 수 있다. 지상파 UHD 재난방송은 이 문제점을 해결할 수 있는 하나의 방안이 될 수 있다. 다음으로, 기존 대비 다양한 기능 제공과 함께 시청자의 필요에 따라 선택할 수 있게 하였다는 것이다. 추가 정보 제공과 함께 다국어, 부가정보(CCTV, 재난관련 기사 등), 경보음 차단 등 일부 서비스에 대해서는 시청자의 선택적 권한을 강화해 보완 및 추가적 정보를 원하는 시청자 욕구도 만족시킬 수 있게 되었다. 마지막으로, 지상파 UHD 재난방송은 통신 두절 시 유용한 매체다. 재난은 사회기반시설을 파괴할 수 있다. 통신이라는 하나의 통로만을 이용한다면 해당 통로 파괴 시에 재난 정보를 국민에게 제공할 방안이 없어진다. 2018년 11월에 발생한 KT 아현지사 통신국사 화재로 인한 통신장애는 재난방송의 중요성을 증명해 주고 있다(곽찬섭 외, 2020)

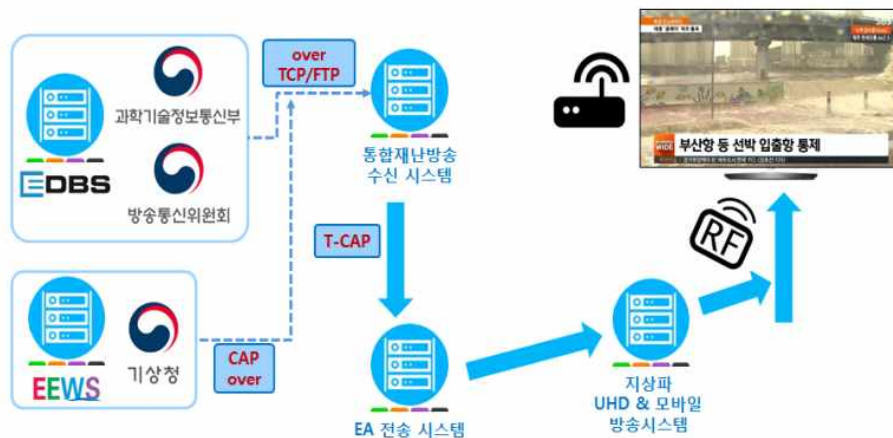
[그림 4-4] UHD 재난방송 시스템



따라서, 차세대 재난방송 도입이 중요한 과제가 된다. 이동상황에서의 재난방송 수신 강

화를 위하여 지상파UHD 방송망을 활용한 이동형 서비스 도입이 필요하며, 지상파 UHD 방송망을 이용하여 옥외광고판 등을 통해 재난방송을 실시할 수 있도록 「방송법」 등 관련 법령 개정 추진도 요구된다. 현재 과기정통부에서는 옥외광고판, 대중교통(지하철, 버스) 전용수신기 등을 통해 차세대 방송기술(ATSC 3.0)을 활용한 재난경보 시범서비스를 확대 추진 중이다.

[그림 4-5] 지상파 UHD 방송망을 활용한 재난경보시스템 구성도



현존하는 2세대 디지털 지상파방송 표준인 ATSC 3.0과 DVB-T2의 특징은 <표 4-#> 과 같다. 두 표준 모두 1세대 표준 대비 전송효율을 약 30% 이상 향상시켰으며, OFDM(Orthogonal Frequency Division Multiplexing) 기반으로 물리계층 규격을 설계하여 다중경로채널 환경에서의 성능 향상과 단일주파수망 기반 방송서비스를 염두에 두었다. 또한, 기존 1세대 디지털 방송은 단일 전송률만을 지원하였으나, 2세대 디지털 방송부터는 다양한 서비스 품질을 가지는 비디오/오디오 등을 포괄적으로 서비스하기 위해 상당히 넓은 범위의 전송률을 지원하고 있다. ATSC 3.0이 DVB-T2와 차별화되는 점으로는, 모바일 HD 방송과 고정 UHD 방송을 동시에 효율적으로 전송하기 위한 최신 다중화 기술인 LDM(Layered Division Multiplexing)을 포함하고 있고, 시스템이 완전히 IP 기반으로 설계되어 통신망과의 연동이 가능해짐으로써 다양한 단말에 고품질 미디어 제공이 가능해진

점을 꼽을 수 있다. 이러한 특징점으로 인해, 개인화된 단말 및 미디어 서비스 다양화로 대표되는 최근 미디어 시장 트렌드에서 지상파방송이 경쟁력을 확보하는데 큰 역할을 할 것으로 기대되고 있다(방송과 기술, 2021. 4. 6).

<표 4-2> ATSC 3.0과 DVB-T2 주요 특징 비교

구분	ATSC 3.0	DVB-T2
표준화 완료 시기	2018년	2009년
영상압축 포맷	HEVC, SHVC	MPEG-4, HEVC
오디오압축 포맷	MPEG-H	AC3
입력 인터페이스	IP	TS, GSE(IP 기반)
스펙트럼 효율	0.27 ~ 10.37 bits/s/Hz	0.87 ~ 6.65 bits/s/Hz
재난방송	EAS(Emergency Alert System)	미지원
전송 다중화 방식	TDM, FDM, LDM	TDM

2. 온라인 정보제공 강화

재난 상황이 임박할 때 텔레비전만 의존할 수는 없다. 더욱이 연령별 자주 이용하는 매체가 다양하기 때문에 다양한 매체와 플랫폼을 활용하여 재난정보나 관련 콘텐츠를 제공하는 것이 적절하다. 다만 이럴 경우에 의무사업자 지정과 같은 규제가 강화될 수 있고, 관련 정보의 전문성이나 허위정보 등에 대한 통제가 쉽지 않을 수 있다. 따라서 유튜브나 포털 등이 재난정보 제작의 주체가 되는 것이 아니라 매개하는 매체로서의 역할에 충실하도록 관리 감독이 필요하다. 재난방송의 온라인 플랫폼이 새롭게 구축되어야 한다면, 시스템 구축에 필요한 비용부터 기술적인 지원, 콘텐츠 제작 지원 등 다양한 지원이 필요할 것이다.

SNS는 이미 재난상황에서 그 가치가 충분히 인정받은 바 있다. SNS의 양방향성은 긴급 재난 현장에서 각종 정보의 수집과 전파에 탁월한 성과를 보인다. 예컨대, 2010년 아이티 대지진은 TV, 라디오, 신문 등 기존 미디어의 접근조차 허락하지 않을 정도로 참혹했으며, 지진으로 인해 발생한 피해 규모와 내용은 커녕 구조에 필요한 기본 정보조차 얻을 수 없었다. 이러한 상황에서 재난 지역의 상황을 알리고 구조를 요청하는 정보 유통의 경로가 트위터 즉 SNS였다. 또한, 미국의 멕시코만 기름 유출 사건은 SNS가 재난 대응에 필요한

적시 적절한 정보를 어떻게 생산하고 전파하는지를 보여주는 좋은 사례이다. 예측이 어려운 기름띠의 진행 방향 및 기름 유출에 따른 피해를 SNS를 통해 실시간으로 확인하는 등 재난 후속대책 마련에 필요한 상당한 정보가 SNS를 통해 제공하여 유통되었다(강희조, 2012). 이에 OTT, SNS 등 온라인을 통해 긴급 재난정보가 제공될 수 있도록 기술개발 지원 및 사업자 참여를 적극 유도해야 할 것이다.

한편, 방송사의 경우 유튜브 채널의 활용도를 높이는 방향을 고민할 필요가 있다. 예컨대, 각 방송사의 유튜브 채널을 방송사의 CCTV 및 카메라와 연동하여 실시간으로 중계하는 서비스를 제공한다면 재난 시 현장 상황을 더욱 생생하게 파악할 수 있을 것이다. 방송사 개별적으로 전문기자(재난전문기자, 과학기자)가 운영하는 유튜브에 대한 지원도 고려해 볼 수 있다. 보다 전문적인 콘텐츠가 시청자들에게 제공될 수 있기 때문이다.

2021년 9월 16일 저녁 제주MBC 유튜브 채널은 재난상황에서 온라인 채널의 가치를 상기시킨다(미디어오늘, 2021,9.17). 16일 밤 태풍 '찬투'가 제주도를 강타했다. 반면 수도권은 비 소식조차 없었고, 수도권 방송에서는 태풍 소식을 찾아보기 힘들었다. 지역에선 보다 긴 시간 보도가 이어졌지만 기존 편성을 유지하는 경우가 많았다. 이처럼 지속적으로 태풍 상황을 알기 힘든 가운데 제주MBC가 유튜브 채널 '스튜디오 제주MBC'를 통해 철야 라이브 방송에 나섰다.

[그림 4-6] 제주MBC 유튜브 라이브 중계화면



16일 저녁에 시작한 유튜브 라이브 방송은 13시간 동안 이어져 오전 8시에 끝났다. 진행을 맡은 지건보 아나운서와 김찬년 기자는 '카카오톡 채널'을 통해 시청자들로부터 현장 영상을 제공받고, 제주 곳곳의 CCTV를 보여주며 동네별 상황을 구체적으로 전했다.

유튜브를 통해 TV 방송의 한계를 극복한 것이다. 오랜 시간 동안 라이브 방송을 할 수 있었고, '상황에 맞는 편성'을 할 수 있었다. 유튜브 라이브 중계는 시청자들의 질문을 받고 구체적으로 답변한다는 점에서도 기존 방송과 차이가 컸다. 유튜브 방송을 보면 제주도 각지의 CCTV 화면을 띄우며 실시간 상황을 전달한 점도 특징이다. 2019년부터 제주도 재난안전대책본부에서 운영하는 CCTV화면을 제주MBC 보도국이 제공받아왔는데, 이 회선을 유튜브 콘텐츠 스튜디오까지 연결했다. 제주시에서 운영하는 CCTV의 경우 즉시 녹화를 해 10분 후에 유튜브로 송출하는 방식으로 운영했다.

이렇게 온라인 플랫폼을 통해서 재난정보를 습득하는 것은 미디어 수용자들에게는 일반화된 문법이다. 실제로 2021년 1월 수도권 대설 당시 KBS 재난감시 CCTV의 유튜브 중계 영상은 약 36만회, 2020년 8월 부산지역 폭우 시 부산MBC 재난 유튜브 중계영상은 약 48만회의 조회수를 기록하였다. 최근 KBS에서 런칭한 유튜브 채널 '세이프 K'에서는 KBS 재난방송센터가 자체적으로 보유한 재난감시 시스템에 외부기관의 시스템을 더해 약 1만2천개의 폐쇄회로(CC)TV를 활용한 '롤링캠'으로 높은 조회수를 기록하고 있다.

[그림 4-7] KBS의 유튜브채널 '세이프 K'의 CCTV 롤링캠

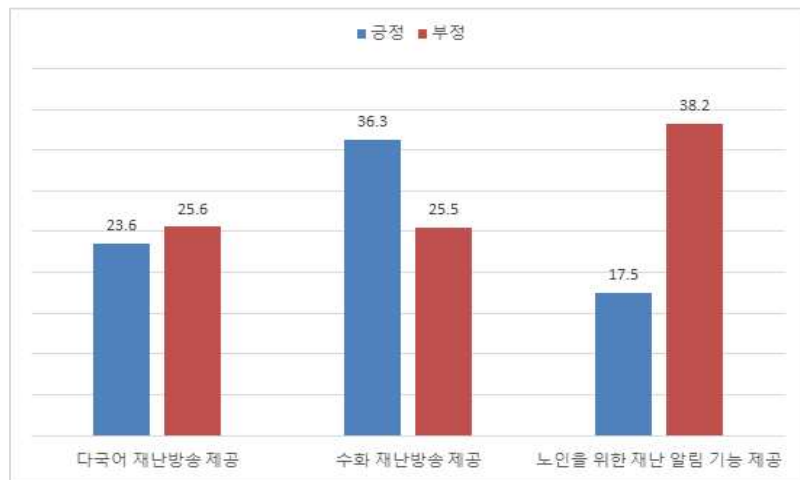


따라서 향후 방송사들이 유튜브, 포털 등을 통해 재난방송 콘텐츠를 제공할 수 있도록 온라인용 재난방송 제작을 지원하는 방안도 고려해 볼 수 있다. KBS의 유튜브 채널인 '세이프 K'의 콘텐츠를 참고로 하여 제작 지원의 방향성도 고려할 수 있겠다.

제3절 재난취약계층 맞춤 정보 제공

재난방송에 대한 평가를 조사분석한 연구에 따르면, 재난방송의 접근성은 청각장애인을 위한 수화 재난방송 제공에 대한 긍정적 평가(‘그렇다’+‘매우 그렇다’)가 36.3%로 가장 높았고, 외국인인을 위한 다국어 재난방송 제공(23.6%), 노인(독거노인, 요양원, 경로당 등)을 위한 재난 알림 기능 제공(17.5%)이 그 뒤를 이었다.

[그림 4-8] 재난방송의 접근성 (단위: %)



자료: 최성종 외, 국민 맞춤형 재난방송 실시방안 마련을 위한 연구용역, 2020

1. 한국수어 의무 강화

청각장애인들은 소리로 말을 배울 수 없어서 ‘보이는 언어’를 사용한다. 이 ‘보이는 언어’가 바로 ‘수어 (手語, Sign language)’이다. ‘한국수화언어법’에 따르면 ‘한국수어’는 ‘한국수화언어’를 줄인 말로, 한국어나 영어와 같은 독립된 언어라는 의미를 담고 있다.

재난상황에서 청각장애인들을 위한 한국수어 제공이 제대로 이루어지지 않는다는 지적이 적지 않다. 실제로 코로나19 발생 초기 정부는 공식 브리핑에 수어 통역사를 배치하지

않았다. 장애인 단체들이 코로나19 관련 정부 브리핑에 수어 통역을 제공하지 않는다며 인권위에 진정했고, 다음날부터 정부 브리핑에 수어 통역사가 등장했지만, 일부 방송사들이 발표자만 화면에 내보내거나 수어 통역 화면을 작게 제공해 장애인 단체들의 반발을 산 바 있다. 또한, 2020년 8월 들어 전국적으로 이어진 집중호우로 인명은 물론 경제적으로도 막대한 피해가 발생했지만, 수해 사실을 전하는 주요 방송사의 저녁종합뉴스에는 수어 통역이 한 차례도 제공되지 않았다.

〈표 4-3〉 2020년 8월 집중호우 관련 8개 방송사 저녁종합뉴스 수어통역 보도건수¹⁰⁾

방송사	저녁종합뉴스 집중호우 보도건수	수어통역 보도건수
KBS	144.5건	0건
MBC	123건	
SBS	109.5건	
JTBC	126.5건	
TV조선	77건	
채널A	55건	
MBN	94건	
YTN	120건	

이러한 문제점들이 지적되면서 각 방송사들의 수어통역사 인력풀이 증가되고 있다. 2019년 주요 방송사별 수어통역사는 KBS 9명, MBC 3명, SBS 2명, YTN 4명 등 총 18명이었는데, 2020년도에는 70명의 인원을 추가 투입하기로 결정된 바 있다.

무엇보다도 중요한 것은 수어통역을 위한 양질의 인력 양성이다. 현재 시청자미디어재단에서 운영하고 있는 재난 전문 공공수어통역사 양성과정¹⁰⁾이 있는데, 2019년 우선 실시되어 8개 지역 교육시행 결과, 총 109명을 양성했으며 방송사 및 유관기관에 명단을 공유하여 역량이 우수한 수어통역사의 재난 등 방송현장 활동을 적극 지원하고 있다. 이러한 부분을 고려하고 방통위 차원에서 사업협력을 진행하여, 향후 수어 재난방송 의무가 보도·중편PP에게도 확대될 경우의 인력풀 부족에도 대응을 해야 할 것이다.

10) 8개 방송사 저녁종합뉴스‘집중호우’관련 보도건수 및 수어통역 보도건수(8/1~8/9), 단신보도는 0.5건 처리(자료: 민주언론시민연합)

〈표 4-4〉 수어통역사 자격증 발급현황

검정연도	자격등급	검정횟수	접수자(명)	응시자(명)	취득자(명)
2017	등급없음(공인)	1	866	726	134
2016	"	"	878	770	103
2015	"	"	1,106	980	139
2014	"	"	1,051	908	111
2013	"	"	988	871	85
2012	"	"	909	797	75
2011	"	"	808	684	63
2010	"	"	797	696	79
2009	"	"	830	733	94
2008	"	"	677	588	183
합 계			8,910	7,753	1,066

※ 출처 : 한국직업능력개발원 홈페이지

〈표 4-5〉 주요 방송사별 수어통역사 현황

구 분	방송사	제작방식	외주제작사명	고용(명)
지상파	KBS	자체 제작	-	9
	MBC	자체 제작	-	3
	SBS	자체 제작	-	2
	EBS	외주	영성미디어	
중편PP	MBN	외주	(주)이투엘네트웍	
	JTBC	외주	한국복지방송(주)	
	TV조선	외주	한국복지방송(주)	
	채널 A	외주	한국복지방송(주)	
보도PP	YTN	자체 제작	-	4
	연합뉴스TV	외주	한국복지방송(주)	
합 계				18

※ 지상파 3사(KBS·MBC·SBS)와 YTN만 자체 제작을 하고 있으며, 고용 형태는 일용/단기 계약

재난주관방송사인 KBS에만 부여된 수어 재난방송 의무를 지상파방송, 보도·중편PP 등 주요 방송사로 확대해야 한다.

방송법 제69조제8항 및 제9항과 방송법시행령 제52조, 「장애인방송 편성 및 제공 등 장애인 방송접근권 보장에 관한 고시」는 장애인방송과 관련한 내용을 규정한다. 고시 제5조

에 의하면, 장애인방송 편성 의무 대상사업자는 필수지정사업자와 고시의무사업자로 구분하는데, 필수지정사업자는 지상파방송사업자, 위성방송사업자, 종합편성 및 보도 전문 편성 사업자이고, 고시의무사업자는 종합유선방송사업자, 방송채널사용사업자, 홈쇼핑사업자, 인터넷멀티미디어방송콘텐츠사업자 등이다. 필수지정사업자는 한국수어방송 5%를, 고시의무사업자는 수어방송 3~4%에 해당하는 장애인 방송물을 제작 편성해야 한다.

현재 수어 통역사의 화면크기에 대한 불만이 제기되고 있는바, 이에 대한 개선이 요구된다. 수어통역사의 화면 크기를 1/8까지 할 수 있도록 되어 있으나, 그렇게까지 하는 사업자는 없는 상황이다. 따라서, 고시 내용에서 '1/8까지 할 수 있다'가 아니라 '1/8 이상으로 해야 한다'는 방향으로 개정할 필요가 있다. 손동작 외에 수어 통역사의 얼굴 표정과 입술 모양을 통해 의미전달이 되는 특성을 감안한다면, 화면크기가 중요시되며, 배경과 통역사 간 대비를 뚜렷하게 해서 전달효과를 높여야 할 필요성도 있다. 요컨대 수어통역사 화면크기의 확대, 분명한 전달 효과를 얻기 위한 화면처리의 강화 등 기술적인 문제들도 고려해야 할 부분이다.

미디어 기술의 발달과 함께 국내외에서 AI 활용 비중이 높아지고 있는 상황에서 아바타나 AI를 통한 스마트 수어방송을 고려할 수 있겠다. 다만, 이는 통역사의 고용과도 밀접한 관련이 있어 도입 시 신중을 기해야 할 것이며, 정파시간 등에 아바타와 AI를 활용하는 방법을 통해 실제 인간 수어 통역사의 고용문제와 충돌이 빚어지지 않도록 해야 할 것이다. 또한, 지역방송사 등 수어통역사 확보에 어려운 경우, 현실적 대안이 될 것으로 기대된다.

2. 외국어 자막 강화

외국인은 한국어 이해 부족에 따라 재난관련 정보 수집 및 상황 판단이 어려운 재난 취약계층의 특성을 가진다. 국내에 상주하는 외국인이라도 한국어가 모두 능숙한 것은 아니기 때문이다. 최근 코로나19 상황에서 지상파를 비롯하여 방송사업자들이 영어를 비롯해 외국어 자막을 통해 재난정보를 제공하는 것은 다행이다. 한국케이블TV방송협회가 전국 78개 권역 케이블TV에서 외국어 자막으로 코로나19 확산에 대응하고 있는 사례는 긍정적으로 평가할 수 있다. 한국케이블TV방송협회는 과학기술정보통신부, 질병관리본부 등을 통한 외국어 자막 지원을 받는 한편, 자체 인력수급을 통해서도 지역별 외국인 거주

분포의 특성에 맞춘 재난정보를 외국어로 번역해 지역 채널로 송출한 바 있다. 중국인 밀집 지역, 베트남인 거주 지역, 프랑스 마을(서래마을) 등 지역 외국인 거주 특성에 맞춰 방송사별 최대 3개 국어 이상을 번역한 재난정보가 지역 채널로 서비스되고 있다.

[그림 4-9] 티브로드 예방수칙 영어 송출 화면(좌), LG헬로비전 지역채널 중국어 자막(우)



재난방송 외국어자막을 실시해야 하는 의무사업자, 재난유형, 외국어종류 등이 확대될 수 있도록 관련 법령 개선이 필요하다. 의무사업자의 경우 주관방송사인 KBS에서 지상파 방송사, 보도·종편PP 등 10개사로 확대시킬 필요가 있으며, 재난유형도 지진에서 자연재난, 감염병 등으로 그 종류를 확장시켜야 할 것이다. 외국어도 현재는 주로 영어로 제공되고 있으나, 중국어, 일어, 베트남어 등 한국거주 외국인들의 비율을 고려하여 확대할 필요가 있다.

3. 수신기 지원

시·청각장애인이 비장애인과 동등하게 방송매체에 접근할 수 있도록 방송수신기 보급을 통해 방송접근권(TV시청권)을 보장하는 것은 매우 중요하다. 시청자미디어재단의 시청각장애인용TV(방송수신기) 보급사업을 보다 강화할 필요가 있겠다. 2021년 지원 규모는 38억 원으로 1만 5천대를 연말까지 보급할 예정이다. 이를 더욱 확대하여 현행 저소득층과 중증장애인 대상 맞춤형TV 보급(연 15천대)사업을 전체 시청각 장애인 대상으로 확대하는 것도 고려해 볼 필요가 있다.

[그림 4-10] 시청각장애이용 TV 무료 보급 제품 기능

<h3 style="background-color: #0056b3; color: white; padding: 5px;">시·청각장애인 공통기능</h3> <p>장애유형별 기능 ON/OFF 시각 및 청각장애 특화 기능 일괄 On/Off 가능</p> <p>블루투스 기기 활용 가능 청각장애인을 위한 무선이어폰·보청기 활용과 저시력 장애인을 위한 무선 키보드 활용 가능</p> <p>소리 다중 출력 TV 스피커와 블루투스 기기 간 별도 볼륨 조정을 통해 장애유형 및 정도에 맞춘 활용 가능</p> 	<h3 style="background-color: #008080; color: white; padding: 5px;">시각장애인 편의 기능</h3> <p>TV 메뉴 음성 안내 및 조정 음성 성별(남·여), 음조, 속도 등 조정 및 음성 안내 시 배경음 조정 ※ 음성인식 가능한 리모컨 제공</p> <p>화면 끄기 및 현재 시간 안내 불필요한 전력 소모를 막기 위한 화면 끄기 기능 및 현재 시간 음성 안내</p> <h3 style="background-color: #e67e22; color: white; padding: 5px;">청각장애인 편의 기능</h3> <p>방송화면·수어화면·자막 3분리 지원 방송화면과 자막, 수어확대 화면의 3분리 지원 기능</p> <p>수어화면 AI 자동탐색 및 200%확대 시를 활용한 수어화면 자동탐색 및 최대 200% 확대 기능</p>
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

시·청각장애이용TV는 풀 HDTV 40형 스마트TV로, 블루투스 기능을 탑재해 무선이어폰·보청기 활용 가능, 기존 점자 버튼이 적용된 전용 리모콘과 함께 음성인식 리모콘 추가 제공, 방송화면과 자막·수어확대 화면 분리를 동시에 사용할 수 있도록 기능 개선, 기기별 음량 다중 출력 기능 등 향상된 접근성을 제공할 수 있다.

또한, UHD의 기술적 특성을 활용하여 안전취약계층 대상별 재난정보 제공 서비스 개발 및 ‘아바타 수어통역’ 도입 추진도 고려해야 할 것이다. 주목해야 할 부분이 바로 아바타 수어통역인데, 현재 국내 장애인방송은 폐쇄자막방송, 한국수어방송, 상황해설방송의 3가지 유형으로 정의되어있으며, 장애인방송의 편성의무 대상사업자, 의무편성비율 등을 정의하고 있다. 한국수어방송은 방송의 음성 및 음향을 한국수어로 전달하는 서비스이며, 현재는 수어통역사들에 의하여 한국어를 한국수어로 통역되어 제공되고 있다. 수어를 하나의 언어로써 다른 언어로의 번역 또는 상호번역을 위한 기계학습 기반의 기술이 연구개

발 되어 왔다. 기상예보나 스포츠경기 결과 등 정형화된 텍스트 정보를 수어로 번역하는 규칙 기반의 번역기술과 딥러닝 기술을 이용한 번역기술 등이 연구되고 있다(이한규 외, 2020). 참고로, 한국전자통신연구원(ETRI)은 청각장애인에게 코로나19에 대한 각종 정보를 안내해 주는 아바타 수어 서비스를 개발하여 실시하고 있다. 아바타 수어 프로그램은 충남대병원 출입문 키오스크(터치스크린 방식의 무인 정보전달 시스템)에 설치되어 호평을 받고 있다. 또한, 민간기업인 수어 번역 솔루션 개발 기업 이큐포올의 아바타 수어 서비스는 서울 강남구청, 충남대병원, 여의도 이룸센터 등에 설치된 배리어프리 키오스크에 이미 도입되어 있으며, SRT 역사와 열차 내부에 있는 스크린에서도 긴급 상황을 안내하는 데 쓰이고 있다.

[그림 4-11] ETRI의 아바타 수어 서비스(상단), 이큐포올의 아바타 수어 서비스(하단)



제5장 ‘정확하고 심층적인 재난방송’ 위한 정책 실행

제1절 심층 재난정보 제공 강화

1. 재난전문채널 설립 지원

재난을 전문적으로 다루는 채널은 국내는 물론 해외에서도 그 사례가 희소하다. 일본의 경우 SUN-TV라는 재난전문 채널이 존재한다. SUN-TV는 고베시에 위치한 민영방송사로 NHK와는 달리 지역에 대한 재난방송을 실시하는 전문방송국으로 법률상으로는 재난방송의 의무가 없다. 그러나 1995년 1월 17일 고베시에 발생한 대규모 지진으로 재난방송의 중요성을 인식하여 지진 상황시 재난방송 경험을 바탕으로 전문성을 갖춘 지역 재난방송사로 발전하고 있다. 기상청, 기상업무지원센터, 기상정보사업자의 순서에 의해 재해관련 정보를 제공받아 재난방송을 실시한다. 평상시 재해 대비나 대책 방송을 제공하며 재해발생시 재해에 대한 긴급 속보 방송과 피해현황, 복구진행 등의 정보 제공에 중점을 두고 있다. 방송사 규모에 따른 재정 및 인원 등의 한계를 극복하기 위하여 독립방송사 및 신문사 등과 ‘재해발생시 상호원조’에 관한 협정을 맺고 체계를 구축했다. 현재 SUN-TV는 재난방송분야에 스마트TV, 데이터방송 등을 적용하려고 준비중이며, 유튜브에 SUN-TV를 운영하고 있으며, 아이폰으로 생방송 중계가 가능하도록 트위터 캐스팅(Twittercasting) 등을 운영하며 다양한 재난정보를 다양한 매체를 통해 제공할 수 있는 시스템을 구축하고 있다(행정안전부, 국립방재연구원, 2012).

현재 재난 전문채널을 일본의 사례와 같이 운영하는 것은 쉽지 않은 상황이고, 그 대안으로 KBS가 정규편성에 영향을 받지 않고 심층 재난정보를 신속하게 제공할 수 있도록 지상파다채널방송(MMS)을 통해 재난전문채널을 신설하도록 지원하는 것이 방법이 될 수 있다.

지상파다채널방송(MMS : Multi-Mode-Service)은 디지털 압축기술을 활용하여 지상파텔레비전방송 주파수(6MHz)대역 내에서 2개 이상의 방송 채널을 송출하는 서비스이다. MMS는 지상파방송사업자가 이미 허가된 1개의 채널(주 채널) 이외 공익적 목적 등의 부가채널

및 혁신서비스를 하고자 하는 경우 간소화된 절차로 시범방송을 허용하고, 본방송 허가에 필요한 법령 개정도 병행 추진하는 방식으로 가능하다.

디지털 압축 기술의 발전으로 기 지정된 주파수대역의 효율적 활용을 통한 다채널방송(MultiMode-Service, MMS)의 구현이 가능해지면서 무료로 제공되는 보편적 방송서비스의 확대 및 질적 개선 등 지상파 MMS 제공을 통한 국민복지 제고 필요성이 제기되었다. 또한 지상파방송의 무료 보편적 서비스를 위한 부가채널의 확보는 보편적 서비스의 양적·질적 개선에 기여하여 지상파방송의 위상 및 기능을 제고할 것이라는 기대 하에 2015년 2월부터 EBS의 MMS 시범서비스가 제공되었다. EBS MMS 시범사업의 성과가 가시화되면서 방송통신위원회는 MMS에 대한 승인 근거를 마련하고 편성의 공익성을 제고하기 위한 방송법 개정안을 2016년 9월 21일 의결했으며, 11월 1일 국무회의 의결을 마쳤다.

재난전문채널은 평소에는 기상, 생활 정보, 사회안전 등의 콘텐츠를 활용해서 기상 및 생활정보, 사회안전 관련 채널로 운용하다가 재난이 발생한다면 재난방송 전문편성으로 방송을 전환하는 것이 효율적일 것이다. 늘 발생하지 않는 재난방송만을 콘텐츠로 방송하는 것은 어렵기 때문이다. 또한, 재난 전문채널 운용의 효율성을 위해서는 콘텐츠 구성 계획과 국민의 재난정보 수요를 사전 검토할 필요가 있을 것이다.

한편, 재난전문채널은 국민이 직접 납부하는 수신료, 광고나 기타 활동에 의한 상업적 수입에 의존하기보다 정부예산으로 운영되는 공영(일종의 국영) 방식이 가장 바람직하다고 하겠다. 현재 KBS의 재난방송에 있어서 법적/공적 책무에 대한 비판도 있는 만큼, 재난전문채널의 설립에 있어서 공적 지원의 추가는 신중해야 하며, 문체부의 아리랑TV나 국악방송 등과 같이 정부 부처(예: 행안부)가 소관부처가 되어 정부 예산 중심의 공적 지원 기반의 전문채널 설립 운영도 가능할 것이다. 즉, 재난방송이라는 특화된 공적 책무를 안정적으로 운영할 수 있도록 별도의 공영(국영) 채널을 설립하는 방안도 대안으로 검토될 수 있겠다.

2. 심층 재난정보 제공 강화

지리적 특성에 따른 재난발생 원인 분석, 감염병 등 재난의 파급 효과와 같은 심층정보 제공 프로그램 제작 지원을 강화해야 한다. 2020년도의 경우 KBS는 정부 지원을 받아 코

로나19 원인과 해결책, 대처방안 및 국내 방역체계를 소개하는 등 다양한 재난프로그램을 편성했다.

재난시에 방송사들은 자막방송, 속보방송, 특보방송을 실시하게 되는데, 자막방송은 TV 화면 상 하단에 문자로 정보를 표출하여 방송, 속보방송은 재난과 관련하여 방송사에서 첫 번째 임시 편성한 방송, 특보방송은 재난으로 피해가 발생하기 시작하면서 속보 편성 이후 임시 편성한 방송을 의미한다. 현재 지진에 한해서 적용되는 심층정보를 제공하는 특보방송 의무가 부가되어 있다. 하지만 향후 홍수, 태풍 등 주요 재난으로 이러한 특보방송의 의무를 확대하여 재난상황으로 인한 대비와 피해 절감을 위해 노력할 필요가 있다.

[그림 5-1] KBS의 재난특보방송



한편, 국민이 공신력 있는 재난정보를 적극적으로 활용할 수 있도록 주요 재난정보 전달매체 홍보를 강화하는 것도 필요하다. 재난방송 및 언론, SNS 등을 통해 재난전문채널, KBS의 재난포털, 행안부의 안전디딤돌앱 등의 이용방법, 콘텐츠 내용 등을 안내하는 것이 방법이 될 수 있다.

[그림 5-2] KBS 재난포털, 행안부 안전디딤돌 앱 홍보영상



[그림 5-3] 긴급재난 발생 시, 다양한 매체를 활용하여 심층 정보 제공



제 2 절 지역밀착형 재난방송 강화

1. 재난방송 지역거점 구축

지역별 재난이 매우 다양하고 그 피해 규모도 천차만별이기 때문에 지역에 대한 세심한 재난방송 지원이 어느 때보다 필요한 상황이다. 예컨대, 포항, 경주 지진을 경험하면서 이러한 지역맞춤형 재난방송이 필요한지를 더욱 절감하고 있다.

2019년 4월 강원도 고성군 산불은 KBS 재난방송시스템의 부실을 드러내면서, 지역총국의 문제점도 동시에 드러냈다. 이에 대한 대응의 비판과 그 문제점은 다음과 같이 정리된다.

첫째, 필수 장비의 부재 부분이다. 산불을 최초 인지한 강릉방송국 취재진은 밤 10시대에 산불현장에 도착했다. 하지만 현장 상황을 연결하고 현장의 화면을 방송국으로 송출하는 MNG(Mobile News Gathering)가 없는 관계로 춘천총국에 지원요청하고 기다릴 수 밖에 없었다. 춘천에서 보유 중이던 MNG가 현장에 도착했지만 오래된 장비는 제대로 작동하지 않았고 결국 본사 지원팀이 도착하고 나서야 현장을 연결할 수 있었다. 이미 자정을 넘긴 시간으로 방송 골든타임을 놓친 것이다. 강릉방송국은 지역 특성상 폭설과 폭우가 잦은데다 최근에는 KTX 탈선 등 대형 재난과 사건사고의 발생위험이 큰 곳이다. 이런 경험을 바탕으로 강릉국에 MNG 배치 논의가 지속적으로 제기돼왔지만 중요한 것은 4월 4일 고성 산불 당시 강릉국에는 MNG가 없었다는 것이다. 만약 MNG가 있었다면 초기대응은 훨씬 신속하고 용이하게 이뤄졌을 가능성이 크다. 재난재해 보도를 위한 필수장비의 부재가 뼈아픈 부분이다. 둘째, 지역국의 만성 인력난에 따른 취약지역 상주취재인력 문제이다. 산불이 발생한 고성군 인접 속초시는 강릉국과는 차로 1시간 30분 이상 걸릴 만큼 물리적인 거리가 존재한다. 속초방송국이 폐쇄된 이후 뉴스커버를 위해 강릉국은 이전해까지만 해도 속초에 상주 취재인력을 유지해왔다. 하지만 계속되는 만성 인력난에 속초 상주인력 운용을 포기할 수밖에 없었다. 만약 속초에 상주 취재인력이 있었다더라면 그만큼 초동조치는 빨랐을 것이고 상황은 달라졌을 것이다(전국언론노동조합 KBS본부, 2019.04.18).

반면, 전국을 강타한 집중호우 기간 케이블TV 지역채널이 현지 네트워크와 취재력으로 피해 예방과 확산 방지에 기여한 긍정적인 사례도 있다. 2020년 집중호우 당시 침수 피해

가 발생한 7~8월 지역 종합유선방송(SO)은 해당 권역마다 다양한 재난방송을 편성했다. LG헬로비전 지역채널은 호우 피해가 집중된 부산, 경남 지역을 시작으로 태풍 장미가 북상한 이후 28차례에 걸쳐 특보를 내보냈다. 이 기간 피해 예상 거점 41곳에 현장 취재팀을 파견했고, 권역별 실시간 속보 자막 500여건을 24시간 노출해 지역 주민이 상황을 신속하게 파악할 수 있도록 했다. 지역별 이재민 대피소와 도로 통제 현황, 산사태 취약 지역 등 정보도 상세하게 제공했다. 재난 대응 행동 요령과 속보 자막은 한글, 영어, 중국어, 일본어, 베트남어 등 5개 국어로 제작했고, 태풍 장미 특보 때는 장애인을 위한 수어 방송도 함께 제공했다. 또한, SK브로드밴드는 호우 경보 발령 지역에 특보취재팀을 보내 현장 소식을 전했다. SK브로드밴드 수원방송과 기남방송은 경기 평택, 안성, 이천, 용인 지역에 호우 경보가 발령되자 재난방송을 편성했다. 수원방송과 기남방송은 공동으로 피해 상황과 기상 소식을 하단 자막으로 전하고 뉴스 특보를 수시로 방송했다. 안성천 범람 지역과 이천 산사태 지역 등 지역사회 관심이 큰 현장에 4개 취재팀을 투입했다(매일경제, 2020.08.17).

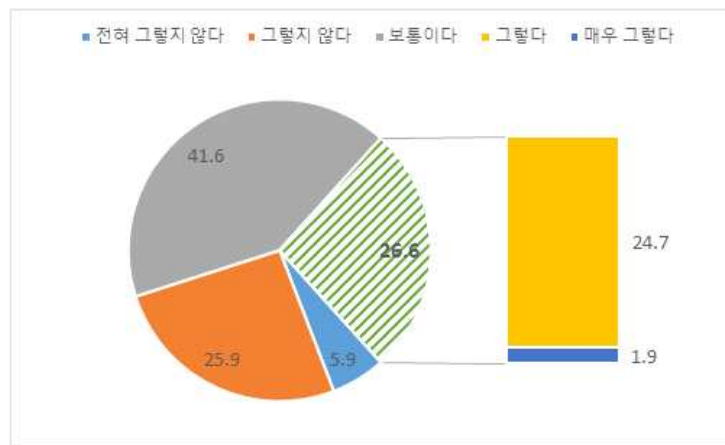
[그림 5-4] SK브로드밴드 지역채널 재난방송



한편, 재난방송에서 지역 재난과 수도권 재난을 균형 있게 다루어지고 있는지에 대한 시청자 의견조사 결과, ‘그렇다’가 24.7%, ‘매우 그렇다’가 1.9%로, 26.6%가 균형 있

게 다루고 있다고 응답하였다. 균형 있게 다루지 않는다는 응답은 31.8%로 나타났다(최성종 외, 2020). 재난 발생 시, 방송에서 지역과 수도권 재난을 균형있게 다루지 못하고 있는 반증이라고 하겠다.

[그림 5-5] 재난방송의 지역 재난과 수도권 재난 간 균형 (단위: %)



자료: 최성종 외, 국민 맞춤형 재난방송 실시방안 마련을 위한 연구용역, 2020

따라서, 국지적인 지역재난 발생 시 현장 중심의 재난방송이 신속하게 실시될 수 있도록 지역방송사 중심의 재난방송을 실시하는 것이 중요하며, 중앙중심의 재난방송 체계에서 벗어나 지역방송사의 재난방송이 전국으로 동시방송될 수 있도록 중앙-지역 방송사 간 협력 강화를 지원할 필요가 있다. KBS는 2020년 지역재난방송이 부족하다는 비판이 제기된 이후, 지역총국을 거점으로 재난방송을 전국 송출한 바 있다.

2. 지역 협력체계 구축 지원

지역방송사 간 재난방송 공동 제작·취재 등 협력체계를 구축하여 재난정보 전달의 효율성 강화 및 내실화하려는 노력도 필요하다. 방송통신발전기본법 제40조의2에서 주관방송사는 효율적인 재난방송을 위해 다른 방송사와 협력하도록 규정되어 있으나 방송사 간 체계가 달라 한계에 봉착하고 있다.

지자체, 지역방송사(지상파, 케이블TV 등), 방통위(방송통신사무소)간 지역재난방송협의회 구성이 필요하다. 각 지역마다 소재한 지역지상파방송지사(KBS, MBC)나 SBS(지역민방), SO, PP, 신문사, 인터넷신문 등 모든 언론사들을 가맹사로 구성한다. 우선 1차적으로 과기정통부와 긴밀한 협의로 전국을 4개 권역(서울, 대전, 광주, 부산)으로 나누어 지역 방송통신사무소를 활용해서 지역재난방송협의회 사무를 관장하게 하면 될 것이다.

권역별 지역방송사들의 공동대응 장비지원이나 열악한 인력지원 등에 대한 보강 지원이 필요하다. 열악한 지역에는 정부예산이나 지자체 예산 등을 보조하여 공동취재나 권역별 합동 재난방송 등을 지원해야 한다. 방송사 간 협업능력 제고를 위한 합동모의훈련을 지원하는 방안도 고민해 볼 필요가 있다.

3. 지역 재난방송 지원

지역방송사가 재난방송을 충실히 제작할 수 있도록 제작 인프라(CCTV 등), 프로그램 제작 지원 및 법적 근거를 마련하는 것도 필요하다. 현재 방송통신발전기본법에는 ‘재난방송 지원’과 관련된 내용이 부재하므로 ‘재난방송에 관한 사업’ 등 조항 추가를 검토할 필요가 있겠다. 또한, 지역방송의 재난관리기본계획 수립과 재난방송 실시에 소요되는 비용 일부를 지원하는 것도 고려해야 할 것이다.¹¹⁾ 이를 통해 지역방송의 재난방송 제작 관련 부담을 줄이고, 공익적 측면에서 지역방송의 재난방송 의무를 확대하는 효과를 가져올 수 있을 것으로 기대한다.

또한, 중소 지역방송사를 대상으로 재난방송 요청 통보문을 자막 또는 음성(TTS, Text-to-Speech)으로 자동 변환하는 시스템을 지원하는 것도 필요하다. 즉, 재난방송 요청 통보문을 기계 음성으로 변환·안내하는 방식으로 아나운서 목소리로 변환하는 기술 개발을 지원하는 방안을 추진할 필요가 있겠다(’22년 기술개발 → ’23년 시범적용 → ’24년 확산).

11) 방송통신발전기금은 특정 방송사업자에게 제한된 사업기회를 부여함으로써 발생하는 이윤을 사회에 환원하는 부담금의 성격을 갖는다.

[그림 5-6] 헬로비전 지역채널의 인공지능 아나운서 재난방송 활용사례



제3절 재난방송 정보공유 플랫폼 구축 : 재난방송 종합정보센터 설치

재난방송 정보공유 플랫폼을 구축하는 방안도 고민해 볼 필요가 있다. 구체적으로는 방송사들이 다양하고 심층적인 재난방송을 실시할 수 있도록 맞춤형 재난정보를 제공하기 위해 ‘재난방송 종합정보센터’를 설치하는 방안이다. 재난 관련 정보, 영상, 콘텐츠 등을 공유할 수 있도록 매개하는 허브 역할을 정부가 주관하는 것이다.

[그림 5-7] (가칭) 재난방송 종합정보센터의 목적과 기능



재난방송종합정보센터의 목적과 기능은 다음과 같이 설정된다.

첫째, 방송사가 심층적인 재난방송을 제작하는데 활용할 수 있도록 공신력 있는 공공기관의 정보를 공유할 수 있도록 한다. 행안부·지자체(국가재난안전관리시스템, CCTV등), 재난관리 주요기관(위성·지리정보, 피해구역지도 등), 국립전파연구원(우주방사선 노출정도 등), 경찰청(실종아동정보 등) 등의 재난정보가 그 대상이다.

둘째, 국민에게 재난관련 잘못된 정보가 제공되지 않도록 공신력 있는 기관들이 팩트체크한 정보가 공유될 수 있도록 한다. 정부, 공신력 있는 팩트체크 기관(팩트체크넷, SNU팩트체크), 방송사, 방심위 등의 사실관계 확인정보의 집적, 색인화 등을 통해 활용성을 제고

한다.

셋째, KBS 등 주요 방송사가 제작·확보한 재난관련 콘텐츠를 다른 방송사, 공공기관 등이 활용할 수 있도록 공유한다. 재난주관방송사(KBS)의 재난방송 콘텐츠, 재난 감시용 CCTV(35개) 영상, EBS 재난교육 콘텐츠, 교통상황 CCTV 영상 등이 그 대상이다.

넷째, 시청자가 제보한 재난현장의 정보 및 영상을 공유할 수 있도록 한다.

한편, 재난정보 협업시스템을 구축해야 한다. 자극적 화면 반복방송보다 대피방법·장소 등 유용한 정보가 충분히 제공되도록 유도하기 위해 재난정보 제공 민관협업시스템을 마련해야 한다. 방통위·과기정통부·행안부·주관기관(사회재난 관련 20개 부처)·주관방송사 간 협업 TF를 구성해 재난방송온라인시스템에 자료DB를 구축·활용하면 될 것이다. 재난관리주관기관이 직접 방송사에 재난 예상 진행경로, 대피요령, 대피장소 등 안전정보와 CCTV(정부·지자체) 영상 등 실질정보를 제공하는 방식이다. 재난관리주관기관 등이 행안부, 방통위, 과기부에 동시에 통보하는 재난정보 유형을 확대하여 관계부처 간 재난방송 실시 여부에 대한 교차점검을 강화하는 것도 필요하겠다. 예컨대, 산림청이 산불 재난현장 헬기영상(주간), 드론영상(야간), 산불피해 구역지도, 시간대별 산불확산 예측정보 및 안전 대피 장소정보 등을 제공하는 것이다. 행안부도로공사서울시 보유 등 총 7,632개와 KBS 자체보유 35개가 그 대상이 된다. 즉, 추가적으로 원안위, 기상청, 환경부(화학사고), 소방청 등이 그 대상이 된다. 재난방송 주관방송사는 정부 및 자체 장비(CCTV 등)를 통해 확보한 영상자료를 2차적으로 다른 방송사에 개방해야 한다(유홍식 외, 2020).

제 6 장 ‘국민과 함께 하는 재난방송’ 위한 정책 실행

제 1 절 국민참여형 재난정보 체계 구축

1. 시민영상 활용 및 시민안전통신원 제도 시행

긴급재난 발생 시 취재인력의 한계로 현장정보 확보가 어려운 것이 현실이다. 따라서, 현장정보의 수집·공유를 위한 인력풀인(가칭)‘시민안전통신원’ 제도를 구축하고 육성하는 것도 고려해 볼 필요가 있다. 2021년 현재 시청자미디어재단이 주관하여 지역의 재난 소식을 시민이 직접 취재해 전달하는‘시민안전기자단’을 시범 운영하고 있다. 노인, 주부, 대학생 등 시민 82명으로 기자단을 구성했다. 시민안전기자단은 서울·부산·광주 등 전국 10개 시청자미디어센터에서 취재 역량강화 교육을 진행, 이후 직접 취재에 나서 10개 지역방송으로 재난 뉴스를 보도하는 활동을 펼치게 된다.

[그림 6-1] 시청자미디어재단의 ‘시민안전기자단’ 모집포스터 및 위촉장 수여식



향후, 전국 권역별로 시민안전통신원을 육성하고 통신원의 재난현장 영상물과 정보를 방송사에 제공하는 것을 고려할 수 있다. 시민미디어참여단, 교통통신원(TBN), 이장(지방자치법), 의용소방대(의용소방대법) 등의 지원자를 대상으로 한다. 보다 적극적인 시민 참

여를 활성화하기 위해서는, 시민안전통신원이 제공한 재난현장 영상물과 정보에 대해 적절한 수준의 사례가 필요할 것이다. 예컨대, 일부 언론사에서는 시민의 기사 제보가 채택되어 보도되면 건당 5~10만원 정도의 사례비를 제공하고 있다. 이는 충분히 시민안전통신원들에게 취재에 대한 동기부여가 될 수 있다.

이들 시민안전통신원들은 사전교육이 필요한 바, 시청자미디어센터를 활용하여 재난 현장영상 촬영, 안전확보 요령, 신뢰성 있는 정보제공 방식 등 소양교육을 실시할 필요가 있다. 만일 사전교육이 미비할 경우에는 방송사 제보영상의 출처 불분명, 화면 불안정 등의 문제로 사장되거나 시청자가 잘못된 현장 자료를 제보하여 방송사의 오보 원인이 되는 경우가 발생하기 때문에 기초적인 보도에 대한 소양과 촬영방법 등에 대한 숙지가 선행되어야 할 것이다.

다만 재난취재를 하는 방송인력을 포함하여 시민들의 안전에 대한 우려가 존재할 수 있다. 전문가가 아니기 때문에 열심히 취재를 하려다 보면 예기치 않은 안전사고가 발생할 수 있기 때문이다. 따라서 영상 촬영 외에 어떤 업무를 할 것인지에 대한 구체적인 계획도 필요할 것이다. 앞서 사전교육이 그러한 역할을 일부 수행할 수 있을 것이다. 결국 시민안전통신원은 보조적인 수단이기 때문에 전달되는 정보의 퀄리티에 대한 컨트롤도 중요할 수 있고, 주기적인 교육이 필요하기 때문에 정부의 관리 감독이 상당히 치밀하고 촘촘해야 할 것이다.

2. 국민참여 강화

국민이 적극적으로 재난영상을 제보하여 재난대응에 다각적으로 활용할 수 있도록 미디어 참여문화를 확산해야 한다.

재난 발생 시 국민이 간편하게 신고하거나 관련 정보(영상 등)를 전달할 수 있는 사이트 등 시스템을 구축하는 것을 고려해 볼 수 있겠다. 현재는 각 방송사에 제보하는 방식으로, 적극적으로 영상을 찍고 제보하는 사람들을 제외하고는 실제로 참여가 높지 않을 수 있다. 일반 국민이 재난 관련 상황을 직면했을 때 관련 정보를 알게 되면 쉽게 접근하여 정보를 게시할 수 있는 시스템(온라인 사이트나 애플리케이션 등)을 구축하여 운영하는 방안을 검토해 볼 수 있을 것이다. 이는 물론 현재 방송사 제보와는 병행적으로 진행되어야 할 부분

이다. 정부가 운영하는 시청자미디어센터로 제보된 정보들은 방송사들에 개방하여 언제든 지 속보와 특보방송 등에 활용될 수 있도록 해야 할 것이다.

시민안전통신원이 제작한 영상물, 시청자 제보 영상물 등을 대상으로 ‘재난안전 119초 영상공모전’등 재난영상문화제를 개최하는 방식도 고려할 수 있겠다. 실제로 소방청이 2021년 현재 개최하고 있는 ‘국민안전 119초 영상 공모전’, ‘119 응급처치 영상 공모전’ 등을 벤치마킹하여, 소방청 등 관계 기관과 공동추진하는 방식이 효과적일 것이다.

[그림 6-2] 소방청의 영상 공모전 사례



지속적인 기후 변화에 따른 재난 발생이 증가하고 사회재난 발생에 따른 피해의 규모 확대 등으로 재난정보에 대한 필요성이 커진 만큼 국민의 적극적인 관심이 중요하다. 일반 국민을 대상으로 재난방송 관련 캠페인 공모전, SNS 챌린지 활성화 등을 통해 자발적인 참여를 유도하는 것도 고려해야 할 것이다.

제 2 절 재난방송 전문인력 육성 지원

1. 재난방송 인력의 전문성 강화

재난은 일상적으로 일어나는 것이 아니기 때문에 방송사 입장에서는 재난방송 준비의 우선순위가 낮고, 재난관리조직과의 의사소통 경험과 활용 계획도 미흡할 수 있다. 그러나 재난은 언제 어디서든 갑자기 발생할 수 있고 국가와 사회에 미치는 영향이 크기 때문에 이에 대한 상시적인 준비가 필요하다는 것은 주지의 사실이다. 재난방송 전담 부서와 인력의 확보도 중요하지만 실현가능성을 고려하여 방송사 직원에 대한 재난방송 대응 교육·훈련 프로그램의 강화가 필요하다. 따라서, 이러한 재난방송 역량 강화를 위한 교육·훈련 프로그램을 방통위 차원에서 지원하는 것도 좋은 방법이 될 수 있다.

현재 언론진흥재단에서 유사한 교육프로그램을 운영 중이다.

[그림 6-3] 언론진흥재단의 [KPF디플로마 - 재난보도]¹²⁾ (해외교육 과정 보고서 일부)

I. 프로그램 개요

- 과정명 : KPF 디플로마-재난보도 해외 교육과정
- 목 적
 - 미국 언론의 재난·재해 취재보도 시스템 탐구
 - 공공 영역에서의 재난·재해 대비 전략, 시스템 비교 분석
 - 재난보도 시 겪는 언론인의 트라우마와 언론사 차원의 지원 등 탐구
- 기 간 : 2014. 9. 28(일) - 10. 10(금)
- 방문지 : 미국 워싱턴 D.C., 뉴욕
 - ※ 국제언론인센터(ICFJ) 재난보도 위탁 교육 포함. ICFJ는 1984년 설립된 워싱턴 D.C.소재 비영리 언론단체. 전 세계 7만여 명 이상의 언론인 대상 전문교육, 워크샵, 연구활동, 펠로십, 국제교류 등 운영.
- 참가자 : 10인(재단 2인 포함)

12) 취재영역별 전문역량 강화 이슈 중심의 이론 및 현장교육

〈표 6-1〉 언론진흥재단 [KPF디플로마 - 재난보도] 국내과정 일정(2014년)

날짜	강좌명 및 시간	강좌내용
6/11 (수)	09:00-09:30	- 개강식 :참가자 접수 및 교육과정 소개
	09:30-12:00 (2.5h)	- 세월호 사고의 분석과 반성 - 해외 우수 재난대응 시스템 사례
	한국의 위기관리/재난대응 시스템의 현실과 문제점	
	13:30-16:00 (2.5h)	- 재난 발생과 시민사회의 무력감 - 시민 참여를 통한 재난 극복 사례 - 시민사회 신뢰 구축 프로세스
	재난 관리와 시민 참여	- 세월호 사고 보도 분석 - 재난보도 매뉴얼 검토 - 해외 보도 사례 비교
	16:30-18:30 (2.0H)	
재난보도 매뉴얼 다시 보기		
6/12 (목)	09:30-12:30 (2.5H)	구조 인력과의 협업 체계 구축 119 소방의 핵심 과제 외
	재난보도 실무(1)	- 법률적 관점에서 본 세월호 보도 - 방재, 구조, 복구 기관으로서의 언론 - 인권 중심의 재난보도
	13:30-16:00 (2.5H)	
	재난 현장에서의 취재보도 윤리	- 뉴스룸 및 합동취재반 구축 프로세스 - 기자 개인의 준비 - 재난보도 콘트롤과 대정부 협업
	16:30-18:30(2.0h)	
	재난보도 실무(2)	
09:30-12:00(2.5H)	- 언론사 오보 발생 시 위기 - 소셜미디어 환경의 위기관리	
위기관리 커뮤니케이션	국제 재난현장의 특성 안전과 취재 취재시의 주의 사항	
13:30-16:30 (2.5h)		
재난현장의 미디어	- 드론 저널리즘의 활용 - SNS를 통한 취재와 팩트 체크	
16:30-18:30 (2.0H)		
재난보도 시 SNS 및 IT 활용 노하우		
교육과정 평가		

유사 모델을 벤치마킹해 재난방송 특성에 부합한 교육프로그램을 기획해야 한다. 과기정통부, 문화부 등과 협력하여 BBC, NHK, CNN 등 해외 재난방송 사례연구를 위한 해외연수, 전문가 워크숍 등 재난방송 관련 교육프로그램 등을 운영할 수 있겠다.

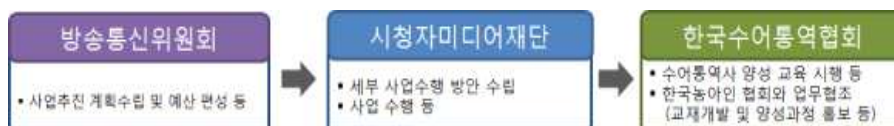
장기적인 차원에서는 (전문)대학원 등에 ‘재난방송 전문가 과정’ 개설을 지원하는 방안도 고민해 볼 수 있다. 현재 대학원 수준에서 재난저널리즘, 재난커뮤니케이션 등의 분야를 포괄하는 과정은 과학-헬스커뮤니케이션, 과학저널리즘의 명칭으로 운영되고 있다.

‘서강대학교 과학-헬스커뮤니케이션 협동과정’, 공공 및 민간 분야 전문가들에 대한 미래전략 수립 및 정책기획 교육을 위해 설립된 특수대학원인 ‘카이스트 과학저널리즘 대학원프로그램’ 등인데, 이들 과정은 과학기술 관점에서 위험소통 및 재난보도 관련 교육을 실시하고 있다. 따라서 재난방송 전문가를 양성하기 위해서는 차별적인 전문과정이 필요하다. 방통위에서 교육비를 지원하는 형태로 대학원에 ‘재난방송전문가과정’을 개설해 방송사의 담당자, 관련 정책 및 사업 담당자들을 대상으로 평일 저녁 및 주말에 교육을 진행하는 방식이 타당할 것이다.

2. 수어통역 교육 지원

재난방송에서 중요한 역할을 담당하는 수어통역사의 전문성 강화를 위한 재교육을 확대하여 재난취약계층에 대한 재난정보 전달의 효율성을 제고하는데 노력을 기울여야 할 것이다.¹³⁾ 현재 시청자미디어재단에서 수행 중인 ‘방송통역 수어통역사 재교육’에 대한 지원이 대표적인 방안이 될 것이다. 재난방송 수어통역을 위한 인적 인프라 마련을 위해 기존 수어통역 자격증 보유자를 대상으로 방송분야에 특화된 재교육을 실시하는 방법이다.

[그림 6-4] 수어통역 교육지원사업 프로세스



※ 예산 : '20년 1억 원 확보 추진(70명, 6주 교육 기준)

13) 교육목표 인원(누적) : '21년 200명 → '22년 320명 → '23년 460명

<표 6-2> 시청자미디어재단의 2021년 수어통역 재교육 시간표

차시	교육내용	비고	시간
1	o 수어와 함께본 언어학	이론강의	4시간
2	o 수어학강론	이론강의	4시간
3	o 방송수어통역의 특성 이해	이론+실습	4시간
4	o 자연재난 관련 방송수어통역 이해 o 재난 진행상황 수어통역 표현법	이론+실습	4시간
5	o 사회재난 관련 방송수어통역 이해 o 재난 진행상황 수어통역 표현법	이론+실습	4시간
6	o 각종 바이러스, 전염병에 관한 표현법 o 감염증 확산 진행상황 및 예방, 대처행동	이론+실습	4시간
7	o 재난발생 후 각 분야의 대처진행 주요상황	이론+실습	4시간
8	o 재난상황 동시수어통역 연습	실습강의	4시간
9	o 재난상황 동시수어통역 연습	실습강의	4시간
10	o 평가	농인 평가위원 3인 (한국농아인협회)	실기평가

제3절 재난방송 환류체계 개선

1. 재난방송 평가제도 개선

미디어 융합 시대의 공적 책무를 강화하고, 재난방송의 환류시스템을 개선하기 위해 우선 자율규제를 적극 유도해야 한다. 방송사가 자율적으로 재난상황별 보도준칙·매뉴얼을 마련, 비치·숙지·훈련하고 그 결과를 평가·환류하도록 유도해야 한다. 또한 방송사별 재난방송 백서 발간을 유도, 스스로 성찰하고 발전하는 분위기를 조성해야 한다.

나아가 재난방송 관련 방송평가 방법론과 내용을 개선할 필요성이 제기된다. 방송평가는 시청자들을 위한 방송이 제대로 운영되고 있는가를 살펴볼 수 있는 방법 중 하나이다. 재난방송 운영의 현황과 문제점을 일부 확인할 수 있는 유용한 정보라고 할 수 있다.¹⁴⁾ 현재 재난방송 관련 평가는 매체 특성을 고려, 다음과 같은 평가기준으로 평가된다.

〈표 6-3〉 재난방송 편성 및 운영현황 종합 평가 배점 방식(2021년)

평가척도	세부기준	지상파 TV지역, 보도PP	지상파 R	SO/ 위성	지상파 DMB	홈쇼핑 PP
		60점	60점	30점	25점	20점
재난방송 편성의 적절성	재난방송의 편성실적에 대한 9등급 평가	15점	20점	6점	15점	10점
	재난피해의 사전 예방 등을 위한 프로그램 편성 실적에 대한 9등급 평가	15점	15점	4점	5점	5점
	재난방송 실시율에 대한 5등급 평가	10점	10점	6점	-	-
재난방송 매뉴얼의 적정성	자체 제작된 재난방송 매뉴얼 마련 여부(매뉴얼 마련 시 만점 / 없는 경우 0점)	5점	5점	4점	5점	5점
재난방송 관련	재난방송 관련 인력 운영여부 (관련	5점	5점	6점	-	-

14) 방송평가 만점 대비 재난방송 평가 배점 : 지상파TV 중앙 700점 중 55점, 지상파TV 지역 600점 중 60점, 지상파라디오 중앙/지역 300점 중 60점, SO/위성 500점 중 30점, 종편 600점 중 45점, 보도PP 500점 중 60점, 홈쇼핑PP 500점 중 20점 (*지상파TV와 종편은 보도PP 기준 평가 후 환산)

인력 운영	인력 운영 시 만점 / 미운영시 0점)					
재난방송 관련 교육 실적	재난방송 관련 교육 실적에 대한 5등급 평가	5점	5점	4점	-	-
안전점검 결과 미흡사항 시정조치 비율	안전점검 결과 미흡사항을 시정 조치한 비율을 5등급 평가	5점	-	-	-	-

※ 지상파TV중양(55점), 종편PP(45점) 점수 산정 방식 : 보도PP 60점 기준으로 점수를 산정한 후 각 사업자 배점 비율만큼 환산, 최종점수 산정

평가는 비교평가 대상군(群)의 실적에 따라 5등급 또는 9등급 상대평가로 이루어진다. 비교평가 대상군(群)은 지상파TV/종편PP/보도PP/지상파DMB(TV), 지상파R/지상파DMB(R), SO/위성, 홈쇼핑PP으로 구분된다.

재난방송 편성 실적은 총 편성시간 량으로 평가하는데, 재난발생시 혹은 재난발생 전후 정규 프로그램과 별도로 편성한 속보/특보 등의 특집프로그램 방송시간(수중계 프로그램 편성시간 포함), 정규 뉴스 프로그램 내에서 방송한 재난관련 보도시간을 합친 시간이다. 단순 사고나 사건 등은 재난에 해당되지 않는다.

재난피해의 사전예방 등을 위한 프로그램 편성실적은 재난의 예방·대비·대응 및 복구 등 재난의 예방과 피해경감을 위해 제작/방영된 캠페인 등을 의미한다. 재난 관련 다큐멘터리를 포함한 모든 다큐멘터리는 재난방송 편성실적에 포함되지 않는다.

재난방송 실시율은 재난방송 종합 매뉴얼에 따라 방송통신위원회 및 과학기술정보통신부의 재난방송 요청건수 대비 재난방송을 실시한 비율을 의미한다.

재난방송 관련 인력 운영여부는 전임 또는 겸임(재난방송 업무와 타 업무를 병행하는 인력)으로 재난방송 업무 담당자를 운영하고 있는지에 대해 평가한다.

재난방송 관련 교육 실적은 재난방송 매뉴얼 교육 및 재난 예방과 대응 요령 등에 대한 직원교육 실적을 교육 시간량에 의거해 평가한다. 외부기관이 운영하는 교육 프로그램에 직원을 참여시키거나 전문 강사의 초청강연 및 세미나 등을 실시한 경우도 교육실적으로 인정한다. 민방위 비상소집, 예비군 종합방호훈련 등 재난방송의 제작·편성 또는 송출과 직접적으로 관련되지 않는 직장 내에서의 비상훈련은 인정하지 않는다.

안전점검 결과 미흡사항에 대해 시정 조치한 비율은 매년 방송통신위원회가 실시하는 안전점검 결과에 따라 요구한 시정조치 건수 대비 시정건수의 비율을 의미한다.

재난방송 편성 및 운영현황 종합 평가 항목은 매년 수정 보완되어 왔다. 그럼에도 아직 개선의 여지가 남아있다.

첫째, 방송채널의 성격에 따른 구분이 필요하다. 우선적으로 주관방송사(KBS)에 대한 평가는 별도 구분되는 게 합당할 것이다. 즉, KBS와 MBC·SBS를 구분해야 한다.

재난방송은 시스템 구축과 전문인력 양성이 필요한 영역이다. 조직체계와 재원이 추가 소요된다. 현재 재난방송 편성 및 운영현황 평가는 각 매체 및 사업 특성을 고려하여 상대 평가로 진행되고 있으나, 재난방송을 위한 별도의 정부예산 및 기금 지원을 받는 KBS와 다른 지상파방송(중양, 지역, 라디오 등)이 동일한 평가척도에 의해 평가받는 것은 불합리한 측면이 있다.

둘째, 현재 내용평가는 편성자체나 재난방송실시 자체에 대한 기계적이고 계량화된 평가로 구성된다. 따라서 재난방송의 신속성과 정확성, 타당성 등을 평가할 수 있는 항목을 보완해야 할 것이다. 예컨대, 단순하게 자막방송을 내보내는 것이 재난방송의 편성실적으로 계량되는 경우를 막기 위해서는 특보방송 등 적극적인 재난방송에 대해 가점을 부여하는 방식이 적절할 것이다.

재난방송 종합 매뉴얼에 따라 방송통신위원회 및 과학기술정보통신부의 재난방송 요청 건수 대비 재난방송을 실시한 비율을 의미하는 재난방송 실시율의 배점 비중을 낮추고 해당 점수를 편성실적으로 조정하는 것이 실제 재난방송의 자율편성을 높이는데 더 기여할 것이다.

매뉴얼과 인력운영도 단순하고 기계적인 평가 기준이다. 매뉴얼의 내용과 질을 평가해야 하는바, 주기적인 업데이트와 주기적인 모의 훈련 실시 여부 등도 대상으로 고려해야 할 것이다. 인력 운영도 방송사 규모별로 차별화된 기준을 제시해야 할 필요가 있다.

셋째, 안전취약계층 재난정보제공 실적이 포함되어야 하는바, 한국수어 및 외국어 자막 실적을 반영해야 할 것이다.

넷째, 평가척도 및 세부 기준에 재난방송 관련 심의 위반 사항을 추가하는 것을 고려해야 한다. 방송통신발전기본법 제40조제4항은 방송통신심의위원회가 방송사업자가 실시하는 재난방송을 모니터링하고 그 결과를 과학기술정보통신부 장관 및 방송통신위원회에 통

보해야 한다고 규정하고 있다. 재난정보(보도)의 유용성, 정확성 등을 판단한 결과가 재난 방송 평가에 포함되어야 할 것이다.

한편, 과태료 부과 등 벌칙 관련 제도를 정교화할 필요가 있다. 재난방송 과태료 부과제도와 관련한 법규는 「방송통신발전 기본법」 제48조 제1항 제2호에 따라 특별한 사유 없이 재난방송등을 하지 아니한 자에게는 3천 만원 이하의 과태료를 부과한다. 과태료 부과 기준은 「방송통신발전 기본법 시행령」 제31조에서 제시하고 있다.¹⁵⁾

방송통신발전기본법 시행령 [별표]

과태료의 부과기준(제31조 관련)

1. 일반기준

가. 부과권자는 다음의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제2호의 개별기준에 따른 과태료의 2분의 1 범위에서 그 금액을 줄일 수 있다. 다만, 과태료를 체납하고 있는 위반행위자의 경우에는 그렇지 않다.

- 1) 위반행위자가 「질서위반행위규제법 시행령」 제2조의2제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우
- 2) 위반행위가 사소한 부주의나 오류로 인한 것으로 인정되는 경우
- 3) 위반행위자가 법 위반상태를 시정하거나 해소하기 위한 노력이 인정되는 경우
- 4) 그 밖에 위반행위의 정도, 위반행위의 동기와 그 결과 등을 고려하여 과태료를 줄일 필요가 있다고 인정되는 경우

나. 부과권자는 다음의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제2호의 개별기준에 따른 과태료의 2분의 1 범위에서 그 금액을 늘릴 수 있다. 다만, 법 제48조제1항 및 제2항에 따른 과태료의 상한을 넘을 수 없다.

- 1) 법 위반상태의 기간이 6개월 이상인 경우
- 2) 그 밖에 위반행위의 정도, 위반행위의 동기와 그 결과 등을 고려하여 과태료를 늘릴 필요가 있다고 인정되는 경우

2. 개별기준

위반행위	근거 법조문	과태료 금액 (단위:만원)
차. 법 제40조제2항을 위반하여 특별한 사유 없이 재난방송등을 하지 않은 경우	법 제48조제1항제2호	1,500

15) 법 제48조제1항 및 제2항에 따른 과태료의 부과기준은 별표와 같다.

현행 법은 재난방송을 실시하지 않은 경우에 과태료를 부과하도록 하고 있으며, 지연 방송이나 송출 횟수 부족 등은 과태료 부과 대상이 아니다. 방송통신발전기본법 시행령에 따라 재난방송 미실시는 1,500만원의 과태료가 부과된다. 위반행위가 사소한 부주의나 오류로 인한 것으로 인정되는 경우, 위반행위자가 법 위반상태를 시정하거나 해소하기 위한 노력이 인정되는 경우, 그 밖에 위반행위의 정도, 위반행위의 동기와 그 결과 등을 고려하여 과태료를 줄일 필요가 있다고 인정되는 경우 2분의 1 범위에서 감경할 수 있고, 법 위반상태의 기간이 6개월 이상이거나 위반행위의 정도, 위반행위의 동기와 그 결과 등을 고려하여 과태료를 늘릴 필요가 있다고 인정되는 경우 2분의 1 범위에서 그 금액을 늘릴 수 있다.

방송통신위원회는 업종별로 재난방송 의무대상 사업자를 분류하고 있다. 대체로 방송사들의 규모나 업종, 프로그램 제작 형태 및 송출방식 등에 따라 비슷한 업종끼리 분류한 것이다. 이 분류에서 재난방송 프로그램 자체제작이나 방송사 스스로 송출할 수 있는 여건과 능력, 과급효과 등에 따라서 재난방송 의무대상 사업자를 다시 3가지 그룹으로 분류하는 방안을 고려할 수 있겠다.

<표 6-4> 재난방송 의무대상 사업자 분류(안)

그룹	의무대상 사업자
A그룹	지상파방송, DMB
B그룹	종편PP, 보도PP, R단독(지상파), 위성
C그룹	SO, IPTV

재난방송은 기본적으로 자체적으로 재난프로그램을 제작할 수 있는 방송사업자는 영상과 스크롤 방송을 하도록 해야 하고, 자체제작이 불가능한 방송사업자(SO)는 KBS 공영방송이나 타사의 재난방송채널을 중계만 해도 의무를 다한 것으로 봐야 한다. 따라서 그룹별로 능력에 맞게 재난방송 가이드라인을 설정해서 제시하고 거기에 따라서 평가해야 할 것이다.

라디오방송은 24시간 재난에 대응할 수 있어서 매우 유용한 재난방송채널이다. 하지만 TV채널과 겹침이 아닌 라디오 단독 채널방송사업자의 경우는 프로그램의 제작형태나 운영 면에서는 영세하여 상당한 어려움이 따른다. 따라서 이런 사업자들에 대한 의무규정이

나 방송형태도 좀 완화해 줄 필요가 있다. 예를 들면, 재난방송 실시 중, 지역명을 모두 거명하지 않을 경우에도 예외 규정을 두어 인정할 필요가 있다.

과태료 부과기준도 일괄적으로 3000만원으로 부과할 것이 아니라 그룹별로 재난방송프로그램 제작이나 송출 등 능력별로 차등을 둘 필요가 있다. 재난방송 기준인 가이드라인이 달라지면, 당연히 과태료 기준도 달라져야 한다. 예를 들면, KBS 제1TV와 원음방송이 같은 과태료 기준이라는 것이 오히려 비합리적이다. 따라서 과태료 기준이 A그룹의 상한선이 3000만원이라면 B그룹의 상한선은 2000만원, C그룹은 1000만 원선으로 부과하는 것이 비교적 합리적인 대안이 될 수 있다.

지상파 방송사업자와 유료방송 플랫폼사업자의 공적 책임을 동일하게 취급할 수 없고, 1개의 채널만 운용하는 방송사업자와 달리 수백 개의 채널을 운영하는 유료방송 플랫폼사업자의 특성 등을 감안하면 단순히 건수 기준으로 과태료를 감경하거나 가중하는 것은 사업자에게 과도한 부담이 될 수 있다. 현행 시행령은 위반행위의 정도, 그 동기와 결과 등을 고려하여 과태료 금액의 2분의 1 범위에서 경감하거나 가중할 수 있도록 하고 있으나, 세부 감경 사유 및 감경 정도가 없어 과태료 금액의 결정에 어려움이 있고 형평성 차원에서 논란이 제기될 수 있다. 따라서 재난방송의 실시 및 미실시 양태에 따른 불법성 및 책임성 등을 고려하여 과태료 가중 및 감경 규정을 명확히 하여 위반 행위의 반복을 예방하고, 위반 양태보다 과도한 과태료가 부과되는 우려를 완화할 필요가 있다.

사소한 부주의나 오류, 시정이나 해소를 위한 노력 등에 대한 사업자의 소명과 전문가의 판단 외에도 위반 행위의 정도나 위반행위의 동기와 결과 등을 고려하여 세부적인 과태료 부과 기준을 시행령에 마련할 필요가 있다. 또한, 재난방송을 미실시한 사업자에 비해 실시했으나 송출 시점이나 송출 내용 등 일부 미비한 사업자에게 더 과도한 과태료가 부과되지 않도록 실시와 미실시에 대한 과태료 기준 금액을 달리 할 필요성도 제기된다.

〈표 6-5〉 과태료 부과기준 개선안

방송통신발전기본법 시행령 [별표]		
2. 개별 기준		
위반행위	근거 법조문	과태료 금액 (단위:만원)

위반행위	근거 법조문	과태료 금액 (단위:만원)
차. 법 제40조제2항을 위반하여 특별한 사유 없이 재난방송등을 하지 않은 경우	법 제48조제1항제2호	1,500
차-1. 법 제40조제2항의 내용 중 일부를 위반한 경우	법 제48조제1항제2호	750

세부적인 과태료 부과 기준을 마련하기 위해서는 방송사업자의 재난방송 미실시 사유를 포함하여 미실시 현황에 대한 사례를 축적하고, 이를 기반으로 감경 및 가중 사유를 정비해나가야 한다. 예를 들어, 실시/미실시를 판단함에 있어 연간 1,000여건이 넘는 재난방송 요청 목록 중 1건을 미실시한 경우와 100건을 미실시한 경우를 같이 취급할 수는 없을 것이다. 따라서 단순 미실시 건수가 아니라 모니터링 결과 전체 송출해야 하는 재난자막 건수 대비 미실시 비율에 따른 감경 및 차등 부과 방안을 검토할 필요가 있다. 송출해야 하는 재난 문자 건수가 많아질수록 사업자 부담이 가중될 수밖에 없기 때문이다. 또한, 유료 방송 사업자가 송출해야 하는 채널의 숫자 등을 고려하여 전체 운용 채널 중 미실시 채널 비율도 고려할 수 있을 것이다.

재난방송 요청문 수신 이후 송출 지연의 정도도 경감 및 가중의 사유로 검토 가능하다. 재난방송 송출에 기술적 단계가 필요한 점 등을 감안해야 하지만, 신속한 재난방송의 실시라는 취지에서 요청문 수신 이후 10분 이내, 30분 이내, 1시간 이상 등 어느 정도 지연하였는지를 중요한 사유로 고려해야 할 것이다.

법령상 요청받은 재난방송의 내용을 그대로 빠짐없이, 규정된 횟수만큼 전달하도록 되어 있는 점을 감안하면, 요청문 내용에 대한 변경 및 수정 정도나 횟수 누락의 정도도 과태료 부과 고려 요인이 될 수 있다.

한편, 재난의 긴급성과 중대성도 고려해야 한다. 예를 들어 코로나19와 같은 상황에서 매일 전송되는 생활방역 수칙을 송출하지 않은 경우와 지진 발생시 재난방송을 송출하지 않은 경우는 국민의 피해와 사안의 심각성 차원에서 같이 취급할 수 없는 것이다. 따라서 지진의 경우 3단계 이상이나 풍수해의 경우 경보 이상, 사회재난의 경우 관심, 주의 단계가 아닌 경계나 심각 단계에서 재난방송을 송출하지 않은 경우에는 가중 처벌을 검토할

수 있을 것이며, 의무 송출 재난방송이 아닌 자율 송출 요청 재난 문자의 경우 감경하는 방안을 검토할 수 있을 것이다.

현재 방송사를 대상으로 한 재난방송 규제는 긴급 재난 자막방송 위주로 이루어지고 있다. 방통위나 행안부에서 발송하는 재난 통보문 한 건당 방송사가 실시하지 않았다고 판단하면 과태료가 적용되는 건 너무 가혹한 처벌일 수 있다. 한 해 방송사에 전달되는 재난 통보문이 수천 건인데, 그 중 단 몇 건 노출을 누락한 것만으로 벌금을 부과하기도 하기 때문이다. 따라서 어느 방송사가 재난 통보문을 수차례 연속적으로 누락한 것으로 미루어 재난방송 분야에 소홀한 것 같다, 업무 배제의 고의적 의도가 엿보인다고 판단되는 경우만 규제가 이루어져야 할 것이다.

2. 우수 재난방송 시상

국가재난 극복에 기여한 방송사, 재난방송 우수 프로그램 및 관계자 등을 선정하여 포상하는 방안도 고려해야 한다. 이를 통해 공적 책무로써 재난방송 제작에 대한 노고를 치하하며 사기를 진작시키고, 질 높은 재난방송 제작 의지를 고취하는데 기여할 것이다. 다만, 이러한 경우 재난방송 주관방송사인 KBS가 가장 유리할 수 밖에 없기 때문에 개별 방송사가 재난방송 개선을 위한 자구적 노력 관련 실적을 방통위에 제출하여 이를 심사위원들이 객관적 지표로 평가하여 시상하는 방안을 마련해야 할 것이다.

연말 즈음 '재난방송의 날'을 지정, 공공 이벤트를 통해 사회적 분위기를 조성하는 노력이 필요하다. 예컨대, 오전에는 학회 등이 중심이 되어 세미나를 개최하고 오후에는 재난방송 관련 기술, 서비스 시범 구현 및 모델 공유, 시상식 등으로 구성하는 프로그램이 가능하겠다. 이때 우수 시민안전통신원에 대한 시상도 함께하면 정책 홍보 및 효과 증진에 도움이 될 것이다.

<표 6-6> 우수 재난방송 포상 관련 개요

행사	방송대상에 '사회안전' 등의 분야 추가
분야	주관방송사, 의무방송사업자, 기타(온라인 등), 시민
상훈	대통령, 국무총리, 방통위원장 표창 등
부상의 성격	방송평가, 사업 재인허가 시 인센티브 부여

제 7 장 ‘재난방송 관리운영체계 효율화’ 위한 정책 실행

제 1 절 재난방송 관리·운영체계 개선

1. 법령 정비

재난방송 관련 법제도가 방송통신발전법, 재난안전법, 기상법, 지진관측법 등 여러 법령에 산재되어 종합적·체계적인 재난방송 정책 수립 및 시행에 한계를 노정하고 있다.

[그림 7-1] 재난방송 주요 법제 현황

	재난방송 의무대상	요청내용	KBS 명칭
방송통신발전법	지상파, 종편·보도PP, SO, IPTV, 위성방송	재난방송 등	주관방송사
재난안전관리법	「방송법」 상 방송사업자 전체	재난예보, 경보	없음
기상법	재난방송의 주관기관(KBS)	기상현상 긴급방송	주관기관
지진관측법	「방송법」 상 방송사업자 전체	지진 등 긴급방송	없음

산재된 법제를 통합해 「재난방송 실시 및 지원에 관한 특별법(가칭)」을 마련하는 방안을 적극 검토할 필요가 있겠다.

각 법률간 상이한 재난방송 용어, 요청대상 및 KBS 명칭 등에 대한 법제 간 정합성을 제고하고 재난방송 지원의 근거를 마련해야 할 것이다. 재난방송 정의 및 관련 용어(예보, 경보, 특보 등) 명확화, 재난 유형별 재난방송 준칙 마련, 방송사별 특성에 따른 경보 및 특보방송 의무실시 구분 등이 법률로 정의되어야 하며, 방송사 간 협력 및 역할 조정, UHD·AI·빅데이터 등 신기술을 적용한 재난방송 고도화 지원, 중소방송사 등 재난방송 관련 물적·인적·기술적 지원 등이 법률로 명확히 규정되어야 한다.

무엇보다도 방송통신위원회가 재난 및 재난방송 관련 법령으로부터 지나치게 배제되어 있는 측면에 대한 개선이 요구된다. 예를 들어 「재난 및 안전관리 기본법」 제71조의 2에 따라 정부는 매 5년마다 재난 및 안전관리기술개발 종합계획을 수립하고 있으며, 행정안

전부, 과학기술정보통신부 등 17개 정부부처가 포괄되어 있지만, 방송통신위원회는 포함되어 있지 않다. 2018년 2월 23일 심의 의결된 제3차 재난 및 안전관리 기술개발 종합계획은 5년 동안 3조 7천억 원 수준의 투자를 각 정부 부처가 진행하고 있지만 개발된 기술에 따라 생성된 재난정보가 국민에게 실질적으로 도달하기 위해서는 방송사들의 역할이 적지 않는데 방송통신위원회가 관련 부처에 포함되지 않은 것만으로도 개선의 여지가 크다.

따라서 방송통신위원회가 재난방송 관련 정책 전반을 주관할 수 있도록 특별법을 제정, 재난방송 정책주도권을 확보해야 한다.

2. 재난방송 거버넌스 확립

재난방송이 원활히 수행될 수 있도록 중앙(지역) 안전관리위원회 산하에 중앙(지역) 재난방송협의회를 운영 중이다. 안전관리위원회는 국가(지역)의 재난안전 관리 정책 등을 심의하기 위해 중앙행정기관 등으로 구성되며, 재난방송협의회는 재난 및 안전관리 기본법 시행령에서 방통위와 협의하여 과기정통부가 주관하도록 규정되어 있다. 여기서 협의회는 재난방송의 효율적 전파방안, 방송사업자 간 역할 분담 및 협력 체계 구축 등의 역할을 수행한다. 방통위·과기정통부는 행정안전부에서 재난경보를 요청하는 경우 방송사업자에게 재난방송 실시를 방송사에 요청한다.

[그림 7-2] 재난방송 관리체계



국가 재난대응체계와 재난방송 정책의 효율적·유기적 연계가 부족하다는 지적이 있다. 이에 재난방송 거버넌스¹⁶⁾를 확립해야 하는바, 우선 중앙재난방송협의회 운영의 합리화가 요구된다. 유료방송을 담당하는 과기정통부가 중앙재난방송협의회를 주관하고 있는데, 실질적인 재난방송은 KBS를 비롯한 지상파, 종편·보도PP 등을 중심으로 이뤄지므로 이를 담당하는 방통위가 주관하는 것이 합리적일 것이다.

재난방송협의회 구성과 역할과 권한도 확대할 필요가 제기된다. <재난 및 안전관리 기본법> 제12조에 의거해 상설 기구로 설치된 중앙재난방송협의회는 재난방송 내용의 효율적 전파와 시·도 및 방송사 등의 역할분담 및 협력체제 구축에 관한 사항, 언론에 공개할 재난관련 정보의 결정, 재난방송 관련 법·제도 개선사항을 논의하는 정기회의를 운영하지만 운영 자체가 관련 부처와 일부 지상파·방송사 실무책임자가 모여 간담회를 갖는 정도로 실질적 내용이 미비하다는 지적을 받고 있다(김관규 외, 2015). 재난방송협의회에서 재난방송을 재난 단계별로 구분하여 역할을 재정립하는 정책방안을 제시하지 못하고, 재난보도 준칙의 준수에 대한 협력을 유도하는 수준에 머물고 있다는 것이다. 의례적이고 명목적인 재난방송협의회를 넘어 재난방송 수준의 질적 제고와 개선을 위한 논의를 수행하고 재난방송 관련 법제도 개선사항을 제언하는 실질적인 재난방송협의회로 역할을 재정립할 필요가 있다(홍종윤 외, 2021).

재난방송이 사회안전망 역할을 충실히 수행할 수 있도록 중앙·지역 재난방송협의회 간 정보공유 등 연계성을 강화(행안부·지자체·과기정통부 협조)하는 방안을 고민해야 한다. 특히, 지역 방송사의 적극 참여를 유도하여 지역재난방송협의회(전국 17개 광역시·도 중 8개만 지역재난방송협의회를 조례에 반영하여 운영 중) 활성화를 지원할 필요가 있겠다.

방송자원관리 강화 차원에서 긴급 상황 발생시 방송사 간 부족한 장비를 공동 활용할 수 있도록 방송장비 DB화를 추진해야 할 것이다.

16) 거버넌스(governance)란 거버먼트(government)로서의 정부뿐 아니라 위협을 통제하려는 모든 사회적 요소들(관련 행위자들, 논의 및 결정 과정, 문화와 전통, 사회적 규약과 제도 등)이 함께 작동하는 사회적 기제를 말한다. 위협에 대한 사회적 차원의 공동 대처가 중요하다는 의미다. 제대로 작동하려면 위협에 대한 투명한 공개와 사회적 공유 그리고 이에 대한 책임 있는 공동대처가 필요하다. 거버넌스가 형성되기 위한 가장 중요한 원리는 다양한 주체의 참여와 이들 간의 상호작용에 의한 공동체주의의 형성에 있다.

현행 10개 주요 방송사(중앙방송 4사, 종편·보도PP 등)에게만 부과된 ‘방송재난관리기본계획’ 수립 의무를 지역방송사(지역 MBC, 지역민방 등)까지 확대 추진하는 방안도 고려할 필요가 있겠다.

제2절 재난방송 점검체계 강화

재난방송을 모니터링하고 재난특보에 활용할 수 있는 재난정보를 신속하게 제공하는 등의 컨트롤타워 기능을 가진 재난방송 종합상황실에 대한 구축 및 운용이 요구된다. 지상파 방송, 종편·보도PP 등의 재난방송 24시간 모니터링 등 컨트롤타워 기능을 강화해야 하는바, 유관기관 및 방송사와 실시간 소통을 위한 핫라인 구축, 긴급 재난정보시스템 운영, 재난방송 실시간 요청 체계 구축, 전담 인력 배치 등이 수반되어야 할 것이다.

현재 재난방송을 모니터링하고 있으나 인력·장비 부족으로 일부 방송사에 대해서만 실시간 모니터링을 하고 있어 효과적인 대응에 한계가 있다. 재난이 일상화되어 재난방송의 중요성은 강조되면서 자연·사회재난에 대한 즉각적인 모니터링 결과가 요구되고 있으나, 실질적인 모니터링이 이루어지지 않아 방송사가 재난방송을 누락하더라도 다시 재난방송을 요청하지 못해 해당채널을 시청하고 있는 국민들은 재난정보를 제대로 받지 못하는 상황이 발생하기도 한다. 또한, 재난방송에 대한 방송평가는 방송시간 등 정량적인 평가만 하고 있으며 재난방송의 시의성, 효율성 등 정성적 평가는 이루어지지 않는 상황이다.

현행 방송통신심의위원회의 심의 활동으로는 재난방송 모니터링 및 대응에 한계가 있다. 각 방송사는 재난방송 실시 후에 그 결과를 재난방송온라인시스템에 24시간 이내에 입력, 방송통신심의위원회는 그 결과를 근거로 재난방송 실시 여부를 모니터링한다. 방송통신심의위원회가 재난방송 보도 내용물에 대한 심의규정 위반에 대해 사후 심사를 하고 있으나, 그 제재수준이 낮아 준칙 준수를 담보하기에는 한계가 있다. 방송통신위원회 소관 방송사업자들의 경우 방송통신위원회에서 월 단위로 재난방송 요청 통보문 목록과 방송사업자들이 제출한 재난방송 조치 결과 엑셀표를 송부받아 해당 시간에 재난방송이 송출되었는지 모니터링 요원들이 녹화된 영상을 확인하고 미실시 사업자 현황을 방통위에 통보하는 방식이다. 현행 모니터링은 실제 방송된 화면을 확인하지 못하고 문서상 대조만으로 이루어짐으로써 근본적인 한계가 있다. 또한, 재난방송 실시/미실시로만 모니터링 결과를 구분하기에는 지연 실시 등 실제 방송 현실에서 발생하는 다양한 현상들을 반영하기 어렵다는 점에서 명확한 기준을 마련할 필요가 있다.

이에 상시적으로 재난방송을 모니터링하는 시스템 구축 및 운용이 요구된다. 방통위에 전담기구를 마련, 실시간 전문적 모니터링 활동을 전개해야 하는 것이다. 재난방송이 어떻게 이루어지고 있으며, 그 내용은 무엇인지, 그리고 적절하게 이루어지고 있는지에 대한 정확한 조사와 검증이 필요한 것이다.

재난방송사업자들의 재난방송을 모니터링하는데, 특히 주요 방송사들에 대한 집중 모니터링이 요구된다. KBS, MBC, SBS, EBS, MBC, JTBC, TV조선, 채널A, 연합뉴스TV, YTN 등의 10개 주요 방송사업자들을 대상으로 한다.

모니터링은 실시간 모니터링과 녹화 영상 모니터링 방식을 병행하면 되겠다. 일정 시기 전체 방송사업자의 재난방송 송출 화면을 확인하는 전수 모니터링, 방송사업자 중 일정 비율을 무작위로 샘플링하여 특정 시기 재난방송 송출 화면을 모니터링하는 비정기적인 샘플링 조사 방식이 가능하다.

법률, 재난방송 매뉴얼 등에 근거한 점검표(분석 시트)를 마련, 그에 근거해 모니터링을 수행하면 된다. 재난방송 실시기준 및 준칙 준수 여부, 확인되지 않은 사실에 대한 팩트체크, 장애인방송(수어방송) 제공 여부 등이 주요 점검사항이다.

재난보도준칙 준수 여부 점검

정규방송 중 재난방송 속보 여부	홀림 자막방송 (확진자현황, 정부대응상황, 예방수칙)	국민행동요령 스팟영상	영어 홀림 자막방송	수어방송
신속성	재난보도는 재난의 발생가능성, 발생 사실, 피해, 구조상황 등 재난 관련 정보를 신속하게 다루었는가?			
정확성 (필요한 정보의 정확한 제공 여부)	재난보도는 재난의 발생가능성, 발생 사실, 피해, 구조상황 등 재난 관련 정보를 정확하게 다루었는가? 1) 과학적/학술적/의학적으로 밝혀진 정보가 존재하는가? 2) 이해관계자들(연구기관, 의료계, 제약회사, 정부 등)의 특정 이익을 제시하였는가?			
재난의 심각성 보도 여부	전문가 의견이나 연구결과 등 과학적/학술적/의학적/경험적 등의 근거에 기반한 재난의 심각성을 제시하였는가?			
주의해야 할 표현 유무	제목이나 본문에 패닉, 대혼란, 대란, 공포, 창궐, 재앙, 두려움, 치명적인, 살인적인 등과 같은 자극적 표현이 사용되었는가?			

재난방송 보도 내용분석

주제 및 내용	상세 구분
재해 예방 (재해 발생집중 시기 대비 또는 재해 임박 시에 제공되는 사전 예방 정보/뉴스)	① 재해 임박 시에 피해 발생 가능성 예상에 따른 예방/경고 (예상되는 크기/규모/진로/강수량 등) ② 예방행동요령/대비방안 등에 대한 정보 ③ 정부/지자체/기관 등의 사전 대비 현황 ④ 기타 재해 예방과 관련된 사전 정보
재해 상황/ 대응 현황 (재해 시작~종료 시까지 발생된 상황/ 피해/대응에 대한 정보/뉴스)	① 진행되고 있는 재해 현황/현상 ② 재해로 인해 발생한 재산/인명 피해의 규모/특징 등에 대한 관련 정보 ③ 재해 시작과 함께 발령된 특보/주의보에 대한 정보 ④ 정부/지자체/기관/기업/개인 등의 현재적 대응/수습/복구 현황 정보 ⑤ 재해상황에서 현재적 구호/구제 현황 정보 ⑥ 기타 진행되고 있는 재해 현황이나 현상에 대한 정보
재해 직후 수습/복구 (우급한 재해상황 종료 후 피해 수습/복구 현황에 관한 정보/뉴스)	① 정부/지자체/기관/기업/개인 등의 재해상황 종료 후 피해 수습/복구 ② 재해상황 종료 후 피해자(이주민) 구호/구제 현황 ③ 재해상황 종료 후 피해 지역/도로/하천/건물/주택 등 자연과 인공물에 대한 복구 현황 ④ 기타 재해 종료 후 수습/복구에 관한 정보/뉴스
사후 대책 (재해 직후 사후 필요한 대책/ 대안에 대한 정보/뉴스)	① 재난지역 선포 ② 관계 법령 정비/마련 ③ 재해 대응/대처 방식에 대한 개선점이나 대안 제시 ④ 시설보완/보강 ⑤ 종합대책수립 ⑥ 백서발간 ⑦ 기타 사후 대책과 관련된 정보/뉴스
책임소재 (책임소재에 대한 정보/뉴스)	① 책임자 처벌 ② 정부(유관기관) 귀책 프레임 ③ 지방자치단체 귀책 프레임 ④ 개인(시민) 귀책 프레임(안전불감증 등) ⑤ 인재(부실시공, 안전관리 부실 등) ⑥ 재해 그 자체(집중호우, 역대 최고 풍속 등) ⑦ 관련 법안 미비/부실 ⑧ 기타 책임관련 정보/뉴스
인간적 흥미/선정적 보도 (재난 상황을 선정적/자극적으로 방송하는 정보/뉴스)	① 피해자에 대한 불필요한 정보 과도하게 노출 ② 목격자/유가족/피해자의 슬픔/비에/표정/얼굴 클로즈업 ③ 특정 장면(숫구치는 불길 등 불안감 조성) 반복 ④ 책임자의 일탈가능성 집중보도(골프, 여행, 귀가 등) ⑤ 공포를 조장하는 자극적 보도 ⑥ 기타 선정적인 보도

상시 모니터링을 통해 재난방송이 지연되거나 누락되는 경우 즉시 조치(방송 요청)를 취해야 한다. 심각한 경우 과태료를 부과하는 방법으로 재난방송 의무를 준수하게 해야 한다. 또한 모니터링 경과를 방송평가에 반영함으로써 재난방송을 고도화해야 하는바, 지상파, 종편·보도PP 재허가(승인) 심사 시 ‘재난방송 충실성’ 관련 실적을 평가하여 심사 결과에 반영하는 것이 필요하다.

재난방송에 대한 교차점검이 요구된다. 재난관리주관기관 등이 행안부, 방통위, 과기부에 동시에 통보하는 재난정보 유형을 확대하여 관계부처 간 재난방송 실시 여부에 대한 교차점검을 강화해야 한다.

재난방송자원 관리강화가 필요하다. 긴급 상황시 부족한 장비를 공동 활용할 수 있도록 방송 인프라, 시설장비 DB화를 추진해야 한다. 현행 10개 주요 방송사(중앙방송 4사, 종편·보도PP 등 10개사)에게만 부과된 ‘방송재난관리기본계획’ 수립의무를 지역방송사(지역 MBC, 지역민방등 25개사)까지 확대 추진해야 할 것이다.

제3절 재난방송 정책역량 제고

1. 재난방송자문위원회 운영

새로운 재난유형과 기술발전에 따른 재난방송 고도화 방안을 마련하고 사후평가 등을 위해서 자문위원회를 설치·운영하는 방안을 고려해야 한다. 이 자문위원회에는 재난관리 주관·책임 기관, 긴급구조기관, 방송사, 학계, 산업계 등 관련 전문가가 참여하여 다양한 의견과 정책적 아이디어를 수렴하는 상설 기구로 운영되어야 할 것이다. 기본적인 자문위원회 구성에 대해서는 다음과 같이 정리할 수 있겠다.

□ 설치 : 방송통신위원회 소속

(‘재난방송자문위원회 구성 및 운영에 관한 규정’ 신설)

□ 기능

- 재난방송 정책 수립 자문
- 국민에게 실질 도움이 되는 재난방송 콘텐츠의 발굴, 제작과 유통방안 자문
- 재난방송 평가체계 확립 및 조정
- 모니터링 결과 검토 및 승인
- 방송사업자의 ‘재난방송 충실성’ 평가
- 평가결과에 따른 조치 수위 결정 : 제재조치, 포상 등
- 백서 발간 등 재난방송 고도화 분위기 조성(공론화 등)에 기여

□ 구성 : 위원장 1인 포함, 7인 내외로 구성

- 위원장과 부위원장은 위원 중에서 방통위원장이 지명
- 간사위원은 위원장이 지명
- 위원은 재난관리 주관·책임 기관, 긴급구조기관, 방송사¹⁷⁾, 학계, 산업계에 종사하는 사람

17) 방송사 간부보다는 실제 재난방송 관련 실무자가 포함되어야 한다. 방송사 실무자는 긴급 재난자막방송과 재난 보도 분야를 두루 아우를 수 있는 경험과 통찰을 가진 인원

으로서 재난정책 및 재난방송에 대한 학식과 경험이 풍부한 인사 중에서 방통위원장이 위촉
○ 위원의 임기는 2년으로 하되, 연임 가능

한편, 재난방송자문위원회의 역할을 명확히 해 중앙재난방송협의회¹⁸⁾(이하 협의회)와의
관할 중복 등의 우려를 사전 제거해야 할 것이다. 협의회의 경우 주로 각 방송사의 재난방
송 책임자 및 관계부처의 고위공무원단이 포함되어 재난에 관한 예보·경보·통지나 응급
조치 등의 현실 조치에 대한 심의와 의견교환이 주요한 업무인데 반해, 재난방송자문위원
회는 재난방송의 과거(방송 충실성, 모니터링 평가 등), 현재(재난콘텐츠 발굴, 재난방송
평가체계 확립 및 조정, 우수 재난방송사례 포상 등), 미래(재난방송 평가체계 개선, 백서
발간 등 재난방송 고도화 분위기 조성)를 모두 포괄하는 종합자문기구의 역할을 수행하기
때문에 그 역할론에서 차이가 있다고 하겠다. 협의회는 재난방송 관련 의제에 대한 의결
기관의 역할, 재난방송자문위원회는 자문 및 정책 수립기관으로서의 역할론으로 구분해서
설명할 수 있겠다.

2. 조직역량 강화

일상화된 재난에 차질 없이 대응하고 재난방송 고도화 등 업무 확대를 고려하여 방통위
내부의 재난방송에 대한 역량 강화도 필요하다.

24시간 종합상황실 상시운영, 공공기관 등의 재난정보 방송사 제공, 재난방송 정책수립,
재난취약계층 지원 및 재난방송 관리·지원 등을 전담할 수 있는 전담 부서 확대도 필요하
다. 기존 ‘재난방송팀’ 수준에서 ‘코로나19 재난방송대응과’로 격상되어 운용되고 있
는데, 점차 실(室) 혹은 국(局) 규모의 조직으로 확대해야 할 것이다.

담당 조직의 전문적 역량 확보를 위해 재난방송 전문가 확보가 최우선 고려되어야 할
것이다. 순환보직으로 인한 잦은 인사이동이 전문성을 담보하는데 한계¹⁹⁾인 점을 고려, 재

을 의미한다.

18) 중앙재난방송협의회는 ‘재난 및 안전 관리 기본법’ 제12조에 따라 재난에 관한 예
보·경보·통지나 응급조치 등 재난방송이 신속하고 효율적으로 수행될 수 있도록 구
성·운영되고 있다.

19) 한국행정연구원이 발표한 ‘2020년 공직생활실태조사 결과’에 따르면 20대 공무원들

난방송 관련 보직의 경우 전문직군으로 분류해 일정 기간 해당 직무를 지속하게 하는 것도 방법이다. 한편으로는 전문성이 요구되는 재난방송 분야의 직군을 개방형 직위로 민간에 개방하는 고민도 필요하다. 개방형 직위는 전문성이 특히 요구되거나 효율적인 정책 수립을 위해 필요하다고 판단되는 직위에 공직 내·외부 공개모집을 통해 적합한 인재를 선발, 충원할 수 있도록 지정한 직위로, 최근 다양한 부처에서 민간전문가를 채용하고 있는 상황이다. 이에 재난방송에 대한 경험이 있고 리스크커뮤니케이션에 대한 이해를 가진 민간전문가를 채용해 재난방송 정책을 전담하게 하는 것이 효율적일 것이다.

은 순환보직으로 인한 잦은 인사이동(39.8%)을 가장 큰 전문성 향상 저해 요인으로 꼽았다.

제8장 결론 및 제언

제1절 요약 및 결론

본 연구의 핵심과제는 재난방송 강화 종합계획의 실행방안을 구체적이고 현실적으로 도출하는 것이다. 4개 추진과제의 세부내용을 포괄하여 재난방송 고도화를 위한 정책사업 구체화 및 실천방안을 모색하였는데, 핵심 내용을 중심으로 정리하면 다음과 같다.

우선 재난방송 정의 및 방송사업자 지정 범위를 재검토해 보다 명료화한 결과는 다음과 같다.

① 재난방송 정의 명료화

- 경보방송과 재난보도 구분 불명확, 방송사업자 및 시청자들 혼란

⇒ 재난방송 정의에 긴급경보방송(자막 등)과 특보방송(보도) 형식을 명확히 적시

“재난방송”이라 함은 재난*이 발생하거나 발생할 우려가 있는 경우에는 그 발생을 예방하거나 대피·구조·복구 등에 필요한 정보를 제공하여 그 피해를 줄일 수 있는 방송 또는 민방위경보방송으로서 다음 각 목의 것을 말한다.

가. 긴급경보방송: 정부의 재난요청 통보문을 자막, 음성, 팝업 등의 형태로 방송
나. 특보방송: 방송사 메뉴얼 또는 방송통신위원회 요청에 따라 정규방송을 중단하고 특보, 스포츠 등의 형식으로 방송

* 재난 : 「자연재해대책법」 제2조에 따른 재해, 「재난 및 안전관리 기본법」 제3조에 따른 재난 또는 「민방위기본법」 제2조에 따른 민방위사태

② 재난방송사업자 지정

- 주관방송사 추가 지정 고려

- KBS에 대한 물리적 공격이나 해킹 등의 사이버공격, 또는 기상이나 안전사고 등으로 인한 방송송출이 불가한 재난이 발생할 경우 등 대비
- 주관방송사가 갖추어야 할 조건; ① 재난방송 주관방송사는 전 국토를 대상으로

전국적인 취재망과 방송 커버리지(방송망)를 보유한 방송사, ② 24시간 언제 어디서나 재난방송 대응이 가능한 방송사, ③ 인력과 첨단 방송장비 및 재난관련 기술적 기반 마련 등의 조건(위성 및 헬기 취재 등) 충족

- 대상 방송사업자; 지상파방송(MBC, SBS본사), 보도PP(YTN, 연합뉴스TV) 등. 불필요한 논쟁을 방지하고, 책임과 의무를 부과하기 위해 방송사들을 대상으로 공모를 통해 지정
- 일반PP, 공동채라디오의 의무사업자 지정 여부
 - 자격 요건을 갖춘 경우 해당 사업자가 신청하면 '재난방송 의무사업자'가 아닌 '재난방송 자율사업자' 등의 명칭으로 승인. 제작비 지원 등 인센티브 제공

정책 실행방안들을 구체화하는 작업의 핵심 결과는 다음과 같다.

① 재난정보 접근매체 확대

- 온라인 정보제공 강화
 - OTT, SNS 등 온라인을 통해 긴급 재난정보가 제공될 수 있도록 기술개발 지원 및 사업자 참여를 적극 유도
 - 방송사의 경우 유튜브 채널의 활용도 제고 유도. 온라인 채널 활성화 지원

② 재난취약계층 맞춤형 정보 제공

- 한국어 수어 의무 강화
 - 지상파방송, 보도·종편PP 등 주요 방송사로 확대
 - 수어통역사 화면크기의 확대, 분명한 전달 효과를 얻기 위한 화면처리의 강화 등 기술적인 문제들도 고려
 - 아바타나 AI를 통한 스마트 수어방송 고려, 지역방송사 등 수어통역사 확보에 어려운 경우 활용
- 외국어 자막 강화
 - 지상파방송사, 보도·종편PP 등 10개사로 확대 필요
 - 재난유형도 지진에서 자연재난, 감염병 등으로 유형 확장
 - 영어 외 중국어, 일어, 베트남어 등 한국 거주 외국인 비율 고려해 확대

③ 심층 재난정보 제공 강화

- 심층 재난정보 제공 강화
 - 지리적 특성에 따른 재난발생 원인 분석, 감염병 등 재난의 파급 효과와 같은 심

충정보 제공 프로그램 제작 지원

④ 지역밀착형 재난방송 강화

○ 지역 협력체계 구축 지원

- 지자체, 지역방송사(지상파, 케이블TV 등), 방통위(방송통신사무소) 간 지역재난방송협의회 구성
- 전국을 4개 권역(서울, 대전, 광주, 부산)으로 나누어 지역 방송통신사무소를 활용해 지역재난방송협의회 사무를 관장
- 권역별 지역방송사들의 공동대응 장비지원이나 열악한 인력지원 등에 대한 보강 지원
- 열악한 지역에는 예산 등을 보조하여 공동취재나 권역별 합동 재난방송 지원
- 방송사 간 협업능력 제고를 위한 합동모의훈련을 지원하는 방안도 고민

○ 지역 재난방송 지원

- 지역방송의 재난관리기본계획 수립, 재난방송 실시에 소요되는 비용 일부를 지원
- 중소 지역방송사를 대상으로 재난방송 요청 통보문을 자막 또는 음성(TTS)으로 자동 변환하는 시스템 구축 지원

⑤ 국민 참여형 재난정보 체계 구축

○ 시민안전통신원 제도

- 시청자미디어센터를 활용, 권역별 시민안전통신원 육성
- 시민안전통신원이 제공한 재난현장 영상물과 정보에 대해 적절한 수준의 사례

○ 국민참여 강화

- 재난 발생 시 국민이 간편하게 신고하거나 관련 정보(영상 등)를 전달할 수 있는 시스템(온라인 사이트나 애플리케이션 등) 구축 고려
- 시민안전통신원이 제작한 영상물, 시청자 제보 영상물 등을 대상으로 '재난안전 119초 영상공모전' 등 재난영상문화제를 개최
- 일반 국민을 대상으로 재난방송 관련 캠페인 공모전, SNS 챌린지 활성화 등을 통해 자발적인 참여 유도

⑥ 재난방송 전문인력 육성 지원

○ 재난방송 인력 전문성 강화

- 재난방송 역량 강화 위한 교육·훈련 프로그램 지원(해외연수, 전문가 워크숍 등)

- 장기적인 차원에서 (전문)대학원 등에 ‘재난방송 전문가 과정’ 개설을 지원하는 방안(재난방송전문가과정)

⑦ 재난방송 환류체계 개선

- 재난방송 평가 개선

<현재> 재난방송 편성 및 운영현황 종합 평가 배점 방식(2021년)

평가척도	세부기준	지상파 TV지역, 보도PP	지상파 R	SO/ 위성	지상파 DMB	홈쇼핑 PP
		60점	60점	30점	25점	20점
재난방송 편성의 적절성	재난방송의 편성실적에 대한 9등급 평가	15점	20점	6점	15점	10점
	재난피해의 사전 예방 등을 위한 프로그램 편성 실적에 대한 9등급 평가	15점	15점	4점	5점	5점
	재난방송 실시율에 대한 5등급 평가	10점	10점	6점	-	-
재난방송 매뉴얼의 적정성	자체 제작된 재난방송 매뉴얼 마련 여부(매뉴얼 마련 시 만점 / 없는 경우 0점)	5점	5점	4점	5점	5점
재난방송 관련 인력 운영	재난방송 관련 인력 운영여부 (관련 인력 운영 시 만점 / 미운영시 0점)	5점	5점	6점	-	-
재난방송 관련 교육 실적	재난방송 관련 교육 실적에 대한 5등급 평가	5점	5점	4점	-	-
안전점검 결과 미흡사항 시정조치 비율	안전점검 결과 미흡사항을 시정 조치한 비율을 5등급 평가	5점	-	-	-	-

※ 지상파TV중앙(55점), 종편PP(45점) 점수 산정 방식 : 보도PP 60점 기준으로 점수를 산정한 후 각 사업자 배점 비율만큼 환산, 최종점수 산정

<개선방안>

- ▶ 방송채널의 성격에 따른 구분
 - 주관방송사(KBS)에 대한 평가는 별도 구분, KBS와 MBC·SBS를 구분
- ▶ 편성 자체나 재난방송실시 자체에 대한 기계적이고 계량화된 평가의 한계
 - 재난방송의 신속성과 정확성, 타당성 등을 평가할 수 있는 항목 보완
 - 재난방송 요청건수 대비 재난방송을 실시한 비율을 의미하는 재난방송 실시율의 배점 비중을 낮추고 해당 점수를 편성실적으로 조정 => 실제 재난방송의 자율편성을 높이는데 더 기여할 것
 - 매뉴얼의 내용과 질을 평가해야 하는바, 주기적인 업데이트와 주기적인 모의 훈련 실시 여부 고려
 - 인력 운영도 방송사 규모별로 차별화된 기준 제시 필요
- ▶ 안전취약계층 재난정보제공 실적
 - 한국어, 외국어 자막 실적
- ▶ 재난방송 관련 심의 위반 사항 추가
 - 재난방송 모니터링하고, 재난보도의 유용성, 정확성 등을 판단한 결과 포함
- 우수 재난방송 시상
 - 국가재난 극복에 기여한 방송사, 재난방송 우수 프로그램 및 관계자 등을 선정하여 포상
 - ‘재난방송의 날’ 지정, 공공 이벤트를 통해 사회적 분위기 조성
 - * 학회 등이 중심이 되어 세미나 개최하고 재난방송 관련 기술, 서비스 시범 구현 및 모델 공유, 시상식 등으로 구성하는 프로그램. 우수 시민안전통신원에 대한 시상 포함

⑧ 재난방송 정책역량 제고

- 재난방송자문위원회 운영 관련 법안 신설

<p>제00조 (재난방송자문위원회 구성 및 운영) ① 재난유형과 기술발전에 따른 재난방송 고도화 방안 마련 및 사후평가 등을 위하여 방송통신위원회 소속으로 재난방송자문위원회를 둔다.</p> <p>② 재난방송자문위원회는 7인 이내의 위원으로 구성하며, 위원은 방송통신위원회 위원장이 방송통신위원회의 동의를 얻어 위촉한다.</p> <p>③ 위원은 재난방송에 관한 학식과 덕망을 갖춘 사람 가운데에서 방송통신위원장이 위촉하되, 다음 각 호의 사람을 포함하여야 한다. 이 경우 여성 위원이 최소 1인 이상 포함되도록 하여야 한다.</p> <p>1. 재난관리 주관, 책임기관이 추천하는 1인</p>

- 2. 긴급구조기관이 추천하는 1인
- 3. 방송사업자가 추천하는 1인
- 4. 관련 학회가 추천하는 1인
- 5. 재난방송통신업계 10년 이상 종사자 1인
- ④ 위원장과 부위원장은 위원 중에서 방송통신위원회 위원장이 지명하도록 한다.
- ⑤ 위원의 임기는 2년으로 하되, 연임할 수 있다.
- ⑥ 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 부위원장이 그 직무를 대행하며, 위원장과 부위원장이 모두 직무를 수행할 수 없을 때에는 위원 중 연장자의 순으로 그 직무를 대행한다.
- ⑦ 위원회의 구성·운영 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

○ 조직역량 강화

- 24시간 종합상황실 상시운영, 공공기관 등의 재난정보 방송사 제공, 재난방송 정책수립, 재난취약계층 지원 및 재난방송 관리지원 등을 전담
- 실(室) 혹은 국(局) 규모의 조직으로 확대
- 재난방송에 대한 경험이 있고 리스크커뮤니케이션에 대한 이해를 가진 민간전문가를 개방형 직위로 채용하는 방안 검토

규제 일변도로는 정책 효과를 기대하기 어렵다. 강력한 육성 지원 방안이 함께 강구되어야 한다. 재난방송사업자가 우수한 품질의 재난방송을 실현할 수 있도록 제도 차원의 지원 방안을 함께 고민할 수 있어야 한다.

마지막으로, <재난방송 강화 종합계획>에 기초하여 우선적으로 시행해야 할 정책사업들을 정리하면 다음과 같다.

- 재난방송 종합상황실의 고도화 : 유관기관 및 방송사와 실시간 소통을 위한 네트워크 강화, 재난방송 실시간 요청 체계, 전담 인력 증원 등의 고도화에 대한 구체화 방안, 재난방송 정보공유 플랫폼 구축, 모니터링 및 평가체계 개선 구체화
- 재난전문채널(MMS) 기획 : 예산확보를 위한 노력, 법제도적 지원 등
- 지역재난방송협의회 활성화를 위한 정책적 지원 : 재난방송 공동 제작·취재 등 협력 체계 구축 및 예산 마련
- 재난방송 전문인력 육성 구체화 : 재난방송 인력 전문성 고도화, 수어 통역사 집중 육성 및 지원
- 법제도 개선 : 방송통신발전기본법 및 시행령, 고시 등 관련 법령 검토 및 재정비

제2절 ‘(가칭)재난방송법’ 제정 제안

재난방송 관련 법제도를 통합, ‘재난방송 실시 및 지원에 관한 특별법’을 마련할 필요성이 있다.

법률 구성(안)은 다음과 같다.

제1장 총칙

제1조 (목적)

제2조 (정의)

제3조 (국가 및 지방자치단체의 책임)

제4조 (방송사업자의 책임)

제5조 (다른 법률과의 관계)

제2장 재난방송에 관한 정책의 추진 등

제6조 (재난방송기본계획의 수립·시행)

제7조 ((재난방송에 대한 지원 및 전담기관 지정)

제8조 (재난방송에 관한 국제협력)

제9조 (재난방송에 관한 기술개발)

제3장 재난방송의 관리

제10조 (재난방송의 원칙)

제11조 (재난방송의 송출)

제12조 (재난방송 준수사항)

제13조 (재난방송 주관방송사업자)

제14조 (재난방송사업자의 책무)

제4장 재난방송의 고도화 및 접근성 강화

- 제15조 (재난방송을 위한 정보공유)
- 제16조 (전달체계의 고도화)
- 제17조 (양방향 재난방송 등)
- 제18조 (지역 간 재난방송 체계 구축 등)
- 제19조 (재난 전문 채널 등)
- 제20조 (재난방송 수신환경 개선)
- 제21조 (재난방송 취약계층의 보호)

제5장 재난방송자문위원회 등

- 제22조 (재난방송자문위원회 구성 및 운영)
- 제23조 (정책협의체 구성 및 운영)

제6장 보칙

- 제24조 (통계작성·관리)
- 제25조 (자료 제출)
- 제26조 (시정명령 등)
- 제27조 (보고·검사 등)
- 제28조 (권한의 위임·위탁)

제7장 벌칙

- 제29조 (벌칙)
- 제30조 (양벌규정)
- 제31조 (벌칙 적용시의 공무원 의제)
- 제32조 (과태료)

참 고 문 헌

- 강소영 (2020). 코로나19 보도를 통해 본 사회적 재난을 보도하는 언론의 향후 과제, <언론중재> 여름호, 86-93.
- 강진숙 (1996). 재난보도의 현실구성방식 연구: '삼풍백화점 붕괴사고'에 관한 TV 뉴스보도를 중심으로. 『언론연구』 5호, 117-146.
- 강진숙·김정윤 (2014). 기상방송 전문가들의 재난방송 인식사례 연구: 2011년 우면산 산사태 보도를 중심으로, 『한국방송학보』 28권 1호, 7-42.
- 강희조 (2012). SNS를 활용한 스마트 재난관리체계에 관한 연구, 『한국항행학회 논문지』 16권 4호, 718-722.
- 곽천섭 (2018). 재난방송 기술 표준화 동향, <TTA Journal> vol 179, 한국정보통신기술협회.
- 곽천섭·이만규·이현지 (2020). 지상파 UHD 부가 데이터를 활용한 재난방송 서비스 시뮬레이션, 『한국콘텐츠학회논문지』 20권 5호, 59-68.
- 국립재난안전연구원 (2020). 포스트 코로나 시대의 재난안전관리 변화, <Future Safety Issue>.
- 기상청 (2021). 「2020 지진연보」.
- 김관규·김무곤·배진한·박연진 (2015). 재난방송을 위한 유료방송 활용방안 연구, 미래창조과학부 융합활성화정책연구 15-12.
- 김성화·이준웅 (2019). 소통연구 관점에서 본 재난과 위험인식의 재개념화: '환경 재난 담론모형'의 제안, 『커뮤니케이션이론』 15권 3호, 46-104.
- 김우성 (2020). 라디오란 무엇인가? : 라디오 매체 특수성의 이해와 규제 개선방향, 『방송문화』 421권, 112-138.
- 김원제 (2017). 『위험사회를 넘어, 안심사회의 조건』, 한국학술정보.
- 박미라·옥영석·이영근 (2018). 대규모 복합재난 복구를 위한 제도 개선 연구, 『Crisisonomy』 14권 12호, 59-71.
- 박희봉·이연수·이해수 (2021). 과학적 불확실성과 공영방송, 재난의 공론장: COVID-19 보도에 대한 프레임 분석을 중심으로, 『한국방송학보』 35권 1호, 71-114.
- 방송통신위원회 (2020). 「2020방송매체 이용행태조사」.

- 방송통신위원회 (2020.12.). 「재난방송 등 종합 매뉴얼 표준안」.
- 방송통신위원회 (2021.8.). 「재난방송 강화 종합계획」.
- 성기환 (2006). 『재난관리와 파트너십』, 한국학술정보.
- 소철환 (2017). 국내 자연기술 복합재난 사례 및 위험관리 개선 시사점, <국토>, 국토연구원.
- 손재권 (2020). 팬데믹, 미디어의 본질을 묻고 근간을 흔들다, <2020 WORLD MEDIA TRENDS, 해외 미디어 동향> .
- 송해룡·김원제 (2013). 『위험커뮤니케이션의 이론과 실제』, 한국학술정보.
- 심홍진·이연·박동욱·김태오·이종원·조성운·성욱제·강준석·황슬하·박민성·박병선 (2014). 재난 방송 제도 개선에 관한 연구. 방송통신위원회 방통융합정책연구 KCC-2014-39.
- 안종우 (2019). 재난현장에서 실효성 있는 재난방송: 하이브리드(Hybrid) 라디오, 『방송문화』 417권, 69-82.
- 유인술 (2015). 한국의 재난관리대책, 『Hanyang Medical Reviews』 35권 3호, 157-173.
- 유홍식·김원제·김찬원 (2020). 신속·정확한 재난방송을 위한 현황과약 및 개선방안 마련, 방송통신위원회 방통융합정책연구보고서.
- 이상운 (2018). 재난 상황에서 지상파방송의 유용성 연구, 『반도체디스플레이기술학회지』 17권 3호, 95-99.
- 이상진 (2020.10.28.). 지상파 UHD 방송의 재난경보 서비스 동향, <주간기술동향>, 정보통신기획평가원.
- 이소은·오세욱 (2020). 코로나19(COVID-19) 관련 정보 이용 및 인식 현황. 미디어이슈 6권2호, 한국언론진흥재단.
- 이승선 (2014). 『재난과 방송의 역할: 법과 제도를 중심으로』, 한국방송학회 세월호 참사 보도의 문제와 정책적 대안 세미나 발표 자료.
- 이완수 (2020). 코로나19 “인포데믹스”현상 무엇으로, 어떻게 설명할 것인가?: 위험정보의 형성, 전파, 확산, 그리고 반응 관점에서, <식·의약품 안전 열린포럼 2020>, 식품의약품안전처.
- 이용태 (2020). 시민 안전을 위한 ICT 기반 지능형 재난안전기술 개발, <2020 도시와 시민 안전의 해법, 소프트웨어에서 찾다>, 소프트웨어정책연구소.

- 이재은 외 (2006). 『재난관리론』, 대영문화사.
- 이종명 외 (2010). 방송의 디지털 전환에 따른 재난방송 체계 연구, 방송통신위원회 지정과제 2010-21.
- 이채언 (2014). 국가위기관리기본법 제정 방안에 관한 소고, 『한국위기관리논집』 10권 3호, 193-211.
- 이한규·최지훈·안충현 (2020). 아바타수어 서비스를 위한 한국수어 스크립트 기술. 『2020년 한국방송·미디어공학회 하계학술대회』, 456-458.
- 장대원 (2018). 재난환경 변화와 미래재난 대응방안, <국토>, 국토연구원.
- 정지범 (2009). 광의와 협의의 위협, 위기, 재난관리의 범위, 『한국위기관리논집』 9권 6호, 21-44.
- 조용성·배병준·이현우 (2019). 지상파 UHD 기반 재난방송 서비스 기술 동향. 한국통신학회지(정보와통신), 36(5), 39-46.
- 조항민 (2013). 국내 언론의 재해보도에 관한 연구: 태풍·폭우·폭염에 대한 주요 일간신문 분석을 중심으로, 『한국위기관리논집』 9권 6호, 21-44.
- 조항민 (2014). 『과학기술, 미디어와 만나다』, 한국학술정보.
- 천병철 (2015). 재난의 정의, 분류 및 공중보건학적 의의. 『의료정책포럼』 12(4), 24-31.
- 최성은 (2014). 『공동체 라디오』, 커뮤니케이션북스.
- 최성중·장석진·이연·이현자·변윤관 (2020). 국민 맞춤형 재난방송 실시방안 마련을 위한 연구용역, 방송통신위원회 방통융합정책연구보고서.
- 행정안전부 (2018). 「미래 재난위험 전망 보고서」.
- 행정안전부 (2020). 「2019 재난연감」.
- 행정안전부 (2019). 「2018 재해연보」.
- 행정안전부·국립방재연구원 (2012). 「대국민 재난방송 활성화 체계 구축」.
- 허준영·이주호 (2014). 미래재난 대응을 위한 재난관리체계 구축방안 연구: 재난관리 전문가 조사를 중심으로, 『위기관리 이론과 실천』 10권 10호, 173-195.
- 홍종윤 외 (2021). 유료방송사 재난방송 모니터링 강화방안 연구, 과학기술정보통신부 정책연구 2020-18.

홍종윤·정영주 (2021). 유료방송 사업자의 재난방송 관련 법제도 개선 방안 연구, 『방송통신연구』 2021년 봄호, 158-190.

Dynes, R. (1970). Organized behavior in Disaster. Lexington, MA: Health Lexington Books.
Singer, E., & Endreny, P. M. (1993). Reporting on risk: How the mass media portray accidents, diseases, other hazards. Russell Sage Foundation.

World Economic Forum (2021. 1.). Global Risks Report 2021.

<https://www.weforum.org/reports/the-global-risks-report-2021>

United Nations Office for Disaster Risk Reduction (2021). Annual Report 2020.

동아사이언스 (2020.10.13.). 유엔 "20년간 발생한 재해 과거의 약 2배...기후변화 원인".

<https://www.dongascience.com/news.php?idx=40588>

방송과 기술 (2020. 5. 12). 하이브리드 라디오 동향과 이슈.

<http://tech.kobeta.com/%ED%95%98%EC%9D%B4%EB%B8%8C%EB%A6%AC%EB%93%9C-%EB%9D%BC%EB%94%94%EC%98%A4-%EB%8F%99%ED%96%A5%EA%B3%BC-%EC%9D%B4%EC%8A%88>

매일경제 (2020.08.17.). "재난방송 우리도 있다"...케이블TV 지역채널 '동분서주'.

<https://www.mk.co.kr/news/society/view/2020/08/844431/>

매일경제 (2021.01.24.). 10년내 가장 재앙적인 글로벌 위험 요인 1위 전염병, 세계경제포럼 '2021 글로벌 리스크'보고서.

<https://www.mk.co.kr/news/world/view/2021/01/75371/>

미디어오늘 (2020.07.25.). "부산 폭우 외면"비판 받는 KBS 재난방송 살펴보니.

<http://www.mediatoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=208386>

미디어오늘 (2020.08.12.). 집중호우 재난에도 수어통역 보도는 '제로'였다.

<http://www.mediatoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=208698>

미디어오늘 (2021.12.16.). 재난주관방송사 KBS 여전히 부족하다.

<http://www.mediatoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=301245>

민주언론시민연합 (2021.12.16). '제주 지진' 1건만 보도한 채널A·TV조선, 재난방송
평가도 낮았다. <http://www.ccdm.or.kr/xe/watch/307382>

세계일보 (2021.07.01.). 변이보다 확산 빠른 '인포데믹'... 방역 시스템까지 무력화.
<https://www.segye.com/newsView/20210630515372?OutUrl=naver>

전국언론노동조합 KBS본부 (2019.04.18.). KBS 재난방송 분석(2) 인력도 장비도... 방치된
KBS지역 재난방송체계... '필수장비·인력' 전제돼야.
<http://www.kbsunion.net/news/articleView.html?idxno=10058>

한국일보 (2020.07.24.). "부산 물난리났는데 노래나 나오고... KBS, 지방은 안중에도
없나". <https://www.hankookilbo.com/News/Read/A2020072414110001111>

NESTOF (2020.09.07). [칼럼] 태풍, 수도권만 비껴가면 '휴~'하는 언론들.
<http://www.newstof.com/news/articleView.html?idxno=11250>

부록. 전문가 자문의견 종합

■ 의무방송사, 주관방송사 지정 관련

1. 재난방송 의무사업자의 범위는 지속적으로 확대되고 있습니다. 2000년에는 종합편성, 보도전문편성 방송사업자로, 2010년에는 지상파방송사, 종합편성·보도전문PP로, 2012년에는 IPTV, 2016년에는 SO, 위성방송으로 확대되었습니다.

1-1. 현재 법률로 규정된 의무사업자 범위가 적절하다고 생각하시는지요.

- ☞ 의무 방송사업자가 부족하다기보다는 전달하는 방식이나 수신 매체, 또는 수신 환경 등을 고려한 개선이 필요하다고 생각합니다.
- ☞ 너무 과도하다고 생각합니다. 시청자들의 현재 TV 시청방식을 감안하면 플랫폼 3개 사업자(SO, 위성, IPTV)와 뉴스전문채널(YTN, 연합뉴스), 공영방송 KBS와 EBS만 의무사업자로 지정하더라도 사각지대는 발생하지 않는다고 생각합니다. 공영방송 외 지상파 방송과 유료방송 PP까지 의무를 부과하면 자칫 부적절한 메시지가 전송될 염려도 있고, 재난 대비가 필요 없는 지역의 시청자에게 과도한 메시지가 전달될 우려도 있다고 보입니다.
- ☞ 방송통신발전기본법 제40조에 따른 재난방송 의무사업자는 지속적으로 확대되어왔습니다. 재난방송 의무사업자 중에서도 지상파방송사업자와 종편·보도 PP는 프로그램으로 재난방송을 수행하며, 플랫폼 사업자인 SO, 위성, IPTV사업자는 재난발생시 자막방송을 의무화하고 있습니다. 방송사업자 중 재난방송의 의무사업자가 아닌 사업유형은 일반 PP로, 일반 PP를 의무사업자 범위에 포함시킨다면 재난방송의 형태는 자막방송 송출로 제한될 것으로 보입니다. 그렇다면 굳이 재난방송 의무사업자 범위에 일반 PP를 포함시키기 보다는 재난발생시 플랫폼 사업자들이 일반 PP채널에 자막을 동시송출 할 수 있는 방안을 모색하는 것이 더욱 바람직해보입니다.

1-2. 의무사업자 범위 조정이 필요하다고 생각하시는 경우, 의견을 제시해주시기 바랍니다.

1) 현행 종편·보도PP 외에 일반PP까지 포함하는 것에 대해 어떻게 생각하시는지요.

- ☞ 일반PP까지 의무 사업자로 포함시키는 것은 규제의 타당성과 필요성 측면에서 불

때 그렇게 효율적이지 않다고 생각합니다. 일반PP의 경우 재난방송과 같은 특수한 보도에 대한 경험이 없어 더 혼란을 유발할 수도 있다고 생각합니다.

☞ 의무사업자 범위의 조정이 필요하다고 생각합니다. 재난 알람의 의무를 정부가 지기보다는 방송사업자에게 전가하고 미 실시 또는 오실시에 따른 과태료만 부과하면 된다는 무책임한 정책입니다. 재난방송 의무 사업자를 미디어와 통신 전체에 확대하면 그것으로 제 일을 다하는 것이라고 생각하는 것이 바로 전형적인 무능과 무책임한 행정이라고 생각합니다. 재난의 예방을 위한 프로그램은 전체 사업자가 평소에 일정정도 편성하게 하여 시민 교육에 활용하는 것은 적절하지만 재난과 직접적인 연관이 없거나 피해지역이 아닌 지역의 시청자에게까지 또는 시청 대상에까지 알리는 것이 적절한지 의문입니다. 현행처럼 거의 전국민이 핸드폰을 소지하고 있기 때문에 1차로 핸드폰 재난 문자로 보내고 재난 알람과 대책은 해당 지역민이 더 잘 수신하여 대처할 수 있도록 해당 지역을 커버하는 TV와 라디오 방송을 적극 활용해야 합니다. 재난 보도는 온 국민이 알 수 있도록 공영방송과 뉴스 전문채널이 실시할 것이며 필요에 따라 타 지상파와 중편PP가 실시하게 될 것이기 때문에 국민적인 관심사에 대한 보도는 현재처럼 하면 되며, 재난 보도와 안내는 휴대폰 문자, 공영방송 2채널, 뉴스전문채널, 3대 플랫폼에서만 해도 충분하다고 판단됩니다. 3대 플랫폼은 모든 방송채널에 다 표시되게 강제로 푸쉬(push)할 수 있고, 유료방송 비시청자는 공영방송 TV와 라디오로 재난 상황을 알 수 있습니다.

☞ 실효성 측면에서 본다면, 일단은 반대하는 쪽에 가깝습니다. 재난방송 의무사업자의 범위를 조정하고 넓히는 것이 재난방송의 목표와 핵심 가치를 결정하는 요인은 아니라고 생각합니다. 사각지대가 발생하는 이유는 의무사업자의 범위가 좁아서 나타나는 문제는 아니라고 판단합니다.

☞ 일반PP까지 포함되는 것에는 부정적입니다. 일반PP까지 재난방송 의무사업자로 포함하게 되는 경우, 사실상 대부분의 방송사업자(소수의 중계유선, 음악유선방송, 전광판방송, 공동체라디오방송을 제외한)가 의무사업자가 됩니다. 그렇다면 의무사업자를 별도로 설정할 필요가 없이 예외가 되는 사업자를 설정하는 것이 타당합니다.

2) 공동체라디오방송을 포함하는 것에 대해 어떻게 생각하시는지요.

☞ 공동체라디오방송은 각 지역에 특화된 매체이기 때문에 각 지역의 재난 상황에 맞는 재난방송의 역할을 잘 수행할 수 있을 것으로 생각됩니다. 그러나 법률로 의무 대상 사업자로 규제하는 것은 청취자 규모가 작고 재정이 어려운 공동체라디오방송사에게는 또 다른 부담이 될 수 있다는 우려가 있습니다. 재난방송을 잘 수행하

는 공동체라디오 방송에게 인센티브를 주는 등의 방향이 나올지, 아니면 의무방송 사업자로 지정해도 괜찮을지 공동체라디오 방송사의 의견을 충분히 수렴하여 추진해야 할 것입니다.

☞ 재난 발생시 해당 지역 공동체 라디오만 재난방송을 하면 되는 것인데 규모의 영세성 등을 감안하여 의무보다는 제작비를 정부 지원으로 제공해 재난 발생시 프로그램 제작비로 사용하도록 장려하는 정책이 더 바람직하다고 판단됩니다.

☞ 공동체라디오는 해당 지역의 밀착형미디어라는 점을 고려할 필요가 있습니다. 해당 지역에 재난이 발생했을 때, 피해규모나 대처 등을 해당 지역에 국한하여 오히려 상세하게 전달할 수 있는 장점을 지닙니다. 특히, 공동체라디오 간 재난정보의 공유를 통해 우수 대처사례나 방법 등을 서로 공유할 수 있다면, 재난 상황에 대한 대응과 예방의 효율성을 보다 높이는데 도움이 될 것으로 판단됩니다.

☞ 공동체라디오방송은 대체로 사업 규모가 영세하고 여건이 좋지 못합니다. 의무 부과 규제가 아니라 권장의 영역으로 유도하고 시스템 확충을 위한 전폭적인 지원을 모색하는 게 우선이라고 생각합니다.

2. 현재 KBS가 재난방송 주관방송사 역할을 수행하고 있습니다.

2-1. KBS 외에 재난방송 2차 주관방송사를 지정하는 것에 대해 어떻게 생각하시는지요.

☞ 재난에 대한 대비는 거의 발생할 가능성이 없는 경우에 대한 준비도 되어있어야 합니다. 국가기간방송사로서 KBS에 대한 물리적인 공격이나 해킹 등의 공격, 또는 기상이나 안전사고 등으로 인한 재난이 발생할 경우, 이에 대한 정확하고 신속한 정보제공이 필요할 것입니다. 이러한 상황을 가정하여 2차 주관방송사를 지정하는 것은 필요할 수 있다고 생각합니다. 다만 재난방송 주관방송사가 해야 할 의무들이 법률로 정해져 있는데, 수신료 지원을 받는 KBS 외에 국가의 재정 지원 없이 의무 대상이 될 방송사업자 선정이 어려울 수 있습니다. 방송통신발전기본법 제40조의2에 규정되어 있는 재난방송의 주관방송사의 역할은 재난방송 등을 위한 인적·물적·기술적 기반 마련, 노약자, 심신장애인 및 외국인 등 재난 취약계층을 고려한 재난 정보전달시스템의 구축, 정기적인 재난방송 등의 모의훈련 실시 등으로, 모의훈련을 연 1회 이상 실시해야 하며, 결과 조치를 과학기술정보통신부와 방송통신위원회에 매년 제출해야 하는 등의 의무가 부여되어 있습니다. KBS는 2015년 방송법 개정으로 재난방송 주관방송사가 되었습니다. 6년여가 지난 현재 시점에 KBS는 재난방송 주관방송사로서 조금씩 발전하고 있는 상황인데, 2차 주관방송사도 시스템

구축 등에 시간과 재원이 소요될 것입니다. 참고로 2018년 11월 통신구 화재사고로 통신 장애가 발생하면서 2021년 6월 방송통신발전기본법 개정으로 통신재난에 대한 관리체계가 개선될 예정입니다. 물론 이번 개정은 통신 자체의 재난 상황에 대한 대비이지만, 여러 가지 재난 상황에 대한 대비를 위해 제2 주관방송사를 지정하고, 통신 매체 등과의 협업 등을 논의할 필요도 있을 것으로 생각합니다.

☞ KBS는 재난방송의 정보 컨트롤타워라고 할 수 있습니다. 이에 치명적 피해에 의한 재난재해 방송 불가 상황을 고려한다면 그 신속성과 정확성, 심층성을 유지하기 위한 2차 주관방송사 지정은 충분히 당위성을 갖습니다. 하지만 2차 주관방송사가 필요할 정도의 문제가 발생한다면, 이미 그것은 주관방송사인 KBS가 그 역할과 책임을 다하지 못한 역량과 책임의 한계라는 문제로 인식할 필요가 있을 것 같습니다. 우선은 주관방송사인 KBS의 역할과 책임을 강화하는 방안이 중점을 두되, 2차 주관방송사를 지정한다면, 첫째, KBS가 주관방송사로써 그 역할과 기능을 제대로 작동할 때, 둘째, KBS가 그 역할과 기능을 제대로 작동하지 못하는 특수 상황일 때 모두를 고려한 2차 주관방송사의 역할과 기능을 명확하게 규정해야 할 필요가 있을 것입니다.

2-2. 만약 추가한다면 어떤 방송사업자가 타당할 것인지 말씀해주세요.

☞ 제2의 주관방송사는 KBS외의 지상파방송사, 또는 국가기간 뉴스통신사가 운영하는 방송사, 종편 및 보도 전문 PP 중 선정할 수 있을 것입니다. 이들 중에 누가 타당하다기보다는 공적인 역할을 부여할 수 있고 제대로 할 수 있는 방송사를 선정할 필요가 있습니다. 수신료 지원을 받는 KBS 외의 방송사를 재난방송주관방송사로 선정할 경우 정부의 별도의 지원이 필요할 것입니다.

☞ 시청률과 재난 취재역량 등을 종합적으로 고려해서 지정해야 합니다.

☞ 전국적 네트워크를 갖추고 송출 시설도 갖춘 MBC가 적당하다고 보입니다.

☞ KBS에 버금가는 재난 보도 인프라를 구축한 여타 지상파 방송사를 우선 검토하게 합당할 듯합니다.

☞ 지상파방송(MBC, SBS본사, 뉴스전문채널 YTN, 연합뉴스TV)가 그 대상이 될 수 있습니다.

■ 정책실행에 대한 의견 수렴

1. (온라인 정보제공 강화) OTT나 SNS(페이스북, 유튜브 등)를 통해 긴급 재난정보가 제공될 수 있도록 기술개발 지원 및 사업자 협력 사업을 전개하는 것에 대한 의견은 어떠한지요.

- ☞ 텔레비전의 실시간 시청이 감소하고 있고, 포털 등 인터넷 매체, 유튜브 등 동영상 서비스, 인스타그램 등 소셜네트워크 서비스를 통한 정보 습득이 증가하였기 때문에, 텔레비전 외의 다른 매체나 온라인을 통한 정보제공도 강화될 필요가 있다고 생각합니다. 대부분의 국민이 휴대전화를 보유하고 있다는 것을 전제로 할 때, 전화를 통한 재난 메시지 전파, 텔레비전 주이용 계층에게는 텔레비전 수상기를 통한 정보 전달, 모바일 동영상을 주로 이용하는 계층에게는 모바일 맞춤형 정보 전달을 할 수 있도록 해야 합니다. 이를 위해서는 새로운 애플리케이션이나 별도의 플랫폼이 필요할 수도 있고, 통신사업자 또는 휴대전화 제조업자 등과의 협업이 필요하며, 재정적인 지원도 있어야 할 것입니다. 재난정보의 목적은 모든 국민이(연령, 직업, 경제적 상황, 신체적 장애, 매체 접근성 유무 등에 관계없이) 적시에 정확한 정보를 전달하고 전달받는 것입니다. 따라서 현재 텔레비전 방송이 모든 국민에게 전달이 되지 않는다는 전제하에 온라인 정보제공을 포함하여 매체를 확대할 필요가 있다고 생각합니다.
- ☞ 이론적으로 가능할지 모르겠으나 현실적으로 불가능한 정책이라고 생각합니다. 오히려 이용자가 많은 카카오톡과 같은 메신저가 대중매체 또는 전파를 통해 수신하지 못하는 사람들에게 보조적으로 알릴 수 있는 역할을 하도록 제안(협조를 구함)하는 것이 바람직하다고 보입니다. 페이스북이나 유튜브를 보고 있는 사람은 휴대전화나 통신 단말기를 이용하고 있는 상황이기 때문에 통신사업자에게 재난관련 정보를 전국민 대상으로 알리게 하고 자세한 정보는 공영방송 TV와 라디오를 이용하도록 안내하도록 하면 되지 않을까 싶습니다. 더 자세한 정보와 대피 요령은 통신(휴대전화)을 통해 알리도록 하면 됩니다.
- ☞ 가짜정보나 뉴스, 사생활 침해 등 발생할지도 모르는 문제점에 대한 대응과 예방이 선행되어야 합니다. OTT나 SNS를 통한 긴급 재난정보 제공의 여부는 위에서 제시된 문제를 어떻게 해결할 수 있는가가 중요한 관건이 될 것입니다. 기술개발 지원이나 사업자 협력 사업의 전개는 앞서 전술한 문제를 해결할 수 있어야 한다는 점이 포함되어야 합니다.

2. (한국수어 의무 강화) 현재 코로나19와 같은 재난상황에서 KBS와 같은 재난주관방송, 그리고 의무방송사들에 의한 한국어 수어방송에 대해서 어떻게 평가하시는지요.

- ☞ 코로나19로 정부의 대국민 브리핑이 많아지면서, 수어방송이 조금씩 활발해지고 있다고 생각합니다. 물론 청각장애인들은 현재도 별도의 수신기를 통하여 자막방송과 수어방송의 접근이 가능했었지만, 자막방송이 100%에 달하는 것에 반해 수어방송은 5% 이하로 매우 미흡한 상황입니다. 코로나19 상황이 되면서 방송통신위원회가 한국수어 방송을 확대하여 시행하였는데, 특히 정부 브리핑 시 수어 통역사를 기존의 우측 하단의 작은 동그라미 속에서 중앙 전면으로 배치하고, 방송사와 협의하여 같은 비율로 송출 조치하는 등의 개선을 하고 있습니다. 또한 2021년 장애인 등 소외계층의 방송접근권 보장을 위한 계획 중에는 장애인 대상 맞춤형 TV 보급과 음성-자막-수어 자동전환시스템 개발 등이 포함되어 있습니다. 이처럼 정부의 대국민 브리핑 시 수어통역사가 옆에서 통역하는 것 외에 이러한 수어방송은 일반 방송프로그램에도 필요하고, 특히 일반 방송사업자의 재난방송에도 강화될 필요가 있습니다. 재난주관방송사의 경우 재난방송의 한국수어를 일정비율 이상으로 의무화하고, 기타 방송사들에게도 동일하거나 조금 낮은 수준의 규제를 할 필요가 있습니다. 동시에 수어통역은 전문성이 매우 중요하기 때문에 수어통역사의 전문성, 인력 등에 대한 점검도 필요합니다.
- ☞ 수어통역자의 화면 크기를 1/8까지 할 수 있도록 되어 있으나, 그렇게까지 하는 사업자는 없는 것으로 보입니다. 고시 내용에서 “1/8까지 할 수 있다”가 아니라 1/8 이상으로 해야 한다는 방향으로 개정할 필요 있습니다. 화면크기가 중요한 것은 손동작 외에 얼굴표정과 입술모양을 통해 의미전달이 되는 특성을 감안한 것인데, 화면 크기 외에도 주목도가 높을 수 있도록 선명하게 표출되도록 하고, 배경과 통역시간 대비를 뚜렷하게 해서 전달효과를 높여야 합니다. 요약하면 편성비율 확대, 수어통역사 화면크기 확대, 전달효과 확대를 위한 화면처리 강화 등이 필요하다고 판단됩니다.
- ☞ 재난 주관방송사가 수어방송을 잘 운용할 수 있도록 예산을 대폭 지원하고 주관방송사 외 방송사들에게는 의무를 면제하는 것이 바람직하다고 판단됩니다. 수어가 필요한 분들이 충분하게 정보를 받을 수 있도록 해야 합니다.

2-1. 재난방송 의무를 지상파방송, 보도·종편PP 등 주요 방송사로 확대·지원하도록 상향 입법하는 것에 대한 의견은 어떠신지요.

- ☞ 방송법 제69조제8항 및 제9항과 방송법시행령 제52조, 「장애인방송 편성 및 제공 등 장애인 방송접근권 보장에 관한 고시」는 장애인방송과 관련한 내용을 규정합니다. 고시 제5조에 의하면, 장애인방송 편성 의무 대상사업자는 필수지정사업자와 고시의무사업자로 구분하는데, 필수지정사업자는 지상파방송사업자, 위성방송사업자, 종합편성 및 보도 전문 편성 사업자이고, 고시의무사업자는 종합유선방송사업자, 방송채널사용사업자, 홈쇼핑사업자, 인터넷멀티미디어방송콘텐츠사업자 등입니다. 필수지정사업자는 한국수어방송 5%를, 고시의무사업자는 수어방송 3-4%에 해당하는 장애인 방송물을 제작 편성해야 합니다. 수어 재난방송 의무 사업자 확대는 바람직하다고 생각합니다.
- ☞ 재난 의무 방송사들을 늘리는데 중점을 둘 것이 아니라 재난을 주관하는 방송사에 대한 예산 지원을 확대해 더 충실하고 피해를 최소화 할 수 있도록 고도화 시키는 것이 바람직하다고 판단됩니다. 모두에게 의무를 부여하는 것이 재난방송의 사각지대를 없앨 수 있을 것이라고 생각하는 것 자체가 전형적인 탁상행적입니다. 현재 모두를 커버할 수 있는 방송사와 통신사와 플랫폼 사업자가 더 잘할 수 있는 방안이 무엇인지를 고민하는 것이 더 현명하고 현실적인 정책입니다.
- ☞ 반대합니다. 방송 현업의 여건을 고려할 때 무조건적 의무가 아니라 권장의 영역으로 두어야 합니다. 청각장애인을 위한 서비스라면 현재도 지상파방송사나 종편, 보도PP는 편성 프로그램의 100%를 폐쇄 자막방송으로 송출하고 있습니다. 이게 어떻게 가능한 것이냐, 거의 모든 방송사가 외부 폐쇄 자막방송 서비스 전문 회사와 제휴를 맺어 운영합니다. 폐쇄 자막방송 서비스 전문 회사에는 전문 속기 인력이 24시간 교대하여 근무합니다. 외부에 있는 폐쇄 자막방송 전문 회사가 자막 속기에 필요한 장비를 갖추고 방송사와 전용 회선으로 연결하여 자막 방송을 구현합니다. 수어통역 방송은 양상이 다릅니다. 수어통역사를 직접 고용하여 24시간 상시 대기시키는 방송사는 없습니다. 인력 운용 측면에서 불가능합니다. 언제 있을지 모를 재난방송 상황에 대비하여 여러 명의 수어통역사를, 그것도 근무 시간의 거의 대부분을 대기 상태로 유지할 수는 없습니다. 또 수어통역 방송의 편성을 긴급하게 결정하더라도 외부에 있는 수어통역사가 방송사 스튜디오로 직접 와주어야 합니다. 수어통역사가 방송사 바로 인근에 거주하지도 않습니다. 여건에 따라 재난상황이 발생하더라도 수어통역방송을 적용하는 데 필연적으로 시간 지연이 발생할 수밖에 없습니다. 이상의 현실적 여건을 고려하면 재난방송에 대한 수어통역 방송 적용은 의무가 아니라 ‘가능한 신속하게’의 단서를 붙인 권장의 영역으로 한정하는 게 합당합니다.

2-2. 그 외 국내 재난방송에서 한국수어를 더욱 보편화하기 위한 방안에 대한 의견을 자유롭게 말씀해 주십시오.

- ☞ 시청각장애인을 위한 화면해설방송과 수어방송은 자막방송에 비해 방송제작에 소요되는 비용이 많고, 제작의 어려움이 있어 편성비율이 낮은 상황입니다. 수어방송이 코로나19에 대한 정부의 브리핑에 확대되면서 청각장애인들이 관련 재난정보를 신속하게 전달받을 수 있게 되었고, 특히 수어 통역사를 중앙 전면에 배치하여 더 편리하게 이용할 수 있도록 하는 등의 개선이 이루어지고 있습니다. 다만 시청각장애인들이 편리하게 이용할 수 있는 장애인 재난방송의 유형이 무엇인지(예를 들어, 자막보다 수어방송이 훨씬 낫다는 등) 등에 대한 실태조사를 할 필요가 있습니다. 또한 현재 정부가 계획하고 있는 시청각장애인 대상 특화기능이 탑재된 맞춤형 TV 보급을 더 확대해야 하고, 음성-자막-수어 자동전환 시스템과 수어 화면의 위치 크기 조정이 편리한 스마트 수어방송 서비스 등 장애인들의 재난방송 시청 편의가 향상될 수 있는 추가적인 기술적 조치들이 이루어질 필요가 있습니다. 동시에 수어방송의 경우 전문가가 필요한 영역이기 때문에 통역사들의 전문성 확보 등 인력 관리 측면의 계획도 필요할 것으로 생각합니다.
- ☞ 재난방송 외에, 재난예방과 피해방지를 위한 캠페인 프로그램 편성이 이루어지고 있는데, 이 콘텐츠에 대해서도 수어통역이 필수적으로 포함되도록 제도화할 필요 있습니다.
- ☞ 수어방송 의무 사업자를 재난방송사에 한정하고 예산 지원을 확대함과 동시에, 제작단에서 충실하게 제작하고 타 방송이나 플랫폼이 릴레이 할 수 있도록 수어방송 제작 단체에 대한 정부 예산 지원을 늘려주는 방안이 필요하다고 생각합니다.
- ☞ 아바타나 AI를 통한 스마트 수어방송을 들 수 있으나 이는 청각장애인의 고용과도 밀접한 관련이 있어 도입 시 신중을 기해야 합니다. 재난방송의 한국수어를 보편화를 높이기 위해서는 청각장애인을 위한 별도의 프로그램이 필요할 수 있습니다.

4. (재난전문채널 설립 지원) 현재 국내에는 재난전문채널이 부재한 상황입니다. 재난관련 정보를 24시간 접할 수 있는 재난전문채널에 대한 논의가 제기되는 바, 지상파방송사업자(예, KBS)가 정규편성에 영향을 받지 않고 심층 재난정보를 신속하게 제공할 수 있도록 지상파다채널방송(MMS)을 통해 재난전문채널을 신설하는 방안이 논의되고 있습니다. 이에 대한 의견은 어떠신지요.

- ☞ 지상파방송의 MMS로는 EBS2가 있고, 현재 시범운영된 지 오래되었는데, 관련 법률 개정이 필요합니다. KBS의 재난채널 신설은 기본적으로 찬성합니다만 운영과 콘텐츠 등에 있어 전문성과 정교화가 요구되고, 관련 지원도 필요할 것입니다. 각종 재난이 증가하면서 재난방송 강화의 필요성이 제기되었고, 특히 재난방송 접근이 쉽지 않은 소외계층에 대한 지원 확대도 필요한 상황입니다. 이러한 측면에서 재난방송을 전문으로 하고, 상시적으로 정보를 전달하며, 관련 콘텐츠를 제작하여 전달하는 채널의 신설은 충분히 의미가 있다고 생각합니다. 해외의 경우 24시간 기상채널 등이 있는데, 새로 신설되는 재난 채널은 자연재해뿐만 아니라 사회재해, 사회안전 등 다양한 콘텐츠로 범위를 확대하여 포괄적으로 접근하는 방식이 적절할 것이라고 생각합니다.
- ☞ 특별히 반대할 이유는 없지만, 효과성이 높을지는 잘 모르겠습니다. 재난발생시 전문채널이 도움이 되기는 하겠지만, 국민들이 필요로 하는 재난정보는 ‘맞춤형 콘텐츠’라는 점을 감안하면, 방송매체의 실시간 방송을 통해 어느 정도 충족될 수 있는지는 불확실합니다. 다만, 전문채널의 콘텐츠 구성 계획과 국민들의 재난정보 수요를 종합적으로 검토할 필요는 있습니다.
- ☞ 찬성합니다. 하지만, 재난 콘텐츠로 방송시간을 다 채울 수는 없을 것 같습니다. 기상과 생활정보 채널로 운영하다가 재난이 발생하면 재난방송 전문 편성으로 방송을 전환하는 것이 바람직하다고 보입니다.
- ☞ 지상파다채널을 통한 재난전문채널은 필요하다고 봅니다. 미디어 환경변화로 채널의 수가 급격히 증가하였고, 채널별 세분화가 지속되고 있는 상황에서 재난에 대응하기 위한 전문채널의 신설은 공익적 목적에 부합하다고 판단됩니다.

5. (온라인 송출확대 지원 ; 제작 지원) 방송사들이 유튜브, 포털 등을 통해 재난방송 콘텐츠를 다양한 루트를 통해 제공하는 것에 대해서 어떻게 평가하시는지요.

- ☞ 새로운 플랫폼으로 확대하는 것은 당연히 필요합니다. 재난 상황이 임박할 때 텔레비전만 의존할 수는 없기 때문입니다. 더욱이 연령별로 접근하고 자주 이용하는 매체가 다양하기 때문에 다양한 매체와 플랫폼을 활용하여 재난정보나 관련 콘텐츠를 제공하는 것이 적절할 것입니다. 다만 이러한 경우에 의무사업자 지정과 같은 규제가 강화될 수 있고, 관련 정보의 전문성이나 허위정보 등에 대한 통제가 쉽지 않을 수 있어 우려되는 지점도 있는 것도 사실입니다. 따라서 유튜브나 포털 등이 재난정보 제작의 주체가 되는 것이 아니라 매개하는 매체로서의 역할에 충실하도록

록 관리 감독이 필요할 것입니다.

- ☞ 방송에 집중하는 것이 효과적인 것입니다. 현재 방송플랫폼을 통한 재난정보 전달이 효과적인 수준에 이르고 있다고 보기 어렵기 때문에, 신규 플랫폼으로 확대한다고 해도, 기존 정보를 플랫폼만 달리해서 전달하게 될 가능성이 높기 때문입니다. 신규 플랫폼의 매체적 특성과 이용자 행태 등을 고려한 차별화된 재난정보 제작과 송출이 가능하다는 전제가 충족될 때는 고려해 볼 수도 있을 것입니다.
- ☞ 불필요하다고 생각합니다. 포털의 뉴스 사이트에는 뉴스 가치가 있는 모든 뉴스들이 다 제공되고 있습니다. 방송사가 제작한 프로그램도 포털에 나갈 뿐만 아니라 인터넷 신문들이 제작한 뉴스도 포털로 접할 수 있습니다. 송출 확대를 위해 제작 지원을 하는 것은 큰 의미가 없고 재난 주관 정부 부처에 재난 상황 파악을 더 수월하게 할 수 있는 장비(고화질 카메라나 드론 촬영장비, 영상 전송 장비 등)를 지원하는 것이 여러모로 유용할 것입니다.
- ☞ 유튜브나 포털 등을 통해 제공하고자 하는 재난방송 콘텐츠가 무엇을 의미하는지 보다 구체적인 필요가 있습니다. 재난방송은 기본적인 재난관리인 재난의 예방, 대비, 대응, 복구의 네 단계와 밀접한 관련이 있습니다. 제작지원을 하고자 하는 재난방송 콘텐츠가 어떤 부분인가에 따라 제작지원의 규모나 실현가능성 여부가 확연히 달라질 수 있습니다.

5-1. 이에 대한 정부의 지원이 필요하다면, 어떠한 부분에 집중되는 것이 좋을런지요.

- ☞ 재난방송의 온라인 플랫폼이 새롭게 구축되어야 한다면, 시스템 구축에 필요한 비용부터 기술적인 지원, 콘텐츠 제작 지원 등 다양한 지원이 필요할 것입니다. 시스템 구축이 이루어져야 콘텐츠도 제작하고 송출할 수 있기 때문에 온라인 재난정보 송출 시스템 구축과 필요한 기술적인 지원이 우선되어야 할 것 같습니다.
- ☞ 온라인 송출 확대를 위해서 정부가 재원을 지원하는 것에 대해서는 부정적인 생각입니다. 관련 시스템과 인프라 구축을 위한 R&D 지원은 정부가 할 수 있겠으나, 제작비를 지원하는 것은 옳지 않습니다. 방송사업자의 공적 책무로 이해하고 실행할 수 있도록 해야 합니다.
- ☞ 재난 주관방송사에 다양한 항목의 지원이 필요한 것은 맞지만 재난 주관방송사가 원하는 항목이 무엇인지 제시하고 정부가 충분하게 지원해주면 됩니다. 불필요한 항목을 정해놓고 그에 맞춰 소요 항목을 작성하게 하는 것은 앞뒤가 뒤바뀐 것 같습니다.
- ☞ 재난 피해 행동요령 캠페인의 경우, 방송프로그램 사이에 노출하는 것을 목표로 하

기 때문에 영상 길이가 짧습니다. 정보량도 한정적일 수밖에 없는 이유입니다. 그런 점에서 온라인 콘텐츠는 분량의 제한없이 제작이 가능합니다. 방송사 입장에선 별도의 예산을 투입해야 하는 일이므로 소극적일 수밖에 없습니다. 제작비 등 현실적인 지원 방안 마련이 필요합니다.

☞ 온라인을 통한 재난정보의 제공은 재난의 유형별 지역별 과거 발생빈도나 라이브 러리를 체계화하는 방식으로 진행되는 것이 바람직합니다.

6. (지역방송사 간 협력 지원) 재난은 국지적인 경우(태풍, 호우, 지진 등)가 많으므로 지역 방송사간 재난방송 공동 제작·취재 등 협력 체계를 구축하여 재난정보 전달의 효율성 강화 및 내실화하려는 노력이 필요합니다. 구체적으로 어떠한 노력이 필요하다고 보시는지요.

☞ 코로나19와 같은 감염병은 전국적으로 발생하지만, 기상재난이나 사회안전재난 등은 전국적으로 동시에 발생하지 않는 경우가 많지 않습니다. 코로나19와 같은 감염병도 지역별로 격차가 있고 대응방법도 다르고, 지역에 따라 겪는 재난의 종류도 다양합니다. 예를 들어 해안가 지역은 태풍이나 호우 등이 위험하고, 지진이 많이 발생하는 지역은 그 나름대로, 그리고 산불이 많은 강원도 지역은 그러한 재난에 더욱 취약하기 때문에 각 재난에 특화된 예방과 접근방법론이 필요합니다. 따라서 여러 가지 측면에서 지역방송사 간의 협력은 매우 중요합니다. 우리 지역에 발생하지 않은 재난에 대하여 자세히 알기 어렵고, 다른 지역의 재난방송에 관심이 없을 수 있기 때문입니다. 우선 재난 주관방송사인 KBS는 지역국을 활용하여 재난 관련 정보를 공유하고 신속하게 대응할 수 있는 시스템이 갖춰져 있어야 할 것입니다. 각 중심 지역의 재난방송 허브를 구축하고, 정기적인 훈련을 통해 재난방송이 지역별로 시스템적으로 돌아가도록 자동화할 필요가 있습니다. 지역의 민영방송사 및 종합유선방송사업자와 지역의 공동체방송사 등과도 주기적인 협조가 이루어질 수 있도록 관계자 간의 협의회를 만들어 정보를 공유할 필요가 있습니다. 특히 재난주관방송사로서의 재난방송 노하우 등을 전달하고, 지역의 재난 관련 현안 등을 청취함으로써 서로 간에 도움이 될 수 있을 것이라고 생각합니다.

☞ 전국에 있는 KBS가 주관방송사이니만큼 재난 상황에 대한 1차적인 취재와 영상을 만들고 만든 영상과 취재 정보는 전 방송사에 공유하는 것이 바람직합니다. 방송사 간 합동모의 훈련이나 MOU는 보여주기식 행사에 불과합니다. 주관방송에 재난방송을 잘할 수 있는 예산을 편성하고 집행하는 것이 중요하다고 판단됩니다.

☞ 중앙정부-지자체-지역방송사 간에 긴밀한 협력체계 확립을 위해 통합방위기구와 유사하게 재난방송 전달/수행체계를 구축하고 정기적으로 훈련을 실시하는 것이 필요합니다.

7. (시민안전통신원 제도 운영 등) 현재 방통위에서는 교통 통신원처럼 재난현장 정보의 수집·공유를 위한 인력풀인 ‘시민안전통신원’ 제도를 운영하고자 합니다. 이와 관련하여 시민의 참여를 활성화하고 효과 창출을 위해 고려해야 할 부분에 대해 의견 부탁드립니다.

☞ 각 지역의 시민안전통신원을 활용하여 재난 관련 제보를 받고 정보를 수집하게 하는 의도와 목적은 좋다고 생각합니다. 전국 읍면동 단위의 지역을 가장 잘 아는 사람이 해당 지역의 지역민이고 시민안전통신원으로서 재난정보를 수집하여 공유하는 것이 잘 이루어진다면 생생하고 신속한 정보가 전달될 수 있기 때문입니다. 다만 재난취재를 하는 방송인력을 포함하여 시민들의 안전에 대한 우려가 있습니다. 전문가가 아니기 때문에 더욱 열심히 취재를 하려다보면 예기치 않은 안전사고가 발생할 수 있기 때문입니다. 영상 촬영 외에 어떤 업무를 할 것인지에 대한 구체적인 계획도 필요합니다. 이들에 대한 인건비 지원은 어떻게 할 것인지도 고민해야 합니다. 즉 해당 지역의 재난 발생이 크지 않은 상황에서 1만 명이라는 대단위 인력풀을 효과적으로 운영할 수 있는 방안을 고민해야 합니다. 시민안전통신원은 보조적인 수단이기 때문에 전달되는 정보에 대한 퀄리티 컨트롤이 중요할 수 있고, 주기적인 교육이 필요하기 때문에 정부의 관리 감독이 강화에 대한 대비도 필요할 것입니다.

☞ 지역별 택시조합 등을 통해 이동량이 많고, 기동성이 높은 시민을 선발하는 것이 좋겠습니다. 가장 중요한 점은 이들이 정확한 정보를 제공할 수 있도록 교육/재교육을 통해 역할을 구체적으로 인식시킬 필요 있습니다. 본인이 목격하고 확인한 객관적 사실 중심으로 전달하도록 해야 합니다. 주관적 해석으로 위기감이 고조될 수 있으므로 이 점을 충분히 교육해야 하며, 또한 제보과정에서 위험한 상황에 처하지 않도록 안전교육도 필요합니다. 우수 사례를 발굴하여 공유함으로써 참여인력의 역량을 증진시킬 수도 있겠습니다. 방통위가 주도하기 보다는 각 지자체에서 이런 역할을 담당하고, 방송사와 연계하도록 하는 것이 바람직하다고 보입니다.

☞ 시민의 참여를 활성화하기 위해서는, 시민안전통신원이 제공한 재난현장 영상물과 정보에 대해 적절한 수준의 사례가 필요합니다. 예를 들어, 모 언론사에서는 시민의

기사 제보가 채택되어 보도되면 건당 5~10만원 정도의 사례비를 제공합니다. 당근 전략이 필요하다고 보입니다.

7-1. 그 밖에 국민의 참여를 유도, 활성화하는 방안이 있다면 제안해주시기 바랍니다.

☞ 재난발생 시 국민들이 간편하게 신고하거나 관련 정보(영상 등)를 전달할 수 있는 사이트 등 시스템을 구축하는 것을 고려해 볼 수 있을 것입니다. 현재는 각 방송사에 제보하는 방식으로, 적극적으로 영상을 찍고 제보하는 사람들을 제외하고는 실제로 참여가 높지 않을 수 있습니다. 일반 국민이 재난 관련 상황을 직면했을 때 관련 정보를 알게되면 쉽게 접근하여 정보를 게시할 수 있는 시스템(온라인 사이트나 애플리케이션 등)을 구축하여 운영하는 방안을 검토해 볼 수 있을 것입니다.

8. (방송평가 개선) 현재 방송사들은 재난방송에 대한 평가를 받고 있습니다.

8-1. 수정 보완하거나 개선해야 할 부분에 대한 고견 부탁드립니다.

☞ 평가척도 및 세부 기준에서 재난방송 관련 심의 위반 사항을 추가하는 것을 생각해 볼 수 있습니다. 재난방송제작 시 유의할 사항 중 하나는 영상이나 내용의 자극성 등 시청자 또는 청취자에게 불쾌감 및 불안감을 준다거나 오인할 수 있도록 만들지 말아야 하는 것입니다. 정제되지 않은 영상이나 불안감을 조성하는 단어 사용 등에 대하여 점검하고 이를 재난방송평가에 반영하는 것을 검토해 볼 필요가 있습니다. 얼마나 편성했느냐도 중요하지만 실제 방송한 콘텐츠가 적절했는지에 대한 점검도 필요하다는 것입니다. 방송통신발전기본법 제40조제4항은 방송통신심의위원회가 방송사업자가 실시하는 재난방송을 모니터링하고 그 결과를 과학기술정보통신부 장관 및 방송통신위원회에 통보해야 한다고 규정하고 있습니다. 이러한 내용이 재난방송 평가에 포함되고 있는지를 확인해 볼 필요가 있습니다. 재난방송 매뉴얼의 마련 여부뿐만 아니라 주기적인 업데이트와 주기적인 모의훈련 실시 여부 등도 대상으로 고려할 수 있습니다.

☞ 재난 주관방송사나 일반 방송사가 같은 기준으로 평가받는 것이 합당한지 재고해야 할 것입니다. 재난 관련된 방송평가는 일반 방송사는 대상에서 제외하고 KBS와 보도전문 PP, 그리고 3대 플랫폼만을 대상으로 평가하는 것이 바람직하다고 보입니다.

☞ 정성적 평가와 관련된 부분이 포함될 필요가 있습니다. 특히, 정성적 평가는 실질적인 주체라고 할 수 있는 시민 혹은 국민들의 평가가 포함되는 것이 필요합니다. 이를 위해 재난방송 시청 여부에 대한 유무부터 시작해서 어떤 점이 긍정적이었고, 어

면 점이 개선되어야 하는지 등에 대한 시민들의 종합적 (사후) 평가가 포함되면 더욱 좋을 것 같습니다.

☞ ‘재난방송의 편성 실적에 대한 5등급 평가’에 대해 이견이 있어서 말씀드립니다. 재난방송 편성에 대한 양적 평가 자체가 불합리합니다. 단순히 재난방송을 많이 편성한 방송사를 높게 평가하겠다는 발상부터 잘못되었습니다. 예를 들어 지진 피해가 발생했다고 가정한다면, 이러한 기준이라면 뉴스특보를 장시간 편성했는데 잘못된 정보를 시청자에게 제공한 방송사, 그것보다 적은 시간 방송했지만 더욱 정확하고 유효한 정보를 취급한 방송사, 둘 중 어디가 더 우수한 방송사라고 볼 수 있는지를 평가하기 매우 애매할 것입니다. 심지어 어떤 해에는 유독 재난 상황이 없을 수도 있습니다. 그렇다고 방송평가에서 고득점하기 위해 있지도 않은 재난 상황을 만들어 뉴스특보를 편성할 수도 없는 노릇입니다. 재난방송의 질적 평가를 도입하기 위한 전향적 검토가 필요한 시점입니다.

☞ 비교평가 대상군의 실적에 따른 상대평가가 적절한 평가방식인지 의문입니다. 재난방송 종합 매뉴얼에 따라 방송통신위원회 및 과학기술정보통신부의 재난방송 요청 건수 대비 재난방송을 실시한 비율을 의미하는 재난방송 실시율의 배점 비중을 낮추고 해당 점수를 편성 실적으로 조정하는 것이 실제 재난방송의 자율편성을 높이는데 더 기여할 수 있을 것으로 판단됩니다. 또한, 지상파 라디오의 편성실적 평가가 TV보다 높아야 되는 근거가 모호하며, 지상파라디오, SO/위성의 안전점검 결과 미흡사항에 대한 시정조치 비율의 무배점도 적절한 것인지 의문입니다.

9. (우수 재난방송 시상 등) 재난방송의 사회적 위상 제고, 재난방송제작진의 사기진작을 위해 국가재난 극복에 기여한 방송사, 프로그램 및 관계자 등을 선정하여 방송대상, 정부포상 등의 시상을 확대하는 방안도 필요하다고 생각합니다. 포상의 대상 범위 및 수준에 대한 의견 부탁드립니다.

☞ 재난방송의 예방과 대응에 기여한 방송사, 프로그램, 관계자 등에 대하여 방송대상의 한 부문으로 특화하여 시상하는 방안이 좋을 것 같습니다. 정부포상은 포상의 기본원칙과 목적에 맞는지를 잘 모르겠습니다. 양질의 재난방송 콘텐츠를 제작하고 재난에 최선을 다해 대응한 방송에 대하여 어느 정도의 인센티브를 부여하는 방안은 바람직하다고 생각합니다.

☞ 현행 방송대상 시상 항목에 ‘사회안전’ 부문을 신설하여, 재난방송이 포함될 수 있도록 해야 합니다. 또는 방송대상 특별상에 ‘재난방송’ 프로그램 관계자나 기술개발

자를 1명 이상 포함하도록 할 필요가 있습니다.

- ☞ 한국방송대상에 재난방송 부문을 추가하거나, 방송의 날을 맞아 재난방송 유공자에게 대통령·국무총리표창, 장관 표창, 위원장 표창 등을 수여할 수 있습니다.
- ☞ 재난방송의 우수사례를 찾아 노고를 치하하는 것은 환영할만한 일입니다. 현행 방송대상에 수상분야에 재난방송 분야를 포함시켜 해당 방송사와 관계자를 포상하는 것이 바람직할 것으로 보이며, 무엇보다 국내 상황에 맞는 재난방송 우수사례(best practices)를 모아 공유하고 아카이브 형태로 축적하는 것이 좋을 것입니다.

10. **(재난방송자문위원회 운영)** 향후 새로운 재난유형과 기술발전에 따른 재난방송 고도화 방안을 마련하고 사후평가 등을 위해서 자문위원회를 설치·운영하는 방안을 고민해야 할 것 같습니다. 재난방송자문위원회의 구성과 운영에 대한 구체적인 의견을 부탁드립니다.

- ☞ 재난방송과 관련한 자문위원회 설치 및 운영이 필요하다고 생각합니다. 재난방송자문위원회는 정부의 기본계획 수립, 이행, 재난방송 시행, 평가, 계획 등 전반적인 재난방송에 대하여 의견을 제시하는 역할을 할 수 있을 것입니다. 위원회는 정부 담당자, 방송 및 재난 분야의 전문가 등으로 구성하되 지역방송사 및 공동체라디오 등 재난방송을 실시하는 사업자 또는 협의회와의 정기적인 회의 등을 통해 실제 현장에서 필요한 내용을 함께 논의할 수 있을 것입니다.
- ☞ 현재 재난방송에 대한 양적인 평가만 활성화되어 있는데, 품질에 대한 평가를 통한 환류체계 도입이 필요하며, 이를 위한 자문위원회의 운영이 요구되고 있습니다. 설치가 필요합니다.
- ☞ 공공부문 재난관리 기관(장), 재난 및 구조 민간단체(장), 방송사별 재난방송 책임자, 정부출연연 방송/재난 관련 연구책임자, 방송/재난 연구를 수행한 대학교수 등으로 위원회를 구성하는 것이 적절하겠습니다. 특히, 중앙뿐만 아니라 지역 재난방송자문위원회를 구성하여 지역채널을 통한 재난방송 활성화를 도모하는 것이 필요합니다. 아울러 일반 국민이 자문위원회에 참여할 수 있는 방안 마련도 필요합니다.
- ☞ 재난방송자문위원회의 역할이 말 그대로 ‘자문’으로만 끝나면 안 되고, 실질적인 이행으로 이어질 수 있도록 해야 합니다. 이를 위해서는 재난방송자문위원회에서 제기된 문제가 해결되고 자문 내용이 현장에서 실질적인 적용이 이루어지고 있는가에 대한 ‘평가’나 ‘사후관리’가 포함되어야 할 필요가 있습니다.
- ☞ 현재 재난방송에 대한 주요 의사 결정이 이루어지는 중앙재난방송협의회, 재난방

송 실무자 회의만으로는 한계가 분명합니다. 재난방송 체계에 대해 이해를 갇출만 하면 직무가 재조정되는 정부 부처 인력, 방송사 책임 간부와 실무자 간의 정보 격차 등의 문제가 있습니다. 그런 점에서, 방송사 실무자가 해당 위원회에 포함되어야 합니다. 재난방송 의무사업자뿐 아니라 재난방송의 점진적 확대를 위해 의무를 가지고 있지 않은 유료PP 등 방송사의 담당자도 포함될 필요가 있습니다. 방송사 실무자는 긴급 재난자막방송과 재난 보도 분야 모두를 아우를 수 있는 경험과 통찰을 가진 인원을 말합니다. 사후평가를 위해서는 방통위 편성평가정책과 담당자와 방송사업 재인허가 심사 실무를 관장하는 정보통신정책연구원 담당자가 반드시 참여해야 합니다. 현재 방통위의 재난방송 업무 구조를 보면 재난방송 관리 감독 부서와 평가 부서 간 연계가 취약해 방송사업자를 대상으로 한 일괄적 지휘가 어렵습니다.

■ 재난방송 정책 고도화를 위한 정책 제언

1. 마지막으로 재난방송 고도화 및 정책 효율성 강화를 위해 필요한 정책 방안이나 의견이 있으시면 말씀해주시기 바랍니다.

☞ 재난발생 시 가능한 한 모든 국민이 재난방송에 빠르게 접근하여 정보를 얻어 대응할 수 있도록 하기 위해서는 매체를 확대하고 시스템을 구축하며, 다양한 콘텐츠를 제작하는 등의 비용이 들게 됩니다. 의무방송사업자여도 이러한 추가적인 비용이 부담될 수 있습니다. 공공을 위한 재난방송을 실시하는 방송사업자들에 대한 적극적인 지원이 필요합니다. 또한 재난에 대한 예방 차원에서 어린이, 청소년, 직장인, 노인, 외국인, 장애인 등 각 집단의 필요에 맞는 교육 방안을 모색할 필요가 있습니다. 재난방송이 단순하게 재난발생 관련 정보만을 전달하는 것이 아니기 때문에 예방과 관련한 콘텐츠 제작도 중요하며, 특히 집단별 특화된 교육을 지속적으로 실시하여 예방과 안전의식이 자연스럽게 교육될 수 있도록 하는 역할이 필요하기 때문입니다. 재난방송과 관련한 허위조작정보에 대한 비판적인 시각 강화, 재난에 대한 인식 제고, 예방과 대응 훈련 등 특화된 교육 방안이 필요합니다.

☞ 재난정보가 신속하게 전달될 수 있도록 하는 ‘재난경보방송’과, 재난발생 이후의 관련 정보를 제공하는 ‘재난방송 또는 재난보도’는 구분될 필요가 있습니다. 방송통신사업자가 재난경보방송을 위해 수행해야 할 역할과, 재난방송(보도)에서 유의해야 할 점을 구분해서 정책이 수립되어야 할 것입니다. 특히 재난취약계층에 대한 조치는 현행 법에서 40조의2에 재난방송주관방송사의 역할에만 명시되어 있는데, 이는 재

난방송을 수행하는 모든 방송사업자에게도 요구되는 사항이라 할 수 있습니다.

☞ 재난방송의 고도화를 위해서는 무엇보다도 재난 주관방송사에 대한 적극적이고 체계적인 지원 체계가 마련되어야 합니다. 모든 사업자를 재난 의무 방송사(유사하게)로 취급하다 보면 정작 주관방송사인 KBS의 의무감이 반감될 것으로 보입니다. KBS가 재난보도를 더욱 잘 할 수 있도록 하기 위해서는 재난 상황에 대한 정확한 영상촬영과 취재인력 파견이 가능하도록 해야 합니다. 이를 위한 예산 확보와 적극적인 지원이 필요하며 타 방송사는 보조 방송사로서 KBS가 취제한 영상과 사실을 활용하고, 자체 취제한 내용을 더해 보도할 수 있어야 합니다. 그래야 재난에 대해 국민들이 제대로 그리고 사실적으로 이해할 수 있다고 보입니다. 또한, 모든 사업자를 대상으로 재난방송을 잘했다고 평가하는 것은 불합리합니다. 책임지고 방송할 사업자와 보조적으로 방송할 사업자의 역할을 명확하게 하고 책임 있는 주관방송사에는 더 강한 책임을 부과하되 풍부한 예산 지원을 통해 고도화된 재난방송을 상시에 대비할 수 있도록 해야 합니다.

☞ 현재 디지털 트랜스포메이션이 사회 전 분야에서 이루어지는 것을 고려할 때, 재난 상황 취재, 촬영, 보도에 있어서도 관련 테크놀로지를 적용하려는 노력이 필요합니다. 예를 들어, 드론·로봇을 활용한 재난현장 촬영, 인공지능·챗봇을 활용한 재난상황 소통, 메타버스를 활용한 재난방송 중계, 클라우드를 활용한 재난방송 콘텐츠 송/수신 등이 가능할 것 같습니다.

☞ 현재 방송사를 대상으로 한 재난방송 규제는 긴급 재난 자막방송 위주로 이루어집니다. 그런데 지나치게 가혹한 면이 있습니다. 방통위나 행안부에서 발송하는 재난 통보문 한 건당 방송사가 실시하지 않았다고 판단하면 과태료가 적용되는 건 너무 가혹한 처벌입니다. 가령, 한 해 방송사에 전달되는 재난 통보문이 수천 건에 달합니다. 그중에 단 몇 건 노출을 누락한 것만으로 벌금을 부과하기도 하기 때문입니다. 그럴 것이 아니라 어느 방송사가 재난 통보문을 수차례 연속적으로 누락한 것으로 미루어 재난방송 분야에 소홀한 것 같다, 업무 배제의 고의적 의도가 엿보인다고 판단되는 경우만 규제가 이루어져야 합니다. 또한, 방송사는 재난 보도에 집중할 수 있게 법제의 정비도 이루어져야 합니다. 그것을 전제로 의무사업자 범위를 한정해야 합니다. 애초에 보도 기능이 없는 방송사는 당연히 제외되어야 할 것입니다. 지상파 방송사와 종편, 보도PP로 한정하여 의무를 유지하면 됩니다. 그리고 규제 일변도로는 효과를 기대하기 어렵습니다. 강력한 육성 지원 방안이 함께 강구되어야 합니다. 갈무리하면, 긴급 재난 자막방송과 재난 보도로 재난방송 유형을 명확히 구분하고 그것을 가장 효과적으로 실행할 수 있는 사업자로 의무 부과 대상을 한정해

야 합니다. 규제만 할 것이 아니라 의무사업자가 자사의 형편에 맞는 우수한 품질의 재난방송을 실현할 수 있도록 제도 차원의 지원 방안을 함께 고민할 수 있어야 한다고 생각합니다.

☞ 각 재난관련 기술개발 상황들이 방송과 원활하게 연계되는 것이 중요하며, 이를 위해서는 각 정부부처별로 추진하고 있는 재난안전기술들 중 방송과의 연계가 적합한 과제들을 공유하는 장들이 필요합니다. 또한 방송사 내의 기상 전문기자를 넘어 재난상황에 대응할 수 있는 재난 전문기자의 육성을 위한 교육체계를 갖추도록 정책적 지원을 하는 것도 중요하다고 판단됩니다.

☞ 현재 지상파 직수율이 약 2%를 넘지 못하고 있고, 시청률 및 광고 경쟁에서 경영상의 위기를 겪고 있는 상황에서 일종의 “지상파방송 무용론” 또는 “지상파 면허 반납” 등의 이야기도 나오지만, 지상파는 공공성 구현 및 공적인 책무수행을 위한 기간 플랫폼으로서 여전히 유효합니다. 그리고 재난방송은 지상파방송사가 구현해야 할 매우 중요한 공적 책무에 해당됩니다. 따라서 중앙과 지역의 지상파TV 및 라디오, 공동체 라디오방송 등 지상파방송 운영 기반의 건전성 및 지상파 직수율을 제고하는 정책 방안을 수립하여, 예측 불가의 재난 발생 시의 재난방송을 안정적으로 운영할 수 있는 기간망(지상파)의 고도화가 이루어져야 할 것입니다.

● 저 자 소 개 ●

유 흥 식

- Univ. of Alabama, Telecommunication & Film 석사
- Univ. of Alabama, Mass Communication 박사
- 현 중앙대 미디어커뮤니케이션학부 교수

김 원 제

- 중앙대 신문방송학과 석사
- 성균관대 신문방송학과 박사
- 현 유플러스연구소 소장(성균관대 겸임)

조 향 민

- 성균관대 신문방송학과 석사
- 성균관대 신문방송학과 박사
- 현 성균관대 겸임교수

방송통신융합 정책연구 KCC-2021-08

재난방송 고도화를 위한 정책방안 연구

2021년 월 일 인쇄

2021년 월 일 발행

발행인 방송통신위원회 위원장

발행처 방송통신위원회

경기도 과천시 관문로 47

정부과천청사 2동

TEL: 02-2110-1323

Homepage: www.kcc.go.kr
