

제322회
서울특별시의회 임시회
제3차 보건복지위원회

서울특별시 시각장애인을 위한 현장영상해설
활성화 지원 조례안
검 토 보 고 서
(의안번호 : 3021)

2025. 09. 09.

보건복지위원회
수석전문위원

【 문성호 의원 발의 】

의안번호 3021

I. 조례안 개요

1. 제안경위

- 가. 제안자 : 문성호 의원(찬성 18인)
- 나. 제안일자 : 2025. 08. 11.
- 다. 회부일자 : 2025. 08. 14.

2. 제안이유

- 대한민국 「헌법」은 ‘모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다. 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다. 모든 국민은 법 앞에 평등하다. 누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다.’고 명시하고 있음.
- 나아가 「장애인복지법」 제22조, 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 등에서는 지방자치단체의 의무로 정보 접근 및 의사소통에 있어 장애인 특성을 고려한 필요를 따져 지원을 강구해야하며, 장애의 유형, 정도, 특성에 따라 적합한 서비스를 받아 생활 영역에 있어 차별이 발생하지 않아야 한다고 강조하고 있음.
- 특히, 시각장애인의 경우 주요 정보인지 감각인 시각 확보가 어려워 일상생활부터 박람회 참여, 체육활동 및 관람, 토론회 참석 등 상당한 어려움을 겪고 있으며, 예시로 서울시의 대표적 행사인 ‘서울국제정원박람회’ 등 산업 육성과 문화 양성 목적의 박람회 참여조차

지원서비스가 없어 특정 분야에 대한 직접적인 체험 및 개발 경험의 기회도 부재한 실정임.

- 이에 본 조례안은 대한민국 국민의 한사람으로서 시각장애인이 차별 받지 않고 경험해 일상을 살아갈 수 있도록 시각장애인의 눈높이에서 눈앞에 펼쳐진 상황, 구도, 느낌, 공간표현 등 구체적이고 전문적인 해설을 제공하는 ‘시각장애인 현장영상해설’의 체계적인 지원을 서울시 차원에서 보장하고자 발의되었음.

3. 주요내용

- 가. 시각장애인 현장영상해설을 구체적으로 정의함(안 제2조)
- 나. 시각장애인 현장영상해설 활성화를 위해 시책수립, 행정·재정적 지원 등 시장의 책무를 명시함(안 제3조)
- 다. 5년마다 시각장애인 현장영상해설 활성화를 위한 기본계획을 수립하도록 규정함(안 제5조)
- 라. 시각장애인 현장영상해설 지원센터 설치 및 운영 근거를 마련함(안 제7조)

4. 참고사항

- 가. 관계법령 : 「헌법」, 「장애인복지법」, 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 등

Ⅱ. 검토의견 (수석전문위원 임영미)

1 조례안의 개요

- 본 제정안은 시각장애인을 위한 현장영상해설을 활성화함으로써 시각장애인의 사회활동 참여 증진과 권리의 보장을 목적으로 발의되었음.
- 2024년 12월 기준 서울시 등록장애인 수는 총 386,316명이며, 이 가운데 시각장애인은 40,225명으로 전체 등록장애인의 약 10.4%를 차지하는 것으로 나타남.
- 본 제정안은 11개의 본칙과 1개의 부칙으로 구성되어 있음.

<조례안의 조문 배열>

조 문	내 용	조 문	내 용
제1조	목적	제6조	현장영상해설 지원
제2조	정의	제7조	지원센터 설치 및 운영
제3조	시장의 책무	제8조	사업비 지원
제4조	다른 조례와의 관계	제9조	협력체계 구축
제5조	기본계획	제10조	포상
		제11조	시행규칙

가. 정의(안 제2조)

- 본 제정안 제2조에서는 “시각장애인” 과 “시각장애인 현장영상해설”, “시각장애인 현장영상해설사”, “공공기관 등” 에 대한 정의를 하고 있음.
- 제정안 제1항(시각장애인)과 제4항(공공기관 등)은 보편적인 정의를 따르고 있어, 별다른 문제점이 없다고 판단되나, 제2항과 제3항은 별도의 통일된 정의가 없어 심도있게 검토할 필요가 있음.

제정안

2. “시각장애인 현장영상해설(Live Visual Description)”이란 일상생활, 박람회, 체육활동, 토론회, 등 다양한 행사 및 공간에서 시각장애인이 시각 정보를 음성 또는 기타 방법으로 인지할 수 있도록 지원, 시각장애인과 같은 시점을 공유하며 방향, 감각적 표현, 객관적 묘사 등의 원칙을 바탕으로 정보를 제공하는 해설 기법을 말한다.
3. “시각장애인 현장영상해설사”란 제2호와 같이 시각장애인 현장영상해설이 가능하고 기술적 자격을 취득한 사람을 말한다.

- 시각장애인 현장영상해설에 대한 법률적 정의는 부재한 상황이며, (사)시각장애인 현장해설협회 홈페이지에 따르면, 시각장애인이나 저시력인(노인 또는 영상이나 그림을 보고도 쉽게 이해하지 못하는 사람들)을 위해 인간이 가장 보편적으로 이해할 수 있는 말로 이를 설명해주는 것이라고 정의함.
- 또한, 서울관광재단의 보도자료¹⁾에 따르면 현장영상해설이란 시

1) 서울관광재단(2024.04.16.).“서울관광재단, 여의도 봄꽃축제서 현장영상 해설사 지원”.

<https://www.seouldanurim.net/news/%EC%84%9C%EC%9A%B8%EA%B4%80%EA%B4%91%EC%9E%AC%EB%8B%A8-%EC%97%AC%EC%9D%98%EB%8F%84-%EB%B4%84%EA%BD%83%EC%B6%95%EC%A0%9C%EC%84%9C-%ED%98%84%EC%9E%A5%EC%98%81%EC%83%81%ED%95%B4%EC%84%A4%EC%82%AC-%EC%A7%80%EC%9B%90-%E>

각장애인의 여행 활동을 돕기 위해 동선 안내와 공간 및 시각 세부묘사를 포함한 해설과 함께 청각, 촉각 등 다양한 감각 체험을 활용한 전문해설이라고 설명하고 있음.

- 안 제2조제3항에서는 “시각장애인 현장영상해설사”를 기술적 자격을 취득한 사람이라고 정의하고 있으나, 현재 전국적으로 통일된 공인자격이 아니라 서울관광재단에서 일정 기간 교육 수료 후 부여받는 자격으로 2019년부터 총 23명을 양성하였으며, 25년도에는 10명을 모집한 것으로 나타남.
- 현재 ‘시각장애인 현장영상해설사’는 국가공인 자격이 아니며, 이 상태에서 조례에 ‘자격을 취득한 사람’으로 규정할 경우 특정 사설자격을 제도적으로 공인하는 결과를 초래할 우려가 있음.
- 또한, 타 지역 유사조례에서도 해당 직종에 대한 정의 조항을 두고 있지 않는다는 점을 고려할 때, 국가공인 자격제도 또는 표준화된 인증체계가 마련된 후, 이를 반영하는 것이 바람직함.

나. 기본계획 (안 제5조)

- 안 제5조에서는 시장은 시각장애인 현장영상해설 활성화를 위한 기본계획을 5년마다 수립해야한다고 규정하고 있음.
- 현재 서울시에서는 장애인과 관련해 총 6개 유형의 주요 장애인 복지 기본계획이 5년 주기로 수립되고 있음.

<표> 장애인관련 서울시 기본계획 수립현황

연번	기본계획명	현재 차수	소관 부서	대상	최근 수립년도	수립 주기
1	발달장애인 지원 기본계획	제2차	장애인복지과	발달장애인	2021-2025	5년
2	장애인 인권증진 기본계획	제3차	장애인복지과	장애인	2024-2028	5년
3	장애인자립생활 지원 5개년 계획	제2차	장애인자립지원과	장애인	2023-2027	5년
4	뇌병변장애인 기본계획	제2차	장애인복지과	뇌병변장애인	2024-2028	5년
5	거주시설 퇴소장애인 자립지원 기본계획	제3차	장애인복지과	장애인	2024-2028	5년
6	장애인 편의증진 5개년 계획	제6차	장애인자립지원과	장애인	2025-2029	5년

- 현재 복지실에서 유형별 장애인을 대상으로 한 계획(발달장애인, 뇌병변 장애인)이나, 특정 사업(거주시설 탈시설, 편의증진) 등의 계획은 존재하나, 특정 유형의 특정 사업 단위의 실태조사는 존재하지 않는다는 점을 고려했을 때, 효율적인 행정 집행 등을 위해 유사한 기타 조사의 한 항목으로 추진하는 것이 적절할 것으로 판단됨.
- 이와 관련해 서울시에서는 2017년 “무장애 관광도시 조성계획”을 발표한 바 있으며, 해당 내용에는 관광약자를 위한 전문인력(문화관광해설사)를 관한 내용이 포함되어 있어 해당 내용을 활용하는 방안도 검토되어야 할 것으로 판단됨.

라. 현장영상해설 지원 및 센터 설치 운영(안 제6조~제7조)

- 안 제6조에서는 서울특별시 주요 공공기관에 현장영상해설을 지원할 수 있는 시설·설비를 설치·운영할 수 있고, 행사 및 프로그램 진행 시 시각장애인 현장영상해설 지원을 위한 전문인력을 배치하여야 한다고 규정하고 있음.

- 또한 안 제7조에서는 현장영상해설 사업의 효과적인 추진을 위해 관련 프로그램 개발, 현장영상해설사 양성, 관련 조사·연구·통계 등의 사업을 수행하기 위해 시각장애인 현장영상해설 지원센터를 설치·운영할 수 있다고 규정하고 있음.
- 그러나, 제정안에서 규정하는 형태와 같은 행사 및 프로그램 진행시 시각장애인 현장영상해설의 기준 및 운영형태는 아직 그 기준이 미비한 상태이며, 현장영상해설은 TV 방송의 화면해설 서비스 및 박물관, 미술관, 공연장 등 현장의 현장영상 해설에 국한되어 있음.
- 또한 현장해설 전문인력 양성을 위해 지원센터를 설치 및 운영할 수 있도록 규정하고 있음.
- 이와 관련하여 서울관광재단에서는 “유니버설 관광환경 조성 사업”을 진행중이며, 해당 사업의 일환으로 현장영상해설사 사업을 진행중에 있음.

※ 서울관광재단 유니버설 관광환경 조성사업

- 관광약자의 편리한 서울여행을 지원하기 위한 편의 증진 서비스 운영
 - 내외국인 관광약자 대상 휠체어 리프트 장착 다누림 차량 무료 대여
 - 여행용 보조기기 대여 서비스 운영 및 품목, 수량 확대
- 서울다누림관광센터 및 온라인 홍보채널을 통한 무장애 관광정보 제공
 - 다누림관광센터 운영을 통한 외국인 관광약자·디지털 소외계층 밀착 지원
 - 공식 홈페이지 및 SNS 채널 운영으로 관광약자 유형별 맞춤 관광정보 제공
 - 외국인 관광약자 타겟 유니버설 관광 홍보 캠페인 영상 제작 및 이벤트 추진
- 대내외 협력을 통한 전문인력 양성 및 유니버설 관광 사업 인지도 강화
 - 시각장애인을 위한 전문 해설사 양성 및 신규 투어 코스 개발



- 이와 같이 시각장애인을 위한 현장해설 사업이 2019년부터 서울관광재단에서 기추진 중에 있고 현재는 남산, 경복궁 등으로 현장해설사업이 한정되어 있으나, 실국간의 협의를 통해 이를 확대·실시하여 추진하는 것도 검토가 필요한 상황이라고 판단됨.

마. 사업비 지원(안 제8조)

- 안 제8조는 현장해설 사업을 추진하는 자치구, 관련 비영리 법인, 단체 등에 대하여 시장은 행정적 또는 재정적 지원을 할 수 있도록 규정하고 있음.
- 현장해설 사업에 대한 행정적·재정적 지원을 할 수 있다는 규정은 적절하다고 판단되나, 지원할 수 있는 근거나 지원가능한 단체에 대해서는 적절한 기준이 필요한 것으로 판단됨.

바. 집행부서 의견 : 보류

- 시각장애인의 문화·관광·예술·체육 등 관련 분야 활동에 편의 증진을 위한 조례 제정안의 취지에 대해 공감하나, 관광재단에서 유니버설 관광환경 조성 사업으로 시각장애인을 위한 전문 해설사 양성 및 신규투어코스 개발사업을 기 추진 중이며,
- 또한, 타 지자체 유사 조례에는 없는 기본계획, 센터 설치, 재정 지원 등 지원대상의 규모(중증시각장애인 8,576명)에 비해 과도한

의무를 규정하고 있어, 해당조례에 대해서는 보류 입장을 제시함.

3 종합의견

- 본 제정안은 시각장애인을 위한 현장영상해설의 활성화 지원에 필요한 사항을 규정함으로써 시각장애인의 사회활동 참여 증진과 권리의 보장을 목적으로 한다고 밝히고 있음.
- 그러나, 동 제정안의 현장영상해설의 범위는 타 지자체에서 정의하는 현장영상해설²⁾에 비해 그 범위가 광범위함. 또한, 서울시와 같은 광역지자체 단위에서는 총 5개 광역지자체(제주특별자치도, 전북특별자치도, 전라남도, 충청북도, 경기도)에서 제정되어 있으며, 그 외에는 기초자치단체 단위(‘25년 8월 현재, 25개 기초지자체)에서 제정되어 있는 것으로 나타남.
- 또한, 「서울특별시 관광약자를 위한 관광 활동지원 조례」에서도 “관광약자”를 관광취약계층, 장애, 노령, 임신 등으로 이동과 시설이용의 정보접근 등의 제약으로 관광활동이 어려운 사람을 의미한다고 규정하고 있으며, 이들을 지원하기 위한 장애인 관광활동지원, 무장애 관광지원 등을 시행하여야 한다고 규정하고 있음.
- 이와 관련하여, 서울시는 산하 서울관광재단에서 이 사업과 유사한 시각장애인 현장영상해설사 사업을 기추진 중에 있음.

- 서울관광재단에서는 2019년부터 전문 현장영상해설사 양성을

2) 「경기도 시각장애인을 위한 현장영상해설 활성화 지원 조례」 제2조(정의) 2. “현장영상해설”이란 관광, 문화, 예술, 체육 행사 등에서 시각장애인에게 현장 또는 영상의 시각정보에 대해 시각 외 다른 신체감각으로 인지할 수 있는 형태의 해설을 제공하는 것을 말한다.

「제주특별자치도 시각장애인을 위한 현장영상해설 활성화 지원 조례」 제2조(정의) 2. “현장영상해설”이란 시각장애인이 관광, 문화, 예술, 체육, 행사 참여 등의 활동을 할 때 시각정보의 제공 등 의사소통 지원을 위해 현장 또는 영상을 언어적으로 해설하는 것을 말한다.

위한 교육프로그램을 시작했으며, 2020년부터는 투어 프로그램을 개발하고, 국가유산청과도 업무협약을 체결한 것으로 나타남.

- 해당 제정안은 “시각장애인을 위한 현장영상해설”을 지원하기 위한 조례안으로, 제정안의 정의에서는 일상생활, 박람회, 체육활동, 토론회 등으로 광범위하게 범위를 설정하고 있으나, 보편적으로는 시각장애인을 대상으로 제공되는 관광해설 등을 의미하는 것으로 판단됨.
- 현재 타 시·도와는 다르게 서울시는 서울관광재단이 무장애관광의 일환으로 시각장애인 현장영상해설 사업을 적극적으로 추진하고 있으며, 사업 역량을 이미 확보하고 있음. 따라서, 본 조례를 신설하여 향후 사업을 복지실에서 수행하기에는 행정적 부담이 가중될 우려가 있어, 이러한 측면을 종합적으로 검토해야 할 것으로 판단됨.

전문위원	김소은	02-2180-8144
입법조사관	도미화	02-2180-8147