

효과적인 라디오 재난방송을 위한 현장의 제언

신희중
CBS 미디어전략부 부장대우

목차

- 1 들어가며
- 2 라디오 재난방송제도 진단사항
- 3 제도 개선방향 제언
- 4 마무리하며

요약

라디오는 매체 특성상 성실한 재난방송 수행과 효율적인 재난정보 전달이라는 가치가 충돌하는 상황에 자주 직면한다. 특히 재난방송온라인시스템을 통한 무분별한 재난방송 요청, 제재 중심의 재난방송 정책, 엄격한 과태료 부과기준 등은 현장에서 실질적으로 느껴지는 주요한 어려움으로 지적된다. 이러한 문제들을 해결하기 위해서는 거버넌스의 효율적인 운영을 통한 재난방송 관련 법·제도의 정비, 재난방송 캠페인 및 특집 프로그램의 활성화를 위한 인센티브 제공 그리고 과태료 기준의 합리화 등이 필요하다. 이러한 개선방안은 재난방송의 실효성을 높이고, 라디오방송사들의 부담을 완화하며 지상파 전체의 재난방송 역량을 제고하는 기초가 될 것이다.

1. 들어가며

재난방송은 지상파방송, 특히 라디오방송사들에게 중요한 공적 책무이다. 청취자와의 친밀성과 일상성을 핵심 경쟁력으로 갖는 플랫폼으로서, 이러한 책임을 충실히 이행해야 할 의무가 있다는 것은 부인할 수 없는 사실이다.

한편, 친밀성과 일상성이라는 가치로 인해 청취권과 공적 책임 사이에서 방송사들의 고민이 깊다는 것도 부정할 수 없다. 사업자들은 청취자들이 거부감을 느끼지 않으면서도 재난정보를 명확하게 인식하도록 방송을 실시해야 한다. 아울러 재난방송온라인시스템을 통해 빈번히 요청되는 재난방송 문안도 누락 없이 송출해야 한다. 이 두 가지 요구사항의 간극에서 라디오방송사들은 지속적으로 어려움을 호소해왔다. 기상이변부터 감염병, 이태원 압사 사고, 산불 사태, 도심 곳곳의 지반침하 사건들까지 재난의 영역과 가짓수는 점점 더 확대되고 있으며 이에 비례하여 라디오방송사의 고충도 커지고 있다.

상기 요구사항들 간의 충돌은 오디오 중심의 선형 편성 특성에서도 비롯된다. 재난방송은 현재의 방송을 중단하고 송출되어야 하므로, 청취자들의 불편함을 대가로 할 수밖에 없다. 게다가 방송통신위원회(이하 ‘방통위’)가 재난방송의 성실한 이행을 위해 TTS¹(Text-To-Speech) 기술의 도입을 장려했지만, 기계음이 주는 불쾌감은 청취자들에게 큰 불편 요소로 지적되고 있다. 이러한 상황에서 라디오 재난방송의 문제점을 현장의 목소리로 차근차근 정리하고, 개선 방안을 제안하고자 한다.

2. 라디오 재난방송제도 진단사항

1) 무분별한 재난방송 요청

재난방송 및 민방위경보방송의 실시에 관한 기준(이하 ‘재난방송기준’) 제4조에 따르면, 방송사업자들은 재난방송온라인시스템을 통해 접수되는 방송 문안을 ‘즉시’, ‘요청받

1) 컴퓨터의 프로그램을 통해 사람의 목소리를 구현해내는 것.

은 대로 빠짐없이² 방송해야 한다. 문제는 일원화된 재난방송 요청 창구 없이 각 유관 부처의 임의적 판단 하에 방송 요청이 이루어진다는 점이다. 이로 인해 재난방송 횟수는 불필요하게 증가하고, 재난의 우선순위 판단도 불가능하다.

설령 동일한 기관에서 발송된 재난방송 문안이라 할지라도 시시각각 변화하는 재난 상황을 요청받은 대로 모두 방송할 경우, 청취자들에게 심각한 혼선을 초래할 수 있다. 2023년 11월 17일에 A라디오방송사에 수신된 강풍경보 안내 문안을 예시로 들어보겠다.

[표 1] 재난방송온라인시스템 수신 방송 문안 사례(일부 편집)

구분	재난방송 요청내용
	<p>• 재해(재난) 지역 : 인천(옹진군)</p> <p>• 재해(재난)방송 요청시간 : 2023-11-17 21:07:15</p> <p>- 방송문안 -</p> <p>1 • 2023년 11월 17일 23시 00분 옹진군 지역에 강풍경보 발효.</p> <p> • 노약자나 장애인 등이 있는 가정에서는 비상시 대피 방법과 연락 방법을 가족 또는 이웃 등과 미리 의논합니다.</p> <p> • 유리창 근처는 유리가 깨지면 다칠 위험이 있으므로 피하도록 합니다.</p> <p> • 쓰러질 위험이 있는 나무나 전신주 밑은 피하고 안전한 건물로 대피합니다.</p> <p> • 바닷가는 파도에 휩쓸릴 위험이 있으므로 나가지 않습니다.</p> <p> • 공사장 등 물건이 날아오거나 떨어질 위험이 많은 곳에는 가까이 가지 않도록 합니다.</p> <p> • 강풍이 불 때는 다른 차와 안전거리를 유지하고, 강한 돌풍에 차량이 차선 밖으로 밀릴 수 있으니 주의해야 합니다.</p> <p> • 행정안전부에서 알려드렸습니다. 끝.</p>
	<p>• 재해(재난) 지역 : 인천(강화군,옹진군)</p> <p>• 재해(재난)방송 요청시간 : 2023-11-17 21:08:02</p> <p>- 방송문안 -</p> <p>2 • 2023년 11월 17일 22시 00분 서해5도 지역에 강풍경보 발효.</p> <p> • 노약자나 장애인 등이 있는 가정에서는 비상시 대피 방법과 연락 방법을 가족 또는 이웃 등과 미리 의논합니다.</p> <p> • 유리창 근처는 유리가 깨지면 다칠 위험이 있으므로 피하도록 합니다.</p> <p> • 쓰러질 위험이 있는 나무나 전신주 밑은 피하고 안전한 건물로 대피합니다.</p> <p> • 바닷가는 파도에 휩쓸릴 위험이 있으므로 나가지 않습니다.</p> <p> • 공사장 등 물건이 날아오거나 떨어질 위험이 많은 곳에는 가까이 가지 않도록 합니다.</p> <p> • 강풍이 불 때는 다른 차와 안전거리를 유지하고, 강한 돌풍에 차량이 차선 밖으로 밀릴 수 있으니 주의해야 합니다.</p> <p> • 행정안전부에서 알려드렸습니다. 끝.</p>

2) 제4조(재난방송 등의 준칙) ② 방송사업자는 과학기술정보통신부장관 및 방송통신위원회에서 요청받은 재난방송 등에 대해서는 요청받은 즉시 재난방송 등을 실시하여야 하며 정당한 사유없이 지체하여서는 아니된다.

③ 과학기술정보통신부장관 및 방송통신위원회는 방송사업자에게 재난방송 등을 요청하는 경우 다음 각 호의 사항을 명시하여야 하며, 방송사업자는 요청받은 그대로 빠짐없이 방송하여야 한다. 다만, 지상파라디오방송사업자의 경우 제3호의 사항을 “한파”, “폭염” 및 “건조”에 한해 광역시·도를 기준으로 조정하고, 제4호 및 제5호의 사항을 일부 조정하여 방송할 수 있다.

경보 발효 시간 및 지역만 다르고 나머지 내용은 동일한 문안이 47초 차이로 수신되었다. 방송사는 이를 새롭게 갱신된 정보로 판단하여 2번 문안을 22시에 방송하였다. 후행 문안에서 강풍 경보 발효 시간이 앞당겨졌고, 재난지역 또한 확대된 점에 비추어 해당 정보가 변경된 것으로 본 것이다. 만약 두 문안을 동시에 방송하게 되면 청취자들이 극심한 혼돈에 빠질 가능성이 높다는 것을 쉽게 예상할 수 있다. 그러나 결론적으로 방통위는 1번 문안이 방송되지 않은 것에 대하여 과태료 처분을 내렸다. 현재 이 건은 이의제기 절차를 거쳐 관할 법원의 판단을 기다리고 있다.

사회적 재난도 마찬가지이다. 코로나 엔데믹 이후, 시급성이 떨어지는 방역 수칙 안내 통지문이 빈번하게 발생하였으며, 이 역시 재난방송기준 제4조의 적용을 받는다. 2021년 12월 3일 약 3분 차이로 수신된 백신 접종 독려 문안의 경우도 후행 문안만을 방송하여 과태료 처분을 받았다. 후행 문안은 선행 문안보다 추가된 안내 정보가 있었고, 통지문에는 핵심 내용을 중심으로 문안을 조정할 수 있다고 명시되어 있었지만, 선행 문안과 병합하여 방송한 것은 인정되지 않았다. 현재 이 사안에 대해서도 이의제기 절차가 진행 중이다.

[표 2] 재난방송은라인시스템 수신 방송 문안 사례(일부 편집)

구분	재난방송 요청내용
1	<ul style="list-style-type: none"> • 재해(재난) 분류 : 사회재난 • 재해(재난) 유형 : 사회재난 • 재해(재난) 시도 : 서울, 부산, 대구, 인천, 광주, 대전, 울산, 경기, 강원, 충북, 충남, 전북, 전남, 경북, 경남, 제주 • 재해(재난) 지역 : 전국 • <u>재해(재난)방송 요청시간 : 2021-12-03 16:00</u> • 발표내용 <ol style="list-style-type: none"> 1. 방송통신발전 기본법 제40조(재난방송 등) 관련 2. 코로나19 예방백신 추가접종 조기시행 안내와 관련하여, 위 법령에 의거 아래와 같이 재난방송을 요청하오니 국민들이 예방백신 추가접종에 참여할 수 있도록 자막표출 등 재난방송을 실시하여 주시기 바랍니다. ※ 라디오 방송의 경우 핵심내용 위주로 방송문안 조정 가능
	<p style="text-align: center;">- 방송문안 -</p> <ul style="list-style-type: none"> • 코로나19 예방백신 추가접종 조기시행 안내입니다. • 추가접종 조기시행 대상자는 다음과 같습니다. 기본접종 완료 후 2개월 경과된 면역저하자, 안센백신 접종자, 기본접종 4개월 경과된 60세 이상, 요양병원 및 감염취약시설 대상자, 의료기관 종사자, 기저질환자, 기본접종 5개월 경과된 18~59세 연령층, 우선접종 직업군으로 경찰, 소방 등 • 60세 이상 어르신, 12월 접종 기간 중 예약없이 의료기관 방문하여 바로 접종 가능하며, • 예약은 누리집, 전화 1339 및 지자체 콜센터, 주민센터를 통해 해주시고, 잔여백신 당일접종은 SNS 및 의료기관 예비명단을 활용하여 가능함을 알려드립니다. • 이상 질병관리청 코로나19 예방접종대응추진단에서 알려드립니다. 끝.

- 재해(재난) 분류 : 사회재난
- 재해(재난) 유형 : 감염병
- 재해(재난) 시도 : 전국
- 재해(재난) 지역 : 전국
- **재해(재난)방송 요청시간 : 2021-12-03 16:03**
- 발표내용
 1. 방송통신발전 기본법 제40조 관련
 2. 2021년 12월 3일 16:00 전국에 재난방송을 실시하여 주시기 바랍니다. **(라디오는 문인조정가능)**

2

- 방송문안 -

- 2021년 12월 3일 코로나19 예방백신 추가접종 조기시행 안내입니다.
- 추가접종 조기시행 대상자는 다음과 같습니다. 기본접종 완료 후 2개월 경과된 면역저하자, 안센백신 접종자, 기본접종 4개월 경과된 60세 이상, 요양병원 및 감염취약시설 대상자, 의료기관 종사자, 기저질환자, 기본접종 5개월 경과된 50대 연령층, 우선접종 직업군으로 경찰, 소방 등 추가접종 기한이 이미 경과된 분은 예약 없이 SNS 및 의료기관 예비명단을 활용하여 잔여백신으로 접종 가능합니다.
- 사전예약은 누리집, 전화 1339 및 지자체 콜센터, 주민센터를 통해 가능합니다.
- **자녀분들은 부모님의 추가접종 예약 또는 잔여백신 접종을 챙겨주시기 바랍니다.**
- 이상 질병관리청 코로나19 예방접종대응추진단에서 알려드렸습니다. 끝.

재난방송 준칙을 지키는 것은 방송사의 엄중한 책무임이 틀림없다. 하지만 이러한 책무에 충실히 임하는 것이 오히려 청취자에게 혼란을 야기하고, 효과적인 재난정보 전달이라는 합목적성을 저해한다면 이는 매우 심각한 문제로 보아야 한다.

현재까지의 방통위 행정처분 양태를 살펴보면, 재난방송 미 실시 여부를 판단하는 과정에서 재난 상황과 그 전달 맥락은 고려하지 않고, 법 조항의 형식적 준수 여부만을 기계적으로 심사하는 경향이 있다. 이러한 상황에서 과태료 처분을 받은 방송사가 이의제기 절차를 밟지 않을 가능성은 매우 낮다. 이의제기를 신청하면, 법령의 준수 여부는 행정부에서, 상황과 맥락은 사법부에서 판단하는 모순적인 상황이 반복된다. 이로 인해 방송사들은 불필요하게 이의제기를 준비하는 데 행정적 비용을 지출하게 되고, 사법부의 업무 부담 또한 필요 이상으로 늘어나며, 청취자들의 혼란은 증가하는 사회적 비용으로 이어지게 될 것이다. 따라서 무분별한 재난방송 요청과 재난방송온라인시스템 내 일원화된 요청 창구의 부재는 최우선으로 개선되어야 할 과제이다.

2) 제재 일변도의 재난방송 정책

재난방송 미 실시에 따른 방송사의 불이익은 과태료만으로 그치지 않는다. 방송평가와 재허가에 연쇄적으로 영향을 미친다. 방송평가에서는 ‘재난방송 편성 및 운영현황 중

합 평가’ 항목과 ‘방송법, 공정거래법 등 관계법령 준수 여부 평가’ 항목에 부정적인 평가를 받을 수 있다. 또한 방송법 제17조에 따라 방송평가는 재허가 심사 항목 중 하나로 포함되어 있고, 심사 대상 기간 동안의 재난방송 실적을 재허가 신청서에 추가로 기재하게 되어 있어 재허가에도 직접적인 영향을 미친다. 2023년 재허가 과정에서 다수의 라디오방송사가 방송 평가 점수 미흡으로 조건부 재허가를 받은 점, 사업자 간 방송평가 점수의 격차가 재난방송 항목에서 크게 나타나고 있다는 점을 고려할 때, 재난방송에 대한 평가는 방송사의 존립에 직결되는 변수라고 볼 수 있다.

재난방송의 이행 실적 및 미이행 이력은 매년 실시되는 방송평가에서 명확히 수치화되어 나타난다. 평가 대상 사업자들은 몇 개의 비교 평가군으로 분류된 후, 각 그룹 내에서 상대평가 방식으로 점수가 부여된다. 예를 들어, 라디오의 경우 라디오방송사끼리 그룹을 구성하고, 최고 득점 사업자를 기준으로 각 방송사에게 등급과 점수를 매기는 방식이다. 한편 재난방송 미이행으로 과태료 처분을 받은 경우에는 4점이 감점된다.

[표 3] 방송평가 ‘재난방송 편성 및 운영현황 종합 평가’ 배점방식 및 배점표

평가척도	세부기준	배점				
		보도PP	지상파 Radio	SO/위성	지상파 DMB	홈쇼핑 PP
		60점	60점	30점	25점	20점
재난방송 편성의 적절성	- 재난방송 편성 실적에 대한 9등급 평가	15점	20점	6점	15점	10점
	- 재난피해 사전 예방 등을 위한 프로그램 편성 실적에 대한 9등급 평가	15점	15점	4점	5점	5점
	- 재난방송 실시율 5등급 평가	10점	10점	6점	-	-
재난방송 매뉴얼의 적절성	- 자체 제작된 재난방송 매뉴얼 보유 만점 / 미보유 0점	5점	5점	4점	5점	5점
재난방송 관련 인력 운영	- 재난방송 관련 인력 운영 인력 운영 시 만점 / 미운영시 0점	5점	5점	6점	-	-
재난방송 관련 교육 실적	- 재난방송 관련 교육 실적에 대한 9등급 평가	5점	5점	4점	-	-
안전점검 결과 미흡사항 시정조치 비율	- 안전점검 결과 미흡사항 시정조치한 비율을 5등급 평가	5점	-	-	-	-

〈 평가등급에 따른 점수 배점표 (보도PP 예시) 〉³⁾

평가등급의 비율	재난방송 편성실적(15점)	사전예방 프로그램 편성실적(15점)	재난방송 교육실적(5점)
최고점 대비 87.5% 이상	15점	15점	5점
75% 이상 ~ 87.5% 미만	13점	13점	4.44점
62.5% 이상 ~ 75% 미만	11점	11점	3.89점
50% 이상 ~ 62.5% 미만	9점	9점	3.33점
37.5% 이상 ~ 50% 미만	7점	7점	2.78점
25% 이상 ~ 37.5% 미만	5점	5점	2.22점
12.5% 이상 ~ 25% 미만	3점	3점	1.67점
12.5% 미만	1점	1점	1.11점
0%	0점	0점	0점

※ 극단치(평균+3표준편차)를 제외한 후, 최고점을 기준으로 9등급으로 나누어 평가
출처 : 방송통신위원회(2024), 「방송평가에 관한 규칙개정(24.2)」에 따른 방송평가 세부기준, 일부 내용 재편집

이러한 배점 체계에서는 정보 전달 중심의 편성 기조를 가진 방송사는 상대적으로 높은 점수를 지속적으로 유지할 수 있는 반면, 음악이나 시사·보도 중심의 프로그램을 주력으로 하는 방송사는 구조적으로 낮은 점수를 받을 수밖에 없다. 이는 각 방송사가 재난방송을 충실히 이행하더라도, 본연의 편성 특성을 변경하기 어려운 구조적 한계에서 기인한다. 특히 방송사 고유의 편성 기조는 허가증상 ‘방송사항’에 명시된 허가사항으로, 임의로 조정하기 어려운 측면이 있다. 결과적으로 재난방송 실적은 방송사의 자주적인 선택이나 노력과는 관계없이 점수화되는 경향을 보이고 있다.

3) 엄격한 법정 기준

「방송통신발전 기본법」(이하 ‘방송통신발전법’) 제48조 제1항 및 동 시행령 제31조 별표2에 따라, 재난방송 미실시에는 일괄적으로 1,500만 원의 과태료가 부과된다. 다만, 사소한 부주의나 오류로 인한 미이행이 인정되거나, 법 위반 상태를 해소하기 위한 노력이 인정되는 등의 경우, 과태료는 2분의 1의 범위 내에서 감경될 수 있다.

3) 방송평가 세부기준에서는 보도PP를 예시로 배점표를 제시하였지만, 다른 비교평가 대상군에도 같은 비율이 준용된다.

재난방송의 중요성은 아무리 강조해도 지나치지 않지만, 일부 정보의 누락이 재난 방송 미실시로 간주되어 방송통신발전법 제48조 제1항에 따라 3천만 원 이하의 과태료 부과 대상에 포함되는 것은 과도한 처분이라 할 수 있다. 예를 들어, 공동체라디오의 경우⁴, 3개 사업자를 제외하고는 전부 연 매출이 1억 원 내외(2023년 기준)에 불과하다. 과태료가 매출의 10%를 차지하는 꼴이다. 이는 방송통신발전법 제40조의⁵에서 규정하는 과징금보다도 큰 규모이다. 부당이득을 환수하는 취지의 과징금보다 행정 제재 수단인 과태료가 더 큰 규모로 부과되는 것은 형평성 문제를 야기할 수밖에 없다.

또한, 「재난방송 및 민방위경보방송의 실시에 관한 기준」(이하 ‘재난방송기준’) 제4조 제3항은 위임입법의 한계를 넘어서는 내용을 포함한다. ‘요청받은 그대로 빠짐없이 방송하여야 한다’는 규정은 상위 법령인 방송통신발전법 제40조 제3항 및 동 시행령 제28조 제4항에서 규정한 바 없는 새로운 요건을 부과한 것이다. 상위 법령에서는 윤리적이고 효과적인 재난방송을 위한 가치 지향적인 기준과 재난보도 유의사항과 같은 실질적인 지침이 담겨 있다. 하지만 재난방송기준은 그 방향에서 벗어나, 재난방송 통지문의 전방위적인 강제 시행을 추가로 규정하고 있어 침해의 최소성 원칙 및 법익의 균형성 원칙에 위배될 수 있다는 우려를 낳는다.

3. 제도 개선방향 제안

1) 거버넌스의 효율적 운영

(1) 정책 의사결정기구의 효율화

라디오 재난방송의 문제점은 다양하지만, 앞서 서술한 내용들이 가장 핵심적이며

4) 공동체라디오는 아직 재난방송 의무사업자는 아니지만, 방통위는 2021년 8월 재난방송 종합 계획에서 의무사업자로 전환할 예정이라고 밝힌 바 있다.

5) 제40조의4(과징금) ① 과학기술정보통신부장관과 방송통신위원회는 제36조의2 제2항에 따른 시정명령에 따르지 아니한 주요방송통신사업자에게 대통령령으로 정하는 매출액의 100분의 3 이하에 해당하는 금액을 과징금으로 부과할 수 있다. 이 경우 주요방송통신사업자가 매출액 산정 자료의 제출을 거부하거나 거짓 자료를 제출하면 해당 방송통신사업자 및 동종 유사 서비스 제공 사업자의 재무제표 등 회계 자료와 가입자 수 및 이용요금 등 영업 현황 자료에 근거하여 매출액을 추정할 수 있다.

시급한 사안이라는 점에 방송사들은 대체로 공감하고 있다. 이러한 문제 인식을 바탕으로 볼 때, 재난방송 요청 창구의 일원화는 최우선적으로 해결되어야 할 과제이다. 방송사들이 재난방송 문안의 무분별한 발송에 대해 어려움을 제기하는 이유는 단순히 정보처리의 복잡성 때문이 아니라, 정보 전달의 혼선을 방지하기 위함이다. 현행 재난관리 체계에서 행정안전부가 재난 대응의 컨트롤타워 역할을 수행하고 있지만, 통합재난서버를 총괄하는 기구는 부재한 상태다. 이로 인해 과도하고 중복된 재난방송 요청이 방송사와 청취자에게 여과 없이 전달되고 있다.

혁신적인 기술 진보를 통하여 효율적이고 간결한 재난정보 송출 시스템을 단기간에 구현하기는 어려운 측면이 있다. 그러나 제작 여건이 열악한 지역 라디오방송사들을 고려한 재난방송 문안 간소화 방안은 우선적으로 논의할 수 있다. 예컨대, 사회적 재난의 경우 행동 요령이나 생활 수칙 등 내용이 유사하고 긴급성이 낮은 방송 문안이 많으므로, 동일한 재난의 경우 최초 안내 방송만 ‘의무’로 규정하고 이후 일정 시간 동안은 자율적으로 방송하도록 하는 방안을 고려할 수 있다.⁶ 특히 수증계 시간대에 재난방송 요청이 집중되는 경우, 기존 방송을 중단하고 재난방송을 송출해야 하므로 지역 청취자 입장에서는 방송 흐름의 단절로 인한 거부감을 강하게 가질 수밖에 없다.

이러한 현장의 목소리가 정책에 실질적으로 반영되기 위해서 중앙재난방송협의회 역할과 권한을 강화할 필요가 있다. 김관규 등(2015)은 중앙재난방송협의회 기능이 여전히 재난보도 준칙의 엄격한 준수를 위한 협력 유도에 머물고 있고, 재난 예방·대비·대응·복구의 단계별로 방송을 어떻게 활용할지에 대한 실천적 논의가 이루어지지 않고 있다고 지적한 바 있다. 이에 홍종윤 등(2021)은 재난방송 수준의 질적 제고와 개선을 위한 논의를 수행하고, 재난방송 관련 법제도 개선사항을 제언하는 실질적인 재난방송협의회로의 재정립이 필요하다고 주장한다. 더 나아가 협의회의 결정사항이 단순 권고에 그치지 않고 법령 개정으로 반드시 이어지도록, 법적·제도적 장치를 통해 강제력을 부여하는 방안도 고려되어야 할 것이다.

6) 축산 농가가 밀집한 지역에서는 조류인플루엔자(AI), 아프리카돼지열병(ASF) 등 질병에 대하여 안전 요령 및 예방 수칙이 지나치게 반복적으로 수신되어 방송사들은 물론 청취자들도 피로감이 크다는 지적이 많이 제기되고 있다.

아울러 협의회 내에서 방통위의 역할을 강화할 필요가 있다. 현재 중앙재난방송협의회는 과학기술정보통신부 장관이 위원장을 지명하는 등, 구성과 운영에서 과학기술정보통신부의 주도성이 두드러진다. 그러나 실질적으로 재난방송을 수행하는 주체는 유료방송보다는 지상파, 종편, 보도PP 등이며, 이들 방송사에 대한 규제 및 정책 권한을 갖고 있는 방통위가 협의회를 주관하는 것이 보다 타당하다고 판단된다. 특히, 앞서 언급했듯이 협의회 의 결정 사항이 효력을 갖기 위해서는 방통위 고시 개정이 선행되어야 한다는 점에서도 주관 부처의 조정이 요구된다.

한편, 방통위 내 재난방송 관련 업무를 수행하는 조직의 위상을 제고하는 것도 시급한 과제이다. 사회적 재난의 증가 등으로 인해 재난이 일상화되는 양상이 심화되면서, 재난방송 업무 또한 상시화·고도화되고 있다. 그럼에도 불구하고 현재는 지상파방송정책과 소속의 재난방송팀 수준에 머물러 있어 체계적인 대응에 한계가 있다. 현재 방통위는 재난방송 문안 수신부터 재난방송 송출까지의 후방 지원 역할에 머물고 있으나, 향후에는 재난방송 정책의 수립 전반은 물론 재난방송의 사각지대 해소를 위한 정책 기획과 집행을 전담하는 조직으로 확대·개편되어야 한다. 동시에 재난방송 민간 전문가의 경력직 채용을 통해 방통위 자체의 재난방송 역량 강화도 병행되어야 할 것이다.

(2) 의사결정사항들의 신속한 법제화

단기적으로는 중앙재난방송협의회에서 의결된 사항들을 조속히 관련 법령에 반영할 필요가 있다. 실제로 2019년 중앙재난방송협의회 의결을 통해 재난방송 실시 기준이 기존의 자연 재난 중심에서 사회적 재난으로까지 확장되었으며, 이러한 변화는 2020년부터 코로나19의 확산과 맞물려 재난방송 문안의 급증으로 이어졌다.⁷⁾ 이러한 추세에도 불구하고, 현행 법령 체계는 라디오방송사가 신속하고 효과적으로 재난방송을 수행하는 데 필요한 제도적 지원을 충분히 제공하지 못하고 있다.

7) 재난방송온라인시스템을 통해 2019년 206건, 2020년 1,078건의 통지문이 접수되었다. 이후에도 연간 8~900건이 수신되고 있다.

우선, 재난의 시급성과 중대성을 기준으로 재난방송 세부 송출 기준을 구체화할 필요가 있다. 현행 제도에서는 재난방송 통보문을 접수한 즉시 방송해야 한다는 부담이 방송사로 하여금 여러 통보문을 병합하여 방송하게 만드는 원인이 되고 있다. 따라서 통보 즉시 방송하는 방식보다는 사안에 따라 ‘즉각 방송’, ‘3시간 이내 방송’, ‘6시간 이내 방송’으로 세분화하여 유연하고 실효성 있게 대응할 수 있도록 해야 한다. 이러한 기준은 단순한 시간 조정 이상의 의미를 가지며, 재난정보의 맥락과 중요도에 대한 최소한의 심사 기능을 수행할 수 있는 장치로 작용할 것이다.

[표 4] 송출 세부 기준(안)

방송구분	해당 조건
즉각 방송	<ul style="list-style-type: none"> · 기상자연재난 중 즉각적 피해를 입히는 재난(태풍, 홍수, 강풍, 산불, 지진, 지진해일 등) · 대형사고(폭발, 붕괴, 대형화재 등) · 환경재난(식수오염, 오염물질유출 등) · 생물학적 재난(긴급한 인간 전염병 등)
3시간 이내	<ul style="list-style-type: none"> · 기상자연재난 중 빠른 대비가 필요한 재난(폭염, 한파, 미세먼지, 냉해 등) · 생물학적 재난(구제역 등) 등
6시간 이내	<ul style="list-style-type: none"> · 기타 일정기간 주의를 당부해야 하는 재난대비 상황(동물전염병 유행방역 등)

출처 : 중앙재난방송협의회(2022), 중앙재난방송협의회 심의안건 회의록, 일부 내용 재편집

또한 다수의 재난 상황에 대하여 광역 단위로 재난지역을 호명하는 방식을 허용할 경우 라디오방송사는 요청받은 대로 빠짐없이 방송해야 한다는 부담을 일부 완화할 수 있을 것이다. 예컨대, 미세먼지, 전염병 방역, 가뭄 등은 폭염, 한파, 건조처럼 재난 지역을 더욱 엄격하게 세분화하여 호명할 필요성이 크지 않다. 따라서 태풍, 홍수, 안전사고 등 국지적으로 피해가 집중 발생하는 경우 외에는 시·도 단위의 광역 기준으로 재난 지역을 호명하여 방송할 수 있도록 제도적 유연성을 부여하는 것이 바람직하다.

이외에도 코로나19처럼 일상화되거나 장기화된 재난에 대해서는 재난방송의 자율적 시행을 일정 범위 내에서 허용할 필요가 있다. 전면적인 자율 이행이 부담으로 작용할 수 있는 현실을 감안할 때, 이러한 유형의 재난에 대한 생활 수칙 안내나 관련 캠페인성 방송 문안은 방송사업자가 자율적으로 송출할 수 있도록 제도적 여지를 두는 것이 바람직하다. 이러한 개선 사항들이 방통위 고시에 서둘러 반영된다면, 라디오방송사는 보다 효율적이고 효과적인 재난방송 수행을 할 수 있을 것이다.

2) 재난방송 캠페인 등 활성화 유도

앞서 언급한 일상화·장기화된 재난에 대한 캠페인 편성은 제재보다는 인센티브 제공을 통해 자발적인 참여를 유도하는 방식이 보다 적절하다. 한정된 편성 시간을 재난방송에 할애해야 하는 라디오방송사 입장에서는, 재난방송온라인시스템 수신 문안 이상으로 방송 편성을 확대할 유인이 부족하기 때문이다.

이러한 한계를 극복하기 위해, 방송평가에 ESG 경영 노력을 가점 항목으로 신설한 사례와 유사하게, 라디오방송사업자군을 대상으로 재난방송의 사전예방 노력을 평가하는 별도의 가점 항목을 마련하는 것이 효과적인 유인책이 될 수 있다. 현재 방송평가 체계에서는 사전예방을 위한 캠페인 편성만을 인정하고 있으며, 이마저도 상대평가 방식으로 운영되고 있다. 그러나 캠페인을 비롯해 특집 프로그램 편성 등 적극적인 재난 예방 노력이 절대평가 방식으로 점수화된다면, 라디오방송사들이 자발적으로 참여할 동기를 가질 수 있을 것이다.

특히, 사회적 재난은 그 범위가 넓고 확장성이 크기 때문에, 캠페인 소재를 발굴하기가 비교적 용이하며, 단순 캠페인을 넘어 특집 프로그램으로 확장될 가능성도 크다. 아울러, 이러한 공익적 성격의 콘텐츠는 각종 프로그램 시상식에 출품하기 적합하여 수상 실적을 통해 방송평가 및 재허가 심사에 긍정적 영향을 미칠 수 있다는 점에서도 전략적 가치를 가진다.

더 나아가 정성적인 재난방송 평가 방법 도입도 고민할 필요가 있다. 유홍식 등(2021)은 현재 방송평가가 재난방송 실시 자체에 대한 기계적이고 계량화된 평가로 구성되어 있다고 지적한 바 있다. 이에 따라, 재난방송의 신속성과 정확성, 타당성 등을 평가할 수 있는 항목을 보완하는 것이 필요하다는 주장에 공감하는 바이다.

3) 과태료 기준 합리화

재난방송 통보문 내용의 일부만 누락하여 방송한 경우는 방송통신발전법 제48조 제2항의 규정에 따른 1천만 원 이하의 과태료 부과 대상에 포함하는 것이 합리적이다. 이러한 개선 방향은 2021년 더불어민주당 한준호 의원이 대표 발의한 법률 개정안의 주요 내용이다.

방통위에서 운영한 재난방송 기준 개선 추진 연구반에서도 재난방송 문안 전체 미 실시와 일부 누락의 경우를 구분하여 과태료를 적용하는 것이 타당하다는 인식을 같이 하였다. 아래의 표는 이러한 개선안을 구체적으로 정리한 것이다.

[표 5] 과태료 부과기준 개선안(방송통신발전법 제48조 개정안)

현행	개정(안)
제48조(과태료) ① (생략) ② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 1천만원 이하의 과태료를 부과한다. 1. ~ 7의2. (생략) <신 설> 8. · 9. (생략) ③ (생략)	제48조(과태료) ① (현행과 같음) ② _____. 1. ~ 7의2. (현행과 같음) 7의3. 제40조제2항을 위반하여 재난방송을 실시한 자 8. · 9. (현행과 같음) ③ (현행과 같음)

출처 : 한준호 의원실(2021), 방송통신발전 기본법 일부개정법률안, 일부 내용 재편집

앞서 언급한 대로 과태료 부과 규모가 해당 사업자 매출에 비하여 과도하게 큰 경우 실질적 형평성의 문제를 야기할 수 있다. 따라서 사업자의 유형, 매출액 규모, 소유 자산 규모 등을 종합적으로 고려하여 과태료를 차등 책정하는 방식이 보다 합리적일 것이다. 이러한 차등 부과를 위해서는 별도의 심의위원회를 구성하여 과태료 규모와 적정성을 심사하는 절차가 병행되어야 한다.

4. 마무리하며

2018년 11월 24일 발생한 KT 아현지사 화재는 KT 통신망을 사용하는 기기들의 유·무선 통신 전반에 심각한 장애를 초래하였다. 당시 소방재난본부에서는 안전 안내 문자를 발송하였으나, 정작 KT 이용자들은 통신망 두절로 인해 해당 문자를 수신하지 못하였다. 이

사례는 재난 상황에서 지상파 방송의 직접 수신이 갖는 중요성을 재조명하는 결정적인 계기가 되었다. 그리고 하이브리드 라디오⁸ 도입이 현실화되는 기회가 되기도 하였다.

한편, 2025년 4월 28일 스페인과 포르투갈에 발생한 대규모 정전 사태는 이동통신망을 포함한 모든 인프라가 일시에 마비되는 사태로 이어졌으며, 이는 극단적인 재난 시나리오가 결코 먼 미래의 일이 아님을 방증한다. 특히, AI와 데이터센터 등 전력 수요가 매우 큰 산업에 대한 투자 확대와 여름철 전력 수요 급증이 예상되는 우리나라 수도권의 상황을 고려할 때, 이와 유사한 정전 및 통신 마비 사태가 국내에서도 발생할 가능성을 배제할 수 없다. 지상파 재난방송의 중요성이 다시 부각될 시점이 코앞이라고 해도 무리는 아니다.

하지만 라디오방송사들이 재난방송 수행에 있어 겪는 어려움은 사회적으로 충분히 조명되지 않고 있다. 이는 지원보다는 규제받는 것이 당연시되는 지상파방송사업자, 그중에서도 시장점유율이 크지 않은 라디오방송사들만의 문제로 인식되기 때문일 것이다. 그러나 지상파 TV 직접 수신율이 2% 내외에 불과하다는 점을 감안하면, 라디오 재난방송의 운영상 어려움은 단순히 특정 사업자군의 민원 사항이 아니라 지상파 전체 재난방송 체계의 문제로 볼 수 있다. 더 나아가 유럽의 대규모 정전 사태처럼 통신망이 멈추는 상황을 상정할 경우, 지상파 재난방송 리스크는 국가 재난역량의 근간을 흔들 수 있는 문제로 직결된다. 즉, 라디오 재난방송의 개선 문제를 단순히 제도 개선의 문제가 아니라, 이 글을 읽고 있는 독자 개개인의 실생활과 연결된 생활밀착형 이슈로 바라보아야 할 이유이다.

흔히 라디오는 재난방송 최후의 보루로 인식된다. 따라서 정부와 라디오방송사들은 효과적인 재난방송을 수행해야 한다는 공동의 목적 아래 머리를 맞대야 한다. 라디오방송사들이 재난방송의 어려움을 적극적으로 표출하는 것은 급한 일만 하다가 중요한 일을 못하게 될까봐 우려되기 때문이다. 수신된 재난방송 통지뿐만 방송하다가, 효과적인 재난정보 전달에 차질을 빚는 것은 정말 안타까운 상황이 아닐 수 없다. 중앙재난방송협의회에 참석하는 정부 유관 부처 역시 이러한 현장의 목소리에 공감하며, 지속적이고 실질적인 정책 논의를 통해 재난방송 제도의 실효성 있는 개선을 함께 모색해 나가기를 기대한다.

8) 지상파 방송망과 인터넷 통신망을 병행하여 방송을 수신할 수 있는 형태의 라디오이다. 스마트폰에 내장된 FM수신칩을 통해 일반 라디오 방송을 청취할 수 있으며, 선국 정보 확인 등 부가서비스를 이용하거나 전파수신 상태가 좋지 않을 경우 이동통신망을 통한 수신이 가능하도록 설계되어 있다.

참고문헌

- 김관규 · 김무곤 · 배진한 · 박연진 (2015). 〈재난방송을 위한 유료방송 활용방안 연구〉. 미래창조과학부 융합활성화정책연구 15-12, p.80.
- 디지털데일리 (2024.10.24). [국감2024] 재허가 취소 초강수에도…UHD 전국망 구축, 올해도 미완료.
- 방송통신위원회 (2024). 「방송평가에 관한 규칙개정(24.2)」에 따른 방송평가 세부기준.
- 방송통신위원회 (2024.06.). 〈2023년도 방송사업자 재산상황 공표집〉 p.87~103.
- 연합뉴스 (2025.04.29.). 스페인 대규모 정전, 남의 일 아냐…韓 전력망 확충 시급.
- 유홍식 등 (2021). 〈재난방송 고도화를 위한 정책방안 연구〉. 방송통신위원회 정책연구보고서 (KCC-2021-08).
- 중앙재난방송협의회 (2022.06.). 중앙재난방송협의회 심의안건 회의록.
- 한준호 의원실 (2021). 방송통신발전 기본법 일부개정법률안.
- 홍중윤 외 (2021). 〈유료방송사 재난방송 모니터링 강화방안 연구〉. 과학기술정보통신부 정책연구 2020-18, p.26.
- IT조선 (2020.10.16.). 방송협회, 국조실에 라디오 재난방송 기준 개선 요청.