

주요 국가의 장애인용 대체자료 개발정책 분석

Analysis of Alternative Formats Development Policy for the Disabled Persons in the Major Countries

윤 희 윤(Hee-Yoon Yoon)*

< 목 차 >

- | | |
|--------------------------|------------------------|
| I. 서 론 | Ⅲ. 주요 국가의 대체자료 개발정책 분석 |
| Ⅱ. 대체자료의 중요성과 장애유형별 유용성 | 1. 대체자료의 생산동향과 개발기준 |
| 1. 장애인과 대체자료 정책의 중요성 | 2. 대체자료 개발정책의 주체와 역할 |
| 2. 대체자료의 스펙트럼과 장애유형별 유용성 | 3. 대체자료 개발을 위한 재정지원 방식 |
| | 4. 대체자료의 제작방식 및 배포시스템 |
| | Ⅳ. 요약 및 결론 |

초 록

디지털 세계에서의 지식정보의 접근성은 개인, 직업, 국가의 발전을 위한 핵심인자로 부상하고 있다. 그러나 세계 출판물 가운데 인쇄물을 이용할 수 없는 사람을 위한 대체자료는 5%에 불과하다. 장애인은 자신들이 필요로 하거나 읽고 싶은 자료에 접근할 수 없는 문제를 최대의 장애로 인식하고 있다. 이에 이 연구는 주요 국가(미국, 캐나다, 영국, 스웨덴, 일본, 한국)의 장애인을 위한 대체자료 개발정책(주체와 역할, 재정과 지원, 생산과 배포시스템 등)을 정밀 분석하였다. 그리고 이 예비연구의 결과는 국내에서 대체자료를 생산·배포하기 위한 국가적 계획과 역할모형의 개발을 위한 배경정보로 활용될 것이다.

키워드: 지식정보 접근성, 장애인, 도서관 장애인서비스, 대체자료개발정책

ABSTRACT

In an increasingly digital world, knowledge and information accessibility is becoming a key factor to personal, professional and national development. But only 5% of the world's publishing output is made accessible in alternative formats for people who cannot use print. People with disabilities say that the biggest barrier to access to the material they want or need to read is a lack of accessible information. This study aims to analyze the development policies(governance and role, funding and support, production and distribution system, etc.) of alternative formats for people with disabilities in major countries(Australia, Canada, Japan, Korea, Sweden, UK, and USA). And result of this preliminary study will be used as background information for development of the national plan and role model for production and distribution of the alternative formats in Korea.

Keywords: Knowledge and Information Accessibility, Disabled Person, Library Service for People with Disabilities, Alternative Format Development Policy

* 대구대학교 문헌정보학과 교수(yhy@daegu.ac.kr)

• 접수일: 2010년 2월 9일 • 최초심사일: 2010년 3월 5일 • 최종심사일: 2010년 3월 26일

I. 서론

도서관의 시설 및 환경개선이 장애인의 물리적, 형식적 접근성을 보장하는 최소한의 조치라면 대체자료 제공은 내용적, 실질적 이용성을 제고시키는 요체에 해당한다. 그러나 시중에 유통되는 대다수 인쇄자료가 비장애인용이므로 장애인의 정보접근을 보장하려면 대체자료를 개발해야 한다. 그것은 도서관의 장애인서비스를 거론할 때 대체자료를 배제한 어떤 발상과 전략도 설득력을 지니기 어렵다는 것을 의미한다.

그렇다면 대체자료의 개발과 제공이 얼마나 중요하고 필요한지를 해명할 필요가 있다. 일반적으로 대체자료는 모든 장애인의 정보접근권을 보장하기 위한 전제조건에 해당한다. 통상 장애인의 접근권은 법적 이동권, 공공시설 이용권, 정보접근권으로 구성되므로 이동권이 확보되지 못하면 시설 이용권도 보장될 수 없으며, 설령 양자가 담보되더라도 대체자료 접근이 부실하면 취약계층에 머물 수밖에 없다. 또한 대체자료의 접근권 보장은 장애인의 인간다운 삶과 사회참여를 촉진함으로써 공동체 형성과 결속을 앞당기고 정보해득력을 제고시킴으로써 격차해소에 결정적으로 기여한다. 그 뿐만 아니라 실정법인 「도서관법」 제43조 제1항도 장애인의 정보격차 해소와 대체자료 제공을 의무화하고 있다. 마지막으로 국내 도서관계의 장애인서비스가 선진국보다 훨씬 부실한 이유는 대체자료의 절대 부족에서 기인한다고 할 수 있다.

이러한 현실에 주목한 대통령 소속의 도서관정보정책위원회는 ‘도서관발전종합계획(2009~2013)’의 ‘장애인 등 취약계층 대상의 도서관서비스 활성화’를 위한 추진전략에서 독서장애인을 위한 대체자료의 제작·보급을 연간 약 1,200종(전체 출판물의 3% 미만)에서 2013년까지 3,000종으로 확대(전체 출판물의 7.5%)하는 계획을 발표하였다. 그러나 지침계획이기 때문에 대체자료의 종류 및 개발주체가 구체적이지 못하므로 누가 어떻게 개발·제작하고 지원할 것인지에 대한 실행계획이 시급하다.

이에 본 연구는 장애인용 대체자료의 개발과 제공이 도서관의 공적 책무이지 ‘수혜적 또는 선택적 서비스’가 아니며, 내관하거나 온라인으로 접근한 장애인이 대체자료를 제공받을 수 없다면 도서관이 정보격차를 해소하는 사회적 장치로 존속해야 할 이유가 없다는 입장에서 각종 선행연구, 관련사이트 분석, 통계데이터를 이용하여 주요 국가의 대체자료 개발정책을 정밀 분석하고자 한다. 그리고 본 연구의 결과와 시사점은 국내 대체자료의 전략적 개발계획을 제안하기 위한 배경과 논거로 활용할 것이다.

II. 대체자료의 중요성과 장애유형별 유용성

1. 장애인과 대체자료 정책의 중요성

2007년말을 기준으로 국내의 등록 장애인은 총인구(49,268,928명)의 4.3%인 2,104,889명¹⁾이다. 장애유형별로는 지체(52.9%), 시각(10.3%), 뇌병변(10.2%), 청각(9.8%), 정신(6.8%)의 순으로 많으며, 전체의 89.9%를 차지한다. 이들의 89.4% 이상이 질병, 사고 등의 후천적 원인으로 발생하며, 그 출현율도 캐나다, 영국, 독일, 네덜란드, 이탈리아 다음으로 높은 약 0.881%로 추정되고 있다.²⁾

그러므로 국가와 지방자치단체는 장애인의 기초생활 보장, 의료보장, 후생복지, 취업지원 등의 다양한 대책을 종합적으로 강구해야 한다. 더욱 중요한 정책적 노력은 장애인이 디지털 낙오자로 전락하지 않도록 정보접근 및 이용권리를 보장해야 한다. 왜냐하면 지식정보 접근권은 헌법이 보장하는 알 권리이며, 사회적 권리 가운데 기본권에 속하기 때문이다. 그것은 정치적, 사회경제적, 종교적, 문화적 이유로 장애인의 정보접근권을 제한할 수 없다는 것을 의미하며, 사회의 최대 약자계층인 장애인의 실질적 평등권을 실현하는데 중요하다. 이 때의 지식정보 접근권은 인프라 및 각종 시설에의 접근과 해독력 강화, 소프트웨어 접근과 활용성 제고, 정보콘텐츠 접근과 이용성 확대 등을 포괄한다.

이를 위한 국가 및 사회의 전방위 대책 가운데 도서관을 통한 장애인의 경제적 불공평, 교육기회와 고용여건을 비롯한 광범위한 사회활동에서의 차별, 문화적 장벽의 제거가 매우 중요하다. 그래서 최근에 많은 도서관이 장애인의 정보접근권을 보장하여 그들의 사회참여를 지원하고 삶에 촉진제 역할을 수행하고 있는데,³⁾ 그 출발점인 동시에 요제에 해당하는 정책이 대체자료의 개발과 지원이라 할 수 있다.

2. 대체자료의 스펙트럼과 장애유형별 유용성

일반적으로 장애인이 필요로 하고 그들의 정보생활에 유용한 대체자료(alternative materials) 또는 대체포맷(alternative format)은 ‘각각의 장애유형에 따라 쉽게 접근·이용할 수 있도록 맞춤형으로 제작 또는 변환된 인쇄자료의 대체버전’을 말한다. 그 종류를 IFLA는 ① 녹음형 도서, 신문, 잡지(Talking books, newspapers, and periodicals), ② 대활자본(Large print books), ③ 읽

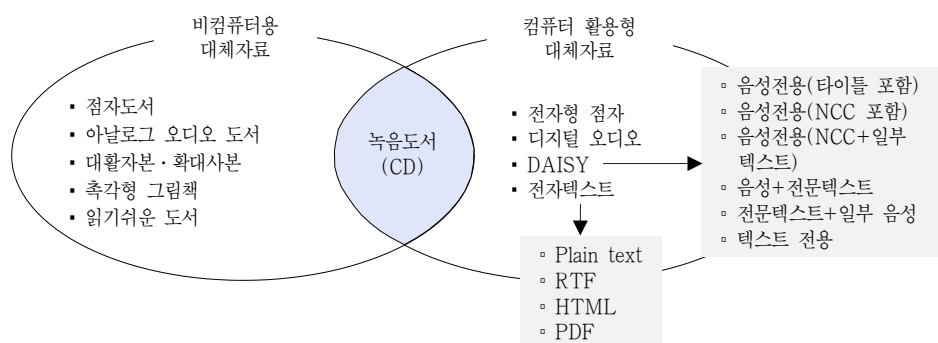
1) 보건복지가족부 홈페이지, <<http://www.mw.go.kr/user.tdf>> : e-나라지표 장애인현황, <http://www.index.go.kr/egams/stts/jsp/potal/stts/PO_STTS_IdxMain.jsp?idx_cd=2768&bbs=INDX_001> [인용 2009. 1. 25].

2) U.S. Census Bureau, *Population Estimates, 2004*(Washington, D.C. : US Census Bureau/International Data Base, 2004).

3) George M. Eberhart, et al., *The Whole Library Handbook*(Chicago : ALA, 2006), p.381.

기 쉬운 도서(Easy-to-read books), ④ 점자도서(Braille books), ⑤ 부제와 수화가 삽입된 비디오/DVD(Video/DVD books with subtitles and/or sign language), ⑥ 전자도서(E-books), ⑦ 촉각형 그림도서(Tactile picture books)로 제시하고 있다.⁴⁾

그러나 모든 장애인을 위한 대체포맷은 여러 기준으로 세분할 수 있다. 우선 인쇄(출력)여부에 따라 인쇄형(점자도서, 대활자본, 확대사본, 촉각형 그림책, 읽기 쉬운 도서 등)과 비인쇄형(카세트 테이프, CD-ROM, 비디오/DVD, DAISY, 전자도서, 전자파일)으로, 콘텐츠 성격에 따라 텍스트형(점자도서, 대활자본, 읽기 쉬운 도서 등), 녹음도서형(테이프, CD, 텍스트 전용 DAISY 등), 하이브리드형(페이지 중 텍스트, 음성, 화상정보가 함께 수록된 것, 자막과 수화가 삽입된 비디오/DVD, 음성정보를 함께 제공하는 웹사이트 등)으로 구분할 수 있다. 그 외에도 실시간 제공여부를 기준으로 오프라인형(점자도서, 대활자본, 확대사본, 촉각형 그림책, 카세트 테이프, CD-ROM, 비디오/DVD, DAISY 등)과 온라인형(웹사이트, 인터넷 파일)으로 대별할 수 있다.



〈그림 1〉 장애인용 대체자료의 스펙트럼

그러므로 대체자료의 종류는 어떤 기준을 적용하느냐에 따라 구분지도 상이할 수밖에 없다. 다만 디지털 정보접근 및 이용환경을 감안하면 〈그림 1〉처럼 컴퓨터로 이용할 수 없는 비컴퓨터용 대체자료와 반드시 컴퓨터 및 관련 보조기기를 통하여 콘텐츠를 읽거나 들을 수 있는 컴퓨터 활용형 대체자료로 양분하는 것이 바람직하다. 그리고 대체자료의 유용성은 〈표 1〉에 제시한 것처럼 장애유형에 따라 다르므로 도서관은 이를 감안하여 개발·제작해야 한다.⁵⁾

4) Birgitta Irvall and Gyda Skat Nielsen, *Access to Libraries for Persons with Disabilities : Checklist*(Hague, IFLA, 2005), p.9.

5) 윤희윤, “도서관 장애인서비스 협력망 연구,” 한국문헌정보학회지, 제42권, 제4호(2008. 12), p.85.

〈표 1〉 장애유형별 대체자료의 유용성

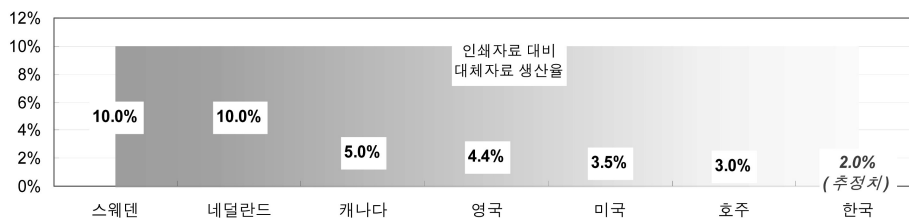
유 형 \ 매체형식	대활자본	테이프/DAISY CD/DVD	점자도서	웹사이트	자막·수화가 포함된 비디오	텍스트 전화	읽기 쉬운 도서
시각장애	■	■	■	■			
언어·청각장애				■	■	■	■
독서장애	■	■		■			■
신체장애		■		■			
인식장애		■		■			■

Ⅲ. 주요 국가의 대체자료 개발정책 분석

1. 대체자료의 생산동향과 개발기준

가. 대체자료 생산의 국제적 동향

대체자료의 생산동향을 파악하려면 세계 전역에서 제작·출시되는 총량이 어느 정도인지, 그리고 각국에서 연간 생산하는 모든 인쇄출판물 가운데 대체자료의 점유율이 얼마인지를 살펴볼 필요가 있다. 그러나 전자의 총량을 추정하기란 거의 불가능하고 실재를 추계한 데이터도 없다.



〈그림 2〉 주요 국가의 연간 인쇄자료 대비 대체자료 생산율(%)

반면에 주요 국가에서 생산되는 출판물 가운데 대체자료(대활자본, 확대사본, 점자도서, 녹음도서 등)의 비중에 대한 추정치는 다수 존재하는데 이를 집계·도시하면 〈그림 2〉와 같다. 호주는 모든 출판정보의 3%를 대체포맷으로 이용할 수 있고, 미국은 3.5% 정도(텍스트는 10%)이며, 영국도 과거 5년간(1999~2003) 상업적 또는 자발적 섹터에서 출판한 대체자료가 전체 출판중수의 4.4%이고 캐나다는 5% 이하인 반면에 스웨덴과 네덜란드는 약 10%에 근접하고 있다.⁶⁾ 그러나

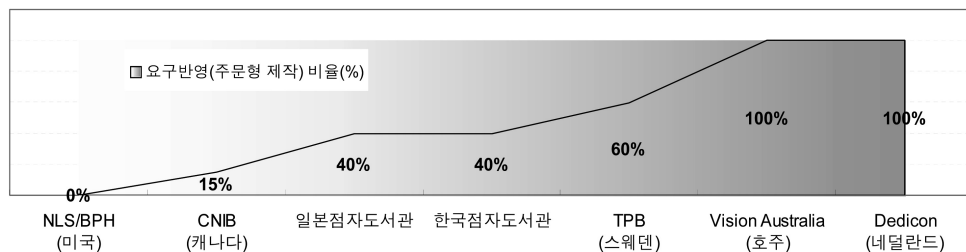
6) Tony Iezzi and Tony Plumb, "Information Access : Forging New Paths," In VALA 2008 14th Biennial Conference and Exhibition Conference(Feb. 5-7, 2008, Melbourne Convention Centre), p.11, <http://www.valaconf.org.au/vala2008/papers2008/30_Iezzi_Final.pdf> [cited 2009. 3. 20]. ; IFLA/BL/MLA Advisory Group, *Funding and Governance of Library and Information Services for Visually Impaired People : International*

국내의 경우, 대체자료 생산량 및 점유율에 대한 통계데이터가 없는 가운데 약 2% 내외⁷⁾로 추정하고 있으나 연간 출판통계 자체가 부실하기 때문에 더 낮을 것으로 판단된다.

나. 대체자료 개발을 위한 선정기준

어느 국가나 도서관이든 장애인용 대체자료를 개발할 때 가장 중시해야 할 요소는 최적 대상자료의 선정이다. 이 때의 최적 자료는 장애인의 요구가치와 대상자료의 정보가치를 포괄하는 개념으로 인식할 필요가 있다. 요구가치를 반영하지 않으면 별무이용 자료로 전락할 가능성이 높고 정보가치를 수용하지 않으면 공공도서관이 무분별하게 수집한 베스트셀러가 초래하는 폐해처럼 일시적 이용도는 높아도 중장기적으로 쓰레기 창고를 방불케 할 것이다.

주요 국가가 대체자료를 개발할 때 적용하는 대상자료의 선정기준을 간추리면 <그림 3>과 같다.⁸⁾ 호주와 네덜란드는 연구자료 또는 학습교재를 전부 주문방식으로 제작하고 있다. 그런가 하면 민간주도형을 채택하는 캐나다는 요구반영 비율이 15%,⁹⁾ 일본과 한국은 각각 40%인 반면에 정부주도형을 채택하는 스웨덴¹⁰⁾과 미국은 매우 상반된 기준을 적용하고 있다. 부연하면 스웨덴은 대체자료를 개발할 때 장애인의 요구를 60% 반영하는 반면에 미국은 장애인의 요구를 일절 반영하지 않고 자체의 소장자료를 중심으로 선정·제작하고 있다.



<그림 3> 주요 국가의 대체자료 개발대상 선정시 요구(주문)의 반영비율

Case Studies Part I : Summary Report(London : Rightscom Ltd., 2007), p.33. ; Andrew Oates, *Electronic Clearinghouse For Alternative Format Production Pilot Project : Final Report*(Ottawa : CLA, 2006), p.5 ; Janina Sajka and George Kerscher, *Surpassing Gutenberg : Access to Published Information for Blind Readers*, An AFB White Paper, <<http://www.afb.org/Section.asp?SectionID=4&TopicID=222&DocumentID=1224>> [cited 2009. 3. 20].

- 7) 심장섭, “우리나라 도서관 정책방향,” 제1회 한국시각장애인도서관 대회(2008. 5. 29-30, 나사렛 대학교), p.38.
- 8) FLA/BL/MLA Advisory Group, *op. cit.*, pp.20-21.
- 9) CNIB는 요구도서를 15% 반영하는 외에 75%는 리뷰지 기준과 수상작품을, 5%는 시리즈 및 분실도서의 대체본을, 그리고 5%는 관심을 촉발하는 등장인물이나 테마의 도서를 개발대상으로 삼고 있다.
- 10) 스웨덴의 TPB는 대체자료 개발을 위한 도서선정위원회를 구성·운영하고 있다. 이 위원회에서 선정하는 도서의 대다수는 성인문학이며, 아동도서가 18%, 외국도서가 16%이며, 이들의 절반 이상은 비소설이다. Talboks-och punktskriftsbiblioteket homepage, <http://www.tpb.se/english/talking_books/production/> [cited 2009. 3. 10].

어떤 선정기준이 바람직한지 그리고 장애인의 요구를 수용하여 제작한다면 어느 정도가 적정 비율인지를 판단하기란 쉽지 않다. 그러나 분명한 사실은 정부주도형을 채택하는 경우에는 가칭 ‘대체자료개발위원회’를 구성하고 자료유형별로 반영여부와 적용비율을 결정하는 것이 바람직하다. 그 이유는 전술한 요구가치와 정보가치를 적용할 경우에 정부주도형 개발전략을 채택하는 국가는 장애인의 기호와 요구를 반영하기가 쉽지 않아 가치지향적 선정기조를 취할 개연성이 높은 반면에 민간주도형일 때는 국가 조정기구가 존재하지 않으면 요구에 치중하여 선정함으로써 중복 제작이 불가피할 뿐만 아니라 실제로 예산낭비와 다품종화를 저해하기 때문이다.

2. 대체자료 개발정책의 주체와 역할

어느 국가를 막론하고 장애인이 도서관 서비스를 이용하는데 따른 장애는 3가지로 압축할 수 있다. 첫째는 특정 시설(병원, 교도소 등)에 수용되어 있기 때문에 도서관이 제공하는 각종 서비스를 제공받을 수 없는 물리적 장애(physical barrier)이다. 둘째는 장애인의 요구에 부합하는 대체 자료를 제공할 수 없는 내용적 장애(content barrier)이다. 마지막은 물리적 및 내용적 접근이 가능한 환경일지라도 실제 이용에 따른 소통상 장애(communication barrier)가 있다.

이러한 장애는 도서관계의 부실한 준비가 초래한다는데 문제의 심각성이 있다. 또한 도서관계의 장애인서비스가 취약한 저변에는 국가나 자치단체의 외면과 무관심이 자리잡고 있다는 점에 주목할 필요가 있다. 물론 현재도 비장애인을 위한 도서관 인프라와 콘텐츠가 부실하기 때문에 장애인 접근환경의 구축에 소홀할 수밖에 없는 측면이 있다. 그러나 국가와 사회가 소외계층을 대표하는 장애인의 지식정보 접근환경과 서비스 능력을 개선하지 않고는 사회통합이나 삶의 질을 제고시킬 수 없다는 점에서 그 요체인 대체자료의 개발을 위한 주체, 즉 정부와 국가도서관의 책무는 아무리 강조해도 부족할 것이다.

〈표 2〉 주요 국가의 대체자료 개발 및 장애인서비스 정책의 주체

성 격	국 가	중앙정부 및 지방정부의 관할조직과 역할
단 일	스웨덴	• 문화부(Ministry of Culture)
	한 국	• 문화체육관광부, 국립중앙도서관의 국립장애인도서관지원센터
복 수	미 국	• 미국의회도서관(LC), 교육부(DE) / • 주정부 당국(state authorities)
	캐나다	• 연방정부에 주무부처는 없음 / • 캐나다국립도서관문서관(LAC)이 조정기능 수행
	영 국	• 문화·매체·스포츠부(DCMS), 교육과학부(DES), 무역산업부(DTI), 박물관·도서관·문서관국가평의회(MLA) / • 웨일즈, 스코틀랜드, 북아일랜드의 해당부처
	호 주	• 연방정부의 가족·지역서비스부(DFCS)와 교육·과학·훈련부(DEST)가 연방 및 주정부에 대한 책임을 분담함
	일 본	• 공공도서관 : 문부과학성(MECSSST) / • 전문도서관 : 후생노동성(MHLW)

우선 대다수 국가에서 도서관 장애인서비스를 위한 정책수립과 관리운영의 주체는 단일의 정부 부처가 주도하는 집중형과 복수부처가 관할하는 분산형으로 양분할 수 있다. 이를 간추린 <표 2>에 나타난 바와 같이 집중형 국가는 스웨덴과 한국이며, 분산형 국가는 미국·캐나다·영국·호주·일본이다.

어느 형태든 대다수 국가는 중앙정부의 문화관련 부처가 대체자료 개발 및 장애인서비스 정책을 주도하는 가운데 교육, 과학, 복지 등을 관할하는 부처가 직접 또는 간접적으로 관여하고 있다. 그 외에 미국, 캐나다는 국가도서관이, 영국은 DCMS의 재정지원을 받는 비정부 공공기구인 MLA (Museums, Libraries and Archives Council)가 일정 부분 관여하고 있다. 특히 캐나다는 연방정부에 주무부처를 두지 않은 가운데 캐나다국립도서관문서관(Library and Archives Canada)이 조정기능을 수행하며, 호주는 연방정부의 가족·지역서비스부와 교육·과학·훈련부가 연방 및 주 정부에 대한 역할을 분담하고 있다.

다음으로 대체자료 개발의 주체는 국가 또는 그 위임기관인 국가(국립)도서관이라 할 수 있다. 이 때의 국가도서관 또는 국립도서관은 통념상 국가가 설립·운영하는 도서관을 의미하지만, 국가마다 태동 및 역사적 발전, 규모와 기능이 다르기 때문에 명확한 국제기준도 없다. 더욱이 대다수 국가도서관의 대체자료 개발과 서비스는 임기응변식으로 시작되어 점차 체계화되는 양태로 발전하고 있다.

그럼에도 오늘날 대체자료 개발정책은 국가도서관이 책임지고 주도해야 한다는 점에 대하여 합의하고 있다. 이를 대표하는 미국, 일본, 한국의 국가도서관은 자국의 모든 도서관·정보서비스 정책과 시스템에 대한 권한과 책무를 법령에 명시하여 우산적 역할을 수행하는데 가운데 자료개발과 서비스 정책을 주도할 하부조직을 두고 있다. 반면에 영국과 프랑스의 국가도서관은 대체자료의 개발과 서비스에 소홀하다.

<표 3> 주요 국가의 대체자료서비스 주체의 역할과 책임

구 분	역할과 책임이 전반적으로 명확하게 구분되는 국가	역할과 책임이 부분적으로 중복되는 국가	전반적인 전략이 부족하고 대체자료 개발 및 서비스가 분절화된 국가
미 국	■		
캐나다	■		
영 국		■	■
스웨덴	■		
덴마크	■		
네덜란드	■		
호 주		■*	
일 본			■
한 국		■	■

* 일부 중복되지만 큰 문제가 아님.

주요 국가의 대체자료 개발과 장애인서비스를 그 주체의 역할과 책임을 중심으로 구분하면 <표 3>과 같다.¹¹⁾ 각 기관의 역할과 책임이 명확한 국가는 미국, 캐나다, 스웨덴, 덴마크, 네덜란드 등이다. 반면에 부분적으로 중복되는 국가는 영국, 호주, 한국 등이다. 특히 호주는 일부 중복에도 불구하고 별다른 문제가 없는데 비하여 영국, 일본, 한국은 대체자료 개발의 분절화와 국가전략이 전반적으로 부족한 국가에 속한다.

3. 대체자료 개발을 위한 재정지원 방식

현재 각국에서 장애인의 정보접근과 이용을 지원하기 위한 대체자료 개발에 소요되는 예산의 확보방안은 일목요연하기 정리하기 어려울 정도로 복잡하고 다양하다. 그럼에도 불구하고 주요 국가에서 대체자료 개발과 서비스를 담당하는 각종 도서관의 재정지원 방식을 대략적으로 비교·분석하면 <표 4>와 같다.¹²⁾

<표 4> 주요 국가의 대체자료 개발과 장애인서비스를 위한 재정지원 방식

구 분	중앙정부의 재정지원	지방정부(자치단체)의 재정지원	중앙·지방정부의 재정지원	정부지원, 제3섹터의 모금수입 및 수익
미 국				■
캐나다				■
영 국				■*
스웨덴			■	
호 주				■*
일 본		■		
한 국				■
덴마크	■			
네덜란드	■			

* 영국과 호주는 제3섹터의 자금조달이 주류를 이루며, 영국은 중앙정부의 정기적인 재정지원이 없음.

주로 중앙정부가 재정을 지원하는 국가는 덴마크와 네덜란드인 반면에 지방정부가 도서관 재정을 책임지는 국가는 일본이지만, 최근 지원액이 감소추세에 있어 기부금 확보가 과제로 부상하고 있다. 한편 중앙정부와 자치단체로부터 동시에 재정을 지원받는 국가는 스웨덴이 있다. 그리고 중앙 및 지방정부의 재정지원, 제3섹터의 모금수입 및 수익으로 자금을 조달하는 국가로는 미국(연방정부, 주정부, 지방정부 및 제3섹터), 호주, 영국, 한국, 캐나다 등이다. 그 가운데 영국과 호주는

11) IFLA/BL/MLA Advisory Group, *Funding and Governance of Library and Information Services for Visually Impaired People : International Case Studies Part 2 : Country Studies*(London : Rightscom Ltd., 2007), pp.10-273.

12) *Ibid.*

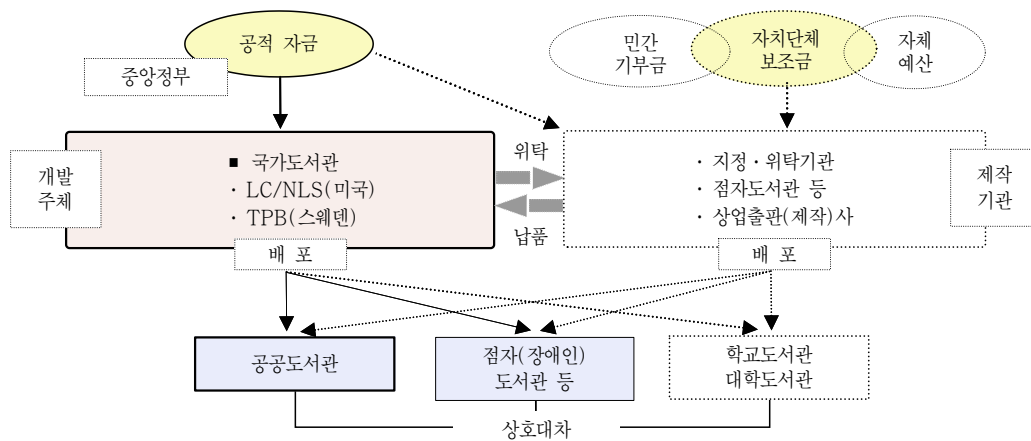
제3섹터에 의한 자금조달이 주류를 차지한다.

4. 대체자료의 제작방식 및 배포시스템

대다수 국가에서 대체자료 개발은 민간이 주도하는 방식으로 진행되어 왔다. 이러한 민간주도형은 지금도 계속되고 있지만, 일부 국가는 장애인의 기본권 보장과 삶의 질 제고, 정보접근권 제고와 지식정보격차 해소, 복지관련 법령에 이은 차별금지의 법제화, 사회통합 정책의 추진 등을 위한 국가적 책무를 강화할 의도로 정부가 대체자료 개발을 주도하고 있다. 따라서 정부주도형과 민간주도형으로 양분할 수 있다.

가. 정부주도시스템

정부주도시스템은 대체로 국가도서관이 대체자료의 개발정책과 제작계획을 총괄하거나 국가가 지정·위탁하는 점자도서관 또는 민간 출판(제작)사가 전부 또는 일부 제작하여 국가도서관 등에 납품하고 각종 도서관에 배포하는 기능을 대행하는 방식을 의미한다. 이러한 제작 및 배포방식을 취하는 국가로는 미국과 스웨덴이 대표적이며, 그 대강의 과정을 도시하면 <그림 4>와 같다.



<그림 4> 정부주도형 대체자료 개발시스템의 전모

(1) 미국의 LC/NLS

미국에서 대체자료 개발정책과 제작계획을 주도하는 기관은 연방정부의 예산으로 직접 생산하는 국가도서관(LC) 산하의 NLS/BPH(National Library Service for the Blind and Physically Handicapped)이다. 1897년에 LC의 사서로 재직하였던 J.R. Young이 500권의 도서와 음악자료

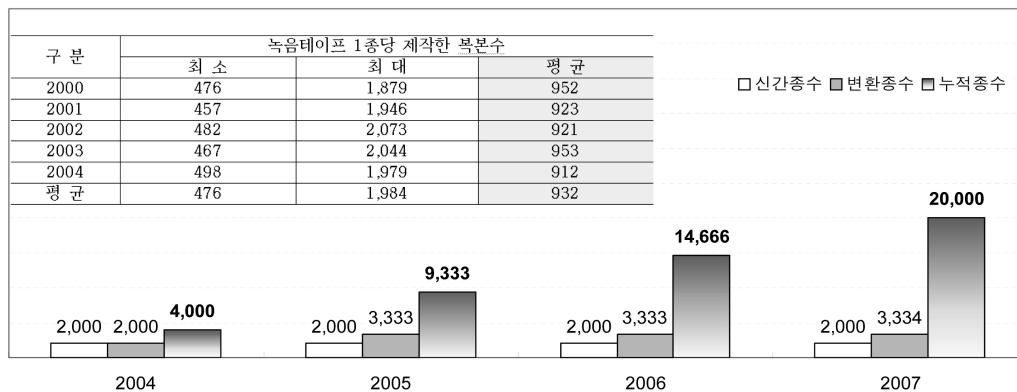
로 시각장애인용 열람실을 설치한 것을 모태로 1930년대 초반에 공식조직으로 등장하였다.

1931년 3월 3일에 LC/NLS는 '시각장애 성인을 위한 도서프로젝트'(Books for the Adult Blind Project)에 착수하여 동년 7월 1일에 미국 최초의 점자도서를 생산하였다. 1932년에는 미국 시각장애인재단이 녹음도서를 개발하였고, 1933년에는 음성재생기기를 생산하였다. 1934년에는 LC가 녹음도서의 무료우편서비스를 승인하였고, 다음 해에는 LC의 녹음도서프로그램이 본격 궤도에 진입하였다. 1946년에는 시각장애인서비스를 담당하는 부서를 통합하여 시각장애인봉사부(Division for the Blind)로 개칭하였고 1952년에 개정된 『Pratt-Smoot Act』는 봉사대상을 아동까지 확대하였으며, 1962년에는 음악자료를 생산하기 시작하였고 1966년에는 프로그램을 모든 신체장애인에게 적용하였다.¹³⁾

이러한 궤적을 거친 NLS/BPH는 국가차원의 장애인서비스를 주관하는 부서로서, 미국 전역에 거주하는 모든 시각장애인과 신체장애인에게 각종 기록물과 점자자료를 제공할 목적으로 존재한다. 이를 위하여 장애인을 위한 국가프로그램을 관리하고 지역도서관과의 협력시스템을 운영한다. 미합중국법에 규정된 NLS/BPH의 역할과 책임은 시각장애 및 육체적 장애를 가진 개인을 위한 자료선정, 저작권 문제의 처리, 독서자료의 확보와 조달, 직접 또는 주단위 및 지역네트워크를 통한 자료와 서지정보의 배포와 유통, 직접적으로 수행하거나 협력기관을 통한 녹음재생기기 및 악세서리의 디자인·개발·확보, 제작물과 서비스에 관한 기준제정과 품질보증, 국가 및 지역의 자원을 확충하기 위한 자원봉사자의 훈련·강습·조정, 범국가적 도서관 상호대차프로그램, 국제적 기증·교환·도서관 상호대차프로그램의 관리, 국가프로그램의 충분한 이용을 보증하기 위한 시각장애인 및 신체장애인을 위한 인쇄형태나 다른 매체로의 목록과 출판물의 준비·제공, 시각장애 및 신체장애에 관한 국가차원의 참고봉사 및 리퍼럴 서비스 제공, 특수포맷의 악보 및 텍스트를 중심으로 구성된 국가장서의 개발·유지·대출, 각 사이트에서 NLS/BPH 자원의 효과적 이용을 위한 네트워크 도서관의 감독·지도·절차 매뉴얼의 제공, 시각장애인과 신체장애인을 위한 특수 포맷으로 제작된 독서자료(점자, 녹음, 기타 이용가능한 도서와 잡지)의 보존 등이다.¹⁴⁾

이에 따라 연간 2천종의 도서와 45종의 잡지를 4트랙 카세트 테이프를 생산하였으며, 또한 제작된 녹음자료를 청취할 수 있도록 특수 제작된 플레이어를 연간 4만개 생산하였다. 과거 5년간(2000~2004) 녹음테이프의 생산추이와 최근 4년간(2004~2007) 수립·추진한 디지털 녹음도서의 제작종수를 집계하면 <그림 5>와 같다.¹⁵⁾ 이들을 전국의 네트워크 도서관에 배포하여 장애인에게 서비스하고 있다.

13) 윤희운, "주요 국가도서관의 장애인서비스 정책 연구," 한국도서관·정보학회지, 제38권, 제4호(2007. 12), p.217.
14) 윤희운, 국립장애인도서관지원센터 및 도서관연구소 운영방안 연구(서울 : 국립중앙도서관, 2006), p.28.
15) NLS/BPH, *Evaluation of Digital Talking Book Distribution Options and Final Values of Key Variables*, 2005, <<http://www.loc.gov/nls/technical/distribution/appendix/index.html>> ; NLS/BPH, *NLS/BPH Planned DTB Title Production*, <<http://www.loc.gov/nls/businessplan/appendix4.pdf>> [cited 2009. 4. 20].



〈그림 5〉 NLS/BPH의 연도별 녹음테이프당 복본생산과 디지털 녹음도서 제작계획

요컨대 LC 산하의 NLS/BPH는 설립 당시의 대체자료 개발 및 서비스 방식을 지금도 유지하고 있다. 부연하면 2007년도에 의회가 NLS/BPH에 지원한 예산은 총 53,904,510 달러(약 500억원)이며, 그 가운데 80%를 대체자료 및 장비에 투입하고 나머지 20%를 지원서비스에 할애할 정도¹⁶⁾로 아날로그 자료의 디지털 변환을 포함한 대체자료 개발에 주력하고 있다. 따라서 연방정부가 대규모 개발예산을 지원하여 점자도서와 녹음도서를 대량 제작하고, 지역단위의 공공도서관에 배포함으로써 일선의 도서관계가 장애인 대출서비스를 담당하는, 전형적인 정부주도형 대체자료 개발 시스템과 서비스 방식을 유지하고 있다.

(2) 스웨덴의 국립녹음점자도서관(TPB)

유럽에서 정부주도형 개발시스템을 채택하고 있는 대표적인 국가는 스웨덴이며, 그 주체가 스웨덴국립녹음점자도서관(TPB : Talboks-och Punktskriftsbiblioteket)이다. 이 TPB가 국가도서관의 지위를 확보하고 대체자료의 개발을 주도하게 된 배경은 상당히 복잡하다.

우선 1892년에 스웨덴맹인점자협회(FFB : Föreningen för blindskrift)는 점자도서를 제작·대출할 목적으로 자국 최초의 시각장애인도서관을 설립하였고, 1911년에 시각장애를 가진 17명의 수공업 노동자가 시각장애인의 입장과 지위를 개선할 목적으로 설립한 스웨덴맹인협회(DBF : De Blindas Förening)로 인계되었으며, 이 단체는 1976년에 전국시각장애인연합(SRF : Synskadades riksförbund)으로 개칭되었다.

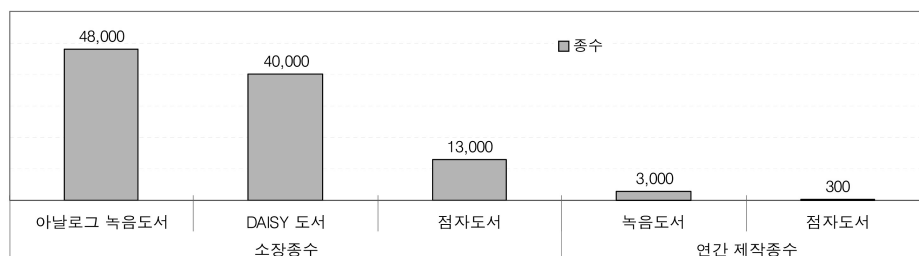
다음으로 1953년부터 국가는 SRF 산하의 시각장애인도서관이 점자도서를 제작하고 서비스 기능을 수행할 수 있도록 국고 보조금을 지원하기 시작하였으며, 1950년대 후반에는 녹음도서 제작

16) NLS/BPH, *NLS Factsheets : Books for Blind and Physically Handicapped Individuals*,
 〈<http://loc.gov/nls/reference/factsheets/annual.html>〉 [cited 2009. 4. 20].

에도 국고를 지출하였다. 1961년에 학교교육청이 수립한 「도서관활동의 미래계획」은 DBF(SRF의 전신) 산하의 도서관을 재단화하고 국고로 운영할 것을 제안하였고, 1962년 의회가 승인하였으며, 이를 계기로 DBF 도서관과 공공도서관에 대한 국고 보조금이 빠른 속도로 증가하였다.

그리고 1960~1970년대에 여러 행정기관과 위원회(학교교육청, 문화위원회, 문학조사위원회, 장애인조사위원회, 교육성, SRF 도서관의 실무위원회, 녹음조사위원회 등)가 시각장애인서비스 조사결과를 바탕으로 다양한 개선방안을 제시하였다. 그 가운데 핵심내용은 녹음도서 이용자 계층의 확대, SRF 도서관의 지위격상을 통한 국립기관화 및 공공도서관과의 명확한 업무분담 등이었다.¹⁷⁾ 특히 1978년 SRF 도서관의 실무위원회는 「시각장애인도서관」 보고서에서 녹음도서위원회 설치를 제안하였고 이에 따라 구성된 위원회는 SRF 도서관을 국립기관으로 격상시킬 것을 제안함에 따라 1980년 1월 1일자로 교육부 관할의 TPB로 출범하였다.

이러한 성립과정을 거친 TPB는 현재 문화부 산하의 정부기구인 동시에 국립특수도서관으로서 공공도서관과 협력하여 시각장애인용 대체자료의 개발과 전국적 서비스를 주도하고 있다. 그 주요 임무는 녹음도서와 점자도서의 생산·대출, 녹음 및 점자도서와 관련된 자문과 정보제공, 대학의 독서장애인 연구지원, DAISY Consortium의 주도 등이다. 그 중에서 핵심기능은 시각장애인을 위한 대체자료 제작과 배포라 할 수 있다.



〈그림 6〉 스웨덴 TPB의 대체자료 소장 및 제작종수(2007)

스웨덴은 1952년에 최초로 오픈 릴 녹음방식으로 대체자료를 제작하였고, 1955년에는 맹인협회가 녹음도서를 대출하기 시작하였다. 1996년에는 아날로그 테이프를 데이지 녹음도서(CD-ROM)로 전환하였고, 1970년대에는 녹음도서를 카세트에 복제하였다. 그리고 2001년부터 TPB는 데이지 포맷의 디지털 녹음도서를 제작하기 시작하였다. 2007년 4월 현재 〈그림 6〉과 같이 88,000종의 녹음도서(데이지 48,000종, 아날로그 40,000종), 13,000종의 점자도서를 소장하고 있으며, 연간 각각 약 3,000종 이상(인쇄도서 12,000종에 상당함)과 300종을 제작하고 있다. 그러나 자체생산 시

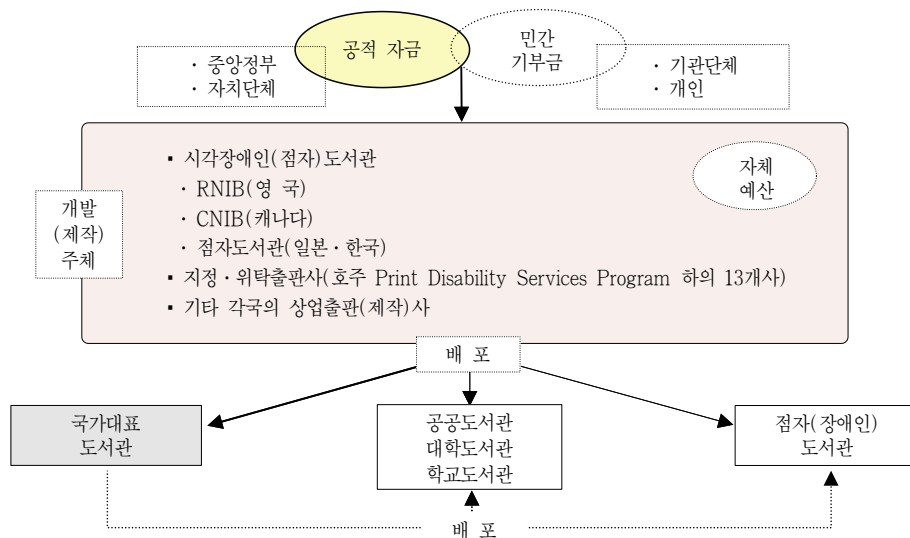
17) 深谷 順子, “スウェーデン國立録音点字図書館の視覚障害者サービス：歴史・制度を中心に,” 日本図書館情報學會誌, Vol.46, No.1(March 2000), p.7.

설이 없기 때문에 모든 녹음도서는 정부가 허가한 제작기관에 위탁하고 있다.

이처럼 1세기 전에 자원봉사 형식의 시각장애인도서관으로 출발하여 국가기관으로 격상된 스웨덴의 TPB는 세계적 수준의 정부주도형 대체자료 제작기관으로 인정받고 있으며, 취급하는 자료도 초기의 점자도서에서 아날로그 녹음도서, 전자 텍스트 및 테이지 도서로 다양화함으로써 서비스 대상을 시각장애인에서 중증 신체장애인, 독서장애인으로 확대하고 있다.

나. 민간주도시스템

민간주도시스템은 주로 점자도서관 등이 정부나 자치단체의 재정지원, 민간의 기부금, 자체예산 등에 의존하여 대체자료를 개발하고 일부 상업출판사가 제한적으로 특수한 대체포맷을 제작·배포하는 방식이다. 이러한 개발방식을 채택하는 국가는 영국, 캐나다, 호주, 일본, 한국 등이며, 제작(개발)과정의 대략적인 전모를 도시하면 <그림 7>과 같다.



<그림 7> 민간주도형 대체자료 개발시스템의 전모

(1) 영국의 RNIB(Royal National Institute for the Blind People)

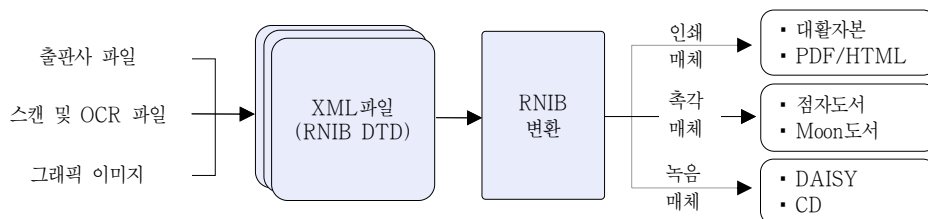
영국에는 미국, 스웨덴, 일본과 달리 대체자료 개발과 장애인을 위한 국가도서관서비스가 존재하지 않으며, 범국가적 조정기능도 다른 국가보다 훨씬 부실하다.¹⁸⁾ 그 대신에 중앙정부의 DCMS는

18) Andrew McDonald, "Library Service Policy and Management," In *Library Services for Visually Impaired People : A Manual of Best Practice*(London : The Council for Museums, Archives and Libraries, 2002), <<http://bpm.nlb-online.org/chapter6.html>> [cited 2009. 5. 6].

매년 MLA에 예산을 지원하여 자발적 섹터와 상업적 기관으로 하여금 대체자료 개발과 서비스 개선을 유도하고 있다.

그렇기 때문에 영국은 자발적 섹터(RNIB, TNAUK, Calibre)와 상업적 기관이 대체자료 생산을 주도한다고 할 수 있다. 전자는 시각장애인을 위한 대체자료를 제작하는 반면에 후자는 시각장애인의 세부 장애별 대체자료, 예컨대 약시자를 위한 대활자본 등과 일반적인 오락자료(가령 녹음도서)를 생산하지만 불규칙적이다. 그리고 대활자본은 공공도서관에 배포하는데 초점을 맞추며, 녹음도서는 휴대용 카세트 테이프 플레이어와 자동차 오디오 시스템을 통하여 들을 수 있도록 생산하고 있다. 이를 위한 양대 콘텐츠 분야는 성인과 청소년을 위한 소설과 교육자료(언어 교육, 이동학습지원, 성서연구 등)가 주종을 이루고 있다. 한편 녹음도서의 주요 제작주체로는 Chivers, Cover to Cover, ISIS(Institute of Science In Society), Ulverscroft, BBC and EMI 등을 들 수 있으나, 테이프의 선호도가 CD로 이동함에 따라 ISIS는 비압축용 도서를 CD에 담아 제작하며, Chivers는 1999년 이래로 카세트 테이프와 함께 CD도 제작·출시하고 있다.

그 가운데 민간부문의 대표적인 조직체는 1868년에 T.R. Armitage를 중심으로 설립된 영국내 외시각장애인협회(British and Foreign Blind Association)의 후신인 왕립시각장애인협회(RNIB)이다. 2006~2007년도 총수입(107,824천 파운드) 중에서 약 57.4%(61,915천 파운드)가 기부금 등이며, 총지출(91,796천 파운드)의 약 23.1%를 정보·도서·TV·문화의 접근성 제고에 할애할 정도로¹⁹⁾ 대체자료 개발과 서비스에 주력하고 있다. 그 산하의 점자도서관은 자원봉사 방식으로 운영·유지된다는 점에서 세계 점자도서관의 모델로 간주되고 있다. RNIB의 제작과정은 <그림 8>과 같다.



<그림 8> 영국 RNIB의 대체자료 제작과정

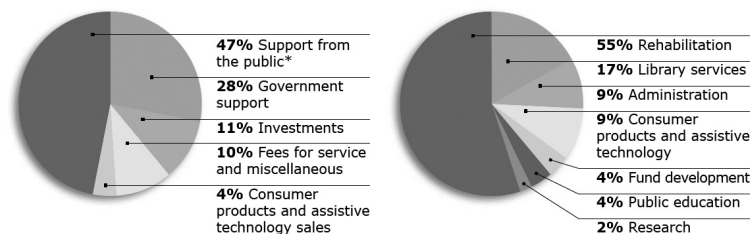
(2) 캐나다의 CNIB(Canadian National Institute for the Blind)

캐나다 도서관 장애인서비스의 중심체는 국가도서관(LAC)이다. 그러나 1953년에 개관하였기 때문에 대체자료가 적을 뿐만 아니라 직접 개발·제공하는 기능보다 정책수립 및 기반조성의 측면, 특

19) RNIB, *RNIB Annual Review 2006/2007 : Creating Widespread and Lasting Change*(London : RLIB, 2007), p.24.

히 전자매체와 관련된 정책을 개발하는데 치중하고 있다. 반면에 비영리 민간기구인 캐나다시각장애인협회(CNIB)가 각종 장애인용 대체자료 개발과 서비스에 주력하고 있어 민간주도형에 해당한다.

제1차 세계대전 중 시력을 상실한 군인을 보호하고 고용을 지원할 목적으로 C. Dickson이 1918년에 설립한 CNIB은 그 영역을 다른 프로그램과 서비스, 즉 연구, 공교육, 재활상담과 훈련, 독서장애인용 대체포맷을 제공하는 기능으로 확장하여 현재에 이르고 있다. 약 1,100명의 직원과 1만명의 자원봉사자로 운영되는 CNIB는 캐나다 최대의 대체자료 제작과 보조기기 공급기관인 동시에 점자·녹음도서를 전국에 서비스하는 유일한 기관이다. 2006~2007년 수입·지출내역을 나타낸 <그림 9>²⁰⁾를 보면 CNIB가 공익 기부금과 정부지원으로 운영되는 비영리 민간기관임을 알 수 있다.



<그림 9> 캐나다 CNIB의 수입 및 지출 내역(2006~2007)

대체자료의 경우, 매년 점자도서 320종, 데이지 도서 2,000종(자체제작이 600종, 외주가 1,400종), 점자 그림책 125종을 제작하여 회원으로 가입한 약 9만명과 제휴기관인 공공도서관, 교육기관 등을 이용하는 독서장애인 약 5만명을 포함하여 전국의 시각장애인에게 연간 200만권을 무료로 우편 또는 택배서비스하고 있다. 그 외에도 CNIB는 미국의 National Braille Press나 American Printing House for the Blind 등으로부터 점자 그림책을 구입하고 있다. 2004년 7월 1일자로 대출용 카세트 테이프형 오디오북과 잡지의 생산을 중단하는 대신에 데이지 형태로 전환하여 계속 생산하고 있다. 2008년 현재 CNIB의 대체자료는 약 7만종(35만권 이상)에 달하므로 캐나다 최대의 제작기관인 동시에 세계 수준의 장애인도서관이라 할 수 있다.

(3) 호주의 Vision Australia

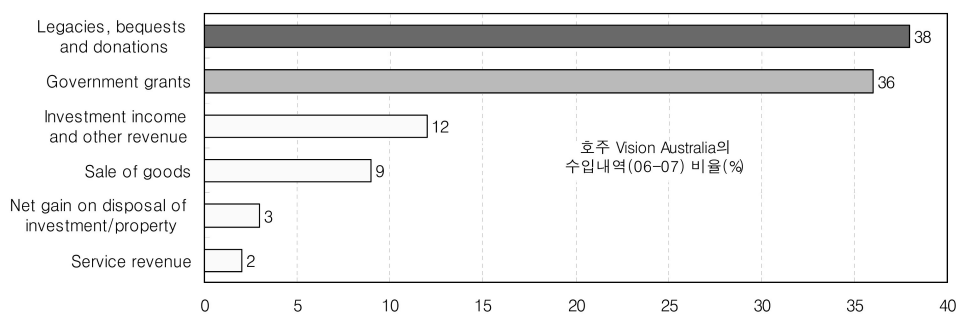
호주는 민간주도형 개발방식을 채택한 대표적인 국가이다. 연방정부 가족·지역서비스부와 교육·과학·훈련부가 연방 및 주정부의 대체자료 개발과 서비스에 대한 국가적 책임을 분담하고 있음에도 여러 전문기관과 상업출판사에 아웃소싱하고 있다.

이를 대표하는 조직이 2004년에 4개 기관²¹⁾을 통합하여 출범한 'Vision Australia'이다. 2006년

20) Canadian National Institute for the Blind, *Annual Report 2006-2007*(Toronto : CNIB, 2007), p.8.

21) 4개 기관은 'Royal Blind Society, the Royal Victorian Institute for the Blind, Vision Australia Foundation

12월에는 다시 Royal Blind Foundation Queensland가, 2007년 11월에는 타스마니아의 오디오북 제작사인 Hear A Book이, 2008년 7월에는 Seeing Eye Dogs Australia가 합병되어 거대조직으로 발전하였다.²²⁾ 현재 Vision Australia의 직원은 점역사, 직업치료사, 안과 의사, 심리학자, 컴퓨터 전문가를 포함하여 1,000명을 상회하며 약 3,700명의 자원봉사자가 다양한 서비스 기능을 수행하고 있다. 이러한 대규모 민간조직의 운영예산은 <그림 10>처럼 민간단체 기부금과 정부 보조금이 전체의 74%를 차지하고 있다.²³⁾



<그림 10> 호주 Vision Australia의 수입 내역(2006~2007)

<표 5> 호주의 장애인용 대체자료 생산자

주명칭	출판(생산)사
Queensland	•The Queensland Narrating Service
New South Wales	•The Australian Listening Library / Royal Blind Society of New South Wales / Royal Institute for the Deaf and Blind Children : Vision Ed. / St Edmunds School for the Blind and Vision Impaired
Australian Capital Territory	•Canberra Blind Society
Victoria	•Christian Blind Mission International / Royal Victorian Institute for the Blind / Vision Australia Foundation
Tasmania	•‘Hear a Book’ Service(Tasmania) Inc.
South Australia	•Royal Society for the Blind of South Australia Inc.
Western Australia	•Association of the Blind of Western Australia Inc. / Narkaling Inc

또 다른 대체자료 개발의 주체는 ‘독서장애서비스프로그램’(Print Disability Services Program)의 자금을 지원받는 총 13개의 비영리 출판사인데, 이들의 명칭은 <표 5>와 같다.²⁴⁾ 그 가운데 12

and the National Information and Library Service’를 말한다.

22) Vision Australia homepage, <<http://www.visionaustralia.org.au/>> [cited 2009. 5. 6].

23) Vision Australia, *Annual Report 2006~2007*(Canberra : Vision Australia, 2008), p.34.

24) FaHCSIA Internet, <[http://www.facsia.gov.au/internet/facsinternet.nsf/VIA/blind/\\$File/PrintDisabEE.rtf](http://www.facsia.gov.au/internet/facsinternet.nsf/VIA/blind/$File/PrintDisabEE.rtf)> [cited 2009. 5. 15].

개사는 시각장애인용 대체자료를, 나머지 1개사는 지적 장애인용 대체자료를 생산한다. 연간 제작하는 비용의 약 25%는 PDSP가 감당하며, 나머지는 정부 보조금, 기부금, 제품판매 대금 등으로 충당한다. 그 외에 일부 영리 출판사도 점자도서, 녹음도서, 대활자본 등을 생산하고 있다.

(4) 일본의 점자도서관과 공공도서관

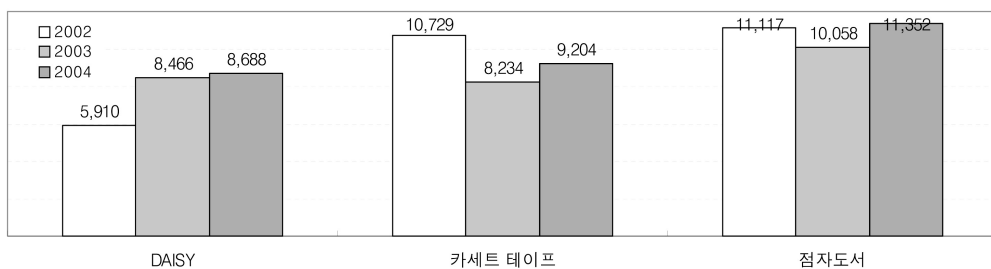
일본은 점자도서관과 공공도서관이 대체자료의 개발을 주도하고 있다. 연간 생산되는 녹음도서의 30%는 공공도서관이, 70%는 점자도서관이 제작하고 있으나 전자의 비중이 높아지고 있다. 이를 대표하는 일본점자도서관은 전국의 시각장애인을 대상으로 점자도서·녹음도서·잡지의 제작과 대출, 촉각도서의 제작, 서지정보의 제공, 중도시각장애인을 위한 점자교실의 개설과 컴퓨터 교실의 개강, 시각장애인 용구의 개발과 판매 등의 사업을 수행하고 있다. 지금까지 수행한 도서관·정보서비스, 점자·촉각도서의 제작과 감수, 녹음도서의 제작, 후생노동성의 위탁사업과 보조사업, 동경도 위탁사업, 시각장애인 용구의 판매알선 등을 정리하면 <표 6>과 같다.²⁵⁾

<표 6> 일본점자도서관의 장애인 서비스사업 실적

사업명	사업내용
도서관정보 제공서비스	① 이용등록자수 11,409명, ② 점자도서 : 장서수 98,633책(23,569종), 대출수 46,553책(11,246종), ③ 녹음도서 : 장서수 341,679권(20,038종), 대출수 341,831권(121,025종), ④ 장서목록의 편집제작과 배포, ⑤ 참고봉사 : 서지정보 제공 38,554건, ⑥ 개별서비스 : 전문낭독서비스 연간 395명 이용, ⑦ 컴퓨터 교실 : 초보자 컴퓨터교실 연간 44명, ⑧ 중도시각장애인을 위한 점자교실 : 총 284회 개최(1,927명 참가), ⑨ 점자도서·녹음도서네트워크배신서비스 : 이용등록자 개인 742명, 단체 13개 기관, 네트워크 공개 도서데이터(점자) 10,678종, 녹음데이터 4,369종, 이용실적(점자데이터 독서 2,657종, 점자데이터 다운로드 10,218종, 녹음데이터 110,008종), ⑩ 점자도서관정보네트워크(NAIIV-Net) : 서지데이터 다운로드(신규 1,306건, 갱신 5,935건, 삭제 205건), 이용자의 자관제작 데이터의 다운로드 29,407종
점자도서·촉각도서 등의 제작감수	① 제작수 : 총 361종(1,930책), ② 자원봉사자수 : 155명, ③ 자원봉사자 양성 : 양성지도 연간 1,573회, ④ 출력도서 배포 : 76건(648책, 31,746 페이지), ⑤ 점자출판도서의 배포 : 709종(2,260책), ⑥ 단체·기업 등이 의뢰한 촉각안내도서·점자사인의 제작과 감수
녹음도서 제작	① 녹음도서의 제작 : 총 269종(2,698시간), ② DAISY 도서의 편집 : 총 5,547시간, ③ Biblio 공방 : 총 24종(150시간)
후생노동성 위탁사업	① 점자도서 제작 : 위탁서 2,607책, 점역서 33종(222책), 법령도서 847책, 후생노동백서(전4권 398부) 등, ② 점자도서 대출 : 807종(3,449책), ③ 녹음도서 제작 : 총 68개 점자도서관에 카세트 테이프 2,520매, DAISY 504매 배부, 인터넷 배신용으로 11종 제작, ④ 녹음도서 대출 : 2,649종(16,564권), ⑤ 맹인 용구 판매 알선 : 30종 59,305점
후생노동성 보조사업	① 점자도서정보네트워크 사업 : 회원수 4,566(개인 4,385인, 시설 181개), 점자데이터수 81,093종, 연간 점자데이터 다운로드수(개인 471,010종, 시설 18,037종), ② 전국 시각장애인, 시설·단체에 대한 정보 제공 : 38,554건
동경도 위탁사업	① 점자도서의 제작과 대출 : 제작건수 19종(150권×2부 복제) 300책, 대출건수 185종 1,250책, ② 녹음도서·잡지의 제작과 대출 : 제작건수 57종(1,080권), 대출건수 4,673종(25,418권), ③ 시각장애인용도서의 참고서비스 : 도내 시각장애인, 시설과 단체에 제공한 건수 : 17,830건, ④ 희망도서 제작 : 점역 희망자 161명, 170건(109,843면), 낭독희망자 267명 317건(1,500권)
시각장애인 용구의 판매 알선	① 취급한 점수 : 920점(판매 알선 180,175점), ② 취급한 신상품 : 90점, ③ 해외 수출건수 : 23건

25) 日本点字図書館 - Yahoo! ボランティア, <http://volunteer.yahoo.co.jp/category/health_and_welfare/588607320/index3.html> [cited 2009. 5. 20].

그리고 일본 전국시각장애인 정보제공시설협회(NAIIV : National Association of Institutions of Information Service for Visually Impaired Persons)가 운영하는 NAIIV-Net에 참여하는 회원관이 과거 3년간(2002~2004) 제작한 대체자료를 분석한 결과, <그림 11>처럼 월간 제작종수가 꾸준히 증가하고 있다. 2004년도 상반기에 등록된 대체자료의 월평균 제작건수는 점자도서가 946건, 카세트 테이프가 767건, 테이지가 721건으로 나타났다.



<그림 11> NAIIV-Net 회원관의 대체자료 제작 추이

한편, 2005년에 일본도서관협회 장애인서비스위원회가 제작기관을 집계한 <표 7>을 보면 공공도서관이 점자도서관보다 약간 많지만, 제작종수는 그 반대로 나타났다. 즉, 공공도서관은 1개관당 카세트 테이프를 평균 21.3종 제작한 반면에 점자도서관은 평균 133.8종을 제작하였으며, 테이지의 경우도 공공도서관과 점자도서관의 1개관당 평균 생산종수가 각각 26.4종과 146.1종으로 점자도서관이 더 많았다.²⁶⁾ 요컨대 일본의 대체자료 개발은 공공과 민간이 분담하고 있음에도 불구하고 내용상으로는 민간이 주도하는 형태이다.

<표 7> 일본 공공도서관 및 점자도서관의 녹음자료 제작현황

구 분	공공도서관			점자도서관		
	제작관수	제작종수	평균	제작관수	제작종수	평균
카세트 테이프	164	3,496	21.3	83	11,109	133.8
테이징 포맷	28	738	26.4	80	11,686	146.1

* 복본 포함.

(5) 한국의 장애인도서관

국내의 시각장애인을 비롯한 각종 장애인에게 대체자료를 서비스하는 도서관의 유형은 복지관

26) 日本図書館協会 障害者サービス委員会, “公共図書館の障害者サービスにおける資料の変換に係わる図書館協力者導入のためのガイドライン : 図書館と対面朗讀者, 点譯・音譯等の資料製作者との関係,” 2005, <<http://www.jla.or.jp/lsh/guideline0504.html>> [cited 2009. 5. 22].

형, 지역대표관형, 문화센터형, 지역단위의 공공도서관과 전문도서관 등이다. 이들을 대체자료 제작 여부, 도서관 서비스 형태, 운영유형 등을 중심으로 유형화하면 <표 8>과 같다.²⁷⁾

<표 8> 국내 시각장애인 서비스형태 및 운영방식에 따른 유형

서비스 형태와 운영방식		사 례
1	점자도서 제작·공급위주+단일건물 운영기관	한국점자도서관, 대구대학교 점자도서관
2	녹음도서의 제작과 보급+다른 건물 내의 부속공간으로 존재하는 기관	하상복지관 내의 가톨릭녹음도서관, 적십자사 점자도서관, 갈보리교회 녹음도서실
3	거의 같은 비중으로 녹음도서 제작과 컴퓨터 점역+일반 공공도서관 내 입주한 기관	부산점자도서관, 경북점자도서관
4	거의 같은 비중으로 점자도서와 녹음도서의 보급+복지관내 입주한 기관	한국시각장애인복지재단, 서울시립시각장애인복지재단
5	컴퓨터 통신망 서비스가 활성화된 기관	부산시각장애인복지관, 하상복지관, 서울시립시각장애인복지관, 신평시각장애인복지관
6	유선전화망을 통한 음성서비스가 활성화된 기관	종달새전화도서관, 한국시각장애인연합회
7	점자교육 및 여가교육이 활성화된 기관	부천점자도서관, 대구점자도서관, 성북시각장애인복지관, 대전점자도서관, 은평점자도서실
8	시각장애인의 이용이 활성화된 공공도서관	인천화도진도서관, 대구시립효목도서관
9	시각장애인 생활용구 보급이 활성화된 기관	한국점자도서관
10	개인용 자료제작이 활성화된 기관	서울시각장애인복지관, 한국시각장애인복지재단
11	점자교과서 공급기관+단일건물의 운영기관	대구대학교 점자도서관

그 중에서 시각장애인도서관을 대표하는 한국점자도서관은 교육, 직업, 재활을 포함한 각 분야의 점자도서를 연간 약 3,000권 제작하고, 제한적이거나 성경 등의 데이지 콘텐츠도 제작·배포하며, 연간 18,000여권의 점자도서와 5,800개의 녹음도서를 대출하고 있다. 그리고 녹음도서의 경우, 1980년대부터 한국시각장애인복지관과 하상장애인복지관이 제작·대출사업을 주도하고 있는데, 자체 양성한 자원봉사자를 활용하여월 30~40종(240~320개)의 카세트 테이프를 제작하고 있다.

IV. 요약 및 결론

대체자료는 모든 장애인의 정보접근권 보장을 위한 필수요건인 동시에 출발점에 해당한다. 이에 본 연구는 국내 대체자료의 전략적 개발방안을 모색하기 위한 배경정보와 논거를 확보할 목적으로 주요 국가의 대체자료 개발정책을 분석하였다. 그 결과를 간추리면 다음과 같다.

첫째, 대체자료는 인쇄형과 비인쇄형, 텍스트형·녹음도서형·하이브리드형, 오프라인형과 온라인형으로 나눌 수 있다. 그러나 디지털 이용환경을 감안하면 비컴퓨터용(점자도서, 대활자본, 확대

27) 이경재, 효과적인 배려(대구 : 도서출판 먼뚝, 2007), pp.344-345를 기초로 일부 수정·보완하였음.

사본, 촉각형 그림책, 읽기 쉬운 도서, 카세트 테이프, CD-ROM, MP3 파일, 자막·수화가 삽입된 DVD 등)과 컴퓨터 활용형(CD-ROM, 자막·수화가 삽입된 DVD, MP3 파일, DAISY, 전자도서, 전자파일, 웹사이트 등)으로 구분하는 것이 바람직하다.

둘째, 대체자료의 유용성은 장애유형에 따라 다르다. 대다수 장애인에게 유용한 테이프, DAISY, CD/DVD, 웹사이트를 제외하면 시각장애인에게는 대활자본, 점자도서, 자막·수화 비디오가, 언어·청각장애인에게는 자막·수화 비디오(DVD), 텍스트 전화, 읽기쉬운 도서가, 독서장애인에게는 대활자본, 읽기쉬운 도서가, 그리고 신체·인식장애인에게는 읽기쉬운 도서가 유용하다.

셋째, 대체자료 정책수립 및 관리운영의 주체는 단일부처가 주도하는 집중형과 복수부처가 관할하는 분산형으로 양분할 수 있다. 전자에는 스웨덴과 한국이, 후자에는 미국·캐나다·영국·호주·일본이 속한다. 그러나 대개 문화관련 부처가 대체자료 개발정책을 주도하는 가운데 교육, 과학, 복지 등의 부처가 직간접적으로 관여하고 있다.

넷째, 대체자료 개발주체의 역할과 책임이 명확한 국가는 미국, 캐나다, 스웨덴, 덴마크, 네덜란드인 반면에 일부 중복되는 국가는 영국, 호주, 한국 등이다. 특히 영국, 일본, 한국은 대체자료 개발의 분절화와 국가전략이 부족한 국가에 해당된다.

다섯째, 재정지원의 경우, 중앙정부가 지원하는 국가는 덴마크와 네덜란드이고 지방정부가 책임지는 국가는 일본이다. 양대 정부가 동시에 지원하는 국가는 스웨덴이고, 중앙 및 지방정부의 재정지원, 제3섹터의 모금수입 및 수익에 의한 자금을 조달하는 국가는 미국, 호주, 영국, 한국, 캐나다 등이다. 특히 영국과 호주는 제3섹터에 의한 자금조달이 주류를 차지한다.

여섯째, 대체자료 개발방식은 정부주도형과 민간주도형으로 양분할 수 있다. 전자에 해당하는 국가는 미국(LC/NLS/BPH)과 스웨덴(TPB)이고, 후자는 영국(RNIB), 캐나다(CNIB), 호주(Vision Australia), 일본과 한국(점자도서관)이 대표적이다.

일곱째, 국내의 각종 장애인에게 대체자료를 서비스하는 도서관의 유형은 복지관형, 지역대표관형, 문화센터형, 지역단위의 공공도서관과 전문도서관으로 나눌 수 있다. 그 중에서 시각장애인도서관을 대표하는 한국점자도서관이 교육, 직업, 재활을 포함한 각 분야의 점자도서 및 제한적인 데이지 콘텐츠를 제작·배포하고 있다.

〈참고문헌은 각주로 대신함〉

