서울특별시 점자 및 점자문화 진흥에 관한 조례안

검 토 보 고

1. 회부경위

가. 의안번호 : 제3212호
나. 발 의 자 : 전병주 의원 외 17명
다. 발의일자 : 2025년 10월 20일
라. 회부일자 : 2025년 10월 23일

2. 제안이유

○ 점자는 시각장애인이 사회 구성원으로서 의사소통하고 정보를 활용하기 위한 중요한 수단이자 기본적 권리이지만, 여전히 점자 사용 환경은 충분히 보장되지 못하고 있으며 점자 활용 기회와 문화적 기반도 미흡한 실정임. 이에 서울특별시 차원에서 점자와 점자문화의 발전 및 보전을 위한 기반을 마련하고, 시각장애인의 점자 사용 권리를 보장하여 정보 접근성과 삶의 질을 향상시키고자 필요한 사항을 규정함

3. 주요내용

가. 조례의 목적과 정의에 대해 규정함(안 제1조, 제2조)
나. 점자의 효력 및 차별금지, 시장의 책무에 대해 규정함(안 제3조, 제4조)
다. 시행계획, 실태조사, 보급 및 지원에 대해 규정함(안 제5조~제7조)

라. 행·재정적 지원에 대해 규정함(안 제10조)

4. 참고사항

가. 관계법령: 「점자법」

5. 검토의견(수석전문위원 강옥심)

가. 조례안의 개요

○ 동 조례안은 점자 및 점자문화의 발전과 보전의 기반을 마련하는 데에 필요한 사항을 규정함으로써 시각장애인의 점자 사용 권리를 신장하고 삶의 질을 향상시키고자 발의되었음.

나. 현황 및 주요사례

○ 2016년 5월 「점자법」이 제정됨에 따라, 중앙정부는 '점자발전기본계획' 수립[1] 및 각종 실태조사를 실시하고, 점자 교육체계와 점자 출판을 지원하는 등 점자 사용 환경 개선을 위한 기반을 마련하고 있음.

○ 다만, 「점자법」은 지방자치단체에 대하여 구체적인 의무를 부과하기보다는 대부분 노력 의무를 규정하는 데에 그치고 있으며, 실제로 서울시에는 점자 관련 업무를 담당하는 조직 및 인력이 부재한 상황임.

---

1) 제2차 점자발전기본계획(2024~2028)(2024), 문화체육관광부·관계부처 합동

- 복지실이 시각장애인 복지관을 운영 및 지원[2]하고 있기 때문에 일부 간접적으로 점자 교육에 영향을 끼치고 있으나, 직접적으로 점자에 대한 업무를 총괄하고 있다고 보기는 어려움.

- 서울도서관은 2023년 이후로 중앙정부의 요청에 따라 점자발전 시행계획 및 관련 실적을 제출하기도 하였으나, 이는 서울도서관에서 장애인도서관 지원에 관한 간략한 내용을 제출하는 정도에 불과하였음.

○ 복지실에서 수립한 서울시 장애인 종합계획 '2530 서울시 장애인 일상활력 프로젝트'에 따르면, 서울시에는 4만명의 시각장애인이 거주하고 있으며, 이는 전체 서울시 등록 장애인 인구 38만 5천명 중 10.4%에 해당하여 지체·청각장애인 다음으로 가장 높은 비중임(2025. 4. 기준).

○ 현재 전국 지방자치단체에서 시행 중인 점자 관련 조례[3]는 44개로, 17개 시·도 중에서는 서울, 울산, 충북, 경남을 제외한 13개 광역지방자치단체에서 모두 관련 조례를 제정하였음.

다. 조례 제정의 필요성

○ 국립국어원이 실시한 '2024년 점자 사용 양상 실태조사'에 따르면, 시각장애인의 자립에 점자가 미치는 영향에 대하여 시각장애인의 92.9%[4]가 중요하다고 답하였음.

---

2) 시립 1개소, 민간 5개소(2025.12. 현재)

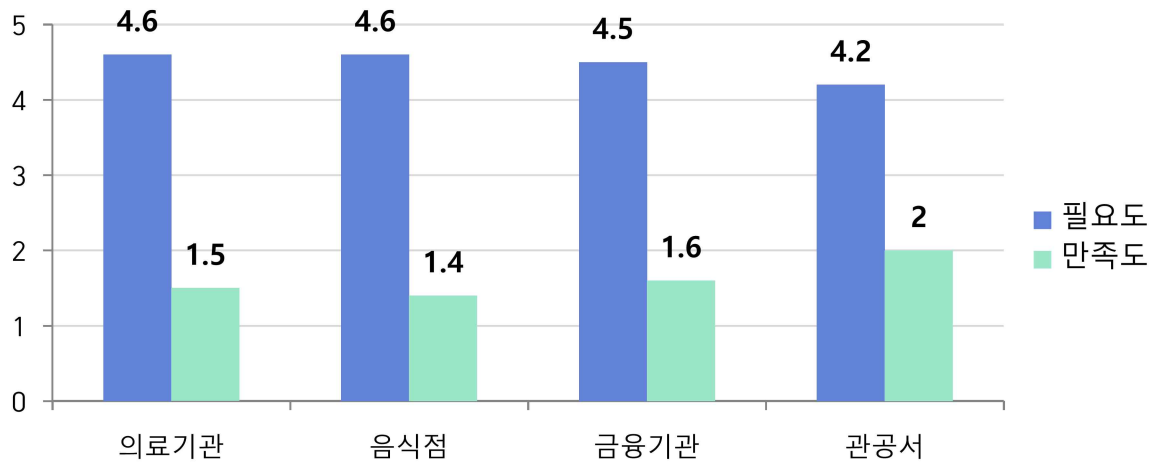
3) 점자블록 설치 관련 조례 제외

4) 매우 중요함 69.3%, 중요함 23.6%, 보통 6.3%, 중요하지 않음 0.6%, 전혀 중요하지 않음 0.2%

○ 또한, 시각장애인은 음식점, 금융기관, 의료기관 등 민간 시설을 비롯하여, 관공서에서도 점자 사용의 필요성이 매우 높다고 응답함.

○ 그러나, 실제로 각 시설의 점자 사용에 대한 만족도는 필요성 대비 매우 낮은 것으로 나타나, 점자 사용을 위한 환경이 적절히 제공되지 않는 것으로 파악됨.

< 지역사회 기관 또는 시설 이용 관련 점자 사용의 필요성과 만족도 >



○ 더불어, 시각장애인들은 점자 인식 개선을 위해 국가와 지방자치단체의 역할로 '점자 홍보 및 표기 확대(45.0%)'와 더불어 '관련 정책 및 법규 강화(30.0%)'를 가장 많이 요구하였음.

○ 이에 동 조례안은 점자 및 점자문화의 확산이 중요한 사회적 과제로서 대두되는 가운데, 시각장애인들의 수요를 반영한 시의적절한 입법 조치라고 판단됨.

라. 주요내용별 검토

(1) 정의(안 제2조)

○ 안 제2조는 동 조례에서 사용하는 용어의 뜻을 상위법인 「점자법」에 따르도록 규정하였으며, 이는 법적 용어의 통일성과 이해의 용이성을 고려한 조치로 이해됨.

<「서울특별시 점자 및 점자문화 진흥에 관한 조례안」 제2조 >

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 「점자법」(이하 "법"이라 한다) 제3조에 따른다.

○ 다만, 「점자법」 제3조제7호에서는 국가·지방자치단체 및 공공기관을 포함한 용어로 "공공기관등"을 정의하고 있고, 동 조례안 제3조 및 제9조에서는 "공공기관등"이라는 표현을 그대로 사용하고 있는데, 서울시 조례에 국가 및 공공기관에 관한 사항을 규정할 수는 없으므로 해석상의 주의가 필요함.

<「점자법」 제3조 >

제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 7. "공공기관등"이란 국가, 지방자치단체, 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관을 말한다.

<「서울특별시 점자 및 점자문화 진흥에 관한 조례안」 제3조 및 제9조 >

제3조(효력 및 차별금지) 시각장애인에게 점자로 제공된 문서는 일반활자와 동일한 효력을 가지며, 공공기관등은 점자의 사용으로 인하여 차별이 발생하지 않도록 하여야 한다. 제9조(점자문화의 확산) 시장은 올바른 점자문화가 확산될 수 있도록 공공기관등의 정기간행물, 지역신문·인터넷 또는 전광판 등을 활용한 홍보와 교육을 적극적으로 시행하여야 한다.

(2) 시행계획의 수립 및 실태조사(안 제5조·제6조)

○ 안 제5조 및 제6조는 시장이 점자발전 시행계획을 수립 및 시행할 수 있도록 하고, 이에 필요한 실태조사를 실시할 수 있도록 규정하였음.

- 「점자법」은 지방자치단체장에게 시행계획 또는 실태조사를 실시하도록 하거나 실시할 수 있음을 명시하고 있지는 않음.

<「서울특별시 점자 및 점자문화 진흥에 관한 조례안」 제5조·제6조 >

제5조(시행계획의 수립) ① 시장은 법 제7조와 제8조에 따른 점자발전기본계획 및 연도별 시행계획을 반영하여 서울특별시 점자발전 시행계획(이하 "시행계획"이라 한다)을 수립하고 시행할 수 있다. ② 제1항에 따른 시행계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. 1. 기본 목표와 방향 2. 추진과제 및 방법 3. 재원마련 및 조달방안 4. 그 밖에 점자 및 점자문화의 발전과 보전에 필요하다고 시장이 인정하는 사항 제6조(실태조사) 시장은 점자 관련 정책의 수립에 필요한 시각장애인의 점자사용능력, 점자에 대한 인식, 점자 사용 환경 등에 관한 자료를 수집하거나 실태를 조사할 수 있다.

○ 앞서 언급한 바와 같이, 서울시는 문화체육관광부의 요청에 따라 2023년부터 점자발전 시행계획을 수립하고 관련 실적을 제출하였으나, 내용상 매년 추진 중인 장애인도서관의 지원 현황에 대한 약식 보고에 그쳐 실효성은 매우 낮았다고 판단됨.

○ 따라서 서울시는 향후 시행계획과 실태조사를 수립 및 실시할 경우 형식적 행정 행위에 그치지 않도록 유의해야 할 것임.

(3) 점자출판물의 보급 및 지원(안 제7조)

○ 안 제7조는 점자출판물의 제작·보급에 필요한 비용을 지원할 수 있도록 하고, 시 주관 행사 또는 민간 행사에 점자 안내문 사용을 권고할 수 있도록 규정하고 있음.

<「서울특별시 점자 및 점자문화 진흥에 관한 조례안」 제7조 >

제7조(보급 및 지원) ① 시장은 법 제12조제2항에 따라 점자출판물의 제작·보급에 필요한 비용을 예산의 범위에서 지원할 수 있다. ② 시장은 서울특별시(이하 "시"라 한다)에서 주관하는 행사의 참석자에게 점자 안내문 등을 제공할 수 있다. ③ 시장은 민간이 주최하는 행사의 경우 주최자가 참석자에게 점자 안내문 등을 제공하도록 권장할 수 있다.

○ 점자출판물에 대한 지원에 관한 사항(제1항)은 「점자법」 제12조 제2항과 동일한 내용으로 입법에 무리가 없다고 판단됨.

<「점자법」 제12조제1항 >

제12조(점자의 보급 및 지원 등) ② 문화체육관광부장관과 지방자치단체의 장은 다음 각 호의 요건을 갖추고 점자출판이 가능한 시설에 대하여 점자출판물의 제작·보급에 소요되는 비용의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다. 1. 점역·교정사 2. 점자제판기 또는 점자인쇄기 3. 점자물제본기 4. 그 밖에 점자출판에 필요한 설비 및 소프트웨어

○ 다만, '제2차 점자발전기본계획(2024~2028)'에 따르면, 중앙정부는 수도권 및 대도시에 편중된 점자출판물 지원 현황을 고려하여 수도권보다는 지역 중심의 지원을 확대할 예정인 만큼 서울시의 적극적인 역할이 필요할 것으로 보임.

○ 시 및 민간 행사에 점자안내문 사용을 독려하는 취지의 안 제7조 제2항 및 제3항은 「장애인복지법」 제22조제3항과 관련됨.

<「장애인복지법」 제22조제3항 >

제22조(정보에의 접근) ③국가와 지방자치단체는 국가적인 행사, 그 밖의 교육·집회 등 대통령령으로 정하는 행사를 개최하는 경우에는 청각장애인을 위한 한국수어 통역 및 시각장애인을 위한 점자 및 인쇄물 접근성바코드(음성변환용 코드 등 대통령령으로 정하는 전자적 표시를 말한다. 이하 이 조에서 같다)가 삽입된 자료 등을 제공하여야 하며 민간이 주최하는 행사의 경우에는 한국수어 통역과 점자 및 인쇄물 접근성바코드가 삽입된 자료 등을 제공하도록 요청할 수 있다.

○ 「장애인복지법」 및 같은 법 시행령에 따르면, 지방자치단체는 「국경일에 관한 법률」에 따른 국경일과 「각종 기념일 등에 관한 규정」에 따른 기념일의 의식 및 부수 행사에는 반드시 점자 등[5]을 제공하여야 하며, 민간 주최 행사에도 점자 등이 삽입된 자료를 제공하도록 요청[6]할 수 있음.

○ 따라서, 서울시는 행사 개최 시 점자 제공을 재량행위로 규정한 동 조례안에도 불구하고 법령에 따른 일부 행사의 경우 반드시 점자 안내문이 제공될 수 있도록 유의해야 할 것임.

○ 더불어, 시 주최 행사 외에도 점자 표기를 의무화하거나 권고하는 법령이 다수 존재하므로, 정책 추진에 참고가 필요함.

---

5) 인쇄물 접근성 바코드의 경우, 현재 해당 바코드 인식용 단말기와 애플리케이션은 기술 개발이 중단된 상태로 사용이 불가함.(제2차 점자발전기본계획 16p)

6) 민간 축제 총괄 실국인 문화본부는 현재로서 민간 행사에 점자 안내문 제공을 권고하고 있지는 않음.

< 점자 표기 제공을 명시한 법령 >

의무 규정	- 국가·지방자치단체의 행사 자료(장애인복지법 제22조) - 공공건물 및 공중이용시설의 안내 책자(장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률 제16조제2항) - 항공기 내 안전 및 서비스에 관한 정보(항공사업법 시행규칙 제64조의4) - 대통령선거·지역구국회의원 선거 및 지방자치단체장 선거의 선거공보, 투표 안내문(공직선거법 제65조제4항, 제153조제1항) - 안전상비의약품 및 식품의약품안전처장이 정하는 의약품과 의약외품의 제품명 등(약사법 제59조의2, 제65조의5) - 여객시설의 안내 책자(교통약자의 이동편의 증진법 시행령 제15조제3항) - 장애인 평생교육프로그램(평생교육법 시행령 제12조의2)
권고 사항	- 민간 주최 행사 자료(장애인복지법 제22조) - 주민등록증(주민등록법 제24조제1항) - 여권(여권법 제9조제2항) - 의료기기의 명칭, 기재사항 등(의료기기법 제23조의2제1항) - 화장품 명칭, 상호(화장품법 제10조제3항) - 식품 정보(식품 등의 표시·광고에 관한 법률 제4조의2제1항) - 횡단보도(도시·군 계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙 제15조제2항3) - 민원 안내책자(민원 처리에 관한 법률 시행령 제8조의2제2항) - 문화유산 접근 보조서비스 및 편의시설(문화유산의 보존 및 활용에 관한 법률 제15조의3제1항)

(4) 행정적·재정적 지원(안 제10조)

○ 안 제10조는 점자 및 점자문화 관련 민간단체 등에 대하여 행정적·재정적 지원을 할 수 있도록 규정하고 있으며, 이는 「점자법」 제16조에 근거하고 있음.

<「서울특별시 점자 및 점자문화 진흥에 관한 조례안」 제10조 >

제10조(행·재정적 지원) 시장은 점자 및 점자문화의 발전과 보급을 목적으로 활동하는 법인·단체 등에 대하여 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.

<「점자법」 제16조 >

제16조(민간단체 등의 활동 지원) 국가와 지방자치단체는 점자의 발전과 보급을 목적으로 활동하는 법인·단체 등에 대하여 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.

○ 현재 서울시는 「도서관법」 제6조제4항 및 제35조에 따라 사립 장애인도서관을 지원하고 있으나, 이외에도 각종 협회 및 수련원을 통해 점자 교육을 받는 경우도 있으므로 다양한 지원 대상을 발굴하고 지원 방안을 모색할 필요가 있음.

(5) 기타 의견

○ 「점자법」 제12조의2(2020. 12. 신설)에 따르면 공공기관등은 시각장애인이 요구하는 경우 점자 문서를 제공할 의무가 있으며, 점자 문서 요구 현황과 실적을 매년 공개하여야 함.

<「점자법」 제12조의2 >

제12조의2(공공기관등의 점자 문서 제공 등) ① 공공기관등은 시각장애인이 요구하는 경우에는 일반활자 문서를 동일한 내용의 점자(전자점자를 포함한다. 이하 같다) 문서로 제공하여야 한다. ② 공공기관등은 제1항에 따른 연간 점자 문서 요구 현황 및 그 제공 실적을 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 제7조에 따라 다음해 1월 31일까지 정보통신망을 이용하여 공개하여야 한다.

○ 그러나, 서울시를 포함한 각 정부 및 공공기관의 점자 문서 제공 현황 및 실적은 거의 전무[7]한 실정이며, 관공서에서 점자 안내가 부족하여 시각장애인들이 불편을 호소[8]하는 경우가 빈번하였음.

---

7) ('21년) 서울지방법원 1건, ('22년) 대법원 2건 ※2024년 기준

8) 장애인 '수사결과 점자 통지서' 요청에…"그럴 의무 없다"한 경찰(2022. 6. 한겨레)

- ‘2024 점자 사용 양상 실태 조사’에 따르면, 시각장애인의 35%는 관공서에 점자 문서 제공을 요구할 수 있다는 사실조차 인지하지 못하였으며, 공공기관등의 점자 문서 서비스 제공이 충분하지 않다는 응답이 90%에 달하였음.

○ 따라서, 동 조례안에는 점자 문서 제공 의무에 대한 내용이 직접적으로 명시되어 있지는 않으나, 서울시는 관련 제도의 실효성 제고를 위한 개선 방안을 적극적으로 모색할 필요가 있고, 향후 조례에도 이러한 개선 사항이 반영될 수 있도록 지속적으로 검토할 필요가 있음.

마. 종합의견

○ 동 조례안은 그 목적과 취지가 바람직하며, 시민의 수요와 정책 환경을 적절히 반영한 조례라고 판단됨.

○ 다만, 점자 관련 정책은 동 조례안을 소관할 예정인 홍보기획관에서 단독 추진하기에는 한계가 있고, 시각장애인 및 복지관과의 협업 체계를 갖춘 복지실, 각종 행사 추진의 핵심 부서인 문화본부 등 타 실국과의 협업이 필수적일 것으로 보임.

전문위원	임창균(2180-8113)	입법조사관	홍민지(2180-8118)

시각장애인 "점자 안내 부족해 공공기관 이용 불편"(2021. 4. 매일신문)

의안번호 3212	**서울특별시 점자 및 점자문화 진흥에 관한 조례안**

발 의	제 안 자	안건 소관 상임위	규제철폐 안건
	전병주 의원(대표발의)	문화체육관광위원회	해당없음

주요내용	〈제정 필요성〉 ○ 시각장애인의 점자 사용 환경이 보장되지 못하고 점자 활용 기회와 문화적 기반이 미흡한 실정에서 서울시 차원에서 점자와 점자문화 발전 및 보급을 위한 기반 마련 〈주요 입법 요지〉 ○ 조례의 목적과 정의에 대해 규정함(안 제1조, 제2조) ○ 점자의 효력 및 차별금지, 시장의 책무에 대해 규정함(안 제3조, 제4조) ○ 시행계획, 실태조사, 보급 및 지원에 대해 규정함(안 제5조~제7조) ○ 행·재정적 지원에 대해 규정함(안 제10조)
추진경과	○ ’25. 10. 20. 「서울특별시 점자 및 점자문화 진흥에 관한 조례안」 의원발의
부 서 검토의견	원안가결(○) / 수정가결 ( ) / 부결( ) / 보류( )
쟁점사항 (의회동향, 문제점 등)	○ 점자 진흥 조례 제정 현황 - ’16년 문화체육관광부에서 ‘점자법’을 제정한 이래 17개 광역 및 특별자치시·도 중에서 점자 문화 진흥 유사 조례가 4개 시·도(서울, 울산, 충북, 경남)가 제외된 13개 시·도에서 현재 시행 중 ○ 상기 조례안은 관련법인 ‘점자법’을 기반으로 하여, 이를 구체화한 것으로 서울시 차원에서 점자와 점자문화 발전 및 보급을 위한 기반 마련 기대
대응방안	○ 제333회 상임위 안건 심사 시, 원안 수용 입장 표명
상 임 위 처리결과	

담당부서	홍보담당관	팀장	권석진(☎2133-6438)	담당	윤성원(☎2133-6430)