

<특 집 : 독서진흥 환경개선 및 진흥정책 모색>

책 읽는 사회 구현을 위한 국민독서 진흥정책 추진 방향



김수한 국립중앙도서관 도서관정책과 사무관, soohan77@mct.go.kr

1. 독서진흥정책의 필요성

지식과 정보, 문화가 국가경쟁력의 핵심이 되는 지식정보 시대에 국민들의 지적능력 제고 및 창의력 함양을 위해 독서가 더욱 중요하게 되었다. 그러나 최근 들어와서는 멀티미디어 환경이 발달하면서 텍스트 중심의 독서 활동이 크게 위축되고 있다. 또한 주40시간 근무제로 인한 여가시간 증대 및 소득격차로 인한 사회 양극화 현상도 보인다. 따라서 지식·정보 격차 및 사회 양극화 해소를 위해 문화소외계층을 위한 독서환경 개선 및 교육·문화프로그램을 개발하고 보급하는 일이 필요하다.

1) 국가차원의 독서진흥 정책의 필요성 제기

교육인적자원부가 2007년 고등학교 1학년 입학생부터 독서이력서 제도를 도입하여 학교에서의 독서교육 강화 정책 발표했다. 또한 민간부문에서 추진한 '기적의 도서관' 프로젝트와 '작은 도서관' 건립운동 등으로 도서관 및 독서에 대한 사회적 관심 증대되기도 했다. 2004년 11월 국민 독서진흥 업무가 문화부에서 국립중앙도서관으로 이관되어 도서관을 중심으로 한 독서진흥 사업의 체계적 수립 필요가 제기되었다.

2. 현황 및 한계점

1) 독서진흥 관련 법률의 필요성 제기

1993년 ‘책의 해’를 계기로 ‘독서진흥법’ 제정이 추진되었으나, 기존의 「도서관진흥법」과 통합되어 「도서관 및 독서진흥법」으로 제정되었다. 2005년 9월 국회에 상정된 「도서관 및 독서진흥법」 전문 개정법률안이 법률명을 「도서관법」으로 변경, ‘독서진흥’이 제외되는 것에 대해 독서관련 시민단체 등에서 독서정책의 후퇴가 우려된다는 지적이 있다. 이에 민간단체를 중심으로 독서진흥사업을 강력하게 추진할 수 있도록 제도적·행정적·재정적 지원을 위한 독자적인 「독서진흥법」 제정의 필요성이 제기되어 2005년 국회에 3건의 독서진흥 관련 법률이 제출되었다.

「독서문화진흥법(안)」: 박형준 의원 등 14인, 2005년 10월 26일

「학생독서활동진흥법(안)」: 김영숙 의원 등 15인, 2005년 10월 13일

「청소년독서진흥법(안)」: 정성호 의원 등 10인, 2005년 11월 24일

* 금년 4월 25일 박형준 의원이 발의한 「독서문화진흥법안」이 국회 문광위에서 폐기되고 5월 8일 수정, 보완하여 재 발의된 상태임.

2) 국가 독서진흥정책의 미비

2002년 문화관광부가 발표한 ‘미래형 지식정보서비스 기반구축을 위한 도서관발전 종합계획(2003~2011)’에 도서관 운영방식 개선과 함께 독서활성화를 위한 다양한 방안을 제시하였으나 이후 도서관 확충 및 서비스 개선과 관련한 일부 계획만 지속 추진되고 있다. 정부와 독서관련 단체 등에서 추진하고 있는 독서캠페인 등 독서활동이 일회성, 이벤트성 행사로 그치고 지속적으로 추진되지 못하고 있다.

3) 국민독서실태 조사

주간평균 독서시간은 프랑스 6.9, 미국 5.7, 한국 3.1시간으로 상대적으로 낮은 수준이다.

구 분	TV 시청	컴퓨터·인터넷 등	라디오 청취	독 서
한국	15.4	9.6	3.0	3.1
일본	17.9	6.9	4.1	4.1
미국	19.0	8.8	10.2	5.7
프랑스	17.3	8.8	9.0	6.9

* 자료 : NOP World 조사, '04.12~'05.2

성인의 독서율은 2002년 72.0%에서 2004년에는 76.3%로 다소 높아졌다. 그러나 1990년 대보다는 여전히 낮은 수준이며, 학생의 독서율은 계속 낮아지고 있다.

성인은 월평균 도서(잡지 포함)구입비로 1인당 1만4백원 지출, 학생들의 경우 한학기 동안 책을 전혀 구입하지 않는 비율이 50.1%에 달하며, 평균 도서구입비로는 1인당 1만 4천원, 참고서 3만 2천원 지출('05년 독서진흥에 관한 연차보고서), 성인 연간독서량은 11권이며, 1권도 읽지 않는 사람도 23.7%이다.

4) 도서관 운영 현황

가. 공공도서관

우리나라 공공도서관 수는 514개(2005년 12월 기준)로 꾸준히 증가하고 있지만 선진국에 비해 여전히 부족한 실정이다. 1인당 장서수도 미국 3.00, 일본 2.72, 핀란드 7.24, 한국 0.94권으로 상대적으로 낮은 수준이다.

• 국민1인당 장서수 및 장서총보유량

구 분	1인당 장서수	총장서수(천권)
2001	0.56	26,720
2002	0.64	30,970
2003	0.71	34,670
2004	0.85	41,500
2005	0.94	45,411

• 선진국 대비 총 장서수 및 1인당 장서수

구 분	장서수(천권)	1인당 장서수
한국(2005)	45,411	0.94
미국(2004)	871,889	3.00
일본(2004)	333,962	2.72
영국(2004)	110,111	1.85
핀란드(2001)	37,460	7.24

* 자료 : 국립중앙도서관

안정적인 자료구입비 확보에도 한계가 있다. 2005년부터 '공공도서관 운영지원' 사업이 지방으로 이양되어 분권교부세("문화관광"이라는 포괄적 명목)로 전환되었다. 향후 지자체 예산사용의 우선순위에 따라 지역 간 불균형 또는 전체 자료구입비 지원예산액의 감소가 우려('05년 5% 감소)된다. 서울과 경기지역은 1개관 당 5천만원이상 지원하고 있으나, 강원은 5천만원이상 지원이 전무하고, 충북과 전북 역시 5천만원이상 지원하는 도서관은 극소수에 불과하다.

도서관 소장자료의 최신성이 떨어져 자료이용에 대한 이용자 만족도가 저하되고 있다. 1997년 이전에 출판된 노후화 장서비율은 58.9%에 이르고 있다.

공공도서관 이용률(2004년 국민독서실태 조사)은 전체 성인 중 지난 1년 간 공공도서관을 ‘이용해본 적이 있다’는 응답자는 24.7%로 2002년(17.3%)보다 증가한 것으로 나타난다. 학생은 전체적으로 이용률이 증가했는데, 이는 고등학생의 이용률이 증가한 때문으로 보인다.

공공도서관을 이용하지 않는 이유로 성인은 ‘이용할 시간 없음’ 이용할 필요성 못 느낌’ 집에서 멀다’ 순으로, 학생은 ‘집에서 멀다’ 이용할 시간 없음’ 이용 필요성 못 느낌’ 순으로 나타났다.

나. 학교도서관

교육인적자원부에서 2002년 8월 ‘학교도서관 활성화 종합 방안’을 수립, 2007년까지 ‘좋은 학교도서관 만들기’ 4대 과제를 중점 추진하고 있다. 이에 따라 2003년부터 매년 1,200개교(초·중·고등학교)를 선정·지원하여 학생들의 독서 활동을 장려하고 있다. 경상운영비의 3% 이상을 도서구입비로 사용하도록 하고, 도서관 활용수업(Library-Assisted Instruction)을 강화하여 교육과정에 반영되도록 한다. ‘학교도서관 활성화사업(2003~)’을 통해 교육부지원금(특별교부금) 300억 원과 지방비 300억 원 총 600억 원을 지원하여 전국 1,259개 학교도서관을 신설 또는 리모델링한다. 학교도서관 환경개선이 지속적으로 추진되고 있지만 아직도 도서관 시설, 자료 및 전문인력(사서교사 등)의 배치가 크게 미흡한 실정이다.

학교도서관 이용률(2004년 국민독서실태 조사)을 보면 전반적으로 학교별·거주지별로 꾸준히 증가하고 있다. 그러나 학교도서관을 이용하지 않는 이유는 ‘읽을 책이 없다(41.4%)’ 마음대로 이용하기 어렵다(11.7%)’ 자료대출 불가 또는 지도교사/사서교사 부재(8.6%)’ 등으로 나타난다. 또한, 대학에서의 독서진흥활동이 거의 이루어지지 않고 있다. 일부 대학에서 독서분위기 조성과 일정수준의 독서활동을 요구하는 등 독서활동을 장려하고 있지만 크게 미비한 실정이다.

다. 전문·특수도서관

문화 예술, 비즈니스, 전자분야 등에 대한 정보 및 독서 요구에 부응할 수 있는 지역별 분야별 전문도서관 설립이 필요하다. 대부분의 전문도서관은 서울, 부산, 대전, 경기도 등 일부 대도시에 편중되어 있고, 비공개로 운영, 전문분야의 독서활동을 위한 공공 서비스에 한계가 있다.

특수도서관인 점자도서관, 병영도서관 등은 「도서관 및 독서진흥법」에 의거, 독서활동을 지원하고 있으나 아직은 불충분한 상황이다. 2004년에 7억원의 운영비를 지원하여 장애인에

대한 도서관 서비스의 활성화를 제고하였다.

작은도서관(문고)은 문화관광부가 문화시설의 지역적·계층적 형평을 제고하고, 국민의 문화향수권을 확대하기 위해 한국도서관협회와 공동으로 2004년 25개의 작은도서관 설치했다.

5) 문화소외계층의 독서환경

급격한 사회환경 및 정보환경의 변화에 따라 이용자의 요구의 증대로 도서관이용서비스는 크게 향상되고 있으나 아직도 대부분의 도서관에서 장애인, 고령자 등 독서장애인과 소외계층에 대한 이용서비스 수준은 크게 부족한 실정이다. 장애인 등 문화소외계층을 위한 독서기반시설의 확충 및 개선, 다양한 도서관 및 독서문화프로그램을 개발·보급하여 체계적·전문적 도서관 이용서비스를 제공, 일반인과의 격차를 줄이는 것이 필요하다.

현재 전국 1,007개 도서관(공공514, 대학436, 점자도서관57개)이 있으나 장애인이 이용하기에는 불편한 실정이다. 장애인들이 필요한 자료를 거주지 내 가까운 도서관에서 편리하고 충분하게 이용할 수 있도록 기반시설의 확충이 필요하다. 장애인 190여만 명의 인권을 보호하고, 교육 및 정보접근의 평등한 기회를 제공하기 위한 기반시설(국립장애인도서관지원센터 등) 확충을 위한 「도서관 및 독서진흥법」 개정이 추진되고 있다.

6) 국민독서활동의 한계점

정부나 자치단체 등의 독서진흥 시책의 성과를 평가·검증할 수 있는 조사 항목 설정이 필요하다.

공공도서관은 계속 확충되고 있으나 지역적 편차가 심하며, 도서관 운영에 필요한 장서 확보에 어려움이 있다. 2005년부터는 자료구입비가 분권교부세로 전환, 감소됨에 따라 국민독서진흥의 기반인 도서관의 역할에 위기 국면이 나타나고 있다. 학교도서관은 지난 몇 년간 크게 활성화되었으나, 운영에 필요한 장서 및 전문인력(사서교사) 배치가 제대로 되지 않고 있으며, 독서활동이 성적이나 입시 등과 연계되면서 자발성이 크게 저해되고 사교육과 결합하는 등의 한계를 보이고 있다. 장애인도서관, 병영도서관, 교도소도서관이나 병원도서관 등에 대한 관심이 증가하고 있으나, 아직은 민간 부문에 많이 의존하고 있어 정부의 역할이 더욱 요구된다. 문고에 대한 정책적 지원은 부족하며, 최근 작은도서관에 대한 관심 확대에 따라 활성화 방안이 구체적으로 논의되고 있다.

독서에 대한 홍보나 독서 방법에 대한 교육 등이 중요하게 부각되고 있으나 적절한 대안

은 마련되지 않고 있다. 독서진흥운동은 철학적 기반 약화, 추진 주체의 역량 및 연계 부족 등으로 대부분 일회적 또는 단기적인 경향을 보이고 있다.

3. 기본원칙 및 추진방향

독서진흥정책의 기본 원칙으로 국민의 독서할 권리, 독서문화 진흥의 원칙, 자주성의 원칙, 문화적 다양성과 다원성의 원칙, 지식정보격차 해소 및 균등한 기회제공의 원칙, 독서환경 정비와 지원의 원칙을 들 수 있다.

추진방향은 국가 독서진흥 정책 이념을 규명하고, 도서관 중심의 독서진흥 정책을 추진하며 출판진흥정책, 민간 주도형 독서진흥 사업 추진, 독서교육 강화 등이다.

4. 중·장기 독서진흥사업 추진과제

정부 및 민간 등과 연계한 독서진흥운동을 전개하고, 독서기반시설의 확충 및 이용환경을 개선하며, 모범 독서활동 및 독서프로그램을 발굴·지원할 계획이다. 또한 장애인 등 문화소외계층 독서환경을 개선하고 독서활동을 통한 국민의 건전 여가문화활동을 활성화 할 계획이다.

1) 책 읽는 정부 추진

독서의 달에 정부 내 독서활동을 전개하고 책 선물 릴레이를 연중 추진하며, 정부부처 공무원 등을 대상으로 독서왕을 선발할 계획이다. 또한 정부 내 독서클럽 및 독서포럼 등 소모임 활동을 활성화시키고, 우수한 활동을 전개하는 공무원에 대한 포상 또는 인센티브 부여를 추진한다.

2) 범국민 독서진흥위원회 구성·운영

위원회는 독립적으로 운영하며, 광역자치단체 단위로 지역독서진흥위원회를 설치해 운영토록 추진하고자 한다. 또한 독서단체 및 시민운동단체와도 협력을 한다. 단 위원회와 독서진흥재단 간의 역할을 명확히 규명해야 할 것이다.

3) 국립어린이청소년도서관 운영

국가 차원에서 어린이 및 청소년을 대상으로 도서관 이용서비스를 지원하고, 어린이 및 청소년을 위한 독서진흥사업을 수행할 것이다.

4) 독서문화상 등 시상제도 지속 추진 및 개발

「도서관 및 독서진흥법」에 의거 독서진흥 활동과 독서문화공간 조성 등에 기여한 독서유공자를 발굴·시상한다.

5) 독서관련 문화프로그램 개발·보급 강화

독서인구의 저변확대 및 독서활동을 통한 국민들의 건전여가문화 활용과 문화소외계층의 문화향유 기회 제공을 위한 다양하고 전문적인 프로그램을 개발하여 보급한다.

6) 출판진흥 추진 및 유통 시스템 개선

좋은 독서환경 조성을 위해 출판계와의 긴밀한 협력 체계를 구축하고 도서유통 시스템 개선 등에 참여할 계획이다.

7) 도서 및 도서정보 제공 체계 구축

인터넷을 활용한 다양한 도서 및 도서정보를 제공하는 체계를 구축하고, 예산·인력 등으로 장서확충에 어려움을 겪고 있는 공공도서관 등을 위한 도서선정목록 등을 발간할 계획이다.

8) 독서캠페인 및 홍보활동 강화

독서에 대한 국민들의 인식을 개선하고, 실제 독서활동에 참여하거나 도서관을 적극 활용하는 등의 변화를 유도하기 위한 다양한 독서캠페인 및 홍보활동을 전개하고자 한다.

9) 학교와 가정에서의 독서활동 강화

어린이·청소년들의 지식정보 경쟁력을 배양하고 창의력 함양을 위해 교육인적자원부와 함께 초·중·고등학교는 물론 대학교에서의 독서교육 강화 방안을 강구한다. 또한 가장 기본적인 독서생활화 공간인 가정에서의 독서활동 강화를 위한 프로그램개발 및 지원책 등

을 강구할 계획이다.

5. 독서진흥사업 협력체제 구축 방안

1) 지방 출판산업 육성 및 유통시스템 개선 추진

수도권에 집중되어 있는 출판산업이나 유통시스템을 개선, 지역의 지식산업 육성의 일환으로 출판산업을 육성하고 책과 관련한 다양한 문화 프로그램을 개발·추진한다.

2) 지방자치단체와의 독서진흥 관련 협의체 구축·운영

지방자치단체 단위로 자발적이고 지역 특성에 맞는 독서진흥활동을 기획 추진하도록 하고, 중앙정부가 적극 지원하고 상호 협력한다.

3) 지역 도서관 시스템 개선 지원

지역도서관 발전을 위한 계획 수립 및 실무협의기구 설치·운영 독려 및 필요한 법적 기반을 마련한다.

4) 독서진흥재단 및 진흥기금 설립

정부와 민간부문과의 협력을 위해 재원확보 방안으로 독서진흥재단을 설립하고 민간독서행사 지원의 내실화 방안을 마련할 계획이다. (☉)