

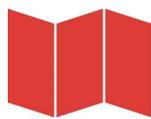
제1회 책임는사회 독서정책포럼

정부 독서정책과 시민사회의 역할을 말한다

〈2023 국민독서실태조사〉와 〈제4차 독서문화진흥 기본계획〉 훑어보기

2024. 5. 9 (목) 오후 2시

책임는사회문화재단 강당



책읽는사회문화재단
Book Culture Foundation

제1회 책읽는사회 독서정책포럼

정부 독서정책과 시민사회의 역할을 말한다

- <2023 국민독서실태조사>와 <제4차 독서문화진흥 기본계획> 토크아보기

최근 문화체육관광부에서 <2023 국민독서실태조사> 결과와 <제4차 독서문화진흥 기본계획>을 동시에 발표하였습니다. 이와 관련하여, 성인 독서율의 지속적인 하락 원인 및 기본계획 내용을 짚어보고 정부 독서정책과 시민사회의 역할에 대해 모색하는 독서정책 공론의 장을 마련했습니다. 우리 사회의 책 읽는 미래를 고민하는 자리에 여러분을 모십니다. 함께 지혜를 모아 주세요.

- 주제 : 정부 독서정책과 시민사회의 역할을 말한다
- 사회 : 허 건 (책읽는사회문화재단 간사)
- 토론 : 김성은 (문화체육관광부 출판인쇄독서진흥과 과장)
이창민 (한국출판문화산업진흥원 독서인문팀 팀장)
백원근 (책과사회연구소 대표)
송경영 (학교도서관교사모임 자문위원, 사당중학교 교사)
신민경 (어린이도서연구회 사무총장)
안찬수 (책읽는사회문화재단 상임이사)
유은경 (금천구 독서문화팀장, 전국책읽는도시협의회 간사)
이정수 (한국도서관협회 사무총장, 전 서울도서관장)
임선희 (한국출판인회의 독서진흥위원장)
조형근 (동네 사회학자, 짬오책방 조합원)
채웅준 (대한출판문화협회 한국출판독서정책연구소 연구위원)

- 일시 : 2024. 5. 9. (목요일) 14:00~16:00
- 장소 : 책읽는사회문화재단 강당 (서울 대학로 일석기념관 2층)
- 주최 : 책읽는사회문화재단

목차

① 책맹(冊盲) 사회에서 어떻게 벗어날 것인가 – 정부 독서정책 방향과 시민사회의 역할	7
백원근 (책과사회연구소 대표)	
② 학생 독서 진흥을 위한 정책 제안	18
송경영 (전국학교도서관교사모임 자문위원, 사당중학교 교사)	
③ 즐거운 독서를 위한 지속적이고 안정적인 환경 만들기	28
신민경 (어린이도서연구회 사무총장)	
④ 정부 독서정책과 시민사회의 역할을 말한다	32
안찬수 (책읽는사회문화재단 상임이사)	
⑤ 비독자의 독자 전환을 위한 제안	38
이정수 (한국도서관협회 사무총장)	
⑥ 지금은 실효성 있는 독서정책이 필요한 때이다	41
임선희 (한국출판인회의 독서진흥위원장, 책읽는곰 대표)	
⑦ 실태조사와 기본계획 방향의 재정립	47
채웅준 (대한출판문화협회 한국출판독서정책연구소 연구위원)	

책맹(冊盲) 사회에서 어떻게 벗어날 것인가 — 정부 독서정책 방향과 시민사회의 역할

백원근 (책과사회연구소 대표)

우리나라 성인 3명 중 2명은 더 이상 종이책을 읽지 않는다. 전자책과 오디오북까지 포함한 종합독서율이 43%까지 추락한 책 생태계에 과연 희망이 있을까. 독서율 추락은 바닥을 찍은 것일까. 비독자의 급증 현상은 세계 최하위인 출산율만큼이나 그 요인이 복합적이어서 해결책 마련이 쉽지 않다. 하지만 ‘애 낳아 키우기 어려운 사회’와 ‘책 읽기 어려운 사회’의 모습은 하나로 겹쳐진다. 국가적 당면 과제로 떠오른 출산율 문제를 해결하고자 정부는 전담 대응기구를 만들고 막대한 예산을 쏟아부었지만, 독서율 하락에 대한 특단의 대응책은 아직까지 세워지지 않고 있다. 문화체육관광부에서 <2023년 국민독서실태조사> 결과와 <제4차 독서문화진흥 기본계획>을 함께 발표했으나 위기의식이나 정책 개선 의지는 보이지 않는다.

이대로 좋은가? 독서는 개인 선택이므로 정책이 불필요한가? 그럼 독서문화진흥법의 용도는 무엇인가? 책 읽지 않고 사유하지 않는 책맹의 나라, 생각하지 않는 사회에서 민주주의는 발전할 수 있나? 비로소 선진국이 되었다고 뿌듯해하는데, 그럼 책 읽지 않는 선진국은 지속 가능한가? 4차 산업혁명과 인공지능(AI) 시대에는 창의력이 핵심인데, 독서가 아닌 무엇으로 국가 경쟁력을 키울 수 있나? 책의 산업과 문화가 죽지 않도록 하려면 무엇을 할 것인가? 정부와 시민사회의 역할은 무엇인가? 이제 우리가 답해야 한다.

1. <2023년 국민독서실태조사> 결과의 특징과 시사점

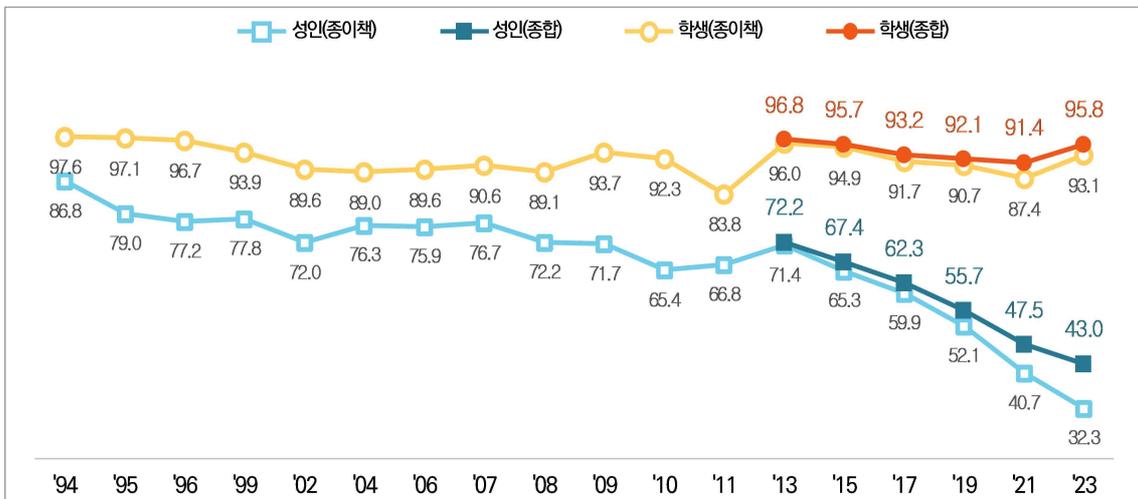
2024년 4월 18일 문화체육관광부는 <2023년 국민독서실태조사> 결과를 발표했다. 초·중·고 학생의 종합독서율(교과서/학습참고서/수험서를 제외한 연간 종이책/웹소설/전자책/오디오북 이용률)은 95.8%, 종합독서량은 36.0권으로 2년 전

에 비해 독서율은 4.4%포인트 오르고, 독서량은 1.6권 증가했다. 반면, 성인의 종합독서율은 43.0%, 종합독서량은 3.9권으로 2년 전 대비 독서율은 4.5%포인트 하락하고, 독서량은 0.6권 감소했다.

지난 10년을 되돌아보면 심각한 사태가 선명해진다. 성인의 종합독서율은 2013년 72.2%에서 2023년 43.0%로 29.2%포인트나 하락했다. 성인 10명 중 3명이 독자에서 비독자로 바뀐 것이다. 종합독서량은 2013년 9.2권에서 2023년 3.9권으로 절반 이상 줄었다. 성인 독서자 기준 독서량도 지난 4년 사이에 반감되어 2019년 11.8권에서 2023년 5.3권으로 급감했다. 읽는 사람도, 읽는 양도 갈수록 줄고 있다. 성인의 종이책 독서율은 32.3%까지 하락했다. 이처럼 독서인구의 충격적인 감소 사례는 외국에서 찾기 어렵다.

【국민독서실태조사의 성인·학생 독서율 추이】

(Base : 전체 응답자, 단위 : %)



출처 : 문화체육관광부 <2023년 국민독서실태조사>

【최근 10년간 성인의 매체별 독서율 추이】

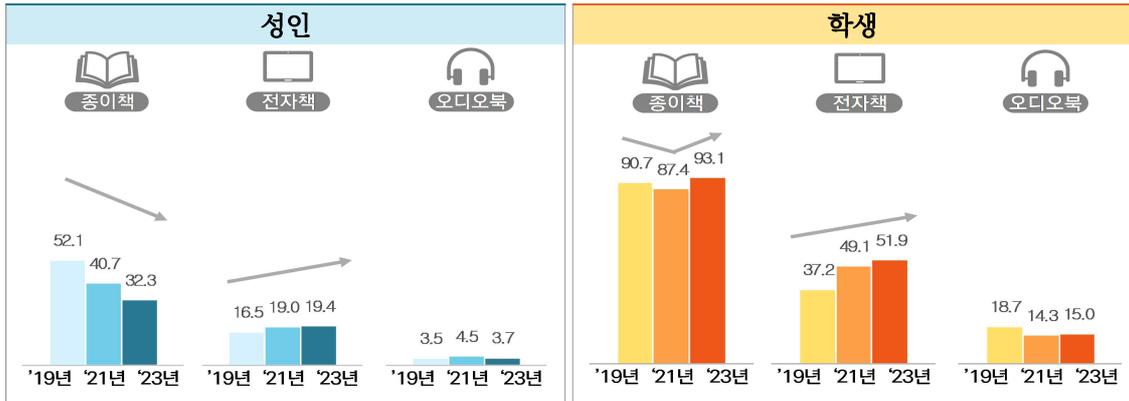
(Base : 전체 응답자, 단위 : %)



출처 : 문화체육관광부 <2023년 국민독서실태조사>

[2019년 이후 성인·학생의 매체별 독서율 추이]

(Base : 전체 응답자, 단위 : %)



출처 : 문화체육관광부 <2023년 국민독서실태조사>

2023년 독서지표 변화에서 주목되는 것은 20대의 전자책 독서율(58.3%)이 종이책 독서율(47.4%)을 처음으로 앞질렀다는 점이다. 이는 2년 전보다 20대의 종이책 독서율이 12.9%포인트 감소하고 전자책 독서율은 7.8%포인트 증가했기 때문이다. 국민 평균 연간 종합독서량이 2021년 4.5권에서 2023년 3.9권으로 감소한 가운데, 20대는 8.5권에서 9.0권으로 증가했다. 독서자 기준의 전체 연령대 평균 독서량은 연간 9.5권에서 9.1권으로 감소했지만, 유독 20대만 10.8권에서 12.1권으로 증가했다. 이는 성인 전체 평균 전자책 독서량이 1.9권이지만 20대는 6.0권으로 2년 전보다 2.0권이 증가한 영향이다. 다른 연령대에서는 50대의 독서율이 지난 2년 사이에 1.2%포인트 증가했고(35.7% → 36.9%), 전체 평균 독서량 2.6권은 유지되었다.

한편, 성인들이 독서를 하기 어려운 이유는 ‘일(학생은 공부) 때문에 시간이 없어서’와 ‘책 이외의 매체(스마트폰/텔레비전/영화/게임 등)를 이용해서’가 가장 높았고, 학생 응답도 이와 비슷했다. 매체/콘텐츠 선택의 우선순위에서 독서 매체가 뒤로 밀리는 이유를 설명해 준다. 일(공부)하느라 바쁘고 정신적 여유와 독서습관이 부족한 국민들은 머리를 쓰는(활자를 읽는 가장 능동적인 매체 이용 방식인) 독서보다는 스트레스를 해소하는 수동적 매체 이용(영상/오락 콘텐츠 등)을 더 선호하게 되었다. 또한 성인의 독서지표는 교육 및 소득 수준과 비례하고, 연령과 반비례하여 고착화된 ‘사회적 독서 양극화’ 현상이 이번 조사에서도 거듭 확인되었다.

조사 설계 및 보고서의 문제점

국민독서실태조사는 출판계 주도로 개최된 1993년 ‘책의 해’ 사업의 일환으로 처음 시작하여 매년 시행하다가 예산 문제로 문화체육관광부 주관 사업으로 전환되며 19회째(2023년)까지 시행되었다. 2008년에 국가승인통계로 지정되어 2012년부터 2년 주기로 실시되었다. 성인 응답자 표본 수는 1,000명에서 시작해 점차 확대했으나 2023년 조사에서는 예산 축소로 인해 성인이 6,000명에서 5,000명으로 줄었고, 초·중·고 학생도 학교급별로 1,000명씩 총 3,000명이던 것이 총 2,400명으로 줄었다. 그간 역대 조사 수행 기관은 1993년 첫 조사부터 한 차례를 제외하고는 한국출판연구소가 담당했지만, 2023년 조사는 코그니티브컨설팅 그룹에서 수행했다.

조사 문항은 직전 조사인 2021년 대비 대폭 축소되었다. 성인은 53문항에서 34문항으로, 학생은 61문항에서 37문항으로 조정되었다. 조사 보고서에 표기된 것처럼 성인·학생 문항의 통합 및 일원화, 활용성이 부족한 문항 삭제, 유사 문항의 통합 및 보완, ‘독서’에 대한 인식 범위와 해당 매체 경험 여부 파악이 그 이유였다. 필요성이 낮은 문항은 줄이고 시의성 있는 신규 문항은 신설하는 것이 합리적이다. 그런데 이번 조사의 조사표를 보면 꼭 필요한 문항까지 줄이거나 통합한 것이 여럿이고, 신규 문항은 거의 없다.

이러하면, 도서관과 관련된 문항이 대폭 줄면서, 이전 조사까지 있었던 도서관 이용자의 이용 빈도와 이용 목적, 도서관 비이용자의 이유를 알기 어려워졌다. 학생의 경우에도 성인과 마찬가지로 도서관 이용 유무 및 ‘주로 이용하는 도서관’을 묻는 문항이 전부여서, 이전처럼 공공도서관과 학교도서관 각각의 이용률을 알기 어려워졌다. 활용성이 부족하다는 이유로 관련 문항을 축소하면서 삭제해서는 안 되는 문항까지 날린 것이다.

종이책, 전자책, 오디오북의 구입처를 묻는 문항에서 보기로 ‘구입하지 않음’이 신설되었는데, 그 응답률이 매체별로 15~30% 전후의 비율을 차지할 만큼 커서 지난 조사까지 유지되던 구입처별 시계열 체계가 무너졌다. 질문 내용을 거스르는 보기의 제시로 응답 수치가 오염된 것이다. 이외에도 성인 설문지의 경우 독서 동아리, 직장 독서환경 관련 문항 등이 사라졌고, 학생 설문지에서는 학교도서관 관련 문항 4개 전체와 독서 동아리, 아침독서, ‘한 학기 한 권 읽기’ 관련

문항 등이 모두 삭제되었다.

직전 조사까지는 ‘선호하는 독서 분야’의 보기 제시가 초등학생, 중고등학생, 성인의 3종류였다. 그런데 이번 조사는 이를 하나로 통합하면서 초등학생들이 많이 보는 ‘위인전’(인물 이야기)이 사라졌고, 중고등학생 대상의 ‘직업/취업과 관련된 책’ 분야도 삭제되었다. 성인 설문지에 어울리는 ‘재테크(주식·부동산)’를 초·중고 학생용 설문지에까지 넣은 이유는 무엇일까. 그 응답 결과의 비율이 매우 낮을 것으로 보이는데, 보고서에는 소수 응답 비율이 실리지 않았고 기본통계표가 첨부되지 않아서 실상을 알기 어렵다. 또한 단일 매체(종이책/전자책/오디오북)만 이용하거나 여러 매체를 함께 이용하는 하이브리드 독자의 구성 비율도 알기 어렵다.

조사 보고서의 ‘매체별 읽기 경험’ 비율에 대한 응답 비율은 종이책 34.3%, 전자책 14.4%, 오디오북 4.6%이다. 하지만 ‘독서율’ 응답에서는 종이책 32.3%, 전자책 19.4%, 오디오북 3.7%로 집계되어 응답자의 성실한 응답(응답의 일관성)이 이루어졌는지에 대한 확인이 부족한 것으로 보인다.

또한 성인 응답자가 5,000명인데 보고서 본문의 연령별(4,999명), 가구소득별(5,001명), 독서량 수준별(4,999명) 집계는 1명씩 모자라거나 넘친다. 학생도 연간 독서량 수준별, 중학교 성별, 고등학교 학년별 집계에서 동일한 문제가 있으므로 데이터 확인이 필요하다.

이번 조사 결과의 가장 큰 특징이자 사회적 과제로 제기된 것은 성인 독서율의 지속 하락이다. 그런데 성인 독서율 감소세가 2023년에 멈추고 반등했다는 조사 결과도 있어서 참조할 만하다. 통계청이 발표한 <2023년 사회조사>는 13세 이상 국민 36,000명이 응답했는데, 평균 독서율이 48.5%로 2021년 대비 2.9%포인트 증가했다. 표본수가 국민독서실태조사 대비 7배 이상 많은 이 조사의 결과를 보면 2년 전보다 모든 연령대의 독서율이 증가했다. 50% 미만의 독서율이라는 면에서는 두 조사 모두 비슷하지만 ‘지속 하락’과 ‘반등’은 다르다. 두 조사의 차이점에 대한 요인 분석이 필요하다.

그리고 지난 2021년 조사에서 특집형 문항 형태로 실시한 ▲‘코로나19가 독서에 미친 영향’, ▲‘디지털 독서 매체’ 관련 테마형 조사가 다른 내용으로 대체되지 않고 사라진 점, 정책 활용을 위한 신규 문항 개발이 이루어지지 않은 점도 아쉽다.

조사 결과의 주요 시사점과 과제

첫째, 추락하는 성인 독서율을 제고하기 위해서는 획기적인 독서 정책의 혁신이 필요하다. 무엇보다 비독자의 절대 다수를 차지하는 독서소외인에 대한 ‘독서 복지’의 강화가 필요하다는 과제를 안게 되었다. 독서습관 부족으로 책을 읽지 않는 비독자와 간헐적 독자에게는 구체적으로 책 읽는 계기와 독서 유인(誘因)을 제공하는 방법이 효과적이겠지만, 신체적 장애나 경제적·사회적·지리적 제약 등으로 독서 문화에서 소외되어 있거나 독서 자료의 이용이 어려운 독서소외인에게는 각별한 정책적 관심을 통해 독서율 제고뿐 아니라 책을 통해 인간다운 삶을 살 권리이기도 한 ‘독서권’이 신장되도록 중앙정부와 지자체, 독서 관련 기관·단체 등에서 적극적인 관심과 정책 지원 노력이 경주되어야 할 것이다. 이는 <제4차 독서문화진흥 기본계획>의 핵심 관심사와도 일맥상통하는데, 평소 책을 읽지 않던 사람에게도 독서 기회를 만들어 주는 ‘함께 읽기’(매일 10분 독서시간 등) 환경 조성이 필요하다.

둘째, 비독자를 독자로 만드는 독자 개발 정책 못지않게 중요한 것이 독서 선호도(책 읽기를 좋아하는 비율)를 증대시키는 일이다. 이는 기존 독자의 비독자화를 막는 것이기도 하다. 독서 선호도 비율은 이번 조사 기준으로 성인 18.3%, 학생 39.6%로, 독서 빈도에서 ‘일주일에 한 번 이상 읽는다’는 성인(17.2%) 및 학생(48.9%) 비율과 비슷하다. 1년 또는 몇 달에 한 번 책을 피동적으로 읽는 비율을 제외한 사실상 ‘진짜 독서율’로 볼 수 있는 습관적 독자, 독서 선호도가 높은 사람들이 향유할 수 있는 독서문화 기반 인프라를 강화해야 한다. 공공도서관의 공간/자료/서비스/프로그램 혁신, 서점의 문화활동 지원, 직장과 학교에서의 독서활동 활성화, 독서 동아리 지원 등이 여기에 해당한다.

셋째, 20대 독서율에서 전자책이 종이책보다 앞서기 시작했다는 지표가 처음 나타난 점이 주목된다. 다른 어느 나라보다도 빠르게 본격적인 디지털 독서 시대가 개막된 사실은 결코 그 의미가 가볍지 않다. 어디까지나 종이책을 중시하면서 디지털 환경에 조응한 독서정책의 재구조화와 독서정책 패러다임 변화가 필요하다. 책 생태계의 성패도 사실상 여기에 달렸다.

2. <제4차 독서문화진흥 기본계획(2024~2028)> 분석과 대안 모색

<제4차 독서문화진흥 기본계획(2024~2028)>의 비전 및 추진전략

비전	독서의 저변 확대
핵심목표	비독자의 독자 전환 및 책 친화 기반 조성
추진방향	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 독서인구 유입을 위한 가치 공유, 환경 조성, 인센티브 강화 등 정책 다각화 ◆ 디지털화, 초개인화, 지방시대 등 사회적 요구에 부응하는 독서문화 진흥 지원 강화 ◆ 네트워크 확대, 성과관리체계 개선 등을 통한 독서 생태계 고도화
핵심지표	<p>① (성인)독서율 : ('23년) 43.0% → ('28년) 50.0%</p> <p>② (성인)독서 유용성 인식 : ('23년) 67.3% → ('28년) 75.0%</p>
추진 전략 및 정책 과제	추진전략 1. 독서 가치 공유 및 독자 확대
	(정책과제 1) 비독자 대상 유형별 독서 진흥
	(정책과제 2) 독서의 즐거움 발견 지원
	(정책과제 3) 독서의 효용성 제고
	추진전략 2. 독서습관 형성 지원
	(정책과제 4) 공간별 독서습관 형성 지원
	(정책과제 5) 생애주기별 독서습관 형성 지원
	(정책과제 6) 독서소외인 독서습관 형성 지원
	추진전략 3. 독서문화 환경 개선
	(정책과제 7) 독서접점 확대
	(정책과제 8) 독서콘텐츠 확충
	(정책과제 9) 지방시대, 지역사회 독서기반 강화
추진전략 4. 독서문화 진흥 기반 고도화	
(정책과제 10) 디지털 독서 진흥 체계 구축	
(정책과제 11) 독서 거버넌스 구축	
(정책과제 12) 독서분야 정책체계 고도화	

출처 : 문화체육관광부

문화체육관광부는 독서문화진흥법 규정에 따라 5년마다 수립·시행하는 <제4차 독서문화진흥 기본계획(2024~2028)>을 지난 4월 18일 발표했다. 문화체육관광부는 지난 5년간 정부의 독서진흥정책이 양적으로는 성장했으나 성인의 독서율이 지속적으로 감소했다는 문제의식 아래 기본계획의 비전으로 ‘독서의 저변 확대’를, 목표로 ‘비독자의 독자 전환과 책 친화 기반 조성’을 내걸었다.

이에 따른 4대 추진전략은 ①‘독서 가치 공유 및 독자 확대’, ②‘독서습관 형성 지원’, ③‘독서환경 개선’, ④‘독서문화 진흥 기반 고도화’이며, 그 아래에 각각 3개씩으로 구성된 12대 과제와 총 39개 세부 정책과제를 제시했다. 또한 이번 계획을 통해 성인 독서율을 '23년 43.0%에서 '28년 50.0%로 끌어올리고, 독서의 유용성에 대한 인식 비율도 '23년 67.3%에서 '28년 75.0%로 높일 계획이라고 밝혔다.

이상과 같이 제시된 정책 방향과 사업 내용을 총괄해 보면, 책을 읽지 않는 성인이 날로 증가하는 환경에서 비독자를 독자로 전환하기 위한 독서 친화적 사회 환경을 조성하고, 생애 주기별 및 독자 특성별 정책 대응을 강화하며, 전자책 독서가 증가하는 디지털 환경에서 디지털 독서 생태계를 조성하고, 독서 거버넌스를 위한 민관 협력 체계를 강화하겠다는 것이 주요 정책 방향이라고 요약할 수 있다. 이러한 정책 방향은 타당한 것으로 보인다.

정책 의지가 결여된 ‘기본 없는 기본계획’ 뛰어넘는 정책 혁신 필요

그렇지만 이번 기본계획은 정책사업과 아이디어가 망라적으로 열거되어 있으며 핵심적으로 무엇을 어떻게 하겠다는 정책의 노른자위가 없다. 성인 독서율을 5년 뒤에 7%포인트 끌어올려 50%로 높이고, 성인의 독서 유용성에 대한 인식을 약 8%포인트 상향시킨다는 목표를 제시했지만, 그렇다면 앞으로 5년간 무엇을 어떻게 해서, 어떤 정책수단을 활용해서, 독서환경을 어떻게 개선해 보겠다는 중점 계획 자체가 빠져 있다.

지난 제3차 기본계획의 외형상 시행률을 헤아려 보면 대략 57% 수준이다.¹⁾ 그런데 제시된 기본계획에는 기존 정책의 공과나 정책사업별 평가, 문제점에 대한 분석이 없다. 2024년에 시행 중인 정부 주도 정책사업에 더해 새로운 아이디

1) 지난 <제3차 독서문화진흥 기본계획>은 13개 중점과제 34개 단위사업 중 11개가 미시행되었고 7개는 부분적으로만 시행되어 미시행률이 약 42.6%로 추정된다. 외견상 시행된 16개 사업도 그 실적이나 성과를 살피고 발전 방안을 들여다볼 필요가 있다.

어들과 신규 사업의 ‘검토 및 연구’ 등을 밝히는 데 그쳤다. 정부가 만든 향후 5년간의 중장기 계획을 보고 “아, 5년 뒤에는 독서 생태계가 많이 개선될 수 있겠구나!”라는 정책에 대한 국민적 공감대와 신뢰 대신 “그래서 뭘 하겠다는 거지?”라는 의문이 앞선다. 그래서 기본이 없는 기본계획이다.

이는 2023년의 ‘국민독서문화증진 지원사업’(약 60억 원) 예산이 2024년에 예산 코드조차 사라지며 전액 삭감되고 기존에 민간 보조·위탁사업으로 진행하던 사업들이 거의 전폐된 채 ‘대한민국 독서대전’ 개최 등 일부 사업만 시행되는 상황과도 연관된다. 기획재정부의 중앙정부-지자체 유사사업 폐지 방침이나 문제 사업의 발생 등 여러 이유가 있다고 하지만, 중앙정부 차원의 독서진흥 정책과 예산이 한순간에 증발한 데 따른 후유증은 적지 않다.

이번 기본계획에 제시된 구체적인 사업들을 보면 정책 의지가 전혀 보이지 않는다. 예를 들어, 첫 번째 전략(독서 가치 및 독자 확대)의 첫 번째 정책과제(비독자 대상 유형별 독서 진흥)로 제시된 ‘생업 연계 독자 개발’ 사업인 ‘독서경영 우수직장 인증 확대’의 경우 도입 첫해인 2019년에 103곳이 인증을 받고 2023년에는 206곳으로 정확히 2배 증가했으나, 우리나라 전체 직장 숫자로 보면 그 흔적조차 보이지 않을 만큼 소소한 규모에 지나지 않는다. 기업이나 기관이 자발적으로 신청하는 사업 방식이고, 인증을 받아도 인센티브가 없으며, 정부나 지자체 및 민간단체 등의 강력한 인증 권유조차 없으니 인증이 대폭 확대될 리가 없다. 게다가 매년 경쟁입찰을 통해 사업 주관사가 달라지는 상황에서 사업 관리의 연속성과 지속성, 전문성 강화도 기대하기 어렵다. 그렇다면 이 사업을 대폭 확대하여 ‘책 읽는 직장’이 넘치도록 하기 위한 특별한 정책수단을 만들어야 하는데, 그냥 이런 사업이 있다고 언급하는 데 그친 것이 이번 기본계획의 정책 제시 방식이다.

저소득층의 독서습관 형성을 위한 도서 지원을 하겠다고 하지만 어느 정도의 규모로 어떻게 하겠다는 구상 자체가 없다. 체험형 독서 행사와 프로그램을 확대한다는 계획에는 현재 대비 얼마나 어떻게 확대하겠다는 구체적인 수치가 없다. 지역 기반 독서 수요 창출을 위해 독서진흥 네트워크(책읽는도시협의회)를 강화하겠다고 했지만, 2018년 ‘책의 해’에 창립된 이래 회원 수가 거의 늘지 않고 있는 조직을 앞으로 활성화시키겠다는 언급도 없다. 정책 사업과 아이디어를 두루 언급했지만, 맹탕 계획이 아닐 수 없다.

독서 생태계 주체들의 관점으로 보아도 이번 기본계획은 긍정적 해석이 어렵다. 책을 읽거나 읽지 않는(또는 읽지 못하는) 평범한 국민의 입장에서, 저자·출판사·서점·도서관·독서단체 등의 입장에서 고개가 끄덕여지는 부분이 얼마나 될까. 예를 들어, 정책과제 8의 ‘독서 콘텐츠 확충’에는 독서 취약계층을 위한 독서자료 제작 지원부터 도서, 전자책, 오디오북의 제작 지원, IP(지식재산권) 다변화, ‘문학 나눔’을 비롯한 우수 콘텐츠 지정·확산 등이 적시되어 있다. 그런데 각종 ‘지원’만 병렬적으로 나열되어 있을 뿐 그 규모나 예산이 하나도 제시되지 않아, 이런 정책들을 어떻게 추진할 것인지에 대한 정책 의지를 도무지 읽어내기 어렵다.

정책과제별 사업에 대한 아이디어와 예시로 일관된 기본계획의 내용들은 연구용역 결과물로서도 그렇지만 중앙정부의 정책 계획이라 말하기 어렵다. 그 예시조차 부적절한 경우가 부지기수다. 이를테면 ‘실용형 독서 프로그램’을 말하면서 ‘파이어족(조기 은퇴 희망자)을 위한 독서 프로그램’을 제시하거나, 유·아동기의 독서 친화도 제고를 위한 ‘반려동물 책 읽어주기’, 지역서점 활성화를 위한 소비할인권 지원 등이다. 이는 국가 정책에서 젊은이들의 조기 은퇴를 바람직한 것으로 긍정하는지에 대한 논란이 우려되며, 반려동물 책 읽어주기에 대해서는 동물학대라는 의견이 있으며, 지역서점 소비할인권은 예로 든 대전광역시를 포함해 이미 대부분의 지자체에서 사라진 지 오래이고 특히 지역화폐 확대에 반대하는 현 정부의 입장과도 배치된다. 중앙정부가 적극적으로 찬성하거나 지원할 의사가 없는 정책 방안들을 좋은 사례라며 예시한 것은 납득이 어렵다.

또한 이전 3차 기본계획까지 있었던 학교 독서교육 및 독서 진흥 정책이 삭제되었고, 청년기 독서 프로그램에서 대학은 아예 빠져 있다. 즉 의무교육 단계부터 고등교육까지 학생들의 독서 활동을 위한 교육기관의 중요한 역할이 제시되지 않았다. 국가 단위의 독서진흥 계획에서 빠져서는 안 되는 일이자, 칸막이 행정의 소산이다.

정책과제 5의 ‘생애주기별 독서습관 형성 지원’에서 유·아동기 독서습관 형성을 위한 책 꾸러미 지원 사례로 ‘북스타트’와 ‘책날개’ 사업을 들고 있는데, 북스타트는 이미 전국 지자체와 공공도서관의 핵심 사업으로 자리잡은 상황에서 하나의 사례로 소개할 것이 아니라 그 내실화²⁾를 위한 지원 정책이 언급되는 것이

2) 전국 지자체 100% 실시, 실시 지자체 내 책 꾸러미 도달률 100% 지향, 장애인 유형별 북스타트 및 다문화 북스타트 등의 시행 등.

타당할 것이다.

왜 기본계획에서 기본이 지켜지지 않았을까. 정부 독서정책 추진을 위한 행정 기반 자체가 부실하기 때문이다. 현재 독서정책을 총괄하는 문화체육관광부에는 '독서진흥과'(가칭)가 없고, '출판인쇄독서진흥과'에서 독서 담당 사무관 1명과 주무관 1명이 정책을 담당하고, 산하기관인 한국출판문화산업진흥원에서는 올해 독서 관련 사업 축소로 인해 독서인문팀의 재직자가 5명뿐이다. 국가 단위의 정책 추진을 할 만한 행정 체계가 미비한 현실이다. 이번 계획에서 밝힌 범부처 및 민관을 연계한 독서 거버넌스를 구축하겠다는 구상도 바람직하지만, 그에 앞서 실제 업무를 체계적으로 추진할 수 있는 행정 조직 개선부터 필요하다.

그간 독서정책으로 민간에서 계속 제안한 문화체육관광부 내 '독서진흥과'(가칭) 신설, 독서정책 컨트롤타워로 '한국독서문화진흥원'(가칭) 설립³⁾, 국민 독서수당 도입(국민 누구나 1년에 책 1권을 구입하도록 지원), 학교와 직장의 '아침독서 10분', 방송사의 책 소개 프로그램 편성 의무화, 지자체의 독서진흥예산 편성 장려 및 매칭 사업과 민간 공모 사업 확대, 가칭 '독서친화지수'⁴⁾ 도입을 통한 가정·학교·직장 독서 활성화 등 보다 전향적인 독서정책이 추진됨으로써 독서정책이 '책 읽는 대한민국'의 지렛대가 되기를 바라는 마음 간절하다.

나아가 제2차 기본계획 발표 이후 2014년부터 시행된 '대한민국 독서대전'을 '대한민국 독서박람회'로 확대 개편하여 지자체·독서단체·연구자·학교·직장이 참여하여 다양한 전시와 콘퍼런스를 개최하고 국내외 사례와 새로운 도전을 공유·자극하는 장을 만들었으면 한다. 지자체별로 정기적인 지역 독서실태조사가 필요하며, 그것이 지자체 평가 지표 중 하나로 반영되길 바란다. 언론 기사 말미에 인공지능 활용 책 추천 기능으로 독서를 자극하는 정보환경 조성도 필요하다. '직장 생일책 선물' 캠페인을 통해 독서와 출판 수요를 창출하는 정책, 읽기가 어려운 이들을 위해 오디오북을 간편하게 이용할 수 있는 방법과 책 읽어주기 생활화 운동으로 비독자를 줄이는 노력도 필요하다. 독서 친화적 환경 조성을 위해서는 분야별 직능단체마다 해당 분야의 추천도서를 발표하도록 유도하며, 유통

3) 기관 신설의 현실적인 어려움을 감안해 기존 한국출판문화산업진흥원 내 독서진흥 관련 부서의 분리·독립을 통한 설립 추진 검토가 필요하다.

4) 가정·학교·직장에서 '하루 10분 함께 책 읽기', '일주일에 한 번 서점·도서관 가기(인터넷 포함)', '한 달에 한 번 독서 모임 하기', '2개월에 한 번 독서 행사 참여하기', '6개월에 한 번 독서여행 하기' 등 구성원들이 희망하는 5가지 항목을 활동 정도별로 채점하여(부분적 실행 1점, 완전히 실행 2점) 총 10점 만점으로 정해 자가측정을 할 수 있도록 표준안(다양한 예시)을 만들어 그 도입을 장려·확산

브나 틱톡에서 북튜브와 북톡의 활성화를 지원하고 장려하는 정책 추진도 요구된다. 문제는 예산 부족이 아니다. 독서정책 추진에 대한 철학과 의지, 열정의 결핍을 극복해야 한다.

독서소외인을 위한 독서복지 정책 강화

지난 5월 1일부터 개정 시행된 ‘독서문화진흥법’의 제3조 제2항은 독서소외인의 독서문화 활동 기회 보장을 명시하고 있다. ‘독서소외인’이란 “시각 장애, 노령화 등의 신체적 장애 또는 경제적·사회적·지리적 제약 등으로 독서 문화에서 소외되어 있거나 독서 자료의 이용이 어려운 자”를 말하는데(법 제2조 정의), 국가와 지방자치단체가 독서소외인의 독서 문화 활동 기회를 보장하기 위한 시책을 지속적으로 강구하도록 하고, 필요한 조치들을 취할 수 있도록 하며(제3조 및 제12조의2), 국가와 지방자치단체가 국민의 균등한 독서 문화 활동 기회를 보장하기 위하여 노력하도록(제8조) 규정하였다.

따라서 개정법에 의거해 신체적 장애만이 아닌 경제·사회·지리적 제약 등 제반 독서 장애 환경을 가진 이들을 위한 독서 기회 보장 노력을 중앙정부와 지방정부가 앞으로 얼마나 기울이는가가 관건이다. 책을 전혀 읽지 않거나 읽지 못하는 비독자의 상당수를 차지하는 독서소외인들은 본인의 독서 선호도나 의사와 무관하게 책에 대한 접근권 자체가 원천적으로 제한된 이들이다. 개정법은 이 문제를 개인적 어려움으로 간주하지 않고 국가와 사회가 함께 해결해야 할 과제로 끌어안으면서 의제화한 점에서 그 의미가 매우 크다. 획기적인 수준의 정책 대안들이 강구되어야만 독서환경이 개선될 것이고, 우리 사회의 독서 생태계를 강화하는 중요한 전기가 마련될 것으로 기대한다.

국민 독서율의 제고뿐 아니라 삶의 질을 끌어올리고 생활의 일부로 독서 활동이 자리잡도록 하기 위한 진정성과 실효성을 갖춘 정책이 필요하다. 이번 법 개정의 알맹이인 독서소외인 대상 독서 정책의 경우 그 범위가 매우 넓은 뿐 아니라 효과적인 대응법을 강구하기가 쉽지 않다. 독서 자료에 대한 접근성 제고와 프로그램 제공 등을 위해서는 큰 규모의 예산 확충도 불가결하며, 기본적으로 문화정책으로서의 독서정책만이 아니라 복지정책(독서복지, 복지기관 도서관), 교육정책(독서교육, 학교도서관), 경제·노동정책(독서경영, 기업도서관), 의료정책(독서치유, 병원도서관), 국방정책(병영독서, 병영도서관), 법무정책(교정독서, 교도소

도서관) 등 다양한 분야의 행정적 협업과 긴밀한 거버넌스(민관협업) 구축이 필요하다. 이런 측면에서 이번 기본계획에서 제시한 독서 거버넌스 구축이 보다 구체적으로 구상되어 실효성 있게 추진되기를 기대한다.

3. 시민사회의 역할과 과제

정부 정책은 국민에게 오늘의 어려움을 이겨내고 내일을 열어갈 희망을 주어야 한다. 독서정책도 마찬가지다. 책 생태계의 희망을 만드는 독서정책이 소망스럽다. 무엇보다 올해 대부분 사라져버린 독서진흥 예산의 복원과 대폭 증액을 기대한다. 독서문화진흥 기본계획을 더욱 탄실하게 보완하고 진화시켜 국민이 일상 생활에서 책과 더 가까이 벗하도록 희망의 등불이 만들어지기를 바란다. 국민의 책 읽을 권리인 ‘독서권’과 잘 살 권리인 ‘독서복지’가 더욱 확대되어 책 생태계가 심각한 사막화 위기에서 벗어나 울창해지기를 기대한다.

그런데 우리 사회의 독서정책과 독서문화를 만드는 일에는 중앙정부와 지자체의 책임에 더해 민간의 시스템과 자원, 독서 관련 단체, 기업, 지역사회 등 시민사회의 역할이 그에 못지않게 크고도 중요하다. 오히려 시민사회의 창의적인 사업 추진과 정부의 지원 체계 강화 및 고도화가 필요하다. 민·관 협업의 양쪽 바퀴와 거버넌스가 원활히 작동되어야 책맹사회 밖으로 나가는 출구를 마련할 수 있다.

무엇보다 출판시장을 움직이는 대형 출판사와 서점, 관련 단체의 역할이 필요하다. 독서자료의 원천인 양질의 좋은 책(디지털 콘텐츠 포함)을 만들어 독자에게 제공하는 것은 상업적 이윤 동기에서 비롯된 측면이 강하지만, 독서 생태계의 지속 가능성 제고와 책·출판·독서 생태계의 발전을 도모하기 위해서는 적극적으로 출판시장에 대한 재투자 및 생태계 구축을 통해 독서인구를 유지·확장하는 사회적 후원자 역할에 인식하지 말아야 한다. 독서단체 후원이라는 재투자 방식을 통해 가장 큰 수혜를 보는 것은 출판산업 이해관계자들이다.

그렇지만 출판 선진국들과 달리 국내 대형 출판사와 대형 서점, 유수의 출판단체 등은 이러한 역할이 매우 미약하다. ‘책 읽는 사회’를 위한 자구노력과 독서진흥 협력망 구축에서 보다 능동성이 발휘되어야 한다. 유력 출판단체 등은 책읽는사회문화재단의 모체인 ‘책읽는사회만들기국민운동’을 만드는 데 앞장섰으나

그 이후 뚜렷한 재정적 기여나 적극적인 협업 노력이 따르지 않았다. 독서 관련 시민단체들은 대부분 개인 후원으로 운영·유지되고 있다. 올해 민간단체들이 뜻을 모아 '2024년 어린이 책의 해'를 추진 중이지만, 정부 지원 예산이 전액 삭감된 상황에서 출판 관련 단체·기업의 후원이나 관심 부족으로 인해 일부 사업만 추진되고 있다.

국내 독서진흥 정책과 관련된 사업은 실질적으로 공공도서관이 주도하고 있고, 도서관 이용률도 감소하는 추세여서 '도서관 밖' 독서진흥에 많은 어려움이 있다. 민간 독서단체들의 경우 기존 사업에 대한 대국민 관심도 제고 노력이 필요하지만, 환경 변화에 맞는 새로운 사업 분야를 적극 발굴·시행할 필요도 있다. 이를테면 독서경영 우수직장 인증 사업의 대폭 확산을 위한 전문 민간재단의 설립·운영(가칭 '직장독서 지원센터' 설립), 유명인·연예인이 참여하는 독서 캠페인을 비롯해 매우 세련된 독서 마케팅의 추진(기업 및 언론사 후원), 기관·단체의 정례적인 추천도서 발표 권장 추진, 출판시장 매출 증진과 직장 독서환경 조성에 직접적인 효과가 기대되는 '직장 생일책 선물' 캠페인 전담조직의 운영 등 해야 할 일이 적지 않다.

독서 생태계의 사막화라는 적신호가 켜진 지 오래이지만 시민사회의 대응 노력은 부족했다. 시민사회가 각자의 자리에서 문제의식을 공유하며 유기적인 협업 체계와 모범 사례를 만들고, 정부와 지자체는 중앙과 지역의 독서정책 컨트롤 타워 기능을 하며 민간 지원을 강화하는 선순환 구조를 기대한다.

제1회 책읽는사회 독서정책포럼

2023 국민독서실태조사 결과와 제4차 독서문화진흥기본계획 토대
학생 독서 진흥을 위한 정책 제안

전국학교도서관교사모임 자문위원, 사당중학교 교사
송경영

어른이 될수록 책을 읽지 않는 대한민국

- 성인 독서율 43.0%
성인 10명 중 6명 가까이 연간 한 권도 책을 읽지 않는다.
- 청소년 독서율 95.8%
학생 대부분은 연간 한 권의 책은 읽는다.
(문화체육관광부, 2023 국민독서실태조사)



■ 성인 독서율은 지속적으로 감소하고 있음

-성인 독서율 추이

('13년) 72.2% → ('15년) 67.4% → ('17년)
62.3% → ('19년) 55.7% → ('21년) 47.5% →
('23년) 43.0%

-성인 독서량 추이

('13년) 10.2권 → ('15년) 9.9권 → ('17년) 9.4권
→ ('19년) 7.5권 → ('21년) 4.5권 → ('23년)
3.9권

출처: 문화체육관광부 제4차 독서문화진흥기본계획(2024-2028), 이하 출처 동일



■ 학생 독서율은 하락하다가 '23년 소폭 상승함

-학생 독서율 추이

('15년) 96% → ('17년) 93.2% → ('19년)
92.1% → ('21년) 91.4% → ('23년) 95.8%





▪ '23년 학생 독서율 증가 원인 분석

- 코로나 19 이후 학교도서관 개관 및 대면 수업 실시로 인한 학교 독서 교육 강화
- 학교도서관 리모델링으로 인한 학생 도서관 이용률 증가
- 국어과 교육과정 한 학기 한 권 읽기 정착으로 인한 독서 수업 증가
- 학교 자율독서동아리 활성화로 인한 독서율 증가



▪ 학생 독서 장애 요인 분석

- 여가 시간 책의 역할을 대신할 대체재 증가(**SNS, 게임, 영상물 등**)
- 학원 수업, 입시 준비 등으로 인한 독서 시간 부족
- 학생 독서 인식 변화(**"나에게 독서는 시간 낭비다"** 는 설문에 **PISA 2009** 대비 **PISA 2018** 응답률 상승)
- 디지털 콘텐츠에 비해 독서에 대한 관심, 흥미, 독서 습관 부족
- 디벗 보급 및 디지털 수업으로 인한 책에 대한 관심 부족





■ 학생 독서 진흥 방안

- 학원 등으로 인한 독서시간 부족→ 정규 교육과정에서 독서를 활용한 수업 및 수행 평가 등 확대
: 국어 외 모든 교과에서 관련 도서 및 인터넷 자료를 활용한 수업 설계 및 평가 방법 고안
- 생성형 **AI**의 등장→ 독서를 통한 질문하는 힘을 길러주는 활동 중요
- 독서에 대한 인식 변화→ 독해력의 중요성 인식, 디지털 콘텐츠 문해력도 기본적으로 책을 통한 독해력이 길러져야 가능



■ 학생 독서 진흥 정책 제안 1

잘 구축된 학교도서관 시설을 잘 활용하게 하자

- 학교도서관 종이책 및 전자책 구입 비용 지원을 통한 양질의 신간 도서 확보
- 독서에 대한 흥미와 관심이 부족한 학생을 위한 공공도서관 및 학교도서관 독서 프로그램 지원(작가 강연, 문학기행, 독서 캠프, 독후활동공모전 등)
- 전문 인력 비치(사서교사, 사서)로 도서관 자료를 활용한 다양한 수업



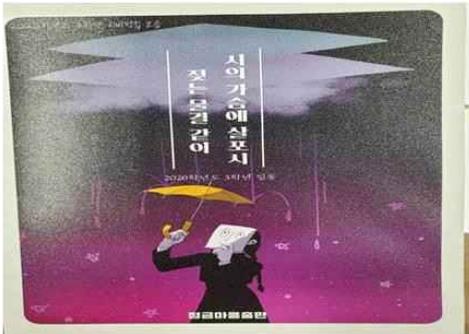


■ 학생 독서 진흥 정책 제안 2

독서할 시간을 확보해 주자

-정규 수업 시간에 독서 시간 확보

: 국어 교과 외 전 과목에서 독서를 기반으로 한 에세이 쓰기, 탐구 프로젝트 수업 진행 → 수행평가 비중 확대 및 객관식 지필 평가 축소(학기별 1회 정기 고사)





■ 학생 독서 진흥 정책 제안 3

디지털 문해력 교육을 강화하자

- 디벗 등 디지털 전자기기 활용에 대한 체계적인 지도 방안 마련
(정보 활용 수업, 인터넷 자료 활용 방법 안내, 디벗에 전자책 이용 프로그램 제공 등)



■ 학생 독서 진흥 정책 제안 4

비독서 학생에 관심을 가지자

- 기초 학력 부족, 독해력 부족 학생 지도 방안 마련
: 그림책이나 동화책을 활용한 인성교육, 독해력 향상 프로그램 제공
- 자기계발시기, 자유학기 수업 프로그램 개발
: 관심 주제 탐색하여 나만의 책쓰기 프로그램 등 독서를 기반으로 한 수업 방법 연수 지원





■ 학생 독서 진흥 정책 제안 5

책 읽는 학교 문화를 만들어 가자

-아침 독서 활성화로 독서 습관 형성
: 책상 속 책 한 권, 오자마자 책 읽자

-자율독서동아리 운영

: 4~6인으로 구성된 다수의 자율독서동아리 활동 지원
개인 독서 습관 형성(평생독서가)+읽기 능력, 대화와 토론 능력 강화
+의사소통 및 협업 능력+영혼을 나누는 친구+책 읽는 학교 문화 형성
→스스로 함께 배우며 성장





독서동아리 운영 사례

- 관악혁신지구 꿈실은 책마을 사례
- 마곡지구 책모임 연수 사례
- 책사회 청소년북스타트 사례
- (재)도서문화재단 ‘씨앗’ 책톡 900사업 (청소년 독서동아리 연구 보고서)

<http://blog.naver.com/anytime27/220351639339>

- 춘천 흥천여고 100개 독서동아리 운영 사례



▪ 학생 독서 진흥 정책 제안 6

청소년이 가고 싶은 도서관을 만들자

책과 활동이 함께 이루어지는 공간으로서의 도서관

- 책을 읽고 동아리별 음식을 만들어 먹는 공간
- 악보와 책과 함께 연주를 하고 음악감상이 가능한 공간
- 미술 관련 책과 미술 재료가 함께 하는 미술 창작 공간
- 희곡이나 시나리오 읽고 함께 하는 연극 뮤지컬 공간
- 책을 읽으며 이루어지는 크리에이티브 공간, 게임 공간 등





책 읽는 사람,
도서관이
희망이다



즐거운 독서를 위한 지속적이고 안정적인 환경 만들기

신민경 (어린이도서연구회 사무총장)

제4차 독서문화진흥 기본계획을 살펴보았습니다. 제3차 기본계획의 평가를 바탕으로 비독자를 독자로 이끌기 위한 다양한 방안을 제시한 것으로 보입니다. 독서문화운동의 중심에서 40년 이상 어린이책문화활동을 해온 시민단체 활동가로서 몇 가지 생각을 말씀드리고자 합니다.

1. 시민사회단체의 참여와 협업

사단법인 어린이도서연구회는 1980년 5월에 창립한 어린이독서문화운동 단체입니다. ‘겨레의 희망, 어린이에게 좋은 책을’이라는 기치로 ‘내 아이에서 우리 아이에게로’의 가치를 실현하기 위해 전국에서 회원들이 좋은 책을 알리고 책읽어주기 활동을 하고 있습니다. 책문화에서 소외된 곳을 찾아 어린이책을 보내는 일을 꾸준히 하고 있으며 바람직한 독서문화 정책을 연구하고 사회적으로 어린이책 인식이 높아지도록 회원들이 어린이책을 읽고 연구합니다.

어린이도서연구회뿐만 아니라 작은도서관, 동네책방이 지역마다 마을마다 독서문화 환경을 만들며 비독자를 다양한 방법으로 독자화하는 일에 앞장서고 있습니다. 어린이도서연구회를 비롯한 책읽는사회문화재단, 어린이책시민연대, 어린이청소년책문화연대 등과 같은 시민사회단체는 독서문화 활동가들을 배출하고 책읽는 사회문화를 선도하며 바람직한 책문화환경을 만들기 위해 노력을 기울여 왔습니다.

민간의 독서문화 환경 조성은 의미와 성과가 큼니다. 마을마다 작은도서관을 만드는 것에 그치지 않고 도서관이 누구나 마음껏 책을 읽고 문화를 누리는 공간이 되도록 끊임없이 노력하고 있습니다. 북큐레이션, 주제별 책전시, 책읽어주기, 작가와의 만남, 책모임활동 등 수없이 많습니다.

독서문화운동 활동가들은 현장에서 발로 뛰며 계획부터 실행과 평가까지 독서문

화의 전문성을 다지고 있습니다. 이렇게 역량을 강화한 현장 전문가들을 독서문화진흥의 계획과 실행 과정에 참여하게 하고 긴밀하게 유대해야 합니다. 다양한 시민사회단체가 지역에 뿌리를 내리며 건강한 문화를 만들어가는 일은 민주주의 사회를 발전시키는 밑거름이자 원동력입니다.

그런데 4차 계획을 보면 문체부, 여가부 등 관이 주도하고 민간은 수동적이며 주체가 아닌 대상이라는 느낌이 강하게 듭니다. 민간위원이라는 애매한 표현보다 시민사회단체 민간단체와 시민 등 구체적이고 선명하게 명시되었으면 좋겠습니다. 독서문화 진흥을 위한 계획을 수립하고 실행하며 평가하는 과정에서 민관 거버넌스를 강화하여 긴밀하게 소통하고 협력하기를 바랍니다.

2. 안정적이고 지속적인 실행을 위한 지원

독서 관련 지표가 하락한다는 평가 결과를 반영하여 비독자를 간헐적독자, 애독자로 만들기 위해 여러 방안을 계획한 것을 보았습니다. 평가 결과를 보면 학생들의 독서량은 높은 데 비해 성인의 독서량이 줄어듭니다. 제4차 독서문화진흥기본계획에서는 평가 방법을 정성 평가에서 정량지표로 전환한다고 합니다. 결과에 따라 보상도 달라질 것으로 보입니다. 이렇게 되면 수치를 올리기 위한 결과 중심의 방법이 주를 이룰 것입니다. 흥미 위주의 단발성 이벤트 행사 위주로 갈 수 있을 거라는 우려의 목소리도 있습니다. 독서 활동은 꾸준히 이루어져야 합니다. 책 읽는 사회를 만드는 일은 이벤트성 행사보다 꾸준함이 바탕이 되어야 합니다. 비독자뿐만 아니라 애독자까지 아우를 수 있는 지속적이고 연속성을 가지는 계획과 실행이 필요하다고 생각합니다.

어린이도서연구회는 어린이책모임활동, 북한이탈주민독서지원사업, 교정시설독서지원사업 등 다양한 독서지원 사업을 하고 있습니다. 회원들의 자원활동으로 이루어지는 사업이 대다수이나 예산지원이 필요한 사업이 있습니다. 2023년에는 교정시설독서지원사업을 협업했습니다. 사업을 마무리하며 참여한 사람들 모두 긍정적으로 평가했고 교정인들의 후기도 매우 좋았습니다. 교정시설독서지원사업은 앞으로 계속 협업하여 진행하면 좋겠다는 결론을 내렸으나 예산 삭감으로 할 수 없게 되었습니다. 4차 계획을 보니 교정인, 군인, 장애인 등을 대상으로 하는 사업이 있습니다. 어떤 예산으로 어떻게 진행한다는 것인지 구체적인 방안이 궁

금해집니다.

2024년은 어린이 책의 해입니다. 어린 시절 책을 읽는 습관은 다시 언급하지 않아도 중요성을 이미 다 알고 있습니다. 독서는 즐거워야 합니다. 책 속에서 새로운 세상을 만나고 다양한 인물을 만납니다. 어린이들은 책에서 만난 수많은 것들 속에서 지식을 쌓고 아름다운 가치를 배우며 멋지게 성장합니다. 어린 시절 즐거운 독서 경험은 어른이 되어서도 이어질 확률이 높습니다. 2024 어린이 책의 해 추진단은 어린이들이 즐겁고 재미있게 책을 읽을 수 있도록 환경을 만들어 주기 위해 단체마다 추진했던 경험을 모아 사업계획을 세웠습니다. 예산이 어느 정도라도 있다면 얼마나 좋을까요! 어린이들에게 돌아갈 재미있고 즐거운 독서문화 활동들이 지체되고 축소된다면 어린이들에게 부끄럽고 미안할 일입니다.

지속적인 계획과 실행을 위해서는 안정적인 지원이 뒷받침되어야 합니다. 2022년에 국민독서문화증진 지원 예산이 약 62억 원이었고, 2023년에는 약 59억 원이었다는 사실을 알고 깜짝 놀랐습니다. 어떻게 한 나라의 1년 독서문화 예산이 이거밖에 안 될 수가 있나! 이런 적은 예산으로 독서문화증진을 위한 사업을 했고 평가 결과는 독서율의 감소로 이어졌습니다. 그런데 2024년에는 이마저도 편성하지 않고 아예 삭감했습니다. 이제라도 독서증진을 위한 예산을 복구하여 시민사회단체와 작은도서관 등에서 추진했던 독서문화사업을 안정적으로 다시, 제대로 이어갈 수 있도록 해야 합니다.

3. 백 년을 바라보는 독서문화 환경 조성

교육은 백년지대계라고 합니다. 독서교육도 마찬가지입니다. 최소한 백 년은 바라보고 독서문화증진을 위한 방향과 계획을 세워야 합니다. 전자책이 뜨면 전자책 중심으로 방향이 맞춰지고 AI가 떠오르니 AI에 정책이 맞춰집니다. 전자기기의 발전과 흐름에 따라 독서를 위한 방안 중 하나로 도입은 할 수 있으나 본질이 되어서는 안 된다고 생각합니다. 학교 현장에서는 디지털로 독서교육을 할 때 순간 흥미와 몰입도는 높으나 책을 깊이 읽지 못하고 오래 기억하지 못한다는 우려의 소리가 많습니다.

어린이도서연구회는 책읽어주기운동을 시작한 지 20년이 되었습니다. 많은 결과

보고와 성과가 축적되었습니다. 책읽어주기 활동가들이 하는 한결같은 말은 책읽어주기는 단순히 책의 의미와 내용을 전달하는 일이 아니라는 것입니다. 어린이들을 존중하고 어린이 말에 귀 기울이는 상호작용 속에서 어린이들은 자존감이 높아집니다. 친구들과 함께 들으며 마음껏, 신나게 이야기를 나누면서 사고가 확장되고 다른 사람에 대한 이해와 배려, 존중을 배우게 됩니다. 여기에 어휘력, 문해력, 독서력 등은 자연스럽게 덩으로 따라옵니다. 책읽어주기 전 과정은 독서의 즐거움을 오롯이 보여주는 장면입니다. 그러나 수치로 보여줄 수도 없고 시험이나 독후활동으로 평가하지 않기 때문에 정량평가가 불가능합니다. 오로지 운영자의 정성스러운 기록과 참여한 어린이들의 감동적인 소감, 교사들의 증언으로 확인할 수 있는 일입니다.

독서 지표를 위해 당장 성과가 보이는 것에 치중해서는 안 됩니다. 독서를 통한 문화 예술적 심상은 몇 번의 클릭이나 몇 번의 강의로, 몇 권의 책을 읽었다고 해서 되는 것이 아닙니다. 평생 책을 통해 지식을 습득하고 문학적 감동을 경험하며 지역과 마을에서 문화를 공유할 수 있도록 환경이 조성되어야 합니다. 그러기 위해서는 단기간에 성과를 보여 달라는 지원이나 정책은 한계가 있다고 생각합니다. 꾸준히, 지속적으로 진행되는 정책이 되어야 하고, 정책을 만드는 사람의 입장에서가 아닌 정책으로라도 보호되어야 하는 이들의 입장에서 지속 가능한 정책을 만들고 실행하기를 바랍니다.

정부 독서정책과 시민사회의 역할을 말한다 〈2023 국민독서실태조사〉와 〈제4차 독서문화진흥 기본계획〉 툏아보기

안찬수(책임는사회문화재단 상임이사)

1-1. 먼저 다들 바쁘실 터인데, 함께해주신 분들께 감사의 말씀을 드립니다.

김성은 (문화체육관광부 출판인쇄독서진흥과 과장) 박찬수 (한국출판문화산업진흥원 사무처장) 백원근 (책과사회연구소 대표) 송경영 (학교도서관교사모임 자문위원, 사당중학교 교사) 신민경 (어린이도서연구회 사무총장) 유은경 (금천구 독서문화팀장, 전국책읽는도시협의회 간사) 이정수 (한국도서관협회 사무총장, 전 서울도서관장) 임선희 (한국출판인회의 독서진흥위원장) 정병규 (전국동네책방네트워크 회장) 조형근 (동네 사회학자, 꾀오책방 조합원) 채응준 (대한출판문화협회 한국출판독서정책연구소 연구위원), 모두 감사합니다.

1-2. 이 자리는 ‘정부 독서정책과 시민사회의 역할을 말한다’라는 제목이 말해주듯이, 2024년 4월 18일, 문화체육관광부가 발표한 〈2023 국민독서실태조사〉와 〈제4차 독서문화진흥 기본계획〉과 관련하여, 독서실태 및 독서정책을 함께 짚어보고 시민사회의 역할을 모색하고자 하는 자리입니다. 이 자리가 “잘 되면 내 탓, 잘못되면 남 탓”(benefectance)이 아니라, 역지사지의 지혜가 발휘되는 자리가 되면 좋겠습니다.

2-1. 정부의 정책 과정은 ① 정책의제 설정, ② 정책 결정, ③ 정책 집행, ④ 정책 평가의 연속적인 정책 활동으로 구성되는 것으로 알고 있습니다. 먼저 정책의제 설정과 관련하여, 〈제4차 독서문화진흥 기본계획〉의 비전은 ‘독서의 저변 확대’이고, 그 핵심목표가 ‘비독자의 독자 전환 및 책 친화 기반 조성’으로 되어 있

습니다만, 이 비전 너머의 비전이 필요하지 않은가, 하고 생각합니다. 오래전부터 시민사회에서는 우리나라가 ‘책 읽는 대한민국’으로 나아가야 한다고 말해왔습니다. ‘책 읽는 대한민국’은 국가적으로는 전술국가가 아니라 전략국가(최재천, 전술 국가에서 전략 국가로, 최재천의 자연과 문화 567, 조선일보 2020.03.31.), 기업으로서는 추격자(fast follower)가 아니라 선도자(first mover)를 말하는 것일 수 있겠습니다. 그러나 무엇보다도 ‘책 읽는 대한민국’이란 “정보-지식의 기반 시설과 내용을 확충하여 모든 시민이 평등한 지식 접근의 권리와 기회를 누리는 사회, 돈 없는 시민도 원하면 누구나 책을 읽을 수 있는 사회, 정보 격차와 불평등을 해소하여 시민 각자가 자기 삶의 가치를 스스로 창출할 수 있는 사회를 만들기 위해, 책읽기의 문화를 널리 그리고 깊게 발전시켜 생각하는 사회, 깨어있는 사회, 성찰하는 사회, 시민이 기만당하지 않는 사회, 아무도 시민을 바보로 만들 수 없는 사회, 시민의 판단력이 살아 숨 쉬는 사회, 평등하고 정의로운 민주시민사회”라고 생각합니다.

2-2. 독서문화는 현재 위기 상황에 처해 있습니다. 각종 독서지표(①독서율의 지속적인 하락, ②도서관입비의 감소, ③도서관 이용률 코로나 이전으로 미회복)는 연착륙이 아니라 경착륙 증임을 보여주고 있습니다. 과연 책 읽는 사람이 사라지고 있는데, 출판문화와 출판산업, 도서관 및 서점의 활성화, K-콘텐츠의 활성화는 가능할 것인가? 이런 질문을 던지지 않을 수 없는 상황까지 이르고 있습니다.

“책 읽는 사람이 없으면 출판문화와 출판산업을 살리고 싶어도 살릴 수 없을 것이다. 책 읽는 사람이 없으면 서점을 살리고 싶어도 살릴 수 없을 것이다. 책 읽는 사람이 없으면 도서관을 아무리 활성화하려고 해도 활성화하지 못할 것이다. 책 읽는 사람이 없으면 작가도 존재할 이유가 없으며, 현 정부가 강조하는 K-콘텐츠의 기반도 사라질 것이다. 책 읽는 사람이 없으면 우리가 민주주의를 하려고 해도 하지 못할 것이다. 어린이와 청소년이 책 읽는 사람으로 성장하도록 노력하고, 분단 국가의 현실 속에서 병영에서 군 복무 중인 병사들이 한 사람의 시민으로서 책과 만날 수 있도록 노력하고, 장애인과 다문화가족과 어르신 등 독서소외인이 책을 마음껏 읽을 수 있는 환경을 만들고 프로그램을 지원해온 것은, 그런

활동이 이른바 K-컬처의 근본 중에 근본이기 때문이다.”([성명서] 정부는 내년도 국민독서문화증진 지원 예산을 복원하고 책 읽는 사회 만들기에 나서야 한다!, 한국작가회의, 인문사회과학출판인협의회, 전국동네책방네트워크, 책과사회연구소, 책읽는사회문화재단, 한국서점조합연합회, 한국출판인회의, 2023년 9월 5일에서)

2-3. 이런 위기 상황임에도 현임 정부는 책문화생태계(작가, 출판, 도서관, 서점, 독서 등) 관련 예산을 삭감하거나 축소하는 정책 방향으로 취했습니다. 이는 정책대안 형성과정의 ‘실패’가 있었기 때문이라고 생각합니다. 이러한 실패는 2020년 이후 우리나라 인구가 감소하기 시작했다는 축소사회(縮小社會)의 현실이나 이른바 ‘건전재정’으로 말미암은 재정축소의 영향을 참작한다고 하더라도, 이해하기 어려운 측면이 있습니다. 이제 앞으로 어떻게 하면 이러한 ‘실패’를 극복하고 새롭게 정책대안 형성과정을 만들어낼 수 있는가? 이 질문이 오늘 자리를 함께 해주신 정부와 공공기관뿐만 아니라, 여러 시민단체 여러분께 여쭙고자 하는 질문입니다.

2-4. 결국 ‘정치’(政治)가 문제일지 모릅니다. 그런데 문제는 독서정책과 관련해서는 단지 현임 정부‘만’ 문제였던 것은 아닙니다. 다소 독서정책 친화적이다/아니다의 차이가 있을지 모르겠습니다만, 대한민국 정부는 아직 ‘책 읽는 대한민국’이라는 비전을 확고하게 정립하지 못했다고 판단합니다. 하나의 사례로, 대통령 선거를 전후하여 여러 시민단체 및 기업에서 ‘국민의 서재’ 캠페인, ‘대통령의 서재’ 캠페인 등(이는 하나의 사례일 것이겠습니다, ‘국민의 서재’ 캠페인은 2012년 18대 대통령 선거 과정에서, ‘대통령의 서재’ 캠페인은 2017년 19대 대통령 선거 과정에서, 대한민국 정책 브리핑, <국민 추천 도서로 만든 ‘대통령의 서재’ 공개>, 2017.08.18. 청와대 등 참조)을 펼친 바 있습니다. 이는 대통령 중심제의 정치 체제 하에서 정책 결정 과정에 대한 대통령의 정치적·행정적 지지가 필요하다는 판단을 바탕으로 펼쳐진 것일 터입니다. 하지만 지금 돌아보면 과연 책문화생태계를 만드는 각종 정책 결정 과정에 ‘대통령의 정치적·행정적 지지’를 얼마만큼 얻어왔던 것인지 묻게 됩니다.

2-5. 또한 우리나라의 여야 정당 및 입법부는 어떠합니까? 정당이 개입하는 정책형성 과정은 통상 의회 입법 과정으로 표출됩니다. 예를 들어, 제21대 (2020~2024) 국회 소관 상임위원회에서 논의된 독서문화진흥법 일부개정법률안 (임오경의원, 도종환의원, 최형두의원, 김종민의원, 서일준의원, 김예지의원, 김운덕의원, 김홍걸의원 등의 독서문화진흥법 일부개정법률안)과 위원회를 통과한 대안을 살펴보면, 행정부(문화체육관광부)의 독서진흥 정책을 충분히 뒷받침하거나 선도적으로 이끄는 데까지 나아가지 못했다고 평가하게 됩니다.

기존의 책문화생태계에 큰 영향을 미칠 ‘도서정가제’와 관련한 법률로 올해 초 발의된 <출판문화산업 진흥법 일부개정법률안>(김승수의원 대표발의, 의안번호 26490, 2024.2.2.)의 경우를 생각해봅니다.(이 법률안의 제안이유는 다음과 같음. “현행법은 출판사가 판매를 목적으로 간행물을 발행할 때에는 소비자에게 판매하는 가격(이하 “정가”라 함)을 정하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 간행물에 표시하여야 하며 간행물을 판매하는 자는 이를 정가대로 판매하도록 규정되어 있음. (...) 웹툰과 웹소설에 대해서는 정가대로 판매하도록 되어 있는 규정의 적용을 제외하여” (...) 이하 생략.) 김승수의원이 대표발의한 <출판문화산업 진흥법 일부개정법률안>은 아마도 헌법(헌법 제10호, 시행일자1988.2.25. 제51조.)에 따라 자동 폐기가 되겠죠?

그런데, 유인촌 문화체육관광부 장관은 2024년 3월 4일 국립현대미술관 서울관에서 규제혁신 추진회의를 열고, 문체부의 규제혁신 5대 기본 방향·20대 추진과제 발표를 발표한 바 있습니다. 보도에 따르면, “지역서점에 한해 정가의 15% 이상 할인해 판매할 수 있도록 도서정가제 적용을 완화하는 방안을 추진”하며 “도서정가제 적용 대상에서 웹툰과 웹소설을 제외하는 내용으로 연내 출판문화산업진흥법을 개정할 계획”이라고 하였습니다. 헌법에 따라 의안이 폐기된 이후에도 도서정가제와 관련한 현임 정부의 정책은 계속되는 것인지 궁금합니다. 유인촌 장관이 도서정가제 완화와 관련한 정책을 발표하던 날, 당장 서점계의 반발 목소리가 나왔습니다. “문화체육관광부가 4일 지역서점들에 대해 도서정가제 적용을 완화하겠다고 발표하자 서점들이 반발했다. 정부와 업계 사이에 사전 협의를 거치지 않은 데다 중소 서점들의 출혈 경쟁만 초래할 것이라는 우려에서다.”

(한국일보, 2024년 3월 4일자, "도서정가제 지역서점은 완화" 문체부 발표에 서점들 발끈, 왜?)

2-6. 정부의 정책 결정은 다양한 과정을 거쳐 이루어질 뿐만 아니라 연속적인 과정임을 생각할 때, 2024년 정부 예산안과 정책 방향, 그리고 도서정가제 등과 관련된 정책 결정 및 추진과정에서 드러난 문제는, 독서정책을 포함한 책문화생태계와 관련된, 정부 정책의 신뢰성, 연속성, 지속성에 생겨난 심각한 균열일 것입니다. 현 시점에서 정부 정책의 신뢰성, 연속성, 지속성을 회복하기 위해서 책문화생태계의 이해당사자들이 현재 위기 상황과 문제에 대한 인식을 공유하는 것이 무엇보다도 절실합니다.

3-1. 정부 정책의 신뢰성, 연속성, 지속성을 회복하기 위해서 정부와 공공기관 및 시민사회는 무엇을 해야 할 것인가. 이 질문이 오늘 이 자리에서 제기해야 하는 가장 중요한 질문이라고 생각합니다. 이 자리에서 몇 가지 추려서 말씀드리겠습니다.

① 독서문화 진흥을 위한 공통의 인식: 독서정책은 왜 공공정책이어야 하는가. 공공정책으로서 독서정책을 강화하기 위해서는 무엇을 해야 하는가. 이런 논의의 사회적 확산. ② 독서의 개념과 가치 재정립: 읽기란 무엇인가? 책읽기는 무엇인가? 왜 책읽기인가? 왜 책읽기가 중요한가? ③ 독서진흥을 위한 소통을 넓혀나가는 것: 정부와 공공기관 및 시민사회단체의 지속적인 소통 네트워크화. 독서진흥 정책 수립과 추진을 위한, 정부-공공기관-시민사회의 역할을 재정립해 나가는 것. ④ 독서지표의 적극적 개선: 대한민국 국민 전부, 대한민국 영토의 모든 부문과 영역에 독서문화를 확산하여 독서지표를 개선하는 것. ⑤ 독서격차의 해소와 독서에 대한 평등한 접근 보장: 독서에 대한 평등한 접근을 보장하는 것. 전체 인구에 대한 평등한 독서 접근을 보장하기 위한, 도서관 서비스의 확장과 개선. 특히 이번 <2023 독서문화실태조사>에 잘 드러난바, 더욱 벌어지고 있는 소득별 독서격차의 극복. ⑥ 독서에 권위를 부여: 왜 책을 읽어야 하느냐는 질문에 답을 주는 것. 독서는 개인의 건강과 발전, 사회 공헌과 나눔의 실천, 정보를 지식으로 변화하는 능력과 평생학습의 기초, 비판적 사회 구축의 중요한 도구라는

것. 독서와 소득의 연관성, 빠르게 초고령화 사회가 되고 있는 한국의 현실에서 독서와 수명 연장의 연관성 등. ⑦ 도서 다양성을 보여주는 것: 읽기에 대한 금기를 깨고 읽기의 개념을 유연하게 만들겠다는 사회적 약속. 독서의 자유, 도서관의 자유를 확대하는 것. ⑧ 독서가 혁신의 엔진이라는 것을 가시화하는 것: 읽기 습관이 강한 시민은 논리력, 구두 및 서면 표현 능력, 지식정보사회 더 나아가 창조사회의 기본적인 ‘스킬’을 갖추게 된다는 것. 책과 각종 독서 자료의 배포 및 공급 프로세스를 개선하는 것. 실질적인 리터러시 문제를 해결해나가는 것. ⑨ 독서와 관련된 새로운 아젠다를 적극 개발하는 것: 독서와 관련된 지속가능개발목표(SDGs 17목표와 169개 세부목표)를 새롭게 개발하고 그것을 달성하려는 프로젝트를 발굴하는 것. ⑩ 한국 독서문화의 국제화: 한국 독서문화의 핵심적 가치를 국제적으로 확산하고 ‘이니셔티브’를 발휘하는 것.

3-2. 2024년 4월 17일 문화체육관광부의 보도자료, ‘비독자를 책과 함께하는 삶으로 이끌다’에 따르면, 정부는 4가지 전략과 12가지 정책과제를 제시하고 있습니다. 이 계획의 세부내용과 관련해서는 다른 패널분들께서 여러 이야기를 하실 것으로 예상되기에 저는 말씀을 줄이겠습니다. 다만, 2024년도 독서 관련 예산이 전액 삭감된 상태에서 <제4차 독서문화진흥 기본계획>이라는 법정계획을 제출하여야 했던 행정(行政)의 ‘곤혹스러움’을 어떻게 극복할 수 있을 것인지, 지혜를 모아야 한다는 말씀을 드립니다.

끝으로, ‘세계 책과 저작권의 날’인 지난 23일 유인촌 문화체육관광부 장관은 책을 사랑하고 독서열 추락을 안타까워하는 국민들에게 약속했습니다. “<제4차 독서문화진흥 기본계획>은 향후 독서정책을 치열하게 고민한 결과물이다. ‘세계 책의 날’을 달라지는 독서문화 진흥 정책의 시작점으로 삼고 독서·인문·문학·도서관 정책 간 연계, 부처 간 협력 강화, 예산 확보 등을 통해 책 읽는 문화를 전방위적으로 확산할 계획”이라고. 이러한 약속이 약속대로 잘 지켜져서 정부 독서정책의 신뢰성, 연속성, 지속성이 회복되기를 기대하며, 오늘 자리를 함께한 시민사회 단체가 그러한 신뢰성, 연속성, 지속성에 기여할 수 있기를 바랍니다.(*).

비독자의 독자 전환을 위한 제안

이정수 (한국도서관협회 사무총장)

문화체육관광부는 지난 달 <제4차 독서문화진흥 기본계획>의 발표와 함께, <2023년 국민독서 실태조사> 결과를 내놓았다. 그것은 2023년도 독서율이 43%로, 우리나라 성인 국민 10명 중 6명은 지난 1년간 책을 한권도 읽지 않았다는 충격적인 내용이었다. 이는 2013년도의 72.2%에 비해 10년 만에 29.2%가 하락하였으며, 2021년 47.5%에서 4.5% 감소한 것이다. 정부는 독서율 하락의 원인이 검색엔진과 생성형 인공지능(AI) 활용, 동영상 시청 등 정보습득 경로의 다양화, 한정된 여가 시간 내 디지털 매체·콘텐츠 이용 증가에 있다고 보고, <제4차 독서문화진흥 기본계획>을 수립하여 2028년까지 성인 독서율을 50%까지 끌어올리겠다는 목표를 제시하였다. 계획의 비전은 ‘독서의 저변 확대’, 핵심목표는 ‘비독자의 독자전환 및 책 친화 기반 조성’으로 설정하고 4대 추진전략, 12개 정책과제를 도출하였다.

그렇다면 5년 전에 수립한 <3차 독서문화진흥 기본계획>은 어떠하였을까. 2019년부터 시행된 3차 계획의 비전은 ‘사람과 사회의 변화를 이끄는 독서’로 2017년도 독서율 59.9%에서 2023년도에는 67.4%로 증가시킨다는 것이었다. 결과적으로 이 계획은 실패하였다. 계획 수립 당시 이미 전자책 및 오디오북 확산, 독서 트렌드의 변화가 예상되었고, 디지털 독서 확산 기반을 마련하겠다는 과제도 설정하였기 때문에 정부는 변화하는 환경에 적극적으로 대응하는 독서문화진흥 정책을 펼쳤어야 했다.

현재 비독자가 독자의 2배에 이르니, 정책의 지향점을 비독자에 두는 것은 타당할 것이다. 그러나 계획의 내용을 보면, ‘가정에서의 독서습관 형성’, ‘보육·교육기관에서의 독서습관 형성’, ‘생애주기별 독서습관 형성 지원’, ‘독서소외인 독서습관 형성 지원’, ‘체험형 독서문화행사 확대’ 등의 내용은 3차 계획은 물론이고, 심지어 2009년부터 시행된 <1차 독서문화진흥 기본계획>의 과제와 크게 다르지 않다.

4차 계획의 정책과제 9의 경우 ‘지방시대, 지역사회 독서기반 강화’로 비교적

구체적인 과제를 제시하고 있는데, ① 지역 기반 독서수요 창출 지원, ② 지자체 합동평가 독서부문 개선, ③ 독서진흥 표준조례 제정의 세부과제를 제안하였다. ‘지역의 독서기반 강화’ 과제는 현재까지 시행된 내용의 평가를 기반으로 사업의 방향이 설정되어야 할 것이다. 독서진흥 표준조례 제정은 반드시 필요하다. 이미 독서진흥조례를 제정한 기초 지방자치단체가 많으나, 제정 이후 단 한 번도 개정 한 사례가 없는 경우가 있고 조례 내용의 구체성이 떨어져 지자체 독서진흥 시책의 실효성이 떨어졌다. 표준 조례를 통하여 지자체에서 조례를 개정하고, 실행해야 할 것이다.

‘비독자의 독자 전환’을 핵심으로 하는 <4차 독서문화진흥 기본계획>의 성공적 수행을 위하여 다음과 같이 제안한다.

첫째, 국민독서 실태조사는 성인의 경우 전국의 5,000명을 대상으로 조사한 결과로, 2023년 우리나라 만 19세 이상 추계인구가 4,407만 여명을 감안하면 표본수는 0.0113%에 해당한다. 조사보고서 제2장의 구체적인 조사결과를 보면, 항목별로 성별, 연령별, 학력, 소득에 관한 결과를 확인할 수 있으나 지역별 결과를 제공하지는 않는다. 이런 조사결과로는 시책의 근거가 미약하다. 따라서 광역 지방자치단체별로 해당 지역의 독서 실태조사를 면밀하게 조사할 것을 제안한다. 광역대표도서관에서 해당 지역의 특성을 반영하여 조사항목을 설계하고, 조사 후 그 결과를 바탕으로 4차 계획의 정책과제를 구체적이고 실행력 있는 시책을 수립하고 추진해 보기를 바란다.

둘째, 「문자·활자진흥법」을 제정할 것을 제안한다. 정부는 우리나라 국민들의 독서율 하락이 검색엔진, 생성형 인공지능(AI) 활용, 동영상 시청, 디지털 매체·콘텐츠 이용 증가에 원인이 있다고 진단하였다. 일본은 일찍이 2005년에 일본 젊은이들이 활자와 문자를 이탈하는 것을 방지하기 위해 법률 제91호 「文字·活字文化振興法」을 제정하였다. 이 법은 국가와 지방자치단체의 책무, 관계기관 등과의 연계강화, 학교교육에서 언어능력의 함양과 문화·활자문화의 국제교류, 학술적 출판물의 보급 등에 대한 조문으로 구성되어 있으며, 10월 27일을 문자·활자의 날로 정하였고 국가와 지방자치단체의 재정상의 조치도 강구하도록 하였다. 우리나라도 늦은 감은 있지만 「문자·활자진흥법」을 제정하여 디지털 환경에서 독자 이탈을 막고, 독서진흥은 물론 출판산업 쇠퇴, 문해력 부족 등의 문제를 해소하여야 한다

셋째, 국민독서 실태조사에서 비독자는 여러 가지 요인이 있으나 전반적으로 독서 습관화가 되어 있지 않은 것으로 보인다고 했다. 따라서 장기적으로 영·유아 시절부터 독서습관을 들이는 것이 매우 중요하다. 따라서 ‘북스타트’운동과 같은 독서진흥운동이 전국에서 보편적으로 실행되어야 한다. 북스타트 운동의 대상은 어린이이나, 양육자는 물론 책놀이 활동가 등 지역사회 구성원 전체가 참여하며, 단순히 책 꾸러미를 선물하는 데서 끝나지 않는 지역 중심 독서진흥운동이다. 국가와 지방자치단체는 이 운동이 지속가능하고 지역균형을 이루도록 예산 지원을 아끼지 말아야 할 것이다.

지금은 실효성 있는 독서정책이 필요한 때이다

임선희 (한국출판인회의 독서진흥위원장, 책읽는곰 대표)

1. <2023 국민독서실태조사>가 우리에게 말해주는 것

<2023 국민독서실태조사>(이하 독서실태조사)와 <제4차 독서문화진흥 기본계획>(이하 독서기본계획)이 지난 4월 공개되었습니다. 언론을 통해 우려 섞인 목소리가 많이 나왔습니다. 일부 기사 제목만 봐도 독서 정책에 대한 비판과 우려가 느껴집니다.

독서율 역대 최저...분석 없고 예산 깎고 '진흥계획'만 (한겨레 / 2024-04-24)

성인독서율 역대최저 기록·독서예산 전액삭감한 문체부 "독서율 높이겠다"(서울신문 / 2024-04-18)

'독서 멀리하는 사회'... 성인 10명 중 6명 책 안읽는다(국민일보 / 2024-04-18)

지하철에서 유튜브만 보나요... "책 읽는 인구, 이라다 멸종"(한국일보 / 2024-04-28)

독서실태조사의 주요 지표들을 살펴보았습니다.

① 독서율 하락세, 10년째 계속

종합독서율은 성인 43%로, 지난 10년간 지속적으로 하락하고 있습니다. 올해 조사한 종합독서율은 전년 대비 4.5%p 하락하였습니다. 매체별 독서율은 종이책 32.3%, 전자책 19.4%, 오디오북 3.7%인데, 전자책 독서율은 고작 0.4%p 증가한 반면 종이책 독서율은 2021년에 비해 8.4%p 감소하였고, 오디오북 독서율도 3.7%로 소폭 떨어졌습니다. 종이책 독서율은 큰 폭으로 감소하고 있는 반면, 전자책·오디오북 시장의 증가는 매우 더디다고 하겠습니다.

② 여가에서 멀어지고 있는 독서

독서 선호도에도 적신호가 켜졌습니다. 독서를 좋아한다고 답한 국민은 성인 18.3%에 불과합니다. 독서에 할애하는 시간도 줄어들고 있습니다. 주 1회 독서를 하는 비율이 성인은 17.2%, 성인 독서량은 2년 전 대비 0.6권 감소해 3.9권입니다.

이러한 각종 지표들의 하락은 독서가 여가에 차지하는 비중이 줄고 있다는 징후입니다. 통계청의 <2023년 사회조사 결과>에 따르면 주중과 주말 여가 시간에 동영상 콘텐츠를 시청한다는 응답은 각각 85.9%, 76.2%로 가장 높았습니다. 특히 이번 독서실태조사의 독서 장애요인으로 주로 꼽힌 ‘일(공부) 때문에 시간이 없어서’, ‘책 이외의 매체를 이용해서’는 집중할 수 있는 환경과 충분한 여유 시간이 필요한 독서보다는 비교적 접근성이 좋은 유튜브 및 OTT 시청으로 여가 시간을 주로 보내고 있다고 볼 수 있겠습니다. 특히 비독서자가 꼽은 독서 장애 요인 1위가 ‘책 이외의 매체를 이용해서’인 것은 독서가 다른 여가활동에 대체되고 있고, 비독서자의 경우 독서가 여가의 선택지로 고려하지 않는 경향이 심화될 수 있음을 보여줍니다.

③ 독서 격차, 갈수록 심화

학생층의 독서율이나 관련 지표는 아직 양호합니다, 학교 독서 교육이 확산하면서 학생 독서율도 2021년 91.4%에서 2023년 95.8%로 증가했는데, 이는 독서 교육이 곧 독서율로 이어진다는 걸 간접적으로 보여주는 결과라고 할 수 있습니다. 다만 이번 독서실태조사의 일부 지표는 ‘누군가는 읽고 누군가는 읽지 않는’ 상황을 명확하게 보여주고 있습니다. 성인-학생, 독자-비독자의 간극이 심해지고 있는 것입니다.

종합 독서율은 성인 43.0%, 학생 95.8%이며 주 1회 이상 독서하는 비율도 성인(17.2%)과 학생(48.9%)이 약 30%p 차이납니다. 독서시간도 평일과 휴일 모두 학생이 4배 이상 읽고 있습니다. 독서 선호도, 독서량, 도서 구입량, 독서 활동 및 도서관 활동 경험 모두 큰 차이를 보입니다.

독서자와 비독서자 사이의 간극을 명확하게 보여주는 지표는 독서 선호도입니다. 성인 독서자의 독서 선호도가 40.7%인 반면 성인 비독서자는 1.4%에 불과합니다. <2018 책의 해 기념 독자 개발 연구 보고서>의 생애 독서 그래프에 따

르면, 독서에 대한 흥미도는 20대 이후부터 애독자와 간헐적 독자-비독자의 간극이 크게 벌어집니다. 성인이 되면서 독자가 비독자로 전환되는 경우가 많은 반면 비독자가 독자가 되는 경우는 상대적으로 적다고 볼 수 있습니다.

안타깝게도 월 평균 소득에 따른 독서율 차이도 심각합니다. 월 평균 소득 200만원 이하 저소득층의 독서율은 9.8%로 월 평균 소득 500만원 이상 고소득층의 독서율인 54.7%와 큰 차이를 보입니다. 책은 사회 구성원을 이어주는 매개체의 역할을 하는데, 이러한 격차가 심화된다면 독서의 사회적 기능이 저하되고 독서의 효용성을 체감하는 계층이 극단으로 분화될 수 있습니다.

④ 독서 생태계의 사막화

독서 생태계의 일부인 출판계에서는 안타깝지만 새삼스럽지 않다는 반응도 많습니다. 출판계는 독서율 감소가 선반영된 도서시장에서 이미 체감하고 있었기 때문입니다. 이번에 발표된 독서실태조사의 지표 뿐만 아니라 기존에 발표된 출판 쪽 지표에서도 ‘책 읽지 않는 대한민국’의 그림자가 보입니다. 『2023 출판연감』에 따르면, 이미 2022년 신간 발행 종수와 신간 발행 부수는 각각 전년 대비 5.4%, 8.8%로 감소하였습니다. 또한 <2022 통계청 가계동향조사>에 따르면, 1인 이상 가구당 월평균 서적 구입비는 10,294원으로 2018년 이후 계속 감소하고 있습니다. 게다가 독서 및 출판 사업이 없어지거나 관련 예산이 줄어 각계에서 ‘책을 읽자’고 외치던 간절한 목소리마저 줄어들고 있습니다.

독서와 출판은 토양과 물과 같은 관계입니다. 이번 독서실태조사가 보여주는 지표와 출판 관련 지표를 종합해 보면 책을 읽는 독자가 줄고, 독자가 읽을 책이 줄어드는 ‘독서 생태계의 가뭄’처럼 보입니다. 게다가 누군가는 더 읽고 누군가는 아예 읽지 않는 간극까지 보입니다. 독서 생태계의 토양(독자)과 물(책)이 말라가는, ‘사막화’의 악순환이 이미 시작된 것이 아닌가 하는 걱정이 듭니다.

2. <독서문화진흥 기본계획>에 대한 제언

① 단순히 나열된 정책 사례들, 성과 분석이 필요하다

이번 독서기본계획은 12개의 정책과제 안에는 다양한 정책 아이디어나 실천 사례들을 제시하고 있습니다만, 단순히 정책 이름을 나열하는 정도에 지나지 않는 경우가 많습니다. 독서기본계획의 주요 목적이 중앙 및 정부 정책 입안자들이 참고하기 좋은 사례들을 수록하는 것이라면, 정책 실효성을 제고하기 위해서 각 사례의 유효한 성과를 마땅히 제시해야 합니다. 대전광역시의 도서 캐시백 사례(p.29)에서 지역서점 매출액 증가 효과를 제시한 것이 좋은 예입니다. 하지만 독서기본계획에 수록된 약 40여 개의 '사례' 란 중에서 유의미한 성과 분석이나 통계를 제시한 것은 10% 정도입니다. 예컨대 해외 사례로 제시된 브라질의 포켓북(p.12)은 흥미로운 사례지만 투입 예산 대비 효과(독서율 상승, 이용률 등)에 대해서는 제시되지 않아, 유의미하다고 보기 어렵습니다.

물론 독서 정책의 효과를 정량화하기 어렵다는 것을 알고 있지만 그래도 지난 계획의 한계로 '성과관리 미흡'을 꼽은 만큼, 앞으로는 성과가 제시될 수 있는 뚜렷한 사례들로 엄선하여 제시되어야 할 것입니다.

② 이벤트성·단발성 캠페인 사례, 과연 필요한가?

정책과제 내에 나열된 사례 중에서는 단순 이벤트, 단발성 행사에 지나지 않는 사례들이 많습니다. 예컨대 '주요 테마별 독서 진흥 캠페인'에 제시된 '온국민 챌린지'는 대상 범위와 소요 예산이 막대할텐데 그 성과는 얼마나 있을까요? 게다가 이 캠페인이 제안된 '정책과제2. 독서의 즐거움 발견 지원'의 배경 및 필요성에는 '단발성, 대규모의 독서캠페인도 의미가 있으나 세분된 독서 캠페인 추진 필요'라고 서술되어 있어 모순되어 보입니다. 이외에도 단순히 아이디어 차원에서 나열된 이벤트나 단발성 캠페인이 많은 점이 아쉽습니다. 보다 장기적인 관점에서의 주요 정책 사례가 필요하겠습니다.

③ 비독자를 위한 획기적인 정책이 보이지 않는다

독서율 신장을 위해서는 비독자들을 독자로 이끄는 것이 가장 중요합니다. 정책과제 1번 '비독자 대상 유형별 독서 진흥'에서 상황/의지/환경으로 비독자 유형

을 나누어 분석하고 그에 걸맞은 프로그램과 사례를 제안한 것은 특기할 만합니다. 하지만 그 외에 독서기본계획에 서술된 주요 정책 사례들은 독서자 및 애독자들이 주요 대상인, 독서와 단순 연관된 정책이 대부분입니다. 읽는 사람도 더 읽고, 안 읽는 사람은 더 읽지 않는 독서 격차를 줄이기 위한 정책이 가장 급선무로 시행해야 하는 지금, 이러한 단순 독서 연계 프로그램 사례에 예산과 노력이 분산되지 않을까 하는 우려가 있습니다.

④ 독서문화진흥조례, 평가는 이루어지고 있는가?

‘지방시대, 지역사회 독서기반 강화’은 중요한 정책과제입니다. 특히 최근 각 지방에서의 독서진흥을 위해 다양한 조례와 시책이 시행되고 있어 이번 계획에서 더 자세히 다뤄질 것으로 기대되었습니다. 하지만 독서문화진흥조례에 대한 평가와 개선점이 수록되지 않은 채 단순히 ‘독서 진흥 표준조례’ 제정에 대한 꼭지만 있는 점은 매우 아쉽습니다.

⑤ 계속되는 정책과 예산의 엇박자

마지막으로 정책과 예산의 엇박자를 지적하고 싶습니다. 협력체계를 구성해야 한다고 독서기본계획은 말하지만, 지난 몇 년동안 민관협력을 통해 독서 문화 증진 사업을 펼쳤던 ‘책의 해’ 추진단은 예산 미편성으로 어려움을 겪고 있습니다. 마찬가지로 작은도서관 관련 사례들이 많이 등장하지만, 작은도서관들 또한 지원 축소로 많은 어려움을 겪고 있습니다. 이러한 독서정책의 엇박자가 더는 이슈가 되지 않았으면 합니다. 독서진흥 예산이 확대 편성되도록 정부 및 관계부처에서 힘써주시기를 바랍니다.

3. 더 나은 독서정책을 위한 제안

이번 포럼을 통해 각계에서 다양한 제안을 주시고 있는 만큼, 한국출판인회의는 독서 생태계의 한 축으로써 역할을 다하고자 합니다. 이를 위한 ‘독자를 위한 징검다리 정책’을 제안합니다.

앞서 지적한 것처럼, 학생이 성인이 되면서 독서 흥미도를 비롯한 각종 지표가 줄어들고 간극이 심화되는 양상을 확인할 수 있습니다. 이러한 간극을 좁히기 위해선 학생 때 형성된 독서습관이 성인이 되어서도 연착륙할 수 있는 ‘징검다리 정책’이 필요합니다. 하지만 이번 독서기본계획에서는 뚜렷하게 차별화된 징검다리 정책이 보이지 않는 점이 아쉽습니다.

이에 한국출판인회의는 문체부가 시행하고 있는 ‘청년문화예술패스’에 독서 관련 분야를 확대 편성할 것을 제안합니다. 청년문화예술패스의 대상인 ‘만 19세’는 생애주기별 독서에 있어 중요한 전환점을 맞이하는 시기입니다. 미성년에서 성년으로 넘어가는 시기에 독서에 대한 관심을 이어가고, 교육·지도로 이루어지는 독서가 아닌 자율적·주도적인 독서로 전환하는 때이기 때문입니다. 각종 다양한 생애주기별 독서 캠페인, 독서 활동 장려 등 세부적인 정책도 병행되어야 하지만 독서 생태계의 사막화가 가속되고 있는 지금, 예산을 전폭적으로 투입하여 확실한 혜택을 미래 독자들에게 제공하는, 과감하고 선 굵은 정책이 필요하다고 생각합니다. 또한 2023년까지 운영한 청소년 북토크 사업을 비롯해 도서 바우처 사업도 대상과 종수 등을 확대하여 실효성 있는 성과를 거둘 수 있도록 진행해야 할 것입니다.

한국출판인회의는 위와 같은 내용을 지난 3월에 문체부 장관 출판계 간담회에서 제안하였고, 지난 4월에는 ‘독서 습관 유지를 위한 도서 바우처 지급’ 등 독서진흥사업을 2025년 신규사업으로 한국출판문화산업진흥원에 제안하였습니다. 더 나은 독서정책을 위해 출판계도 여러분들과 함께 목소리를 내고 각계의 의견에 귀 기울이겠습니다.

실태조사와 기본계획 방향의 재정립

채웅준 (대한출판문화협회 한국출판독서정책연구소 연구위원)

현재 한국에서 독서율과 독서량, 독서 시간 등 관련 지표의 추이는, 다른 시기나 국가와 비교해도 매우 가파르게 떨어지고 있는 것이 사실이다. 독서인구 감소와 독서율 하락의 근본적인 원인 중 하나는 미디어 환경의 변화일 것이다. OTT 서비스나 각종 미디어 플랫폼 등 책의 경쟁 상대가 늘어난 것이다. 한국에서 스마트폰 보급 및 이용률이 높다는 점은 한국이 그만큼 미디어 환경의 변화를 깊게 체감하고 있는 국가임을 방증하는 것일 수 있다. 이와 더불어 느리고 진지한 성찰보다 빠르고 신속한 결과물에 유난히 더 높은 가치를 매기는 한국 사회의 특성도 그 현상에 한몫할 것이다. 그러므로 독서율의 진작이라는 것이 사회적인 변화와 함께 하지 않으면 어려운 것이 사실이다.

한 걸음 더 나아가면, 그런 이유로 실태조사의 결과를 지난 기본계획의 실패라고 단정 지어서 이야기하기는 어렵다. 마찬가지로 정책이 실행에 어느 정도 영향을 미치고 있는지 확인하기도 어렵다. 달리 말해 정책 하나로 의도한 결과가 쉽게 나타나지 않을 것이라는 점을 감안하면, 오히려 그것의 의의와 앞으로 나아가야 할 방향에 대해서 조금 더 진지하게 고찰해 볼 필요가 있다.

첫째, 실태조사의 쓰임새를 기본계획의 성과나 한계를 확인하는 용도에서 확장시켜야 한다. <제4차 독서문화진흥 기본계획>은 ‘성인 독서율 등 독서 관련 주요 지표’가 하락했다는 점을 근거로 지난 기본계획에 한계가 있었다고 평가한다. 물론 이러한 평가가 완전히 잘못된 것은 아니다. 실태조사가 정책의 실효성이 없었다는 근거로 쓰일 수는 있다. 다만 이야기하고 싶은 것은, 실태조사가 그런 용도에 그쳐서는 곤란하다는 것이다.

실태조사는 새로운 정책 형성의 기반이 되어야 한다. 따라서 실태조사를 활용한 조금 더 세심한 관찰과 추적, 그것을 기반으로 한 새로운 연구와 조사가 필요

하다. 이를테면 독서 유용성에 대한 평가를 보면, 10대와 20대에서 높게 나타나고 그 이후 연령대에서는 점차 낮아진다. 이는 20대 이후 직장 생활을 하거나 먹고 살 걱정을 하면서 개인에게 독서가 주는 의미가 줄어든다는 것을 의미한다. 이는 결국 ‘일 때문에’ 독서를 못하고 있다는 실태조사 결과와도 어느 정도 일맥상통한다. 그러나 ‘일 때문에’, ‘시간이 없어서’라는 응답을 액면가 그대로 받아들이기에는 무리가 있다. 스마트폰 사용 시간이나 유튜브 이용 시간은 줄고 있지 않기 때문이다. 이러한 사실을 고려한다면, 실태조사 결과를 기반으로 더 심층적인 질문을 다룬 연구가 후행되어야 할 것이다.

둘째, 그런 맥락에서 기존 기본계획에 대한 냉정한 평가가 필요하다. 현재 매년 ‘연차 보고서’가 발간되지만, 그 기능을 충실히 한다기보다는 일종의 보고 자료 모음집에 불과하다. 이번 4차 기본계획에서 정량평가를 도입하고 평가 지표를 개발하겠다는 점은 매우 긍정적으로 평가할 만하다. 다만 이때 각각의 과제나 전략에 대한 평가 지표는 세분화되어야 하며, 또 객관적인 기준에 따라 설정되어야 하고, 정성적인 평가와 적절하게 조화시켜야 한다. 예를 들면 지난 기본계획의 ‘독서 동아리’에 관한 정량평가 지표는 독서 동아리의 수, 지원 예산의 금액, 동아리원의 참여도와 만족도 중 어떤 것을 어떤 비중으로 계산할 것인가. 여기서 말하고자 하는 것은 지표 개발이 매우 복잡하고 까다로운 작업이라는 점, 철저한 연구와 조사를 기반으로 진행되어야 한다는 점이다.

아쉽게도 이미 <제3차 독서문화진흥 기본계획>에 ‘독서가치 및 효과 분석 연구 강화’가 추진 계획으로 포함되어 있었지만, 별다른 성과를 내지는 못한 것으로 보인다. 지난 연도별 ‘독서진흥에 관한 연차보고서’에서 해당 항목의 성과로는 도서관에서의 만족도와 같은 설문조사가 대다수다. 이러한 설문조사가 ‘독서가치 및 효과 분석 연구 강화’의 취지와 전혀 다른 것은 아니지만, 그것을 오롯이 구현하고 있다고는 말하기 어렵다.

지금까지 기본계획은 연구와 조사, 평가와 검토의 가치에 중점을 두지는 않았던 것으로 보인다. 몇 가지 예를 보자. 2028년 달성하겠다고 한 독서율 50.0%는 어떤 기준으로 산출된 것인가? 그저 국민 절반 중 한 명이라는 선언적이고 상투적인 숫자인가? 지난 기본계획의 목표 독자 67.4%의 경우는 어떠한가? 한편 4차 기본계획은 3차 기본계획을 평가하며 지자체 독서진흥 예산 지출액이 증가

하고 프로그램이 운영되었다는 사실을 근거로 들며 지역사회에서 다양한 계층의 독서 활동이 확산되었다고 평가한다. 논리적으로 프로그램에 대한 운영과 지원이 어떻게 독서 활동 확산의 근거가 될 수 있는가. 또 디지털 및 온라인 독서 활용 증가를, 단순히 책의 매체적 변화의 흐름이 아닌 3차 기본계획의 '성과'라고 이야기할 수 있는가. 종이책 독서율 하락에 비하면 전자책 독서율의 증가는 미미한 수준이라, 미래 독서생태계 지원 규모를 늘렸음에도 이러한 결과가 나타난 것은 성과보다는 오히려 한계에 가까운 것이 아닐까? 한계 부분에 적시된 독서진흥전담기구, 독서문화진흥위원회 설립을 위한 각 부처간의 협력이 어떤 이유로 이루어지지 않았는가. 이러한 질문에 대한 답변을 개별 항목, 중점과제별로 성과와 한계를 정리할 필요가 있다. 그런 반성을 통해서 향후 기본계획의 실행 가능성을 내다볼 수 있다.

셋째, 정책의 실효성 측면에 대한 점검이 필요하며 이를 위해서는 현재적인 맥락에서 책의 가치에 대해 함께 고민해야 한다. 이번 <제4차 독서문화진흥 기본계획>에는 '상황 기반 비독자 독서 유도'의 방안으로 생업으로 독서가 어려운 사람들을 위해 '독서 경영 우수직장 인증', '매칭형 직장 독서 모임', '직장 문고 큐레이션' 등을 제시했다. 그 지향성은 높게 평가할 만하지만, 기업의 독서 경영이 어떻게 일 때문에 독서하지 못하는 사람들에게 책 읽을 수 있는 유인책이 되는지는 의문이다. 독서 경영 인증은 2019년부터 꾸준히 있었던 사업이기도 하거니와, 기업이 독서 경영 인증이 얼마나 독자 확대에 영향을 미칠지에 대한 고민은 없어 보인다. 독서 모임 또한 일이 줄지 않는 이상 퇴근 이후나 주말에 해야 할 텐데, 기본계획에서 말한 '비독자'에 대한 큰 유인책이 될지 의문스럽다. <제4차 독서문화진흥 기본계획>에서 '독서 휴가'가 독서율 진작에 가장 실효성 있는 대안이지만, 이를 어떻게 기업에 권고할 수 있을 것인가는 불투명하다. 또 직장인에 대한 지원이 독서 경영 인증으로 혜택을 누릴 수 있는 직장인 외에 소기업 종사자나 개인사업자를 소외시키는 결과를 야기하는 것은 아닐지도 고민해 보아야 한다. 종합하자면 구체적인 연구와 분석 없이 단지 실태조사의 몇몇 숫자만을 가지고 정책 설계를 했을 때, 결국 정책은 아이디어의 집합에 머물 뿐 현실성이나 실효성은 담보하지 못한다는 것이다.

넷째, 독서 문화 확산의 기회를 정책적으로 활용할 정책으로 책 읽는 환경의 조성을 주장한다. 책의 경쟁 미디어가 텔레비전이나 라디오가 아니라 언제 어디서든 원하는 콘텐츠를 제공하는 유튜브와 OTT 서비스이기 때문이다. 문체부의 「2023년 전국 공공도서관 통계조사」 결과에 따르면 공공도서관 수가 늘고 이용률이 높아진 점은 매우 긍정적으로 볼 만하다. 다만 다른 국가들과 비교하면 여전히 현저하게 낮다. 무엇보다 도서관은 매우 쉽게 접할 수 있는 범위에서 확충되어야 하며, 단순히 책의 보관소나 공부 독서실의 기능을 벗어나 휴식과 여가의 공간으로 변화해야 하며, 독서 모임을 위한 공간을 대여하는 시스템도 갖춰야 한다. 그러기 위해서는 다양한 사람들이 마음껏 책을 읽고 대여할 수 있는 환경이 먼저 마련되어야 한다. 작은도서관과 큰 도서관을 가리지 않고 다양한 종류의 도서관이 많아져야 하고, 장르나 분야를 불문하고 장서해야 하며, 누구든 쉽게 검색해서 집이든 직장이든 현재 나의 위치에서 가까운 도서관에 가벼운 마음으로 들러 책을 빠르게 대여할 수 있는 기술적·행정적 체계가 마련되어야 한다.

마지막으로, 독서 진흥에서 정부의 역할이 무엇인지에 대해 문제 제기가 이루어져야 한다. 이번 독서 진흥 관련 예산의 축소는 그 자체로도 문제적이지만, 구체적인 이유와 맥락을 알 수 없다는 점에서 더 심각성을 드러낸다. 예산을 늘린다고 독서율이 늘고, 줄인다고 독서율이 낮아지는 것은 아니다. 하지만 해당 예산이 어떤 근거로 어느 정도로 삭감되었으며, 이로 인해 기본계획에는 어떤 사안들이 변동되었고, 그 예산은 어디로 편성되었으며, 그 예산 없이도 다른 계획은 문제 없이 실행 가능한지 등에 대해서 정부는 아무런 해명을 내놓고 있지 않다. 구체적인 근거나 해명 없이 정책별 예산안을 마음대로 쥐고 흔드는 일은 정책 안정성에 대한 심각한 훼손으로 이어질 것이다.

정부가 정책을 하면 바뀔 거라는 안일한 판단이 아니라, 시민사회와의 적극적인 협력을 통해 일을 꾸려가는 방식이 필요하다. 정부가 해야 할 일은 예산을 마음껏 주무르고 지자체와 기업들을 압박하는 방식이 아니라, 밑에서 지원하고 시민사회가 작동할 힘을 제공하고 여러 가능성을 타진해 볼 수 있는 시도를 지속적으로 꾸려 가는 것이다. 그러기 위해서는 함께 고민하는 자리를 만들고 이른바 ‘비독자’와 ‘독자’의 일상을, 시민사회의 활동을, 관련 산업의 역학을 더 세심하게 고려하고 들여다보아야 한다.