



제 439회 국회 (정기회)
제 2차 문화체육관광위원회

독서문화진흥법 일부개정법률안

검 토 보 고

< 독서 문화의 정의 확대 등 >

■ 조계원의원 대표발의(의안번호 제2217294호)

2026. 9.

문 화 체 육 관 광 위 원 회

수석전문위원 정순임

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 독서 문화의 정의 확대 등(안 제2조, 제5조 및 제12조의2)	2
※ 참고자료	8

I. 제안경위

가. 발 의 자 : 조계원의원 등 12인

나. 발 의 일 : 2026. 3. 6.

다. 회 부 일 : 2026. 3. 9.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 독서문화를 ‘문자를 사용하여 표현된 것을 읽고 쓰는 활동을 중심으로 이루어지는 정신적 문화활동’으로 정의하고 있어, 디지털 매체를 통한 새로운 형태의 독서활동을 충분히 포괄하지 못하는 한계가 있음.

또한 시각장애, 노령화 등의 신체적 장애나 경제적·사회적·지리적 여건으로 독서 문화에서 소외되어 있는 사람에게 디지털 독서 기술은 접근성을 높일 수 있는 주요 수단이나, 이에 대한 지원 근거가 부족한 실정임.

이에 디지털 독서 환경의 확산에 대응하여 독서문화의 정의를 확대하고, 독서소외인을 위한 디지털 독서 인프라 구축 의무 등을 규정함으로써 국민 모두가 실질적으로 독서문화 활동에 참여할 수 있는 법적 기반을 마련하려는 것임(안 제2조, 제5조 및 제12조의2).

Ⅲ. 검토의견

1. 독서 문화의 정의 확대 등(안 제2조, 제5조 및 제12조의2)

개정안은 독서 문화의 정의를 유형·무형의 매체(디지털 매체를 포함한다)를 통하여 읽고 듣는 활동을 포함하도록 확대하고, 문화체육관광부장관이 수립·시행하는 “독서 문화 진흥 기본 계획”에 디지털 문해력 및 비판적 독서 역량 강화를 위한 교육·훈련 및 지원에 관한 사항과 전자 자료의 품질 관리·저작권 보호·신뢰성 확보를 위한 기반 조성에 관한 사항을 추가하며, 독서소외인을 위한 디지털 독서 인프라 구축 및 접근성 지원 기술의 개발·보급에 관한 사항을 규정하려는 것임.

현행	개정안
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다. 1. “독서 문화”란 문자를 사용하여 표현된 것을 읽고 쓰는 활동을 중심으로 하여 이루어지는 정신적인 문화 활동과 그 문화적 소산을 말한다. 2. ~ 4. (생략)	제2조(정의) ----- -----. 1. ----- ----- <u>유형·무형의 매체</u> <u>(디지털 매체를 포함한다)</u> 를 통하여 <u>읽고 듣고</u> ----- ----- -----.
제5조(독서 문화 진흥 기본 계획) ① (생략) ② 기본 계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.	제5조(독서 문화 진흥 기본 계획) ① (현행과 같음) ② ----- -----.

현행	개정안
1. ~ 7. (생략) <신설> <신설> 8. (생략) ③·④ (생략) 제12조의2(독서소외인의 독서 문화 활동 기회 보장) 국가와 지방자치단체는 독서소외인의 독서 문화 활동 기회를 보장하기 위하여 다음 각 호의 조치를 할 수 있다. 1. ~ 3. (생략) <신설> 4. (생략)	1. ~ 7. (현행과 같음) 8. <u>디지털 문해력 및 비판적 독서 역량 강화를 위한 교육·훈련과 지원에 관한 사항</u> 9. <u>전자 자료의 품질 관리·저작권 보호·신뢰성 확보를 위한 기반 조성에 관한 사항</u> 10. (현행 제8호와 같음) ③·④ (현행과 같음) 제12조의2(독서소외인의 독서 문화 활동 기회 보장) ----- ----- ----- -----. 1. ~ 3. (현행과 같음) 4. <u>독서소외인을 위한 디지털 독서 인프라의 구축 및 접근성 지원 기술의 개발 및 보급</u> 5. (현행 제4호와 같음)

현행 「독서문화진흥법」¹⁾은 “독서 문화”를 ‘문자를 사용하여 표현

1) 「독서문화진흥법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “독서 문화”란 문자를 사용하여 표현된 것을 읽고 쓰는 활동을 중심으로 하여 이루어지는 정신적인 문화 활동과 그 문화적 소산을 말한다.
2. “독서 자료”란 문자를 사용하여 표현된 도서·연속간행물 등 인쇄 자료, 시청각 자료, 전자 자료 및 장애인을 위한 특수 자료 등 독서 활동에 필요한 자료를 말한다.
3. “독서소외인”이란 시각 장애, 노령화 등의 신체적 장애 또는 경제적·사회적·지리적 제약 등으로 독서 문화에서 소외되어 있거나 독서 자료의 이용이 어려운 자를 말한다.
4. “학교”란 「초·중등교육법」에 따른 학교를 말한다.

제5조(독서 문화 진흥 기본 계획) ①문화체육관광부장관은 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 독서 문화 진흥을 위한 기본 계획(이하 “기본 계획”이라 한다)을 5년마다 수립·시행하여야 한다.

된 것을 읽고 쓰는 활동을 중심으로 하여 이루어지는 정신적인 문화 활동과 그 문화적 소산'으로 정의하고 있으며, 문화체육관광부장관이 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 독서 문화 진흥을 위한 “기본 계획”을 5년마다 수립·시행하도록 규정하고 있음.

또한 국가와 지방자치단체는 독서소외인의 독서 문화 활동 기회 보장을 위하여 독서 자료 제공, 독서 프로그램 개발·보급 등 필요한 조치를 할 수 있도록 규정하고 있음.

한편, 문화체육관광부에 따르면 전자책·인터넷 서점의 이용이 증가하고, 디지털 및 온라인 독서 활용이 증가하는 추세로 확인되었고,

이와 같은 디지털 독서 환경으로의 변화를 감안하여 문화체육관광부도 2024년~2028년의 기간 동안 “디지털 기반 독서콘텐츠 제작 지

② 기본 계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 독서 문화 진흥 정책의 기본 방향과 목표
 2. 도서관 등 독서 문화 진흥을 위한 시설의 개선과 독서 자료의 확보
 3. 독서소외인의 독서 문화 활동 기회 보장 및 소외지역의 독서 환경 개선에 관한 사항
 4. 독서 활동 권장·보호 및 육성과 이에 필요한 재원 조달에 관한 사항
 5. 독서 문화 진흥에 필요한 독서 자료의 생산과 유통 진흥에 관한 사항
 6. 독서 문화 진흥을 위한 조사·연구
 7. 도서관 등 독서 문화 진흥을 위한 시설의 감염병 등에 대한 안전·위생·방역 관리에 관한 사항
 8. 그 밖에 독서 문화 진흥에 필요하다고 인정되는 사항
- ③ 기본 계획의 수립·시행과 관련하여 문화체육관광부장관의 요청이 있을 때에는 관련 기관이나 단체 등은 특별한 사정이 없는 한 이에 협조하여야 한다.
- ④ 기본 계획의 수립 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제12조의2(독서소외인의 독서 문화 활동 기회 보장) 국가와 지방자치단체는 독서소외인의 독서 문화 활동 기회를 보장하기 위하여 다음 각 호의 조치를 할 수 있다.

1. 독서소외인이 제약 없이 이용할 수 있는 독서 자료와 시설의 확충 및 제공
2. 독서소외인을 대상으로 한 독서 문화 프로그램의 개발 및 보급
3. 독서소외인의 독서 관련 실태조사
4. 그 밖에 독서소외인의 독서 문화 진흥에 필요한 조치

원”, “독서 관련 디지털 기술 개발 지원” 및 “디지털 독서 플랫폼 지원” 등의 정책을 주로 추진하겠다는 입장²⁾을 보이고 있음.

[디지털 독서 환경 변화]

전자책 독서율	성인	(19년) 16.5%	→	(23년) 19.4%
	학생	(19년) 37.2%		(23년) 51.9%
웹소설 시장규모		(20년) 약 6,400억원	→	(21년) 약 1조 390억원
온라인 서적류 거래량		(19년) 18,587억원		(22년) 25,943억원
책 구독·조회 서비스 매출액		(19년) 112억원		(22년) 458억원

※ 자료: 문체부 국민독서 실태조사(2019~2023), 통계청 온라인 쇼핑 동향(2019~2022), 문체부 웹소설 산업 현황 실태조사(2022) 관련 내용을 「제4차 독서문화진흥 기본계획(2024~2028), (문화체육관광부, 2024.4.)」에서 인용

개정안은 이와 같은 문화체육관광부의 정책적 입장에도 불구하고, 독서문화 진흥 정책의 기본법인 「독서문화진흥법」에 디지털 독서 환경의 변화를 충분히 포괄되지 못하였다는 문제의식 하에,

“독서 문화”의 정의에 디지털 매체를 포함하여 읽고 듣는 활동까지 포괄하도록 확대하고, 독서 문화 진흥 기본 계획에 ‘디지털 문해력 및 비판적 독서 역량 강화를 위한 교육·훈련과 지원에 관한 사항’과 ‘전자 자료의 품질 관리·저작권 보호·신뢰성 확보를 위한 기반 조성’에 관한

2) 「제4차 독서문화진흥 기본계획(2024~2028)」, 문화체육관광부, 2024.4.

사항'을 포함하도록 하며, 독서소외인을 위한 디지털 독서 인프라 구축 및 접근성 지원에 관한 사항을 추가하려는 것임.

개정안이 입법화될 경우, 전자책 시장규모가 2014년 3,820억원에서 2021년 1조 1,813억 9,200만원으로 증가하는 등 디지털 기반 독서 환경이 급속히 확대되고 있는 상황에서,

디지털 매체와 디지털 문해력을 법적 테두리에 포함시킴으로써 변화된 미디어 환경을 반영하고, 독서소외계층에 대한 디지털 접근성 지원 및 전자 자료의 신뢰성 확보를 위한 제도적 기반을 마련할 수 있다는 점에서 타당한 입법조치로 보임.

[전자책의 시장규모]

(단위: 백만원, %)

구분	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년
전자책 시장규모 ¹⁾	382,000	437,000	507,700	579,200	642,700	736,700	890,950	1,181,392
증감률	10.9	14.4	16.2	14.1	10.9	14.6	20.9	32.6
출판산업 내 매출 점유율	1.9	2.1	2.4	2.8	3.0	3.5	4.1	4.8

* 1) 전자책 시장규모는 인터넷/모바일 전자출판 제작업과 서비스업의 연 매출액을 합산하여 산출

※ 자료: 문체부 2021년 기준 콘텐츠산업조사(2023) 관련 내용을 「제4차 독서문화진흥 기본계획(2024-2028), (문화체육관광부, 2024.4.)」에서 인용

다만, 개정안 검토 시, 법체계 정합성과 해석상 혼란 방지를 위하여 일부 문구를 다음과 같이 수정하는 방안에 대한 검토가 필요함.

구체적으로, 독서 문화의 정의와 관련하여 「출판문화산업 진흥법」³⁾상의 정의 규정과의 일관성을 유지하기 위해 ‘유형·무형의 매체(디지털 매체를 포함한다)’를 ‘종이나 전자적 매체’로 수정하고, ‘전자자료’를 ‘전자출판물’로 변경하는 등 용어를 정비하며, 독서문화진흥 기본 계획 및 독서소외인 지원과 관련하여 특정 항목에만 ‘디지털’이라는 표현을 사용할 경우 다른 항목에는 ‘디지털’ 관련 내용이 적용되지 않는 것으로 오인될 우려가 있으므로 관련 문구를 수정하는 것임.

개정안에 대해 문화체육관광부 역시 디지털 매체 확산 등 독서환경 변화에 대응하기 위한 개정 취지에 공감하며 전술한 바와 같은 일부 문구의 수정을 전제로 개정안에 동의하는 입장임.

문 의 처

02)6788-5376

3) 「출판문화산업 진흥법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “출판”이란 저작물 등을 종이나 전자적 매체에 실어 편집·복제하여 간행물(전자적 매체를 이용하여 발행하는 경우에는 전자출판물만 해당한다)을 발행하는 행위를 말한다.
2. “출판사”란 출판업(業)으로 하는 인적·물적 시설을 말한다.
3. “간행물”이란 종이나 전자적 매체에 실어 읽거나 보거나 들을 수 있게 만든 것으로 저자, 발행인, 발행일, 그 밖에 대통령령으로 정하는 기록 사항을 표시한 것을 말한다.
4. “전자출판물”이란 이 법에 따라 신고한 출판사가 저작물 등의 내용을 전자적 매체에 실어 이용자가 컴퓨터 등 정보처리장치를 이용하여 그 내용을 읽거나 보거나 들을 수 있게 발행한 전자책 등의 간행물을 말한다.

참 고

관련 사업 및 추진현황

※자료 : 문화체육관광부

	예산 (단위:백만원)	사업수행기관	주요내용(실적)
'23년	2,932	한국출판문화 산업진흥원	-전자출판물 제작 지원(2,786백만원) : 디지털 환경에 최적화된 전자출판물 제작 지원, 전 자책(2,031종), 오디오북(360종) 제작 지원 -독서정보 종합 플랫폼 '독서IN' 운영(146백 만원)
'24년	4,046	한국출판문화 산업진흥원	-전자출판물 제작 지원(2,700백만원) : 디지털 환경에 최적화된 전자출판물 제작 지원, 전 자책(1,401종), 오디오북(298종) 제작 지원 -장애인 전자책 플랫폼 접근성 개선 지원 (1,200백만원): 주요 민간 유통사(3개사) 대상 장애인 접근성 개선을 위한 뷰어 가이드 제공 및 플랫폼 적용 지원 -독서정보 종합 플랫폼 '독서IN' 운영(146백 만원)
'25년	4,670	한국출판문화 산업진흥원	-전자출판물 제작 지원(3,024백만원): 디지털 환경에 최적화된 전자출판물 제작 지원, 전 자책(1,382종), 오디오북(317종) 제작 지원 -장애인 전자책 플랫폼 접근성 개선 지원 (1,200백만원): 주요 민간 유통사(3개사) 대상 장애인 접근성 개선을 위한 뷰어 가이드 제공 및 플랫폼 적용 지원 -전자도서관 '온책방'(300백만원) : 전자책·오 디오북 무료 열람 서비스 -독서정보 종합 플랫폼 '독서IN' 운영(146백 만원)