



제439회국회(정기회)
제1차 교육위원회

교육기본법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈독서교육 진흥을 위한 시책 수립〉
■ 김영호의원 대표발의(의안번호 제2218943호)

2026. 9.

교 육 위 원 회

수석전문위원 최선영

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 독서교육 진흥을 위한 시책 수립	2

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 김영호의원 등 10인

2. 발 의 일 : 2026. 5. 13.

3. 회 부 일 : 2026. 5. 14.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 국가 및 지방자치단체가 과학·기술교육, 기후변화환경교육, 진로교육 및 스마트기기 사용 교육 등 다양한 교육에 관한 시책을 수립·실시하도록 규정하고 있으나 독서교육에 대한 근거는 마련되어 있지 않음.

그런데 유럽 주요국은 교육과정에서 독서를 단순히 개인적 취미를 넘어 교육의 핵심 가치로 여기며 국가 문화정책의 최우선 순위로 독서진흥을 추진하고 있으나, 우리나라는 유아기부터 디지털기기의 과도한 사용으로 인해 문해력 문제와 함께, 독립적이고 비판적인 사고력을 함양하는 데 지장이 있다는 지적이 제기되고 있음.

이에 국가와 지방자치단체로 하여금 모든 국민이 독서를 생활화할 수 있도록 독서교육에 관한 시책을 수립·실시 함으로써 국민들이 문해력을 함양하고, 창의성과 비판적 사고 등을 기를 수 있도록 하려는 것임(안 제22조의7 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 독서교육 진흥을 위한 시책 수립(안 제22조의7 신설)

가. 개정안의 요지

- 개정안은 국가와 지방자치단체는 모든 국민이 문해력을 함양하고, 창의성과 비판적 사고 등을 기를 수 있도록 독서교육 진흥을 위한 필요한 시책을 수립·실시하도록 의무를 부과하려는 것임.

[개정안 조문대비표]

현행	개정안
<신설>	제22조의7(독서교육) 국가와 지방자치단체는 모든 국민이 독서를 통해 문해력을 함양하고, 창의성과 비판적 사고 등을 기를 수 있도록 독서교육 진흥을 위해 필요한 시책을 수립·실시하여야 한다.

나. 검토의견

- 문해력은 글을 읽고 이해하는 능력¹⁾으로, 여러 교과 학습과 일상생활에 필요한 기초적인 소양²⁾이며, 최근에는 국내외 교육평가에서도 문

1) 국립국어원 표준국어대사전, 우리말샘

2) “기초학력 보장을 위한 문해력, 수리력 진단도구 개발”, 교육광장 vol 82, 한국교육과정평가원, 2023.4.17., p10

해력과 같은 기초역량의 중요성이 강조되고 있음.

- 한편, 한국교육과정평가원의 연구에 따르면 문해력 수준이 높은 학생은 휴대폰 사용시간에 제한을 두는 경우가 많은 반면, 문해력 수준이 낮은 학생은 사용시간에 제한이 없는 경향이 나타나는 등 디지털기기 사용과 문해력 수준 간에 일정한 관련성이 있는 것으로 나타남³⁾.
- 개정안은 디지털기기 사용 증가 등으로 문해력 저하에 대한 우려가 제기되는 상황에서 국가와 지방자치단체가 독서교육 진흥에 필요한 시책을 수립·실시하도록 함으로써 국민의 문해력을 함양하고 창의성과 비판적 사고 등을 기를 수 있도록 하려는 것임.
- 현행 「교육기본법」은 교육에 관한 기본적인 사항을 규정하는 법률로서, 과학·기술교육, 진로교육, 기후변화환경교육, 스마트기기 사용 교육 및 인공지능교육 등 다양한 교육영역에 대하여 국가와 지방자치단체가 필요한 시책을 수립·실시하도록 규정하고 있으나, 독서교육에 관한 사항은 별도로 규정하고 있지 않음.

< 교육기본법에 따른 교육 >

조문	교육 분야	대상	주요 내용
제18조	특수교육	특별한 교육적 배려가 필요한 사람	학교 설립·경영 및 교육 지원에 필요한 시책 수립·실시
제19조	영재교육	특정 분야에서 재능이 특히 뛰어난 사람	영재교육에 필요한 시책 수립·실시

3) 초등학생 문해력 실태 분석 및 교육 지원 방안 탐색:4~6학년을 중심으로, 한국교육과정평가원, 연구보고 RRI 2024-2, 16p~17p

제20조	유아교육	유아	유아교육 진흥에 필요한 시책 수립·실시
제21조	직업교육	모든 국민	직업에 대한 소양·능력 계발을 위한 교육 시책 수립·실시
제22조	과학·기술교육	-	과학·기술교육 진흥에 필요한 시책 수립·실시
제22조의2	기후변화환경교육	모든 국민	생태전환교육을 받을 수 있도록 필요한 시책 수립·실시
제22조의3	진로교육	모든 국민	소질·적성에 따른 진로 탐색·설계를 위한 시책 수립·실시
제22조의4	학교체육	학생	체력 증진 및 체육활동 장려에 필요한 시책 수립·실시
제22조의5	스마트기기 사용 교육	-	올바른 스마트기기 사용에 관한 소양교육 등 필요한 시책을 수립·실시
제22조의6	인공지능교육	모든 국민	인공지능기술 활용 능력 증진 및 건전한 인공지능 윤리 확립을 위한 시책 수립·실시

독서는 문해력을 비롯한 기초적인 학습역량을 함양하고 창의성과 비판적 사고 등을 기르는 데 기여할 수 있다는 점을 고려할 때, 「교육기본법」에 독서교육 진흥에 관한 국가와 지방자치단체의 책무를 명시함으로써 독서교육을 국가 교육정책의 기본적인 영역으로 규정하고 그 중요성을 강조하려는 개정안의 취지는 타당한 것으로 보임.

□ 다만, 현행 다른 법률에서도 독서교육의 진흥 및 지원에 관한 사항을 규정하고 있어 개정안과의 관계를 살펴볼 필요가 있음.

「독서문화진흥법」⁴⁾은 학교 교육을 받는 모든 국민의 읽기·쓰기 등

4) 「독서문화진흥법」 제10조(학교의 독서 문화 진흥) ①교육부장관은 학교 교육을 받는 동안 모든 국민이 독서 문화 진흥의 혜택을 누릴 수 있도록 그 교육 과정의 전체를 통하여 읽기 능력, 쓰기 능력 등의 언어에 관한 능력을 향상하기 위하여 노력하여야 한다.

②교육부장관은 학교의 독서 문화 진흥을 위하여 다음 각 호의 사항을 포함하는 시책을 수립하여 시행하여야 한다.

1. 학교의 독서 교육 활성화를 위한 계획의 수립·시행에 관한 사항

언어능력 향상을 위하여 교육부장관이 ‘학교 독서교육 활성화’ 등을 위한 시책을 수립·시행하도록 하고 있으며, 「학교도서관진흥법」⁵⁾은 교육부장관·교육감 및 학교의 장이 학교 독서교육 지원계획을 수립·시행하도록 규정하고 있음.

□ 이와 같이 현행 개별 법률에도 학교의 독서교육에 관한 시책의 수립·시행 및 지원 근거가 마련되어 있으나, 개정안은 학교교육에 한정하지 않고 모든 국민을 대상으로 독서교육 진흥에 관한 국가와 지방자치단체의 책무를 규정하는 한편, 이를 교육에 관한 기본적인 사항을 규정하는 「교육기본법」에 명시하여 독서교육의 중요성을 기본적인 교육정책 차원에서 강조한다는 점에서 입법적 의의가 있는 것으로 보임.

□ 교육부는 개정안에 대하여 이견이 없다는 의견임.

[제정안에 대한 관계기관 의견 제출6)]

<관계부처 의견:>

- (수정 : 문화체육관광부) 「독서문화진흥법」에서 국가와 지방자치단체의 국민 독서활동 진흥 및 독서교육 활성화 지원에 관한 사항을 이미 규정하고 있는 바, 개정안의 ‘모든 국민’을 대상으로 한 독서교육

2. 학교 도서관의 신설·확충 및 환경 개선에 관한 사항

3. 학교의 독서 자료의 확보와 독서 지도를 담당하는 교사의 배치에 관한 사항

4. 독서 교육 관련 교육 과정과 교육 내용의 연구·개발 및 보급에 관한 사항

5. 그 밖에 학교의 독서 문화 진흥에 필요한 사항

③학교의 장은 학생이 독서를 생활화할 수 있도록 독서동아리의 운영 장려, 학교 도서관의 설치·운영 등 필요한 여건을 조성하고 이를 지원하여야 한다.

④학교의 장은 독서 활동이 학교 도서관 활동과 유기적으로 연계될 수 있도록 운영하여야 한다.

⑤학교의 장은 학교에서 독서를 생활화하기 위하여 사서 교사나 독서 교육을 전담하는 교사를 1명 이상 둘 수 있다.

5) 「학교도서관진흥법」 제15조(독서교육 등) ① 교육부장관·교육감과 학교의 장은 대통령령으로 정하는 바에 따라 학교의 독서교육과 정보이용교육을 지원하기 위한 세부계획을 수립·시행하여야 한다.

② 제1항에 따른 독서교육과 정보이용교육은 「초·중등교육법」 제23조에 따른 학교의 교육과정 운영계획에 포함시켜야 한다.

진흥 규정은 현행 법률과 중복될 우려가 있으므로 「교육기본법」의 취지를 고려하여 학교 교육의 주요 대상인 ‘학생’ 중심의 독서교육 진흥 근거를 마련하도록 수정할 필요가 있음.

<시·도교육청 의견:>

○ (수정 보완) 개정안의 취지에 동의하나 학교현장의 실효성 확보 및 부작용 방지를 위해 일부 조항 수정·보완 필요

- (서울) 학교 정규 교육과정 내 독서교육으로 시책의 대상을 명확히 해야 함.

(제2항 추가) ② (신설) 제1항에 따른 시책을 수립·실시함에 있어, 국가와 지방자치단체는 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교의 교육과정과 연계된 독서교육이 내실 있게 운영될 수 있도록 전담 인력 확보를 포함한 인적·물적 여건 조성 및 교직원의 독서교육 전문성 강화를 위한 행정적·재정적 지원 대책을 마련하여야 한다.

○ (삭제 또는 신중검토) 교육기본법에 특정 영역인 ‘독서교육’을 별도 조항으로 신설하는 것은 기존법과의 중복, 학교 현장의 자율적 독서교육 운영을 위축시킬 수 있는 바 삭제 또는 신중검토 필요

- (부산) 문체부 「독서문화진흥법」과 중복 우려됨

- (대구) 삭제 또는 신중검토 필요

- (경북) 수립·실시하여야 한다는 “실시할 수 있다”로 완화 또는 조항 삭제

6) 그밖에 학교 현장에서 의견을 제출함

○ (일부수정 또는 보완)

- (서울 서교초, 미림여고, 진명여고) 법안 내용 이견없음. 전문인력(사서교사) 확보에 대한 문구 추가 요청

- (서울 신기초병설유치원) 정의적 부분의 내용이 추가되어야 함

제22조의7(독서교육) 국가와 지방자치단체는 모든 국민이 독서를 통해 문해력을 함양하고, 창의인성과 비판적사고, 사회정서적 심리안정 등을 기를 수 있도록 독서교육 진흥을 위해 필요한 시책을 수립·실시하여야 한다.

- (부산 용수초) 목적 중심으로 명시

제22조의7(독서교육) 국가와 지방자치단체는 모든 국민이 문해력을 함양하고, 창의성과 비판적 사고력 등을 증진하기 위하여 독서교육 진흥과 지원에 필요한 시책을 수립·시행하여야 한다.

- (전남광양제철남초) 표현 정비, 용어구체화, 문장구조 개선 등

제22조의7(독서교육) 국가와 지방자치단체는 모든 국민이 독서를 통하여 문해력을 함양하고, 창의성 및 비판적 사고력 등을 기를 수 있도록 독서교육의 진흥에 필요한 시책을 수립·시행하여야 한다.

문 의 처
02)6788-5193

-
- (삭제 또는 재검토) 등 개정안은 교육현장의 자율성 및 전문성을 침해하고, 불필요한 행정 규제 및 편향성 논란을 야기할 수 있어 전면 재검토 필요
- 서울두산초, 송파중, 경기 가현초, 대전새미래중