

vol.7  
2025

# 여주화연구



여주문화원  
Yeosu Cultural Center

# 여주학 연구

vol.7 / 2025



## 차례



1. 여주목의 역사적 의미와 관아 및 청심루의 복원 ————— 03  
/ 오영교(연세대 역사문화학과 명예교수)
2. 직당 신현국 선생을 톺아보다 ————— 35  
/ 이장호(여주신문사)
3. 여주시 책문화생태계의 활성화를 위한 법제도적 접근 ————— 57  
/ 이동선(강천책방)
4. 책문화 생태계와 사회적 독서 ————— 103  
/ 김동헌(여주시 토닥토닥그림책도서관)



# 여주목의 역사적 의미와 관아 및 청심루의 복원

연세대 역사문화학과 명예교수 오영교

1. 서
2. 조선시대 여주목의 정치·문화적 위상
3. 조선후기 여주목의 공간과 관아
  - 1) 관아의 구성과 운영
  - 2) 청심루의 기능과 문화적 정체성
4. 여주목 관아와 청심루의 복원방안
5. 도시의 정체성 제고와 문화재복원

# 1. 서

여주는 전국지자체에서 손꼽히는 문화자산이 숨 쉬고 유구한 전통이 흐르고 있는 곳이다. 지역 내 전국적으로 관련 학계가 주목하는 불교·유교문화재가 풍부히 존재하고, 수도인 한양과 가까운 이유로 세거 명문 가문과 역사적 인물들이 즐비하다. 특히 글로벌(global+local)시대 지역을 넘어 세계적 유산인 한글을 주요 콘텐츠로 간직한 도시이자 세종대왕의 애민 사상과 인문 정신이 흐르고 있다. 역대 8명의 왕비를 배출한 고장으로 대표적인 명성왕후의 편린을 보여주는 생가 유적지도 잘 알려져 있다.

역사가 깊은 여주에는 수 천 년의 숨결, 자연의 신비로움을 담은 ‘여주 8경’이 존재한다. 여주민들은 아름다운 자연의 품에 안겨 삶의 여유를 누릴 수 있었고 이는 여주인의 심성에 잔잔히 반영되었다.

지역의 역사·문화가 해당지역에 기여할 수 있는 생산성이란 실용적으로 해석하면 지역의 거주민들에게 문화적, 역사적 자긍심을 고취시키고 지역에서의 삶의 질을 고양시키는 데에 있다고 본다. 그런데 역사도시란 시간의 흐름 속에서 공동체의 기억이 오랜 시간을 보내면서 물리적 대상과 장소 속에 복잡하게 얽혀있는 도시를 의미하는 것이다. 따라서 어떤 도시가 역사도시가 되기 위해서는 과거의 고유 형태와 양상이 유지되어 있어야 하며 무엇보다도 사회공동체의 기억이 누적된 실체적인 건축물과 상징적인 대상물이 가능한 한 현존하고 있어야 한다.

조선시대 경기 4대 목의 하나로서 여주 관아의 존재는 여주시민들에게 뿌리 깊은 정체성과 존재의식을 제고하는 문화유적이다. 여주목의 관아와 부속건물인 청심루는 조선 500년 지역 행정과 정치·경제의 중심지, 그리고 지역문화의 높은 수준과 인적, 문화적 네트워크의 포스트(교류·소통·접점·중심)화 등 다양한 특성들이 집중된 곳이었다.

지금은 지식과 정보, 문화의 세기이다. 이러한 시대에 지역문화와 이미지, 상징성은 매우 중요하다. 여주를 비롯한 과거 행정 도시들은 오랜 역사와 문화의 축적은 물론 생태와 경관, 고품격의 문화가 성장하고 교류되었던 광역 지역문화의 거점이었다.

최근 여주에서는 관련 전문 연구자그룹과 함께 문화원 관계자를 비롯한 지역연구자, 언론사, 향토사학가를 동원하여 학술세미나와 전문연구서 발간을 통해 여주의 본격적인 정체성과 자긍심을 되찾기 위한 여주 지역학을 정립하고 있다. 또한 조선 5백 년 동안 경기도 4대 목의 하나이고 한양에서 하삼도의 연결 통로였던 여주목의 관아터와 여강에 인접하여 객사와 함께 후원역할을 했던 청심루에 대한 역사적 복원을 모색 중이다. 좀 더 직설적으로 말한다면 경제의 도시, 행정의 도시, 개발된 도시는 많고, 또 재원으로 얼마든지 만들 수 있지만, 이 같은 역사 문화 정신의 전통은 하루아침에 만들어지지 않는다. 그런 점에서 미래 사회가 추구하는 이런 조건들을 재발견하고 활용하는 아이디어가 필요한 시점인 것이다. 차후

복원 대상인 여주목 관아와 청심루는 주민들의 정체성과 자긍심을 확립하고 역사의 총체로서 역할을 수행할 것이다. 그런 점에서 여주목과 ‘관아문화’는 다양한 가용성과 경쟁력이 있는 미래 자원임을 재확인할 필요가 있다.

본 고에서는 조선시대 여주목의 위상과 구조, 그리고 고지도와 자료에 수록된 관아 공해의 정리, 그리고 복원방안과 관련한 타 지역 사례를 살펴보고자 한다. 이 같은 조선시대 여주목의 역사복원은 여주의 문화적 정체성 정립과 ‘여주학’연구에 일조하는 것이다.

## 2. 조선시대 여주목의 정치·문화적 위상

여주가 소재한 경기도는 다음과 같은 행정적·지정학적 특징이 있다. 여주는 경기도의 남동지역에 자리 잡고 있으며 강원도와 충청북도의 두 도와 도계를 이룬다. 한강의 지류인 남한강이 여주를 북동지역과 남서지역으로 크게 가르면서 관통한다. 조선초기의 학자 김수온(金守溫, 1410~1481)은 「신록사기(神勒寺記)」에서 “여주는 국도의 상류 지역에 있다”<sup>1)</sup>고 썼다. 김수온이 가리킨 국도는 바로 한양에 이르는 한강의 뱃길이다. 경상도나 충청도·강원도와 같은 곳에서 나는 갖가지 산물과 사람들이 한강의 뱃길을 타고 와서 서울 땅에 닿았으므로 그 뱃길을 ‘나라의 길[國道]’로 부른 것이다. 이 국도의 상류지대는 조선시대 여주의 지역적 위상을 잘 드러낸 말이다.<sup>2)</sup>

임난과 호란을 겪은 17세기 이후 격전이 벌어졌던 여주일대는 ‘상류(上流)의 보장(保障)’<sup>3)</sup>, ‘기보(畿輔)의 보장’<sup>4)</sup>이라 평가되었다. 수도의 외곽을 방어할 군사적인 목적이 강화되면서 18세기말에는 4도유수부(四都留守府)체제가 성립되고, 이에 따라 여주지역도 기보를 지키고 막을 지역이라는 인식이 확대되어 갔다. 육로보다 수로가 훨씬 중요한 교통과 군사의 의미를 지녔던 전근대 사회에서 남한강을 끼고 있는 여주지역의 중요성은 크게 강조될 필요가 있었다.

경기도 일대는 중앙집권적 왕권강화를 방해하는 원악(元惡)적인 향리와 토호(土豪)적 품관(品官)들의 발호가 상대적으로 적었다. 그것은 왕권을 대행하는 삼사의 언론과 감찰, 기타 중앙관인들의 보고와 경기감사의 존재가 위세를 발휘하여 도내 관리들의 공정과 주민의 형편이 상세히 관찰될 수 있었기 때문이다. 또한 경기도는 권력을 장악한 재경관료들의 근거지가 됨에 따라 왕실의 능묘와 고관대작들의 분묘가 각 읍에 들어서게 되었다. 이와 관련하여 강무장 내지 사냥터가 열읍에 분포되어 있어 국왕의 행차와 중앙관인들의 출입이 빈번하여 경기도민들은 외방 7도에 비해 요역동원과 공물·진상 등 공부(貢賦) 부과가 과중하였다. 무엇보다 경기도의 열읍 재지사족들은 서울지향성과 관료지향성이 외방지역보다 강하여 일찍이 상경종사(上京從仕)가 활발하였고 향촌에 머무르는 토성사족이 적었다. 그들은 과거와 음서를 통해 중앙관료로 진출하는 것이 지상의 목표여서 향청과 향교·서원을 근거로 재지(在地)적 기반을 구축하는 데는 소극적인 자세였다. 여주는 예로부터 어향(御鄉), 묵향(墨香), 문향(文鄉)의 고장으로

1) 김수온, 『신증동국여지승람』 권 7, 경기 여주목 불우(佛宇)조.

2) 현재는 수로교통이 사라지고 육로교통이 사통오달로 발전하였기 때문이다. 여주를 거치는 고속도로는 영동고속도로, 중부내륙고속도로 등이 있고, 그 외 국도가 사방으로 거미줄처럼 얽혀 있어, 서울은 물론 전국 어디를 가는데도 불편을 느끼지 않는다. 특히 강릉, 속초, 삼척 등 영동지방을 가려면 여주를 거쳐야 하니, 이곳을 우리나라 교통의 중심지라 표현해도 지나친 말은 아닐 것이다.

3) 『선조실록』 권 49, 선조 27년 3월 16일(갑오)

4) 『선조실록』 권 189, 선조 38년 7월 11일(계미)

알려졌다. 중앙 권력을 지향하는 경화사족(京華士族)이 많았다는 표현이다.

남한강에 특화된 황포돛배는 분주히 마포 서강 행주나루를 오르내렸다. 정선, 평창, 단양, 충주 등지와의 교역도 활발했다. 당 시기 많은 기록에서 강원도와 충청 산간 내륙지방에서 구하기 힘든 소금과 새우젓, 어염건어, 직물 등을 운송하여 주고, 상대적으로 서울에서 궁궐의 신축 등 건축물을 지을 때 필요로 하는 목재를 산간지대에서 벌목하여 서울로 운송하도록 하였고 담배, 옹기, 임산물 등을 실어 날랐다. 조선 시대 여주목의 관할 하에 있던 여강은 국가의 공식적인 수운(水運) 기능뿐만 아니라 한강 하류와 서해안의 해산물을 한강 상류인 충청도와 강원도로, 강원도의 임산물을 한강 하류로 교역하는 남한강의 주요 지점이었던 것이다.<sup>5)</sup>

조선시대 여주는 남한강의 수로를 이용한 강항(江港)으로서 상업과 수운업의 중심지였다.

<표1> 조선시대 여주지역 진도(津渡)현황<sup>5)</sup>

	신증동국여지승람 (1530)	여지도서 (1759)	대동지지 (1864)
여주읍 우만리 우만이마을	우만포		
금사면 이포리	이포진	이포진	이포진
금사면 이포리	진강도		
금사면 전북리		구미포진	
전북면 혼암리 혼바위마을~강천면 굴암리		혼암진	
여주읍 단현리		단암진	단암진
북내면 오학리~여주 창리		관진	주내진
여주읍 연양리		어양진	
능서면 내양리~대신면 당산리		양화진	양화진
여주읍 연양리~강천면 이호리		양덕진	양암진
소계	3	8	5

조선후기에 여주지역의 나루의 증가는 경강(京江) 상업의 번창에 따른 증설 결과로 이해된다. 이는 상품교역의 교두보이자 향촌민들이 하천 중심의 생활권을 영위하는 데 기여하였다. 역로(驛路)에 의하여 연결된 각각의 유역분지가 수로에 의하여 다시 보완됨으로써 군현들 간의 교류가 촉진되었다고 보겠다.

5) 현재는 수로교통이 사라지고 육로교통이 사통오달로 발전하였기 때문이다. 여주를 거치는 고속도로는 영동고속도로, 중부내륙고속도로 등이 있고, 그 외 국도가 사방으로 거미줄처럼 얽혀 있어, 서울은 물론 전국 어디를 가는데도 불편을 느끼지 않는다. 특히 강릉, 속초, 삼척 등 영동지방을 가려면 여주를 거쳐야 하니, 이곳을 우리나라 교통의 중심지라 표현해도 지나친 말은 아닐 것이다.

6) 김종혁, 『조선후기 한강유역의 교통로와 장소』, 고려대학교대학원 박사학위논문, 292쪽, 해당 논문의 부표 [6-2] 남한강 진도의 분포 참조.

임금을 위한 여주의 3대 진상품이었던 자채쌀과 도자기와 잉어는 물론 인근의 각종 물산들이 여강의 뱃길을 따라 서울로 운송되었다. 15세기 서거정은 『신증동국여지승람』에서 여주벌을 두고 “강의 좌우로 펼쳐진 숲과 기름진 논밭이 멀리 몇 백리에 가득하여 벼가 잘 되고 기장과 수수가 잘 되며, 나무하고 풀 베는 데에 적당하고, 사냥하고 물고기 잡는 데에 알맞으며, 모든 것이 다 넉넉하다”는 기술을 하였다. 자연환경이 수려하고 비옥한 농토에서 품질 좋은 쌀을 생산하여 사람 살기에 가장 좋은 조건을 지닌 곳이란 평을 들어왔다.

여흥부는 1469년(예종 1) 8월에 광주 대모산(현 서울 서초구 내곡동)에 있던 세종과 소헌왕후를 모신 영릉(英陵)을 현재의 위치인 능서면 왕대리로 천릉(遷陵)함에 따라 천령현을 병합하여 목(牧)으로 승격시키고, 읍호도 여주(驪州)로 개호(改號)되었다.<sup>7)</sup> 조선시대 군현의 읍호에서 행정적으로 위상이 높은 곳을 주(州)자를 붙여 일반 군현과의 차별성을 부각하는 관례에 따른 것이었다. 나아가 영릉의 제향을 여주목사가 거행하게 하기 위해 정3품 당상관으로 차임(差任)하자는 주장도 논의 끝에 결국 관철되었다.<sup>8)</sup> 여주목의 행정적 위상 확립에 영릉의 천장이 중요했음을 보여준다.

능행은 선대왕과 왕비의 능침에 국왕이 거동하여 전알, 작배, 작헌례 등의 의례를 거행하는 것을 말한다. 통치자의 입장에서 능행을 통해 왕권의 계승과 지배의 정통성을 확보하는 정치적 차원의 행위였다.

양주에 위치한 건원릉이 도성에서 31리 이격되고, 광주의 헌릉이 40리 인데 비해 여주의 세종 영릉과 효종영릉(寧陵)은 120리나 떨어져 있다. 영월 장릉의 400리 보다는 근거리이지만 상대적으로 먼 거리여서 능행이 자주 이루어지지 않았다. 일반적으로 도성을 벗어난 능행은 무장을 한 군대 행렬로서 하루에 1사(舍;30리)를 가는 것으로 정해져 있었다. 능행로 정비에 동원된 백성들은 인근 30리 이내의 거주민이었다. 능행로는 국왕의 가마와 행렬이 지자갈 수 있어야 했으므로 좌우 30보의 넓이를 만들어야 했다. 특히 한강을 건너 영릉에 가는 경우 능행로의 변경이 수시로 일어났다. 강물이 불어서 도로가 잠기거나 유실되어 선착장의 위치가 변경되었기 때문이다. 영릉처럼 원거리에 위치한 능침은 자주 행행하지 않아서 선착장은 물론 능행로 조성에 농경지가 이용되었다.

여주목은 관내에서 두 영릉을 관리하고 호환(虎患), 보토(補土)와<sup>9)</sup> 화재 관리, 관내 경건한 풍속과 기강의 유지, 빈번한 헌관들의 제례 지원 등에 필요한 역군의 동원과 물력을 감당하는 과도한 업무를 수행하였다. 지방재정이 자체적으로 운영되던 상황에서 여주의 호구·물산에 비해 영릉의 제향, 헌관(獻官)의 지공(支供)과 능력에 따른 부담이 적지 않았다. 가령 연산군 9년(1503)에는 영릉 헌관의 왕래가 1년 동안 거의 30여 차례에 이르러<sup>10)</sup> 역로가 조폐(凋弊)하는 폐단이 발생하였다.

7) 『예종실록』 권 7, 예종 원년 8월 8일(기미) 『예종실록』 권 7, 예종 원년 8월 18일(기사).

8) 『연산군일기』 권 48, 연산군 9년 2월 18일(을묘) 윤대(輪對)에서 감찰 신승연(申承演)의 계. 『중종실록』 권 62, 중종 23년 8월 14일(계축).

9) 『일성록』, 정조 22년 4월 18일. 『일성록』, 순조 6년 3월 14일.

10) 『예종실록』, 권 8, 예종 원년 11월 22일(임인).

### 3. 조선후기 여주목의 공간과 관아

#### 1) 관아의 구성과 운영

관아는 무엇인가? 그리고 진정한 가치는 어디에 있는가? 세월의 풍화작용을 겪고 남은 지금 관아에는 구경꾼만 있을 뿐 옛 주인들은 가고 없다. 건물들도 대부분 헐려 없어졌으며, 남아있는 것도 제 모습에서 크게 벗어나 있다. 이러한 건물에서 무엇을 볼 것인가? 관아가 권위있는 사무처로서 제 기능을 발휘하던 시기의 실상을 볼 수 있어야 하며, 그 실상을 통해서 그 시대의 정치와 문화를 읽을 수 있어야 한다.

여주목의 건축물과 위상은 한양의 왕궁과 도성의 형식에서 비롯되고 있다. 한양의 왕궁과 도성은 조선왕조의 사상과 이념을 실현하려는 공간이다. 궁궐 터 잡기에서부터 시작해서 전각 하나하나의 이름과 모양, 쓰임새, 기능까지 조선의 위상을 심었다. 궁궐과 도성은 당대 최고의 장인이 동원되어 건립된 것으로 자연과 가장 잘 어울리고 사는 사람을 생각하고 당대의 전통 동양사상을 조형화시킨 건축물인 셈이다. 본 고에서 주목하는, 국왕을 대신하여 정3품의 고관이 파견되어 근무하는 여주목도 이에 뒤지지 않는다.

먼저 한양도성은 조선왕조 공간의 위계질서를 보여준다. 경(京)과 향(鄕)이 구별되는데 수도(首都), 왕도(王都), 높은 곳의 의미를 지니며 상경(上京)이라 표현한다. 서울의 핵심 3가지는 종묘·궁궐·도성을 일컫는다.

<사진>도성도(都城圖, 서울대학교 규장각한국학연구원)



도성 조성의 핵심사안은 좌묘우사(左廟右社)이다. 즉 종묘와 사직단의 존재가 중시된다. 궁궐은 임금의 사는 곳이다. 임금은 왕조 사회의 주권자, 통치자이다. 5대 궁궐은 경복궁(景福宮), 창덕궁(昌德宮), 창경궁(昌慶宮), 경희궁(慶熙宮), 경운궁(慶運宮·덕수궁)을 일컫는다. 도성과 옛 관아에는 수많은 건물이 존재하고 편액(扁額), 현판(懸板)이 존재하는데 각 건물 주관자의 위상에 따라 임금이 계시는 전(殿)부터 종2품 감사가 근무하는 당(堂) 이하 합(閣)-각(閣)-재(齋)-헌(軒)-루(樓)-정(亭)의 명칭이 붙어있는 건물들이 존재한다. 영역의 규모, 좌향, 높이(기단, 계단, 층수, 겹지붕), 칸수, 지붕(맞배, 우진각, 팔작)과 처마의 꾸밈(망새=취두=치미), 기둥이나 주춧돌도 사용자의 신분과 지위를 건축양식으로 표현하게 된다. 기능 용도는 각각 의식(儀式)·제의(祭儀)·정무(政務)·실무(實務)·기거(起居)·생산(生産)·시중(隨從)·군사(軍事)·집회(集會)·휴식(休息)의 공간으로 활용된다.

관아의 배치구성은 입지조건과 관련하여 넓은 대지조건을 갖춘 곳에 입지하였으므로 조선시대 궁궐을 비롯한 대부분 관영시설과 마찬가지로 중요시설의 주위를 담장과 행랑으로 구획하고 있다.

조선시대의 관아는 단순한 행정 공간을 넘어, 국가의 통치 이념과 질서를 건축적으로 구현한 상징적인 공간이었다. 각 건물은 고유의 기능과 위계에 따라 배치되고 건축되어, 그 자체로 조선 사회의 구조와 생활상을 보여주는 중요한 의미를 지닌다.

관아 안의 모든 건물은 그곳에 근무하는 신분의 정치적 지위를 고려하여 설계되었다. 각 영역의 크기·건물의 규모·좌향·높이·칸수·지붕과 처마의 꾸밈·기둥이나 주춧돌도 건물주인의 지위를 건축양식으로 표현하였다. 관아 안에서 각 청의 위치가 고정되었듯이 모든 신분의 위치도 정해져 있다. 이 위치는 직임과 깊은 연관이 있었다. 관아 안에는 각 신분별 영역이 지정되어 있었다.

이 건물 가운데 동헌과 객사는 읍치를 구성하는 핵심 건물이라 할 수 있다. 먼저 동헌(東軒)은 고을의 수령이 공무를 처리하던 중심 건물로, 관아 내에서 가장 격식이 높고 웅장하게 지어졌다. '동쪽에 있는 집'이라는 이름처럼 주된 건물의 동쪽에 위치하는 경우가 많았으며, 이는 동쪽이 양(陽)을 상징하며 가장 높은 자리임을 의미하는 전통적인 관념과 관련이 있었다.

건축학적으로 높은 기단, 위엄 있는 지붕(주로 팔작지붕), 그리고 넓은 대청마루는 수령의 권위를 시각적으로 드러내는 장치였다. 고을 민들은 동헌의 위엄 앞에서 국가의 권위를 체감했다. 동헌은 수령의 공적인 집무 공간으로, 사적인 생활공간인 내아(內衙)와는 엄격히 분리되었다. 이는 공무의 공정성을 확보하려는 유교적 통치 이념이 건축적으로 반영된 것이다. 동헌의 대청마루는 사방이 트여있는 개방적인 구조로, 백성들의 송사를 듣고 민의를 수렴하는 소통의 공간으로도 활용되었다. 이는 백성을 다스리되 그들의 목소리를 듣고자 했던 목민관의 자세를 보여주는 것이다.

객사는 지방관이 중앙 정청(正廳)에 임금을 상징하는 궐패(闕牌)와 전패(殿牌)를 모셔놓고 초하루와 보름에 제[향궐망배(向闕望拜)]를 올리며 국왕에 대한 충성과 여진 정치를 다짐하는 곳, 읍치의 상징적 중심이었다. 망궐례라는 공개된 의식을 통해 민들은 수령권이 국왕에게서 근원함을 직·간접적으로 체험하는 것이다. 기존 명에 대한 사대의식으로서 망궐례의 변신인 지방관의 요하의(遙賀儀)는 그 자체로 집권적 지방지배에 기여하는 효과를 발휘할 수 있었을 것이고, 조선왕조가 예법을 통해 팔도 각



조선시대 읍치에 꼭 갖추어야 할 제의 공간으로 향교에 모셔지는 문묘(文廟)와 ‘좌묘우사’의 원리에 의해 배치되는 사직단(社稷壇), 그리고 성황사(城隍祠)와 여단(厲壇) 등이 대표적입니다. ‘1묘(문묘)·1사(사직단)·2단(성황당·여단)’이라 불린다. 주지하다시피 문묘는 문성왕 공자를 받드는 사당이고, 사직단은 토신(土神)인 사(社)와 곡식신(穀神)인 직(稷)에게 제사 지내던 제단으로 이들은 읍치의 중심이 되는 동헌이나 객사를 기준으로 보통 좌우에 배치되는 것이 일반적이다.

이상 읍치경관의 영역화 과정을 보면 우선 주산을 중심으로 사방이 산으로 에워싸인 명당국면에 입지가 설정되고, 경우에 따라 그 둘레로 읍성을 쌓음으로써 행정·군사적인 물리적 보위장치를 마련하고 있다. 읍치를 중심으로 사방에 제의공간을 배치하여 상징적·심리적 안위장치를 알리려 함으로써 읍치 영역의 조직화를 완결하고 있다.

## 2) 여주목의 공해(公廨) 구성과 변천과정<sup>11)</sup>

먼저 여주목의 지방행정체제를 살펴보면 다음과 같다.

조선이 지방사회를 재편하는데 기본 골격이 된 것은 군현제였다. 군현이란 진한(秦漢) 이래 성립한 중앙 집권적인 지방행정체제로서 전국에 동일한 정령(政令)에 입각한 행정구획을 정하여 중앙정부에서 선임한 수령으로 하여금 지방행정을 전담하게 하는 제도이다. 조선왕조는 전기이래 330여 군현에 대해 ‘토지를 지키고 백성을 양성하며 왕명을 받들어 행하는’ 관료로서 부윤(종2품) 이하 현감(종6품)에 이르는 목민관(수령)을 파견하였다. 조선의 전시기를 통해 수령은 집권체제의 강화, 지방통치조직의 확립을 운위할 때 가장 중요한 직임으로 간주되었고, 중앙집권적 정치구조와 향촌의 권력구조의 두 측면에서 동시에 주목되는 대상이었다.<sup>12)</sup> 조선왕조는 일정 군현내 국왕을 대신하는 존재인 명리(命吏)로서 수령을 규정하고 그에게 백성에 대한 왕화(王化)·선도(善導)의 책임을 부여하였다. 경기도에 임용된 수령제 현황이다.

<표2> 경기도의 수령제 현황

경기도						
부 (종2품)	대도호부 (정3품)	목 (정3품)	도호부 (종3품)	군 (종4품)	현(현령) (종5품)	현(현감) (종6품)
개성		양주, 여주, 파주, 광주(廣州)	수원, 남양, 인천, 부평, 강화, 장단, 이천	양근, 풍덕, 안산, 삭녕, 안성, 마전, 고양	용인, 진위, 영평, 양천, 김포	지평, 포천, 교하, 과천, 시흥, 교동, 통진, 적성, 연천, 음죽, 양성, 양지, 가평, 죽산

11) 『여주목고적병록성책(驪州牧古蹟並錄成冊)』,

이상순, 『여주목 관아와 청심루의 역사적 복원을 위한 사례 연구』(여주목(청심루) 학술대회'발표문, 2021).

12) 오영교, 『조선후기 향촌지배정책연구』 해안, 2001

구완희, 『조선후기의 수령제 운영과 군현지배의 성격』, 경북대학교 박사학위논문, 1992.

임용한, 『조선전기 수령제와 지방통치』 해안, 2002

여주목사는 정3품으로 여타의 지방관처럼 관찰사 예하의 목민관이다. 『경국대전』의 규정에 의하면 목에는 목사(정3품) 1인, 판관(종5품) 1인, 교수(종6품) 1인 기타 아전(衙前)·지인(知引)·사령(使令) 등이 있었다. 조선시대 여주목에 편성·소속된 관원의 현황이다.

<표3> 조선시대 여주목의 관원 현황

	세종실록지리지 (1454)	신증동국여지승람 (1530)	동국여지지 (1656)	여지도서 (1759)	읍지 (1895)
관원	부사(府使) 1명, 유학 교수관 (儒學教授官) 1명, 시위군(侍衛軍) 75명, 선군(船軍) 121명	목사(牧使), 판관(判官), 교수(教授) 각 1명	목사, 판관, 교수 각 1명	목사 1명, 좌수(座首) 1명, 별감(別監) 3명, 군관 50명, 아전 40명, 지인(知印) 20명, 사령(使令) 21명, 관노 25명, 관비 18명	목사 1명, 좌수 1명, 별감 3명, 군관 50명, 아전 40명, 지인 20명, 사령 21명, 관노 25명, 관비 18명

조선시대 여흥부로 승격한 시기에는 1417년 조유중(趙惟中)을 비롯하여 예종연간 정육송(鄭六孫, 1469년)에 이르기까지 여주부사, 여흥도호부사가 임명·파견되었다. 이후 영릉(英陵)을 북성산에 천장(遷葬)하고 천령현을 혁파한 후 여주목(驪州牧)으로 읍격이 변경되었다. 안극사(安克思, 1469년) 이후 고종연간 이범인(李範仁, 1895년)에 이르기까지 여주목사로 호칭되었다.

한편 1759년 『여지도서(輿地圖書)』와에 기록된 여주목의 면·리(洞)현황을 살펴보면, 주내면(州內面, 5개동리) 근동면(近東面, 9개동리) 근남면(近南面, 7개) 점량면(占梁面, 13개) 소개곡면(召開谷面, 6개) 가서곡면(加西谷面, 3개) 개군산면(介軍山面, 12개) 수계면(首界面, 8개) 대송면(大松面, 6개) 길천면(吉川面, 16개) 등신면(登神面, 6개) 금사면(金沙面, 15개) 흥곡면(興曲面, 8개) 북면(北面, 6개)에 이르며 6,142호·26,021명의 인구가 소속되었다. 물론 이는 부역을 담당하는 정호(丁戶)중심의 조사이므로 실제 인구는 이보다 많았을 것으로 보인다.

1683년 여주목사를 역임한 안후(安垺)가 편찬한 『여주목고적병록성책(驪州牧古蹟並錄成冊)』에는 17세기 여주목의 공해(公廨)에 대한 연혁이 정리되어 있다. 이에 따르면 당시 여주목의 관아 건물은 별관(別館), 영빈관(迎賓館), 관청(官廳), 분봉상시(分奉堂寺), 청심루(淸心樓), 사창(司倉), 군기고(軍器庫), 공아(公衙), 외동헌(外東軒), 약승헌(約勝軒)이 소재하고 있다.

우선 별관(別館)은 청심루(淸心樓) 동쪽에 위치하였다. 노회신(盧懷愼)이 여흥부사(驪興府使)를 역임하였을 때 건립되었고 이후 권명개(權命愷)가 중수하였으나, 임진왜란시기 병화로 소실되었다.

영빈관(迎賓館)은 객사 동쪽에 있는데 강에 임하는 뛰어난 경관이 청심루 못지않았다고 한다. 옛 이름은 빈선관(賓仙館)으로서 중종 23년(1528) 국왕이 영릉을 배알한 당시 본 영빈관에 거동하고 명호를 개체

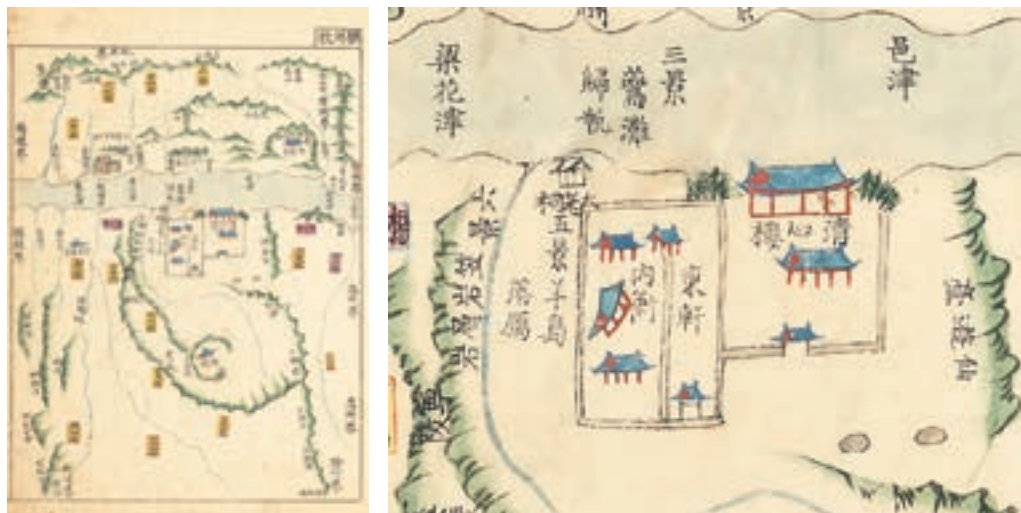
하기를 명하였다. 임진왜란이 발발한 1592년에 소실되었는데 이듬 해인 1593년 목사 김억추(金億秋)가 그 터에 작은 관을 건립했다.

관아 영역의 정청인 관청과 봉상시(奉常寺)의 분원인 분봉상시(分奉堂寺)는 16세기의 병화로 인하여 5칸만 남아있다고 기록되었다.

『여주목고적병록성책』에서 청심루(淸心樓)는 객사의 북쪽에 강을 임하여 우뚝 솟아 있어 시계가 평탄하고 넓으니, ‘고금의 명승지’라고 서술되어 있다. 임진왜란시 병화로 소실되었는데, 광해군4년(1612)에 목사 심언명(沈彦明)이 증건할 것을 논의했지만 착수하지 못하다가 1617년 목사 김용(金通)과 1618년 양극선(梁克選)이 잇달아 누사(舍)를 지었는데, 『여주목고적병록성책』이 작성되던 당시까지도 완전히 복구하지 못했다.

사창(司倉)은 천자고(天字庫), 지자고(地字庫), 현자고(玄字庫)가 있었고, 관청(官廳) 천자고 5칸은 임진왜란을 겪었음에도 보존되었고 17세기말까지 퇴락하지 않았다. 지자고, 현자고 황자고(黃字庫), 우자고(宇字庫)가 있었다고 한다. 의창(義倉)은 『황려지』에 천자고부터 일자고(日字庫)까지 있었다고는 하나 오래전에 폐허가 되었다고 했다. 군기고(軍器庫)는 당시 청심루 뜰 남쪽에 있었고, 외동헌(外東軒)은 목사 정기풍(鄭基淸)이 새로 설립했다고 한다. 약승헌(約勝軒)은 목사 최립이 임진왜란 후에 관아가 없어져 잠시 약승헌을 설치하여 공무를 수행하였는데 1683년 당시에는 남아있지 않았다.

1760년에 편찬된 『여주목읍지』(『여지도서』 수록)에는 관아의 객사(客舍)를 겸하는 청심루가 여강 남쪽 언덕에 위치하고 있고, 아사(衙舍)는 청심루 서편, 관청(官廳) 아사(衙舍) 남쪽, 사창(司倉) 역시 아사의 남쪽에 위치하고 있다고 했다. 군기고(軍器庫)는 객사(客舍)의 담장 안쪽에, 향사당(鄕社堂)은 아사 동쪽에 자리잡고 있었다. 연무당(鍊武堂)은 읍치(邑治) 남쪽에 있고 연지(蓮池)가 앞에 있었다고 기록되어 있다. 이를 조선후기 제작된 지도를 통해 살펴볼 수 있다.



경기도지도(京畿道地圖, 소장품번호-M번 148, 국립중앙박물관)  
여주목 부분(왼쪽), 관아 부분 확대(오른쪽)



해동지도(海東地圖, 古大4709-41-v.1-8, 서울대학교 규장각  
한국학연구원, 중앙도서관 여주목 부분(왼쪽), 관아부분 확대(오른쪽)



광역도(廣輿圖, 古4790-58, 서울대학교 규장각한국학연구원,  
중앙도서관 여주목 부분(왼쪽), 관아부분 확대(오른쪽)



여지도(輿地圖, 古4709-68-v.1-6, 서울대학교 규장각한국학연구원, 중앙도서관  
여주목(왼쪽), 관아부분 확대(오른쪽)



지승(地乘, 奎15423-v.1-6, 서울대학교 규장각한국학연구원)  
 여주목 부분(왼쪽), 관아부분 확대(오른쪽)

여주목 관아는 1925년 일제에 의해 철거되었는데 청심루와 영월루를 제외한 다른 건물들은 그 흔적이 남아있지 않다. 현재 여주시 상동에 위치하고 있는 영월루는 여주목 관아의 정문으로 사용되던 누각이었으나 1925년 여주목 관아가 일제에 의해 해체되는 과정에서 당시 군수 신현태(申鉉泰)가 지금의 자리로 옮겨 보존하였다. 명칭도 기좌제일루(畿左第一樓)에서 영월루로 변경하였다.

여주목 관아 객사의 부속건물로 사용되었던 청심루는 현재 창동 소재 여주초등학교 건물 뒤편에 위치 하였던 것으로 추정되는데 해방 전까지도 관상목이 많이 남아 있는 옛 모습을 유지하였다고 하나 1945년 8월 22일 군수 관사의 화재로 인하여 소실되고 현재는 터만 남아있다. 1987년 경기도에서 ‘청심루터’ 표석을 세웠다. 청심루는 남한강을 조망하기에 최적의 장소로서 여주를 방문한 국왕 정조를 비롯한 수많은 관인(官人), 유자(儒者)와 시인 묵객들이 청심루에 들러 여강의 흥취와 절경을 노래했다. 청심루는 성종과 현종이 세종대왕릉에 친행하면서 쉬었던 곳이며 이곳을 무대로 친행시 과거를 치루었던 유서 깊은 곳이다. 산이 어울려 일출과 일몰, 월출, 사계를 모두 즐길 공간이다. 목은 이색(牧隱 李穡:1328 ~1396)을 비롯해 조선의 많은 시인 묵객들의 발길이 끊이지 않던 명소이다. 중국 악양루나 황학루가 부럽지 않은, 남한강 최고의 정자로 손꼽힌다.

이색은 이런 여호 풍광을 “천지는 끝이 없고 인생은 유한하네, 광대한 뜻 있으나 어디로 돌아가야 하나. 여강의 한 구비를 이룬 산은 그림 같고, 반은 단청 반은 시이네. (天地無涯生有涯 浩然歸志欲何之. 驪江一曲山如畫 半似丹青半似詩.)”라며 ‘반은 시이고 반은 그림’ 같다고 표현했다.<sup>13)</sup> 1796년 다산 정약용은 충주로 가는 길에 청심루에 올라 다음의 시를 지었다.<sup>14)</sup>

13) 이색, 『목은집』, 驪江迷懷

14) 『여유당전서』 제1집 제2권 시문집 시

청심루에 올라(登淸心樓)

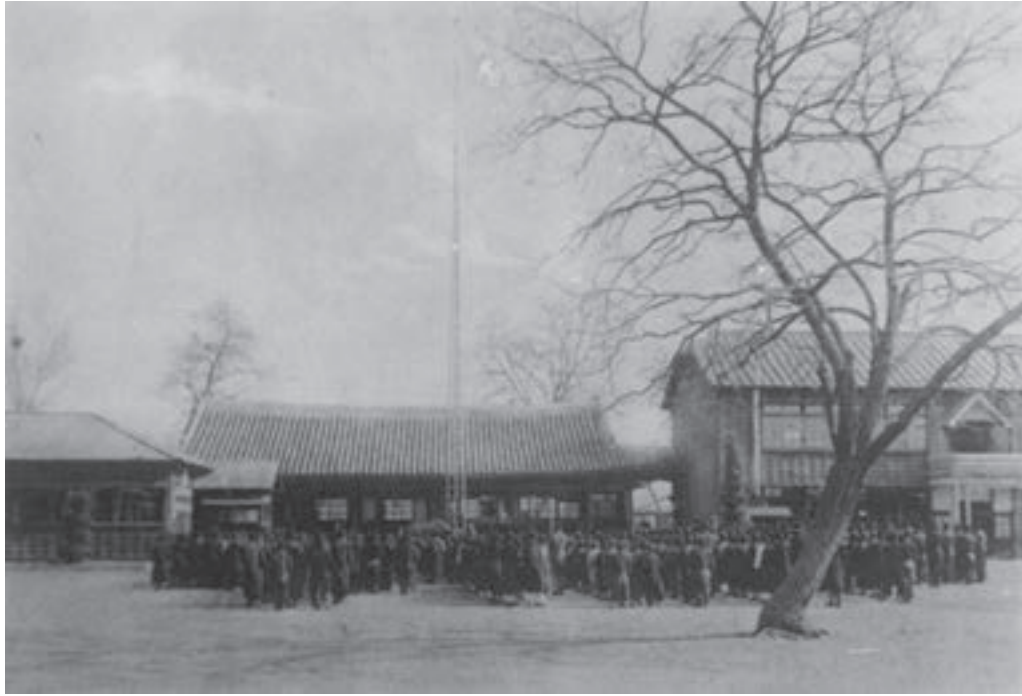
수양버들 제방 머리에 단청 누각 맑고(楊柳堤頭畫閣淸)  
 맑은 강 수면에 비단무늬 평평하다.(澄江一面錦紋平)  
 누런 가리말도 보배스런 말도 간 곳 없고(黃驪寶馬波無跡)  
 검은 학 타는 신선은 동구에 이름만 남겼구나.(玄鶴仙人洞有名)  
 외진 항구에 봄 지나 향기로운 풀 깔리고(斷港經春芳草遍)  
 비 그친 맑은 하늘 아래 멀리 돛이 또렷하다.(淸烟送雨遠帆明)  
 어촌의 박주로는 쉽게 취하지 않아(漁村薄酒難成醉)  
 서북 하늘 뜬 구름에 나그네 마음 흔들리네.(西北浮雲動客情)

청심루는 서울의 낙천정과 세검정, 광주의 청풍루, 파주의 화석정, 청풍의 한벽로, 남원의 광한루, 제주 관덕정과 더불어 조선시기 전체를 통틀어 손꼽히는 누정(樓亭) 가운데 하나였다. 해방이후 여주군에서 여주시로 거듭난 오늘날에 있어서도 청심루는 화려했던 여강문화(驪江文化)를 상징하는 건축물로 기억되고 있다.

정선, 청심루도(淸心樓圖), 간송미술관 소장



청심루1, 여주박물관 제공



청심루2, 여주박물관 제공



## 4. 여주목의 관아와 청심루의 복원방안

여주는 국내도시 중 손꼽히는 역사도시이다. 그런데 역사도시란 시간의 흐름 속에서 공동체의 기억이 오랜 시간을 보내면서 물리적 대상과 장소 속에 복잡하게 얽혀있는 도시를 의미하는 것이다. 도시의 가독성(legibility)과 이를 통한 이미지화 가능성(imageability)이 도시의 이미지성 형성에 큰 요인으로 작용한다. 개인이 갖는 대상에 대한 이미지는 다른 사물과 구별되는 정체성, 대상의 공간적 관계인 구조, 대상물이 가지는 실용적, 정서적 의미로 구성되는데 이러한 개인들의 이미지가 도시민이 공유하는 공동의 이미지(public image)화 되며 그 도시의 정체성이 형성된다고 할 수 있다. 도시의 이미지는 사람들이 구체적인 물리적 환경에서 개별적 행위와 의미부여가 누적되어 도시민에게 공유될 수 있는 집단적 기억과 의미부여에 의한 이미지로 만들어지며 이런 이미지의 집단화에 의한 도시정체성은 단시간에 인위적으로 이루어질 수 없다. 그러므로 정체성은 시간적인 연속성과도 관련을 가지며 도시 내 연속성을 줄 수 있는 오래된 건물이나 기념물, 가로패턴 등은 도시의 정체성을 구성하는 중요한 물리적 요소라 할 수 있다.<sup>15)</sup> 어떤 도시가 역사도시의 이미지와 정체성을 드러내기 위해서는 과거의 고유 형태와 양상이 유지되어 있어야 하며 무엇보다도 사회공동체의 기억이 누적된 실제적인 건축물과 대상물이 가능한 한 현존하고 있어야 한다. 이미지성의 강화를 통해 역사만들기에 주력한 몇 개의 사례를 분석하고 역사도시 여주만들기의 논리를 고민하려한다.

### 1) 복원사례<sup>16)</sup>

#### (1) 원주-강원감영 복원사례

원주문화의 핵심의 하나는 500년 강원도 수부도시였다는 사실과도 관련하여 유교문화에서 찾을 수 있다. 이와 관련되어 수많은 서원지, 사우, 해당 인물의 묘소가 존재하지만 제대로 된 원주의 상징적 문화재는 강원감영을 들 수 있다. 아무래도 강원감영은 원주라는 사회공동체의 기억이 누적된 실제적인 건축물 중 가장 손꼽히는 상징이자 외래객이 가장 먼저 찾는 곳일 것이다.

최근 지방문화의 정립, 지역의 정체성 확보라는 목표에 힘입어 원주의 역사·전통이 각광을 받고 그 일환

Carmona, M., Heath, T., Oc, T., and Tiesdell, S., 2003, Public Places Urban Spaces, Amsterdam: Elsevier.(강홍빈·김광중·김기호·김도년·양승우·이석정·정재용역, 2009, 「도시설계: 장소 만들기의 여섯 차원」, 서울,대가)

최근에 진행된 여러 관아 복원사례 가운데 제주목의 탐라순력도 활용방안, 전주의 전라감영, 원주의 강원감영, 양주와 광주·파주의 관아복원, 강릉의 객사복원의 사례가 참고 된다(이상순, 「여주목 관아와 청심루의 역사적 복원을 위한 사례 연구」(여주목(청심루) 학술대회'발표문, 2021).

으로 전국적으로 유례가 드문 외형적 복원이 진행되었다. 강원감영의 경우 1995년 9월 강원감영 기본 계획이 수립되면서 시작되었다. 2002년 강원감영이 국가사적지 제439호로 지정되었다. 2005년에는 1 단계 복원공사를 준공하여 기존 건물이 남아있는 선화당, 포정루, 내삼문, 행각과 중삼문, 청운당 및 담장과 조경 등을 조성하였다. 이후 2006년 1월부터 2007년까지 옛 후원공간에 자리 잡고 있는 강원 우체국 건물의 이전이 완료되었고, 후원 공간인 연못과 봉래각 및 관풍루 등의 축소 복원이 있었다. 이 건물들은 석축을 쌓은 방지에 섬을 만들고 그 위에 삼신(三神)사상에 입각하여 정자를 조성한 것이었다. 현장에는 당시 연못 터인 방지의 호안석축 등이 비교적 양호한 상태로 잘 남아 있다. 강원 감영지는 고려시대 원주목 관아의 건물터 등이 아래층에 그대로 잘 남아 있다는 점에서 우리나라 관아 건물의 연구에 중요한 자료를 제공하는 유적이다.

전주 전라감영은 흔적 없이 사라져 최근 일부 복원이 진행되고 있고, 대구 경상감영은 상주를 거쳐 차후에 설치되어 원주보다 역사가 뒤진다. 충주를 거쳐 공주에 설치되었던 충청감영은 별도 터에 이전 되어 있어서 원형 복원이 요원하다. 그러한 점에서 북한지역의 평안감영의 건물이 확인되지 않는 한 원주의 선화당이 가장 오래된 조선시대 감영 건물이다.

그런데 계승해야 할 것은 감영의 위상과 자부심이 아니라 감영이 500년동안 존재하면서 형성되었을 수준 높은 감영문화와 전통이며 주변 감영주민들에게 형성된 문화의식일 것이다.

실지 복원과 관련하여 원주를 처음 찾는 방문객이나 외지 출신 원주시민들에게 역사 전통에 대한 각별한 감흥과 느낌을 주는지에 대해서는 의문이다 또한 감영 500년의 역사와 문화의 복원도 제대로 이루어지는지에 대해서, 그리고 실용적인 차원에서 도시재생사업과 도시 이미지 제고에 어떠한 도움이 되는지 도움이 되는지에 대한 고민이 계속되고 있다. 한편 원주는 박경리의 문학자산(토지문학공원, 토지문학관)을 전제로 유네스코 문학창의도시로 선정되기도 했는데 미군부대 캠프 롱 부지를 반납 받은 후 그 자리에 국립과학관, 시립미술관을 유치하여 조성 중이고 시립박물관을 이전하여 문화벨트로 정비 중이다.

감영의 입지는 읍성 중심도로변에 위치한 대지 중에서 산이나 언덕을 뒤에 두고 있으며, 우선적으로 필요시설의 수용이 가능한 입지 면적을 구성할 수 있는 장소를 택해 방위의 차서체계와 큰 관련 없이 풍수 등 전통적인 배치방식을 따라 이루어졌다.

강원감영의 경우 기존 선화당과 포정문, 삼문과 내아, 책방이 존재했고 후원시설을 비롯한 나머지 건물은 부분적인 복원이 이루어졌다. 임진왜란 병화로 소실된 이후 인조연간 중건된 선화당(宣化堂)은 감영의 중심 건물로, 감사의 공식적인 집무 공간이었다. 이곳에서 감사는 중요한 보고를 받거나 주요 정책을 결정하는 등 도정(道政)을 총괄했다. '왕의 덕을 선포하고 백성을 교화한다'는 의미를 담고 있으며, 감영의 가장 상징적인 공간이었다. 내아(內衙)는 감사가 공적인 업무 외에 생활하던 사적인 공간이다.

중영(中營)은 감영의 군사 업무를 담당하는 중군(中軍)이 머물던 독립된 공간이다. 군사 훈련, 무기 관리 등 군사와 관련된 모든 업무가 이곳에서 이루어졌다. 이는 행정 기능과 군사 기능을 분리하여 감영의 효율적인 운영을 꾀했음을 보여준다. 책방(冊房)은 감사를 보좌하던 비장(裨將)들이 근무하던 곳이다.

비장들은 이곳에서 각종 문서 작업과 행정 실무를 처리하며 감사의 업무를 도왔다.

포정문(布政門)은 감영의 정문으로, '정치를 널리 편다'는 뜻을 가지고 있다. 단순한 출입문이 아니라 감영의 권위와 위엄을 상징하는 건축물이었다.

이처럼 감영의 건축물들은 감사를 중심으로 한 지휘 체계와 행정, 사법, 군사 등 기능별 분업 체계가 공간적으로 명확하게 구현된 형태를 띠고 있었다. 즉, 선화당을 정점으로 한 행정 공간, 중영으로 대표되는 군사 공간, 그리고 감사의 사적 공간인 내아가 유기적으로 연결되면서도 각자의 기능에 따라 분리되어 있었던 것이다. 이는 조선후기 지방통치 시스템이 체계적으로 작동했음을 보여주는 중요한 증거라 할 수 있다. 19세기말 강원감영의 공해는 객사 포함 도합 115동 730여 칸이 될 것으로 파악된다.

<사진> 원주 강원감영 선화당(국가유산청)



<사진> 원주감영 포정루(원주시청제공)



감영의 진입공간은 포정문(布政門)·중삼문(中三門)·내삼문(內三門)으로 이어지는 삼문이 설치되었다. 여기에는 궁궐과 같은 삼문삼조(三門三朝)의 개념이 적용될 수 있다. 내아를 기준으로 가장 바깥쪽 대문인 포정문 영역은 중대한 포고문을 발표하거나 귀한 빈객이 예방할 때 영접하는 영역으로 활용되었다. 중삼문 영역은 예하 실무진과 논의하거나 외빈을 맞이하거나 송별하는 영역이며, 내삼문 영역은 생활 즉, 가족·친족들과 함께하는 영역으로 구분할 수 있다.

감영의 위치는 객사와 관련해서 설명된다. 강원감영의 위치는 객사를 기준으로 서남쪽에 위치합니다. 정청인 선화당 동북쪽에는 연결하여 내아(內衙)인 대은당(戴恩堂)이 배치되었다. 내아와 선화당 사이에 책방(冊房)이 배치되었는데, 이곳은 감사를 보좌하는 비장들의 집무소이다.

<사진> 내아(대은당), 책방, 행각



후원공간에는 대표적인 방지원도형(方池圓島形)의 연못이 존재하며, 주위에는 사방둘레가 100칸이고 못의 깊이는 3길[丈]인 환선정(喚仙亭)이 있으며, 도형의 섬에는 석대를 둘러싸아 2층 구조의 관풍각이 건립되었다. 관풍각은 주교(舟橋)를 이용하였으며, 2척의 배가 있었다고 한다. 강원감영의 후원은 몇 가지 특성이 있었다. 천원지방설의 음양결합이 투영되는 조영이라고 할 수 있으며, 정자와 누대는 삼신산의 신선사상이 투영되는 조영이었다. 이러한 구성은 궁궐의 후원 구성에서 영향을 받는 것으로 이해될 수 있다. 연못 북쪽에 대 하나가 우뚝 솟아 있었는데 그 넓이는 수십 보가 되며 이름은 방장대(方丈臺)라 명하였다.

<사진> 관풍각 복원 건물(원주시청 제공)



<사진> 한말기 영주관(원주시청 제공)



<사진> 영주관 복원건물(원주시청 제공)



<사진> 강원감영 항공사진(원주시청 제공)



원주에서는 강원감영축제의 개최를 통해 감사행차, 향시시행, 백일장 등 강원감영을 둘러싸고 전개된 여러 행사를 재현하고, 공간을 활용한 감영스케이, 음악제, 관동무(關東舞) 공연, 국화꽃 축제, 한지문화제 등을 개최하고 있다.

## (2) 전주의 한옥마을조성과 전라감영 재생사업

도시재생의 사례로 손꼽을 수 있는 곳 중의 하나는 전주한옥마을이다. 1977년 한옥보존지구로 지정된 이후 1995년 미관지구가 해제됨에 따라 무분별한 개발이 예정되었던 공간이 전통문화 지구단위 계획으로 단순 ‘보존’에서 특색있는 ‘개발’로 다시 태어난 것이다. 한옥보존지구지정으로 슬럼화한 한옥마을이 한국을 대표하는 ‘한옥마을’로 변화하는 과정이 나타났다.

전주한옥마을의 개발은 한옥보존지구의 해제와 2002년 한·일월드컵 개최도시 지정이 맞물리면서 기획되었다. 지구단위 계획을 통해서 재개발된 전주한옥마을의 성공요인은 한옥이라는 전통 주거공간과 조선왕실문화, 유교문화, 종교문화 등 다양한 역사문화자원이 반경 5백미터 이내에 밀집된 역사문화 자원이 토대가 되었기 때문이다. 아울러 전통문화중심의 도시화 사업을 전략적으로 추진한 결과이기도 하다. 사업 추진 및 협력 주체로서 전통문화중심 도시추진단은 모범적인 민관 거버넌스였다.

한옥마을 공간 내 역사문화자원의 활용은 진정성을 강화하는 방향, 전통문화상품 개발 및 판매를 촉진하는 상품화 확대방안, 숨어 있는 콘텐츠를 발굴 알리는 체험과 교육의 콘텐츠 구축방안 등 세 영역으로 진행되었다. 공공영역이 민간영역의 활성화를 뒷받침하는 균형점을 이루었다. 역사문화자원의 활용은 도시정체성으로 연결되었다. 한옥마을 내에 담은 역사문화자원과 전통문화는 전주의 도시정체성으로 발전해 나갔다.<sup>17)</sup>

이후 전주는 전라감영 복원으로 대표되는 도시재생이 이어졌다. 2015년 말, 구 전북도청사가 철거되었다. 구전북도청사는 1952년에 지어져 2005년 전북도청이 신청사로 옮겨지기 전까지 50년 이상 전라북도의 최상위 행정기관으로 쓰였다. 현재 그 자리에 도청의 흔적은 보이지 않고 조선시대 전북도청에 해당하는 전라감영이 2020년 완공 복원되어있다. 전라감영의 복원은 전북도청 이전의 결과인 동시에 근거로 작용했다. 1993년 시작된 전주시의 서부 신시가지 조성사업으로 인해 1996년 전북도청의 이전이 결정되었는데 최초로 신청사건립 예산을 위해 매각하려던 부지는 정부로부터의 비용확보를 목적으로 2001년 ‘전라감영지’라는 기념물로 지정되었으며 그 결과 500억원의 이전비용이 확보되었다. 전북도청의 이전이 가시화되며 공동화에 대한 우려가 제기되었고, 감영복원을 중심으로 한 활성화 방안이 본격적으로 논의되었다.<sup>18)</sup>

전라 전주감영의 직제와 건물의 상관성을 복원 배치도를 남북 축선에 따라 단순화해 재구성하면 다음과 같다.

17) 홍성덕, 「전주시 역사문화자원의 활용과 도시재생-전주 한옥마을을 중심으로-」『열상고전연구』48, 2015, 29~30쪽

18) 원도연, 「전라감영의 도시문화적 의미구성과 복원사업」『지방사와 지방문화』11권2호, 2008, 83~85쪽

북쪽(상단): 객사(왕 전패 봉안·중앙 관리 접대)

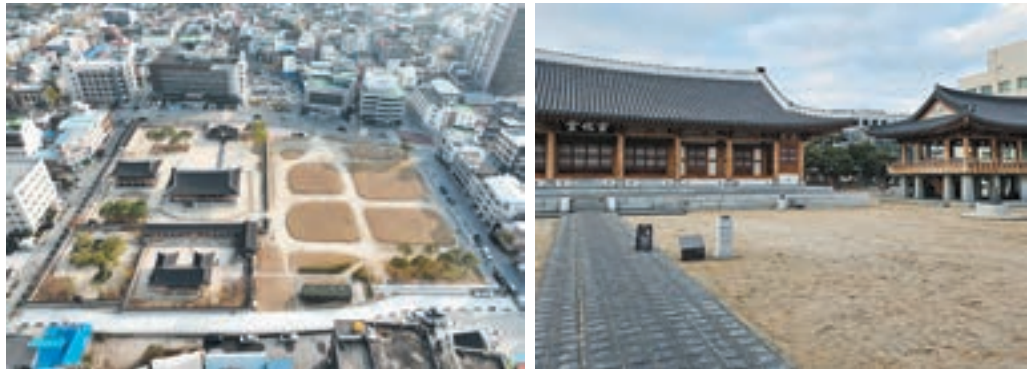
중앙: 선화당(정청, 감사 집무), 내아(거처), 재실(종사관·경력·도사 근무)

남쪽(하단): 중군청·군영(군사), 형옥(사법), 창고(재정·군수물자 관리)

즉, 북쪽의 객사 → 중앙의 정청·내아 → 남쪽의 군사·사법 시설이라는 축선 구조를 갖추어, 전주감영이 행정·군사·사법 기능을 단계적으로 수행할 수 있게 배치되었음을 알 수 있다.

제한된 영역내에서 선화당, 관풍각, 내삼문, 연신당, 내행랑, 외행랑 등 전라감영의 건물들을 부분적으로 건립하고 있고, 정확한 건물터를 확인하는 과정에 있다.

<사진>좌)전라감영 항공사진(전주시청 제공), 우)복원된 전라감영 선화당



<사진> 전라감영터 실지조사(전주문화원 손상국 제공)



<사진> 좌)전라감영 모형도, 우)전라감영지 설명문



전라감영 복원과 연계한 도시재생 전략으로 첫째, 문화재의 복합문화공간화를 도모하였다. 전라감영은 단순히 박제화된 건축유산이 아니라 대중에게 널리 활용되는 공공 공간으로 설정되어 있다. 전라감영의 복원기본계획에서는 ‘역사공원’이라는 명목 하에 휴식 관광, 역사 교육의 장으로 설정되었다. 이러한 비전은 아직 실행되지 않은 복원안의 대상지인 서측 부지와 아직 마련되지 않은 남측부지에 집중되어 있다. 설계 공모 당선안의 청사진과 복원기본계획에서 이 공간들은 각종 부대시설과 휴식공간이 어우러진 곳으로 묘사되었다. 둘째, 가로경관 정비사업의 전개이다. 감영의 복원시점과 맞물려 두 가지 가로경관개선사업이 진행되고 있다. 하나는 ‘전라 감영로 특성화사업’으로서 전라감영 일대 도로 500m를 보행 중심으로 재편하는 사업이다. 다른 하나는 ‘전라 감영로 경관협정’이다. 감영 주변도로의 건축물에 외벽, 창호 지붕, 차양 간판 등에 대한 경관 가이드라인을 제공하고, 참여주체에게 최대 2,000만원을 지원하는 것이다. 이러한 가로 경관정비사업은 연결성과 환경의 개선을 통해 보행량을 증가시키고 전통 경관을 형성함으로써 감영의 복원효과를 적극적으로 확산하려는 전주시의 의도를 잘 드러낸다. 셋째, 관련 프로그램의 활성화이다. 활용 프로그램은 복원논의 초기부터 지속적으로 강조된 사안이다. 전라감영은 문화재청의 사업지원을 받아 각종 활용사업의 장으로 사용되는데, 전라감사의 업무인 수인계식 재현, 전문가가 안내하는 대상지 투어, 진상품 만들기 체험 등으로 이루어져 있다. 전라감영과 직간접 관계를 맺고 있는 각종 학술활용 프로그램들이 꾸준히 시행되고 있으며 전주역사박물관·어진박물관·전주문화연구회·전북사학회 등 역사와 문화를 다루는 지역 기관들이 이를 주도한다.<sup>19)</sup>

19) 전라감영복원위원회(www.jeonju.go.kr)  
정철모, 「전라감영 복원:도시계획적 입장」 『전라감영복원 학술세미나자료집』전주시, 2008

## 2) 여주목 관아복원의 방향과 지향

여주는 국가사에 의한 편년 구분에서 중요한 위상을 지니고 있다. 수많은 지자체 가운데 드물게 선사 시대부터 현대에 이르기까지 통사를 구성할 만큼 오랜 역사와 문화를 지닌 곳이다. 전통시대 여주는 중앙지역과 한반도 동남부 지역과의 문화교류의 요충지 역할을 해왔다. 여주는 남한강의 수로와 육로의 발달로 서울과의 통교가 손쉬운 교통상의 이점이 있었다.

행정·문화·정치·경제의 중심지로서 온갖 영화와 번성을 누렸을 조선 500년 여주목의 흔적과 청심루가 소실되어 추상같은 권위의 상징이어야 할 관아의 실질적인 위상은 더 이상 느껴지지 않는다. 하삼도의 주요 관문이자 중부 대표도시인 여주의 역사 문화적 가치를 제고하고 그 활용에 대한 고민을 나누고자 한다.

지방문화로서의 여주문화! 분명 독특한 지역성이 존재하지만 그것은 소수의 관심사일 뿐 정작 일반 지역 민들은 지역문화의 가치를 깨닫지 못하거나 무지한 경우가 대부분이다. 이러한 현상은 무엇보다 그간의 도시화, 근대화의 과정이 곧 지역성 상실의 과정이었고, 교육제도 역시 중앙 집권적인 내용으로 일관한 결과였다. 지역을 생명력 있는 삶의 공간으로 만들려면 어떻게 해야 할 것인가? 그 답을 찾기 위해서는 얽힌 실타래를 풀듯이 지역의 역사·문화 속에서, 그것이 물려준 그야말로 영육의 흔적들이 도시 속에 어떻게 엉켜 있는가를 아는 데서부터 시작해야 할 것이다. 비록 영육이 교차하는 역사일지라도 역사를 갖고 있는 도시와 그렇지 않은 도시의 발달 모습은 전혀 다르고, 따라서 해결책도 다르다. 현재라는 것이 과거의 연속선에 있는 것이며 역사적 축적은 현재의 성격을 결정짓는데 아주 중요하기 때문이다.

여주로 호칭된 이후 오랜 역사를 정치적으로 바라볼 때에는 정통성이 이어질 수 없는 몇 단계의 단층이 존재하지만 문화적으로 볼 때에는 그 단층들을 뛰어넘어 ‘여주문화’라는 통일체를 형성하고 있다고 본다. 인류학에서 일반적으로 받아들여 온 문화의 개념은 ‘경계 지워진 지역 내의 모든 주민들이 공유하고 있는(혹은 공유한다고 생각되는) 세대를 통해 전승되어 내려온 생활양식의 틀’이라고 정리해 볼 수 있다. 이는 동질적이며 단순하고 변동이 적은 사회에 통용될 수 있는 것으로 지역전통이라는 개념에 부합한 것이었다. 그러나 오늘날 정보의 확대와 지역적 이동성의 증가, 경제교류의 증대 등의 요인으로 인해 문화란 더 이상 일정한 공간성과 시간성을 지니는 정태적 실체로서 존재하지 않으며 타 집단과의 상호 관련성 속에서 끊임없이 재 정의되고 재구성되는 것으로 개념화하고 있다. 다시 말해 지역적 특징의 재발견, 전통의 부활 등은 산업화, 도시화라고 하는 문화적 동질화를 향한 거대한 흐름 속에서 문화적 차이를 발견하는 작업이며, 그를 통하여 자신들의 정체성을 재확인하는 과정이라고 볼 수 있다.

전통문화의 재해석을 통한 새로운 지역문화의 창조라는 문제 제기는 지역문화를 활성화하는데 전제가 된다. 여주 문화와 역사에는 다른 지역에서는 쉽게 볼 수 없는 불교문화와 유교문화, 의병항쟁의 구국 정신이 계기적으로 자리 잡고 있다.

어느 지역에서 지역민들에 의해 만들어진 문화들은 수없이 많다. 그러나 그 중에는 오랜 역사를 통해, 또 가치가 검증·평가되면서 사라진 것들도 많고 남아 전해진 것도 많다. 만약에 현재까지 ‘우리 곁에 남아

있는 문화의 모습'이 있고, 그것이 '우리들의 정서와 분위기에 필적한다'면 그것이 지역의 전통문화·전승문화라고 보아도 될 것이다.

당연히 이러한 전통적 가치(문화적 동질성, 정체성, 특수성)는 이미 과거의 역사경험 속에서 충분히 실현되고 평가된 결과물이다. 지역의 전통문화는 어떤 의미에서 수백 년 혹은 그보다 더 많은 시간동안 지역민들에 의해 점검되고 평가받으면서 살아남을 수 있었던 정말 생명력 있는 우리의 가치관이자 실질적인 모습이다. 역사적으로 남겨진 이 지역문화 전통들은 지역문화의 확실한 '밑뿌리'이자 온축된 가능성의 예시인 셈이다.

지역민들에 의하여 만들어진 문화들은 시대별로, 그리고 배경에 따라 층위를 갖게 된다. 따라서 지역문화연구는 '그 시대 그 지역에서 그들만이 만들어낼 수 있었던 특수한 내용'이 과연 무엇이고, '다른 지역의 문화와 다른 점은 무엇이며 어떤 특성이 있는가' 또한 '왜 그런 특성이 생겨날 수 있었던가'를 철저히 규명해야 되는 것이다.

지역문화는 나름의 상징성을 지니고 있으며 동시에 이러한 상징력은 외계의 사물과 사건들에 자유롭게 생산되며 또는 인위적으로 만들어 내거나 결정하거나 의미를 부여하고 이해하는 능력이다. 따라서 지역은 인위적, 인문적, 문화적, 지리적 여건에 입각한 상징성을 만들어 나갈 필요성이 제기된다.

지역문화를 관광자원으로 활용하는 측면을 재점검할 경우 그 가능성이나 기대치는 매우 선택적이고 현실적일 수밖에 없다. 절박한 현실은 이에 대한 투자가 이루어질 경우 그 기대효과가 같은 수준의 가치로 환원되어야 하고, 지출만큼 수입이 보장되어야 의미가 있다는 경제논리위에 그것이 있다는 사실이다. 그런데 지역축제에서 지역문화의 정체성과 문화자원을 활용하는 축제가 아무리 현실적·정책적·경제적 요청이 강하다 하더라도, 그것은 당연히 지역적 공감대와 지역민의 동질성 확보라는 대전제, 즉 지역문화의 올바른 이해와 재인식의 차원에서 이루어져야 한다. 최근 지역축제를 비판하는 논의에서 단골로 등장하는 술어들, 예를 들어 '지역정서가 담긴', '지역민 전체가 참여하는 향토의 역사성을 계승하는', '지역의 고유하고 독특한 문화행사 개발' 등은 바로 지역문화자원의 재활용이 그런 점에서 한계가 있다는 말이고 그 필요를 인정한다는 표현에 틀림이 없다.

지역문화자원의 문제에서 보면 적어도 필자가 본 현실은 '대응하고 있는 듯하지만, 전혀 경쟁력과 설득력이 없는' 가히 무대응 무전략, 무경쟁의 상태가 일반적이다. 지역문화를 관광자원으로 활용하는 측면을 재점검할 경우 그 가능성이나 기대치는 매우 선택적이고 현실적일 수밖에 없다. 절박한 현실은 이에 대한 투자가 이루어질 경우 그 기대효과가 같은 수준의 가치로 환원되어야 하고, 지출만큼 수입이 보장되어야 의미가 있다는 경제논리위에 그것이 있다는 사실이다.

지역(여주)다운 면이 무엇인지 많은 평가가 있다. 지역별로 당연히 보존하고 있어야 할 역사적 문화적 유산이 너무나 많이 소실되고 파괴되어 그 진가를 인정받고 있지 못하며 우리 자신도 그것을 의식하지 못하고 지내왔다.

여주는 국내도시 중 손꼽히는 역사도시이다. 도시의 정체성의 요소를 분류해보면 그 지역의 토착화된 역사, 문화, 경관, 산업분야를 들 수 있다. 한 도시의 역사성을 대별할 수 있는 유형자산으로 문화자산과

산업유산이 있다. 문화자산에는 역사적 유산이나 기념물이 있다면 산업유산에는 이제는 그 기능을 다하지 않는다고 하더라도 공장이나 창고 등 근대건축물들이 있다. 산업유산은 한 지역의 도시화로 인한 산업기술이나 생활의 변천 등에 의한 전근대에서 현대로의 경관 변화를 자연스럽게 보일 수 있게 한다는 점에서 새로운 조명을 받고 있다. 이는 시간의 흐름 속에서 공동체의 기억이 오랜 시간을 보내면서 물리적 대상과 장소 속에 복잡하게 얽혀있다. 따라서 어떤 도시가 정체성이 분명한 역사도시가 되기 위해서는 특정장소에서 과거의 역사를 실감할 수 있고, 미래를 위해 보존할 가치가 있는 장소에 대한 존중이 존재하는, 그리고 사회공동체의 기억이 누적된 실체적인 대상물이 현존해야 한다.

관아 복원 후 여주목의 역사정체성과 관련된 작업으로 주의하여야 할 점은 다음과 같다. 우선 앞서 복원된 주요 역사도시의 실태를 살펴보겠다. 지방에 위치한 시·도지정문화재의 경우 운영을 위한 일차적 책임이 각 시·도에 주어져 있기 때문에 국가지정문화재에 비해 보존의 엄격성이 덜할 수 있었다. 특히 각 지역 감영 등 관아건조물들은 1905년 이래 통감부와 조선총독부에 의해 조직적으로 파괴되었고 관아가 있었던 지역 상당 부분이 이미 민간에게 불하된 터라 원래 상태로의 보존은 거의 불가능하다. 거기다가 1960년대 이후 급격하게 진행된 근대화 와 도시 확장 과정에서 전통문화재들의 보존은 외면 받거나 사료를 제대로 확인하지 않는 졸속 복원이 적지 않았다. 그 결과 대구의 경우 옛 경상감영시설이었던 선화당, 징청각, 관풍루 등은 원형과 다르게 복원된 상황에서 각각 지방유형문화재 제1호와 제2호, 문화재자료 제3호로 지정, 보존된 것이다. 선화당은 그동안 통감부와 조선총독부에 의해 일본인 소학교, 대구 이사청 청사, 경상북도 청사 일부로 사용되면서 훼손이 거듭되다가 1970년 보수되었고, 현재 사면에 퇴를 가진 정면 6칸 측면 4칸 규모로 복원되었다. 징청각도 해방 이후까지 경상북도 청사 일부로 사용되면서 훼손이 거듭되다가 1970년 보수했는데 현재 정면 8칸 측면 4칸, 32칸 규모로 복원되어 있다. 무수한 경상감영 관련 사료들에 의하면 선화당의 규모는 1800년대 초까지 32칸, 또는 36칸 규모였다가 1806년 화재로 전소되는 바람에 이듬 해 28칸 규모로 중건된 것으로 전한다. 징청각의 규모는 1800년대 초까지 23칸, 1807년 이후에는 33칸 규모였다. 그런데 왜 이런 규모로 복원된 것일까? 선화당과 징청각이 사료와 다르게 복원되었을 지도 모른다는 의구심은 지역 학계에서 제기된 바가 있다. 그렇지만 정책당국은 아직 어떤 자료를 근거로, 어떤 고증과정을 거쳤는지에 대해 밝히지 않고 있다. 문화재자료 제3호 관풍루의 변형은 더 심각한 상태이다.<sup>18)</sup>

문제는 이런 현상은 대구광역시에만 국한되는 사례가 아니다. 각 지역 감영들은 일제에 의해 대부분 조직적으로 훼손, 변형되어 관아가 제대로 남은 곳이 없는데다 구체적 자료를 찾는 일도 쉽지 않았기 때문이다. 전주 전라감영의 경우 선화당의 정확한 위치를 파악하지 못해 복원의 과정에서 많은 어려움이 제기되었다. 몇 채의 건물은 복원되었고 나머지는 공간의 상태로 남아 있다. 그마저도 전북도청의 영역에 불과하다. 객사 건물만 그 자리에 보존이 가능한 상황이다. 중심건물인 선화당은 1951년 화재로 소실되었다. 전주시는 1914년 도로확장공사로 동익헌(東翼軒)이 철거된 뒤 정청과 서익헌(西翼軒)이 남은

20) 임경희, 「지방문화재의 보존과 원형왜곡-경상감영과대구부 관아의 사례」 『담론』 20, 1 14(2), 2011, 71~74쪽

객사건물을 1975년3월 보물 제583호로 지정하고 1999년 동익헌을 복원한 상태이다. 충청감영 선화당은 일본사찰의 임시 불전, 박물관 등으로 사용되다가 현재 국립공주박물관 옆으로 옮겨져 있다.

강원감영의 경우 1895년 패쇄되었고 이후 선화당을 비롯한 몇개의 건물이 잔존하여 한국전쟁기 임시 강원도청 건물로, 그리고 1990년 시군통합이전까지 오랫동안 원성군청의 청사로 이용되었다. 2002년 감영이 있었던 지역을 국가사적지 제439호로 지정한 후 이곳을 감영사적공원으로 조성하여 2005년 8월 31일 1차 복원사업을 완료한 바 있다. 특히 8도 감영 중 유일하게 남은 후원공간의 복원에 노력을 가했지만 강원우체국이 들어서 지하의 지층교란이 심하게 진행되었다. 그나마 강원우체국을 많은 예산을 들여 시내 단구택지로 옮기고 1/3정도 축소된 후원으로 복원되었다. 이처럼 감영을 두었던 각 지역들이 뒤늦게 보존을 시도하고 있지만 훼손과 변형이 이미 고착화된 터라 원래의 정치사회적 중요성은 간과된 채 선화당과 정청각 등 정청과 내아의 보수, 정문이나 객사의 복원 외에는 별다른 대책을 수립할 수 없는 형편이다.

경상감영과 대구부 관아, 전라감영과 전주부 관아, 강원감영과 원주목 관아는 일제에 의해 조직적으로 파괴되고 난 뒤 해방을 맞았고, 그 후 오래된 잔존 건물 외 새롭게 축조된 경우는 변형된 상태로 복원되어 오늘에 이른다. 일제강점기 관공서나 금융기관 등으로 사용되던 건물들을 해방 후에도 그대로 사용하거나, 상당수는 이미 민간에게 불하한 후여서 원래 상태로의 보존이 거의 불가능했기 때문이다. 거기에다가 1960년대 이후 급격하게 진행된 근대화와 도시 확장 과정에서 전통건축물들의 보존문제는 외면 받았고, 사료를 제대로 확인하지 않는 졸속 복원이 적지 않았다.

여주목의 주요 관아를 비롯하여 형체가 남지 않은 관아와 관아터는 표지(標識)조차 없는 상태이다. 이에 복원시 유념해야 될 점이 존재한다.

첫째, 복원을 위한 공공영역기구와 역사가들의 학적 고증이 정확히 결합되어야 한다는 점이다. 둘째, 복원의 의미가 부여되도록 해당 건물이 본래의 기능이 작동될 때의 위상과 본연의 기능을 드러나도록 구상되어야 한다는 것이다. 시민들이 자주 모이고 관심을 기울일 수 있는 시설과 체계로서 복원되어야 함은 중요하지만 반드시 역사유산으로서의 목적이 관철되어야 할 것이다. 셋째, 제한된 공간에서의 복원과정이 다측면을 보여주는 축소복원이나 아니면 제대로 된 터를 찾아 역사시대 그대로의 재현에 가까운 복원인가 하는 점이다. 완전복원과 부분복원, 원형복원과 현대적 활용을 위한 통합기능 장착이라는 논제는 거듭 제기될 것이다. 지속가능한 접근과 복원에 대한 의론이 모아지도록 다양한 논의가 전제되어야 한다. 이를 위해서는 주변 지역으로의 정비사업의 확대도 필요하다. 넷째, 지방문화재의 보존이 실제로는 대부분 각 지방자치단체에 맡겨지고 있지만 문화재관리 업무에 대한 중요성과 업무의 독자성이 그다지 높지 않은 것도 문제점으로 지적된다. 관아 관련 지방문화재가 아쉬운 상태로 보존되고 있는 것은 지방자치단체의 문화재관리 업무에 대한 인식과 비중, 전문 인력과 문화재 보수를 담당할 기술 요원 부족, 그때그때의 정책적 필요에 따르는 졸속 추진, 예산 문제 등이 주요 문제로 지적된다.

지역차원에서 8도 감영이나 주요 지역의 관아는 보존이 절실한 문화유산이다. 필자의 입장에서 보면 대구광역시의 사례처럼 관련 유적들을 정체성을 알 수 없는 각종 건조물과 함께 섞어 일반 공원의 형태로

보존하기보다는, 강원감영처럼 제한된 지역이나 사적지 조성을 통해 당시 존재했던 구체적 모습을 일부라도 정확하게 복원할 수 있는 방법을 모색하는 것이 바람직하다. 이를 위해 옛 공간과 사람, 사료에 대한 고증과 자료 발굴, 현장 전수조사 등을 통해 실태를 파악하는 작업이 선행되어야 함은 물론이다. 제대로 된 보존방안을 수립하기 위해서는 현행 지방문화재 정책의 보완과 함께 보존실태 평가시스템과 지역별 사료 아카이브를 구축하는 일도 필요하다.

우선 조선시대 행정 관아에 대한 지금까지의 관심들은 대개 행정사와 제도사로서 관아 기능, 건축물 중심의 문화재 개념, 의례 문화의 축제 이벤트화, 인물사로서 목사의 생애사와 치적에 주목하였다고 할 수 있다. 이는 아주 의미 있고 당연한 결과였다고 생각되지만, 관아문화에 대한 좀 더 넓은 시각과 종합적 관심이 가해져야 한다. 특히 지역문화의 시각에서 관아문화를 바라보면 그것이 지닌 상징성의 측면이 주목될 필요가 있다. 관아문화가 지닌 상징적인 지역문화 정체성을 포착, 점검하고 관아문화를 계승하고 활용(자원화)하기 위한 모색이 추진되어야 한다. 여주목을 비롯한 전통시대의 행정중심지들이 지방정치 세력의 중심이면서, 동시에 자연 지리적 중심지, 그리고 경관과 사회경제사, 나아가서 의제가 진행되는 중심이었기 때문이다.

여주목은 ‘지역문화 정체성의 거점’, ‘특수한 지역문화원형의 전승처’로 이해의 폭이 확대되어야 하고, 그런 점에서 관아문화는 다양한 가용성과 경쟁력이 있는 미래 자원임을 재확인할 필요가 있다. 즉 여주목과 청심루를 중심으로 한 조선시대 문화권역으로서 지역문화의 범위를 상정하고 지역적 정체성·상징성이 발현된 주체로 설정하며, 인적, 문화적 네트워크의 포스트(교류, 소통, 접점, 중심)화 및 지역의 대표성을 지닌 명품 문화 등등으로 지역문화사 측면에서 새롭게 주목할 필요가 있는 것이다. 또한 이들 지역의 독특한 문화자원을 자료와 연구대상으로만 고착시키지 말고, 한발 앞서 효율적으로 계승하고 활용하려는 시민들의 적극적 자세가 매우 필요한 시점이라고 생각한다.

## 5. 맺음말

지금은 지식과 정보, 문화의 세기이다. 이러한 시대에 지역 문화와 이미지, 상징성은 매우 중요하다. 여주와 같은 행정 도시들은 오랜 역사와 문화를 축적하고 있는 도시이며, 생태와 경관, 고품격의 문화가 성장하고 교류했던 지역문화의 거점이기 때문이다. 좀 더 직설적으로 말한다면 경제의 도시, 행정의 도시, 개발된 도시는 많고, 또 재원으로 얼마든지 만들 수 있지만, 이 같은 역사 문화 정신의 전통은 하루아침에 만들어지지 않는다. 그런 점에서 미래 사회가 추구하는 이런 조건들을 재발견하고 활용하는 아이디어가 필요한 시점인 것이다. 관아복원 후 보존(Preservation), 보호(Protection), 보수(Repair), 복원(Restoration), 재생(Renovation), 재건(Reconstruction), 용도전환(Conversion), 복제(Replication), 이전(Relocation), 활용(Utilization)의 다양한 역사문화자원 보전을 위한 방안이 고민될 것이라 여겨진다.

관아 복원 후 관광자원 활용 요구는 이미 각 지역이 모두 오래 전부터 추진해왔고, 다른 분야에 비하여 적극적이었다. 그러나 그것이 대부분 유형적인 건물과 정비에 집중되고 콘텐츠 활용의 면에서도 목사 행차나 의례의 복원 등을 통한 이벤트화에 한정되어 일시적이고 특성 없는 행사로 지목된다. 특히 관아의 건물은 경관이 깨지고 변형된 상태에다가 이미 도시화가 진행되어 주민들의 생활여건을 도외시킬 수 없는 상황이다. 이런 상태에서는 문화재 지정과 완전 복원은 불가능하다. 따라서 여주목의 원형을 완전 복원할 수 없다면 대표적, 상징적 건물을 복원하여 상징 공원화하고 관아문화 이미지를 살린 경관정비 및 기존 건물터와 현장 표지석과 설명안내문 등과 같이 차선책이나 단계적인 노력으로 유형문화재의 관광자원화 요구를 충족할 수 있을 것이다.

그러나 이러한 유형문화재와 유적의 복원 정비가 바로 관광자원으로서 경쟁력을 가진다고 보기는 어렵다. 그래서 이를 보강하는 노력이 부가되어야 한다고 보는데, 그 하나는 관아와 관련된 역사문화유적을 연계, 동원하여 패키지화 하는 것이다. 이미 전국적인 명성화된 세종대왕릉과 명성왕후의 생가터를 연계한 스토리 밴딩(혹은 역사투어)을 하는 방안이 그것이다.

아울러 구체적인 관아의 역사 문화콘텐츠 축적을 위해 각종 관문서, 일기, 기록, 총록 등 여주목의 운영에 중요한 자료를 역주하여 연구자와 일반인이 쉽게 접할 수 있도록 원천자료의 가공(탈초·역주)이 필요하다. 참고로 경기도의 경우에는 역대 경기도관찰사에 관한 간략한 전기인 『기백(畿伯)열전』을 발간한 바 있다. 여주목사의 경우에도 『여주목사열전』(가칭)을 발간하여 여주목사의 이력과 재임실태 및 업적을 정리하여 게임에 가까운 영상 등 디지털 접근이면 좋을 듯하다. 이러한 과정을 통해 문중이나 후손들이 소장하고 있는 관련 자료의 발굴도 가능하다. 이상의 책자와 자료의 확인은 조선시대 여주목의 역사성과 내용을 풍부하게 하며 스토리텔링과 문화콘텐츠로 탄생되어 지역축제 및 방송자료의 근거가

되고 문화산업, 문화상품 등의 문화자원으로 활용이라는 문화경쟁력을 한층 높이는 기초로 제공될 것이다.

끝으로 관아유적과 문화가 관광자원이 되려면 무엇보다 교육기관과의 연계가 유념되어야 한다. 이는 지역의 정체성과 특성을 알리는 중요한 교육의 장이면서 관광자원이다. 따라서 특정분야 전문연구자의 연구대상이거나 후손의 선조 과시가 주를 이루면 수요층이 반감될 수밖에 없다. 그보다는 초·중·고 학생의 교육·체험코스로 차별성과 경쟁력을 갖출 필요가 있으며, 이 경우 교육기관, 교사와의 연대는 필수적이며, 가능하다면 교육프로그램 공모 등을 통한 교사와 지역사(향토사)의 학교교육과 연계를 도모하는 방안도 유용하다.

본연구의 논쟁은 조선시대 여주목의 복원이다. 건물복원과 함께 그 건물의 메카니즘이 작동되었을 당시 정치·경제·행정·문화적 위상을 더불어 확인할 수 있게 복원되어야 한다. 이를 통해 여주의 위상을 새삼 확인하는 장소가 되고, 여주를 상징하는 문화와 학술행사, 지역정치 의제의 포고 장소가 되어, 청소년과 지역시민들이 자주 찾고 사랑받는 공간으로 거듭나기를 염원한다.

---

#### 오영교 약력

연세대학교 대학원 사학과 문학박사

연세대학교 명예교수 역사문화학과

연세대학교 인문예술대학장 역임

한국사연구회 회장(28대) 역임

국사편찬위원회 국편위원(21대)

연세대학교 학술상 수상(2002)



# 직당 신현국 선생을 톺아보다

여주신문사 이장호

## 격동의 시대를 ‘직(直)’으로 살다



서양의 문물이 밀물처럼 들어오는 가운데, 외세 침략이라는 위기적 상황을 맞은 19세기 말 조선에서 태어나 구한말과 일제강점기라는 격동의 시대를 살며, 자신의 신념을 끝까지 옹골게 유지한 여주 최후의 유교 지식인 직당(直堂) 신현국(申鉉國, 1869~1949) 선생의 생애를 살펴보고자 합니다.

직당(直堂)이라는 이름처럼 위태로운 시대를 오직 ‘직(直)’으로 살아온 선생의 삶은 단순한 개인의 일대기를 넘어, 무너져 가는 나라를 지키려 했던 조선 유림의 마지막 자존심이자 실천적 지성의 기록입니다. 19세기 말 조선은 안으로는 탐관오리의 수탈과 민란이 끊이지 않았고, 밖으로는 서구 열강과 일제의 침략 야욕이 밀물처럼 밀려오는 위기적 상황이었습니다. 이러한 대전환기에 경기도 여주에서 태어나 성리학적 실천 유학을 바탕으로 자신의 신념을 끝까지 굽히지 않은 직당 신현국 선생은 평생을 ‘바른 길을 걷는다’는 의미의 ‘직(直)’을 화두로 삼아, 위정척사의 정신을 학문적으로 완성하고 의병 활동과

후학 양성을 통해 실천했습니다.

직당 선생의 본관은 평산(平山), 자는 사현(士賢), 호는 직당(直堂)으로, 1869년(고종 6) 12월 18일, 여주 소개곡면(召開谷面, 또는 소곡면) 소곡리(昭谷里 현재 여주시 가남읍 본두리 해촌마을)에서 아버지 신만균(申萬均)과 어머니 함평 이씨(咸平 李氏, 이설서李高緒의 딸) 사이에서 태어났습니다.

이씨 부인은 태몽에서 푸른 빛깔의 옷을 입고 말을 타고 오는 사람을 보고 해산할 조짐이 있었고 좋은 기운이 방안에 가득 찼다고 합니다. - 직당집 권6 연보(年譜)

선생의 본관인 평산(平山)은 고려의 개국공신인 태사 장절공 신숭겸(太師 壯節公 申崇謙)을 시조로 하는 명문가입니다. 신숭겸 장군은 고려 태조를 도와 삼한(三韓) 통일에 큰 공로를 세운 인물로 공산에서 견훤의 군대에 태조가 포위되자 그를 구하고 전사하며 보여준 충의(忠義)의 정신은 신현국 선생의 뱃속 깊이 흐르는 정신적 유산이었습니다.

선생의 충의에 대해 지난 2020년 12월 정부는 항일 의병운동으로 옥고를 치른 선생에게 대통령 표창을 추서했습니다.

국가보훈록에는 <1876년(고종 13)에 외할아버지 이직서(李稷緒)에게 학문을 배우기 시작했다. 1881년부터는 곽정현(郭鼎鉉)에게서 배웠다. 1895년 10월 8일(음력 8월 20일), 일본 공사 미우라 고로의 지휘 아래 일본군이 경북궁에 침입하여 명성황후를 살해하는 을미사변이 일어나자 의병을 일으키려다가 뜻을 이루지 못했다. 이후 화서학파 문인들과 지속적으로 교류하면서 박세화의 제자가 됐다. 1905년 경상북도 문경에서 스승 박세화가 을사늑약(乙巳勒約) 체결에 저항해 거의 했다가 투옥되자 동문인 이수영(李守榮)과 함께 항의하는 글을 써 일제의 침략정책을 비판했다. 신현국은 이로 인해 구금돼 대구에서 옥고를 치렀다. 1910년 8월 박세화가 순절한 이후에는 여주 대포산(大布山) 아래에서 학업에 전념하며 후진을 양성했다.>고 기록하고 있습니다.

## 5세의 일화: 사대부의 예(禮)를 논하다

선생의 비범함은 5세 때 이미 드러났습니다.

벼를 타작하는 마당을 지나가다가 머리가 헝클어진 채 일하던 친척 어른을 보고 할머니에게 이렇게 물었습니다.

“저 어른은 사대부(士大夫)가 아니신가요? 어찌하여 관(冠)을 쓰지 않고 저러고 계십니까?”

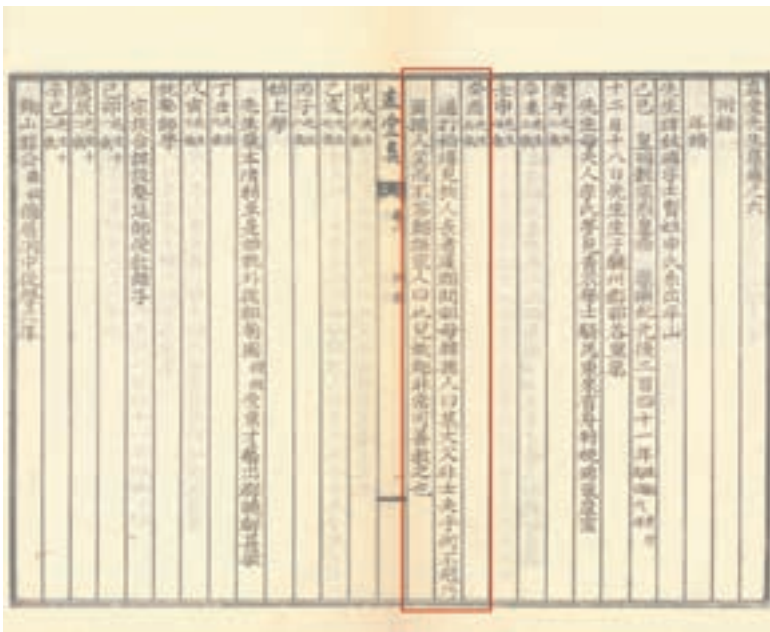
할머니는 웃기만 하고 대답하지 않았습니다. 할머니는 집에 돌아와 가족들에게 말하기를 “이 아이, 사물을 분별하는 생각이나 마음가짐이 보통이 아니다. 잘 가르쳐야겠다.”

-출전: 직당 선생 연보(年譜) 권6. 138p.

어린 나이에도 사대부로 갖추어야 할 최소한의 예의와 법도를 생각했던 이 일화는 그가 평생 지키고자 했던 선비 정신의 싹을 보여줍니다.

선생의 이런 예의(禮義)에 대한 태도는 대구에서 옥고를 치를 때 왜경이 관(冠)을 강제로 벗기자 “비록 죽더라도 의관을 바르게 해야 한다”며 두꺼운 종이로 관(冠)을 만들어 쓰고 지냈다는 일화로 전합니다.

-정규해(鄭奎海, 1890~1970) 명와집(明窩集) 신직당선생행장



## 스승들과의 만남과 과거 준비

선생은 8세(1876년)부터 외종조부인 국포 이직서에게 학문을 배우기 시작했습니다.

13세에는 마을에 머물던 국산 곽정현선생 아래서 3년간 사물의 이치를 깨우쳤고, 15세부터 본격적인 과거 시험 공부에 매진했습니다. 재주와 생각이 풍부하고 민첩했으며, 그의 문장은 사람들의 마음을 움직일 정도로 유려하고 깊이가 있었다고 전해집니다.

19세 여름에는 여러 벗들과 함께 대로사(大老祠)에서 과거 시험 준비했고, 겨울에는 아저씨뻘이 되는 같은 성의 먼 친척인 신울정(申栗亭)을 따라 충주 봉항리에서 독서했습니다.

## 21세의 일화: 도적 떼를 꾸짖는 담력

21세 때 겨울에 집에서 『상서(尙書)』를 읽었는데, 일찍이 밤에 수십 명의 도적 떼가 총을 쏘며 마을에 들어와 노략질을 했다고 합니다.

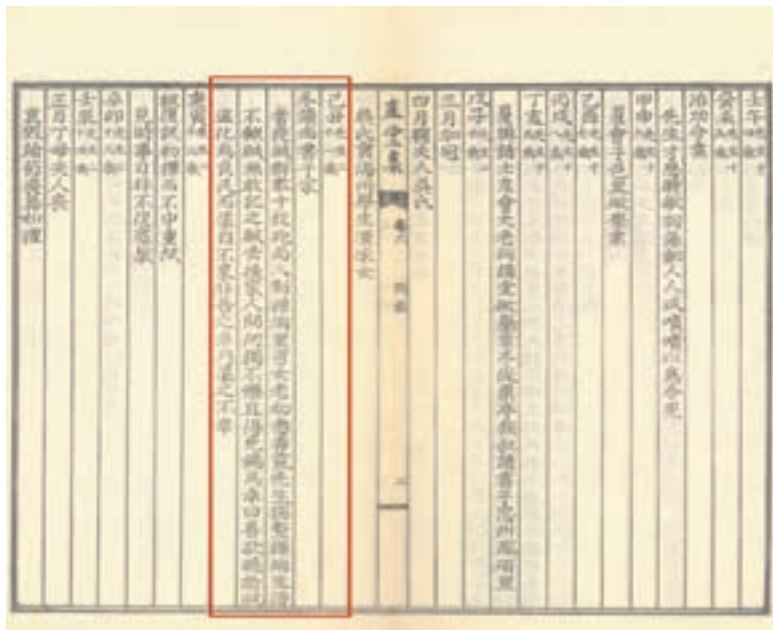
남녀노소 모두 달아났으나, 선생은 홀로 옷깃을 바로 하고 단정하게 앉아 글 읽기를 멈추지 않았으며, 도적들이 감히 그를 범하지 못했습니다.

그 서슬 퍼런 기개에 도적들도 감히 방 안으로 들어오지 못했습니다. 나중에 가족들이 행운이었다고 하자 선생은 말했습니다.

“나는 도적들을 깨우쳐 양민으로 만들려 했으나, 그들이 스스로 다가오지 않았으니 이는 그들의 불행이다.”

이 일화는 단순히 도적 떼를 피하는 것을 다행으로 여기지 않고, 도적들을 교화하여 착한 백성으로 만들지 못한 것을 오히려 안타까워하는 모습에서, 선생의 깊은 유교적 신념과 인(仁)을 실천하려는 자세와 죽음 앞에서도 당당한 선비의 기상을 보여준 사건입니다.

이는 ‘화(禍)를 면한 것’을 개인적인 행운으로 보지 않고, ‘도적들이 깨우침의 기회를 얻지 못한 것’을 그들의 불행으로 여기는 관점을 가지고, 사람들을 교화하려는 굳건한 도덕성을 지닌 인물이었음을 알 수 있다.



## 과거를 버리고 수기치인(修己治人)의 길로

선생은 22세(1890년)에 과거 복시(復試)에 응시하여 조선에는 합격했으나, 최종 합격에 들지 못합니다.

※복시復試: 조선시대 과거 중 식년시와 증광시에서 초시 합격자를 대상으로 실시한 두 번째 단계의 시험이다.

당시 과거장의 부정부패와 나라의 기강이 무너진 현실을 목도한 선생은 미련 없이 과거 공부를 접었습니다. 대신 자신을 닦아 세상을 구하는 수기치인(修己治人)의 참된 학문을 추구하기로 결심합니다.

신현국 선생이 오랫동안 준비한 과거 시험에 응시 대신 수양을 쌓아 도(道)를 얻어 세상을 바르게 이끌어 가는 수기치인(修己治人)의 길을 선택한 것에는 나라의 형세가 날로 그릇됨 뿐 아니라 당시의 시대적 상황도 있던 것으로 보입니다.

## 격동의 시대... 위태로운 조선

조선 말기, 탐관오리들의 수탈과 외세의 경제적 침탈로 고통받던 농민들이 동학사상을 통해 희망을 얻고 있을 때 특히 고부군수 조병갑(趙秉甲)의 지나친 가렴주구에 항거하는 광범한 농민층의 분노가 폭발하여 민란이 일어납니다.

1894년 1월 10일(음력) 시작된 동학농민혁명의 직접적인 불씨가 된 것은 농민들의 노동력을 동원하여 동진강(東津江)에 건설한 수리시설인 만석보(萬石湫)의 개수문제에 따르는 수세징수사건에서 비롯되었습니다.

1892년 말 고부군수로 부임해 온 조병갑은 탐관오리의 전형적인 인물이었다. 그는 기회가 있는 대로 갖가지 명목으로 수탈을 자행하였는데, 농민에게 면세를 약속하고 황무지 개간을 허가하여 주고도 추수기에 강제로 세금을 거뒀습니다. 또한 백성을 체포하여 불효·불목·음행·잡기 등의 죄명을 씌워 그들의 재물을 강제로 빼앗은 것만도 2만여 냥(兩)에 달하였다고 합니다.

자기 아버지의 공덕비를 세운다고 강제로 거둔 돈이 1000여 냥이나 되었고, 대동미를 정미(精米)로 받는 대신 돈으로 거두고 그것으로 질이 나쁜 쌀을 사서 상납하여 그 차액을 착복하기도 하였습니다.

1893년 12월 농민들은 우선 억울한 사정을 군수에게 진정하기로 하고, 동학접주 전봉준을 앞세워 군수 조병갑에게 두 차례에 걸쳐 호소하였으나 받아들여지지 않았습니다.

1894년 동학농민혁명을 진압하는 과정에서 조선 정부는 청나라에 군대를 요청했고, 이에 일본도 텐진 조약의 규정을 빌미로 일본군을 파병했습니다.

조선 정부는 급하게 농민군과 5월 7일 화약(和約)을 맺은 다음 청·일 양국에 퇴군을 요구했으나, 양국은 이를 받아들이지 않았습니다. 그해 6월 일본 공사 오토리 게이스케가 내정개혁안 5개조를 제시하면서 시행을 요구했지만 조선은 이를 주권 침탈로 받아들이고 거부합니다.

대신 6월 11일 동학농민군과 화약에 따른 개혁기관으로 교정청을 설치하고 자체적으로 개혁을 시도하자 일본은 6월 21일 새벽에 기습을 감행하여 전투 끝에 경복궁을 점령하고 한양의 조선군 병영도 공격하여 제압하면서 사실상 수도를 점령합니다.

그리고 흥선대원군을 섭정에 앉혀놓고, 김홍집을 수반으로 하는 친일내각정부(제1차 김홍집 내각)를 만들고, 1895년 10월 8일(음력 8월 20일) 새벽 일본의 공권력 집단이 한양에서 조선왕후(명성황후)를 살해합니다.

그리고 김홍집 내각은 1895년 12월 30일(고종 32년, 음력 11월 15일)에 성년 남자의 상투를 자르고 서양식 머리를 하라는 내용의 고종의 칙령 일명 단발령(斷髮令)을 공포했습니다.

## 명성황후 승하... 의병을 준비하다

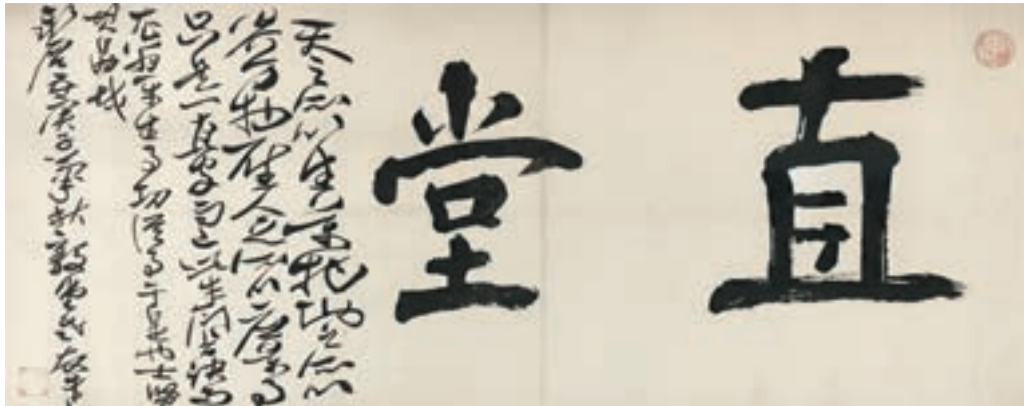
이 시기 신현국 선생은 1894년 7월 갑오개혁 관련된 일본 행태에 대한 소식을 듣고 선생은 비통하고 분한 마음을 금치 못했으며, 27세인 1895년 8월, 명성황후(명성황후) 승하 소식을 듣고 멀리서 바라보고 곡(哭)을 합니다.

이때 고향 사람인 심상희(沈相禧)가 초관(哨官, 군관) 홍순형(洪淳衡), 위수(衛率, 세자를 시위하는 종6품 무관) 민영억(閔泳億), 주서(注書) 민병성(閔丙星)과 함께 의병을 일으켜 적을 토벌할 것을 모의하고, 선생에게 함께할 것을 청했습니다.

선생은 의로운 마음으로 참여하여 많은 계책을 세웠으나, 막상 깃발을 내걸자 기강이 서지 않고 군율이 문란해져 일이 이루어지지 못할 것을 알고 결국 돌아왔습니다. 비록 군율이 서지 않아 뜻을 이루지는 못했지만, 그는 이때부터 단순한 학자에서 국권 수호를 위해 행동하는 우국지사로서 거듭나게 됩니다.

나이 27세(1895)에 의암 유인석(毅庵 柳麟錫 1842~1915)의 문하에서 공부하기 위해 충주까지 갔지만 명성황후(明成皇后)가 살해되는 참변(을미사변)과 단발령(斷髮令)으로 충주에서 길이 막히자 돌아왔고, 얼마 후 유익암(유인석)이 의병을 일으켰다는 소식을 듣게 됩니다.

## 의당 박세화와 운명적 만남



28세인 1896년 당시 청풍(淸風)의 장선산(長善山) 산중에서 학문을 강론하고 있는 의당(毅堂) 박세화(朴世和 1834~1910) 선생을 찾아가 절을 올리고 수개월 동안 머물면서 『소학(小學)』을 배우고 성학(聖學)의 요점을 배우며 의당을 평생의 스승으로 모시기 시작하였습니다.

이것이 현재 신현국 선생이 의당 박세화를 대표로 하는 ‘의당학파(毅堂學派)’의 정맥(正脈)을 이은 유학자로 스승 박세화, 동문이자 스승인 회당(晦堂) 윤응선(尹膺善 1854~1924)과 함께 ‘삼당(三堂)’의 한 사람으로 꼽히는 인연의 시작이었습니다.

이듬해인 1897년(29세) 신현국 선생은 봄과 가을에 박세화 선생이 주자(朱子)와 송시열(宋時烈) 선생의 초상(遺像)을 모시고 여는 대강회에 참석했으며, 때로는 열흘(10일) 혹은 한 달을 머무르기도 했습니다. 계속된 國變으로 나라가 혼란하자 이해 2월에 박세화 선생이 세상을 피해 현재 충북 제천시 덕산면 억수리 용하구곡(用夏九曲)의 상류인 불억산으로 들어갔으며, 이때 윤응선을 비롯하여 많은 문하생들이 불억산으로 입산하게 되었고 신현국 선생도 함께했습니다.

1898년 의당 박세화 선생이 일제의 만행에 비분강개하여 주자 영정을 모시고 용하계곡의 아름다운 수석(水石)이 주자(朱子)의 무이구곡(武夷九曲)보다 낫다 여겨 무이구곡시(武夷九曲詩)에서 네 글자를 따 바위 면에 썼으니 이것이 지금의 제천시 용하구곡(用夏九曲)입니다.

용하구곡의 승경지에서 신현국 선생은 상당기간 동안 박세화 선생과 깊은 학문적 사유를 공유할 수 있었습니다.

신현국 선생은 박세화 선생과 사제지간(師弟之間)의 인연을 맺으며, 박세화 선생의 학문적 연원을 철저히 계승하였고 박세화 선생도 신현국 선생을 자신의 학문을 전수할 만한 충실한 전수자로 여기게 됩니다. 신현국 선생이 32세 되던, 1900년 9월 의당 박세화 선생은 신현국 선생의 서재에 ‘직(直)’이라는 글자를 써서 방 이름을 지어주고, 말하기를, “천지가 만물을 낳고 성인이 만사에 응하는 것은 오직 ‘직(直)’ 한 글자일 뿐이다. 이것이 바로 주자학의 핵심이다. 나 또한 평생 이 뜻에 종사했으니, 너도 이를 힘쓰도록 하라”고 했습니다.

이때부터 선생은 직당(直堂)이라는 호를 사용하기 시작해 현재까지 그 이름을 전하고 있습니다.

## 1900년대의 직당 신현국 선생 활동

1900년대에 들어서며 조선은 일제의 국권침탈이 위협을 넘어 점차 현실화되고 있었습니다.

이 시기 서양과 일본의 침략 및 문물 수용에 맞서 바른 성리학적 질서를 지키고(위정), 사악한 서양 문물과 사상을 배척(척사)하려던 유생 중심의 보수적 운동인 위정척사운동(衛正斥邪運動)에 참여한 학파 중에 박세화를 종장으로 하는 의당학파(毅堂學派)는 이항로의 화서학파(華西學派), 송병선의 연재학파(淵齋學派), 전우의 간재학파(艮齋學派), 기정진의 노사학파(蘆沙學派)와 함께 기호지역을 대한다고 할 수 있습니다.

이들 학파의 운동이 비록 외세의 침략과 근대화 물결을 막지는 못했지만, 19세기 이후의 불안정한 역사적 상황과 급변하는 시대 현실을 마주하여 외세 침략에 저항하고 민족적 주체성을 지키려 했던 중요한 역사적 운동이며, 후기 항일 의병 운동의 사상적 토대가 되었습니다.

※위정척사(衛正斥邪): 바른 것을 지키고 사악한 것을 배척하는 것을 말한다. 시대적으로는 성리학과 조선의 전통적인 유교적 질서 및 문화를 지킨다는 의미며, 성리학을 배척하는 서양의 종교(천주교)나 사상, 문물, 그리고 이를 수용하려는 개화파 등을 ‘사학(邪學)’ 또는 ‘외세’로 보고 배격한다는 뜻을 담고 있다.

이 시기 신현국 선생은 출사라는 명분과 실리도 사라지게 되어 36세(1904년) 여름에 여주군의 부사(副使)였던 김탁규가 추천한 향교강장(鄕校講長)과 37세(1905년) 2월에 향약장(鄕約長)에 추대하였으나 자리를 사양하고 자신의 학문 수양에만 힘을 쏟았습니다.

※향교강장(鄕校講長): 향교나 서원에서 유교 경전이나 고전을 강의하는 역할을 맡은 사람. 주로 유림(儒林)이나 교수, 또는 해당 기관의 책임자가 맡아, 학문적 감독이나 교육, 제향(祭享) 등 유교적 전통을 계승하는 역할을 수행한다. 강장은 단순히 강의를 넘어, 유교 문화의 전승과 지역 유림의 대표적 역할을 수행한다.

신현국 선생은 28세에 박세화 선생을 처음 만나 평생의 스승으로 인연을 맺은 후로 박세화 선생이 1910년 순절할 때까지 스승의 학문적 정신을 철저히 계승하며 의당학파의 주요 계승자로 위상을 확립하였습니다.

신현국 선생은 1904년 박세화 선생이 청주 화양동(華陽洞)에서 대규모 강회를 열었을 때 사방의 선비와 벗들이 소문을 듣고 모여든 사람들도 매우 많았다. 선생이 강회(講會)의 일기(日記)를 맡아 기록하였습니다.

신현국 선생은 박세화 선생을 스승으로 모시기 전부터 화서학파의 주요 문인들에게 가르침을 받았고

박세화를 사사한 이후에는 간재학파 문인들과도 활발하게 교류하였습니다.

35세 때인 (1903년) 9월에 의암(毅庵) 유인석(柳麟錫) 선생이 대로사(大老祠)에서 강회(講會)를 열자 선비들이 성대하게 모였고, 강론 후 춘천에서 열린 향음례(鄉飲禮) 참석자가 수백 명에 이르렀는데, 선생이 모두 따라 참석하였습니다.



제천 병산영당



음성 충용사

## 국권 침탈에 맞선 항거와 옥고



1905년 9월에 스승(毅翁 의당 박세화)이 화(禍)를 당하자 달려갔습니다. 당시 일제(日帝)가 여러 고을의 성군관과 향교를 합치고 성묘(聖廟)를 훼손하려 한다는 소문이 있었으며, 박세화 선생은 “성묘가 훼손되면 우리 도(道)는 망한다. 공자를 받드는 자들이 어찌 차마 앉아서 보고만있겠는가”라고 하시며, 의병(義兵)을 일으킬 것을 도모하였으나, 적의 첩자에게 발각되어 문경에서 붙잡혀 감옥에 갇히게 되었습니다.

제천 성묘의 훼손에 항거한 혐의로 박세화 선생이 일본군에 체포되었을 때 그 역시 스승을 변론하고 일본을 비판하는 글을 작성하고 적의 우두머리를 꾸짖었습니다. 이로 인해 대구 감옥에서 3개월간 옥고를 치렀습니다. 감옥에서도 일경이 갖을 강제로 벗기자, 종이를 갖을 만들어 쓰고 선비의 절개를 지킨 일화는 유명합니다.

신현국 선생은 39세인 1907년 봄에 대로사(大老祠)의 장의(掌議)로 추천되었습니다. 이때는 향사(享祀)를 지내는 비용을 국가에서 지원하는 것이 이미 국법에 의해 없어졌기에 선생과 유림(儒林)에 나서서 힘을 모아 부족한 부분을 메움으로써 제사에 소홀함이 없도록 하였습니다. ※장의(掌議): 조선시대 서원(書院) 운영의 실무를 총괄하는 사람으로 때로는 도유사(都有司) 또는 재장(齋長)이라고도 불렀다.

42세 때인 1910년 일제(日帝)가 우리나라를 집어삼키고 존호(尊號)를 깎아내려 전국에 반포하니 의당 박세화 선생은 “도(道)가 끊어지고 나라가 망했으니 내가 장차 무엇으로 의리를 삼겠는가?”라며, 23일간의 단식 끝에 자결(순도)했습니다. 단식 6일째 의당 박세화 선생은 제자들의 슬픔에 예의 조선(禮義朝鮮) 4대자를 써서 의당학파가 가야 할 방향을 제시하였습니다.

선생은 스승의 마지막 곁을 지키며 유언을 기록하고 장례를 치렀습니다. 나라와 스승을 모두 잃은 슬픔 속에서도 그는 스승의 학통을 이어가야 한다는 무거운 사명감을 안게 되었습니다.

선생은 의당 박세화 선생 순절 후 46세(1914년)부터는 회당 윤응선(晦堂 尹膺善 1854~1924) 선생을 극진히 섬기며 의당학파의 결속과 도학(道學)의 전승에 힘을 쏟았습니다.

신현국 선생이 의당학파의 중요 계승자가 될 수 있었던 요인은 박세화 선생이 주장한 주경(主敬), 거사(去私) 구인(求仁) 등을 평생의 학문 요체로 삼았고, 일제의 침탈에 춘추의리(春秋義理)에 기반을 둔 존왕양이(尊王攘夷)와 위정척사(衛正斥邪) 사상을 철저히 계승하였기 때문입니다.

## 일제강점기: 교육을 통한 저항

직당 신현국 선생은 스승 박세화 선생과 윤응선 선생 사후를 전후하여 고향여주에 돌아와 지역 인재들을 육성하기 위해 강학활동을 전개하였습니다.

44세(1912년) 때 고향인 소곡리에 소곡정사(昭谷精舍)를 짓고 구한말과 일제강점기라는 근현대 격동의 시기에 전통 예절과 규범을 지키고, 삼강오륜을 강조한 예학의 중요성을 부각시키기 위해 『학례유범』(學禮遺範)과 같은 저술들을 집필하였습니다.

현재 경기 여주시 흥천면 외사리인 사전(絲田)은 본래 학문에 조예가 깊은 선비들이 많은 유명한 터였는데, 이참판(李參判) 민응(敏應)이 학문을 일으키고자 하는 뜻으로 매우 간절히 선생을 청하여 신현국 선생은 55세 때인 1923년 봄에 원적산(元積山) 아래로 이사하였습니다.

56세가 되는 1924년 봄 경포정사(敬浦精舍)를 지었으며, 이광암(李廣庵, 규현 奎顯)의 광거재(廣居齋)와 동서로 마주 보고 있었다고 합니다. 매 열흘마다 강론을 열면 학도들이 떼 지어 모였고, 멀고 가까운 이들이 그 풍모를 우러러보았다고 전합니다.

선생은 가남읍 본두리 소곡정사(昭谷精舍)와 흥천면 외사리 경포정사(敬浦精舍)에서 후학을 양성하면서 여주지역의 유학 발전을 위해 많은 노력을 하였습니다.

그는 이곳에서 수많은 후학을 양성하며 조선의 도학(道學)이 끊기지 않도록 힘썼습니다.

“유교 때문에 나라가 망했다”는 인식이 퍼지던 시기에 그는 유교의 본질을 알리고 선비의 자존심을 지키는 데 주력했습니다.

## 단발령과 창씨개명

선생이 64세가 된 1932년 당시 일제(日帝)가 삭발을 크게 강행하자 선생은 분노와 한탄을 이기지 못하고 “부모로부터 물려받은 몸과 머리카락을 온전히 하고 부모와 스승의 가르침을 받드는 것은 깎을 수 없는 의리”라는 내용을 담은 『수의설(守義說)』을 지어 저항했습니다.

이듬해 겨울 순사부장이 찾아와 “지금은 세계 만국이 머리를 깎지 않는 이가 없고, 일본에도 예전에는 늙어서 머리를 깎지 않는 자가 있었으나 지금은 하나도 남아 있지 않습니다. 선생도 마땅히 머리를 깎아야 할 것입니다.”라고 하였다.

선생은 “나는 이 모습대로 있을 것이니 머리를 깎지 않겠네. 더 말하지 말게”라고 하였다.

67세(1935년) 때는 일본 오랑개(日虜)가 『예의준칙』(禮義準則)을 정해 나라 안에 상례(喪禮)를 시행하도록 하니, 선생께서는 “삼년지상(三年之喪)은 모든 왕통을 포괄하고 만세에 드리워진 ‘일정하여 변하지 않는 대법(大法)’으로 귀한 자와 천한 자로 인해 제도를 달리하지 않았고, 또한 현명한 자와 어리석은 자로 인해 시행을 다르게 하지도 않았다.”는 『3년통상설』(三年通喪說)을 지어 그것을 통렬히 비판하였다.

※예의준칙(禮義準則): 일제강점기 조선총독부는 조선의 전통문화를 말살하고 일본식 생활 양식을 강요하려는 식민 통치의 일환으로 1934년에 ‘의례준칙(儀禮準則)’을 제정·반포하여 한국인의 전통적인 관혼상제(관례, 혼례, 상례, 제례)를 일본 제국주의에 맞게 간소화하고 통제하려 했다.

※3년통상설(三年通喪說): 부모가 사망했을 때 자식이 3년 동안 상복을 입고 상례를 치러야 한다는 유교의 전통 예법. 공자는 “아이가 태어나서 3년이 지나야 부모의 품을 벗어날 수 있다.”며, 부모가 자신을 3년 동안 사랑으로 길러준 은혜에 보답하기 위해 3년 동안 상을 치르는 것은 천하의 공통된 도리라고 설명했다.

선생이 72세가 된 1940년 창씨개명령이 내려졌을 때도 선생은 “어리석은 척, 못 듣는 척하는 것이 속이 편하다”는 시를 지으며 일제의 황국신민화 정책에 정면으로 맞섰습니다.

※1890년대 일본의 총리대신인 이토 히로부미는 부인들에게 남편의 ‘氏’를 따르도록 규정한 ‘명치민법’(明治民法)의 제정을 주관했다. 이토 히로부미는 조선 통감으로 취임한 후에 조선의 성명과 가족에 관한 관습을 조사하여 파악한 후 그는 조선인의 ‘성’ 제도를 혈통을 따르는 중국식을 벗어나 한 가족임을 나타내는 일본식의 ‘씨’ 제도로 전환시키는 것이 조선이 일본처럼 (서구)문명화에 다가서는 것이라고 주장하였다. 즉, 창씨개명은 초기부터 철저히 일본에 의해 기획되고 일본의 불순한 정치적 의도를 내포하고 있었다. 이 때문에 신현국 선생은 씨족(氏族)의 변혁이 실시되던 당시를 더러움이 극심한 시대로 인식하

였습니다.

성씨를 바꾼다는 소식을 듣고  
 지금처럼 더럽게 변했다는 소리 일찍이 들어본 적 없으니,  
 문명의 도는 형체도 없고 모두가 가짜 오랑캐로다.  
 숨어 사는 이에게 세상일을 말하지 마오,  
 차라리 어리석고 귀먹은 채, 눈까지 멀어버리는 게 나으리니.

聞變革氏族(문변혁씨족)  
 未聞汚革若今時(미문오혁약금시)  
 華道無形總幻夷(화도무형총환이)  
 莫向幽人談世事(막향유인담세사)  
 癡聾亦可廢盲宜(치롱역가폐맹의)

1942년 선생이 74세 때 정월, 일본 오랑캐(日虜)가 싱가포르를 함락시키고, 전국의 백성들에게 만세를 부르게 하였는데, 당시 가남면의 순사 김문환이 찾아와 승전 축하 시를 지어달라 청했으나, 선생께서는 시를 지을 줄 모른다고 사양하셨다.

순사가 말하길 “선생께서는 평소 일본을 배척(排斥)해 오셨으니, 필시 다른 사상(반일 사상)이 있어 축하를 하고 싶지 않으신 것이 아닙니까?”라고 말했다.

선생께서 웃으며 말씀하시길 “궁벽한 마을의 늙은이가 비록 그런 사상이 있다 한들, 무슨 일을 할 수 있겠는가?”라고 답하니, 순사는 겸손하게 물러갔다고 합니다.

## 칠실사담(漆室私談)과 외래 사상 비판

1945년 해방이 되었으나 남북이 나뉘고 서구의 민주주의와 공산주의가 들어오는 현실을 보며 선생은 기뻐하기보다 우려했습니다.

직당 신현국 선생은 78세(1946년)에 저술한 『칠실사담』(漆室私談)에서 해방 직후의 극심한 이념적 혼란기 속에서, 평생 성리학적 가치관을 지켜온 노학자의 입장에서 외래 사상을 ‘오랑캐의 도리’라 비판하며, 조선의 전통적인 도덕 가치와 예법을 회복해야 한다고 주장했습니다.

글의 제목인 ‘칠실(漆室)’은 중국 춘추시대 노(魯) 나라 ‘칠실(漆室)의 노처녀’가 나라의 앞날을 걱정하며 울었다는 고사에서 유래했습니다. 즉, ‘관직도 없는 재야의 선비가 방 안에서 홀로 나라를 걱정하는 이야기’라는 뜻입니다.

해방 직후 이 땅에서 공산주의와 민주주의라는 두 거대 사상이 충돌하는 것에 대해 직당 선생은 조선의 근간인 유교적 윤리와 삼강오륜을 파괴하는 것이라고 규정했습니다.

특히 공산주의의 계급 투쟁이나 민주주의의 평등 개념이 유교적인 질서인 ‘충·효·예’를 무너뜨려 천하가 무도(無道)한 상태에 빠질 것을 우려했으며, 해방 후 조선 왕조의 상징인 종묘와 사직을 외면하는 현실을 개탄했습니다.

이 글은 어떤 새로운 세상을 만들더라도 우리 민족의 근간인 도덕적 가치와 예의만큼은 잃지 말아야 한다는 직당 선생의 마지막 절규였던 셈입니다.

## 마지막 순간까지 예법 수호

1947년에는 79세의 고령에도 ‘변양씨학설(辨梁氏學說)’을 저술해 중국 근대 개혁가인 양계초(梁啓超, 1873~1929)의 사상에 대해 강력하게 비판하고 나섰습니다.

20세기 초, 양계초의 저술들은 조선의 개화파와 청년 지식인들에게 필독서였습니다. 양계초는 유교 전통을 근대적으로 재해석하여 ‘신민(新民, 새로운 국민)’을 만들고 서구식 제도(입헌군주제 등)를 도입해야 나라가 산다고 주장했습니다. 선생은 인간의 근본적인 도덕성인 ‘명덕(明德, 밝은 덕)’을 밝히는 것이 우선이라고 보았습니다.

양계초는 당시 유행하던 사회진화론(약육강식)을 수용하여 “강한 자가 살아남으려면 변해야 한다”고 강조했습니다. 선생은 인(仁)과 의(義)를 바탕으로 한 왕도정치를 믿었습니다. 도덕을 버리고 힘의 논리를 따르는 것은 인간을 짐승의 수준으로 떨어뜨리는 ‘짐승의 학문’이라며 강하게 비판했습니다.



1948년 겨울에는 흥선대원군이 멋대로 ‘대로서’ 현판을 ‘강한사’로 바꾼 일을 바로잡아야 한다며 정통성과 예법을 바로 세우려는 최후의 노력을 기울였습니다.

81세(1949년)에는 성균관장 김창숙이 공자 탄신일 문제와 배향 제도를 멋대로 고치자, 이는 “만고의 대성인을 욕되게 하는 행위”라며 강력히 규탄하

는 글을 올리는 등, 생의 마지막 순간까지 유교의 예법과 정통을 수호하는 일에 앞장섰습니다.

1949년 11월, 병세가 위중해졌을 때 선생은 깃을 바르게 쓰도록 명하고 “한 호흡이라도 남아 있는 한 조금이라도 게을리해서는 안 된다”는 유언을 남기고 타계했습니다. 부고를 들은 문인과 선비들은 “선생께서 가셨으니, 혼탁하고 어리석은 이 세상에서 장차 누구를 우러러보아야 할 것인가”라며 통곡했습니다.

직당 신한국 선생은 일제강점기 속에서도 유학자로서의 강직한 ‘직(直)’의 정신을 지키고, 흔들림 없는 존화양이(尊華攘夷)의 대의(大義)와 유교적 전통의 수호에 평생을 바친, 조선의 도통을 지킨 최후의 정신적 지주였습니다.

## 직당 선생의 유산과 현재적 의미

유학자이자 우국지사(憂國之士)였던 직당(直堂) 신현국(申鉉國, 1869~1949) 선생의 생애는 구한말과 일제강점기, 그리고 해방 후 혼란기에 이르는 한국 근대사의 격변기를 관통하며 올곧은 선비 정신과 투철한 의리를 실천한 기록 그 자체입니다.

격랑의 근대사 속에서 불의에 타협하지 않고, 학문의正道(正道)와 민족의 의리를 지키려 했던 한 선비의 고독하고도 찬란한 투쟁 기록은 후세의 귀감이 되고 있습니다.

직당 선생은 박세화·윤응선·안재근 선생 등의 독립운동가와 함께 스승과 함께 충북 제천 병산영당(屏山影堂)에 배향되어 있습니다. 또 충북 음성 충용사(忠龍祠)에도 의당 박세화, 회당 윤응선, 명와 정규해와 함께 배향되어 있습니다.

예문에 조예가 깊어 ‘학례유범(學禮遺範)’을 저술하고, 문집으로 ‘직당집’이 있으며, 저술로 수의설(守義說), 삼년통상설(三年通喪說), 화동문답(華東問答), 중서력변(中西曆辨), 칠실사담(漆室私談), 변양씨학설(辨梁氏學說) 등이 있으며, 묘는 가남읍 화평리에 있습니다.



직당선생묘



# 여주시 책문화생태계의 활성화를 위한 법제도적 접근

강천책방 이동선

1. 서론
  2. 책문화생태계의 법제론적 접근
    - 2-1. 책문화와 생태계
    - 2-2. 책문화생태계와 법제론적 접근
  3. 책문화생태계와 법령
    - 3-1. 출판문화산업 진흥법
    - 3-2-1. 도서관법
    - 3-2-2. 학교도서관진흥법
    - 3-2-3. 작은도서관진흥법
    - 3-3. 문화기본법과 지역문화진흥법
    - 3-4. 독서문화진흥법
  4. 경기도 책문화생태계 관련 조례
    - 4-1. 책문화생태계와 조례의 위상
    - 4-2. 지역출판 조례
    - 4-3. 도서관 조례
    - 4-4. 작은도서관 및 기타 도서관 조례
    - 4-5. 지역서점 조례
    - 4-6. 독서문화진흥 조례
  5. 여주시 책문화생태계 관련 조례
    - 5-1. 시립도서관 조례
    - 5-2. 지역서점 조례
    - 5-3. 타 지방자치단체 정책 사업
  6. 결론: 여주시 책문화생태계 활성화를 위한 제언
- 참고문헌

## 1. 서론

수도권 집중과 지방소멸의 문제는 국가 전체의 지속가능성과 균형발전, 사회 통합을 심각하게 위협하는 국가적 위기가 되었다. 2000년대 이후 역대 정부가 이 문제를 해결하기 위해 다양한 목표와 수단이 포함된 지역균형발전 정책을 수립하고 추진해 왔지만, 양질의 일자리, 교육, 의료, 문화 등 핵심 인프라가 수도권에 압도적으로 집중되고 지방은 점점 쇠퇴하고 있다. 이와 같은 문제를 막기 위해 ‘지방주도 균형발전’, ‘책임있는 지방분권’이라는 요구가 힘을 얻고 있다. 지역 주도 성장에서 지역문화는 지역의 매력과 활력을 높여 인구 유출을 막고 외부 인재와 자본을 유입시키는 핵심 동력이며, 주민 참여형 문화 활동을 통해 공동체를 강화하고 삶의 질을 향상시키며, 독자적인 문화 콘텐츠와 브랜드로 지역의 정체성을 확립하고 경제 활성화를 이끄는 중요한 역할을 한다. 지역문화는 주민의 삶의 질 향상부터 지역 경제 활성화, 나아가 지속 가능한 지역 발전까지 전방위적으로 기여하며 지방시대의 핵심 성장 동력으로 기능한다.

지역 주도 성장에서 지역문화를 견인할 수 있는 시민의 역량을 생각할 때 먼저 떠오르는 사례는 로치데일 협동조합의 성공 비결인 8대 운영원칙 가운데 조합원과 대중의 교육을 중요시하며, 이익의 일부분을 교육에 재투자하는 ‘교육 및 정보 제공 원칙’ 및 도서관 사업이다. 로치데일 협동조합은 ‘교육, 훈련 및 정보 제공’을 핵심 원칙을 실행하기 위해 일정한 비율의 이익은 교육에 배정하도록 하여 이윤의 2.5%를 교육에 사용하였다. 1844년 당시 로치데일 토드레인 매장 안에는 놀랍게도 신문열람실과 도서관이 있었다. 조합의 신문열람실은 런던 클럽 못지않게 잘 갖추어져 있었고, 도서관에는 고가의 책을 비롯해 2,200권의 양서가 있어 당시 영국 신사들이 보통 얻을 수 있는 정보보다 질이 높았다고 한다. 청년들을 위한 학교도 열었으며, 특별교육기금에서 생긴 이자는 조합원 가족을 위한 교육 과정 편성에도 쓰였다.<sup>1)</sup>

1840년대 영국 노동자들은 불황, 낮은 임금, 살인적인 물가, 질 낮은 식료품과 같은 산업혁명기의 비참한 노동 현실을 극복하기 위해 만든 로치데일 협동조합 선구자들은 단순한 생필품 구매를 넘어, 조합원들의 ‘지적 향상’과 ‘민주적 역량 강화’를 위해 잉여금의 일부를 교육에 투자했다. 협동조합이 성공적으로 운영되기 위해서는 기본적으로 조합원들이 협동조합의 원리와 운영 방식을 알아야 한다. 조합원들이 스스로 협동조합을 이해하고 주체적으로 참여하여, 민주적으로 의사결정을 하고, 사업에 적극 참여할 수 있어야만 공동의 목표를 달성할 수 있을 것이다 ‘교육, 훈련 및 정보 제공’은 조합원 주체적 참여와 역량 강화

1) <로치데일 공정개혁자조합>은 1844년 영국 로치데일에서 28명의 노동자들이 질이 낮은 상품과 착취에 맞서기 위해 자발적으로 모여 시작하여 근대 협동조합 운동의 효시가 되었다. 조지 제이콥 홀리요크(George Jacob Holyoake), 정광민 번역, 『로치데일 공정선구자 협동조합: 역사와 사람들』(Self-help by the people: The History of the Rochdale Pioneers), (그물코, 2013)

하고, 민주적 원칙 실현과 스스로 문제를 해결하는 힘을 키우고, 교육을 통해 형성된 신뢰와 연대는 협동 조합이 위기 속에서도 복원력을 가지고 성장하는 원동력이 될 수 있었다.

가장 어려운 시기에 위기를 극복하기 위한 시기에 구성원의 교육과 훈련이 투자한 로치데일 협동조합의 사례는 지방소멸의 위기의 시대에 무엇을 먼저 해야 하는지 우리에게 교훈을 전해주고 있다. 지방 주도의 지역 균형발전은 지역문화와 지역주민의 역량 강화를 위한 독서문화 진흥이라는 중요한 축을 통해 실현 될 수 있다. 문화와 지식이 지역 발전의 마중물이 되어, 각 지역이 고유한 매력을 가진 자립적인 공동체로 성장할 때 진정한 국토 균형발전이 가능해진다.

지역 주도 성장 시기에 지역 주도 성장을 이끌어갈 지역주민이 던져야 할 질문은 “누가 여기에서 함께, 어떤 조건 속에서 살아갈 수 있는가”이다. 국토를 어떻게 나눌지가 아니라, 이곳에서 아이를 낳고 기를 수 있는지, 이곳에서 늙어갈 수 있는지, 이주민이 이 동네를 ‘우리 동네’라고 부를 수 있는 조건을 어떻게 만들 것인지<sup>2)</sup> 묻고, 답을 할 수 있는 역량있는 지역주민이 필요한 시기이다. 이를 위해 정부와 지방 자치 단체는 문화 시설 확충, 독서 프로그램 지원 등 실질적인 정책 마련에 힘써야 한다. 각 개인이 책을 읽고 자신에게 필요한 정보와 지식을 습득하는 것, 그리고 판단하고 성찰하고 반성하는 능력을 증대시키는 것, 또한 이를 바탕으로 창조적 역량을 발휘할 수 있도록 하는 것은 단순히 문화적 과제가 아니라 사회 정책 적 과제이기도 하다. 시민들의 읽기·쓰기 능력이 없이는 건강한 사회활동과 경제활동이 이루어질 수 없으며 민주주의의 발전을 기약할 수 없다.<sup>3)</sup>

한 개인이 지역사회에서 책을 읽고, 정보와 지식을 습득하고, 판단하고 성찰하고 반성하는 능력을 증대 시키고, 창조적 역량을 발휘하여 함께 살 수 있는 공동체를 만들고 유지할 수 있는 토양은 책문화생태 계이다. 책문화생태계란 저술-출판-서점-도서관-독서로 이어지는 유기적 선순환을 통해 출판산업의 성장과 독서문화 진흥을 추구하는 것이다. 책문화생태계에 대한 제도론적 접근은 출판, 유통, 소비, 독서, 도서관 등 책 관련 주체와 활동을 법과 정책의 관점을 통해 생태계 전반의 균형과 지속가능성을 확보하는 방안을 모색한다. 법제도에서 법은 책문화생태계 전반에 구조적인 영향을 미치는 요인이고, 핵심 주체들 (작가, 출판사, 유통사, 서점, 도서관, 독자)의 활동 규범이고, 조례(자치법규)는 지역 기반의 핵심 주체들 인 출판, 서점, 도서관, 독서 문화를 유기적으로 연결하고, 이를 지속 가능하게 만드는 제도적 기반이자 지역 주도의 책문화 생태계를 조성하는 ‘문화자치’의 핵심 도구이다.

2) 백다래, 「지방소멸은 ‘장부상 인구’ 아닌 ‘함께 사는 사람들’의 문제다」, 『한겨레신문』 (수정 2025-12-31 18:56, 등록 2025-12-31 18:47)

3) 안찬수, 「책읽는 대한민국」독서진흥법을 제안하며, 『경향신문』 (입력 2005.05.12. 18:20) <https://www.khan.co.kr/article/200505121820181>

본고는 여주시 책문화생태계의 활성화 방안을 법제도적 접근을 통해 접근하고자 한다. 이를 위해 책문화생태계의 법제론적 접근과 책문화생태계와 법령을 살펴보고, 경기도와 기초자치단체의 책문화생태계 관련 조례의 특징과 주요 내용을 검토한다. 이를 토대로 여주시 조례의 내용과 다른 지방자치단체 조례가 비교하여 대안을 제시하고, 조례의 제·개정과 관련한 의견을 제시하고자 한다. 덧붙여 타 지방자치단체 정책 사업의 사례를 소개하고 여주시에 도입을 제안하고자 한다. 결론에서는 여주시 책문화생태계 활성화를 위한 제언들을 정리하고자 한다.

## 2. 책문화생태계와 법제도적 접근

### 2-1. 책문화와 생태계

책문화란 단순히 책을 읽는 행위를 넘어선 광범위한 영역을 포괄한다. 책의 창작부터 생산, 유통, 소비(독서)에 이르는 전 과정 즉 저술, 출판, 번역, 인쇄, 도서관, 서점, 독서 등과 관련된 다양한 활동들이 사회, 경제, 문화적 가치에 영향을 미치는 총체적인 현상이자 개념을 포괄하는 의미라 할 수 있다. 책문화가 성장한다는 의미는 양질의 책이 생산되며, 양질의 책을 도서관에서 이용자들에게 공급하며, 결국 국민들이 좋은 책을 읽는 풍요로운 사회가 만들어가는 것이다.

책문화생태계란 책문화를 생태주의 관점에서 본 유기적인 선순환 체계이다. 저술-출판-서점-도서관-독서로 이어지는 선순환을 통해 출판산업의 성장과 독서문화 진흥을 추구하는 것이다. 책문화에서 책이 생산되고, 유통과 축적되며, 소비되는 일련의 과정을 서로 영향을 주고받는 유기적인 생태계로 이해할 때 책문화생태계라 할 수 있다. 책을 저술하고 생산하고 유통하고 향유하고 소비되는 과정이 건강한 상태가 되어야 지속가능한 책문화생태계가 가능하다. 책문화생태계가 중요한 이유는 문화산업의 토양이 책문화이며, 책문화는 국민들이 누려야 할 문화복지로서 기본적인 인프라이기 때문이다.<sup>4)</sup>

책문화를 생태계 관점에서 이해할 때 다음과 같은 접근이 가능하다.

첫째, 다양한 참여자 간의 상호 의존성을 강조한다. 작가, 출판사, 서점, 도서관, 독자, 정부 기관, 학교 등 생태계 내 모든 구성원은 서로에게 주고받는 영향을 파악할 수 있다.

둘째, 전체적인 균형과 지속가능성 강조한다. 한 분야의 과도한 성장이 다른 분야의 위축을 가져올 수 있기 때문에 생태계 관점은 전체적인 균형을 목표로 하며, 이는 장기적인 관점에서 독서 문화의 지속가능성을 보장하는 데 중요하다.

셋째, 복합적인 문제 해결 방안을 모색할 수 있다. 생태계 관점은 문제의 원인을 다각적으로 분석하여, 생산, 유통, 소비 전반에 걸친 종합적이고 입체적인 대책 마련을 가능하게 한다.

4) 정윤희, 「책문화생태계 관점에서의 출판정책, 도서관정책, 독서정책 비교 연구」, 건국대학교 글로벌문화전략연구소, 『문화콘텐츠연구』, 제15호 (2019.4.30.), 73-74쪽. 본고에 활용한 자료에는 책 생태계, 책문화생태계, 독서생태계, 독서문화생태계, 출판생태계, 출판문화생태계 등의 다양한 개념들을 사용하고 있다. 본고에서는 각 개념들을 구분할 필요가 있을 경우만 제외하고 '책문화생태계'라는 용어로 바꾸어 인용하고자 한다.

넷째, 환경 변화에 대한 유연한 대응이 가능하다. 생태계 관점은 새로운 기술과 플랫폼을 포함한 확장된 환경을 고려하여, 변화에 더 유연하게 적응하고 새로운 기회를 모색할 수 있다.

즉, 생태계의 생존을 위해서는 부분의 최적화로 전체의 최적화를 만들 수 없는 상황을 인식하는 것이 시작이기 때문에 출판생태계, 서점생태계, 작가생태계, 도서관생태계가 아니라 책문화생태계라는 통합된 관점을 가져야 한다.<sup>5)</sup>

책문화생태계와 관련하여 ‘거버넌스(governance)’라는 용어와 연계하는 개념을 사용하기도 한다. 책문화생태계와 거버넌스는 책, 출판, 서점, 도서관, 독서와 관련된 정부와 민간의 다양한 주체들이 공공이익의 관점에서 서로 협력하며 문제 해결을 도모하는 것이라 정의할 수 있다.<sup>6)</sup> 동일한 책문화생태계라고는 하지만 상업적 영역(출판, 서점)과 공공·시민 영역(학교, 도서관, 독서단체)이 한 지역 내에서 횡적 연대와 협력 사업을 전개하는 사례를 찾기 어려운 것이 엄연한 현실이다. 결국 지역에 거주하는 주민들을 위한 활동을 영위하는 공동체적 관점의 책문화생태계를 지향하기 위한 가장 큰 과제는 지역사회 안에서 관련 주체들의 네트워크가 거버넌스 구축의 토대가 될 수 있다.<sup>7)</sup>



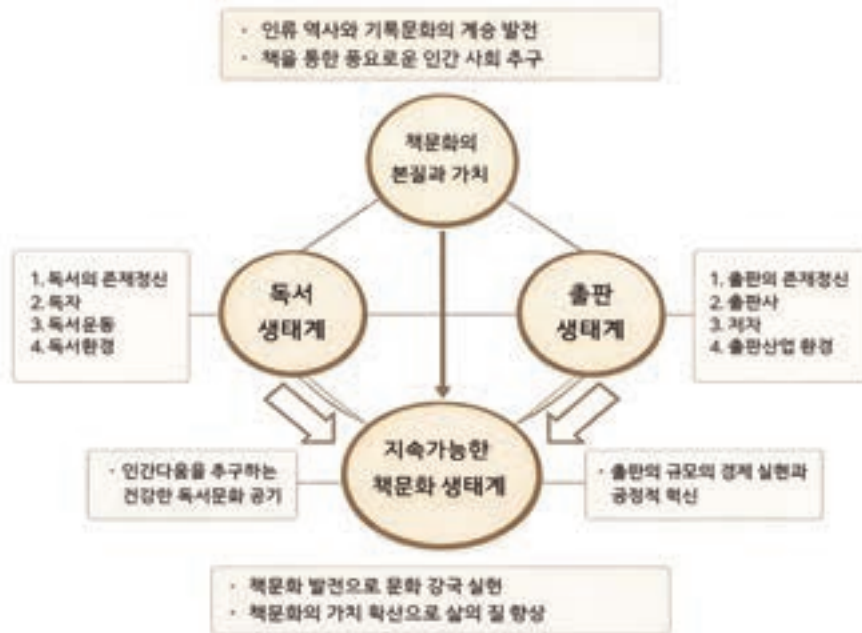
<그림> 책문화생태계 구성도

출처: 정윤희·김기덕, 「전자출판산업의 발전 방안에 관한 연구: 책문화생태계 관점을 중심으로」, 한국출판학연구 제86호, 한국출판학회, 2019, 75쪽. 정윤희, 「책문화생태계 관점에서의 출판정책, 도서관정책, 독서정책 비교 연구」, 건국대학교 글로컬문화전략연구소, 『문화콘텐츠연구』, 제15호 (2019.4.30.), 74쪽 재인용.

5) 김지혜, 「토론 주제 : 디지털 시대, 독서문화생태계 협력의 시대로」, 서울특별시의회, <사람, 읽다: 인문학 도시로서의 서울> 토론회 자료집, 2025.04.10., 33~35쪽.  
 6) 백원근, 「책 생태계 거버넌스의 추락」, 대한출판문화협회, 『출판문화』, 2023년 12월호 [695],  
 7) <2014 서울국제도서전 독서진흥 세미나: 지역사회 독서생태계, 어떻게 만들 것인가>, 2014.6.19., 토론 자료집, 11쪽.

책문화생태계 연구자 정윤희는 책문화생태계를 책이라는 유형 및 무형 콘텐츠가 다양하게 기획 및 창작되고 독자인 소비자에 이르기까지 출판(유통)-독서생태계의 가치사슬 네트워크, 정책, 기술적 환경들이 상호작용함으로써 출판생태계와 독서생태계가 선순환하는 체계라고 정의하였다. 나아가 책문화생태계는 책을 만들고 유통시키는 주체와 책을 소비하는 주체들이 제대로 순환되도록 하는 정부 정책, 교육, 문화의식, 사회분위기 등과 같은 출판의 외적 환경을 모두 포함한다고 하였다.<sup>8)</sup>

정윤희는 출판생태계와 독서생태계의 상호작용을 통한 책문화생태계 구축을 지속가능한 책문화생태계 모델을 제안하였다.<sup>9)</sup> 책문화생태계는 출판생태계와 독서생태계의 상호작용과 선순환을 통하여 구현되는데, 출판생태계와 독서생태계의 결합을 통한 선순환 과정은 책문화의 가치가 확산됨으로써 책문화생태계의 존재정신인 책문화의 본질과 가치를 실현하게 된다. 결국 출판과 독서는 상호 영향을 주고받는 관계이며 책문화를 위해서 양립해야 하는 중요한 사명을 가지고 있다. 출판생태계가 책의 생산이 중심이 되는 영역이라면, 독서생태계는 책의 소비가 중심이 되는 영역이다. 출판생태계와 독서생태계가 상호작용하면서 책문화를 만들어가고 성장시키며 거대한 책문화생태계를 만들어가게 된다.



<그림> 지속가능한 책문화생태계 모델

책문화생태계가 지속되는 토양은 지역사회라 할 수 있다. 지역사회의 작은 책문화생태계들이 건강하게

8) 정윤희, 「책문화생태계 관점에서의 출판정책, 도서관정책, 독서정책 비교 연구」, 건국대학교 글로컬문화전략연구소, 『문화콘텐츠연구』, 제15호 (2019.4.30.), 73-74쪽.

9) 정윤희, 『책문화생태론: 문화콘텐츠시대, 출판생태계와 독서생태계의 연결과 상생 연구』(카모아일북스, 2020), 227-230쪽.

움직이고, 다른 지역의 책문화생태계와 네트워크로 연결되면서 큰 책문화생태계를 지향하게 된다. 책문화생태계를 지속하기 위한 관련 법제도와 정책, 공공도서관과 학교도서관 등의 도서관이 잘 연계되는 도서관 네트워크, 시민 각자의 취향과 문제의식에 기반한 다양한 독서동아리와 네트워크, 지역문화의 거점이 되는 복합문화공간으로서 지역서점 등이 상호 의존하며 균형을 이룰 때 지역사회 책문화생태계의 선순환이 가능하다.<sup>10)</sup>

## 2-2. 책문화생태계와 법제도론적 접근

법제도는 특정 목적을 달성하기 위해 체계적이고 유기적으로 구성된 법규와 제도의 총체를 의미한다. 법제도론적 관점은 사회 현상이나 문제를 법과 제도의 측면에서 분석하고 이해하는 접근 방식이다. 이는 해당 법과 제도가 만들어진 배경, 목적, 구조, 그리고 사회에 미치는 영향 등을 종합적으로 살펴보는 것을 의미한다.

책문화생태계에 대한 제도론적 접근은 출판, 유통, 소비, 독서, 도서관 등 책 관련 주체와 활동을 하나의 유기적 시스템으로 보고, 법과 정책을 통해 생태계 전반의 균형과 지속가능성을 확보하는 방안을 모색한다. 즉 책문화생태계를 하나의 유기체로 보고, 법과 제도를 통해 각 요소(주체, 환경)가 건강하게 상호 작용하며 시너지를 낼 수 있도록 정책적 프레임워크를 제공하는 데 중점을 둔다. 책문화생태계와 관련된 법제도는 출판법, 도서관법 등 관련 법규 정비, 정책 수립, 도서정가제 등 유통 구조 개선, 저자 및 출판사 지원, 독서문화 진흥, 공공도서관 확충, 지역서점 활성화 등 다양한 제도적 장치를 포함한다.

지역사회의 책문화생태계에 대한 법제도론적 접근은 법·조례, 정책, 거버넌스, 자원 배분 등을 중심으로 지역의 책문화의 법제도 환경을 구조화하고, 공공도서관, 학교, 지역서점, 교육청, 지자체 등 다양한 주체가 협력하는 체계(네트워크)를 구축하여, 디지털 환경 변화 속에서 시민의 평생 학습과 삶의 질 향상을 목표로 하는 포괄적 접근을 의미한다. 이는 단순 독서 활성화를 넘어, 지역의 책문화생태계를 구성하는 주체들과 연계하여 지속가능한 책문화생태계를 만드는 데 중점을 두는 것이다.

법 또는 법령이라고 부르는 수많은 규범(Norm)들은 헌법을 정점으로 하는 고도의 계층구조 내지는 위계 질서를 형성하고 있다. 대한민국의 법령 체계는 최상위 규범인 헌법을 포함하여 법률, 명령, 규칙, 지방자치단체의 자치법규 등을 그 구성 요소로 하고 있다. 대한민국의 법령 체계에서 책문화생태계와 관련된 헌법 조항, 법률, 지방자치단체의 자치법규 등을 검토함으로써 법제도 환경을 파악하고, 지속가능한 대안을 모색할 수 있을 것이다.

---

10) <2014 서울국제도서전 독서진흥 세미나: 지역사회 독서생태계, 어떻게 만들 것인가>, 2014.6.19., 토론 자료.

대한민국의 법령 체계에서 최상위 법인 헌법은 책문화생태계의 건강한 발전을 위한 법적, 제도적 기반을 제공한다. 헌법에서 독서권, 책문화 등을 명시적으로 언급하고 있지는 않지만, 헌법의 여러 기본권을 통해 간접적으로 보장되거나 파생된다고 할 수 있다. 책문화생태계는 책의 생산(출판), 유통(서점, 도서관), 소비(독서) 등 책과 관련된 다양한 활동과 주체들이 상호작용하며 순환하는 시스템을 의미하기 때문에 이는 한 국가의 문화 경쟁력을 높이는 데 기여하는 문화복지의 기본적 인프라로 간주할 수 있기 때문이다. 즉 헌법에서는 독서권, 책문화 등을 직접적인 권리로 규정하기보다는 문화국가의 원리, 행복추구권, 언론·출판·집회의 자유, 학문과 예술의 자유, 표현의 자유, 교육을 받을 권리 등 다른 기본권의 실현을 위한 핵심적인 전제로서 그 자유를 보장하고 있다고 할 수 있다.

헌법에서 독서권, 책문화 등 즉 책문화생태계와 관련된 조항과 내용은 다음과 같다.

제9조 국가는 전통문화의 계승·발전과 민족문화의 창달에 노력하여야 한다는 것은 국가가 책문화생태계를 보호하고 육성할 의무가 있음을 시사한다.

제10조 행복을 추구할 권리는 책문화생태계를 통해 지식과 교양을 함양하고 정신적 만족을 얻는 것은 행복추구권의 일환으로 볼 수 있다.

제21조 언론·출판·집회의 자유는 국민의 표현의 자유에 대한 보장을 의미한다. 이는 단순히 의견을 발표하는 자유뿐만 아니라, 타인의 저술이나 출판물을 읽음으로써 정보를 접하고 지식을 얻는 정보 접근권과 독서의 자유를 포함하는 것으로 해석할 수 있다.

제22조 학문과 예술의 자유는 국가가 국민이 학문과 예술의 자유와 학문의 연구 및 그 성과를 출판하고 접할 수 있는 자유를 보장한다는 것이다. 책문화생태계는 학문 연구의 필수적인 과정이므로 이 조항과 밀접하게 연관된다.

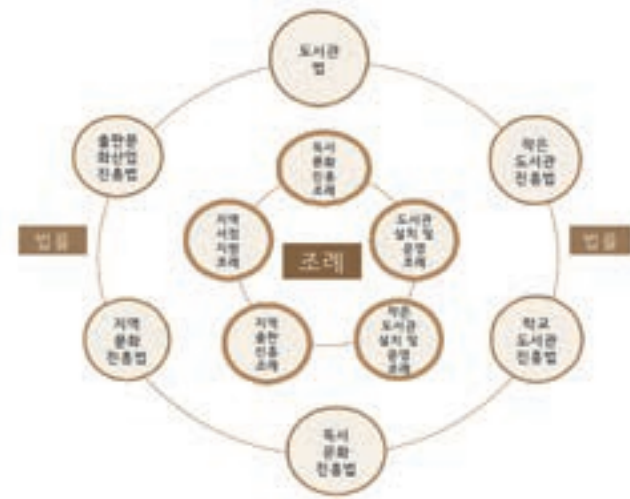
제31조 교육을 받을 권리는 모든 국민이 능력에 따라 균등하게 교육을 받을 권리가 있기 때문에 이를 실현하기 위한 수단으로서 책문화생태계가 중요하게 작용하며, 국가는 책문화생태계를 지속하여 국민의 학습을 지원할 의무를 진다.

<표 1> 대한민국 법령의 위계

구분	법 위계		제정/개정 주체	
중앙 정부	헌법	• 국가와 국민간의 권리와 의무에 관한 기본법, 최상위법	국민	
	법률	• 국회에서 의결되어 대통령이 공포한 법 • 조약	국회의원	
	명령	• 국회의 의결을 거치지 않고 대통령 이하 행정기관이 제정한 법 • 대통령령(시행령)-총리령, 부령(장관령)-법령에 해당하는 시행규칙	대통령 총리 장관	
지방 자치 단체	자치 법규	조례	• 지방의회가 법령의 범위 안에서 지역 사무에 관하여 제정	지방의회
		규칙	• 지방자치단체의 장이 법령 또는 조례가 위임한 범위 내에서 그 권한에 속하는 사무에 관하여 정립한 법	지방자치 단체장

책문화생태계의 진흥 및 보호와 관련한 헌법적 가치는 도서정가제에 대한 헌법재판소의 합헌 결정에서 확인할 수 있다. 청구인은 전자책의 작가로서 통상 전자책의 작가는 스스로 자신의 책을 언제 얼마에 팔 것인지를 결정할 수 있는 지위에 있으나, 도서정가제로 인하여 도서가격을 정한 뒤에는 가격할인 등의 방법으로 즉시 마케팅 수요에 대처할 수 있는 기회를 차단당하는 등 기본권이 침해되고 있다고 주장하여, 2020년 1월 20일 「출판문화산업진흥법」 제22조 제4항 및 같은 조 제5항을 심판대상으로 삼아 이 사건 헌법소원심판을 청구하였다.<sup>11)</sup> 헌법재판소는 2023년 7월 20일 간행물 판매자에게 정가 판매 의무를 부과하고, 가격할인의 범위를 가격할인과 경제상의 이익을 합하여 정가의 15퍼센트 이하로 제한하는 「출판문화산업진흥법」 제22조 제4항 및 제5항에 대한 심판청구를 모두 기각하여 합헌이라고 재판관 전원일치로 결정했다.

헌법재판소는 도서정가제가 일시적으로 출판 시장의 자유로운 경쟁을 제한할 수는 있지만, 장기적으로는 출판산업과 독서문화가 상호작용하여 발전하는 ‘출판문화산업 생태계’를 보호하는 공공 목적이 더 크다고 판단했다. 이는 책문화생태계의 보호 및 발전이라는 공익적 가치가 헌법적으로 인정받았음을 의미한다. 헌법은 문화국가 원리와 기본권 보장을 통해 책문화생태계가 건강하게 유지되고 발전할 수 있도록 하는 궁극적인 가치와 법적 토대를 제공하고 있음을 확인할 수 있다.



<그림> 책문화생태계 관련 법과 조례

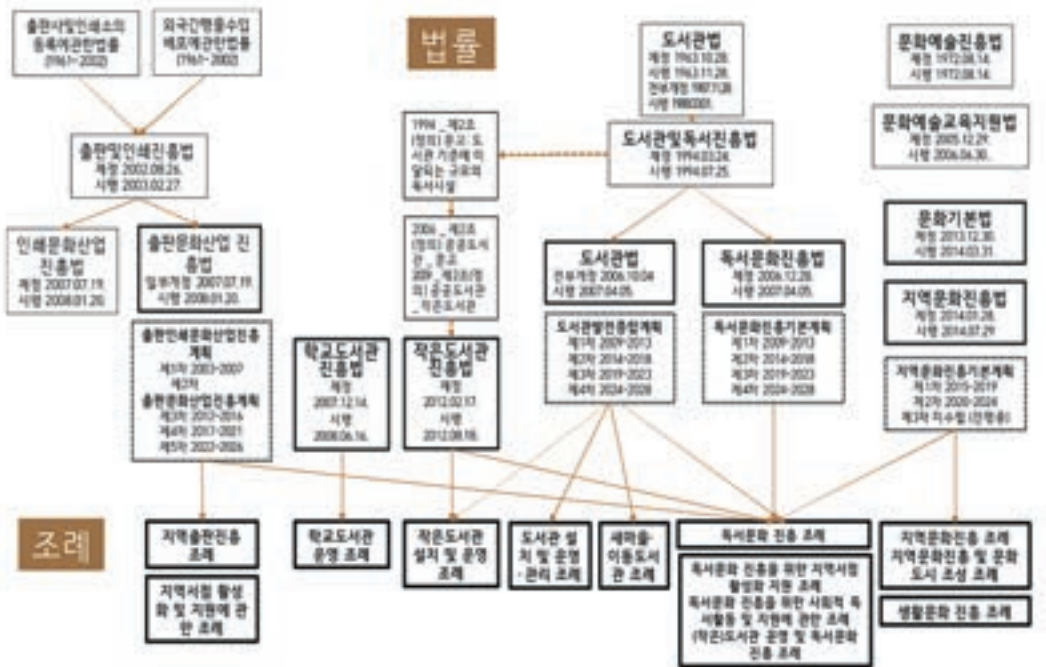
헌법이 추구하는 책문화생태계의 진흥 및 보호를 위해 하위 법률은 「출판문화산업진흥법」, 「도서관법」, 「학교도서관진흥법」, 「작은도서관진흥법」, 「독서문화진흥법」, 「문화기본법」, 「지역문화진흥법」 등이 있다. 법률은 헌법에 따라 제정되며, 전국적으로 공통으로 적용되는 규범이다. 앞의 법률들은 책문화 진흥을 위한 기본적이고 통일적인 기준을 제시하며, 지방자치단체는 법률의 범위 내에서 조례를 제정할 수 있다.

조례는 (광역 및 기초)지방자치단체가 법률의 범위 안에서 그 지방의 특수성을 고려하여 지방의회 의결을

11) [심판대상조항] 출판문화산업 진흥법(2014. 5. 20. 법률 제12603호로 개정) 제22조(간행물 정가 표시 및 판매) ④ 간행물을 판매하는 자는 이를 정가대로 판매하여야 한다. ⑤ 제4항에도 불구하고 간행물을 판매하는 자는 독서 진흥과 소비자 보호를 위하여 정가의 15퍼센트 이내에서 가격할인과 경제상의 이익을 자유롭게 조합하여 판매할 수 있다. 이 경우 가격할인은 10퍼센트 이내로 하여야 한다.

거쳐 제정하는 자치법규이다. 지역 특색에 맞는 책문화 진흥 정책을 구체적으로 실행하기 위해 필요한 세부 사항을 규정한다. 즉, 법률이 기본적인 틀과 상위 규범을 제공하면, 조례는 그 틀 안에서 각 지방자치 단체의 구체적인 상황과 필요에 맞게 책문화생태계를 지원하고 육성하는 세부적인 방안을 마련하는 역할을 한다.

책문화생태계는 책의 생산(출판), 유통, 소비(독서), 축적(도서관) 과정에 관여하는 다양한 주체와 요소들이 상호작용하는 환경을 의미한다. 법제도에서 법은 책문화생태계 전반에 구조적인 영향을 미치는 요인이고, 핵심 주체들(작가, 출판사, 유통사, 서점, 도서관, 독자)의 활동 규범이라 할 수 있다. 관련된 주요 법에는 「출판문화산업 진흥법」, 「도서관법」, 「학교도서관진흥법」, 「작은도서관진흥법」, 「문화기본법」, 「지역문화진흥법」, 「독서문화진흥법」이 있다. 법제도에서 조례(자치법규)는 지역 기반의 핵심 주체들인 출판, 서점, 도서관, 독서 문화를 유기적으로 연결하고, 이를 지속 가능하게 만드는 제도적 기반이자 지역 주도의 책문화 생태계를 조성하는 ‘문화자치’의 핵심 도구이다. 관련된 주요 조례에는 「지역출판진흥 조례」, 「지역서점활성화 및 지원에 관한 조례」, 「도서관 설치 및 운영·관리 조례」, 「학교도서관 운영 조례」, 「작은도서관설치 및 운영 조례」, 「새마을·이동도서관 조례」, 「독서문화 진흥 조례」, 「지역문화진흥 조례」, 「지역문화진흥 및 문화도시 조성 조례」, 「생활문화 진흥 조례」 등이 있고, 두 이상의 내용을 포함한 복합 조례로는 「독서문화 진흥을 위한 지역서점활성화 지원 조례」, 「독서문화 진흥을 위한 사회적 독서활동 및 지원에 관한 조례」, 「작은도서관 운영 및 독서문화진흥 조례」 등이 있다. 이와 같은 법과 조례는 책문화생태계가 선순환 구조를 가질 수 있도록 뼈대 역할을 한다.



<그림 >책문화생태계 관련 법과 조례의 제·개정 및 연관도

### 3. 책문화생태계와 법령

#### 3-1. 출판문화산업 진흥법

출판은 책이 생산되고, 유통과 축적되며, 소비되는 유기적인 책문화생태계 과정에서 책이 생산되는 단계이다. 이 단계에 해당하는 대표적인 법은 「출판문화산업 진흥법」이다. 동법은 1961년에 출판사와 인쇄소의 등록, 운영에 관한 사항을 규정하기 위해 제정된 「출판사 및 인쇄소의 등록에 관한 법률」과 외국 간행물의 건전한 수입 질서 확립과 출판문화 발전을 위해 제정된 「외국 간행물 수입배포에 관한 법률」을 2002년에 통합하여 제정한 「출판 및 인쇄소 진흥법」을 2007년에 다시 「인쇄문화산업 진흥법」과 「출판문화산업 진흥법」으로 분법하면서 개정하였다. 동법 제1조에서 출판에 관한 사항 및 출판문화산업의 지원·육성과 간행물의 심의 및 건전한 유통질서의 확립에 필요한 사항을 규정을 그 목적으로 밝히고 있다. 제4조에서는 문화체육관광부장관은 출판문화산업의 진흥에 필요한 기본계획을 5년마다 수립·시행하여야 한다고 규정하고 있다.<sup>12)</sup>

「출판문화산업 진흥법」 지역사회의 책문화생태계와 관련하여 유통 단계에 해당하는 지역서점 지원에 대한 규정을 포함하고 있다. 동법 제7조의2에서 지역서점 활성화 지원 등과 관련하여 국가와 지방자치단체는 지역서점이 활성화될 수 있도록 정책을 수립하고 이에 필요한 지원을 하여야 한다고 규정하고 있다. 지역서점은 지방자치단체가 지역 실정에 따라 조례로 달리 정할 수 있되, 관할 지역에 주소와 매장을 두고 불특정 다수가 이용할 수 있을 것, 서적 소매업으로 사업자등록을 하였을 것(「부가가치세법」 제8조), 중소기업자가 경영할 것(「중소기업기본법」 제2조) 등 요건으로 정하고 있다. 문화체육관광부장관은 지역서점 활성화 정책의 수립 및 지원에 필요한 기초자료로 활용하기 위하여 지역서점에 관한 실태 조사를 실시할 수 있으며, 지역서점이 없는 지역에 대하여는 해당 지방자치단체의 장과 협의하여 별도의 지원책을 마련하여야 하고, 지역서점 활성화 정책의 수립을 위하여 필요한 경우 지방자치단체의 장에게 관련 자료를 요청할 수 있다. 그리고 지방자치단체는 지역서점 활성화에 필요한 사항을 조례로 정할 수 있으며, 지방자치단체의 장은 교육감과 협력하여 관할 지역의 도서관이 도서를 구매하는 경우 지역서점을 이용하도록 독려하여야 한다고 규정하여 지역사회의 책문화생태계 진흥을 위한 내용을 담고 있다.

12) <출판인쇄산업진흥계획> 제1차 2003-2007, 제2차, <출판문화산업진흥계획> 제3차 2012-2016, 제4차 2017-2021, 제5차 2022-2026.

### 3-2. 도서관 관련 법: 「도서관법」, 「학교도서관진흥법」, 「작은도서관진흥법」

책문화생태계 과정에서 책이 생산되는 단계를 거쳐 소비되는 독자에게 연결하는 중요한 단계가 유통과 축적의 단계이다. 이 단계에 해당하는 법률로는 「도서관법」, 「학교도서관진흥법」, 「작은도서관진흥법」 등이 있다. 「도서관법」은 도서관 정책과 발전에 관한 국가의 의지가 담겨 있는 규범, 도서관의 현실적 조건을 규정하는 실정법, 정보/자료 이용에 대한 시민의 기본권리를 보장하는 실정법이라 할 수 있다. 대학도서관, 학교도서관, 전문 도서관 등 유형별 도서관 법을 별도로 제정하지 않고, 「도서관법」에서 포괄하고 있다. 「학교도서관진흥법」, 「작은도서관진흥법」이 있지만, 기본법이 아니라 진흥법이다.

<표 2> 도서관 관련 법 제·개정 연혁

제·개정일	법률 명칭	주요 특징
1963.10.28.	「도서관법」	• 도서관 근대적 기반 마련, 사서 자격 도입
1991.03.08.	「도서관진흥법」	• 도서관 정책 환경의 변화와 위상 정립 • 도서관 정책 부서 이관: 문교부(현 교육부) → 문화부
1994.03.24.	「도서관및독서진흥법」	• 독서 진흥 기능 통합
2006.10.04	「도서관법」	• 분법 → 「독서문화진흥법」 제정(2006.12.28.) • 도서관정보정책위원회(현 대통령 소속 국가도서관위원회) 설치 • 도서관 정책을 국가 수준에서 관리하는 체계 구축
2007.12.14.	「학교도서관진흥법」	• 학교도서관의 설립·운영·지원 등 • 지역사회의 평생교육 발달
2012.02.17.	「작은도서관진흥법」	• 도서관 기준 미달의 문고를 작은도서관으로 변경 • 국민의 지식정보 접근성 높이고 생활 친화적 도서관문화 향상

「도서관법」 제4조에는 도서관의 유형을 설립 및 운영 주체와 설립 목적 및 대상을 기준으로 구분한다. 먼저 도서관은 그 설립·운영 주체에 따라 국립 도서관, 공립 도서관, 사립 도서관으로 구분한다, 국립 도서관은 국가가 설립·운영하고, 공립 도서관은 지방자치단체 및 「지방교육자치에 관한 법률」 제32조에 따라 교육감이 설립·운영하며, 사립 도서관은 「민법」, 「상법」, 그 밖의 법률에 따라 설립된 법인·단체 또는 개인이 설립·운영하는 도서관이다. 다음으로 도서관은 그 설립목적 및 대상에 따라 공공도서관, 대학도서관, 학교도서관, 전문도서관, 특수도서관으로 구분한다. 공공도서관은 공중의 정보이용·독서활동·문화활동 및 평생학습을 주된 목적으로 하는 도서관이다. 공공도서관에는 주민의 참여와 자치를 기반으로 지역사회의 생활 친화적 도서관문화의 향상을 주된 목적으로 하는 작은도서관, 어린이, 장애인, 노인, 다문화가족 등에게 도서관 서비스를 제공하는 것을 주된 목적으로 하는 도서관이 포함된다. 대학도서관은 「고등교육법」 제2조 각 호에 따른 학교 및 다른 법률의 규정에 따라 설립된 대학교육과정 이상의 교육기관에서 교원과 학생 및 직원에게 도서관서비스를 제공하는 것을 주된 목적으로 하는 도서관이다. 학교도서관은 「초·중등교육법」 제2조 각 호에 따른 학교에서 교원과 학생 및 직원에게 도서관서비스를 제공하는 것을 주된 목적으로 하는 도서관이다. 전문도서관은 법인·단체 또는 개인이

소관 업무와 관련하여 소속 직원, 공중에게 특정 분야의 전문적인 도서관서비스를 제공하는 것을 주된 목적으로 하는 도서관이다. 특수도서관은 특수한 환경에 처한 사람에게 도서관서비스를 제공하는 시설로서, 병원도서관, 병영도서관, 교정시설도서관을 말한다.

<표 3> 도서관의 구분

기준	구분	특징
설립 및 운영 주체	국립 도서관	• 국가가 설립 · 운영하는 도서관
	공립 도서관	• 지방자치단체 및 교육감이 설립 · 운영하는 도서관
	공립 도서관	• 법인 · 단체 또는 개인이 설립 · 운영하는 도서관 (「민법」, 「상법」, 그 밖의 법률에 따라 설립)
설립 목적 및 대상	공공 도서관	• 공중의 정보이용 · 독서활동 · 문화활동 및 평생학습 도서관 • 작은도서관 · 어린이, 장애인, 노인, 다문화가족 대상 도서관
	대학 도서관	• 대학교육과정 이상의 교육기관의 도서관 (「고등교육법」 제2조)
	학교 도서관	• 학교의 도서관 (「초 · 중등교육법」 제2조)
	전문 도서관	• 법인 · 단체 또는 개인이 소관 업무의 특정 분야의 전문 도서관
	특수 도서관	• 특수한 환경에 처한 사람을 대상으로 하는 도서관 • 병원도서관, 병영도서관, 교정시설도서관

※ 출처: 「도서관법」 제4조(도서관의 구분)

### 3-2-1. 도서관법

「도서관법」은 1955년 한국도서관협회 설립 이후 도서관인들의 노력으로 1963년 10월 28일 제정되고, 동년 11월 28일 시행되었다. 제정 당시 「도서관법」은 도서관의 설치 및 운영에 대한 근거를 마련하여 도서관의 건전한 발전을 도모하는 것이 목적이었다. 사서의 자격과 교육 근거가 마련되었으며(정사서/준사서 구분), 도서관 자료의 납본 제도 기초를 포함하였다. 1960년대 제정된 법이 약 24년간 시행되면서 환경 변화를 반영하지 못해 1987년에 전면 개정되어, 도서관의 사회적 책임을 강화하고, 전문도서관과 특수도서관(장애인도서관 등)에 대한 정의를 구체화하였다. 이후 도서관을 둘러싼 정책 환경의 급격한 변화, 도서관 시설의 절대적 부족, 그리고 독서 진흥에 대한 사회적 필요성 증대와 같은 요인과 정부조직법 개정으로 도서관 정책 부서를 문교부(현 교육부) 소관에서 문화부로 이관하면서 도서관을 문화발전의 거점으로 육성할 필요성을 반영하여 1991년 3월 8일 「도서관진흥법」을 제정하고, 1991년 4월 9일 시행하였다.

1993년은 ‘책의 해’였다. 책의 해를 맞이하여 문화체육관광부와 대한출판문화협회 등 정부와 출판계에서는 국민 독서진흥을 위한 운동을 활발히 추진하였다. 출판계가 중심이 되어 ‘책의 해 조직위원회’를 구성하였고, 국민독서진흥을 목적으로 하는 독서진흥법의 제정을 계획하였다. 대한출판문화협회가 「국민독서진흥법안」을 기존의 「도서관진흥법」과 별개의 법안으로 제정하고자 하는 움직임이 있는 상황에서 도서관계는 독서진흥의 내용을 위하여 독립적인 법을 제정할 것이 아니라 「도서관진흥법안」에 그

내용을 포함하는 방향으로 개정하는 것이 바람직하다는 의견을 제시하였다. 그 결과 1994년 3월 24일 기존의 「도서관진흥법」과 「국민독서진흥법」안이 절충되어 「도서관 및 독서진흥법」으로 제정·공포되었다.<sup>13)</sup>

이후 도서관 발전을 위한 정책 수립 기구의 필요성이 제기되어 「도서관 및 독서진흥법」을 분법하여 2006년 10월 4일 다시 「도서관법」으로 전부 개정하고, 2006년 12월 28일 「독서문화진흥법」을 제정하였다. 「도서관법」은 도서관이 국민의 정보 접근권을 보장하고 평생학습을 지원하는 핵심 인프라로 기능하도록 만드는 데 목적을 두고 2021년 12월 7일 전부개정하고, 2022년 12월 8일부터 시행하였다. 2021년에는 도서관 등록제를 신설 및 하여 질적 수준을 관리하고자 했고, 지역대표도서관 역할 강화하고, 도서관을 디지털 자료 및 정보 서비스 등 현대적 도서관 정의를 반영하여 법 내용을 정비하기 위해 전부 개정하였다(2021년 12월 7일 전부개정, 2022년 12월 8일 시행).

「도서관법」은 제1조에서 도서관 지식정보에 관한 국민의 알 권리 보장과 국가 및 지방자치단체의 책임 등을 정하고 도서관의 운영과 서비스, 사회적 역할에 관한 기본적 사항을 규정함으로써 국가 및 사회의 문화발전에 기여함을 목적으로 한다고 목적을 밝히고 있다. 즉 도서관 지식정보에 관한 국민의 알 권리 보장과 국가 및 지방자치단체의 책임 등을 정하고 도서관의 운영과 서비스, 사회적 역할에 관한 기본적 사항을 규정함으로써 국가 및 사회의 문화발전에 기여하는 것이다. 대통령 소속 국가도서관위원회는 도서관발전종합계획 수립 및 시행, 제도 개선, 운영 평가, 지식정보 격차 해소 등 국가도서관 정책의 주요 사항을 심의·조정하는 역할을 한다. 위원장은 도서관과 국민의 지식정보 증진에 관한 전문지식과 경험이 풍부한 사람 중 대통령 위촉하고, 부위원장은 문화체육관광부 장관이 맡는다. <도서관발전종합계획> 5년을 주기로 수립한다.<sup>14)</sup>

### 3-2-2. 「학교도서관진흥법」

「도서관법」 제40조에는 학교에는 학교도서관을 설치하여야 한다고 규정한다. 그리고 학교도서관은 학교교육에 필요한 도서관자료의 수집·정리·보존 및 이용서비스 제공, 학교 소장 교육 자료의 통합관리 및 이용 제공, 시청각자료 및 멀티미디어 자료의 개발·제작 및 이용 제공, 정보관리시스템과 통신망을 이용한 정보공유체제의 구축 및 이용 제공, 도서관 이용의 지도 및 독서교육, 협동수업 등을 통한 정보 활용의 교육 등의 기능을 제시하고 있다. 학교도서관의 설치·운영에 관하여는 별도의 법률로 정한다고 규정하였다. 별도로 정한 법률이 「학교도서관진흥법」이다.

13) 한성택, 「도서관 및 독서진흥법 변천과정에 관한 연구」, 『한국도서관·정보학회』, 제33권 제4호 (2002.12), 327쪽.

14) 도서관발전종합계획> 제1차 2009-2013, 제2차 2014-2018, 제3차 2019-2023, 제4차 2024-2028.

「학교도서관진흥법」은 2007년 12월 14일 제정, 2008년 6월 15일부터 시행되었다. 동법은 제1조에서 이 법은 학교교육의 기본시설인 학교도서관의 설립·운영·지원 등에 관한 사항을 규정함으로써 학교도서관의 진흥을 통하여 공교육을 내실화하고 지역사회의 평생교육 발달에 이바지함을 목적으로 한다고 규정하고 있다. 즉 학교도서관의 중요성을 인식하고 체계적인 육성을 통해 독서문화 확산 및 교육과정 지원을 목표로 한다. 주요 내용으로는 국가 및 교육감의 기본계획 수립, 학교도서관의 시설·자료·인력 확충 지원, 독서교육 활성화, 학교도서관 관리 운영 주체(사서교사, 전문인력) 지정 등이다. 교육부장관은 「도서관법」제14조에 따른 도서관발전종합계획에 따라 학교도서관 진흥을 위하여 <학교도서관진흥기본계획>을 수립·시행하여야 한다.<sup>15)</sup> 교육감은 <학교도서관진흥기본계획>에 따라 해당 지역의 실정과 특성에 맞는 시행계획을 수립·시행하여야 한다.

### 3-2-3. 「작은도서관진흥법」

문고와 작은도서관의 가장 큰 차이는 운영 주체, 법적 근거, 규모 및 시설 기준, 그리고 서비스의 다양성에 있다. 문고는 1960년대 새마을운동과 함께 시작된 지역 주민 주도의 소규모 독서 모임에서 출발한 소규모 독서 모임에 기반하였고, 법적 기반이 미비하였다. 1994년에 제정된 「도서관및독서진흥법」 제2조 정의에서 “문고”라 함은 도서관의 일반적인 목적과 기능을 수행하고는 있으나 제5조의 규정에 의한 도서관의 기준에 미달되는 규모의 독서시설을 말한다고 규정하면서 법적 기반에 마련되었다. 즉 문고는 「도서관및독서진흥법」상 도서관의 일반적 기능(자료 수집, 보존, 제공)을 하지만, 규모나 시설 면에서 공공도서관 기준에 미달하는 독서시설을 의미하였다. 법적으로 264㎡(약 80평) 이하의 시설을 ‘문고’로 명명하기도 했으며, 매우 협소한 경우가 많았다. 문고의 역할은 서적을 모아두고 빌려주는 기본적인 기능에 충실했다.

반면에 작은도서관은 국가 및 지방자치단체의 지원을 받아 법적 근거를 갖추고 생활권 가까이에서 문화공간 역할까지 수행하도록 발전한 형태이다. 문고가 단순 책꽂이였다면, 작은도서관은 독서문화 확산과 지역 주민의 삶의 질 향상을 목표로 하는 문화 사랑방으로 발전한 형태라 할 수 있다. 작은도서관에 대한 국가적 지원 정책이 강화되면서 많은 문고들이 작은도서관으로 전환하기도 했다. 작은도서관이 이와 같이 법적 기반을 마련한 것은 2009년 3월 25일 개정된 「도서관법」 제2조 정의에서 공공도서관을 공중의 정보이용·문화활동·독서활동 및 평생교육을 위하여 국가 또는 지방자치단체가 설립·운영하는 공립 공공도서관과 법인, 단체 및 개인이 설립·운영하는 사립 공공도서관으로 구분하고, 공공도서관의 범주 안에 작은도서관을 포함했다. 여기에서 작은도서관은 공중의 생활권역에서 지식정보 및 독서문화 서비스의 제공을 주된 목적으로 하는 도서관으로서 제5조에 따른 공립 공공도서관의 시설 및 도서관자료

15) <학교도서관진흥기본계획> 제1차 2008-2013, 제2차 2014-2018, 제3차 2019-2023, 제4차 2024-2028

기준에 미달하는 시설이라 정의하였다. 「도서관법」에서 작은도서관은 “공중의 생활권역에서 지식정보 및 독서문화서비스의 제공을 주된 목적으로 하는 도서관”으로 정의된다. 작은도서관의 시설 및 자료기준은 공공도서관에 미달하는 것으로서, 33제곱미터 이상의 면적과 6석 이상의 열람석, 1,000권 이상의 자료를 별도 기준으로 규정하고 있다. 다만, 작은도서관의 사서직원 배치기준 공립 작은도서관에 한해서 사서직원 1인 이상을 둘 수 있다고 권장사항으로 한정하였다, 법제상 작은도서관은 공공도서관의 범주에 포함되고 있으므로, 작은도서관의 등록과 폐관에 관한 사항은 공공도서관 관련 사항을 준용하여 실시되었다.

1960년대 마을문고, 2000년대 초반 민관 협력의 작은도서관 만들기 운동, 2004년 정부의 ‘1만 개 작은도서관 확충 운동’으로 확산 등 기존의 다양한 노력들을 법률로 규정하여 작은도서관의 설치·운영을 체계적으로 지원하고 진흥하기 위해 「작은도서관 진흥법」이 2012년 2월 17일 제정 및 공포되어 같은 해 8월 18일부터 시행되었다. 동법에서 작은도서관이란 「도서관법」 제4조제2항제1호가목에 따른 도서관이고, 작은도서관은 주민의 참여와 자치를 기반으로 지역사회의 생활 친화적 도서관 문화의 향상을 주된 목적으로 하고 정의한다. 대형 공공도서관 이용이 어려운 저소득층 밀집 지역, 농어촌, 문화소외계층에게 생활권 가까운 곳에 독서와 문화공간을 제공하여 정보 접근성을 높여 지식정보 접근성 향상 및 문화 소외 해소하고, 유휴공간 등을 활용하여 주민들이 모여 정보 교환, 문화 프로그램 참여 등을 통해 지역공동체 형성을 돕는 사랑방 역할을 강화하여 지역공동체 활성화하는 것이 「작은도서관 진흥법」의 제정 배경 및 목적이라 할 수 있다. 국가, 지방자치단체, 법인·단체 또는 개인은 작은도서관을 설치·운영할 수 있다. 그리고 동법의 목적을 실현하기 위해 국가 및 지방자치단체는 작은도서관의 원활한 운영을 위하여 인력지원, 장서확충 및 독서·문화 프로그램 등의 활성화를 위한 노력을 하여야 하고, 법인·단체 또는 개인이 설치·운영하고자 하거나 운영 중인 작은도서관에 대하여 예산의 범위에서 필요한 지원을 할 수 있다고 규정하고 있다.

### 3-3. 문화기본법과 지역문화진흥법

대한민국의 문화정책에서 「문화기본법」과 「지역문화진흥법」은 국민의 문화권 보장과 지역 중심의 문화발전이라는 두 가지 축을 이루는 핵심 법률이다. 두 법은 당시 정부의 4대 국정기조 중 하나인 ‘문화융성’을 구현하기 위해 제정되었다. 「문화기본법」은 국민의 문화권 보장과 문화향유 증진을 목표로 2013년 제정되었으며, 「지역문화진흥법」은 지역별 문화격차 해소와 지역문화 육성을 위해 2014년에 제정되었다. 전자는 포괄적 기본법, 후자는 지역특화 문화진흥에 초점을 맞추고 법적 근거와 추진 체계를 마련했다. 「문화기본법」은 문화 향유권, 문화적 참여 등 선언적, 포괄적 성격이 강하다. 「지역문화진흥법」은 문화예술진흥법 등 파편화된 지역문화 관련 규정을 통합하여 체계화한 법률이다. 「문화기본법」과 「지역문화진흥법」은 상호 보완적인 관계라 할 수 있다.

「문화기본법」 제2조에서 문화가 민주국가의 발전과 국민 개개인의 삶의 질 향상을 위하여 가장 중요한 영역 중의 하나임을 인식하고, 문화의 가치가 교육, 환경, 인권, 복지, 정치, 경제, 여가 등 우리 사회 영역 전반에 확산될 수 있도록 국가와 지방자치단체가 그 역할을 다하며, 개인이 문화 표현과 활동에서 차별 받지 아니하도록 하고, 문화의 다양성, 자율성과 창조성의 원리가 조화롭게 실현되도록 하는 것을 기본 이념으로 밝히고 있다. 제4조에서는 모든 국민은 문화 표현과 활동에서 차별을 받지 아니하고 자유롭게 문화를 창조하고 문화 활동에 참여하며 문화를 향유할 권리 즉 “문화권”을 가진다고 규정한다. 그리고 제5조에서 국가와 지방자치단체는 문화예술의 진흥을 위하여 지원한다는 책무와 함께 정당한 사유 없이 그 내용에 대하여 간섭하지 아니하여야 한다고 제한하고 있다. 제8조에서 국가는 문화 진흥을 위하여 5년마다 문화진흥 기본계획을 수립하여야 하고, 문화진흥 기본계획은 문화체육관광부장관이 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 수립하고,<sup>16)</sup> 관계 중앙행정기관의 장은 기본계획에 따라 문화 진흥을 위한 연도별 시행계획을 수립하여야 한다고 규정하고 있다.

「지역문화진흥법」은 지역문화 정책 관련한 기존 법체계인 「문화예술진흥법」, 「지방문화원진흥법」 등 여러 법에 해당 내용이 흩어져 있어 종합적 정책 추진에 어려웠고, 지역 간 문화격차 심화와 수도권 집중 현상 속에서 지역 고유의 문화적 정체성을 확립하고 주민의 문화권을 보장하기 위해 지역문화 진흥을 위한 종합적이고 기본적인 법적 근거를 마련하고자 2014년 1월 28일 제정되었다. 동법 제1조에서 이 법은 지역문화진흥에 필요한 사항을 정하여 지역 간의 문화격차를 해소하고 지역별로 특색 있는 고유의 문화를 발전시킴으로써 지역주민의 삶의 질을 향상시키고 문화국가를 실현하는 것을 목적으로 한다고 밝히고 있다. 제3조에서는 국가와 지방자치단체는 지역 간의 문화격차 해소와 지역문화 다양성의 균형 있는 조화, 지역주민의 삶의 질 향상 추구, 생활문화가 활성화될 수 있는 여건 조성, 지역문화의 고유한 원형의 우선적 보존의 기본원칙에 따라 지역문화진흥 정책을 추진하여야 한다고 지역문화진흥의 기본원칙을 정하고 있다. 제4조 국가와 지방자치단체는 지역문화의 진흥을 위한 정책을 수립하고 그에 필요한 지원을 하여야 하고, 제6조에서 문화체육관광부장관은 지역문화의 진흥을 위하여 지역문화진흥기본계획을 지역문화협력 위원회의 심의를 거쳐 5년마다 수립·시행·평가하여야 한다고 국가 및 지방자치단체의 책무를 규정하고 있다.<sup>17)</sup>

「지역문화진흥법」 중 지역사회의 책문화생태계와 관련된 내용은 제2조 관련 용어들에 대한 정의에서

16) 제1차 문화진흥기본계획(2015~2019)에는 '인문정신문화의 진흥'을 추진과제로 선정하고, 각종 사업 발굴 등 인문문화 확산에 노력하여, 제1·2차 인문정신진흥 기본계획 수립 및 사업 발굴·확대하였다. 제2차 문화진흥기본계획(2023~2027)은 국익, 실용, 공정, 상식의 국정운영원칙을 기반으로 '자유'와 '연대'를 문화정책의 핵심가치로, '자유롭고 공정한 문화매력국가'를 비전으로 설정하였다. 제1차 기본계획(2015~2019) 종료 후 다음 계획이 제때 수립되지 못하고, 새로운 정부가 출범하면서 '일상의 문화복지' 실현 등 새로운 국정 과제에 맞춰 문화정책의 기본 방향을 재설정하는 과정이 필요하여 제2차 기본계획이 지연된 것으로 추측된다. 새 정부의 정책 방향 설정과 법정 계획의 시계(5년 주기)가 맞물리면서 계획 수립과 발표가 지연되고, 정책의 연속성 확보에 어려움이 있었을 것이다.

찾아볼 수 있다 먼저 지역문화은 지방자치단체 행정구역 또는 공통의 역사적·문화적 정체성을 이루고 있는 지역을 기반으로 하는 문화유산, 문화예술, 생활문화, 문화산업 및 이와 관련된 유형·무형의 문화적 활동을 말한다. 생활문화는 지역의 주민이 문화적 욕구 충족을 위하여 자발적이거나 일상적으로 참여하여 행하는 유형·무형의 문화적 활동이다. 생활문화시설은 생활문화가 직접적·간접적으로 이루어지는 시설로서 대통령령으로 정하는 시설이라 규정하고 있다. 「지역문화진흥법 시행령」 제2조(생활문화시설의 범위) 5호에서 그 밖에 지역주민의 생활문화가 지속적으로 이루어지는 시설로서 문화체육관광부장관이 정하여 고시하거나 지방자치단체의 조례로 정하는 시설이라 규정한다. 2018년 3월 9일 문화체육관광부장관은 「생활문화시설의 범위에 관한 고시」를 통해 생활문화센터, 지역영상미디어센터, 지역서점을 지역주민의 지속적인 생활문화를 위하여 공동 이용을 목적으로 운영되는 다음 시설을 「지역문화진흥법 시행령」 제2조 제4호 규정에 의하여 생활문화시설로 본다고 고시하였다.<sup>18)</sup> 이후 동법 시행령 개정(2021.6.22.)으로 생활문화센터가 대통령령에 직접 생활문화시설의 하나로 명시됨에 따라 별도 고시할 실익이 없어 삭제하고, 현재는 지역영상미디어센터, 지역서점만 해당된다고 고시하였다.<sup>19)</sup> 문화체육관광부 고시에는 지역서점이란 지역주민의 문화적 욕구 충족을 위한 문화활동 공간(서점 전용 면적의 1/10)과 설비를 갖추고 지역주민을 대상으로 매월 1회 이상의 독서동아리 운영, 저자초청 특강, 각종 전시 및 공연 등 생활문화 프로그램을 1년 이상 지속적으로 운영하는 서점으로서 기초지방자치단체장이 인정한 서점이라 정의하고 있다.

### 3-4. 독서문화진흥법

1994년 3월 24일 기존의 「도서관진흥법」과 「국민독서진흥법」안을 절충하여 「도서관 및 독서진흥법」으로 제정하였다. 이후 도서관 발전을 위한 정책 수립 기구의 필요성이 제기되어 2006년 10월 4일 다시 「도서관법」으로 전부 개정하고, 2006년 12월 28일 「독서문화진흥법」을 제정하였다. 「독서문화진흥법」 제정 이전까지는 독서진흥을 위한 법적·제도적 뒷받침이 미약했기 때문에 독서활동은 별도의 정책적 지원이 필요한 분야로 인식되지 못하였다. 하지만 21세기 지식정보화시대에서는 창의력과 상상력의 원천이 되는 독서의 중요성이 날로 부각되고 있다. 그런 측면에서 「독서문화진흥법」의 제정·시행은 “독서

17) <지역문화진흥기본계획>은 제1차 기본계획(2015-2019), 제2차 기본계획(2020-2024)까지 수립하였다. 2020년부터 2024년까지 시행된 제2차 기본계획이 종료되었다. 제3차 기본계획(2025~2029)은 아직 수립·공표되지 않았다. 기본계획의 미수립은 지역문화정책의 방향성과 실행 체계를 무너뜨리고, 문화분권의 진전을 가로막으며, 전국 지방자치단체의 문화행정 기반을 흔들는 심각한 사태다. 손동혁, 「제3차 지역문화진흥기본계획의 미수립 사태: 법은 어겼고, 계획은 실종됐으며, 책임자는 침묵 중」, 『문화오늘』(Culture Now)(<http://www.culturenow.kr>), 입력: 2025.06.11. 14:44 (검색: 2025-12-11) 제3차 지역문화진흥기본계획(2026~2030) 수립을 위한 권역별 지역문화 토론회 지역문화진흥법에 근거한 <제3차 지역문화진흥기본계획 수립을 위한 지역문화토론회>가 2025.11.19(수)~11.21(금)에 개최되었다. 1차 토론회는 3개 권역별로 진행하였고, 2차는 서울에서 <종합토론회>(2025.11.27.)로 진행되었다.

18) 문화체육관광부 고시 제2018-0016호, 「생활문화시설의 범위에 관한 고시」(2018년 3월 9일)

19) 문화체육관광부 공고 「생활문화시설의 범위에 관한 고시」 개정안 행정예고(2023년 10월 16일)

는 각자 개인이 알아서 해야 하는 영역일 뿐”이라는 그동안의 인식에서 벗어나, “책 읽는 문화·독서 사회는 일종의 ‘사회적 자본’(Social Capital)이며 독서진흥정책은 중요한 문화정책”이라는 패러다임의 전환이 이루어진 것이라는 중요한 의미를 지닌다. 문화관광부는 「독서문화진흥법」이 2007년 4월 5일부터 시행되어 2007년을 ‘독서진흥의 원년’으로 삼고 ‘책 읽는 사회’를 조성하기 위한 범국민적인 독서진흥정책을 추진할 계획이라 보도하였다.<sup>20)</sup>

「독서문화진흥법」은 “독서문화의 진흥에 관한 기본적 사항을 규정하여 국민의 지적 능력을 향상하고 건전한 정서를 함양하며 평생 교육의 바탕을 마련함으로써, 국가 경쟁력을 강화하고 국민의 균등한 독서 활동 기회를 보장하며 삶의 질을 개선하는 데 이바지”(제1조)한다는 목적 하에 총 15개 항으로 이루어져 있다. 동법 제5조에 따라 문화관광부 장관은 5년마다 독서문화진흥정책의 기본방향과 목표, 독서문화 진흥을 위한 시설 개선과 독서자료 확보, 독서 소외계층의 독서환경 개선 등에 관한 사항이 포함된 기본 계획을 수립하게 된다.<sup>21)</sup> 한편, 동법에 따라 독서문화진흥을 위한 정책과 기본계획의 수립·변경·평가 등을 심의하기 위하여 문화관광부장관 소속하에 ‘독서진흥위원회’를 두게 된다. 그리고 제8조에 따르면 국가와 지방자치단체는 모든 국민이 독서 자료를 자유롭게 읽을 수 있는 균등한 독서 문화 활동 기회를 보장하기 위하여 지역의 독서 문화 진흥(제9조), 학교의 독서 문화 진흥(제10조), 직장의 독서 문화 진흥(제11조) 등으로 제시하고 있다. 「독서문화진흥법」 시행을 계기로 그동안 산발적·단편적으로 추진되어 온 정부의 독서진흥정책을 보다 종합적인 관점에서 추진할 수 있는 체계와 각계각층의 다양한 독서활동 등을 지원할 수 있는 법적 기반을 마련하게 되었다.

동법 제2조 정의에 따르면 ‘독서문화’란 문자를 사용하여 표현된 것을 읽고 쓰는 활동을 중심으로 하여 이루어지는 정신적인 문화 활동과 그 문화적 소산을 말한다. 그리고 동법 제정 당시에는 ‘독서장애인’이란 용어를 사용하여 시각 장애, 노령화 등 신체적 장애로 독서 자료를 이용할 수 없는 자를 말한다고 정의하였다. 2016년 12월 20일 동법 일부개정을 통해 ‘독서장애인’을 ‘독서소외인’이란 개념으로 용어를 변경하였다. ‘독서소외인’은 시각 장애, 노령화 등의 신체적 장애 또는 경제적·사회적·지리적 제약 등으로 독서 문화에서 소외되어 있거나 독서 자료의 이용이 어려운 자를 말한다고 정의한다. 이는 기존 ‘독서장애인’ 정의가 시각장애, 노령화 등 신체적 사유로 독서 자료를 이용할 수 없는 사람으로 한정되어, 다른 환경적 요인으로 독서에 소외된 계층을 포괄하지 못하는 한계를 가지고 있었다. 이에 대상을 확대하여 경제적, 사회적, 지리적 제약 등으로 인해 독서 자료의 이용이 어려운 취약계층까지 독서 활동 기회를 보장하기 위해 개념을 넓힐 필요성을 반영한 개정이었다. 이러한 변경 과정은 단순히 용어의 변화를 넘어, 독서를 사회적·경제적 배경과 관계없이 누구나 누려야 할 ‘기본적인 권리’로 인식하는 방향으로의 변화를 의미한다.

20) 문화관광부 출판산업팀, <보도자료: ‘책 읽는 사회’를 만들기 위한 독서진흥정책 추진-「독서문화진흥법」, 4월 5일부터 시행> (2007.04.04.), 문화체육관광부 누리집, 홈>알림·소식>보도·뉴스>보도자료 (검색: 2025.12.11.)

21) <독서문화진흥을 위한 기본계획> 제1차(2009-2013), 제2차(2014-2018), 제3차(2019-2023), 제4차(2024-2028)가 수립되었다.

## 4. 경기도 책문화생태계 관련 조례

### 4-1. 책문화생태계와 조례의 위상

대한민국의 법령 체계는 최상위 규범인 헌법을 포함하여 법률, 명령, 규칙, 지방자치단체의 자치법규가 위계적인 관계로 구성되어 있다. 자치법규에서 조례와 규칙이 있다. 조례는 지방의회 의결을 거쳐 제정하는 법규로, 주민의 권리·의무, 내부조직 등 중요한 사항을 정한다. 규칙은 지방자치단체장이 자신의 권한에 속하는 사무에 대해 법령과 조례 범위 내에서 제정하는 규범이다. 조례가 더 넓은 범위의 입법이고 규칙은 그 하위 규범으로 행정 내부나 실무에 관한 사항을 주로 다룬다. 본고는 대한민국의 법령 체계에서 책문화생태계와 관련된 지방자치단체의 자치법규를 특징을 살피기 위해 조례만을 검토 대상으로 한다.

책문화생태계에서 조례(자치법규)는 지역 기반의 출판, 서점, 도서관, 독서 문화를 유기적으로 연결하고, 이를 지속 가능하게 만드는 제도적 기반이자 정책 실행의 가장 강력한 근거로서 높은 위상을 가진다. 특히 중앙정부 중심의 정책에서 벗어나 지역 주도의 책문화생태계를 조성하는 ‘문화자치’의 핵심 도구로 작용한다. 책문화생태계에서 조례의 위상과 역할은 다음과 같다.

#### ① 책문화생태계의 제도적 근거 및 정책 추진력 확보

- 조례는 지자체가 지역 주민의 도서관 접근성을 높이고, 책 읽는 환경을 조성해야 할 법적 의무를 명시하여 지방자치단체의 책무 구체화한다.
- 책 생태계 내 주체들에게 실질적인 예산과 정책 지원(지역 서점 활성화, 지역 출판사 육성, 작은도서관 지원 등)을 할 수 있는 예산 지원의 법적 근거를 제공한다.

#### ② 지역서점 및 출판문화산업의 생존과 활성화

- ‘지역서점 활성화 및 지원에 관한 조례’ 등을 통해 지역 서점을 복합문화공간으로 육성하고, 지자체 우선 구매 정책 등을 통해 서점 감소폭을 완화하는 등 지역 책 생태계의 기초를 강화하여 지역순환 경제 모델 구축한다.
- 지역 출판 정책을 통해 지역의 역사와 문화를 기록하고 공유하는 지역 중심의 출판 생태계를 조성하여 지역 문화아카이브를 구축할 수 있다.

#### ③ 지역 독서문화 및 공공도서관 서비스 제고

- ‘독서문화 진흥 조례’ 등을 통해 지역 특성에 맞는 독서 캠페인, ‘올해의 책’ 사업 등을 추진하여 시민 중심의 독서 문화를 확산시키는 생활 밀착형 독서 환경 조성한다.

- 공공도서관을 단순한 자료 보관소가 아닌, 지역사회 소통 플랫폼이자 복합문화공간으로 전환하는 조례를 통해 책문화생태계의 중추적 역할을 하도록 도서관 정책의 강화한다.

④ 위기 상황에서의 ‘문화복지’ 인프라 보호

- 독서문화가 시장 논리에만 맡겨지지 않도록, 조례를 통해 지역 내 독서 환경을 제도적으로 보호하여 문화 격차를 해소하고 균형 잡힌 문화 발전을 도모하여 공공재적 가치 보호한다.

책문화생태계에서 조례는 지역 기반의 핵심 주체들인 출판, 서점, 도서관, 독서 문화를 유기적으로 연결하여 지역의 책문화가 단절되지 않고 순환(생산-유통-소비)할 수 있도록 구조를 지탱하는 뼈대 역할을 하며, 지역 구성원들이 건강한 책문화를 향유하게 하는 지속 가능한 생태계를 조성하는 '문화자치'의 핵심 도구이다. 책문화생태계 관련 주요 조례에는 「지역출판진흥 조례」, 「지역서점활성화 및 지원에 관한 조례」, 「도서관 설치 및 운영·관리 조례」, 「학교도서관 운영 조례」, 「작은도서관설치 및 운영 조례」, 「새마을·이동도서관 조례」, 「독서문화 진흥 조례」, 「지역문화진흥 조례」, 「지역문화진흥 및 문화도시 조성 조례」, 「생활문화 진흥 조례」 등이 있고, 두 이상의 내용을 포함한 복합 조례로는 「독서문화 진흥을 위한 지역서점활성화 지원 조례」, 「독서문화 진흥을 위한 사회적 독서활동 및 지원에 관한 조례」, 「(작은)도서관 운영 및 독서문화진흥 조례」 등이 있다. 본고에서는 지역 기반 책문화생태계의 핵심 주체들인 출판, 서점, 도서관, 독서 문화를 유기적으로 연결에 중요한 지역출판, 도서관과 작은도서관, 지역서점, 독서문화 진흥에 해당하는 조례를 중심으로 검토하고자 한다.

<표 4> 경기도 지방자치단체의 책문화생태계 관련 조례

(행정자치부, 자치법규정보시스템 검색, 2025-12-07)

연번	자치 단체	지역 출판	도서관	작은 도서관	기타 도서관	지역 서점	생활 문화 공간	독서 문화 진흥	관련 조례 수	기타 도서관 유형
1	경기도	●	▲	●	●●	●		▲	6	경기도행정도서관 경기도의회도서관
	광역 소계	1	1	1	2	1	0	1	6	
1	가평군		●	●				●	3	
2	고양시		●	●		●		●	4	
3	과천시		●	●		▲	▲		3	
4	광명시	●	▲	●		●		▲	4	
5	광주시		▲	●		●		▲	3	
6	구리시		▲	●		●		▲	3	
7	군포시		●	●				●	3	
8	김포시		●	●		●		●	4	
9	남양주시		●	●		●		●	4	
10	동두천시		●		●	●			2	
11	부천시		●	●	●			●	4	해밀도서관
12	성남시		▲	●		●		▲	4	새마을이동도서관
13	수원시		●	●				●	3	

14	시흥시		●	●		●			3	
15	안산시		▲	●				▲	2	
16	안성시		●	●		▲		▲	3	
17	안양시		▲	●	●	●		▲	4	
18	양주시		●			●		●	4	
19	양평군		▲	●				▲	2	
20	여주시		△			●		△	2	
21	연천군		●	●				●	3	
22	오산시		●	●					2	
23	용인시		●	●		●			3	
24	의왕시		●	●				●	3	
25	의정부시		●		●				2	새마을이동도서관
26	이천시		●	●		●			3	
27	파주시		●	●		●		●	4	
28	평택시		●	●		●		●	4	
29	포천시		●					●	2	
30	하남시		●	●	●			●	4	사립공공도서관
31	화성시		●	●	●	●		●	5	사람책도서관
	기초소계	1	31	26	6	19	1	23	99	
	전체합계	2	32	27	8	20	1	24	105	

☞ 참고: ● = 단일조례 / ▲+▲ = 복합조례 / △+△ = 조례 명칭은 단일조례이면서 내용은 복합조례

☞ 소계와 전체 합계에는 복합 조례가 해당 분야의 조례에 각각 포함

대한민국 지방자치 계층구조는 크게 광역자치단체(특별시, 광역시, 도, 특별자치시/도)와 그 아래의 기초자치단체(시, 군, 자치구)로 나뉜다. 광역자치단체는 넓은 지역과 다수의 주민을 관할하는 상위 단계의 지방자치단체이다. 기초자치단체는 광역자치단체의 관할 구역 안에 위치하며, 더 좁은 범위의 지역과 주민을 관할하는 하위 단계의 지방자치단체이다. 2024년 12월 31일 대한민국 지방자치단체는 광자자치단체가 모두 17개이다. 그 구성은 특별시 1개, 광역시 6개, 특별자치시 1개, 도 6개, 특별자치도 3개이다. 기초자치단체는 전체 226개이다. 구체적으로 시는 75개, 군은 82개, 구는 69개이다.<sup>22)</sup> 광역자치단체 경기도의 기초자치단체는 시 28개, 군 3개, 전체 31개이다. 책문화생태계와 관련한 조례를 조사하는 자치단체는 경기도와 기초자치단체 31개, 전체 32개의 책문화생태계와 관련된 조례의 주요 내용과 특징을 살펴보고자, 책문화생태계의 생산-유통-소비에 해당하는 순서로 지역출판, 도서관, 작은도서관, 기타 도서관, 지역서점, 독서문화 진흥과 관련된 조례를 조사하였다.

경기도의 32개 지방자치단체에서 제정되어 운영되는 조례는 광역 지방자치단체 6개, 기초 지방자치단체 99개, 두 개의 내용이 포함된 복합 조례를 하나의 조례로 간주하면 전체 105개이다. 도서관과 독서문화 진흥이 결합된 복합조례는 8개(경기도, 광명시, 광주시, 구리시, 성남시, 안산시, 안양시, 양평군),

22) 행정안전부, 『지방자치단체 행정구역 및 인구 현황(2024년 12월 31일 현재)』 (2025년 7월 발행), 4쪽.

지역서점과 독서문화 진흥이 결합된 복합조례는 1개(안성시), 지역서점과 생활문화공간이 결합된 복합 조례는 1개(과천시), 조례 명칭은 도서관 단일 조례이면서 내용에는 독서문화 진흥이 결합된 복합조례도 1개(여주시)가 있어, 전체 11개의 복합 조례가 있다. 단일 조례와 복합 조례를 포함하여 종류별로 살펴 보면, 지역출판이 2개(광역 자치단체 1개, 기초 자치단체 1개), 도서관이 32개(광역 자치단체 1개, 기초 자치단체 31개), 작은도서관이 27개(광역 자치단체 1개, 기초 자치단체 26개), 기타 도서관이 8개(광역 자치단체 2개, 기초 자치단체 6개), 지역서점이 20개(광역 자치단체 1개, 기초 자치단체 19개), 독서문화 진흥이 24개(광역 자치단체 1개, 기초 자치단체 23개)이다. 조례 수가 많은 순서대로 나열하면 도서관, 작은도서관, 독서문화진흥, 지역서점, 기타도서관, 지역출판 순서이다.

## 4.2. 지역출판 조례

출판생태계를 상위 생태계라 할 수 있는 책문화생태계의 관점에서 본다면 출판생태계는 생산-유통-소비로 구성되어 있고, 생산에는 출판(사)이, 유통에는 서점이, 소비에는 소비자의 독서행위가 포함된다. 지방자치체의 조례에서도 「지역출판 진흥 조례」는 생산적인 측면을, 「지역서점 활성화 조례」는 유통의 측면을, 「독서문화 진흥 조례」는 소비 측면과 관련된 조례이다. 지역의 중요성과 지역분권이 강조되면서 최근 지방자치단체들은 적극적으로 지역출판 관련 제도구축에 관심을 쏟고 있어, 먼저 「지역출판 진흥 조례」의 특성을 살펴보고 이를 지역 책문화생태계 활성화를 위한 방안을 모색해보고자 한다.<sup>23)</sup>

출판진흥과 관련된 법은 1961년에 제정되었던 「출판사 및 인쇄소의 등록에 관한 법률」(1961-2002), 「외국 간행물 수입 배포에 관한 법률」(1961-2002)을 통합하여 2002년 8월 26일 「출판 및 인쇄 진흥법」이 제정되었다. 이후 「출판 및 인쇄 진흥법」은 다시 2007년 7월 19일 「출판문화산업 진흥법」으로 일부 개정되고, 「인쇄문화산업 진흥법」이 제정되면서 분법이 되었다. 출판과 관련된 「지역출판 진흥 조례」는 2018년과 2019년에 광역자치단체에서 제정하기 시작하였다. 2018년 2월 28일 「제주특별자치도지역출판 진흥 조례」가 제정되고, 이어서 「부산광역시 지역출판진흥조례」(2019.5.29.), 「대구광역시 지역출판진흥조례」(2019.7.10.), 「경상북도 지역출판 진흥조례」(2019.9.19.), 「서울특별시 지역출판진흥조례」(2019.9.26.)가 제정되었다. 당시에는 5개 광역자치단체가 「지역출판 진흥 조례」를 제정하였고, 기초자치단체에서는 제정한 지역이 한 곳도 없었다. 당시 많은 자치단체에서 지역서점 및 독서문화진흥 관련 조례를 제정하던 흐름과 달리 지역출판에 대한 직접적 조례 제정은 미흡한 상황이었다.<sup>24)</sup> 2025년 12월 기준으로 광역자치단체 5개 지역(광주광역시, 인천광역시, 경기도, 충청남도, 전라남도), 기초자치 단체 2개 지역(전라남도 여수시, 경기도 광명시)이 추가로 제정하여, 전체 12개 지방자치단체에서 지역출판 진흥 조례를 제정한 상태이다.

23) 김정명, 「지역출판 관련 조례 연구」, 한국출판학회, 『한국출판학연구』(2021, vol.47, no.1, 통권 98호), 16쪽.

24) 김정명, 「지역출판 관련 조례 연구」, 한국출판학회, 『한국출판학연구』(2021, vol.47, no.1, 통권 98호), 14쪽.

「지역출판 진흥 조례」의 내용을 살펴보면 재1조에서 지역출판 진흥에 필요한 사항을 정함으로써 지역출판을 활성화하고 지역문화 발전에 이바지함을 목적으로 한다고 규정하고 있다. 그리고 용어와 관련하여 ‘출판’은 「출판문화산업 진흥법」 제2조제1호에 따른 행위, ‘지역출판’은 동법 9조제1항에 따라 해당 지역에 소재지를 두고 관할 시장·군수에게 신고한 출판사의 출판 활동, ‘간행물’은 동법 제2조제3호에 따른 것이라 정의한다. 그리고 광역자치단체의 경우 단체장은 지역출판의 육성을 위하여 다음 각 호의 사항이 포함된 경기도 지역출판 진흥계획(이하 “진흥계획”이라 한다)을 5년마다 수립·시행하여야 한다는 규정을 두고 있다. 지역출판심의위원회 구성 및 활동 내용에 대해서는 임의조항으로 정하고 있다. 기초자치단체인 경기도 광명시, 전라남도 여수시 조례의 내용도 광역자치단체 조례와 많은 내용이 동일하고, 단지 지역출판심의위원회 구성 및 활동 내용은 포함하지 않고 있다. 이처럼 ‘하여야 한다’는 강제조항(강행규정)보다는 ‘할 수 있다’는 임의조항(임의규정)이 많이 실행력이 낮을 수 있다. 「지역출판 진흥 조례」는 지역서점 및 독서문화진흥 관련 조례를 제정하던 흐름과 달리 지역출판 관련 조례는 양적, 질적으로 열악한 상황이다. 지역출판 관련 조례는 광역과 기초자치단체의 특성과 지역별 특성과 차이를 보이지 않고 유사한 구성과 내용으로 제정되어 있다.

「지역출판 진흥 조례」가 전국적으로 광역과 기초자치단체를 통합하여 12개 지역에 머물고 있는 상황은 지역출판에 대해 많은 것을 생각하게 한다. 지역에 출판산업이 활성화가 되지 않은 원인은 여러 가지가 있을 것이다. 우선 출판이라는 산업 속성상 일정한 규모의 경제가 전제되는 분야이기 때문에 인적, 물적 제한을 태생적으로 안고 있는 문제가 있다. 출판 시장이 중앙(수도권) 중심으로 형성되어 지역출판사의 성장 기반이 취약하며, 전국적인 유통망 확보가 어렵다. 또한 지역출판의 정체성은 지역의 역사, 문화, 생태 등에 기반한 콘텐츠인데 지역의 특수성이 많은 독자의 관심을 얻어 일정한 수요를 창출하여 수익성을 확보하기가 쉽지 않다. 무엇보다도 사회 전반의 독서열 감소와 출판 시장의 장기적 불황은 전체 출판산업을 어렵게 하고 있으며, 이는 지역출판에는 더 큰 충격으로 다가온 것이다.

그럼에도 불구하고 수도권 집중과 지방소멸의 문제라는 국가적 위기를 지역 주도 성장으로 극복하기 위한 지역사회의 문화적 역량 제고에 있어 기반이 되는 책문화생태계를 재건과 활성화를 위해 출판산업 생태계도 반드시 필요한 과제이다. 책문화생태계와 상호 의존하는 지역출판 진흥은 지역 고유의 가치를 발굴하고, 주민들의 지적 성장과 사회적 통합을 촉진하는 핵심 동력이 될 수 있을 것이다. 지역출판의 활성화는 지역 출판사, 저자, 서점 등 지역 내 출판 생태계를 활성화하여 지역의 고용 창출과 경제 활력 제고에 기여할 것이다. 지역출판은 단순한 도서 제작을 넘어 지역의 정체성을 찾고, 지역의 문화콘텐츠를 발굴하는 지역 지식문화의 산실 역할을 수행할 것이다. 지역출판산업은 단순히 책을 만드는 행위를 넘어 지역 고유의 이야기를 살리고 문화를 기록하는 가치 창출 산업이므로, 이를 보호하고 육성하는 것은 문화민주주의 실현과 지역 균형 발전을 위해 필수적 과제라 할 수 있다. 따라서 중앙정부나 지방자치단체는 지역출판을 적극적이고 실질적으로 활성화하기 위한 노력을 강화해야 할 것이다.

### 4.3. 도서관 조례

도서관조례는 자치단체의 공공도서관 정책을 표방하는 법제적 기초로서, 공공도서관 서비스를 제공하는 자치단체마다 도서관운영의 근거 법규이다. 기초자치단체에서 운영하는 일반적인 도서관 관련 조례는 공립도서관 설치운영의 기본법제로서 「공공도서관 설치 및 관리·운영 조례」, 「독서문화진흥조례」, 「작은도서관 설치 및 운영 조례」, 「새마을이동도서관운영조례」 등으로 도서관조례와 기타 관련 조례들이 있다.<sup>25)</sup> 2025년 12월 기준으로 도서관조례 32개(광역 자치단체 1개, 기초 자치단체 31개)가 설치되어 있다.

공공도서관은 중앙정부의 지원이 인프라 확충의 중요한 동인이 되고 있지만, 기본적으로 지역주민의 정보수요에 기초하는 자치문화의 핵심시설로서 도서관서비스의 지속적 운영과 효율화는 자치단체의 책무이다. 법제도 측면에서도 지방자치단체가 제정하는 조례는 「지방자치법」 제22조에 따라 해당 자치단체의 사무에 관한 사항만을 규정하도록 그 범위가 정해져 있다. 따라서 지방자치단체의 조례제정권의 범위는 자치단체 사무의 범위와 일치한다. 지방의 공공도서관 사무는 자치단체 사무로 보는 것이 적절하며, 국가가 개입하는 범위는, 자치단체 간 협력을 필요로 하는 전국적 규모의 도서관 관련사무 또는 지역적으로 불균형한 도서관서비스 격차를 보완하기 위한 역할로서 제한되는 것이 바람직하다. 지역 내 공공도서관과 작은도서관 등을 모두 포괄하여 지역 공공도서관 서비스 시스템을 관장하는 통합적인 도서관운영조례로 개정이 필요하다.

<표 5> 경기도 도서관 관련 조례

(행정자치부, 자치법규정보시스템 검색, 2025-12-07)

연번	자치단체	법규명	제·개정일
1	경기도	경기도 도서관 및 독서문화 진흥 조례	2025-01-02
1	가평군	가평군 도서관 운영 조례	2025-09-24
2	고양시	고양시 시립도서관 설치 및 운영 조례	2024-09-27
3	과천시	과천시 도서관 운영 조례	2016-09-30
4	광명시	광명시 도서관 설치·운영 및 독서문화 진흥 조례	2025-07-04
5	광주시	광주시 시립도서관 운영 및 독서문화 진흥 조례	2025-04-15
6	구리시	구리시 도서관 설치·운영 및 독서문화진흥 조례	2024-03-29
7	군포시	군포시 도서관 운영 조례	2025-05-08
8	김포시	김포시 시립도서관 설치 및 운영 조례	2025-10-14
9	남양주시	남양주시 도서관 운영 조례	2025-11-13
10	동두천시	동두천시 도서관 운영 조례	2024-12-31
11	부천시	부천시 시립도서관 운영 조례	2023-12-26
12	성남시	성남시 도서관 운영 및 독서문화진흥 조례	2024-04-01

25) 도서관 관련 조례의 분석은 정현태, 정미연, 「기초자치단체의 도서관 운영현황 및 개선방안 연구」, 『한국비블리아학회지』, 제 24권 제1호 (2013)을 인용하였다.

13	수원시	수원시 도서관 운영 조례	2024-12-31
14	시흥시	시흥시 도서관 운영 조례	2024-11-07
15	안산시	안산시 도서관 설치·운영 및 독서문화진흥 조례	2024-07-17
16	안성시	안성시 도서관 운영 조례	2023-07-07
17	안양시	안양시 시립도서관 설치·운영 및 독서문화 진흥 조례	2025-10-13
18	양주시	양주시 도서관 운영 조례	2024-12-09
19	양평군	양평군 도서관 관리·운영 및 독서 문화 진흥 조례	2024-05-08
20	여주시	여주시 시립도서관 설치와 운영 조례	2023-12-21
21	연천군	연천군 도서관 운영 조례	2025-11-13
22	오산시	오산시 도서관 운영 조례	2019-07-19
23	용인시	용인시 시립도서관 관리 운영 조례	2025-12-05
24	의왕시	의왕시 도서관 설립 및 운영 조례	2025-11-20
25	의정부시	의정부시 도서관 설치 및 운영에 관한 조례	2025-04-07
26	이천시	이천시 시립도서관 관리·운영 조례	2025-09-29
27	파주시	파주시 도서관 관리 운영조례	2023-05-09
28	평택시	평택시 도서관 운영 조례	2023-09-25
29	포천시	포천시 도서관 운영 및 독서 문화 진흥 조례	2022-02-08
30	하남시	하남시립도서관 관리 운영 조례	2023-05-01
31	화성시	화성시립도서관의 설립 및 운영에 관한 조례	2024-11-13

#### 4.4. 작은도서관 및 기타 도서관 조례

1994년에 제정된 「도서관및독서진흥법」 제2조 정의에서 “문고”라 함은 도서관의 일반적인 목적과 기능을 수행하고는 있으나 제5조의 규정에 의한 도서관의 기준에 미달되는 규모의 독서시설을 말한다고 규정하면서 법적 기반에 마련되었다. 문고가 2006년 「도서관법」에 공공도서관의 범주로 편입하고, 이어서 중앙정부에서 작은도서관 조성사업이 본격적으로 추진되면서, 전국적으로 작은도서관에 대한 관심과 건립수요가 급증하였다. 2009년 3월 25일 개정된 「도서관법」에서 공공도서관의 범주 안에 작은도서관을 포함했다. 이후 전국의 많은 지방자치단체들 작은도서관을 설립, 운영하기 위해 관련 조례를 제정하였다. 2025년 12월 기준으로 경기도와 기초자치단체에는 작은도서관이 27개(광역 자치단체 1개, 기초 자치단체 26개), 기타 도서관이 8개(광역 자치단체 2개, 기초 자치단체 6개)가 설치되어 있다. 전국의 지방자치단체들 마다 공공도서관에 비교하여 건립과 보급이 수월한 작은도서관 건립에 많은 관심을 기울이고, 상대적으로 재정 부담이 큰 공공도서관 건립에 소극적인 입장을 취하는 정책적 역기능을 유발하기도 하였다.

자치단체의 도서관정책은 통합적 관점에서 공공도서관과 작은도서관을 종합하는 지역도서관서비스 체제의 일환으로 접근하는 것이 바람직하다는 일반적 견해에 따라, 추후 기초자치단체에서 작은도서관 관련조례 제정이 필요한 경우, 독립적인 조례 제정보다는 ‘공공도서관 설치 및 운영 조례’에 포함시켜 운영하는 방식이 가장 현실적인 조례운영 방안이라 판단된다.

<표-6> 경기도 작은도서관 관련 조례

(행정자치부, 자치법규정보시스템 검색, 2025-12-07)

연번	자치단체	법규명	제·개정일
1	경기도	경기도 작은도서관 지원 조례	2023-05-17
1	가평군	가평군 작은도서관 설치 및 운영 조례	2025-05-19
2	고양시	고양시 작은도서관 설치·운영 및 지원에 관한 조례	2024-01-09
3	과천시	과천시 작은도서관 활성화 지원 조례	2024-07-01
4	광명시	광명시 작은도서관 설치 및 운영·지원에 관한 조례	2018-07-31
5	광주시	광주시 작은도서관 설치·운영 및 지원에 관한 조례	2025-04-15
6	구리시	구리시 작은도서관 설치 및 운영 지원 조례	2024-03-29
7	군포시	군포시 작은도서관 설치·운영 및 지원에 관한 조례	2024-05-15
8	김포시	김포시 작은도서관 운영 및 지원에 관한 조례	2023-07-12
9	남양주시	남양주시 작은도서관 설치 및 운영 지원 조례	2022-05-12
10	부천시	부천시 작은도서관 지원 조례	2024-06-03
11	성남시	성남시 작은도서관 설치 및 운영지원에 관한 조례	2018-09-17
12	수원시	수원시 작은도서관 운영 및 지원에 관한 조례	2023-07-12
13	시흥시	시흥시 작은도서관 활성화에 관한 조례	2025-07-10
14	안산시	안산시 작은도서관 운영 및 지원에 관한 조례	2024-07-17
15	안성시	안성시 작은도서관 운영 조례	2024-11-22
16	안양시	안양시 작은도서관 설치 및 운영 지원에 관한 조례	2025-10-13
17	양평군	양평군 작은도서관 설치 및 운영 지원 조례	2025-11-17
18	연천군	연천군 작은도서관 설치 및 운영에 관한 조례	2020-03-09
19	오산시	오산시 작은도서관 설치 및 운영 조례	2023-05-10
20	용인시	용인시 작은도서관 운영 및 지원 조례	2022-11-11
21	의왕시	의왕시 작은도서관 설치 및 운영·지원에 관한 조례	2022-12-30
22	이천시	이천시 작은도서관 설치·운영 및 지원 조례	2018-07-31
23	파주시	파주시 작은도서관 설치·운영 및 지원 조례	2024-12-26
24	평택시	평택시 작은도서관 설치 및 운영 조례	2017-03-07
25	하남시	하남시 작은도서관 설치 및 운영에 관한 조례	2023-05-01
26	화성시	화성시 작은도서관 설치 및 운영 지원에 관한 조례	2024-06-17

경기에도에 설치된 도서관 관련 조례는 광역 자치단체에는 「경기도행정도서관 운영에 관한 조례」, 「경기도의회도서관 운영 조례」 2개의 조례가 있다. 기초자치단체에는 「성남시 새마을이동도서관 운영에 관한 조례」, 「의정부시 새마을이동도서관 운영에 관한 조례」, 「부천시 해밀도서관 설치 및 운영 조례」, 「하남시 사립 공공도서관 운영 지원에 관한 조례」, 「화성시 사람책 도서관 설치 및 운영 조례」 6개의 조례가 있다.

경기도행정도서관은 「도서관법」 제4조제2항제4호에 따른 전문도서관으로서 직원과 도민에게 행정 분야에 관한 전문적인 도서관 서비스의 제공을 주된 목적으로 하는 도서관을 말한다. 「경기도행정도서관 운영에 관한 조례」는 경기도 행정도서관을 설치·운영하는데 필요한 사항을 규정한다. 경기

도의회도서관 역시 「도서관법」 제4조제2항제4호에 따른 전문도서관으로서 의원과 경기도 소속 공무원 및 경기도 주민에게 의회 분야에 관한 전문적인 도서관 서비스의 제공을 주된 목적으로 하는 도서관이고, 「경기도의회도서관 운영 조례」는 경기도의회도서관을 설치·운영하는데 필요한 사항을 규정한다.

「성남시 새마을이동도서관 운영에 관한 조례」, 「의정부시 새마을이동도서관 운영에 관한 조례」은 해당 자치단체의 새마을이동도서관의 운영에 관한 사항을 규정함을 목적으로 한다. 새마을이동도서관 또는 이동도서관 관련 조례의 역사적 연원은 1960년대 발흥한 마을문고운동이 1975년 정부의 새마을운동 지원사업으로 채택되고, 1981년 새마을운동중앙본부의 회원조직으로 편입하면서 민간운동에서 관제 조직으로 변질되었고 이후 공공도서관서비스체계와는 일정한 거리를 두고 전개되어 온 문고 및 이동도서관서비스라는 특징을 가지고 있다. 새마을이동도서관은 「새마을운동조직육성법」 제3조(출연금의 지급 등)에 따라 지방자치단체의 보조금을 지원받거나 제4조(국유재산 공유재산의 대부 등)에 따라 국유재산이나 공유재산을 무상으로 임대 점유하여 사용할 수 있는 특전을 가지고, 일부 자치단체에서는 공공시설의 일부를 무상으로 점유하여 활동하거나 보조금을 지원받아 공공도서관과 별도로 지역이동도서관을 운영하고 있기도 하다.

부천시 해밀도서관은 「장애인복지법 시행규칙」 제41조에 따른 점자도서관, 점서 및 녹음서 출판시설 등을 갖춘 도서관이다. 「부천시 해밀도서관 설치 및 운영 조례」는 부천시 해밀도서관의 설치와 운영에 관한 사항을 규정함으로써 장애인의 복지증진과 인식개선에 기여함을 목적으로 한다. “사립 공공도서관”이란 「도서관법」 제4조에 따라 공중의 정보이용·독서활동·문화활동 및 평생학습을 주된 목적으로 법인, 단체 및 개인이 설립·운영하는 도서관을 말한다. 「하남시 사립 공공도서관 운영 지원에 관한 조례」는 하남시 내에 있는 사립 공공도서관의 원활한 운영을 위한 지원에 관한 사항을 규정함을 목적으로 한다. 기초 자치단체에서 사립 공공도서관 관련 조례가 설치한 독특한 경우이다.

화성시에는 ‘사람책’이라는 독특한 개념을 도입한 도서관이 있다. 화성시는 2022년 4월 28일 「화성시 사람책 도서관 설치 및 운영 조례」를 제정하였다. “사람책”이란 각종 직업이나 전문 분야 등에서 남들보다 앞선 인생 경험과 지식 등을 가진 사람을 말한다. “사람책 도서관”이란 종이로 된 책을 빌려주는 일반 도서관과는 다르게 사람책이 등록되어 있으며 그 사람의 지혜, 경험, 노하우 등을 대화로 함께 나누는 살아있는 도서관을 말한다. 그리고 “대출”이란 사람책 도서관에 등록되어 있는 사람책의 경험과 지혜 등을 나누기 위해 시민이 사람책을 만나는 것을 말한다. 「화성시 사람책 도서관 설치 및 운영 조례」는 화성시민이 지식과 경험을 가진 사람과 만나 대화를 나누는 것을 통해 이해와 지식을 확대하고 공감과 소통하는 사람책 도서관의 설치 및 운영에 관한 사항을 규정함으로써 화성시 도서관 운영 활성화 및 새로운 독서문화 진흥을 목적으로 한다.

### 4-5. 지역서점 조례

「출판문화산업진흥법」 제7조의2 4항에서는 “지방자치단체는 지역서점 활성화에 필요한 사항을 조례로 정할 수 있다”고 규정에 따라 지방자치단체는 지역서점 지원정책의 기본 방향 및 구체적인 지원 계획이 포한 「지역서점 활성화 조례」를 제정한다. 「독서문화진흥법」 제9조 “지방자치단체의 장은 지역 주민이 독서를 생활화하는 데 필요한 독서 시설의 마련 등 독서 문화 진흥에 관한 여건을 조성하고 이를 지원하여야 한다”고 규정하고 있어 지방자치단체는 지역서점과 협력하여 프로그램을 기획하거나, 지역서점을 생활문화시설로 활용하는 조례가 확대되고 있다. 2024년 8월 30일 기준으로 전국의 광역 지자체 17개 중 17개 시·도(100.0%), 기초지자체 226개 중 85개 시·군·구(37.6%)에서 독립적인 지역서점 조례를 제정·시행하고 있다. 기초지자체인 6개 시·군·구(2.6%)에서는 지역서점 활성화 조례를 별도로 제정하지 않았지만, 독서문화진흥 등의 조례에서 지역서점 활성화 조항을 삽입하여 시행하고 있다.<sup>26)</sup> 2022년 12월 7일 기준으로 광역 자치단체 1개, 기초 자치단체 19개, 전체 20개 지방자치단체에서 지역서점 조례를 설치하고 있다. 과천시 지역서점을 생활문화시설로 활용하는 조례를 제정하고, 안성시는 독서문화 진흥과 복합 조례를 제정하고 있다.

<표 7> 경기도 지역서점 관련 조례

(행정자치부, 자치법규정보시스템 검색, 2025-12-07)

연번	자치단체	법규명	제·개정일
1	경기도	경기도 지역서점 활성화 및 지원에 관한 조례	2025-01-20
1	고양시	고양시 지역서점 활성화 및 지원에 관한 조례	2018-03-30
2	과천시	과천시 지역서점의 지원 및 생활문화공간으로서의 기능확대에 관한 조례	2023-04-12
3	광명시	광명시 지역서점 활성화 및 지원에 관한 조례	2023-09-25
4	광주시	광주시 지역서점 활성화 및 지원에 관한 조례	2024-05-01
5	구리시	구리시 지역서점 활성화 및 지원에 관한 조례	2023-10-06
6	김포시	김포시 지역서점 활성화 및 지원에 관한 조례	2021-11-08
7	남양주시	남양주시 지역서점 활성화 및 지원에 관한 조례	2025-11-13
8	동두천시	동두천시 지역서점 활성화 및 지원에 관한 조례	2024-12-31
9	성남시	성남시 지역서점 협력 및 지원에 관한 조례	2023-04-03
10	시흥시	시흥시 지역서점 활성화 및 지원에 관한 조례	2024-05-09
11	안성시	안성시 독서문화진흥을 위한 지역서점과의 협력에 관한 조례	2022-12-16
12	안양시	안양시 지역서점 인증 및 지원에 관한 조례	2025-10-13
13	양주시	양주시 지역서점 활성화 및 지원에 관한 조례	2024-12-09
14	여주시	여주시 지역서점 활성화 및 지원에 관한 조례	2021-09-28
15	용인시	용인시 지역서점 활성화 및 지원에 관한 조례	2020-07-02
16	이천시	이천시 지역서점 활성화 및 지원에 관한 조례	2020-12-29
17	파주시	파주시 지역서점 활성화 및 지원에 관한 조례	2023-09-27
18	평택시	평택시 지역서점 활성화 및 지원에 관한 조례	2021-07-21
19	화성시	화성시 지역서점 활성화 및 지원에 관한 조례	2025-09-30

26) 한국출판문화산업진흥원, 『2024년 지역서점 실태조사』(2023년 기준) 382-383쪽에서 인용

지역서점 조례는 공통적으로 지역서점 조례의 목적으로 지역서점의 자유로운 기업활동을 촉진, 독서 문화를 진흥을 규정하고 있다. 지역서점의 정의를 해당 지역에 주소와 방문 매장을 두고 불특정 다수가 이용할 수 있고, 서적 소매업으로 사업자 등록과 중소기업자가 운영자로 제한하고 있다. 지방자치단체의 책무로 지역서점 활성화를 위해 지원계획을 수립·시행하여야 하고, 지역서점 연계 협력사업, 문화활동 프로그램 운영사업, 마케팅 지원사업, 지역서점 경쟁력 강화 사업 등을 실시할 수 있다. 그리고 지방자치단체에 따라 지역서점 인증제, 지역서점위원회 설치, 지역서점 도서 우선 구매, 지역서점 홍보 방안 명시 등은 포함 여부가 다르게 나타난다. 기초지자체의 지역서점 활성화 조례 확대와 함께 기존 조례가 있는 지자체에서 지역서점 인증제 도입, 지역서점위원회 구성, 지역서점 우선 구매, 지원계획 수립 주기, 홍보 지원 등을 명시하도록 하는 등 표준 조례의 제정·보급이 필요하다.<sup>27)</sup>

경기도의 지역서점 지원사업 현황은 다음과 같이 조사되었다 경기도는 지역서점 인증제와 그에 따른 지역서점 지원사업(지역서점 도서 우선 구매제도)을 먼저 도 차원에서 시행하고, 희망도서 바로 대출제나 문화활동 프로그램은 개별 기초지자체에서 상황에 맞게 시행하도록 하고 있다. 인증제도의 경우 광역지자체에서 체계적으로 진행하여, 실질적으로 지역서점이 거의 없는 기초지자체도 제도의 혜택을 받을 수 있게 되어 있다. 경기도는 지역화폐 소비지원금 지원사업으로 지역서점의 활성화를 도모하고, 경기도의 지역서점들이 참여할 수 있는 문화활동 프로그램을 공모하여 지원함으로써 지역서점 문화활동 프로그램을 체계적으로 진행하고 있다. 경기도에서는 지자체가 지역 내 개별 지역서점을 홍보하는 경우가 많다.<sup>28)</sup>

#### 4-6. 독서문화진흥 조례

독서문화진흥 조례는 24개(광역 자치단체 1개, 기초 자치단체 23개)이다. 「독서문화진흥조례」는 「도서관 및 독서진흥법」이 2006년도 전면 개정되면서 도서관법과 독서진흥법이 분리되어, 독립적인 「독서문화진흥법」이 제정(2006.12.28)·시행(2007.7.4)된 이후 전국 29개(12.7%) 기초자치단체에서 제정·운영되고 있다. 일부 자치구에서는 도서관운영 조례와 결합하여 독서진흥조례를 제정하기도 하였다. 전국 기초자치단체의 독서진흥조례 제정 시기는 「독서문화진흥법」 실시 이후 동법 제9조(지역의 독서진흥)에 따라 지역주민의 독서시설을 제공하기 위한 근거 법제로서 2009년도 1개 지역, 2010년도 4개 지역, 2011년도 18개 지역, 2012년도 6개 기초자치단체가 독서진흥조례를 제정하여 운영하고 있다.

27) 한국출판문화산업진흥원, 『2024년 지역서점 실태조사』(2023년 기준) 452쪽에서 인용

28) 경기도는 경기도 뉴스 포털을 활용하여 개별 지역서점을 홍보, 가평군은 지역소식지를 통해, 과천시와 광주시는 블로그를 통해, 군포시는 도서관 SNS를 통해 개별 지역서점을 홍보함. 안산시와 안양시, 화성시는 도서관 홈페이지 등을 통해서 지역서점 휴무일 등 구체적인 정보를 제공한다. 한국출판문화산업진흥원, 『2024년 지역서점 실태조사』(2023년 기준) 406-407쪽에서 인용

지방자치단체는 ‘독서문화진흥법’ 제3조(국가 및 지방자치단체의 책무)와 제9조(지역의 독서진흥)에 따라서 지역주민의 독서생활화와 독서시설 및 독서행사를 지원하기 위해 필요한 사항을 독서문화진흥 조례로 제정하여 운영하고 있다.

기초자치단체 수준에서 요구되는 독서문화진흥사업은 “할 수 있다”는 식의 선언적인 조례제정보다 해당 지역 공립도서관서비스와 연계하는 실효적인 독서진흥정책이 필요한 것으로 판단된다.

기초자치단체의 독서문화진흥사업은 “~할 수 있다”는 식의 선언적인 조례제정에 앞서 해당 지역 공립 도서관서비스와 연계하는 실효적인 독서진흥정책이 요망되며, 기초자치단체 도서관조례와 통합·운영 하거나 도서관사업과 연동하여 추진하는 것이 필요하다.

<표 8> 경기도 독서문화 진흥 관련 조례

(행정자치부, 자치법규정보시스템 검색, 2025-12-07)

연번	자치단체	법규명	제·개정일
1	경기도	경기도 도서관 및 독서문화 진흥 조례	2025-01-02
1	가평군	가평군 독서문화진흥 조례	2023-09-13
2	고양시	고양시 독서문화 진흥에 관한 조례	2020-09-29
3	광명시	광명시 도서관 설치·운영 및 독서 문화 진흥 조례	2025-07-04
4	광주시	광주시 시립도서관 운영 및 독서문화 진흥 조례	2025-12-18
5	구리시	구리시 도서관 설치·운영 및 독서문화진흥 조례	2024-03-29
6	군포시	군포시 독서 문화 진흥 조례	2020-12-31
7	김포시	김포시 독서문화 진흥 조례	2016-10-31
8	남양주시	남양주시 독서문화진흥 조례	2024-07-04
9	부천시	부천시 독서문화진흥 조례	2011-12-30
10	성남시	성남시 도서관 운영 및 독서문화진흥 조례	2024-04-01
11	수원시	수원시 독서문화진흥 조례	2025-04-09
12	안산시	안산시 도서관 설치·운영 및 독서문화진흥 조례	2024-07-17
13	안성시	안성시 독서문화진흥을 위한 지역서점과의 협력에 관한 조례	2022-12-16
14	안양시	안양시 시립도서관 설치·운영 및 독서문화 진흥 조례	2025-10-13
15	양주시	양주시 독서문화 진흥 조례	2021-06-28
16	양평군	양평군 도서관 관리·운영 및 독서 문화 진흥 조례	2024-05-08
17	연천군	연천군 독서문화진흥 조례	2020-03-09
18	의왕시	의왕시 독서문화 진흥 조례	2025-11-20
19	파주시	파주시 독서문화진흥 조례	2016-12-23
20	평택시	평택시 독서문화 진흥 조례	2018-10-05
21	포천시	포천시 도서관 운영 및 독서문화진흥조례	2025-12-22
22	하남시	하남시 독서문화 진흥 조례	2025-12-24
23	화성시	화성시 독서문화진흥 조례	2011-11-22

## 5. 여주시 책문화생태계 관련 조례

### 5-1. 시립도서관 조례

1998년 9월 26일 「여주군 군립도서관 관리운영 조례」 제정되고, 여주군립도서관(현 세종도서관)을 개관하면서 여주시의 도서관 조례가 운영되기 시작하였다. 2013년 9월 23일 여주군이 경기도의 28번째 시로 승격되어 여주시가 되면서, 「여주시 시립도서관 설치와 운영 조례」 제정으로 대체되었고, ‘여주시립도서관’으로 명칭 및 관할이 통합되었다.<sup>29)</sup>

「여주시 시립도서관 설치와 운영 조례」는 전체 4장과 30개 조항으로 구성되어 있다. 도서관 조례의 조항 구성은 제1장 총칙, 제2장 도서관 운영 및 관리, 제3장 도서관운영위원회까지의 내용은 다른 지방자치단체의 조례와 유사하다. 「여주시 시립도서관 설치와 운영 조례 시행세칙」은 시립도서관 운영에 필요한 세칙을 조문화하여 규정하고 있다.

「경기도 도서관 및 독서문화 진흥 조례」는 도서관 조례에 독서문화 진흥과 관련된 사항이 결합된 형식이다. 이러한 경우는 조례의 근본적인 목적은 도서관 설치·운영에 기반을 두고 독서문화 진흥 내용을 포함하는 형식을 취하고 있다. 경기도 조례의 경우는 조례명에도 도서관과 함께 독서문화 진흥이 포함되어 있다. 동 조례의 제4조에서 도지사는 「도서관법」 제17조에 따라 도내 도서관의 균형발전과 지식정보 격차해소 및 독서문화진흥에 관한 주요 사항을 심의하기 위하여 경기도 광역도서관위원회를 설치·운영한다고 규정하면서 운영위원회가 도서관 운영과 독서진흥 정책을 함께 다루고 있어 복합 조례의 성격을 조례명과 조례 조항에 모두 포함하고 있다.

「여주시 시립도서관 설치와 운영 조례」 제4장은 독서문화 진흥과 관련된 내용이다. 즉 도서관 조례에 독서문화 진흥과 관련된 사항이 포함되어 있는 복합조례 형식이다. 그러나 여주시 조례명에는 독서문화 진흥이 포함되지 않다. 제1조 목적에는 도서관의 효율적인 운영과 지역의 독서문화 진흥을 위해 필요한 사항을 규정한다고 밝히고 있다. 그러나 제19조 도서관운영위원회 설치 및 구성에서 도서관의 효율적인 운영과 각종 문화시설과의 긴밀한 협조 등을 위하여 도서관운영위원회를 둔다고 하면서 독서문화 진흥은 포함하지 않고 있다.

29) 여주시립도서관 홈페이지 참조. <https://www.yjlib.go.kr/web/index.do> (도서관 소개 > 연혁)

<표 9> 여주시 시립도서관 설치와 운영 조례 및 시행규칙 조항

여주시 시립도서관 설치와 운영 조례		여주시 시립도서관 설치와 운영 조례 시행규칙
제1장 총칙	제3장 도서관운영위원회	
제1조(목적) 제2조(정의) 제3조(명칭과 소재지)	제19조(도서관운영위원회 설치 및 구성) 제20조(위원회의 기능) 제21조(위원장 등의 직무) 제22조(위원의 임기 및 위촉 해제) 제23조(회의) 제24조(간사) 제25조(수당 등)	제1조(목적) 제2조(시설구분) 제3조(이용구분) 제4조(이용시간) 제5조(휴관) 제6조(회원가입) 제7조(회원자격의 정지 및 상실) 제8조(자료의 대출) 제9조(대출한도) 제10조(대출기간) 제11조(대출자료의 반납) 제12조(자료의 대출제한) 제13조(기증 및 위탁자료의 관리) 제14조(자료의 교환, 이관, 폐기 및 제적) 제15조(이동문고) 제16조(도서관 이용자 금지사항) 제17조(사용신청 및 허가) 제18조(사용료의 감면) 제19조(사용료의 반환)
제2장 도서관 운영 및 관리	제4장 독서문화 진흥	
제4조(휴관일과 이용시간) 제5조(이용자의 의무) 제6조(후원) 제7조(이용의 제한 및 수칙) 제8조(자료대출) 제9조(기증 및 위탁자료) 제10조(자료의 교환, 이관, 폐기 및 제적) 제11조(변상) 제12조(사용허가) 제13조(사용료 등) 제14조(사용료의 감면) 제15조(사용허가의 제한·취소) 제16조(이용자의 설비) 제17조(손해배상) 제18조(자원봉사자 활용)	제26조(독서교육 기회 제공) 제27조(독서진흥 시행 계획) 제28조(독서활동 및 독서문화행사 장려) 제29조(준용) 제30조(시행규칙)	
부칙		부칙

책문화생태계는 구성 주체들의 상호의존이 중요하다. 따라서 관련된 생태계의 기반이 되는 조례는 독립적인 조례 제정보다는 상호의존적인 내용을 포함시켜 운영하는 방식이 현실적이다. 즉 도서관과 독서문화 진흥을 모두 포함하여 관장하는 통합적인 도서관운영조례로 일원화하는 것이 효율적일 수 있다. 그러나 이 경우에 주요 생태계를 표현하는 용어가 조례명에 포함되어야 하고, 조례의 조항 내용에도 각각의 생태계를 활성화하고, 함께 상승효과를 가져올 수 있는 내용을 포함하여야 한다. 「여주시 시립도서관 설치와 운영 조례」의 조례명에 ‘독서문화 진흥’을 포함해야 한다. 그리고 동 조례의 조항 내용에 독서문화 진흥을 활성화하는 내용, 도서관 운영과 연계하는 내용 등을 포함하는 개정이 필요하다.

향후 「여주시 시립도서관 설치와 운영 조례」에는 최근 공공도서관에 도입되고 있는 복합문화공간 개념을 포함하는 개정이 필요하다. 국민들의 문화수준이 높아지고 있으며 도서관 이용자들 또한 이제 단순히 독서를 통해 지식을 습득하는 소극적인 정보취득공간이 아닌 문화예술 활동 공간으로 도서관을 방문하고 있다. 이에 따라 도서관의 역할을 단순한 도서 대출에서 벗어나 지역 주민의 지식정보 접근성 향상, 문화활동 및 평생교육의 복합문화공간으로 정의하는 추세이다. 공공도서관의 복합문화공간 개념은 기존 도서관의 기능을 기반으로 상호 보완적인 문화, 교육, 여가 등의 기능을 유기적으로 결합한 공간으로, 지역주민들의 다양한 문화적 요구를 해소하고 더불어 만남의 장, 휴식의 장으로서 커뮤니티를 형성하는 공간으로 정의할 수 있다. 복합문화공간은 단순히 도서관 이용의 활성화를 넘어 주변부의 시설들과의 연계를 통해 그 지역을 경제적으로 활성화시키고, 지역 문화를 형성하는 커뮤니케이션의 장으로서의 기능을 할 수 있다. 이러한 도서관의 복합문화공간은 지역주민에게 열린 공간이자 여가활동과 더불어 문화적 욕구를 충족시키고 재교육할 수 있게 해준다.<sup>30)</sup> 이러한 추세에 따라 일부 도서관도 복합문화공간 구성과 해당 공간에서 체계적인 프로그램 운영을 위해 공간은 구성하고 있지만 차별화된 프로그램 운영, 인력 및 예산 부족, 이용자들의 인식개선 등 내실화를 위해서는 조례를 통한 제도화가 필요하다.

## 5-2. 지역서점 조례

「여주시 지역서점 활성화 및 지원에 관한 조례」는 2021년 9월 28일 제정되었다. 동 조례는 제1조(목적), 제2조(정의), 제3조(시장의 책무), 제4조(적용범위), 제5조(지역서점 활성화 및 지원계획), 제6조(지역서점 지원), 제7조(지역서점 도서 우선구매 등), 제8조(협력체계 구축 등), 제9조(홍보), 제10조(포상), 제11조(시행규칙)과 부칙으로 구성되어 있다.

제1조에서 이 조례는 여주시에 소재하는 서점 지원에 관한 사항을 규정함으로써 서점의 경영안정을 도모하고 독서문화 확산에 이바지 하는 것을 목적으로 한다고 규정하고 있다. 다시 정리하면 ‘여주시에 소재하는 서점 지원’을 통해 ‘서점의 경영안정’과 ‘독서문화 확산’이라는 두 가지 효과를 얻겠다는 의미이다. 동 조례에서 ‘지역서점’이란 여주시에 본사와 방문매장이 있고, 사업장에 도서를 진열한 업체로 불특정 다수인에게 도서를 판매하고 있는 서점을 말한다.(제2조)

제5조에서 시장은 지역서점의 경쟁력 강화를 위하여 ‘여주시 지역서점 활성화 및 지원계획’을 수립·시행할 수 있다고 규정하고 있다. 법률에서 ‘해야 한다’는 강행규정, ‘할 수 있다’는 임의규정이라 한다. 임의규정은 판단의 여지가 있는 경우에 사용되기 때문에 반드시 해야 한다는 의무가 아니라 상황에 따라

30) 신영지, 노영희, 「공공도서관 복합문화공간의 프로그램 구성체계 및 활성화 방안 연구」, 『한국문헌정보학회지』, 제54권 제1호(2020), 91쪽, 110쪽.

행위를 할 수도 있고 안 할 수도 있는 선택의 여지가 있음을 뜻한다. 여주시 지역서점 활성화 및 지원 계획은 수립·시행은 할 수도 있고 안 할 수도 있다는 의미이다. 그리고 동 조항의 내용에 ‘여주시 지역서점 활성화 및 지원계획’의 수립 주기가 포함되어 있지 않다. 만약 지역서점 지원을 통해 서점의 경영안정과 독서문화 확산을 얻는 것이 지역사회의 책문화생태계 활성화에 필요한 과제라면 ‘해야 한다’는 강행 규정으로 개정이 필요한 조항이다. 타 지방자치단체의 조례에서는 지역서점 활성화 및 지원계획을 1년~5년마다 수립하는 조항을 포함하고 있다. 지원계획 조항에서 구체적인 주기를 명시하는 것은 해당 조항이 실질적으로 작동하지 않는 상황을 방지하고 시대적 흐름에 맞춰 지원계획을 수립할 수 있게 한다.<sup>31)</sup> 여주시 조례에도 지역서점 활성화 및 지원계획 수립 주기를 포함하는 것이 바람직하다.

「여주시 지역서점 활성화 및 지원에 관한 조례」에는 지역서점 인증제가 포함되어 있지 않다. 지역서점 인증제는 2015년 12월 창원시에서 처음으로 도입하였고, 광역지자체 중에서는 경기도가 2017년 지역서점 활성화 조례에 지역서점 인증에 관한 사항을 규정하면서 처음 도입하였다. 이후 경기도는 2017년 9월 ‘경기도 지역서점 활성화 및 지원에 관한 조례 시행규칙’을 제정함으로써 지역서점 인증에 관한 세부 사항을 처음으로 규정하였다. 지역서점 활성화 조례에 지역서점 인증제도에 관한 내용이 명시적으로 규정되면 해당 사업의 법제도적 안정성을 높이고, 제도적 강제성을 발휘한다는 점에서 효과적이라고 볼 수 있다.<sup>32)</sup>

일부 지방자치단체에서는 지역서점을 생활문화시설로 인정하는 조례를 제정하고 있다. 군산시는 지역에 소재하는 지역서점의 경영안정과 경쟁력 강화를 통해 생활문화공간으로서의 기능을 확대하여 시민의 삶의 질 향상 및 지역문화 발전에 이바지함을 목적으로 하는 조례를 제정, 운영하고 있다. 그리고 시장은 「지역문화 진흥법」 제2조제5호와 같은 법 시행령 제2조제5호에 의거 지역서점을 생활문화시설로 인정한다고 규정하였다.<sup>33)</sup>

과천시에는 지역에 소재하는 지역서점의 경영안정과 경쟁력 강화를 통해 생활문화공간으로서의 기능을 확대하여 시민의 삶의 질 향상 및 지역문화 발전에 이바지함을 목적을 제정하였다. 공 조례 제5조에서 지역서점 활성화 및 지원계획을 구체화하고 있다. 시장은 지역서점의 경쟁력 강화를 지원하기 위하여 시 지역서점 활성화 및 지원계획을 수립·시행하여야 하고, 지원계획에 포함되어야 할 사항으로 지역서점 활성화 및 지원 정책의 기본방향, 작가와의 만남, 독서동아리 운영, 전시 및 공연 등 지역서점 활성화 지원, 3. 시에서 개최하는 각종 축제와 지역서점 연계 방안, 그 밖에 지역서점의 경쟁력 강화 및 생활문화 공간 기능 확대를 위하여 필요한 사항 등 정하고 있다.<sup>34)</sup>

31) 한국출판문화산업진흥원, 『2024 지역서점 실태조사』(2024), 388-398쪽.

32) 한국출판문화산업진흥원, 『2024 지역서점 실태조사』(2024), 395쪽

33) 「군산시 지역서점의 지원 및 생활문화공간으로서의 기능 확대에 관한 조례」, 제1조, 제6조.

34) 「과천시 지역서점의 지원 및 생활문화공간으로서의 기능 확대에 관한 조례」, 제1조, 제5조.

지역서점을 생활문화시설로 인정하는 것은 단순한 판매 공간을 넘어, 지역민의 삶과 문화가 교류하고 창조되는 공동체 허브로의 역할을 강화하는 의미가 크다. 지방자치단체는 이를 통해 정부 지원을 받아 지역 문화 콘텐츠 확산 및 주민 참여형 문화 활동 공간으로 발전시키고, 대형서점과 온라인 서점에 밀려 사라져가는 지역서점의 지속가능성을 확보하려는 목적을 담고 있다. 이는 지역서점을 ‘책을 파는 곳’에서 ‘사람과 문화가 살아 숨 쉬는 동네 사랑방’으로 변모시켜 지역사회에 기여한다. 지역서점의 생활문화 시설 인정으로 서점과 지역 모두 상생 발전할 수 있도록 하는 중요한 정책적 의미를 갖고 있기 때문에 여주시에서도 도입을 검토해야 할 것이다.

사회적 독서활동 및 지원이 2019년 이후 독서진흥 기본계획의 중요한 축으로 자리 잡고 있다. 제3차 기본 계획(2019-2023)부터 강조되어, 개인적 독서에서 함께 나누는 독서로의 전환을 목표로 하였다. 제4차 기본 계획(2024-2028)에서는 사회적 독서활동 지원을 구체화하여 독서동아리, 지역 독서 활동, 병영/교정시설 지원 등을 강화하는 방향으로 추진되고 있다. 주요 내용은 사회적 독서 증진, 독서 공동체 활성화, 독서 참여의 접근성 확대를 위한 정책과 과제들이 포함되어 있습니다. 아직까지 미미한 수준이긴 하지만 일부 지방자치단체에서 조례에 ‘사회적 독서’ 개념을 도입하고 있다. 현재 지방자치단체 조례명에 사회적 독서 활동을 포함한 조례는 「목포시 독서문화 진흥을 위한 사회적 독서활동 및 지원에 관한 조례」가 유일하다. 목포시는 동 조례를 통해 지역서점의 경영 안정과 독서문화 공간화를 위한 지원 근거를 마련했습니다. 그러나 조례 내용에 사회적 독서활동의 개념이나 내용을 구체화하지는 않고 있다. 그 외 조례명에 사회적 독서활동이라는 용어는 포하되지 않고 있지만, 조례 조항의 내용에 독서동아리 육성, 지식정보 취약계층의 독서문화 활동 지원, 직장 내 독서문화 활성화, 연령별·생애주기별 독서 프로그램, 독서 관련 행사를 지원, 책 순환 캠페인 등 생활 속 독서문화를 확산하는 사업을 규정하고 있는 지방자치단체도 있다.

개인적 독서에서 사회적 독서로의 전환은 단순히 책을 읽는 것을 넘어, 독서동아리, 토론회, 낭독회 등 ‘함께 읽기’를 통해 공동체 의식을 함양하고 사회적 문제를 논의하는 장을 마련한다. 조례에 ‘사회적 독서 활동(함께 읽기)’ 및 지원 내용을 반영하는 것은 독서를 개인의 취미를 넘어 지역 공동체 구성원들이 함께 소통하고 지식을 공유하는 공익적 활동으로 전환하는 중요한 정책적 변화를 의미한다. 이는 독서문화 진흥법에 근거하여 지역사회의 균등한 독서 기회를 보장하고, 소통과 연대를 강화하는 데 목적이 있다. 따라서 여주시도 사회적 독서활동 및 지원과 관련된 내용을 현행 조례에 포함하거나 새로 제정하여 사회적 독서활동 및 지원 관련 예산 확보, 독서동아리 지원, 독서 관련 행사 개최 등 구체적인 지원 근거를 마련하여 안정적인 독서 정책 추진을 가능하게 해야 할 것이다.

### 5-3. 타 지방자치단체 정책 사업

여주시는 2025년을 ‘여주 관광 원년의 해’로 선포하고 ‘대한민국 최고의 관광도시’로 발돋움과 더불어

600만 관광객 시대를 선언했다. 여주시는 민선 8기 출범 이후, 기존의 '문화관광도시' 이미지에서 벗어나 보다 직접적인 경제 효과를 창출하는 '관광도시'로의 정책 전환을 추진하고 있다. 그동안 여주시는 세종대왕 탄신 송모제와 명성황후 탄신 송모제를 중심으로 지역예술인과 문화콘텐츠를 활용하여 시민과 방문객이 함께 참여하는 문화향유의 장을 올리는 지역문화 정체성을 형성하여 왔다. 그동안 여주시의 시정에는 시민들의 역량에 기반한 문화는 고려되지 못하고, 외부 방문객 유입만을 우선시했던 것 같다. 그러나 지역활성화(지역 주도형 발전)와 깨어있는 시민(능동적 시민)의 역량 강화는 상호 보완적인 관계이며, 지속 가능한 지역사회를 만드는 핵심 요소이다. 따라서 여주시도 시민의 역량에 기반한 지역문화의 활성화를 위한 정책 사업을 도입해야 할 것이다.

지방자치단체, 도시 차원에서 시행하는 지역문화의 활성화를 위한 책문화생태계와 관련 정책은 독서를 매개로 인프라(도서관)를 확충하고, 지역 내 출판 및 서점 생태계를 활성화하며, 궁극적으로 시민의 삶의 질 향상과 지역 공동체 회복을 도모하는 통합적인 문화정책이다. 책문화생태계 활성화 관련 자치단체 차원의 정책들은 단순한 독서 진흥을 넘어, '책'이라는 소프트웨어를 활용하여 '도시의 공간과 문화를 재구성'하는 도심 재생 사업의 일환으로 발전하고 있다. 타 지역의 지방자치단체 차원에서 실시해오고 있는 사례를 검토하여 여주시에서 도입하는 방안을 제안하고자 한다.

### (1) 책 읽는 도시

책 읽는 도시는 독서 생활화를 위해 시·군·구 단위로 협력하는 도시를 말한다. 다양한 사람들이 같은 책을 읽고 토론함으로써 공감대를 형성하고 지역통합을 이루는 것을 목표로 한다. 그래서 책 읽는 도시란 시민들의 독서 생활화를 위해 지자체가 다양한 독서 프로그램을 운영하며, '모두가 같은 책을 읽고 토론하는 운동'을 중심으로 독서 문화를 확산시키고 지역 공동체 통합을 목표로 하는 도시를 말한다. 이는 단순한 독서 장려를 넘어, '원 시티 원 북(One City One Book)'처럼 특정 도서를 선정해 함께 읽고 토론하며 지식과 교양을 나누고, 도서관과 연계된 다양한 독서 활동, 특화된 도서관 운영 등을 통해 독서 공동체를 만드는 데 중점을 둔다.<sup>35)</sup> (사)전국책읽는도시협의회에 2025년 12월 기준으로 전국 27곳의 기초지방자치단체가 책읽는도시협의회에 가입하여 활동 중이다.<sup>36)</sup> 경기도에는 안산시, 포천시 2개 지방자치단체, 여주시 인근 강원도 원주시가 가입하여 '책 읽는 도시' 관련 사업을 추진 중이다.

35) 본래 모토는 '한 책, 한 도시'(OneBook OneCity) 독서운동으로, 1998년 미국 시애틀 공공도서관에서 처음으로 시행되었다. 다양한 인종과 민족으로 구성된 지역주민이 같은 책을 읽고, 토론함으로써 공감대를 형성하고, 지역통합을 이루었다는 성공 모델이 있는 프로젝트이다. 2003년 이후 세계 여러 도시로 확산되었으며, 영국, 캐나다, 호주 등 영어권을 중심으로 급속하게 확산되었다. 우리나라에서는 2004년 서울문화재단이 도입하면서 본격적으로 뿌리내렸다. 인터넷 나무위키 검색, <https://namu.wiki> > 책읽는 도시.

36) (사)전국책읽는도시협의회는 전국 책 읽는 도시 상호간의 교류와 협력을 증진하여 독서진흥 시책의 효과를 높이고 책 읽는 공동체 사회를 구현하기 위하여 기초자치단체가 회원으로 구성된 협의회이다. <http://bookct.kr/index.php?mode=homepage>

## (2) 독서 기반 지역 활성화

독서 기반 지역 활성화는 독서를 매개로 지역 주민의 삶의 질 향상, 지역 서점 및 도서관 활성화, 문화공동체 형성 등을 목표로 하는 정책으로, 정부 공모 사업, 지자체 조례 및 프로그램(독서 동아리, 지역서점 탐방 등), 지역서점-교육 기관-도서관 협력 등을 통해 추진되며, 이는 지역서점의 경영난 극복과 독서 인구 확대를 꾀하는 중요한 활동이다. 독서 기반 지역 활성화 사업을 통해 지역사회 다양한 접점(도서관, 서점, 출판사, 체육시설, 생활문화센터, 학교 등)을 활용한 독서 종합 지원을 통해 비독자의 독자 전환 및 지역 활성화 도모할 수 있고, 여행, 체험, 교류, 지역 특성화 등을 주제로 잠재 독자를 독자로 전환하기 위한 다양한 독서문화 프로그램 운영 등을 그 내용으로 하고 있다. 주요 추진 방향에는 문화체육관광부 주관으로 '2026 독서 기반 지역 활성화'와 같은 공모 사업을 통해 지자체와 지역서점의 독서 프로그램을 지원한다.<sup>37)</sup> 학생·학부모 독서 동아리, '읽기·걷기·쓰기' 동아리, 경기도의 그림책 활용 독서 토론 등을 통해 생활 속 독서문화를 만들고, 지역서점을 문화공간으로 육성하고, 소비 할인권, 큐레이션 서가 지원, 동네 책방 탐방 교실 등을 운영하여 경쟁력을 강화한다. 학교, 교육청, 지자체, 지역 유관 기관이 협력하여 학교를 넘어 지역 전체의 독서 생태계를 구축하는 '지역 교육 네트워크'를 형성합니다. 이러한 활동들은 문화체육관광부, 한국출판문화산업진흥원, 각 지자체 및 교육청의 협력 아래 다각적으로 이루어지고 있으며, 지역의 특색을 살린 독서문화를 정착시켜 책문화생태계 활성화시키는 기대를 할 수 있을 것이다.

## (3) 인문도시지원사업

인문도시지원사업은 교육부와 한국연구재단 주관으로 대학과 지역사회가 협력하여 지역의 인문자산을 발굴하고, 시민들이 일상에서 인문학을 향유하며 삶의 질을 높이고 공동체 역량을 강화하도록 돕는 사업입니다. 이 사업은 지역 특색을 살린 인문학 프로그램(강연, 토론, 체험 등)을 통해 시민들의 비판적 사고와 창의성을 높이고, 도시의 문화적 가치를 확산시키는 것을 목표로 한다. 여주시는 한국연구재단의 '2014 인문도시지원사업'에 선정된 여주대학교와 3년 동안 사업비를 지원받아 '세종인문도시 명품여주'라는 큰 틀 아래 사업을 진행하였다. 세종대왕의 업적과 역사적 자원을 기반으로 시민들의 인문학 향유와 공동체 활성화를 목표로 관련 교육, 문화 프로그램, 마을공동체 사업 등을 추진하는 형태로 추진했다. 해당 사업 기간동안 추진했던 여주시와 여주대학교 연계 사업, 혁신교육지구 사업, 마을공동체 만들기 계획 수립 등에 대한 성과와 지속성에 대한 평가에 기반하여 여주시 지역문화 활성화 전략을 수립해야 할 것이다.

## (4) 책문화생태계 관련 사업 사례

지방자치단체 도시 차원에서 시행하는 책문화생태계 관련 사업은 도서관을 확충하고, 지역 출판 및 서점

37) 한국출판문화산업진흥원 공고 제2025-141호, <2026 독서 기반 지역 활성화> 참여 지자체 모집 공고.

생태계를 활성화하며, 궁극적으로 시민의 삶의 질 향상과 지역 공동체 회복을 도모하는 통합적인 문화 정책이다. 이러한 전책을 도입하여 시행하고 있는 도시들은 문화체육관광부와 한국출판문화산업진흥원의 사업(대한민국 독서대전, 지역 독서 기반 활성화 사업 등)에 적극 참여하여 책문화생태계를 고도화하고 있다. 책문화생태계 관련 사업을 특화하여 독서, 출판, 동네 책방을 연계한 지역문화 활성화 사업을 펼치는 기초자치단체의 사례는 다음과 같다.<sup>38)</sup>

- 광명시 : ‘동네 서점 살리기’ 프로젝트를 통해 동네 서점이 지역 커뮤니티 공간이자 복합문화공간으로 기능할 수 있도록 도서관과 연계하여 지원하고 있다.
- 괴산군 : ‘괴산책문화네트워크’를 통해 지역 서점과 북스테이(Book-stay)를 연결하여 농촌 지역에 책 중심의 문화 생태계를 조성, 지방소멸에 대응하고 있다.
- 구미시 인문도시 : 지역에 내재된 역사·문화 등 인문자산을 바탕으로 인문학의 저변을 확대함으로써 시민들이 인문학적으로 사고·행동하고 생활에서 인간과 그 삶의 가치를 중시하는 인문도시, 시민들이 일상에서 인문학을 접함으로써 내면의 힘을 키우고 인간성을 유지하며 나아가 공동체의 유대를 강화, 산업도시의 이미지에 인문학의 요소를 입힘으로써 물질과 정신이 양립하는 시민이 살기 좋은 구미시 구축 사업을 추진하고 있다.
- 김해시 ‘책 읽는 도시’ : 기적의도서관 건립, 통합도서관 시스템, 독서공동체 구축 사업을 추진하고 있다.
- 서울시 ‘서울형 책방’ : 지역서점을 지역 커뮤니티 공간으로 육성 사업을 추진하고 있다.
- 시흥시 : ‘책 권하는 도시’를 표방하며 시민과 함께 ‘올해의 책’을 선정하고, 독서 취약계층 지원 등 독서 문화 생태계를 조성하고 있다.
- 안동시 : 인문문화 도시를 표방하며 유교문화 등 지역 특색과 연계한 ‘독서 기반 지역 활성화’ 사업을 추진하고 있다.
- 용인시 : 도서관별 특성화 주제(예: 문화·예술, 영유아 등)를 선정하여 촘촘한 독서 프로그램과 큐레이션 운영하는 등 독서문화 도시로 특화하고 있다.
- 전주시 ‘책의 도시’ : 도서관 여행, 책 20 사업(동네서점 책값 지원), 전주 국제그림책도서전 사업을 추진하고 있다.
- 파주시 : 파주출판도시를 중심으로 출판사, 책방, 지혜의숲, 북소리 축제 등 출판 생태계를 구축하고 있으며, 최근 교하도서관 내 책문화 특화 늘봄거점센터를 조성하는 등 책의 도시 브랜드 강화에 힘쓰고 있다.

---

38) 구글시 검색 : “책문화생태계 관련 사업을 특화한 기초자치단체는” 산출 자료를 기반으로 재정리.

## 6. 결론: 여주시 책문화생태계 활성화를 위한 제안

본고에서는 지역 주도 성장 시기에 지역 주도 성장을 이끌어갈 지역문화와 지역주민의 역량 제고를 위해 책문화생태계의 활성화를 제안하였다. 지역주민이 책을 읽고, 정보와 지식을 습득하여, 스스로 판단하고 성찰하고 반성하는 능력을 갖추는 것은 지역문화 역량을 키워 지역 주도 성장과 구가 균형 발전의 원동력이 될 수 있을 것이다. 본고는 여주시 책문화생태계의 활성화 방안을 법제도적 접근을 통해 살펴보고 그 특징과 책문화생태계 활성화를 위한 제안 사항은 다음과 같다.

여주시의 책문화생태계와 관련된 조례는 도서관 조례에 독서문화 진흥을 포함한 복합조례와 지역서점 활성화 조례, 모두 2개의 조례를 제정, 시행하고 있다. 지역의 책문화생태계 활성화를 위해 우선적인 일은 현행 법규 및 조례의 활용 극대화이다. 먼저 기존의 2개 조례를 충분히 활용하여 그 내용이 실행될 수 있도록 한다. 예를 들어 현행 조례에 ‘할 수 있다’는 임의규정의 조항이라도 행위를 할 수도 있도록 노력해야 한다.

<표10> 여주시의 책문화생태계와 관련된 조례

자치단체	지역 출판	도서관	작은 도서관	기타 도서관	생활문화공간	독서문화진흥
여주시		△	●			△

책문화생태계 활성화를 위해 현재 제정되지 않은 분야의 조례는 신설하는 방안과 기존 조례 가운데 상호 의존성이 높은 조례와 통합적인 조례를 개정하는 것도 좋은 방안이다. 나아가 기존의 도서관, 지역서점 관련 조례를 포괄하는 상위의 「여주시 책문화생태계 활성화 및 독서문화 진흥 조례」와 같은 통합적 독서문화 진흥 조례를 제정하면 부서간 칸막이를 극복하고 정책의 일관성을 확보할 수 있을 것이다. 이 조례를 토대로 시장이 주기적인 ‘여주시 책문화 진흥 기본계획’을 수립하고 시행할 수 있을 것이다. 그리고 책문화생태계 활성화에 새로 추가되어야 할 내용은 통합 조례가 신설되기 이전까지는 현행 조례를 개정하여 반영할 수 있을 것이다.

「여주시 시립도서관 설치와 운영 조례」의 조례명에 ‘독서문화 진흥’을 포함해야 한다. 그리고 동 조례의 조항 내용에 독서문화 진흥을 활성화하는 내용, 도서관 운영과 연계하는 내용 등을 포함하는 개정이 필요하다. 그리고 동 조례 개정시 공공도서관의 복합문화공간 개념과 사업 내용이 포함되어야 한다.

독서를 개인의 취미를 넘어 지역 공동체 구성원들이 함께 소통하고 지식을 공유하는 공익적 활동으로 전환할 수 있는 ‘사회적 독서활동(함께 읽기)’ 및 지원 내용을 반영하는 개정도 필요하다. 이를 통해 ‘함께 읽기’를 통해 공동체 의식을 함양하고 사회적 문제를 논의하는 독서동아리, 토론회, 낭독회 등을 지원하는 제도적 틀은 만드는 것이 필요하다.

「여주시 지역서점 활성화 및 지원에 관한 조례」에는 ‘지역서점 인증제’를 포함하고, 지역서점을 ‘생활 문화시설’로 인정하는 조례를 개정하여 지역서점이 단순한 판매 공간을 넘어, 지역민의 삶과 문화가 교류하고 창조되는 공동체 허브로의 역할로 성장할 수 있는 제도적 기반을 마련해야 한다. 나아가 지역서점 바로대출 제도를 반영하는 조례 개정이 필요하다. 지역서점 바로대출(희망도서 바로대출/바로예약) 사업은 도서관 홈페이지에서 읽고 싶은 책을 신청하면 가까운 지역 서점에서 새 책으로 대출하고 반납하는 서비스로 여러 지방자치단체(부산, 용인, 안성, 안산 등)에서 시행하는 사업이다. 도서관이 책값을 부담하고 시민은 편리하게 이용 후 도서관에 반납하는 제도로 이용자(주민) 측면에서는 독서 편의성을 증대하고, 지역서점 측면에서는 매출 증대, 방문객 유입 및 홍보로 경제 활성화 및 상생에 기여할 수 있으며, 도서관은 이용자가 원하는 신간 위주로 도서관 장서가 구성되므로 도서관 장서의 활용도가 높아지며, 지역사회 측면에서는 공공예산을 지역 서점에서 사용함으로써 지역 경제 활성화에 기여하고 도서관과 지역 서점 간 상생 협력 모델을 구축하여 책문화생태계를 활성화에 기여할 수 있다. 여주시도 시민은 편리하게 책을 읽고, 서점은 매출을 올리며, 도서관은 양질의 장서를 확보하는 선순환 구조를 만들어내는 제도를 조례에 반영하여 시행할 것을 제안한다.

앞에서 소개한 「화성시 사람책 도서관 설치 및 운영 조례」에서 소개하고 있는 소람책 도서관은 사람을 빌려 경험과 직을 나누는 프로그램이다. 사람책 도서관은 2000년 덴마크 코펜하겐에서 사회적 편견, 낙인, 선입견을 없애고, 사람들이 평소 대화할 기회가 없는 다른 배경의 사람들과 소통하게 하기 위해 시작되었다.<sup>39)</sup> 단순히 책을 읽는 것을 넘어 사람과 사람을 연결하고 삶의 지혜를 나누는 살아있는 지역공동체의 허브 역할을 할 수 있다. 특히 도서관 복합문화공간이나 지역서점 생활문화시설과 사람책 도서관을 연계하면 도서관과 지역서점을 공동체 문화 형성의 주체로 재정의하여 지역사회의 연대강화, 문화 활성화, 그리고 이해와 존중의 사회 분위기 조성이라는 긍정적인 효과를 창출할 수 있을 것이다. 이와 같은 기대 효과는 선주민(지역 원주민)과 후주민(이주민, 귀촌인 등)의 통합과 교류를 지역사회 문제로 당면하고 있는 여주시에 필요하고 적절한 프로그램이기 때문에 관련 조례를 신설하거나, 현행 조례를 개정하여 반영할 수 있을 것이다.

그리고 타 지방자치단체 정책 사업 도시 차원에서 시행하는 지역문화의 활성화를 위한 책문화생태계와

39) 이윤옥, 「휴먼북(사람책)이 되어 독자를 만나다」, 『우리문화신문』, 등록: 2025.08.11.

관련 정책 가운데 ‘모두가 같은 책을 읽고 토론하는 운동’을 중심으로 독서 문화를 확산시키고 지역 공동체 통합을 목표로 하는 책 읽는 도시 사업, 독서 기반 지역 활성화는 독서를 매개로 지역 주민의 삶의 질 향상, 지역 서점 및 도서관 활성화, 문화 공동체 형성 등을 목표로 하는 독서 기반 지역 활성화 사업, 지역사회와 지역대학이 협력하여 지역의 인문자산을 발굴하고, 시민들이 일상에서 인문학을 향유하며 삶의 질을 높이고 공동체 역량을 강화하도록 돕는 인문도시지원사업 등 사례를 검토하여 여주시에서 도입하는 방안을 제안하고자 한다.

책문화생태계의 법제도적 구성은 수평적으로는 저술(저자)-출판(출판사)-유통(서점)-독서자료의 공공 서비스(도서관)-독서(독자), 수직적으로는 헌법-법-조례라 할 수 있다. 생태계는 순환적이고 상호 의존적인 관계를 통해 지속가능성을 유지한다. 책문화생태계의 건강성을 위해서는 공존과 공생을 위한 문화 의식이 우선이다. 마을 단위로 구성된 풀뿌리 책문화생태계 구성원들이 마을의 건강한 책문화가 잘 유지되고 성장하도록 관심을 가지고 자발적 참여로 동참할 때 책문화생태계는 지속가능하다.

## <참고 문헌>

### [논문]

- 김민수, 「지역서점 지원 조례: 문화 접근성 향상 및 소상공인 보호」, 나라살림연구소, 『나라살림보고서』, [세상을 바꾸는 조례\_15호] 지역서점 지원 조례 (2023.2.14.), <https://www.narasallim.net/report/431>
- 김정명, 「지역커뮤니티와 책문화생태계 연구」, 한국출판학회, 『한국출판학연구』, 제44권 제2호 (2018.06)
- 김정명, 「지역출판 관련 조례 연구」, 한국출판학회, 『한국출판학연구』 (2021, vol.47, no.1, 통권 98호)
- 박익순, 「지역서점 및 지역출판조례의 현황과 정책과제」, 한국출판문화산업진흥원, 『출판N』 (Vol.1 2018.10.)
- 오선경, 「독서문화 생태계 조성의 주요 거점으로서, 지역 서점 활성화 방안 연구 - 국내 · 국외 성공 사례에 기초하여」, 건국대학교 글로벌문화전략연구소, 『문화콘텐츠연구』, 제5호 (2015.8/31)
- 정윤희, 「책문화생태계 관점에서의 출판정책, 도서관정책, 독서정책 비교 연구」, 건국대학교 글로벌문화전략연구소, 『문화콘텐츠연구』, 제15호 (2019.4.30.)
- 정현태, 정미연, 「기초자치단체의 도서관 운영현황 및 개선방안 연구」, 『한국비블리아학회지』, 제24권 제1호 (2013)
- 한성택, 「도서관 및 독서진흥법 변천과정에 관한 연구」, 『한국도서관·정보학회』, 제33권 제4호 (2002.12)
- 홍은성, 장우권, 「자치단체의 독서진흥조례 내용분석」, 정보관리학회, 『정보관리학회지』, 제32권 제4호 (2015)
- 신영지, 노영희, 「공공도서관 복합문화공간의 프로그램 구성체계 및 활성화 방안 연구」, 『한국문헌정보학회지』, 제54권 제1호 (2020)

### [도서]

- 부길만, 『지역사회의 책문화 살리기: 독서공동체와 책 읽는 도시를 어떻게 만들 것인가』, 카모마일북스, 2019.
- 정윤희, 『문화민주주의 실천과 가능성: 각자도생 시대 책문화생태계 현장분투기와 건강한 공생을 위한 문화비평』, PARK&JEONG, 2023.
- 정윤희, 『책문화생태론: 문화콘텐츠시대, 출판생태계와 독서생태계의 연결과 상생 연구』, 카모마일북스, 2020.
- 출판저널, 책문화생태계연구소 기획, 『책문화생태계의 현재와 미래: 독자-출판-도서관-서점의 공생과 공존을 위하여』, 카모마일북스, 2018.

## [정부 및 기관 발간 자료]

- 2020 청소년책의해 네트워크, 『2020 청소년책의해 백서』, 2021년 3월.
- 경기도콘텐츠진흥원, 『경기도 지역서점 실태조사 및 활성화 방안』, 2020년 8월 31일.
- 대통령직속 지방시대위원회, 『5극3특 국가균형성장 추진전략 설계도(요약)』, 2025. 9. 30.
- 대통령직속 지방시대위원회, <보도자료: 윤석열 정부, 「지방시대 종합계획(2023-2027)」 발표>, 2023.10.31.
- 대한출판문화협회, 『2024년 독서문화 통계』, 2025.9.
- 문화관광부, 『출판·인쇄문화산업 진흥발전계획(2003\_2007)』
- 문화체육관광부, 『2014 독서진흥에 관한 연차보고서』, 2014년 7월.
- 문화체육관광부, 『2023년 국민독서실태조사』, 2023.12.
- 문화체육관광부, 『제1차 독서문화진흥기본계획 (2009-2013)』.
- 문화체육관광부, 『제2차 독서문화진흥기본계획 (2014-2018)』.
- 문화체육관광부, 『제3차 독서문화진흥기본계획 (2019-2023)』.
- 문화체육관광부, 『제4차 독서문화진흥기본계획 (2024-2028)』.
- 문화체육관광부, 『제4차 출판문화산업 진흥 기본계획 (2017-2021)』.
- 문화체육관광부, 『제5차 출판문화산업 진흥 기본계획 (2012-2026)』.
- 문화체육관광부, <『국민독서실태조사』 통계정보보고서>, 2021.9.
- 문화체육관광부, <보도자료: ‘2020 청소년 책의 해’ 청소년 독서에서 길을 찾다>, 2020.1.30.
- 문화체육관광부, <보도자료: ‘2021 60+책의해’ 막 오르다-4월 27일 ‘2021 60+책의해’ 출범식 개최 ->, 2021. 4. 27.
- 문화체육관광부, <보도자료: 함께 읽는 대한민국, ‘2018 책의 해’ 막 오르다-3.22. ‘책의 해’ 출범식 개최 ->, 2018. 3. 22.
- 한국출판문화산업진흥원, 『2024 지역서점 실태조사』, 2024.
- 한국출판연구소, 『국민독서실태조사.제1회/1993년도』
- 한국출판연구소, 『국민독서실태조사.제2회/1994년도』
- 한국출판연구소, 『국민독서실태조사.제3회/1995년도』
- 한국출판연구소, 『국민독서실태조사.제4회/1996년도』



# 책문화 생태계와 사회적 독서

## - 독서 생태계의 지속 가능성에 관한 연구

여주시 토닥토닥그림책도서관 김동현

시작하며

I. 서론: 책문화 위기와 사회적 독서의 필요성

II. 본론: 책문화 생태계와 사회적 독서의 작동 방식

1. 책문화 생태계와 독서 생태계의 구조
2. 사회적 독서와 비독자 전환의 실증적 효과
3. 사회적 독서, 돌봄과 애도의 실천

III. 여주시 사례 분석

1. 사례 분석의 목적과 범위
2. 여주시 독서 생태계의 구조적 특징
3. 여주시 독서동아리의 현황과 변화
4. 사회적 독서로서의 여주시 독서동아리 활동
  - 5.1. 여주시 독서동아리 현황 분석
  - 5.2. 여주시 독서동아리 현황 분석
6. 사례 분석의 시사점

IV. 결론: 사회적 독서를 통한 책문화 생태계의 회복

부록. 여주시 독서동아리 현황

## 시작하며

### • 연구 주제: 책문화 생태계의 지속 가능성과 사회적 독서의 역할

### • 연구의 동기 및 목적

2026년 대한민국은 ‘독서국가 원년’을 선포하며, 국가 차원의 독서문화 진흥을 핵심 문화정책 과제로 설정하였다.

문화체육관광부는 「독서문화진흥법」에 따라 5년마다 수립·시행하는 ‘제4차 독서문화진흥 기본계획(2024~2028)’을 발표했다.<sup>1)</sup> 4대 추진전략, 12개 정책과제를 도출했다. 이에 문체부는 ‘비독자의 독자 전환과 책 친화 기반 조성’을 목표로 삼았다. 특히 정책과제 2번인 ‘독서의 즐거움 발견 지원’은 독서를 일상 속 문화 경험으로 확장하는 데 중점을 두고 있으며, 이는 기존의 제도 중심·시설 중심 독서정책에서 생활권 중심 독서정책으로의 전환을 의미한다. 이와 연계하여 문화체육관광부는 2024년 「지방시대 지역 문화정책 추진전략」을 발표하고, 지역 기반 문화 향유 환경 조성을 주요 과제로 제시하였다. 해당 전략에서는 지역 서점, 카페, 공방 등 일상적인 생활공간에서도 짧은 시간 안에 문화를 누릴 수 있는 ‘15분 문화 슬세권’을 조성하고, 슬세권 내에서 주민이 함께 참여할 수 있는 책 버룩시장, 작은도서관 연계 독서모임, 동네공원 책 소풍 등 다양한 독서문화 프로그램을 지원하겠다고 밝혔다. 이는 독서를 특정 공간과 계층에 국한된 활동이 아닌, 지역 주민 누구나 일상 속에서 접하고 참여할 수 있는 문화 활동으로 확장하려는 정책적 시도라 할 수 있다. 이러한 정책적 흐름은 독서문화 진흥의 중심을 개인의 독서량 증가나 단순한 독서 홍보에서 벗어나, 지역 공동체와 일상 공간을 기반으로 한 사회적 독서로 이동시키고 있음을 보여준다. 그러나 이러한 정책이 실제 지역 현장에서 어떻게 구현되고 있으며, 지역 주민의 독서 경험과 독서 생태계에 어떤 변화를 만들어내고 있는지에 대한 실증적 분석은 아직 충분히 이루어지지 않았다.

이에 본 연구는 국가 독서정책의 방향 전환이라는 시대적 배경 속에서, 지역 기반 사회적 독서가 책문화 생태계 형성, 독서 생태계 확장에 어떠한 역할을 수행하는지를 분석하는 데 목적을 둔다. 특히 지역 서점, 작은도서관, 시민독서동아리 등 생활권 중심 독서 주체들의 실제 운영 현황을 조사해 보고 사회적 독서가

---

1) 문화체육관광부 누리집 제4차 독서문화진흥 기본계획(2024-2028)

[https://www.mcst.go.kr/site/s\\_policy/dept/deptView.jsp?pSeq=1921&pDataCD=0406000000&pType=04](https://www.mcst.go.kr/site/s_policy/dept/deptView.jsp?pSeq=1921&pDataCD=0406000000&pType=04)

독서의 즐거움 회복, 비독자의 독자 전환, 지역 공동체 연결이라는 정책 목표를 어떻게 구체화하고 있는지를 살펴보고자 한다. 이를 통해 향후 독서문화진흥 정책이 지역성과 일상성을 기반으로 지속 가능하게 확장될 수 있는 책문화 생태계방향을 모색하고자 한다.

#### 첫째, 독서 패러다임의 변화와 위기

오늘날 책문화 생태계는 디지털 매체의 확산과 독서율 하락이라는 이중고에 직면해 있다. 전통적으로 독서는 조용한 공간에서 홀로 지식을 습득하는 개인적 행위로 인식되었으나, 최근에는 사회적 고립과 공동체 붕괴, 디지털 전환과 맞물려 그 개념이 변화하고 있다. 특히 성인 독서율의 급격한 하락과 비독자층의 증가는 출판 산업의 위축뿐만 아니라 어휘력 및 문해력 저하, 사회적 소통 능력의 감퇴라는 국가적 손실로 이어지고 있습니다. 이러한 위기 속에서 개인적 독서와 출판생태계를 연결하고, 독자를 다시 책으로 이끄는 대안으로서 ‘사회적 독서(Social Reading)’가 주목받고 있다. 본 연구 정리는 사회적 독서가 어떻게 비독자를 독자로 전환하고, 나아가 돌봄과 연대라는 사회적 가치를 창출하여 건강한 책문화 생태계를 조성할 수 있는지 탐구한다.

#### 둘째, 사회적 독서의 실증적 효과와 확산

##### ① 책문화 생태계와 독서 개념의 확장

책문화 생태계는 독서생태계와 출판생태계가 상호작용하는 구조를 갖는다. 디지털 시대의 도래로 독서 방식은 종이책을 읽는 선형적 독서에서 텍스트, 이미지, 영상을 포괄하는 비선형적 독서로 확장되었다. 독서 동아리, 북페어, 온라인 플랫폼(줌, SNS 등)을 통한 ‘함께 읽기’는 개인의 독서를 사회적 차원으로 확장하며, 이 과정에서 도서관과 서점은 단순한 보존 공간이 아닌 사회적 소통과 연결의 공간(제3의 공간)으로 기능한다.

##### ② 비독자 대상 독서 유인 효과 분석(실증 연구 결과)

한국출판문화산업진흥원에서 최근 연구한 [비독자 대상 독서 유인사업 설계 및 실험 연구]에 따르면, 장기간 책을 읽지 않은 ‘비독자’라도 적절한 사회적·제도적 지원이 있으면 ‘독자’로 전환될 가능성이 매우 높음이 결과로 보고되었다.<sup>2)</sup>

- 50플러스 세대(독서모임): 1년간 책을 전혀 읽지 않은 50대 이상 비독자 집단을 대상으로 독서모임을 진행한 결과, 참여자의 84.5%가 독자로 전환되었다. 특히 전문가가 운영하는 모임뿐만 아니라 자율 모임에서도 높은 효과가 나타났는데, 이는 ‘함께 읽는 경험’ 자체가 강력한 독서 동기가 됨을 시사한다.
- 직장인(독서지원): 직장인 비독자에게 근무 중 독서 시간이나 도서 구입비를 지원했을 때, 74.0%가

2) 한국출판문화산업진흥원 비독자 대상 독서 유인사업 설계 및 실험 연구

[https://www.kpipa.or.kr/p/g3\\_1/137?sf=wr\\_subject&stx=%EB%B9%84%EB%8F%85%EC%9E%90&sop=and](https://www.kpipa.or.kr/p/g3_1/137?sf=wr_subject&stx=%EB%B9%84%EB%8F%85%EC%9E%90&sop=and)

독자로 전환되었다. 이는 환경적 지원이 독서 습관 형성에 결정적임을 보여준다.

- 청소년(독서홍보): 단순한 독서 홍보물 제시는 효과가 미미했다. 청소년의 경우 교사의 적극적인 추천이나 수업과 연계된 활동 등 강력한 참여형 프로그램이 동반될 때 비로소 독서 행동의 변화가 나타났다. 결과적으로 단순한 홍보보다는 ‘참여형, 체험형 사회적 독서 활동’의 기회를 제공하는 것이 비독자 해소에 훨씬 효과적임이 밝혀졌다.

③ 사회적 독서의 가치 확장: 돌봄과 연결

사회적 독서는 단순히 책을 읽는 행위를 넘어 사회적 안전망으로서의 기능을 수행한다. 영국의 ‘외로움부’ 사례처럼 독서와 문화 활동은 사회적 연결을 촉진하는 핵심 수단이다. 장애, 질병, 노화, 육아 등 돌봄이 필요한 영역에서 당사자들이 책을 매개로 서로의 경험을 나누고 연결되는 것은 고립을 해소하는 중요한 치유 과정이다. 도서관과 독서 동아리는 이러한 ‘돌봄과 함께 읽기’를 가능하게 하는 문화 안전망의 거점이 된다.

셋째, 지속 가능한 책문화 생태계를 위한 제언

사회적 독서는 위기에 처한 책문화 생태계를 복원하고 사회적 문제를 해결하는 실효성 있는 대안이다. 또 책문화 공간은 공동체 회복과 사회적 독서가 가능하게 하므로 다양한 책문화 공간을 활성화 시킨다면 지속가능한 책문화 생태계를 계속 확장할 수 있다.

- ① 독서 정책의 전환이 필요하다. 개인의 의지에 맡기는 독서 캠페인을 넘어, 생애주기별(청소년, 직장인, 50플러스 등) 특성에 맞춘 정교한 지원 정책이 수립되어야 한다. 특히 비독자의 독자 전환을 위해서는 ‘독서모임’과 같은 사회적 상호작용이 필수적이다.
- ② 공공 인프라와 지원의 확대가 동반되어야 한다. 도서관, 지역 서점 등 책문화 공간은 사회적 연결의 중심점 역할을 한다. 그러나 최근 관련 예산 삭감 등의 흐름은 시대적 요구인 ‘사회적 연결’에 역행하는 것으로, 독서동아리 지원 및 문화 안전망 구축을 위한 안정적인 정부 예산과 정책적 지원이 절실하다.
- ③ 독서의 본질적 가치 재확인이다. 독서는 개인의 인지 능력 향상(치매 예방 등)을 넘어 타인과의 소통, 공감, 그리고 연대를 가능하게 하는 사회적 행위이다. 따라서 책문화 생태계의 확장은 단순히 출판 시장의 부흥을 넘어, 우리 사회의 공동체성을 회복하고 구성원 서로를 돌보는 과정과 직결되어 있다.

결론적으로, ‘사회적 독서’는 개인을 독자로, 독자를 시민으로, 그리고 파편화된 사회를 연결된 공동체로 변화시키는 가장 강력한 동력이며 책문화 생태계 확장은 공동체 회복의 큰 역할을 한다.

## I. 서론 : 책문화 위기와 사회적 독서의 필요성

오늘날 경제가 생존의 문제라면 문화는 삶의 질의 문제라 할 수 있다. 책을 쓰고, 출판하고, 읽는 활동은 인류 역사에서 사상의 전파와 사회 변화를 이끌어 온 핵심적 문화 실천이었다.<sup>3)</sup> 그러나 최근 독서율 감소와 비독자 증가 현상은 개인의 문화 향유 차원을 넘어 국가의 문화 경쟁력과 출판 생태계 전반에 위기를 초래하고 있다. 저자와 출판사, 서점과 도서관, 독자 간의 상호작용으로 이루어지는 책문화 생태계는 어느 한 요소의 약화만으로도 전체의 지속 가능성이 흔들릴 수밖에 없다.

특히 독서 행위가 개인적 취미나 자기계발로만 인식되면서, 독서는 점점 고립된 활동으로 축소되고 있다. 그러나 사회적 고립, 공동체 붕괴, 혐오와 양극화가 심화되는 현대 사회에서 독서는 다시 사회적 실천으로 재조명될 필요가 있다. 이에 본 연구는 ‘사회적 독서(Social Reading)’라는 개념에 주목한다. 사회적 독서는 혼자 읽는 독서를 넘어, 함께 읽고 말하고 사유하며 관계를 형성하는 독서 방식으로, 독서동아리·독서모임·독서 커뮤니티 등의 형태로 구현된다.

본 연구의 목적은 책문화 생태계의 구성 요소 중 독서 생태계를 중심으로 사회적 독서가 어떻게 독서 회복, 공동체 연결, 시민적 리터러시 형성에 기여하는지를 탐구하는 데 있다. 이를 위해 문헌 연구와 함께 여주시 독서동아리, 동네책방, 공공·학교·사립도서관을 대상으로 한 인터뷰와 설문조사를 실시하였으며, 비독자 대상 독서 유인 실험 연구 결과를 주요 분석 자료로 활용하였다.

---

3) 최연구, 『문화 콘텐츠란 무엇인가?』 살림, 2008, 4쪽

## II. 본론 : 책문화 생태계와 사회적 독서의 작동 방식

### 1. 책문화 생태계와 독서 생태계의 구조

책문화 생태계는 저자, 출판사, 독자라는 핵심 주체를 중심으로 유통, 서점, 도서관, 독서동아리, 책 축제, 플랫폼 환경 등 다양한 요소들이 상호작용하며 형성된다. 이 가운데 독서 생태계는 책이 실제로 읽히고 의미화되는 영역으로, 책문화 생태계의 지속 가능성을 좌우하는 핵심 축이다. 독서 생태계가 약화될 경우 출판 생태계 역시 유지되기 어렵다.

사회적 독서는 이러한 독서 생태계를 확장하는 실천 방식으로 기능한다. 독서동아리는 독서를 개인의 취향 소비에서 사회적 경험으로 전환시키며, 독서의 즐거움과 지속성을 동시에 강화한다.

### 2. 사회적 독서와 비독자 전환의 실증적 효과

비독자 대상 독서 유인 실험 연구 결과에 따르면, 비독자의 비독서 상태는 시간이 지날수록 독서량과 빈도가 지속적으로 감소하는 경향을 보인다. 그러나 독서모임, 독서지원, 체험형 사회적 독서 활동과 같은 적극적 개입이 이루어질 경우, 장기간 비독서 상태였던 성인 또한 독자로 전환될 수 있음이 확인되었다. 특히 ‘독서모임’은 비독자의 독자 전환과 독서 유지에 가장 강력한 효과를 보였다. 실험 참여 비독자의 59.4%가 실험 종료 이후에도 자발적으로 독서 생활을 지속하였으며, 독서모임은 독서홍보나 단순 지원 보다 월등히 높은 효과를 나타냈다

비독자 대상 독서 유인사업 설계 및 실험 연구에 따르면 독서가 혼자 시작하기 어려운 활동이며, 관계와 맥락 속에서 이루어질 때 지속 가능성이 높아짐을 보여준다.<sup>4)</sup>

### 3. 사회적 독서, 돌봄과 애도의 실천

사회적 독서는 단순한 독서 촉진 수단을 넘어 돌봄과 애도의 실천으로 확장될 수 있다. 함께 읽고 이야기 하는 과정에서 개인은 과거의 소외, 상처, 고립의 경험을 언어화하고 의미화한다. 이 과정은 고통을 지워 내는 것이 아니라, 고통 이후의 삶을 스스로 선택할 수 있는 힘을 회복하게 한다.

---

4) 한국출판문화산업진흥원 비독자 대상 독서 유인사업 설계 및 실험 연구

[https://www.kpipa.or.kr/p/g3\\_1/137?sl=wr\\_subject&stx=%EB%B9%84%EB%8F%85%EC%9E%90&sop=and](https://www.kpipa.or.kr/p/g3_1/137?sl=wr_subject&stx=%EB%B9%84%EB%8F%85%EC%9E%90&sop=and)

사회참여는 종종 희생이나 대단한 실천으로 인식되지만, 사회적 독서는 일상의 언어와 관계 속에서 이루어지는 가장 현실적인 사회참여 방식이다. 독서동아리는 개인이 피해자나 생존자의 위치에 머무르지 않고, 자신의 경험을 사회적 의미로 전환하며 삶의 주체로 서게 하는 장이 된다.

#### 4. 시민적 독서와 시민적 리터러시

문해력은 더 이상 글자를 읽고 쓰는 기술에 국한되지 않는다. 현대 사회에서의 문해력은 텍스트를 비판적으로 해석하고, 사회적 맥락 속에서 의미를 구성하며, 공적 문제에 참여하는 시민적 역량을 포함한다. 이러한 관점에서 사회적 독서는 시민적 리터러시를 형성하는 핵심 실천이다.

독서동아리는 개인의 감상 공유를 넘어 사회적 의제를 토론하고, 더 나은 사회를 상상하며, 민주적 대화를 학습하는 장으로 기능할 수 있다. 이는 독서가 개인의 취미를 넘어 공적 문화 실천으로 자리 잡는 과정이라 할 수 있다.

### III. 여주시 사례 분석

#### - 지역 기반 사회적 독서와 책문화 생태계의 실제 -

##### 1. 사례 분석의 목적과 범위

본 장에서는 앞서 논의한 사회적 독서와 독서 생태계 이론을 바탕으로, 경기도 여주시를 중심으로 형성된 지역 독서 생태계의 실재를 분석하고자 한다. 여주시는 인구 11만 명 규모의 중소도시로, 공공도서관과 작은도서관, 동네책방, 독서동아리 등이 비교적 밀집되어 있으며, 공공과 민간 영역이 함께 독서 문화를 만들어가고 있다. 이러한 특성은 사회적 독서가 지역 단위에서 어떻게 구현되고 작동하는지를 살펴보기에 적합한 사례라 할 수 있다.

사례 분석의 범위는 여주시 내 공공도서관, 학교도서관, 사립 작은도서관, 동네책방, 그리고 이 공간들을 중심으로 활동하는 독서동아리를 포함한다. 연구 방법으로는 문헌 조사와 함께 독서동아리 운영자 및 참여자 인터뷰, 설문조사를 병행하여 현장의 목소리를 반영했다.

##### 2. 여주시 독서 생태계의 구조적 특징

여주시의 독서 생태계는 공공 영역과 민간 영역이 비교적 균형 있게 공존하고 있다는 특징을 가진다. 공공 영역에서는 여주시립도서관을 중심으로 공공도서관과 학교도서관이 독서 프로그램과 독서동아리 지원을 담당하고 있으며, 민간 영역에서는 동네책방과 사립 작은도서관이 생활 밀착형 독서 공간으로 기능하고 있다.

공공도서관은 공간 제공, 도서 지원, 강사 지원, 운영비 지원 등을 통해 독서동아리 활동의 기반을 마련하고 있다. 특히 정기적인 독서동아리 모집과 지원 사업은 독서 활동을 제도적으로 뒷받침하는 역할을 한다. 반면 민간 영역의 동네책방과 작은도서관은 보다 자율적인 운영 방식으로 독서동아리를 조직하며, 참여자의 관심사와 지역의 필요에 따라 유연하게 활동 내용을 구성한다. 이러한 구조는 독서 생태계의 각 요소가 단절되지 않고 상호 보완적으로 작동하는 양상을 보여준다. 공공 영역이 기본 인프라를 제공한다면, 민간 영역은 독서 활동의 다양성과 자발성을 확장하는 역할을 수행하고 있다.

##### 3. 여주시 독서동아리의 현황과 변화

여주시 독서동아리는 공공도서관 중심의 전통적인 독서동아리뿐만 아니라, 동네책방과 사립 작은도서관

을 기반으로 한 독서모임이 점차 증가하고 있는 추세를 보인다. 조사 결과, 독서동아리의 참여 연령층은 어린이부터 시니어까지 폭넓게 분포되어 있으며, 특히 중·장년층과 시니어 세대의 참여 비율이 높게 나타났다.

독서동아리의 성격 또한 다양해지고 있다. 순수 독서토론 중심의 모임뿐만 아니라, 글쓰기, 낭독, 지역 탐방, 강연 연계 활동 등 독서를 매개로 한 복합적인 문화 활동이 이루어지고 있다. 이는 독서가 더 이상 책 읽기에만 머무르지 않고, 지역 문화와 사회적 관계를 확장하는 방식으로 변화하고 있음을 보여준다.

주목할 점은 최근 독서동아리 활동 공간이 도서관에서 지역 서점으로 확장되고 있다는 점이다. 동네책방은 단순한 책 판매 공간을 넘어, 독자와 저자를 연결하고 지역 담론을 형성하는 사회적 공간으로 기능하며 사회적 독서의 거점 역할을 수행하고 있다.

#### 4. 사회적 독서로서의 여주시 독서동아리 활동

여주시의 독서동아리는 개인적 독서를 사회적 독서로 전환하는 핵심 장치로 작동하고 있다. 참여자들은 독서동아리를 통해 혼자서는 지속하기 어려웠던 독서 습관을 회복하고, 정기적인 만남을 통해 독서의 리듬을 형성한다. 특히 비독자 또는 간헐적 독자였던 참여자들이 독서동아리를 계기로 독서 생활을 재개하거나 유지하는 사례가 다수 확인되었다.

또한 독서동아리는 사회적 고립을 완화하는 역할을 수행한다. 참여자들은 책을 매개로 자신의 경험과 감정을 공유하며, 과거의 소외와 상처를 언어화하고 서로의 이야기를 경청하는 과정을 거친다. 이러한 상호작용은 독서를 돌봄과 애도의 실천으로 확장시키며, 독서동아리를 단순한 취미 모임이 아닌 사회적 관계망으로 기능하게 한다.

여주시 사례에서 독서동아리는 시민적 독서의 장으로도 작동한다. 지역 현안, 사회 문제, 삶의 가치에 대한 토론이 자연스럽게 이루어지며, 참여자들은 독서를 통해 사회를 해석하고 자신의 위치를 재정립한다. 이는 독서가 시민적 리더십을 형성하는 실천임을 보여주는 구체적인 사례라 할 수 있다.

#### 5.1. 여주시 독서동아리 현황 분석

- 책문화 생태계 관점에서 본 지역 독서생태의 구조와 특징 -

##### 1) 분석의 관점과 틀

여주시의 독서동아리 현황은 단순한 모임 수나 참여 인원의 문제가 아니라, 책문화생태계 안에서 독서가 어떻게 사회적 관계로 확장되는가를 보여주는 중요한 사례이다.

본 분석은 책문화생태계를 구성하는 세 영역, 즉 ① 공공영역(제1섹터: 학교·공공도서관), ② 민간영역(제2섹터: 동네책방), ③ 시민사회영역(제3섹터: 사립 작은도서관·자발적 독서공동체)로 나누어 여주시 독서동아리의 분포와 성격을 살펴본다. (부록\_여주시 독서생태계 독서동아리 현황 참조)

2) 제1섹터: 공공영역(학교도서관 중심)의 독서동아리 현황

여주시 학교도서관의 독서동아리는 교육과정 연계형 성격이 강하게 나타난다. 초·중·고등학교 도서관은 비교적 안정적인 공간과 운영시간을 확보하고 있으나, 독서동아리는 주로 소규모로 운영되며 학업 일정에 영향을 받는다. 초등학교 도서관의 경우 독서동아리 수는 0~2개 수준, 월 1회 또는 주 1~2회 비정기적 운영, 독서프로그램보다는 전시·열람 중심 기능이 강하다. 중·고등학교 도서관의 경우 일부 학교에서 토론형 독서동아리 운영, 학생 참여율은 낮으나 지속성은 비교적 안정적이다. 공공영역 독서동아리는 ‘제도적 안정성’은 높으나, 자발성과 확장성은 제한적이라는 특징을 보인다.

3) 제2섹터: 동네책방 중심 독서동아리 현황

여주시 동네책방은 독서동아리의 사회적 독서 실험 공간으로 기능하고 있다. 강천책방, 오직서점, 세렌디피티78, 흥두꺼서점 등은 단순 판매 공간을 넘어 제3의 공간(third place)으로서의 역할을 지향한다. 주요 특징은 다음과 같다. 독서동아리 수는 책방당 1~5개, 주제는 인문·문학·사회과학·철학·웰다잉·세계문학 등 다양하다. 책방지기 취향 중심 큐레이션 운영 방식이 두드러진 현상이고 월 1회 정기 모임이 가장 일반적이다. 북토크, 전시, 영화·음악 감상과 연계하고 있음을 보여준다. 동네책방 방문자가 도서구매로 연결은 낮고 독서동아리 운영과 도서 구매로의 연결 또한 낮음으로 볼 때 제3의 공간 역할이 더 크다는 생각이 들었다. 공간 운영비·인력 부담으로 예약제로 전환한 사례가 50%인 점으로 볼 때 동네책방 독서동아리는 관계 형성과 문화 향유에는 강점을 가지지만, 경제적 지속 가능성 확보가 구조적 과제로 드러난다.(부록\_여주시 독서생태계 독서동아리 현황 참조)

4) 제3섹터: 사립 작은도서관·시민 독서공동체 현황

여주시 독서생태계의 가장 두드러진 특징은 자발적 시민 독서동아리의 다양성과 지속성이다. 등록 독서동아리가 20여 개 이상이고 활동 연령층은 어린이·청소년, 40~60대 중·장년, 시니어, 실버 중심 독서모임이 다수를 차지했다. 독서 주제는 인문·사회·철학·역사, 그림책·에세이·시 낭독, 생태·요리·기후·시민의제 등이다. 활동 성격은 단순독서에서 토론·글쓰기·실천 활동으로 확장하고 있으며 공동육아, 시민교육, 생태 실천과 연계하고 있다. 특히 토닥토닥그림책도서관, 늘푸른작은도서관, 책울림 동아리, 그림책배 동아리, 생태미식연구소 동아리 등의 사례는 독서가 삶의 방식이자 시민적 실천으로 작동하고 있음을 보여준다. 결론적으로 말하면 여주시 독서동아리는 사회적 독서·시민적 독서의 성숙한 지역 모델이라 할 수 있다. (부록\_여주시 사립작은도서관, 시민동아리 현황 참조)

5) 종합 분석: 여주시 독서동아리 생태계의 특징

여주시 독서동아리 생태계는 다음과 같은 구조적 특성을 지닌다.

- ① 공공-민간-시민 영역이 공존하는 다층적 구조
- ② 독서가 개인적 취미, 사회적 관계 → 시민적 실천으로 확장됨

- ③ 중·장년 및 시니어 세대가 독서생태계의 핵심 주체
- ④ 독서동아리가 고립 완화, 정서적 돌봄, 애도와 회복의 장으로 기능  
 이는 제4차 독서문화진흥 기본계획이 지향하는 생활권 기반 사회적 독서 정책의 지역 실현 가능성을 보여주는 사례이다.

6) 시사점

여주시 사례는 다음과 같은 정책적·학술적 시사점을 제공한다.

- ① 독서동아리는 독서진흥의 ‘부수적 활동’이 아니라 핵심 인프라
- ② 독서정책은 독서량 중심 → 관계·경험·참여 중심으로 전환 필요
- ③ 지역 독서생태계는 ‘시설 확충’보다 사람과 관계를 잇는 다양한 공간이 중요

**5.2. 여주시 독서동아리 현황 분석**

-공공도서관을 중심으로 본 지역 기반 사회적 독서 생태계-

1) 분석 개요

본 절은 여주시 독서동아리 생태계 분석에 있어 여주시립도서관이 운영·지원하는 독서동아리 현황을 추가 자료로 반영하여, 공공영역(제1섹터) 독서동아리의 실질적 작동 방식을 보다 구체적으로 분석하고자 한다. 여주시립도서관 독서동아리 현황 자료에 따르면, 현재 도서관을 기반으로 활동 중인 독서동아리는 총 19개로, 연령·주제·활동 방식 면에서 높은 다양성을 보이고 있다.

2) 여주시립도서관 독서동아리의 구성과 유형

여주시립도서관 독서동아리는 단일한 독서토론 중심 모델을 넘어, 독서-예술-놀이-생활-시민교양으로 확장된 다층적 구조를 형성하고 있다.

- ① 독서 토론 중심 동아리
  - 고전 읽기 모임, 수불석권, 독서공방, 홍두깨독서모임, 마다독 등
  - 주 1회 또는 월 1~2회 정기 모임
  - 고전·세계문학·논제 중심 토론·시니어 독서토론 등 전통적 사회적 독서의 핵심 형태
- ② 그림책 기반 독서동아리
  - 그림책 읽어주는 엄마, 그림책배, 드리밍 핑거스, 마그마그, 재능충만
  - 성인·부모·아동이 함께 참여하거나 세대별로 분화
  - 읽기+낭독+미술 활동 결합 → 정서적 돌봄·관계 회복형 사회적 독서
- ③ 아동·청소년 대상 독서동아리
  - 소란한 북스(초등 3~4/5~6/중학생)

-논리력·토론 능력 강화 목적 → 시민적 리터러시의 초기 형성 단계

④ 문화·생활 확장형 독서동아리

- 여휴만만 스케치(미술·봉사)
- 여주정원(원예 독서)
- 오카여행(음악 해석)
- 여유(문화·예술 교양)

→독서 → 삶의 실천으로 이어지는 확장형 독서

이처럼 여주시립도서관 독서동아리는

- ✓독서 장르
- ✓참여 연령
- ✓활동 방식

모두에서 ‘단일 독서모형을 벗어난 복합적 사회적 독서 구조를 보여준다.

3) 모임 주기 분석: ‘지속성’ 중심의 운영 구조

여주시립도서관 독서동아리의 또 다른 특징은 정기성과 지속성이다.

- 주 1회 운영 동아리: 7개
- 월 1~2회 운영 동아리: 10개
- 격주 운영 동아리: 2개

이는 공공도서관이 독서동아리를 단발성 프로그램이 아닌 생활 리듬 속 활동으로 설계하고 있음을 의미한다. 특히 시니어·성인 대상 동아리에서 주 1회 운영 비율이 높게 나타나는 점은, 독서가 고령층의 사회적 연결망 유지에 중요한 역할을 하고 있음을 시사한다.

4) 여주시 독서동아리 생태계에서 공공도서관의 역할

여주시립도서관 사례를 종합하면, 공공도서관은 다음과 같은 역할을 수행하고 있다.

① 안정적 공간 제공자

- 무료·접근성 높은 장소
- 연령·계층 제한 없는 개방성

② 사회적 독서 인큐베이터

- 독서동아리의 초기 형성 및 유지 지원
- 비독자·간헐적 독자의 진입 장벽 완화

③ 생활권 기반 독서정책의 실천 공간

- '15분 문화 슬세권' 정책 목표와 직접 연결
- 일상 속 독서문화 구현의 핵심 거점

이는 앞서 살펴본 동네책방·작은도서관 중심 독서동아리와 달리, 공공도서관이 제도적 안정성과 확장성을 동시에 갖춘 사회적 독서 플랫폼으로 기능하고 있음을 보여준다.

5) 종합 분석: 여주시 독서동아리 모델의 특징

여주시 독서동아리 생태계는 다음과 같은 구조적 특징을 갖는다.

- ① 공공도서관(제1섹터): 안정성·다양성·세대 통합
- ② 동네책방(제2섹터): 실험성·담론 형성
- ③ 시민사회·작은도서관(제3섹터): 지속성·자발성·실천성

특히 여주시립도서관의 다종·다층 독서동아리 운영은 제4차 독서문화진흥 기본계획이 지향하는 “독서의 즐거움 발견, 생활권 중심 사회적 독서”가 지역 현장에서 실제로 구현되고 있음을 보여주는 대표 사례라 할 수 있다.

6) 시사점

여주시 독서동아리 현황 분석 결과, 독서동아리는 더 이상 독서문화의 주변적 활동이 아니라 지역 책문화 생태계의 핵심 인프라로 기능하고 있다. 특히 여주시립도서관을 중심으로 한 공공영역 독서동아리는 독서를 매개로 한 사회적 관계 형성, 정서적 돌봄, 시민적 리터러시 형성의 장으로 작동하고 있다. 이는 독서정책이 ‘독서율 제고’라는 양적 목표를 넘어, 사람을 연결하고 삶을 회복시키는 문화정책으로 전환될 필요성을 분명히 시사한다.

**6. 사례 분석의 시사점**

여주시 사례 분석을 통해 확인할 수 있는 가장 중요한 시사점은 사회적 독서가 지역 기반에서 충분히 실현 가능하며, 독서 생태계 확장의 실질적인 대안이 될 수 있다는 점이다. 공공 영역의 제도적 지원과 민간 영역의 자발성이 결합될 때, 독서동아리는 지속 가능한 사회적 독서 모델로 성장할 수 있다. 또 동네 책방이라는 공간이 책문화 생태계의 확장을 가져온다.

또한 독서동아리는 비독자 전환, 사회적 고립 완화, 시민적 참여 촉진이라는 복합적 효과를 동시에 만들어낸다. 이는 독서 정책이 단순한 독서율 제고를 넘어, 지역 공동체 회복과 삶의 질 향상을 목표로 재설계되어야 함을 시사한다.

여주시 사례는 사회적 독서가 추상적 개념이 아니라, 지역의 공간과 사람, 관계 속에서 구현될 수 있는 실천임을 보여준다. 이러한 지역 기반 사회적 독서 모델은 다른 중소도시 및 지역사회에도 충분히 확산 가능성이 있으며, 책문화 생태계의 지속 가능성을 높이는 중요한 참고 사례가 될 수 있다.

## IV. 결론 : 사회적 독서를 통한 책문화 생태계의 회복

본 연구는 사회적 독서가 독서 생태계 회복과 책문화 생태계의 지속 가능성 확보에 핵심적인 역할을 수행함을 확인하였다. 비독자의 증가와 독서율 하락이라는 구조적 위기 속에서, 사회적 독서는 독서를 다시 삶의 관계망 속으로 되돌리는 실천 방식이다.

특히 독서동아리와 같은 참여형 사회적 독서 활동은 비독자의 독자 전환, 독서 지속, 사회적 고립 완화, 시민적 리더러시 형성에 있어 가장 효과적인 전략으로 나타났다. 이는 독서진흥 정책이 단순한 홍보나 지원을 넘어, 관계 기반의 독서 환경 조성 and 사회적 독서 인프라 구축으로 전환되어야 함을 시사한다.

결국 사회적 독서는 개인의 삶을 치유하고, 공동체의 연결을 회복하며, 책문화 생태계 전반의 건강성을 회복하는 핵심 열쇠이다. 우리가 함께 읽고 말하고 쓰는 행위는 누군가가 같은 고통을 반복하지 않기를 바라는 사회적 실천이며, 동시에 과거의 자신을 돕는 가장 조용하지만 강력한 문화적 행동이라 할 수 있다.

### <참고 문헌>

#### [연구논문]

이순영 등9명, 한국출판문화산업진흥원 비독자 대상 독서 유인사업 설계 및 실험 연구

[https://www.kpipa.or.kr/p/g3\\_1/137?sfl=wr\\_subject&stx=%EB%B9%84%EB%8F%85%EC%9E%90&sop=and](https://www.kpipa.or.kr/p/g3_1/137?sfl=wr_subject&stx=%EB%B9%84%EB%8F%85%EC%9E%90&sop=and)

#### [도서]

정윤희, 『책문화생태론: 문화콘텐츠시대, 출판생태계와 독서생태계의 연결과 상생 연구』, 카모마일북스, 2020.

출판저널, 책문화생태계연구소 기획, 『책문화생태계의 현재와 미래: 독자-출판-도서관-서점의 공생과 공존을 위하여』, 카모마일북스, 2018.

#### [정부 및 기관 발간 자료]

문화체육관광부, <보도자료>, 「비독자를 책과 함께하는 삶으로 이끈다」, 2024. 4.18.

문화체육관광부, 제4차 독서문화진흥 기본계획(2024-2028), 2024. 4.22

## [부록] 여주시 동네책방 및 독서동아리 현황





여주시 동네책방



## 1. 세렌디피티78

- 공간명: 세렌디피티78
- 운영 주체: 개인
- 주소: 여주시 명품로 127-40
- 운영: (월~토요일/ 현재 예약제)
- 시작: 2018년 5월 카페, 전시관이 있는 책문화 공간으로 문화를 즐길 수 있는 공간을 함께 만들어 가자는 취지로 책방 문을 열었다. 여유롭게 차를 마시며 책을 읽을 수 있고 사고 싶은 책을 구입도 가능하며 원데이클래스 강좌를 운영하며 누구든지 공간을 대여하여 모임, 강좌를 열 수 있는 문화 강좌 플랫폼 공간이다.
- 책방지기는 2026년 아심차게 준비한 은퇴학교를 책문화 공간에서 펼칠 계획이다. 연속 5일 집중 강의 형식으로 운영하고 청장년층을 대상으로 경제 강의를 월 4회 연속 진행할 예정이다. 처음 운영할 때는 상시 운영으로 카페, 공연, 플리마켓 등을 진행했으나 운영비가 많이 들어 예약제로 전환하여 운영하고 있다.
- 현재: 서점, 카페(모임 있을 때만 운영), 주제: 문학, 철학, 시, 그림책, 웰다잉, 경제
- 판매: 책, 차
- 운영 중인 커뮤니티는 성인 책모임 5개 개를 운영하고 있음
- 월 2회 독서문화 행사를 운영하고 오피니언 리더들의 조찬독서모임을 하고 있으며 월 1회 5명 정도 회원이 중년독서모임을 하고 있다. 중년여성을 위한 책, 노벨문학상 수상작, 웰다잉, 아름답게 늙자, 은퇴 후의 삶, 경제 책을 읽는다.
- 북토크, 작가와의 만남, 공연
- 대관: 책모임, 소모임, 문화활동
- 독서모임/카페/ 공간대여/공연/ 북토크
- 책방을 연 이유는 여주사람들만의 문화를 만들고, 미술, 음악, 철학 등 다양한 주제에 대한 토론의 장을 열어서 '살롱(salon)' 문화를 만들어 가려고 했다. 민간 차원의 독서운동으로 여주시 한 책 읽기 운동을 펼치며 원래 살던 주민과 이주해 온 사람들이 갈등 없이 원만하게 잘 살게 하는 소통하는 커뮤니티를 만들고 싶어서 책방을 열었다.
- 느낌: 숲 속 깊숙이 들어서면 예쁜 정원이 보이고 커다랗고 빨간 건물이 눈에 들어온다. 들어서면 바로 보이는 카페 메뉴는 '빨간머리엔 커피', '데미안커피', '어린왕자 커피' 등 느긋하게 앉아서 빨간 머리엔 커피를 마시며 책을 읽을 수 있는 공간이 여주에 더 많아지기를 기대한다.



# 여주시 동네책방



## 2. 수연목서

- 공간명: 수연목서
- 운영 주체: 개인
- 주소: 여주시 주어로 58
- 운영: 수~일요일
- 시작: 2021년 3월
- 처음에는 작업실로 사용했던 공간(목공, 사진)
- 현재: 카페, 갤러리, 스튜디오, 서점, 출판
- 주제: 사진책, 건축책, 인문학
- 큐레이션: 인문학, 미학, 철학 등
- 판매: 차, 책, 굿즈(티셔츠, 에코백, 안경, 문구류 등), 사진작품 등
- 독서동아리는 운영하지 않음.
- 북토크, 전시
- 대관: 카페, 전시실 가능.
- 문을 연 이유는 작업하고 전시하는 공간으로 시작해서 카페운영과 책 판매하는 동네책방, 커뮤니티 공간으로 운영.
- 북토크, 원데이 강좌, 전시 관람 후 재방문율이 높다.
- 느낌: 토요일 오후에 방문했는데 젊은 청년들로 가득찬 카페 공간을 보고 설렘 가득했다. 책도 보고 음악도 듣고 사진전도 관람하면서 공간을 점유하고 편안하게 비공식적 공공장소를 누리고 있는 시민들의 모습이 보기 좋았다. 카페는 힐링 공간, 소통 가치 표현의 공간, 문화 향유의 공간의 특성을 살린 이 공간에서 여유와 사색을 즐기며 예술작품을 감상하는 공간 내 테마와 체험 요소를 통한 비언어적 커뮤니케이션에 대한 필요를 충족시켜 주고 있었다. 마침 서은영작가의 사진전이 진행 중이었고, 카페, 책방, 전시실이 서로 잘 어울렸다.



## 여주시 동네책방



### 3. 흥두꺼서점

- 공간명: 흥두꺼서점
  - 운영 주체: 개인
  - 주소: 여주시 북내면 중암2길 49
  - 운영: 수~일요일
  - 시작: 2021년 5월
  - 책방지기의 애완견 ‘흥두’와 ‘두꺼’의 이름에서 흥두꺼책방이라는 이름을 지었다.
  - 차와 책을 파는 공간으로 북스테이가 가능하며 멤버십회원들은 책모임, 영화감상, 음악감상 등 문화 공간으로 이용.
  - 현재: 서점, 카페, 북스테이
  - 주제: 세계문학(국내에 번역된 시, 소설, 수필)
  - 큐레이션: 국내 번역된 세계문학
  - 판매: 책, 차, 북스테이, 공간대여
  - 독서동아리 1개를 운영하고 있음 (영화감상, 음악감상으로 연계)
  - 북토크, 영화감상, 음악감상
  - 대관: 책모임, 소모임, 문화활동
  - 책방/책전시관/세계문학/북스테이/북카페/카페/북클럽
- 책방지기는 평생 모아온 세계문학을 책방에서 독자들과 공유한다. 동아리 회원은 30여 명이 되는 멤버십회원이 단독방에 있으며 월1회 12명 정도 참여하는 동아리 회원과 문학책을 읽고 영화 감상이나, 음악감상으로 연계하여 책이야기를 나눈다. 모임을 하며 자기 얘기를 하고 지인이 참여 가능하여 가족이나 지인이 함께 참여하기도 한다.
- 느낌: 책방을 여러 번 방문하면서 압도적인 책의 권수에 놀랐지만 흐뭇했고 희소성 있는 오래된 세계 문학 만날 수 있어서 행복했고 고품격 음향시설에 눈길이 머물렀다. 책방지기가 주 5일 책방을 지키는 일이 사회적 기여라는 표현이 오래 기억에 남을 것 같다.



# 여주시 동네책방



## 4. 오직 서점

- 공간명: 오직 서점
- 운영 주체: 개인
- 주소: 이전 준비 중(여주시 금박길 23(2층))
- 운영: 예약제 운영
- 시작: 2021년 11월
- 커피와 칵테일 그리고 책을 파는 공간에서 책모임, 글쓰기 모임, 루미큐브대회 등 재미난 상상을 현실로 만드는 서점 운영에서 책모임 등 커뮤니티 공간으로의 서점으로 운영
- 현재: 서점, 공간 대여
- 주제: 소설, 시, 자기계발서 등
- 큐레이션: 문학, 인문학
- 판매: 책, 공간대여
- 독서동아리 5개를 운영하고 있음 (온라인동아리 1개 운영 포함)
- 북토크, 작가와의 만남, 글쓰기
- 대관: 책모임, 소모임, 문화활동
- 문을 연 이유는 어렸을 때부터 책을 좋아했고 집에 책이 많았다. 책 추천하고 빌려주는 일도 좋아했고 어떤 작가가 왜 좋은지 이야기 나누는 것도 좋아했다. 물리치료사 10년차가 됐을 때 나머지 인생은 좋아하는 일로 채우고 싶어서 책방을 열었다. 여주는 문화시설이 부족하여 아쉬움을 느끼다 서점을 오픈하여 책에 관련된 모임을 갖거나 책을 좋아하는 사람들을 만나고 싶어서 책방을 열었고 책방이 청년들의 커뮤니티 공간이 되기를 바라며 시작함.
- 책모임 하러 책방에 드나드는 독자들이 책구매로 이어지지 않았고 책과 무관한 소모임이 공간을 대여해서 방문한 후 다시 책방을 재방문하지 않았다. 어른만을 위한 서점이고 독서동아리도 어른들만 참여할 수 있다.
- 느낌: 물리치료사 일을 하면서 책방을 운영하는 책방지기가 궁금해서 꼭 만나고 싶었지만 새로운 공간으로 이전중이라 분주 했다. 새로운 공간을 오픈하면 꼭 방문하기로 하고 전화로 인터뷰하는 내내 책방지기가 책을 진짜로 좋아하고 커뮤니티를 소중하게 여긴다는 생각을 했다. 인스타그램에 올려진 새로운 공간이 어떻게 꾸며질지 설레는 맘으로.



## 여주시 동네책방



## 5. 강천책방

- 공간명: 강천책방
- 운영 주체: 개인
- 주소: 여주시 강문로 222 (2층)
- 운영: 상시운영(매주 월요일 휴무)
- 시작: 2025년 2월
- 처음부터 카페와 서점으로 운영하였고 오다가다 들러서 지인을 만나고 차를 마시고 책을 보며 자연스럽게 소통하는 커뮤니티 공간을 운영하고 싶다는데요.
- 현재: 카페, 서점
- 주제: 사회과학
- 큐레이션: 사회과학, 인문학 등
- 판매: 차, 책
- 독서동아리 2개를 운영하고 있음
- 북토크, 공연, 전시
- 대관: 책모임, 공연, 전시
- 문을 연 이유는 레이 올든버그의 「제3의 장소」를 읽고, 지역사회 공동체를 복원시키는 공간, 안부를 나누는 작은 구멍가게, 차부, 세탁소, 미용실 같은 장소에서 사람들이 만나고 다양한 의견을 나누는 공간이 필요하다고 생각해서 책방을 열었다.  
책모임으로 다녀간 독자가 재방문을 하는 경우가 많고 여주에 여행 온 여행자, 한 번 방문했던 독자가 지인과 함께 재방문함. 그렇지만 책판매로 이어지지 않고 독서동아리 후 책판매로 이어지지 않음.
- 느낌: 화요일 오전에 방문했는데 약속하지 않고 책방에서 만나 수다를 떠는 중년 남성을 보면서 책방 지기가 꿈꾸던 제3의 공간 역할, 좋은 친구들, 활발한 대화의 기쁨을 누리기 위해 시간을 보내는 사회적 활력을 제공하는 커뮤니티 공간임을 확인했다.



# 여주시 동네책방



## 6. 산북마루

- 공간명: 산북마루
- 운영 주체: 개인
- 주소: 여주시 산북면 상품리 112-16
- 운영: 예약제 운영(약제 운영, 회당 2~3시간 가능/ 시간당 6,000원(인원은 3명까지 가능))
- 시작: 2025년 3월

책방지기가 책을 좋아하고 책문화 공간을 좋아해서 카페와 책방을 열었다. 테이크아웃 중심의 카페 운영을 준비했으나 동네 성격상 카페 공간에서 차 마시기를 희망하는 터라 공간이 좁아서 카페운영 안하고 있다. 책방을 열고 상시 오픈을 했지만 책방에 아무도 안오는 날들이 많고 5,7세 자녀를 육아 중이어서 상시 오픈을 중단하고 예약제로 운영하고 있다. 또 카페지기 둘 다 업무 공간으로 쓰고 있기 때문에 상시 오픈은 할 수도 있다.

- 현재: 서점, 카페(모임 있을 때만 운영),
- 주제: 책방지기가 좋아하는 책들
- 판매: 책, 공간대여
- 운영 중인 커뮤니티는 없다. 공간이 좁아서 최대 3명까지 머무를 수 있어서 동아리 운영이 어렵다.
- 예약제로 공간을 이용하면 책은 어떤 책이든 자유롭게 볼 수 있고, 책을 구매하는 독자도 있다(무인 판매/계좌이체)
- 책방지기의 취향에 맞게 다양한 책들을 컬렉션하고 있다. 시집이랑 철학에세이 소설 등.
- 책방지기가 좋아하는 독립서점은 블루도어북스(용산)에 있는 책방을 좋아한다. 자리배치, 인테리어, 예약제 운영 책방지기가 꿈꾸는 모습이다.
- 대관: 1인 독서공간으로 대관, 2~3일 독서공간으로 사용
- 독서모임/카페/ 공간대여 /공연/ 북토크/
- 책방을 연 이유는 처음부터 책방으로 시작한 것은 아니고 가족 서재로 사용하던 공간을 테이크아웃 카페, 동네 책방으로 문을 열었다. 처음에는 상시 오픈을 했으나 책을 사러 오는 독자가 거의 없었고 또 다른 책방지기가 재택근무 공간으로도 사용하며 책방지기 작업장으로 쓰고 있기 때문에 매일 문 열기가 어려워졌다.
- 공간 이용을 위한 예약은 주로 여주시내, 타지역에서 예약하고 방문한다. 네이버 예약 시스템을 통하여 신청하고 2~3 시간을 예약한다. 프라이빗한 공간에서 책을 읽고자 하는 독자가 예약을 한다. 책방 문을 열고 한 달에 2팀 예약하여 사용했고 전체 3팀이 이용했다. 예약 신청은 저조한 편이다. 카페를 운영하는 내용을 차를 파는 것이 아니라 주제 정해주고 한 달에 한 주제로 6~7명 정도 참여 하여 ‘당신의 글을 샅니다.’를 진행하여 이야기를 팔면 차를 드리는 형태의 운영을 고민해 봤다.

그런데 테이크아웃으로 차를 파는 것이 아니라 시도하지 못하고 접었다. 인스타그램을 통하여 ‘당신의 이야기를 삽니다’ 프로그램을 진행해 봤다. 프로그램 진행 후 손편지 답장을 해주시는 분도 있고, 지속적인 응원과 감사의 표현이 있으며 손편지로 소통하는 방식이 좋다는 평가를 들었다. 이번 프로그램을 진행하며 다양한 프로그램을 진행하고 싶어도 품이 많이 드니 좀 더 역량을 키우고 다양한 활동을 하고 싶다는 생각을 했다.

- 느낌: 책방지기는 극히 성향인 것 같다는 생각을 하며 공간을 예약하고 방문하려 했으나 여러 가지 사정이 있어서 전화 통화 인터뷰를 진행했다. 가장 궁금한 건 공간인데 인스타그램에 올려져 있는 공간을 둘러보는 것으로 만족했다. 책방지기랑 통화하면서 느낀 점은 작은 책방에서 재미난 상상을 끝없이 펼칠 수 있겠구나 라는 생각이 들었다. 책방지기는 지역주민과 저녁시간 밤산책 프로그램을 진행하고 싶다고 했다. 가족단위로 가족독서 예약을 받고 프라이빗하게 독서산책, 걷는 독서를 하면 좋은 추억을 공유하겠구나 싶었다. 책방지기가 조금 더 시간적인 여유가 된다면 청소년, 청년들과 ‘당신의 이야기를 삽니다’ 프로그램을 진행하면 재미있겠다는 생각을 했다.



### 제1섹터, 학교도서관 독서동아리 현황

구분	개관 시간	1일평균 이용자	머무는 시간(분)	동아리 갯수	모임 횟수	회원	독서프로그램 (유/무)	전시공간 (유/무)
초등	08:40~14:30	100	80	2	월1회	8명	아니오	예
고등	08:30~16:30	10	10	1	3	8	예	아니오
초등	08:40~16:20	20	20	0	0	0	예	아니오
초등	08:30~16:30	15	10	1	20	12	아니오	아니오
초등	08:30~16:30	20	20	없음	없음	없음	예	예
초등	08:30~16:30	10여명	20	1	일주일 3회	5명	예	아니오
중등	08:40~16:40	60	20	0	0	0	예	예
중등	08:40~16:40	60	60	1	2	10	아니오	예
중등	08:40~16:40	50	30	1	월1회	4	아니오	아니오
초등	08:40~16:40	20	10	1	주 2회	6	예	아니오
중등	09:00~16:30	10	20	1	주 5회	11	예	예



### 제2섹터, 동네책방 독서동아리 현황

이름	시작일	책판매	머무는 시간(시간)	동아리 갯수	모임 횟수	회원	독서프로그램 (유/무)	전시공간 (유/무)
산북마루	2025.3	유	2~3	2~3	없음	없음	없음	있음
오직서점	2021.12	유	2~3	2~3	월1회	10	있음	있음
강천책방	2025.2	유	2~3	2~3	월1회	10	없음	있음
세렌디피 티78	2018.	유	2~3	2~3	월1회	10	있음	있음



### 제3섹터, 사립작은도서관 독서동아리 현황

이름	운영	머무는 시간(시간)	동아리 갯수	모임 횟수	대상	독서프로그램 (유/무)	전시공간 (유/무)
구세군	상시운영	2	1	주1회	청소년	있음	있음
솔로몬	상시운영	2	2	목요일/토요일	어른/전체	있음	있음

늘푸른	상시운영	2	1	비정기적	시니어	있음	있음
부영@	상시운영		없음	없음	없음	없음	없음
동원@	상시운영		없음	없음	없음	없음	없음
토닥토닥	상시운영	2~5	6	월/화/수/ 목/토	어린이/어른/ 시니어	있음	있음
청심	상시운영	2	2	비정기적	어린이/실버	있음	있음
민들레	상시운영		없음	없음	없음	있음	있음
달빛 (푸르시오@)	상시운영		없음	없음	없음	없음	없음
쥬니엘	상시운영		없음	없음	없음	있음	있음



### 동아리 지원센터에 등록된 여주시 독서동아리 현황

(출처: 독서동아리지원센터/<https://www.readinggroup.or.kr/main/>)

	동아리명	시작 년도	독서주제 모임목적	모임 주기	모임 소개
1	북수다	2025년	시/에세이, 자기 계발, 인문	격주(2주) 화요일 오후 4시	책과 먼 삶을 살고 있는 중년 여성들과 독서로 함께 읽고 나누며 성장하는 동아리이다. 어른을 위한 그림책으로 책을 쉽게 접하고 점점 영역을 넓혀가려고 한다.
2	책 먹는 여흥	2023년	시/에세이, 인문, 건강	격주(2주) 목요일 오후 7시	모임원 6명이 각자 읽고 싶은 책 한 권을 소개하면 모두 6권의 책이 선정되고 6권의 책을 함께 읽고 다시 책을 고른다. 함께 소리 내어 책을 읽고 이야기 나누며 삶에 질문을 던지고 그 과정에서 위로와 격려를 받기도 한다. 함께 읽고 이야기 나누며 나에게 던진 질문들이 나를 찾아가는 즐거운 여행, 삶의 가치를 발견하는 시간이다.
3	독신생활	2024년	소설, 인문 정치/ 사회	매주 월요일, 수요일 오전 10시	[독신생활]은 읽으면서 매일 새로워지는 생활이라는 뜻으로 지었으며 함께 읽고 토론하기 시작했다. 문학과 비문학을 번갈아 매월 1권을 읽고 오프라인 모임을 통해 토론하고 삶 속에 적용하면서 성장하는 독서 동아리이다. 40대에서 60대까지 직업과 전공이 다양한 여성 6명으로 구성되어 있다.

4	글놀이살롱	2024년	소설, 인문 역사/문화	매주 일요일 12시 30분	글놀이 살롱은 2023년에 북내작은도서관 지원으로 9명이 글짓기강좌로 시작하여 남녀. 40대~60대. 주부. 회사원 등 다양한 여주시민 9명이 모여 독서토론에 대한 갈증을 해결하고 있다.
5	부부 그림책모임	2022년	인문, 예술 대중문화 역사/문화	격주(2주) 일요일 오후 7시	부부 그림책 독서모임 <오열종종>은 코로나 시기에 독서 모임을 시작해 격주로 모임을 진행하며 그림책을 읽고 삶을 나누고 있다.
6	아름다운 독서여행	2024년	소설, 인문 시/에세이	매주 목요일 오후 2시	지역사회에서 전원생활로 노후를 보내고 있는 은퇴자를 중심으로 매월 독서모임을 운영하여 행복한 노년생활을 누리하고자 하며 7인의 회원이 각자 추천한 책을 대상으로 토론도서를 선정하여 추천자가 당월 독서회를 리드한다.
7	월광	2021년	인문, 과학 역사/문화	매주 화요일 오후 6시	도서관 에세이 강좌 수강생 중 희망자만 시작한 후속 모임으로 9월 모임 논의를 시작하여, 11월 가벼운 오프닝, 이듬해 4 월부터 본격적으로 책을 읽고 자유 토론했다. 소설, 심리학, 과학 등 인문학, 사회 및 자연과학 등 여러 분야의 책을 읽고 있다.
8	생태미식 연구소 활동가 모임	2021년	건강, 요리	매주 월요일 10시~13시	생태미식연구소 교육과정을 이수하신 분들의 모임으로 기후위기시대 생애주기별 다양한 대상에 대한 식생활 교육을 고민하고 삶의 실천을 지향하는 모임이다. 생태미식연구소는 모든 사람이 좋고, 깨끗하고, 공정한 음식을 누리는 세상을 꿈꾸는 slow food 철학을 바탕으로 모이고 있다.
9	수작	2023년	자기 계발, 요리 취미/실용	매주 목요일 오후 4시	책을 가지고 뭔가를 만들고 소통하고 정보를 나누고 있다. 옛날이야기. 고전. 전통에 관심이 많다.
10	그림그림 그림책	2023년	시/에세이 인문 가정/육아	격주(2주) 수요일 오후 4시	[그림그림그림책] 동아리에서는 세종초에서 근무하는 교사들이 함께 모여, 다양한 그림책을 서로 소개하고 함께 읽으면서 학급에 적용할 수 있는 여러 사례를 연구하고자 한다.
11	책보	2017년	소설, 예술 대중문화 취미/실용	매월 금요일, 토요일 오후 6시	책과 관련된 학과(정보교육원)에서 만나 인연을 이어오고 있는 모임이다. 각자 읽은 책중 감명깊었거나 권하고 싶은 책을 소개하고 있다.

12	지금이야	2021년	시/에세이 인문, 예술 대중문화	매주 금요일 오전 9시	매주 금요일 걷기를 통해 오감을 일깨우고 열린 감각으로 책읽기를 하는 자유로운 독서모임. 그림책, 시, 에세이 낭독과 경청, 공감.
13	북 유렵	2019년	소설, 인문 역사/문화	격주(2주) 월요일 오후 7시	북유렵(book u love)는 경기도에서 시행한 2019년 하반기 독서토론 리더과정 수강생으로 구성되어 있다. 경기도 여주도서관을 중심으로 활동중이고 다양한 직업군과 연령대로 구성되어 있다.
14	마마글	2017년	자기 계발 인문 정치/사회	매주 목요일 오후 6시	‘글 읽고, 쓰고, 나누기를 통해 학교사회복지사의 소진 방지 및 전문성 강화’라는 목표를 가지고 약 4년째 운영하고 있는 동아리이다.
15	싸댕	2016년	인문, 여행 역사/문화	매주 금요일, 토요일 오후 7시	거침없이 상상하고 당차게 도전하는 싸댕. 학교, 학원보다 싸돌아 다니며 길에서 배우는 싸댕. 매주 책을 읽고 실천하는 싸댕.
16	평생책방	2017년	시/에세이 예술/ 대중문화	격주(2주) 금요일 오후 1시	경기도 우리동네학습공간으로 선정되어 운영 중인 호보공방이다. 모임공간이 발전하여 마을 사람들이 언제든지 들릴 수 있도록 평생 열려있는 책방으로 만드는 것이 목표이다.
17	여주 미소천사	2019년	예술 대중문화 취미/실용	매주 수요일 오후 5시	『여주미소천사』독서동아리는 여주대학 교직원, 학생 및 지역사회 관계자 10 여명으로 구성 2019년 3월에 발족 해 활동하고 있다. 『여주미소천사』동아리는 ‘책과 함께 지역에서 세계로’ 슬로건으로 책을 매개로 읽고, 생각하고 토론하며 자기 계발과 글로벌 마인드를 형성해 나가는데 목적을 두고 있다.
18	여의주	2020년	인문 가정/육아 역사/문화	격주(2주) 토요일 오후 6시~10시	공동육아를 하면서 스마트폰을 멀리하고 자연에서 놀이와 독서로 심신을 수양하는 주말 캠프 동아리이다. 독서모임 모토는 “지식은 책에서 지혜는 자연에서”
19	책울림	2017년	소설/인문	격주(2주) 목요일	‘경기도 독서동아리 리더 양성과정’을 수강한 사람들이 만든 모임으로 지금까지 매월 두차례에 걸쳐 소설과 인문학도서를 읽고 여주도서관에서 총49회의 토론을 했다.
20	북내초 독서동아리	2017년	지식 습득, 전문성 개발	격주(2주) 첫째 셋째 수요일 오후3시	북내초독서동아리는 교내 교직원들이 모여 운영하는 독서동아리이다. 철학, 역사, 지리, 예술 과학, 사회, 교육, 미래 관련분야의 전문교양서적을 주로 읽는다. 책을 통해 서로의 전문성을 계발하고 이를 통해 학생 수업에 활용하는게 주 목적이다.

21	알아야면장	2015년	책 정보교류 및 토론	매월 셋째주 목요일 오후7시	'알아야면장'은 여주시청 공무원으로 구성된 독서모임 동아리로, 매월 1권의 책을 읽고 모여 독서토론과 서평쓰기(발표)활동을 하고 있다. 시작은 혼자 책 읽기를 좋아하는 사람들이 모여 모임이 구성되었지만, 2년 가까운 시간동안 한달에 한번씩 모여 책 이야기를 나누다 보니 이제는 함께 책 읽는 것이 얼마나 값진 일인지 알아가고 있다.
22	책과노는 엄마	2016년	인문, 예술 대중문화 역사/문화	격주(2주) 둘째,넷째 금요일 오전 9시 30분	여주초등학교의 도서관 봉사활동 학부모가 모여 입장만이 아닌 독서를 통해 나를 찾아가기 위한 모임. 독서 및 토론 활동 자기 계발 및 자기 성장 독서 생활화 및 독서 문화 정착 독서 치유 및 타인의 생각 수용
23	희노	2017년	소설, 인문 시/에세이	매월 일넷째 월요일 오후4시	독서의 중요성을 알고 책에서 얻을 수 있는 간접 경험으로 새로운 삶의 동기를 찾고자 하는 모임으로 가난한 사람들이 모여 마음의 부를 채우는데 목적을 두고 있다.
24	꿈집	2014년	책과 함께하는 체험 활동, 독서 봉사	격주(2주) 첫째 셋째 금요일, 토요일 오후 6시	여강고 꿈집(책으로 꿈꾸는 집현전 아이들) 동아리는 정기적인 독서토론을 통한 사고력 신장은 물론, 독서치료 실습을 통한 또래 상담, 지역 복지관과 공공도서관에서의 꾸준한 봉사활동, 지역 청소년을 위한 다양한 독서프로그램 기획 및 운영 등을 통해 열린 마음과 따뜻한 인성을 키워가고 있다.



### 여주시립도서관 독서동아리 현황

(출처: 여주시립도서관 홈페이지)

<https://www.yjlib.go.kr/web/menu/10082/program/30025/clubList.do>

	동아리명	모임 시간	모임 소개	모임 주기
1	고전 읽기 모임	매주 화요일 저녁 7시	시대적, 역사적 배경 해설과 함께 고전을 읽고 토론하기	주 1회
2	그림책 읽어주는 엄마	매주 수요일 오전 10시	그림책과 고전 낭독을 통해 나를 돌아보는 시간	주 1회
3	독서공방	매월 첫째/셋째 주 수요일 오후 6시 30분	논제 쓰기를 바탕으로 독서토론	월 2회

4	북뱅크	넷째 주 일요일 오전 10시	놀이와 책을 접목하여 독서 활동 및 토론	월 1회
5	수불석권	매주 목요일 저녁 7시	함께 책 읽기를 하면서 각자의 생각을 나누고 토론하기	주 1회
6	여휴만만 스케치	매주 화요일 오후 1시	그림 작품 활동을 통해 여주를 알리고 봉사	주 1회
7	여주정원	매월 마지막 주 수요일	원예관련 도서를 읽으며 식물의 생육환경에 대한 정보 공유	월 1회
8	오카여행	매주 토, 일요일 오후 3시	오카리나 연주를 통해 곡을 해석하고 심화학습을 통한 성장	주 2회
9	재능충만	첫째 주 토요일 오전 10시	엄마와 함께하는 그림책 놀이	월 1회
10	그림책배	격주 목요일 저녁 7시	그림책 독서토론 동아리	격주 (월 2회)
11	드리밍 핑거스	매월 둘째 주 수요일 오전 10시	그림책을 읽고 오일파스텔로 그림을 그리는 동아리	월 1회
12	마그마그	매달 셋째 주 화요일 오전 10시	그림책을 읽고 오일파스텔로 그림을 그리는 동아리	월 1회
13	소란한 북스(3~4학년)	매월 마지막 주 화요일 저녁 7시	논리력을 키우는 초등 독서토론 동아리	월 1회
14	소란한 북스(5~6학년)	매월 마지막 주 수요일 저녁 8시	논리력을 키우는 초등 독서토론 동아리	월 1회
15	소란한 북스(중학생)	매월 마지막 주 목요일 8시	논리력을 키우는 중등 독서토론 동아리	월 1회
16	여유	매월 둘째 주 금요일, 셋째 주 토요일 오후 2시	문화, 예술 분야의 시민 교양 함양 동아리	월 1회
17	토끼맘	매월 첫 짜주 화요일 오후 1시	육아책을 읽고 육아법을 공유하는 동아리	월 1회
18	홍두깨독서모임	매월 첫째 주 목요일 오후 2시	세계문학을 함께 읽고 독서 역량을 강화하는 독서동아리	월 1회
19	마다독	격주 목요일 오전 10시~오후 12시	마음을 나누는 시니어 독서토론 동아리	격주



## 여주학 연구 vol.7

발행인 여주문화원장

발행처 여주문화원 여주학연구소

저자 오영교, 이장호, 이동선, 김동헌

발행일 2025. 12. 31.

주소 경기도 여주시 신륵사길 6-6

연락처 031) 883-3450



65

9 773092 408009

ISSN 3092-4081