

서울특별시 도서관 및 독서문화 진흥 조례 일부개정조례안

검 토 보 고

1. 회부경위

- 가. 의안번호 : 제2985호
- 나. 발 의 자 : 이종환 의원 외 28명
- 다. 발의일자 : 2025년 8월 11일
- 라. 회부일자 : 2025년 8월 14일

2. 제안이유

- 서울시 독서문화 진작을 위해 독서문화진흥사업의 원활한 운영과 지원 근거 규정을 개정하여, 시민의 독서 활동을 촉진하고 일상 속 독서문화 활성화를 도모하기 위함.

3. 주요내용

- 가. 서울시 독서문화 진작을 위해 독서문화진흥사업의 원활한 운영과 지원 근거 규정을 개정함(안 제37조제1항).
- 나. 독서문화진흥 사업에 ‘공공 독서 모임’을 신설하고, 북스타트 사업을 ‘엄마북돋움’으로 개정함(안 제37조제2항).
- 다. 독서문화 진흥 사업 참여자에게 교통비 등 경비를 지원할 수 있는 근거 규정을 마련함(안 제37조제3항).

4. 참고사항

가. 관계법령: 「도서관법」, 「작은도서관 진흥법」, 「독서문화진흥법」

나. 예산조치: 해당사항 없음(비용추계 비대상사유서 별첨)

5. 검토의견(수석전문위원 강옥심)

가. 개정안의 개요

- 동 개정안은 기존의 독서문화진흥 사업에 ‘공공 독서모임’을 신설하고, 북스타트 사업을 ‘엄마북돋움’으로 명칭을 변경하며, 독서문화진흥 사업 참여자에게 인센티브 및 교통비 등 경비를 지원할 수 있는 근거를 마련함으로써 독서문화 활성화에 기여하고자 발의되었음.

현행	개정안
제37조(지역의 독서문화진흥) ① 시장은 시민의 활발한 독서활동을 위하여 독서환경 조성에 노력하여야 하며, 독서문화진흥 사업을 추진하거나 독서 관련 기관이나 단체가 이를 추진하도록 지원하여야 한다.	제37조(지역의 독서문화진흥) ① ----- -----한다.
② 시장은 「독서문화진흥법」 제9조에 따라 매년 1회 이상 다음 각 호의 독서 관련 행사를 개최하거나, 독서 관련 기관 또는 단체가 이를 개최하도록 지원하여야 한다.	② ----- ----- -----.
1. 2. (생략)	1. 2. (현행과 같음)
3. 성별, 연령, 생애주기를 고려한 독서 프로그램 운영 및 북스타트 사업	3. ----- -----엄마북돋움-----
4. (생략)	4. (현행과 같음)
<신설>	5. 공공 독서 모임 사업
5. (생략)	6. (현행 제5호와 같음)
③ 시장은 제2항 각 호에 따른 사업 수행에 필요한 경우 예산의 범위 내에서 참가자에게 상품권, 기념품, 물품 등을 제공할 수 있다.	③ ----- 경우 참여자에게 참여 기간의 참여 실적, 횟수, 기여도 등을 고려하여 상품권 또는 물품, 프로그램 경비(교통비 등) 등을 -----제공-----.
④ ⑤ (생략)	④ ⑤ (현행과 같음)

나. 제안 배경 및 필요성

- 「도서관법」은 도서관을 독서문화진흥 등에 기여하는 시설로 정의하고, 「독서문화진흥법」은 지방자치단체의 장이 독서 문화 진흥에 관한 여건을 조성하고 이를 지원하도록 하고 있으며, 이를 근거로 현행 조례 제37조는 ‘지역의 독서문화진흥’에 관한 사항을 규정하고 있음.

「도서관법」

제3조(정의) ① 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “도서관”이란 국민에게 필요한 도서관자료를 수집·정리·보존·제공함으로써 정보이용·교양습득·학습활동·조사연구·평생학습·독서문화진흥 등에 기여하는 시설을 말한다.

제7조(도서관의 책무) ① 도서관은 국민에게 필요한 도서관자료를 수집·정리·보존·제공하고 정보이용·교양습득·학습활동·조사연구·평생학습·독서문화진흥 등에 기여하여야 한다.

「독서문화진흥법」

제3조(국가 및 지방자치단체의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 독서 문화 진흥에 필요한 시책을 수립하여 시행하여야 한다.

제9조(지역의 독서 문화 진흥) ① 지방자치단체의 장은 지역 주민이 독서를 생활화하는 데 필요한 독서 시설의 마련 등 독서 문화 진흥에 관한 여건을 조성하고 이를 지원하여야 한다.

「서울특별시 도서관 및 독서문화 진흥 조례」

제37조(지역의 독서문화진흥) ① ~ ⑤ (생략)

- 동 개정안은 상기 법령 등을 근거로 현재 서울시의 정책목표 및 환경의 변화에 맞게 현행 규정을 현행화하는 것을 주요 골자로 하고 있어 빠르게 변화하는 정책적 흐름에 발을 맞추는 점에서 그 필요성 및 시의성은 적절하다고 할 수 있음.

다. 주요 내용별 검토

(1) 지원대상의 중복 내용 삭제(안 제37조제1항)

- 안 제37조제1항은 현행 조례의 내용 중 독서문화진흥 사업의 지원 근거 및 대상에 관한 사항을 정한 후단의 내용을 삭제하고 있음.

현행	개정안
제37조(지역의 독서문화진흥) ① 시장은 시민의 활발한 독서활동을 위하여 독서환경 조성 노력하여야 하며, 독서문화진흥 사업을 추진하거나 독서 관련 기관이나 단체가 이를 추진하도록 지원하여야 한다.	제37조(지역의 독서문화진흥) ① ----- ----- -----한다.

- 현행 조례 제37조는 ‘지역의 독서문화진흥’에 관한 사항을 규정한 것으로, 제1항은 독서환경 조성 의무 및 독서문화진흥 사업의 지원 근거를, 제2항은 제1항을 독서문화진흥 사업의 지원 근거 및 독서 관련 행사를 각각 규정하고 있음.

「서울특별시 도서관 및 독서문화 진흥 조례」(현행)

제37조(지역의 독서문화진흥) ① 시장은 시민의 활발한 독서활동을 위하여 독서환경 조성 노력하여야 하며, 독서문화진흥 사업을 추진하거나 독서 관련 기관이나 단체가 이를 추진하도록 지원하여야 한다.

② 시장은 「독서문화진흥법」제9조에 따라 매년 1회 이상 다음 각 호의 독서 관련 행사를 개최하거나, 독서 관련 기관 또는 단체가 이를 개최하도록 지원하여야 한다.

- 다만, 현행 제1항의 ‘독서환경 조성’은 ‘독서문화진흥 사업’을 포함하거나 중복되는 개념이라 할 수 있으며, 제2항에서 ‘독서문화진흥 사업’의 지원 근거 및 대상을 반복하고 있는 것으로 보아 효율적으로 기술할 필요성이 있어 보임.

- 이에 개정안은 제1항에서 규정한 ‘독서환경 조성’이라는 개괄적인 의무만을 남겨 두고 기존 후단의 내용을 삭제함으로써 제1항의 내용을 제2항에서 구체화하는 구조로 개정할 것을 제안하고 있는 바 입법기술적인 측면에서 그 타당성이 인정된다고 할 것임.

(2) 지원사업의 변경 및 신설(안 제37조제2항)

- 안 제37조제2항은 각호로 규정한 독서 관련 행사 중 ‘북스타트’를 ‘엄마북돋움’으로 변경하고, ‘공공 독서 모임 사업’을 신설하고 있음.

현행	개정안
② 시장은 「독서문화진흥법」 제9조에 따라 매년 1회 이상 다음 각 호의 독서 관련 행사를 개최하거나, 독서 관련 기관 또는 단체가 이를 개최하도록 지원하여야 한다. 1. 2. (생략) 3. 성별, 연령, 생애주기를 고려한 독서프로그램 운영 및 <u>북스타트</u> 사업 4. (생략) <u><신설></u> 5. (생략)	② ----- ----- ----- -----, 1. 2. (현행과 같음) 3. ----- ----- <u>엄마북돋움</u> ----- 4. (현행과 같음) <u>5. 공공 독서 모임 사업</u> 6. (현행 제5호와 같음)

- 기존 ‘북스타트’ 사업은 2019년 시범사업으로 시작하여 2022년까지 영·유아를 대상으로 실시해 오다가 2023년부터는 저출생 시대 임신과 육아를 책으로 지원하고자 사업 대상을 임산부로 확대한 ‘엄마북돋움’ 사업으로 변경되었음.
- 또한 서울시는 2025년부터 기존 서울야외도서관 사업에 ‘힙독 클럽’ 사업을 추가하여 청년 세대의 특성을 반영한 공공 독서 모임을 운영하고 있음.

- 따라서 동 개정안은 서울도서관이 정책목표로 세운 ‘도서관 및 독서 문화 진흥’에 부합하는 사업의 안정적인 운영을 위하여 입법적 근거를 마련하는 것으로, 상반기 추진 결과 시민의 높은 참여가 나타났던 만큼¹⁾ 사업의 지속성 및 확대에 긍정적인 기여를 할 수 있을 것으로 보임.

(3) 보상 제도의 구체화(안 제37조제3항)

- 안 제37조제3항은 제2항 각호의 독서 관련 행사 참가자에 대한 보상 기준을 추가하고, 제공 가능한 보상으로 교통비 등의 프로그램 경비 등을 추가하고 있음.

현행	개정안
③ 시장은 제2항 각 호에 따른 사업 수행에 필요한 경우 예산의 범위 내에서 참가자에게 <u>상품권, 기념품, 물품 등을 제공할 수 있다.</u>	③ ----- <u>경우 참여자에게 참여 기간의 참여 실적, 횟수, 기여도 등을 고려하여 상품권 또는 물품, 프로그램 경비(교통비 등) 등을-----</u> <u>-----제공-----.</u>

- 현행 조례를 근거로 서울도서관이 참여자에게 물품 등을 제공한 사업으로는 ‘엄마북돋움’이 유일하며, 각종 프로그램 참여자에게 보상을 제공하는 사업이 운영된 사례는 없었던 것으로 나타남.
- 서울도서관은 힙독클럽 회원 전용 사업으로 ‘리딩몹’²⁾ 및 ‘노마드 리딩’³⁾ 프로그램을 운영하고 있으며, 우수 회원에게는 마일리지를 제공하고⁴⁾ 원거리 이동 시에는 교통수단을 제공할 수 있는 등 보상

1) 힙독클럽 상반기 결과 보고에 따르면, 회원 모집 개시 당일(‘25. 4. 1.), 오픈 2시간 만에 목표인 1만 명을 조기 달성하였고, 6. 30. 기준 약 2개월간 참여 활동 게시물이 61,253건으로 나타나 높은 참여율을 보였음.

2) 힙독클럽 회원들이 온오프라인에 모여 함께 독서 활동을 하는 프로그램

3) 일상에서 벗어나 서울 뿐만 아니라 전국 명소에서 독서를 즐기는 프로그램

정책 도입을 계획하고 있음.

- 현행 조례는 상품권 등의 제공 범위를 사업의 ‘참가자’로만 규정하고 있어 독서 참여의 동기를 부여하는 데는 사실상 역할을 하지 못해 왔던 것에 반해,

개정안은 참여 실적 등을 고려하여 ‘우수 참여자’를 대상으로 보상을 제공할 수 있도록 규정한바 독서 동기를 부여하기 위한 차별화된 보상정책을 추진하는 근거가 될 것으로 보임.

- 또한 지방자치단체가 구체적인 기준 없이 물품 등을 제공하는 경우 「공직선거법」상 기부행위로 간주될 우려가 있는 만큼 이에 대한 위법성 시비를 차단하는 데에도 그 역할을 할 것으로 보임.

「공직선거법」

제112조(기부행위의 정의 등) ② 제1항의 규정에 불구하고 **다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위는 기부행위로 보지 아니한다.**

4. 직무상의 행위

나. 지방자치단체가 자체사업계획과 예산으로 **대상·방법·범위 등을 구체적으로 정한 당해 지방자치단체의 조례에 의한 금품제공행위**

- 다만, 기부행위의 예외로서 지급 방법을 구체적으로 정하기 위해 ‘교통비 등’을 명기하는 것은 자칫 참여자에게 교통실비를 직접 지급하는 것이 가능하다는 의미로 오해할 소지가 있어 보이므로 향후 「공직선거법」 저촉 논란을 방지하기 위하여 다음과 같이 수정 의견을 제안함.

4) 경기도는 ‘경기도 천권으로 독서포인트’ 사업을 실시하여 독서활동 실적에 따라 1인당 연간 최대 6만원을 지역화폐로 지급하는 독서 응원 포인트제를 운영하고 있으며, 향후 서울시는 서울 지역서점에서 사용할 수 있도록 서울사랑 상품권(1인당 최대 3만원)을 지급하여 독서 동기 부여와 동시에 지역서점 활성화를 도모할 계획임.

현행	개정안	수정의견
③ 시장은 제2항 각 호에 따른 사업 수행에 필요한 <u>경우 예산의 범위 내에서 참가자에게 상품권, 기념품, 물품 등을 제공할 수 있다.</u>	③ ----- ----- <u>경우 참여자에게 참여 기간의 참여 실적, 횡수, 기여도 등을 고려하여 상품권 또는 물품, 프로그램 경비(교통비 등) 등을-----</u> -----제공----- -----.	③ ----- ----- <u>경우 참여자에게 참여 기간의 참여 실적, 횡수, 기여도 등을 고려하여 상품권 또는 물품, 프로그램 참여를 위한 교통 편의 등을-----</u> -----제공-----.

○ 상기 우려에도 불구하고 동 개정안은 독서 동기를 부여하기 위한 보상제도의 근거가 되는 동시에 불필요한 시비를 사전에 방지하려는 입법 목적이 비취진다는 점에서 그 타당성은 인정된다고 할 것임.

서울특별시 도서관 및 독서문화 진흥조례 일부개정 조례안

발 의	제 안 자	안건 소관 상임위	규제철폐 안건
	이종환 등 29명	문화체육관광위원회	해당없음
주요내용	〈개정 필요성〉 ○ 서울시 독서문화 진작을 위해 독서문화진흥사업의 원활한 운영과 지원 근거 규정 개정 〈주요 개정내용〉 ○ 제37조제1항: “지원하여야 한다”를 “한다”로 개정 ○ 제37조제2항제3호: ‘북스타트’ 사업의 명칭을 ‘엄마북돋움’으로 개정 ○ 제37조제2항제5호 ‘공공 독서 모임’을 신설 ○ 제37조제3항: 독서문화진흥 사업 참여자에게 참여도(실적, 횟수, 기여도) 등에 따라 프로그램 경비(교통비 등)을 지원할 수 있는 근거 규정 마련		
추진경과	○		
부 서 검 토 의 건	원안가결() / 수정가결 (○) / 부결() / 보류()		
쟁점사항 (의회동향, 문제점 등)	○ 기부행위의 예외로서 지급 대상·방법·범위를 구체적으로 정하기 위해 ‘교통비’를 명기하는 것은 다소 그 구체성이 과도한 측면이 있음. ○ 향후 집행기관의 ‘교통비’에 대한 해석과 제공 방법에 따라 「공직선거법」 저촉 여부에 대한 다툼의 대상이 될 수 있음.		
대응방안	○ “(교통비 등)”을 삭제할 것을 제안함.		
상 임 위 처 리 결 과	○		
담당부서	서울도서관	팀장 김지혜(☎2133-0220)	담당 장화희(☎2133-0232)