

서울특별시 도서관 및 독서문화 진흥 조례 일부개정조례안

검 토 보 고

1. 회부경위

- 가. 의안번호 : 제474호
- 나. 발 의 자 : 이종환 의원(찬성자 31명)
- 다. 발의일자 : 2023년 2월 6일
- 라. 회부일자 : 2023년 2월 9일

2. 제안이유

- 「도서관법」 및 동법 시행령 전부개정 사항 등을 반영하여 규범 체계를 정비함과 동시에, 사회적 취약계층의 독서문화 향유 기회를 보장하고 공립 공공도서관에 대한 관리·감독 등 시장의 책무를 강화하려는 것임.

3. 주요내용

- 가. 상위법령에 맞추어 용어 및 개념을 정비함(안 제2조 및 제2조의2).
- 나. 지식정보취약계층에 대한 도서관 및 독서문화 지원 내용을 제1장 총칙에 신설함(안 제4조의2).
- 다. 도서관발전 시행계획의 수립 및 추진실적 제출에 관한 사항을 보완·신설함(안 제5조제2항부터 제4항).

- 라. 공공도서관에 “그 밖의 공공도서관” 으로 명시함(안 제28조제3호).
- 마. 공립 공공도서관에 대한 등록 등 관리의무를 신설함(안 제30조의2).
- 바. 시장의 공공도서관 운영 평가 및 평가 계획수립 의무를 명시함(안 제32조).

4. 검토의견 (수석전문위원 주우철)

가. 개정안의 개요

- 개정안은 「도서관법」 관련 법령 전부개정에 따라 도서관의 정책 환경 변화와 도서관 운영과 발전에 책임성 있게 대응하기 위해 체계를 정비하고 사회적 약자를 비롯한 서울시민 모두가 양질의 정보를 접할 수 있는 독서문화 기반을 마련하고자 발의되었음.

나. 서울시 도서관 현황

- 서울시가 작성·관리하는 각종 도서관 현황 자료를 살펴보면, 종류에 따른 도서관의 분류 및 정의가 법적 의미와는 매우 다르게 사용되고 있고, 내부 문서 간에도 일관성 있는 기준을 찾기 어려움.

《 서울시 공공도서관 현황 》

(단위: 개소)

공공도서관				
소계	작은도서관	장애인도서관	어린이도서관	기타
1,338	1,126	10	202	

※ 서울도서관 <서울시 도서관 현황> ('22.6.30.기준)

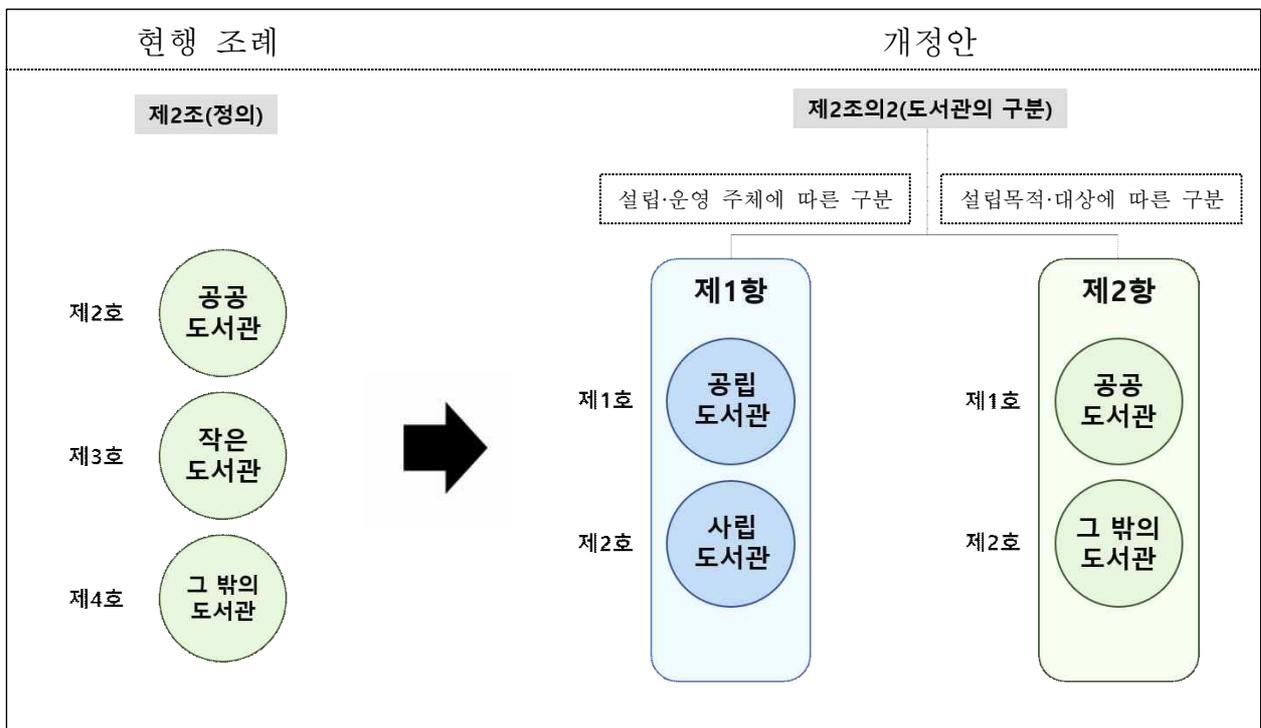
※ 현 통계상 어린이도서관이 특정 유형에 속하지 않는 일반 공공도서관과 분류되어있지 않음.

- 법령의 기준에 따른 공공도서관 현황(2022년 6월 기준)을 살펴 보면, 서울시 열린데이터 광장 통계 및 내부 업무 자료는 작은 도서관과 장애인도서관을 제외하여 집계하거나, 사립 공공도서관을 계상하지 않아 서울시 내 공공도서관을 200곳 이내로 추산하는 등 통계적 불일치가 상존해왔음.

다. 조문별 주요 내용

(1) 도서관의 구분(안 제2조의2 관련)

《 도서관의 구분 체계 》



※ 공공도서관: 작은도서관, 어린이·장애인·노인·다문화가족 등 대상 도서관 포함

※ 그 밖의 도서관: 대학도서관, 학교도서관, 전문도서관, 특수도서관(병원·병영·교정시설)

- 개정안은 관련 법령(「도서관법」 제3조와 제4조)과 같이 도서관의 설립·운영 주체에 따라 공립도서관과 사립도서관으로 구분하고, 설립 목적과 대상에 따라 공공도서관과 그 밖의 도서관(대학도서관, 학교도서관, 전문도서관, 특수도서관)으로 구분함.
- 개정안은 정의 규정을 통해 도서관 체계의 명확성을 제고한다는 점에서 바람직한 것으로 보임.

(2) 지식정보취약계층 등 시장의 책무 강화(안 제4조의2)

- 개정안은 지식정보취약계층에 대한 지식정보 접근권 보장과 지식정보 격차 해소를 위한 시장의 책무로 도서관 지원 시책·수립, 도서관 사업에 필요한 재정 지원, 재난이재민과 감염병 격리 대상자의 도서구입 등에 대한 예산 지원 및 지원대상자를 규정하고 있음.
- 이는 지식정보취약계층의 정보 접근성 보장 등을 위한 서울시장의 의무를 명확히 하려는 것으로 타당한 것으로 보임.
- 특히 서울시의 주요 추진 정책인 ‘약자와의 동행’ 시정 방향과 부합하고, 재난이재민이나 감염병 격리 대상자에 대해 심리회복을 위한 도서구매 지원 등 사회적 약자를 위한 배려가 서울시의 의무이자 책무로 규정되고 있어 바람직한 입법 조치로 보임.

(3) 도서관 발전 시행계획 수립 등(안 제5조제2항~제4항)

- 개정안에서 시장은 도서관 정책의 주요사항을 수립·추진하기 위해 도서관 발전 연도별 시행계획과 추진실적을 ‘국가도서관위원회 위원장’에게 제출하고, 도서관 발전 시행계획 수립 시 추진실적에 대한 평가 결과를 환류시켜 다음 연도에 반영하도록 하고 있음.

《 「도서관법 시행령」 ('22.12.8. 시행) 》

제9조(연도별 시행계획의 수립)

- ② 관계 중앙행정기관의 장과 시·도지사는 제1항의 시행계획 수립지침에 따라 다음 각 호의 사항이 포함된 다음 연도의 시행계획을 수립하여 매년 11월 30일 까지 국가도서관위원회의 위원장에게 제출해야 한다. (1. ~ 4. 생략)

제10조(시행계획의 전년도 추진실적 평가)

- ① 관계 중앙행정기관의 장 및 시·도지사는 매년 3월 31일까지 시행계획의 전년도 추진실적을 국가도서관위원회의 위원장에게 제출해야 한다.
- ③ 관계 중앙행정기관의 장 및 시·도지사는 법 제15조제1항에 따라 다음 연도의 시행계획을 수립할 때 제2항에 따라 통보받은 평가 결과를 반영해야 한다.

- 이는 법(제15조) 개정사항을 반영하고 있어 합당한 조치로 평가됨. 그러나, 대통령 소속의 ‘국가도서관위원회’는 그 위상은 높겠지만 도서관의 균형 발전과 지식정보 접근성 보장 및 정보격차 해소에 관한 실질적인 심의는 법 제17조에 따른 ‘광역도서관위원회’에서 하고 있다는 점에서 향후 도서관 발전 시행계획 보고 체계를 광역도서관위원회로 개선 요청할 필요성이 있음.

(4) 공공도서관의 구분(안 제28조제3호)

- 개정안(제28조제3호)은 ‘공공도서관’을 ‘그 밖의 공공도서관’으로 자구 수정을 하는 사항임.

《 개정안 조문대비표 》

현 행	개 정 안
제28조(작은도서관의 진흥) (생략) 1.2. (생략) 3. 작은도서관과 공공도서관의 협력체계 구축에 노력해야 한다.	제28조(작은도서관의 진흥) (현행과 같음) 1.2. (현행과 같음) 3. -----그 밖의 공공도서관과----- -----.

- 개정된 「도서관법」에 따르면, 공공도서관과 작은도서관은 상호 분리된 것이 아니라 작은도서관이 공공도서관 범주 내에 포함된 개념임.

《 「도서관법」 (2022.12.8. 시행) 》

제4조(도서관의 구분)

- ② 도서관은 그 설립목적 및 대상에 따라 다음 각 호와 같이 구분한다.
1. 공공도서관: 공중의 정보이용·독서활동·문화활동 및 평생학습을 주된 목적으로 하는 도서관을 말하며, 다음 각 목의 시설을 포함한다.
 - 가. 주민의 참여와 자치를 기반으로 지역사회의 생활 친화적 도서관문화의 향상을 주된 목적으로 하는 작은도서관
 - 나. 어린이, 장애인, 노인, 다문화가족 등에게 도서관서비스를 제공하는 것을 주된 목적으로 하는 도서관

- 따라서 현행과 같이 ‘작은도서관과 공공도서관의 협력체계 구축’이라는 문구는 부적절한 표현이 됨.

- 관련 법령인 「작은도서관 진흥법」은 작은 도서관과 다른 공공도서관을 명확히 구별하고 있으므로, 개정안과 같이 이를 변경한 것은 적절한 조치라고 판단됨.

《 「작은도서관 진흥법」('22.12.8. 시행) 》

제7조(다른 공공도서관과의 협력 등) ① 국가 및 지방자치단체는 작은도서관의 기능 활성화와 도서관문화의 발전을 위하여 다른 공공도서관(「도서관법」 제4조제2항제1호에 따른 도서관을 말한다. 이하 이 조에서 같다)과 작은도서관 간의 도서관자료 및 업무 등의 협력을 위한 시책을 수립·시행하여야 한다

(5) 공립 공공도서관의 등록 의무 신설 등(안 제30조의2)

- 개정안은 공립 공공도서관 등록(법 제36조), 등록된 도서관에 대한 운영 평가(법 제37조), 등록의 취소 등에 대하여 규정하고 있음.
- 또한, 공공도서관 설립자에게 사서·시설요건·도서관 자료 등의 요건을 갖추어 의무적으로 등록하도록 하며, 이와 같은 현황을 문화체육관광부 장관에게 보고하도록 하고 있음.
- 이는 서울시가 공립 공공도서관의 등록 관청으로서 맡은 바를 충실히 이행할 수 있도록 체계를 재정비하고, 공립 공공도서관을 등록제로 의무화함으로써 도서관에 대한 관리·감독을 강화하는 공공도서관의 본연의 역할과 기능을 원활하게 수행하도록 한다는 점에서 바람직한 입법 취지로 이해됨.

- 한편 기존에는 중앙정부에서 국내 도서관을 총괄적으로 관리해 왔지만, 2021년 12월 7일 개정된 「도서관법」은 국가 및 광역·기초 지자체가 분담하여 특정 도서관의 종류를 관리·감독하도록 변경되었음.
- 이에 따라 서울시는 ‘공립 공공도서관’의 등록관청으로서 해당 도서관의 등록 및 폐관, 행정제재 등 각종 권한과 책임을 수반하게 되었음.
- 그러나, 법 개정 시점(2021.12.7.)으로부터 1년의 유예기간이 주어졌고, 시행일인 2022년 12월 8일로부터 2개월 이상이 지났음에도 서울시는 공립 공공도서관의 등록 및 등록을 위한 방침 수립 등 제반 행정 사항을 이행하지 않고 있음.
- 그러므로 서울시의 법령상 의무 이행이 지연되는 것을 방지하고 신속한 행정 대응을 촉구하기 위한 개정안의 발의 취지는 타당하다 하겠음.
- 다만 법 시행 전에 설립되었던 공공도서관이라 하더라도 향후 신축·증축 또는 이전하게 될 경우에는 등록 요건을 새롭게 갖추어야 하므로, 사서·도서관자료·시설 등 인력과 예산이 수반되는 사안인 만큼 등록제 의무 도입에 따른 재정부담에 대해서는 중앙정부에 분담을 요구할 필요성이 있음.

(6) 공공도서관 운영 평가(안 제32조)

- 개정안은 관련법령(법 제27조, 시행령 제29조)에 따라 등록된 공공도서관의 시설과 인력, 도서관 자료 등 운영에 대한 사항을 매년 평가하고, 이 운영평가 결과를 등록된 공공도서관에 통보하도록 하고 있음.
- 서울시는 매년 「서울시 자치구 도서관 운영 보조금 지원 계획」을 수립하고 해당 방침에서 제시된 지표에 따라 공립 공공도서관(작은도서관 포함)을 평가하여 그 결과를 다음 연도의 보조금 책정 기준으로 활용하고 있음.
- 따라서, 평가계획의 수립 및 실시를 의무사항으로 명시하였다 해도 실질적인 업무 부담이 더해지는 것은 아니고, 상위법령의 내용을 충실히 반영한다는 차원에서 개정안의 필요성이 인정됨.

라. 종합 의견

- 개정안은 관련 법령의 취지와 내용을 반영하여 도서관 지원 시책 마련, 사서 등 도서관 운영에 필요한 시설·인력 자원 지원 등을 규정하고, 도서관의 운영과 발전을 책임질 수 있도록 체계를 정비함으로써 시민들의 지식정보문화 생활 증진에 기여하려는 것임.
- 또한, 서울시에 부여된 일련의 책임과 권한을 원칙에 맞게 행사하기 위해 필요한 내용을 담고 있으며, 취약계층 도서관 서비스 편의 제공, 도서관의 구분 체계 등 각종 도서관을 아우르는 종합적 정책 사항을 규정한다는 점에서 바람직한 입법 조치로 판단됨.

의안번호
0474

서울특별시 도서관 및 독서문화 진흥 조례 일부개정조례안

발 의	제 안 자		제안일자		소관 상임위	
	이종환 의원		2023.2.6		문화체육관광위원회	
주요내용	<p><개정 필요성></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 도서관법 전부개정에 따라 해당 법에 대한 인용조항 및 용어를 수정하고 ○ 효율적인 위원회 운영을 위한 체계를 마련하여 조례에 반영하고자 함 <p><주요 입법 요지></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 상위법 전부개정에 따른 법 인용 조항 및 용어 등 수정 ○ 도서관정보서비스위원회 실무위원회의 기능 및 구성 관련 사항 정비 ○ 독서문화진흥을 위한 행사 개최 시 기념품 등 제공에 대한 근거 마련 ○ 북스타트 사업 지원 근거 마련 ○ 지식정보취약계층 독서문화 진흥을 위한 근거 마련 					
추진경과	<ul style="list-style-type: none"> ○ '21.12.07. : 도서관법 개정 공포 ○ '22.12.08. : 도서관법 시행 					
부 서 검토의견	원안가결(○) / 수정가결 () / 부결() / 보류()					
쟁점사항 (의회동향, 문제점 등)	○ 해당사항 없음					
대응방안	○ 해당사항 없음					
상 임 위 처리결과	○ 상임위 안전처리 후 작성(원안가결, 수정가결, 부결, 보류, 미상정으로 구분) - 수정가결시 수정내용, 부결·보류·미상정시 사유 기재					
향후계획	○ 상임위 안전처리 후 작성					
담당부서	도서관정책과	팀장	김지안(☎2133-0220)	담당	허선아(☎2133-0227)	