

# 자치단체의 독서진흥조례 내용분석\*

## A Study on Content Analysis of the Reading Promotion of Ordinance in Local Governments

홍은성 (Eun-Sung Hong)\*\*

장우권 (Woo-Kwon Chang)\*\*\*

### 초 록

이 연구는 우리나라 지방자치단체의 자치법규인 독서문화진흥을 위한 조례의 제정과 시행에 대한 현황과 내용을 조사·분석한 후 조례와 규칙의 운영에 대한 효율적인 개선방안을 제시하는데 있다. 이를 위해 문헌고찰과 관련 조례를 조사·분석하였다. 연구의 결과는 1) 전국 245개 광역 및 기초자치단체가 운영 중인 독서관련 자치법규는 조례가 77건, 규칙이 7건으로 나타났다. 2) 지자체와 교육지자체의 조례와 규칙명칭이 다양하게 나타나고 있다. 3) 조례와 규칙의 명칭에 따라 내용의 구성요소가 다양하게 나타나고 있으며, 같은 조례 규칙의 명칭을 부여하고 있음에도 서로 다른 구성요소를 가지고 있다. 4) 현재까지 폐지된 지자체 독서관련 자치법규는 조례 10건, 훈령 2건으로 나타났다. 이에 독서문화진흥정책의 활성화를 위한 방안을 제시하면 1) 독서진흥정책 홍보를 통한 인지도를 개선해야 한다. 2) 지자체의 독서진흥의 환경을 고려한 최적의 자치법규 조례명칭을 부여해야 하며, 조례 규칙의 내용은 통일성을 가져야 한다. 3) 조례는 폐지하기에 앞서 폐지 후 나타난 문제점을 면밀히 살펴본 후, 주민들이나 전문가들의 의견을 충분히 수렴한 후 대체 자치법규를 제정하여야 한다.

### ABSTRACT

The purpose of this study is to investigate and analyze present condition of enactment and enforcement of regulation for reading culture promotion which is a local statute of the autonomous community of Korea to suggest effective improvement methods for operation of ordinance and regulation. In this research, literature review and regulation analysis were conducted and investigated. The results of this study are as follows. 1) There were 77 ordinances of reading related local statutes of 245 metropolitan and primary local authority and 7 regulations. 2) Ordinances and ordinance regulation of the local government and local government of education are being named variously. 3) Composition of ordinance ordinance regulation were not systematic due to diverse contents of ordinance by local government according to the names of ordinance, and they overlapped with similar contents in general. 4) There were 10 ordinances and 2 official orders for the abolished reading related local statutes of the local government until today. This study suggested the following methods to vitalize the reading culture promotion policy. 1) It would be necessary to improve awareness by promoting the reading promotion policy. 2) Optimal name for local statute and ordinance that considered the environment of reading promotion of local statute need to be assigned, and contents of the ordinance regulation related to reading needs to be consistent. 3) Local statutes need to be established by collecting enough opinions of residents or specialists after thoroughly examining problems of the ordinance before abolition.

키워드: 지방자치단체, 교육지방자치단체, 자치법규, 독서관련 자치법규, 독서문화진흥

local government, local government of education, local laws and regulations, local laws and regulations related to reading, reading culture promotion

\* 이 연구는 전남대학교 대학원 석사학위논문을 수정·요약한 것임.

\*\* 전남대학교 대학원 문헌정보학과(63777@naver.com) (제1저자)

\*\*\* 전남대학교 문헌정보학과 교수(wk1961@jnu.ac.kr) (교신저자)

■ 논문접수일자: 2015년 11월 30일 ■ 최초심사일자: 2015년 12월 8일 ■ 게재확정일자: 2015년 12월 9일  
■ 정보관리학회지, 32(4), 107-135, 2015. [http://dx.doi.org/10.3743/KOSIM.2015.32.4.107]

## 1. 서론

### 1.1 연구의 목적과 방법

독서는 21세기 지식기반사회에 지식·정보·문화 창조의 핵심역할로서 새로운 부가가치를 창출하는 지식정보자원의 촉매제이다. 지식정보 자원은 지식정보사회를 살아가며 누리고 있는 물질적, 정신적 생활양식의 복합체적 결과물이다. 이처럼 지식정보의 경쟁력이 국가발전의 원동력이 되고 있다. 이러한 지식경쟁력은 정보의 해독력에 있으며 좁게는 문자의 해독력에 있다. 따라서 읽기를 통한 지식경쟁력을 증대하기 위해 개인의 개별적인 노력은 물론 국가차원의 정책적인 뒷받침이 필요하다(정일권, 조윤경, 채영길, 2014, p. 170).

이를 위해 미국, 영국 등 선진국을 비롯한 여러 나라에서는 독서능력(European Commission, 2012, pp. 20-27; 서혜란, 2014, p. 98)<sup>1)</sup> 향상을 위해 독서문화 진흥정책을 전개하고 있다. 이러한 정책은 국가별로도 다양한데 이것은 각국이 교육, 인구, 지리, 교통 기반 시설 등 여러 여건을 고려하여 그들 상황에 맞는 다양한 제도와 정책을 개발해 왔기 때문이다. 우리나라의 경우에도 독서증진의 필요성에 대해서는 이미 오래 전에 사회적 합의에 도달했으며 이를 구체화하기 위한 다양한 정책이 시도되고 있다. 하지만 주로 독서 선진국의 독서진흥 정책 중 일부를 시범적으로 시행하며 부모나 교사들이 자녀와

학생들을 선도하는 하향식 진흥 정책이 주를 이루고 있다. 현재까지 만족할 만한 성과를 거두지 못하고 있는 실정이다(정일권, 조윤경, 채영길, 2014, p. 170).

우리는 1994년에 ‘도서관 및 독서진흥법’(법률 제4746호)을 제정·시행하였으며 그 이후 ‘도서관법’과 분리되어 1996년 12월 28일 ‘독서문화진흥법’(법률 제8100호)으로 제정되어 시행되고 있다. 문화체육관광부는 ‘제1차 독서문화진흥기본계획의 비전과 전략(2009-2013)’을 세워 추진하였으며 현재 ‘제2차 독서문화진흥기본계획의 비전과 전략(2014-2018)’을 세워 추진하고 있다.

한편, ‘2013년 국민 독서 실태조사’에 따르면 지역별(대도시, 중·소도시, 읍면)로 독서지표의 차이를 보인다. 독서지표는 독서율, 독서량, 독서시간 및 공공도서관 이용률, 독서 프로그램 참여율 등을 반영한 수치인데, 도시(대도시·중·소도시)에 비해 읍면 지역의 성인 거주자들의 독서지표가 약 20% 낮은 것으로 나타났다. 독서문화진흥법이 지역 상황에 맞는 독서시설 마련이나 독서 관련 행사 개최 등 지역의 독서 진흥에 관해 규정하고 있지만 뚜렷한 성과를 거두지 못하고 있음을 보여준다. 이와 같이 현재의 독서문화진흥 정책은 성인과 학생 그리고 도시지역과 농촌지역의 독서 수준의 격차를 확대하는 문제를 드러내고 있다(정일권, 조윤경, 채영길, 2014, pp. 170-171).

이에 국가와 지방자치단체는 독서문화 진흥

1) 독서능력(reading literacy skills)이란 온·오프라인을 포괄하는 다양한 방식으로 제시된 다양한 유형의 문장을 읽을 수 있고(기본적 독서), 거기서 특정 정보를 찾거나 필자의 생각이나 감정을 이해할 수 있고(기능적 독서), 나아가서는 비판적으로 평가할 수 있는(통합적 독서) 능력을 포함하는 개념이다. 독서능력이 뒤떨어지는 사람은 낮은 생산성과 허약한 성장동력 때문에 가난의 악순환에서 빠져나오기 어렵고, 시민으로서 사회참여에도 제약을 받음으로써 불이익을 당하기 쉽다.

에 필요한 시책을 수립·시행할 책무와 추진에 필요한 행정상·재정상 조치를 취할 의무가 있다.<sup>2)</sup> 그러나 현재까지 만족할 만한 성과를 나타내지 못하고 있는 실정이다. 따라서 이 연구에서는 지방자치단체의 독서문화진흥을 위한 조례의 제정과 시행여부에 대한 현황과 그 내용을 조사하여 분석을 통해 조례운영의 필수적 요소를 도출하고 바람직한 조례의 규정 내용에 대한 개선방안을 제시하고자한다. 이를 위한 연구의 방법은 3.1.1에서 기술하였다.

## 1.2 선행연구

연구와 관련된 선행연구는 도서관 자치법규와 조례와 관련된 학술지 논문과 학위논문을 중심으로 이루어졌다.

권기원, 윤희운(1997)은 국내 6대 광역자치단체를 대상으로 공공도서관 조례의 제정법리, 현황과 문제점을 분석하여 바람직한 통합모형을 제시하였다. 통합조례(안)은 목적, 명칭 및 위치, 업무, 관장, 정원, 분관 등의 설치, 하부조직, 사용, 양도·전대의 금지, 자료 및 시설물의 변상, 입관제한, 자료위탁, 도서관 및 독서진흥위원회의 구성과 운영, 도서관 및 독서진흥기금, 도서관 등에 대한 지원, 독서진흥, 시행규칙, 부칙으로 구성하였다.

김홍렬(2010)은 지방자치단체가 제정한 조례 25건을 대상으로 구성하는 항목과 그 내용을 분석하였다. 그 결과 조례의 구성항목들은 크게

다르지 않았으며, 지역의 특색을 반영한 조례도 거의 찾아보기가 어려웠다고 하면서 작은도서관 조례는 지역의 도서관 인프라를 반드시 고려해야 하며, 공공성을 담보하기 위한 노력과 함께 지원기준을 명확하게 밝혀야 한다고 하였다.

이승원(2011)은 지방자치단체의 작은도서관 관련 조례에 제시된 작은도서관 지원형태를 조사·분석하여 작은도서관에 대한 지원방법을 제안하였으며, 공립작은도서관은 직접적 및 간접적 지원 모두가 이루어져야 하지만, 사립작은도서관에 대해서는 간접적인 지원이 이루어져야 한다고 하였다.

윤혜영(2012)은 대전지역을 중심으로 공공도서관 관련 자치법규에 대한 현황 및 내용을 분석하여 공공도서관 행정체계, 도서관장의 직종과 직급, 공공도서관 조직체계 영역에서 문제점과 개선방안을 제시하였다.

정현태, 정미연(2013)은 기초자치단체에서 제정하여 운영하고 있는 도서관 관련조례 321개를 조사하였다. 이 중에서 도서관운영조례 185건(57.6%), 작은도서관조례 54건(16.8%), 새마을 이동도서관조례 24건(7.5%), 독서진흥조례 29건(9.0%), 기타관련조례 24건(7.5%)건으로 나타났다. 도서관조례는 사업의 목적을 분명히 하기 위해 도서관이란 명칭이 반드시 포함되는 것이 필요하다고 하면서 장차 도서관조례는 공공도서관, 작은도서관, 새마을이동도서관, 독서진흥 등 유사분야 조례를 통합하는 방식으로 정비되는 것이 바람직하다고 하였다.

2) 독서문화진흥법 제3조(국가 및 지방자치단체의 책무) 국가와 지방자치단체는 독서문화진흥에 필요한 시책을 수립하여 시행하여야 한다. 제4조(다른 법률과의 관계) 독서문화진흥에 관하여는 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이법에서 정하는 바에 따른다. 제14조(행정상·재정상의조치) 국가와 지방자치단체는 독서문화진흥사업의 추진에 필요한 행정상·재정상의 조치와 그밖의 필요한 조치를 하여야 한다.

김홍렬(2014)은 전국 245개 광역 및 기초자치단체가 제정하여 운영하고 있는 도서관 자치법규를 전수 조사하여 분석하였다. 조사결과 245개 광역 및 기초자치단체가 운영 중인 도서관 자치법규는 조례가 3,933건, 규칙이 187건, 훈령(규정)이 43건, 예규(지침)가 6건으로 모두 4,169건으로 조사되었다. 또한 도서관관련 자치법규가 전무한 지방자치단체는 32개이며, 도서관 운영조례가 없는 지자체는 40개, 작은도서관 운영조례가 없는 지자체는 144개, 독서문화진흥조례가 없는 지자체는 196개에 이르고 있는 것으로 조사되었다. 이를 토대로 도서관 관련 자치법규 제정의 개선방안을 제시하였다.

김유승(2014)은 자치법규시스템과 국가법령정보시스템을 통해 추출한 114건의 작은도서관 관련 법령과 조례를 일반형황, 상위법령, 정의, 시설 및 장서기준, 운영인력의 자격요건 등으로 나누어 분석하였으며, 그 결과 작은도서관 관련 법제도의 당면과제를 시설 및 자료기준, 운영인력, 지원 및 관리의 세 가지 측면으로 제시하였다.

서혜란(2014)은 한국과 일본의 독서문화진흥 관련 법률과 그에 근거를 두고 발표된 독서문화진흥 계획문서들을 대상으로 양국의 독서정책을 분석하였다. 여기에서 지속가능하고 체계적인 독서정책으로 첫째, 독서 거버넌스 구현으로 참여와 협력정책모델 실현, 둘째, 전문인력과 안정적인 재정지원 확보 전략으로 독서정책의 질적 성과 보장, 셋째, 기초 자료수집의 고도화로 계획의 유효성 담보, 넷째, 정보통신환경 변화에 대응하는 디지털 독서능력의 개발 등을 제시하였다.

이성영(2014)은 독서정책의 목표와 수단을 제시하였다. 독서정책의 일반목표는 개인적으로

는 독서인 되기이고 사회적으로는 독서사회 만들기이다. 독서정책의 수단에는 제도적으로 독서문화진흥법의 실효성 높이는 일, 조직적으로 독립된 담당 행정부서와 기관을 갖추는 일, 재정적으로 재원확보의 방안을 마련하는 일, 정보적으로 독서 관련 온갖 정보를 수집·관리하는 독서정보시스템을 구축하는 일이 시급하다고 하였다.

정일권, 조운경, 채영길(2014)은 국내외 독서진흥정책에 대한 평가를 통해 독서문화를 활성화시킬 수 있는 독서진흥정책을 제안하였다. 독서진흥정책에 대한 구체적이고 체계적인 평가 작업을 위해 델파이 조사를 통해 전문가 집단의 의견을 수렴하였으며, 정책에 대한 인지정도, 독서진흥기여정도, 여론지지정도, 정책시행의 현실성 등의 기준을 제시하였다.

도서관 관련 정책과제, 자치법규 현황과 분석, 그리고 도서관 관련 조례활성화 방안 등에 대한 연구들은 2000년대 이후 지속적으로 연구되고 있으나 독서진흥조례 관련 연구는 일부 부분적으로 도서관관련 자치법규 등에서 다루어졌으나, 독서관련 조례를 체계적으로 조사하여 그 내용을 분석한 연구는 없었다.

## 2. 이론적 배경

### 2.1 독서정책

독서정책(reading policy)의 궁극적인 목적은 무엇이며, 그 목표를 실현하기 위해 구체적으로 어떤 목표를 설정해야 하는가 하는 대해서는 여러 가지 의견이 있을 수 있다. 따라서 독서정책을 '독서 운영과 관련된 제반활동이나 독서

관련 조직 내의 광범한 활동을 위하여 받아들일 수 있는 실천과 행동을 설정한 관리계획이나 일련의 지침, 즉 목적이나 목표에 대한 확립된 의도를 표시하는 행동지침이다.'로 정의한다.

독서정책의 일반목표는 국민들이 생활 속에서 독서를 생활화 하는 것이다. 즉 우리사회에 독서문화가 정착되어 독서사회가 되는 것이다. 이를 위해 실천할 수 있는 세부 목표로 '독서의식 높이기,'<sup>3)</sup> '독서 접근성 높이기,'<sup>4)</sup> '독서 다양성 높이기'<sup>5)</sup>를 들 수 있다(이성영, 2014, pp. 215-216).

## 2.2 자치법규

자치입법권은 지방자치단체로 하여금 자신의 사무에 대하여 자신의 책임아래 일정한 규율을 정립할 수 있는 입법권능을 의미하며, 지방자치의 핵심요소인 자기결정권의 규범적 표현이라 할 수 있다. 자치입법권의 보장은 법적으로 독립된 자주적인 단체로서 지방자치단체의 자율적인 프로그래밍(Selbsprogrammierung)의 보장이며, 자기표현(Selbstdarstellung)의 보장이다(정상우, 정필운, 김성태, 2012, pp. 14-15; 조성규, 2008, p. 17).

자치입법권의 근거로서 헌법 제117조 제1항

에서는 "법령의 범위 내에서 지방자치에 관한 조례를 제정할 수 있다"고 규정하고 있으며, 지방자치법 제22조에서는 "지방자치단체는 법령의 범위 안에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있다. 다만, 주민의 권리 제한 또는 의무부과에 관한 사항이나 벌칙을 정할 때에는 법률의 위임이 있어야 한다"고 규정하고 있다.

또한 규칙 제정과 입법한계를 명시하고 있다. 제23조(규칙)에서는 "지방자치단체의 장의 법령이나 조례가 위임한 범위에서 그 권한에 속하는 사무에 관하여 규칙을 제정할 수 있다"고 하였으며, 제24조에서는 "시·군 및 자치구의 조례나 규칙은 시·도의 조례나 규칙을 위반하여서는 아니 된다"고 조례와 규칙의 입법한계를 정하고 있다.

자치입법에는 조례와 규칙 외에도 훈령, 예규, 지시, 일일명령 등이 있으나 자치단체의 집행기관 내부의 행정규칙이므로 지방자치법 제22조 및 제13조에는 조례와 규칙만을 자치법규의 형식으로 규정하고 있다. 자치조례는 개별 법령의 위임 없이 헌법 제117조와 지방자치법 제22조의 규정에 근거하여 지방자치단체의 고유사무에 대하여 의회의 의결을 거쳐 독립적으로 정하는 것이다.

조례의 제정절차는 법률제정절차와 거의 유

3) 독서를 하기 위해서는 의지가 개입되어야 하고, 독서에 대한 가치와 동기가 부여되어야 한다. 또한 독서의식 그 자체가 독서문화의 한 구성요소이기 때문이다.  
 4) 독서 접근성을 높이는 기본적인 기제는 도서관과 서점이다. 국민 모두가 언제 어디서나 쉽게 독서할 수 있는 여건을 갖추는 것이다. 도서관과 서점을 증설하여, 손쉽게 책을 빌리거나 구입하여 읽을 수 있게 하는 정책이 필요하다.  
 5) "독서를 그 내용이나 대상에서 그냥 일반명사처럼 인식해서는 어떤 독서진흥의 방식도, 어떤 독서환경 개선의 방책도 얻기 어렵다. 여가라는 특수시간, 농어촌, 병영, 병원이라는 특수 공간, 어린이, 환자, 노인 등 특수 대상 등을 향한 특수명사로서 '독서'를 인식할 때, 미래적 독서 환경이 보일 수 있다."(박인기 (2006). 독서진흥을 위한 환경과 독서정책. 독서연구, 16, 352-353). 따라서 독서양상이 다양한 만큼 독서정책 또한 거기에 맞추어 다양한 방식으로 대응해야 한다.

사하며 각 지방의회의 회의규칙 및 위원회 조례 등에서 정하고 있다. 조례안은 지방자치단체의 장 또는 지방의회의원, 교육감 또는 교육위원이 입안을 하게 된다. 이후 지방의회의 의결을 거쳐 시장·군수·구청장에게 이송되고, 시장·군수·구청장은 이송된 조례안을 공포함으로써 효력이 발생한다. 교육감 및 교육위원이 발의하는 조례는 교육위원회의 심의 및 의결을 거쳐 교육감에게 이송되고, 교육감은 조례안을 시의회의 의결을 거쳐 공포함으로써 효력이 발생한다.

### 2.3 독서진흥정책과 조례

독서진흥정책은 ‘독서문화진흥법’에 기저로 출발한다. 이법은 “독서문화의 진흥에 관한 기본적인 사항을 규정”(동법 제1조)한 우리나라 최초의 독립적 법률이다. 이 법률의 제정은 독서정책이라는 관점에서 중요한 의미를 가진다. “중

래의 독서정책들이 법적 기반을 확립하지 못하고 행정 전략수준에 그침으로써 제도적 적합성을 가지기에 취약하고 예산을 안정되게 운용할 근거를 가질 수 없어서”(박인기, 2006, p. 341) 효과적으로 수행되지 못했다는 평가를 받는다는 점에서 그 중요성을 갖는다.

따라서 한국의 독서정책의 방향과 실천전략은 이 법에 따라 수립되는 기본계획과 시행계획들을 통해서 구체화된다. 기본계획은 ‘독서문화진흥법’ 제5조에 근거한 법정계획으로서 중앙행정부처와 지방자치단체들이 매년 시행계획을 수립하는데 필요한 근거와 방향을 제시하는 국가단위의 중장기 발전계획이다(서혜란, 2014, pp. 101-102) (<표 1> 참조).

문화체육관광부는 2008년 6월에 ‘독서의 생활화로 국민 행복지수 제고 및 국가지식경쟁력 강화’를 비전으로 하고 ‘국민 독서 생활화’를 목적으로 하는 ‘제1차 독서문화진흥기본계획의 비

<표 1> ‘독서문화진흥법’ 제2장 제5조 독서문화진흥기본계획 제6조 연도별시행계획

<p><b>제2장 독서 문화 진흥 기본 계획 수립 등</b></p> <p>제5조(독서 문화 진흥 기본 계획) ① 문화체육관광부장관은 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 독서 문화 진흥을 위한 기본 계획(이하 “기본 계획”이라 한다)을 5년마다 수립하여 시행하여야 한다. &lt;개정 2008.2.29., 2009.3.5.&gt; ②기본 계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 독서 문화 진흥 정책의 기본 방향과 목표</li> <li>2. 도서관 등 독서 문화 진흥을 위한 시설의 개선과 독서 자료의 확보</li> <li>3. 독서장애인, 소외지역, 소외계층의 독서 환경 개선</li> <li>4. 독서 활동 권장·보호 및 육성과 이에 필요한 재원 조달에 관한 사항</li> <li>5. 독서 문화 진흥에 필요한 독서 자료의 생산과 유통 진흥에 관한 사항</li> <li>6. 독서 문화 진흥을 위한 조사·연구</li> <li>7. 그 밖에 독서 문화 진흥에 필요하다고 인정되는 사항</li> </ol> <p>③기본 계획의 수립·시행과 관련하여 문화체육관광부장관의 요청이 있을 때에는 관련 기관이나 단체 등은 특별한 사정이 없는 한 이에 협조하여야 한다. &lt;개정 2008.2.29.&gt;</p> <p>④기본 계획의 수립 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p> <p>제6조(연도별 시행 계획) ① 문화체육관광부장관, 관계 중앙행정기관의 장, 특별시장·광역시장·도지사 또는 특별자치도지사(이하 이 조에서 “시·도지사”라 한다)는 기본 계획에 따라 연도별 시행 계획을 수립하여 시행하여야 한다. &lt;개정 2008.2.29.&gt; ②연도별 시행 계획의 수립·시행과 관련하여 문화체육관광부장관, 관계 중앙행정기관의 장 또는 시·도지사의 요청이 있을 때에는 관련 기관이나 단체 등은 특별한 사정이 없는 한 이에 협조하여야 한다. &lt;개정 2008.2.29.&gt; ③제1항의 규정에 따른 연도별 시행 계획의 수립·시행에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>
--

전과 전략'(2009년-2013년)을 발표하였다(추진전략: 4개 대과제,<sup>6)</sup> 22개 단위과제, 52개 세부과제로 구성).

또한 문화체육관광부는 2014년 11월 14일 책 읽는 사회 만들기를 위해 범정부적으로 향후 5년간 추진할 '독서문화진흥기본계획'(2014~2018)을 발표하였다. 이번 계획은 「독서문화진흥법」에 의해 5년마다 수립되는 제2차 독서문화진흥증장기 계획으로, 지난 제1차 계획(2009~2013)에 대한 성과 분석을 토대로 독서계, 출판계, 도서관계, 학계 등 관계 전문가의 의견을 다양하게 수렴하여 수립되었다.

이번 계획에서는 독서를 통한 무한한 상상력과 창의성을 21세기 창조경제의 핵심으로 인식하고, 독서인구 저변 확대를 통한 책 읽는 사회 분위기를 조성하기 위하여 '책으로 여는 행복한 대한민국'을 비전으로 4대 추진전략과 19개 중점 추진과제를 제시하고 있다. 앞으로 중앙부처 및 지방자치단체에서는 이 계획을 토대로 매년 연도별 시행계획을 수립, 추진하고, 특히 독서

문화진흥지수를 도입하여 평가 및 환류시스템을 강화할 계획이다(문화체육관광부, 2014.11.14.)(<표 2> 참조).

이를 위해 정부의 독서문화 진흥정책을 종합·체계적으로 추진하기 위한 조정기구로 '독서진흥위원회'를 설치하고, 이와 함께 중앙정부, 지방자치단체, 독서 시민단체가 참여하는 민관 협의체를 구성, 운영하여 전국·지역 단위의 '독서협력 네트워크'를 구축할 계획이다.

또한 생애주기별 맞춤형 독서활동 참여 기회를 확대하여 국민들의 생활 속에 독서문화가 정착될 수 있도록 영·유아기의 북스타트 운동부터 노년기의 대활자본 보급 등에 이르기까지, 생애 주기별 독서활동을 지원할 계획이다. '독서문화진흥법' 제3조(국가 및 지방자치단체의 책무) "국가와 지방자치단체는 독서 문화 진흥에 필요한 시책을 수립하여 시행하여야 한다"라는 규정에 따라 지방자치단체는 조례를 제정·운용하고 있다.

외국에서는 독서진흥을 위해 국가차원의 독

<표 2> 제2차 독서문화진흥기본계획의 비전과 전략

비전	책으로 여는 행복한 대한민국			
목표	국민 독서문화 확산 - 책읽는 사회만들기-			
4대 과제	사회적 독서진흥기반 조성	생활 속 독서문화 정착	책읽는 즐거움의 확산	함께하는 독서복지 구현
단위 과제	① 독서진흥 협력체계 구축 ② 지역 독서공동체 조성 ③ 학교 독서환경 개선 ④ 책읽는 직장 만들기 ⑤ 우수 독서자료 지원 ⑥ 디지털 독서문화 확산 ⑦ 독서문화 기반 확충	① 생애주기별 독서활동 지원 ② 다양한 독서동아리활성화 ③ 맞춤형 독서교육 및 독서프로그램 보급 ④ 독서정보시스템 구축	① 국민참여형 독서운동 전개 ② 다양한 매체를 통한 국민독서 참여 ③ 지역 풀뿌리 독서문화 확산 ④ 독서를 통한 인문 정신문화 확산	① 독서 장애인 독서서비스 확대 ② 소외계층 독서활동지원 강화 ③ 병영, 교정시설 독서활동 지원 ④ 다문화 가정의 독서 접근성 제고
추진 기반	- 독서진흥 관련 법, 제도 개선과 정책 수단(조직·예산·사업) 확충 - 민간주도, 정부지원의 '독서사회 협력체계'(독서 거버넌스) 구축 - 우수사례의 전파 및 '문화융성'의 기반 정책으로 추진			

6) ① 독서환경 조성, ② 독서의 생활화를 위한 사업 추진, ③ 독서운동 전개, ④ 소외계층 독서활동지원.

〈표 3〉 독서환경 및 인프라 구축(해외)

국가	내용
영국	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 영국은 1850년 세계 최초로 국가 단위의 '공공도서관 및 박물관법(Public Libraries and Museums Act)'을 제정하여 다른 국가들보다 일찍 무료 공공도서관을 만들며 국민 독서진흥을 도모</li> <li>• 청소년 공간 헤드스페이스(Headspace: young people's space) 운영             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 11세부터 19세까지 청소년들이 도서관을 편안히 여기고 이용 - 북바를 도서관에 도입하여 운영</li> </ul> </li> <li>• 도서관은 다양한 형태의 독서그룹(reading group) 운영             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 성인들의 독서진흥을 위해 별도로 독서공간 제공</li> <li>- 기업과 협력하여 직장인들을 대상으로 독서진흥 활동을 펼침</li> </ul> </li> <li>• 일반도서관과 차별화 하여 연령별로 독서공간을 마련해 주고 그에 적합한 도서를 제공(도서관의 특성화)</li> </ul>
미국	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1958년 '국가방위교육법(National Defense Education Act)'을 제정하여 학교도서관에 연방기금을 지원</li> <li>• 1965년 '초중등교육법(Elementary and Secondary Education Act)'을 제정하여 학교도서관에 1억달러를 지원, 학교도서관 지위기반 마련             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 약 300,000여 개의 학교 도서관이 설립되고 공립 초·중·고등학교의 기존 도서관의 환경이 크게 개선</li> </ul> </li> </ul>
덴마크	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 외국인 이주민들의 사회통합을 목적으로 '읽기카페(Lektie Cafeer)'를 도서관과 협회, 지역관청 등에 설치하여 사회적 통합을 추진             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 성인을 위한 프로그램 이외에도 학업성취도가 떨어지는 어린이들을 위한 교실운영(한국언론진흥재단, 2010)</li> <li>- 출판물에 대한 접근권 보장에 초점을 두고 이주민을 포함한 덴마크 국민들에게 읽기 공간을 제공</li> </ul> </li> </ul>

문화체육관광부 (2012). 독서진흥에 관한 연차보고서.

서지원 정책과 제도를 마련하여 시행중이며, 법령제정과 정책, 다양한 독서진흥정책을 펼치고 있다. 〈표 3〉은 독서진흥을 위한 독서환경 및 인프라 구축<sup>7)</sup>이다.

### 3. 독서진흥조례 설치현황 및 내용분석

#### 3.1 연구방법 및 일반현황

이 연구에서는 우리나라에서 운영 중인 '독서문화진흥'에 관련된 자치법규인 조례현황을 파악하기 위하여 행정자치부 '자치법규시스템'과 문화체육관광부 '국가도서관통계시스템', 법제

처의 '국가법령정보센터'를 통해 전수조사를 실시하였다.

자치법규시스템은 전국 245개 광역 및 기초 지방자치단체가 운영하는 자치법규(조례, 규칙, 훈령(규칙), 예규(지침))를 검색할 수 있는 통합시스템이다.

자치법규시스템, 국가도서관통계시스템, 국가법령정보센터를 활용한 독서진흥조례에 관련된 자치법규(조례) 조사는 2015년 2월부터 4월까지 이루어졌다. 검색어로는 독서, 독서문화, 독서진흥, 독서조례를 사용하였다. 여기에서 나타난 '장난감독서'는 제외하였다.

전국 245개 광역 및 기초자치단체가 운영 중인 독서관련 자치법규는 조례가 77건(지자체 68건,<sup>8)</sup> 교육지자체 9건<sup>9)</sup>, 규칙이 7건(지자체

7) 해외 주요국가에서는 공공도서관이 중심이 되어 공간의 기능을 수행하는 데, 시민들이 도서관을 자주 방문할 수 있도록 인프라를 구축하고 있고 국가 또는 지역행정자치 기관이 도서관 건립과 도서관매비 등의 도서관 운영비를 지원하여 독서 환경을 조성하고 있다.

6건<sup>10)</sup> 교육지자체 1건<sup>11)</sup>)으로 나타났다. 지자체별로 자치법규(조례와 규칙)는 서울이 28.6% (24건)으로 가장 많았으며, 다음으로 경기도 11.9%(10건), 전남 9.5%(8건), 인천 7.1%(6건), 부산·대구·경남이 각각 5.9%(5건), 광주 4.8% (4건), 전북 4.8%(4건) 순으로 나타났다. 규칙은 지자체에서 서울 2건, 대구·인천·경기·

경남이 각 1건이며, 교육지자체는 경남이 유일하게 1건으로 나타났다. 반면에 세종과 제주는 조례와 규칙 모두 1건도 제정하지 않은 것으로 나타났다.

〈표 4〉는 2015년 4월 1일 기준, 각 지자체별 독서진흥관련 조례와 규칙의 제정건수와 제정 비율을 보여주고 있다.

〈표 4〉 지자체별 독서진흥조례와 규칙 현황

번호	시도명	조례		규칙		합계	비율
		지자체	교육지자체	지자체	교육지자체		
1	서울	22	-	2	-	24	28.6
2	부산	4	1	-	-	5	5.9
3	대구	3	1	1	-	5	5.9
4	인천	4	1	1	-	6	7.1
5	광주	4	-	-	-	4	4.8
6	대전	1	-	-	-	1	1.2
7	울산	3	-	-	-	3	3.6
8	세종	-	-	-	-	-	-
9	경기	8	1	1	-	10	11.9
10	강원	-	-	-	-	-	-
11	충북	1	1	-	-	2	2.4
12	충남	2	-	-	-	2	2.4
13	전북	3	1	-	-	4	4.8
14	전남	7	-	1	-	8	9.5
15	경북	2	1	-	-	3	3.6
16	경남	3	1	-	1	5	5.9
17	제주	1	1	-	-	2	2.4
	소계	68	9	6	1	84	100
합계		77		7		84	100

- 8) 강진군, 거창군, 광양시, 광주광역시 남구, 광주광역시 동구, 광주광역시 서구, 군산시, 군포시, 김포시, 김해시, 대구광역시 남구, 나주시, 대구광역시 수성구, 대전광역시 동구, 목포시, 부산광역시 동구, 부산광역시 북구, 부산광역시 사하구, 서산시, 서울특별시 강북구, 서울특별시 관악구, 서울특별시 구로구, 서울특별시 도봉구, 서울특별시, 서울특별시 동대문구, 서울특별시 마포구, 서울특별시 서초구, 서울특별시 성동구, 서울특별시 성북구, 서울특별시 송파구, 서울특별시 영등포구, 서울특별시 용산구, 서울특별시 은평구, 서울특별시 종로구, 서울특별시 중구, 성남시, 아산시, 양주시, 영광군, 울산광역시 북구, 울산광역시 울주군, 울산광역시 중구, 울진군, 익산시, 인천광역시 계양구, 인천광역시 서구, 인천광역시 남구, 전주시, 제주특별자치도, 파주시, 함안군, 해남군, 영암군, 인천광역시 남동구, 서울특별시 양천구립청소년, 서울특별시 양천구, 서울특별시 영등포구청소년, 서울특별시중량구청소년, 대구광역시 달성군, 부산광역시, 광주광역시, 부천시, 화성시, 경기도, 서울특별시 광진구, 청주시, 경상북도 고령군, 대전광역시 대덕구
- 9) 경기도, 부산광역시, 대구광역시, 경상북도, 인천광역시, 전라북도, 제주특별자치도, 충청북도, 경상남도
- 10) 서울특별시 용산구, 성남시, 영암군, 인천광역시 남동구, 서울특별시 양천구, 대구광역시 달성군
- 11) 경상남도 교육청

### 3.2 지자체별 자치법규 제정연도

지자체 최초로는 1999년 7월 29일에 '해남군 도서관 및 독서진흥에 관한 조례'(조례 제2192호)가 제정되어 시행되어 왔다. 이후 2003년 2건(2.4%), 2008년 1건(1.2%), 2009년 3건(3.6%), 2010년 7건(8.3%), 2011년 22건(26.2%), 2012년 17건(20.2%), 2013년 13건(15.5%), 2014년 14건(16.7%), 2015년 4월 1일 현재 5건(5.9%)으로 제정되어 오고 있다. 제정빈도를 보면 2011년 26.2%로 가장 많이 제정되었으며, 그 다음으로는 2012년 20.2%, 2014년 16.7%, 2013년 15.5% 순으로 나타났다(<표 5> 참조).

지역별로는 서울이 24건(28.6%)으로 가장 많이 제정되었으며, 다음으로는 경기 10건(11.9%),

전남 8건(9.5%), 인천 6건(7.1%), 부산·대구·경남 각각 5건(각각 5.9%), 광주·전북 각각 4건(각각 4.8%), 울산·경북 각각 3건(3.6%), 충북·충남·제주 각각 2건(2.4%) 순으로 제정되고 있음을 알 수 있다.

조례는 2015년 4월 1일 기준으로 77건으로 지자체가 68건(88.3%)으로 대부분을 차지하였으며, 교육지자체는 9건(11.7%: 부산, 대구, 인천, 경기, 충북, 전북, 경북, 경남, 제주)으로 나타났다. 규칙은 전체 7건으로 이중 지자체가 6건(서울 2, 대구 1, 인천 1, 경기 1, 전남 1), 교육지자체는 1건으로 '경상남도 학교독서교육조례 시행규칙'(제657호, 2011.5.11. 제정)으로 나타났다.

<표 5> 독서관련 조례와 규칙 제정연도

번호	시도명	조례[전체(지, 교)]/규칙[전체(지, 교)]													조례	규칙	계	비율
		'99	'03	'08	'09	'10	'11	'12	'13	'14	'15							
1	서울	-	-	-	1	2	5	5/1	2	6/1	1	22	2	24	28.6			
2	부산	-	-	-	-	-	1	2(1,1)	1	1	-	5	-	5	5.9			
3	대구	-	1/1	-	-	-	1	-	1(-, 1)	1	-	4	1	5	5.9			
4	인천	-	-	-	-	-	3	/1	2(1, 1)	-	-	5	1	6	7.1			
5	광주	-	-	-	-	1	-	1	1	1	-	4	-	4	4.8			
6	대전	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	1	-	1	1.2			
7	울산	-	-	-	-	-	2	-	-	1	-	3	-	3	3.6			
8	세종	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-			
9	경기	-	-	-	-	2	3(2, 1)	-	1	2	1/1	9	1	10	11.9			
10	강원	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-			
11	충북	-	-	-	-	-	1	-	1(-, 1)	-	-	2	-	2	2.4			
12	충남	-	-	-	-	-	-	1	1	-	-	2	-	2	2.4			
13	전북	-	-	-	-	1	1	1(-, 1)	1	-	-	4	-	4	4.8			
14	전남	1	-	-	-	-	2	2	1/1	-	1	7	1	8	9.5			
15	경북	-	-	1	-	-	1	1(-,1)	-	-	-	3	-	3	3.6			
16	경남	-	-	-	-	-	/1(-, 1)	1	-	1	1	4	1	5	5.9			
17	제주	-	-	-	-	1	-	1(-, 1)	-	-	-	2	-	2	2.4			
계	조례	1	1	1	2	7	21(19, 2)	15(11, 4)	12(9, 3)	13	4	77(68, 9)	-	77				
	규칙	-	1	-	-	-	1(교육)	2	1	1	1	7(6,1)	7	7				
	계	1	2	1	2	7	22	17	13	14	5	84	-	84				
비율		1.2	2.4	1.2	2.4	8.3	26.2	20.2	15.5	16.7	5.9	100			100			

### 3.3 독서진흥조례 명칭·내용분석

#### 3.3.1 조례의 명칭현황

지자체의 조례의 명칭을 조사한 결과, '독서 문화진흥 조례', '도서관 및 독서문화 진흥 조례', '도서관 및 독서진흥에 관한 조례', '도서관 운영 및 독서문화진흥조례', '작은도서관 및 독서문화 진흥 조례', '도서관 설치 운영 및 독서문화 진흥 조례', '청소년독서실 설치 및 운영에 관한 조례', '시민독서운동추진위원회 운영규정', '군민 독서실 설치 및 운영규정' 등으로 나타났다(전체 9건). 가장 많은 조례 명칭은 '독서 문화진흥 조례'로 전체 75%(51건),<sup>12)</sup> 다음으로는 '도서관 및 독서진흥에 관한 조례'가 5.9%(4건)<sup>13)</sup>, '청소년독서실 설치 및 운영에 관한 조례' 5.9%(4건),<sup>14)</sup> '도서관 설치 운영 및 독서문화 진흥 조례' 4.4%(3건),<sup>15)</sup> '도서관 운영 및 독서문화진흥조례' 2.9%(성남시, 양주시, 2건), '도서관 및 독서진흥에 관한 조례'(해남군), '작은도서관 및 독서문화 진흥 조례'(영암군), '시민독서운동추진위원회 운영규정'(청주시), '군민 독서실 설치 및 운영규정'(고령군)은 각각 1.5%(1건) 순으로 나타났다.

교육지자체 조례는 전체 9건이 제정되었으

며, 명칭으로는 '학교독서교육 조례', '학교독서교육 진흥 조례', '학교 도서관 운영 및 독서교육진흥 조례'로 부여되었다. 이중 '학교독서교육 조례'<sup>16)</sup>가 5건(55.5%)으로 가장 많았으며, 다음으로는 '학교독서교육 진흥 조례' 3건(33.3%),<sup>17)</sup> '학교 도서관 운영 및 독서교육진흥 조례' 1건(경기도, 11.1%) 순으로 나타났다.

#### 3.3.2 규칙의 명칭현황

지자체의 조례 규칙 명칭은 '독서문화진흥 조례 시행규칙'(서울특별시 영산구), '도서관 운영 및 독서문화진흥조례 시행규칙'(성남시), '작은도서관 및 독서문화 진흥을 위한 조례 시행규칙'(전라남도 영암군), '도서관 설치·운영 및 독서문화진흥 조례 시행규칙'(인천광역시 남동구, 서울특별시 양천구), '군민 독서실 설치 및 운영조례 시행규칙'(대구광역시 달성군)으로 나타났다.

교육지자체의 조례 규칙은 경상남도 교육청이 유일했으며, '학교 독서교육 조례 시행교육규칙'으로 명명되고 있다.

#### 3.3.3 조례의 내용 구성현황

##### 1) 지자체 도서관 관련 조례 내용 구성

조례의 구성 조항은 다음과 같다. 목적, 기본

- 
- 12) 서울특별시 강북구, 서울특별시 관악구, 서울특별시 동대문구, 서울특별시 마포구, 서울특별시 서초구, 서울특별시 성동구, 서울특별시 성북구, 서울특별시 송파구, 서울특별시 영등포구, 서울특별시 용산구, 서울특별시 은평구, 서울특별시 종로구, 서울특별시 중구, 서울특별시 도봉구, 부산광역시 동구, 부산광역시 북구, 부산광역시, 부산광역시 사하구, 대구광역시 남구, 인천광역시 계양구, 인천광역시 서구, 인천광역시 남구, 광주광역시, 광주광역시 남구, 광주광역시 동구, 광주광역시 서구, 대전광역시 동구, 울산광역시 북구, 울산광역시 울주군, 울산광역시 중구, 파주시, 군포시, 김포시, 부천시, 화성시, 서산시, 아산시, 강진군, 광양시, 나주시, 목포시, 영광군, 전주시, 군산시, 익산시, 거창군, 김해시, 경상남도 함안군, 울진군, 제주특별자치도
  - 13) 서울특별시, 대구광역시 수성구, 경기도, 서울특별시 구로구
  - 14) 서울특별시 동대문구, 서울특별시 영등포구, 서울특별시 양천구, 서울특별시 중랑구
  - 15) 서울특별시 광진구, 인천광역시 남동구, 서울특별시 양천구
  - 16) 인천광역시, 전라북도, 제주특별자치도, 충청북도, 경상남도
  - 17) 부산광역시, 대구광역시, 경상북도

이념, 책무, 정의, 적용범위, 명칭과 위치, 기능, 시행계획, 독서환경 조성, 독서문화진흥종합계획, 행정상 재정상의 조치, 독서교육기회 제공, 독서시설 기반 마련, 독서문화 강좌 등, 소외계층 등 독서활동 지원, 지식정보 취약계층의 독서문화진흥, 생애주기별 독서프로그램 개발·보급, 작가 초청 독서교육실시, 독서정보 DB시스템 활용, 독서문화 복지실현, 통합네트워크 구축, 설치 및 지원, 도서관운영위원회, 위원회, 진흥사업, 독서문화 진흥, 지역의 독서진흥, 직장의 독서문화진흥, 학교의 독서문화진흥, 권장도서 보급지원, 독서의 달 운영, 연도별 시행계획의 수립, 관계기관과의 협력 등, 민간단체 등의 활동 지원, 관련 단체 등의 활동지원, 민·관 독서네트워크 구축, 독서관련 문화운동, 도서관의 협조, 표창 등, 행정적·재정적 지원, 행정상·재정상의 조치, 시행규칙, 구립도서관 설치 및 운영, 구립도서관 관리·운영, 도서관운영위원회, 작은도서관 육성 및 지원, 실비보상, 포상, 변상, 준용규정, 운영 및 관리, 도서관 이용, 자료관리, 도서관정책의 수립 및 추진체계, 서울도서관, 도서관 지원, 도서관 지원, 이용 및 열람 시간, 휴관, 입실 및 정보이용의 제한, 부속시설의 사용, 사용허가 등, 사용료 등, 자료구입, 일

반열람실 이용기준, 대출, 대출 금지 무료배부, 시설의 사용신청, 사용료 징수 범위, 사용료의 감면, 사용료의 납부, 사용료의 반환, 회원가입, 회원의 책임, 회원자격의 상실, 위탁신청, 위탁협약, 위탁기간의 연장신청, 예산 및 결산, 위탁철회 통지 등으로 구성되어 있다.

① 조례의 목적, 기본이념과 책무

독서관련 조례에서는 68개의 지자체 모두가 목적을 제시하고 있다. 예를 들면, <화성시 독서문화진흥조례> [시행 2011. 11.22.] [경기도화성시조례 제755호, 2011.11.22., 제정]은 제1조(목적)을 다음과 같이 명시하고 있다.

“이 조례는 『독서문화진흥법』에 따라 화성 시민의 균등한 독서활동 기회를 보장하고 화성 시민의 자기계발과 평생교육을 확대함으로써 시민의 삶의 질을 개선하는 데 이바지 함을 그 목적으로 한다.”

조례의 기본이념은 지자체의 20.6%(14개)<sup>18)</sup>가 나타내고 있다. 여기에서 유일하게 서울시 서초구는 (근본이념)으로 명시하고 있다. 또한 책무는 지자체의 58.8%(40개)<sup>19)</sup>가 명시되어

18) 광주광역시 동구, 광주광역시 서구, 김포시, 대구광역시 남구, 대전광역시 동구, 부산광역시 동구, 서울특별시 서초구(근본이념), 서울특별시 종로구, 영광군, 울산광역시 중구, 울진군, 인천광역시 계양구, 인천광역시 서구, 인천광역시 남구

19) 강진군, 거창군(군수의 책무), 광양시, 광주광역시 남구(구청장의 책무), 광주광역시 동구, 군산시(시장의 책무), 김포시(시장의 책무), 대구광역시 수성구, 부산광역시 동구(구청장의 책무), 부산광역시 북구(구의 책무), 서산시(시장의 책무), 서울특별시 강북구(구청장의 책무), 서울특별시 관악구, 서울특별시 구로구(구의 책무), 서울특별시 도봉구, 서울특별시, 서울특별시 동대문구, 서울특별시 마포구, 서울특별시 서초구(구청장의 책무), 서울특별시 성동구, 서울특별시 성북구(구청장의 책무), 서울특별시 송파구(구청장의 책무), 서울특별시 영등포구, 서울특별시 은평구, 서울특별시 종로구(구청장의 책무), 서울특별시 중구(구청장의 책무), 아산시(시장의 책무), 울산광역시 울주군(군수의 책무), 울산광역시 중구(구청장의 책무), 인천광역시 계양구(구청장의 책무), 인천광역시 서구(구청장의 책무), 인천광역시 남구(구청장의 책무), 영암군(지방자치단체의 책무), 인천광역시 남동구, 부천시(시장의 책무), 부산광역시, 광주광역시(시장의 책무), 경기도(도지사의 책무), 서울특별시 광진구, 대전

있다. 광역, 시·구·군에 따라 ‘책무’ 앞에 ‘장’의 책무’로 나타내고 있다.

예를 들면, <광주광역시 동구 독서문화 진흥조례>[시행 2012.1.31.] [광주광역시동구조례 제906호, 2012.1.31., 제정] 제2조(기본이념), 제3조(책무)를 다음과 같이 명시하고 있다.

“제2조(기본이념) 광주광역시 동구(이하 “구”라 한다)는 독서기반을 구축하고, 독서프로그램을 개발·보급하는 등 독서문화를 진흥한다.”

“제3조(책무) ①광주광역시 동구청장(이하 “구청장”이라 한다)은 독서문화의 진흥을 위하여 독서환경을 조성하고 독서문화 활성화에 적극 노력하여야 한다. ②구청장은 도서관법 제31조 제1항에 따라 등록된 사립공공도서관의 균형있는 발전과 효율적 운영에 필요한 지원을 할 수 있다. ③구청장은 장애인, 노인, 다문화가정, 저소득층 및 소외지역 독서문화 활동과 독서교육 기회를 지원·제공하기 위하여 노력하여야 한다. ④구청장은 모든 구민에게 독서교육의 기회를 균등하게 제공하기 위하여 노력하여야 한다.”

#### ② 정의와 적용범위

조례의 정의는 지자체의 32.4%(22개)가 나타나고 있다. 서산시, 서울특별시 송파구, 영암군은 ‘용어의 정의’를 나타내고 있다. 또한 적용범위는 지자체의 7.4%(5개)만이 명시하고 있다. 예를 들어 <서울특별시 구로구 도서관 및 독서문화진흥에 관한 조례> [시행 2012.11.11.] [서울특별시구로구조례 제1014호, 2012.10.11.,

제정]는 제2조(정의)와 제3조(적용범위)를 다음과 같이 명시하고 있다.

“제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “서울특별시 구로구 중심도서관”(이하 “중심도서관”이라 한다)이란 서울특별시 구로구(이하“구”라 한다)가 도서관 시책수립 및 시행하는 것과 관련한 서비스를 체계적으로 제공하기 위한 도서관을 말한다.
2. “작은 도서관”이란 주민들의 접근성이 용이한 생활 친화적 문화기반시설로써 독서 및 문화프로그램을 통한 지역공동체를 형성하는 일정규모 이상의 시설(면적 33㎡ 이상, 열람석 6석 이상, 도서 1,000권 이상)을 갖춘 도서관을 말한다.
3. “서울특별시 구로구 청소년공부방”(이하 “청소년공부방”이라 한다)이란 주민과 학생 등 청소년이 책을 읽거나 공부하는 것을 주된 목적으로 설치된 시설을 말한다.
4. “서울특별시 구로구 00동 새마을문고”(이하 “새마을문고”라 한다)이란 독서를 통하여 주민의 정서순화와 문화수준향상 등 밝고 건전한 사회기풍을 진작시키기 위하여 새마을문고 중앙회 서울특별시 구로구지회에서 관리하고 있는 시설을 말한다.

“제3조(적용범위) 도서관의 설치 및 운영에 관하여 다른 법령이나 조례에서 특별히 정한 경우를 제외하고는 이 조례가 정하는 바에 따른다.”

광역시 대덕구(구청장의 책무)

③ 명칭과 위치, 기능

조례의 명칭과 위치는 지자체의 8.8%(6개)만이 나타내고 있다. 또한 기능은 지자체의 5.9%(4개)만이 명시하고 있다. 예를 들어 <서울특별시 광진구립도서관 설치·운영 및 독서문화진흥 조례> [시행 2015.4.10.][서울특별시광진구 조례 제851호, 2015.4.10., 전부개정]는 제3조(명칭과 위치), 제5조(기능)를 다음과 같이 명시하고 있다.

“제3조(명칭과 위치) 이 조례에 따라 설치·운영하는 구립도서관은 구 관내에 두며, 각 도서관 별 명칭과 위치는 규칙으로 정한다.”

“제5조(기능) 도서관의 기능은 다음 각 호와 같다. 1.자료의 수집·정리·분석·보존·축적 및 이용자에 대한 제공 2.구의 행정 및 일반인에게 필요한 정보의 제공 3.독서의 생활화를 위한 계획의 수립 및 실시 4.강연회, 전시회, 독서회, 문화행사 및 평생교육관련 행사의 주최 또는 장려 5.공공도서관 및 지역문화 진흥 기관으로서의 기능을 수행하는데 필요한 업무 6.다른 도서관과의 긴밀한 협력 및 자료의 상호대차”

④ 독서문화진흥과 독서

독서문화진흥은 크게 계획과 종합계획, 독서시책과 진흥, 독서진흥과 사업, 지역·직장·학교의 독서문화진흥으로 나타나고 있다. 조사결과, 독서문화진흥계획은 19.1%(13개), 독서문화진흥종합계획은 20.1%(14개)로 나타나고 있다. 전체적으로는 39.7%(27개) 도서관이 이를 명시하고 있다. 독서시책과 진흥은 45.6%(31개)로 거의 과반수 도서관이 이를 명시하고 있는

것으로 보아 그 중요성을 알 수 있다. 독서진흥과 사업은 32.4%(22개)의 도서관이 이를 나타내고 있다. 지역·직장·학교는 각각 16.2%(11개), 5.9%(4개), 1.5%(1개)로 나타나고 있다.

독서관련 조문내용은 교육기회제공, 독서시설기반 마련, 독서문화, 소외계층 등 독서 활동 지원, 지식정보취약계층의 독서문화진흥, 생애주기별 독서프로그램 개발, 보급, 작가 초청 독서교육 실시, 독서정보 DB시스템 활용, 독서전문가, 독서환경 조성, 독서의 달 운영 등으로 나타나고 있다.

여기에서 ‘독서의 달 운영’이 73.5%(50개)로 대부분의 지자체들이 중요하게 여기고 있음을 알 수 있다. 다음은 교육기회 제공이 20.6%(14개), 생애주기별 독서프로그램 개발, 보급과 독서문화가 각각 7.4%(5개), 소외계층 등 독서 활동 지원 5.9%(4개), 독서시설기반 마련 4.4%(3개), 독서환경 조성과 독서전문가가 각각 2.9%(2개), 지식정보취약계층의 독서문화진흥, 작가 초청 독서교육 실시, 독서정보 DB시스템 활용이 각각 1.5%(1개) 순으로 나타났다.

⑤ 시행계획과 위원회

시행계획은 시행계획, 연도별시행계획수립, 계획수립으로 구분되며, 전체적으로 39.7%(27개)의 지자체가 시행계획을 수립하고 있는 것으로 나타났다. 그 중 연도별 시행계획의 수립이 27.9%(19개)로 가장 많았으며 그 다음으로는 계획수립 10.3%(7개), 시행계획 1.5%(1개) 순이었다.

위원회는 크게 도서관운영위원회, 독서문화진흥위원회, 도서관정보서비스위원회로 구분된다. 이 중 독서문화진흥위원회가 25.0%(17)로 가장 많았으며, 다음으로는 도서관운영위원회

14.3%(9개), 도서관정보서비스위원회 5.9%(4개) 순으로 나타났다. 이들 조문에서는 위원회의 구성과 전반적인 활동을 명시하고 있다.

⑥ 네트워크 구축과 협력

네트워크 구축은 크게 통합네트워크, 도서통합네트워크, 민·관 독서네트워크로 구분된다. 전체적으로 4.4%(3개)만이 네트워크 구축을 조문화 하고 있으며, 구체적으로 민·관 독서네트워크가 2.9%(대구광역시 남구, 대전광역시 동구, 2개), 통합네트워크 1.5%(부산광역시 사하구, 1개)로 나타났다.

지자체의 66.2%(45)가 관계기관과의 협력을 명시하고 있다. 그만큼 상호협력이 중요하다는 것을 알 수 있다.

⑦ 도서관 운영·지원·평가

도서관 운영·지원·평가에서 운영지원과 인력이 14.5%(10개)로 가장 많았으며, 다음으로 도서관 설치(설립) 및 운영계획은 13.5%(9개), 도서관운영 및 관리 10.2%(7개), 도서관 협조와 협력이 10.2%(7개), 지식정보의 격차 해소가 5.9%(4개), 자원봉사자 2.9%(2개), 평가와 전문성 강화가 각각 1.5%(1개) 순으로 나타났다.

전체적으로 중복을 포함해서 60.3%(41개)가 도서관 운영·지원·평가를 조례에 명시하고 있음을 알 수 있다. 특히 서울특별시, 광주광역시, 부산광역시, 경기도의 4개 특별시와 광역시에서는 지식정보격차의 해소를 조례에 부여하고 있음을 알 수 있다.

⑧ 대표도서관, 작은도서관, 사이버도서관  
대표도서관은 7.4%(5개), 작은도서관 육성

및 지원에 대해서는 11.8%(8개)의 지자체가 이를 나타내고 있으며, 8.8%(6개)는 사이버 도서관의 설립과 운영, 조직인력을 명시하고 있다. 작은도서관 육성 및 지원에 대해서는 11.8%(8개)의 지자체가 이를 나타내고 있으며, 8.8%(6개)는 사이버 도서관의 설립과 운영, 조직인력을 명시하고 있다.

⑨ 이용과 사용, 보상, 변상, 배상, 표창, 포상

이용에는 이용 및 열람시간, 일반열람실 이용 기준, 입실 및 정보이용의 제한, 회원, 대출, 휴관 등으로 나누어진다. 지자체는 이용 및 열람시간이 16.2%(11개)로 가장 많았으며, 다음으로 입실 및 정보이용의 제한 10.3%(7개), 대출 10.3%(7개), 휴관 8.8%(6개), 회원 7.4%(5개), 일반열람실 이용기준 4.4%(3개) 순으로 나타났다.

사용에는 시설사용, 시용허가, 사용료 등으로 나누어진다. 사용료 12.0%(8개), 시설사용 10.3%(7개), 시용허가 5.9%(4개) 순으로 조례에 나타나고 있다.

지자체 조례에서는 실비보상, 실비변상, 손해배상, 자료의 변상 등으로 나타내고 있다. 16.2%(11개)의 지자체가 이들 조항을 명시하고 있다. 포창과 포상은 32.4%(22개)의 지자체가 이를 조례에 명시하고 있다.

⑩ 자료관리와 단체활동지원

자료관리는 의견 및 자료제출 요청, 도서관자료의 제출, 도서구입비치, 기증자료, 위탁자료, 행정자료, 자료의 교환 이관 폐기 및 제적, 자료의 반환, 자료반납, 자료복사의 제한, 자료의 복사, 기증자료 관리, 자료의 구입, 자료의 분실·훼손

손 등에 대한 책임 등을 나타내고 있다. 이와 같이 종합적으로 자료관리를 조례에 나타내고 있는 지자체는 10.3%(7개)로 나타났다.

단체 활동 지원은 민간단체, 관련단체 등으로 나타나고 있다. 29.4%(20개)의 지자체가 이를 조례에 명시하고 있다.

⑪ 행정·재정적 지원, 위탁과 수탁

행정·재정적 지원은 41.2%(28개)의 지자체가 이를 명시하고 있다. 위탁은 14.7%(10개), 수탁은 8.8%(6개), 지도감독은 4.4%(3개)의 지자체가 조례로 명시하고 있다. 위·수탁은 27.9%(19개)로 나타나고 있다.

⑫ 업무와 사무, 예산과 결산

업무, 사무의 위임, 종사자를 조례에 명시한 전체 11.8%(8개)로 나타났다. 업무에는 작은도서관 업무, 독서실 업무가 포함되어 있다. 예산, 결산은 2.9%(2개)의 지자체만이 조례에 명시하고 있다.

⑬ 문화강좌, 문화진흥센터

도서·서점·출판은 2.9%(2개)만의 지자체가, 문화강좌와 독서문화진흥센터의 설치·운영은 각각 1.5%(1개)만 조례에 나타내고 있다. 특히 광양시는 권장도서 보급지원을, 부산광역시는 향토서점 및 특성화 서점 활성화, 지역출판 지원 활성화 등을 명시하여 다른 지자체와 차별성을 주고 있다.

⑭ 준용, 기증과 기부, 기타, 시행규칙

준용은 준용, 준용규정, 다른 규정의 준용, 다른 조례의 준용과 같이 유사하게 사용되고 있으

나 모두 본 의미는 같다. 전체 지자체의 8.8%(6개)만 조례에 이를 나타내고 있다. 기증과 기부는 7.4%(5개)의 지자체가 조례에 명시하고 있다.

연차보고는 제주특별자치도, 이용자 개인정보보호는 인천광역시 남동구와 서울특별시 광진구의 조례에서 나타나고 있다. 시행규칙은 대부분의 지자체에서 조례에 명시하고 있음을 알 수 있다(75.0%).

⑮ 조례 내용 분석

조례의 구성은 목적에서 시행규칙 또는 부칙으로 이루어졌으며 조례의 순서는 0-00조 0-00항으로 이루어졌다. 여기에서 각각의 조례의 조와 항의 내용을 조사하여 분석한 결과는 <표 6>과 같다. 지자체마다 조문내용이 다양하게 구성되어 있음을 알 수 있다.

<표 6>의 조례의 내용은 크게 23개 영역으로 나누었다. 그 이유는 조례의 명칭에 따라 조문의 명칭과 내용이 중복되거나 독창성을 가지고 있기 때문이다. 이와 같은 영역을 바탕으로 <독서문화진흥조례>에 필요한 구성요소를 도출하고자 한다. 이를 위해 연구자는 5단계 기준을 제시한다. 일반적으로 도서관에서는 도서관 이용, 서비스, 프로그램 등에 대한 이용자 만족도를 측정하기위해 5점 리카르도 척도를 활용하여 평가요소를 도출한다.

따라서 이 글에서는 조문에 필요한 구성요소를 도출하기 위해 타당성을 검증하고자 한다. 이를 위해 상, 중상, 중, 중하, 하의 5단계로 나누어 각 구간별로 20%의 비율로 배당하여 <표 7>과 같은 기준으로 구분하고자 한다.

이 기준으로 볼 때, '상'과 '중상', '중'은 독서문화진흥조례에 있어서 중요한 요소라 할 수 있

〈표 6〉 조례 내용 분석

조문 내용	사용 지자체	비율
목적	68	100
시행규칙	51	75.0
독서의 달 운영	50	73.5
관계기관과의 협력	45	66.2
책무	40	58.8
독서진흥시책	31	45.6
행정·재정적 지원	28	41.2
독서문화진흥(종합) 계획, 시행계획	27	39.7
독서진흥사업, 포창과 포상, 정의	22	32.4
단체 활동 지원	20	29.4
독서문화진흥위원회	17	25.0
기본이념, 독서교육기회 제공	14	20.6
이용 및 열람시간, 지역독서문화진흥, 직장독서문화진흥, 실비보상·실비변상, 손해배상, 자료의 변상	11	16.2
위탁, 운영지원과 인력	10	14.5
도서관운영위원회, 도서관 설치(설립) 및 운영계획	9	13.5
사용료, 작은도서관 육성 및 지원	8	11.8
입실 및 정보이용의 제한, 대출, 자료관리, 시설사용, 도서관 협조와 협력	7	10.3
명칭 및 위치, 수탁, 사이버 도서관의 설립과 운영, 조직, 휴관, 준용	6	8.8
적용범위, 생애주기별 독서프로그램 개발, 보급과 독서문화, 대표도서관, 회원, 업무, 기증과 기부	5	7.4
기능, 소외계층 등 독서 활동 지원), 도서관정보서비스위원회, 지식정보의 격차 해소, 사용허가	4	5.9
일반열람실 이용기준, 네트워크 구축, 지도감독	3	4.4
민·관 독서네트워크, 독서환경 조성, 독서전문가, 자원봉사자, 사무의 위임, 예산, 결산, 도서·서점·출판, 이용자 개인정보보호	2	2.9
통합네트워크, 평가와 전문성 강화, 학교 독서문화진흥, 지식정보취약계층의 독서문화진흥, 작가 초청 독서교육 실시, 독서정보 DB시스템 활용, 초청 독서교육 실시, 독서정보 DB시스템 활용, 종사자 1.5%, 문화강좌와 독서문화진흥센터의 설치·운영, 연차보고	1	1.5

〈표 7〉 독서문화진흥조례 구성요소 도출 기준

구분(비율)	상 (5)	중상 (4)	중 (3)	중하 (2)	하 (1)	계
구성요소	100-80	79-60	59-40	39-20	19-1	
지자체 수	13.6	13.6	13.6	13.6	13.6	68

다. ‘중하’와 ‘하’는 운영하는 도서관의 제반 환경에 맞게 기준을 설정하는 것이 좋다. 다만 ‘하’는 조례제정의 근본 목적이 무엇인지를 고려하여 설정하여야 한다.

따라서 독서문화진흥조례에 필요한 구성요소들을 위의 5단계 기준으로 재 구분하여 기술

하면 다음과 같다. 상 1, 중상 3, 중 4, 중하 4, 하 11개의 조문으로 나누어진다. 이에 목적, 시행규칙, 독서의 달 운영, 관계기관과의 협력, 책무, 독서진흥시책, 행정·재정적 지원, 독서문화진흥(종합)독서문화진흥(종합) 계획, 시행계획은 중요한 요소라 볼 수 있다(〈표 8〉 참조).

〈표 8〉 조례의 중요 요소

기준	조문 내용(수)	사용 지자체	비율
상	목적(1)	68	100
중상	시행규칙, 독서의 달, 운영 관계기관과의 협력(3)	51-45	75-66.2
중	책무, 독서진흥시책, 행정·재정적 지원, 독서문화진흥(종합) 계획, 시행계획(4)	40-27	58.8-39.7
중하	독서진흥사업, 포상과 포상, 정의, 단체 활동 지원, 독서문화진흥위원회, 기본이념, 독서교육기회 제공(4)	22-14	32.4-20.6
하	이용 및 열람시간, 지역독서문화진흥, 직장독서문화진흥, 실비보상·실비변상, 손해배상, 자료의 변상, 위탁, 운영지원과 인력, 도서관운영위원회, 도서관 설치(설립) 및 운영계획, 사용료, 작은도서관 육성 및 지원, 입실 및 정보이용의 제한, 대출, 자료관리, 시설사용, 도서관 협조와 협력, 명칭 및 위치, 수탁, 사이버도서관의 설립과 운영, 조직, 휴관, 준용, 적용범위, 생애주기별 독서프로그램 개발, 보급과 독서문화, 대표도서관, 회원, 업무, 기증과 기부, 기능, 소외계층 등 독서 활동 지원, 도서관정보서비스위원회, 지식정보의 격차 해소, 사용허가, 일반열람실 이용기준, 네트워크 구축, 지도감독, 민·관 독서네트워크, 독서환경 조성, 독서전문가, 자원봉사자, 사무의 위임, 예산, 결산, 도서·서점·출판, 이용자 개인정보보호, 통합네트워크, 평가와 전문성 강화, 학교 독서문화진흥, 지식정보취약계층의 독서문화진흥, 작가 초청 독서교육 실시, 독서정보 DB시스템 활용, 초청 독서교육 실시, 독서정보 DB시스템 활용, 종사자, 문화강좌와 독서문화진흥센터의 설치·운영, 연차보고(11)	11-1	16.2-1.5

2) 교육지자체 독서관련 조례 내용 구성  
 조례의 구성 조항은 목적, 정의, 책무, 업무, 학교도서관 진흥 시행계획, 학교도서관발전위원회 구성 및 운영, 독서관련 위원회의 설치, 지원비, 전담부서, 전담인력, 독서교육연구지원, 독서행사, 시설자료 등, 자원봉사, 보고 등, 공공도서관의 협력, 학교도서관 운영 활성화, 학교의 독서 진흥, 행정상·재정상의 조치, 시행규칙, 적용범위, 지원체계 구축, 협력체계 구축 등으로 구성되어 있다.

가장 많이 규정하고 있는 조문내용은 목적·정의·책무·전담부서가 각각 9개로 구성되었다. 다음으로는 독서행사가 8개, 독서활동지도·독서관련 위원회의 설치·독서교육연구지원·공공도서관과의 협력·행정상·재정상의 조치가 각각 7개, 학교도서관 운영활성화가 6개, 위원회의 운영 등이 3개, 학교도서관 발전위원회

의 구성 및 운영이 2개, 시행규칙 2개, 지원체계 구축 2개 순으로 나타났다.

따라서 교육환경을 고려하여 학교의 독서교육진흥을 위한 조례의 내용이 갖추어지기 위해서는 대다수의 교육지자체가 설정한 조문으로 구성되는 것이 바람직하다. 이에 〈표 9〉를 사용 비율이 높은 순으로 재배열하여 분석하면 〈표 10〉과 같이 나타난다. 이를 다시 상 80% 이상, 중상 79-60%, 중 59-40%, 중하 39-20%, 하 19-1%로 재설정하였다. 상 5, 중상 6, 중하 4, 하 14개로 나타났다.

이와 같은 기준으로 볼 때, 중 이상으로 목적, 정의, 책무, 전담부서, 독서행사, 독서 관련 위원회의 설치, 독서활동지도, 독서교육연구지원, 행정상 재정상의 조치, 공공도서관과의 협력, 학교도서관 운영 활성화 등은 교육지자체 조례내용으로 포함되어야 할 중요 요소들이다.

〈표 9〉 교육지자체 독서관련 조례 내용 구성

조문내용	사용 교육청	계	비율
목적	경기, 경남, 경북, 대구, 부산, 충북, 인천, 전북, 제주	9	100
정의	경기, 경남, 경북, 대구, 부산, 충북, 인천, 전북, 제주	9	100
책무	대구·경남·경북·충북·인천·전북·제주(교육감 및 학교장의 책무), 경기(교육감의 책무), 부산	9	100
업무	경기(학교도서관의 업무)	1	11.1
학교도서관진흥 시행계획	경기도	1	11.1
학교도서관 발전위원회 구성 및 운영	경기, 제주(위원회의 구성, 위원장, 간사, 임기, 회의 등, 위원수당),	2	22.2
위원회의 운영 등	경북, 대구, 제주(위원회의 기능)	3	33.3
독서 관련 위원회의 설치	경남, 경북(학교 독서 교육 위원회의 설치), 대구(학교 독서 교육 위원회의 설치), 충북·인천·전북·제주(위원회의 설치)	7	77.8
지원비	경기	1	11.1
전담부서	경기, 인천·경남·경북·충북·전북·제주(독서교육 전담부서), 부산·대구(전담부서의 설치 등)	9	100
전담인력	경기	1	11.1
독서활동지도	경남, 경북, 대구, 충북, 인천, 전북, 제주	7	77.8
독서교육연구지원	경남, 경북, 대구(학교 독서교육 연구비 지원), 부산(독서교육 연구비 지원), 인천·충북·전북(연구비 지원 등)	7	77.8
독서교육전문가 양성	제주	1	11.1
독서행사	경남, 경북, 충북, 인천, 제주, 대구·부산·전북(독서행사 등)	8	88.9
시설 자료 등	경기	1	11.1
자원봉사	경기	1	11.1
보고 등	경기	1	11.1
공공도서관과의 협력	경기, 경남, 경북, 충북, 인천, 전북, 제주	7	11.1
학교 도서관 운영 활성화	경남, 경북, 충북, 인천, 전북, 제주	6	66.7
학교도서관 평가	제주	1	11.1
사이버도서관의 설치·운영	제주	1	11.1
학교의 독서 진흥	경기	1	11.1
행정상 재정상의 조치	경남, 경북, 대구, 충북, 인천, 제주, 전북(행정 및 재정의 지원)	7	77.8
시행규칙	경기, 경북	2	22.2
교육규칙	제주	1	11.1
적용범위	부산	1	11.1
지원체계 구축	대구, 부산	2	22.2
다른 조례와의 관계	제주	1	11.1

〈표 10〉 교육지자체 조례 내용 분석

구분	조문 내용(수)	계	비율
상	목적, 정의, 책무, 전담부서, 독서행사(5)	9-8	100-88.9
중상	독서 관련 위원회의 설치, 독서활동지도, 독서교육연구지원, 공공도서관과의 협력, 학교 도서관 운영 활성화, 행정상·재정상의 조치(6)	7-6	77.8-66.7
중하	위원회의 운영 등, 학교도서관 발전위원회 구성 및 운영, 시행규칙, 지원체계 구축(4)	3-2	33.3-22.2
하	업무, 학교도서관진흥 시행계획, 지원비, 전담인력, 독서교육전문가 양성, 시설 자료 등, 자원봉사, 보고 등 학교도서관 평가, 사이버도서관의 설치·운영, 학교의 독서 진흥, 교육규칙, 적용범위, 다른 조례와의 관계(14)	1	11.1

3.3.4 규칙의 내용 구성현황

지자체의 독서관련 조례 규칙의 내용은 목적, 작은도서관 기능 강화, 독서 진흥 여건 조성, 독서 달 운영, 도서 통합 네트워크 구축, 행정상·재정상의 조치, 이용 및 열람시간, 휴관, 일반열람실 이용기준, 대출, 대출 금지 무료배부, 시설의 사용신청, 사용료 징수의 범위, 사용료의 감면, 사용료의 납부, 사용료의 반환, 회원 가입, 회원의 책임, 회원자격의 상실, 위탁신청, 위탁협약, 위탁기간의 연장신청 등, 예산 및 결산, 위탁철회 통지, 운영위원회의 회의 등, 위원의 위촉해제, 간사 등으로 구성되어 있다.

여기에서 <표 11>과 같이 조례 규칙의 명칭에 따라 내용의 구성요소가 다양하게 나타나고 있음을 알 수 있다. 내용 구성은 성남시와 인천시 남동구가 각각 22개로 가장 많은 규칙의 구성요소를 가지고 있으며, 다음으로는, 서울시

양천구 10개, 서울시 용산구 6개, 전남 영암군 9개, 대구시 달성군 3개 순으로 나타났다. 또한 같은 조례 규칙의 명칭을 부여하고 있음에도 인천남동구(22개)와 서울시 양천구(10개)는 서로 다른 구성요소를 가지고 있다. 이것은 도서관이 지향하는 목표와 지역의 환경과 밀접한 관련이 있을 것으로 사료된다.

경상남도 교육청에서 제정되어 시행되고 있는 '학교독서교육 조례 시행내용규칙'은 목적, 위원회의 운영 등, 독서행사 등, 교육감 표창 및 포상, 장학금 신청 및 선정, 장학금 지급 및 수령 등 6개 조항으로 이루어졌다.

3.3.5 독서진흥조례 폐지현황

현재까지 지자체 독서관련 자치법규(조례와 규칙) 설치 후 폐지는 전체 12건으로 이중 조례가 10건, 훈령이 2건으로 나타났다.

<표 11> 지자체 독서관련 조례 규칙의 내용 구성

지자체	명칭	내용 구성	계
서울시 용산구	독서문화진흥조례 시행규칙	목적, 작은도서관 기능 강화, 독서 진흥 여건 조성, 독서 달 운영, 도서 통합 네트워크 구축, 행정상·재정상의 조치	6
성남시	도서관 운영 및 독서문화진흥 조례 시행규칙	목적, 이용 및 열람시간, 휴관, 일반열람실 이용기준, 대출, 대출 금지 무료배부, 시설의 사용신청, 사용료 징수의 범위, 사용료의 감면, 사용료의 납부, 사용료의 반환, 회원가입, 회원의 책임, 회원자격의 상실, 위탁신청, 위탁협약, 위탁기간의 연장신청 등, 예산 및 결산, 위탁철회 통지, 운영위원회의 회의 등, 위원의 위촉해제, 간사	22
전남 영암군	작은도서관 및 독서문화 진흥을 위한 조례 시행규칙	목적, 운영시간, 회원제, 자료대출, 이용 제한 등, 자료의 교환·이관·폐기 및 제적, 운영 인력, 운영자의 임명·해촉, 행사 등	9
인천 남동구, 서울 양천구	도서관 설치·운영 및 독서문화 진흥 조례 시행규칙	목적, 정의, 적용범위, 운영시간, 휴관일, 이용자 준수사항, 독서회원, 독서회원의 자격상실, 자료열람, 자료의 반환, 자료대출, 대출제한, 자료반납, 자료복사의 제한, 기증자료, 자료의 교환·이관·폐기 및 제적, 시설의 사용허가, 작은도서관 운영, 공립 작은도서관 위탁의 철회, 독서의 달 행사 등, 운영세칙(남동구)	22
		목적, 운영시간, 휴관일, 기증자료, 자료의 교환·이관·폐기 및 제적, 실무협의회 구성 및 운영, 수탁자 선정 심의위원회의 구성 등, 수탁자의 선정, 위탁운영계약, 위탁운영기관의 연장(양천구)	10
대구시 달성군	군민 독서실 설치 및 운영조례 시행규칙	목적, 사무의 위임, 이용자 준수사항 등	3
계			72

### 3.4 독서진흥조례와 규칙의 소결

#### 3.4.1 독서문화진흥법과 독서진흥정책

독서문화를 활발하게 진흥시키기 위해서는 2장에서도 언급했다시피 ‘독서문화진흥법’ 제3조(국가 및 지방자치단체의 책무) “국가와 지방자치단체는 독서 문화 진흥에 필요한 시책을 수립하여 시행하여야 한다”를 기저로 독서진흥정책이 수립되었다.

2008년 6월에 ‘독서의 생활화로 국민 행복지수 제고 및 국가지식경쟁력 강화’를 비전으로 하고 ‘국민 독서 생활화’를 목적으로 하는 ‘제1차 독서문화진흥기본계획의 비전과 전략’(2009년-2013년)(4개 대과제, 22개 단위과제, 52개 세부과제로 구성) 발표하고 이를 시행하였다.

이후 독서를 통한 무한한 상상력과 창의성을 21세기 창조경제의 핵심으로 인식하고, 독서인구 저변 확대를 통한 책 읽는 사회분위기를 조성하기 위하여 ‘책으로 여는 행복한 대한민국’을 비전으로 4대 추진전략과 19개 중점 추진과제로 목표로 2014년 11월 14일 책 읽는 사회 만들기를 위해 범정부적으로 향후 5년간 추진할 ‘독서문화진흥기본계획’(2014~2018)을 발표하였다.

그러나 독서문화진흥관련 자치법규는 미흡하게 전개되고 있는 실정이다. 그 이유는 ‘어디에 있으며, 어디에서 찾을 수 있을까’라는 문제

를 제기한다. 그 문제의 해결점을 찾기 위해 국내의 독서진흥정책에 대한 전문가들의 견해를 살펴보고자 한다.

2차례의 델파이 조사를 통해 국내 독서진흥정책들 중 독서문화진흥법과 하부항목으로 지역, 학교에 대한 전문가들의 평가와 대안에 대한 전문가들의 인식을 조사했다. 그 내용으로는 각 정책에 대한 인지정도과 독서진흥, 독서문화의 개선, 국민들간의 독서량 격차감소에 기여한 정도, 그리고 정책시행을 위한 추가 예산 투입 및 여론의 지지정도를 분석하였다. 그 결과는 <표 12>와 같다(정일권, 조윤경, 채영길, 2014, pp. 177-178, 182).<sup>20)</sup>

<표 12> 독서진흥정책에 대한 전문가들의 견해

	독서문화 진흥법	지역의 독서진흥	학교의 독서진흥
인지정도	3.75	2.94	3.25
독서진흥 기여	3.56	2.88	2.94
독서문화 개선	3.25	2.81	2.94
독서격차 감소	3.56	3.13	3.44
추가예산 투입	3.81	3.19	3.75
여론지지	3.63	3.06	3.50

‘독서문화진흥법’, ‘학교’, ‘지역의 독서진흥정책’ 순으로 인지도나 기여도, 지지도가 높게 나타나고 있다. 여기에서 정책에 대한 인지도는 ‘독서문화진흥법’이 3.75로 상대적으로 높았고,

20) <표 12>는 전문가집단 25명(국가 공무원 및 연구원 8명, 도서관 사서 4명, 미디어 학자 2명, 교육학자 2명, 미디어 교육 담당교사 6명, 언론종사자 3명)의 1차 설문조사(2013.8.27.-9.6)를 통해 ‘합의과정’을 거친 2차 조사(2013.9.25.-10.18)의 결과다. 설문내용: 인지정도, 기여도 정도(5점 리카르트 척도). ‘이 정책에 대해 잘 알고 있다.’, ‘이 정책이 우리나라 독서진흥에 기여하고 있다.’, ‘정책이 시행된 후 우리나라 독서문화가 개선되고 있다.’, ‘이 정책은 국민들 간의 독서량 격차를 줄일 것이다.’, ‘정책의 취지를 살리기 위해 추가 예산이 투입되어야 한다.’, ‘정책은 여론의 지지를 받을 것이다.’, ‘정책 내용과 제도가 우리나라 독서진흥에 기여하거나 독서문화가 개선되고 있다고 생각하신다면 그 이유는 무엇인지 서술해 주십시오.’, ‘정책내용과 제도가 우리나라 독서진흥에 기여하거나 독서문화가 개선하기 위해 개정된다면 고려해야 할 점은 무엇이라고 생각하십니까?’

‘지역의 독서진흥정책’에 대해서는 인지도가 2.94점으로 낮게 나타났다. ‘지역의 독서진흥(2.88)’과 학교의 ‘독서진흥(2.94)’ 정책이 독서진흥에 기여한 정도나 독서문화를 개선한 정도에서 그리 긍정적인 답변을 보이지 않았다. 특히 지역의 독서진흥에 대한 지지는 보통이하의 수준으로 나타났다. 그럼에도 정책의 취지를 살리기 위해 추가예산을 투입해야 한다는 데 보다 동의하는 것으로 나타났다(정일경, 조윤경, 채영길, 2014, p. 182).

### 3.4.2 독서문화진흥 자치법규(조례와 규칙)

① 독서문화를 진흥하기 위해서는 자치법규 제정이 활발하게 전개되어야 한다. 그러나 현실적으로 그러하지 못하다. 전국 245개 광역 및 기초자치단체가 운영 중인 독서관련 자치법규는 조례가 77건(지자체 68건, 교육지자체 9건), 규칙이 7건(지자체 6건, 교육지자체 1건)으로 나타난 반면에 세종과 제주는 조례와 규칙 모두 1건도 제정하지 않은 것으로 나타났다.

② 지자체 조례 명칭이 ‘독서문화진흥 조례’, ‘도서관 및 독서문화 진흥 조례’, ‘도서관 및 독서진흥에 관한 조례’, ‘도서관 운영 및 독서문화진흥조례’, ‘작은도서관 및 독서문화 진흥 조례’, ‘도서관 설치 운영 및 독서문화 진흥 조례’, ‘청소년독서실 설치 및 운영에 관한 조례’, ‘시민독서운동추진위원회 운영규정’, ‘군민 독서실 설치 및 운영규정’ 등으로 다양하게 부여되고 있다(전체 9건). 또한 교육지자체 조례도 ‘학교독서교육 조례’, ‘학교독서교육 진흥 조례’, ‘학교도서관 운영 및 독서교육진흥 조례’로 명칭되고 있다.

③ 지자체의 조례 규칙은 ‘독서문화진흥 조례

시행규칙’, ‘도서관 운영 및 독서문화진흥조례 시행규칙’, ‘작은도서관 및 독서문화 진흥을 위한 조례 시행규칙’, ‘도서관 설치·운영 및 독서문화 진흥 조례 시행규칙’, ‘군민 독서실 설치 및 운영조례 시행규칙’ 등으로 명칭되고 있으며, 교육지자체는 유일하게 ‘학교 독서교육 조례 시행교육 규칙’으로 제정되었다.

④ 독서문화진흥조례에 필요한 구성요소들을 5단계 기준으로 재 구분하여 기술하면 상 1, 중상 3, 중 4, 중하 4, 하 11개 영역의 조문으로 나누어진다. 이에 주 이상으로 나타난 목적, 시행규칙, 독서의 달 운영, 관계기관과의 협력, 책무, 독서진흥시책, 행정·재정적 지원, 독서문화진흥(종합)독서문화진흥(종합) 계획, 시행계획은 중요한 요소라 볼 수 있다.

⑤ 교육환경을 고려하여 학교의 독서교육진흥을 위한 조례의 내용이 갖추어지기 위해서는 대다수의 교육지자체가 설정한 조문으로 구성되는 것이 바람직하다. 이에 상 5, 중상 6, 중하 4, 하 14개 영역의 조문으로 나타났다. 이와 같은 기준으로 볼 때, 중 이상으로 목적, 정의, 책무, 전담부서, 독서행사, 독서 관련 위원회의 설치, 독서활동지도, 독서교육연구지원, 행정상 재정상의 조치, 공공도서관과의 협력, 학교 도서관 운영 활성화 등은 교육지자체 조례내용으로 포함되어야 할 중요 요소들이다. 또한 교육지자체는 유일하게 경상남도 교육청에서 제정되어 시행되고 있는 ‘학교독서교육 조례 시행내용규칙’이며 내용구성은 목적, 위원회의 운영 등, 독서행사 등, 교육감 표창 및 포상, 장학금 신청 및 선정, 장학금 지급 및 수령 등 이루어졌다.

⑥ 현재까지 폐지된 지자체 독서관련 자치법규(조례와 규칙)는 전체 12건으로 이중 조례가

10건, 훈령이 2건으로 나타났다. 조례는 폐지하기 전에 앞서 폐지 후 나타날 문제점을 면밀히 살펴본 후, 주민들이나 전문가들의 의견을 충분히 수렴한 후 대체 자치법규를 제정하여야 한다.

#### 4. 독서문화진흥조례에 관한 개선방안

독서문화진흥법에 기저한 독서문화진흥정책이 제도적으로 국민 속으로 정착되기 위해서는 다음과 같이 이루어져야 한다.

첫째, 독서진흥정책 홍보를 통한 인지도를 개선해야 한다. 이를 위해 어린이집 및 유치원, 군부대, 노인 등 다양한 계층과 집단을 대상으로 하는 정책, 주민 생활에 밀착된 정책이 수립되어 실행되어야 한다. 또한 중앙정부와의 협력의 강화해야 하며, 전문사서를 양성하고 보급해야 한다. 즉 독서문화진흥법이 실질적인 개선을 이루기 위해서는 대상층을 좀 더 특화시키고 대상자들의 실제 생활환경을 고려한 지역과 주민 밀착형 정책을 펼치고 각급 도서관에 근무하는 사서의 전문성을 높여야 한다(정일경, 조운경, 채영길, 2014, pp. 182-183). 둘째, 예산의 실질적인 증액과 구체적이고 다양한 지역친화적 프로그램의 개발과 시행이 필요하고 제도와 프로그램에 대한 국민의 이해와 공감을 확산시켜야 한다. 즉 지자체가 유행처럼 북 카เฟ่를 개설하는 등의 전시행정이나, 단체장의 의지에 따라 왔다 갔다 하는 단기적 정책을 지양하고 장기적인 계획을 바탕으로 지속적으로 추진되어야 한다(정일경, 조운경, 채영길, 2014, p. 183). 셋째, 학교 독서진흥을 위해서는 국가차원의 거시적 교육

개혁이 이루어져야 한다. 왜냐하면 학교의 독서진흥정책은 매우 미흡하다. 학교도서관 시설은 부끄러우며, 학생들의 독서를 체계적으로 지도할 수 있는 사서교사가 거의 없으며, 입시 위주의 교육 체제하에 학생들이 책을 읽고 싶어도 읽을 시간이 없다. 사서교사 있는 학교와 없는 학교 간 학생들의 독서태도가 현저히 다른 것은 이미 입증된 사실이고, 학교에서 독서진흥의 최우선책은 사서교사, 양질의 장서, 접근성 있는 학교도서관 시설 등의 요건을 갖추는 것이다. 그럴듯한 법이 있어도 제대로 실행되지 않는 것이 우리의 현실이다. 따라서 독서시간 확보를 위한 입시제도의 개선, 논술고사 입시를 통한 독서방지, 학교차원에서 자율적인 독서관련 교과 활동 구축, 전문사서의 의무무배치, 학교도서관의 질적 개선으로 실질적인 독서환경 확보가 이루어져야 한다(정일경, 조운경, 채영길, 2014). 넷째, 독서문화진흥을 위한 자치법규 제정이 활발하게 이루어져야 한다. 법은 정책과 제도를 실현하는데 토대이기 때문이다. 전국 245개 광역 및 기초자치단체가 운영 중인 독서관련 자치법규는 조례가 77개(지자체 68, 교육지자체 9), 규칙 7개로 조사되었다. 이러한 현실은 독서진흥정책의 마이너스 요인이 되고 있다. 따라서 우선 광역단위부터 자치법규를 제정해야 한다. 왜냐하면 광역은 지자체의 거점이기 때문이다. 그리고 나서 시·군·구청단위에 자치법규를 제정해야 한다. 이를 위해 독서진흥에 대한 조례와 규칙 제정의 당위성을 적극적인 홍보와 대안제시를 해야 한다. 즉 지역의 지역민, 전문가, 리더계층 등에게 그 중요성을 충분히 인지하도록 해 주어야 한다. 다섯째, '독서문화진흥 조례', '도서관 및 독서문화 진흥 조례',

‘도서관 및 독서진흥에 관한 조례’, ‘도서관 운영 및 독서문화진흥조례’, ‘작은도서관 및 독서문화 진흥 조례’, ‘도서관 설치 운영 및 독서문화 진흥 조례’, ‘청소년독서실 설치 및 운영에 관한 조례’, ‘시민독서운동추진위원회 운영규정’, ‘군민 독서실 설치 및 운영규정’, ‘학교독서교육 조례’, ‘학교독서교육 진흥 조례’, ‘학교 도서관 운영 및 독서교육진흥 조례’ 등으로 다양한 명칭이 사용되고 있다. 어디에 초점을 두고 정책을 펴 나가야 할지를 모르겠다. 이에 지자체의 독서진흥의 환경을 고려한 최적의 명칭을 부여해야 한다. 여섯째, 지자체의 조례 규칙의 명칭도 ‘독서문화진흥 조례 시행규칙’, ‘도서관 운영 및 독서문화진흥조례 시행규칙’, ‘작은도서관 및 독서문화 진흥을 위한 조례 시행규칙’, ‘도서관 설치·운영 및 독서문화 진흥 조례 시행규칙’, ‘군민 독서실 설치 및 운영조례 시행규칙’ 등으로 다양하게 전개되고 있다. 이 또한 조례 명칭과 더불어 지자체의 인구·사회학적 특성을 고려하여 명칭을 재정립하는 것이 필요하다. 일곱째, 지자체 조례의 내용의 구성요소가 다양하다. 이것은 지자체의 특성과 제반환경을 고려치 못한 결과이다. 조사 결과 지자체별로 다양한 조례의 내용을 가지고 있었다. 조례 구성이 체계적이지 못하고 이것저것 나열하여 전체적으로 유사한 내용으로 중복되는 것이 많았다. 이에 연구자는 68개 지자체와 9개의 교육지자체의 조례의 내용을 바탕으로 ‘독서문화진흥조례’에 필요한 구성요소를 5단계로 도출하였다. 이를 위해 일반적인 기준으로 바탕으로 상, 중상, 중하, 하로 나누었다. 상은 80% 이상, 중상은 79-60%, 중 59-40%, 중하 39-20%, 하는 10% 미만으로 하였다. 그 결과, 지자체의 독서

문화진흥조례에 필요한 구성요소들을 5단계 기준으로 재 구분하여 상 1, 중상 3, 중 4, 중하 4, 하 11개 영역의 조문으로 나누어진다. 이에 목적, 시행규칙, 독서의 달 운영, 관계기관과의 협력, 책무, 독서진흥시책, 행정·재정적 지원, 독서문화진흥(종합)독서문화진흥(종합) 계획, 시행계획은 중요한 요소라 볼 수 있다. 또한 교육지자체는 상 5, 중상 6, 중하 4, 하 14개 영역의 조문으로 나타났다. 이와 같은 기준으로 볼 때, 중 이상으로 목적, 정의, 책무, 전담부서, 독서행사, 독서 관련 위원회의 설치, 독서활동 지도, 독서교육연구지원, 행정상 재정상의 조치, 공공도서관과의 협력, 학교 도서관 운영 활성화 등은 교육지자체 조례내용으로 포함되어야 할 중요 요소들이다. 따라서 조례의 내용 구성요소를 도출할 때, 지자체의 제반환경을 고려하여 중복됨이 없이 조항과 조항내용이 연결되어야 한다. 여덟째, 지자체의 독서관련 조례 규칙의 내용은 통일성을 가져야 한다. 즉 도서관이 지향하는 목표와 지역의 환경과 밀접한 관련이 있는 조항을 설정하고 그에 맞는 내용을 기술해야 한다. 지자체별로 조례 규칙의 명칭에 따라 내용의 구성요소가 다양하게 나타나고 있다. 같은 조례 규칙의 명칭을 부여하고 있음에도 인천남동구(22개)와 서울시 양천구(10개)는 서로 다른 구성요소를 가지고 있다. 이에 연구자는 지자체 독서관련 조례 규칙의 내용 구성을 바탕으로 필수적인 요소들을 도출하여 목적, 정의와 적용범위, 이용(운영세칙, 운영시간, 휴관일, 이용자 준수사항, 독서회원, 독서회원의 자격상실), 자료관리(자료열람, 자료의 반환, 자료대출, 대출제한, 자료반납, 자료복사의 제한, 기증자료, 자료의 교환·이관·폐기

및 제적), 시설의 사용허가와 위탁, 작은도서관 운영, 독서의 달 행사 등으로 단순화하면서 조문의 내용과 그 다음 내용이 연결되도록 하였다. 아홉째, 현재까지 폐지된 지자체 독서관련 자치법규(조례와 규칙)는 전체 12건으로 나타났다. 조례는 폐지하기에 앞서 폐지 후 나타난 문제점을 면밀히 살펴본 후, 주민들이나 전문가들의 의견을 충분히 수렴한 후 대체 자치법규를 제정하여야 한다. 조례 폐지는 '독서문화진흥법'에 기반한 제1조(목적) "국민의 지적 능력을 향상하고 건전한 정서를 함양하며 평생교육을 바탕으로 마련함으로써, 국가 경쟁력을 강화하고 국민의 균등한 독서활동 기회를 보장하며 삶의 질을 개선"하는 것을 저해하기 때문이다.

## 5. 결론 및 제언

이 연구의 결과를 요약하여 정리하면 다음과 같다.

첫째, 전국 245개 광역 및 기초자치단체가 운영 중인 독서관련 자치법규는 조례가 77건(지자체 68건, 교육지자체 9건), 규칙이 7건(지자체 6건, 교육지자체 1건)으로 나타났다. 반면에 세종과 강원, 제주는 조례와 규칙 모두 1건도 제정하지 않았다.

둘째, 지자체 조례 명칭이 '독서문화진흥 조례', '도서관 및 독서문화 진흥 조례', '도서관 및 독서진흥에 관한 조례', '도서관 운영 및 독서문화진흥조례', '작은도서관 및 독서문화 진흥 조례', '도서관 설치 운영 및 독서문화 진흥 조례', '청소년독서실 설치 및 운영에 관한 조례', '시

민독서운동추진위원회 운영규정', '군민 독서실 설치 및 운영규정' 등으로 다양하게 부여되고 있다. 교육지자체 조례는 '학교독서교육 조례', '학교독서교육 진흥 조례', '학교 도서관 운영 및 독서교육진흥 조례'로 명칭되고 있다.

셋째, 지자체의 조례 규칙 명칭은 '독서문화진흥 조례 시행규칙', '도서관 운영 및 독서문화진흥조례 시행규칙', '작은도서관 및 독서문화진흥을 위한 조례 시행규칙', '도서관 설치·운영 및 독서문화 진흥 조례 시행규칙', '군민 독서실 설치 및 운영조례 시행규칙'으로 나타났다. 또한 유일하게 '학교 독서교육 조례 시행교육 규칙'이 있다.

넷째, 조례의 명칭에 따라 지자체별로 조례의 내용이 다양하게 나타나고 있다. 조례 구성이 체계적이지 못하고 이것저것 나열하여 전체적으로 유사한 내용으로 중복되는 것이 많았다. 이에 68개 지자체와 7개의 교육지자체의 조례의 내용을 바탕으로 '독서문화진흥조례'에 필요한 구성요소를 5단계로 도출하였다. 그 결과 지자체는 상 1, 중상 3, 중 4, 중하 4, 하 11개 영역의 조문으로 나누어졌으며, 이에 중이상인 목적, 시행규칙, 독서의 달 운영, 관계기관과의 협력, 책무, 독서진흥시책, 행정·재정적 지원, 독서문화진흥(종합)독서문화진흥(종합) 계획, 시행계획은 중요한 요소로 나타났다. 또한 교육지자체는 상 5, 중상 6, 중하 4, 하 14개 영역의 조문으로 나타났다. 그 결과, 중 이상인 목적, 정의, 책무, 전담부서, 독서행사, 독서 관련 위원회의 설치, 독서활동지도, 독서교육연구지원, 행정상 재정상의 조치, 공공도서관과의 협력, 학교 도서관 운영 활성화 등은 조례내용으로 포함되어야 할 중요 요소로 나타났다.

다섯째, 조례 규칙의 명칭에 따라 내용의 구성요소가 다양하게 나타나고 있다. 내용 구성은 성남시와 인천시 남동구가 각각 22개, 서울시 양천구 10개, 서울시 용산구 6개, 전남 영암군 9개, 대구시 달성군 3개 순으로 나타났다. 또한 같은 조례 규칙의 명칭을 부여하고 있음에도 인천남동구(22개)와 서울시 양천구(10개)는 서로 다른 구성요소를 가지고 있다. 이것은 도서관이 지향하는 목표와 지역의 환경과 밀접한 관련이 있을 것으로 사료된다. 또한 경상남도 교육청에서 제정되어 시행되고 있는 '학교 독서교육 조례 시행내용규칙'은 목적, 위원회의 운영 등, 독서행사 등, 교육감 표창 및 포상, 장학금 신청 및 선정, 장학금 지급 및 수령 등 6개 조항으로 이루어졌다.

여섯째, 현재까지 폐지된 지자체 독서관련 자치법규(조례와 규칙)는 전체 12건으로 이중 조례가 10건, 훈령이 2건으로 나타났다.

따라서 독서문화진흥정책이 제도적으로 정착되기 위해서는 다음과 같이 이루어져야 한다.

첫째, 독서진흥정책 홍보를 통한 인지도를 개선해야 한다. 즉 대상층의 특화, 실제 생활환경을 고려한 지역과 주민 밀착형 정책, 도서관 사서의 전문성을 높여야 한다. 둘째, 예산의 실질적인 증액과 구체적이고 다양한 지역친화적 프로그램의 개발과 시행이 필요하고 제도와 프로그램에 대한 국민의 이해와 공감을 확산시켜

야 한다. 셋째, 독서시간 확보를 위한 입시제도의 개선, 논술고사 입시를 통한 독서방지, 학교 차원에서 자율적인 독서관련 교과 활동 구축, 전문사서의 의무배치, 학교도서관의 질적 개선으로 실질적인 독서환경 확보 등의 국가차원의 거시적 교육개혁이 이루어져야 한다. 넷째, 독서문화진흥을 위한 자치법규 제정이 활발하게 이루어져야 한다. 이를 위해 독서진흥에 대한 조례와 규칙 제정의 당위성에 대한 적극적인 홍보와 대안제시를 하여 지역의 지역민, 전문가, 리더계층 등에게 그 중요성을 인지하도록 한다. 다섯째, 지자체의 독서진흥의 환경을 고려한 최적의 자치법규 조례명칭을 부여해야 한다. 여섯째, 지자체의 조례 규칙의 명칭도 조례 명칭과 지자체의 인구·사회학적 특성을 고려하여 명칭을 재정립하는 것이 필요하다. 일곱째, 지자체 조례 내용 구성요소를 도출할 때, 지자체의 제반환경을 고려하여 중복됨이 없이 조항과 조항내용이 연결되어야 한다. 여덟째, 지자체의 독서관련 조례 규칙의 내용은 통일성을 가져야 한다. 즉 도서관이 지향하는 목표와 지역의 환경과 밀접한 관련이 있는 조항을 설정하고 그에 맞는 내용을 기술해야 한다. 아홉째, 조례는 폐지하기에 앞서 폐지 후 나타난 문제점을 면밀히 살펴본 후, 주민들이나 전문가들의 의견을 충분히 수렴한 후 대체 자치법규를 제정하여야 한다.

## 참 고 문 헌

- 권기원, 윤희운 (1997). 국내 공공도서관 조례의 통합모형에 관한 연구. 한국문헌정보학회지, 31(4), 113-137.

- 김유승 (2014). 작은도서관에 대한 법적 고찰. 한국문헌정보학회지, 48(3), 381-410.  
<http://dx.doi.org/10.4275/KSLIS.2014.48.3.381>
- 김홍렬 (2010). 작은도서관 설치와 지원을 위한 조례의 내용분석에 관한 연구. 한국도서관·정보학회지, 41(4), 191-209.
- 김홍렬 (2014). 지방자치단체의 도서관 자치법규 분석. 한국도서관·정보학회지, 45(2), 117-138.
- 남궁근 (2008). 정책학: 이론과 경험적 연구. 법문사.
- 남영준 (2008). 도서관 정책 워크숍. 도서관정책실무과정. 국립중앙도서관.
- 문화체육관광부 (2012). 독서진흥에 관한 연차보고서. 서울: 동연구원.
- 문화체육관광부 (2013). 2013년 국민독서실태조사.
- 문화체육관광부 (2013). 독서문화진흥기본계획(2014-2018). 문화체육관광부.
- 문화체육관광부. 국가도서관통계시스템. Retrieved from <http://www.libsta.go.kr/index.do>
- 문화체육관광부. 보도자료(2014.11.14.).
- 박광무 (2010). 한국문화정책론. 김영사.
- 박인기 (2006). 독서진흥을 위한 환경과 독서정책. 독서연구, 16, 335-358.
- 박인기 (2007). 독서 현상 연구와 독서 정책의 방향. 독서연구, 17, 9-35.
- 박인기 (2010). 독서문화의 형성과 비평의 작용. 독서연구, 24, 9-49.
- 법제처. 국가법령정보센터. Retrieved from <http://law.go.kr/LSW/main.html>
- 서혜란 (2014). 한국과 일본의 독서정책 분석. 독서연구, 31, 97-126.
- 신태영 (2002). 연구개발투자와 지식축적량의 비교. 서울: 과학기술정책연구원.
- 윤혜영 (2012). 공공도서관 관련 자치법규 분석: 대전광역시를 중심으로. 한국문헌정보학회지, 46(2), 281-299. <http://dx.doi.org/10.4275/KSLIS.2012.46.2.281>
- 이만규 (2008). 해외 선진 민주국가들의 읽기문화 진흥정책과 신문의 역할: 언어능력 함양을 위한 신문의 역할. 한국신문협회 주관 세미나. 서울: 한국신문협회.
- 이성영 (2014). 독서정책의 목표와 수단. 독서연구, 32, 213-243.
- 이승원 (2011). 지방자치단체의 작은도서관 지원에 대한 연구: 조례 분석을 중심으로. 한국도서관·정보학회지, 42(4), 223-241.
- 정상우, 정필운, 김성태 (2012). 지역문화 진흥을 위한 조례활성화 방안 연구. 문화체육관광부.
- 정일권, 조윤경, 채영길 (2014). 국내외 독서진흥정책에 대한 평가와 개선에 관한 연구. 한국도서관·정보학회지, 45(3), 169-190.
- 정현태, 정미연 (2013). 기초자치단체의 도서관조례 운영현황 및 개선방안연구. 한국비블리아학회지, 24(1), 105-122. <http://dx.doi.org/10.14699/kbiblia.2013.24.1.105>
- 조성규 (2008). 자치입법의 활성화를 위한 지방자치단체장의 역할. 한국지방자치법학회 2008년 추계학술대회자료집.

- 한국언론진흥재단 (2010). 글로벌 읽기문화 프로젝트: 신문읽기문화 진흥 실태조사 및 읽기문화진흥방안연구. 서울: 한국언론진흥재단.
- 행정자치부. 자치법규정보시스템. Retrieved from <http://www.elis.go.kr/>
- Doiron, R., & Asselin, M. (2011). Promoting a culture for reading in a diverse world. *IFLA Journal*, 37(2).
- European Commission (2012). EU high level group of experts on literacy. Final Report, September 2012, Publications Office of the European Union.
- Hanushek, E. A., & Woessmann, L. (2010). The cost of law educational achievement in the European Union. EENEE Analytical Report, No.7. European Commission Education and Culture.

• 국문 참고문헌에 대한 영문 표기  
(English translation of references written in Korean)

- Cho, Sung Kyu (2008). The role of local officer to the activation of administrative legislation. In *Proceeding of the 2008 KLLA Autumn Conference*.
- Jeong, Ir Kwon, Cho, Yun Kyoung, & Chae, Young Gil (2014). A research on the evaluation and improvement of policy for reading promotion. *Journal of Korean Library and Information Science Society*, 45(3), 169-190.
- Jeong, Sang Woo, Jung, Pil Woon, & Kim, Seong Tae (2012). Ordinance for culture and arts development in the local area. Ministry of Culture, Sports and Tourism.
- Joung, Hyun Tae, & Jung, Mi Yeun (2013). A study on the management and improvement of library ordinances in lower tier governments. *Journal of the Korean Biblia Society for Library and Information Science*, 24(1), 105-122.  
<http://dx.doi.org/10.14699/kbiblia.2013.24.1.105>
- Kim, Hong-Ryul (2010). Analytical study on the ordinance for establishment and support of small libraries. *Journal of Korean Library and Information Science Society*, 41(4), 191-209.
- Kim, Hong-Ryul (2014). Analytical study on the ordinance for establishment and support of small libraries. *Journal of Korean Library and Information Science Society*, 45(2), 117-138.
- Kim, You Seung (2014). A study on legal issues of small libraries. *Journal of the Korean Society for Library and Information Science*, 48(3), 381-410.  
<http://dx.doi.org/10.4275/KSLIS.2014.48.3.381>
- Korea Press Foundation (2010). Global reading culture project: Research report on newspaper

- reading status and newspaper reading culture promotion plan.
- Kweon, Kie Won, & Yoon, Hee Yoon (1997). A study on the bylaw model of public libraries in Korea. *Journal of the Korean Society for Library and Information Science*, 31(4), 113-137.
- Lee, Min Kyu (2008). Reading culture promotion policy and newspaper's role of the foreign democratized countries. Seminar Organized by the Korea Newspaper Association. Seoul: the Korea Newspaper Association.
- Lee, Seong Young (2014). The goals and means of reading policies. *Journal of Reading Research*, 32, 213-243.
- Lee, Seung Won (2011). A study of local government supports for small libraries: Analysis on the ordinance. *Journal of Korean Library and Information Science Society*, 42(4), 223-241.
- Ministry of Culture, Sports and Tourism (2012). Annual report on the reading promotion.
- Ministry of Culture, Sports and Tourism (2013). 2013 Research report on reading status in Korea.
- Ministry of Culture, Sports and Tourism (2013). Reading culture promotion plan(2014-2018). Ministry of Culture, Sports and Tourism. Newsletter(2014.11.14.).
- Nam, Koong Kun (2008). Policy science: Theory and empirical research. Bobmunsa.
- Nam, Young Joon (2008). Library policy workshop. The National Library of Korea.
- Park, In Gee (2006). Environmental construction as reading policy for the advancement of national reading activity. *Journal of Reading Research*, 16, 335-358.
- Park, In Gee (2007). Reading research and reading policy's direction. *Journal of Reading Research*, 17, 9-35.
- Park, In Gee (2010). Reading culture and function of criticism. *Journal of Reading Research*, 24, 9-49.
- Park, Kwang Moo (2010). Korea cultural policy. Gimmyoung Publishers.
- Shin, Tae Yeong (2002). Comparative of R&D investment and R&D stock. Seoul: Science & Technology Evaluation and Policy Institute.
- Suh, Hye Ran (2014). An analysis of the reading policies of Korea and Japan. *Journal of Reading Research*, 31, 97-126.
- Yoon, Hye Young (2012). An analysis of local laws and regulations related to the public library: Focusing on Daejeon metropolitan city. *Journal of the Korean Society for Library and Information Science*, 46(2), 282-299.

