



제 428회 국회(임시회)
제2차 문화체육관광위원회

도서관법 일부개정법률안

검 토 보 고

< 전문도서관 및 특수도서관 관련 시행령 위임 근거 마련 >

■ 김병기의원 대표발의(의안번호 제2209368호)

2025. 8.

문화체육관광위원회

수석전문위원 천우정

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 전문도서관 및 특수도서관 관련 시행령 위임 근거 마련 (안 제41조제4항 신설)	2

I. 제안경위

가. 발 의 자 : 김병기의원 등 10인

나. 발 의 일 : 2025. 3. 26.

다. 회 부 일 : 2025. 3. 27.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 전문도서관과 특수도서관의 목적 및 역할을 규정하고, 해당 도서관을 국가, 지방자치단체, 법인, 단체 또는 개인이 설립할 수 있도록 하고 있음.

전문도서관은 학술 및 연구 활동에 필요한 도서관자료를 수집·정리·보존하는 등의 역할을 수행하도록 하고, 특수도서관은 병원, 병영, 교정시설 등 특수한 환경에 처한 사람의 학습과 독서, 여가 등에 필요한 서비스를 제공하도록 하고 있는데, 설립·운영 등에 관한 별도의 근거 규정이 없어 그 역할을 수행하는 데에 어려움이 있는 상황임.

이에 전문도서관 및 특수도서관의 설립·운영에 관하여 필요한 사항을 대통령령으로 정하도록 하여 해당 도서관의 역할을 원활히 수행할 수 있도록 함으로써 국민의 지식정보 접근성 강화에 기여하려는 것임(안 제41조제4항 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 전문도서관 및 특수도서관 관련 시행령 위임 근거 마련 (안 제41조제4항 신설)

가. 개정안 요지

- 전문도서관 및 특수도서관의 설립·운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정함(안 제41조제4항 신설).

나. 개정안 조문대비표

현행	개정안
제41조(전문도서관·특수도서관의 설치 등) ① ~ ③ (생략) <u><신설></u>	제41조(전문도서관·특수도서관의 설치 등) ① ~ ③ (현행과 같음) <u>④ 제1항에 따른 전문도서관 및 특수도서관의 설립·운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</u>

다. 검토사항

- 「도서관법」 제4조제2항¹⁾은 도서관의 설립목적 및 대상에 따

1) 「도서관법」 제4조(도서관의 구분) ① 도서관은 그 설립·운영 주체에 따라 다음 각 호와 같이 구분한다.

1. 국립 도서관: 국가가 설립·운영하는 도서관

라 공공도서관, 대학도서관, 학교도서관, 전문도서관, 특수도서관으로 구분하고 있음.

- 공공도서관은 공중의 정보이용·독서활동·문화활동 및 평생학습을 주된 목적으로 하는 도서관으로, 주민의 참여와 자치를 기반으로 지역사회의 생활 친화적 도서관문화의 향상을 주된 목적으로 하는 작은도서관과 어린이, 장애인, 노인, 다문화가족 등에게 도서관서비스를 제공하는 것을 주된 목적으로 하는 도서관을 포함함.

- 대학도서관은 「고등교육법」 제2조 각 호2)에 따른 학교 및

-
2. 공립 도서관: 지방자치단체 및 「지방교육자치에 관한 법률」 제32조에 따라 교육감이 설립·운영하는 도서관
 3. 사립 도서관: 「민법」, 「상법」, 그 밖의 법률에 따라 설립된 법인·단체 또는 개인이 설립·운영하는 도서관
 - 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
 2. 대학도서관: 「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 도서관
 3. 학교도서관: 「초·중등교육법」 제2조 각 호에 따른 학교에서 교원과 학생 및 직원에게 도서관서비스를 제공하는 것을 주된 목적으로 하는 도서관
 4. 전문도서관: 법인·단체 또는 개인이 소관 업무와 관련하여 소속 직원, 공중에게 특정 분야의 전문적인 도서관서비스를 제공하는 것을 주된 목적으로 하는 도서관
 5. 특수도서관: 특수한 환경에 처한 사람에게 도서관서비스를 제공하는 시설로서, 다음 각 목의 도서관을 말한다.
 - 가. 의료기관에 입원 중인 사람이나 그 보호자 등에게 도서관서비스를 제공하는 것을 주된 목적으로 하는 병원도서관
 - 나. 육군·해군·공군 등 각급 부대의 장병에게 도서관서비스를 제공하는 것을 주된 목적으로 하는 병영도서관
 - 다. 교도소·보호감호소·치료감호소 등에 수용된 사람에게 도서관서비스를 제공하는 것을 주된 목적으로 하는 교정시설도서관
- 2) 「고등교육법」 제2조(학교의 종류) 고등교육을 실시하기 위하여 다음 각 호의 학교를 둔다.
1. 대학
 2. 산업대학

다른 법률의 규정에 따라 설립된 대학교육과정 이상의 교육기관에서 교원과 학생 및 직원에게 도서관서비스를 제공하는 것을 주된 목적으로 하는 도서관임.

- 학교도서관은 「초·중등교육법」 제2조 각 호³⁾에 따른 학교에서 교원과 학생 및 직원에게 도서관서비스를 제공하는 것을 주된 목적으로 함.
- 전문도서관은 법인·단체 또는 개인이 소관 업무와 관련하여 소속 직원, 공중에게 특정 분야의 전문적인 도서관서비스를 제공하는 것을 주된 목적으로 하는 도서관임.
- 특수도서관은 특수한 환경에 처한 사람에게 도서관서비스를 제공하는 시설로서, 의료기관에 입원 중인 사람이나 그 보호자 등을 대상으로 하는 병원도서관, 육군·해군·공군 등 각급 부대의 장병을 대상으로 하는 병영도서관, 교도소·보호감호소·치료감호소 등의 수용자를 대상으로 하는 교정시설도서관을 말함.

-
- 3. 교육대학
 - 4. 전문대학
 - 5. 방송대학·통신대학·방송통신대학 및 사이버대학(이하 “원격대학”이라 한다)
 - 6. 기술대학
 - 7. 각종학교

3) 「초·중등교육법」 제2조(학교의 종류) 초·중등교육을 실시하기 위하여 다음 각 호의 학교를 둔다.

- 1. 초등학교
- 2. 중학교·고등공민학교
- 3. 고등학교·고등기술학교
- 4. 특수학교
- 5. 각종학교

○ 이 중 공공도서관의 경우 「도서관법」에, 대학도서관과 학교도서관의 경우 각각 「대학도서관진흥법」과 「학교도서관진흥법」에 설립 및 운영에 관한 사항을 규정하고 있으나, 전문도서관과 특수도서관은 「도서관법」 제41조4)에서 설립 근거와 업무 및 역할을 규정하고 있을 뿐 설립 및 운영에 필요한 사항을 자세히 규정하고 있는 법령이 없음.

- 공공도서관은 「도서관법」 제25조부터 제35조까지⁵⁾에서 공공

4) 「도서관법」 제41조(전문도서관·특수도서관의 설치 등) ① 국가, 지방자치단체, 법인, 단체 또는 개인은 전문도서관 또는 특수도서관을 설립할 수 있다.

② 전문도서관은 다음 각 호의 업무와 역할을 수행한다.

1. 전문적인 학술 및 연구 활동에 필요한 도서관자료의 수집·정리·보존 및 이용서비스 제공
2. 다른 도서관과의 도서관자료 공유를 비롯한 다양한 협력활동
3. 그 밖에 전문도서관으로서 기능을 수행하는 데 필요한 업무

③ 특수도서관은 다음 각 호의 업무와 역할을 수행한다.

1. 병원, 병영, 교정시설 등 각각 특수한 환경에 처한 사람의 학습과 독서, 여가 등에 필요한 서비스 제공
2. 그 밖에 특수도서관으로서 기능을 수행하는 데 필요한 업무

5) 「도서관법」 제25조(광역대표도서관의 설치 등) ① 시·도는 관할지역의 도서관시책을 수립·시행하고 관련 서비스를 체계적으로 지원하기 위하여 공립 공공도서관 중에서 광역대표도서관을 지정 또는 설립하여 운영하여야 한다.

② 광역대표도서관은 관할지역의 중심도서관으로서의 업무수행에 적합한 인력, 시설, 장서 등을 갖추어야 한다.

③ 제1항에 따른 지정·설립·운영 및 제2항에 따른 인력·시설·장서 등의 기준에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제26조(광역대표도서관의 업무) 광역대표도서관은 다음 각 호의 업무를 수행한다.

1. 지역도서관 발전 및 도서관서비스 강화를 위한 시책 수립·시행
2. 시·도 단위의 종합적인 도서관자료의 수집·정리·보존 및 제공
3. 지역도서관 지원 및 협력사업 수행
4. 지역도서관 업무 및 운영개선에 관한 조사·연구
5. 지역도서관의 자료수집 활동 지원 및 다른 도서관으로부터 이관받은 도서관자료의 보존관리
6. 지역도서관 협력네트워크 구축 및 운영
7. 국립중앙도서관의 도서관자료 수집 활동 및 도서관 협력사업 등 지원
8. 그 밖에 광역대표도서관으로서 기능을 수행하는 데 필요한 업무

제27조(광역대표도서관의 건립비 등 보조) ① 국가는 광역대표도서관을 설립하고자 하는 시·도에 대하여 그 건립비의 일부를 지원할 수 있다.

② 국가는 도서관 협력체계의 효율적 운영을 위하여 광역대표도서관을 설치한 시·도에 대하여 그 사업비의 일부를 보조할 수 있다.

제28조(광역대표도서관을 위한 도서관자료 제출) ① 지방자치단체가 도서관자료를 발행 또는 제작한 경우에는 그 발행일 또는 제작일로부터 30일 이내에 그 도서관자료를 관할지역 안에 있는 광역대표도서관에 제출하여야 한다. 수정증보판인 경우에도 또한 같다.

② 제출대상 도서관자료의 종류·부수 및 제출 절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

도서관의 설치, 업무, 운영 및 지원, 등록 절차 등에 대하여 규정하고 있음.

제29조(공공도서관의 설치 등) ① 국가 또는 지방자치단체는 대통령령으로 정하는 바에 따라 국·공립 공공도서관을 설립·육성하여야 한다.

② 국가 또는 지방자치단체는 제1항에 따라 공립 공공도서관을 설립할 때 생활환경이 열악하고 재정 여력이 부족한 시·군·구(자치구인 구를 말한다)에 우선적으로 설립될 수 있도록 노력하여야 한다.

③ 제1항에 따라 설립된 국·공립 공공도서관은 “도서관”이라는 명칭을 사용하여야 한다.

④ 지방자치단체는 공립 공공도서관을 설립·운영하는 경우 체계적인 시스템을 구축하여 도서관 운영의 효율성 및 편의성을 도모하여야 한다.

⑤ 누구든지 사립 공공도서관을 설립·운영할 수 있다.

제30조(국립 공공도서관의 설립 협의) ① 중앙행정기관의 장은 소관 업무와 관련하여 국립 공공도서관을 설립하려면 미리 문화체육관광부장관과 협의를 하여야 한다.

② 제1항의 협의에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제31조(공립 공공도서관의 설립타당성 사전평가) ① 지방자치단체의 장 또는 시·도교육감은 공립 공공도서관을 설립하려면 미리 공공도서관 설립·운영계획을 수립하여 문화체육관광부장관으로부터 설립타당성에 관한 사전평가를 받아야 한다.

② 제1항에 따른 사전평가의 절차, 방법 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제32조(공공도서관의 업무) 공공도서관은 공중의 정보이용, 문화활동, 평생학습 등의 기능을 발휘할 수 있도록 다음 각 호의 업무를 수행한다.

1. 공중을 위한 도서관자료의 수집·정리·보존 및 제공
2. 공중의 문화활동 및 평생학습에 필요한 프로그램의 제공 및 장려
3. 독서의 생활화를 위한 계획의 수립 및 실시
4. 다른 도서관과의 긴밀한 협력 및 도서관자료의 상호대차(相互貸借, 도서관 간에 도서관자료를 서로의 이용자에게 빌려주는 것을 말한다)
5. 지역 특성에 따른 분관 등의 설립 및 운영
6. 그 밖에 공공도서관으로서 기능을 수행하는 데 필요한 업무

제33조(국·공립 공공도서관의 운영 및 지원 등) ① 국가 및 지방자치단체는 도서관의 설립·운영 및 도서관자료의 수집에 필요한 경비의 일부를 보조하는 등 국·공립 공공도서관의 균형발전과 효율적인 운영을 지원할 수 있다.

② 지방자치단체가 설립·운영하는 공립 공공도서관에 대하여는 해당 지방자치단체의 일반회계에서 그 운영비를 부담하여야 한다.

③ 「지방교육자치에 관한 법률」 제32조에 따라 교육감이 설립·운영하는 공립 공공도서관에 대하여는 해당 지방자치단체의 일반회계에서 그 운영비의 일부를 부담하여야 한다.

④ 국가 및 지방자치단체는 국·공립 공공도서관의 기능 및 서비스 활성화와 도서관문화의 발전을 위하여 도서관 상호 간의 도서관자료 및 업무 등을 협력하여야 한다.

제34조(공립 공공도서관의 관장 및 도서관운영위원회 등) ① 공립 공공도서관의 관장은 사서직으로 임명한다.

② 공립 공공도서관은 해당 도서관의 효율적인 운영을 도모하고 각종 문화시설과 긴밀하게 협조하기 위하여 도서관운영위원회를 두어야 한다.

③ 제2항에 따른 도서관운영위원회의 구성 및 운영에 필요한 사항은 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.

제35조(사립 공공도서관의 지원) ① 국가는 제36조제1항에 따라 등록한 사립 공공도서관의 균형 있는 발전을 위하여 필요한 지원을 할 수 있다.

② 지방자치단체는 제36조제1항에 따라 등록한 사립 공공도서관의 효율적 운영에 필요한 경우 운영비나 그 밖에 필요한 사항을 지원할 수 있다.

③ 지방자치단체의 장은 사립 공공도서관의 조성 및 운영에 필요하다고 인정하는 경우 「공유재산 및 물품 관리법」에도 불구하고 공유재산을 무상으로 사용하게 하거나 대부할 수 있다.

- 대학도서관은 「도서관법」 제39조 및 「대학도서관진흥법」 6)에서 대학도서관의 설치·운영, 업무, 시설 및 도서관자료의 구축·구비, 평가 및 실태조사 등에 관해 규정하고 있음.

- 학교도서관은 「도서관법」 제40조 및 「학교도서관진흥법」 7)에서 학교도서관의 설치 의무, 업무·역할, 운영위원회 설치, 시설·자료의 구축·구비, 독서교육 등에 관해 규정하고 있음.

○ 이에 개정안은 전문도서관과 특수도서관의 설립·운영에 관하여 필요한 사항을 대통령령으로 정하도록 하는 근거 조문을 마련하려는 것으로, 전문도서관 및 특수도서관의 설립·운영에 관해 구체적으로 법령을 통해 정하도록 함으로써 도서관서비스의 활성화를 도모하고자 하는 취지에 공감할 수 있음.

○ 문화체육관광부는 전문도서관 및 특수도서관의 설립·운영에 관

6) 「도서관법」 제39조(대학도서관의 설치 등) ① 「고등교육법」 제2조 각 호에 따른 학교 및 다른 법률의 규정에 따라 설립된 대학교육과정 이상의 교육기관에는 대학도서관을 설치하여야 한다.

② 제1항에 따른 대학도서관의 설치·운영에 관하여는 별도의 법률로 정한다.

「대학도서관진흥법」 제1조(목적) 이 법은 대학도서관의 설립·운영·지원 등에 관한 사항을 규정함으로써 대학도서관의 진흥을 통하여 대학의 교육 및 연구경쟁력 향상에 기여하는 것을 목적으로 한다.

7) 「도서관법」 제40조(학교도서관의 설치 등) ① 「초·중등교육법」 제2조 각 호에 따른 학교에는 학교도서관을 설치하여야 한다.

② 학교도서관은 다음 각 호의 업무와 역할을 수행한다.

1. 학교교육에 필요한 도서관자료의 수집·정리·보존 및 이용서비스 제공
2. 학교 소장 교육 자료의 통합관리 및 이용 제공
3. 시청각자료 및 멀티미디어 자료의 개발·제작 및 이용 제공
4. 정보관리시스템과 통신망을 이용한 정보공유체제의 구축 및 이용 제공
5. 도서관 이용의 지도 및 독서교육, 협동수업 등을 통한 정보 활용의 교육
6. 그 밖에 학교도서관으로서 하여야 할 기능수행에 필요한 업무

③ 제1항에 따른 학교도서관의 설치·운영에 관하여는 별도의 법률로 정한다.

「학교도서관진흥법」 제1조(목적) 이 법은 학교교육의 기본시설인 학교도서관의 설립·운영·지원 등에 관한 사항을 규정함으로써 학교도서관의 진흥을 통하여 공교육을 내실화하고 지역사회의 평생교육 발달에 이바지함을 목적으로 한다.

하여 필요한 사항을 대통령령으로 규정하도록 해 도서관의 설립 목적에 부합하는 역할을 원활히 수행할 수 있도록 하자는 개정안의 취지에 동의한다는 의견을 제시하였음.

○ 한국도서관협회는 개정안의 취지에 동의하나 「도서관법」의 유사한 조문과 문언을 일치시킬 수 있도록 자구 수정이 필요하다는 의견을 제시⁸⁾하였음.

- 다만, 개정안의 문구(‘설립·운영에 관하여 필요한 사항은’)는 시행령의 위임 근거 조문에 일반적으로 사용되는 문구이고, 현행 「도서관법」 등에도 유사한 문구⁹⁾가 사용되고 있다는 점에서 자구 수정의 필요성이 크지는 않은 것으로 보임.

문 의 처
02)6788-5384

8) 한국도서관협회 수정의견

현행	개정안	수정의견
제41조(전문도서관·특수도서관의 설치 등) ① ~ ③ (생략) <u><신설></u>	제41조(전문도서관·특수도서관의 설치 등) ① ~ ③ (현행과 같음) ④ 제1항에 따른 전문도서관 및 특수도서관의 <u>설립·운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</u>	제41조(전문도서관·특수도서관의 설치 등) ① ~ ③ (개정안과 같음) ④ ----- ----- <u>설립·운영에 관하여는</u> ----- -----.

9) 「도서관법」 제25조(광역대표도서관의 설치 등) ③ 제1항에 따른 지정·설립·운영 및 제2항에 따른 인력·시설·장서 등의 기준에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

참 고

전문도서관 및 작은도서관 설립·운영 현황

자료: 문화체육관광부

○ 전문도서관 현황('23. 12. 기준)

(단위 : 개관, 권, 명)

구분	국립	공립	사립	합계
도서관 수	78(15.8%)	247(49.9%)	170(34.3%)	495(100%)
통계 응답도서관 수	43(28.5%)	82(54.3%)	26(17.2%)	151(100%)
1관당 도서자료 수	50,312	44,934	22,553	42,612
1관당 정규직 사서 수	1.28	1.60	1.04	1.41
1관당 대출도서 수	3,294	3,216	1,158	2,883

○ 특수도서관(교정시설도서관) 현황('23. 12. 기준)

(단위 : 개관, 권, 명, 권)

구분	2021년	2022년	2023년
도서관수	52	53	54
1관당 도서자료 수	6,252	6,419	6,611
1관당 대출자 수	617	578	683
1관당 대출도서 수	2,055	1,666	1,744