



제 433회 국회 (임시회)
제1차 문화체육관광위원회

도서관법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈국립중앙도서관의 납본 거부 및 부수 조정의 근거 마련 등〉
■ 이학영의원 대표발의(의안번호 제2216368호)

2026. 3.

문화체육관광위원회

수석전문위원 박재유

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	2
1. 국립중앙도서관의 납본 거부 및 부수 조정의 근거 마련(안 제21조제4항) ..	2
2. 도서관자료심의위원회 구성·운영 근거의 법률 상향(안 제22조의2 신설) ...	13
3. 부칙 : 적용례 및 경과조치 신설 필요성	20

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 이학영의원 등 10인
2. 발 의 일 : 2026. 1. 27.
3. 회 부 일 : 2026. 1. 28.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 누구든지 도서관자료를 발행·제작한 경우 그 자료를 국립중앙도서관에 의무적으로 납본하도록 하고, 국립중앙도서관은 납본된 도서관자료의 전부 또는 일부가 판매용인 경우 정당한 보상을 지급하도록 명시하고 있음.

그런데 국가지식자원으로서의 보존 가치가 미흡한 자료가 납본될 수 있고 최근 AI를 활용하여 자료 발간이 용이해짐에 따라 납본 보상금의 과다 지출과 보존 공간 부족 등 국가지식자원 관리의 비효율이 우려되는 상황임.

이에 국립중앙도서관장이 도서관자료심의위원회의 심의를 거쳐 자료의 보존 가치를 심사하여 납본을 거부하거나 부수를 조정할 수 있도록 법률에 명시함으로써 국가지식자원의 질적 관리 체계를 강화하고 납본 제도의 실효성을 제고하려는 것임(안 제21조제4항 및 제22조의2 신설).

III. 검토의견

1. 국립중앙도서관의 납본 거부 및 부수 조정의 근거 마련

(안 제21조제4항·제5항)

개정안은 국립중앙도서관장이 납본의 효율성을 제고하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 납본을 받지 아니하거나 그 부수를 조정할 수 있도록 하고,

이 경우 도서관자료심의위원회의 심의를 거치도록 하려는 것임.

현 행	개 정 안
제21조(도서관자료의 납본) ① ~ ③ (생 략) <u><신 설></u>	제21조(도서관자료의 납본) ① ~ ③ (현행과 같음)
④ 납본 대상 도서관 자료의 선정·종류·형태·부수와 납본 절차 및 보상 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	④ 제1항에도 불구하고 국립중앙도서관장은 납본의 효율성을 제고하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 납본을 받지 아니하거나 그 부수를 조정할 수 있다. 이 경우 제22조의2제1항에 따른 도서관자료심의위원회의 심의를 거쳐야 한다.
	⑤ 그 밖에 납본 대상----- ----- ----- -----.

※ 시행일 : 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행

현행법 제21조¹⁾는 도서관자료의 납본에 관한 기본적인 사항을 규정하고 있는데, 같은 조 제1항은 누구든지 도서관자료를 발행 또는 제작한 경우 그 발행일 또는 제작일부터 30일 이내에 국립중앙도서관에 납본하도록 하면서, 온라인자료의 경우에는 국제표준자료번호가 부여된 자료로 그 대상을 한정하고 있음.

이는 도서관자료의 체계적인 수집과 보존을 도모하려는 취지이나, 온라인자료에 대해서는 예외적으로 제한적인 납본 범위를 설정하고 있는 구조임²⁾.

아울러, 같은 조 제2항은 국가, 지방자치단체 및 대통령령으로 정하

1) 「도서관법」

제21조(도서관자료의 납본) ① 누구든지 도서관자료(온라인 자료는 제외한다. 다만, 온라인 자료 중 제23조에 따라 국제표준자료번호를 부여받은 온라인 자료는 포함한다. 이하 이 조에서 같다)를 발행 또는 제작한 경우 그 발행일 또는 제작일부터 30일 이내에 그 도서관자료를 국립중앙도서관에 납본하여야 한다. 수정증보판인 경우에도 또한 같다.

② 국가, 지방자치단체 및 그 밖에 대통령령으로 정하는 공공기관이 제1항에 따라 도서관자료를 국립중앙도서관에 납본하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 디지털파일 형태로도 납본하여야 한다.

③ 국립중앙도서관은 제1항 및 제2항에 따라 도서관자료를 납본한 자에게 지체 없이 납본 증명서를 발급하여야 하며 납본한 도서관자료의 전부 또는 일부가 판매용인 경우에는 그 도서관자료에 대하여 정당한 보상을 하여야 한다.

④ 납본 대상 도서관 자료의 선정·종류·형태·부수와 납본 절차 및 보상 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

2) 「도서관법」

제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

2. “도서관자료”란 인쇄자료, 필사자료, 시청각자료, 마이크로형태자료, 전자자료, 그 밖에 장�인을 위한 특수자료 등 지식정보자원 전달을 목적으로 정보가 축적된 모든 자료(온라인 자료를 포함한다)로서 도서관이 수집·정리·보존하는 자료를 말한다.

5. “납본”이란 도서관자료를 발행하거나 제작한 자가 일정 부수를 법령으로 정하는 기관에 의무적으로 제출하는 것을 말한다.

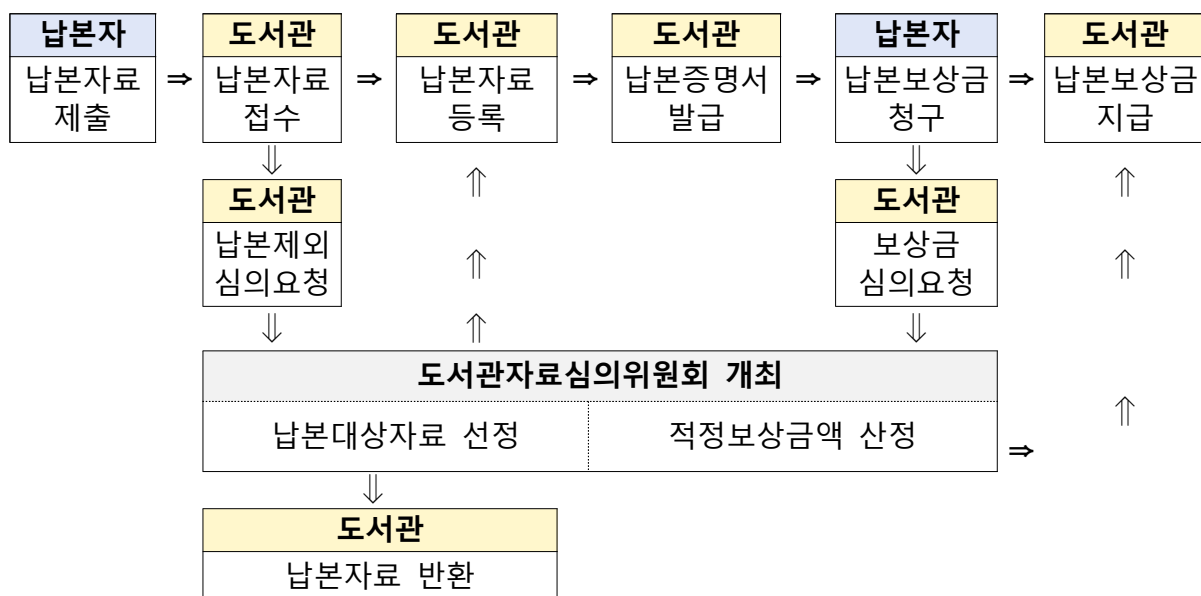
6. “온라인 자료”란 정보통신망(「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제2조 제1항제1호의 정보통신망을 말한다. 이하 같다)을 통하여 공중송신(「저작권법」 제2조제7호의 공중송신을 말한다. 이하 같다)되는 자료를 말한다.

는 공공기관이 도서관자료를 납본하는 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 디지털파일 형태로도 납본하도록 규정하고 있으며,

같은 조 제3항은 납본한 자에게 납본 증명서를 발급하고, 납본 자료가 판매용인 경우에는 정당한 보상을 하도록 하여 납본 의무 이행에 따른 절차적·재정적 보완 장치를 마련하고 있음.

또한, 같은 조 제4항은 납본 대상 도서관자료의 선정·종류·형태·부수, 납본 절차 및 보상 등에 관한 구체적인 사항을 대통령령에 위임함으로써 제도의 운영상 필요한 세부사항을 하위 법령에서 정할 수 있도록 하고 있음.

< 도서관자료의 납본 절차 >



※ 자료 : 문화체육관광부

현행법 시행령 제15조³⁾는 납본대상 도서관자료의 종류·형태, 디지털 파일 형태의 납본 방식 및 납본 부수에 대하여 세부적으로 규정하고 있으며, 디지털 파일 형태의 도서관자료는 1부에서 3부까지, 디지털 파일자료가 아닌 도서관자료의 경우 2부에서 3부까지 납본 부수를 구분하여 규정하고 있음.

3) 「도서관법 시행령」

제15조(도서관자료의 납본) ① 법 제21조제1항에 따라 국립중앙도서관에 납본하는 도서관자료(온라인 자료를 제외한다. 다만, 법 제23조제1항에 따라 국제표준자료번호를 부여받은 온라인 자료는 포함한다. 이하 이 조에서 같다)는 다음 각 호의 도서관자료로 한다.

1. 도서
2. 연속간행물
3. 악보, 지도 및 가제식(加除式: 끼우고 뺄 수 있는 방식을 말한다) 자료
4. 마이크로형태(microform: 인쇄물이나 그래픽을 사진이나 전자 방식으로 아주 작게 축소한 형태 또는 매체를 말한다)의 자료 및 전자자료
5. 슬라이드, 음반, 카세트테이프, 비디오물 등 시청각자료
6. 「출판문화산업 진흥법」에 따른 전자출판물 중 콤팩트디스크, 디지털비디오디스크 등 유형물
7. 점자자료, 녹음자료 및 큰활자자료 등 장애인을 위한 특수자료
8. 출판 환경의 변화에 따라 새로운 형태로 발간되는 기록물로서 문화체육관광부장관이 고시하는 도서관자료

② 법 제21조제1항에 따른 납본 중 디지털파일 형태의 도서관자료(이하 “디지털파일자료”라 한다)의 납본 및 같은 조 제2항에 따른 납본은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 방법으로 한다.

1. 해당 자료와 서지(書誌) 정보의 디지털파일을 국립중앙도서관 전송시스템으로 전송하는 방법
2. 해당 자료와 서지 정보의 디지털파일을 저장매체에 저장하여 국립중앙도서관으로 송부하는 방법
3. 국립중앙도서관에 해당 자료와 서지 정보의 인터넷상 위치를 통지하고, 국립중앙도서관이 이에 접근하여 수집할 수 있도록 조치하는 방법

③ 법 제21조제1항에 따른 도서관자료의 납본 부수는 다음 각 호의 구분에 따른다.

1. 디지털파일 형태의 도서관자료의 경우
 - 가. 보존용 복제(납본받은 자료의 보존을 위해 국립중앙도서관이 해당 자료를 복제하는 것을 말한다. 이하 이 항에서 같다)에 동의하는 경우: 1부
 - 나. 보존용 복제에 동의하지 않는 경우: 2부. 다만, 국가·지방자치단체나 제4항 각 호의 기관(이하 이 항에서 “국가등”이라 한다)이 납본하는 경우에는 3부로 한다.
2. 디지털파일자료가 아닌 도서관자료의 경우
 - 가. 국가등이 납본하는 경우: 3부
 - 나. 국가등 외의 자가 납본하는 경우: 2부

④ 법 제21조제2항에서 “대통령령으로 정하는 공공기관”이란 다음 각 호의 기관을 말한다.

1. 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관
2. 「지방공기업법」에 따른 지방공사 및 지방공단
3. 「유아교육법」, 「초·중등교육법」, 「고등교육법」 및 그 밖의 법률에 따라 설립된 각급 학교
4. 특별법에 따라 설립된 법인

⑤ 국가등이 제3항제2호가목에 따라 자료를 납본하는 경우에는 법 제21조제2항에 따라 디지털파일의 형태로 1부를 추가로 납본해야 한다.

⑥ 법 제21조제1항 및 제2항에 따라 도서관자료를 납본하는 자는 문화체육관광부령으로 정하는 바에 따라 도서관자료 납본서를 국립중앙도서관장에게 제출해야 한다.

< 파일 형태에 따른 납본 부수 기준 >

구 분	조건 및 납본 주체		납본 부수
디지털파일 형태의 도서관자료	보존용 복제에 동의하는 경우		1부
	보존용 복제에 동의하지 않는 경우	국가등 외	2부
		국가등	3부
디지털파일자료가 아닌 도서관자료	국가등 외		2부
	국가등		3부

※ 출처 : 「도서관법 시행령」 제15조제3항

아울러, 현행법 시행령 제18조제3항⁴⁾은 원칙적으로 수집된 도서관자료의 시가에 이용자의 열람에 제공되는 부수를 곱한 금액을 납본에 대한 보상청구서를 제출하는 자에게 보상하도록 규정하고 있고,

4) 「도서관법 시행령」

제18조(도서관자료의 보상 절차 등) ① 국립중앙도서관장은 제15조제6항에 따라 도서관자료 납본서를 제출받거나 제16조제2항에 따라 도서관자료 수집증명서를 발급할 때에는 납본서를 제출한 자나 수집증명서를 발급받은 자에게 보상 청구에 관한 정보를 알려 주어야 한다.

② 제15조제6항에 따라 도서관자료 납본서를 제출하는 자나 제16조제2항에 따라 도서관자료 수집증명서를 발급받은 자는 도서관자료의 전부 또는 일부가 판매용인 경우 문화체육관광부령으로 정하는 보상청구서를 국립중앙도서관장에게 제출해야 한다.

③ 국립중앙도서관장은 제2항에 따라 보상청구서를 받으면 도서관자료의 시가(市價)에 납본되거나 수집된 도서관자료 중 이용자의 열람에 제공되는 도서관자료의 부수를 곱한 금액을 보상해야 한다. 이 경우 「출판문화산업 진흥법」 제22조에 따라 정가(定價)를 표시한 도서관자료에 대해서는 정가를 시가로 본다.

④ 제3항에도 불구하고 국립중앙도서관장은 유사한 자료의 통상적 거래가격과 도서관자료의 시가가 상당한 차이가 있거나 그 밖에 시가를 기준으로 보상하는 것이 합리적이지 않다고 인정하는 경우에는 유사한 자료의 통상적 거래가격 등을 고려하여 심의위원회의 심의를 거쳐 보상금액을 정한다.

⑤ 국립중앙도서관장은 제4항에 따른 심의에 필요한 경우에는 보상청구서를 제출한 자에게 보상금액 결정에 필요한 자료의 제출을 요구할 수 있다.

⑥ 제4항에 따라 결정된 보상금액에 이의가 있는 자는 「행정기본법」 제36조에 따라 국립중앙도서관장에게 이의를 신청할 수 있다.

⑦ 국립중앙도서관장은 제6항에 따라 이의신청을 받은 경우 심의위원회의 심의를 거쳐 그 결과를 신청인에게 통보해야 한다.

⑧ 제1항부터 제7항까지에서 규정한 사항 외에 도서관자료의 보상 절차 등에 관하여 필요한 사항은 문화체육관광부령으로 정한다.

같은 조 제4항은 국립중앙도서관장이 통상적 거래가격과 도서관자료의 시가에 차이가 있거나 그 밖에 시가를 기준으로 보상하는 것이 합리적이지 않다고 인정하는 경우에는 유사한 자료의 통상적 거래가격을 고려하여 도서관자료심의위원회의 심의를 거쳐 보상금액을 정하도록 규정하고 있음.

< 납본 및 보상금 지급 현황 >

연도	종이책			전자책**	
	납본종수*	납본책수	납본보상금(원)	납본건수	납본보상금(원)
2015	50,875*	101,750	1,079,902,000	-	-
2016	71,509	143,018	1,195,676,000	1,467	12,129,270
2017	67,650	135,300	1,202,152,240	15,738	87,788,870
2018	68,425	136,850	1,137,920,810	15,331	92,234,110
2019	72,415	144,830	1,200,592,890	16,831	106,327,240
2020	73,847	147,694	1,177,913,770	21,290	146,098,120
2021	72,663	145,326	1,207,295,230	22,525	234,923,070
2022	69,562	139,124	1,215,366,590	17,848	174,391,280
2023	72,226	144,452	1,306,116,730	22,066	249,467,840
2024	73,551	147,102	1,387,633,310	25,101	247,996,340
2025	76,647	153,294	1,476,096,200	24,584	262,760,720

* 국립중앙도서관은 종이책 2부를 납본받고, 1부 정가가격을 납본보상금으로 지급

** 전자책 납본은 2016년 8월부터 시행

※ 자료 : 문화체육관광부

이와 같이 도서 등을 발행 또는 제작한 자에게 납본 의무를 부과하고 제출 부수 및 그에 따른 보상을 법령에 규정한 취지는 납본제도를 통해 달성하려는 출판물의 체계적 수집, 저작권의 보호, 지식문화의 보존과 계승과 같은 공적 가치에도 불구하고, 납본제도의 법적 성격이

공공수용에 기초한 재산권 제한⁵⁾에 바탕을 두고 있으므로 정당한 보상이 법령에 규정되어야 하기 때문이다.

그런데, 납본제도의 보상규정을 악용하여 지난 2008년 한 출판사가 100쪽 분량의 영어 논술 서적에 정가 1조원을 붙인 뒤 국립중앙도서관에 납본하여 보상을 요구한 사례⁶⁾와 2013년 국회도서관에 2권을 납본하면서 책의 정가가 1,000조원이라는 이유로 납본보상금으로 1,000조원을 요구한 사례⁷⁾가 발생한 바 있음.

이러한 상황에 대처할 수 있도록 「국회도서관법」 제7조⁸⁾에 근거하여 도서관자료를 납본 받고 있는 국회도서관의 경우 「국회도서관

5) ‘정간법 제10조 제1항에는 정간물 발행인은 발행 즉시 2부를 공보처장관에게 납본할 것을 규정하고 있다. 이는 정간물 발행인의 정간물 2부에 대한 재산권의 처분의 자유를 제한한 규정이다.’

[헌법재판소 1992. 6. 26. 선고 90헌바26]

6) “책 2권 받고 1조원 내라”, 조선일보, 2008. 7. 4..

7) “책 두 권 값 1000조원을 지불하시오”, 한겨레, 2014. 9. 19.

8) 「국회도서관법」

제7조(도서관자료의 납본 등) ① 국가기관, 지방자치단체, 공공기관·단체, 교육·연구기관(이하 “공공기관등”이라 한다)이 도서관자료를 발행 또는 제작한 때에는 그 발행일 또는 제작일부터 30일 이내에 그 자료 2부와 디지털 파일을 도서관에 납본하여야 한다. 이 경우 도서관은 공공기관등의 온라인 자료를 수집할 수 있다.

② 제1항 전단에도 불구하고 도서관은 입법활동이나 국제교환에 필요한 자료 등 규칙으로 정하는 도서관자료에 대하여는 10부의 제공을 요청할 수 있다.

③ 공공기관등이 아닌 자가 도서관자료(온라인 자료는 제외한다. 다만, 온라인 자료 중 「도서관법」 제23조에 따라 국제표준자료번호를 부여받은 온라인 자료는 포함한다)를 발행 또는 제작한 때에는 그 발행일 또는 제작일부터 30일 이내에 그 자료 2부를 도서관에 납본하여야 한다. 이 경우 도서관은 납본한 자에게 그 자료에 대한 정당한 보상을 하여야 한다.

④ 「고등교육법」 제2조에 따른 학교와 다른 법률의 규정에 따라 설립된 대학교육과정 이상의 교육기관에서 석사학위 또는 박사학위를 수여받은 사람은 그 학위논문이 간행된 날부터 30일 이내에 학위논문 2부와 디지털 파일을 도서관에 납본하여야 한다.

⑤ 관장은 납본의 실효를 거두기 위하여 공공기관등의 장에게 협조를 요청할 수 있다. 이 경우 공공기관등의 장은 특별한 사정이 없으면 이에 응하여야 한다.

⑥ 납본의 절차·보상, 그 밖에 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

운영에 관한 규칙」 제11조⁹⁾에 따라 국회도서관장이 납본 부수를 줄이거나 납본을 받지 아니할 수 있는 근거가 명시되어 있는 상황임.

이에 반해 국립중앙도서관은 「도서관법」 및 같은 법 시행령에 국립중앙도서관장이 납본 부수를 줄이거나 납본을 받지 아니할 수 있는 근거가 없고, 「국립중앙도서관 자료 납본 수집 규정」(국립중앙도서관규정)에 따라 예외적으로 납본받지 않을 수 있는 자료의 범위를 정하여 운영하고 있음.

동 규정에 따르면, 내용·형태상 통상적인 도서관자료의 요건을 갖추고 있지 않은 자료, 소장 자료의 복본자료나 재쇄(중쇄)자료, 단순 편집 자료, 공중 배포를 목적으로 하지 않거나 한정된 집단만을 위한 자료, 광고나 상품 정보 위주의 자료, 공공기관 외에서 제작된 학습·수험·활동 관련 온라인 자료 등은 납본 대상에서 제외할 수 있도록 하고 있으며, 그 외 필요한 경우 도서관자료심의위원회의 심의를 거쳐 납본 수집에서 제외할 수 있음¹⁰⁾.

9) 「국회도서관 운영에 관한 규칙」

제11조(납본의 절차와 자료제공의 협조) ① 도서관장은 법 제7조제1항의 도서관자료 중 국회 또는 위원회에 제출된 자료에 대하여는 국회사무처 또는 해당 위원회에 그 자료의 제공을 요청할 수 있다.

② 국가기관, 지방자치단체, 공공기관·단체, 교육·연구기관 이외의 자가 도서관에 자료를 납본하고자 할 때에는 납본할 자료의 명세서를 사전에 제출하여야 하며, 도서관장은 이를 심사한 후 그 납본 부수를 줄이거나 납본을 받지 아니할 수 있다.

10) 「국립중앙도서관 자료 납본 수집 규정」(국립중앙도서관규정 제679호)

제3조(도서관자료의 납본) ① 국립중앙도서관장은 「도서관법」 제21조 및 같은 법 시행령 제15조에 따라 발행·제작되는 도서관자료를 납본받아야 한다.

② 국립중앙도서관장이 제1항에도 불구하고 납본받지 않을 수 있는 자료의 종류는 다음과 같다.

이와 같이 현행 운영상으로도 국립중앙도서관은 내부 규정과 심의 절차를 통해 납본 제외 자료의 범위를 일정 부분 설정하여 운영하고 있으나, 이러한 예외 처리의 근거가 법률이 아닌 내부 규정에 의존하고 있다는 점에서 법적 근거의 명확성 측면에서는 한계가 있음.

이에 개정안은 법률로 납본 거부 및 부수 조정 규정을 명시적으로 신설함으로써, 현행 운영 실태를 법체계상 명확히 반영하여 납본제도의 합리성과 예측 가능성을 제고하고 납본제도를 보다 신축적으로 운영하고자 하는 취지로 보임.

아울러, 최근 생성형 인공지능(AI)의 확산으로 대량·자동 생성되는 디지털 콘텐츠가 급증하고 있는 상황¹¹⁾에서, 모든 도서관자료를 일괄적으로 납본 대상으로 수집할 경우 납본 대상의 과도한 확대와 함께 수집·선별 과정에서 납본 보상금의 과다 지출, 보존 공간 부족 등과 같은 행정적·재정적 부담¹²⁾ 및 낭비가 발생할 우려가 있음.

1. 자료의 종류

- 가. 내용·형태상 통상적인 도서관자료의 요건을 갖추고 있지 않은 자료
- 나. 소장 자료의 복본자료, 재쇄(중쇄)자료
- 다. 누구나 자유롭게 이용할 수 있는 자료를 단순 편집한 자료
- 라. 공중 배포 및 이용을 목적으로 하지 않거나, 한정된 집단만을 위한 자료
- 마. 광고, 상품 정보를 주로 게재한 자료
- 바. 학교 등 공공기관 외에서 제작한 학습·수험·활동 관련 온라인 자료
- 사. 도서관자료심의위원회가 납본제외자료로 결정한 것과 같은 유형의 자료

2. 그 외 필요한 경우 도서관법 시행령 제17조제1항에 따라 「도서관자료심의위원회」의 심의를 거쳐 **납본 수집에서 제외**할 수 있다.

3. 납본받지 않을 수 있는 자료에 관한 세부 사항은 「국립중앙도서관 납본 업무 지침」으로 정한다.

11) “AI가 9000권 찍어내면, 9000만원 쥐야 하는 공공도서관”, 조선일보, 2025. 12. 2.

12) 국립중앙도서관은 전자책 납본을 받기 시작한 2016년에는 보상금으로 1,213만원을 지출했으나,

참고로, 국립중앙도서관은 1년에 9,000종씩 책을 쏟아내는 출판사의 생성형 인공지능(AI)을 활용한 책을 납본 받지 않기로 했고, 범람하는 생성형 인공지능(AI) 활용 출판물을 막기 위한 납본 제도 개선 연구에 착수했음.¹³⁾

이러한 점을 고려할 때, 개정안은 디지털 환경 변화에 따른 제도 운영상의 부담을 완화하고, 납본제도의 합리적인 운영을 도모하기 위한 제도적 장치로 이해됨.

또한, 서울고등법원에서 선고¹⁴⁾한 납본 도서 반송 및 정당한 보상 거부처분 취소소송과 같이 납본 거부 또는 제외 등에 대한 근거 규정이 법률에 명확하지 않아 납본 거부 또는 제외 업무 처리시 이해관계자의 오해와 법적 분쟁이 초래될 수 있는바, 개정안은 이와 같은 분쟁을 줄이는데 도움이 될 수 있다는 점에서 의의가 있을 것으로 보임.

개정안에 대하여 문화체육관광부는 국가지식자원의 체계적인 관리를 위해 생성형 인공지능(AI)을 활용하여 무분별하게 발행되는 보존 가치가 미흡한 자료에 대한 납본 거부 등의 법적 근거 필요성에 공감한다는 의견을 제시함.

2025년에는 2억 6,276만원을 지출했음.

13) 年 9,000권 펴낸 AI 출판사 책 중앙도서관 “납본 안 받겠다”, 조선일보, 2026. 2. 5.

14) 서울고등법원 2014. 12. 3. 선고 2014누54945

한편, 한국도서관협회는 납본을 거절하는 법률 조항의 신설보다 현행법 시행령을 보완하여 ‘납본제외 대상자료’를 규정하는 조항을 신설하는 것이 타당하다는 의견을 제시함.

참고로, 온라인자료 납본 대상을 확대하며 국립중앙도서관장이 도서관자료를 납본받지 아니할 수 있는 근거를 신설하는 「도서관법 일부개정법률안」(임오경의원 대표발의, 의안번호 2215063)이 우리 위원회에 계류되어 있으므로 개정안과 함께 심사할 필요가 있을 것으로 보임.

2. 도서관자료심의위원회 구성·운영 근거의 법률 상향

(안 제22조의2 신설)

개정안 제22조의2는 국립중앙도서관장이 도서관자료 및 온라인 자료와 관련하여 납본·수집 대상 자료의 선정 및 보상 등에 관한 사항을 심의하기 위하여 필요한 경우 “도서관자료심의위원회”(이하 “심의위원회”라 함)를 구성·운영할 수 있도록 하며(제1항),

심의위원회의 구성·운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정하도록 하는 내용임(제2항).

현 행	개 정 안
<신 설>	제22조의2(도서관자료심의위원회) ① 국립중앙도서관장은 제21조에 따른 도서관자료 및 제22조에 따른 온라인 자료와 관련하여 납본·수집 대상 자료의 선정 및 보상 등에 관한 사항을 심의하기 위하여 필요한 경우 도서관자료심의위원회를 구성·운영할 수 있다. ② 제1항에 따른 도서관자료심의위원회의 구성·운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
※ 시행일 : 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행	

현행법 시행령 제17조제1항15)은 국립중앙도서관장이 현행법 제21조에 따라 납본되는 도서관자료 및 제22조에 따라 수집되는 온라인 자료16)에 관하여 적정 보상금액의 산정, 납본·수집 대상 자료의 선정 기

15) 「도서관법 시행령」

제17조(도서관자료심의위원회) ① 국립중앙도서관장은 법 제21조에 따라 납본되는 도서관자료 및 법 제22조에 따라 수집되는 온라인 자료에 관한 다음 각 호의 사항을 심의하기 위하여 필요한 경우 도서관자료심의위원회(이하 “심의위원회”라 한다)를 구성·운영할 수 있다.

1. 적정 보상금액의 산정
2. 자료의 종류·형태 등 납본·수집 대상 자료의 선정 기준
3. 그 밖에 국립중앙도서관장이 심의가 필요하다고 인정하여 회의에 부치는 사항
- ② 심의위원회는 위원장 1명을 포함하여 15명 이내의 위원으로 성별을 고려하여 구성한다.
- ③ 심의위원회의 위원(이하 “심의위원”이라 한다)은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중에서 국립중앙도서관장이 위촉하고, 심의위원회의 위원장(이하 “심의위원장”이라 한다)은 심의위원 중에서 호선(互選)한다.
1. 「고등교육법」 제2조에 따른 학교에서 문헌정보학 등 도서관 관련 분야의 석사학위 이상의 학위를 취득한 후 같은 조에 따른 학교나 공인된 연구기관에서 조교수 이상 또는 이에 상당하는 직에 5년 이상 재직하고 있거나 재직했던 사람
2. 도서관 관련 분야에서 7년 이상 종사하고 있거나 종사했던 사람
- ④ 심의위원장은 심의위원회를 대표하며, 그 업무를 총괄한다.
- ⑤ 제3항에 따라 위촉되는 심의위원의 임기는 2년으로 한다. 다만, 제9항에 따라 심의위원회가 해산되는 경우에는 그 해산되는 때에 임기가 만료되는 것으로 한다.
- ⑥ 심의위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 심의위원회의 심의에서 제척(除斥)된다.
1. 심의위원 또는 그 배우자나 배우자였던 사람이 해당 안건의 당사자(당사자가 법인·단체 등인 경우에는 그 임원을 포함한다. 이하 이 호 및 제2호에서 같다)가 되거나 그 안건의 당사자와 공동권리자 또는 공동의무자인 경우
2. 심의위원이 해당 안건의 당사자와 친족이거나 친족이었던 경우
3. 심의위원이 해당 사건에 대하여 증언, 진술, 자문, 조사, 연구, 용역 또는 감정을 한 경우
4. 그 밖에 심의위원이 해당 사건에 관하여 직접적인 이해관계가 있는 경우
- ⑦ 심의위원은 제6항 각 호에 따른 제척 사유에 해당하는 경우에는 스스로 해당 안건의 심의에서 회피(回避)해야 한다.
- ⑧ 국립중앙도서관장은 심의위원이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 심의위원을 해촉(解囑)할 수 있다.
1. 직무와 관련된 비위사실이 있는 경우
2. 직무태만, 품위손상이나 그 밖의 사유로 위원으로 적합하지 않다고 인정되는 경우
3. 제6항 각 호의 어느 하나에 해당하는데도 불구하고 회피하지 않는 경우
4. 심의위원 스스로 직무를 수행하기 어렵다고 의사를 밝히는 경우
- ⑨ 국립중앙도서관장은 심의위원회의 구성 목적을 달성했다고 인정하는 경우에는 심의위원회를 해산할 수 있다.
- ⑩ 제1항부터 제9항까지에서 규정한 사항 외에 심의위원회 운영에 필요한 사항은 문화체육관광부령으로 정한다.

16) 「도서관법」

제21조(도서관자료의 납본) ① 누구든지 도서관자료(온라인 자료는 제외한다. 다만, 온라인 자료 중 제23조에 따라 국제표준자료번호를 부여받은 온라인 자료는 포함한다. 이하 이 조에서 같다)를 발행 또는 제작한 경우 그 발행일 또는 제작일로부터 30일 이내에 그 도서관자료를 국립중앙도서관에 납본하여야 한다. 수정증보판인 경우에도 또한 같다.

준 등의 사항을 심의하기 위하여 필요한 경우 심의위원회를 구성·운영할 수 있도록 규정하고 있음.

현행법 시행령 제17조제2항부터 제9항까지는 심의위원회의 위원 수, 자격 등 심의위원회의 구성과 관련된 사항을 규정하고 있고, 같은 조 제10항은 제1항부터 제9항까지에서 규정한 사항 외에 심의위원회 운영에 필요한 사항을 문화체육관광부령으로 정하도록 규정하고 있음.

이에 현행법 시행규칙 제6조17)는 심의위원회의 의결정족수 등 운영에 관한 사항을 세부적으로 규정하고 있음.

개정안은 현행도 하위법령에 근거해 납본제도의 공정하고 투명한 운영을 위해 납본·수집 대상 자료의 선정 및 보상에 관한 사항을 심의하고 있는 심의위원회의 법적 근거를 명확히 하여 납본제도에 대한

제22조(온라인 자료의 수집) ① 국립중앙도서관은 대한민국에서 서비스되는 온라인 자료 중에서 보존가치가 높은 온라인 자료를 선정하여 수집·보존하여야 한다.

17) 「도서관법 시행규칙」

제6조(도서관자료심의위원회 운영) ① 영 제17조제1항에 따른 도서관자료심의위원회(이하 “심의위원회”라 한다)의 회의는 국립중앙도서관장이 소집하고, 심의위원회의 위원장(이하 “심의위원장”이라 한다)이 그 의장이 된다.

② 심의위원회의 회의는 심의위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

③ 심의위원장은 영 제17조제1항 각 호에 따른 사항을 심의하기 위하여 필요한 경우에는 관계 공무원 및 관계 전문가를 회의에 참석하게 하여 의견을 듣거나 자료를 제출하게 하는 등 협조를 요청할 수 있다.

④ 심의위원회의 회의에 출석하는 위원, 관계 공무원 또는 관계 전문가에게 예산의 범위에서 수당, 여비나 그 밖에 필요한 경비를 지급할 수 있다. 다만, 공무원이 그 소관 업무와 직접적으로 관련되는 회의에 출석하는 경우에는 지급하지 않는다.

⑤ 제1항부터 제4항까지에서 규정한 사항 외에 심의위원회 운영에 필요한 사항은 심의위원회의 의결을 거쳐 심의위원장이 정한다.

관리체계를 강화하고자 하는 취지로 이해됨.

또한, 개정안 제21조제4항¹⁸⁾ 후단에서 납본 거부와 부수 조정을 위해 심의위원회의 심의를 거치도록 하고 있는데, 현재 법률보다 하위법령인 대통령령에서 규정하고 있는 심의위원회를 법률 조문에서 인용하는 것은 입법체계상 바람직하지 않은 측면이 있으므로 개정안 제22조의2와 같이 심의위원회의 법적 근거를 법률로 상향하는 것은 필요한 입법조치로 보임.

이러한 개정안의 내용과 관련하여서는 다음의 사항에 대한 논의가 필요할 것으로 보임.

첫째, 개정안 제22조의2제1항은 심의위원회를 국립중앙도서관장이 임의적으로 구성·운영할 수 있는 위원회로 규정하고 있는 반면, 안 제21조제4항은 국립중앙도서관장이 납본 거부 및 부수 조정을 하는 경우 심의위원회의 심의를 의무적으로 거치도록 규정하고 있음.

즉, 국립중앙도서관장의 재량으로 심의위원회를 구성하지 않을 경우 법상 의무 규정인 납본 거부 및 부수 조정에 대한 심의가 이루어질

18) 「도서관법 일부개정법률안」(이학영의원 대표발의, 제2216368호)

제21조(도서관자료의 납본) ④ 제1항에도 불구하고 국립중앙도서관장은 납본의 효율성을 제고하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 납본을 받지 아니하거나 그 부수를 조정할 수 있다. 이 경우 제22조의2제1항에 따른 도서관자료심의위원회의 심의를 거쳐야 한다.

수 없게 되므로, 심의위원회의 구성·운영과 납본 거부 및 부수조정에 대한 심의위원회의 심의를 일괄적으로 임의규정 또는 의무규정으로 통일할 필요가 있을 것으로 보임.

둘째, 현행법 시행령 제17조제3항19)에 따르면 심의위원회의 위원은 도서관 관련 분야의 석사학위를 취득한 후 학교 등에서 조교수 이상 또는 이에 상당하는 직에 5년 이상 재직하고 있거나 재직했던 사람 또는 도서관 관련 분야에서 7년 이상 종사하고 있거나 종사했던 사람임.

즉, 심의위원회의 위원은 공무원이 아닌 위원으로 구성된다고 보이며, 개정안에서도 해당 위원의 자격을 법률로 규정하지 아니하고 대통령령으로 정하도록 위임하고 있는바 해당 심의위원회의 위원 자격은 현행법 시행령과 크게 달라질 것으로 보이지는 아니함.

그런데, 「행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률」 제6조 제3항20)은 행정기관의 장이 국민의 권리·의무와 관련되는 인·허가, 분

19) 「도서관법 시행령」

제17조(도서관자료심의위원회) ③ 심의위원회의 위원(이하 “심의위원”이라 한다)은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중에서 국립중앙도서관장이 위촉하고, 심의위원회의 위원장(이하 “심의위원장”이라 한다)은 심의위원 중에서 호선(互選)한다.

1. 「고등교육법」 제2조에 따른 학교에서 문헌정보학 등 도서관 관련 분야의 석사학위 이상의 학위를 취득한 후 같은 조에 따른 학교나 공인된 연구기관에서 조교수 이상 또는 이에 상당하는 직에 5년 이상 재직하고 있거나 재직했던 사람
2. 도서관 관련 분야에서 7년 이상 종사하고 있거나 종사했던 사람

20) 「행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률」

제6조(위원회의 설치절차 등) ③ 행정기관의 장은 국민의 권리·의무와 관련되는 인·허가, 분쟁 조정 등 공정하고 객관적인 심의·의결이 필요한 위원회를 설치할 때에는 공무원이 아닌 위원

쟁조정 등 공정하고 객관적인 심의·의결이 필요한 위원회를 설치할 때에는 공무원이 아닌 위원에 대한 벌칙 적용에서 공무원 의제에 관한 사항이 관련 법률에 명시되도록 필요한 조치를 하도록 규정하고 있음.

개정안이 입법화될 경우 심의위원회는 납본 거부 및 부수 조정에 관한 사항을 심의하게 되고 이는 납본을 신청하는 자의 권리·의무와 관련되는 사항으로 보임.

따라서, 예컨대 “도서관자료심의위원회의 위원 중 공무원이 아닌 위원은 「형법」 제129조부터 제132조까지를 적용할 때에는 공무원으로 본다”는 내용의 벌칙 적용에 있어서 공무원 의제 조항을 추가적으로 신설²¹⁾할 필요가 있어 보임.

개정안에 대하여 문화체육관광부는 도서관자료심의위원회에 대한 법률상 근거 규정을 신설하지 않더라도 시행령의 규정을 통해서 제도 운영의 실효성을 확보할 수 있을 것으로 판단되므로, 심의위원회에 관한 규정은 현행대로 유지할 필요가 있다는 의견을 제시함.

(제8조제3항에 따른 분과위원회 등의 위원을 포함한다)에 대한 벌칙 적용에서 공무원 의제에 관한 사항이 관련 법률에 명시되도록 필요한 조치를 하여야 한다.

21) “벌칙 적용에서 공무원 의제 규정은 보칙 장의 마지막에 두는 것을 원칙으로 한다. 다만 보칙 장을 따로 두지 않은 법률의 경우에는 공사의 임직원이나 위원회 위원 등과 관련된 실체규정 다음에 둔다.”

국회사무처 법제실, 「법제기준과 실제(2024 개정증보판)」, 2024., p.746.

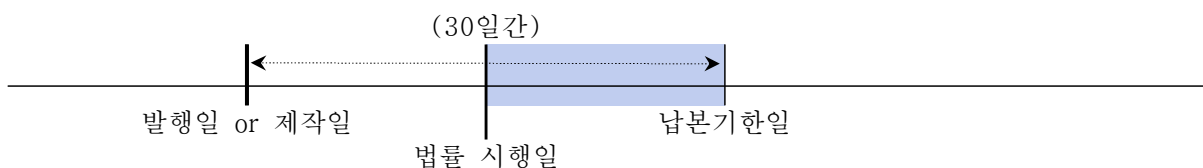
아울러, 한국도서관협회는 현행법 시행령 제17조(도서관자료심의위원회)를 보완하는 것으로도 개정안의 취지를 살릴 수 있을 것으로 판단된다는 의견을 제시함.

3. 부칙 : 적용례 및 경과조치 신설 필요성

개정안 부칙은 시행일(공포 후 6개월)에 관해서만 규정하고 있는데, 현행법 제21조제1항에 따라 도서관자료 및 온라인자료를 발행 또는 제작한 자는 발행일 또는 제작일부터 30일 이내에 납본하여야 하고, 개정안 제21조제4항에 따라 국립중앙도서관장은 해당 납본을 받지 아니하거나 그 부수를 조정할 수 있게 됨.

개정안 시행 이전에 도서관자료 및 온라인자료를 발행 또는 제작하였으나 납본기한인 30일이 도과하지 아니하여 개정안 시행 이후에 납본하는 경우, 제21조의 개정규정에 따라 국립중앙도서관장이 납본을 받지 아니할 수 있는지가 명확하지 않고, 납본의 거부는 도서관자료 및 온라인자료를 발행 또는 제작한 자의 이익을 제한하는 측면이 있음.

따라서, 예컨대 “제21조의 개정규정은 이 법 시행 이후 도서관자료 또는 온라인자료를 발행 또는 제작하는 경우부터 적용한다”는 내용의 적용례를 부칙에 추가적으로 신설할 필요가 있어 보임.



한편, 개정안 제22조의2에 따라 법적 근거가 신설되는 심의위원회는 현행법 시행령 제17조제1항에 근거하여 현재 구성·운영되고 있는 위원회임.

위원회의 근거 법률이 변경되는 등의 경우에 양 위원회의 법적 동일성을 인정하기 위해서는 구법에 따른 위원회를 신법에 따른 위원회로 간주하는 경과조치 규정이 필요²²⁾하며, 하위법령에 근거한 위원회를 법률로 상향하는 경우에도 경과조치를 둔 사례²³⁾가 존재함.

따라서, 개정안의 경우에도 “이 법 시행 당시 법령에 따라 설치된 도서관자료심의위원회는 이 법에 따른 도서관자료심의위원회로 본다”는 내용의 경과조치를 부칙에 추가적으로 신설할 필요가 있어 보임.

문 의 처
02)6788-5384

22) 국회사무처 법제실, 「법제기준과 실제(2024 개정증보판)」, 2024., p.882.

23) 「대통령직 인수에 관한 법률」(법률 제6845호, 2003. 2. 4. 제정)

부칙 제2조(위원회의 설치에 관한 경과조치) 이 법 시행 당시 종전의 법령에 의하여 설치된 대통령직인수위원회는 이 법에 의하여 설치된 것으로 본다.

□ 목적

- 국내에서 생산되는 도서관자료를 포괄적으로 수집하여 현재 및 미래 세대를 위한 국가장서를 구축하고, 이를 보존하여 국가지식자원으로 후대에 전승

□ 대상 자료

- (납본대상) ▲도서 ▲연속간행물 ▲악보, 지도 및 가제식 자료 ▲마이크로형태의 자료 및 전자자료 ▲슬라이드, 음반, 카세트테이프, 비디오물 등 시청각자료 ▲전자출판물 중 콤팩트디스크, 디지털비디오디스크 등 유형물 ▲점자자료, 녹음자료 및 큰활자자료 등 장애인을 위한 특수자료 ▲국제표준자료번호*를 부여받은 온라인 자료 등

* 도서 또는 연속간행물(온라인 자료 포함)에 부여받아야 하는 식별번호(도서관법 제23조 제1항)

- (납본제외대상) ▲내용·형태상 통상적인 도서관자료의 요건*을 갖추고 있지 않은 자료 ▲소장자료의 복본자료, 재쇄(중쇄)자료 ▲누구나 자유롭게 이용할 수 있는 자료를 단순 편집한 자료 ▲공중 배포 및 이용을 목적으로 하지 않거나 한정된 집단만을 위한 자료 ▲광고, 상품정보를 주로 게재한 자료 ▲학교 등 공공기관 외에서 제작한 학습·수험·활동 관련 온라인 자료

* (예) 다이어리, 한자연습장, 스티커북, 독후감노트, 실습일지, 노래가사모음집, 단어카드, 퍼즐, 플래시카드, 미리보기 기능의 체험판 온라인 자료, 50면 미만의 온라인 자료 등