
국내외 국가도서관 납본절차 분석을 통한 납본업무의 합리적 운영방안 도출*

Suggesting the Reasonable Legal Deposit Operating Plan through Analyzing the Legal Deposit Process of National Libraries of the World

노영희(Younghee Noh)**

【초 록】

한 국가의 모든 출판물은 인류의 정신문화유산으로 각 국가도서관은 각 나라에서 생산된 모든 출판물을 수집·보존해야 하며, 그것을 지원하는 강력한 법적 장치가 납본제도이다. 이에 본 연구에서는 국내외 도서관 납본법에 대해서 분석하고 그 중에서 납본보상 여부, 미납본에 대한 제재조치 여부, 미납본의 경우에 대한 과태료 징수 절차, 구체적인 납본절차 등에 대해서 집중적으로 분석하였으며, 이를 기반으로 국가도서관의 납본율을 올릴 수 있는 방안을 모색하고자 하였다. 납본업무의 자체 수행, 납본지원시스템의 개발, 납본부서의 신설, 납본 부수 및 납본 보상의 개선 등이 그 방안으로 제시되고 있다.

【키워드】

납본법, 납본시스템, 국가장서개발, 국가도서관

【Abstract】

All publications of a country is a cultural heritage with the spirit of humanity, each National Library has to collect and preserve all publications produced in each country. Acquisition activity(Collection development) of each National Library is supported by a powerful legal deposit system.

Therefore, this study has analyzed the legal deposit systems of the world countries, especially focussed whether or not the compensation for legal deposit, whether or not any sanction against not-depositing, Fine collection procedures against not-depositing, and the

specific process for legal deposit.

Based on these investigations, this study was to seek ways to contribute the legal deposit rates of National Library. It has proposed the following suggestions: Performing of legal deposit duty by itself, developing the system for supporting the legal deposit, establishing newly of legal deposit department, and improving the compensation for the legal depositor.

【Keywords】

Legal Deposit System, National Collection Development, Acquisition Activity, National Library

1. 서 론

1.1 연구의 목적

한 국가의 모든 출판물은 인류의 정신문화유산으로 각 국가도서관은 각 나라에서 생산된 모든 출판물을 수집·보존해야 하며, 그것을 지원하는 강력한 법적 장치가 납본제도이다.

따라서 대부분의 국가가 납본업무를 국가도서관의 주요 기능중의 하나로 삼아 납본업무를 통한 문화유산보존을 위한 노력을 하고 있다. IFLA에서도 '납본을 통한 자국 출판물의 수집·편목·보존·봉사, 국가 문화유산의 보존과 진흥, 문화정책의 주창, 정보해득력 캠페인의 주도' 등을 국가도서관의 주요기능으로 규정하고 있다.

* 본 연구는 2009년 건국대학교 연구비 지원에 의해 수행되었음.

** 건국대학교 인문과학대학 문헌정보학과 부교수(irs4u@kku.ac.kr)

논문접수일자 : 2009년 10월 30일 논문심사일자 : 2009년 11월 20일 게재확정일자 : 2009년 12월 5일

또한 20세기 초반에는 인쇄물 중심의 납본제도를 개정하여 전자출판물도 납본대상으로 포함시키기 시작했으며 독일, 노르웨이, 프랑스, 스웨덴, 한국을 포함하여 많은 나라가 전자출판물을 납본대상으로 포함시켜 한 국가의 지적 문화유산을 총체적으로 수집·보존할 수 있도록 제도적 장치를 마련하였다.

특히 납본을 강제적 규정으로 제정하고 제재조치 및 처벌조항을 두고 있는 나라는 우리나라를 포함하여 일본, 미국, 캐나다, 독일, 프랑스 등이다. 이들 나라 중 미국 LC의 납본 실적은 2001년 통계에 의하면 'Books in Print' 수록 종수의 90%, 영국 국가도서관의 최근 9년간(1989-1998) 평균 납본실적은 85.5%에 달하는 것으로 나타났다¹⁾(Seadle 2001).

우리나라의 경우 납본비율에 대한 정확한 통계자료는 발견하기 힘들고 다만 최근에 장혜란 등(2009)의 연구에서 정부간행물이나 학위논문에 대한 수집비율을 산출하려 시도했고, 국립중앙도서관의 내부자료 및 연감을 참조하여 전체적으로 90%에 가까울 것이라는 추정을 하고 있다.

최근에는 온라인 자료의 수집까지 그 범위를 확대하기 위해 많은 나라가 도서관법을 개정하거나 전자자료 납본법을 새로 제정했으며 우리나라도 예외는 아니다. 2009년 3월에 개정되어 9월부터 시행중인 도서관법에서는 온라인 전자출판물까지 납본의 대상으로 삼고 있고, 온라인 전자출판물 생산 업체의 반발이 있는 가운데 납본 미이행에 대한 적절한 시행이 요구되고 있다고 할 수 있다.

이에 본 연구에서는 납본법 및 납본절차를 집중적으로 분석하여 납본율을 높일 수 있는 방안을 모색하고자 한다. 이를 위해 국내외 도서관 납본법에 대해서 분석하고 그 중에서 납본보상 여부, 미납본에 대한 제재조치 여부, 미납본의 경우에 대한 과태료 징수 절차 등에 대해서 보다 집중적으로 분석하고 이를 기반으로 국가도서관의 납본율을 올릴 수 있는 방안을 제시하고자 했다.

1.2 연구 방법 및 내용

지금까지 납본과 관련된 많은 논문이 국내외에 발표되고 있으나 실제로 납본보상과 미납본에 대한 제재조치, 미납본자료의 과태료 징수 절차에 대한 부분에 중

점을 두고 진행한 연구는 그다지 많지 않다. 따라서 다음과 같이 기존 논문, 각국의 도서관법, 그리고 각 국가도서관의 홈페이지 조사를 통해 위 내용에 대해 집중적으로 조사하고 이를 바탕으로 정책제안을 하고자 했다.

첫째, 국내의 납본관련 문헌들을 조사하고 각국의 납본관련 법령의 제정 및 현황 등에 대해서 파악하였으며, 이 중에서 홈페이지나 납본법 또는 도서관법 등을 총체적으로 조사하여 납본절차나 미납본자료 과태료 징수 등에 대한 정보를 획득할 수 있는 기관을 선정하였다.

둘째, 영국, 싱가포르, 핀란드, 호주를 집중적으로 조사하였고, 납본과정과 미납본자료 과태료 징수절차, 납본대상기관, 납본대행기관 등을 중심으로 분석하였으며, 그 내용 및 절차를 파악하였다.

셋째, 국내의 도서관법 및 납본관련 자료와 외국의 사례조사를 통해서 발견된 사실을 기반으로 납본율을 높일 수 있는 방안들을 제안하였다.

본 연구주제와 관련하여서는 많은 연구논문이 발표되어 있다. 그러나 대부분의 연구가 납본에 대해 종합적이고 포괄적으로 접근하고 있기 때문에 납본의 세부적인 절차에 대해서는 간과하고 있다. 반면에 본 연구는 납본절차 및 과태료 징수 등 매우 세부적인 문제에 접근하고 있기 때문에 총체적 그림은 될 수 없으나 이후 국내의 납본법 개정 및 납본업무의 합리적 운영을 위한 기초자료로 활용될 수 있을 것으로 보인다.

2. 이론적 배경

납본업무의 합리적 운영방안을 제안하기 위해 국내외 선행 연구자들의 연구자료를 살펴보고, 본 연구의 논제와 관련되는 부분에 대한 관련규정을 확대하여 살펴보았다. 즉, 납본제재 현황을 비롯하여 국내 도서관법의 납본규정 중 납본보상이나 납본절차와 관련된 부분을 확대하여 살펴보았으며, 납본제재조치 집행절차에 대해서 관련 조항을 분석하였다.

2.1 납본법과 관련된 선행연구

1537년 프랑스가 납본법을 도입한 이래로 벨기에(1594

1) 미국, 프랑스, 독일 등을 포함한 대부분의 국가도서관은 연감에 납본율이 90%가 넘는다고 밝히고 있다.

년), 영국(1610년), 스웨덴(1661년), 덴마크(1697년), 핀란드(1702년) 등의 순으로 제정 또는 개정되어 왔으며, 오늘날 약 140개국이 하나이상의 납본제도를 가지고 있다(Jasion 1991; 윤희운 2002).

국내 연구들을 조사해 보면, 주로 디지털시대의 도래로 새롭게 등장한 전자출판물의 납본문제가 제기되면서 이와 관련하여 납본제도가 개정되어야 한다는 하는 연구가 집중적으로 진행되었다는 것을 알 수 있다. 서혜란(2002)은 납본법 개정을 제안하기 위해 14개 국가의 납본제도를 검토하고 특히 디지털자료 관련 동향을 조사해서 제공하고 있고, 윤희운(2002)도 법령체계, 납본주체와 피납본기관, 대상자료의 범주, 납본의 부수와 시한, 납본자료의 매체변형, 보상과 제재 등을 중심으로 국내외 전자출판물의 납본제도를 분석하였고, 이를 기반으로 후속연구에서 납본제도 개선모형(윤희운 2003)을 제안하고 있다. 위 연구들은 보다 포괄적으로 납본제도에 접근하고 있으며, 해외 사례에도 개괄적으로 접근하고 있다. 따라서 본 연구에서 제시하고 있는 납본보상 여부, 미납본에 대한 제재조치 여부, 미납본의 경우에 대한 과태료 징수 절차 등에 대한 상세하고 보다 구체적인 내용은 많지 않다.

한혜영(2003)의 경우 납본 업무를 효과적으로 수행하기 위한 디지털자료 납본시스템 모델을 제안하고 있으며, 이와 유사하게 오상훈과 최영선(2008)은 웹 아카이빙인 OASIS(Online Archiving & Searching Internet Sources)의 웹 사이트, 웹 자원 등의 온라인 디지털 자원을 수집, 관리 및 보존하기 위한 디지털자료 납본시스템을 제안하고 있다.

한편, 디지털자료 납본 보상과 관련된 연구로 박승진(2008) 등은 『온라인디지털자료 납본 및 이용에 관한 법률(안)』의 효과적 시행을 위해 납본 보상금의 산정기준을 제시하고 있으며, 이석영 등(2009)은 디지털자료의 보상금을 관리하기 위한 시스템을 제안하고 있다. 본 연구의 일부도 납본보상과 관련이 있으나 본 연구는 디지털자료 뿐만이 아니라 전체 자료를 대상으로 하고 있으며, 시스템을 제안하는 것이 아니라 합리적 납본보상과 납본절차를 제안하고 있다는 점에서 위의 연구와는 다르다.

한편, 해외 연구자들의 납본법에 대한 접근은 국내의 상황과 다르기 때문에 납본법에 대한 제안이 국내와 다를 수 있다. 그 중에 디지털시대의 도래 및 새로운 자료 형태의 등장으로 도서관 장서구성을 보다 포괄적으로

구성하기 위한 제안을 하고 있는 연구를 간단하게 살펴 보고자 한다. Rabina(2009)는 특히 회색 멀티미디어 자료의 납본을 강화해야 한다는 주장을 하고 있고, Gibby와 Green(2008)은 2003년 영국에 디지털자료 납본에 대한 규정이 포함된 이후 납본과정에 대한 연구는 많으나 전자자원에 대한 이용자 접근, 디지털저작권관리, 디지털자료 보존 및 보호와 연계된 연구는 많지 않다고 주장하고 이와 관련된 연구를 수행하고 있다.

Penzhorn, Snyman, & Snyman(2008)은 South Africa의 상황에 맞는 납본제도를 제안하고 있으며 이를 위해 납본위원회가 설치되어야 한다는 주장을 하고 있으며, Adrienne(2001)은 디지털납본은 디지털 자료의 보존을 위한 것으로 유지되어야 한다고 주장하면서 디지털자료의 보존을 위한 방안과 전략을 제안하고 있다.

2.2 납본 보상 및 미납본 제재 현황

대다수의 국가는 무보상주의를 채택하고 있고 납본주체가 생산 및 우송비를 부담하는 경우가 일반적이다. 다만 한국, 독일, 일본은 소매정가 또는 그 절반에 상당하는 납본보상제를 실시하고 있다.

우리나라의 경우 납본대상 자료에 대하여 50%의 보상금을 지불하게 되어 있으며, 디지털자료에 대한 보상의 경우에는 '온라인디지털자료납본 및 이용에 관한 법률안'에서는 다음과 같이 규정하고 있다.

- 납본된 디지털자료를 관외송신의 방법으로 이용하는 경우에는 문화체육관광부장관이 정하여 고시하는 기준에 따른 보상금을 해당 저작재산권자에게 지급하여야 한다. 다만 국가, 지방자치단체 또는 학교를 저작재산권자로 하는 디지털자료 등의 경우에는 그러하지 아니한다.
- 보상을 받을 권리는 다음 각 호의 요건을 갖춘 단체로서 문화체육관광부장관이 지정하는 단체를 통하여 행사되어야 한다. 문화체육관광부장관이 그 단체를 지정할 때는 미리 그 단체의 동의를 얻어야 한다.
 - 대한민국 내에서 보상을 받을 권리를 가진 자료 구성된 단체
 - 영리를 목적으로 하지 아니할 것
 - 보상금의 징수 및 분배 등의 업무를 수행하기에 충분한 능력이 있을 것

그러나 이 법안은 국회를 통과하지 못하고 폐기 되었으며, 다만 2009년 3월 ‘도서관법 일부개정안’의 납본부분이 일부 개정되어 온라인자료를 납본하도록 하고 있다.

한편, 납본의무를 준수하지 않으면 대개는 자발적 납본을 유도하지만 일부 국가는 제재조치를 규정하고 있다. 미국의 경우 최고 2천 5백 달러, 프랑스는 최고 50만 프랑, 캐나다는 출판사와 개인에게 각각 최고 2만 5천 달러와 2천 달러, 일본은 소매가의 5배에 상당하는 금액 이하, 남아공은 2만 달러 이하를 과태료로 부과하고 있다(장혜란 2009; 윤희윤 2003; 서혜란 2003)(표 1 참조).

독일은 ‘독일국립도서관법’ 제14조 제4항 및 제19조에서 납본의무를 위반하여 납본하지 않거나, 올바로, 완전하게, 규정절차에 따라 제대로 납본하지 않은 경우와 동일한 방식으로 동법 제17조의 정보제공유무를 이행하지 않는 행위는 경범죄로 처벌하며 최고 1만유로의 과태료가 부과될 수 있다고 규정하고 있다.

일본도 ‘국립국회도서관법’ 제25조 2항에서 발행자가 정당한 이유없이 전조 제1항에 규정되어 있는 출판물을 납본하지 않았을 때에는 출판물의 소매가격의 5배에 상당하는 금액 이하의 과태료에 처한다고 하였고, 발행자가 법인일 경우에는 전항의 과태료를 해당 법인의 대표자에게 부과한다고 규정하고 있다.

한편, 캐나다는 ‘캐나다도서관기록관법’ 제20조(위반 및 처벌)에서 납본을 이행하지 않는 경우 개인이나 기업에게 벌금을 부과되고 부과된 벌금은 캐나다 정부의 권한에 의해 부과되는 부채이며, 의회법령에서 제공하는 방식으로 혹은 관할 재판법정에서 제공하는 방식으로 회수될 수 있다고 규정하고 있다.

2.3 국내 도서관법의 납본규정 분석

2009년 3월 25일에 개정되어 2009년 9월 26일부터 시행중인 도서관법에서 납본과 관련된 항목을 모두 추출하고, 그 내용을 분석하여 보았다.

먼저, 도서관법의 제20조 ‘도서관자료의 납본’과 관련된 항목은 다음과 같다. 이 조항에 따르면 자료를 발행 또는 제작한 자는 모두 발행 또는 제작일로부터 30일 이내에 납본하여야 하고 국립중앙도서관이 요구하는 파일 형태로 제출하여야 하며, 국립중앙도서관은 납본에 대해 정당한 보상을 하여야 한다.

- ① 누구든지 도서관자료(온라인 자료를 제외한다. 이하 이 조에서 같다)를 발행 또는 제작한 경우 그 발행일 또는 제작일부터 30일 이내에 그 도서관자료를 국립중앙도서관에 납본하여야 한다. 수정증보판인 경우에도 또한 같다[개정 2009.3.25] [[시행일 2009.9.26]].
- ② 국립중앙도서관은 제45조 제2항 제3호에서 규정한 업무를 수행하기 위하여 필요한 경우 도서관자료를 발행 또는 제작한 자에게 이를 디지털 파일형태로도 납본하도록 요청할 수 있다. 요청을 받은 자는 특별한 사유가 없는 한 이에 응하여야 한다[개정 2009.3.25] [[시행일 2009.9.26]].
- ③ 국립중앙도서관은 제1항 및 제2항에 따라 도서관자료를 납본한 자에게 지체 없이 납본 증명서를 교부하여야 하며 납본한 도서관자료의 전부 또는 일부가 판매용인 경우에는 그 도서관자료에 대하여 정당한 보상을 하여야 한다[개정 2009.3.25] [[시행일 2009.9.26]].
- ④ 납본대상 도서관 자료의 선정·종류·형태·부수와 납본 절차 및 보상 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다[개정 2009.3.25] [[시행일 2009.9.26]].

또한 제20조의 2 ‘온라인 자료의 수집’ 규정에 따르면, 국립중앙도서관은 보존가치가 높은 온라인 자료를 선정하여 수집·보존하여야 하며, 판매용인 경우 그 온라인 자료에 대하여 정당한 보상을 하여야 한다.

- 제20조의2(온라인 자료의 수집)
- ① 국립중앙도서관은 대한민국에서 서비스되는 온라인 자료 중에서 보존가치가 높은 온라인 자료를 선정하여 수집·보존하여야 한다.
 - ② 국립중앙도서관은 온라인 자료가 기술적 보호조치 등에 의하여 수집이 제한되는 경우 해당 온라인 자료 제공자에게 협조를 요청할 수 있다. 요청을 받은 온라인 자료 제공자는 특별한 사유가 없는 한 이에 응하여야 한다.
 - ③ 수집된 온라인 자료에 본인의 개인정보가 포함된 사실을 알게 된 자는 대통령령으로 정하는 방식에 따라 국립중앙도서관장에게 해당 정보의 정정 또는 삭제 등을 청구할 수 있다.
 - ④ 제3항에 따른 청구에 대하여 국립중앙도서관장이 행한 처분 또는 부작위로 인하여 권리 또는 이익의 침해 받은 자는 「행정심판법」에서 정하는 바에 따라 행정심판을 청구하거나 「행정소송법」에서 정하는 바에 따라 행정소송을 제기할 수 있다.
 - ⑤ 국립중앙도서관은 제1항에 따라 수집하는 온라인 자료의 전부 또는 일부가 판매용인 경우에는 그 온라인 자료에 대하여 정당한 보상을 하여야 한다.
 - ⑥ 수집대상 온라인 자료의 선정·종류·형태와 수집 절차 및 보상 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다[본조 신설 2009.3.25] [[시행일 2009.9.26]].

〈표 1〉 납본보상 및 제재조치

국가	납본보상	제재조치	비고
한국	50%	정가의 10배 과태료	전자출판물에 대하여는 적절한 보상
미국	무보상	250달러	고의적 또는 반복적 납본미이행자 2,500달러
캐나다	무보상	2.5만 달러(개인2천)	온라인출판물은 자진납본으로 제재조치 없음
영국	무보상	없음	법원이 의무 불이행에 따른 배상비용을 초과하지 않는 금액을 납본도서관으로 지불하는 명령 내릴 수 있음
독일	무보상	최고 1만유로	
프랑스	50%	최고 50만프랑	
덴마크	무보상	없음	
핀란드	무보상	없음	
스웨덴	무보상	없음	
노르웨이	무보상	없음	
호주	무보상	없음	
러시아	무보상	없음	
일본	실비	소매가격의 5배	전자출판물에 대하여는 적절한 보상
남아공	무보상	없음	
뉴질랜드	무보상	없음	
싱가포르	무보상	없음	

만약 제20조 제1항을 위반한 자에게는 도서관 자료의 정가의 10배에 해당하는 금액 이하의 과태료를 문화체육관광부 장관이 부과하고 징수하도록 하고 있다.

제47조(과태료)
 ① 제20조제1항을 위반한 자에게는 해당 도서관자료 정가(그 도서관자료가 비매자료인 경우에는 해당 발행 도서관자료의 원가)의 10배에 해당하는 금액 이하의 과태료를 부과한다.
 ② 제1항에 따른 과태료는 문화체육관광부 장관이 부과·징수한다[전문개정 2009.3.25] [[시행일 2009.9.26]].

과태료 징수 처분의 고지를 받고 이의를 제기하는 경우 '비송사건절차법'에 따라 과태료 재판을 하게 되고, 이의를 제기하지 않고 불복하는 자는 '국세채납처분'의 예에 따라 이를 징수하도록 되어 있다. 국세채납처분이란 국세징수법에 의거한 국세의 강제집행절차를 말한다. 채납처분절차는 국세가 납기까지 완납되지 아니하면 독촉과 최고(催告)를 행하고, 납세의무자가 이를 이행하지 아니하면 채납자의 재산을 압류한다. 압류물건은 통화를 제외하고는 원칙적으로 공매에 의하여 환가하며, 환가대금은 우선 채납처분비에서 충당한 다음 법정순위에 따라 국세 및 기타의 채권에 배분하고, 잔여가 있으면 채납자에게 환부한다.

또한 도서관법 시행령 및 시행규칙에서는 과태료의 부과·징수절차에 대해서 문화체육관광부 장관이 위반사실을 확인한 후 과태료 처분대상하게 처분하도록 하였고, 과태료 징수절차는 '국고금관리법 시행규칙'에 따르도록 하고 있다. 국고금관리법 시행규칙은 이 규칙은 「국고금관리법」 및 동법 시행령에서 위임된 사항과 그 시행에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다. 회계관계공무원에 다른 법령에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 규칙이 정하는 바에 따라 사무를 처리하여야 하고 한국은행 및 금고은행과 영 제11조의 규정에 따른 금융기관은 다른 법령에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 규칙이 정하는 바에 따라 국고금의 출납에 관한 사무를 취급하여야 한다.

시행령
 제23조(과태료의 부과·징수절차)
 ① 문화체육관광부 장관은 법 제47조에 따라 과태료를 부과하려면 해당 위반행위를 조사·확인한 후 위반사실과 과태료 등을 서면으로 밝혀 이를 납부할 것을 과태료처분대상자에게 통지하여야 한다[개정 2008.12.31 제21214호(행정안전부와 그 소속기관 직제)].
 ② 문화체육관광부 장관은 제1항에 따라 과태료를 부과하려면 10일 이상의 기간을 정하여 과태료처분대상자에게 말이나 서면으로 의견을 진술할 기회를 주어야 한다. 이 경우 지정된 날까지 의견진술이 없으면 의견이 없는 것으로 본다[개정 2008.12.31 제21214호(행정안전부와 그 소속기관 직제)].

- ③ 문화체육관광부장관은 과태료를 정할 때에는 해당 위반행위의 동기와 그 결과 등을 고려하여야 한다[개정 2008.12.31 제21214호(행정안전부와 그 소속기관 직제)].
- ④ 과태료 징수 절차는 문화체육관광부령으로 정한다[개정 2008.12.31 제21214호(행정안전부와 그 소속기관 직제)].

시행규칙

제12조(과태료의 징수절차)

영 제23조제4항에 따른 과태료의 징수절차는 「국고금관리법 시행규칙」을 준용한다. 이 경우 납입고지서에는 이의방법 및 이의기간 등을 함께 기재하여야 한다.

지금까지의 납본규정 및 납본절차, 그리고 납본 불이행에 대한 과태료 징수에 대해서 살펴보았으며, 그 내용을 요약정리하면 다음과 같다.

첫째, 우리나라의 도서관법은 납본을 의무로 하고 있고 납본을 이행하지 않을 때에는 과태료 징수 등 제재조치를 취할 수 있는 강제조항을 담고 있다.

둘째, 과태료의 징수는 대통령이 정하는 바에 따라 문화체육관광부장관이 시행하며 불복할 경우 재판을 하거나 국제제납처분의 예에 따라 처리할 수 있다.

그러나 한 가지 큰 문제점은 과태료 납본대상에서 온라인 자료는 제외되어 있다는 것이다. 즉 온라인 자료는 도서관법에 따라 납본대상으로 포함되어 있지만 납본을 하지 않는다 해도 과태료는 부과할 수 없는 강제적 납본 대상은 아니라는 것이다. 따라서 도서관법의 제47조 1항을 다음과 같이 수정하여야 한다.

- ① 제20조 제1항 및 제20조 제2항을 위반한 자에게는 해당 도서관자료 및 온라인 자료 정가(그 도서관자료 및 온라인 자료가 비매자료인 경우에는 해당 발행 도서관자료의 원가)의 10배에 해당하는 금액 이하의 과태료를 부과한다.

도서관 시행령 제13조(자료의 납본)에 명시된 국립중앙도서관에 납본하여야 할 자료 중에는 '출판 및 인쇄진흥법' 제2조 제6호에 따른 전자출판물 중 콤팩트디스크 디지털비디오 등 유형물과 함께 '출판환경의 변화에 따라 새로운 형태로 발간되는 기록물로서 문화관광부장

관이 인정하는 자료'를 포함하고 있다. 그러나 '새로운 형태로 발간되는 기록물'의 범주에 온라인 전자출판물을 포함하느냐는 많은 논란의 여지가 있기 때문이다.

2.4 납본제재조치 집행절차

앞에서 살펴본 바와 같이 도서관법에는 강제적 규정으로 도서관 자료를 발행 및 제작한 자에게 납본의 의무를 지우고 있고, 이를 이행하지 않은 경우에는 대통령령에 따라 문화체육관광부장관이 과태료를 '국고금관리법 시행규칙'에 따라 징수하게 되어 있다. 그럼에도 불구하고 국립중앙도서관은 적절한 납본제재조치를 집행하지 않았다고 할 수 있다. 이는 곧 낮은 납본비율로 이어질 수 있고 결과적으로 각 국가도서관이 책임감을 가지고 보존하여야 할 당대의 문화유산을 제대로 수집·보존하지 못하는 결과를 낳을 수 있다.

과태료는 질서위반에 대한 제재로서 부과·징수되는 금전을 말한다. 과태료는 간접적으로 행정상의 질서에 장애를 줄 우려가 있는 정도의 단순한 의무태만에 대하여 과하는 데에 반하여, 행정형벌은 직접적으로 행정 목적이나 사회법익을 침해하는 경우에 과한다는 점에서 차이가 있으며, 과태료는 형벌이 아니므로 형법총칙의 규정이 자동적으로 적용되지는 않는다.²⁾³⁾

현재 도서관법을 비롯해 제재조치를 취하고 있는 문화관련법 및 관련조항은 대략 다음과 같으며, 각각의 법에서는 법을 위반한 경우 제재조치를 취할 수 있도록 하고 있다.

1. 게임산업진흥에 관한 법률 제48조
2. 문화산업진흥 기본법 제59조
3. 문화예술진흥법
 - 부칙 [2000.1.12]
 - 부칙 [2007.4.11 제8345호]
4. 영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률 시행령 제98조
5. 음악산업진흥에 관한 법률 제36조
6. 저작권법 제142조

2) 과태료는 종래 개별 법령에서 규정되어 통일적인 부과·징수절차가 없었으나, 「질서위반행위규제법」이 제정(법률 제8725호, 2007. 12. 21. 공포, 2008. 6. 22. 시행)되어 행정질서법로서의 과태료에 관하여 부과·징수절차를 통일적·일원적으로 규정하고 있다.

3) <<http://oneclick.moleg.go.kr/CSPPPLUS/OvCnpRetrieveP.laf?&popMenu=ov&csmSeq=230&ccfNo=1&cciNo=1&cnpcIsNo=1&csmttl=null#>>.

7. 경륜·경정법 제35조
8. 고도 보존에 관한 특별법 제28조
9. 신문등의자유와기능보장에관한법률시행령 제43조
10. 지방문화원진흥법 제20조
11. 한국관광공사법 제19조

도서관법에서의 과태료는 판례에 따르면 헌법에도 위 반되지 않는 것으로 정당성을 가지고 있다고 할 수 있다. 헌법재판소 1992. 6.26. 선고 90헌바26 [정기간행물의 등록 등에 관한 법률 제10조 제1항 등에 대한 헌법소원]에 따르면, 판시사항 '정기간행물(定期刊行物)의 등록(登録) 등에 관한 법률(法律) 제10조 제1항, 제24조 제1항 제4호의 위헌(違憲) 여부'에 대한 재판요지에서 다음과 같이 과태료 부과에 정당성을 판결하였다.

재판요지

[1] 정기간행물(定期刊行物)의 등록(登録) 등에 관한 법률(法律) 제10조 제1항 소정의 정기간행물(定期刊行物)의 공보처장관(公報處長官)에의 납본제도(納本制度)는 언론(言論)·출판(出版)에 대한 사전검열(事前檢閱)이 아니어서 언론(言論)·출판(出版)의 자유(自由)를 침해하는 것이 아니고, 헌법(憲法)이 보장하는 재산권(財產權)을 침해하는 것도 아니며, 도서관진흥법(圖書館振興法)과 국회도서관법(國會圖書館法) 외에 따로 납본제도(納本制度)를 두었다고 하여 과잉금지(過剩禁止)의 원칙(原則)에 반한다고 할 수 없어, 헌법(憲法)에 위반되지 아니한다.

[2] 같은 법(法) 제24조 제1항 제4호는 납본제도(納本制度)의 실효성(实效性)을 확보하기 위한 규정으로서 과태료(過怠料) 부과가 부당히 과중(過重)하다고 볼 수 없어, 헌법(憲法)에 위반되지 아니한다.

한편, 2008년 7월에 국립중앙도서관에 황당한 납본 사례가 발생했는데, 1조원짜리 신간을 출판한 자가 책 2권을 납본하고 1조원을 납본보상금으로 요구하게 된 것이다.

[황당한 납본 사례]

무려 1조원짜리 '국산 신간'이 등장했다. 책은 100쪽 분량의 영어 논술 서적이다. 평범한 책에 이 같은 천문학적 책값을 매긴 사연은 무엇일까?

지난 4월 한 출판사 대표이자 저자인 A씨가 정가 1조원을 붙인 도서를 갖고 와 서울 국립중앙도서관에 납본(納本)을 요청했다. '납본'이란 개인·단체가 출판물을 냈을 때 2권을 발행일로부터 30일 내에 국립중앙도서관에 의무 제출하도록 한 제도로, 도서관법에 규정돼 있다. 납본한 이에게는 책정가의 50%를 보상금으로 주도록 돼 있다. 출판·독서 문화를 진흥하고 문화보존·해외홍보에도 기여한다는 취지로 1965년부터 시행되고 있다.

법과 규정대로라면 국립중앙도서관은 A씨에게 1조원(책정가의 50%인 5000억원)을 보상금으로 줘야 한다. 도서관측은 납본을 확인해주는 제출필증 발급을 유보한 채 "도서정가의 산출 근거와 판매 현황을 내용증명으로 보내 달라"고 A씨에게 요청했다. '필요한 경우, 납본 보상금 청구인에게 자료를 추가 요청할 수 있다'는 도서관법 시행규칙에 따른 것이다. 그러나 A씨는 자료를 내지 않고 책도 찾아가지 않아, 도서관측은 문제의 책을 금고 속에 보관하고 있다.

도서관 관계자들은 "이런 거액의 납본 사례는 단 한 번도 없었다"고 말했다. 보상금은 납본일로부터 14일 이내에 주도록 돼 있다. A씨는 최근까지 납본이 유보되자 지속적으로 민원을 제기했다. 도서관측은 "수법을 모방한 제2·제3의 거액 청구가 우려되니 사안이 종결될 때까지 관망해 달라"며 A씨의 출판사 이름과 책을 공개하지 않았다.

법률·출판 전문가들은 "너무 어이없어 일종의 '보상금 사냥'으로 보기도 힘들다"면서 "현행 납본제도를 우롱하는 돌발 행동일 수는 있다"고 말했다. 다른 도서관 관계자는 "1조원짜리 책을 쓴 저자라는 자기만족 때문인 것 같다"고 해석했다. 현행 법은 납본 기한을 어길 경우 도서 정가의 10배를 과태료로 물리게 돼 있다. 그러나 비합리적인 보상금 요구에 대해선 어떤 조치도 규정하고 있지 않다.

그러나 위의 기사에서 지적한 바와 같이 이와 같은 비합리적인 보상금 요구에 대해서 어떤 조치를 취할 수 있는 규정이 전혀 마련되어 있지 않다는 것이다. 따라서 국립중앙도서관은 현재 금고속에 보관되어 있는 도서를 전시하여 납본의 중요성에 대한 홍보를 할 뿐만 아니라 '비합리적 보상금 요구'에 대한 적절한 처리규정을 마련할 수 있는 계기를 마련해야 할 것이다.

3. 각국 국가도서관의 납본업무

본 절에서는 국내 도서관 납본 업무의 합리적 운영방안을 모색하기 위해 각국 국가도서관의 납본업무를 집

4) <http://www.lawnb.com/case/contents_view.asp>.

증적으로 분석하였으며, 조사된 내용을 바탕으로 납본절차를 구체적이고 상세하게 기술하였다.

3.1 영국의 납본업무

영국⁵⁾은 영국국립도서관(British Library)과 5개의 다른 지정도서관(National Library of Scotland, National Library of Wales, Bodleian Library, Cambridge University Library, Trinity College Dublin)에 납본하도록 함으로써 총 6개의 피납본기관이 있다.

영국의 출판사들은 출판물 1부를 출판일로부터 1개월 이내에 British Library의 'Legal Deposit Office'에 제출하여야 하고, 5부를 출판일로부터 12개월 이내에 ALDL (Agency for the Legal Deposit Libraries)에 보내야 한다. ALDL은 5부의 출판물을 5개의 피납본기관에 보내는데, ALDL은 National Library of Scotland의 건물내에 위치하고 이 도서관의 관리를 받는다.

한편 북아일랜드 출판사들은 1부는 UK의 다른 출판사들처럼 British Library에 납본하고 나머지 5부는 'Irish Copyright Agency'에 보낸다. 'Irish Copyright Agency'은 Edinburgh에 있는 ALDL로 전달하며, ALDL이 그것을 전달받아 5개의 피납본기관에 각각 납본한다.

영국은 납본자료에 대한 어떠한 보상도 하지 않는다. 그 과정을 그림으로 간단하게 표현하면 다음 <그림 1>과 같다.

ALDL은 이전에 런던의 Euston Street에 있었으나 2009년 3월부터 NLS(National Library of Scotland)의 Causewayside Building 내에 있으며, 회사가 아니라 NLS가 완전히 관리하며, ALDL의 디렉터는 5개의 납본기관을 대표한다.

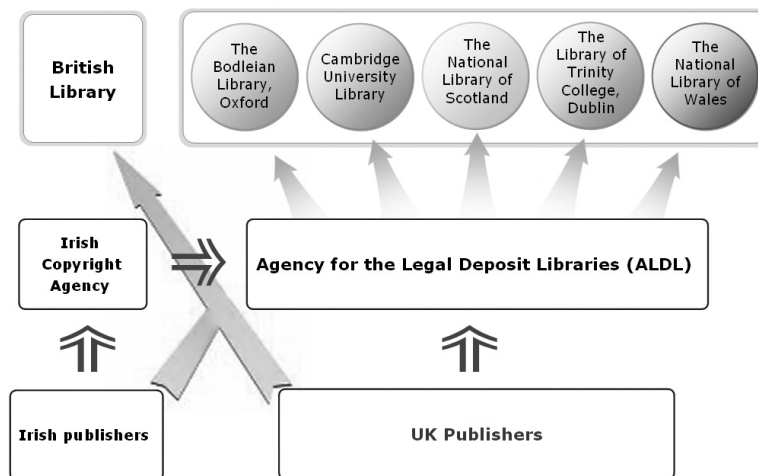
물론 출판사들은 그들의 출판물을 반드시 ALDL로 보내지 않아도 된다. 원한다면 5개의 도서관에 직접 납본도서를 제출해도 된다.⁶⁾

3.2 싱가포르

싱가포르의 '국립도서관위원회법 1995' 제10조에서는 '싱가포르에서 출판되는 모든 자료의 출판업자'라고 하여 대부분의 국가에서 각 나라에 소재지를 두고 있는 출판업자를 납본주체로 규정하고 있는 것을 알 수 있다.

싱가포르의 납본법에서는 전자출판물의 납본대상에 대하여 다음과 같이 상세하게 제시하고 있다.

- 납본 대상이 되는 인쇄 출판물과 동등한 오프라인 또는 인터넷 문서(e.g. 전자저널, e-포스터, e-뉴스레터 등)
- 웹사이트, 웹페이지, 블로그
- 장면 또는 짧은 영상
- 전자책, 이야기책
- 멀티미디어, CD-ROMs



<그림 1> 영국의 납본기관 및 납본과정

5) <<http://www.legaldeposit.org.uk/>>.

6) <<http://www.nls.uk/about/legaldeposit/agency.html>>.

한편, 싱가포르의 납본절차는 크게 인쇄물 납본절차와 디지털출판물 납본절차로 나뉘며, 모두 납본시스템(DNet: <http://deposit.nl.sg>)에 로그인을 해야 납본절차에 들어 갈 수 있다.⁷⁾ 인쇄자료 및 오프라인 전자출판물의 납본을 위해서는 납본시스템에 접속한 후 납본하고자 하는 출판물에 대한 정보(Deposit Publications)를 입력하여 제출한 후 출판물 2부를 NLB(National Library of Singapore)의 납본국(Legal Deposit Office)으로 제출한다.

온라인 출판물의 경우 납본시스템(DNet)에 로그인한 후 출판물 1부를 시스템에 업로드하거나 e-mail(legaldep@nlb.gov.sg)로 보내면 된다(그림 2 참조).

인쇄자료 및 오프라인 전자출판물의 납본은 의무적이고 전자출판물은 자발적으로 하도록 하고 있으며 ISBN/ISSN/ISMN이 없어도 납본대상이 된다.

한편, 싱가폴은 DNet 시스템을 개발하여 운영함으로써 납본을 하는 모든 출판사 및 제작자가 이 시스템을 통해 납본을 하도록 유도하고 있으며 납본실적에 따라 이용할 수 있는 서비스에 차이를 두고 있다.

3.3 핀란드

핀란드⁸⁾의 경우 핀란드의 납본법 제2장(printed material and electronic documents) 제4절 제6조에서는 납본시점에 대해 '납본은 각 인쇄물과 전자문서가 제작된 각 분기가 종료된 후 30일 이내에 제출하여야 한다. 외국에서 제작된 인쇄물은 핀란드에 수입된 날로부터 30일 내에 해야 한다.'와 같이 명시하고 있다. 구체적으로 핀란

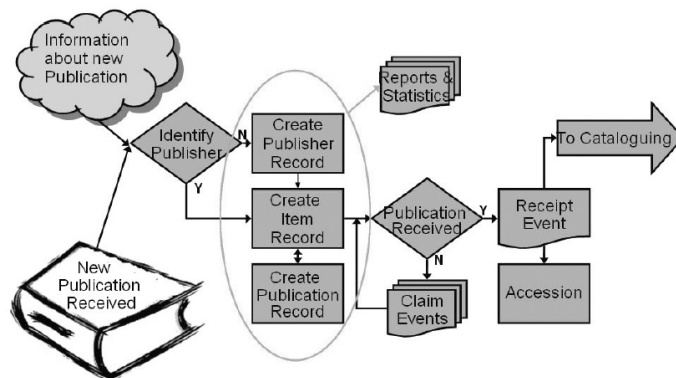
드에서 생산된 인쇄물과 전자문서에 대한 납본의무는 다음과 같다.

- 순간매체와 신문을 제외한 인쇄물은 6부
- 순간매체는 2부
- 신문은 1부
- 전자문서는 1부

또한 온라인 출판물의 경우 다음과 같이 두 가지 방법이 적용될 수 있도록 하고 있다.

- 실제 전자출판물이 되는 자료의 경우(예, 전자책): 출판사는 1부를 제출하여야 한다. 이는 인쇄물로 출판되거나 온라인으로 이용 가능하도록 출판된 신문과 학술잡지 기사에 적용될 수 있다.
- 이용에 제한이 없는 온라인 자료(예: 인터넷상의 자료): 헬싱키대학도서관(국가도서관)의 지도 감독 하에 로봇에 의해 자동으로 수집하며 데이터베이스에 저장·관리된다.

출판사는 핀란드 국립도서관(The National Library of Finland) 납본국(Legal Deposit Office)에 납본대상 자료를 보내고, 국립도서관은 납본된 자료를 5개의 납본도서관(Turku University Library, Jyväskylä University Library, Åbo Akademi University Library, Oulu University Library, Joensuu University Library)에 보낸다. 순간매체(ephemera)는 Turku University Library에만 보내고 신문은 국립도서관에서만 소장하며 국립도서관은 모든 형태의 모든 자료를 소장함을 원칙으로 하고 있다(그림 3 참조).



〈그림 2〉 싱가포르의 일반적인 납본과정

7) <<http://deposit.nl.sg/LDNet-web/faces/home.jsp>>.

8) <<http://www.nationallibrary.fi/publishers/deposit/whatisit.html>>.



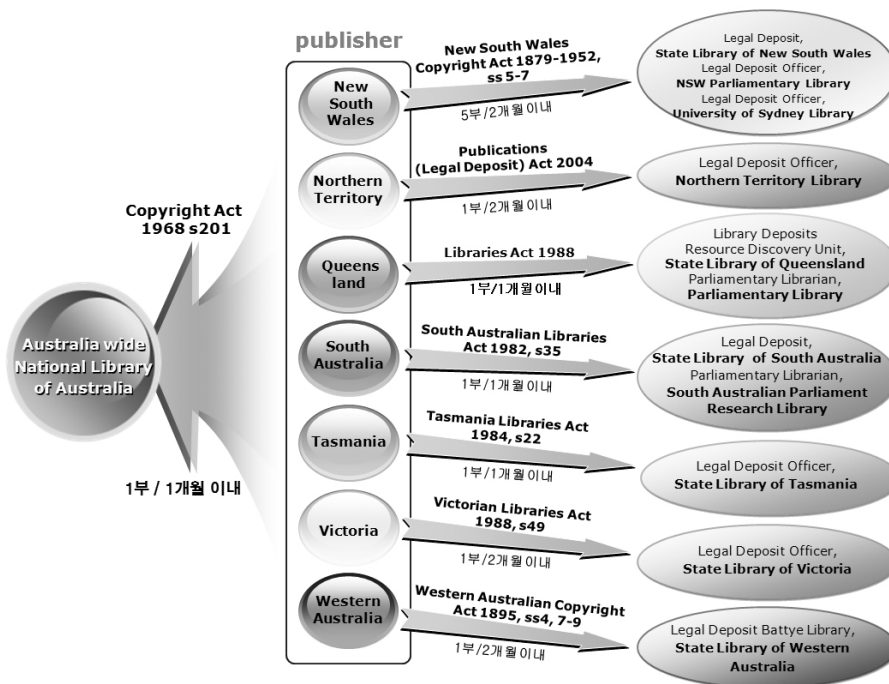
〈그림 3〉 핀란드의 납본절차

3.4 호주

호주⁹⁾는 납본법에 따라 무보상으로 국가도서관에 납본을 하도록 하고 있으며, 또한 각 주의 법에 따라 추가적으로 지역도서관에 납본을 해야 한다. 즉 호주의 출판사 및 제작자들은 'Copyright Act 1968'에 따라 1개월 이내에 국가도서관(National Library of Australia)의 납본팀(Legal Deposit Unit)에 1부를 제출하여야 한다. 출

판사가 소재한 주(state)의 납본도서관에 각 주의 법에 따라 1-5부를 1-2개월 이내에 납본하도록 하고 있다.

예를 들어 다음 그림에서 보는 바와 같이 New South Wales 주의 출판사들은 'New South Wales Copyright Act 1879-1952, ss 5-7'법에 따라 'State Library of New South Wales', 'NSW Parliamentary Library', 'University of Sydney Library' 중의 한 도서관에 5부를 2개월 이내에 납본하여야 한다(그림 4 참조).



〈그림 4〉 호주의 납본절차 및 내용

9) <<http://www.nla.gov.au/services/ldeposit.html>>.

3.5 프랑스

프랑스는 납본대상에 대하여 구체적으로 인쇄물, 도표, 사진, 음반, 시청각물, 멀티미디어 자료는 의무적인 기탁대상으로 명시하고 있으며, 프로그램(logiciels), 데이터베이스 또한 납본의무대상이다. 또한 전자매체는 성격 여하에 관계없이 일반 대중의 의사소통 목적으로 사용하는 기호, 신호, 문서, 이미지, 음향 또는 메시지 또한 납본 의무의 적용 대상이다. 한편 발행업체, 수입업체, 보급업체를 포함하여 인터넷 서비스 사업자(FAI) 및 서버사업자 또한 콘텐츠를 전자 매체를 통해 대중에게 서비스하는 경우 콘텐츠 전체에 대한 사본 1부를 '프랑스 국립도서관(BNF)' 및 '국립시청각연구소(INA: National Audio-visual Institute)'에 제출하여야 한다. 즉 2001년 6월 제출된 '프랑스 웹페이지 공시적 수집·보존 의무화' 납본법 개정안에 따라 BnF와 INA는 일정한 간격을 두고 개인 홈페이지를 포함해서 프랑스의 모든 웹을 자동적으로 수집할 수 있는 권한을 갖게 되었다.

3.6 미국

미국¹⁰⁾은 'United States Copyright Act(title 17, U.S. Code)'에 따라 출판 3개월 이내에 2부를 LC(Library of Congress)의 'Copyright Office'에 납본해야 한다. 이렇

게 납본된 저작은 저작권법 704조에 따라 LC 장서에 편입되거나 다른 도서관과의 교환에 사용될 수 있다.

또한 온라인 전자출판물의 경우 'eCO(Electronic Copyright Office in LC)'시스템에 접속하여 납본과 보상을 받을 수 있도록 하고 있다.

3.7 국립중앙도서관 납본업무

1) 납본대행사업의 개요

현재 국립중앙도서관에서는 다양한 지식정보 매체의 생산과 출판량의 증가에 따른 국내 출판자료의 체계적 수집관리를 통하여 국내출판 자료의 총체적 수집과 국가문헌자료의 망라적 수집으로 국가기록문화유산으로 후손에 전승하고 지식정보화시대에 있어 내·외부 협력 체제를 구축, 다양하고 신속한 지식정보 제공의 기반을 마련하겠다는 목적으로 납본대행 사업을 수행하고 있다. 납본대행을 하고 있는 나라는 대표적으로 일본이며, 우리나라도 일본처럼 출판협회를 통하여 납본을 하거나 국립중앙도서관으로 직접 납본할 수 있도록 하고 있다.

국립중앙도서관이 납본대행업체의 선정에 있어 핵심적인 선정기준으로 삼고 있는 것은 다음 표에서 보는 바와 같이 납본수집 및 납본대행 수행능력과 미 납본자료 수집 및 관리 능력이다¹¹⁾(표 2 참조).

〈표 2〉 납본대행 업체 선정기준

<p>〈납본수집 및 납본대행 수행능력〉</p> <ul style="list-style-type: none"> • 출판 현황 조사 및 자료수집 전략 • 납본자료 적기 수집 방안 • 납본자료 처리 체계 	<ul style="list-style-type: none"> - 자료별 신간 출판현황조사 방법 및 수집 방안 제시 - 국립중앙도서관, 출판사, 제안사의 역할 분담 및 긴밀한 협조체계 방안 제시 - 시스템을 통한 일괄수집방안 기술 - 납본대행 취급 가능범위(도서, 비도서 등) 유형별 제시 - 유형별·월별 납본수집 최대목표량 추정 제시 - 적기 납본을 위한 국내출판사와 전략적 협력방안 제시 - 국내 출판물의 법적납본기일(30일)내 수집방안제시 - 당일 납본체제 운영 실현성 - 납본자료의 서지적, 유형별 구분 - 납본자료의 중복조사 방법론 제시 - 자료 구분 오류, 중복 납본 등 오류방지 및 보수방안 제시
<p>〈미납본자료 수집 및 관리〉</p> <ul style="list-style-type: none"> • 미납본 자료 수집전략 • 미납본 자료 수집 시스템운영 	<ul style="list-style-type: none"> - 미납본자료 조사방법 제시 - 미납본자료에 대한 추가 수집확보 방안 제시 - 납본자료 수집 미진시 보완책 및 전략 제시 - 미납본자료 수집을 위한 국내출판사와의 업무협력 체계 - 미납본자료 수집을 위한 내부조직체계 변화 및 운영 방안

10) <<http://www.loc.gov/loc/infopub/>>.

11) <<http://www.nl.go.kr>>의 납본대행업체 선정을 위한 공지사항의 일부임.

2) 납본대행에 의한 납본수집량

국립중앙도서관에서는 특히 국내의 출판유통정보 및 자료의 출판 서지정보를 조사, 자료별 정확한 출판량을 파악하여 납본 수집을 극대화하고 학회, 세미나 등 개최 여부 및 관련 단체 출판자료를 조사, 적극적 수집 활동 수행을 통한 회색문헌 수집을 강화하겠다는 전략을 가지고 국내 출판자료의 납본 수집업무를 외부업체에 대행시키고 있다. 매년 납본 대행업무를 통해 수집되는 도서 및 비도서는 <표 3>에서 보는 바와 같이 2007년 107,000책(점), 2009년 120,300책(점) 등으로 총 소요 예산은 연간 1억 2천만원 정도에 이른다.

<표 3>에 따르면 국립중앙도서관은 대한출판문화협회에 도서 또는 비도서 한 건당 1,000원 정도의 비용을 지불하고 있는 것으로 보이며, 이 비용은 자료입수 및 자료 정리비를 포함하고 있다.

3) 납본대행 사업의 한계

국립중앙도서관 납본수집 대행업무 개요의 내용을 살펴보면, 대행업무의 대부분은 국가도서관이 수행해야 하는 업무에 해당되는 것으로 판단된다. 그럼에도 불구하고 국가도서관의 업무를 외부 업체에 대행시킬 수밖에 없는 것은 조직 및 인력의 한계 때문으로 생각된다. 그러나 납본업무는 세계적인 인류문화유산 보존을 위해 각 국가도서관이 책임을 가지고 수행해야 하는 업무로 생각된다. 즉 이러한 중요한 업무를 외부 업체에 대행시키고 정리하도록 하는 것은 국가 지식정보자원의 수준과 품질을 외부에 맡기는 결과를 낳는다고 할 수 있다.

3.8 국내의 납본현황 분석 및 시사점

영국, 호주, 미국 등을 비롯한 각 국가도서관의 납본

에 대해서 살펴보면 납본절차를 집중적으로 살펴보았다. 즉 납본대상기관, 납본대행 여부 등이다. 그 분석결과를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 대부분의 국가도서관이 납본 업무를 직접 수행하고 있는 것으로 조사되었다. 미국의 경우 LC 내에 Copyright Office(저작권국)을 두고 납본을 받고 있고, 영국은 ALDL(Agency for the Legal Deposit Libraries)로 납본을 대행하도록 하고 있으나 국가 납본도서관에 위치하고 그 도서관의 관리를 받는다. 납본을 상업기관에 대행시키고 있는 나라는 일본과 한국인 것으로 조사되었다. 만약 납본의 효율적 수행을 위해서 납본을 대행해야 한다면 영국과 같은 체제로 가는 것이 바람직 할 것으로 보인다.

둘째, 납본시스템을 개발하여 납본시스템을 통해 납본을 하도록 하고 있는 경우가 많다. 미국의 경우 eCO 시스템을 통해 전자출판물의 납본을 받고 있고, 싱가포르의 DNet 시스템을 통해 납본을 받고 있다. 특히 싱가포르의 납본의 의무가 있는 출판사가 납본시스템에 접속하여 온오프라인 출판물에 대한 서지정보를 입력하고 온라인 전자출판물은 직접 등록하고 인쇄물 및 오프라인 전자출판물은 도서관으로 직접 보내도록 하고 있다.

셋째, 납본도서관을 여러 곳을 지정하는 방법도 고려해 볼 수 있을 것으로 보인다. 핀란드는 국립도서관을 비롯하여 5개의 납본도서관을 추가로 두고 있고, 호주의 경우 국가도서관에 반드시 1부를 납본하고, 각 주의 납본법에 따라 각 주의 도서관에 추가로 납본을 하도록 하고 있다. 또한 영국의 경우도 BL 외에 5개의 도서관에 추가로 납본을 하고 있다. 우리나라의 경우 지역대표도서관이나 분관시스템을 활용하는 방안을 모색해 보는 것이 요구된다고 할 수 있다.

<표 3> 국립중앙도서관 납본대행 수집의 연도별 추정량

연도	납본대행			소요비용
	도서	비도서	계	
2007년 사업	99,000책	8,000점	107,000책(점)	111,339,800원 ¹²⁾
2009년 사업	112,300책	8,000점	120,300책(점)	118,760,720원
누적통계	211,300책	16,000점	227,300책(점)	230,100,520원

12) 자료납본 대행수수료 및 자료정리에 관한 원가계산연구보고서(2007. 11/한국종합경제연구원) 적용.

4. 납본업무의 합리적 운영방안

4.1 납본업무의 자체 시행

우리나라 국가도서관의 납본율에 관한 통계를 보면, 일부 자료에 대한 통계에 지나지 않지만 정부간행물이나 학위논문의 경우 약 80%정도의 납본율을 보이고 있고 이는 다른 나라에 비해 상대적으로 낮은 납본율이라는 것을 알 수 있다. 따라서 국가도서관 납본정책이나 절차 등에 대한 냉철한 분석이 필요하다고 보며, 최근들어 가장 화두가 되고 있는 '납본업무 아웃소싱'에 대해서 제고해 보는 것도 고려해야 한다.

해외 국가도서관의 사례에서 보았듯이 납본을 대행시키고 있는 나라는 일본과 우리나라 외에 찾아보기 힘들고 대부분의 경우 그 나라 국가도서관이 납본업무를 직접 수행하고 있는 것을 알 수 있다. 영국의 경우 납본을 대행시키고 있지만 상업기관이 아니고 이윤을 목적으로 하지 않으며, 납본도서관 건물에 위치하여 납본도서관의 감독을 받는다. 우리나라 국가도서관도 외부업체에 대행시키는 것보다는 납본업무를 자체적으로 수행하는 것이 바람직할 것으로 보인다. 납본업무 자체 수행을 위한 전략은 다음과 같이 제안될 수 있다.

- 1) 국립중앙도서관 조직을 개편하여 자료관리부 내에 '납본관리과(납본과)'를 신설하도록 한다(뒤에서 자세히 설명함).
- 2) 국가는 납본담당 직원 수를 늘리고 외부업체에서 하던 업무를 납본담당 직원이 사명감을 가지고 체계적으로 수행할 수 있도록 지원해야 한다.
- 3) 납본담당은 출판현황 조사 및 자료수집 전략을 세우도록 해야 하며 대략적으로 다음과 같은 업무가 요청된다고 할 수 있다.
 - 자료유형별 신간 출판현황조사 방법 및 수집 전략 매뉴얼 개발 및 시행
 - 매년 말 다음해의 유형별·월별 납본수집 최대 목표량 추정 제시
 - 국내 출판물의 법적납본기일(30일)내 수집전략 수립
 - 납본자료의 중복조사 방법론 제시
 - 자료 구분 오류, 중복 납본 등 오류방지 및 보수 방안 제시

- 미납본자료 조사 및 미납본자료에 대한 추가 수집확보 전략 수립

4.2 조직내 납본부서 강화

납본업무의 효과적 수행 및 지금까지 외주로 수행된 미납본자료 수집업무를 효과적으로 그리고 비용 효율적으로 수행하기 위해서는 기존의 국립중앙도서관 조직을 개편하여 자료 관리부 내에 '납본관리과(납본과)'를 신설할 필요가 있다. 위에서 조사된 해외의 대부분의 국가도서관이 납본과를 두고 있는 것은 납본의 중요성과 납본업무의 과중함, 그리고 납본업무의 효율적 수행을 위한 것으로 해석할 수 있다.

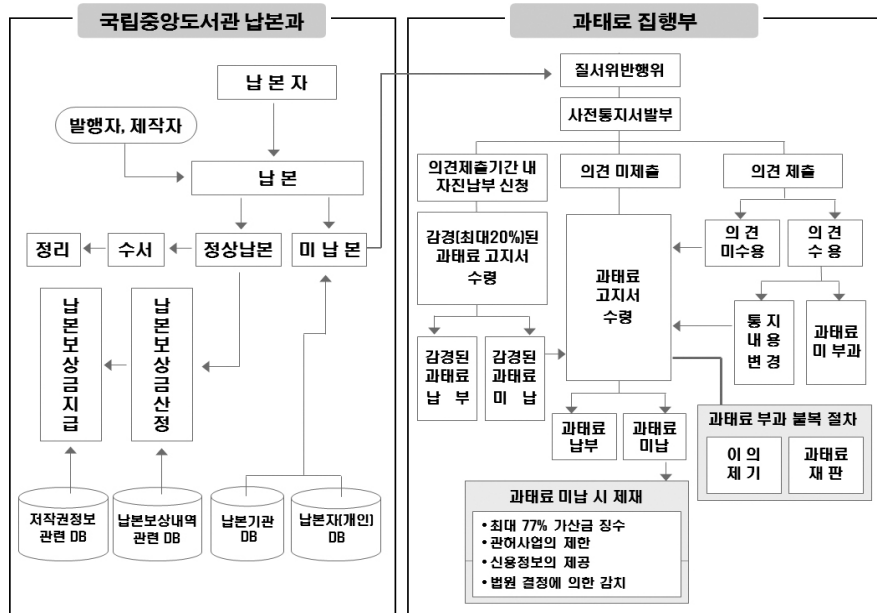
즉 납본과를 신설하여 국내의 모든 자료에 대한 납본업무, 그리고 온라인 전자출판물에 대한 납본업무를 하고 수행하도록 해야 한다. 납본과는 납본대상기관 및 납본대상자료 조사팀, 납본처리팀, 미납본자료처리팀, 납본보상처리팀 등으로 구분할 필요가 있다. 납본보상기관 및 납본대상자료 조사팀에서는 도서관 자료 및 온라인 전자출판물을 발행 또는 제작하는 기관 또는 개인에 대한 모든 사항을 파악하여 데이터베이스로 구축하여 유지하고 또한 매년 제작 또는 발행되는 모든 자료에 대한 정보를 데이터베이스로 구축하여야 한다. 자료를 제작 또는 발행하는 자 및 자료에 대한 정보는 납본비용을 높이는 가장 기초적인 데이터베이스가 될 것이다.

납본처리팀은 납본보상기관 및 납본대상자료 조사팀에서 구축한 데이터베이스를 기반으로 납본처리를 해야 하는데, 편리한 납본시스템을 개발하고 미납본 자료에 대해 파악하며 납본된 자료에 대한 수서정보를 구축하여 정리할 수 있도록 해야 한다.

미납본자료처리팀은 미납본자료에 대한 정보를 체계적으로 정리하여 문화체육관광부 과태료처분 관리과에 통보하도록 하고 긴밀한 협력관계를 유지하며 미납본자료가 원활하게 처리될 수 있도록 해야 한다.

정상납본자료팀, 미납본자료처리팀, 납본보상처리팀 등을 두고 효과적인 업무연계를 통해 납본된 자료에 보상금 산정 및 보상금 지급을 하도록 하고 납본보상내역 DB 및 저작권정보관리 DB를 구축·유지할 수 있도록 해야 한다.

다음은 납본과의 조직구조 및 납본과의 처리업무를 <그림 5>로 표현하여 제안한 것이다.



〈그림 5〉 국립중앙도서관 납본과의 납본업무 처리절차(안)

4.3 납본시스템의 개발 및 활용

해외 국가도서관의 사례에서 보았듯이 납본시스템을 개발하여 납본시스템을 통해 납본을 하도록 하고 있는 경우가 많았다. 미국의 경우 eCO 시스템을 통해 전자출판물의 납본을 받고 있고, 싱가포르의 DNet 시스템을 통해 납본을 받고 있다. 특히 싱가폴은 납본의 의무가 있는 출판사가 납본시스템에 접속하여 온오프라인 출판물에 대한 서지정보를 입력하고 온라인 전자출판물은 직접 등록하고 인쇄물 및 오프라인 전자출판물은 직접 도서관으로 보내도록 하고 있다. 그 외 미국의 CORDS (Copyright Office Electronic Registration, Recordation & Deposit System) 시스템이나 NEDLIB의 DSEP 시스템이 있다.

우리나라도 납본수집을 효과적으로 수행할 수 있는 시스템을 개발하고 운영함으로써 온·오프라인 출판물에 대한 납본업무의 일원화를 유도할 필요가 있다고 본다.

- 현재 한국문헌번호센터¹³⁾와 납본수집체계¹⁴⁾가 분리되어 운영되고 있는데 이를 통합할 필요가 있다.
- 현재 납본수집체계는 100% 오프라인으로 이루어지고 있는데, 자동화된 납본처리시스템을 개발하여 온라인을 통해 납본등록하고 오프라인으로 자료를

보내도록 하며, 온라인으로 보상금으로 지불할 수 있도록 한다.

- 또한 현재 한국문헌번호센터에서 ISBN이나 ISSN을 오프라인 또는 온라인으로 신청하도록 되어 있는데, 국제표준번호 신청 후에 바로 납본도 할 수 있도록 해야 할 것이다.

자동화된 시스템의 도입은 결과적으로 인력 및 예산의 한계를 극복하는데 어느 정도 도움이 될 수 있을 것으로 보인다.

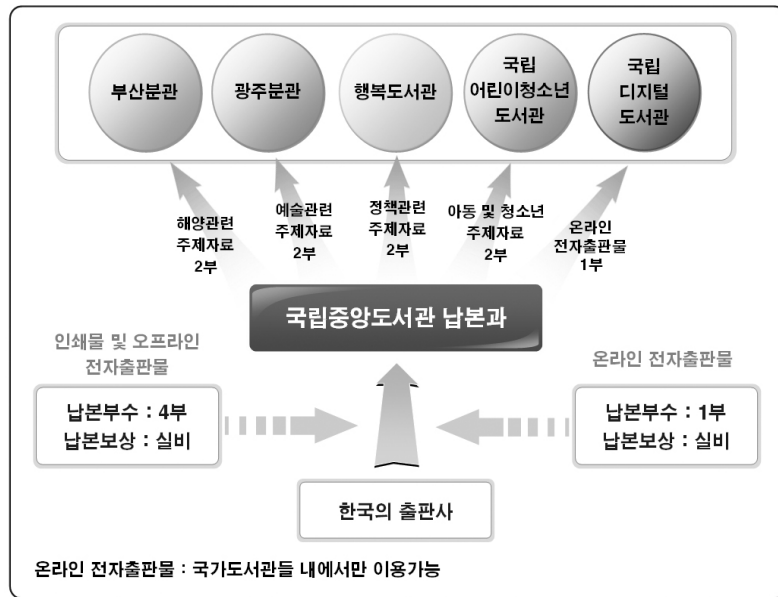
4.4 납본업무의 합리적 운영방안

이에 본 연구에서는 국립중앙도서관이 국가도서관의 핵심기능에 해당하는 납본기능을 보다 효과적으로 수행하기 방안을 제안하고자 하며, 이를 위한 구체적인 방법론을 최종적으로 제안하면 〈그림 6〉과 같다.

첫째, 국립중앙도서관이 납본업무를 직접 수행하고, 또한 납본업무를 적극적으로 수행하기 위해서는 우선 납본업무만을 수행하는 납본과를 국립중앙도서관 조직 내에 새로 신설하고 그 납본과가 모든 납본대상자료에 대하여 납본을 받을 수 있도록 해야 한다.

13) <http://www.nl.go.kr/isbn_issn/isbnissn.php>.

14) <http://www.nl.go.kr/intro/task/nl1_06_01_01.htm>.



〈그림 6〉 국가도서관의 납본절차 및 내용(안)

둘째, 국립중앙도서관은 납본대상 자료를 도서관법에 나와 있는 것과 지금까지의 연구결과를 기반으로 보다 상세하게 납본대상 자료 및 유형에 대한 매뉴얼을 개발하여야 한다.

셋째, 국립중앙도서관은 도서관 자료 및 온라인 전자출판물을 발행 또는 제작하는 기관에 대한 명단확보와 그 기관에 대한 상세한 정보를 데이터베이스로 구축하여 관리할 필요가 있다.

넷째, 국립중앙도서관은 문화체육관광부와 협력하여 납본 불이행을 하는 자에게 과태료를 징수하여야 한다. 과태료 징수는 자료를 발행 또는 제작하는 자에게 처벌을 하기 위한 것이 아니라 국가의 문화유산이 온전히 보존될 수 있도록 협조를 구하는 것이며, 이를 통해서 납본비용을 높이고 납본에 소요되는 비용을 획기적으로 줄이기 위한 것이다. 그러나 과태료 부과가 근본적인 해결책은 아니라고 생각하며 납본자의 자발적 납본을 제도화할 수 있는 저작권과의 연계(미국의 사례)가 보다 적극적인 방안으로 제시될 수 있을 것이다.

다섯째, 납본부수를 현재의 2부에서 4부로 늘리고 국립중앙도서관과 분관이 납본도서를 소장하고 이용시킬 수 있도록 해야 한다. 인쇄물과 오프라인 전자출판물의 경우 4부를 제출받아 2부는 국립중앙도서관에 두고 2부는 각 주제별 분관에 두도록 한다.

여섯째, 납본보상금을 지금의 50%에서 실비보상으로 바꾸는 것이 바람직할 것으로 보인다. 물론 대부분의 나

라가 납본에 대해 무보상을 원칙으로 하고 있지만 우리나라의 경우 현실적으로 불가능하고 오히려 납본율을 높이고 인류문화유산의 수집 및 보존을 적극적으로 하기 위한 전략으로 실비보상을 하는 것도 국가차원에서 고려해 볼 만하다고 본다.

5. 결론 및 제언

앞에서도 살펴보았지만 대부분의 나라가 납본에 대해 무보상원칙을 취하고 있고 납본이 되지 않더라도 제재 조치가 없는 것이 일반적이다. 납본보상을 하고 있는 나라는 한국, 일본, 프랑스인 것으로 나타나고 있고, 제재 조치가 있는 나라는 미국, 캐나다, 독일, 프랑스, 일본, 한국 등이다.

우리나라의 실정을 볼 때 현재 납본율이 그다지 높지 않은 것으로 나타나고 있고 납본업무도 외주를 주고 있는 실정이다. 온라인 전자출판물 납본의 경우 2009년부터 적용될 것이나, 특히 상업적인 온라인출판물의 경우 유통에 영향에 줄 수 있기 때문에 적절한 보상이 뒤따르지 않으면 납본율이 낮아질 것으로 예상된다.

이에 본 연구에서는 국가도서관의 납본율을 높이고 납본업무의 효율적 운영을 위해 몇 가지 방안을 제안하였으며 그 중에서 핵심적인 내용을 간단하게 정리하면 다음과 같다.

첫째, 납본업무를 자체적으로 수행할 필요가 있다. 해외의 대부분의 국가도서관이 납본업무를 대행시키지 않고 자체적으로 하고 있는 것은 납본업무는 국가도서관의 기본적인 업무이기 때문이다.

둘째, 납본업무의 비중을 고려하여 납본과를 신설하고 납본과 관련된 모든 업무가 한 곳에서 집중적으로 관리될 수 있도록 해야 한다.

셋째, 납본시스템을 개발하여 납본업무의 효율성을 높이도록 해야 한다. 모든 출판사 및 제작사는 시스템에 납본자료에 대한 기본적인 정보를 입력하도록 하고, 온라인 자료의 경우는 시스템을 통해 직접 납본도 할 수 있도록 해야 한다.

넷째, 납본부수 및 납본보상금에 대한 개선이 요구된다. 핀란드나 호주의 경우 납본 부수가 많고 여러 개의 납본도서관에 분산소장 및 이용시키고 있다. 국립중앙도서관은 현재 분관체제를 유지하고 있기 때문에 분관과의 협력을 통한 납본자료의 관리 및 이용을 고려해야 할 것이다. 또한 인류문화유산의 보존을 위한 납본의 참여율을 높이기 위해 실비보상도 고려해 보아야 한다.

본 연구는 세 가지 문제를 가지고 집중으로 조사하고 있으며, 이를 기반으로 정책제안을 하고 있기 때문에 직접적일 수 있다. 그러나 납본의 전체적인 윤곽을 그려나가기 위해 세부적인 문제들을 집중적으로 조망할 필요가 있다고 보며, 이를 기반으로 총체적인 전략 수립이 가능하다고 본다. 이런 점에서 본 연구는 의미가 있다고 보며, 이 후에는 납본법과 저작권을 연계할 수 있는 방안에 대한 연구나 납본시스템에 대한 보다 구체적인 조사 및 모형 제안 등에 대한 연구가 수행될 필요가 있다고 본다.

【참고 문헌】

고영민. 2007. 국립중앙도서관의 전자 정보 수집. 『도서관』, 62(1): 182-192.
 국립중앙도서관. 2005. 국립중앙도서관 2010. 서울: 국립도서관.
 국립중앙도서관. 2007. 주요국 도서관법령집. 서울: 국립중앙도서관.
 김보현, 선명순. 2007. 전자출판물 납본제도 도입방안: 외국사례의 비교연구. 『사회과학연구』, 14(1): 119-142.

김유승. 2007. 웹 아카이빙의 법 제도적 문제에 대한 고찰: 웹 정보자원의 특성을 중심으로. 『한국문헌정보학회지』, 41(3): 5-24.
 서혜란. 2003. 디지털자료의 납본과 보존을 위한 각국의 노력. 『정보관리학회지』, 20(1): 379-399.
 서혜란. 2004. "디지털 납본제도 방안." 2004년 디지털유산 보존에 관한 기초연구용역논문.
 <http://www.oasis.go.kr/intro/downfile/ci_digiheri04_shr.hwp>.
 오상훈, 최영선. 2008. 디지털 자료의 웹 아카이빙을 위한 납본 프로세스 개발 및 기능 설계. 『정보관리학회지』, 25(4): 5-23.
 윤희윤. 2002. 국내외 전자출판물 납본제도의 분석. 『한국문헌정보학회지』, 36(2): 185-207.
 윤희윤. 2003. 한국납본제도 개선모형에 관한 연구. 『한국문헌정보학회지』, 37(4): 23-52.
 이석영 외. 2009. 디지털자료 납본 보상금관리시스템에 관한 연구. 『한국도서관·정보학회지』, 40(1): 233-251.
 장혜란 외. 2009. 국가도서관 장서개발정책 모형 연구. 서울: 국립중앙도서관.
 한혜영. 2003. 전자출판물의 납본시스템에 관한 연구. 『정보관리학회지』, 20(3): 51-79.
 Adrienne, Muir. 2001. "Legal deposit and preservation of digital publications: a review of research and development activity." *Journal of Documentation*, 57(5): 652-682.
 British Library. 1996. *Proposal for the Legal Deposit of Non-print Publications to the Department of national heritage from the British Library*. London: British Library.
 British Library. 2002. *Extension of Legal Deposit to Non-print Materials*. [online]. [cited 2002.12.13]. <<http://www.bl.uk/news/webcase.html>>.
 Gatenby, Pam. 2002. "Legal Deposit, Electronic Publications and Digital Archiving: the National Library of Australia's Experience." 68th IFLA Council and General Conference. Glasgow, August18-24. [online]. [cited 2002.12.13].
 Gibby, Richard and Green, Andrew. 2008. "Electronic Legal Deposit in the United Kingdom." *New Review of Academic Librarianship*, 14(1/2): 55-70.
 Jasion, Jan, T. 1991. *The International Guide to Legal*

- Deposit*. Aldershot: Ashgate.
- Joint, Nicholas. 2006. "Legal Deposit and Collection Development in a Digital World." *Library Review*, 55(8): 468-473.
- Penzhorn, Cecilia, Retha Snyman, and Maritha Snyman. 2008. "Implementing and managing legal deposit in South Africa: Challenges and recommendations." *International Information & Library Review*, 40(2): 112-120.
- Rabina, Debbie L. 2009. "Copyright licenses and legal deposit practices of grey multimedia materials." *Grey Journal(TGJ)*, 5(1): 5-10.