

# 도서관계와 출판계의 전략적 제휴방안 모색\*

## On the Strategic Alliance between Libraries and Publishers

윤 희 윤(Hee-Yoon Yoon)\*\*

### 목 차

- |                           |                            |
|---------------------------|----------------------------|
| 1. 서론 : 지식문화기반의 허약성       | 4. 1 도서(간행물)의 정가 판매제       |
| 2. 지식정보 유통위기의 실체와 나비효과    | 4. 2 도서관 인프라(개체 및 장서)의 확충  |
| 2. 1 지식정보 유통위기의 실체        | 4. 3 정부의 도서구입 및 도서관 공급제도   |
| 2. 2 지식정보 유통위기의 나비효과      | 4. 4 법적 납본제도와 저작권          |
| 3. 도서관계와 출판계의 함수관계 및 대립구도 | 5. 결론 : 자폐성 포박을 허무는 연대와 실천 |
| 3. 1 도서관과 출판계의 함수관계       |                            |
| 3. 2 도서관과 출판계의 대립(긴장)구도   |                            |
| 4. 도서관계와 출판계의 전략적 제휴방안    |                            |

### 초 록

이 연구의 목적은 국내 도서관과 출판계의 전략적 제휴방안을 모색하는 있다. 대다수 인쇄자료의 선형적 유통경로(저자-출판사-(서점)-소비자)를 감안하면 생산주체인 출판계와 제도시장인 도서관은 갈등과 반목보다 호혜정신에 입각한 전략적 제휴가 시급하다. 따라서 본 연구는 지식정보(도서) 유통위기의 실체와 나비효과를 배경정보로 삼아 도서관계와 출판계의 함수관계를 해명하고, 지식문화의 기반을 강화하기 위한 전략적 제휴방안을 제시하였다.

### ABSTRACT

This study aims to suggest a strategic alliance between libraries and publishers in Korea. When it considers the linear distribution channel of current publications and the entity and a butterfly effect of knowledge communication crisis, the publishers as production agency and the library as consuming subject must search a strategic cooperative plans. In order to achieve this goal, the study analysed the four issues(fixed book prices, library infrastructure, book and library supply policy of government, legal deposit system) which is important.

키워드: 도서관과 출판계, 전략적 제휴, 지식정보 유통위기, 도서정가제, 납본제도

Library-Publisher, Strategic Alliance, Scholarly Communication Crisis, Fixed Book Prices, Legal Deposit System

\* 이 연구는 2005학년도 대구대학교 학술연구비 지원에 의한 논문임.

\*\* 대구대학교 문헌정보학과 교수(yhy@daegu.ac.kr, <http://biho.daegu.ac.kr/~yhy/>)

논문접수일자 2005년 11월 15일

게재확정일자 2005년 12월 10일

## 1. 서론 : 지식문화기반의 허약성

오늘날 선진국일수록 출판문화의 중요성을 강조하는 추세이다. 그 배경의 키워드는 사회사조와 시대정신의 집적물, 지식 및 문화의 인프라, 사회적 및 문화적 커뮤니케이션의 기제, 지식산업화 및 문화수출의 핵심메뉴, 문화수준 및 경쟁력의 척도, 국가발전의 동력 등에 있다. 게다가 신세기가 지식기반의 사회 내지 문화국력의 세기로 회자되면서 출판의 활성화 및 산업화에 대한 정책적 무게도 가중되고 있다.

이에 한국 정부도 수요-공급의 양면에서 하강곡선을 그리는 출판산업을 진흥시키기 위한 다양한 제도적 및 행정적 장치와 지원을 계속하고 있다. 대표적인 사례가 「출판및인쇄진흥법」의 제정, 출판·인쇄문화산업 진흥발전계획의 수립, 출판유통진흥원의 설립, 과주출판문화정보산업단지의 조성, 국제적 교류의 강화, 우수도서·출판지원 및 양서보급의 확대 등이다. 특히 그 비전을 「책 중심의 대한민국」으로 설정한 발전계획은 3대 목표로 세계 5대 출판·인쇄산업 선진국가 도약의 기반 조성, 동북아 출판·인쇄 중심시장의 구축, 전자출판산업의 전략적 육성을 내걸고 있다.

그럼에도 불구하고 '한국의 독서수준, 출판시장, 도서관 인프라 등을 포괄하는 지식문화의 기반은 매우 취약하다'는 평가가 계속되고 있다. 다시 말해서 상술한 당위와 정책, 그리고 현실간에 상당한 간극이 존재한다. 그 원인과 처방에 대해서는 그 동안 많은 연구와 제언이 있었다. 내발적 동인에 주목한 자성에서부터 독서 생활화의 부재, 디지털 정보기술이 초래하는 출판계 니치(niche)의 위축문제, 저작권

을 비롯한 법제적 한계 및 독소조항의 개선, 이해집단에 대한 압력과 비난, 대정부 건의 및 압박 등이 반증한다. 한 가지 분명한 사실은 기반조성을 통하여 동북아의 거점시장으로 성장하더라도, 국내의 지식문화기반이 저절로 견실해지지 않는다는 점이다. 그 이유는 출판물의 선행적 유통경로인 저자-출판사-(서점)-소비자가 견고할 때 가능하기 때문이다. 부연하면 국내의 출판물 유통시장이 정상적인 수급체도를 유지할 때 양질의 원고, 우수한 출판, 수준 높은 소비집단이 존재할 수 있다.

이러한 삼각구도의 양대 주체는 시장논리상 생산자인 출판계와 제도시장인 도서관일 수밖에 없기 때문에 갈등과 반복보다 호혜정신에 입각한 전략적 제휴가 시급하다. 따라서 본 연구는 지식정보, 특히 도서 유통위기의 실체와 나비효과를 배경정보로 삼아 도서관계와 출판계의 함수관계를 해명하고, 지식문화의 기반을 강화하기 위한 양자의 전략적 제휴방안을 모색하고자 한다.

## 2. 지식정보 유통위기의 실체와 나비효과

### 2.1 지식정보 유통위기의 실체

지식정보 유통위기의 거시적 동인인 생산매체의 다양화, 유통경로의 다기화, 이용행태의 다변화는 그것의 절대적 영향권에 있는 출판시장에 직격탄을 날리고 있다. 그래서 출판계도 거시적 외생요인과 더불어 내발적 요인을 추출하고 성찰하는데 진력하여 왔으며 정부당국을

비롯한 이해집단을 상대로 대책을 촉구하고 있다. 전자의 대강을 간추리면 다음과 같다.

- 출판제작비의 양등과 불법 복사·복제에 의한 도서관매력 감퇴
- 출판계의 부익부 빈익빈 현상 가중으로 중소출판사들의 경영난 악화
- 일반대중의 독서 기피 성향
- 국제화에의 국제적 적응력 부족
- 출판(전자출판 포함)에 대한 인식 부족
- 독서환경의 황폐화
- 도서관제도의 낙후성
- 교육제도의 문제점
- 인터넷시대의 다매체 경쟁사회
- 서점의 영세성·후진성
- 출판 관련 법률의 비효율성
- 영상매체의 수용편중
- 중요 정책의 비효과성
- 유통의 후진성
- 출판산업을 위한 국가예산의 부족
- 제도적 장치의 미비점
- 우수도서 출판지원의 부족
- 출판환경의 급속한 변화

반면에 후자는 기획력 부족(중복 및 모방출판), 인재양성에 대한 인식의 부족(4년제 1개, 전문대 6개), 신기술 수용의 미흡, 영상매체의 생산의 편중성, 출판유통의 후진성(도서 반품율 20~50%, 도서 제작비 중 물류비용 30%) 등으로 집약되고 있다. 그 가운데 출판계가 가장 주목하는 요인 중의 하나가 '도서관 제도의 낙후성'이다.

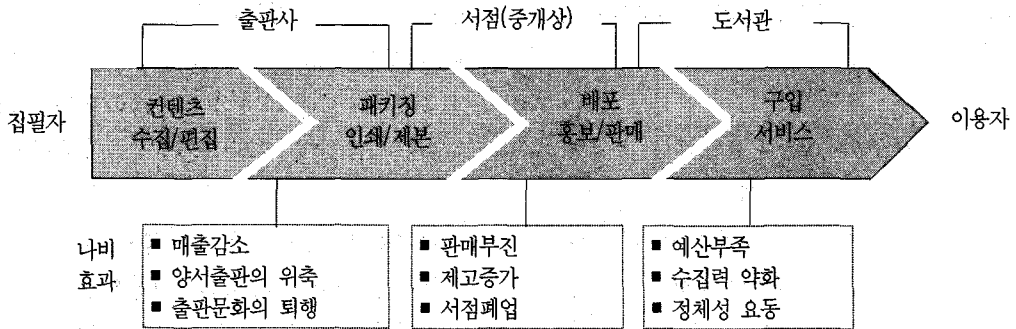
요컨대 전국에 설치된 공공도서관수가 너무

적고 자료예산도 부족하여 출판계가 기대하는 제도시장으로서의 역할을 수행하지 못하기 때문에 출판계의 불황 내지 위기를 심화시키는 것으로 판단하고 있다. 여러 측면에서 논리적 근거나 방증자료가 부실함에도 불구하고 어불성설이라고 할 수는 없다. 다만 국내의 경우, 지식정보(오프라인 및 온라인 출판물)의 전형적인 유통과정은 여전히 <그림 1>과 같이 '집필자(저자)-출판(인쇄)사-서점(중개상)-도서관-이용자'의 구도로 단순화할 수 있다는 점에서 도서관의 책임론이 제기될 수밖에 없는 것으로 생각된다.

## 2.2 지식정보 유통위기의 나비효과

지금까지 출판계가 역설하는 '매출감소'는 그 자체가 모든 주장이나 논거의 핵심이 될 수 없지만, 그것이 양서출판의 위축에 이어 출판문화의 퇴행이라는 나비효과를 초래하기 때문에 주목할 필요가 있다. 마찬가지로 도서관계가 줄기차게 강조하는 '예산부족'도 모든 부실의 결정적 인자가 될 수 없다. 그것의 나비효과는 <그림 1>처럼 수집력의 약화와 정체성의 요동으로 이어진다는 사실을 인식해야 한다.

따라서 출판계와 도서관이 공분모로 상정하는 자료구입용 예산의 부족은 위기의 단초에 불과하다. 다시 말해서 양자가 합심하여 자료예산의 증액을 추구하고, 그래서 도서관이 증액된 예산으로 많은 자료를 구입하면 출판계는 매출증대로 양질의 출판물을 생산하는 주체로서의 위상을 회복하는가. 반대로 도서관계는 자료수집력이 강화되어 지식정보서비스의 구심체가 되는가. 그렇게 단선적으로 재단할 수는 없다.



〈그림 1〉 지식정보 유통위기의 나비효과

현재 한국이 직면하는 지식정보 유통위기의 본질은 지불능력에 따른 정보접근의 격차와 저작권에서 배태되는 정보접근의 제한이다. 왜냐하면 도서관 및 출판계의 입장에서 거론하는 위기국면과 이용자가 생각하는 그것과는 논점이 다를 뿐만 아니라 내용에도 상당한 괴리가 있기 때문이다. 도서관과 출판계가 추구하는 근시적 목적은 상이할지라도 양자의 원시적 또는 궁극적 존재가치는 자국민의 지식문화 수준을 제고시키는데 있다. 그래서 양자의 동질성과 이질성, 함수관계에 주목할 필요가 있다.

### 3. 도서관계와 출판계의 함수관계 및 대립구도

#### 3.1 도서관과 출판계의 함수관계

지식정보의 유통시스템은 다양한 이해집단이 각각의 역할과 책임에 충실할 때 제대로 작동될 수 있다. 일반적으로 지식정보의 유통시장에 관여하거나 영향을 미치는 주요 집단은 정부와 지방자치단체, 제품화 및 공급주체인 출판계

와 중개자, 중간 소비자인 동시에 대민봉사의 주체인 도서관계, 지식정보를 창출·소비하는 저자, 그리고 일반 대중으로 대별할 수 있다.

그러나 직접적인 이해당사자는 저자, 출판계, 도서관이다. 각각의 주체가 수행하는 역할과 추구하는 목적, 전략, 기대심리와 보상, 권리보호를 정리하면 〈표 1〉과 같다. 그 가운데 출판계와 도서관은 여러 측면에서 이질성과 상호의존성을 가지고 있다. 우선 이질적 가치와 시각을 논급하면 다음과 같다.

① 도서관은 자료출판을 문화활동(정보재-공공재)으로 인식하고 출판계는 산업활동(경제재-사유재)으로 간주한다.

② 양자의 존재이유도 확연히 다르다. 전자는 지식정보의 생산활동을 통한 이윤추구가 주된 목적인 반면에 후자는 구매활동을 전제로 대국민 서비스가 최우선 가치이다.

③ 출판계는 지식정보의 제품화 여부를 상업적 기준으로 판단하는 반면에 도서관은 내용적 내지 자료적 가치를 기준으로 출판하기를 기대한다. 요컨대 전자는 출판여부를 화폐가치와 연계시키는데 비하여 후자는 독자의 현재적 및 잠재적 이용가치와 결부시킨다.

〈표 1〉 지식정보 유통시스템의 이해집단 비교

구분	출판계(벤더)	도서관계	저자(집필자)
역할	지식정보의 제표화 및 시장유통	지식정보의 수집, 정리, 보존, 서비스	지식정보의 습득, 창출, 평가, 공유, 활용
목적	시장배포와 구매촉진을 통한 이윤추구	수집과 보존을 통한 서비스와 지원	연구활동과 사회봉사 지식정보의 확산과 재창출
기대 심리	출판시장의 주도 이윤 극대화	중개기능의 극대화 장기 보존과 아카이빙	정보유통과 무료접근 신속한 접근·이용시스템
전략	가격 및 접근의 통제	최적 수집 및 접근 확대	발표와 출판
보상	비용회수와 수익증대	존재기반과 조직적 지위의 강화	사회적 평판 제고, 승진, 정년보장
권리 보호	출판·배포·저작권 등	정보공개 및 접근권	접근권과 저작권

④ 도서관은 출판계의 요구사항에 대한 인지도가 비교적 높는데 비하여 출판계는 도서관을 잘 알지 못할 뿐만 아니라 무관심하다. 극히 일부를 제외하고는 도서관을 출판시장의 고객으로만 생각하는 경향이 많다.

⑤ 출판계는 생산한 지식정보의 판매에 치중할 뿐, 그것의 장기 보존과 후세를 위한 전수에 대한 관심은 극히 낮다. 반면에 도서관계는 양질의 정보자료를 수집하는데 주력하고 반영구적 보존을 핵심기능으로 간주한다.

⑥ 출판계는 대다수 도서 및 잡지의 저작권을 보유하고 그 권리를 행사하는 주체인 반면에 도서관은 지식정보를 공개하고 접근기능을 제고시키는 과정에서 저작권을 보호해야 한다.

이처럼 출판계와 도서관은 여러 측면에서 이질성 내지 배타성을 가지고 있지만, 각도를 달리하면 공분모도 많다. 특히 디지털 정보매체가 증가함에 따라 양자의 상호의존성은 급격히

증가하고 심지어 통합성마저 보이고 있다. 그 대가를 간추리면 다음과 같다.

① 가장 포괄적인 공분모는 출판계와 도서관이 지식정보의 생태학적 지위(ecological niche)<sup>1)</sup>를 공유한다는 점이다. 지식정보의 생태계를 형성하는 핵심 단위가 책과 독자이며, 출판계와 도서관은 양자를 위해 존재하고 노력할 때 생태적 지위를 유지할 수 있다.

② 출판계와 도서관은 지식정보의 유통과정상 선순환을 반복한다. 즉, 출판계의 제표화 과정이 선행되어야 도서관의 구매행위가 성립되고, 그 결과로 회수된 비용을 출판에 재투입함으로써 새로운 지식정보가 출시되며 다시 도서관은 신간을 구입하는 과정을 반복한다.

③ 출판계가 생산한 지식정보의 품질과 우수성은 도서관의 장서구성과 내적 충실성에 절대적인 영향을 미친다. 그 이유는 일부 외국문학의 번역본이나 교재를 제외한 대다수 지식정보는 대체재 또는 보완재를 불허하는 재화적

1) 1859년 다윈(C. Darwin)이 '자연의 경제에 있어서의 위치'로 지칭한 것을 구체화한 개념으로, 1917년 그리넬(J. Grinnel)에서 1927년 엘튼(C.S. Elton)에 이르기까지 수 차례 제창되었다. 니치란 어떤 종(세포단위)의 성립을 지지하는 시간적 내지 공간적으로 한정된 영역, 즉 동식물이 종(개체)을 보존할 목적으로 적응·노력하는 생존분야와 그 행동을 말한다.

특성을 가지고 있어 선택의 여지가 별로 없다. 그 외에도 가령 절판도서는 출판사가 재발간 하지 않는 한 도서관은 원형 실물을 구입할 방법이 없다.

④ 출판계와 도서관은 존립기반의 이질성, 즉 전자가 영리 지향적이고 후자가 공리 지향적임에도 불구하고 출판물을 공분모로 하는 상호의존성은 절대적이다. 특히 모든 도서관은 출판계가 존재하지 않으면 고유한 정체성이 사라질 수밖에 없으며, 반대로 특히 출판계는 제도시장으로서의 도서관이 위축되면 불황과 도산으로 이어질 개연성이 높다.

⑤ 디지털 출판과 인터넷 유통의 대중화는 출판계와 도서관의 연대와 협력을 재촉하고 있다. 이러한 경향은 주로 대학의 출판부와 도서관에 한정된 것이지만, 이미 출판부가 도서관에 통합되는 사례가 나타나고 있다. 또한 오픈 액세스 운동은 지식정보의 재화적 성격, 저작권 귀속 내지 양도, 비용지불의 주체, 디지털 아카이빙 등에 대한 상호이해와 조정을 요구하고 있다.

### 3. 2 도서관과 출판계의 대립(긴장)구도

상술한 것처럼 도서관과 출판계는 여러 공분

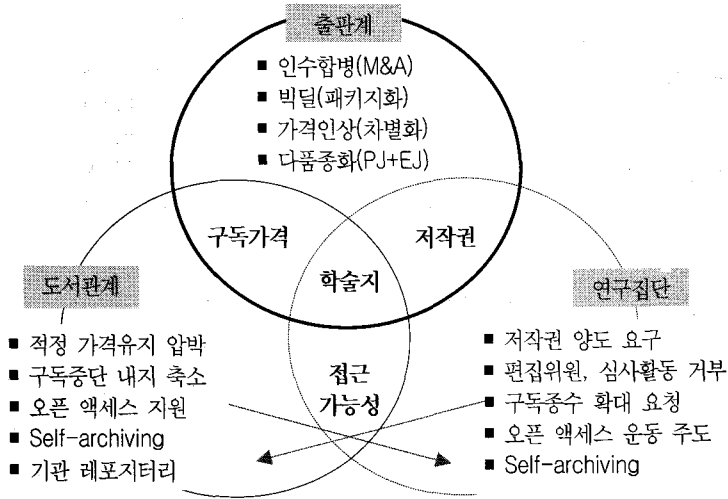
모를 가지고 있다. 따라서 호혜정신에 입각하여 출판산업을 활성화하고 대중의 정신문화를 고양시켜야 함에도 불구하고 이질성에 더 주목한 대립구도와 긴장관계가 지속되고 있다. 실제로 생산 및 판매자인 출판계는 소비자인 도서관보다 더 절박한 입장이기 때문에 요구나 불만의 수위도 더 높게 표출되어 왔다. 이를 정리하면 <표 2>와 같다(최경주).

그러나 <표 2>에 적시한 각각의 불만과 요구는 자기중심적 발상일 뿐만 아니라 지식정보의 유통위기를 극복하거나 해소하려는 차원에서 제기한 것으로 보기 어렵다. 가령 출판계가 도서관을 상대로 거론한 안정적 구매시장 기능의 부족은 일면 수궁이 가지만, 나머지는 출판계의 책임이 더 크다. 또한 도서관계가 제기한 불만 중에서 '조악한 지질 및 제본'은 출판계의 전적인 책임이지만, 나머지는 중요한 사안이 될 수 없다.

오늘날 출판계와 도서관을 대립구도 내지 긴장관계로 상정하는 배경은 거시적 차원의 학술위기 또는 학술정보의 유통위기가 우려되기 때문이다. 그 동인의 핵심메뉴는 매년 소비자 물가지수를 훨씬 상회하는 학술지(특히 STM 분야)의 가격인상이다. 이를 둘러싸고 출판계와 도서관계는 <그림 2>에 도시한 것처럼 구둑가

<표 2> 출판계와 도서관의 상대방에 대한 불만과 요구

구분	불만사항	원인
출판계의 도서관에 대한 불만	안정적 구매시장 기능의 부족	예산부족으로 인한 구입량의 미미
	양서출판의 촉진활동 부진	양적 수서정책 치중
	독자개발을 위한 노력 부족	자체 개발한 서지정보·독서지도 프로그램의 부족과 효과적인 독자개발의 부진
도서관의 출판계에 대한 불만	조악한 지질 및 제본	파손우려, 다양한 크기로 서기배열의 곤란
	부정확한 서지사항과 신간정보	부정확한 서지사항으로 수서 및 분류작업의 어려움
	도서 정가제의 혼란	도매상별 할인율이 다르고 가격이 고가임



〈그림 2〉 이해집단(출판사, 도서관, 연구자)의 대립구도와 긴장관계

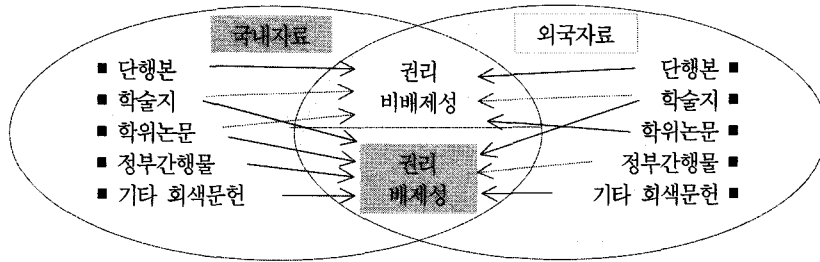
격의 문제로, 출판계와 연구집단은 저작권 문제로, 그리고 연구집단과 도서관은 접근가능성의 문제로 대립각을 세우고 있다.

이러한 갈등구조는 국내 도서와 잡지를 주력 상품으로 삼는 한국의 출판계와 도서관에 바로 대입되지 않는다. 그렇지만 최근에 이용자의 접근가능성이라는 측면에서 대학도서관은 저작권 보상금 제도를 놓고 관련기관과 상당한 알력이 있었으며, 납본제도의 경우도 출판사의 부정적 시각이 여전하다. 전자가 저작권의 보호(copyright)와 접근권의 보장(copyleft)이라는 양면적 가치를 수용·조화시키지 못하는 데 따른 대립구도라면, 후자는 출판계가 국내 지식정보를 총괄해야 하는 국가도서관의 책무에 대한 몰이해에서 비롯된 비협조적 양태이다.

먼저 그 동안 치열한 법리공방을 계속해 온 저작권 문제는 과거 원료형이 아니라는 사실에 주목할 필요가 있다. 이미 저작권법의 쟁점사항에 대해서는 많은 축조분석과 발표자료가 실재하

로 논의로 하되, 가장 중요한 점은 「저작권법」 제1조(목적)가 규정한 대로 '저작자의 권리와 이에 인접하는 권리를 보호하고 저작물의 공정한 이용을 도모함으로써 문화의 향상발전에 이바지' 하는 방향으로 운용되어야 한다는 점이다. 그렇다면 해당법령이나 위탁관리기관이 특히 대학도서관을 저작권 침해의 온상으로 지목하고 압박하는 작금의 행태는 재고되어야 한다. 예컨대, 저작권법에 근거하여 시행하는 보상금 제도의 대상은 실제로 매우 제한적임에도 불구하고 침소봉대한 측면이 적지 않다. 대학도서관이 제공하는 자료 중에서 저작권의 보상대상은 〈그림 3〉과 같이 극히 일부에 불과하기 때문이다.

다음으로 납본문제는 출판계와 국가도서관이 쟁점사항으로 간주하거나 이를 놓고 대립각을 세울 사안이 아니다. 그럼에도 불구하고 납본에 대한 출판계의 입장은 여전히 냉담하다. 그 바탕에는 직접 납본의 불편함, 납본담당 직원의 불친절, 보상금 50%의 부당성과 지불기



〈그림 3〉 저작권 보호(보상금제 적용)의 비배제성과 배제성

간의 지연성, 납본과 직원을 불로소득자로 매도하는 자의성, 납본 대행기관인 대한출판문화협회의 출판사간의 커뮤니케이션 부재, e-CIP의 불편함 등이 자리잡고 있다.

출판계와 도서관은 상대방에게 토로하는 불만과 요구를 해결하거나 수용하는 노력도 필요하지만, 이질적인 존재이유와 조직문화에서 발원하는 대립구도와 긴장관계를 해소해야 한다. 그것은 지식정보의 생태학적 지위를 공유하면서 개체수를 늘려갈 때 기생관계가 아닌 공생관계를 유지할 수 있다. 따라서 편리공생(commensalism)이 아닌 상리공생(mutualism)을 위한 전략적 제휴와 연대가 필요하다.

#### 4. 도서관계와 출판계의 전략적 제휴방안

최근 몇 년간 국내에서도 출판계와 도서관의 협력방안을 구체적으로 논급하고 대안도 제시한 바 있으며, 가시적인 성과도 적지 않다. 그 대강을 적시하면 도서관의 활성화, 독서운동

진흥책 마련, 유통서지 DB의 공동구축과 표준 목록 작성, 학술출판의 진흥, ISNB과 e-CIP, 상호협력을 위한 전담기구의 설치 등이다. 이들 가운데 전략적 제휴가 절실한 분야와 다른 중요한 항목을 추가하면 다음과 같다.

##### 4. 1 도서의 정가 판매제

도서의 정가 판매제(fixed book prices)는 생산자가 도서의 유통단계별로 정한 가격대로 소비자에게 판매하는 것을 말한다. 이 제도의 도입을 앞두고 이해집단, 특히 온라인 및 오프라인 서점간, 독자와 정부간, 출판업계 상호간의 공방과 갈등이 가열되었으나, 2002년에 제정된 「출판및인쇄진흥법」(법률 제06721호) 제22조 제2항에서 규정함으로써 일단락되었다.

이 제도의 법률적 체계와 근거는 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제2조 6호<sup>2)</sup>의 규정에도 불구하고 동법 제29조 제2항에서 인정한 예외규정에 따라 동법 시행령(대통령령) 제43조<sup>3)</sup>에 근거하여 제정된 「출판및인쇄진흥법」 제22조 제2항<sup>4)</sup>이며, 이를 법률로 강제한 배경

2) 6. “재판매가격유지행위”라 함은 사업자가 상품 또는 용역을 거래함에 있어서 거래 상대방인 사업자 또는 그 다음 거래단계별 사업자에 대하여 거래가격을 정하여 그 가격대로 판매 또는 제공할 것을 강제하거나 이를 위하여 규약 기타 구속조건을 붙여 거래하는 행위를 말한다.



은 공공재적 성격이 강한 출판물의 시장경제적  
역기능보다 교육문화적 순기능을 더 중시하였  
기 때문이다. 실제로 OECD 회원국의 도서정  
가제 시행여부를 집계한 <표 3>을 보면 출판문  
화의 선진국(프랑스, 독일, 일본 등)을 포함한 절

반 이상(17개국)이 실시하고 있다(Federation  
of European Publishers ; EC 2004, 83 ;  
European Booksellers Federation 2004 ;  
International Publishers Association ; OECD  
2001, 16 ; European Parliament 2001, 8-10).

<표 3> 국가별 도서정가제 시행여부와 부가세율

국가	정가제 시행여부	세 율(%)		
		도서(e-book)	잡지	표준세
그 리 스	Y	4.0(n/a)	4.0	18
네덜란드	Y	6.0(19.0)	6.0	19
노르웨이	Y	0	0	24
덴 마 크	Y	25.0(25.0)	0(월간지) 25	25
독 일	Y	7.0(16.0)	7.0	16
룩셈부르크	N	3.0	6	15
벨 기 에	N	6(21)	0(주간지)6.0	21
스 웨 덴	N	6(25)	6	25
스 위 스	Y	2.4	면제	7.5
스 페 인	Y	4(16)	4.0	16
슬로바키아	-	6.0		23
아이슬랜드	Y	14	0	24.5
아일랜드	Y	0(21)	12.5	21
영 국	N(1995년 폐지)	0(17.5)	0	17.5
오스트리아	Y	10(20)	10	20
이탈리아	N	4(n/a)	4.0	20
체 코	N	5(19)	-	22
터 키		8	8	18
포르투갈	Y	5(19)	0(월간지) 5.0	19
폴 란 드	N	0(2007년 : 7)(22)	-	22
프 랑 스	Y	5.5(19.6)	2.1	19.6
핀 란 드	N	8(22)	22	22
헝 가 리	Y	5(25)		25
미 국	N	1-7(판매세)		1-7(판매세)
캐 나 다	N	7		15
멕 시 코	N	0		15
호 주	N	10		10
뉴질랜드	N	12.5		12.5
일 본	Y	5		5
한 국	Y	0	0	10

- 3) 제43조(재판매가격유지행위가 허용되는 저작물) 법 제29조(재판매가격유지행위의 제한) 제2항에서 “대통령령이 정하는 저작물”이라 함은 저작권법 제2조(정의)의 저작물 중 관계중앙행정기관의 장과의 협의를 거쳐 공정거래위원회가 정하는 출판된 저작물(전자출판물을 포함한다)을 말한다.
- 4) ② 간행물을 판매하는 자는 간행물 및 공정거래에 관한 법률 제29조제2항의 규정에 의한 저작물에 해당하는 경우에는 이를 정가대로 판매하여야 한다. 다만, 정보통신망을 이용하여 해당 간행물을 판매하는 경우에는 정가의 1할의 범위 안에서 할인하여 판매할 수 있다.

이처럼 도서 정가제는 여러 국가에서 채택하는 보편적인 제도임에도 불구하고 최근에도 그 법적 한계인 적용원칙의 결여, 대상도서의 단계적 제한, 법률의 한시성 등과 시행상의 문제인 온라인 서점의 법정 할인율 외의 마일리지, 경품제공, 배송료 무료 서비스 등을 지적하는가 하면, 폐지를 주장하기도 한다(부길만 2005). 오프라인과 온라인 공존·경쟁하는 시대에 더 신속하고 저렴한 채널을 선호하는 소비자의 구매심리를 감안하면 '법률상 적용원칙의 결여'라는 지적에는 동의하기 어렵다. 다만 법률의 한시성과 온라인 서점의 불공정한 게임은 재론의 여지가 있다.

이 사안을 논할 때, 가장 주목해야 할 점은 출판물의 소비집단이 누구인가 하는 것이다. 국내 출판시장의 고객은 개인소비자와 기관소비자로 양분할 수 있다. 그렇다면 실정법상 전자에게는 정가제(오프라인 서점)와 할인제(온라인 서점)가, 후자 중에서 법률 제22조 제3항 및 동법 시행령 제15조 제5항에서 규정한 각호에 해당하는 경우에는 할인제가 적용된다. 이를 간추린 <표 4>의 예외조항은 출판계가 공정

거래에 반하는 특례조항을 요구하고 그것에 근거하여 도서 정가제를 법제화한 입법취지에 맞지 않을 뿐만 아니라, 다시 정가제를 회피하는 조항이기 때문에 재고되어야 한다.

요컨대 출판계는 위기 타개책을 제시할 때 이구동성으로 도서관의 구매력 확대를 요구하면서 도서관이 정가 판매제에서 제외되는 규정에 대해서는 용인하고 있다. 그 배경은 아마도 비영리기관인 도서관이 할인된 금액만큼의 자료를 더 구입하여 대중, 특히 저소득층에게 봉사하도록 배려한 조치에 공감한 결과로 추측된다. 그것이 사실이라면 도서관의 자료구입량을 제로섬 게임으로 상정하고 법령에 반영한 것으로 볼 수밖에 없는데 잘못된 생각이다.

따라서 정가 판매제의 법적 한계에 대해서는 전향적인 시각을 전제로 출판계와 도서관이 전략적 제휴의 메뉴로 삼아야 한다. 다시 말해서 정가제에 대한 실정법의 기본구조를 '개인 정가제 + 기관 할인제'에서 '기관 정가제 + 개인 할인제'로 전환하는 방안도 검토할 필요가 있다. 그 논거는 다음과 같다.

<표 4> 도서 정가제에서 제외되는 간행물

법적 근거	정가제가 제외되는 기관(단체)
「출판및인쇄진흥법」 제22조 제3항	1. 발행일로부터 1년이 경과한 간행물 2. 도서관, 사회복지시설에 판매하는 간행물 3. 저작권자에게 판매하는 간행물 4. 그밖에 대통령령이 정하는 간행물
「출판및인쇄진흥법 시행령」 제15조 제5항	1. 국가기관, 지방자치단체, 그 밖에 문화관광부령이 정하는 공공단체의 도서실·자료실에 판매하는 간행물 2. 군부대, 교도소, 그 밖에 문화관광부령이 정하는 보호시설에 판매하는 간행물 3. 외국에서 발행된 간행물 4. 최종소비자에 판매되었던 간행물로서 다시 판매하는 중고 간행물 5. 법 제24조제1항의 규정에 의한 출판유통심의위원회의 심의를 거쳐 문화관광부장관이 정하여 고시하는 간행물

① 출판물의 공익성, 즉 공공재화로서의 성격을 인정한다면 현재도 온라인은 물론 오프라인 서점마저 법령을 준수하지 않는 개인 정가제를 고집할 이유가 없으며, 개인 할인제는 매출을 증대시키는 요소로 작용할 수 있다. 그럼에도 불구하고 출판계는 정가제의 후퇴라는 이유로 반대할 것으로 판단된다.

② 도서관이 구입하는 자료는 지역주민의 공공재이므로 개인 소비를 위축시킬 개연성이 높다. 요컨대 현행 법령 하에서는 도서관이 더 구입할수록 개인소비가 감소하여 출판사의 비용회수가 어려울 수 있다. 그러나 도서관수의 증가하고 정가제를 적용한 구입량이 확대되면 오히려 도서관 시장을 통하여 손익분기점에 도달할 수 있다.

③ 도서관계는 정가제의 도입에 대해 반발할 것으로 예상된다. 그렇다면 도서관이 할인제를 적용받아야 하는 이유를 반문하면 예산부족, 대량구입, 입찰구입, 공익적 용도, 출판물의 홍보효과 등을 거론할 것이다. 그러나 어느 것도 할인제 적용의 정당한 명분이 될 수 없다. 이 경우를 특히 중앙정부 및 지방자치단체 소속의 도서관(공립공공, 국공립대학, 국가도서관, 행정기구 산하의 자료실, 정부출연기관의 도서관 등)으로 한정하면, 이들을 관할하는 행정주체는 자료예산을 확충하여 도서관과 출판계의 공익성을 동시에 강조해야 한다.

그러나 개인 소비자 중심의 현행 정가제에 대한 수정모델은 개인 구매자만 환영할 뿐, 출판계와 도서관계가 수용하지 않을 것으로 예상된다. 양자가 찬성하지 않는 이유와 논거도 분명히 다를 것이다. 그래서 발상의 전환과 호혜

의지가 필요하다.

#### 4. 2 도서관 인프라(개체 및 장서)의 확충

오래 전부터 출판계는 위기극복을 위한 유력한 대책 중의 하나로 도서관, 특히 공공도서관의 확충을 주장하여 왔으며, 도서관계도 적극적으로 화답하고 있다. 그 이유는 양자가 여러 측면에서 대립구도와 긴장관계를 유지하고 있음에도 불구하고 도서관계는 소위 '선진국 수준의 도서관 육성과 발전'이 시급한 명제이며, 출판계는 그 결과가 매출증대와 직결될 것으로 예단하기 때문이다.

우선 2001년을 기준으로 OECD 회원국의 공공도서관 지표를 비교한 <표 5>를 보면 한국의 열악한 현주소를 분명하게 알 수 있다. 봉사포인트의 수, 국민 1인당 봉사대상자수 및 소장책수, 자료구입비 등에서 여전히 최하위이다. 한국의 경제규모나 GDP를 감안할 때 각국의 반성과 특단의 대책이 필요하다. 문화관광부의 도서관 중장기 발전계획에 따르면 2011년까지 공공도서관을 750개관으로 확충한다고 하고 최근에 '작은 도서관 만들기'에 열을 올리고 있지만, 그래도 문화선진국에 비하면 턱없이 부족하다. 실제로 2004년 국민 독서실태 조사에서도 성인의 경우 공공도서관에 대한 불만족의 이유로 책이 37%('책이 많지 않다'가 25.9%, '책이 다양하지 않다'가 11.1%)를 차지하였으며, 개선사항으로도 '공공도서관 설립의 확대'가 30.8%, '장서(책) 보유량 확충'이 28.1%로 나타났다(문화관광부 2004, 127-131).

이러한 저수준의 도서관 인프라를 개선하지 않으면 출판산업의 활성화를 기대할 수 없다는

〈표 5〉 2001년도 OECD 회원국의 공공도서관 지표 비교(2003년말 통계)

국 가	봉사포인트	인구수/봉사포인트	소장책수/국민 1인	연차증가량/국민 1인당	지출액(유로)/1인당
그 리 스	829	13,057	0.9	0.03	6.53
네덜란드	1,101	14,760	2.6	0.23	30.62
노르웨이	1,010	4,506	4.5	0.19	27.41
덴 마 크	797	6,734	5.0	0.29	64.27
독 일	10,932	7,520	1.3	0.12	8.85
룩셈부르크	8	57,167	0.5	0.02	3.26
벨 기 에	1,451	7,167	3.3	0.16	19.74
스웨덴	1,592	5,596	5.0	0.23	39.09
스 위 스	2,009	3,644	3.9	0.19	47.95
스 페 인	5,209	7,591	1.1	0.06	4.78
슬로바키아	2,909	1,856	3.5	0.06	1.51
아이슬랜드	133	1,899	8.5	0.32	42.68
아일랜드	360	10,562	3.0	0.26	16.03
영 국	4,614	13,068	1.9	0.18	24.98
오스트리아	1,825	4,451	1.2	0.13	6.31
이탈리아	6,003	9,636	0.7	0.07	17.82
체 코	7,179	1,424	5.3	0.16	4.30
터 키	2,024	33,443	0.2	0.01	0.58
포르투갈	318	30,918	1.1	0.08	2.80
폴 란 드	3,564	10,848	3.5	0.10	3.67
프 랑 스	3,884	15,310	2.6	0.12	17.76
핀 란 드	1,202	4,618	7.2	0.31	46.23
헝 가 리	3,003	3,336	4.1	0.11	4.46
미 국	16,491	16,726	2.7	0.06	22.80
캐 나 다	2,750	11,409	2.4	0.06	10.42
멕시코	2,535	39,657	0.2	0.16	-
호 주	1,500	12,956	2.0	0.11	42.78
뉴질랜드	4.14	9,570	2.3	0.11	10.28
일 본	2,680	47,565	2.3	0.15	0.51
한 국	437 (471)	113,663 (102,732)	0.54 (0.71)	0.15 (0.89)	0.51
평 균	2,905	17,355	2.78	0.14	18.87

출판계의 판단과 도서관계의 여망이 의기투합하여 도서관의 증설과 관중을 초월한 자료구입비의 증액을 요구하고 있다. 다만 지금까지 출판계가 제도시장으로서의 도서관 구매력을 평가 절하한 것은 바로 잠을 필요가 있다. 대체로 출판계는 공공도서관의 구매력을 평균 0.5%

내외<sup>5)</sup>로 추정하고 있으나, 2002년말 현재는 1.41%(출판시장 규모 20,877억원, 공공도서관 자료구입비 397억원)이며, 모든 관중을 포괄한 제도시장으로서의 시장점유율은 약 2.49%에 달한다.<sup>6)</sup>

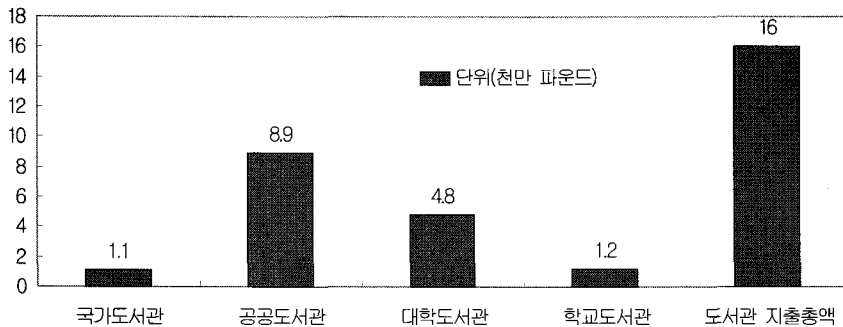
그럼에도 불구하고 외국의 경우, 도서관의

5) 1996년은 약 0.6%(출판시장의 규모는 3조 2천억, 공공도서관 도서구입비는 152억), 1999년은 0.38%(3조 3천억 출판규모에 도서구입비는 126억)였다.

출판시장 점유율이 적게는 4%에서 많게는 36%<sup>7)</sup>에 달한다. 미국의 2004년 도서 산업동향에 따르면 도서관계(공공, 학교, 대학, 전문 등)는 2003년에 자료구입비로 약 38억 달러(도서는 16억 달러)를 지출함으로써 출판사 도서 판매 총액의 1/10 이상을 점유하였다(ALA 2004). 영국도 2002년 총판매액(내수 및 수출을 합산한 30억 2천 4백만 달러)의 약 5.3%(1억 6천만 달러)를 <그림 4>에 도시한 것처럼 도서관(국가 1천 1백만 달러, 공공 8천 9백만 달러, 대학 4천 8백만 달러, 학교 1천 2백만 달러)이 기여하였다.

따라서 국내에서도 매년 <표 6>과 같이 자료구

입비를 지원하여 왔으나(문화관광부 2004, 41), 턱없이 부족하므로 도서관의 구매력을 높여야 한다. 이를 위하여 단기적으로는 자료예산을 확충하고 중장기적으로는 도서관수를 OECD 회원국의 평균치(2,905개관)에 도달할 정도로 늘려야 한다. 그리고 특히 공공도서관의 경우, 일반적으로 총예산의 항목별 적정 비율이 인건비 45~55%, 자료비 20~25%, 기타 운영비 25~30%인 점(한국도서관협회 2003, 22)을 감안하면 2003년말을 기준으로 총예산의 13.2%(공공도서관협회 2004, 15)에 불과한 자료구입비의 비중을 높여야 한다. 이러한 파행을 해소하려면 자료예산을 우선적으로 확충해야 하지만



<그림 4> 영국의 관종별 도서구입비 지출현황(2002년)

<표 6> 최근 4년간 공공도서관 자료구입비 지원 현황(2001~2004)

구분	도서관수	지원액(천원)	1개관당 평균
2001	399	6,000,000	15,037
2002	381	8,250,000	21,653
2003	420	10,800,000	25,714
2004	459	12,700,000	27,669
계	1,659	37,750,000	-

- 6) 2002년말 현재 국내도서 구입예산은 공공도서관이 396.9억원, 국립 및 국회도서관의 자료구입비와 납본보상금, 총예산(151억원)의 40% 정도를 차지하는 대학도서관, 기타 전문·특수도서관 및 학교도서관을 합하면 약 700억원을 상회하는 것으로 추정된다.
- 7) 출판 내수시장에서 도서관의 점유율은 아일랜드 1.7%, 스페인과 스웨덴 각각 4%, 이집트 10%, 포르투갈 11%, 덴마크 14%, 슬로베니아 36% 등이다.

(김재윤 2003), 무려 41.6%에 달하는 기타 운영비의 비중(공공도서관협의회, 15)을 낮추어야 한다.

#### 4. 3 정부의 도서구입 및 도서관 공급제도

일반적으로 정부가 출판계 및 출판시장을 장려하고 국민의 지식정보 접근기회를 확대하는 정책적 수단은 다양하다. 상술한 예산확충 외에도 조세제도에 의거한 간접적 지원방안과 정부 및 지자체가 출판물을 직접 구입하여 도서관 및 관련기관에 공급하는 방식이 있다.

먼저 조세정책에 의한 간접적 지원방식은 각종 세금(부가세, 소득세, 수출입 관세 및 수수료, 우송료, 번역료 등)을 면제하거나 할인해 주는 방식이다. 국내의 경우도 「부가가치세법」(법률 7318호) 제12조(면세) 제1항 제7호에서 “도서·신문·잡지·관보·뉴스통신진흥에 관한 법률의 규정에 의한 뉴스통신 및 방송으로서 대통령령이 정하는 것”은 부가가치세를 면제하고 있다. 또한 동법 시행령(대통령령 18580호) 제32조(도서·신문·잡지 등의 범위) 제1항은 “법 제12조 제1항 제7호에 규정하는 도서는 도서에 부수하여 그 도서의 내용을 담은 음반·녹음테이프 또는 비디오테이프를 첨부하여 통상 하나의 공급단위로 하는 것을 포함하는 것으로 한다”고 규정하고 있으며, 제6호는 “법 제12조 제1항 제7호 및 동조 제2항에서 규정하는 도서에는 재정경제부령이 정하는 전자출판물을 포함한다”고 규정하고 있다. 따라서 국내의 모든 출판물에는 부가세가 부과되지 않는다.

다음으로 정부의 직접적 공급방식은 '도서가 시장경제체로서의 가치보다 정보문화적 가치

를 중시해야 한다'는 당위성에서 출발한다. 실제로 도서중심의 출판산업이 GDP에 기여하는 비중은 2002년말을 기준으로 내수와 수출총액이 32억 4천만 파운드(6조 1천 5백 6십억원)에 달하는 영국의 경우도 0.1~0.2%에 불과하며(Publishers Association), OECD 15개국의 평균도 0.11%에 그치고 있다(Canoy & Ours 2005, 4). 이러한 미미한 기여도는 출판산업이 정부정책의 우선순위에서 밀리는 빌미를 제공하기도 하지만, 정부가 여러 공공정책 중에서 출판산업을 전략적으로 중시하고 육성해야 한다는 것을 반증한다. 그래서 문화 선진국일수록 정부가 법제를 적용하거나 예산을 투입하여 도서를 구입한 다음에 도서관에 공급하는 정책을 강화하고 있다. 예컨대, 여러 국가가 공공도서관을 대상으로 시행하는 공공대출권 제도, 도서시장에서의 할인가격 만큼을 정부가 보전해주는 제도, 지식정보의 상대적 소외지역과 집단인 농어촌, 낙도, 빈민가, 병영, 교도소 등에 대한 도서구입 및 공급정책, 도서관의 도서확충 프로그램 등이 대표적이다.

이 가운데 출판시장의 장기적 안정성과 활성화를 전제로 지식정보의 재창출 기능을 강화하려면 정부 주도형 도서관 확충계획과 장서 충실화 정책을 지속적으로 추진해야 한다. 일반적으로 도서의 수요는 가격에 대해 비탄력적이므로 출판시장의 위축을 가격인상으로 해소하는 대중요법은 결코 성공할 수 없다. 그래서 도서시장에는 공공복지의 이념이 적용되어야 하는데, 그것은 정부가 도서를 공공재 내지 문화복지재로 간주하고 직접 소비자로서의 역할을 수행할 필요가 있다는 인식이 확고할 때 구현될 수 있다. 특히 사회문화적 기제인 공공도서

관과 지식접촉의 매뉴인 출판물이 외면당하는 한 국민들의 지식수준은 제고될 수 없고 문화 국민의 길은 더욱 요원해진다.

따라서 국내의 경우, OECD 회원국 중에서 최하위 수준인 공공도서관을 상대로 한 도서관구입 및 공급정책<sup>8)</sup>을 더욱 강화해야 한다. 이 정책의 파급효과는 <그림 5>에 도시한 것처럼 기관 정가제와 더불어 출판계가 손익분기점에 도달하는데 유리하며, 도서관의 장서 충실화를 지원함으로써 출판시장의 안정화와 양질의 학술출판을 촉진한다. 그리고 공공도서관의 내적 기반이 충실하게 됨으로써 지불능력의 차이에 따른 접근격차의 해소, 독서문화의 신장, 출판산업의 육성, 지식경쟁력의 제고 등은 마침내 지식강국화로 귀결될 수 있다.

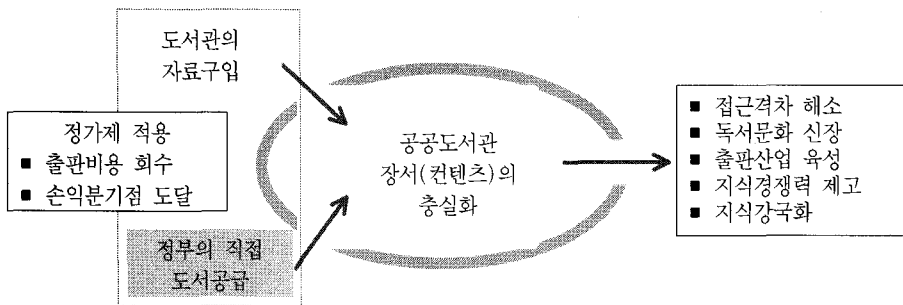
따라서 출판계와 도서관계는 정부의 도서 공급정책을 상리공생의 요체로 상정하여 독려와 압박의 강도를 높여야 한다. 2001년 2월에 문화개혁시민연대, 한국출판인회의, 한국도서관협회 등이 도서관구입비 확대와 도서관 공공성 강

화를 골자로 발표한 '100인 선언'은 일회성 압박카드로 종료되었다. 그 후속타와 구체적인 추진전략이나 행동계획이 보이지 않는다. 누구를 위한 누구의 묵인가. 이해당사자인 출판계와 도서관계의 전략적 제휴와 실천의지가 필요하다.

#### 4. 4 법적 납본제도와 저작권

한 국가의 출판물은 자국의 정신문화인 동시에 인류의 지적 문화유산이다. 그러므로 어느 국가를 막론하고 자국에서 출판된 모든 형태의 출판물을 수집·보존하는 것은 특히 국가도서관의 기본책무이며, 그것을 지원하는 가장 강력한 제도적 장치가 바로 납본제도(legal deposit system)이다.

각국의 납본법제를 관련법령의 성격별로 군집하면 영국·프랑스·스웨덴 등의 납본법(legal deposit act), 미국 등의 저작권법(copyright act), 캐나다·독일·뉴질랜드 등의 국가도서



<그림 5> 정부의 도서(출판물)구입 및 공급정책과 그 파급효과

8) 문화관광부는 우수양서 추천 및 구입지원을 통하여 건전한 출판문화의 육성 및 지식정보력을 강화하기 위하여 중전의 우수 학술도서 사업과 추천도서 선정지원 사업을 '문화관광부추천도서' 사업으로 일원화하되, 우수학술 부문과 우수교양 부문으로 구분하여 시행하고 있다. 예산지원은 2003까지 25억원, 2004년 이후에는 50억원을 국고로 지원하는 계획을 수립·집행하고 있다.

관법(national library act), 한국 등의 일반도서관법(general library act), 칠레·쿠바 등의 행정명령이나 포고(decree or ordinance) 등으로 구분할 수 있다. 그 외에도 법령체계를 보면 많은 국가가 납본제도를 단일 법령(납본법, 저작권법, 국가도서관법, 일반 도서관법 등)에 규정한 반면에 상당수의 연방국가(미국, 캐나다, 스위스, 호주, 인도 등)는 복수의 법령에 명시하고 있다. 각국의 납본법령에서 규정한 주요 내용을 간추리면 다음과 같다(윤희윤 2003, 23-52).

① 피납본기관(depository)의 유형은 국가도서관으로 집중되는 경우와 여러 국가기관으로 분산되는 경우로 나눌 수 있다. 후자는 다시 인쇄자료를 복수의 도서관에서 납본하도록 규정한 영국·핀란드 등의 경우와 인쇄자료는 국가(의회)도서관에 납본하고 비인쇄자료는 다른 국가기관에 납본하는 프랑스·스웨덴 등의 경우로 나눌 수 있다. 그러나 대개는 국가도서관을 납본처로 규정하고 있다. 반면에 국가도서관이 존재하지 않거나 법령에 피납본기관을 명시하지 않은 일부 국가는 대학도서관이나 국가문서관 등을 납본처로 지정하고 있다.

② 납본 대상자료의 범주는 대다수 국가가 인쇄자료, 시청각자료, 그리고 전자출판물 중의 오프라인 자료까지로 규정하고 있다. 미국은 웹자료를, 덴마크는 전자형 신문과 잡지를 대상에서 제외하고 있다. 영국, 프랑스, 일본도 법령을 개정하여 오프라인 자료는 포함시켰으나, 온라인 전자출판물은 제외하였다. 그러나 핀란드의 경우, 무료접근이 가능한 온라인 자료는 자동 수집시스템을 적용하고, 접근이 제한적인 자료는 생산주체가 납본하도록 하며, 그것이 기술적으로 곤란한 자료는 패스워드 등을 국가

도서관에 통지하는 의무를 부과하는 방향으로 개정한 바 있다.

③ 납본의 부수와 납본시한은 대상자료와 더불어 납본제도의 실효성을 가늠하는 요소이다. 이를 집약하면 <표 8>과 같다. 인쇄자료 중심의 납본부수에 대한 법적 기준은 캐나다의 1부에서 일본의 30부에 이르기까지 상이하지만, 대다수는 2~7부로 규정하고 있다. 물론 납본부수를 출판량, 수입여부, 자료의 유형과 언어, 생산주체별로 달리 설정한 경우도 적지 않다. 납본시한도 국가에 따라 발행 당일에서 3개월까지 규정하고 있다.

④ 납본보상의 경우, 대다수 국가는 무보상주의를 채택하고 있다. 즉, 납본주체가 생산 및 유통비를 부담하는 시스템이다. 반면에 독일과 한국 등은 대체로 소매가의 절반을, 일본은 실비를 보상하고 있다. 다음으로 납본의무를 준수하지 않으면 대개는 자발적 납본을 유도하지만 미국은 최고 2천5백 달러, 프랑스는 최고 50만 프랑, 캐나다는 출판사와 개인에 각각 최고 2만5천 달러와 2천 달러, 일본은 소매가의 5배에 상당하는 금액 이하, 남아공은 2만 Rand(2만 달러) 이하의 과태료를 부과하고 있다.

그렇다면 세계 각국은 납본제도가 규제성 법령임에도 불구하고 계속해서 대상자료를 확대하는 방향으로 개정하고 있는가. 그 이유는 납본을 통한 지식정보의 수집이 자국의 모든 출판물을 가장 확실하게 보존하는 방법이기 때문이다. 실제로 국가도서관에 납본되는 자료는 영구적 보전을 전제로 당대 및 후세의 접근과 이용의 보장한다. 이를 위한 국내의 법제 장치가 <표 9>에 발췌한 「도서관및독서진흥법」 제



〈표 9〉 「도서관및독서진흥법」의 납본관련 주요 내용

법률명	조문(용어)	대상자료	발간(제작) 주체	납본처	부수	납본시기	과태료	보상
도서관 및 독서진흥법 (1994년 제정)	제17조 (자료의 제출)	· 도서 · 연속간행물 · 음반 · 비디오물	국가 또는 지방자치단체 국가 또는 지방자치단체 외	국립중앙도서관 관할지역 안의 공공도서관	2	발행 또는 제작일로부터 30일 이내	없음	-
	제30조 (자료의 제출)	· 기타 대통령령이 정하는 자료**	지방자치단체					-

\* 지도, 음반·비디오자료, 슬라이드, 전산화 자료 중 테이프 및 디스크, 마이크로 형태물 중 창작된 자료

\*\* 지도, 슬라이드, 전산화 자료 중 테이프 및 디스크, 마이크로 형태물 중 창작된 자료

17조 및 제30조이다. 그러나 국내 출판계는 납본제도 자체에 대한 법리 논쟁에서부터 저작권 침해의 우려에 이르기까지 비판적인 입장을 견지하였고 여전히 소극적이라고 할 수 있다.

우선 납본제도의 법리논쟁은 '그것이 언론통제의 수단인지, 아니면 지적 문화유산의 보존을 위한 최소한의 법적 장치인지'의 문제와 결부되어 있었다. 오랫동안 "납본출판을 억제하기 위한 검열제로 악용되어 온 사실에 비추어 보면 출판물의 납본규정은 아주 삭제하는 것이 바람직하다"라는 출판계의 시각이 반증한다. 실제로 출판계는 납본제도와 과태료 부과에 대한 헌법적 판단을 요구한 적이 있다. 이에 대하여 헌법재판소는 「정기간행물의 등록 등에 관한 법률」 제10조 제1항 및 제24조 제1항 제4호의 위헌여부를 심판한 판결요지(90헌바26 전원재판부)에서 납본요구 및 불이행에 따른 과태료 부과 정당성을 다음과 같이 지적하였다 (<http://www.moleg.go.kr/>). 실정법상의 사후 납본제는 사전 검열 내지 통제장치로 인식하거나 계속해서 위법성을 제기하는 것은 부당하다. 오히려 자국의 출판물을 최대한 수집하여 후세의 이용가능성을 보증하려는 국가도서관의 책무와 노력에 적극 동참해야 한다.

1. 「정기간행물의 등록 등에 관한 법률」 제10조 제1항 소정의 정기간행물의 공보처장관에의 납본제도는 언론·출판에 대한 사전검열이 아니어서 언론·출판의 자유를 침해하는 것이 아니고, 헌법이 보장하는 재산권을 침해하는 것도 아니며, 도서관진흥법과 국회도서관법 외에 따로 납본제도를 두었다고 하여 과잉금지의 원칙에 반한다고 할 수 없어, 헌법에 위반되지 아니한다.
2. 같은 법 제24조 제1항 제4호는 납본제도의 실효성을 확보하기 위한 규정으로서 과태료 부과가 부당히 과중하다고 볼 수 없어, 헌법에 위반되지 아니한다.

다음으로 납본 대상자료의 범주설정에 대한 논쟁이다. 디지털 총아인 전자출판물은 디스크·CD-ROM 등의 오프라인 자료(tangible publications)와 전자잡지·웹사이트 등의 온라인 자료(intangible publications)로 대별할 수 있다. 그 중에서 후자는 생산(제작, 중개)자의 서버에만 존재하는 유일본이라는 점과 더불어 그 유형이 독립적이고 완전한 단위에서부터 웹사이트에 이르기까지 다양하기 때문에 납본대상에 포함시킬 때 많은 문제점과 부작용이 초래된다. 또한 오픈 네트워크로 유통되는

NetNews, listservs, OAJ 등의 소위 '동적 전자출판물'(dynamic electronic publication)은 법적 납본의 관점에서 실효성도 담보할 수 없다. 이러한 제약성을 감안하여 선진국일수록 온라인 전자출판물을 납본법령에 포함시키는데 신중한 입장을 취하고 있다. 최근에 일본의 납본제도심의회는 네트워크 전자출판물을 납본대상에 편입시키는 것이 합당한지를 검토한 결과, 별도의 제도를 마련하는 것이 타당하다는 결론을 내렸다(日本納本制度審議會). 그럼에도 불구하고 1988년 'Working Party on Legal Deposit'이 국가 아카이브의 망라적 구축을 위한 비인쇄자료의 납본을 권고한 이래로 국가도서관이 자국 출판물의 '최후 보루'와 '문화적 기억'으로 존재하려면 모든 출판물을 납본장서에 포함시켜야 할 뿐만 아니라 문화유산의 일부인 전자출판물도 당연히 수집해야 한다는 주장이 계속되고 있다(Calanag, Sugimoto, and Tabata ; Trier ; Owen & Walle ; Seadle). 최근에 프랑스 정부도 국가도서관이 모든 전자자료를 수집할 것이라는 입장을 발표한 바 있다(Mercieca). 따라서 그 향방을 예단하기 어렵고 가변성이 높은 전자출판물이지만, 최후의 보루로 간주되는 국가도서관마저 접근기능을 보장하지 못하면 다른 도서관 및 이용자의 접근에 심각한 장애가 발생할 수밖에 없다. 출판사가 전자자료를 유지하는 한 국가도서관은 미러사이트(mirror site)로서의 기능을 수행할 수 있지만, 출판사가 서비스를 중단하거나 사라질 경우에 그 최종 책임이 국가도서관에 전가된다는 사실을 각인해야 한다.

마지막으로 납본규정과 저작권법의 상충에 대한 입장 차이이다. 디지털 환경이 성숙될수

록 출판주체의 지적재산권과 이용자 정보접근권의 충돌현상이 심화되고 있다. 전자의 권리를 법적으로 보호·강화하는 조치가 저작권법이라면 후자의 권리를 국가적 및 제도적으로 보장하는 수단이 납본규정이다. 그러므로 양자의 권리가 균형을 유지할 때, 그 침해나 남용이 불식되고 접근 및 이용의 격차를 완화시킬 수 있다. 그런데 최초의 근대 저작권법으로 지칭되는 영국의 「앤여왕법」(1709)에서부터 1886년에 채택된 최초의 국제적 협약인 「베른협약」, 1952년에 UNESCO의 주도로 성립된 「세계저작권협약」, 1996년의 「WIPO 저작권 조약」(WIPO Copyright Treaty), 1998년 미국의 「디지털 밀레니엄 저작권법」(Digital Millenium Copyright Act), 그리고 2004년 10월에 개정된 한국의 「저작권법」(법률 제7233호)에 이르기까지의 강화추세는 '병 속의 포도주가 아니라 포도주가 담긴 병'을 보호하려는 양상이다. 게다가 장기적으로 정보접근과 관련된 심각한 문제는 디지털 정보를 생산·제공하는 대다수 주체가 그것의 문헌적 내지 문화유산적 가치를 인식하지 않거나 손실과 파손으로부터 보호할 아무런 조치도 취하지 않는 데 있다. 반면에 전자출판물을 납본대상에 포함시키려는 도서관계의 의도는 본연의 책무인 망라적 수집 및 보존기능을 통하여 당대의 정보접근권을 확장하고 후대의 접근가능성을 담보하는데 있다. 그러기 위해서는 피납본기관이 법리적 및 기술적으로 납본자료를 축적·통제하는 지위에 있어야 한다. 이것은 국가도서관이 온라인 전자출판물에 대한 한시적 접근권을 확보하는 차원을 넘어 자체 서버에 보유하는, 이른바 영원한 전송을 의미한다. 단순한 일시적 접근시스템은

영원한 축적시스템과 다르며, 납본제도의 목적에도 부합하지 않는다. 과거 인쇄자료의 장기 이용가능성마저 보장하지 못했던 출판사가 어떻게 소멸성과 가변성이 높은 전자출판물을 축적·보존할 것인지 반문해야 한다. 따라서 납본대상의 확대와 저작권법의 강화가 상호 배타적임에도 불구하고 디지털 환경에 대응하는 전략적 조치라면 접점을 모색할 필요가 있다. 도서관계는 온라인 전자출판물을 납본법령에 포함시켜 국민의 정보접근권을 확장하되, 출판계가 우려하는 무제한적 무료접근이나 무단복제 및 불법전송을 차단하는 제도적 장치를 마련해야 한다.

이를 위한 최선의 방안이 현행 통합법을 분법체제로 전환한다는 전제 하에서 가칭 '국가(국립중앙)도서관법(National Library Act)'을 제정하여 납본규정을 강화하는 것이다. 구체적으로 말하면 「도서관 및 독서진흥법」 제2장(국립중앙도서관) 제15~18조를 '국가도서관법'으로 이동시켜 보강·재구성하는 한편, 납본조항을 상세하게 규정하는 것을 의미한다. 이러한 국가도서관법 체계를 유지하는 국가로는 영국,<sup>9)</sup> 캐나다, 독일, 오스트리아, 뉴질랜드, 일본 등이 있다.

가칭 '국가도서관법'을 통한 납본제도의 법제화는 가장 유력한 대안으로 검토되어야 하며, 그럴 만한 가치도 충분하다. 우선 국립중앙도서관이 한 국가의 지적 문화유산을 대표하는 기관이라면 그 존재의 당위성을 전용법률로 보장해야 한다. 한국에 '국가도서관법'이 존재하

지 않는다는 사실은 문화적 수치이며, 정부의 무관심 내지 경시풍조를 반증한다. 다음으로 현행 「도서관 및 독서진흥법」은 국립중앙도서관의 개념, 사명, 역할 등을 규정하지 않고 있을 뿐만 아니라 제2장(국립중앙도서관)도 매우 부실하기 때문에 제16조(업무)를 목적, 역할, 기능과 동일시하는 오류를 자주 범하고 있다. 마지막으로 전용법령이 제정될 경우, 제한적으로 규정할 수밖에 없었던 현행 법률 제17조(자료의 제출)와 동법 시행령 제21조를 구체적으로 규정할 수 있어 납본의 실효성을 확보하고 국가적 책무를 수행하는데 유리하다.

## 5. 결론 : 자폐성 포박을 허무는 연대와 실천

한국은 세계 10위권을 넘보는 경제대국이다. 그렇다면 연간 생산되는 출판물은 경제대국에 걸맞게 재화적 편익을 극대화하고 문화적 가치를 내면화하고 있는가. 다시 말해서 출판물은 내수시장에서 각광받는 재화이며, 국민의 지식욕구를 충족시키고 정신문화를 제고시키는 필요재인가. 또한 수출시장에서 상대적 경쟁력이 강한 재화이며, 무역수지에 기여하는 경제재인가.

미국 출판산업의 순매출 규모는 2004년말 현재 23조 7천 2백억원(237억 2천만 달러)에 달한다(AAP). 2003년말을 기준으로 영국의 도서수출액은 2조 4천 8백억억원(1,305,6백만

9) 영국은 2003년에 납본대상을 전자출판물로 확대하는 새로운 법률(Legal Deposit Libraries Act)을 통과시켰다. 약칭 「LDLA 2003」은 전자매체의 국가적 아카이브를 보증하는 법제로서 전자잡지, 종이매체와 마이크로 자료 이외의 출판물, CD-ROM이나 DVD와 같은 휴대용 전자출판물을 포함하고 있다.

파운드), 미국은 1조 9천 7백억원(1,037.3백만 파운드), 일본은 1천 2백 80억원으로 미국의 수출총액은 당해연도 한국 출판시장 규모(2조 4463억원)와 비슷하다. 2001년도 영미 양국이 한국에 판매한 도서의 총액은 630.8억원(미국 469.3억원, 영국이 161.5억원), 일본의 경우도 2003년에는 무려 896억원에 달한다(Fishwick 2004. 7).

이러한 엄청난 수입의 이면에는 각국의 도서관이 안정적인 내수기반을 형성하였기 때문이다. 그런데 국내의 경우, 대외 경제재로서의 입지는 고사하고 국내 시장에서도 외면당하는 문화재 중의 하나이다. 그 배경과 요인은 다각도로 논급할 수 있지만, 국민의 생활화되지 못한 독서풍조와 정부의 구색맞추기식 지식문화 정책이 가장 중요한 동인이다. 어느 국가를 막론하고 자국의 지식정보, 그 발원지는 수준 높은 독서문화이며, 이를 통하여 축적된 지적 편린들이 생산주체인 출판계에서 정화되고 제품화된 다음에 중간소비 및 보존주체인 도서관 서고에 축적되고 파이프 라인을 통하여 국민에게 전달될 때 문화수준의 향상과 더불어 지식정보의 재창출이 가능하다. 그렇기 때문에 정부는 어설픈 대중요법보다 고수준의 문화강국을 구현하기 위한 정책수립과 예산지원에 주력해야 하며, 출판계와 도서관은 국민의 독서진흥과 생활화, 양서출판과 그 내외시장의 활성화, 도서관 인프라의 확충과 서비스 강화에 치중해야 한다.

그 가운데 출판계와 도서관은 '지식정보를 통한 한국의 문화강국화'라는 명제를 공분모로

하는 집단이기 때문에 자폐성 이론, 책임전가, 그리고 이타심을 초월하는 전략적 제휴가 필요하다. 출판계가 도서관의 구매력만으로 손익분기점에 도달할 수 있다면, 그리고 도서관이 양질의 출판물을 수집함으로써 존립기반을 강화할 수 있다면 도서관 인프라의 확충은 상리공생의 핵심메뉴일 수밖에 없다. 또한 출판계가 국가서지 등재와 그에 따른 직·간접적 홍보 효과로 개인소비의 확대를 기대하는 동시에 그것을 통한 사회문화기관으로서의 입지를 강조한다면, 그리고 도서관이 당대를 위한 지식정보센터와 후세를 위한 타임캡슐로서의 역할을 계속하려면 양자는 '납본제도'를 또 다른 상리공생의 기본메뉴로 규정해야 한다. 도서관 인프라의 대대적인 확충은 출판 생태계의 안정성과 건강성 그리고 국제성을 보증한다. 마치 생태학에서 기생충과 숙주가 상호 경쟁하여 동시에 진화하듯이 도서관의 건강성을 확보하지 않고서는 출판계의 활로를 기대할 수 없을 뿐만 아니라 비교우위의 국제적 경쟁력을 갖출 수 없다.

그리고 납본의 중요성은 1592년의 임란으로 4대 史庫(세종 21년에 설치된 星州 및 全州史庫와 그 이전의 춘추관, 충주사고) 중에서 춘추관·충주·성주사고는 불타고 전주사고만 병화를 면한 역사적 교훈에서 찾을 수 있다. 요컨대 도서관은 출판계의 '제도시장'이며, 출판계는 도서관의 존립기반을 좌우하는 생태계이다. 그래서 양자는 견고한 파트너십을 강화할 때 공진화 할 수 있다.

## 참 고 문 헌

- 강희일. 한국의 출판산업과 제도시장. [online] [cited 2005. 3. 20] <[http://www.cpc.a.co.kr/4special/4special\\_view.jsp?code=1&num=761](http://www.cpc.a.co.kr/4special/4special_view.jsp?code=1&num=761)>
- 공공도서관협의회. 2004. 『공공도서관편람』. 서울: 동협의회.
- 김재윤. 한국 출판산업의 현황과 정책과제. 출판문화, 통권 452호(2003, 7) [online] [cited 2005. 7. 20] <<http://www.kpa21.or.kr/data/pubculture.html>>
- 納本制度審議會ネットワーク系電子出版物小委員會. “ネットワーク系電子出版物小委員會における調査審議について.”(平成15年 3月 13日) [online] [cited 2005. 10. 13] <<http://www.ndl.go.jp/jp/aboutus/data/network.pdf>>
- 末廣 恒夫. 2004. 圖書館と著作権: 複寫と貸出を中心に, 『情報管理』, 47(1): 1-7.
- 문화관광부. 2004. 『국민 독서실태 조사』. 서울: 문화관광부/한국출판연구소.
- 문화관광부. 2004. 『독서진흥에 관한 연차보고서』. 서울: 문화관광부.
- 문화관광부. 2004. 『전국 문화기반시설 총람』. 서울: 문화관광부.
- 부길만. 2005. 도서정가제 관련법의 문제와 개정 방향. 『출판문화』, 471호.
- 윤희운. 2001. 국가도서관의 전자출판물 수집 및 보존방안. 『도서관』, 56(3): 3-48.
- 윤희운. 2002. 국내의 전자출판물 납본제도의 분석. 『한국문헌정보학회지』, 36(2): 185-207.
- 윤희운. 2001. 대학출판부의 당면과제와 지향성: 변방에서의 반역과 몽상을 중심으로. 『대학출판』, 45: 5-14.
- 윤희운. 2003. 한국의 납본제도 개선모형에 관한 연구. 『한국문헌정보학회지』, 37(4): 23-52.
- 日本書籍出版協會. 2003. 『出版年鑑+日本書籍總目録』. 東京: 同協會.
- 최경주. 출판계-도서관계의 협력방안. [online] [cited 2005. 9. 27] <[http://www.cpc.a.co.kr/4special/4special\\_list.jsp?code=1&cur\\_page=8](http://www.cpc.a.co.kr/4special/4special_list.jsp?code=1&cur_page=8)>
- 出版産業に關する商慣行改善調査研究會. 2002. 『出版産業に關する商慣行改善調査研究報告書』. 東京: 同研究會.
- 한국도서관협회 도서관기준작성특별위원회 편. 2003. 『한국도서관기준』. 서울: 동협회.
- 한국서점조합연합회. 2005. 『OECD 회원국의 도서가격제도 현황』. 서울: 동조합.
- 홍윤경. 『출판계와 도서관계의 협력방안에 관한 연구』. 석사학위논문, 중앙대학교 신문방송대학원, 1998.
- American Library Association. 2004. “Marketing to Libraries.” *ALA Library Fact Sheet*, No.5(June 2004) [online] [cited 2005. 11. 20] <[http://www.ala.org/Template.cfm?Section=Library\\_Fact\\_Sheets&Template=/ContentManagement/Cont](http://www.ala.org/Template.cfm?Section=Library_Fact_Sheets&Template=/ContentManagement/Cont)

- entDisplay.cfm&ContentID=25434)
- Calanag, Mari Luisa, Shigeo Sugimoto, Koichi Tabata. "Digital Preservation : Some Policy and Legal Issues." [online] [cited 2005. 3. 20]  
<[http://www.dl/slis.tsukuba.ac.jp/DLjournal/No\\_20/5-calanag/5-calanag.html](http://www.dl/slis.tsukuba.ac.jp/DLjournal/No_20/5-calanag/5-calanag.html)>
- Canoy, Marcel, Jan C. van Ours, Frederick van der Ploeg. 2005. *The Economics of Books : No.2005-13*. Tilburg : Tilburg University.
- Cox, John E. 1999. "Publisher-library Relationships in the Digital Environment." *Learned Publishing*, 12(3) : 173-178.
- European Booksellers Federation. 2004. *The Book Trade in Europe* [online] [cited 2005. 11. 20]  
<[http://www.swissbooks.ch/cms2/dyn\\_media/publications/docs/Book\\_Trade\\_in\\_Europe\\_update.pdf](http://www.swissbooks.ch/cms2/dyn_media/publications/docs/Book_Trade_in_Europe_update.pdf)>
- European Commission. 2004. *Publishing Market Watch Sectoral Report 2 : Book Publishing*. London: Rightscom.
- European Parliament, *Report with Recommendations to the Commission on the Drawing-up of a Directive of the European Parliament and of the Council on the Fixing of Book Prices(2001/2061(INI))*.
- Federation of European Publishers. "Value Added Taxes in EU Countries : VAT on Books in 2004."
- Field, Clive. 2004. "Securing Digital Legal Deposit in the UK : The Legal Deposit Libraries Act 2003." *Alexandria*, 16(2) : 87-111.
- Fishwick, Francis. 2002. *Export Sales Statistics : A Note for the International Conference*. London : The Publishers Association.
- Fishwick, Frank. 2003. *An Update of Exchange Rates and Exports*. London : The Publishers Association.
- Hunter, K. 1998. "Academic Librarians and Publishers : Customers versus Producers or Partners in the Planning of Electronic Publishing?" *Journal of Library Administration*, 9(4) : 35-48.
- International Publishers Association. "VAT on Books." [online] [cited 2005. 3. 20]  
<<http://www.ipa-ue.org/statistics/vat.html>>
- Japanese Economy Division. "Japan's Publishing Industry." [online] [cited 2005. 3. 20]  
<<http://www.jetro.go.jp/en/stats/economy/jem0407-2e.pdf>>
- Mercieca, Paul. "The Publisher and the Library : Converging Professions or the Start of the True Hybrid Library." [online] [cited 2005. 10. 23]  
<<http://www.vala.org.au/vala2000/2000pdf/Mercieca.PDF>>
- OECD. 2001. *Consumption Tax Trends*. Paris : OECD.

- Owen, J.S. Mackenzie and J.v.D. Walle. 1996. *Deposit Collections of Electronic Publications*. Brussels : EC, 1996.
- Publishers Association. "UK Book Industry in Statistics 2003." [online] [cited 2005. 10. 23]  
<[http://www.publishers.org.uk/paweb/paweb.nsf/0/345d390a4c9abbd180256f10002deafd/\\$FILE/UK%20Book%20Industry%20%20in%20Statistics%202003.pdf](http://www.publishers.org.uk/paweb/paweb.nsf/0/345d390a4c9abbd180256f10002deafd/$FILE/UK%20Book%20Industry%20%20in%20Statistics%202003.pdf)>
- Stoklasova, Bohdana. 2002. "Cooperation and Conflict Between Deposit Libraries and Publishers in the Czech Republic." *The 68th IFLA Council and General Conference(August 18-24, 2002)*
- Trier, Gerard van. 2002. "Access to Electronic Publications in TEL : A Common Interest of National Libraries and Publishers." In *The 68th IFLA Council and Genreal Conference(Aug. 18-24, 2002)* [online] [cited 2005. 3. 20]  
<<http://www.ifla.org/IV/ifla68/papers/170-124e.pdf>>
- Vitielloa, Giuseppe. 2001. "A European Policy for Electronic Publishing." *Journal of Electronic Publishing*, 6(3) [online] [cited 2005. 10. 19]  
<<http://www.press.umich.edu/jep/06-03/vitiello.html>>