

도서관 지적자유 수호를 위한 법적·정책적 해법*

Legal and Policy Approaches to Protecting Intellectual Freedom in Libraries

김 신 영 (Sin-Young Kim)**

목 차

- | | |
|---------------------------|------------------------------|
| 1. 서론 | 3. 도서관 지적자유 수호를 위한 법적·정책적 해법 |
| 2. 미국의 도서관 지적자유 침해 동향과 대응 | 4. 요약 및 결론 |

초 록

미국은 1939년 「도서관 권리 선언」을 통해 도서관 지적자유를 최초로 규범화한 국가로 평가되며, 이후에도 다양한 선언과 성명서를 통해 지적자유를 도서관 철학과 윤리의 핵심 가치로 천명해 왔다. 그러나 이러한 오랜 규범적 전통에도 불구하고, 최근 미국에서는 도서관 자료와 프로그램을 둘러싼 도전과 검열이 급증하고 있으며, 이는 정보 접근에 대한 통제 강화, 사서에 대한 압력 증가, 그리고 주별 차원의 지적자유 제한적 또는 보호적 입법으로 이어지고 있다. 본 연구는 이러한 미국의 최근 동향을 중심으로 도서관 지적자유 침해의 양상을 검토하고, 각 주별 지적자유 관련 입법 동향을 비교·분석하여 규제 유형과 그 특징을 도출하였다. 또한 전문가 단체와 도서관계의 정책적 대응 사례를 분석함으로써 지적자유 수호를 위한 제도적 대응의 가능성을 탐색하였다. 이를 토대로 한국의 헌법과 「도서관법」이 보장하는 알 권리와 지식정보 접근권의 관점에서 도서관의 중립성과 공공성을 제도적으로 강화하고 사서의 전문적 판단과 직업윤리를 보호하기 위한 법적·정책적 대안을 제안하였다.

ABSTRACT

The United States was the first country to standardize intellectual freedom in libraries through the Declaration of Library Rights in 1939, and has since declared intellectual freedom a core value of library philosophy and ethics through various declarations and statements. Despite this long-standing normative tradition, the United States has recently seen a surge in challenges to, and censorship of, library materials and programs. This has led to greater control over information access, heightened pressure on librarians, and the enactment of legislation at the state level that either restricts or protects intellectual freedom. This study examines patterns of intellectual freedom violations in libraries, focusing on recent trends in the United States, and compares and analyzes state-level legislative trends related to intellectual freedom in order to identify regulatory types and their characteristics. Furthermore, by analyzing policy responses from professional organizations and the library community, the study explored the potential for institutional responses to protect intellectual freedom. Based on these findings, it proposed legal and policy alternatives to strengthen the institutional neutrality and public character of libraries in Korea, and to protect librarians' professional judgment and ethical responsibilities, from the perspective of the constitutional right to know and the right of access to information guaranteed by the Library Act.

키워드: 도서관법, 지적자유, 장서개발, 검열, 도서 금지

Library Law, Intellectual Freedom, Collection Development, Censorship, Banned Books

* 이 연구는 2025학년도 대구대학교 학술연구비지원으로 수행되었음.

** 대구대학교 문헌정보학과 교수(sinyoung@daegu.ac.kr / ISNI 0000 0004 7390 3462)

논문접수일자: 2026년 1월 20일 최초심사일자: 2026년 2월 2일 게재확정일자: 2026년 2월 12일
한국문헌정보학회지, 60(1): 145-172, 2026. <http://dx.doi.org/10.4275/KSLIS.2026.60.1.145>

© Copyright © 2026 Korean Society for Library and Information Science

This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>) which permits use, distribution and reproduction in any medium, provided that the article is properly cited, the use is non-commercial and no modifications or adaptations are made.

1. 서론

1.1 연구의 필요성과 목적

지금까지 도서관은 정치적·이념적 갈등 속에서도 중립성을 견지하며, 이용자의 사회적·문화적 배경과 무관하게 모든 정보에 대한 평등한 접근 권리를 보장해 왔다. 지적자유는 표현의 자유라는 헌법상의 기본권과 도서관 철학의 토대이자 사서직 윤리강령의 핵심 가치로서 그 맥을 같이 한다. 즉, 개인은 제한 없이 모든 관점에서 정보를 찾고 받을 권리가 있으며, 사서직은 지적자유를 보장하기 위해 자료를 수집·제공하며, 검열에 반대하고 사상의 자유를 증진하는 주체로서 책무를 수행해야 한다. 지금까지 지적자유는 도서관이 민주사회에서 공론 형성의 장으로 기능하는 데 핵심적인 토대가 되어 왔다. 미국을 비롯한 캐나다, 호주, 영국, 네덜란드, 스페인 등 여러 국가의 전문가 단체 역시 다양한 선언과 성명서를 통해 검열 반대와 지적자유 보장을 도서관 윤리의 핵심 가치로 명시하고 있다. 국제적 차원에서는 국제도서관협회연맹(IFLA)의 「도서관 지적자유에 관한 선언」(IFLA/FAIFE Statement on Libraries and Intellectual Freedom)을 통해 도서관이 표현의 자유와 정보 접근권을 보호해야 할 책임이 있음을 명확히 하고 있다.

특히 미국은 도서관 지적자유를 선언으로 가장 먼저 규범화한 국가이며, 1939년 미국도서관협회(ALA)의 「도서관 권리 선언」(Library Bill of Rights)이 그 출발점이다. 이후 「윤리 강령」(Code of Ethics of the American Library Association, 1939; 2008년 최종 개정), 「독서

의 자유」(Freedom to Read, 1953; 2004년 최종 개정), 「도서관: 미국의 가치」(Libraries: An American Value, 1999) 등을 통해 도서관이 민주사회에서 수행해야 할 핵심 가치로서 지적자유 수호에 대한 제도적·윤리적 의지를 반복적으로 천명해 왔다. 그러나 이러한 오랜 규범적 전통에도 불구하고, 최근 도서관 자료 및 프로그램을 대상으로 한 도전자와 검열 사례는 현저히 증가하고 있다. 여러 민주주의 국가 가운데에서도 미국은 이러한 추세가 특히 두드러지게 나타나고 있으며(Andrade & Revez, 2026), 지적자유를 둘러싼 갈등이 단순히 문화적 논쟁을 넘어 사회구조적·정치적 차원으로 확산되고 있다. 이는 이용자의 정보 접근에 대한 통제 강화, 사서에 대한 직접적·간접적 압력의 증가, 그리고 여러 주(state) 차원에서의 지적자유 제한법과 제도의 제정 등으로 구체화되고 있다.

우리 헌법은 표현의 자유와 알 권리를 기본권으로 보장하고 있으며, 「도서관법」은 국가와 지방자치단체에 국민의 지식정보 접근 환경을 조성할 책무를 부여하고 있다. 이러한 법적 기반 위에서 한국도서관협회는 2023년 7월 「도서관에 대한 일체의 검열 반대와 지적자유 수호를 위한 성명서」를 발표하고, 특정 이념이나 집단의 압력으로부터 도서관의 자율성과 사서의 전문적 판단이 침해되고 있는 현실을 강하게 비판하였다. 해당 성명서는 헌법이 보장하는 국민의 알 권리를 근거로, 도서관은 누구나 차별 없이 접근할 수 있는 공적 공간이어야 하며, 자료의 선정과 수집은 외부의 압력이나 검열로부터 독립적으로 이루어져야 함을 강조하였다. 그럼에도 미국과 마찬가지로 한국의 지적자유를 둘러싼 갈등은 특정 자료에 대한 열람 제한

이나 폐기 요구를 넘어, 도서관과 그 운영자를 대상으로 한 소송 제기와 검열을 제도적으로 정당화하는 지방자치단체 조례의 제정으로 그 양상이 점차 복잡적이고 다층적인 형태로 전개되고 있다.

이에 본 연구는 주요 도서관 선진국 가운데 가장 먼저 지적자유 개념을 도서관 철학의 근거로 제시하였으며, 이후에도 전문가 단체를 중심으로 한 옹호 운동뿐만 아니라 주정부 차원의 다양한 제도적 대응이 전개되고 있는 미국의 사례를 검토하고 이를 바탕으로 한국적 상황에 맞는 대안을 제시하고자 한다. 구체적으로는 미국의 최근 도서관 지적자유 침해 동향을 분석하고, 각 주별 지적자유 제한법과 보호법의 입법 동향을 검토하여 규제 유형과 그 특징을 도출한다. 나아가 지적자유 수호를 위한 전문가 단체 및 도서관계의 정책적 대응을 검토하고, 그 시사점을 바탕으로 국내 도서관계가 도서관의 중립성과 공공성을 제도적으로 강화하며, 사서의 전문적 판단과 직업윤리를 보호하기 위한 법적·정책적 대안을 제시하고자 한다.

1.2 선행연구

도서관의 지적자유는 민주사회에서 표현의 자유, 사상의 자유, 정보 접근권을 보장하는 핵심 원리로서, 도서관 철학과 사서직 윤리의 근간을 이룬다. 미국에서는 1930년대부터 도서관에서의 지적자유에 관한 논의가 본격적으로 전개되어 왔으나, 국내에서는 관련 연구가 상대적으로 많지 않은 실정이다.

국내에서 도서관 지적자유에 관한 논의는

1978년 미국 『도서관 권리 선언』의 번역문이 소개된 이후 점진적으로 이루어지기 시작하였다. 박동철(1986)은 일제강점기 도서검열과 도서관에서의 지적자유 문제를 다루며 국내에서 비교적 이른 시기에 지적자유 문제를 학술적으로 조명하였다. 이후 김혜선(1994)과 손연옥(1996)은 자료선정 과정에서의 사서 윤리 문제를 중심으로 지적자유 실천적 쟁점을 논의하였다. 정현태(2000)는 서울시 공공도서관 사서를 대상으로 지적자유 침해 사례를 조사함으로써, 도서관 현장에서 발생하는 지적자유 침해 문제를 본격적으로 공론화하였다.

이후 연구는 주로 장서관발과 검열의 경계를 둘러싼 쟁점으로 확장되었다. 장덕현(2011)은 장서관발 과정에서 발생하는 지적자유 관련 문제를 현장 사례에 근거하여 분석하면서, 서구에서는 외설적 표현이나 동성에 이슈 등 내용적 측면에서 학부모에 의한 검열이 주를 이루는 반면, 우리나라에서는 정치적 이유에 따른 도서검열이 상대적으로 빈번하다는 점을 지적하였다. 그리고 배경재(2022)는 도서관 장서관발 사례를 정치, 법률, 선정성, 성범죄의 네 가지 범주로 구분하고, 사서를 대상으로 인식도 조사를 실시하였다. 연구 결과, 사서들은 정치적·선정적 이유에 의한 검열과 달리, 저자의 성범죄 이슈와 관련된 도서에 대한 배제는 검열로 보기 어렵거나 판단하기 곤란하다고 인식하는 경향을 보였다. 이는 ‘일체의 검열에 반대한다’는 사서직 윤리선언과 현장 인식 사이에 괴리가 존재함을 보여주며, 이에 대한 추가적인 논의의 필요성을 제기하였다.

한편 김신영(2024)은 국내 도서관 현장에서 이루어지는 지적자유 침해의 다양한 양상을 분

석하고, 현장 사서들이 겪는 애로사항과 대응 실태를 설문조사를 통해 실증적으로 검토하였다. 연구 결과, 공공도서관과 학교도서관을 중심으로 도서검열로 인해 정상적인 업무 수행이 곤란한 상황이 빈번히 발생하고 있음에도 불구하고, 대부분의 도서관에는 지적자유 침해에 대응하기 위한 명확한 지침이나 규정이 부재한 것으로 나타났다. 또한 사서들은 전문가적 자존감의 상실, 사기 저하, 법적 분쟁에 대한 불안, 인 사상 불이익에 대한 우려 등으로 인해 자기검열에 기초한 소극적인 자료선정을 할 수밖에 없는 구조적 한계에 놓여 있음을 확인하였다.

이러한 문제의식 속에서 한국도서관협회(2024)는 『도서관 지적자유 가이드라인』을 발간하여, 도서관 자료를 외부 압력으로부터 보호하고 사서의 전문적 판단권을 보장하기 위한 실천적 기준과 지적자유 침해 상황에 대한 단계별 대응 원칙을 제시하고자 하였다. 그러나 지

금까지의 국내 선행연구는 주로 지적자유 침해의 실태 분석이나 인식 조사, 윤리적 쟁점 정리에 초점을 두고 있으며, 지적자유 침해 문제를 해결하기 위한 법적·제도적 차원의 구체적인 실증적인 해결 방안을 체계적으로 제시한 연구는 아직 수행된 바가 없다.

2. 미국의 도서관 지적자유 침해 동향과 대응

2.1 지적자유 침해 동향

2.1.1 일반

ALA 지적자유사무국(Office for Intellectual Freedom, OIF)이 수집한 데이터를 바탕으로 지난 10년간(2014-2023) 미국 내 도서관 자료에 대한 검열 추이를 살펴보면 <표 1>과 같다.

<표 1> 미국 내 도서관 자료에 대한 검열 추이(2014-2023)

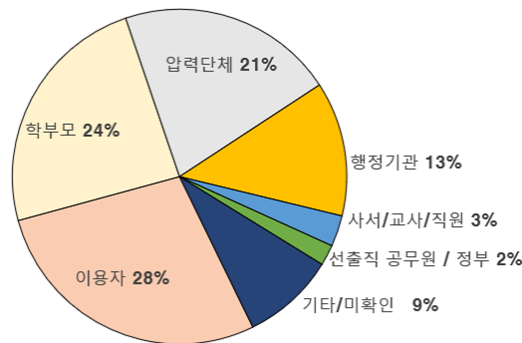
| 구분 | 검열 요구·이의 제기(건) | 총도서검열수(건) | 검열 도서(권) | 가장 많이 도전받은 도서 |
|------|----------------|-----------|----------|--|
| 2023 | 938 | 9,021 | 4,240 | - |
| 2022 | 1,031 | 6,863 | 2,571 | 『Gender Queer』 |
| 2021 | 602 | 3,926 | 1,858 | 『Gender Queer』 |
| 2020 | 121 | 277 | 231 | 『Melissa』 (이전 제목: George) |
| 2019 | 246 | 332 | 276 | 『Melissa』 (이전 제목: George) |
| 2018 | 231 | 256 | 218 | 『A Day in the Life of Marlon Bundo & Melissa』 (이전 제목: 『George』) |
| 2017 | 243 | 302 | 259 | 『Thirteen Reasons Why』 |
| 2016 | 189 | 240 | 208 | 『This One Summer』 |
| 2015 | 229 | 230 | 193 | 『Looking for Alaska』 |
| 2014 | 235 | 235 | 183 | 『The Absolutely True Diary of a Part-Time Indian』 |

* ALA Banned & Challenged Books 웹사이트의 Censorship by the Number 데이터를 기준으로 작성함.

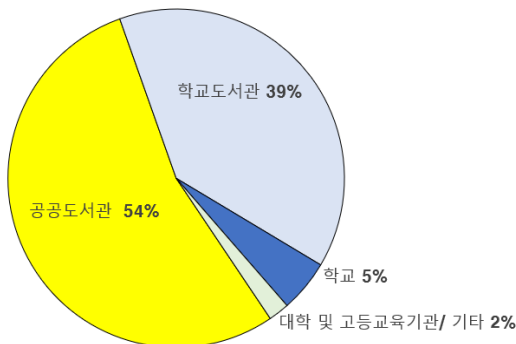
ALA는 도서관 전문가들이 OIF에 제출한 비공개 보고서와 언론에서 보도된 뉴스 기사를 바탕으로 도서 검열 관련 데이터를 수집하고 있기 때문에, 노출되지 않은 사례를 포함하면 실제 발생 건수는 더 많을 것으로 보고 있다 (ALA, n.d.).

2023년 한 해 동안 ALA에 접수된 도서관 자료 및 자원에 대한 검열 요구(이의 제기)는 938건이며, 검열 도서는 4,240권에 달했다. 이는 전년 대비 65% 증가한 수치로, ALA가 20여 년간 도서관 지적자유 침해 사례를 수집해 온 이래 최고 수준이다(ALA, 2024a). 2023년 검열 보고서에서 따르면 압력 단체들이 학교도

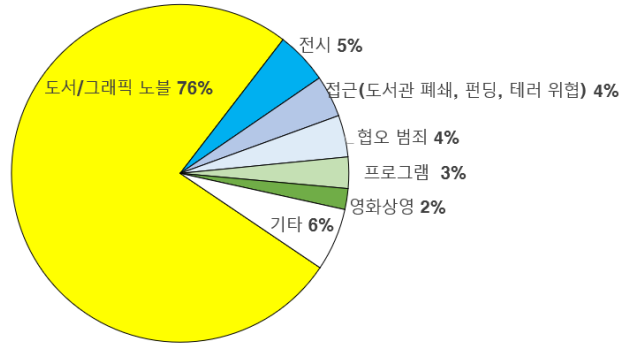
서관뿐만 아니라 공공도서관에도 집중적인 검열을 가했으며, 한 번에 수십, 수백 권의 도서에 대한 검열을 요구하는 경향을 보였다. 구체적으로 지적자유 침해 주체(n=954)를 살펴보면, <그림 1>과 같이 이용자(28%), 학부모(24%), 압력 단체(21%), 위원회·행정기관(13%), 사서·교사·직원(3%), 선출직 공무원·정부(2%) 순으로 나타났다. 이어서 침해 발생 기관별 분포는 <그림 2>에 제시된 바와 같이 공공도서관(54%)과 학교도서관(38%)이 대부분을 차지했으며, 그 외 학교(5%), 대학 및 고등교육기관과 기타 기관(2%) 순으로 조사되었다. 특히 학교도서관과 공공도서관의 사서들은 명예 훼손



<그림 1> 미국의 도서관 지적자유 침해 주체별 분포(2023 기준)



<그림 2> 미국의 도서관 지적자유 침해 발생 기관별 분포(2023 기준)



〈그림 3〉 미국의 도서관 지적자유 침해 유형별 분포(2023 기준)

손적 욕설, 온라인 괴롭힘, 소셜 미디어를 통한 공격과 신상 폭로, 보수단체의 조직적 표적화에 노출되어 있으며, 이로 인해 고용 안정성과 개인의 안전에 대한 직접적인 위협을 받고 있는 것으로 나타났다. 한편, 최근 미국 내의 도서관 지적자유 침해 유형은 〈그림 3〉에 보는 바와 같이 도서(76%)에 대한 도전뿐만 아니라 도서관 전시(5%), 도서관 폐쇄나 테러 위협(4%), 협오범죄 위협(4%), 도서관 프로그램(3%), 영화상영이나 영상물(2%) 등에 이르기까지 다양한 양상으로 나타나고 있다.

이처럼 지적자유 침해는 도서관 자료에 대한 도전이나 검열 시도뿐만이 아닌 제도적으로 사서와 도서관을 규제하기 위한 법제화 시도로 이어지고 있다. EveryLibrary(2025)는 주 차원의 입법과 연방의회에 제출된 법안들을 모니터링하여 〈표 2〉와 같이 도서관에 대한 규제를 유형화하고 있다. 이는 수정헌법 제1조에 명시된 표현의 자유를 제한할 뿐만 아니라, 도서관 직원에 대한 형사 처벌, 도서관 예산 삭감이나 폐관 유도, 도서관이사회의 정치적 개입 확대, 전문가 단체 활동에 대한 참여나 재정지원 제한, 사서 자격요건의 폐지를 통한 전문성 약화

시도까지 다양하게 나타나고 있다.

2.1.2 학교도서관

미국 내 학교도서관 지적자유 침해 사례도 급증하고 있다. 표현의 자유를 보호·옹호하는 미국의 대표적인 문학·인권 단체인 PEN America에 따르면, 학교에서 주로 발생하는 지적자유 침해는 '도서 금지(book ban)'로 나타나며, 그 대상은 주로 유색인종 작가, 성소수자 작가, 여성 작가의 작품과 인종차별, 성, 젠더, 역사에 관한 도서이다. 최근 3년간 학교에서 발생한 도서 금지로 인한 지적자유 침해는 〈표 3〉에 정리한 바와 같다(PEN America, 2022; 2023; 2024). 도서관에서 특정 도서의 내용이나 관점 때문에 공식 절차 없이 도서를 제거하거나 제한했다면, 그 도서 금지는 검열로 간주될 가능성이 매우 높다(Garnar et al., 2021).

2023-2024학년도 공립학교 및 학교도서관에서 발생한 도서 금지는 전년 대비 156% 증가한 10,046건으로, 이는 사서의 자기검열(도서 선정에 대한 주저 증가), 이데올로기적 성격을 띤 도서의 구매 제한, 학급문고에서의 배제, 작가초청 행사 및 도서 박람회 취소 등 이른바 '가벼운

〈표 2〉 미국의 지적자유 침해와 도서관 규제 유형

| 유형 | 내용 |
|----------------------------------|--|
| 직원(사서)에 대한 형사 처벌 | 도서관, 교육기관, 박물관(및 그 종사자들)을 형사 처벌 대상으로 만들 수 있는 법안들로, 음란물 관련 법률에서 오랫동안 유지되어 온 기소 면책 조항을 삭제하거나 사서에게 민사상 처벌 책임을 지우려는 법안 발의함 |
| 수정헌법 제1조(표현의 자유) 제한 | 외설(obscenity) 혹은 '미성년자에게 유해한 자료'에 대한 정의를 변경하여 수정헌법 제1조에 보장된 표현의 자유를 제한하는 시도가 이어짐 |
| 도서등급시스템(book rating system) 도입 | 특정 도서를 '위험한' 등급으로 분류하여 도서관에서 제거하거나, 특정 연령대가 접근할 수 없도록 제한함 |
| 도서관 운영정책 규제 | 도서관 운영 정책을 과도하게 제한하거나 의무화하는 법안 발의함(특히 장서 개발 정책이나 자료 이의 제기 절차를 법으로 규정하는 경우) |
| 데이터베이스 접근 제한 | 도서관에서 특정 데이터베이스에 대한 접근을 제한하여 이용자의 정보접근을 제한함 |
| 부모 통제·통지 의무 부과 | 과도한 부모 통제·통지 의무를 부과하여 자료를 분리하거나 표현의 자유를 제한함 |
| 분열적 개념(divisive concepts) 교육 금지 | 인종, 성별, 성소수자 등 특정 개념을 학교에서 교육하는 것을 금지함 |
| 도서관 운영 개입 | 도서관의 예산 삭감 혹은 폐관할 수 있도록 하거나 도서관이사회에 대한 정치적 개입 확대를 명문화함 |
| 도서관협회의 참여나 예산 지원 제한, 사서 자격요건의 폐지 | 도서관협회·전문가단체, 네트워크에 대한 지원을 중단하거나, 사서에 대한 인증·인가 요건을 폐지하도록 압력을 가함 |
| 사서의 전문성 제한 | 면허·자격증 제도를 완화하거나 폐지함으로써 사서직의 전문성을 약화시키려 함 |

〈표 3〉 미국의 공립학교 및 학교도서관 도서 금지 유형과 의미

| 구분 | 도서 금지 수 | | | 의미 | |
|-----------|--------------------|------------------|------------------|-------|--|
| | 2021-2022 학년도 | 2022-2023 학년도 | 2023-2024 학년도 | | |
| 전면 금지 | 학교도서관· 교실(교육과정) | 333 | 1,263 | 4,295 | • 일부 또는 모든 학교도서관과 교실에서 특정 도서에 대한 학생의 접근을 금지하고 동시에 교육과정에 포함되는 것도 금지함 |
| 부분적 금지 | 학교도서관 | 337 | 604 | 1,347 | • 학교 관리자 또는 학교운영위원회가 이전에 이용할 수 있었던 특정 도서를 학교도서관에서 배제한 사례를 의미함. 이 경우는 교육과정에서 특정 도서를 반드시 배제하는 것은 아니지만, 고학년(예: 고등학교) 도서관에서는 허용되지만 저학년 수준 도서관(예: 중학교) 혹은 학년별로 금지하는 것을 의미하며 출판사의 권장 연령과 일치하지 않는 경우임 |
| | 교실(교육과정) | 487 | 29 | | • 학교운영위원회 또는 학교 당국이 교실 내의 자료나 교육과정, 권장도서 목록에서 특정 도서를 금지한 경우를 의미함. 이는 해당 도서가 여전히 학교도서관에서 이용가능한 경우에도 교실(교육과정)에서 사용을 금지하는 것을 의미함 |

| 구분 | | 도서 금지 수 | | | 의미 |
|-----------|----------------------|------------------|------------------|------------------|--|
| | | 2021-2022 학년도 | 2022-2023 학년도 | 2023-2024 학년도 | |
| 일시적 금지 | 재심의 기간 (일시적 접근제한) | 1,375 | 1,466 | 4,404 | <ul style="list-style-type: none"> • 도서 금지 민원이 발생하여 재심의 중에 어떤 제한을 적용할지 결정하기 위해 특정 도서가 배제된 경우로, 궁극적으로 해당 도서가 서가에 반환된 경우를 포함함. 이러한 도서 제거는 재심의 절차를 거치는 동안 해당 도서를 계속 이용할 수 있어야 한다고 명시한 National Coalition Against Censorship(NCAC) 및 ALA의 절차적 모범에 반하는 조치임. 교육구마다 다르지만 재심의 절차가 길어질 수 있으며, 이에 특정 도서의 금지가 장기간 지속될 수 있음 |
| 합계 | | 3,178 | 3,918 | 10,046 | - |

검열(soft censorship)’로 분류되는 사례는 포함되지 않았다. 따라서 실제로 학교도서관 내에서 발생하는 지적자유 침해는 훨씬 많을 것으로 예상된다(PEN America, n.d.). 학교에서의 ‘도서 금지’는 교실(교육과정)과 학교도서관에서 전면 금지, 교실(교육과정) 또는 학교도서관에서 부분적 금지, 그리고 재심에 따른 일시적 금지 등으로 구분된다. 특히, 재심에 따른 일시적 금지는 심의가 종료될 때까지 이용 제한이 장기간 지속될 수 있으므로 ALA의 『지적자유 매뉴얼(Intellectual Freedom Manual)』에 제시된 절차적 모범, 즉 ‘재심의 과정이 종결될 때까지 해당 자료와 서비스는 기존의 상태를 유지해야 하며 다른 이용자의 권리를 존중해야 한다’는 권고에 반하는 조치이다.

최근 들어서는 <표 4>에 정리한 바와 같이 검열을 제도적으로 강화하고 이를 통하여 사서나 교육자를 압박하기 위한 입법 시도로 이어지고 있다. 일부 주에서는 도서관에서 제공할 수 있는 도서를 제한하고, ‘외설적’ 또는 ‘미성년자에게 유해한(harmful)’ 자료를 제공한 사서에게 형사 처벌(징역·벌금)까지 가능하게

하는 법안들이 제안되거나 심의되고 있다. 이처럼 지적자유를 제한하는 법안의 취지는 ‘아동에게 유해한 성적 내용이 포함된 도서를 도서관이 제공해서는 안된다’는 것이지만, 법안에서 규정하고 있는 ‘유해한’에 대한 해석의 모호성으로 인해 사실상 이는 이념적 검열이며 표현의 자유와 지적자유를 침해하는 것이라는 비판도 있다. 또한 해당 법률을 근거로 학교 및 학교도서관의 정책결정권자가 사서와 교사를 압박하는 수단으로 활용할 가능성을 배제할 수 없고, 실제로 많은 교육구에서는 교육 목적의 면책조항이 삭제됨으로 인하여 사서는 논란의 소지가 있는 도서에 대한 자기검열이 일어난다는 보고도 있다(Natanson & Kaur, 2024; EveryLibrary, 2023; 2024).

2.2 대응

2.2.1 법적 대응

2024년 3월 기준 미국 27개 주에서 약 100건의 지적자유를 제한하는 법안이 발의되었으며, 이에 대응하기 위한 57건의 보호적 법안도 심의

<표 4> 미국의 학교도서관 지적자유 제한 관련 입법 사례와 논란

| 입법 사례 | 논란 |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • 플로리다주 HB 1557: Parental Rights in Education Act - 제정: 2022년 3월 28일 제정, 2022년 7월 1일 시행 - 내용: 일명 'Don't Say Gay' 법안으로 불림. 학생의 연령 또는 발달에 적합하지 않은 방식으로 관련 교육을 실시할 수 없음을 명시함. 유치원부터 3학년까지 대상으로 성적 지향 또는 성 정체성에 대한 수업을 금지함 | <ul style="list-style-type: none"> • 플로리다주 대표 변호사들은 소송 기간 동안에서 HB 1557이 교실 교육에만 적용되고 학교도서관에는 적용되지 않는다고 주장함 • 법 문구가 불명확하여 교사들이 과잉 반응해 자기 검열을 하게 만들 우려가 있다는 지적이 있음 • 실제로 많은 학군에서 HB 1557을 교실 및 학교도서관에서 성소수자 인물이 등장하는 도서나 자료를 수업·도서관에서 제거하거나 제한하는 사례가 보고됨 |
| <ul style="list-style-type: none"> • 플로리다주 HB 1069 - 제정: 2023년 5월 제정, 2023년 7월 1일 시행 - 내용: 학교도서관 및 수업 자료에 대한 부모나 지역 주민의 이의 제기·제거 절차를 규정함. 특정 자료가 '음란하거나 성적 내용이 묘사된 것'으로 판단되면 지정 기간 내에 해당 자료를 제거하도록 의무화하는 등의 내용을 포함하며, 이의 제기 도서는 심의가 완료될 때까지 비치를 중단해야 함 | <ul style="list-style-type: none"> • 해당 법령과 주 정부의 관련 지침으로 인하여 2023-2024학년도 도서 금지 운동이 증가한 것으로 평가됨 • 플로리다 법령에 따라 '성적 행위'로 간주되는 내용이 포함된 도서는 심사 여부와 상관없이 삭제 또는 접근 제한 대상이 되고 있으며, 이로 인해 도스토예프스키, 헤밍웨이, 토니 모리슨 같은 작가들의 도서까지 영향을 받았다는 보고가 있음 |
| <ul style="list-style-type: none"> • 테네시주 SB 2407: Age Appropriate Materials Act - 제정: 2022년 3월 24일 제정, 2022-2023학년도 시행 - 내용: 학교도서관 자료에 대한 연령 적합성과 자료 목록의 투명성을 규정하고 있음. 도서관 자료에 대한 이의 신청을 해결하기 위한 위원회를 조직할 것을 의무화하였으며, 이는 선출직 위원회 담당자에게 주 전체의 모든 공립학교에서 특정 도서를 영구적으로 금지할 수 있는 권한을 부여하고 있음. 교육 목적에 대한 면책 조항을 삭제하여, 교직원 이 미성년자에게 외설적인 자료를 제공할 경우 최대 1년의 징역형 및 최대 \$2500의 벌금을 부과할 수 있도록 함 | <ul style="list-style-type: none"> • 교실 내(교육과정)에서 학생들이 이용하기 위해서 교사는 미리 교실에 있는 도서목록을 작성하여 도서관 사서에게 송부해야 하며, 사서가 해당 목록을 검토한 뒤에 금지도서 여부를 확인하고 교실에 비치함. 교실 내에 비치된 도서목록은 학부모가 검토할 수 있도록 온라인에 게시해야 하며, 학부모는 교실에 있는 책에 대해 의견을 제시할 수 있음 • 이전에는 교육 목적이면 면책되었으나, 이 법이 통과됨으로 교사 및 사서가 형사 기소될 가능성이 높아짐. 교사는 처벌의 위험을 피하기 위해 교실에 비치된 도서 전체를 배제하기로 결정한 일련의 사건 즉, 'whole sale ban'이 발생함 |
| <ul style="list-style-type: none"> • 유타주 HB 374: Sensitive Materials in Schools Law - 제정: 2022년 3월 말 제정, 2022년 5월 4일 시행 - 내용: 학교에서 '민감한 자료'를 금지하고, 지역 학교에 '주 법률에 따라 포르노로 정의된' 자료의 제거를 명시하고 있음. '민감한 자료'란 도서, 전자자료, 시청각 자료 등 모든 유형의 자료를 포함하며, 교육적·문화적 가치 여부와 무관하게 예외 없이 미성년자에게 유해한 성적 콘텐츠를 포함하는 자료를 의미함 | <ul style="list-style-type: none"> • 실제로 학교에서는 성적 내용이 포함된 문학 작품을 배제했으며, 일부 도서는 다음과 같음 - Toni Morrison의 『The Bluest Eye』 - Erika Sanchez의 『I Am Not Your Perfect Mexican Daughter』 - Margaret Atwood의 『The Handmaid's Tale』 - John Green의 『Looking for Alaska』 - Juno Dawson의 『This Book is Gay』 - Judy Blume의 『Forever』 |
| <ul style="list-style-type: none"> • 아이오와주 SF496 - 제정: 2022년 5월 26일 제정, 2023년 7월 1일 시행 - 내용: 교육과 도서관 정책에 대한 주 법률로 모든 자료는 '연령에 적합'해야 함을 명시함. 유치원부터 6학년까지 성적 지향 또는 성 정체성과 관련된 프로그램, 교육, 설문, 커리큘럼 등 어떤 형태의 교육도 금지하고 있어, 사실상 "Don't Say Gay/Don't Say LGBTQ" 법으로 알려짐. 학교도서관 소장 도서 중 성행위 관련 설명이나 시각적 묘사가 포함된 자료를 공립학교 도서관에서 제거하도록 규정함 | <ul style="list-style-type: none"> • 해당 법이 시행되기 전인 2021-2023학년도에는 아이오와주 내에서 14건의 도서 금지가 보고되었지만, SF 496이 시행된 2023-2024학년도에는 수천 건의 도서 금지 운동으로 이어짐 |
| <ul style="list-style-type: none"> • 애리조나주 HB 2495: Prohibiting Sexually Explicit Materials in Schools - 제정: 2022년 7월 6일 제정, 2022년 10월 1일 시행 - 내용: 공립학교는 학생에게 수업, 추천, 참고 등 어떤 방식으로든 성적으로 노골적인 자료를 사용하거나 학생에게 소개할 수 없음을 규정함. 예외적으로 교육적·문화적 가치가 있는 경우에도 부모 동의를 요구하도록 하는 규정을 담고 있으며, 동의 없는 학생은 대체자료를 제공하도록 규정함 | <ul style="list-style-type: none"> • 논란이나 불만을 불러일으킬 수 있는 자료는 사전에 배제하도록 하는 등 교육자와 사서에게 냉각 효과를 가져올 가능성이 크다는 평가가 있음 |

* Natanson & Kaur(2024); EveryLibrary(2023; 2024)의 법령추적보고서에 수록된 내용을 근거로 작성함.

중이다. 한편, 유타주, 펜실베이니아주, 뉴저지주, 일리노이주 등 11개 주에서는 지적자유 제한법과 보호법이 동시에 발의되어 계류 중이다. 이는 정치적·문화적 분열이 입법 과정에 직접적인 영향을 미치고 있음을 보여주며, 논의의 범위가 단순한 교육 정책을 넘어 표현의 자유와 지적자유, 검열에 관한 사회적 쟁점으로 확대되고 있다(Natanson & Kaur, 2024).

이러한 가운데 2023년 6월 최초의 검열 금지법인 「Public Act 103-0100」이 제정되었다. 법 제정의 목적은 도서관과 일리노이 주민의 '독서의 자유(Freedom to Read)'에 대한 확고한 지

지를 천명하고, 사서의 경험과 전문성을 신뢰하여 도서관 자료 선정에 대한 전문적 재량권을 존중할 것을 규정한 것이다. 특히 검열과 관련하여 검열 행위에 대한 사후적 처벌을 목적으로 하기보다 외부로부터 도서관 자료에 대한 부당한 검열 시도를 사전에 차단할 수 있는 제도적 기반을 마련하였다는 점에서 중요한 의의를 지닌다. 일리노이주에 이어서 메릴랜드주와 미네소타주에서도 보호적 법안이 연이어 통과되었다. 이는 <표 5>에 제시한 바와 같이 해당 주 차원에서 지적자유와 독서의 자유 보장을 위한 표준(State Standards)을 설정하려는 입

<표 5> 도서관 지적자유를 보호하기 위한 법률의 제정과 주요 내용

| 구분 | 내용 |
|------------------------------------|--|
| 일리노이주 HB 2789: Public Act 103-0100 | <ul style="list-style-type: none"> • 제정: 2023년 6월 14일 제정, 2024년 1월 1일 시행 • 내용: <ul style="list-style-type: none"> - 외부의 압력과 무관하게 자료를 입수할 수 있는 자유를 장려하고 보호하며, 도서관 기타 자료에 대한 접근을 금지·제거 또는 제한하려는 시도로부터 도서관을 보호하며, 전문적으로 훈련된 사서로 구성된 적절한 직원을 배치함을 명시함 - 당파, 교리적 반대나 창작에 기여한 사람들의 출신, 배경, 견해 때문에 해당 도서를 금지하거나 제거하지 않는다는 ALA의 「도서관 권리 선언」을 채택하거나, 주민들의 요구를 충족시키기 위한 다양한 주제의 도서 및 자료를 충분히 제공하고 특정 도서나 자료를 금지하는 관행을 금지하기 위해 도서관이나 도서관시스템에서 도서 또는 기타 자료를 금지하는 행위를 금하는 명문화된 성명서를 개발할 것을 명시함 - 주 보조금을 받기 위해서 도서관은 당파, 교리적 반대 때문에 자료를 금지하거나 제거해서는 안 된다는 ALA의 「도서관 권리 선언」을 채택하거나, 도서 또는 기타 자료를 금지하는 행위를 금하는 명문화된 성명서를 개발해야 함을 명시하여 사실상 검열을 금지하며, 해당 정책을 따르지 않는 도서관은 주 정부 재정 지원 대상에서 제외됨 |
| 메릴랜드주 SB 738: Freedom to Read Act | <ul style="list-style-type: none"> • 제정: 2024년 4월 25일 제정 및 시행 • 내용: <ul style="list-style-type: none"> - 메릴랜드주 전역의 도서관, 특히 공립학교 도서관 및 공공도서관에서 준수해야 할 표준을 주 차원에서 정립하고 있음 - 도서관에서 저자의 출신, 배경, 견해 또는 이념적·정치적 반대 등의 이유로 자료의 제외 또는 제거를 허용하지 않으며, 지역 교육당국은 도서관 자료에 대한 이의 제기 정책과 절차를 마련할 것을 규정함 - 검열을 거부하는 도서관 직원에 대한 보복 금지와 해당 조항 위반 시 주정부 지원금 박탈 등의 규정을 포함하고 있음 - 자료에 대한 이의 제기가 있을 경우에도 검토 절차가 끝날 때까지 해당 자료는 계속 이용 가능하도록 함. 즉, 자료의 즉각적인 제거(next removal) 방지 조항이 포함됨 |

| 구분 | 내용 |
|--|---|
| 미네소타주 Minnesota Statutes, 134.51. Access to Library Materials and Rights Protected | <ul style="list-style-type: none"> • 제정: 2024년 5월 17일 제정, 2024년 8월 1일 시행 • 내용: <ul style="list-style-type: none"> - 도서관 자료 접근권 보호를 명시하고 있음. 즉, 도서 및 자료를 특정 관점이나 메시지, 사상, 의견을 이유로 금지·제거·제한할 수 없다고 규정함 - 적용범위는 시/카운티가 운영하고 무료로 주민 접근이 가능한 도서관, 공립학교 및 차터스쿨 도서관, 공립 고등교육기관(대학) 도서관까지 광범위함 - 자료관리의 전문성 요건을 명시하고 있는데, 도서관 자료 선정·재고·이의 제기 정책은 반드시 자격을 갖춘 사람(면허를 가진 library media specialist, 도서관학 석사 학위 소지자, 도서관학 전문 지식 있는 사서 또는 전문 인력 등)으로 한정함 - 도서관이나 그 운영 주체는 장서관리정책, 이의 제기(challenge) 및 재고(reconsideration) 절차를 공식 문서로 채택하도록 규정함 |

법적 의도로 해석할 수 있다. 보호적 범안은 공통적으로 ALA의 「도서관 권리 선언」의 취지를 반영하여, 당파적 입장이나 이념, 저자의 출신·배경·견해 등을 이유로 특정 도서를 금지하거나 제거하지 않음을 명문화하고 있다. 또한 학교 및 공공도서관에서의 자료 제거와 검열을 제한하고, 사서의 전문적 판단에 대한 재량권을 인정하는 한편 법적 보호 및 면책을 부여하며, 주 보조금 및 재정 지원 조건을 명확히 함으로써 도서관 예산의 안정성을 부여하고 있다.

이어서 EveryLibrary Institute(2023)가 제안한 차별금지 입법 모형인 「Libraries for All Act」는 도서관이 정치적·이념적 압력이나 차별적 요구로부터 독립성을 유지하면서, 모든 이용자에게 공평하고 포용적인 정보 접근을 보장하기 위한 제도적 보호 장치라는 점에서 중요한 의미를 지닌다. 해당 입법 모형은 <표 6>에 보는 바와 같이 기본 원칙, 구체적 요구 사항, 입법 프레임워크 초안, 법안 예시 등으로 구성되어 있다. 이는 최근 미국 사회에서 확산되고 있는 도서관 자료 검열과 사서에 대한 제도적 규제 강화에 대응하여, 도서관이 모든 시민

을 위한 개방적이고 안전한 지식 공간으로 유지되어야 함을 강조하고 있다. 더 나아가 장서 개발 및 서비스 운영 과정에서 발생할 수 있는 정치적 개입과 차별적 배제를 방지하고, 사서의 전문적 판단과 직업적 자율성을 존중함으로써 도서관을 보호하기 위한 제도적 장치로 활용될 수 있음을 시사한다.

2.2.2 도서관계의 정책적 대응

미국은 앞서 살펴본 법제적 대응 외에도 도서관 전문가 단체와 비정부기구의 연대를 통하여 지적자유와 핵심 가치 선언, 현장 대응, 정보 기반 구축, 사법적 방어가 유기적으로 결합된 다층적 보호 체계로 작동하고 있다. 주요한 내용을 간략하게 정리하면 다음과 같다.

첫째, 전문가 단체를 중심으로 지적자유 수호에 대한 의지가 지속적으로 표명되고 있다. 특히 ALA는 「도서관 권리 선언」, 「윤리 강령」, 「독서의 자유」, 「도서관: 미국의 가치」등 주요 선언문과 성명서를 제정하고, 『지적자유 매뉴얼』(Intellectual Freedom Manual)을 지속적으로 갱신함으로써 세계 각국의 지적자유 선언과 실천을 촉진하는 역할을 해왔다. 아울러 2024

〈표 6〉 차별금지 입법 모형인 「Libraries for All Act」의 구성과 내용

| 구분 | 내용 |
|-------|--|
| 원칙 | <ul style="list-style-type: none"> • 도서관 사서들은 도서관에서 다양성·형평성·포용성(DEI) 정책을 개발할 때 직업윤리에 따라 행동한다. EveryLibrary Institute는 이러한 실천을 법적으로 뒷받침하기 위해 주 및 연방 시민권법을 통합할 것을 제안한다. • 1964년 시민권법은 특정 소수 집단을 보호하는 핵심적인 차별금지 조치를 제공한다. 이 법은 공공시설, 연방기금을 사용하는 기관, 그리고 고용 관행에서의 차별을 금지하는 조항을 포함하고 있다. LSTA와 같은 연방기금을 받는 공공도서관은 연방 차별금지 규정을 준수해야 하며, 여기에는 고용, 계약 체결, 시설 이용 등이 포함된다. • 많은 주에서 포괄적인 차별금지법을 시행하고 있지만, 지역 도서관은 이러한 법률을 정책에 포함하는 대신 자발적인 윤리지침에 의존하는 경우가 많다. 이에 따라 도서관 정책을 시민권법 기준에 맞추도록 의무화하고, 도서관이 공공시설로 명확히 규정되도록 해야 한다는 요구가 있다. • 성소수자 및 흑인, 원주민, 소수인종 관련 콘텐츠와 이야기를 대상으로 한 도서 금지는 종종 해당 콘텐츠가 외설적이거나 해롭다는 주장을 내세운다. 이러한 도전은 특정 도서를 부적절한 것으로 규정하며, 그 안에 담긴 내용과 그에 속한 커뮤니티를 범죄화하는 결과를 초래한다. • 현재 도서관에서 시행 중인 DEI 실천은 자발적인 성격을 띠기 때문에, 차별적인 견해와 동등한 수준으로 인식될 가능성이 있다. • 도서관 정책에 시민권 원칙을 통합하면 도서의 '적절성' 여부가 아닌, 보호 계층을 위한 '관련성'에 초점을 맞출 수 있다. 이러한 맥락에서 보호 계층과 관련된 도서의 내용 자체를 근거로 도서를 문제 삼는 것은 정당성을 상실하게 된다. • EveryLibrary Institute는 주 도서관위원회가 차별금지법을 도서관 정책에 통합하는 입법적 틀을 마련할 것을 권장한다. 이를 통해 DEI 원칙을 강화하고, 도서 및 자료에 대한 도전으로부터 보다 강력한 방어를 제공함으로써, 정책이 단순한 상징적 선언이 아니라 실질적으로 시행될 수 있도록 보장해야 한다. |
| 요구 사항 | <p>(A) 주 내 모든 공공도서관은 주 시민권법에서 정의하는 '공공시설(Place of Public Accommodation)'의 범주에 포함되어야 한다.</p> <p>(B) 주 내 모든 공공도서관 운영위원회 또는 위원회는 차별금지 원칙에 따라 정책을 수립하고 채택해야 하며, 해당 정책은 인종, 피부색, 출신 국가, 성별, 성소수자, 장애, 종교 및 기타 보호 계층을 기반으로 한 차별을 명확히 금지해야 한다. 이 정책은 도서관의 모든 서비스 및 활동에 적용되며 다음 사항을 보장해야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) 장서개발: 도서관 소장 자료의 포괄성과 다양성을 보장하며, 다양한 관점, 문화, 언어, 경험을 반영하고 장애인 이용자를 위한 접근성을 고려해야 한다. (2) 자료 접근: 모든 이용자가 도서관 자료 및 자원을 동등하게 이용할 수 있도록 보장하며, 장애인 또는 영어 능력이 제한된 이용자를 위한 적절한 편의를 제공해야 한다. (3) 전시 및 전시물: 도서관 전시 및 전시물에 다양한 문화, 경험, 관점을 반영해야 한다. (4) 시설 이용: 모든 이용자가 도서관 시설을 평등하게 이용할 수 있도록 하며, 명확하고 객관적이며 일관되게 적용되는 정책(행동 수칙 포함)을 마련해야 한다. (5) 근무 환경: 직장 내 괴롭힘이 없는 환경을 유지해야 하며, 괴롭힘의 포괄적인 정의 및 예시, 신고 및 조사 절차, 괴롭힘 예방 조치를 포함해야 한다. (6) 인터넷 접근 및 디지털 서비스: 모든 이용자가 인터넷 및 디지털 서비스를 평등하게 이용할 수 있도록 하며, 디지털 자원 이용에 익숙하지 않은 이용자를 위한 지원 및 장애인을 위한 편의를 제공해야 한다. (7) 개인정보 보호 정책: 관련 법률을 준수하는 명확한 개인정보 보호 정책을 수립하여, 모든 이용자의 보호 계층 여부와 관계없이 개인정보 보호 권리를 보장해야 한다. (8) 자료 이의 제기 및 검토 정책: 도서관 자료에 대한 이의 제기 절차를 투명하고 공정하게 운영해야 하며, 민원인의 정당한 절차적 권리를 보장하는 동시에 특정 보호 계층을 우대하거나 차별하지 않아야 한다. (9) 직원 교육 및 인사 정책: 지역 도서관이 모범적인 정책을 수립할 수 있도록 지원해야 하며, 개별 도서관은 도서관 직원들을 대상으로 차별금지법 및 도서관 차별금지 정책에 대한 정기적인 교육을 시행해야 한다. 또한, 인사 정책은 도서관의 다양성, 포용성, 차별금지 원칙을 반영해야 한다. |

| 구분 | 내용 |
|-----------------------------------|---|
| <p>입법 프레임워크 초안 (입법 취지 포함)</p> | <ul style="list-style-type: none"> • 법안 명칭: 공공도서관이 1964년 시민권법의 제2조(Title II), 제6조(Title VI), 제7조(Title VII) 및 관련 주 법률을 준수하도록 하여, 시민권 보호, 차별금지, 그리고 직장 내 괴롭힘 방지 정책을 강화하는 법안 • SECTION: 약칭 예시 <ul style="list-style-type: none"> “(○주) 공공도서관 차별금지법” “(○주) 모두를 위한 도서관법” “(○주) 평등한 도서관 접근법” • SECTION: FINDINGS(입법 취지 및 근거) 총회는 다음과 같이 규정한다: <ul style="list-style-type: none"> (a) 공공도서관은 민주주의의 핵심 기반으로, 모든 시민에게 무료로 정보와 자원을 제공하는 역할을 한다. (b) 주는 다양한 시민들로 이루어져 있으며, 모든 시민이 차별 없이 공공도서관의 자원과 서비스를 동등하게 이용할 수 있어야 한다는 가치를 지향한다. (c) 1964년 시민권법의 제2조(Title II), 제6조(Title VI), 제7조(Title VII) 및 주 공공시설법은 공공시설에 대한 평등한 접근 보장, 차별금지, 그리고 직장 내 괴롭힘 방지를 의무화하고 있다. (d) 공공도서관 정책은 이러한 목표를 더욱 강화해야 하며, 도서관 환경이 포괄적이고, 환영받을 수 있으며, 주의 다양한 인구 구성을 반영하는 공간이 될 수 있도록 조성되어야 한다. (e) 공공도서관은 연방 및 주정부 차원의 시민권법, 차별금지법, 직장 내 괴롭힘 방지법을 실질적으로 준수하는 정책을 채택해야 한다. (f) 공공도서관은 수정헌법 제1조(First Amendment)의 원칙을 수호하는 기관으로서, 시민들이 검열, 차별, 편견 없이 다양한 사상과 정보를 수용하고 표현할 권리를 보호해야 한다. (g) 공공도서관은 공공시설로서 모든 시민이 차별 없이 도서관의 서비스, 시설, 자원에 접근할 수 있도록 보장해야 한다. 도서관이 편견이나 괴롭힘이 없는 개방적이고 포용적인 환경을 제공하는 것은 도서관의 사명이며, 민주주의 이상을 실현하는 데 필수적이다. (h) 공공도서관은 지적자유와 탐구 문화를 증진하는 중요한 역할을 하며, 개인이 보복, 조롱, 차별의 두려움 없이 폭넓은 주제를 탐색할 수 있도록 해야 한다. (i) 따라서, 주는 자유로운 표현, 탐구, 발견의 원칙을 보호하고 증진하기 위해, 모든 공공도서관 운영위원회가 주 및 연방 시민권법, 차별금지법, 직장 내 괴롭힘 방지법을 실질적으로 준수하는 정책을 채택할 것을 요구할 필요가 있다. |
| <p>적용 예시</p> | <ul style="list-style-type: none"> (1) 주(州) 공공시설법을 개정하여 ‘공공도서관’을 해당 시설의 정의에 포함하도록 한다. <ul style="list-style-type: none"> - 예시: ‘공공시설’은 일반 대중을 대상으로 상품, 서비스, 시설, 특권, 혜택, 또는 편의를 제공하거나 대중의 이용을 유도하는 모든 시설을 의미하며, 주정부기관, 지방정부기관, 공공도서관 및 공공 기능을 수행하는 주 기금 지원 기관을 포함한다. (2) 관련 주 도서관법을 개정하여, 도서관 정책이 주 시민권법의 차별금지 원칙을 준수하도록 요구한다. <ul style="list-style-type: none"> - 예시: 공공도서관 운영위원회는 장서개발, 전시, 회의실 이용, 이용자 행동 규정, 인터넷 이용, 자료 재검토, 직장 내 괴롭힘 방지 및 기타 관련 사항에 대한 정책을 수립 및 유지해야 한다. 도서관 정책은 「주 평등 이용법」의 목적과 목표에 실질적으로 부합해야 하며, 인종, 연령, 결혼 여부, 종교, 신념, 피부색, 성별, 장애, 성적 지향, 성 정체성 또는 출신 국가를 이유로 한 차별을 금지하는 내용을 포함해야 한다. (3) 주 도서관법을 개정하여, 주 도서관이 운영위원회를 위한 모범 정책을 수립하거나 공표할 수 있도록 규정할 필요가 있다. <ul style="list-style-type: none"> - 예시: 공공도서관이 장서개발, 전시, 회의실 이용, 이용자 행동 규정, 인터넷 이용, 자료 재검토, 직장 내 괴롭힘 방지 및 기타 관련 사항에 대한 정책을 개발 및 시행할 수 있도록 지원해야 하며, 이를 통해 「주 평등 이용법」을 실질적으로 준수할 수 있도록 한다. |

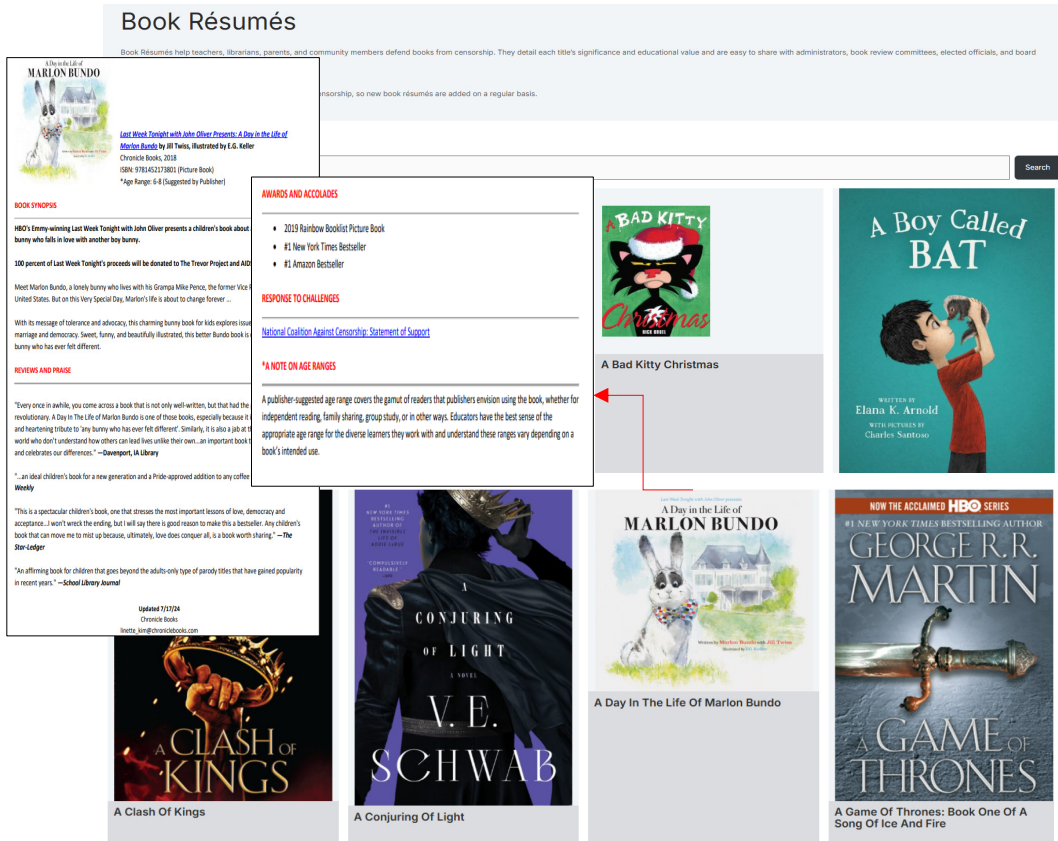
년 9월 ALA는 미국 의회도서관(LC)에서 전국 도서관 단체, 출판 연맹, 교육기관, 재단, 작가 및 지적자유 옹호자들이 참여한 가운데, 도서 검열에 대응하고 지적자유 수호를 위한 강력한 협력 체계 구축을 목표로 '지적자유정상회의'(National Intellectual Freedom Summit)를 개최하였다. 이번 정상회의는 최근 급증하는 도서 검열 문제에 대응하기 위한 전략을 모색하고, 보다 광범위하고 다양한 주체 간의 연합과 협력을 촉구하기 위함이다(ALA, 2024b).

둘째, 검열 반대 및 옹호 활동, 교육 및 인식 제고 활동, 실무적 지원 및 대응 매뉴얼 제공 등의 활동을 펼치고 있으며, 이러한 활동을 주도하고 있는 단체는 National Coalition Against Censorship(NCAC)이다. NCAC는 지난 40여년간 미국 수정헌법 제1조의 표현의 자유 원칙에 기반하여 다양한 영역에서 발생하는 검열에 대응하는 활동을 지속해 왔다. 학교와 도서관에서의 도서 검열, 미술관·박물관·공연예술 분야에서의 예술 검열, 출판 및 영화·연극 등 문화산업 전반에서 발생하는 표현 제한 사례에 대해 공개적인 문제 제기와 대응을 수행하며, 이를 위해 학생, 교사, 사서, 학부모, 예술가, 큐레이터, 작가, 출판인, 영화 제작자 등 다양한 주체들과 연대하여 검열 사례에 공동으로 대응하고 있다. 또한, 지적자유와 표현의 자유의 중요성에 대한 사회적 인식을 확산하기 위해, 관련 교육 자료를 제작·배포하고 워크숍, 가이드라인, 사례집 등을 통해 현장의 이해관계자들이 검열 이슈에 능동적으로 대응할 수 있도록 지원한다. 특히 검열을 비롯한 지적자유 침해가 발생할 경우, 학교, 도서관, 예술기관, 창작자 단체, 시민단체 등 각 주체가 현장에서 실

질적인 방어 논리를 구축할 수 있도록 법적·제도적 대응을 위한 지침과 매뉴얼 등 참고자료를 제공하고 있다(NCAC, n.d.).

셋째, 도서관 현장에서 사전에 검열 혹은 도전받고 있는 도서에 대한 이력 정보를 확인할 수 있도록 데이터베이스를 구축·제공하고 있다. 2024년 2월부터 Unite Against Book Bans(UABB)는 <그림 4>에 보는 바와 같이 'Book Resume'를 통해 검열 도서의 출판 정보, 줄거리, 공신력 있는 기관이나 단체가 제공하는 서평, 수상내역, 관련 언론 기사 링크, 교육 가이드(가능한 경우), 이용 대상(연령), 검열 대응 사례 등의 정보를 제공하고 있다. 도서관 현장에서는 특정 도서에 대한 도전이나 이의 제기 등 각종 검열 민원이 발생할 경우, 해당 도서의 이력을 도서관 관리자, 서평위원회, 선출직 공무원, 도서관 이사회 등과 공유한다. 이러한 절차는 궁극적으로 외부의 부당한 압력으로부터 도서관 자료를 보호하고, 지적자유를 옹호하기 위한 대응 체계를 마련할 수 있게 한다. 한편, UABB는 이용자의 읽을 권리를 옹호하고 정부 기관의 독서 자료 검열 시도에 대응하기 위해 ALA를 포함한 도서관·전문직 단체, 출판계를 중심으로 약 200여 단체와 수만 명의 개인 지지자가 참여하는 반검열·지적자유 옹호 이니셔티브이다(UABB, n.d.).

넷째, 법적 분쟁에 직면한 사서, 교사, 도서관 및 관련 기관에 대해 법률적·재정적 지원을 제공함으로써, 검열에 대한 제도적 대응과 관례 형성을 통해 지적자유 수호의 법적 기반을 강화하고 있다. 이러한 역할은 Freedom to Read Foundation(FTRF)을 중심으로 수행되고 있다. FTRF는 1969년 ALA가 설립된 비영리 법



〈그림 4〉 UABB의 검열 도서 이력 데이터베이스 구축 사례

를·교육 단체인지만 법적·재정적으로 독립된 재단 형태로 운영되고 있다. 이 단체는 도서 검열 및 지적자유 침해 사안에 대응하여 관련 소송에 직접 참여하거나 법률 지원을 제공해 왔으며, 최근에는 도서 접근을 제한하는 일부 주 법률에 대해 위헌 소송에 참여하는 등 적극적인 법적 대응을 전개하고 있다. 아울러 FTRF는 사서와 도서관 종사자, 교육 관계자 및 시민을 대상으로 검열과 표현의 자유에 관한 법률 교육과 옹호 활동을 수행하고, 지적자유 관련 연구 및 프로그램에 대한 보조금 지원을 통해 현장 대응 역량 강화를 도모하고 있다. 또한 '금서

주간(Banned Books Week)' 등 공공 캠페인을 지원함으로써 도서 검열 문제에 대한 사회적 인식을 제고하는 데 기여하고 있다. 이러한 활동을 통해 FTRF는 선언적 규범을 넘어 도서관 지적자유를 실질적으로 보호하는 핵심 기구로 기능하고 있다(FTRF, n.d.).

요컨대 미국은 전문가 단체인 ALA를 중심으로 도서관계가 지적자유 관련 모범적 규범과 정책의 정립을 기반으로 다양한 주체들과 연대하여 지적자유와 표현의 자유의 중요성에 대한 사회적 인식을 확산하기 위한 교육·옹호 및 현장 대응, 검열에 대응하기 위한 도서 이력 정

보의 축적과 공유, 법적 대응을 통한 사서직의 보호를 담당함으로써 상호 보완적인 분업 구조를 잘 형성하고 있음을 확인할 수 있다.

2.3 시사점

미국 내 도서관 지적자유 침해 동향과 지적자유 수호를 위한 주정부 및 도서관계의 대응을 요약하고 시사점을 도출하면 다음과 같다.

첫째, 미국 내 도서관 지적자유 침해 사례는 지속적으로 증가하고 있으며, 2023년 한 해 동안 검열 대상이 된 도서는 총 4,240권으로, 전년 대비 약 65% 증가할 수치이다. 지적자유 침해는 주로 공공도서관과 학교도서관에서 발생하였으며, 침해 주체는 이용자와 학부모를 비롯해 압력단체, 위원회·행정기관, 사서·교사·직원, 선출직 공무원 및 정부 등 다양한 행위자로 나타났다. 아울러 최근의 지적자유 침해는 특정 도서에 대한 도전이나 검열에 국한되지 않고, 도서관 전시, 도서관 프로그램, 영화 상영이나 영상물 제공에 대한 제한은 물론, 도서관 폐쇄 요구나 테러 및 혐오범죄 위협 등으로까지 확대되며 그 양상이 점차 다각화되고 있는 것으로 분석된다.

둘째, 미국에서는 각 주별로 도서관 지적자유와 관련된 제한적 법안과 보호적 법안이 병존하여 발의·추진되는 양상이 나타나고 있으며, 이러한 입법 동향은 각 주의 정치적 성향과도 밀접한 관련을 맺고 있다. 일부 주에서는 이용자의 정보 접근권을 보호하고 사서에게 법적 면책을 부여하는 보호적 성격의 법안이 추진되는 반면, 다른 주에서는 개념 규정이 모호한 법률을 근거로 정책결정권자가 사서에게 특정 도

서의 제공을 제한하도록 압박함으로써 현장에 위축 효과를 초래할 수 있는 제도적 환경이 조성되고 있다. 이와 같은 입법 환경은 도서관 지적자유 보호의 수준을 주별로 상이하게 만들 뿐만 아니라, 결과적으로 지적자유 제한을 제도적으로 정당화할 수 있는 여지를 제공하는 것으로 해석된다.

셋째, 연방 및 주정부 차원의 법제적 대응 외에도, 미국의 도서관 지적자유 수호 체계는 지적자유 핵심 가치 선언, 현장 대응, 정보 기반 구축, 사법적 방어가 유기적으로 결합된 다층적 보호 체계로 작동하고 있다. 즉 미국 도서관계의 지적자유 수호를 위한 정책적 대응은 (1) 도서관 전문가 단체를 중심으로 지적자유 관련 모범적 규범과 정책의 정립, (2) 지적자유와 표현의 자유의 중요성에 대한 사회적 인식을 확산하기 위한 교육·옹호 및 현장 대응, (3) 검열에 대응하기 위한 도서 이력 정보의 축적과 공유, (4) 법적 대응을 통한 사서직의 보호를 담당함으로써 상호 보완적인 분업 구조를 형성하고 있음을 확인할 수 있다.

요컨대 미국의 전문가 단체들이 채택한 각종 선언문과 윤리강령은 도서관에 대한 일체의 검열에 반대한다는 원칙을 천명하고 있으나, 이러한 규범은 대부분 법적 구속력을 갖지 못한다는 한계를 지닌다. 이러한 맥락에서 미국의 일부 주를 중심으로 지적자유 보호를 목적으로 한 법제화 사례는 우리에게 중요한 시사점을 제공한다. 특히 사서가 외부의 정치적·사회적 압력으로부터 독립적으로 도서관 지적자유를 수호하고 전문적 윤리를 준수할 수 있도록 하기 위해서는 선언적 규범을 넘어서는 실질적인 법적·제도적 장치의 마련이 시급하다.

3. 도서관 지적자유 수호를 위한 법적·정책적 해법

에 못지않게 우려할 수준이다. 최근 한국도서관협회 도서관지적자유위원회에 접수되거나, 주요 언론에 보도된 지적자유 관련 주요 쟁점과 대응 상황은 <표 7>에 정리한 바와 같다.

3.1 국내 지적자유 침해 동향

국내의 도서관 지적자유 침해는 미국의 상황

먼저 여성가족부가 선정·보급한 ‘나다움어린이책’과 관련하여 성교육 도서를 비롯한 일부

<표 7> 국내 도서관 지적자유 관련 주요 쟁점과 대응(2020-2025)

| 구분 | 사건/논란 | 주요 내용 | 대응 |
|----------------------------|---|--|--|
| 성교육·성평등 도서 (나다움어린이책) | 충남 공공도서관 성교육·성평등 도서 논란 | •충남지역 일부 공공도서관에 대해 보수 성향 학부모·시민단체가 성교육·성평등 관련 도서를 제거하라는 민원을 지속적으로 제기했고, 일부 도서관이 책을 제거함으로써 논란이 됨 (전지현, 2023) | •한국도서관협회 『도서관에 대한 일체의 검열 반대와 지적자유 수호를 위한 성명서』 발표(2023년 7월 31일) •한국도서관협회 『도서관 지적자유 가이드라인』 제작·배포(2024년 8월 1일) |
| | 서울시의원과 학부모단체가 기자회견 | •전국 공공·학교도서관에서 성교육·성평등 관련 도서를 ‘유해도서’로 규정해 폐기·열람 제한하려는 움직임이 있다는 보도(이규희, 2023) | •한국도서관협회 『시대착오적인 충남도의회 ‘충남 금서조례(안)’의 즉각적인 폐기와 도서관 지적자유 수호를 위한 성명서』 발표(2024년 11월 4일) |
| | 경기도 지역 학교의 성교육 도서 2500권 폐기 논란 | •경기도 일선 학교에 성교육·젠더 관련 도서에 대한 목록 제출·조치 요구가 있었고, 시민단체는 이를 검열로 규정하며 비판함(김나연, 2024) | •국가인권위원회 권고문(공공도서관이 성교육·성평등 도서를 법적 지정 없이 열람 제한한 사례는 아동의 알 권리 침해라는 취지) 발표(2025년 9월 8일) |
| | 『충남도 도서관 및 독서문화진흥조례』 개정을 통한 검열의 시스템화 구축 논란 | •충청남도의회 및 도지사의 성교육 도서 소장 문제 방안 마련 공식화 및 조례 제정 건(김소연, 2024) | |
| 작가 및 대상의 법법 행위 관련 도서 | 아동 성추행 작가 도서의 열람 제한 논란 | •서울 성북구 공공도서관이 아동성폭력 혐의로 재판받은 한 아동문학 작가의 작품을 열람 제한(서가에서 참고 아동) 조치해 논란이 됨. 작가의 범법행위와 작품 접근 제한 여부가 문제로 제기됨(김남영, 2021) | - |
| | 『비극의 탄생』도서관 열람 제한 논란 | •전 서울시장의 성추행 사건을 다룬 책 ‘비극의 탄생’의 도서관 열람 제한 논란(김도연, 2021) | |
| 정치적 논란 도서 | 『반일종족주의』 도서에 대한 추천도서 목록 명시 안내문구에 대한 저자 명예훼손 소송 | •도서에 안내문구 부착에 대해 저자가 파주시와 파주 도서관장 등 관계자에게 소송 제기(채혜선, 2021) | - |
| | 『스튜디오스틸』의 희망도서 미처리 논란 | •일부 공공도서관이 미국 관련 음모론 책 Stop the Steal 요청을 받지 않았다는 소셜 논란이 신문 보도로 다뤄지며, 도서 선택과 정치적 중립 문제가 부각됨(이영근, 2025) | |
| 작가의 명성과 작품 가치 논란 | 경기도교육청의 노벨상 작가 한강의 『채식주의자』 폐기 논란 | •경기도교육청이 한강의 『채식주의자』를 ‘청소년 유해 성교육 도서’로 분류해 폐기 권고 대상에 포함했다는 사실이 다시 부각됨. 작품과 작가의 사회적·문학적 가치를 둘러싼 논쟁이 재점화됨(현예슬, 2024) | - |
| 역사왜곡자료 논란 | 『군포시 공공도서관 역사왜곡자료 관리 및 이용 안내 조례』 제정 및 통과(2025.12) | •리박스쿨 도서를 비롯한 일부 ‘역사왜곡자료’를 심의의 대상으로 하는 조례안 통과를 두고 ‘역사왜곡자료’라는 불명확한 개념을 기준으로 특정 자료의 이용과 열람을 제한하고 나아가 ‘폐기’까지 가능하도록 한 것은 헌법상 보장된 표현의 자유, 학문의 자유, 주민의 알 권리 등 기본권을 제한하는 행위라는 논란(명미정, 2026) | •한국도서관협회 『군포시 공공도서관 역사왜곡자료 관리 및 이용 안내 조례』의 즉각적인 폐기 요구와 도서관 지적자유 수호를 위한 성명서 발표(2025년 12월 22일) |

에 대한 검색 배제, 이용 제한, 이관 또는 제적을 요구하는 민원이 도서관 현장뿐 아니라 국민신문고와 상급기관 등을 통해 폭발적으로 증가하였다. 이 과정에서 도서관 책임자나 수서 담당 사서에게 법적 책임을 묻는 등, 전문직의 판단과 자율성을 침해하는 부당한 압력이 행사되는 사례도 다수 보고되었다(김신영, 2024). 이에 한국도서관협회는 2023년 7월 「도서관에 대한 일체의 검열 반대와 지적자유 수호를 위한 성명서」를 발표하였고, 2024년 8월에는 『도서관 지적자유 가이드라인』을 전국 도서관에 배포하는 등의 대응을 해왔다.

이처럼 성교육·젠더 관련 도서를 도서관에서 사실상 제거·제한한 논란 외에도 작가의 불법 행위와 해당 도서의 열람 제한건, 노벨상 수상 한강 작가의 문학 작품과 도서 비치 논쟁, 안내 문구 부착으로 인한 저자 명예 훼손 등 소송 제기건, 정치 관련 도서의 이용 제한 및 폐기 요구건, 리박스쿨 논쟁으로 촉발된 역사왜곡 도서 비치 문제와 최근 「군포시 공공도서관 역사왜곡자료 관리 및 이용 안내 조례」 통과로 인해 도서관 장서 구성과 이용에 대한 공적 개입의 정당성 및 한계를 둘러싼 논쟁으로 더욱 첨예화되고 있다.

특히 2025년 12월 통과된 군포시 조례는 ‘역사왜곡 자료 안내’를 표방하지만, 실제로는 도서관이 다양한 역사 해석을 병렬적으로 제공하는 기능을 약화시키고, 국가가 승인한 특정 해석을 담은 도서만을 도서관이 수집해야 한다는 의미로 해석될 소지가 있다. 이는 도서관의 본질적 기능인 정보 접근의 다양성과 지적 탐구의 자유를 제약한다는 점에서 제도의 취지와 도서관의 공적 역할 사이에 중대한 긴장을 초

래한다. 최근 국내에는 정치·역사 관련 자료를 둘러싼 행정적 개입과 접근 제한 요구가 반복되면서 도서관 지적자유가 구조적으로 위축되고 있다. 이러한 상황에 비추어 볼 때 지적자유 보호를 위한 정책적 대응은 국가도서관위원회와 문화체육관광부 차원의 일관되고 체계적인 틀에서 마련될 필요가 있으며, 이와 같이 지방자치단체 차원에서 발의된 해당 조례는 제도적 위상과 규범력 측면에서 한계가 있다.

3.2 법적·정책적 해법

3.2.1 도서관법 일부개정

현재 한국에서 사서가 자기검열을 회피할 수 있는 법적 근거로는 「출판문화산업 진흥법 시행령」 제13조 관련 별표 1(간행물의 유해성 심의에 관한 세부 심의기준)과 「청소년보호법 시행령」 제9조 관련 별표 2(청소년유해매체물의 심의기준), 그리고 이에 대한 법리적 해석이 보조적으로 활용될 수 있다. 그러나 이러한 기준만으로 사서의 자기검열을 회피하기에 충분하거나 명시적인 법적 근거가 마련되어 있다고 보기는 어렵다. 해당 시행령상의 기준은 간행물에 대한 유해성 판단을 위한 심의 체계로서 참고 기준을 제공할 뿐이며, 법원 판례 역시 도서관 장서 구성이나 사서의 전문적 판단 행위를 직접적으로 다루는 법적 정당성의 근거를 충분히 축적하고 있지 않다. 이러한 점은 미국에서도 실제로 금지된 도서 가운데 밀러 테스트(Miller test)의 요건을 충족하는 사례가 극히 제한적이라는 보고(PEN America, 2023)와 맥을 같이한다.

지금까지 국내외 도서관협회와 전문가 단체

들은 선언문과 윤리강령을 통해 도서관에 대한 일체의 검열에 반대한다는 원칙을 지속적으로 천명해 왔으나, 이러한 규범은 사실상 법적 구속력을 갖지 못한다. 우리 「도서관법」에 명시된 국민의 알 권리 보장은 헌법상 기본권으로서 보호되어야 할 권리임에도 불구하고, 이를 도서관 현장에서 실효성 있게 구현할 수 있는 제도적 보호 장치는 충분히 마련되어 있지 않은 실정이다. 간행물윤리위원회의 심의기준 역시 사서의 자기검열과 관련한 법적 보호 논리의 일부 근거로 기능할 수는 있으나, 보다 명확하고 실질적인 보호를 위해서는 「도서관법」 또는 지적자유 보장과 관련된 별도의 법령 개정, 나아가 국가 차원의 정책 기준 마련이 요구된다. 즉, 사서직이 외부의 정치적·사회적 압력으로부터 독립된 상태에서 전문적 윤리를 준수하고 지적자유를 수호하기 위해서는 미국의 보호적 법 제정 사례와 유사한 법적·제도적 장치의 마련이 필요하다.

현행 「도서관법」은 도서관 지식정보에 대한 국민의 알 권리를 보장하고 국가 및 지방자치단체의 책임을 명시함으로써 도서관의 공적 역할과 사회적 기능을 제도적으로 규정하고 있다. 이는 도서관이 모든 이용자에게 차별 없는 정보 접근을 제공해야 할 공적기관임을 법적으로 선언한 것이다. 그럼에도 최근 도서관의 지적자유는 다양한 외부 압력에 의해 지속적으로 침해되고 있다. 정치인이나 특정 학부모 단체를 중심으로 성 관련·성평등 도서, 정치적·종교적 주제를 다룬 도서에 대해 열람 제한이나 비치 중단을 요구하는 민원이 반복되고 있으며, 이러한 요구는 도서관 자료의 평등한 접근과 이용 원칙을 훼손하고 있다. 이러한 상황은 사서들에게

자기검열을 유발하여 자료 선정과 서비스 제공 과정에서 전문적 판단보다는 갈등 회피를 우선시하도록 만들고 있으며, 그 결과 장서 구성의 왜곡과 도서관의 지적자유 수호 기능 약화라는 구조적 문제로 이어지고 있다.

이에 본 연구는 「도서관법」 제2조의 기본이념 규정, 제5조의 국가 및 지방자치단체의 책무 규정, 제7조의 도서관의 책무, 그리고 제43조 제3항의 사서 관련 규정에서 도서관의 지적자유를 실질적으로 보장할 수 있도록, <표 8>에 제시한 바와 같이 「도서관법」의 일부 개정을 제안한다. 아울러 국가도서관위원회는 「도서관법」 제11조 및 같은 법 시행령 제4조 제8호에 근거하여 도서관의 지적자유 보호에 관한 사항을 심의·의결할 필요가 있다. 이러한 일부개정안의 취지에 따라 도서관 지적자유 보장에 관한 기본 원칙과 국가의 책무를 명문화하는 방향으로 법 개정 절차에 착수해야 할 것이며, 이는 지적자유 보호를 개별 도서관이나 사서의 자율적 판단에만 맡기지 않고 국가 차원의 제도적 책임 영역으로 명확히 위치시키기 위한 전제 조건이라 할 수 있다.

3.2.2 도서관의 지적자유 보장을 위한 고시(告示) 제정

2024년 8월 한국도서관협회가 「도서관 지적자유 가이드라인」을 제작·배포한 바 있으나, 이는 법적 구속력을 갖지 않는 민간 차원의 권고 기준에 그친다는 한계를 지닌다. 이에 해당 가이드라인을 발전시켜 도서관 현장에서의 사서 자기검열을 예방하고 지적자유 보장의 기본 원칙과 침해 판단 기준을 명확히 제시하는 지침 「도서관의 지적자유 보장에 관한 지침」을 문화

〈표 8〉 「도서관법」 일부개정을 통한 법적 근거 확보(안)

| 현행 | 개정안 | 비고 |
|--|---|--|
| 제2조(기본이념) 이 법은 도서관이 국민의 정보기본권 신장과 사회의 문화발전에 기여하여 지식문화 선진국을 창조하는 데 중요한 기반시설 중의 하나임을 인식하고, 도서관의 가치가 사회전반에 확산될 수 있도록 국가 및 지방자치단체가 그 역할을 다하며, 국민의 자유롭고 평등한 접근과 이용을 위하여 도서관의 공공성과 공익성을 보장하는 것을 기본이념으로 한다. | 제2조(기본이념) 이 법은 국가 및 지방자치단체와 국민의 공동의 노력으로 다음 각 호와 같은 도서관의 공공적 가치를 구현함을 기본이념으로 한다. 1. 국민의 정보기본권 신장과 국가 및 사회의 문화발전에 기여 2. 국민의 자유롭고 평등한 도서관 접근 및 이용환경 조성 3. 도서관이 제공하는 도서관자료의 무료서비스 4. 도서관의 공공성과 공익성을 위한 지적자유 보장 | 수정 및 추가(유사 사례: 국방개혁법, 농업식품기본법, 노인복지법, 건축법 등) |
| 제5조(국가 및 지방자치단체의 책무) ① 국가 및 지방자치단체는 국민의 지식정보 접근권을 보장하고 지식정보격차를 해소하여 자유롭고 평등하게 지식정보에 접근·이용할 수 있도록 도서관 발전을 지원하여야 하며 이에 필요한 시책을 강구하여야 한다. | 제5조(국가 및 지방자치단체의 책무) ① 국가 및 지방자치단체는 국민의 지식정보 접근권을 보장하고 지식정보격차를 해소할 수 있도록 도서관 발전을 지원하여야 한다. ② 국가 및 지방자치단체는 국민이 자유롭고 평등하게 지식정보에 접근·이용할 수 있도록 도서관의 지적자료를 보장하는데 필요한 시책을 강구하여야 한다. ③ 제2항에 따른 고시에 필요한 사항은 문화체육관광부령으로 정한다. | 수정 신설 신설(참고: 의료법제68조, 폐기물관리법 제25조2의 제4항 등) |
| 제7조(도서관의 책무) ② 도서관은 국민이 신체적·지역적·경제적·사회적 여건과 관계없이 공평한 도서관서비스를 제공받는데 필요한 모든 조치를 하여야 한다. | ② 도서관은 국민이 신체적·지역적·경제적·사회적 여건과 관계없이 자유롭고 공평하고 공정한 도서관서비스를 제공받도록 필요한 모든 조치를 하여야 한다. | 자구 추가 |
| 제43조(사서) ③ 국가 및 지방자치단체는 도서관직원의 전문적 업무수행 능력향상을 위하여 노력하고 이에 따른 교육기회를 제공하여야 한다. | 제43조(사서) ③ 국가 및 지방자치단체는 도서관직원의 지적자유 수호와 전문적 업무수행 능력향상을 위하여 노력하고 이에 따른 교육기회를 제공하여야 한다. | 자구 추가 |

체육관광부 고시 형태로 제정·공표할 것을 제안한다.

고시는 법령의 위임 또는 집행을 구체화하는 행정입법의 성격을 가지면서도, 관련 기관과 현장에 대해 일정한 규범적 통일성과 준수 기대가능성을 확보할 수 있는 제도적 수단이라는 점에서 정책 실효성 측면에서 상대적으로 우월한 형식이라 할 수 있다(정호경, 2018). 특히 도서관 지적자유 보호와 같이 중앙행정기관, 지방자

치단체, 개별 도서관 운영 주체가 모두 연관되는 영역에서는 단순한 권고 수준의 지침이나 내부 행정규범에 그치지보다 행정 운영 전반에 걸쳐 적용 가능한 통일적 기준으로서의 고시 형태가 보다 적합하다. 따라서 제안한 정책안은 법적 구속력과 정책 유연성 사이의 균형을 고려한 현실적 제도 설계로 고려할 수 있다.

최근 수년간 여러 행정기관과 이해집단에 의해 정치적·종교적·재정적 압박, 법적 분쟁 제

기, 자료 열람 및 접근 제한 요구 등 다양한 형태의 개입이 반복되면서, 도서관의 지적자유는 구조적으로 위축되는 양상을 보이고 있으며, 이러한 경향은 향후에도 지속될 가능성이 크다. 도서관 정책의 수립과 추진을 총괄하는 문화체육관광부는 도서관의 발전과 대국민 지식정보서비스의 질적 강화를 위해 도서관 생태계의 건전성을 유지·관리할 제도적 책무를 부담하고 있다. 이러한 문제의식에 기초하여, 문화체육관광부는

도서관 지적자유 보호를 위한 보다 일관되고 체계적인 정책 틀을 마련할 필요가 있다고 판단하고, 다음 <표 9~10>과 같이 『도서관의 지적자유 보장에 관한 지침(안)』을 고시 형태로 제정할 것을 정책적 대안으로 제안한다.

아울러 국가도서관위원회는 해당 지침의 제정에 그치지 않고, 적용 시기, 추진 절차, 기관별 역할 분담 등을 포함한 단계적 이행 로드맵을 함께 제시함으로써 정책 집행의 실효성을

<표 9> 가칭 ‘도서관의 지적자유 보장에 관한 지침(안)’ 제정의 방법론적 구상

| |
|--|
| ① 성격: 행정규칙 ② 명칭: 가칭 『도서관 지적자유 보장에 관한 지침』 ③ 방법: 국가도서관위원회 의결을 통한 권고 및 문화체육관광부 고시로 공표 ④ 법제화 내용: 『도서관법』 일부개정을 통한 법제화 근거 확보 및 아래 <표 10>의 내용을 담아 위임 규정에 의한 지침(안) 제정(아래 2가지 방안 검토) (가) 『도서관법』 → 『도서관법 시행령』 → 부령 (나) 『도서관법』 → 부령 (c) 위 법적 근거에 의한 자치조례 및 도서관운영규정 반영 |
|--|

<표 10> 가칭 ‘도서관의 지적자유 보장에 관한 지침(안)’의 구성 요소

| |
|--|
| 제1조(목적) 제2조(용어의 정의) 지적자유, 지적자유 침해, 검열, 자기검열 등 제3조(적용대상) 제4조(범령, 다른 행정규칙과의 관계) 제5조(도서관 지적자유 보장의 원칙) 제6조(지적자유 침해의 판단) <ul style="list-style-type: none"> ① 도서관의 공공성과 중립성 ② 도서관자료 개발과 서비스 ③ 도서관의 자기검열 ④ 도서관 이용기록 제7조(도서관의 책무와 교육) 제8조(도서관 지적자유위원회 구성 및 운영) 제9조(지적자유 침해 관리 및 보고) 제10조(재검토기한) 제11조(세부사항) 이 지침의 운영에 관하여 필요한 세부사항은 시장, 도지사, 시장·군수·구청장이 따로 정한다. |
|--|

부칙

담보할 필요가 있다. 이 과정에서 한국도서관협회, 학교도서관협의회 등 관련 단체와의 공청회 및 의견 수렴 절차를 통해 도서관 현장의 의견을 반영하고, 제도의 적용 가능성을 충분히 검토하는 절차가 병행되어야 한다. 더 나아가 지침 제정 이후에는 정기적인 개정 주기 설정, 적용 현황에 대한 모니터링 체계 구축, 필요 시 문화체육관광부와 국립중앙도서관의 국가도서관위원회 보고 등 사후 관리 체계를 마련함으로써 제도의 형해화를 방지할 필요가 있다.

3.2.3 도서관계의 정책적 대응

앞에서 제시한 「도서관법」 개정과 「도서관의 지적자유 보장에 관한 지침」을 통한 법제적 기반 위에 정책적인 보완장치로 다음과 같이 도서관 생태계를 둘러싼 이해당사자의 협력을 통한 정책적 대응을 다음과 같이 제안한다.

첫째, 도서관 지적자유 수호를 위한 상설적 거버넌스 체계의 구축이 요구된다. 현재 출판사, 도서관, 저자가 개별적으로 대응하거나 침묵하는 상황에서는 구조적·집단적 대응이 어려운 실정이므로, 지적자유 침해 사안을 공동으로 논의하고 대응할 수 있도록 국가도서관위원회 산하 또는 문화체육관광부 주관의 가칭 '지적자유보호위원회' 설치를 검토할 필요가 있다. 또한 시민·이용자와의 소통 채널을 확대하여 도서관이 특정 집단의 요구에 일방적으로 반응하는 구조를 지양하고, 이용자 전반의 의견을 균형 있게 수렴할 수 있는 참여 구조를 마련해야 한다. 나아가 도서관운영위원회 등 기존 거버넌스 체계에서의 시민 참여를 확대함으로써 도서관의 민주적 운영 원칙을 제도적으로 강화할 필요가 있다. 특히 도서관 지적자유 침

해 사안이 저자 및 출판사와의 정보 공유나 협의 없이 진행되는 현실을 고려할 때, 거버넌스 체계 구축을 통해 의견 청취 및 공동 대응 절차의 제도화가 요구된다.

둘째, 도서관 현장의 장서개발 역량을 강화하고 지적자유 침해 사안에 보다 체계적으로 대응하기 위해서는 관련 업무 매뉴얼과 지침의 전면적 갱신을 전제로 한 사서 교육 지원이 요구된다. 최근의 사회·정치적 환경 변화와 지적자유를 둘러싼 갈등 양상을 사서적 교육에 충분히 반영하지 못하고 있다는 한계를 지닌다. 이러한 상황을 개선하기 위해서는 사서 및 사서교사 등 도서관 운영 주체들이 지적자유 원칙에 근거한 일관된 실무 판단을 내릴 수 있도록 표준화된 장서개발 모형의 개발도 선행되어야 할 것이다. 아울러 지적자유 침해 사안에 대한 표준화된 대응 절차를 마련하고, 이를 실질적으로 적용할 수 있도록 교육·훈련 체계를 마련할 필요성이 있다.

셋째, 한국도서관협회의 '지적자유창구' 기능을 확대·개편하여, 검열 사례와 대응 과정, 논란이 된 도서 목록 및 관련 쟁점을 공유하고 공론화할 수 있는 온라인 플랫폼을 구축·운영할 필요가 있다. 이를 위해서는 전문가 단체나 협회 차원에서 해당 플랫폼을 안정적으로 운영할 수 있도록 제도적·재정적 지원이 병행되어야 한다. 더 나아가 현재 국내에는 도서관 지적자유 침해 현황에 대한 공적 통계나 정기적 조사 체계가 부재하다는 점에서, ALA의 사례와 같이 연 1회 이상의 실태조사를 정례화하고 그 결과를 공표하여 정책 개선과 사회적 인식 제고에 적극 활용할 필요가 있다. 구체적인 방안으로는 도서관계, 작가 단체, 출판계, 시민사회가

공동으로 참여하는 ‘지적자유 침해 조사위원회’ 구성을 검토할 수 있을 것이다.

4. 요약 및 결론

미국에서는 최근 도서관 지적자유 침해가 급격히 증가하여 2023년에는 ALA OIF 통계 집계 이후 가장 높은 수준의 검열 사례가 보고되었다. 침해는 주로 공공도서관과 학교도서관에서 발생하였으며, 특정 도서에 대한 제한을 넘어 도서관 프로그램, 전시, 영상물 제공, 시설 운영 전반으로 확대되는 양상을 보이고 있다. 한편 각 주에서는 지적자유를 보호하는 법안과 제한하는 법안이 병존하여 발의·추진되고 있으며, 이는 주별 정치적 성향에 따라 상이한 제도 환경을 형성하고 있다. 이러한 입법 환경은 지적자유 보호 수준의 지역적 격차를 심화시키는 동시에 검열을 제도적으로 정당화할 가능성도 내포한다. 이에 대응하여 미국 도서관계는 선언과 윤리강령을 통한 가치 정립, 지적자유 관련 사서교육·옹호 및 현장 대응, 검열 사례의 체계적 축적과 공유, 사법적 대응을 결합한 다층적 보호 체계를 구축해 왔다. 이러한 미국의 사례는 지적자유 보장을 선언적 규범에만 의존할 경우 한계를 가질 수 있음을 보여주며, 이용자의 알 권리를 도서관 현장에서 실효성 있게 구현하기 위한 법제적·제도적 장치 마련의 중요성을 시사한다.

한편 국내에서도 성교육·젠더 관련 도서의 사실상 제거나 이용 제한 논란을 비롯하여, 작가의 범법 행위를 이유로 한 도서 열람 제한 사례, 노벨문학상 수상 작가 한강의 문학 작품

비치 여부를 둘러싼 논쟁, 안내 문구 부착으로 인한 저자 명예 훼손을 이유로 한 소송 제기, 정치 관련 도서의 이용 제한 및 폐기 요구, 이른바 리박스쿨 논쟁으로 촉발된 역사 왜곡 도서 비치 문제 등이 반복적으로 발생하고 있다. 특히 최근 「군포시 공공도서관 역사왜곡자료 관리 및 이용 안내 조례」의 통과는 행정적 개입과 접근 제한을 제도화할 가능성을 보여주는 사례로서 도서관의 지적자유가 구조적으로 위축되고 있음을 시사한다. 이러한 상황에 비추어 볼 때, 도서관의 지적자유 보호를 위한 정책적 대응은 개별 도서관의 자율적 판단에 맡겨질 문제가 아니라 국가도서관위원회와 문화체육관광부 차원의 일관되고 체계적인 제도적 틀 속에서 마련될 필요가 있다. 이에 본 연구는 다음과 같은 법제적·정책적 개선 방안을 제안하였다.

첫째, 「도서관법」에 도서관 지적자유 보장에 관한 조항을 명문화하는 방향으로의 법 개정이 필요하다. 2024년 8월 한국도서관협회가 「도서관 지적자유 가이드라인」을 제작·배포한 바 있으나, 이는 법적 구속력을 갖지 않는다는 한계를 지닌다. 따라서 현행 「도서관법」 제2조 상의 기본이념 규정, 제5조 국가 및 지방자치단체의 책무규정, 제7조 도서관의 책무 및 제43조 제3항에서 도서관의 지적자유를 보장할 수 있도록 「도서관법」의 일부개정이 필요하다.

둘째, 문화체육관광부는 도서관 현장에서 사서의 자기검열을 예방하고, 지적자유 보장의 기본 원칙과 지적자유 훼손에 대한 판단 기준을 명확히 할 수 있도록 제도적 보완에 나설 필요가 있다. 구체적으로는, 「도서관 지적자유 보장에 관한 지침」을 문화체육관광부 고시 형태로 조속히 제정·공표할 것을 제안한다.

셋째, 앞서 제시한 법적 기반을 보완하기 위해 도서관 지적자유 수호를 위한 정책적 대응으로 이해당사자 협력에 기반한 상설 거버넌스 구축, 사서 교육 및 장서개발·대응 지침의 정비, 검열 사례 공유와 공적 실태조사 체계 마

련의 필요성을 제안한다. 이를 통해 도서관의 중립성과 공공성을 제도적으로 강화하고 지적자유 침해에 대한 체계적 대응 기반을 마련할 수 있을 것으로 생각된다.

참 고 문 헌

- 곽동철 (1986). 일제치하의 도서검열과 도서관에서의 지적자유에 관한 연구. 석사학위논문, 연세대학교 대학원 문헌정보학과.
- 김나연 (2024. 5. 17.). 경기지역 학교들, '유해도서' 압박에 성교육 도서 2500권 폐기. 경향신문. 출처: <https://www.khan.co.kr/article/202405071705001>
- 김남영 (2021. 2. 19.). '아동 성추행 혐의' 한예찬 작가 책 못본다...성북구립도서관, 열람 제한. 한국경제신문. 출처: <https://www.hankyung.com/article/202102198897i>
- 김도연 (2021. 4. 20.). '비극의탄생' 열람제한 논란 서울도서관 역대 목록 살펴보니. 미디어 오늘. 출처: <https://www.mediatoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=213024>
- 김소연 (2024. 11. 28.). 충남도의회 도서관 조례 개정안에 시민단체 "도서 검열 제도화". 연합뉴스. 출처: <https://www.yna.co.kr/view/AKR20241128115700063>
- 김신영 (2024). 도서관 지적자유 침해 양상과 대처방안. 한국도서관·정보학회지, 55(2), 189-217. <https://doi.org/10.16981/kliss.55.2.202406.189>
- 김혜선 (1994). 사서직 윤리에 관한 연구. 석사학위논문, 이화여자대학교 대학원 문헌정보학과.
- 명미정 (2026. 1. 19.). 군포시, '역사왜곡자료 관리 조례'에 우려 표명. 데일리안. 출처: <https://www.dailian.co.kr/news/view/1599610>
- 배경재 (2022). 지적자유와 도서관 장서검열 문제의 현장 인식과 과제. 한국문헌정보학회지, 56(2), 277-294. <http://dx.doi.org/10.4275/KSLIS.2022.56.2.277>
- 손연옥 (1996). 도서관업무와 전문사서간의 윤리적 관계에 관한 이론적 고찰. 도서관학논집, 24, 485-515.
- 이규희 (2023. 9. 14.). "열람 제한" vs "도서 검열"... 공공·학교도서관 '성교육 도서' 논란. 세계일보. 출처: <https://www.segye.com/newsView/20230914515745>
- 이영근 (2025. 2. 17.). "스톱더스틸 책 비치 안하면 CIA 신고" 도서관들 홍역. 중앙일보. 출처: <https://www.joongang.co.kr/article/25314421>
- 장덕현 (2011). 장서개발에 있어서 지적자유 문제. 한국도서관·정보학회지, 42(1), 165-184.

- <http://dx.doi.org/10.16981/kliss.42.1.201103.165>
- 전지현 (2023, 7. 26.). 성교육 책 치울 때까지...도서관 마비시킨 학부모단체. 경향신문.
출처: <https://www.khan.co.kr/article/202307260600015>
- 정현태 (2000). 우리나라 공공도서관의 지적자유에 대한 사례연구. 한국문헌정보학회지, 34(1), 243-264.
- 정호경 (2018). 고시의 법적 성격과 쟁송 방법. 행정법연구, 55, 83-104.
<https://doi.org/10.35979/ALJ.2018.11.55.83>
- 채혜선 (2021, 8. 13.). 도서관이 책에 '많은 논란' 스티커... '반일 종족주의' 저자들 "명예훼손". 중앙일보.
출처: <https://www.joongang.co.kr/article/24127123>
- 한국도서관협회 (2024). 한국도서관협회 도서관 지적자유 가이드라인. 서울: 한국도서관협회.
- 현예슬 (2024, 10. 11.). '노벨상' 한강 책 폐기됐다... 경기교육청 '유해 도서' 해명 보니. 중앙일보.
출처: <https://www.joongang.co.kr/article/25283552>
- ALA (2024a). American Library Association reports record number of unique book titles challenged in 2023. Available:
<https://www.ala.org/news/2024/03/american-library-association-reports-record-number-unique-book-titles>
- ALA (2024b). American Library Association to host historic Intellectual Freedom Summit at the Library of Congress. Available:
<https://www.ala.org/news/2024/09/american-library-association-host-historic-intellectual-freedom-summit-library>
- ALA (n.d.). Censorship by the number. Available:
<https://www.ala.org/bbooks/censorship-numbers>
- Andrade, C. J. & Revez, J. (2026). Censorship and the defense of intellectual freedom in the Lisbon Public Library Network. Public Library Quarterly.
<https://doi.org/10.1080/01616846.2026.2621621>
- EveryLibrary (2023). Unpacking 2023 legislation of concern for libraries and education: a report by EveryLibrary. Available:
https://www.everylibrary.org/unpacking_2023_legislation_concern_report
- EveryLibrary (2024). Legislation of concern in 2024. Available:
<https://www.everylibrary.org/billtracking2024>
- EveryLibrary (2025). Legislation of concern in 2025. Available:
<https://www.everylibrary.org/billtracking2025>
- EveryLibrary Institute (2023). Model "Libraries for All" act. Available:
https://www.everylibraryinstitute.org/model_libraries_for_all_act

FTRF (Freedom to Read Foundation)(n.d.). About FTRF. Available:

<https://www.ftrf.org/page/About>

Garnar, M., Magi, T., & American Library Association Office for Intellectual Freedom (2021). Intellectual Freedom Manual (10th ed.). Chicago: American Library Association.

Illinois House Bill. 2789.

Maryland Senate Bill. 738.

Minnesota Statutes. 134.51.

Natanson, H. & Kaur, A. (2024, April 16). Red states threaten librarians with prison – as blue states work to protect them. The Washington Post. Available:

<https://www.washingtonpost.com/education/2024/04/16/library-legislation-restrictions-protections/>

NCAC (National Coalition Against Censorship) (n.d.). What we do. Available:

<https://ncac.org/project/what-we-do>

PEN America (2022). Banned in the USA: rising school book bans threaten free expression and students' First Amendment right. Available:

<https://pen.org/report/banned-in-the-usa-rising-bans-threaten-1a/>

PEN America (2023). Banned in the USA. Available:

<https://pen.org/report/banned-in-the-usa-state-laws-supercharge-book-suppression-in-schools/>

PEN America (2024). Banned in the USA: beyond the shelves. Available:

<https://pen.org/report/beyond-the-shelves/>

PEN America (n.d.). What is a book ban? and more frequently asked questions. Available:

<https://pen.org/book-bans-frequently-asked-questions/>

UABB (Unite Against Book Bans) (n.d.). Who we are. Available:

<https://uniteagainstbookbans.org/2023-book-bans/>

• 국문 참고자료의 영어 표기

(English translation / romanization of references originally written in Korean)

Bae, Kyung Jae (2022). A field perception and agenda of intellectual freedom and censorship issues in library. *Journal of Korean Library and Information Science Society*, 56(2), 277-294.

<https://doi.org/10.4275/KSLIS.2022.56.2.277>

Chae, Hae-seon (2021, August 13). Library places “highly controversial” stickers on books: authors

- of “Anti-Japan Tribalism” claim defamation. JoongAng Ilbo. Available:
<https://www.joongang.co.kr/article/24127123>
- Chang, Durk Hyun (2011). Intellectual freedom issues in library collection development. *Journal of Korean Library and Information Science Society*, 42(1), 1-18.
<http://dx.doi.org/10.16981/kliss.42.1.201103.165>
- Hyun, Ye-seul (2024, October 11). Books by Nobel Prize winner Han Kang discarded: Gyeonggi Office of Education explains “harmful books” classification. JoongAng Ilbo. Available:
<https://www.joongang.co.kr/article/25283552>
- Jeon, Ji-hyun (2023, July 26). Parents’ group paralyzes library until sex education books are removed. *Kyunghyang Shinmun*. Available:
<https://www.khan.co.kr/article/202307260600015>
- Joung, Hyun-Tae (2000). A study on the intellectual freedom in Korean public libraries. *Journal of the Korean Society for Library and Information Science*, 34(1), 243-264.
- Jung, Ho-Kyung (2018). Legal nature of the notice and method of litigation. *Administrative Law Journal*, 55, 83-104. <https://doi.org/10.35979/ALJ.2018.11.55.83>
- Kim, Do-yeon (2021, April 20). Controversy over restricted access to “The Birth of a Tragedy”: a look at Seoul Library’s historical list. *MediaToday*. Available:
<https://www.mediatoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=213024>
- Kim, Hae-Sun (1994). A Study on Ethics of Librarianship. Master’s thesis, Graduate School of Ewha Woman’s University, Department of Library and Information Science.
- Kim, Nam-young (2021, February 19). Books by Han Ye-chan restricted in Seongbuk District Library over child molestation allegations. *Korea Economic Daily (Hankyung)*. Available:
<https://www.hankyung.com/article/202102198897i>
- Kim, Na-yeon (2024, May 17). Schools in Gyeonggi Province discard 2,500 sex education books under pressure over “harmful books”. *Kyunghyang Shinmun*. Available:
<https://www.khan.co.kr/article/202405071705001>
- Kim, Sin-Young (2024). Aspects of intellectual freedom restrictions in libraries and countermeasures. *Journal of Korean Library and Information Science Society*, 55(2), 189-217.
<https://doi.org/10.16981/kliss.55.2.202406.189>
- Kim, So-yeon (2024, November 28). Civic groups criticize South Chungcheong Provincial Council’s library ordinance amendment as “institutionalizing book censorship”. *Yonhap News*. Available:
<https://www.yna.co.kr/view/AKR20241128115700063>
- Korean Library Association (2024). *KLA Guidelines on Intellectual Freedom in Libraries*. Seoul:

Korean Library Association.

Kwack, Dong Chul (1986). A Study on Censorship and Intellectual Freedom in Korean Libraries under the Japanese Rule. Master's thesis, Graduate School of Yonsei University, Department of Library and Information Science.

Lee, Gyu-hee (2023, September 14). "Access restriction" vs. "book censorship": controversy over sex education books in public and school libraries. Segye Ilbo. Available: <https://www.segye.com/newsView/20230914515745>

Lee, Young-geun (2025, February 17). "Report to the CIA if you don't stock Stop the Steal books": libraries face harassment. JoongAng Ilbo. Available: <https://www.joongang.co.kr/article/25314421>

Myung, Mi-jung (2026, January 19). Gunpo City faces criticism over ordinance on managing "historical distortion materials". Dailian. Available: <https://www.dailian.co.kr/news/view/1599610>

Sohn, Yeon-Ok (1996). A study on the professional ethical relationship between librarian and library work. Annual Review of Library and Information Science, 24, 485-515.