

圖書館法 施行令의 問題點

— 公共圖書館을 中心으로 —

成 宅 慶

(國會圖書館司書局)

本論文은 지난 4月21日~30日 사이에 第4回 全國圖書館大會의 公共圖書館大會때에 發表된 論文임 —編輯室—

1. 序 言

沈滯와 無關心속에 解放以後 近20年間을 荒無地로 버려져 있던 이땅의 圖書館界에도 昨今 數3年來에 全國民의 關心과 더불어 새로운 빛이 비치는듯 합니다.

4年前 全國의 圖書館人이 한자리에 모여 우리의 喊聲을 터트린 第1回圖書館大會로 부터 오늘 이 第4回大會에 이르는 동안 우리의 圖書館界에는 많은 發展이 있었고 또 우리 圖書館人에게 負荷된 使命은 날로 加重되어 가는듯 합니다.

은 國民이 圖書館에 對해서 無關心 했을 때, 國家가 圖書館事業에 無關心했을 때 우리는 賤待와 屈辱속에 지냈지만 그래도 責任과 義務를 남에게 돌리지 않고 꾸준히 노력해 왔던 것입니다.

앞으로 더 많은 量의 奉仕와 높은 質이 向上되도록 努力해야 될줄 믿습니다.

1963年 10月 28日 圖書館法이 制定公布된 以來 全體 圖書館人 들의 苦待속에 分鏡의 鎖痛을 겪던 圖書館法 施行令이 만 17個月만인 지난 3月 15일에야 가장 難關의 鍵門이던 次官會議을 거쳐서 同月 19日 閣議를 通過, 3月 26일에 大統領令第2086號로 公布된 것은 모두 알고 계실줄 압니다.

韓國의 圖書館 및 圖書館人들의 聯合體인 韓國圖書館協會가 十餘年間을 두고 法制定을 促求하고 또 圖書館人들이 이렇게 한자리에 모여서 3회에 걸쳐서 促求하여 오늘 우리는 法과 施行令을 가지게 된것입니다.

오늘 제가 맡은 議題는 이번에 制定 公布된 이 施行令의 問題點인데, 말은바 所任을 다할지 몹시 송구스럽게 여깁니다. 不充分한 點이 있더라도 寬容으로 보아 주실것을 미리 말씀드리고 또 여러 先生님과 함께 檢討하길 바랍니다.

2. 施行令의 條文檢討

그럼 이 施行令의 한條文 한條文을 미리 낭독 한 다음에 이와 聯關하는 問題들을 그동안 제가 調査한 몇

가지 자료에 依해서 檢討해 보는 것으로 하겠습니다.

그런데 條文의 檢討에 앞서 圖書館法과 同施行令을 制定함에 있어서 韓國的인 與件, 即國家가 當面한 여러가지 다른 事業과 財政上의 어려움, 그리고 또 우리의 民主主義 歷史와 우리의 圖書館現狀等, 오늘 이 時點에서 圖書館法과 施行令이 그 內容에 있어서 若干의 矛盾點과 未備한 點은 不得已함을 是認하지 않을수 없다는것을 미리 말씀드립니다.

그리고 “한술에 배부룰수 없다”는 우리의 俗談과 같이 矛盾點과 未備點은 우리의 努力으로 차차 改善해 가야 될줄 압니다.

故로 오늘 이자리에서 우리가 各條文을 檢討함에 있어 外國의 基準에 比해 보고 또 어찌까지나 우리의 現實을 自覺하면서 檢討해야 할 줄 압니다.

그럼 第1條 一省略—

이 目的은 아무런 異見이 없겠고,

第2條 一省略—

(1項) 이 公共圖書館의 施設基準에 對해서 우리는 모두가 많은 關心을 가질것입니다.

첫째 圖書館建物의 面積은 그 地域社會의 各己 條件에 따라 若干씩의 差異는 있겠으나 大體로 人口에 基準를 두는것이 가장 妥當한 基準이 될줄 믿습니다.

1956年 文헌에서 開催된 IFLA(國際圖協聯盟)의 公共圖書館部會에 公共圖書館奉仕基準 會合에서 合議된 基準이 있습니다. 그 基準을 보면

- a. 公共圖書館에 1日平均 登館者數는 所在地 人口의 $\frac{1}{400}$ (아동 및 신문 잡지 열람자 제외)
- b. 定員座席數는 1日平均 登館者數의 약 $\frac{1}{3}$
- c. 一座席의 所要面積은 $\frac{2}{3}$ 坪(24平方尺)으로 되어 있습니다.

故로 全座席의 所要面積은 「b×c」가 된다. 이 IFLA基準, 日本基準과 우리 基準을 比較해 보면

建物 面積

人 口	韓 國 基 準	I F L A 基 準	日 本 基 準 (市 立)	日 本 基 準 (大 都 市 縣 立)
4萬	50坪 50석	22.2坪 약 33석	3萬미만 74坪	
10萬	100 " 100석	55.3坪 약 83 "	144坪	
20萬	200 " 200석	111坪 " 167 "	194坪	
30萬	300坪 300석	167坪 " 250석	244坪	
40萬	400坪 400석	222.2坪 " 333석	294坪	
50萬	500坪 500석	277.6坪 " 417석	344坪	人口60萬미만 300坪 "100萬 360坪

위의 表에서 I F L A의 基準은 아동실 雜誌및 新聞 閱覽室이 除外되었기 때문에 面積은 오히려 우리의 基準이 오히려 높습니다.

藏 書 面

人 口	韓 國 基 準	日 本 基 準	佐 野 友 三 郎 說 (人口 1人에 0.1冊)	Jhonston 說 (1人에 0.644冊)
4萬	年間증가 기본1000원 200원	人口3萬미만 年間증가 600冊	4,000冊	25,760冊
10萬	" 1000원 300원	" 1,400冊	10,000冊	64,400冊
20萬	" 1,500원 500원	" 1,700冊	20,000冊	128,800冊
30萬	" 2,200원 1,000원	" 2,000冊	30,000冊	193,200冊
40萬	" 2,800원 2,000원	" 2,300冊	40,000冊	257,600冊
50萬	" 3,300원 3,000원	" 2,600冊	50,000冊	322,000冊

위의 表에서 日本의 基準과 佐野, Jhonston 說에 比較하기는 우리 基準이 너무 낮아서 比較하기가 부끄럽습니다.

그러나 우리나라의 出版事情과 또 새로히 創設되는 圖書館이니 만큼 理解해야 할것입니다.

아무튼 佐野의 說에 알맞은 圖書館藏書를 가추려면 우리의 年間增加率로서는 15年乃至 20年이 걸리고 Jhonston 說에 알맞는 圖書館藏書를 가추려면 100年乃至 125年이 걸린다는 結論이 됩니다.

故로 이 藏書 基準은 우리의 基準이 너무 낮지 않은가 하는 이야기입니다.

우리의 基準에 또 "몇원"이라고 되어 있는것을 "몇種"으로 바꾸기라도 하면 大體로 우리나라 出版事情에 比較 均衡이 잡히지 않을까 생각됩니다.

建物の 面積 및 藏書는 別로 問題될 것이 없을줄 압니다.

(第2項)의 學校圖書館 施設基準에 對해 言及은 하지

않기로 하겠습니다.

다만 或者 圖書館法施行令에 學校圖書館施設基準이 없다고 해서 施行令이 되지 않았느니 어쩌니 한다면 그것은 저는 그렇게 생각하지 않음을 말씀드리고 싶습니다. 왜냐? 하면 現在學校施設基準이 있으니 만큼 곳이 여기서 새로히 또 規定할 必要는 없고 다만 그것이 不充分하고 未備하다면 그點만 改善하도록 하면 될 것이기 때문입니다.

第3條 一省略一

이 條文 內容에 對해서는 아무런 異見이 없고 다만 이 條文과 以外도 다음 여러 條文에서 行政官廳이 指導 監督해야 될 事項이 많이 있는데 이 指導監督이 實際面에 있어서 果然 잘 實施될 것인지? 主務官廳인 文教部 및 教育委員會의 職制를 檢討해 보면 時急히 要請되는 바가 한가지 있음을 우리는 發見할수 있습니다. 지나간 圖書館大會나 公共圖書館長會議席上에서도 여러차례 論議되고 또 當局에 建議까지 된바 있는것은

로 압니다.

即 現在 圖書館에 關한 事務가 文教部文藝體育局 社會教育課內 社會教育係 所管事務로 되어 있습니다.

그 法的 根據를 살펴 보면

政府組織法 第4章 行政各部編 第29條의 第1項 文教部編에 依據하여

文教部職制(閣令第1737號)

第9條에 다음과 같이 明示 되어 있음

第1項에 「文藝體育局에 社會教育課, 國際教育課, 藝術課와 體育課를 둔다」

또 第3項에 「社會教育課는 다음의 事項을 分掌한다」

첫째, 公民學校 高等公民學校와 이들에 準하는 各種 學校의 設置·廢止

둘째, 前項에 該當하는 學校를 設置하는 學校法人 其他 法人의 設立廢止

셋째, 成人教育和 國民思想의 研究指導

넷째, 靑少年의 指導敎化

다섯째, 社會教育機關 및 施設의 指導監督

여섯째, 育英團體, 宗教團體 및 儒林團體

其他 敎化團體의 指導 監督

일곱째, 各種 私設講習所의 指導監督

여덟째, 其他局內 他課에 屬하지 않는 事項

第4項은 「前項의 事務를 處理하게 하기 爲하여 社會教育課에 社會教育係와 宗教係를 두되 係長은 行政事務官을 補한다」라고 되어 있습니다.

위에 든 여덟가지 社會教育課 事務事項中 다섯번째의 「社會教育機關 및 施設의 指導監督」이라는 條項으로 圖書館의 指導 監督이 社會教育係의 所管事務로 되어 있는것입니다.

그리고 職員 3, 4人 밖에 안되는 社會教育係가 擔當하는 事務事項은 위에서 본바와 같이 「社會教育機關 및 施設의 指導 監督」外에도 重且大한 事務가 5, 6種 됨을 알수 있습니다.

이것으로서 이나라 社會教育의 沈滯性의 一面을 如實히 들어내는 것이라고 볼수 있겠습니다.

圖書館의 指導監督의 一線行政官廳인 教育委員會 職制準則에는 文政課 所管으로써 많은 事務事項 가운데 但 一項의 圖書館의 指導 監督이 明示되고 있습니다.

以上과 같이 文教部 職制는 圖書館이란 語彙도 하나 없고 또 教育委員會 職制準則에는 圖書館의 指導 監督이라고 明示되어 있기는 하지만 그 指導 監督하는 사람의 資格이라던지 具體的인 事務事項을 밝히지 않고서는 圖書館法 및 施行令에서 規定한 指導 監督事務 및 이와 關聯되는 여러가지 일들을 다 處理할수가 없을것입니다.

故로 저는 이번 大會에서 強力히 主張하고 또 이 大會의 建議事項으로도 採擇하여 적어도 文教部職制 및 教育委員會 職別에 다음과 같은 事項이 挿入되어야만 한다는 것을 말씀드립니다.

即 ① 圖書館의 施設, 設備 運營 等の 基準에 依한 實施에 關한 指導 監督의 일 ② 國庫補助에 關한일, ③ 研究集會, 講習에 關한 일, ④ 正司書 및 準司書 資格의 認定 및 資格證 交付에 關한일, ⑤ 圖書館增設을 위한 計劃 및 普及의 運動 等等. 圖書館法 및 施行令에 關한 일들을 處理하기 위하여 最少限 文教部社會教育課內에 圖書館係程度는 꼭 두어야 한다는 것입니다. 外國의 例를 들것도 없이 다 그러하고 있습니다. 그리고 擔當者의 資格도 文教部에는 司書官補를 教育委員會에는 司書程度는 둔다면 더욱 圓滑한 指導가 되리라 믿습니다.

그러면 다시 施行令 第4條로 돌아가서

第4條 一省略一

이 4條가 가장 우리 圖書館員들 個個人과 直接 關聯性이 있는 關心의 焦點이 되겠습니다.

(第1項) 國·公立의 公共 및 學校圖書館 職員은 公務員 任用令에 依해 從前과 같이 任用토록 그대루 두고 私立의 公共 및 學校圖書館에만 正司書 準司書의 資格者를 任用토록 한다는것은 도무저 理解가 가지 않으며 또 實施可能性이 없다고 봅니다.

勿論 現在의 與件으로써는 公務員任用令에 嚴然히 司書職이 明示되어 있으니 만큼 그 法과 相馳되지 않도록 하기 위하여는 이러는 道理밖에는 없겠으나, 그대루 이대로 둔다면 圖書館의 人事面에 있어서는 法과 施行令이 있으나 마나 한것이 되고 말것입니다.

私立機關이란 國家公務員에 準해서 人事行政을 운영하도록 法으로 規制해도 그 機關 設立者의 情實人事가 橫橫하기 마련인데 公務員任用令의 司書職이란 行政職 群속에 包含된것으로서 어떤 特別한 資格의 要求없이 總務處에서 實施하는 採用試驗에 合格만 하면 司書, 司書官補가 되게 되어 있는데 私立 機關에서만 有資格者를 採用해라 하는 것이 어떻게 實施可能性이 있다고 보겠습니까.

故로 이 施行令內容을 換言해서 말하면 國·公立은 資格이 있던 없던 採用試驗에 合格만하면 任用하여도 되고 私立은 資格 있는 분을 任用하여야 된다는 結論이 되겠습니다.

故로 우리는 爲先 하루 速히 公務員 任用令속의 司書職에는 資格事項이 條件으로 挿入시키도록 해야 할것입니다. 勿論 資格事項이 條件으로 挿入된다 손치더라도 根本的인 解決이 될수는 없습니다.

왜냐? 하면 이 施行令에서도 司書職이 特別한 資格을 갖추어야만 된다고 規定했고 그 資格證까지 附與하도록 된 以上 醫師나 藥師 辯護士와 같이 그 資格證이 있는 者라야 圖書館業務에 종사 할수 있도록 制度化的 措置가 있어야 될줄 믿으며, 그리고 現在의 行政職群속에서 分離하여야 하며 또 다른 전문직업과 같이 厚待할 수 있는 制度가 마련되어야만 根本的인 解決이라 할수 있겠습니다.

(第2項)의 正司書의 資格基準은 一部에서는 낮다고 말하는 분 또 높다고 하는 사람이 있으나 저의 意見으로는 無難하다고 생각 합니다.

日本과 對比해 보면 日本이 大學 卒業者가 圖書館學 15 單位以上 獲得해야 司書가 되게 되어 있는데 우리는 大學卒業者가 圖書館學 20 學點 以上 取得해야 正司書가 되게 되어 있습니다. 그런데 日本의 單位와 우리의 學點의 算出에 있어서 差異가 있습니다. 故로 時間으로 따지면 비슷합니다.

(第3項) 準司書의 資格基準도

日本은 高卒者가 圖書館學 15單位以上 取得해야 司書補가 될수 있음에 비해 韓國은 高率者가 圖書館學20學點 以上 取得해야 準司書가 되게 되어 있습니다. 이것亦是 學點과 單位의 時間算出 差異가 있기때문에 비슷하다고 봅니다.

(第4項)은 앞으로 部令이 制定되어 어떤 異見이 있을지? 現在로서는 아무 議異가 있을수 없겠고 다만 講習科目 決定에 있어서 慎重을 期해 우리의 現實에 맞은 課程이 껴여 지기를 바랄뿐입니다. 四個大學에 圖書館學科가 있으니 만큼 教育을 擔當한 分들이 協議하여 適切한 課程이 껴여 질줄 믿습니다.

여기에서 한가지 現職者 或은 圖書館의 司書職을 願하는 分들에게 資格을 附與하는 教育機關으로써 이번 4월부터 開講하는 「韓國司書教育院」이 成均館大學校에 附設되었다는 것을 참고로 말씀드립니다.

第5條 一省略—

이 條項은 일핏 보기에 誤解될 憂慮가 있습니다.

前條 第4項의 講習과 確然한 區分이 잘되어 있지 않기 때문입니다. 本條의 講習은 教義講習으로써 資格獲得에는 아무 關聯이 없는 即 公務員訓練과 같은 것입니다.

第6條 一省略—

(第2項) 公共圖書館의 司書職員의 配置에 關해서 살펴 보겠습니다.

이 基準에서는 人員配置基準은 圖書館建物の 面積에 依해서 設定하고 있습니다만 地域社會의 人口에 依해 基準이 設定되는것이 더 妥當하지 않을까 생각합니다. 勿論 우리의 基準도 圖書館建物の 面積을 基準으로 했지만 地域社會의 人口와 圖書館의 面積이 聯關 되어

있기 때문에 人口를 基準으로 해서 換算할수도 있습니다.

그러면 이基準의 職員 配置 即 TO를 우리와 隣近한 日本과 比較해 보면

韓 國		日本 (市立)		日本 (都立)	
人 口	司 書 員	人 口	司 書 員	人 口	司 書 員
2萬에서 10萬未滿	3人			3萬未滿 10萬	2人 約 5人
20萬	5人			20萬	7人
30萬	7人			30萬	9人
50萬	11人			50萬	13人
		60未滿	7人		
		80萬	8人		

위 표에서 본바와 같이 우리의 基準이 日本의 基準과 비슷합니다.

그런데 여기에서 앞서본 施設基準이나 TO의 基準 등 모두가 最低基準이라는것을 明白히 하고 지나 가야 될줄 압니다.

이러한 最低基準과 相對하여 圖書館 協會에서 理想的인 基準을 우리도 早速히 制定해야 될줄 압니다.

第7條 一省略—

이 條項은 國立中央圖書館과 出版社間의 事務節次에 속한것으로 여기에서는 言及을 省略하겠습니다.

附則 一省略—

이 附則事項의 經過措置는 現職者들의 救濟事項이 期待하였던 대로 大體로 無難하다고 생각 됩니다.

그런데 이 施行令의 全體를 다 훑어 보고 아무래도 한가지 빠진 事項이 있지 않는가 생각됩니다.

다름이 아니고 國庫補助의 施行에 關한것입니다.

勿論 母法인 圖書館法에서 施行令으로 規定할 事項을 指定은 하지 않았으나 손치드레도 圖書館法 第19條 第21條에서 “經費一部를 補助할수 있다”고 만 밝힌것으로는 莫然한 感이 듭니다.

이 施行令에서 國家補助에 關한 詳細한 細則이 없다는 것은 어딘가 母法의 第19條 第21條가 法裁上 걸치레로 내놓은것이 되고 말지 않을까 하는 念慮가 됩니다.

大略 以上으로써 施行令의 問題點의 檢討를 끝마치고

結論으로 ① 앞서 말씀드린 公務員 任用令司書職에 爲先 그 資格을 條件으로 插入할것과 ② 文教部 職制에 圖書館課 乃至는 最少限 圖書館係程度는 두어 圖書館法과 施行令의 圓滑한 運營을 圖謀할것을 제차 말씀드리고 저의 말은 議題 發表를 끝마치겠습니다. 感謝합니다.