英國의 圖書館制度 (1)

——특히 公共圖書館을 中心으로——

張 一 世
〈國立中央圖書館 司書課長〉

1. 머 릿 말

英國의 각급 도서관 制度 및 現況에 대하여는 우리들이 비교적 알지 못하고 있는 것이 사실이다. 그 이유는 영국 보다는 미국이 여러가지 관계로 더욱 밀접한 관계를 유지해 왔다는 사실과 지리적으로도 미국 보다 먼 곳에 위치해 있다는 사실 때문인 것은 독자 여러분께서도 쉽게 이해할 수 있을 것이다.

筆者는 지난 1969년 8월부터 9월에 걸쳐 만 한달동안 英國政府의 초청으로 영국의 각급 도서관을, 그 중에서도 특히 공공도서관 제도를 면밀하게 시찰할 수 있는 기회를 가질 수 있었던 것은 매우 다행한 일이었으며, 그 곳에서 제도면에서 몇 가지의 뚜렷하고 훌륭한, 그리고 우리들이 본받아야 할 만한 것을 직접 눈으로 보고 듣고 자료를 수집할 수 있었던 것은 공공도서관 발전에 지대한 관심을 가지고 있는 필자에게는 너무도 큰 수확이 아닐 수 없었다.

공공도서관의 발전 없이 한 나라의 문화 향상을 기대할 수 없는 것은 어느 관종에 종사하던지간에 모든 도서관인들이 인정하는 바이고 또 관심을 가지지 않을 수 없는 것이므로 우리 나라의 여러 도서관인들에게 다소나마 참고가 되기를 바라면서 이 글을 쓰는 바이다.

2. 公共圖書館制度

a) 공공도서관법

미국에 있어서의 공공도서관의 시초는 일반적으로 벤쟈민 프랭클린(Benjamin Franklin)이 1731년에 말몇몇 친구들끼리 만들 도서관을 기준으로 삼고 있는데 반하여[1] 영국에서의 공공도서관 발생은 이보다 훨씬 빠른 1699년 스코틀랜드의 목사인 제임스 커어코우드(James Kirkwood)에 의한 것을 기준으로 삼고 있다[2].

그러므로 공공도서관사로 본다면 영국이 미국보다 앞서고 있다.

그러나 영국이나 미국이나 할 것 없이 그 당시의 공공도서관은 어디까지나 시초적인 것으로서 널리 일반화한 것은 아니다. 그러므로 현대적인 개념으로서의 공공도서관은 전국적으로 영향을 줄 수 있는 법률의 제정을 기준으로 하여야 할 것이다.

그런 점에서 영국에서의 본격적인 공공도서관은 1850년부터라 할 수 있다. 즉 1850년 7월 30일 「공공도서관법」(Public Libraries Act)이 영국 의회를 통과한 것이다[3].

이 법은 1845년 공공박물관 설립을 목적으로 한 세금 징수 권한을 도시 평의회에게 주는 법을 통과한 후 5년만에 제정된 것으로서, 인구 10,000명이 넘는 도시의 평의회에 대하여 공공도서관 설립을 위한 세금을 부과할 수 있도록 한 것이다. 공공도서관법 제정에 있어서 특히 공로가 많았던 사람으로서는 분류표로서 우리들에게도 매우 낯익은 어드워즈(Edward Edwards, 1812-86)씨이며, 영국 공공도서관 운동을 위한 정신적인 지도자로서 후세에 널리 찬양되고 있는 이유가 바로 그러한 공로 때문이다[4].

이 공공도서관법은 오늘 날과 같은 포괄적이고 위대한 공공도서관 봉사를 할 수 있는 기초를 확립한 것이기는 하지만 근본적인 결함을 내포한 법이었다.

즉, 첫째의 큰 결함은 지방당국으로 하여금 공공도서관 목적에 사용할 수 있는 금액의 한도를 제한함으로써 보다 활발한 공공도서관 봉사를 제약한 점이며,

둘째의 결함은 공공도서관을 위한 도서의 구입비를 전연 인정하지 않았었으나 5년후인 1855년 이것이 시정되었으며,

셋째의 큰 결함은 이 법이 의무적이 아니고 任意的이었다는 사실이다[5].

(London의 Westminster Public Library)

1. Predeek, Albert. A history of libraries in Great Britain and North America, tr. by Lawrence S. Thompson. Chicago, ALA, 1947. p. 87.
2. Predeek, Albert. Op. cit., p.52.
3. Hessel, Alfred. A history of libraries, tr. by Reuben Peiss. New Brunswick, N.J., Scarecrow, 1955. p.107. 이 공공도서관법의 미치는 범위는 잉글랜드 및 웰스였으나 1853년 다시 확대되어 아일랜드 및 스코틀랜드로 포함하게 되었다.
4. Hessel, Alfred. Op. cit., p.107.
5. Harrison, K.C., Libraries in Britain. London, Longmans, 1968. p. 5.

이 법에 따라 지방자치기관에 의한 공공도서관의 설립은 매우 지지부진하였다. 즉, 통과된 1850년에는 노윗치평의회가, 그리고 그 후 5년 동안에는 그 밖에 10개의 평의회가 적용했을 뿐이고, 1880까지는 겨우 83개의 평의회에서 공공도서관 시설을 마련했다.

그런데 1879년, 스코틀랜드 출신인 미국의 대자선가인 안드류 카네기(Andrew Carnegie)가 그의 고향에 공공도서관 설립을 위한 8,000파운드의 기금을 희사한 후 계속적인 그의 공공도서관을 위한 후사는 영국 공공도서관 발전에 획기적인 영향을 끼쳤으며, 그 결과로 1889년에는 153개의 평의회가, 1899년에는 314개, 그리고 1909년에는 532개소 이상의 도·시 평의회에 의하여 공공도서관법을 적용하기에 이르렀다[6].

그러나 위에서 지적한 바와 같이 이 법은 인구 10,000이 넘는 도시에만 적용할 수 있도록 제한되어 있어서 농촌지방에서의 공공도서관 설치는 불가능하였으나 시대의 변천과 더불어 농촌지방 주민에 대한 공공도서관 봉사의 중요성을 깨달아 1918년에는 먼저 스코틀랜드 의회에서, 그리고 1919년에는 잉글랜드와 웨일즈지방을 위한 군(郡)도서관 설치를 허락하는 법 개정이 각각 이루어지는 획기적인 진전이 이루어졌다. 이러한 법 개정 이후 1920년부터 1939년까지에는 영국 郡 도서관의 형성기 였으며, 1945년 이후부터는 국가도서관망에 있어서 郡 도서관들이 매우 중요하고 강력한 단위 도서관으로 발전되어 왔다.

그러나 1919년에 개정된 공공도서관법도 1850년에 제정된 법에 내포된 근본적인 결함을 제거하지 못하고 있어서 이의 개정이 다시 요망되던 것이나 세계 제2차 대전 기간 및 그 후의 사회적인 불안정, 경제적인 곤경때문에 미루어 오던 것이 1964년에 이르러 드디어 개정하게 되었다[7].

이 법의 가장 뚜렷한 특징은 공공도서관 설립을 모든 국내의 자치기관의 평의회가 책임지도록 의무화하였다는 점과, 공공도서관 발전에 있어서 지대한 영향을 주는 자문위원회 설치를 법으로 정하여 국무장관에게 자문토록 한 점, 교육 및 과학부장관이 공공도서관 봉사의 발전에 대한 전체적인 책임을 지도록 한 점, 인구 40,000 이하의 지방자치기관까지도 공공도서관 설치를 의무화한 점, 공공도서관 사용료를 받지 못하게 한 점, 그리고 공공도서관의 봉사단위를 영국 전체의 약 600단위에서 약 절반인 300으로 줄이도록 한 점 등이다.

1964년에 개정된 영국「공공도서관 및 박물관법」중 중요한 것을 참고하기 위하여 발췌하면 다음과 같다.

(영국) 공공도서관 및 박물관법

(1964년 7월 31일 개정)

제 1 조 도서관 봉사에 관한 국무장관의 감독.

(1) 이 법에 따라 영국의 지방당국에 의하여 마련된 공공도서관의 촉진과 발전, 그리고 당국에 의하여 주어진 도서관에 관련된 기능을 적절하게 수행하는 것을 보장하도록 감독할 의무가 이 법 시행일로부터 국무장관에게 있다.

(2) 모든 도서관은 이 법에 따른 국무장관의 의무수행상 요구하게 될 도서관이 갖추어야 할 자료 및 기록 등 정보자료 및 시설의 검열에 대비하여 반드시 그런 것을 마련하여야 한다.

제 2 조 국가자문위원회

(1) 잉글랜드 그리고 웨일스*를 위한 두 개의 국가자문위원회가 있어야 하는데, 각 위원회는 이 법에 의거하여 또는 그 위원회가 적당하다고 생각하는 도서관 규정 또는 도서관 시설 사용에 관련된 사항 및 국무장관에 의하여 위원회에 문의된 사항에 대하여 국무장관에게 자문할 의무를 가진다.

(2) 각 위원회의 위원은 국무장관이 임명하여야 하며, 국무장관은 각 위원회의 의장을 임명하여야 하며, 각 위원회의 간사로서 교육 및 과학국 직원을 임명하여야 한다.

(3) 각 위원회는 도서관기관에 의하여 마련된 봉사의 행정 경험이 있는 분이 반드시 포함되어야 하며, 그리고 그러한 기관 이외의 기관에 의하여 운영되는 도서관의 행정 경험을 가진 분들이 또한 반드시 포함되어야 한다.

(4) 각 위원회의 위원으로 임명될 사람들은 각기 임명되는 임기에 따라 그 직책이 보지되고 또 공석으로 유지되어야 하며, 임기가 종료될 때 원 직책으로 재임명될 자격을 가져야 한다. 그러나 위원은 어느 때나 국무장관에게 서면으로 제출함으로써 그 직책을 사임할 수 있다.

제 3 조 도서관 상호 협력을 위한 지역이사회.

(1) 이 법이 시행 직후 국무장관은 곧 잉글랜드 및 웨일스 지역 전체를 범위로 하는 도서관지구들을 명령으로서 지정하여야 한다.

(2) 그 지구간의 도서관기관과의 협의 후에 국무장관은 각 도서관지구를 위한 계획을 마련하여야 하는데 다음과 같은 것이 포함되어야 한다.

a. 각 도서관기관을 대표하는 인사 및 계획에 의

6. Harrison, K.C., Op. cit., p.56.
7. Public Libraries and Museums Act. 1964.

* 영국본토는 잉글랜드, 웨일스 및 스코틀랜드의 세 지방으로 나누어져 있는데, 스코틀랜드 지방에 대한 공공도서관법은 따로 되어 있다.

하여 정해진 그 밖의 인사들로 구성된 그 지구를 위한 도서관이사회의 헌장, 조직체 및 기능의 제정, 그리고 도서관 상호간 및 도서관과 관련성 있는 기능을 가진 그 지구내 또는 그 지구 밖의 그러한 기관간의 협력을 촉진하기 위한 업무를 가지도록 하여야 하며,

b. 생략.

(3) 한 지구를 위한 도서관이사회의 적어도 대부분은 그 지구내의 도서관기관의 직원으로서 형성되어야 한다. —후략.

제 4 조 도서관기관 및 지역

(1) 이 법의 규정에 따라 다음 각호의 지방기관은 도서관기관이다. 즉,

a. 군 평의회 또는 자치군평의회.

b. 자치 런던시 평의회 및 런던시 등지 평의회.

c. 비 군자치평의회 또는 도·시지구 평의회.

(2) 생략.

제 5 조 공동위원회—생략.

제 6 조 비 군자치 및 도시지구에 관한 특별규정—생략

제 7 조 도서관기관의 일반적인 의무

(1) 도서관 봉사의 이용을 희망하는 모든 사람을 위한 포괄적이고 효율적인 도서관 봉사를 마련하고, 그 목적을 위하여 직원을 채용하고, 그 목적을 위한 건물과 기구, 도서 및 기타 자료를 마련하며 그 밖에 필요한 일들을 마련하는 것이 모든 도서관기관의 의무이다.——후략.

(2) 전항에 규정한 의무를 수행하기 위하여 도서관기관은 특히 다음과 같은 사항에 유의하여야 한다.

a. 충분한 자료를 보유하고 다른 도서관 기관과 정당한 제도를 마련하며, 그리고 그 밖의 적절한 방법을 마련함으로써 도서 및 기타 인쇄자료 사진, 음반, 필림 및 기타 자료들을 성인 및 오린이들의 일반적인 요청 및 어떤 특정한 요구라도 충분히 감당할 수 있도록 양에 있어서나 질에 있어서 광범위하게 보유함으로써 대차 또는 참고에 이용토록 보장하여야 하며,

b. 성인 및 어린이들이 다 같이 도서관 봉사를 충분히 이용하도록 격려하고, 도서관을 이용하는 사람들이 필요하게 될 서지적 및 기타 정보의 이용방법에 대한 지도와 활용을 도모하도록 하여야 하며,

c. 도서관 기관과 기타 기관으로서 그의 기능이 그 도서관 지구내에서 운용할 수 있는 기관은 다 같이 도서관 기능에 관련한 어떠한 것이라도 그러한 기능을 수행하는데 종사하는 사람들 사이에 충분한 협력이 보장되어야 한다는 점에 유의하여야 한다.

제 8 조 도서관 시설을 위한 부과금의 제한.

(1) 이 조항에 의한 것 이외에는 도서관 기관에 의하여 이용토록 마련한 도서관 시설을 위하여 도서관기관이 요금을 받을 수 없다.

(2) 다음의 경우에 있어서는 국무장관에 의하여 명시된 금액을 초과하지 않는 범위 안에서 도서관기관이 요금을 받을 수 있다.

a. 어떤 사람이 지정한 도서 또는 자료를 대출할 수 있게 되어서 그 사람에게 통지할 경우 또는

b. 대출된 도서 또는 자료를 대출기간 만료이전에 반납하지 못했을 경우.

(3) 상기한 제7조 (1)항에 따라 한 기관이 모든 사람에게 대출 이용토록 도모하여야 할 의무가 있는 그 기관에서는 다음과 같은 자료대출에 있어서 요금을 받을 수 없다는 것을 제외하고는, 한 도서관기관이 어떠한 자료를 대출하기 위하여 요금을 받을 수 있다.

a. 도서, 잡지, 팜프렛 또는 그와 유사한 자료, 또는

b. 그러한 자료의 전부 또는 일부분에 대한 사진 방법 또는 기타 어떠한 방법에 의한 복사물.

(4) 한 도서관기관이 편찬한 책자형 목록 및 색인 또는 그와 유사한 자료로서 그러한 자료를 받은 사람이 자기 개인의 소유물로 할 수 있는 것에 대한 것은 요금을 받을 수 있다.

(5) 한 도서관기관에 의하여 마련되는 것으로서 도서관 봉사의 일부분으로 정상적인 범위를 넘는 시설로서 그 도서관 기관에 의하여 어떠한 사람이라도 이용할 수 있도록 마련한 곳에서는 그 기관이 그러한 시설의 준비를 위하여 요금을 받을 수 있다.

제 9 조 기부 및 보조

(1) 생략.

(2) 국무장관은 모든 도서관기관에서 이용토록 허가되거나, 또는 상기한 제7조 (1)항에 따른 그들의 의무를 수행하는데 있어서 도움이 될 수 있게 모든 도서관 기관에게 이용할 수 있도록 책자형목록 또는 색인을 유지하는 어떠한 기관에 대하여도 보조를 할 수 있다.

제10조 불이행에 대한 국무장관의 권한

(1)

a. 만일 어떠한 도서관 기관이라도 공공도서관 봉사에 관련된 의무 수행에 대하여 실패하였을 경우에는 국무장관에게 의의를 제기할 수 있으며, 또는

b. 국무장관은 의견에 따라 도서관 기관에 의한 그

(4페이지에 계속)

圖書館職員 T/O. 직원의 T/O는 도서관의 규모에 따라 可變的이다. 그러나, 前項의 시설을 갖춘다고 하면 최소한 다음의 人員이 필요하다

(1) 館長(次官級 또는 1級)[3] ……1人
(2) 司書官 ……1
(3) 司書官補 ……2
(4) 行政事務官 ……1
(5) 司　書……2
(6) 司書書記 ……6
(7) 技能職 (打字手, 火夫, 電工, 守衛 등)…7
계 20人

建立委員會의 組織. 도서관 건립의 효율적인 추진을 위하여 청와대 내에 잠정적인 委員會를 조직할 필요가 있으며, 그 任務와 構成은 다음과 같다.

(1) 任務 : 본 위원회는 도서관 규모의 결정, 건물의 設計, 건립 資金의 조달, 자료의 수집, 내부시설에 대한 자문, 도서관 正式名稱의 결정 등 임무를 맡는다.

(2) 構成 : 委員長은 대통령 秘書室長이 되고, 圖書館專門職,[4] 建築專門家, 實業界人士 등이 委員이 된다.

3) 圖書館長은 이른바 權勢가 약한 포지션이므로 職級을 높여서 우대 하여야 한다. 그리고, 그 資格은 史學의 主題背景을 가진 圖書館專門職이면 理想的이다.

4) 圖書館專門職은 館長으로서 任命할 사람을 人選하여, 그에게 幹事役을 맡기도록 한다.

(23페이지에서 계속)

리 나라의 대학생들은 도서 및 도서관 이용 방법에 미숙하며 그것을 이용하여 자학자습하는 습관을 길들이지 못한 관계로 보다 광범하고 깊고 정밀하게 학문을 탐구해야 하는 대학 사회에서까지 학생들이 교수의 강의에만 의존하는 실정인 바 이를 시정하여 보다 더 바람직한 대학교육의 교육방법을 시행하고 대학 교육의 정상을 기하기 위하여 우리 나라에서는 외국의 선례를 좇아서 전국의 각종 대학(교)에 도서관학을 최소한 1학점 이상을 교양과목으로 설치하도록 조처 있으시기를 바라는 바 입니다.

회신 : 대학교육 과정에 도서관학 강좌를 설치하는 문제의 타당 여부는 연구 검토될 문제이므로 대학교육 연구회에 연구 검토하도록 조치할 것임.

9. 학교 도서관 교육 행정을 담당할 장학체계의 확립

도서관법 제25조 규정에 의하여 이미 설치되었거나 장차 설립될 학교도서관을 지도 육성하고 교육과정과 연관된 운영으로 학교 교육에 이바지 할 수 있는 봉사가 이루어 지도록 장학지도가 요청되는 바 이를 위하여 시·도교육위원회에 학교도서관을 담당할 장학사(전문교육을 이수하고 사서자격증을 소지한 자)를 배정하여 장학 체계를 확립하여 주시기 바랍니다.

회신 : 예산상 증원이 확정되는 대로 배정코자 함.

10. 한국서지 사업을 위한 국고보조 증액 요망

국내에서 간행된 각종 자료를 주제별로 조사 평가하고 서지목록을 작성하여 기술자, 연구자 및 모든 분야의 학자나 교육가에게 제공함으로서 연구기간을 단축시킴은 물론 연구하는데 있어서 자료 수집에 소요되는 노력과 막대한 경비를 절약케 함으로써 신속하고 충실한 연구물이 생산되어 우리 나라의 학술 진흥과 기술향상에 공헌하고 근대화 과업에 적극적으로 기여할 한국서지작업을 수행해 나가기 위한 국고보조가 빈약하여 이에 대한 적극적인 지원과 국고 보조의 증액을 바랍니다.

회신 : 없음

11. 국가적인 규모에서 학교도서관 발전을 위한 법의 정비 및 종합 계획의 수립 실시 요망

현행 도서관법 제25조에는 각급학교에 도서관(실)을 설치하게 되어 있으나 많은 학교에서는 이를 시행치 않고 있으므로 인하여 학교도서관의 발전이 미진한 점을 시정하기 위하여 정부당국에서는 각급학교에 대하여 법시행을 촉구하여 주실 것과 강력한 법을 제정토록 조처를 취해 주시기 바라며 또한 국가적으로 지원하여 학교도서관이 육성, 발전될 수 있도록 종합적인 계획을 수립하여 실시할 수 있는 방안을 마련하여 주시기 바랍니다.

회신 : 없음

(7페이지에서 계속)

려한 실패가 발생하고 있는가 아닌가 하는데 대한 조사를 반드시 하여야 한다. 그리고 그 문제에 대하여 열리게 될 지방적인 조사로서 원인을 파악한 후 도서관기관에 의한 그러한 실패가 있을 경우에는 국무장관은 명령으로서 실패에 대한 것을 선언하고, 그의 의무를 수행하기 위하여 결함을 제거하기 위한 방법 및 기관을 명령으로서 명시하여 제시할 수 있다.

(2)~(5)항 생략.

제11조 직원, 재산 및 부채의 이관에 대한 보충적인 규정——생략.

제12조~제26조 생략.

위에서 보는 바와 같이 영국의 공공도서관법에는 몇가지의 뚜렷한 특징과 장점을 볼 수 있다. (차호에 계속)