

A Note on the Draft Amendment of Library Law

圖書館法 改正案에 대한 小考

—公共圖書館 分野를 中心으로—

李 澤 滌

〈國立中央圖書館 司書官〉

序

우리나라 圖書館의 發展이라는 命題에서 볼 때, 公共圖書館은 말할것도 없고, 大學圖書館, 學校圖書館, 特殊圖書館을 包含하여 모든 根源을 작으나 크나 圖書館法 制定에 影響받은바 크다고 하겠다. 圖書館의 法的 根據라는 '63. 10. 28의 現行 圖書館法の 成立契機는, 特히 우리나라 公共圖書館을 옛모습에서 脫皮하여 새로운 움직이는 圖書館, 民衆의 圖書館으로 탈바꿈을 하게 되었다는 點에서 우리나라 公共圖書館史上 劃期的인 事實이며, 公共圖書館活動의 새로운 時代의 豫告가 되었다는데 큰 意義가 있다고 하겠다.

그러나 이 豫告만으로는 圖書館의 近代化나 進前은 期待하기 어렵다. 圖協에서 提示한 改正案에서도 明示한바와 같이 現行法을 13年間 適用하여 본 結果, 未洽한 몇가지 點, 即 法的 根據의 微溫性, 勸告性의 지나친 點, 財政的 保障의 缺如, 專門性의 不認定, 傾向, 圖書館政策의 未洽 및 圖書館組織體制의 整備에 의한 汎國民的 活用策의 缺如등을 發展의 補完하여야 함은 當然한 일이라 하겠다. 더욱 現行 圖書館法の 未洽한 點에 對하여 公布 다음해인 1964年 부터 圖書館界에서 해마다 論議를 거듭하다가 이제야 그 代案을 試圖한데 對하여 즐 늦은감이 없지 않으나 圖書館發展에 劃期的인 快事라고 아니할 수 없다.

本稿에서는 圖協當局에서 定해준 題대로 圖協에서 試圖한 改正案을 土臺로 하여 主로 國立圖書館 및 公共圖書館의 立場에서 所見을 披瀝하고자 한다.

法體制의 構成

現行法을 보편은 館種을 超越한 單一法體制로 되어 있으나, 特殊圖書館의 法適用排除, 大學圖書館을 學校

圖書館의 範疇에 包含시킨 點등은 問題가 된다고 본다. 그러나 改正案에서 이 두가지 問題點을 補完하여 역시 單一法體制로 한데 對하여는 國家의 特殊性을 考慮한 點에서 달리 생각할 수 없는 것이 아닌가 한다. 相對的으로 單一法體制에 對하여 分立體制를 생각할수 있겠다. 即 國立圖書館法, 公共圖書館法, 大學圖書館法, 學校圖書館法등 館種에 따른 獨立된 法構成도 構想할수 있겠으나 이는 技術的인 側面도 問題려니와 그것 보다는 우리나라 社會形態의 特殊性이 더욱 問題點이라 하겠다.

改正內容의 特性

現行法을 適用하면서 問題點으로 指摘된 事實을 列舉하면서 改正案에서 어떻게 補完이 되었는지를 檢討하여 보기로 하고, 다음으로 主要改正內容을 살펴보기로 하겠다.

于先 現行法에서 問題視되고 있는

1. 法的 根據의 微溫性·勸告性

現行法 第18條 第1項에서 公立의 公共圖書館 設置가 任意規定인데 反하여, 改正案 第13條의 國家등에 對한 公共圖書館 設置의 義務나, 同第19條의 公立의 公共圖書館의 設置條項이 重複性이 있기는 하나 義務規定化하였다는 것은 微溫性·勸告性에서 強制性·積極性으로 補完되었음을 알 수 있겠다. 또한 이는 바람직한 일이기도 하다.

2. 財政的 保障

우리나라 圖書館의 現實的 不安定은 財政的 缺乏이다. 國家에서 設立한 國立中央圖書館을 보아도 資料費面에서는 國內 一部 大學이나 公共圖書館의 資料費를 따르지 못하고 있는 實情으로 폭넓은 海外 情報資料의 蒐集은 고사하고 參考資料 조차 제대로 갖추지 못하고 있는 財政的 窮乏을 못 면하고 있다. 하물며 餘他 圖

書館은 不聞可知的 狀態이다. 現行法 第19條 및 第21條에서는 公私立圖書館에 對하여 豫算의 범위안에서 施設, 設備에 要하는 經費의 一部를 補助할 수 있도록 되어 있어, 事實上 그 施設이나 設備에 必要한 經費의 一部를 補助하여 公共圖書館의 數의 增加에 一助가 되었다. 그러나 이를 運營하는데 必要한 經費의 繼續的인 補助는 別반 없는 것으로 알고 있다. 그렇다면 改正案에서는 어떻게 補助되었는가. 改正案의 母法에서 보면 第20條 및 第22條에서 文案을 補完하여 施設, 設備에 必要한 經費 뿐 아니라 運營에 必要한 經費도 補助할 수 있다고 任意規定한 點에는 現行法과 同一하다. 그리고 項을 달리하여 補助金의 交付에 관한 必要한 事項을 文教部令으로 定하도록 되어있는 點이 現行法에 比하여 補完된 點이라고 하겠다. 그러나 事實은 現行法과 比較하여 劃期的으로 달라진 點은 없다고 하겠다. 公共圖書館에 限한 限 地方自治團體는 義務的으로 公共圖書館을 設立하도록 改正案 第18條에서 義務를 지워주었다면, 施設, 設備에 必要한 經費의 補助보다 政府는 오히려 運營에 必要한 經費의 一部를 繼續的으로 밀어주는 支援策이 바람직 한 일이라 생각된다. 그러나 반드시 地方自治團體에서는 施設, 設備는 義務的으로 完備하여 定해진 公共圖書館基準에 達할 수 있도록 하여야 하며, 國家는 이 基準에 達한 圖書館을 維持 發展할 수 있도록 하는데 必要한 經費의 一部를 繼續的으로 補助함으로써 地方自治團體의 積極的인 圖書館振興策을 鼓舞시킬 수 있게 될 것이며, 아울러 圖書館發展에 寄與되는바가 될 것이라 推定한다. 그러나 現行法 第19條, 第21條에는 補助할 수 있다고 任意規定

에 그리고 말았는데 比하여, 改正案 역시 第20條 및 第22條에서 各各 補助할 수 있다고 하여 任意規定인 點에는 現行法과 같으나 各各 第2項을 設定하여 補助金의 交付에 관한 必要한 事項을 文教部令이나 條例로서 定하게 함으로서 政策當局에 義務를 지워준데 特色이 있으며, 進一步한 方向의 指示라고 보아 바람직 한 일이라 하겠다. 그리고 항간에서는 圖書館財源의 確保策의 一環으로 圖書館稅의 徵收를 主張하기로 하는데 이에 대하여는 깊은 연구가 필요하다고 생각한다.

3. 圖書館의 專門性

이 圖書館의 專門性에 對한 問題는 우리나라 圖書館界의 現職 專門司書들의 가장 큰 不滿의 對象이 되고 있는 듯 하다. 물론 이에 對하여는 司書 스스로의 資質問題등도 있겠으나, 우리나라 圖書館의 學皆가 管理職級에 非專門職이 占하고 있을 뿐 아니라 자주 交替되는 등 所信있는 政策 및 積極的인 發展을 위한 活動이 缺如되고, 專門職이 下位職에만 머무를 수 밖에 없어 專門的 識見을 充分히 發露할 수 없을 뿐 아니라 昇進의 限界性으로 因하여 士氣面에서 沈滯의 原因이 되고 있는 것 같다. 그 證據로는 現行 公務員任用令의 公務員職級區分(別表 참조)을 보면은 學事職群의 學藝, 編史는 研究官制度로 하여 2級 乙까지 上位職級을 區分하고 있으며, 公安職群에서는 矯正, 輔道, 檢察事務는 上位職級을 2級甲 내지 2級乙까지이고, 外務는 1級까지로 되어 있으며, 司書職列이 들어있는 行政職群은 行政職列이 1급까지이고 監查職列이 3級甲이며, 唯獨 司書職列만이 他職群에서도 거의 없는 3級乙로서 上位職級을 낮추어 둔 것은 理解할 수 없는 矛盾이 아닌가 한다.

<別表> 公務員의 職級區分

직군	직렬	제급		1 급		2 급		3 급		4 급		5 급	
		급류		갑	을	갑	을	갑	을	갑	을	갑	을
1 학사	학예연구				학예연구관	학예연구관	학예연구관	학예연구사	학예연구사보	학예연구원	학예연구원보		
	편사연구				편사연구관	편사연구관	편사연구사	편사연구사보					
2 공보	교정			교이사관	교정부관	교정관	교정관	교감	교감보	교도	교도보		
	보도				보도관	보도관	보도사	보도사보	보도원	보도원보			
3 무의	검찰사무			검이사관	검부이사관	검찰서기관	검찰사무관	검찰주사	검찰사찰보	검서찰기	검서찰기보		
	의무	의무관	의이사관	의이사관	의부이사관	의서기관	의사무관	의주사	의사보				
4 행정	행정						행사무관	행정주사	행주사보	행정서기	행정서기보		
	사서						사서관	사서	사서보	사서서기	사서서기보		
5 공계	감사					감사관	부감사관	감사주사	감주사보	감서사기	감서사기보		
	기계			공업기감	공부기감	기계기정	기계기좌	기계기사	기기사보	기계기원	기계기원보		

이와 같이 司書職種을 3乙까지로 限定하였다는 것은 어떠한 現象으로 나타나고 있는지는 自明하게도 圖書

館의 管理職級이 非專門性化 되어가는 것으로 나타나고 있다. 發展된 나라에서는 公共圖書館의 館長을 반

다시 專門司書로 補하고 있는데 오히려 우리나라는 專門職에서 非專門職化 되어가는 實情이다. 물론 公務員 任用令上 公務員의 職級區分表에서 보이면은 司書職이 3乙以上の 職級에도 昇進할 수 있는 길을 터놓고 있기는 하나 그것은 오히려 非專門職이 圖書館의 專門職位를 侵蝕하는 結果가 되고 있을 뿐이다. 이에 대하여 1975년도 圖書館大會에서 是正을 促求하는 決議文을 採擇하여 關係當局에 바로 잡아 줄 것을 圖協會長 名義로 建議한 것으로 알고는 있으나 아직 이렇다 할 是正策이 나오고 있지 않은 것 같다.

이에 對한 反映으로 公務員任用令의 改正과 圖書館法制上 補完도 바람직한 일이라 하겠다. 그러나 改正案에서 公共圖書館의 基準을 設定하여 充分히 反映되고 있음은 進一步한 감이 없지 않다.

그리고 圖書館法施行令 改正案 第3條에서 司書資格區分에서 종래의 2階段인 正司書와 準司書로 區分하는 것을 1階段을 더 뚫으로서 司書資格을 높인 點은 時宜에 맞는 處事라 하겠다. 그러나 名稱 自體에 對하여는 再考할만한 일이 아닌가한다. 現行法에서 正司書, 準司書로 名稱을 賦與한것은 正教師, 準教師 또는 日本의 司書資格 名稱에서 援用된 것이 아닌가 생각된다. 專門司書란 名稱은 社會通念上 混雜을 빚기가 쉬울것 같다. 즉 專門學校나 大學에서 어떠한 專攻分野를 履修하고 圖書館學의 教育을 받은 者가 어떤 특수 科別 課部署에 配置되어 專攻部門에 對한 參考司書로 從事한다면 이는 누가 보아도 專門司書로 認定하지 않을수 없을 것이다. 앞으로의 社會의 欲求는 이러한 專攻을 가진 專門司書を 願하게 될것이라 推定되기 때문이다. 이미 成均館大學校 附設 司書教育院에서는 1977년도 부터 理工系 專門學校나 大學 또는 實業高校 出身者에게 司書教育을 시켜 社會의 要求에 充足시키기 위한 態勢를 갖추어가고 있다고 듣고 있다. 이러한 特殊하게 圖書館學 教育을 履修한 者가 多數 社會에 輩出되었다고 가정할 때 더욱 專門司書란 名稱은 曖昧하게 될 念慮가 多分히 있다고 생각된다. 그렇다면 그 名稱을 初級, 中級, 高級司書로 하든가 1級, 2級, 3級등 그 名稱에 對하여 研究하여 불만한 課題라고 생각한다

4. 圖書館政策

우리나라는 圖書館政策이 不在하다고 酷評하는 사람도 있다. 그러나 筆者는 不在보다는 未洽하지 않았나 생각한다.

특히 改正案에서 이 點에 留意하여 反映한것이 뚜렷이 나타나고 있다. 即 改正案 第6條에서 名稱은 어찌되었건 圖書館發展에 관한 國家施策을 審議하는 諮問機關을 두기로한데는 劃期的이라 하겠으나, 圖書館政策의 立案 및 實施機關인 文敎部長官所屬이 아닌 國務

總理 所屬으로 한데는 次元 높은 政策具現에는 一理가 있을지 모르겠으나 그 運營面에서 所期의 成果를 올릴지는 의심이 간다. 그리고 우리나라는 民主的인 地方自治行政體制로 되어있는 政府體制에서 中央의 諮問機關 비슷한 것을 地方自治團體에도 必要하지 않을런지 檢討할 問題이다. 특히 앞으로 圖書館活動의 地域的聯合體制의 構成이나, 圖書館 마다의 個別的 獨自的 活動을 脫皮하여 汎國家的 組織體制를 念頭に 두고 생각할 때 地域別로 自律的인 圖書館聯合活動을 한다는 것은 바람직한 圖書館의 未來像이기 때문에 더욱 이에서 派生되는 問題들을 解決해 나가는데도 圖書館政策이나 活動策에 對한 諮問機關이 必要하지 않겠는지 모르겠다. 더우기 改正案 第18條에서 地方中央圖書館制度를 採擇하였다면 이 諮問機關은 必須的으로 必要하리라고 생각된다.

그리고 每年 圖書館大會때 마다 圖書館人의 입에 오르내리는 圖書館擔當 行政部署의 設置가 圖書館發展策을 繼續的으로 具現해 가는데 必要하다고 同調하고 싶다. 文敎부에 局이나 課를 그리고 地方自治團體에 課나 係를 두었으면 한다.

5. 圖書館組織體制의 整備

近代圖書館의 理念은 모든 사람에게 圖書館을 公開하고 積極的 奉仕를 目標로 한 組織的인 協力活動을 하는데 있다. 그 協力活動은 例를 든다면 共同目錄作業, 資料의 相互貸借, 複寫서비스, 共同購入計劃(協力購入, 專門別蒐集)등 圖書館마다의 個別的 獨自的인 活動에서 聯合的 活動을 하는데 있다.

그렇다면 우리나라 圖書館도 이 理念을 導入하여 實踐에 옮길 段階가 到來하였다고 본다. 이렇게 함으로써 國民은 어느 圖書館이고 自由로히 利用하고, 遠隔의 圖書館에서 願하는 資料를 빌려볼 수 있는 體制整備가 바로 圖書館組織體制의 마련이다.

그런데 금번 圖協에서 試圖한 圖書館法 改正案에서는 이에 對한 配慮가 充分히 있었다고 볼 수 있겠다. 即 改正案 第18條에서 地方中央圖書館을 두기로 하여 地域的인 圖書館組織을 可能케 한 點은 圖書館의 近代化에 있어서 그 理念을 具現할 수 있는 根據가 된다는 데서 劃期的인 事實이 되리라고 믿는 바이다.

6. 其他事項

其他 改正案의 特徵을 보려는, 첫째로 第8條에서 圖書館의 使用料를 利用者로부터 받을 수 없게 한 點이다. 이것은 國公立의 公共施設을 利用하는데 適用되는 事項이라고 생각한다. 現在 國立中央圖書館을 爲始하여 公立의 公共圖書館에서 入館料를 徵收하고 있다.

이에 對하여는 贊反의 兪갈린 主張이 있는듯 한데 筆者는 入館料의 徵收를 反對하고 싶다. 그러므로 이 條

項에 對하여 전적으로 贊成한다. 그 理由로는 圖書館에 찾아오는 顧客에게 작으나 크나 負擔을 덜어줌으로서 마음 가볍게 圖書館을 利用할 수 있게 하는데 意義가 있으며, 그리고 現在 入館料를 받음으로써 얼마만 한 利益을 圖書館에 주는지 조차 의심 스럽기 때문이다. 筆者가 알기로는 世界的으로 國公立圖書館에서 번 거로움게 入館料를 받지 않고 있는 事實이 이러한데 연유한 것이 아닌가 생각되기도 한다. 이에 결쳐 圖書館施設의 擴大로 國民 누구나가 餘暇를 圖書館에서 善用할 수 있도록 하는것이 先決問題이기도 하다.

둘째는 改正案 第4條에서 公共, 大學, 學校圖書館의 施設, 資料 및 運營에 對한 基準을 各各 大統領令으로 定하도록 하였으며, 同施行令에서 具體的인 基準을 設定한데는 우리나라 圖書館發展의 指標가 되리라고 믿는 바이다.

셋째는 圖書館法施行令의 改正案 第8條에서 圖書館 資料의 納本對象을 現行法에서 雜誌, 新聞 등 記錄類에 限定하는 것을 音盤, 필름 등 視聽覺資料 即 機械的으로 複製하는데 쓰이는 機器로 造作하여 만들어진 著作物이나, 機械的 또는 物理化學의 方法에 依하여 文書나 圖版으로 複製된 著作物도 함께 納入하도록 한데 對하여는 國家文化財의 網羅的 蒐集保存과 活用하는데 큰 뜻이 있다고 보아 잘 補完된 條項이라 하겠다.

넷째는 改正案 第10條에 國立中央圖書館을 現 文教 部長官所屬에서 國務總理所屬에 두기로 한데는 國立 中央圖書館을 國家의 代表圖書館으로 格을 높여 館種을 超越한 超然한 姿勢로 두고 國家文化의 象徴으로서 또는 全國圖書館의 中央센터로서 圖書館活動을 有機的으로 이끌어 갈 수 있는 體制確立을 念頭에 두고 마련한 것으로 推測이 되나, 이것은 政府組織과도 關聯이 있는 것으로 熟考할 問題라고 하겠다.

그리고 圖書館諮問機關이나 圖書館擔當 行政部署를 政府機構안에 둔다면 現在 狀態下에서 別 支障이나 問題點이 없으리라고 생각된다.

結 言

둘이켜 보건때 圖書館協會가 社團法人으로서 再建되어 이 協會를 中心으로 圖書館界의 總意와 總力을 結集하여 1963年10月 圖書館法이 成立되었다. 그러나 當時의 社會의 事情으로 圖書館活動의 飛躍을 갖어오는데는 不足하였다. 그러므로 每年 圖書館關係 모임이 있을 때 마다 改正을 促求하여 온 것이다. 그러나 圖書館法에 의한 司書講習과 專門學校 및 大學의 圖書館 學科의 設置에 따라 '76. 12. 10 現在 正司書 1,621名, 準司書 1,520名으로 總 3,141名의 專門職에 對한 有資格者를 輩出할 수 있었다는 것은 圖書館運動史上 注目

할만한 일이다. 그러나 專門職의 身分에 對한 確立이라는 深刻한 問題가 派生하게 되었다. 이에 對하여는 公共圖書館, 大學圖書館, 學校圖書館을 막론하고 相當 努力을 傾注해왔으나 아직 그 成果는 올리지 못하고 있다.

그리고 最近 注目할만 것으로는 圖書館運動으로서 民衆과의 直結에 如何히 努力하느냐의 問題이다. 이것은 公共圖書館에서 풀어가야할 테마이다. 우리나라의 産業開發, 社會開發政策에 의한 祖國近代化 過程에서 地方財政은 赤字現象을 나타내고 있다. 모름지기 圖書館의 景氣를 公共圖書館의 伸長에 期待하여야 되는 最近間 그 伸長에 多少 멈춤이 있는 이 때, 이것을 打開 하기 위하여는 民衆의 支持를 어떻게 얻어갈 것인가에 觀心을 돌려야 할 것이다. 文化센터의인 圖書館經營안으로는 반드시 民衆과 連結지을 수 없을 것이다. 그렇 다면 圖書館서비스를 如何히 民衆 속에 浸透시킬 것인가가 重要한 課題가 될 것이다. 그러므로 讀書運動이 大衆運動으로 展開될 方法을 講究하여야 할 것이다. 夏期, 冬期의 放學期에 國立中央圖書館의 主導下에 展開되고 있는 公共圖書館의 讀書教室(讀書學校라고도 하였음)를 開設하여 兒童과 少年을 상대로 讀書指導와 優良圖書를 讀書케 함으로서 讀書習慣을 길러주고 있음은 바로 讀書運動의 大衆運動이 될 것이다.

그리고 또 한가지는 Documentation의 問題이다. 社會가 近代化되어 複雜하고 speedy하게 된다면, 從來의 圖書館的 information service機能으로는 充足시킬 수 없는 새로운 機能을 要求하게 되었다. 이것이 바로 Documentation이다. 그것은 情報源으로서의 資料의 蒐集, 整理와 分析, 處理와 利用을 위한 書誌抄錄·索引 등의 製作 등 一連의 作業을 總稱하는 것이지만, 요즘 韓國에서도 企業體나 學問의 研究分野에서 이에 對한 關心이 생겨, 어떻게 하여 Documentation의 機能을 實現할 것인가, 그 專門家인 Documentalist의 養成등 여러가지 問題가 今後의 圖書館運動으로서 展開하여야 할 일이다.

여하간 금번 試圖된 圖書館法改正案에 의하면 公共 圖書館基準, 學校圖書館基準, 大學圖書館基準이 同施行 令의 改正案에서 마련이 되었다는 點과 國立中央圖書館을 頂點으로 한 地方中央圖書館制度를 採擇하여 圖書館의 連繫活動의 길을 터놓은 點등은 圖書館發展에 劃期的인 事實을 期待할 수 있겠다.

以上 所見의 一端을 披瀝해 보았으나 輕率히 指摘된 點에 對하여는 先達諸賢의 詰責을 바랄뿐이다.

끝으로 本改正案을 起草한 先輩任들의 勞苦에 感謝 드리며, 아울러 起草委員의 한분이시었던 故 張一世 先生의 冥福을 비는 바이다.