

## 特殊圖書館과 圖書館法 改正方向

金 泰 承

<韓國에너지研究所 技術情報室長>

### 1. 緒 言

特殊圖書館에 대한 정의는 圖書館用語集이나 圖書館情報學辭典 등에 자세하게 언급되어 있으므로 여기서는 생략하나 한마디로 그 構成因子는 너무나 다양하다. 1985년도 韓國圖書館 統計에 의하면 현재 전국적으로 총 229개의 特殊圖書館이 설치되어 있는 것으로 나타난다. 이 중에는 정부기관, 地方自治團體, 연구기관, 금융기관, 언론기관, 산업체, 각종단체 등에 다양하게 소속되어 있으며 각각의 활동이나 奉仕業務도 그 소속기관이나 구성원에 따라 많은 차이가 나고 있다. 특수도서관에 소속된 사서들 역시 그 소속기관의 성격에 따라 研究員, 銀行員, 記者, 一般社員 등 천차만별이다. 따라서 서로 다른 이들의 관심사를 일정한 중심점을 향한 同一方向으로 공통의 의사를 집약하여 圖書館法 改正으로 合一시킨다는 것은 거의 불가능에 가까운 일일지도 모른다. 어쩌면 特殊圖書館分科 자체를 다섯개의 主題分科로 세분하여 주제를 설정하고 發表討議하여야 마땅하다고 본다. 또한 우리가 시도하는 法改正의 행위자체가 法律要件으로 성립되지 않는 것인지도 모른다. 현행 國內法律의 종류만 해도 2만개가 넘고, 모든 법률은 制定當時 합당한 목적과 일치된 필요성의 바탕 위에서 추진되어왔다. 즉 “계약”이라는 法律要件은 請約과 承諾이라는 2개의 의사표시로 이루어진다. 이러한 법률행위중 우리가 추진코자 하는 圖書館法은 多面的 法律行爲로서 구성원 모두가 참여하여 平行的, 求心的으로 방향을 같이하는 둘 이상의 의사표시가 합치하여 이루어지는 법률행위여야 한다. 이러한 면에서 特殊圖書館만을 국한시켜 볼 때 법률적 요건이 강하다고 할 수만은 없는 것이 솔직한 고백이다. 그러나 도서관이라는 공통의 터전에 몸담은 우리는 생활이나 職業的 차원에서라도 公共이나, 學校圖書館의 제반문제들이 결코 남의 일이 될 수는 없는 것이다. 오늘 우리가 다루고자 하는 圖書館法 改正의 정신은 구체적인 條項이나 기준의 설정이 아니고, 즉 施行令이나 部令에 반영될 구체적 요소가 아닌 근본적인 法精神에 접근하여야 한다고 생각된다. 기왕 우리의 圖書館法이 促進法이나 강제성을 띤 強制法이 아닌 바에는 특수도서관 분야에 반영되는 관련 조항은 최소한의 권장정신만을 강조하고자 한다.

## 2. 沿 革

1963년에 제정공포된 현행 圖書館法の 구성에는 特殊圖書館에 관한 條項은 들어 있지도 않았다. 단지 第2, 3章에 公共 及 學校圖書館만이 있을 뿐이다. 그러나 法改正에 관한 몇차례의 시도에 나타난 그간의 과정을 살펴봄으로써 오늘날의 시대에 바람직한 特殊圖書館의 法律條項이 어떠한 것인가를 導出코자 한다.

1976년에 제안된 第1次 改正案에는 제2장 국립중앙도서관, 제3장 공공도서관, 제4장 대학도서관, 제5장 학교도서관에 이어 제6장 특수도서관이 반영되어 있었다. 史上 처음으로 特殊圖書館條項이 신설되면서 그 提案事由로서는 “현행 도서관법에서 특수도서관이 적용배제되어 있는 것을 개정하여 새 章을 신설하여 특수도서관의 설치운영을 법으로 뒷받침하고자”하였다. 1979년에 마련된 제2차 개정안에는 제6장의 전문도서관을 신설하면서 제7장의 特殊圖書館 條項과 別置하였다. 전문도서관이란 용어가 처음 출현하면서 그 新設事由를 다음과 같이 밝혔다. “정부기관, 공공단체, 학교단체, 산업체 등의 구성원들이 조사와 학술연구를 할 수 있도록, 그리고 정보산업사회에 대처할 수 있도록 전문도서관의 설치를 적극권장하기 위해” 아울러 특수도서관은 “특수환경에 있는 자와 신체장애자를 위한 도서관의 설치를 적극 장려하기 위해” 특수도서관을 설치한다고 되어 있다.

시의적절한 반영이었다. 그러나 1981년의 제3차 개정안에는 전문도서관을 삭제하여 또 다시 特殊圖書館과 통합하여 명칭을 특수도서관으로 하였으며 그 내용은 2차 개정안의 전문도서관설치 사유와 같게 표현되었다. 1983년에 마련한 제4차 개정안은 1981년의 3차 개정안과 동일하다. 한마디로 그간의 수차의 개정안에서는 2차 개정 때 반영되었던 전문도서관이 3차 개정안에서는 슬그머니 사라져 버렸다. 참고로 4차 개정안에 반영된 특수도서관의 關聯條項을 발췌 收錄하여 討議時 참고하도록 하였다.

### 제1장 총 칙

제3조(도서관의 종류) ① 도서관은 그 설립자에 따라 국립도서관, 공공도서관, 사립도서관으로 구분하고 그 설립목적에 따라 국립중앙도서관, 공공도서관, 대학도서관, 학교도서관, 특수도서관으로 구분한다.

⑥ 제1항의 “특수도서관”이라함은 정부기관, 공공기관이나 단체 등이 각기 그 목적의 달성을 위하여 구성원 또는 연구자를 대상으로 교양, 조사 및 연구에 도움을 주는 도서관을 말한다.

제4조(특수도서관에 대한 적용배제) 특수도서관과 그 설립자에 대하여는 이 법에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법을 적용하지 아니한다.

### 제6장 특수도서관

제30조(설치) 국가, 지방자치단체 또는 민법 및 기타 법률에 규정된 법인은 각각 법령조례 또는 정관이 정하는 바에 의하여 도서관을 둘 수 있다.

제31조(기능) 특수도서관은 다음 각호의 활동을 통하여 설치 목적달성에 이바지한다.

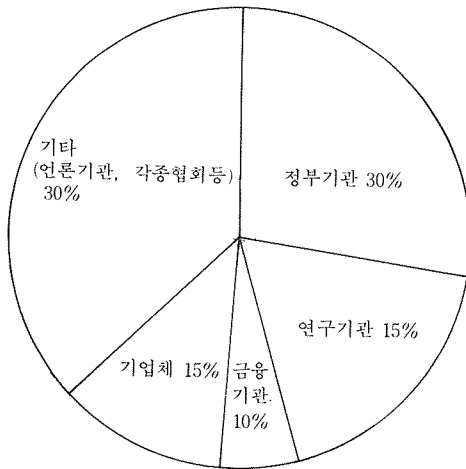
1. 설립목적에 필요한 자료의 수집, 정리, 보존 및 이용
2. 이용자들의 요구에 부응할 각종 자료를 수집하여 그 소인 및 초록의 작성 및 시공
3. 다른 도서관과의 자료 및 문헌의 상호교류
4. 기타 설치목적을 달성하기 위하여 필요한 사항

### 3. 現 況

#### 1) 소속별 분포

1985년 현재 국내의 특수도서관을 圖式化하면 경제기획원을 위시한 정부기관 소속 도서관실이 전체의 30%를 차지하며 여타의 도서관은 아래의 표와 같다.

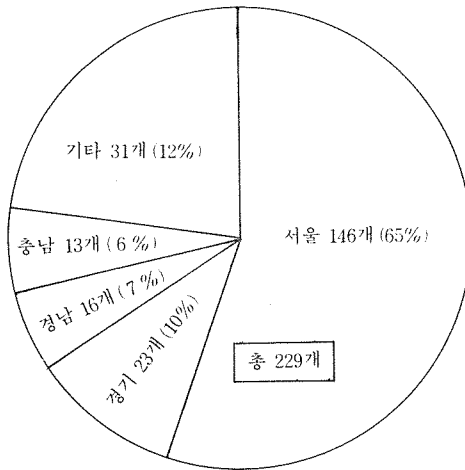
〈표 1〉 특수도서관의 소속별 분포도



#### 2) 지역별 분포

이러한 特殊圖書館의 지역별 분포를 보면 전체의 65%에 달하는 146개관이 서울지역에 편중되어 있으며, 경기도 과천의 정부종합청사를 위시한 인근 水原, 안양, 성남 등지의 도서관이 그 다음으로 많고, 의외로 울산과 창원의 공업단지를 가지고 있는 경남이 전체의 약 7%를 가지고 있는 것으로 나타났다. 大德의 연구단지에 입주하는 연구소의 수가 증가함에 따라 忠南地域이 전체의 4번째로 급속히 성장하고 있는 현실이다.

〈표 2〉 특수도서관의 지역별분포도



#### 4. 法律的 性格

특수도서관이 소속된 조직체의 성격을 규명한 關聯條項은 “第1章 3條 ⑥項의 政府機關, 公共機關, 團體 등이……”와 “第6章 30條: 設置의 國家, 地方自治團體 또는 民法 및 其他法律에 規定된 法人은 法令, 條例 또는 정관이 定하는 바에 의하여 도서관을 둘 수 있다.”라고 되어 있다. 이들 도서관이 設置 존속될 수 있는 기본근거는 民法 및 기타법률과 法令, 그리고 條例 또는 정관에 근거하고 있다. 즉 이들 도서관의 설치와 의사 및 정책결정은 관련법규에 좌우됨을 알 수 있다. 그러나 문제는 그러한 적용법률과 主務部處, 감독기관 등이 너무나 다양하다는데 있다. 국가기관에 속한 도서관은 政府組織法, 地方自治團體에 속한 도서관은 條例, 연구기관은 각각의 設立法과 理事會의 規律을, 금융기관은 國策의 경우 각각의 設立法을, 民間의 경우 은행법의 규제를, 기업체의 경우 위로는 商法의 규제와 아래로는 社規의 규제를 각각 받게 된다. 아울러 法人體의 경우는 재단법인이나 사단법인이나에 따라 크게 달라지고, 영리법인이나 비영리법인이나에 따라 그 설립목적과 기능이 크게 차이가 나게 되는 것이다.

도서관법이 타법률을 구속할 수 있는 上位概念의 母法이 아닌 바에는 소속기관과 적용법률이 서로 다른 각종의 특수도서관을 일률적으로 규제 내지는 조정할 수가 없게 되는 것이다. 이러한 이유로 특수도서관에 공통적으로 적용할 수 있는 제도과 기준을 도출하기란 불가능하다. 또한 특수도서관에 종사하는 사서들의 관심사도 서로 다르다. 은행원의 관심과 記者 신분의 사서의 관심사가 결코 같을 수가 없다. 따라서 특수도서관은 정부기관의 서로 다른 성격을 통합조정할 수 있는 上位概念의 常設委員會의 개설이 시급히 요망되는 것이다.

## 5. 結 語

序頭에서, 또한 법률적 측면에서 이미 밝힌 바와같이 특수도서관의 성격과 기능이 너무나 다양하기 때문에 圖書館法改正을 향한 공통되고 통일된 방안을 제시하기란 무척 어렵다. 그러나 각각의 서로 다른 성격과 기능을 가진 조직체라 할지라도 공동의 목표를 설정하고 協力網을 구성하여 서로의 문제를 해결하는 방식을 외국의 경우에는 쉽게 찾아볼 수가 있는 것이다. 또한 국내의 경우에도 이질적 요소들로 구성된 그룹들이 國家次元의 常設委員會에 의해 문제를 해결하는 예를 찾아보기란 그리 어려운 일이 아니다. 이러한 이유로 4차 개정안에 반영되어 있는 圖書館發展委員會의 구성을 적극 제안하며 그 성취를 촉구하는 바이다. 정부기구를 통합조사할 수 있는 종합적 성격의 상설위원회의 구성이야말로 기능과 목적이 서로 다른 政府部處間의 정책을 통합할 수 있기 때문이다. 미국의 경우, 대통령 자문기구로서의 科學技術情報委員會(COSATI)는 技術情報活動 전반에 상당한 공헌을 하고 있음은 주지의 사실이다. 이때에 가장 중요한 문제는 圖書館政策을 담당하는 단일 中央部處의 관장하에 이 위원회를 설치해서는 절대로 안 된다는 것이다. 서로 相衝하는 中央部處間의 견해를 효과적으로 조정·통제하기 위해서는 국무총리나 대통령 직속기구로 설치되어야 함이 타당하다.

다음으로 도서관법이 개정되어 기능이 발휘되기까지는 다소간의 시일을 요하게 된다. 그때까지는 특수도서관의 類似性格館種으로 구성되는 협의회와 같은 기구의 결성과 활성화를 제안하는 바이다. 이미 大德의 전문연구단지 협의회와 같은 기구는 결성된지 오래되었고 綜合目錄發刊, 相互貸借制度, Network 을 위한 共同入力作業 등 그 활동이 활발히 이뤄지고 있으며 특수도서관은 아니나 의학도서관협의회도 유사한 館種끼리 공동목적을 위해 협의회를 구성하여 활발한 활동을 전개하는 일례라 할 수 있겠다. 또한 언론기관 자료실은 자료실대로 금융기관 도서관은 도서관대로 모임을 갖고 있는 것으로 알고 있다.

다음은 序頭에서 밝힌대로 개정코자 하는 도서관법이 강제성을 띤 強制法이나 促進法이 아닌 바에는 권장정신이 전체의 흐름이 될 수 있는 최소한의 條文만을 반영하는 것이 좋겠다는 것이다. 각종 기준이나 세부적 규제사항은 법률의 위임정신에 따라 시행령이나 시행규칙으로 위임함이 타당하다고 본다.

마지막으로 특수도서관의 대부분이 그 母機關의 설립목적에 따라 설치되고 따라서 고유의 기능과 제한된 이용자를 대상으로 봉사하게 되어 있음은 주지의 사실이나 “萬人을 위한 圖書(Books for All)”라는 봉사 정신과 擔稅의 주체인 國民主人意識의 차원에서 필요할 경우 모든 일반에게 이용의 편의를 제공하여야 한다는 정신만은 명확히 표시되어야 한다고 생각한다. 따라서 一般利用에의 제공을 강제할 수는 없으나 4차 개정안의 4조와 같이 특수도서관에 대한 適用排除 조항을 우리들 스스로가 판정할 필요는 절대로 없다고 본다.

어려운 여건하에서 圖書館界의 발전과 도서관법 개정을 위한 여러 선배들이 지금까지 기울인 노고에 감사드리며 이번 기회에 도서관인들의 숙원이 해결되도록 비는 마음 간절하다.