

◆ The New Constitutionalism and the Library Policy Planning

特輯 新 憲政秩序와 圖書館政策의 樹立

張 一 世
(韓國開發研究院 圖書室長)

一. 新憲政의 目的

新 憲政의 目的을 한마디로 表現하기를 일반적으로 「잘 살기 위한 우리의 뜻」이라 한다.

이 말을 좀 더 자세히 설명한다면 後進國이라는 괴로운 멍에를 벗어 던지고 우리도 先進國의 隊列에서 榮光과 幸福을 누리는 멋쟁이하고 자랑스러운 나라가 되자는 것이 바로 新 憲政秩序의 目的이다.

5千年동안 가난을 宿命처럼 여기고 살아 온, 슬프고도 한 많은 過去를 씻어 버리고 각자가 보람을 느끼는 삶을 營爲할 수 있도록 하기 위한 것이므로 새마을 운동에서 표방한 自助, 自立, 協同이라는 슬로건이야말로 그러한 目的을 達成하기 위한 端的인 表現이라 할 수 있다. 그러므로 새마을 운동의 本質이 곧 新 憲政秩序가 目的으로 하는 것인데, 自助, 自立, 協同을 具體的으로 表現할 때 精神開發과 經濟開發을 併行하는 운동으로서 國家發展의 基本概念으로 集約할 수 있다.

새마을 운동은 地域社會를 基本單位로 한 운동으로서 모든 地域사회 주민의 參與下에 協同的으로 이루어져야 하는 것으로서 住民들의 自助, 自立, 協同精神을 바탕으로 하여 住民들의 經濟, 社會, 文化的 生活向上을 期하는 것이 目的이다. 그러므로 「地域社會開發」이 곧 새마을 운동의 공동목표가 되며, 이 공동목표의 달성이 곧 國家開發의 基本을 이루는 것으로서, 地域社會의 開發이 무엇보다도 核心을 이루는 사업이다.

地域社會開發에 대한 定義를 보면 “...地域社會開發은 地域住民과 政府機關의 努力이 결합되어 地域社會의 經濟的, 社會的, 文化的 상태를 改善하고, 地域單位의 社會를 國民單位의 社會와 결합시켜 國家發展을 위한 課程”¹⁾이라 한 것을 보면 위에서 지적한 新 憲政

秩序의 目的이 바로 地域社會開發부터 시작되어야 할 것을 말해 주고 있다.

二. 國家發展과 圖書館

그러므로 우리나라 政府가 地域社會開發을 國家發展의 基本概念으로 確立한 것은 매우 論理的이며 타당하다. 따라서 政府와 國民이 渾然一體가 되어 地域社會開發을 위하여 總力을 기울이는 것만이 新 憲政秩序의 目的을 達成하는 길이며, 우리나라 國民이 잘 살 수 있는 길이다.

여기에서 問題되는 것은 果然 어떻게 하여서 地域社會開發을 理想的으로 달성할 수 있을까 하는 문제이다. 오늘날의 人類文化가 이루어지기까지는 수천년이 걸렸지만, 그 發展過程을 살펴볼 때 우리가 느끼는 것은 스웬코프가 指摘한 바와 같이 “先進社會 일수록 또한 전체 知識量이 많으면 많을수록 記錄에 의지하는 정도도 커지는 것”이라고²⁾ 한 것은, 다시 말하여 社會의 發展은 記錄類의 活用如何에 따라 發展過程도 크게 영향을 받고 있음을 말해 주고 있다.

다시 말하면 記錄이란 것이 없었더라면 얼마나 많은 人類知識이 傳承되지 않았을 것인지를 짐작할 수 있는 것이다. 그것은 人間의 記憶力이 대체로 限定되어 있는데 反하여 記錄된 것은 永久的으로 繼承되기 때문이다. 그러므로 記錄된 人類文化가 圖書 또는 기타의 형태로서 圖書館에 의하여 保存, 公開, 傳授케 됨으로써 圖書館이 知識의 寶庫이며, 歷史의 產室역할을 담당하여 왔다. 그러므로 “한 나라의 文化的 發達과 國力の 富強은 大衆의 學校인 圖書館의 普及과 成長比率과 正比例한다”라고 知識人들은 지적하고³⁾ 있는 것은 극히 당연한 일이다.

1) 엄대섭 “새마을 운동과 마을문고” 도서관, 제27권 3호 1972. 3月號 p. 17.

2) 레이나드 C, 스웬코프, “近代化過程에 있어서의 圖書館의 役割”, 亞細亞太平洋地域圖書館 國際會議 報告書 1969. 5. 28—30. 서울, 한국도서관협회, 1969. p. 32.

3) 李丙燾, “國家發展道具로서의 圖書館의 使命”, 亞細亞太平洋地域 圖書館 國際會議 報告書, 1969. 28—30. 서울, 한국도서관협회, 1969. p. 27.

따라서 地域社會開發을 위하여는 모든 住民이 平等하고 自由스럽게 모든 記錄된 知識을 각 개인의 必要와 程度에 따라 제공할 수 있는 기관인 圖書館이 必要하게 되는데, 近來에 있어서는 각종 記錄類의 激增에 따라 이러한 자료의 확실한 保存과 後日의 活用을 위한 圖書館의 存在價値가 더욱 增大하고 있는 것이다.

精神的開發과 經濟的開發을 併行하여 추진하여야 하는 地域社會開發에 있어서 地域社會에 존재하는 도서관은 民主市民涵養을 위한 人格陶冶와 人的資源開發은 물론 經濟開發을 위한 각종 기술습득에 소요되는 모든 資料를 제공하는 社會教育機關임은 물론이다.

先進國家에 있어서는 地域社會의 社會教育機關인 公共圖書館을 가장 중요한 사회교육기관으로 간주하고 있으며, “圖書館 없이는 學校나 教室을 떠난 市民들에 대한 教育을 해 나아갈 수 없는데, 그 理由는 莫大한 稅金으로서 읽기를 배운 그들이 學校를 떠난 後에는 입을 거리가 적거나 또는 전혀 없기 때문”⁴⁾이라고 指摘하고 있다.

그러므로 유네스코는 所謂 “유네스코 公共圖書館憲章”을 1949년에 制定하여서 各國 政府에 대하여 公共圖書館이 地域社會開發을 위한 필수적이고도 가장 효과적인 機關임을 強調하고 이의 設置를 적극적으로 勸奨하였다.⁵⁾ 그 內容을 要約하면, 公共圖書館을 통한 봉사가 첫째로 市民精神의 啓發과 개개인의 日常生活의 向上에 有用한 것, 둘째로 地域社會에 대하여 信賴할 수 있는 인포메이션 센터로서의 使命을 遂行하는 일, 셋째로 어린이, 靑少年, 成人男女에게 계속하여서 自己教育을 行할 기회를 주고 矚려하는 것을 目的으로 삼고 있다는 점 등등이다.

이와같이 地域社會의 圖書館은 住民에 대한 奉仕를 통하여 그들이 계속하여서 自己 스스로가 教育을 할 수 있게 함으로써 교양있는 人格함양은 물론 生活改善을 위한 지식 습득, 經濟開發을 위한 기술습득을 통하여 經濟, 社會, 文化的 生活向上을 도모하게 된다.

三. 外國에서의 圖書館政策의 樹立

따라서 地域社會開發을 적극적으로 推進하는 길만이 地域住民의 生活改善과 보다 나은 文化生活을 營爲하는 길이므로 國家는 총력을 기우려 가장 효과적인 開發을 위한 施策을 적극적으로 밀고 나아가야 한다.

사실, 지금까지의 政府施策은 地域社會開發을 위한 圖書館政策面에서 너무도 微溫의이었던 것은 그간의 統計로서도 충분히 나타나고 있다. 圖書館法이 制定되던 1963年 당시만 하더라도 크나 큰 期待를 주었던 것이나, 圖書館法이 制定된 이후 10年이 지난 오늘날에 이르기까지 公共圖書館의 증가는 불과 40餘個館에 지나지 않아, 1972年 4月 1日 현재로 公共圖書館 총수는 불과 70個館에 지나지 않으니, 이는 즉 全國의으로는 2個郡에 1個館도 되지 못하고 있음을 뜻하고 있다.⁶⁾

이와같은 地域社會 教育機關의 부족은 地域社會開發이라는 至上目標을 달성하는데 있어서 치명적인 장애가 되고 있음은 勿論이다.

우리나라의 이러한 상태와는 對照的으로 美國이나 英國같은 先進國家에 있어서는 地域社會開發을 위한 公共圖書館 設置, 運營을 위하여 國家的으로 굉장히 積極적인 活動을 하고 있어서, 더욱 더 우리들과의 差異를 넓히고 있다는데 우리는 注目하지 않을 수 없다.

즉, 美國의 例를 보면, 이미 1948年에는 公共圖書館 奉仕를 위한 國家的인 計劃을 수립하여 積極적인 活動을 展開하기 시작하였으며,⁷⁾ 이를 法的으로 뒷받침하기 위한 圖書館奉仕法이 1956年에 制定됨으로써 國家的인 施策이 全國的으로 영향을 미치게 되어 말할 수 없이 큰 成果를 올렸다.⁸⁾

이 法이 制定, 施行된 結果가 너무도 括目할만한 것이어서 美國政府는 다시 1964年에는 圖書館奉仕法 보다 더 強力한 뒷받침이 되는 圖書館奉仕 및 建築法을 새로이 制定함으로써 地域社會開發을 위하여 더욱 積極적인 活動을 展開하고 있는 것이다.⁹⁾

한편 英國은 1966年에 世界에서 가장 模範이 될만한 圖書館法 改正에 따라 모든 自治團體에 대하여 반드시 公共圖書館을 設置運營토록 하였다.¹⁰⁾

이와같은 外國에서의 劃期的인 圖書館政策의 樹立은 오늘날에 이르러서는 美國 또는 英國民 全體가 어느 곳에 살고 있던지간에 平等하게, 그리고 아무때나 公共圖書館奉仕를 받을 수 있으리만큼 완벽하게 發展하였다.

地域社會의 文化的 中心 기관인 公共圖書館을 통하여 地域社會住民이 協同하여 각종 文化行事를 실시함으로써 住民相互間의 理解를 증진하게 됨에 따라 모든 地域社會에서 생겨나는 일들을 協同的으로 해결하게

4) Library Board of New South Wales. Public library: Objectives and Standars. Sydney, 1969. p. 7.
5) 張仁植, 公共圖書館, 서울, 韓國圖書館協會, 1971. p. 40-43.
6) 한국도서관협회, 한국도서관통계; 1972년 4월 1일. 서울, 1972. p. 6-7.
7) Carleton B. Joeckel and Amy Winslow. A national plan for public library Service. Chicago, A.L.A., 1948.
8) 로버타 보올러 編, 公共圖書館運營, 張一世 譯. 서울, 韓國圖書館協會, 1969. p. 34-36.
9) American Library Association. Library Laws. 3rd ed. Second Supplement, 1965-1966. Chicago 1967. p. 17-24.
10) (The British) Library act. 1966.

되어 그 地域社會發展을 위한 中樞的 역할을 하게 된다. 그와같은 協同은 經濟, 社會, 文化等 모든 面에서 이루어지게 되므로 發展을 더욱 促進시키는 결과를 가져 온다. 적절한 圖書館員의 補助와 奉仕는 모든 資料를 통하여 이루어지게 되므로 마을에 있어서의 營農技術의 向上은 물론 각종 學術問題나 時事問題에 대한 討議와 解說에서부터 情緒的 敎養을 높이기 위한 音樂鑑賞이나 美術鑑賞等 매우 多樣한 活動을 서로 協同하여서 展開하게 된다. 이러한 地域社會야말로 매우 健全하고 發展的인 理想社會라 아니할 수 없다.

先進國家에 있어서는 이와같은 公共圖書館의 機能과 役割을 重要視하여서 平均人口 1萬~2萬名에 1個館을 설치하고 있으며, 그러한 比率에 의한 公共圖書館 運營을 가장 理想的인 것으로 간주하고 있다.

四. 우리나라에서의 圖書館政策의 樹立

우리나라 전체 地域社會開發을 위한 각종 事業가운데서 公共圖書館이 수행할 수 있는 機能과 役割이 어느 다른 기관보다도 綜合的이면서도 永續的인 것이므로 國家는 이러한 面을 考慮하여서 長期的이고도 劃期的인 公共圖書館政策을 樹立하여야 할 것이다.

美國이나 英國과 같은 나라에서는 18世紀 末葉부터 도서관이 發達하기 시작하였으므로 이미 200년이란 긴 歲月을 통한 많은 經驗과 歷史를 가지고 있는 反面, 우리는 이제 겨우 첫 발을 내 디딘 것 밖에 되지 않으므로 단숨에 先進國과 같이 올려 놓는다는 것은 매우 어려운 문제이기 는 하지만 後進國이라는 枷를 벗고 先進國과 같이 繁榮된 나라로서의 榮光을 누리기 위하여는 어려운 問題가 수반한다 하더라도 이를 克服하지 않으면 안된다. 그러므로 國家에서는 무슨 일이 있더라도 至上目標達成을 위하여 果敢한 圖書館政策의 樹立과 지금까지의 不條理를 除去하도록 努力하여야 할 것이다.

圖書館政策樹立에 있어서는 몇 가지의 段階를 거쳐야 할 것으로 筆者는 생각하고 있는데, 그 理由는 지난날의 過誤를 되풀이 하지 않고 綿密한 計劃과 檢討를 거쳐 長期的인, 그리고 確固不動한 政策을 樹立함으로써 地域社會의 繁榮을 하루 속히 成就하기 위함이다.

첫째는 圖書館諮問委員會를 大統領 또는 國務總理 直屬下에 두어야 한다.

英國에 있어서는 常設 圖書館諮問委員會를 首相 直

屬下에 두고 있어서 國家的인 圖書館政策의 樹立을 담당하고 있으며,¹¹⁾ 美國에 있어서는 必要할 때 마다 大統領 直屬下에 諮問委員會를 두어 圖書館政策問題解決에 도움을 받고 있다.¹²⁾

英國에서나 또는 美國에서나 諮問委員會 委員은 各界의 有能한 人士들로 構成되고 있음은 물론이지만, 우리가 특히 留意하여야 할 것은 그 委員들 가운데에 반드시 圖書館專門家를 數名씩 포함하도록 한 점이다. 이것은 圖書館문제에 일반적인 것 보다도 專門知識을 요하는 것임을 그들 國家에서 充分히 認識되고 있다는 證左이다.

이러한 先進國의 例는 비단 美國과 英國뿐만은 아니고 그밖의 여러 나라에서도 대체로 이와같은 諮問委員會를 두어 國家政策問題의 하나로 圖書館문제를 다루고 있다.

둘째로는 國家行政機構內에 圖書館문제를 專擔하는 部署를 두어야 한다.

이 문제는 諮問委員會에 못지않게 중요하다. 적어도 國家政策으로서 圖書館문제를 推進해 나아가야 할 것 이면 그 일을 專擔하는 部署가 있어야 함은 극히 당연하다. 더군다나 圖書館이란 일시적인 것이 아니고 永久的인란 것은 우리들이 永久的으로 代代孫孫마다 계속교육을 받아야 한다는 것으로서도 自明한 일이다.

이와같이 重要한 문제를 지금과 같이 專擔하는 部署도 없이 또는 이 部門의 專門家도 없이 推進해 나가겠다는 것은 매우 어리석은 일이다.

이 문제에 있어서도 美國, 英國, 佛蘭西, 濠洲, 日本等은 다 局 또는 課를 두어 積極적인 活動을 展開하고 있다. 그렇게 함으로써만 계속적인 圖書館 發展을 위한 政府의 支援와 指導, 監督이 可能하기 때문이다.

위에서 指摘한 두가지의 問題, 즉 圖書館諮問委員會의 設置 및 圖書館담당 部署의 新設은 가장 基本的인 問題로서, 國家政策으로서 圖書館政策을 樹立하려고 할 때 반드시 先決되어야 할 문제이다. 이 두가지 문제의 解決없이 도서관정책은 있을 수가 없다.

이미 筆者가 圖書館部署의 新設문제는 일찍부터 強調한 바 있거니와¹³⁾ 各級 圖書館이 全國의으로 3,000을 넘는 오늘날 이 문제해결은 매우 時急하게 되었다. 그 理由는 그 많은 도서관들이 適切한 指導와 監督이 없는 관계로 제구실을 充分히 發揮하지 못하고 있기 때문이다.

그밖의 專門的이고 技術的인 문제는 圖書館專門家들

11) (The British) Library Act. 1966. p. 1.

12) 스텝키 헤이하치로, “圖書館問題를 全國的인 規模로 檢討한다; 美國의 全國圖書館諮問委員會의 答申과 그後”, 張一世 譯, 도서관, 143號, 1970. 3月號.

13) 張一世, “[圖書館局] 新設을 提唱한다. — 劃期的인 發展을 이룩하기 爲하여” 도협월보, 第1卷 8號, 1960年 11月號, p.1—7.

에게 맡기면 되지만 政府當局으로서 또 한가지 하여야 할 일은 지금까지 制定된 圖書館關係 法令들 가운데서 條理에 맞지 않는 것, 矛盾이 되는 部分을 早速한 時日內에 是正해 주어야 한다.

한 두가지 예를 든다면 圖書館法, 國會圖書館法 및 出版社 및 印刷所登錄에 關한 法에서 각각 納本을 法으로서 要求한 점¹⁴⁾이라든지, 또는 圖書館法 第25條에서는 各級學校圖書館 施設基準을 閣令으로서 制定한다고 規定하고도 오늘날에 이르기까지 아무런 法的 措施를 취하지 않고 있다던지 하는 것은 크나큰 矛盾이다.

그뿐만 아니라 圖書館法 第26條에는 國民學校와 中等學校 圖書館에는 司書教師나 司書職員을 두도록 規定하고 있으면서도 司書教師가 全國의으로 不過 34名밖에 TO를 配定하지 않고 있을 뿐만 아니라 教育公務員法에는 國民學校 教師로서는 司書教師가 될 수 있는 길을 막고 있는 따위는 참으로 矛盾이 아닐 수 없고 條理에 맞지 않는다.¹⁵⁾ 더욱이 모순된 것은 公立의 公共圖書館을 利用하는 사람들로부터 入館料를 받을 수 있도록 한 圖書館法 第8條는 世界 어느 곳에서도 찾아볼 수 없는 특이¹⁶⁾한 法으로서 하루 속히 是正되어야 한다. 즉, 税金으로 세워지고 税金에 의하여 運營되는 公共機關을 税金을 納付하는 納稅者가 利用하는데 다시 使用料를 징한다는 矛盾을 시정하여야 한다.

끝으로 한가지만 더 예를 든다면 國家公務員法에는 司書職이 엄연히 있음에도 不拘하고 地方公務員法에 司書職이 없으니, 이 또한 어찌된 일인가? 地方公務員으로서의 司書職이 하여야 할 일이 없다는 말인지 또

는 地方에는 公共圖書館 따위가 必要없다는 말인가? 위에서 指摘한 것은 극히 一部分에 지나지 않으나 早速한 時日內에 그러한 不條理와 矛盾을 除去함으로써만 圖書館 發展을 期待할 수 있다.

지금까지도 그러한 矛盾은 여러번 指摘되어왔고, 또 圖書館人들이 무슨 大會나 세미나나 하고 통일 때마다 이의 是正을 요구하는 建議書 따위를 수없이 關係當局에 提出한 것으로 알고 있다. 그럼에도 不拘하고 그러한 矛盾이 是正되지 아니한 原因은 어디에 있는가? 그 原因은, 筆者가 생각하기에는, 當局에서 誠意가 없었거나 또는 담당자가 誠意不足이었거나 보다는도 그러한 專門的인 問題를 專擔하는 部署가 關係기관內에 없었기 때문이라고 判斷한다.

五. 結 言

한마디로 말할 때 圖書館政策樹立은 圖書館專門家가 參與함이 없이 이루어질 수 없으며, 確固한 圖書館政策의 樹立없이 地域社會의 진정한 開發은 達成할 수 없다는 것이 先進國家들의 지금까지의 歷史를 通하여 증명되었다.

우리는 남들이 수십년 또는 수백년 걸려서 이룩한 일을 단시일 내에 이룩하여야하므로 남들이 저지른 過誤를 되풀이 하지 말아야 한다. 그와 동시에 남들이 오랜 時日을 두고 經驗하여 얻은 結論을 우리는 우리의 것으로 消化하여서 果敢히 받아들일 줄 알아야 할 것이다. 이러한 길만이 우리나라 全體 地域社會를 가장 짧은 時日안으로 近代化할 수 있는 唯一한 道일 것이다.

새 憲政秩序를 目的으로 하는 이번 維新을 契期하여 筆者의 이 글이 地域社會開發을 위하여 조금이라도 參考가 된다면 그 以上 筆者의 榮光은 없다고 믿는 바이다.

14) 圖書館法, 第12條, 出版社 및 印刷所 登錄에 關한 法律, 第4條 國會圖書館法, 第7條 參照.
15) 教育公務員法 第3條 및 別表 第1表 司書教師欄 參照.
16) 圖書館法 第8條 參照.

27面에서 계속

아 등 도서

윤 양 모

등극집·벌레의 재판 익문사 10월
151p 17cm 정가 300원

3형제가 校長으로 교육계에 1백 20여 년을 부신한 공로로하여 小波賞을 받았던 저자가 그 자신 어린 시절의 작품들을 재로로해서 펴낸 「해바라기 새마을」 「고구마 대룡형」 「神仙이 된 산적」등 11편의 등극집이다.
K812 D8A2

金 思 林

있을 모아서·詩集 현대문학사 10월
97p 21cm 정가 600원

詩人 金思林氏가 13년동안 발표했다던 250여편의 작품중 소년·소녀들을 위한 詩 52편만을 골라 꾸민 내용이다. 「다리」 「꽃비」 「가을꽃」 「여름바람」 등 4부로 나뉜 이 작품들은 메마른 童心에 아름다운 꿈의 꽃을 심어주는때에 풍부한 어휘들이 담겨 있다.
K811.8 D8A1.8

이 석 현

검은 눈동자 성바오로출판사 10월

288p 19cm 정가 350원

일본의 대표적 여류소설가 <요시야·노부코> 여사의 「홍작세 (분홍참새)」를 사건과 인물, 그리고 장소 이름까지를 우리나라에 알맞도록 번안하여 옮긴 것이다.

이 선 구

황혼에 우는 증 성바오로출판사 7월
233p 19cm 정가 350원

어린이 교우들에게 그리스도의 성스러운 마음과 즐거움을 가져볼 수 있도록 하는때에, 그 쫓겨온 두어 집필한 동화집이다.