

# 美國公共圖書館의 奉仕活動에 미친 聯邦政府의 役割에 關於 考察

—LSA와 LSCA를 中心으로—

崔 達 鉉\*

| 目 次                   |                     |
|-----------------------|---------------------|
| I. 序 言                | IV. 兩法の 成果 및 그 性格   |
| II. LSA와 LSCA의 歷史的 背景 | V. 兩法制定에 있어서의 ALA活動 |
| III. LSA와 LSCA의 內容    | VI. 結 言             |

## I. 序 言

20世紀 産業社會에 들어와서 急速度로 成長한 經濟的 政治的 發展은 政府로 하여금 市民生活에 積極的으로 介入하도록 만들었고 政府의 計劃과 決定은 市民生活에 크게 影響을 미치게 되어 市民은 直接的이든 間接的이든 그에 依存하지 아니하고는 어떠한 生活도 獨自的으로 營爲하여 나갈 수가 없게 되었다. 巨大한 社會組織과 情報革命속에 살고 있는 오늘날, 모든 市民의 複雜하고 多樣한 個人的 社會的 欲求追求 過程에서 惹起되는 必要를 充足시켜줄 圖書館의 發展도 圖書館 奉仕의 社會貢獻度를 깊이 認識하고 있는 政府의 積極的인 施策에 依存하지 않을수 없게 되었다. 事實 지금까지는 圖書館의 斷片的 發展이 偶然한 일로 政府關心을 喚起시켰을뿐 政府 스스로의 意思決定에 依하여 圖書館에 對한 關心을 促進한 것은 아니었다.<sup>(1)</sup> 그러나 政府의 活動範圍가 넓어지고 또 國民의 福祉와 安全 및 國家의 知的 文化的 成長에 對한 關心度가 增大함에 따라 各國은 大量化 多樣化하고 있는 國力の 하나로서의 知的資源의 維持와 持續的인 發展을 國家的인 次元에서 圖謀

\* 慶北大學校 文理科學 圖書館學科

(1) G. Jefferson, *Libraries and Society* (Cambridge: James Clarke, 1969), p. 103.

## 2 도서관학 논점

하게 되었다. 뿐만아니라 知識의 爆發로 인한 出版物의 氾濫, 많은 經費와 專門의인 知識을 必要로 하는 電子計算機, 마이크로 및 視聽覺機器, 電氣通信等 새로운 情報技術은 이제 는 하나의 圖書館 또는 圖書館群으로써는 解決할수 없는 많은 問題를 惹起시켰고 政府는 全體國家의인 水準에서 이 새로운 技術을 情報奉仕活動에 迅速하게 效果的으로 導入하여 情報處理의 成功을 圖謀하지 않을수 없게 되었다. 다시말하면 國家全體的計劃을 세우지 않으면 國家의 教育構造의 弱化和 知的에너지를 破壞하게 될 情報의 混亂狀態(Information Chaos)<sup>(2)</sup>에 直面하게 된 것이다. 卽 情報(Information)을 國家資源으로 다루는 政府政策, 다시말하면 지금까지의 枯息的인 政策과는 다른 政府의 새로운 投資政策과 奉仕哲學이 緊要하게 되었다. 이따하여 오늘날 各國은 저마다 議會의 立法活動 또는 行政府의 積極的인 活動으로 知的資源의 保存, 增進, 普及에 國家의 努力을 傾注하고 있다. 國家情報政策과 領機關의 重要性을 立證하는 情報管理計劃은 이미 英國, 西獨, 노르웨이, 日本等 많은 國家에서 實施하고 있으며 그것은 우리 人類가 蓄積하여온 知的, 社會的, 技術的, 精神的, 文化的 遺産에 對한 浪費없고 效果的인 最大 接近점이 社會의 發展을 이룩할 수 있음이 오늘날 實證되었기 때문이다.

美國도 建國以來 聯邦政府는 主로 外交 및 軍事를 中心으로 聯邦國家存立에 必要한 最少限의 中央統治를 實施하여 왔으나 Roosevelt 大統領의 New Deal政策에서 비롯한 計劃經濟, 社會保障制의 實施以來 聯邦政府의 機能은 擴大 膨脹過程을 밟아 왔고, 따라서 地方政府의 聯邦政府에의 依存度 또한 漸增되어 왔다. James G. Igoe에 依하면<sup>(3)</sup> 聯邦政府의 地方政府(州政府包含)에 對한 資金支援이 1946년에는 10억불이었던것이 1971년에는 300억불에 이르고 있어 위의 現象을 端的으로 보여주고 있다. 聯邦政府의 圖書館奉仕活動에 對한 關心 乃至 支援에 있어서도 1966년부터 1967년에 걸쳐 實施된 Nelson 一團의 美國公共圖書館시스템 調查研究에서 밝혀진 바에 依하면<sup>(4)</sup> 58個의 標本圖書館 시스템<sup>(5)</sup>에 對한 運營資金의 가장 큰 財源은 地方政府(County

(2) The National Commission on Libraries and Information Science (NCLIS), *Toward a National Program for Library and Information Service: Goals for Action* (Washington, 1975), p. 5.

(3) James G. Igoe, "Federal Grants and Public Libraries," In *Advances in Librarianship*, ed. by Melvin J. Voigt, Vol. 3 (New York: Seminar Press, 1972), p. 137.

(4) Nelson Associates for the Public Library Association, American Library Association, *Public Library Systems in the United States: a Survey of Multijurisdictional Systems* (Chicago: ALA, 1969).

(5) ALA는 公共圖書館基準에서 公共圖書館시스템을 協定에 依하여 獨立된 行政單位를 形成하거

Government)이었으나<sup>(6)</sup> 가장 急速히 成長하는 層의 財源은 聯邦政府로 나타나고 있다. 卽 시스템의 初年에는 全體 시스템의 5.2%에 不過한 3個의 시스템만이 運營資金의 第2供給源으로서 聯邦政府를 들고 있으나 調查年度인 1966년에 이르러서는 19%인 11個館으로 增加하고 있다.<sup>(7)</sup> 圖書館 奉仕活動에 있어서 聯邦政府의 比重이 커지고 漸次로 聯邦政府가 이 分野에 關心을 기울이게 된 것은 美國圖書館發展史上 가장 強力한 立法인 1956年の 圖書館 奉仕法(LSA: Library Services Act)이 制定되던 1950年代라고 생각된다. 美國의 圖書館發展은 지금까지는 自治的 또는 카메기財團과 같은 篤志家의 後援에 依하여 이루어져 왔으나 이 法이 制定됨에 따라 一大轉換期를 이루게 되었고 70年代에 들어와서는 國家發展計劃의 一環으로서 圖書館의 長期的 發展計劃을 圖謀하게 되었다.

오늘날 國際社會에서 가장 눈부신 發展을 하고 있는 美國의 公共圖書館 奉仕活動은 戰後 20餘年間に 걸친 圖書館 立法活動과 聯邦政府의 繼續的 財政 支援이 있음으로서 그 領域을 擴大시켜 나아갈 수가 있었던 것이다. LSA와 1964年の LSCA(Library Services and Construction Act: 圖書館 奉仕 및 建築法)는 이러한 立法活動의 中核을 이루는 法律로서 우리나라에는 이들에 對한 體系의인 調查研究論文이 寡聞의 탓인지 아직 찾아 볼 수가 없었다.<sup>(8)</sup> 本論文에서는 戰後 美國의 公共圖書館의 劃期的인 發展을 가지고 오게 한 LSA와 LSCA制定의 歷史的 背景과 그 內容 및 效果를 一瞥하고 아울러 兩法制定에 있어서의 美國圖書館協會를 비롯한 各界各層의 舉國의 努力과 活動樣相을 分析·考察함으로써 우리와 같이 公共圖書館 奉仕活動이 微微하고 不振한 나라에 있어서 民族文化의 繼承暢達과 祖國의 近代化에 必須的으로 寄與할 수 있는 圖書館發展計劃의 推進方向과 그 方法을 模索하고자 한다.

## II. LSA와 LSCA의 歷史的 背景

公共圖書館에 對한 聯邦政府의 關係는 1895年 議會가 政府刊行물을 無料

나 個의 이러한 行政單位를 構成하여 共同으로 活動하는 公共圖書館 奉仕群으로 規定하는가 하면 *Bowker Annual of Library and Book Trade Information* 1976에 依하면 特定管轄區域內 모든 公共圖書館의 基本的인 運營을 統制하기 爲하여 中央集申財政制度와 共通의 政策을 遂行하는 것이라고 하고 있다.(p. 239) Nelson의 上揭書에서는 縣, 市, 郡, 州 以上에 걸쳐 奉仕하는 것으로서 하나의 市 또는 縣에만 奉仕하는 圖書館과 分館은 包含시키지 않고 있다.(p. 2)

(6) 58個의 시스템 가운데 1966年現在 43.2%에 이르는 25個의 圖書館이 運營資金의 가장 큰 供給源으로서 地方政府를 들고 있다.(Nelson, 前揭書, p. 63, 表 29)

(7) Nelson, 前揭書, p. 69, 表 32.

(8) Frank L. Schick, “最近의 美國圖書館關係立法” 張一世 譯, *도서관* 122(1967, 12).

#### 4 도서관학 논점

로 受領할 수 있는 保管所(Depository)로서 637個<sup>(9)</sup>의 大學 및 公共圖書館을 指定토록 立法化한 것이 처음이었다. 20世紀에 들어와서 兩次의 世界大戰과 30年代의 世界大恐慌은 곳에 따라서는 公共圖書館의 對外奉仕活動豫算을 削減하는 結果를 가지고 으레도 하였으나 聯邦政府의 圖書館에 對한 關心과 支援을 惹起시키기도 하였다. 恐慌期에 있어서 聯邦政府는 公共圖書館으로 하여금 聯邦非常事業計劃(Federal Emergency Program 即 Works Progress Administration과 National Youth Administration)하의 救護對象 勞動者를 非專門的業務에 雇傭하고 또한 圖書館 奉仕가 미치지 못하는 地域에 이를 擴大시킬 수 있는 資金을 支援하였다.<sup>(10)</sup> Jean K. Gates는 “恐慌이 繼續된 10年 동안에 만일 이들 勞動者가 없었더라면 圖書館奉仕는 크게 萎縮되었을 것이고 많은 圖書館이 門을 닫게 되었을 것이다.”<sup>(11)</sup>라고 當時의 狀況을 말하고 있다. 뿐만 아니라 1937년에는 聯邦教育局(United States Office of Education)內에 圖書館奉仕部(Library Service Branch)를 創設, 圖書館計劃 및 統計作成과 各級圖書館에 對한 情報의 센터로서 役割을 遂行하였다. 大戰中에 있어서도 대개의 圖書館이 職員의 不足에 허덕일뿐만 아니라 軍事産業地區等엔 增加하는 人口이 比例하여 圖書館奉仕가 賡新할 必要에 對한 認識과 需要는 크게 發展하였다.

二次世界大戰後 25年間은 美國民의 社會的認識이 高潮한 時期였다. 美國은 參戰國이자 戰勝國으로서 各國의 再建과 民主化는 그들의 의무라고 생각하였고 이러한 理念의 發露가 Marshall Plan, NATO, SEATO, Truman大統領의 Point Four Program, Kennedy大統領의 平和奉仕團等이었다. 한편 國內의으로는 社會의 不均等, 貧困, 人種, 少數民族, 移民, 公害, 情報의 爆發等<sup>(12)</sup> 難題가 山積하였고 이들 國內外問題의 解決에는 廣範한 調査와 研究가 必要한 同時에 納稅者이자 主權者인 國民의 支持를 얻는 것이 先務이었다. 換言하면 國家는 識見있는 選舉民이 必要하였고 政府는 市民의

(9) Jean Key Gates, *Introduction to Librarianship*(New York: McGraw, 1968), p.167. The Depository Library Act(1962)는 指定을 더욱 擴大하여 結果의으로 二數를 倍增시켰다. (Edtoond Low, "Two Decisions Decades: Federal Consciousness and Libraries," *American Libraries*, Vol. 3(Jul/Aug., 1972) p. 723).

(10) 1933年 테네시江流域開發公社(Tennessee Valley Authority)는 同江流域 7個州의 全라 地區 圖書館(Regional Library)計劃을 實踐, 지금까지 아무런 圖書館奉仕가 없었던 시절에 公共圖書館 奉仕를 擴大하였다. 이로서 1939년에는 300萬以上の 人口가 圖書館奉仕의 혜택을 享受하였다. (Elmer D. Johnson, *西歐의 圖書館史*, 小野泰博譯, (東京:帝國地方行政學會, 1974), p. 456)

(11) Gates, 前掲書, p. 175.

(12) Low, 前掲書, p. 717.

大學(Peoples University)인 公共圖書館을 통하여 그 解決方法을 模索하였던 것이다. 그것은 1948년의 “圖書館奉仕를 爲한 國家計劃”(National Plan for Library Service)에서 나타난 바와 같이 美國人口 135,000,000名中 50,000,000名은 年間 37,500弗以上の 收入을 갖는 公共圖書館의 奉仕惠擇을 입고 있으나 50,000,000名은 그 以下の 收入을 갖는 圖書館의 奉仕밖에 받지 못할 뿐 아니라 나머지 35,000,000名은 全혀 圖書館奉仕를 外面當하고 있는 現象을 認識하였기 때문이다. (13) Jean Gates는 이들 35,000,000名의 90%가 農村人口라고 하고 있다. (14) 圖書館奉仕가 없는 이러한 地域에 그 活動을 擴大시키기 爲하여 1948年 Public Library Demonstration Bill이 議會에 提案되었으나 3票만 僅少한 差로 否決되고 말았다. 그러나 이 法案은 비록 失敗는 하였으나 當時 公共圖書館 行政當局에 對하여 모든 住民을 爲한 圖書館奉仕의 責任을 痛感케 하고 또한 住民의 欲求가 무엇인가 研究하고 州全體로서의 圖書館奉仕計劃을 立案推進하도록 刺戟하였다는 點에 意義가 있다고 볼수 있다. 한편 戰後 10년이 經過한 1956年 美聯邦敎育局의 統計에 依하면 50,000,000人口는 如前히 圖書館奉仕가 不適當 뿐 아니라 아직도 26,000,000以上の 農村人口는 圖書館奉仕의 異邦地帶에 放置되고 있었고 (15) 全體郡(County)의 10%를 上회하는 29個州 319 County는 公共圖書館이 없었다. (16) 大戰이 끝나고 1956년까지 10年間을 戰爭의 마무리와 價值體系의 再定立에 所要한 美國은 이제 모든 圖書館資料를 國家資源化함으로써 모든 市民의 最大接近을 期하고 이리써 時代의 要請인 識見을 갖춘 有權層의 擴大에 國家的 努力을 傾注하게끔 되었다.

### Ⅲ, LSA와 LSCA의 內容

#### 1. 圖書館奉仕法(Library Services Act)

近代美國圖書館立法의 아버지 (17)라고 하는 LSA는 1944年 워싱턴에서 開催된 圖書館人의 會合에서 胎動되어 1946年 처음으로 上院에 提案된지 10年

(13) Nelson, 前揭書, p. 14.

(14) Gates, 前揭書, p. 176.

(15) James W. Fry, "LSA and LSCA, 1956-1973: A Legislative History," *Library Trends*, Vol. 24, No. 1 (July, 1975), p. 9.

(16) Gates, 前揭書, p. 176.

(17) Low, 前揭書, p. 722.

이 지난 1956年 6月 19日 Eisenhower 大統領이 署名함으로써 드디어 그 빛을 보게 되었다. 지금 그 내용을 簡單히 볼것 같으면 人口 萬名以下の 農村을 對象으로 年間 7,500,000弗의 財政支援을 하되 이 資金을 建物の 建立과 土地買入 以外的 모든 圖書館運營費로 使用할수 있도록 하였다. 다만 各州에서는 1人當所得에 따른 一定의 自己資金을 充當하여야만 비로소 中央의 補助金을 使用할수가 있었다.<sup>(18)</sup> 當初 1961年 6月 30日까지 効力을 가진 LSA는 5年동안에 500萬卷 以上の 圖書와 200個 以上の 새로운 自動車文庫 및 40% 以上の 貸出量의 增大를 結果하였지만은 아직도 1960年 4月 現在 全體 人口 179,323,175名<sup>(19)</sup> 가운데 約 40,000,000의 人口는 圖書館奉仕가 없거나 不充分한 狀態에 놓여 있었다.<sup>(20)</sup> 그리하여 1960年 8月 31日 LSA는 다시 改正되어 1966年 6月 30日까지 5年間 事業을 延長하게 되었다. LSA의 事業 初年인 1957年부터 LSCA가 制定되던 1964년까지의 實蹟을 보면 새로이 圖書館奉仕의 選擇을 받게된 人口가 2,400,000名에 이르고 있고 38,300,000名에게 圖書館奉仕를 向上시켰으며 377個의 自動車文庫를 購入, 總 160,600,000弗이 農村圖書館奉仕를 爲하여 使用되었다.<sup>(21)</sup>

## 2. 圖書館奉仕 및 建築法(Library Services and Construction Act)

美國圖書館歷史上 가장 強力한 圖書館立法인 LSCA는 1963年 1月 29日 Kennedy 大統領이 議會에 特別教育법제지를 보내는 가운데 提議하였던 것으로 Kennedy 大統領은 上院에서 이 法案이 通過되기 4日前 同年 11月 22日에 凶彈에 쓰러지고 同法案은 1964年 2月 11日 Johnson 大統領의 裁可를 얻어 發効되었다. LSA事業이 類例없는 成果를 가지고 있음에도 美國內에는 아직도 18,000,000의 人口가 圖書館奉仕를 갖지 못하고 있는 뿐만아니라 카네기 財團의 後援<sup>(22)</sup>이 끊어진지 40年동안 圖書館建物の 代替率은 10年에 2%라는 微微한 狀態에 머물고 있어 地域社會에서 가장 오래된 政府의 建物は 圖書

(18) *The Bowker Annual of Library & Book Trade Information* (New York: Bowker, 1964), p. 118.

(19) United Nations, *Demographic Yearbook* 1962, p. 308. 當時 農村의 人口는 全體人口의 30.1%인 54,054,425名이었다.

(20) Fry, 前掲書, pp. 11-13.

(21) Paxton P. Price and Herbert A. Carl, "Washington Report: From the Library Services Branch," *ALA Bulletin*, Vol. 59 (Sep., 1965), p. 699.

(22) 카네기財團은 1881年에서 1917年사이 총 4천 1백만불을 投入 1,681個의 公共圖書館을 建築하였을 뿐만아니라 1917年을 고비로 하여 1961년까지는 建物建築에서 圖書館奉仕와 教育에 後援의 重點을 옮겼다. (Fry, 前掲書, p. 7)

館이었다.<sup>(23)</sup> 그래서 LSCA에서는 聯邦資金을 圖書館建物の 新改築에도 使用할 수 있도록 하는 一方 對象地域도 人口 萬名 以下라는 基準을 撤廢함으로써 都市地域까지 擴大하였고 運營資金 또한 同法律의 効力이 끝나는 1966年 6月 30日까지 3年間 每年 2천 5백만불을 計上하게 되었다. 豫算上 僅少 하나나 圖書館協力網組織과 身體障礙者를 爲한 圖書館奉仕에 聯邦政府가 關心을 기울이기 始作한 것도 이때부터라고 할 수 있다. LSCA는 目標年度인 1966年까지 375個以上の 自動車文庫와 천4백만권의 藏書追加 및 363個의 建物の 新改築을 가지고 옴으로써 2천 3백 30만명이 새로이 圖書館奉仕의 惠澤을 받게 되었다. 그러나 아직도 천2백만의 국민이 圖書館奉仕를 받지 못하고 있을뿐 아니라 38%에 該當하는 圖書館建물이 老朽하여<sup>(24)</sup> 1966年 7月 LSCA는 다시 5年間 延長實施하게 되었다. 特記할것은 修正法律에는 從前의 LSCA事業 即 圖書館奉仕와 建築以外에 두개의 새로운 事業이 包含되어 있다는 것이다. 그것은 第3章의 圖書館間協力<sup>(25)</sup>과 第4章의 特殊圖書館奉仕計劃에 對한 支援이다. 特殊圖書館奉仕計劃이란 州에 依하여 支援 또는 運營되어지는 機關의 사람들에게 對한 奉仕와 身體的條件 때문에 印刷資料를 使用 또는 읽지 못하는층을 爲한 奉仕를 包含하고 있다.

LSCA는 1970年代에 들어와서도 數次의 修正을 거치면서 繼續 그 事業을 延長하여 왔다. 1970年 12月에는 第2次 LSCA 延長案이 Nixon大統領에 依하여 署名됨으로써 76年 6月 30日까지 5年間 그 効力을 延長하였고 議會는 이를 爲하여 11억 4천만불의 豫算을 承認하였다. 새로운 LSCA는 從前의 第4章을 第1章에 統合시켰는데 그 骨子を 보면 約 600萬에 이르는 身體障礙者에 對한 奉仕強化와 約 4천만명<sup>(26)</sup> 이르는 文盲층과 少數人種을 包含한 不利한 集團(Disadvantaged Group)에 對한 奉仕強化를 비롯하여 州의 圖書館 行政當局의 機能強化 및 國家的 地域的 資料원으로서 奉仕하는 大都市의 圖書館機能強化等이다. 1973年 5月엔 새로이 第4章을 追加하여 從前에는 第1章에서 遂行하여오던 老年層에 對한 圖書館奉仕(Older Readers Services)를 規定하고 1974年 8月에 이르러서는 限定된 英語能力을 가진 사람들이 살

(23) Fry, 前掲書, p. 14.

(24) 上掲書, p. 18.

(25) 圖書館間協力에 關한 聯邦政府의 또 하나의 政策은 議會圖書館을 通하여 具現되고 있다. 即 1965年の 高等教育法(Higher Education Act) 第2章 3節에 依하여 議會圖書館은 5年間 國家收書 및 目錄計劃(National Program for Acquisitions and Cataloging)을 實施한 수가 있게 된 것이다.

(26) NCLIS, 前掲書, p. 39.

고 있는 地域에 對한 圖書館奉仕를 強化하기 爲한 規定이 插入되었다.<sup>(27)</sup> LSC는 다시 1976年 2월에 第3次로 5個年間 延長案이 可決됨에 따라 繼續 聯邦政府의 支援을 받게 되었는데 同延長案의 骨子は 다음과 같다.<sup>(28)</sup> 먼저 第 1, 2, 4章에 對하여는 1976年度線의 豫算을 繼續 維持하되 第3章에 對해선 同年度의 18,200,000불에서 50,000,000불로 增額할것을 要求하고 있다. 그리고 또한 各州에 對하여는 그들이 받을수있는 支援額數를 1年前에 알아서 賢明하게 事業을 遂行할수 있도록 制度를 바꾸는가하면 州 自體의 行政과 間接經費에 第1章의 資金使用限度額을 10%로 限定하였다.<sup>(29)</sup> 그것은 愼心 많은 州에 따라서는 聯邦政府資金으로써 州自體의 財政에 補充하러 하고 있었기 때문이었다. Vermont의 例를 들어보면 會計年度 72/74까지의 聯邦資金 529,000불중 地方에 支給된 것은 85,500불에 不過하였다.<sup>(30)</sup>

### Ⅲ. 兩法의 成果 및 그 性格

#### 1. 成 果

圖書館發展事業가운데 가장 持續적이었던 LSA와 LSC事業은 1957年以來 1974年까지 4천 5백만권의 藏書와 650臺의 自動車文庫를 비롯하여 1,500個 圖書館建物の 新築 또는 改築을 爲하여 總6억 2천 6백만불의 資金을 支出하였다.<sup>(31)</sup> 이 金額은 5불가가의 圖書를 1억 2천 5백 20만권 購入할 수 있는 巨額으로서 74年 現在 美國의 公共圖書館 7,667個館<sup>(32)</sup>의 書架上에 各 16,000

(27) Joseph F. Shubert, "The Impact of the Federal Services and Construction Act," *Library Trends*, Vol. 24, No. 1 (July, 1975), p. 32.

(28) *American Libraries*, Vol. 7, No. 2 (Feb., 1976), p. 76.

(29) 1975年 9月 25日 Los Angeles에서 開催된 NCLIS 會議에서의 議案, 大統領 그리고 聯邦教育廳에 對한 建議가운데 이 10%線을 提示한바 있었다. (*The Bowker Annual of Library and Book Trade Information* 1976, p. 16).

(30) Izoe, 前掲書, p. 144.

各州에는 圖書館行政에 對한 諮問委員會가 있었지만 어디까지나 그 機能이 諮問에 그칠뿐 아니라 委員人選自體가 州의 圖書館行政當局에 依하였기 때문에 實效를 거두지는 못한것 같다. 그렇기 때문에 1972年度 LSC修正時 同諮問委員의 3분의 1은 讀者의 利用者의 利益을 代表하는 利害者(User Interests)로 構成한 것을 規定까지 하였던 것이다. (上掲書, p. 146).

(31) Fry, 前掲書, p. 19.

(32) 이 統計는 Bowker의 *American Library Directory* 1974-75에 依한 것으로 藏書 10,000권 以上の 圖書館만을 集計한 것인데 National Center for Educational Survey에서는 公共圖書館의 8,582個로 나타나고 있다. 이 差異는 圖書館分館과 圖書館시스템의 數를 計算함에 있어서 方法上의 差異에 基因한다고 보겠다. Bowker의 郵便發送名單에는 上記圖書館以外에 年間 2,000冊 미만의 收入 또는 500冊 미만의 圖書費밖에 없는 圖書館이 約 2,000個 더 있었다. (*Bowker Annual of Library and Book Trade Information* 1976, p. 227).



<表 1> LSCA年度別 歲出額

단위 : 백만불

| <i>Fiscal Year</i> | <i>Title I</i> | <i>Title III</i> | <i>Title IV-A</i> | <i>Title IV-B</i> | <i>Total Services</i> | <i>Title II</i> |
|--------------------|----------------|------------------|-------------------|-------------------|-----------------------|-----------------|
| 1957               | 2.0            |                  |                   |                   | 2.0                   |                 |
| 1958               | 5.0            |                  |                   |                   | 5.0                   |                 |
| 1959               | 6.0            |                  |                   |                   | 6.0                   |                 |
| 1960               | 7.4            |                  |                   |                   | 7.4                   |                 |
| 1961               | 7.5            |                  |                   |                   | 7.5                   |                 |
| 1962               | 7.5            |                  |                   |                   | 7.5                   |                 |
| 1963               | 7.5            |                  |                   |                   | 7.5                   |                 |
| 1964               | 7.5            |                  |                   |                   | 7.5                   |                 |
| 1965               | 25.0           |                  |                   |                   | 25.0                  | 30.0            |
| 1966               | 25.0           |                  |                   |                   | 25.0                  | 30.0            |
| 1967               | 35.0           | .4               | .4                | .3                | 36.1                  | 40.0            |
| 1968               | 35.0           | 2.3              | 2.0               | 1.3               | 40.6                  | 18.2            |
| 1969               | 35.0           | 2.3              | 2.1               | 1.3               | 40.7                  | 9.2             |
| 1970               | 29.8           | 2.3              | 2.1               | 1.3               | 35.5                  | 7.8             |
| 1971               | 35.0           | 2.3              | 2.1               | 1.3               | 40.7                  | 7.1             |
| 1972               | 46.6           | 2.6              |                   |                   | 49.2                  | 9.5             |
| 1973               | 62.0           | 7.5              |                   |                   | 69.5                  | 15.0            |
| 1974               | 44.2           | 2.6              |                   |                   | 46.8                  | 0               |
| <i>Total</i>       | 423.0          | 22.3             | 8.7               | 5.5               | 459.5                 | 166.8           |

Source: *Library Trends*, Vol. 24, no. 1(July, 1975), p, 43.

※ Title I: Library Services

Title II: Library Cnstruction

Title III: Library Cooperation

Title IV- A: State Institutional Library Services

Title V-B: Library Services to the Physically Handicapped

권 이상의 藏書를 增加시키거나 全體人口<sup>(33)</sup> 1人當 約 0.6卷의 藏書增加를 가지고 올수 있는 額數에 該當하는 것이다. 1974年度까지의 年度別 歲出金額을 보면 表(1)과 같다.

上記表에서 뚜렷한 것은 總歲出額의 95%가 第1章 및 第2章에 投入되었으

(33) United Nations, *Demographic Yearbook* 1973에 依하면 1970年現在 美國人口는 203,211,926 名이다.

며 第3章과 第4章에의 歲出은 적지만 큰 斷層없이 繼續되어 왔다는 事實과 豫算削減時에는 1次的으로 第2章이 對象이 되고 있다는 事實이다. 그러나 資金使用面에 있어서 第1章은 非効率的으로 쓰일수 있는 可能性이 가장 큰 部門인데 反하여 LSCA資金中 가장 効果적이고 滿足스런 結果를 가지고 온 部門은 第2章이었다.<sup>(34)</sup>

LSA와 LSCA가 가지고 온 結果에 對하여는 앞에서도 指摘되었지만 그보다 더 중요한것은 數10年동안 無視된채 無氣力한 存在에 不過했던 州圖書館當局이 1957년부터 巨額의 資金이 流入되기 始作하면서 強力하고도 活力이 넘치는 要因이 되었다는 것이다. LSA가 通過되던 때만 하여도 各州에는 圖書館의 對外奉仕活動을 爲한 機構를 모두 갖추고 있지는 못하였다. 어떤 州에는 機構만 있고 豫算이 全然 없는가 하면 또 어떤 州에는 아예 機構조차 없기도 하였다. 따라서 LSA 初年度에는 法이 要求하는 條件을 充足하지 못하여 資金을 支援받지 못한 州도 있었으나 1960년에 이르러서는 거의 모든 州가 LSA事業에 參加할수 있는 計劃을 開發하게 되었다.<sup>(35)</sup> 特히 第3章은 州에게 새로운 責任을 附與 各級圖書館의 障壁을 뚫고 이들과 새로운 關係를 形成, 圖書館種間協力(Inter-type Library Cooperation)을 圖謀하게 하였고 나아가서 圖書館奉仕의 計劃과 發展에 도움을 줄수있는 더욱 効果적인 方案을 講究하도록 단들었다. 其外 公共圖書館奉仕擴大를 爲하여 州 또는 地方에서는 立法過程을 通하여 聯邦政府資金과는 別途의 追加資金支援,<sup>(36)</sup> 圖書館시스템 또는 地區圖書館(Regional Library)의 設立承認, 公共圖書館司書의 補充手段으로서의 獎學金支給,<sup>(37)</sup> 圖書館建物の 建築支援, 公共圖書館職員에 對한 새로운 人事政策等<sup>(38)</sup> 多様な 形態로 圖書館奉仕의 發展策을 圖謀하게 되었다. 1948年 以後 1971년까지의 全體經濟成長率이 242%인데 比하여 1948—49년에 實施된 Robert D. Leigh博士의 調査對象圖書館의 같은 期間에 걸친 收入의 中間値는 500%나 增額되었고 藏書의 規模가 90%나 增加된 現象은 모두 偶然한 結果가 아니다. LSA와 LSCA를 起爆劑로한 聯邦

(34) 11年동안 第2章에 依한 事業은 모두 2,036件에 達하며 投資額은 174,500,000에 이르고 있다. (Bowker Annual of Library and Book Trade Information 1976, p.153)

(35) Gates, 前揭書, p.187.

(36) 1962—72年間 州에서 圖書館奉仕에 對하여 支援하고 있는 數는 21個州에서 33個州로 늘어나고 있다. (Bowker Annual of Library and Book Trade Information 1975, p.58)

(37) LSA와 LSCA가 制定實施된 以來 10年동안에 500 以上の 大學院 圖書館學分野 獎學金이 州에 依하여 支給되었다. (Gates, 前揭書, p.122).

(38) Alex Ladenson, "Twenty Years of Library Legislation," ALA Bulletin, Vol. 59, No. 2 (Feb., 1965), pp.125—31을 引用한 Gates, 上揭書, p.189에서 再引用.

政府와 州 및 地方政府의 圖書館發展策의 所産이라고 하겠다.<sup>(39)</sup>

## 2. 性 格

앞에서 우리는 兩法이 制定되기까지의 歷史的背景을 考察한바 있지만 이제 同法이 가지고 있는 特性을 간추려본다면 다음의 몇가지로 整理할 수 있다고 생각되어 진다. 即 同法은 처음부터 州 및 地方의 圖書館行政에 關한 創意와 積極性을 불러 일으키려는 政策이었다는 點, 그렇기 때문에 時限立法이라는 點, 그리고 圖書館利用에 不利한 條件아래 있는 者를 爲한 圖書館 奉仕擴大政策이었다는 點, 또한 同法은 與野의 區別없이 全國家的인 努力의 結晶으로 이루어진 政策이라는 點 等이다.

첫째로, 兩法은 地方自治의 政治哲學이 가장 確立된 美國의 政治風土에서 生成된 法律이기 때문에 州 및 地方政府의 自治權을 最大로 尊重하면서 圖書館奉仕活動을 極大化시키려는 政策이었다. 이點은 LSA規定에도 明白히 하고 있는바 “公共圖書館의 奉仕에 있어 地方政府의 創意와 責任을 干涉하는 것으로 解釋하여서는 안된다”라고 規定한 것이라든지 “公共圖書館의 運營과 職員 및 圖書의 選定은 州와 地方政府에 依하여 이루어져야 한다”<sup>(40)</sup>라고 規定한 것은 모두 聯邦政府의 責任의 限界를 明示한 것이라고 보아야 한다. 그것은 決코 官權的, 指示的, 團束的인 것이거나 情報흐름의 內容에 對하여 干涉하는 것이 아니라 어디까지나 地域的, 特殊的인 圖書館奉仕를 支援하고 全國的인 圖書館奉仕의 體系와 計劃의 成長을 爲하여 調整하고 努力하는 것이어야 한다는 것이다. 이러한 精神은 美國의 獨特한 政治風土의 產物이긴 하나 한便으로는 市民의 圖書館資料利用은 適時에 適所에서 適切한 形態의 資料라야 效果의이기 때문에 豊富한 地方的 資料와 奉仕를 基盤으로 하고 聯邦은 2次的, 支援的, 補助的, 指導的 機能을 遂行하지 않을 수 없다는데서 緣由된 것이라고도 생각된다.

따라서 同法은 처음부터 時限的인 性格을 가지고 出發하였을 뿐 아니라 州 또는 地方政府도 一定의 自己資金負擔을 前提로 聯邦資金을 使用할 수 있게 하였다.<sup>(41)</sup> 이것은 1956年 6月 19日 Eisenhower大統領이 LSA에 署名하던

(39) Robert D. Leigh博士는 카네기財團의 後援아래 1948—49年間 22個州 60個圖書館에 對하여 實施된 調査報告書(*The Public Library in the United States: The General Report of the Public Library Inquiry*)에서 調査 當時로부터 向後 10年 동안에 公共圖書館은 50%의 財政增加를 이룩하여야 한다고 呼訴하고 있다. (Allie Beth Martin, *A Strategy for Public Library: Proposed Public Library Goals-Feasible Study* (Chicago:ALA, 1972), p. 11—16)

(40) Fry, 前掲書, pp. 11—12.

(41) 各州의 1人當所得에 따라 最下 34%에서 最高 67%까지 州 또는 地方政府에서 事業資金을

서 “이 制限된 聯邦事業이 끝날때는 各州에 依하여 이 事業이 繼續될 것을 確信한다.”<sup>(42)</sup> 라고 闡明한데서도 엿볼수 있다. 때문에 長期的인 支援約束 또는 義務負擔을 가져오는 決定은 잘 하지 않는 美國議會에서, 援助가 끝나면 自立할수 있다는 保障을 할수있는 事業을 着手할 수 있도록 도우는데 同意하였던 것이다. 그러나 教育 또는 圖書館事業을 단번에 끝나거나 成果를 擧揚할 수 있는 事業이 아니기 때문에 LSCA는 몇차례의 延長을 거듭하여 왔고 앞으로도 繼續될 展望에 있는 것이다.

둘째로, 同法은 圖書館資料를 國家資源化하여 모든 市民에게 特別히 圖書館利用에 不利한 處地에 놓여 있는者에게 圖書館奉仕를 擴大하기 爲한 政策에 始終一貫 重點을두고 있다는 것이다. LSA가 人口 萬名 以下の 農村을 對象으로 始作하여 1957년부터 1963년까지 實施되었고 LSCA에 이르러서는 身體的條件때문에 印刷資料를 읽지 못하거나 使用 못하는 身體障礙者와 文盲者, 小數人種을 包含한 圖書館利用不利集團에 對한 支援과 生活水準과 壽命의 延長으로 해마다 增加되는 老年層 人口와 限定한 英語能力 때문에 充分한 圖書館資料를 利用 못하는 사람들에 對한 圖書館奉仕의 強化等を 規定하고 있다. 이것은 20世紀 福祉社會의 實現과 함께 보다 幸福된 國民生活의 營爲에 必要한 社會政策의 配慮임과 同時에 複雜하고 어려운 現代社會의 問題解決과 經濟的 成長 및 國力の 伸張에 必須的인 有識한 國民의 確保는 市民의 大學이다 平生教育機關인 公共圖書館의 擴大에 있다는 것을 自覺한 政府의 當然한 結果라고 하겠다.

셋째로, 兩法은 政治的 意見이나 經濟的 利害關係와 與野를 超越한 舉國의 運動에 依한 立法이었다.<sup>(43)</sup> 1956年 議會에서 兩黨議員이 共同으로 同法案을 提案하자 ALA를 비롯하여 19個의 全國的인 團體가 이를 支持하고 나설뿐 아니라 New York Times紙는 同年 5月 5日字에서 同法案의 通過를 強力히 呼訴하고 나섰던 것이다.<sup>(44)</sup> 그리고 上·下 兩院에서의 審議過程에서 보여준 與野議員의 絶對的 支持는 兩法律에 對한 國家的要請이 얼마나 큰

充當하고 있다. (Igoe, 前揭書, p. 138)

(42) Fry, 前揭書, p. 10.

(43) Indiana 州의 Harold Handley知事は LSA事業에 對하여 워싱턴의 行政官僚들이 精選한 圖書에 依해서 市民이 洗腦된다는 理由로 그 地域에 圖書館奉仕의 惠澤을 모르는 人口가 80萬이나 있음에도 不拘하고 受授을 頑強하게 拒否, 1961년까지 LSA資金을 받지 않는 唯一한 州가 되었다. 그러나 反對로 John Brademas 州出身議員들은 州知事를 너무 近視眼的이라 猛駁하면서 積極的으로 議會內에서 LSA의 立法運動에 앞장섰던 것이다. (Fry, 前揭書, p. 12)

(44) Fry, 前揭書, p. 10.

〈表 2〉 LSA 및 LSCA 議會票決 狀況

| 年 度  | 上 程 法 案                          | 議 院        | 投票結果<br>(贊反)        | 備 考    |
|------|----------------------------------|------------|---------------------|--------|
| 1930 | LSA 延長案                          | 上 院        | 滿場一致                | 通 過    |
| 1934 | LSCA                             | 上 院<br>下 院 | 89 : 7<br>254 : 107 | "<br>" |
| 1935 | LSCA 延長案                         | 下 院        | 336 : 2             | "      |
| 1970 | " 2次延長案                          | 兩院合同會議     | 滿場一致                | "      |
| 1973 | Zero Funding <sup>(45)</sup>     | 兩 院        | 347 : 58            | 廢 棄    |
| 1976 | 76會計年度 LSCA 豫算再審 <sup>(46)</sup> | 上 院<br>下 院 | 379 : 41<br>88 : 12 | 確 定    |
| "    | LSCA 3次延長案                       | 下 院        | 378 : 7             | 通 過    |
| "    | 76會計年度 LSCA 追更豫算 <sup>(47)</sup> | 下 院        | 352 : 35            | "      |

Source: *Bowker Annual of Library and Book Trade Informaton* 1976.  
*Americen libraries*, Vol. 7, nos. 1-11.  
*Library Trends*, Vol. 24, No. 1(July, 1975)

것인가를 나타내어주는 尺度가 될 것이다. LSA와 LSCA에 關한 主要票決結果를 보던 表(2)와 같다.

마지막으로 LSA와 LSCA는 議會의 多數黨인 民主黨에 依하여 支持되고 推進되어온 樣相을 엿볼수 있다. 다시 말하면 民主黨立法이라고 해도 過言이 아닐것 같다. 1946年LSA를提案하고 또 이의 延長案과 LSCA 延長案을 直接提案하였던 Alabama 州出身 Lister Hill 上院議員<sup>(48)</sup>을 비롯하여 같은 州出身의 Carl Eliot<sup>(49)</sup>, Pennsylvania의 John H. Dent,<sup>(50)</sup> Illinois의 Roman

- (45) 1970年代에 들어와서 議會와 大統領은 國家目標과 豫算執行的 優先順位에 對하여 意見對立을 보이기 始作하였는데 이는 言없이 지쳐만가는 越南戰爭, 熱病같은 인플레이션, 世界的인 景氣後退等에 基因된 것으로 볼수 있다. LSCA에 對하여도 Nixon大統領은 1973年 1月 圖書館은 必須的으로 州 및 地方政府의 責任이라고 主張, 1974會計年度부터 LSCA資金支出의 終結을 提案하였던 것이다. 뿐만 아니라 71會計年度分資金을 71年 4月까지 支出을 遲延시키려까지 하였다. 그러나 議會의 反對와 法院의 判決에 따라 LSCA事業은 繼續되었던 것이다.
- (46) 76會計年度分 LSCA와 高等教育法第2章(HEA Title II)에 대한 豫算은 教育資金支出法案(Education Appropriations Bill)에 包含시켜 議會에서 行政府에 移送하였으나 Ford大統領은 拒否權을 行使 이를 議會에 返戻시켰다.
- (47) 1977會計年度부터 지금까지의 7月~6月 會計期間을 10月~9月 會計期間으로 變更됨에 따라 76年 7~9月까지의 過渡期間동안 使用된 LSCA 豫算이다.
- (48) 그는 學問을 大端히 좋아하고 德望이 있을뿐 아니라 議會內에서도 上院 勞動 및 厚生分科委員長으로서 圖書館發展에 가장 功이 큰 議員이거 때문에 1968年 ALA에서 Certificate of Commandation을 授與받았다.
- (49) 오랫동안 下院教育分科委員長으로 1960年 LSA延長案의 通過에 主役을 擔當, 當時 Kennedy 上院議員으로부터 感謝狀까지 받은바 있는 사람이다. 議員職을 그만 두고도 大統領의 圖書館諮問委員(National Advisory Commission on Libraries)으로서 積極的으로 活躍하였다.
- (50) 下院教育分科委員長을 應任한 바 있으며 LSCA를 下院에서 起草하였다.
- (51) LSCA 延長案을 下院에 提案하였다.

Pucinski,<sup>(51)</sup> Rhode Island의 Claiborne Pell,<sup>(52)</sup> Texas의 Ralph Yarborough,<sup>(53)</sup> Indiana의 John Brademas,<sup>(54)</sup> Kentucky의 Carl D. Perkins,<sup>(55)</sup> 亦是 Indiana의 Birch Bayh,<sup>(56)</sup> Maine의 Edmund Muskie,<sup>(57)</sup> California의 Harold T. Johnson議員<sup>(58)</sup> 등은 모두 民主黨出身이었고 LSA延長案의 反對運動이 앞장섰던 Ohio의 Frank T. Bow 下院議員을 爲始하여 같은州의 John M. Ashbrook,<sup>(59)</sup> Texas의 John G. Tower,<sup>(60)</sup> New Jersey의 Peter Frelinghuysen議員<sup>(61)</sup> 등은 共和黨出身이었다. 이러한 現象은 民主黨이 廣闊한 農村地域을 政治的基盤으로 하고 있기 때문에 農村地域住民에게 圖書館奉仕를 擴大시킬수 있는 LSA에 對한 積極的인 支持는 어찌던 當然한 것으로 보아도 無理가 아닌 것으로 생각된다.

## V. 兩法制定에 있어서의 ALA活動

어느나라를 莫論하고 立法化過程에 있어서의 議會와 行政府, 그리고 選舉權者의 3要素와 力動的 關係를 가지고 推進되어야 쉽게 目的을 達成할 수가 있다. LSA는 1946年 처음으로 上院에 提案된지 實로 20年에 걸친 ALA의 끈질기고 持續的인 政治的活動의 結果이자 繼續的인 調查研究<sup>(62)</sup>와 公共教育의 所産이었다.<sup>(63)</sup> 政治的活動의 主要內容은 美國全體의 3分之 1의 人口가 不適當한 圖書館奉仕를 받고 있는 實情을 議會와 行政府에 認識시키고 說得시켜 聯邦政府의 積極的인 關心과 支援을 力說하는 것이었다. 政治的活動의

(52) LSCA 2次延長案을 起草한 上院議員이다.

(53) Pell議員을 도와 上院에서 LSCA 2次延長案이 通過되도록 積極支援하였다.

(54) LSCA 2次延長案을 下院에 提案하였을 뿐 아니라 1975年 12月에는 下院特別教育委員會議長으로서 LSCA 3次延長案을 提案하였다.

(55) Brademas 議員을 積極支援 LSCA 2次延長案의 下院 通過에 큰 役割을 하였다.

(56) Nixon 大統領의 Zero Funding案을 가장 나쁜 종류의 거짓 經濟(False Economy)라고 酷評하고 下院 上院議員이다.

(57) Bayh議員과 더불어 1973年度 LSCA終結案을 痛駁하고나선 上院議員이다.

(58) LSCA 3次延長案을 下院에서 提案한 議員이다.

(59) LSCA가 下院에서 上程되자 圖書館體系의 聯邦化를 憂慮, 이에 反對主張을 한 下院議員이다.

(60) LSCA를 上院에서 積極反對한 議員이다.

(61) LSCA의 對象과 規模를 縮小하여 修正案을 提案한 下院議員이다. 이案은 結局 179:183으로 否決되고 當初의 LSCA案이 通過되었다.

(62) 그동안 主要한 調查研究結果의 出版物으로는 다음과 같은 것을 들 수 있다.  
Postwar Standards for Public Libraries (1945).

A National Plan for Public Library Service (1948).

The Public Library Inquiry (1949-50).

The Report of the U.S. Dept. of Agricultural Conference on Rural Reading (1951).

Public Library Service, a Guide to Evaluation, with Minimum Standards(1956).

(63) Schubert, 前掲書, p.29.

中心的인 實踐機關은 ALA機構下에 있는 法制委員會(ALA Legislation Committee)와 워싱턴事務所(ALA Washington Office)이다. 이들의 存在意義와 役割에 關하여는 Rhode Island州 出身 下院議員인 John E. Fogarty의 말을 빌어서 充分할것 같다.

“圖書館은 美國의 政治過程과 떨어져서 存在할 수는 없다. 따라서 圖書館의 將來는 立法活動과 直結되는 것으로서 統一된 後援을 할수있는 圖書館法이 없이는 그 成功은 微弱할 것이다. 立法府의 支持와 理解를 얻기 爲하여는 法案自體가 用意周到하게 起草되어지고 또 豊富한 創意力과 知性, 그리고 熱誠을 가지고 提案되어야 한다.”<sup>(64)</sup>

특히 ALA Washington Office는 設置以後 30餘年間 初代 Paul Howard 所長을 비롯한 歷代所長들의 情熱的인 活動으로 圖書館에 對한 여러가지 聯邦資金의 支出法案의 通過에 絶對的인 役割을 遂行하였다. 現在 所長인 Germaine Krettek女史는 前任 Julia Bennett女史와 같이 美貌가 뛰어난뿐 아니라 能熱한 尤모아와 넘치는 熱情으로 議會의 로비 活動名手로서 議員들을 꼼작 못하게 하고 있다는 것이다.<sup>(65)</sup> 이들의 犧牲的인 努力의 結晶이 1956년에는 3個의 圖書館關係基本法<sup>(66)</sup>에 依한 聯邦資金이 2백만불에 不過하던것을 20年동안에 總計 18억불이란 巨額의 資金을 圖書館事業에 投入케 만들었다고 생각된다.<sup>(67)</sup>

ALA는 또한 對議會活動에 있어서 全國圖書館을 圖書館立法이라는 하나의 求心點을 向하여 集約하고 이끌어가고 있다는 것을 보여주고 있다. 1956年 LSA가 처음으로 下院을 通過하자 ALA는 全國會員에게 法案通過에 中心役割을 한 主要議員들에 對하여 感謝狀을 送付할것을 勸하는가 하면 75年度부터는 全國圖書館週間(National Library Week)동안에 워싱턴立法府의 날(Washington Legislative Day)을 定하여 全國에 걸친 圖書館人의 代表들이 議事堂에 모여 聯邦政府의 圖書館에 對한 繼續的인 支援을 說得하고 議員들의 確信을 얻어내는 캠페인을 展開하도록 하고 있다. 75年度 第1回 行使의 成果로 議會에서 자그마치 15,000,000불이나 支援을 얻게되자 ALA

(64) 上掲書, p. 41.

(65) Low, 前掲書, p. 724.

(66) LSCA와 Higher Education Act, Title II 및 Elementary and Secondary Education Act, Title II를 말한다.

(67) Eileen D. Cooke, "The Role of ALA and Other Library Associations in the Promotion of Library Legislation," *Library Trends*, Vol. 24, No. 1(July, 1975), p. 139.

立法委員會에서는 이 行使를 圖書館週問의 恒久的인 行使로 할것과 各州의 首都와 重要都市에서도 市長과 議員을 찾는날을 設定, 폭넓은 公의 支援을 얻는데 努力하여야 한다고 主張하고 있다.<sup>(68)</sup> 第2回는 76年 4月 6日 全國 29個州에서 157名이 Washington Office에 參席, 議員들을 招待하였는데<sup>(69)</sup> 이러한 行使는 지금까지의 對議員活動樣相을 크게 發展시켜 나아갈 것으로 期待되어진다.

말므로 ALA는 各州 및 地方에도 有能한 會員을 많이 確保하고 있어서 이들에 依한 對議員活動을 活潑히 展開하는 一方 議會內 關係分科委員長을 비롯한 指導層議員을 주로 包攝하여 그들로 하여금 法案의 提案, 贊成, 通過에 主役을 맡도록 하고 있다는 것이다. LSA와 LSCA에 關한限 不朽의 名聲을 남기게 될 Lister Hill 上院議員의 例를 들면 그의 選舉區에는 政治的 으로 手腕이 뛰어난 圖書館人이 있었으며 그렇으므로 그는 勞動 및 厚生分科委員長으로서 前述한 바와 같이 數次에 걸쳐 直接 法案을 提案하게 까지 이른 것으로 생각된다. Hill議員 以外에도 上·下兩員에 걸쳐 Edith Green 女史, Carl Eliot, Wayne Morse, John H. Dent, John Brademas 議員等은 圖書館關係立法을 直接 管掌하는 教育分科委員長을 歷任한 사람으로서 이들이 LSA와 LSCA通過를 爲하여 率先的으로 行動하게 한 ALA의 功勞는 아무리 높이 評價하여도 不足하다고 말할수 있을 것이다.

## Ⅶ. 結 言

20世紀에 들어와서 急激히 膨脹하는 情報資料의 圓滑한 流通과 普及은 現代國家가 안고 있는 重要課題의 하나로서 各國은 모든 情報資料를 國家資源化하여 市民의 自由롭고 均等한 最大의 接近을 通한 國力の 培養에 國家의 努力을 傾注하여 왔다. 美國은 二次世界大戰後 世界를 領導하는 指導의 位置에서서 戰後의 많은 難題를 解決하여야 할 立場에 있으면서도 안으로는 3천 5백만 國民이 圖書館奉仕를 모르고 살아야 했고 不適當한 奉仕를 받고 있는 人口가 5천만명이나 되어<sup>(70)</sup> 이들에 對한 圖書館奉仕의 擴大는 美國의 國家的 課業이었다. 20年에 걸친 ALA의 끈질기고 출기찬 活動끝에 1956

(68) *American Libraries*, Vol. 7, No. 1 (Jan., 1976) p. 56.

(69) 上掲書, No. 6 (July, 1976), p. 294.

(70) Nelson, 前掲書, p. 14.



年 制定된 LSA는 人口 萬名 以下の 農村에 對한 이러한 圖書館奉仕의 擴大와 州 및 地方政府의 圖書館行政에 對한 創意性과 積極性을 喚起시킬 目的으로 着手된 時限性을 가진 聯邦補助金支出法律이었다. 그러나 一般的으로 教育 및 圖書館事業은 短期的인 投資로 所期의 目標을 達成할수 있는 事業이 아니기 때문에 1964년에 이르러서는 보다 豫算과 規模를 擴大한 LSCA로 發展, 오늘날까지 數次의 延長을 거듭하면서 繼續되고 있다. 兩法에 依한 聯邦政府의 州 및 地方政府에 對한 補助金은 圖書館奉仕의 擴大는 勿論, 州 및 地方圖書館當局으로 하여금 보다 積極的이고 能動的으로 圖書館發展을 圖謀하도록 誘導하였다는데 큰 意義를 窺아 볼수 있겠다. 뿐만 아니라 美國民도 이제는 圖書館에 對한 資金支援政策은 國民教育에 對한 聯邦政府의 責任으로 認識하게 되었다. 그러나 이러한 結果에도 不拘하고 地域間 圖書館成長과 情報資料의 不均衡의 是正, 情報奉仕擴大의 繼續的 追求, 不充分한 財源의 確保, 特殊圖書館을 包含한 모든 國內情報資料의 自由로운 利用, 管轄區域을 超越한 全國的인 圖書館網組織等<sup>(71)</sup> 美國은 아직도 解決하여야할 懸案問題가 적지 않다. 이러한 큰진한 問題들을 國家의 次元에서 解決하기 爲하여 1966年 Johnson大統領은 國家圖書館諮問委員會(National Advisory Commission on Libraries)와 이 委員會의 報告를 土臺로 圖書館政策의 立案을 任務로 하는 Committee on Libraries를 設置하였고 1970年 7月 議會는 行政內 恒久的이고 獨立的인 機構로 圖書館 및 情報奉仕에 關한 國家會議(National Conference of Library and Information Science)를<sup>(72)</sup> 設置한 바 있다. 그리고 圖書館發展問題를 圖書館界와 議會의 울타리를 넘어서서 全國民을 參與시켜, 各級 圖書館의 利用改善을 促進하는 勸告案을 만들기 爲하여 1978年 以前에 前記 NCLIS가 主管하여 圖書館 및 情報奉仕에 關한 白堊館會議(White House Conference on Library and Information Science)를<sup>(73)</sup> 開催하도록 되어 있다. 이렇듯 美國의 公共圖書館은 1956年 LSA의

(71) NCLIS., 前掲書, pp. 23—24.

(72) 70年 7月 20日 制定된 公法 91—345에 依하면 第2節에서 “議會는 모든 美國民의 여러가지 欲求를 充足시켜줄 適切한 圖書館奉仕는 國家目的의 達成과 國家의 教育의 資源을 가장 効果的으로 利用하는데 必須的이라고 確信하며 聯邦政府는 滿足스런 圖書館奉仕를 提供하기 爲하여 地方政府 및 公私機關과 協力할것을 確信한다”고 前提하고 NCLIS의 機能을 第5節에서 다음과 같이 規定하고 있다. “委員會는 第2節에서 設定한 政策의 全般的인 計劃을 發展시키고 勸告한 根本的인 責任을 가질것이다.” 이 責任을 다하기 爲하여 委員會는 議會와 大統領에 助言을 하고 研究와 調査를 實施하며 그 結果를 議會와 大統領에게 報告하고 必要한 出版을 할 수가 있다.

(73) White House Conference는 1909年 Theodore Roosevelt 大統領에 依하여 召集된 것이 처음으로 있다. 構成은 NCLIS에서 3名以上, 上·下 兩院에서 各5名(議員은 各3名以內)을 推薦하고 大統

通過를 契期로 美國圖書館史上 類例없는 圖書館 및 情報奉仕의 擴大와 情報產業의 發展을 繼續하여 왔으며 앞으로 들어설 民主黨의 Carter 行政府에 있어서는 더욱 發展될 것으로 豫想된다.<sup>(74)</sup>

따라서 LSA와 LSCA를 中心으로 美國公共圖書館奉仕活動에 미친 聯邦政府의 役割에 關한 考察을 通하여 後進國圖書館奉仕의 擴大를 爲한 運動에 바람직한 要因을 抽出함으로써 論文의 끝을 맺고자 한다.

1. 國家發展計劃의 一環으로서 長期的인 圖書館發展計劃이 마련되고 繼續的인 研究와 檢討가 이루어 지고 있다.

2. 이를 爲하여 大統領直屬下에 圖書館專門人을 包含, 各界指導人士로 構成된 圖書館 및 情報奉仕에 關한 委員會 등의 諮問機關이 設置되어 있다.

3. 州 및 地方政府의 創意的이고 積極的인 圖書館事業을 支援하기 爲하여 聯邦政府는 20年 以上の 長期間에 걸쳐 持續的으로 補助金を 支給하여 주고 있다.

4. 聯邦政府는 自主精神을 侵害않고 또 이를 助長하기 爲하여 聯邦資金의 使用에는 반드시 一定의 州 및 地方自體資金의 負擔을 條件으로 하고 있다. (Matching Funds System)

5. ALA는 對議會 및 行政府活動을 專擔할수 있는 Legislation Committee 와 Washington Office를 갖고 있다.

6. 議會의 指導者, 特別히 圖書館立法에 關係있는 人士는 거의 ALA에서 包攝하고 있고 이들의 出身地區에는 有能하고 意欲이 旺盛한 圖書館人이 크게 活躍하고 있다.

7. 메스·퀸을 비롯하여 重要한 全國의 團體들은 한결같이 圖書館便이 되어 圖書館事業에 側面支援을 하고 있다.

8. 立法府의 날을 制定 圖書館事業에 關鍵이 되고 있는 議員들과의 對公衆關係를 強化하고 있을뿐 아니라 이러한 運動을 Washington 以外的 全國

領이 15名以內에서 任命하는 者로 이루어진다. 議會는 이 會議을 爲하여 3백 50만불의 豫算까지 承認하고 있으며 ALA는 White House Conference Planning Committee를 組織하여 이에 對備하는 한便 全國會議以前에 開催되도록 되어 있는 州會議을 爲하여 便覽까지 準備하고 있다.

(74) Jimmy Carter는 大統領選舉期間中 ALA Washington Office에 보내는 聲明書에서 Ford行政府의 圖書館政策을 近視眼的, 破壞的이라고 猛駁함으로써 全國圖書館人을 鼓舞시킨과 아울러 그의 앞으로의 圖書館發展案에 큰 期待를 걸게 하고 있다. 또한 이것은 圖書館立法이 처음부터 民主黨에 의하여 提議되고 推進되어 왔는데다 圖書館立法의 豊年을 이룬 1960年代가 거의 民主黨의 Kennedy와 Johnson大統領의 治下에서 이루어진데 反하여 LSCA의 資金終結案이나 聯邦資金의 支出遲延 또는 拒否權行事は 모두 共和黨의 Nixon과 Ford大統領에 의하여 이루어졌기 때문이다.

各地方에서도 推進하도록 促하고 있다.

9. 全國의 圖書館人은 ALA를 核으로 하여 圖書館 發展을 爲한 組織的이고 計劃的이며 一體의인 運動을 展開함과 아울러 끊임없는 研究와 調査를 繼續하고 있다.

### 參 考 文 獻

註로서 代身함

## Role of the United States Federal Government on Public Library Service through LSA and LSCA

Choe, Dal-Hyun\*

[Abstract]

In modern times, it has been a most important problem for the community to make nation's information resources available to all the people with free and even access. In Nelson Associate's *National plan for library service* appeared in 1948, 50 million Americans were served by public libraries with inadequate service and 35 million have had no library service.

Library Services Act signed by President Eisenhower in 1956 was a result of continuous efforts of ALA for 20 years. It aimed to extend public library service to rural population less than ten thousands. LSA was succeeded by LSCA in 1964 and continued with several amendments so far. 620 million dollars of Federal funds were put into local library administrative agencies during 1957—1974 for the extension of library service and construction of library buildings. Federal funds also encouraged local library administrative agencies to have more interest in library and information service and carry out their own library programs.

However, there are many current problems in American public libraries still now, that is, uneven growth of public libraries, uneven distribution of information resources, inadequate library service to a large part of population, insufficient supply of library funds, lack of nationwide library network beyond local admini-

---

\*Department of Library Science, College of Liberal Arts and Sciences, Kyungpook National University.

strative jurisdictions and so on. National Advisory Commission on Libraries, Committee on Libraries, National Conference of Library and Information Science are results of government efforts to meet those problems and carry out effective nation's library policies. In other part, Congress authorized to open the White House Conference on Library and Information Science before 1978 to make a recommendation fostering the library use. It is expected that the elected President Carter will put more efforts in developing library and information services, for LSA and LSCA were mainly pushed ahead by Democratic Party.

In conclusion I could find some factors through these analysis that would be of some help to develop nation's library and information services, especially in developing countries.