

# 情報社會와 圖書館法 改正方向

李 春 熙

<成大圖書館學科教授>

## < I >

도서관법의 改正問題는 어제 오늘에 시작된 것이 아니라 과거 15년 동안 우리 전 도서관인들의 관심과 기대속에 지켜보아 왔던 것임으로 새삼스러운 문제도 아니며 어떻게 보면 이미 다 잘 알려지고 있는 문제라고도 할 수 있겠습니다.

그러나 금년은 주변의 여러가지 여건들이 우리의 宿願인 도서관법 개정문제가 해결될 조짐을 보여주는 해이기도 합니다. 그러므로 “돌다리도 두들겨 보고 가라”는 俗談처럼 한번 더 되돌아 보고, 빠진 것은 없는지, 보충할 것이 있다면 어떤 것이 있는지, 衆知를 모아 찾아보고, 이에 대한 우리의 의견을 집약하여 새로 내용을 法案에 반영되도록 하자는 것이 이번 大會의 취지인 것으로 알고 있습니다.

앞으로 兩日間에 걸쳐 현행 도서관법에 관한 문제들이 館種制로 자세히 발표되고 또한 논의 될 것입니다. 그러므로 저는 그 중복을 피하기 위해, 이런 기회에 한번 우리의 도서관을 역사적으로 再照明해 보는 것도 의미가 있다고 생각되어, 매우 疏略하지만 사회와 圖書館의 관계라는 視角에서 말씀드려 볼까 합니다. 圖書館法の 방향과 그 基本精神을 定立하는데 있어서 조금이라도 도움이 된다면 다행이겠습니다.

## < II >

도서관이 사회의 산물이라는 것, 즉 사회가 필요로 했기 때문에 사회의 요구에 의해서 이루어졌다는 것은 더 말할 나위도 없었습니다. 따라서 도서관은 사회의 변화에 따라 또는 어떤 사회에 所屬되고 있는냐에 따라 그 성격과 기능을 달리한다고 할 수 있겠습니다.

圖書館의 기원을 확실히 알 수는 없으나, 아마도 그 시작은 文書館(Archives)이었을 것으로 생각됩니다. 문자가 있고 君主가 있는 사회라면 그것이 아무리 작은 단위의 統治機構라 할지라도 文書館을 두지 않을 수 없었을 것입니다. 나라를 다스리기 위해서는 租稅, 戰爭, 宗教儀式, 家系, 冒險, 卜筮 등에 관한 각종 기록들을 후일의 참고를 위해 통

치자는 한자리에 보관할 필요를 느꼈을 것입니다. 이러한 사회에서는 그 취급하는 자료나 이용자의 범위가 극히 좁고 복잡하지 않았기 때문에 文書館의 기능도 매우 단순하였을 것입니다. 그러나 점차 文書의 보급이 확대되고, 宗教, 教育機關 등이 생기고 圖書가 출현함에 따라 종래의 文書館과는 성격을 달리하는 도서관이 나타나게 됩니다. 그리하여 圖書館은 社會制度의 변모에 따라 대체로 세가지 갈래로 나뉘어져 발달하게 됩니다. 그 첫째는 君主, 즉 통치자의 요구에 의해 이루어진 圖書館입니다. 이것은 前代의 文書館의 後身이라고도 할 수 있겠습니다. 둘째는 교육기관에서 교육상 필요해서 생긴 도서관이고, 세째는 宗教機關에서 포교와 전도의 필요에서 생긴 도서관입니다. 이상 세 가지 종류의 도서관은 전근대적인 봉건사회의 산물이며, 또한 그 사회를 대표하는 도서관들이었습니다.

그러나 근대 市民社會가 형성되면서부터 도서관도 크게 달라지기 시작하였습니다. 우선 민주사회의 산물로서 公共圖書館이 등장하기 시작하였고, 종래의 王室圖書館도 개념을 달리하는 共有의 개념으로 바뀌어 오늘날의 獨立圖書館으로 발전하였습니다. 국민은 모두 알 권리를 누리게 되었습니다. 교육분야에 있어서도 의무교육이 실시되어 많은 학교가 등장하였으며, 학문의 발달로 大學도 그 면모를 일신하여 보다 자유로운 교육과 연구를 할 수 있게 되었습니다. 명실공히 지식의 산실로서의 역할을 다하고 있는 것이 오늘날의 대학이라 하겠습니다. 따라서 옛 봉건시대의 教育機關에 소속된 도서관들도 이 새로운 교육으로 말미암아 그 모습을 바꾸지 않을 수 없게 되었습니다. 교육수준에 따라서 또는 그 내용과 성격에 따라서 많은 종류의 도서관이 教育分野에도 생겨나게 되었습니다.

그리고 과학기술의 발달은 산업의 분업화와 지식의 專門化를 촉진하였으며, 이에 따라 情報媒体도 다양해지고 그 양도 급속도로 증가하게 되었습니다. 이러한 변화는 많은 종류의 專門圖書館과 特殊圖書館을 출현케 하였습니다. 전근대적인 사회에서는 볼 수 없었던 현상들이라 하겠습니다. 이러한 현상은 이차세계대전 이후 더욱 심화되어 갔습니다. 美·蘇를 위시한 세계의 여러 나라들은 산업, 군사, 科學技術 등 그 개발을 위한 각종 정보의 수집 경쟁에 많은 국력을 기울여 왔습니다. 1950년 말경부터 등장한 컴퓨터 산업은 빠른 속도로 보급되어 情報社會의 출현을 더욱 가속화시켰습니다.

이에 따라 도서관도 이런 사회변화에 상응한 기능을 수행하기 위해 60년대부터 점차 변화하기 시작하였고, 70년대에 들어와서는 비약적인 발전을 하게 되었습니다.

이와같이 급변하는 사회 속에서 도서관은 그 운영의 방향과 기능을 재검토하지 않을 수 없게 되었습니다. 情報學이 등장하고 대학의 도서관학과에서는 情報學에 관한 연구가 활발하여졌으며, 도서관에서도 보다 적극적인 정보서비스와 그 개발에 노력을 해오고 있습니다. 이와같이 圖書館과 사회는 매우 밀접한 함수관계를 가지면서 발전하여 왔다는 것을 볼 수 있습니다. 세 종류에 불과했던 봉건사회의 도서관은 近代民主社會를 맞이하면서 수많은 종류의 도서관으로 변모한 것입니다. 오늘날 우리들은 도서관의 종류를 크게 公共, 學校, 大學, 特殊 네 종류로 나누고 있습니다만은 기실 特殊圖書館은 수많은 종류의 도서관으로 구성되었다고 볼 수 있겠습니다.

< III >

그러면 우리나라의 경우는 어떠하였는지 그 변모의 대강을 살펴볼까 합니다.

우리나라의 경우도 朝鮮朝末期까지는 유럽의 봉건시대의 도서관과 마찬가지로 왕실도서관, 교육기관 도서관, 寺院도서관 이상 세 가지가 주류를 이루어왔습니다. 물론 시대에 따라 이 중 어떤 도서관들은 크게 위축되기도 하였습니다. 예를들면 高麗時代에는 寺院文庫가 크게 융성하였으나, 朝鮮朝時代에 들어와서는 前代만큼 그 발전을 계속하지 못하였습니다. 왕실도서관으로서는 조선조시대의 奎章閣, 교육기관의 도서관으로서는 成均館의 尊經閣, 地方의 書院文庫 등을 들 수 있겠습니다. 물론 고려시대에도 이와 유사한 도서관들이 있었읍니다. 이들 전근대적인 도서관들은 자료의 수집 범위가 극히 제한되어 있었고, 이용자도 일부 士大夫, 僧侶 등 지식층에 불과하였음에다 도서관의 기능도 도서의 曝曬과 출납을 관장하는 것이 고작이었을 것입니다. 따라서 한마디로 말씀드린다면 도서관법이 필요없는 사회였다고 할 수 있겠습니다.

그러나 19세기말에 와서 우리 사회에도 큰 변화가 일기 시작했습니다. 西歐의 사상과 문명이 밀물처럼 들어오기 시작하였고, 新學問을 가르치는 학교가 우후죽순처럼 많이 생겨나기 시작했습니다. 斷髮令이 내려지고 公私의 奴婢制가 철폐됨으로써 양반사회의 신분제도가 무너지기 시작하였고, 이밖에 가족제도, 관료의 특권, 服制 등 많은 개혁이 일어나게 되었습니다.

근대적인 印刷出版機關인 博文局(1883)이 설치되어 신문(漢城旬報)도 발행하게 되었습니다. 漢書籍 대신 新學問을 내용으로한 교과서도 나오게 되었습니다. 이렇게 급변하는 근대화의 물결 속에서 도서관에 대해서도 識者들 간에 새로운 인식을 가지게 되었고, 그 근대화를 위한 운동도 일어나게 되었습니다. 중앙에서는 몇몇 有志들이 중심이 되어 “大韓圖書館” 설립준비를 하기 시작하였습니다.

또한 새로이 설립된 각급 학교에서는 비록 그 규모는 작았지만 새로운 학문을 대상으로한 學校圖書館이 생기게 됩니다. 이와같이 19세기말에서 20세기초에 이르는 시기는 근대화를 지향하는 도서관들이 하나둘씩 생겨나기 시작한 즉 近代圖書館의 萌芽期로서 우리나라 도서관사상 매우 중요한 전환기였습니다. 그러나 日帝의 침략으로 우리의 도서관 새싹들은 자랄 겨를도 없이 송두리채 짓밟히고 말았습니다. 이들 새싹들이 제대로 자라났어야만 우리의 도서관은 정상적인 발전을 계속할 수 있었을 것이며, 오늘날과 같은 畸形的인 양상은 나타나지 않았을 것입니다. 정말 애석한 일이 아닐 수 없습니다. 이 중요한 전환기에 우리의 圖書館文化는 단절되고 말았습니다. 그리하여 36년간이라는 긴 日帝의 植民地 圖書館時代로 이어지게 되었습니다.

일제시대의 도서관은 한마디로 그들 植民政策의 일환으로 건립되고 또한 그 수행을 위해 운영되었다고 할 수 있습니다. 이들 도서관들은 우리 국민의 知識 향상과 건전한 교양을 높이는 데는 아무런 관계가 없었고, 오히려 우리의 民族思想을 말살하는데 기여하였습니다. 소위 朝鮮總督府圖書館 分類表 중의 朝鮮門, 鐵道圖書館의 心田文庫, 各 公共圖書館의 藏書 內容 등은 그 좋은 증거가 될 것입니다. 결론적으로 말씀드린다면 日帝의

植民地 圖書館事業은 우리의 도서관 발전을 저해하고 후퇴시켰다고 나는 생각합니다. 오늘날 우리나라 公共圖書館이 안고 있는 낙후성, 수준 이하의 도서관 봉사, 특히 入館料의 징수와 같은 현상은 민주사회 圖書館에서는 도저히 있을 수 없는 일들로서, 여기에서 우리는 日帝 식민지도서관의 害毒이 얼마나 뿌리깊게 스며들고 또한 지속되어 왔는가를 볼 수 있습니다.

이렇듯 우리나라 公共圖書館의 출발이 日帝에 의해 중단되었다는 사실, 이것이 바로 西歐의 도서관 발전과 그 체도를 달리하게 된 본질적인 차이라고 할 수 있겠습니다. 西歐에 있어서 근대사회의 성립에 결정적인 영향을 준 것은 말할 것도 없이 市民革命과 產業革命이었습니다. 따라서 그들의 公共圖書館 성립의 밑바탕에는 근대적 시민정신과 민주주의 思想이 흐르고 있다는 것을 간과해서는 안 될 것입니다. 환언하면 西歐의 近代公共圖書館은 민주사회의 산물이며, 시민의 요구에 의해 自然發生的으로 생성발전하여 왔다는 것이 우리의 그것과 크게 다른 점이라 할 수 있겠습니다. 앞으로 우리의 도서관들도 이런 바탕에서 자랄 수 있도록 새 肥料를 주고 환경을 조성해 나가지 않는 한, 큰 발전은 기대하기 어렵는 것입니다. 오늘 논의의 대상이 되고 있는 圖書館法도 이 새 肥料를 마련하자는 데 그 뜻이 있는 것이라 하겠습니다.

<IV>

해방후 우리는 자유민주주의에 입각한 大韓民國을 수립하였습니다. 도서관도 당연히 이 새 민주사회의 요구에 부응할 수 있는 모습으로 변모되고 또한 운영되어야 했습니다. 그러나 사정은 그렇지 않았습니다. 1945년 해방은 되었으나 정치·사회적 혼란과 政府樹立 후에도 곧 6·25사변으로 이어져 1955년까지 약 10년간은 과도기였다고 할 수 있겠습니다. 정치적으로나 경제적으로나 圖書館 問題에 관심을 돌릴 겨를이 없었습니다.

公共圖書館만 보더라도 日帝末期에 43개館이었던 것이 1955년 현재 8개館에 불과하였고, 이때 大邱, 群山, 光州, 木浦의 시립도서관들은 개관 준비중에 있는 형편이었습니다.

〈표 1〉 年度別 公共圖書館數

年 度	1942	1955	1960	1965	1970	1975	1981	1984
館 數	43	8	18	49	58	108	120	142

〈표 2〉 館種別·年度別 圖書館數 對比

年度別 \ 館種別	公 共	大 學	學 校	特 殊
1963	27	93	259	66
1973	68	165	2,965	161
1984	142	252	5,374	229

1955년 봄에 韓國圖書館協會가 창립되어 우리나라 圖書館界는 처음으로 조직적인 공식 활동을 하게 되었습니다. 圖書館法 제정에 관한 문제도 이 創立總會에서 거론되었고, 그 후 많은 우여곡절을 거쳐 1963년 10월 대망했던 도서관법이 공포되기에 이르렀습니다. 미흡한 점이 많은 법이기는 하였으나 당시 우리의 사회·경제사정으로는 그대로 만족할 수밖에 없었습니다.

1963년 당시 우리나라의 도서관 사정을 보면 공공도서관이 27개, 대학도서관이 93개, 학교도서관이 259개, 특수도서관이 66개館이었습니다(표2참조). 공공도서관이 모든 도서관의 대표적이라고 할 수 있는데 이중 가장 적은 수인 27개館에 불과하였다는 것은 무엇이 잘못되어도 크게 잘못된 것이라 하겠습니다. 해방이 되고 근 20년이 지난 당시인데도 이 정도의 수준밖에 되지 않았다는 것은 대체 무엇을 의미하는 것이겠습니까?

나는 그 원인을 다음 세 가지로 보고자 합니다.

첫째는 우리나라 公共圖書館의 形成이 시민의 요구에 의해 이루어진 것이 아니라, 日帝에 의해 이루어졌다는 사실입니다. 앞서서도 잠깐 언급한 바와 같이 西歐의 공공도서관은 시민사회의 성립이 그 기초가 되었으나, 우리의 경우는 그런 과정을 거치지 못함으로써 시민과 도서관이 처음부터 밀착되지 못한 채 평행선을 걸어왔습니다. 시민의 강력한 요구가 없는 곳에 도서관의 발달을 기대할 수는 없습니다. 이것이 바로 우리의 公共圖書館을 망각의 늪에서 벗어나지 못하게 한 가장 큰 원인이었다고 생각합니다.

둘째로는 경제외적인 어려움을 들 수 있겠습니다. 당시 우리나라의 國民所得은 100弗 정도에 불과하였습니다. 따라서 새 도서관의 건립이나 증가를 기대할 수 없는 때였습니다. 그러나 여기서 한가지 지적해야 할 것은 公共圖書館의 수가 日帝時代의 수준인 43개에도 못 미치는 27개에 불과했다는 사실입니다. 이와같이 현상 유지도 못하고 있었다는 것은 경제외적 원인이 더 컸었다는 것을 의미하는 것이라 하겠습니다.

세째는 도서관 발전을 위한 국가 차원의 계획이나 法的 措置가 전혀 없었다는 것을 들 수 있겠습니다. 계획과 목표가 없는 곳에 어떤 발전을 기대할 수는 없을 것입니다.

1963년 圖書館法의 制定·公布로 말미암아 확실히 도서관의 사정은 나아지기 시작하였습니다. 이보다 5년 후인 1968년의 공공도서관 총계를 보면 그 배가 넘는 59개館으로 증가하고 있습니다. 그러나 그 후는 증가의 폭이 현저하게 떨어지기 시작합니다. 다시 5년 후인 1973년에는 불과 10개가 더 증가되어 68개館에 그치고 있습니다(표1 참조). 실은 이 시기는 우리의 경제사정이 좋아진 때라 과거 어느때보다도 도서관 수가 증가되어야 할 것입니다. 이러한 현상은 우리의 도서관법이 이미 현실과는 거리가 멀어지고 있다는 것을 말해 주고 있는 것이라 하겠습니다. 이렇게 본다면 우리의 도서관법은 늦어도 1970년대초에는 개정되었어야 옳았을 것입니다. 사회의 변화에 따라 도서관도 圖書館法도 변화되어야 한다는 基本原理가 도외시된 지 15년이나 지난 셈이 됩니다.

1970년대에 들어와 우리의 경제는 비약적인 성장을 하였습니다. 기술도 많이 개발되었습니다. 그러나 圖書館의 수는 매우 느린 속도로 증가하여 왔습니다. 1974년에 와서 겨우 100개의 公共圖書館을 갖게 되었습니다. 이보다 10년 후인 1984년에는 142개로 증가하였으나, 문제는 經濟成長率에 비해 그 증가폭이 너무 떨어지고 있다는 데 있는 것입니

다. 이와같이 도서관의 문제를 그 外形의인 수치만을 가지고 논할 수는 없겠습니다. 그 질적인 면도 함께 고려한다면 그 수준은 훨씬 떨어질 것입니다. 저는 확실한 統計數字를 가지고 있지는 않지만, 公共圖書館의 기능을 그런대로 수행하고 있는 도서관은 전체의 반도 안 될 것이라는 것입니다.

도서관의 落後現象을 경제 탓으로만 돌릴 때는 이미 지난 것 같습니다. 현대를 가르켜 모두 情報社會라고 들 합니다. 이제 우리의 옷을 갈아 입을 때가 되었습니다. 현실에 알맞는 도서관법을 만들어야 하겠습니다.

< V >

그동안 韓國圖書館協會에서는 약 10년전부터 圖書館法의 개정을 위해 부단한 노력을 경주하여 왔습니다. 전후 4차에 걸쳐 改正案을 마련한 것으로 알고 있습니다. 그 내용에 관해서는 이미 紙上을 통하여 여러번 발표된 바 있었고, 또 이와 관련된 자세한 문제들은 分野別 發表時間에 다루어질 것임으로 여기서는 그 소개나 경과의 말씀을 생략하겠습니다. 다만 앞으로 마련될 새 도서관법의 성공을 위해 앞에서 말씀드린 바 있는 내용 중 특히 다음 두 가지를 강조하고자 합니다.

첫째는 국민과 가까와질 수 있는 도서관이 될 수 있도록 이를 뒷받침해주는 도서관법이 되어야 하겠습니다. 즉 우리가 살고 있는 현대사회의 요구를 잘 반영해 주는 법이 되어야 하겠다는 것입니다.

둘째는 국가 차원에서의 圖書館에 관한 基本政策을 수립하고, 또 이를 수행할 수 있는 專担機構가 어떤 형태로든지 정부조직 속에 포함되어야 하겠습니다. 이러한 機構가 없는 한 도서관의 정상적인 발전은 기대할 수 없기 때문입니다.

이 밖에 專門職에 관한 문제, 도서관 운영에 필요한 財政問題, 공공도서관의 소속청문제, 국립도서관의 기능을 위한 圖書館間的 상호협력문제 등 해결해야 할 여러가지 문제들이 우리 앞에 가로놓여 있습니다. 앞으로 보다 진지한 논의와 토의가 계속되어 많은 성과가 있기를 기대하면서 저의 말씀을 그치기로 하겠습니다.

책든 손 귀하고  
읽는 눈 빛난다

세우자 도서관  
기르자 나라힘