

迎接国际图联大会(5)

●周小平

中外图书馆经费来源比较

ABSTRACT Legalization is the common way through which every library in the world explores to surpport a stable expenditure. Generally, a certain proportion of investment in the library is established according to the national income. 3 tabs. 2 refs.

SUBJECT TERMS Library expenditure—Sources—China and foreign countries Library legislation—Effects

CLASS NUMBER G259

图书馆在各国文化事业中占有重要的一席。图书馆经费维系着图书馆的现在与将来,支持着图书馆的生存和发展。

1 影响图书馆经费来源的各种因素

1.1 图书馆经费来源与立法

有关图书馆经费的立法条款,可以追溯到1850年的《英国图书馆法》。它首次明确规定了由地方税收中抽取一定的比例作为公共图书馆经费。每英镑税收中提取0.5便士,提取税率要有纳税人2/3以上的同意方可实施。本世纪50年代初期和中期,联合国教科文组织先后在尼日利亚和印度举办了公共图书馆研究班,研究和讨论公共图书馆的立法问题,发表声明强调:“只有立法才能授权地方当局提供图书馆服务。并能够按照国家标准保证足够的金融资助及有效管理。只有立法才能明确公共图书馆的功能并创造条件完成这些功能,保证其发展。”在各国立法机构

支持和图书馆界的努力下,许多国家先后采取立法手段保证图书馆经费及数量。各国立法中明确图书馆经费的情况见表1。

各国图书馆立法一般比较侧重于公共图书馆。通过立法,图书馆经费来源比较稳定,经费数量或经费增长也比较有保证。法律是统治阶级利益和意志的集中体现,采取立法手段保障图书馆经费来源和数量,是世界各国采用的主要方法。

如果说世界上最早的有关图书馆法经费的条文仅仅规定了图书馆经费的来源和数量,那么,进入20世纪60年代以后,立法则强调了国家补助款如何发放。它的实施过程实际上是将图书馆经费分成两部分,一部分用于日常业务工作的需要,另一部分用于改进服务或参与馆际合作,扶助贫困地区的图书馆事业及馆舍修筑、技术更新等。国家采用一定手段,调动各类图书馆努力开展业务工作的积极性。

1.2 图书馆经费与国民经济发展

对图书馆经费预算,国外一些通常的做法是:根据国民总收入,确定图书馆一定的投资比例,或者根据人口数量确定图书馆事业的总投资。图书馆经费列入政府预算,它的总量直接受国民经济发展的影响,随着国民经济收入变化而变化。

图书馆事业的发展,究竟需要多少财政支出,图书馆经费究竟占国民收入比例多少

为宜,各国政府都在寻求合适的解决方法。据不完全统计,一些国家公共图书馆经费占国民收入的比例:丹麦 4.41%,芬兰 2.13%,英国 0.71%,瑞典 1.44%,荷兰 0.85%,挪威 0.71%,奥地利 0.32%,法国 0.24%。各国国民收入有差异,即使百分比相同,图书馆经费总量也可能相差很大。

表 1 世界各国图书馆立法明确经费情况

国别	年代	图书馆法名称	关于经费条目	备注	现行法规的规定
英国	1850	英格兰公共图书馆法案	公共馆由地方税收中抽取一定比例作为经费。	1919, 1965, 1967 年分别修订	图书馆经费列入政府经费预算,一部分来自国家,一部分来自税收。
瑞典	1905	图书馆法	规定增加图书馆拨款。	1947, 1955, 1965 年修订	经费全部由社会支付,列入社区福利计划一部分。
中国	1910	京师及各省市图书馆通行章程	京师馆经费由学部核定筹拨,各省市由提学使司核定筹拨,各府、州县由地方公款内筹拨。		1982 年文化部颁发的《省(自治区、市)图书馆工作条例》规定,保障省馆必要的经费,并应逐年增加。
丹麦	1920	图书馆法	规定了公共图书馆经费来源。	1931, 1950, 1964 年修订	
比利时	1921	Destree 法案	国家给图书馆拨款,图书馆有条件接受资助。		
芬兰	1928	公共图书馆法	国家给予图书馆经费常数。	1962 年修订	国家有比例地给地区图书馆拨款。
日本	1950	图书馆法	在预算内资助。		
美国	1964	图书馆服务与建设法	联邦政府对 10 万人以上的城市公共图书馆予以特殊补助。	1966, 1977 年修订	
伊朗	1964	公共图书馆法	以地方税收的 15% 供给地方公共图书馆。		

图书馆一般可分为国家的(如国家馆)、地区的或系统的、单位的几个管理层次。地区的、部门内的图书馆经费数量,不仅受国家宏观经济调控,而且受该地区经济发展、经济结构变化的制约。

1.3 教育水平与人口密度

图书馆发展需求与成人教育情况、阅读需求有关。统计数字表明:受中、高级教育的人数越多、越集中,图书馆利用率就越高。受教育水平不同,阅读需求也不同。读者的阅读需求也直接影响图书馆的藏书。

图书馆的地理分布与人口密度密切相关。人口密度越高,图书馆分布就越集中。人口密度太低,地方政府无力承担图书馆事业的发展费用。如挪威、芬兰等图书馆集中在城市,乡村地区人们看书只有依靠邮寄和送书下乡等方法解决。

教育水平与人口密度直接影响了各国、各地政府对图书馆的投资。

1.4 社会对图书馆的态度

图书馆承担着传递、保存人类知识财富的重任,需要投入大量的资金和社会各界的

扶持,但却不能产生直接的经济效益,这就使得它在商品经济的潮起潮落中常常受到冲击。《联合国教科文组织公共图书馆宣言》指出:“公共图书馆之门是免费向全体人民敞开的”。“公共图书馆的生存完全由公共资金来维持,它对任何人的服务都不应该直接收取费用。”尽管各国图书馆界对图书馆收费有争议,但为读者提供免费服务仍然是图书馆的主流。

现代技术在图书馆的广泛应用,改变了图书馆的工作环境,提高了服务质量,也增加了图书馆的费用。人们一方面希望得到图书馆更迅速、更方便的服务,另一方面却不注重对它的投资与扶持。

从某种意义上来说,图书馆经费危机,不像战争、火灾、地震那样直接引人瞩目,也不

象教育滑坡、城市公共事业危机那样与人们生活密切相关。其后果随着时间的推移才逐步显露出来。人们对图书馆的地位与作用的认识和重视程度,各国政府对图书馆事业的重视、支持程度,也是影响图书馆经费来源的重要因素。

2 中外图书馆经费来源、数量比较

本文仅就公共馆、高校馆经费来源及数量进行比较。

2.1 公共馆经费来源比较

2.1.1 公共馆年度事业费比较

部分国家公共图书馆年度经费状况见表2。

由于各国经济发展不平衡,导致对图书

表2 部分国家的国家馆、公共馆年度经费^[1]

国 家	年 代	货币名称	国 家 馆	公 共 馆	年度事业费
法 国	1982	法朗	88923593	1119818000	1208791593
日 本	1982	日元	11094529000	13522130000	24616659000
肯 尼 亚	1981	先令	765000	835000	16000000
马来西亚	1982	马来西亚元	5102400	6500000	11602400
新 西 兰	1982	新西兰元	6456472	22045462	29501934
挪 威	1982	克朗	6900000	69915111	76815111
波 兰	1980	兹罗提	11007000	398203000	409210000
新 加 坡	1982	新加坡元			9580530
西 班 牙	1981	比塞塔	74751000	1226082000	1300835000
瑞 典	1982	克朗	67000000	1157959000	1224959000
澳大利亚	1982	澳元	19600000	11300000	30900000
前 苏 联	80年代中期	卢布			10 亿
美 国	1982	美元	305875000	2243236000	2549111000
丹 麦	1982	克朗	54048000	1466735000	1520783000
保加利亚	1982	列弗	2562000	3379000	5941000
加 拿 大	1982	加元	27847000	379887000	407731000
中 国	1982	人民币元			603805860
英 国	1987	英镑			4.13 亿
西 德	1983	马克			0.93469 亿
芬 兰	1983	马克			5.48576 亿

馆投资相差极大,经济发达国家与发展中国家图书馆经费总量差别悬殊。各国经济发展不平衡,导致图书馆事业发展不平衡。有的发展中国家公共图书馆事业由于经济严重不足已陷入困境。

2.1.2 公共图书馆经费来源比较

国家和地方财政拨款是图书馆经费的主要来源。

在中国,国家图书馆年度事业费由国家财政预算拨款。各省(自治区、市)、地(市)、县三级图书馆经费,分别由相应地方政府拨款。经费数量受到地方经济发展的制约。一些老馆面临着馆舍陈旧与藏书饱和、书价上涨与经费总量不足的矛盾。

美国联邦政府明确规定公共图书馆的经费来自州和地方政府。

在法国,各省的中心馆经费由国家直接提供,市镇图书馆经费由地方社区资助95%。另外,中央政府通过各种直接和间接的方式鼓励地方发展公共馆,每年对市镇图书馆有一笔财政资助,资助的比例视地方政府对图书馆投资的多少增减。

在英国,地方政府拨款占图书馆经费的40%~50%。地方政府用于公共馆的经费,一般占地方税收的3%左右,中央政府对图书馆资金的控制主要体现在基本建设投资上,每年这方面的费用约为360~570万英镑。

前苏联公共图书馆经费由国家预算拨款。

丹麦公共馆的经费由国家和议会共同负担。根据1964年的法律规定,公共馆经费由国家拨给地方政府支配,国家拨款一般占公共馆开支的45%,地方政府能够支付多少经费则取决于地方政府对公共馆的态度。

在图书馆经费来源和数量分配上,各国有这样几种做法:一是规定占税收的比例;一是不定量,但规定公共馆要达到一定的服务标准,在此基础上,国家给予适当补助,如比利时著名的Destree法案。

个人和团体捐款是公共馆经费又一来源。在西方国家,较典型的是1924年末,伊丽莎白·斯普拉格·库立奇先后两次向美国国会图书馆捐款,用以建造礼堂和资助馆音乐部。这笔捐款导致了“国会图书馆信托基金会”的建立,从而使该馆能第一次通过这个基金会来支持捐献基金活动。

1982年美国公共图书馆事业费达23亿美元,其中地方政府开支占79.2%,州政府补助占7.7%,联邦政府补助占3.7%,基金会和私人资助占9.3%。新西兰1986年公共图书馆事业费80%来自地方政府,20%来自中央政府。

中国公共馆经费来源单一,除了省、市、县财政拨款外,几乎没有其他任何来源。在接受捐赠方面,也以图书、资料、手稿等实物为多。

在公共图书馆开辟经费来源的其他途径方面,一些国家进行了探索和尝试。丹麦设有“共同目的基金”,用于公共馆和高校馆的技术工作、合作事宜以及各项研究等。1985年10月美国佐治亚洲亚特兰大-富尔顿公共馆通过了3800万美元债券的投票表决,用来建设新的图书馆和改善服务设施。1986年美国纽约公共图书馆开始实施一项募集3.07亿美元的五年计划。日本为振兴图书馆事业,设立图书馆振兴财团。财团的资金由中央政府、地方政府和民间提供。

2.2 大学图书馆经费来源比较

大学图书馆经费来源,各国有不同的做法。

英国大学图书馆的经费主要由大学收入中分配,数量由大学的财政委员会和中心计划委员会决定,一般不超过10%。

日本《国立大学图书馆改善要点的修订草案》规定的大学图书馆经费预算为:综合大学中心图书馆占学校经费2%以上,社会科学、自然科学的中心图书馆经费占学校经费的4%以上;以上各校分馆、部门图书馆分别

占学校经费的 0.7%、1%、1.5% 以上。日本大学结构与其他国家有所不同,有国立、公立、私立大学和各类短期大学,因此,各类型大学图书馆有着各自的经费来源。这里仅提及国立大学图书馆的经费来源情况。1973 年 6 月,日本文部省邀请英国图书馆学专家汉夫利斯到日讲学。经过两周的调查研究,他建议日本大学图书馆实现财源一元化,因为日本大学图书馆经费来源非常复杂,有文部省经费、大学经费、部局经费、教师经费、学生经费,其他经费等。

法国大学图书馆经费的 80% 来自教育部。另外,从 1968 年开始,规定每个大学生在入学注册时,需缴纳 15 法郎的图书馆费,这部分收入约占图书馆每年总经费的 13.5%。

1987 年我国《普通高等学校图书馆规程》规定:“文献资料购置费占全校教育事业费 5% 左右。据 1989 年对全国部分高校图书馆的调查,各高校在执行过程中,实际掌握比例各有不同。接近、达到或超过规定比例数的有 6 所学校,占 23%;经费比重在 3.5%~4.4% 之间有 8 所学校,占 30.1%;低于 3.4% 的有 9 所学校,占 34.6%^[2]。台湾 1979 年《大学及独立学院图书馆标准》规定,各校图书馆经费不得少于全校经费预算的 5%。表 3 为一些国家公共教育经费支出情况。表 4 为各洲公共教育经费支出情况。

表 3 一些国家公共教育经费支出情况

国 家	年代	货币单位	总 额	占国民生产 总值%	占政府总支 出总额%
前苏联	1984	百万卢布	37932.8		10.2
美 国	1983	百万美元	226500.0	6.8	
日 本	1983	十亿日元	15663.9	5.6	18.7
联邦德国	1984	百万马克	80753.0	4.6	9.2
英 国	1984	百万英镑	16678.0	5.2	11.3
加拿大	1985	百万加元	32429.0	7.2	12.7
印 度	1985	百万卢比	87257.0	3.7	9.4
中 国	1984	亿元	148.2	2.6	

一般说,教育经费是较为稳定的,并在整

个国民经济收入中占有相当的比例。

大学图书馆的经费也较公共馆更充裕些。大学图书馆比公共图书馆更容易获得社会各阶层,社会名流的捐赠,各种基金的赞助、资助款项也较大,这从一个侧面反映了社会对教育事业的关心和重视优于公共馆。

表 4 各洲公共教育经费支出情况(1988 年)

	公共教育经费总额 (百万美元)	占国民生产总值%
非 洲	20950	6.4
美 洲	426459	6.4
亚 洲	207364	4.2
欧 洲	385140	5.5
大 洋 洲	17776	5.5
拉丁美洲	38367	3.9
发达国家	925599	5.8
发展中国家	132090	3.8

政治稳定,经济持续发展,是图书馆事业发展的必要客观条件;国民经济的持续增长,社会各界对图书馆的支持,是图书馆经费来源的重要保障。研究中外图书馆经费的来源和经费的结构比例,在一定程度上能够反映中外各国中央、地方政府对图书馆所发挥的作用,反映社会各阶层对图书馆事业发展所给予的经济支持和寄托的希望。图书馆需要更合理地运用有限的资金,更好地开展业务工作,为社会各界服务。图书馆应广开思路,争取国家、地方政府更多的投资,争取社会团体、个人的关注和资助。

参考文献

- 1 American Library Association. ALA World Encyclopedia of Library and Information Services, 1986
- 2 朱强. 对高校图书馆现状的一次调查. 大学图书馆学报, 1990(3):1~12, 1990(4):38~46

周小平 南京图书馆工作。通讯地址:南京市, 邮编 210018。

(来稿时间:1995-05-03。编发者:刘喜中。)