

公共图书馆法的发展及现状

本刊1982年第一期全文翻译了弗立克·M·加德纳先生关于公共图书馆法的22条原则。正如加德纳先生所说的那样。各国由于具体情况不同,在建立图书馆法方面存在着很大的差别。因此,这22条原则只具有一般性,即:各国在建立公共图书馆法时首先应遵循这些原则,然后再根据各国情况将这些原则具体化。为了更加深入地对国际公共图书馆法进行研究,加德纳先生认真地考察了国际公共图书馆法的发展历史及现状,讨论了一个国家在拟定公共图书馆法时应考虑到问题,接着,选取了世界上有代表性的14个国家和地区(包括最发达和最不发达)的公共图书馆法案进行了比较分析,提出了自己的看法。

加德纳先生的《公共图书馆法:比较研究》一书,对公共图书馆法的理论和实践作了较全面的研究,具有一定的参考价值。限于篇幅,对于全书各章只能摘译其中较重要的部分,供研究参考。——编者

现在,几乎所有的国家都有公共图书馆,即提供图书供读者阅读的场所,它们中有的免费,有的收少量的费用。在世界上,由慈善团体、教育、社会 and 宗教组织资助的,为纪念某人或某节日的公共图书馆数以千计。十九世纪早期的英、美的公共图书馆大多数都是这种类型的。在亚洲,非洲也有很多,如:印度德里的哈丁图书馆、新加坡的拉夫尔斯图书馆、坦桑尼亚坦噶市的乔治六世纪念图书馆以及肯尼亚首都内罗毕的康罗特图书馆,等等。

这种类型的公共图书馆以后并没有发展下去,而且它们中有些衰亡了,有些幸运的被并入到国家或地区的公共图书馆系统中去,有些至今还在顽强地生存着。

然而,它们并不是现代意义的公共图书馆,事实:在十九世纪时也不是。

英国公共图书馆的开拓者爱德华·爱德华兹1849年在下院公共图书馆特别委员会上作证时,对过去一百多年来的情况进行了总结,他说:

“没有一些对连续增长有保证的法规,没有明确的维护,那么人们就无法使后代知道公共图书馆的真正意义。因此,这样两条原则大家是应该清楚的:一个是在一般人的心目中新图书馆的建立是理所应当的;二个是对公共图书馆永久性的支持是不应该受

施舍或流行的捐款这些依赖的影响。第一条原则取决于新的制度,并且在行政上应完全不受党派在政治或信仰上的影响;第二条原则取决于它们经费的保证,即占所得地方税的比率、对它的管理及发挥的作用等等。”

这个陈述相当明确地告诉了人们:如果公共图书馆要成为一个永久性的机构,立法是必不可少的。这个陈述还意味着在19世纪和20世纪早期,公共图书馆法就已经建立了起来。

1949年联合国科教文组织发表了第一个关于公共图书馆的必要性和作用的国际声明,该声明中也对立法的某些原则作了阐述:

通过对公共图书馆潜力的描述,本宣言宣告:联合国科教文组织相信公共图书馆将成为普及教育、增进国际间谅解和促进和平的有生力量。

公共图书馆是现代民主的产物,是民主政权把普及教育当作毕生奋斗目标的一种实际表现。

作为一个民主机构,它为了人民并由人民来管理。因此,公共图书馆应该是:在明确的法律权力下建立和维护,即完全或主要由公共基金支持;对本地区居民,不论职位、信仰、阶级或种族,均按照平等权利免费开放使用。

该宣言接着明确了公共图书馆的目的，并列举了它的一些服务项目。然而该宣言并没有涉及到当时公共图书馆员们感兴趣的问题及关于教育与文化的传播问题。这些问题不仅需要有一个立法，而且这个立法必须给全体市民使用公共图书馆的平等权力。换言之，所立法案应该是强制性的并包括该法案权力内的所有地区。

法案应该有利于促进馆间的自愿合作，尽管公共图书馆是作为一个立足于地方的机构，但它应向提供全国范围内的服务发展。

1953年联合国科教文组织在尼日利亚的伊巴丹市举办了发展中国家公共图书馆第一届研究班，有10个国家派代表参加，其中大多数是西非国家。立法问题成为讨论的主要课题之一。在该研究会的总结报告中提出了下列原则声明：

只有立法才能授权地方图书馆提供该项服务，并能够按国家标准保证足够的金融资助及有效的管理。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。

国家图书馆法应包括下列要素。

1. 总的花费原则，而不规定一个最大限度。

2. 在条件有利时的强制性贯彻。所谓有利条件是指拥有了必要的资金、成熟的组织和专业的、有经验的人员等必需品。

3. 仅仅雇用质量高的、专业的人才作图书馆员，并且当专业馆员适合于管理该项工作时应给予发展的机会。

4. 以各种形式为全体人民服务。

5. 实行馆际互借，以便该地区所有的图书资源能为所有的人所利用。

6. 藏书应包括所有观点的，对任何人 not 抱偏见。

7. 国家在它的所有地区都应致力于免费服务。

在该声明的一个补遗中指出：靠强制性

法令达到目的有时很困难，而非强制性法令也许可由一些热心的当局按高标准建立起来，这样也可对其它地区起到促进作用。

伊巴丹研究班的这个建议作为一个信任案在当时被出版。当时刚刚从殖民统治中解放出来的西非，几乎没有非洲的图书馆员，但自这个声明以后，加纳、东尼日利亚和塞拉勒窝的公共图书馆事业开始了迅速的发展，建立起了简易的然而强制性的法令。

1955年国际图联（IFLA）公共图书馆处出版了一个关于发展公共图书馆事业的备忘录，其中有一部分是这样的：

每个国家的图书馆法都应该包括以下几条：

a 应授权地方有关当局利用公共基金发展公共图书馆；

b 地方支出的总额不应受到限制，地方图书馆可按其需要和能力进行消费；

c 用于公共图书馆消费的基金应明确规定下来，不能因此而阻碍该事业的发展；

d 应授权地方当局就提供公共图书馆的全部或部分服务等问题与其它地方当局一起制定联合计划，并为这一合作和互助计划投资；

e 每个地方当局都应指定一个图书馆委员会直接向地方政府负责；

f 每个地方图书馆有权按地方政府官员的条件与条例指定其雇员为图书馆工作人员；

g 公共图书馆所提供的服务项目对所有居民都应是免费的；

h 虽然每个地方图书馆主要是为本地区居民和在本地区工作、学习的人服务，但居住在本地区以外的人在他们愿意时也应该能够享受到这种服务……，当一个国家或地区大体上可以免费提供完善的图书服务时，这些服务应该是针对所有人的，而不应考虑居住的地方。

同时还指出，一旦条件可行，都应在法

律上责成地方有关当局维持完善的公共图书馆服务。

该文献作为一项政策声明被采纳并建议送交各国政府及有关机构研究。

同年10月联合国科教文组织在印度德里开设了第二届公共图书馆研究班,有46个图书馆专家和教育家代表着12个亚州国家参加。大家进一步讨论了公共图书馆法及它的本质,在最后的报告中通过了下列建议:

为了得到长久而稳定发展的国家公共图书馆事业,为了促进该事业全面管理与合作的发展,法规应该保证:

- 1.提供发展公共图书馆的条件,这些图书馆对全民应是平等免费的;

- 2.使公共图书馆成为一个不依赖其它部门的独立事业;

- 3.提供一个特定的团体组织,如中心图书馆委员会或附属于国家顾问委员会的各联邦、州的类似团体;

- 4.提供足够的公共资金;

- 5.制定对公共图书馆事业负责的地区图书馆委员会的章程。

关于资金问题,该报告指出:

依靠国家、州或地区或这些行政机构共同的公共基金的资助具有根本的重要性,由于地区、州和国家政府间在组织、权力和资金来源等方面的差异,使该报告不能作出可供通用的声明,然而它可以指出,资金的来源应能足够地支持该事业的建立。至于在地方,国家或州的资金中应占多大比例则应由各自政府作出决定。

关于事业的单位规模,该报告认为:

在一个国家公共图书馆事业建立的早期,应该建立便于管理的单位。可以把这个看作是公共图书馆的最小独立单位,它是公共图书馆事业赖以发展的真正的基础。在它确定服务范围时应考虑资金及管理问题,应尽可能与地方行政区域保持一致,这样才能保证它的发展,当然,这个区域应当包括城

市与乡村。

以上这四个关于发展公共图书馆的权威性声明,各自相距的时间是这样短,然而在强调的问题上又是这样的不同,可见问题的复杂性。

联合国科教文组织的宣言集中在图书馆的意义及用处上,而没有涉及到有关它的资金和立法的问题。

伊巴丹研究班提出的关于立法的第一个原则可以说提供了必要而牢靠的基础。不过它没有提到有关贯彻法令所必需依赖的行政单位或资金问题,只是强调了在有利的条件下要强制性贯彻立法的问题。

国际图联的声明提出了公共图书馆的性质,对持久性立法的问题发表了意见。但是,在集中管理、提供服务的区域或地方当局的资助等方面没有提出任何看法。

德里研究班的报告比它以前的那些声明大大前进了一步,它提出了在立法中应有集中的管理,切实可行的区域和国家与地方级别的资助等问题。不过在它准备给地区图书馆的服务区域下定义时,却发现这是很困难的。

由于各国间在国家机构组织、地区行政以及它与中央政府的关系,行政当局所掌握的权力以及与这些问题有关的各级政府财政力量等方面存在着巨大的差别,使得提出一个可被普遍接受的方案的问题不能得以解决,虽然一个国家的教育与技术的发展程度也应该被考虑在内,但这些问题的重要性则远远不如前者。

如果认为公共图书馆立法的问题只限于发展中国家,那也是错误的。

如果说在这次公共图书馆法的研究中出现了一个相当明显的问题的话,那就是一些较发达的国家与发展中国家一样,在公共图书馆法的有效性和完善性等方面存在着很大的问题。在一些国家中,如英国、美国和加

(下转第94页)

应计划,其目的是向所有的人提供出版的一切文献,这项计划是国际图书馆协会联合会的中期计划中的一项主要工作,这项工作正在不断的发展。最近的活动包括有对出版商、书商的供应工作和图书馆的采购、馆际互借的以及保存的方针、方法等方面的研究,这项研究顾及到一国的和国际的两个方面。这些研究将成为国际图书馆协会联合会和联合国教科文组织1982年5月联合召开的关于世界出版物供应国际会议的基本资料。

自从国际图书馆协会联合会1976年通过新的章程以来,它已经积极地对欧洲和北美洲以外的国家,特别是不发达国家的图书馆协会予以更多的重视。因而,1980年的年会第一次在一个不发达国家——菲律宾的马尼拉举行,这是国际图书馆协会联合会历史上的里程碑。由于旅费的缘故,参加会议的欧洲和北美洲的图书馆员人数减少了,但是这点不足却由来自太平洋地区,特别是来自菲律宾的图书馆员大大地增加而弥补上了。(以上由戈弗雷·汤普森撰写)

1980年1月,美国图书馆的出版物为吉米·卡特总统1979年11月16日在白宫召开的图书馆与情报服务会议上的演说而欢呼。在这次会议上,图书馆员和有关的公民提出了旨在使情报资源的查索民主化的25项议案,随后,于9月15日至17日在明尼苏达州的明尼亚波利斯举行了会议,但是由于卡特和

其他图书馆界的朋友们在十一月四日的大选中被击败,原先的乐观主义随即化为泡影。9月,加利福尼亚州长投了否决票,拒绝给予处于困境的公共图书馆一千八百万美元。马萨诸塞州减轻征税的公民投票,将减少那里图书馆的收入。不过,削减图书馆税收收入的其他主要建议被否决了。

根据1980年的资料,大约二千二百个图书馆分享了俄亥俄大学图书馆中心(OCLC)公司的几乎七百万条编目记录,到十一月,合作联机网和研究图书馆情报网已有22个成员。联机和电视技术成为6月28日至7月4日在纽约举行的美国图书馆协会(ALA'S)年会上的重要课题。美国图书馆协会承认的加上“情报学”名字的图书馆学校从1970年的百分之十增至1980年的百分之三十四,这自然标明了课程的改变。美国学校图书馆馆员协会(American Association of School Librarians)于9月25日至28日在肯塔基州的路易斯维尔举行了这个国家的第一次全国大会。许多图书馆准备自1981年1月1日采用新的有争论的“英美编目条例”(第二版)。美国国会图书馆将造价一亿六千万美元、拥有十九万六千二百五十平方米(二百一十一万二千四百九十二平方英尺)面积的詹姆斯·麦迪生纪念馆做为美国最大的图书馆馆址。

(阿瑟·普洛特尼克著
章宇校译)

(上接第90页)

拿大,修订法中的一个基本问题就是不能满足20世纪公共图书馆读者的需要,这些读者需要利用数量巨大的、不断增长的数以万计的图书和数以千计的期刊。为了适应读者的要求,立法要研究能满足读者需要的图书馆基本单位,同时要求图书馆不仅要提供资料而且还要提供所要求的技术服务项目,设备和工作人员。

发展中国家所面临的问题是不同的,但,它们都有一个共同的特点,即在社会立法方面,一些亚非国家还只达到19世纪的水平。我们都生活在20世纪,如果我们现在还在重复着19世纪公共图书馆法规的话,那么我们所要做的事就太多了。过去的例子只能学习、借鉴,而不应该重复。

(文新秋译校)