

●唐承秀 吴慰慈

构建多体制图书馆的设想与可行性研究

摘 要 目前,中国图书馆事业发展的两大障碍是图书馆法的缺失和领导体制的条块分割、多头领导。用法律来保证多种体制图书馆并行发展,是完全可行的、有益的。私营图书馆是一种重要的图书馆体制类型,很适合在城市社区、小城镇及其周边农村发展。只要对其施以科学监管和积极扶持,就能持续发展并发挥作用。图1。参考文献10。

关键词 多体制图书馆 私营图书馆 可行性研究 发展区域 保障条件

分类号 G250

ABSTRACT Nowadays, there are two obstacles to the development of Chinese librarianship, i. e. the lack of a library law and the division of different library systems. The authors think that we can use law to guarantee the parallel development of libraries in different systems. Private libraries are an important kind of libraries suitable to be developed in urban communities, small towns and suburban areas. 1 fig. 10 refs.

KEY WORDS Libraries in multiple systems. Private library. Feasibility study. Development area. Conditions.

CLASS NUMBER G250

从目前我国图书馆的整体格局和人均图书馆拥有率来看,要想使更多的民众都能平等、自由地使用图书馆,还是一个遥远的梦。由此,笔者认为有必要进一步探索多种体制图书馆的构建与发展,充分利用民间资本壮大图书馆事业。

1 我国现有图书馆格局与发展障碍

多年来,我国图书馆事业的结构主要是以图书馆主管机关的性质作为划分依据,分为公共系统图书馆、科研系统图书馆、学校系统图书馆、工会系统图书馆、共青团系统图书馆、军事系统图书馆等^[1]。其中与民众信息获取息息相关的当属公共系统图书馆,这类图书馆的数量与服务质量直接关系到社会绝大多数人群的知识信息获取与整体素质的提高。在美国,网状分布的图书馆系统给人留下了深刻的印象:国家级图书馆(National Libraries)、州级图书馆(State Libraries)、市级图书馆(City Libraries)、县级图书馆(County Libraries)、社区图书馆(Community Libraries)相辅相成,以州级图书馆为主,社区图书馆为辅,最大的特点就是网状分散,集中管理。网状分散的优点是便于民众就近使用图书馆,集中管理的好处是避免机构重复建设,节约人力物力财力。

但是,在中国很多城镇,除了东部沿海发达地区较为重视并有能力投入图书馆建设外,其他地区的一

些图书馆惨淡经营,或被挪为他用,或任其荒芜,有的地方根本就没有图书馆之类的文化设施,直接服务于基层民众的图书馆面临严重的生存危机,更谈不上为社会提供信息服务。长期以来,作为社会公益性机构的图书馆完全依赖国家或地方政府的财政拨款,只能被动地以“等、靠、要”来维系。这种状况与和谐社会建设的建设极不协调。笔者认为,目前影响我国图书馆事业发展的两大主要障碍是:

(1) 图书馆法的缺失。到目前为止,我国仍没有全国性的图书馆法。虽然存在一些地方性图书馆法规,但缺乏约束性,具有随意性和盲目性。图书馆法是调节国家与图书馆之间、图书馆与其他组织之间以及图书馆与用户之间在图书馆活动中所产生的各种关系的法律规范,是国家领导、组织和发展图书馆事业的重要手段^[2]。在世界上比较发达的国家和地区都对图书馆法规的颁布给予了充分的关注。例如,美国各州均有公共图书馆法,规定每个社区都必须有一个图书馆;英国《公共图书馆法》规定每1万人的地区设一所图书馆;日本政府1977年颁布的“第三次全国综合开发计划”提出,在居民徒步20分钟内必须有一个图书馆;我国台湾地区的公共图书馆标准规定:凡人口满2万人之社区,应设立社区图书馆^[3]。法规的缺失,使我国公共图书馆建设始终处于一种自由涣散、自生自灭的状态。

(2) 行政体制的多头领导。这在很大程度上制

约了公共系统图书馆的良性协调和发展,不同级别的图书馆分属不同部门管理,彼此难以产生联系。这种多头领导的管理格局导致各自为政,条块分割,不利统筹规划,建设资金难以落实,不仅严重制约了公共图书馆事业的发展,也是多年来我国图书馆事业落后的症结所在。

面对多年来沉积形成的困境,只有改变思路,解放思想才能寻求更大的发展空间。

2 多种体制图书馆并存的设想与可行性分析

2.1 设想的提出

归根结底,和谐社会是由有文化、高素养的社会成员组成的。文化与素养的培养离不开教育与文化机构。图书馆是人们终身教育、提高素养的重要阵地,良好的阅读习惯可以改变人的一生,整个社会的良好阅读风尚则可以改变一个国家。随着电子信息资源的深入开发与利用,公共图书馆也担负着缩小数字鸿沟,为大众提供网络资源导航与使用的重要使命。

现在衡量一个城市文化的重要指标之一就是考察其图书馆数量和人均藏书量。国际标准是平均2万人左右拥有一所图书馆,人均藏书量2册^[4]。目前中国平均45.9万人拥有一所公共图书馆,距离上述标准相差甚远。笔者认为,图书馆作为一个建设周期长,需持续投入,社会效益呈隐性显现的机构,既然由于国家财政紧张,不能得到足够的发展资金,那么,鼓励并吸引民间私有资金注入图书馆事业,形成多种体制图书馆并存的局面,将会壮大图书馆家族,使图书馆事业走上繁荣发展之路。

从资金的来源与构成方式,可以将整个国家的图书馆服务系统分为几个部分(见图1)。

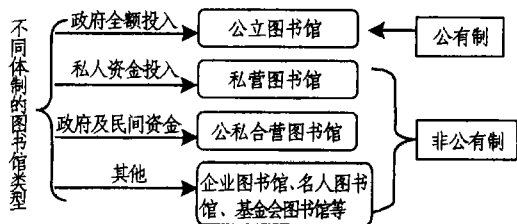


图1 以资金来源和构成方式划分的图书馆类型

如图所示,多种体制图书馆的并存将是今后我国图书馆事业的发展趋势。打破单一体制,将把图书馆

推向市场,有利于竞争环境的培养,促进现有体制与服务的改革。在下文中主要针对私营公共图书馆进行探讨。

2.2 可行性分析

事实上,私营公共图书馆近年来已在中国陆续出现,规模较大的如1999年由潘跃勇创办的全国首家民营图书馆——济宁科教图书馆,以及2003年他在北京石景山区八角社区兴建的民营图书馆,并以加盟的形式推广到十几个省市。规模较小的如散落在小城镇、广大农村和西部边远地区的一些私营图书室。这些民办机构都在一定程度上为周边民众提供了文化、教育、休闲娱乐等方面的服务。

有人对民间投资兴建的图书馆到底能不能称为图书馆产生疑问。长期以来形成的观念认为,图书馆就应该是免费的公益性服务机构,如果有私人资本注入必然会产生营利目的,即使它提供了与现有公立图书馆一样甚至更多的服务也不能称之为图书馆。还有人认为,私立图书馆根本没有存在的理由和必要。笔者则认为,私立图书馆可以看作是为社会提供公共服务的处于政府体系和企业部门之外的非营利社会组织。只要它们提供了与图书馆相似的服务,且服务内容健康有益,收费在合理范围之内,不以营利为目的,完全可以称为图书馆,并且应该大力扶持和鼓励。私营图书馆发展的可行性主要表现在以下几方面。

(1) 现行政策与法规的支持使私营图书馆的健康发展成为可能。

2005年2月19日颁布的“国务院关于鼓励支持和引导个体私营等非公有制经济发展的若干意见”中指出:我国个体、私营等非公有制经济不断发展壮大,已经成为社会主义市场经济的重要组成部分和促进社会生产力发展的重要力量。积极发展个体、私营等非公有制经济,有利于繁荣城乡经济、增加财政收入,有利于扩大社会就业、改善人民生活。该意见允许非公有资本进入公用事业和基础设施领域,鼓励非公有制企业参与市政公用企业、事业单位的产权制度和经营方式改革。允许非公有资本进入社会事业领域,支持、引导和规范非公有资本投资教育、科研、卫生、文化、体育等社会事业的非营利性和营利性领域^[5]。

一些地方性条例、法规对此做了进一步的规定。例如,于2002年7月18日通过的《北京市图书馆条例》的第二章第十一条规定:“本市鼓励自然人、法人和其他组织兴办图书馆或者以捐赠资金、文献信息资

料、设备等形式资助图书馆事业的发展。”2001年7月27日通过的《湖北省公共图书馆条例》第五条规定:“……鼓励和支持农村村组、城市社区、社会团体、企业事业单位和个人兴办向社会开放的图书馆(室)。”^[6]类似的条例和规定都为私营图书馆加盟图书馆大家族提供了制度上的保障,也开创了中国图书馆发展史上允许民营资本依法进入图书馆领域的先河。

地方政府的实际支持也为社会资金注入公益事业提供了良好的环境。如山东济宁市政府在大力发展国有文化产业的同时,积极扶持发展民营文化产业。目前,全市民营文化产业单位注册数近3000家,总投资5亿余元,从业人员达2万余人,总产值6亿余元^[7]。

(2)国外的成功经验为私营图书馆的运作模式提供借鉴。

民营图书馆、私立图书馆在国外和我国港、澳、台地区早已不是新鲜事物。例如,在美国,数千个基金会成为图书馆事业经费的重要来源,越来越多的私人办馆、名人办馆、企业办馆成为图书馆事业的组成部分。英国以及亚洲的日本、新加坡等国也与美国的模式类似。实践证明,这类图书馆是国家信息资源保障体系的一部分,是多渠道筹集资金投入文化建设的机制,是大众获取资源、信息交流的必要补充,对图书馆事业的整体发展起到了特殊的作用。

(3)科教兴国的发展战略呼唤更多的文化教育机构。

科教兴国是我国现阶段的发展战略之一,与之呼应的应该是方便的信息交流与获取渠道,图书馆作为重要的大众文化教育机构,是科教兴国战略不可或缺的重要基础设施。然而,统计数字表明,至2003年底,我国县以上公共图书馆为2709个,其中国家图书馆1个,省级图书馆37个,县级图书馆2240个^[8],这与我国13亿人口大国极不相称。造成这种局面的原因是多样的,其中政府资金投入不足是一个重要原因。延缓投资兴建或干脆不建文化馆、图书馆在经济不太发达地区较为普遍,在小城镇这种现象尤为突出。然而,小城镇建设作为实现我国农村城市化和现代化的一大发展战略,其公益事业建设的严重滞后,对广大农村居民乃至子孙后代文化素养的提高、健康人格的树立都将极为不利。要想科教兴国就必须重视和完善基础教育和文化设施,民营图书馆(室)的出现与发展正是迎合了我国的发展战略。

(4)国际发展趋势与民众的个性化需求是民营图书馆存在的土壤。

当今世界不少国家的政要、专家学者,都不约而同地将文化产业看作21世纪全球经济一体化时代的朝阳产业,我国也已意识到这一点,并着手为打造文化强国形象而努力。民营图书馆将和其他文化教育机构一起,成为文化强国的组成链条。

此外,从民众的实际反响可以看出民营图书馆的群众基础。1999年11月,全国首家民营图书馆——济宁科教图书馆开馆的当天,迎来了5000多人。一个月下来,平均每天的人流量达到2500多人次。到2002年3月,该馆接纳各类读者240万人次,相当于整个济宁40万市民人均去了6次^[9]。这些数据从一个侧面表明,群众渴望灵活方便的文化教育、休闲娱乐场所,随着社会竞争的加剧和生活水平的提高,人们也乐于接受商业化的公众服务。有的私营图书馆随时根据读者需要举办各种活动,提供个性化服务,更体现了私营图书馆的灵活性,深受欢迎。

(5)经济持续发展使民间资金对文化事业进行投资成为可能。

近年来,随着国民经济的发展,民间资本积累逐渐丰厚,这使得一些有经济基础的有识之士开始关注和投资于文化教育事业,他们的忧患意识与社会责任感加上灵活的经营头脑,使一些民营图书馆成为群众喜爱的场所,在建设社会主义精神文明和提高民族文化素质等方面起到了一定的积极作用。

2.3 私营图书馆的最佳发展区域

笔者认为,私营图书馆的经营与服务宗旨应是基层大众服务,人口构成分析与建馆选址甚为重要。在人口相对集中、文化教育机构缺乏、交通便利的地方建馆将是不错的选择。具体来说,城市的社区和小城镇将是私营图书馆成长的土壤。

(1)城市社区。

在社会学,社区是指进行一定的社会活动,具有某种互动关系和共同文化维系的人类群体及其活动区域,相对而言,社区是一个小社会。人口集中、成员复杂、文化层次不同、交通便利是城市社区的显著特征。中国目前正处于传统社会向现代社会加速转变的新时期,随着社会转型所带来的社会问题,如价值观念上的冲突、贫富距离的拉大、老龄化速度加快、青少年再社会化等问题的突出体现,使社区成为在政府、社会、单位与个人之间进行利益协调、缓冲矛盾、沟通联系的平台。作为人们身体乃至心灵之居所的

社区,开展多种多样的文体活动,成为不同阶层的社会成员的共同愿望。

私营图书馆以社区为发展基地,可以帮助营造社区文化,进行信息交流、文化传播,增强社区的凝聚力,建立良好的人际互动关系。社区图书馆在一定程度上可以起到提高社区成员的整体素质,促进社区全面发展的作用。

(2) 小城镇及其周边农村。

小城镇作为连接城市与农村的中介地带,是周边农村地区的经济、政治、文化、教育、卫生中心。多年来,我国广大小城镇及其周边农村由于地方政府的不重视及财力困难,教育文化设施极其落后甚至缺失,这与构建和谐社区、和谐城市、和谐农村等发展战略极不协调,因此,吸引民间资本注入公益文化事业的建设将会在很大程度上改善城镇的文化信息资源获取环境。

正如一个专项调查所总结的那样:小城镇公益事业采取民营化的方式,既可以有效地吸纳民间社会的闲散资金,减少政府的直接投入成本,降低政府直接运营所带来的各种风险负担,缓解基层政府财力困难之状况,又可为私营企业和私营经济的发展拓展新的领域和空间,从而开创政府、群众、投资人“多赢”的新局面^[10]。

2.4 科学监管与积极扶持是私营图书馆可持续发展的制度保障

在私营图书馆发展的初期,建立准入与监管体制显得尤为重要,也是推动民营事业健康有序发展的制度保障。

负责监督与管理的主体是相应的政府行政部门。科学监管包括三个方面:①市场准入监管。简单地说,就是指需要什么样的资格才能进入这个市场?这个市场允许几个人进入?对于文化教育产业来说,准入制度是一种资格审查,它不限制进入市场的数量,要限制进入市场的条件。政府主管部门应对从业者资质、发展计划书、雇员情况、后续资金保障等方面进行初步审查。②价格监管。各国实行价格监管的定价机制只有两种:成本加成机制和价格上限机制。前者是核算出全部成本,然后给出一个合理的利润率。

后者是确定最高限价,两者都各有利弊。笔者认为,对于私营图书馆,应按照“成本+微利”的原则,制定一定的回报机制,逐步建立起激励民间投资的科学的价格形成机制和管理机制。③服务质量监管。政府主管部门应参照现有公立公共图书馆的行业标准和服务准则,制定私营图书馆的服务范围和质量标准以及奖惩措施,并定期进行评估,这个过程应是一个动态的过程,优胜劣汰。

与监管同样重要的还有积极扶持。作为非营利性文化机构,政府要在政策上给与扶持和优惠,如免税或低税。在管理上,坚决制止乱摊派、乱集资、乱罚款等行为。具体办事部门要积极引导、热心服务、简化申办程序,运用法律、经济和必要的行政手段,引导民间投资健康发展。

参考文献

- 1,2 吴慰慈,董焱. 图书馆学概论. 北京:北京图书馆出版社,2002
- 3 崔晓文. 城市公共图书馆网络建设——发达国家和地区图书馆的经验及启示. 图书馆论坛,2004(6)
- 4 孙慧芳等. 我国公共图书馆人均藏书量远低于国际标准. 教育参考,2003(11)
- 5,6 中国图书馆学会编. 中国图书馆年鉴(2003). 北京:科学技术文献出版社,2004
- 7 山东济宁大力发展民营文化产业. 中国文化报,2005-06-16
- 8 中华人民共和国国家统计局编. 最新中国国情读本. 北京:中国统计出版社,2004
- 9 于永明. 潘跃勇创办首家民营图书馆. 大众商务,2004(9)
- 10 唐亚林. 小城镇公益事业民营化——对安徽省舒城县干汉河镇的调研报告. 学术界,2004(4)

唐承秀 北京大学信息资源管理系博士生,南开大学图书馆副研究馆员. 通信地址:北京大学信息管理系. 邮编 100871.

吴慰慈 北京大学信息管理系教授、博士生导师. 通信地址同上.
(来稿时间:2006-03-09)