

公共图书馆管理体制研究

执笔人:肖容梅

课题组:吴 晞 汤旭岩 万群华 肖容梅
梁奋东 肖永钊 刘杰民 邱维民

摘 要 国外发达国家在公共图书馆管理体制方面较为成熟的做法是通过制定专门法律,明确政府、社会及法人的关系,各方依法履职,同时注重发挥咨询机构的作用。而我国公共图书馆在管理体制上尚存在着法制化程度低、政府职能错位、行业管理体系独立性差、法人制度欠完善、新型管理模式遇到体制性障碍等问题。构建新型管理体制的基本思路是:重新调整政府与社会、政府与图书馆的关系,本着“政社分开”、“政事分开”的理念,清晰界定政府、行业协会、法人等各自的角色地位,充分保障图书馆自主权,建立起“政府主导、行业自律、公共图书馆法人治理的管理体制”。参考文献 20。

关键词 公共图书馆 管理体制 政府 行业协会 法人治理结构

分类号 G251

ABSTRACT Public library management systems in developed countries have clear relationships among government, society and library chief executive officer, and their accountabilities and responsibilities to be carried out respectively through library legislation, and the roles of library advisory bodies should not be neglected. By contrast, there are a number of problems in China, such as the lack of library acts, dislocation of government functions, weaknesses of the independence of library professional management and library corporate governance, new management system facing barriers caused by the existing management system, and so forth. The basic idea for establishing a new management system is to readjust the relations among government, society and library, to clarify their roles respectively by the philosophy of “separating the government and society, separating the government and library profession”, to safeguard self-governance of library, and to establish a multi-governance library management system of “Government-oriented, library profession self-regulation, public library corporate governance”. 20 refs.

KEY WORDS Public library. Management system. Government. Library association. Corporate governance.

CLASS NUMBER G251

本文所论及的公共图书馆管理体制是一个宏观命题,其指非在公共图书馆自身的管理机制,而是指国家对于公共图书馆的机构设置、隶属关系、权限划分及其活动进行管理的一整套制度化安排,其核心是政府管理部门、图书馆行业协会与作为独立法人单位的公共图书馆之间的相互关系及各自的责任、权利、义务。这是公共图书馆生存与发展的重大课题,也是公共图书馆立法支撑研究的重点之一。

1 国外主要国家公共图书馆管理体制

国外公共图书馆管理体制的情况错综复杂,难以穷尽论及,兹就部分较为典型且与我国情况相关、具有一定可比性的简述如下。

1.1 美国

美国公共图书馆实行的是典型的分权、分散和多元化的管理体制,这是建立在相对完善

的立法基础之上的。全国范围内没有一个主管全国图书馆工作的政府行政领导机关,但也并非没有宏观控制。1970年设立的“国家图书馆和信息科学委员会”是联邦政府常设的独立机构,主要职责是向总统和国会提供有关国家政策实施的建议报告^[1]。该委员会职能于2008年初归并于美国博物馆暨图书馆服务机构(IMLS),该机构是依据1996年《博物馆和图书馆服务法案》而设立的联邦政府的一个独立机构,全美国的图书馆和博物馆来自联邦政府的资金主要由该机构提供,它在全国范围内协调与各州和地方机构的合作以促进图书馆和博物馆的发展^[2]。多数州的图书馆法规定了公共图书馆的管理机构是图书馆理事会或图书馆委员会,负责图书馆重大政策规划、经费预算、管理层人事任命和监督等工作。美国图书馆协会(ALA)是美国图书馆界的专业组织,成立于1876年,是世界上规模最大的国家级图书馆协会。ALA的工作重点主要在培训图书馆员、促进图书馆立法、颁布图书馆标准、编辑出版物、保护求知自由、合作编目和分类、推动自动化与网络化、促进国际交流等^[3]。

1.2 英国与芬兰

英国是世界上最早为公共图书馆立法的国家。当前英国公共图书馆宏观管理职责由政府文化、媒体和体育部承担,单个公共图书馆服务则由149个地方政府负责提供^[4]。依照1964年颁布的《公共图书馆与博物馆法》,文化、媒体和体育部大臣有责任管理图书馆服务和提升公共图书馆质量,该部资助的两个非政府公共机构“博物馆、图书馆和档案理事会”与“图书馆咨询委员会”紧密合作。前者成立于2000年4月,作为一个策略机构,协调和促进博物馆、图书馆和档案部门之间的合作;后者由高级图书馆员与拥有公共图书馆相关技能和兴趣的非专业馆员组成,为政府部门提供独立的咨询建议^[5]。英国图书馆协会成立于1877年,曾参与《英美编目条例》及其他有关图书馆的标准和指南的编纂与颁行工作,并发表过3个著名报告:1927年的《凯尼恩报告》推动了英国全国图书馆之间的合作;1959年的《罗伯特报告》推动了1964年《公共图

书馆和博物馆法》的制订;1969年的《丹顿报告》推动了1972年《不列颠图书馆法》的颁布。同时,英国图书馆协会在国际图书馆界也发挥了重要作用;1927年在爱丁堡举行的纪念协会创立50周年大会上促成了国际图书馆协会和机构联合会(IFLA)的成立;主办过多次IFLA会议,促进了海外图书馆尤其是英联邦国家图书馆的发展^[6-7]。

芬兰的情况与英国类似。公共图书馆由教育部文化、体育和青少年政策司下辖的文化和媒体处管理。教育部负责制定全国图书馆政策指导规划、图书馆立法及相关决议准备、起草全国图书馆预算、分配图书馆专项补助金、编辑图书馆统计数据,以及评鉴图书馆和信息服务。地方公共图书馆财政来源于税收,由地方政府管理并决定图书馆服务提供的深度。公共图书馆接收25%—50%的中央政府补助金,用于图书馆建筑和购买流动书车,几乎所有的主要公共图书馆都是在中央补助金的支持下得以建造。省级馆支持所在区域的公共图书馆信息和馆际互借服务,现日渐强调其作为地区信息和资源中心的功能^[8]。芬兰图书馆协会于1910年建立^[9]。

1.3 日本与韩国

日本与韩国的情况较为相近。日本公共图书馆由政府管理机构是文部科学省属下的终身学习局社会教育处,文部省是集教育、文化、体育和科学技术部门为一体的大部^[10]。长期以来,日本政府在社会事务中的主导作用非常强,是公共事务的主要承担者和实施主体。自21世纪始,日本政府开始启动战后最大规模的行政改革,在国立和公立机构逐渐实行独立行政法人化改革,并尝试引进现代企业管理机制。2006年小泉政府上台后对国立国会图书馆实行了独立行政法人化改革^[11],以实现行政决策与实施过程相分离,增强法人自主权和积极性,提升服务效率与质量。日本图书馆协会成立于1892年,主要参与制定图书馆法令、行业标准,维护馆员权益等^[12-13]。

韩国公共图书馆由文化体育观光部管理,主要负责确立和协调图书馆信息政策发展宏观规划,决定国家和地方图书馆运营系统、制定和修

订图书馆相关法规等^[14]。总统属下设置图书馆信息政策委员会,负责制定、审议、调整图书馆政策的重要内容,由30人组成,委员长1人由总统在委员中推荐,副委员长由文化体育观光部部长担任,委员由中央行政机关的负责人和具有图书馆专业知识且经验丰富的人担任。各地设立地区代表图书馆,并相应设立地方图书馆信息服务委员会。公立公共图书馆由具有司书职称者担任馆长,同时设立图书馆运营委员会。韩国图书馆协会主要是加强馆际间的资料交换、业务合作与运营管理研究,振兴图书馆服务及图书馆发展,其运营必要的经费可由国家给予补助^[15]。

2 我国公共图书馆管理体制存在的主要问题

2.1 法制化程度低

西方国家比较成熟的做法通常是通过制定专门法律,明确政府、社会及法人的关系,各方依法履职。而我国在公共图书馆法制化建设方面,国家层面无法可依,地方立法又过于粗糙,成效不明显。自建国以来,我国始终缺乏一部具有权威性的、由全国人大制定的图书馆专门法律,致使政府、行业协会、图书馆等各管理主体之间相互关系界定不清,职权、机构、程序、责任均未能法定化,基本处于文化行政事业一体化管理体制。目前,已有部分省市先行开展了地方性公共图书馆立法实践,深圳、湖北、内蒙、北京等地通过了公共图书馆条例,上海、浙江、河南、山东、乌鲁木齐等地制定了公共图书馆管理办法,在一定程度上为全国公共图书馆立法奠定了基础。其中,关于公共图书馆管理体制的表述大部分为“县级以上地方人民政府文化行政管理部门负责本行政区域内公共图书馆的管理,指导、协调本行政区域内其他各类图书馆工作”。地方立法中存在的主要问题是法条过粗、内容笼统,对于一些需要明确规定的根本性问题如政府在公共图书馆事业发展中的责任、地位等只作了概括性规定,且过分强调政府是公共图书馆管理的唯一主体,多数没有实施细则,法规的可操作性大打折扣,执行上远没有达到应有的效果。

2.2 政府职能错位、越位、缺位并存

作为一个“后发”国家,中国的现代化模式明显属于“政府主导型”。政府无所不管,无所不包,是社会管理的唯一主体,行政手段是主要管理手段,整个社会显得秩序有余而活力不足。随着改革开放以来社会经济的发展,社会结构发生了巨大变化,“全能政府”的弊端越来越明显:公共产品及服务供给严重不足;社会需求越来越多,政府负担越来越重、力不从心,导致诸多失灵。在公共图书馆领域,政府职能不清主要表现为几种情形:一是职能错位,混淆了责任主体与实施主体的区别,采取“包办一切”的模式,公共图书馆没有自主权限,导致“管办不分”;二是职能越位,文化行政部门对公共图书馆管得得过宽、过死,抑制了其自身发展活力;三是职能缺位,在设施建设、购书经费等基本方面重视不够,各级公共财政对图书馆事业投入偏少,基本的公共图书馆服务供给滞后且有失公平,图书馆普遍服务原则难以体现,政府理应担负起的职责没能很好地履行。

2.3 行业管理体系独立性差、成熟度低、规范性弱

目前,我国虽从全国到地方形成了各级图书馆学会,在行业建设、学术研究、业务培训等方面发挥了一定作用,但从严格意义上讲,它主要定位于学术性群众团体,并不是行业管理组织。当前仅有北京、上海和海南建立了地区性的图书馆行业协会组织,但“协会”的作用并不明显。从总体上看,公共图书馆领域的行业组织体系尚未形成,其应有作用难以发挥,表现为:①独立性差。我国行业协(学)会主要由政府创建并受政府主导,由民政部门和业务主管部门实行双重管理体制,官办色彩浓厚;协(学)会负责人大多来源于业务主管部门的派遣和任命,对内缺乏独立的人事任免权和足够的管理控制权;主要收入来源于政府拨款和补贴,运作经费匮乏,缺乏自身发展必要的自主性。②成熟度低。由于文化传统、市场程度和政治制度的差别,我国图书馆行业协会发育还不成熟,无论其结构还是功能都还没有定型,工作人员大多从政府或事业单位中分离出来,缺乏行业组

织的管理技能和解决行业困境、满足行业发展需求的经验与手段。^③规范性弱。行业管理是一种专业性、应用性很强的社会管理工作,而我国行业管理起步较晚,法律法规体系的基本框架还远未形成,图书馆行业管理领域更是存在法律空白,图书馆行业组织尚为弱小,难以承受政府的转移职能。

2.4 法人制度欠完善

法人意味着内部组织的科学合理,对外的独立自主,但是公共图书馆法人制度的真正确立还任重道远,主要表现在:①公共图书馆缺乏独立法人人格。我国的事业法人登记制度,主要是从管理角度而非法人制度角度设计相应的法律关系,是管理法而非主体法,政府与事业单位之间仍是行政关系、管理与被管理关系。公共图书馆虽然从登记上已成为法人,但现实中仍然是文化行政部门的下级机构,办馆在很大程度上还是要执行政府的行政指令,没有相应的人事和财务自主权,难以自主管理、自主办理有关业务,也难以独立承担法律责任,并不具备真正意义上的独立的法人人格。②馆长负责制未能落到实处。在1978年至1992年我国社会事业恢复期和事业单位改革初期,政府的主要举措是适当下放管理权,推行事业单位行政首长负责制,行政首长对本单位有经营管理权、机构设置权、用人自主权和分配决定权^[16]。在此背景下,1986年全国图书馆工作会议上提出实行馆长负责制,1987年中宣部、文化部、国家教委和中科院联合下发的文件中再次明确提出实行馆长负责制。但现实情况是,仍有部分公共图书馆没有实行馆长负责制,或虽然实行了馆长负责制,但并未很好地贯彻落实,流于形式。

2.5 新型管理模式遭遇体制障碍

自2003年文化体制改革试点以来,公共图书馆领域加快了构建公共图书馆服务体系的步伐,逐步建立了总分馆、图书馆联盟、流动图书馆、图书馆之城等新型服务体系,并进行了与之相适应的管理模式的有益探索,如公共服务委员会管理模式、集中管理模式、分级投入集中管理模式、分级管理中心馆援助模式等。举例而

言:北京市海淀区成立了公共服务委员会,将原来隶属于各个政府部门的具有公益职能的事业单位剥离出来交由新成立的公共服务委员会代替行使公益职能^[17];广东省流动图书馆实行分级管理中心馆援助模式;佛山市禅城区联合图书馆实行集中管理模式;嘉兴市总分馆实行市、区和乡镇三级政府分级投入、总馆集中管理模式;武汉城市圈图书馆联盟实行跨地域的协议合作管理模式等。

但上述新型管理模式均遇到了不同程度的体制性障碍。如在总分馆体系建设中,由于我国现行图书馆建设与管理是以分级财政体制为基础的,各自为政、文献资源重复建设问题甚为严重,因而迫切需要化解现行体制中的分级财政壁垒、人事编制和资产权属等体制障碍,创建新型的完整意义上的总分馆服务体系。在公共服务委员会管理模式中,由委员会负责公共事务统一规划,有利于打破政府管理、社会组织管理各自为政的僵局,但前提是必须建立起“管办分离”的基本框架,把涉及现实发展急需的公共产品,从原行政部门梳理出来,整合到新成立的公共服务委员会,并发展多元公共服务机构共同参与的社会公共服务体系,只有这样才能真正实现公共服务统一规划、投资及人财物统一管理。这些都有待于行政体制的改革。

上述问题的存在,归根到底是因法制不健全,管理体制不顺,参与公共图书馆管理的各方关系不清、权责不明。因此,构建新型管理体制的基本思路是重新调整政府与社会、政府与图书馆的关系,通过“政社分开”、“政事分开”的理念,清晰界定政府、行业协会、法人等各自的角色地位,明确各方职责,转变政府职能,推进专业化社会管理,充分保障图书馆自主权,建立起“政府主导、行业自律、公共图书馆法人治理的管理体制”,使政府归政府,社会归社会,法人归法人,形成各司其职、各负其责的多元治理的图书馆管理格局。

3 政府宏观管理及其实现

3.1 政府的定位和作用

在多元化的公共图书馆管理主体体系中,毫

无疑政府处于主导地位,是公共图书馆管理的核心主体。公众通过向政府纳税,为自己享受公共图书馆服务的权利支付成本;而政府通过征税建立公共财政,支持公共图书馆建设,为公众提供公共图书馆服务,这是其应尽的职责。但这并不意味着政府就是唯一主体,公共图书馆管理应当是包括政府管理在内的全社会开放式的管理体系,政府合理的角色定位是公共图书馆的设立者、所有者、宏观管理者及监督者。

为了实现政府这一理想的角色定位,需要培育政府以外的社会管理主体与政府共同实现对公共图书馆事务的管理,政府在其中起掌舵作用。因此,在我国社会转型时期,为促进政府与社会的职能分化,政府尚需实现四个转变:一是由“管制型政府”向“服务型政府”转变,改变政府行政管理权限过于集中的状况,强化公共服务职能,增进公共图书馆资源的有效与公平供给,促进普遍均等服务;二是由无限责任向有限责任转变,从“全能政府”模式中解脱出来,给予社会应有的充分自主权,把现在由政府承担的部分社会管理职能,交给图书馆行业协会等社会组织承担;三是由集权行政向分权行政转变,正确处理中央与地方之间、地方各级政府之间的关系,建立起更为灵活的政府管理体系,破解现行公共图书馆服务体系建设中协调难度大、运作成本高、难以持续运行等困境;四是由行政管理向公共管理转变,在政府决策中充分发挥咨询委员会的智囊作用,逐步健全公民参与机制,保障决策的科学合理及民主参与,提高社会化管理程度和水平。总之,政府既要忠实履行应尽职责,确保对公共图书馆建设与服务的基本投入和制度供给,又要注意权力归位,防止“大包大揽”、管办不分,实现政府职能法定化。

3.2 政府职能及各级政府的具体责任

在公共管理中,政府的角色通常定位为确定法律基础、保持政策环境、投资社会设施、保护人类文化遗产、保护弱势群体等^[18]。在建立公共图书馆服务体系的过程中,政府作为公共图书馆的设立主体和宏观监管者,其职能主要体现在:投资建立公共图书馆,确保经费供给,

以保证其正常运作;依据法律,并通过制定行政法规和配套政策对公共图书馆实行宏观管理;确定公共图书馆发展战略,制定公共图书馆事业发展规划,指导协调各级各类图书馆之间的关系,做到统筹兼顾;科学设立公共图书馆服务发展指标,对公共图书馆提供公共文化产品服务情况进行监督等。

中央政府和地方政府应当进行合理的责任划分。中央政府的责任主要是:①负责设立国家图书馆,为其提供必要的经费保障;建立全国公共图书馆专项资金,补助地方公共图书馆建设,促进全国图书馆事业发展,并适当向欠发达地区倾斜。②依据立法程序,提出关于图书馆的法律案;制定关于图书馆事业的行政法规和政策,对图书馆进行宏观管理和监督。③制定图书馆事业的全国规划,指导和协调各级各类图书馆之间的关系。④确立国家的图书馆标准和规范。地方政府的责任主要是:①省级人民政府负责设立省级公共图书馆;市、县级人民政府负责设立市、县级公共图书馆,并逐渐构建区域性公共图书馆服务体系,提供覆盖全社会的普遍均等的公共图书馆服务。②各级地方政府通过拨款和制定财政政策,为公共图书馆提供物质和技术保障,支持并促进地方图书馆事业发展。③依据立法程序,提交关于图书馆的地方性法规案;制定关于图书馆事业的地方规章和政策,对图书馆进行宏观管理和监督。

4 建立健全图书馆行业协会管理组织

4.1 行业协会的定位与优势

随着社会发展程度的提高,社会力量日益强大,包含行业协会在内的非政府组织的管理主体地位日益获得认可,成为公共图书馆管理的重要主体,被看作是政府的合作者,是弥补政府缺陷、克服政府失灵的有效组织载体。图书馆行业协会是由图书馆、图书馆员在自愿基础上共同组织起来,为维护图书馆共同利益、促进图书馆事业全面发展的非营利性社会组织,其活动特点是:不基于强制性规范,社会公信力高,行业权威性高。相对于政府管理,图书馆行业协会参与管理还有着独特的优势:专业;贴近基层;官僚化程度

低;在组织体制和运作方式上具有相当大的弹性和适应性,便于根据不同情况及时作出调整,能够对社会需求迅速作出反应;有助于行业内的国际交流。因此,当前较为现实而理性的选择是培育行业协会,促使其发展壮大,通过建立以图书馆协会为主体的行业管理模式,可以充分发挥其在政府与图书馆、图书馆与社会、图书馆与图书馆之间的桥梁纽带作用,成为行业自治的管理者和政府的得力助手。

建议设立中国图书馆协会,省、自治区、直辖市设立相应的地方图书馆协会,设区的市根据需要也可以考虑设立图书馆协会。图书馆、图书馆员自愿加入所在地的地方图书馆协会。加入地方图书馆协会的图书馆、图书馆员,同时成为全国图书馆协会的会员。图书馆协会可在现有各类行业组织基础上合并或重组而成。

4.2 行业协会的职能与活动

作为图书馆专业的行业协会组织,基本职能和活动都应立足于两个层面:首先立足于公众和社会责任,保障社会大众的信息知识自由和文化权益,充分享受图书馆服务;其次立足于行业使命,领导并促进图书馆事业的全面发展和进步。具体如下:①维护知识自由和平等,推动全民阅读:保障公民基本阅读权利,消除弱势群体信息利用障碍,充分应用现代信息技术提供人性化、便利化服务;开展各类阅读活动,培养阅读习惯,提高信息素养,推进全民阅读。②行业宣传:作为整个行业的代言人,宣传行业核心价值,促进公众对图书馆职能的了解和对图书馆行业价值的认同,扩大图书馆的社会影响和作用,提升图书馆从业人员的社会形象和地位。③图书馆立法推进:制定行业立法规划,有系统地推进图书馆立法活动;与立法部门保持密切关系,争取对图书馆有利之立法;在影响图书馆和信息服务的国家和国际政策制定方面发挥作用,敦促有利于图书馆行业发展的政策尽快出台。④制定行业标准和发展规划:制定藏书、分类、著录等各项行业标准,指导业务工作,建立完整系统的图书馆工作评估体系;制定行业发展规划,定期审视和调整图书馆优先发展领域,做出具有前瞻性的远景规划。⑤职业教

育与培训:从学历教育、继续教育、短期培训等多方面促进图书馆学的专业教育,提升馆员的专业技能,并制定职业发展规划,为从业人员提供发展空间,增强职业吸引力。⑥建立图书馆员专业资格认证制度:根据图书馆行业人力资源发展需要,拟定专业人员的任职资格、职业等级和相应薪酬指导标准,对教育机构和接受有关课程教育的人员进行水平认证,确保其具备工作需要的专业知识和能力,能够满足职业需求。⑦行业自律和协调职能:倡导现代图书馆服务理念,对从业人员进行职业精神和职业道德教育,加强行业自律;协调行业与政府、社会及媒体等对外关系,为行业可持续发展争取有利的支持和保障。⑧优化组织和服务会员:定期或不定期召开学术会议,出版协会刊物和学术专著,协调成员图书馆间的关系,维护图书馆行业和工作者的合法地位和权益,并不断优化自身组织,发展会员^[19-20]。

5 建立理事会制度,完善法人治理结构

按照政府转变职能、政事分开、管办分离的原则,同时也借鉴西方国家通行的公共图书馆管理模式,政府可逐步通过理事会行使重大决策权,并以理事会为核心完善公共图书馆法人治理结构。法人治理结构是根据决策权力机构、管理执行机构、监督约束机构相互分离、相互制衡和精干高效原则,建立图书馆的理事会、管理层、职工大会和社会监督机构分权制衡的组织架构,构建以公益目标为导向、内部激励机制完善、外部监管制度健全的规范合理的治理结构和运行机制。

5.1 理事会——决策权力机构

理事会是图书馆的决策权力机构,是法人治理结构的核心,负责确定图书馆的发展战略和发展规划,行使图书馆重大事项决策权。理事会成员由政府部门代表、社会人士、行政执行人等组成,并以社会人士为主。理事会可设立咨询委员会或人力、财务、审计等各类专业委员会,聘请社会专业人士担任委员,为理事会决策提供专业咨询和管理咨询服务。理事会基本职

能包括:审议决定图书馆的章程、理事会章程、基本管理制度及图书馆的长期发展战略和发展规划;提名或通过公开招聘推荐馆长人选;审议决定图书馆年度工作计划、绩效指标、服务标准和年度报告;审议图书馆用人计划、激励考核机制、财务预算方案、薪酬分配方案、重大资产处置方案;聘任和更换专业委员会或咨询委员会组成人员,评估馆长和管理层的工作;促进图书馆与政府、社会公众的沟通等。

5.2 管理层——管理执行机构

由馆长及其副职组成的管理层是公共图书馆法人治理结构中的管理执行机构,具体负责图书馆的日常运行与业务管理。图书馆实行馆长负责制,馆长是法定代表人。管理层的基本职责包括:馆长作为行政执行人,参与理事会决策,组织实施理事会决议;决定聘任或解聘除应由理事会决定聘任或解聘的人员以外的人员;制定图书馆发展规划、绩效指标和服务标准,实施年度工作计划,编制年度报告;提出图书馆用人计划、激励考核机制、财务预算方案、薪酬分配方案、重大资产处置方案;拟订或建议修改图书馆编制设置、基本管理制度和图书馆章程等。

5.3 职工的民主参与和社会监督——监督约束机制

公共图书馆法人治理结构还要求建立内外结合的监督约束机制。内部监督包括理事会的监督和职工民主监督。理事会对馆长实施监督,并对财务进行审计监督;加强职工的民主参与,对涉及全体职工切身利益的重大事项,按照有关规定提请职工代表大会讨论,理事会在决策时应充分考虑职工代表大会的意见。外部监督包括由有关部门依法进行监督,以及由公众、媒体所形成的社会监督。其中,政府监督是指通过委派理事会成员并出席理事会会议来监管机构运营状况,并可通过行使对高层重要职位的人事管理权及对账务账目的定期审计进行管理。公众监督是指通过年度报告制度、绩效评估制度、信息公开制度来实现监督。

5.4 图书馆内部管理机制

建立法人治理结构后,图书馆将全面推行

职级职位管理,实行全员聘用和岗位管理制度,按照管理岗位、专业技术岗位、工勤技能岗位分类分级进行聘用,健全岗位目标责任制,逐步淡化身份,强化岗位,转换机制,增强活力,调动各类人才的积极性和创造性。

综上所述,通过建立“政府主导、行业自律、公共图书馆法人治理的管理体制”,可以比较清晰地界定政府、行业协会与公共图书馆三者之间的权责关系:政府作为公共图书馆的兴办主体,承担公共图书馆的设立、宏观管理与监督职能;图书馆行业协会作为非营利性社会组织,承担推进行业立法、制定行业标准、建立行业准入、加强行业培训与交流合作等职能,实行自律管理;公共图书馆作为事业单位法人,逐步建立以理事会为核心的法人治理结构,实行馆长负责制,依法行使管理权,自主办理图书馆业务。作为一种完整的管理体系,只有三方各司其职、相互配合、协同运作,才能实现公共图书馆管理效能最大化,加速构建覆盖全社会的公共图书馆服务体系,提供优质高效的公共图书馆服务。

参考文献:

- [1] National Commission on Libraries and Information Science [EB/OL]. [2010-02-21]. http://en.wikipedia.org/wiki/National_Commission_on_Libraries_and_Information_Science.
- [2] Institute of Museum and Library Services [EB/OL]. [2010-02-21]. <http://www.imls.gov/about/about.shtm>.
- [3] American Library Association [EB/OL]. [2010-03-11]. <http://www.ala.org/ala/aboutala/misionhistory/index.cfm>.
- [4] Dept. for Culture, Media and Sport [EB/OL]. [2010-02-21]. http://www.culture.gov.uk/what_we_do/libraries/3411.aspx.
- [5] Dept. for Culture, Media and Sport Annual Report 2008 [EB/OL]. [2010-02-21]. http://www.culture.gov.uk/reference_library/annual_reports/5123.aspx.
- [6] How CILIP was formed [EB/OL]. [2010-03-11]. <http://www.cilip.org.uk/about-us/history/unification/pages/default.aspx#library>.

《信息与文献 术语》国家标准正式出版

2010年2月,国家标准《信息与文献 术语》(GB/T 4894-2009)正式出版。该标准于2009年9月30日发布,2010年2月1日实施,代替国家标准《情报与文献工作词汇 传统文献》(GB/T 13143-1991)和《情报与文献工作词汇 基本术语》(GB/T 4894-1985)。

国家标准《信息与文献 术语》是以国际标准《信息与文献——术语》(ISO 5127:2001)为基础,新增和删减部分词汇而成。其中,新增的词汇包括:在“4.1 基本和框架术语”部分新增了“字符串”“校验符”“文件名”“虚拟访问”“信息资源”“连续性资源”“集成性资源”“电子资源”“万维网”等词汇;在“4.2 文献、数据和媒介及其他”部分新增了“电子图书”“地图文献”“数字文献”“作品”“DVD”等词汇;在“4.3 文献机构及其馆藏”部分新增了“馆藏记录”“馆藏说明”“电子馆藏”等词汇;在“4.4 文献工作过程”部分新增了“书目条目”“书目资源”“著录款目”“元数据”“分类组织”“互操作”“DOI”等词汇;在“4.5 信息与文献的使用”部分新增了“下载”“目标服务对象”“访问权”“用户培训”等词汇;在“4.6 文献的保存”部分新增了“宣纸”“甲骨”“竹简”等词汇。删减的词汇包括:在“4.6 文献的保存”部分删减了“油墨”“染料”“颜料”“溶剂”“溶液”“胶水”“浆糊”“明矾”“纤维素酯”“装订后期工序”“真菌”“劣质纸”“最后细加工”等词汇;在“4.7 信息与文献的法律方面问题”部分删减了“专利的重新发布”“专利复审”“联合优先权”“第三方”等词汇。为便于使用,该标准增加了中文索引和英文索引。

工作组专家希望通过该标准的制定来规范中国图书馆界专业术语的使用,并对相应的国际标准修订工作提出来自中国的建议。(国家图书馆顾犇)

- [7] 田宏. 英国图书馆协会 [EB/OL]. [2010-03-11]. <http://www1.chk.cnki.net/kns50/XSearch.aspx?KeyWord=%E8%8B%B1%E5%9B%BD%E5%9B%BE%E4%B9%A6%E9%A6%86%E5%8D%8F%E4%BC%9A>.
- [8] Ministry of Education Culture and Media Division (Finland) [EB/OL]. [2010-02-21]. <http://www.minedu.fi/OPM/Kirjastot/kirjastoverkosto/?lang=en>.
- [9] Finnish Library Association [EB/OL]. [2009-07-01]. <http://kirjastoseura.kaapeli.fi/etusivu/seura/international/english>.
- [10] Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology (Japan) [EB/OL]. [2010-02-21]. <http://www.mext.go.jp/english/shougai/index.htm>.
- [11] 沈丽云. 日本国立国会图书馆的独立法人化追踪 [J]. 图书馆杂志, 2007 (3): 58-59.
- [12] Japan Library Association [EB/OL]. [2010-03-11]. <http://www.jla.or.jp/jla-e.html#jla>.
- [13] 张蓉. 日本图书馆协会评述 [J]. 图书馆情报工作, 2007 (1): 139-142, 128.
- [14] Ministry of Culture, Sports and Tourism, Library Policy Bureau (South Korea) [EB/OL]. [2010-02-21]. <http://www.mct.go.kr/english/bureauofOffice/libraryPolicy.jsp>.
- [15] 李炳穆. 韩国图书馆法 [J]. 图书情报工作, 2008 (6): 6-21.
- [16] 邓国胜等. 事业单位治理结构与绩效评估 [M]. 北京: 北京大学出版社, 2008.
- [17] 高民庆. 关于推进社会管理体制改革的研究与思考 [J]. 领导决策信息, 2005 (46): 32.
- [18] 李金龙, 唐皇凤. 公共管理学基础 [M]. 上海: 上海人民出版社, 2008.
- [19] 吴悦. 论美国图书馆协会之功能: 以《美国图书馆协会 2010 战略规划》为视点 [J]. 图书馆建设, 2008 (4): 92-96.
- [20] 樊伟. 拓宽学会职能 加强行业管理: 从美日图书馆协会发展谈起 [J]. 图书馆学报, 2005 (3): 28-29, 33.

肖容梅 深圳图书馆副研究馆员。通讯地址: 深圳市福田区福中一路 2001 号。邮编: 518036。
(收稿日期: 2010-03-11)