

高质量发展背景下《中华人民共和国公共图书馆法》颁布的意义

吴建中

摘要 《公共图书馆法》体现了新时代中国特色社会主义文化的制度优势。该法的颁布不仅有力夯实了改革开放四十年来广大人民群众在公共文化服务方面的获得感,而且通过将公共图书馆事业纳入制度化、法制化轨道,坚定表明了国家对公共图书馆事业的永续支持。本文通过以法为引领、以法为遵循、以法为底线三个部分,阐述《公共图书馆法》颁布的重要意义,并强调要深刻领会、广泛宣传、遵纪守法、恪尽职守,在实践中增强图书馆工作者的自豪感和职业意识,提升图书馆管理与服务的水平和层次。同时虚心学习国外图书馆经验,努力克服自身存在的不足,跟上全社会高质量发展的步伐。参考文献 7。

关键词 图书馆法 图书馆事业 图书馆转型

Significance of Enacting the *Public Library Law* Under the Background of High-Quality Development

Wu Jianzhong

Abstract: The *Public Library Law* embodies the institutional advantages of socialist culture with Chinese characteristics in a new era. The enactment of the law not only effectively consolidates the sense of access to public cultural services for the masses of people in the past 40 years of reform and opening up, but also firmly demonstrates the state's commitment to the cause of public libraries by incorporating it into an institutionalized and legalized track. This article elaborates on the significance of the enactment of the *Public Library Law* by using the law as the guide, the law as the direction, and the law as the bottom line. This article also emphasizes the need for profound understanding, extensive publicity, law enforcement, and due diligence in practice, enhancing the pride and professional awareness of library staff and improving the level and progress of library management and services. At the same time, while learning modestly about the experiences of foreign libraries, library staff should be trying to overcome their own shortcomings and keep pace with the high-quality development of the entire society. 7 refs.

Keywords: Library Law; Library Cause; Library Transformation

近两年来,我国图书馆界最大的事莫过于《中华人民共和国公共图书馆法》(以下简称《公共图书馆法》)的颁布了。广大图书馆工作者努力奋斗数十年,终于盼来了她的诞生。这是举一纲而万目张的大事,其影响力将持续好几年甚至好几十年。国际图书馆界的经验表明,一部法颁布以后的一段时间里,必定会迎来一轮事业发展的新高潮。例如,1963年韩国图书馆法颁布后,全国图书馆数量从1963年的445家猛增到1964年的1171家;1987年该法修订时,对人员要求又作了新的规定,促进了图书馆专业人员数量的增长,

全国图书馆馆员总数从1986年的7231人发展到1987年的13844人^[1]。由此可见,图书馆法对图书馆事业的发展具有强大的推动作用。在我国,经过近四十年的改革开放,读者对图书馆的需求不断提升,社会对图书馆的认识不断增强,政府对公共文化事业的投入不断加大,这些利好因素为图书馆事业的腾飞奠定了坚实的基础。

1 以法为引领

法是国家意志的体现。《公共图书馆法》是在我国改革开放高歌猛进、文化事业繁荣发展的

环境下颁布的。近几年,我国在立法方面更加注重经济、社会和文化之间的均衡发展,更加注重以人为本的全面进步,文化立法的步伐进一步加快。2017年,我国正式颁布了《中华人民共和国公共文化服务保障法》(以下简称《公共文化服务保障法》)。该法颁布的真正意义在于它首次以法的形式确立了中国特色的现代公共文化服务体系。我国现代公共文化服务体系是从本世纪初逐步建立起来的,近年来不少发达国家对公共文化服务投入有逐年减少的趋势,与此相反,我国不仅加大了投入,而且通过确立现代公共文化服务体系将以公益性为主导的公共文化服务作为中国特色社会主义文化的一个组成部分,并将其写入《公共文化服务保障法》。同样,《公共图书馆法》颁布的意义也在于,以法的形式将以公益性为主导的公共图书馆服务体系固化下来。

近年来,欧美等一些发达国家公共图书馆的发展处于低迷状态,如英国公共图书馆从世纪之交的近5000家减少到2017年的3850家^[2];2016年的调查数据显示,美国51家州立图书馆在过去的12年里,收支分别减少了24%和22%,人员也相应减少了24%^[3]。而与此同时,我国图书馆事业却呈快速发展态势。据国家有关统计,1979年至2015年公共图书馆财政投入年均增速16.6%,明显高于同期GDP年均9.7%的增速^①。这些年全国各地新馆建设和改扩建势头不减,不少城市将新图书馆或包括图书馆在内的文化建筑群建成区域新地标,部分城市如深圳和广州等更是举起了“图书馆之城”的大旗,将全民阅读和图书馆服务渗透到社会发展的各个方面。《公共图书馆法》的颁布不仅有力夯实了改革开放四十年来广大公众在公共文化服务方面的获得感,而且通过将公共图书馆事业纳入制度化、法制化轨道,坚定表明了国家对公共图书馆事业的永续支持。因此,图书馆工作者在充满自豪感和荣誉感的同

时,更要坚定信念,增强信心。

虽然这几年我国图书馆事业有了快速发展,但我们绝不应盲目自大,要参照西方图书馆事业的发展轨迹找准自己的发展坐标。西方一些国家削减图书经费也好,关闭图书馆也好,涉及的不仅仅是钱的问题,也有图书馆价值再认识的问题。

公共图书馆的目标之一是消除文盲,以提高识字率为其主要使命之一^[4],而如今全球成年人识字率已经达到86.25%,中国已高达95.12%,不少发达国家更是达到百分之百^[5]。在这种情况下,一些国家的政府对公共图书馆依然以阅读和识字教育为主要使命提出质疑,有些政府甚至以此为借口关闭图书馆。在这样的背景下,全球图书馆开始进入转型的轨道,一些发达国家的公共图书馆不再像过去那样仅围绕阅读素养开展工作,而是将信息素养、技术素养、职业素养等与阅读素养整合在一起,推进“后素养”(post-literacy)或“多元素养”(multi-literacies)项目^[6],将图书馆服务的重心放在人的全面发展上。

如今,我国图书馆事业与其他行业一样,正在迈入高质量发展阶段。中央推进高质量发展,要求各行各业尽快从数量和硬件优先的发展模式中摆脱出来。从图书馆的角度来看,就是要从过去填补空白式的、追求高大上的粗放式发展向注重工作绩效、注重服务质量、注重人的全面发展的方向转移,在创新中求进步,在转型中求发展,推动图书馆事业上一个新的台阶。

2 以法为遵循

首先,《公共图书馆法》不仅是针对公共图书馆的法律,对其他类型图书馆也具有指导和促进意义。一方面,我国立法资源有限,在短时期内颁布与图书馆相关的其他法律的可能性不大。另一方面,《公共图书馆法》在酝酿初期是希望成为一部综合性的图书馆法,但由于各行业、各

① 该数据由上海图书馆研究室提供。国内生产总值数据出处:1978年—2014年国内生产总值数据来源于《中国统计年鉴-2016》,2015年国内生产总值数据来源于《中华人民共和国2016年国民经济和社会发展统计公报》。公共图书馆财政拨款数据来源于《中国文化文物统计年鉴2016》。

系统图书馆之间发展的不平衡,对各类图书馆的要求也不尽相同,经过数次修改和调整后才聚焦于公共图书馆。但实际上,与其他国家的公共图书馆法相比,我国《公共图书馆法》已经有不少超越,如第二十二条规定“国家设立国家图书馆,主要承担国家文献信息战略保存、国家书目和联合目录编制、为国家立法和决策服务、组织全国古籍保护、开展图书馆发展研究和国际交流、为其他图书馆提供业务指导和技术支持等职能。国家图书馆同时具有本法规定的公共图书馆的功能”。再比如呈缴本制度一般都是由综合性的图书馆法或出版法等相关法律来确定,而我国在尚未颁布《图书馆法》或《国家图书馆法》的情况下,将呈缴本制度写入了《公共图书馆法》,同时在规定向国家图书馆交存出版物以外,又特别在第二十六条规定“出版单位应当按照国家有关规定向国家图书馆和所在地省级公共图书馆交存正式出版物”。这在国际上是很少见的,由此,省级公共图书馆也承担起法律所赋予的托存图书馆的功能^[7]。再比如,本法也提到了其他类型的图书馆,如学校图书馆、科研图书馆等,在第四十八条规定“国家支持公共图书馆加强与学校图书馆、科研机构图书馆以及其他类型图书馆的交流与合作,开展联合服务”之外,还强调“国家支持学校图书馆、科研机构图书馆以及其他类型图书馆向社会公众开放”。这一提法已经超出了一般建议的范畴。此外,该法中有五处提到“古籍”,在古籍保护还没有专门立法涉及的情况下,从法的角度将古籍保护提到了一定的高度。

其次,《公共图书馆法》不只是对政府的约束,对业界的要求更高、挑战更大。一般而言,在公共服务领域,由于涉及经费投入问题,法对行政部门的制约似乎更大一些。在法制不健全或缺位的情况下,对公共服务投入的多寡往往取决于行政领导的主观意志。因此,在实际管理和运行中有很大的随意性和不确定性,有钱多给一点,没钱就少给甚至不给,这种情况在各级政府普遍存在。而有了法以后,政府部门必须依法行

事。当然就目前来看,经过改革开放四十年,各地政府不仅公共服务的意识普遍增强,而且对文化的投入也不断加大,全国各地兴起了新建和改建图书馆的热潮,甚至出现了在规模上攀比和赶超的现象。尤其是东部地区一些城市图书馆的建设规模已经超过了国外国家图书馆,不少城市公共图书馆还进入了二期建设阶段。新法出台以后,对很多地方政府来说不会觉得有什么压力。相反,新法出台对图书馆界的要求显得更为突出。

这里提几个容易忽略的问题。首先是呈缴本管理与服务。《公共图书馆法》规定,省级以上图书馆将接受本地出版者交存的出版物。国家图书馆有这方面的经验,而大多数省级图书馆从现在起必须建立一套与之相应的管理与服务体系。而难度更大的不在于有没有这套体系,而是随之而来可能出现的新问题。过去图书馆可以根据自己的管理制度处置不需要的资料,而有了法以后,读者一旦发现图书馆缺藏,不仅可以投诉,而且可以上诉,这就涉及到法律层面的问题了。同时,图书馆一旦接受了交存的非书资料,不仅要保管好,而且要提供服务,那就必须建立起相应的非书资料服务体系,但很多图书馆还不具备这方面的管理与服务能力。与此同时,传统资料如唱片、胶卷等实体性馆藏的管理已经有一套比较成熟的办法,但数字化资源如研究数据、图表等的管理不仅难度大,而且需要与时俱进,不断更新。其次,在联合服务方面,以前可以象征性地开展一些跨系统的联合服务,今后联合服务将成为公共图书馆的一项重要职责,任何类型和规模的图书馆都要开展这样的服务。如省级图书馆要与大学和科研图书馆开展联合服务,县级甚至乡镇图书馆也要承担起为中小学图书馆服务的功能,联合服务将成为地方公共图书馆必须担负的职责之一。其他如古籍保护等工作也会面临新的问题和挑战。因此,图书馆工作者必须以法为遵循,坚守自己的岗位职责。

3 以法为底线

过去我们热切期盼图书馆法、图书馆权利等一切能保障事业发展的法律法规出台,现在这部来之不易的《公共图书馆法》颁布了,我们不仅要倍加珍惜,而且要自觉成为守法护法的模范,理直气壮地捍卫法律尊严,坚定不移地守住法律底线。

《公共图书馆法》既已颁布,图书馆工作者就必须在法律的框架下履行自己的职责、行使自己的权利。守法护法不是一件容易的事情,任何组织或个人都不能凌驾于法律之上,无论是政府部门的领导还是图书馆的管理者都不能随意改变法律对图书馆的要求。比如,在开放时间上,既然规定“公休日应当开放”,就没有公休日闭馆的任何理由。有些图书馆选择周内某一天如周一闭馆,并认为读者已普遍接受了这一做法,但法律颁布后就必须对此作相应调整。因为公休日开放是铁定的底线,任何图书馆都不得超越这一底线。至于公休日开放时间的长短,是可以灵活掌握的,如部分图书馆在公休日根据实际情况适当缩短开放时间,也不失为一种实事求是的做法。再比如,《公共图书馆法》对免费服务作了很具体的规定,但有些服务却需要一定的经费支撑,如为了提高讲座知名度一些图书馆会邀请国内外知名学者,这样不仅需要支付较高的课酬,而且交通和食宿费用开销也不小。过去图书馆通过收取一定费用来举办较高层次的讲座,现在这类活动就可能大幅压缩。虽然今后针对免费和收费服务会出台一些工作细则,但如何提高公益性讲座的质量对讲座组织者来说确实是一大难题。这一工作把握不好,会引起读者不满,影响讲座品牌。因此,图书馆既要防止免费服务质量下降,又要着力提升免费服务的层次,使公益性服务更具吸引力和影响力。

4 结论

《公共图书馆法》体现了新时代中国特色社会主义文化的制度优势。我们不仅要深刻领会、

广泛宣传,而且要遵纪守法、恪尽职守,在实践中增强图书馆工作者的自豪感和职业意识,提升图书馆管理与服务的水平和层次。

第一,要深刻领会《公共图书馆法》颁布的意义,在深入学习上下功夫。我国这次颁布的《公共图书馆法》不仅借鉴和吸取了国外图书馆事业发展和政策法规上的成功经验和成熟做法,而且在此基础上更富有时代特点和中国特色。如总分馆制,完全依照国际通行做法不仅行不通,而且也不现实。又如中心图书馆建设,通过文化部门与图书馆通力合作,全国各地涌现出不少符合当地特点的成功实践,它们不仅为丰富中心图书馆理论与实践提供了生动素材,而且也为发展中国特色图书馆体系打下了良好的基础。

第二,要认真对照自身存在的不足,在弥补短板上做文章。应该看到,虽然我国图书馆事业近年来有了长足进步,但在很多方面与国际同行相比还有不小差距。我们应以此为契机,在虚心学习国外图书馆经验的同时,努力克服自身存在的不足,跟上全社会高质量发展的步伐。

第三,要切实提升管理水平与服务效益,在推进转型上求实效。如今全球图书馆界都面临转型,在服务方式上,从图书借阅为主向适应终身学习需求的方向发展;在空间设置上,从阅览室为主向信息交流和共享空间的方向发展;在管理模式上,从自我管理向社会共建的方向发展。这些都是图书馆发展的大趋势,我们应努力把握好转型的机会,进一步提升图书馆的业务能力和服务效能。

我们应以创新求进步,以转型谋发展,以更优异的成绩、更丰硕的成果、更积极的姿态,迎接我国图书馆事业新一轮高潮的到来。

参考文献

- 1 Wu Jianzhong. Librarianship and information work in the Far East [M]// Maurice B. Line. Librarianship and Information Work Worldwide. London: Bowker, 1999: 258. (下转第 18 页)