历史与现实的对话:国家图书馆立法决策服务工作史档案整理初述*

卢海燕　张曙光　谢岩岩　赵　爽　毛　瑞

摘　要　为国家立法与决策提供文献信息服务是国家图书馆的重要职能,也是国家图书馆参考咨询工作的重要内容。本文对已初步完成的1949至2016年国家图书馆立法决策服务工作史档案整理情况进行了系统的总结和研究,主要包括四部分内容:立法决策服务工作史档案整理与研究的历史分期、内容范围与基本原则,档案整理的基本情况,档案研究与解析,档案整理与研究的后续工作。参考文献10。
关键词　参考工作　参考咨询服务　立法与决策　国家图书馆　图书馆史

Dialogue between History and Reality: Introduction of Organizing and Classifying the Archives and Records of Legislation and Decision-Making Services in the National Library of China

Lu Haiyan　Zhang Shuguang　Xie Yanyan　Zhao Shuang　Mao Rui

Abstract: To provide document information service for the national legislation and decision-making is the main function of the National Library of China (NLC). It is also the main task of the reference service in the NLC. This article has studied and summarized the situation of organizing and classifying the archives and records of legislation and decision-making services basically finished in the NLC from 1949 to 2016 in four aspects: (i) basic principles of organizing and classifying the archives and records of legislation and decision-making services; (ii) basic situation of archives classification; (iii) research and analysis of archives; and (iv) archives classification and research that need to be done in the future. 10 refs.
Keywords: Reference Work; Reference Service; Legislation and Decision-making; National Library of China; Library History

为国家立法和决策服务是国家图书馆的重要职能[1]。伴随着为国家立法决策服务发展的历史,国家图书馆积累形成了较为丰富的历史档案资料,这些档案资料生动记录了国家图书馆在不同历史时期开展立法决策服务的情况,是国家图书馆馆史档案的重要组成部分。

2014年,国家图书馆设立"国家图书馆立法决策服务工作史资料征集、整理与研究(1949—2014)"项目,重点对存藏的1949年以来的有关立法决策服务的历史档案开展了较为系统的整理和研究。通过这个项目,我们基本上对近70年来的国家图书馆立法决策服务整体情况做了客观、真实的呈现,丰富完善了国家图书馆业务专门史档案的收藏和研究,对国家图书馆立法决策服务的未来发展提供了可资参考的史料。

1　档案整理的几点说明

1.1　相关概念界定

狭义而言,图书馆的立法决策服务,是一项以参考工作为核心内容,为国家立法机构、党和政府各级决策部门提供文献信息支撑和保障的综合性服务。从概念属性而言,国家图书馆的立法决策服务工作是参考咨询服务的一种类型[2],因其

* 本文系国家图书馆2014年度馆史资料征集、整理与研究项目"国家图书馆立法决策服务工作史资料征集、整理与研究(1949—2014)"(项目编号:NLC-GS-2014018)研究成果之一。

DOI: 10.13666/j.cnki.jnlc.2019.0507

所服务对象专指国家的立法和政府机构或代表国家立法和政府机构的用户,而具有专门的意义。其概念内涵既包括为国家立法决策机构提供的咨询服务,也包括开展该咨询服务过程中所发生的业务管理工作。

在国家图书馆业务发展史上,立法决策服务工作以2008年独立建制的立法决策服务部成立为界可分为前后两个阶段,之前作为参考工作的组成部分隶属于参考服务相关部门,2008年以后则以独立的业务状态主要由立法决策服务部承担。因此,本文中所涉档案资料主要包括两大部分:一是2008年之前参考研究辅导部所藏始自1949年的参考工作档案(包括立法决策服务档案),二是2008年至2016年的立法决策服务部的相关档案。

1.2 历史分期

为客观全面地开展国家图书馆立法决策服务工作史档案的整理工作,我们将1949年以来①国家图书馆立法决策服务工作的发展划分为三个历史阶段。

第一阶段为1949至1997年,该阶段以参考工作为主体,为中央国家机关提供文献信息的立法决策服务工作是这一时期参考咨询工作的重要组成部分。故这一阶段的档案整理工作主要是对参考工作档案的梳理和研究,其中包括立法决策服务工作档案。第二阶段为1998至2007年,以1998年国家图书馆启动全面改革为标志,并以1999年12月6日(国家图书馆第29次馆长办公会议决定)参考研究辅导部挂"国家立法决策服务部"牌子为实质性标志,也是国家图书馆首次在机构名称上明确提出"立法决策服务"的表述。该阶段是参考工作与立法决策服务工作并行发展时期,历史档案记录也突出了这一特点。第三阶段为2008—2016年(方便档案整理的时间限制,非历史发展限定),以2008年独立建制的立法决策服务部成立为标志,国家图书馆立法决策服务作为独立的业务进入快速发展阶段。国家图书馆立法决策服务工作史档案的整理和研究跨越这三个历史时期,相关档案的整理和研究工作也按照这三个历史分期展开。

1.3 内容范围

本次档案整理从内容上来看包括工作档案和咨询档案两部分。工作档案包括:国家图书馆下发的各类相关文件;由参考咨询服务部门(含立法决策服务部门,以下同)产生并保存至今的有关参考工作的档案资料;重大会议、展览、讲座等的档案资料,重要业务项目档案资料;具有重要贡献、重要社会影响的人物的相关资料(包括手稿、学术成果、往来信札和采访记录等);相关研究成果;业务培训档案资料等。咨询档案包括:各个历史时期产生的各类咨询档案,含读者委托咨询信件,参考咨询馆员与读者之间往来信函,各类书面或电话委托咨询记录、咨询答复结果,各类专题书目,各类信息专报等服务产品。

需要说明的是,我们是基于国家图书馆两条历史发展线来开展档案整理与研究工作的。一是参考工作和立法决策服务工作的业务发展线,围绕这条发展线整理和研究相关档案资料,力求能够基本反映1949年以来国家图书馆立法决策服务工作在不同时期的业务发展情况。二是国家图书馆的机构变化发展线,不同时期的参考工作和立法决策服务工作因内设机构的变化或职责范围的调整,其档案的保存无论在内容还是形式上都呈现出不同的特点。只有在这两条历史发展线的基础上开展档案整理与研究工作,才能更好地全面理解和认识国家图书馆立法决策服务工作的历史。

1.4 整理原则

国家图书馆立法决策服务工作史档案情况多种多样,一是部分档案纸张发黄、老化、破损,不

① 1949年之前的档案存藏数量少且不完整,故暂未作为整理和研究对象,而将1949年作为本次档案整理的起始点。

堪翻检;二是相当一部分档案资料或手写而成,或手写后保留的拓蓝纸档案,因年代久远字迹模糊难以辨认;三是部分档案资料内容没有揭示;四是不同档案资料内容交叉、多次重复,类别归属模糊;五是早期档案,尤其上世纪50—80年代的咨询档案因多种缘由,存藏不完整;六是部分档案包含个人收入、名誉隐私等内容。基于这些情况,我们确定了资料完整性、分类准确性、使用便利性三大整理原则,并制定了包括档案登记、档案数字化扫描等工作内容。

第一,资料完整性。在同一业务活动中形成的全部档案资料力求完整。如对于某些在同一主题内容下,虽然时间跨年但又连续完整的档案,为方便使用,统一另立专类保存。这类情况在工作档案梳理中比较突出。

第二,分类准确性。档案分类和编排最终是为了档案能得到良好的利用,因此在整理分类的过程中,充分考虑档案在保存、管理、利用时的准确性和相对科学。

第三,使用便利性。不同历史时期的档案存藏情况不同。整理的目的在于研究和使用,凡是以纸质形式存藏的档案(多见于1998年前),经过初步筛选和整理,予以数字化扫描,并与电子版档案统一纳入数据库管理,提高使用便利性。

2 档案整理的基本情况

2.1 整理成果

截至2018年底,已完成整理的工作档案8997件,咨询档案11,059件,两项总计20,056件。最终形成如下成果:

《〈国家图书馆参考工作档案汇编〉目录(1960—1997)》和《国家图书馆参考工作档案汇编(1960—1997)》。汇编该时期参考工作的各类历史档案,总计1550件。

《〈国家图书馆参考工作档案汇编〉目录(1998—2016)》和《国家图书馆参考工作档案汇编(1998—2016)》。该汇编是《国家图书馆参考工作档案汇编(1960—1997)》成果的姊妹篇,总计收录档案7447件。

《〈国家图书馆参考咨询暨立法决策咨询档案汇编〉目录(1953—2016)》和《国家图书馆参考咨询暨立法决策咨询档案汇编(1953—2016)》。该汇编总计收录11,059件。

《国家图书馆参考工作暨立法决策服务工作编年纪事(1909—2016)》和《国家图书馆参考工作暨立法决策服务工作档案专题索引》。

2.2 档案的基本特点

2.2.1 工作档案

首先,数量随时间增加。这个特点一方面是源于我国社会经济的快速发展直接推动了国家立法和政府决策过程中对文献信息的需求,加快了国家图书馆参考工作和立法决策服务工作的发展速度,相应产生的档案数量也急剧增加;另一方面,得益于国家图书馆日益增强的主动服务意识,特别是1998年启动全面改革以来,国家图书馆为中央国家机关提供立法与决策服务的职能日渐凸显,作为立法决策服务工作历史记录的档案数量亦与日俱增。

其次,具有一定的体系化结构,历史脉络相对比较完整。如“规章制度”“会议文件”等类档案,再如“两会服务”和“部委分馆”这两个国家图书馆立法决策服务品牌项目从创建至今的所有档案都得以完整保存。这些档案较为清晰地呈现了国家图书馆参考工作和立法决策服务工作在不同时期的发展状况。

第三,历史阶段性缺藏和业务类型性缺藏。尤为集中体现在1949至1979年的30年时间里,该时期档案存藏量少,类型单一。其中,有关为国家大政方针决策提供服务的档案记录不多见,其原因大致如下:其一,1949到1976年正是我国政治运动频发的历史时期;其二,承担相关工作的专职服务机构在这一时期经历过多次设立、拆分、合并等调整变化;其三,馆舍搬迁、办公室格局调整等。

2.2.2 咨询档案

从咨询用户群体来看,不同历史时期分别呈

现出一定的类型性。从参考咨询服务整体情况而言,1953 至 1967 年间的咨询档案多为国外专家、学者、研究机构、团体及外国使领馆的信函咨询。1970 至 1980 年代的咨询档案所涉用户群体包括各级革命委员会、科研生产单位、学校、图书馆等机构,同时来自全国各地的普通读者的咨询量也明显增多。在立法决策服务方面,主要有中央办公厅、中宣部、外交部、人民日报社等机构,通过到馆委托或通过馆方承接的任务。从 1990 年代开始,中央党政军各机构、国家立法机构等用户群体数量逐年上升,机构用户群体成为这一时期的明显特征,个人委托咨询量明显减少。例如,1992 年北京图书馆成立政策法规文献阅览室[3],专门负责为全国人大常委会、各专门委员会、国务院法制办、各部委政策法规司(局、室)等的法律起草、审议、监督等工作提供立法文献保障;自 1999 年参考研究辅导部加挂"国家立法决策服务部"牌子以来,中央国家机关和国家立法机构等成为主要用户类型。

从咨询内容来看,95% 以上为人文社会科学领域的咨询记录,呈现出学科性、时代性和类型性的特征。1950 至 1960 年代期间的咨询业务以史料查找、查证为主,涉及古今中外历史事件、名人著述、研究书目、中国古典文学、外国近现代文学著作研究、国际关系等。其中有些咨询档案的内容明显体现出时代性的历史痕迹,如《美帝国主义是全世界人民最凶恶的敌人——最近报刊论文索引》(1960)、《邓拓、吴晗、廖沫沙著作目录(供批判用)》《田汉著作目录(供批判用)》等。1992 年成立政策法规文献阅览室之后,查找国内外立法资料的咨询量逐年增多。1998 年之后,随着国家图书馆与全国人大等立法机构合作程度的深入,立法支撑服务成为立法决策服务的重要内容。

从咨询类型来看,经历了从参考咨询服务向知识服务、情报服务和智库服务转化的过程。1950 至 1980 年代,专题咨询主要以事实查询、书目编制为主。1990 至 2000 年十年间,除了延续上述两种咨询类型之外,专题检索类的咨询量增多。2000 年以后,咨询服务的类型更为多样化,出现了馆藏查证、立法跟踪、决策内参、信息报送、新书推荐、舆情监测等类型。尤其 2008 年独立建制的立法决策服务部成立之后,随着立法决策服务的专深化,出现了大量信息专报、专题编纂、专题报告、专题研究等类型。如 2008 年 5 月 12 日,四川汶川地震发生之后,国家图书馆立法决策服务部马上针对救灾及重建工作的需要,主动编辑制作《汶川地震灾后重建信息专报》,至 2009 年 9 月,共计 61 期,直接送达 154 位中央、国务院领导,以及参与灾后重建的国务院组成部委各级领导和相关灾区三省领导手中[4](142-143);2013 年起与国家食品药品监督管理总局合作,编制《国图决策参考·食品药品安全委托研究》,围绕食品药品监管领域的前沿问题开展调研和文献研究。

在咨询服务成效方面,通过分析用户身份和用户咨询行为,关联咨询案例与其所处的历史时期,我们可以发现国家图书馆为国家的发展和进步做了大量富有成效的工作。在此仅以钓鱼岛及其附属岛屿的相关文献的收集、整理为例。在档案整理过程中,我们发现了早在 1972 年为"国务院图博口领导小组"编制的《关于钓鱼岛等岛屿是我国领土的资料》(之一)、《关于钓鱼岛等岛屿是我国领土的资料》(之二,附"盛宣怀诏书"质疑),以及之后陆续整理的几份相关参考资料。这些资料的宝贵之处在于,在钓鱼岛争端出现初期,学术界研究还未深入开展之际,国家图书馆就已凭借文献资料和研究专长编制了参考资料,为国家外交工作提供参考。这些咨询档案与日后国家图书馆整理的《钓鱼岛问题资料汇编》(2004),举办"钓鱼岛的历史与主权"系列展览(2012—2014),编辑出版《文献为证:钓鱼岛图籍录》(2015)等,形成了国家图书馆为维护钓鱼岛及其附属岛屿主权而服务于国家决策的历史档案的连续记录。

3 档案研究与解析

3.1 立法决策服务工作与国家发展

从 1949 到 2016 年,国家图书馆立法决策服

务工作的发展经历了三个时期。纵观整个历史过程,无论机构设置、服务内容还是服务方式,都与国家的发展和社会的进步密切相关,不同时期存藏的档案是国家和社会不同时期发展状况的生动反映。从另外一个角度看,国家发展和社会需要是国家图书馆立法决策服务工作发展的重要推动力。如1999年7月,我国政府决定表彰"两弹一星"元勋,受(原)国家人事部委托,国家图书馆提供了美国、英国、日本和俄罗斯等国的国家级勋章、奖章样式等相关资料,之后又分别于2000年、2001年、2008年和2009年接受国家有关部委委托,完成国内外国家奖励理论、制度、规定、政策、证章图样等多项咨询任务[4](104-107),直至为制定《中华人民共和国国家级勋章和国家荣誉称号法》的前期研究论证提供文献支撑和保障,都是为满足中央政府"褒奖在中国特色社会主义建设中做出突出贡献的杰出人士,弘扬民族精神和时代精神"[5]需求,而开展的立法决策咨询服务。

3.2 立法决策服务工作与国家图书馆发展

通过档案整理工作,我们基本可以勾勒出国家图书馆立法决策服务工作发展的历史图景。《1961年涉外咨询统计》(1961)、《1973年参考部工作统计》(1973)、《咨询登记表》(1975—1978)《北京图书馆咨询条例》(1984)、《参考研究部工作条例》(1984)、《全国图书馆信息咨询服务网网讯》(1998),中南海网站(2003)、国家图书馆科技查新中心(2005)、国家图书馆立法决策服务平台(2008)、机构知识库(2011)等的系列档案,成为了解国家图书馆参考工作和立法决策服务工作机构设置、管理机制、业务制度、重要项目,以及信息网络技术的快速发展对参考工作影响的重要视点。从中可以梳理出国家图书馆参考工作和立法决策服务工作机构发展史、工作制度发展史以及服务方式(手段)发展史等,也从一个角度折射出了国家图书馆的发展史。

3.3 立法决策服务工作史档案与国家图书馆馆史档案

作为国家图书馆馆史档案的重要组成部分,立法决策服务工作史档案一定程度上丰富和完善了国家图书馆专门业务档案的收藏,有些档案甚至具有填补空白的意义。这些跨度近70年的档案资料,其中虽然有些年代存在缺藏的情况,但从结构上看基本成体系。成体系、系统地将这批档案集中入藏国家图书馆档案,对于国家图书馆深入开展专门业务发展史研究,具有重要的史料价值。如作为国家图书馆为全国人大立法工作提供服务的重要史实记录《一九九一年十月二十四日全国人大副委员长王汉斌同志约见任继愈馆长谈话纪要》,以及参考研究部借此拟议成立"政策法规文献室"(后改名为"政策法规文献阅览室")的请示稿和领导批示,是目前所见国家图书馆主动为全国人大立法工作开展服务工作的较早记录。

4 档案整理与研究的后续工作

4.1 厘清已整理档案

首先是档案整理的内在关联性。对于以不同载体形式记录的同一主题内容档案之间的关联性识别,或以重大业务项目、重要历史人物、专题图片等为切入点的整理工作,应及时开展。

其次是档案分类的交叉性。鉴于国家图书馆参考工作和立法决策服务工作的历史发展情况,档案整理过程中的分类归属有一定难度。另外,参考咨询和立法决策咨询的业务属性虽然相同,但因服务对象和最终服务目的不同,仍需要将其进行区分,以便在全面把握国家图书馆参考工作发展史的基础上,更深入地研究国家图书馆立法决策服务工作史。

第三,合成类档案主题内容的多重性。如档案《北京图书馆党委、人事处、业务处、馆办公室所发文件》在原有文件备档时已经有汇总性的文件目录,为保证当年馆发文件在原参考研究辅导部保存完整的原貌,故将该目录下的34个馆发文

件扫描制作成一个文件,以便于使用者调阅研究。这样虽然从形式上保持了馆发文件的一致性,但从内容上看这些文件各有不同主题,又不利于档案的主题分类、利用和研究。

4.2 补充缺藏档案

立法决策服务工作史档案的整理工作是基于国家图书馆参考工作和立法决策服务工作的整体业务格局进行的,档案主要来源于相关业务机构的积累存藏。但是,从历史看,国家图书馆立法决策服务工作并非只由专职机构承担。目前的整理工作主要是基于参考咨询部和立法决策服务部的存藏,并未包括馆内其他业务部门开展相关工作的历史档案。特别是2007年底国家图书馆组建独立建制的立法决策服务部后,相关档案由参考咨询部和立法决策服务部分别收藏,本次档案整理确保了2008至2016年立法决策服务部存藏档案与原参考咨询部工作档案和社科类咨询档案的延续和衔接,但未包括同时期参考咨询部的历史档案以及既往保存在科技参考组(参考咨询部下设业务科组之一)的科技咨询档案(其中包括立法决策服务),这部分内容非常重要,有待下一步档案整理工作统一规划完成。

此外,在相关国家图书馆参考工作的研究成果[6-10]中,我们看到对20世纪50—70年代参考咨询馆员为国家大政方针决策提供咨询服务的案例介绍,但是本次档案整理中很少见到已有成果中所提案例的相关档案资料。查找和挖掘这批历史档案对于全面了解当时国家图书馆开展相关服务工作的情况具有重要意义。

4.3 进一步征集整理音视频、照片及多媒体等方式为载体的档案

鉴于既往历史档案多以文字档案为主,因此文字档案成为本次档案整理中的主要档案类型。但是,随着计算机网络信息技术的发展,以音视频、数字照片和多媒体等方式为载体的档案的数量增长较快。目前在已经整理的档案中,虽然也包括这类载体形式的档案,但只是非常少的一部分,有待进一步开展该类型档案的征集整理工作。

4.4 加强对1949年以前档案的挖掘和研究

本次整理研究的国家图书馆立法决策服务工作史档案的时间范围限定在1949至2016年,而从1909年建馆到1949年这一时期历经清末民初的政权更替、军阀混战、外敌入侵等,国家图书馆的参考咨询和为政府决策服务工作都有相关档案记载。虽然数量不多,但仍应该对其进一步挖掘,纳入档案整理和研究工作的未来计划。

国家图书馆立法决策服务工作历史档案的整理历时多年,实际上也是一个历史与现实不断对话的过程。在这一过程中,我们既可以寻到当下业务发展的源头,也会发现时时出现的“代际之间的失忆与遗忘”,前者让我们为代代坚守国家图书馆事业的前辈们骄傲,而后者则让我们惭愧和汗颜。档案是历史留给我们的过去,从中不断挖掘和研究这些过去,提炼其精华,促进历史与现实的有机衔接,从而传承历史、化育后人,这是我们开展档案整理工作的最终目的。

参考文献

1 中华人民共和国公共图书馆法[EB/OL].[2019-05-13].http://www.npc.gov.cn/npc/c12435/201811/3885276ceafc4ed788695e8c4-5c55dcc.shtml.

2 张曙光.决策咨询服务设计与用户体系构建——基于国家图书馆的业务实践[J].图书馆理论与实践,2015(8):4-8.

3 张季华.北京图书馆1992年7—11月大事记[J].北京图书馆馆刊,1992(2):141.

4 卢海燕,李凡.书海津梁:国家图书馆立法决策服务[M].北京:国家图书馆出版社,2011.

5 中华人民共和国国家勋章和国家荣誉称号法[EB/OL].[2019-05-13].http://www.gov.cn/zhengce/2015-12/31/content_5029981.htm.

6 戚志芬.北京图书馆介绍[J].图书馆工作,1955(2):68.

7 邢淑贤.为社会科学研究坠露添流——浅谈我馆社科参考工作[J].国家图书馆学刊,

1979(2):51-55,59.

8 戚志芬.参考工作的点滴回忆——怀念刘汝霖同志[J].国家图书馆学刊,1982(3):22-23.

9 十五年来北京图书馆为科学研究服务工作[C]//北京图书馆馆史资料汇编编辑委员会.北京图书馆馆史资料汇编(二).北京:北京图书馆出版社,1997:589。

10 李致忠.国家图书馆馆史资料长编(中):1909—2008[M].北京:国家图书馆出版社,2009:624-625.

(卢海燕 研究馆员,张曙光 研究馆员,谢岩岩 馆员,赵 爽 馆员,毛 瑞 馆员 国家图书馆)

收稿日期:2019-05-13