

● 罗 曼

## 美国图书馆政策体系及其带来的思考

**摘 要** 从1895年至今,美国颁布了多种图书馆政策。在美国图书馆政策体系中图书馆法是核心。美国图书馆政策体系带给我们的思考有:注重以图书馆法为核心的政策体系建设;充分发挥图书馆学会的作用;形成围绕着国家图书馆的多元化政策。表2。参考文献7。

**关键词** 美国图书馆 图书馆政策体系 图书馆法 行业规范

**分类号** G250

**ABSTRACT** Since 1895, the United States has promulgated various library policies, among which the library laws are the core. The author thinks that the major inspirations to us are the roles of the library laws, the roles of library associations and the pluralistic policies with the national libraries as the centers. 2 tabs. 7 refs.

**KEY WORDS** American library. Library policy system. Library law. Industrial specifications.

**CLASS NUMBER** G250

政策是图书馆事业发展的重要保障,能否建立、健全图书馆政策体系,直接关系到图书馆事业的兴衰和发展方向。本文在分析美国图书馆政策体系的基础上,提出发展、完善我国图书馆政策体系的几点建议。

### 1 美国图书馆政策体系

美国是图书馆事业最发达的国家,这得益于美国图书馆政策的保障。从1895年至今,美国颁布了多种图书馆政策,对图书馆事业和工作实施全方位的指导和规范。在美国图书馆政策体系中,图书馆法是核心,它从根本上规定了图书馆的义务和使命,确立了图书馆的地位和作用,为其他政策奠定了基础。

#### 1.1 美国图书馆法

美国图书馆法是教育法律体系的一个组成部分。除了专门的图书馆法,教育法中也有大量涉及图书馆工作和事业的有关规定,可以说,教育法在某种程度上就是相应的图书馆法。

1956年,美国联邦政府出台了《图书馆服务法》,旨在解决城市与农村享受图书馆服务上的不平等现象。为了保证图书馆充分为读者服务,法律规定公共图书馆的服务规模不能超过1000人。1964年,修订后的《图书馆服务法》更名为《图书馆服务与建设法》,内容也发生了重大变化,不但废除了限制图书馆服务规模的规定,经费也进一步增加,由原来的专

款专用服务资金,扩展到建设费用。该法律经过多次修改,经费的范围不断扩大,目前包括公共图书馆服务经费、建设经费、馆际合作经费、为印地安部落服务经费、外语资料购买经费、图书馆知识计划经费等。1996年10月1日,克林顿总统签署了《图书馆服务与技术法》,建议在维持拨款不变的情况下,减少资源共享资金,扩大公共服务特别是儿童和知识计划的经费。该法律突出强调了两点:一是通过技术加大信息的利用;二是通过特殊服务扩大信息的提供。

1895年,美国国会通过了《保藏图书馆计划》,确保公众通过指定的图书馆(保藏图书馆)获得基本的政府信息。1962年,《保藏图书馆法》出台,规定每个州可设置两个地区性保藏图书馆(Regional Depositories),以便于选择性图书馆(Selective Depositories)剔除不必要的政府出版物。1962年以前,保藏图书馆仅收藏美国政府印刷局发行的资料,这通常只占整个政府出版物的一半。《保藏图书馆法》的颁布弥补了这一缺陷,将保藏图书馆的收藏范围扩大到“由政府出资或按法律规定出版的信息资料”,其中包括各种载体的图书、报告、地图、地图册、图表、海报、照片、期刊等。目前,保藏图书馆计划为选定的1300多所图书馆提供政府出版物,以方便公众利用。

美国的教育政策对图书馆有重大影响,除了《国家教育目标》的实现必须得到图书馆的支持和合作

外,《高等教育法》和《中小学教育法》也都对图书馆提出了相关要求。《高等教育法》第2篇是专门针对大学图书馆制定的。依据该法,大学图书馆可以获得购买资料、进行各种类型培训包括图书馆技术教育、图书馆课程制定等所需要的资金。该法律还支持国会图书馆为大学图书馆和研究图书馆购买学术资料的计划。1992年,修订后的《高等教育法》第2篇定名为“大学图书馆和信息技术强化”,重点放在:帮助图书馆购买技术设备;发展图书情报学教育与培训,特别是有大量少数民族学生存在的机构;促进图书馆服务改进;加强主要图书馆的研究收藏。《中小学教育法》的第2篇也是为图书馆设计的,目的在于增加学校图书馆专著、期刊以及视听资料的收藏。

除了上述专门立法,还有一些法律也在不同程度上影响着图书馆的运作,如《版权法》规定了图书馆文献的提供和利用;《电信法》决定着图书馆接入因特网的成本;《爱国者法》削弱了图书馆对读者隐私的保护,等等。

## 1.2 美国图书馆行业规范

在法律基础上,美国各种图书馆组织制定了一整套行业规范,对图书馆和图书馆职业者予以指导。这些规范主要涉及到职业精神、利用问题、资料删改问题和管理问题。

### 1.2.1 职业精神

《图书馆权利议案》(见表1)是一部集中体现图书馆与图书馆职业者义务的政策。

表1 图书馆权利议案

美国图书馆协会郑重声明,图书馆是信息和思想集结地,应以下述基本政策指导图书馆服务:

1. 图书馆应为服务社区的所有人提供图书和其他图书馆资源,满足用户兴趣、信息和教育需要。不能因为创作者的种族、背景或观点而排除某些资料。
2. 图书馆应提供展现当今和历史事件的所有观点的资料,不能因为党派或教义不同,而排斥或删除某些资料。
3. 图书馆在履行信息提供和教育责任时,应敢于挑战审查制度。
4. 图书馆应与所有倡导自由表达和自由获取思想的个人和团体合作。
5. 不能因为种族、年龄、背景或观点,拒绝或限制某人利用图书馆的权利。
6. 为公众提供展览空间和会议室的图书馆,应将设施的利用建立在平等的基础上,无视要求者的信仰或参加团体的性质。

此外,美国图书馆协会和美国图书出版商委员会合作制定的《自由阅读声明》、美国图书馆协会委员会和自由阅读基金会合作制定的《知识自由声明》以及教育影片与录影协会制定的《自由观看声明》也都强调了图书馆员在维护知识自由方面的作用和义务。《自由阅读声明》和《知识自由声明》强调了阅读自由、言论自由对美国民主社会的重要性以及压抑思想的不利影响,提出图书馆的收藏要多

样化,为读者提供包括正统思想和非正统思想在内的多样化观点是最符合公众利益的;图书馆员要抵制把作品标识为破坏性或危险性的意图和行为;出版商和图书馆员有责任保护人民的阅读自由和获取知识的自由,抵制来自任何个人或团体的审查。《自由观看声明》(见表2)保护视听资料观看者和创作者的权利,该声明在许多方面与《图书馆权利议案》相呼应。

表2 自由观看声明

自由观看和自由讲演、自由收听、自由阅读一样,受美国宪法第一修正案保护。在一个自由社会,没有审查任何形式表达存在的空间。因此,我们郑重宣布如下原则:

1. 为公众提供最广泛的电影和其他视听资料是符合公众利益的,因为反思是交流思想最有效的手段之一。流通自由对于确保表达自由是至关重要的。
2. 为观众提供代表多种观念的电影和其他视听资料是符合公众利益的,选择一部作品不意味着或暗示着赞同其中的内容。
3. 抵制根据制作者或电影出品者的道德、宗教或政治信仰或有争议的内容限制观看一部电影是我们的职责。
4. 利用各种法律手段强烈抵制任何侵犯公众自由观看的做法是我们的职责。

### 1.2.2 利用问题

在利用问题上,美国图书馆行业规范坚持3个基本原则。

(1)所有人有权利用图书馆。在《无视性别或性取向利用图书馆资源和服务》、《未成年者自由利用图书馆》、《限制利用图书馆资料》、《利用电子信息、服务和网络》等政策中,美国图书馆协会一再重申,每个人都应自由、平等地利用图书馆,不能因为年龄、种族、性取向、宗教信仰等特征而拒绝使用。

(2)利用不应有所限制。这种限制表现在两个方面:一是图书馆不能因为读者的身份,限制利用某些服务,如《未成年者自由利用图书馆》、《儿童和年轻人利用录影带和其他非印刷资料》规定,图书馆资料的利用不能建立在年龄的基础上,在阅览区标明仅适用于成年人或教师是违反《图书馆权利议案》的,只有父母才负有监督子女利用图书馆资料的责任;二是图书馆不能因为某些资料的内容可能引起争议而限制利用。

(3)免费利用图书馆。《信息利用的经济障碍》明确指出:免费提供信息是公共资助的图书馆的根本使命,收费为自由、平等利用信息和服务制造了障碍,支付能力不应控制“知情”能力和“求知”能力。

### 1.2.3 资料删改问题

与美国图书馆行业应恪守的职业精神和利用原则相一致,图书馆不能随意删改图书馆资料,这包括按照《图书馆资料的删改》政策,不能删改图书馆资料的内容;根据《标签声明》政策,禁止在资料上贴有“仅供成年人使用”、“仅供教师使用”等有“偏见”的标识,或在录影带上擅自贴上美国电影协会的分级标准,从而限制资料的利用。

### 1.2.4 管理问题

涉及图书馆在管理资料、读者记录、读者行为等方面应坚守的准则。《受挑战的资料》要求图书馆有明确的选书政策,不能因为某些人向图书馆施加法律或其他压力而排除或剔除某些资料,相反,应保护这类资料。《图书馆流通记录机密政策》明确规定:任何反映用户与特定资料之间关系的记录都属机密,只有签发传票并且在图书馆认为这种签发适当的情况下,才能提供所要求的记录。《制定、实施影响利用图书馆资料、服务、设施的政策、规章和程序指南》指出,图书馆不应为用户行为举止提出过多要求,应与宪法对公民的保护、与《图书馆权利议案》和图书馆使命相一致。政策特别严防图书馆针对某些

特定群体如儿童或无家可归者的不当行为,要求图书馆制定相应的投诉程序。

通过上面的分析我们可以看出,美国图书馆行业规范始终贯穿着一条主线——图书馆是为所有人服务的,获取信息是自由的,这成为指导图书馆和图书馆员实践的准则。

### 1.3 美国图书馆内部政策

美国图书馆内部政策是围绕着信息自由展开的,具体来说,包括馆藏发展政策、服务政策、保存政策等。

#### 1.3.1 馆藏发展政策

在建设图书馆馆藏的过程中,通常考虑两种基本政策:藏书发展政策和选书标准。这两者是密切相关的。藏书发展政策是由图书馆的使命和服务对象决定的,它规定着图书馆收藏的范围、深度、载体类型以及与其他图书馆之间的分工合作。美国图书馆藏书发展政策的作用主要有:决定资金的使用情况和人员配备;为选书人员提供指导思想;确保馆藏的一致性和连续性。

选书标准是图书馆馆藏建设的另一项重要内容,它与藏书发展政策应该是一致的。尽管各个图书馆的选书标准有所不同,但美国图书馆在选书过程中,通常会坚持8个原则:权威性(作者或出版社的声誉)、匹配性(资料与服务的读者相适应)、正确性(内容正确)、一致性(与本馆的藏书计划保持一致)、需求性(资料的影响力和读者的需求程度)、内容特性(信息的质量)、物理特性(装订、纸张或其他介质的质量)、配套性(索引、书目、书评等的可获得性)。随着图书馆中CD-ROM以及其他数字化资源的增多,图书馆的选书政策也在发生变化,妥善处理拥有与存取之间的关系是当前政策的一个要点。

#### 1.3.2 服务政策

包括流通政策、参考政策、人事政策、收费政策等。尽管美国图书馆行业规范强调图书馆应提供免费服务,但围绕着该问题始终争论不休,也由此形成了两种不同观点。赞同收费的人认为,通过收费可以增强公众对图书馆服务价值和重要性的认识,增加图书馆购置、维护设施的费用,提高服务的层次和水平;持反对意见的人认为,图书馆是公共机构,免费利用图书馆服务是每个公民的基本权利,收费会破坏美国图书馆免费服务的传统,同时加剧不同经济阶层利用上的不平等。

### 1.3.3 保存政策

保存人类记录是图书馆最基本也是最古老的一项职能,而环境条件、文献载体的特性、使用中的不当等因素都会造成文献的损毁。为了解决这一问题,美国图书馆制定了包括修补政策、缩微政策、预防灾难计划在内的保存政策。

## 2 美国图书馆政策体系带给我们的思考

### 2.1 注重以图书馆法为核心的政策体系建设

目前全世界有 1/3 的国家有了图书馆法,我国虽然上海、深圳、内蒙古等地先后制定了地方法规,北京也起草了《北京市图书馆条例(草案)》,但至今还没有一部有关图书馆的法律出台。1995 年联合国教科文组织举办的发展中国家图书馆第一届研讨班总结报告中指出:“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。”因此,通过多种方式积极呼吁、推动制定图书馆法是我国图书馆政策建设的一项重要内容。同时,应继续发挥我国图书馆政策体系的特色,充分运用行政法规、法规性文件保证图书馆事业的发展。

### 2.2 充分发挥图书馆学会的作用

美国图书馆组织在政策制定中的作用主要表现在两个方面:一是通过游说活动,推动国会制定、修改与图书馆相关的法律,如美国图书馆协会、法律图书馆协会、研究图书馆协会、国家图书馆机构首席官员、医学图书馆协会、专门图书馆协会和城市图书馆委员会联合成立了协会间政府信息政策工作组,积极为国会修改美国法典 44 篇提供建议,从而改进联邦保藏图书馆计划,提高公众获取政府信息的能力。二是制定图书馆行业政策,如前面提到的《图书馆权利议案》、《免费阅读声明》、《利用电子信息、服务和网络》等都是由美国图书馆协会制定的。多年来,我国图书馆学会在制定图书馆事业政策及政策制定咨询、维护图书馆工作者的合法权益等方面起到了重要作用,如中国图书馆学会六届四次理事会通过了《中国图书馆员职业道德准则》(试行),为图书馆履行所承担的社会职责建立了良好的行业自律规范。今后,中国图书馆学会和地方图书馆学会应进一步强化行业规范制定功能,通过形成一系列配套政策,为图书馆和图书馆从业人员树立良好的职业道德和职业标准,从而促进信息、知识的传播和利用。

### 2.3 形成围绕着国家图书馆的多元化政策

国家图书馆在一个国家的图书馆体系中起着核心和领导作用,这种独特的地位决定了它在图书馆政策体系中也扮演着重要角色。美国许多重大的图书馆政策都与国会图书馆的活动有关,如国会图书馆 MARC 研发计划加速了书目工作的标准化、现代化;由国会图书馆牵头,大学图书馆、公共图书馆、专门图书馆共同实施了“国会图书馆文件发展项目”,合作收藏、提供不属于保藏图书馆收集的政府信息。我国国家图书馆从主持制定《中国图书馆图书分类法》、《汉语主题词表》、《汉字属性标准研究》、《中国机读目录格式》到研究开发“文津”系列图书馆管理软件系统,再到目前牵头进行中国数字图书馆工程、全国文化信息资源共享工程,在实现全国图书馆业务标准化、自动化、数字化,跨地区、跨部门、跨行业有效利用和共享图书信息资源,防止重复建设方面发挥了重要作用。在图书馆政策体系建设过程中,要充分运用国家图书馆作为国家总书库、全国书目中心、图书馆信息网络中心的战略地位,围绕着国家图书馆形成多元化政策,这不但有助于全国图书馆建设一盘棋,而且会凸现图书馆在我国社会发展中的地位和作用。

建立完备的政策体系是一项长期任务,我们应在考察、借鉴国外经验的基础上,根据我国国情,建设共性与个性并存的图书馆政策体系,从而为我国图书馆事业的发展提供有力保证。

### 参考文献

- 1 胡勤. 制定我国图书馆法的基本原则的思考. 现代法学, 1999(2)
- 2 北京要为图书馆立法. 北京晚报, 2002-03-28
- 3 朱庆华, 杨坚争. 信息法教程. 北京: 高等教育出版社, 2001
- 4 Richard Rubin. Foundations of Library and Information Science. New York: Neal-Schuman Publishers, 2000
- 5 Judith Schiek Robinson. Tapping the Government Grapevine: the User-friendly Guide to U.S. Government Information Sources. Phoenix, Arizona: the Oryx Press, 1998
- 6 The Library Services and Technology Act. <http://www.ala.org>
- 7 Aimee C. Quinn. Keeping the Citizenry Informed: Early Congressional Printing And 21<sup>st</sup> Century Information Policy. *Government Information Quarterly*, 2003(20): 281-293

罗曼 中山大学信息管理系副教授。通信地址: 广州市。邮编 510275。(来稿时间: 2004-05-08)