

陈汝南, 蒋永福. 美国公共图书馆理事会制度研究现状与启示[J]. 中华医学图书情报杂志, 2021, 30(2): 20-24.

DOI: 10.3969/j.issn.1671-3982.2021.02.004

· 研究与探讨 ·

美国公共图书馆理事会制度研究现状与启示

陈汝南¹, 蒋永福²

[摘要] 国内图书馆学界对美国公共图书馆理事会制度的研究包括对美国公共图书馆理事会概念的引介、对美国各公共图书馆理事会制度的解读、对美国公共图书馆法案中理事会规定的梳理等。国外图书馆学界对美国公共图书馆理事会制度的研究包括对制度的介绍、对保障制度法律体系的研究、对图书馆理念的研究等。未来我国图书馆学界在开展研究时应拓宽思路, 探寻美国公共图书馆理事会制度的内在机制, 研究以图书馆理事会制度为核心的法人治理结构, 正确对待中美公共图书馆理事会制度的差异。

[关键词] 公共图书馆; 理事会制度; 法人治理

[中图分类号] G258.2; G251

[文献标志码] A

[文章编号] 1671-3982(2021)02-0020-05

Status quo of studies on the system of American Public Library Council and its enlightenments

CHEN Ru-nan¹, JIANG Yong-fu²

(1. Library of Heilongjiang University of Traditional Chinese Medicine, Harbin 150040, Heilongjiang Province, China; 2. Research Center of Information Resources Management of Heilongjiang University, Harbin 150080, Heilongjiang Province, China)

[Abstract] The studies of domestic library circle on the system of American Public Library Council include introduction and explanation of the system of American Public Library Council, clarification of the American Public Library Council regulations in the American Public Library Bill. The studies of foreign library circle on the system of American Public Library Council include introduction of the system of American Public Library Council, support law and legal system as well as concept of public library. The ideas should be expanded in order to find out the mechanisms underlying the system of American Public Library Council when domestic library circle is going to perform studies on the system of American Public Library Council. The governance structure of corporations should be studied with the system of foreign or domestic Public Library Council as its core. A correct attitude should be adopted towards the difference in the systems of Chinese Public Library Council and American Public Library Council.

[Key words] Public Library; System Council; Corporate Governance

长久以来, 美国公共图书馆强调民主化与科学

化管理, 因而多采取图书馆理事会制度, 即以理事会决策为核心的决策权、执行权、监督权既相分离又相协调的制度。为了保障这种制度的顺利实施, 美国公共图书馆将其纳入法治范畴, 并置于完备的法律保障体系中。有了“制度”和“立法”两方面的坚实支撑, 美国公共图书馆理事会制度愈发成熟。本文旨在通过梳理国内外关于美国公共图书馆理事会制度的学术研究现状, 展望未来我国图书馆学界研究

[基金项目] 黑龙江省哲学社会科学研究规划项目“美国公共图书馆理事会制度的思想基础与法律保障体系研究”(17TQD219)的成果之一

[作者单位] 1. 黑龙江中医药大学图书馆, 黑龙江 哈尔滨 150040;
2. 黑龙江大学信息资源管理研究中心, 黑龙江 哈尔滨 150080

[作者简介] 陈汝南(1988-), 男, 硕士, 馆员, 研究方向为图书馆学基础理论、信息资源建设。

的方向,为我国公共图书馆理事会制度的建立与运行探寻出路,助力我国公共图书馆法人治理的开展。

1 国内研究现状

1.1 对美国公共图书馆理事会概念的引介

国内图书馆学界对美国公共图书馆理事会制度关注较晚。如有学者于 2004 年对美国公共图书馆理事会的职权、任务与组织等进行阐释,指出其理事会成员须在为图书馆承担责任与义务和授权图书馆馆长日常运营职责之间保持微妙的平衡^[1];有学者在 2011 年对美国公共图书馆理事会概念的源起、理事会类型、理事会案例、理事会的基本内容等进行了详细介绍,认为所有权与管理权相分离的新公共管理理念、“还权于民”的现代公共治理理念、“政事分开”和“管办分离”的事业单位改革方向是公共图书馆理事会制度的重要内涵^[2]。

1.2 对美国各公共图书馆理事会制度的解读

美国各州/市/县/特区公共图书馆的理事会制度均对其成员构成、职责、组织机构及议事规则等内容做出了明确规定,是国内公共图书馆可以借鉴的范例。因此,国内图书馆学界对美国公共图书馆理事会制度的研究主要集中在针对具体的公共图书馆理事会制度进行解读。如有学者先后介绍了波士顿公共图书馆、俄亥俄州公共图书馆及纽约公共图书馆的理事会制度,重点介绍了其理事会的构成、职能、委员会类型及会议,以供国内借鉴^[3-4];有学者介绍了弗吉尼亚州公共图书馆的理事会制度,并对该州境内的两种理事会类型(管理理事会和咨询理事会)职责进行了对比^[5]。

1.3 对美国公共图书馆法案中理事会规定的梳理

美国的公共图书馆拥有完备的法律保障体系,联邦、州或行业均颁布了图书馆法案,很多公共图书馆对理事会制度的界定包含在这些法案中。近年,国内图书馆学界关于美国公共图书馆立法的研究很多,但对其理事会制度的研究并不多见,仅仅是对公共图书馆法案中理事会部分的介绍性阐释。有学者梳理了《新泽西州图书馆法》中的规定,如公共图书馆须实行理事会管理,理事会负责馆长任命、奖励等规章制度,购买图书资料和建设图书馆等内容^[6];有学者梳理了《犹他州图书馆法》中的规定,如犹他州县、州、市图书馆的管理机构均为图书馆理事会,

且理事会成员须获得由美国图书馆协会认证的图书馆学教育机构颁发的硕士学位^[7]。

1.4 不同视角下的美国公共图书馆理事会制度研究

1.4.1 图书馆治理视角下的美国公共图书馆理事会制度研究

在美国的公共图书馆治理结构中,理事会作为非政府直接管控的中立组织,具有管理公共图书馆事务的优越性。这种优越性体现在理事会的成员均为来自各行各业的优秀代表而非政府官员或图书馆馆长,其决策具有民主性。因此,国内对图书馆治理视角下的美国公共图书馆理事会制度的研究主要集中于对该制度的合法性研究。有学者认为,美国公共图书馆理事会制度是一种开放、民主的图书馆管理方式,相较于由馆长直接管理图书馆的制度,能够更有效地吸纳多个利益主体参与管理并协调彼此的利益冲突,是公共图书馆自主治理和在公共图书馆事务上实践公民权利的重要形式^[2]。

1.4.2 图书馆权利视角下的美国公共图书馆理事会制度研究

“图书馆权利”这一概念源于美国图书馆协会颁布的《图书馆权利法案》,我国对其的研究主要基于业界学者对图书馆权利内涵的解读。目前,对图书馆权利的定义主要有 3 种观点:第一种观点认为,图书馆权利是民众利用图书馆的自由、平等权利^[8];第二种观点认为,图书馆权利是社会立场上及馆员立场上的图书馆权利^[9];第三种观点认为,图书馆权利是图书馆保障利用者的权利^[10]。以此为基础,业界学者进一步探讨了图书馆权利的实现手段,出现了法人治理结构、免费开放、平等获取、总分馆体系等关键内容^[11]。其中,美国公共图书馆理事会制度正是我国公共图书馆实行法人治理结构、实践图书馆权利的关键与参考。

1.4.3 图书馆理念视角下的美国公共图书馆理事会制度研究

美国公共图书馆之所以实行理事会制度,是源于他们长期坚持并践行的图书馆思想理念。一是民主决策理念。如有学者在研究美国图书馆学家威廉·弗莱彻的图书馆思想时指出,理想中的图书馆是民主、民治、民享的图书馆^[12]。二是知识/思想自由理念。如有学者指出,美国图书馆协会与国际

图书馆协会和机构联合会把知识自由纳入到思想自由的范畴,认为知识自由是民主的基础,是图书馆理念的核心^[13]。三是职业道德理念。如有学者在对美国图书馆协会职业道德守则进行解读时指出,馆员必须通过完善的馆藏资源、公平的流通及服务政策和不带偏见和礼貌的方式,为读者提供高水准的服务^[14]。

2 国外研究现状

2.1 对美国公共图书馆理事会制度的介绍性研究

美国的公共图书馆理事会指南/章程会适时完善、更新并及时公布在该图书馆的网站上,即使是那些包含于图书馆法案中的理事会规定也会伴随图书馆法案的重新修订而做出适当修改。因此,很多业界学者或图书馆机构会在新的公共图书馆理事会指南/章程发布之后,对其进行介绍性的解读。如有学者认为,爱达荷州图书馆理事会除了在其指南中对理事会的权利和义务进行了基本阐释外,对图书馆资金的管控尤为严格,这些均体现在该指南的 10 项规定中^[15];有学者介绍了 2006 年 7 月伊利诺伊图书馆协会会议通过了对《伊利诺伊图书馆理事会章程》“第三条:空缺”“第四条:职责”“第五条:董事会任期”^[16]等条款的变更。

2.2 对美国公共图书馆理事会制度优化的研究

美国公共图书馆实行理事会制度是水到渠成的。一是早期私法人意义上的“社会图书馆”理事会制度及其良好效果为组建公法人意义上的公共图书馆理事会制度提供了历史范例;二是美国教育系统一直采取理事会的管理模式;三是美国公民有普遍赞同将行政、决策、执行环节相分离的公共权力分享配置模式的传统。因而,业界学者已不再评价制度好坏而更是寻求制度的优化方式。如有学者认为,农村地区公共图书馆的理事会与城市地区相比,有向当地政府寻求资金的优越性,应利用此方面优势制定本图书馆的财政策略,并明确每一财政年度政府拨款的具体份额^[17];有学者认为,州公共图书馆理事会应通过参与解决州内图书馆问题和进行地方游说,提高图书馆理事会的工作效率^[18]。

2.3 对美国公共图书馆理事会制度学术思想的研究

今天美国公共图书馆事业的发达是由历史上无数个积极奔走的图书馆学家共同努力的结果。他们

始终坚持自己的图书馆学术主张,为美国公共图书馆理事会制度的实行贡献了思维力量。其中,乔治·蒂克纳、安德鲁·卡内基、塞缪尔·斯威特·格林等图书馆学家都提倡公共图书馆实行理事会制度。如《塞缪尔·斯威特·格林》一书概述了格林的公共图书馆思想^[19],《遍布美国的卡内基图书馆:一种公共遗产》一书阐释了卡内基的“还富于民”思想^[20]。

2.4 对保障美国公共图书馆理事会制度法律体系的研究

无论是美国还是其他采用公共图书馆理事会制度的国家,均依照图书馆法对理事会制度进行了相关规定,也就是说,立法保障是实行公共图书馆理事会制度的基础。围绕美国公共图书馆立法的 3 个层次(联邦立法、州立法及行业立法),业界学者先后进行了众多探讨。如有学者认为,伴随 1996 年《图书馆服务与技术法》的颁布而成立的博物馆与图书馆服务署应由博物馆与图书馆服务理事会监管^[21];有学者认为,图书馆理事会是加利福尼亚州公共图书馆最适合的管理机构^[22];有学者介绍了《伊利诺伊州图书馆法》所规定的小型公共图书馆的馆藏与发展政策是由理事会批准制定的^[23]。

2.5 对支持美国公共图书馆理事会制度的图书馆理念的研究

在图书馆理念方面,最具代表性的研究当属美国图书馆协会颁布的《图书馆权利法案》《图书馆:美国的价值》《职业道德》等一系列行业规范的解读与探讨。如有学者为《图书馆权利法案》中“知识自由”这一理念列举出了数百条参考书目,包括图书、期刊、报告等不同类型的研究文献^[24];有学者重新探寻了《图书馆权利法案》的起源,尤其是“知识自由”理念与《图书馆权利法案》的关系与作用^[25];有学者认为,美国图书馆协会在《图书馆权利法案》及其阐释中表达了图书馆工作的基本原则,即保障所有人平等、方便、公平地获取其所需信息的权利^[26]。

3 对我国图书馆发展的启示

3.1 着重探寻美国公共图书馆理事会制度的内在机制

国内图书馆界对美国公共图书馆理事会制度的关注较晚,且大多是对具体公共图书馆理事会制度

的引介。如何受公共图书馆立法保障、如何依照法律精神设计实施细则、如何良好运作等多被忽视。已有成果的研究多停留在浅层次的介绍,并未真正深入发掘美国公共图书馆理事会制度与公共图书馆立法、权利、理念之间的关联,缺乏对理事会制度内在机制的探寻。相比之下,国外图书馆界对美国公共图书馆理事会制度的正面研究更具深度,且相关研究数量众多、立意广泛,产生了许多可供借鉴的理论成果。未来,国内图书馆界可以积极拓展有关美国公共图书馆理事会制度的研究思路,进一步挖掘包括理事会运营模式、理事会制度的思想基础和精神内核等深层次的选题,对美国公共图书馆理事会制度展开全面、深入的研究。

3.2 深入研究以公共图书馆理事会制度为核心的法人治理结构

多年来,国内图书馆界不断引介与探讨美国公共图书馆事业,在实践中学习与反思美国公共图书馆良好运行的制度体系,呼吁我国公共图书馆尽快建立法人治理结构。经历了初步摸索、试点建设、深入推进等阶段,我国公共图书馆已基本建立起法人治理结构,目前已有 10 余所省级公共图书馆已建立了理事会。实行法人治理的主要原因,是通过建立由利益相关者组成的理事会负责日常事务的管理,形成有效的政策、决策和执行相分离的权力制衡,从而促进法人组织的“良好治理”^[13]。纵观现有研究,无论国内还是国外,都不应孤立地探讨公共图书馆理事会制度,同样应关注与重视其背后的法人治理结构。通过考察、分析和借鉴美国公共图书馆法人治理结构改良我国公共图书馆法人治理结构,应是未来我国图书馆界开展相关研究的一个方向。

3.3 充分考虑美国公共图书馆制度与我国的差异

目前,国内图书馆学界对美国公共图书馆理事会制度的认识尚不够全面,现有研究多属于引介范畴,缺乏对美国公共图书馆理事会制度的全面认识和把握。因而在思考美国公共图书馆理事会制度对我国的启示时,难免走形式上的模仿与照搬之路。在全面考察和分析美国公共图书馆理事会制度的运行机制与实践效果的基础上,客观分析中美两国公共图书馆制度的差异,审慎借鉴美国的经验,提出具有可操性的我国公共图书馆理事会制度发展思路。

如理事会职能中可以增加“开放捐赠渠道”的相关规定,理事会构成应明确图书馆馆长不应当选理事会主席,及时公开理事会会议内容并接受社会和媒体的监督,理事会机制中应明确强化内部分权机制和内外监督机制等。

4 结语

国内对美国公共图书馆理事会制度本土化借鉴和应用的学术研究成果还远远不够。目前,我国公共图书馆法人治理结构虽已逐步建立但仍处于发展阶段,研究美国公共图书馆理事会制度及其法律保障体系,对于完善我国公共图书馆法制建设有一定的参考意义。未来,国内图书馆学界还应继续加强对美国公共图书馆制度的研究。

【参考文献】

- [1] 徐引箴,盛小平,黄颖.美国图书馆理事会及其启示[J].四川图书馆学报,2004(3):2-7.
- [2] 蒋永福.论图书馆理事会制度[J].图书馆,2011(3):31-34.
- [3] 冯佳.波士顿市公共图书馆理事会制度[J].图书与情报,2014(2):14-16.
- [4] 冯佳.美国俄亥俄州图书馆理事会制度[J].国家图书馆学刊,2014,23(3):47-52.
- [5] 陈慰.公共图书馆法人治理结构探析:以美国弗吉尼亚州公共图书馆理事会为例[J].图书馆杂志,2015,34(9):43-48.
- [6] 钱锦,高波.美国地方性图书馆法研究:以《新泽西州图书馆法》为例[J].图书情报工作,2015,59(12):30-38.
- [7] 刁霄宇,高波.美国地方性图书馆法研究:以《犹他州图书馆法》为例[J].图书馆学研究,2015(23):74-79.
- [8] 程焕文,周旭毓.权利与道德:关于公共图书馆精神的阐释[J].图书馆建设,2005(4):1-4,42.
- [9] 范并思.论图书馆人的权利意识[J].图书馆建设,2005(2):1-5.
- [10] 李国新.图书馆服务与利用者权益保护[J].国家图书馆学刊,2002,11(4):13-19.
- [11] 张春春.公民阅读权利的概念演变、协同与发展[J].图书馆,2016(6):9-13.
- [12] 郑永田.美国公共图书馆思想研究:1731-1951[M].北京:社会科学文献出版社,2015:144.
- [13] 蒋永福.从图书馆管理走向图书馆治理:图书馆法人治理结构与行业管理初探[J].高校图书馆工作,2010,30(5):3-8.
- [14] 全根先,廖永霞.美国图书馆职业道德的形成与发展[J].新世纪图书馆,2007(4):92-94.
- [15] Idaho Library Laws, 1999-2000. Full Edition [EB/OL]. [2021-01-10]. <http://eric.ed.gov/?id=ED445691>.
- [16] Kissane C. Library Trustee Forum (LTF) [J]. ILA Reporter, 2006

- (10);51.
- [17] Christenson J. Role of the public library trustee [J]. *Library Trends*, 1995(1):63-76.
- [18] Kreamer J. The library trustee as a library activist [J]. *Public Libraries*, 1990(4):220-223.
- [19] Coombs Z W. *Samuel Sweet Green* [M]. Worcester: Press of F S Blanchard & Co., 1909.
- [20] Jones T. *Carnegie libraries across America: A public legacy* [M]. New York: John Wiley & Sons, Inc., 1997.
- [21] Gregory G. The library services and technology act; How changes from LSCA are affecting libraries [J]. *Public Libraries*, 1999, 38: 378-82.
- [22] Wight E, Munn R. Public library planning in Livermore, California; A report to the board of library trustees. Edward A. Wight [J]. *The Library Quarterly*, 1962, 32(2):166.
- [23] McDonald M. Role Definitions and Community Perceptions of Trustees from Small Public Libraries in Illinois Concerning Intellectual Freedom and Censorship [D]. Bloomington: Indiana University, 1991.
- [24] Schladweiler C. The library bill of rights and intellectual freedom; a selective bibliography [J]. *Library Trends*, 1996(1):97-125.
- [25] Campbell T. Does anyone win under a bill of rights? A response to hilary charlesworth's 'Who wins under a bill of rights?' [J]. *University of Queensland Law Journal*, 2006(1):55-63.
- [26] Pistolis D R. Access to electronic, information, services, and networks; An interpretation of the library bill of rights [J]. *Teacher Librarian*, 1996, 1(4):2-3.

[收稿日期:2021-01-20]

[本文编辑:孙伟娟]