

豐

文

【專文】

圖書館法與圖書館事業之發展

# 圖書館法與圖書館事業之發展

王振鵠

臺灣圖書館事業自民國66年政府推動文化建設以來，中央至地方普設圖書館及文化中心，各級學校與專門圖書館亦蓬勃發展。據國家圖書館於86年調查統計，臺灣地區各類圖書館共有4,830所，工作人員近萬人。各館在館藏發展、自動化服務、建築設備改善等方面無不竭盡全力謀求發展<sup>1</sup>。惟就圖書館經營理念的認知，各類圖書館功能的體現、資訊服務品質的提升，以及行政支援的加強等方面而言仍有不足之處。時值政府刻正推動知識管理、終身學習、社區營造及國家資訊基礎建設等重大教育文化及資訊政策之際，咸認圖書館為滿足社會資訊需求，其組織體系、服務層面與發揮的功能亟需調整改善，而〈圖書館法〉的制訂更是圖書館事業發展之關鍵。目前〈圖書館法〉的制訂歷經圖書館界的倡議、政府的主導、立法院的審議等漫長的立法過程，終於民國90年1月由總統令公布。為便瞭解立法目的、經過與未來努力方向，謹就其要點分別說明於后。

## 一、圖書館法之性質與目的

依照我國於民國59年公布的〈中央法規標準法〉的規定，「法規」包括「法律」與「命令」兩大類。「法律」得定名為法、律、條例或通則。舉凡有關憲法，或有明文規定者，或關係人民之權利、義務，或有關國家各機關之組織及其他重要事項應以法律訂定。法律應經立法院通過、由總統公布。「命令」指各機關發布的命令。依其性質可稱為規程、規則、細則、辦法、綱要、標準或準則，由各機關依其法定職權，或基於法律授權訂定、發布或下達。根據以上規定，我國近百年來政府頒行的圖書館法規，除〈國立中央圖書館臺灣分館組織條例〉、〈國家圖書館組織條例〉及民國16年由大學院公布的

〈圖書館條例〉外，其他三十多項法規均屬行政命令。〈圖書館條例〉可說是民國初期公布的各省市縣、公私立圖書館的設置程序，一似圖書館規程，其內容早已不合時宜，故仍不能視為國家可依循的圖書館法。

圖書館法就其性質而言，分別為兩類，一是規範圖書館本身活動的圖書館專門法，另一類是與圖書館業務活動有關的其他相關法規。公立圖書館係依附於行政體系而存在，因而政府的一般行政法規自然而然的會影響到圖書館本身，這是難以超然物外的。我們可以統稱這一類的法規為圖書館相關法規。

近年來圖書館界所汲汲追求的就是希望有一部保障圖書館事業永續發展的圖書館專門法。就世界各國立法情形分析，圖書館專門法可分為兩種，一是針對某一類型的圖書館所制訂的單一性圖書館法；另一是包括各類型圖書館的綜合性圖書館法。前者如1850年英國議會通過的〈全國性公共圖書館法〉，1950年日本公布的〈圖書館法〉等不勝枚舉。後者如墨西哥於1987年公布的〈圖書館總法〉，韓國於1991年公布的〈圖書館振興法〉，俄羅斯於1994年公布的〈圖書館事業聯邦法〉等是。

近年來，世界各國圖書館為因應資訊科技發展與出版品激增的情勢，以及社會多方面的需求，多謀求圖書館事業的整體規劃和發展，趨向於制訂一部涵蓋各類型圖書館組織與服務的圖書館專門法，以法律位階訂定，作為全國圖書館事業發展的依據與行事的準則。這一部圖書館法與圖書館規程、工作大綱或辦法等行政法規的性質不同，它具有強制性、規範性、公益性和前瞻性。西方各國圖書館法多以以下三點作為立法的主軸，一要保障社會成員獲有平等、自由及免費的圖書資訊權益，二要確定中央及地方政府在圖



書館設立、管理和發展上的責任；三要規範圖書館應承擔的社會義務。

圖書館法訂定的目的，每因各國國情而有不同的訴求。各國早期的立法著重在兩點，一是使圖書館的設立有法律依據，得以普遍設置；另一是指定地方某項稅收作為圖書館經費來源，使圖書館的物質條件不虞匱乏。現代圖書館立法的訴求目的，則多依各國圖書館的經營理念，而有更為宏觀的發展目標，但是早期立法的兩大願景，仍然視為圖書館法中的必不可缺的重要條件。

茲參照近年來各國立法情形，歸納圖書館法之目的在：

1. 奠定圖書館事業設置與發展的法治基礎，保障圖書館之永續經營。
2. 建立完善的圖書館體系及有效的管理機制。
3. 維護並保障民眾知的權利，提供民眾終身學習資源。
4. 促進圖書館設立普遍化、組織網路化、管理科學化、作業自動化、服務全民化。
5. 推展圖書館合作組織，謀資訊之共建共享。
6. 確定中央及地方政府在圖書館事業發展中的責任。
7. 鼓勵私人及法人團體興建圖書館或贊助圖書館服務。
8. 保障專業人員之任用。

## 二、我國圖書館法之制訂

### （一）圖書館界之倡議

圖書館法之制訂，早在民國55年中國圖書館學會年會中即有所倡議，嗣後並多次研訂草案，作為立法參考。民國61年，第一次全國圖書館會議在國立中央圖書館召開亦有動議促其實現。民國71年行

政院研考會為加強臺灣各類圖書館之管理，改進圖書館服務效能，曾委託中央圖書館同仁組織一研究小組，就「建立圖書館管理制度」進行研究，經過對各類圖書館的調查分析，對建立圖書館制度作成結論。結論之一即建議訂定圖書館法與標準，其理由如研究報告所述：「我國圖書館法規創始於清宣統元年學部奏擬的〈圖書館通行章程〉19條，明定圖書館之設為保存國粹，造就通才並以廣徵博采供人瀏覽為宗旨。民國肇造，教育部於民國4年制訂〈通俗圖書館規程〉11條，規定各省治縣治應設通俗圖書館，儲集各種通俗圖書供公眾之閱覽，其意在謀圖書館事業之普遍推廣，藉以增長民智、提高文化。自此之後，有關圖書館法規屢有創擬修正，統計曾經公布的各項圖書館條例、規程、大綱及辦法不下三十種之多。惟其適用對象僅限於公共圖書館，而其內容則難以因應當前圖書館業務之需要。公共圖書館雖有其設立的法令依據，但就圖書館之整體規劃與全面發展而言則顯有不足，因此，制訂一統籌全面圖書館事業的基本大法乃屬必要<sup>2</sup>。」

行政院在民國72年7月函頒修訂「加強文化及育樂活動方案」，將圖書館法之制訂列為重要措施之一，並於74年責成有關單位研訂圖書館法。該項決定經教育部函轉國立中央圖書館會同中國圖書館學會（以下簡稱學會）辦理，學會特組「法規委員會」進行研究工作，經多次討論於民國76年提出草案報部<sup>3</sup>。

學會最初研訂的圖書館法草案係以建立各類圖書館之組織體系，確立圖書館專職與地位，建立合理人員經費標準，規劃合作發展制度為主旨，草案條文僅有16條，屬綱領性規範而不及細節。可說是圖書館界所表達的願景和理念。

### （二）教育部之主導

民國78年12月教育部依據「第二次全國圖書

館會議」的建議成立「圖書館事業委員會」，邀聘部內各有關單位主管及圖書館界代表32人為委員，由政務次長任召集人。在第一次會議中，決定以圖書館法與標準之研訂為其首要任務，並委請學會組織「圖書館法草案審查小組」依圖書館發展現況及各國立法成例加以研究。審查小組以學會草案為藍本增列有關組織、人員、營運及輔導等條文，於80年3月完成圖書館法（草案）5章33條提會討論。經過圖書館事業委員會及法規會歷時三年多的討論修正，該草案於83年6月由部通過，於83年8月報請行政院核轉立法院審議。教育部通過的條文共28條，其重點為：

1. 明定立法目的、名詞定義、圖書館種類、主管機關、設立主體及組織之核定事項。
2. 明定圖書館設立、變動、停辦之程序及設立標準等事項。
3. 明定圖書館之負責人、業務職掌、組織、人員、經費（包括補助）、圖書館發展基金、捐贈獎勵等事項。
4. 明定圖書館事業委員會、合作組織、圖書資料之交換、移管、報廢，國際標準書號與出版品預行編目之申請、出版品送存與國際交換，重要古籍與善本調查維護，以及圖書館輔導與評鑑等事項<sup>4</sup>。

### （三）行政院之審議

圖書館法（草案）於83年8月由教育部報請行政院審議，依照作業程序由院分會各有關機關提供意見，其中包括文建會、研考會、新聞局、人事行政局、主計處、臺北市及高雄市政府等。各機關提出參考及修正意見有25項，尤對人員經費較多保留意見。行政院於83年11月函請教育部參照各有關機關意見再加研究，教育部交由圖書館

事業委員會會同學會逐條研覆說明，並經教育部法規會於84年前後召開9次審查會確定，最後提報教育部部務會報通過，於86年2月再度報院審查。

民國86年4月，行政院指定政務委員主持「圖書館法草案」審查會議，並請該院法規會會同教育部等機關就相關條例、法規及文字等方面詳加研究。87年1月續由政務委員主持審查，出席委員咸認圖書館法確有制訂的必要，建議條文中不宜列入人員及經費等項，而應增列輔導獎勵民間參與圖書館之設置，提升圖書館整體服務品質，考慮到著作權施行後所需之行政措施，以及配合省縣自治法、直轄市自治法施行後中央與地方權限劃分等相關事項。教育部參照以上建議於87年3月至5月間再度邀請專家學者成立研修小組，並請學會圖書館法規委員會協助，進行研修。研修小組本諸圖書館專業理念，參照行政院的審查意見加以綜合研覆，認為圖書館立法應自行政管理、圖書資訊服務、社會需求、民眾求知權利等層面著手建立規範，並確保圖書館的健全發展，以符合社會大眾的期望。因此，為使圖書館發揮其應有功能，宜視實際需要保留原草案中有關專業人員與經費的規定，作為圖書館設置的基本條件。另研修小組也參照教育部推行的終身學習政策，在草案中納入終身學習的功能。此外，並彙集各方意見，增列建立圖書館行政管理系統、保障民眾利用圖書館資訊的權益，統一研訂圖書資訊技術規範，圖書館服務應受著作權法合理使用館藏的保護，以及圖書館得基於使用者權利與義務均衡原則，訂定相關規定等條文，使圖書館法的內容更具實質效用<sup>5</sup>。經過5次會議討論，提出圖書館法草案修正條文27條。教育部就此草案召開部內審查會議，並數度邀請研修小組代表列席，與各單位代表溝通說明。

民國87年9月由於〈出版法〉即將廢止，為完

整保存國家文化資產，教育部增列有關圖書資訊送存國家圖書館的條文，最後通過的草案條文增加為28條。

教育部在報院的說明中特別強調，該草案係統籌規劃圖書館事業整體發展的基本法案，如能付諸施行，將有助改善現行圖書館專業人員不足，年度經費缺乏合理分配，館藏資源發展困難，以及館藏未能共建共享，城鄉圖書資源差距過大，主管單位事權不一等問題，期使未來圖書館事業能在一法制規範下持續健全發展。

行政院就修正草案條文再度審查，並邀請有關機關會核，鑒於中央政府機構組織基準法及總員額法正在研擬之中，決定該草案不宜涉及組織及人員等相關規定，另有關經費及設置發展基金方面，以現有預算相關法規對政府經費之編列已有詳細規定，在本法中似無另行訂定的必要，而基金的設立與〈中央政府特種基金管理準則〉要件不符等原因，決議組織、人員及經費等有關條文均予刪除。民國88年5月13日經院會通過送請立法院審議的條文精簡為20條。內容要點為<sup>6</sup>：

1. 圖書館法制訂之宗旨、圖書館定義及主管機關。
2. 各類圖書館之設立、服務對象與宗旨。
3. 圖書館設立與營運基準及技術規範之訂定。
4. 圖書館之服務理念，受著作權法合理使用規定之保護及其服務內容之訂定。
5. 圖書館委員會之設立及合作組織之建立。
6. 圖書館自行報廢館藏之比率。
7. 國家圖書館為出版品之法定送存機關及出版品送存義務與相關事項。
8. 圖書館輔導體系之建立、業務之評鑑及獎勵事項。
9. 違反本法之罰則。
10. 本法之施行日期。

#### (四) 立法院之通過

圖書館法（草案）於民國88年5月21日由行政院函請立法院審議。同年10月游月霞等39位委員提出「圖書館法第15條條文修正草案」，建議為監督行政機關暨充實國會圖書館館藏，有關民間及行政機關之出版品應至少提供一份供國會圖書館典藏，以供問政的參考。另江綺雯等45位委員於89年5月間擬訂另版圖書館法（草案）23條<sup>7</sup>。其主要建議為將圖書館之中央主管機關由教育部移轉至國家圖書館，並將國家圖書館之位階提升至行政院所屬。此外該法參照學會草案明定圖書館基於營運需要得設立營運基金；為使圖書館發揮專業的效能，明訂圖書館專業人員、行政人員及技術人員依公務人員有關法規任用，必要時專業人員依教育人員任用條例聘任。其他條文大致與行政院版相同。

立法院由於待審的法規繁多，經教育部、國家圖書館與學會多方協洽，該法草案於90年1月4日經立法院第4屆第4會期院會就行政院版條文進行三讀，條文中增列立法院國會圖書館為出版品送存圖書館之一，另參照出席委員及有關單位意見增列「公立圖書館之館長、主任或管理員應由專業人員擔任。依公務人員任用法規定任用，必要時得依教育人員任用條例規定擔任。」等文字。至此，圖書館法條文修正通過，立法過程全部完成，民國90年1月17日由總統令正式公布。

回顧立法過程，自民國76年中國圖書館學會提出圖書館法草案起，以至民國90年完成立法程序止，歷經14年；如從民國55年圖書館界的倡議算起，則已有35年的歷史了。

在推動圖書館法的立法過程中，圖書館界人士的熱心參與，中國圖書館學會的積極推動，國家圖書館的多方協洽，可說是發揮了促進作用。

就學會而言《圖書館事業發展白皮書》的研訂，強調建立法制管理基礎，訂頒圖書館法規標準的重要性，使社會各界得以瞭解圖書館界的未來願景。國家圖書館於民國61年、78年及89年分別召開三次全國圖書館會議，在三次會議中都有促請政府制訂圖書館法的建議，亦受到主管當局的重視。尤其教育部於78年參照第二次會議的建議成立「圖書館事業委員會」，以研訂圖書館法為首要任務，建立了主管機關與圖書館界直接討論、協調、溝通的管道，增進了雙方的瞭解，對於圖書館法草案的研訂，發揮了積極的推動作用。而第三次全國圖書館會議適在89年12月政府改組後舉行，會中提出建議政府重視圖書館立法之建議，獲得教育部及立法委員之支持，也促使立法程序順利完成，這不能不說是圖書館界群策群力的集體貢獻，學會與國家圖書館的協洽聯繫，功不可沒。

### 三、圖書館法之立意與影響

我國首部圖書館基本大法〈圖書館法〉於民國90年1月17日由總統令公布。該法的頒布不僅顯現朝野當局對於圖書館事業的重視，也為其他文化社教機構的立法創一先例，其意義與影響至為深遠。

〈圖書館法〉條文共20條，除圖書館界期盼的有關人員、經費等保障條件未能納入法條之中，有關圖書館的經營理念、圖書館人員專業化等原則多在條文中顯現，尤其我國教育當局多年來一直堅持的普建圖書館的政策，已自普設公共圖書館而延伸到普設各類圖書館，更為一全面宏觀的做法。僅就〈圖書館法〉之立意，分析如下<sup>8</sup>：

#### （一）確定圖書館的組織體系與功能

我國圖書館的發展，過去僅有隸屬與性質上

的區分，還未形成一完整的圖書館體系，現於〈圖書館法〉中參酌各國成例及我國現況，明確依其設立機關（構）、服務對象及設立宗旨分為：國家、公共、大專校院、中小學校及專門圖書館等五類，一方面凸顯國家圖書館為圖書館體制中心之特殊功能，另一方面也釐清其他各類圖書館的功能與服務對象。建立了完整的圖書館體系。對於今後圖書館事業之規劃、管理也有明確的分際。

#### （二）建立圖書館管理與協調機制

依照〈圖書館法〉第3條規定，圖書館主管機關「在中央為教育部，在直轄市為直轄市政府，在縣（市）為縣（市）政府。」採分級管理制度，以符合目前行政管理體制及民國83年總統令公布之〈省縣自治法〉及〈直轄市自治法〉的規定。在上列二法中明列教育文化事業及文化資產之保存等項均屬自治事項之一。另在〈圖書館法〉第11條中規定「各級機關得分別設立委員會、策劃、協調並促進全國及所轄圖書館事業之發展事宜。」圖書館委員會為一輔助與諮詢性組織，其設立目的在集思廣益，規劃、協調全國及地方圖書館事業的發展。尤其中央主管機關設立一跨部會的委員會，更有助於全國圖書館事業發展的全面規劃與協調進行。

#### （三）統一制訂圖書館營運基準及技術規範

圖書館法第5條規定「圖書館之設立及營運基準，由中央主管機關定之」。此項規定對於各類各級圖書館的設立條件及營運服務的基本要項，諸如館藏質量、館舍設備、人員配置及服務要項等方面之最低要求有所規範。現該項基準正由國家

圖書館邀集圖書館界代表積極研訂中，研訂完成並經主管機關核定，當可列為〈圖書館法〉子法之一，作為經營與改進圖書館業務的具體指標，並可作為圖書館評鑑之尺度。

此外，第6條規定「圖書資訊分類、編目、建檔及檢索等技術規範，由中央主管機關指定國家圖書館、專業法人或團體定之。」技術規範標準化，素為圖書館界追求之理想，茲值資訊技術普遍應用，資訊網路建設推行之際，尤其需要一致的作業規範，奠定合作的基礎。技術規範由中央研訂當可收統一規劃、合作發展、資源共建共享之效。

#### （四）確定圖書館與讀者之權利義務關係

圖書館法第7條至第9條條文均涉及圖書館服務層面，第7條「圖書館應提供其服務對象獲取公平、自由、適時及便利之圖書資訊權益」，其目的在宣示圖書館經營的理念與保障社會成員公平利用圖書館服務的權利。第8條規定圖書館辦理各項服務，「得基於使用者權利義務均衡原則，訂定相關規定。」立意在使圖書館對使用者的權利義務應兼籌並顧，不偏不倚。並授權圖書館基於權利義務均衡原則下訂定相關規定而免爭議，第9條則列舉圖書館服務要項，並應寬列經費辦理各項業務。在次條中並指明圖書館得置專業人員辦理上項業務。人員經費等文字為立法院在審查時順應圖書館界意見，增列於條文中，雖不具體，但顯示出專業工作應有充足經費支持，應責成專業人員擔任之原意。

#### （五）重視專業服務與領導

第10條條文中指明「公立圖書館之館長、主

任或管理員應由專業人員擔任」。圖書館界原希圖書館視其規模置館長或主任，而人事有關單位增加管理員一職稱，係針對目前鄉鎮圖書館現行組織人員情況而考慮。此條文的立意在謀圖書館的專業領導，但依照目前有關人事法規的解釋，所謂「專業人員」係指在公立社教機構中行政人員外，定有職務名稱，其職等列為聘任的人員，並未包括經圖書資訊學現代教育或訓練培養的專業人員。臺灣省政府教育廳於民國87年函知各公私立高級中學應晉用具有圖書館專業知能人員擔任圖書館主任及館員工作，俾以提升圖書館經營效益，在文中指明「專業知能」的條件為：大學本科系畢業者；高考相關類科及格者；參加圖書館專門20學分進修班者。該文雖針對高中圖書館人員而發，似可作為詮釋「專業人員」的參考。有關專業人員之定義及認定標準，現由國家圖書館廣徵各方意見研議中。

#### （六）成立館際合作組織及網路系統

〈圖書館法〉第12條：「為加強圖書資訊之蒐集、整理及利用，促進館際合作，各類圖書館得成立館際合作組織，並建立資訊網路系統」。第13條：「圖書館為謀資源共享，各項圖書資訊得互借、交流或贈與」。這兩條主要作用在促進館際間的合作，謀資訊的交流共享。我國圖書館合作組織成立多年，迄無法定地位，純屬自行組織的結合體，現有法律依據當可配合國家資訊發展方針及館際合作綱領謀進一步的發展。尤以第13條條文雖屬作業程序，但也打破長久以來視館藏為財產的觀念，此項條文也剷除了圖書資訊互借、交流或移轉適法性的疑慮，可以說是有利於資源交流共享的關鍵性條文，實不容輕忽。

## （七）建立輔導體系與評鑑制度

〈圖書館法〉第16條規定：「中央主管機關應建立圖書館輔導體系」。另17條規定：「各級主管機關應定期實施業務評鑑」。圖書館業務輔導制度實施有年，教育部及省政府曾訂有輔導辦法，但輔導對象及輔導要項多以地方公共圖書館為主；近年來部分直轄市與縣市組織中小學圖書館輔導團，由熱心圖書館服務的校長教師參與活動，成效卓著。以上顯示輔導工作實應建立一完善而有效的全面輔導體系的必要。此一體系不僅有助於配合合作制度的發展，間也提升各館服務品質。至於業務評鑑制度，可說是落實營運基準，促進各級圖書館發展的必要手段，也有助於中央及地方主管機關對圖書館的有效管理。

## （八）確定國家圖書館保存國家圖書文獻之責任

出版品呈繳辦法原列於〈出版法〉內，嗣以〈出版法〉於民國88年廢止，而增列為〈圖書館法〉第15條條文。該條明確規定公私機構、法人團體或出版機構發行之圖書、期刊、報紙、視聽資料及電子媒體等出版品均應於發行時送存國家圖書館及立法院國會圖書館各一份，而國家圖書館為出版品之法定送存機關。此項出版品送存之規定實已超越了過去出版法僅以印刷性出版品送存之範圍，其違規罰則（第18條）也較前明確。如獲出版界之配合，對於國家圖書資訊之徵集典藏與文化之傳承大有裨益。

總括來說，圖書館事業之發展自政策、管理、資源、服務及專業等層面而言，涉及多端，決非一部圖書館法所能完整規範。〈圖書館法〉的頒布，旨在使社會大眾體認圖書館的社會功能與存在價值；使主管當局得以依法行事；使圖書

館界得在一合理的營運條件下永續發展。〈圖書館法〉蘊含的理念主要在「統一規劃、集中管理」而其具體致力的目標，在順應民主社會之發展，建立一全方位的資訊服務環境，有效的蒐集、組織、運用及共享資訊資源，以因應國家、社會及社會大眾的需求。

## 四、圖書館法之施行

〈圖書館法〉公布後，其具體實施尚須經過以下的後續作業與措施始能達到立法之目的。

### （一）依據母法，研訂子法或細則

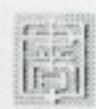
〈圖書館法〉20條屬指導性綱領，依法應行制訂的基準、規範及辦法有以下幾項：

#### 1. 圖書館設立及營運基準

基準之研訂為落實圖書館法之一重要措施。其作用有三：一是使圖書館管理機關或機構瞭解並重視圖書館設立及營運所需的必要條件，提供充分的行政支援；二是使圖書館從業人員掌握經營目標，提升服務層次；三是以基準作為評鑑的尺度。基準的訂定有其專業上的堅持與行政條件上的考量，也有涉及範圍廣度與深度的層次之別，更有質量並重的雙重要求，以及公私立圖書館建立條件的差異性等考慮。日本及韓國圖書館法均有實施細則的訂定，內含圖書館設立的基本要求及人員條件，仍可資參考。現有關基準的研訂已經教育部委由國家圖書館邀集專家進行研訂中。

#### 2. 圖書資訊技術規範

近年來，學會及國家圖書館曾研訂《中國編目規則》、《中國機讀編目格式》、《中文圖書標題表》，以及各項文獻處理標準多種。部分規範已經廣為圖書館界採行，但仍多規範尚在推廣應用



階段。且技術規範往往因時制宜，必須經常修正，始符時效。因此，建議學會及國家圖書館合組一「圖書資訊技術規範研發小組」，就現行各項規範標準加以評估，舉凡其內容合宜，可資全國採行者，列為國家標準，而內容不足或有失時效者加以修正或保留，而仍待研發者委由專家進行研訂。規範的研訂不在量多，而求質精並切合普遍的需要。此一工作當非一蹴而幾，應列為持續性計畫。

### 3. 圖書館委員會設立要點

各級主管得分別設立委員會，策劃、協調並促進全國及所轄圖書館事業之發展。委員會的任務已在條文中規定，而是否應予設立則視中央及地方主管機關的認知而定，並無強制性要求。但立法原意，中央級委員會的設立，在謀全國圖書館事業之整體規劃與圖書資訊發展策略之制訂，以及各機關有關事務之協調進行。地方委員會著重在社會人士與有單位之共同參與，結合政府及民間資源，根據當地需要推動圖書館事業之發展。因此，中央級及地方級委員會之設立均應策動進行。為此，中央主管機關實有研訂一項各級委員會設立要點之必要，舉列委員會之組成方式與目的，供地方參酌辦理。

### 4. 全國圖書館館際互借辦法及交流贈與程序

有關全國圖書館館際互借辦法已經教育部委託研究，並提出藍本，應評估其適用性，列為全國性作業規範之一。至於交流及贈與涉及財產變更移管，應由主管機關訂定共同遵循的程序。

另第19條有關館藏之自行報廢手續，也應由主管機關統一規定，以符管理原則。

### 5. 圖書館輔導體系與評鑑辦法

教育部已委由國家圖書館組成圖書館輔導體系研訂小組針對過去採行的法規及實施經驗加以檢討，並廣徵各方意見，擬訂圖書館輔導體系方

案及輔導辦法，預定90年內可完成草案報部核定。有關評鑑辦法的訂定，是否由中央統一研訂，抑由各級主管單位自行辦理，因涉及圖書館管理權責，當由中央決定。

### 6. 全國出版品送存辦法

出版品送存的對象、範圍、時間及份數已在本法中有明確規定，並訂有罰則，是否再訂送存辦法應由送存機關決定。不過就政府出版品送存情形而言，有關法令是否妥善完備，仍有檢討的必要。

## (二) 配合相關法規，堅實法治基礎

〈圖書館法〉為圖書館設立、經營、管理及服務所依據的圖書館專門法。〈圖書館法〉公布施行，並不表示圖書館事業的發展即將步入康莊大道，一切問題均將應刃而解。有關經營管理及服務方面仍有賴其他相關法規的配合，始克有濟。圖書館相關法規包括圖書館適用的其他法律，也包括其他法律中有關圖書館的規定。據國外資料顯示，大凡圖書館法治環境較為完善的國家，其圖書館相關法規也配套完善。如日本的圖書館法律體系中，圖書館相關法達80多種，舉凡與圖書館營運、服務、建設相關的專門性法規中，大都有專門針對圖書館的規定<sup>9</sup>。另如美國在1958年後國會通過的圖書資訊相關法案，國家國防教育法案、小學暨中等教育法案、高等教育法案、資訊自由法案、隱私權法案、國家出版法案等等，在在均與圖書館服務有密切關係<sup>10</sup>。由此可見，圖書館專門法實難以概括圖書館諸般事物。尤以公立圖書館屬政府組織中之一機構或單位，也是社會活動中之成員，涉及廣泛。政府相關的文教資訊政策、行政管理措施及資訊科技發展方案，往往也會影響到圖書館的組織、管理或業務發展。所以相關法規的配合運用，應予重視

並加研究。

在政府法規中直接影響圖書館組織體制和員額編制的當屬有關政府人事行政及組織方面的法規，如行政院正在研訂機關組織及員額法，以及現行的公務人員考試、任用、服務等法皆是。而在其他相關法規中的〈著作權法〉更與圖書資訊之利用有密切關係，圖書館界曾依擬該法訂定服務規則。政府於民國90年全面施行的〈行政程序法〉攸關圖書館推廣業務之讀者利用指導工作，也應加以考慮遵行<sup>11</sup>。

因此，建議學會法規委員會在〈圖書館法〉施行之同時，就各項相關法規加以分析研究，並注意到新訂法規之公布及其影響以及現行法規之適度運用，以建立完善的圖書館法治環境，堅實圖書館事業之法治基礎。

### （三）中央主管機關之宣導規劃與執行

〈圖書館法〉中對於圖書館主管機關已有明文規定，在政府組織改組之前，理應由教育部主持進行後續工作。現教育部已委由國家圖書館積極研訂各項圖書館設立及營運基準以及輔導體系，未來尚有以下工作有待研究進行：

1. 〈圖書館法〉之宣導。子法及各項辦法制訂後，應由中央主管機關邀集地方主管機關代表說明圖書館法訂定之意義與作用，並依地方自治法之原則，釐清中央及地方政府在推動圖書館事業發展上之責任及應辦事項。
2. 建立中央級圖書館委員會組織。委員會成員應包括與圖書館業務有關之機關、圖書館界，以及資訊服務界代表共同參加。教育部「圖書館事業委員會」為一臨時性任務編組之諮詢組織，是否可轉型為一法定組織，或另設立新委員會應由中央決定。

委員會之首要任務，在遵循教育文化政策，規劃全方位圖書館事業之發展，制訂各類圖書館近、中、長程發展計畫，並提出具體可行之建議，供主管當局，協調各機關、學校與資訊服務單位合作發展。

3. 督導地方主管機關切實執行輔導及評鑑工作，並編列預算，支援工作之進行。此外，國家圖書館、國立臺中圖書館、國立中央圖書館臺灣分館、臺北市、高雄市圖書館、臺南市圖書館、縣市文化中心圖書館、各鄉鎮立圖書館之組織定位及隸屬關係有待確定，理應依法建立一完善的國家圖書館及公共圖書館體系。

### （四）圖書館界之合作發展

古云：徒法不足以自行，圖書館界的自我惕勵、合作發展，可說是圖書館法立法成敗之一因素。個人認為臺灣圖書館事業之發展，一方面要靠合宜的政策、整體的規劃及行政的支援；另一方面也要靠從業人員自我期許與行為調適，不斷的提升個人的專業素養和服務能力。我們如視圖書館事業為一專業，從業人員就應具有專一務實的敬業精神與自律自重的專業素養。

總之，有一流的館員，才有一流的圖書館；圖書館團結合作，圖書館事業才能突破萬難有所進步。〈圖書館法〉頒行後，圖書館界應體認本身的使命與個人的職責，在服務崗位上，奉獻一己之力，謀圖書館事業的整體發展。

## 五、結語

以上僅就〈圖書館法〉的性質，制訂的經過，意義與影響，以及〈圖書館法〉的實踐等作扼要說明。客觀分析〈圖書館法〉的產生雖經過



圖書館界長期的努力所獲致的結果；但最重要的一點是我國自民國66年政府推行文化建設以來，各類圖書館的蓬勃發展，圖書館教育日趨完善，自動化作業與網路建設積極推行，以上成果使圖書館服務品質不斷提升，而獲致社會普遍肯定所致。這也是〈圖書館法〉受到主管當局的重視及各界支持之一重要原因。

最後要說明的，〈圖書館法〉的訂定，不只是為解決目前一時一地的在經營管理上的問題，

而是為奠定未來圖書館的發展基礎，如何在一整體發展運作的理念之上，促使圖書館更能發揮圖書館合作服務的功能，在法制化的規範下，使圖書館的設立與業務運作有一明確的依據。我們並不奢望圖書館法施行後，能夠解決圖書館經營管理上的一切問題，我們希望圖書館法施行後，促使各級政府及社會大眾重視圖書館的存在，在合理建制下，逐步提升和改善圖書館的經營條件，發揮資訊時代圖書館應有功能。

#### 【註釋】

1. 參閱教育部圖書館法草案立法經過說明（民國86年4月3日）。
2. 王振鵠主持，《建立圖書館管理制度之研究》（臺北市：行政院研究發展考核委員會，民國74年），頁131-132。
3. 彭慰，〈中國圖書館學會與圖書館法草案之研擬與審議〉，《圖書館與資訊研究論集》（臺北市：漢美，民國86年），頁385-405。
4. 參閱教育部〈圖書館法草案〉（民國83年8月）。
5. 林文睿，〈圖書館法草案修正紀要〉，《國立中央圖書館臺灣分館館刊》第5卷第2期（民國87年12月）：頁1-9。
6. 立法院議案關係文書院總第786號：行政院函請審議「圖書館法草案」案（民國88年6月5日印發）。
7. 立法院議案關係文書：併案審查行政院函請審議「圖書館法草案」游委員月霞等39人擬具「圖書館法第15條條文修正草案」及江委員綺雯等45人擬具「圖書館法草案」案（民國88年10月6日／民國89年5月31日印發）。
8. 見〈圖書館法〉（民國90年1月17日總統令公布）。
9. 李國龍，〈論圖書館法制環境〉，《21世紀圖書館發展與變革》（北京：北京圖書出版社，2000年），頁193-194。
10. 吳美美，〈中美圖書館資訊服務相關法案比較〉，《國家圖書館館刊》民89年第1期（民國89年6月）：頁36-50。
11. 廖又生，〈從行政程序法的觀點論圖書館利用指導〉，《國立中央圖書館臺灣分館館刊》第7卷2期（民國90年6月）：頁8-12。