

论图书馆法制建设

黄宗忠

国务院于1987年6月,就《中华人民共和国档案法(草案)》提请第六届全国人民代表大会常务委员会第二十二次会议审议,经再次修改后,已于1987年9月5日由第六届全国人大常委会第二十二次会议通过并公布。图书与档案是近似的事物,从本质上来说,两者区别不大,均属文献信息,都是为了保存人类文化,传播科学文化与情报,服务于人类社会,促进社会的发展与进步。档案的法制建设已走在图书馆的前头,图书馆理所当然的应该赶上去。本文正是出于这一目的而写的。

什么是法制?董必武同志对此作过精辟的解释。他说:“现在世界上对于法制的定义,还没有统一的确切的解释。我们望文生义,国家的法律和制度就是法制。什么叫制度,制度就是在一个国家里面,包括社会的组织,大家都要遵守一定的秩序。”“法制这个东西,是人制定的,不是天生的。”“人类进入文明社会以后,说到文明,法律要算一项。简单的说,国家没有法制,就不能成为一个国家。”^①由此可见,法制是与国家并存的一种社会现象,没有国家也就没有法制;没有法制,也就不成其为国家。法制是治理国家的重要方式,具有阶级性。自人类进入文明社会以后,法制又属于精神文明的范畴。

社会主义法制,是经社会主义国家的政权机关制定和认可,并由国家强制力保证实施(执行和遵守)的,表现工人阶级领导下广大人民意志的法律和制度,以及通过法律制度建立起来的社会主义的法律秩序。它实质上是包含着立法、执法、守法和法律监督等诸方面的统一体,是治理社会主义国家的基本方式,其中心环节是“依法办事”。社会主义法制健全与否,是社会主义文明程度的重要标志。

我国图书馆是社会主义事业的一部分,是社会精神文明的标志之一。加强图书馆法制建设,不仅有利于社会主义法律秩序的完善,提高社会的文明程度,而且是管理图书馆的重要方法。图书馆法制建设的主要内容是“有法可依,有法必依,执法必严,违法必究,”也就是立法、执法、守法和法律监督,四者是一个完整的体系,也是一个完善的过程。四者之中,制定图书馆法律是首要的,没有图书馆法律就谈不上图书馆的执法、守法和法律监督。1978年以来,我国图书馆界就图书馆法律的制定进行了一定程度的讨论,这是完全必要的,但美中不足之处,就是对怎样增强图书馆界的法制观念,怎样在图书馆工作人员与读者中广泛开展图书馆法制宣传与教育,讨论是不够的,因而若要达到以法治理图书馆,把图书馆纳入国家法治轨道,还有许多的事要做。为此,本文想就图书馆法的产生与发展,图书馆法的性质、作用、规范和内容,图书馆法的制定,以及依法办事、以法治馆等问题阐述个人的看法。

一、图书馆法的产生与发展

法律是反映统治阶级意志的,由国家立法机构按一定立法程序制定或认可并以国家强制

力保证实施的行为规则的总和,是保护、巩固和发展有利于统治阶级的社会关系和社会秩序、实现专政的工具,也是管理国家的手段。

由此可以看出,法律和国家一样,不是从来就有的,法律是社会发展到一定阶段的产物,它伴随着阶级和国家的产生而产生。它也不是永恒存在的,它将随着阶级的完全消灭和国家的消亡而消亡。

图书馆法是近代图书馆的产物,在西方是资产阶级出现以后,才产生图书馆法。资产阶级为了资本主义社会的“文明”,为了促进图书馆的公共化,为了保证图书馆经费的固定来源,为了建立图书馆的正常秩序,加强图书馆管理,使图书馆的读者、工作人员、主管部门、社会组织,有共同遵守的原则,并调整好图书馆与政府、图书馆与社会、图书馆与读者之间的关系,就出现了图书馆法。但开始是以制定各种章程、规程、办法、条例等形式出现的。

早期的图书馆法,可追溯到1845年美国纽约州通过的州图书馆法,这是第一部正式的图书馆法。然而具有开拓意义的却是由英国议会通过,并在1850年8月14日由英国皇家批准生效的第一部全国性的公共图书馆法。该法案规定每5,000人的地区设一图书馆,地方政府应对本地区的成人和儿童提供图书馆服务,经费从房地产中提取。1919年修改《公共图书馆法》。1972年又公布了《大英图书馆法》。英国从1850年第一部公共图书馆法产生以来,它的特点是强调必须免费为使用图书馆的公民服务。

美国是先有各州的图书馆法,后有全国性的图书馆法,它与英国图书馆法的发展过程是不同的。1845年纽约州,1849年新罕布什尔州,均为建立公共图书馆而通过了一个独立的图书馆法案。1877年,美国有二十个州有了图书馆法。1956年,美国联邦政府第一次通过全国性的《图书馆服务法》。1964年,美国公布《图书馆服务与建筑法》。该法公布后,使那些未开展为乡村读者服务的地方开始为乡村服务的工作,使服务条件差的地方得到改善,使州级图书馆服务水平得到了提高,并且出现大量的新图书馆建筑物。

日本早在1899年就颁布了《图书馆令》。1906年修改《图书馆令》,并公布《图书馆规程》。1933年又公布修订的《图书馆令》。第二次世界大战后,1947年,日本公布《国会图书馆法》,1950年公布《图书馆法》及《图书馆法实施规则》,1953年,又公布《学校图书馆法》。

瑞典是欧洲公共图书馆事业较发达国家之一,其主要原因是该国重视图书馆法的建设。1905年,正当瑞典公共图书馆经费十分缺乏的时候,国家通过了第一个图书馆法,在经济上给予图书馆支持。1912年通过了在教育部下设立图书馆顾问委员会的法案。1930年,议会又通过了新的图书馆法,增加了对各省、市的援助,并建立了市政区图书馆系统来帮助小的居民区。1947年为了增加省、市和市政区图书馆,又通过了对上述法案的修正案。1966年,颁布了新的图书馆法案,强调要把图书馆投资放到基层居民区。

苏联的图书馆事业在十月革命以前是没有得到重视的。十月革命后,1920年11月3日颁布了《人民委员会关于集中管理图书馆事业的命令》。这个法令是按照列宁的建议,在列宁亲自领导并直接参加下拟订的,所以体现了列宁对图书馆事业的基本观点。这是在苏维埃政权下,第一个以社会主义国家和图书馆事业发展纲领为内容的法律。根据这个法令,所有图书馆都宣告加入图书馆网,并结成一个统一的图书馆网络,统一由教育人民委员部(中央政治教育委员会)管辖,一律宣布为人人能利用的图书馆。这个法令还反映了图书馆网发展的计划和国家对图书馆事业的集中领导等方面的原则性的规定。由于这个法令,历史上第一次建立了图书馆图书集中供应的国家制度。1934年,苏联中央执行委员会通过了《关于苏维埃社会主义共和国联盟的图书馆事业》的决议,这是苏联第二个综合性的图书馆法律。这个决议确

定了图书馆事业组织的原则,图书馆普及性原则,建立图书馆新类型的必要性,提出建立图书馆事业领导机关的明确体系,以及改进图书馆藏书和干部培养工作,加强图书馆物质基础建设的办法。1959年9月22日,苏共中央通过了《关于图书馆事业的状况和改进办法》的决议,1974年5月,苏共中央通过了《提高图书馆对劳动人民进行共产主义教育和科学技术进步中所起作用》的决议,1984年3月13日,苏联最高苏维埃主席团批准《苏联图书馆事业条例》,这个条例全面规定了苏联图书馆的性质、任务、组织原则、领导体制、图书馆藏书、读者利用图书馆的权利以及图书馆统计表报等。

除上述国家图书馆立法外,还有许多国家相继制定了图书馆法。如捷克斯洛伐克1919年公布了《公共图书馆法》,1959年公布《全国图书馆组织法》;比利时1920年公布《图书馆法》;丹麦1920年公布《公共图书馆法》,1956年公布《学校图书馆法》,1964年颁布《图书馆法》;芬兰1928年公布《公共图书馆法》,1962年颁布《图书馆法》;挪威1935年公布《图书馆法》,1971年颁布《学校、公共图书馆法》;印度马德拉斯邦于1948年通过《马德拉斯邦公共图书馆法》;匈牙利1956年公布《图书馆法》;坦噶尼喀(1964年改名坦桑尼亚)1963年通过《图书馆法》;伊朗、乌干达于1964年,肯尼亚于1965年分别通过图书馆法规;波兰1968年,德意志民主共和国1968年,保加利亚1970年均制定了图书馆法规。

通过以上对国外图书馆法产生与发展历史的考察,我们可以看出:从十九世纪第一个图书馆法产生以来,图书馆立法已有一百多年的历史了,积累了不少可供借鉴的经验,随着图书馆实践的发展,图书馆法不断的进行修正与重新颁布,以适应客观实践发展的需要,这种趋势仍将继续下去。从世界各国图书馆法发展来看,当代图书馆法具有下列发展趋势:①已制定图书馆法的国家,除不断修正原有图书馆法外,还为各种类型图书馆或图书馆的各个专门问题立法,也就是图书馆的立法正在深化、专业化、专门化;②国家直接参与领导全国图书馆事业,成为全国图书馆事业的组织者;③图书馆法越来越注意图书馆之间的合作和图书馆网络的建设;④图书馆法重视图书资源共享及方式方法;⑤图书馆法重视中央和地方各级图书馆委员会及咨询机构的建立,负责协调各图书馆之间的活动;⑥图书馆法始终重视文献资源的保藏;⑦图书馆法强调图书馆的服务性,充分满足各类不同读者的需求;⑧图书馆法普遍强调图书馆的情报职能;⑨图书馆法对图书馆工作人员的素质要求越来越高;⑩图书馆法对新技术新设备的应用越来越关注;⑪图书馆法要求图书馆经费有固定的来源,并不断增加经费,这始终是它的主要问题。

中国图书馆虽有几千年的历史,但近代图书馆出现比西方晚,是十九世纪末至二十世纪初才出现的,正式的图书馆法规二十世纪初才产生。清末宣统元年12月17日(1909年)学部上折,宣统二年(1910年)正式颁布的《京师图书馆及各省图书馆通行章程》二十条,这是以中国政府名义颁布的第一部图书馆法规。民国四年(1915年),教育部颁布了《图书馆规程》十一条和《通俗图书馆规程》十一条。民国十六年(1927年),大学院公布《图书馆条例》十五条,同年公布《新出图书呈缴条例》。民国十九年(1930年),教育部公布《新出图书呈缴规程》,同年教育部公布《图书馆规程》十四条,对前大学院所公布的《图书馆条例》略加修正后,改称《图书馆规程》公布。民国二十八年(1939年),教育部公布《修正图书馆规程》三十三条。民国二十九年(1940年),国民政府公布《国立中央图书馆组织条例》。民国三十年(1941年),教育部公布《普及全国图书教育办法》,并于民国三十二年(1943年)、三十三年(1944年)先后两次修正。民国三十六年(1947年),教育部公布《图书馆规程》三十四条。除中央政府及有关部门公布的法规外,这一时期还有各省发布的地方图书馆法规。如《湖南图书馆暂行章程》、《台湾省图书

馆组织规程》(1946年)。

1949年中华人民共和国成立后,国家最高行政机构及有关部门多次颁布关于图书馆事业的行政法规。如1950年政务院《关于禁止珍贵文物图书出口暂行办法》,1955年国务院《关于处理反动的、淫秽的、荒诞的书刊图画的指示》,1957年国务院颁布《全国图书协调方案》。除国家最高行政机构制定的图书馆法规外,还有所属各部、委制定的图书馆法规,如1955年文化部颁发《关于征集图书、杂志样本办法》和《关于加强与改进公共图书馆工作指示》,1955年文化部抄发中华全国总工会《关于工会图书馆工作的规定》,1956年高等教育部颁发《中华人民共和国高等学校图书馆试行条例(草案)》,1978年教育部《关于加强高等学校图书资料工作的意见》,1978年国家文物事业管理局颁发《省、市、自治区图书馆工作条例(试行草案)》,1978年《中国科学院图书情报工作暂行条例(试行草案)》,1981年教育部颁发《中华人民共和国高等学校图书馆工作条例》,1982年文化部正式颁布《省(自治区、市)图书馆工作条例》。

纵观世界图书馆立法发展的历史,我们可以总结出如下特点:一是图书馆法的内容不是静止不变的、永恒的,而是随着政治、经济和图书馆实践发展不断修改、补充、完善;二是图书馆法经历了单一、综合、分化的过程,最早是由单一的公共图书馆法开始的,后来走向综合的图书馆法,现在在综合的图书馆法下,又分出各种类型图书馆法和图书馆各专门法;三是图书馆立法,正在获得世界更广泛的重视,大多数国家都已有自己的图书馆法;四是图书馆法正在向完善化、体系化发展。

二、图书馆法的性质、作用、规范、内容

图书馆法产生已有一百多年,实践积累了丰富的经验,如何从理论角度进行系统概括,是进一步加强图书馆法制建设的重要问题。

图书馆法既是法律的一部分,又是图书馆管理的手段,它既以法律的基本原理为基础,又具有图书馆的特征,是法律的一般原理与图书馆相结合的产物。为此,我们在探讨图书馆法的概念、性质、作用、规范、内容时,自然离不开这两个方面。

什么是图书馆法呢?图书馆法是根据国家宪法,按国家发展图书馆事业的基本原则,由国家立法机关依据立法程序制定或认可,由国家强制力保证实施的图书馆行为规则。图书馆法一般泛指国家、政府部门根据宪法和图书馆事业发展,满足读者对图书资源的需求而制定的一系列法律、法令、条例、规则、决定、命令等。图书馆法一般规定了在全国范围内通过图书馆为读者服务的组织原理,规定读者利用图书馆所必须遵循的基本原则。在我国,《中华人民共和国宪法》规定:法律、法令等均由全国人民代表大会制定。图书馆法亦不例外。图书馆法是国家法律体系的组成部分,属于专门性法律。宪法是国家的根本大法,图书馆法的各条规定,必须服从宪法。它是国家图书馆政策的具体体现和定型化,并揭示图书馆发展的规律,是指导工作实践的指针,是图书馆发展的法律保证。

图书馆法的性质。图书馆法的本质、特征反映为性质,就是图书馆法的社会性、阶级性、利益性、强制性、概括性、稳定性、可预测性等。(1)图书馆法的社会性、阶级性与利益性。在阶级社会中,阶级性、利益性包含在社会性之中。法律是统治阶级意志的体现。马克思主义认为,法律不是什么超阶级的“全民的意志”或“社会共同利益”的反映,而是统治阶级意志的体现,反映整个统治阶级的根本利益和共同愿望。因此,法律决不是超阶级的,它有强烈的阶级性和利益性。列宁指出:“法律就是取得胜利,掌握国家政权的统治阶级的意志的表

现。”^②法律一般只体现统治阶级意志，不体现被统治阶级意志。现今资产阶级法律中，常常包含一些保护全民利益的条款，实质是为资产阶级根本利益服务的。法律有两种主要职能：一是执行阶级统治的职能；一是在执行社会公共事务中的职能。统治阶级为了保证社会生产和生活在其统治下正常地有秩序地进行，就必须执行一些具有全社会意义的公共职能。为了执行公共职能，就需要制定一系列法律规范，使全社会的人统一遵守和执行，也就是社会各个阶级共同需要的法律。例如，保护资源的合理使用，防止环境污染，保护历史档案，发展文化教育、科学技术和社会福利，防止交通事故等法规就具有这种性质。图书馆法也属于这一类，其社会性是基本的、主要的，阶级性、利益性包含于社会性中。它是在这种条件下产生和发展的。法律的这种职能是全社会共同活动的调整器，它的施行给全社会带来利益。任何统治阶级只有执行这种具有全社会意义的公共职能，社会才能安定，统治阶级的统治才能继续维持下去。图书馆法不仅是统治阶级意志的体现，而且是被提升为国家的统治阶级的意志。统治阶级把自己发展图书馆事业的意志通过法律形式表现为国家意志，从而取得全社会一体遵行的效力。(2) 图书馆法的强制性。图书馆法是由国家强制力保证实施的。正如列宁所指出：“如果没有政权，无论什么法律，无论什么选出的机关都等于零。”^③因此，图书馆法是以国家强制力作后盾，一经立法机关批准、颁布，就具有不可侵犯的权威。它绝对要求有法必依，执法必严，违法必究。(3) 图书馆法的规范性。图书馆法的规范性，主要体现在两个方面：一是规定人们对图书馆的权利和义务，告诉人们，什么行为是合法的、可以做的，什么行为是非法的、禁止做的，以此来规范人们的行为，调整图书馆之间、馆员之间、馆员与读者、馆员与领导、图书馆与社会之间的关系，从而确立、维护和发展有利于图书馆事业的秩序；二是对全社会成员具有普遍约束力，不仅图书馆工作人员、读者、图书馆主管人员要遵守，全体社会成员也必须毫无例外地遵守。(4) 图书馆法的概括性。它制约的对象是抽象的、一般的，不是具体的、特定的。(5) 图书馆法的稳定性。一经制定就具有一定的稳定性。(6) 图书馆法的可预测性。可预见到自己行为或他人行为是否合法或违法。

图书馆法的作用。前面已经提到，法律的功能和作用，概括地说，它是社会关系的调整器，是实现阶级统治的工具。它既执行着阶级统治的职能，又担负着社会公共的职能。而图书馆法主要担负着执行社会公共事务的职能，保护国家文化遗产，保证文献信息的收集、处理、传播有秩序地进行。当然，图书馆法执行社会公共职能，仍是为了统治阶级的利益。

关于图书馆法的作用，1953年联合国教科文组织(UNESCO)在尼日利亚举办的图书馆员训练班上对图书馆立法的社会意义进行了评价。在训练班的正式文件中强调：只有经过立法才能授予相当机构具有组织、拨款和有效管理图书馆的全权，确定图书馆应当完成的任务范围。1955年，联合国教科文组织在印度德里组织的公共图书馆研究班，在讨论公共图书馆立法时指出：为了提供永久性的和不断发展的国家公共图书馆事业，全面管理和协调只有靠立法才能获得。国际图书馆协会联合会也在1955年出版的关于公共图书馆事业发展的备忘录中指出：每个国家都应该建立图书馆法。

在我国，图书馆法是调整国家各图书馆之间、图书馆与其它组织之间以及图书馆与读者之间，在图书馆活动中所发生的各种关系的法律规范，是党和国家领导、组织和发展图书馆事业的重要工具。其具体作用有：①保证党和国家、政府部门对图书馆事业的领导；②保证图书馆为社会主义事业服务，坚持四项基本原则；③保证人民群众享有使用图书馆的权利并对图书馆实行监督；④保护图书馆的社会地位和发展图书馆事业所必需的经费、人员、建筑设备及其合法权益；⑤保护图书馆收藏的民族文化遗产的完整性；⑥调节图书馆内外关系，

促进图书馆网络建设,加强图书馆的统一管理,保证图书馆的正常秩序,推动图书馆事业的发展。概括起来,图书馆法的作用就是以法治馆,为发展我国图书馆事业提供法律保障。

图书馆法律规范的结构、分类、形式。

图书馆法律规范是调整图书馆领域人与人之间关系的一种特殊的行为规则。图书馆法律规范是反映国家发展图书馆事业的意志的,由国家立法机关制定,并由国家强制力保证其实施的行为规则。

图书馆法律规范在逻辑结构上有一定的要求,从结构形式上看,由三个要素组成:①适用条件(也称假定),是指适用于某一法律规范的条件或情况。也就是说,只有当一个行为出现了符合某一法律规范所规定的条件或情况,才适用该规范;②行为模式(即行为规则,或称处理),是指行为规则本身,它指明了某一法律规范的内容,即可以做什么,应当做什么或不可以做什么;③法律后果,是指人们遵守、实行某一法律规范或违反该规范时所引起的法律上的后果。这种法律后果有两种情况:一是人们按某一法律办事,国家就肯定这一行为是合法和有效的,并给予保护;二是人们的行为违反了某一法律的规定时,国家就确认这一行为是违法的,并给予相应的处理或制裁。制裁是法律规范强制性的主要表现。法律规范和法律条文不是等同的概念。两者的关系是内容和形式的关系,法律规范通过法律条文而表达出来。

图书馆法律规范的分类,从不同的角度可作不同的分类:①依照图书馆法律规范的表现形式,可以分为禁止性规范、义务性规范、授权性规范。禁止性规范是禁止人们做某一行为的规范;义务性规范是规定人们必须做某一行为的规范;授权性规范是授予人们有实施某种行为或不实施某种行为的权利的规范。②按照法律内容的确定性的程度,可分为确定性规范、委任性规范和准用性规范。

图书馆法律规范的形式,主要有下面几种:①图书馆法。它是由国家最高权力机关根据宪法所制定的规范性文件,是图书馆的综合性法律;②各类型图书馆法规,如公共图书馆法、学校图书馆法等。它是由国家最高权力机关或国家最高行政机关及所属部委根据宪法和法律而制定的规范性文件;③图书馆专门问题的法规,如图书馆服务法、图书馆建筑法、全国图书协调方案等;④图书馆地方性法规。

图书馆法的内容。由于图书馆法有多种形式,其内容不完全一样,而且随着时代的发展,其内容不断修正。因此,这里不可能就某一个具体法律来谈内容,只能概括地谈谈,主要有如下方面:①关于图书馆事业发展的原则、目的的规定;②关于图书馆性质、地位和社会职能的规定;③关于图书馆数量按人口比例的规定;④关于图书馆管理体制、组织机构及其职责的规定;⑤关于图书馆人员编制、人员结构、政治业务素质、业务职称、待遇及馆长条件、职责的规定;⑥关于图书资源建设与布局的规定;⑦关于图书馆主要服务方式及各项服务标准的规定;⑧关于图书馆业务技术标准的规定;⑨关于图书馆馆址选择、建筑与设备的规定;⑩关于各类型图书馆发展与布局的规定;⑪关于图书馆经费及其来源的规定;⑫关于馆际协作、网络建设与资源共享的规定;⑬有关法律责任的规定,等等。

三、加强我国图书馆法制建设

要依法办事,以法治理图书馆,就必须全面加强图书馆法制建设。前面已经谈过,法制建设包括立法、执法、守法和法律监督,四者相互依存,缺一不可。没有立法,就不可能有

依法办事，以法治馆；有了图书馆法，还必须有法必依，执法必严，违法必究。总之，要达到以法治馆的目的，就必须对立法、执法、守法同样重视，只注意制定法律、条例、规定等，而不抓执法、守法和法律监督，就达不到以法治馆的目的。

图书馆立法是一件十分严肃的工作。国家档案局局长韩毓虎1987年6月受国务院委托，就《中华人民共和国档案法(草案)》向全国人民代表大会常务委员会作说明时指出：“近几年来，部分全国人大代表、全国政协委员和干部群众，多次提出提案或建议，要求国家早日制定和颁布档案法，以便通过法律加强国家对档案的管理和开放，满足各方面利用的要求。国家档案局于1979年即着手进行酝酿和准备，1980年初正式组织人员开始了档案法的起草工作。在七年的起草过程中，我们根据宪法的规定，遵照党中央和国务院确定的有关档案工作的方针、政策和原则，并参阅外国一些档案立法的作法，在总结经验、着眼改革的基础上，经过广泛地调查研究和反复修改，先后共形成近三十稿。其中两次向全国各省、自治区、直辖市和中央、国家各机关部门征求意见。还组织有关人员进行座谈。1984年6月，在全国各省、自治区、直辖市档案局(馆)长会议上进行了讨论。1984年11月，国务院办公厅将草案再次送有关省、自治区、直辖市和中央有关部门征求意见。随后，又组织有关人员多次进行讨论修改，最后才形成现在的这个草案。”档案法(草案)起草的经过，给图书馆立法提供了经验，我们可以借鉴。

中华人民共和国成立后，国务院和所属有关政府部门就图书馆某些类型或专门问题制定一些行政性法规，如《全国图书协调方案》、《省(自治区、市)图书馆工作条例》、《中华人民共和国高等学校图书馆工作条例》等，但很不完善，缺乏一部全面的综合性的，其地位仅次于宪法的，并由国家最高权力机关——全国人民代表大会及其常设机关(常务委员会)所制定的规范性的图书馆法律。

制定《中华人民共和国图书馆法》已是全国图书馆界和广大读者的迫切愿望，也是图书馆界的重要任务，其时机已逐步成熟：①《中华人民共和国宪法》为图书馆立法提供了理论依据，宪法第二十二条第一款规定：国家发展为人民服务、为社会主义服务的文学艺术事业、新闻广播电视事业、出版发行事业、图书馆博物馆文化馆和其他文化事业，开展群众性的文化活动；②图书馆的发展为图书馆法的制定提供了实践基础；③人口素质结构的变化为图书馆立法提供了客观前提；④国外图书馆立法为我国图书馆立法提供了借鉴；⑤中国从1909年以来已制定过一系列图书馆法规，为制定《中华人民共和国图书馆法》建立了基础，提供了参考依据；⑥图书馆界、读者和有关社会人士迫切希望制定图书馆法；⑦近几年来，图书馆界的学术团体和个人对制定图书馆法进行了研究、讨论，有关政府机构也正在进行积极的准备。

制定《中华人民共和国图书馆法》的原则：①坚持社会主义图书馆方向、原则，集中反映无产阶级和广大人民的意志，维护无产阶级和广大人民的利益，保证他们使用图书馆的权利；②坚持马列主义、毛泽东思想作指导，坚持党和政府对图书馆事业的领导，保证党和国家对发展图书馆事业各项方针政策的贯彻执行，维护图书馆正常的工作秩序；③从中国国情出发，包括经济、科学文化水平，社会实际需要；④以《中华人民共和国宪法》为依据，采取立法机关与群众相结合的方式，由国家立法机关依据立法程序，有组织有领导地进行。

制定图书馆法不仅要从我国图书馆的实际出发，还要着重解决以下问题：①图书资源共享的保证措施及其方式方法；②建立和健全全国图书馆管理体制的具体措施；③图书馆服务标准的制定；④图书馆协作与现代图书馆网络的建设；⑤图书馆新技术的应用；⑥图书馆统一业务标准的制定；⑦图书馆经费来源的保证；⑧图书馆专业人才的培养。

制定图书馆法是一个严密的整体立法过程，应按一定的立法程序进行。在我国，立法程

序分为两个主要阶段,即准备阶段和确定阶段。①准备阶段,是指从提出图书馆法律规范的倡议到形成图书馆法草案的过程。在我国,按法律规定,立法倡议一般是在各级人民代表大会举行会议时,由大会主席团、常务委员会、委员、代表或同级人民政府提出,经会议主席团提请代表大会讨论或交付议案审查委员会审查后提请大会讨论。当立法倡议获准后,或组成专门班子,或由有关部门进行法律草案的起草工作。在起草过程中,负责起草的组织会同有关部门和人士反复讨论、修改,才形成正式草案。②确定阶段,是指将法律草案提交有权制定该项法律的国家权力机关,依照法律程序,对法律草案进行审议、讨论、通过、颁布、生效的过程,图书馆法要提交全国人民代表大会或常务委员会审议、通过,然后以国家主席命令颁布生效。只有当该项法律开始生效时,法律制定的确定阶段才算结束。根据我国的立法程序,要制定《中华人民共和国图书馆法》,首先要提出立法倡议,并获得全国人民代表大会批准。为此,我们建议中华人民共和国文化部牵头,会同有关部门,报请国务院向全国人民代表大会提出图书馆立法的倡议,在立法倡议获准后,再组织专门班子进行草案的起草工作。

在酝酿制定图书馆法的同时,必须加强图书馆界的法制宣传与教育,增强图书馆的法制观念,以提高图书馆工作人员、读者、图书馆主管人员、社会有关人士执法、守法的自觉性。尽管当前我国图书馆法律体系还不完善,但行政性法规已有不少,然而执行并不得力,如《全国图书协调方案》就未得到很好执行,原因就是图书馆界法制观念比较淡薄。

图书馆法是图书馆管理的手段,要达到以法治馆,就要按图书馆的法律办事,加强法律监督,在法律面前人人平等,并由“人治”过渡到“法治”,这是现代图书馆管理的重要内容。

加强图书馆法制建设,建立图书馆法律体系,是图书馆管理的目标之一,我们热烈希望全国图书馆界为这一目标而努力!

注释:

① 《社会主义民主与法制》,第153—154页。

② 《列宁全集》第13卷,第304页。

③ 《列宁全集》第11卷,第98页。

.....
(上接98页)

注释:

①③⑥ 《马克思恩格斯选集》第1卷,第18、42页。

②③④⑤⑦⑧⑩⑫⑬⑮⑯⑰⑱⑲⑳㉑㉒㉓㉔㉕㉖㉗㉘㉙㉚㉛㉜㉝㉞㉟㊱㊲㊳㊴㊵㊶㊷㊸㊹㊺ 刘纲纪:《美学与哲学》,湖北人民出版社1986年版,第69、11、69、6、108、79、80、26、27、13、16、17、83、85、84、142、70、140、142、31—41页。

⑥⑩ 《马克思恩格斯选集》第2卷,第88、144页。

⑨⑲ 《马克思恩格斯选集》第3卷,第154、443页。

⑪⑰⑳ 《马克思恩格斯全集》第42卷,第97、73、125页。

⑭ 参看《马克思恩格斯选集》第1卷,第31页。

⑳㉑ 刘纲纪:《美学对话》,湖北人民出版社,1983年,第139页。

㉒ 请参看邓晓芒、易中天《中西美学思想的嬗变与美学方法论的革命》,载《中西美学艺术比较》,湖北人民出版社,1986年。

③③③ 刘纲纪:《艺术哲学》,湖北人民出版社,第544、544—584页。