

融合与包容:我国图书馆相关重要法律法规与政策研究(2021年版)

肖 鹏 郑炜楠

【摘 要】我国图书馆相关的法律法规体系持续完善,为图书馆发挥其社会职能提供了更为规范的法治基础。文章系统梳理了《中华人民共和国公共文化服务保障法》颁布以来,与图书馆相关的法律、部门规章、地方法规规章、党政联合发文和国务院行政规范性文件,呈现了我国法律法规和相关政策对图书馆工作的新要求、新指导以及新重点。需要指出的是,图书馆专门法律法规和部门规范性文件非文章的研究重点。研究结果表明:近年来,图书馆日益受到社会各相关领域和部门的重视,着力推动图书馆与相关事业/机构的融合发展、提升图书馆的安全管理能力、通过图书馆加强包容社会建设,成为我国图书馆相关法律法规体系建设的主要内容。

【关键词】图书馆法;法律法规;社会融合;社会包容

【作者简介】肖鹏,中山大学信息管理学院副教授,研究方向:图书馆学、公共文化服务,作者贡献:选题策划、论文撰写、修改定稿,E-mail:xiaop25@mail.sysu.edu.cn;郑炜楠,中山大学信息管理学院博士研究生,作者贡献:材料搜集、论文撰写、修改(广州 510006)。

【原文出处】《图书馆杂志》(沪),2022.6.24~39,8

【基金项目】本文系国家社会科学基金一般项目“我国《公共图书馆法》有效实施的推进策略研究”(项目编号:19BTQ040)的研究成果之一。

0 引言

在《中华人民共和国公共文化服务保障法》(以下简称《公共文化服务保障法》),尤其是《中华人民共和国公共图书馆法》(以下简称《公共图书馆法》)颁布之前,图书馆学法律法规研究除了呼吁和筹备立法研究之外,较多涉及非图书馆专门法的“相关”法律法规体系研究^[1-2]。对图书馆相关法律法规的研究,某种程度上是从社会整体性视角规范和指引图书馆事业的发展方向,具有重要的意义。在“两法”颁布之后,学界的研究精力多聚焦于“两法”的阐释、解读和分析,虽然对一些重要的非专门法律法规仍有关关注(例如针对《中华人民共和国著作权法》与图

书馆无障碍服务的研究^[3],针对《中华人民共和国个人信息保护法》与读者个人信息保护的研究^[4]等),但总体上,对“两法”之外法律法规体系的研究力度稍有减弱。

近年来,国家和地方立法力度不断加强,据《人民日报》报道,截至2021年10月,第十三届全国人大及其常委会制定的法律已超过第十二届制定的法律总数^[5],根据全国人大常委会2021年度立法工作计划,2021年立法数量为近年最多^[6]。在这一背景下,图书馆相关法律法规体系不断扩大,越来越多非图书馆专门性法律法规和政策文本涉及图书馆业务和工作,为依法办馆和促进图书馆发展提供了重要的

法治基础。基于此,本课题组尝试梳理和呈现过去一段时期图书馆相关法律法规体系的整体情况,并希望此后形成年度研究,为学界和业界提供参考。

1 调查范围与时间节点

本文的时间节点为《公共文化服务保障法》颁布以来至2021年12月31日,采用与图书馆相关的一系列关键词进行检索,涉及新修订或新制定的法律、行政法规、地方性法规、部门规章、地方政府规章、党政联合发文和国务院行政规范性文件,其中报告等汇报性质文件、产业目录等不涉及具体要求和指导的文件不在收集范围内。法律法规与政策的文本收集以“北大法宝”数据库为主,以各级政府和人的网站等其他信息源辅助完成。法律、行政法规、地方性法规、部门规章、地方政府规章均属于法律渊源,具有法律效力;党政联合发文的重要程度日渐提高^[7];行政规范性文件是指除国务院的行政法规、决定、命令以及部门规章和地方政府规章外,行政机关或经法律、法规授权组织制定并公开发布的其他具有约束力的非立法性文件^[8],本文据此形成3个主要分析

板块。需要说明的是,本文重点关注的是非图书馆专门法、非图书馆主管部门发布的“相关”法律法规体系,因此:作为“两法”的《公共文化服务保障法》和《公共图书馆法》的专项研究比较成熟,不列入本文讨论范围之内;图书馆主管部门的规范性文件(主要来自文化主管部门)具有重要意义^[9-10],但由于文件数量繁多、业界也比较熟悉,因此也不列为本文前4部分的重点,但在最后的“结论”会涉及相关讨论;另外,标准、规范在图书馆的政策体系中也具有关键地位——这里谈及的“标准规范”主要是“国家基本公共文化服务指导标准”制度下的标准规范和专业标准化体系中的标准规范,其中后者更是在“两法”出台之前起到了关键的指引和规范作用,由于篇幅限制,本文也暂未对此进行回顾,拟后续再成专论。

依据上述原则,在调查中,我们发现,当前政策文本中与图书馆最直接相关的关键词是“图书馆”或“公共文化”^①,涉及的法律有8部(见表1),部门规章2部(见表2),地方法规规章751部(见表3),党政联合发文

表1 含有“图书馆”或“公共文化”条款的法律

序号	法律名称	发布日期	实施日期
1	《中华人民共和国文物保护法(2017年修正)》	2017年11月4日	2017年11月5日
2	《中华人民共和国档案法(2020年修订)》	2020年6月20日	2021年1月1日
3	《中华人民共和国国旗法(2020年修正)》	2020年10月17日	2021年1月1日
4	《中华人民共和国未成年人保护法(2020年修订)》	2020年10月17日	2021年6月1日
5	《中华人民共和国著作权法(2020年修正)》	2020年11月11日	2021年6月1日
6	《中华人民共和国数据安全法》	2021年6月10日	2021年9月1日
7	《中华人民共和国个人信息保护法》	2021年8月20日	2021年11月1日
8	《中华人民共和国家庭教育促进法》	2021年10月23日	2022年1月1日

表2 含有“图书馆”条款的部门规章

序号	部门规章名称	发布日期	实施日期
1	建设工程消防设计审查验收管理暂行规定	2020年4月1日	2020年6月1日
2	未成年人学校保护规定	2021年6月1日	2021年9月1日

表3

含有“图书馆”或“公共文化”条款的地方法规规章分类统计

地方法规规章类型	数量(部)	主要内容
文明行为 (具体包括文明行为、养犬管理、烟花爆竹燃放管理、市容环境卫生等)	297	读者在图书馆内不大声喧哗、轻声接电话,禁止吸烟,禁止随地吐痰,禁止饲养犬只和携犬进入(携带导盲犬、工作犬、扶助犬除外),禁止燃放烟花爆竹等 公共图书馆应当向民众免费开放;图书馆应当有针对性地开展文明行为宣传引导活动,培养公民的文明意识和文明行为 政府和相关部门应当建设并完善图书馆等公共服务设施
历史文化遗产保护	122	图书馆有计划地开展非物质文化遗产、文化遗产的整理、研究、学术交流和非物质文化遗产代表性项目的宣传和展示,设立非遗展示专区等 地方政府和相关部门建立少数民族语言文字古籍文献资料图书馆,鼓励公民、法人和其他社会组织合理利用古城、古镇、古建筑、不可移动工业遗产等开办图书馆等
特殊群体服务	59	图书馆应当向老年人、残疾人、未成年人免费或优惠开放,图书馆应当为老年人、残疾人、未成年人、妇女、流动人口等特殊群体提供针对性服务,建设无障碍环境为特殊群体提供便利等
宣传教育	56	图书馆应当配备禁毒、公益法治、家庭教育、科普、心理健康和精神卫生知识等读物,利用展览、演讲、开放日等多种形式开展宣传教育
生态文明建设	36	公共图书馆建设应当达到规定的绿地率标准,鼓励利用图书馆建设生态文化示范基地,鼓励、支持、引导图书馆成为生态文明教育载体等
安全管理	34	电梯安全管理、大风灾害预防、疫情防控、饮用水安全、个人信息保护等
乡村振兴	16	完善乡村公共文化服务体系建设,增加公共文化产品和服务的供给等
志愿服务	14	鼓励公共图书馆设立志愿服务站点,招募志愿者提供志愿服务等
旅游促进	13	各级政府应当支持图书馆提升旅游能力,鼓励和支持图书馆建设研学旅游项目,开发特色文化产品等
全民阅读促进	9	公共图书馆通过开展服务、提供场地和举办活动等方式,推动、引导全民阅读等
其他	95	地图标载公共图书馆地理信息、公共文化数字化建设、民族团结促进、社区治理等

64部(见表4)^②,国务院行政规范性文件40部(见下页表5)。其他相关关键词如“古籍”“读者”“全民阅读”等检得的文本多与上述重合,不重合部分多未明确指向图书馆职责范围,在下文中将根据实际情况进行讨论。

2 法律、部门规章、地方法规规章对图书馆的要求或指引

本节以表1的法律、表2的部门规章和表3的地方法规规章的条款为主要研究对象。其中表3以地

表4

含有“图书馆”或“公共文化”条款的党政联合发文分类统计

党内规章制度条款主题	条款数量(条)	主要内容
公共文化服务体系建设	23	城乡公共文化服务体系一体化
宣传教育	7	图书馆开展中华优秀传统文化宣传教育、道德宣传教育、法治宣传教育等
跨界融合发展	6	图书馆与档案馆、博物馆、群众文化场馆等其他文化机构加强公共文化资源共享,图书馆为中小學生提供社会实践活动等
数字技术运用	5	数字图书馆建设、公共文化服务“云平台”建设、提升网络公共文化服务水平等
免费或优惠开放	4	加大图书馆等公共文化服务设施的免费开放力度
其他	22	疫情防控、图书馆建设、完善公共文化法律等

表5 含有“图书馆”或“公共文化”条款的国务院行政规范性文件

序号	国务院行政规范性文件名称	发布日期
1	国务院办公厅关于印发国家综合防灾减灾规划(2016-2020年)的通知	2016年12月29日
2	国务院关于印发国家人口发展规划(2016-2030年)的通知	2016年12月30日
3	国务院关于印发“十三五”国家知识产权保护和运用规划的通知	2016年12月30日
4	国务院关于印发国家教育事业发展规划“十三五”规划的通知	2017年1月10日
5	国务院关于印发“十三五”推进基本公共服务均等化规划的通知	2017年1月23日
6	国务院办公厅关于印发国务院2017年立法工作计划的通知	2017年2月27日
7	国务院关于印发“十三五”国家老龄事业发展和养老体系建设规划的通知	2017年2月28日
8	国务院办公厅关于进一步激发社会领域投资活力的意见	2017年3月7日
9	国务院办公厅关于转发文化部等部门中国传统工艺振兴计划的通知	2017年3月12日
10	国务院关于落实《政府工作报告》重点工作部门分工的意见(2017)	2017年3月22日
11	国务院批转国家发展改革委关于2017年深化经济体制改革重点工作意见的通知	2017年4月13日
12	国务院办公厅关于印发开展基层政务公开标准化规范化试点工作方案的通知	2017年5月9日
13	国务院办公厅关于印发兴边富民行动“十三五”规划的通知	2017年5月28日
14	国务院办公厅关于制定和实施老年人照顾服务项目的意见	2017年6月6日
15	国务院办公厅关于印发消防安全责任制实施办法的通知	2017年10月29日
16	国务院办公厅关于推进社会公益事业建设领域政府信息公开的意见	2018年2月9日
17	国务院办公厅关于促进全域旅游发展的指导意见	2018年3月9日
18	国务院办公厅关于做好政府公报工作的通知	2018年3月28日
19	国务院办公厅关于印发《港澳台居民居住证申领发放办法》的通知	2018年8月6日
20	国务院关于河北雄安新区总体规划(2018-2035年)的批复	2018年12月25日
21	国务院关于落实《政府工作报告》重点工作部门分工的意见(2019)	2019年3月29日
22	国务院办公厅关于印发2019年政务公开工作要点的通知	2019年4月17日
23	国务院办公厅关于新时代推进普通高中育人方式改革的指导意见	2019年6月11日
24	国务院办公厅关于全面推进基层政务公开标准化规范化工作的指导意见	2019年12月26日
25	国务院应对新型冠状病毒感染肺炎疫情联防联控机制关于做好新冠肺炎疫情常态化防控工作的指导意见	2020年5月7日
26	国务院办公厅关于印发公共文化领域中央与地方财政事权和支出责任划分改革方案的通知	2020年6月4日
27	国务院关于落实《政府工作报告》重点工作部门分工的意见(2020)	2020年6月6日
28	国务院办公厅关于全面加强新时代语言文字工作的意见	2020年9月14日
29	国务院办公厅印发关于切实解决老年人运用智能技术困难实施方案的通知	2020年11月15日
30	国务院关于新时代支持革命老区振兴发展的意见	2021年1月24日
31	国务院关于落实《政府工作报告》重点工作分工的意见	2021年3月19日
32	国务院关于深化“证照分离”改革进一步激发市场主体发展活力的通知	2021年5月19日
33	国务院关于印发全民科学素质行动规划纲要(2021-2035年)的通知	2021年6月3日
34	国务院关于印发“十四五”残疾人保障和发展规划的通知	2021年7月8日
35	国务院关于支持北京城市副中心高质量发展的意见	2021年8月21日
36	国务院关于印发中国妇女发展纲要和中国儿童发展纲要的通知(2021)	2021年9月8日
37	国务院关于印发“十四五”国家知识产权保护和运用规划的通知	2021年10月9日
38	国务院办公厅关于印发“十四五”文物保护和科技创新规划的通知	2021年10月28日
39	国务院关于印发“十四五”旅游业发展规划的通知	2021年12月22日
40	国务院关于印发“十四五”国家应急体系规划的通知	2021年12月30日

方法规章制度标题类型归类,同一主题的内容可能分布在不同类型的法规规章中,例如,免费优惠开放既出现在“文明行为”类别中,也出现在“特殊群体服务”类别里。通过梳理发现,目前相关条款主要涉及免费或优惠开放、跨界融合发展、特殊群体服务、公共安全管理、个人信息保护、传承传统文化等方面内容,这些条款对图书馆工作具有一定的法律约束。

2.1 免费优惠开放

“两法”明确规定公共图书馆是向社会公众免费开放的公共文化设施,关于公共图书馆的“免费”与“优惠”服务的规定与实践在过去一段时间已经有过不少讨论^[11-12]。“两法”颁布以后,多部地方法规规章延续了“两法”关于公共图书馆免费开放、优惠开放相关要求的表述。一方面,公共图书馆免费或优惠开放成为城市文明的标志。例如,《无锡市文明行为促进条例》第二十一条指出,“公共图书馆……等公共文化设施,应当按照规定免费开放或者提供优惠”^[13],公共图书馆免费或优惠开放被列为文明倡导的重要内容。另一方面,公共图书馆通过免费或优惠开放,履行其社会教育、保存与传承文化遗产等社会职能。例如,《西安市社区教育促进条例》第二十五条指出,“本市图书馆……等公共文化设施,应当根据其功能、特点,按照国家有关规定,向社区教育活动免费或者优惠开放”^[14],公共图书馆可以通过提供信息咨询、课程培训、就业支持服务和活动空间等方式,保障居民接受社区教育;《南充市非物质文化遗产保护办法》第三十七条指出,“图书馆……等公共文化机构应当有计划地展示、传播非物质文化遗产代表性项目,并按照国家 and 省有关规定向社会免费开放”^[15],免费开放是公共图书馆传承和传播非物质文化遗产的重要前提。

以公共图书馆为代表的相关机构的免费或优惠开放还成为国家保障特殊群体文化权益的重要抓手。《中华人民共和国未成年人保护法》第四十四条指出,“……社区公益性互联网上网服务场所……应当按照有关规定对未成年人免费或者优惠开放”,基层图书馆作为典型的“社区公益互联网上网服务场所”,无疑是上述条款规范的关键主体之一^[16]。《福建省老年人权益保障条例》第三十条指出,“政府投资

的……图书馆……等公共服务设施,应当对老年人免费开放”^[17],《齐齐哈尔市残疾人保障条例》第三十一条指出,“残疾人可以免费进入政府举办的……图书馆等场所”^[18],公共图书馆应当对未成年人、老年人、残疾人等群体免费开放。

2.2 跨界融合发展

图书馆正在加速与社会各界的融合发展^[19],根据合作方的类型,可划分为图书馆与其他公共文化机构或文化事业机构的“文化融合发展”,与学校、教育机构的“教育融合发展”,与旅游行业等的“跨界融合发展”^[20]。

在文化融合发展方面,为促进图书馆与档案馆对档案利用的协作,《中华人民共和国档案法》第十八条经修订提出,“档案馆与前款所列单位(博物馆、图书馆、纪念馆等)应当在档案的利用方面互相协作,可以相互交换重复件、复制件或者目录,联合举办展览,共同研究、编辑出版有关史料”^[21],通过列举档案馆与图书馆等保存文物单位之间的协作内容,为相关机构开展服务提供法律依据。

在教育融合发展方面,首先是家庭教育指导服务与公共文化服务的协同融合,《中华人民共和国家庭教育促进法》第四十六条指出:“图书馆……等公共文化服务机构和爱国主义教育基地每年应当定期开展公益性家庭教育宣传、家庭教育指导服务和实践活动,开发家庭教育类公共文化服务产品。”^[22]图书馆不仅要积极促进科学的家庭教育理念传播,还应当提供相应的家庭教育服务和实践活动等,例如提供家庭教育图书、期刊和视听资料,开展育儿讲座、提供教育咨询、举办亲子阅读活动等不同方式,参与完善家庭教育支持保障体系^[23]。其次,图书馆应当积极承担未成年人网络素养教育的责任,《中华人民共和国未成年人保护法》新增的第六十四条提出:“……社会……应当加强未成年人网络素养宣传教育,培养和提高未成年人的网络素养,增强未成年人科学、文明、安全、合理使用网络意识和能力,保障未成年人在网络空间的合法权益。”^[16]图书馆应当借助资源和服务帮助其掌握利用网络的技能、遵守行为规范和增强防范意识。同时,图书馆也被视为重要的科普场所,《宁波市科学技术普及条例》第三

十条提出:“鼓励图书馆……等公共文化单位……利用自身工作条件和宣传教育资源,通过创作科普作品、撰写科普读物以及举办讲座、论坛、咨询、展览、演示等方式,开展公益性科普活动。”^[24]此外,图书馆在生态文明教育中也有望发挥作用,《福建省生态文明建设促进条例》第四十八条指出:“县级以上地方人民政府应当加强生态文化基础设施建设,鼓励、引导、支持图书馆成为生态文明教育的载体。”^[25]

在跨界融合发展方面,以文旅融合最受关注,如《黑龙江省促进旅游业发展条例》第四十二条指出:“县级以上人民政府应当……推动公共文化服务设施的合理布局和宜游化改造……”,“县级以上人民政府有关部门应当拓展公共文化服务配送范围,推动公共图书、文化活动、公益演出进景区……”^[26],《太原市旅游条例(2021修订)》第三十二条指出:“鼓励和支持……图书馆……等,建设参与式、互动式、体验式综合性研学旅游项目,开发符合旅游者消费需求的特色文化产品。”^[27]多部地方法规规章对公共图书馆与旅游行业的合作提出了方向性思路,推进文旅资源的共建共享。

2.3 特殊群体服务

本文所指的“特殊群体”是指在图书馆读者群体中处于弱势的需要帮助的群体,主要包括未成年人、残疾人、老年人、妇女、流动人口等。已有学者针对《中华人民共和国残疾人保障法》与无障碍信息环境构建^[28]、《中华人民共和国老年人权益保障法》与老龄社会的图书馆阅读需求与服务^[29]等主题开展了研究。自“两法”颁布以来,面向上述特殊群体,我国也推出了不少与图书馆相关的法律法规。

首先,特别值得一提的是修订后的《中华人民共和国著作权法》第二十四条。该条款的推出,更好地实现了相关领域与《马拉喀什条约》的接轨,进一步拓宽了图书馆的合理使用范畴,为最近几年如火如荼开展的无障碍电影等创新服务奠定了有利的法理基础。该条款指出:“在下列情况下使用作品,可以不经著作权人许可,不向其支付报酬,但应当指明作者姓名或者名称、作品名称,并且不得影响该作品的正常使用,也不得不合理地损害著作权人的合法权益:……(十二)以阅读障碍者能够感知的无障碍方式

向其提供已经发表的作品……”;新增的第五十条指出:“下列情形可以避开技术措施,但不得向他人提供避开技术措施的技术、装置或者部件,不得侵犯权利人依法享有的其他权利:……(二)不以营利为目的,以阅读障碍者能够感知的无障碍方式向其提供已经发表的作品,而该作品无法通过正常途径获取……”^[30]

其次,《中华人民共和国数据安全法》从智能化公共服务的角度提出了对图书馆服务特殊群体的要求。第十五条指出:“国家支持开发利用数据提升公共服务的智能化水平。提供智能化公共服务,应当充分考虑老年人、残疾人的需求,避免对老年人、残疾人的日常生活造成障碍。”^[31]图书馆应当通过无障碍公共数字文化服务和产品的供给,提升公共文化服务共享水平。部分地方法规规章中进一步对此作出规定,例如,《四川省无障碍环境建设管理办法》第二十六条指出:“公共图书馆进行图书数字化建设,应当利用无障碍技术手段,方便残疾人、老年人等社会成员获取信息。”^[32]在推进智能化的同时,也应为老年人保留传统服务方式。例如,《厦门经济特区老年人权益保障规定》第四十八条指出:“需要提前预约的……图书馆……等场所,应当保留人工窗口和电话专线,为老年人保留一定数量的线下免预约进入或者购票名额,提供必要的信息引导、人工帮扶等服务。”^[33]

此外,多部法律、法规、规章为图书馆完善各类特殊群体服务作出指引。《中华人民共和国未成年人保护法》经修订的第四十四条指出国家鼓励事业单位“开发自身教育资源,设立未成年人开放日,为未成年人主题教育、社会实践、职业体验等提供支持”^[16],事业单位图书馆应当利用自身资源服务未成年人,例如开展围绕传统节日的主题教育活动、“小小图书馆员”社会实践和职业体验活动等。《未成年人学校保护规定》第二十八条要求:“学校应当按照规定设置图书馆、班级图书角,配备适合学生认知特点、内容积极向上的课外读物,营造良好阅读环境,培养学生阅读习惯,提升阅读质量……学校应当加强读物和校园文化环境管理……”学校应当为未成年人提供在校阅读空间和课外读物,并做好读物管理^[34]。地方法规规章也为特殊群体享受公共文化服

务提供保障,例如《四川省老年人权益保障条例(2018修订)》第五十九条指出:“公共图书馆等公共文化体育设施应当考虑老年人群体的特点,积极创造条件,提供适合其需要的文献信息和服务等。”^[35]《湖南省实施〈中华人民共和国残疾人保障法〉办法(2017)》第二十八条指出:“公共图书馆应当创造条件建立盲文及盲人有声读物阅览室,为盲人读者提供有声读物和盲文书籍。”^[36]《宁夏回族自治区妇女权益保障条例(2019修订)》第二十条指出:“国家机关、社会团体、企业事业单位、基层群众性自治组织和其他组织应当保障妇女平等享有接受文化教育、享受基本公共文化服务和开展文化体育活动的权利。”^[37]《广东省流动人口服务管理条例(2019修正)》第二十四条指出:“县级以上人民政府及其有关部门应当为居住证持有人提供公共文化体育服务。”^[38]

2.4 公共安全管理

在全球疫情的大背景下,我国法律、部门规章和地方法规规章日益重视图书馆的公共安全应急管理能力和安全保障制度建设。例如,《烟台市全民阅读促进条例》第四十一条指出:“公共图书馆……等公共阅读设施的管理单位,应当加强对公共阅读设施的维护和管理,建立健全安全管理制度和服务规范……”^[39]更具体的要求覆盖了包括人身安全、服务安全、消防安全、防震减灾、疫情防控等方面。

人身安全和服务安全方面,《中华人民共和国未成年人保护法》新增第五十六条指出:“……图书馆等场所运营单位应当设置搜寻走失未成年人的安全警报系统。场所运营单位接到求助后,应当立即启动安全警报系统,组织人员进行搜寻并向公安机关报告……”新增第六十九条指出:“……图书馆……等场所为未成年人提供的互联网上网服务设施,应当安装未成年人网络保护软件或者采取其他安全保护技术措施……”^[40]对于身心尚未成熟的未成年人群体,图书馆不仅要在馆内设置防走失安全警报系统以保障其人身安全,同时也应对供其使用的电脑或其他网络接入设备采取安全保护技术措施,保障其所获得图书馆资源和服务的安全性^[40]。

消防安全方面,《建设工程消防设计审查验收管理暂行规定》第十四条指出:公共图书馆的阅览室、

大学图书馆、中小学图书馆的建设工程属于特殊建设工程,结合第十五条的规定,上述工程的“建设单位应当向消防设计审查验收主管部门申请消防设计审查”^[41]。《江西省消防安全责任制实施办法》第二十八条指出:“文化和旅游主管部门负责指导、督促文化和旅游行业贯彻执行消防安全法律法规;依法负责互联网上网服务场所、文化娱乐场所审批或者管理中的行业消防安全工作,指导、监督公共图书馆等文化单位履行消防安全职责。”^[42]明确文化和旅游主管部门是公共图书馆消防安全工作的主管部门。

防震减灾方面,《山西省地震预警管理办法》第二十条指出:“地震重点监视防御区的……图书馆……等其他人员密集场所,应当设立地震预警信息接收和播发装置,建立应急处置机制。”^[43]《潮州市气象灾害防御规定》第十五条指出,公共图书馆应当“按照国家有关规定开展雷电灾害风险评估”^[44]。《克拉玛依市大风灾害防御条例》第十六条指出,“市、区人民政府根据需要在……图书馆……等公众聚集场所建立大风灾害预警信号接收设施”,第二十六条指出:“……图书馆……收到大风警报和大风灾害预警信号后,应当利用电子显示装置、广播、信息专栏、微信、短信等多种方式及时向辖区内的公众传播。”^[45]

疫情防控方面,《南京市人民代表大会常务委员会关于进一步做好新冠肺炎疫情防控工作的决定》将图书馆列为重点防控场所,要求图书馆“按照有关规定,实行场所清洁消毒,控制人员密度,做好体温监测、健康码查验以及督促检查佩戴口罩等工作。加强大型活动管理,严格按照规定办理审批手续,做好防控方案”^[46]。

2.5 个人信息保护

已有学者梳理了我国近年来个人信息保护方面的相关法律法规,指出在公共图书馆的信息化管理和服务中,读者个人信息保护面临着严峻的挑战^[47];还有学者研究了图书馆数字时代读者个人信息刑法保护的限度^[48]。而这些都与《中华人民共和国个人信息保护法》第四条存在密切关系,“个人信息的处理包括个人信息的收集、存储、使用、加工、传输、提供、公开、删除等”^[49]。图书馆作为读者个人信息的

处理者,应当对上述读者个人信息处理活动负责,根据法律要求采取相应措施,保障读者个人信息安全。

地方性法规也关注到读者的个人信息安全问题,例如《上海市数据条例》第二十三条指出:“在本市……公共文化体育场馆……等公共场所……安装图像采集、个人身份识别设备,应当为维护公共安全所必需,遵守国家有关规定,并设置显著标识。所收集的个人图像、身份识别信息,只能用于维护公共安全的目的,不得用于其他目的;取得个人单独同意的除外。”^[50]

2.6 传承传统文化

图书馆是传承和弘扬中华优秀传统文化的重要机构。其中,古籍和其他馆藏资源是图书馆开展相关工作的主要抓手,因此,《镇江市古籍保护办法》要求图书馆等古籍收藏单位加强对古籍的普查与登记、保存与修复、使用与保护^[51]。在保护的基础上,还需要进一步通过不同手段充分激发图书馆的社会教育职能,例如,《内蒙古自治区非物质文化遗产保护条例》第四十六条指出,“……图书馆……等公共文化机构……应当根据各自业务范围,有计划地开展非物质文化遗产的整理、研究、学术交流和非物质文化遗产代表性项目的宣传、展示”^[52]。《连云港市石刻保护条例》第三十二条指出,“公共图书馆……应当充分利用馆藏资源,宣传、普及石刻文化,履行社会教育职能”^[53]。《中华人民共和国国旗法》第六条在修订后还列明,“……图书馆……等公共文化体育设施应当在开放日升挂、悬挂国旗”^[54],通过升挂、悬挂国旗的方式,加强对公民的爱国主义教育。

3 党政联合发文对图书馆的要求或指引

党政联合发文含有“图书馆”或“公共文化”的条款规定比较提纲挈领。总体而言,党政联合发文主要关注城乡公共文化服务体系一体化、宣传教育、跨界融合发展、公共文化数字化建设和免费开放等内容。

3.1 城乡一体化

公共文化服务体系建设的重点在于城乡公共文化服务体系一体化,例如,《中共中央、国务院关于建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系的意见》指出:“统筹城乡公共文化设施布局、服务提供、队伍建设,推动文化资源重点向乡村倾斜,提高服务的覆

盖面和适用性。”^[55]其中,农村公共文化服务体系建设设备受关注,涉及推动县级图书馆总分馆制、丰富农村地区公共文化产品和服务供给等内容。例如,中共中央、国务院印发《乡村振兴战略规划(2018-2022年)》提出:“推动县级图书馆、文化馆总分馆制,发挥县级公共文化机构辐射作用,加强基层综合性文化服务中心建设,实现乡村两级公共文化服务全覆盖,提升服务效能。”^[56]

3.2 宣传教育

宣传教育体现了图书馆对其教育职能的履行,中华优秀传统文化、道德、法治均为图书馆宣传教育的重要内容。中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于实施中华优秀传统文化传承发展工程的意见》指出,“加大宣传教育力度。充分发挥图书馆……等公共文化机构在传承发展中华优秀传统文化中的作用”^[57]。中共中央、国务院印发的《新时代公民道德建设实施纲要》指出,“图书馆……等公共文化设施,都要结合各自功能特点有针对性地开展道德教育”^[58]。中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于加强社会主义法治文化建设的意见》指出,“积极利用……公共文化机构等阵地,开展群众喜闻乐见的法治文化活动”,“各级党委和政府要高度重视社会主义法治文化建设,加强领导、统一部署,把法治文化建设纳入法治建设总体规划,纳入公共文化服务体系”^[59]。

3.3 跨界融合发展

跨界融合发展涉及文化融合发展和教育融合发展。在文化融合发展方面,中共中央、国务院印发的《成渝地区双城经济圈建设规划纲要》提出:“构建现代公共文化服务体系。构建‘书香成渝’全民阅读服务体系,鼓励博物馆、美术馆、文化馆等建立合作联盟,实现公共文化资源共享。”图书馆作为公共文化服务机构之一,应当与其他文化机构加强公共文化资源共享^[60]。在教育融合方面,《中共中央、国务院关于深化教育教学改革全面提高义务教育质量的意见》指出,“打造中小学生社会实践大课堂,充分发挥……和各类公共文化设施与自然资源的重要育人作用”^[61]。图书馆应当与学校教育合作,为中小學生提供社会实践资源和活动支持。

3.4 数字化建设

《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》提出“推动公共文化数字化建设”^[62]。公共文化数字化建设涉及数字图书馆建设、公共文化服务“云平台”建设、提升网络公共文化服务水平等内容,例如中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于加强网络文明建设的意见》指出:“提升网络公共文化服务水平,推动国家重大文化设施和国有文化资源数字化网络化,提高网络公共文化服务供给的普惠性和便捷性。”^[63]

此外,免费或优惠开放亦是党政联合发文的重要内容,例如,中共中央、国务院印发的《中长期青年发展规划(2016-2025年)》指出:“优化青年文化环境,推进公共文化设施免费开放。”^[64]

3.5 其他重要指引

除了直接提及“图书馆”或“公共文化”的党政联合发文,2021年还有多份重要党政联合发文与图书馆密切相关。其中,《提升全民数字素养与技能行动纲要》将提升全民数字素养与技能列为“提升国民素质、促进人的全面发展的战略任务”^[65]。黄如花教授指出,“《行动纲要》使全国从事信息素养实践与研究的同行深受鼓舞,更为图书馆强化教育职能,扩大社会影响、实现‘出圈’提供了千载难逢的机遇”^[66],肖鹏等认为该纲要“对大学生数字素养教育的影响或许最为直接和深远,应当尽快针对围绕大学生数字素养教育展开布局和行动”^[67]。又如,中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于进一步减轻义务教育阶段学生作业负担和校外培训负担的意见》,提出“充分利用社会资源,发挥好……校外活动场所在课后服务中的作用”^[68],在“双减”政策背景下,多地文化部门和教育部门已经开始磋商,探讨公共图书馆与中小学图书馆合作,为义务教育阶段的学生提供充足的课外学习资源和课后服务活动。

“图书馆”的字眼并没有在上述两部重要党政联合发文中出现,但可以肯定的是,图书馆在面向各群体的素养教育中具备资源优势和服务经验,图书馆人要主动作为、积极利用相关法律法规,探索图书馆和教育的融合路径,提高图书馆的社会认知度与影响力。

4 国务院行政规范性文件对图书馆的要求或指引

尽管国务院行政规范性文件不在法律范畴之内,但其为进一步贯彻实施法律法规提供依据。本节主要通过分析表5文件中含有“图书馆”或“公共文化”的条款,探讨近年来社会对图书馆免费或优惠开放、跨界融合发展、特殊群体服务、公共安全管理、配合政府信息公开、加强文化自信等方面的指引和要求。

4.1 免费或优惠开放

多部国务院行政规范性文件进一步贯彻和落实了免费开放、优惠开放的相关要求。例如,在公共图书馆的经费落实方面,《“十三五”推进基本公共服务均等化规划》提出“深入推进公共图书馆……免费开放工作”,要求“地方人民政府负责,中央财政适当补助”,在免费开放的同时,公共图书馆应提供健全的基本服务项目^[69];《公共文化领域中央与地方财政事权和支出责任划分改革方案》也明确,“……公共图书馆……按照国家规定实行免费开放”,所需经费由中央与地方财政分档按比例分担^[70];在图书馆的教育职能发挥方面,《国务院办公厅关于新时代推进普通高中育人方式改革的指导意见》要求“按规定免费或优惠向学生开放图书馆……等公共设施”,让图书馆成为学生参与社会实践的渠道^[71]。

国务院行政规范性文件也进一步落实了公共图书馆的免费或优惠开放以实现特殊群体文化权益的保障。例如,《国家人口发展规划(2016-2030年)》提出,“发展残疾人文体事业,推动公共文化体育场所免费或低收费向残疾人开放”,保障残疾人的合法权益^[72]。《“十三五”国家老龄事业发展和养老体系建设规划》提出“推动公共文化服务设施向老年人免费或优惠开放,为老年人开展文化活动提供便利”,丰富老年人的精神文化生活^[73]。

4.2 跨界融合发展

国务院行政规范性文件中图书馆与社会各界的融合发展主要涉及教育融合发展和文旅融合发展。在教育融合发展方面,《全民科学素质行动规划纲要(2021-2035年)》提出,“推进图书馆……等公共设施开展科普活动,拓展科普服务功能”,进而加强科普基地建设。同时指出,“实施馆校合作行动,引导中

小学充分利用科技馆、博物馆、科普教育基地等科普场所广泛开展各类学习实践活动……推动学校、社会和家庭协同育人”^[174],要求利用好文献资源和场地优势,深入参与科普体系之中,与相关机构共建科学教育的有效衔接机制。

在文旅融合发展方面,如《国务院办公厅关于促进全域旅游发展的指导意见》提出“加强旅游惠民便民服务,推动……公共图书馆……等免费开放”,对公共图书馆与旅游行业的合作提出要求,推进文旅资源的共建共享^[75]。《国务院关于印发“十四五”旅游发展规划的通知》进一步提出“实施文化和旅游创意产品开发提升工程,支持……图书馆……开发文化和旅游创意产品”,支持图书馆参与文创开发,丰富优质旅游产品的供给^[176]。

4.3 特殊群体服务

特殊群体服务是国务院行政规范性文件贯彻落实的重点内容。针对未成年人群体,《中国儿童发展纲要(2021-2030年)》要求,“公共图书馆单设儿童阅览区,公共图书馆盲人阅览区为盲童阅读提供便利,鼓励社区图书室设立儿童图书专区”,公共图书馆应当为未成年人提供专门的阅读空间和图书,为残疾未成年人提供无障碍环境和阅读文献,提升未成年人公共文化服务水平;同时也要求,“提升面向儿童的公共文化服务水平……支持儿童参与民族优秀传统文化的保护、传承和创新……鼓励社会组织、文化艺术机构为儿童文化艺术活动提供专业指导和场地支持”^[177]。例如,公共图书馆可以邀请非遗传承人到馆内授课,开展面向未成年人的非遗体验活动。

针对残疾人群体,《“十三五”推进基本公共服务均等化规划》要求,为残疾人提供“在公共图书馆得到盲文和有声读物等阅读服务”,由“地方人民政府负责,中央财政适当补助”^[169]。《“十四五”残疾人保障和发展规划》提出,“推动公共图书馆盲人阅览室(区)建设……增加公共图书馆盲文图书和视听文献资源”^[178],公共图书馆应当为残疾人提供无障碍环境,提供充足的盲文图书和视听文献。

针对老年人群体,《“十三五”国家老龄事业发展和养老体系建设规划》提出,“……加强数字图书馆建设,拓展面向老年人的数字资源服务”^[173]。《国务院

办公厅关于制定和实施老年人照顾服务项目的意见》提出的重点任务包括“引导有条件的公共图书馆开设老年阅览区域,提供大字阅读设备、触屏读报系统等”^[179]。《关于切实解决老年人运用智能技术困难实施方案》提出“需要提前预约的……图书馆……等场所,应保留人工窗口和电话专线,为老年人保留一定数量的线下免预约进入或购票名额。同时,在老年人进入文体场馆和旅游景区、获取电子讲解……等方面,提供必要的信息引导、人工帮扶等服务”^[180]。相关政策特别凸显了公共数字文化服务过程中提供适老化资源、设施和服务的要求。

针对妇女群体,《中国妇女发展纲要(2021-2030年)》提出提高妇女媒介素养的策略,“利用妇女之家、图书馆、网络课堂等开展面向妇女的媒介素养培训和指导,加强妇女网络素养教育,提升妇女对媒介信息选择、判断和有效利用的能力,提升妇女网络安全意识和能力,消除性别数字鸿沟……重点帮助老年妇女、困难妇女和残疾妇女群体掌握网络基本知识技能”^[171]。图书馆也可以为妇女群体媒介素养教育的提升做出积极贡献。

4.4 公共安全管理

国务院行政规范性文件对图书馆公共安全管理主要涉及消防安全、防震减灾和疫情防控3个方面。消防安全方面,《消防安全责任制实施办法》第十三条指出,“文化部门负责文化娱乐场所审批或管理中的行业消防安全工作,指导、监督公共图书馆……等文化单位履行消防安全职责”^[181]。

防震减灾方面,《国务院关于印发“十四五”国家应急体系规划的通知》指出,“实施地震易发地区……图书馆……等公共设施和农村房屋抗震加固”,明确图书馆作为城乡防灾基础设施建设的一部分^[82]。

疫情防控方面,《国务院应对新型冠状病毒感染肺炎疫情联防联控机制关于做好新冠肺炎疫情常态化防控工作的指导意见》将图书馆列为重点防控场所,要求“按照相关技术指南,在落实防控措施前提下……采取预约、限流等方式,开放……图书馆……等室内场馆……可举办各类必要的会议、会展活动等”^[183],疫情背景下,图书馆应当严格防控、有序开放,尽可能保持服务供给不中断。

4.5 政府信息公开

我国近年日益重视政府信息公开问题,其中公共文化服务领域被列为政府信息公开的重点领域,公共图书馆不仅要自身做到信息公开,还应配合相关政府部门做好政府信息公开工作^[84]。《国务院办公厅关于推进社会公益事业建设领域政府信息公开的意见》要求,“地方各级政府和国务院有关部门要……着力推进……公共文化体育等领域政府信息公开”;作为“公共文化体育”领域的核心机构之一,公共图书馆应配合当地各级政府,公开图书馆服务保障政策、公共图书馆服务体系、财政资金投入和使用、设施建设和使用、政府购买公共文化服务目录、绩效评估结果等信息^[85]。

4.6 其他要求或指导

图书馆应当开展中华优秀传统文化、革命文化和社会主义先进文化教育。《国家教育事业“十三五”规划》提出:“充分利用图书馆、博物馆、文化馆等各类文化资源,广泛开展中华优秀传统文化、革命文化、社会主义先进文化教育,培育青少年学生文化认同和文化自信。”^[86]

5 基于政策文本回顾的图书馆事业发展趋势

由于篇幅的限制,上文对主要直接涉及“图书馆”或“公共文化”的重要法律、部门规章、地方法规规章、党政联合发文和国务院行政规范性文件进行了回顾,总的来说,《公共文化服务保障法》颁布以来,国家和地方日益认知、关注和重视图书馆,尤其是公共图书馆的作用与职能。在全文最后,将进一步结合重要部门规范性文件,探讨整体政策环境对图书馆的要求和指引,以窥见图书馆的发展趋势。

5.1 社会将图书馆视为重要阵地

近年涉及图书馆的法律法规的领域日益增多,涵盖档案、教育、旅游、政府信息公开、未成年人保护、残疾人保障、养老等多个领域。图书馆的社会认知度正在提升,社会各界,尤其是相关部门开始将图书馆视为能够帮助完成自身履行相关使命的重要阵地。

图书馆之所以能够成为重要阵地,一方面源于其文化功能。作为国家文化事业的重要组成部分,公共图书馆在传承发展中华优秀传统文化、革命文化、社会主义先进文化等方面的作用深受瞩目。另

一方面,图书馆的阵地、资源和服务吸引着社会各界与之合作,并呈现出互惠发展的局面^[87],例如,与档案馆的合作有助于整合公共文化资源,实现资源互补并提高合作双方的服务质量;与旅游行业合作能够通过文化内涵的展示提升旅游品质等^[20]。

5.2 图书馆与教育事业融合发展

有学者提出,“两法”颁布以前,我国图书馆的教育职能的发挥程度并不理想^[88]。近年来,多项法律法规文本为教育领域充分利用图书馆或图书馆行使教育职能提供了方向指引,包括家庭教育、科普教育、生态文明教育等。与此同时,历史上公共图书馆是为发展读写素养而建立的重要机构,而进入信息时代以后,发展信息素养、网络素养、数字素养成了图书馆的新职能。在近年的重要法律和行政法规中,也可以看到图书馆各类素养培育的行动空间日益拓宽^[89]。从其他相关部门的部门规范性文件中也可窥见,例如,国家知识产权局办公室、教育部办公厅关于印发《高校知识产权信息服务中心建设实施办法(修订)》的通知指出:“高校知识产权信息服务中心一般依托高校图书馆等现有机构”,其工作包括“开展知识产权信息素养教育,宣讲普及知识产权信息知识及技能,提升在校大学生知识产权创造运用素养”等^[90]。可见,高校图书馆应当主动组织或参与知识产权信息素养教育,履行信息素养教育的新职能。

此外,2018年教育部修订颁布的《中小学图书馆(室)规程》从图书馆发展目标与主要任务、图书馆管理体制、图书配备与馆藏文献信息建设、图书馆与文献信息管理、应用与服务等方面对中小学图书馆支持和服务学校教育提出明确要求^[91-92]。

5.3 图书馆文旅融合与科技赋能

文化和旅游的融合发展为公共文化服务带来了发展新契机,除了上述与图书馆相关的行政法规,文旅部也发布了许多部门规范性文件,为图书馆参与文旅融合提供明确思路。例如,《“十四五”公共文化服务体系建设规划》提出:“推动文化和旅游融合发展,抓好文化和旅游公共服务机构功能融合试点工作,树立一批有代表性和推广价值的典型案例。”^[93]图书馆可以通过提供旅游信息、作为景点嵌入景区、提供“研学游”等方式,与旅游业合作,寻求互惠发展^[94]。

科技是推动文旅融合的重要动力。文化和旅游部印发的《“十四五”文化和旅游科技创新规划》提出:“通过文化和旅游公共服务内容和手段的科技创新,丰富服务供给,创新服务形式,提升文化和旅游公共服务效能”,并指明了“开展文化和旅游资源内容在多源获取、安全存储、分析挖掘、精准服务应用等领域的技术研究”,“研制一站式文化和旅游公共服务技术装备和智慧系统”,“研究公共文化创新性数字资源开发、新型交互方式、精准服务等技术”等实施方向^[95],图书馆应当在文旅融合过程中积极运用科技手段,提升服务水平。

除了文旅部,其他部门也发文贯彻落实文化和科技融合。中央文改领导小组办公室发布的《关于做好国家文化大数据体系建设的通知》指出:“推进文化和科技深度融合……分类采集梳理文化遗产数据,对全国公共文化机构、高等科研机构和文化生产机构各类藏品数据……建设物理分散、逻辑集中、政企互通、事企互联、数据共享、安全可信的文化大数据服务及应用体系……”。图书馆应当收集馆藏文物数据、红色文化数据以及中华文化元素,并积极参与国家文化大数据云平台建设;同时也可以打造文化体验馆,传播红色文化和优秀传统文化^[96]。科技将赋能图书馆的数字化、网络化、智能化建设,也有助于开发更丰富的公共文化服务应用场景和公共文化产品。然而,在科技赋能的背景下,如何有效、合理、规范地利用技术,实现“负责任创新”,也成为值得研讨的问题^[97]。

5.4 提升图书馆的安全管理能力

在特殊的时期,图书馆的安全能力建设成为相关政策文本关注的重点,图书馆正在建立起“安全庇护所”的全新形象^[98]。

首先,在重大传染病疫情背景下,图书馆尤其是公共图书馆作为公共场所,其安全问题引起相关法律法规制定者的重视。相关政策文本要求图书馆支持和配合国家、当地政府的管理措施,在保障读者的身体健康和生命安全的前提下,为读者提供资源和服务。其次,在疫情防控中图书馆较往常更频繁地向读者收集更多个人信息,如何规范保存和处理读者个人信息,避免信息外泄或将成为未来的工作要

点。最后,保障文化安全更是图书馆的核心职责。“文化安全的核心是意识形态安全”^[99],着力加强爱国主义教育,增强读者乃至全民的文化自觉与文化自信就是保障文化安全的主动手段之一。

5.5 为包容性社会提供更大助力

本文所讨论的法律法规都并非“专门法”,这些来自其他领域的政策文本之所以重视和关注图书馆,其要因之一是倡导普惠均等的图书馆在包容性社会建设中具有不可替代的关键作用。首先,图书馆贯彻相关法律法规的要求和指导,实行免费开放或优惠开放从而降低入馆门槛,提供针对未成年人、老年人、残疾人、妇女等特殊群体的关怀与服务,保障公共文化服务的均等性,从而在图书馆工作中践行包容理念。其次,图书馆自身的包容也将促使社会更加包容。“传承文明、服务社会”是图书馆的初心和使命,图书馆作为一个体现社会包容的场所,通过提供包容性的服务,有望促进全体社会成员的素质提升和全面发展,进而推动社会的包容性发展^[100]。最后,图书馆是作为社区中心的公共空间、内容的储存空间和门户,以及经验丰富的信息素养教育者”,在数字鸿沟问题日益凸显的背景之下,还发挥了“弥合数字鸿沟,促进数字包容”的关键作用^[101]。

(感谢国家图书馆研究院申晓娟院长、广东省人民政府发展研究中心谢小弓博士、华东师范大学李建星副教授、武汉大学冉从敬教授对本文提出的指导和建议。)

注释:

①在新修订的法律法规中,如果与图书馆相关的条款未被修订,则不在文章的讨论范围之内。例如,《中华人民共和国老年人权益保障法》含有“公共图书馆应当对老年人免费或者优惠开放”的条款,但在2018年的修订版本中该条款未被修订。

②党政联合发文中,同一条款中可能包含多项内容,因此表4中的条款总数与党政联合发文部数不一致。

参考文献:

[1]束漫.我国图书馆相关法律法规研究[J].图书情报工作,2004(11):83-86.

[2]张凤娥.我国图书馆相关法律法规的内容分析[J].图书馆建设,2009(5):4-8.

[3]郭芯宁.著作权法与图书馆无障碍服务研究——以修改后的《著作权法》为视角[J].图书馆学刊,2021,43(4):6-8;35.

[4]侯韦锋,丁炫凯.论图书馆对读者个人信息的保护——以《个人信息保护法》为中心的考察[J].图书馆论坛,2021,41(12):77-86.

[5]魏哲哲.良法善治护航美好生活(坚持和完善人民代表大会制度)[N/OL].人民日报,2021-10-09(1)[2021-12-22].http://paper.people.com.cn/rmrb/html/2021-10/09/nw.D110000renmrb_20211009_6-01.htm.

[6]张维伟.今年立法数量是近年来最多——新时代立法工作迈出新步伐取得新成效[EB/OL].[2021-12-22].http://www.npc.gov.cn/npc/kgfb/202112/817c3b656089445d9dbf8e8ca906b22b.shtml.

[7]王学辉,黄梓栗.党政联合发文的“党内规范”属性及其效力[J].西华师范大学学报(哲学社会科学版),2022(2):1-10.

[8]中国政府网.国务院办公厅关于加强行政规范性文件制定和监督管理工作的通知[EB/OL].[2021-03-13].http://www.gov.cn/zhengce/content/2018-05/31/content_5295071.htm?trs=1.

[9]申晓娟.新中国图书馆法治建设70年[J].图书馆杂志,2020,39(1):4-25.

[10]李国新.摹画未来 指引方向 明确任务 促进发展——《“十四五”公共文化服务体系建设规划》解读[J].图书馆论坛,2021,41(8):1-6.

[11]刘晓东.公共图书馆服务的“免费”与“优惠”[J].图书馆,2018(7):15-17.

[12]陈颖仪.公共图书馆免费开放实践中的法律问题探究——实践案例、法律风险与防范对策[J].图书馆学研究,2020(1):42-45;59.

[13]无锡市锡山区人民政府.无锡市文明行为促进条例[EB/OL].[2022-03-07].http://www.jsxishan.gov.cn/doc/2019/03/12/2537002.shtml.

[14]西安市人民代表大会常务委员会.西安市社区教育促进条例[EB/OL].[2022-03-07].http://www.china-xa.gov.cn/rddffg/11237.jhtml.

[15]南充市人民政府.2013年第01期南充市人民政府办公室关于印发《南充市非物质文化遗产保护办法》的通知[EB/OL].[2022-03-07].http://www.nanchong.gov.cn/news/show/c891811a-9e1b-4cc5-88c7-4a733e230a41.html.

[16]中国政府网.中华人民共和国未成年人保护法[EB/OL].[2021-12-29].http://www.npc.gov.cn/npc/c30834/202010/82a8f1b84350432cac03b1e382ee1744.shtml.

[17]福建人大网.福建省老年人权益保障条例[EB/OL].[2022-03-07].http://www.fjrd.gov.cn/ct/16-120878.

[18]齐齐哈尔市残疾人联合会.齐齐哈尔市残疾人保障条例[EB/OL].[2022-03-07].http://www.qqhrdpf.gov.cn/a/zcfg/2020/0509/5465.html.

[19]程焕文,彭嗣禹,高雅,等.改变21世纪中国公共图书馆进程的十大创新[J].图书馆杂志,2018,37(11):26-34.

[20]李健,任竞,张怡宁,等.我国公共图书馆跨界合作的现状与问题[J].国家图书馆学刊,2021,30(3):3-12.

[21]中国人大网.中华人民共和国档案法[EB/OL].[2021-12-29].http://www.npc.gov.cn/npc/c30834/202006/14a5f4f6452a420a97ccf2d3217f6292.shtml.

[22]中国人大网.中华人民共和国家庭教育促进法[EB/OL].[2021-12-29].http://www.npc.gov.cn/npc/c30834/202110/8d266f0320b74e17b02cd43722eeb413.shtml.

[23]冯添.家庭教育促进法:小家之事,大国之治[J].中国人大,2021(21):46-48.

[24]宁波市人民政府.宁波市科学技术普及条例[EB/OL].[2022-03-07].http://www.ningbo.gov.cn/art/2021/8/18/art_1229560977_1661059.html.

[25]福建省发展和改革委员会.福建省生态文明建设促进条例[EB/OL].[2022-03-08].http://fgw.fujian.gov.cn/ztzl/stwmzt/zcwj_35751/201810/t20181022_4545836.htm.

[26]黑龙江省人民代表大会常务委员会.黑龙江省促进旅游产业发展条例[EB/OL].[2022-03-07].http://www.hljd.gov.cn/web/news/authority-detail.html?nid=6990&cn=law-express&li=y&tb=news.

[27]太原市人大网.太原市旅游条例[EB/OL].[2022-03-07].http://www.tyrd.gov.cn/doc/2021/10/09/1192830.shtml.

[28]张家年,孙祯祥,赵洋.构建无障碍信息环境的法律基础与标准实施的研究——基于《残疾人保障法》角度的探讨[J].情报理论与实践,2009,32(5):32-35.

[29]陈琦.老龄社会的图书馆阅读需求与服务保障研究[J].河南图书馆学刊,2015,35(11):113-115.

[30]中国人大网.中华人民共和国著作权法[EB/OL].[2021-12-29].http://www.npc.gov.cn/npc/c30834/202011/848e73f58d4e4c5b82f69d25d46048c6.shtml.

[31]中国人大网.中华人民共和国数据安全法[EB/OL].[2021-12-29].http://www.npc.gov.cn/npc/c30834/202106/7c9af12f51334a73b56d7938f99a788a.shtml.

[32]四川省人民政府.四川省无障碍环境建设管理办法[EB/OL].[2022-03-08].https://www.sc.gov.cn/10462/zfwjts/2021/12/3/2aee52fc898144ef8f8ef60962a1c6c7.shtml.

- [33]厦门人大. 厦门经济特区老年人权益保障规定[EB/OL].[2022-03-08].https://www.xmrd.gov.cn/rdlz/rdjdjy/202106/t20210625_5440945.htm.
- [34]中国政府网. 未成年人学校保护规定[EB/OL].[2022-02-15].http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2021-06/02/content_5614946.htm.
- [35]成都市人民政府. 四川省老年人权益保障条例(2018年)[EB/OL].[2022-03-08].<http://gk.chengdu.gov.cn/govInfo/detail.action?id=101144&tn=6>.
- [36]湖南省人民政府. 湖南省实施《中华人民共和国残疾人保障法》办法[EB/OL].[2022-03-08].http://www.hunan.gov.cn/hnyw/zwdt/201710/t20171004_4772788.html.
- [37]宁夏人大网. 宁夏回族自治区妇女权益保障条例[EB/OL].[2022-03-08].http://www.nxrd.gov.cn/zlzx/dfxfg/2019/201910/t20191010_138976.html.
- [38]广东省人民政府. 广东省流动人口服务管理条例[EB/OL].[2022-03-08].http://www.gd.gov.cn/zwgk/wjk/zcfkgk/content/post_2726812.html.
- [39]烟台市人民政府. 烟台市全民阅读促进条例(烟人发[2018]28号)[EB/OL].[2022-03-08].http://www.yantai.gov.cn/art/2019/3/30/art_44912_2917061.html.
- [40]柯平, 张瑜祯, 邹金汇, 等. 基于“儿童优先”原则的公共图书馆未成年人服务评估标准研究[J]. 国家图书馆学刊, 2021, 30(5): 37-46.
- [41]中国政府网. 建设工程消防设计审查验收管理暂行规定[EB/OL].[2022-02-15].http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2020-04/07/content_5499824.htm.
- [42]江西省人民政府. 江西省消防安全责任制实施办法[EB/OL].[2022-03-08].http://www.jiangxi.gov.cn/art/2022/2/11/art_64505_3857228.html.
- [43]山西省人民政府. 山西省地震预警管理办法[EB/OL].[2022-03-08].http://www.shanxi.gov.cn/sxszfxxgk/sxsrmzfzcbm/sxszfbg/fflg_7203/szfl_7204/201911/t20191128_755224.shtml.
- [44]潮州市人民政府. 潮州市气象灾害防御规定[EB/OL].[2022-03-08].http://www.chaozhou.gov.cn/zwgk/zfwj/content/post_3720119.html.
- [45]克拉玛依市人民政府. 克拉玛依市大风灾害防御条例[EB/OL].[2022-03-08].<https://www.klmy.gov.cn/010/010006/20190311/0439ddc7-1df2-43b4-8204-806f68446fcb.html>.
- [46]江苏人大网. 南京市人民代表大会常务委员会关于进一步做好新冠肺炎疫情防控工作决定[EB/OL].[2022-03-08].http://www.jsrd.gov.cn/zyfb/dfg1/202109/t20210930_532304.shtml.
- [47]徐磊. 读者个人信息保护的世界图景与中国方案——以国外国家图书馆网站读者个人信息保护政策为视角[J]. 图书馆工作与研究, 2021(12): 22-31.
- [48]童云峰, 金洁. 图书馆数字化时代读者个人信息刑法保护的限度[J]. 图书馆学研究, 2021(18): 31-38.
- [49]中国政府网. 中华人民共和国个人信息保护法[EB/OL].[2021-12-29].<http://www.npc.gov.cn/npc/c30834/202108/a8c4e3672c74491a80b53a172bb753fe.shtml>.
- [50]上海市人民政府. 上海市数据条例[EB/OL].[2022-03-08].<https://www.shanghai.gov.cn/nw12344/20211129/a1a38c3dfe8b4f8f8fcb5e79f9e9251.html>.
- [51]镇江市人民政府. 镇江市古籍保护办法[EB/OL].[2022-03-25].<http://www.zhenjiang.gov.cn/zhenjiang/zfgb/201707/313cbd6923cf4f9ca10e9e930c5b45cb.shtml>.
- [52]内蒙古人大网. 内蒙古自治区非物质文化遗产保护条例[EB/OL].[2022-03-09].http://www.nmgrd.gov.cn/lfgz/fg/xxqfg/201710/t20171018_211409.html.
- [53]江苏人大网. 连云港市石刻保护条例[EB/OL].[2022-03-09].http://www.jsrd.gov.cn/zyfb/dfg1/202112/t20211209_533718.shtml.<https://www.shanghai.gov.cn/nw12344/20211129/a1a38c3dfe8b4f8f8fcb5e79f9e9251.html>.
- [54]中国人大网. 全国人民代表大会常务委员会关于修改《中华人民共和国国旗法》的决定[EB/OL].[2021-12-29].<http://www.npc.gov.cn/npc/c30834/202010/77016feb491d42298e451917f12840e1.shtml>.
- [55]中国政府网. 中共中央 国务院关于建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系的意见[EB/OL].[2022-03-09].http://www.gov.cn/zhengce/2019-05/05/content_5388880.htm.
- [56]中国政府网. 中共中央 国务院印发《乡村振兴战略规划(2018-2022年)》[EB/OL].[2022-03-09].http://www.gov.cn/zhengce/2018-09/26/content_5325534.htm.
- [57]中国政府网. 中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于实施中华优秀传统文化传承发展工程的意见》[EB/OL].[2022-03-09].http://www.gov.cn/zhengce/2017-01/25/content_5163472.htm.
- [58]中国政府网. 中共中央 国务院印发《新时代公民道德建设实施纲要》[EB/OL].[2022-03-09].http://www.gov.cn/zhengce/2019-10/27/content_5445556.htm.
- [59]中国政府网. 中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于加强社会主义法治文化建设的意见》[EB/OL].[2022-03-09].http://www.gov.cn/zhengce/2021-04/05/content_5597861.htm.
- [60]中国政府网. 中共中央 国务院印发《成渝地区双城经济圈建设规划纲要》[EB/OL].[2022-03-09].<http://www.gov.cn/>

zhengce/2021-10/21/content_5643875.htm.

[61]中华人民共和国教育部.中共中央 国务院关于深化教育教学改革全面提高义务教育质量的意见[EB/OL].[2022-03-09].http://www.moe.gov.cn/jyb_xxgk/moe_1777/moe_1778/201907/t20190708_389416.html.

[62]中国政府网.中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议[EB/OL].[2022-03-09].http://www.gov.cn/zhengce/2020-11/03/content_5556991.htm.

[63]中国政府网.中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于加强网络文明建设的意见》[EB/OL].[2022-03-09].http://www.gov.cn/zhengce/2021-09/14/content_5637195.htm.

[64]中国政府网.中共中央 国务院印发《中长期青年发展规划(2016-2025年)》[EB/OL].[2022-03-09].http://www.gov.cn/xinwen/2017-04/13/content_5185555.htm#1.

[65]中华人民共和国国家互联网信息办公室.提升全民数字素养与技能行动纲要[EB/OL].[2021-01-05].http://www.cac.gov.cn/2021-11/05/c_1637708867754305.htm.

[66]黄如花.专题前言[J].图书馆论坛,2021,41(12):1.

[67]肖鹏,赵庆香.通往数字人才强国之路:《提升全民数字素养与技能行动纲要》与大学生数字素养教育战略[J].农业图书情报学报,2021,33(12):6-15.

[68]中华人民共和国教育部.中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于进一步减轻义务教育阶段学生作业负担和校外培训负担的意见》[EB/OL].[2022-01-10].http://www.moe.gov.cn/jyb_xxgk/moe_1777/moe_1778/202107/t20210724_546576.html.

[69]中国政府网.国务院关于印发“十三五”推进基本公共服务均等化规划的通知[EB/OL].[2021-12-29].http://www.gov.cn/zhengce/content/2017-03/01/content_5172013.htm.

[70]中国政府网.国务院办公厅关于印发公共文化领域中央与地方财政事权和支出责任划分改革方案的通知[EB/OL].[2021-12-29].http://www.gov.cn/zhengce/content/2020-06/23/content_5521313.htm.

[71]中国政府网.国务院办公厅关于新时代推进普通高中育人方式改革的指导意见[EB/OL].[2021-12-29].http://www.gov.cn/zhengce/content/2019-06/19/content_5401568.htm.

[72]中国政府网.国务院关于印发国家人口发展规划(2016-2030年)的通知[EB/OL].[2021-12-29].http://www.gov.cn/zhengce/content/2017-01/25/content_5163309.htm.

[73]中国政府网.国务院关于印发“十三五”国家老龄事业发展和养老体系建设规划的通知[EB/OL].[2021-12-29].http://www.gov.cn/zhengce/content/2017-03/06/content_5173930.htm.

[74]中国政府网.国务院关于印发全民科学素质行动规划

纲要(2021-2035年)的通知[EB/OL].[2021-12-29].http://www.gov.cn/zhengce/content/2021-06/25/content_5620813.htm.

[75]中国政府网.国务院办公厅关于促进全域旅游发展的指导意见[EB/OL].[2021-12-29].http://www.gov.cn/zhengce/content/2018-03/22/content_5276447.htm.

[76]中国政府网.国务院关于印发“十四五”旅游业发展规划的通知[EB/OL].[2022-02-15].http://www.gov.cn/zhengce/content/2022-01/20/content_5669468.htm.

[77]中国政府网.国务院关于印发中国妇女发展纲要和中国儿童发展纲要的通知[EB/OL].[2021-12-29].http://www.gov.cn/zhengce/content/2021-09/27/content_5639412.htm.

[78]中国政府网.国务院关于印发“十四五”残疾人保障和发展规划的通知[EB/OL].[2021-12-29].http://www.gov.cn/zhengce/content/2021-07/21/content_5626391.htm.

[79]中国政府网.国务院办公厅关于制定和实施老年人照顾服务项目的意见[EB/OL].[2021-12-29].http://www.gov.cn/zhengce/content/2017-06/16/content_5203088.htm.

[80]中国政府网.国务院办公厅印发关于切实解决老年人运用智能技术困难实施方案的通知[EB/OL].[2021-12-29].http://www.gov.cn/zhengce/content/2020-11/24/content_5563804.htm.

[81]中国政府网.国务院办公厅关于印发消防安全责任制实施办法的通知[EB/OL].[2021-12-29].http://www.gov.cn/zhengce/content/2017-11/09/content_5238316.htm.

[82]中国政府网.国务院关于印发“十四五”国家应急体系规划的通知[EB/OL].[2022-02-15].http://www.gov.cn/zhengce/content/2022-02/14/content_5673424.htm.

[83]中国政府网.国务院应对新型冠状病毒感染肺炎疫情联防联控机制关于做好新冠肺炎疫情常态化防控工作的指导意见[EB/OL].[2021-12-29].http://www.gov.cn/zhengce/content/2020-05/08/content_5509896.htm.

[84]崔纳.完善政府信息公开公共图书馆信息的法定责任——《中华人民共和国公共图书馆法》第十八条落实情况调研[J].图书馆建设,2021(1):48-52;65.

[85]中国政府网.国务院办公厅关于推进社会公益事业建设领域政府信息公开的意见[EB/OL].[2021-12-29].http://www.gov.cn/zhengce/content/2018-02/26/content_5268879.htm.

[86]中国政府网.国务院关于印发国家教育事业发展规划“十三五”规划的通知[EB/OL].[2021-12-29].http://www.gov.cn/zhengce/content/2017-01/19/content_5161341.htm.

[87]吴文浩.融合社会资源 推进公共图书馆服务——以静安区图书馆为例[J].图书馆杂志,2012,31(4):46-48;36.

[88]王颖,胡梦媛,徐珊.公众眼中的公共图书馆与教育融合发展[J].图书馆论坛,2016,36(9):102-105.

[89]肖鹏,丁亚茹,王周宏.读写素养的归来:时代诉求、概念回顾与图书馆(学)的可能贡献[J].图书馆论坛,2021,41(12):45-53.

[90]中国政府网.国家知识产权局办公室 教育部办公厅关于印发《高校知识产权信息服务中心建设实施办法(修订)》的通知[EB/OL].[2022-03-09].http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2021-06/15/content_5617970.htm.

[91]中国政府网.教育部关于印发《中小学图书馆(室)规程》的通知[EB/OL].[2022-03-25].http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2018-12/31/content_5443386.htm.

[92]何立芳,朱林仙.《中小学图书馆(室)规程》2018版与2003版对比分析[J].图书馆杂志,2020,39(2):67-73;50.

[93]中国政府网.文化和旅游部关于印发《“十四五”公共文化服务体系建设规划》的通知[EB/OL].[2022-01-10].http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2021-06/23/content_5620456.htm.

[94]邵明华,倪吴玥,李泽华.公共图书馆文旅融合的基本逻辑及发展路径[J].图书馆学研究,2021(10):18-24;38.

[95]中国政府网.文化和旅游部关于印发《“十四五”文化和旅游科技创新规划》的通知[EB/OL].[2022-01-10].http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2021-06/11/content_5616972.htm.

[96]中央文改领导小组办公室.中央最新政策:《关于做好国家文化大数据体系建设的通知》[EB/OL].[2022-01-10].<https://www.gujianchina.cn/news/show-9194.html>.

[97]肖鹏,蔡沅欣,陈苗.负责任创新视域下的信息资源管理(LIS)研究:初步展望与思考[J].图书馆建设,2022(1):97-102.

[98]吴建中.图书馆是社会的安全空间[J].图书馆论坛,2021,41(9):9-10.

[99]马海群.《中华人民共和国公共图书馆法》的安全观[J].图书馆建设,2018(1):37-43.

[100]陈超.公共图书馆促进社会包容性发展义不容辞[J].图书馆论坛,2020,40(8):4-5.

[101]饶权,克里斯汀·麦肯齐,杰拉德·莱特纳,等.弥合数字鸿沟 促进数字包容:信息社会中图书馆的新使命[J].图书馆杂志,2021,40(2):4-19.

Integration and Inclusion: Research Report on Important Laws, Regulations and Policies Related to Libraries in China(2021)

Xiao Peng Zheng Weinan

Abstract: The continuous improvement of the system of laws, regulations and policies related to libraries in China provides a more standardized legal basis for libraries to play their social roles. This report systematically summarizes the laws, department rules, local regulations and government rules, system of Party regulations, and regulatory documents of the State Council related to the library since the promulgation of the Public Cultural Service Guarantee Law of the People's Republic of China, and presents the new requirements, new guidance and new focus of China's laws, regulations and policies on library work. It should be noted that the special laws and regulations of library and department regulations are not the focus of this report. The research results show that in recent years, libraries have received increasing attention from all relevant departments and all fields of the society. The main contents of relevant laws and regulations system of libraries in China includes striving to promote the integrated development of libraries and related undertakings or institutions, improving the safety management ability of the library, and strengthening the construction of inclusive society through libraries.

Key words: Library law; Legislation; Social integration; Social inclusion