



第四次全國圖書館會議

中心議題與案由

2010.12.14

議題：法制及組織

案由一：我國圖書館法已實施九年，其中若干條文尚未落實，另有關各級圖書館設立與營運基準亦陸續頒布，仍有部分未落實，建請落實圖書館法及各級圖書館營運基準。

說明：

- 一、依據〈圖書館法〉第 16 條，中央主管機關應建立圖書館輔導體系，但目前除了國家圖書館之外，尚有國立中央圖書館臺灣分館、國立臺中圖書館等公共圖書館相關單位，如何區分國家圖書館與該兩館在全國圖書館輔導體系之地位與分工，以利於輔導圖書館經費之編列等事宜。
- 二、依據〈圖書館法〉第 17 條，各級主管機關應定期實施圖書館業務評鑑，國家圖書館曾辦理過公共圖書館之評鑑，為落實此條文之精神，大學校院圖書館、高中職圖書館、國中圖書館等各類型圖書館有必要實施評鑑制度，以獎勵圖書館業務營運優良之單位。
- 三、民國 91 至 93 年之間所訂定的各類型圖書館營運基準，迄今已有 6 至 8 年，當時所訂定的各級圖書館營運基準在實際營運過程中，如何予以落實，值得進一步探討。
- 四、依據〈公共圖書館設立及營運基準〉第 13 條規定：「公共圖書館之圖書資料購置費之比例，不得低於該館全年預算經常支出總額的 15%」。但目前國內公共圖書館之購書經費呈現逐年遞減趨勢，未能落實第 13 條之規定。
- 五、鄉鎮圖書館專業人員嚴重不足，並未依〈公共圖書館設立及營運基準〉、〈國民中學圖書館設立及營運基準〉之規定實施。
- 六、國民中、小學圖書館在法規未明定設立圖書館主任的情況下，其圖書館非一級獨立單位，而屬於教務處管轄。在國民中學階段，或為二級單位，或為三級單位。至於國民小學大都在教務處設備組之下，設有一位編制人員負責圖書館(室)業務，另外也有少數是由設備組其他人員兼辦圖書館業務者。再者，因無專業人力，無法提供圖書資訊利用教育，亦無法配合學校課程、教學活動。

- 七、依據〈圖書館法〉第 10 條，公立圖書館之館長、主任或管理員應由專業人員擔任。目前各級公共圖書館，尤其是鄉鎮圖書館在進用圖書館負責人時，多未能依照規定遴選「圖書館專業人員」擔任之；如何予以落實，以提升圖書館專業服務品質，應進一步加以研討改進。
- 八、民國 90 年 1 月公布施行〈圖書館法〉，第十五條規定：「為完整保存國家圖書文獻，國家圖書館為全國出版品之法定送存機構…。」衡諸許多國家對於電子書送存，均制定相關的規範或規則，例如：美國、英國、澳洲、加拿大等，其目的在使出版業者瞭解，送存電子出版品有助於提升作品的能見度，進而鼓勵生產機構或個人主動送存。
- 九、圖書館要將館藏數位化後上載於網際網路，必須先得到著作權人之授權，圖書館得向各個著作權人接洽授權事宜，可能還要負擔高額授權費用，再加上並非每家出版社都擁有自由投稿者著作的數位化和網路傳輸權。因此，國內亟需能夠兼顧保護著作權人，平衡民眾接觸、使用權益，並維持著作流通可能性的著作權法加以保護，故應進一步加以推動促成。

建議：

- 一、建請教育部就〈圖書館法〉及各類型圖書館營運基準，未能落實及需修法之處，成立專責小組進行研議辦理。
- 二、區分國家圖書館與國立中央圖書館臺灣分館及國立臺中圖書館三者之圖書館輔導之權責，以利政府資源能得到有效分配與運用。
- 三、由國家圖書館負責推動公共圖書館、大專校院圖書館、高中職圖書館、國中圖書館等各類型圖書館之評鑑工作，以獎勵各級圖書館營運優良之單位。
- 四、各級公共圖書館之主管機關應逐年增加公共圖書館之購書經費，以符合〈公共圖書館設立及營運基準〉之規定。
- 五、各縣市政府應依〈公共圖書館設立及營運基準〉與〈國民中學圖書館設立及營運基準〉之規定給予適當之圖書館人力，以符實際需求，並可健全圖書館正常營運與發展。
- 六、建請各級政府修改各級學校組織規程，將學校圖書館提升為一級單位，與教務、訓導、總務三處平行，設置圖書館主任，承校長之命綜理館務，並分組辦理資訊組織、讀者服務與教學支援等業務，或將中小學圖書館轉型為圖書館媒體中心，併入圖書資源、電腦資訊及教材教具等相關業務。

七、建請由國家圖書館邀集法律專家，共商因應數位時代來臨所面臨之各項新興問題，並在保障著作人著作權益，調和社會公共利益，並促進國家文化發展基礎下尋求解決方案，將相關數位化問題於〈著作權法〉增修之。

八、建請於〈圖書館法〉中，就館藏資源、資訊組織、數位服務等面向，增列有關弱勢關懷與特殊教育之條文，促使各級圖書館重視特殊與弱勢族群讀者的資訊服務。

建議執行單位：教育部、行政院文化建設委員會、經濟部智慧財產局、各縣市政府

案由二：建請政府於中央設置專責的部門或委員會，建立新五都圖書館體系、並將各縣市立圖書館，改制為縣市政府一級單位，鄉鎮圖書館納入各縣市立圖書館系統，成為縣市立圖書館之分館。

說明：

一、過去數十年來，我國一直缺乏一個瞭解圖書館業務，並具有統籌規劃及推動圖書館發展的、強有力的圖書館主管機制，且圖書館管理體系紊亂，事權不一致，各類型圖書館之間亦缺乏橫向連繫。目前，國家（中央主管機關）層級圖書館有國家圖書館、國立中央圖書館臺灣分館、國立臺中圖書館；直轄市層級圖書館中，臺北市立圖書館隸屬於市政府教育局，高雄市立圖書館隸屬於市政府文化局；各縣市層級圖書館則隸屬於各縣市政府文化局；鄉鎮層級圖書館隸屬於各鄉鎮公所。大學校院圖書館分別由教育部高教司及技職司主管；專門圖書館體系分別隸屬於各部會；中小學圖書館隸屬於各縣市政府教育局。

二、依照〈圖書館法〉的規定，圖書館之主管機關在中央為教育部，唯過去作法，相關圖書館事業政策或由國家圖書館負責研擬和推動，或委由中華民國圖書館學會研擬，此二者皆有其力有未逮之處。〈圖書館法〉第11條雖明訂：「各級主管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等事宜。」然由於屬於「得」而非「應」分別成立委員會，至今從中央到地方，都尚未依據本法條規定成立各級委員會，以促進圖書館事業的發展；教育部的相關單位對於全國圖書館事業的願景、藍圖、發展目標、執行策略及方案，亦缺乏整體性之規劃。

三、〈圖書館法〉賦予國家圖書館為「全國出版品之法定送存機關」之責任，然在執行第18、19條之違反送存規定之罰則時，宜有上級主管機關協助進行跨部會的協調，以使業務順利推動。

- 四、綜觀各國圖書館事業的發展，統籌規劃全國圖書館事業發展的上層組織至為重要，如新加坡在資訊、傳播暨藝術部(Ministry of Information, Communications and the Arts)之下設立國家圖書館管理局，英國主管圖書館事業的文化、媒體與體育部(Department for Culture, Media and Sport)，或設立負有督導與協調圖書館業務功能的委員會，如英國的博物館、圖書館與檔案館理事會(Museums, Libraries and Archives Council, MLA)。
- 五、民國 99 年五都選舉後，新直轄市圖書館之處理方式約略有：(一)成立一所總館，原有各鄉鎮市公所改制區公所，原有鄉鎮市立圖書館及分館由公所移出併入總館成為各分館，如新北市、臺南市、高雄市。(二)過渡期先將各鄉鎮市區圖書館納入文化局直接督導管理，如臺中市。為建立新五都圖書館體系，應行研討訂定處理原則。
- 六、目前縣市層級之圖書館業務由縣市政府文化局圖書資訊課辦理，為該局內部單位。縣市立圖書館層級低，資源少，無法普設分館，以擴充該縣市之圖書資源。鄉鎮圖書館是鄉鎮(市)公所之附屬單位或僅是某課室之業務，而臺灣的地方自治制度賦予鄉鎮(市)長充分的行政裁量權，使鄉鎮(市)長可任意調度屬於鄉鎮(市)公所的人力、物力。因此，目前鄉鎮圖書館之發展深受鄉鎮(市)長的施政理念、地方派系、選舉恩怨等政治因素之影響，實非鄉鎮圖書館永續發展之福。
- 七、縣市級圖書館與鄉鎮圖書館在正式的行政體系上並無隸屬關係，但是在圖書館業務的輔導體系上卻又有上下輔導關係。圖書館主管機關和輔導單位不同，造成文化局對鄉鎮圖書館之規劃，不易獲得主管機關的配合，圖書館的輔導體系僅有從旁協助及導引的功能，而無強制服從的效果。
- 八、由於早期文教合一政策，文化附屬於教育，文化中心初創時期隸屬教育廳、教育局，嗣後社會快速變遷，文化發展與保存日受重視，臺灣省政府文化處、文建會相繼成立，如今又有文化部之籌備，文教二元分立實務上已完成，除各級學校圖書館原則上由教育部及所屬教育機關輔導外，其餘公共圖書館由文建會予以統籌、規劃及執行各項輔導業務，似較妥適。惟囿於〈圖書館法〉第 3 條規定主管機關在中央為教育部，文建會始終無法編列公共圖書館業務相關預算，而教育部每年僅編列少許預算，致公共圖書館業務之輔導政策遭受質疑。
- 九、國家圖書館、國立臺中圖書館及國立中央圖書館臺灣分館皆為教育部所屬單位，而各縣市圖書館仍舊在各縣市政府文化局之下，管理與輔導非一元化之問題依然存在。

建議：

- 一、為了解決我國圖書館事業發展的困境，以及健全各類型圖書館的發展，充分發揮圖書館在知識經濟時代的功能，提高國家競爭力，於〈教育部組織法〉內比照「醫學教育委員會」、「國語推行委員會」等，設置「圖書資訊教育委員會」(名稱暫訂)，對內綜理教育部各司處之圖書館業務，對外向各部會爭取資源與合作，強化圖書館事業的發展；由層級高的專責單位負責全國圖書館事業的規劃，編列充裕經費，並逐年推動，檢討成效，以建立完善的圖書資訊組織架構。
- 二、五都選後縣市合併，以採用總館與分館的模式架構，統籌行政單位，採行政策集中，服務分散之模式來規劃。未來圖書館應扮演社會學習中心角色，多元化經營，在新的體制下提供新的服務，因此建議依據〈圖書館設立及營運基準法〉配置足夠的人力、經費與館舍空間。
- 三、建請各縣市政府研議，將直轄市立圖書館及各縣市立圖書館，改制為縣市政府一級單位，並將鄉鎮圖書館納入各縣市立圖書館系統，成為縣市立圖書館之分館，由縣市立圖書館統籌資源的分配、服務的規劃、作業標準的建立。長期以來鄉鎮市立圖書館業務負責人的職稱，亦可從「管理員」修改為「分館主任」，並提高職等。
- 四、建請中央主管機關將縣市立圖書館的管理與輔導一元化，無論中央及地方政府皆由教育主管機關負責。

建議執行單位：教育部、內政部、行政院文化建設委員會、各縣市政府

案由三：建請規劃國家圖書館新館舍，逐年推動我國圖書館事業朝向主題特色之均衡發展，以帶動地區城鄉同步發展、均衡圖書資源配置與服務。

說明：

- 一、政府自民國 91 年有興建國家圖書館南部分館之提議，九年來也先後進行了許多籌備工作，數次前往南部各處勘察、評選建館基地，近日教育部函示國家圖書館南部分館及典藏總館等興設計畫案先緩議，俟三所國立圖書館組織定位與關係確定後再議。
- 二、環視世界各國之國家圖書館藏書數量豐富，以圖書為例，美國國會圖書館藏書 2,900 餘萬冊、大陸的中國國家圖書館藏書 2,210 餘萬冊、大英圖書館 1,331 餘萬冊、日本國會圖書館 836 餘萬冊、新加坡國家圖書館 530 餘萬冊、韓國國家圖書館 380

餘萬冊，而我國的國家圖書館只有 245 餘萬冊，加上現有館舍空間已達飽和，面對知識競爭時代，宜儘早覓地增建新館舍，購置大量館藏資源；再如日本、美國因國家圖書館空間不足，都已另成立第二館舍，以解決空間不足之困境，方能強化我國的國際競爭力。

三、從國家施政、地方發展、國家圖書館建設、圖書館普遍資訊化及圖書館事業發展上，以及教育部推動黃金十年的現代公民素養培育、多元文化弱勢關懷與特殊教育、知識經濟人才培育、以及終身學習與學習社會等策略方案，都有設立的需求性與必要性。

四、考量五都選舉縣市合併後，臺北市、新北市與臺中市都有一所國立圖書館，惟大臺南市與大高雄市仍缺少一所國立級圖書館，致使全國圖書資源之配置以及讀者服務政策之落實推廣上，產生區域間懸殊之差異，值得政府面對解決。

五、目前，我國缺乏獨立的科學性專門圖書館，更無科學知識服務系統的長遠規劃及發展政策，加上，隸屬於各部會或各專門機構的專門圖書館不僅無法開放民眾及企業組織自由使用，館藏資源及服務亦相當有限，更無針對政府專業部門和企業需要，提供客製化之即時服務的機制，對於提升國家的科技競爭力是極為不利的。因此宜有國立組織層級的科技專門圖書館。

建議：

- 一、建請中央主管機關積極爭取增建國家圖書館新館舍，以解決國家圖書館館舍嚴重不足之窘境，並建設國家圖書館為我國的國家級總書庫，成為我國研究學者查找資料根本的一個知識基地。
- 二、建請中央主管機關規劃推動我國圖書館事業朝向主題特色之均衡發展，例如：在臺南地區以科學技術為其主題特色，配合南部科學園區；高雄地區以工商貿易為其主題特色，配合大高雄市工商發展，以符合我國國力發展之所需。

建議執行單位：教育部、行政院經濟建設委員會、國家科學委員會

案由四：圖書館專業人員的任用應符合專業資格要求，專業資格應配合時代需求重新訂定，並建立圖書館專業認證制度。

說明：

- 一、目前圖書館專業人員資格認定之條件有下列四項；由於時代變遷與品質要求，以下四條件應重新討論訂定。

- (一) 國家公務人員高等考試暨普通考試圖書資訊管理類科及格；或相當高等考試暨普通考試之圖書資訊管理類科特考及格，並取得任用資格者。
- (二) 國內外大專院校圖書資訊學系本科系、所或相關學系、所畢業者。
- (三) 國內外大學畢業，並曾修習經圖書館各級主管機關核准或委託之圖書館、大專院校、圖書館專業團體辦理之圖書資訊學科目課程 20 學分或 320 小時以上者。
- (四) 國內外大學畢業，並有圖書館專門學科論著經公開出版者，或三年以上圖書館專業工作經驗者。

- 二、隨著圖書館專業進步與時空背景之不同，對於圖書館專業人員資格認定應配合專業發展與數位時代需求而重新討論。
- 三、圖書館專業認證在國外行之有年，我國圖書館專業並未證照化，綜觀國內其他專業人員之專業資格認定，除經學校專業教育養成外，另經專業資格認證，因此圖書館專業人員應比照其他專業資格認定，建立圖書館專業認證制度。

建議：

- 一、圖書館工作人員區分為專業人員與非專業人員，專業人員的任用應符合專業資格要求。
- 二、單位主管需充分授權專業人員，由專業人員督導非專業人員，並在工作手冊中詳載，以明責任。
- 三、建議圖書館專業人員資格認定，取消「三年以上圖書館專業工作經驗者」之規定，接受過圖書資訊學專業教育之學生，應加上具有 1 年以上圖書館工作實務，並由圖書館學會認證核可者。
- 四、建議相關法規應就圖書館專業人員之資格認定加以修正，並確定專業館員之比例，以使其真正具備圖書館專業資格。圖書館人員專業資格認證制度之建立，建請教育部委託國家圖書館及相關學會辦理。
- 五、先行規劃基層館員認證制度，以強化公共圖書館與學校圖書館專業。
- 六、圖書資訊學系所與大學圖書館可開設 20 學分課程，供非圖書資訊學系所有志者修習。
- 七、有關圖書館人員之任用應符合專業資格要求乙案，建請教育部協調相關機關處理。

建議執行單位：教育部、考試院、行政院人事行政局