

权威读本

中华人民共和国 公共图书馆法 解读

《中华人民共和国公共图书馆法解读》编写组

编 著

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

权威读本

150.

中华人民共和国 公共图书馆法 解读

《中华人民共和国公共图书馆法解读》编写组
编 著

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

中华人民共和国公共图书馆法解读 / 《中华人民共和国公共图书馆法解读》编写组编著. —北京: 中国法制出版社, 2019. 1

ISBN 978 - 7 - 5093 - 9815 - 9

I. ①中… II. ①文… III. ①公共图书馆 - 图书馆法 - 法律解释 - 中国 IV. ①D922. 16. 5

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 229568 号

策划编辑: 谢 雯

责任编辑: 谢 雯 张海洋

封面设计: 蒋 怡

中华人民共和国公共图书馆法解读

ZHONGHUA RENMIN GONGHEGUO GONGGONG TUSHUGUANFA JIEDU

编著 / 《中华人民共和国公共图书馆法解读》编写组

经销 / 新华书店

印刷 / 三河市紫恒印装有限公司

开本 / 880 毫米 × 1230 毫米 32 开

版次 / 2019 年 1 月第 1 版

印张 / 8.25 字数 / 142 千

2019 年 1 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978 - 7 - 5093 - 9815 - 9



定价: 2.00 元

北京西单横二条 2 号

邮政编码 100031

网址: <http://www.zgfzs.com>

市场营销部电话: 010 - 66033393

传真: 010 - 66031119

编辑部电话: 010 - 66010405

邮购部电话: 010 - 66033288

(如有印装质量问题, 请与本社印务部联系调换。电话: 010 - 66032926)

目 录

第一章、总 则	1
第 一 条	1
第 二 条	5
第 三 条	10
第 四 条	16
第 五 条	22
第 六 条	25
第 七 条	30
第 八 条	34
第 九 条	38
第 十 条	40
第 十 一 条	45
第 十 二 条	49
第二章 设 立	53
第 十 三 条	53
第 十 四 条	58
第 十 五 条	61
第 十 六 条	67
第 十 七 条	69

第十八条	72
第十九条	74
第二十条	78
第二十一条	81
第二十二条	84
第三章 运 行	89
第二十三条	89
第二十四条	93
第二十五条	98
第二十六条	101
第二十七条	103
第二十八条	108
第二十九条	112
第三十条	115
第三十一条	119
第三十二条	123
第四章 服 务	129
第三十三条	129
第三十四条	133
第三十五条	137
第三十六条	140
第三十七条	143
第三十八条	149
第三十九条	152
第四十条	155

第四十一条	160
第四十二条	165
第四十三条	169
第四十四条	173
第四十五条	176
第四十六条	178
第四十七条	183
第四十八条	187
第五章 法律责任	191
第四十九条	191
第五十条	193
第五十一条	199
第五十二条	200
第五十三条	202
第五十四条	206
第六章 附 则	212
第五十五条	212

附录一

法律原文

中华人民共和国公共图书馆法	215
---------------	-----

(2018 年 10 月 26 日)

附录二

立法背景资料

- 关于《中华人民共和国公共图书馆法（草案）》的说明 226
——2017年6月22日在第十二届全国人民代表大会
常务委员会第二十八次会议上
- 全国人民代表大会法律委员会关于《中华人民共和国公共
图书馆法（草案）》审议结果的报告 229
(2017年10月31日)
- 全国人民代表大会法律委员会关于《中华人民共和国公共
图书馆法（草案二次审议稿）》修改意见的报告 233
(2017年11月4日)

附录三

相关法律和政策

- 中华人民共和国公共文化服务保障法 236
(2016年12月25日)
- 文化部 新闻出版广电总局 体育总局 发展改革委 财
政部关于印发《关于推进县级文化馆图书馆总分馆制建
设的指导意见》的通知 248
(2016年12月29日)
- 后 记 254

第一章 总 则

本章是法律的总则，是法律的目的以及基本原则、基本内容的纲领性、概括性表述。

本章共十二条，阐述了公共图书馆法的立法宗旨，对公共图书馆的内涵作出了法律界定，明确公共图书馆是公共文化服务体系的重要组成部分，指明了公共图书馆应当坚持社会主义先进文化前进方向，明确了各级政府保障公共图书馆事业的基本责任，规定了我国公共图书馆事业的管理体制。本章还对鼓励社会力量参与，扶持革命老区、民族地区、边疆地区和贫困地区公共图书馆事业发展，发挥科技作用，开展国际交流与合作，依法保护和使用文献信息，发挥行业组织作用等作出了原则规定。

第一条 为了促进公共图书馆事业发展，发挥公共图书馆功能，保障公民基本文化权益，提高公民科学文化素质和社会文明程度，传承人类文明，坚定文化自信，制定本法。

条文解读

本条是关于立法目的的规定。

一、促进公共图书馆事业发展，发挥公共图书馆功能

公共图书馆是传承人类文明、传播先进文化、开展社会教育的重要场所，是公共文化服务体系的重要组成部分。在党和政府的高度重视和社会主义文化事业繁荣发展的大背景下，我国公共图书馆事业发展成就显著。截至 2017 年底，我国共有县级以上独立建制的公共图书馆 3166 个，全国县以上公共图书馆实际建筑面积 1515 万平方米，阅览室坐席数 106.42 万个，供读者使用的电子阅览终端 14.42 万台；馆藏总量 96953 万册；总流通人次 74450 万，书刊文献外借册次 55091 万；2017 年全年共举办各种社会教育活动 15.56 万次，参加人次 8856.76 万。各级公共图书馆通过收集、整理、保存文献信息，提供文献信息查询、借阅等服务，开放公共空间设施场地，开展公益性讲座、阅读推广、培训、展览等方式积极发挥功能，为经济社会发展和国民素质提升作出了重要贡献。

我国公共图书馆事业发展在取得显著成绩的同时，也存在着诸如公共图书馆服务体系建设和有待加强、布局有待优化、管理制度有待完善等问题。公共图书馆法的颁布，指明了公共图书馆事业发展的方向，确立了一系列推动公共图书馆事业发展的重要制度，为我国公共图书馆事业的进一步发展和公共图书馆功能的进一步发挥提供了法律指引和保障。

二、保障公民基本文化权益

《中华人民共和国宪法》规定，国家发展为人民服务、为社会主义服务的图书馆事业，开展群众性的文化活动，并赋予了我国公民进行科学研究、文学艺术创作和其他文化活动的自由。《中共中央关于深化文化体制改革推动社会主义文化大发展大繁荣若干重大问题的决定》提出，公民的基本公共文化权益包括“看电视、听广播、读书看报、进行公共文化鉴赏、参与公共文化活动等”。党的十六大、十七大、十八大报告均提到要更好地保障人民基本文化权益，党的十七大报告指出要“坚持把发展公益性文化事业作为保障人民基本文化权益的主要途径”。党的十九大报告提出“满足人民过上美好生活的新期待，必须提供丰富的精神食粮”。通过制定公共图书馆法，完善公共图书馆服务体系，有利于保障公民更好地享受公共图书馆服务，从而更好地保障公民基本文化权益。

三、提高公民科学文化素质和社会文明程度

党的十八大报告提出要建设社会主义文化强国，要让“人民思想道德素质和科学文化素质全面提高”。党的十九大报告提出“要提高人民思想觉悟、道德水准、文明素养，提高全社会文明程度”，将“社会文明程度达到新的高度”作为社会主义现代化建设的重要目标和内容。联合国教科文组织（UNESCO）和国际图书馆协会与机构联合会（IFLA）1994年发布的《公共图书馆宣言》指出，“公共图书

馆是人们寻求知识的渠道，为个人和社会群体的终身教育、自由决策和文化发展提供了基本条件”。公共图书馆法的制定，有利于促进公共图书馆服务质量和水平的提升，进一步丰富人民群众的精神文化生活，提高公民科学文化素质和社会文明程度。

四、传承人类文明

公共图书馆是传承人类文明的重要平台，《公共图书馆宣言》指出，公共图书馆的使命包括：“加强文化遗产意识，提高对艺术、科技成就与创新的鉴赏力”“提供接触各种表演艺术文化展示的机会”“促进不同文化之间的对话，支持文化多样性”“支持口述传统文化”等。公共图书馆通过收集、整理、保存文献信息，向社会公众传递文献信息，开展社会教育等，传承人类文明成果。公共图书馆法的出台，为公共图书馆事业的发展提供了更好的保障，有利于公共图书馆更好地发挥传承人类文明的作用。

五、坚定文化自信

党的十八大以来，习近平总书记多次强调文化自信的重要作用，他指出：“文化自信是更基础、更广泛、更深厚的自信，是更基本、更深沉、更持久的力量。坚定文化自信，是事关国运兴衰、事关文化安全、事关民族精神独立性的重大问题”。党的十九大报告指出：“文化是一个国家、一个民族的灵魂。文化兴国运兴，文化强民族强。没有高度的文化自信，没有文化的繁荣兴盛，就没有中华民族伟

大复兴。”公共图书馆是传承和弘扬中华优秀传统文化的重要平台，是传播社会主义先进文化的重要阵地，是人民群众了解和学习中华优秀传统文化和社会主义先进文化的重要渠道。公共图书馆法确立了公共图书馆在传承中华优秀传统文化、坚定文化自信方面的重要作用，本法第三条还明确了公共图书馆的发展方针，指出公共图书馆应当坚持社会主义先进文化前进方向，坚持以人民为中心，坚持以社会主义核心价值观为引领，传承发展中华优秀传统文化，继承革命文化，发展社会主义先进文化。

第二条 本法所称公共图书馆，是指向社会公众免费开放，收集、整理、保存文献信息并提供查询、借阅及相关服务，开展社会教育的公共文化设施。

前款规定的文献信息包括图书报刊、音像制品、缩微制品、数字资源等。

条文解读

本条是关于公共图书馆定义的规定和文献信息范围的界定。

一、公共图书馆定义

(一) 向社会公众免费开放

向社会公众免费开放，体现了公共图书馆平等、免费

的基本要求。《公共图书馆宣言》提出,“每一个人都有平等享受公共图书馆服务的权利,而不受年龄、种族、性别、宗教信仰、语言和社会地位的限制”,并指出“公共图书馆原则上应该无偿提供服务”。2011年,原文化部^①联合财政部发布《关于推进全国美术馆公共图书馆文化馆(站)免费开放工作的意见》,对全国公共图书馆的免费开放工作进行明确部署。本法第三十三条进一步规定公共图书馆应当按照平等、开放、共享的要求向社会公众提供服务,并规定了公共图书馆免费向社会公众提供的服务内容。

(二) 收集、整理、保存文献信息

收集、整理、保存文献信息是公共图书馆提供文献信息查询、借阅及相关服务、开展社会教育的基础和前提,本法第十五条明确规定设立公共图书馆应当具备的条件之一是有与其功能相适应的文献信息。

公共图书馆应当根据办馆宗旨和服务对象的需求,广泛收集文献信息。公共图书馆收集的文献信息需要满足不同群体的需求,覆盖不同的载体,并反映地方文化。本法第二十五条规定公共图书馆收集文献信息的主要方式包括采购、接受交存、捐赠等,并在第二十四条、第三十条规定了公共图书馆收集文献信息的具体要求。

^① 2018年,根据《中共中央关于深化党和国家机构改革的决定》和《深化党和国家机构改革方案》的要求,国务院组建文化和旅游部,不再保留文化部、国家旅游局。

公共图书馆应当按照国家公布的标准、规范对馆藏文献信息进行分类、编目、排架等整理工作。本法第二十七条明确规定了公共图书馆整理文献信息的要求，第三十条还规定国家支持公共图书馆开展联合编目。

公共图书馆还应当利用必备的设施、设备、空间等妥善保存馆藏文献信息，本法第二十八条规定了公共图书馆保存馆藏文献信息的具体要求，对属于文物、档案、国家秘密等特殊馆藏文献的保存，还应遵守本法第十条的规定。

（三）提供查询、借阅及相关服务

公共图书馆通过提供查询、借阅及相关服务向社会公众传播文献信息，文献信息查询、借阅是社会公众获取公共图书馆服务的主要形式之一。本法第二十七条规定公共图书馆应当建立馆藏文献信息目录，并依法通过其网站或者其他方式向社会公开。公共图书馆可以通过网站、人工服务、自助服务设施等多种方式和渠道，向社会公众提供文献信息查询服务。文献信息借阅服务包括文献信息外借服务和阅览服务，公共图书馆应当充分利用其馆藏文献信息资源、馆舍空间、设施设备等，为社会公众提供方便快捷的外借和阅览服务。本法第三十八条规定，公共图书馆的借阅规则应当通过其网站或者其他方式向社会公告。本法第三十三条还规定公共图书馆的文献信息查询和借阅服务均应免费向社会公众提供。此外，为了更好地满足社会

公众查询、借阅文献信息的需求，公共图书馆还应提供例如参考咨询、公共空间开放等相关服务。

（四）开展社会教育

为个人和社会群体的终身教育与发展服务是公共图书馆的重要使命。公共图书馆通过向社会公众提供相应载体的资料、帮助用户有效地利用学习资源并提供人们学习的设施，支持个人的自我学习，发挥社会教育的功能。公共图书馆开展社会教育活动的具体形式包括：传播文献信息，举办讲座，开展阅读推广、培训、展览等。

（五）公共文化设施

《中华人民共和国公共文化服务保障法》第十四条第一款规定：“本法所称公共文化设施是指用于提供公共文化服务的建筑物、场地和设备，主要包括图书馆、博物馆、文化馆（站）……公共数字文化服务点等。”本法对公共图书馆的定义与公共文化服务保障法一致，明确公共图书馆属于公共文化设施的范畴，并在第三条进一步明确，公共图书馆是社会主义公共文化服务体系的重要组成部分。

准确理解本法对公共图书馆的定义，还需要把握两个问题：一是公共图书馆的设立主体。根据本法规定，按照设立主体的不同，我国公共图书馆可以分为政府设立的公共图书馆和社会力量设立的公共图书馆。政府是指县级以上各级人民政府，社会力量包括公民、法人和其他组织。其中社会力量设立的图书馆只有满足本法相关规定和要求

的才能被纳入公共图书馆的范畴。本法部分条款的适用主体不包含社会力量设立的公共图书馆，如第十九条第一款、第三十四条、第三十九条等条款均指明适用于“政府设立的公共图书馆”。二是公共图书馆法的调整范围。本法调整范围是符合本法规定的公共图书馆，学校图书馆、科研机构图书馆及其他类型图书馆不在本法调整范围内。但本法第四十八条规定国家支持公共图书馆加强与学校图书馆、科研机构图书馆以及其他类型图书馆的交流与合作，开展联合服务，并支持上述类型图书馆向社会公众开放。

二、文献信息范围

本款列举了公共图书馆文献信息的几种主要类型，分别是图书报刊、音像制品、缩微制品、数字资源等。

图书报刊包括图书、报纸和期刊。其中，图书是指用文字、图画或其他符号，在纸张等载体上记录各种知识、思想和技艺，并且制装成卷册的出版物，又称书籍；报纸是指以刊载新闻和新闻评论为主，通常散页印刷，不装订、没有封面的纸质出版物，有固定名称，面向社会公众，定期、连续发行；期刊是指定期或不定期成册连续出版的印刷读物，又称杂志，有固定刊名，以期、卷号或年、月顺序编号出版，每期版式基本相同，根据一定的编辑方针，将众多作者的作品汇集成册出版；音像制品指录有内容的录音带、录像带、唱片、激光唱盘和激光视盘等；缩微制品指以符号、文字、图像等形式，高密度缩摄，使印刷型

等文献成为体积很小的信息载体；数字资源是指经过选择、组织和加工处理，以数字格式存在的各种媒介信息，如数据库、电子期刊、电子图书、网页等。此外，文献信息还包括专利、标准、学位论文等。

第三条 公共图书馆是社会主义公共文化服务体系的重要组成部分，应当将推动、引导、服务全民阅读作为重要任务。

公共图书馆应当坚持社会主义先进文化前进方向，坚持以人民为中心，坚持以社会主义核心价值观为引领，传承发展中华优秀传统文化，继承革命文化，发展社会主义先进文化。

条文解读

本条是关于公共图书馆的地位、重要任务、发展方向的规定。

一、公共图书馆的定位与任务

（一）公共图书馆是社会主义公共文化服务体系的重要组成部分

公共文化服务体系是公共文化产品和服务提供、制度和系统建设的统称，是政府向人民群众提供公共文化服务的实现途径和保障体系。《中华人民共和国宪法》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