臺北市立圖館館訊第十七卷一期

網路資訊時代公共圖書館的任務與角色

The Missions and Roles of Public Libraries in Information Age

顏淑芬
Shu-Fen Yen

臺大圖書資訊學研究所
The Graduate Institute of Library and Information Science, National Taiwan University

[摘要 Abstract]

本文從聯合國教育科學文化組織公共圖書館宣言，及90年代後包括美國、加拿大和臺灣，針對公共圖書館所提出的角色期許與規劃等角度，探討公共圖書館在網路資訊時代的任務與角色。此外，並從協助經濟貧窮者的角度，回溯公共圖書館的原始功能。

This article is to explicate the missions and roles of public libraries in information age through the Unesco Public Library Manifesto, and also through the investigation or the planning about the future of public libraries in several countries, inculuding the United States, Canada and Taiwan. In addition, one of the fundamental purposes of public libraries, helping the poor, has been reaffirmed.

關鍵詞：公共圖書館、公共圖書館宣言、網路資訊時代、任務與角色、資訊差距

Keyword: Public Library, Unesco Public Library Manifesto, Network information era, Mission and role, Information gap

壹、前言

公共圖書館是圖書館事業中最重要的一環，因為它所服務的對象最為廣泛，也是最能體現圖書館服務理念與哲學的類型，它的繁榮與否，具有著特殊的社會意義。自1852年美國波士頓公共圖書館成立，確立現代公共圖書館的模式，歷經百年，公共圖書館的任務與角色往往隨著環境的變遷而有所調整，以因應時代的需要。本文將探討進入網路資訊時代，公共圖書館的任務與角色之變化，並探討公共圖書館的原始角色與功能。

貳、 網路資訊時代公共圖書館的任務

所謂「任務」(mission)一般是指「特殊工作」(special task)，換言之，並非一般普通人可以完成的工作。以任務來說明圖書館的工作，即宣示最適合也必需由公共圖書館來完成的工作是哪些。自1960年代中期開始，公共圖書館的任務及目標宣言成為各國公共圖書館事業經營中，定期評論的主題。這些任務與目標宣言不斷地被檢視及重新評估，為的是確定公共圖書館的服務方向，在不斷變動的社會環境中是否仍能滿足使用者的需求。而在資訊科技日新月異的今日，人們對資訊的要求也大量增加，重新審視公共圖書館的任務與目標就顯得格外重要。

1949年聯合國教育科學文化組織（United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization，簡稱UNESCO）首度提出「公共圖書館宣言」（Unesco Public Library Manifesto），（註[1]）歷經40多年後，聯合國教育科學文化組織（以下簡稱聯合國教科文組織）於1995年提出新的「公共圖書館宣言」，這份宣言在1999年4月經美國圖書館暨資訊科學委員會通過成為「美國公共圖書館服務原則」之基礎。（註[2]）雖然不同地區、不同國家的公共圖書館有其個別、特殊的任務與目標，聯合國教科文組織的公共圖書館宣言不可能涵蓋所有地區公共圖書館的任務、目標及活動，但它所宣示內容的可視為最基本、最普遍的項目。因此，本研究將以1995年聯合國教科文組織的公共圖書館宣言為檢視的對象，探討這份國際性的宣言的內涵及其中對公共圖書館任務之界定。

一、1949年版之聯合國教科文組織公共圖書館宣言

1949年版的聯合國教科文組織「公共圖書館宣言」（Unesco Public Library Manifesto）主要內容如下：（註[3]）

（1） 致力於提供終身普及的教育。

（2） 增進對人類知識與文化成就的鑑賞。

（3） 成為人們自由取得各種紀錄人類思想與理念、表達人類創造性與想像力的資料之主要場所。

（4） 透過提供休閒娛樂的圖書或其他媒體，振奮人們的精神。

（5） 協助學生。

（6） 提供最新的技術性、科學性以及社會性的資訊。

這份宣言賦予公共圖書館的主要任務與功能，可歸納為教育、資訊、文化及休閒等四大項目。

二、 1995年版之聯合國教科文組織公共圖書館宣言

聯合國教科文組織於1995年提出新版的「公共圖書館宣言」，作為已開發國家及發展中國家改善公共圖書館服務的指南。（註[4]）在這份宣言中，對公共圖書館所下的定義是：「公共圖書館是當地的資訊中心，讓它的使用者能夠容易地取得所有的知識與資訊。」宣言中特別強調公共圖書館所提供的服務應是建立在「全體平等獲取」的基礎上，「不因年齡、種族、性別、宗教、國籍、語言或社會地位而有所不同」。（註[5]）

美國圖書館暨資訊科學委員會於1999年4月通過提案，採納以「聯合國教科文組織公共圖書館宣言」為本的「公共圖書館服務原則」（Principles for Public Library Service）。（註[6]）委員會的成員咸認這項原則清楚說明了委員會長久以來所堅持的信念：

公共圖書館的服務應在對所有人提供平等獲取資訊的基礎上；特殊及適當的服務與資料應該提供給需要的人，利用適當的媒體、不論使用現代科技或傳統的方法，都不因能力或年紀而有所差異。（註[7]）

「平等獲取資訊」一向是美國圖書館暨資訊科學委員會所堅持的原則與目標，聯合國教科文組織此份宣言更是直接指出「平等獲取資訊」是公共圖書館所有服務之基礎。何以如此強調平等之重要性？事實上這反映出一般社會容易因為年齡、種族、性別、宗教、國籍、語言或社會地

位的差異產生種種不公平的現象。公共圖書館則希望透過提供平等的資訊服務，減少不公的現象，因此強調平等、追求平等是公共圖書館服務的基本精神所在。

提供平等的資訊服務對於個人與社會有何意義？宣言中的第一段明確陳述道：

自由、繁榮與發展，是社會及個人基本的存在價值(human values)。唯有透過受到充分告知的公民之能力，實踐他們的民主權利方可獲得，並且能在社會中扮演積極的角色。積極地參與社會和發展民主均有賴良好的教育及自由、不受限制地獲取知識、思想、文化與資訊。（註[8]）

此段宣言充分說明了平等獲取資訊對於個人及社會的重要性。「自由、繁榮與發展」是個人及社會終身追求的目標，不過這些目標，唯有在民主社會中方有可能實現，而民主社會的建立，有賴於受到充分告知的公民，實踐其民主權利，積極地參與社會的建設與活動，做出各種有利於社會發展的決策，才能促成社會的繁榮。然而要成就社會上受到充分告知的公民，除正式教育外，保證暢通無阻的資訊供應與獲取，自由且不受限制地獲取知識、思想、文化及資訊服務，更是成就受到充分告知公民的關鍵所在。

如何使人民自由、不受限制地獲取知識、思想、文化與資訊？宣言中明白揭示聯合國教科文組織賦予公共圖書館的功能與定位：

這份宣言正式宣告聯合國教育科學文化組織確信公共圖書館是促進教育、文化與資訊一股強烈的力量，同時也是培育人類和平及精神福祉之心智必要的觸媒。公共圖書館的角色是通往知識的當地門徑，是提供終身學習、自主決策、以及個人與社會團體之文化發展的基本條件。（註[9]）

以上敘述，實已超越公共圖書館的實體，說明公共圖書館存在的本質和理由：教育、文化與資訊的提升是促進及維繫人類和平的根本途徑，也是個人在求溫飽之外，人生更高的追求，提供教育、文化與資訊的服務是人類的精神福祉，呼應前段宣言所說「自由、繁榮與發展」是個人基本的存在價值。由於正式教育有其時間與資源的限制，個人接近使用資訊的過程中亦有許多障礙，要克服這些問題，雖非公共圖書館一己之力可以解決，但聯合國教科文組織認為公共圖書館是一股強烈的力量，是最適合完成前述理想與克服各種障礙的重要機構。

基於這種理念與思考，宣言中提出應作為公共圖書館核心服務的12項主要任務，分別是：（註[10]）

1. 創造並加強幼兒的讀書習慣。

2. 支援個人自學教育及各層級的正式教育。

3. 提供個人創造發展的機會。

4. 刺激兒童及青少年的想像力與創造力。

5. 提升對文化遺產的注意，對藝術、科學成就及創新的理解與欣賞。

6. 提供接近使用所有表演藝術的文化表現之機會。

7. 培養文化間的互動並關懷文化差異。

8. 支持口語傳統。

9. 確保公民得以接近使用所有種類的社區資訊。

10. 提供當地企業、學會以及各種團體足夠的資訊服務。

11. 加速資訊與電腦技能的培養。

12. 支援並參與各年齡層的識字活動與課程，在必要時應舉辦這些活動。

分析以上任務可以發現，這12項任務分別與教育、文化、資訊及素養有關。第1至第4項可說是公共圖書館的「教育」任務，其中第1項與第4項，特別強調提供幼兒、兒童和青少年教育及發展的機會。第2項和第3項則是支援一般個人的學習與各層級的正式教育，也突顯出公共圖書館作為正式教育的支援角色。第5項至第8項，則是公共圖書館的「文化」任務。第9項至第12項則是公共圖書館的「資訊」及「素養」任務，以下針對這四項再做進一步說明。

第9項言明「確保公民得以接近使用所有種類的社區資訊」，此項任務值得注意之處，即公共圖書館所提供的資訊範圍是「所有社區資訊」，而非「所有資訊」。因為憑公共圖書館一己之力原本就不可能提供所有的資訊，而是應該提供民眾最需要的資訊，所以提供與民眾切身相關的「社區資訊」是公共圖書館應該要做到的基本服務項目。第10項「提供當地企業、學會以及各種團體足夠的資訊服務」，不但確立公共圖書館作為資訊提供者的角色，更將資訊服務的對象由個人擴及到團體。第11項「加速資訊與電腦技能的培養」是明顯與舊版宣言不同之處，特別強調電腦此項工具之使用，以及資訊相關技能的培養，這一項屬於公共圖書館的「資訊素養」任務。此一項任務除了反映出資訊科技對資訊使用的影響外，也呼應美國於1995年關於教育改革意見調查的結果，電腦的相關技能已被一般美國民眾視同如讀、寫、算數等，成為個人必須具備的基本能力，（註[11]）此項任務賦予公共圖書館作為資訊素養培育中心的角色。第12項「支援並參與各年齡層的識字活動與課程，在必要時應舉辦這些活動」，此項強調的是識字能力即傳統素養的重要性，因為進入資訊時代，識字能力仍是一切學習之基礎，這項任務可說是其他任務之本。

就新版宣言的12項任務來看，這些任務分別與資訊、素養、教育及文化相關，若不論文化部分，從其他任務中可以歸結出公共圖書館兩個最重要的角色，一是教育的角色，二是提供資訊的角色，而且這些角色必需秉持以「平等獲取資訊」的精神為基礎，提供民眾平等獲取資訊的機會

與服務，不因任何其它因素而有所不同。比較新舊版的公共圖書館宣言可以明顯發現1995年的宣言，除了更清楚闡述資訊、教育、文化對於社會及個人的意義與重要性，也賦予公共圖書館更深厚的精神意涵，並突顯公共圖書館提供平等獲取資訊的「平衡者」的角色，另外更賦予公共圖書館明確的任務項目，使公共圖書館的角色益加清晰。

參、 網路資訊時代公共圖書館的角色

將來會有更多人透過電腦與網路取得資訊，那麼一向以提供資訊為主要任的公共圖書館在資訊時代又將扮演何種角色呢？雖然從聯合國教科文組織公共圖書館宣言中，可以瞭解公共圖書館在資訊時代中的任務與功能，但宣言中所揭櫫者乃是最基本、最普遍的項目，對於公共圖書館所扮演的角色並未有明確的界定。不過，從80年代末期以來，有鑑於資訊科技對資訊使用環境帶來的巨大衝擊，各國紛紛為長久以來作為資訊服務主要提供者之一的公共圖書館，重新探討其角色與定位。1996年美國W. K. Kellogg Foundation發表了一般稱為“ Benton Report 的報告，從不同觀點探討數位時代公共圖書館的角色後，不但在美國國內相關領域中引發熱烈的爭論，其他國家如加拿大、澳洲、新加坡、英國隨後也展開針對該國公共圖書館的角色及使用進行全國性的調查或相關研究。以下將羅列部分過去及90年代以後，各國針對公共圖書館所提出的角色期許與規劃，探討究竟公共圖書館在資訊時代應該扮演何種角色。

一、公共圖書館的傳統角色

（一）1979美國公共圖書館學會公布發行的「公共圖書館任務陳述及其必要服務」（Public Library Mission Statement and Its Imperatives for Service）之中，為公共圖書館界定四個重要的角色，分別是：（註[12]）

1. 作為一個非傳統的教育機構，是個人與資料間的中介者。（a nontraditional educational agency mediating between the individual and the record）

2. 作為一個文化機構，可培育創造力、享受藝術文學以及欣賞美國多元文化之處。（a cultural agency fostering creativity, enjoyment of literature and the arts, and appreciation for America s pluralistic culture）

3. 作為一個資訊機構。（an information agency）

4. 作為一個修復重建機構，協助殘障者發揮潛能。（a rehabilitation agency aiding handicapped persons to reach their full potential）

由此可看出早年美國公共圖書館的主要角色是策畫各種活動及計畫，負起滿足社區特殊的文化、資訊、教育及重建需求之責任。

（二）1987年美國公共圖書館學會為公共圖書館設定的八種角色包括：（註[13]）

1. 社區活動中心（Community Activities Center）。

公共圖書館是社區居民活動、聚會、服務的中心點。

2. 社區資訊中心（Community Information Center）。

公共圖書館是社區最新消息，包括社區組織、議題與服務等消息的交換中心。

3. 正式教育的支援中心（Formal Education Support Center）。

公共圖書館支援所有年齡層的學生，協助他們達到在正式的課程中所設立的學習目標。

4. 自主學習中心（Independent Learning Center）。

公共圖書館支援各年齡層的使用者追求各種教育單位所提供經核准的自主學習課程。

5. 通俗資料的圖書館（Popular Materials Library）。

以提供各年齡層，不同形式、最新、最需要、最感興趣的資料做為公共圖書館的主要特色。

6. 學齡前兒童通往學習之門（Preschoolers　Door to Learning）。

公共圖書館鼓勵幼兒，透過圖書館對兒童本身以及對家長與兒童一起的服務，發展閱讀及學習的興趣。

7. 參考圖書館（Reference Library）。

圖書館積極提供社區居民及時、正確而有用的資訊。

8. 研究中心（Research Center）。

圖書館協助學者及研究者舉行深度研究、調查特殊領域、創造新的知識。

這八種角色涵蓋公共圖書館可能扮演的各種角色，分析其角色內容，研究中心除了大型的都會公共圖書館較可能完成外，不適宜作為公共圖書館的主要角色。第1項社區活動中心，主要著眼於利用公共圖書館的實體建築，其餘六種角色，則可再進一步區分為以社區為重心的資訊提供角色，以及教育支援者的角色。前者包括社區資訊中心，以提供社區資訊為重，第6項通俗資料圖書館以及7項參考圖書館的角色則都是圖書館的基本角色，提供的資訊以除了滿足一般休閒的資訊需求，也要能提供及時正確的其它資訊。第3項正式教育的支援中心、第4項自主學習中心以及學齡前兒童的學習中心，這三項角色均是教育支援的角色，對象則由學齡前兒童、各年齡層學生以及自主學習者。1994年一份針對美國84所公共圖書館，對以上八種角色重要性之研究調查，結果認為作為參考圖書館與通俗資料中心是公共圖書館最重要的二種角色，其次是作為學齡前幼童學習之門與社區資訊中心。（註[14]）顯見提供資訊與支援教育，是美國人士認為公共圖書館最重要的任務。

二、90年代以後

（一）美國

1. 1996年Charles R. McClure等人認為美國公共圖書館在國家資訊基礎建設所扮演的角色包括：（註[15]）

（1） 網路素養中心。

（2） 全球電子資訊中心。

（3） 政府資訊的代理中心，未來政府資訊可自公共圖書館連結。

（4） 電子終身教育的中心，提供電子教室與網路設備，以便民眾自我學習。

（5） 公共學習用中心，民眾可在公共圖書館中練習基本的電腦軟體使用，練習硬體架設與配備、培養資訊存取能力。

（6） 社區資訊中心，提供並組織社區資訊。

（7） 經濟發展中心，透過網路提供社區求才及求職的資訊，或是社區相關的建設資訊等，對社區經濟發展可有直接或間接之幫助。

這七種角色主要強調公共圖書館在國家資訊基礎建設中的角色，因此資訊科技的使用成為角色發展的重要影響因素。分析其角色內容，提供資訊與教育的訓練角色仍然不變，但是資訊提供的內容及教育訓練的內容都受到資訊科技的影響而有所調整。透過電腦網路提供的資訊內容包括網路資訊、政府資訊、社區資訊以及經濟方面的資訊。教育訓練的內容則網路素養、電腦素養等，此外並凸顯以相關資訊設備進行自我學習。

2. Benton Report（註[16]）

在1996年這篇調查報告中，美國民眾認為以下是未來公共圖書館非常重要的角色：

（1） 提供兒童閱讀時段及其他課程。

（2） 繼續購買新的圖書及其他印刷資料。

（3） 繼續維護整建圖書館的建築。

（4） 提供電腦及線上服務給缺乏資訊設備的兒童與成人。

（5） 提供館員可以透過電腦及線上服務以協助民眾的場所。

圖書館領導者對於公共圖書館的未來角色則有以下看法：

（1） 同時擁有數位及紙本典藏的機構。

（2） 公共圖書館將來可能成為「無牆的」數位圖書館，民眾可以從家中電腦或終端機取得幾乎

沒有限量的資訊。而且隨著電子儲存容量的提升，圖書館的館藏將成為每一位民眾的收藏。

（3） 圖書館的實體建築仍會保有其重要地位，成為社區中心以及最有價值的聚會場所。

（4） 公共圖書館將成為市政整合之處，以及社區保健、教育、政府和其他當地服務的資訊中心。

（5） 公共圖書館是資訊無者的「資訊安全網」。圖書館領導者對於那些無法接近使用電腦及線上資訊資訊無者均表十分關切，認為公共圖書館應該在提供這些民眾基本的素養資訊、或協助他們取得保健及就業等切身的資訊，是公共圖書館應該扮演保障這些弱勢民眾的積極角色。

除了延續公共圖書館的傳統角色，包括提供兒童閱讀活動、繼續提供印刷資料、並維護圖書館的實體建築以為社區活動之中心外，美國民眾對於公共圖書館的未來角色期許有兩個新的任務，一是提供電腦及線上服務給缺乏相關設備的居民，另一個是由館員擔任協助使用相關資訊設備的角色。兩者均是資訊科技影響下的結果，不過民眾的確認為公共圖書館應該作為資訊有者及無者之間的平衡者角色，這一點與圖書館領導者的意見相同。雖然部分圖書館領導人對於公共圖書館是否只扮演「資訊安全網」尚持保留態度，擔心公共圖書館因而失去一般中產階級的支持，使得公共圖書館邊緣化，但大部分圖書館領導者仍認為公共圖書館應該扮演資訊無者的資訊安全網，除了提供資訊設備的使用權，還必須協助他們取得必需的資訊。（註[17]）其它角色則預測公共圖書館的實體建築仍具有重要地位，公共圖書館的館藏則將容納數位資料，此外公共圖書館提供的資訊將透過網路整合社區及市政相關資訊。總之，未來公共圖書館的角色，除了傳統角色的延續外，作為平衡資訊差距的角色則獲得大多數的共識。

（二）加拿大

加拿大於1998年發表一份全國性調查結果，調查結果顯示，除了認為公共圖書館是最適合作為公共存取中心的機構外，公共圖書館在資訊網路時代中的重要角色如下：（註[18]）

1. 提供線上目錄及參考資料。

2. 提供上網位址。

3. 提供使用網路的訓練。

4. 提供網站指引。

5. 提供在公共圖書館網站上建立加拿大本土相關網頁的空間。

6. 提供電子郵件之使用。

若進一步歸納這些角色，第1、4、5為資訊提供者的角色，提供的資訊包括傳統的圖書館資源、網路資源以及社區資訊；第2項是作為公共存取中心的角色；第3項則是作為資訊/網路素養的訓練中心的角色。

（三）臺灣

民國78年沈寶環教授曾從社區方面，提出公共圖書館，尤其是鄉鎮圖書館，應扮演下列角色：地方文獻的保存中心、永久的教育中心、社區的資訊中心及休閒活動中心。（註[19]）民國80年教育部公布實施的「公共圖書館營運管理要點」，說明公共圖書館之營運在於「….提供完善之資訊服務，以推行社會教育、實施全民教育與終生教育、普遍提高國民文化水準、改進職業與生活素質」。（註[20]）薛理桂於「展望二十一世紀公共圖書館」一文，（註[21]）提出臺灣公共圖書館應具備的六種中心角色，包括資訊素養訓練中心、全球電子資訊中心、成人終身教育中心、社區資訊中心、長青人士資訊中心及特殊民眾資訊中心。（註[22]）

薛理桂所舉六種中心角色，其中全球電子資訊中心、社區資訊中心、長青人士資訊中心、特殊民眾資訊中心等四種，其實均是資訊提供者的角色，但強調的重點不同，全球電子資訊中心強調公共圖書館與網際網路連接後，應扮演提供網路電子資訊的角色，尤其在網路尚未完全普及時，公共圖書館將扮演資訊有者與無者之間的平衡者。（註[23]）社區資訊中心則強調應提供與社區密切相關的資訊內容，長青人士資訊中心或特殊民眾資訊中心，則是對弱勢使用者提供公平的服務。資訊素養中心及成人教育中心兩者則凸顯公共圖書館「教育」的角色，前者強調資訊素養的傳授是縮小有無電腦及網路素養者之間差距的必要措施，後者則是強調成人的繼續教育問題。以上角色，可以歸納出提供資訊及教育訓練仍是公共圖書館在二十一世紀最重要的任務。

McClure認為由於大環境的轉變，公共教育系統面臨極大的挑戰，學校與公共圖書館都必需重新思考、重新定位自己的角色。從以上的討論可以發現，公共圖書館在網路資訊時代被賦予相當多樣化的角色與功能，不過平等提供資訊及教育訓練，特別是題供網路資訊及資訊素養方面的教育訓練將是公共圖書館最重要的任務與功能。

肆、 公共圖書館的原始功能

除了前述所討論公共圖書館的一般任務及角色外，在此特別提出公共圖書館經常為人所忽略的原始功能與角色，即公共圖書館服務與窮人(the poor)的關係，此處所謂之「窮人」是指經濟貧窮者。雖然Chatman不認為資訊貧窮與經濟貧窮兩者可以直接劃上等號，因為資訊貧窮的形成尚牽涉到許多經濟以外的心理因素（註[24]），然而其亦不否認經濟貧窮與資訊貧窮兩者之間的密切關係很難釐清，而且經濟貧窮往往就是資訊貧窮最為外顯的指標之一。因此論及資訊窮人（information poor）或資訊無者（Information have-nots）時，經濟貧窮者絕對是無法忽略的主要族群。若從美國公共圖書館的發展歷史來看，不論是傳統學派的觀點或修正學派的觀點，（註[25]）早期成立公共圖書館主要服務對象，就是無法負擔購買書籍或私人家教的貧困民眾及新移民。隨著時代變遷與技術進展，美國公共圖書館發展出多元的角色，然而其對公共圖書館對經濟貧窮者始終保持關切，在某些時期甚至影響公共圖書館的服務發展。以下將從歷史的角度說明美國公共圖書館服務與經濟窮人的關係，以及現代美國公共圖書館學會對於透過提供資訊服務改善經濟貧窮問題的政策宣示及措施，從中探討公共圖書館的原始功能。

一、公共圖書館與經濟貧窮者

J. Buschman在“ History and Theory of Information Poverty　一文中，（註[26]）從歷史演進的角度探討美國公共圖書館的產生到1980年代為止，公共圖書館事業與窮人的關係及其服務發展的關

係，以及從雷根總統時代起，圖書館事業對所謂「新公共哲學」（New Public Philosophy）的調適與反應，包括對服務窮人的態度以及對圖書館專業服務與價值觀念所造成的影響，特別是在收費問題以及新式電子資源的接近使用的問題上。

（一）早期美國公共圖書館對窮人的服務

對所謂「窮人」的界定，以及誰是圖書館服務的「窮人」，其定義隨著時間與社會的態度有所不同。許多研究者都認為，19世紀時免費的公共圖書館與免費公共學校（free public school）是一起發展的，這兩個公共系統的產生，目的都在於追求普及識字以及智識共享而不論貧富。當時所謂的窮人是指那些從事手工業，無法負擔富人才能享用的圖書館或私人家教的勞工。雖然對於許多修正學派(revisionist)的圖書館學史家來說，當時公共圖書館的興起，事實上隱含著社會控制以及「讀好書便有好舉止(good reading led to good social behavior)」的假設存在。不過，視公共圖書館做為啟蒙大眾之媒介的民主信條(democratic dogma)，獲得大多數美國公民的認同，因而使公共圖書館在一百二十多年來受到全民稅收的支持。因此從歷史的角度看美國公共圖書館的成立，是建立在一種長期存在的共識上，也就是給予窮人平等的教育機會以及自我提升的機會。（註[27]）

（二）智識自由的年代 （The Era of Intellectual Freedom）

1930年代到1980年代之間，公共圖書館以維護「智識自由」(Intellectual Freedom)為首要追求目標。學者認為這股風潮在1939年美國圖書館學會通過「圖書館權利法案」（Library Bill of Right）達到頂點，接下來學會通過一連串的聲明與原則，如「專業倫理聲明」(the Statement on Professional Ethics)、「閱讀自由」(the Freedom to Read)等，使圖書館成為守護人民知之權利的機構。在美國憲法第一修正案以及圖書館權利法案的前提下，圖書館負起維持提供中立服務的責任，而且這些原則聲明以強調平等機會提升了公共圖書館資訊服務的層次，從此人們也普遍接受純粹強調政治平等的同時也必需顧及經濟上的差異。這種理念反映在圖書館對窮人的延伸服務，包括圖書巡迴車、普及於鄰近地點(popular neighborhood)、社區遊行（community walks）、資訊轉介服務以及識字課程等。其後又衍生出其他吸引弱勢讀者的活動與策略，到後來出現圖書館事業的社會責任論的爭辯，其實都可視為權利法案追求平等使用(equal access)以及平等機會觀念的延伸。這種觀念在1960到1970年代為圖書館創造出許多新穎而進步的服務，不過在經費緊縮之際也招來了某些批評。（註[28]）

（三）新公共哲學的年代（The Era of the New Public Philosophy）

美國雷根主政的時期是經濟至上的年代，傳播學者特別注意到在這個時期傳播與資訊服務逐漸從公共領域轉移到市場中。人們逐漸認同自己是消費者的身份，而忘卻身為公民應享的權利。所謂「新公共哲學」是指一切行事均以經濟利益為主要考量，因此過去人們免費使用傳播資訊或者公共資訊的服務都受到嚴重的挑戰，收費與否的問題就在美國的圖書館事業中引起極大的爭議。Buschman認為收費與否的問題關係著圖書館對窮人提供服務的核心，並認為以所謂「加值的圖書館服務」(value-added library service)收取費用的論調根本是不合理的，因為如果資訊收集與服務是圖書館的任務，那麼理應涵蓋所有的資訊資源，包括電子資源在內，提供服務而索取收費意味著排除那些無能付費的使用者。（註[29]）日益增多的跡象顯示，經濟能力成為圖書館接近使用電子資源的決定條件，不論圖書館或高等教育，資訊科技的相關經費大都流向原本資源就較為豐富的地方。另外，美國圖書館事業屢將智慧財產權置於公平使用電子之前的思考，無疑是排除了窮人接近使用電子資源的機會。（註[30]）

二、美國圖書館學會與經濟貧窮者

美國圖書館學會除了在政策上宣示對窮人的應該加強服務之外，在公共圖書館資訊網路的建設過程中，對貧窮地區也予以特別的重視。

（一）「圖書館提供窮人服務之政策目標」

1990年美國圖書館學會通過“ Library Services for the Poor: Policy Objectives ，其中共列舉15項的政策目標。該政策目標之說明如下：「…美國圖書館學會為促進所有人民公平獲取資訊，以及體認到回應美國地區日益增加的貧困兒童、成人和家庭的迫切需要。這些同胞深受不同限制的影響，包括文盲、疾病、社會孤立、無家可歸、飢餓與歧視，因而阻礙他們使用現有的傳統圖書館服務。因此，極為重要的是體認到圖書館能夠扮演協助窮人完全地參與民主社會的角色，透過利用廣泛的各種可得的資源及策略，圖書館從業人員需要更為具體的訓練及發展課程，促使圖書館的從業人員能夠更加敏銳並有所準備，以確認窮人的需要並提供相關的服務。此外，必須強化美國圖書館學會之中，各種與窮人相關之課程及活動間的協調機制，並加強支援低收入的聯繫活動。」（註[31]）

（二）劃分公共圖書館服務區域的貧窮等級（Identifying Poverty Rates for Areas Served by Public Library Outlets）（註[32]）

美國圖書館學會資訊技術政策處（ALA Office for Information Technology Policy，簡稱OITP）協同數個單位與大學研究中心，從事劃分公共圖書館服務區域的貧窮等級的任務。這項任務主要目的是為了支援美國圖書館學會從事提供詳細的圖書館服務區域的貧窮等級狀況，以便善用美國通訊委員會給予圖書館及學校電信服務使用優惠。美國圖書館學會資訊技術政策處及其合作單位，集結美國三份電腦統計資料，製作貧窮地區等級資料庫，供相關單位使用。此項等級標準也成為美國國家圖書館暨資訊科學委員會進行全美公共圖書館與網路連接系列調查時重要的變項。

美國的公共圖書館雖然一向以「全民有免費取得資訊」(Free access to information)作為主要的服務理念，不過在幾次全面性的調查卻顯示出：「圖書館是中產階級的社教機構，因為有錢的富人可以自己買書，窮人則沒有閱讀能力」、「圖書館的讀者群是高級知識份子而不能看成社會各階層人士的整體」、「經常到圖書館利用資源的忠實讀者僅佔成人總人口的整10%至20%」。（註[33]）對於經濟富裕的人來說，可以透過較多的管道取得所需的資訊與服務，對他們來說，公共圖書館的服務好比錦上添花，多亦不嫌多，少也無妨。而且在有限的經費與人力的限制下，公共圖書館擁有的資源也不可能滿足每一個使用者的要求。因此，有研究者認為公共圖書館應該加強對弱勢民眾的重視，而非將資源平均分配於「所有民眾」，或少數「懂得要求」的使用者。因為公共圖書館的基本理念，無論是強調全民服務，或強調不收費用，其內涵都在致力消除社會加諸於個人所產生的不平等。（註[34]）致力於達到資源的公平分配以及知識及資訊共享，正是公共圖書館最原始的角色與功能。

伍、結語

自1852年美國波士頓公共圖書館成立，確立現代公共圖書館的模式，歷經百年，公共圖書館的任務與角色隨社會環境變遷而有所調整，以因應時代的需要。聯合國教育科學文化組織賦予公共圖書館提供平等資訊服務的任務，而各國亦對公共圖書館提出類似的角色規劃。

聯合國教育科學文化組織於1995年提出新版「公共圖書館宣言」，宣言中定義公共圖書館為「當地的資訊中心，可讓它的使用者能夠容易取得所有的知識與資訊」，並特別強調公共圖書館提供的服務應建立在「全體平等獲取」的基礎上，「不因年齡、種族、性別、宗教、國籍、語言或社會地位而有所不同」，此言反映出透過提供平等的資訊服務，以減少不公平的現象。宣言中並提出公共圖書館12項主要任務，可區分為教育、文化、資訊及素養等四大類任務。若不論文化部分，從其它任務中可以歸納出公共圖書館兩個最重要的角色，一是協助教育的角色，二是提供資訊的角色，而且這些角色必須秉持「平等獲取資訊」的理念為基礎，提供平等獲取資訊的機會與服務，不因任何因素而有所不同。這樣的聲明不僅凸顯公共圖書館「平衡者」的角色，更可說明聯合國教育科學文化組織賦予公共圖書館的主要任務，乃是提供平等的資訊服務。

「資訊安全網」則是各國對公共圖書館的角色期許。「公共圖書館宣言」所揭櫫者乃公共圖書館最基本、最普遍的任務與功能，然而有鑑於電腦及網路等資訊科技對資訊使用環境帶來的巨大衝擊，近年來各國莫不重新探討作為主要資訊服務提供者之一的公共圖書館其角色與定位。1996年Benton Report的調查報告顯示，美國民眾認為未來公共圖書館非常重要的角色之一是「提供電腦及線上服務給缺乏相關設備的兒童與成人」，圖書館領導者則認為公共圖書館應作為「資訊無者的資訊安全網」，應提供資訊弱勢者基本的素養資訊、協助其取得醫療保健及就業等切身資訊，扮演保障弱勢民眾的積極角色。加拿大及臺灣均有相同的看法。此外，從歷史發展過程來看，公共圖書館的興起與服務弱勢者，尤其是經濟窮人有密切的關係，可見服務弱勢者是公共圖書館的原始角色與任務。

雖然獲取資訊乃是個人的基本權利之一，但接近使用資訊存在許多有形及無形的障礙，不是每個人都能夠憑一己之力獲取所需資訊，所以需要一個能堅持提供平等資訊服務的機構，公共圖書館的存在因此而更顯重要。不論從聯合國教科文組織發表的「公共圖書館宣言」所賦予公共圖書館的任務，或從各國的實證調查結果顯示，提供平等的資訊服務，扮演平衡資訊差距的角色，以社區為基本服務範圍，提供社區居民所需的資訊及資訊素養教育訓練等，是公共圖書館在網路資訊時代最重要的任務與角色。

註 釋

註 [1]：Alex Boyd, "Public Libraries." in World Encyclopedia of Library and Information Services, edited by Robert Wedgeworth, (Chicago : American Library Association, c1993), p.675.

註 [2]：“ NCLIS Adopts Principles for Public Library Service-April 21, 1999 [Accessed 1999/5/12] Available WWW: http://www.nclis.gov/news/pr99/ppls99.html

註 [3]：同註1。

註 [4]：United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization , “ Unesco Public Library Manifesto [Accessed 1999/5/1] Available WWW: http://www.unesco.org/webworld/libmanif/libraman.htm

註 [5]：同上註。

註 [6]：同註2。

註 [7]：同上註。

註 [8]：同註4。

註 [9]：同上註。

註[10]：同上註。

註[11]：Laura Weiss, "Public Libraries, Public Support? The Mission Behind Buildings, Books and Bytes," [Accessed 1999/6/6] Available WWW: http://www.ariadne.ac.uk/issue7/books-bytes/intro.html

註[12]：引自Redmond Kathleen Molz and Phyllis Dain, Civic Space/Cyberspace: the American Public Library in the Information Age (Cambridge, Mass.: MIT Press, c1999), p.24.

註[13]：Charles R. McClure, Planning and Role Setting for Public Libraries, (Chicago: American Library Association, 1987).

註[14]：盧秀菊，「公共圖書館之目標與角色」，台北市立圖書館館訊 16卷3期（民國88年3月），頁11。

註[15]：Charles R. McClure, John Carlo Bertot, and John C. Beachboard, "Enhancing the Role of Public Libraries in National Information Infrastructure," Public Libraries (July/August 1996): 232-238.

註[16]：Benton Foundation, "Buildings, Books, and Bytes: Libraries and Communities in the Digital Age," (November 1996) [Accessed 1999/6/6] Available WWW: http://www.benton.org/Library/Kellogg/summary.html

註[17]：同上註。

註[18]：Timothy Dugas and Malcolm Saravanamuttoo, “ Canadians, Public Libraries and the Information Highway: Final Report, (Oct. 1998) [Accessed 1999/5/14] Available WWW: http://www.schoolnet.ca/In-rb/e/ekos/toc.html

註[19]：同註14。

註[20]：教育部，「公共圖書館營運要點」，中國圖書館學會會訊通訊 80 期（民國80年9月），頁35。

註[21]：薛理桂，「展望二十一世紀公共圖書館」，書苑 34期 （民國86年10月），頁1。

註[22]：特殊對象如感化院、婦女教養院、監獄、醫院等單位，以及如殘障人士等。

註[23]：同註21。

註[24]：Elfreda A. Chatman, " The Impoverished Life-World of Outsiders," JASIS 47:3 (1996): 205-206.

註[25]：（1）沈寶環，「21世紀資訊社會及將來臨，圖書館事業何去何從？」，資訊傳播與圖書館學 4卷4期 （1998年6月），頁26。

（2）葉乃靜，公共圖書館的現代社會功能之研究-以台北市立圖書館稻香分館為例（私立淡江大學教育資料科學研究所圖書館學與資訊科學組，碩士論文，民國83年6月），頁16-23。

註[26]：John Buschman, "History and Theory of Information Poverty," in Poor People and Library Services, edited by Karen M. Venturella (Jefferson, NC: McFarland, 1998), p.17.

註[27]：同上註，頁18。

註[28]：同上註。

註[29]：同註21，頁21-24。

註[30]：同上註。

註[31]：“ Library Services for the Poor, (approved by ALA in June 1990) in ALA Handbook of Organization 1995/1996 (Chicago: American Library Association, c1996).

註[32]：American Library Association, “ ALA Office for Information Technology Policy: Background on Identifying Poverty Rates for Areas Served by Public Library Outlets, (last modified 1999/4/1) [Accessed 1999/5/5]. Available WWW: http://www.ala.org/otip/methodology.html

註[33]：沈寶環，「論公共圖書館對老人讀者的服務」，圖書館讀者服務（台北：臺灣學生書局，民81年），頁42-45。

註[34]：魏韻純，臺北市立圖書館參與老人識字教育之研究，（國立臺灣大學圖書館學研究所，碩士論文，民國83年6月），頁28。