

英國公共圖書館的建置與發展現況

駐英國代表處教育組

在英國的政治傳統中，公共圖書館是屬於地方政府（local authorities）必須提供給民眾的公共服務之一。1964 年通過的《公共圖書館與博物館法》〈Public Libraries and Museums Act 1964〉直接明文規定地方政府有設置圖書館、博物館與美術館以提供民眾接觸藝術、文化、圖書借閱等公共服務的義務，地方政府也有責任維持與維護該些機構的營運。中央政府則是處於監督與輔導的角色，確保地方政府切實履行提供該等公共服務的責任。

英國中央政府對於公共圖書館政策採取決策單位與執行單位分離的模式，目前主管機關是數位文化媒體與體育部（Department for Digital, Culture, Media & Sport）；專責單位是「圖書館專案工作小組」（Libraries Taskforce）。雖然《公共圖書館與博物館法》規定中央政府需設置「圖書館諮詢委員會」（Library Advisory Councils）管理公共圖書館業務，數位文化媒體與體育部 2015 年 3 月基於業務考量裁撤圖書館諮詢委員會，改組為圖書館專案工作小組（Libraries Taskforce）。

圖書館專案工作小組的職務包括強化各地方公共圖書館之間的連結、建立全國性公共圖書館優良營運典範、促進圖書館的社會價值，並協助公共圖書館轉型以適應數位科技社會的需求。圖書館專案工作小組每半年會定期發布進度報告（progress reports），匯總各地方公共圖書館的發展狀況與相關政策的推動成果；除此之外，也會應政府要求就英國（英格蘭地區）公共圖書館系統提供獨立政策評估報告。

對於圖書館的發展規劃與轉型，圖書館專案工作小組也與其他公部門單位、非政府部門機構或民間團體一起合作、交流圖書館的政策意見與規劃。該些機構包括英格蘭藝術委員會（Art Council for England）、全英圖書館館長協會（The Society of Chief Librarians）、地方政府協會（Local Government Association）、全英圖書館與資訊交流協會（CILIP, The Library and Information Association）、大英圖書館（British Library），以及民間組織一閱讀推廣協會（The Reading Agency）。其中，英格蘭藝術委員會是中央政府補助公共圖書館、博物館與美術館經費的專責機構，具高度行政獨立性。

英格蘭藝術委員會是由數位文化媒體與體育部設立的非政府部會單位 (non-departmental public bodies) (註 1)。委員會的職責是負責統籌分配國家彩券資金 (The National Lottery) 用於推廣藝術活動、表演與文學藝術等項目的款項。部分由數位文化媒體與體育部提撥用於特別項目的補助也會交由英格蘭藝術委員會執行。關於各地方博物館與圖書館的補助經費，目前佔該委員會年度支出的 0.3%。

英格蘭藝術委員會近幾年執行中的圖書館補助項目有二個。第一是來自國家彩券資金挹注於改善各地方公共圖書館無線網路設備的更新計畫；經評估，2016 年春季之際已經有 99.3% 的英格蘭公共圖書館完成無線網路設備的更新作業。第二個執行項目是由數位文化媒體與體育部與圖書館專案工作小組於 2015 年所提撥的 4 百萬英鎊經費，用於實施「鼓勵民眾接近圖書館的發展項目」(Libraries: Opportunities for Everyone innovation fund)。

根據數位文化媒體與體育部 2017 年向國會提出的「公共圖書館業務年度報告」，2015/16 年度英國（英格蘭地區）約有 3,036 間公共圖書館。然而，並非所有公共圖書館都是由地方政府自行設立或支持營運的公立圖書館，部分屬於未接受地方政府補助的獨立型社區圖書館。獨立型社區圖書館的興起主因是 2010 年間英國經濟處於嚴重衰退，中央政府與地方政府均面臨財務不佳的處境，導致部分公共圖書館因欠缺經費而倒閉。為了維持民眾圖書借閱的公共服務，地方政府選擇將包括圖書館在內的部分公共業務移轉給民間團體（如信託基金或社區自助團體）經營，或是將原本的公部門營運方式改為社會企業（social enterprise）或商業模式運作。英國公共圖書館在改變提供服務主體與經營模式的趨勢中，其中最明顯的現象是志工服務導向型圖書館的增加，藉由增加招募志工以彌補全職圖書館人員縮編的情形。

註 1：「非部會的公共機構」是英國行政體制裡常見的編制，大多是行政部會透過行政委託或行政授權方式設立的行政法人，每個行政法人的獨立性以及公權力行使範圍各異。此種機構類型主要是因應英國政府對於政策規劃採取決策單位與執行單位分離的模式。英國政府的行政組織中，內閣部會（Ministerial departments）與非內閣部會（Non-ministerial departments）多屬於政策的決策單位；政署（agencies）與非部會的公共機構則多屬於執行政策的專責單位。

資料來源：

Gov. UK, Department for Digital, Culture, Media & Sport, 30 March 2017,
Corporate report: Definitions for types of library in the extended basic dataset
from the Libraries Taskforce,
https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/673040/Definitions_for_types_of_library_in_extended_basic_dataset.pdf。

Gov. UK, Department for Digital, Culture, Media & Sport, 23 February 2017,
Corporate Report: ‘Annual report to Parliament on public library activities
during 2016’,
https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/594125/LibrariesAnnualReport2016Final.docx.pdf。

Gov. UK, Ministry of Housing, Communities & Local Government, Department
for Digital, Culture, Media & Sport, The Rt Hon Brandon Lewis MP and Ed
Vaizey, 18 December 2014, Policy paper: ‘Independent Library Report for
England’,
https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/388989/Independent_Library_Report-_18_December.pdf。