

全球大都市图书馆服务体系层级架构 不同模式研究^{*a}

王世伟

摘 要 以全球24个大都市图书馆服务体系案例为主要分析对象,论述了大都市图书馆服务体系层级架构模式的分类及其特点,分析这些模式产生的人文背景,并研究这些案例对中国特色城市图书馆未来发展的有益启示,包括注重顶层设计的科学发展、注重同城整合的一体发展、注重区域统筹的均等发展。

关键词 大都市图书馆 公共图书馆服务体系 全球图书馆事业 中国特色公共图书馆发展道路

Study on Different Patterns of Metropolitan Library Service Systems

Wang Shiwei

Abstract This paper gives an in-depth case study on 24 metropolitan library service systems, by discussing the categories and characteristics of the structural framework of metropolitan library service systems, by exploring their societal and cultural background, and by summarizing valuable lessons for building metropolitan libraries with Chinese characteristics, such as the scientific development, integrated development and equalized development.

Key words Metropolitan library, Public library service system, Global librarianship, Development path of public libraries with Chinese characteristics

本文以所调研的全球24个大都市图书馆服务体系案例作为主要研究对象,分析全球大都市图书馆服务体系层级架构的不同模式及其特点,研究这些不同模式产生的政治历史、社会文化及法律地理等要素的人文背景,并阐述这些案例对中国特色公共图书馆未来发展的有益启示。

1 服务体系层级架构的模式分类及其特点

从18世纪上半期在美英等国城市中出现了会员制的城市图书馆服务模式以来,全球各国的城市图书馆服务体系在不同的历史文化氛围中逐渐形成了多种服务体系的层级架构模式,充分体现了世界文化的多样性和丰富性。^[1] 这些服务体系层级架构的模式大致可分为总分

馆型、多系统型、多层次型、多功能型、多元化型、单独体型等六种类型。

1.1 总分馆型

指在城市图书馆服务体系中形成了总馆与分馆纵向一体化的管理服务模式,在体制上实行了人力资源、经费预算、基础设施等的统筹管理;在中国大陆,这种总分馆型因地制宜,往往表现为总分馆间紧密型的合作共享联盟模式。总分馆型在全球大都市图书馆中是一种普

* 本文系国家社会科学重点课题“国际大都市图书馆服务体系研究”(项目编号:11ATQ001)阶段性研究成果之一。

¹ 本文中许多文献数据除参考文献注明外,均引自王世伟等著:《国际大都市图书馆服务体系述略》,上海:上海人民出版社,2013年。为避繁琐并节省篇幅,文中恕不一一注出处。

全球 24 个大都市图书馆服务体系层级架构模式分类表

城市 / 类型	总分馆型	多系统型	多层次型	多功能型	多元化型	单独体型
上海	总分馆型					
台北			多层次型			
香港			多层次型			
首尔					多元化型	
新加坡			多层次型			
奥斯陆				多功能型		
斯德哥尔摩				多功能型		
哥本哈根				多功能型		
柏林					多元化型	
布拉格	总分馆型					
萨格勒布			多层次型			
伦敦			多层次型			
海牙			多层次型			
巴黎					多元化型	
巴塞罗那					多元化型	
亚历山大						单独体型
内罗毕					多元化型	
布里斯班			多层次型			
墨尔本		多系统型				
多伦多			多层次型			
蒙特利尔				多功能型		
纽约		多系统型				
西雅图	总分馆型					
芝加哥	总分馆型					
总计	4	2	8	4	5	1

遍的模式，美国芝加哥和西雅图就是较为典型的例子；中国上海的总分馆模式在体制机制上有所不同，形成了自己的特点。

芝加哥城市图书馆服务体系包括了 79 个馆舍，其中有 1 个总馆、2 个地区馆和 76 个分馆，直接服务人口约 285 万，覆盖面积 590 平方公里。总分馆有不同的功能，其中总馆收藏研究资料，并设有流通图书馆和儿童图书馆；2 个地区馆收藏研究资料、地方文献和流通资料；各分馆为平级架构，主要向普通公众提供文学作品和基础科研资料，并致力于社区文化教育发展和交流。分馆由总馆领导，统一人力资源管理和信息资源采购，运营资金由芝加哥市政府提供。^[2] 美国华盛顿州的西雅图公共图

书馆服务体系共有 27 个馆舍，包括 1 个总馆和 26 个分馆，直接服务人口约 62 万，覆盖面积 217 平方公里。^{[2]488} 与芝加哥图书馆服务体系相一致，分馆由总馆领导，统一人力资源管理和信息资源采购，由西雅图市政府提供经费保障。

上海城市图书馆服务体系受到市、区县、街镇行政区划和人财物等体制分割独立的限制，原来各层级图书馆未能实现紧密型的合作共享联盟。2000 年 12 月，上海开始了特大型城市中心图书馆服务体系的建设，在新起点上形成了一卡通用的市、区县、街镇三级公共图书馆服务体系的全覆盖。至 2012 年底，共计有一卡通中心图书馆总分馆 262 所（点），包

括市级馆2所(上海图书馆、上海少年儿童图书馆);科学院图书馆院图书馆1所(中科院上海生命科学图书馆);区县级分馆29所(点);街镇图书馆230所(点)。另有遍布全市的由上海图书馆和各区县图书馆以及上海东方信息苑等合作共建的全国文化共享工程支中心和基层服务点1930个,通过数字资源共享、定期流动服务等方式将图书馆服务送入军营、中学、机关、商厦、社区、农民工居住区、监狱、科学考察船等。^{[2]17-18} 与世界众多大都市图书馆服务体系相比,上海的总分馆服务体系尚没有完全突破人财物一体化管理的体制障碍,但已初步形成了总分馆紧密型的合作共享模式机制,在读者办证、通借通还、书刊管理、馆藏加工、计算机管理、人力资源建设、网上文献提供等形成了服务共同体的管理和服

1.2 多系统型

指在一个城市中形成了多个各自独立的图书馆服务系统,但在某一系统中仍多采用总分馆型。如果说前述芝加哥和上海的图书馆服务体系是总分馆通例的话,多系统型则可看作是总分馆型模式的变例。美国纽约是多系统型的典型例子,澳大利亚的墨尔本市也具有相同的特点。

纽约市是世界级城市之一,共分有五个区:布朗克斯区、布鲁克林区、曼哈顿、皇后区和斯塔滕岛。在城市历史文化的发展进程中,纽约形成了纽约公共图书馆(New York Public Library)、布鲁克林公共图书馆(Brooklyn Public Library)和皇后区公共图书馆(Queens Borough Public Library)等三个公共图书馆系统,均由纽约市政府提供主要资助。当纽约公共图书馆与纽约市政府合作,在曼哈顿、布朗克斯和斯塔滕岛设立了39家分馆之时,布鲁克林和皇后区尚不属于纽约市,有自己独立的图书馆系统,这样就使纽约市的三个公共图书馆系统的状态保留至今。这三个系统构成覆盖全市的公共图书馆网络,为纽约820万人口提供完善的图书信息服务,并向全世界所有人开放。以纽约公共图书馆为例,这一图书馆服务体系共有91个馆舍,包括4所研究

图书馆和87所分馆,分布在曼哈顿、布朗克斯和斯塔滕岛。4所研究图书馆均位于曼哈顿,分别为总馆(主要收藏人文和社会科学资料)、表演艺术图书馆、黑人文化研究图书馆、科学工业和商业图书馆。研究图书馆下有87所分馆,其中曼哈顿有40所分馆,布朗克斯有35所分馆,斯塔滕岛有12所分馆,这些分馆为平级架构,由两所分馆中心馆领导,统一人力资源管理和信息资源采购,由纽约市政府提供主要运营资金。^{[2]506} 从纽约这个超大型的世界级城市来看,同城中有三个各自相对独立的公共图书馆多系统模式,也是一种可以包容和接受的文化现象。

澳大利亚的墨尔本在地理上有广狭之分,广义的墨尔本市被称为大墨尔本区,由墨尔本城(中心城区)和其他30个市组成,总面积达到7694平方公里,人口647万,在大墨尔本区中各城市实行自治,由各议会行使自治权;狭义的墨尔本市,指的是墨尔本中心城区,面积约37.6平方公里,2010年人口统计近10万人,由墨尔本城议会行使管理权。无论是大墨尔本区还是狭义的墨尔本市,图书馆服务体系都呈现多系统的模式。墨尔本市所在的维多利亚州现共有45个公共图书馆服务系统,覆盖了79个自治市。全州的图书服务体系分为两个类型:30个由各市独立运行的图书馆服务系统,主要位于大墨尔本都会区;另依1989年地方政府法案建立了15个地区图书馆联盟,由两个或两个以上的市议会签署协议,联合提供图书馆服务。在狭义的墨尔本市,图书馆服务体系共有5所分馆,分散在墨尔本城市的中心与周边地带,为本地区居民服务;同时维多利亚州立图书馆、雅典娜图书馆等公共图书馆也位于墨尔本市区,它们并不隶属于墨尔本市议会,但也接待市民来馆阅览,与墨尔本的5所分馆共同构成了多系统的城市图书馆的服务模式。^{[2]409-412} 墨尔本这种基于行政区划广狭的多系统服务模式与纽约市的平行并列形态的多系统服务模式之间存在有细微的相异之处。

1.3 多层次型

指在一个城市中形成了定位各异的多层次的图书馆服务层体系模式。这种多层次型与

前述总分馆型存在有交叉性，即在行政区划上的多层次性中融入了总分馆的体系特点。多层次型的都市图书馆服务体系一般具有纵向的三层架构体系，即顶层的国家图书馆或具有旗舰地位的城市中心图书馆总馆，中层的区域图书馆，基层的社区分馆以及流动图书馆等。英国伦敦、中国香港等都是这样的案例。

英国伦敦的都市图书馆服务体系形成了国家图书馆和城市各区图书馆总分馆的多层次服务模式。根据1972年颁布的《英国图书馆法》，1973年正式成立了由大英博物馆、国立“中央图书馆”、国立科学技术外借图书馆以及英国国家书目局等六大机构合并构成的英国国家图书馆——大英图书馆。之后，印度事务处图书馆与英国皇家文书局、国立有声资料馆也先后成为大英图书馆的一部分，为大英图书馆注入了新的发展活力。1998年，大英图书馆新馆舍竣工，大英图书馆系统开始全面运行。与大英图书馆的综合性与高层次服务不同，伦敦市另有成熟发达的公共图书馆服务网络。在大伦敦地区（包含英国首都伦敦与其周围的卫星城镇所组成的都会区），在1579平方公里的范围内分布着390多个公共图书馆。这些公共图书馆组成“大众网络”，由伦敦图书馆发展局主持运作。在32个行政区中，每区都设有1个中心图书馆和十多个社区图书馆，与大英图书馆形成了参差错落、定位各异的都市图书馆服务体系架构。^{[2]273-274}

香港公共图书馆服务体系与伦敦公共图书馆服务体系相仿，也形成了顶层、中层和基层的多层次架构，按图书馆的大小规模和服务性质可以分为三个层次和五种类型，即“中央图书馆”（顶层）、主要图书馆（中层）、分区图书馆、小型图书馆和流动图书馆（基层）。在香港的各层次图书馆中，香港“中央图书馆”是由香港特区政府康乐及文化事务署管理下的香港公共图书馆系统的总馆，也可称为香港都市图书馆服务体系中的旗舰，设有6个专科参考部门的中央参考图书馆、香港文学资料室、地图图书馆、语言学习室、青少年图书馆和玩具图书馆，辟有展览馆、演讲厅、活动室、音乐练习室和研讨室等文化设施。主要图书馆的服

务性质与分区图书馆类似，但规模较大，并提供分区图书馆所不具备的参考文献服务。分区图书馆提供常规的公共图书馆服务，满足各区居民的一般需要。小型图书馆是在分区图书馆以外特别设立的图书馆。根据香港城市发展规划，当一个人口稠密的地区附近没有分区图书馆，并且短期内未有计划设立，会考虑设立小型图书馆，以满足市民的文化需求。流动图书馆则作为固定图书馆的补充，主要是为人口密集但附近没有固定图书馆的地区或人口少、偏远地区提供定点服务的汽车图书馆。^{[2]79-82}

1.4 多功能型

指在一个城市中形成了多种图书馆服务功能集于一身的都市图书馆服务载体，加拿大蒙特利尔、丹麦的哥本哈根等都是这样的案例。

蒙特利尔公共图书馆系统是北美最大的法语公共图书馆系统。作为联合国教科文组织命名的“世界图书之都”，蒙特利尔于2004年6月实现了加拿大国家图书馆和加拿大国家档案馆的合并；与此同时，按照“2003-2007年城市协议书”，原蒙特利尔中心图书馆并入魁北克省国家图书馆，其馆藏作为魁北克省共有的信息资源对全省居民开放。^{[2]449-450}这样，魁北克国家图书馆档案馆成为加拿大两个国家图书馆之一，同时也是蒙特利尔大图书馆所在地，承担起了国家图书馆、国家档案馆、蒙特利尔市图书馆的多重功能，这在国际大都市图书馆服务体系中并不多见。

丹麦哥本哈根的都市图书馆服务体系主要可以分为皇家图书馆和市政图书馆。其中皇家图书馆也称为丹麦国家图书馆与哥本哈根大学图书馆。在历史上，丹麦皇家图书馆曾定位为学术性的国家图书馆，并向公众开放，也曾与哥本哈根大学图书馆合并形成了三处馆舍：如位于菲奥尔斯塔德的图书馆以社会科学为主，位于阿迈厄的校园图书馆以人文科学为主，位于斯劳兹赫姆的主馆则以综合性为主。这样，丹麦皇家图书馆不仅成为北欧地区最大的图书馆，也兼具了国家图书馆和大学图书馆的双重职能。哥本哈根的市政图书馆则另成体系，包括了1所主图书馆、19所分馆和2所专业图书馆，分布于城市的各个区域。^{[2]191}与哥

本哈根都市图书馆服务体系相类似,在现有的挪威国家图书馆建立前,奥斯陆大学图书馆曾长期兼任着挪威国家图书馆的角色。

1.5 多元化型

指在一个城市中形成了多样化、多元化结构的都市图书馆服务层架构模式,融合了总分馆型、多功能型、多层次型、单独体型等类型结构的特点,形成了都市图书馆服务体系中具有综合体特点的多元化模式,法国巴黎、韩国首尔等都是这样的案例。

巴黎地区都市图书馆服务体系由三大类型的图书馆构成:巴黎市立借阅图书馆和专业图书馆、法国文化部直属的大型综合性图书馆、外国机构开办的图书馆。由于巴黎的国家首都的独特地位,城市中有四家国立大型综合性图书馆,直属法国文化部管辖,包括法国国家图书馆密特朗馆、蓬皮杜中心图书馆、法国文献局文献中心、巴黎科学与工业城图书馆。其中法国国家图书馆密特朗馆虽然属于单体类图书馆,但更是一个庞大的有机综合体,组成了一主四分的格局,除四本巨著的密特朗馆外,另有4所分馆,分别位于巴黎市区和法国南部城市,形成了各有侧重、互为补充的馆藏。法国国家图书馆还在巴黎市区以外设有2处馆藏保护技术中心,体现出巴黎都市图书馆服务体系中图书馆层级架构的丰富性和多样化。截至2012年1月,巴黎拥有78所市立的图书馆、多媒体馆和文献中心,其中有外借图书馆、专业图书馆、中心储备书库图书馆以及市立图书馆美术馆等。这些图书馆组成了法国境内最大的城市公共图书馆服务体系网络。各公共图书馆还可以分为与百科型和专业型,其中百科型主要从事外借服务,而专业馆则大多历史积淀深厚,无论是建筑和藏品,都浓缩了丰富的历史文化信息,如巴黎市历史图书馆、巴黎市政厅图书馆都被列入了文化遗产。此外,巴黎还有多家由各种外国团体和机构开设的图书馆。^{[2]304-308}如此多样化和多元化的都市图书馆服务体系在全球都市图书馆中是很特别的,彰显着这个城市作为世界文化之都的无与伦比的独特地位和博大的文化气场。

韩国首尔市的都市图书馆服务体系与巴黎

都市图书馆服务体系相比,尽管没有前者那样丰富,但也呈现出其自身的不同层次的多元化的特色。首尔市中有许多韩国国立图书馆,其中的国立“中央图书馆”隶属韩国文化观光部,具有国家图书馆和公共图书馆双重职能;国会图书馆对国家立法机构具有行政辅助的功能;大法院图书馆既属于国立图书馆又属于专业图书馆。在首尔市公共图书馆服务体系中,按照运营主体不同又可分为以下三类:一是由市、郡、区地方自治团体运营的公立公共图书馆;二是由市、道教育厅运营的公立公共图书馆;三是由地方私立团体、法人或个人运营的私立公共图书馆。据2011年韩国官方统计数据^{[2]111-113}显示,首尔市共计有123所公共图书馆。除此之外,首尔市内还分布着13所残疾人图书馆,562所小型图书馆和279所专业图书馆。

1.6 单独体型

指在城市中的大型单体图书馆成为一个相对独立的多功能综合服务体。埃及亚历山大图书馆是这一模式的代表。

亚历山大图书馆新馆落成于2002年,主建筑共有11层,总高33米,总建筑面积达8.5万平方米。成为一个巨型独体的都市图书馆服务架构,集阅览、展览、展示、教育、科研于一体,除拥有几百万的馆藏图书外,还包括1家主体图书馆和6家专门图书馆、4家博物馆、1家天文馆、1家亚历山大考古博物馆、8家学术研究中心、15个永久性展览、4个艺术画廊、1个会议中心、1个对话论坛等,形成一个多功能的文化综合体。此外,该图书馆综合体还拥有两个系统:一个是被称之为“文化影院”的9屏幕投影交互系统,另一个是虚拟身临其境科技应用系统。亚历山大图书馆建筑空间包括了诸多功能,其中有图书馆空间,又可细分为主体图书馆、青少年图书馆、儿童图书馆、盲人图书馆等,各自均包含阅览空间与藏书空间;有天文馆与博物馆空间,又可细分为天文馆、科学博物馆、文字博物馆、亚历山大考古博物馆等;有学术研究空间,向用户提供了国际性学习与研究的场所;有公共服务空间,又可细分为亚历山大会议中心、多功能空间与展示室、办公室、餐厅、书店等。^{[2]349-352}

这一单独体型的巨型都市图书馆成为埃及的世界之窗和世界的埃及之窗，国际文化学习和对话的活力中心。

从以上全球大都市图书馆服务体系层级架构不同模式的分析研究中人们可以发现以下一些特点：一是在六类模式中，总分馆型在各种类型中成为主流，尽管在 24 个城市案例中国总分馆型中只有 4 个，但总分馆型渗透融入了多系统型、多层次型、多功能型和多元化型，在其他类型中往往可以看到总分馆型的影子。二是在六类模式中，以多层次型和多元化型居多，体现了作为国家首都或省（州）会城市图书馆服务体系的特点，因为在这些城市中，一般同时设有国家图书馆或省（州）图书馆以及市和区的图书馆，这是城市行政区划给都市图书馆服务体系带来的影响；而大都市的文化地位显示出其与其他一般城市所不同的文化气场、文化活力、文化触角和文化影响力和辐射力。国家图书馆和省会（州）图书馆在所在城市都市图书馆服务体系中的如何定位，这些顶层架构的图书馆与所在城市的其他公共图书馆的关系如何形成良性互动与协调，这些都是都市图书馆服务体系理论研究和实践探索的一个命题。三是在国家首都和州政府所在城市，处于服务体系顶层的国家图书馆或州图书馆往往具有多功能型，有时同时扮演国家图书馆（州图书馆）、公共图书馆、大学图书馆以及国家档案馆的双重或多重角色。四是在六类模式互相之间也或有主次交叉的现象，有的城市图书馆服务体系以一个模式为主，兼具其他模式的一些特征，如中国台北与香港，兼具了多层次型、总分馆型的特征；中国上海既兼具了总分馆型和多层次型的特征，同时在各主题分馆中又体现出多元化型的一些特点；西班牙巴塞罗那可归于多元化型，但服务体系中的巴塞罗那联盟则是在联盟管理协调下的分馆制。这些服务体系层级架构的多模式发展有着其历史文化的发展逻辑和规律。

2 服务体系层级架构模式分类的人文背景

全球大都市图书馆服务体系层级架构模

式作为大都市文化的重要组织部分，其起源发展、功能定位、分合演变都不同程度地受到所在国家和城市的政治历史、社会文化、法律地理等诸多因素的影响，从而呈现了模式各异、丰富多彩的服务体系，折射出世界各城市独特的人文环境，为国际图书馆事业提供了多样化的实践探索和发展案例。

2.1 政治历史的影响

德国的柏林市既是柏林市所在地，也是柏林州所在地，正是由于柏林城市这样独特的行政地位，给城市图书馆服务体系带来了影响。隶属于柏林州中心图书馆基金会的柏林州中心图书馆，组成了由柏林市图书馆、美国纪念图书馆、柏林州政府图书馆的服务共同体。柏林共有 12 个区，各个区均有 1 所含有区名的城市公共图书馆，柏林州中心图书馆则负责将柏林各公共图书馆组织成为一个联合体，为这些区馆提供不同形式的服务。在柏林的都市图书馆服务体系中，柏林国立普鲁士文化遗产图书馆占有重要的地位，但这一图书馆在第二次世界大战后随着东西德的分裂而一分为二，东德政府在前普鲁士国家图书馆菩提树下大街原址设立了德意志国家图书馆；西德政府则于西柏林设立了国立普鲁士文化遗产图书馆。两德统一后的 1990 年 8 月，两德政府共同签订统一条约，规定了战后遭受割裂的前普鲁士国家收藏文物应于柏林复合，其中包括了以上所述两所图书馆与柏林博物馆。依据该条约，原东德的德意志国家图书馆自 1990 年 10 月起也更名为“普鲁士文化遗产基金会德意志国家图书馆”，与原西德的国立普鲁士文化遗产图书馆融为一体。这一柏林最大的综合性学术图书馆也承担起了公共图书馆的职能，面向所有 16 岁以上人士开放。^{[2]201-213} 柏林国立普鲁士文化遗产图书馆在历史中的合而分、分而合的过程，折射出都市图书馆服务体系自身的发展规律，即同城公共图书馆人财物趋于一体化的服务共同体发展规律。

西班牙巴塞罗那的都市图书馆服务体系中，除从属于巴塞罗那省和巴塞罗那市政府、由巴塞罗那图书馆联盟统一管理的公共图书馆外，有的图书馆因政治历史原因，其归属较为

特别,形成了全球都市图书馆服务体系组成构件的独特个案。如加泰罗尼亚自治区政府直辖的加泰罗尼亚国家图书馆和加泰罗尼亚议会图书馆、属于罗马公教加泰罗尼亚大主教区的巴塞罗那教会公共图书馆等。因为加泰罗尼亚是西班牙境内一个有着独特政治、历史和文化的地区。巴塞罗那作为加泰罗尼亚自治区首府,有都市的地位,也拥有独立的议会和政府。因此,加泰罗尼亚国家图书馆虽地处巴塞罗那,但并不隶属巴塞罗那图书馆联盟管理,而是直属于加泰罗尼亚自治区政府,是该政府文化部下的一自治机构,承担着收集、保存和传播关于加泰罗尼亚的文化遗产和文献资源的任务,也拥有依法接收加泰罗尼亚地区出版社上缴的法定呈缴本的权力。^{[2]337-338}这一独特的地位使加泰罗尼亚国家图书馆具有了国家图书馆地位和作用,与都市图书馆服务体系中的其他图书馆区别开来。其余的如加泰罗尼亚议会图书馆和巴塞罗那教会公共图书馆,也因为其特殊的归属感而不列入通常的公共图书馆系统。

中国的台北市由于政治历史和行政区划的原因,都市图书馆服务体系形成了以“中央图书馆”为总馆,“中央图书馆”台北分馆为分馆、台北市立图书馆及分馆为全市空间布局服务点的服务体系形态特征。其中“中央图书馆”在中山南路总馆舍、和平东路资讯图书馆、延平南路艺术暨视听中心、金华街国际组织资讯中心以及“中央图书馆”台湾分馆等都承担着国家图书馆和公共图书馆的双重职能。台北市立图书馆则形成了独立的总分馆体系。据笔者2012年7月在台北的实地调查,台北市立图书馆有一馆一特色的服务,在全市12个区中,共计有总馆隶属的分馆47家,另有11家民众阅览室和58个社区服务点,遍布于台北市各社区。^{[2]51-52}台北市中既有“中央图书馆”和台北分馆,又有台北市立图书馆总分馆的城市图书馆服务体系层级架构,为城市图书馆服务体系多样性和丰富性提供了一个案例。

2.2 社会文化的影响

芝加哥市曾于1871年发生大火,损失惨重,因而引起了全世界的关注,芝加哥都市图书馆服务体系建设却因祸得福,藉以得到了迅

速的发展。当时伦敦人伯吉斯(A.H. Burgess)提议英国捐赠一个免费图书馆给芝加哥,以表达同情之心和纪念永恒的友谊。他的计划得到了广泛响应,芝加哥由此获得了8000册的第一批赠书,芝加哥市民也因此要求建立免费公共图书馆,改变了此前芝加哥所有图书馆均为私人所有并收取会费的现象。芝加哥都市图书馆服务体系的发展繁荣不仅由于其他国家的文化救灾而获得了发展的契机,同时也得益于城市社会服务网络的互连互通。为了向更多市民提供服务,芝加哥图书馆在市区中陆续增加了一些图书传递站点,读者可以向图书馆索取图书,由马车送到读者居住地附近的店门口。这些站点通常坐落在商店里,由店员代为管理,店主会得到一些经济补偿。在都市图书馆服务体系的发展中,图书阅览室也陆续出现在芝加哥市许多社区公园的更衣室或商店的楼上。到了1900年,服务传递站点借出的图书占了芝加哥图书馆全部流通量的三分之二。“将图书馆服务带给每位想读书的芝加哥人能够步行所至之处”成为芝加哥都市图书馆建设和服务的理念。^{[2]468-469}芝加哥市图书馆服务体系依托社会创建起来的互相互通的物流网点,为大都市图书馆服务体系中的物流发展创造了一个泛在便捷的服务模式,其互连互通、就近一体、方便快捷、补偿机制、社会共建的服务理念和服务实践在大都市图书馆服务体系的历史发展中具有开创性的地位和示范引领的作用。

2.3 法律地理的影响

澳大利亚的布里斯班早在20世纪20年代便成为统一的大都会区。从20世纪30年代开始,澳大利亚各州相继颁布了各自的图书馆法。1943年,昆士兰州议会通过了《图书馆法案》,在该法案的规范下,建立了昆士兰图书馆理事会来管理昆士兰州立公共图书馆,并协调和促进改善全州的公共图书馆设施。这一法案影响了布里斯班图书馆服务体系的层级架构,即位于布里斯班的昆士兰州立图书馆便成为相对独立的州立图书馆体系,转归州政府管理,并在职能上与市一级的公共图书馆相区别。昆士兰州立图书馆发展成为以参考和研究为主要职能的图书馆,并承担了面向全州公共图书馆的管

理职能；而布里斯班议会图书馆系统则更多的为本市居民提供日常生活中的知识、休闲服务，并在20世纪70年代前期发展至拥有20所分馆的公共图书馆服务共同体，成为当时全澳洲最大规模的城市图书馆服务体系。布里斯班市图书馆服务体系的发展也受到了评估审查制度的重要影响。20世纪90年代初，布里斯班公共图书馆服务体系进行了一次评估审查，评估报告提交市议会经披露后，在布里斯班市引起震动，改善公共图书馆系统成为城市上下的普遍期待。在布里斯班市长的亲自推动下，全市的图书馆服务体系进行了调整，城市图书馆服务体系的建设迎来了发展的黄金时期。至2003年，布里斯班形成了拥有32个总分馆的服务架构，包括大型馆7所、中型馆13所、小型馆12所。至2007年，年接待到馆读者上升至610万人次，全市有将近一半的人口成为图书馆的用户，读者满意率达到93%。^{[2]386-388}综观布里斯班城市图书馆服务体系的发展，我们可以看到昆士兰州议会通过的《图书馆法案》和评估审查制度成为城市图书馆服务体系两次大发展的重要引擎。

捷克布拉格城市图书馆服务体系起始于1922年初，当时布拉格市与其他38个市镇合并建立了“大布拉格”。随着这一行政地理格局的产生，市议会批准建立统一的、集中的“布拉格市立图书馆”——包括“中央图书馆”和其他40所分馆的图书馆网络，实现了目录系统的统一和文献的集中采购。可见，布拉格行政地理格局的确立成为布拉格都市图书馆服务体系发展的重要基础和依托。随着其他分馆的逐步建成开放，1938年，布拉格市公共图书馆网络已有50个站点同时运行。进入21世纪，布拉格市立图书馆网络逐步趋向自动化，现包括1所“中央图书馆”，43所分馆和2辆图书巴士，成为欧洲各国城市中较为典型的图书馆总分馆模式。^{[2]242-243}

3 中国特色公共图书馆服务体系层级架构的未来发展

通过对全球城市图书馆24个案例的调研考察和分析研究，结合中国特色公共图书馆发展道路的积极探索，我们可以从全球的视野中获得诸多启迪，即采取三大创新战略和发展路

线图，这就是注重顶层设计的科学发展、注重同城整合的一体发展、注重区域统筹的均等发展。

3.1 注重顶层设计的科学发展

与诸多国际大都市图书馆服务体系相比较，中国各城市图书馆服务体系的发展较为年轻，对整个城市进行顶层设计的科学发展较为缺乏，一些城市的图书馆服务体系形成了架构层次单一、功能定位不清、法律保障不力等现象，需要借鉴世界各国的有益经验，并积极探索具有中国特色的城市图书馆服务体系发展道路。

城市图书馆作为城市文化的重要组成部分，应当与城市的经济和社会发展相协调，需要在市级层面对城市图书馆的发展进行统筹规划和总体设计。如纽约公共图书馆服务体系中，在顶层设计中，有4所研究图书馆，分别为总馆（主要收藏人文和社会科学资料）、表演艺术图书馆、黑人文化研究图书馆、科学工业和商业图书馆。这样的层级架构与纽约的历史文化相适应，与纽约城市的经济社会发展相协调，体现了城市图书馆发展的顶层设计思想。同样，在新加坡，城市图书馆的顶层设计的空间布局上有较为精细的考虑，即城市图书馆服务体系的服务半径最大不超过5-6公里，在人口密集区域，服务半径则缩短为1-2公里，并从整体上设计布局了参考图书馆的总馆、第一层次分馆的区域公共图书馆、第二层次分馆的社区公共图书馆等，并将图书馆服务体系的载体触角延伸至繁华的购物中心的商厦之中，规划了滨海艺术中心主题图书馆和唐城主题图书馆。^{[2]137-143}

城市图书馆服务体系层级架构中的功能定位也是顶层设计应当考虑的重要因素。如台北市立图书馆的58个分馆和民众阅览室中，分别形成了一馆一特色的服务资源布局和特色文献采访，将58个服务点统筹整合成一体化的服务共同体，形成了全市图书馆服务体系既各具特色又集群协同的整体效应。

城市图书馆服务体系还需要得到法律制度的保障，即从人治趋向法制，从短时效应上升为可持续发展，从个体的孤岛现象转型为统筹规划

的共建共享,避免因行政领导人的喜好或更换造成城市图书馆服务体系自上而下的反复折腾和盲目建设,使城市图书馆服务体系真正走上科学发展和可持续发展道路。依法推进城市图书馆服务体系建设和全球各大城市图书馆服务体系健康发展的成功经验。如澳大利亚昆士兰州议会早在1943年就通过了《图书馆法案》,并在20世纪90年代进行了评估审查制度,这成为布里斯班图书馆服务体系两次大发展的重要引擎。韩国1963年通过的韩国第一部《图书馆法》规定了教育、调查、研究和身心修养为公共图书馆的目的,为首尔等城市图书馆服务体系建设提明了方向。英国是世界上第一部《公共图书馆法》颁布的国家,1972年又颁布了《英国图书馆法》,目前大英图书馆的组成正是在根据该法实施的;而2008年英国颁布的《公共图书馆服务标准》则对公共图书馆在空间的覆盖率提出了具体要求。可见,法律制度的保障是城市图书馆服务体系科学发展的重要制度安排。

3.2 注重同城整合的一体发展

综观全球大都市图书馆服务体系的发展,可以看到一个普遍的发展规律,这就是“总馆+分馆”模式,分馆由总馆领导,统一行政管理和经费预算,统一人力资源建设和资源采购,统一物流配送和服务政策,并实现各类资源的共建共享。在全球数百年的公共图书馆发展历程中,世界各大城市不约而同地聚焦于总分馆的发展模式,成为城市图书馆服务体系同城一体发展形态的灵魂和主线。因为这种模式具有互联、高效、便捷、均等、共享的特点。这种同城整合的一体发展模式应当作为中国特色城市图书馆发展的主要借鉴。

2000年9月,上海自上而下提出了建设特大型城市中心图书馆的发展愿景,开启了中国特色总分馆建设实践探索的先河,并将总分馆共同体从公共图书馆系统延伸至高校图书馆系统和科学院图书馆系统。2003年3月,文化部在上海召开“部分省市城市图书馆资源共建共享工作座谈会”,肯定并推广这种创新模式。2007年8月,中共中央办公厅、国务院办公厅发出的《关于加强公共文化服务体系建设的若干意见》中总结了总分馆一卡通的创新

服务方式,明确指出:“鼓励具备条件的城市图书馆采用通借通还等现代服务方式,推动公共文化服务向社区和农村延伸。”与此同时,深圳市先后制定了《深圳市建设“图书馆之城”(2003-2005)三年实施方案》、《深圳市建设“图书馆之城”2006-2010五年规划》,并于2010年形成了《图书馆之城市建设指标体系研究》的课题研究成果。^[3]在中国的首都北京、广东的东莞和佛山、浙江的杭州和嘉兴、江苏的苏州、福建的厦门、山东的青岛、吉林的长春等城市都先后实行了总分馆制并创造了因地制宜、因城制宜的有益经验。中国的总分馆制经过十多年的发展,现在站在了一个新的起点上,需要进一步实施创新驱动战略,即借鉴全球大都市图书馆的普遍经验,实现真正意义上的人财物统一管理的同城一体的总分馆体制和机制。实际上,在中国一些沿海城市,不少已具备这样的创新驱动的条件,但关键是需要有自上而下的文化自信的勇气和文化自觉的智慧。一些人口超过千万的超大城市或500-1000万人口的特大城市可以采取两步走的路线图。^[4]第一步,先实行各区县及下属的街镇公共图书馆的人财物的统筹;条件成熟时可迈出第二步,即实现市、区县、街镇三级公共图书馆的人财物统筹。这是建立覆盖城乡的公共图书馆服务体系、提高公共图书馆服务效能和效益、遵循全球都市图书馆发展的普遍规律、形成公共图书馆可持续发展的重要改革举措。与此相应的是,应当借鉴全球都市图书馆服务体系管理的经验,把在公共图书馆系统建立理事会体制列入改革的时间表,在全国先行先试的基础上将其纳入全面启动的实质性运作阶段。

3.3 注重区域统筹的均等发展

区域统筹的均等发展是全球都市图书馆发展的一个重要特点。英国文化部近年曾制定计划,至2013年在全英国建立起功能齐全的现代文化社区图书馆网点,市民在任何时候都能从街头或网络上获取自己所需的文献。加拿大多伦多公共图书馆系统现有100所分馆,其中包括研究和参考图书馆、地区图书馆和社区图书馆。研究和参考图书馆只供馆内查阅,不提供流通;地区图书馆是规模中等的区级中心图书馆,均

匀地分布在多伦多市各个大区中；社区图书馆是规模最小、分布最广的公共图书馆。^{[2]432-433}加拿大的蒙特利尔公共图书馆也是如此，截至2012年底，市政厅下辖的蒙特利尔公共图书馆网络包括全岛67个图书馆，其中包括44个位于蒙特利尔城区的公共图书馆，12个位于蒙特利尔岛其他行政区的分支机构，还有9个由私人资助的公共图书馆。都市公共图书馆系统在全市19个行政区得到了均衡的布点。^{[2]449}在亚洲的新加坡，截至2013年初，城市图书馆服务体系已形成了由1所国家图书馆、3所区域图书馆、21所公共图书馆（包括社区图书馆和儿童图书馆）组成的服务网络，使新加坡市民可以就近便捷地利用身边的公共图书馆。

尽管中国公共图书馆事业在近年来得到了长足的进步，不少省市图书馆大型新建筑先后落成，但与世界发达国家图书馆相比，与国际图联和联合国教科文组织制定的《公共图书馆服务发展指南》中的标准相衡量，与广大公众日益增长的文化需求相比较，还有很大的差距。据中国国家图书馆研究院编制的《2012中国公共图书馆事业发展基础数据概览》（2013年8月）最新的统计数据，我国公共图书馆的数量虽然从1979年的1651个发展至2012年的3076个，但现在公共图书馆的服务半径达到32公里，馆均服务人口超过44万人。近年来中国在图书馆事业发展中已十分注重统筹地区协调发展，采取了东西部联动等举措，但长期的欠账使中国东西部公共图书馆的“贫富”依旧悬殊，在经费保障、人力资源、馆舍面积等方面落差依然很大。空间布点不均等、经费预算和人力资源保障过低成为当代中国公共图书馆事业全面协调发展中的一个瓶颈问题。现全国公

共图书馆人均藏书量仅为0.58册，人均购书经费仅1.09元。特别是中西部地区的一些省馆如青海省年新增藏量购置经费仅236万元，一些地级市馆如江西省年新增藏量购置经费仅38.9万元，一些县级馆如河北省年新增藏量购置经费仅3.4万元。东中西部省份的图书馆服务人口与图书馆员比也形成了较大的不平衡，如天津市每万人均拥有图书馆员为0.9人，上海为0.87人，而四川省、河北省每万人均拥有图书馆员为0.25人。2012年5月开始实施的《公共图书馆服务规范》在人才资源的配置中采用了较大的弹性空间，规定每服务10000-25000人应配备1名工作人员，也从一个侧面反映了现阶段中国公共图书馆事业在地区上的差异。^[5]

在中国公共图书馆事业取得令人可喜的成就的背景下，应当把区域统筹的均等化发展战略放到更加重要的位置来加以谋划。这种均等化的发展，包括了宏观的东、中、西、东北地区的均等化发展，也包括中观的城市群和经济区的均等化发展，还包括省域、市域、县域之内的均等化发展。即便是相对发达的东部地区，同样存在一些相对滞后的市县和街镇图书馆，需要运用区域均等化的发展战略予以统筹兼顾和填补空白，弥补并克服短板。公共图书馆的发展，既要在东部地区进行率先发展和锦上添花，更要在中西部地区以及东部地区中的相对滞后地区协调发展和雪中送炭。中国在住房问题上，国家为解决困难户推出了保障房、廉租房等举措；在公共图书馆事业发展上，从国家和各省市层面，也应当推出“保障馆”政策，让一些年度只有数万元经费、工作人员稀缺的图书馆在经费预算和人力资源上有一个底线的保障，逐步缩小东西部图书馆事业发展的剪刀差现象。

参考文献

- [1] 汪东波. 公共图书馆概论[M]. 北京: 国家图书馆出版社, 2012:4-5.
- [2] 王世伟. 国际大都市图书馆服务体系述略[M]. 上海: 上海人民出版社, 2013:471.
- [3] 《图书馆之城建设指标体系研究》课题组. 图书馆之城建设指标体系研究[M]. 北京: 国家图书馆出版社, 2010:283.
- [4] 王仁贵, 张晓诚. 新型城镇化规划五大指向[J]. 瞭望新闻周刊, 2013(38):41.

- [5] 中华人民共和国国家质量监督检验检疫总局中国国家标准化管理委员会. 公共图书馆服务规范GB/T28220-2011[M]. 北京: 中国标准出版社, 2012:4.

王世伟 研究员, 上海社会科学院信息研究所所长。
上海 200235

（收稿日期：2013-11-01 编发：王宗义）