

# 新时期我国公共图书馆发展路径探讨

陈 瑛

(安徽省图书馆 安徽 合肥 230001)

**摘要:**在国家改革政策的推动下,我国公共图书馆事业获得了前所未有的发展,公共图书馆的存在价值进一步彰显。在新时期,我国公共图书馆需要探索进一步发展的路径,如提高图书馆领导水平、秉持文化自觉与自信、搭建馆员能力施展平台、建立完善行业组织等,以增强公共图书馆的社会竞争力。

**关键词:**公共图书馆;图书馆社会化;图书馆发展

**中图分类号:**G258.2 **文献标识码:**A

公共图书馆是衡量和反映一个国家或地区国民经济水平、综合国力和社会文明程度的重要标志之一。在一百多年的历史长河中,图书馆事业遭受过诸多磨难;因科技进步,促进了传统图书馆向现代图书馆的转变;因理念更新,发生着社会化、企业化管理的变革;因经济繁荣、社会发展,经历着文化大发展大繁荣的兴盛。

## 1 国家改革政策对公共图书馆事业的推动

上世纪 80 年代中期我国启动科学技术、教育、卫生、文化等体制改革;1995 年“郑州会议”标志着全国事业单位机构和人事制度改革试点工作的正式开启;2005 年《关于深化文化体制改革的若干意见》出台,文化事业单位改革全面推进;2008 年《关于深化行政管理体制改革的意见》对事业单位改革提出具体要求,并在山西、上海、浙江、广东、重庆进行改革试点;在总结改革试点经验的基础上,2011 年 3 月,中央出台《关于分类推进事业单位改革的指导意见》(下称《指导意见》),标志着我国事业单位改革进入全新阶段<sup>[1]</sup>。

随后几年里,各省按照《指导意见》、9 个配套文件、《文化体制改革中经营性文化事业单位转制为企业和进一步支持文化企业发展两个规定》等文件精神要求,对事业单位进行划分:主要承担行政职

能的,逐步转为行政机构或将行政职能划归行政机构;主要从事生产经营活动的,逐步转为企业;主要从事公益服务的,“保留在事业单位序列,强化其公益属性”<sup>[2]</sup>。

在新一轮改革中,大部分省份的公共图书馆因其“从事公益服务”的属性,被归入“公益事业单位”,很多还被归入“财政给予支持”“不能或不宜由市场配置资源”的“公益一类”,而辽宁省图书馆被“归入演艺集团,实行企业化管理”。辽宁省改革的目的是将分散在多部门,职责任务内容相似,服务对象雷同,设置重叠的单位聚合在一起,组建大型综合性事业单位,通过集中力量和资源,向社会提供统一的公益服务。目前,辽宁省文化演艺集团(省公共文化服务中心)刚刚成立,辽宁省图书馆的后续发展实效尚需时间来检验和证明。

在国家改革政策推动下,公共图书馆经历数次变革,在一定程度上改善了资源、人员、服务能力、创新动力等方面的不足、管理体制机制不适应形势需要等问题。国家对包括公共图书馆在内的公共文化服务体系的重视程度日趋增大,财政投入逐年增加,公共图书馆的公益性质得到进一步确认。公共图书馆不再需要为资金发愁、不再为不受重视担忧。有了文化大繁荣大发展的政策大环境,公共图书馆可以一心一意为社会公众服务。在智能化时代,一方面利用新技术提高公共图书馆服务效能、

增加体验度和粘合度,另一方面着力探索将各种新技术融入公共图书馆,提高公共图书馆适应新技术的能力,更好地保护、传承和发展人类优秀文化,提高服务效能,培养核心竞争力,推动公共图书馆事业与时俱进。

## 2 我国公共图书馆的发展状态分析

### 2.1 公共图书馆的规模

人类社会文明经过数千年发展,积累了大量文献资源,这些资源数量庞大且种类繁多,需要图书馆经过科学分类进行整理和开发,并通过合理的流通渠道和方式进行传播。同时,社会政治生活的发展也需要一个良好的信息交流和知识系统来收集、保存和提供知识和信息。公共图书馆作为公益性社会机构,肩负着文化传播、社会教育和思想引导等职能,不仅丰富了人们的生活,也提高了大众的知识水平和文化素质。

综合各年度《中国图书馆年鉴》“历史资料”以及《中华人民共和国文化和旅游部 2017 年文化发展统计公报》的数据来看,全国公共图书馆数量从 1979 年 1 651 家<sup>[3]</sup>增加到 2017 年的 3 166 家<sup>[4]</sup>,建筑面积从 1979 年的 86.8 万 m<sup>2</sup><sup>[3]</sup>增加到 2017 年的 1 515.27 万 m<sup>2</sup><sup>[4]</sup>;服务机构和场所增长势头明显。

党的十六大提出建设学习型社会,公共图书馆率先通过举办讲座、展览和培训等方式开展全民阅读推广活动,2006 年全国公共图书馆为读者开展活动 83 117 场,吸引 2 742 万人次参与<sup>[5]</sup>,到 2017 年增长到 155 590 场和 8 857 万人次参与<sup>[4]</sup>,推广效果和受欢迎程度大幅增长。

### 2.2 公共图书馆的地位

政治稳定、经济繁荣,国家对文化事业的重视,给文化事业带来繁荣。尤其是改革开放四十年来,国家从财政、资源等多方面为公共图书馆事业发展提供坚实的保障。1979 年国家对公共图书馆事业财政拨款是 5 040 万元,到 2016 年增加到 1 415 668 万元<sup>[3]</sup>;全国公共图书馆馆藏总量 1979 年是 18 353 万册<sup>[3]</sup>,2017 年增加到 96 953 万册<sup>[4]</sup>;总流通人次 1979 年是 7 787 万次<sup>[3]</sup>,2017 年增加到 74 450 万次<sup>[4]</sup>;外借也从 1979 年的 9 625 万册次<sup>[3]</sup>增加到 2017 年的 55 091 万册次<sup>[4]</sup>。受益人群和服务覆盖面进一步扩大,公共图书馆的全民属性日益凸显。在我国公共文化领域首部“基本法”——《公共文化服务保障法》施行不满一年之时,第一部图

书馆专门法——《中华人民共和国公共图书馆法》也于 2018 年 1 月 1 日起正式施行。作为党的十九大后首部文化立法,充分彰显了公共图书馆事业在中国特色社会主义文化中的重要地位。

### 2.3 公共图书馆的学术性

图书馆学从诞生发展到今天,有两百年的历史。1920 年美国人韦棣华创办武昌文华大学图书馆科,开启了我国的图书馆学专业教育;1956 年 8 月 28 日《人民日报》发表社论,题为《向科学进军中的图书馆工作》,图书馆学作为一门学科被列入当年制定的全国科学 12 年远景规划;经过 60 年的发展,图书馆学为社会所公认,被列为一级学科<sup>[6]</sup>。

### 2.4 公共图书馆的技术应用

印度图书馆学大师阮冈纳赞提出:图书馆是一个不断生长着的有机体。人类社会每一项信息技术的出现,都会带动图书馆变革:图书馆的资源从纸本变成与数字并行;用户使用图书馆从到馆变成与网络并重;图书馆服务从手工变成自动和智能;读者也变得更具有数字能力、多媒体素养,且能使用各种 IT 设备随时上网和信息交流。

公共图书馆也随着资源、读者和技术的发展而发生着变化:从一馆服务变成总分馆服务,从实体图书馆升级为物理与虚拟并重,从知识殿堂拓展为市民信息中心、市民的第二起居室、城市的第三空间。公共图书馆在管理方面不断探索,从普遍认可的业务外包到部分市县采取的整体外包,从全面铺开的法人治理结构到个别试点的企业化管理。公共图书馆在发展中呈现出无穷的活力和动能,体现出其本身是个不断学习不断进步的有机体。

### 2.5 公共图书馆的社会化

我国公共图书馆在很长一段时间内,囿于体制机制、发展观念等因素,不论在场馆建设、服务提供还是管理方面都表现得比较单一。随着经济发展、科技进步,精神产品的品种、获取方式以及公众需求日趋多样化、个性化,由政府及其事业单位提供的单一文化产品难以满足需求,构建一个由政府、公共部门以及私营企业、非营利社会组织、社区和个人等多元主体参与的公共文化服务社会化发展机制,成为现代文化治理的理念和要求。公共图书馆作为与社会关联度极高的公共文化机构,与其他文化机构相比,社会化发展的要求更为突出<sup>[7]</sup>。

为引导社会力量参与公共文化服务,国家出台一系列政策法规:2005 年《关于鼓励支持和引导个体私营等非公有制经济发展的若干意见》、2006 年

党的十六届六中全会提出“建设服务型政府”、2007年《关于加强公共文化服务体系建设的若干意见》、2015年《关于做好政府向社会力量购买公共文化服务工作的意见》以及同步印发《政府向社会力量购买公共文化服务指导性目录》，国家对公共文化社会化的顶层设计逐步成型。2017年颁布的《中华人民共和国公共文化服务保障法》以及2018年实施的《中华人民共和国公共图书馆法》，更是将“坚持政府主导，鼓励社会参与”“积极调动社会力量参与公共图书馆建设”内容作为法律条文确定下来。

在政府职能转型、服务方式转变以及政府购买公共服务政策的推动下，公共文化服务从政府一元格局向多元共治发展；公共图书馆服务也开始从单一依托国家财政支撑转向国家财政为主，社会、市场组织及个人等多元主体共同提供<sup>[8]</sup>。

各省公共图书馆在管理与服务社会化方面进行了许多尝试：贴书标、上下架、分类、编目、数据库建设等服务项目的外包；图书采购等内部业务走向外部服务；与各种机构合作开展公共文化活动等；物业、保洁等的局部外包管理；广泛开展法人治理结构建设；引入ISO质量认证管理；政府购买基层公益文化岗位；甚至个别市（区）县图书馆为解决人员投入不足而采取整体外包管理等方式，公共图书馆社会化程度不断向纵深发展。

无论社会化还是企业化管理，公共图书馆生存的价值取决于它的社会贡献。做贡献，要有能力、有思想、有抱负，而这些需要通过培养核心价值、锻炼核心队伍、提高核心竞争力等自我完善手段才能实现。

### 3 新时期我国公共图书馆的发展路径

为缩小我国公共图书馆服务效能与国际先进水平以及社会公众日益增长的文化需求之间的差距，公共图书馆从多方面进行探索。开馆时间从“读者下班我下班”的行政化模式到365天无休、24小时开放，再到开放时间弹性化<sup>[9]</sup>；服务内容从纸质到电子到数字；服务模式从传统到现代；管理模式从事业型大包大揽走向部分业务外包、整体外包、纳入企业化管理。各地在提高效能方面涌现出大量创新案例，如内蒙古图书馆的“彩云服务计划”<sup>[10]</sup>、苏州图书馆的“10个100%计划”<sup>[11]</sup>、安徽滁州市图书馆的全馆型服务外包<sup>[12]</sup>等，不胜枚举。公共图书馆的根基在于服务，图书馆人的责任心、

进取心是推动图书馆事业发展的重要因素。

#### 3.1 提高图书馆领导水平

“火车跑得快 全靠车头带”。选好人、用好人，是事业发展的保证。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视事业单位领导人员队伍建设，2015年中央办公厅印发《事业单位领导人员管理暂行规定》，2017年中央组织部会同中央宣传部等5部委印发宣传思想文化、高校、中小学、科研、公立医院5个行业事业单位领导人员管理办法，2018年中共中央办公厅印发《关于进一步激励广大干部新时代新担当新作为的意见》，从细化事业单位领导人员管理要求到明确重实干重实绩的用人导向<sup>[13]</sup>。2017年8月底，中央宣传部会同文化部等7部委联合下发《关于深入推进公共文化机构法人治理结构改革的实施方案》，也旨在通过组建理事会，扩大监督、评价、决策范围，促进决策的科学化和民主化。

图书馆领导层是公共图书馆事业发展的关键。首先，作为文化单位，图书馆的领导层，尤其是馆长要有较高深的文化修养以及一定的专业知识背景；对图书馆重大、带有全局性的决策和用人要有科学的谋划、正确的决断，对于现实运用中出现的偏差有纠正的勇气和能力；员工通过馆长及领导层的“重用之人、重视之事、认可之绩”来评估和判断馆长及领导层、本馆职业环境和风气。第二，馆长要用人唯贤，有惜才爱才之心，不在单位形成小圈子，确保不让老实人吃亏，杜绝“有好事干部上，群众靠边站；老实人干活，钻营者得利”的不公局面。第三，“正人先正己”，对于中层干部的选拔、约束和监督，最能体现出馆长及领导层的用人导向，要求群众做到的，干部首先要做到。

领导艺术和领导水平的高低在一定程度上决定着图书馆的优劣。图书馆领导水平的提高可通过以下途径：（1）通过广闻博览提高自身修养；（2）通过参加馆长培训班获得专业领域新知识、新观念；（3）通过组织或参加高级研讨会拓宽领域，开阔视野；（4）通过绩效评比、奖项评选激励馆长。

馆长群体是公共图书馆事业发展的关键所在，在馆长公平公正、崇尚奉献的带动下，图书馆才能形成奖勤罚懒、积极向上、风清气正的良好氛围，员工才能在“蓝天净土”中尽情施展才华。

#### 3.2 秉持文化自觉与自信

公共图书馆的核心价值之一在于不需要考虑商业利益，只需考虑为社会公众公平提供免费或低

成本服务。这种价值观,是图书馆与出版商、代理商等社会上各种信息公司最大的区别。

图书馆被称为“世外桃源”“天堂”,这是社会公众、图书馆员工对图书馆的期许。这个愿望能否实现,关键在于图书馆员能否秉持文化自觉和自信。图书馆人的文化自觉主要指对其图书馆文化有自我觉醒、自我反思和理性审视能力,能充分认识到图书馆承担着传承人类文明、传播优秀文化、知识服务社会、丰富人们生活和提高文化素质的光荣使命,它的存在是神圣的,图书馆的服务是崇高的,图书馆人的付出是有意义和有价值的,图书馆的职业是受人尊重的。如果每个馆员都能自觉地认识到图书馆的这些文化价值,并为之自豪、产生自信,就会以倍感珍惜的心,通过智慧、真诚友善的服务和奉献精神,来实现图书馆文化的核心价值;通过反思自己的思想和实践,将自己打造成有情愫、有智慧、有自觉性、有能动性和有创造力的人。公共图书馆从业人员的自我提高、自我完善和自我升华,会影响和带动社会公众的知识体验、促进图书馆事业的蓬勃发展。

公共图书馆能否有效地承担传承人类文明的使命,通过知识服务来推动社会进步的重担,关键在于领导层和员工是否能充分认识到公共图书馆的核心价值和使命,秉持文化自觉和文化自信,以职业精神和职业灵感从事好这一服务。

### 3.3 搭建人才能力施展平台

馆员用心与不用心以及是否具有相应的能力,对图书馆事业的发展产生着极大影响。在资源不再独有、渠道不再占优的情况下,人才是图书馆事业长久发展的保证。图书馆的各项待遇会影响图书馆人员队伍的稳定以及专业技术人员的归属感和粘合度。其中是否能给有能力者施展的舞台,是留住人才、用好人才的重要环节。图书馆可以通过搭建各类平台让各类人才发挥所长。

#### 3.3.1 打造品牌服务

像医院的“专家门诊”那样,打造公共图书馆面向读者(用户)的“个人专家”品牌,诸如:参考咨询专家,修复专家,数字化专家,网络专家等。实行“专家”挂牌上岗,“一对一”精准信息服务。个人的学术能力、知识水平、职业精神和服务质量直接接受用户评判,这样不仅有利于调动员工的积极性,更能体现图书馆员的专业性,有利于提高社会对图书馆员的职业认可度。

安徽省图书馆自2006年以来陆续创办了“新安

百姓讲堂”“优秀书刊漂流行”“读者英语沙龙”“残障人士读书文化日”“少儿假期主题阅读”和“助困爱心一日捐”六个服务品牌。2016年10月,国家级古籍修复技艺传习中心安徽传习所在安徽省图书馆挂牌,安徽省图书馆古籍修复室8名工作人员拜原上海图书馆副研究馆员潘美娣为师,并且通过以老带新、手口相传方式对全省各图书馆工作人员进行培训;安徽省图书馆参考咨询部积极为安徽“两会”、领导决策提供信息咨询服务,并通过“全国公共图书馆参考咨询联盟平台”为全国各地读者传递文献资料6万余项;在开展大量读者活动和业务活动的同时,积攒了人气、锻炼了队伍、培养了人才,为打造个人(专家)品牌奠定了基础。

#### 3.3.2 建立项目管理机制

近年来,佛山市图书馆把应用于企业的项目管理方法移植到图书馆业务工作中,只要符合项目要素和立项标准的工作都可以按照项目的专业化技术和方法进行考核,通过激励机制,激发员工工作热情和创造力,管理机制公开透明,服务效能大幅提升。

安徽省图书馆2018年开始对于具有跨部门特点的创新性、综合型、前沿性和急难险重工作进行项目化管理。项目化管理的具体实施:项目立项、审批、考核监督及奖惩都由图书馆领导班子负责;立项获批后,信息在全馆公示3天;项目组建、工作目标计划拟定、成员招募等工作由项目组负责人负责;具体任务由项目组成员落实;项目结束后,项目负责人填写结项申请,提交馆长办公会审议;项目合格后,项目负责人及主要成员会被给予表彰奖励。2018年6月份以来,安徽省图书馆先后开展了“法人治理结构改革工作”“少儿阅览室改造”“安徽省图书馆‘纪念改革开放四十周年系列活动’”三个项目的招募工作。

#### 3.4 完善行业组织

在“小政府、大社会”环境下,政府鼓励各类公共文化服务机构成立行业协会,2017年5月,中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于加强文化领域行业组织建设的指导意见》,鼓励图书馆等社会服务机构成立行业组织,发挥其在行业自律、行业管理、行业交流等方面的重要作用。

我国地方图书馆行业组织主要分为图书馆学会及图书馆行业协会两种,相较于学会,协会侧重行业管理,重于实践。我国目前尚无全国性图书馆

协会,只有上海、北京、海南、杭州等省市成立了地区图书馆协会<sup>[14]</sup>。在新形势下,地方图书馆行业组织肩负着承上启下的重任,充当桥梁角色,地方图书馆组织一旦真正参与到公共文化服务和管理实务中,就能在畅通政府与社会之间、组织协调本地区不同系统各类型图书馆方面起到桥梁纽带作用。公共图书馆可以通过行业组织,开展跨门类图书馆之间的学术交流,在与高校图书馆、科研图书馆的交流过程中,实现信息共享,共同学习共同进步。其发展路径的转型有助于更好地适应社会的发展步伐,推动地方公共图书馆事业发展。

#### 4 结语

在新时期图书馆内外环境发生改变的情况下,图书馆的自我发展需要拓展思路,要利用新技术提升图书馆业务服务水平,促进图书馆转型,提高数字时代图书馆的存在价值,将图书馆打造成知识中心、学习中心、交流中心和活动中心。在进行社会化管理和服务的同时,不仅要注意保持公共图书馆服务宗旨不变,也要继续发挥知识导航的作用。在改革环境中,公共图书馆既要有自我完善的自觉也要有“壮士断腕”的决心,这样才能避免被边缘化,并始终保持“领军地位”。

#### 参考文献

- [1] 国研室. 推进事业单位分类改革取得哪些新进展? [EB/OL]. [2018-08-29]. [http://www.gov.cn/2013zfbgjdd/content\\_2365470.htm](http://www.gov.cn/2013zfbgjdd/content_2365470.htm).
- [2] 人民日报评论员观察. 上下贯通,下好机构改革一盘棋 [N]. 人民日报,2018-05-14(A05).

- [3] 中国图书馆学会国家图书馆. 按年份各地区公共图书馆机构数[M]//《中国图书馆年鉴》编委会. 中国图书馆年鉴 2017. 北京:国家图书馆出版社,2018:420-421.
- [4] 文化和旅游部. 中华人民共和国文化和旅游部 2017 年文化发展统计公报[EB/OL]. [2018-05-31]. [https://www.mct.gov.cn/whzx/whyw/201805/t20180531\\_833065.htm](https://www.mct.gov.cn/whzx/whyw/201805/t20180531_833065.htm).
- [5] 中国图书馆学会国家图书馆. 2006 年各地区公共图书馆基本情况[M]//《中国图书馆年鉴》编委会. 中国图书馆年鉴 2007. 北京:国家图书馆出版社,2009:760.
- [6] 黄宗忠. 中国新型图书馆事业百年(1904-2004)[J]. 图书馆,2004(2):5-7.
- [7] 郭文宇. 公共图书馆服务社会化刍议[J]. 图书馆学刊,2016(12):7-8.
- [8] 左艳荣. 公共文化服务亟须推进社会化[N]. 中国文化报,2015-03-21(A01).
- [9] 杜洁芳. 公共图书馆如何更有效地服务读者[N]. 中国文化报,2018-06-18(A06).
- [10] 张贺. 你看书我买单[N]. 人民日报,2015-02-02(A19).
- [11] 王学思. 苏州图书馆:10 个 100% 跨越式计划提升服务效能[N]. 中国文化报,2015-04-01(A08).
- [12] 冯倩. 全馆型服务外包模式让滁州市图书馆破茧成蝶[N]. 中国文化报,2017-03-10(A08).
- [13] 新华社记者. 突出高素质专业化 激励新担当新作为 事业单位领导人员队伍建设呈现新气象[N]. 经济日报,2018-06-28(A04).
- [14] 肖容梅,吴晞,汤旭岩,等. 公共图书馆管理体制研究[J]. 中国图书馆学报,2010(3):6.

作者简介:陈瑛(1965-),女,安徽省图书馆副研究馆员,研究方向:图书馆学、公共文化。

(收稿日期:2018-08-23 责任编辑:孙 炜)

## Discussion on the Development Path of Domestic Public Libraries in New Era

Chen Ying

**Abstract:** Driven by the national reform policy, China's public library cause has achieved unprecedented development, the value of public libraries become more outstanding. In new era, China's public libraries need to explore further development path on the aspects of improving the level of leadership, adhering to the cultural awareness and confidence, providing more platforms for librarians, establishing and improving industrial organizations to enhance the social competitiveness of public libraries.

**Keywords:** Public Libraries; Library Socialization; Library Development