

## ·公共文化服务研究·

〔编者按〕公共图书馆作为社会公益机构,是公共文化服务体系的关键组成部分,无论在人民的基本文化生活中,还是在国家的文化事业上都具有举足轻重的地位。然而,在互联网技术和数字移动技术广泛应用的背景下,图书馆所处的环境已然发生变化,公众的信息来源渠道得到极大拓展,图书馆边缘化的危机也空前严重。当前公共图书馆将承担什么样的社会角色,其社会化服务将如何开展,都是我们必须面对和着手解决的紧迫问题。

关注公共图书馆的角色定位和社会影响,一方面可以为其应对是否应该存在等质疑提供有力的证据;另一方面则可以合理调配信息资源,满足社会化服务的需要。为明确发展方向和重点任务,为提高社会影响力和核心竞争力,更好地满足公众的知识信息需求,保障公众的基本文化权益,公共图书馆急需在把握自身优劣势的基础上,进行精准定位。本专题一方面从宏观和微观的角度对公共图书馆的战略定位和规划编制进行深入分析,提出实施策略,另一方面则从社会资本的角度对公共图书馆的社会影响力进行分析,意在引起更多学者对公共图书馆社会价值的关注。

## 公共文化服务背景下我国公共图书馆发展战略分析\*

陈雅<sup>1</sup> 王锰<sup>2</sup>

(1. 南京大学信息管理学院 南京 210023; 2. 江苏大学科技信息研究所 江苏镇江 212013)

〔摘要〕文章阐释了处于环境变革中的公共图书馆进行战略规划的重要价值,将公共图书馆与战略管理理论结合,对公共图书馆战略规划进行定位。接着分析我国公共图书馆发展的宏观外部环境包括政治环境、经济环境、社会环境、技术环境,内部环境包括文献资源、服务理念等优势因素,图书馆布局、管理体制、人才素质培养等方面的劣势因素。最后从公共图书馆的使命、愿景、战略目标、资源建设等方面提出我国公共图书馆的发展战略。

〔关键词〕公共图书馆 图书馆战略规划 战略环境 公共文化服务

〔中图法分类号〕G258.2

〔引用本文格式〕陈雅,王锰.公共文化服务背景下我国公共图书馆发展战略分析[J].

图书馆,2017(11):1—8

公共文化服务是现代公共文化服务的重要标志,也是其实现创新和可持续发展的动力。2016年12月25日审议通过的《中华人民共和国公共文化服务保障法》将公共文化服务定义为由政府主导、社会力量参与,以满足公民基本文化需求为主要目的而提供的公共文化设施、文化产品、文化活动以及其他相关服务。作为文化事业单位,公共图书馆是公共文化服务体系的重要组成部分,无论在人民的文化生活中,

还是国家的文化事业上都具有举足轻重的地位。在国家大力加强文化建设的大背景下,图书馆事业的发展必将得到更多的重视。为了明确未来一段时间内公共图书馆的发展方向和重点任务,提高公共图书馆的核心竞争力,更好地满足公众的知识信息需求和保障公众的基本文化权益,公共图书馆急需在把握自身优劣势的基础上,明确定位,编制战略规划显得尤为重要。

\* 本文系国家社会科学基金项目“我国图书馆大众化服务模式定位和建设策略研究”(项目编号:14BTQ019)和江苏省社科规划重点项目“图书馆大众化发展战略研究”(项目编号:13XWA001)研究成果之一。

## 1 公共图书馆与战略管理理论

### 1.1 战略管理与战略规划

“战略”一词首先由军事领域引入企业管理,历经数十年的实践和发展成为企业管理理论中的重要分支和研究热点——战略管理理论。在这发展过程中,该理论对公共和私营部门管理者的重要性也得到了广泛认同。这一极具普遍适应性的理论又开始向政府公共部门与非营利组织扩散,并在 20 世纪 80 年代扩散到公共与非营利组织。公共图书馆作为公共部门,应用战略管理理论是完全可能的。

“战略管理”由安索夫于 1972 年在 *The Concept of Strategic Management* 中正式提出,高层管理者为保证企业的长期优势竞争,着重解析其外部环境、内部条件,以规划和指导经营活动<sup>[1]</sup>是其对战略管理概念的界定。他认为战略管理的核心内容就是战略规划,即确定机构未来发展所践行的策略。所以说,其基本上确立了机构的使命、目标、战略方针,明确了行动的方向<sup>[2]</sup>。

对全局起重要作用的人力、自然和人工资源被统称为战略资源。公共图书馆的战略资源主要包括人才、馆藏、服务、技术、教育等资源。公共图书馆战略管理是为保障其生存和发展,对图书馆的各项活动所进行战略制定、实施、评价并有效控制的动态过程<sup>[3]</sup>。自 20 世纪 60—70 年代始,国外一些发达国家和地区的公共图书馆就积极开展了战略规划的相关理论研究,并组织地开展战略规划的标准化工作。美国公共图书馆协会先后编制六版公共图书馆战略指南规划,大多数的公共图书馆也都根据这一指南文件制定各自的战略规划,在保持主体内容基本一致的基础上展现了不同的区域色彩。

### 1.2 公共图书馆战略规划的定位分析

#### 1.2.1 公共图书馆战略规划的必要性

首先,战略规划是我国社会环境的发展要求。发展环境与发展战略之间是相互联系、相互影响的。随着公共图书馆发展环境的变化,图书馆的战略也必然随之做出相应的调整。战略的变革是公共图书馆对外部发展环境所创造的机会或威胁所做出的反应<sup>[4]</sup>。随着社会转型的推进,全球化、知识化进程的加快,公共图书馆面临着复杂的内外环境,战略思维以及系统考虑图书馆未来使命、愿景、战略目标等因素的战略规划逐渐被重视和应用。

其次,战略规划是促进国家公共图书馆事业的要求。英美发达国家的图书馆战略规划之路已经领先

数十年并取得了显著的成就,为中国公共图书馆的战略规划之路做了很好的示范。我国公共图书馆事业处在变革的关键时刻,其发展和转型都离不开战略规划。

最后,战略规划是公共图书馆具体工作和业务的要求。战略不是大而空的概念,当我们以长远的、整体的、系统的眼光看待公共图书馆开展的每一项工作与业务时,它们与图书馆整体战略紧密联系,是战略中每一个细小而重要的组成部分。

#### 1.2.2 公共图书馆战略规划的实际体现

战略规划优势和长处在于能够从容面对变化的环境。在规划中,人员通常是由图书馆管理人员和其他利益相关者代表共同组成的团队,首先通过调研收集和梳理有关图书馆环境及其变化趋势的数据。然后根据其结果确定未来的任务和目标作为行动的指南,最后利用反馈和评价机制对规划实施情况进行验收,为下一轮战略规划提供参考。不同于依赖少数管理者以及效仿其他图书馆的决策方式,战略规划具有明显优势,表现出过程的规范性和民主性,能够结合公共图书馆所处环境和自身条件,做出具体规划<sup>[5]</sup>。

不仅如此,对公共图书馆进行战略规划的长处还在于与利益相关者保持合作与沟通。在战略规划中,对其外部环境以及利益相关者有明确的定位与深入的分析,在规划过程中需要综合聆听与采纳各方利益相关者的意见和建议。有效、顺畅的沟通有利于减少信息沟通障碍,有助于完善战略规划文本编制和战略规划的实施,有利于调动各方对公共图书馆的持续关注与支持,为图书馆的未来发展提供更好的环境<sup>[6]</sup>。

战略规划宣传公共图书馆价值,引导公众有效地利用图书馆资源与服务。当战略规划进入实施阶段时,还可以给图书馆带来变化,注入活力,如克服组织惰性、改善部门间的沟通和利益协调、提高组织凝聚力,深化人们对公共图书馆社会价值的认识。比如美国图书馆规划表明,公共图书馆愿景、使命、目标等内容作为战略规划重点是有益于争取经费、捐赠,向公众宣传图书馆使命与作用的依据<sup>[7]</sup>。同时战略规划文本可以作为公共图书馆向各利益相关者陈述自身责任和存在理由的基本文献<sup>[8]</sup>。总之,在激烈的竞争环境中,编制公共图书馆的战略规划是图书馆自我营销的有效方式,有利于获得更多的社会关注和支持。

## 2 我国公共图书馆发展环境分析

### 2.1 公共图书馆发展的宏观外部环境

宏观外部环境是公共图书馆的生存发展空间，决定着公共图书馆的发展方向。正如 Bryson 所说：“图书馆战略规划与外部发展环境直接联系，它的核心思想是图书馆行动随外界变化而发生偏转”<sup>[9]</sup>。只有深入了解当前变化发展着的外部环境，分析环境怎样对图书馆的发展施加影响，并且产生什么样的影响，才能因“时”、因“地”制宜地规划我国公共图书馆的发展战略。PEST 分析法是企业在进行市场研究时常采用的一种宏观环境分析模型，其每一个字母分别代表着一种重要的环境影响因素，即 Political（政治）、Economic（经济）、Social（社会）和 Technological（科技）。笔者将此方法应用于公共图书馆的宏观外部环境分析，也将从上述四方面着手。

2.1.1 政治环境

公共图书馆自诞生以来就肩负着保存人类文化遗产的重任，并在发展过程中发挥开展社会教育、传递科学情报、开发智力资源等重要作用，是国家公共文化服务体系的重要组成部分。“文化建设”等字眼越来越频繁地出现在各大重要会议与政策中。

2011 年 10 月 18 日，中国共产党第十七届中央委员会提出将中国建设成为“文化强国”这一长远战略，“文化建设”第一次被提升至国家战略的高度。2013 年 1 月 30 日，文化部印发《全国公共图书馆事业发展规划“十二五”规划》，指出公共图书馆作为保障人民基本文化权益的重要阵地，开展社会教育活动的课堂，是城市文明进步的标志。在推进公共文化服务体系建设的重大战略机遇期，公共图书馆要努力实现“设施网络覆盖全乡、服务网络惠及全民、数字图书馆加快建设与服务加快推进、文献资源保障能力不断提高、人才队伍建设有效加强、法治保障体系日益健全、管理体制体制机制改革创新”的发展目标<sup>[10]</sup>。2015 年 1 月 4 日，《关于加快构建现代公共文化服务体系的意见》再一次指出要推进公共图书馆总分馆制建设、免费开放工作；统筹全国文化信息资源共享、数字图书馆建设；创新公共图书馆管理体制和运行机制；从组织领导、财税支持、人才建设、法律体系等方面加大对图书馆服务的保障力度<sup>[11]</sup>。此外，国家还积极推进《公共图书馆法》《古籍保护条例》等图书馆相关立法进程，建立健全全国公共图书馆标准规范体系，为公共图书馆事业提供法制保障。

2.1.2 经济环境

公共图书馆作为政府公益性事业单位，从馆建、馆藏到各类馆务工作的开展都主要依赖于政府的财政拨款。因此，国民经济的发展水平直接决定了公共图书

馆建设与服务水平，影响其发展前景。

美国图书馆协会每年 4 月都会发布《美国图书馆年度状况报告》(The State of American's Libraries Report)<sup>[12]</sup>。比如爆发金融危机以来，美国公共图书馆经历着“冰火两重天”的考验，一方面，经济衰退使得人们更加重视公共图书馆的价值并寻求相关帮助，超九成的民众认为图书馆是生活中不可或缺的一部分，发挥着重要作用，图书馆利用率连年增长，用户队伍越来越庞大(包括到馆用户和网络用户)；另一方面，公共图书馆资金前景惨淡，在国家经济困难时，图书馆经费被削减是司空见惯的普遍现象。各级政府财政支持的削减使得部分公共图书馆面临裁员、业务压缩甚至关门的窘境。2009 年，康涅狄格州布里奇波特公共图书馆被市政府削减多达 50% 的经费，裁减 25 个馆员职位；加州斯坦尼斯劳斯图书馆的经费被裁减 100 万美元；底特律鲍德温公共图书馆、非奇堡图书馆、安妮阿伦德尔图书馆等均被削减超过 50%<sup>[13]</sup>。如此严峻经济环境背景下，为了持续开展图书馆服务，满足民众需求，越来越多的美国公共图书馆开始寻求转型之路，努力谋求多种渠道筹集资金。

反观我国，得益于国民经济的稳步增长，我国公共文化事业，尤其是图书馆事业的投入总体呈上升趋势。《中国文化文物统计年鉴》的统计数据反映了我国政府包括中央和地方对公共图书馆建设的财政拨款状况。

表 1 2008—2015 年全国部分地区公共图书馆的财政拨款(万元)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
北京	21862	28294	32746	36261	43528	49391	48865	58565
山西	9504	9433	9838	13342	21448	20406	21442	22710
吉林	14276	11982	12385	17696	19800	22523	24904	28732
江苏	31326	33088	34240	44475	55797	65869	70529	82558
福建	10404	11962	14975	19124	21355	26545	28712	35015
河南	13767	12201	12252	16911	22181	30279	27240	33275
广东	49495	55146	58296	75460	87426	99593	114011	127501
湖南	8405	11217	12154	15125	19894	23292	27136	19914
重庆	7145	7268	7650	11846	20379	18838	21418	23778
云南	14918	11670	11763	17720	20102	24684	23372	24864
甘肃	7589	8888	9648	13354	17173	22499	24556	22858
新疆	6559	6694	8089	11518	17552	20343	22540	21635

如表 1 和表 2 所示，我国公共图书馆的财政拨款

明显表现出两大特征。第一,自2008年至2015年,全国公共图书馆财政拨款一直处于上升趋势,绝大部分地区的拨款逐年增加,仅山西、吉林、云南、河南四地在2009年出现下降,但2010年又恢复上升。第二,所有的财政拨款曲线都在2011年出现较大拐点,上升幅度骤然加大。2010年,全国公共图书馆财政拨款为583 685万元,2011年上升到756 357万元,增幅为29.58%,2012年继续以高达23.60%的增幅上升至934 890万元,2015年升至1 270 354万元。除湖南、甘肃、新疆略降外,其他地区仍然不断加大对公共图书馆事业的投入。良好的经济发展状况为稳定的公共图书馆事业发展提供了经济保障,随着国家开始重视文化建设并加大对公共文化服务体系建设的投入,必将为图书馆事业的发展带来更为充足的资金支持。

表2 2008—2015年全国公共图书馆的财政拨款

	财政拨款(万元)	公共图书馆数量(个)
2008	477616	2820
2009	550808	2850
2010	583685	2884
2011	756357	2952
2012	934890	3076
2013	1070575	3112
2014	1137210	3117
2015	1270354	3139

### 2.1.3 社会环境

社会环境因素包括社会文化、社会习俗、公众道德与价值观、公众受教育程度等。而与公共图书馆发展紧密联系的因素主要有两个:公众受教育程度和阅读价值观,前者决定了公众是否具备享受公共图书馆资源与服务的能力,后者则是指公众的阅读态度和阅读需求,是否渴求享受公共图书馆所能提供的资源和服务。

表3 2010—2016年我国18—70周岁国民阅读情况调查

年度 项目	2010 (%)	2011 (%)	2012 (%)	2013 (%)	2014 (%)	2015 (%)	2016 (%)
图书阅读率	52.3	53.9	54.9	57.8	58.0	58.4	58.8
报纸阅读率	66.8	63.1	58.2	52.7	55.1	45.7	39.7
期刊阅读率	46.9	41.3	45.2	38.3	40.3	34.6	26.3
数字化阅读方式的接触率	32.8	38.6	40.3	50.1	58.1	64.0	68.2
综合阅读率	77.1	77.6	76.3	76.7	78.6	79.6	79.9

2015年发布的第六次全国人口普查相关数据显示,大陆31个省、自治区、直辖市和现役军人的人口,具

有大学(指大专以上)文化程度的人口为119 636 790人;具有高中(含中专)文化程度的人口为187 985 979人;具有初中文化程度的人口为519 656 445人;具有小学文化程度的人口为358 764 003人。较2000年第五次全国人口普查数据,全国的文盲率由6.72%下降为4.08%,下降2.64个百分点<sup>[14]</sup>。随着义务教育制度的持续推行,我国民众的受教育水平已得到大幅提高,绝大多数人都拥有了享受公共图书馆资源与服务的能力,而且,这一能力在未来将会得到不断的提高与强化。每一年由中国新闻出版研究院组织的全国国民阅读调查则以详实的事实数据展现了前一个年度18—70周岁的中国国民的阅读情况,从某一方面也表现了国民的阅读态度与阅读需求。

表4 中国各地区公共图书馆流通人次与外借书刊统计

年度项目	流通人次(万人)	外借书刊册次(万册次)
2008	28141	23129
2009	32167	25857
2010	32823	26392
2011	38151	28452
2012	43437	33191
2013	74896	40868
2014	79092	46734
2015	86844	50896

如表3所示,2010至2013年,国民的综合阅读率一直处于77%左右,虽然在2012年经历了小幅下降,但在2013年又迅速回升,到2016年接近80%;图书阅读率一直保持稳步上升;受层出不穷的数字产品影响,传统的报纸、期刊阅读率一直走低,数字化阅读方式直线上升,2016年达到68.2%。另外,根据《中国文化文物统计年鉴》中数据(如表4所示),中国各地区公共图书馆的流通人次与外借书刊册次逐年增加。公共图书馆流通人次与外借书刊的逐年增长充分体现了国民对阅读的高度重视,同时也说明民众对公共图书馆作为传播知识、开展社会教育的机构的肯定。公共图书馆作为服务至上的公益性事业单位,其工作与活动的开展都以读者需求为导向,满足读者需求。随着经济水平的提高,人民群众的精神文化需求也水涨船高。以公众的阅读态度和阅读需求构成的社会环境为公共图书馆事业的发展提供了强劲的动力,对公共图书馆的馆藏建设、服务方式与服务内容的变更等产生重要影响。

### 2.1.4 技术环境

推陈出新的各类技术的推广和应用,丰富了公共

文化产品与服务的内容和形式,扩大了图书馆知识与信息的传播速度和传播范围,提升了公共图书馆的管理水平。社交网络和社交工具同时影响和改变着公共图书馆的服务对象、服务方式和服务提供者。社交网络的广泛运用极大地加强了图书馆与用户之间的联系,节约图书馆与用户间的沟通成本和宣传成本,提高了图书馆的信息透明度及用户认知度等。移动设备和移动技术改变了用户从图书馆获取和使用信息的方式。随着移动设备的广泛应用,很多图书馆开始利用移动技术开展服务甚至发布移动发展战略。澳大利亚国家图书馆此前发布的移动战略全面系统地介绍了移动应用在图书馆的应用前景、图书馆移动战略的目标、具体操作措施等。云计算作为信息技术新的高度和形态,为图书馆用户提供了信息服务泛在平台<sup>[15]</sup>。

## 2.2 中国公共图书馆发展的内部环境

SWOT分析法是另一种将企业战略与内部资源、外部环境有机结合起来的战略分析工具,分别代表组织发展过程中的Strength(优势因素)、Weakness(劣势因素)、Opportunity(机会因素)与Threat(威胁因素)。其中Strength、Weakness用于内部因素分析,而Opportunity与Threat主要运用于外部环境,故在此文中仅采用SW对图书馆的内部发展环境进行分析。

### 2.2.1 优势因素(Strength)

(1)丰富的馆藏文献资源。公共图书馆馆藏文献资源相对丰富。截至2012年底,全国共有县级以上图书馆3076个,文献总藏量达到78852万册件,配备阅览坐席73.5万个。文献资源涵盖少儿文献、盲文图书、古籍善本、报刊、视听文献、缩微制品、电子图书等类型,基本满足了不同人群的阅读需求。

随着国家对公共文化事业建设越来越重视,各地政府逐渐加大对公共图书馆的资金投入,完善馆内基础设施建设,努力构建全面覆盖本地区的公共图书馆服务网络。同时,将图书馆公共服务的触角延伸至社区、基层与农村,并在建设分馆条件不成熟的地区设立流动图书馆或流动图书站。如广东省流动图书馆项目,至今已经建立85个分馆,成为公共图书馆服务农村、服务基层的成功实践。

(2)平等性、公益性的服务理念。经过多年的发展,我国公共图书馆对全体社会民众的开放程度有了很大提高。国家图书馆免费开放,读者凭身份证就可直接入馆,同时取消办证费、年度验证费等收费项目,

降低文献复印费、文献传递费、文献检索费和光盘刻录费,部分消除了社会弱势群体获取知识时遭遇的经济障碍。有的馆在公共图书馆事业发展规划中进一步全面推进公共图书馆免费开放,建立相对完善的公共图书馆免费开放经费保障机制。除此之外,杭州等地区市民还可直接凭市民卡或第二代身份证开通文献借阅功能,省略办理相关证件的环节,使得利用图书馆更为便捷。

公共图书馆对残疾人、老年人、未成年人以及农民工和服刑人员等社会弱势群体的服务措施和服务力度有所增强。北京、上海、天津等地图书馆1998年就开始建立盲人阅览室,设立无障碍通道。目前,全国90%以上的省级图书馆和50%以上的市级图书馆有能力为盲人提供服务<sup>[16]</sup>。除了提供基础的阅读服务之外,公共图书馆还积极开展各种类型的文化服务活动。2012年,全国各级公共图书馆为读者组织各类讲座44564次,参加人次82653万人次;举办展览12389次,共3050.55万人次参加;培训班24937个,受训人数达230.59万人次。公共图书馆传播知识、开展教育、服务群众的功能在实践中展露无疑,其平等、公益的服务理念在民众心中得到充分肯定。

### 2.2.2 劣势因素(Weakness)

(1)图书馆布局不均衡。在大力推进公共文化服务体系建设的进程中,图书馆的硬件设施得到了不同程度的改善,但仍然存在严重的布局不均衡的问题。首先是地域差距明显,东部沿海省市以及经济较发达地区的公共图书馆数量相对较多,而西部地区的公共图书馆建设十分不足。其次是同一地区不同级别的公共图书馆存在差距。一方面,不少省级或市级的图书馆巨额投资修建新馆,而且因其宏伟壮观的外形成为当地的标志性建筑。但另一方面,社区、基层以及农村的图书馆或阅览室的数量十分有限。省市级馆由于数量和地理位置的局限远远不能满足该地域内市民的基本文化需求,将公共图书馆建设深入社区、街道与农村才能更好地满足基层民众的阅读需求。

(2)管理体制亟待创新。长期以来,隶属于社会公益性部门的图书馆必然受到传统公共行政模式的影响。我国公共图书馆实行按行政区划分级管理体制,各级馆一般受当地文化职能部门的直接领导,地区中心馆对基层馆有业务指导权,但是没有经费、人员、文献资源等的直接管理权。利用行政管理手段管理图书馆的直接后果是人浮于事、效率低下,阻碍了

优质服务网络的形成与发展,妨碍了图书馆服务工作的开展。

(3) 人才素质培养有待加强。从职业素养角度看,我国从 2001 年开始就通过国家或地方的制度法规等形式规定了公共图书馆认证问题。效果如何呢?公共图书馆职业认证制度基本没有实施,职业准入制度也没有建立。从素养角度看,公共图书馆工作人员需要拥有基本的文化服务技能与公关协调能力以及一定的阅读引导、读者开发和问题解决能力,但目前很多馆员的素质还达不到要求。

### 3 中国公共图书馆的发展战略分析

经过长期的实践与发展,在吸收企业战略管理经验的基础上,结合自身的探索经验,美国形成了以战略目标、具体措施为核心,以使命、愿景为重要内容的图书馆战略规划体例,并被绝大多数公共图书馆所接受。另外,不同图书馆还可根据自身的具体情况,选择性地将核心价值观、组织历史与文化、成绩总结、服务承诺、评估指标作为选择项目加入自身的战略规划文本之中。柯平等人提出我国公共图书馆的战略规划应明确体例,以固定格式促进战略规划文本的标准化。标准化的战略规划文本应采用必选体例(核心体例)和可选体例(特色体例)相结合的模式,其中,必选体例包括愿景、已有成绩、环境分析、目标、行动措施、实施保障等,可选体例包括成功关键因素、财务状况、战略评估方式等<sup>[17]</sup>。笔者选取战略规划框架中的愿景、使命和战略目标三个必选体例对我国公共图书馆的发展战略做出一点思考。

#### 3.1 公共图书馆的使命

格里·约翰逊在《战略管理》将使命定义为“与利益相关方期望或价值观相一致的、压倒一切的目标”,愿景则是“理想的未来状况或者组织的愿望”,目标是“目的或目标的一般性阐述”。以个人健身为例,使命是拥有健康的、良好的身材,而愿景则是有朝一日能参加伦敦马拉松赛,目标为减肥强身<sup>[17]</sup>。通过形象的比喻,三者的关系一目了然。

运用至图书馆领域,使命(Mission)则是指从历史和现实的高度对图书馆的总体把握,是图书馆在一个战略规划周期中所承担的总体职责和任务。使命揭示了图书馆为谁而存在的目的、信念以及图书馆的自我定义,概括了图书馆要做什么和为谁而做<sup>[18]</sup>。比如广州图书馆根据其新馆建设和国家中心城市的新定位,立足于区域服务体系,从内部条件上分析自身的优势和

劣势,又指出其政治政策、社会智力、文化积淀等有利环境和体制改革滞后、发展不均衡、横向比较差距明显等问题,明确自身定位,编制 2011—2015 年发展规划,以期推动公共图书馆事业实现跨越式发展。在此规划中,广州图书馆将其使命定为知识信息枢纽、终身学习空间、促进阅读主体、多元文化窗口、区域中心图书馆,从提供知识信息服务、开展社会教育、建设书香社会、推动文化交流、发挥地区中心馆作用五个角度高度概括了这一阶段图书馆的任务和目标。

#### 3.2 公共图书馆的愿景

愿景(Vision),就字面意思而言,是指“愿望看见的景色”(《现代汉语大词典(第 5 版)》)。公共图书馆的愿景是以使命为基础对未来发展的定位,即为公共图书馆期望成为怎样的一幅画面,是对未来发展蓝图的一种描述。从广义上讲,就是公共图书馆在未来想要成为什么样的图书馆。因此,愿景宣言清晰地表达了对一个图书馆理想状况的描述,使图书馆的未来更加具体化、形象化。换言之,公共图书馆的愿景指明了其在未来数年想要前进的方向。例如,美国国会图书馆的愿景是“国会图书馆领导全国确保知识和信息的可获得性,促进国会及所属部门对它们进行创造性的利用。”广州图书馆的愿景是“连接世界智慧,丰富阅读生活。”美国国会图书馆作为美国国家图书馆与全球重要的图书馆之一,地位崇高,因而在其愿景设定中有两个明显的特征。第一,服务对象面向“全国”;第二,国会及所属部门是首要服务对象。而广州图书馆作为广东省会城市的市级图书馆,服务对象着重为广州群众,服务任务除信息获取之外还包括为市民打造公共空间,促进学习与交流等。显然,两个图书馆无论是在服务对象还是服务任务上都具有巨大的差异。

愿景不是空口白话,须在设定的时期内具有合理性、可实现性和明确指向性。愿景的制定要求建立在公共图书馆明确自身定位的基础之上,不同时期、不同地域、不同规模、不同地位的公共图书馆应该因时、因地制宜,不断调整,寻求最恰当的发展方向。

#### 3.3 公共图书馆的战略目标

战略目标是图书馆管理者根据现状对图书馆在特定时间内达到某一具体绩效目标的规划。它是对公共图书馆的使命和愿景进行多角度、多层次细化之后的结果,是衡量图书馆业绩、承诺和工作重点的标尺。余倩等人在对国外战略规划文本分析后,发现战略目标是

图书馆战略规划绝对核心,所有的规划中均包含此部分内容,其重要性可见一斑<sup>[19]</sup>。

在制定战略目标时首先需要考虑到公共图书馆区别于其他类型馆的特殊性,它是公共文化服务体系的组成部分,具有面向全体公众开放的公益性,因此,所有公共图书馆的战略目标必须突显其公益性的职能定位。其次,要注意战略目标的实时性。内外环境的变化会影响到图书馆,图书馆的战略方向也要随之改变,以适应变革的环境。

战略目标可分为总体目标和具体目标(或称细分目标),由此构成公共图书馆的战略目标体系。广州图书馆的战略目标体系由一个总体目标,即为建设国内一流、国际先进的国家中心城市图书馆和五个具体目标分别是致力于知识信息和文献服务;拓展多元文化服务,促进社会阅读和全民终身学习;建设丰富并具有特色的资源体系,提升资源获取能力;打造专业化的服务团队;建立良好的发展保障。具体目标的设置涵盖公共图书馆从传统服务、多元服务到资源建设、人才培养和保障体系等各个建设方面,将口号式总体目标的建设落到实处,对完成总体目标具有实际意义。

### 3.4 公共图书馆的资源与服务建设

我国公共图书馆资源建设面临片面追求“大而全”的问题,而仅仅依靠文献资源的单馆保障一般不能满足读者的多方位的需求。随着公共图书馆服务体系建设的不断发展,资源建设的模式也发生了转变。公共图书馆服务体系建设鼓励借助信息资源整体化和网络化建设,全面满足读者需求。以信息资源的集团保障形式能够突破个体保障的局限性,从而形成地区性的信息资源体系。

公共图书馆服务体系建设以资源调配和分工协作的形式,降低信息资源建设的成本,发挥规模经济的效应。资源建设的标准化以及读者服务的规范化和统一化可以保证资源的统筹建设,大幅度提高信息资源建设的效率。例如,杭州的“一证通工程”原本采用各馆单独采购的方式,逐渐转变为根据成员馆的文献需求统筹安排,地区集中采购,地区内实现通借通还<sup>[20]</sup>。

在公共图书馆服务体系建设的进程中,根据构建途径、成员馆之间的合作关系等,可以将服务体系划分为三个层面,即基于总分馆体系、基于区域服务网络和基于基层图书馆的服务体系。对于不同层面的服

务体系,采用的资源建设模式也各有不同。基于总分馆体系的服务体系中具有代表性的资源建设模式有:“动态产权、自由流通”模式、“集群统建、有限流通”模式和“政府所有、集中统一”模式等等。基于区域服务网络的资源建设模式有:“三级网络、统一平台”模式、“纵横联合、浮动馆藏”模式和“产权分属、一证流通”模式等。基于基层图书馆的服务体系采用的资源建设模式主要有:“财政支持、区街共建”模式、“延伸基层、多元共建”模式和“城乡一体、松散管理”模式等。

我国各地区公共图书馆的经费通常由当地政府发放和管理,各级政府和公共图书馆各自管理,互不干涉。这样独立的管理模式给资源的共建共享带来了困难。如今,公共图书馆的服务体系建设逐步建立和完善多元化的经费投入机制,独立财政拨款带来的障碍被打破<sup>[21]</sup>。例如,各地方政府集资为基层提供资源建设经费,或者省级政府为市县级公共馆提供专项经费等等。各个社区、团体、组织机构等也积极资助公共图书馆的资源建设。

在传统的资源共建共享活动中,资源的产权解决方式一般是购买者即拥有产权。这样的方式限制了资源的流通,阻碍了资源的共建共享,特别是各个图书馆之间的通借通还受到了制约。这样的产权解决方式是由国有资产管理方法和财政管理体制决定的。在这样的情况下,各个图书馆出于保护本馆资源、减少资源丢失毁损的考虑,会尽量减少与别的图书馆之间的资源共享。为了解决资源产权问题对服务体系造成的障碍,各级公共图书馆共同做出努力。目前我国公共图书馆采取的解决方法有将产权与文献捆绑流动的“动态资产权”解决模式;产权和处理权永久归购买者,但是馆藏地点不限制的“浮动馆藏”模式等等。

## 4 结语

当前,我国公共图书馆发展所面临的环境更加复杂多变,既有政府的重视和财政投入,也有社会公众日益增长的精神文化需求和技术带来的发展动力。同时,图书馆内部环境中也存在着多样的优、劣势因素。在变革的时代,图书馆发展规划不能继续局限于传统的、孤立的视角。变革的环境要求公共图书馆充分运用具有长远性、全局性、系统性的战略管理理论,重视战略规划对促进公共图书馆发展的作用,积极开展战略规划的理论研究和实践探索。

( 来稿时间:2017 年 6 月 )

#### 参考文献:

1. 黄旭. 战略管理思维与要径 [M]. 北京:机械工业出版社, 2007:12
2. 吴建中. 公共图书馆发展战略思考 [M]. 北京:北京图书馆出版社, 2007:202
3. 柯平. 图书馆战略研究 [J]. 情报资料工作, 2010 (3):5-9
4. 艾尔弗雷德·D·钱德勒. 战略与重构 [M]. 昆明:云南人民出版社, 2002:14
5. 于良芝. 战略规划作为公共图书馆管理的工具:应用、价值及其与我国公共图书馆的相关性 [J]. 图书馆建设, 2008 (4):54-58
6. 王秀香, 李丹. 国外国家图书馆战略规划解读 [J]. 图书馆, 2012 (5):84-87
7. 盛小平. 大学图书馆战略规划的几个基本问题 [J]. 大学图书馆学报, 2009 (2):14-18
8. 杨溢, 王凤. 图书馆战略规划的制定程序与内容框架研究 [J]. 图书馆建设, 2009 (10):109-114
9. Bryson J M. A strategic planning process for public and non-profit organizations[J]. Long range planning, 1988, 21 (1): 73-81
10. 全国公共图书馆事业发展“十二五”规划 [EB/OL]. [2015-03-10]. [http://zwgk.mcprc.gov.cn/auto255/201302/t20130205\\_29554.html](http://zwgk.mcprc.gov.cn/auto255/201302/t20130205_29554.html)
11. 关于加快构建现代公共文化服务体系的意见 [EB/OL]. [2015-03-10]. [http://news.xinhuanet.com/politics/2015-01/14/c\\_1113996899.htm](http://news.xinhuanet.com/politics/2015-01/14/c_1113996899.htm)
12. 美国图书馆协会 [EB/OL]. [2015-03-25]. <http://www.ala.org/news/state-americas-libraries-report-2014>
13. 陈昊琳. 公共图书馆战略制定影响因素研究 [D]. 南开大学, 2011
14. 第六次全国人口普查主要数据发布 [EB/OL]. [2017-05-11]. [http://www.stats.gov.cn/zjtj/zdtjgz/zgrkpc/dlerkpc/derkpcyw/201104/t20110428\\_69407.htm](http://www.stats.gov.cn/zjtj/zdtjgz/zgrkpc/dlerkpc/derkpcyw/201104/t20110428_69407.htm)
15. 王铮, 胡芳, 等. 转变·重塑·再造——2013 年英美等国图书馆发展战略评述 [J]. 图书情报工作, 2014 (11): 104-114
16. 陈昊琳, 陆行素, 张幸. 公共文化服务中公共图书馆发展的 SWOT 分析 [J]. 国家图书馆学报, 2009, 17 (1):30-35
17. 柯平. 基于战略管理的图书馆战略研究 [J]. 山东图书馆学报, 2010 (3):6-13
18. 江洪, 於维樱, 等. 国外最新图书馆战略规划体例研究——基于 51 份战略规划文本的分析 [J]. 图书情报工作, 2012 (19):26-32
19. 余倩, 陶俊. 国外最新图书馆战略规划体例评析 [J]. 图书馆建设, 2009 (10):103-108
20. 肖希明, 张新兴. 公共图书馆服务体系中文献资源建设探讨 [J]. 中国图书馆学报, 2011 (6):4-10
21. 耿达, 傅才武. 现代公共文化服务体系:发展检视与政策建议 [J]. 湖湘论坛, 2016 (1):114-118

## Analysis of the Development Strategy of Public Libraries in China under the Background of Public Culture Service

Chen Ya<sup>1</sup> Wang Meng<sup>2</sup>

( 1.School of Information Management, Nanjing University; 2.Institute of Science and Technology Information, Jiangsu University )

**[Abstract]** This paper explains the important value of strategic planning in public libraries in environmental change, and combines public library with strategic management theory to locate the strategic planning of public libraries. Then, it analyzes the advantages of the macro-external environment, including the political environment, the economic environment, the social environment, the technical environment and the internal environment, including the literature resources, the service concept, the library layout, the management system and the cultivation of the quality of the personnel, and finally puts forward the development strategy of public library in China from the aspects of the mission of public library, the vision of public library, the strategic goal of public library and the resource construction of public library.

**[Keywords]** Public library Library strategic planning Strategic environment Public cultural service

**[作者简介]** 陈雅 (1965—), 女, 南京大学信息管理学院教授, 研究方向:图书馆社会化服务;王猛 (1989—), 男, 江苏大学科技信息研究所讲师, 研究方向:数字信息资源管理, 公共文化服务。