

拓展社会的 公共信息空间

——21世纪中国公共图书馆
可持续发展模式

于良芝 李晓新 王德恒 著



 科学出版社
www.sciencep.com

拓展社会的公共信息空间

——21世纪中国公共图书馆可持续发展模式

于良芝 李晓新 王德恒 著

国家哲学社会科学基金项目成果

科学出版社

北京

内 容 简 介

本书以我国 20 世纪 80 年代中期以来公共图书馆出现的“低谷”现象和世界范围内公共图书馆的普遍困境为背景,以信息政治经济学理论和图书馆管理中的政治学理论为视角,采用文献调研、访谈调研、问卷调研、前景讨论会(scenario workshop)等多种研究方法,分析了我国公共图书馆过去 20 多年徘徊不前的原因,考察了现阶段我国公共图书馆采取的各种自我发展策略对图书馆可持续发展的效果,剖析了图书馆主要利益权人(stakeholders)——政府、企业、社会公众——在图书馆发展中的作用,并在此基础上为我国公共图书馆提出了平衡自我发展和社会支持的可持续发展模式,包括公共图书馆管理体制模式、经济模式、服务功能模式。

本书的主要适用对象是公共图书馆的管理者、工作人员、分管文化事业的政府部门工作人员、图书馆学的科研与教学人员以及高等院校图书馆学系的研究生和本科生。

图书在版编目(CIP)数据

拓展社会的公共信息空间:21 世纪中国公共图书馆可持续发展模式/于良芝,李晓新,王德恒著. —北京:科学出版社,2004

ISBN 7-03-013352-8

I. 拓… II. ①于…②李…③王… III. 公共图书馆-可持续发展-研究 IV. G259.252

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 036236 号

责任编辑:卢秀娟 邱璐 王剑虹/责任校对:柏连海

责任印制:安春生/封面设计:陈敬

科学出版社出版

北京东黄城根北街16号

邮政编码:100717

<http://www.sciencep.com>

西禄印刷厂印刷

科学出版社发行 各地新华书店经销

*

2004 年 6 月 第 一 版 开本:A5(890×1240)

2004 年 6 月 第一次印刷 印张:6 5/8

印数:1—2 500 字数:200 000

定价:20.00 元

(如有印装质量问题,我社负责调换(新欣))

前 言

本书是“21世纪中国公共图书馆可持续发展模式”课题的最终成果。该课题由国家哲学社会科学规划办公室资助（课题编号：01BTQ002），其主要目的是寻求能够支持我国公共图书馆持续健康发展的管理体制模式、服务功能模式和经济模式。如今，这项历时两年半的研究终于接近了尾声。在把它的成果呈现给所有关注中国公共图书馆事业的人们的时刻，我们心里不免感到惴惴不安。

自20世纪80年代以来，我国公共图书馆的发展一直比较低迷。两年多以前，我们针对这一状况向国家哲学社会科学办公室提出立项申请，得到了评审专家的极大支持。评审过程的细节我们不得而知，但在后来的几次偶然场合，我们了解到，评审专家曾对课题论证印象深刻，并对课题成果寄予厚望。课题立项之后，我们还得到全国公共图书馆界同仁的热情支持。他们不仅协助了课题的问卷和访谈调研，还给课题组写来很多充满期望和嘱托的信件。一位县级图书馆馆长在来信中这样写道：

我是去年自文化部调来图书馆担任馆长的，但图书馆的状况却令我大伤脑筋，图书严重老化，书库最新的图书是1993年和1994年出版的，大概只有1000多册……我们馆每年的经费（包括业务费和办公费）只有[4000多元]……图书由于可读性差，因而很少有人借。报刊借阅者大都是离退休人员……我[还年轻]，很想干出一点成绩来，但巧妇难为无米之炊，我常常扼腕长叹，经常去争取经费，但县财政非常困难，发放职工工资都是力不从心，不可能划拨经费给图书馆。但我仍不甘心，我仍在继续多方筹集资金，用来购书。尊敬的老师，不知您能否为我们想出办法摆脱困境，谢谢！

另一位馆长在来信中描述了类似的情况，并向我们提出了同样的嘱托：

我们馆已有 12 年没拨购书经费，现有书刊都是 1989 年以前所购入馆，目前无论是报刊、购书、业务经费，[都是] 分文不给。我们只有靠出租部分馆舍，勉强维持开馆。由于没有新书和报刊，严重影响读者到馆率，没有经费，各项活动也根本无法开展…… [与] 已进入数字化、网络化、现代化的全国大中级图书馆相比，我们真的不知如何开展今后的工作…… [我们] 诚恳希望通过您们 [的研究] 能够给政府提供依据，让政府和社会真正关注基层图书馆事业和人才，使其尽快改善现状，跟上全国图书馆事业的发展步伐，脚踏实地，不搞形式，使县级图书馆成为名副其实的社会文明窗口。

在过去的两年中，这样的嘱托时刻都在鞭策我们，令我们不敢懈怠。2003 年底，我们如期完成了研究设计中承诺的所有文献调研和经验研究 (empirical research)，包括对公开出版的图书馆统计资料的分析、对县级及以上公共图书馆的问卷调查、对全国四个省 (市、自治区) 的 12 个图书馆的案例调研、对天津市四家中小企业的访谈调研、利益权人前景研讨会 (scenario workshop) 调研，并在综合课题的阶段性成果和新发现的基础上，撰写了此书。

全书共分 8 章。第 1 章是关于本研究理论视角的讨论，这是以后各章节的理论基础；第 2 章是国内外公共图书馆发展现状和对策的综述，本章对图书馆发展现状的诊断和发展对策的分类构成了整个研究的起点；第 3 章是关于我国公共图书馆发展背景的讨论，它既是本研究理论视角的初步运用，也是理解以后各章数据和发现的背景材料；第 4 章至第 6 章分别是对我国公共图书馆发展症结及原因、图书馆自我发展策略之效果、图书馆利益权人支持效果的经验考察；第 7 章是在上述各章基础上提出的我国公共图书馆可持续发展的管理体制模式、经济模式和功能模式；第 8 章是本研究所有发现的总结以及实施公共图书馆可持续发展模式的建议。

本书的研究和撰写凝聚了很多人的心血，以下所列只是书稿撰写阶段的大致分工：引言、第 4 章、第 6 章、第 8 章、附录以及第 7 章的管理体制模式由于良芝撰写；第 7 章的服务功能模式由李晓新撰写；第 7 章的经济模式由王德恒撰写；第 1 章由于良芝、陆行素、郝玉峰共同撰写；第 2 章由于良芝、李晓新、王德恒、陆行素、朱凡、郝玉峰共同撰

写；第3章由于良芝、李晓新、王德恒共同撰写；第5章由于良芝、许建业、郝玉峰共同撰写；全书由于良芝统稿。

与以往同类成果相比，本书的特色主要体现在以下方面：①理论视角的新颖性。本书第一次将20世纪70年代以来出现的信息政治经济学理论和图书馆政治学理论用于分析我国公共图书馆的发展问题。这样的视角首先把公共图书馆视作社会公共事业的一个缩影，然后将它置于广阔的政治经济背景下考察，这使本书首次从正反两个方面剖析了我国改革开放的政治经济环境对公共图书馆的影响，也使本书在中国图书馆环境下检验和充实了信息政治经济学理论和图书馆政治学理论。②思路的创新性。以往多数同类研究都试图从加强图书馆自身的“造血功能”（即创收能力）入手，探索公共图书馆可持续发展道路。本研究在综合考虑了我国国情和国外经验、图书馆的社会效益和经济效益后认为，这样的发展道路损害了图书馆的公益性，恰恰削弱了它的可持续发展潜力。本研究的思路在于通过最大程度地争取图书馆利益权人——政府、公众、企业的支持，谋求图书馆的持久发展。③研究设计的规范性。本课题的研究设计不仅以系统的理论为基础，还综合运用了多种具体的研究方法和数据分析方法，保证了经验材料的充实和分析过程的严谨。

我们希望本书能够对我国公共图书馆事业、图书馆学研究和图书馆学教育产生以下价值：①学术价值。本课题以信息政治经济学和图书馆政治学理论为视角，从研究图书馆服务、图书馆功能、社会支持及图书馆发展等变量的关系入手，探讨图书馆可持续发展模式，因而课题的结论不仅涉及我国公共图书馆发展的实际对策，而且涉及各种变量之间关系的理论探讨，我们希望这样的理论创新能构成对图书馆学知识体系的贡献。②决策价值。希望书中关于政府作用、图书馆管理体制以及图书馆投入机制的讨论能对政府制定决策、调整自身职能、合理规划图书馆的发展提供参考。③职业活动指导价值。本研究的宗旨在于指导公共图书馆在强化自我发展力的同时，最大程度地争取政府、企业和社会的支持，因而，我们希望书中关于利益权人作用、创收和管理对图书馆发展效果的讨论能对图书馆管理者制定计划、改善管理及争取利益权人支持提供指导。④教学价值。本研究以经验研究（empirical research）为基础，采用了多种调研方法，收集了大量经验数据，又采用了以批判性分析著称的信息政治经济学理论视角，在分析过程中力求客观、公正，我

们希望以上理论视角、研究方法和数据分析对于培养研究生和本科生的研究能力具有示范作用。

我们衷心感谢国家哲学社会科学规划办公室对本课题的资助，感谢南开大学、南开大学社会科学管理处、南开大学国际商学院为课题的顺利开展提供的时间、资源和管理方面的保障。我们感谢公共图书馆界同仁的鼓励和帮助，他们为课题提供了丰富的数据，坚定了我们探索的信心；在我们深入调研的 12 个案例馆，馆领导和同事还为我们的住行及联络等提供了极大帮助。我们感谢课题组其他成员的贡献：天津图书馆陆行素馆长和朱凡女士以及南京图书馆的许建业先生对课题的开展提出了很多指导性意见，并在百忙中承担了一些具体的研究工作；2000～2003 年在南开大学攻读硕士研究生的郝玉峰先生承担了课题的大部分数据收集工作和一部分数据分析工作。我们感谢关晓红、吴潇、郭珉媛、闫慧同学对课题的参与，他们承担了大量数据收集工作；关晓红、吴潇同学还参加了数篇阶段性成果的撰写工作。我们也感谢南开大学经济学院的周立群院长、张志超教授、倪志良副教授和刘刚副教授就我国经济改革和财政制度等问题所做的分析，这些分析极大地启发了我们对公共图书馆发展环境的讨论。我们还感谢南开大学图书馆学系的刘文梅、李静、肖红、刘杰、洪秋兰同学在文献检索、数据收集、研讨会的组织、书稿的校对等方面提供的帮助。最后，我们感谢科学出版社的卢秀娟女士为本书的顺利出版做出的努力，她的鼓励和帮助使我们在课题的最后阶段充满了收获的喜悦。

于良芝

2003 年 12 月于南开大学

目 录

前言	i
引言	1
0.1 公共图书馆可持续发展问题的界定	1
0.2 中国公共图书馆可持续发展问题的提出	2
0.3 主要术语定义	5
参考文献	5
第1章 公共图书馆及其环境：信息政治经济学和图书馆政治学分析	6
1.1 信息政治经济学视角概述	8
1.2 信息政治经济学视角中的信息商品化	9
1.3 信息政治经济学视角中的信息分化	10
1.4 信息政治经济学视角中的公共图书馆、市场与政府	12
1.5 信息政治经济学视角评价	13
1.6 图书馆政治学及其对信息政治经济学的补充	15
参考文献	19
第2章 国内外公共图书馆可持续发展现状与对策	22
2.1 我国公共图书馆可持续发展现状	22
2.2 我国公共图书馆可持续发展对策	30
2.3 发达国家公共图书馆可持续发展现状	36
2.4 发达国家公共图书馆可持续发展对策	44
2.5 中外公共图书馆可持续发展状况与对策比较	49
2.6 本章结论	54
参考文献	55
第3章 改革开放以来我国公共图书馆发展背景分析	59
3.1 政治经济	59
3.2 科学与教育	68

3.3 文化	73
3.4 信息技术	78
3.5 社会生活	80
3.6 本章结论	82
参考文献	84
第4章 我国公共图书馆可持续发展问题经验分析	86
4.1 经费问题	87
4.2 文献资源问题	97
4.3 人员队伍问题	102
4.4 用户资源及图书馆利用率问题	107
4.5 新馆与老馆的可持续发展问题	109
4.6 本章结论	110
参考文献	111
第5章 公共图书馆的自我发展	113
5.1 提高绩效与促进发展	114
5.2 创收与公共图书馆的发展	124
5.3 本章结论	136
参考文献	137
第6章 公共图书馆的可持续发展与利益权人支持	139
6.1 信息资源、信息利益与公共图书馆利益权人	139
6.2 我国公共图书馆发展中利益的多元化	141
6.3 政府与公共图书馆的发展	144
6.4 公众与公共图书馆发展	153
6.5 地方企业与公共图书馆发展	157
6.6 本章结论	162
参考文献	164
第7章 我国公共图书馆可持续发展模式	167
7.1 公共图书馆可持续发展的管理体制模式	167
7.2 公共图书馆可持续发展的功能模式	177
7.3 公共图书馆可持续发展的经济模式	185
7.4 本章结论	191
参考文献	192

第 8 章 结论 193
参考文献 198
附录 199
图表索引 201

引 言

0.1 公共图书馆可持续发展问题的界定

“可持续发展”是时代的主题。“可持续”(sustainable)在《新牛津英语词典》中被解释为有能力维持特定水准；“发展”被解释为走向成熟或先进的过程^[1]。在当代生态、政治、经济等领域，自从“可持续发展”第一次被世界自然保护联盟(IUCN)正式使用以来，该词已经有了近百种不同的定义^[2]。这些定义的分歧代表了不同利益集团希望通过这个高度国际化、政治化的概念，在国际论坛上表达自身利益的愿望。尽管如此，大多数定义中都包含两大因素：①发展过程所需的资源不致衰竭；②满足人们需求的水准不会降低。

本研究就是按“可持续”和“发展”的语义并结合上述两大概念因素来使用“可持续发展”这一概念的。在这里，可持续发展是指公共图书馆在其运行过程中，有足够的资源保证自身在已经建立的服务水准的基础上，不断进步，向既定目标靠近。依据这样的理解，一个可持续发展的图书馆在特定时间所拥有的资源总是大于它在此前拥有的资源，它的满足用户需求的服务水准总是高于或等于它在此前的服务水准。

需要指出的是，以上工作定义并不是一个易于准确量化的概念。首先，满足用户需求的服务水准就是一个很难测度、也很难纵向比较的概念因素。虽然近年来从商业领域引入图书馆的服务质量评估方法，如SERVQUAL，已开始对用户满意度进行量化处理，但这些方法离完全实用还有很大距离；其次，图书馆的进步或与目标的靠近也是一个很难客观测度的因素，虽然相关的测度方法向来就是图书馆绩效评估研究的核心内容，但是，在目前存在的众多指标体系中，很少有指标能准确实现这种测度。

有鉴于此，本研究主要采用资源指标来反映公共图书馆的可持续发

展状况。资源的占有虽然不能等同于前面提出的公共图书馆可持续发展的定义，但如果综合考虑图书馆赖以发展的主要资源，还是可以大致勾勒出特定地区公共图书馆可持续发展的概貌。本研究主要通过以下资源反映图书馆可持续发展的状况：

(1) 图书馆的经费资源。公共图书馆是一个消费型的公益事业，它的文献资源、设备、服务、馆舍等都需要有充足的经费才能得以维护和发展。

(2) 文献信息资源。文献资源是公共图书馆服务的基础。一个公共图书馆只有保证文献资源的持续增长，才能保证其文献体系的整体有用性，才能维持整个图书馆的服务水准。

(3) 人力资源。图书馆工作人员是实施图书馆服务的主体。尽管人力资源与图书馆发展之间的关系不能简单地表述为人数越多，图书馆可持续发展的能力越强，但是，工作人员的素质、工作人员数量与用户人数及馆藏规模之间的配置、工作人员对职业的忠诚等，却几乎肯定会影响图书馆的发展。

(4) 用户资源。用户作为图书馆发展的资源可能尚未被我国图书馆界普遍认识，但是，20世纪八九十年代以来，越来越多的专业人士认为，在商业文化日益影响政府决策的背景下，用户的数量将在很大程度上决定政府对图书馆的投入。一个不能吸引并留住广泛用户的图书馆，不管它在短期内的经费如何，文献资源及工作人员队伍如何，从长远看，它都很难继续赢得政府和社会的支持，维持其长久发展。

0.2 中国公共图书馆可持续发展问题的提出

在日本学者矢吹（Yabuki）和美国学者哈奈尔（Harner）的获奖著作《中国的新政治经济》（*China's New Political Economy*）中，作者写道：“今天，中国如同一个巨大的喷气式飞机，正在腾飞。它的崛起引起的躁动犹如幽灵出现。它像是在回应共产党宣言的前言，一个幽灵正在亚洲大地上游荡，这就是中国的幽灵”^[3]。这里反映的是世纪之交的中国，是世界眼中的中国，是拿破仑早已预言了的醒狮般的中国。

21世纪的中国公共图书馆事业就要在这样的母体中成长。可以理解，在这样的背景下看公共图书馆事业的发展前景，很多人都会觉得满目青山。的确，自20世纪80年代以来，我国的公共图书馆事业在很多

方面都有了长足的发展^[4]。最明显的莫过于图书馆数量的增长和基础设施的改善。1980~2002年,我国县级以上的公共图书馆数量已由1732个增长到2689个^[5],在普及了县级图书馆的省市,普及乡镇图书馆已成为新的目标。此外,在这段时间里,几乎所有的省级图书馆^[4]和多数地县级图书馆都更新了馆舍;在最近几年更新的馆舍中不乏富丽堂皇的标志性建筑。

然而,基础设施方面的建设并不足以保证这些图书馆能够持续健康地发展下去。事实上,有很多迹象表明,我国公共图书馆的可持续发展前景不容乐观。本书的第2章将根据已有文献和统计资料详述这些迹象,但是,即使是粗略的考察也能发现,过去20年中,尽管我国公共图书馆的数量有了很大增长,但很多图书馆的发展却遇到了严峻的挑战。挑战主要来自经费的短缺和图书馆社会影响力的下降以及这两者的恶性循环——公共图书馆经费的短缺极大地限制了其功能的发挥,而功能的萎缩则进一步削弱了图书馆的社会影响力,使图书馆在与其他公共事业竞争政府和社会支持时经常处于不利地位。这两大挑战相互作用,严重影响了中国公共图书馆,特别是地县级图书馆可持续发展的潜力。据有关统计资料报道,我国目前依然有大约1/4的县级公共图书馆的年购书经费为零或全年新购图书为零^[6,7]。

公共图书馆的可持续发展并非我国特有的问题。在英美这两个公共图书馆事业的发起国,公共图书馆的可持续发展问题也始终困扰着图书馆事业。20世纪40年代,对这一问题的关注曾分别在英国和美国促成了大型公共图书馆研究课题的开展,产生了像英国的《麦克考文报告》和美国的《公共图书馆调研》(*Public Library Inquiry*)系列成果等影响深远的著述。20世纪80年代以来,随着保守势力统治这两个国家的政治舞台以及一些专业人员对信息技术将最终取代图书馆服务做出预测,公共图书馆的发展重新面临政府支持不力、经费短缺、图书馆消亡论等挑战,可持续发展问题再次成为这些国家图书馆职业关注的焦点。20世纪90年代末,这种关注的结果是产生了像英国的《科米迪亚报告》(*Comedia Report*)、《信息管理协会报告》(*Aslib Report*)和美国的《本顿报告》(*Benton Report*)等大型调研报告。《科米迪亚报告》由英国的独立咨询调研公司Comedia承担,主要研究新时期英国公共图书馆功能与价值的定位;《信息管理协会报告》由英国信息管理协会

Aslib 承担，主要调研英国公共图书馆的现状及其在新时期的发展策略；美国的《本顿报告》由美国 Benton 基金会出版，主要针对信息技术对图书馆的挑战，分别调查公共图书馆职业队伍、决策者及社会公众对未来美国公共图书馆的展望。

国内外对公共图书馆可持续发展途径的理论和实践探索大致包括两种思路：一是试图增强图书馆的自我发展力，特别是增强图书馆的所谓“造血功能”（创收能力），在减少对外界依赖的基础上谋求图书馆的持久发展；二是试图通过强化和彰显公共图书馆的社会效果，提高图书馆在社会生活中的可见度和竞争力，在最大程度地争取外界支持的基础上谋求图书馆的持续发展。在过去的 20 多年中，我国公共图书馆的努力似乎更多地体现着第一种思路。例如，我国自 20 世纪 80 年代以来尝试的“有偿服务”、“一馆两制”、“特色服务”等策略都力图在馆内培育一个按市场运作的“造血”机制，以补充政府“供给”的不足，维持图书馆发展。

无论从理论还是从实践来看，这两种思路都各有局限。第一种思路依赖于有偿服务的开展（即从图书馆的使用者身上直接收取费用）。有偿服务一向被图书馆界定义为非核心服务（non-core service），从逻辑上说，非核心服务不可能成为公共图书馆持续发展的立足点；从实践上看，过度的有偿服务或许会为图书馆赢得短期的经济效益，但几乎必然影响其长期的社会效益，从而削弱政府和社会对图书馆的投资热情，出现以血伤气的局面。第二种思路依赖于政府和社会对图书馆价值的关注，但是在新的政治经济和技术环境下——信息商品化日益加剧、市场价值观日益影响政府决策、互联网作为获取信息的手段日益普及——图书馆的传统价值比以往更难赢得政府和社会的重视，图书馆强化和彰显自身效果的努力也比以往更难取得预期的效果。

因而，在新世纪开始的时候，我国图书馆职业依然面临着探索公共图书馆可持续发展模式的任务。本研究希望在充分调研我国公共图书馆可持续发展现状、症结、环境、利益权人作用的基础上，探索有利于其可持续发展的管理体制模式、经济模式和功能模式。本研究中的“公共图书馆管理体制模式”是指对各级公共图书馆实施控制、监督、指导、操作的机构安排以及这些机构间的权力义务关系，也称图书馆治理（library governance）；“经济模式”是指公共图书馆在公益性基础上维持发

展的经费来源及其构成；“功能模式”是指为特定目标而开展的公共图书馆服务过程的设计。通过这样的探索，本研究希望为解决我国公共图书馆发展中的不良循环——资金萎缩、被迫创收、质量下降、影响力减弱、资金萎缩——提供对策，为我国公共图书馆将其长期发展的保障植根于公共图书馆的大众性、公益性、信息平等性提供理论论证和具体措施。

0.3 主要术语定义

本研究中的“公共图书馆”指以地方财政拨款为主要或基本经费来源，免费或只收少量费用为一个区域的全体公众服务的图书馆。如此定义的公共图书馆不包含国家图书馆，但需要指出的是，我国现有公共图书馆统计资料通常都将国家图书馆的情况统计在内，因而，本研究引用的统计数据也含国家图书馆的情况，如本研究引用的图书馆总经费含国家图书馆的经费。

本研究使用的“社区”概念是指“一个特定的区域或地方及其居民 (a particular area or place considered together with its inhabitants)”^[1]，在公共图书馆服务的语境下，它也可以理解成一个公共图书馆的目标服务区以及区内的居民。

本研究使用的“专业馆员” (professional librarian) 一词专指国外图书馆职业队伍中接受过图书馆学专业教育或培训的、经过专业馆员资格认定的人员。由于我国目前尚未实行专业馆员资格认定制度，所以，“专业馆员”一词不完全适用于我国图书馆职业队伍。

参 考 文 献

- [1] 《新牛津英语词典》编辑组. 新牛津英语词典. 上海: 上海外语教育出版社, 2002
- [2] Mebratu D. Sustainability and sustainable development: historical and conceptual review. *Environment Impact Assessment Review*, 1998 (18): 493~520
- [3] Yabuki, Harners M. *China's new political economy*. Boulder, Colo.: Westview Press, 1999. 1
- [4] 吴建中. 中国公共图书馆事业的回顾与展望. *河南图书馆学刊*, 2001 (4): 9~12, 31
- [5] 国家统计局. 2002年国民经济和社会发展统计公报. http://www.stats.gov.cn/tjgb/ndtjgb/qgndtjgb/t20030228_69102.htm
- [6] 黄宗忠. 论我国公共图书馆事业 (下). *江苏图书馆学报*, 2000 (2): 37~42

[7] 文化部. 全国公共图书馆经费及设施亟待改善. 2000. [http://www.ccnt.gov.cn/whcy/?nav=wh cy01&id=1009676351](http://www.ccnt.gov.cn/whcy/?nav=wh%20cy01&id=1009676351)

第 1 章

公共图书馆及其环境：信息政治经济学 和图书馆政治学分析

自现代图书馆学形成以来，图书馆事业一直都很关注自身的发展环境。著名美国图书馆学家谢拉就曾指出：“[图书馆] 过去是，现在仍然是受社会环境的影响和制约的……因此，要了解图书馆的过去、现在和将来，我们首先必须了解社会性质本身以及支配这个社会的文化和价值体系。”^[1]根据传统的图书馆学理论^[1,2]，图书馆是社会交流系统的组成部分，它与出版发行、大众传播等机构按特定分工共同承担着社会赋予的信息交流职责，并通过信息交流过程传播着社会文化，塑造着社会中的个人。因而，整个社会文化构成了图书馆发展的大环境，而其他交流机构则构成了图书馆发展的直接环境。

但是，恐怕很少有人会否认，20 世纪后半叶以来，各国公共图书馆所面临的发展环境，远比上述理论揭示的复杂。新的变化，如市场机制的渗透、信息技术的发展和新型交流机构的出现，意味着对于当前的公共图书馆来说，一个分工明确、共同发展的社会交流系统事实上并不存在，它更经常面临的是与其他机构的竞争（如对经费的竞争）和冲突（如价值观念的冲突等）；一个能称之为“整体”的社会文化也并不存在，它更经常面对的是鸿沟林立、利益相左的社会组成部分，这些组成部分常常向它提出不同的要求。

要在这样复杂的环境中求得生存和发展，公共图书馆的决策者和管理者需要准确理解影响公共图书馆发展的各种利益关系。产生于 20 世纪 70 年代的信息政治经济学理论为透视这种关系提供了一个强大的理论视角。本章的主要目的就在于综述信息政治经济学理论的主要观点；评价信息政治经济学视角对于考察公共图书馆发展环境的特殊价值；借