



全国基层文化队伍培训教材
QUANGUO JICENG WENHUA DUIWU PEIXUN JIAOCAI

公共图书馆系列

GONGGONG TUSHUGUAN
GUANLI SHIWU

公共图书馆管理实务

邱冠华 陈 萍◎编 著



北京师范大学出版集团
BEIJING NORMAL UNIVERSITY PUBLISHING GROUP
北京师范大学出版社



全国基层文化队伍培训教材
QUANGUO JICENG WENHUA DUIWU PEIXUN JIAOCAI
公共图书馆系列

GONGGONG TUSHUGUAN
GUANLI SHIWU

公共图书馆管理实务

邱冠华 陈 萍◎编 著



北京师范大学出版集团
BEIJING NORMAL UNIVERSITY PUBLISHING GROUP
北京师范大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

公共图书馆管理实务 / 邱冠华, 陈萍编著. —北京: 北京师范大学出版社, 2013.1
(全国基层文化队伍培训教材)
ISBN 978-7-303-15596-5

I. ①公… II. ①邱…②陈… III. ①公共图书馆—图书馆管理—中国—业务培训—教材 IV. ① G259.252

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 261839 号

营销中心电话	010-58802181 58805532
北师大出版社高等教育分社网	http://gaojiao.bnup.com.cn
电子邮箱	beishida168@126.com

出版发行: 北京师范大学出版社 www.bnup.com.cn
北京新街口外大街 19 号
邮政编码: 100875

印 刷: 北京中印联印务有限公司
经 销: 全国新华书店
开 本: 170 mm × 230 mm
印 张: 23
字 数: 276 千字
版 次: 2013 年 1 月第 1 版
印 次: 2013 年 1 月第 1 次印刷
定 价: 39.00 元

策划编辑: 马洪立	责任编辑: 姚 兵
美术编辑: 毛 佳	装帧设计: 毛 佳
责任校对: 李 茵	责任印制: 孙文凯

版权所有 侵权必究

反盗版、侵权举报电话: 010-58800697

北京读者服务部电话: 010-58808104

外埠邮购电话: 010-58808083

本书如有印装质量问题, 请与印制管理部联系调换。

印制管理部电话: 010-58800825

内容简介

本书从实务的角度，向公共图书馆的工作人员和管理者介绍公共图书馆管理的基本知识、内容、思路和技巧，内容包括概述、战略管理、资金管理、成本管理、人力资源管理、用户管理、安全管理，以帮助公共图书馆工作人员在作为管理者时能够提升管理技巧、实现公共图书馆的理念和组织目标；在作为被管理者时能够理解管理对于保障公共图书馆在贯彻理念、履行职责、发挥功能方面的重要意义，配合和参与管理，使公共图书馆根据自身使命设计管理目标，正确决策，充分争取资源、整合资源、运用资源、管理资源，从而为社会提供平等、免费、专业、礼貌、高效的服务。另外，本书在公共图书馆全覆盖和普遍均等的语境下，将企业管理中的预算管理、成本管理等概念和方法引入公共图书馆管理，期望能够在保证全覆盖的前提下，实现公共图书馆在占用较少的公共资金的情况下实现较高的服务效益，从而保障公共图书馆的可持续发展。

作者简介

邱冠华，苏州图书馆研究员，江苏省图书馆学会副理事长，中国图书馆学会理事、阅读推广委员会副主任，公共图书馆研究院研究员、院务委员。研究方向为公共图书馆服务体系(总分馆制)、公共图书馆管理、公共图书馆阅读推广。

陈萍，常州市图书馆副馆长，副研究馆员，常州市图书馆学会理事，常州市天宁区政协第八届委员会委员。主要研究方向为公共图书馆服务与管理。

全国基层文化队伍培训教材

公共图书馆系列编委会

主 编：李国新

编 委：（以姓氏笔画为序）

于良芝 吴 晞 张广钦 李东来

李超平 杨玉麟 邱冠华 屈义华

范并思 金武刚

序 言

推动社会主义文化大发展大繁荣，队伍是基础，人才是关键。2007年中央“两办”发布的《关于加强公共文化服务体系建设的若干意见》中，就对加强公共文化服务人才队伍建设作出了部署，明确提出了提高公共文化服务人才队伍思想素质和工作能力的要求。2010年《国家中长期人才发展规划纲要（2010—2020年）》发布之后，文化部专门部署了开展全国基层文化人才队伍培训的工作。党的十七届六中全会通过的《关于深化文化体制改革，推动社会主义文化大发展大繁荣若干重大问题的决定》，提出基层文化人才队伍是文化改革发展的基础力量的论断，要求制定实施基层文化人才队伍建设规划，完善机构编制、学习培训、待遇保障等方面的政策措施。《国家“十二五”时期文化改革发展规划纲要》对加强基层文化队伍建设、完善文化人才培养机制作出了具体部署。建设一支德才兼备、锐意创新、规模宏大、结构合理的基层文化人才队伍，成为新时期公共文化服务体系建设的重点任务。

2010年9月，为落实《国家中长期人才发展规划纲要（2010—2020年）》，文化部发布了《关于开展全国基层文化队伍培训工作的意见》，主要任务是用五年时间，对全国现有约24万县乡专职文化队伍和360多万业余文化队伍进行系统培训，促使基层公共文化队伍素质显著提高，服务能力明显增强。为此要求建立健全基层文化队伍培训工作体制和机制，建立分级负责、分类实施的培训组织体系，其中文化部负责指导各地培训、组织编写教学纲要、建设远程培训平台、培养省级师资、举办示范性培训等工作。

按照文化部的统一安排，组织编写教学纲要和教材这一任务，由国家公共文化服务体系建设专家委员会负责实施。

专家委员会在广泛征求意见、充分讨论研究的基础上，形成了培训教材编写的整体方案：教材的内容规划为“公共文化服务通论系列”、“公共图书馆系列”、“文化馆(站)系列”三大系列；教材的形式设计为培训大纲性质的教学指导纲要和系统化的教材并举，为应培训之急需，先行编写出版公共图书馆系列和文化馆(站)系列的教学指导纲要；纲要和教材的编者在全国范围内遴选一流的专家学者和富有经验的实际工作者。2012年年初，先行组织编写的《公共图书馆业务培训指导纲要》和《文化馆(站)业务培训指导纲要》由北京师范大学出版社出版，文化部免费配送至全国县以上文、图两馆及相关部门。现在呈现在读者面前的，就是在指导纲要基础上编写的系统化教材。按照计划，三大系列共17部系统化教材在2012年年内全部出齐。

就公共图书馆系列的教材而言，由于图书馆学在大学里有专业，所以“学院派”的专业教材数量并不少，但是，专门面向基层公共图书馆从业人员在职学习、岗位培训的适用教材却比较缺乏。这类不是着眼于大学专业教学，而是着眼于提高基层从业人员职业素养和业务能力的教材应该体现出什么样的特点？经过反复研究讨论，我们达成了两大共识。首先是面向实践。内容设计以我国公共图书馆服务的现实需求为牵引，以提升从业人员的职业素养和业务能力为目标，以“学得会、用得上、有实效”为检验标准，注重总结、提炼、升华实践中成功的做法、经验和案例，适应启发式、案例式、研讨式教学的需要。其次是统筹兼顾。具体说就是统筹兼顾地处理好几个关系：体系科学性、内容基本性与实践导向的关系；观念阐述、政策解读、规律概括与服务能力提升的关系；注重应知应会、方法技能与体现学科体系、专业素养的关系。

“面向实践、统筹兼顾”的共识能否真正落实到教材的内容中

去，关键在“人”——编写人员。2006年以来在中国图书馆学会、国家图书馆和全国文化信息资源建设管理中心的主持下，图书馆界连续5年以“志愿者行动”形式开展“基层公共图书馆馆长培训”，初步构建起了一个针对基层公共图书馆的业务培训内容体系，凝聚起了一支高水平的专家队伍，并且经历了遍及全国25个省市自治区、累计面对3000多位基层公共图书馆馆长和业务骨干讲授的实际历练。这些都为这次编写指导纲要和教材奠定了坚实基础。参加公共图书馆系列培训指导纲要和教材编写的专家，许多人参与过图书馆界的“志愿者行动”，所以他们对基层文化工作者的需要并不陌生。在实际编写过程中，我们强调每一部分的编写人员尽量做到高水平的专家教授和经验丰富的馆长、实际工作者相结合，从而为编写过程中教授和馆长的交流、观念和视野的碰撞、知识和案例的互补创造了条件，为内容上理论和实践的紧密结合奠定了基础。

教材不是个人专著，因此编写组通过研讨、交流乃至碰撞、争鸣而形成共识就显得尤为重要。这套教材在编写过程中，不论是大牌教授还是知名馆长，都表现出了令人敬佩的高度重视、严肃认真、团队合作、学术包容态度和精神。每本教材的主持人都组织编写人员进行了多种形式的研讨交流，从内容划分到框架体系，从章节要点到附属材料，都经过了编写团队的反复研讨打磨。三大系列所有编写人员参加的研讨会先后召开了4次。2011年年底公共图书馆系列和文化馆(站)系列培训指导纲要预印本印出后，分别在南京图书馆和宁波文化馆召开了有省、地、县各级公共文化服务机构代表参加的征求意见会。可以说，目前形成的教材，不仅凝聚着全体编写人员的心血，同时也包含着众多业界同仁的智慧。尽管如此，我知道问题和不足肯定还存在。欢迎使用这套教材的各级文化部门和基层文化工作者提出修改意见和建议，我们将在今后适当的时候作必要的修订。

推出这样一套教材，仅有编写人员的努力还不够，还应该感

谢中国文化传媒集团公共文化发展中心为编写工作提供的有力保障，感谢北京师范大学出版集团高教分社的江燕副社长以及各位责任编辑为教材的出版把了最后一道关口，付出了心血和努力。

由于在国家公共文化服务体系建设专家委员会的工作关系，我本人承担了这套教材编写的组织工作，并且出任公共图书馆系列指导纲要和教材的主编。在教材出版之际，把这套教材的编写缘起和过程记录如上，算是对这项工作的一个小结，也算是为这套教材的诞生留下一点历史记录。

李国新

前 言

《公共图书馆管理实务》是文化部“全国基层文化队伍培训教材”系列之一。从责任管理思想出发，公共图书馆的所有工作者都有着管理者和被管理者的双重身份。因而本教材的主要目的是帮助公共图书馆的工作人员在作为管理者时能够理解什么是管理，为什么要管理，如何提升管理技巧，怎样通过管理实现公共图书馆的理念、提高服务效益和可持续发展；在作为被管理者时能够理解管理对于保障图书馆在贯彻公共图书馆理念、履行职责、发挥功能前提下的安全运行、正常开放、提供服务、降低成本、提高服务效益的重要意义，以配合和参与管理。

管理是一种理论和实践相结合的活动。现代管理理论从100年前诞生，至今已经发展成为“管理丛林”。中国企业的平均寿命只有数年的事实，既可说明管理实践必须要有理论指导，也可说明管理不能只靠纸上谈兵。正如彼得·德鲁克先生一方面毕生笔耕不止、著作齐身，向我们说明了管理理论的重要性；另一方面通过“管理是一种实践，其本质不在于‘知’而在于‘行’”而道出了管理的实践性。这些只说明了一个道理：管理的过程主要是实践，是一种需要有理念的指引、理论的指导的实践，管理实践需要遵循规律，需要借助技巧。因此，本书以实务为主、理论介绍为辅，对于与实务相关度小的理论一般不作展开论述。

撰写本书最大的难处在于阅读对象在公共图书馆中因为所处的位置而产生的视角不同。前面已经说过，公共图书馆的所有工作人员都有管理与被管理的两重性，但作为介绍管理实务的这样

一本教材，却无法以有限篇幅照顾到方方面面，凡管理类的教材，其视角一定是更多地站在管理者的角度来审视问题，因为管理中最重要的工作——决策，主要由管理者作出，组织因管理产生的结果，且因此引发的责任也是由管理者来承担的。

本书另一个可能受质疑的地方是，作为一本公共图书馆管理的教材却没有涉及公共图书馆的基础业务工作，如采、分、编、流通等。笔者认为：公共图书馆的业务工作确实需要管理，但这种管理已经在本套教材中的其他论著中有专门的论述，且与本书所说的管理并不是在一个层面上。本书把管理对象当作公共图书馆的资源，通过优化和调配，经济高效地实现公共图书馆的组织目标，这可能是本书与其他公共图书馆管理教材最大的区别。

笔者曾经听到过一些同行交流管理中的所谓“技巧”，本书也大量讲述管理技巧，而且管理中需要讲求技巧，但总体上，管理更需要重规律、讲原则，至少需要七分道，最多只能三分术。因此，本书的内容安排主要为：管理者的素质、要求和管理技巧以及公共图书馆管理的特点，公共图书馆的战略管理，公共图书馆的资金管理，公共图书馆的成本管理，公共图书馆的人力资源管理，公共图书馆的用户管理，公共图书馆的安全管理。

本书的写作分工如下：邱冠华负责起草第一章的第一节、第二节，第三章和第四章；陈萍负责起草第五章和第六章；陆秀萍负责起草第一章中的第三节和第二章；蒋林军负责起草第七章。邱冠华对教材进行了第一次统稿，并对各章进行了修改；陈萍对教材进行了第二次统稿；邱冠华最后定稿。限于本系列教材的编写规定，陆秀萍、蒋林军两位没有列入编著者，但他们对完成本书的编著作出了很大贡献，在此特别表示感谢。

本书的撰写者都是管理的实践者，且试图把管理对象全部作为资源来论述公共图书馆的管理问题，其中还有使用经济方法来阐释公共图书馆管理的章节，书中存在错误和不足在所难免。感谢文化部非常放心大胆地把如此重要的任务交给我们来承担，使

我们对自己及其他公共图书馆的管理实践进行了一次认真的梳理和反思，在把这些实践经验上升到理论并与大家分享的同时，也有助于提高自己的管理理论和实践能力。感谢所有参与“全国基层文化队伍培训教材”编写的专家学者，他们的批评、意见和建议使本书得以不断完善。感谢北京、杭州、佛山、东莞等地图书馆同仁为本书提供案例，贡献了他们的管理成果和管理智慧。感谢北京师范大学出版社的马洪立、姚兵两位编辑为本书的成书所提供的帮助。

编者

目 录

第一章 概 述 /1

- 第一节 管理及管理者 1
- 第二节 公共图书馆管理的意义与特点
..... 13
- 第三节 公共图书馆管理模式介绍
..... 18

第二章 公共图书馆战略管理 /33

- 第一节 公共图书馆战略管理的基本
介绍 33
- 第二节 公共图书馆战略规划的制作
..... 39
- 第三节 公共图书馆战略实施 63
- 第四节 公共图书馆战略评价 67

第三章 公共图书馆资金管理 /74

- 第一节 公共图书馆财政预算的管理
..... 74
- 第二节 公共图书馆内部预算管理
..... 102
- 第三节 公共图书馆收入管理 109
- 第四节 公共图书馆资金管理规范
..... 124

第四章 公共图书馆成本管理 /136

- 第一节 成本核算的基本方法 136
- 第二节 成本核算应用范例 149

第五章 公共图书馆人力资源管理 /170

- 第一节 从人事管理到人力资源管理 170
- 第二节 公共图书馆的职业资质与继续教育 179
- 第三节 从业人员的聘任与晋升 199
- 第四节 公共图书馆的分配制度 211
- 第五节 公共图书馆团队建设 221

第六章 公共图书馆用户管理 /246

- 第一节 公共图书馆用户管理的意义 246
- 第二节 公共图书馆用户信息对管理的影响 252
- 第三节 公共图书馆用户调查 259
- 第四节 公共图书馆用户合作 281

第七章 公共图书馆安全管理 /297

- 第一节 公共图书馆安全组织体系 297
- 第二节 公共图书馆安全工作责任制 303
- 第三节 公共图书馆的安全规章制度 311
- 第四节 公共图书馆的应急预案 318
- 第五节 公共图书馆安全管理工作举要 325

参考文献 /341

第一章 概 述

【内容提要】

通过本章的学习，要求学员简单了解管理的定义、管理思想的演变和发展，作为管理者如何扮演好自己的角色；掌握公共图书馆管理的意义和特点；掌握一定的管理技巧；了解公共图书馆的几种管理模式。

第一节 管理及管理者

一、管理

管理伴随人类社会的进步而出现，是劳动分工和社会化大生产的必然产物，并随着生产力和生产方式的发展而发展。

个体户经营一个小店，进货、销售、收款等全由一人承担，由于没有劳动分工，就不需要管理。随着小店的发展，出于扩大业务而雇用职员时，劳动分工就结伴而来，因而这个小店也随之产生了管理的需求。

劳动分工可以提高工作的专业化程度，从而提高工作效率。系统地分析劳动分工及其经济效果的是亚当·斯密，他在18世纪就在生产针的工厂中发现：采用1名工人完成全部18道工序的方法与1名工人只需要完成全部工序中的几道甚至1道相比，前者的工作效率要低得多，因为后者的劳动分工使工人的工作更加专业化，从而能够提高工作的熟练程度。亚当·斯密认为劳动分工

有三个好处：(1)分工可以使劳动者技术熟练程度很快地提高。(2)分工可以使某个人专门从事某种作业，可以缩短从一项工种转到另一项工种所耗费的时间。(3)分工可以使专门从事某项作业的劳动者经常改革劳动工具和发明机器。^①公共图书馆的工作人员可以不知道这个故事，但只要从事过采编，那么一定知道在图书分编时，如果采编部门采用了由每一名采编人员从头至尾完成全部采编加工过程，这肯定是一种低效率的做法，而且，不同的员工对各道工序有着不同的悟性和兴趣，如果设定某个工种的一个指标，则有的员工可以轻松达到而有的员工并不能完成，但换一个工种则可能情况就会相反，因此，让合适的员工上合适的岗位可以进一步提高效率(在第五章“公共图书馆人力资源管理”中会有进一步论述)。现在来看，这是显而易见的道理，甚至不需要学过管理学。所以，通过科学的专业分工，可以提高员工的工作熟练程度，并使流程之间加强协调和配合，从而提高工作效率，这其实是一种自然而然产生的思想，而这就是产生管理的根源。

管理是在一定的环境条件下，对组织所拥有的资源(人力、物力和财力等各项资源)进行计划、组织、领导、控制和协调，以有效地实现组织目标的过程。许多学者也给管理下过定义，每个定义后面可能都伴随着一整套管理思想和理论，对于这些定义和理论，本书不作赘述。

从责任管理思想出发，组织内的每一个人都是管理者，当然，他同时又是被管理者，对于公共图书馆这样一个组织内的从业人员来说也不例外。因此，作为管理者的公共图书馆工作者需要拓宽管理思路，掌握管理理论，运用管理方法，形成管理智慧，展示管理技巧，实现管理目标；作为被管理者的公共图书馆工作者

^① 赵志军，赵瀚清. 中外管理思想史[M]. 长春：吉林人民出版社，2010：206.