

云南省哲学社会科学学术著作出版资助项目

国家图书馆 业务管理机制研究

赵益民 著

中国社会科学出版社

云南省哲学社会科学学术著作出版资助项目

国家图书馆 业务管理机制研究

赵益民 著

图书在版编目（CIP）数据

国家图书馆业务管理机制研究/赵益民著. —北京：中国社会科学出版社，2018. 4

ISBN 978 - 7 - 5203 - 1290 - 5

I. ①国… II. ①赵… III. ①国家图书馆—图书馆工作—研究 IV. ①G258. 1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 267207 号

出 版 人	赵剑英
责任编辑	卢小生
责任校对	周晓东
责任印制	王 超
出 版	中国社会科学出版社
社 址	北京鼓楼西大街甲 158 号
邮 编	100720
网 址	http: //www. csspw. cn
发 行 部	010 - 84083685
门 市 部	010 - 84029450
经 销	新华书店及其他书店
印 刷	北京明恒达印务有限公司
装 订	廊坊市广阳区广增装订厂
版 次	2018 年 4 月第 1 版
印 次	2018 年 4 月第 1 次印刷
开 本	710 × 1000 1/16
印 张	15. 75
插 页	2
字 数	255 千字
定 价	75. 00 元

凡购买中国社会科学出版社图书，如有质量问题请与本社营销中心联系调换
电话：010 - 84083683
版权所有 侵权必究

序

赵益民博士自 2012 年进入国家图书馆博士后工作站学习和从事科学研究，师从国图前馆长周和平先生，历时近三载，边实践，边学习，边研究。在此期间，他进行了现场调研，发表了阶段性成果，最终完成了研究报告。

笔者的研究具有如下特点：

(1) 在整个研究过程中，笔者做了大量文献调研，从宏观、中观和微观三个维度分别探讨了包括国家图书馆在内的国内外各大图书馆的战略性业务管理、系统性业务管理和职能型业务管理。但他并未止步于业务管理机制的文献研究，而是积极主动地参与到国家图书馆的具体工作实践中去，做到了文献调研与工作实践的有机结合，从而避免了从文献到文献、缺乏鲜活案例和一手材料做支撑的纯粹书本式研究。国家图书馆提供的种种方便，为笔者的研究提供了难得的研究和实践平台，奠定了可靠的研究基础。但他并不是国家图书馆的正式工作人员，基本上还是从“门外”观察国家图书馆，这反而更增加了研究的客观性，避免了先入为主和经验主义对研究成果的影响。这两个互为补充的特点，使他的研究能够做到理论与实践的结合，使本书既有较好的理论架构，又有较充实的实践内容。笔者把分析研究的重点集中在辨识与厘清“国情差异下的国家图书馆业务管理活动”，以及“国家图书馆现有业务管理机制”。他设计的研究方案旨在通过文献调研、网络调研及现场调研，采用比较研究，获得关于国家图书馆业务管理要素及其活动过程的规律性认识，并在此基础上提出关于我国国家图书馆业务管理机制的改进建议，力争为促进国家图书馆的高效运

作和战略发展产生积极影响。

(2) 国家图书馆作为国家的代表性图书馆, 它的业务管理体制机制与国内其他大型公共图书馆显然会有一部分相似性, 但由于它的特殊定位和特殊职能, 使它的业务管理机制与其他大型图书馆又没有太多的可比性。在这种情况下, 就国家图书馆论国家图书馆固然也是一种研究方法, 但却缺少了比较对象和参照物, 从而难以从更广阔的领域来观察和认识其管理体制机制, 自然也难以深入思考管理体制机制的改善与完善。赵益民博士清醒地认识到这一点, 他从“特定国家的个体图书馆、特定区域的群体图书馆, 以及专门的国家图书馆”三个层面来进行中外比较, 探究差异, 为我所用, 涉及的国家多达 13 个, 且选择的这些用于比较的案例均具有不同的代表性。笔者通过全球主要国家图书馆的比较研究, 借鉴成功经验, 结合现实国情, 遵循管理科学的发展趋势, 从保障机制、动力机制和运行机制等方面为中国国家图书馆梳理出若干完善业务管理机制的措施建议, 为有关部门的管理活动提供一些决策参考。

笔者特别关注中外国家图书馆业务管理的制度环境, 选择了职能定位、组织结构、运作模式等作为突破口, 最终落脚于中国国家图书馆的业务管理体制机制的改善和完善。这些研究重点的选择反映了作者的问题意识以及为解决这些问题的不懈探索。笔者不仅安排了专门的章节来分析国外的案例, 而且把中外国家图书馆的比较研究贯彻始终, 通过中外对比, 不仅能获得国家图书馆业务管理体系中的组织结构、功能作用、运作模式等活动要素的规律性认识, 还能从各种差异的分析中受到启发, 总结出完善我国国家图书馆业务管理机制的可能路径。

(3) 如果说本书前几章的分析研究是为第七章“完善中国国家图书馆管理机制的建议”做铺垫的话, 那么第七章就应视为本书的重头戏, 也是笔者本项研究的重要目的。笔者针对国家图书馆管理机制中的保障机制、动力机制和运行机制的完善, 提出了一系列政策建议。关于国家图书馆在社会需求、服务对象、文化机构、图情行业、版本领域及全球环境等方面的职能及作用, 笔者有针对性地分别提出了构

建新型服务体系、深化知识信息服务、优化合作竞争机制、突出引领示范作用、承担审核管理职能和加强对外文化交流等因应措施。针对运行机制的完善,笔者提出了提升管理决策的科学性、保持组织结构的稳定性、提高管理行为的专业性、增强管理模式的灵活性、强化管理驱动的自发性和突出管理体系的战略性等建议。我对国家图书馆的业务管理体制机制不太熟悉,不敢妄议这些建议的价值,甚至感到有些建议似乎过于大胆直率,但至少可以说这代表了一位年轻学者在经过几年沉下去的实践、调研和总结后的认真思考,也许有不成熟之处,但总体富于建设性和启发性,值得有关决策部门参考借鉴。

还要提一句,笔者在本书正文后面提供的4个附录,是对正文的一个很好的补充,虽然有的是转引的,但仍然不失学术价值,体现了笔者的认真态度。

当然,书稿的不足之处还是有的,比如笔者在本书中主要运用了对比较研究的方法,这是成功的,也是必要的。但鉴于本书主要是论述国家图书馆的业务管理机制,因此,中外比较研究应紧紧围绕这一主题展开。从实际情况看,国外部分占的文字比重还是稍大了一点。此外,笔者自己在书中总共列了七个方面的不足,并对今后的研究方向谈了自己的认识。我很少看见一个笔者对自己的书提出了这么多的不足,而且有一些并非他的主观原因。这是一个严肃、谦虚的学者对待学术研究应有的正确态度,值得我们学习。相信赵益民博士将以此为契机,在今后的研究中展现出新的思考和新的进步。

我参加过赵益民博士的开题和中期考核,还能记起专家们除充分肯定他的成绩外,也对出站报告提出了许多修改意见。令人高兴的是,从本书的内容看,他的确是认真吸纳了专家们的意见。他把书稿寄给我,嘱我写个序言。有先睹为快的便利条件,我把书稿粗粗地浏览了一遍,写下了一点读后感,权当序言和致贺。如果真要写一个好的序言的话,恐怕还得经过仔细阅读和思考才敢动笔。

我很欣赏笔者在本书“后记”中的最后一句话:“记住帮助过我的人,朝着我要帮助的人,前行。”就让这句话作为本序言的结语吧,

并以此寄希望于赵益民博士。

让我们祝福他！

黄长著^①

2015年冬于北京

序后记：本序言是一年多以前写成的，由于经费等方面原因，几经波折，终得在中国社会科学出版社出版，可喜可贺。虽然近两年过去了，国家图书馆又发生了一些新的变化，尽管总体架构和运营模式等并没有实质性变化。但可贵的是，笔者仍然尽其所能做了数据更新，如在附录中更新了国家图书馆的组织机构图，在后记中做了必要的补充说明等，体现了一个严肃学者的认真态度。衷心祝愿他在今后的岁月里为我国图书馆学教学科研事业做出更多有益的贡献。

黄长著 2017年6月9日 又及

^① 黄长著：中国社会科学院学部委员、研究员，国家哲学社会科学研究专家咨询委员会委员、国家社科基金图书馆·情报与文献学学科规划评审组召集人，中国社会科学情报学会名誉理事长，曾任中国社会科学院图书馆馆长、院文献信息中心主任。

摘 要

国家图书馆的业务管理机制可以细化为基于制度环境的保障机制，社会职能主导的动力机制，以及涵盖机构设置与业务流程的运行机制。

经过一百余年的发展，我国国家图书馆已建立起一套相对成熟的业务管理机制。业务管理活动受到政府相关规程、条例的保障，承担作为国家总书库、书目中心，并为国家立法、行政机关和社会公众提供文献信息服务的主要职能，采用由馆长总体负责的科层制组织结构，遵循以文献信息流为主的业务流程，各业务部门（科组）协同合作，实施集体决策产生的管理方案。

本书是国家图书馆博士后工作站的一项重要研究成果，通过十余个全球主要国家图书馆的比较，揭示出在制度环境方面表现出政治体制、法制建设的力度、法律效力的级别、法律制定的理念、制度规范的内容等领域的外中差异，在制度体系的结构领域比较相似。在职能定位方面表现出核心职能的统一性和特色职能的多样性特征。在组织结构和运作模式方面，建设历程比较相似，治理制度设计、机构重组的频繁程度和非专业因素的干预程度则存在显著的外中差异。通过借鉴外国的先进经验，我国国家图书馆的业务管理机制在指导思想、运作理念、管理模式、战略路径等方面可以得到进一步的优化和改进。

关键词：国家图书馆；业务管理机制；外中比较；图书馆管理

目 录

第一章 绪论	1
第一节 研究背景与意义	1
第二节 研究目标与内容	4
第三节 研究方法与创新点	5
第二章 文献综述	8
第一节 宏观层面的战略性业务管理研究	8
第二节 中观层面的系统性业务管理研究	9
第三节 微观层面的职能性业务管理研究	21
第四节 国家图书馆比较研究	26
第五节 现有研究存在的问题	31
第三章 国家图书馆业务管理的制度环境	33
第一节 中国国家图书馆业务管理的制度环境	34
第二节 外国主要国家图书馆业务管理的制度环境	40
第三节 国家图书馆业务管理制度环境的中外比较	55
第四章 国家图书馆业务管理的职能定位	64
第一节 中国国家图书馆的职能定位	64
第二节 外国主要国家图书馆的职能定位	78
第三节 国家图书馆业务管理职能定位的中外比较	89

第五章 国家图书馆业务管理的组织结构	95
第一节 中国国家图书馆业务管理的组织结构	95
第二节 外国主要国家图书馆业务管理的组织结构	113
第三节 国家图书馆业务管理组织结构的中外比较	133
第六章 国家图书馆业务管理的运作模式	137
第一节 中国国家图书馆业务管理的运作模式	137
第二节 外国主要国家图书馆业务管理的运作模式	163
第三节 国家图书馆业务管理运作模式的中外比较	178
第七章 完善中国国家图书馆业务管理机制的建议	187
第一节 保障机制的完善	187
第二节 动力机制的完善	189
第三节 运行机制的完善	198
结 语	204
附 录	206
主要国家图书馆组织结构	206
中国国家图书馆业务管理机制的主要问题	216
中国国家图书馆基础业务流程	220
中国国家图书馆业务管理机构建制路径	221
参考文献	224
后 记	241

第一章 绪论

根据联合国教科文组织确定的通用定义，国家图书馆是一个负责为子孙后代利益收集和保管本国全部图书出版物的机构。作为肩负重大历史使命的文化机构，国家图书馆的建设水平反映着我国经济、政治、文化、教育等事业的发展状况，其建立和发展也是我国政府文化强国理念和公民文化素养与需求的反映。

我国图书馆经历了从古代藏书楼到近代图书馆及现代图书馆的形态演变，国家图书馆也在皇室藏书和传统服务的基础上，逐渐具备了数字化、网络化的新形态，相应的业务管理机制随着技术的应用、职能的拓展，不断地进行着调整。随着信息高速公路的启动，全球计算机网络的发展，国家图书馆面对的信息类型、信息数量，以及信息的获取方式、社会需求等都发生了深刻的变化，图书馆的业务流程和管理机制面临着新的考验。

第一节 研究背景与意义

一 研究背景

在一百余年的发展历程中，我国国家图书馆通过组织职能的划分、业务机构的设置、管理流程的设计、职责权利的分配等一系列业务管理活动，响应外部环境需求，实现自身社会价值。在这个过程中，国家图书馆的组织结构不断完善，一整套业务管理机制逐渐建立起来。对国家图书馆包含业务管理在内的各项研究，越来越受到学界的重视。

2012年12月,笔者进入国家图书馆博士后科研工作站,合作导师为时任馆长周和平先生。为借鉴国外的先进经验,提升我国国家图书馆业务管理水平,以《国内外主要国家图书馆业务管理机制比较研究》为题,开展博士后研究。在研究过程中,参考专家意见,对最终的出站报告题目做了更为准确和简练的处理,改为《国家图书馆业务管理机制研究》。2015年5月,完成博士后在站期间的科研任务,正式出站。根据有关专家的意见,对出站报告进行了修改,并增补了最新的统计数据,借鉴了最新的参考资料,对原来提出的理论进行了丰富和完善,形成本书。

由于国情和历史的原因,国家图书馆在不同国家中的称谓不尽相同。除了所指的特定馆名,本书讨论的“国家图书馆”或“国家馆”包含了其他国家实际行使国家图书馆职能的国会图书馆或其他图书馆,以及不同发展时期拥有不同称谓(如我国的京师图书馆)的机构。

二 研究意义

本书旨在针对国内外相关研究的不足,面向我国和国外主要国家图书馆,就制度环境、组织结构、职能分配、管理模式等方面的内容进行比较分析,探索一套更为优化的、适合我国国情的国家图书馆业务管理机制。研究在理论与实践两个层面均有一定的现实意义。

(一) 丰富图书馆管理理论

当前针对图书馆管理的研究成果中,分析机构设置的文献不少,但对于国家图书馆这一性质特殊的类型而言,讨论并不多。国家图书馆职能和地位的特殊性决定了其组织管理有别于其他图书馆,对其展开深入研究,将在很大程度上丰富和完善图书馆管理的理论体系。

(二) 契合实事求是的研究精神和实践作风

从世界各国的图书馆管理历史发展经验来看,不存在一个“典型”的组织方案放之四海而皆准。每个图书馆管理因其所处的社会背景不同,组织管理也有很大的差异。比较研究为普遍规律与现实国情的结合提供了有效途径,通过对各国图书馆管理的比较分析,既能总结出一般性的发展规律,又能清晰地认识到我国事业发展的影响因素

在组织建设中的作用,做到有重点地借鉴,有理性地对待。

(三) 契合我国国家图书馆战略发展的规划要求

我国图书馆管理历来重视组织机构的建设和管理,在各类指导全馆发展的纲领性文件中,均提出明确的相关要求,如《国家图书馆“十一五”规划纲要》提出:“以国家图书馆二期工程暨国家数字图书馆工程建设为契机,初步实现传统图书馆业务与服务的转型……在充分调研的基础上,结合文献信息资源出版与改造趋势,以科学合理、方便利用为原则,对现有馆藏与服务格局进行必要的调整,建立三部分馆舍功能有效协调与最优化利用的业务格局,全面提升国家图书馆的综合服务能力。”《国家图书馆“十二五”规划纲要》还提出:“建立充满生机与活力的管理体制和运行机制,营造良好的事业发展环境。根据中央关于文化体制改革的要求,深化内部机制改革,建立充满生机和活力的管理体制和运行机制。根据事业发展的需要,对现有业务流程与组织架构进行优化,实现数字图书馆建设与图书馆传统业务的有机结合。”可以看出,研究国家图书馆的业务管理机制,是组织自身的发展需要。

(四) 克服传统模式弊端,创新业务管理机制

根据现有的研究成果,图书馆传统的管理模式中,部门臃肿,功能重叠的弊端已日益显现,缺乏合作与创新性的现状已影响到图书馆整体功能的顺利实现。对业务管理机制的研究,能够推动图书馆的业务布局和结构的调整,促进制度和模式的创新,有利于减少职能交叉,完善行政运行机制。从指导实践的层面看,创新业务管理机制能够立足战略高度,明确战略定位,推动我国国家图书馆高效地增强竞争实力,发挥资源与管理优势,履行社会职能,彰显社会效益。

第二节 研究目标与内容

一 研究目标

本书认为国家图书馆的业务管理并非仅有一个固定的模式。随着时代的发展,现有的管理机制存在改进、完善的空间,国外的先进经验值得我们学习和借鉴。通过对国家图书馆的中外比较,能够探寻更加优化的机构设置与流程设计方案,创新我国国家图书馆的业务管理机制。

基于以上基本观点,本书将回答以下两个问题:

(一) 国内外国家图书馆的业务管理机制有哪些主要差异?

通过横向比较,考察全球主要国家图书馆的业务机构设置情况,提炼业务管理机制的类型和功能,分析各种机制的特点及其适用性。

通过纵向比较,分析主要国家图书馆业务管理活动的历史进程,结合社会现状和经济、科技等要素的发展趋势,揭示国家图书馆业务管理机制的演进规律。

(二) 应如何优化我国国家图书馆的业务管理机制?

考察中外不同的业务管理机制对国家图书馆发挥社会职能的影响,深入分析不同类型的业务机构设置及运作模式,揭示各自在结构与功能方面的优长、劣势,回答就我国国家图书馆而言,采用何种业务管理机制更具优势,更符合我国国情。

二 研究内容

机制是结构组成部分的构造、功能,相互关系及运作原理。国家图书馆的业务管理机制是组织内部业务要素的相互作用的过程和方式,包括为了开展业务活动而进行的馆内相关机构设置、职责分配、规章制度等内容。业务管理机制的有效性决定着国家图书馆的社会职能发挥效率,是组织运作的基本保障。

任何系统的运行都需要环境因素的保障、内外动力的驱动,以及结构与功能相匹配的模式。国家图书馆业务管理活动的开展也遵循这

样的原理,整个业务管理机制可以细化为基于制度环境的保障机制,社会职能主导的动力机制,以及涵盖机构设置与业务流程的运行机制。鉴于此,本书的主体部分将分别针对全球主要国家图书馆业务管理的制度环境、职能定位、组织结构、运作模式等内容予以讨论,研究内容主要包括以下两个方面:

(一) 比较、分析中外国家图书馆的业务管理机制

有针对性地选取全球主要的国家图书馆作为比较对象,通过制度环境、职能定位、组织结构、运作模式等内容的比较分析,探究国内外事业发展的差异,揭示历史发展的规律与未来发展的态势。比较、分析的具体内容包括机构设置的历史进程及规律、机构设置的指导思想、运作流程与职能划分等。

(二) 提出完善我国国家图书馆业务管理机制的建议

依据我国国家图书馆在国家创新发展和公共文化服务体系建设中的特定职能,结合业界发展的未来趋势,借鉴国外的先进经验,有针对性地提出改进、完善我国国家图书馆业务管理机制的建议,为机构重组和流程优化提供科学决策的参考依据。

第三节 研究方法与创新点

一 研究方法

本书主要采取比较方法,研究全球主要国家图书馆的业务管理机制。

比较研究是社会科学较常用的研究方法之一,它是根据一定的标准把彼此有某种联系的事物加以对照并确定其异同,从而深入认识事物的本质的思维过程,是借助于不同国度、不同时期、不同学科的理论与实践来发展某一学科的开放式研究方法。正确学会运用比较图书馆学的研究方法对世界图书馆事业,特别是发达国家的图书馆事业的发展进行理论研究,探索图书馆事业发展的普遍规律,有利于增强我国图书馆和世界各国图书馆之间的相互了解和学习,促进我国图书馆

事业的快速发展。

本书计划比较全球主要国家的国家图书馆业务管理活动的诸要素,揭示其内在联系和外在差异,辨析国家图书馆组织结构的机理和系统运作的原理。

比较的内容以国家图书馆业务部门的设置为中心,涉及保障制度、职能分配、机构设置、业务流程等多个方面。选取的比较材料将具备足够的准确性和可靠性,同时,能反映普遍现象,具有一定的代表性,能反映研究对象的本质,具有一定的典型性。

比较的方式,主要根据各国家图书馆的具体情况,选取具有可比性的管理内容,从业务管理的制度环境、职能定位、组织结构、运作模式等层面进行横向对比,揭示中外国家图书馆的异同及问题产生的原因,探索我国国家图书馆业务管理机制的提升空间。

本书对比较方法的运用,遵循以下步骤:

第一步:描述。广泛收集有关资料,描述全球主要国家图书馆业务管理活动的历史与现实状况。

第二步:解释。结合影响因素的综合剖析,对主要国家图书馆业务管理体系的组织结构及运作机理进行解释。

第三步:并列。将所要比较的材料,按照一定的规则顺序排列,确定比较的形式、标准或参照物。

第四步:比较。对前一阶段所列材料进行全面的比较分析,剖析比较对象的差异与相似之处,做出最后的研究结论。

关于比较对象的选取标准,本书有如下考虑:

- (1) 馆藏规模(拥有相当规模馆藏文献的国家图书馆);
- (2) 经济发展程度(以较为发达国家为主,适当选取相应的发展中国家作为参照);
- (3) 地域均衡(尽量涉及全球主要的大洲);
- (4) 官方语言(尽量体现不同的文化背景);
- (5) 鉴于我国图书馆事业的发展受到苏联和欧美国家的很大影响,故对这些国家有所侧重。

鉴于此,本书作为比较对象涉及的外国国家图书馆主要包括(附

官方网站网址): 欧洲: 俄罗斯国家图书馆 (<http://www.nlr.ru>)、法国国家图书馆 (<http://www.bnf.fr>)、英国国家图书馆 (<http://www.bl.uk>)、德国国家图书馆 (<http://www.dnb.de>)、西班牙国家图书馆 (<http://www.bne.es>); 大洋洲: 澳大利亚国家图书馆 (<http://www.nla.gov.au>); 亚洲: 日本国会图书馆 (<http://www.ndl.go.jp>)、韩国国家图书馆 (<http://www.nl.go.kr>)、新加坡国家图书馆 (<http://www.nlb.gov.sg>)、印度国家图书馆 (<http://www.nationallibrary.gov.in>); 美洲: 美国国会图书馆 (<http://www.loc.gov>)、加拿大国家图书馆与档案馆 (<http://www.bac-lac.gc.ca>); 非洲: 南非国家图书馆 (<http://www.nlsa.ac.za>)。

二 创新点

本书研究的重点主要集中在国情差异下的国家图书馆业务管理活动的辨识与厘清, 以及针对我国国家图书馆现有业务管理机制的深入调研。根据撰写的研究方案, 在文献调研、网络调研和现场调研的基础上, 本书在两个方面有所创新: 一是通过比较研究, 获得关于国家图书馆业务管理要素及其活动过程的规律性认识; 二是提出关于我国国家图书馆业务管理机制的改进建议, 力争为推动该馆的高效运作和战略发展产生积极影响。