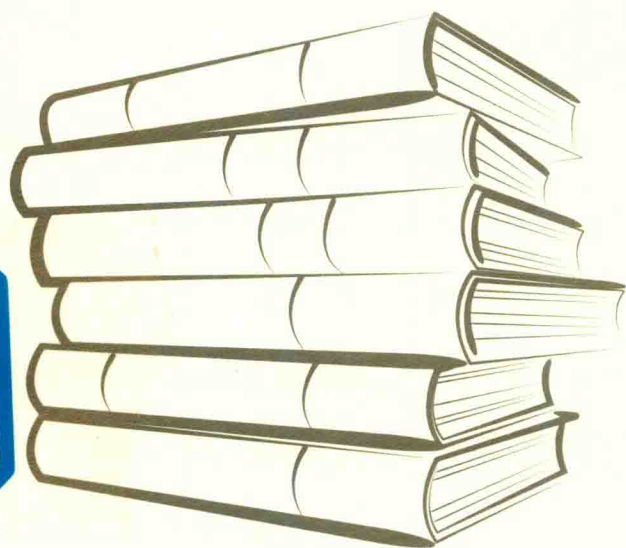


方家忠
著

新时代 中国城市图书馆发展

『广州模式』支撑研究



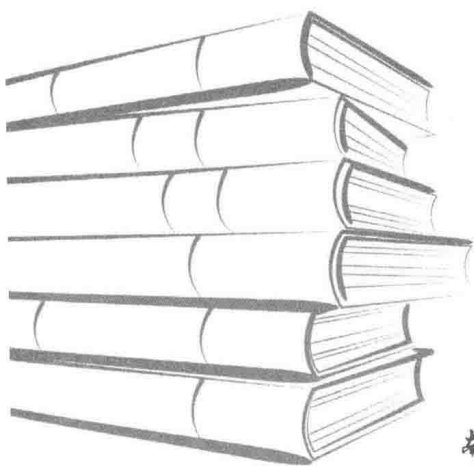
南方出版传媒
广东人民出版社

本书由广州市宣传思想文化战线优秀人才培养项目资助

方家忠
著

新时代 中国城市图书馆发展

『广州模式』支撑研究



南方出版传媒
广东人民出版社
· 广州 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

新时代中国城市图书馆发展：“广州模式”支撑研究 / 方家忠著. —
广州：广东人民出版社，2018. 5
ISBN 978-7-218-13144-3

I. ①新… II. ①方… III. ①市级图书馆-图书馆工作-文集
IV. ①G258.22-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 193029 号

XINSHIDAI ZHONGGUO CHENGSHI TUSHUGUAN FAZHAN: “GUANGZHOU MOSHI” ZHICHENG YANJIU

新时代中国城市图书馆发展：“广州模式”支撑研究

方家忠 著

版权所有 翻印必究

出版人：肖风华

责任编辑：林 冕 骆 妮

装帧设计：观止堂_未氓 徐芳芳

责任技编：周 杰 吴彦斌 周星奎

出版发行：广东人民出版社

地 址：广州市大沙头四马路 10 号（邮政编码：510102）

电 话：(020) 83798714（总编室）

传 真：(020) 83780199

网 址：<http://www.gdpph.com>

印 刷：广州市人杰彩印厂

开 本：787mm × 1092mm 1/16

印 张：16.75 字 数：210 千

版 次：2018 年 5 月第 1 版 2018 年 5 月第 1 次印刷

定 价：49.00 元



如发现印装质量问题，影响阅读，请与出版社（020-83795749）联系调换。

售书热线：(020) 83790604 83791487 邮购：(020) 83781412

序一

方家忠的著作《新时代中国城市图书馆发展——“广州模式”支撑研究》（以下简称《广州模式》）即将付梓，令人欣喜。多年来，我一直期盼有一部关于公共图书馆“广州模式”的著作问世，如今方家忠作为广州市公共图书馆的领头人当仁不让地完成了这项具有时代意义的学术使命，我自然乐于为之鼓与呼。

当人类社会迈入21世纪，全球图书馆沉浸在数字化网络化的持续亢奋和欧美公共图书馆萎靡不振而莫名转型时，平等、免费、开放、共享的公共图书馆理念在广东异军突起，犹如春天的暖流迅速由南向北推进，一路和风细雨，吹绿了大江南北，滋润了神州大地。十年前，我把这些理念的实践探索总结为中国公共图书馆发展的“深圳模式”、“东莞模式”、“佛山模式”和“广州模式”（《岭南模式：崛起的广东公共图书馆事业》），其后各种公共图书馆模式像雨后春笋一样在全国各地迅速兴起。于是，中国公共图书馆迈入了前所未有的黄金时代。

回顾新世纪我国公共图书馆发展的黄金十年，深圳模式开风气之先，图书馆之城蔚为大观，深圳图书馆因此成为高高飘扬的公共图书馆旗帜；杭州模式后来居上，城市大书房深入人心，杭州图书馆因此成为闻名遐迩的公共图书馆典范；广州模式厚积薄发，服务效益跃居全国首位，广州图书馆因此成为举世瞩目的公共图书馆骄傲。

十年磨一剑，广州模式在我国公共图书馆的发展中树立了三座丰碑：2012年广州图书馆新馆落成开放，成为世界上单体建筑面积最大的城市图书馆；2015年520巨册的《广州大典》出版发行，成为我国最大的地方历史文献丛书；2015年《广州市公共图书馆条例》颁布实施，成为我国理念最先进的公共图书馆法规。这三座丰碑既是广州公共图书馆发展的里程碑，也是我国公共图书馆发展的里程碑。

三座丰碑的锻造是多方心血的凝聚、集体智慧的结晶和工匠精神的弘扬。总设计师是秉持“文化遗产是根源、文化设施是根基、文化人才是根本”理念、具有浓厚图书馆情结的广州市原市长陈建华，工程师则是以图书馆事业为终身理想的广东省立中山图书馆、中山大学图书馆和广州图书馆的各路领军人物。在这些领军人物中，方家忠是最年轻的杰出领军人，也因此始终充满了事业激情和专业活力。

方家忠1992年从中山大学图书馆学专业毕业以后供职于广州图书馆，从基础的专业工作开始做起，踏踏实实，一步一个脚印，一步一个台阶。2005年担任副馆长后与馆长刘洪辉密切配合，共同开启了广州图书馆起航的风帆。2011年在广州图书馆新馆建设的关键时刻接任馆长，由此开始展开理想的翅膀，在南国的公共图书馆天空自由翱翔。零门槛的平等服务、丰富多彩的大众服务、多元文化的专业服务、多层次交流的公共服务，有机地融汇了平等、免费、开放、共享的公共图书馆理念与理想，使广州图书馆大放异彩，光芒四射。自2013年全面开放以来，广州图书馆在读者进馆量和文献外借量上一直在全国遥遥领先，亦令欧美公共图书馆望尘莫及，充分地展示了公共图书馆在城市现代化进程中的文化力量，有力地凸显了中国公共图书馆在世界公共图书馆之林异军突起的引领作用。

《广州模式》汇集了方家忠近十年来有关公共图书馆和广州图书馆建

设的研究成果，从中可见方家忠公共图书馆理念形成与发展的的心路历程，亦可见广州图书馆从蓄势待发到展翅腾飞的冲天轨迹。平实的语言，流畅的文字，字里行间荡漾着公共图书馆理念的优雅，弥漫着公共图书馆理性的芳香，既可供图书馆业界学习借鉴，也可供图书馆学人研究参考。

中国刚刚迈入公共文化繁荣兴盛的新时代，《广州模式》的出版恰逢其时，上可继往，下可开来，可喜可贺。

是为序。

程焕文

2018年5月

于中山大学康乐园竹帛斋

序二

好学 深思 笃行

家忠出版文集，嘱我作序。我历来拙于动笔，挚友所托，勉力为之。

与家忠同事相识，共事相知，同行相惜，前后算来已25年了。最早是广州图书馆的同事相识，再是“搭班子”谋事业的共事相知，现在则是互相探讨疑难、相互扶持帮助的同行相惜。其间有数年比邻而居的交往，有赴美访学数月同居一室的情谊。展读文稿，加深了我对家忠的了解和理解；文集中屡次提到我的名字，也唤起我和家忠共事共学共进的许多美好回忆。

家忠勤勉好学，恳切深思，矢志笃行，是成绩斐然的业界翘楚。2005年，我重回离开了6年的广州图书馆任职馆长，有很多不了解的情况和问题要时时向家忠问询。记得在一次工作交流后，我问他，在图书馆工作十几年最大的遗憾或最需要帮助解决的问题是什么？家忠的回答是，希望获得脱产学习的机会。这是促成其后2006年、2007年分两期举办“广州市图书馆专业人才高级研修班”的最初的动因。那次的研修班得到时任广州市委常委、宣传部部长陈建华的理解和鼎力支持，在广州图书馆的争取下，市委宣传部一改以往委托异地大学培训文化系统各专业管理人才的惯例，投入70余万元人民币，在广州委托中山大学资讯管理系承办，专门培训图书馆专业人才的高级研修班，延请国内名师来穗

讲学，为广州培训了70余位图书馆业务骨干，除了课堂教学研修之外，研修班还参访了长三角、珠三角和港澳地区的主要图书馆，并以家忠赴美国访问交流半年（2009年2月至7月）结束。研修班成员包括了各区县图书馆馆长，此举为广州市图书馆服务体系建设打下了坚实的人才基础。其间，承陈建华部长支持，广州市委宣传部委托中山大学程焕文教授担纲，启动了图书馆立法课题研究，家忠和我是该课题的推动者和参与者。立法课题的直接成果就是《广州市公共图书馆条例》。这次脱产研修学习，是家忠结合长期工作实践经验和广州图书馆发展的实际需要，广泛深入研究中美图书馆比较、图书馆立法、广州新图书馆发展定位、图书馆管理、图书馆服务体系建设等宏观问题的肇始。自此，他已完成从专业人员向兼顾宏观思考和理论研究的优秀管理者的转型。文集收入的第一部分文章主要就是反映他学习后深入思考、比较中美图书馆的理论成果，《广州市公共图书馆条例》的制定和实施，广州新图书馆卓著的服务效益；广州地区中心馆/总分馆服务体系建设的成果则是作为一个笃志前行的优秀图书馆馆长的实践成就，文集的第二、三部分的文章大致反映了家忠在上述这些方面的工作实践的理论思考和工作经验的总结提升。

2009年1月，在安排和家忠美国之行期间，省文化厅两位处长找我谈话，大意是省立中山图书馆馆长即将到龄退休，文化厅希望我年中能去接任馆长。我慨然答应。赴美之前，我已做好随时回国履新的准备，自认为此行是“陪读”：以“陪读”的身份，为未来广州的图书馆事业培养高级管理人才。我们按计划于2月底赴美国洛杉矶，在洛杉矶郡图书馆总馆访学交流，历时3个月的深入交流中，系统了解了郡总馆、区域中心馆、社区图书馆的设立原则、管理体系、战略规划、法律保障、经费来源及使用、服务方式、资源分配、馆际互借及物流等，同时，也访谈了洛杉矶郡总馆各部门的主管，了解了包括采访编目、业务统计、计

算机管理、志愿者招募与培训、馆员构成及教育培训、馆舍建设及发展等一切细节。所有工作日都在紧张的访问和交流中度过；晚上和周末，则整理笔记和准备第二天的问题及访问的要点，更多的时间则是两人之间的长时间交流，从学习的心得体会、到洛郡图书馆系统的利弊分析、再到展望新广图的前景与图书馆服务体系的未来。其间，我们一起访问了洛杉矶市图书馆（系统）、独立的城市图书馆、大学图书馆、法律图书馆、总统图书馆等。“陪读”三月，我先期回国，家忠则继续访问纽约、华盛顿等地最有影响和代表性的图书馆，并参加了当年的美国图书馆协会（ALA）年会以及在伊利诺伊大学厄本那－香槟分校举办的“放眼全球，行诸全球”中美图书馆员合作项目。

如果说2006年研修班之前，家忠主要是一位勤奋的图书馆实践者；研修班之后，则主要是兼具最新理念、理论思维和实践能力的图书馆管理者；2009年，美国交流学习归来之后，则具备了一个优秀图书馆馆长所应有的国际视野、实践基础和理论思维。勤勉好学，善于总结自己的经验并汲取他人的长处，当获得一个可以展示才学的平台时，其实践中笃行的“立功”与理论上深思的“立言”相得益彰，文集恰是家忠这种职业精神的映照。

文集中，2010年陆续发表的4篇介绍美国公共图书馆和比较中美图书馆的文章是美国交流学习的理论成果。文章涉及图书馆系统的构建和组织、美国不同类型图书馆总/分馆体系的分析与认知、图书馆管理与服务、图书馆法、图书馆行政管理体制等方方面面，把公共图书馆作为社会的一个不可或缺的部分加以研究，具备了社会学的宽广视角。这组文章得到李华伟博士的盛赞。文章内容不赘述，窃以为，文章的很多理论思考和观点以及在洛杉矶郡的交流访问，在《广州市公共图书馆条例》的制定、广州图书馆发展规划的制定、广州图书馆新馆定位和广州市

“图书馆之城”建设等方面，对广州公共图书馆的实践产生很深的影响，由此形成了广州图书馆对标国际一流并在发展中完成超越的宏伟目标。

在认识到“公共图书馆是地方性事务”，“地方立法应先行，并在整体立法保障中占据主体地位”以及美国立法保障图书馆事业与稳定的税收关联等核心问题，家忠大力推动并深度参与制定了《广州市公共图书馆条例》；“广州图书馆之城”建设的顶层制度设计，采取“中心馆/总分馆模式”既有国内图书馆服务体系建设的先例，更有洛杉矶郡图书馆总分馆和洛杉矶市图书馆总分馆两种不同类型体系优点的糅合；广州图书馆新馆定位的“多元文化服务”、“主题服务”、“对象化服务”、绩效优先等，其实施的战略规划管理，公共空间设计，则反映了瞄准国际一流，结合广州实际，在本土化执行中，完成超越发展的宏大气魄。

从广州图书馆离任时，有两件我组织启动但又未完成的事情：一是新馆的服务效益和定位；二是条例的制定和条例保障下图书馆服务体系的建设。今天，广州图书馆的现状和发展势头，已超过我的预期；在《广州市公共图书馆条例》的刚性保障下，广州市图书馆服务体系建设成绩突出，成果丰硕。随着广州图书馆事业的高速发展，家忠也成为“中国图书馆榜样人物”。

回望广州图书馆这些年的发展，有家忠的担当，我的离任自觉可以无憾了，也自认为庶几未辜负广州对我的厚爱。

在广州图书馆开放三十周年纪念文集中，家忠以“鸢飞鱼跃”为题，写过一篇感言。“鸢飞戾天，鱼跃于渊”，以此祝福家忠未来的海阔天空，也祝福广州图书馆事业的明天。

刘洪辉

2018年3月

Table of
Contents
目录

Chapter 1 图书馆发展比较研究

- 1 论美国图书馆的事业保障与行政管理体制及其启示
- 11 美国洛杉矶郡公共图书馆的组织、管理和服务
- 29 从管理的视角看美国公共图书馆的社区认同及其启示
- 39 中美公共图书馆建设模式比较研究
- 52 美华桥梁 人格丰碑
- 63 广州与香港的公共图书馆比较与研究

Chapter 2 新馆建筑、功能与服务

- 68 一座纪念碑式的图书馆
- 80 城市图书馆作为“第三空间”的建筑特征分析
——基于广州图书馆新馆的案例
- 94 公共交流平台：公共图书馆服务新模式
- 107 社会转型背景下的图书馆多元文化服务
- 124 广州图书馆新馆开放服务后的若干启示

136	图书馆发展规划的效用问题
142	略论图书馆发展规划的制订 ——以广州图书馆为例
151	论社会转型期图书馆发展的外部环境和策略

Chapter 3 城市图书馆体系制度设计与管理

160	城市图书馆在公共图书馆发展中的引领作用：逻辑与路径
173	广州市公共图书馆发展的六个核心理念
193	保障 促进 规范 提升 ——论地方立法对广州市公共图书馆事业的作用
209	试论推进地方图书馆立法的三个“必要性”问题
225	试论大城市公共图书馆服务均等化的目标及其实现模式
237	加强合作，理顺关系，营造图书馆服务网络 ——谈图书馆与文化站的关系
246	后 记

论美国图书馆的事业保障与行政管理体制及其启示

Chapter 1

图书馆发展比较研究

【摘 要】从立法、经费来源、从业人员三个方面介绍美国图书馆的事业保障制度及其特点，从州立图书馆职能、专项资助应用两个方面介绍美国图书馆事业行政管理体制的特点，对我国图书馆事业管理提出相应的建议。

【关键词】美国图书馆事业；事业保障；行政管理；宏观管理；法律保障；经费保障；人员保障；州立图书馆

作为“广州市图书馆专业人才高级研修班”后续项目，2009年笔者与刘洪辉馆长赴美国加利福尼亚州洛杉矶郡公共图书馆等进行访问交流。本文结合访问交流的认识和有关文献资料，就美国图书馆事业的宏观管理体制及对中国的启示这一主题展开讨论，以供业界同仁参考。要说明的是，在宏观管理这一大主题内，在业务管理和标准制订等方面，美国图书馆协会（ALA）发挥了积极的作用。这方面国内已有较多介绍，本文不再赘述。

1 以地方立法为主体，以完备的法律体系保障图书馆发展

美国图书馆立法与事业同步发展，图书馆法的内容极为丰富^[1]。就立法层面而言，分为联邦、州两层。根据1787年美国宪法，图书馆等文

教方面的权力属于各州的保留权力。1849年，新罕布什尔州通过了美国的第一个州图书馆法。直到1956年只有各州立法。罗斯福总统执政期间，国会根据宪法有关一般福利的条款，使联邦政府开始积极参与图书馆发展。^[2]1956年，美国国会通过第一个全国性的《图书馆事业法》，1964年通过《图书馆事业与建设法》。1965年通过《初等与中等教育法》、《高等教育法》、《医学图书馆援助法》等法案，前两个法案与学校图书馆和学术图书馆密切相关^[3]。现行有效的全国图书馆专门法是《图书馆服务与技术法》，它是《博物馆与图书馆服务法2003》的一部分，在一定程度上可以说是美国联邦主管机构——博物馆与图书馆服务机构（署）（IMLS）的授权和拨款法案^{[4][5]}。但从适用范围看，美国迄今并无一部适用于各类型图书馆的综合法。

州一级的图书馆立法则非常完备，且主要集中在公共图书馆领域。虽然没有两个州的立法完全相同，但基本一致的条款有：由立法机关授权地方政府（如市、镇、乡村等地方自治体，州政府派出机构即郡一级政府，学校、图书馆等特别区）建立公共图书馆；授权为公共图书馆征税；规定理事会作为图书馆的上级管理机构^[6]。具体法律体系方面，以加利福尼亚州为例，据《加利福尼亚州图书馆法2009》，该州现行图书馆专门法律及相关法规39项，另还有加州法院相关判例支持。有关公共图书馆法案涵盖州、郡、城市（自治市）等各层面，郡市公共图书馆、图书馆区、学校区公共图书馆等各类型，行政管理、服务与专门项目、系统合作、税收、建设经费筹措和法院判例等各领域。可以说，在美国图书馆立法中，以各州为主体、州层面的地方立法占据着主导地位^[7]。

中国目前已经先后出台12部地方图书馆立法或政府规章，全国图书馆立法也正在推进中。但在推动地方立法的过程中，不时听到是否需要

地方立法或是否需要地方立法先行的问题。美国的发展给我们的启示是,公共图书馆服务作为地方事务,地方立法应先行,并在整体立法保障中占据主体地位。因此,建议各地抓紧推进地方立法工作。

2 公共图书馆拥有法定、稳定收入来源和多种经费来源的保障

据 IMLS 2009 年发布的最新年度报告《公共图书馆调查:2007 财年》:2007 年美国共有 9214 个公共图书馆(系统),总运作收入为 110 亿美元,其中 84.1% 来自地方来源,6.7% 来自州来源,0.4% 来自联邦来源,8.7% 来自其他来源(包括钱款捐赠、利息、图书馆罚款、收费和资助等)^[8]。可见,地方来源是公共图书馆经费来源的主体。

再看地方来源的组成。美国地方财政收入有三大来源,即销售税、财产税和所得税。根据各州法律,虽然分配比例不同,但公共图书馆经费来源多以地方财产税收入为主。换言之,以法定比例与主要税种关联,使公共图书馆获得稳定的经费来源。以加利福尼亚州洛杉矶郡为例,该郡 2007—2008 财年财产税收入占到总预算收入的 20%,其中约 13.5% 投入公共图书馆^{[9][10]}。伊利诺伊州香槟市的这一比例则大约达到 60%^[11]。

可见,美国公共图书馆的经费保障特点在于:一是有立法保障;二是经费关联地方主要税种、来源稳定;三是有多来源予以补充。相对而言,这些就是当前我国公共图书馆经费投入的局限性:来源单一,无法律保障,无固定更谈不上稳定来源。

根据我国当前的实际情况,要改善图书馆经费投入水平普遍还比较低的现状,一是要加紧推进地方立法,短期内虽难与地方财政收入或与地方税收相关联,但可争取首先建立经费投入总体保障机制;二是积极争取上级政府专项财政资助;三是大力争取引入社会资源。当前我国对

公共社会事业普遍均等、但低水平广覆盖的大政策和政府相对集中的财力，对基层公共文化事业会有适当投入，对经济欠发达地区会有适度倾斜。因此，争取中央和省级政府专项资助对经济欠发达地区的图书馆尤其具有现实意义。而引入社会力量支持则对经济相对发达地区的图书馆具有潜在意义，但亟须国家制定或实施配套政策予以引导、鼓励。国务院1996年出台《关于进一步完善文化经济政策的若干规定》（国发〔1996〕37号）^[12]、2000年出台《关于支持文化事业发展若干经济政策的通知》（国发〔2000〕41号）^[13]，规定社会力量对图书馆等公益性事业捐赠，在缴纳企业所得税和个人所得税时，可以扣除一定额度。现行《个人所得税法》（2007年）延续了这一税收优惠政策^[14]，但《企业所得税法》（2007年）则未予保留^[15]。在政策的执行上，1996年以来，各地方政府实际上普遍搁置了社会捐赠税收优惠政策的实施。中国经济发展到今天，各级政府尤其是中央政府已经掌握相当雄厚的财力，民间财富积累也到了相当程度，在公益事业总体财政投入较少、公共文化事业发展远滞后于经济发展的情况下，政府让渡部分社会资源进入包括图书馆在内的公益事业不仅必要，而且可行。因此，各方面应共同努力，争取在政策和执行两个层面都予以推进。

3 图书馆人员投入在事业投入中占据主体位置

人员保障包括人员配备水平、素质、身份和经费保障等。美国是世界上图书馆服务保障水平最高的国家之一。在整体保障充分的情况下，其人员投入状况对我国特别有借鉴意义。IMLS提供的数字可以说明其整体和人员保障情况：2007财年，美国全国人均拥有28册印刷型资料，人均访问公共图书馆4.9次，人均外借图书馆图书资料7.4册；公共图书馆拥有145000人的从业人员队伍，平均25000个民众得到124个全职员工

的服务（相当于广州市同期水平的 5.7 倍^[16]）；85% 的公共图书馆是与地方政府以某种形式相关联的公共机构，即 85% 的公共图书馆职员是政府性质雇员。2007 财年，公共图书馆运作支出总额为 1021 亿美元，其中，65.5% 用于员工工资和福利支出，13.1% 用于馆藏采购支出，21.3% 用于其他支出^[17]。可见，美国公共图书馆在总体服务保障充分的前提下，人员支出在总支出中占了 2/3，居于主体地位。比较而言，人员投入不足是当前我国各地公共图书馆面临的突出问题。其中，从业人员配备水平要与图书馆发展总体水平相适应，有一个逐步提高的过程。人员身份问题的核心也是经费保障的问题。这方面，我国总体上还处在重硬件轻软件、重物轻人的阶段。解决问题的关键，首先要转变观念，真正体现以人为本这个核心，要认识到投入水平决定队伍水平，进而决定公共服务水平；其次要抓紧推进事业单位体制改革，在总体减轻负担的同时，加大对公共图书馆等纯公益性事业的财政投入，包括人员经费投入。

4 州立图书馆在行政管理框架中发挥核心作用

在行政管理方面，美国联邦的 IMLS，尤其是州一级的州立图书馆扮演着有限但有效的行政管理者的角色。在这一点上，虽然中美国情不同，但其模式值得深入思考。在美国，IMLS 是为“全国 123000 多个图书馆和 17500 个博物馆提供联邦一级支持的基础资源”，“以创建强有力的将民众与信息 and 思想联系在一起的图书馆和博物馆”^[18]。该机构和州、地方的组织紧密合作。

在州的层面，据 ALA 信息，在美国 50 个州中，有 29 个由州立图书馆负责本州公共图书馆事务，其他州则由教育部门或图书馆委员会、图书馆与档案部、文化资源部、州务部等机构负责^[19]。而从具体职责角度考察，州立图书馆往往只承担有限的公众服务职责，但在州内公共图书