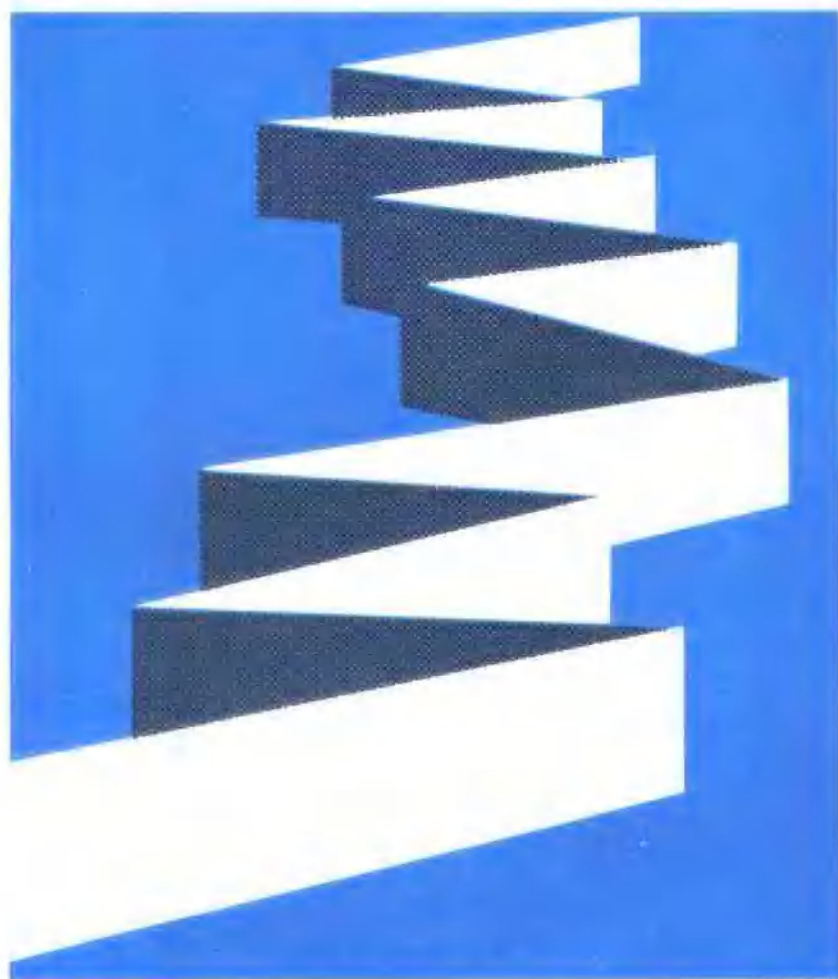


# 建立圖書館管理制度之研究



行政院研究發展考核委員會編印

# 建立圖書館管理制度之研究

研究主持人：王 振 鵠  
共同主持人：胡 歐 蘭  
研 究 員：雷 叔 雲  
          何 秀 薇  
          鄭 肇 陞  
          宋 建 成

行政院研究發展考核委員會編印

中 華 民 國 七 十 四 年 三 月

## 建立圖書館管理制度之研究

編印者：

行政院研究發展考核委員會

臺北市忠孝東路一段一號

電話：三四一七八三五

印刷者：

國防部印製廠

地址：臺北市民族西路二二三號

電話：五九四三三一六

中華民國七十四年三月

## 序 言

民國六十七年二月二十一日蔣總統經國先生任行政院院長時在施政報告中指出：「建立一個現代化的國家，不單要使國民能有富足的物質生活，同時也要使國民能有健康的精神生活。因此，我們在十二項建設之中特別列入文化建設一項，計畫在五年之內，分區完成每一縣市的文化中心」。民國六十九年修正公布的「社會教育法」中也明確的規定：「直轄市、縣（市）應設立文化中心，以圖書館為主，辦理各項社會教育及文化活動」。因此，政府推動文化建設，當以圖書館的經營和管理為中心工作。

過去圖書館僅是扮演「藏書樓」的角色，以蒐集與保管書籍為目的，但是隨着時代的進展，教育的普及，現代圖書館已成為知識的寶庫、文明的象徵及知識傳佈與利用的中心。現代化的圖書館必須運用最新技術及方法，使讀者樂於接近並利用其豐富的資源。此外，為節省人力、財力而達到資訊交流、資源分享的目標，圖書館的館際合作亦為今後發展之重要課題。因之各圖書館的管理制度確有必要統一規劃，以真正發揮其服務社會大眾、傳播文化的具體功能。本會有鑑於此，特委託國立中央圖書館王館長振鵠主持「建立圖書館管理制度之研究」。

本研究報告主要建議如下：

(一)積極研訂適用於各類型圖書館之圖書館法與標準。

(二)設置「圖書館事業發展委員會」，研究規劃圖書館業務整體發展事宜。

(三)建立全國圖書資訊中心，規劃全國圖書資訊網系統，加強館際間之合作，及國際間之圖書資訊交流。

(四)為培養圖書館專業人才，應改進現行圖書館教育，將其由大學本科教育改為研究所階段；並改進圖書館人員任用制度，提高圖書館人員之素質。

(五)推廣集中編目工作，制訂「全國統一分類法」，訂定統一編目規則；由政府設置「國外圖書資料採購小組」或指定負責之對外貿易機構，統一採購國外圖書資料。

## II 建立圖書館管理制度之研究

本研究報告初稿完成後，經本會邀請有關機關代表及學者專家座談研商，並提報本會第一六四次委員會議審議修正通過。爰鉛印成冊，以供有關機關參考。

本研究除由國立中央圖書館館長王振鵠先生主持研究外，並由淡江大學教育資料系胡歐蘭教授共同主持。另國立中央圖書館雷叔雲、何秀薇、鄭肇陞、宋建成等四位亦曾參與研究；本會專員林政負責聯繫及行政支援工作，特此誌明。

行政院研究發展考核委員會主任委員 魏 鏞

## 目次

|                  |     |
|------------------|-----|
| 提 要              | 1   |
| 壹、研究動機及緣起        | 3   |
| 貳、研究步驟與方法        | 5   |
| 叁、我國圖書館事業現況      | 7   |
| 一、國家圖書館          | 8   |
| 二、公共圖書館          | 10  |
| 三、大專院校圖書館        | 12  |
| 四、中、小學圖書館        | 14  |
| 五、專門圖書館          | 16  |
| 六、圖書館教育          | 17  |
| 肆、我國圖書館暨資料單位業務分析 | 23  |
| 一、行政組織分析         | 23  |
| 二、人力資源分析         | 27  |
| 三、財力資源分析         | 30  |
| 四、圖書資源分析         | 32  |
| 五、採訪業務分析         | 33  |
| 六、編目業務分析         | 35  |
| 七、典藏業務與讀者服務分析    | 38  |
| 八、重要問題之歸納        | 43  |
| 伍、各國圖書館制度之比較     | 111 |
| 一、美國圖書館事業        | 111 |
| 二、英國圖書館事業        | 114 |
| 三、丹麥圖書館事業        | 118 |
| 四、丹麥、英、美圖書館之特色   | 124 |
| 陸、我國圖書館問題之探討     | 127 |
| 一、圖書館法規          | 127 |
| 二、行政體系與人員        | 127 |
| 三、經費與館藏          | 128 |

#### IV 建立圖書館管理制度之研究

|                                                  |     |
|--------------------------------------------------|-----|
| 四、圖書館服務                                          | 129 |
| 五、館舍與設備                                          | 129 |
| 六、圖書館教育                                          | 129 |
| 柒、我國圖書館發展芻議                                      | 131 |
| 一、訂定「圖書館法」與標準                                    | 131 |
| 二、專設圖書館事業規劃機構                                    | 134 |
| 三、加強館際合作組織之功能及其合法地位                              | 136 |
| 四、規劃全國圖書館資訊網                                     | 138 |
| 五、改進圖書館教育                                        | 142 |
| 六、提昇圖書館專業人員之地位                                   | 146 |
| 捌、結 論——圖書館事業發展之具體方案                              | 149 |
| 參考書目                                             | 153 |
| 附 錄：一、全國圖書館管理制度調查問卷                              | 157 |
| 二、各國圖書館法（日本、韓國、英國）                               | 163 |
| 三、國內圖書館標準草案（公共、中學、專科、大學）                         | 181 |
| 四、行政院研究發展考核委員會研商「建立圖書館管理制度之研究」報告座談會紀錄            | 203 |
| 五、行政院研究發展考核委員會第一六四次委員會議各委員對「建立圖書館管理制度之研究」討論案發言要點 | 215 |
| 六、研究主持人對「建立圖書館管理制度之研究」的補充說明                      | 217 |

## 提 要

本研究屬政策性及規劃性之研究。其目的在配合國家建設、科技發展及工作簡化之要求，以及適應資訊社會之來臨，研究我國圖書館事業健全發展之途徑。

本研究之步驟爲：(一)先行蒐集並研讀國內外圖書館管理之理論與實際之文獻資料，(二)擬定問卷，進行抽樣調查，(三)整理、分析問卷，(四)比較研究以前類似調查之資料及文獻，(五)比較研究外國制度與圖書館現況，(六)擬就建議事項等，並將研究結果所發現之我國圖書館現況優點及現有問題加以詳述，而就以我國未來發展之需求，提出改進意見與具體措施，並將規劃全國圖書館自動化以及資訊網之計畫提出一可行性之建議。

在現況調查分析中發現(一)、臺灣地區圖書館及資料單位，多分布於都市，尤以臺北市爲最，此種現況充份顯示我國對基層建設仍待加強，特別是各級地方政府對圖書館建設與發展之支持與重視，具有決定性之影響力；(二)、有關圖書館法令規章未切合當前社會之需要，圖書館法之研訂，各類型圖書館標準之擬訂，應予考慮；(三)、圖書館行政地位偏低，尤其學校圖書館缺乏獨立性，在人員及經費方面往往受到編制和預算限制，難以發揮其應有之功能；(四)、各館任用之專業人員因受公務人員任用資格之限制，使圖書館學系畢業生難以進入圖書館服務；(五)、各館經費不足，尤以鄉鎮（市）及學校圖書館爲甚；(六)、圖書館內部作業，因各自爲政，缺乏統一規劃及有效合作方式致使昂貴書刊重複採購，圖書分類編目作業分歧、人力重複浪費，不但影響圖書資料之流通使用困難，而且形成自動化作業規劃上之一大障礙；(七)、圖書館對讀者服務，由於人員條件及經費所限，圖書財產管理制度之影響，對外服務未臻理想，因而不能符合社區民衆之需要。

因此，本研究結果希以臺灣地區爲「新書圖館制度」規劃模式，作爲發展全國圖書館之藍本。茲將我國發展圖書館事業之建議歸納如下：(一)訂定圖書館法與標準，爲今後發展圖書館事業之依據。(二)專設圖書館事業規劃機構，以統一事權，研究各類型圖書館之合作發



## 2 建立圖書館管理制度之研究

展事宜。

(三)規劃全國圖書館資訊網，以國家圖書館為全國自動化發展中心，全面規劃各地各級各類圖書館館際合作網。

(四)改進圖書館教育，將圖書館專業人員之教育，提昇到研究所階段。訂立「圖書館利用教育」實行綱領，在各級學校中，介紹基本的圖書館觀念及使用方法，提高讀者使用圖書館之能力。

為便進一步研討以上建議事項，在附錄中列舉：(一)現行之各國圖書館法（包括日、韓、英）；(二)國內圖書館標準草案（包括公共、中學、專科、大學等圖書館標準草案），備供參考。

## 壹、研究動機及緣起

- 一、今日的社會，由於科技的發展，已邁進一個嶄新的資訊時代。這個時代的來臨，改變了社會經濟的結構和人類生活的方式，而形成了一個以知識生產及資料交換為主要經濟活動的年代。人類生活在這個社會中，生活層面愈廣闊，接觸及運用的資料愈多，因此對資料的選擇與需求也愈嚴苛。在這種情勢的發展之下，圖書館不得不調整組織型態和服務功能，以適應新環境。
- 二、我國現在圖書館觀念之輸入，雖幾近一世紀，但圖書館事業之發展，由於國家情勢及各種環境因素之限制，進步極為緩慢。圖書館之業務，在經營觀念上有些仍停留在藏書樓階段，徒具圖書館機構之名，而乏圖書館服務之實。為謀今後圖書館之正常發展，必須檢討過去，策劃來茲，研究切實可行的發展方案。
- 三、我國近十年來由於政治的安定和經濟的繁榮，人民教育程度普遍提高，因此圖書館的讀者人口大為增加。圖書館為國家不可或缺的教育機構，各級學校固應設置圖書館以配合學校教學之需要，社會也應設立圖書館以符合社會之要求，滿足社會人士求知之慾望及休閒活動之需要。因此，如何使圖書館配合民衆教育程度之提高，推行各項社教工作，適應社會之發展，讀者之需要，實為當務之急。
- 四、政府目前正全力推行文化建設，並列為國家十二項主要建設之一。文化建設之主要內容之一是興建文化中心以推行文化活動。根據社會教育法，文化中心乃是以圖書館為主幹，辦理各項社會教育及文化活動。因此，圖書館之良窳，直接影響文化中心工作及文化建設之成敗。是以圖書館之法規、制度及各項標準亟待研究制訂，以便奠定良好的文化建設之基石。
- 五、圖書館為國家保存文化及傳播文化的機構，也為地方文化資料文獻儲存之場所，圖書館不僅蒐集重要學術思想之圖書資料，各地方圖書館並應蒐藏各地方文獻，會合而構成整個國家蒐集網，完整而全面的保存國家的文化資源。圖書館應利用各種技術和方法，將這些文化資源整理傳播，供讀者利用。是以如何統一規劃圖書館網，以

#### 4 建立圖書館管理制度之研究

發揮保存文化，傳播文化之功能，已屬刻不容緩。

六、世界各國圖書館事業的合作發展制度及利用電算機處理業務，已為圖書館目前一般的趨勢。因此，我國圖書館事業，面對這一衝擊，應如何尋求新的觀念與做法，加強其組織與管理，提昇其服務，切實發揮圖書館的功能，為當前亟待研究之一課題。

基於以上的瞭解，本研究的重點為：

- 1.採擇國內外圖書館經營之理論與經驗，並參照其他國家圖書館制度，對我國當前圖書館事業及其管理制度，以及圖書館工作人員之培養與任用，作一全面的分析，了解其利弊得失，並探討其未來發展途徑。
- 2.就我國目前圖書館之作業，如圖書採訪、編目、流通、參考、與推廣服務等方面作一調查；就其成效加以評估，並研討實施合作化與自動化作業之步驟與規劃，以符合我政府推行之工作簡化提高效率之政策。
- 3.研究如何配合國家建設、經濟成長與學術研究之需求，建立一整體性及現代化的資訊服務系統，以發揮資訊功能，並達到資訊共享的目的。

## 貳、研究步驟與方法

本研究之步驟分述如下：

- 一、先行蒐集國內、外有關圖書館管理之理論與實務之文獻資料。
- 二、針對研究目的，就所需資料，擬訂調查問卷，內容計分爲：(一)圖書館概況；(二)組織與人員；(三)經費；(四)採訪；(五)編目；(六)閱覽服務；(七)計畫與建議事項等（詳見附錄一）。
- 三、抽樣調查訪問各級（各類型）圖書館，取得具體資料：抽樣原則係選擇臺灣地區：(一)國家及公共圖書館六十所；(二)大專圖書館五十三所；(三)專門、高中（職）圖書館九十一所；(四)國中、國小較具規模之圖書館九十所，總計二百九十四所。調查資料截止日期爲民國七十二年十二月底。
- 四、整理研究有關資料，對問卷填答情形加以統計、分析、研究、比較，並提出重要問題。
- 五、探討英、美、日、丹麥等國家在管理制度、組織與圖書館法令等方面之現況，比較其得失，並配合其他有關文獻資料和管理理論，加以分析，探討適合我國國情者，提出建議，以作爲我國發展圖書館事業之借鏡。

爲使研究便於進行，由研究工作主持人制訂研究計畫，主持及督導研究之進行，共同主持人協助進行研究，並負責擬訂問卷、分析資料、撰寫和彙整研究報告；研究員負責調查、訪問、蒐集與整理資料，並撰寫報告初稿；研究助理負責編輯，協助資料之蒐集與整理，及辦理其他有關事宜。

## 6 建立圖書館管理制度之研究

## 叁、我國圖書館事業現況

臺灣光復至今三十餘年來圖書館事業已具相當之規模，追溯其圖書館事業的發展，依時間次序約可以分成三個階段（註一）。第一階段是從民國卅四年臺灣光復到民國四十年止，是為開創時期。此時期臺灣地區圖書館因戰爭破壞而陷於停頓，新的圖書館尚待建立。而政府播遷來臺，國立中央圖書館、中央研究院、故宮博物院，以及若干政府機構圖書館的藏書亦自大陸遷臺，適時補充了當時臺灣地區文化資源之空缺。在此期間，省政當局頒佈了「臺灣省各縣市圖書館組織規程」，做為各地方建立新館或恢復舊館的依據，省、縣、市圖書館乃得次第設置。第二階段自民國四十一年起至民國六十年止，是為圖書館成長時期。在此期間，圖書館事業在安定環境中循序發展。國立中央圖書館在此期間在臺復館，各大學院校也先後建築新館，中國圖書館學會適時宣佈成立，並開始研訂各項圖書館標準。圖書館工作人員方面，國立臺灣師範大學、臺灣大學、私立輔仁大學、淡江大學，以及世界新聞專科學校等都先後創辦了圖書館學科系，開始培養圖書館專業人員。第三階段，自民國六十一年起至今，圖書館事業步入發展時期，在這十年間，由於經濟繁榮和教育普及，圖書館事業益形活躍。在此期間，圖書館館際合作制度開始建立；政府推行文化建設，每一縣市依法陸續興建包括有圖書館的文化中心；圖書館自動化作業制度及規模亦在起步。

今天，臺灣的圖書館事業由於國家經濟之成長與人民教育水準之普遍提高，實已奠定了初步發展的基礎。惟圖書館法規及圖書館標準，因多年來迄未修訂稍嫌陳舊；而現代管理學之理論，如計畫、組織、協調、控制、追蹤、考核等要項也未受到我國圖書館界普遍採用。茲為全面規劃我國圖書館系統的發展，謹先就我國各類圖書館之現況，作一說明。

我國圖書館之設置及其隸屬關係，均依法令而確定。如國立圖書館隸屬於教育部，省立圖書館隸屬於省政府教育廳，縣市立圖書館隸屬於縣市政府教育局科，而鄉鎮圖書館則隸屬於鄉鎮公所。另就各級學校圖

註一：王振鵠，「我國圖書館事業之現況與展望」，中華民國圖書館年鑑（臺北市：國立中央圖書館，民國七十年），頁十一～十七。

## 8 建立圖書館管理制度之研究

書館而言，大學圖書館依大學法及大學規程設置；中學圖書館依照中學法規辦理；小學依照國民小學設備標準設置。至於機關及專門圖書館則配合各機構業務或研究需要設置，私立圖書館則依據教育部公佈之私立社會教育機構規程申請立案，受省市教育機關之督導。綜觀以上情況，各類圖書館其在行政體系上各有所屬，在業務上則層層輔導，形成我國圖書館在行政體系上與輔導作業上雙軌並行的制度。

我國臺灣地區計有國家圖書館及其分館各一所，公共圖書館一七六所（另有分館四十一所），大專圖書館一百三十五所，專門圖書館二百二十所（註二）。至於中小學圖書館的數目，則有二千多所（註三）。為便於了解，茲分別說明如下：

### 一、國家圖書館

國立中央圖書館為臺灣地區惟一的國家圖書館。該館隸屬於教育部，掌理有關全國圖書之蒐集、編藏、考訂、展覽及全國圖書館事業之研究輔導事宜。該館原於民國廿二年在南京開始籌備，抗戰軍興，乃隨政府西遷，廿九年在四川正式成立，勝利後復員還都，卅七年又奉命播遷來臺，暫時成立管理處，組織及人員都大為縮減。民國四十三年始於臺北復館，六十二年復奉令接管前省立臺北圖書館作為分館。

該館遷臺之初，僅有書刊十四萬冊，經歷年之徵集、交換、採訪，至今約有圖書七十一萬多冊，中外期刊六千四百多種。該館最重要的藏書乃是善本圖書，原有善本十二萬餘冊，民國五十四年又奉教育部指示，保管由美運返回國的前北平圖書館所藏善本書二〇、七三八冊。該館較重要的善本圖書，包括宋版、金元版、明版、名家稿本與批校本、歷代手抄本。其他尚有活字版、明清輿圖、清代以及朝鮮、日本、安南流傳罕見之刻本。

該館於民國六十三年奉令合併前臺灣省立圖書館作為臺灣分館，分館藏書將近四十七萬冊，其中以臺灣資料及南洋地區資料甚豐

註二：雷叔雲等，臺灣地區圖書館現況調查研究（臺北市：國立中央圖書館，民國七十一年）。

註三：臺灣地區中小學圖書館（室）現況調查報告（臺北市：國立臺灣師範大學圖書館暨社會教育學系，民國七十年）。

。臺灣資料包括荷蘭、西班牙、鄭氏及清時之府縣志、奏議、文集等，均屬不易搜求之珍貴資料。南洋資料係接收日人南方資料，包括中國南部各省、南洋羣島、菲律賓、越南、泰國、馬來亞、緬甸、印度、澳洲及紐西蘭等地圖書四萬餘冊，為研究東南亞地區不可或缺之資料。

中央圖書館除負有保存我國文化、徵集採訪全國圖書之責外，並負領導及發展全國圖書館事業之責，其近來的主要業務，包括下列數項：

(一)興建新館以適應未來發展計畫，該館由於現有館舍不敷使用，民國六十七年，教育部專案報請行政院核准，籌撥經費，遷建該館。新館經四年來之規劃業於七十一年十月動土開工，其設計以適應未來三十年之發展為目標，預計可藏書二百五十萬冊，容納四千人同時閱覽及從事文教活動。

(二)推行文化建設，協助地方規劃文化中心。我國政府正全力推動文化建設，且明確規定以圖書館做為推行文化活動及社會教育的中心據點。該館即依教育部指示研擬文化中心圖書館建築及設備要點，對於地方文化中心建地的選擇、各部門配置的要點、建築面積計算標準及各式傢具的規格，訂出適當的基準，以供各縣市作為規劃設計時之參考。此外，該館就歷年編印的書目分別寄贈各縣市文化中心，作為選購圖書之依據。

(三)組織規劃委員會，推展圖書館自動化作業。該館為順應國內資訊處理的需求，以及國外發展的情勢，與中國書館學會合作組織「圖書館自動化作業規劃委員會」，推動圖書館自動化作業系統。全部計畫分三個階段進行，目前業已完成第二階段工作，積極進行第三階段的工作。其具體工作包括利用中國機讀編目格式，建立中文圖書資料庫，及各專科資料檔，並發展檢索系統，編訂索引典等。各項工作均分別組成小組，邀請專家，依照進度積極推展中。

(四)加強國際合作，促進文化交流。近年來我國在國際上頻遭橫逆，而該館仍盡力維持與各國的聯繫，並積極設法突破障礙，增進國



## 10 建立圖書館管理制度之研究

際文化的交流。目前仍有八十三個國家的圖書館及學術機構一千零五十三單位經常與該館進行書刊的交流。該館並隨時派代表出席國際會議，以敦睦友誼，加強聯絡，此外又時常邀請或接待各國圖書館界專家來訪，以增進國際間對我國的瞭解。

(五)利用縮影技術，維護珍善本文獻。該館為妥善保存館藏善本珍籍，並利流傳與推廣，特將善本圖書全部攝製微縮膠捲。其餘特藏資料如歷代墓誌、碑拓、輿圖等也進行攝製。此項工作，既可確保古籍無損佚之虞，且可替代原本出納供讀者閱覽，並可供國內外人員申請複製拷貝，是一項多元目標的工作。此外，更致力積極採購蒐集國外的微捲微片，計已訂購有關中國研究博士論文三百捲，中國當代文獻四百餘片，民國三十八年以前中文期刊十九種等，並透過日本國會圖書館與日本各大圖書館交換流佚日本的古籍微捲。

(六)編印目錄索引，便利學術研究。該館定期編印各種目錄索引，供各界利用，諸如：中華民國出版圖書目錄、中華民國期刊論文索引、國立中央圖書館新收圖書目錄、國立中央圖書館館刊等，並用電腦編印「中華民國中文期刊聯合目錄」，作為館際互借的工具。

(七)配合漢學研究，辦理漢學資料服務。漢學研究是一門國際性的學術，我國無論就漢學的資料或研究人材而言，均具有成為世界漢學中心的條件。教育部特於民國七十年成立「漢學研究資料暨服務中心」，其業務由該館兼辦，該館不僅在館舍和人員方面支援漢學中心，並在藏書、資料之採購、學者之服務等各項目相互配合，該中心建有海內外漢學學人檔，完成海外漢學研究之調查，並定期出版「漢學研究通訊」，並於七十二年六月出版「漢學研究」學術性刊物。

## 二、公共圖書館

臺灣光復之初，因為長期戰爭之破壞，瘡痍未復，政府除將在臺北原總督府圖書館及臺中、新竹、臺南三地原有的州立圖書館分別接收改為省立臺北圖書館及省立臺中圖書館、新竹縣立圖書館、