

# 公共文化服务体系背景下基层公共图书馆总分馆制建设的路径探索

——以宜昌市夷陵区图书馆为例

袁蕾

(湖北省宜昌市夷陵区图书馆 湖北宜昌 443100)

**【摘要】**本文追溯了国内图书馆总分馆制建设的历史沿革,并通过分析总分馆制建设模式影响力较大的苏州图书馆、嘉兴图书馆的做法,结合宜昌市夷陵区图书馆总分馆制建设实际情况,总结了夷陵区图书馆在公共文化服务体系背景下进行总分馆制建设的做法及成效,提出了推动总分馆制建设必须要解决的瓶颈问题及解决途径。

**【关键词】**总分馆制;公共图书馆;瓶颈问题;公共文化服务体系建设;解决途径

**【作者简介】**袁蕾,女,湖北宜昌人,宜昌市夷陵区图书馆,助理馆员,本科,研究方向:读者服务、读者活动。

**【中图分类号】**G289

**【文献标识码】**A

**【文章编号】**1673-9574(2022)02-000235-03

在公共文化服务体系建设的大背景下,基层公共图书馆的发展迎来了巨大的机遇。在启动湖北省第二批公共文化服务体系示范区创建工作后,宜昌市夷陵区图书馆在短短的6年时间里发生了天翻地覆的变化:馆藏量大幅增加,馆藏范围也不断扩大,新建了现代化宽敞明亮的馆舍。它从一个连绘本都没有的县级公共图书馆,发展成为一个藏书38万余册、涵盖大量绘本及英文原版图书、拥有22家分馆及流通点的图书馆总分馆体系。

## 一、国内图书馆总分馆制建设的历史沿革

图书馆总分馆制建设的理念由西方传入,在我国经历了实践探索、理论研究与实践探索相互促进、立法完善与制度引领三个发展阶段。

2000年12月,上海率先建设了以上海图书馆为总馆,以辖区内其他公共图书馆、高校图书馆以及专业图书馆等为分馆,以全市一卡、异地通借通还作为业务发展着力点的总分馆体系。

<sup>[1]</sup> 上海的这一创举得到文化部的肯定,公共图书馆总分馆制建设的新理念得以宣传推广。

2007-2008年,图书馆延伸服务经验交流会及“构建公共图书馆服务体系嘉兴高层论坛”相继举办,图书馆总分馆制建设的理念更加深入人心,相关研究被纳入图书馆立法相关课题,图书馆总分馆制逐渐由实践探索进入经验总结和理论研究阶段。<sup>[2]</sup> 随后,苏州市在创建首批国家公共文化服务体系示范区期间,进一步健全了苏州公共图书馆总分馆体系,创立了辨识度极高的“苏州模式”。2011年5月,嘉兴市城乡一体化公

共图书馆服务体系也被文化部、财政部列为第一批创建国家公共文化服务体系示范项目,一举打破了分级财政体制下总分馆制建设的机制障碍。<sup>[3]</sup> 公共图书馆总分馆制建设在全国各地广泛实践,各种模式、类型的图书馆总分馆制建设不断创新,助推公共文化服务体系不断完善,得到社会各界的广泛支持与欢迎。<sup>[4]</sup>

基于前期的实践探索和理论研究,2015年,中共中央办公厅、国务院办公厅出台了《关于加快构建现代公共文化服务体系的意见》,指出了建设图书馆总分馆制的重要性与紧迫性。<sup>[5]</sup> 2016年12月,国务院多个部门联合印发了《关于推进县级文化馆图书馆总分馆制建设的指导意见》,明确指出推进以县级文化馆、图书馆为中心的总分馆制建设,是构建现代公共文化服务体系建设的重要任务。后来,《中华人民共和国公共文化服务保障法》《中华人民共和国公共图书馆法》等一系列政策法规相继出台,形成了总分馆制建设实践、学术研究和法律政策制定相互依存、彼此影响的局面,一起将我国公共图书馆事业推向迅速发展的新阶段。

## 二、国内图书馆总分馆制建设的创新模式

《关于推进县级文化馆图书馆总分馆制建设的指导意见》在“明确功能与运行机制”段落中明确指出:图书馆总分馆制建设的最基本要求是五个“统一”,即文献资源统一采购、统一编目、统一配送、通借通还和人员的统一培训,升级版则是“统一管理或参与管理各分馆人财物”。<sup>[6]</sup>

根据国内20余年的总分馆制建设的经验,目前比较有影

响力的典型有以北京、上海为代表的多元投入、协同管理的松散型模式，和以苏州和嘉兴为代表的多级投入、集中管理的集约型模式。这种集约型模式即前文提到的升级版的图书馆总分馆制建设模式。

苏州图书馆总分馆体系以苏州图书馆作为建设主体，分馆所在的基层政府为图书馆提供场地、基础设施以及管理费用，每年向苏州图书馆支付5-8万元的经费，将分馆的日常运行全部委托给苏州图书馆，由总馆为分馆采编图书以及支付人员工资。嘉兴模式最显著的特点就是“三级投入，一级管理”。“三级投入”是指嘉兴市基层分馆的建设和运行资金由市、区、镇三级政府各投入三分之一，约10万元；“一级管理”指的是总馆负责分馆人财物的管理，并对各级政府投入的30万元资金进行集中管理。<sup>[7]</sup>

苏州、嘉兴模式同属多级投入、集中管理的集约型总分馆制，其共同特点是：政府主导总分馆体系建设的体制机制创新，搭建平台协调解决资金投入和使用等关键问题，既打破了“一级政府建设一所图书馆”体制机制障碍，有效解决了“财政分灶吃饭”与总分馆制“协调统一”内在要求的冲突，又在确保各级政府履行公共文化服务职责、保障文化建设投入的情况下，将总分馆制建设这个专业的任务交给业务最精干的总馆主导实施，由总馆全面负责文献资源的配置与补充、人员招录与使用、技术平台搭建与维护、服务标准制定与服务提供，以集中统一的管理确保总馆、分馆服务质量基本一致，是突破现有体制机制障碍开展总分馆制建设的一个创举。

### 三、夷陵区图书馆的总分馆制建设实践

宜昌市夷陵区图书馆的总分馆制建设始于2016年。以全区创建湖北省第二批公共文化服务体系示范区为抓手，夷陵区为提升公共文化服务均等化水平，按照“总馆—分馆—流通点”的模式，开启了图书馆总分馆制建设的序幕。夷陵区图书馆总分馆制建设按照区、镇两级政府共同投入的方式建设，通过加强与区总工会、区教育局的横向联系，并引入社会力量，如学校、企业，建设流通点为补充，采取订单式图书配送，实现了图书的统一购买、统一编目、统一配送、通借通还。

在《夷陵区创建全省公共文化服务体系示范区责任书》中，夷陵区明确提出：“建立图书馆总分馆制，乡镇确保分馆面积达到80平方米以上，提供书桌椅、电脑1台以上，专兼职工作人员1名；区文体新广局提供书籍5000册，电子书借阅机一台。”夷陵区图书馆对分馆承担具体的业务指导责任，同分馆签订《夷陵区图书馆与分馆及图书流通点共建协议》，明

确了各方的权利与义务。

经过6年的建设，夷陵区已实现乡镇分馆全覆盖，建设了百姓书屋、三线书屋两家24小时城市书房，建成初心书屋党建分馆，为金凤朝阳幼儿园、城建幼儿园、机关幼儿园总园及黄金卡分园、金色摇篮幼儿园等幼儿分馆按需配备了图书，并紧跟文旅融合步伐，在龙泉湖、西塞国建立了景区图书流通点，共建成分馆及流通点22个，配送图书4.6万余册，价值100余万元，在一定程度上优化了公共文化设施布局，让更多的居民能就近选择合适的图书阅读，极大地提高了夷陵区图书馆的服务效能。

### 四、图书馆总分馆制运行中的问题及展望

夷陵区图书馆总分馆制建设取得了相当亮眼的成绩。但是，与《公共图书馆总分馆业务规范》的要求相比，我们的图书馆总分馆制建设还有许多方面需要完善。<sup>[8]</sup>分馆的配书挂牌只是第一步，如何为总分馆的运行建设长效机制才是重中之重。正如吴理财等学者在《文化治理视野下图书馆总分馆制的路径偏离及影响》一文中所强调的：“图书馆分馆的建立与运行，不仅需要配备具有现代服务理念的管理人员，也需要稳定持续的经费支撑，以此来保障图书馆分馆的正常运转。”“科学有效的考核体系是其常态化运行的基础。”<sup>[9]</sup>笔者认为，基层公共图书馆总分馆制建设的持续健康运行，还必须着力解决四个瓶颈问题：

1. 必须坚持政府主导。要推动政府出台有力政策，明确区、镇两级和乡镇政府的主体责任，对总分馆体系运行建立起长效投入机制。由于国家没有规定分馆的建设标准及考核标准，就需要政府根据自身财力状况和人口规模，主导研究规划，搭建沟通协调平台，确定建设标准和投入资金的多寡。夷陵区在开始总分馆制建设之初，经反复讨论后定下了“分馆面积达到80平方米以上，提供书桌椅、电脑1台以上，专兼职工作人员1名；区文体新广局提供书籍5000册，电子书借阅机一台”的夷陵建设标准，并在2016年同各乡镇政府签订的《夷陵区创建全省公共文化服务体系示范区责任书》上载明分馆建设标准。

2017年，夷陵区出台了《夷陵区图书馆总分馆制实施方案》，方案写明区财政按照每个分馆每年2万元运行经费的标准，将总分馆运行经费纳入财政预算，由总馆统一支配，主要用于图书配送。基层政府则保障分馆日常运行的水电、网络、人员等经费开支。由于该实施方案仅仅是文化主管部门的方案，并没有完善同财政、乡镇政府的沟通协调平台，导致2万元/分馆的运行经费未纳入本级财政预算。目前，夷陵区图书馆为分

馆配送图书的经费主要来源于公共文化服务体系建设的上级补助资金。

2. 必须加强总馆自身能力建设。总馆需要在业务管理、资源调配、统一协调中发挥主导作用,如果总馆维持自身运行和提供服务还存在一定困难,承担县域总馆职能就会有心无力。<sup>[10]</sup>夷陵区图书馆自2021年11月搬入新馆以来,办馆条件得到极大改善,新馆面积达到8000平方米,新馆采购200万元6万余册新书,财政将新馆设备采购经费498.2万元纳入本级财政预算,并增加5名购买服务工作人员。在资源齐聚的新馆,夷陵区图书馆工作人员铆足干劲,推行了延时服务,拍摄了《文明阅读倡议书》等规范读者阅览行为和宣传推广的短视频,开展了礼仪培训、普通话培训、讲解员培训、微笑服务培训,及图书编目、活动开展、读者服务与数字化阅读等一系列提升业务能力的培训活动,力图提高总馆的资源保障能力、读者服务能力和业务指导能力。

3. 必须加强分馆运行管理。与苏州、嘉兴图书馆全面介入分馆人财物的集中统一管理有所不同,夷陵区图书馆作为总馆,负责图书的统一采编与配送,借阅系统的搭建和权限分配,分馆则自行开展日常管理。这导致部分分馆的业务工作情况不能完全为总馆所掌握。因此,一方面,总馆须加强对分馆的业务指导与考核,借助智能化系统开展业务管理,促进资源整合和协调管理,并将各个分馆及流通点的主要业务数据进行可视化展示,确保实时更新。这样既可以通过核心数据一窥总分馆制建设的成效,又能将其作为业务考核的重要依据,对总分馆体系内各个分馆的服务效能提升起到激励作用。另一方面,在分馆建设之初,要严把分馆建设标准,认真核查分馆办馆条件,条件符合才能纳入总分馆体系。

4. 必须加强文化志愿者队伍建设。图书馆的读者流量是起伏不定的,夷陵区图书馆节假日的人流量是平日的6倍以上,导致节假日服务人员超负荷工作。为了缓解人手紧张和保障服务品质,招录文化志愿者壮大读者服务队伍是个不错的选择。一方面,随着阅读推广的不断深入,图书馆已有一批数量可观的忠实读者,他们乐于为图书馆提供志愿服务。夷陵区图书馆在筹备开馆的紧张时期,就有很多翘首企盼早日开馆的读者提议要到新馆做志愿者,帮忙上架新书。另一方面,可以结合党员干部“双报到”和学生社会实践的需要,实现志愿服务的供需对接,让更多爱心人士参与图书馆日常服务。夷陵区自助图书馆百姓书房由朝阳社区接管后恢复开放,在缺乏专人专职管理的情况下,朝阳社区广泛招募志愿者负责整理图书和维护秩序,主打志愿服务型管理。

## 五、结语

在公共文化服务体系建设的背景下,公共图书馆应在各项政策和资金的支持下锐意进取、有所作为。图书馆总分馆制建设是合理布局公共文化设施、提高馆藏量和流通量、最大程度满足人民精神文化需求的一项重要工作,也是公共文化服务体系建设的图书馆创新服务的关键内容。夷陵区图书馆结合自身实际,借鉴国内总分馆制建设经验,搭建起自己的总分馆制体系,使全区的图书馆事业取得了长足发展。今后,夷陵区图书馆一方面将继续提升总馆业务能力和服务效能,另一方面,要加强对分馆的业务指导和服务管理,不断完善总分馆制体系建设。

## 参考文献

- [1] 金武刚,李国新.中国公共图书馆总分馆制建设:起源、现状与未来趋势[J].图书馆杂志,2014,33(05):4-15.
- [2] 吕润宏.2008-2018年我国公共图书馆总分馆研究述评[J].图书馆理论与实践,2019,(06):46-50.
- [3] 制度创新 科学发展 积极构建现代公共文化服务体系[N].中国文化报,2013-11-22(006).
- [4] 伏菊英.公共图书馆总分馆制建设现状、问题与发展趋势的思考[J].四川图书馆学报,2019,(05):8-12.
- [5] 关于加快构建现代公共文化服务体系的意见[N].人民日报,2015-01-15(009).
- [6] 文化部 新闻出版广电总局 体育总局 发展改革委 财政部关于印发《关于推进县级文化馆图书馆总分馆制建设的指导意见》的通知[J].中华人民共和国国务院公报,2017,(22):98-101.
- [7] 周萍,陈雅.我国公共图书馆总分馆制建设模式比较研究[J].新世纪图书馆,2018,(02):69-75.
- [8] WH/T 89-2020,公共图书馆总分馆业务规范[S].
- [9] 吴理财,刘建.文化治理视野下图书馆总分馆制的路径偏离及影响[J].图书馆论坛,2018,38(09):85-91+75.
- [10] 金武刚.论县域图书馆总分馆制建设的十大要点——兼及《关于推进县级文化馆图书馆总分馆制建设的指导意见》解析[J].图书馆建设,2017,(05):4-11.