

新起点 新视野 新任务

——第五次全国公共图书馆(成人馆部分)评估定级标准解读

李 丹 申晓娟 王秀香 韩 超

摘 要 根据文化部要求,第五次全国公共图书馆评估定级工作于2013年全面展开。受文化部委托,国家图书馆研究院对第四次公共图书馆评估标准进行修订,制订第五次公共图书馆评估标准。新标准的制定总结了前四次评估工作的经验和不足,结合当前事业发展面临的新形势和新任务,借鉴国内外已有相关研究和实践成果,并广泛征求了业界和学界的意见。新标准分为设施与设备、经费与人员、文献资源、服务工作、协作协调、管理与表彰、重点文化工程七个部分。修订重点包括:注意与相关政策及标准的衔接;优化指标体系框架及分值分配;增删和调整部分指标内容;调整部分指标的取值;细化指标的备注说明;调整定级必备条件。表9。参考文献21。

关键词 公共图书馆 评估标准 图书馆事业

分类号 G258.2

New Departure, New Vision & New Missions: An Interpretation of the Standard of the Fifth Assessment and Rating of Public Libraries for Adults in China

Li Dan, Shen Xiaojuan, Wang Xiuxiang & Han Chao

ABSTRACT According to the requirements of the Ministry of Culture, the work of the fifth public libraries assessment and rating will be implemented deeply in 2013. Commissioned by the Ministry of Culture, NLC Research Institute has undertaken the amendment work of the fourth assessment and rating standard of public libraries and formulated the fifth standard. Based on a systematic summary of experiences and inadequacies of the previous four public library assessment and rating work, and a comprehensive study of domestic and overseas researches and practices in public library assessments, this work has taken full account of new situation and new tasks which public libraries have been facing currently, and has sought advice from experts in various research and practice units. The new standard includes seven parts: facilities and equipment, funds and personnel, document resources, service work, cooperation and coordination, management and commendation, and key cultural projects. The new standard has made revisions in the following aspects: paying attention to linking up with relevant policies and standards, optimizing the framework of the indicators and the score distribution, adding and deleting some indicators, rectifying the value assignment of some indicators, refining the remarks of indicators, and adjusting the necessary conditions for grading. 9 tabs. 21 refs.

KEY WORDS Public libraries. Assessment standards. Librarianship.

2012年11月16日,文化部办公厅发出通知,要求在全国范围内开展第五次县级以上公共图书馆评估定级工作^[1],并正式发布了第五次公共图书馆

评估标准,该标准包括公共图书馆和少年儿童图书馆两个系列,共计八个文件,分别是省、市、县三级公共图书馆评估标准和定级必备条件,以及省、市、

通讯作者:李丹,Email:lidan@nlc.gov.cn

县三级少儿图书馆评估标准和定级必备条件。第五次公共图书馆评估标准由文化部委托国家图书馆研究院在 2009 年第四次公共图书馆评估标准的基础上修订而成。该系列标准对于客观评估各级公共图书馆的建设水平和服务能力,进一步发挥公共图书馆评估工作对图书馆事业发展的引导和推动作用具有重要意义。本文主要对省、市、县三级公共图书馆评估标准和定级必备条件进行解读。

1 历次公共图书馆评估工作回顾

公共图书馆评估定级工作是各级政府文化主管部门行使图书馆事业管理职责,推进公共图书馆事业发展的重要手段,其主要目的在于加强中央及地方各级行政主管部门对图书馆事业的宏观管理和具体指导,为制定图书馆事业的有关政策、法规和发展规划提供依据,促进图书馆改善条件,改进

工作,提高服务水平、学术水平和科学管理水平,从而达到“以评促建”的目的,全面推动图书馆事业整体可持续发展^[2]。文化部先后于 1994 年、1998 年、2004 年和 2009 年组织实施了四次全国县以上公共图书馆评估定级工作,分别对全国 2189 家、2323 家、2038 家和 2219 家县级以上图书馆进行了评估定级,其中上等级馆数量分别为 1144 家(52.26%)、1551(66.77%)、1440 家(70.66%)和 1784 家(80.40%)^[3]。通过这四次大规模的全国性评估定级工作,有效调动了地方各级政府主管部门建设和发展图书馆事业的积极性。表 1 选取了财政拨款、馆舍建筑、总藏量、年外借总册次、年读者活动人次五个指标,就历次评估标准中的满分值与评估后第二年全国馆达到的平均值进行比较,可以看出,评估定级工作对全国公共图书馆基础设施建设、业务建设和服务水平的提高起到了推动作用。

表 1 历次评估工作结束后各级公共图书馆部分基础数据对比

		1994 年 满分值	1995 年 馆均值 ^[4]	1998 年 满分值	1999 年 馆均值 ^[5]	2004 年 满分值	2005 年 馆均值 ^[6]	2009 年 满分值	2010 年 馆均值 ^[7]
财政拨款 总额 (万元)	省级	500	342.86	700	891.7	1000	1971.1	2000	4083.78
	市级	60	51.27	80	89	100	230.77	120	476.95
	县级	18	8.77	25	14.55	30	42.47	50	93.91
馆舍建筑 面积 (万平方米)	省级	2.5	1.76	2.5	2.07	2.5	2.73	3.0	3.48
	市级	1	0.32	1	0.38	1	0.60	1	0.77
	县级	0.3	0.15	0.3	0.11	0.3	0.15	0.3	0.20
总藏量 (万册件)	省级	400	242.56	300	342.24	300	377.77	350	448.70
	市级	50	27.43	40	27.34	40	35.67	50	48.22
	县级	15	5.69	15	6.05	15	8.03	20	10.40
年外借总 册次 (万册次)	省级	50	23.31	50	37.17	50	70.96	50	79.24
	市级	20	9.76	20	13.78	22	17.38	22	26.43
	县级	10	3.36	10	1.41	10	4.72	10	5.77
年读者 活动人次 (万人次)	省级	2.0	1.25	—	5.41	10	13.86	10	11.25
	市级	2.0	1.15	—	1.10	6	2.45	5	2.90
	县级	0.4	0.22	—	0.32	1	0.50	2	0.53

从1994年至今,我国公共图书馆评估工作已经逐步走向规范化、制度化,各级图书馆均将评估标准作为检验本馆工作的重要参照,予以高度重视,很多地方政府也将评估定级结果纳入当地文化建设工作的考核内容。本次评估标准修订伊始,国家图书馆研究院对国外及台湾地区的有关图书馆评估指标体系进行了深入研究,结合前四次图书馆评估定级工作的实际情况和研究现状,发现第四次评估标准尚存在如下不足。

1.1 对地区差异考虑不足

我国各地区图书馆事业的发展存在较大差异。但在历次评估标准中,对图书馆的财政投入、建筑设施、文献资源、服务能力等方面的考查,大多采用统一的绝对量化值指标进行考核,对地区差异没有给予必要的考虑。以第四次评估标准中的“年流通总人次”指标为例,省级图书馆需达到20万人次/年方可得分,80万人次/年得满分,根据2010年人口统计数据,人口最多的广东省常住人口为10,430万,而人口最少的青海省常住人口仅523万^[8],如果按此标准来衡量,广东省每100人年到馆超过1次就可以得到满分20分,而青海省每100人年到馆需要达到4次才可以得到最低分5分,这种计分方法显然不公平。

1.2 对办馆效益重视不够

1994年首次评估时,馆舍面积、硬件设施、馆藏资源等办馆条件相对较差,成为制约我国公共图书馆事业发展的主要因素之一。为此,各次评估标准均专设办馆条件部分,以期通过评估促进图书馆办馆条件的改善。经过多年的建设和发展,各级公共图书馆的办馆条件已经得到了显著提升。以省级图书馆为例,1995—2010年的十五年间,经历了三次公共图书馆评估定级后,省馆的平均馆舍面积由1.76万m²增长到3.48万m²,增长了97.7%;馆藏资源从242.56万册件增长到448.7万册件,增长了85.0%。随着办馆条件的改善,人们越来越多地关心图书馆的办馆效益,国内外有关图书馆绩效评估的理论与实践也不断深入。英国文化传媒与体育

部早在2001年颁布的公共图书馆服务标准中,就提出了“每万人拥有联网计算机查询终端数量”、“每千人年新增馆藏量”、“图书预约获取时间”、“每千人年到馆次数”、“每千人年网站访问量”、“每千人平均拥有开放时间”等人均效益指标^[9]。国际标准化组织(ISO)2008年发布的《信息与文献——图书馆绩效指标》也专门从图书馆绩效管理的角度提出了“人均借阅量”、“人均到馆次数”、“人均参与培训次数”等人均效益指标^[10]。而我国第四次公共图书馆评估标准“读者服务工作”部分的系列指标中,大多只提出了服务内容和项目方面的要求,对具体的服务效益缺乏考量。

1.3 局部结构设计尚有进一步优化的空间

评估标准框架结构的演进从总体上反映了业界对事业发展的整体认识。经过近二十年的探索和实践,我国公共图书馆评估系列标准的框架结构已基本趋于稳定。其中,既强调了政府部门在事业宏观管理和组织保障方面的主体地位,同时也对图书馆的馆藏建设、读者服务、协调合作、业务管理等日常工作进行了综合考量。但是,深入分析之后发现,第四次评估标准还存在一些局部结构设计不尽合理的情况。例如,为强调办馆条件,将“总藏量”指标置于“办馆条件”部分,与“文献入藏”等其他反映馆藏资源建设情况的指标人为割裂;又如,作为协作协调工作重要组成部分的“联合编目工作”在原标准中被列入“基础业务建设”部分;作为数字化建设重要内容的“地方文献数据库的建设情况”与其他数字资源建设情况分列等。这使得标准的框架结构显得散乱,影响对整体的理解。

1.4 个别指标取值不符合事业发展的现实水平

本着“以评促建”的宗旨,历次评估标准修订过程中,各指标的取值通常会根据事业发展的现实水平逐步提高。但因缺乏对一手数据的掌握与分析,也存在个别指标超出或滞后于现实发展水平的情况。例如,2009年县级图书馆评估标准中,“报刊年入藏量”指标的最低得分值为100种/年,远超出青海(31.1种/年)、河北(49.4种/年)、山西

(74.6种/年)等多地的当年平均入藏量。又如,2009年省级公共图书馆评估标准中,“存储容量”指标满分值为12TB,远低于全国47家副省级以上图书馆的平均存储容量(57.5TB^[11])。这类“高不可攀”或“远远滞后”的指标取值不能充分发挥评估对事业发展的促进作用。

1.5 部分指标的内涵和外延不够明确

对评估指标内涵和外延的准确理解是确保评估工作科学高效的基础。为明确界定各项指标的内涵和外延,在历次评估标准中,都为每一项指标设置了“标准与因素”和“备注”项,其中,“标准与因素”用来说明定量指标的取值范围和计分梯级,并对定性指标所涉及的考核要素进行细化,备注项则用来说明指标所涉及相关概念的定义、范围、与其他指标之间的关系,以及相关数据的统计和计算方法等。2009年第四次评估前,文化部还专门委托中国图书馆学会针对系列评估标准进一步编制了相应的评估《细则》^[12]。但是,从具体实践的角度来衡量,第四次评估标准在指标内涵和外延界定方面仍然存在一些问题:一些指标缺乏必要的数据统计说明,如“数字资源的利用”指标,包含对电子书和电子期刊利用情况的考查,但是对于这两类资源具体以什么方式进行统计和计分没有说明;一些指标的计分梯级或考核要素未加细化,例如“读者服务工作”部分,对于“送书上门、送书下基层服务”、“为特殊群体、弱势群体服务”、“为领导机关决策与社会事业发展提供信息服务”等指标,均没有说明相关服务的具体要求,计分随意性较大。

2 第五次公共图书馆评估的时代背景

评估工作不应脱离事业发展的时代背景,而应当通过评估标准对一个历史时期公共图书馆事业发展进行必要的引导。为此,在本次评估标准修订前,首先对当前我国公共图书馆事业发展面临的政策环境、社会经济环境和信息技术环境进行了深入分析,以期准确把握事业发展的时代脉搏,使评估标准能够准确反映公共图书馆事业的社会语境,

呼应时代发展对公共图书馆事业的现实需求。与前四次评估相比,我国公共图书馆事业的发展环境有了明显变化。

2.1 公共文化服务体系建设进一步深入

自党的十六届五中全会第一次提出“逐步形成覆盖全社会的比较完备的公共文化服务体系”^[13]的政策要求以来,中央多次召开专门会议研究公共文化服务体系建设问题,先后下发了《关于加强公共文化服务体系建设的若干意见》、《关于开展国家公共文化服务体系示范区(项目)创建工作的通知》^[14]等一系列相关政策文件。随着这些政策文件的逐步落实,各地公共文化服务体系的探索和实践全面走向深入,一些省市结合自身实际,积极探索并形成了自身的经验和特色,涌现出一批具有重要引领和示范作用的先进典型^[15]。在此基础上,2011年9月,十七届六中全会进一步将“覆盖全社会的公共文化服务体系基本建立,努力实现基本公共文化服务均等化”纳入2020年文化改革发展战略目标^[16];2012年11月,党的十八大又提出了“完善公共文化服务体系,提升服务效能”的明确要求,这标志着我国公共文化服务体系建设已经开始迈上新的台阶。各级公共图书馆作为保障公民基本文化权益的重要窗口,在公共文化服务体系建设中发挥了重要作用,积极探索了总分馆制、图书馆联盟、流动图书馆、自助图书馆等新的机制,覆盖城乡的公共图书馆服务体系建设走向深入。

2.2 数字图书馆技术与服务进一步推广

我国已经初步形成了一个由国家级数字图书馆、行业性数字图书馆和各区域数字图书馆组成的数字图书馆建设与服务体系。2011年5月,财政部、文化部联合发文启动了数字图书馆推广工程,旨在建立一个覆盖全国的数字图书馆服务网络;2011年10月,党的十七届六中全会又进一步提出“完善国家数字图书馆建设”的要求^[16],这标志着我国数字图书馆建设进入大规模普及推广阶段。与此同时,文化部、财政部2011年11月发布《关于进一步加强公共数字文化建设的指导意见》^[17],对

各级图书馆的数字资源建设和网络服务提供,以及配套的设施设备提出了更明确的要求。这一时期,不仅图书馆资源建设的内容和方式、服务提供的手段和渠道发生了巨大变化,随之而来,对图书馆从业人员的专业素质和现代技术应用水平也提出了更高的要求。

2.3 事业发展的政策保障机制进一步健全

作为一项社会公共事业,近年来,各级公共图书馆的发展越来越得到中央和地方政府的高度重视,有关政策保障机制不断健全,事业发展的各种制度设计不断完善。2008 年,《公共图书馆建设标准》和《公共图书馆建筑用地指标》颁布实施,为各级公共图书馆建设主体的选择、建设规模的控制、网点布局的规划以及相关建筑功能设计等问题提供了专业指导;2011 年初,文化部、财政部先后下发《关于推进全国美术馆、公共图书馆、文化馆(站)免费开放工作的意见》^[18]和《关于加强美术馆、公共图书馆、文化馆(站)免费开放经费保障工作的通知》^[19]等文件,为各级公共图书馆的场地设施全面免费开放,基本服务全面免费提供建立了完备的组织、经费、管理和监督保障机制;2011 年 12 月 31 日,我国公共图书馆服务领域的第一个国家标准《公共图书馆服务规范》正式发布,对各级公共图书馆的服务资源、服务能力、服务宣传与引导、服务监督与评价等进行了明确规范;最近,全国第一个公共图书馆事业发展五年规划正式出台,为未来一段时间公共图书馆事业的发展指引了方向;与此同时,在各地方法图书馆立法工作不断推进的基础上,经过反复修改和讨论的《公共图书馆法》草案已由国务院法制办正式面向社会征求意见,一个覆

盖国家立法、部门规章和行业规范的、比较完备的事业发展政策保障体系正在逐步形成。

综上所述,第五次公共图书馆评估所面对的事业发展时代背景的变化,反映了社会对图书馆需求的变化,也折射出图书馆职能的变化。本次评估标准的修订,力求反映时代特点,重新思考新时期公共图书馆的职能定位和战略重点,确保新标准能够引导我国公共图书馆事业发展进一步适应经济社会的发展需求,逐步实现与国际接轨。

3 第五次公共图书馆评估标准制订的主要思路与重点

第五次公共图书馆评估标准制订工作自 2012 年 2 月启动,11 月完成,历时九个月。为确保标准的科学性和可操作性,在制订过程中,文化部公共文化司于 7 月先后两次组织召开专家座谈会;8 月,在全国东、中、西部分别选取了若干个省级、地市级和县市级图书馆进行了预评估;10 月,面向全国各地区文化行政主管部门广泛征求了意见。经过反复调研和论证,第五次公共图书馆评估系列标准已于 2012 年 11 月 16 日正式发布。新标准仍然分两类(普通公共馆和少儿馆)三级(省、市、县)共六个标准,另附普通公共馆和少儿馆定级必备条件各一个。

修订后的评估标准共分为设施与设备、经费与人员、文献资源、服务工作、协作协调、管理与表彰、重点文化工程七大部分,各级图书馆总分值均为 1000 分,指标体系最多分四级,包括定性和定量两类考查指标,其中定量指标中,又根据实际需要分别设计了绝对值指标和相对值指标(见表 2)。

表 2 修订后各级各类指标分布情况

	一级 指标	二级 指标	三级 指标	四级 指标	实际考 查指标①	定性 指标	定量 指标	绝对值 指标	相对值 指标
省级图书馆	7	37	101	17	127	79	48	30	18
市级图书馆	7	37	88	18	118	77	41	25	16
县级图书馆	7	34	71	15	98	61	37	24	13

① 实际考查指标是指在评估时需要进行实际计分的指标,即每一项内容的最底层指标。

每个指标从五个方面进行定义(见表3)。其中“标号”为指标编号,“指标名”为指标名称,“指标值与因素”为指标取值及考查因素,“分值”为指

标值或因素的相应得分,“备注”为指标标值的计算方法、统计数据来源及其他说明。

表3 指标定义方法及示例

标号	指标名	指标值与因素	分值	备注
213	新增藏量购置费 (万元/年)	1000↑	15	①指本馆用于购置各类型文献(含电子资源)的经费总额; ②提供评估上一年度或评估当年的数据。
		800↑	12	
		600↑	10	
		400↑	8	
		200↑	6	

与第四次评估标准相比,新标准在体系结构、各部分分值分配、指标取值、指标的评分方法和依据等方面都做了较为系统的调整。修订重点主要包括以下方面。

3.1 注意与相关政策、标准等的衔接

自第四次评估以来,有关部门相继出台了一系列与图书馆事业密切相关的政策、标准等。本次评估标准在修订过程中注意与这些文件的衔接。例如,根据《文化部 财政部关于推进全国美术馆、公共图书馆、文化馆(站)免费开放工作意见》,在“服务工作”部分细化了免费服务相关指标,并在“经费”部分增加了对免费开放经费落实情况的考查;根据《公共图书馆法》(征求意见稿),结合省级公共图书馆的职能,相应设立了地方文献入藏、地方文献数据库建设、本地方图书馆服务网络建设等指标;根据2011年底发布的《公共图书馆服务规范》^[20]的相关要求,本次修订还对“计算机数量”、“供读者使用的计算机终端数量”、“计算机信息节点”、“互联网接入”、“每周开馆时间”等指标的最低得分值进行了重新设定,确保与《公共图书馆服务规范》的一致性。如《省级图书馆评估标准》中,“互联网接入”指标的最低得分值由原来的10Mbps调整为100Mbps;“每周开馆时间”的最低得分值由原来的56小时调整为64小时等。此外,还根据《公共图书馆基本情况年报》,对各类统计项目的名称

和统计方法进行了规范。

3.2 根据当前事业发展重点对指标体系框架及其分值分配进行优化

评估标准的体系框架从总体上反映了评估活动的对象范围和目标宗旨。评估工作主要着眼于对图书馆自身业务建设、服务工作、职能发挥及运营管理等进行考查。此外,考虑到公共图书馆事业的兴办主体是各级政府,为促进图书馆事业的可持续发展,评估工作也强调通过评估强化各级政府在图书馆建筑设备、经费、人员等方面给予的保障。为此,评估标准围绕这两个方面的目标分别设计了不同的指标。

首先,针对图书馆事业发展所需要的保障条件,第四次评估标准设置了“办馆条件”部分,本次修订对其表述方式做了调整,将原来从属于该指标之下的“设施”、“现代化技术设备”、“经费”、“人员”等二级指标提升为一级指标,进一步明确了公共图书馆事业发展过程中应当重点给予保障的基本内容,并在继续强调“设施”和“经费”保障的基础上,大幅度提高了“现代化技术设备”和“人员”的分值,充分体现了评估标准对事业发展保障走向专业化、现代化的要求。从具体评估指标来看,第五次评估标准还增加了一些与图书馆事业密切相关的、对政府进行考核的指标,如免费开放本地经费到位情况、财政拨款年增长率与当地财政收入增长率的比率等(见表4)。

表 4 修订前后指标体系框架及其各部分分值分配情况对比

修订前框架	省级馆		市级馆		县级馆		修订后框架
	修订前	修订后	修订前	修订后	修订前	修订后	
办馆条件	180	100	180	150	240	150	设施与设备
		150		125		140	经费与人员
基础业务建设	250	150	220	150	255	160	文献资源
读者服务工作	270	220	310	220	260	290	服务工作
业务研究、辅导、 协作协调	120	130	120	100	90	80	协作协调
管理	80	90	100	95	100	90	管理与表彰
表彰、奖励	20		20		20		
文化共享工程建设	80	160	50	160	50	90	重点文化工程
总计	1000	1000	1000	1000	1000	1000	总计

其次,针对图书馆日常工作(含馆藏建设、服务、管理、协调协作等),第四次评估标准分别设置了“基础业务建设”、“读者服务工作”、“业务研究、辅导、协作协调”、“管理”、“表彰、奖励”等几大部分的内容。本次修订一方面对各部分指标的名称做了规范,依次调整为“文献资源”、“服务工作”、“协作协调”、“管理与表彰”;同时在分值分配方面从资源建设向用户服务倾斜,并突出强调了公共图书馆业务合作的重要意义和体系化发展的目标导向。从表 5 可以看出,修订后的标准中,省、市、县三级图书馆的资源建设类指标在图书馆日常工作类指标分值中的占比都比第四次评估标准有

大幅度降低;而协作协调类指标分值的占比情况则呈现出增长的趋势。

此外,从表 5 中也可以看出,根据省、地市和县市图书馆在公共图书馆服务体系中的不同地位与作用,评估标准还对各级图书馆各部分分值分配进行了差异化处理。对于省级图书馆,更多强调其开展业界合作,组织本地区服务网络建设的职能,其协作协调类指标分值为 130 分,比县市级图书馆(80 分)高出 62.5%;而对于县市级图书馆来说,作为基层图书馆,其发展重点在于直接向各类用户提供丰富多样的信息服务,其服务类指标分值为 290 分,比省级和地市级图书馆(220 分)高出 32%。

表 5 修订前后各级图书馆日常工作相关指标分值分配情况对比

修订前框架	省级馆		市级馆		县级馆		修订后框架
	修订前	修订后	修订前	修订后	修订前	修订后	
基础业务建设 (不含“古籍保护”①)	200	150	220	150	255	160	文献资源
	29.0%	25.4%	29.7%	26.6%	36.2%	25.8%	
读者服务工作	270	220	310	220	260	290	服务工作
	39.1%	37.3%	41.9%	38.9%	36.9%	46.8%	
辅导、协作协调 (不含“业务研究”②)	80	130	90	100	70	80	协作协调
	11.6%	22.0%	12.2%	17.7%	9.9%	12.9%	
管理	80	90	100	95	100	90	管理与表彰
表彰、奖励	20		20		20		
总计	690	590	740	565	705	620	总计

① 修订后“古籍保护”相关内容移入“重点文化工程”的“中华古籍保护计划”部分。
② 修订后“业务研究”相关内容移入“经费与人员”的“人员”部分。

与此同时,近年来,文化部依托各级图书馆组织实施一系列重大文化工程项目,这些项目已经成为新时期推动我国公共图书馆事业迅速发展的重要抓手。因此,本次评估标准将原标准第五部分“文化共享工程建设”拓展为“重点文化工程建设”,新增了数字图书馆推广工程、公共电子阅览室建设计划和中华古籍保护计划等重点文化工程的相关指标,并结合各大工程的具体建设规划,分别依据省、地市和县市三级图书馆在工程建设中承担的不同职责细化了考核要求。

3.3 适应事业发展变化趋势对部分指标内容进行增删和调整

随着经济社会的发展和科学技术的进步,图书馆的服务理念不断更新,社会职能不断拓展,专业化、现代化水平不断提高,与此同时,事业发展所倚赖的一些方法、工具和技术手段也不断完善。为了使评估标准能够准确反映事业的发展变化趋势,引导各级图书馆顺应时代发展需要有的放矢地改善工作,历次评估标准的修订都对部分指标内容进行了增删和调整。就本次修订而言,指标增删、调整的内容主要包括以下方面:

(1)适应公共图书馆技术应用的发展,增加了“电子阅览室坐席”、“读者服务区无线网覆盖范围”、“电子资源购置费占资源购置费的比例”、“自建数字资源总量”、“新媒体服务”等新指标,删除了“OPAC 专用计算机数量”等指标,同时对“数字资源的利用”指标的考查内容进行了拓展,增加了对“数字资源发布情况”和“可远程访问资源占数字资源发布总量比例”等内容的考查。

(2)适应公共图书馆职能拓展的情况,增加了“政府信息公开服务”、“为领导机关决策提供信息服务”、“参考咨询服务”等新指标,形成对公共图书馆多元化分层服务的立体考查;同时,根据公共图书馆在新的社会需求下不断发展的新职能,新标准还将原“读者活动”部分调整为“社会教育活动”,对各级图书馆开展培训、展览、讲座和阅读推广活动的情况进行综合考查。

(3)适应公共图书馆体系化、网络化发展的需

要,增加了“馆外流动服务点书刊借阅册次”等新指标,同时将原“组织本地区协作协调工作”调整为“本地区图书馆服务网络建设”,对地区服务网络建设规划和参与服务网络的基层图书馆比例进行综合考查。此外,第五次评估标准还特别根据省、市和县级图书馆在公共图书馆服务体系中的不同地位与作用,对各级图书馆各部分分值分配进行了差异化处理,并在文献资源、服务工作、协作协调、重点文化工程等部分,为各级图书馆分别设计了不同的细化指标。

(4)适应公共图书馆全面提升服务效能的需要,强化了对社会效益的考查,增加了“年网站访问量”、“可远程访问的数字资源占数字资源发布总量的比例”等绩效指标,同时借鉴国际经验,将原“年流通总人次”、“读者活动人次”等绝对值指标调整为“人均年到馆次数”、“每万人年均参加活动次数”等相对值指标。

(5)适应图书馆宏观管理体制和内部管理运行机制变革的需要,增加了“财政拨款年增长率/当年财政收入增长率”、“免费开放本地经费到位情况”、“公共空间设施场地免费开放”、“基本服务项目健全并免费提供”、“事业发展规划”和“志愿者管理”等新指标。

此外,根据事业发展的实际需要或现实情况,本次修订还对部分指标名称进行了相应的规范和调整。如用“员工岗位培训、继续教育”取代“业务人员岗位培训、继续教育”,用“参与跨地区、跨系统协作协调工作”取代“参与全国性的协作协调工作”(省级图书馆)等。

本次修订中各部分实际考查指标的增删、调整情况如表6(见下页)所示。

3.4 基于事业发展的现实基础和国家有关政策要求对部分指标的取值进行调整

历次评估标准修订的一项重要内容,就是根据事业发展的现实水平对原有各项指标的取值进行调整,这也是各级图书馆最为关心的问题。基于“以评促建”的目的,一般而言,在经过一个评估周期的发展之后,对各项指标取值在原定标准的基础

表 6 修订后各级图书馆评估标准实际考查指标的增删、调整情况

	修订前	修订后	增删、调整情况		
	实际考查指标	实际考查指标	新增指标	删除指标	调整指标
省级图书馆	99	127	54	26	21
市级图书馆	76	118	60	18	21
县级图书馆	75	98	50	27	19

上进行适度提升,使其略高于当前发展水平,将有利于激励参评馆在业已取得成绩的基础上更上一层楼;但是与此同时,也应当把握适度性原则,过分超前于现实水平的指标,不仅不能发挥激励作用,还可能挫伤各级图书馆的积极性。为此,本次修订过程中,针对指标取值的调整,并不是机械地在原

有指标基础上增长,而是参考《中国图书馆年鉴》等统计数据,针对事业发展中各项指标的实际情况采取了不同的策略,部分指标的取值维持了原有标准,还有一些指标的取值根据实际情况适当有所降低(见表 7)。

表 7 修订后各级图书馆评估标准中定量指标取值(满分值)变化情况

	比第四次评估调高	与第四次评估持平	比第四次评估降低
省级馆	馆舍建筑面积;阅览坐席;供读者使用的计算机数量;计算机信息节点;宽带接入;存储容量;财政拨款总额;大学本科以上学历人数/职工人员数;总藏量;报刊年入藏量;数字资源总量;书刊文献年外借册次;讲座、培训等活动;展览	阅览室面积;计算机数量;新增藏量购置费;高级职称人数/业务人员总数;中级职称人数/业务人员总数;相关学科专著;图书年入藏量;视听文献年入藏量;地方文献入藏完整率;多卷书;连续出版物入藏完整率;每周开馆时间	员工岗位培训、继续教育
市级馆	少儿阅览室坐席;计算机数量;供读者使用的计算机数量;宽带接入;财政拨款总额;新增藏量购置费;大学本科以上学历人数/职工人员总数;大专以上学历人数/职工人员总数;总藏量;报刊年入藏数量;书刊文献年外借册次;每周开馆时间;讲座、培训;展览	馆舍建筑面积;阅览坐席;高级职称人数/业务人员总数;中级职称人数/业务人员总数;专著、调查报告;图书年入藏数量;视听文献年入藏数量	员工岗位培训、继续教育
县级馆	少儿阅览室坐席;计算机数量;提供读者使用的计算机数量;财政拨款总额;新增藏量购置费;大专以上学历人数/职工人员总数;书刊文献开架比例	馆舍建筑面积;中专、高中以上人数/职工人员总数;初级以上职称人数/职工人员总数;总藏量;视听文献年入藏量;每周开馆时间;书刊文献年外借册次	阅览坐席;员工岗位培训、继续教育;图书年入藏数量;报刊年入藏数量;讲座、培训等活动

从表7中可以看到,与第四次评估标准相比,取值持平的指标主要集中在馆舍面积、总藏量、各类型文献年入藏数量、人员的学历和职称结构等基础保障条件方面。这是因为,根据图书馆事业发展的一般规律,上述各项指标并非越高越好。以馆舍面积为例,《公共图书馆建设标准》^[21]中规定的大型图书馆面积控制指标为3.8万m²到6万m²,而目前馆舍面积超过6万m²的省、市级图书馆已不鲜见,甚至还出现了多个10万m²以上的超级大馆。但是,仅靠这些超级大馆,并不能有效覆盖到区域内所有人群,因此,新标准更加强调各级图书馆的设施网络和服务体系建设,而不再鼓励单馆无限扩大规模。而其他个别指标调低的情况,主要是因为测算后发现原定标准与事业发展现实情况存在的偏差较大,这一问题在1.4中已经提及,此不赘述。

考虑到我国图书馆事业发展不平衡的问题,为了使评估标准尽可能对不同地区、不同发展水平的图书馆都能产生激励与促进作用,修订工作灵活运用定性定量指标相结合的方法。一方面将原标准中个别定量指标调整为定性指标,如“数据库使用情况”(原“数字资源的利用”)等,从而使评估工作在实际操作过程中能够针对不同地区的情况灵活掌握尺度;另一方面,对于定量考核的指标,仍然采用梯级计分机制,并根据东中西部的不同发展情况,对计分梯级进行了系统规划,一般以全国平均值的近似值作为满分值或第二档得分值,以中西部较落后省、市平均值的近似值作为最低得分值或倒数第二档得分值,并在最高分值与最低分值之间按比例设置其他计分梯级,以确保处于不同发展水平的图书馆都能对应不同计分梯级适当得分,并根据实际情况进一步努力以获得更高分值。

3.5 根据评估工作的实际操作需求对指标的备注说明进行了细化调整

在上述工作的基础上,为便于各级图书馆及评估工作组能够深入理解评估标准各项指标的含义、计算方法和评估方法,本次修订在第四次评估标准实施细则的基础上,对各指标的备注项做了进一步的细化调整。调整后的指标备注说明主要包

括以下方面的内容:

(1)对该指标中涉及概念的定义描述与范围界定,以及该指标与其他相关指标之间关系的说明,如“计算机数量”包含“提供给读者使用的计算机数量”。

(2)对该指标中相关数据统计/计算方法的说明,如“财政拨款年增长率与当地财政收入增长率的比率=财政拨款年增长率/当地财政收入增长率×100”等。本次修订中,考虑到当前各级图书馆主要通过各种类型的少儿活动开展相关服务的现实情况,在“少儿阅读坐席”指标的备注说明中,还根据《公共图书馆建设标准》^[21]推荐的方法,增加了按活动空间面积换算阅读坐席数量的许可说明。

(3)评估期间针对该指标采集和提供相关数据资料的要求,如“提供上级财政补助收入的免费开放专项入账凭单”、“提供科研项目立项证明及获奖证明”等;此外,针对以往评估工作中出现的突击投入、应付检查等现象,本次标准修订时,对一些重要指标数据的采集提出了统计历年平均值的要求。

另外,新标准还对部分指标的名称、定义及其统计方法进行了规范。如“年网站访问量”指标中关于“网站访问量”的定义,根据《公共图书馆基本情况年报》的要求统一为“指图书馆网站中所有网页(含文件及动态网页)被访客浏览的总次数”。

表8(见下页)提供了一个比较完整的指标备注示例。

3.6 根据分类指导原则对定级必备条件进行调整

根据上述四个方面的调整,本次修订同时还对各级公共图书馆的定级必备条件进行了重新设计。新标准中的定级必备条件还根据省馆、副省级城市和计划单列市馆、市级馆、县级馆的功能职责和发展规模的不同,分别设定了不同的定级条件,其中省级图书馆的一、二级定级必备条件为8项,地市级图书馆和县级图书馆的一、二级定级必备条件均为7项(见下页表9)。由于计划单列市与副省级城市图书馆适用省级图书馆评估标准进行评估,而其与省级图书馆在职能方面有所差别,为此,定

表 8 第五次公共图书馆评估标准指标备注项示例（省级）

标号	指标	备注	备注内容解析
2251	员工人均在省级以上刊物或国际会议上发表论文数量(篇)	①计算方法:全馆在省级以上刊物或国际会议上发表论文总数/员工人数	相关数据统计/计算方法的说明
		②刊物是指有 ISSN 号的连续出版物、含省级以上有内部资料准印证的图书馆专业期刊、有 ISBN 号或 ISSN 号的中国图书馆学会年会论文集和国际会议论文集等	相关概念的定义描述与范围界定
		③论文内容必须与图书馆学、情报学、文献学等学科相关,与图书馆工作相关,字数不少于 3000 字	
		④不含通讯报道性文章	
		⑤提供自上次评估以来历年平均值	相关数据资料的采集和提供

表 9 各级图书馆一、二级定级必备条件项目

省级图书馆	市级图书馆、县级图书馆
馆舍建筑面积;财政拨款总额;图书年入藏数量;免费开放得分;书刊文献年外借册次;现代化技术条件、数字资源服务两项得分;重点文化工程得分;读者满意率	馆舍建筑面积;财政拨款总额;图书年入藏数量;免费开放得分;书刊文献年外借册次;重点文化工程得分;读者满意率

级必备条件中有 5 项指标分别为省级图书馆和计划单列市、副省级城市图书馆设定了不同的定级条件。此外,原定级必备条件中重点文化工程得分要求替代了原来的文化共享工程和古籍保护计划的得分要求,增加了免费开放的强制要求,取消了原来的人员学历结构要求;对各级图书馆的馆舍建筑面积、财政拨款总额、图书年入藏数量、书刊文献外借册次等方面的要求也根据各项指标取值的调整进行了相应的调整。

4 结语

综上所述,本次评估标准尽可能根据事业发展的需要做了调整和优化。但是新标准仍然难称完美,其中还有很多在标准修订过程中经多次

讨论,最终因各种原因不得不搁置的问题或放弃的想法。例如评估对象究竟应当是政府,还是图书馆,或者二者兼而有之;是否需要根据我国公共图书馆服务体系建设的实现情况,从单馆评估转为区域性图书馆服务体系建设的整体评估;是否需要根据副省级城市和计划单列市图书馆的特定功能职责,提出单独的评估指标等。此外,由于当前事业发展的宏观统计工作尚不健全,造成部分可定量指标尚未有量化,特别是部分办馆效益指标仍然无法按照人均值进行科学考量,也是本次修订工作中的一大缺憾。希望通过第五次公共图书馆评估工作,新的评估标准能够在评估实践中得到检验,并为下一步评估标准的修订工作提供必要的基础数据支撑,使评估标准通过持续的修订和调整不断得到优化和提高。

参考文献:

- [1] 中华人民共和国文化部. 文化部办公厅关于开展县以上公共图书馆第五次评估定级工作的通知[EB/OL]. 2012-11-16. [2013-01-10]. http://www.ccnt.gov.cn/sjzznew2011/shwhs/shwhs_tsgsy/201212/t20121210_268889.html. (General Office of the PRC Ministry of Culture. Notice to carry out the fifth public libraries assessment and rating work[EB/OL]. 2012-11-16. [2013-01-10]. http://www.ccnt.gov.cn/sjzznew2011/shwhs/shwhs_tsgsy/201212/t20121210_268889.html.)
- [2] 李国忠. 图书馆评估标准与促进业务建设及全面科学管理实务手册[M]. 北京:当代中国印象出版社电子出版物数据中心,2004:37. (Li Guozhong. Library practicing manual:Assessment standards, business promoting and comprehensive scientific managing [M]. Beijing: Electronic Publication Data Center of Contemporary Chinese Impression Press, 2004: 37.)
- [3] 中华人民共和国文化部社会文化司. 全国公共图书馆第四次评估资料汇编(上册)[M]. 文化部内部资料,2010:3. (Bureau of Social and Cultural Affairs, PRC Ministry of Culture. Assembling documentations of the fourth public libraries assessment and rating work (Volume I) [M]. Internal Documentation of the Ministry of Culture, 2010: 3.)
- [4] 中国图书馆学会. 中国图书馆年鉴1996[M]. 北京:北京图书馆出版社,1997:474-475. (Library Society of China. The Chinese library yearbook 1996[M]. Beijing: Beijing Library Press, 1997: 474-475.)
- [5] 中国图书馆学会. 中国图书馆年鉴2001[M]. 北京:北京图书馆出版社,2001:362-373. (Library Society of China. The Chinese library yearbook 2001[M]. Beijing: Beijing Library Press, 2001: 362-373.)
- [6] 中国图书馆学会. 中国图书馆年鉴2006[M]. 北京:现代出版社,2008:470-487. (Library Society of China. The Chinese library yearbook 2006[M]. Beijing: Modern Press,2008: 470-487.)
- [7] 中国图书馆学会,国家图书馆. 中国图书馆年鉴2011[M]. 北京:国家图书馆出版社,2011:628-651. (Library Society of China, National Library of China. The Chinese library yearbook 2011[M]. Beijing: National Library of China Publishing House, 2011: 628-651.)
- [8] 中华人民共和国统计局. 2010年第六次全国人口普查主要数据公报(第2号)[EB/OL]. 2011-04-29. [2013-01-15]. http://www.gov.cn/gzdt/2011-04/29/content_1854891.htm. (PRC Bureau of Statistics. The sixth national census data communeque 2010 (No. 2) [EB/OL]. 2011-04-29. [2013-01-15]. http://www.gov.cn/gzdt/2011-04/29/content_1854891.htm.)
- [9] DCMS. Comprehensive, efficient and modern public libraries-Standards and assessment[S/OL]. (Jan. 2001). [2012-09-05]. http://www.culture.gov.uk/images/publications/libraries_archives_for_all_assessment.pdf.
- [10] ISO 11620:2008. Information and documentation - Performance indicators for libraries [S/OL]. 2010-05-28. [2013-03-05]. http://www.iso.org/iso/iso_catalogue/catalogue_tc/catalogue_detail.htm?csnumber=37853.
- [11] 国家图书馆数字资源部. 全国副省级以上数字图书馆建设情况分析报告[R]. 国家图书馆内部资料, 2010. (Dept. for Digital Resource and Service, NLC. A survey report on the construction status of Chinese deputy provincial digital libraries[R]. NLC Internal Document, 2010.)

- [12] 中国图书馆学会. 中国图书馆学会制定公共图书馆评估标准《细则》[EB/OL]. 2006-04-03. [2013-01-20]. http://www.lsc.org.cn/CN/News/2006-04/EnableSite_ReadNews13512611143993600.html. (Library Society of China. Library Society of China developed by-laws for the standards of public libraries assessment and rating work[N/OL]. 2006-04-03. [2013-01-20]. http://www.lsc.org.cn/CN/News/2006-04/EnableSite_ReadNews13512611143993600.html.)
- [13] 中共中央关于制定国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议[EB/OL]. 2005-10-11. [2013-01-16]. http://news.xinhuanet.com/politics/2005-10/18/content_3640318.htm. (The CPC Central Committee developed recommendations on the development of the eleventh five-year plan for national economic and social development[EB/OL]. 2005-10-11. [2013-01-16]. http://news.xinhuanet.com/politics/2005-10/18/content_3640318.htm.)
- [14] 文化部,财政部. 关于开展国家公共文化服务体系示范区(项目)创建工作的通知[EB/OL]. 2010-12-31. [2013-01-16]. http://jkw.mof.gov.cn/zhengwuxinxi/zhengcefabu/201102/t20110214_449850.html. (Ministry of Culture, Ministry of Finance. Notice to establish national public cultural service system demonstration plots (projects)[EB/OL]. 2010-12-31. [2013-01-16]. http://jkw.mof.gov.cn/zhengwuxinxi/zhengcefabu/201102/t20110214_449850.html.)
- [15] 文化部,财政部. 关于公布第一批创建国家公共文化服务体系示范区(项目)名单的通知[EB/OL]. 2011-05-28. [2013-01-16]. http://www.gov.cn/zwgk/2011-06/02/content_1875676.htm. (Ministry of Culture, Ministry of Finance. Notice to announce the first batch of national public cultural service system demonstration plots (projects)[EB/OL]. 2011-05-28. [2013-01-16]. http://www.gov.cn/zwgk/2011-06/02/content_1875676.htm.)
- [16] 中共中央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[EB/OL], 2011-10-25. [2013-01-16]. http://www.gov.cn/jrzq/2011-10/25/content_1978202.htm. (Decision of the CPC Central Committee on major issues pertaining to deepening reform of the cultural system and promoting the great development and flourishing of socialist culture[EB/OL]. 2011-10-25. [2013-01-16]. http://www.gov.cn/jrzq/2011-10/25/content_1978202.htm.)
- [17] 文化部,财政部. 关于进一步加强公共数字文化建设的指导意见[EB/OL]. 2011-11-15. [2013-01-20]. http://www.mof.gov.cn/zhengwuxinxi/zhengcefabu/201112/t20111209_614350.htm. (Ministry of Culture, Ministry of Finance. Guidance on further strengthening the construction of public digital culture[EB/OL]. 2011-11-15. [2013-01-20]. http://www.mof.gov.cn/zhengwuxinxi/zhengcefabu/201112/t20111209_614350.htm.)
- [18] 文化部,财政部. 关于推进全国美术馆公共图书馆文化馆(站)免费开放工作的意见[EB/OL]. 2011-01-26. [2013-01-20]. http://www.gov.cn/zwgk/2011-02/14/content_1803021.htm. (Ministry of Culture, Ministry of Finance. Opinions on promoting free access to art galleries, public libraries and cultural centers (stations) in China[EB/OL]. 2011-01-26. [2013-01-20]. http://www.gov.cn/zwgk/2011-02/14/content_1803021.htm.)

[19] 财政部. 关于加强美术馆、公共图书馆、文化馆(站)免费开放经费保障工作的通知[EB/OL]. 2011-03-07. [2013-01-20]. http://jkw.mof.gov.cn/zhengwuxinxi/zhengcefabu/201103/t20110321_510130.html. (Ministry of Finance. Notice to strengthen the fund guarantee for the free access to art galleries, public libraries and cultural centers (stations) [EB/OL]. 2011-03-07. [2013-01-20]. http://jkw.mof.gov.cn/zhengwuxinxi/zhengcefabu/201103/t20110321_510130.html.)

[20] 公共图书馆服务规范(GB/T28220—2011)[S]. 北京:中国标准出版社,2011. (Public library service specification (GB/T28220—2011)[S], Beijing: Standards Press of China, 2011.)

[21] 公共图书馆建设标准(JB 108—2008)[S]. 北京:中国计划出版社,2008. (Public library building standard (JB 108—2008) [S]. Beijing: Chinese Planning Press, 2008.)

李 丹 北京大学信息管理系 2012 级博士研究生,国家图书馆馆员。
通讯地址:北京中关村南大街 33 号。邮编:100081。

申晓娟 武汉大学信息管理学院 2009 级博士研究生,国家图书馆研究院副院长,研究馆员。
通讯地址同上。

王秀香 韩 超 国家图书馆馆员。通讯地址同上。

(收稿日期:2013-01-29)