

公共文化服务标准中的公共图书馆

冯 佳

摘 要 《国家基本公共文化服务指导标准(2015—2020年)》作为国家层面体现政府责任的公共文化服务“底线标准”,将公共图书馆相关指标纳入其中,具有鲜明特色。各地分类制定的地方公共文化相关标准有诸多创新和发展,推动了图书馆文献资源建设,提升了图书馆服务能力,助推了全民阅读活动开展,创新了人才队伍建设路径。新近发布的《中华人民共和国公共图书馆法(征求意见稿)》在经费保障、硬件设施及服务活动方面与已出台的公共文化服务标准有所呼应。随着图书馆事业发展理念逐步向效能导向的全局观念转变,公共图书馆行业已有标准为公共文化服务标准的制定提供了重要支撑和参考。公共图书馆应顺势而为,通过标准化建设助推公共文化服务均等化早日实现。参考文献 52。

关键词 公共图书馆 公共文化服务 标准 均衡发展

分类号 G251

Public Libraries in the Public Cultural Service Standards

FENG Jia

ABSTRACT

The *Opinions on Accelerating the Establishment of Modern Public Cultural Services System* was issued by the General Office of the CPC Central Committee and the General Office of the State Council in January, 2015. Since its issuance, the provincial party committees and governments all over China (including autonomous regions and municipalities) have been making efforts to promote public cultural construction projects and implement the *Opinions*. Until now, 26 provinces (including autonomous regions and municipalities) have already issued local policies. As the attachment of the *Opinions*, *Directive Standards for Basic National Public Cultural Services (2015–2020)* are the “bottom line” of public cultural services reflecting the governmental responsibilities at the national level and provide guidance and reference in service contents and categories. As guiding standards, the *Directive Standards* are comprised mainly of qualitative indicators, which leaves enough room for local innovative standards. Since public libraries play an important role in the public cultural services system, related indicators of public libraries are also included in the *Directive Standards*. There are 8 indicators directly involved with public libraries, focusing on service population, special groups and talent team construction and so on. Accordingly, local standards for basic public cultural services have been issued as attachments or supportive documents. In average, more than 20 indicators are directly involved with public libraries in local standards which mainly cover facilities, opening hours, the number of service activities, volumes per capita, annual new volumes per capita, the total number of digital resources

本刊“青年学术论坛”特约稿(Special contribution for the Youth Academic Forum sponsored by this Journal)

通信作者:冯佳,Email:15221113734@163.com,ORCID:0000-0002-8121-9447(Correspondence should be addressed to FENG Jia, Email: 15221113734@163.com, ORCID:0000-0002-8121-9447)

in the Cultural Information Resources Sharing Project and digital libraries, etc., aiming to solve the problems of service quantity and level. A systematic study has found that local standards demonstrate distinctive characteristics in staggered opening hours, digital services, grass-roots services, and funds guarantee and so on within the framework of the *Directive Standards*. Besides, the local standards also advance the development of the public libraries by increasing resources quantity, improving library service abilities, promoting the activity of nationwide reading, and training innovative talent teams. The newly issued *Public Library Law of the People's Republic of China (Draft)* corresponds to the public cultural service standards with respect to funds guarantee, hardware facilities and service activities, etc. Along with the refinement of social governance, local public library regulations also have the tendency of refinement. Under the guidance of the *National Library Standardization 12th Five-Year Plan* and library construction and service standards, most recently issued local standards focus on specific services of public libraries. The public library standards have gradually shifted from emphasizing solely professional development to taking service efficiency as guidance and ensuring all citizens' basic cultural rights and interests, which provides significant support and reference for public cultural service standards. The implementation of the *Public Cultural Services Security Act* and *The Public Library Law of the People's Republic of China* should provides public libraries with opportunities to promote the balanced development of public cultural services by constructing standards. 52 refs.

KEY WORDS

Public libraries. Public cultural services. Standards. Balanced development.

党的十八届三中全会提出“促进基本公共文化服务标准化、均等化”的奋斗目标。2015年初,由中共中央办公厅、国务院办公厅联合发布的《关于加快构建现代公共文化服务体系的意见》(以下简称《意见》)中指出,按照一定标准推动实现基本公共文化服务均等化,促进城乡基本公共文化服务均等化。《国家基本公共文化服务指导标准(2015—2020年)》(以下简称《指导标准》)作为其附件,是一份补短板、兜底线、体现政府责任的公共文化服务标准。公共文化服务体系标准化建设得到中央前所未有的重视,引发了全社会的广泛关注。随后,各地方政府纷纷响应,加强顶层设计,先后制定出台了符合当地实际的基本公共文化服务实施标准。公共图书馆作为公共文化体系的重要组成部分,其相关指标也被纳入公共文化服务体系标准之中。

1 公共图书馆指标纳入公共文化服务标准体系

2006年9月,《“十一五”时期文化发展规划纲要》中,国家首次明确提出“公共文化服务”的概念。公共文化服务体系的相关标准也在随后几年陆续出台。2011年初,文化部和财政部启动国家公共文化服务体系示范区(项目)创建工作,先后出台了与之配套的第一、二、三批国家公共文化服务体系示范区(项目)创建、验收标准,公共图书馆作为刚性要求被纳入其中。在前两批创建标准的基础上,《第三批国家公共文化服务体系示范区创建标准》进一步强化和细化了公共图书馆工作的要求,与其直接相关的指标集中体现在设施网络体系、服务供给、公共数字文化、体制机制创新、服务保障5大类上,且

由于区位差异,东、中、西部地区^①在具体指标上也有所不同^[1]。2015年初,以《意见》附件形式出台的《指导标准》包括3大类22个小项,直接与公共图书馆有关的标准有8项。其中,基本服务项目包括读书看报和设施开放两项,要求基层文化设施配备图书、报刊和电子书刊,在人流密集处设置阅报栏,以及公共图书馆基本服务项目免费开放等;硬件设施包括文化设施、流动设施、辅助设施三项,要求各级地方政府按照国家标准规划建设公共图书馆或综合文化站,依据实际情况配备图书借阅流动车,公共图书馆配备无障碍设施等;人员配备方面包括人员编制和业务培训两项,规定县级以上公共文化机构按照当地人力资源社会保障、编办等部门核准的标准配置在编人员,提出从业人员每年参加培训的最低时限^[2]。

与此同时,各地公共文化服务体系的标准体系建设围绕国家政策相继展开。2014年7月,《文化部办公厅关于开展公共文化服务标准化等试点工作的通知》下发,要求在国家 and 试点地区两个层面,初步建立科学、规范、适用、易行的标准体系,形成一批适合不同地方特点的工作模式,推动全国公共文化服务标准化工作全面深入开展^[3]。2014年9月,10个标准化试点地区公布^②,各地试点工作目前已进入最后攻坚阶段^[4]。其中,东莞等地标准试点的部分内容涉及公共图书馆的一些方面,但尚未出现专门针对公共图书馆的地方标准。此外,针对《指导标准》中明确要求的“各省、自治区、直辖市和新疆生产建设兵团制定适合本地地区的实施标准(以下简称实施标准),建立国家《指导标准》与地方实施标准相衔接的标准体系”^[2],文化部于

2015年12月至2016年1月,联合国家公共文化服务体系建设协调组有关部门,就贯彻落实《意见》精神赴各地开展督查工作,深入了解各地建设的总体推进情况^[5]。截至2016年1月底,有26个省(自治区、直辖市)正式出台《实施意见》,除北京市以北京市人民政府名义印发^[6],青海省以青海省委、省政府名义印发外^[7],其余均以省(自治区、直辖市)委办公厅、省(自治区、直辖市)政府办公厅的名义印发。与实施意见配套印发的还有地方基本公共文化服务实施标准(以下简称实施标准),除北京市以《首都公共文化服务示范区创建方案》《北京市基层公共文化设施建设标准》《北京市基层公共文化设施服务规范》三个规范性文件形式呈现外^[6],其他25省(自治区、直辖市)均以附件形式印发。

公共图书馆相关指标被明确纳入公共文化服务体系标准中,既是现代公共文化服务体系建设的必然要求,也推动了公共图书馆事业在服务内容、服务方式和载体以及服务效能等方面的全面拓展与提升。本文仅对国家《指导标准》和各地实施标准中直接与公共图书馆相关的指标进行梳理,以期为推动公共图书馆事业全面均衡发展提供指引。

2 国家“底线标准”特色鲜明

国家《指导标准》作为目前公共文化领域最高层级的标准,在内容与种类方面为地方标准提供了指引和参照。作为指导性标准,定性指标居多,为地方实施标准的突破创新留足了空间。对其中直接涉及公共图书馆的指标进行分析,可以发现以下特点。

① 本文中对全国东、中、西部地区进行划分是按照示范区(项目)创建过程中采用财政部提供的经济学标准。其中,东部地区包括北京、天津、辽宁、上海、江苏、浙江、福建、山东、广东9个省(市);中部地区分别是山西、吉林、黑龙江、安徽、江西、河南、湖北、湖南、河北和海南10个省;西部地区分别是四川、重庆、贵州、云南、西藏、陕西、甘肃、青海、宁夏、新疆、广西、内蒙古、新疆兵团13个省级行政区。另外,湘西吉首、鄂西恩施、吉林延吉也被划到了西部。

② 10个试点地区分别为:内蒙古自治区鄂尔多斯市、江苏省苏州市、浙江省、安徽省马鞍山市、福建省厦门市、湖北省襄阳市、湖南省长沙市、广东省东莞市、重庆市沙坪坝区、四川省成都市。

2.1 服务人口为重要依据

《指导标准》对于阅报栏与电子阅报屏服务的设置充分考虑到设施的利用率和有效性,选择将其设在城镇主要街道、公共场所、居民小区等人流密集地点,以使社会效益得到最大程度的彰显。同时,《指导标准》要求公共图书馆的建设要根据国家颁布的建设标准,而《公共图书馆建设标准》中规定“建设规模应以服务人口数量为依据”^{[8]1},体现了服务人口对设施建设的重要意义。需要特别说明的是,《意见》明确指出,要根据城乡常住人口变化,统筹城乡公共文化设施布局、服务提供、队伍建设、资金保障,均衡配置城乡公共文化资源,这一理念无疑也与公共图书馆的国家建设标准相一致。

2.2 特殊群体受特别关注

为残疾人、农村留守妇孺及老人、边远贫困地区人口等特殊人群提供公共文化服务在国家《指导标准》中也有所体现。其中,无障碍设施的配备充分考虑到残疾人享受公共文化服务的便利性;村(社区)综合文化服务中心(含农家书屋)提供借阅服务以及“三农”信息服务即是对农村地区的特别关照;对公共文化服务常规手段难以覆盖到的区域,通过流动服务方式来满足当地的文化需求,则是顾及到了多数老少边穷地区民众的基本文化权益。

2.3 队伍建设是关键环节

“人员配置”作为《指导标准》三大类中的一项被单独列出,表明中央层面对人才队伍建设的重视程度。其中,有效解决人员编制并特别提出政府可以购买村(社区)的公益文化岗位,对于稳定人才队伍,特别是基层人才队伍意义重大。关于从业人员培训的规定对于现有人才培养、专业技能水平和服务效能的提升则更为切实有效^[2]。

3 地方实施标准创新突破

国家《指导标准》中直接涉及公共图书馆的

有8项,各地标准中直接涉及公共图书馆的指标则平均超过20项,主要包括公共图书馆设施设备、免费开放时间、服务活动举办场(次)、人均藏书量、人均年新增藏书、文化共享工程及数字图书馆的数字资源量等内容,且量化程度较高,着力解决各地服务数量与水平的问题。具体而言,各地出台的实施标准除对接并细化国家《指导标准》的内容外,还取得了一系列突破。

3.1 个性指标亮点纷呈

各地在制定本地的实施标准时,不仅参照国家《指导标准》,还结合本地实际制定了一些个性化指标,充分体现了各地公共图书馆建设发展的特点。如,天津市将“城市书吧”作为推动全民阅读的重要抓手^[9];山东省将推进完善“图书馆+书院”模式作为公众教育的重要内容^[10];江苏省通过综合文化服务中心、数字电影固定放映点、农家书屋、特色文化家庭等,提出实现农村“十里文化圈”^[11];西藏自治区对农家书屋(寺庙书屋)的基本图书配备做出了规定^[12];甘肃省^[13]和宁夏回族自治区^[14]专门提出文化志愿者队伍管理要求;上海市^[15]、山东省^[10]、江苏省^[11]、云南省^[16]、甘肃省^[13]还特别强调建设和完善图书馆总分馆服务体系。综合各地实施标准,集中表现出以下特征。

3.1.1 “错时开放”体现人文关怀

为最大限度地向公众提供服务,各地依据本地实际规定了免费开放时长,并在免费开放的基础上提出公共文化场馆“错时开放”。除吉林省规定错时开放时间不少于总开放时间的1/4外^[17],天津市^[9]、江苏省^[11]、山东省^[10]、广东省^[18]、安徽省^[19]、重庆市^[20]、贵州省^[21]、西藏自治区^[12]均将“错时开放时间不少于总开放时间的1/3”作为基本要求,以解决居民上班时间与公共文化场馆开放时间重合的问题,提高图书馆的利用率,让群众获得更加多样、便利、个性化的公共服务。

3.1.2 数字服务呈现文化与科技融合

公共图书馆提供数字服务,并在馆内提供

免费 WiFi 上网环境等内容被作为一项重要标准,在北京市^[22]、天津市^[9]、上海市^[15]、云南省^[16]、西藏自治区^[12]、陕西省^[23]、甘肃省^[13]、宁夏回族自治区^[14]、广西壮族自治区^[24]等地方标准中被明确指出,这也是公共图书馆与现代科技发展相适应的现实所需,是时代发展的趋势。但通过何种方式提供数字服务,各地标准有所不同。如,山东省提出推进“海疆数字文化长廊建设”和设立“数字文化驿站”^[10]。

3.1.3 基层服务倡导“一站式”

公共文化服务的重点和难点在基层,而公共图书馆服务延伸至基层必然面临多系统、多主体、多部门导致的碎片化供给问题,面临与其他条块协同发展的问题。党的十八届三中全会提出“整合基层宣传文化、党员教育、科学普及、体育健身等设施,建设综合性文化服务中心”,为基层公共文化服务发展提供了明确的指向。国家《指导标准》虽有所提及,但却是大线条概述。江苏省^[11]、广东省^[18]、吉林省^[17]、湖南省^[25]、河北省^[26]、重庆市^[20]、云南省^[16]、西藏自治区^[12]、陕西省^[23]、甘肃省^[13]、宁夏回族自治区^[14]等地制定的标准无一例外地考虑到基层公共文化服务的资源整合、优势互补因素,均将公共图书馆的基层服务点纳入到基层综合文化服务中心建设之中。

3.1.4 经费保障明确政府责任

公共文化能够为整个社会带来巨大甚至是无可估量的社会效益。因此,以政府为主体对公共文化服务进行投入成为必然。在公共财政的体制框架下,财政投入能够保障公共图书馆为公众提供平等的服务。为进一步明确政府对公共文化投入的财政责任,江苏省特别提出,新建、改建、扩建居民住宅区,应建设相配套的公共文化设施,从住房开发投资中投入经费用于社区公共文化设施建设^[11]。河北省从基本服务、人员经费两方面提出财政保障的要求^[26]。宁夏回族自治区^[14]、西藏自治区^[12]更是从硬件设施、基本服务、人员经费三个层面对经费保障做出规定,西藏自治区还特别提出通过设立专

项资金保障设施与服务的正常运行^[12]。通过明确政府财政责任的方式,能够有效保证政府对包括公共图书馆在内的公共文化机构投入的持续性和稳定性。

3.2 效能指标推进事业发展

各地与国家《指导标准》对接的同时,依据地方实际并鉴于区域差异,对实施标准的部分指标进行了分类定标与归并调整,并体现出适度超前的特点。各项底线指标的制定将大力推动各地公共图书馆事业实现跨越式发展。

3.2.1 推动文献资源增量发展

国际图联和联合国教科文组织发布的《公共图书馆服务发展指南》(2001 版)指出,公共图书馆藏书应以每人 1.5 到 2.5 册为标准^[27]。而截至 2014 年底,除上海市人均藏书量超过 3 册外,其他各省(自治区、直辖市)中,人均藏书量最高的天津市也只有 1.05 册^[28]。为加快推进我国图书馆事业整体上与国际接轨,已颁发实施标准的地区中,除河南省^[29]、广西壮族自治区^[24]、陕西省^[23]、青海省^[30]未规定该项指标外,山东省提出人均藏书量 1.8 册的目标^[10],远远超出该省 2014 年底人均藏书量的 0.46 册^[28],其他 20 余省(自治区、直辖市)的实施标准也都在现状基础上提出人均藏书量要大幅提升。同时,为增强图书馆吸引力,提高图书借阅率和流通率,北京市^[31]、天津市^[9]、上海市^[15]、江苏省^[11]、浙江省^[32]等 18 个省(自治区、直辖市)还在实施标准中明确提出人均年新增藏书量这一指标,上海市更是将人均年新增藏书量提高至 0.13 册/件^[15],确保每一位公众都能够获取更多更新的文献资源。

3.2.2 促进服务能力大幅提升

图书馆除重视阅读以外,还有必要将讲座、培训及文化活动与之并列^[33],积极参与到公共文化服务之中,并通过制定相应的指标,推动公共图书馆各项服务能力深化提升。为此,上海市规定将图书馆开展文体活动次数纳入公共文化机构开展文体活动的总次数中^[15]。天津市^[9]、浙

江省^[32]、山东省^[10]、河北省^[26]等10余省(自治区、直辖市)的地方实施标准专门提出了图书馆年举办展览及开办公益讲座培训等活动次数的要求。如,西藏自治区在2014年省级馆举办8场公益讲座的基础上,提出省级馆年开办公益讲座不少于30场的要求^[12];江西省要求市级馆年开办公益讲座不少于30场,较之2014年市级馆举办12场公益讲座的现状有了大幅提升^[34];山东省则提出县级图书馆年举办展览10次,在2014年5次的基础上翻了一番^[10]。

3.2.3 助推全民阅读蓬勃开展

党的十八大报告中提出“开展全民阅读活动”。2014年,十二届人大二次会议的政府工作报告中也提出“倡导全民阅读”。2015年3月,李克强总理在会见采访十二届人大三次会议的中外记者时表示,书籍和阅读是人类文明传承的主要载体,希望全民阅读能够形成一种氛围,无处不在。全民阅读旋即成为各界关注的焦点。为积极响应中央号召,地方实施标准中有13个省(区、市)规定了地方开展全民阅读活动的年度数量,这在以往的地方政府规章中尚不多见。其中,上海市规定年度开展全民阅读活动不少于5次^[15];广东省^[18]、吉林省^[17]、黑龙江省^[35]、湖北省^[36]、云南省^[16]、西藏自治区^[12]、甘肃省^[13]在规定全民阅读活动次数的基础上,还提出活动持续天数的要求。如,湖北省提出全年开展全民阅读活动不少于2次,持续时间不少于4天^[36]。特别值得一提的是,吉林省^[17]还创造性地提出鼓励设置中小学生全民阅读教育课程。上述举措使全民阅读活动有了量化的制度依据,有利于推动全民阅读活动常态化发展。

3.2.4 创新人才队伍建设路径

在国家《指导标准》的引导下,各地加大人才队伍建设力度,不仅基层人员编制的数量标准在国家标准基础上略有增加,人才队伍建设的路径也有所突破。如,陕西省明确提出依据服务人口配置人员编制数量,要求每个县(市、区)级公共图书馆应以所在区域人口为基数,按

照每服务人口1—2.5万人配备不少于1名工作人员,人口基数少于10万人的按不少于10名工作人员配备;每个县(市、区)级文化馆,应以所在区域服务人口为依据,每服务人口1—5万人应配备1名工作人员^[23]。与此同时,湖北省还提出在事业编制总量内通过县聘乡用、派出制等形式加强乡镇文化工作力量^[36]。此外,河南省^[29]、湖南省^[25]、宁夏回族自治区^[14]提出公共文化机构业务人员占职工总数不低于80%,通过规定业务人员占从业人员最低比例确保图书馆业务工作水平提升。

4 公共图书馆法规与公共文化服务标准相衔接

国家和地方的基本公共文化服务标准与公共图书馆领域的法规既有共性又有差别。公共图书馆领域的法规作为公共文化服务体系标准化建设的重要组成部分,二者相互依存、相互联系。

4.1 各级公共图书馆法规与公共文化服务标准

2015年12月9日,国务院法制办公室发布了《中华人民共和国公共图书馆法(征求意见稿)》(以下简称《公共图书馆法(征求意见稿)》),其中不少条款均与国家《指导标准》或地方实施标准有所呼应。《公共图书馆法(征求意见稿)》在经费保障方面提出“将政府设立的公共图书馆所需经费列入本级财政预算,专款专用,不得挪作他用”。这一条款与地方出台的经费保障标准相一致。在硬件设施方面,规定“县级以上人民政府设立相应的公共图书馆”,“并通过固定馆舍和流动服务设施、自助服务设施等方式,为公众提供服务”,“地方人民政府应当加强城市街道、社区和乡镇、行政村基层综合性文化服务中心建设,设立图书室。”这些条款与国家《指导标准》和各地实施标准中的相关内容并无二致。在服务活动方面,要求“政府设立的公共图书馆应当免费开展公益性讲座、培训、

展览等阅读推广活动”,“开展流动服务”,“加强数字资源建设、配备相应的设施设备,为公众提供数字服务”,“考虑老年人、残疾人等群体的特点,提供适合其需要的文献信息资源、设施设备和服务”,“向公众公告本馆的服务内容、开放时间、借阅规则等;因故闭馆或者更改开放时间,应当提前公告。”^[37]上述条款也都在国家《指导标准》及各地实施标准中有所体现。

地方法规层面,自1985年6月全国第一部地方性公共图书馆法规《贵州省县级图书馆工作条例》颁布之日起,截至2016年1月底,全国各地相继出台图书馆行业领域的各类法规共计170余部^①。除早期颁布的工作条例与办法外,随着社会治理精细化的逐步推进,各地近年来出台的公共图书馆法规的内容也体现出日益聚焦、精细发展的趋势,如近期聚焦现代治理方式而出台的《鄂尔多斯市图书馆法人治理结构试点工作方案》^[38]等。各地公共图书馆法规对图书馆的建筑设计、业务工作、文献资源、人员资质等方面提出了要求,不仅规范了地方图书馆的行为,也为公共图书馆领域各类标准的制定提供了参考。

4.2 各类公共图书馆行业标准与公共文化服务标准

全国范围内图书馆行业的早期标准有1982年文化部颁布的《省(自治区、市)图书馆工作条例》,在相关业务方面做出了规定^[39]。1994年,文化部在全国范围内开展各级公共图书馆大规模评估定级工作,评估标准经过不断调整,最近的第五次(2012年)评估定级标准对省、市、县级图书馆的办馆条件、基础业务建设、读者服务工作、业务研究、辅导、协作协调、文化共享工程建设、管理、表彰、奖励七大部分做出了相关规定^[40-42]。2011年12月,全国图书馆标准化技术委员会发布《全国图书馆标准化工作“十二五”规划纲要》,提出将数字图书馆建设、基层图书

馆建设、图书馆服务、文献保护、公共图书馆服务体系等作为“十二五”时期图书馆标准化工作的重点领域^[43]。在建设标准方面,1999年,《图书馆建筑设计规范》作为图书馆建筑设计的最基本要求出台;2008年,《公共图书馆建设用地指标》和《公共图书馆建设标准》相继出台,两个标准综合考虑社会发展相关因素,采用分类分级的方法控制建设规模,我国公共图书馆设施建设最主要、最基本的问题开始有章可循,有法可依^{[8]35}。在服务标准方面,2012年,《公共图书馆服务规范》正式实施,填补了我国图书馆规范体系中服务类标准规范的空白,规定了图书馆服务资源、服务效能、服务宣传、服务监督与反馈等内容,为检验公共图书馆服务效能与管理提供了技术依据^[44]。

地方标准而言,近期的各类标准多是在公共图书馆服务活动的某个方面具体展开,深度聚焦。服务规范方面的标准于2009年后集中出台,如《上海市公共图书馆行业服务标准》(2009年)^[45]、《新疆维吾尔自治区公共图书馆服务标准(试行)》(2011年)^[46]、《安徽省公共图书馆服务标准(试行)》(2011年)^[47]、《江苏省公共图书馆服务规范》(2013年)^[48]、《江西省公共图书馆服务规范》(2014年)^[49]等。这些规范标准均在服务设施与环境、服务开发时间、服务内容与方式、服务保障与监督等方面做出了规定,成为公共图书馆服务效能提升的重要抓手。服务体系方面则以《嘉兴市公共图书馆中心馆—总分馆服务体系标准》^[50]及东莞图书馆总分馆体系的一系列标准为代表^[51]。这些标准明确了总分馆建设的原则、各馆功能、设施建设指标、资源配置指标、服务效能指标,并对其基本制度进行了固化。此外,2012年11月,张家港市正式对外发布了全国首个《“书香城市”建设指标评价体系》,确定了三级指标体系;2013年8月,苏州市制定出台《“书香苏州”建设指标体系(试行)》,随后发布了《苏州图书馆跨越式提升服务

① 根据“北大法宝”数据库检索得知。

效能行动计划:“10个100%”(2015—2017)》,通过创新性思维、创造性方法、强有力措施,努力探索“苏州模式”和“中国经验”。

由此可见,政府主导的公共图书馆行业标准经历了一个从孤立地注重本行业领域发展逐步转变为以服务效能为导向、保障全体公民基本文化权益的过程,体现了各级政府逐步将公共图书馆纳入公共文化服务体系,甚至是经济、社会发展宏观视野的历程,也促使公共图书馆行业标准成为逐步厘清并明确公共文化服务标准规范的重要支撑和参考。

5 结语

均等化是目的,标准化是推进包括公共图

书馆服务在内的公共文化服务均等化的基本手段。通过加强标准化建设,为各级政府和公共文化机构设定标准规范,有助于明确责任目标,促进资源有效配置,对解决当前基层政府越位、缺位等问题,提升公共文化服务能力具有重要意义^[52]。对于公共图书馆而言,应该顺势而为,在已有行业标准的基础上,在公共文化服务国家《指导标准》和地方实施标准的框架内,在《公共文化服务保障法》和《公共图书馆法》持续推进的过程中,结合国民经济和社会需求,尽快形成既符合中国图书馆实际,又与公共文化服务标准体系相配套发展的标准体系,在推进公共图书馆事业前进的同时,尽早助推实现公共文化服务的均等化,更好地保障最广大人民的基本文化权益。

参考文献

- [1] 国家公共文化服务体系示范区(项目)创建工作领导小组.第三批国家公共文化服务体系示范区(项目)创建标准[A].2015年.(The National Created Leadership Team of the Public Cultural Service System Demonstration Area (Project). The created standards of the third national level public cultural service system demonstration area [A].2015.)
- [2] 中共中央办公厅,国务院办公厅.关于加快构建现代公共文化服务体系的意见[A].2015年.(General Office of the CPC Central Committee, General Office of the State Council. Opinion about accelerating the establishment of modern public cultural services system [A].2015.)
- [3] 文化部办公厅.关于开展公共文化服务标准化等试点工作的通知(办公共函[2014]318号)[A].2014年.(The General office of the Ministry of Culture. The notice of the pilot work about the public cultural service standardization [A].2014.)
- [4] 文化部办公厅.关于公布国家公共文化服务标准化试点地区等名单的通知(办公共发[2014]22号)[A].2014年.(The General Office of the Ministry of Culture. The notice of announcing the national public cultural service standardization pilot areas [A].2014.)
- [5] 林理.贯彻落实中办、国办《关于加快构建现代公共文化服务体系的意见》精神[N].中国文化报,2016-01-26(01-02).(Lin Li. Implemented the spirit of *Opinion about Accelerating the Establishment of Modern Public Cultural Services System* [N].China Culture Daily, 2016-01-26(01-02).)
- [6] 林然.北京出台“1+3”公共文化政策打造15分钟文化服务圈[EB/OL].(2015-06-12)[2015-07-21].http://cul.china.com.cn/2015-06/12/content_7985587.htm.(Lin Ran. Enacting the “1+3” public cultural policy and building the 15 minutes cultural service circle in Beijing [EB/OL].(2015-06-12)[2015-07-21].http://cul.china.com.cn/2015-06/12/content_7985587.htm.)
- [7] 贯彻落实中办国办《意见》的地方路径及实践(二)[N].中国文化报,2016-01-27(08).(Local paths and practices of implemented the *Opinion about Accelerating the Establishment of Modern Public Cultural Services*

- System(2)[N].China Culture Daily, 2016-01-27(08).)
- [8] 李国新,冯守仁,鹿勤.公共图书馆规划与建设标准解读[M].北京:国家图书馆出版社,2009.(Li Guoxin, Feng Shouren, Lu Qin. Literature explanation of public library planning and construction standards[M].Beijing: National Library of China Publishing House, 2009.)
- [9] 天津市委办公厅,天津市人民政府办公厅.关于加快构建现代公共文化服务体系的实施意见(津党厅[2015]35号)[A].2015年.(General Office of Tianjin Municipal Committee,General Office of Tianjin Municipal People's Government. The implementation opinion about accelerating the establishment of modern public cultural services system[A]. 2015.)
- [10] 山东省委办公厅,山东省人民政府办公厅.山东省基本公共文化服务实施标准(2015—2020年)[A].2015年.(General Office of Shandong Provincial Committee,General Office of Shandong Provincial People's Government. The implementation standard of basic public cultural services in Shandong Province (2015-2020)[A]. 2015)
- [11] 江苏省委办公厅,江苏省人民政府办公厅.关于推进现代公共文化服务体系建设的实施意见(苏办发[2015]49号)[A].2015年.(General Office of Jiangsu Provincial Committee,General Office of Jiangsu Provincial People's Government. The implementation opinion about accelerating the establishment of modern public cultural services system[A].2015.)
- [12] 西藏自治区委员会办公厅,西藏自治区人民政府办公厅.关于加快构建现代公共文化服务体系的意见(藏党办发[2015]29号)[A].2015年.(General Office of Tibet Autonomous Region Party Committee,General Office of People's Government. The implementation opinion about accelerating the establishment of modern public cultural services system[A].2015.)
- [13] 甘肃省委办公厅,甘肃省人民政府办公厅.甘肃省基本公共文化服务实施标准(2015—2020年)[A].2015年.(General Office of Gansu Provincial Committee,General Office of Gansu Provincial People's Government. The implementation standard of basic public cultural services in Gansu Province (2015-2020)[A].2015.)
- [14] 宁夏回族自治区党委办公厅,宁夏回族自治区人民政府办公厅.关于加快构建现代公共文化服务体系的实施意见(宁党办[2015]45号)[A].2015年.(General Office of Ningxia Hui Autonomous Region Party Committee,General Office of Ningxia Hui Autonomous Region People's Government. The implementation opinion about accelerating the establishment of modern public cultural services system[A].2015.)
- [15] 上海市委办公厅,上海市人民政府办公厅.关于加快构建现代公共文化服务体系的意见(沪委办发[2015]36号)[A].2015年.(General Office of Shanghai Municipal Committee,General Office of Shanghai Municipal People's Government. Opinion about accelerating the establishment of modern public cultural services system[A].2015.)
- [16] 云南省委办公厅,云南省人民政府办公厅.云南省基本公共文化服务实施标准(2015—2020年)[A].2015年.(General Office of Yunnan Provincial Committee,General Office of Yunnan Provincial People's Government. The standard of basic public cultural services in Yunnan Province (2015-2020)[A].2015.)
- [17] 吉林省委办公厅,吉林省人民政府办公厅.关于加快构建全省现代公共文化服务体系的实施意见[A].2015年.(General Office of Jilin Provincial Committee,General Office of Jilin Provincial People's Government. The province-wide implementation opinion about accelerating the establishment of modern public cultural services system[A].2015.)
- [18] 广东省委办公厅,广东省人民政府办公厅.广东省基本公共文化服务实施标准(2015—2020年)[A].2015年.(General Office of Guangdong Provincial Committee,General Office of Guangdong Provincial People's Govern-

- ment. The implementation standard of basic public cultural services in Guangdong Province (2015-2020) [A].2015.)
- [19] 安徽省委办公厅,安徽省人民政府办公厅.关于加快构建现代公共文化服务体系实施意见[A].2016年.(General Office of Anhui Provincial Committee,General Office of Anhui Provincial People's Government. Opinion about accelerating the establishment of modern public cultural services system[A].2016.)
- [20] 重庆市委办公厅,重庆市人民政府办公厅.关于加快构建现代公共文化服务体系实施意见(渝未办发[2015]23号)[A].2015年.(General Office of Chongqing Municipal Committee,General Office of Chongqing Municipal People's Government. The implementation opinion about accelerating the establishment of modern public cultural services system[A].2015.)
- [21] 贵州省委办公厅,贵州省人民政府办公厅.关于加快构建现代公共文化服务体系实施意见(黔党办发[2015]45号)[A].2015年.(General Office of Guizhou Provincial Committee,General Office of Guizhou Provincial People's Government. The implementation opinion about accelerating the establishment of modern public cultural services system[A].2015.)
- [22] 本市出“1+3”配套政策文化站内提供免费WiFi 每周至少开56小时[N/OL].法制晚报,2015-06-12(A06) [2015-12-20].http://dzb.fawan.com/html/2015-06/12/content_557732.htm. (“1+3” supporting policies issued, free WiFi provided in branch cultural center, and at least 56 hours a week to open [N/OL]. Legal Evening News,2015-06-12(A06) [2015-12-20].http://dzb.fawan.com/html/2015-06/12/content_557732.htm.)
- [23] 陕西省委办公厅,陕西省人民政府办公厅.关于加快构建现代公共文化服务体系实施意见(陕办发[2015]30号)[A].2015年.(General Office of Shanxi Provincial Committee,General Office of Shanxi Provincial People's Government. The implementation opinion about accelerating the establishment of modern public cultural services system[A].2015.)
- [24] 广西壮族自治区委办公厅,广西壮族自治区人民政府办公厅.关于加快构建现代公共文化服务体系实施意见[A].2015年.(General Office of Guangxi Zhuang Autonomous Region Committee,General Office of Guangxi Zhuang Autonomous Region People's Government. The implementation opinion about accelerating the establishment of modern public cultural services system[A].2015.)
- [25] 湖南省委办公厅,湖南省人民政府办公厅.关于加快构建现代公共文化服务体系实施意见(湘办发[2015]39号)[A].2015年.(General Office of Hunan Provincial Committee,General Office of Hunan Provincial People's Government. The implementation opinion about accelerating the establishment of modern public cultural services system[A].2015.)
- [26] 河北省委办公厅,河北省人民政府办公厅.河北省基本公共文化服务实施标准(2016—2020年)[A].2015年.(General Office of Hebei Provincial Committee,General Office of Hebei Provincial People's Government. The standard of basic public cultural services in Hebei Province(2016-2020)[A].2015.)
- [27] 菲利普吉尔领导的工作小组代表公共图书馆专业委员会.公共图书馆服务发展指南[M].林祖藻,译.上海:上海科学技术出版社,2002:63.(Philip Gill. The public library service:IFLA/UNESCO guidelines for development[M]. Lin Zuzao,trans. Shanghai: Shanghai Scientific & Technical Publishers, 2002: 63.)
- [28] 中国文物统计年鉴2015[M].北京:国家图书馆出版社,2015:55.(China statistical yearbook on culture and heritage industries-2015[M].Beijing: National Library of China Publishing House, 2015: 55.)
- [29] 河南省委办公厅,河南省人民政府办公厅.关于加快构建现代公共文化服务体系实施意见(豫办[2015]48号)[A].2015年.(General Office of Henan Provincial Committee,General Office of Henan Provincial People's Government. The implementation opinion about accelerating the establishment of modern public cultural services

- aystem[A]. 2015.)
- [30] 青海省委,青海省政府. 青海省加快构建现代公共文化服务体系实施意见(青办发[2015]26号)[A]. 2015年.(Qinghai Provincial Committee, Qinghai Provincial Government. The implementation opinion about accelerating the establishment of modern public cultural services system in Qinghai Province[A]. 2015.)
- [31] 北京市文化局. 北京市基层公共文化设施服务规范(京文公共发[2015]172号)[A]. 2015年.(Beijing Municipal Culture Bureau. Beijing grassroots public cultural facilities service specification[A]. 2015.)
- [32] 浙江省委办公厅,浙江省人民政府办公厅. 关于加快构建现代公共文化服务体系实施意见(浙委办发[2015]46号)[A]. 2015年.(General Office of Zhejiang Provincial Committee, General Office of Zhejiang Provincial People's Government. The implementation opinion about accelerating the establishment of modern public cultural services system. 2015)
- [33] 吴建中. 城市图书馆的挑战、创新与未来[J]. 新华文摘, 2014(10): 136-138. (Wu Jianzhong. The challenge, the innovation and the future in city libraries[J]. Xinhua Digest, 2014(10): 135-138.)
- [34] 江西省委办公厅,江西省人民政府办公厅. 关于加快构建现代公共文化服务体系实施意见(赣办发[2015]32号)[A]. 2015年.(General Office of Jiangxi Provincial Committee, General Office of Jiangxi Provincial People's Government. The implementation opinion about accelerating the establishment of modern public cultural services system[A]. 2015.)
- [35] 黑龙江省委办公厅,黑龙江省人民政府办公厅. 关于加快构建现代公共文化服务体系实施意见[A]. 2015年.(General Office of Heilongjiang Provincial Committee, General Office of Heilongjiang Provincial People's Government. The implementation opinion about accelerating the establishment of modern public cultural services system[A]. 2015.)
- [36] 湖北省委办公厅,湖北省人民政府办公厅. 关于加快构建现代公共文化服务体系实施意见(鄂办发[2015]62号)[A]. 2016年.(General Office of Hubei Provincial Committee, General Office of Hubei Provincial People's Government. The implementation opinion about accelerating the establishment of modern public cultural services system[A]. 2016.)
- [37] 中华人民共和国公共图书馆法(征求意见稿)[EB/OL]. (2015-12-09) [2015-12-17]. <http://images.chinalaw.gov.cn/www/201512/2015120907230167.doc>. (The Public Library Law of the People's Republic of China (draft) [EB/OL]. (2015-12-09) [2015-12-17]. <http://images.chinalaw.gov.cn/www/201512/2015120907230167.doc>.)
- [38] 鄂尔多斯市图书馆法人治理结构试点工作方案(鄂府办发[2015]110号)[A]. 2015年.(Ordos city library corporate governance pilot work plan[A]. 2015.)
- [39] 文化部. 文化部关于省(自治区、市)图书馆工作条例(1982)[A]. 1982年.(Ministry of Culture. The regulations of province (autonomous region, municipality) library issued by the Ministry of Culture (1982) [A]. 1982.)
- [40] 文化部办公厅. 省级图书馆评估标准[A]. 2012年.(General office of the Ministry of Culture. The assessment standard of provincial libraries[A]. 2012.)
- [41] 文化部办公厅. 市级图书馆评估标准[A]. 2012年.(General office of the Ministry of Culture. The assessment standard of municipal libraries[A]. 2012.)
- [42] 文化部办公厅. 县级图书馆评估标准[A]. 2012年.(General office of the Ministry of Culture. The assessment standard of county libraries[A]. 2012.)
- [43] 全国图书馆标准化工作“十二五”规划纲要[EB/OL]. [2015-08-12]. http://www.nlc.gov.cn/tbw/bzwyh_

- gywm.htm. (The 12th five-year plan outline of library standardization work throughout the country [EB/OL]. [2015-08-12]. http://www.nlc.gov.cn/tbw/bzwyh_gywm.htm.)
- [44] 公共图书馆服务规范[S].北京:中国标准出版社,2012. (Public library service specifications[M]. Beijing: Standards Press of China, 2012.)
- [45] 上海市文化广播影视管理局.上海市公共图书馆行业服务标准[A].2009年. (Shanghai Municipal Administration of Culture, Radio, Film & TV. Shanghai public library service industry standards[A]. 2009.)
- [46] 新疆维吾尔自治区文化厅.新疆维吾尔自治区公共图书馆服务标准[A].2011年. (Cultural Department of the Xinjiang Uygur Autonomous Region. Xinjiang Uygur Autonomous Region public library service standards [A]. 2011.)
- [47] 安徽省文化厅.安徽省公共图书馆服务标准[A].2011年. (Anhui Provincial Department of Culture. Anhui province public library service standards[A]. 2011.)
- [48] 江苏省公共图书馆服务规范[A].2013年. (Jiangsu province public library service specifications[A]. 2013)
- [49] 江西省公共图书馆服务规范[A].2014年. (Jiangxi province public library service specifications[A]. 2014.)
- [50] 嘉兴市文化广电新闻出版局.嘉兴市公共图书馆中心馆—总分馆服务体系标准(嘉文[2015]43号)[A]. 2015年. (Jiaxing Bureau of Culture, Radio, TV & Publication. Jiaxing central-branch library service system standards[A]. 2015.)
- [51] 黄文镒.区域图书馆标准化与东莞地区图书馆的建设实践[J].数字图书馆论坛,2012(1):51-56. (Huang Wendi. Regional library standardization and the practice of Dongguan local libraries[J]. Digital Library Forum, 2012(1): 51-56.)
- [52] 文化部确定10个国家级基本公共文化服务标准化试点地区[EB/OL]. (2015-01-21) [2015-08-01]. http://www.ce.cn/culture/gd/201501/21/t20150121_4395516.shtml. (The Ministry of Culture identified 10 national basic public cultural service standardization pilot areas[EB/OL]. (2015-01-21) [2015-08-01]. http://www.ce.cn/culture/gd/201501/21/t20150121_4395516.shtml.)

冯 佳 上海社会科学院文学研究所助理研究员。上海 200235。

(收稿日期:2015-12-29;修回日期 2016-02-11)