

政府主导乡镇图书馆建设的 公共政策分析

—以河南信阳“平桥模式”为例

陈辉玲

E-mail: chl022000@163.com



●平桥基本区情

全区面积1889 平方公里，
辖18个乡镇、办事处,5个管
理区，214个行政村、52个
居委会，总人口83.5万人。



人口结构分析

现有人口

- 83.5万人

外出务工

- 20—21万人

在校学生

- 13.1万人

留守儿童

- 4万人

读书需求分析

—数据来源平桥区社情民意调查中心

年均阅读册数 年 份	城区中小学生年均 阅读课外书	农村中小学生年 均阅读课外书
2009	6.2	1.4
2010	7.8	2.0

政策导向——文化惠民三步走



2010年，列入区“十大惠民实事”之一；18座乡镇公共图书馆建成；

2011年，18座图书馆全部实现免费开放；

2012年，农村公共图书馆一体化服务体系初步构建；



1“平桥模式”的主要特点

1.1

- 政府主导建设、保障经费投入

1.2

- 统一建筑标准、分级提供服务

1.3

- 打造专业团队、推行科学管理

1.4

- 整合文化资源、引领文化发展

1.5

- 馆际合作共建、实现资源共享

1.1政府主导建设、保障经费投入

- ❖ 从**2010**年开始平桥区投资**4000**万元，统一建设了**18**座乡镇图书馆。
- ❖ 制定了《平桥区公共图书馆管理办法》（草案），规定区财政统一拨付总馆后续发展专项资金**35**万元/年（购书经费**20**万元，设备维护与其他活动经费**15**万元）。

1.2统一建筑标准、分级提供服务

- ❖ 标准化建设是“平桥模式”的突出特点。制定印发《信阳市平桥公共图书馆建设实施方案》（信平办[2010]6号），按照“四统一”的原则，统一由政府斥资兴建了18个乡镇及办事处中已建设了17所占占地面积不低于3亩、上下两层、建筑面积821.22平方米、功能齐全的乡镇图书馆，另有1所即将建成的明港镇图书馆再把保障外观建筑风格一致情况下，面积将达到3750平米。

❖ “平桥模式”采用总/分馆制管理模式，分级提供服务。各乡镇图书馆是区图书馆的分馆，同时也担负着乡镇范围内村级图书室、流动书车的业务指导职责，保证普遍均等的全覆盖公共图书馆服务体系。

建设四统一

统一
规划

统一
图纸

统一
标准

统一
验收

标准化的乡镇图书馆

- ❖ 各乡镇图书馆建筑面积为821平方米，按照“四统一”原则，分上下两层结构，内设少儿借阅室、成人借阅室、报刊阅览室、采编编目室、多媒体阅览室。



平桥区总、分、支图书馆 一体化服务体系



平桥区图书馆（总馆）



平桥区乡镇图书馆（分馆）



平桥区社区图书室（支馆）

1.3 打造专业团队、实行科学管理

- ❖ 2010年3月底，经过笔试、面试等环节，从全区大学生村官中招聘了21名成绩优秀、热爱图书馆事业的乡镇图书管理员，纳入事业人员编制，统一送至武汉大学信息管理学院图书情报专业进行为期三个月的理论、业务培训，再到东莞市图书馆进行顶岗实习，全面提升馆员的整体素质和业务能力。

❖ 在平桥区公共图书馆服务体系中，各乡镇图书馆，是区图书馆网络化整体布局中的一员，统一使用区图书馆网络管理平台，统一共享服务器、设备、技术、人员，无需再自购相同设备。平桥区图书馆(总馆)统一协调各乡镇图书馆的设施及图书文献，统一配备，统一流通；读者借阅证件统一编号，全区通用。

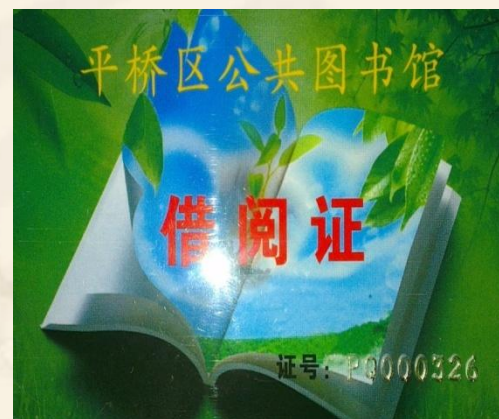
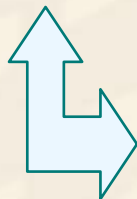
馆员到武汉大学培训



统筹资源，科学管理



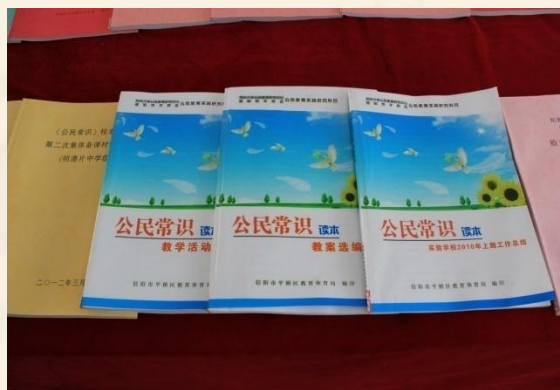
“一卡通”借书证，就可享受到“一卡在手，借遍平桥”的便捷服务



1.4整合文化资源、引领文化发展

以乡镇公共图书馆为重要平台和有效载体，积极拓展服务功能，初步整合了分散于农村地区的综合文化站、文化信息资源共享工程和农家书屋等公共文化服务项目中的图书馆功能，开展农村公民道德教育、远程农业科技服务、现代职业技术教育活动。

平桥区率先在全国开展中小学公民常识教育课题研究，与郑州大学公民教育研究中心联合编写了《公民常识》读本，由人民出版社正式出版，自2011年，在全区所有图书馆、中小学校开设了公民教育课堂。





**第十八个“世界读书日”系列
活动之经典名篇朗诵会**



❖ **第十六个“世界读书日”中
央人民广播电台雅坤**



**第十七个“世界读书日”系列
活动之经典名篇朗诵会**



**第十五个“世界读书日”河
南电视台新闻主播合诵**









1.5馆际合作共建、实现资源共享

2012年12月14日，区委宣传部长、区文化局局长、区图书馆馆长一行到信阳师范学院参观考察，与信阳师范学院签订校地协同共建图书馆协议，聘请文献信息研究所所长王宏鑫为平桥区图书馆名誉馆长。



❖ 信阳师范学院图书馆的专业技术骨干多次深入平桥区图书馆及其17个乡镇图书馆走访、调研，为乡镇图书馆的发展献计献策，双方就人力资源培训、文献资源的馆际互借、馆员相互顶岗学习等方面进行积极探索，建立校地合作共建模式。

2“平桥模式”政策分析与评价

2.1

- 政府自觉执行国家文化政策

2.2

- 政府主动提供公共文化产品

2.3

- 专业化团队是乡镇图书馆发展的基石

2.4

- 整体化平台是乡镇图书馆发展的源泉

2.1政府自觉执行国家文化政策

- ❖ 2005年11月7日，中共中央办公厅、国务院办公厅《关于进一步加强农村文化建设的意见》，意见指出：到2010年，实现县有文化馆、图书馆，乡镇有综合文化站，行政村有文化活动室。平桥区政府于2010年建成18座乡镇图书馆的建设，并于2011年全部实现免费开放。

❖ 2011年10月18日中国共产党第十七届中央委员会第六次全体会议通过《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》：到二〇二〇年，文化事业全面繁荣，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。

2.2政府主动提供公共文化产品

- ❖ 目前我国公共图书馆话语中县级及以上图书馆为公共图书馆，而县级以下的基层图书馆，农村图书馆和乡镇图书馆被置于公共图书馆体系之外，长期以来，广大农村地区文化设施匮乏，农民的文化需求无法得到满足。

❖ “平桥模式”是政府突破政府管理体制和财政供给体系的前提下，使公共图书馆服务体系向农村地区延伸，主动为农民提供公共文化产品，让乡镇公共图书馆成为农民的精神家园。

2.3 图书馆专业化团队是乡镇图书馆发展的基石

- ❖ “平桥模式”从建设之初就充分考虑职业化、正规化人才队伍的重要性，不仅对馆员进行了系统的图书馆专业知识培训，而且到国内一流的公共图书馆进行顶岗实习。

❖ 为防止人才队伍流失，区政府对招录的乡镇图书馆管理员核定为区财政全供事业编制，由区总馆负责日常管理、业务培养和考评奖惩，提高了馆员的事业心和工作积极性。

2.4整体化平台建设是乡镇图书馆发展的源泉

❖ “平桥模式”采取整体化平台建设，将基层文化资源进行整合，以图书馆的发展带动群众文化活动的开展，试图让图书馆管理员成为公共文化服务体系的领军人物，通过平图讲坛、文化沙龙、阅读活动等活动的开展，不断丰富人民群众的文化生活，保障人民群众的文化权益。

❖ 整体化平台建设可以综合利用乡镇政府文化经费和区政府文化事业经费，充分吸收和接纳社会资本参与图书馆建设和发展，各级各类企业和社会团体、个人都以不同的方式投入资金、图书、设备等，利用整体化平台营造社会影响，让有限的财政经费发挥尽可能大的经济效益和社会效益。

3“平桥模式”发展的对策与建议

3.1

- 基础设施和管理体系建立后，要培养人民群众的阅读习惯

3.2

- 政府保障性政策法律化后，要加强行业自我治理

3.3

- 在理念和空间上建立了乡镇公共图书馆后，要提升其专业化品质

3.4

- “政府主导”建设公共图书馆服务体系后，要转变政府职能为“政府保障”

3.1 基础设施和管理体系建立后，要培养人民群众的阅读习惯

❖ 目前，乡镇图书馆的读者主要是学生和乡镇居民，广大农村地区的群众办证的较少。因此，下一步的重点工作应当通过形式多样的宣传发动，以村、组为单位集中或通过流动书车上门办理读者证等形式扩大读者群体。

❖ 通过丰富多彩的读书活动使人民群众敢于、愿意、乐于走进图书馆。让更多的人走进图书馆，让阅读成为人民群众的一种习惯，让更多的人认识到图书馆不仅仅是一座实体建筑物，而且是人民群众的第二起居室。

3.2政府保障性政策法律化后，要加强行业自我治理

调查中也发现，建筑主体和设备完全相同的乡镇图书馆，其运营状态和服务效果却参差不齐，图书馆读者多少、馆内的环境卫生整洁程度、藏书分类排架准确度各不相同，个中原因有乡镇领导重视程度不同、馆员敬业精神不同、乡镇经济文化发展水平不同等诸多原因。如专业馆员流动、晋升、婚育造成的人员缺乏、纪律涣散、积极性受挫等因素，同样影响运营状态和服务效果。

3.3在理念和空间上建立了乡镇公共图书馆后，要提升其专业化品质

提升乡镇图书馆的专业化品质的经济、高效路径就是强化总馆的专业化水平，完善总分馆管理体制和机制建设，建立包括人员培训系统、业务指导系统、文献资源保障系统、技术支撑系统、文献物流配送系统等在内的运行体系。

3.4 “政府主导”建设公共图书馆服务体系后，要转变政府职能为“政府保障”

- ❖ 乡镇图书馆是平桥区图书馆的分馆，也是乡镇政府的文化基础设施，整体化平台建设需要乡镇文化站的支持和配合，但是图书馆管理人员和文化站工作人员分别对自己的管理部门负责，图书馆的正常业务运行经费和物业管理分离，缺乏统一的监管和指导。呈现出依托公共图书馆服务的公共文化服务整体化平台建设与现有公共文化管理体制的冲突。

结 言

- ❖ 信阳平桥区乡镇图书馆服务体系建
设，是中部地区政府主导乡镇图书馆服
务体系建设的具体实践，已经成功申报
了第二批国家公共文化服务体系建设示
范项目，理论上还需要进一步进行制度
设计研究以推动项目建设。

因此，平桥区政府应当整合政府的文化职能，实施政府指导下的图书馆行业管理和图书馆理事会制度，以法律法规的形式规范所有者、建设主体、管理主体的角色和地位，建立责、权、利紧密结合的管理体系。

谢谢指导