

各國圖書館發展政策及 補助計畫之探討（上）

曾淑賢

摘要

越來越多的研究發現，公共圖書館的角色正從消極的、娛樂性閱讀和研究機構向積極的經濟發展機構轉型。在一項由美國都市圖書館委員會委託，比爾蓋茨基金會和道奇基金會提供經費的公共圖書館對當地經濟狀況影響的研究報告顯示，城市公共圖書館由於在技術能力培養、創業活動扶持和動感宜居城市建設中發揮的作用，正推動著新經濟和下一代經濟的發展。而我們觀諸世界，重視民眾圖書資訊需求、圖書館軟硬體建設、國家經濟發展及知識競爭力的進步國家，莫不訂定推動圖書館事業發展的領航文件，指引未來發展方向，這些領航文件，包括政策、白皮書、報告書、計畫書或其他的相關文件。在社會快速變遷、經濟全球發展、數位科技和通訊傳播技術日新月異的衝擊下，一份有關圖書資訊服務的領航文件，尤其有重要的意義。新加坡、英國、芬蘭、丹麥、瑞典等國的圖書館，皆因政府訂定全國性發展計畫及策略，而有亮麗的表現。近二十年來，針對臺灣公共圖書館的發展，政府曾先後推出全國性公共圖書館發展計畫，對臺灣公共圖書館的發展有很大的影響。本文將針對國內外全國公共圖書館發展政策及計畫，作一介紹及比較，並舉例說明其影響。

關鍵詞：圖書館法規；公共圖書館；公共圖書館政策；圖書館發展計畫；公共圖書館標準
曾淑賢：國家圖書館館長；E-mail：egret.tseng@gmail.com

一、前言

公共圖書館的角色正從消極的、娛樂性閱讀和研究機構向積極的經濟發展機構轉型。在一項由美國都市圖書館委員會（the U. S. City Library Commission）委託，比爾蓋茨基金會（the Bill & Melinda Gates Foundation）和道奇基金會（the Geraldine R. Dodge Foundation）提供經費的「公共圖書館對當地經濟狀況影響」的研究報告顯示，城市公共圖書館由於在技術能力培養、創業活動扶持和動感宜居城市建設中發揮的作用，正推動著新經濟和下一代經濟的發展。（Australian Library and Information Association, 2010）現在有越來越多的經濟研究工具被用來衡量圖書館的公共價值，包括公共圖書館所產生的成本效益的影響和投資報酬率。這些研究持續發現，圖書館在全國、州和地方層級所產生的正向經濟影響。有一項全國性的公共圖書館與民眾素養及經濟生產力因果關係的研究結果顯示，公共圖書館所提供的，增進民眾素養的服務及活動，有助於長期經濟生產力。（Urban Libraries Council, 2007）。而另一項在澳洲新南威爾斯進行的研究也顯示，投資公共圖書館的每一塊錢，其投資報酬超過四塊錢。（Australian Library and Information Association, 2010）2007年，Americans for Libraries Council圖書館評估報告指出，檢視很多圖書館的評估研究發現，圖書館的成本效益是3：1，或更好，是很普遍的情形。（Australian Library and Information Association, 2010）在臺灣也發現同樣的情形，一項由台師大學生調查台北市立圖書館投資報酬率的研究，發現投資1元，其報酬率是6.3元。（陳佩君，民96）

然一個國家閱讀風氣，學習意願都與公共圖書館良窳有關，公共圖書館的行政體制各國不一，大多數由地方政府設立，然各國是否有統一的全國公共圖書館政策或發展計畫，中央政府透過何種方式推動全國公共圖書館服務品質的提升，這些政策、計畫、標準又對公共圖書館服務改善和創新有何深遠影響？

近二十年來，針對臺灣公共圖書館的發展，政府曾先後推出全國性公共圖書館發展計畫，對臺灣公共圖書館的發展有很大的影響。本文擬先了解各國訂定全國性公共圖書館政策文件及提出補助計畫的情形，並對於台灣自民國90年以來，文建會和教育部所執行的政策和補助計畫，加以介紹，並探討各時期公共圖書館事業發展的重點及創新服務。

二、全國公共圖書館發展政策的重要性及規劃

先進國家制訂圖書館法案，規劃全國性圖書館政策，期能建設完善的公共圖書館系統，使得全國人民，不論貧富、居住在城市或鄉村，均能從公共圖書館獲得各類的資訊及優質服務。除了圖書館法案，重視圖書館事業發展及人民圖書資訊需求的國家，皆持續檢討圖書館事業發展的問題，衡量社會、經濟、教育、科技現況及趨勢，以及國際情勢，訂定全國圖書館政策及發展計畫，希望能保障公共圖書館維持其運作條件，以發揮其功能；在經濟不景氣，政府財政困難時，仍能正常運作；並且協助公共圖書館進行範式變遷，補助公共圖書館改善作業及創新服務，以提供現代化服務，滿足民眾變遷的需求及國家社會發展的需要。例如，2015年「芬蘭公共圖書館政策」（Finnish Public Library Policy 2015）明白揭示圖書館法規和政府經費保障全國市鎮圖書館的穩定發展。芬蘭的市政府負責維持公共圖書館，中央政府則提供一定比例的補助款，以維持圖書館運作。

（Ministry of Education, 2009）這些全國補助性活動，由圖書館法、政策的界定及全權委託資金來規範。圖書館相關法案和政策對公共圖書館事業發展的助益，顯而易見。

對於國家圖書館政策制定的推動，國際圖書館協會聯盟（the International Federation of Library Association, IFLA）和聯合國教科文組織（the United National Educational, Scientific and Cultural Organization, UNESCO）是二個重要的國際組織。IFLA和UNESCO對於所有公共圖書館應立基於法律的基礎，提出建議，其共同提出的「聯合國教科文組織公共圖書館宣言 1994」（UNESCO Public Library Manifesto）中提到：（菲利普·吉爾編寫，林祖藻譯，2002年）

公共圖書館原則上應提供免費服務。建立公共圖書館是地方政府和國家的責任，公共圖書館必須受到專門立法的支持，並由國家和地方政府財政撥款資助。公共圖書館應該是所有文化、資訊傳播、掃盲和教育長期戰略的基本組成部分。

為確保全國圖書館的協調和合作，立法和策略計劃還必須制定和推動有既定服務標準的全國圖書館網絡。

另外，在IFLA和UNESCO共同發布的「公共圖書館服務發展指南」（IFLA/UNESCO Guidelines for the Development of Services in Public Libraries）中也提到：（菲利普·吉爾編寫，林祖藻譯，2002年）

公共圖書館應根據立法，確保其持續性，以及其在地方政府結構中的地位。

由於不同國家的政府機構的不同，公共圖書館法規的形式和細節也有較大的區別。但是無論如何，公共圖書館法必須說明哪一級政府應當對公共圖書館負責，經費的來源是什麼，同時，還必須使其納入一個國家或地區圖書館的總體管理系統之中。

此外，區域性圖書館組織根據該區域的需求建立指南和標準，例如歐盟國家的歐洲理事會（the Council of Europe）及歐洲圖書館、資訊暨文獻協會局（European Bureau of Library, Information and Documentation Association, EBLIDA）建立了一套「歐洲圖書館立法和政策指南」（Guidelines on Library Legislation and Policy in Europe），做為會員國參考和依循的準則，歐盟會員國中已有三分之二訂定圖書館法案。（Helling, 2012）

國家訂定目標和政策後，圖書館服務的決策即由地方政府決定。國家補助款流向地方政府後，地方政府決定最佳的運用方式。有些國家，政府給地方的補助款是採滑動式的，地方政府用在每位居民的圖書館支出若較鄰近市鎮多，則可從中央獲得較多補助款。以芬蘭為例，1990年代補助款的金額占地方支出的1.3%至0.8%。2000年平均用在每個居民的圖書館支出是40.45歐元，2010年則成長為56.06歐元。（Helling, 2012）

三、國外之全國性公共圖書館發展政策

我們觀諸世界各國圖書館發展情形，重視民眾圖書資訊需求、圖書館軟硬體建設、國家知識競爭力的國家，均訂定推動圖書館事業發展的領航文件，指引未來發展方向，這些領航文件，包括法案、政策、白皮書、報告書、計畫書或其他的相關文件。領航文件做為專業發展的指導方針，是十分必要的，尤其現代圖書館事業在社會快速變遷、經濟全球發展、數位科技和通訊傳播技術日新月異的衝擊下，一份有關資訊服務的領航文件，尤其有重要的意義。1956年美國國會通過「圖書館服務法案」（Library Service Act），這是美國第一個與公共圖書館有關的法案，也是第一個由聯邦政府撥款的補助計畫，對美國公共圖書館有極大的鼓舞作用。該法案的主旨在改善鄉村地區圖書館的推廣服務、加強對殘障及弱勢團體的服務、強化州立圖書館的行政地位、增進各類型圖書館間的合作關係，並要

求都會區圖書館成為地區性或全國性的資源中心。接受這項補助的各州必須履行美國聯邦教育署長 (U.S. Commissioner of Education) 所批准的各项圖書館推廣服務計畫。1963年2月詹森總統簽署「圖書館服務與建設法案」(Library Services and Construction Act, 簡稱LSCA)。該法案是「圖書館服務法案」的修訂版, 刪除了必須是10,000人以上都市的圖書館條件限制, 使補助的範圍涵蓋所有都市和鄉村的公共圖書館, 已將經費化分為各項獨立的補助計畫。(邵婉卿, 1995) 很多圖書館事業進步的國家都有法案或補助計畫, 如新加坡、英國、芬蘭、瑞典、丹麥等國的圖書館, 皆因政府訂定全國性發展計畫及策略, 而有亮麗的表現。各國公共圖書館大部分由地方政府設立及維持。很多國家的中央政府, 通常是文化部或教育部, 都給予公共圖書館督導及補助, 也有提出公共圖書館事業願景、訂定全國性發展計畫、改善方案或服務標準, 以協助地方政府強化公共圖書館建設, 或均衡地方公共圖書館發展。

(一) 英國公共圖書館發展政策

英國文化媒體暨體育部 (Department for Culture, Media and Sport, 簡稱DCMS) 負責國家文化政策的發布, 其下設「博物館、圖書館暨檔案館委員會」(The Museums, Libraries and Archives Council, 簡稱MLA), 統整該國三者的資源與經費運用。政策之擬定, 由DCMS委託MLA辦理。MLA也是DCMS的一個代理單位, 負責博物館、圖書館和檔案館三大領域的評鑑、專業輔導和專業審查、研究調查、政策研擬等業務之執行。因此, 對於公共圖書館而言, MLA是DCMS推動英國圖書館事業的靈魂組織, 既是研發單位, 也是執行單位。(葉貴玉, 2008) 2011年10月1日起, 英國廢除首相辦公室的「博物館、圖書館暨檔案館委員會」, 將工作移交給基金會型態的英格蘭藝術委員會 (Arts Council)。(毛慶禎, 2011) MLA對於英國公共圖書館事業水準提升, 扮演非常重要的角色, 透過發展計畫、行動方案及服務標準的訂定, 促使公共圖書館改善服務。

在英國公共圖書館發展史上, 1850年頒布《公共圖書館法案》(The Public Libraries Act), 是世界上第一部由國家政府所頒布的公共圖書館法案。1964年修訂《公共圖書館和博物館法案》(The Public Libraries & Museums Act 1964), 規定地方政府應透過稅收支援公共圖書館的建設, 並由地方政府管理和維持運作, 目前由英國國家文化媒體暨體育部部長負責管理。(Helling, 2012)

1970年代, 英國公共圖書館事業開始一段長期、穩定的負成長。由於經濟危機, 公共圖書館的館藏首先遭殃, 接下來是人員遇缺不補, 開放時數大幅下降。

1980-1990年之間沒有中央補助款。1984至1994年之間，公共圖書館的支出減少超過百分之九。造成人員減少，館藏快速老化，使用率急遽降低。到了1990年後期，圖書館館藏數量降到每千人184冊，只達到1960年代的最低標準。（Helling, 2012）

1997年勞工黨贏得選舉，公共圖書館開始從前十年的停滯期復甦。同一年，圖書館與資訊委員會（LIC）制定《新型圖書館：人民的網路》（the People's Network），具體規劃公共圖書館在資訊內容管理、人員培訓和網路框架方面的具體措施，將全國的公共圖書館與國家數位網路相結合，賦予圖書館員新的角色，承擔更多網路資訊內容管理方面的工作，提高圖書館在社會的價值和地位。在2000年代早期，有三個里程碑陸續完成，包括2000年發布了人民網路（the People's Network），以改善公共圖書館，提供大眾使用網際網路；2001年第一版「公共圖書館標準」（Public Library Standards）開始採用；2002年，People's Network的建立，奠定了英國公共圖書館做為居民學習資訊與通訊技術的中心地位。隨著the People's Network的來臨，公共圖書館的進館人次開始恢復。雖然館藏數量和流通冊數持續下降，但是進館使用網路的民眾增加。。

1. 圖書館發展政策

2003年2月，文化、媒體及體育部所提出的《未來的架構：下一世紀的圖書館、學習和資訊》（Framework for the Future: Libraries, Learning, and Information in the Next Decade）（Helling, 2012），對公共圖書館的定位和使命進行了較清楚的闡述。該架構是英國政府對公共圖書館未來十年的願景。目的在於將廣受歡迎的圖書館轉變成知識與創意中心，以維持圖書館在21世紀的意義與價值，並強調「在地問題，在地解決」方式的框架。（Helling, 2012）

該計畫書指出公共圖書館的現代使命包括：（Department for Culture, Media and Sport, 2003）。

- (1) 進展（evolution）：基於長久以來所塑造的促進閱讀、非正規學習，以及自助的圖書館獨特形象。圖書館的新角色與新服務應植基於其傳統的核心技能。
- (2) 公共價值（public value）：聚焦於公共介入（public intervention）能產生大量附帶利益（spin-off benefits）的領域，如成人素養與學齡前的學習。
- (3) 獨特性（distinctiveness）：植基於圖書館開放、中立與自助的文化；無須重複其他文化機構的服務；固守獨特強項但需要其他公私立機構結盟，相

輔相成。

(4) 配合全國性計畫設計在地化活動。

該架構提供了一套廣泛的圖書館服務目標，願景架構圍繞在三個核心主題，包括：

- (1) 書籍、閱讀和學習：重點在於檢視館藏徵集情形，推動全國性閱讀活動，以及在圖書館設立學習中心。
- (2) 數位公民：重點在於建立公民網路，以確保每個圖書館都有網際網路可供民眾利用，並訓練圖書館人員能夠使用ICT及幫助使用者和為網站建置新的內容。
- (3) 社群和公民價值：重點在於努力接觸所有民眾、展開較廣泛的社區諮商，並透過圖書館論壇、圖書館之友組織及志工服務等方式鼓勵參與，使得圖書館的決策有社區的充分參與。

所有的目標皆透過「綜合績效評估」（the Comprehensive Performance Assessment，簡稱CPA），加以評量。為了達到這些具有企圖心的目標，公共圖書館改變組織結構，引進扁平式組織模式，以能夠容易調適公共圖書館該階段所面臨的挑戰。

該計畫為2013年的公共圖書館所規劃的願景如下：（Department for Culture, Media and Sport, 2003）

- (1) 任何想要找書的人一定可以從圖書館找到他要的書，不論這本書是否仍然印行。
- (2) 邀請所有嬰幼兒和新生兒父母在嬰兒一出生就擁有借書證，獲取早讀之機會。
- (3) 讓所有學童加入家庭作業俱樂部、參與暑期活動，加入讀書會。
- (4) 提供弱勢、偏鄉地區的家庭在閱讀推廣方面密集的協助。
- (5) 所有想獲得成人基礎技能的民眾能到圖書館尋求個人化迫切的協助。
- (6) 公共圖書館的讀者都能取用大學院校的館藏資料。
- (7) 任何想獲得學習和訓練的民眾皆可透過圖書館找到適當的課程。
- (8) 任何社區組織皆可在圖書館獲得建立與管理社區線上內容的協助。
- (9) 任何民眾皆可透過圖書館以現尚芳是取得政府服務、對話與諮詢。
- (10) 任何民眾均可經由全國線上服務向圖書館請求資訊。
- (11) 民眾可在館內或館外的延伸機制取用圖書館所提供的各項服務。

2005年，《未來的架構》實施後的二年，有一份報告「圖書館影響計畫」(the Libraries Impact Project)發布，主張採用影響評量(impact measures)，以確保公共圖書館符合健康、教育、兒童及老人等四個基本領域的需求。

2. 行動方案

2008年MLA提出《未來的架構：邁向2013公共圖書館行動方案》(Framework for the Future: MLA Action Plan for Public Libraries—“towards 2013”)，目的在於整合其他地方服務，並回應地方需求；提供圖書、資訊及學習資源，使民眾在社區可隨時獲得實體服務和網際網路線上服務，讓民眾和社區擁有卓越的圖書館服務。(Museums, Libraries and Archives Council, 2008)

《未來的架構》提供了一套廣泛的圖書館服務的目標，而不是如何實踐這些目標的藍圖，而「未來的架：邁向2013公共圖書館行動方案」則使具體目標和相關任務的策略更加完備。

該行動計畫強調公共圖書館對當地經濟作出可衡量的和穩固的貢獻，並有助於彌補社會落差。公共圖書館支持福祉，鼓勵閱讀、傳播知識、幫助民眾學習和獲得技能，促進和幫助，以培養各種年齡、背景和文化的民眾，對社區和地方的認同和意識。MLA將建立夥伴關係，共同為未來五年的這一雄心勃勃的期程而努力。(Museums, Libraries and Archives Council, 2008)

在這份行動計畫中，首先提供最佳的圖書館所必須具備的條件如下：(1)具備好的領導、有效管理和積極倡導最佳的實務。(2)整合廣泛提供的學習機會和其他地方服務，以及廣泛的文化，藝術和體育，提供符合所有地方民眾需要的資源，書籍，必要的資訊和資料。(3)在服務的發展和提供上，以社區為中心，鼓勵民眾參與，並回應民眾的需求。(4)涵蓋卓越、創造性和多元性並適應新的工作方法。(5)確保永續性及持續改進是所有工作的核心。(6)擴大和加深圖書館的資訊和資源的利用。(7)執行最高水準和一流的持續性專業發展，透過包括一個廣泛才能、能力和技術的人力。(8)提供參與性、知識性、創造性和令人難忘愉快的地方，供民眾使用。(Museums, Libraries and Archives Council, 2008)

此外，《未來的架構》說明MLA做為一個策略領導者，將與地方政府、全國性機構、專業團體、館長和文化領導人共同致力於：(1)強調公共圖書館的適切性，以及著重於回應地方需求的整體性服務。(2)推廣「最佳實務」、創新及社區參與，尤其是關於地方政府的優先項目；支持學習、資訊和閱讀服務的改善。(3)建立圖書館員的廣泛基礎能力，持續投資於人力發展；規劃全國數位資源及服

務。(4)每六個月做一次進度報告。

對於2008-2013年的公共圖書館發展，MLA在2008/2009年諮詢了DCMS、ACL、SCL、LGA及其他人之後，提出四項關鍵挑戰及其因應的行動方案：挑戰一：研究及證據、挑戰二：最佳實踐、挑戰三：創新、挑戰四：數位變遷；並針對每項挑戰，擬定2至4項不等的行動方案。MLA並設定實施結果將按滿意程度、使用者數字、影響度、整合性等，以及透過對圖書館在支持學習以滋養和維持社區的角色的更廣泛認可，加以評估。(Museums, Libraries and Archives Council, 2008)

3. 卓越的藍圖

有助於英國公共圖書館事業發展的重要政策，另有2007年提出的《卓越的藍圖：公共圖書館2008-2011》(A blueprint for excellence: Public Libraries 2008-2011 “Connecting People to Knowledge and Inspiration”)，此份文件的目的是在於描述未來四年英國公共圖書館服務改善的諮詢程序。它列出目前的服務優勢和弱勢，以及透過MLA的《未來的架構》計畫已經執行的改善。該計畫內容第一部分是有關作業和期程的計畫，以及在2011年前為後續行動計畫準備的步驟。第二部分呈現一連串的主張，並建立諮詢程序的基礎。對未來公共圖書館服務的成功，很重要的是對目的及決策者、服務管理者及人員、社區和利益關係人所分享的價值具有清楚的概念。由於前一階段行動計畫執行的成功，MLA繼續推出本階段的行動方案，經過溝通計畫的準備、焦點團體測試、公開諮詢、在全國各地辦理諮詢座談和討論會、修正目的、任務，優先順序，以產生行動計畫及說明；最後將定稿的文件提交給利益關係人。(Dolan, 2007)

《卓越的藍圖》中，提出六方面的提議，包括公共圖書館的目標、重要任務、9項對於進步的關鍵挑戰、成功的重要元素、對人們、社區和贊助者而言，什麼是卓越、行動及結果2008-2011等六部分。MLA對於現代公共圖書館的任務及民眾期待的核心服務，設定的目標有四項，希望能為兒童、青少年、家庭和社區提供：1.技能和閱讀的快樂。2.各種形式的知識，包括印刷，視聽和數位媒體。3.生活各個階段的基本資訊，學習和知識。4.參與社會的、學習的和創造性的社區生活。MLA並主張公共圖書館的重要任務包括：1.社區廣場—整個社區聚集的地方，做為個人、家庭和社區閱讀、學習和探索的地方。2.發展機構—與合作夥伴組織，發展個人、家庭和社區的技能和知識。3.數位圖書館—開創24小時遠距服務，以協助探索全球資源，並線上隨時隨地解決緊急問題。藍圖中清楚地說明對

人們、社區和贊助者而言，卓越的圖書館服務必須做到：1.親切、方便使用及符合社區需求，在線上及社區提供現代、主動及吸引人的服務。2.持續增加所有圖書館服務的使用率。3.全盤瞭解圖書館任務及核心服務。4.圖書、其他資料、媒體及數位資源和設施的提供品質和數量能符合所有使用者需求。5.設置區位良好的圖書館成為社區的標誌。6.人員有足夠能力引導擴大公共圖書館潛能，以改善和豐富民眾生活及支持社區的方法。7.增進效率，以及在管理和服務提供上持續改善。8.對地方在兒童和青少年、安全和強化的社區、健康社區和老年人，以及經濟發展和環境的「地方區域協議」(Local Area Agreements)有所貢獻。9.對優質地方政府的卓越績效及居民滿意有所貢獻。10.國家、區域及地方決策者對公共圖書館對個人、家庭、社區發展的重要性的認知，並提供充足的經費。(Dolan, 2007)

該藍圖中強調公共圖書館面臨的九個關鍵挑戰：(1)一個國家的授權 - 圖書館服務的明確定義，清楚地表達使用者和社區可以預期的服務和績效。1.經費。2.合作夥伴。3.改善建築。4.使用者想要什麼。5.數位圖書館。6.工作人員。7.創新。8.提高能見度和慶祝成功。此外，該藍圖並指出公共圖書館成功的要素，包括：1.聚焦於使用者、潛在使用者和社區。2.DCMS的協議、有共同目標的部門，以及要完成的行動計畫。3.公共圖書館牢固地建立在國家，區域和地方政策的中心。4.充足的經費來改進和創新。5.良好的資源通信策略。6.提供和協調在地方執行的國家計畫的機制。7.工作積極性和熟練的人力資源。8.在全國及地方建立工作伙伴。(Dolan, 2007)

4. 公共圖書館標準

除了訂定發展計畫及策略方案，英國也訂定公共圖書館標準，作為公共圖書館努力的目標，公共圖書館標準並隨時代需要不斷修正。《英國公共圖書館服務標準》(The Public Library Standards)是量化的評量。重點在於圖書館建築使用、館藏採購、民眾使用網際網路電腦的可得性、圖書獲得率、到館人次、滿意度等等，希望能對於圖書館提供的完善、效率的服務，訂出明確的，且廣泛接受的意義，使圖書館更符合地方社區需要。(Helling, 2012)另外，配合這個標準的評量，有一項所有地方政府部門都要遵循的指標，即《最佳價值績效指標》(the Best Value Performance Indicators)必須配合使用。該標準於2001年1月訂定，先後於2006年修訂2版、2008年修訂3版，標準是合理的及反應地方民眾期待的服務。2008年第3版列出10項評量指標，是英國公共圖書館的主管部會--文化媒體與

體育部，對於公共圖書館期許，包括：(1)住家與公共圖書館的距離、(2)聚居區的圖書館，每千人開放時間 128 小時。(3)透過網路近用電子資源的比例100% (4)每萬人可用的電腦數，提供上網及查找圖書館目錄的電腦至少6 部(5)預約或推薦購書50% 在7天內完成，70% 在15天內完成，85%在30天內完成。(6)每千人到訪圖書館的人次--倫敦市中心 7,650 人次，倫敦外環 8,600 人次，都會區 6,000 人次，城市 6,300 人次，郡 6,600 人次。(7)16歲以上圖書館使用者的滿意度，有 94%被評鑑為前兩級的最好及好。(8)16歲以上圖書館使用者的滿意度，有 87%被評鑑為最高級的好。(9)每千人每年購書量達216種。(10)外借館藏的更新率為6.7年。

(Department for Culture, Media and Sport , 2008)

英國公共圖書館的發展有成熟的法律保障體系和管理機制，目前已經成為世界上最為完善的免費圖書館服務網絡之一，其主要的發展趨勢為：(1)資訊與通訊技術的應用更普及、(2)服務對象更加廣泛、(3)服務網點分布更為合理、(4)服務管理更加有規範。

(二) 芬蘭公共圖書館發展政策

芬蘭的教育制度被認為全球最優，國民閱讀率和教育程度也居世界之冠。在全國圖書館政策方面，芬蘭不但訂定全國發展計畫及策略，更分階段提出願景、目標及推動方案。例如《圖書館發展計畫》(Library Development Program 2006-2010) 闡明了圖書館的未來任務和重要性，更加緊密地結合圖書館成為一個地區的中心地位，並提出五大願景。(Ministry of Education and Culture, 2006)《圖書館策略2010》(Library Strategy 2010) 則呈現知識和文化利用的願景和目的、確定挑戰和發展需求、詳細的資訊服務提供方法，以及決定地方政府在圖書館事務上的角色及任務。(Helling, 2012)

芬蘭的公共圖書館，由地方政府經營；中央政府則制訂法規、規劃長期發展策略，以及擬定政策。圖書館之中央主管機關為教育與文化部(the Ministry of Education)，有兩位部長，分管教育與文化；兩位部長之下，設有1位共同的常務次長。公共圖書館業務屬文化部長職權；在文化政策司之下，由一位參事(councillor)帶領兩位科員辦理相關業務，負責政策制定，訂定最低資源需求，以及經費補助的基準。中央政府在全國9個區域設經濟發展、交通暨環境中心(ELY-keskus, Centre for Economic Development, Transport and the Environment)，其中6個中心置有圖書館專員，負責聯繫、考核各該區域內之公共圖書館，以及審核各地公共圖書館提出之競爭型計畫。(葉建良，民101)

1928年芬蘭訂定圖書館法，是世界上最早制訂圖書館法的國家之一，該法的訂定，確立了公共圖書館任務為提供免費服務，以提升公民的教育水準及獨立學習的能力。1961年修訂的圖書館法則為現在普及的公共圖館網絡奠定基礎。最近一次修訂則是在1998年，主要內容包括：前瞻數位時代的公共圖書館服務，設定公共圖書館的任務在於促進人民能夠：1.平等取用教育與文化資源，2.閱讀與欣賞藝術，3.持續發展知識，4.發展技能與公民能力，5.國際化，6.終身學習。1992年的《教育與文化經費補助法》中，將公共圖書館與學校列為同一等級，均被視為基本服務（basic services），地方政府在營運及新建圖書館時，由中央給予經費補助。（Helling, 2012）

每一屆的國會選舉後，新政府組成時，都會提出其未來4年的施政計畫（Government Programme），其中必定有公共圖書館的計畫內容。2011年的施政計畫中關於公共圖書館的內容為：「在維持與發展芬蘭人的文字素養，及培養閱讀習慣方面，圖書館系統扮演著重要角色。政府支持圖書館活動的發展，並且鼓勵學校與圖書館的合作。我們將發展圖書館來因應資訊社會的挑戰；並且促進圖書館、博物館與公部門的藝術機構開放其數位典藏，以供公眾免費使用。」（Helling, 2012）

文化部每3-4年會公布公共圖書館的政策文件，提出現階段公共圖書館事業願景，以及做為各地公共圖書館發展的指導文件。國家訂定目標和政策後，圖書館服務的決策即由地方政府決定。為了落實公共圖書館是政府所提供的基本服務的政策，希望圖書館服務沒有城鄉落差，芬蘭中央政府每年以大量經費補助地方政府，補助重點分為3部分：公共圖書館維運、新圖書館的建築（含購置行動圖書館）、以及競爭型計畫。其中的大宗為補助公共圖書館維運，占了全國公共圖書館年度維運經費的3成以上。新圖書館建築補助額度為2.5至5成。芬蘭公共圖書館政策的哲學是平衡國家層級在經費上的支持和指導，以及在地方層級的服務；另外，在量和質的評量上，也希望取得平衡。（Ministry of Education and Culture, 2011）

1. 圖書館政策計畫

2001年發表《2001-2004年圖書館政策計畫》（Library Policy Programme 2001-2004）。計畫緣起為1998年國會給了公共圖書館一個計畫，關於知識和文化取用的改善，以及發展全國圖書館網路，均列入《2001-2004年圖書館政策計畫》中。此份文件內容主要在於說明圖書館在公民資訊社會中的任務，並提供圖

書館策略的基礎。市鎮府和中央政府的分工在政策中亦明確說明。市鎮府負責基礎服務，例如設施、僱用知識豐富的館員，以及徵集新穎的資料和設備；中央政府則藉由補助運作、建造、行動書車採購等所需經費，來支持市鎮。（Ministry of Education, 2009）

2. 圖書館策略

2003年發表《2010年圖書館策略：知識與文化近用的政策》（The Library Strategy 2010: Policy for access to knowledge and culture），揭諸知識和文化的取用願景及目的、確認挑戰和發展需求、詳細說明民眾獲取資訊服務的方法，以及決定地方政府和中央政府在圖書館事務上的任務。（Helling, 2012）該策略中提到複合式圖書館的概念，亦即公共圖書館將傳統資料服務與數位服務的全方位線上圖書館結合。除了詳細描述這個概念，並勾勒芬蘭公共圖書館需要提升其技術和行政次結構，以及人員的專業知能。換句話說，芬蘭教育部勾勒了一個有效成長的計畫，包括行動計畫中的特定觀點，這些觀點都將被實現。（Helling, 2012）

3. 圖書館發展計畫

2006年發表《2006-2010年圖書館發展計畫：圖書館做為都市與鄉村地區的整合服務中心》（Library Development Program 2006-2010: The library as an integrated service center for rural and urban areas），釐清圖書館的角色，及其重要性；並且賦予圖書館在地方上做為整合中心的任務，包括文化中心、學習中心，以及地方政府各項服務的窗口。該計畫訂定未來的發展課題包括：圖書館員的專業能力、圖書館做為資訊社會技能的推廣者、圖書館做為聚會場所、圖書館與學校的合作、區域合作、圖書館是城鄉區域的整體服務中心，為地方圖書館和圖書巡迴車服務提供替代性概念。此計畫並提供機會，讓圖書館評估人員專業教育的足夠性，並決定與其他市鎮單位共同使用設施的可行性。（Ministry of Education and Culture, 2006）文化部為了維持圖書館的服務的水準，在計畫中訂定了地方公共圖書館人力的量與質基準。在量的方面，原先是每1千人需有1名圖書館員；近年來由於自助借還書設備的大量使用，降低到每1千人0.7名圖書館員。在質的方面，規定至少70%圖書館員必須為大學或技職院校的圖資科系畢業，或者修習一定的圖資學分以上者；至少45%必須為大學、學院以上學歷。（Ministry of Education and Culture, 2006）。

4. 公共圖書館政策

2009年發表《2015年芬蘭公共圖書館政策：國家策略的重點領域》（Finnish

Public Library Policy 2015 : National strategic areas of focus) ,計畫目的在於更新教育部之前訂定的圖書館計畫及策略,以因應即將來臨的環境變遷。希望能在網路資訊、公民和學習社會中,確保知識和文化資源,實現民眾的文化權。政府必須保證每個人具有公平的機會,依其能力及特殊需要接受教育的服務,以及不受經濟困難的限制,發展自己,亦即政府門負責民眾個人自我發展所需的先決條件,例如,維持和支持圖書館。(Helling, 2012) 此份政策界定了國家策略的重點領域及芬蘭公共圖書館活動的方向及目的。它提供建議法規及政府財政的基礎。圖書館必須致力於達成知識平等及減少國民的數位資訊落差。公共圖書館將被視為網路資訊社會中為個別民眾提供知識的中心。圖書館的角色是線上文化內容的組織者及創始者,而且在資訊的製造及傳遞鏈上,角色更為明顯。在未來幾年,公共圖書館將成為芬蘭一個學習型公民社會的中心。實際上,圖書館將整合知識管理技能及對媒體素養到學習中。每個人,包括圖書館顧客及獨立學習者、學生、沒有自己的圖書館的綜合學校、中等學校,都將從上述提到的評量中受惠。(Ministry of Education, 2009)

為了實現芬蘭憲法中所揭櫫的文化權利,這份政策的內容強調下一個階段的政府計畫中,國家將致力於公民知識的提供,以及建構文化知識社會:(Ministry of Education, 2009)

(1) 公民個人的知識提供一個整體概念

- A. 公民知識提供的意義應被界定。公民的基本文化權力將依據線上資訊的可得而決定。
- B. 公共圖書館將被視為網路資訊社會中位個別民眾提供知識的中心。
- C. 公共圖書館將整合知識管理技能及對媒體素養到學習中,使得公共圖書館將成為芬蘭一個學習型公民社會的中心。

(2) 文化知識社會

新型態的資訊社會需要植基於保障所有民眾在文化知識社會的普遍權利的自覺價值上。所以對於資訊的取得和獲得及製造相關資訊的技能,都是必須受到保障的。

對於芬蘭憲法中提到的人民文化權的推行,市政府及教育部各有其職責,該政策並針對教育部和市政府在推動民眾文化權方面,所應扮演的角色,以及達到的任務,明確的界定:(Ministry of Education, 2009)

(1) 教育部

A. 政府經費的發展

- ◆ 政府經費將依據這項計畫的目的，指引公共圖書館如何使用及發展活動。長期計畫的投資將涉入整個國家，並對圖書館活動有長遠影響，以強化圖書館專業基礎。圖書館特殊工作及集中式服務所需要的經費將被確保。
- ◆ 將及參與the National Digital Library 2008-2011計畫。
- ◆ 支持圖書館聯合meta資料的利用的全國計畫。
- ◆ 必要時，將建立新型式的經費補助，成為基本的經費，以回應顧客變遷需求及通訊技術所發展的新型態資料。

B. 更新圖書館法規及建立全國品質標準

- ◆ 顧客的權力及所有顧客公平獲得服務和服務的程度將特別強調。公共圖書館法規將予以修正，並將建立全國服務品質標準，以發展和評估圖書館活動。

C. 區域圖書館活動

- ◆ 依照政府區域和市鎮行政體制的變動，重新評估區域圖書館的分佈。

D. 中央政府支持跨行政界線的圖書館網路

- ◆ 加強中央政府各部門的合作，以支持全國圖書館網路的發展。

(2) 市政府

A. 推動基本的任務

- ◆ 地方圖書館有足夠的、受過良好教育的館員，為民眾及學習者提供服務。
- ◆ 除了印刷資料，圖書館投入新資料和新型態服務的發展和提供，目的性的圖書館服務行銷將成為圖書館工作的一部分。

B. 圖書館是可親近的學習環境和聚會地點

- ◆ 對公共圖書館的補助將從建立可親近的學習中心的角度重新評估。圖書館自己不必負責解決經費課題。
- ◆ 提供更多的圖書館設施，讓學習者可以利用多元資料，接受資訊管理的實質指引。
- ◆ 改善圖書館設施，以支持學習、工作和社交。

C. 為學前幼稚園、綜合學校及中等學校提供圖書館服務

- ◆ 日間照顧、學校和其他學習機構主動利用基本的公共圖書館服務。
- ◆ 爲本身沒有圖書館的學校和教育機構提供圖書館和資訊服務。此類服務應簽訂契約。合約將規範提供的服務及收費，例如教學布偶，學生和老師如何檢索及管理資訊。

D. 邁向新的服務文化

- ◆ 爲了成功，圖書館應該知道如何接近顧客及其各種需要。
- ◆ 圖書館工作的專門技術，以及新的、有品質的和互動的服務，應主動讓民眾知道，便於利用。
- ◆ 這需要新的思考方式，以及對態度和傳統服務文化的重新評估。

5. 公共圖書館品質建議

《公共圖書館品質建議》（Quality recommendation for public libraries）由芬蘭教育部於2010年出版，作爲公共圖書館自我評量的工具。教育部指定州、區域行政和不同規模圖書館代表，以及大學圖資教育和研究代表組成工作小組研訂。此份文件共分五個部分，包括(1)對於公共圖書館品質的建議、(2)芬蘭圖書館和資訊服務的評估、(3)圖書館服務的品質建議、(4)對公共圖書館品質管理的建議、(5)芬蘭圖書館的概況等；其中，第三部分對於卓越圖書館服務的建議分爲：(1)圖書館館長對圖書館服務的承諾：列出11項對於市鎮提供高品質服務的建議、(2)圖書館服務和使用：列出優良的及高品質的圖書館應做到的11項建議、(3)人力資源及資格條件：列出11項對於市鎮提供高品質圖書館服務的建議、(4)館藏：列出9項對於高品質圖書館應達到的指標的建議、(5)設備：列出12項對市鎮提供高品質圖書館服務的建議。在第四部分對於公共圖書館品質管理建議，包括；(1)圖書館檢視其作業、(2)使用者導向是圖書館發展的核心、(3)圖書館應有良好的管理、(4)圖書館管理採結果導向、(5)圖書館學習、(6)圖書館人員形成圖書館的基礎、(7)作業程序在圖書館內運作、(8)圖書館彼此合作、(9)圖書館完成社會責任、(10)圖書館完成自我評估等10項。（Ministry of Education and Culture, 2011）

（三）新加坡公共圖書館發展政策

經過多年的發展，新加坡圖書館事業的管理組織形成了一個十分健全完善的事業網絡，這是新加坡圖書館事業發展的最大特點。其國家圖書館管理局（National Library Board）代表政府獨立地行使全國圖書館行政管理職能，管理全國所有的公共圖書館、學校圖書館、政府圖書館及專業圖書館，同時還負責全國公共圖書館的業務運作管理和事業發展規劃。（李東來等編著，2005）1992年

6月，新加坡國家資訊與藝術部（Ministry of Information, Communication and the Arts）成立「2000年圖書館評估委員會（Library 2000 Review Committee）」來檢視公共圖書館服務的改善問題，經過20個月的工作時間，歷經多次會議與諮詢，該委員會於1994年3月提出《圖書館2000》（The Library 2000）。

1. 圖書館2000

該報告的主要精神是實現「建立一個全面適應社會需求的公共圖書館系統」、「建立無邊界圖書館網路」、「高度協調的國家藏書計畫」、「以市場為導向的高品質服務」、「與商界和社區建立共存共榮的聯繫」、「從事全球性的知識仲介活動」等策略目標。主要配合條件有：(1)人力方面。(2)科技方面。(3)組織領導方面。該報告並提出新加坡圖書館的範是變遷規劃，包括：(1)從書籍保管者到以服務為導向的信息供應者，(2)從單一媒體到多媒體，(3)從自身的館藏到無邊界的圖書館，(4)從我們到圖書館去到圖書館來到我們中間，(5)從適時到及時，(6)從自建到外包，(7)從本地服務到國際服務。（Library 2000 Review Committee, 1994）

為了達成《圖書館2000》的要求，新加坡政府自1996年開始編列預算投資10億新加坡幣發展公共圖書館事業，主要用於基礎設施建設、資訊技術應用、館藏發展和人力資源發展。（李東來等編著，2005年）實際的建設成果包括2000年以前建造5個新的圖書館，其中包括新的國家圖書館大樓、一個新的地區圖書館、三個服務人口在100,000人以上的大城區的社區圖書館。此外，還將原有的一個分館擴大為地區圖書館。另外，從1993年開始，建立了四個兒童圖書館，為10歲以下的兒童服務，並將原有的7個分館改建成為社區圖書館。改組以後，實體館藏數量減少，而增加電子館藏資源，且館藏類型更為大眾化。圖書館的規模縮小，多餘的空間則出租給商業設施，如咖啡店。（李東來等編著，2005年）全國20多所公共圖書館經過改造工程後，展現了下列特色與形象：

(1) 人性化、輕鬆化、年輕化的閱讀氛圍：A.流線型的書架設計；B.鹵素造型掛燈；C.充滿香味的義大利咖啡座；D.流暢的現代音樂；E.舒適的沙發；F.氣氛輕鬆；G.位於大型購物中心內；H.收集符合青少年口味的圖書。

(2) 現代化、科技化、自助化的設備：A.自動借還書機；B.現金卡付費；C.特快資訊站；D.開放式多媒體視聽器材；E.商業貿易參考資訊服務；F.24小時還書服務；G.企業化經營；H.InforXpress。（曾淑賢，民99年）

2. 圖書館2010

該階段的目標完成後，新加坡繼續於2005年提出《圖書館2010》（Library 2010: Libraries for Life, Knowledge for Success）規劃報告書，目標是以創造一個富於學習的國家為職志，全面規劃圖書館事業發展的藍圖；期許在未來五年內提供全球性的知識，並帶領新加坡全面迎向新的社會與經濟的挑戰，成為一個整合資訊與技術的新圖書館；並且強調「圖書館是民眾生活中的重要元素，透過圖書館獲得的知識，是個人成功的關鍵（National Library Board, 2005）。

該報告書首先呈現新加坡圖書館在上一階段的改造成果，接著說明在快速變遷的經濟環境中，全國的人力教育水準尚無法趕得上經濟的變化，因此，全國的圖書館必須幫助民眾持續地進行終身學習。對於圖書館如何回應快速變化的經濟，並且對於知識經濟有所貢獻，該報告提出三個方向：（National Library Board, 2005）

(1) 圖書館為生活，知識為成功

- A. 我們的圖書館將在新加坡人的各個人生階段提供服務，並提供客製化服務，以支持其經濟需求和生活品質。我們將確保在職的新加坡人和企業可以發現、建立和應用知識，來從事創新、創造價值和榮勝。
- B. 我們的圖書館應該為新加坡人提供多元的門徑，促使他們發展個人知識和學習技能、尋求機會和彈性地調適變動的經濟環境。
- C. 企業和政府應該能夠要求我們所需的提供資訊和知識服務，以維持競爭力、增進生產力和品質，以及建立世界級的人才基礎。

(2) 服務全部社區

A. 多元社區和社區組織

我們將持續建立充實的多元文化方面的數位和紙本館藏，並使之容易利用。透過我們的館藏和服務，我們將鼓勵一種根植於文化傳承的新加坡人的自豪感。

B. 身障民眾

我們將設計使用者便利的建築和數位環境，並提供適當形式的資料內容。

C. 失業的成人、低教育程度的工作者、終身學習者、退休人士

我們將提供吸引人的服務和活動，以激勵民眾進一步學習和探究。他們將可以透過多元的學習機會獲得適合成人不同學習需求的內容。

D. 家長和照護者

我們將設計友善的、家庭導向的環境，使得家長、照護者和兒童的需求可以在相同的地方獲得滿足。

E. 外國的及地方的公司、企業及商業協會

我們將提供市場情報、創新和商業資訊服務，以合理的價格，為初創企業提供服務，以及以競爭性的價格為已經建立的企業服務。

F. 公私機構的研究社群

我們將提供或仲介可以在新加坡獲得的研究館藏、資料庫及線上內容。

G. 專業人員和專業協會

我們將提供實體和數位的適當的內容、資訊服務、設施設備。

(3) 在新加坡知識團隊中扮演重要角色

我們以各種方式貢獻新加坡的知識經濟和社會。

A. 建築師 (Architect)

我們建立其他機構遵循的準、標準和框架。例如，我們將規劃對於國家數為化項目的管理，磋商全國性的授權，並典藏新加坡全國出版的印刷和電子形式出版品。

B. 製造者 (Builder)

我們擁有我們自己產品和服務的完整所有權。我們建立了新加坡的公共圖書館和國家圖書館，並且採取創新措施，推動全國民眾的語言和資訊素養、閱讀、寫作和說故事的能力。

C. 催化劑 (Catalyst)

作為催化劑，我們尋求扮演領導和支持的角色，以促進我們特別感興趣的問題。我們鼓勵其他機構與我們合作。我們透過競賽、節慶活動和比，提倡終身學習、新加坡寫作和出版。

D. 夥伴 (Partner)

我們與其他組織共同朝向有清楚界定責任的目標努力。我們與學校和政府部門合作，管理他們的圖書館。我們促進與其他圖書館和私人機構的館際互借，以發展我們的品質。

E. 互補者 (Complementor)

我們尋求配合學校、社區團體、人力資源發展計畫、藝術和其他民間組織的工作。

F. 促進 (Facilitator)

我們也支持其它機構的工作。例如，我們與人力資源發展部門合作，支持其舉辦之新加坡學習節，另外，我們也支持新加坡知識產權局，以促進民眾對於智慧財產權和版權問題更廣泛的理解。

在該報告中，也為新加坡建立一個新的知識架構提出規劃，希望在此架構下，做到：(1) 促使資訊可及，(2) 建立知識和專長，(3) 分享及交換知識；並且致力於：(1) 促進個人學習，(2) 培養合作關係，(3) 加深社會學習。此架構以知識資本為中心，希望這些活動的匯合，有助於創造知識資本，並流回社會和國家。

該報告並對圖書館如何努力達成以上目標，提出下列策略和方案：（National Library Board, 2005）

- (1) 我們將建立一個知識資產網絡，並使之容易利用，提出五項策略。
- (2) 我們將充分利用技術，特別是在支持合作，提出六項策略。
- (3) 我們將組織圍繞著我們的顧客群體，以提供更好的服務。
- (4) 我們將擴展我們的專業能力，以實現目標，提出六項策略。
- (5) 我們將評量影響，以確保持續的價值和意義，提出五項策略。

（四）丹麥公共圖書館發展政策

1920年已訂定圖書館法，並經過數次修正。現行的《圖書館服務法令》（Act Regarding Library Services）於2000年5月17日由丹麥議會通過。該法案新修訂內容是以「資訊社會的圖書館委員會」（the Committee on Libraries in the Information Society，簡稱UBIS委員會）所提出的報告為基礎，該報告強調圖書館要能應付新的電子媒體，且圖書館應同時提供印刷和電子媒體出版的資訊和文化，這項原則後來被稱做「媒體平等」（media equality）。該法案所揭櫫的公共圖書館設立目的是為了要促進資訊、教育及文化活動，透過提供圖書、期刊、有聲書及其他適當的資料，像是音樂、電子資訊資源，包括網路和多媒體；同時，丹麥圖書館法也關注圖書館服務的形式及其品質標準，且強烈受到新公共管理（New Public Management，簡稱NPM）的影響。（Kann-Christensen, 2010）

為了促進公共圖書館的發展，丹麥政府每年設定圖書館發展重點領域，並提供補助經費。重點領域原則上每年度改變一次，但圖書館亦可依實際狀況提出數年的推動計畫。每年的重點領域由圖書館及媒體部門（the Agency for Libraries and Media）諮詢地方政府、圖書館協會及教育部之後確定方向。2010年的重點領域包括：1.存取使用數位內容、2.合作的圖書館系統、3.新的評量和分析方法、4.兒童圖書館服務、5.青少年圖書館服務、6.圖書館遍及全國各地、7.學校圖書館及2009

年共同目標、8.支持丹麥的知識策略等八項。這些領域呈現了不同的政治目標，除了重點領域外，如有圖書館提出策略重點領域範圍之外的亮眼計畫，亦有可能獲得經費補助。（Kann-Christensen, 2010）

以斯克堡（Silkeborg）市政府所提出並完成的「自助圖書館」為例，採用獨立的自助服務模式，讓民眾可以在沒有館員或其他服務人員的協助下使用圖書館；開發了RFID借閱卡，透過此卡可進入圖書館；使用者在自助圖書館中若需要任何指導，可以在資訊服務台透過攝影機接受館員的指導；建立簡單且快速的取用，以增加圖書館的使用性；這個計畫彰顯了圖書館利用技術，使得資訊和文化的傳播更有效率。這是一項透過圖書館和媒體機構支持的發展補助計畫，是在新公共管理觀點下成功的重點領域，在丹麥媒體中是高能見度的，也給了文化部長一個政治上的成功，並成為許多其他圖書館的典範。（Kann-Christensen, 2010）

丹麥中央政府對於地方圖書館的補助所採取的策略作法，是採競爭計畫方式辦理，目的在於支援頂尖的圖書館，其資金應該是用於”向上”發展，而非橫向發展，期望以頂尖圖書館來擴大到其他圖書館。因此，丹麥政府所採取的是支援「最好的」圖書館的策略，此種方式，往往獎勵補助會落於頂尖或是大型的圖書館，並造成圖書館之間呈現「階層」的情形。不過，丹麥的獎勵頂尖圖書館和傳播模型的策略，是一個非常適合高效率的圖書館服務，並利於科技發展。（Kann-Christensen, 2010）

（五）瑞典公共圖書館發展政策

1996年瑞典通過第一部個圖書館法。在圖書館法通過之前，公共圖書館由地方/區域政府補助及規範，並有來自中央的額外補助款。瑞典「圖書館服務法案」（the Library Services Act）立法目的在於確保借書免費原則，並保障國家圖書館網路；在政治上則強調市政府必須透過法令保障兒童及青少年有充足的圖書館服務，強調對兒童、傷殘人士及少數族裔等弱勢族群，圖書館應有社會責任要去支持這些團體、明確強調地方圖書館與地方圖書館及縣級圖書館的合作，同時也強調發展經費的分配。瑞典圖書館法對於應提供什麼樣的資料及其品質標準並不明確，但非常強調推廣閱讀和文學，並應強調圖書和閱讀應反映各地的人口比例。（Kann-Christensen, 2010）

瑞典文化部於1974年成立瑞典藝術委員會（the Swedish Arts Council），負責文化政策的執行。文化政策經費在中央和地方的分配，中央占47%，縣市占43%，城鎮占10%。瑞典政府於地方政府提供的兩種補助經費，由瑞典藝術委

員會統籌分配，一種是支持圖書館的閱讀推廣活動，尤其是兒童活動；另一種則是支持圖書館發展計畫，主要針對成人服務發展的補助。藝術協會補助款的目的主要在於倡導多元、公平及品質、而兒童和青少年文化，以及多元文化課題也被視為相當重要的領域。瑞典藝術委員會作為主管機關，有一項特定的責任，即是要讓傷殘人士方便接觸文化，及確保大都會之外亦有充滿活力的文化生活。（Kann-Christensen, 2010）

以瑞典藝術委員會所補助的一項成功的計畫為例，該計畫名稱為「由裡到外的睡前故事」，這是一項推廣閱讀的計畫，其成功的主要原因是圖書館和其他公共機構合作，如瑞典監獄、感化所，讓在監獄中的家長能夠錄製「睡前故事」CD 給自己的小孩，讓家長能參與家庭生活，進而加強孩子和家長間的社會關係。此計畫使得被拘留的父母，在其不在的時間內，給予小孩較正面的形象，也因此得以幫助子女的閱讀發展。由於推動了圖書館對社會的重要任務，引起了研究人員的關注及媒體廣泛的報導。（Kann-Christensen, 2010）

此項計畫支持閱讀推廣及加強兒童在閱讀、文學上的興趣的目標，也符合瑞典文化政策中加強平等的目標一致，因為主要都是針對社會中的弱勢群族，這個例子顯示了瑞典藝術委員會優先考慮文化與社會面的目標。

雖然瑞典藝術委員會也使用「影響」策略，作為成功的標準，但是主要的策略則是採取與區域層級合作。瑞典藝術委員會以合作互助作為分配標準，因此提出計畫申請的郡縣必須說明如何與其他郡縣圖書館合作，也必須將計畫概念行銷到地方層級，所以計畫往往很大。這樣的策略，可以說服更多更好的圖書館合作，國家級的影響在於「與其他圖書館間的合作」。（Kann-Christensen, 2010）

National Strategies for Public Library Development— International Case Studies (I)

Shu-Hsien Tseng

Abstract

More and more studies show that the role of the public library is changing from a passive research institute that focuses on reading for entertainment to an active institute that is aligned with economic development. A study on the influence of the public library on local economic development, authorized by the U. S. City Library Commission and sponsored by the Bill & Melinda Gates Foundation and the Geraldine R. Dodge Foundation, shows that with respect to the cultivation of skills and capabilities, the support for starting an enterprise, and urban constructions to enhance the mobility and livability of a city, the city public library plays an essential role that promotes the development of the new economy, the economy for the next generation. In this world, all the developed countries that pay attention to the public demand of library information, the construction of library software and hardware, as well as the economic development and the knowledge competitiveness of a given country, have devised a series of guidelines for the promotion of future library development and direction. These guidelines take the form of policy statements, white papers, reports, plans,

Keywords: Library regulation; Public libraries; Public library policy; Library development plan; Public library standards; Library Service Act

Shu-Hsien Tseng: Director-general, National Central Library; E-mail: egret.tseng@gmail.com

and other related documents. With the impact of rapid changes in the development of society, global economic development, and the creative innovation of digital technology and communication systems, a set of guidelines for library information services is particularly significant. The libraries in Singapore, the United Kingdom, Finland, Denmark and Sweden have made much progress because of the national development plans and policies set up by their governments. In the past twenty years, the ROC's government has come up with several national projects concerning the development of the public library which have been of immense significance. This study will introduce and compare the policies and plans for the development of the public library in different countries and explain their influences with specific examples.