

# 從我國公共圖書館

## 現況調查與比較

### 探求今後發展之道

本刊提供資料  
馬少娟執筆

公共圖書館是社區文化中心，具有推動社會教育之使命，然而國內各公共圖書館大多典藏貧乏，經費短絀，人手不足，無以發揮其應有之功能。本刊有鑒於此，特商請淡江文理學院教育資料科學系同學八十餘人，於六十四年初着手調查全國各公私公共圖書館，就各館之建築、設備、經費、典藏、人事等方面予以分析。今特將調查研究結果整理完竣，撰成本文提出改進意見，供作今後發展公共圖書館之參考。

編者·

#### 壹、緒言

我國之公家藏書事業，雖淵源甚速，然以言現代性之圖書館事業，則不過八十年之歷史。光緒廿二年（公元一八九六）刑部侍郎李端棻於奏請推廣學校摺中，建議設藏書樓於京師及各省市會，許人入樓閱書，圖書館乃於斯時開始萌芽。迨至光緒卅一年（公元一九〇五）湖南巡撫龐鴻書奏請設立圖書館，自是，揭開了我國公共圖書館事業發展之序幕。

及至民國肇造，國民政府奠都南京，國內政治局面澄清，地方財政漸漸充裕，政府當局鑒於圖書館為啓迪民智的工具，推動不遺餘力，圖書館事業遂得蓬勃發展，各省大城市相繼設立圖書館，且其性質亦一改舊時的重於保存而逐漸趨向於公開與流通。加以西學東漸，圖書館受西方之影響，採用科學方法管理圖書——引用歐美圖書分類編目的方法；中華圖書館協會成立，使全國圖書館事業有了鞏固的中心，並且有了指導的方向；所有這些因應措施，都促使圖書館事業得以突飛猛進，大有一日千里之勢。

惜乎抗日戰爭爆發，寇騎所至，文化機關首遭破壞，圖書館亦難倖免。勝利以後，雖然各館展開復原工作，但是由於國內政局動盪，建設工作自不能像戰前那般迅速，因此少有發展。直至臺灣光復政府遷臺，積極地恢復圖書館業務，所有的圖書館事業始漸漸的復甦。

此一時期，政府頒佈「各省公立圖書館規程」及「臺灣省各縣(市)圖書館組織規程」，作為圖書館事業發展之張本；同時，國立中央圖書館遷臺，並重行對民衆開放，以及中國圖書館學會在臺成立；加之國立臺灣師範大學和國立臺灣大學先後設立圖書館系組的課程，及世界新聞專科學校創設圖書資料科，輔仁大學設圖書館學系，淡江文理學院設教育資料科學系，這些學校提供了圖書館員專業訓練；在在都促使圖書館事業得以勃興。截至目前為止，臺灣除了臺中市及臺南、臺東二縣尚未設立圖書館外，已有國立圖書館一所，省立圖書館一所，縣市立圖書館十九所，私立圖書館八所，大學或學院圖書館一〇四所，中學圖書館九五一所和專門圖書館九十所，在數量上顯然有了相當的成就。綜觀政府遷臺三十年來圖書館在臺的發展情形，一般而言，附屬於各公私

立大學之學校圖書館進步非常神速，成績卓著。而公立圖書館，經過長時期的不斷經營和改革，近幾年來也出現了許多可喜的進展；如藏書的逐漸增加、館舍的逐漸擴充、以及社會活動的推廣……等等。但是，無可諱言的，這些進展却是相當緩慢的，以社會實需求來講，……等等。但是，無可諱言的，這些進展離標準還遠。時至今日，規模宏大、服務週到的公共圖書館迄未出現，究其原因固由於政府沒有給予圖書館足夠的經費以從事可能的改進，但是國人普遍不重視圖書館亦是其發展之一大阻力。

近年來，由於人民求知慾望不斷的在增加，也由於政府及圖書館界人士之推動，圖書館事業雖已逐漸受到重視，然而由於親念的改變尚不足以促進圖書館事業之進展，必須實際地瞭解圖書館事業遲遲未能展開之問題癥結所在，尋求解決之途徑，方能期其有成。

鑒於此，淡江文理學院教育資料科學學系，乃於六十三學年寒假期間，由三年級的學生八十餘人分組展開調查工作。範圍為臺灣地區及金馬地區的各公共圖書館，旨在對於各公共圖書館之經費與運用、組織與人事、選書與採購、典藏與服務、分類與編目、館舍建築與設備、以及工作人員在職訓練與其他活動等方面從事實地調查工作，以瞭解我國目前公共圖書館狀況，並進一步做剝繭抽絲的分析與研究，進而向有關單位提出建議性的發展之道。股望我國圖書館在可預期的將來改善完竣而成爲現代化公共圖書館。

## 貳、調查方式

此次調查採用訪問及問卷之混合方式進行。先行寄發各公共圖書館問卷調查表，由各館填寫，然後由本系學生分組採訪（註一），作實地深入之觀察。待初步調查工作完成之後，再根據這些資料加以整理、分析、討論，希望能由此探測到困難所在，做爲改進公共圖書館之依據。

在回覆的所有資料中（包括問卷及採訪），我們發現各館所答覆的準確度未盡令人滿意，有些項目（尤其是經費）有少數答覆或略而不提，或僅僅提出籠統的答案。如此，一方面顯示我國圖書館界對於這類調查往往不甚重視，故而隨便敷衍以求了事；一方面足以顯示我國圖書館界對於經費多不作適當之調配，難以作答，故抱以大而化之的態度；姑不論其真實情況如何，今後似應善加改進，因爲，圖書館業者實應以細密實在爲工作態度。

## 參、各項資料與標準之比較

本次調查之主要目的既在探測公共圖書館發展之障礙，以作爲改進之依據。因之，必須就調查所得各項資料與適當的標準相比較，方能認識各項現行設施是否符合基本要求，以及和標準相去幾許。

一般而言，「圖書館標準」多由政府主管教育當局或圖書館事業組織，或由政府指定組織的專門委員會負責擬定。其內容多根據圖書館設置之目標及其理想，就圖書館服務所應達到的素質要求，以及就圖書館經營上之具體條件，如藏書、人員、經費及建築設備等所應達到的最低數量要求，作一明確的說明與規定。其作用則在提供各館參照實施，使圖書館業務趨向一定軌道發展，謀求全國圖書館事業步入組織化及合作化之途徑；並藉其作爲評估圖書館業務之尺度（註二）。

本文所採用的一「公共圖書館標準」係民國五十一年十二月十六日中國圖書館學會通過的，雖已歷時十餘載，但仍不失爲我國現行圖書館唯一可遵循之標準。此外，尚引用美國一九六六年所公佈之「美國公共圖書館系統最低標準」，以及日本、英國……等國家公佈的公共圖書館標準，作爲我國研究圖書館事業之借鑑。茲將調查所得各項資料逐項加以評鑑於下（雖然各私立圖書館亦列入本次調查對象，但因缺乏可資憑藉之標準相比較，只得將其割棄）：

### 一 組織與人員

圖書館因其業務的需要，得分組辦事，分掌採編、參考、閱覽、特藏、推廣社教活動及總務等工作。目前我國各圖書館由於編制和人員多寡不均，因此組織亦不盡相同。一般而言，不論其設有幾個組分掌各項職務，多能分工合作，克盡職守，組織尚稱健全。至於人員方面，則廿二所（國立中央圖書館臺灣分館亦算獨立一館）圖書館中只有一所合乎標準，足證我國公共圖書館工作人員缺乏之情形已到了相當嚴重的地步。

人員，是組成圖書館最重要的鑰匙，在圖書館服務方面的地位極爲重要。館員缺乏自不能對讀者提供最完善的服務；同樣的，如果缺少受過專業訓練的服務人員，則圖書館業務發展勢必遭到阻礙。任用受過專業訓練並且具有良好品質的人員，才能使館藏資料妥當整理，將其幻化成知識，推銷給讀者，繼而吸引和刺激讀者，使讀者蜂擁而至，達到圖書館設立之目的。反之，則必然會產生門庭冷落的情形。

對於公共圖書館最低應有工作人員數字之規定，各國所依據之事項不同，導致了標準之差異，大致而言，有下列四種情形（註三）：

1. 以服務地區的人口數量作爲確定人員數額標準者：如比利時、丹麥、紐西蘭、英、美等國，大多規定每服務二千人或二千五百人應有專任人員一人。
2. 以每年借出圖書冊數作爲確定人員數額標準者：如澳大利亞及瑞典，規定每年借出圖書二萬冊者應有專任人員一人。
3. 以人口數量或年借書量兩者之一作爲確定人員數額標準者：如南非，規定每服務二千五百人或是每年借書在一萬五千冊與二萬五千冊之間者應有一位專任人員。

4. 以每年借書冊數及新增冊數作為應有人員標準者：如西德，規定每年借書三萬冊者應有一人，另每年增加七千五百冊新書者增一人。

關於是項標準，我國的規定是：「公共圖書館員人數應依一館員服務一萬人計算」。雖然和英、美等國同樣，是以服務人口來計算應有服務人員數，但是和其相較，則我國之標準偏低。

依據上述我國「每一館員服務一萬人」之規定，考諸本次調查的廿二所公共圖書館，則僅有金門縣立社會教育館附設圖書館，其餘各館均未達到標準。其中差距最大者，依次為國立中央圖書館不足人數一、四七七人，國立中央圖書館臺灣分館不足人數一、三八八人，及臺北縣立圖書館不足人數一五〇人（見附表一）。設若和美國「每服務二千人應有專任人員一人」之標準相較，則相去更遠了（見附表二）。

表一 圖書館工作人員標準比較

館名	服務人口	我國現行標準		美國標準	
		現有工作人員數	應有工作人員數	現有工作人員數	應有工作人員數
國立中央圖書館	一五、六六、六三	二〇	(一、五九)	二二	(一、四七)
國立中央圖書館臺灣分館	一三、八三、八四	三	(一、三六)	三	(一、三六)
臺灣省立臺中圖書館	一、三四、〇一	九	(一、一五)	六	(一、一五)
臺北縣立圖書館	一、五四、五六	五	(一、〇五)	七	(一、〇五)
桃園縣立圖書館	一、四七、四一	六	(一、〇六)	四	(一、〇六)
新竹縣立圖書館	六、五九、五三	九	(一、三六)	六	(一、三六)
苗栗縣立圖書館	五、七、五三	四	(一、一八)	三	(一、一八)
臺中縣立圖書館	八、四六、六〇	四	(一、一〇)	三	(一、一〇)
彰化縣立圖書館	一、〇九、三〇	二	(一、〇九)	二	(一、〇九)
南投縣立圖書館	五、二八、九〇	四	(一、一七)	三	(一、一七)
雲林縣立中山圖書館	七、九、七七	三	(一、〇六)	三	(一、〇六)
嘉義縣立圖書館	八、四、八五	八	(一、〇六)	四	(一、〇六)
高雄縣立圖書館	九、五、七五	五	(一、〇六)	四	(一、〇六)
屏東縣立圖書館	八、五、三三	九	(一、〇六)	四	(一、〇六)
澎湖縣立圖書館	二、四、四七	四	(一、〇六)	三	(一、〇六)
宜蘭縣立圖書館	四、四、五五	九	(一、〇六)	三	(一、〇六)

花蓮縣立圖書館	三、四、三三	六	(一、〇六)	三	(一、〇六)
金門縣立附設圖書館	六、〇、〇五	一	(一、〇六)	一	(一、〇六)
基隆市立圖書館	三、〇、三一	一〇	(一、〇六)	八	(一、〇六)
臺北市立圖書館	二、〇、七、九	一〇	(一、〇六)	八	(一、〇六)
臺南市立圖書館	五、四、三七	一〇	(一、〇六)	八	(一、〇六)
高雄市立圖書館	九、六、六六	一三	(一、〇六)	八	(一、〇六)

附註：1. 表列各館係依國立、省立、縣市立之次序由北而南排列。  
 2. 表內「應有工作人員數」欄均為約數（四捨五入）。  
 3. 表內相差數欄，註(+)表示超過標準，註(-)表示不足標準。  
 4. 表內「服務人口」見註三之說明。

在圖書館中，工作人員不足導致每一人員擔負過重的負荷量，在目前各館仍採閉架式尚且產生如此嚴重的人手欠缺情形，那麼在將來順着自然發展，必然會採行開架式，屆時人手缺乏的情形，勢必更為嚴重，此乃值得重視之問題。茲將各館每一工作人員平均服務人數表列於下，俾供對此問題有更深入的瞭解。在下表中，可發現每一工作人員服務人數最多者為臺北縣立圖書館，每一工作人員平均服務二六六、六五九人；其次為雲林縣立中山圖書館，每一工作人員平均服務二二一、一七三人。（見附表二）

表二 圖書館工作人員服務人數

館名	服務人口	現有工作人員數	每一工作人員服務人數
國立中央圖書館	一五、六六、六三	二〇	一、三〇三
國立中央圖書館臺灣分館	一三、八三、八四	三	一、九一三
臺灣省立臺中圖書館	一、三四、〇一	九	一、三九五
臺北縣立圖書館	一、五四、五六	五	一、〇九三
桃園縣立圖書館	一、四七、四一	六	一、〇三三
新竹縣立圖書館	六、五九、五三	九	一、一八〇
苗栗縣立圖書館	五、七、五三	四	一、四三三
臺中縣立圖書館	八、四六、六〇	四	二、一六五
彰化縣立圖書館	一、〇九、三〇	二	九、四六六
南投縣立圖書館	五、二八、九〇	四	一、三二五
雲林縣立中山圖書館	七、九、七七	三	二、六六九

嘉義縣立圖書館	八四三、一八五	一〇五、三二五
高雄縣立圖書館	九五五、七五七	一八五、一五二
屏東縣立介壽圖書館	八三一、三三三	二九五、五五二
澎湖縣立圖書館	一四四、四六二	二六、六六七
宜蘭縣立圖書館	四四四、五五五	四七、一七五
花蓮縣立圖書館	三四四、一四四	五五、三三四
金門縣立社會教育館附設圖書館	九〇〇、〇五五	四、六六七
基隆市立圖書館	三〇〇、六六一	一〇
臺北市立圖書館	二〇一、一四六	一五〇
臺南市立圖書館	五五五、四三三	一五、四四四
高雄市立圖書館	九六六、五五六	三三、二二〇

附註：1. 表列各館係依國立、省立、縣市立之次序由北而南排列。  
 2. 表內「應有工作人員數」欄均為約數（四捨五入）。  
 3. 表內「服務人口」見註三之說明。

除了上述工作人員缺乏之情況外，專業人員亦是值得重視的問題。究竟一所公共圖書館應該任用多少專業人員，各國的要求不盡相同，但相差亦不大；一般為專業人員佔百分之卅三或四十，其他人員則佔百分之六十或六十七。我國的標準是：「公共圖書館全體館員中須有三分之一人員曾在大學圖書館學系或圖書館專科學校畢業」，和其他國家的標準也很相近。

關於專業人員，各國對於其資格也有不同的規定，有些國家如紐西蘭，對於曾經通過考試的準專業人員(Semi-Professionals)即承認其為合格的專業人員。美國的圖書館專業人員的養成，則分別在大學部與研究部二個階段實施，但自一九四八年圖書館協會開會商討，決定停辦大學制的圖書館學校之後，現在的圖書館學校大都是研究班——大學畢業得碩士學位，再攻讀圖書館學，畢業後得碩士學位。近年來更有所謂超碩士及博士班，以培養圖書館學士學位，使效力於圖書館學術之發揚，因此其專業人員是以獲得圖書館學碩士學位為標準。

再看我國的情形，目前已有師大、臺大、輔仁、淡江及世界新聞專科學校設有圖書館系科，給予圖書館學專業訓練，因之這些系科畢業的學生，無論其是否獲得學士學位，均為專業人員。除了上述正式大專教育之外，尚有其他圖書館學訓練，即中國圖書館學會自民國四十五年暑期起，依據各人的教育背景，分為甲乙兩組給予短期訓練，甲組人員為大專畢業生，訓練期間為六至八週，乙組人員為中學畢業及大專肄業學生，訓練期間為四至六週。凡此二者受訓結業，均視為專業人員。因此，我國專業人員和歐美國家相較，則我國標準較低。

據前述專業人員(包括會受短期訓練人員在內)標準，看看本次接受調查的廿二所圖書館，其結果如下：廿二所圖書館除去臺中圖書館資料不全，以及新竹縣立圖書館、澎湖縣立圖書館之外，其餘各館都任用多寡不均的專業人員，且有九個館之專業人員恰符標準或超過標準者，但嚴格說來，其專業人員仍嫌不足，原因是圖書館本身之工作人員已感匱乏，較低之工作人員數，對於專業人員之需求亦較低。茲將各館情形表列如下。

表三 圖書館專業人員比較

館名	現有人員	現有專業人員	應有專業人員	相差數
國立中央圖書館	二〇	四	四	(+)
國立中央圖書館臺灣分館	三	三	三	(+)
臺灣省立臺中圖書館	九	二〇	二〇	(+)
臺北縣立圖書館	五	四	四	(-)
桃園縣立圖書館	六	四	四	(-)
新竹縣立圖書館	九	〇	〇	(-)
苗栗縣立圖書館	四	二	二	(-)
臺中縣立圖書館	四	二	二	(-)
彰化縣立圖書館	一	二	二	(+)
南投縣立圖書館	四	一	一	(-)
雲林省立圖書館	三	二	二	(-)
嘉義縣立圖書館	八	一	一	(-)
高雄縣立圖書館	五	一	一	(-)
屏東縣立圖書館	四	一	一	(-)
澎湖縣立圖書館	九	一	一	(-)
宜蘭縣立圖書館	四	一	一	(-)
花蓮縣立圖書館	六	二	二	(+)
金門縣立圖書館	四	二	二	(-)
基隆市立圖書館	二	二	二	(+)
臺北市立圖書館	一	四	三	(-)
臺南市立圖書館	二	二	三	(-)
高雄市立圖書館	三	二	三	(-)

### 二 經費與運用

圖書館必須有充足的經費，始能為民衆提供各項服務。有關經費之標準，我國的規定是：一縣(市)圖書館之經費預算，應依公共圖書館所服務之人口數至少每人新臺幣三元計算，由縣(市)政府撥給之；省圖書館之經費，應依全省人口每人至少新臺幣三角計算。又規定：「公共圖書館之經費預算應依照下列比例編列：人事費佔百分之五十，圖書費佔百分之三十，辦公及其他活動費用佔百分之二十。」另外還有一些國家如英國，是依照每年出版圖書種數，先規定各館應購之最低量，再以每種書之書價折算，另加一筆添置複本及更換舊版之款項，便構成了一所完善圖書館所需之最低經費。其餘各國也各有不同之規定，但大致決定於服務人數之多寡。

針對我國「圖書費佔所有業務費(省立圖書館每人三角，縣市立圖書館每人三元)百分之三十」之標準，和本次調查所得「各館六十四年度購書經費」作一比較，所得結果只有五所圖書館購書經費超過標準，其餘各館均未達標準，其中以臺北縣立圖書館短缺最鉅，高達一百萬之多(見附表四)，為使統計資料精確，將問卷及學生調查所得數字詳細列表，以供參考。

(待續)

### 表四 採購經費(六十四年度)標準比較

館名	服務人口	六十四年度購書數		應有購書費	與標準相差數	
		問卷	學生調查		問卷	學生調查
國立中央圖書館	一五,九九九,九三三	一六,四九,三三三	—	一,四七〇,二九九	(+) 二二二,九九九	—
國立中央圖書館臺灣分館	三,八三三,八四四	三,〇五二,三三〇	—	一,四九一,五五五	(+) 一,一〇一,〇〇〇	(-) 一,二七〇,五五五
臺灣省立臺中圖書館	一,三七七,〇六一	—	六〇,〇〇〇	一,三七七,〇六一	—	(+) 七六六,六六六
臺北縣立圖書館	一,八八三,八八四	四,三三,〇〇〇	—	一,三二二,一〇一	(-) 一,二四八,二〇一	(-) 一,三三三,三三三
桃園縣立圖書館	八三三,一四一	八,七〇〇	—	七,五五五	(-) 六,七〇〇	(-) 六〇〇,七〇〇
新竹縣立圖書館	六五九,六一九	—	一〇〇,〇〇〇	五,五五五	(-) 四,〇〇〇	(-) 四四四,三三三
苗栗縣立圖書館	五七二,五五三	—	一〇,〇〇〇	四,三三三	(-) 四〇,〇〇〇	(-) 四四四,三三三
臺中縣立圖書館	八四四,六六〇	—	一〇,〇〇〇	六,〇〇〇	(-) 七,五三三	(-) 六〇〇,五五五
彰化縣立圖書館	一,〇四四,三三〇	—	一〇,〇〇〇	六,四七七	(-) 四五,〇〇〇	(-) 四五五,〇〇〇
南投縣立圖書館	五二六,九九九	—	一〇,〇〇〇	四,五五五	(-) 四五,〇〇〇	(-) 四五五,〇〇〇
雲林縣立圖書館	七九九,九九七	—	—	四,五五五	(-) 四五,〇〇〇	(-) 四五五,〇〇〇
嘉義縣立圖書館	八四三,一八五	—	一〇,〇〇〇	七,九九七	(-) 六,九九七	(-) 六七七,九九七
高雄縣立圖書館	九五五,七五七	—	一〇,〇〇〇	八,三三三	(-) 六,九九七	(-) 六三三,九九七
屏東縣立圖書館	八五五,七七七	—	一〇,〇〇〇	七,九九七	(-) 六,九九七	(-) 六三三,九九七
澎湖縣立圖書館	一四四,四七七	—	一〇,〇〇〇	一〇,〇〇〇	(-) 一〇,〇〇〇	(-) 六六六,九九七
宜蘭縣立圖書館	四四四,五五五	—	一〇,〇〇〇	三,九九九	(-) 三,九九九	(-) 二八八,九九九
花蓮縣立圖書館	一四四,四四四	—	一〇,〇〇〇	三,九九九	(-) 三,九九九	(-) 二八八,九九九
金門縣立圖書館	四〇,〇一五	—	一〇,〇〇〇	四,〇〇〇	(-) 四,〇〇〇	(-) 二五九,九九九
基隆市立圖書館	三〇,〇六一	—	—	五,四四四	(-) 五,四四四	(-) 五五五,九九九
臺北市立圖書館	二,一〇一,七七七	—	—	八,七七七	(-) 八,七七七	(-) 五五五,九九九
臺南市立圖書館	五,四四七	—	一〇,〇〇〇	二,九九九	(-) 二,九九九	(-) 二二二,九九九
高雄市立圖書館	六,六六六	—	一〇,〇〇〇	六,六六六	(-) 六,六六六	(-) 四四四,九九九

附註：1.表列各館係依國立、省立、縣市立之次序由北而南排列。

2.表內「問卷」欄係依據各館回覆之資料。

3.表內「學生調查」係本系學生分組至各館實地調查。

4.表內「服務人口」見註三之說明。

