

广州市图书馆学会

关于呈送《广州市公共图书馆条例》 实施情况的报告

尊敬的陈建华主任：

2015年5月1日，《广州市公共图书馆条例》正式实施，两年来，在市委、市政府高度重视和大力支持下，经过各方共同努力，广州市“图书馆之城”建设快速推进，取得了丰硕成果，但也存在一些限制事业发展的突出问题。为全面分析广州市公共图书馆事业的发展状况，探讨制约广州市“图书馆之城”建设的关键性问题，以便在下一步工作中抓住重点难点，突破发展瓶颈，提前实现广州市“图书馆之城”的建设目标，广州市图书馆学会委托广州市政协常务委员、广州城市职业学院图书馆馆长蔡卫平研究馆员起草了《关于〈广州市公共图书馆条例〉实施两年以来的亮点、问题和建议的报告》，并召开专家研讨会，邀请广东省立中山图书馆馆长刘洪辉、东莞市图书馆馆长李东来、佛山市图书馆馆长屈义华等论证该报告，根据专家意见蔡卫平委员进一步修改完善了报告内容。该报告总结了《条例》实施两年以来广州市公共图书馆发展中的亮点，指出广州市公共图书馆事业发展中存在的问题，并提出具有针对性的五点建议。

专此报告。

附件：关于《广州市公共图书馆条例》实施两年以来的
亮点、问题和建设的报告

广州市图书馆学会

2017年6月1日

（联系人：方家忠；联系电话：18664897139）

关于《广州市公共图书馆条例》实施两年以来的亮点、问题和建设的报告

摘要：

2015年5月1日，《广州市公共图书馆条例》（以下简称《条例》）正式实施。两年来，市委、市政府高度重视《条例》的贯彻落实，多次召开专题会议，督促各级政府认真组织实施。市文广新局积极推动《条例》贯彻实施，并牵头做好《条例》配套制度制定工作等。经过各方共同努力，广州市“图书馆之城”建设快速推进，亮点纷呈，但同时也存在若干问题亟待解决。针对存在问题，广州市图书馆学会提出了相应的建议。

一、亮点纷呈

1、配套制度基本完善，经费保障水平显著提升。市委、市政府印发《广州市加快构建现代公共文化服务体系的实施意见》，市文广新局发布《广州市“图书馆之城”建设规划（2015-2020）》（以下简称《规划》）《广州市公共图书馆总分馆服务体系建设试点方案（2016-2017）》，印发《广州市公共图书馆服务规范》《广州市公共图书馆文献信息资源剔除规定》两份规范性文件，《广州市公共图书馆第三方评估管理办法》也即将颁布实施。2016年公共图书馆总经费、购书经费投入与上一年度同比分别增长39.83%、67.62%，分别达到常住人口人均27.97元、6.19元，为全国平均水平的3-4倍。

2、服务水平显著提高，服务效益大幅提升。2016年，

公共图书馆三大服务指标即常住人口人均访问量、人均外借馆藏量、注册读者量同比分别增长 20.50%、53.62%、20.54%，分别达到 1.15 次、1.56 册次、224.96 万人，为全国平均水平的 2-4 倍。全市公共图书馆（分馆）设置量达到 122 所，大幅提高 40.23%。广州市建设“图书馆之城”的有关进展登上《人民日报》、《半月谈》等权威媒体。

3、市级图书馆和黄埔区图书馆成为全国标杆。2016 年广州图书馆接待公众访问 739.69 万人次，外借文献 1150.04 万册次，累计注册读者 124.03 万人，基本服务效益位居全国第一。广州少年儿童图书馆接待访问量 144.25 万人次，外借文献量 530.77 万册次，累计注册读者 39.81 万人，基本服务效益同样位居国内少儿图书馆第一。黄埔区图书馆在区级图书馆中率先实现“五个突破”：接待访问量突破百万人次（171.72 万人次），外借文献量突破百万册次（109.46 万册次），馆藏总量突破百万册（件）（122.25 万册（件）），注册读者量先突破十万人（10.90 万人），经费投入率先突破二千万元（2766.25 万元）。文化部雒树刚部长等领导实地调研，高度肯定黄埔区公共图书馆总分馆试点工作；黄埔区总分馆试点作为全国两个先进典型之一，在文化部会议上作经验交流。

4、公共图书馆设施建设步入快车道。黄埔区新图书馆（香雪馆）、从化区图书馆二期建成并对外服务，南沙区图书馆新馆封顶、番禺区图书馆新馆奠基，花都区图书馆新馆、海珠区体育中心二期（其中海珠区图书馆建筑面积 8000 平

方米)、白云区江高馆、白云新城二馆已立项，海珠区少儿馆完成改造并对外开放，越秀区少儿馆改造正在进行中。

二、存在问题

广州市公共图书馆事业在快速发展的同时，也存在一些突出问题：

1、部分区政府对《条例》的贯彻落实力度不够。天河、荔湾等区级图书馆与《条例》规定标准存在较大差距，目前两区均在规划图书馆新馆选址，但尚未正式立项；增城、荔湾等区尚未大力推动街镇图书馆分馆建设。

2、图书馆工作人员严重不足，人力资源投入保障机制缺失。2016年，白云区约每7.88万服务人口配备一名工作人员，增城区、海珠区、天河区约每3万人至4万人配备一名工作人员，与《条例》规定按照每1万人至1.5万人配备一名工作人员的标准存在较大差距。特别是南沙区新图书馆已封顶，但目前仅有1名专职在编人员负责图书馆建设工作。工作人员不足，成为制约公共图书馆事业发展最为突出的问题，但目前我市尚未建立全市的人力资源投入保障机制，无法对各区人才队伍建设给予有效指导和政策支持。

3、大部分街镇分馆馆舍建筑面积不能达标。一定的建筑规模是图书馆承载基本功能的物质基础。广州市现有实现通借通还的街镇分馆84所，其中按《规划》规定“建筑面积不少于500平方米”的街镇分馆仅18所，“阅览室面积不少于300平方米”的街镇分馆仅31所。

4、部分区保障财力不足。广州市各区经济发展水平参

差不齐。2016年，黄埔区经济发展水平位居全市第二，其公共图书馆经费投入位居全市第一；从化区的地区生产总值约是黄埔区的1/8，增城区约是1/3强，花都区则不足2/5，上述各区经济发展水平偏低，对公共图书馆事业发展的投入亦不充足，也是今后我市公共图书馆事业实现均衡发展的重点和难点。

三、五点建议

根据习近平总书记今年4月对广东工作所作“四个坚持、三个支撑、两个走在前列”重要批示的总要求，结合广东2018年率先实现全面建设小康社会的总目标，国家《公共文化服务保障法》，中办、国办《关于加快构建现代公共文化服务体系的意见》，文化部等四部委《关于做好政府向社会力量购买公共文化服务工作意见的通知》，文化部等六部委《关于推进县级文化馆图书馆总分馆制建设的指导意见》等国家政策法规，广州市应坚持新的发展理念，加快推进《条例》、《规划》的贯彻落实，建议：

- 1、尽快组织执法检查，将公共图书馆服务体系建设纳入政府绩效考核指标体系。建议2017年市人大对部分相对滞后的区，有针对性地开展《条例》贯彻落实情况执法检查，2018年起对全市进行执法检查，争取推动2017年天河、荔湾等区级图书馆新馆建设项目立项，2020年全市区级图书馆新馆全部建成开放；建议市人大、市政府将《条例》贯彻实施情况作为各区公共文化服务建设的重要内容，纳入改善民生实事指标、年度区政府领导绩效考核指标体系；市文广新

局每年将各区贯彻落实《条例》情况进行评分排序，评分结果向社会公布。

2、启动“图书馆之城”建设协调机制，建立人力资源投入保障机制。由市文广新局牵头，宣传、编制、人社、财政等部门参与，参考事业单位编制人员、政府雇员等用人机制，在市层面研究“图书馆之城”建设人力资源投入购买服务机制，并将其纳入市文广新局正在制定的《广州市公共图书馆总分馆制建设实施意见》一起发布实施，旨在明确人力资源配置数量、结构、经费投入标准等问题，为各区解决人力资源投入这一难点问题提供政策支持。

3、大力推进街镇分馆专业化改造，促进文化馆（站）和公共图书馆整合发展，吸引社会力量参与。结合黄埔等试点区经验，加快落实《规划》镇街图书馆（分馆）专业化改造项目，由市、区两级文化行政主管部门牵头，在全市推行图书馆、文化馆（站）整合发展、共享发展、共赢发展，对文化站图书室进行专业化改造，扩大图书室面积达到图书馆分馆最低面积标准（500平方米或1000平方米以上），完善基本功能，提升服务效能；推动社会力量参与合作机制建设，根据合作建设、捐赠馆舍、捐资、自主建设等不同情形，明确相应的激励措施；建议市政府根据《条例》注资启动公共图书馆发展社会基金，作为社会力量参与的基础平台。力争到2018年，全市街镇分馆全部纳入服务体系、实现通借通还，其中30%的分馆达到《规划》要求的最低建筑面积标准；2020年，全市所有街镇分馆全部达到最低建筑面积标准。

4、建立援助机制，扶持从化、增城、花都等北部山区、经济发展相对滞后地区图书馆总分馆体系建设。支持市文广新局设立“图书馆之城”建设专项经费，以作为市层面的财政援助或转移支付机制。

5、举办高级人才研修班，提升业务骨干专业化水平。由市文新局牵头，广州图书馆配合，委托地方重点高校，组织实施“广州市公共图书馆业务骨干高级研修班”项目，于2018-2020年分三年对120名业务骨干进行培训，提升馆长和业务骨干服务与管理专业化水平。

《广州市公共图书馆条例》（以下简称《条例》）自 2015 年 5 月 1 日施行以来，市委市政府高度重视《条例》的贯彻落实，多次召开专题会议，督促各级政府认真组织实施。社会各界认真响应市委、市政府之号召，积极参与“图书馆之城”建设，推动图书馆事业发展取得了令人瞩目的成就，成为广州市城市发展、文化建设、公共服务的一道亮丽风景线。与此同时，由于《条例》才施行两年，因领导重视程度不一等原因，也存在一些问题亟待解决，广州市图书馆学会也相应提出了建议。现简要汇报如下：

一、亮点纷呈

（一）制度保障更为有力

为贯彻落实国家政策法规和《条例》有关规定，广州市委、市政府印发《广州市加快构建现代公共文化服务体系的实施意见》，要求“建设‘图书馆之城’。实施《广州市公共图书馆条例》和《广州市‘图书馆之城’建设规划（2015—2020）》。建成开放一批区级图书馆，改造提升一批街（镇）图书馆分馆，以试点为突破推进图书馆总分馆服务体系建设。”广州市文广新局先后发布《广州市“图书馆之城”建设规划（2015-2020）》《广州市公共图书馆总分馆服务体系建设试点方案（2016-2017）》，明确了“图书馆之城”建设的时间点和线路图；先后印发《广州市公共图书馆服务规范》《广州市公共图书馆文献信息资源剔除规定》等规范性文件，进一步规范全市公共图书馆的业务工作和服务内容。广州图书馆作为全市公共图书馆的中心馆，增设中心图书馆办公室，

建立广州“图书馆之城”建设统计分析和年报发布制度，制定多项公共图书馆业务规范，多次修订《广州市公共图书馆通借通还服务规则》，发布《广州市公共图书馆统一借阅规则》，进一步修订《广州市图书馆学会章程》等，推动全市公共图书馆服务体系建设，致力于提升公共图书馆服务效益。广州市已成为我国公共图书馆政策法规体系最为完备的地区之一，已实现最强有力的政策支持和最优化的制度设计，不同层面、不同效力、相互配套、结构合理的公共图书馆政策法规体系，为广州市公共图书馆事业的快速和规范发展提供了法规保障、政策支持和业务指导。

（二）公共图书馆服务体系主体架构初步形成

从广州图书馆、广州少年儿童图书馆、各区图书馆之间的通借通还服务网络提升至全市公共图书馆服务体系建设，建设以广州图书馆为中心图书馆、区图书馆为区域总馆、街镇图书馆为分馆的公共图书馆服务体系主体架构，将广州市公共图书馆事业发展重点放在街镇分馆的建设上，将公共图书馆服务保障提升至街镇一级，既能够集中力量发展重点，又能够实现覆盖城乡的公共图书馆服务体系建设目标。截至2016年底，广州市共有公共图书馆（分馆）122所，比2015年底的87所增加35所，增长40.23%。其中，街镇分馆84所，比2015年增加30所；社区（村）分馆、与机关团体、企事业单位合建分馆19所，比2015年增加5所，主要增加了与机关团体、企事业单位合建的分馆，如广州图书馆万科城市体验中心分馆、广州市儿童公园分馆、黄埔区图书馆华新园

分馆等。

在全市 170 个街镇中，4 个街镇设有 2 个街镇分馆，76 个街镇设有 1 个分馆，即共有 80 个街镇设有街镇分馆，占街镇总数的 47.06%，2016 年比 2015 年增长 15.29%。拥有实现通借通还且对公众免费开放公共图书馆（分馆）的街镇 98 个，占街镇总数的 57.65%，2016 年比 2015 年增长 11.18%。

（三）公共图书馆设施建设步入快车道

黄埔区新图书馆（香雪馆）、从化区图书馆二期建成并对外服务；南沙区图书馆新馆封顶、番禺区图书馆新馆奠基，花都区图书馆新馆、海珠区体育中心二期（海珠区图书馆建筑面积 8000 平方米）、白云区江高馆、白云新城二馆已立项，海珠区少儿馆改造完成并对外开放，越秀区少儿馆改造正在进行中。其中，黄埔区图书馆（香雪馆）、从化区图书馆二期建设面积均为 1.6 万平方米；南沙区图书馆新馆建筑面积为 2.5 万平方米，番禺区图书馆新馆建筑面积为 3.5 万平方米，花都区图书馆新馆建筑面积超过 1.5 万平方米，白云区新城二馆和江高馆建筑面积合计约 1.2 万平方米，海珠区少年儿童图书馆建筑面积为 0.5 万平方米。

（四）投入持续增加

1、公共图书馆经费持续增长

2016 年，全市公共图书馆经费投入达到 3.93 亿元，同比增长 39.83%；公共图书馆人均经费合计为 27.97 元，同比增长 34.43%；市级图书馆经费投入合计约为 2.53 亿元，同比增长 27.85%，占全市经费总投入的 64.33%；区级图书馆

经费投入合计约为 1.40 亿元，同比增长 68.26%，占全市经费总投入的 35.67%。市财政还加大了对区级公共图书馆的投入，支持各区图书馆总分馆试点建设，补助购书经费 5600.00 万元。

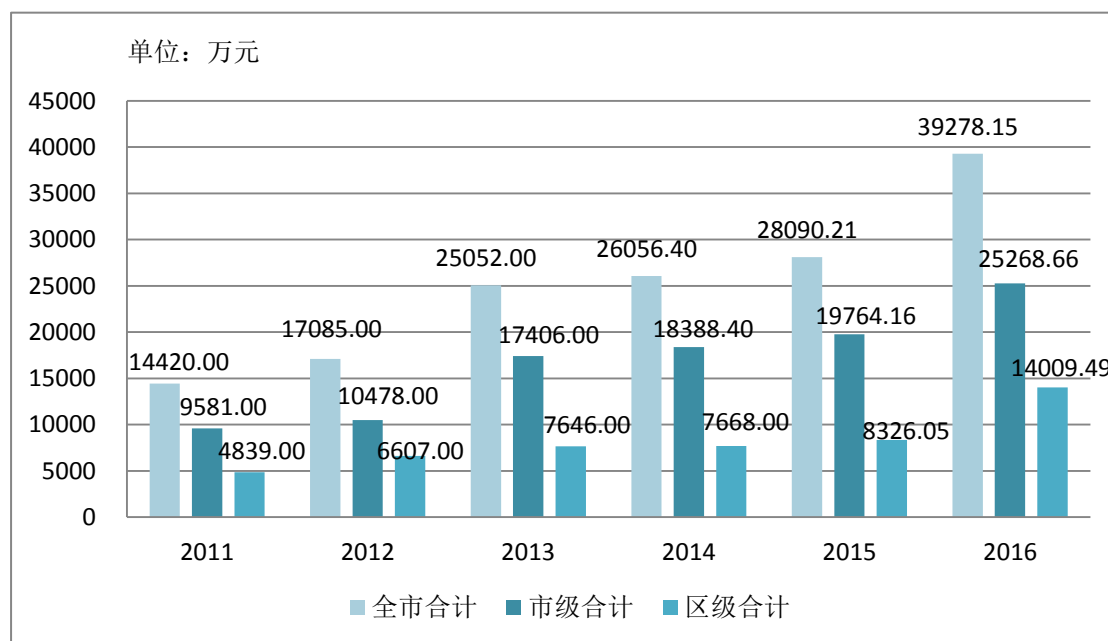


图 1 2011—2016 年广州市公共图书馆经费投入

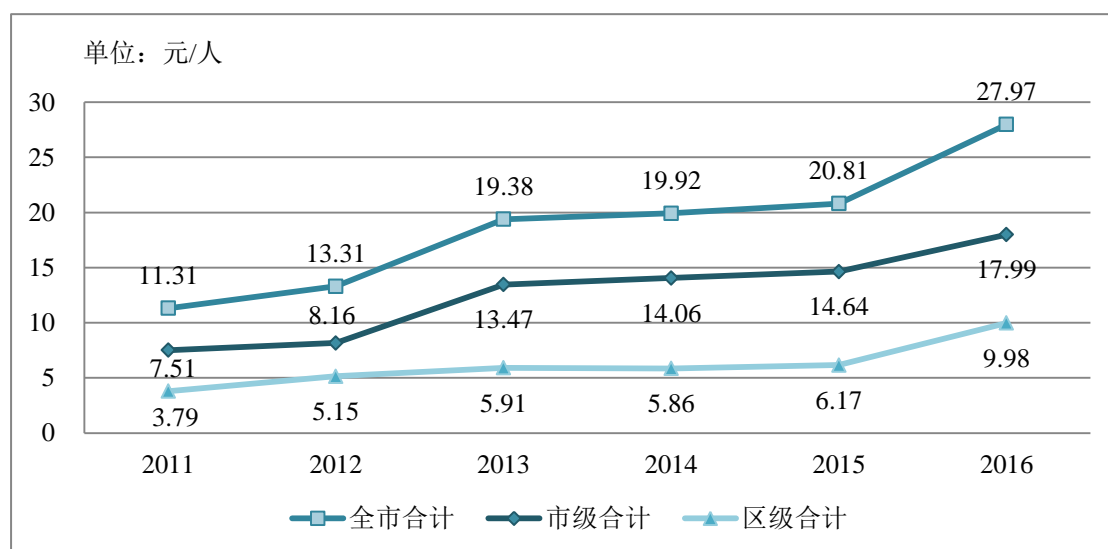


图 2 2011—2016 年广州市公共图书馆人均经费

2、公共图书馆购书经费上升趋势明显

2016 年，全市公共图书馆购书经费合计为 8692.05 万元，

同比增长 67.62%；市公共图书馆人均购书经费合计为 6.19 元，同比增长 61.15%。其中，市级图书馆购书经费合计为 4546.00 万元，同比增加 19.16%，占全市公共图书馆购书经费的 52.30%；区级图书馆购书经费为 4146.05 万元（市财政支持购书经费占区级图书馆购书经费总额的 58.39%），同比增长 202.52%，占全市公共图书馆购书经费的 47.70%。

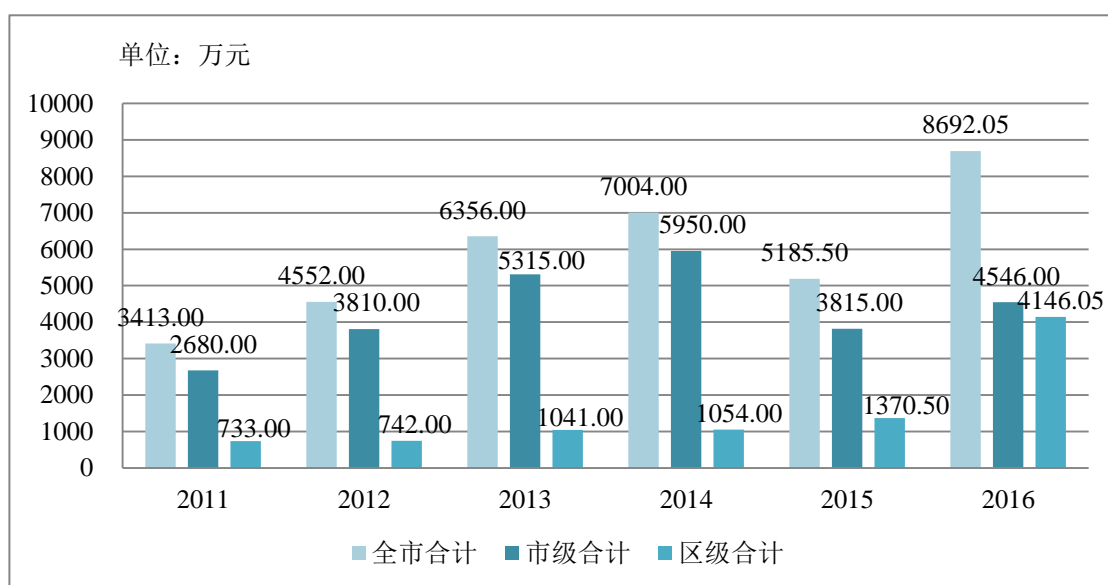


图 3 2011—2016 年广州市公共图书馆购书经费

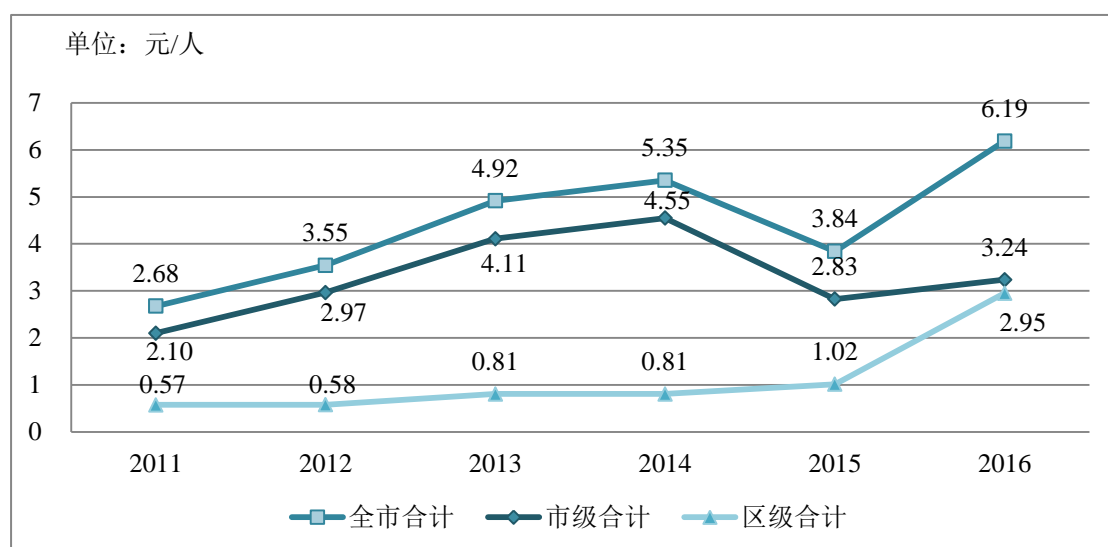


图 4 2011—2016 年广州市公共图书馆人均购书经费

3、建筑面积略有上升

2016年，广州公共图书馆的建筑面积合计为31.39万平方米，同比增长13.94%；同年，广州公共图书馆每千人建筑面积合计为22.35平方米，同比增长9.56%。其中广州市、区级图书馆的每千人建筑面积合计为19.76平方米，同比增长3.75%。

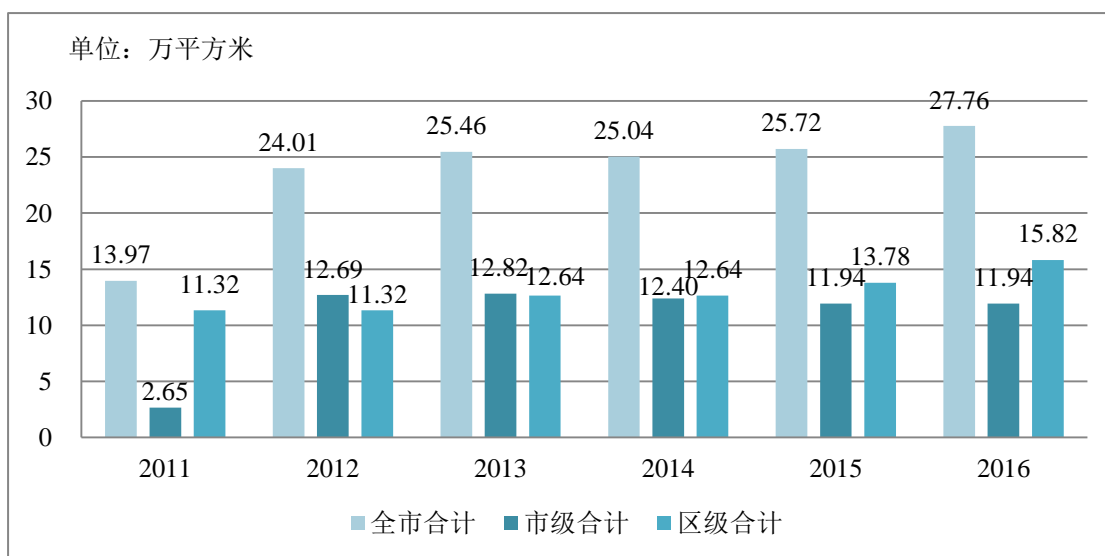


图 5 2011-2016 年广州市、区级图书馆建筑面积

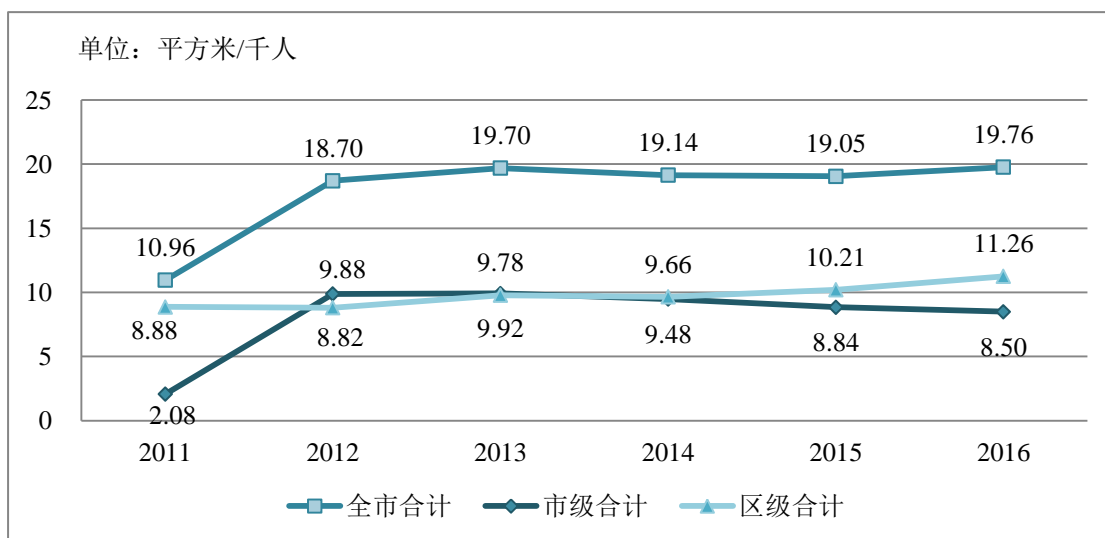


图 6 2011—2016 年广州市、区级图书馆每千人建筑面积

4、文献信息资源稳步增长

2016年广州市公共图书馆藏总量合计为1871.14万册(件),同比增长11.60%;市公共图书馆人均藏量合计为1.33册(件),同比增长7.29%。其中,市级图书馆馆藏总量为1215.11万册(件),同比增长8.20%,比2011年增长83.55%。市级图书馆人均藏量为0.87册(件),较2015年增长4.02%,与《条例》规定标准相距0.13册(件)。2016年,区级图书馆馆藏总量(含分馆馆藏量,下同)合计为656.02万册(件),同比增长18.50%;区级图书馆人均藏量为0.47册(件),较2015年增长13.92%。目前,区级图书馆人均藏量仅为《条例》规定标准的五分之一左右。

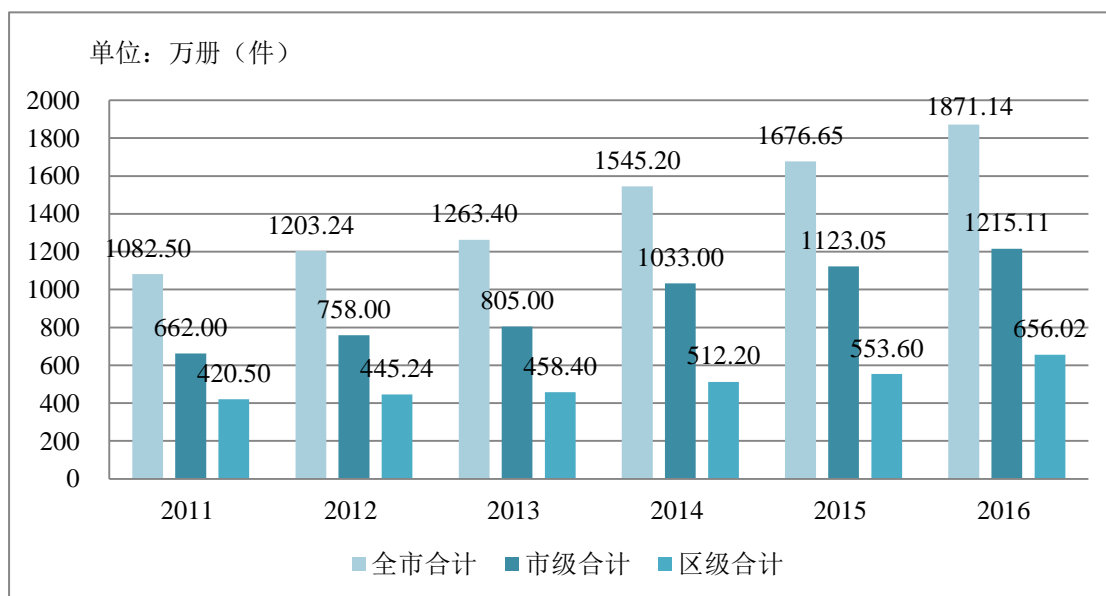


图7 2011—2016年广州市公共图书馆馆藏总量

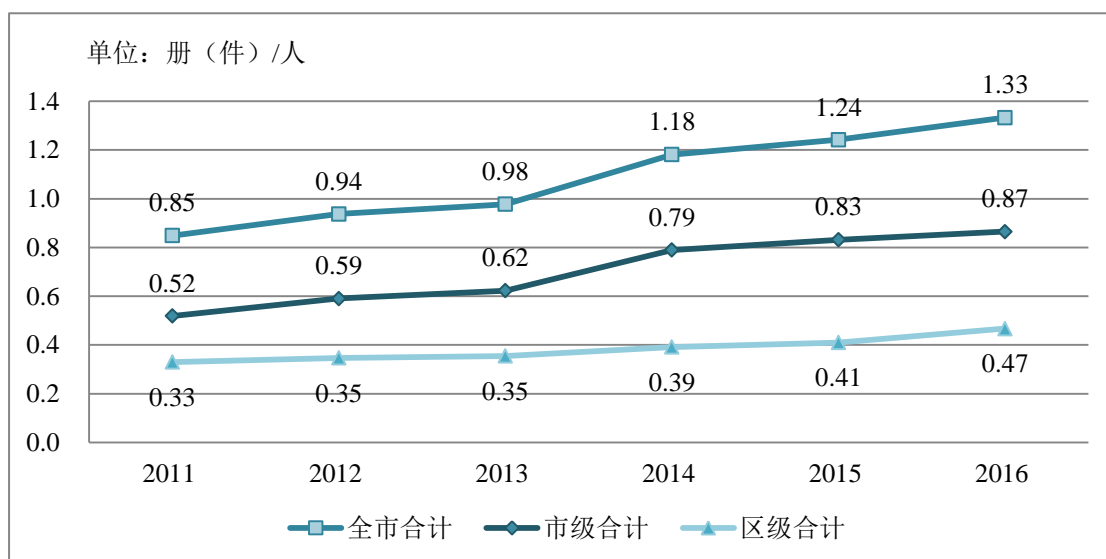


图 8 2011—2016 年广州市公共图书馆文献信息资源人均藏量

2016 年，广州市公共图书馆年新增藏量合计为 189.98 万册（件），同比增长 45.97%；年人均入藏文献信息资源量合计为 0.135 册（件），同比增长 40.33%。市级图书馆年新增藏量为 117.46 万册（件），同比增长 33.04%。市级图书馆年人均入藏文献信息资源量为 0.084 册（件），同比增长 27.90%，超过《条例》规定的标准。区级图书馆馆藏文献年新增藏量为 72.52 万册（件），同比增长 73.25%。区级图书馆年人均入藏文献信息资源量为 0.052 册（件），与《条例》规定标准仍相距 0.088 册（件）。

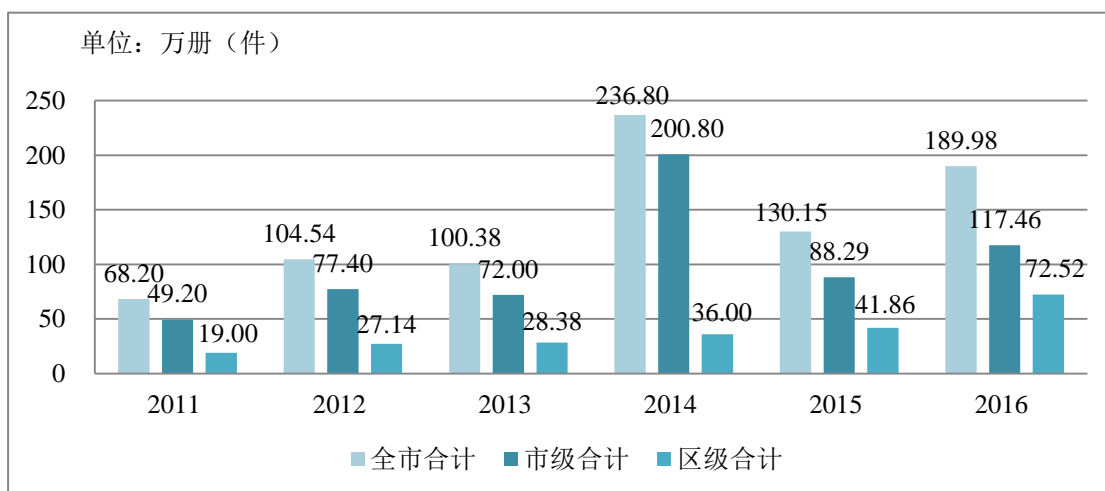


图 9 2011—2016 年广州市公共图书馆文献信息资源年新增藏量

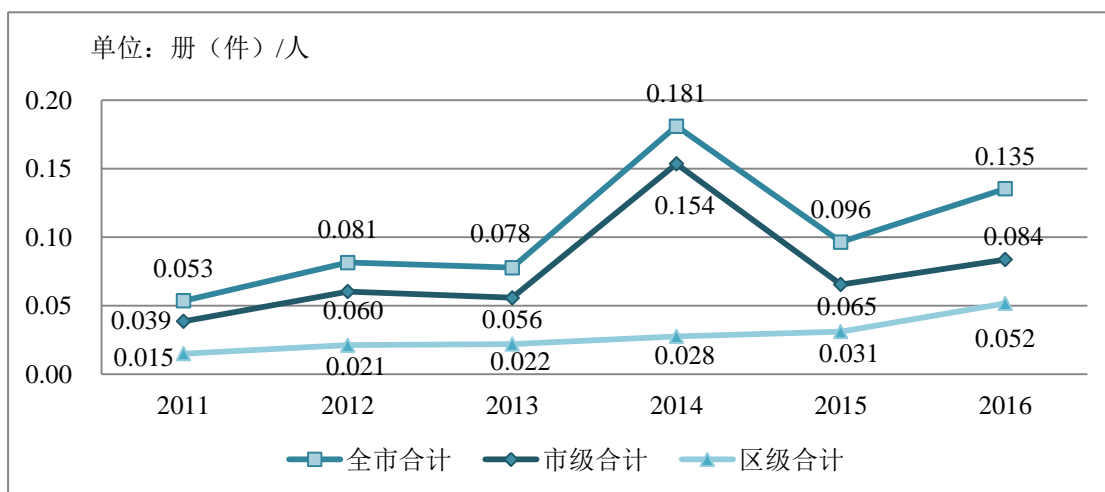


图 10 2011—2016 年广州市公共图书馆年人均入藏文献信息资源量

5、人力资源投入有所改善

2016 年，广州市公共图书馆共有从业人员 1245 人，比 2015 年的 1025 人同比增长 21.46%。市、区级图书馆专业技术人员合计为 457 人，占市、区级图书馆在编人员的 80.18%，占市、区级图书馆工作人员总数的 46.49%。其中，市级图书馆专业技术人员为 294 人，占市级图书馆在编人员的 80.99%，占市级图书馆工作人员总数的 53.45%；区级图书馆专业技术人员为 163 人，占区级图书馆在编人员的 78.74%，占区级图书馆工作人员总数的 37.64%。在工作人员的专业化程度方面，

区级图书馆与市级图书馆的差距仍然较大。

表 1 2015—2016 年广州市、区级图书馆工作人员基本情况

图书馆	工作人员总数(人)		在编总人数(人)		专业技术(人)		专业技术人员 占在编人数比例 (%)		专业技术人员 占总人数比例 (%)	
	2015年	2016年	2015年	2016年	2015年	2016年	2015年	2016年	2015年	2016年
广州图书馆	360	418	258	288	223	221	86.43	76.74	61.94	52.87
市少儿馆	126	132	74	75	70	73	94.59	97.33	55.56	55.30
市级合计	486	550	332	363	293	294	88.25	80.99	60.29	53.45
越秀区馆	49	62	30	32	28	29	93.33	90.63	57.14	46.77
荔湾区馆	33	32	31	28	19	23	61.29	82.14	57.58	71.88
海珠区馆	28	37	18	19	11	12	61.11	63.16	39.29	32.43
白云区馆	10	13	6	9	6	6	100.00	66.67	60.00	46.15
天河区馆	27	31	6	8	3	4	50.00	50.00	11.11	12.90
黄埔区馆	79	80	24	23	20	19	83.33	82.61	25.32	23.75
番禺区馆	40	41	19	17	16	13	84.21	76.47	40.00	31.71
花都区馆	33	37	18	19	16	17	88.89	89.47	48.48	45.95
增城区馆	30	36	13	20	13	12	100.00	60.00	43.33	33.33
从化区馆	32	44	27	27	23	23	85.19	85.19	71.88	52.27
南沙区馆	17	20	5	5	5	5	100.00	100.00	29.41	25.00
区级合计	378	433	197	207	160	163	81.22	78.74	43.24	37.64
全市合计	864	983	529	570	453	457	85.63	80.18	52.43	46.49

（五）服务效益大幅提升

1、接待访问量

2016年，广州市、区级公共图书馆的接待访问量合计为1610.38万人次，达到2011年以来最高值，同比增长24.98%；市、区级图书馆人均到馆次数合计为1.15人次，首次突破1人次。其中，市级图书馆接待访问量合计为883.94万人次，同比增长18.19%，区级图书馆接待访问量合计为726.45万人次，同比增长34.37%。

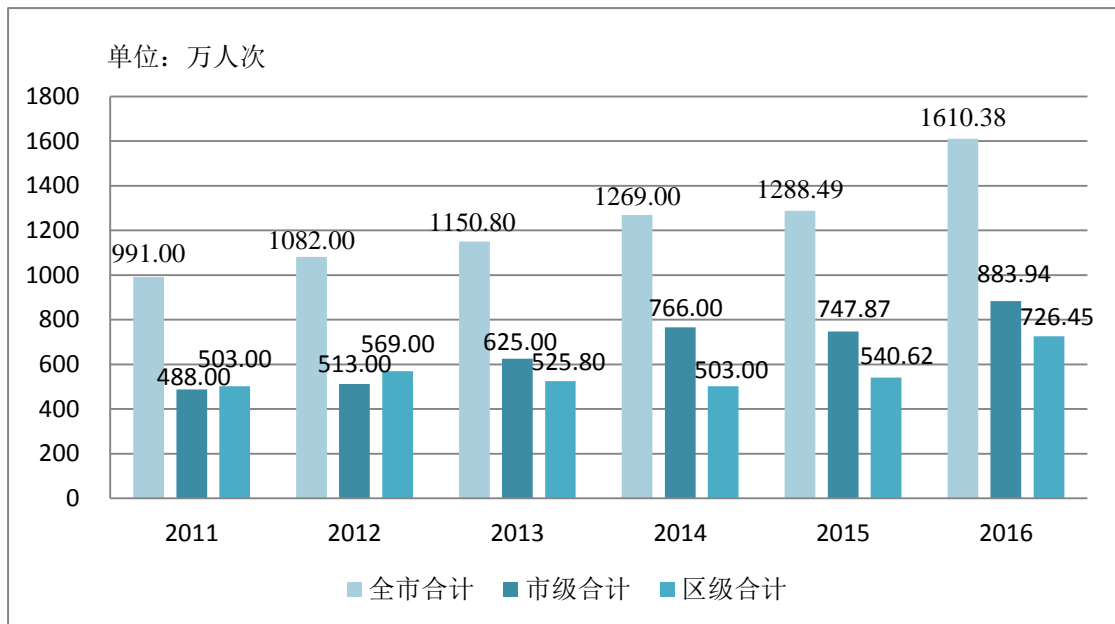


图 11 2011—2016 年广州市、区级图书馆接待访问量

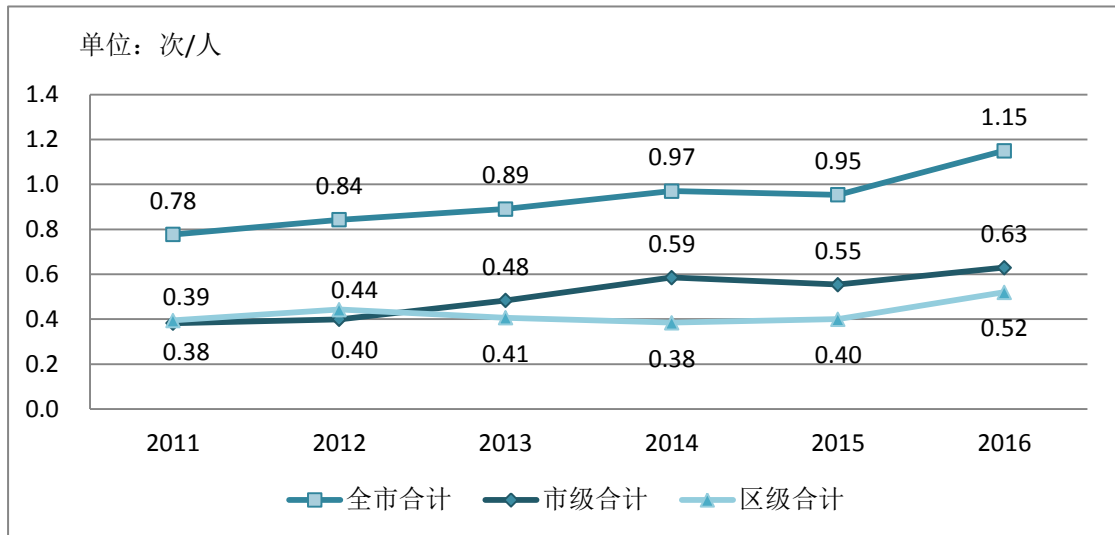


图 12 2011—2016 年广州市、区级图书馆人均到馆次数

2、外借文献量

2016 年，广州市公共图书馆外借文献量大幅增长，外借文献量合计为 2193.94 万册次，同比增长 59.79%；全市公共图书馆人均外借馆藏量合计为 1.56 册次，同比增长 53.62%。其中，市级公共图书馆外借文献量合计为 1680.80 万册次，同比增长 71.90%，区级图书馆的外借文献量（含分馆外借文献量）合计为 513.14 万册次，同比增长 29.84%。

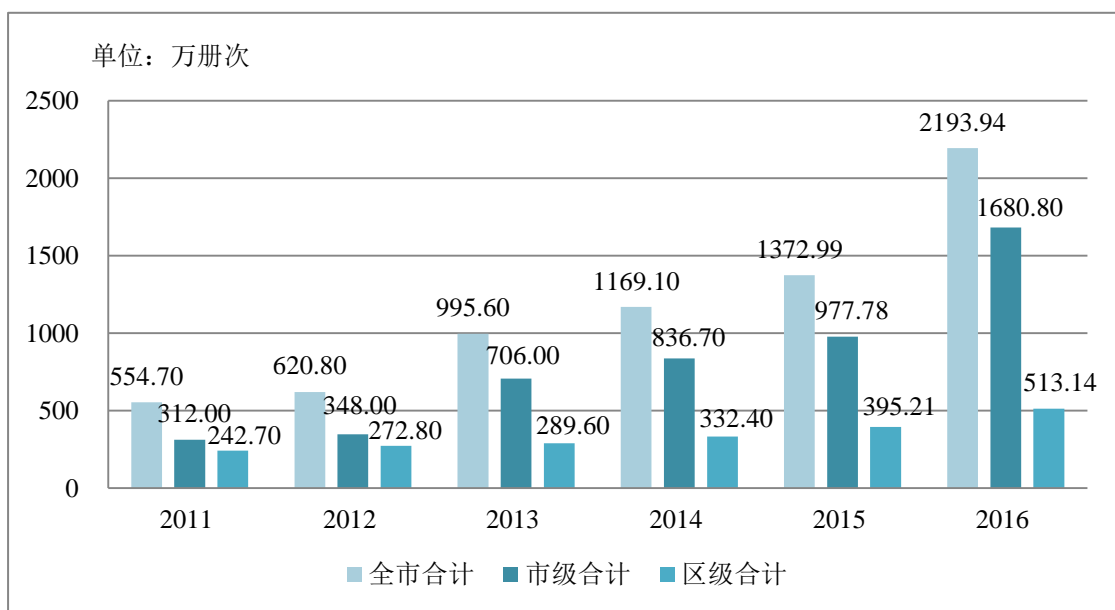


图 13 2011—2016 年广州市公共图书馆外借文献量

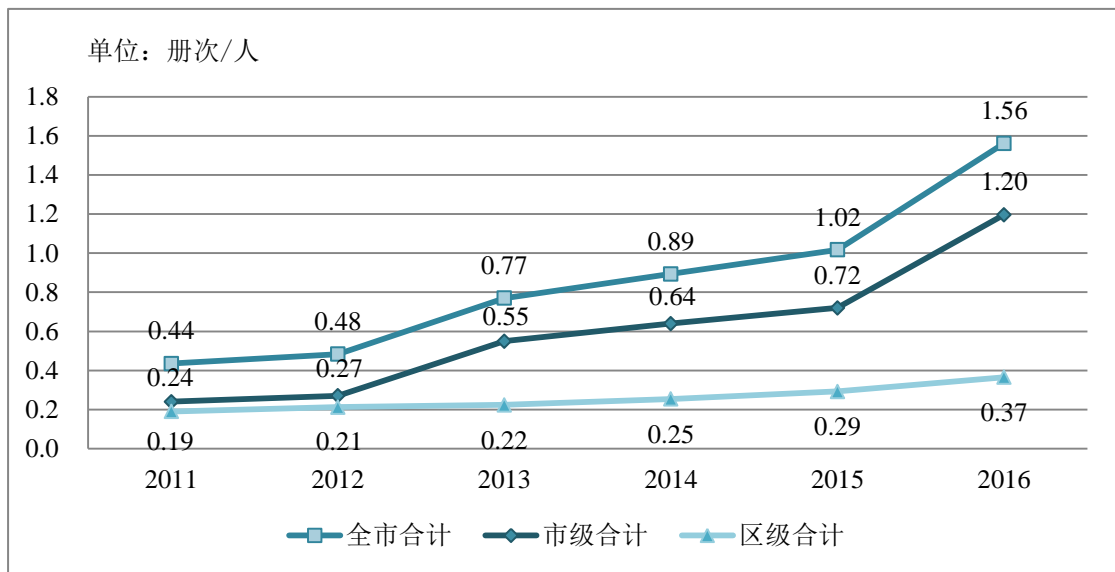


图 14 2011—2016 年广州市公共图书馆人均外借馆藏量

3、注册读者量

2016 年，广州公共图书馆注册读者量合计为 224.96 万人，约占广州市常住人口的 16.02%，同比增长 20.54%。其中，市级图书馆注册读者量合计为 163.84 万人，约占全市注册读者量的 72.83%，同比增长 18.34%，约有 11.67% 的常住人口是市级图书馆的注册读者；区级图书馆注册读者量合计为 61.13 万人，约占广州市常住人口的 4.35%，同比增长 26.87%。

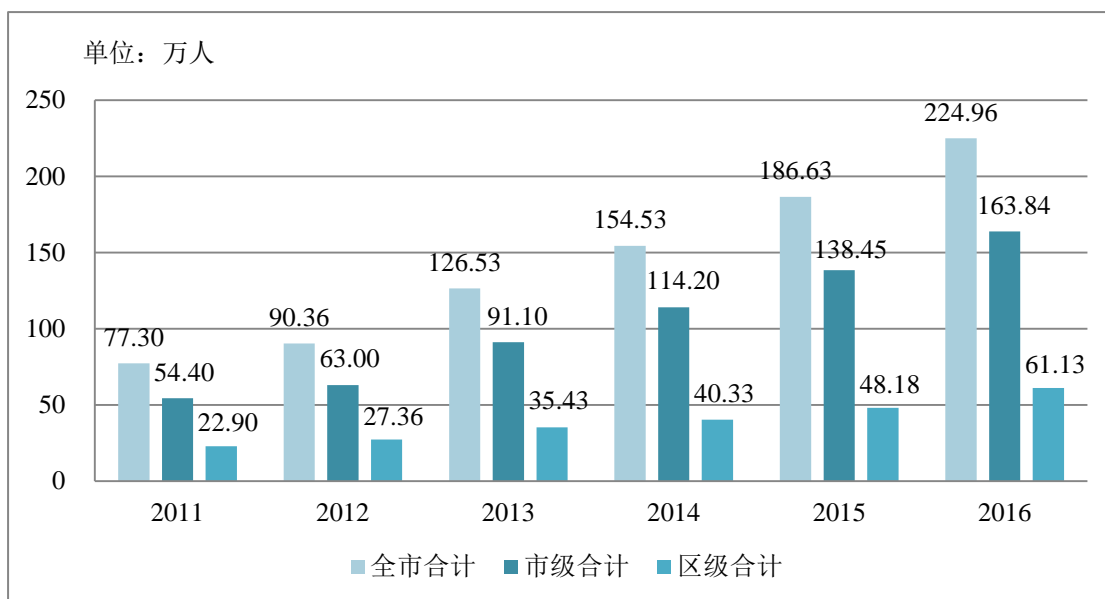


图 15 2011—2016 年广州市公共图书馆注册读者量

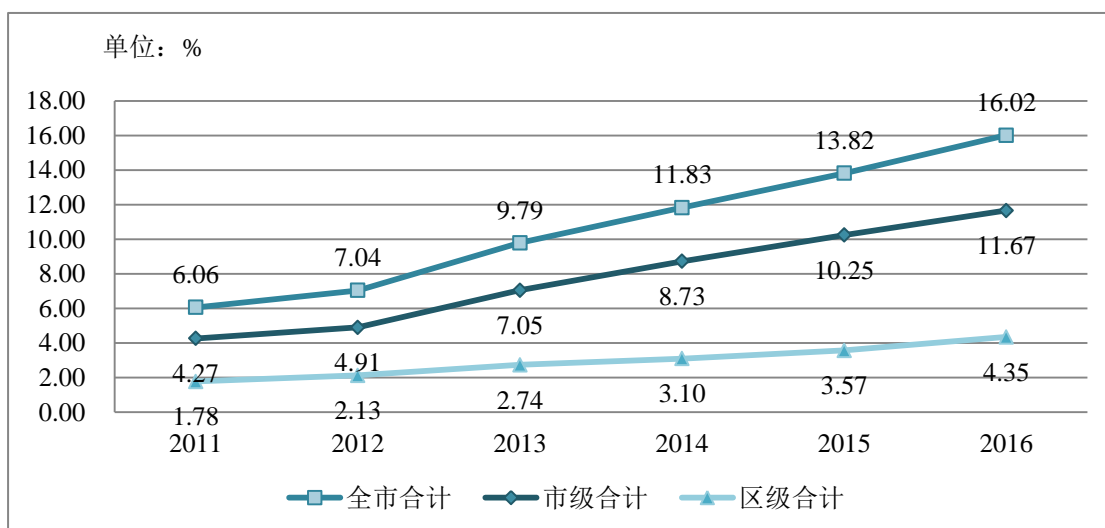


图 16 2011—2016 年广州市公共图书馆注册读者率

4、通借通还量

2016 年，广州市公共图书馆通借通还外借文献量合计为 95.19 万册，同比增长 66.07%。2010 年，广州图书馆牵头构建公共图书馆通借通还服务网络。2012 年，广州市、区级图书馆全部纳入通借通还服务网络。2014 年，首次修订《广州地区公共图书馆通借通还服务规则》，将成人证可通借通还图书从 2 册增加为 5 册。2015 年 6 月 1 日，将少儿证可通借

通还图书从 2 册增加为 5 册。2016 年 6 月 1 日，广州图书馆中文绘本图书（不含港台绘本及外文绘本）被纳入通借通还服务范围。通借通还服务规则的不断完善，使得全市通借通还外借文献量不断攀升。

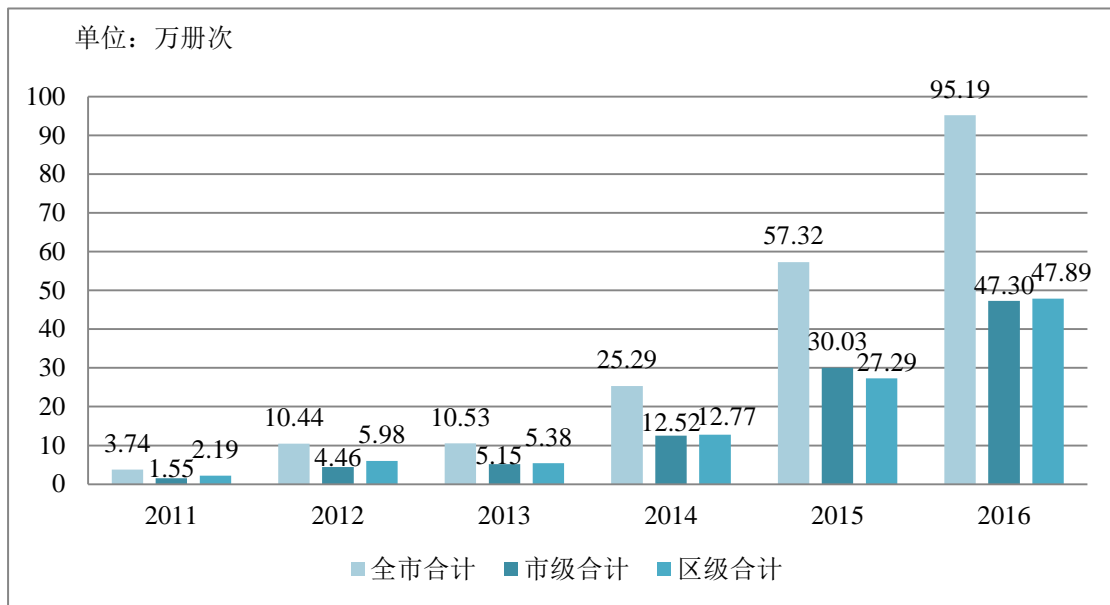


图 17 2011—2016 年广州市公共图书馆通借通还外借文献量

5、读者活动量

2016 年广州市、区级图书馆举办读者活动场次合计为 5317 场，同比增长 54.56%；参加读者活动人次合计为 358.03 万人，同比增长 102.81%；每万人参加读者活动人次为 2549 人次，同比增长 102.81%。其中，市级图书馆举办读者活动场次合计为 3528 场，约占全市图书馆举办读者活动场次的 66.35%，同比增长 108.63%；参加读者活动人次为 262.54 万人，约占全市图书馆参加读者活动人次的 73.33%，同比增长 118.58%；每万人参加读者活动人次为 1870 人次，同比增长 118.58%。

2016年,区级图书馆举办读者活动场次合计为1789场,同比增长2.29%,与2015年相比变化不大。区级图书馆参加读者活动人次合计为95.48万人,同比增长69.24%。区级图书馆每万人参加读者活动人次为680人次,同比增长69.24%。

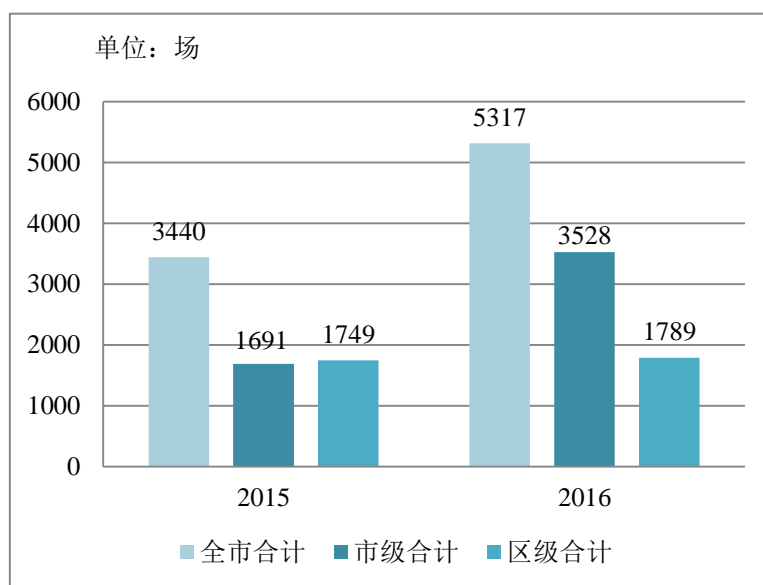


图 18 2015—2016 年广州市、区级图书馆举办读者活动场次

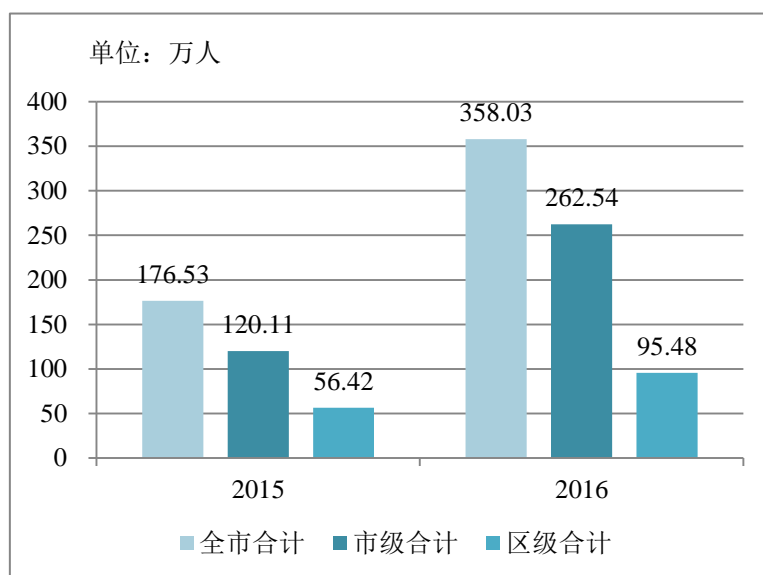


图 19 2015—2016 年广州市、区级图书馆参加读者活动人数

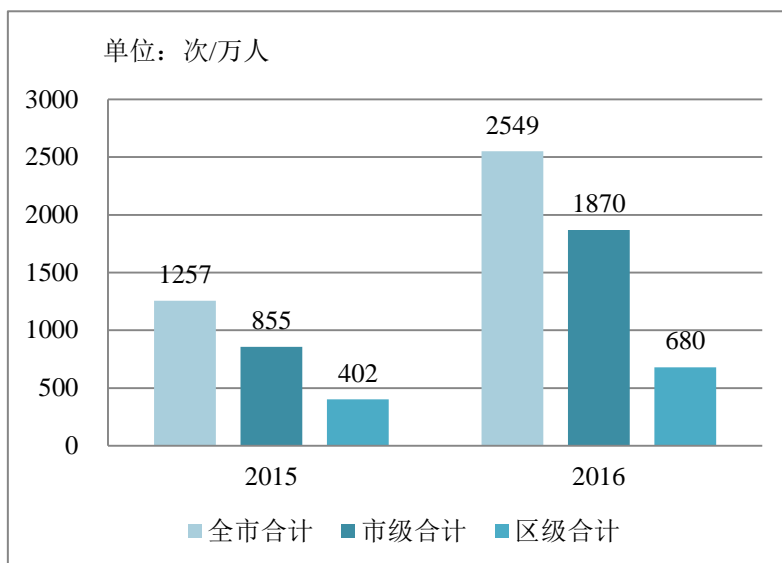


图 20 2015—2016 年广州市、区级图书馆每万人参加读者活动人次

6、数字信息资源利用

数字化服务是公共图书馆基本服务内容之一。依据《条例》第十九条规定，广州图书馆作为中心馆，负责“广州数字图书馆”门户的建设，并将全市通用数字信息资源库开放给全市公共图书馆用户使用。2016 年，广州数字图书馆数据库浏览、下载量为 4496.57 万篇/册次，较 2015 年的 3383.38 万篇/册次增长 32.90%；市少儿馆自购数据库浏览、下载量为 152.61 万篇/册次。

二、存在问题

（一）部分区政府对《条例》的贯彻落实力度不够

与黄埔区政府高度重视、黄埔区公共图书馆事业发展水平跃居各区首位形成鲜明对比的是，天河、荔湾等区政府对《条例》的贯彻落实力度不够，对公共图书馆事业投入保障不足，区级图书馆与《条例》和《规划》规定标准存在巨大差距，目前两区均在规划图书馆新馆选址，但尚未正式立项，区域公共图书馆服务体系建设水平低下，服务效益偏低，无

法满足公众日益增长的公共文化服务需求。尤其需要注意的是，天河区公共图书馆发展水平与其经济社会发展水平极不相称。2016年，天河区地区生产总值3801.2亿元，总量连续10年位居全市首位。同年，除市财政补助购书经费外，天河区图书馆经费投入仅为556.87万元，居各区倒数第二位，人均经费投入3.41元，亦居倒数第二位。

（二）工作人员严重不足、专业化程度低，人力资源投入保障机制缺失

2016年，白云区约每7.88万服务人口配备一名工作人员，增城区、海珠区、天河区约每3万人至4万人配备一名工作人员；南沙区、花都区、荔湾区约每2至2.9万人配备一名工作人员，上述各区与条例规定按照每1万人至1.5万人配备一名工作人员的标准存在较大差距。此外，南沙区新图书馆已封顶，但仅有1至2名在编人员负责图书馆建设工作。天河区图书馆工作人员专业化程度在各区中最低，专业技术工作人员占在编人员的50%，占其工作人员总数的12.9%；增城区、海珠区、白云区图书馆工作人员的专业化程度亦较低，其专业技术工作人员均占在编人员的60%以上、70%以下。由此，广州市公共图书馆人才队伍建设任务重要而又迫切，但目前尚未建立全市的人力资源投入保障机制，无法对各区人才队伍建设给予有效指导和政策支持。

（三）街镇分馆馆舍陈旧、建筑面积小

广州市共有170个文化站，其中建筑面积1500平方米以上的特级文化站131个，建筑面积1000平方米以上的一

级文化站 39 个。街镇分馆一般内设于街镇文化站内，目前广州市共有实现通借通还的街镇分馆 84 所，其中“建筑面积不少于 500 平方米”的街镇分馆有 18 所，“阅览室面积不少于 300 平方米”的街镇分馆有 31 所，绝大多数实现通借通还的街镇分馆建筑面积小、馆舍陈旧、服务效益低下，另外仍有 68 个街镇分馆为纳入全市通借通还服务网络。

（四）部分区保障财力不足

广州市各区经济发展水平参差不齐。2016 年，黄埔区经济发展水平位居全市第二，其公共图书馆经费投入位居全市第一；同年，从化区的地区生产总值约是黄埔区的 1/8，增城区约是黄埔区的 1/3 强，花都区则不足黄埔区的 2/5，上述各区经济发展水平偏低，相较而言，对公共图书馆事业发展的投入亦不充足。如：从化区图书馆购书经费于 2011 至 2015 年均为各区最低，连续四年保持 30 万元，2016 年升至 130 万元。此处还需说明的是：白云区经济发展水平虽处于广州市中游，但白云区常住人口最多，图书馆基础差、底子薄、服务效益不高，该区今后发展公共图书馆的任务依然艰巨。

（五）部分区图书馆服务效能低下

南沙、白云、增城、天河、荔湾等区公共图书馆服务效益偏低。2016 年，南沙区图书馆接待访问量最低，仅 14.00 万人次，从化区图书馆次之，为 30.00 万人次，分别是黄埔区图书馆的约 1/12、1/6；南沙、天河、白云等区图书馆人均到馆次数均较低，不足 0.30 人次，黄埔区图书馆则高达 1.59 人次；增城和荔湾区图书馆外借文献量均近 27 万册次，仅

是黄埔区图书馆的 1/4；南沙、荔湾、海珠等区注册读者量位居各区后三位，分别是 2.19 万人、3.20 万人、3.44 万人，白云、海珠、天河等区注册读者率位居后三位，分别是 1.61%、2.10%、2.68%。

三、五点建议

根据习近平总书记今年 4 月对广东工作所作“四个坚持、三个支撑、两个走在前列”重要批示的总要求，结合广东 2018 年率先实现全面建设小康社会的总目标，国家《公共文化服务保障法》，中办、国办《关于加快构建现代公共文化服务体系的意见》，文化部等四部委《关于做好政府向社会力量购买公共文化服务工作意见的通知》，文化部等六部委《关于推进县级文化馆图书馆总分馆制建设的指导意见》等国家政策法规，广州市应坚持新的发展理念，加快推进《条例》、《规划》的贯彻落实，建议：

1、尽快组织执法检查，将公共图书馆服务体系建设的纳入政府绩效考核指标体系。建议 2017 年市人大对部分相对滞后的区，有针对性组织《条例》贯彻落实情况执法检查，2018 年起对全市进行执法检查，争取推动 2017 年天河、荔湾等区级图书馆新馆建设项目立项，2020 年全市区级图书馆新馆全部建成开放；建议市人大、市政府将《条例》贯彻实施情况作为各区公共文化服务建设的重要内容，纳入改善民生实事指标、年度区政府领导绩效考核指标体系；市文广新局每年将各区贯彻落实《条例》情况进行评分排序，评分结果向社会公布。

2、启动“图书馆之城”建设协调机制，建立人力资源投入保障机制。由市文广新局牵头，宣传、编制、人社、财政等部门参与，参考事业单位编制人员、政府雇员等用人机制，在市层面研究“图书馆之城”建设人力资源投入购买服务实施细则，并将其纳入市文广新局正在制定的《广州市公共图书馆总分馆制建设实施意见》一起发布实施，旨在明确人力资源配置数量、结构、经费投入标准等问题，为各区解决人力资源投入这一难点问题提供政策支持。

3、大力推进街镇分馆专业化改造，促进文化馆（站）和公共图书馆整合发展，吸引社会力量参与。结合黄埔等试点区经验，加快落实《规划》镇街图书馆（分馆）专业化改造项目，由市、区两级文化行政主管部门牵头，在全市推行图书馆、文化馆（站）整合发展、共享发展、共赢发展，对文化站图书室进行专业化改造，扩大图书室面积达到图书馆分馆最低面积标准（500平方米或1000平方米以上），完善基本功能，提升服务效能；推动社会力量参与合作机制建设，根据合作建设、捐赠馆舍、捐资、自主建设等不同情形，明确相应的激励措施；建议市政府根据《条例》注资启动公共图书馆发展社会基金，作为社会力量参与的基础平台。力争到2018年，全市街镇分馆全部纳入服务体系、实现通借通还，其中30%的分馆达到《规划》要求的最低建筑面积标准；2020年，全市所有街镇分馆全部达到最低建筑面积标准。

4、建立援助机制，扶持从化、增城、花都等北部山区、经济发展相对滞后地区图书馆总分馆体系建设。支持市文广

新局设立“图书馆之城”建设专项经费，以作为市层面的财政援助或转移支付机制。

5、举办高级人才研修班，提升业务骨干专业化水平。
由市文新局牵头，广州图书馆配合，委托地方重点高校，组织实施“广州市公共图书馆业务骨干高级研修班”项目，于2018-2020年分三年对120名业务骨干进行培训，提升馆长和业务骨干服务与管理专业化水平。