

美國圖書館整體發展的探討

范承源

中央研究院歐美研究所

摘要

整體發展是現代組織面對社會變遷與轉型的現實，為了克服各種經營上的困境、維持長期榮景與開拓進取空間，在行政管理上所採取的一項全面性政策整合的抉擇過程。

圖書館整體發展的目的，主要在於慎重考量一切涉及管理上正確的措施，以及複雜問題所面對的衝擊，通盤的尋求因應對策與突破發展瓶頸以求取永續的生存。

近年來由於美國經濟的衰退，圖書館在發展上各種不利的潛藏性問題漸次出現，諸如經費的不足，發展目標的過高，發展策略的搖擺與人力資源的浪費等，均直接影響其成長與生存。本論文針對以上問題，提出作者本身的看法與建議，作為我國圖書館今後整體發展的參考。

關鍵詞：圖書館整體發展、圖書館規劃、社會結構變化

壹、前言

十九世紀英國小說家狄更斯 (Charles Dickens) 在其膾炙人口巨作《雙城記》的首頁中，論及該書時代背景時說：「這是一個好的時代，同時也是一個壞的時代」。這句乍看似乎矛盾的說法，實在是語帶玄機，如果客觀的用在評估美國圖書館當前的發展上，因為大環境的變動，各種計劃的構思推動、理論實務的配合，以及管理上各種因果關係的相互扞格等，不可避免的形成各種牽引而帶來許多莫測的變數，值得我們加以深思與探討的。

回顧本世紀中葉以來，美國圖書館受到國家經濟急速成長所產生的激勵作用，在經費不虞的情形下，發展上高度目標的設定一度蔚為風尚，尤其在基於配合社會需要與提升人民生活素質的前提下，許多細緻的經營理念與點滴累積的服務模式所呈現的示範作用，可說是蜚聲國際，成為他國發展圖書館事業學習的對象。但在另一方面，過度的發展策略、政策可行性的瑕疵、人力資源的效率不彰與成長目標的缺少上限，一旦面臨國家經濟的衰退，難免因經費不足而產生無以為繼的恐慌。因此，近年來美國圖書館發展上起落的情形，足以印證此項看法。

無庸置疑的，資源並非取之不盡，自然也不能用之不竭，而圖書館的運作在永續發展上的首要條件，必須同時擁有足夠財源與充分人力的支援。因此圖書館的興衰不能自外於大環境的變化，應隨時保持正確與敏銳的視野，並提高面臨各種考驗與抉擇的心理準備。目前美國圖書館在經費困難的壓力下，發展上所受到的沉重打擊至為明顯，以往各種為人稱道的優良表現正漸漸的流失，是否因之而侵蝕其未來發展的根基雖言之過早，然而美國圖書館對此一警訊與其所衍生的諸種問題必須採取應有的具體行動。

相對而言，對於一個開放性機構的經營，美國圖書館傳統上對

於外在環境各種不利的因素與尋求改善之道一向採取消極的因應對策。¹ 雖然這種情形在近年來並非無所警覺，但是苟且心態對於一般美國圖書館而言，殊非一朝一夕所能扭轉而大幅改變。而今，分析有關美國圖書館未來發展的文獻，面對因社會變動與經費困難所產生各種問題雖有檢討與建議，可惜在關鍵性、整體性、規劃性或可行性各方面的有效策略卻鮮少提出太多明快的處置方法。換言之，大多數的美國圖書館的學者專家在面對問題的探究上，除了一再反覆問題的表象外，仍然沉迷於傳統的狹隘視界中，動輒只是暢言美國圖書館邁入二十一世紀的種種美景，以致理想與現實出現相當的差距，結果只是環繞著抽象概念上的「高談闊論」，對於圖書館整體的發展並無實質的意義，自然也無法提供解決的原則。

美國圖書館事業是否已開始衰退，由於缺乏足夠的實證或數據而無法遽下結論，但其體質較前羸弱則為不爭的事實，同時病態性的運作失靈似已顯現。我國圖書館的發展向以美國馬首是瞻，在「唯美主義」的思維中，往往論及美國圖書館發展時偏重技術面的學習，無形中忽略了對其維持管理上常軌運作的質疑，結果形成幾乎完全正面的肯定。

如上所述，就務實的角度來看，任何一個國家的圖書館在外在環境的變動下，為了保持長期的榮景，均難免有其經營上的隱憂與其整體的侷促性，美國圖書館縱然根基深厚亦不能例外。本文對於美國圖書館事業傳統的領導地位基本上持肯定的立場，然而就事論事，美國圖書館因國內多年來經濟低迷所引發的各種問題與缺乏具體的因應對策也是不爭的事實。就此而論，本文擬以客觀推源究始的態度，並參閱相關資料深入分析，進而提出美國圖書館整體發展

¹ Maurice P. Marchant, "The Library as an Open System," in *Management Strategies for Libraries*, ed. by Beverly P. Lynch (N.Y.: Neal-Schuman Pub., 1985), p. 153.

上應有的認知，或有助於我國圖書館今後發展上的參考。

貳、圖書館整體發展應有的認知

何謂整體發展？如果單純顧名思義的加以解釋，給人的印象似乎只是一種抽象的觀念，甚至被誤認是一種管理上因通權達變而暫時推拖問題的手段。事實上，整體發展反映在現代組織為圖生存與競爭上，可說是一項極為嚴肅與複雜的課題。

任何一個機構或任何一門專業，如果對於整體發展缺乏明確的認知，其結果必然在經營上遭遇事倍功半的壓力，在運作上亦因忽略計及長遠後果而衍生各種層出不窮的後續問題，除了徒然浪費資源與努力外，甚至會影響到整個組織的活力。因此整體發展對於現代各種機構的重要性，基本上不能單以現狀為基礎而進行規劃，為了避免付出昂貴代價而一無所獲，前瞻的智慧、宏觀的思維、目標的集中、進度的安排、整體的運作與政策的一貫等，都是推動整體發展在預先構思上應納入考量的前提要件。再從其意涵加以界定，所謂的整體發展，應可解釋為一個機構在規劃上充分的具體表現。

一般說來，規劃是一個機構對於未來行動方向的確定，也是建立管理上監督系統 (control system) 的基本原則之一。² 進一步引伸，規劃是任何組織為了適應外在環境變遷而達到設立目的之一種必要的程序。³ 同時筆者在一九九三年一篇文字中也曾指出：「規劃也是一個複雜的分析過程，在維繫組織內部正常操作與繼續成長的原則下，對於一個組織從事未來的評估，未來目標的測定，各種可

² Inez L. Ramsey and Jackson E. Ramsey, *Library Planning and Budgeting* (N.Y.: Franklin Watts, 1986), p. 3.

³ Maurice P. Marchant and M. England, "Future Trends in Public Library Administration," in *Managing Public Libraries in the 21st Century*, ed. by Pat Woadrum (N.Y.: The Haworth Press, 1989), p. 2.

能方案的審查與選定，以及各種可能策略的研議與提供等均為其主要的內容。因此規劃的重要性可說是一個組織對於未來各種不確定事務一項全面性的預先籌劃與對策」。⁴

既然整體發展是規劃的具體表現，對圖書館而言，整體發展實施的積極效果，就是在追求其生生不息的過程中，基於規劃作為初步優先考慮的準則，針對一切涉及管理上的詳密、專業與完整政策的付之實現。由於現代圖書館的組織複雜，相對的整體發展所涉及的界際甚為廣大，舉凡經營方向、行政革新、人力潛能開發、防弊興利、讀者分析、服務多元、內部制度化溝通與錯綜複雜歧見共識建立等，均為整體發展正常化的重點所在，稍一疏忽即可能會流於形式。

基於以上所述，整體發展的內涵既然非常廣泛，圖書館在著手推動之前，如欲有所作為而達到預定的目標，許多理念上的推論與問題必須有所釐清以避免日後的自我矛盾。就管理方式而言，圖書館應體認整體發展是集體潛能制度化的發揮而應授權採分散式管理，因此整體發展的實施，基本上必須放棄傳統「權力集中」或「人治」的領導模式，轉而遵循民主程序而完成全體成員榮辱與共的共識建立。

其次，受到時移勢異的影響，大環境的急速變動乃必然的結果，圖書館整體發展的主要重點，簡單的說，在面臨各種衝擊不斷的挑戰下，必須積極尋求改善之道與因應對策，其中尤以提升競爭力為當務之急。處於提供資訊管道眾多的今日，資訊商業化的趨勢日益明顯，圖書館如不思改進則掌握資訊的獨佔局面必漸漸消失。因此圖書館競爭力的提升也就是通盤的服務增強，而服務的改進殊非一

⁴ 范承源，〈二十一世紀美國圖書館在經營上的走向：規劃與行銷〉，《歐美研究》第二十三卷第四期（民國八十二年十二月），頁35。

朝一夕所可見功，所以圖書館整體發展，無論在理論上或實踐上，必須積極而全面的提出一套相關的具體措施，一方面突破過去只重一時發展的狹隘視界，一方面更應避免推動上的時鬆時緊，確實的使圖書館提升一定的競爭力進而保持長期的榮景。

最後，受到社會價值的改變，今日圖書館大部份從業人員傳統的工作態度與專業倫理正在快速的流失中，以往勤勉，勇於負責與推動文化傳播的前瞻視野，不知不覺中漸被惡勞好逸與推諉敷衍心態所取代，以致專業精神嚴重淪喪而不知有所矜持。這種情形，重則使圖書館的內涵與生命日趨衰弱，輕則對於緊守崗位的同仁產生不良的影響。因此圖書館整體發展如欲達到應有的效果並避免徒勞無功的癥結，必須積極的堅持理想與認同，在執行上激發全體工作人員旺盛的企圖心，使圖書館應有的社會責任與生機得以薪火相傳。

申論至此，我們對於圖書館整體發展的基本認知與重要性應有粗略的瞭解，而其推動與落實的方法雖然涉及的層面甚廣，簡扼言之，必須點滴累積有關經驗，對於有關構思、規劃、革新、授權與明快處置等尋求全面的力行策略。值得特別強調的一點，圖書館整體發展的主要關鍵，在於領導者應有不避嘗試與接受失敗的勇氣。⁵換言之，任何類型甚或任何一個圖書館因為背景與條件的差異，因此在推動整體發展時所面臨的現實考量自然也不相同，舉如內部運作、預見爭議、共識建立、發展模式、評估原則、進行步驟、以及本身資源侷限等各種技術面所呈現的困難，切不可貪圖一時的方便而放棄自己應有摸索的方向、思考的程序與解決的辦法。總而言之，圖書館整體發展應不畏錯誤的累積下建立自己的風格與合適的因應

⁵ Edward E. Shaw, "The Courage to Fail," in *Library Leadership: Visualizing the Future*, ed. by Donald E. Riggs (Phoenix, Arizona: Oryx Press, 1982), p. 53.

對策，切忌全盤接受他館的經驗而追求所謂的「標準答案」。

參、美國社會結構變化對其圖書館整體發展的衝擊

從實質上與功能上加以考量與評估，圖書館的設立關係到現代社會生活素質的提升與生活方式的維繫，同時從前瞻性視域的角度來看，圖書館的出現與成長也是帶動社會持續進步一項不可或缺的原動力。因此在美國眾多學術文化機構中，圖書館始終佔有非常重要的地位。如以美國公共圖書館為例，其設立的原始目的就是希望在公立學校教育之外，本諸教育機會均等的原則，提供社會大眾一個學習場所推展成人教育並提升全民的知識水準。

近年來由於科技的發達、資訊的暴增、讀者需求的多變、電子出版品的出現與經費短絀各種因素所衍生的衝擊下，傳統的經營方式必須隨潮流而調整，如何增加服務的項目與提高服務的品質漸漸成為有關美國圖書館文獻中的主要議題。由於學者專家的投入與各種因應對策的加溫，對於未來美國圖書館的轉型與走向基本上建立了相當的共識，從而也出現了各種改善的方針。

然而圖書館畢竟是社會制度下的一項產品，因此圖書館最務實的作法就是必須瞭解在社會變遷中，如何訂定明確的定位與營造有利的發展空間，相形之下，美國社會結構的變化對於其圖書館的影響顯然較少得到應有的正面思考，而各種文獻中對此一問題或點到為止，或避重就輕，或刻意輕描淡寫而無具體的結論。

美國是一個高度資本主義的社會，因為原始人口來源遍及世界各地，所以也是一個多人種多文化的社會 (multicultural society)，僅此兩項事實而言，足以凸顯美國社會的複雜性。因此，無論是分析目前或揣測未來美國社會結構變化，所涉及的層面太廣而不易獲得

具體的結論，究其原因，主要在於許多累積的「歷史問題」千頭萬緒不知從何說起。

綜合有關文獻加以剖析，現今美國社會結構變化的面貌大致如下：

1. 經濟現象

美國自一九七〇年代後期已成為世界最大的負債國，聯邦政府平均每一美元的支出，其中兩角係向他國政府或本身公債借貸而來，所背負的利息極為沉重。⁶ 這種情形與一九五〇年代經濟繁榮情形相比，對整個美國社會而言，可說是完全迥異的經驗。一般美國經濟學家預測，美國政府如不能積極籌謀對策，極可能引起重大的經濟崩潰。

2. 失業問題

任何一個國家，失業人或許有多少的不同，但都是一項長期存在的社會問題，美國自不例外。一般說來，美國以往由農業步入工業社會過程中，其失業的型態約可分為週期性失業、季節性失業、年齡性與技術性失業等，其解決的方法如能提高生產或刺激消費並營造有利的就業機會，往往可以遏止失業率的繼續上升。然而根據美國勞工局 (Bureau of Labor) 資料的顯示，目前美國失業情形與往昔不同，主要區別在於專業人員長期性的無法就業，以致造成人力資源的嚴重浪費。值得特別注意的，二十歲至二十四歲間的青年失業情形尤其嚴重，其中約有一百二十五萬完成大學教育並有工作經驗者，長期徘徊於就業市場之外，幸運者可以學非所用的找到一份糊口的工作；反之，被迫返回大學研究所就讀者大有人在，形成所

⁶ Robert B. Croneberger, "External Influences on Public Library Management in the 21st Century," in *Managing Public Libraries in the 21st Century*, p. 211.

謂教育性的人口失業。⁷

3. 人口比例

美國人口結構上包括了各種人種，因此，種族差異所產生的多元文化是美國社會中一大特色，樂觀者誇稱為「民族熔爐」，而悲觀者卻認為美國社會猶如一盤「沙拉」。基於人口比例的懸殊，佔絕對多數的白人形成了所謂的「多數民族」，掌握了政治上、經濟上、社會上以及教育上的各種優勢，對於其他少數民族的排斥與歧視在所難免。近年來美國黑人與西班牙語系人口急速上升，二者所佔的比例已達美國總人口的五分之一，而其他少數民族的人口亦有顯著增加。⁸ 此項事實，從長期看固可解釋為有助於種族間的相互尊重與文化交流，但各種族在尋求自我認同的行動中也可能產生相互衝突的加重，究竟對於今後美國社會是福是禍尚有待觀察。

4. 其他動向

除了上述較為顯著社會結構的變化外，其他涉及美國社會變動的議題可以歸納為以下：老年人口的增加，貧富差距的擴大，電腦使用的普及，國內人口的都市化，非技術性服務業的大增，社區異質性的日趨複雜，以及家庭結構與生活方式的差異等，均是目前美國社會學家注意焦點的所在。

隨著社會結構的變動，美國圖書館為了繼續維持制度化的經營，其整體發展的內涵與落實，在訴求上除了執行步驟加強效率化外，同時必須對於成本效益多所考量並同步調整各種有關的措施。換言之，美國經濟成長如在短期內無法顯著回升，其結果必然導致

⁷ "Young Underemployed despite Labor Shortage," *The Arizona Republic*, Section E, July 30, 1996.

⁸ *World Almanac and Book of Facts 1995* (Mahwah, N.J.: Funk & Wagnalls, 1994), p. 375.

圖書館經費取得上的諸多困難。因此，美國圖書館面對此一現實，其經營方針的走向勢必實施「節約管理」(austerity management) 以減少不必要的資源浪費。事實上，此一理念的構思與規劃在一九八〇年代已為美國圖書館學者專家所提出，同時也對其可行性從事慎重評估。⁹ 據我們觀察，美國圖書館自助服務 (self-service) 的日見增多，就是一個最好的例證。但是應該強調的，「節約管理」達成的關鍵要素，首先美國圖書館除了加強內部支出的緊縮與減肥外，工作人員心理上的調適也不能忽視，更重要的是應客觀的檢討以往擴張性發展政策的缺失，理智的面對整體發展新方向的尋求。

再從失業問題所產生的衝擊來看，對美國圖書館整體發展的運作與長遠走向而言，理論上應是適時發展其教育功能的大好機會，若能採取適當步驟協助失業者增加其就業能力，進而在就業市場上尋得一席之地，無疑的將使圖書館的社會地位為之提高。然而在現實面上，失業問題的改善，圖書館畢竟只能消極的，甚至被動的扮演從屬的角色，所以在效果上有其一定的極限。

基本上，失業問題的根本解決之計是一個經濟問題，應該從貿易自由化的加強、金融市場的穩定、投機資金流動的防止、工商品出口導向的鼓勵、薪資以外成本的降低，以及員工訓練的擴大等各方面著手。凡此種種，實非圖書館所能或所應承擔的責任，但也不意味圖書館漠不關心而只能袖手旁觀。我們認為美國圖書館，尤其是公共圖書館，在其整體發展中應該力求對失業者提供一個沒有壓力的學習空間，在其挫折感發生時，能循循善誘導引其價值觀與人生目標的建立，同時面對失業困難如何未雨綢繆克服心理障礙，使圖書館人格教育功能不致流於空泛。

⁹ Joseph Z. Nitecki, "Creative Management in Austerity," in *Austerity Management in Academic Libraries*, ed. by John F. Harvey and Peter Spyers-Duran (Metuchen, N.J.: The Scarecrow Press, 1984), pp. 43-56.

由於美國社會人種複雜，雖然法律上早有明文規定，禁止任何種族或國籍來源的歧視，但因民間種族歧視根深蒂固，以致迄今種族間的衝突與對立歷久不衰。因此可以確定的，在美國社會結構變化各種因素中，少數民族的人口驟增，對於美國圖書館整體發展所帶來的衝擊自屬關注的焦點。

遠在本世紀之初，美國圖書館學家達納 (John Cotton Dana) 對於圖書館在社會中的角色曾有以下的詮釋：他認為圖書館的教育功能在於促進社會中不同族群學習彼此的風俗與信仰，進而增進相互的容忍與融合，所以圖書館可說是一個種族複雜社會中薰陶族群和諧避免衝突的調和者。¹⁰ 然而美國圖書館基本上卻是一個以白人文化與價值觀為導向的機構，其管理模式與經營理念有其一定的思考邏輯，而政治面介入所涉及的複雜因素恐非短期內所可改變。以目前情形而論，美國圖書館無論就其專業人員所佔的比例，有關少數民族的館藏發展與所提供的服務各方面來看，確有種族歧視的痕跡。¹¹

作為一個教育機構，美國圖書館在其發展過程中，曾對少數民族同化的潛移默化產生過極大的作用，在目前少數民族人口持續增加的情形下，如何經由文化多元的整合加強少數民族文化遺產的蒐集與文化傳承的發揚，應為美國圖書館今後整體發展上的重要任務之一。

最後，檢視因果互動的關係，美國社會結構的變化，圖書館讀者的多歧性必然隨之出現，連帶的影響圖書館的政策制定、館藏發

¹⁰ A. Robert Rogers, "An Introduction to Philosophies of Librarianship," in *The Library in Society*, ed. by A. Robert Rogers and Kathryn McChesney (Littleton, Colorado: Libraries Unlimited, Inc., 1984), p. 20.

¹¹ A. Robert Rogers and Kathryn McChesney, "Professional Issues in Industrial and Postindustrial Societies," in *The Library in Society*, p. 244-245.

展、讀者服務、以及通才館員的培訓。除了應長期從事讀者研究外，美國圖書館的整體發展應該重視後續發展的認知，基本上必須行動多於理念，創造多於守成，專業堅持多於被動的妥協與內部運作的合理性多於集權寡頭的膨脹，以期圖書館得以順利轉型而營造生生不息的長期榮景。

肆、美國圖書館整體發展的瓶頸與突破

圖書館是社會的一部份，也是社會進化過程中的一項產品，因此圖書館不能偏離社會而成長，社會也因圖書館的設立而保持其文化的延續與傳承，二者之間的密切關係不言而喻。筆者曾在一篇文章中指出：「圖書館在設立目的上負有儲存資料與傳播文化的使命，而在其組織結構上具有開放性的特色。大體上一個開放性的機構，在其成長過程中本諸取之社會、用之社會的認知，享有從社會取得各項資源（人力、財務與物質）與活力（energy）的特權，然後經由機構內部的組合並透過服務的流程而回饋社會」。¹² 因此，圖書館在整體發展上首重正確體認社會的需要，隨時調整其經營的方針與發展的方向，以免忽略社會大眾的期望而停滯不前。

同時有鑒於社會大環境具有時刻變動的特色，現代圖書館所面臨的各類問題也因之層出不窮，尤其是財源的取得與資源的分配，常使圖書館經營上的困難為之加劇。簡扼言之，圖書館長期面臨經費短絀的客觀情勢，如果無法機動的保持較大適應能力，或無法找到脫困的因應對策，非但正常運作不易順暢，而且絕難有任何成就可言，甚至在長期發展上可能遭到名存實亡的命運。

揆諸世界各國圖書館事業的推展，因經費困窘所形成經營上的困難與失衡，發展上的停滯幾乎是必然的結果，而隨之所衍生的問

¹² 范承源，〈二十一世紀美國圖書館在經營上的走向：規劃與行銷〉，頁 29。

題使圖書館的功能無形中日趨萎縮。在此情形下，任何口號多於行動的構想思考，實在無助於圖書館新機會的開發，同時，草率的速效手段也只能刺激圖書館一時榮景的喘息空間，終非長久之計。因此，圖書館整體發展的實施，基本上是一個值得關注與不容迴避的嚴肅課題，也是帶領圖書館面對轉型、尋找新方向、財務脫困與內部改造的重要藥方。

按目前的狀況來看，受到國內經濟成長的長期低迷，聯邦政府、州政府或地方政府在有關教育、福利與建設的各種必要支出外，對於圖書館必要性所涉及經費支助的優先順序大不如前，因此美國圖書館財源與資源的不足與遞減已是不爭的事實，以往擴張性或高成長目標的發展政策逐漸不合時代要求。由於圖書館設立目的與追求發展的思維中，最重要的就是企圖心的強化，對於各種問題的解決，必須採取果斷反應，否則稍行遷延，則可擴及整個組織功能的衰退。基於智慧的判斷，近年來美國圖書館在經營理念上出現了保守性的「生存主義」(survivalism)，換言之，美國圖書館面臨種種困難與衝擊之下，其發展的策略轉為務實的態度，首先爭取生存的空間，進而尋求後續發展的機會，暫時對於一切非急切的發展與改革以維持現狀為優先考量。¹³

就客觀情勢深入檢討，美國圖書館「生存主義」的推動，在實質上應該是反映大勢勉求生存與生長兼顧的一種妥協性的措施，其消極的一面固然極易引起物議，但在目前處境不利的情形下，為了減少各種問題的累積，卻又不失為美國圖書館保持生存機會再出發的一種非常手段。我們認為在財源捉襟見肘的困境中，基於「管理就是解決問題」(management is problem-solving) 的原則，「生存主

¹³ Thomas J. Galuin, "Beyond Survival: Library Management for the Future," in *Management Strategies for Libraries*, p. 346.

義」推展的目的，主要在於加強一般美國圖書館危機應付的能力與經營心態趨向保守的適應，進而在整體發展的規劃上尋求開發進取的空間，不致因無法確保生機而產生諸多亂象。

然而，「生存主義」的落實，基本上圖書館管理的方式必須強化自我的調整，不可因求取生存而滋成便宜行事的慣性，理念與現實的抉擇上必須吻合實施「生存主義」的目的，逐步調整修正傳統管理上可能產生的各種矛盾。同時「生存主義」的推動，圖書館預算的分配、控制與執行必須明確的加以界定，並建立內部面臨困境取捨的共識，否則各部門爭奪資源的動作層出不窮，不但形成內部的對立，而且對於圖書館整體發展極可能帶來各種不利的變數。

另一方面，美國圖書館類型的複雜與數量的眾多為其主要特色之一，尤以學術圖書館與公共圖書館所佔的比例最大，其中學術圖書館有四千餘所，公共圖書館有九千餘所（不含分館）。以上兩類型圖書館主要以發揮教育功能為出發點，並本諸順應民主體制與利用機會均等的原則，通常為因應社會的需要，不時的進行自我的調整與改革，因而其服務品質、項目、與藏書內容在訓練有素的專業人員集體努力下，頗能發揮其應有的功能。

但是，無論美國學術圖書館或公共圖書館，在組織結構上雖然列為教育機構，惟其必須附屬於母機構 (parent organization) 之下而生存，因而在功能的發揮上難免受到母機構政策的操控，甚至各種理念的執行因母機構主控力量的介入而影響其發展的方向。以美國大學圖書館法定地位 (legal status) 為例，雖然在大學組織中已被列為一級單位，負有配合教學與研究的重大使命，但在大學內部組織上並不真正屬於行政的核心，對於所屬大學各種重大教學政策的發展也無太大的決策權，在大學董事會、行政部門與教授團所形成之

強大校園權力團體的籠罩下，只能屈居於被動的附屬地位。¹⁴ 再從美國公共圖書館的情形而論，雖然其設立目的是州政府任務，但其經營的責任卻屬於地方政府。¹⁵ 因此美國公共圖書館在組織上，幾乎全由地方人士所組成之董事會加以控制，而董事會的成員或由地方政府任命，或由地方選舉而產生，雖然各自出自不同的行業，但實際上大多以商界、多數民族、中產階級與地方利益團體人士為主。在此情形下，美國公共圖書館實在無法避免地方政治的介入，往往重大政策與措施在部份董事聯手操縱下，多年來無法擺脫政府的干預而傷及執行上的正常化與效率化。¹⁶

綜合而言，在教育功能上主力角色的扮演，一般美國圖書館確有其正面的貢獻，但若就其組織結構上所受到的侷限作一客觀的評估，則美國圖書館在整體上的經營可說是多元而不自主。因此面對跨世紀之交與社會的急劇變動，美國圖書館對於所要達成的目標、所欲解決的問題，以及許多必要的改革，因為缺少足夠的自主權，可以確定的，徒勞無功的結果幾乎可以想見，雖然不乏一些枝節性的改革，但整體通盤大幅的革新似乎並不容易。這種情形對於轉型中美國圖書館的衝擊與傷害必然造成極大的影響，而一些足以垂之久遠的理念與方案在落實上也可因之而遙遙無期。展望未來，爲了尋求發展的空間與各種難題的紓解，美國圖書館的行政人員不能自限於辦公室內閉門造車，而圖書館工作人員也不能躲在書架之後，聽任董事會或權力團體的政治性擺佈而希冀有傲人的成就。¹⁷ 我們

¹⁴ Guy R. Lyle, *The Administration of College Library*, 4th ed. (N.Y.: H.W. Wilson, 1974), pp. 27-28.

¹⁵ David Shavit, *The Politics of Public Librarianship*, (N.Y.: Greenwood Press, 1986), p. 41.

¹⁶ Donald W. Koepp, *Public Library Government: Seven Case Studies* (Berkeley: University of California Press, 1968), p. 165.

¹⁷ Donald E. Riggs, "Building Alliances with Other Professional Organization," in *Li-*

認為，美國圖書館唯有相當的自治權，主動的與其他專業組織建立合作關係，並凝聚基層讀者普遍的支持，方可使本身整體發展獲得應有的反應與有力的支援。¹⁸

如果再從策略上的角度推究，一個機構推動整體發展的目的，主要是透過規劃而尋求問題解決共識的建立。因此圖書館整體發展模式的達成，首先在圖書館訂定規劃的過程中，須要經過完整的構思、分析與評估，對於其可行性、週延性、開闊性、前瞻性及突破性等一切可能的技術上的障礙，事先均須深入剖析並一再反覆列為慎重考量的對象。值得注意的，傳統管理上的獨斷心態與單向思維在圖書館整體發展中絕對應該避免，否則整體發展的結果徒具形式，甚至各種改革措施形成治絲益棼，最後難免走回原點而一事無成。一般說來，雖然圖書館整體發展的推動，在理論上應重視內部的授權、分層負責、集體的腦力激盪與不同意見的接納，但在基本上權責分際的原則不能完全不顧。換言之，圖書館主要行政人員在全面推動整體發展時，為了貫徹目標的達成，仍應扮演關鍵的少數以確定其內涵與規範，從而促成整體發展的順利運作。因此，圖書館整體發展的落實既非「官僚體制」的寡頭壟斷，亦非一切政策或規劃不顧群體支持而取決於少數甚或一、二人的「想像」，另一方面，也不能不顧及意見的分歧與共識的建立任憑內部各自為政。在此情形下，美國圖書館整體發展在技術、策略、人際關係與執行各方面必須要有正確的拿捏，方不致與長期的推動有所背離。

遠在一九三八年，美國圖書館專家威爾遜 (Louis Wilson) 曾公開指出，他認為一個大學圖書館的專業館員，本身條件如只在大學畢業後加上一年的圖書館的專業訓練，實際上很難成爲一個成功的圖

braries in the Political Process, ed. by E.J. Josey (Phoenix, Arizona: Oryx Press, 1980), p. 296.

¹⁸ *Ibid.*

書館行政人員。¹⁹ 由於圖書館教育未臻成熟，在缺乏足夠的管理模式、經營理念、行政經驗與專業訓練的情形下，對於當時美國任何類型圖書館的行政人員而言，威爾遜博士的評論均是一種持平的看法。

今日美國圖書館行政人員的素質，在多年嚴格的要求下，自然與數十年前的情形不可同日而語，然而一般來說其行政能力 (administrative ability)，如人力資源的運用，圖書館規劃、行銷、決策與預算的訂定，以及領導模式的建立等，是否足以因應目前圖書館所遭遇的各種挑戰，又是否能將新的經營理念、人性管理與價值判斷注入圖書館整體發展的策劃中，我們雖無法獲得足夠的實證，但在態度上實有所懷疑。此外，從組織結構上看，圖書館員是維持圖書館永續發展與功能發揮最重要的一部份，然而美國圖書館傳統的集權領導方式至今仍然分明，因此一般工作人員，無論是專業或非專業館員，絕大多數只能從事一般例行工作，無法本諸民主參與的精神而分享決策的權力，以致對於圖書館的走向與政策的執行並不能深入明瞭。²⁰

基於以上所述，美國圖書館事業的發達固為不爭之事實，但在基本上涉及自治權，行政人員的權力心態與領導行為的影響，服從性與妥協性的形成等各方面，往往有壓抑「人才潛能」發揮的效應出現。因此在授權不足的情況下，具有開創先機的發展者 (developer) 與配合組織政策與推動團隊努力的參與者 (participator) 相對的因之而減少。此一瓶頸倘無有效改善，從前期觀點看，對於美國圖書館整體發展所能產生的整合性效果恐將大打折扣。

¹⁹ Guy R. Lyle, *The Administration of the College Library*, 4th. ed. (N.Y.: H.W. Wilson, 1974), p. 136.

²⁰ Jane Robbins, *Citizens Participation and Public Library Policy* (Metuchen, N.J.: Scarecrow Press, 1975), pp. 36, 42.

伍、結語

整體發展不是一種消極的口號，也不是一種抽象的觀念，更不是刺激一時改革的速效手段。對於一個現代組織而言，整體發展是面對轉型的現實，爲了克服各種經營上的困難，維持永續發展與開拓進取空間的落實見功，在行政管理上所採取的一項全面性政策整合的抉擇過程。基於此，從其意涵加以界定，整體發展可說是一個機構在運作上將各種構思與規劃付諸實現的具體作爲。

圖書館推動整體發展的目的爲何？簡單的說，主要在於嚴肅考量一切涉及管理上正確的走向，以及複雜問題所面對的困難與衝擊，通盤的尋求改善之道與因應對策，以發揮集中突破與全面跟進的效應。

由於美國社會結構的急速變化與經濟的衰退，各種潛藏性問題漸次出現，客觀情勢的不利與經費逐年不足，對於圖書館的發展產生極大的影響，甚至危及其成長與生存。有鑒於此，近年來美國圖書館積極修正其傳統經營的方針，爲了繼續維持制度化的經營，其整體發展的內涵與落實，在訴求上除了加強執行步驟的效率化，同時對於成本效益也同步調整各種有關的措施。更重要的，美國圖書館整體發展面對問題的脫困，基本上必須行動多於理念，創造多於守成，專業性堅持多於被動的妥協，以及內部運作的合理性多於集權寡頭的膨脹，然後方可步步向前以營造生生不息的長期榮景。

然而，美國圖書館所欲達成的目標與所欲解決的問題，現仍存在許多瓶頸有待突破。諸如因財源不足所衍生「生存主義」在管理方式上的如何調整，母機構在政策上的不當介入，自治權的缺乏以及圖書館內部授權不足等各種技術性的障礙，都是美國圖書館整體發展急需改善的問題。本文雖亦提出一些建議，但僅爲筆者的粗淺看法，而且片面的認知在所難免，尚希學者專家不吝指正。

范承源先生現為中央研究院歐美研究所研究員。范先生近年來從事美國圖書館管理的研究，其所發表之學術論文，經常為國內圖書館系研究生撰寫論文所引用與參考。

The Integral Development of the U.S. Library System

Chen Y. Fan

Abstract

According to our study and observations, modern libraries are complicated and influenced by environmental factors. In order to improve library performance, library administrators must recognize the managerial problems and the integral development of the library.

Because of the direct competition with other organizations for scarce resources, the shift in population structure, the impact of innovative technology and new role expectations, this paper aims to analyze the integral development of the U.S. library system with a view to overcoming its future challenges.

Key Words: library integral development, library planning, social structure changing