

新時代之圖書館人力資源管理

蕭元哲副教授 義守大學公共政策與管理學系

壹、引言

廿一世紀圖書館的發展與講求生存的价值呈相關性。未能顯現必須生存价值的圖書館會受到預算縮減、裁員等負面影響。相反地，存在價值增加的圖書館則會受到預算增加、增加人力資源等正面激勵。簡言之，圖書館發展發展否與環境變化呈現相關性。正確地掌握環境不僅可以顯現圖書館價值發展的方向，而圖書館价值的實現程度則由人力資源發揮程度來決定。

圖書館環境受到市場與政府兩方面變化的影響。市場的變化影響主要是知識經濟的興起，知識經濟讓圖書館角色有根本的改變。在政府影響方面，絕大多台灣數圖書館皆由在公部門領域操作。近年來政府體制受到世界性公共管理學說的影響而有了改變，因此政府再造也直接影響圖書館人力資源發展。因此，本文内容將分為四部份。除了前言外，第二與第三部份將分別說明知識經濟與政府再造意函與圖書館人力資源應有的調整，最後提供結論與建議。

貳、知識經濟與圖書館人力資源

現代圖書館與傳統圖書館不同之處是進入訊息數據化時代的網上服務。在現代圖書館的網頁上，讀者可以看到文物典籍，以多媒體技術製成電子典藏，顯現在個人電腦的界面上。內容包括歷史、傳奇人物、各地介紹、民生娛樂、多元音像等。同時，也提供書目與論文檢索，方便讀者遠距查詢和下載。這不僅是多媒體技術的運用，後面所代表的意義是以知識推動經濟時代的來臨。

「知識經濟」一詞使用是由經濟合作發展組織（OECD）開始。其定義是「知識資源的擁有、配置、產生和使用，為生產因素中最重要資源的經濟型態」。APEC 對其所下的定義是，「在經濟體系中，知識的創造、傳播與運用是促進所有產業成長、財富累積與創造就業的主要動力」。由於知識經濟相關產業表現亮麗，亞太經濟合作（Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC）與世界各國認知到知識經濟成長重要性，認為知識經濟是未來的發展主流，紛紛極力推廣相關產業。

不管是 OECD 或者 APEC 的定義都顯示，知識已經可單獨作為一個生產投入要素。且其重要性更超過土地與資本要素。因此，一個國家的經濟實力可以用其擁有的知識存量與應用來代表。不過知識遠在工業時代就開始使用，與現代知識經濟有何差別呢？這些差異主要條列如下：

1. **重複與非重複性地使用**：在工業時代，員工主要從工作手冊、操作規範、經驗的累積取得生產時所需要的知識。知識會在生產時重複地使用，變異幅度少。而在知識經濟時代，知識工作者所使用的知識則需具原創性與創新性，以符合不同市場的需求，所以，知識工作者非單調地重複使用同一種知識，同時需複合式整合其他學門的知識。
2. **間接與直接地使用**：在工業時代，員工所使用的工作手冊、操作規範等是工程師或企業聘請專業所撰寫，員工只需精準地依規則操作機器，與知識的關係屬於間接的關係。但在知識經濟時代，知識工作者對知識關係是在生產過程中直接的使用，市場直接消費知識。
3. **被動與主動地使用**：在農業與工業時代，人力資源在正常狀況下是不會主動去使用知識要素，但會主動使用勞力與資本。而在知識經濟時代，企業則起用大批的知識工作者，替代技術、資金或勞力來創造財富。此使用無形的知識模式改造變生產慣性、組織結構及創新產品，另闢創造財富途徑。

依 OECD 定義，屬於知識密集型產業涵蓋了高科技與中高科技業。包括：航太、電腦與辦公室自動化設備、製藥、通信與半導體、科學儀器、汽車、電機、化學製品、運輸工具、機械等十個產業。此外，知識密集型服務業則包括：運輸倉儲及通信、金融保險不動產、

打造公共圖書館新紀元

工商服務、社會及個人服務等四個行業。圖書館屬於服務業，其經營型態與知識密集型服務業類似。知識密集型服務業的新式業務包括以下項目：(1) 客制化與深化服務的發展，如 24 小時服務、到府服務、全套服務、客戶訂做、有求必應的服務等；(2) 新的服務，提供新經驗的服務、創造新流行的服務，例如快遞、直銷、網路行銷等服務；(3) 電子商務或政府的服務。弗雷斯·馬契立普教授根據美國從第二次世界大戰以來，至 1950 年代末的社會生產發展和產業結構變化背景，在 1962 年提出「知識產業」(knowledge industry) 的概念，這類產業包括：教育、研究開發、傳播業、資訊設備及資訊服務。梭羅 (L.C. Thurow) 教授則認為，知識經濟時代是由微電子、電腦、電信、特製材料、機器人及生物科技等的發展所帶動，進而改變了我們的生活。上述，知識經濟產業的軟硬體重心，在現代圖書館身上處處可見，顯示圖書館已成為現代知識經濟產業的核心機構。

知識遽增與資訊爆炸導致知識應用成倍數成長。人類的科技知識，在 19 世紀是每 50 年約增加 1 倍，至 20 世紀中期則是每 10 年增加 1 倍，20 世紀末則變化是 3 到 5 年增加 1 倍。此種現象讓生產要素間結構關係發生根本排列。根據統計，生產要素投入中，科技知識的投入占生產成本的 90%，而勞工成本只占 10%。而產品生產模式轉向知識密集，在 1970 年代，代表性產品是微處理機，每公斤 1 千多元，到了 1980 年代，代表性產品是軟體，沒什麼重量，價值卻

比電腦硬體設備高很多。生產方式的改變，則由原先大量且標準化的生產，改變成小量而有彈性的生產，如此不但縮短了從設計到量產的時間，更重要的是能迅速根據市場的需求，進行生產或改變生產，以靈活的反應即時滿足市場的需要。

知識經濟導致產業結構與就業結構的改變。以服務為主的第三級產業重要性與比重增加，第二級的製造業比重下降。由於社會的生產與生活日益資訊化，對於知識、資訊技術服務的需求急遽增加，使得以各種形式提供知識、資訊、技術服務的新型服務業迅速地發展。就業情況的改變表現在幾方面：傳統製造業人數減少，服務業人數增加；藍領工人減少，從事技術與腦力的技術人員增加；傳統行政工作人員減少，與電腦及資訊系統相關的工作增加；全職就業機會減少，兼職工作機會增加。

圖書館受到上述知識經濟的影響，應針對圖書館內部與外部人力資源管理進行調整。首先應鼓勵現有圖書館人員吸收知識經濟產業知識，瞭解發展趨勢，針對知識經濟產業新興起行業或轉型產業（如第三級產業）需求提供諮詢服務，使圖書館對其經營產生附加價值。配合電子化政府的設立，擴大資訊科技的運用，建立便捷的服務網、配合單一窗口業務推動，讓使用圖書館服務的行政作業程序更為合理及效率化，大幅改善服務品質。將服務彈性化與客制化，整合社區產業與圖書館服務。附加價值服務不必然是大工程，在生

活中細節的改善也能累積出驚人績效。圖書館身為社區一份子，應與社區產業結合。例如，提供髮廊、補習班、宗廟、或其他商家 blog 連結與諮詢服務等。此外，可以提供實體複合式服務，例如安親班或長青大學可以與圖書館合作，提供客製化服務，例如減碳節能、健康知識等活動。這些活動除了可以增進這些微型企業競爭優勢外，也可以主動帶出這些利害關係者對圖書館的需求，讓這些使用者可以善用圖書館的資源。

參、政府再造與圖書館人力資源

現代圖書館人力資源第二道影響趨勢為政府再造。行政院通過的「政府再造綱領」，主要是引進企業管理的精神，建立一個創新、彈性、有應變能力的政府為目標。其重要理念與作法，包括下列各項：

- (1) 以組織與人力的再造為軸心，輔以法令規章與業務制度的再造。
- (2) 建立機動調整、熱誠幹練的公務員團隊，塑造創新、激發潛能的公務員文化，透過培訓、升遷等制度，增加公務人員歷練，提昇公務人員士氣。
- (3) 重建「小而能」的政府角色，轉變管制者的僵化角色。減少不必要管制，簡化流程、委託民間辦理等。
- (4) 改變以往由上而下的推動方式，由全體公務員共同參與，鼓勵創新、勇於改變。

政府再造主要受到企業精神的影響，主張政府部門應該由一群富有企業精神的公職人員組成，塑造具有革新及適應能力的政府組織，

以因應變遷迅速的環境。「企業型政府」強調十項具體的原則：(1) 領航工作：政府注重政策管理，確保服務的持續與穩定。複雜或技術性的執行，則交給民間夥伴，在競爭中追求最佳服務品質。(2) 授能社區：社區民衆對自己社區的問題比較了解，自己投入社區服務比較能滿足自我需求。(3) 競爭效率：引進良性競爭，評估績效，鼓勵創新，提高服務品質。(4) 任務導向：建立以「目標」為導向的新責任制度，也就是以實際的標準（服務量、成本、品質及顧客滿意度）作為目標，評估達成目標的績效來監督執行者。(5) 成果導向：依據目標，列出績效指標，加以詳細分析，以瞭解作為，做為將來獎勵及改進之參考。同時，要時時檢討調整不合或不值得之指標，俾使績效評估得以落實。(6) 顧客導向：以人民需求為依據，改變服務過程來配合，以能滿足人民需求。(7) 效益成本觀念：民衆對服務品質要求不斷提高但期待負擔減少，服務提供需從成本效益觀點分析。(8) 前瞻願景：前瞻性的政府，在行動前不僅需先想清楚並需有長久性規劃。(9) 分權參與：今日瞬息萬變的環境中，分工授權具彈性、切中問題等優點。(10) 市場導向：使其充分發揮市場機能，可使公共事務更有效率地達成公共目標。

簡言之，「企業型政府」的管理特色是，(1) 目標界定以目標及使命為導向（注重結果與過程，不只注重投入）；(2) 以顧客為其工作流程導向，不以法令規章為單一驅使動力；(3) 採行分權參與管理



打造公共圖書館新紀元

(組織內對成員授權賦能，對外鼓勵公民與決策)；(4) 注重市場競爭機能，以服務為主，創立行動誘因，放棄監督防弊的保守心態；(5) 衝破官僚僵硬的體制(預算、財政、人事、績效評估、責任與課責)。換言之，企業精神除了是一種自動自發的精神，勇於任事的精神之外，「企業型政府」就是應用企業管理觀念加強行政效能，而其中核心概念就是顧客導向策略的推行。

推行顧客導向策略可以採用「全面品質管理」(Total Quality Management)。全面品質管理原則中，顧客為主，永續改善，以及團體工作三者較為重要。政府再造方案中，顧客導向的服務理念，係植基於公共組織所提供的服務或產品，必須符合顧客的需求。就企業而言，其顧客為其消費者，但就政府而言，政府施政所需的財源來自於廣大人民的納稅錢，政府的顧客就是全體民衆，因而在公共政策之制定與推行時要站在民衆的立場，為民衆設想，提供周全的設施與貼心的服務，時時傾聽民衆顧客的心聲，瞭解其對政府服務的評價，作為政府部門績效評估之參考。改善採循環式，它的意義並不是單次事件，而是一種所有組織內成員真心投入業務的習慣，以提昇品質。同時提昇品質並非一人或某一部門的責任，而是全體成員的責任。

為達成企業型政府目標，圖書館人員應展開相關訓練，強化其對顧客、品質、服務等等重要觀念，要求圖書館人員在這些觀念影響下，自然做到「以客為尊」。企業型政府訓練目標可分為五個方向。(1)

組織成員應與組織目標具有共同的價值觀，例如顧客導向價值觀的文化調整活動，以轉化以行政為主的官僚文化。(2) 機關計畫決定因素是以務實態度切入，而非憑藉個人的地位與權力為考量。故目標管理、績效管理等管理工具應引入圖書館管理。(3) 組織與計畫需能夠容忍外界對其運作方式，甚至存續方面問題的批評，故對情緒、協商、態度等行為應設計講習，以引導圖書館人員的適應。(4) 政府機關的結構與報酬體系應能支持變革、調整、創新、替換等措施之施行，故市場導向之績效管理應有計劃介紹於圖書館管理。(5) 圖書館接受其原有地位之調整，並願意釋出其部分權力，所以委外、公私協力等經營模式應積極在圖書館管理推廣。

肆、結論與建議

臺灣圖書館的轉型與變遷正在快速邁進中，在過程中無論是政治、經濟、社會、文化、教育等各方面都有鉅大的變化，值此之時新、舊社會交替之際，圖書館人力資源應建立應植入新的社會責任與角色規範。換言之，今日的圖書館從業人員除了注重專業的提昇外，從業人員所有自發的小小行動均具有重要的價值意涵 (value implications)，以回應環境對圖書館的需求。同時身為公部門人力資源的角色，應具有倫理的關懷 (ethical concern)。

傳統的圖書館管理意識為行政效率觀點，包括行政專業的認同和效率、效能行政的追求。在這階段中的倫理準則要求公務員清廉自持，秉持絕對行中立，拒斥多元政治的參與。現代由於民主意識的抬頭，多元政治觀點取而代之。管理者為公共利益分配者，其職責可說是均衡公共利益的。除了法律的規模外，圖書館員在此必須在公共利益倡導和整合中扮演積極角色。除了完成保護與合作分配公共利益的期許，圖書館人力資源應朝向環境導向的策略性人力資源途徑發展，強化管理能力外，圖書館人力資源屬性應為公部門人力資源，行為規範要求自高於一般行業。處於社會變革的十字路口，圖書館經營決策與執行，社會產生新的規範要求。因此，未來圖書館人力資源的發展也需重視課責（accountability）議題的討論。

參考文獻

1. 《全球化與現代資本主義》：菲德爾·卡斯特羅著；王玫、鄭蘭珍、王洪勛、范墨賢譯，2000.11，北京：新華書店。
2. 《知識資本在台灣》：吳思華編，2001，台北：遠流。
3. 《智慧資本—如何衡量資訊時代無形資產的價值》：萊夫·艾文森及麥可·馬龍合著，林大容譯，1999，台北：麥田。
4. 《企業型政府》：江岷欽、劉坤億，1999，臺北：智勝初版。