

# 圖書館策略規劃之研究

盧 秀 菊

## 壹、前 言

一九八〇年代，是一個世變日亟，充滿變化與創新的年代。晚近影響到機構的重大改變因素很多，如：新科技的發展應用，產生許多新的工業，而使許多舊有的工業蕭條；「世界經濟」( World economy )的形成，使全球成爲一大市場；社會經濟的轉變導致對現行機構的不滿；以及「知識經濟」( Knowledge economy )的形成，資訊之重要性大增，知識成爲生產的中心要素。(註1) 在此環境下，圖書館事業也受到影響，而感受到新時代「變」( change )的衝擊。傳統圖書館的經營方式，以及蒐集、儲存、組織、檢索資訊的方法面臨了改弦更張的時機。尤有過者，在此知識爆炸的資訊時代，各種媒體資料充斥市場，如何過濾選擇資料，而迅捷的獲得正確的資訊是資訊服務機構所面臨的難題。圖書館長久以來，擔負了保存知識文化與傳播資訊的使命，如何在不斷變動的時代裡，求變、求新，擬定出一套前瞻性的圖書館經營計劃是值得探討的課題。企業界在面臨求變、求新的挑戰時，所受的競爭壓力很大，因此有相當突破性的做法及各種前瞻性的計劃，值得我們圖書館界借鏡。

本文之作，目的在探討由現代管理學所發展出的策略規劃( Strategic planning)在企業界的應用，以及晚近對圖書館行政管理的影響與實際的應用。本文將簡介策略規劃在管理程序中的地位，在企業界的應用模式，一九七〇年以來圖書館計劃程序和評鑑方法的發展，從而探討策略規劃在圖書館應用的可行性。希望由此研究，提供圖書館界在變的時代中，因應變局，預作籌謀的參考。並由策略規劃的應用，使圖書館的經營管理方面，切合時代需要。筆者才疏學淺，不揣愚昧，探討此一主題，實乃拋磚引玉之舉。

爲文疏漏誤謬之處，尙祈方家不吝指正。

## 貳、策略規劃在管理程序中的地位

本世紀初以來，討論行政組織與管理理論的學者很多，其中學派林立，衆說紛紜。大致歸納成三種主要理論系統：強調組織結構的傳統理論(The Classical Theory)，強調人羣關係的行爲理論(The Behavioral Theory)，以及強調機構組織環境的權變理論(The Contingency Theory)。(註2)而二次世界大戰後，管理科學(Management Science)之興起，發展出各種重計量、分析的管理技術，如系統分析(System Analysis)、成本效益分析(Cost-benefit Analysis)、以及網路分析(Network Analysis)等，(註3)擴大了管理科學的範疇。現代管理學的知識領域，可包括四方面：一是管理哲學，對人性的勤惰持不同的看法，而發展出不同的管理哲學。二是管理機能(Management functions)，也就是管理過程及決策過程，一般分規劃(planning)、組織(organizing)、任用(staffing)、指導(directing)、與控制(controlling)；三是企業功能(Business functions)，分生產(production)、行銷(marketing)、財務(finance)、人事(personnel)、與研究發展(research and development)。四是管理技術，如作業研究(Operation Research)，是一種決策的技術，計劃評核術(Program Evaluation and Review Technique, PERT)，是計劃與控制時間的技術等。(註4)而管理程序(Management process)即是把以上四方面連貫起來，成整體作業：規劃、組織等管理機能，透過對人力、設備、技術、資金等資源(resources)的運用，經過決策、控制階段(Decision / Control Level)，完成生產、行銷等企業功能，以達到企業經營所設定的目標。(註5)而規劃即是管理程序的第一要務。

規劃(planning)是做事之前，預先籌劃之意，有了計劃(plans)才能按步就班，有系統的達成預定目標。規劃是預先決定要做何事、何時去做、如何去做、何人去做的一套詳盡安排，經由合理的程序及目標，結合當前處境及未來可能的事實，擬定各種行動方案並做最佳的決定。(註6)最近十幾年來，組織理論學家，偏向系統理論(Systems Theory)的研究，將組織視爲一個開放性系統，任何一個機構是屬於周圍社會或經濟系統中的一個子系統，而本機構下又有許多子系統；此種組織系統之內外，及系統內各級子系統間，須維持動態均衡的關係與整體的型態，因此獲取資訊與彼此溝

通是重要問題，整個組織可以看做是一個資訊網（Information network），（註7）整個機構的組織是一個整體系統。在此情況下，任何機構都要整體規劃（Comprehensive planning），使組織的最高階層能最有效的掌握有關之內外因素，有系統的予以認識與評估，以選擇更正確的目的（goal）和政策（policy），而內部各部門亦可藉此獲得更有效的協調配合，以達成高階層管理所決定之基本目的。然而整體規劃乃一複雜的工作，管理學者對整體規劃提出各種不同方案或模式，不一而足。今以史亭納（George Steiner）教授在一九六〇年代中、末期所提出之觀念模式（Conceptual models），來說明企業的整體規劃。（註8）

「史亭納模式」（Steiner Model）之整體規劃分三大部份：

### 1、規劃之基礎

- (1)機構之基本社會經濟目的
- (2)高層管理人員之價值觀念
- (3)企業外在及內部機會及問題之評估，公司之長處及弱點

### 2、規劃之主體

- (1)策略規劃及計劃：公司使命、長期目標、政策及策略
- (2)中期規劃及計劃：次級目標、次級政策、次級策略
- (3)短期規劃及計劃：具體目標、實施程序、戰術計劃（tactical plan）、實施計劃

### 3、計劃之實施及檢討

- (1)建立實施計劃之組織
- (2)計劃之檢討及評估

此外；史亭納模式中，每一步驟尚須做規劃研究（Planning studies）與可行性測驗（Feasibility testing）。同時，各活動之間，乃一互相調整之有機程序，以求整體之效果。（註9）

企業的整體規劃的特色，在「整體」二字，包括在時間方面，有長期、中期、短期的規劃；在組織方面，有機構內各部門的規劃；在實質方面，有生產、研究等各種企業功能的規劃；以及形式方面，有機構之任務、目的、策略、政策的制定。因此可見整體規劃之複雜性。在史亭納模式中，整體規劃乃以長期規劃（Long-range planning）或史氏所稱之策略規劃（Strategic planning）為主幹。（註10）

策略規劃依史亭納之定義，乃是「決定一機構之主要目標（objectives），以及此後獲取、使用、及分配資源的基本政策（policies）和策略（strategies），以達

成機構目標的過程。」(註11)一般而言,策略規劃即是一個機構的長期規劃。依另一位管理學者杜魯克(Peter F. Drucker)之意,策略規劃乃是「有系統地作出企業性(冒險性)的決策的連續過程,並對這些決策之遠景作最充分的認識;系統地把執行決策的力量組織起來;以及透過有組織的回饋(feedback),測定決策的結果與預測結果之差距。」(註12)因此在整體規劃中,有關企業目標及基本策略之決定,是「策略規劃」之範疇,賦予整個企業努力之方向及追求之目標。中期與短期規劃,一般又稱為「戰術規劃」(Tactical planning),乃「將為實現所決定之策略所必須採取之各種主要活動及事項,予以列舉、組織,並決定實施時間。」(註13)中期規劃之時間通常為一年至五年,此一規劃亦有其目標、政策、及策略,皆從策略規劃衍生出來。短期規劃之時間通常為一年,相當於中期規劃中之第一年計劃,屬於一種作業性之規劃(Operational Planning)。(註14)策略規劃為整體規劃之主幹,為中期或短期規劃之提綱,賴此整個管理程序可以展開,而機構之目標終於可以達成。換言之,策略規劃程序是未來導向的(future-oriented),可以紙上作業模擬未來預想之結果,結果不理想可以紙上重新規劃。在營利性企業機構,以盈虧論成敗的情形下,策略改變必須是可控制並導向的,戰術規劃可容許錯誤發生,而策略規劃則不容許錯誤存在。企業界認為策略規劃之重要,可以一九七七年一項調查中顯示出。該項調查對象是美國五百家最大的營利性企業的主管,其中問題之一是:企業主管最重要的職責是什麼?其答案即是做規劃與策略,再其次之職責依序是:經營之選擇與發展、資本之分配與利潤、決策、維持工作同仁士氣等。(註15)由此看來,策略規劃在一九七〇年代末期已普遍受到企業界的重視,一九八〇年代,其應用更為普遍。

### 叁、策略規劃在企業界的應用

第二次世界大戰以後,美國企業界開始發展長期規劃或企業規劃,並認為是業務主管之主要職責。隨着企業組織之複雜與貿易量之增加,任何企業規劃已非一人之力可以勝任,因此漸漸發展出整體作業之策略規劃。在企業界,策略規劃並無一定之模式,各種企業在應用策略規劃時也無一定之方法。公共服務機構往往有一種誤解,認為企業機構以營利為目的,因此較易應用策略規劃。但事實上,企業機構的性質複雜:有公營的、私人的;有財團法人的、合資的、獨資的;有生產的、有服務的、和兩者兼具的;有分化制的、和整體制的;因此策略規劃時亦有其艱難之處。本章即想從企業界應用策略規

劃的經驗，來探討是否這套經驗可以應用在公共服務機構，從而探討策略規劃在圖書館應用的可行性。

根據金威廉（William R. King）教授分析企業界的經營，任何機構從事策略規劃皆須體認以下之前提：

1. 專業規劃人員可以幫助機構設計一套規劃程序（Planning process），但他們無法執行機構之規劃工作。
2. 規劃活動之推動是企業管理層級人員的責任。
3. 創新性的策略規劃是羣體之活動。
4. 成立「規劃組織」（Planning Organization）作為機構策略規劃之運作工具，並擴大機構內各層級人員之參與。
5. 企業管理層級人員必須參與策略規劃之各項活動，並評鑑其所貢獻之心力。
6. 規劃過程中，建立質化或量化的資料庫，以供選擇不同策略之參考。
7. 評估企業外在環境之未來趨勢，競爭方向，與企業內部之優缺點，作為策略規劃程序之參考。
8. 企業內參與規劃人員之意見納入策略之考慮。
9. 由企業主管總其成，發展並推動策略規劃。
10. 策略規劃系統之推行，以整體而有效率的方式進行之。（註16）

金教授指出，在企業界，不少規劃活動，皆用「策略企業規劃」（Strategic business planning）之名目，而實際上，不盡合乎策略規劃之先決條件。金教授認為，策略規劃是「一個組織的程序，經由此程序，各項策略性決策得以達成。」（註17）不經此組織的程序，許多策略性決策對將來之影響不易預見。因此完備之策略規劃過程須對機構整體利益做全盤之考量。在做全盤考量時，機構內策略規劃之重要項目包括：任務、目的、目標、策略、政策、計劃、與資源分配。（註18）

企業界對策略規劃之應用，其方法不盡相同。金威廉教授根據他的綜合研究，提出一套策略規劃系統（Strategic Planning System）作為企業機構或其他類型機構應用時之參考。現簡述其策略規劃系統所包括之子系統如下：

#### 1、一系列之計劃（A system of plans）

規劃（planning）之產品即是一套彼此相關與相依的一系列計劃（plans）。包括：任務計劃、組織發展計劃、專案計劃、作業計劃等。

## 2、規劃程序 ( A planning process )

在一個大機構裡，爲了使彼此相關而互賴的一系列的子計劃組合成一個有效率的總計劃，有賴於規劃程序之運用。換言之，在發展出各種計劃之前，規劃之時，要做未來情況之預測、研判機構之優缺點，做比較分析後，才能做出假設，決定目標，選擇策略。

## 3、規劃決策子系統 ( A planning decision subsystem )

規劃之過程中，要做不少決策，決策越客觀化，越系統化，則所作之決定越切合發展之需要。

## 4、規劃之資訊子系統 ( A planning information subsystem )

規劃過程中，機構現況之研判，未來情況之預測，目標之確立，策略之選擇等，每一階段皆需充足之資訊供應，才能做出最妥當的決策。

## 5、協助規劃之組織 ( A facilitative planning organization )

包括並存的二種組織，規劃組織，和作業組織 ( Operating organization )，兩者互相配合，以完成各項計劃。

## 6、規劃之管理子系統 ( The planning management subsystem )

策略規劃之完成，有賴於管理層級人員之提倡、鼓勵、及培養成之風氣。唯有機構內各層級人員皆積極參與，整套規劃才能成功。(註19)

金教授用以上策略規劃系統內所提到的各種子系統，比對營利企業和公共服務事業之後，結論認爲，雖然這套系統是由企業界的經驗歸納出來，也同樣可以用在公共服務事業之規劃方面。(註20)

# 肆、圖書館的規劃：計劃的編製與程序

本文「前言」中提到晚近影響現代機構的四大「變」( change )的因素：新科技的發展與應用，「世界經濟」的形成，社會經濟的轉變，以及「知識經濟」的形成，(註21)都直接或間接影響到圖書館的經營與管理。而一九七〇年代以來，圖書館界所面臨的問題，如服務內容與項目的擴大，館藏資料與媒體數量的劇增，新科技如線上書目或全文檢索的應用，使得圖書館員工作量增加，館舍空間不敷使用，以及館員急需繼續教育的機會以充實新知識技能。然而經費之緊縮或削減是一九七〇年代以來圖書館財務的普遍狀況，(註22)因此圖書館爲了因應變遷，維持高水準的服務，滿足讀者的需

要，必須改弦更張，改變過去保守、被動的經營形態，為積極進取、主動出擊，必須在經營管理方面尋求新的途徑。

計劃（plan）或規劃（planning）是任何機構在面臨「變」時所採取的方法和途徑。圖書館的經營管理亦不例外，規劃是唯一的方法去面對不可知的未來，並因應環境的變遷。規劃是長期的事業，不是一蹴而就的。而計劃即意味着對現存環境的改變。大多數人對「變」有抗拒的傾向，希望保持現況。艾特日歐尼（Amitai Etzioni）認為應付「變」的方法有兩種：一是改變人的習性，二是先改變環境，人的習性將隨着改變。二者之中，艾氏認為改變環境比改變人容易。在經營管理方面，如果先規劃工作環境的改變，則員工的工作態度習性將隨之改變，以提昇整個機構工作的效率與效能。

（註23）因此規劃即是把「變」溶入機構工作範圍內的過程。圖書館界在面臨改變時，乃企圖從計劃的編製與程序（過程）方面著手改進業務。

圖書館在編製計劃方面，已有相當經驗。有些圖書館主動編製，有些圖書館奉上級機構命令而編製，是整個機構長期計劃之一部份。

編製計劃的程序，包括以下四要素：

#### 1、時間

包括長期計劃和短期計劃兩項。長期計劃又稱策略計劃或總計劃，即是最仔細和全面的方法考慮圖書館的業務活動，以便形成計劃綱，把各單位、部門、和分館的分計劃聯成一個總計劃、或長期計劃，通常為期五年至十年；為全機構的計劃大綱。而短期計劃通常和會計年度一致，為期一年，以實際作業去完成總計劃或長期計劃。

#### 2、收集和分析數據資料

收集機構內各種活動、作業、人事、使用、用者等各項數據資料，加以分析研究。收集資料越完備，則編製計劃之過程越順利。

#### 3、各層級的計劃編製

機構內上、中、下各級層主管都應編製計劃，集合全機構員工的意見反應到計劃裡，計劃才有協調性，便於執行。

#### 4、計劃有彈性

計劃的編製程序要有彈性，所擬出的計劃不是一成不變的，是可容許修改的。長期計劃要定期檢視，把不適用的部份刪改。

由以上四個要素看出，計劃編製的程序是一項思想方法和心志活動的運用。運用此程序，把各計劃結成一個計劃綱，使綱內所包括的各種計劃，從策略計劃到作業計劃都井然有

序。(註24)

計劃編製的技術，簡言之有四：

### 1、標準或準則 (Standards or Guidelines)

由各專業的權威性或專業性機構定標準或準則，如美國圖書館協會為美國各類型的圖書館訂出標準或準則，作為圖書館擬定計劃的準繩，各館擬定計劃時，以達到標準內所訂各項工作的要求為依歸。

### 2、預測 (Forecasting)

預測是計劃程序的一部份，是對不受圖書館控制的各種未來趨勢，影響，和發展的預測。圖書館常用的預測技術之一是「調查」(Survey)。近年來，「德爾菲技術」(Delphi technique)，在圖書館界頗受歡迎。其步驟簡述如下：

- (1)組成有關主題(如圖書館經費)的專家小組。
- (2)由小組成員預測一特定時期的「發展」(developments)，小組內成員各自單獨作業，彼此之間無羣體活動。
- (3)調查主持者用上述小組成員交來之預測的「發展」結果起草調查報告，此調查報告再送回小組內各成員，請他們進一步簡化、刪改；這種過程不斷重覆，適至調查研究者認為不再需要預測為止。

另一種技術為圖書館所使用的，是「趨勢預測」(Trend Projection)技術，是根據過去的經驗，用製圖的方法，繪製未來趨勢的圖表。

### 3、未來的決策 (Future decisions)

未來的決策不是計劃，計劃不涉及未來的決策，而是討論現在決策的未來性如何。計劃是討論現在應該為未來做那些準備工作，因此未來的決策不應列在計劃之中。

### 4、裝訂成冊的文件 (Bound documents)

計劃需要裝訂成冊，以方便查核。但計劃不只是裝訂成冊的文件而已。計劃需要因應環境的改變而變通，要有彈性，因此要隨時修訂，擬定新計劃。(註25)

無可諱言的，一九七〇年代，圖書館行政專家與學者們不斷探討計劃編製的技術。他們發現，計劃的編製，其結果(即計劃本身)固然重要，而計劃編製的程序更是重要。計劃編製的程序或規劃程序(planning process)提供圖書館界切實可遵行的方法或手冊，以便各圖書館配合其各別的需要，編製個別的長期計劃、策略計劃，或總計劃。一九七〇年以前，計劃編製的程序，亦即是規劃程序，在圖書館界尚很陌生，只有少數著作提及規劃程序的方法。肯培爾(Robert E. Kemper)曾有專文對一九七〇年



以前的現況作綜合性報導。(註26)經過一九七〇年代十年的努力與嘗試，到一九八〇年代初期，圖書館界對計劃編製的程序有較明確的認識與熱切的態度。麥克略爾(Charles R. McClure)教授在一九八一年的一篇文章(註27)中，即根據過去十年的發展，對計劃編製的程序或規劃程序提出以下的看法：規劃(planning)是機構確立其目的(goals)、目標(objectives)、發展計劃(programs)或服務(services)以完成其目的、目標，並評估其各種計劃，達成既定目標的程度的一套程序(process)。換言之，規劃強調機構的「效能」(effectiveness)——機構完成其目標的能力。同時，為達成效能，機構之「效率」(efficiency)——以最少的資源完成一項工作；亦不容忽視。(註28)

麥克略爾教授檢視一九七〇年代，圖書館界在規劃方面所作的努力，歸納出四種常用的規劃方法(planning methodologies)。

### 1、績效評估(Performance Measures)

一九七〇年代，美國公共圖書館協會(Public Library Association, PLA)支持一項「公共圖書館績效評估」(Performance Measures for Public Libraries)之專案研究，希望發展出績效評估之方法以便行政人員評鑑其作業之效能。因經費所限，此項研究成果僅著重於資料收集之方法，評鑑圖書館效能之標準，而未特別強調規劃技術。根據此項專案的研究，狄波思伯(Ernest R. DeProsopo)曾有著作發表，作為圖書館行政人員之規劃程序之手冊，(註29)稱作「計劃規劃與評估」(The Program Planning and Evaluation, PP&E)手冊，包括規劃方法之哲學基礎，收集數據資料之方法，進行需求之評鑑，確立日的目標，並採取行動步驟以完成所確立之目標。嚴格說，這種手冊是計劃編製之程序，尚未涉及廣義的機構規劃。

### 2、管理之檢查與分析計劃(Management Review and Analysis Program, MRAP)

一九七〇年代早期，由美國研究圖書館協會(Association of Research Libraries)之「大學圖書館管理研究室」(Office of University Library Management Studies)發展出「管理之檢查與分析計劃」，作為大學圖書館檢查分析其目前之政策和作業，提供現代管理學原則作為導引，以增進圖書館業務；換言之，是一項自我檢查之工具，而並非規劃程序。檢查項目包括任務宣言、財務、規劃、資訊系統、與人事，然後融合「變」的因素，產生一個「行動計劃」(

action plan)，以便實際在圖書館執行。一九七〇年代，這項計劃對大學圖書館規劃產生不少影響。特別在高等教育經費緊縮的壓力下，如果大學圖書館的母機構——大學本身採用「由下而上」(bottom-up)的計劃程序，則圖書館可應用此種自我評鑑(self-evaluation)法以解決其圖書館內部問題以及滿足其母機構之需要。(註30)一九七五年，由「管理之檢查與分析計劃」中又衍生出一份「小型大學圖書館計劃程序」(A Planning Program for Small Academic Libraries, PPSAL)以幫助小型的大學圖書館用「自我研究」(Self-study)的方法，以評鑑其服務的成效。(註31)

### 3、「媒體計劃規劃」(Media Program Planning)

一九七六年，雷斯勒(James W. Liesener)出版「規劃媒體計劃之系統程序」(A Systematic Process for Planning Media Programs)(註32)作為學校圖書館暨媒體中心整體規劃之手冊。在做整體規劃時兼顧了媒體中心和教學課程之間的關係，學校行政現況，以及圖書館員之專業技能。

### 4、「公共圖書館的計劃程序手冊」(PLA Planning Manual)

一九八〇年出版的「公共圖書館的計劃程序」(A Planning Process for Public Libraries)(註33)是一九七〇年代公共圖書館協會努力的成果。該協會認為一九七〇年代以來的公共圖書館，不應由全國一致的標準(standards)來指導其活動，而應由各圖書館審查其館內各別情況，及社區的特殊需要，擬定該館之任務、目的、目標，然後制定政策、策略並執行之，以達成其所自定的經營目標。這個手冊即在指導各別圖書館擬定其計劃，並提出一套擬定計劃的程序以供參考應用。本手冊強調資料之收集與分析之技巧，以幫助圖書館作計劃之決定之用。本手冊是一九七〇年代的努力，完成的一套有系統的圖書館的計劃的編製程序，或圖書館的規劃程序。

總論一九七〇年代，計劃編製程序或規劃程序，在公共、大學、學校三類圖書館方面皆有相當的發展，唯有專門圖書館方面，未有突破。其原因除了專門圖書館大小，主題各不相同，難以一概而論以外，亦由於專門圖書館的計劃往往併入母機構的總計劃之中，為其規劃程序的一部份，不需另用其他方法予以規劃。(註34)

從以上四種規劃程序之技術來看，一份完整的圖書館規劃的方法應包括以下各項要素：

1. 哲學理念 ( philosophy ) : 圖書館任務及整體發展之哲學理念基礎。
2. 需求評鑑 ( needs assessment ) : 社區對圖書館之需求, 圖書館經營之現況, 和圖書館目前業務之評鑑。
3. 目的和目標 ( goals and objectives ) : 擬定書面之目的 ( 機構活動之長期指引 ) 和目標 ( 可評鑑並完成的短期工作項目 ) 。
4. 應用 ( implementation ) : 設計各種計劃和活動以完成既定之目標。
5. 行政控制 ( administrative control ) : 圖書館設計規劃程序, 分配規劃責任, 幫助完成規劃程序之能力。
6. 評估 ( evaluation ) : 評估圖書館達成其自定之目的和目標的效能與效率。

一九七〇年代的各種計劃編製的程序對以上六項要素的涵蓋各有所偏, 但基本上有其相似點, 都受到管理學、教育學、和評估研究等方法的影響。(註 35) 其成果雖不盡理想, 但對未來的發展已奠定相當基礎, 如何更上層樓, 是八〇年代圖書館界所應努力的方向。

一九八〇年代, 繼續過去改進圖書館規劃的努力, 應該注意的事項, 經麥克略爾教授與規劃程序的參與者非正式的談話, 與閱讀各種報告後, 歸納整理出以下六項:

#### 1、規劃之目的

各機構會有各種不同需要規劃的理由, 然而在同一機構內, 各個單位必須清楚瞭解規劃的目的, 期望的結果, 個人在整個規劃過程中的角色。

#### 2、圖書館規劃之過程

做圖書館規劃時, 往往太強調作業過程, 尤其花費太多時間收集數據資料, 以致對圖書館成爲額外負擔。造成此種現象的原因, 主要是由於圖書館規劃往往委托館外顧問人員擔任, 或圖書館採用現成的規劃程序的手冊, 未加增刪以適應本館的需要, 因此未能針對本館需要設計自己需要的作業過程, 而拘泥於手冊內標準而繁複的過程。

#### 3、規劃的政治資源

規劃不僅是一種科學, 也是一種藝術, 運用之妙在乎個人。除了規劃周到、程序周詳之外, 圖書館規劃者需具有溝通、妥協、協調、合作等人際關係的技巧以幫助推動規劃活動, 醞釀出一種有利於推動規劃活動的風氣, 並善用圖書館外大環境及各項政治資源。對影響到規劃的各項政治因素有所瞭解, 並制定策略以運用之。

#### 4、需求之評鑑

圖書館收集數據資料作需求之評鑑, 其主要目的是擬定圖書館之目的目標。如果過

份強調資料之收集，為評鑑而評鑑，則失去其最初目的。需求之評鑑是社區需求之指標，要反應到圖書館之服務目標中即可。但如果收集資料過程花費太多時間，反而影響到圖書館其他業務之正常推行，則得不償失。

#### 5、協調資訊流程

在應用規劃程序之前，先發展資訊管理計劃，以控制資訊的流程，使在規劃過程中，得到充分而正確的各项資訊。同時透過有計劃的資訊流程的控制，使圖書館在採訪組織、貯藏、和散布資訊方面更有成效。

#### 6、實際的規劃方法

現存的各種規劃程序的手冊，對一般小型圖書館而言，缺乏人力、物力、和專業知識技能去應用，因此在應用時，不妨實際些，簡化手冊之程序以適合圖書館個別的需要。前所述及「小型大學圖書館計劃程序」(PPSAL)即是「管理之檢查與分析計劃」(MRAP)之縮本。(註36)

#### 7、圖書館規劃相關之研究

一九七〇年以來，出現的規劃方法都是圖書館教育工作者與圖書館顧問人員的心血結晶。今後在圖書館規劃方面，在以下幾項尚需做更進一步的研究：圖書館規劃的觀念模式；機構規劃相關變數，如機構風氣，員工知識技能，機構的資訊處理方式，機構的政治環境的運用；規劃所含基本要素；圖書館非行政人員對計劃程序的支持等。(註37)

總而言之，為了達到圖書館規劃的最終目的，預作準備，先舖好規劃的道路是很重要的。規劃不僅是一套目的、需求評鑑、和計劃。圖書館規劃先要把一套「變」的觀念注入整個圖書館環境中，使員工能接受「變」，從而體認規劃的重要性。圖書館唯有在以下四個條件都具備的情況下，長期規劃才會成功。這四個條件是：

1. 圖書館本身願意接受「變」的觀念；
2. 圖書館現存的管理方式和假說有助於規劃程序的推動；
3. 圖書館各項人力、物力資源，足以支持規劃程序；
4. 圖書館行政人員和工作人員皆瞭解並有能力推動規劃程序。

而其中最重要的是第4項，規劃程序只是工具，其運用得當與否在於圖書館員，必須全館館員都能參與、溝通、負責，整個圖書館願意面對「變」的挑戰，規劃工作才會成功。

## 伍、策略規劃在圖書館應用的可行性

一九七〇年代，圖書館教育人員和行政人員共同引進管理學、教育學、研究方法等的理論技術，使圖書館之計劃編製的程序有相當成果，已如前第四章所述。邁入八〇年代，圖書館行政管理方面，此種趨勢仍延續發展。其中向管理學借方法，向企業界學經驗，把策略規劃方法用在圖書館的長期計劃方面，更有長足進展。一九八四年，瑞格斯（Donald E. Riggs）先生出版「圖書館管理人員之策略規劃」（Strategic Planning for Library Managers）（註39）一書是第一本有系統的介紹策略規劃在圖書館應用的可行性的專書。本章即將根據瑞氏著作，把策略規劃在圖書館的應用介紹給國內圖書館界。

### 一、策略規劃之準備工作

根據管理學者杜魯克（註40）、史亭納（註41）的定義，策略規劃是決定機構的主要目標，以及此後獲取、使用、及分配資源的基本政策和策略，並通過有組織的回饋（feedback）系統，測定政策的結果與預測的結果，以達成機構目標的過程。在圖書館的應用方面，策略規劃過程包括任務宣言、目的、目標、交替方案、策略、政策、和資源分配的應用與評估。特別強調這些項目之間的相互關係，以及策略之形成與應用。並著重策略規劃程序的控制與評估方法以確保其效能。策略規劃的功能之一是決定未來之活動與活動之方式以完成圖書館既定之目的和目標。規劃過程提供一套策略與政策作為圖書館規劃與決策之架構。簡言之，策略規劃為圖書館訂下目的和目標，並提出一套方法以完成之。策略規劃雖然是「由上而下」的規劃程序，但是機構的全體員工都必須參與的；過程是繼續不斷而時加修訂的；有效的策略規劃，通常以三年至五年為期；所規劃的不是圖書館每日的日常作業，而是圖書館之經營意向，以作為分析未來良機或隱憂的規劃過程。（註42）

圖書館策略規劃程序的中心人物是最上層的圖書館管理人員，或稱行政人員，他們應是洞燭先機，能掌握「變」的潮流的人物，必須要有強有力的領導創造能力的行政人員才能擔負轉變性領導（transformational leadership）的責任。轉變性領導是帶領機構在「變」的時代中，因應變局，創新改革，而不是事務性領導（transactional leadership），以處理日常事務為職事。因此圖書館館長（director）必須積極主

動的推動策劃全館的策略規劃事宜，把館內主要行政人員，及各層級員工組織起來。館長本身對策略規劃所持的態度與做法，是決定日後策略規劃推行成敗的主要關鍵。(註43)

策略規劃是「由上而下」的決策方式，但需得到各層級工作人員的支持與執行，因此須組成一個規劃委員會( Planning Committee )，把各層級的人員代表包括在內。一般言之，規劃委員會必須包括館長、行政人員、部門主管；此外專業館員、非專業館員，甚至公民中皆可推派代表參加。策略規劃時，可敦請館外人士擔任顧問( consultants )。顧問的職事是建議規劃程序，評估圖書館計劃的可行性，建議策略，或指導建立策略規劃程序之基本運作架構。然而，顧問並不實際參與規劃工作。規劃工作是規劃委員會與館內各層級人員的職責。(註44)

策略規劃參與人員決定後，次一步驟即是發展館內適合策略規劃的環境，決定如何做規劃？何人做何工作？館內財源、資源如何分配？何種分支委員會應該成立？館內人員先溝通，充分瞭解規劃程序之工作方向，並與母機構配合，擬定一套和母機構各種計劃互相配合的計劃，務必使所有參與規劃的工作人員有強烈的意願去執行既定的計劃。建立館內權力和溝通直線( lines of authority and communication )，每位工作人員都應知道控制環結( chain of command )何在。如果規劃涉及圖書館之組織結構( organizational structure )之變更，則應及早將工作及職務分配清楚，保持暢通的工作流程。圖書館的政治現實環境( political realities )也須及早認清，任何外在之威脅或良機務須在圖書館規劃時及早考慮，以便將來擬定目的、目標、策略、政策時，用以定優先順序( priorities )。而最重要者，在整個規劃程序中，公開誠信是最好的處理原則。(註45)

圖書館策略規劃的第一步是客觀分析圖書館內外環境，現行政策與服務之優缺點。圖書館在自我分析的基礎上策略規劃才能著手進行。館內的自我分析，包括圖書館現行的作業，服務，和活動。舉凡統計資料、績效標準、館員人數、人事狀況、工作數量、館藏發展、館舍設備、科技應用、財務記錄，皆可用來作評量圖書館現行作業與服務之資料。館外環境之分析，因圖書館大小而異，大館涉及館外之因素自然較小館為多。館內外的各項因素是相互交錯如蛛網盤結，形成整體之分析網。現行圖書館政策要彙集一處，作為制定策略規劃之參考。此外，要建立資訊資料庫以收集、分析、應用資料、提供正確的資訊，有助於策略規劃工作之推行。以上所述準備工作就緒，即可編製「規劃手冊」( Planning Manual )做為全館規劃之指引。規劃手冊隨着規劃之進展而擴增，開始時只收入少許資料，等規劃進展而擴增之後，手冊最後即變成圖書館策略規劃之正

式文獻。規劃手冊內容包括以下各項：

1. 圖書館館長之序言，說明館長推行貫徹策略規劃之決心。
2. 規劃單位之名稱與地位之確定。
3. 資訊與資料之收集及收集之方法。
4. 策略規劃程序與規劃環境之全盤透視。
5. 圖書館自我分析之結論。
6. 任務、目的、目標、策略、戰術、政策；主要決策與應用之計劃。
7. 資源分配。
8. 管理資訊系統之簡介。
9. 評估與控制架構之建立。
10. 字彙表。
11. 其他相關資料，依圖書館各別需要而異。

做策略規劃時，圖書館行政人員應認識到機構本身必然經歷若干改變，預見這些改變，則採取對策以配合改變。最重要的是，行政人員整個態度之改變，即是以主動積極的態度面對策略規劃所帶來的各項改變，由被動到主動，由事後反應彌補到事先預測規劃。處處以考慮圖書館整體系統各部門或員工之工作崗位之利益為前提，永遠持有前瞻性的看法，並具有主動性的出擊精神。此外，行政人員要舉辦訓練性質的研習會，研討會，或非正式討論會以「教育」館內所有同仁，對策略規劃持有積極、主動、樂觀、而合作的態度。（註46）

## 二、任務、目的、目標之擬定

任務宣言通常以抽象的文字描述之，述明圖書館長期的發展方向，文字不可過份僵硬，要有伸縮性，以便圖書館行政人員在經營管理時可有應變性，但是文字要具創新性，揭示圖書館存在之意義及價值。圖書館任務宣言內可以包括的問題如：圖書館現在做什麼？與圖書館將來做什麼？圖書館的性質不同，所擬定的任務宣言也不相同，如公共圖書館的任務宣言和大學圖書館的任務宣言即不相同。有些機構的任務宣言必須和母機構的任務宣言相配合。

目的（goals）和目標（objectives）兩字的意義，在企業界有時交互使用，意義相同。但在許多非營利性機構，如圖書館方面，目的一詞意涵較廣泛，目標一詞意涵較特別。目的必須轉換成意涵特別，並可評估的目標。帕摩爾（Vernon E. Palmour）

先生歸納出的公共圖書館的三種目的，亦可適用於其他類型圖書館，這三種目的是：

### 1. 服務目的 ( Service goals )

目的之下附有目標，詳細說明所提供服務之類型及服務之完備程度。

### 2. 資料管理目的 ( Resource management goals )

支持上項之服務目的，主要包括圖書館系統及分館之作業，如館藏、人事、及設備等。

### 3. 行政或指導目的 ( Administrative or directional goals )

包括圖書館發展，各部門協調，合作活動，與其他政府單位之關係，以及未來規劃活動等目的之擬定。(註47)

以上所列是適用於圖書館全館之總目的 ( overall goals )，此外，圖書館各部門亦可擬定其個別目的，有別於全館之總目的，是為各部門的作業目的 ( operational goals )。目的不是單獨存在的，是和全館之任務，其他目的、目標相關並依賴的。目的提供發展方向，並作為規劃架構，把圖書館聯成一整體之結構。

目標是有特殊意涵，朝向特殊結果發展，並在特定日期內要完成的。和目的相比，集中在圖書館內部之活動，並利用圖書館資源的分配，剋期完成預定之結果。至於擬定目標之過程則分為初稿、暫定稿、修正稿、和定稿四個步驟。每一目的下，擬定幾項剋期完成的目標，並定出目標之優先次序，然後制定策略以執行目標。現簡單舉例說明圖書館任務、目的、目標之間之關係。

#### 一 圖書館的任務：

××公共圖書館之任務是提供圖書館用者最需要的圖書資料，並在圖書館財力能負擔的範圍內，提供用者需要的各種資訊。(註48)

一為達成此項任務，圖書館可以擬定幾個目的，其中一個目的是：

使圖書館館藏內容儘量能配合用者之需要。

一在此目的之下，所擬定的五個配合目標是：

1. 採購圖書資料經費增加 15 %。
2. 圖書資料之使用率 ( turnover rate ) 到一九八四年時每年每一資料提高為三次； 20 % 之採購經費做期刊訂購之用。
3. 五年內，增加非書資料之館藏為全部館藏之 10 %。
4. 每年圖書資料汰舊更新率至少為 5 %。
5. 新購圖書資料以大眾需要的資料為主。(註49)



### 三、策略之制定

圖書館之任務、目的、目標確定後，下一步驟即是制定各種計劃之政策與策略。政策（policy）是行動較廣義的指引，而策略（strategy）即是特殊行動，為達目的和目標而設計的。策略之制定是高層行政人員的責任，雖然需要相關部門主管的參與，但高層行政人員制定策略却是責無旁貸。策略之制定關係圖書館經營之成敗，是一個繼續不斷進行的過程。策略之制定可以看作是從諸多交替方案（alternatives）中評估選擇之過程。策略和戰術（tactics）不同，戰術是作業活動以完成策略的。換言之，策略是為全館制定的，而戰術則是為某一圖書館功能或某一部門而設計的。

策略之制定要配合圖書館整個組織結構，幫助圖書館的程序順利運作。唯有策略融入圖書館結構中，才能使圖書館洞燭先知，為圖書館之服務和業務提出改進之道。政治、經濟、社會、科技之變遷，都需考慮在圖書館策略之制定及組織架構之設計之中。制定策略時，圖書館外在環境因素雖不易全部掌握，但經費之多寡等變數仍應列入考慮之中。至於圖書館內在因素較易掌握的則更應列入考慮之內。

某一策略之制定，其有效程度如何，必須考慮到圖書館的基本目的（purposes）、圖書館的環境機會、與資源等問題。有效的策略，其說明文字（statements）應包括以下四點：

1. 涵蓋機構策略之各組成部份，如範圍，資源分配等。
2. 說明策略如何完成機構之目的、目標。
3. 描述文字要應用功能性語詞。
4. 力求文字簡潔。（註 50）

簡明是有效的策略說明文字的第一要義，亦是增進圖書館服務成效的方法。策略之有效程度（effectiveness）可以下面六項標準（criteria）來衡量：

#### 1. 內部的一致性

策略必須與圖書館之目的、目標、政策一致，新策略必須與現存的策略結構相配合，所有圖書館之策略彼此相容，有其一致性。

#### 2. 與外在環境一致

外在環境包括現實環境與未來情況。策略必須與之相配合，才能有效執行。策略之制定是針對「移動的目標」（moving target），即今日之現況及未來的預測而做對策。忽略外在環境，如出版界狀況，圖書館用者之需求等，策略制定後，必將遭遇執行的困難。

### 3.對資源分配有正確的觀念

圖書館之人事、設備、資源、經費狀況是否足以支持配合策略之需要。

### 4.冒險之接受程度

圖書館之資源決定冒險程度，有效的策略不應包括高冒險成分。長期方案（long-term projects）是比較冒險，在做高度冒險的方案之前，一定要審慎考慮清楚。

### 5.正確時間表

策略發展過程中，時間是極重要的部份。規劃時，時間長短必須注意，要容許足夠的時間以便策略被徹底執行。

### 6.可行性

有效的策略必須是可行的，衡量策略的可行性有二：成功之執行與滿意之結果。（註51）

圖書館完整的策略應該是階層式的，由：(1)基本策略（root strategy），(2)支持的功能性策略（supporting functional area strategies），(3)運作策略（operating strategies）組成。基本策略是圖書館全盤性策略。支持的功能性策略是支持基本策略，並作為運作策略之導向。運作策略是各部門的各別活動；運作策略又稱作戰術（tactics）。以上所有的策略之組成必須是成階層式的，並且彼此互相依賴。

所有策略彼此有依存的關係，因此沒有一個單一策略可以獨立存在。圖書館是一系統，下由許多子系統組成，如公共服務、讀者服務等。因此沒有一項策略是只影響圖書館某一部門的。然而圖書館的主要策略，導引圖書館一般發展方向的，大致可以歸納成以下七種策略：

#### 1.組織策略（Organizational strategies）

包括圖書館之目的與組織之設計，為圖書館行政過程或政策之指引。如：中央制決策權力如何？各部門如何合併以利作業，報告之結構如何等。組織結構說明角色之間的關係，幫助員工完成圖書館之目的和目標。

#### 2.人事策略（Personnel strategies）

使員工適才任用，並獎勵業績，以作最好的人力資源運用。

#### 3.成長策略（Growth strategies）

用以規劃圖書館各部門之成長，並協調之，使最有利於圖書館系統之發展。

#### 4.機會策略( Opportunistic strategies )

機會策略要把握時機，機會需預作準備，成熟時，確實掌握住。

#### 5.創新策略( Innovation strategies )

創新策略之著眼點不在目前之情況或作業，而在創造一新價值觀念以對環境產生影響。

#### 6.財務策略( Financial strategies )

財務策略以爭取經費為主，包括經何許途徑，如何才能被優先考慮和核准所列經費預算等。

#### 7.縮減策略( Retrenchment strategies )

一九七〇與一九八〇年代，是圖書館經費緊縮的時代。縮減策略為權宜之計以渡過經濟之難關。

除了以上的一般性、全盤性策略外，圖書館尚須在圖書館某些特殊部門制定策略，如：獲取資料、公共服務、技術服務、館藏發展、科技應用、資源共享、公共關係、特殊服務、非書媒體、與館舍設備方面的策略。至於規劃時，因圖書館類型不同，而各有所偏。各部門在發展這些策略時將由該部門主管主持其事。

總言之，策略是圖書館各部門之觀念之膠合劑，圖書館所用之策略是相互關聯並相互依賴的。由各部門主管在共同同意之目的、政策、計劃、目標之下，各別發展策略，然後連結成一套策略，此種相互依賴之關係，使得共同策略在執行時所發生的效果大過各別策略所發生的各別效果，即產生所謂之「協力作用」( synergy )。然而在諸多策略制定之過程中，有時策略之間會有衝突，此時即須做「交易」( tradeoffs ) 的工作。先考慮以下四個問題：(1)我們可能( might )做什麼？(2)我們能( can )做什麼？(3)我們要( want )做什麼？(4)我們應該( should )做什麼？然後把策略與策略做對調交換，以犧牲某一策略，換取另一策略之效果。簡言之，整個策略之制定的過程即在儘量減小「策略差距」( strategic gap )，也就是縮短「理想目的」( optimum goal )與「已改進的標的」( improvement target )之間的差距。如何規劃以縮小「策略差距」，必須全盤考慮圖書館本身之資源、能力；也就是整個規劃小組，尤其是館長所肩負的重任了。(註52)

#### 四、交替方案、權宜措施、與政策

圖書館規劃之目的，不只在預測未來，更在創造未來；因此圖書館所期望的未來發

展是可以設計、導向，使其實現的。然而圖書館不能孤立於政治、社會、經濟、科技的環境之外，必須善用環境，而創新發展。因此在策略制定的過程中，如何在幾種交替方案（alternatives）中選擇一種作為策略，是規劃委員會的責任。規劃委員會下可分為幾個規劃小組，每一小組皆設計一些為達某目標的交替方案。這些小組可由圖書館各部門主管負責。策略制定過程中，需要短期或長期之交替方案，前者以一年為期，後者以二年至五年為期。圖書館某一目標的幾個交替方案擬定後，即需從這些方案中選出一、二個目前認為最能達成目標的方案作為策略，其餘方案不妨列為備用，若將來情勢改變時，或可派上用場，免得臨時慌亂。在選擇方案作為策略時，機構之利益、個人之睿智和經驗，價值之判斷，意見之妥協，都是決定因素。策略制定時，各種交替方案之提出，不但供給規劃人員多種選擇，也在將來危機出現時，預留一些權宜措施（contingencies）。

由於規劃過程中，有些未能事先預見、預測的錯誤，或突發性的因素出現，因此權宜規劃（contingency planning）是一般規劃過程中重要之一環。賴門（Robert E. Linneman）先生曾列出三點發展權宜措施時的注意事項：(1)計劃力求簡單，不要花太多時間準備；(2)同時考慮正、反兩方面之因應行動；(3)確實計算採取權宜行動時之經費，是否機構能夠負擔。

策略制定後，就要制定政策（policies）。政策是圖書館所採用之方法或作業程序，以執行策略。策略是為完成圖書館之任務、目的、和目標制定的，而政策則用來導引控制策略之應用。政策是基本架構，其下列有各項圖書館運作之細則。政策是圖書館作業之指引，基於過去經驗制定，是不斷向前推進的過程。政策最好是書面的，其制定過程應是全館同仁的參與，是各級層單位集思廣益的結果。政策的管理功能，簡言之有六：

1. 政策促成相同性質的工作執行時的一致性。
2. 政策導引行動及決策的連續性。
3. 政策作為一自動的決策者，即過去之決策可作為將來相同事件決策之參考。
4. 政策對一般日常性問題提供事先已決定好的答案。
5. 現存政策是行政人員之根據，藉此可拒絕不合理的，欲改變現存政策的要求。
6. 政策為機構內各單位之間溝通聯繫管道。（註 23）

簡言之，政策是為執行策略而制定的，其依存關係不容忽視。（註 54）

## 五、資源分配與規劃管理資訊系統

資源分配是策略規劃過程中的次一步驟。資源包括人力、時間、館舍、設備；也就是包括現有的資源或未來的新資源。資源分配是依照目的和目標，而定出優先次序；透過資源分配，圖書館策略才能貫徹執行。分配資源時，時間因素必須審慎考慮，要把握妥當的時機，投下適當的資源，以求得有效的結果。金錢之分配必須慎重，尤其在政府支持的圖書館裡，會計年度的固定，本年經費往往不能挪至次年使用，更限制了金錢使用的效力。人力是圖書館最可貴的資源，館員能力不同，在分配職務時，有才幹者自然應賦予規劃之重任，其他人員，則依能力而任用之。空間、設備是靜態的資源，必須透過活用，配合政策之應用，才能發揮功效。因此如何應用圖書館空間和設備，亦視圖書館之目的和目標而定。重要的是，以上各項圖書館資源必須統籌運用，才能發揮最大的功效。（註 55）

資訊（information）充分是策略規劃成功的基石，正確的資訊提供正確的決策。因此圖書館可設立一規劃管理資訊系統（Planning management information system）以支持策略之發展與應用。這套資訊系統應包括所有圖書館各部門之資訊，如：圖書館作業、館員能力、各部門之年度報告，圖書館政治背景等的資訊。有效的管理資訊系統，其目的是提供資訊，加速圖書館決策，客觀地評估圖書館績效，提供圖書館內外環境之相關資訊，以及提供圖書館交替方案，或權宜措施之資訊。簡言之，整個策略規劃之程序中，皆需正確的資訊，做為建立規劃基礎之用，並提供方法以控制及評估績效。至於管理資訊系統是否利用時下流行的電腦作業，可視圖書館大小而定，小館似乎無此必要。（註 56）

## 六、策略規劃之應用

以上所述策略規劃，如果不能被圖書館妥善應用，則一切規劃都是空言。由於圖書館是一複雜的系統組織，圖書館是外在大環境的一個子系統，圖書館內又有許多子系統，內外各種因素交相影響，錯綜複雜，因此在應用策略規劃時，必須考慮的是形成一個有利於應用的圖書館環境。首先要引導館內員工接受「變」的觀念，其次透過研討會，講習會等的訓練，使全體員工對圖書館策略規劃的應用抱持正面而積極的態度。更重要的是設法滿足員工的各種需要，激勵積極參與和應用活動的動機。

圖書館的環境，氣氛有助於策略規劃的應用後，即可著手擬定一份「應用策略規劃之計劃」（A Plan for Implementing Planning），計劃中應包括以下各項：

### 1. 記錄責任之文獻 ( Documentation of responsibilities ) 。

圖書館館長是規劃程序的總負責人，其下所有參與的人員都要有一份詳細的書面記錄，記載其擔負之責任，以避免重覆或遺漏工作項目。

### 2. 採用責任表 ( Responsibility charts )

規劃程序中參與人員之責任可列表記載。列表之主要項目包括：人名、所負責完成之目的、目標、策略之編號、及內容，見附表一。圖書館可在上第(1)項或本(2)項中選用一項。

### 3. 設計活動表 ( Activity charts )

除上第(2)項附表外，每位參與人員應有一份活動表，以便主管查核其所屬員工工作進行之情形，見附表二。

### 4. 排定規劃週期 ( Planning cycle )

週期之長短和計劃之大小與圖書館之大小有關。即使是最小型的圖書館也應該至少有六個月的期限以完成整個週期。附表三是一份以一年為期的規劃週期表。此表必須與整個規劃程序配合使用。

總言之，在整個規劃週期開始之前，圖書館要召開簡介會議，讓參與人員知道規劃之內容，所需規劃之時間，及規劃之益處。圖書館館長必須自始至終是領導人，帶領全館完成整個程序，並對整個規劃程序有強烈的支持與執行的願望。(註57)除了館長強有力的領導之外，策略規劃整個過程中，要不斷的注意以下的工作，才能將策略規劃週期圓滿完成。這些工作包括：

1. 定期開會。
2. 查核策略應用之情形，並建議改變或提出新策略。
3. 監督實驗性策略之執行，並對未來策略提出建議。
4. 決定評估系統績效時所需資訊內容，並指定館員負責資訊之收集工作。
5. 安排公民、圖書館用者、館員，定期對圖書館提供建議，並收集有關圖書館環境與人口變動的資料。
6. 定期分發已收集之資料，以俾利用，以免浪費人力做重覆之工作。
7. 查檢資源分配情形。
8. 評估進度，檢討目的、目標、優先序，並定期修訂計劃。(註58)

表 一  
責 任 圖 表

目的編號 _____ 目的名稱 _____		
目標編號 _____ 目標名稱 _____		
策略編號 _____ 策略名稱 _____		
所屬規劃小組名稱 _____		
日期 _____		
策 略 步 驟	開 始 日 期	完 成 日 期

資料來源：Donald E. Riggs, *Strategic Planning for Library Managers* (Phoenix, Ariz.: The Oryx Press, 1984), p. 105.

表 二

## 活 動 表

活 動	開 始 日 期		完 成 日 期	
	計 劃 的	實 際 的	計 劃 的	實 際 的

資料來源：Donald E. Riggs, *Strategic Planning for Library Managers* (Phoenix, Ariz.: The Oryx Press, 1984), p. 106.



表 三

一年期間規劃週期表

	九 月	十 月	十一 月	十二 月	一 月	二 月	三 月	四 月	五 月	六 月	七 月	八 月
任 務												
目 的												
目 標												
策 略												
交替方案 權宜措施												
政 策												
資源分配												
評 估												
調 適												

資料來源：Donald E. Riggs, *Strategic Planning for Library Managers* (Phoenix, Ariz.: The Oryx Press, 1984), p. 107.

## 七、規劃之評估與控制

策略規劃之設計與應用外，尚需經過評估（evaluation）與控制（control），整個程序才算完成。評估與控制工作之難處在於：(1)圖書館包括子系統，各子系統之評估與控制方法有異；(2)一些突發因素，是規劃之初無法預料的；(3)主要人事之變動，使得規劃原有的計劃可能隨着改變。在評估策略規劃系統時，史亭納為工商企業提出三個問題，可適用圖書館評估方面，這三個問題是：(1)系統之目的（purposes）是否達成？(2)系統之要求（requirements）是否達到？(3)系統全盤評估所應包括之要素（factors）有那些？（註59）現就圖書館之情況來說明圖書館如何處理這三個問題：

### 1. 目的

如果策略規劃本身擬定之各項目的均清晰易解，則在評估時，即容易查檢圖書館是否達成了策略規劃之目的，例如：擴大公眾服務，提供自動化作業等目的是否圓滿達成。

### 2. 要求

一個成功的策略規劃程序，應與圖書館之經營原則相配合，同時兼顧地方特殊需要及權宜措施，此外，圖書館行政人員之行為作風與辦事能力亦需考慮，才能在規劃程序之內容、形式、期限、方法等方面訂出種種要求。

### 3. 要素

根據史亭納一份針對營利機構的問卷，瑞格斯加以修改，設計出一份適用於圖書館策略規劃方面的問卷。這份問卷共設計了三十五個問題，歸在五大要素之下，去評估圖書館策略規劃系統是否有效能（effective），這五個要點是：

- (1) 整體的管理方面的價值觀念為何？
- (2) 系統是否產生正確的答案和結果？
- (3) 系統是否導引出有價值的副產利益？
- (4) 系統之設計如何？
- (5) 規劃程序是否有效能？

這份問卷之用途在其提供了一個很好的格式，用以評估規劃程序早已訂下的一些標準和預定之結果。設計的三十五個問題，可供館內規劃人員討論，以便糾正缺點。這份問卷可加以修改，以適合圖書館之各別需要。然而，無可諱言的是，即使以上要素皆俱備，規劃系統也不一定保證在管理過程中一定能選擇出正確的策略，因為還涉及管理人員的管理技術問題；因此，管理人員的管理技術和有效的

策略規劃系統是牢不可分的。(註60)

控制是規範圖書館規劃程序之各種活動與結果。控制行動是改變原定計劃或修正做法以達預期之結果。在整個規劃過程中，應找出一些策略檢查點( strategic check-points )。在圖書館外在環境與內部組織改變時，用策略檢查點衡量是否照原定活動進行，或改變方案，或重新規劃。檢查項目包括：(1)透過查檢假設和資料庫來檢討目的、目標、與策略的可行性；(2)必要時，為進一步考慮，擬定替代之策略，和目的、目標；(3)透過檢查資源分配方法來檢討資源使用之效果。

控制工具或活動之運用必須有其一致性。同時館長對控制的全力支持也是成敗的關鍵。館長本人不能事必躬親，必須授權給部下，部下之工作能力和敬業意願相當重要。透過人力資源的妥善運用，整個規劃過程才能完善；因此圖書館館員的素質、賞罰制度和價值觀念，都是決定圖書館策略規劃系統成敗的關鍵。(註61)

## 陸、結 論

在講求因應時代變遷，和服務品質的一九八〇年代，圖書館事業在保存人類文化資產和傳佈資訊方面，無可否認的佔有一席重要的地位。晚近新科技的發展及「知識經濟」的形成，改變了千百年來，圖書館傳統的收集、儲存、傳播資料的方式。為了使圖書館充分發揮其貯存資料，散佈資訊的功能，一套現代化的經營理念和方法是現代圖書館管理人員或行政人員所應具備的。透過全盤規劃與整套計劃，圖書館才能充分發揮其效能與效率。本文所介紹的策略規劃，雖然最早由管理學發展出來，在企業界應用，但在圖書館的規劃方面，亦具可行性。事實上，自一九七〇年代以來，圖書館界即已借用管理學的觀念和方法，不斷尋求經營管理圖書館的新理念與新方法，在擬定各類型圖書館的計劃程序與評鑑方面頗有成效。本文即針對圖書館的計劃程序的成果作一簡述，並簡介策略規劃在圖書館應用的可行性。

策略規劃是一套複雜的、費時的、系統的、動態的、繼續不斷的作業過程。整套的作業程序，是以策略為主要部份，配合圖書館之任務、目的、目標、交替方案、權宜措施、政策制定、資源分配、和評鑑方法；透過管理資訊系統等的輔助，完成圖書館之整體規劃或長期計劃。圖書館的組織結構將因策略規劃之形成與應用有所改變，然而策略必須配合組織結構，並善用圖書館本身組織內的一些特長，建立一套有效的策略規劃系統，圖書館必須先瞭解其本身特徵，發展基於圖書館特長之策略，策略才能充分發揮效

果。策略是整個規劃過程中最重要的一項，包括發展策略、修正策略、和評估策略。圖書館之目的和目標之擬定是重要的；但是策略之選擇和制定更關係到圖書館既定之目的和目標是否能圓滿達成。一般言，策略規劃是對未來五年所作的長程計劃，在未來五年內，每年皆須根據既定的圖書館目的和目標，作最有效選擇並制定對應策略。五年內所用的一套策略必須是先後連續並彼此相關的，才能完成圖書館之目的和目標。規劃過程是一連續不斷的過程。程序重於計劃之本身。一旦五年計劃擬定好了，以後每年即須針對計劃內既定之目的和目標制定策略，修改策略，評估策略，直至圖書館之目的和目標，亦即圖書館之長期計劃圓滿達成爲止。

策略規劃對圖書館不僅是一種管理工具，在實施過程中，圖書館更獲得其他的副產利益。簡言之，使全館同仁皆有共識，以積極的態度不斷的參與，透過意見的交換溝通，全館同仁的精誠合作，羣策羣力，增進圖書館經營管理的效能與效率。雖說圖書館館長本身是主要策劃者，但有賴高層行政人員的襄助，和全體同仁的努力才能使整個規劃過程圓滿達成。同時策略規劃使圖書館綜合考量圖書館內外環境和資源，加以妥善應用，並把握機會，預籌未來，提昇圖書館經營管理的效能，以達圖書館服務資訊時代的讀者的最終目的。（註62）

策略規劃在圖書館之應用，最有系統的著作是本文介紹的瑞格斯先生的「圖書館管理人員之策略規劃」（*Strategic Planning for Library Managers*）一書。

（註63）瑞氏鑑於圖書館界有關策略規劃文獻之缺乏，欲補此闕，乃向管理學尋求理論基礎，企業界借取應用經驗，探討策略規劃在圖書館規劃過程中之詳細作業步驟，將策略規劃之理論和圖書館之各項作業相聯結的結果，證實策略規劃在圖書館應用的可行性。此外，一九七〇年代以來，各類型圖書館所發展出的計劃編製的程序與評鑑方法，如大學圖書館的「管理之檢查與分析計劃」（*Management Review and Analysis Program, MRAP*）（註64）；學校圖書館的「媒體規劃計劃」（*Media Planning Program*）（註65）；和公共圖書館的「公共圖書館的計劃程序」（*A Planning Process for Public Libraries*）（註66）；皆證明全盤規劃或整體計劃對圖書館經營管理有莫大的助益。今日世變日亟，圖書館已不是單純的機構，而是一個隨着時間不斷改變和成長的企業體。爲了因應晚近「變」的四大因素：新科技的發展與應用；「世界經濟」的形成；社會經濟的轉變；以及「知識經濟」的形成；圖書館勢必改變其經營管理方式。圖書館爲求本身工作與服務的效率與效能，以及因應新資訊社會的需要，都要積極求變求新，以一套合乎時代潮流及具有前瞻性的經營管理方式向廿一世紀邁

進，才不辜負圖書館所肩擔的社會文化使命。

## 附 註

- 註 1 Robert D. Stueart and John Taylor Eastlick, *Library Management*. 2nd ed. (Littleton, Colo.: Libraries Unlimited, 1981), p. 177. 此四點最早由 Peter F. Drucker 提出。
- 註 2 Stueart and Eastlick, *op. cit.* pp. 19-28. 鄭吉男，“論圖書館行政發展趨勢兼談當前我國圖書館行政工作重點”，台北市立圖書館館訊，3卷1期，（民國74年9月15日），頁23。
- 註 3 陳海鳴編著 企業組織與管理（台北：華泰書局，民國75年修訂二版），頁49-51。
- 註 4 同前註，頁4，10。傅電著，現代管理：理論、程序、技術（台中：國彰出版社，民國74年1月增訂版），頁21-22。
- 註 5 同註3，頁15。王士峯，“管理新趨勢”，書府，第5期（民國73年6月11日），頁59。
- 註 6 同註3，頁67。Stueart and Eastlick, *op. cit.*, p. 32.
- 註 7 Talcott Parson, “Suggestions for a Sociological Approach to the Theory of Organization,” *Administrative Science Quarterly* (September 1956), p. 238. Robert J. Mockler, “The Systems Approach to Business Organization and Decision Making,” *California Management Review* 2 (Winter 1968), pp. 53-58.
- 註 8 George Steiner, *Top Management Planning* (New York: Macmillan, 1969) pp. 31-37.
- 註 9 史亭納模式，請參見陳海鳴之書，同註3，頁68-73；傅電之書，同註4，頁133-138。
- 註 10 傅電之書，同註4，頁124-125。
- 註 11 Steiner, *op. cit.*, p. 34.
- 註 12 Peter F. Drucker, *Management* (New York: Harper and Row, 1973), p. 125.
- 註 13 傅電之書，同註4，頁138。
- 註 14 同註3，頁71。
- 註 15 Donald E. Riggs, *Strategic Planning for Library Managers* (Phoenix, Ariz.: Oryx Press, 1984), pp. 3-4.
- 註 16 William R. King, “Strategic Planning for Public Service Institutions: What Can Be Learned From Business?” *Journal of Library Administration* 2:2/3/4 (Summer/Fall/Winter 1981), pp. 43-45.
- 註 17 *Ibid.*, p. 46.
- 註 18 *Ibid.*, pp. 46-49.
- 註 19 *Ibid.*, pp. 49-60.
- 註 20 *Ibid.*, pp. 60-66.
- 註 21 同註1。
- 註 22 Riggs, *op. cit.*, pp. 6-7.
- 註 23 G. Edward Evans, *Management Techniques for Librarians*. 2nd ed. (New York: Academic Press, 1983), pp. 146, 149-150.
- 註 24 Stueart and Eastlick, *op. cit.*, pp. 33-35.
- 註 25 *Ibid.*, pp. 35-36.
- 註 26 Robert E. Kemper, “Library Planning: The Challenge of Change,” in Melvin Voight, ed. *Advances in Librarianship*, vol. 1 (New York: Academic Press, 1970), pp. 207-239.

- 註 27 Charles R. McClure, "Planning for Library Services: Lessons and Opportunities," *Journal of Library Administration*, 2:2/3/4 (Summer/Fall/Winter 1981), pp. 7-28.
- 註 28 *Ibid.*, p. 9.
- 註 29 Ernest R. DeProspro. *A Program Planning and Evaluation Training Model* (New York: College Entrance Examination Board, 1973); Ernest R. DeProspro and Alan R. Samuels, *A Program Planning and Evaluation Self Instructional Manual* (New York: College Entrance Examination Board, 1975).
- 註 30 "The Management Review and Analysis Program: A Symposium," ed. by Michael K. Buckland, *Journal of Academic Librarianship* 1:6 (January 1976), p. 14.
- 註 31 Duane E. Webster and Maxine K. Sitts, "A Planning Program for Small Academic Library: The PPSAL," *Journal of Library Administration* 2:2/3/4/(Summer/Fall/Winter 1981), pp. 129-140.
- 註 32 James W. Liesener, *A Systematic Process for Planning Media Programs* (Chicago: American Library Association, 1976); James W. Liesener, "Systematic Planning in School Library Media Programs," *Journal of Library Administration* 2:2/3/4 (Summer/Fall/Winter 1981), pp. 97-112.
- 註 33 Vernon E. Palmour, Marcia C. Bellasai, and Nancy DeWath. *A Planning Process for Public Libraries* (Chicago: American Library Association, 1980). 盧秀菊, "美國公共圖書館經營的計劃程序", *圖書館學刊(台大)* 4期(民國74年11月), 頁133-158。
- 註 34 McClure, *op. cit.*, pp. 9-14.
- 註 35 *Ibid.*, pp. 14-17.
- 註 36 同註 31。
- 註 37 McClure, *op. cit.*, pp. 17-24.
- 註 38 *Ibid.*, pp. 24-25.
- 註 39 Riggs, *op. cit.*, 137 pages.
- 註 40 同註 12。
- 註 41 同註 8。
- 註 42 Riggs, *op. cit.*, pp. 1-3.
- 註 43 *Ibid.*, pp. 9-10.
- 註 44 *Ibid.*, pp. 14-17.
- 註 45 *Ibid.*, pp. 17-19.
- 註 46 *Ibid.*, pp. 20-25.
- 註 47 Palmour, Bellasai, and DeWath, *op. cit.*, p. 58.
- 註 48 Mary Jo Deweiler, "Planning: More Than Process," *Library Journal* 108 (January 1, 1983), p. 25.
- 註 49 Palmour, Bellasai, and DeWath, *op. cit.*, p. 250. Riggs, *op. cit.*, pp. 29-36.
- 註 50 Charles W. Hafer and Dan Schendal, *Strategy Formulation: Analytical Concepts* (St. Paul, Minn.: West Publishing Co., 1978), p. 42.
- 註 51 Bernard Taylor and Kevin Hawkins, *A Handbook of Strategic Planning* (London: Longman, 1972), pp. 53-63.
- 註 52 Riggs, *op. cit.*, pp. 48-54.
- 註 53 Arthur A. Thompson and A. J. Strickland, *Strategy and Policy: Concepts and Cases* (Dallas, Tex., Business Publications, Inc., 1978), pp. 22-23.

- 註 54 Riggs, *op. cit.*, pp. 57-70.
- 註 55 *Ibid.*, pp. 71-75.
- 註 56 *Ibid.*, pp. 76-84.
- 註 57 *Ibid.*, pp. 101-108.
- 註 58 Palmour, Bellassai, and DeWath, *op. cit.*, p. 108.
- 註 59 George Steiner, "Evaluating Your Strategic Planning System," in *Implementation of Strategic Planning*, ed. Peter Lorange (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1982), pp. 36-46.
- 註 60 Riggs, *op. cit.*, pp. 113-115.
- 註 61 *Ibid.*, pp. 116-118.
- 註 62 *Ibid.*, pp. 119-122.
- 註 63 同註 15 ◦
- 註 64 同註 30 ◦
- 註 65 同註 32 ◦
- 註 66 同註 33 ◦