

城乡一体化背景下公共图书馆服务体系的建设及路径

邹 婷

湖北科技学院图书馆, 湖北 咸宁

收稿日期: 2026年8月20日; 录用日期: 2026年9月13日; 发布日期: 2026年9月22日

摘 要

在乡村振兴战略全面推进与公共文化服务均等化的政策导向下, 城乡二元结构长期形成的文化资源配置差距已经成为制约我国公共文化服务高质量发展的核心短板。本研究以湖北省咸宁市城乡图书馆服务体系建设为实证研究场景, 结合国内南京、常州、佛山等地的实践经验与国外公共图书馆服务体系建设的成熟探索成果, 系统梳理了当前城乡一体化公共图书馆建设的现实逻辑, 深入剖析了现阶段我国城乡一体化公共图书馆建设面临的人员专业性不足、资源结构失衡、资金投入受限、数字化服务断层等核心困境, 从资源统筹机制、人才队伍建设、数字服务布局、服务效能升级等多个维度提出适配我国县域发展实际的建设路径。研究表明, 建设城乡一体化公共图书馆服务体系, 能够有效打通城市优质文化资源向乡村下沉的传输通道, 实现城乡文化信息资源的全域共享, 对于缩小城乡公共文化服务差距、保障基层民众基本文化权益、助力乡村文化振兴具有重要的理论价值与实践指导意义。

关键词

城乡一体化, 公共图书馆, 公共文化服务均等化, 乡村振兴

Construction and Pathways of Public Library Service Systems under the Context of Uban-Rural Integration

Ting Zou

Library of Hubei University of Science and Technology, Xianning Hubei

Received: August 20, 2026; accepted: September 13, 2026; published: September 22, 2026

Abstract

Under the comprehensive advancement of rural revitalization and the policy orientation toward equalized public cultural services, the long-standing differences in cultural resource allocation caused by the urban-rural dual structure have become a core constraint on the high-quality development of public cultural services in China. Taking the construction of urban-rural library service systems in Xianning City, Hubei Province, as an empirical case, this study integrates practical experiences from cities such as Nanjing, Changzhou, and Foshan in China, along with mature international models for public library service development, to systematically analyze the current logic behind integrated urban-rural public library systems. It deeply examines key challenges facing such systems in China today—including insufficient professional staffing, imbalanced resource structures, limited funding, and gaps in digital services—and proposes development pathways tailored to county-level realities across multiple dimensions: resource coordination mechanisms, talent development, digital service planning, and service efficiency enhancement. The research demonstrates that building an integrated urban-rural public library service system effectively facilitates the downward flow of high-quality urban cultural resources into rural areas, enabling comprehensive sharing of cultural and informational resources between urban and rural regions. This has significant theoretical value and practical guidance for narrowing the gap in public cultural services, safeguarding basic cultural rights for grassroots populations, and empowering rural cultural revitalization.

Keywords

Urban-Rural Integration, Public Libraries, Equalization of Public Cultural Services, Rural Revitalization

Copyright © 2026 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

2024年全国两会期间，全国人大代表张琼丽明确提出聚焦建设乡村图书馆、打造乡村图书馆“儿童之家”的相关建议，从国家战略层面为基层公共图书馆的建设指明了发展方向。在此背景下，各地政府纷纷出台相关文件政策大力建设乡村公共图书馆，并将其纳入基层公共文化服务的重点考核范畴[1][2]。

在长期以来，我国城乡二元发展结构不仅造成了经济层面的差距，更在公共文化服务领域形成了明显的资源断层：城市公共图书馆拥有海量的文献馆藏、专业化的运营团队与成熟的服务模式，而广大乡村地区的基层图书馆普遍存在覆盖不足、资源陈旧、服务能力薄弱等问题，大量乡村民众难以便捷获取优质的公共文化资源，这在很大程度上制约了全民文化素养的整体提升[1]。在此背景下，探索搭建城乡联动的公共图书馆共享平台，推动城市优质图书馆资源向乡村延伸覆盖，构建城乡一体化的公共图书馆服务体系，成为破解当前基层公共文化服务供需错配难题的核心突破口。

本研究将以咸宁市城乡公共图书馆服务体系的建设实践为核心研究对象，以实地调研数据为基础，结合国内外已有的相关研究成果与实践经验，系统论证建设城乡一体化公共图书馆的核心价值，梳理当前建设过程中面临的各类现实困难，并提出可落地的优化策略与实施路径，为湖北省乃至全国同类地区推进城乡一体化公共图书馆建设提供可复制的实践参考。

2. 建设城乡一体化公共图书馆的时代价值与核心意义

建设城乡一体化公共图书馆服务体系，是补齐乡村公共文化服务短板、推动城乡文化协调发展的核心举措，其价值不仅局限于文化服务领域，更对整个公共文化服务体系的升级、社会知识传播效率的提升具有不可替代的作用。

2.1. 助力实现公共文化服务的普遍均等化

普遍均等是现代公共文化服务体系建设的核心准则。过往城乡文化资源分配的不均衡，使得乡村居民长期无法获得和城市居民同质量的图书馆服务，大量乡村儿童、留守群体难以接触到优质的课外读物、实用农技资料与通识教育资源，这本质上是对公民基本文化权益的侵害。城乡一体化公共图书馆服务体系的构建，能够打破行政区域带来的资源壁垒，将城市图书馆海量的馆藏资源、成熟的服务模式直接延伸到乡镇、村级服务点，让不同地域、不同年龄的居民都可以无差别地获取所需的文化信息资源，从根本上保障全体公民的基本文化权利[3]。

2.2. 助力乡村文化振兴的深度落地

乡村文化振兴是乡村振兴战略的重要组成部分，而乡村公共图书馆是乡村公共文化服务的核心阵地。以往乡村图书馆普遍存在资源匮乏、服务缺位的问题，难以承担起传播先进文化、培育文明乡风的作用。通过城乡一体化图书馆的建设，城市图书馆的优质资源能够直接下沉到乡村，既可以为乡村居民提供农技培训、普法教育、健康科普等针对性的文化服务，也可以依托馆藏资源开展乡村特色文化的整理与传播，唤醒乡村本土文化活力，从文化层面为乡村振兴注入持续的内生动力。

2.3. 提升全域文化资源的利用效率

当前很多城市公共图书馆存在大量馆藏资源沉睡的问题，不少文献的借阅率长期处于较低水平，资源价值没有得到充分发挥，而与此同时，乡村地区却面临“一书难求”的资源短缺困境。城乡一体化公共图书馆服务体系搭建起的文献共享流转平台，能够让城市图书馆的富余馆藏有序流动到乡村基层服务点，让原本闲置的文献资源触达更多读者，从整体上提升全域公共文化资源的利用效率，避免公共文化资源的重复投入与浪费。

2.4. 推动城乡之间的文化融合

城乡一体化公共图书馆并非简单的资源单向输送，更是城乡文化双向互动的重要纽带。城市图书馆可以依托自身的平台优势，将乡村本土的特色文化资源进行数字化整理与推广，让城市读者了解乡村文化的独特价值，而乡村居民也可以通过一体化服务体系接触到城市的优质文化内容，逐步缩小城乡之间的文化认知差距，推动形成城乡文化互融互通的良好格局。

3. 国内外城乡图书馆服务体系建设的研究与实践经验参考

关于统筹城乡的公共图书馆服务体系建设，国内外学界与行业已经积累了大量的研究成果与实践经验，这些成熟的探索能够为本次研究提供扎实的理论基础与实践参考。

3.1. 国内相关研究与实践探索

近年来随着城乡一体化进程的持续推进，国内学界针对公共图书馆服务体系统筹城乡发展的相关研究成果不断丰富，相关研究主要集中在四个核心方向：

(1) 第一类研究重点论证了图书馆服务体系在统筹城乡发展、促进公共文化服务均等化层面的核心价值。诸多学者从不同维度展开论述,有研究明确指出,覆盖全域的普遍均等的图书馆服务是推动城乡一体化发展的核心文化支撑,公共文化服务体系本身就是公民文化权利实践的重要平台,完善的城乡一体化图书馆服务体系,能够从保障公民基本文化权利、强化中华民族文化认同、提升国家文化软实力等多个层面助力社会整体发展。

(2) 第二类研究聚焦国内各地统筹城乡资源的图书馆服务体系建设的实践经验总结。国内多个城市已经在此领域开展了大量有益探索,南京市溧水区图书馆构建出“一个龙头、两级总分馆、三个层级、四大功能目标”的城乡一体化图书馆服务体系,以区级图书馆为核心统筹全域资源,打通了区、镇、村三级图书馆的资源流通通道;常州市武进区探索形成了三方共建共管的城乡图书馆服务“武进模式”,有效扩大了基层图书馆的服务覆盖范围,不过该模式也存在多方协调成本较高的现实问题;佛山市打造的联合图书馆体系实现了全市域图书馆资源的通借通还,成为国内地级市城乡图书馆一体化建设的典型样本。除此之外,北京、广州、宝鸡等多个地区也都在公共图书馆服务外延拓展、向乡村下沉的领域进行了大量创新性探索,积累了丰富的实践经验。

(3) 第三类研究针对基层图书馆的建设价值、现存问题与优化对策展开讨论。相关研究指出,现阶段统筹城乡的图书馆服务体系建设的核心关键点,就是县级及以下基层图书馆的建设与运营优化,诸多学者针对基层图书馆的建设主体、布局规划、经费来源、服务内容等提出了系统性的优化建议,还有专门针对村级农家书屋的发展瓶颈展开的研究,提出以区域图书馆联盟为核心搭建农家书屋的资源保障体系,解决农家书屋长期存在的资源更新不及时、服务缺位的问题。

(4) 第四类研究重点关注农村公共图书馆服务体系的建设路径。相关研究明确提出,我国图书馆服务体系建设的核心攻坚方向就是农村与基层,要在城乡一体化背景下整合各类公共文化资源要素,加快农村基层图书馆的网络化布局,在持续完善城市图书馆服务体系的基础上,推动资源向农村下沉,最终实现覆盖全城乡的普惠性图书馆服务体系,达成公共文化服务的均等化发展目标[4]。

3.2. 国外相关研究与实践探索

国外对于城乡统筹的公共图书馆服务体系的研究起步更早,相关的实践模式也已经发展得较为成熟,相关研究主要分为四个方向:

(1) 第一类研究聚焦公共图书馆服务体系的功能效用,有学者在针对某地区图书馆体系的比较研究中指出,面向全域民众提供无差异文化信息资源的公共图书馆体系,能够充分满足辖区内不同受教育程度居民的知识获取与文化信息需求,完全实现公共图书馆系统的公共服务使命与社会责任[5]。

(2) 第二类研究探讨政府在公共图书馆服务体系建设中的角色与责任,相关研究针对公共图书馆保障体系展开分析,提出省、市、地方三级政府应当联合承担公共图书馆的资金投入责任,构建多层级的资金保障机制,从根本上保障全域公共图书馆服务体系的稳定运行[6]。

(3) 第三类研究围绕图书馆体系内部的组织运行与服务供给机制展开,以省市公共图书馆服务体系为代表,该体系在政府的财政支持与法律保障下,统筹体系内所有图书馆的资源,根据不同区域居民的差异化需求推出特色化的服务举措,为不同社区的居民提供精准适配的文化服务,最大化发挥出全域图书馆体系的整体服务效能[7]。

(4) 第四类研究重点关注数字资源在城乡一体化图书馆体系中的作用,相关研究指出,数字图书馆服务能够为城乡居民提供高效便捷的均等化文化服务,通过数字化的文献服务,可以保障经济欠发达的乡村地区读者,能够和经济发达的城市地区读者在资源获取与服务体验层面享受同等待遇,打破物理空间对图书馆服务的限制。

4. 当前建设城乡一体化公共图书馆面临的现实困境

结合实地调研情况来看,当前推进城乡一体化公共图书馆服务体系建设,仍然面临多个层面的现实挑战,这些问题直接制约了服务体系的建设成效。

4.1. 基层图书馆的人员队伍专业性严重不足

当前绝大多数乡镇级、村级基层图书馆的管理人员都并非专职从业人员,很多是由乡镇文化站工作人员或者村委会工作人员兼职担任,普遍不具备图书馆专业的业务能力,既不熟悉文献分类、借阅管理的基础业务,也没有能力组织开展阅读推广、读者服务的相关活动,难以保障基层图书馆的正常运营,不少村级图书室甚至长期处于“关门上锁”的闲置状态,完全没有发挥出应有的服务作用。

4.2. 馆藏图书资源的结构严重失调

基层图书馆的馆藏资源普遍存在“重量不重质”的问题,很多地方的乡村图书馆的图书来源以社会捐赠为主,捐赠图书普遍存在内容老旧、适配性差的问题,针对乡村居民需求的农技指导、少儿科普、普法教育、健康养生类的实用书籍占比极低,大量陈旧过时的书籍长期占据馆藏空间,很难吸引乡村居民前来借阅,导致基层图书馆的读者访问量长期处于较低水平[1]。

4.3. 长期存在资金投入不足的现实短板

城乡一体化图书馆的建设涉及硬件设施升级、馆藏资源更新、人员队伍保障、数字化系统搭建等多个环节的持续投入,但是当前大部分地区针对基层图书馆的财政投入非常有限,不少地区的基层图书馆没有固定的年度购书经费,图书资源长期无法更新,数字化服务所需的设备更是难以保障,严重限制了基层图书馆的服务质量提升与服务覆盖范围的拓展[4]。

4.4. 城乡之间的服务水平差距仍然较大

受资源、人员等多重因素限制,乡镇级公共图书馆在馆藏资源的丰富度、阅读推广活动的开展效能、数字化服务的覆盖能力等层面,和城市图书馆存在非常大的差距。城市图书馆已经普遍实现了自助借阅、数字资源远程访问、多元化阅读活动常态化开展的成熟服务模式,而很多乡村基层图书馆甚至还没有实现基础的通借通还服务,服务能力根本无法满足乡村居民的实际需求[8]。

4.5. 城乡资源共享的流通机制尚未建立

当前大部分地区的城市图书馆和乡村基层图书馆之间处于相互独立的状态,没有搭建起统一的文献资源流转调度平台,城市图书馆的大量富余馆藏无法有序流动到乡村基层服务点,基层图书馆的特色资源也无法反向汇入城市图书馆的资源库中,全域公共文化资源的流通效率极低,资源的价值无法得到充分发挥[5]。

5. 城乡一体化公共图书馆服务体系的建设举措与实施路径

针对当前建设过程中面临的各类现实困境,结合国内外成熟的实践经验,本研究从多个维度提出适配县域实际的建设策略,系统性推进城乡一体化公共图书馆服务体系的落地。

5.1. 构建“县域统筹”的总分馆服务体系架构

参考国内多地的成熟实践经验,搭建以市级公共图书馆为总馆、县级公共图书馆为区域中心馆、乡镇综合文化中心图书馆为分馆、村级农家书屋为基层服务点的四级总分馆体系,由市级总馆统一对全域

公共图书馆的业务进行统筹管理,统一制定服务标准、统一采购调配馆藏资源、统一搭建信息化服务系统,彻底打破过去各级图书馆各自为政的分散格局,实现全域公共图书馆资源的一体化调度与管理。

在体系架构设计上,要明确各级服务节点的功能定位:市级总馆主要承担资源统筹、业务指导、人员培训的核心职能,负责搭建全市统一的图书馆数字服务平台;县级中心馆主要承担区域内资源中转、基层业务督导的作用,搭建县级文献流转调度中心;乡镇分馆主要面向乡镇居民提供线下借阅、阅读活动组织的基础服务;村级服务点重点覆盖偏远村落的居民,解决图书馆服务的“最后一公里”覆盖问题,最终形成层级清晰、覆盖全域的公共图书馆服务网络[9][10]。

5.2. 建立多层次的人才队伍保障与培养机制

首先要明确基层图书馆的专职人员配置标准,为乡镇级分馆配置至少1名专职图书管理员,在村级服务点设置公益性岗位招聘专职的基层服务人员,解决过去兼职人员流动性大、专业性不足的问题。其次要建立常态化的业务培训体系,由市级总馆定期对所有基层图书馆的从业人员开展系统培训,内容覆盖文献分类、读者服务、活动策划、数字化设备操作等核心业务技能,定期组织基层馆员到市级总馆跟岗学习,全面提升基层人员的专业能力。此外还可以搭建阅读推广志愿者队伍,吸纳本地的教师、大学生、文化爱好者加入志愿服务队伍,补充基层图书馆的服务力量,弥补专职人员不足的短板。

同时还要建立完善的考核激励机制,将基层图书馆的读者访问量、借阅量、活动开展数量等纳入绩效考核指标,对运营成效突出的基层馆员给予对应的政策奖励,充分激发基层从业人员的工作积极性。

5.3. 搭建全域统一的文献资源共建共享流通体系

一方面要建立全市统一的公共馆藏资源采购统筹机制,由市级总馆结合城乡不同群体的读者需求,统一规划采购适配不同区域的馆藏资源,重点提升面向乡村居民的农技科普、少儿阅读、乡土文化类图书的采购占比,从源头上优化馆藏资源的结构,避免各级图书馆重复采购造成的资源浪费。

另一方面要搭建全域通借通还的文献流转平台,依托物流配送体系建立覆盖市、县、乡、村四级的文献流通调度网络,实现“市民在任意网点借书、任意网点还书”的通借通还服务,让城市图书馆的海量馆藏资源能够高效流动到乡村基层服务点,让乡村居民可以足不出村借阅到城市图书馆的优质图书,彻底打破城乡之间的文献资源壁垒。同时还要建立馆藏资源的动态更新机制,每年定期对基层图书馆的陈旧图书进行轮换,将闲置的旧书回收调整到适配的服务网点,补充更新符合当下读者需求的新书,持续优化基层馆藏的内容质量。

5.4. 加快城乡一体化的数字公共图书馆服务布局

充分发挥数字资源不受物理空间限制的优势,由市级总馆统筹搭建全市统一的数字图书馆服务平台,整合电子书、有声书、学术数据库、农业科普视频、公益课程等各类数字资源,搭建适配手机端访问的服务端口,让城乡所有居民都可以通过手机免费远程访问全部的数字资源,即便是地处偏远的乡村居民,也可以通过手机获取和城市居民完全一致的数字文化服务[4][5]。

同时要加快基层服务点的数字化硬件升级,为所有乡镇分馆与村级服务点配备借阅一体机、数字阅读屏等数字化设备,打通线下实体馆藏与线上数字资源的互联互通,将数字化服务作为弥补乡村实体馆藏不足的核心补充,从技术层面快速缩小城乡之间的图书馆服务差距。

5.5. 打造适配城乡不同群体需求的特色阅读服务体系

在完善基础借阅服务的基础上,针对城乡不同群体的差异化需求设计特色化的服务内容:面向乡村儿童群体,重点依托基层图书馆打造“乡村儿童阅读之家”,定期开展绘本阅读、益智手工、课外拓展等

主题阅读活动，弥补乡村儿童课外阅读资源不足的短板；面向种植养殖户群体，针对性开展农技培训、专家讲座、实用技术文献推送等定制化服务，帮助村民掌握实用的生产技能；面向老年群体，提供大字版图书、智能手机培训、健康科普等适老化服务，满足乡村老年群体的文化需求。

同时要将城市图书馆成熟的阅读推广活动向基层延伸，把读书分享会、主题展览、非遗体验等优质文化活动下沉到乡镇、村级服务点，让乡村居民也可以体验到和城市同等质量的公共文化服务，切实提升基层图书馆的用户粘性。

5.6. 建立稳定可持续的多元资金投入保障机制

推动建立“省市县三级财政按比例共同分担”的公共图书馆建设投入机制，将城乡一体化图书馆服务体系的建设和运营经费纳入各级财政的年度固定预算，明确基层图书馆的年度购书经费、人员经费、运营经费的保障标准，从财政层面保障各项建设工作的稳定推进。同时可以拓展多元化的资金补充渠道，鼓励本地企事业单位、公益基金会参与到城乡一体化图书馆的建设中，通过设立公益阅读基金、捐赠图书设备、合作开展阅读活动等方式补充公共投入的不足，形成政府主导、社会力量广泛参与的多元投入格局，为城乡一体化图书馆的长期运营提供充足的资金保障。

5.7. 实施推进中的潜在阻力与应对策略

在城乡一体化公共图书馆服务体系的落地过程中，仍将面临多维度的现实阻力，需提前建立针对性的风险应对机制，保障各项建设举措平稳落地，具体表现在以下几个方面：

(1) 在行政协调层面，需破除跨层级跨部门的行政壁垒，由地方政府牵头成立专门的城乡图书馆建设专项工作组，明确文旅、财政、乡镇各级主体的权责清单，将体系建设纳入地方年度重点绩效考核范畴，通过高位统筹消解部门利益分歧，避免出现权责推诿问题。

(2) 在财政保障层面，针对基层财政承压的现实问题，可通过设立省级建设专项补贴、以服务效能考核结果分配倾斜资金的方式减轻县域财政负担，同时拓展公益捐赠、文旅项目联动等多元筹资渠道，平滑持续性投入的资金压力。

(3) 在技术落地层面，针对城乡数字鸿沟、系统运维难度大的问题，可选用轻量化、易操作的数字化设备，由市级总馆统一承担数字平台的日常运维工作，避免基层产生额外技术负担。

(4) 在文化认知层面，通过村级能人带头示范、定制化推送适配本地需求的文化服务，逐步培育乡村居民的使用习惯，快速提升基层服务点的群众认可度。

6. 总结与展望

城乡一体化背景下的公共图书馆服务体系建设，是我国公共文化服务体系高质量发展进程中的必然方向，其核心目标是打破长期以来城乡二元结构带来的文化资源分配壁垒，让所有民众都可以公平便捷地享受优质的公共图书馆服务。本研究通过系统梳理相关理论与实践经验，针对当前建设过程中面临的人员、资源、资金等层面的现实困境，提出了构建四级总分馆体系、完善人才队伍保障、搭建资源共享流通网络、布局全域数字图书馆、打造特色阅读服务、建立多元投入机制等一系列可落地的实施路径，为咸宁市及湖北省同类地区推进城乡一体化公共图书馆建设提供了清晰的实践框架。

展望未来，随着数字技术的持续迭代与公共文化服务投入的不断加大，城乡一体化公共图书馆服务体系将进一步向智能化、精准化的方向升级：未来可以依托大数据技术分析不同区域读者的阅读需求，实现文献资源的更精准调配，还可以依托 AR、VR 等新技术打造沉浸式的阅读体验，进一步缩小城乡之间的文化服务体验差距。在不久的将来，覆盖全域、普惠均等的城乡一体化公共图书馆服务网络将全面

建成,真正实现“让文化资源流动起来,让所有民众共享无差异的公共文化服务”的目标,为我国的乡村文化振兴与全民文化素养提升注入源源不断的动力。

基金项目

湖北省图书馆学会 2025 年度课题(建设城乡一体化图书馆的探索与实践, stxh2025B24)。

参考文献

- [1] 钱兰岚,王景,阮云.乡村振兴背景下公共图书馆城乡一体化建设路径研究——以安徽省为例[J].图书馆研究,2022,52(6):1-6.
- [2] 蔺梦华.社会力量参与社区儿童图书馆建设的生态维度分析[J].图书馆研究与工作,2023(11):25-30.
- [3] 李艳春.公共图书馆赋能乡村文化振兴的路径优化策略[J].甘肃高师学报,2023,28(3):133-137.
- [4] 邓丽萍.欠发达地区公共图书馆城乡一体化服务体系建设研究——以河源市为例[J].河南图书馆学刊,2024,44(1):40-43.
- [5] 陈颖.助力乡村振兴公共图书馆城乡一体化实践与思考——以南京市溧水区为例[J].传媒论坛,2024(2):102-105.
- [6] 周利群.区级公共图书馆服务体系构建的实践与思考——以武进区图书馆“三模式”为例[J].文化学刊,2023(3):157-161.
- [7] 张萌,牛忠琼.佛山市联合图书馆体系事业发展报告——“十三五”总结与“十四五”展望[J].图书馆建设,2021(6):47-54.
- [8] 李慧萍.城乡一体化背景下公共图书馆服务体系建设研究[J].河南图书馆学刊,2022,42(6):15-17.
- [9] 张兆宇.城乡一体的公共图书馆建设与服务策略研究[J].河南图书馆学刊,2019,39(5):27-29.
- [10] 符佳佳.论公共图书馆在农村地区的推广[J].河南图书馆学刊,2020,40(1):9-11.