



澳門特別行政區
Região Administrativa Especial de Macau
審計署
Comissariado da Auditoria

衡工量值式審計報告

《公共图书馆的图书管理工作》

二零一八年五月

目 录

第 1 部分： 撮要	1
1.1 审计发现及意见	1
1.2 审计建议	3
1.3 审计对象响应	3
第 2 部分： 引言	5
2.1 审计背景	5
2.2 基本数据	5
2.3 审计目的及范围	7
2.4 审计对象	7
第 3 部分： 审计结果	8
3.1 新到馆图书的处理工作情况	8
3.2 书库保存图书的环境	18
3.3 图书挑选之准则	34
3.4 其他管理问题	40
第 4 部分： 综合评论	43
第 5 部分： 审计对象的响应	45
第 6 部分： 附件	61

第 1 部分：撮要

1.1 审计发现及意见

1.1.1 新到馆图书的处理工作情况

为了丰富馆藏，公共图书馆会透过购买、获赠、交换及法定收藏等方式增加馆藏量及注入新信息，以满足社会需求的目的。而作为良好管理机制，文化局应从购买图书开始着手跟进及监察图书的处理工作。于 2016 年 3 月，文化局更换了公共图书馆的计算机系统，而新系统中配备了“采购模块”管理功能。然而，文化局竟迟迟未有使用该模块对图书的订购及验收工作进行管理，不但白白浪费了公共资源，更导致无法追踪新购入图书的处理情况。更甚的是，文化局亦从未好好利用新旧计算机系统记录图书状态的数据，以跟进及监察图书的处理工作，这样不但大大提高了已接收图书遗漏处理的风险，日后更难以确保每册图书能适时完成处理供读者使用。

审计组发现截至 2017 年 5 月底公共图书馆新计算机系统共有多达近 10 万笔的馆藏，处于“已登录但未完成编目及待上架”的状态，其中大部份维持于此状态的馆藏纪录已超过 5 年或以上，个别更有 17 年之久。若以现时文化局辖下公共图书馆的规模计算（见图一），此 10 万笔馆藏已足够开设一间新图书馆。可见，文化局未完成处理的图书数量及空闲时间甚为惊人，更没有掌握图书的处理进度。

文化局处理图书的情况十分混乱，甚至欠缺管理的情况，主要成因是管理层的取态，不单没有善用计算机系统，更出现已登录了 17 年至今未尚完成处理的图书，此情况无论在现今计算机化年代或是以往人手处理的年代，均是不能接受的。若文化局未能适时地完成处理图书工作，即使每年花数以百万计的公帑不断购入新图书，但无法及时供读者借阅时，当积存量越大、时间越长，所浪费的公共资源亦越大。

1.1.2 书库保存图书的环境

文化局有两个位于不同工业大厦的书库，图书长期存于卫生欠佳的环境中，并未得到妥善保存，无法确保这些馆藏可供正常利用。

中央书库方面，发现大量鼠粪在图书上及走道上，纵使告知相关管理单位，在同一位置的卫生问题在数月后仍然丝毫不改，亦发现该书库反复出现墙壁渗漏水的问题，因日常维护工作尚未到位，导致馆藏受损的风险递增。

海洋书库方面，发现室内的空气质量较差，弥漫着难闻的霉味，而存放于书架上的图书，皆被厚厚的灰尘覆盖，并发现大量图书被随意堆栈于地面，却没有适当运用

空置的书架，与哪些有作正常处理井然有序地分层存放于架上的废旧计算机设备，形成鲜明的对比。

从上述两个书库出现损害馆藏使用寿命的情况，反映文化局作为管理公共图书馆的专责部门，没有以认真及专业态度执行与保存馆藏相关的大小事务，这不仅对馆藏带来伤害，亦会对文化局人员，甚至对读者的健康造成不良的影响。

1.1.3 图书挑选之准则

文化局以差不多 8 年半的时间才完成编制及批准实行一份馆藏政策，其主要解释是由于在新组织法生效前一直没有法律基础，因此一直以来以草案形式试行。然而，管理图书馆的一连串行为皆为文化局的职责及职权，所以审计组并不认同文化局上述说法。

此外，文化局表示即使不同选书人有各自不同的选书标准，而相关主管是会以馆藏政策的草案版本进行把关。但必须指出的是，文化局表示由于过往旧的图书馆信息系统的种种问题，不能在系统内抽取数据，所以没有关于学科比例、语种比例的统计数据。可见，即使文化局有预期达致的馆藏目标，在未有掌握馆藏实际的现况下，选书人员是无法遵循预期方向进行采购。而且，审计组又发现文化局计算机系统的数据数据并不完整，数据字段出现空白、没有填写的情况，故即使文化局在系统内抽取统计数据，其统计数据亦不可信。

上述两方面反映，文化局的实际取态，对于如何从质素着手勾画出馆藏的理想组成，以及应通过甚么购买方向补充不足以达至理想的组成，都没有给予应有而必须的重视及严肃的对待。

1.1.4 其他管理问题

在是次审计工作中，亦注意到文化局在异体格式备份及馆藏盘点，一直没有按既定的安排执行工作，但当审计介入后，文化局便随即落实及开展工作。

文化局在使用新计算机系统后，一直没有指示系统供货商按合同所订，执行已付费的异体格式备份程序。需要在审计介入后，文化局才着手与系统供货商开始研究怎样及何时执行异体格式备份工作。

文化局虽认同通过盘点才能掌握实际的馆藏状况，但事实上，文化局以旧系统老旧落后存在运作不稳定的风险，由 2010 – 2016 年底，文化局只执行了 3 次盘点，而且每次只盘点了一间图书馆。其后，纵使新系统投入运作大半年，文化局都没有安排盘点。直至审计介入后，文化局才于 2017 年初重启盘点工作。

1.2 审计建议

部门应：

- 建立机制，确保适时处理所有图书，迅速上架供市民借阅；并建立机制以准确掌握每一馆藏公共图书馆的状况及存放具体位置。
- 认真做好馆藏维护的工作，确保书库的馆藏于架上妥善存放，并在一个卫生状况良好的环境下得到适当的保护，努力降低受损的风险，延长各种馆藏的使用寿命；并以认真及专业态度保存馆藏，做好一般清洁外，还要安排经过培训的人员，并使用适当的工具清扫书架，以便移走灰尘而不是散播灰尘。
- 研制符合澳门社会实际需求的良好馆藏政策；并在完成制定政策后，不断完善及贯彻推行政策。
- 设有机制确保供货商在质与量方面均履行合同义务；并须贯彻定期执行盘点馆藏的工作，持续更新实际馆藏纪录与状况，使其馆藏纪录数据与实际馆藏一致。

1.3 审计对象响应

文化局十分尊重，并全力配合与支持审计署，按其法定职能开展衡工量值式审计。图书馆作为公共服务部门，必须善用公帑维持各馆设施、设备及服务正常运作。2016年至2017年期间，适值文化局图书馆与民政总署图书馆整并，新旧图书馆自动化系统及技术交替，馆藏和书目数据整合及调整，不同工作人员需要适应新技术掌握新系统的各项新功能，图书馆正处于转型的关键时刻，公共图书馆各项图书管理措施优化计划，亦正值实施前的效用评估阶段，故此，审计署的专业意见，更显得及时、必要而有取长补短的意义。回应如下：

1. 优化图书处理的问题：审计报告指有多达10万笔的馆藏处于“已登录但未完成编目及待上架”的状态，文化局经全面馆藏盘点后，其中近7万册已完成编目并提供借阅，剩余的3万册计划将于2018年内完成编目并提供借阅。由于配合书库于2017年的改善工程，书库内的馆藏需要封箱存放作为保护馆藏措施，以致影响借阅“已登录但未完成编目及待上架”馆藏的服务，此乃考虑未尽周延所致。为此，文化局于2018年5月份推出“先阅为快”服务：将“已登录”及“编目中”图书先提供读者预约外借，当归还后再进行编目分类工序，希望藉此大幅缩减读者等候外借新到馆书籍的时间。
2. 改善馆藏保护及书库环境问题：文化局于2014年已计划改善书库，2015年编列预算及引入专业设备，2016年开展工程设计，2017年开展改善工程以至2018年第一季竣工。竣工后，书库内所有的馆藏已重新上架。有关书库

的卫生环境问题，文化局图书馆职员在卫生监管工作上，确实存在疏忽之处，现已重新订定清洁监管工作指引以及反映承办商服务表现通报机制。

3. 应用图书馆自动化系统执行图书采购工作：文化局于 2016 年 3 月份开始应用新的图书馆计算机系统，同时亦开始使用“采购模块”及“编目模块”执行图采购工作。经馆藏盘点核实实际馆藏状态后，正按计划继续开始深化“采购模块”的功能，藉以加快处理图书及影音数据的时间。
4. 关于选书工作：文化局于 2008 年起草《馆藏发展政策》，作为推动公共图书馆发展的其中一项重要措施，让馆藏建设有既定方向，馆员选书时有所依循。文化局认为 8 名选书人员，其中专职负责选书及采购的 3 名人员，必须因应年度经费，规划采购馆藏、执行采购工作，同时按照《馆藏发展政策》内的选书准则执行恒常的选书和馆藏分配。其余 5 名辅助选书人员本身的主要职务则为图书编目工作。
5. 关于其他工作：文化局公共图书馆于 2016 年使用新图书馆计算机系统后，供货商依据指引按每天、每周、每月执行系统数据备份工作，主要作为灾难回复时使用；而“异体格式备份”数据主要是提供转换新系统时使用，故以年度执行。

第2部分：引言

2.1 审计背景

澳门特区政府一直提倡教育兴澳、终身学习的施政理念，更需要良好的公共图书馆服务，才能令相关政策得以有效落实。公共图书馆是澳门地区一项重要的小区设施，是向本澳市民开展教育、传播文化和提供信息的有力工具。根据国际图书馆协会联合会¹（下称“国际图联”）的《公共图书馆服务纲领：国际图书馆协会联合会/联合国教科文组织发展指南》（下称“公共图书馆服务纲领”）：“公共图书馆是各地通向知识之门，为个人或社会群体的终身学习、独立决策和文化发展提供了基本的条件”²。

澳门的公共图书馆承载着本澳文化培养、知识传播的重要功能，与市民生活息息相关，同时亦关系到特区政府教育兴澳、终身学习的施政理念能否有效实施，其管理是否完善，值得探讨。

2.2 基本数据

以往本澳的公共图书馆网络主要是由文化局和民政总署分别管理，其后文化局根据2016年1月1日起生效的第20/2015号行政法规关于《文化局的组织及运作》将民政总署辖下的7间图书馆³纳入一并管理，文化局成为管理本澳所有公共图书馆的专责部门。截至2017年2月，本澳的公共图书馆共有17间⁴，当中包括一辆流动图书车。

图书馆内存放了图书、报章、期刊、文献、视听数据、电子资源及各类非书数据如邮票、明信片等各类型的数据，统称为馆藏。文化局主要以购买的途径取得馆藏，其次是透过交换及赠送等途径取得，而当中的电子资源则是以购买服务的形式取得。

¹ 国际图书馆协会联合会 (IFLA, *International Federation of Library Associations and Institutions*)，简称「国际图联」，成立于1927年，是世界图书馆界最具权威及最有影响力的非政府专业性国际组织。
(<https://www.ifla.org/about/more>)

² 在《*The Public Library Service: the IFLA/UNESCO Guidelines for Development*》中，有关公共图书馆的角色及任务 (*The role and purpose of the public library*) 指出：“*The public library, the local gateway to knowledge, provides a basic condition for lifelong learning, independent decision-making and cultural development of the individual and social groups.*” (详见 Philip Gill, *The Public Library Service: IFLA/UNESCO, Guidelines for Development*, IFLA Publications 97, International Federation of Library Associations, K. G. Saur, München, 2001, 第1项)

³ 以往由民政总署管理的图书馆为何贤公园图书馆、纪念孙中山公园黄荳均图书馆、白鸽巢公园黄荳均图书馆、黑沙环公园黄荳均图书馆、凼仔黄荳均图书馆、下环图书馆及黑沙环公园黄荳均儿童图书馆。

⁴ 根据文化局网页，17间公共图书馆包括：澳门中央图书馆、民政总署大楼图书馆、何贤公园图书馆、何东图书馆、下环图书馆、沙梨头图书馆、红街市图书馆、白鸽巢公园黄荳均图书馆、青洲图书馆、望厦图书馆、纪念孙中山公园黄荳均图书馆、黑沙环公园黄荳均图书馆、黑沙环公园黄荳均儿童图书馆、凼仔图书馆、凼仔黄荳均图书馆、路环图书馆、流动图书车。

由于电子资源的运作是由供货商提供服务平台，市民经此平台查阅各类电子书、电子报刊及电子数据库等，因此在日常管理上，图书馆主要负责处理的馆藏为图书、视听数据等实体的数据。根据文化基金的管理账目，2012年至2016年间购买的实体馆藏有图书、视听数据和报纸及期刊，以及电子资源的服务，有关的开支金额详见下表一：

表一：2012年至2016年间购买馆藏的开支金额（澳门币）

类 型 \ 年 度	2012	2013	2014	2015	2016	合计
图书	2,677,433	1,133,514	5,094,282	3,478,135	3,321,840	15,705,204
视听资料	384,684	61,315	689,961	775,902	765,706	2,677,568
报纸及期刊	2,024,154	2,246,895	2,544,446	3,303,993	4,763,460	14,882,948
电子资源	3,363,151	3,030,415	3,282,557	3,394,750	2,684,061	15,754,934
合计	8,449,422	6,472,139	11,611,246	10,952,780	11,535,067	49,020,654

来源：文化基金的年度账目。

文化局于2016年3月15日开始转用了新计算机管理系统（下称新系统），并将旧系统的所需数据转移至新系统。公共图书馆的新系统主要记录馆藏基本数据（如书名、作者、国际标准书号 ISBN）、存放位置、状态、读者的个人资料及借阅图书数据等内容。根据新系统的数据，截至2017年5月31日，馆藏纪录合共有1,034,435笔⁵，以载体形式作分类，馆藏纪录可分为图书类、视听数据类及其他类别⁶，当中图书类占了总馆藏量91.5%；另外，有1.9%的馆藏纪录属未被分类的个案，详见下表二及图一：

表二：文化局新系统内馆藏种类百分比

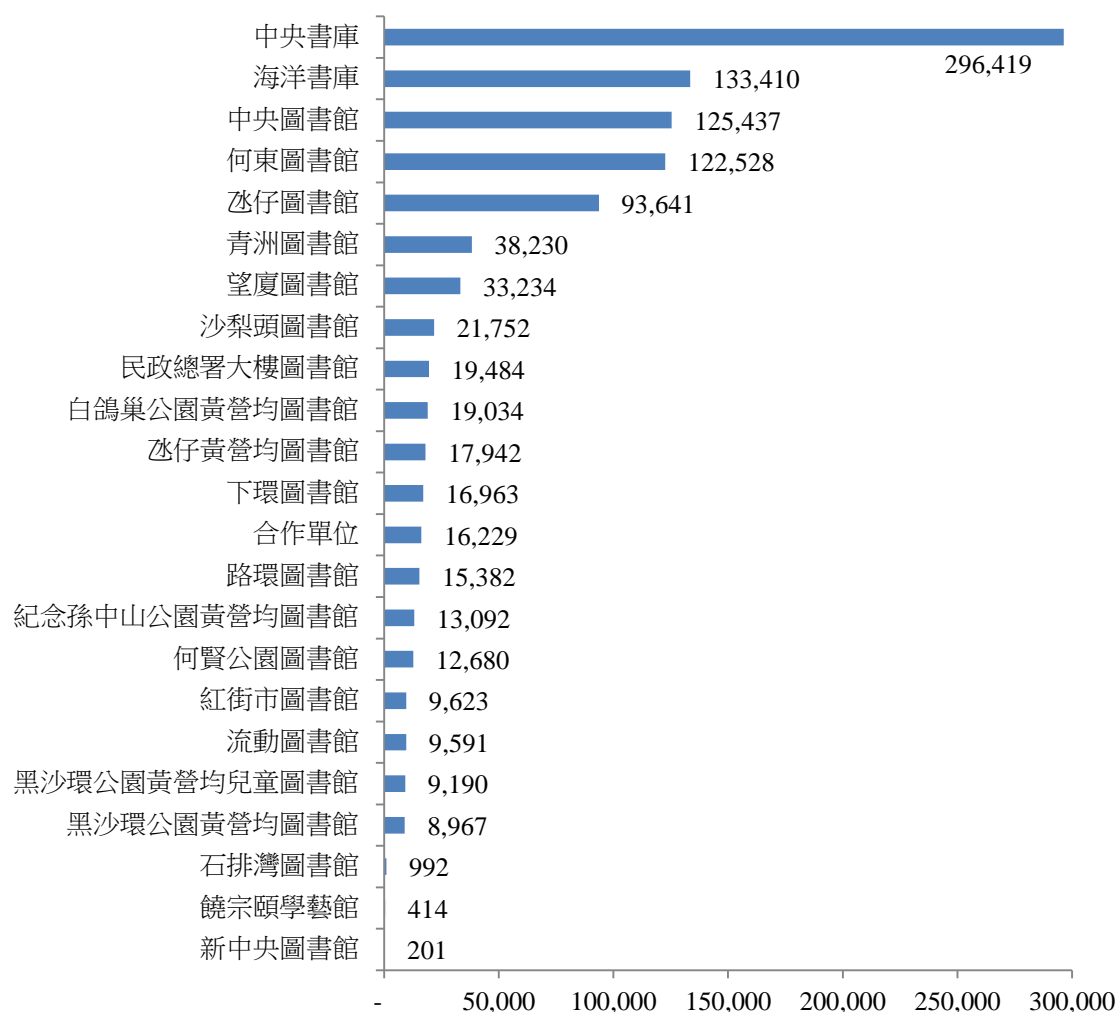
馆藏种类	馆藏纪录(笔)	馆藏百分比(%)
图书类	946,153	91.5%
视听资料类	60,339	5.8%
其他类别	8,100	0.8%
没有分类	19,843	1.9%
合计	1,034,435	100.00%

来源：文化局于2017年5月31日从新系统提取的数据纪录。

图一 文化局计算机系统内各公共图书馆及书库的馆藏纪录（笔）

⁵ 文化局系统内尚有390笔属“购买”状况的馆藏，但由于尚未完成购买程序及取得有关馆藏，因此在统计馆藏量时没有包括该390笔纪录。另外，系统还有49笔并非实体馆藏，当中有6笔是用于系统的测试，4笔是用作数据纪录的样版，余下的39笔纪录则是“新增纪录但没有采用”。因此从新系统取得的1,034,874个纪录中扣除了合共439笔纪录。

⁶ 不属图书或视听数据，当中包括了报章、期刊、明信片、邮品、图片、文献分析、小册子、剪报、地图、缩微数据、期刊文献、幻灯片、海报。



来源：文化局于2017年5月31日从新系统提取的数据纪录。

2.3 审计目的及范围

审计署于2017年3月至12月期间正式进行了实地审计工作，是次审计目的，主要审查文化局在取得图书后至可供市民借阅的过程中所须执行的工作是否具有良好管理模式，并对存放于书库的图书是否得到妥善保存，以及是否具有有良好的购买图书准则。具体审计范围包括新到馆图书的处理工作情况、书库保存图书的环境及图书挑选的准则。

2.4 审计对象

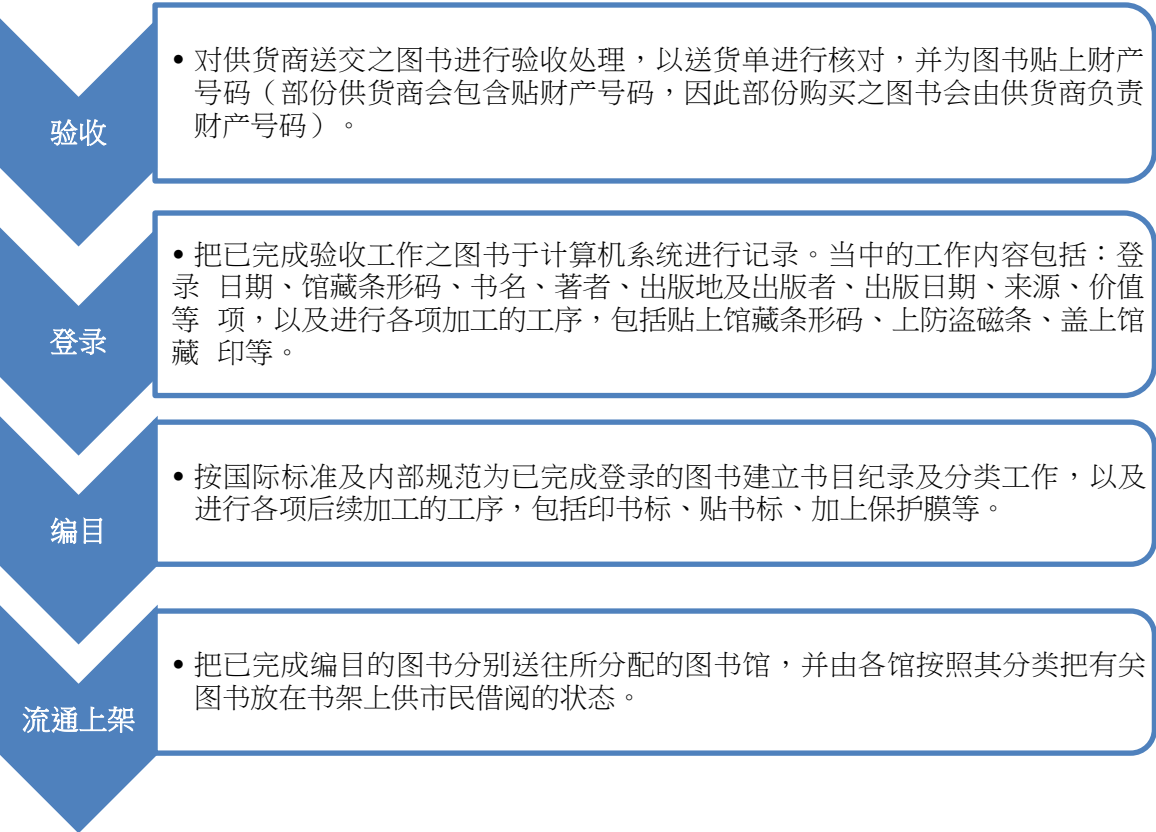
根据2016年1月1日起生效的第20/2015号行政法规关于《文化局的组织及运作》，当中订明文化局其中的一项职责为发展公共图书馆网络。而为了履行有关职责，文化局下设公共图书馆管理厅专责综合管理文化局辖下澳门中央图书馆、公共图书馆及专门图书馆。因此是次审计项目的审计对象为文化局。

第 3 部分：审计结果

3.1 新到馆图书的处理工作情况

文化局取得图书的方式包括有购买、赠送、交换及法定收藏，而大部份图书是以购买方式取得。而文化局需对每册图书进行一系列的处理工作后，才可供市民借阅，具体的处理工作及工作内容详见下图二。

图二：图书供市民借阅前的处理工作



对于文化局在执行及监督图书的登录及编目工作上，存在不完善的地方，导致图书未能适时推出供市民借阅，具体情况如下：

3.1.1 审计发现

3.1.1.1 图书的登录工作

按照文化局订定的程序，位于海洋工业大厦的书库(下称“海洋书库”)是用作处理图书验收、登录及复本图书编目工作的地点。审计组于海洋书库进行实地视察时，发现书库内存放了很多箱的图书，而查询上述各箱图书的详细信息时，包括图书状况、书箱总数、未登录图书数目等，文化局人员皆未能清楚回答。为此，审计组对海洋书

库进行了点算工作，发现存放图书的纸箱及胶箱合共约 3 千箱，并还有 2 万 4 千册图书存放于书架上。

拍摄于 2017 年 3 月



海洋书库堆栈图书的情况

3.1.1.1.1 多年未有登录的图书情况

审计组亦针对一些没有标明状况的纸箱进行了抽查，在抽取开箱审查的众多箱图书中，发现了两箱属青洲图书馆的图书，当中包括了 131 本购买图书及 1 本赠书，但全部尚未于计算机系统登录，因此系统内没有该批图书的纪录。由于文化局未能实时提供该批图书的详细数据，亦没有相应的列表纪录，为了解有关图书之购入年度，审计组故要求文化局根据该批图书的财产号码提供相关之购买年度，结果发现上述图书已于 10 多年前购买，详见下表三。文化局表示有关图书是因该图书馆于 2015 年进行修缮工程，故暂时将该两箱图书移到海洋书库并准备重新处理，但因人力资源未能配合以致没有实时处理上述图书。而经审计组人员提出后，已实时对该等图书进行登录、编目及上架。由于文化局没有掌握书库内尚未登录图书的整体数量，因此审计组未能量化有关的数据。但上述开箱审查的情况反映，文化局存在未有及时登录已购买多年来的图书，又不清楚遗漏处理图书数量的情况。

表三：海洋书库内两箱青洲图书馆图书的购买及受赠年度

购买之年度	购买之图书(册)	受赠之图书(册)
1999	40	-
2000	91	-
未确定受赠之年度 ^注	-	1
合计	131	1

注：由于有关赠书没有财产号码，因此未能确定其受赠年度。

拍摄于 2017 年 3 月



在图书堆中，发现了 2 箱标示为青洲图书馆的图书



发现箱内存放了 131 本购买图书及 1 本赠书

另外，审计组在海洋书库发现了约 8 万 1 千册的葡文图书，经翻查图书馆新系统后发现尚未有该批图书的完整纪录。而文化局表示有关图书是属于特区政府成立前的葡文图书，局方在特区政府成立时曾更换计算机系统，但由于当时未能成功汇入有关纪录，因此特区政府成立后图书馆计算机系统一直没有相关纪录，现时文化局正对有关葡文图书进行登录及编目之工作。

3.1.1.1.2 登录图书的管理措施

在一般情况下，文化局的登录工作是以“先进先出”的原则进行。然而，审计组发现文化局没有就新购买图书的登录工作进行妥善的控制，以确保所有新购买图书已执行图书登录及往后的处理工作。文化局把所有新购买的图书送到海洋书库，并根据供货商提供的电子送货单进行验收，而送货单是文化局唯一对新购买图书的纪录。所有新购买图书验收后直到登录才于公共图书馆的计算机系统内出现相关的纪录。然而，在验收到登录的工作过程中，文化局没有设定控制措施或安排人员复核，确保送货单上已验收的图书已全部进行登录。

根据现时图书馆新系统的系统架构，当中配备了“采购模块”⁷，可提供追踪每册图书的功能，包括批次或部份验收、可透过上载方式把书目纪录及订单一同转入系统并产生相关书目文件及订单文件等。但文化局现时并没有利用新系统的采购模块功能进行图书订购及验收的管理工作，因此没法透过计算机系统监察图书由订购到登录系统期间的状况。

此外，审计组对文化局的登录工作进行了探讨，发现文化局没有就登录工作制定处理时间目标，例如一册图书所需的登录时间或预期每名员工在一段时间登录的数量等。而没有制定工作目标或处理时间规限的情况下，文化局又没有掌握未登录图书的具体数量，亦没有制定监控措施，适时对图书登录工作情况及进度进行监察。

3.1.1.2 编目中及已编目待上架状态图书的监察工作

审计组在海洋书库进行实地视察时，发现积存了多箱贴有“永昌仓”卷标的图书，文化局人员表示，以往位于永昌工业大厦书库(下称“永昌仓”)主要是用作存放一些已登录但尚未编目的图书，包括了购买及赠与的图书，而因永昌仓环境不理想，因此现时已停用，有关图书于 2016 年因停用永昌仓而迁移到海洋书库储存的。根据文化局提供的列表，显示该批图书共有 3 万 5 千多册。当中抽查一箱共 83 册图书，发现有 10 册及 69 册图书的登录年度分别为 2004 年及 2007 年，反映有图书自登录后至少超过 10 年仍未完成编目及上架工作。此外，审计组在开箱抽查的过程中，亦发现了一些具时效性的图书未有适时完成登录。有关照片如下：

⁷ 文化局新系统内配备的功能，主要用作管理购买馆藏的工作。

拍摄于 2017 年 3 月



上述图片为部份永昌仓图书



上述图片为部份未进行登录的具时效性图书

为了进一步了解文化局在图书流通供市民借阅前的处理工作之实际情况，根据图书馆新系统，对系统内的馆藏数据进行了分析。截至 2017 年 5 月 31 日，系统内共记录了约 103 万笔的馆藏纪录，而其中显示“已登录但未完成编目及待上架”状态的馆藏纪录约有 10 万 6 千笔，与“流通”状态馆藏总额约 80 万笔相比，其比例达到约 1 比 8，详见下表四：

表四：公共图书馆计算机系统内截至 2017 年 5 月 31 日各馆藏的状态纪录情况

馆藏种类	已登录但未 完成编目及 待上架	流通	报销	合计
图书	78,931	742,350	124,872	946,153
视听资料 ^注	6,927	45,639	7,773	60,339
其他	179	7,919	2	8,100
没有分类	19,789	54	-	19,843
合计(笔)	105,826	795,962	132,647	1,034,435

注：文化局表示视听数据以往没有进行编目，但由 2017 年起开始对视听数据逐步进行回编工作。

来源：文化局于 2017 年 5 月 31 日从公共图书馆计算机系统提取的数据纪录。

文化局解释，由于图书馆在 2015 年底到 2016 年初进行了更换计算机系统的工作，因而导致图书的处理工作有所拖延。然而，对于上表内状态处于“已登录但未完成编目及待上架”的馆藏，根据计算机系统内有关馆藏的登录日期，显示当中处于“已登录但未完成编目及待上架”状态的馆藏由 2000 年至 2017 年起便已完成登录，维持于“登录”或“编目”状态最长达到 17 年之久，超过 5 年的多达约 4 万 8 千笔，而超过 10 年的亦有约 2 万 9 千笔，详细情况请见下表五。由此反映，上述约 10 万 6 千笔“已登录但未完成编目及待上架”状态的馆藏纪录是日积月累而成，并非单单由更换计算机系统所引致。

表五： 公共图书馆计算机系统内截至 2017 年 5 月 31 日显示为“已登录但未完成编目及待上架”状态馆藏之登录年度

登录于系统的年度	图书	视听资料	其他	没有分类	合计
2000	5	-	-	-	5
2001	1	-	-	-	1
2002	15	-	-	-	15
2003	2,362	-	-	-	2,362
2004	4,635	-	5	-	4,640
2005	1,824	-	-	-	1,824
2006	1,867	-	-	-	1,867
2007	18,235	-	-	-	18,235
2008	5,176	-	-	-	5,176
2009	595	-	-	-	595
2010	2,042	-	-	-	2,042
2011	5,863	-	1	-	5,864
2012	6,090	-	-	-	6,090
2013	3,286	-	1	-	3,287
2014	937	-	-	-	937
2015	2,093	-	-	3	2,096
2016	5,880	1,051	2	7,880	14,813
2017	3,915	343	8	9,500	13,766
小计	64,821	1,394	17	17,383	83,615
两个登录年度 ^{注 1}	1	-	-	1	2
没有登录年度 ^{注 2}	14,109	5,533	162	2,405	22,209
合计(笔)	78,931	6,927	179	19,789	105,826

注 1： 根据旧系统及新系统，显示有关馆藏出现了两个登录日期，有关情况已交由文化局跟进及确认正确的登录日期，但文化局表示未能确认。

注 2： 根据旧系统及新系统，显示有关馆藏没有记录登录日期。

来源：文化局于 2017 年 5 月 31 日从公共图书馆计算机系统提取的数据纪录。

文化局就编目人员制定了每年目标处理量的要求，每位编目人员的评核标准内订明了所需达到的图书编目数量，并要求编目人员每月向职务主管汇报已完成编目的图书数量，用以监察人员有否达到评核标准内的规定。而文化局又表示已掌握上述处于“编目”状态图书的情况，并解释““编目”状况是动态的，每日均在变动中，这是图书处理程序的常态。… 对于有关属“编目”状况的馆藏，已根据盘点工作及运算的数据已陆续修正或更新中。”然而，在具有工作目标处理量要求及掌握处于“编目”

状况图书的情况下，文化局则没有解释为何仍出现上表五内较多图书长期处于“已登录但未完成编目及待上架”状态的情况。

对于“已登录但未完成编目及待上架”状态之图书的分工安排，文化局安排图书登录及复本编目的工作于海洋书库进行，而正本图书编目的工作则于何东图书馆进行。根据表四及表五，显示文化局积存了约 7 万 9 千笔纪录为“已登录但未完成编目及待上架”的图书，时间属于 2000 至 2017 年。为了进一步了解上述图书的存放位置，审计组对海洋书库内地面堆栈的所有纸箱、胶箱及书架进行了全面的点算，及于何东图书馆编目部门进行了视察，发现海洋书库及何东图书馆编目部门存放了下列的图书：

海洋书库	何东图书馆编目部门
<ul style="list-style-type: none">➤ 待登录及编目的图书：<ul style="list-style-type: none">● 2015 至 2017 年购入的图书● 2014 及 2017 年赠书● 特区政府成立前葡文书● 前民署图书馆的图书➤ 由永昌仓移送海洋书库存放且没有标示年份的图书（经审计组核对后，约有 2 万 3 千册属于 2001 至 2010 年间的图书）➤ 少量待送编的图书➤ 少量待上架的复本	<ul style="list-style-type: none">➤ 少量 2015 年后待编目的图书

审计组根据海洋书库内存书的情况整理后，发现“已登录但未完成编目及待上架”的图书中仍有 5 万余笔属于 2000 至 2013 年间及“没有登录年度”的图书未能确定其去向。

此外，文化局表示这些图书在系统中虽未标示为在架上，但系统中显示完成登录即代表可供市民借阅，如有市民提出要求借阅此状态的图书，文化局会随即完成余下图书的处理工作，并在完成后通知市民前往借阅，并不会影响外借服务。为了解“已登录但未完成编目及待上架”状态图书的存放位置，以及就上述文化局对借阅“已登录但未完成编目及待上架”图书的说法，审计组进行了两项测试。于测试 1，审计组从上述 7 万 9 千笔“已登录但未完成编目及待上架”状态的图书中抽取了 20 册为样本，尝试采用一般市民的借阅方式进行测试，结果只有 10 册可在公共图书馆网页搜寻到相关书目资料，但欠缺馆藏位置数据，公共图书馆⁸的回复是：“有关图书尚未能

⁸ 凼仔图书馆、澳门中央图书馆、何东图书馆、何贤公园图书馆、望厦图书馆、青洲图书馆、纪念孙中山公园黄荳均图书馆、黑沙环公园黄荳均图书馆。

外借，原因是有关图书仍在处理中。”至于其余 10 册，甚至连公共图书馆的网页也未能搜寻。在使用一般途径而未能成功借阅的情况下，审计组进行测试 II，直接要求文化局于 8 天内找出上述 20 册图书以及另外 15 册，合共 35 册属“已登录但未完成编目及待上架”状态的图书，结果局方仅能提供 7 册，其余 28 册未能找到，文化局的回复是：“一、原存放永昌仓，因配合海洋书库工程暂时将书籍装箱，随后将陆续安排编目；二、待盘点查明去向。”就有关测试的详细结果，请见附件一。从上述的测试结果可见，文化局没有掌握积存图书的存放位置，即使“登录”及“编目”的工作设置了既定的处理地点，仍出现部份处理中图书去向不明的情况。

表六：借阅“已登录但未完成编目及待上架”图书之测试结果

图书状态	测试 I ^{注 1}		测试 II ^{注 2}	
	成功借阅	未能借阅	找到	找不到
已登录但未完成处理	0	20	7	28

注 1：以市民查阅方式测试 20 册，即透过公共图书馆网上系统检索，并致电图书馆进行借阅。

注 2：以审查方式测试 35 册，即直接要求公共图书馆相关负责单位找出有关图书。

3.1.2 审计意见

为了丰富馆藏，公共图书馆会透过购买、受赠、交换及法定收藏等方式增加馆藏量及注入新信息。根据国际图联的公共图书馆服务纲领，当中指出图书馆的馆藏是属于动态资源，需持续地加入新馆藏及淘汰旧馆藏，以维持馆藏信息的准确性及符合小区需求⁹。若需做到与时俱进，为读者提供合适的馆藏，公共图书馆在处理新入馆图书时，必须要妥善执行及适时完成，以达到适时注入新馆藏满足社会需求的目的。

审计组根据公共图书馆新计算机系统的馆藏纪录，竟发现截至 2017 年 5 月 31 日共有多达近 10 万笔的馆藏处于“已登录但未完成编目及待上架”的状态，其中大部份已维持于有关状态超过 5 年，个别更长达 17 年之久。文化局无法掌握所有处理中图书的去向和存放位置，亦无法确保计算机系统内馆藏纪录的真实及准确性，使审计组难以核实相关的实际情况。但可确定的是，单单存放于海洋书库内已收取未登录或已登录待编目的图书已有数以万册，当中包括了远至 1999 年以前的图书。可见，公共图书馆未完成处理的图书数量及空闲时间皆甚为惊人。

事实上，在图书的处理工作情况及进度之监控方面，文化局只在编目工作上制定了每人的目标处理量，并非处理时间上的规限，只要员工达到相关工作量便可的指标，

⁹ 有关内容摘录的英文原文为：“The library collection is a dynamic resource. It requires a constant inflow of new material and outflow of old material to ensure that it remains relevant to the community and at an acceptable level of accuracy.” (详见 *The Public Library Service: the IFLA/UNESCO Guidelines for Development*, 2001, 第 4.5.1 项)

不但无法确保及时处理所有新到的图书之余，无疑对现有积存图书的清理工作没有帮助，容易衍生积存的问题。此外，文化局更没有掌握图书的处理进度，直到审计后期才表示知悉积存未完成处理图书的情况。作为良好管理机制，应从购买图书时即开始着手管理。纵使新计算机系统配备了“采购模块”管理功能，文化局竟在更换新计算机系统 2 年后仍迟迟未有使用该模块，不但白白浪费了公共资源，更导致无法追踪新购入图书的处理情况。更甚的是，即使不能从最原始时点开始跟踪监控，但不论新旧计算机系统均已记录了每册图书在登录后的状态，文化局亦从未好好利用有关数据数据跟进及监察图书的处理工作。在没有掌握图书处理情况下，不但大大提高了已接收图书遗漏处理的风险，日后更难以确保每一册图书能适时完成处理供读者使用。

针对以上大量图书未完成处理的情况，文化局补充表示即使未完成处理，只要已登录，便可开放予市民借阅，不会影响借阅服务。然而，透过审计组的测试结果反映，在 35 册图书样本中，有 28 册是无法找出的，更遑论外借予读者。事实上，以上所谓“实时处理实时外借”的做法存在根本上的操作困难，纵使计算机系统内记录了图书的存放地点，但现况是图书层层堆栈在不同的纸箱内，而各箱上又没有标示包含了哪些图书，实难以从众多纸箱中找出个别所需的图书，因此以上的做法不具备执行的可行性。

综合上述可见，文化局处理图书的纪录及仓储安排都十分混乱，甚至出现欠缺管理的情况，主要成因是管理层的取态。文化局不单没有善用计算机系统，更出现已登录了 17 年至今未尚完成处理的图书，此情况无论在现今计算机化年代或是以往人手处理的年代，均是不能接受的。另外，对于 18 年前购买一直未登录的图书，文化局却以近两年因故不能处理作为推卸责任的借口。文化局表示即使未完成处理，但亦可以“实时处理实时外借”的方法作安排。然而，审计结果显示这一方面是对读者的空话，另一方面是要求员工耗费时间去执行难以完成的工作，根本不具备可操作性。因此，与其花费人力实时寻找图书，不如善用现有人力资源，尽快完成处理图书上架供市民借阅。更何况，以上的做法并非图书馆的正常运作模式。若文化局未能适时地完成处理图书工作，任由上述乱象持续发生，即使每年花费数以百万计的公帑不断购入新图书，但无法及时提供予读者借阅时，当积存量越大、时间越长，所浪费的公共资源亦越大。而当中抽查发现关于手机软件操作的图书，在有关手机已推出了后续 2 代的新型号，其软件亦已升级了 3 至 4 代后仍未完成处理供读者借阅的样本，正正是可反映文化局对图书处理工作上欠缺管理而导致图书已失去应有价值的例子。

3.1.3 审计建议

部门应：

- 建立机制，确保适时处理所有图书，迅速上架供市民借阅；
- 建立机制以准确掌握每一馆藏公共图书馆的状况及存放具体位置。

3.2 书库保存图书的环境

文化局设有两个书库，分别是位于通利工业大厦的书库(下称“中央书库”)及海洋书库。

中央书库是自 2014 年 12 月起，发挥中央书库调阅及跨馆借还的功用，从而释放各间公共图书馆紧迫的书架空间，撤架后存放在中央书库的大部分馆藏可供读者调阅，并担当全澳各公共图书馆的分流中心，让读者可自行选定在任一间图书馆使用借阅或返还服务。此外，也会使用中央书库作为未来将投入服务的新图书馆储备馆藏的地方。

海洋书库是处理经由购买、赠送及交换所取得图书的首个工作场所，工作内容主要包括验收、财产登记及系统注册表，换言之，基本上未编目的图书都是存放在此书库。此外，海洋书库还用作收藏大量葡文书册、待国际交换书刊、葡国宪报、澳门数据备用书、赠书等印刷品，以及暂存待报销的废弃物品。

3.2.1 审计发现

3.2.1.1 书库的环境及卫生情况

在 2017 年 3 至 6 月期间，审计组分别前往中央书库及海洋书库，发现这两个书库在图书维护工作方面均存在有待改善之处，摘要如下：

中央书库

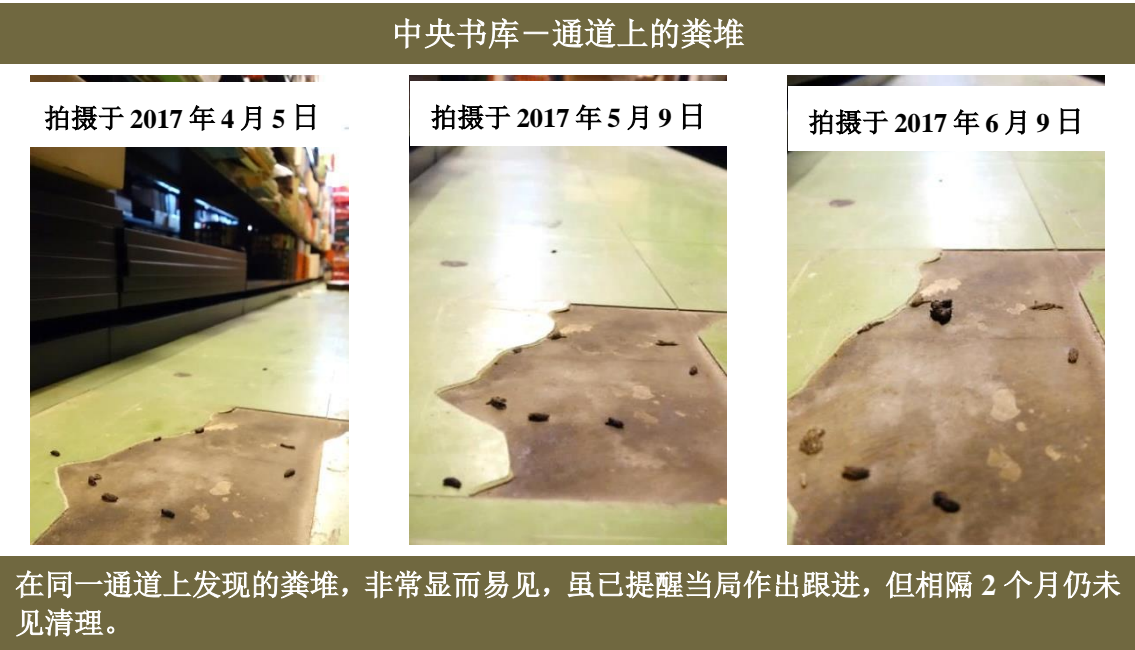
- 疑似鼠粪分布书库各处，纵使告知相关管理单位，但两个月后在相同位置的鼠粪依然存在
- 书库墙壁有渗水迹象，表面已发霉起泡及大面积剥落

海洋书库

- 书库室内空气质量较差，弥漫难闻的霉味
- 于书架存放之图书皆被灰尘覆盖，而书库的窗户长开，排气口欠闭合功能
- 于地面堆栈大量图书，没有适当运用书架，而非图书类别的废旧物品却在架上存放

3.2.1.1.1 于中央书库多次在同一位置发现老鼠粪便及蟑螂尸体

审计组于 4 至 6 月期间曾 3 次¹⁰前往中央书库，发现在同一位置的粪堆及蟑螂尸体，一直未清理，在其他位置甚至发现更多大小不一的粪堆，不论于书库的阴暗角落里，还是在书架的书本上，与书架之间的通道上。基于粪便产生的物质，对图书及人体健康也会造成不良影响，因此，审计组于 4 月 7 日向管理中央书库的读者服务及推广处反映鼠粪问题，而当时该处的回复是会由相关专责的外判服务供货商跟进处理。尽管已向该处提醒跟进鼠粪问题改善卫生状况，但之后两次视察，仍发现该书库的粪堆一直没有清理。有关照片如下：



¹⁰ 第 1 次于 2017 年 4 月 5 日、第 2 次于 2017 年 5 月 9 日、第 3 次于 2017 年 6 月 9 日。

中央书库一备用储物架的粪便

拍摄于 2017 年 4 月 5 日



拍摄于 2017 年 5 月 9 日



拍摄于 2017 年 6 月 9 日



于通道旁的储物架上发现粪堆，同样相隔 2 个月仍未见清理。

中央书库一书架上的粪便

拍摄于 2017 年 4 月 5 日



拍摄于 2017 年 4 月 5 日



拍摄于 2017 年 6 月 9 日



拍摄于 2017 年 6 月 9 日



在书架上的图书可见大量粪堆，且留意到当中的粪便色泽深浅度不一，深色的带有光泽，而浅色呈现已硬化或发霉。

中央书库一墙角及墙脚的粪堆

拍摄于 2017 年 6 月 9 日



在其他非隐蔽的位置发现更多粪堆。

中央书库一书架下的蟑螂尸体

拍摄于 2017 年 5 月 9 日



拍摄于 2017 年 6 月 9 日



于第 2 次及第 3 次拍摄，在同一位置也发现蟑螂尸体，相隔 1 个月仍未见清理。

文化局的回复¹¹是外判清洁服务供货商的工作不到位，曾主动提出口头劝喻，在 2017 年内会更换清洁服务供货商。从而反映局方不单没有执行任何措施去适时处理鼠粪问题，就连基本的清扫工作也置之不理。并且在合同期满后，文化局于退回保证金的建议书内，则表示：“服务项目已完成且有关服务无可归责服务供货商的情况，建议全额退回保证金予供货商。”然而，在清洁服务公证合同内，有关保证金的规定列明：“如乙方不遵守合同义务，甲方可没收乙方已缴交的保证金，不取决于司法裁判。

¹¹ 在 2017 年 7 月 4 日的面谈会上。

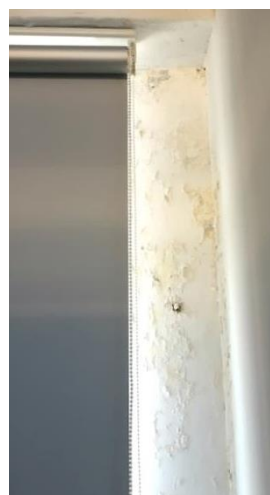
乙方尚须赔偿因不遵守合同而引致的损失，在这情况下，须缴付补偿性违约金，金额定为本合同总金的百分之三十。”

3.2.1.1.2 于中央书库发现墙壁漆面起泡发霉剥落

同时，也发现中央书库部分墙壁的表面出现渗水迹象，由天花至地面的墙面已出现大面积剥落的情况。经翻查数据，在这四年内原来文化局已为中央书库进行了两次墙壁的修复工程。于 2013 年 6 月，文化局在建议书中提及：“从现场发现，目前室内环境条件欠佳，多处墙壁出现发霉起泡，为免日后馆藏书籍潮湿影响，本馆对上述地址进行改造工程计划¹²。”及后，于 2015 年 10 月，文化局在建议书中提及：部分“书库区域因曾积水受潮，导致地台饰面及墙壁表面油漆起泡发霉剥落。…有必要尽快对受影响的区域进行更换地台材料及墙壁防水的紧急维修工程。”由此可见，墙壁渗水的问题在中央书库已反复出现，这样会增加霉菌生长的机会，不利于图书的长久保存。有关照片如下：

中央书库一部分墙壁及天花渗水

拍摄于 2017 年 4 至 6 月期间



发现中央书库有部分墙壁的表面出现渗水迹象，甚至有天花至地面的墙身出现大面积剥落的情况。

¹² 中央书库改造工程的项目，包括：建筑、电力装置、排水、供水、密闭式书库区空调及通风系统等。

3.2.1.1.3 于海洋书库发现在书架存放之图书被灰尘覆盖

至于另一个书库，海洋书库保存图书的环境，在 2017 年 3 至 4 月期间，发现该书库的空气质量较差，弥漫难闻的霉味，而存放于书架上的所有图书均被一层灰尘覆盖，更有一些已被虫害侵蚀、已遭脱落破损、并因放置不当引致结构变形等不良状况。同时发现该书库内的窗户是长期处于开启的状态，而在窗户旁排气口的设计欠缺闭合开关的功能，本身与墙体之间的空隙更有渗入污水的痕迹。而在窗户的下方，也发现了胡乱地堆积大量废旧的家具及电器设备，关闭窗户的通道已被完全阻隔。图书虽然已存放于书架上，但从图书的保存状况反映除尘及防尘的工作仍有不足之处。有关照片如下：

海洋书库一书架上图书被灰尘覆盖及破损

拍摄于 2017 年 3 至 4 月期间



在位置靠近窗户存放于密闭式书架内的葡文书，发现所有架上的图书顶部被一层灰尘覆盖，亦有些受虫害侵蚀、以及封面脱落破损等状况。

海洋书库一书架上图书被灰尘覆盖及结构受损

拍摄于 2017 年 3 至 4 月期间



发现由本地出版待送出用作国际交换的书本及刊物，均被一层灰尘覆盖。



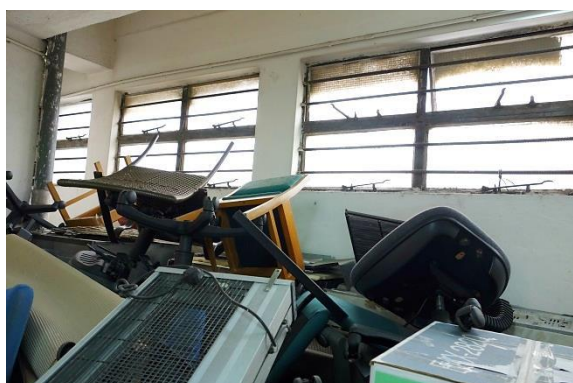
同时发现书架上有书架隔板的情况下，但却没有使用，而导致书本的结构出现变形。



发现一批大约 1950 年代至 1990 年代的葡国宪报，均被一层灰尘覆盖。

海洋书库一窗户下堆积废旧物品及长期开启

拍摄于 2017 年 3 至 4 月期间



窗户的下方被胡乱堆积了大量废旧的家具及电器设备，通道被完全阻隔下，窗户长期处于开启的状态，加上在窗户旁排气口的设计欠缺闭合开关的功能，本身与墙体之间的空隙有渗入污水的痕迹。

3.2.1.1.4 于海洋书库发现在地面堆栈的各种新旧图书

海洋书库除上述于书架存放的图书出现问题外，也发现书库大量的地面空间，被收纳于纸箱及胶箱的图书占用，它们一般被堆栈成 4 至 5 箱的高度，大致可分为：新购买图书、前民署图书馆的图书、前永昌仓的图书、澳门数据备用书、读者赠书、著名人士赠书等。

基于箱体已普遍出现变形或破损的情况，因此，并不适宜保存图书。虽然，文化局编制的《澳门公共图书馆馆藏发展政策》，已列明须放置在闭架式书架的图书类别，如下：

- 使用率有限但具备使用价值的图书；
- 用作后备补充的复本图书；
- 绝版的重要作家著作；
- 绝版的经典及重要著作；
- 使用率有限的著名人士赠书。

就观察所见整个海洋书库共有 5 个闭架式书架，合共约提供 200 面的藏书容量，但发现约有 86 面被空置没有用作存放图书。此外，发现一些非图书类别的废旧计算机及设备在架上整齐存放。然而，反观大量的新旧图书竟被摆放于地面堆栈，当中更包含知名教授捐赠的图书。有关照片如下：

海洋书库一于各处地面堆栈的图书

拍摄于 2017 年 3 至 4 月期间



部分购买后运送入库的新图书

海洋书库一于各处地面堆栈的图书

拍摄于 2017 年 3 至 4 月期间



合并民署图书馆后部分转移入库的图书



部分由永昌仓转移入库的图书

上述不论新旧图书，送入海洋书库后，均以密集箱迭箱形式堆高摆放，发现箱体普遍出现变形或破损的情况。

海洋书库一于各处地面堆栈的图书

拍摄于 2017 年 3 至 4 月期间



部分澳门数据备用书

海洋书库一于各处地面堆栈的图书

拍摄于 2017 年 3 至 4 月期间



部分读者赠书

以密集箱迭箱形式堆高摆放下，发现箱体出现变形或破损的情况普遍。

海洋书库一于地面堆栈知名教授的赠书

拍摄于 2017 年 3 至 4 月期间



知名教授的部分赠书

由知名教授捐赠的书藉，没有按馆藏政策规定放置在闭架式书架，同样地以箱迭箱形式，堆满整条通道，尽管有些使用较纸箱坚硬的塑料箱但也出现破损情况。

海洋书库一部分空置的书架

拍摄于 2017 年 3 至 4 月期间



海洋书库的闭架式书架共有 5 个，合共可提供 200 面的藏书容量。实地观察到其中 114 面已使用，剩余约 86 面空置未被使用。

海洋书库一部分于架上存放非图书类别的废弃物

拍摄于 2017 年 3 至 4 月期间



反之，准备报销的废弃物，却如常地可整齐地存放在架上，当中包括传统映像管显示器、平板显示器、计算机主机、打印机等。

截至 2017 年 9 月的文件显示，就海洋书库改善工程，文化局于 2016 年 7 月展开工程设计，并于 2016 年 11 月为工程施工进行书面咨询，局方于同年 12 月指因预算金额较报价低，故无法作出判给。事隔约半年，局方于 2017 年 6 月再次为工程施工进行书面咨询，主要施工项目包括建造间墙、安装木门、安装天花吊扇。于 2017 年 9 月局方为工程施工的附加项目进行直接判给，原因是受台风天鸽破坏，须尽快拆除原有铁窗窗框及玻璃、安装铝合金窗框及钢化玻璃。

3.2.2 审计意见

国际图联¹³指出从经济角度考虑，图书馆不能负担其馆藏过早损毁。即使可替换，也需付出昂贵的代价。保存馆藏才能达到最好的经济效益¹³。图书馆从馆长到保安都有责任利用一切资源来保护馆藏，有义务维护及保持馆藏可以正常利用，所有相关人员应当努力确保馆藏所受风险降低¹⁴。

审计发现文化局在两个书库的图书并未得到妥善保存，无法确保这些馆藏可供正常利用。所造成的影响，对图书来说，会较易受到有害生物、化学物质、变形等造成的损害。对馆员及读者来说，则可能对人体健康造成威胁。故此，文化局须尽快作出改善，认清一些基本工作（如清洁、灭虫鼠、书架存放等）的重要性，以确保图书能在合适的环境存放。相关内容如下：

在中央书库同一位置的老鼠粪便及蟑螂尸体

国际图联指老鼠不单会破坏收藏，它们的粪便带腐蚀性，并且会留下永久的污迹。蟑螂是世界各地的图书馆和档案馆造成损失的最常见的害虫之一，它们造成的破坏通常是不可修复的。为预防虫害，国际图联认为需恒常地查看昆虫和害虫是否存在于建筑物内，保证所有的图书馆工作人员，无论是清洁工还是馆员，都要保持警惕，报告新损害和有害生物活动迹象¹⁵。

¹³ 有关内容摘录的英文原文为：“Economically, libraries cannot afford to let their holdings wear out prematurely. Replacing library material, even when possible, is expensive. Preservation makes good economic sense.”...(详见 Edward P. Adcock, *IFLA Principles for the Care and Handling of Library Material, International Preservation Issues, Number One, with the assistance of Marie-Thérèse Varlamoff and Virginie Kremp, International Federation of Library Associations and Institutions, 1998, p8*)

¹⁴ 有关内容摘录的英文原文为：“...are obliged to maintain and keep accessible their collections...it is the duty of all library staff, from the head of the library downwards, to safeguard the welfare of their holdings...all concerned should be working towards ensuring that risks to the collections are reduced...”(详见 *IFLA Principles for the Care and Handling of Library Materials 1998, p8-9*)

¹⁵ 有关内容摘录的英文原文为：“Insects which most commonly cause damage in libraries and archives throughout the world are cockroaches, ...Their damage is usually irreversible...rats and mice can devastate collections... Their droppings are corrosive and can leave permanent stains. ...monitoring the building regularly for the presence of insects and pests, ensuring all staff, from cleaners to librarians, are vigilant and report any signs of fresh damage and activity” (详见 *IFLA Principles for the Care and Handling of Library Materials 1998, p.31-32*)

就中央书库发现粪便的分布位置及数量足以令人错愕，所谓冰封三尺非一日之寒，显示出这是长时间没有清理下，才会出现如此恶心景象。既然该书库的环境长期污秽不堪已是不争的事实，文化局亦表示局方早于审计介入前已发现相关卫生问题，并已多次要求服务供货商改善工作表现，在正常情况下，服务供货商较少会几经告诫仍会充耳不闻完全不作改善，充其量是改善的效果仍未如理想，而非同一位置的卫生问题在数月后仍然丝毫不改。另一方面，若然服务供货商真的充耳不闻完全不作改善，这便属于不履行合同的义务，文化局理应引用合同内违约条款没收已缴交的保证金或收取补偿性违约金，以保障公帑合理支付服务费的权力。然而，是次审计一方面发现文化局在合同期间只作出口头劝喻，未曾发出书面申诫，甚至连一份通知对方改善服务的公函也没有；而另一方面，当合同期满后，文化局同意全额退还已缴交的保证金予服务供货商，于建议书内提及：“服务项目已完成且有关服务无可归责服务供货商的情况。”。通过以上情况，可见文化局表示早已察觉工作表现未到位的说法与文化局在合同期满后全额退还保证金的做法，两者之间存在矛盾。

众所周知，老鼠及蟑螂是传染病的主要病媒。虫害不单会加大馆藏受损的风险，既可危害每日有接触馆藏的人员健康，甚至有机会影响读者。但文化局没有立即采取措施从源头纠正问题，努力减低虫害对中央书库的威胁，以履行本身的职责去确保该书库维持良好的卫生环境。

中央书库的墙壁漆面起泡发霉剥落

国际图联指出应尽量确认图书馆内外环境对馆藏的危险因素，一旦危险因素得到确认，应采取必要预防措施，防止可以避免的灾害发生。举例说由人为造成的水灾害（如管道破裂，屋顶漏水等）。在日常的维护管理中，需要定期对建筑面料、管道、电器等设施 and 器具进行检查和测试。当灾害出现后，为防止霉菌生长，便要进行修复¹⁶。

文化局先后于 2013 及 2015 年，就避免渗漏水对馆藏造成危害，曾分别实施改造工程及紧急维修工程。但基于该书库位于多层式工业大厦内，且占地面积较广，加上一般常见渗漏水可由内外多种原因所引致，包括日久失修、水管爆裂、渠道淤塞等。因此，中央书库会反复出现墙壁渗水及发霉的风险亦自然较高。不幸的是，真的在相隔两年后审计发现书库墙壁呈现渗水痕迹，墙体表面已有发霉起泡和漆面剥落的情况。从而反映，文化局面对反复渗漏水的问题，在日常维护工作方面尚未到位。

¹⁶ 有关内容摘录的英文原文为：“...to take every precaution possible to prevent the occurrence of an avoidable disaster...Water (broken pipes, leaking roofs, etc.)...Try to identify any external and internal threats that might cause problems for the collections...Once the risks have been assessed...the building fabric, plumbing, electric, and gas supplies and fittings, etc., should be maintained and routinely tested...Correct the environment, if necessary, to prevent mould growth.” (详见 IFLA Principles for the Care and Handling of Library Materials 1998, p15-19)

鉴于中央书库亦作为未来将投入服务的新图书馆储备馆藏的地方，当中央书库的藏量增加，同时令更多馆藏受损的风险亦会相应地递增。因文化局没有做好保护馆藏设施之定期检查和测试，尤其每遇风雨季节，反而更容易令馆藏受到危害或促使霉菌加速生长。

海洋书库的架上图书全被灰尘覆盖

国际图联指灰尘和污垢因吸收了空气中的气体污染物，当落在图书馆馆藏上会产生有害的化学反应。当中的粒子状污染物会促进霉菌生长。再者，许多灰尘能够吸收水分，这亦有可能促进霉菌生长，加速盐分腐蚀和水解作用的过程，释放出酸性物质¹⁷。为此，国际图联对清扫方面作出了说明，书库地板可以交由一般清洁工人进行清扫，但须指示他们不要触摸馆藏和书架。至于书架上的馆藏，只能交由经过培训的图书馆人员负责清扫，并使用适当的清扫工具，以便移走灰尘而不是散播灰尘。同时在清扫书架的过程中，图书馆人员要环顾四周，检视馆藏是否遇到生物性或化学性所造成的损害¹⁸。

海洋书库室内的空气出现较混浊的情况，存放于架上的书本不论是在闭架式书架或开放式书架，皆被一层厚厚的灰尘所覆盖，这无疑会增加灰尘与霉菌相互污染的机会。基于波及范围涵盖书库内所有图书，尤其当中更涉及不少文化局认为具价值的图书，日积月累下仿如一张又一张的灰尘毛毯盖在图书身上。反映出文化局不仅没有像国际图联所述以图书馆专业方式进行除尘清洁，根本连一般的除尘清洁也没有。

导致灰尘积累的两项主因，其一是排气扇已故障及排气口欠缺闭合开关功能，任由室外灰尘和雨水不分昼夜吹入书库，其二是当窗户长时间地开启，同样容易地使室外的灰尘吹入书库，事实上，不但令书架直接暴露于满布灰尘的空气中，亦导致窗下堆积大量废弃物品表面都满布十分厚的灰尘。直到通过工程作出永久性改善更换窗户及排气口前，局方任由灰尘在排气口进入书库，而没有适时采取任何保护馆藏的临时性措施，基本上已导致长期积尘的最大成因，只要稍有强风大雨出现便会令馆藏加快受损。

¹⁷ 有关内容摘录的英文原文为：“...Dust and dirt that have absorbed gaseous pollutants from the air become sites for harmful chemical reactions when they settle on library material. Particulate pollutants can also aid mould growth... Much of the dirt is hygroscopic (water attracting), and this tendency can encourage the growth of moulds, as well as increase the corrosiveness of salts, hydrolysis, and the release of acids.” (详见 IFLA Principles for the Care and Handling of Library Materials 1998, p.26)

¹⁸ 有关内容摘录的英文原文为：“...The cleaning programme should include the examination of collections not only to provide early warning of biological or chemical damage but also to observe conditions throughout the area. Cleaning the floors of storage accommodation and book stacks maybe left to non-specialized staff under instructions to respect the collections and not to touch library material or shelves... Library material on the shelves should only be cleaned by properly trained members of staff. It is important to provide appropriate materials and equipment which remove rather than redistribute dirt and dust...” (详见 IFLA Principles for the Care and Handling of Library Materials 1998, p.34)

基于以上发现反映文化局对图书缺乏应有的基本护理，同时欠缺临时性的保护措施以减低对馆藏与书库人员的不良影响。

海洋书库内大量图书在地面堆栈

国际图联认为保存方法对于馆藏的使用寿命有直接影响。保存得好可以延长使用寿命。马马虎虎，随意处置馆藏或馆藏过于拥挤将对馆藏造成破坏。而且，质量较差的封存物只能加速其内馆藏的损坏过程，与保护馆藏的目的背道而驰。¹⁹

在海洋书库发现不少新旧图书，包括市民与著名人士的赠书，这些要保存的图书不仅被随意堆栈于地面，而用作储存的纸箱或胶箱，普遍箱体已出现变形或破损的情况，容易令灰尘进入箱内积聚，换言之它们一直被受重压和灰尘的双重夹击。更甚的是，该书库并非没有藏书的空间，事实上，尚有 86 面的闭架式书架被空置没有使用。这些被随意地放在地面上导致箱体变形或破损的馆藏，与哪些有作正常处理井然有序地分层存放于架上的废旧计算机设备，形成鲜明的对比。这正正显示作为图书馆根本存在意义的馆藏反而没有得到应有的重视及严肃的对待。

综合上述各项发现，均已损害书库馆藏的使用寿命，作为管理公共图书馆的专责部门，文化局没有以认真及专业态度执行保存馆藏相关的大小事务，这不仅对馆藏带来伤害，亦会对文化局人员的健康，甚至对读者都会造成不良的影响。

3.2.3 审计建议

部门应：

- 认真做好馆藏维护的工作，确保书库的馆藏于架上妥善存放，并在一个卫生状况良好的环境下得到适当的保护，努力降低受损的风险，延长各种馆藏的使用寿命；
- 以认真及专业态度保存馆藏，做好一般清洁外，还要安排经过培训的人员，并使用适当的工具清扫书架，以便移走灰尘而不是散播灰尘。

¹⁹ 有关内容摘录的英文原文为：“Storage methods have a direct effect on the useful life of material. While proper storage can extend life, slovenly, haphazard, overcrowded conditions soon result in damage to collections. Moreover, poor-quality storage enclosures can accelerate the deterioration of the material they are intended to protect.” (详见 IFLA Principles for the Care and Handling of Library Materials 1998, P.39)

3.3 图书挑选之准则

文化局表示，在特区政府成立前，澳门中央图书馆²⁰主要以葡文书籍为主要的馆藏，其时中央图书馆的方针是收藏葡国的出版物，而且当时并没有太多的购书经费。在特区政府成立后的十年间，中文书的比例仍然是十分低，葡文书占馆藏的八至九成。由于澳门中央图书馆已开始取得一些购中文图书的经费，而本澳的主要读者群是以阅读中文图书为主，所以澳门中央图书馆当时的采购策略是赶快补充中文方面的馆藏，一些经典的、或知名的作家的作品均属优先购买的馆藏。

2010 年年初，文化局制定了本澳公共图书馆系统设施未来 5 年的建设规划²¹，包括在本澳各堂区优化现有的或设立新的图书分馆的安排，期间新设立的有红街市图书分馆（2012 年）、函仔中央公园（2015 年）和沙梨头地区的图书分馆（2016 年）。随着这些新图书分馆的设立，馆藏量亦须同步作出大量的补充。

根据文化局的数据，实体图书在公共图书馆的馆藏中占最大的比重，其数量的增长主要是透过购买的途径取得，购买图书的途径又可分为向本地或外地的书商订购或在书展即场选购。在 2012 年至 2016 年期间，用于购买图书的开支合共约达 1 千 570 万澳门元，平均每年约花费 314 万澳门元。详细的年度开支金额及采购数量见下表七：

表七：文化局每年采购图书的开支金额及数量

年度	购买图书开支金额 ^注 (澳门元)	购买图书数量 (册)
2012	2,677,432.50	28,327
2013	1,133,514.30	12,281
2014	5,094,282.09	55,140
2015	3,478,135.46	34,611
2016	3,321,840.30	37,705
合计	15,705,204.65	168,064

注：购买馆藏数据由部门提供，开支数据中包括了购买费用、运输费及银行手续费。

来源：文化局/文化基金的年度账目及数据数据。

由于文化局辖下的公共图书馆馆藏的发展主要是依赖图书的采购，所以完善的相关准则奠定了图书馆未来的发展方向。然而，审查发现文化局在执行及监督采购实体图书的工作上，存在不完善的地方，以致图书资源缺乏发展的方向。具体情况如下：

²⁰ 即现时文化局辖下的公共图书馆管理厅。

²¹ 当时，文化局辖下的图书馆有澳门中央图书馆、何东图书馆、路环图书馆、民政总署大楼图书馆、望厦图书馆、青洲图书馆和一辆流动图书车。

3.3.1 审计发现

3.3.1.1 图书馆馆藏发展政策之编制

为了达到专业化的图书馆管理，文化局需要为其辖下的图书馆制定具规范性的文件，所以自 2008 年起，文化局便开始收集资料，参照外地的大型图书馆的运作，包括香港及台湾的公共图书馆，研究如何制定一份政策，以管理当时其辖下 6 间公共图书馆及 1 辆流动图书车的馆藏资源，管理的内容涵盖多方面的材料，包括馆藏发展的方向和原则、选购馆藏、特定馆藏的个别处理、馆藏维护、馆藏监察与评鉴等的各项管理工作。

其后，于 2009 年 5 月，文化局完成草拟第一份《澳门中央图书馆馆藏发展政策》的草稿，主要规范图书馆馆藏的结构、选择、购置、维护工作等。直到审计组开展审计工作的一个月后，文化局又提供了于 2017 年 4 月刚完成的《澳门公共图书馆馆藏发展政策》草案（下称“馆藏政策草案”），所规范的内容与前者大致相若。而且，在馆藏的规划上，馆藏政策草案列出了一系列指针，包括：馆藏特色²²、馆藏的学科深度²³、各类馆藏语种的比例、儿童图书占馆藏比例（又称“儿童书比例”），亦订定了馆藏选择的基本原则及选书应参考的工具。

自 2009 年 5 月到 2017 年 4 月期间，馆藏政策的初稿前后经历了 3 次的修改，其中，文化局于 2009 年 12 月初次改动有关政策后，直至 2015 年才再提出要重新修改草稿，当中约有 5 年的空窗期并没有进行过任何工作。而在将近 9 年的期间里，文化局表示把不同版本的草案作为公共图书馆日常运作的蓝本，但一直没有把它正式制定及落实执行，最后直至 2017 年 11 月，文化局才由时任局长批准²⁴落实执行。

就此，文化局一方面表示基于人力资源不足，按权衡轻重安排工作次序，把维持对外柜台之日常运作列为最优先的工作，其次为行政工作和编目工作，因此，编制馆藏政策的工作时序会受到影响。另一方面，文化局又补充表示直到新组织法生效前一直没有法律赋予权限，而其馆藏政策批准文件亦反映了相同的观点；并又以公函说明“…在欠缺具体的法律规范情况下，未能有效执行《馆藏发展政策》，故一直为图书馆馆藏的指引文件并以草案形式试行”。换言之，有关制定及落实馆藏政策的工作，文化局是认为直至现行组织法生效前，在过去局方是一直尚未得到法律赋予相应的权限。

²² 馆藏特色是因应小区居民的阅读习惯、小区历史和地理等因素，为各馆设置具特色的馆藏，藉此发挥小区图书馆的功能，达到各馆馆藏互为补充。例如，设有儿童、艺术、饮食等等图书分馆。

²³ 馆藏的深度指就某一学科所搜集图书数据的深入程度。图书馆管理厅新设定了 5 个级别，分别为微量级、基础级、教学级、研究级和详尽级。而馆藏的广度指馆藏所涉猎的语种。图书馆管理厅订定其辖下的图书分馆可收藏的馆藏语种，由搜集最基本的中文馆藏到收藏各国语言的馆藏。

²⁴ 文化局于 2018 年 2 月份，在审计期间后，向审计组提供了批准建议书，显示时任局长已于 2017 年 11 月 15 日批准了有关政策，并于翌日开始执行。

3.3.1.2 选书工作的准则及执行情况

3.3.1.2.1 选书的现行准则

截至审计工作完成期间，文化局始终未能提供一份已落实的馆藏政策，但文化局表示参考草案的做法仍有助公共图书馆逐步与未来要落实的发展方向接轨。从目前的运作来看，文化局共有 8 名选书人员，全部均为具图书馆方面学历的工作人员。鉴于文化局强调其运作一直有参考前述的馆藏政策的规范，所以审计组与相关的选书人员作面谈，了解现行所使用的选书准则。

其中，5 名选书人员表示在选书时会参考馆藏政策，但其余 3 名选书人员则表示没有参考任何指引 / 文件，当中 2 名表示知悉馆藏政策的存在，而 1 名则表示不清楚文化局曾编制馆藏政策。

除了馆藏政策的准则之外，文化局的选书人员还会使用其他不同选书的指标，包括供货商推荐、馆员推荐等等。然而，审计组发现不论有否参考馆藏政策的准则，上述 8 名选书人员所陈述的选书准则都不尽相同，所采用的准则有多有寡，各有各的做法，没有统一的选书准则，例如 5 名表示采用馆藏政策的选书人员，却没有一致地使用馆藏政策内相同的准则；而表示没有采用馆藏政策 3 名的选书人，却在实际执行选书工作时采用了馆藏政策内订定的内容，如最新图书、读者推荐等等，详情可见下表八。

表八：文化局选书人员没有统一的选书准则

选书人员		A	B	C	D	E	F	G	H
有否参考馆藏政策		5 位人员表示有参考					3 位人员表示没有参考		
馆藏政策内包含的选书准则 ^註	馆藏特色	■	■	■	■	■	■	■	■
	馆藏比例	■	■	■	■	■	■	■	■
	儿童书比例	■	■	■	■	■	■	■	■
	最新的图书	■	■	■	■	■	■	■	■
	畅销书	■	■	■	■	■	■	■	■
	获奖书	■	■	■	■	■	■	■	■
	读者推荐	■	■	■	■	■	■	■	■
	复本数目	■	■	■	■	■	■	■	■
政策外的其他选书准则	图书体积	■	■	■	■	■	■	■	■
	当时市场可选购	■	■	■	■	■	■	■	■
	供货商推荐	■	■	■	■	■	■	■	■
	馆员推荐	■	■	■	■	■	■	■	■
	年龄	■	■	■	■	■	■	■	■

颜色说明

注：选书准则分别在馆藏政策中不同章节内出现。

黄色 (■)：表示选书人员所采用的准则

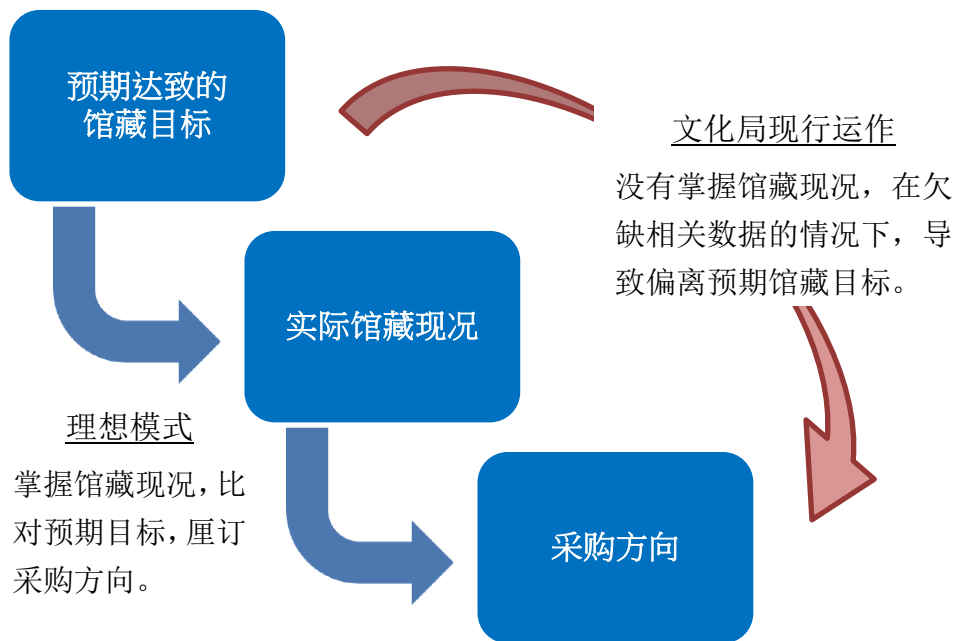
紫色 (■)：表示选书人员没有所采用的准则

就上述所列示的准则，审计组曾向文化局要求提供能反映图书采购时所考虑因素的文件、相关统计数据或数据，例如馆藏特色、馆藏的学科深度、各类语种的比例、儿童图书占馆藏比例或其他相关的指标等等，但是局方表示一直以来均没有保存选书时使用过的文件；还补充因为在图书市场上可购买到的学科书籍，会受多方面的限制，包括图书供货商当时的供货情况、学科本身的出版量、某学科的深浅程度等等，这些实际情况局限了学科的选书工作。文化局还强调目前有关学科的选书工作，是由不同的选书人员负责挑选不同的学科，而有关的选书人员都是对该学科有一定的认知。

3.3.1.2.2 选书准则的可操作性

由于馆藏政策内所订定的比例指标，需有馆藏的统计数据才能知悉各指针的现存比例，从而方能在采购图书时有目标及方向地选取图书，例如语种的比例指标，必须在知悉图书馆现存各类语种图书之比例的数据后，再比对馆藏政策订定的比例指标，才能知道是次采购应购买的图书语种及数量，以免偏离馆藏政策所订定的比例指标。

根据图书馆信息系统的接口，有各种栏目记录图书的各种数据，包括学科分类、一般或儿童书、馆藏的载体等讯息，审计组遂要求文化局提供与馆藏相关的统计资料，文化局表示由于过往旧的图书馆信息系统的种种问题，不能在系统内以大批量的方式抽取数据，否则会令系统停止运作，因此没有统计数据。如按照文化局以上的陈述，即使文化局有预期达致的馆藏目标，在未有掌握馆藏实际的现况下，选书人员是无法遵循预期方向进行采购。所以，文化局强调有选书准则可遵循的说法也是空谈的。



然而，审计组又发现其计算机系统的数据数据并不完整，即使文化局在系统内抽取统计数据，其统计数据亦不可信。审计组曾向文化局要求提供其计算机系统的数据

备份作分析，当时文化局曾表示如需要获取数据，可收窄从系统抽取数据的范围，并以分段形式进行抽取，但审计组按照上述方法进行抽取亦未能成功取得有关数据，经多番转折后最终须从供货商取得有关计算机系统数据作分析。其后，在分析系统数据的过程中，又发现有关馆藏信息的字段出现空白、没有填写的情况，包括馆藏的类型、馆藏所使用的载体、显示图书是否属儿童书等字段。例如，图书馆在选购儿童图书时，可透过图书是否属儿童书字段的资料作统计，从而确定采购儿童图书的数量，但是，分析的结果显示有部份馆藏并没有填上有关信息，而在没有相关资料的馆藏中，有一半属已经上架的图书。鉴于文化局计算机系统的数据数据并不完整，即使文化局在系统内抽取统计数据，亦会因数据不正确而令各项目的比例结果出现错误的情况。

总的来说，文化局没有利用系统内的数据来配合馆藏政策的指标进行采购，而即使利用有关数据，亦只会以不完整和不准确的数据作为选书的依据。

3.3.2 审计意见

国际图联认为构建庞大数量的馆藏是不会等同于已直接构建出一个质量好的馆藏。构建馆藏的关键是能否符合本地社会的需要，这相比追求馆藏数量更为重要²⁵。而国际图联所提及的馆藏政策正是达致构建具质素馆藏的重要工具。

文化局自 2009 年起已着手编制馆藏政策，直至于 2017 年 11 月才由文化局时任局长批准实行。就此，文化局一方面解释因人力资源的不足，需把资源先投放在更重要的范畴上，而另一方面后来又进一步解释延至近期才正式批准落实执行的原因是由于在新组织法生效前一直没有法律基础，因此一直以来以草案形式试行。

然而，从法律的角度，当法规把某方面的执行权限赋予机构的时候，除非法律上另有规定，否则一切日常营运上具体的决策权亦已一并赋予该机构。因此，例如图书馆可构建之馆藏、可购买之图书、可接收之赠书等馆藏来源，法律上是无须作具体的规范，实际上也没有在文化局已废止或现行生效的组织法内作出具体的规范。不然的话，文化局一直以来构建馆藏、购买图书、接收赠书等行为均欠缺法律基础，故上述一连串的行为皆是文化局的职责及职权所在。既然如此，文化局亦自然有权为构建馆藏、购买图书、接收赠书等制定方向。至于有关方向属一次性、短期或长期，甚至乎不制定任何方向，都是法律允许文化局的权限内可自行决定的行为。然而，现行组织法生效后，订明了研究并执行馆藏政策的规定，文化局就必须为公共图书馆的发展制定长期方向。若然，在欠缺具体的法律规范情况下，就不能制定及落实馆藏政策是一个事实的话，则岂不是多年以来以草案形式试行均属欠缺法律基础的行为。基于以上

²⁵ 有关内容摘录的英文原文为：“Large collections are not synonymous with good collections,.... The relevance of the collection to the needs of the local community is more important than the size of the collection.” (详见 *The Public Library Service: IFLA/UNESCO Guidelines for Development, 2001*, 第 4.4 项)

的考虑，审计组并不认同文化局指有关馆藏政策须等待组织法修改后才可制定及落实执行的说法。

此外，文化局表示即使不同选书人有各自不同的选书标准，而相关主管是会以馆藏政策的草案版本进行把关。但必须指出的是，在已经掌握具体馆藏的明细前提下，并通过与馆藏政策分析比较，才能从中了解到馆藏实况，如欠缺哪些，需补充哪些，有哪些是足够，甚至乎有哪些已过多而不需购买，简言之是从科学手段得出选书与购书的依据。然而，文化局的系统欠缺多方面馆藏信息的情况下，难以理解过去多年来，怎样进行把关及试行落实馆藏政策。

综上所述，一方面馆藏发展政策是推动公共图书馆发展的重要文件，惟文化局竟把编制馆藏政策视为次要工作，不作优先处理，另一方面，文化局多年来一直没有掌握馆藏的具体组成情况，更多年来一直无法掌握全面的馆藏情况。从上述两方面可见，文化局的实际取态，对于如何从质素着手勾画出馆藏的理想组成，以及应通过甚么购买方向补充缺陷以达至理想的组成，都没有给予应有而必须的重视及严肃的对待。然而，在此情况下，文化局继续不断购买大量图书，近 5 年所购买的图书超过 16 万册，涉及支付金额约 1 千 570 万左右。若然只着重追求数量，而忽略了社会实际需求的话，恐怕会落得国际图联所指“庞大数量的馆藏是不会等同于已直接构建出一个质量好的馆藏”。

3.3.3 审计建议

部门应：

- 研制符合澳门社会实际需求的良好馆藏政策；
- 在完成制定政策后，不断完善及贯彻推行政策。

3.4 其他管理问题

是次审计集中于图书的处理、保存及挑选三个方面，然而在进行审查工作期间，审计组仍注意到其他管理问题，包括异体格式备份和馆藏盘点，一直没有按既定的安排执行工作。但经与文化局确认相关工作情况后，文化局便随即落实及开展相关工作。具体内容如下：

3.4.1 审计发现

3.4.1.1 异体格式备份的执行情况

根据 2015 年 8 月签订的新系统合同，所购买的服务包括需定期实行异体格式备份。在合同附件内列出文化局的要求是：“为确保新图书馆管理系统在正式使用后的数据安全、审计需要和数据拥有权能有效长期维护、有必要为新系统内的数据建立一套长期的保存和管理机制，确保新系统内的基本实体数据和服务/交易数据的安全性、真实性、完整性、可用性和互用性。为此，本馆需定期为新系统内的数据库数据转换到纯文本文件格式来实行异体备份程序”。

异体格式备份因采用导出数据方式，简单来说，在通用性方面，是能够把导出后的数据直接加载至其他不同结构的系统中。这有别于磁盘映像备份²⁶的方式，备份后仅可加载于现时运行的系统中作回复之用。

然而，审计组发现文化局由 2016 年 3 月开始使用新系统后，一直没有指示系统供货商执行有关异体格式备份程序。当审计组按照相关的合同条款多次追问局方的备份安排，文化局于 2017 年 7 月才开始跟进处理，着手与系统供货商联络，研究怎样及何时执行异体格式备份工作。随后，文化局表示：“使用新系统后，供货商已按图书馆指引执行“日备份”、“周备份”与“月备份”等系统备份，作为灾难回复时使用；“异体格式备份”系图书馆系统永久存盘的年度备份，供转换新系统时使用。因应审计意见，已重订备份指引，定期执行年度“异体格式备份””。并于同年 10 月进行了首次的异体格式备份工作，并与系统供货商议定每年执行一次相关备份，以备转换新系统时使用。

3.4.1.2 对馆藏盘点的安排

文化局表示过往一直希望能执行盘点馆藏的工作，因完成盘点后，使系统中的馆藏纪录与实际馆藏相符，接下来才能做馆藏分析的工作，如审视每间图书馆的定位、主题、核心馆藏所占百分比，及特色馆藏等，当完成馆藏分析后，才可调动馆藏来配合本身的馆藏政策。

²⁶ 即文化局公共图书馆的内部指引执行“日备份”、“周备份”与“月备份”等系统备份的方式。

文化局表示已经很久没有进行盘点的工作，原因是旧系统在多年前已丧失了正常运行盘点数据的功能。但表示随后在 2017 年，将逐步计划透过新系统执行盘点馆藏的工作。

有关过往年度的盘点资料，文化局表示有些馆藏位置²⁷已没有保存相关盘点数据，因此连最基本的完成盘点日期也无法提供，而最近完成盘点的图书馆便是以下 3 间：

- 于 2010 年 8 月完成的青洲图书馆
- 于 2010 年 6 月完成的流动图书车
- 于 2014 年 5 月完成的中央书库

根据上述文化局提供的文件显示，过往多年曾进行盘点的图书馆只有 3 间。

审计组自 2016 年 11 月向文化局了解其盘点的工作安排，文化局随后便重启盘点工作并订立相关计划。截至 2017 年 9 月的文件显示，文化局于 2017 年 2 月及 3 月，分别完成函仔图书馆、函仔黄营均图书馆及路环图书馆的盘点工作。至于其他馆藏位置²⁸将逐一按计划时间执行盘点，最后一个为 2018 年 4 月至 2018 年 7 月。文化局预计今年内约 9 成以上的图书馆可完成盘点，待完成盘点后，可保证图书在书架上的状态是正确，因为日积月累下，图书可能遗失了，或是被放错书架位置，透过盘点便可作出修正。

文化局亦曾表示他们也很着急执行盘点工作，因为有不少市民查询：「为何透过网上系统检索显示出的图书信息实际于图书馆相应的书架找不到、又或者为何图书的状态显示不在书架上。」文化局指面对此等问题，都必须依靠盘点来修正及解决，理论上盘点工作是会一年做一次。

3.4.2 审计意见

在审查工作期间，审计组发现文化局在异体格式备份和馆藏盘点两方面，一直没有按既定的安排执行工作。但当审计介入后，文化局便随即落实及开展相关工作。

首次的异体格式备份得以实行

在遵循善用公帑的原则下，既然在合同上已要求以定期方式实行异体格式备份，局方便有责任确保系统供货商按照合同提供相关服务。而对于最重要的计算

²⁷ 中央图书馆、何东图书馆、望厦图书馆、函仔图书馆、路环图书馆。

²⁸ 民政总署大楼图书馆、红街市图书馆、望厦图书馆、中央图书馆、白鸽巢公园黄营均图书馆、青洲图书馆、中央书库、纪念孙中山公园黄营均图书馆、流动图书车、何贤公园图书馆、下环图书馆、沙梨头图书馆、黑沙环公园黄营均儿童图书馆、黑沙环公园黄营均图书馆、何东图书馆。

机系统，管理层是有责任为未来发生不可预视的情况制定应变措施，而一个适合的备份便是其中一个重要的环节。

然而，文化局在使用新系统后，一直没有指示系统供货商执行异体格式备份。需要在审计介入后，文化局才着手与系统供货商开始研究怎样及何时执行异体格式备份，最终，由合同落实生效直至完成首次备份使用时间已超过两年。文化局如一直不对系统供货商作出相关工作指示，除了出现浪费公帑的情况之外，没有及早和没有定期进行异体格式备份的话，当系统供货商被并购或倒闭时，便会出现难以将旧数据修复，甚至出现数据遗失的风险。事实上，以上所述的情况不是一个假想的风险，确实曾有政府部门遭遇类似的情况。

馆藏盘点在停顿多年后重启

全面盘点是文化局掌握公共图书馆整体馆藏状况的唯一途径，而文化局也表示通过盘点掌握实际的馆藏状况后，接下来才能做馆藏分析的工作，从中了解馆藏的优劣、适用性和搜藏价值，进而提升图书馆的服务。所以，文化局会把馆藏盘点视为整项馆藏维护工作中必不可少的重要一环。

虽然文化局认同馆藏盘点对图书馆管理是重要的。但事实上，文化局指因旧系统老旧落后存在运作不稳定的风险，故由 2010 至 2016 年底，文化局只执行了 3 次盘点，而且每次只有盘点一间图书馆。因此，直至审计期限完结前，文化局在多年以来仍未能全面掌握实际馆藏的状况。纵使新系统于 2016 年 3 月投入运作，为文化局提供一个掌握完整及准确馆藏实况的契机，但直至 2016 年 11 月都没有安排盘点。直至审计介入后，文化局才于 2017 年初重启盘点工作。从上述实际情况反映，文化局实际执行上与其所陈述的认知存在明显的差异。

3.4.3 审计建议

部门应：

- 设有机制确保供货商在质与量方面均履行合同义务；
- 须贯彻定期执行盘点馆藏的工作，持续更新实际馆藏纪录与状况，使其馆藏纪录数据与实际馆藏一致。

第4部分：综合评论

在城市发展的过程中，公共图书馆的建设经营与小区发展息息相关，在推动社会的进步和建构知识型社会等领域肩负重要的作用。公共图书馆的基本宗旨，是藉由提供各种形式的资源与服务以满足个人和团体在教育、信息、娱乐、休闲等方面的需求；是公众获得广泛多样的知识、思想和见解的途径。

图书管理是所有图书馆的最基本工作，既有一定的程序可以依循，亦不涉政策问题和高深技术，原则上是文化局职能以内的恒常事务。是次审计报告所揭示的问题，包括公共图书馆长期有数以万计的馆藏因处理不当而无法供市民借阅，馆藏被长年累积的脏物覆盖侵蚀、书库卫生环境恶劣、读者借阅不便、馆方多年来不作盘点等等，均属管理层决策上不作为，内部控制不到位的典型错误，证据比较确凿，情况令人震惊，更有违爱书惜书的文化共识。

文化局长期以来在整理书库、保护藏书、定期盘点等最基本的管理工作都全面失误，反映文化局人员多年来并未全面认识自身职责，也没有主动处理好工作上的基本事务，如非审计署开展调查，其管理阶层亦对一系列日积月累的问题无知无觉，甚至视种种乱象为理所当然而不思改进。事实上，直至审计进场检查以及审计报告接近完成阶段，文化局才急忙因应各种审计发现而采取补救措施，然后声称早已发现大部分问题。

审计署明白文化局善后心切，但今次审计的书库管理、盘点问题等皆持续发生了十年，甚至接近二十年仍没有妥善处理，这并不是事后表面清扫现场或避重就轻地响应一下就可以当作没有发生过的。同时，审计报告探讨的是过去多年来因图书管理不善所浪费的公帑，所形成的虚耗，还有不善用政府租赁的仓库所产生的影响，对外判清洁公司表现未如理想但仍全数付款了事等已发生的事实。既然审计报告已协助文化局发现问题，这些年深日久的错失该如何依法追究，如何从根本上革除固有的管理缺失，如何向公众妥善交代图书管理的改善结果，皆是目前文化局不可回避的问题。

值得一提的是，关于书库的环境卫生，本不在审计范围。审计人员初期点算书库时，发现有大量老鼠粪便及蟑螂尸体，满室异味，情况恶劣得难以置信，当下即向文化局人员反映，对方表示会请外判清洁公司跟进，审计人员所拍的照片本来只为存档，但在历时数月的审计期间，书库的环境丝毫没有改善。在这件小事上，文化局的工作文化可谓表露无遗，故此列作审计发现，以说明该局对日常基本工作的轻视。至于审计期间书库管理上的各种不合理情况，其对书本管理之粗疏，对公共财产之糟蹋，对环境卫生之漠视，对仓库安排之混乱，令人既痛心又难以理解。

文化局在响应审计报告时强调“历年来，文化局以认真的态度主动查找不足”，审计署认为，倘若文化局真的有主动查找不足，或者有稍为跟进改善过相关问题，审

计进场后便不可能揭发出仓库内一幕幕污秽不堪的情景，也不会检查出一堆远远落后于公众期望的日常管理问题。正因为直到立项调查前仍未看到文化局有自行改善的迹象，审计署才决定彻底调查。从开始审计时的处处乱象，到最后响应审计报告时特别强调已“尽力确保所有馆藏均得到必要、合理而妥善的储存、利用和保护”，但整个过程正展示了文化局图书馆人员平日不作为，遇到审查才临急抱佛脚的应付式工作态度。

文化是民生的重要组成部分，是人民幸福指数的重要衡量尺度，更是群众生活质量的重要标志，文化局的各项工作，确实任重道远。多年来，特区政府对本澳文化事业的投入不遗余力，社会期待已久的新中央图书馆、爱都酒店再利用，以至日后新建的小区文化设施，都需要一支专业、尽责、诚实的文化管理队伍。审计的目的是协助部门发现问题，及时处理，认真改善，从今次审计所揭示的众多不足之处，反映表面的形象包装固然重要，但公众看不到的内部管理工作更不容忽视，倘若出现问题却视而不见，或者解决方案欠缺效率，日积月累就会演变成极难收拾的局面，因此管理阶层的巡查了解和检讨跟进既要及时也要贯彻落实，主动查找不足也一定要有目的、有成果，不能只是一纸空言。审计署希望今次的审计报告能协助相关部门下定决心根治问题，彻底进行改革，为澳门公共图书馆服务的升级转型、拓展规模奠定比较坚实的基础。

第 5 部分：审计对象的响应



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
文化局
Instituto Cultural

機 密
CONFIDENCIAL

澳門

新口岸宋玉生廣場 336-342 號

誠豐商業中心 19 樓

審計局

梁煥庚局長 台啟

來函編號
Sua referência

048/CA/DSA/2018

來函日期
Sua comunicação de

23/04/2018

發函編號
Nossa referência

0146/DGBP/2018

澳門塔石廣場 文化局大樓
Praça do Tap Siac,
Edif. do Instituto Cultural, Macau
電話 Tel.: (853) 28 366 866
傳真 Telefax: (853) 28 366 899
電郵 Email: postoffice@icm.gov.mo
<http://www.icm.gov.mo>

事由: 回覆：寄送審計報告
Assunto

梁煥庚局長台鑒：

就 貴署 3 月 28 日編號 048/CA/DSA/2018 之公函及所附之衡工量值式審計報告《公共圖書館的圖書管理工作》(書面回應稿)，本局現謹隨函附上有關報告之書面回應，敬請參閱附件。

專此函達，順頌
台祺

局長

穆欣欣
穆欣欣

2018 年 4 月 23 日

附件：衡工量值式審計報告《公共圖書館的圖書管理工作》之書面回應(中葡文)

TML/mkk

文化局對《公共圖書館的圖書管理工作》衡工量值式審計報告的 書面回應

文化局經分析了解，茲就 2018 年 3 月 28 日審計署第 048/CA/DSA/2018 號公函附件（下稱《審計報告》），回應如下：

一、導言

文化局十分尊重，並全力配合與支持審計署，按其法定職能開展衡工量值式審計。蓋這完全有利於維護公共利益、有利於公共部門改進工作方法及既定程序、有利於提高公共服務效率及水平；亦與文化局持之以恆的服務理念、工作目標，並無二致。

歷年來，文化局經內部主動查找不足，發現公共圖書館在館藏管理等方面累積存在若干未盡如人意之處，隨即檢討既定處理環節、調整原來工作流程，且制定解決方案：

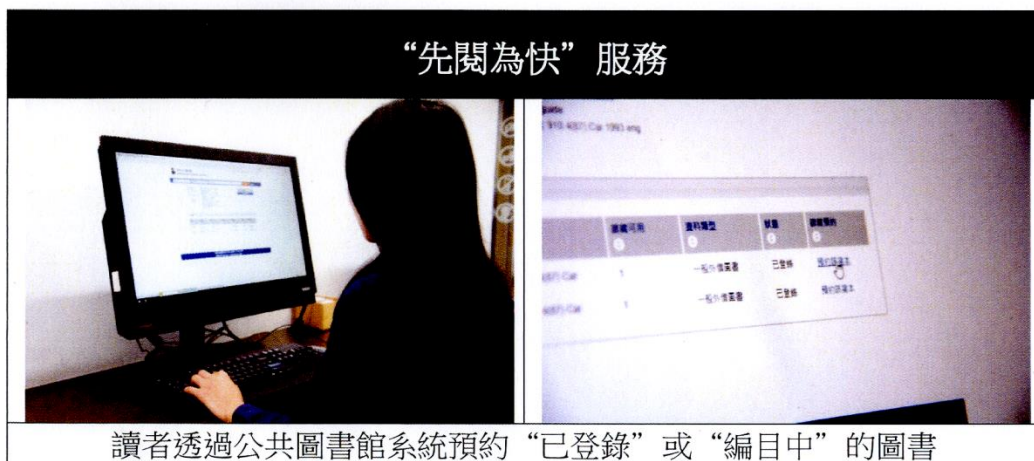
1. 在完善書庫保存空間方面：於 2014 年已計劃將原來書庫空間改造成為符合圖書供應中心和保存館藏庫房功能的空間，由 2015 年開始編制預算和引入專業設備，2016 年開展工程設計服務，2017 年開展改善工程，以至 2018 年第一季竣工。
2. 在完善館藏管理方面，於 2015 年引入多功能模塊組合的圖書館管理系統（又稱圖書館自動化系統）Symphony，2016 年開始應用該系統並轉換使用國際主流圖書館普遍採用的編目技術。

近年來，社會發展飛快，公共圖書館的管理和服務模式亦正值轉型及拓展時期，其中包括文化局圖書館與民政總署圖書館的整併、引進新圖書館自動化系統和新技術、實施“24 小時圖書館服務”和“延長圖書館開放時間”試行計劃、開設新圖書館以及推出多項新服務，然而，在公共圖書館服務備受社會關注的今天，我們除了思考發展路向的同時，更需要靜心思考和檢討，以逐步並切實地作出改善。

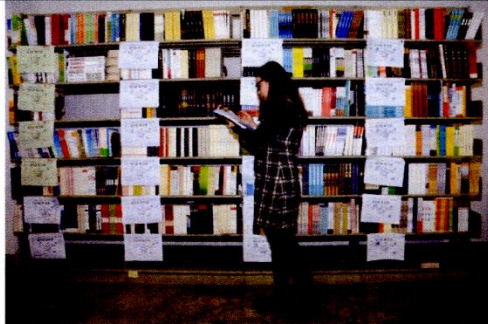
二、回應

1 優化圖書處理的問題

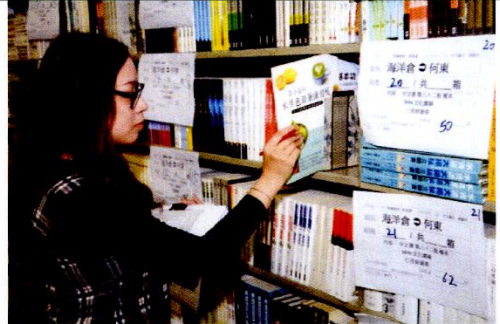
- 1.1 《審計報告》指截至 2017 年 5 月 31 日共有多達近 10 萬筆的館藏處於“已登錄但未完成編目及待上架”的狀態。公共圖書館經全面盤點館藏後，現依統計所得，其中近 7 萬冊已完成編目並提供借閱，其餘“已登錄”及“編目中”的 3 萬多件圖書資料，文化局計劃於 2018 年內完成編目並提供借閱。
- 1.2 2017 年，由於配合書庫改善工程，書庫內的館藏需要封箱存放作為保護館藏措施，以致影響借閱“已登錄但未完成編目及待上架”館藏的服務，此乃考量未盡周延所致。館方將吸納審計署的意見，日後在準備開展工程前，將尋求調動已封箱館藏的方法，以期有效滿足讀者借閱的需求。
- 1.3 與此同時，文化局持續優化公共圖書館的服務，除了目前已提供的“架上圖書預約”服務、“圖書通借通還”服務外，亦於 2018 年 5 月份推出具操作性的“先閱為快”服務：即是將“已登錄”及“編目中”圖書先提供讀者預約外借，當歸還後再進行編目分類工序，此一措施，目的希望藉此大幅縮減讀者等候外借新到館書籍的時間。



“先閱為快” 服務



館員收到讀者的申請後，
館員依據讀者預約書單找書



館員依據“待編目圖書位置表”
索書

“先閱為快” 服務



找到書後放入物流箱運送至各館



送抵指定的圖書館

“先閱為快” 服務



館員將書放置預約待取書架

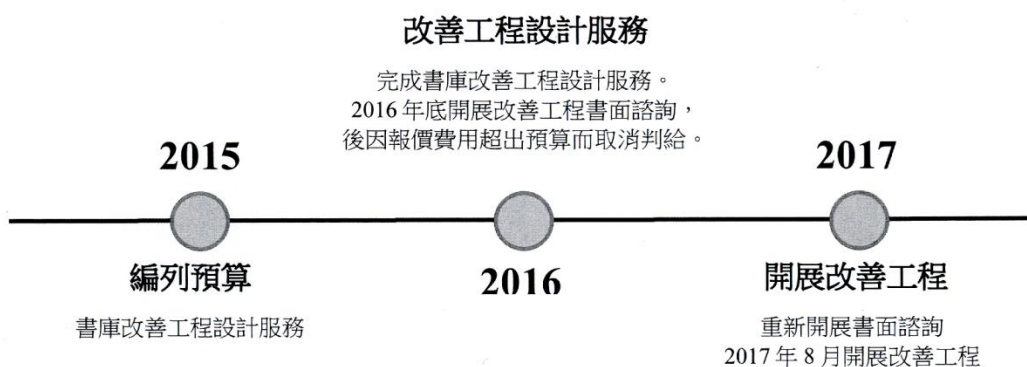


館員透過系統發短訊通知讀者取書



2 改善館藏保護及書庫環境問題

2.1 歷年來，文化局以認真的態度主動查找不足，盡力確保所有館藏均得到必要、合理而妥善的儲存、利用與保護，於 2014 年已計劃將原來書庫空間改造成為符合圖書供應中心和保存館藏庫房功能的空間，由 2015 年編制預算、引入專業設備，2016 年開展工程設計服務、2017 年開展改善工程以至 2018 年第一季竣工。其中添置的專業設備，包括有大小型濕度控制設備、專業滅菌冷凍櫃、無塵室專業吸塵器及溫濕度監測記錄儀等設備，書庫環境陸續得到改善。

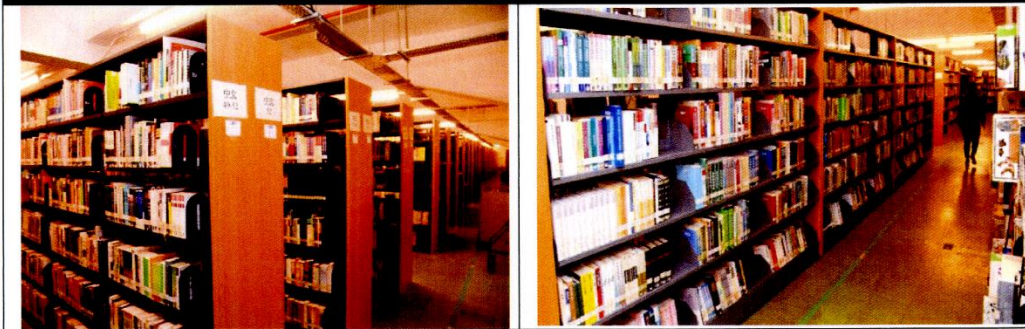


2.2 書庫改善工程竣工後，書庫內所有的館藏已重新上架。珍貴贈書亦重新置入密集書櫃內。

- 2.3 《審計報告》指審計期間書庫存在衛生環境問題，文化局圖書館職員在衛生監管工作上，確實存在疏忽之處，現已重新訂定清潔監管工作指引以及反映承辦商服務表現通報機制。



中央書庫現況



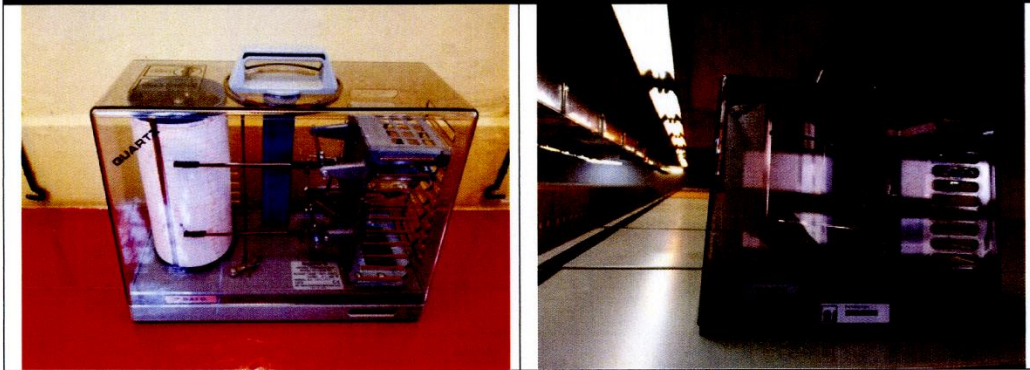
在書庫入口處設置專業潔淨步行墊



引入濕度控制設備



溫、濕度監測記錄儀



引入無塵室專業吸塵器



引入專業滅蟲冷凍櫃



19

書庫內進行滅蟲工作



駐場清潔人員每天在書庫進行清潔工作情況



清潔人員使用無塵室專業吸塵器清潔書架及圖書的情況

每月在書庫進行深層清潔工作情況



3 應用圖書館自動化系統執行圖書採購工作

3.1 文化局公共圖書館於 2016 年 3 月份開始應用圖書館管理系統（又稱圖書館自動化系統）Symphony，同時亦開始使用系統配備的“採購模組”及“編目模組”執行圖書採購工作：

- 使用“採購模組”逐筆建立訂單及訂單細目（經費、書商、書目記錄、價錢、圖書館分配）、驗收（可依訂單“批次”驗收或“逐筆”訂單細目驗收）。
- 使用“編目模組”執行“複本查核”及“登錄”（新增“館藏記錄”到“書目記錄”內、為不同類型的館藏編輯館藏資料）。

3.2 經過大規模的館藏盤點工作後，在系統的館藏狀態與實際館藏狀態相符的條件下，目前按計劃繼續開展深化“採購模組”的功能，藉以加快處理圖書及影音資料的時間，步驟如下：

- 測試使用“批次”匯入含訂單的書目記錄及館藏資料的 ISO 檔案，以替代“逐筆”建立訂單及訂單細目（經費、書商、書目記錄、價錢、館藏分配）、驗收的工作。
- 批次匯入含訂單的書目記錄及館藏資料後，直接增加訂購的館藏到書目記錄。

4 關於選書工作

文化局一向重視公共圖書館的館藏建設，因此，於 2008 年起草《館藏發展政策》，作為推動公共圖書館發展的其中一項重要措施，讓館藏建設有既定方向，館員選書時有所依循。《館藏發展政策》必須隨著社會發展和讀者需求的變化而適時修訂。

審計報告所指的 8 名選書人員，其中專職負責選書及採購的有 3 名人員，其餘則為輔助選書人員，專職選書及採購人員必須因應年度經費，規劃採購館藏、執行採購工作，同時按照《館藏發展政策》內的選書準則，如各館的特色、學科比例、語種比例等要素作為選書藍本及方向執行恆常的選書和館藏分配。而輔助選書人員本身的主要職務則為圖書編目工作。

5 關於其他工作

文化局公共圖書館於 2016 年使用圖書館管理系統（又稱圖書館自動化系統）Symphony 後，供應商一向依據指引按每天、每周、每月執行不同程度的系統數據備份工作，主要作為災難回復時使用；而“異體格式備份”數據主要是提供轉換新系統時使用，故以年度執行。

三、總結

審計署《公共圖書館的圖書管理工作》衡工量值式審計報告，對公共圖書館的圖書管理工作有督促自我完善之效。

近年來，公共圖書館服務有著顯著的進步，受到大眾喜愛，目前累計登記的讀者約近 16 萬人，自 2016 年起，每年接待逾 250 萬人次。公共圖書館近年投入大量資源，推出多項計劃，包括於 2014 年進行空間改造的路環圖書館，分別於 2015 年及 2016 投入服務的氹仔圖書館和沙梨頭圖書館，在

2017 年進行空間全面改造的青洲圖書館，以及計劃於 2019 年投入服務的
石排灣圖書館；同時增加了多項的便民措施，分別有自助借還書服務、
“圖書預約”及“通借通還”服務、電子書及電子雜誌借閱服務、為配合
市民生活作息而實施的“24 小時圖書館服務”及“延長圖書館開放時間”
試行計劃等。此外，公共圖書館亦積極提升社會閱讀風氣，於 2017 年合共
舉辦了 600 多場閱讀推廣活動，並獲得大眾正面的肯定。

圖書館作為公共服務部門，以肩負公共圖書館各項使命為己任，必須善用
公帑維持各館設施、設備及服務正常運作。2016 年至 2017 年期間，適值
文化局圖書館與民政總署圖書館整併，新舊圖書館自動化系統及技術交替，
館藏和書目數據整合及調整，不同工作人員需要適應新技術、掌握新系統
的各項新功能，市民對於公共圖書館服務的需求甚殷，圖書館正處於轉型
的關鍵時刻，公共圖書館各項圖書管理措施優化計劃，亦正值實施前的效
用評估階段，故此，審計署的專業意見，更顯得及時、必要而有取長補短
的意義。期望社會各界，均將看到審計專項監督結合審計對象積極改善而
帶來的共同進步。

第 6 部分：附件

“已登录但未完成处理”状态图书存放位置之测试

序号	item_ID	系统记录之状态	书目名称	系统记录之登录年度	测试 (1) 结果 ^{註1}	测试 (2) 结果 ^{註2}	测试 (2) 未能提供之原因 ^{註3}	文化局之回复结果
1	112695	登录	秦汉史 / 钱穆着	2004	虽可在公共图书馆网页搜寻到相关书目资料, 但欠缺馆藏位置数据, 未能成功外借, 文化局表示有关图书仍在处理中	未能提供	1	原存放永昌仓, 因配合海洋书库工程暂时将书籍装箱, 随后将陆续安排编目。
2	133269	登录	养蜂人	2005		未能提供	1	
3	133664	登录	新闻全球化	2005		未能提供	1	
4	200752	登录	中药八百种详解	2006		未能提供	1	
5	227127	登录	历史与意志	2007		未能提供	1	
6	232977	登录	中国历史地名避读考	2007		未能提供	1	
7	236335	登录	魔法的历史	2007		未能提供	1	
8	248393	登录	寻找失落的历史年表	2007		未能提供	1	
9	336285	登录	万象的 1001 问? : 走向大自然 / [幼福文化事业有限公司编]	2008		未能提供	3	已完成编目, 待盘点查明去向。
10	B0081171	登录	经典中国 : 香港澳门	2016		已提供		澳门数据, 已登录, 待编目。
11	X0010072	编目	种智工程 : 生前死后的人生大智慧 / 李居明着	没有记录	在线目录无法找到书目, 文化局表示若图书内所有馆藏的馆藏状态为“编目”, 在系统中设定隐藏书目。	未能提供	1	原存放永昌仓, 因配合海洋书库工程暂时将书籍装箱, 随后将陆续安排编目。
12	T0005001	编目	打败华尔街 : 八位世界级基金经理人的投资秘诀 / 史蒂芬·明兹(S.L.Mintz), 达纳·戴金(Dana Dakin), 汤马士·威里森(Thomas Willison) ; 陆剑豪译主要作者 ; 次要作者	没有记录		未能提供	3	已编目待分类, 待盘点查明去向。
13	X0021895	编目	当火星男人与金星女人共枕 / 约翰·葛瑞 (John Gray)着 ; 萧志哲译	没有记录		已提供		仅供 18 岁以上人士借阅。
14	68877	编目	汉声民间 : 大过新年陆 / 黄永松发行人	2004		已提供		海报, 只供馆内阅览
15	311569	编目	香港经济趋势 一九九九年第二十四期	2010		未能提供	2	已登录未编目, 待盘点查明去向。
16	221270	编目	告别鼻病 畅快呼吸	2007		未能提供	1	原存放永昌仓, 因配合海洋书库工程暂时将书籍装箱, 随后将陆续安排编目。
17	395807	编目	故宫建筑图典	2009		未能提供	2	已登录未编目, 待盘点查明去向。
18	455971	编目	学前儿童教育	2011		未能提供	2	
19	512208	编目	圆善论	2012		未能提供	2	
20	3873	编目	Disturbances In China	2003		未能提供	2	已登录未编目, 待盘点查明去向。

序号	item_ID	系统记录之状态	书目名称	系统记录之登录年度	测试(1)结果 ^{注1}	测试(2)结果 ^{注2}	测试(2)未能提供之原因 ^{注3}	文化局之回复结果
21	285925	登录	情海的浊流 / 孙波着	2002		未能提供	1	原存放永昌仓, 因配合海洋书库工程暂时将书籍装箱, 随后将陆续安排编目。
22	268232	登录	我就是好莱坞: 影视巨子巴里·迪勒传 / (美)乔治梅尔(George Mair)着; 傅兴潮等译	2003		未能提供	1	
23	86469	登录	政府采购法解读: 逐条释义	2004		未能提供	1	
24	116386	登录	澳洲·新西兰之旅	2004		未能提供	1	
25	222459	登录	06/07 日本游	2007		未能提供	1	
26	324848	编目	The Duke Ellington centennial edition: the complete RCA Victor recordings	2009		已提供		单位藏书 symphony 状态 CAT 有误
27	145507	编目	消逝边境. I / 冯索瓦·史奇顿(Francois Schuiten)漫画; 贝涅·彼特(Benoit Peeters)编剧; 蓝汉杰译	2005		未能提供	3	已完成编目, 待盘点查明去向。
28	145508	编目	消逝边境. II / 冯索瓦·史奇顿(Francois Schuiten)漫画; 贝涅·彼特(Benoit Peeters)编剧; 蓝汉杰译	2005		未能提供	3	已完成编目, 待盘点查明去向。
29	311338	编目	香港特别行政区政府电话簿 1999	2010		未能提供	2	已登录未编目, 待盘点查明去向。
30	T0004944	编目	另类网上游 / 胡慧[冲]着	没有记录		未能提供	3	已编目待分类, 待盘点查明去向。
31	X0024599	编目	科幻爱好者手册 / 周孟璞主编	没有记录		未能提供	4	有借阅记录, 待盘点查明去向。
32	\	编目	西厢记诸宫调 / (金)董解元撰	没有记录		未能提供	4	有借阅记录, 待盘点查明去向。
33	561462	登录	The owl who was afraid of the dark / Jill Tomlinson; pictures by Paul Howard	2012		已提供		在书架上, 馆藏状况未适时修改
34	613571	编目	Look at me, I'm an alien! / Sebastian Braun	2015		已提供		在书架上, 馆藏状况未适时修改
35	639169	登录	Ancient Greece / written by Anne Pearson	2015		已提供		在书架上, 馆藏状况未适时修改

注1: 测试(1): 采用一般市民的借阅方式进行测试, 从文化局公共图书馆在线借书系统检索及致电图书馆进行借阅。

注2: 测试(2): 要求文化局提供有关图书供审查。

注3: 未能提供之原因(1): 原存放永昌仓, 因配合海洋书库工程暂时将书籍装箱, 随后将陆续安排编目。

未能提供之原因(2): 已登录未编目, 待盘点查明去向。

未能提供之原因(3): 已完成编目, 待盘点查明去向。

未能提供之原因(4): 有借阅记录, 待盘点查明去向。

