

## 国外图书馆政府与社会资本合作(PPP)模式的发展及启示\*

李英珍

**摘 要** 社会资本与图书馆的合作正在不断向纵深发展,其重要意义已在理论研究和实践过程中得到有效证实。本文通过对美、英、澳大利亚、加拿大等国 PPP 模式的分析,对图书馆 PPP 项目产生和发展的理论背景、现实依据、发展过程、表现形式以及 PPP 模式对图书馆的影响进行了探讨,并结合我国的实际情况提出了我国图书馆 PPP 项目发展的对策。

**关键词** 图书馆;PPP 模式;社会资本;合作;美国;英国;澳大利亚;加拿大

**分类号** G259.23

**本文引用格式**

李英珍. 国外图书馆政府与社会资本合作(PPP)模式的发展及启示[J]. 图书馆工作与研究, 2019(9): 22-28, 128.

上世纪九十年代以来,政府与社会资本合作模式(简称 PPP)在全球各地得到了广泛的发展和推广,并取得了良好的实践效果。但截至目前,学界和业界对 PPP 的定义尚未形成统一的认识,美国 PPP 国家委员会、英国 PPP 委员会、欧盟委员会、加拿大的 PPP 管理委员会、世界银行等都对 PPP 的概念作出了不同的阐述。联合国的相关文件也指出,实行 PPP 项目是“出于战略目的而不是政策需要”<sup>[1]</sup>。我国财政部和发改委也对 PPP 的概念进行了描述,认为 PPP 是政府部门和社会资本在基础设施及公共服务领域建立的一种利益共享、风险分担的长期合作关系。

目前,英国、澳大利亚 PPP 项目的发展已形成较大规模,其已在图书馆领域进行了多年的实践;美国、加拿大的 PPP 模式快速发展,开始拓展到社会生活的各个领域<sup>[2]</sup>。不管是理论研究还是实践检验都已证明,PPP 模式在图书馆领域具有广阔的发展前景。例如,推行 PPP 模式能够提升公共图书馆服务体系的建设管理水平及运营效率<sup>[3]</sup>;基于 PPP 模式的地铁图

书馆建设及服务可有效减轻政府投资压力<sup>[4]</sup>;社会资本的引入,还可以帮助图书馆进行馆藏建设<sup>[5]</sup>、文创产品的研发<sup>[6]</sup>、阅读推广的设计<sup>[7]</sup>、数字资源的利用<sup>[8]</sup>等。图书馆引入社会资本,和公共部门联合供给图书馆公共服务,便形成了图书馆领域的 PPP 模式。当前,图书馆 PPP 项目主要涉及到图书馆的管理和服务、基础设施项目等方面。通过文献梳理,笔者发现国内尚未有较为完整地介绍国外图书馆 PPP 项目或模式的研究成果。因此 本文试图通过对英国、澳大利亚、美国、加拿大等国 PPP 模式的分析,探讨图书馆 PPP 模式在上述国家产生和发展的背景、表现形式以及对图书馆的影响,以为我国图书馆 PPP 项目的发展提供有益的借鉴和参考。

### 1 图书馆 PPP 模式的发展机理与现实依据

#### 1.1 理论释义

##### 1.1.1 政策和法律层面

\* 本文系海南省社科规划项目“海南高校图书馆助力国际旅游岛文化建设的体制与机制研究”[项目编号:HNSK(ZC)17-13]研究成果之一。

不同法律体系对 PPP 的法律关系存在不同的认识和理解。在祖国大陆法系中,公法与私法有别,行政合同与民事合同不同,而在普通法系国家则无上述区分,在公共利益的框架下政府可以不受合同约束来行驶权力,但私人供应商有权获得利益补偿或公平的适应性调整<sup>[9]</sup>。不管 PPP 的合同属于何种类型和性质,满足公共利益的需求都是其法理基础,PPP 模式不会对政府提供公共服务的主体地位和职责产生影响。因此,政府必须要建立较为完善的公私合作法律体系,有效约束和规范各方行为,更好地促进公共利益的发展。PPP 合同应明确合同双方的责任与权利,明晰界定双方的法律关系,从而为后期化解可能出现的纠纷和争议提供稳定的保障。国外 PPP 模式之所以能够取得成功,最主要的原因就是建立了完善的法律保障和政策支持制度。例如,支撑英国 PPP 项目的主要法律是《公共采购法》。该法对 PPP 合作各方的权利义务作出了明确规定。同时英国财政部制定了相应的政策指南文件,对法律中的条款进行了补充<sup>[10]</sup>。美国的 PPP 法律是各州自行制定的,截至 2018 年 7 月,全美有 37 个州制定了与 PPP 相关的法律<sup>[11]</sup>。加拿大的 PPP 法律体系由地方法、全国法及与之相关的政策共同组成<sup>[12]</sup>。上述国家通过专门立法,为 PPP 模式和项目的运行和发展提供了坚实的制度和法律保障。

### 1.1.2 经济机理

现代产权理论的有关研究指出,公用产权制度设计自身的缺陷是导致公用事业部门效率低下的主要原因,具体表现为“搭便车行为”、监督缺位和集体行为等<sup>[13]</sup>。因此,必须要对公共产业结构进行优化调整,通过适当引入私有化来提升公共部门的效率。可竞争市场理论指出,在竞争不足的情况下,公用事业部门必然会存在效率低下的问题,因此必须要不断健全和完善市场竞争机制,建立公平有效的竞争环境<sup>[14]</sup>。

产权理论和竞争理论都认为,公共部门应

该进行适度改革,并提出了不同的改革措施和实践路径。但公共事业部门特殊的地位和属性,使其不能与私人部门进行完全性竞争。在这种情况下,政府和市场相互融合促进,优势互补,形成双方共同参与合作的二元主体结构就成为了必然选择。对于图书馆来说,其公共事业的产权性质、投入产出比难以衡量及其存在的市场结构,都导致图书馆领域极易出现公共服务供给不足或搭便车行为等问题,因此要建立一种稳定的保障机制,政府与社会资本合作模式便成为一种较为理想的制度路径。

制度经济学理论认为,科学合理的制度设计是实现经济增长的有效保障。政府与社会资本合作制可以充分利用社会资本,为公共部门提供更多的资金供给,从而可以有效提升公共服务的质量和效率。另外,政府与社会资本合作制能够充分挖掘政府和私人部门的资源,发挥各自优势形成合力,因而具有内在的经济性<sup>[15]</sup>。

图书馆具有公共事业的公益属性,与市场的逐利性是相互冲突的。政府与社会资本合作制既保证了图书馆的公共性,又为私人部门提供了适度的盈利机会。虽然盈利性与图书馆公共性是相悖的,但政府在 PPP 模式下会履行监管责任。这些都为政府与社会资本合作制的形成和发展提供了经济机理。

通常情况下,图书馆项目投资规模较大、建设周期较长,而其产出却持续时间较长、隐性且难以量化,但图书馆作为社会公共文化服务体系中的重要基础设施,其地位和作用不容忽视,一旦偏离正确的发展方向将会造成不可估量的巨大损失。这也是图书馆外部效应的重要体现。图书馆 PPP 项目能够有效缓解公共部门的资金压力,充分利用社会资本来促进公共事业的发展。例如,加拿大政府近 10 年来仅投入 13 亿多美元,就带动了近 70 亿美元的社会资本参与公共事业<sup>[16]</sup>。因此,图书馆 PPP 项目可以兼顾不同合作方的利益需求,实现互利共赢。政府如果采用股份制合作模式,则可

以实现项目的长期融资,因为政府的介入极大地增加了长期债券的融资授信,从而可以为图书馆 PPP 项目的长期融资创造更为有利的条件。

## 1.2 现实原因

各个国家大力推行 PPP 项目的主要目的是降低公共事业的财政投入、提升政府部门的工作效率。垄断必然导致效率低下。这是任何国家的政府部门都会遇到的问题,因此,必须要对政府治理模式进行革新。一定程度的“私有化”虽然可以缓解公共部门的资金压力,但是依然无法破除市场垄断的问题,而政府与社会资本合作过程中的合同式制度安排能够很好地解决这个问题。有学者也将之称为“有限竞争阶段”<sup>[17]</sup>。在英国,PPP 模式能快速发展,就是因为政府背负了巨大的财政负担,而 PPP 项目能有效缓解公共支出不断增长的压力。

此外,图书馆 PPP 模式还有利于促进图书馆基础设施的健全和完善,不断改进图书馆服务质量。美国图书馆引入 PPP 模式的主要目的就是为改善图书馆的基础设施。2000 年以来,美国越来越多的图书馆建筑老化陈旧,空间拥挤,而且随着时间推移,状况还在继续恶化,已经无法满足用户的需要<sup>[18]</sup>。2000 年,华盛顿贝灵汉公共图书馆在财政资金严重匮乏的情况下,通过 PPP 模式引入社会资本,大大改善了图书馆的基础设施环境<sup>[19]</sup>;在亨内平县,有的图书馆建设资金全部来自私人部门,建成后租赁给政府长期使用并负责运营,租期到期后无偿移交给公共部门继续使用<sup>[20]</sup>。一项 2000 年的调查显示,美国一些图书馆将部分服务交给私人部门运营,主要是为了压缩运营成本,提高服务质量<sup>[21]</sup>。财政资金供给的压力也导致一些图书馆不得不大力削减运营成本,包括采取强制休假措施、减少服务项目甚至裁员等。财政供给不足与用户需求增长的矛盾日益突出,为图书馆 PPP 项目的兴起和发展创造了良好条件。

除此之外,全球一体化的快速发展也是推动图书馆 PPP 项目发展的主要原因之一。全球化浪潮下,思想、资金、人力、服务、资本在不同国度之间流动融合,互联网和信息技术又加快了这个进程。全球化对社会生活的影响是全方位的,图书馆也不例外。不管是政府还是私人部门,都要努力适应全球化发展的节奏和步伐,关注人们的需求并及时作出调整。

## 2 国外图书馆 PPP 模式的发展表现及影响

国外图书馆政府与社会资本合作的范围十分广泛,不管是硬件方面的基础设施还是软件方面的管理和服务都有涉及。硬件基础设施的 PPP 模式主要体现在图书馆建筑和其他基础设施的建设、维修和改造上面。这类项目大多数采用 BOT 模式(build—operate—transfer,即建设—经营—转让,我国一般称之为特许经营)。软件方面的合作主要体现在图书馆服务、管理、保洁保卫、培训以及社会合作项目等方面,主要通过外包方式进行合作。从图书馆 PPP 项目的合同内容来看,主要包括基础设施 PPP、公立图书馆私人经营、图书馆服务购买、图书馆服务创新和研究、政府财政补贴等几种类型。在不同国家,这些合作方式也有所不同。

英国的 PPP 项目包含了公共基础设施的建设,因而图书馆硬件设施和服务也在其中。2014 年,图书馆 PPP 项目的规模大幅增长,其在英国所有公共基础设施领域 PPP 项目中的比例也大幅提升,合作领域主要在图书馆硬件设施的建设 and 私人部门提供图书馆公共服务等方面。其实早在上世纪九十年代,英国就开始将图书馆的部分服务外包给私人部门运营。之后,图书馆又开始大力引进社会资本,政府与私人部门的合作不断拓展延伸,投资规模快速扩张;1997 年以后公司化合作模式开始进入图书馆领域<sup>[22]</sup>。

美国的图书馆早期主要与私人或企业开



展合作,共享图书馆的设施和服务或由私人部门提供图书馆服务,主要采用委托外包的方式实现。2007年,康涅狄格州沃林福德镇图书馆委托企业为图书馆提供保洁和维修服务,为图书馆每年节省了约5万美金的费用。这一行为也被其他地区纷纷效仿<sup>[23]</sup>。PPP项目的引进,吸引了大量的社会资本,大大缓解了美国地方政府财政支出的压力。新世纪伊始,加利福尼亚大学图书馆通过与企业合作,共同建设图书馆馆舍,投资分摊,解决了合作方资金紧张的问题;佛罗里达州哈斯科尔政府与社会资本合作,共同投资,成功的建设了一座新的图书馆并对外服务,使得图书馆领域的PPP模式在学界和业界得到广泛认可<sup>[24]</sup>。

加拿大各级政府十分重视并积极推动PPP模式在图书馆领域的应用,通过引入PPP模式,图书馆服务质量得到了提升,用户的需求得到了满足,公众的权利得到了保障<sup>[25]</sup>。澳大利亚PPP模式也在图书馆领域得到了广泛应用,政府和私人部门都从中受益<sup>[26]</sup>。

图书馆在引入PPP模式的同时,也促进了政府在图书馆治理中的角色转变。政府不仅是PPP项目的合作者,而且也是监督者和调控者。同时,图书馆引入PPP模式也大大提升了图书馆治理的专业化水平。在美国、英国和澳大利亚,PPP模式已形成专业化的产业形态,其中图书馆的PPP项目也已成为图书馆服务体系中的重要组成部分。全球性的专业咨询机构、管理机构、基金会和慈善组织等纷纷加入其中,不仅改变了图书馆的服务生态和管理模式,而且更影响着图书馆政策的制定和实施。

### 3 国外图书馆 PPP 模式带来的启示

#### 3.1 建立与 PPP 模式发展相适应的法律规范与政策制度

PPP的成功应用和持续发展,需要完善的法律政策体系的支持和保障。为更好地推动

PPP项目,英国政府制定专门的法律或修改已有法律来为其发展提供保障,同时,建立了内部控制机制和合同机制来解决政府的多重角色问题。在澳大利亚,为了保证PPP项目科学合理、经济有效的运转,提高项目的综合效益,政府制定了PPP项目操作指南和通用的合同范本,同时建立了科学、严谨的PPP项目运营审计制度和绩效评估制度。

我国目前对PPP项目进行监管的法律制度建设还比较滞后。在现有法律制度中,PPP合同被认为是一种混合契约,主要采用民法来化解PPP合同的纠纷。因此,诉讼、仲裁和调解都可以在PPP合同纠纷中使用,同时,可以采用普通契约法的相关规定来定位和调整PPP合同的法律关系。因此,政府要以公共利益为导向,进一步完善合同法和政府采购法,为PPP项目的合作方提供完善的利益保障机制。

图书馆基础工程同其他社会公益事业或社会基础设施有显著区别。不同性质、不同类型、不同层次的图书馆特征各不相同,因此,有必要制定专门针对图书馆领域的PPP政策管理体系,以清晰界定图书馆PPP项目实施的范围和边界,清除实施过程中的各种障碍。图书馆PPP项目政策体系要结合图书馆与社会资本合作的形式、内容、规范性条款、职责权利和风险分担机制等来展开。同时,该政策体系要与图书馆现有法律法规,如《中华人民共和国公共图书馆法》《中华人民共和国公共文化服务保障法》等保持良好的衔接和兼容。图书馆政策体系要能够对政府的双重角色作出有效规范和约束,避免政府部门领导换届等对合作项目造成影响,解决合作双方地位不对等、信息不对称等问题,最大程度地调动社会资本参与项目的积极性,提升PPP项目的运营效率。另外,要进一步完善与之相关的制度和机制。当前,我国财政部已成立了专门的PPP项目管理中心,但是针对图书馆PPP项目尚未有完善的指南、规范、标准、风险管理、会计准则等内

容。而这些配套的制度是规范图书馆 PPP 项目,推动图书馆 PPP 项目发展的重要保障。

### 3.2 明晰政府与市场之间的边界和关系

完善、有序的市场是 PPP 项目高效快速发展的重要前提,因此,PPP 项目的发展必须明晰政府和市场之间的边界,处理好二者之间的关系。英国在这方面已经作出了积极的尝试,并取得了良好的效果,成为公共事业市场化的典型。政府干预理论中指出,只有能有效补偿市场失败所造成的效率损失,政府才会实施干预<sup>[27]</sup>。该理论强调效率第一,即福利经济学中指出的“一切决策以社会福利的增加为起点”。在该理论的基础上,英国政府开始实行“缩小政府边界”的政策。在这一政策的驱动下,英国图书馆 PPP 模式中政府与市场的关系主要有两种:一种是政府特许经营,由使用者承担费用;另一种是私人进行融资,由政府承担费用。对于使用者支付费用的项目,市场化方式完全可以解决。但我国推行的 PPP 项目一般都有财政补贴,不仅对市场调节效率产生了一定的负面影响,而且增加了政府的风险,与 PPP 项目的初衷背道而驰。对图书馆 PPP 项目来说,用户的付费方式会有所不同,政府必须要对收费环节加强监督,严格收费标准,保证图书馆供给的文化产品或服务有较高的质量。

图书馆 PPP 模式也是政府职责与图书馆职责相互融合的产物。当前,我国正在拓宽社会资本投资渠道,图书馆管理与服务的市场化运作模式也处于不断完善当中。市场与政府的边界和关系需要进一步调整和定位,国外的相关经验为推动我国公共事业的市场化改革提供了有益的借鉴。图书馆引入社会资本作为合作者,并不会对其本质属性和公益性质产生根本性影响。

### 3.3 评估图书馆的投资价值

图书馆 PPP 是一种与传统相异的投融资模式,因此,必须要考虑对其投资的价值和风险。通过分析国外图书馆 PPP 项目运行的实

践,结合我国实际情况,笔者认为至少可以借鉴以下几点经验来评估其投资价值。

一是基于规模经济和范围经济的视角,不断丰富图书馆 PPP 项目的投融资渠道和手段,扩大图书馆 PPP 投资的规模,提升图书馆 PPP 在公共事业中的占比。在英国,图书馆 PPP 项目的数量和项目价值都很可观,在 1988—2010 年期间,图书馆 PPP 项目数量比重约为 8%,项目投资价值比重约为 5%<sup>[28]</sup>。而截至 2018 年 8 月 31 日,我国 PPP 综合信息平台项目管理库中有关图书馆的项目只有 8 个,只占所有项目的 0.1%<sup>[29]</sup>。

二是基于成本控制的视角提升其投资价值。投资周期较长、回报难以测量是图书馆 PPP 项目的一个重要特征。在英国,图书馆 PPP 项目的投资周期都很长,短则 10 年,长则 25—30 年,甚至个别项目达到 40 年;加拿大 PPP 项目投资周期相对更长,在项目的适用性评价体系中,投资周期越长的评分越高,例如投资周期低于 10 年的得分较低,投资周期超过 25 年的则评分较高。而在我国,图书馆 PPP 项目周期一般只有 3—5 年,而只有较长的投资周期才有可能引入长期股权投资,真正的降低政府财政投入,减少单位成本。因此,国内图书馆 PPP 项目要借鉴国外做法,尽量延长项目投资周期,减轻合作者短时间内投入过多的负担,并尝试引入长期股权合作模式。

三是对图书馆 PPP 项目进行全生命周期内的价值衡量。“物有所值”已成为 PPP 模式的核心思想。在英国和加拿大,能否实现资金价值已成为评判图书馆 PPP 项目的重要依据,政府会在项目的整个生命周期不断对私人部门进行激励,而只有期间绩效达到预期后,政府才开始对其进行支付。在我国,对图书馆 PPP 项目“物有所值”的评价不仅要覆盖其全生命周期,而且还要论证和评估项目的社会效益和生态效益,毕竟,“物有所值”应该包含更多更广的内容,图书馆的社会功能自然应包含在内。

### 3.4 加强图书馆 PPP 项目的风险管理

图书馆 PPP 项目的风险管理不容忽视。这是决定其能否达到预期目标的重要因素。为了最大程度地提高 PPP 项目的综合效益,实现“物有所值”,英国的部分 PPP 项目中,政府会承担更多的管理风险,私人部门则承担更多的服务风险。在加拿大,PPP 项目实施之前,管理中心会提醒客户注意风险防控,而当项目正式运营后,监管成为管理中心的重点工作。澳大利亚政府在 PPP 项目投资决策阶段,会对项目风险及其可行性进行专门的分析评估。借鉴国外做法,我国图书馆 PPP 项目在风险控制和防范方面,可以从以下两个方面加强。

一是采取科学有效的风险防范策略。例如,在风险评估方面,要运用科学方法和专业人员进行项目的可行性评估,避免主观认知和固化思维影响判断和决策;在风险认知方面,要让 PPP 项目所有参与方都能够认识到风险,提前做好风险防范准备;在风险分担方面,要明确各方风险管理的职责和义务,为了保证项目顺利推进,要尽量让有能力的一方承担更多的风险管控责任。例如,图书馆 PPP 项目可能会遇到市场风险、政策风险、法律风险、经济风险等,可以根据各方风险管控的资源 and 能力,灵活分配责任和任务;在风险防范方案与解决可能出现的纠纷方面,要制定科学合理的风险解决机制,确保风险和纠纷能够及时有效的化解。在风险问题上,政府要发挥主导作用,提升服务意识,协调各参与方紧密配合、充分协商沟通,才能推动项目顺利实施。

二是成立专门的风险管理部门,并配备专人负责相关工作。上述几个国家都成立了 PPP 项目管理机构,虽然运作模式和机构设置各有不同,但机构中的所有人员都要求具备风险管理意识,并承担一定的风险管理责任。图书馆 PPP 项目的风险防控,不仅要建立科学的风险防范预案,而且更要在项目的决策、审批、授权、监管等全过程中进行持续的风险监控和风险评估。图书馆 PPP 项目的风险管理涉及

到不同领域的学科知识,例如法律、金融、财务、建筑和管理等,因此,从业人员需要具备多学科知识和实践经验。这也是当前图书馆 PPP 模式在推进过程中必须认真面对的问题。

### 3.5 推动 PPP 模式的创新发展,完善监管制度

#### 3.5.1 金融产品创新是 PPP 模式创新的重点

从金融领域来看,国际 PPP 项目大多数采用“股权+债权”的融资渠道,如商业信贷、股权投资、基金和债券等。美国主要通过发行项目收益债来为 PPP 项目的基础设施融资。图书馆 PPP 项目也有引入债权融资模式的,例如加拿大 P3 基金就主要为图书馆 PPP 项目提供融资支持。

我国图书馆 PPP 项目要谋求创新发展,就必须要考虑金融产品的创新。目前的混合所有制是我国图书馆 PPP 项目改革的重要尝试,在一定程度上达到了融资的目的,但从当前情况来看,实施的困难和阻力仍然较多,无法彻底扭转 PPP 项目严重依赖财政投入的局面,融资难的问题也得不到很好的解决。除股份制外,我国还可以尝试发行项目债券进行融资。图书馆 PPP 项目周期相对较长,有些私人主体也具备持续经营的能力,政府可以考虑成立图书馆 PPP 投资基金,吸引更多社会资本参与 PPP 项目。另外,在条件允许的情况下,可以考虑建立二级交易市场,为图书馆股权、债权、基金的交易提供支持,但 PPP 融资模式只能作为政府融资的补充手段,不宜作为主要渠道。

#### 3.5.2 完善监管机制,保障 PPP 项目的良性发展

在监管方面,英国要求 PPP 项目投资方公开收益、政府持股以及年度报告等信息,同时,在政府官方网站上公开项目立项、审批、运行状态等信息。澳大利亚也建立了完善的 PPP 项目审计和评价机制。加拿大 PPP 项目的评审则主要采用问卷调查方法,尽可能收集全面的信息开展评估<sup>[30]</sup>。英国私人融资活动项目(PFI)不仅要遵守政府采购法规定的遴选程序



和标准,而且还需要开展竞争性对话,从而为制定 PPP 项目提供了更加多样化的选择。

我国图书馆 PPP 项目的发展理念和监管机制也在不断发展和变革当中,图书馆与供应商合作、图书馆服务外包、政府购买图书馆服务等都体现了合作与包容的理念。当前,我国图书馆 PPP 项目正在快速发展,一些项目正在发挥越来越重要的作用。因此,相关的决策主体要创新理念、解放思想,以提升图书馆管理和服务质量为导向,对图书馆 PPP 项目进行充分论证,广泛征集各方意见,遵循图书馆发展的内在逻辑,尊重用户需求,尤其不能过分关注经济利益而忽视图书馆的公益性。对图书馆 PPP 项目的监管是保障其健康发展的重要环节,政府要创新监管理念,适应从图书馆服务产品的供给者向 PPP 项目的合作者和监管者转变,重点关注项目的制度设计和监督,提高政策执行的效力和透明度,同时加强社会监督。

图书馆 PPP 模式作为一种制度设计,有其兴起和发展的土壤,在理论和实践方面也都取得了一定的成果,但实践中失败的案例也时有发生。推广图书馆 PPP 是我国图书馆发展的现实需求。只有学习和借鉴国外的先进经验,制定完善的法律、政策、制度,并坚持公平、公正、公开的原则,统筹各方利益,协同各利益相关者为共同的愿景和目标而积极努力,才能有效地推动图书馆 PPP 健康有序的发展。

#### 参考文献:

- [1] Skelcher C. Public-private partnerships[M]. New York: Oxford University Press, 2005:3.
- [2] 吕汉阳. PPP 模式:全流程指导与案例分析[M]. 北京:中国法制出版社,2016:45.
- [3] 史煜娟. PPP 模式在公共图书馆服务体系中的应用研究[J]. 图书与情报,2017(3):78-83.
- [4] 傅宝珍. 基于 PPP 模式的地铁图书馆建设探析[J]. 图书馆工作与研究,2018(8):89-95.
- [5] Delsaerd P. Bibliophily and public-private partnership: the library of Gustave van Havre (1817-92) and its afterlife in Antwerp libraries[M]. New Castle: Oak Knoll, Del. 2007: 133-151.
- [6] 谢雨,李静丽,程训敏. 基于众筹模式 SWOT 分析的图书馆文化创意产品开发策略研究[J]. 图书馆工作与研究,2019(1): 5-13.
- [7] 陈嘉慧. 基于众筹理论的高校图书馆阅读推广路径探讨[J]. 图书馆工作与研究,2018(3):106-110.
- [8] 赵力. PPP 视角下的数字图书馆版权问题研究[J]. 图书馆学,2017(24):79-82.
- [9] 余晖,秦虹. 公私合作制的中国试验:中国城市公用事业绿皮书[M]. 上海:上海人民出版社,2005:75.
- [10] Parker D, Hartley K. Transaction costs, relational contracting and public private partnerships: a case study of UK defence[J]. Journal of Purchasing and supply Management, 2003, 9(3): 97-108.
- [11] NcPPP Executive Committee. The National Council for Public-Private Partnerships Welcomes New Executive Committee Members [EB/OL]. [2018-12-28]. <https://ncppp.org/the-national-council-for-public-private-partnerships-welcomes-new-executive-committee-members/>.
- [12] Vining A R, Boardman A E. Public-private partnerships in Canada: Theory and evidence[J]. Canadian public administration, 2008, 51(1):9-44.
- [13] Boardman A E, Vining A R. Ownership and Performance in Competitive Environments: A Comparison of the Performance of Private, Mixed, and State-Owned Enterprises[J]. Journal of Law & Economics, 1989, 32(1):1-33.
- [14] 陈秀山. 现代竞争理论与竞争政策[M]. 北京:商务印书馆, 1997:57.
- [15] [美]康芒斯. 制度经济学[M]. 赵睿,译. 北京:商务印书馆, 2009:135-147.
- [16] Canadian Centre for Economic Analysis. The Economic Impact of Canadian P3 Projects[EB/OL]. [2018-01-01]. [http://www.pppcouncil.ca/web/pdf/cancea\\_report\\_economic\\_impact\\_of\\_p3s.pdf](http://www.pppcouncil.ca/web/pdf/cancea_report_economic_impact_of_p3s.pdf).
- [17] [美]吉帕·维斯库斯,小约瑟夫·E·哈林顿,约翰·M·弗农. 反垄断与管制经济学[M]. 陈甬军,等,译. 北京:机械工业出版社,2004:325.
- [18] Martin E, Kenney B. Library Buildings 2004: Great Libraries in the Making[J]. Library Journal, 2004, 129(20):70-72.
- [19] Bellingham public library. Library History[EB/OL]. [2018-12-31]. <https://www.bellinghamma.org/library/about-us/pages/library-history>.
- [20] Dixon, Morris J. Hennepin County Walker Library[J]. Architect, 2015, 104(3):15-18.
- [21] LAREY N, JUSTH N M. E. D. TAB: Academic Libraries: 2000 [EB/OL]. [2018-12-31]. <https://nces.ed.gov/pubs2004/2004317.pdf>.

(下转第 128 页)

资料工作, 2016(1):104-108.

[5]蒋逸颖,周淑云. Google 数字图书馆版权获取模式对我国的启示[J]. 图书馆学研究, 2016(13):33-36.

[6]麻思蓓. 试论开放获取环境下图书馆复制的合理性[J]. 图书馆工作与研究, 2015(11):27-31.

[7]吕阳,孙瑞英. Google 数字图书馆版权保护与信息资源共享的博弈研究[J]. 图书馆学研究, 2016(15):85-91.

作者简介:

沈 洋(1991—),男,副教授,遵义医科大学,贵州,遵义,563003;

蔡善君(1963—),男,教授,遵义医科大学,贵州,遵义,563003;

李小平(1965—),女,教授,遵义医科大学图书馆,贵州,遵义,563003;

李 黎(1966—),女,研究馆员,遵义医科大学图书馆,贵州,遵义,563003。

## Enlightenment of Google Library Final Judgment on the Construction of Digital Library in China

Shen Yang, Cai Shanjun, Li Xiaoping, Li Li

**Abstract** After a decade of copyright disputes, Google Library received a final legal judgment, which constituted reasonable use. This is not only an important turning point in the 12-year development of Google Library, but also a valuable experience for the development of the global digital library industry. This paper reviews the Google Library copyright dispute development course in ten years, explains the reasons for the copyright dispute from the perspective of the game between information dissemination and copyright protection, analyses Google Library in China and the United States have different connection with reasons, so as to provide a beneficial enlightenment to the construction of digital libraries in new period.

**Keywords** Digital library; Google digital library; Copyright disputes; Copyright law; Final legal; Fair use

**Class Number** G250.76

(上接第 28 页)

[22]王增忠,罗能钧,黄联峰,等. 公私合作制 (PPP) 的理论与实践[M]. 上海:同济大学出版社, 2015:33.

[23]Anonymous Currents[J]. American Libraries, 2011, 42(3/4):52-53.

[24]Pors N O. Globalisation, culture and social capital: library professionals on the move[J]. Library Management, 2013, 28(4/5):181-190.

[25]Siemiatycki M. Public-Private Partnerships in Canada: Reflections on twenty years of practice[J]. Canadian Public Administration, 2015, 58(3):343-362.

[26]Hillenbrand C. A place for all: social capital at the Mount Barker Community Library, South Australia [J]. Aplis, 2005, 18(2):10-17.

[27]卫志民. 政府干预的理论与政策选择[M]. 北京:北京大学出版社, 2006:47.

[28]UK Treasury. Reform of the Private Finance Initiative[R]. London: Crown, 2011:15

[29]财政部政府和社会资本合作中心. 全国 PPP 综合信息平台项目管理库[EB/OL]. [2018-12-31]. <http://www.cpppc.org/8086/pppcentral/map/toPPPMap.do>.

[30]Infrastructure Canada. Canada's Core Public Infrastructure Survey[EB/OL]. [2018-12-31]. <http://www.infrastructure.gc.ca/plan/ccpi-ipecc-eng.html>.

作者简介:

李英珍(1966—),女,馆员,海南师范大学图书馆,海南,海口,571100。

## Development and Enlightenment of Public-private Partnerships (PPP) Mode in Foreign Libraries

Li Yingzhen

**Abstract** The cooperation between social capital and libraries is constantly developing in depth, and its significance has been effectively confirmed in theoretical research and practice. Through the analysis of the PPP model of the United States, Britain, Australia and Canada, this paper discusses the theoretical background, realistic basis, development process, manifestation and the influence of PPP model on the library. And it puts forward the countermeasures of library PPP projects development in China.

**Keywords** Library; PPP model; Social capital; Cooperation; The United States; Britain; Australia; Canada

**Class Number** G259.23