

我國政府出版品的管理概況

劉 春 銀

中央圖書館採訪組官書股股長

一、前 言

政府出版品，我國圖書館界習稱「官書」，亦即國外圖書館學文獻中之「公共文書 (Public Documents)」，它泛指由政府經費印製，以政府機構名義發行，而無特定限制分發對象之非機密性出版品。除具有傳播與累積知識或經驗的功能外，更重要的是具有 4 項獨特的功能：(一)為各級機關執行業務不可或缺的參考資料；(二)為各機構內部分工、協調與合作的主要憑藉之一；(三)政府機關與民衆溝通的主要媒體（如宣導政令與施政成果）；(四)促進施政作業與學術研究融合的重要材料。由此可知，政府出版品在現代民主國家確有其重要地位，甚至可代表整個政府施政運作的層面。

二、政府出版品的特性與價值

我們由政府出版品的內容、資料來源、出版及發行等方面來看，可以發現它具有幾種特性，說明於下：

- (1)權威性：政府出版品的編纂者多為政府機構中的專門人才，且多為集體創作，而政府機構本身即為政令的執行者，出版品自有其權威性。
- (2)時效性：政府的施政紀錄及各類統計資料（包括土地、氣象、人口、衛生、生命、農林漁牧、工礦、商業、對外貿易、財政、收支、金融物價、交通運輸、教育文化、社會福利、勞工、國營事業、國民所得及一般公務統計等等），皆需快速發表，爭取時效，方具價值，因此往往以日刊、週刊、旬刊、月刊等形式出版，即使是單行本或叢刊，內容也經常修訂增新，所以頗富新穎性及時效性。
- (3)廣泛性：政府出版品的內容，自新聞性的報導至專門性的論文，無所不有，又其出版型式自書籍、小冊子、單頁、地圖，乃至視聽資料亦無所不包，故其內容可謂包羅萬象，範圍也十分廣泛。
- (4)非營利性：政府出版品除作為施政依據外，並可供學術機構及各階層團體、民衆參閱，非為營利，故其售價相當低廉，而且多為非賣品。

由於政府出版品具有以上種種特性，所以為探討一國政府施政績效最可靠的史料（即指客觀的第一手資料），同時

也為國情及區域研究最適切的素材，因此政府出版品可以說是極富政治、社會、學術、及史料等方面的價值。

三、我國政府出版品的管理現況

世界民主國家多對政府出版品實施統一管理制度，其主要目的在使政府各有關部門易於獲得必要的資訊，以作為制定或修訂法令規章，以及訂定各項制度時之參考；同時亦可提供國內外學術機構及各類型圖書館存藏，以促進政府與民衆的雙向溝通，對於政令的宣導與推行具有深遠的影響。

我國直到民國72年仍缺乏統一管理的制度，所有出版品均由各出版單位各自為政，其分發對象亦由其主觀判定，出版品發行後亦缺乏有系統的保存，更無完整目錄可稽，時隔多日每每散失，實屬可惜。一般言之，政府出版品為政府各項施政的紀錄，若無法保存完整，對政治制度的連續作業將會產生嚴重的影響，因之，為政府出版品建立一套有系統的管理制度實為刻不容緩之事。

為期對政府出版品作有系統、有計劃的管理，以收統籌管理之效。我國宜仿效世界先進各國（如美、英等）的管理制度，建立自己的出版品管理體系，民國65年9月，魏鏞博士接掌行政院研考會，有鑑於我國各級政府組織、職掌與員額均日漸增加，所印行之出版品亦與日俱增，其所花費的人力、物力也正急速膨脹，但卻缺乏完善的管理體系，以致造成諸多不便；復基於研考會本身之職掌負有強化行政實務與學術研究融合之責任，以及加強為民服務工作，以利政府與民衆雙向溝通，進而擴大行政參與等各項任務，而對於建立政府出版品管理體制之期望更形殷切，遂開始不斷提倡其重要性，並同時指派該會同仁積極展開相關的研究及策劃各項活動。在當時，有許多報章雜誌亦為文為政府出版品管理制度催生。直至民國72年9月23日以72研書字第2605號函頒佈行政院核定之「行政機關出版品管理要點」，始奠定我國政府出版品管理體制之雛型。該要點共有9條條文，並包括2種作業規定（行政機關出版品統一編號作業規定及寄存圖書館作業規定），將政府出版品之管理範圍、主管機關、統一編號系統、公開發售作業、及寄存圖書館制度等主要內容均涵蓋在內。惜該要點是項行政命令，其管制範圍僅及於行政

院所屬各級機關學校，未克及於總統府及立法、司法、考試、監察等四院。因此，有關我國政府出版品之印刷、分發與存用應設置一個專職機構主其事，才能發揮真正的管制作用；因為目前各機關出版品除了部分參加統一編號外，尚有相當多的出版品仍自行印刷、分發，未能納入管制之列。

世界各先進國家已建立集中管理制度者，由於各國國情不同，集中的程度亦各不相同，其重要方法不外乎集中印刷、統一分發、統一編目、指定寄存圖書館、指定發售單位等，茲將此 5 項工作略作說明：

- (1)集中印刷——就管理觀點而言是最符合經濟原則，因工作與人力集中，能提高印刷品的品質，及改善印刷的技術。
- (2)統一分發——凡實施集中印刷制度即可採行統一分發，其分發原則可依據有關法令及出版單位之要求，它有助於該制度的貫徹執行。
- (3)統一編目——係由集中印刷單位或政府指定某一機構或圖書館進行統一編目，定期編印目錄，以供各有關單位或圖書館參閱（如美國政府印刷局的每月官書目錄）。
- (4)指定寄存圖書館——政府出版品數量眾多，若不妥善保存極易散失，而且為了易於供眾使用，必要指定大型圖書館作為寄存圖書館(Depository Libraries)，該類型圖書館可免費獲贈全部或某類政府出版品（如美國法學院圖書館皆可獲贈有關法律方面的政府出版品），但必須有效加以整理典藏及供眾使用。
- (5)指定發售單位——政府出版品的目的乃屬非營利，但若可公開發售者可指定一機構統籌政府出版品的價售事宜，亦可再委託其他政府機構或民營書商代售。

世界各國中以美國、英國、加拿大、印度、義大利、荷蘭等國集中了上述 5 項工作，同時根據法案建立有效的管理制度。我國政府出版品的管理概況已如前述，現根據行政院研考會頒訂之「行政機關出版品管理要點」，將其出版品統一編號系統，公開發售作業及寄存圖書館制度，略述於下：

- (1)統一編號系統——自民國73年起實施，累計至民國76年12月止計有 4,475 冊編訂號碼。根據「行政機關出版品統一編號作業規定」，係以一書(冊)編定一號為原則，每組號碼由機關號(5位)、形式號(1位)、年份號(2位)、書次號(3位)、及檢查號(1位)等 5 部分組成。各行政機關應由研考業務主管單位編定各該機關編號系統後，填具統一編號申請卡一式 4 份(有固定規格)，函送行政院研考會審核彙整轉知國立中央圖書館編印目錄。國立中央圖書館自民國73年 4 月起發行「中華民國行政機關出版品目錄」季刊，定期報導政府出版品的發行消息。目前已編定有機關代號者，計有行政院秘書處等 33 個單位，次級單位 640 餘個。

- (2)寄存圖書館制度——包括國內外寄存圖書館的選定及交換作業，其選定標準係以該圖書館之學術性、代表性、區域性為原則，國外交換則由國立中央圖書館統一辦理。目前行政機關出版品目錄國內寄存圖書館建議名單上列有 31 個圖書館，國際交換機構建議名單上列有 99 館；但依「出版法」規定我國只有中央圖書館一所為政府出版品之寄存圖書館。目前各單位依建議名單分發出版品者為數不多，尚且有為數不少的政府出版品未送國立中央圖書館典藏。
- (3)公開發售作業——由於會計作業程序限制，目前除少數出版品標有售價外，大多數的政府出版品均為非賣品，甚至印行的數量相當有限。目前有些單位之出版品委託民營書商代為出售，如中央文物供應社、正中書局、三民書局等可購得部分政府出版品。行政院研考會在管理行政機關出版品幾近 4 年後，於民國76年12月中旬進行出版品統一展售的可行性調查，希冀各單位就可公開統一展售的書刊清單彙送研考會參考研議，目前正在回收資料中。根據「行政機關出版品管理要點」第 7 條規定；各行政機關之出版品可自行訂價公開發行或委託代售，但售價則以酌收成本為原則，若委託代售得支售價 40% 以下之代售費用。若以為民服務的觀點而言，各機關所出版有售價之出版品，或免費贈閱之非賣品應可集中置放一固定的機構，讓民眾有機會接觸或取得它。

由以上的分析說明可以得知，我國政府出版品管理體系制定稍晚，而且範圍不廣，當前最重要的課題是檢視我國現行的有關法規，以便為政府出版品管理制度立法，依既定的法規，成立專責機構統籌一切相關事宜，將我國全部的政府出版品納入管制之列。現階段則應積極就政府出版品統一管理制度的各項作業進行分析研究，以便研擬一套適合我國國情的管理體系，期能早日達成我國政府出版品的書目控制工作。

四、結 語

我國政府的組織與職掌正迅速擴展中，政府出版品的發行亦呈現蓬勃發展現象，政府本身已成爲一個蘊含大量資訊的機構，因此必須儘速制定一套完善的管理制度來進行書目控制，才能滿足國內外學術機構、圖書館及一般民衆的複雜資訊需求。另官書處理在我國圖書館技術處理方面，是相當弱的一環，根據圖書館學文獻索引的資料分析，截至民國76年底，探討各類政府出版品的文章只有 50 餘篇，其中尚乏有系統討論政府出版品管理的論文，因此圖書館界當務之急，是就政府出版品的管理制度，參酌美國政府印刷局的制度進行研究，研擬出各種方案，以供政府有關單位進行立法或決策時之參考。