

美國政府資訊政策與寄存圖書館制度之探討

劉春銀

國立中央圖書館 編輯

【摘要 Abstract】

自一九八〇年代以降，由於電腦科技的快速精進，使得美國許多政府機關開始採用這項技術，來蒐集、儲存、處理及分發傳統政府出版品（註一）。此項技術的應用，也促使美國政府機關與寄存圖書館在傳統政府出版品分發與供眾利用的政策方面，產生了很大的衝擊。有關美國聯邦政府資訊對一般社會大眾之可獲性（Availability）及利用性（Accessibility）的探討，近幾年來在政府出版品的專業期刊中屢見不鮮，本文主要是根據近二年來探討較多的電子政府資訊與寄存圖書館制度二個主題作綜合性的整理與分析，以為我國在因應電子科技所可能引發的衝擊預作準備。以下擬就政府資訊的範圍與政策，政府資訊原則及電子資訊對寄存圖書館之衝擊等方面詳加說明。

A Discussion on the United States Government Information Policy and the Depository Library Program

In the 1980s, the United States Federal Government Agencies increasingly used electronic formats to collect, store, analyze, and distribute the traditional government publications. As a result, the application of the electronic technology has evidently promoted the availability and accessibility of the federal government information. This paper intends to discuss the impacts of electronic government information products and services on the federal depository libraries. There are five parts in the paper, including the definition of government information and government information policy, the principles of the public information adopted by the U.S. National Commission on Libraries and Information Science, ALA GODORT's principles on government information, the impacts of electronic government information on the depository libraries, and conclusion.

一、政府資訊的範圍與政策

在探討本文主題之前，首先就政府出版品（Government Publication）、政府文件（Government Document）及政府資訊（Government Information）等常用的詞彙加以界定，這些詞彙是我們用來描繪政府施政運作或

活動的紀錄。根據美國圖書館協會政府出版品委員會（The Government Documents Round Table of the American Library Association，簡稱GODORT）於一九七七年所下的定義是：政府出版品或政府文件係指任何一種由政府機構或為政府機構所發行的圖書、連續性出版品或非書資料而言，如聯邦政府、州政府、地方政府

、各國政府及國際組織的出版品。這二個名詞已沿用十多年，但今天這二個名詞已不足涵蓋所有媒體形式（含紙本、縮影單片，軟性磁碟、磁帶、線上資料庫及光碟系統等）的資源，因此應以「政府資訊」這個詞彙來表示，因為政府幾乎每天都利用電子媒體形式來記錄其活動，而我們也將檢索及利用這些政府資訊系統，以取代傳統書本形式的政府出版品或政府文件（註二）。

政府資訊又被視為公共資訊（Public Information），在一個開明政府及自由社會中的國民，自呱呱墜地開始，即擁有公開與不受限制的使用公共資訊的權利。這主要是公共資訊有下列幾種作用：幫助教育社會大眾、刺激國家社會進步，以及解決大部分複雜的經濟、科技與社會等方面的問題。因此，由美國聯邦政府所產生、編輯或保存的公共資訊，都屬美國全體人民所共有，應提供民眾利用，但法律明文規定者除外。這是美國國家圖書館及資訊科學委員會（National Commission on Libraries and Information Science，簡稱NCLIS）根據美國憲法所保障的自由，於一九九〇年六月重申了美國政府的資訊政策，並將公共資訊視為國家資源，為了公眾的利益，公共資訊應予以妥善發展與保護（註三）。

政府資訊一直扮演著維持民主社會的重要角色，美國政府印刷局（Government Printing Office，簡稱GPO）則是負責透過寄存圖書館計畫（Depository Library Programs）與銷售計畫（Sales Programs）來提供美國政府資訊。根據美國法典第四十四章（U.S. Code Title 44）的相關法條規定，GPO負責聯邦政府出版品可供眾利用，但未提及政府出版品的形式；多年來，GPO所分發的政府出版品包括紙本及縮影單片，最近幾年，不同形式的電子政府資訊（如磁片與光碟系統）也進駐全美各地的寄存圖書館。

自一九八〇年代，美國聯邦政府資訊之傳佈開始採用電子形式，但由於法律、政策及其他等方面的限制，使得電子產品與服務不能完全納入聯邦寄存圖書館計畫中，因而也引發了政府資訊的可獲性與利用性的探討（註四），面對圖書館界與一般社會大眾的強烈資訊需求，美國正利用多方面管道來重新檢討聯邦政府資訊政策，期盼電子政府資訊能在有法律根據的政策下，全面提供民眾來利用。

二、NCLIS之公共資訊原則

誠如前述，政府資訊之公平及公開使用，對民主政治的國家是必要的，因此美國國家圖書館及資訊科學委員會（NCLIS）於一九九〇年六月間揭櫫了公共資訊原則，以為政府機關提供政府資訊供眾利用之準則。在資訊時代中，伴隨而來的科技應用，促使公共資訊呈現快速成長的現象，因此，有關資訊的產生、利用及傳佈之基本原則，正面臨著很大的危機，且這種危機還為人們所忽視，甚或忘記它的存在。以下即為NCLIS所持的八項原則：

- (1) 民眾有權利用公共資訊。
 - (2) 政府應保存各種型式完整的公共資訊。
 - (3) 政府應負責公共資訊之傳佈、重製與重新分發。
 - (4) 政府在利用或提供公共資訊時，應顧及個人隱私權，並對政府記錄中有關個人資料之保密。
 - (5) 政府及公私立機構應確保公共資訊一般利用管道之暢通。
 - (6) 不得以收費來阻礙民眾利用公共資訊。
 - (7) 提供易於利用之公共資訊，不論其形式均可在同一目錄索引中查檢。
 - (8) 民眾無論身在何處或從事何種行業，均可經由國家網路與寄存圖書館利用公共資訊。
- 此為NCLIS所揭櫫的基本原則，可作為聯邦

政府決策及民眾思考公共資訊問題的基礎，希望美國聯邦政府各級機構、州政府、地方政府以及私人機構，利用這些原則在制定資訊政策，以及公共資訊之產生、利用、傳佈與保存時之參考，深信，如此一來，在資訊時代中將為全美國及人民產生最大的利益（註五）。

三、ALA GODORT之政府資訊原則

無獨有偶的，美國圖書館協會政府出版品委員會（ALA GODORT）為了表明對政府資訊之蒐藏、傳佈與管理等方面之立場，於一九九〇年ALA假芝加哥舉行之年會中也通過了十一項原則。這些原則中，某些原則與背景說明，與美國聯邦政府資訊及寄存圖書館計畫直接相關，但這些原則與背景說明仍可廣泛應用於各類型的政府資訊，即指適用於市、縣（郡）、州／省、區域性、全國性或國際政府／組織等之出版資訊，以下逐條介紹與說明（註六）。

(一) 利用政府資訊是一項公眾的權利，不可以行政阻礙、地理因素、付費能力或媒體形式加以限制。

國民必須無阻礙地利用政府資訊，俾使繼續評量政府的施政作為；而政府有義務提供國民毫無限制的利用政府運作的公共資訊。所謂的義務，係指提供民眾所需的資訊，不受地區或便利性影響，資訊應毫無阻礙地供眾利用，不能經由蓄意制訂的政策、付費等方式加以限制，促使某些國民無法平等利用各類型的政府資訊。

(二) 政府應兼負蒐藏及傳佈政府資訊給社會大眾的義務。

政府與民眾之間資訊自由流通，對培養有識之士是很重要的，民眾有權知悉政府的運作與業務職掌，政府則應對民眾盡義務；為盡其義務，政府應負責蒐集有關政策、措施、討論報告、審議案及立法或行政等活動的資訊，並將這些資訊

傳佈給一般社會大眾。

(三) 政府資訊（含電子形式資訊）應以能促進一般社會大眾使用的方法及形式加以傳佈。

由於各種不同的社會與商業方面的決策須仰賴政府所提供的資訊作參考，因此，政府發佈資訊的形式就顯得相當重要，以便增進政府資訊的利用及發揮其功用。在公眾利用政府資訊方面，不可以成本或特殊媒體利用知識等加以限制；在管理資訊資源方面，政府資訊的形式應能兼顧政府機關與民眾二方面的利用需求。再則，政府所蒐集的資訊，內容應一致，涵蓋各地區及各年代的利用，以供比較分析；其形式方面，亦應以便利民眾利用為原則。

(四) 寄存圖書館制度應予保留，以便為全體民眾提供公平與免費的政府資訊。

寄存圖書館制度為一項廣泛分發及提供免費公眾利用政府資訊的方法，在政府機關與圖書館的合作下，寄存圖書館計畫基於政府資訊為一項公共資源，必須免費提供各地民眾使用的原則下推廣開來。基於此原則，由圖書館或政府來負擔利用政府資訊所需的費用；再則，使用者付費將會使那些無法付費的使用者不能利用政府資訊，這將導致資訊窮人與資訊精英的不平等現象，此種現象與政府致力於機會均等的原則不相符合。

(五) 政府資訊之蒐集、整理、典藏及傳佈所需之經費，必須由公共基金撥款予以支應。

公共資訊的蒐集、整理、典藏及傳佈，是政府的一項重要的任務，因此，政府必須由公共基金中，核撥充裕的經費予以支應，以便達成這些任務，政府不可以取消這項任務，以確保政府資訊能免費且公平的供眾利用。

(六) 一般民間出版業者在公共資訊之蒐集、典藏及傳佈方面，扮演互補的角色，但並不表示民間業者的參與，即可減輕政府所應擔負提供資訊的責任。

為維持一個有為的政府、健全富裕的社會、經濟持續成長及國家發展，利用政府資訊為不容忽視的課題，政府有義務確保存藏於政府機關的有價值政府資訊資源能完全被利用。民間業者參與政府資訊的蒐集、典藏及傳佈，是相當有意義，但這並不意謂著可以解除政府提供基本資訊的責任。不論是由政府機關或是民間業者所提供的政府公共資訊，政府必須確保能廣泛、免費且公平的供眾利用。當政府與這些民間業者簽訂合作合約時，必須注意該公司服務的穩定性與持續性、專賣管制，否則為了利潤所必要的費用，將會阻礙了民眾利用該項產品的權利。

(四)政府資訊政策必須能確保公共資訊的完整性，而該項政策係由民眾所選出的代表參與制訂的。

誠如政府有義務對民眾蒐集及傳佈資訊，且必須保證所提供給社會大眾使用資訊的完整性，不應有所增刪而改變其原有內容或解釋，此項原則，旨在確保所蒐集資訊的完整性。此項影響政府資訊蒐集與傳佈之政策，均應由選出的國民代表參與修訂與簽署。

(五)以確保政府資訊利用者的隱私權及秘密為要務。

保護個人隱私權也相當重要，因此，個人無論是經由圖書館、政府機關或私人廠商利用政府資訊的全部過程，均應加以保密，除了正當的司法程序外，任何想要指認使用者的規定，均應加以禁止。

(六)政府有義務妥為珍藏各種形式的政府資訊。

大部分由政府機關所產生的資訊，都是政府施政的正式公開記錄，政府又為民眾的代言人，不論任何形式，政府有義務保存這些作為官方記錄的公共資訊。政府為了達成珍藏各種形式資訊的任務，政府應評估其保存技術，以便採取最佳保存政府資訊的方法。再有，不論任何形式的政

府檔案資訊，均應隨時供眾利用，但不可以侵犯個人隱私權及國家安全。

(七)政府有義務提供完整的公共資訊目錄與服務。

政府資訊是利用公共費用所蒐集的公共資源，不論其出版形式，政府必須編印收錄全部政府資訊與資訊服務的目錄，以確保一般社會大眾會使用及可以利用這些資源。若缺乏這樣的目錄，將會導致民眾利用政府資訊的障礙；該項目錄應記載充實資訊，俾便個人在尋找政資訊時可以辨識，並且利用它；再則，這些可利用的目錄應廣為分發，同時其出版形式亦應保證全體民眾都有機會利用它。

(八)著作權不適用於政府資訊。

政府資訊著作權會阻礙一般社會大眾利用資訊，著作權法之施行，旨在保護個人著者的智慧財產權；但是，政府資訊之著作權屬於全體人民，因此，著作權不適用於政府所產生的資訊。

由前述的說明，我們可以得知ALA GODORT的十一項政府資訊原則與NCLIS的八大原則是相輔相成的，對於美國政府資訊的蒐集、整理及利用等方面，提供了指引與方針，正值我國積極推動政府出版品寄存圖書館制度之際，這些原則值得我們深思與探究，並且據此可以研擬適用於我國政府出版品或資訊的指導方針與政策，以供政府機關、寄存圖書館及一般社會大眾利用公共資訊之參考。

四、電子化政府資訊對寄存圖書館之衝擊

一九八〇年代起，美國聯邦政府機構逐漸地增加了利用電子形式來傳佈政府資訊，但由於美國法典第四十四章有關條款的法律解釋與限制，致使電子產品不能經由GPO加以分發，圖書館界經過十多年的努力與爭取，此項電子產品已經納入寄存圖書館計畫中，但這類電子政府資訊對寄

存圖書館的經營與管理引起了很大的影響，以下擬就電子資訊的目標、OMBA-130通告的影響、電子資訊與寄存圖書館的關係、寄存圖書館提供服務所需的費用及其服務層次，ALA GODDRT對政府資訊之見解、GPO分發電子資訊的重要因素、光碟系統在小型寄存圖書館的服務問題以及如何改善政府資訊銷售方式的研究等方面加以探討。

目前，在美國現有四項環境因素會影響到政府資訊的分發，即(一)國會已制訂多項法規來規範政府機構分發政府資訊；(二)電腦科技的快速精進，已使得更多的政府資訊在蒐集、儲存、分析處理與分發等方面進入電子化時代；(三)預算分配原則；(四)聯邦政府並不是唯一分發政府資訊的途徑，諸如圖書館、報紙、廣播媒體、代理商、州政府及其他機構等，也都扮演著其中的一個角色。美國政府印刷局官書監長凱雷 (Kelley, Wayne P.) 於一九九一年七月一日假喬治亞州亞特蘭大城舉行之ALA年會的一項早餐會報中提出以上的聲明，並且論及政府資訊應具有4Ps：即指策略性規劃 (Planning)、共同參與 (Participation)、依政府機構訂定優先次序 (Priorities) 及經費資源與決策單位的權力 (Power)。政府資訊以不同的形式供眾利用，諸如紙本、縮影單片、軟性磁碟、磁帶及光碟系統等；在分發政府資訊時，GPO到底應該扮演什麼樣的角色，以及對電子產品需求日益增加的情況下，站在美國官方的立場，凱雷也聲稱無法滿足所有人各種形式的要求 (註七)。因此，針對電子政府資訊利用政策，宜有通盤的政策，以免造成政府機關及寄存圖書館雙方的負擔。分項說明於下：

(一)電子資訊的七項目標

由於強而有力的社會、經濟與政治等方面的壓力，促使許多政府機關將其紙本及縮影形式的

資訊資源轉換成電子儲存媒體。ALA GODORT基於支持各類形式政府資訊均能廣泛且公平分發原則，特別提出七項重要的目標，以為政府決策人員之參考。七大目標係指：1 使用者需求與增強能力；2 教育與易於使用；3 經濟性；4 相容性；5 時效性與長久性 6 可利用性；7 機構支援 (註八)。當各政府機關在進行政府資訊開發計畫與服務時，能考量這幾方面的目標，促使電子形式政府資訊亦能在公平及公開原則下，供眾利用。

(二)OMB A-130通告的影響

美國聯邦預算管理局 (Office of Management and Budget, 簡稱OMB) 於一九九二年四月二十九日在聯邦紀事公報 (Federal Register) 上登載一則徵求有關OMB A-130通告修訂稿的評論公告，此一公告帶來了憂喜參半的消息；喜的是此一修訂稿降低強調民營化的問題，且著重於利用電腦科技來傳佈政府資訊，而OMB在政府資訊的定價方面有了很好的聲明；憂的是寄存圖書館，因為OMB企圖促使聯邦政府機構不必提供電子資訊產品與服務給寄存圖書館，全美共有一千四百所寄存圖書館提供免費的聯邦出版品利用服務，此一通告將造成極大的不便。

由OMB之資訊法務處 (Office of Information and Regulatory Affairs) 所擬訂修正之A-130通告，為「聯邦資訊資源管理辦法 (Management of Federal Information Resource)」，其修訂工作分成二個階段，第一階的六大工作要項為：①資訊資源管理規劃 (Information Resources Management, 簡稱IRM)；②聯邦政府與州政府的關係 (Relationship to State and Local Government)；③記錄管理 (Records Management)；④電子資訊 (Electronic Collection)；⑤電子傳

佈資訊 (Electronic Dissemination of Information) 及 ⑥ 資訊傳佈政策 (Information Dissemination Policy)。第二階段預定於本年底進行，其重點工作為資訊技術管理，其成果將成為 A-130 通告之附件 (註九)。此一通告刻正彙集各方評論意見中，希望修訂案不要對寄存圖書館造成不利的影響。

② 電子資訊與寄存圖書館的關係 (註一〇)。

美國圖書館界經過十多年的努力，終於如期的將電子產品納了寄存圖書館計畫中，這是否意謂著所有的努力過程都是值得的？這個問題須就多方面加以分析，首先就下列幾個問題來回顧一下：① 寄存圖書館界到底想要什麼？其原因為何？② 實際有那些限制？③ GPO 對圖書館界所提的要求之反應又如何？④ 當引進電子產品時，GPO 與寄存圖書館需面對那些問題？⑤ 引進電子形式的產品真的符合了寄存圖書館的需要與期望嗎？⑥ 使用者之資訊利用與取得是否真的改善了？⑦ 引進了電子產品是否改變了寄存圖書館界間的二項原則之結構與關係。將上述這些問題作深入省思後，圖書館從業人員咸認為經由寄存圖書館計畫可以增進聯邦資訊的取得與利用，由實際的利用調查結果也證明了寄存圖書館有配合電子形式資訊的能力，同時應就電子資訊引進寄存圖書館計畫所衍生的問題加以探討；因為電子產品納入寄存圖書館計畫中，並未能解決全部有關聯邦資訊利用與取得的問題，它只是增強了聯邦資訊的利用與取得。

寄存圖書館在引進電子產品與服務時，本身應考量下面幾個問題：① 電子產品的館藏發展政策；② 技術問題；③ 政策問題；④ 其他相關問題 (如缺乏使用經驗與軟體系統故障等)；⑤ 經費問題。一般而言，光碟系統雖可以節省書庫的空間，但是在寶貴的公眾服務區卻必須佔用相當的工作站空間；而且利用光碟資料庫檢索時，讀者

通常需要很多協助，讀者需要加以訓練。因此，寄存圖書館在規劃引進電子產品時，要以能解決利用與取得問題、節省書架空間、減少紙本及縮影單片的排序處理時間，促使資訊易於使用為主要目標。經過這十多年的努力，寄存圖書館的努力是肯定的，雖然也衍生了許多問題；但是，可以肯定的是，電子產品的問世確實改善聯邦政府資訊的利用。

③ 寄存圖書館提供服務所需的費用及其服務層次

在寄存圖書館計畫中，寄存圖書館及其讀者服務均需經費支援，而電子資訊之供眾利用又包括了那些費用呢？使用者付費是否應以法律明文規定，這都是值得深思的問題。政府資訊利用私人廠商來提供利用途徑，通常都是付費使用的，尤其是線上政府資訊，而寄存圖書館則自行吸收了軟硬體及電腦設備安裝等方面的費用。根據一九八九年秋的一次區域性與選擇性寄存圖書館調查結果顯示：政府利用電子形式分發資訊，對圖書館提供公眾利用服務成本引起了很大的影響，新的光碟技術節省了政府機關的經費支出，但卻將這方面的成本轉嫁到寄存圖書館的軟硬體與館員、讀者的訓練費用上；線上資料利用必須購置硬體，以及加上通信費與利用成本。通常這種服務的訓練成本都相當昂貴的，而且不斷地發生。根據保守估計，平均美國每所區域性寄存圖書館每年花費五十萬美元在儲存、處理與提供服務於寄存館藏方面，即全美五十二所區域性寄存圖書館合計最低花費為二千六百萬美元。由以上的統計數字顯示，聯邦寄存意謂著圖書館需花費相當大的經費來維護這些寄存館藏及提供服務，當然使用電子形式的政府資訊成本應包括在內。電子資訊包括線上資料庫與光碟產品，二者之利用、管理與服務成本不相同，其各項成本又因圖書館的規模、經費與讀者利用而異，各館宜自行斟酌考量。在全球上，資訊已成為經濟與政治競爭的

必需品，而政府資訊則是國家最珍貴的資產，應免費供眾利用，政府亦應妥為保護這些資產，寄存圖書館在面對電子產品與服務時宜妥善規劃（註一一）。

寄存圖書館由於規模、組成及組織因館而異，因此各館對寄存館藏的參考服務也不大相同，通常參考服務與利用、服務時間、公開性、館員及資源有很直接的關係。電子產品與服務引進寄存圖書館後，其參考服務與下列三項因素有關：即指網路系統、教育與訓練，參考與研究。在網路系統方面，寄存圖書館問是否須架設新的網路，網路類型為何及提供電子產品與服務之電腦中心應如何利用等問題宜加以考慮。教育與訓練方面，通常訓練方式有講習會、顧問及提供服務人員名單，另由誰負責教育與訓練計畫、提供何種類型的訓練、訓練層次與能力範圍、GPO在教育與訓練方面的角色為何等等都須思量。參考與研究方面，寄存圖書館應提供不同的參考服務及電子產品與服務（註一二）。當寄存圖書館各方面均考量後，宜規劃出其寄存館藏的參考服務層次，以便為民眾提供最佳的參考諮詢及資料檢索服務，以充分發揮政府資訊教育社會大眾的作用。

㉒ ALA GODORT對政府資訊之見解（註一三）

根據ALA一九八九年會中GODORT之討論結果顯示，該委員會對聯邦政府資訊的未來、寄存圖書館在資訊市場的作用以及資訊的重要問題都有其獨特的見解，分別說明之。美國聯邦政府機關蒐集資訊旨在達成其法定的任務，因此政府將利用資訊技術來蒐集、整理、處理及分發資訊，在面對各類型使用者會有幾方面的壓力，即聯邦政府宜提供更多電子形式資訊的壓力、決定何種機構應分發資訊的壓力及分發電子產品的法定權限問題。面對上述的壓力，目前是依相關法律來行事，而且積極進行其他的法制作業。到底聯邦政府資訊的未來發展是個什麼樣的景況呢？

GODORT的看法是：①增加利用的雙向式電腦教學錄影資料；②影像會議；③大型區域資料庫及電腦中心林立；④文字及影像數位化；⑤圖書館以及媒體資源為參考工具；及⑥智慧型檢索系統；為了因應未來的發展，政府資訊的範疇、政府機關的層級及發行來源等方面應預作規劃。

政府資訊對一般社會大眾而言是很重要，尤其是對學術機構更形重要，但應考量其經濟、技術、社會及政治等方面的因素。因此，寄存圖書館在資訊市場的生產者與消費者即扮演著重要的角色。電子技術對政府資訊的效率（Efficiency）與效力（Effectiveness）都產生了影響，因此，政府機關與寄存圖書館在生產與處理政府資訊時並應考量這二大因素。

與政府資訊相關的重要問題又有那些呢？答案是資訊價值何在及政府資訊政策等等；一般言之，資訊具有商業、行政、法律、會計、證明及研究等方面的價值；而政府資訊政策除了供眾利用外，亦應顧及隱私權與利用需求的平衡點，民眾雖有知的權利，但政府亦有保護個人隱私權的義務及保障國家安全。

㉓ GPO分發電子資訊的重要因素（註一四）

根據美國法典第四十四章1901條等款之規定，美國GPO負責聯邦政府出版品的供眾利用，但並未提及出版品的形式。多年來經由GPO分發的出版品有紙本及縮影單片形式，最近幾年亦包含了不同的電子形式產品，如光碟系統與磁片。往昔圖書館界基於政府資訊應公開及公平利用的觀念，經過多年努力，終於將電子資訊產品納入寄存圖書館計畫中，但GPO在負責分發電子資訊時，有下列幾個重要考量因素，說明於下：

1. 線上資料庫與光碟系統

通常電子形式的政府資訊有磁片、光碟及線上服務，這些產品與服務應該具備新穎性、時效性、更新頻率、收錄資訊內容及永久價值等特性。

。常用政府資訊中的書目、索引、摘要、統計資料都會以光碟系統發行。

2.重要事項

係指軟體系統之標準化、媒體的永久保存形式及用戶支援等要項，資訊資源在寄存圖書館供眾使用時，應注意系統軟體操作方式與功能、介面、館員及使用者訓練等問題。

3.系統說明文件

每項電子資源都應有紙本形式的系統說明文件可供利用，該文件對產品、服務、軟硬體配置、內容、資料結構、軟體功能，可提供技術支援的機構及人員等方面，詳加敘述；光碟系統亦不例外，應有適當的紙本使用指南可配合使用。

4.軟體系統

指電子資源應有可利用全部資訊的軟體系統，同時該軟體系統為產品或服務的一部分，各項作業功能齊全，並有救助螢幕，以利使用者進行檢索及摘取所需之資訊。

5.快速參考指南

電子產品應配有快速參考指南，寄存圖書館由於有限的人力支援此項電子產品服務，因此，必須仰賴各機關所提供之快速參考指南配合使用。

6.用戶支援服務

各政府機關與GPO之人員應可透過電話來提供技術支援服務，其服務項目包括：電子資訊之寄存問題與需求，基本的使用公眾軟體系統，轉介服務，電腦及寄存技術之指導。GPO之圖書館計畫服務處（Library Programs Services）於一九九一年六月三日正式啓用「聯邦寄存圖書館計畫電子佈告系統（FDLP BBS）服務」，寄存圖書館每天均可以撥接式電話與GPO直接聯絡，洽詢有關問題。

7.電子資訊之發展

電子形式的資訊資源在圖書館已普遍存在，

相信不久的將來，寄存圖書館的電子政府資訊也會很普遍；但是，並非所有的資訊都適用於電子形式。政府資訊以電子形式來分送，可以加速政府資訊的供眾利用，並能增強資訊的利用價值，人人都引頸企盼能利用這類的資訊資源。

(b)光碟系統在小型寄存圖書館的服務問題（註一五）

美國小型的選擇性寄存圖書館已開始收到光碟系統形式的寄存館藏，通常這是館員第一遭面臨電子產品所帶來的影響，其影響包括經費、設備分配及館員的上班時間等方面。目前有許多館員都尚未準備好如何面對複雜的光碟統計原始資料檔，因此，寄存圖書館應就幾方面來評量，以便決定是否蒐藏光碟系統，以防止在提供讀者服務時不知所措，並且弄得人仰馬翻。

通常，所謂的新科技都具有下列五種特性：合理價格，易於使用（即具使用親和力）、不太複雜、館員之協助最低及與館內其他設備相容。因此，寄存圖書館除了分析新科技產品的特性外，並應就子產品的預算設備分配及館員人力配備等可能產生的影響加以分析，同時就其分析表列成贊成或反對選擇光碟系統的理由，如此一來，就可以得到明確的答案。

光碟系統在進行選擇時，館員應自我思量下列五個問題：①館藏發展政策為何？②圖書館的讀者為何？是否符合讀者的需求？③所服務地區之資訊需求為何？④光碟資料庫對其他館藏資料之互補作用如何？⑤是否有紙本或縮影資料？若有，那麼光碟是否能針對圖書館的需求及提供較佳的服務？館員在深入自我省思後，再作決定，如此一來，俟光碟系統進駐小型寄存圖書館時，也就是可以提昇公眾服務水準的時刻。

(c)如何改善政府資訊銷售方式的研究（註一六）

美國法典第四十四章明文規定，除沒有教育價值或公眾利益的出版品及基於國家安全的機

密性出版品外，美國政府出版品都應在寄存圖書館中供眾利用。事實上，GPO這一年多來一直透過寄存圖書館計畫與銷售計畫，讓全美各地的民眾都可利用及購得政府資訊。目前全美共有1,400所寄存圖書館（其中52所為區域性，1,348所為選擇性），及23家國營書店（Government Bookstores），提供各類的政府出版品及資訊服務。

根據一九八九年九月底的統計，總共有一萬四千種的美國政府出版品在銷售計畫中展售，主要是以低廉的價格出售政府資訊給一般民眾；事實上，經過此項銷售計畫，已經獲得了不少的盈餘，並依法繳交國庫。去年（1991），美國政府印刷局長指示相關業務人員，針對政府資訊銷售計畫中的定價與行銷方面，進行一項特殊研究，經過五個月的集思廣益，已經得到一些具體成果及建議案，以作為改善行銷方式之參考，事實上已有多項研究成果已經開始實施。

GPO的銷售計畫雖已有近百年歷史，但定價與行銷一直是二個主要的爭論問題，根據GPO的定價公式（以支援整銷售計畫自給自足為原則（註一七）），透過全美的國營書店，已有許多政府出版品、期刊及官方文件價售給一般民眾使用，總計共有14,000種展售書刊，其中有80%的書刊售價在十五美元以下。其中只有少數的書刊，民眾可在一般的營業書市中買到，這主要是政府書刊之代售折扣不符實際支出成本，而導致政府出版品在私人書商的銷售市場上乏人問津。

GPO所進行的這項特殊研究，已經就定價方面擬具了幾個方案，以便改善政府出版品的定價及行銷制度；這些替代方案係由GPO的代表，各政府機關出版代表及圖書館界代表共同集思廣益得出，因而，這些方案是相當可行的，該研究小組並就定價問題、行銷問題、定價申訴問題及其他計畫管理問題等方面研擬出具體結論與建議事

項，說明於下：

1. GPO銷售出版品之定價公式，完全為了要包含全部的銷售計畫成本而訂定，不甚合理；其定價公式包括印刷與裝訂成本、郵資、處理成本及法定50%之漲價，並規定最低價為一美元，但無最高價限制。目前在銷售計畫中的一萬四千種書刊，其中一萬二千種售價在十五美元以下，（甚中又有二千五百種的書刊為一美元，七千種以上的書刊為三美元以下）。實際上，平均每冊書刊的裝訂成本為4.51美元，因此，庫存的書刊中有一半以上的書刊是以低於平均處理成本在銷售。
2. 定價公式的替代方案為根據實際行銷成本來定價，新的定價公式包括書刊的大小尺寸、複雜性、資料品質、對銷售計畫成本回收的貢獻及未來的行銷生命週期等項，並以薄利多銷為原則。
3. 私人書商25%的代售折扣為阻礙政府出版品銷售的因素之一，事實上，25%的代售費是不敷成本支出，與一般營業書市不能相比，因此希望能將代售折扣提高為40%，並以立法途徑來制訂新的代售費政策。同時將以往的單年訂購方式，改為多年長期訂購，便利民眾。
4. GPO對庫存過量的出版品，其依管理決策的傳統作法不值得一提，而且法律亦無規定；事實上，局長應有權限批示將適量的庫存書刊交由一般的營業書市及其他的量販店出售，不一定在國營書店中行銷。同一書刊由於行銷方法不同，其價格也會不同，如零售價、批發價、書商零售價、書商大零售價及書商批發價等，如此一來，書商約可得到45%的代售費。營業書市為政府資訊銷售給社會大眾的一項未開發資源，宜有所變革，以便吸引更多的私人書商投入政府資訊的行銷行列。
5. 缺乏正常的定價申訴管道，因此，一旦發生不

合理的定價時，往往投訴無門；根據電話調查顯示，各政府機關或出版者對現有應用於政府出版品的定價結構都很滿意。但希望針對此一定價申訴問題能於「各機關間印刷及出版品服務諮詢委員會」中成立一特別工作小組來承辦，該小組可就特別出版品的定價提出高見。

6. 前述的各機關間印刷及出版品服務諮詢委員會下所設立的特別工作小組，應可成為銷售計畫的顧問團體，並考慮成為永久性工作小組，俾便進行雙重行銷政策、價購政策及免費分送等方面的研究。

7. 該研究小組並建議美國政府印刷局官書監，加速政府出版品銷售計畫轉換成ISBN及ISSN辨識系統的腳步，此二項國際標準制度全美國共有三萬家出版商採用，圖書館在採購書刊時亦採行此二套制度。目前官書監已採取步驟，積極進行政府出版品辨識系統的轉換工作。

美國政府印刷局虎克（Houk, Robert W.）局長說，其施政重點在降低GPO各項計畫與服務的成本，以及擴大民眾利用重要及有價值的政府資訊。因此，針對以上各種建議方案，在達成GPO銷售計畫目標方面，都屬合理又中肯的方案。這些建議案已為GPO的行政人員勾勒出施政藍圖，並作為未來努力行銷政府出版品的指南，以便擴充政府書刊的行銷市場，以及政府出版品以低廉價格讓民眾取用。

五、結語

政府資訊為國家重要的資產，它可以促進國家進步及社會安定與經濟繁榮，因此，各國都很重視政府資訊政策，希望經由政府資訊的供眾使用，讓全體國民都成為關心國事的有識之士。歐美先進國家針對政府資訊的管理均建立一套完善制度，舉凡政府資訊的出版、編目、銷售及寄存均包括在內。美國有關政府出版品的管理制度已

有近一百三十年的歷史，在這漫長的歲月中，而對一般民眾、圖書館界及電腦科技的多重衝擊下，其管理制度也不斷在求新求變，希望建立更完善的制度，便利全美各地民眾就利用及取得政府資訊。

反觀我國，政府出版品管理制度自民國72年9月才建立了管理體制的雛型，在過去九年中此一管理制度只在行政院所屬的各級機關及省市政府暨所屬機關施行，未能涵括所有政府機關的出版品，實是一大缺憾，致使一份完整的我國政府出版品目錄也付之闕如。

目前積極推動政府出版品管理作業的行政院研究發展考核委員會，已將我國政府出版品自民國81年起納入國際標準書號、預行編目及國際標準期刊號制度中，希望將政府出版品納入國際出版發行系統。此外，該會並積極進行寄存圖書館制度的落實工作，希望我國政府出版品經由各地指定的寄存圖書館能供民眾利用。值此全面規劃及推行我國政府出版品管理制度之際，希望他山之石可以攻錯，因此，不揣淺陋而撰此文，希望政府有關機關能針對我國政府出版品的整體管理制度及電子科技產品所帶來的衝擊預作準備，並研擬出我國政府資訊政策，以作為各級政府機關、寄存圖書館及民眾在出版、管理及利用政府資訊之準則，促使我國的公共資訊成為國家最珍貴的資產，且流傳永世。

附註

註一：Kelley, Wayne P. "Remarks by the Superintendent of Documents," *Documents to the People*, Vol. 19, No.3 (September 1991), p.p.156-157.

註二：芭芭拉·凱爾主講，劉春銀譯，「政府出版品之管理與利用：The management and use of government

- 新, 中國 publications”, 國立中央圖書館館刊
 第23卷第2期, 頁141-142。
- 註三: Principles of Public Information
 (loose-leaf), adopted by the U.S.
 National Commission on Libraries
 and Information Science, June 29,
 1990。
- 註四: Dugan, Robert E. & Cheverie, Joan
 F. “Electronic Government
 Information and the Depository
 Library Program: Paradise Found?
 ” Government Information
Quarterly, Vol. 9, No. 3 (1992),
 p.p.269-289。
- 註五: 同註三。
- 註六: “GODORT’s Principles on Govern-
 ment Information” Documents to
the People, Vol.19, No.1 (March 1991
) ,p.p.12-14。
- 註七: 同註一。
- 註八: “Seven Electronic Information
 Goals,” Documents to the People,
 Vol.20, No.1 (March 1992) , p.59 and
 Vol 19, No.4 (December 1991) , p.241。
- 註九: “Revision of OMB Circular No.
 A-130 and ...,” Government
Publications Review (May/June 1992
) ,p.310。
- 註一〇: 同註四。
- 註一一: Kessler, Ridley R. “White Paper on
 Depository Program Expenses for
 Libraries and Users,” Documents to
the People, Vol.20, No.1 (March 1992
) , p.p.27-30。
- 註一二: GODORT Federal Document Task
 Work Force Group. “Service Levels
 at Depository Libraries,” Documents
to the People, Vol.20, No.1 (March
 1992) ,p.p.31-32。
- 註一三: Garner, Diane, ed., “Government
 Information Futures: Depository
 Libraries in the Marketplace-1989
 Annual Program of ALAL GODORT,
 ” Documents to the People, Vol.19,
 No.1 (March 1990) , p.p.107-120。
- 註一四: GODORT Federal Document Task
 Force Work Group, “Priorities for
 Disseminating Electronic Products
 and Services from the U.S.
 Government Printing Office,”
Documents to the People, Vol.20,
 No.2 (June 1992) , p.p.78-79。
- 註一五: Ryan, Susan M. “CD-ROMs in the
 Smaller U.S. Depository Library,”
Government Publications Review,
 vol.19. (May/June 1992) , p.p.269-278。
- 註一六: Foss, Stuart M. “Improving the
 Dissemination of the United States
 Government Information: the
 Report of the Public Printer’s Sales
 Publications Pricing Panel,”
Government Publications review,
 vol.18, p.p.435-450,1991。
- 註一七: 以自給自足的訂價原則並維持整個銷售
 計畫的運作成本, 已遭人詬病, 並指責
 此一準則已成為阻礙民眾價購自用政府
 出版品的元凶。