



政府出版品之管理與著作利用

文／何敦祥

前言：

政府出版資訊種類繁多，廣義而言是指政府對外公布的訊息，通常透過出版、在網站等媒體公告，或是編印未正式出版之報告等方式周知民眾。其中正式出版發行者，即稱為政府出版品。政府出版品涵蓋甚廣，包括以政府機關及其所屬機構、學校之經費或名義出版發行之圖書、期刊、電子出版品及其他非書資料，諸如磁片、光碟、錄影帶、錄音帶、幻燈片等均屬之。

本署自八十九年一月正式成立以來，即加入了政府出版品的行列，在這三年來，本署各機關所出版的政府出版品總計有八種，在圖書類方面有本署巡防處的「海巡勤務」、法規委員會的「海岸巡防法規輯要」、海岸巡防總局的「安檢相關法令」等三種，在期刊類方面則有本署秘書室的「海岸巡防署工作年報」、「海岸巡防署重要工作紀事」、會計處的「海巡統計年報」、人事處的「海巡雙月刊」、海洋巡防總局的「靖海月刊」等五種。其中特別值得一提的是「海巡勤務」一書，該書為本署唯一辦理定價的銷售品，從出版以來一直有著不錯的銷售成績，不但肯定了本署出版品的品質，也為國庫增加了收入。此外為了推廣本署的出版品，本署除了寄存圖書館外，也透過門市的展售及各項書展的展市，擴大建立與民眾的溝通管道。

由於政府出版品以往給人的印象是刻板、封閉的，就好像是一堆八股文章的大集合，也因此間接的影響了民眾探索的慾望，造成政府資訊的不流



通。有鑒於此，近幾年來在政府即不斷的努力改善、推廣，舉凡將出版品e化服務、擴大圖書館寄存、辦理書展等皆是，尤其是為了獎勵政府出版品管理成效良好機關及推廣優良政府出版品，行政院研究發展考核委員會於九十一年首次辦理「政府出



版服務評獎」活動，藉由活動的推廣來擴大宣導，我們也可以從這次的「第十一屆台北國際書展」及「二〇〇三年高雄國際書展」中感受到，「中華民國政府出版品」的努力成果。

政府出版品之管理：

一、 規劃電子化：

為完整保存政府出版品各項資源，避免政府出版品因紙本不易保存或再製等因素，造成資訊不流通，甚至絕版現象，行政院研究發展考核委員會依據「政府出版品管理辦法」第五條規定，制定「政府出版品電子檔繳交作業規定」，規範各機關於出版圖書同時，除紙本的保存外，必需將紙本轉製成電子檔，並授權行政院研究發展考核委員會自行利用或再授權他人利用之權利，以加速政府出版數位典藏。

二、 電子化方式簡介：

電子書的格式主要有Adobe PDF、Microsoft Book、HTML/XML等三種，目前政府出版品是以轉製成可攜式文件檔（以下簡稱PDF）作為保存格式。PDF檔案格式為自印刷界Postscript印刷輸出標準語言演進而來，是網路架構考量下孕育產生的文件格式，由於它具有跨平台、跨程式、跨語文、檔案小、傳輸快、可內嵌字型、原樣重現、安全性較佳及可製作超連結、書籤等優點，可完整兼顧印刷及網路需求，故行政院研究發展考核委員會在制定「電子檔繳交作業規定」時，即規範以PDF檔案格式來做為電子化數位管理格式，以提供最佳的保存方式及閱讀、下載、列印服務。

三、 服務與典藏：

為落實政府出版資訊公開與文化保存的精神，並保障民眾知的權益，行政院研究發展考核委員會

依「政府出版品管理辦法」第五條，制定政府出版品寄存服務作業規定，由行政院研究發展考核委員會會同國家圖書館，依地區分布及便民服務原則，選定圖書館辦理政府出版品寄存服務，將所有政府出版資訊完整保存，並提供閱覽、參考諮詢及其他讀者服務。目前政府出版品寄存之圖書館計有四十所，遍及各縣市及澎湖、金門、馬祖等，民眾只要指定寄存的圖書館，即可閱覽使用，不但提供完整的典藏保存，也提供了便利的服務。

網路書店電子行銷：

一、 國家書坊網路書店：

近年來由於網際網路快速蓬勃發展，為使政府出版品各項「政令宣導」、「歷史文物」、「山川地貌」、「美學藝術」、「觀光生活」、「生物、生態研究」等多元化精美、豐富之書籍得以推廣，行政院研究發展考核委員會特別規劃以線上展售方式，進軍網路市場，提供民眾別於一般書店的選擇，因此委託台視公司成立了第一家專門展售政府出版品的專業書店—「國家書坊」，「國家書坊」除實體門市外，也設立了「國家書坊網路書店」，提供線上訂購、隨選列印（註）、電子書製作等各項數位化出版品的服務。由於網路書店有其特殊利基，透過多元化、前瞻性的佈局，不但可以把政府出版品普及到每一個角落，讓大家共同分享，更可節省寶貴的紙張資源及政府預算，可謂是一舉數得。

二、 網路電子行銷：

在政府出版品的網路展售市場中，目前有「國家書坊網路書店」（網址為<http://www.govbooks.com.tw>）提供了民眾網路訂購（包含圖書、期刊、電子出版品等）、隨選列印（POD）、線上下載電子檔等服務，讓大家享受更多元便捷的購書服務。民眾透過網路書店，除了可直接利用網路下單訂購外，更可



在訂購後選擇繳款取書的方式，諸如線上刷卡、ATM轉帳、劃撥付款、信用卡付款等。在這種服務到家的網路書店機制下，讀者可以不用擔心沒有庫存或是沒有時間到門市採購的問題，只要透過網路，即可享有「國家書坊網路書店」的數位化服務。

著作權之利用：

一、何謂著作權：

著作權是指因著作完成所生之著作人格權及著作財產權。是著作人從事精神、智慧上的創作之後，就其創作成果所享有之私權。著作權法制定的目的在保障著作人著作權益，鼓勵著作人從事創作，藉以調和社會公共利益，促進國家社會文化發展與延續。

為免著作權人的著作權利被過度保障，阻礙文化發展與知識的傳播，並與憲法所保障的人民享有言論、講學、著作及出版之基本自由權利發生衝突，在著作權人享有其權利的同時，亦應思考將其所享有的權利，以適當方式在一定合理範圍內，回饋予社會，只要對於著作人之權益不致發生不利影響，即應准許他人自由利用。

二、如何合理使用著作權：

著作權法基於特定目的及特定型態的利用行為，在四十四條至第六十五條間，列舉出可以主張合理使用的規定條文，其中第六十五條則是最具有代表性的條文，其規定內容如下：

第六十五條：著作之合理使用，不構成著作財產權之侵害。

著作之利用是否合於第四十四條至第六十三條規定或是其他合理使用之情形，應審酌一切情狀，尤應注意下列事項，以為判斷之標準：

(一) 使用之目的及性質，包括係為商業目的或非營利教育目的。

(二) 著作之性質。

(三) 所利用之質量及其在整個著作所占之比例。

(四) 利用結果對著作潛在市場與現在價值之影響。

三、著作權之合理使用案例—在家重製錄影帶案：

(一) 經過：

被告黃○○明知其妻周○○租借之「霹靂狂刀之創世狂人」第十九集、第二十集、第二十二集、第二十三集錄影帶，係由告訴人共同享有視聽著作財產權之著作物，竟於民國（下同）八十七年八月間，教唆周○○（未經起訴）在其彰化縣鹿港鎮居所，擅自予以重製，以供其閒暇觀賞用，足生損害於告訴人之著作財產權。嗣於八十七年九月二十一日下午，在上址為告訴人之代理人賴○○會同警方當場查獲，並扣得重製之錄影帶四卷。本案經著作權人訴請檢察署偵辦，經起訴後，被告為第一審之臺灣彰化地方法院認定構成教唆以重製方式侵害著作權。惟嗣被告不服，提出上訴，經台灣高等法院台中分院以被告被訴之行為，屬著作權法第五十一條所規定使用之範圍，第二審法院乃因而撤銷原審判決，改判被告無罪。

(二) 法院判決理由：

按供個人或家庭為非營利之目的，在合理範圍內，得利用圖書館及非公供公眾使用之機器重製已公開發表之著作，觀諸著作權法第五十一條之規定即明。本件公訴人指訴被告涉有右開罪嫌，……。然查被告及周○○於偵查及原審法院審理時，均供稱該查扣之錄影帶並未供營利之目的使用，僅係供被告於閒暇時觀賞使用，顯然被告並非以營利之目的而重製該錄影帶，從而縱令



如公訴人所指，核被告所為，應屬著作權法第五十一條所規定合理使用範圍，自不能以著作權法第九十一條第一項規定之刑責相加於被告，改判為被告無罪之判決。

(三) 本案分析：

1、著作權法的理論，行為人若係為了將某一時段播出的著作，以「移時錄影行為」，加以側錄，俾提供另一便利之時段觀賞，此種行為，倘若並無營利之目的，且提供錄影的著作復係合法取得，於此種情形，可以認為該側錄行為，非屬侵害行為。

2、「供個人或家庭為非營利之目的，在合理範圍內，得利用圖書館及非供公眾使用之機器重製已公開發表之著作」，著作權法第五十一條定有明文。條規定，乃係著作權法上應構成合理使用之「個人使用」的類型。構成「個人使用」模式之合理使用行為，其最重要的特徵之一即在於此種利用行為必須非供營利之目的，其次關於「個人或家庭」之範圍，除其個人本身、家庭成員之外，在個人及家庭於通常生活所及之一般社交場合，在一定的有限範圍之內，通常亦得認屬於「個人或家庭」之範疇，惟其具體範圍究係如何？尚應以個案情形為斷。

3、依著作權法第六十五條規定，判斷構成合理使用與否，法院應審酌一切情狀，尤應注意第二項所列四款事項，以為判斷之標準。著作權法第五十一條所定之個人使用，通常因其非營利使用之目的，已易於使其利用行為被認定構成合理使用，且個人之使用，其利用數量亦應非多，並僅供有限範圍之個人或家庭成員共同使用而已，對於著作權人之影響，通常較為輕微，故國際公約及世界上多數國家皆將此種利用類型，列為合理使用之典型之一。惟倘若使用之目的或其利用型態超越個人使用之典型範疇時，此時利用行為是否符合第五十一條

之規範類型？尚應進一步適用第六十五條加以審酌以為斷。

結語：

政府出版品內容豐富且包羅萬象，刊載政府機關各項政令、規章、制度、計畫、技術、調查、論文、文化、研究、活動等記錄及新知，近年來政府為擴大各項出版資訊的流通，除了在四十所寄存圖書館提供借閱服務外，也在國家書坊、三民書局、五南文化廣場、新進圖書廣場、青年書局等五處辦理展售服務。另因應時代潮流，政府出版品也透過各項書展的展示以及結合網際網路建置「中華民國政府出版品網」，在各方不斷的努力及推廣下，政府出版品已經有了比以往更卓越的成長，如能善用各種政府出版資源，我們可以預期，在不久的將來，必定能以創新、學習、成長、合作來實現政府出版願景。（作者任職於海巡署企劃處科員）

註：

所謂的「POD」隨選列印（Print on Demand），簡要說就是根據需求產生印製，或按批次印刷書籍之零庫存生產模式，採行這種生產機制將可大幅減少書本庫存量，並能隨時更新書本內容，讓出版品更為多樣且即時。就網路書店之販售而言，讀者已經訂購，卻沒有庫存書籍可賣的情況，可以說是相當普遍，為配合電子化政府與預算精簡之政策目標，凡是絕版書或需求量不足以發包傳統印刷之少量書，都將可採用「POD」方式印製，以導入出版品電子化流程，避免資源的浪費與庫存書的管理困擾。

參考資料來源：經濟部智慧財產局「著作之合理使用案例介紹」。