

# 出版品國際交換概論與重要公約

## An Overview of the International Exchange of Publications and Analysis of Major Conventions

李 筲 眉

Hsiao-Mei Lee

國家圖書館出版品國際交換處

### 【摘要 Abstract】

出版品國際交換發展已有好幾百年的歷史，最早起源於歐洲，後來拓展至美國乃至全球，可說是溝通世界文化的橋樑。其發展的歷史過程中，曾兩次制定全球性國際公約：第一次是由美國國會圖書館發起，1886年制定完成的布魯塞爾公約 (The Brussels Conventions)；第二次是1958年聯合國教科文組織 (UNESCO) 制定通過的出版品國際交換公約 (Convention Concerning the International Exchange of Publications) 和官書與公牘國際交換公約 (Convention Concerning the Exchange of Official Publications and Government Documents Between States)。然究竟何謂「交換」？實務上常有寄多換少的「不平衡交換」，甚至是「贈送」的情形。衡諸國內，關於這方面的研究付之闕如。有鑑於此，本文擬從出版品國際交換的歷史與重要國際公約的研究著手探討，除為出版品國際交換的意義釋疑，並期望能對拓展我國出版品國際交換有所助益。

The international exchange of publications has several hundred years of history, beginning in Europe and then spreading to the United States and consequently throughout the globe. It can be said that this kind of exchange provides the bridge necessary for a free exchange between cultures of the world. As international exchange developed, global international conventions were established twice: in 1886, with the complete Brussels Conventions, and in 1958, with the ratification of UNESCO's Convention Concerning the International Exchange of Publications and Convention Concerning the Exchange of Official Publications and

Government Documents Between States. Nevertheless, for those involved the very word "exchange" often carries the feeling of being at a loss because of the large number of situations in which many publications are sent but few received--the "unequal exchange." Weighing all the domestic deficiencies of research in this area, this paper employs the study of the history and conventions of international exchange to clarify the practical significance and theory of international exchange. In addition to eliminating uncertainties about the meaning of "international exchange of publications," this paper undertakes to encourage the further development of such exchange in the R.O.C.

**關鍵詞 (Keywords)**：出版品國際交換 (International exchange of publications)、布魯塞爾公約 (The Brussels Conventions)、出版品國際交換公約 (Convention Concerning the International Exchange of Publications)、官書與公牘國際交換公約 (Convention Concerning the Exchange of Official Publications and Government Documents Between States)。

## 一、前言

出版品國際交換發展已有好幾百年的歷史，最早起源於歐洲，後來拓展至美國乃至全球，可說是溝通世界文化的橋樑。其發展的歷史過程中，曾兩次制定全球性國際公約：第一次是由美國國會圖書館發起，1886年制定完成的布魯塞爾公約 (The Brussels Conventions)；第二次是1958年聯合國教科文組織 (UNESCO) 制定通過的出版品國際交換公約 (Convention Concerning the International Exchange of Publications) 和官書與公牘國際交換公約 (Convention Concerning the Exchange of Official Publications and Government Documents Between States)。此外還有一些區域性國際交換公約、文化協定，或是國際研討會。在國家圖書館功能理論經典—1966年英國伯明翰大學圖書館館長韓福瑞所發表〈國家圖書館的功能〉一文中，「辦理出版品國際交換」被列為國家圖書館應負的任務之一<sup>1</sup>。既然出版品國際交換的發展已有相當的歷史，又被列為國家圖書館的任務之一，必然有其重要的意義與功能。筆者服務於我國國家圖書館，實際負責出版品國際交換業務多年，深刻體悟國際交換有如教育工作，是「百年事業」，確為溝通世界文化的橋樑。然

1 曾濟群，〈國家圖書館的組織體制〉，《圖書資訊點滴》，（臺北市：漢美圖書有限公司，民國87年7月初版），頁20-21。

在實務經驗中也常對「交換」定義感到困惑，因為很多情況是寄多換少的「不平衡交換」，甚至是「贈送」而非「交換」，甚至許多人常質疑，現代早已不是「以物易物」時代，何以還需要以交換方式來獲得出版品呢？這似乎是不符合經濟效益。衡諸國內，關於這方面的研究付之闕如。有鑑於此，筆者期望藉本文為出版品國際交換的意義釋疑，並期望能對拓展我國國際交換有所助益。

## 二、出版品國際交換的意義

### (一) 源起概說

出版品國際交換是國際間科學與文化合作的一種型式；促進各國不同思想與科學資訊的交流。這種科學與文化交流的方式最早起源於歐洲，可遠溯至中世紀時圖書館間的手稿交換開始，然而系統化的交換卻是在幾世紀之後才開始。由於文藝復興及後來的科學發展，使得大學論文著作日益重要，繼而促進了論文的交換。

文藝復興之後，對後代交換發展頗重要的首次交換範例是由法國皇家圖書館 (the Royal Library of France) 於 1694 年所建立的「複本交換」；當時依據路易十四命令，授權法國皇家圖書館以複本交換外國印製的圖書。這項交換一直持續到 1697 年，法國交換獲得許多珍貴的書籍，特別是來自於英國與德國，甚至還有來自中國的 149 種圖書。這可謂是國際交換史上最早的複本交換。<sup>2</sup>

十八世紀前半世紀，大規模的論文交換成為大學間重要的互動。1740 年到 1750 年間，有些歐洲大學為了交換彼此的出版品，共同建立了大學聯盟。之後的幾十年，這樣的交換關係跨越了國界。直到十九世紀時，第一個博士論文的交換組織成立，由馬爾堡大學 (the University of Marburg) 於 1817 年發起，建立了德國的「學術交流學會」(Akademischer Tauschverein-Academic Exchange Society)，隨即有十七所大學加入，其成員並不只有德國大學，還包括了瑞典、瑞士、比利時、荷蘭的大學。到了 1882 年時，會員已增加至五十所歐洲大學與學術機構，由馬爾堡大學負責領導整個學會的行政與交換工作，但透過交換所得有時卻屬於某些教授個人所有。<sup>3</sup>

<sup>2</sup> Frans Vanwijngaerden, ed., *Handbook on the International Exchange of Publications*, 4<sup>th</sup> edition (Paris: UNESCO, 1978), p.16.

<sup>3</sup> Laurence J. Kipp, *The International Exchange of Publications*, A Report of Programs within the United States Government for Exchange with Latin America, Based upon a Survey Made for the Interdepartmental Committee on Scientific and Cultural Cooperation, under Direction of the Library of Congress (Wakefield, Massachusetts : The Murray Printing Company), p.9 ; Dorothy A. Day, *The Exchange of Publications : China and the United States*, A Dissertation submitted to the Faculty of the Graduate Library School in Candidacy for the Degree of Master of Arts (Chicago, Illinois : December, 1969), p.6.

出版品國際交換跨越歐洲起源於十八世紀末，當時英國倫敦的皇家學會 (the Royal Society) 想觀察金星的運行，但歐洲的氣候無法進行該項觀測，因此由皇家學會提供設備給美國費城新成立的美國哲學學會 (American Philosophical Society) 代為研究，研究結果刊登於 1771 年美國哲學學會出版的期刊 *Transactions* 第一卷，同時以交換方式將期刊寄給國內外其他科學研究學會。十九世紀初，除了美國哲學學會之外，位於波士頓的美國藝術與科學研究院 (the American Academy of Arts and Sciences) 也加入了國際交換行列，開始與歐洲的專業學會交換機構本身的出版品。<sup>4</sup>

## (二)出版品國際交換

究竟何謂「出版品國際交換」？顧名思義，這是出版品於國際間流通的一種方式，目的是為了「促進科學知識的交流」，自然與「購買」有所區別。此處所指的「科學」是廣義的，除了自然科學之外，還包括人文與社會科學，可視為經驗交換，增進相互的了解。既然這是一種不同於購買的流通方式，屬於商業動機者不在交換範圍之內，因此可對出版品國際交換下一簡單定義：「出版品國際交換是一種國際間科學與文化合作的型式，促進各國不同機構之間思想與科學資訊的交流」<sup>5</sup>。由於出版品國際交換是一種非商業性質的活動，其意義就不能僅從經濟效益的層面考量。原則上它是一種介於「購買」與「贈送」之間的型式，可說是一種各取所需的型態。然而從國際層面來看，既是屬於科學與文化的交流，「贈送」常變得很難從國際交換中脫離。聯合國教科文組織 (UNESCO) 於 1956 年出版的 *Handbook on the International Exchange of Publications* 第二版中曾給予出版品國際交換如下的定義：「出版品國際交換是一種契約或安排，同意交換的雙方隸屬不同國家，彼此承諾給予出版品。這項契約僅僅基於雙方共識；原則上沒有固定的公式。」因此只要交換雙方政策允許，「贈送」常形成交換計畫的一部份。<sup>6</sup>

在國際交換的型態中，交換單位既是出版品寄發者，也是出版品收受者。若從收受者與寄發者兩個不同的角度來說明，更能了解出版品國際交換的意義。從收受者的角度來看，經由交換取得出版品可解決某些難題：第一、可獲取市面上完全無法購買得到的書籍；第二、不易經由購買取得的書籍可由交換獲得；第三、某些特殊情況無法採購書籍時，例如圖書館經費不足，採購新書困難，但卻有許多自己的出版品或其他出版品的複本可供運用，或是有

4 同註 2；同註 3 前項。

5 Robert D. Stevens, *The Role of the Library of Congress in the International Exchange of Official Publications - A Brief History*, (Washington: The Library of Congress, 1953), p. 2；同註 3 前項與後項, p.3-4。

6 同註 2, p.13。



些圖書館因暫時缺乏外匯無法採購國外圖書。從寄發者的角度來看，有時純粹為了思想意念的交流，但又不想透過書商有任何營利行為，因而從事出版品交換，或是出版品過多時，希望藉由交換有效利用資源。<sup>7</sup>

一般而言，採購應是圖書館取得外文書籍的主要方式，而出版品國際交換是很好的補充管道，尤其是從上述的收受者角度來看，但當採購管道受到某些因素影響時，出版品國際交換就和採購一樣重要了。由歷史發展經驗來看，影響採購的因素舉例如下<sup>8</sup>：

1. 稽於政治因素，國與國之間不允許商業貿易，但通常對文化交流活動的限制較寬鬆，因此可進行出版品交換。
2. 各國經濟成長水準不同，書籍價格標準差異甚大，通常經濟水準較低的國家缺乏能力購買經濟發達國家的出版品，只能藉由出版品交換一途。
3. 許多國家由於外匯不足或外匯管制，圖書館難以採購外國書籍。
4. 多數出版品於國內容易購買，卻無良好的國際圖書貿易管道可自國外購得，加上全球出版品價格上揚，對於原本經營不易的國際圖書貿易更是雪上加霜。
5. 由於經費有限，任何圖書館均不可能全面採購外文書籍，故各個圖書館有不同的採購政策，或許偏重某些國家或地區，經由國際交換可擴展外文書籍的來源。

總而言之，出版品國際交換的主要意義是科學資訊與經驗的交流，因此不要將不重要的東西拿來交換，出版品交換應是符合雙方的需求。由於計算交換的平衡與否並不容易<sup>9</sup>，再加上從文化傳承與國際交流的角度來看，交換應採「慷慨的態度」，只要基於「互惠原則」，保持適度平衡即可，而且應該「重質不重量」，致力尋求真正適合的交換夥伴為宜。<sup>10</sup>

## 二、國際交換史上的重要人物和機構

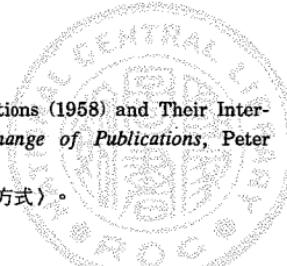
在國際交換史上有兩位重要人物值得一提：法國人亞歷山大·瓦特馬賀 (Alexandre Vattemare) 和英國人詹姆士·史密斯桑 (James Smithson)。前者開啓了系統化「複本國際交換」和「官書國際交換」，並創辦著名的巴黎交換中心，可謂是樹立現代國際交換系統雛形的第一人；後者雖不如前者投入畢生精力於出版品國際交換，但其捐贈了大批資產，促

7 同註 3 後項，p.2。

8 同註 2，p.14-15。

9 Vladimir Popov, "The Multilateral UNESCO Exchange Conventions (1958) and Their International Significance," in *Studies in the International Exchange of Publications*, Peter Genzel, ed. (Munchen, IFLA, 1981), p.28.

10 關於計算交換平衡的方式，參閱〈三、出版品國際交換原則與議訂方式〉。



成史密斯桑機構 (Smithsonian Institution) 於 1846 年在美國華盛頓成立，為美國的出版品國際交換系統奠定重要基礎，影響深遠。以下分別簡述之。

### (一) 亞歷山大·瓦特馬賀 (Alexandre Vattemare)

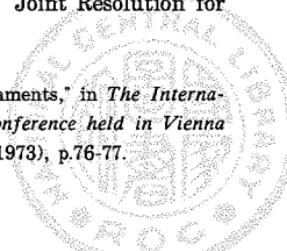
亞歷山大·瓦特馬賀原本是一位醫生，擁有口技（腹語）與魔術專長，十九世紀初歐洲戰爭期間，他旅行於歐洲各地，利用其專長表演來娛樂皇宮貴族。當時他常藉機參觀大城市的圖書館和博物館，因而熟知整個歐陸圖書館館藏、重複與不足的地方、複本倉庫等。他認真思考該如何充分利用這些豐富的庫存複本、藝術作品與科學模型，並開始安排圖書、獎章、銅幣的交換，成果斐然，因此他企圖促進公共機構與私人館藏間的系統化交流。基於瓦特馬賀對國際交換的基本信念：「出版品國際交換能開啟全球人民溝通的管道，使人熟知他國的法律、風俗習慣及智慧；經由彼此善意與禮貌的互動，開發和平尊重的精神與良善意識。」他將國際交換視為個人任務，終生致力於此達三十年之久。<sup>11</sup>

#### 1. 圖書館複本的國際交換計畫

從 1830 年到 1839 年瓦特馬賀不停地安排歐洲各機構間的複本交換。首先他參與慕尼黑皇家圖書館 (the Royal Library of Munich) 與其他歐洲機構的複本交換，同時到處旅行宣揚他的交換計畫。他的努力促成了奧地利、普魯士與英格蘭之間的交換，然而他的母國——法國雖贊成他的提議，但卻一直拖延實際交換的進行。

到了 1839 年，他認為國際交換計畫應該拓展至美國，因而出發前往美國。如同在歐洲時的作法一樣，他到處旅行，向各州議會及私人機構發表精彩演說來表達自己的國際交換理念。藉由這樣的機會，他也發覺美國各地缺乏文化機構，因而倡導設立公共圖書館，此舉在美國圖書館歷史上有著深遠的影響。雖然各州政府和地方政府採用他的交換計畫，然而瓦特馬賀的最終目標是「國會」。幾經努力，瓦特馬賀終於成功的到國會去遊說圖書館複本國際交換計畫。他在 1839 年 12 月 10 日給眾議院的備忘錄中聲稱：「歐洲圖書館的館藏豐富，已經累存書籍近四個世紀，並持續增加中。世界各國加入該交換計畫獲益最多者當為美國。」因此建議由國會圖書館做為美國的交換中心，館長有權自行政部門取得可供交換的政府出版品清單，同時也接受外國的交換清單，該計畫可由國務院出版品與國會文獻作為開端。國會的圖書館委員會 (The Committee on the Library) 對此項資訊交換建議甚感興趣，故國會於 1840 年 7 月 20 日通過「公共文書交換外國出版品聯合決議」(a "Joint Resolution for

11 同註 2，p.15；Peter Genzel, "The Efficiency of Collective Consignments," in *The International Exchange of Publications - Proceedings of the European Conference held in Vienna from 24-29 April 1972*, Maria J. Schiltman ed., (München: IFLA, 1973), p.76-77.



the Exchange of Public Documents for Foreign Publications")，不僅授權國會圖書館進行複本交換，同時規定凡依參眾兩院命令出版或裝訂的國會文獻均提交五十本供國際交換。

瓦特馬賀此次赴美的任務可謂相當成功，帶了約七百冊的美國國會文獻回歐洲向各國政府提議交換，之後美國即收到不少歐洲國家如葡萄牙、比利時、法國、英國要求交換政府文獻的提議。然而很可惜的是當時瓦特馬賀並未設計實際交換運作方式，而美國國會也並未善用這樣的機會發起政府之間的國際交換計畫。<sup>12</sup>

## 2.巴黎交換中心

1848年瓦特馬賀希望在巴黎建立一個中央交換中心來加強國際交換系統，因此他再度來到美國，向國會提交一份建議書，內容重點如下：

- (1)建議在巴黎設立國際交換中心總部，在各國設立交換中心分部，並詳列各國能交換的出版品清單。
- (2)要求增加交換著作權出版品、特殊專利作品，並希望立法允許交換出版品進入美國免關稅。
- (3)不滿國會圖書館未能確實執行1840年的聯合決議，要求更改原決議中「授權」國會圖書館進行複本交換的用字，改由國會圖書館「直接」進行交換。
- (4)提議凡依參眾兩院命令出版或裝訂的國會文獻另外提交五十本交由巴黎國際交換中心總部備用。

美國國會圖書館委員會基本上同意上述意見，但並非完全接受，如增加著作權出版品與特殊專利作品的交換提議就被拒絕，因而圖書館委員會僅建議：「國會應被授權建立交換機構，籌備交換計畫；所有寄給聯邦或州政府的交換圖書應予以免稅。為執行上述建議，應撥款兩千美元給圖書館委員會。」1848年6月26日國會通過一項法案，包含了圖書館委員會的建議。由國會圖書館委員會的建議報告中可看出他們僅對官方文獻交換感興趣，對著作權出版品的全面交換並不熱衷。令人遺憾的是美國未如預期收到各國政府出版品，因而不滿巴黎交換中心的運作，終於在1852年8月31日撤銷了1848年通過的法案。<sup>13</sup>

瓦特馬賀創辦的巴黎交換中心(Agence Centrale Universelle des Echanges Internationaux)原始設計是希望藉由歐洲各圖書館大量複本與美國交換，初期的交換數量的確相當可觀，該中心著實扮演了歐洲國家與美國複本交換的橋樑，然而官書交換並無展獲，後來中心運作開始式微，終於在1864年隨著瓦特馬賀逝世而宣告結束。<sup>14</sup>

12 同註3前項，p.9-10及後項，p.16-19。

13 同前註；同註5前項，p.3-7。

14 同註5前項，p.3-7。



巴黎交換中心失敗的主要原因是未能得到法國政府充分支持與合作，許多政府機關寧願和外國政府機構直接建立交換，或透過外交部交換而不願透過瓦特馬賀的交換中心。另一失敗原因是瓦特馬賀的理想太過天真，要統一由一個機構獨力承擔全世界的交換是不太可能的。<sup>15</sup>

### 3. 亞歷山大·瓦特馬賀的貢獻

雖然瓦特馬賀創辦的巴黎交換中心終究是結束了，但其對國際交換的貢獻卻不容抹滅。他的國際交換理念已深植於人心，影響深遠，甚至促成美國史密斯桑機構 (the Smithsonian Institution) 的建立。瓦特馬賀可謂是樹立現代國際交換系統雛形與開創系統化「複本國際交換」及「官書國際交換」的第一人，同時也是開啟美國和法國出版品交換之門的先驅。

## (二) 詹姆士·史密斯桑 (James Smithson)

詹姆士·史密斯桑出身平民，卻是一位相當有成就的英國科學家，因為熟知英國皇家學會 (the Royal Society) 的宗旨與促進知識傳播的重要，故於 1829 年將其財產捐贈給美國，希望贊助大的學術機構增進人類知識的交流與傳播。<sup>16</sup>

### 1. 史密斯桑機構 (the Smithsonian Institution) 的成立

史密斯桑機構的前身是名為國家機構 (the National Institution) 的組織，1840 年成立於華盛頓，從事自然歷史遺物與圖書交換計畫，然因經費不足而停止運作。該機構成員經過一段長時間的努力與募款，終於獲得絕大部分詹姆士·史密斯桑的遺贈，於 1846 年重建一個與原組織類似的機構——史密斯桑機構。雖然名義上設有「代理人會議」(a Board of Regents)，但實際上該機構享有完全自由可以執行捐贈者的指示。第一任秘書長約瑟夫·亨利 (Joseph Henry) 建立了組織的基本原則與計畫，而他所建立的組織模式更運作了一世紀之久。這些原則包括三點：第一、支持所有領域的科學研究，第二、原始研究結果的出版，第三、與其他科學機構合作，促進知識的交流。史密斯桑機構在它的開幕宣言中指出，該機構為其出版品的傳佈建立了交換系統，但不僅限於圖書館所累積無用的複本，還包含人類知識產品的交換。<sup>17</sup>由此可知史密斯桑機構的交換計畫是為了傳播新的科學出版品而設計。

### 2. 史密斯桑機構的國際交換服務

史密斯桑機構設有「國際交換服務」(the International Exchange Service) 部門，原本只寄發該機構的出版品至世界各國圖書館，後來大家認為這個管道很好，不僅可利用其已

15 同註 2，p.17。

16 同前註；同註 5 前項，p.8-9。

17 同註 3 後項，p.20-22。



建立的著名外國科學機構名單來寄發其他出版品，而且藉由該機構集中寄運可節省其他機構的費用。因此自 1849 年開始，史密斯桑機構為美國其他機構轉寄交換出版品到國外，並在各國設立服務中心負責分發。在各國設立的服務中心為往後各國成立交換局鋪了路。後來各國交換局開始獨立運作，雖與華盛頓史密斯桑機構無任何隸屬關係，但雙方必須就實際交換運作問題如進口稅、運費、交換型式等達成協議。1851 年之前美國就對史密斯桑機構採行免稅政策，凡是由國外寄給該機構的出版品均免課關稅；其他各國在此方面有許多問題，但經史密斯桑機構努力洽商，終於在 1854 年達成協議，凡是由史密斯桑機構寄發的出版品在各國均免課稅，因此首任秘書長約瑟夫·亨利教授自認史密斯桑是有史以來全世界最廣泛有效的交換服務。談及「運費」則是一項最大開銷，1855 年史密斯桑機構要求許多船運公司減價，後來這些船運公司同意免費為該機構運送出版品，且一直持續到 1900 年。

隨著交換量的增加，史密斯桑圖書館館長傑維特 (Charles Coffin Jewett) 和秘書長亨利教授之間產生不同意見。館長認為史密斯桑圖書館的館藏是美國很重要的參考資源，應擴大交換計畫，秘書長卻認為經費有限，圖書的收集應與學術研究有關。1864 年傑維特離開華盛頓到波士頓擔任公共圖書館館長，秘書長亨利教授向新任館長提議，將史密斯桑圖書館藏書轉送存放於美國國會圖書館。這項計畫終於在 1866 年實現，超過四萬冊最好的書籍轉送給國會圖書館存藏，後來由該機構轉送來的書籍陸續增加超過一百萬冊。<sup>18</sup>

史密斯桑機構為美國建立了出版品國際交換運作模式，該機構在外國指定的代理服務中心也成功地引介該運作模式給各國。<sup>19</sup>

### 三、出版品國際交換原則與議定方式

雖然出版品國際交換應採慷慨的態度，但既然名為「交換」，仍應保持適度平衡，以維持互惠原則，並和純粹贈送有所區別。計算平衡交換的原則大致有三種<sup>20</sup>：

**第一、等量交換 (piece-for-piece exchange)**：以一本圖書或期刊交換另一本圖書或期刊。由於期刊的出版週期不同，因此等量交換的原則可衍生為一段時間內交換等量的期刊，例如一年內以三種季刊交換一種月刊。

**第二、等值交換 (priced exchange)**：在一段時間內以特定的匯率為準，用相等金額的出版品交換。

18 同前註。

19 同註 2，p.17-18 及註 5 前項，p.10-11。

20 同註 3 後項，p.26。



**第三、計頁交換 (page-for-page exchange)** 以頁為計算單位，如果是以新書換舊書時，因為舊書取得不易甚或絕版，通常是以好幾頁新書換一頁舊書的方式計算。這項原則特別適用於書價標準差異很大的交換單位之間。

在實際交換應用上，等量交換最為方便，尤其是針對政府出版品或學術單位與科學機構的出版品交換。不過基於慷慨的態度，同時為了省去逐次計算的麻煩，所謂的「等量」並不一定每次交換數量確實相等，而是估計一段時間內的收發冊數約略相等即可。有時如果交換單位提出特殊需求必須要另外訂購出版市場的書籍時，則應採取等值交換原則。<sup>21</sup> 然而等值交換有其困難存在，第一是各國書價標準不一，西方國家的書價昂貴且持續上漲，而某些地區如東歐國家的書價則低，雙方價差甚大，很難等值計算，再者，外匯匯率標準的訂定不易，有些貨幣的官方與非官方匯率價差很大，該採何標準難達共識。<sup>22</sup>

綜合以上三種原則，另外發展出一種「開放式交換」('open' exchange) 的概念，即不逐次計算交換的值或量，但基於「互惠」與「慷慨」的信念，長期來看終究可以獲得平衡。<sup>23</sup> 現代國際交換多數採用這項原則，因此廣義的交換還包括了「相互贈送」在內。

瞭解了出版品國際交換的原則後，接下來開始進入國際交換的第一步：雙方商議。對圖書館、大學、學術研究機構的一般交換而言，以信函聯繫是最佳的交換議定方式；若是國際間的交換問題，則需要國際協定解決，最常見的是政府之間為出版品交換訂定的雙邊協定 (intergovernmental bilateral agreements)，或是在文化協定 (the cultural conventions) 中附加出版品交換條款<sup>24</sup>。前者慣稱為「非正式協議」；後者則稱為「正式交換協議」。正式出版品交換的議定方式分三類型：雙邊協定 (bilateral agreements)、一般文化協定 (general cultural conventions) 以及多邊公約 (multilateral conventions)。茲簡述如下<sup>25</sup>：

1. 雙邊協定就廣義來說包括前述的非正式協議及各國政府之間的正式雙邊協定。一般圖書館、大學、學術研究機構之間透過信函或備註即可議定交換方式，此乃所謂「非正式協議」。各國政府之間的正式雙邊協定則應涵括以下幾點：(1)交換內容，包括種類、數量，通常會附上交換清單。(2)執行交換的機構。(3)典藏交換出版品的機構，通常是圖書館。(4)寄運交換出版品的費用，多數由寄發者負擔。
2. 一般文化協定通常是雙邊的或特定團體間的協議，如西班牙語系國家於 1953 年訂定

21 同註 2，p.20。

22 同註 11 後項，p.74-75。

23 同註 11 後項，p.76；同註 2，p.20。

24 同註 2，p.20。

25 同註 2，p.29-30。



的馬德里公約 (the Madrid Convention)，或是冷戰時期社會主義國家之間的文化協定。一般文化協定並非專門為出版品交換訂立，而是關於一般文化交流事務的協議，但其中包括說明出版品交換的條款。然該條款僅僅表明交換意願，並非明確的交換契約。訂定文化協定之後，各國會依此另訂交換規則，或直接確實執行出版品交換。至於社會主義國家的文化協定還有不一樣的特質，他們會將交換規則納入文化協定中，亦即文化協定中必有一條款明白規定各國重要的出版品必須送一冊給其他兄弟國，而各國必有一特定機構執行文化協定，通常是由國家圖書館或州立圖書館擔任執行機構。

- 3.多邊公約由國際間發起，超過兩國以上的政府共同簽署的條約稱之，如第一個全球性國際交換公約--布魯塞爾公約和 1958 年聯合國教科文組織 (UNESCO) 通過採行的出版品國際交換公約和官書與公牘國際交換公約，通常是由各國政府指定交換中心執行約定。

#### 四、出版品國際交換相關公約

出版品國際交換源起於圖書館、大學和學術機構之間，原本只是一種「非官方協議」的「直接交換默契」，也是最有效的方式，但出版品國際交換實務非常繁瑣<sup>26</sup>，再加上各國有不同的法律規定，如關稅、行政限制等問題，必須個別磋商解決，徒增工作的困難與煩擾。隨著國際交換日益蓬勃，各國意識到應制訂全球出版品交換規則，使交換方式、內容與數量、交換機構的權利義務等有共通的標準，希望藉此能使已存在的交換關係更順暢運作，也使將來預備開發國際交換的國家能有標準可循。因此 1880 年代興起訂定國際公約的想法，由美國國會圖書館發起，最後於 1886 年制定完成第一個出版品國際交換公約--布魯塞爾公約 (The Brussels Conventions)，包括兩項公約：The Brussels Convention A 和 The Brussels Convention B<sup>27</sup>。然而第一次訂定國際公約畢竟過於理想化，認為各國的交換活動必須「基於合約的責任」，規定過於嚴格，忽略了各國參與的自由意願，因此推行效果不彰，終於在 1958 年由第十屆聯合國教科文組織 (UNESCO) 大會通過兩項國際交換公約：出版品國際交換公約 (Convention concerning the International Exchange of Publications)、官書與公牘國際交換公約 (Convention concerning the Exchange of Official

26 同註 2，p.61, p.67。

27 同註 2，p.29-30, 61, 67。

28 同註 9，p.29-30。

Publications and Government Documents Between States)，試圖修正布魯塞爾公約的缺失。1958年聯合國教科文組織通過的兩項公約可謂是現代國際交換的基礎。<sup>29</sup>

至目前為止，除了上述公約屬於「全球性」國際公約外，其他還有一些與國際交換有關的多邊公約 (multilateral conventions)，但僅屬於區域性公約或文化協定，概述如下：<sup>30</sup>

1. 1902 年墨西哥 (Mexico) 會議和 1936 年阿根廷布宜諾斯艾利斯 (Buenos Aires) 會議，乃純粹為商討國際交換召開的區域性會議，主要目的為促進美洲大陸各國相互瞭解與合作。
2. 1945 年阿拉伯聯盟公約 (The Arab League Convention) 和 1953 年的馬德里公約 (The Madrid Convention) 屬於多邊文化協定 (multilateral cultural agreements)。前者由阿拉伯國家共同協定；後者屬於西班牙語系國家的協定。

由於布魯塞爾公約與聯教組織通過採行的國際交換公約（以下簡稱「聯合國交換公約」）對出版品國際交換發展而言相當重要，分別另段詳述之。

## 五、布魯塞爾公約

### (一) 布魯塞爾公約的制定與內容

如前所述，布魯塞爾公約制定的背景是希望藉由全球出版品交換規則的訂定，解決各國共同面臨的國際交換問題，讓既有的交換成為正式的國際關係，並拓展至其他國家。布魯塞爾公約正式成立前共召開了三次會議，第一次是 1877 年的會前會議，第二次預備會議於 1880 年 8 月 21 日至 26 日召開，由各國與會代表擬定草約，並將草約送交各國政府，最後於 1883 年 4 月 10 日至 14 日的會議中完成草約修正。<sup>31</sup>

布魯塞爾公約 (The Brussels Conventions) 於 1886 年 3 月 15 日制定完成，包括兩項公約：Convention A 關於官書、科學與文學出版品的國際交換 (Convention A for the International Exchange of Official Documents, Scientific and Literary Publications) 和 Convention B 關於官方期刊、議會年錄與文獻的即時交換 (Convention B for the Immediate Exchange of Official Journals, Public Parliamentary Annals and Documents)。<sup>32</sup> Convention A 之條文共計十條，由條款內容可知，其所規範的交換出版品範圍

29 同註 2，p.18。

30 同註 2，p.61-62。

31 同註 5，p.14-16。

32 同註 2，p.68-70；參閱〈附錄一 布魯塞爾公約〉之原文（英文版）和中文翻譯。

即是廣義的「政府出版品」（第二條），易言之，布魯塞爾公約對政府出版品的定義是「各國立法或行政部門印行的官書，以及各國政府命令發行或政府經費資助出版的著作。」而負責交換任務的組織是「交換局」（第一條），除了代表政府直接辦理出版品的交換運送外（第五條），也可作為締約國內學術機構和科學文教組織的「國際交換轉運中心」，然必須是「非官方立場」，且權限僅止於「轉運中心」，不能主動建立任何交換關係（第七條）。除此之外，交換局的工作還包括交換目錄的編印、洽定交換出版品的份數、出版品的包裝與運送。所有規定均為後來國際交換發展立下基礎，如設立交換中心、印製交換目錄、由寄發者負擔運費、以及為學術機構轉運出版品等，後來各國多於訂定雙邊協議 (*bilateral agreements*) 時採納。<sup>33</sup> Convention B 之條文共三條，其第 1 條可視為前項公約第二條交換出版品範圍的補充，而且規定官方期刊、議會年錄與文牘必須於出版後立即送交一份給其他締約國議會，這是前項公約所未明文規定的。由國際交換實務上可知，一般交換出版品多經由一段時日收集後，整批包裝運送<sup>34</sup>，但各國若有新的法律、政策等多刊登於官方期刊與議會文牘內，就資訊傳播角度來看應即時，因此該項公約特別規定「各國官方期刊、議會年錄與文牘一經出版應即刻送交一份給其他締約國議會」乃基於時效考量。至於第二條與前項公約的第九條同，言明加入方式必須經由外交途徑的正式通知始生效力；第三條和前項公約第十條同，說明公約效期至少十年，若無其中一國政府宣布退出則效力將繼續維持。

## (二) 布魯塞爾公約執行的結果

布魯塞爾公約自 1886 年正式成立後，實際上加入的國家不多。參加第一項公約 (Convention A) 的國家有 21 個，其中 8 個公約起草國為必然參加者：比利時 (Belgium)、巴西 (Brazil)、義大利 (Italy)、葡萄牙 (Portugal)、塞維亞 (Serbia)、西班牙 (Spain)、瑞士 (Switzerland) 和美國 (the United States of America)，後來陸續加入的有烏拉圭 (Uruguay, 1889)、阿根廷 (Argentina, 1889)、巴拉圭 (Paraguay, 1889)、捷克 (Czechoslovakia, 1919)、波蘭 (Poland, 1920-21)、羅馬尼亞 (Romania, 1923)、多明尼加 (Dominican Republic, 1923)、匈牙利 (Hungary, 1923)、拉脫維亞 (Latvia, 1924)、但澤 (Danzig, 1924)、中國 (China, 1925)、埃及 (Egypt, 1925)、伊朗 (Iran)。批准加入第二項公約 (Convention B) 的國家就更少了，只有 16 個如下：比利時、巴西、中國、捷克、但澤、多明尼加、埃及、匈牙利、拉脫維亞、波蘭、葡萄牙、羅馬尼亞、塞維亞、西班牙、美國、烏拉圭。以上加入第二項公約的 16 個國家同時也參加第一項公約，由此可知只參加第一

33 同註 9，p.63。

34 同註 2，p.42-44。

項公約的國家有義大利、瑞士、阿根廷、伊朗和巴拉圭。<sup>35</sup>

布魯塞爾公約完成可立即見到的效果有三：第一、出版品國際交換成為有組織的計畫，第二、提供各國交換局法定權力執行工作，第三、以史密斯桑機構的交換系統為模型，這樣的運作模式有經驗可循，是理性而標準的。<sup>36</sup>然而該公約遭人詬病的主要原因如下：<sup>37</sup>

1. 公約規定過嚴，締約國責任過重：依據公約內容，各締約國的交換對象是所有其他締約國，而交換內容則是全部該國出版的官書，對各國而言，這是一項沈重的負擔。
2. 官書交換規定含糊：從另一方面來看，各國官書出版情況不一，不宜以同一規定限制，如大的國家出版量較豐，即使小的國家真能做到「全部官書」交換，雙方難以達到平衡，更何況許多國家未能確實執行，致使許多國家對交換結果不滿。這項規定同時也限制了各國雙邊協定的制定。
3. 交換局的權力不足：公約中規定交換局只能擔任國內學術機構的「交換轉運中心」，不能主動建立交換關係，也不能決定交換內容，權力不足，致使無法促進國際交換的發展。
4. 官書收集困難：關於官書收集未於公約中明文規定，而各國又無單獨官書部門的設立，加上交換局的權力不足，官書收集不易。
5. 關稅優惠問題未能解決：公約中未規定締約國有義務促進出版品交換、加強運送，因此對郵遞及關稅優惠未能達成共識。
6. 公約未考慮未來發展，適時修正：1886年時各國政府活動範圍有限，但隨時代演進，該公約無法配合出版活動與國際科技文化合作的蓬勃發展，無法使出版品與書目資料流通順暢，而公約中亦無條款允許適時修正公約內容，以配合實際交換情況的變

35 同註 9，p.69-70；同註 2；嚴格說來，加入布魯塞爾公約的但澤 (Danzig) 並非「國家」，而是「自由城市」，其歷史背景說明如下：原名 Gdańsk (格但斯克)，德語作 DANZIG。波蘭中北部格但斯克省省會。位於波羅地海海岸附近，維斯杜拉河河口。997 或 999 年以波蘭城市首見記載。1148 年羅馬教皇訓令中提到格但斯克屬波蘭佛沃茨瓦瓦克 (Włocławek) 主教管區。1260 年獲自治特許證，後發展成貿易中心。文藝復興時期臻於極盛，成為波羅的海沿岸最繁榮的港口。17世紀因戰爭經濟陷入停頓並開始衰落。1793 年併入普魯士。1807 年由拿破崙授予自由城市特權。1813-1814 年要求與波蘭重新統一，未果。後併入西普魯士省。1919-1939 年凡爾賽和約規定其為自由城市，由波蘭行使管轄權。1938 年希特勒因要求將格但斯克併入德國遭波蘭拒絕，於 1939 年 9 月對波蘭發動進攻，促成第二次世界大戰的爆發。大戰中城市遭嚴重破壞。1945 年 3 月歸還波蘭。現已全部重建。〔摘自：《簡明大英百科全書》中文版，（臺北市：臺灣中華書局，民國 77 年 10 月初版），第 8 卷，頁 52。〕

36 同註 3 後項，p.27。

37 同註 9，p.30-31；汪雁秋，〈文化交流－國立中央圖書館的出版品國際交換工作〉，《國立中央圖書館館刊》，新 26 卷第 1 期（民國 82 年 4 月），頁 168-169。

化，結果環境改變，公約內容即顯得不合時宜。

以上這些缺失使得諸多大國未簽署加入，如法國、德國、英國，公約的全球意義相形失色，即使是加入的國家也未能完全履行公約規定。儘管如此，布魯塞爾公約是首次將交換關係變成正式國際關係的重要國際協定，為後來的國際交換發展建立了基礎，諸多區域性交換公約，如 1902 年的墨西哥美洲國家公約 (the Inter-American Convention of Mexico City)、1936 年的布宜諾斯艾利斯美洲國家公約 (the Inter-American Convention of Buenos Aires)，均是由於布魯塞爾公約的激發，甚至各國的出版品國際交換雙邊協定也是因布魯塞爾公約而訂或依循其方式。<sup>38</sup> 因此其歷史意義不容忽視。

## 六、聯合國交換公約

### (一)聯合國交換公約的制定與內容

由於布魯塞爾公約過度理想化並未被普遍接受，到了 1950 年代，為了修正前項公約的不足，各國興起另訂新公約替代的想法。各國認為布魯塞爾公約不適用的原因主要有三：第一、原公約對官書的定義與二次大戰後的實際情況不符，第二、交換局應負責更廣義的國際交換工作，第三、轉運、郵費與關稅等問題應重新檢討<sup>39</sup>。針對如何修正公約各國意見不一，綜合來看可區分為兩派：一派希望用更明確文字加強締約國責任，並賦予交換中心新工作，如編印書目、記錄交換單位資料、負責特殊交換等，捷克、法國、義大利、波蘭、蘇聯等屬之；另一派主張逐步放寬嚴格的條文約束，最好只要附加段落允許各國依其意願自由行動<sup>40</sup>。於是聯合國教科文組織發起，研究改進之道。

1954 年 12 月第八屆聯教組織大會同意授權秘書長進行出版品國際交換協定的準備工作。首先於 1956 年 2 月舉行一次專家會議，建議由聯教組織發起新公約的制定。該項建議於 1956 年 11 月在新德里召開的第九屆大會通過採納，於是秘書長開始著手進行草約的制定。1957 年 7 月由秘書處準備了會前報告和草約初稿各一份，寄發給各會員國，1958 年初歸納各國建議，完成最後報告及草約修正。

38 同註 3 後項，p.28。

39 I. Gombocz, "Inquiry into the execution and results of UNESCO's Exchange Conventions fourteen years after their adoption," in *The International Exchange of Publications - Proceedings of the European Conference held in Vienna from 24-29 April 1972*, Maria J. Schiltman ed. (Munchen, IFLA, 1973), p.37-38；同註 2，p.63。

40 同註 9。

1958年5月28日至6月7日於布魯塞爾召開技術與法律專家會議，制定兩項公約：出版品國際交換公約 (Convention 1: Convention Concerning the International Exchange of Publications) 和官書與公牘國際交換公約 (Convention 2: Convention Concerning the Exchange of Official Publications and Government Documents Between States)，並由同年在巴黎召開的第十屆聯教組織大會通過採行，開放給各會員國批准加入。第一項公約於1961年11月23日正式生效；第二項公約於1961年5月30日正式生效<sup>41</sup>。

聯合國交換公約之第一項出版品國際交換公約乃為一般國際交換協定，第二項官書與公牘國際交換公約則是為政府出版品國際交換而特別訂定的。由公約的結構與條文內容富有彈性來看，這是完全整合交換實況史無前例的一步，尤其將一般出版品與政府出版品國際交換分列於兩項公約的作法是前所未有的。以往的多邊公約都只和官書交換有關，不論其對官書定義是廣義或狹義，而聯合國交換公約卻涵括所有與政府出版品和非政府出版品交換的規定，建立所有交換關係的綱型<sup>42</sup>。以下就公約內容詳加解析。

#### 1. 出版品國際交換公約<sup>43</sup>

共計二十一條，分析該公約內容可歸納以下幾項說明：

- (1) 促進交換：第一條開宗明義揭示了公約的目標，明確規範締約國政府有責任促進出版品國際交換，不論是政府機關或非官方機構間的交換。但該條款並未明訂交換方式，而是保留權利給各國政府自行決定。顯而易見的，該公約賦予締約國政府執行出版品國際交換的重要責任；易言之，國際交換如何發展端賴締約國政府的態度而定。
- (2) 交換內容：第二條說明交換內容包括所謂的一般出版品與政府出版品，前者類型於該條第一款第一項列舉出來，後者則於官書與公牘國際交換公約 的第二條予以定義。值得注意的是，一般出版品的範圍甚廣，只要具有學術或文化交流價值，即使是出版市場的書籍亦可購買用於交換，只是交換所得不得販售，如此才符合第一條所稱的「非營利性質」。再者，機密文件及未公開的資料並不在交換範圍內。
- (3) 國家交換中心的設立：國際間首次提出國家交換中心構想的是布魯塞爾公約<sup>44</sup>；該公約第一條明訂「各締約國應於國內設立交換局負責交換任務」。關於國家交換中心的

41 同註2，p.63-64。

42 同註9，p.31；同註2，p.64-65。

43 同註2，p.70-74；參閱〈附錄二 出版品國際交換公約〉之中文翻譯。

44 所謂的「國家交換中心」，筆者定義為「由政府設立或指定辦理出版品國際交換的組織或機構」，因此布魯塞爾公約第一條所稱的「交換局」屬之，聯合國交換公約第三條所稱的「國家交換服務組織」(the national exchange service)和「中央交換機關」(the central exchange authorities)亦屬之。為撰文方便，用「國家交換中心」一詞代替原公約使用的名詞。



設立，本公約與布魯塞爾公約的規定不同，並不強制設立國家交換中心，故第三條第一款以「締約國得授權國家交換服務組織或中央交換機關下列功能」說明國家交換中心的功能，第二款附帶說明這些功能也可授權其他機構執行，此乃因為出版品國際交換公約的範圍較官書與公牘國際交換公約為廣，除政府機關外亦包括非官方的教科文組織，為促進實際交換效果，讓各機構有權執行條文所列功能直接進行交換是無庸置疑的。再從第一條條文來看，既然交換方式保留給各國決定，那麼國家交換中心設立與否、如何設立也應由各國決定，因此第三條條文僅對交換中心功能加以說明，並不強制由單一機構執行這些功能。

- (4) 從事交換的主體：綜合第一條和第四條條文可知，政府機關、非營利性質的專業學會、實驗室、文化機構等均屬於從事交換的主體，各交換主體可直接進行出版品交換，或是藉由國家交換中心進行。
- (5) 解決關稅問題：第五條至第七條明確規定運輸費用的承擔、運輸費率優惠以及關稅豁免等。
- (6) 國際交換協調：締約國的主要責任是「促進出版品國際交換」已如前述，為達此目標，不僅有權從事國際交換的機構增多，且交換中心功能擴大，除了運送資料外，還可以為可能建立的交換關係提供資訊與建議，並鼓勵複本交換，不再只是布魯塞爾公約中的「交換轉運中心」，真正達到國際交換協調的功能。此外，締約國每年應提供交換統計年報給聯教組織研究，依據公約授權訂定的雙邊協定也要送交副本給聯教組織，而聯教組織除了將締約國送交的資訊製成研究報告出版外，同時提供技術協助或解決問題的方案，希望藉由締約國與聯教組織間良好的互動與國際協調來避免重蹈布魯塞爾公約的覆轍。<sup>45</sup>

## 2. 官書與公牘國際交換公約<sup>46</sup>

共計二十二條。第一條首先說明政府出版品交換的基礎乃締約國「依其意願」及「互惠原則」自行選擇交換對象。第二條第一款雖對官書與公牘加以定義，但僅為「引導」性質，實際的交換內容由雙方議定（第二條第二款），交換清單和數量亦由雙方議定且可適時調整（第五條）。由此可知，何謂「互惠原則」實由締約國自行決定，這和布魯塞爾公約必須對全部締約國履行「不平衡的全部交換」是截然不同的<sup>47</sup>。第四條是關於「國家交換機關」

45 同註 2，p.32-34。

46 同註 2，p.75-79；參閱〈附錄三 官書與公牘國際交換公約〉之中文翻譯。

47 William Cox, "The New Exchange Conventions," in *UNESCO Bulletin Libraries*, vol. XV no.4, July-August 1961, p.172-173；參閱本文〈四、布魯塞爾公約〉之「(二)布魯塞爾公約執行結果」中關於該公約遭人詬病的原因第一、二項。

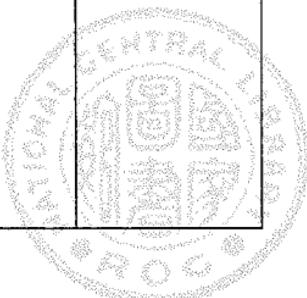
(*National exchange authorities*) 的規定，從事交換的主體一定是官方機構，即只有「國家交換服務組織」或為此目的而指定的「中央交換機關」可代表締約國執行政府出版品交換；因為代表國家執行交換，故有權取得所需出版品與必要的財力支援。從第六條開始的其他條款與出版品國際交換公約的第四條至第二十一條大致相同，除了有關「雙邊協定」於出版品國際交換公約列為第十二條，於官書與公牘國際交換公約列為第三條，其他項目均同，於此不再贅述分析。

## (二)聯合國兩項交換公約的比較

基本上出版品國際交換公約（以下簡稱第一公約）與官書與公牘國際交換公約（以下簡稱第二公約）不論結構或內容均很類似，然而二者仍有些許不同之處，以下就交換主體、執行交換功能的機構、交換內容、出版品的運送、出版品的收集、與既存協定之關係列表比較說明：

表 3-1 聯合國兩項交換公約比較表

項目	出版品國際交換公約 (簡稱第一公約)		官書與公牘國際交換公約 (簡稱第二公約)	
	條文內容	意義	條文內容	意義
交換主體	第一條 出版品交換：依據本公約條款，締約國鼓勵並促進政府機關間以及非官方之非營利教科文組織間之出版品交換。	1. 交換主體包括政府機關與其他非營利的教科文組織，如圖書館、專業學會等。 2. 締約國政府有責任「鼓勵」交換。	第一條 官書與公牘交換：依據本公約條款，締約國基於互惠原則表達交換官書與公牘的意願。	1. 從事交換的主體是國家對國家。 2. 締約國政府「依其意願」選擇交換對象。
執行交換功能的機構	第三條 交換服務： 1. 締約國得授權國家交換服務組織 (the national exchange service) 或中央交換機關 (the Central exchange authorities) 下列功能，以促進第一條所列機構間出版品交換合作與發展：(1)促進出版品國際交換，特別是關於交換物品的運送。(2)提供國內外機構可能的交換建議與資訊。(3)適時鼓勵複本交換。 2. 不希望透過國家交換服務組織或中央交換機關集中負責出版品交換合作與發展者，可授權其他機構執行部分或全部之第一款所列功能。	1. 執行交換服務功能的機構分為兩類： (1)國家交換中心，執行全部的交換功能。 (2)從事交換的機構本身，執行全部或部分功能。 2. 未強制規定政府是否設置國家交換中心。	第四條 國家交換機關： 1. 各締約國之國家交換服務組織或因此目的而指定的中央交換機關應執行交換功能。	1. 只有「國家交換中心」有權代表國家執行出版品交換。 2. 強制規定國家交換中心的設置。 * 所謂「國家交換中心」定義為「由政府設立或指定辦理出版品國際交換的組織或機構」。



交換內容	<p><b>第二條 出版品交換範圍：</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 為達成本公約目的，前條所列機構宜交換且不得轉售之出版品如下：(1)有關教育、法律、科技、文化與資訊性質的出版品，包括圖書、報紙與期刊、地圖與計畫書、藍圖、攝影相片、微縮複製產品、音樂作品、盲人點字出版品及其他圖片資料。(2)1958年12月3日聯合國教科文組織大會採行的各國官書與公牘國際交換公約所規範的出版品。</li> <li>2. 本公約絕不影響依據1958年12月3日聯合國教科文組織大會採行的各國官書與公牘國際交換公約所執行的交換。</li> <li>3. 機密文件、非公開的通訊與其他項目不適用本公約。</li> </ol>	<p>1. 包括一般出版品與政府出版品；機密文件與非公開資訊不包括在內。</p> <p>2. 締約國執行政府出版品交換應以第二公約為優先。</p> <p>3. 僅定義出版品交換範圍，為特別說明交換內容與數量的議訂。</p>	<p><b>第二條 官書與公牘的定義：</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 依據本公約目的，下列依據政府機關命令或經費印製的出版品均屬之：議會文牘、報告、期刊與其他立法文件；中央、聯邦及地方政府機關印行的行政出版品及報告；國家書目、政府手冊、法令規章、法院判決；所有其他類此出版品。</li> <li>2. 然而締約國於執行本公約時可自行決定交換內容。</li> <li>3. 本公約不適用於機密文件、非公開的通訊與其他項目。</li> </ol>	<p><b>第五條 交換出版品的清單和數量：</b>交換官書與公牘的清單和數量由締約國之交換機關議定；雙方交換機關可適時調整交換清單和數量。</p>
出版品的運送	<p><b>第四條 運送方式：</b>交換單位之間可直接運送，或經由國家交換服務組織或中央交換機關運送。</p>	<p>1. 從事交換的機構之間可直接運送出版品。</p> <p>2. 經由國家交換中心轉運。</p>	<p><b>第六條 運送方式：</b>出版品可直接運送給交換機關或由交換機關指定接受者。列明運送內容的方式由雙方交換機關議定。</p>	<p>1. 各國國家交換中心之間直接運送。</p> <p>2. 由國家交換中心運送給他國國家交換中心所指定的接受者。</p>
出版品的收集	(無特別規定)	(無特別規定)	<p><b>第四條 國家交換機關：</b></p> <p>2. 交換機關關於各締約國內負責執行本公約及依據第三條訂定的雙邊協定。締約國賦予國家交換服務組織或中央交換機關必要權力取得交換出版品以及足夠的財源執行交換功能。</p>	<p>國家交換中心有權徵集政府出版品並尋求財力支援。</p>
與既存協定之關係	<p><b>第十一條 與既存協定之關係：</b>本公約不影響公約生效前各締約國訂立的國際協定。</p>	<p>不影響公約生效前已訂立的國際協定。</p>	<p><b>第十三條 與既存協定之關係：</b>本公約不影響公約生效前各締約國訂立的國際協定；不可視本公約為既存協定之複本交換。</p>	<p>比第一公約多一句「不可視本公約為既存協定之複本交換」，表示即使與其他交換協定的出版品相同，亦非複本交換，而是一新的獨立交換公約。</p>

### 〈說明〉

1. 交換主體：第一公約的交換主體包括政府機關與其他非營利的教科文組織，如圖書館、專業學會等，而締約國政府有責任「鼓勵」交換。反觀第二公約，從事交換的主體一定是國

家對國家，由國家交換中心執行交換任務，沒有任何其他非官方機構能得授權辦理，因此政府有權直接控管交換事宜，國家交換中心必須遵循相關政府機關為執行交換所制訂的方式或與他國簽訂雙邊交換協議的規定。

2. 執行交換功能的機構：第一公約中關於執行交換功能機構的規定列於第三條，使用的標題是「交換服務」("Exchange Services")，依其條文，有權執行交換服務功能的機構分為兩類：一為國家交換中心，另一為從事交換的機構本身；前者須執行全部的交換功能，後者可執行全部或部分功能。條文用字未強制規定政府設置國家交換中心，只說「締約國得授權國家交換服務組織或中央交換機關下列功能……」(The contracting States may entrust the national exchange service or where no such national exchange service exists, the central exchange authorityr authorities with the following functions...)，若不希望由上述機關集中負責出版品交換，「可授權其他機構執行部分或全部之第一款所列功能。」(...any or all of the functions enumerated in paragraph 1 of the present article may be entrusted to other authority or authorities.)，原文使用 "may" 含有自主意義。第二公約第四條同樣是關於執行交換功能機構的規定，但使用的標題是「國家交換機關」("National Exchange Authorities")。從條文內容可知，有權代表國家執行政府出版品交換的只有「國家交換服務組織」或為此目的而指定的「中央交換機關」(即前面所稱的「國家交換中心」)，沒有任何其他機構能得授權辦理，而且對於國家交換中心的設置屬於強制性質，由「各締約國之國家交換服務組織或因此目的而指定的中央交換機關應執行交換功能。」(In each Contracting State, the national exchange service or, ...the central authority or authorities designated for the purpose, shall carry out the functions of exchange.) 及「交換機關於各締約國內負責執行本公約及依據第三條訂定的雙邊協定。」(The exchange authorities shall be responsible within each Contracting State for the implementation of the present Convention and of bilateral agreements as referred to in Article 3...) 的原文中使用 "shall" 而不是 "may" 可見一斑。
3. 交換內容：第二公約是專門為政府出版品交換所訂定，而第一公約的出版品範圍比第二公約廣，包括一般出版品與政府出版品，但依據第一公約進行的政府出版品交換絕不影響依第二公約執行的交換。易言之，締約國執行政府出版品交換的依據應以第二公約為優先。再者，第二公約第五條明訂由締約國自行決定交換的出版品，但綜觀第一公約，並無類似規定。
4. 出版品的運送：因為依據兩項公約執行交換功能的機構不同，所以出版品運送與接受的單位也就有所差異。第一公約第四條說明從事交換的機構之間可直接運送出版品或經由國家交換中心轉運，第二公約第六條規定只允許交換機關之間直接運送或由交換機關指定接受

者，此乃由於第二公約的執行機構是國家交換中心，換句話說，出版品的運送是國家交換中心之間，或由國家交換中心運送給他國國家交換中心指定的接受者。

5. 出版品的收集：第二公約第四條第二款授予交換機關收集政府出版品的權力以及執行交換所需的財力支援，這是第一公約所沒有的。
6. 與既存協定之關係：第一公約第十一條與第二公約第十三條均是說明本公約與既存協定的關係。前者明訂「本公約不影響公約生效前各締約國訂立的國際協定。」後者除了有相同規定外，另加一句「不可視本公約為既存協定之複本交換。」強調新公約與以往的雙邊協定無關，即使交換的出版品相同，也不可解釋新公約是以往雙邊協定的複本交換，由此可知官書與公牘國際交換公約的獨立性。

### (三)聯合國交換公約的效果

聯教組織草擬的兩項交換公約於 1958 年第十屆大會通過採行後即開放給各國批准加入；官書與公牘國際交換公約先於 1961 年 5 月 30 日正式生效，出版品國際交換公約於 1961 年 11 月 23 日正式生效。加入的國家分別如下<sup>48</sup>：

出版品國際交換公約：共有三十九個，依英文字母順序分別是

Belgium 比利時	Israel 以色列
Brazil 巴西	Italy 義大利
Bulgaria 保加利亞	Libya 利比亞
Byelorussia 白俄羅斯	Luxembourg 盧森堡
China (Republic of China) 中華民國	Malawi 馬拉威
Cuba 古巴	Malta 馬爾他
Czechoslovakia 捷克	Morocco 摩洛哥
Denmark 丹麥	Netherlands 荷蘭
Dominican Republic 多明尼加	New Zealand 紐西蘭
Ecuador 厄瓜多	Nigeria 奈及利亞
Egypt (U. A. R.) 埃及	Norway 挪威
Federal Republic of Germany 西德	Panama 巴拿馬
Finland 芬蘭	Poland 波蘭
France 法國	Romania 羅馬尼亞
German Democratic Republic 東德	Spain 西班牙
Ghana 吳納	Ukraine 烏克蘭
Guatemala 瓜地馬拉	United Kingdom 英國
Hungary 匈牙利	United States of America 美國
Indonesia 印尼	U.S.S.R 蘇聯
Iraq 伊拉克	

48 同註 2，p.64、p.75、p.79-80。



官書與公牘國際交換公約：和前項公約相比，除了少巴西、馬拉威，多了中非共和國 (Central African Republic)、斯里蘭卡 (Sri Lanka) 外，其餘均相同。

以加入國家的地區來分析，不難發現全球各洲支持的程度差異很大，以歐洲國家最多，但瑞士、南斯拉夫和葡萄牙雖曾加入布魯塞爾公約卻未加入聯合國交換公約，而其他各洲的支持者並不多，最令人沮喪的是開發中國家加入者甚少。<sup>49</sup>

聯合國交換公約採行近十年後，國際圖書館協會聯盟 (International Federation of Library Associations and Institutions，簡稱 IFLA) 的出版品交換委員會 (Committee on the Exchange of Publications) 與政府出版品委員會 (Committee for Official Publications) 希望能瞭解公約的效果，於是在 1971 年 10 月中旬對各會員國進行一項問卷調查。該項調查的寄發對象是位於 34 個批准加入國家和 36 個未批准加入國家內的各交換中心與其他中央圖書館；批准加入國家的回覆率是 40%，未批准加入國家的回覆率是 33%。隔年 (1972) 4 月 24 日至 29 日 IFLA 在維也納奧地利大學召開出版品國際交換會議，由各國「交換專家」提出論文研討，同時針對前項調查結果予以討論。結果發現，未加入公約的國家分為三類：第一種是滿足現況者，如奧地利、瑞典；第二種是仍舊遲疑者，如比利時、荷蘭；第三種是根本未回覆者，包括許多開發中國家。<sup>50</sup> 該調查結果揭示了兩項重點：對交換服務發達進步的國家而言，放棄批准的唯一理由是即使沒有任何公約，一切仍舊順暢進行；反之，開發中國家並不完全清楚公約的存在和內容，更遑論瞭解加入公約對該國交換發展的好處了。<sup>51</sup> 因此歸納各國未加入公約的原因大致有五點<sup>52</sup>：

1. 宣傳不夠，藉由聯教組織、IFLA、國家圖書館協會和圖書館通訊公開刊登機會不足，因此諸多國家對公約內容並不了解，尤其是新興國家。
2. 許多國家缺乏國際觀，由於經濟不發達，對科學研究與文化活動並不熱衷，認為取得外國資料不重要，因此對加入國際公約以獲得資料自然缺乏興趣。

49 同註 9，p.35。

50 同註 39 前項，p.37-39，p.46-47。

51 同註 2，p.66。

52 同註 9，p.36。



3. 低估加入公約的益處<sup>53</sup>；不了解建立全球國際交換系統對促進教育、文化與科學的重要。
4. 布魯塞爾公約失敗的經驗，導致對出版品國際交換的國際協定不再信任。
5. 交換發展先進國家認為沒有公約並不影響交換運作，或者許多國家已加入區域國際交換協定，認為已經足夠，不必再加入聯合國交換公約。

如果比較兩項公約對交換發達國家的影響，從 IFLA 的調查結果也發覺，出版品國際交換公約的效果未如預期，反而是官書與公牘國際交換公約影響較大，因為許多國家依據第三條條文訂立了官書交換雙邊協定，甚至有批准加入的國家為履行公約所規定的責任，隨即增訂新的法規，由此可見，調整國家法令規章以配合公約和雙邊協定的執行是相當重要的。至於締約國應提交年報給聯教組織的規定形同虛設，很少國家確實做到，致使聯教組織很難瞭解交換實況並指引改進。<sup>54</sup>

聯教組織對於這兩項交換公約可謂寄予厚望，期待提倡交換公約促使國際交換達到特定效果。從一般出版品國際交換的角度來看，雖然「採購」仍是圖書館最主要的館藏來源，但

53 Vladimir Popov 在 "The Multilateral UNESCO Exchange Conventions (1958) and Their International Significance" 一文中提到加入聯合國公約的益處甚多，重要者如下：〔同註 9，p.38-40。〕

- ①從事國際交換的圖書館地位得以提升。加入公約的意義代表該國宣稱支持國際交換，交換中心的聲望得以提升，因而可得更多其他國家或國際組織的支持與協助，加強國際交換，形成良性循環。
- ②加入國際公約可作為雙邊協定的依據。
- ③加入國際公約可擴展圖書館的出版品國際交換工作，特別是對原本無法獲得國外資訊的圖書館而言更重要，政府出版品的交換尤然。
- ④加入國際公約讓交換中心或圖書館有法定立場要求行政主管機關立法或財力支助。
- ⑤交換中心依公約行事（如提供交換資訊與統計資料等），使政府明確了解交換工作，並予合理的立法管理。
- ⑥加入國際公約使交換中心或圖書館能向聯教組織請求財力與技術支援，這對新興國家而言尤其重要。

至於開發中國家加入公約的益處舉例如下：

- ①建立國際交換使新興國家得以和世界上其他先進國家接觸，獲得促進該國發展極為有價值的出版品。
- ②透過交換可讓全球各國了解開發中國家的問題與成就，學者專家得以研究解決之道，並以著作出版，再回送給開發中國家解決問題。
- ③國際交換確保開發中國家知名學者專家著作的與外國流通，得以和外國同儕接觸。
- ④賦予開發中國家交換會員機會赴國外訓練。
- ⑤開發中國家圖書館得法定立場要求相關政府機關全力支持交換以豐富館藏。
- ⑥圖書館能取得更多資源，進而建立國家資訊系統。

54 同註 2，p.66。

國際交換卻是補充館藏的重要管道，尤其廣義的交換還包括「贈送」活動，對於專業學會或學術機構等特殊出版品的取得助益甚大，因為這類出版品多數不易購買，或是根本無法購得，經由國際交換反而是確保取得的途徑<sup>55</sup>。因此國家交換中心的功能之一是扮演「資訊中心」的角色，提供可能交換的資訊與建議，藉以促進不易購得書刊的交換數量和效率。另外有一群重要的交換團體是「博物館」和「美術館」。這類機構不論是否為國家所有，他們的出版品非常昂貴，不屬於一般政府出版品定義範圍之內，因此若能加強這方面的交換，對各國助益甚大。關於此點，交換中心的功能可僅侷限於資訊傳播和諮詢，而非直接進行交換，再次證明「資訊中心」功能的重要。至於擴大交換到購買出版市場的圖書，一般而言是各國不太樂意的，除非是由捐贈取得的書刊，例如由政府補助印製而又不屬於官書的學術出版品即非常適合交換使用。<sup>56</sup>

事實上國際交換的實際成效並非加入公約就一蹴可即，必須是具有共同興趣與需求的國家或組織之間雙向安排始可達成，因此加入公約只是一項「基礎」，提供締約國設立或指定交換機關的法源依據，對於還未開始國際交換或僅有粗略安排的國家而言，有經驗與標準可循，以官書交換來說，更能省去外交途徑簽訂雙邊協定的麻煩，而且公約賦予國家交換中心合法權力徵集官書，有助於達成理想目標。因此聯教組織希望藉此將「交換網」拓展開來，讓交換發源地的歐美國家與東方國家能共同從事這項文化交流的工作。<sup>57</sup> 總而言之，聯合國交換公約真正效果在於喚起各國瞭解國際交換的重要並建立交換服務，是繼布魯塞爾公約之後使國際交換向前邁進的一個重要步驟。

## 七、聯合國交換公約與布魯塞爾公約之比較

前述及聯合國交換公約訂定的背景是為了修正布魯塞爾公約的不足，因此可就聯合國交換公約的特色與布魯塞爾公約列表比較。

表 3-2 布魯塞爾公約與聯合國交換公約比較表

	布魯塞爾公約		聯合國交換公約	
	意義	參照條文	意義	參照條文
交換範圍	廣義的政府出版品	Convention A 第二條；Convention B 第一條。	涵括一般出版品與政府出版品；分別由兩項公約規範。	Convention 1 第二條；Convention 2 第二條。

55 同註 2，p.16；同註 3 前項，p.2。

56 以我國為例，新聞局補助優良學術著作出版計畫均提供國家圖書館該類圖書進行國際交換；同註 47 前項，p.175-176。

57 同註 47 前項，p.173-174。

官書交換內容	交換全部官書；交換局只能洽訂交換份數。	Convention A 第二條、第四條；Convention B 第一條。	締約國自訂「互惠原則」，協議交換內容。	Convention 2 第一條、第二條、第五條。
官書交換對象	(所有其他)全部締約國。	綜觀整個公約內容。	締約國依其意願自行選擇。	Convention 2 第一條。
國家交換中心的設立	一定要設立國家交換中心(交換局)；乃唯一負責國家交換工作的機構。	Convention A 第一條。	一般出版品與政府出版品分開規定；前者可由國家交換中心或其他文教機構負責；後者由國家交換中心執行。有權執行國際交換的機構增多。	Convention 1 第三條；Convention 2 第四條。
交換機構功能	交換局是唯一國家交換中心，且僅能作為非官方機構的「交換轉運中心」。	Convention 1 第一條、第七條。	促進出版品國際交換、提供國內外交換建議與資訊、鼓勵複本交換，以及依此衍生的必要功能。	Convention 1 第三條。
官書徵集與財力支援	(無特別規定)	(無特別規定)	賦予國家交換中心權力取得交換官書及財力支援，以執行交換功能。	Convention 2 第四條第二款。
交換責任	集中交換責任於單一交換機構-交換局(國家交換中心)。	Convention A 第一條；綜觀整個公約內容。	從事交換的主體增多，分散交換責任。	Convention 1 第三條；Convention 2 第四條。
關稅優惠	(無特別規定)	(無特別規定)	交換出版品進出口關稅豁免，並提供最優惠通關措施與設備。	Convention 1 第七條；Convention 2 第九條。
修改協議內容	無條款允許公約內容適時修改。	綜觀整個公約內容。	允許變更協定作為公約補充；交換內容可適時調整；條文明訂公約的修訂。	Convention 1 第十二條、第二十條；Convention 2 第三條、第五條、第二十一條。
交換主體	官方交換為「國家對國家」；由交換局代表執行。	Convention A 第一條、第七條。	官方交換為「國家對國家」；一般交換為「政府機關與非營利教科文組織」。	Convention 1 第三條；Convention 2 第四條。
與既存協定之關係	僅適用於公約成立後的出版品。	Convention A 第八條。	不影響公約生效前的國際協定。	Convention 1 第十一條；Convention 2 第十三條。
運送費用的承擔	原則上由各國負擔送達目的地之費用；海運可協議費用的分擔。	Convention A 第六條。	若由國家交換中心運送則由締約國政府負擔運送至目的地的費用；海運只負擔抵達海關的費用。	Convention 1 第五條；Convention 2 第七條。

### 〈說明〉

- 整合所有交換類型，史無前例：聯合國交換公約將一般出版品與政府出版品交換分別由兩項公約規範，完全將交換類型整合，這是史無前例的作法，比布魯塞爾公約周延。<sup>58</sup>
- 公約條文富彈性，締約國擁有自主權：政府出版品交換是由締約國依其意願並基於互惠原

則自行選擇交換對象，表達交換意願，而實際交換內容由交換雙方依公約對政府出版品所定義的範圍內協議，洽商何謂「互惠原則」，不像布魯塞爾公約要求締約國必須對所有其他締約國交換全部官書，既是一項沈重負擔，對官書出版品豐富的國家而言亦是不平衡的交換。<sup>59</sup>

3. 不強制設立國家交換中心：布魯塞爾公約第一項公約第一條明訂「各締約國應於國內設立交換局負責交換任務」，表示締約國一定要設立交換局負責進行國際交換工作，而且是唯一負責國家交換工作的機構，而交換局僅能為一般文教機構「轉運交換出版品」。聯合國交換公約第一公約第三條第一款先以「締約國得授權國家交換服務組織或中央交換機關下列功能」說明國家交換中心的功能，第二款附帶說明這些功能也可授權其他機構執行，表示有權辦理一般國際交換的機構不是唯一的，而國家交換中心設立與否、如何設立也由各國自行決定。唯政府出版品的交換則由國家交換機構負責。
4. 交換機構功能擴大：依據聯合國交換公約，不論是國家交換中心或是其他從事交換的教科文組織，其功能均較布魯塞爾公約的規定擴大許多，除了促進出版品國際交換，負責出版品運送外，還要提供國內外機構相關的交換建議與資訊，並適時鼓勵複本交換，不再只是「交換轉運中心」而已。而且這三項功能規定可視為「引導原則」，依此原則於實際執行交換時所衍生的必要功能亦屬之。除此之外，提供國家交換中心足夠財力支援也是布魯塞爾公約所沒有的。
5. 交換責任採分散式：依據聯合國交換公約中的出版品國際交換公約，能從事交換的主體增多了，不只國家交換中心，非營利性質的教育、科學、文化等機構亦是，可謂是擴大交換層面，由從事交換的機構同時承擔促進交換的責任，即使官書與公牘國際交換公約的執行機構只有「國家交換服務組織」或為此目的而指定的「中央交換機關」，但均與布魯塞爾公約集中交換運作責任於唯一交換局的作法截然不同。吾人可由亞歷山大·瓦特馬賀(Alexandre Vattemare)巴黎交換中心的失敗原因得知，集中交換責任於單一機構是不太可能成功的。<sup>60</sup>
6. 解決關稅問題：聯合國交換公約明訂締約國應給予國際交換出版品進出口關稅豁免，同時提供最優惠的通關措施與設備，這是布魯塞爾公約所未能解決而遭人詬病的原因之一。
7. 考慮將來的發展，允許修訂公約：聯合國交換公約允許締約國另訂雙邊協定作為公約的補充，或解決因執行公約所衍生的共同問題，而且實際的交換內容(清單和數量)由雙方洽商並可適時調整，讓公約更具彈性，甚至第一公約第二十條和第二公約第二十一條明確規定「公約的修訂」，可適應交換環境的變化。<sup>61</sup>

59 參閱本文〈六、聯合國交換公約〉之二的第二點關於官書與公牘國際交換公約的解析。

60 同註2，p.16；同註5前項，p.8-9。

61 同註39和註47前項，p.171-172；參閱本文〈六、聯合國交換公約〉之內容解析和〈五、布魯塞爾公約〉之內容解析與遭人詬病的原因。



## 附錄一 布魯塞爾公約

**Convention A 關於官書、科學與文學出版品的國際交換：**

- 第一條 各締約國應於國內設立交換局負責交換任務。
- 第二條 締約國同意交換的出版品如下：各國立法或行政部門印行的官書；由各國政府命令發行或政府經費資助出版的著作。
- 第三條 各國交換局應將可交換之出版品編印目錄；該目錄應每年更新並定期送給締約國交換局。
- 第四條 各交換局自行洽定交換出版品的份數。
- 第五條 交換局之間逕行辦理出版品運送，所有運送內容清單、行政通訊、交換要求與謝函將採用統一格式。
- 第六條 包裝與運送至目的地的費用由各國負擔，但若經由海運運送者可特別協議各國運輸費用的分攤。
- 第七條 交換局以非官方立場為締約國內學術機構和科學文教組織代為收受與運送出版品；然而交換局的責任僅限於交換出版品的轉運，不能主動建立任何交換關係。
- 第八條 所有條款僅適用於本公約成立日以後出版的官書及著作。
- 第九條 未參與本公約的國家可繼續加入，但必須經由外交途徑正式通知比利時政府，由其通知其他所有簽約國家。
- 第十條 本公約須由各國政府批准加入並儘速於布魯塞爾交換批准。自交換批准之日起十年內有效，若無其中一國政府提前六個月宣布退出則效力將繼續維持。

**Convention B 關於官方期刊、議會年錄與文牘的即時交換：**

- 第一條 依據前項公約第 2 條出版品交換範圍，各國官方期刊、議會年錄與文牘一經出版應即刻送交一份給其他締約國議會。
- 第二條 未參與本公約的國家可繼續加入，但必須經由外交途徑正式通知比利時政府，由其通知其他所有簽約國家。
- 第三條 本公約須由各國政府批准加入並儘速於布魯塞爾交換批准。自交換批准之日起十年內有效，若無其中一國政府提前六個月宣布退出則效力將繼續維持。



## 附錄二 出版品國際交換公約

- 第一條 出版品交換** 依據本公約條款，締約國鼓勵並促進雙方政府機關間以及非官方之非營利教科文組織間之出版品交換。
- 第二條 出版品交換範圍**
1. 為達成本公約目的，前條所列機構宜交換且不得轉售之出版品如下：
    - (1)有關教育、法律、科技、文化與資訊性質的出版品，包括圖書、報紙與期刊、地圖與計畫書、藍圖、攝影相片、微縮複製產品、音樂作品、盲人點字出版品及其他圖片資料。
    - (2) 1958年12月3日聯合國教科文組織大會採行的各國官書與公牘國際交換公約所規範的出版品。
  2. 本公約絕不影響依據1958年12月3日聯合國教科文組織大會採行的各國官書與公牘國際交換公約所執行的交換。
  3. 機密文件、非公開的通訊與其他項目不適用本公約。
- 第三條 交換服務**
1. 締約國得授權國家交換服務組織或中央交換機關下列功能，以促進第一條所列機構間出版品交換合作與發展：
    - (1)促進出版品國際交換，特別是關於交換物品的運送。
    - (2)提供國內外機構可能交換的建議與資訊。
    - (3)適時鼓勵複本交換。
  2. 不希望透過國家交換服務組織或中央交換機關集中負責出版品交換合作與發展者，可授權其他機構執行部分或全部之第一款所列功能。
- 第四條 運送方式** 交換單位之間可直接運送，或經由國家交換服務組織或中央交換機關運送。
- 第五條 運輸費用** 若是交換單位之間直接運送，締約國政府不必負擔運輸費用；若經由國家交換服務組織或中央交換機關轉運，締約國政府必須負擔運送至目的地的費用，但海運者，只負擔抵達海關的包裝與運輸費用。
- 第六條 運輸費率和條件** 不論採用何種運輸工具，郵政、陸路、鐵路、海運或空運，締約國應採取必要措施，確保交換機關最有利的運輸費率和條件。
- 第七條 關稅及其他設備** 各締約國應給予交換機關依本公約執行國際交換的進出口關稅豁免，同時應予最優惠的通關措施和其他設備。
- 第八條 國際交換的協調** 為協助聯合國教科文組織實踐章程所賦予的國際交換協調功能，



締約國應將本公約執行結果製成年報送交聯合國教科文組織，另依第十二條訂定的雙邊協定，亦應送交副本給聯合國教科文組織。

**第九條 資訊和研究** 聯合國教科文組織應將各締約國依第八條送交的年報出版，並依據以上報告製成公約執行結果之研究出版。

**第十條 聯合國教科文組織的協助**

1. 各締約國可要求聯合國教科文組織的技術協助，以解決執行本公約所遭遇的困難。該組織應在其計畫與資源範圍內提供協助，特別是關於國家交換服務組織的創設。
2. 聯合國教科文組織有權提出為締約國解決上述相關問題的方案。

**第十一條 與既存協定之關係** 本公約不影響公約生效前各締約國訂立的國際協定。

**第十二條 雙邊協定** 締約國可依其意願或必要另訂雙邊協定作為本公約的補充，並規範因執行公約所衍生的共同問題。

**第十三條 語文** 本公約以英文、法文、俄文及西班牙文訂定；四種語文版的效力相等。

**第十四條 批准與接受**

1. 本公約應由聯合國教科文組織各會員國依其國家立法程序批准或接受。
2. 批准或接受文件應送交聯合國教科文組織秘書長存檔。

**第十五條 加入**

1. 應聯合國教科文組織執行委員會之邀請，非會員國也可加入本公約。
2. 加入聲明應送交聯合國教科文組織秘書長存檔。

**第十六條 開始生效** 本公約自第三國送交批准、接受或加入聲明文件存檔後十二個月開始生效，但效力僅及該期間內已送交批准、接受或加入聲明文件存檔的國家；之後加入的國家自送交批准、接受或加入聲明文件存檔後十二個月開始生效。

**第十七條 公約適用於其他領土範圍** 任何締約國於批准、接受或加入本公約當時或之後，均可正式通知聯合國教科文組織秘書長，宣佈各國因國際關係所括及的領土亦屬本公約執行範圍。該項通知於聯合國教科文組織收到後十二個月開始生效。

**第十八條 退出**

1. 各締約國可代表該國及其因國際關係所括及的領土宣佈退出本公約。
2. 退出聲明必須經由書面通知聯合國教科文組織秘書長。
3. 退出聲明於聯合國教科文組織收到書面通知後十二個月開始生效。

**第十九條 通知** 聯合國教科文組織秘書長於收到依據第十四、十五條送交的批准、接受或加入聲明文件以及第十七、十八條的退出聲明書面通知後，應告知會員國、依第十五條加入的非會員國及聯合國。



**第二十條 公約的修訂**

1. 本公約可經由聯合國教科文組織大會修訂，但該修訂公約效力僅及於公約修訂後加入的國家。
2. 大會採行新公約修訂本公約，不論全部或部分，本公約應自新公約生效日起，停止開放給各國批准、接受或加入；新公約另有規定者除外。

**第二十一條 登記依據聯合國憲章第一〇二條，應聯合國教科文組織秘書長之請，本公約於聯合國秘書處登記。**

### 附錄三 官書與公牘國際交換公約

- 第一條 官書與公牘交換** 依據本公約條款，締約國基於互惠原則表達交換官書與公牘的意願。
- 第二條 官書與公牘的定義**
1. 依據本公約目的，下列依據政府機關命令或經費印製的出版品均屬之：議會文牘、報告、期刊與其他立法文件；中央、聯邦及地方政府機關印行的行政出版品及報告；國家書目、政府手冊、法令規章、法院判決；所有其他類此出版品。
  2. 然而締約國於執行本公約時可自行決定交換內容。
  3. 本公約不適用於機密文件、非公開的通訊與其他項目。
- 第三條 雙邊協定** 締約國認為適當時可另訂雙邊協定作為本公約的補充，並規範因執行公約所衍生的共同問題。
- 第四條 國家交換機關**
1. 各締約國之國家交換服務組織或因此目的而指定的中央交換機關應執行交換功能。
  2. 交換機關於各締約國內負責執行本公約及依據第三條訂定的雙邊協定。締約國賦予國家交換服務組織或中央交換機關必要權力取得交換出版品以及足夠財源執行交換功能。
- 第五條 交換出版品的清單和數量** 交換官書與公牘的清單和數量由締約國之交換機關議定；雙方交換機關可適時調整交換清單和數量。
- 第六條 運送方式** 出版品可直接運送給交換機關或由交換機關指定接受者。列明運送內容的方式由雙方交換機關議定。
- 第七條 運輸費用** 除非另行議定，否則負責運送的交換機關應負擔運送至目的地的費用，但海運者，只負擔抵達海關的包裝與運輸費用。
- 第八條 運送費率和條件** 不論採用何種運輸工具，郵政、陸路、鐵路、海運或空運，締約國應採取必要措施，確保交換機關最有利的運輸費率和條件。
- 第九條 關稅及其他設備** 各締約國應給予交換機關依本公約執行國際交換的進出口關稅豁免，同時應予最優惠的通關措施和其它設備。
- 第十條 國際交換的協調** 為協助聯合國教科文組織實踐章程所賦予的國際交換協調功能，締約國應將本公約執行結果製成年報送交聯合國教科文組織，另依第三條訂定的雙邊協定，亦應送交副本給聯合國教科文組織。
- 第十一條 資訊和研究** 聯合國教科文組織應將各締約國依第十條送交的年報出版，並依據以上報告製成公約執行結果之研究出版。

- 第十二條 聯合國教科文組織的協助** 各締約國可要求聯合國教科文組織的技術協助，以解決執行本公約所遭遇的困難。該組織應在其計畫與資源範圍內提供協助，特別是關於國家交換服務組織的創設。聯合國教科文組織有權提出為締約國解決上述相關問題的方案。
- 第十三條 與既存協定之關係** 本公約不影響公約生效前各締約國訂立的國際協定；不可視本公約為既存協定之複本交換。
- 第十四條 語文** 本公約以英文、法文、俄文及西班牙文訂定；四種語文版的效力相等。
- 第十五條 批准與接受**
1. 本公約應由聯合國教科文組織各會員國依其國家立法程序批准或接受。
  2. 批准或接受文件應送交聯合國教科文組織秘書長存檔。
- 第十六條 加入**
1. 應聯合國教科文組織執行委員會之邀請，非會員國也可加入本公約。
  2. 加入聲明應送交聯合國教科文組織秘書長存檔。
- 第十七條 開始生效** 本公約自第三國送交批准、接受或加入聲明文件存檔後十二個月開始生效，但效力僅及該期間內已送交批准、接受或加入聲明文件存檔的國家；之後加入的國家自送交批准、接受或加入聲明文件存檔後十二個月開始生效。
- 第十八條 公約適用於其他領土範圍** 任何締約國於批准、接受或加入本公約當時或之後，均可正式通知聯合國教科文組織秘書長，宣佈各國因國際關係所括及的領土亦屬本公約執行範圍。該項通知於聯合國教科文組織收到十二個月後開始生效。
- 第十九條 退出**
1. 各締約國可代表該國及其因國際關係所括及的領土宣佈退出本公約。
  2. 退出聲明必須經由書面通知聯合國教科文組織秘書長。
  3. 退出聲明於聯合國教科文組織收到後十二個月開始生效。
- 第二十條 通知** 聯合國教科文組織秘書長於收到依據第十四、十五條送交的批准、接受或加入聲明文件以及第十七、十八條的退出聲明書面通知後，應告知會員國、依第十五條加入的非會員國及聯合國。
- 第二十一條 公約的修訂**
1. 本公約可經由聯合國教科文組織大會修訂，但該修訂公約效力僅及於公約修訂後加入的國家。
  2. 大會採行新公約修訂本公約，不論全部或部分，本公約應自新公約生效日起，停止開放給各國批准、接受或加入；新公約另有規定者除外。
- 第二十二條 登記** 依據聯合國憲章第一〇二條，應聯合國教科文組織秘書長之請，本公約於聯合國秘書處登記。

