

理论研究·实践研究

●邵文杰

出版物缴送制度立法

ABSTRACT Being an investigative and research report, the paper after appraising and introducing the present situation of publication depository systems of France, Germany, Britain, the United States, Japan, Russia and China, puts forward some concrete countermeasures that we should adopt.

SUBJECT TERM Depository system—Legislation—Investigative and research reports

CLASS NUMBER G259.1-0

编者按 为在全国人大开会期间提出出版物缴送制度立法法案,北京图书馆任继愈馆长委托邵文杰同志对我国及法、德、英、美、日、俄等主要文献生产大国的出版物缴送制度立法现状进行调查,并于1993年5月写出《我国及国外有关出版物缴送制度之立法》报告。在一些同志中传阅后,认为有一定参考价值。现应读者要求,在作了一些删节和修改,并征得作者同意后,在本刊发表。

出版社不按照新闻出版署的规定缴送自己所出版的图书是个严重问题。其后果是北京图书馆无法履行全面收集、入藏与保存国内出版物的职责,未缴送的图书也无法收入国家书目。一本书在全国出版了,可国家书库却没有入藏,而且连一个历史记录也没有留下。这不但无法满足读者对当代出版物的需求,而且是一个愧对子孙后代的憾事。为了改变这一状况,新闻出版署曾三令五申,要求严

格执行征集图书、杂志、报纸样本办法,并规定了从罚款到停业的处罚条例。北京图书馆也为此多方游说,以至动用报纸和电视等传播媒介。并有所收效,但不缴者仍夥。

现在看来,完全依靠行政法令,以行政手段来推行出版物缴送制度难以行得通,必须另寻良策。下面对世界主要出版国的做法作一评介,并依此谈谈我国应采取的对策。

1 法、德两国的出版物缴送制度

法、德两国的出版物缴送制度均由国家单独立法。

法国是世界上第一个建立出版物缴送制度的国家。1537年12月28日,弗朗索瓦一世颁布的《蒙彼利埃敕令》规定,凡在法国国内出版,或在国外出版但在法国销售的出版物,都必须向布卢瓦宫的国王图书馆缴送一本。这是出版物缴送制度的起始。

法国大革命后的 1793 年 7 月 19 日,颁布了《著作权法》。其中第 6 条规定,以作者向国家图书馆缴送样本取代了原来由出版社或印刷所缴送样本的做法。

法国现在执行的是 1943 年 6 月 21 日的法律。该法规定:

“所有类型的印刷品(书、期刊、小册子、版画、有图邮政明信片、招贴画、地图等)以及音乐作品、照片、电影片、唱片等,凡是公开销售、发行的,或出租,或复制的,除名片、请柬、标签等小件印刷品外均属缴送范围。”

出版社应于出版后 48 小时内直接向国家图书馆缴送 4 份样本。

巴黎地区的印刷所,应于印刷完毕后向国家图书馆缴送 2 份样本。巴黎地区以外的印刷所向所在省有接受缴送样本权利的市图书馆缴送。

豪华本、某些不重要的图书以及印数较少的出版物,其缴送本数量酌减。声像资料由生产厂和出版社向国家图书馆缴送 2 份。

法国国家图书馆设有一个专门机构——缴送本局,负责处理有关缴送本的接收、登记和催缴等事宜。

除向国家图书馆缴送的 6 份样本外,还应向内务部缴送本局缴送 1 份。

德国在历史上一直是一个松散的联邦制国家,各州享有比较大的自治权力,所以虽然早在 1663 年慕尼黑的巴伐利亚选帝侯图书馆就开始接受巴伐利亚和南德诸州出版物的缴送,但各州对出版物缴送制度的立法仍是各自为政。例如,巴伐利亚州把缴送义务写进《巴伐利亚著作权法》(1865),而汉堡则单立《印刷品无偿缴送法》(1934)。

1912 年,在莱比锡成立了德意志图书馆,它接受全德出版物的样本,但主要是靠各出版社的自愿捐赠。二次大战后,1946 年,在法兰克福建立了德意志图书馆。起初,也是靠联邦德国各出版社的自愿捐赠来收集全德出版物的样本。直到 1969 年,通过《关于德意志

图书馆的法令》后,该馆才成为联邦实体。1970 年,又通过了《缴送本法》,从此,德意志图书馆正式依法接受全联邦德国出版物的缴送本。

两德统一后,法兰克福德意志图书馆开始接受全德出版物的缴送本。

2 英、美两国的出版物缴送制度

英、美两国的出版物缴送制度均写入版权法,但两国的具体做法差别很大。

1662 年,英国颁布《印刷法》,规定出版社应向波德里图书馆、剑桥大学图书馆和皇家图书馆各缴送 1 份样本。当时主要是为了对出版物实施检查,经审查批准的才能出版,所以又称《出版许可法》。

1710 年,英国制订并颁布了世界上第一部版权法,即安妮女王法令。法案延续原印刷法关于由出版社缴送样本的规定,缴送本送交文书商公司,1556 年在伦敦成立的统管图书印刷、出版、发行的行会组织,由该公司负责登记和注册。没有缴送样本进行登记注册的出版物不受版权法保护。9 份缴送的样本登记注册后,分发给 9 个图书馆。

版权法后屡经修订。1912 年接受缴送本的图书馆改为 6 个,即不列颠博物馆图书馆、波德里图书馆、剑桥大学图书馆、三一学院图书馆、苏格兰国家图书馆和威尔士国家图书馆。1973 年组建不列颠图书馆。1972 年的《不列颠图书馆法》规定,原不列颠博物馆图书馆接受出版物缴送本的权利由不列颠图书馆继承。

向不列颠图书馆缴送的样本,图书馆方面无须提出要求,各出版社于出版后 1 个月内有义务向不列颠图书馆无偿缴送 1 部样本。其它几个有权接受缴送样本的图书馆,在出版后 12 个月内,只要提出要求,出版社也要无偿缴送 1 部样本。所以只有不列颠图书馆接受全部缴送样本,它同时也有义务将缴送本的书目记录收入《不列颠国家书目》。其

它几个图书馆只接受部分缴送本。

1956年11月5日,英国为加入国际版权公约,对1911年的版权法进行修订和补充后而成为《1956年版权法》。该法案中有关出版物缴送的规定没有变动。

1988年11月15日,议会又通过了《版权、设计及专利法》,重申并修订了《1956年版权法》。其中引入了精神权的概念。

英国的出版物缴送制度虽然写进版权法,但并不把缴送与否作为版权保护的条件,这与《伯尔尼公约》的基本原则一致。但是,不缴送者要受到追究。经过裁决,要支付一定罚款。

美国的版权法依照1710年安妮女王法令的模式制定。1790年5月13日,美国制订和通过了第1部联邦版权法,版权保护的對象是地图、图表和图书。出版后,由作者向国务院图书馆缴送1份样书。

1831年修订版权法后,加入并开始实施版权登记制度。1846年,将缴送本增至3份,接受缴送本的单位增加了斯密森学会和国会图书馆。1870年,版权局划归国会图书馆,版权登记事宜全部由国会图书馆办理。国会图书馆成为接受缴送本的唯一的一所图书馆。

1909年的版权法(通称旧法)把版权登记视作版权保护的條件。向国会图书馆缴送样本是申请版权登记的必要条件,不缴送样本就不予版权登记,其版权不受保护。

1976年10月19日,福特总统在两院通过的全面修订过的版权法案上签字。新版权法于1978年1月1日起生效,共9章、87条。其第4章第407条专为向国会图书馆缴送样本所设。

纵观美国版权法中有关缴送制度的规定,有以下几个特点:

(1)缴送的对象,即版权保护的對象,既包括印刷品(图书和期刊等)、电影片、音像资料 and 广播电视节目,也包括绘画、雕塑、音乐、戏剧和舞蹈作品。

(2)缴送者为版权及其它专有权所有者,不限定是出版社或印刷所。

(3)缴送本为2份,无偿,期限为出版后3个月,但对广播电视节目以及绘画、雕塑作品等做了一些比较灵活的规定。

(4)接受缴送本的单位只有国会图书馆一家,缴送给国会图书馆的副本可用于版权登记。

(5)对没有缴送乃至拒绝缴送者,视情节严重程度,处以250~2500美元的罚款,若缴送者有要求,国会图书馆应开具收到缴送本的收据。

(6)明文规定缴送及版权登记均不作为版权保护的條件,这与《伯尔尼公约》的基本原则一致。1988年10月31日,美国批准《伯尔尼公约》。从1989年3月1日起,美国已成为《伯尔尼公约》的成员国。这就改变了旧版权法把缴送和版权登记均视做版权保护条件的做法。但这一改变很不彻底,仍留有尾巴。因为新法规定不缴送者不能进行版权登记。不登记,依法虽不影响其版权保护,但一旦出现侵犯版权行为,就不能提出侵权诉讼,也不能索取赔偿。所以缴送和版权登记实际上成了版权保护的程序条件,这与《伯尔尼公约》基本原则相悖。《伯尔尼公约》的基本原则之一是自动保护原则,即作品自其创作完成之时起就自动享有版权保护权,不能有任何先决条件,也无须履行任何手续。

但正是由于版权法内写进了缴送制度,对不缴送行为规定了种种制约和处罚条件,才使向国会图书馆的缴送工作进行得比较好,保证较少漏缴和拒缴。

3 日本的出版物缴送制度

日本的出版物缴送制度写进了国家图书馆法。明治2年(1869年)5月13日颁布的《出版条例》,规定缴送5本,是日本出版物缴送制度的开始。明治5年(1872年)文部省修订出版条例,其第6条规定,“印成后向文部

省缴送3部”,由同年成立的书籍馆收藏。该馆后改称帝国图书馆。到二次大战结束,它一直是日本唯一接受本国出版物缴送本的图书馆。

明治26年(1893年)颁布的《版权法》、明治32年(1899年)颁布的《著作权法》都没有关于出版物缴送的规定。所以,二次大战结束前,日本的出版物缴送制度都写进出版法之中。但二次大战以后这些法令都已废止。

昭和22年,(1947年),帝国图书馆改称国立图书馆。昭和23年(1948年),以国立图书馆和国会图书馆(1890年成立,包括前帝国议会贵族院图书馆和众议院图书馆)为基础,合并建组成国立国会图书馆。它继承了原帝国图书馆接受本国出版物缴送本的职权。

日本的国立国会图书馆是以美国国会图书馆为典范建立起来的,但是关于出版物缴送制度的规定却和美国不一样,没有写进本国的著作权法,而是写进本国的国家图书馆法——《国立国会图书馆法》。昭和23年(1948年)2月9日国会通过并颁布昭和24年(1949年)6月6日和昭和30年(1955年)1月28日两次修订的《国立国会图书馆法》专设十、十一两章,对政府机构及民间出版物的缴送工作都做出了明确的规定。

纵观日本国立国会图书馆法有关出版物缴送制度的规定,有以下几个特点:

(1)缴送的对象为出版物。

(2)缴送者为出版物的发行者。

(3)接受出版物缴送本的只有国立国会图书馆。

(4)国家及都道府县机关出版物、发行数量在500部以上者缴送30部,发行部数不到500部的酌减。市机关出版物缴送10部。町村机关出版物缴送3部。均为无偿。

(5)民间出版物在发行日起30天内缴送1部,为有偿。实际做法是:出版社委托代理商,东京出版贩卖株式会社或日本贩卖株式会社向国立国会图书馆缴送2部样本。国立

国会图书馆出版社支付书款。其中1册一般按定价的半数支付,另1册则按出版社与代理商商定的折扣价支付。

(6)出版物的缴送为强制性的,不缴送要依法罚款,但不是版权保护的条件。

4 俄国的出版物缴送制度

俄国的出版物缴送制度写进图书馆法,以行政法令推行。

俄国的出版物缴送制度始于叶喀捷琳娜二世当政时期。1783年2月23日,沙俄政府颁布命令,要求“所有官办和民办的印刷所把付印的图书,每种缴送一份样本给国立圣彼得堡科学院图书馆。”

十月革命后的1920年6月30日,苏联人民委员会颁布由列宁亲笔签署的《关于苏俄书目工作改由教育人民委员部办理》的法令。法令中包括“关于把新出版的印刷品免费缴送给国家书库和其它书库”的内容。这是苏联对出版物缴送制度立法之始。教育人民委员部同年在莫斯科成立了俄罗斯中央图书局(1936年改名为全苏图书局,又译全苏图书管理局、全苏图书登记局、苏联中央书库等)。它的任务是接受免费缴送本,进行登记,并将它们分发给若干主要的图书馆。

1931年8月23日,苏联人民委员会颁布《关于把苏联全国发行的各种出版物供应给主要的国家书库》的决定,进一步建立了出版物的收费缴送制度。它指定莫斯科的专业图书馆(1940年改组为中央科学图书馆供应部)负责收费缴送本的接收与分配。

二次大战后的1948年2月29日,苏联部长会议颁布《关于向苏联主要图书馆配备收费与免费缴送本的办法》,重新修订了接受收费与免费缴送本的图书馆和缴送份数。以后又屡经修订,但其基本原则一直未变。

1984年3月13日,苏联最高苏维埃主席团通过并颁布《苏联图书馆事业条例》。条例第13章第16条规定:“以书籍及其它出版

物的免费送检及收费缴送样本供应图书馆,由苏联部长会议制定之法令执行之。”把苏联出版物的免费与收费缴送制度正式写入国家法律。但其实施仍须由苏联部长会议颁布法令,以行政手段执行。

全苏免费缴送本的范围包括“除保密性文件外,在苏联境内出版的所有学科、文种、类型的印刷物”,每种缴送册数图书为41册,期刊为44册,小册子和俄文以外的其它民族文字的图书、单张印刷品及印数不到500册的图书酌减。

全苏免费缴送本由印刷所直接送交全苏图书局。全苏图书局留下1册样本进行书目登记并存档留查。其余由该局向全国数十个图书馆分发。除国立列宁图书馆(3份)和国立谢德林公共图书馆(2份)等5个图书馆能收到缴送给全苏图书局的全部样本外,其余图书馆只能收到部分样本。接受免费缴送样本的图书馆不付书费,但仍需付邮费。

全苏收费缴送本的范围包括苏联境内的俄文与外文出版物。由印刷所从其第1批印数中,俄文出版物每种抽取180份,外文出版物每种抽取30份送交给全苏中央科学图书馆供应部。由该供应部向全国数百个有权接受收费缴送本的图书馆分发。部分图书馆,主要是综合性的大型图书馆可以得到全部收费缴送本。大部分图书馆,尤其是一些专业图书馆,一般都根据本馆的专业需求从供应部的《配备收费缴送本选题计划》中选定本馆所需图书的类别,由供应部依照选题计划代为配发。接受收费缴送本的图书馆需付书费,还要加上邮费及杂费,比在书店直接购买还要贵。

1991年苏联解体后,俄罗斯联邦接管原苏联新闻出版部,成立俄罗斯新闻出版部,有关出版物缴送事宜移交该部管理。1992年,原国立列宁图书馆和国立谢德林图书馆分别改名为国立俄罗斯图书馆和俄罗斯国家图书馆。由于全面推行私有化,俄国的出版、印刷业和图书发行业亦处于重新组合之中。原有

的出版物缴送制度已不适应,但尚未修改。为维持法律延续性,原法令仍在执行,但只适用于俄罗斯联邦。

纵观以上可以看出,原苏联的出版物缴送制度有如下几个特点:

(1)基本上依靠政府法令,以行政手段推行。

(2)缴送的对象为印刷型出版物。

(3)缴送者为出版物的印刷所。

(4)接收免费缴送本的是全苏图书局、再由该局向数十个图书馆分发。接收收费缴送本的是中央科学图书馆供应部,再由该供应部向数百个图书馆分发。

(5)免费缴送本40部,接受馆需付邮费。收费缴送本180部,接受馆需付书费及邮费。

5 我国的出版物缴送制度

宣统2年(1910年),清政府制订并颁布了《大清著作权律》。它是中国历史上的第1部版权法,共分5章,55条。第三章呈报义务规定著作者应用本人姓名、备样本2份,注册费银元2块呈送民政部,申请著作权之注册。经民政部审查批准后发给执照,方能取得著作权之保护。把版权登记和出版物缴送作为版权保护的条件写进了版权法。但只向民政部缴送,与图书馆无关。

辛亥革命后,《大清著作权律》一直延用到民国4年(1915年),北洋政府才颁布新的《著作权律》。该法共分5章45条,其基本内容未变。

与《著作权律》相对应,民国3年12月,袁世凯政府颁布《出版法》。《出版法》第4章规定:“出版之文书、图画,应于发行或散布前禀报各该管警察官署,并将出版物以一份送该官署,以一经由该官署送内务部备案。官署或国家他种机关或地方自治团体机关之出版品,应送内务部备案,但其出版机关关于职权内之记载或报告者,不在此限。”其第14条还规定,如未依规定禀报者,处50元以下,5元以

上之罚金。虽重复了出版物缴送的规定,但仍只向警察署和内务部缴送,仍与图书馆无关。

民国5年(1916年)元月,京师图书馆呈文教育部,以“英、法各国出版法中均规定全国出版图书报部立案者,应以一部交国立图书馆存贮。日本自明治8年设立帝国图书馆后,亦即沿用此例”为由,要求在“前岁所颁出版法内,酌增此项条文,以蒐图书而彰文化。”

袁世凯政府没有修改出版法,但于该年3月8日批复同意“以后全国出版图书依据出版法报部立案者,均令以一部送交京师图书馆度藏”,并批令内务部查照办理。同年4月1日,内务部以行政命令通行全国,“嗣后凡有文书图画依据出版法应行禀报者,飭由禀报人于按照出版法第四条,应行禀送两份外,另行添送一份,以备图书馆度藏之用。即由各该管官署,随时转送京师图书馆,以重典藏,而供众览。”京师图书馆成为中国历史上第1个接受出版物缴送本的国立图书馆,亦开我国以行政法令推行出版物缴送之始。这一法令一直沿用到民国15年(1926年)初。

北伐后的民国16年(1927年)12月20日,南京国民政府大学院公布《新出图书呈缴条例》,共4条。其中规定新出图书于发行之日起两个月内,要向大学院缴送3份样本。

民国19年(1930年)3月28日,教育部修订原《新出图书呈缴条例》颁布新的《新出图书呈缴规程》,凡6条,规定出版商应向所在省、市教育厅局缴送4份样本,省市教育厅局自留1份,余3份转寄教育部,归教育部、中央图书馆、中央教育馆各1份,将国立北平图书馆排除于接受出版物缴送本单位之外。

从民国19年(1930年)1月,国立北平图书馆多次呈文教育部,要求修改《新出图书呈缴条例》和《新出图书呈缴规程》,恢复国立北平图书馆接受出版物缴送本的权利。但教育部均以“若令多缴,与条例不符,未便照办”为由推拒不准。

民国20年(1931年)4月,教育部只同意

“中央图书馆未成立以前,拨借一份”给国立北平图书馆。一直到民国22年(1933年)6月,在国立中央图书馆筹备处设立之后,教育部才通令各省市教育厅局“仰将各书局呈缴新书,除缴部1份外,分别改寄国立中央图书馆筹备处暨国立北平图书馆”,才算是完全恢复国立北平图书馆接受出版物缴送本的地位。

1951年12月21日,政务院116次政务会议通过、翌年8月16日公布了《管理书刊出版业、印刷业、发行业暂行条例》,其第9款规定:

“九、每种书刊出版后,应向各级出版行政机关及国立图书馆缴送样本,其办法另订之。”

据此,出版总署于1952年10月17日发布《关于征集图书、期刊样本暂行办法》,1953年12月14日发布《关于区级以上各种报纸缴送样本办法》,是中华人民共和国出版物缴送制度之始,它基本沿用了以行政法令推行出版物缴送制度的做法。

试行3年后对前两个办法进行了修订。1955年4月25日,文化部颁发《文化部关于征集图书、杂志样本办法》。1956年7月12日,又颁发《修订全国报纸缴送样本办法的通知》。原出版总署发布的两个办法即行作废。

依照修订后两个办法之规定,凡公开发行的图书、杂志、报纸……,均应在出版后的规定期限内由出版者向文化部出版事业管理局、北京图书馆等单位缴送样本。

这两个办法执行了20多年,应该说执行情况基本较好。从50年代到70年代,全国每年出版新书种数上下波动很大,但最多也未超过万余种,全部由新华书店包销。全国出版社最多时仅百余家,北京地区占去近半数。除个别图书(主要是一些价格高的图书)和个别出版社有漏缴和拒缴外,大多数能按时、按量缴送。这对北京图书馆全面收集、保存本国新出版图书,编制和发行中文新书统一编目印

刷卡片都起了决定性的作用。

文革后,国家出版局根据变化了的情况和工作需要,对原有征集图书、杂志、报纸样本办法重新做了修订,于1979年4月18日颁布了新的《国家出版事业管理局关于征集图书、杂志、报纸样本办法》,对缴送范围、数量以及接受缴送样本的单位重新做了规定:凡出版社、杂志社和报社编辑出版的各种图书、杂志、报纸均应在出版物出版后即向国家出版事业管理局、版本图书馆(包括二库)及北京图书馆缴送出版物样本。依照所列附表,北京图书馆有权接受初版新书缴送样本3份、杂志3份、报纸合订本1份。

进入80年代以来,我国图书馆事业迅猛发展。到1990年,全年出版图书已达80224种,其中初版新书55254种,杂志5751种,省及省级以上报纸773种,全国共有出版社501家。与此同时,图书出版发行体制也进行了改革,过去图书由新华书店统购统销,杂志、报纸由邮局统一收订的局面已被打破,大量的图书由出版社自办发行,各种集体、个体和私营经济成份的图书出版发行实体纷纷建立,与国营出版社、新华书店和邮局组成的图书出版发行主渠道并行,图书出版发行的多元化、多渠道趋势已成定局。再加上出版成本增加、书价上涨,一些出版社视无偿缴送为一经济负担,不愿缴送。地方主义更使上令不行。如此种种因素造成大量的漏缴、不缴及至拒缴现象发生。

为改变这一状况,新闻出版署于1991年9月11日发布了《重申〈关于征集图书、杂志、报纸样本办法〉的通知》。通知重申1979年修订颁布的《关于征集图书、杂志、报纸样本办法》仍然有效,并补充规定:

(1)除图书、杂志、报纸缴送样本外,音像出版单位出版的音像制品,亦要向新闻出版署、中国版本图书馆缴送样带、样版。

(2)图书、杂志、音像出版物出版后1个月内缴送样本;报纸要在出版后1周内寄送,合

订本(含缩印本、目录和索引)出版后1个月内寄送。出版单位逾半年不按规定要求缴送样本的,给予警告处分;此后仍不送样本的,给予应缴送样本定价金额1倍的经济处罚;情节严重者,予以停业整顿。

依照该通知以及1991年11月3日发布的《关于调整向北京图书馆缴送杂志样本数量的通知》,北京图书馆应接受初版新书样本3份、不同装帧、开本、版式、字号版本图书样本1份,重印书样本1份,杂志3份,报纸(合订本)1份。并规定凡单册定价超过100元、成套定价超过1000元的图书向北京图书馆缴送1份,其余2份由北京图书馆付款购买。

修订后的新办法比老办法更加完备,切实可行,而且对不缴送样本的出版社规定了从罚款到停业整顿的处罚条文。

6 结 论

我国及世界各主要出版国对本国出版物样本缴送制度之立法,大致有如下几种做法:

(1)写入版权法。西班牙、英国和美国等采取这一做法。但写入版权法,处理方法却不尽相同。

西班牙和拉美诸国不但把出版物样本缴送写进版权法,而且还把样本缴送和版权登记一并作为版权保护的条件,即没有缴送样本,没有进行版权登记的出版物均不给予版权保护。

美国的做法是:出版物样本缴送是强制性的,不缴者要依法受到罚款等处罚,但它不是版权保护的条件,即没有缴送样本,作品依然受到版权保护。版权登记也不是版权保护的条件。但如出现版权转移,须履行法律手续,或出现侵犯版权行为,须起诉并依法索赔时,版权登记却是法律程序条件,即未进行版权登记的作品,在提出版权登记申请之前不得履行法律手续或提起诉讼。缴送样本是版权登记的要求,故样本缴送与否实际上也是版权保护的程序条件。

英国等国家的做法是样本缴送写进版权法,为强制性的,不缴者要受到处罚,但不是版权保护的条件,也不是程序条件。作品自其创作完成之时起即自动享有版权保护。

出版物样本缴送写入版权法时,缴送者一般为版权及专有权所有者,或出版者,或作者,视版权所属而定。接收缴送本者为版权事务行政主管部门,由该部门转送国家图书馆和其它接受缴送本的单位,也有由缴送者直接发送给各接受单位的。

(2)写入出版法,或作为出版法律单独立法。法国、联邦德国和我国台湾均把出版物样本的缴送视为出版法律的一部分,或单独立法,或写进出版法。法律对应缴范围、数量、期限、缴送者、接受单位、缴送手续以及对不缴送者的处罚均做了明文规定。缴送者一般为出版社(或印刷厂),接收单位为出版事务行政主管部门、国家图书馆以及其它接受缴送样本的单位,由出版社(或印刷厂)直接发送,或由出版行政主管部门转送。

(3)写入图书馆法,或作为图书馆法律单独立法。日本写入国家图书馆法,该法是参众两院通过的国家立法。在国家图书馆法中列出专章,对缴送范围、数量、期限、缴送者以及对不缴者的处罚均于国家图书馆法中载明。版权法及出版法中都没有关于出版物样本缴送的规定。

(4)由出版行政管理部门发布法令,采取行政手段推行缴送制度。我国的做法就是如此。前苏联虽然在1984年把免费与收费缴送写进《苏联图书馆事业条例》,但其推行仍靠行政法令,基本上也属于这一范畴。

有关出版物样本缴送的行政法令一般由主管出版的行政部门发布。在我国,从50年代起依次为出版总署、文化部、国家出版事业管理局,到90年代为新闻出版署。在前苏联依次为苏联部长会议出版委员会、国家出版、印刷和图书发行委员会、国家出版委员会、新闻出版部。苏联解体后为俄罗斯新闻出版部。

主管部门随着政府机构的调整,变动频繁。缴送者一般为出版社或印刷厂,在单一所有制下,它们均隶属于某一行政部门。在这种情况下,在中央行政手段推行出版物样本的缴送,不失为一种行之有效的办法。

行政法令规定的出版物样本缴送亦为强制性的,但对不缴送者一般没有处罚规定。对始终拒绝缴送者,虽可向其上级行政部门申诉,当其上级行政部门拖延不办时,只好找更高一层的行政领导部门去裁定解决。这样,公文来往,旷日持久,往往不了了之。

现在我国的图书出版、印刷和发行业已很庞大。以年出版新书种数和发行册数计,仅次于前苏联,1990年已跃居世界第2位。改革开放政策实施后,出版、印刷、发行业中出现了多种经济成份,不少出版社、印刷厂和发行所已成为独立法人,而不隶属于任何行政部门。它们独立核算、自负盈亏。从经济上讲,样本缴送也是一种附加税,除中央出版管理机关和国家图书馆外,出版社还要向所在地出版管理机关和图书馆缴送一定数量样本,合计起来应缴样本数量也不少,一些出版社因此不愿意缴送,尤其是那些出版量小、书价较高的书,更不愿缴送。从管理上看,从计划经济向社会主义市场经济过渡,法制还很不健全,图书出版、印刷、发行业中出现不少不规范甚至违法行为。我国不用版权登记制,而采取分配并登录国际标准书号(ISBN)的手段来控制、掌握图书出版。于是,卖书号或变相卖书号的各种协作出版行为屡禁不止,甚至一些出版社连以自己名义出版了什么书都毫不知情,何谈样本的缴送?!这些从正式出版社购买书号出版图书的经纪人,一般都不缴送样本,他们或自办发行,或通过新华书店等主渠道之外的经纪人发行,完全不在各级行政管理部门的控制之中。

1991年9月,新闻出版署发布的《重申〈关于征集图书、杂志、报纸样本办法〉的通知》虽然对不按规定缴送样本的,规定了从警

告、罚款到停业整顿等不能不说是极为严厉的处罚条例,但由谁来监督其实施,由谁来检查出版社是否按时缴送样本,对不缴者由谁来提出申诉、谁来处罚、罚款交付给谁等都全无规定。前面已说过,不少出版社是独立法人,不隶属于任何条条或块块的行政领导部门,仅仅依靠行政手段已无法追究其不缴送样本的责任,因此也只好不了了之。

以上的种种主客观因素,已给我国出版物样本缴送制度带来很大的困难。怎么办?出路在于改变单纯依靠行政手段的做法,而应象世界上大多数国家所做的那样,由国家最高立法机关对本国出版物的样本缴送制度进行立法,借助于法律手段来推行。具体来说就是,由全国人民代表大会常务委员会拟订我国出版物样本缴送法律,使其成为出版界、出版行政主管部门和接受缴送样本的图书馆都必须共同遵守的国家立法。出现纠纷,通过法律程序,以法律手段解决,但为出版物样本的缴送制度单独提出法律文本,送全国人民代表大会常务委员会讨论通过,现在还不现实。因为我国的法制建设任重道远,百事待兴,需人大常委会讨论的基本法很多,目前还顾不上专为出版物样本缴送制度立法。因此,比较现实的做法是把出版物样本缴送写进其它法律。其做法主要有3种:

一是写进著作权法。但目前已无可能。因为1990年我国《著作权法》出台前,就曾广泛征求意见。那时,北京图书馆曾提出在该法中写进版权登记和样本缴送的内容,两者均为强制性的,但不作为版权保护的条件。起草人认为,版权登记工作量庞杂,许多国家并未实行版权登记制度,仍能很好履行版权保护,故北京图书馆的意见未被采纳。版权登记与样本缴送均未写进著作权法。《著作权法》1990年9月7日七届人大常委会通过,1991年6月1日才开始实施,普及2年,无由修订。

二是写进图书馆法。也有两种不同方法:一象前苏联那样,写进图书馆通法。但由于接

受缴送本的只是国家图书馆等少数图书馆,绝大多数图书馆与样本缴送无关,所以,即使写进图书馆通法,也只能是只语片语,仍须有行政法令,制订实施细则,才能推行。二象日本那样,写进国家图书馆法。把全面收集、入藏、保存本国文献,接受本国出版物缴送样本作为国家图书馆必须履行的职能写进国家图书馆法。我国现在已经有了《省(自治区、市)图书馆工作条例》(1982年12月)、《普通高等学校图书馆规程》(1987年6月)和《中国科学院文献情报工作暂行条例》(1987年1月),所缺的就是一个中国国家图书馆——北京图书馆工作条例,理应补齐。但这些都是国家行政部门颁布的条例、规程,属行政法令,不是国家立法,只在该行政部门管辖范围内有效,经验已经证明仅此不足以保证出版物样本缴送制度的彻底实施。

三是写进出版法。在出版法中,应列有专门章节,把出版物样本缴送作为出版社必须履行的义务。任何型式的出版物,无论是图书、期刊、报纸、图片或音像出版物,于出版后一定期限内,必须向出版行政主管部门、版本图书馆和北京图书馆等单位缴送一定数量的样本。对不缴者,法律应规定各方责任并有明确的追究及处罚条文,以便于实施。为了减轻缴送者——出版社的经济负担,对书价较高和出版量较少的出版物可做变通规定,即减少缴送样本数量,或部分改为有偿。

写进出版法与写进图书馆法相比,好处在于出版法是出版界自己的法,规定了它可以享受的权利和必须履行的义务。图书馆法则是图书馆界的法,与出版界毕竟隔了一层,样本缴送成图书馆为了省钱,要出版社无偿尽义务,从而造成心理障碍。当然,如果在出版法和图书馆法中相互呼应,都列入出版物样本缴送规定是上策。

现在,文化部已有起草图书馆法、新闻出版署也有起草出版法提交人大常委会讨论的计划,如能加快速度,促其成 (下转52页)

- 图书馆, 图书馆学论文索引(1949~1985)
- 2 15, 21, 29 丘峰等. 发展中的中国图书馆事业(1949~1989)。图书馆理论与实践, 1990, (2): 34
- 3 黄宗忠. 新中国图书馆学基础理论研究的回顾。图书馆情报通讯, 1990, (1): 11~16。
- 4, 5, 20 吴慰慈等. 八十年代中国的图书馆学基础理论研究, 图书馆杂志, 1991, (6): 8~13。
- 6, 27 鲍振西等. 新中国图书馆事业 40 年。图书馆学通讯, 1989(3): 38~48
- 7 马恒通. 新中国图书馆学的研究对象争鸣综述(1949~1989), 中国图书馆学报, 1991, (4): 31~36。
- 8 邵林万等. 论图书馆的基本属性 图书馆学研究, 1985, (3): 17~21
- 9 刘洪波等. 在繁荣的表象背后——评八十年代理论图书馆学研究。图书与情报, 1989, (4): 22~24
- 10 马恒通. 新中国图书馆学体系结构研究综述(1949~1989)。图书情报工作, 1991, (4): 8~9
- 11 石宝军. 当代中外图书馆学基础理论研究比较述略。图书与情报, 1991, (3): 5
- 12 白国应等. 我国图书情报事业发展战略研究的回顾。图书馆学通讯, 1990, (2): 3~9
- 13 刘纪兴. 我国情报学研究述评。情报学刊, 1988, 9(1): 2~7
- 14 张树华等. 读者学与读者服务工作论文选。书目文献出版社, 1989: 14
- 16 翟凤岐等. 我国主题检索语言的理论实践(1949~1991)概述, 中国图书馆学报, 1993, (3): 50~55
- 17, 25 朱天俊. 目录学研究中若干问题的思考, 中国图书馆学报, 1992, (4): 11~15
- 18 王惠翔. 10 年来我国文献学与文献工作研究论文定量分析。图书馆杂志, 1993, (6): 16~17
- 19 李宗春等. 十年来我国图书馆管理研究的进展(1978~1987)。图书馆学研究, 1989, (3): 16
- 22 张燕飞. 略论建国以来我国图书分类法的发展。图书情报知识, 1987, (3): 16
- 23 黄葵等. 我国图书馆目录十年进展述略。图书情报知识, 1989, (1): 14~19
- 24 穆军. 近十年来我国目录学基础理论研究综述。图书馆建设, 1992, (4): 70~72
- 26 范中汇. 现代图书馆科学管理新趋向。人民日报, 1989, (8): 31
- 28 唐绍明. 解放思想, 实事求是, 大力开展图书馆学研究活动。中国图书馆学报, 1993, (3): 3
- 30 李洪建等. 八十年代我国图书馆学文献活跃著者群及其文献的时空分布, 图书情报通讯, 1990, (4): 25~30
- 31 李哲民等. 我国图书馆界的国际学术交流活动。图书情报工作, 1989, (5): 41~43
- 32 丘峰. 我国图书馆学情报学期刊的分布与发展趋势。图书情报工作, 1991, (4): 24
- 陈俊民** 1938 年出生, 江西农学院农学专业毕业, 现在江西省图书馆工作, 副研究馆员。懂俄日两国外语。在 7 种期刊上发文 20 篇。通讯地址: 南昌市百花洲路 2 路, 邮编 330008。
- (来稿时间: 1994-07-11。编发者: 翟凤岐。)

(上接 16 页) 功, 对我国图书馆事业和出版事业的法制建设将是一大大促进。图书馆界应抓住这一大好时机, 争取将本国出版物样本的缴送制度通过国家立法, 以法律形式固定下来。当然, 光有立法不行, 还要监督、检查出版物样本缴送制度的执行情况。对执行不好的, 要督促其改正, 对屡经督促仍不缴送者要实施处罚, 以至诉诸法律, 追究不缴送者的法律责任。英国的经验值得我们吸取。在其推行出版物样本缴送制度的初期, 虽然法律是英国国会通过的, 法律对不缴者规定了罚款条例。但仍有不少出版社认为这是针对出版业的苛捐杂税而拒不缴送。当时的不列颠博

物馆被迫诉诸法律, 对屡次催缴仍拒缴的责任者, 经法院裁决, 给以重罚并强制执行, 算是动了真格的。以后又几经周折, 最后才成为出版界普遍接受的惯例, 出版物样本缴送制度才得以贯彻实施。

邵文杰 1931 年出生, 1952 年毕业于清华大学机械工程系, 现为北京图书馆研究员。懂英、俄、法、波、日等语种。在 10 多种期刊上发文 30 多篇, 出版专著 1 种。通讯地址: 北京市白石桥路 39 号, 邮编 100081。

(来稿时间: 1994-06-06。编发者: 丘峰。)