

## 研 究

# 公貸権制度の動向

Current of Public Lending Right System

稲垣行子\*

### 目 次

- I はじめに
- II 貸与権について
- III 公貸権制度の変遷と現在の導入地域
- IV 公貸権制度の概要
- V 各国公貸権制度の現状
- VI 導入を検討中の国
- VII ま と め

## I はじめに

公立図書館が行う図書（書籍<sup>1)</sup>）の貸出しは、図書館法の無料原則により利用者から利用料を徴収していないのが現状である。著作者の中でも職業作家は、公立図書館が行う図書の無料貸出しにより、著作（作品）の販売数を失うことを危惧してきた。図書館の図書の無料貸出しにより引き起こされる損失部分について、何等かの報酬を希望する者が出てきた。

欧州諸国では、「著作者の著作物が、図書館の図書の貸出しにより引き起こされた収入源の損失に対して、報酬を著作者に与える権利を認める<sup>2)</sup>」

---

\* 嘱託研究所員・中央大学通信教育部インストラクター

- 1) 内容に応じて、「書籍」と「図書（図書館では書籍を図書と呼ぶ）」を使い分けている。
- 2) Mayer, Daniel Y., "Literary Copyright and Public lending Right," *Case Western*

という制度を構築してきた。この制度は公貸権制度と呼ばれ、この報酬請求権を公貸権としている。公貸権は、作者が被る損失の補填をするという報酬請求権であり、経済的な権利である。

わが国において「公貸権」と呼ばれている名称は、英語の Public Lending Right を訳した公共貸与権の略称である。Lending Right (無償の貸与権) の頭に Public がついているため、著作権法の権利である貸与権の一種であると誤解されるが、初めて導入された1940年代から1980年代まで各国の著作権法には、書籍の貸与に関する権利は規定されていなかった。

現在公貸権制度が実施されている諸国は、欧州諸国が主であるが、最近ではアジアで初めて台湾が導入を発表している。2019年12月31日に、教育部及び文化部(部は日本の省レベル)が国立公共資訊図書館及び国立台湾図書館において、2020年1月1日から2022年12月31日までの期間に、公貸権を試行導入することを発表した<sup>3)</sup>。

WIPO<sup>4)</sup>の2020年著作権等常任理事会(SCCR)39thの会合で、シエラレオネ共和国が世界の公貸権制度の調査について発言した。SCCR40thの会合で、マラウイとパナマが共同提案国として加わった上で正式に提案している<sup>5)</sup>。今次会合では採択に至らず、次回会合で改めて議論されることになった。

本稿では、図書館の書籍(図書)の貸出しに関係する権利として、著作権法の貸与権について述べ、その上で公貸権との関係及び概要並びに現状などについて述べる。さらに新しく導入を検討している国の動向や、今後

---

*Reserve Journal of International Law*, Vol. 18, 1986, p. 483.

- 3) 「台湾で公共貸与権の施行導入が開始」(Current Awareness Portal, 2020年1月6日)。
- 4) 世界知的所有権機関の略称。目的は、①知的所有権の世界的保護の促進、②各種の国際知的所有権同盟(ベルヌ著作権同盟、パリ工業所有権同盟など)間の管理上の協力の確保である。1974年12月に国連総会の承認を得て、国連第14番目の専門機関となった。
- 5) 文化審議会著作権分科会国際小委員会令和3年1月21日(第2回)資料1: 92788101\_01.pdf (bunka.go.jp), WIPOの資料: SCCR/40/ (wipo.int)。

の方向性について述べていく。

## II 貸与権について

著作権法は、著作権における国際的保護の基本となるベルヌ条約に基づき各国で立法化されている。ベルヌ条約とは、1886年に欧州諸国を中心にして著作権に係る国際的規則を定めたものである。この条約の条文中には、元来書籍の貸与に関する権利の規定は存在していない<sup>6)</sup>。したがって各国の著作権法には、書籍等を貸出す際に著作権者の許諾を必要とする貸与権という権利が規定されていなかった。民間の貸本業も公立図書館も本(書籍)の貸出しをしても、著作権者の許諾は必要としなかったのである。

わが国では1980年代に、貸レコード店が出現した。レコードを買って音楽を聴くのではなく、借りて音楽を聴くようになり、音楽の著作権が侵害されるようになった<sup>7)</sup>。同時期アメリカ合衆国でも、貸レコード店が出現して著作権侵害が問題になっていた<sup>8)</sup>。わが国では、1984年の改正著作権法により、貸与権として26条の3の規定を創設した。貸与権は、当初レコ

---

6) Berne Convention for the Protection of Literary and Artistic Works revised at Paris on July 24, 1971 (文学的及び美術的著作物の保護に関するベルヌ条約パリ改正条約) WIPO Lex.

この条約は、著作権における国際的保護の基本として重要なものであり、世界の著作権法といえる。保護を受ける権利は、以下の10個である。

翻訳権(8条)、複製権(9条)、時事問題の記事の複製権等(10条の2)、上演権・演奏権等(11条)、朗読権等(11条の3)、翻案権・編曲権等(12条)、録音権に関する留保等(13条)、映画化権・上映権(14条)、映画の著作物の著作権者の権利(14条の2)、追求権(14条の3)。

7) 稲垣行子、「著作権法附則第4条の2の廃止後の営利を目的とする貸与権」(『Law & Practice』第3号、2009年4月)156頁。

8) 稲垣行子、「アメリカ合衆国著作権法の貸与権に係る構造」(『比較法雑誌』第52巻第2号、2018年9月)263-264頁。

一のレンタルにだけ適用され、書籍・雑誌には、著作権法附則4条の2により当分の間適用しないとした<sup>9)</sup>。

一方アメリカ合衆国は、1990年の著作権ソフトウェアレンタル改正法により、109条(b)を改正し条文が追加された。商業レコードとコンピュータ・プログラムに貸与権を付与した。

欧州諸国の貸与権の創設に関する動きは次のとおりである。欧州諸国は1958年に欧州経済共同体(EEC)を設立し、その後欧州連合(EU)として欧州連合条約を調印しようとしていた。欧州共同体は、調印する以前から、著作権の調和を検討していて、「有償の貸与(rental right)」と「無償の貸与(lending right)」の創設を加盟国に求める「貸与権及び貸出権並びに知的財産の分野における著作隣接権に関する閣僚理事会指令<sup>10)</sup>(以後、92年EU理事会指令とする)」を1992年に発令した<sup>11)</sup>。

本稿では「有償の貸与(rental right)」は「貸与権」とし、「無償の貸与(lending right)」は「貸出権」として述べていく。

欧米諸国の貸与は、「貸与権(rental right)」と「貸出権(lending right)」の区別がある。そのため、公立図書館の書籍の無償貸出しにも権利が働く。

わが国の貸与については、有償と無償を問わない広範囲な概念である<sup>12)</sup>。営利を目的としない公立図書館の書籍の貸出しなどの貸与については、現行著作権法38条4項にて、貸与権が制限されている。したがって、

---

9) 第四条の二 新法第二十六条の三の規定は、書籍・雑誌(主として楽譜により構成されているものは除く。)の貸与による場合には、当分の間適用しない。

10) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31992L0100&from=EN>

Council Directive 92/100/EEC of 19 November 1992 on rental right and lending right and on certain rights related to copyright in the field of intellectual property.

11) 稲垣行子『公立図書館の無料原則と公貸権制度』, 日本評論社, 2016年, 309頁。

12) 齊藤博『著作権法』有斐閣, 2002年, 175頁。

貸与権は営利を目的とした貸与にのみ働くのである。

有償・無償の貸与権が創設される前から、欧州諸国では、公立図書館の書籍（図書）の無料貸出しにより書籍の販売数が失われているという問題が、職業作家たちから指摘されていた。公立図書館の書籍の無償貸与による損失補填の制度として「公共貸与権（通称は公貸権）」を、著作権法とは別に創設する諸国が1940年代から出現していた<sup>13)</sup>。

わが国でも、2000年に「図書館は『無料貸本屋』か」という論説が発表された。1996年を境にして書籍の売上げが減少していたこともあり、「無料貸本屋」論について作家や図書館員などの間で論争が始まり、2003年に両者合意の下で、図書館の書籍の貸出しの実態調査が行われた<sup>14)</sup>。図書館の書籍の貸出しによる作家への損失については、ベストセラーの提供数が問題になる。図書館側は、ベストセラーの複本（同じ書籍を複数所蔵すること）を多くは提供していないと考えていたが、刊行後それほど時間が経っていない文芸書などのベストセラーの図書館提供率は相当の数値を示しており、実体とのずれが見られるという意見があった<sup>15)</sup>。

公立図書館の書籍の無料貸出しにより、職業作家が作品（著作物）の販売数を失うという問題が指摘され、損失補填を求めるようになった。欧州諸国では、損失補填の問題を「公貸権制度」を構築することで解消してきた。次に、公貸権の変遷について述べていく。

### III 公貸権制度の変遷と現在の導入地域

#### 1. 変 遷

独自の母国語を有する北欧諸国において、1900年代初頭から職業作家達は、公立図書館の書籍の無料貸出しによる自己の著作物（書籍）の販売数

13) デンマークが1946年、ノルウェーが1947年に導入している。

14) 稲垣 前掲書 232-234頁。

15) (社)日本図書館協会、(社)日本書籍出版協会『公立図書館貸出実態調査2003 報告書』57頁（根本彰 東京大学大学院教育研究科教授の意見より）。

の損失について、損失補填制度の導入を主張してきた。その背景には、「北欧諸国に共通する要因、すなわち、読書人口が少ないこと、使用言語が少数言語であること、翻訳機会が限定されることから輸出の機会が少ないこと、図書館活動が盛んであることが挙げられる<sup>16)</sup>」。

著作権法に貸与権が規定されていない中での損失補填制度導入の検討であったため、制度の立法化には各国30年前後の年月を有している。また、公立図書館の書籍の無料貸出しに対する損失補填を求めるため、この制度は報酬請求権という位置づけになっている。この請求権は1959年に、英国の Sir Alan P. Herbert が公貸権という用語を命名した<sup>17)</sup>ことから、公貸権と呼ばれるようになった。

公貸権が最初に導入されたのは、デンマークである。導入年は1946年であった。欧州諸国では、その後ノルウェーが1947年、スウェーデンが1954年、フィンランドが1963年、オランダが1971年、アイスランドが1988年に導入している。1970年代になると、母国語が世界共通言語である西ドイツ、オーストリア、英国が導入している。西ドイツが1972年、オーストリアが1977年、英国が1979年に導入している。1986年当時、導入国は11か国であった<sup>18)</sup>。

公貸権制度の法律については、著作権法の中に規定を置いている諸国は、ドイツ、オーストリア、オランダである。その他の諸国は、公貸権専用の法律を立法化している。

「II 貸与権について」で、前述したとおり、EU 統合の際に、著作権の

---

16) 『公貸権制度に関する調査・研究 公貸権委員会』(著作権研究所研究叢書 No. 13) (社)著作権情報センター附属著作権研究所, 2005年, 14頁。

17) Murison, W.J., *The Public Library: its origins, purpose and significance*, 3<sup>rd</sup> ed., London, Clive Bingley Limited, 1988, p. 220.

18) Mayer, op. cit., p. 483. 論文には、「10か国」と記載されているが、実際導入していた国は11か国あり、オーストリアかオーストラリアの何れかが抜けていると思われる。欧州以外では、ニュージーランドが1973年、オーストラリアが1974年に導入している。

調和を検討し、「貸与と貸出し」の創設を加盟国に求める92年 EU 理事会指令が1992年に発令されている。しかし指令を発令した当時、すでに「無償の貸与 (lending right)」に当たる図書館の書籍の貸出しに関する報酬請求権である公貸権を導入している加盟国が存在していた。EU は、公貸権を導入している国に、貸出権 (lending right) の代わりとして公貸権を認め、特別な問題として貸出権の制限をした<sup>19)</sup>。

EU はその後、加盟国に「貸与権」と「貸出権」または「公貸権」の導入を求め、2021年7月時点で、加盟国27か国中23か国が公貸権を導入している。

92年 EU 理事会指令は、その後2006年に廃止され、2006年12月にこの指令を引き継いだ2006年理事会指令 (Directive 2006/115/EC of the European Parliament and of the Council<sup>20)</sup>) が発令されている。

英国は、早くから英国以外の受給対象国について問題にしていた。その問題とは「英国は多くの国を公貸権の受給対象としているが、英国に報酬の支払いをしてくれる国は、ドイツ、オランダ、アイスランドなどで、英国が対象としている諸国と比べて少ない<sup>21)</sup>」というものである。英国は報酬の支払いを EEA<sup>22)</sup> 諸国まで広げていたが、支払うより入ってくる方が少ないので、海外での英国国民の報酬の確保を促進していく必要があると

---

19) Directive 92/100/EEC, Article 5

Derogation from the exclusive public lending right

1. Member States may derogate from the exclusive right provided for in Article 1 in respect of public lending, provide that at least authors obtain a remuneration for such lending. Member States shall be free to determine this remuneration taking account of their cultural promotion objects.

20) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006L0115&from=EN>

21) *Public Lending Right Review*, Department for Culture, Media and Sport Museums, Libraries & Archives Division, 2002, para. 4. 12.

22) 欧州経済領域のこと。EU 加盟国に、次のアイスランド、リヒテンシュタイン、ノルウェーの3か国を加えたものである。

考えた。そのため、PLR Office<sup>23)</sup>の最高責任者である登録官（Registrar）が国際公貸権ネットワーク〈International PLR (Public Lending Right) Network<sup>24)</sup>〉を主宰して国際公貸権の発展に努めている<sup>25)</sup>。

## 2. 現在の導入地域

公貸権を導入しているのは、2021年7月時点で34か国である。そのうちEU加盟国が23か国である。導入しているEU加盟国は以下の通りである。オーストリア、ベルギー、クロアチア、キプロス、チェコ、デンマーク、エストニア、フィンランド、フランス、ドイツ、ハンガリー、アイルランド、イタリア、ラトビア、リトアニア、ルクセンブルグ、マルタ、オランダ、ポーランド、スロバキア、スロベニア、スペイン、スウェーデンである。

未導入国は、ギリシャ、ブルガリア、ポルトガルとルーマニアの4か国である<sup>26)</sup>。

EU加盟国以外で導入している11か国は、次の通りである。英国連邦のオーストラリア、カナダ、ニュージーランド、英国、EEA諸国内のアイスランド、リヒテンシュタイン、ノルウェー、デンマークの自治領のフェロー諸島、グリーランドである。同盟を持たない導入国は、イスラエルとジョージアである<sup>27)</sup>。

現在、公貸権を導入している諸国を、欧州大陸及びその近隣の諸国とその他の地域の諸国に分類すると次の通りである。

---

23) Public Lending Right Office の略称。制度設立当時の公貸権の管理事務所である。現在は、大英図書館が管理している。Public Lending Right - The British Library.

24) <https://plrinternational.com/>

25) 稲垣 前掲書 360頁。

26) PLR International: Established Schemes のデータをもとに作成している。  
<http://plrinternational.com.established>

27) International PLR Network: Established Schemes より抜粋。PLR International.



欧州大陸及びその近隣の諸国は、30か国である。詳細は次の通りである。オーストリア、ベルギー、クロアチア、キプロス、チェコ、デンマーク、エストニア、フェロー諸島、フィンランド、フランス、ドイツ、ジョージア、グリーンランド、ハンガリー、アイルランド、イタリア、ラトビア、リトアニア、ルクセンブルグ、マルタ、オランダ、ポーランド、スロバキア、スロベニア、スペイン、スウェーデン、アイスランド、リヒテンシュタイン、ノルウェー、英国である。

それ以外の地域の諸国は、オーストラリア、カナダ、ニュージーランド、イスラエルの4か国である。

EU加盟国でまだ制度を導入していないギリシャは、1993年に法を制定しているが、公貸権制度は開始されていない。公貸権を導入する2017年著作権法改正後の議論を待っているところである<sup>28)</sup>。

このように、EU加盟国に公貸権制度が普及したのは、欧州委員会が積極的に要請したからである。2004年12月に欧州委員会が、公貸権制度の適用不適切や未導入などで欧州司法裁判所にスペイン、アイルランド、ポルトガルを提訴した<sup>29)</sup>。2005年3月には、イタリアとルクセンブルグを同じ理由で提訴した。スペインとルクセンブルグは適用の不備を是正し、アイルランドは2007年、イタリアは2006年に公貸権を導入している。

ポルトガルは1997年の著作権法改正で、92年の貸出指令を実施した。ポルトガルの法律は、2006年の欧州司法裁判所の判決にもかかわらず、依然として公立図書館を公貸権から除外している。制度は整っていない<sup>30)</sup>。

2011年半ばに欧州司法裁判所は、VEWA（教育科学者協会）の要請により、ベルギーを有罪とした。裁判所は、ベルギーの公貸権制度は、92年

---

28) <http://plrinternational.com/indevelopment>

29) 「E318－公貸権に関するIFLAの立場」（『カレントアウェアネス』No. 57, 2005年4月20日）E318－公貸権に関するIFLAの立場 | カレントアウェアネス・ポータル (ndl.go.jp)。

30) <http://plrinternational.com/indevelopment>

EU 理事会指令に準拠していないと判断した。その理由は、ベルギーの古いスキームは、登録された図書館利用者一人当たりの定額料金に基づいており、図書館の蔵書にも反映していないという事実による。ベルギーは、2012年12月13日に新しい勅令を出し、2004年の勅令を廃止した<sup>31)</sup>。根拠法は著作権法である。

公貸権導入国の地域を確認すると、92年 EU 理事会指令による貸与権及び貸出権の創設を求められている EU 加盟国が主であり、他は EU 加盟国と連邦を組んでいる諸国がほとんどである。公貸権は排他的権利ではなく報酬請求権であるため、導入に至るまで時間がかかっている。また強制力のない制度であるため、EU 加盟国とその連邦国以外では、導入されている国はなかったが、最近では、台湾が導入を発表している<sup>32)</sup>。

## IV 公貸権制度の概要

### 1. 制度の概要

公立図書館が行う図書の貸出しは、各国の図書館法の無料原則により、利用者から利用料は徴収していない。著作者の中でも小説を書くことを生業(なりわい)としている職業作家は、公立図書館が行う著書(図書)の貸出しによる損失部分について、何等かの報酬を受け取れないだろうかという問題を考えた。

欧州諸国では以前より著作者の損失の補填について、次のように取り組んできた。それは、「著作者の著作物が図書館の図書の貸出しにより引き起こされた収入源の損失に対して報酬を著作者に与える権利を認める<sup>33)</sup>」という制度を検討し導入してきた。この制度は、公貸権(公共貸与権)〈Public Lending Right〉制度と呼ばれている。この制度は、著作者の著書

---

31) [https://www.vewa.be/nl\\_leenrecht.html](https://www.vewa.be/nl_leenrecht.html)

32) 丹治美鈴、「E2266 - 台湾における公共貸与権の施行導入」(『Current Awareness Portal』 No. 392, 2020年6月11日)。

33) Mayer, op. cit., p. 483.

(図書)が資料として図書館から貸出される際の損失部分に対して、作者の報酬請求権を認めるものである。

公貸権は、英語の Public Lending Right に由来している。無償の貸与を示す貸出権 (Lending Right) に公共 (Public) の文字が頭についているため、著作権法上の権利であると誤解されることが多い。しかし公貸権とは① 著作者が被る損失の補填をするという報酬請求権であり、著作物利用の許諾権ではないため、著作権法上の権利ではない。加えて公貸権制度は② 国の文化支援という一端も担っているため、国が基金を創設して、著作者に支援をしている<sup>34)</sup> 諸国がほとんどである。公貸権制度とは、以上2つの目的を有する制度となっている。

公貸権は、国際的な調整をする条約や協定の中で創設されたものではないので、統一した見解や制度の要件が持たれておらず、国により様々な解釈がされている。

## 2. 制度の要件

公貸権制度の要件<sup>35)</sup>は、① 根拠法、② 報酬の算定基準、③ 権利の対象者、④ 公貸権の性格 (報酬請求権・市民権の有無・言語要件等)、⑤ 対象施設、⑥ 対象資料の6つである。制度を導入している各国により要件の内容が異なるため、それぞれの要件が組み合わさった形で運営されている。次にそれぞれの要件について説明していく。

## 3. 根拠法

法的側面から根拠法の分類を試みると、次のように考えられる。① 公貸権制度を独自の制度として法律を制定しているタイプ、② 著作権法の中に規定しているタイプ、③ ①と②以外の法律を根拠としているタイプ、④ 制度として立法化していないが、独自のプログラムとして制度化して

---

34) Mayer, op. cit., p. 483.

35) PLR International: Established Schemes <http://plrinternational.com/established>, 注5の資料6 (92788101\_11.pdf (bunka.go.jp))。

いるタイプの4つである。

公貸権法を根拠とするのは、オーストラリア、デンマーク、フランス、フェロー諸島、イタリア、ノルウェー、ニュージーランド、英国の8か国である。

著作権法の中に公貸権を規定しているのは、オーストリア、ベルギー、クロアチア、キプロス、チェコ、ドイツ、エストニア、フィンランド、ジョージア、ハンガリー、アイルランド、ラトビア、リヒテンシュタイン、リトアニア、ルクセンブルグ、オランダ、ポーランド、スロバキア、スロベニア、スペインの20か国である。

92年 EU 理事会指令が発令される前に、著作権法の中に公貸権の規定を置いていた諸国は、ドイツ、オーストリア、オランダだけであった。

その他の法律を根拠とするのは、グリーンランドの国立図書館法、アイスランドの文学基金法、スウェーデンが州令の3か国である。

プログラムを根拠とするのは、カナダ、イスラエル、マルタの3か国である。

全体として、根拠法に著作権法が多いのは、92年 EU 理事会指令の発令により貸出権を創設した加盟国が、著作権法の中に公貸権の規定を置くようになったためと考えられる。

#### 4. 報酬の算定基準

書籍等の貸出しに対する報酬の算定基準の点から分類すると、①貸出し回数を算定基準にするタイプ、②図書館の蔵書から算定するタイプ、③その他の算定基準を設けているタイプの3タイプである。

貸出し回数を算定基準にしている諸国は次の通りである。オーストリア、ベルギー、クロアチア、チェコ、エストニア、フィンランド、ジョージア、ドイツ、ハンガリー、アイスランド、アイルランド、イスラエル、リヒテンシュタイン、リトアニア、ルクセンブルグ、マルタ、オランダ、ポーランド、スロバキア、スロベニア、スペイン(+利用者数)、スウェーデン、英国の23か国である。

所蔵（蔵書）を算定基準としている諸国は、次の通りである。オーストラリア、カナダ、デンマーク（+頁数）、フェロー諸島、グリーンランド、ラトビア、ニュージーランド、ノルウェーの8か国である。

その他の算定基準については、次のようなものがある。キプロスは、「認可」によるとしている。フランスは購入された著作物に対して支払いを行う。イタリアは文化プロジェクトの基金として文化支援目的に使用され、著作者には直接配布しない。

## 5. 権利の対象者

権利の対象者の点から分類を試みると、「著作者」が主である。著作者の中には、イラストレーター（芸術家）、写真家などが含まれる国もある。編集者、翻訳家、翻案家、脚本家や「出版者」も受給対象者としている国もある。映画監督・映画プロデューサーなども受給対象者とする、スロベニアやラトビアなどの国もある。国籍要件や居住要件を課す国もある。

出版者を受給対象者としている諸国は次の通りである。オーストラリア、オーストリア、ベルギー、フランス、ドイツ、イタリア、オランダ、ポーランドの8か国である。

## 6. 公貸権の性格

公貸権の性格については、根拠法が公貸権法であるか、著作権法であるか、その他の法律であるか、プログラムであるかにかかわらず、ほとんどの国が「報酬請求権」としている。また根拠法が公貸権法の場合、登録が要件になることが多い。登録が要件になると補填する図書（書籍）が特定される。

「市民権」の有無を条件に課している諸国がある。市民権を課していても「言語要件」を課していない諸国もある。

市民権を課して言語要件を課していない諸国は次の通りである。オーストラリア、オーストリアとEUの国民及び永住している者、カナダ国民と永住権を持つ者、チェコ国民と外国人著作者、エストニア国民と永住

権を持つ者、フェロー諸島国民とフェロー諸島で著作した著作者、フィンランドはEEA諸国に居住していることを条件、フランス国民と相互協定のある国の者、ハンガリー国民と互惠協定にある外国人の著作者、アイルランド国民とEEA諸国に居住している著作者、イタリアはFUISのメンバーであることを条件、ルクセンブルグの居住者、ニュージーランドにおける永住者または直近12か月のうち6か月は居住している者、英国はEEA諸国に居住している者としている。

市民権と言語要件の両方を必要としている諸国は、次の5か国である。アイスランドに居住している者(アイスランド語で書かれた書籍)、イスラエル語またはアラビア語で書いているイスラエル国民、リトアニア国民(リトアニアにおいて著作、リトアニア語に翻訳)と相互協定がされている外国人著作者、スロベニア市民がスロベニアにおいて出版した書籍、スウェーデンにおいて著作するか永住している作家と翻訳家(スウェーデン語)としている。

市民権の要件を求めない代わりに言語要件を必要としている諸国がある。デンマーク、グリーンランド、ノルウェー、ポーランドの4か国である。

## 7. 対象施設

対象施設は公立図書館が主であるが、学校図書館などを可能とする諸国もある。オーストラリア、デンマーク、フェロー諸島、フランス(大学図書館)、ドイツ(高等教育図書館)、アイスランド、ニュージーランド、ノルウェーなどである。

## 8. 対象資料

対象資料は、書籍が主であるが、オーディオブック(書籍を朗読したものを録音した音声コンテンツ)、オーディオビジュアル作品(音と映像によるメディア作品)などの視聴覚資料及びe-bookにも適用している諸国もある。

オーディオブックも対象資料としている諸国は、デンマーク、フェロー諸島、グリーンランド、アイスランド、英国の5か国である。

オーディオブックを含むオーディオビジュアル作品も対象資料としている諸国は、オーストリア、ベルギー、エストニア、ドイツ、イタリア、ラトビア、リヒテンシュタイン、ルクセンブルグ、オランダ、スロバキア、スペイン、英国の12か国である。

オーディオブックに加えてe-bookにも適用しているのは、デンマーク、英国である。カナダは、オーディオブックを対象にせず、e-bookのみを対象にしている。これらの諸国がe-bookも対象としたのは、2017年過ぎからである。

エストニアとフェロー諸島は「自国で発行された書籍」を対象資料の要件にしている。

特殊なものとして、オーストラリアとマルタはISBN（International Standard Book Number）コードを有する書籍としているが、言語要件は課していない。

特殊な資料を要件としている場合は、同盟関係にある諸国間で見られる。

## V 各国公貸権制度の現状

### 1. 各国公貸権制度の現状

各国が導入している公貸権制度の現状について検証していく。公貸権制度を導入している諸国は、制度に様々な要件を取り入れている。公貸権制度は統一された条約や協定の下に制度が導入されているわけではないので、各国は、自国にふさわしい様々な要件を取り入れて制度を作り上げている。取り入れられた要件を総合して、各国が採用している制度を分類することで現在の制度の状況が判明してくる。分類を試みると以下の通りである。

- ① 公貸権法+貸出し回数タイプ、
- ② 公貸権法+所蔵（蔵書）タイプ、

③ 根拠法+自国の言語または自国で発行された書籍を条件にしているタイプ、④ 著作権法タイプ、⑤ プログラムタイプ、⑥ ISBNコードを必須条件にしているタイプの6つに分類ができる。

タイプ①は、主に英国が当てはまるので、「英国型」と呼ぶことにする。タイプ②を取る国は多いが他の条件が加わる国が多いため、オーストラリアとニュージーランドが該当する。そこでこのタイプを「オセアニア型」と呼ぶことにする。タイプ③は自国の言語を保護する目的である北欧の諸国がほとんどであるため、「北欧型」と呼ぶことにする。タイプ④は「著作権法型」と呼ぶことにする。タイプ⑤は「プログラム型」と呼ぶことにする。タイプ⑥は「ISBN型」と呼ぶことにする。

次に、各タイプの特徴について述べていく。

#### (1) 英国型

英国型は、サンプル図書館での資料の貸出し回数を算定の基礎データとしていることが他国と比べて大きな特徴である。

英国の公貸権制度は、作家達が図書館の図書館の無料貸出しによる利益損失の補償を訴えて導入した制度であり、1951年から John Brophy という作家が運動を行った。彼は図書館利用者から直接1ペニー (Brophy penny と呼ばれる) を徴収しようとした。散文を国が援助するという伝統が英国にはなかったからである<sup>36)</sup>。英国に芸術評議会 (Arts Council) が設立されたのは1945年であり、韻文に対して1950年に小額の助成金が出された。散文に対して支援が始められたのは、1965年であった<sup>37)</sup>。

英国の公貸権制度は、このような背景により、北欧諸国の公貸権制度の特徴である「文化活動に対する保護的な性格」を受け継いでいない<sup>38)</sup>。

英国型の特徴は、対象図書館が公立図書館、対象資料が書籍であった。

---

36) Brophy, Brigid, *A Guide To Public Lending Right*, Great Britain, A Grafton Book, 1983, p. 105.

37) Brophy, op. cit., p. 105.

38) 石田香「イギリスにおける公貸権制度導入までの経緯」(『東京大学大学院教育研究科紀要』43巻, 2003年) 315頁。



書籍以外に2010年にオーディオブックが加わり、2017年にe-bookが加わった。受給資格者は、2011年から自国民とEEA諸国及びEFTA<sup>39)</sup>の公貸権制度に登録した著作者としている。

(2) オセアニア型

オセアニア型の特徴は、対象図書館が公立図書館、対象資料が書籍、サンプル図書館での所蔵（蔵書）冊数を算定の基礎データとしていることである。これらの要件は公貸権制度の中で一般的である。

特殊な要件として、オーストリアは、自国の国籍要件または居住要件と対象資料のISBNコードを必要としている。ニュージーランドは、永住権または1年のうち半年の居住を課している。

(3) 北欧型

北欧型<sup>40)</sup>は、根拠法+「自国の言語、自国民が書いたものまたは自国で発行された書籍」を条件にしている。北欧型は、制度を最初に導入したため、制度の根拠となる根拠法を有しているが、公貸権法や著作権法など国により様々である。

北欧型の対象図書館は、公立図書館と学校図書館がほとんどであり、フィンランドだけが公立図書館のみである。対象資料の書籍について、国により「自国の言語で書かれているもの」、「自国民が書いたもの」、「自国で発行されたもの」などの条件が異なる。サンプル図書館または各図書館での所蔵（蔵書）の冊数を算定の基礎データとしている国が多い。

元々、自国語の文化の育成及び発展に寄与することを主眼として公貸権制度を導入してきたため、貸出し回数による具体的な補償をするという考え方を採用する国が少ない。算定基準を貸出し回数にしているのは、スウェーデンとアイスランドだけである。

---

39) 欧州自由貿易連合のこと。アイスランド、リヒテンシュタイン、ノルウェー、スイスの4か国である。

40) 該当するのは、「6. 公貸権の性格」の記述の中で言語要件を課している諸国である。

#### (4) 著作権法型

著作権法型は、著作権法の中で公貸権制度を構築していることが特徴である。著作権法の中で規定しているので、権利の対象者(著作権者)や対象資料を限定しないことや、受給資格の譲渡が可能になる。

集中管理団体により、報酬の金銭管理をしている国が多いが、支払いは政府・図書館・図書館を運営する法人など様々である。

対象図書館は、公立図書館と学校図書館等(オランダだけが公立図書館のみ)が多い。

なお、フランスは著作権法の中に公貸権法<sup>41)</sup>を設置している。著作権法第3章図書館の貸出しにおける報酬(法133の1～4条)として規定されている。報酬は第1の部分と第2の部分に分かれている。

第1の部分は、利用登録者数に応じて国が支出するものであり、学校図書館は算定の基準から除外されている(法133の3条2項)。著作者と出版者の間で当分に分配される(法133の4条(1)号)。

第2の部分は、図書館設置主体が書籍購入の際に支払う部分であり、公の書籍販売価格の6%を充てる(法133の3条3項)。この部分は、全体の半分以上を超えない。また文筆活動及び翻訳を業とする者に、補充退職金として支払われる保険料に充てる(法133の4条(2)号<sup>42)</sup>)。

フランスの報酬の配布額は次の通りである。

年度(年)	合計金額(ユーロ)	著者及び出版者に再配分された金額(ユーロ)	補充年金(RAAP) (ユーロ)
2012	1510万	1350万	160万
2013	1450万	1280万	170万

41) 2003年6月18日の法律第2003-517号(Loi n° 2003-517 du 18 juin 2003 relative à la rémunération au titre du prêt ten bibliothèque et renforçant la protection sociale des auteurs)。

42) 南亮一「2003年フランス公共貸与権法」(『外国の立法』No. 222, 2004年11月)123-135頁。

2014	1460万	1260万	200万
2015	1510万	1290万	220万
2016	1480万	1210万	270万
2017	1450万	1170万	280万
2018	1450万	1170万	280万
2019	1490万	1100万	390万
2020	1500万	1140万	360万

La Sofia の HP Droit de prêt - Sofia (la-sofia.org) より著者作成

#### (5) プログラム型

プログラム型とは、根拠法を持たない制度である。カナダ、イスラエル、マルタが該当する。算定基準などの要件は、国により異なる。算定基準はカナダは所蔵であり、イスラエルとマルタは貸出し回数である。対象資料はいずれも書籍である。イスラエルはヘブライ語またはアラビア語を要件とし、プログラム型の中で唯一言語要件を必要としている。

市民権の有無についてはカナダが国籍と永住権を必要とし、イスラエルは国籍を必要とする。マルタは市民権を必要としない。対象図書館は、いずれも公立図書館である。

受給資格者は、カナダは著作者、イラストレーター、写真家、編集者、ナレーター、翻訳家などで出版者は含まれない。イスラエルとマルタは作家のみである。

ニュージーランドは、1973年に根拠法を持たない著作者基金として導入されていたが、2008年に、著作者のための公貸権制度として根拠法を有することになった<sup>43)</sup>。

#### (6) ISBN 型

かつて、英国、オーストラリア、カナダ、オランダでは ISBN コードを

43) Public Lending Right for New Zealand Authors Act 2008 (No. 104).

必要としていたが、コンピュータの普及により必要としなくなっている。現在、要件として課しているのはオーストラリアと2015年に制度を導入したマルタの2か国だけである。そのため、「ISBN型」としてタイプを分ける必要性は少なくなっている。

## 2. アメリカ合衆国の場合

これまでは導入してきた諸国の現状について述べてきた。ここでは、導入を検討して見送ったアメリカ合衆国について述べていく。

### (1) 導入の検討議論

公貸権制度とは、図書館の図書の無料貸出し（無料原則）による著作者への損失補填を行うために導入された制度である。書籍の貸与権が規定されていないアメリカ合衆国において、1980年代に公貸権制度導入の議論が検討されたが、見送られている。

アメリカ合衆国は著作権法の改正により、公貸権制度の導入の可否について議論を行った際3つの方法が検討された。それは、①強制使用許諾理論（Compulsory License Theory）を利用する方法、②追求権（droit de suite）を導入する方法、③ファースト・セール・ドクトリン（First Sale Doctrine）の例外規定として定める方法の3つである。

①強制使用許諾理論とは、著作者の許諾を得ることなく、当該著作物を利用できる理論である。強制使用許諾の下では、著作者の許可なく著作権に係る作品を利用できる。

②追求権とは、美術家は自己の作品が「再販売」されたら、常に販売額から利益を受け取る資格があるという考え方に基づく権利である。

③ファースト・セール・ドクトリンとは、書籍の著作者は、その最初の書籍の販売からロイヤリティを得ることができるが、当該書籍が再販売されても、そこから経済的利益を受け取ることができないという原則である。一旦販売された書籍の次の頒布において、著作者の権利は存在しないからである。そのため、公貸権を導入しようとする、ファースト・セール・ドクトリンの例外規定を規定する必要が生じてくる<sup>44)</sup>。

## (2) 導入しなかった理由：法的理由

アメリカ合衆国が最終的に導入しなかった理由は、大きく2つの要因が考えられる。第1は、法的理由によるものである。公貸権を著作権法の中に規定する場合、ファースト・セール・ドクトリンの原則が最大の障壁になる。それはファースト・セール・ドクトリンが図書館に書籍を公衆に貸出す権利を与えているからである。立法の審議の場でも不成立になったが、その理由は、法案を提出する連邦会議の議員が公貸権制度の趣旨を理解していなかったため、公聴会も開けず、実質的な審議が行われなかったことが最大の要因である<sup>45)</sup>。

## (3) 導入しなかった理由：経済的理由

第2は、経済的な理由によるものである。公貸権制度を導入した場合、補償金への基金は連邦政府の基金から出ることになる。公立図書館の運営は州によるものであるから、公立図書館の大部分は影響を受けることはない。しかし、公貸権制度の導入について検討していた当時（1980年代）は、レーガン政権であった。レーガン政権では予算が歳出配分転換で軍事費に転換され、福祉予算が削減されることになった<sup>46)</sup>。したがって連邦予算から公貸権制度導入の基金としての予算を取れる可能性が低い状況にあった。新たに予算を必要とする公貸権制度の導入については、消極的にならざるを得なかった。

以上、様々な要因が考えられるが、最大の理由は、作家達の補償金制度を求める運動の熱意が少なかったことにも起因すると思われる。

---

44) 3つの議論の詳しい内容は、稲垣 前掲書 368-378頁を参照。

45) Hyatt, Dennis, "The Background of Proposed Legislation to Study Public Lending Right in the United States: Issues in Policy, Law and Administration", *Journal of Library Administration*, Vol. 7, No. 4, June 1987, p. 126.

46) Blanchard, Olivier Jean, "Reaganomics", *Economic Policy*, Vol. 2, No. 5, October 1987, pp. 19-26.

### 3. わが国の場合

わが国でも、2003年1月の文化庁の文化審議会著作権分科会で、「図書館資料の貸出について補償金を課すこと」という公貸権についての報告があった。

報告の内容は次の通りである。「現行の著作権法では、『映画の著作物』の非営利・無料の貸与については、図書館等が補償金を支払うこと（いわゆる『公貸権』の付与に相当する制度）とされている（著作権法38条5項）が、一般の書籍等に映画以外の著作物については、このような補償金の制度はない。

しかしながら、図書館の増加、図書館における貸出数の増加等により、本の購入が図書館からの貸出しに代替される傾向が強まっており、著作権者の利益に対する損害が大きくなっていることを理由として、図書館資料の貸出しについて補償金を課すことについても同様の制度を導入してほしいとの要望がある。

この事項については、著作権法38条5項に規定されているような非営利・無料の貸与に係る補償金制度の対象を将来『書籍等』に拡大することによって対応するという方向性そのものに関しては、法制問題小委員会において、基本的に反対はなかった。しかし権利者側・図書館側双方に、具体的な補償金制度等の在り方について協力して検討したいという意向があることから、当面その検討を見守ることとし、その結論が得られた段階で、必要な法改正の内容を具体的に定めることが適当である<sup>47)</sup>と報告された。

基本的には反対はなかったが、わが国の図書館における公貸権制度の付与については、その時点の議論のままで止まっている。また2003年とは、書籍・雑誌に貸与権が付与されていない時期であった。2004年には著作権法附則4条の2が廃止され、書籍・雑誌に貸与権が付与された。公立図書館

---

47) 文化審議会著作権文化会審議経過報告の第1章 法制問題小委員会の審議の経過の中の、(2)図書館関係の権利制限の見直し、○法改正を行う方向とすべき事項に「3) 図書館資料貸出について補償金を課すこと」として記載されている。[https://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/bunka/gijiroku/010/03032812.htm](https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/bunka/gijiroku/010/03032812.htm)

の書籍の貸出しについて補償金を課すという制度は、その後検討されていない。

## VI 導入を検討中の国

2021年現在、公貸権制度の導入を検討しているまたは、導入に向けて取り組んでいる2つの国がある。その国とは、台湾とマラウイ共和国である。

### 1. 台 湾

2019年12月31日に台湾の教育部及び文化部が、国立公共資訊（情報）図書館及び国立台湾図書館において公共貸与権を試行導入することを発表した。試行期間は2020年1月1日から22年12月31日までの3年間である。

適用される試行の範囲は、台湾人、台湾の法令に基づいて登記された法人または民間団体が、国家言語（国家言語発展法3条に基づく、台湾のすべてのエスニック・グループが使用する自然言語及び台湾手話をさす）または、外国語で創作し、台湾で出版され ISBN コードが付与されている紙の図書である。

試行では、上記両館の年間資料貸出数が補償金計算の基準となる。貸出延長数は貸出数に合計されない。補償金は1回の貸出しに当たり新台幣3元（2021年7月時点で日本円約12円相当）であるが、年間30元以下の場合は支払われない。単一年で30元に達しなかった場合でも、試行期間中であれば翌年以降と合算され、試行期間終了後に、それまでの累計額が全額支払われる。2020年の補償金の予算として1000万元が計上されている。試行期間中は、教育部が図書館の予算とは別枠で予算を確保するため、両館の図書館購入費には影響がない。

補償対象は、作者と出版者である。補償金は、作者70%・出版者30%の比率で配分される。作者には、著作者、絵本の画家、編集者、改編者、口述者などが含まれる。複数場合は等分される。死亡者や解散した団体には支払われない。政府機関や公立学校は支払い対象外である。両館で補

償金の適用対象となる資料は125万冊である<sup>48)</sup>。

## 2. マラウイ共和国

EU加盟国のギリシャ以外に、マラウイ共和国が公貸権制度の導入に向けて2017年3月から草案に取り組んでいる。2017年1月に貸出権を認める新しい著作権法が議会を通過している<sup>49)</sup>。

## VII ま と め

公貸権制度は、自国語の保護のために北欧諸国から始まり、EU加盟国は92年EU指令による貸与権と貸出権の創設により、公貸権制度が認められ、諸国へ普及していった。公貸権は、デンマークに導入されてから80年余り経つ制度のため、見直しをする時期に差し掛かっている。

ニュージーランドは、2019年の内務省の規制審査で公貸権制度の改善の必要性を確認し、2020年3月より、公貸権制度の見直しが始まっている。見直しの項目は、「公貸権制度の政策意図」・「資金調達」・「規制」・「範囲」・「運用手順」の5つである。

具体的な内容は、対象資料は「印刷された書籍」のみとなっているため、「電子書籍」や「オーディオブック」などの電子メディアを検討すること及び対象施設がすべての図書館になっているが、「学校図書館の除外」を検討することなどである<sup>50)</sup>。

2020年11月WIPOの著作権等常任理事会（SCCR）40thの会合にて、シエラレオネ共和国から途上国が公貸権について学ぶ機会を提供したいという提案がされた。このように今まで公貸権制度が導入されていなかった国

---

48) 注31と同じ。

49) <http://plrinternational.com/indevelopment>

50) 「ニュージーランドの著者に対する公貸権の見直し」Review of the Public Lending Right for New Zealand Authors | National Library of New Zealand (natlib.govt.nz).



や地域が、関心を持つようになってきている状況を鑑みて、ニュージーランドの制度の見直しが今後の公貸権制度の問題点の検証及び方向性の参考になるのではないかと考えて、まとめとする。

(付記) 本稿記載の URL は2021年 7月28日にアクセスした。