

公貸権制度について

令和3年1月21日文化審議会著作権分科会国際小委員会第2回

中央大学日本比較法研究所嘱託研究所員

稲垣 行子

貸与権の概要

【貸与の意味】

* 日本の著作権法の「貸与」は、有償、無償を問わない広範囲な概念。

* 営利を目的としない貸与については、貸与権が制限されているので、事実上は、貸与権は営利を目的とした貸与のみに働く。

- 書籍の有償貸与 ⇨ レンタルコミック店でのコミックのレンタル
- 書籍の無償貸与 ⇨ 公立図書館での書籍（小説・児童書・専門書など）の貸出し
- 図書館の無償貸与と著者（職業作家）の損失補填との問題

1 - 1 公貸権制度の概要

- 公立図書館が行う資料の貸出しは、図書館法の無料原則により利用者から、利用料は徴収しない。
- 著作者の中でも職業作家は、公立図書館が行う図書（書籍）の貸出しによる損失部分について、何らかの報酬を希望。
- 欧州諸国では図書館の貸出しによる作家の損失の補填について、取組んできた。
- 「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」という制度を構築。
- この制度は、「公貸権制度」と呼ばれる。

1 - 2 公貸権制度の概要

- 公貸権制度は、英語の”Public Lending Right”に由来。
- “Lending Right”に、“Public”が頭についているため、著作権法の権利と誤解される。
- 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。
著作物利用の許諾権ではない。
 - ② 国の文化支援という一端を担っている。
国が基金を創設して著作者に支援している諸国がほとんど。
- 国際的な調整をする条約の中で創設されたものではない。
そのため、統一した見解や制度の要件が持たれていない。

2 沿革（E U理事会指令と公貸権制度）

- 導入時期：1940年過ぎから、始まる。
自国語の保護のために北欧諸国などが図書館の貸出しによる損失補填制度を導入。
- デンマーク（1942年）、ノルウェー（1947年）、スウェーデン（1954年）、フィンランド（1961年）。1986年には、10か国導入。
- E U統合の際に、著作権のハーモナイズの必要性。
- E C理事会指令（92年）による、貸与権と貸出権の創設要求。
- 指令を発令した当時、図書館の貸出しに関する報酬請求権である公貸権制度を導入している加盟国が存在。
- 公貸権制度を導入している国には、特別な問題として、貸出権の制限を認めた（指令5条）。

3 各国の現状（E U加盟国を中心に）

- 2020年12月時点で34か国
- そのうちE U加盟国が23か国
- E U以外の国が、11か国
- 欧州大陸とその近隣の国が30か国
- 欧州大陸と近隣以外の国が4か国
- 現在検討中：台湾（導入試験中）
ギリシャ、マラウイなど

公貨権導入国（同盟などの集計：2020年12月時点）

EU加盟	(27か国中合計23か国)
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 (未導入国：ギリシャ、ブルガリア、ポルトガル、ルーマニア)	
それ以外の諸国	(合計11か国)
オーストラリア、カナダ、ニュージーランド、英国（英国連邦）。 アイスランド、リヒテンシュタイン、ノルウェー（EEA）。 フェロー諸島、グリーンランド（デンマークの自治領）。 同盟なし：イスラエル、ジョージア。	

公貨権導入国（地理的な集計）

欧州大陸及び近隣諸国	（合計30か国）
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。	
それ以外の諸国	（合計4か国）
オーストラリア、カナダ、ニュージーランド、イスラエル。	

4公貸権制度の要件

- ①根拠法
- ②報酬の算定基準
- ③権利の対象者
- ④公貸権の性格など
- ⑤対象施設
- ⑥対象資料

4公貸権制度の要件1（根拠法1）

①根拠法の分類

*公貸権法

オーストラリア、デンマーク、フランス、
フェロー諸島(Act of Lending(2001))、イタリア、ノルウェー
ニュージーランド、、英国 合計8か国

*その他の法律

グリーンランドは国立図書館法。
アイスランドは文学基金法。
スウェーデンは州令。

合計3か国

4公貸権制度の要件1（根拠法2）

* 著作権法の中に規定

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。 合計20か国

* プログラム

カナダ、イスラエル、マルタ。 合計3か国

4公貸権制度の要件 2 と 3

②算定基準の分類

- * 図書等の貸出し回数を算定基準
- * 図書館の蔵書から算定
- * その他の算定基準

③権利の対象者

- * 著作者、著作隣接権者、出版者など

貸出し回数を算定基準

- 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、スウェーデン、英国。
- 合計23か国

図書館の蔵書及びその他の算定基準

- 蔵書を算定基準

オーストラリア、カナダ、デンマーク、フェロー諸島、グリーランド、ラトビア、ニュージーランド（保有する複製物数）、ノルウェー。

合計8か国

- その他の算定基準

キプロスは、認可による。

フランスは、購入された著作物に対して支払う。

イタリアは、文化プロジェクトのための基金として文化目的に使用され、著作者に直接報酬を配布しない。

合計3か国

4公貸権制度の要件の分類 4～6

④公貸権の性格

- * 報酬請求権

⑤対象施設

- * 公立図書館
- * 公立図書館 + 学校図書館

⑥対象資料

- * 書籍
- * 書籍 + 視聴覚資料及びe-book

5 公貸権制度のタイプ

- ①公貸権法＋貸出し回数タイプ
- ②公貸権法＋所蔵タイプ
- ③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タイプ
- ④著作権法タイプ
- ⑤プログラムタイプ
- ⑥ISBNコードを必須条件にしているタイプ

5 - 1 英国型

①の公貸権法 + 貸出し回数タイプが該当するのが、英国だけなので、これを英国型とする。

- 英国型は、算定基準をサンプル図書館での図書「貸出し回数」にしていることが特徴である。
- 作家たちが、図書館の無料貸し出しによる利益損失の補償を訴えて、導入したものであるから、職業作家が「その次の作品を生み出すための補償金」という意味合いが、北欧諸国より強い。

5 - 2 オセアニア型

②の公貸権法＋所蔵タイプをとる国は多いが、自国の言語または自国で発行された書籍を条件にする諸国が多い。

- 公貸権法＋所蔵を根拠の中心にしているオーストラリアとニュージーランドが該当するため、オセアニア型とする。
- オセアニア型の特徴は、公貸権制度の中で一般的であるが、特殊な要件として、オーストラリアは、自国の国籍要件又は居住要件と対象資料のISBNコード。

ニュージーランドは、永住権又は1年のうち半年の居住を課している。

5 - 3 北欧型

③の根拠法+「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」を条件にしているタイプ。北欧に多いため、これを北欧型とする。

- 制度を最初に導入した諸国が多いので、制度の根拠となる法律を有している。
- サンプル図書館又は各図書館での所蔵冊数を算定基準にしている国が多い。
- 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とる国が少ない。

(スウェーデンとアイスランドは貸出し回数を算定基準とする)

5 - 4 著作権法型

- 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金銭の管理がされている国が多いが、支払者は政府・図書館・図書館を運営する法人など様々である。
- 対象施設は、公立図書館 + 学校図書館が多い。
(オランダは公立図書館のみ)

5 - 4 著作権法の中に公貸権法（フランスの場合）

- フランスは、著作権法の中に公貸権法を設置している。
- 第3章 図書館の貸出しにおける報酬 Article L133-1~4
- 第1の部分：利用登録者数に応じて国が支出
学校図書館は算定の基礎から除外（133の3条2項）
著者と出版者の間で等分に分配（133の4条（1））
- 第2の部分：図書館設置主体が、書籍購入の際に支払う部分。
公の販売価格の6%（133の3条3項）

全体の半分を超えない。文筆活動及び翻訳を業とする者に、補充退職年金として支払われる保険料に充てる（133の4条（2））

フランスの報酬の配布額 (La SofiaのHPより)

年度	合計配布金額	著者及び出版者に再配 分された金額	補充年金 (R A A P)
2012年	1510万ユーロ	1350万ユーロ	160万ユーロ
2013年	1450万ユーロ	1280万ユーロ	170万ユーロ
2014年	1460万ユーロ	1260万ユーロ	200万ユーロ
2015年	1510万ユーロ	1290万ユーロ	220万ユーロ
2016年	1480万ユーロ	1210万ユーロ	270万ユーロ
2017年	1450万ユーロ	1170万ユーロ	280万ユーロ
2018年	1450万ユーロ	1170万ユーロ	280万ユーロ
2019年	1490万ユーロ	1100万ユーロ	390万ユーロ

5 - 5 プログラム型

- 根拠法を持たない。カナダ、イスラエル、マルタが該当。
- 算定基準は、カナダは所蔵、イスラエルとマルタは貸出し回数。
- 対象資料は、いずれも書籍。イスラエルはヘブライ語を要件。
マルタは、ISBNコードが必要。
- カナダは国籍と永住権必要。イスラエルはイスラエル国籍必要。
マルタは国籍・市民権ともに不要。
- 言語要件は、イスラエルのみ必要。
- マルタは、ISBNコードを有する書籍の貸出しに対し報酬を払う
- 対象施設は、いずれも公立図書館のみ。

5 - 6 ISBN型

- 2016年当時、ISBNコードを要件にしていた国：
英国、オーストラリア、カナダ、オランダ、マルタの5か国。
- 2020年12月、オーストラリアとマルタのみ。
- E-book、オーディオブックなどが導入されている国では、ISBNコードを要件としなくなっている。

6 - 1 導入検討中の国：台湾

- 台湾は、2019年12月31日に教育部及び文化部が国立公共資訊図書館及び国立台湾図書館において、公貸権を試行導入することを発表
- 試行期間：2020年1月1日ー22年12月31日
- 試行の範囲：
 - ①台湾人、台湾法に基づき登記された法人または民間団体が、国家言語または、外国語で創作したもの
 - ②台湾で出版され、ISBNコードが付与されている紙の書籍
 - ③著作者（作家、絵本の作画者、編著者、改編者、口述者）と出版社
 - ④配分は、著作者70%、出版者30%
 - ⑤死亡者・解散した団体には支払いなし。政府機関や公立学校は支払い対象外

6 - 2 検討中の国：マラウイ共和国

- 導入にむけて2017年3月より、草案作成に取り組み中
- 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

7 導入できなかつたアメリカ合衆国

- 1980年代に著作権法の改正による導入を検討

① 強制使用許諾理論(compulsory license theory)

② 追求権(droit de suite)

③ ファースト・セール・ドクトリン(First Sale Doctrine)の例外規定

7 ①強制使用許諾理論

- 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
- 著作権法111条：ケーブル・テレビ・システムによる二次送信のための強制許諾
- 法114条：2008年ウェブ放送契約法
- 法118条：非商業的放送に関するネットワーク局の二次送信
- 法119条：私的家庭内視聴のためのスーパーステーション及びネットワーク局の二次送信
- 法10章：デジタル音声録音機器及び媒体

7 ②追求権

- 美術家は自己の作品が再販買されたら、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。
- 問題点①再販売が行われたら、何回でも再販売額をから報酬金をうけとれること
- 問題点②販売者が何回でも交代していくので、固定していないこと
- 問題点③絵画等を媒介とした私人間の契約事項であること
- アメリカでは、カリフォルニア州のみ、導入されている。

問題点①カリフォルニア・アーツ・カウンシルの役割が不明者の報奨金の一部を預かる程度。

②報酬金は、販売者が直接著作者に支払うため、実際どの程度支払いが行われているか把握しかねること。

7 ③ファースト・セール・ドクトリンの例外規定

- 公貸権を著作権法の中に規定する場合、この原則が最大の障害。
(法109条(a))
- 法では、ファースト・セール・ドクトリンこそが、書籍を公衆に貸し出す権利を図書館に与える根拠。
- 内容：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、当該書籍が再販買されても、そこから経済的利益を受けるとはできない。いったん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。

7 導入しなかった理由：その1

- 法律的理由

①公貸権が著作権法の枠内に導入されなかった最大の理由は、109条(a)のファースト・セール・ドクトリンとの衝突が原因

②立法の審議の場で不成立になったのは、法案を提出する連邦議員の制度の趣旨の理解不足

7 導入しなかった理由：その2

- 経済的理由

①報酬金が連邦政府の基金から出るのであれば、州の公立図書館の運営に影響はない。

②公貸権導入を検討していた当時は、レーガン政権。予算が歳出配分転換で、軍事に転換され、福祉予算が削減された。

公貸権制度の基金の予算が取れる可能性が低い状況だった。

8日本の現状

- 平成15年（2003年）1月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」という議題で、公貸権について報告。
- 基本的に反対はなかったが、日本の図書館の公貸権の付与については、その時点の議論のまま止まっている。
- 平成15年は、書籍・雑誌に貸与権が付与されていない時期。平成16年に著作権法不足4条の2が廃止され、書籍・雑誌に貸与権が付与。

9 まとめ

- 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月から、公貸権制度の見直しが始まった。
- 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」である。
- 「範囲」の内容は、「電子書籍」「オーディオブック」「学校図書館の除外」「マラケシュ協定の影響」等である。

[\(Review of the Public Lending Right for New Zealand Authors | National Library of New Zealand \(natlib.govt.nz\)\)](https://www.natlib.govt.nz/review-of-the-public-lending-right-for-new-zealand-authors)

*NLの見直しが、WIPOにおける公貸権調査に参考になるのではないかと思い、まとめとする。

ご清聴ありがとうございました
稲垣行子

