

【研究ノート】

## EUの中のオランダの公共図書館

組 原 洋

### 1 オランダ・ベルギー図書館の旅

2003年9月に、オランダ・ベルギーの図書館見学ツアーに参加してきた。

帰ってちょっとして、琉球新報10月8日朝刊に、「オランダ・ベルギー図書館の旅」と題して、おおむね次のような記事を書いた。

9月6日から16日まで、オランダ・ベルギーの図書館を見学してきた。一番印象に残っているのはオランダのアムステルダムとハーグの間にある人口2万2000人のリッセという小さな町の図書館である。

館長のリディアさんはしよっぱなに、「小さな町ですけれど世界的に誇れるものが2つあります。1つは花で、もう1つは図書館です。」と胸を張った。そんなに大きくはないが、機能美の建物・配置で使いやすいそうである。大小にかかわらず、オランダの建築は採光が巧みである。そして、見通しのよい構造になっている。

リッセはガーデニングで豊かになった。キューケンホフ公園というチューリップで有名な公園がある。図書館は町議会の支援を受けて1976年にオープンし、2000年に現在の建物ができた。オランダでは議会が行政も担当するが、この図書館は町役場の付属として人々がもっと集まれるところとして建てられた。だから例えば、この辺の開発の会議も図書館の中で開かれているし、地域の歴史を住民に知ってもらう展示や近隣のアーティストの作品展示等、活発にやっている。また、オランダでは公共図書館と学校との連携が密で、他の図書館でも学習中の児童をしばしば見かけた。

館長のリディアさんは、親がインドネシアから来たそうで、実際、オランダでは植民地だった関係でインドネシア系の人や、南アメリカのスリナム系の人々をよく見かける。また、ロッテルダムなど大都会で特に顕著であるが、移民の多い地域では移民への対応も重視されている。

今回の見学ツアーは建築家の西川馨氏が企画された。2年前に行われた英国図書館見学ツアーに続くものである。参加者は通訳の片山睦美さんも加え22名。建築家、図書館員、利用者等がそれぞれ3分の1ずつの構成である。

2年前に訪れた英国の図書館はサッチャー政権に始まる行革と、IT化の波の中で大きな変革のさなかにあり、その見聞をまとめて、「改革を続ける英国の図書館」と題する報告書が今年リブリオ出版企画から出版された。

英国では納税者に対して十分な図書館サービスが提供されなければならないという強い意志があり、国の図書館政策は日本とは比較にならないほど本格的で強力なものであった。

今回のオランダは国際図書館協会連盟の事務局が置かれている国で、数字的には日本の2.5倍ほどの公共図書館サービスを提供している。

ベルギーもそれに並ぶ水準を保っている。ベルギーの図書館は、今回は、途中2カ所を見学した

だけである。EU内は国境というのが事実上ないし、通貨も共通なので、知らないうちにオランダから入っては出るということを知り返した。

ベルギーは、オランダ語地域とフランス語地域にはっきり分かれた連邦制で、図書館なども国全体のレベルでなく、連邦構成体レベルで全部決めてやっている。これから説明するオランダとは別の意味で興味深い国である。

オランダは九州とほぼ同じ面積で、人口約1650万人である（九州よりちょっと多い）。全国が12の州に分かれ、そのもとに547の市町村がある。市町村レベルに本館600、分館550の公共図書館があり、そのうちの60～70%ほどの小規模な図書館は全国に10ある州図書館センター（PBC）と提携し、完全サービス契約を締結している。リッセの図書館も、配本や運営、人事まで含めPBCの全面的なバックアップで成り立っている。

このように、日本でいえば県レベルにPBCという、市町村の図書館を支える組織があり、小さな町でも十分な図書館サービスが受けられる。実際、かなり大きな図書館でも蔵書数にはあまりこだわっていない様子で、それよりも必要な本や資料が必要な時に手にはいるようネットワークを最重視している。

驚いたのは、公共図書館の利用が原則有料であることだ。登録しないと利用できないサービスが多い。会員制図書館の伝統を引きずっているのである。リッセの場合、登録料は年齢によって異なるが、21歳から65歳の成人で年間22.5ユーロ、15歳以下の子どもでも2.5ユーロ。貧しい人々の利用の多い大都会では、子どもは無料のところが多い。それから、貸し出しに応じて著作権料を公共図書館が負担し、それは結局利用者には負担が回ってくるようになっている。日本でも図書館がベストセラーを何冊も大量に買い込んで貸し出すことがあり、著者への補償が問題となり始めている。

オランダの図書館協会は国から援助を受け、公共図書館の方向性をリードしている。こういうふうに、市町村、州、国の各レベルできちんと役割分担できている。日本での制度設計にも大いに参考になると思う。

その後、現在に至るまで、この旅行の報告書作成の作業を継続中である。作業はほとんど、インターネットで得られる英文の資料をもとにして行っている。資料の紹介も兼ねて、中間報告のような形で、本稿では主にEUとの関連でオランダの公共図書館制度を考えてみたい。

## 2 国際的なネットワーク

前記のように、見学を終えて日本に帰ってから、インターネットを利用して、資料収集に取りかかった。オランダ公共図書館協会（NBLC）のホームページに英語の文献をまとめた場所があり、オランダの公共図書館についてはこれでおよそのことは把握できるが、それらを1つにまとめさらに詳述したような内容の「オランダPULMAN Country Report」が見つかった。英語で読めるものとしては、現在最も詳しいのではないかと思われる。日本語に訳してみると400字詰め原稿用紙で130枚をこえた。

最初は、PULMANというのを人名と思いこんでいたのだが、徐々に組織名であることが分かってきた。そのホームページに記されている内容を要約すれば次の通りである。

PULMAN というのは、Public Libraries Mobilising Advanced Networks の略語である。EU

の機関であるヨーロッパ委員会の IST (Information Society Technologies) プログラムによって設置され、参加国は26である。現在 PULMAN Network of Excellence という、同委員会の、利用者指向の情報社会のためのリサーチプログラムとして設置された活動が始まっている。e-Europe発展のために、地方と地域レベルで機能している公共図書館と文化的な組織によるデジタルな時代の政策と実行を促進しようとするものである。これへの参加はEUとの境界国やEU候補国に拡大していて、37カ国である。

PULMAN ネットワーク内には3つのグループがある。

①パートナー組織：ヨーロッパベースの、主に図書館分野の18の組織。ヨーロッパ委員会との取り決めの署名者。ネットワーク発展と Network of Excellence の目標達成の責任を負う。オランダからは2組織が入っていて、その1つが EBLIDA である。これについては、このあと続いて述べる。

②各国のコーディネーター：26カ国のコーディネーターグループで、オランダのコーディネーターは、我々がツアーでお世話になり、講義も拝聴した Marian Koren さんである。インターネットで彼女の名前を検索すると、彼女の論稿や講演録が多数出てくる。彼女がヨーロッパ全体を背景にして行動していることが明瞭にうかがわれる。

③バーチャル諮問委員会：ヨーロッパと国際的な図書館組織を代表する、有識有力者グループ。各国コーディネーターとともに、PULMANネットワークのために、共鳴板として、品質保証メカニズムとして行動する。

PULMAN と緊密に関係している組織に EBLIDA がある。EBLIDA というのは、European Bureau of Library, Information and Documentation Associationsの略である。ホームページによれば、この組織はヨーロッパ各国の図書館、情報、ドキュメンテーション、古文書の協会・組織からなる、独立した NGO で、非商業的統合組織である。EBLIDA が集中している分野は、著作権、文化、テレマティーク（コンピュータと電信電話を組み合わせた技術）、中・東欧、情報社会に関連する事柄、それに ICT である。

目的は、ヨーロッパレベルでの図書館と情報科学専門分野の利益向上、情報提供、協力強化である。理事会の下に10名からなる執行委員会が設けられていて、その会長は2年ごとに理事会の選挙で選ばれるが、2003～05年期の会長はオランダの Ms Jan Ewout van der Putten 氏 (NBLC) である。事務局は、NBLC に置かれている。

EBLIDA はヨーロッパ委員会と共同で、「ヨーロッパにおける図書館立法と政策についてのガイドライン」を作成している（2000年1月にヨーロッパ委員会の文化協力会議に提示され、その後政策として採択された）。これによってEU全体の図書館立法政策の特徴を知ることができるので、少し詳しく紹介したい（文献①）。

ガイドラインの全体的な特徴は、図書館立法政策を狭い分野に閉じこめないうえ、もっと広い視野から見ようとしていることで、まず、各国の憲法や関連諸法、とりわけ知的財産法との関連、及び、従来関連の深かった教育分野だけでなく、文化的・社会的・経済的な政策との関連も重視していることである。その結果、一貫性の配慮と、関係する個人と関係団体、そして様々な部門の本と情報

の専門家間のバランスを取ることがとりわけ意図されている。

ガイドラインの序論で、図書館は民主的な社会の教育と情報の構造基盤の不可欠でかけがえのない構成要素をなすとともに、文化的遺産のかけがえのない部分を形成するものとされ、現代ヨーロッパにおいて、次のような機能が期待されている。

- 表現と情報への公共的アクセスの自由という基本的人権の保護を保障する。
- 新技術とグローバリゼーションの民主的な発展を促進するが、そこで図書館は情報とコミュニケーション技術についての文化指向のヨーロッパの政策において鍵となる役割を果たす。
- 地方的な層の強調と多言語・多文化社会の成長によってグローバリゼーションの傾向を補足する。
- 東欧において起こっている産業と経済の改革を支援するが、それは国家の民主化における図書館の重要性を想起させる。
- いかなる形・内容であれ、国家的なコレクションの発展と保存を確保する。

ガイドラインは大きく4つの部分に分かれている。

第1は、表現の自由と情報への自由なアクセスに関連し、まず、基本的な原則を述べている。コレクション収集については、政治的、セクト、商業的、または他のいかなる影響からのゆがみもなく、利用者代表団体、コミュニティグループ、他の教育・情報・文化施設と相談しながら、司書の独立した専門的判断に基づかなければならないこと、変化していくニーズと機会を反映させるために絶えず再検討されなければならないこと、マイノリティへの配慮をなすべきこと等が述べられる。

電子ネットワークへのアクセスの諸原則に関連して、図書館はネットワークによる情報の可能性を完全に利用すべきであるとされ、とりわけインターネットの利用が重視されている。

第2に、本と情報に関連する全国的な政策の中での、図書館立法と政策措置のあり方が述べられる。

具体的な行動指標としては、以下のように、デジタル化、ネットワーク化の進展に対応すべきことが主に述べられている。「技術的な基準と電気通信、電子ネットワーク、器具に関する基準はできる限り全国的そして国際的情報交換を容易にするよう適用されるべきである。」「デジタルな形のコンテンツの増大する生産と分配とは図書館というものの伝統的な範疇をばやけさせている。図書館と図書館ネットワークは、資金提供機関に関係なく、図書館コミュニティと社会一般に奉仕する責任を持つべきである。」「生徒と学生は適当な情報検索と、教育システムと社会一般で利用可能な情報器具をよりよく利用するための取り扱い手続を教えられるべきである。そしてこれは、すべてのレベルの教育において、ガイドラインとカリキュラムの中に編入されるべきである。」「他の社会分野において適用された情報技術の新たな革新が、いかにして発展しつつあるデジタル図書館サービスにおいて適用可能かを調査するための研究が遂行されるべきである。」「国レベルの図書館当局は、ALM（古文書館、図書館、博物館）部門施設の集中を目指した国家的、国際的な情報政策の中で発展しつつある図書館サービスについて考えるべきである。」

同時に、特殊グループの利用者のための図書館サービスについても、「法律かつ（または）規則に書き込まれ、一部は通常の図書館の規定において規則化されるか含まれたサービスを通じて提供され、一部は特殊図書館と中央図書館サービスを通じて提供されるべきである。」とされる。

図書館の財源調達については「一般的に公共的な責任であるべきである。部分的に他の財源によってまかなわれる図書館サービスは、司書のプロフェッショナルな規準と図書館資料の選択を妨げてはならず、また、自由なアクセスの基本原則と一定の基礎的なサービスの無料提供とを損なってはならない。」とされる。

職員の教育と訓練については、「図書館サービスにとってプロフェッショナルな司書とその他の職員の十分な供給は必須なものなので、図書館教育は国の法律の規定と図書館政策の中に反映されるべきである。」とされる。

第3に、図書館と知識産業との関連であるが、以下のように述べられている。「著作権と著作隣接権法において、図書館は、情報の利用（可能性）を容易にするための公共的機能—公共財源で償われている—を有する組織であると認識されるべきである。」「政府は著作権と著作隣接権において図書館のための法的位置づけを設定すべきである。」「図書館はその公共的な機能を、印刷資料であれ視聴覚またはデジタル情報であれ、取り扱う資料の種類とは無関係に行使することを許されるべきである。その結果、印刷物に適用される著作権の例外はできる限りデジタルな資料にも適用されるべきである。図書館におけるインターネットでの閲覧は許されるべきである。」「政体（国家）は、情報ががどのような形で保存され、運ばれ、配布されるにせよ、図書館を通じての市民の文化的・科学的・教育的・社会的情報への妨げられないアクセスを保証しつつ、法的・財政的条件を整えるべきである。」「（各レベルの）政府はその政府によってつくられた情報に対するアクセスを与える特別の義務を有する。」「図書館は情報が集団的な合意、特許、またはこれらの合意の規定に含まれた形式で利用可能になるように然るべき努力をなすべきである。」「集団的購買の団体が結成されるべきであり、権利保持者またはその組織との間で交渉することを委任される。」「図書館内で、電子ネットワークを通じて利用可能になる資料の利用は利用者のために無料で提供されるべきである。」「図書館は国の著作権立法に従ってコピーまたは複製が許されるべきである。」

第4は、コレクションの保存確保に関連するものである。文化財の国境を越えた動きをヨーロッパレベルで共通にコントロールすべきことが述べられている。

以上の紹介からも、デジタル化、ネットワーク化の急速な進展に伴い、図書館の位置づけに関連する著作権との調整が全ヨーロッパ的に非常に大きな問題となっていることが分かる。

EBLIDA が提供できるものの中に、PULMAN のほか、ECUP (European Copyright User Platform) も挙げられている。ECUPのホームページで著作権関連の立法一覧を見てみると、まず世界規模での条約として世界知的財産権機関 (WIPO) の諸条約や、世界貿易機関 (WTO) 協定の一部として制定されたTRIPS (トリップス) 協定 (知的財産権の貿易的側面に関する協定) などが挙げられたあとに、公貸権指令などのたくさんのEU指令が列挙されている。そして各国法が続く。情報社会に向けた法的な枠組み整備のために一連の指令が出されてきていることが一目瞭然である (文献②も参照)。

現時点でとりわけ問題になっているのは、2001年5月22日にヨーロッパ議会とヨーロッパ委員会が採択した指令「情報社会における著作権と著作隣接権の一定の側面における調整について」2001/29/ECである。この指令は、デジタル化、ネットワーク化が進んで資料のコピー、改ざん、配布がきわめて容易になっていることに対応し、著作権保護を強化しようとするものである。この指令

では、図書館に対する例外規定についての条項があり、各国で例外規定を設けることができるが、規定しなければ、図書館としての基本的な仕事さえも十分に行い得ない事態となる。そこで、EBLIDAはこれに反対の立場を表明し、例外規定を設定「できる」のではなく、設定しなければ「ならない」という形に修正すべきであると主張し（文献③）、オランダのFOBID（Federation of Organisations in the field of Library, Information, and Documentation；NBLC、NVB（オランダ司書協会）、UKB（大学図書館・国立／王立図書館協力体）、王立図書館の各代表からなる公式の統括組織）法律委員会も、例外規定を立法化すべきであると主張している（文献④）。しかし、EBLIDAの立場表明文書を読むと、図書館としての主張を強く行うだけでなく、消費者、業界団体の意見も十分に考慮に入れてのものであることがうかがわれる。

なお、図書館に関連するヨーロッパの組織としては、NAPLE Forum（National Authorities on Public Libraries in Europe）も挙げられる。この組織は2002年10月4日に設立された国際的なNGO組織で、ヨーロッパ諸国の図書館当局の利益を追求することを目的としている。メンバーシップは各国の公共図書館当局またはそれに最も近い公共図書館サービスのための全国的な責任を有する政策作成施設等である。1999年に公共図書館に関するEU会議がリスボンで組織された際にNAPLE設立の話がはじまり、2002年コペンハーゲンでの会議の際に設置される運びとなった。これには、オランダは加わっていない。

ヨーロッパをこえた世界的な組織としてIFLA（The International Federation of Library Associations and Institutions）があることは改めていうまでもないだろう。1927年スコットランドのエジンバラで設立され、現在150カ国以上、1700以上のメンバーが加わっている国際的なNGO、NPOで、図書館・情報分野の地球的な声である。IFLAは1971年にオランダで登録された。ハーグのオランダ王立図書館（国立）に本部がある。

### 3 公貸権との関連で

上記のような国際的な組織の概観からも、オランダの公共図書館が、EUを中心とする国際的なネットワークの中で緊密な連携を取りながら運営されていることが明らかになったことと思われるが、具体例として、公貸権の問題について考えてみたい。

#### (1) EU公貸権指令

1992年11月19日、EC閣僚理事会（数週間後にはECはEUになった）は貸与権と一定の著作隣接権についての指令92/100/CEEを採択した。この指令は1994年7月1日から適用されている。

この指令の第1条と第5条は次のように規定する。

##### 第1条 調整の目的

1. 本章の規定に従って、加盟国は第5条に従い、著作権の対象たる著作のオリジナルまたはコピー、及び、第2条第1項に規定する他の対象著作物（subject matter）の貸与権を与え、

または禁止する権利を規定する。

2. この指令において、rental（営利的貸与）とは、限られた時間、そして、直接的または間接的な経済的または商業的な利益のため利用を可能ならしめることをいう。
3. この指令において、lending（非営利的貸与）とは、公衆がアクセスできる施設によって運営される形で、限られた時間、そして、直接的または間接的な経済的または商業的な利益のためでなく、その利用を可能ならしめることをいう。

#### 第5条 排他的な公貸権の適用除外

1. 加盟国は公共的な非営利的貸与に関して、その非営利的貸与に対する補償を少なくとも著者たちが得るならば、第1条に規定する排他的な非営利的貸与権の適用を除外することができる。加盟国はこの補償決定にあたり文化的推進の目的を考慮に入れることは自由である。
2. 加盟国が、レコード、フィルム、コンピュータプログラムについて第1条に規定する排他的な非営利的貸与権を適用しない場合でも、少なくとも著者については補償を導入しなければならない。
3. 加盟国は一定のカテゴリーの施設について、第1、2項に規定する報酬支払いを免除することができる。
4. 欧州委員会は加盟国と協力して、1997年7月1日より前に、ヨーロッパ共同体における公共的な非営利的貸与についてのレポートを作成するものとする。委員会はこのレポートを欧州議会と閣僚理事会に提出するものとする。

著作権は著者に対し、その作品について授けられる独占権と性格づけられ、基本的に許諾権（具体的には「無断で〇〇されない権利」）であって、利用者（「使用」がコンテンツをつくった人の了解を得なくてよい使い方であるのに対して、「利用」はコンテンツをつくった人の了解を得なければならないと法律で定められている使い方である）は権利者から事前の了解を得なければならないのに対し、非営利的貸与権は報酬請求権であり、報酬請求権というのは事後に権利者に利用料を払えばいいのだから、許諾権よりも弱い権利であるといえる（文献⑤参照）。

#### (2) オランダの公貸権システム

1995年、上記EU指令に合わせるためにオランダの著作権法は改正され、公共図書館における公共貸与権規定を含むこととなった。改正法は96年に施行されている。

同EU指令の採択に先立って、オランダでは、1987年2月14日の特別法（公貸権福祉法）が、著者と出版社のために、著作権には関連させないで公共貸与料金について規定していた（文献⑥参照）。この権利は本だけに適用された。それは著者と出版者によってリードされた30年間にわたる戦いの結果だった。

以下、改正著作権法の関連条文をあげながら説明する。

同法第12条で、文学的、科学的、または芸術的な作品の公衆への伝達行為の1つとして貸与（営利的貸与及び非営利的貸与）行為が含まれるとしている。営利的貸与と非営利的貸与の定義は上記EU指令とまったく同じである。

#### 第15c条

1. 非営利的貸与を行い、または手配する者が正当な補償を支払うならば著作権侵害とはみなされない。この規定は第10条1項12°（コンピュータプログラムとその準備資料）については、その作品がデータを収納しているデータキャリアーの一部で、そのデータをアクセス可能にするためだけ使われる場合を除いて、適用しない。
2. 教育的施設、リサーチ施設、それらに付属する図書館と王立図書館は第1項に規定する非営利的貸与補償支払を免除される。
3. 盲人・弱視者のための図書館基金によって設置された図書館は、その図書館に登録された盲人と弱視者への非営利的貸与アイテムに関して、第1項規定の補償支払を免除される。
4. 支払責任者が著者またはその承継人が正当な補償への権利を放棄したことを示せるなら、第1項規定の補償支払の必要はない。  
著者またはその承継人は第15d、15f条に規定する法人に書面で放棄を知らせなければならない。

この第1項によって、ソフトウェアの非営利的貸与は権利者の許可があるときだけ許される。一般的な情報の入ったCD-ROMはソフトウェアを含んでいるが、このソフトウェアがCD-ROMの情報を開くためにのみ使われ、それがこれらのキャリアーの中で主要な制作物ではないなら、これらの制作物には公共貸与権の規定が該当する。図書館と貸与権協会（1991年に設立された権利保有者を代表するための組織）はなお、非営利的貸与許可に従う制作物と絶対的な権利制度に該当するものを定義している途上であるという。

第15d条 第15c条第1項に規定する補償額は、教育・文化・科学大臣の合意を得てその構成員を司法大臣が指名する財団によって決定される。財団の理事会は、著者または承継人の利益と第15c条の規定に従って支払の責任を負う者の利益とが均衡の取れた形で代表するよう構成される。この財団理事会の議長は教育・文化・科学大臣の合意を得て司法大臣によって選任される。この理事会構成員の数は奇数とする。

第15e条 第15c条第1項に規定する補償に関する紛争は、第1審はハーグ地方裁判所の専属管轄とする。

#### 第15f条

1. 第15c条に規定する補償は教育・文化・科学大臣の合意を得て司法大臣によって指名される代表者であり、補償の分配を排他的に委任されたと考えられる法人に支払われなければならない。前記の法人は、権利保持者を法的に代表し、その他、補償の額と収集、及び排他的な権利の行使に関する事柄について代表する。
2. 第1項に規定する法人は監督評議会の監督に服するものとする。その構成員は教育・文化・科学大臣の合意を得て司法大臣によって選任される。監督に関するさらなる規則は評議会命令によって規定される。
3. 収集された補償は、第1項に規定する法人によって作成され、教育・文化・科学大臣の合意を得て司法大臣による賛同を得た規則に基づいて分配される。この目的のために、司法大



臣は第2項に規定する監督評議会の意見を求めるものとする。

第15g条 第15c条第1項に規定する補償を支払うことを要する者は、他に定めない限り毎年4月1日までに、第15f条第1項に規定する法人に対して、第15c条に規定する法的な行為を提出するものとする。この者はまた法人の要求に応じて、補償の責任と額を設定するのに必要とされる記録とその他のデータキャリアーへの直接的なアクセスを与えなければならない。

条文から分かるように、著作権法は作品の非営利的貸与に対する正当な報酬が計算される基礎を設定している。権利者代表と利用者代表とに分かれた組織が設置され、交渉の過程を促進するために、この組織には独立した議長が置かれる。議長は教育・文化・科学大臣との協議を経て司法大臣によって任命される。権利所有者と利用者グループ（図書館）とが共通の理解に達しない時は、議長が決済し、それはすべての当事者を拘束する。

本の非営利的貸与に関して、次の支払いが合意された。

- a. 1997年、1998年、1999年のための一括金額が合意された。1996年は過渡年とし、その間は貸与権協会は旧公貸権福祉法システムを執行する。
- b. 1997年の一括額は2000万ギルダ、1998年は2150万ギルダ、1999年は2300万ギルダとする。この金額は貸与権協会によって著作権保有者の組織に分けられ、この組織は、個人ベースで著作権保持者に再分配される（著者は5ないし10%を社会的な基金として保留する）。
- c. さらに、両当事者は新しい公貸権システムの導入の結果をモニターすることが合意された。いわゆる「信号」が導入された。もし図書館の読書申込者数の落ち込みが5%までで、貸与数の落ち込みが10%までなら2000年からの一括額増加が導入される（「青信号」）。もし申込者数の落ち込みが5%~10%間、貸与数の落ち込みが10%~20%間なら、この減少が非営利的貸与権システムの導入によるものかさらに調査が行われる（「黄信号」）。上記以上の落ち込みなら「赤信号」で、全額が再考されなければならない。

調査は非営利的貸与権システムの初年度後に行われた。1997年中、次の事実が特記された。申込者数は若干増えた。18歳未満の申込者グループでは本の貸与数は増えた。成人貸与は2.15%ほどちょっと減った。

視聴覚資料とマルチメディア資料、それに芸術作品の貸与に関連して、別の交渉が行われた。

貸与権協会は支払われたものを関係する個々の権利所有者に分配はしない。オランダにおいては、大部分の権利所有者は、写真複写、ケーブルと衛星中継、私的なコピー等集団的な著作権関連事項を処理するために、自分たちの集団的組織を設置してきた。それ故、貸与権協会は料金をこれらの組織に分配することが合意されている。これらの組織はしかるのちに、料金を個々の権利所有者に分配する。外国の権利所有者への分配は主に、外国の同業者組織との相互的または片務的な契約に基づいて行われるであろう。

図書館が支払う非営利的貸与権の財源は、国と、程度は落ちるが、州と市が財源を負担する。

それに加えて、図書館は年間寄付か各作品の貸与ごとの料金支払いという形で読者の参加を要求するかもしれない。

非営利的貸与権を算定する基礎を決定するために、貸与権協会は代表と考えられる一定数の図書館を選んで行う調査方法をコンピュータ化した。これらの施設で実施された貸与を基礎にして、貸与総数を計算する。

著者は公貸権から発生した総額の70%を受け取るのに対し、出版社は30%受け取る。以前は、特別法によって、最高1万ギルダーが著者に帰属できた。1995年以来、公貸権をオランダ著作権法に取り入れてから、最高額というものはない。

外国の作品への報酬については、これまでのところ貸与権協会と他の組織ないし個人ベースでの著者と相互的な合意が結ばれたことはなかった。公貸権はオランダ著作権法に従うので、貸与権協会は外国の著作権保持者のためにお金を集め、分配する義務がある。VG Wort（ドイツの組織）との交渉が進んでいる。（以上について文献⑦⑧等参照）

2005年には1回の貸し出しについて0.1ユーロセントがベースで、2003年以来インフレ修正が加えられている。報酬は、本、ビデオ、CD、DVDは0.23ユーロ（ヒットしたものについては特別に0.68ユーロ）、CD-ROM、CD-Iは0.45ユーロとなっている。

公共図書館がどのように支払いを取り扱うかは異なっている。図書館が自らその額を支払う場合は、暗黙の予算カットになる。それとも、図書館利用者に超過支払いを求めるか。子どもの貸し出しは最終的な報酬額に含められるが、いくつかの図書館では成人が合わせて支払うことを求めた。2002年に評価が行われたが、特に公貸権料金が別に課されているところでは貸し出しアイテム数が減っていた。

### (3) 他国の制度との比較

EUでは、92年の公貸権指令を契機として、各国が公貸権制度の実施に向けて動き出した。しかし、このように共通化に向けた動きはあるが、それは、各国の独自の伝統や状況をまったく否定するものではない。そもそも、「指令（directive）は達成すべき結果について名宛人たるすべての加盟国を拘束するが、形式及び手段についての権限は国内機関に委ねる」（EC条約249条3段）ものであり、つまり、結果のみ構成国を拘束し手段は構成国の選択に委ねる法形式である（文献⑩111頁）。実際、公貸権指令はその中に、加盟国が自分たちの状況に合わせるために変形をすることを可能ならしめるたくさんの柔軟性を有している。このため、いくつかの国々は公貸権の設定を避けることが可能になった。例えばアイルランド、イタリア、スペイン、ポルトガル、そしてギリシアは、著者の排他的貸与権は受け入れたが、公共図書館はこの権利から除外した。その結果、これらの国々にはまだ何らの公貸権システムも存在しない。しかし、2003年に、ヨーロッパ委員会はこのアプローチは指令の不適切な実施であると指示したので、これらの国々にも数年のうちに公貸権システムが導入されることとなるだろう。2004年に新たにEUに加盟する国も指令を採用することが要請され、これまでいくつかの国がこれを行った。リトアニアは、自らの公貸権システムを設定し、著者への最初の支払を行った（文献⑩参照）。

このような事情から、公貸権制度のあり方は、ヨーロッパだけ見ても、各国で様々である。

まず、目的について見ると、1946年に世界で最初に公貸権制度を実施したデンマークや、ノルウェー、フィンランドは文学的創作に焦点を当てている。公貸権法は、補償という言葉は使っても、国家の文化振興措置の1つと考えられているのである。また、スウェーデン等のように著者のための健康保険と高齢者の年金としての社会保障機能を重視している国々もある（文献⑩⑪等参照）。

技術的な点においても、様々なやり方が見られる。例えば、いくつかの国は本の貸出を基礎に支払をする（例えば英国、ドイツ、オランダ等）が、借りられたかどうかとは無関係に、図書館が所蔵している各著者の本について著者に支払う国々もある（例えばデンマーク）。両方の基準を採用している国もある（例えばアイスランド）。図書館への新しい本購入の政府の費用全体に関連づけて補助金の形で支払をなす国もある（例えばフィンランド）。オランダのように、公貸権立法を著作権のもとに置いた国もあるが（例えば、ドイツとオーストリア）、公貸権を別の権利とした国もある（例えば英国）。しかし、それらすべてに共通しているのは、図書館における著者達の作品の無料での利用について、彼らに対して何らかの形の支払をなすという事実である（文献⑩参照）。

日本においても最近公貸権は話題になっている（文献⑬⑭等参照）。実は、日本の著作権法においても実質的に公貸権は存在している。しかし、その対象はビデオ、フィルム、DVD、などの固定された動画コンテンツに限られている。これはビデオなどの場合は貸出後に上映されることがあるため、権利者の損害がより大きくなるからである。この制度のため図書館はビデオ等を貸し出すたびに権利者に補償金を支払わなければならないことになるが、それでは面倒なので、関係者間の合意により「貸し出し用ビデオについては、図書館がそれを購入する時に通常より高い（2倍から10倍程度）いわゆるライブラリー価格で購入するかわりに、補償金はその時点で一括支払い済みというシステムが作られている。これを本にも拡大するのはある意味で簡単であるが、著者側が待ってくれと言っているのだという。なぜならそれによって図書館の本の購入価格が上昇すれば、図書館の図書購入予算が増えない限り購入される本が減り、結局著者が損をする。そこで、著者たちは、英国のような、補償金を税金で肩代わりする制度を考えているらしい。そうすれば、権利者、利用者ともに満足できるというわけである。しかしそれには、図書館から本を借りない人の理解も必要であるし、まだ図書館が設置されていない地域に住む人々の税金を補償金に使っていいのかという指摘もすでに国会で行われているのだそうである（文献⑤参照）。

#### 4 ネットワーク重視の背景

本稿の最初に述べたように、オランダの公共図書館は現在、PBCという組織を中心にして、国内でもネットワークを重視しながら運営されている。このようなネットワーク重視の背景には、オランダ独特の歴史的な事情がある。

##### (1) 図書館の歴史

オランダ図書館史は1000年に及び、中世の修道院と教会の図書館に始まる。中世においては、修道院の図書館は修道院の写本室と密接に関連していた。

ドイツや英国など、ルター派とカルビン派が優勢になった他の国々と同じように、修道院図書

館は16世紀前半に閉じられた。そのコレクションは、略奪され、没収され、あるいは競売にかけられた。これらの古いコレクションの一部は、Amsterdam、Alkmaar、そして Haarlem といった都市の自治体当局によって新たに設立された図書館に合体された。これらの自治体のコレクションには公共図書館という名前が与えられた。この名前は誤解を招く。というのは、現実には一部の読み書きできるエリートだけがアクセスできたからである。それらは実際博物館のような保管所であり、市の文化装飾の一部と見られていた。正式な予算もなく、コレクション収集政策もなかった。一般的には様々な遺贈と寄付に頼っていた。これらの自治体のコレクションは実際のところ興味を持つ市民もほとんどいないほりまみれの博物館であった。

大学図書館はきわめて異なった歴史を持っていた。Leiden はオランダ最古の大学図書館である。大学自体は1575年に設立され、図書館は12年後に設けられた。大学図書館は死亡した教授のコレクションを定期的に買い上げた。学生はしばしば大学図書館へのアクセスを持っておらず、主に学部奉仕するもの、そして次に学部の私的なホームライブラリーを補完するものと考えられていた。Leiden 大学の印刷されたカタログは、見たところ、非私立図書館の印刷カタログとしては世界最初のものようである。

オランダ連合共和国 (1579-1795年) は有力な市の居住者、特に商人達によって運営されたブルジョア国家であった。彼らがカルビン派信徒であったが故に、この豊かな支配階級は比較的簡素な生活をした。かくして、オランダ図書館史には、他のヨーロッパ諸国に見られるような華麗なバロック式城内図書館は登場しない。

18世紀のヨーロッパで読書はより大衆的になり、他のヨーロッパ諸国及び北米と同じくオランダでも4つの新しい図書館タイプが出現した。

#### ①商業的な貸本（レンタル）図書館

購読図書館で、そこで上流ブルジョワは本と新聞を読むことができた。

#### ②医者や弁護士のために特殊化された購読図書館

①から派生したもの。

#### ③慈善団体の大衆的な図書館

慈善団体は、啓蒙時代の18世紀末、「社会的高揚」を一般的なうたい文句に、公共的にアクセスできる図書館を設立し始めた。大部分1000冊の本をこえない小さなコレクションで、主に、質素で清潔な生活の美德といったようなものを読者が学べるような本で、身分の低い人々をターゲットにし、主に先生からなるボランティアによって運営された。じきにオランダで数百にもなった。都市にもできたが特に田舎の村々に設立された。通常、冬の間（いわゆる読書の季節）だけ開き、そして、1週間について夕方または午後1回であった。読書室はなかった。読者数は限られていたが、大衆教育において重要な役割を果たした。慈善団体はまた、教育的な文学の出版社としても機能し、貯蓄銀行と学校を設立した。この団体は大衆教育の開拓者であったと言える。

#### ④国立図書館（1798年）・王立オランダ科学アカデミー図書館の設立（1810年頃）

国立図書館はフランスをまねたもの。王立科学アカデミー図書館は、ルイ・ナポレオンによって設立された。

19世紀はフランスに代わり英国とドイツの影響が強くなった。

ドイツの、特にゲッチンゲンの大学図書館はオランダにおいて、広大なコレクション、組織、

カタログの模倣されるべきお手本と見られた。オランダの多くのリサーチコレクション、特に大学図書館はドイツの大学図書館を範例として組織的なカタログを作成した。

英国と、程度はより低いアメリカは、オランダ公共図書館に示唆を与えてきた。1850年の英国公共図書館法はオランダを魅惑し、公共的に支援された図書館をオランダにおいても設立しようとする声があがった。

オランダにおける最初の公共図書館はUtrecht (1892年)。Dordrechtは1899年に開館し、すぐにその後多数が開館した。慈善団体の図書館とは対照的に、公共図書館は、ジェンダー、階級、または宗教と無関係にすべての市民のための図書館であることを目指した。そのうえ、以前の図書館がボランティアだったのとは反対に、司書の訓練が強調された。さらに公共図書館はすべて訪問者のための読書室を持っていた。

初期のオランダの公共図書館運動の主唱者はすべての町の市民に1つの公共図書館を心に描いたが、この理想は実現しなかった。20世紀前半のオランダに典型的な現象、「宗派別分離」のためである。これは、社会生活、特に政治と教育が宗教に基づいていることを意味する。かくして、3種類の公共図書館があることになり、3種類とも当局の補助を受けることとなった。すなわち、非宗教、ローマンカトリック、そして正統プロテスタントである。いくつかの市では3つが全部ある例が見られた。国のレベルでは、3つはもう1つ別の典型的にオランダ的な現象として現れた。すなわち、公共図書館の強い中央集権化である。政府の監督下にいわゆる中央協会がオランダ図書館を管理した。中央協会は国の補助金を分割し、コレクションの道徳的な内容を監視した。公共図書館は中央協会にその同意を得るために送らなければならなかった。1930年代に公共図書館の一種の道徳的な検閲があり、それによって特に性の領域において不快なものが少しでもコレクションに紛れ込むのを防ぐため中央協会が注意深く監視していた。

公共図書館とは対照的に、リサーチ図書館は全国的に調整されず、実際独立した施設であった。

公共図書館の中央集権化された管理の結果の1つは、ナチスの占領下で検閲を容易にしたことである。1940-1945年間に、ナチスはオランダの公共図書館に対して、約10%の本が反ナチス的であるとして流通から引きあげることが強制できた。さらに、ユダヤ人は図書館サービスから追放され、ユダヤ人市民はドイツにおけるのと同様にコレクションの利用を否定された。様々な抵抗事件があったが、戦時中公共図書館利用者が巨大にふくれあがったため（他のレクリエーションの可能性に代わって）、図書館は開いていた。

公共図書館と比べてリサーチ図書館はドイツ人との関係でより問題は少なかったが、例えばすばらしいBibliotheca Rosenthalianaのいくつかのユダヤ人のリサーチコレクションはアムステルダムから除かれてドイツに移された。もう1つ別の有名なコレクションである社会史国際インスティテュートコレクションもEinsatz Rosenbergによって略奪されたが、結局戻された。

戦争関係でもう1つ別の興味深い事実は、特殊図書館とドキュメンテーション（文書分類システム）の開化である。第2次大戦は、「科学者の戦争」といわれるように、情報職業のこれらの分野の成長を刺激した。戦争中、1941年に、特殊図書館は専門職的に自らを組織したが、しかし、アメリカとは異なって一般的なオランダ図書館協会の一部であり続けた。情報科学は以前は主に普遍的な十進法分類システム（UDC）の利用を唱道することを意味していた。オランダにおい

て、UDCの利用は特殊図書館において広がった。その結果の1つは、オランダはUDCの維持と編集において指導的な役割を果たすこととなった。国際ドキュメンテーション連盟(FID)事務局はハーグに移動した。一連のオランダ人がIFLA事務局長を勤めたことから、オランダはライブラリアンシップにおける国際的な関係の発展において重要な役割を果たした。FIDとIFLAとは両方ともハーグの王立図書館ビルディングに入っている。

電子情報技術の発展に伴う革命は1960年代に始まったが、オランダの公共図書館に関しては、1960年代はもう1つ別の革命をもたらした。1960年代に宗派別分離が消滅したのである。その結果、非宗教の公共図書館の独占状態になった。この独占状態は、大衆図書館とレンタル図書館という2つの古くからの競争相手が身を引いたことによって強まった。

かくして、1960年代以来公共図書館は巨大な発展を遂げた。20世紀前半は、そのコミュニティの住民の約6%以上が公共図書館の会員だったが、1960年代に比率は上がり始め、今やおよそ25%のオランダ人住民が公共図書館の会員である。(以上について文献⑤参照)

## (2) 社会の特徴

最近よく話題にあがるワークシェアリングの成功に見られるような、政労使合意に象徴されるオランダの経済システムは協調経済(コンサルテーション・エコノミー)と呼ばれてきた。

オランダはきわめて中央集権的な国であるが、地方分権化が進んだ国でもある。

オランダでは政府が、合意形成のためのための統合アプローチとして、政策審議会組織や諮問委員会のネットワークを社会全体に張りめぐらすことによって国民の声を反映させることに努力してきている。諮問委員会は各省が独自に設定するもので既存の代表的なNGOを指名するケースが多い。オランダのNGOは日頃から政府に対するロビー活動の一環としても政策提言をしばしば行う。またオランダでは関係省庁担当者の横断的な統合も特徴として挙げられる。省庁間の独立性は強く人事異動もほとんどないが、各省庁間の担当者間の連携はスムーズである。そうしたネットワークによってコンセンサス形成の仕組みを作り上げ、多様化する社会の中での中央集権的政府への信頼構築を可能にしてきた。このように、合意を得るまで議論を尽くし、その上にたって政府が政策を進めていく。

こうしたアプローチが発生しているのは、中央集権的な国ではあるが、政策実施は地方自治体や民間団体に大幅に権限委譲したやり方をとっているためである。

合意形成システム形成の歴史的事情の1つは、周知のように治水である。オランダには今も12世紀に始まるウォーターボード(水域管理局)がある。排水システムの建設と維持は各コミュニティの責任であったので、オランダには地域コミュニティの自治が早くから確立されていた。また、干拓技術の発達の人々に「自由」の感情を育成したと言われる。現在の憲法133条でもウォーターボードを地方自治体と同じ位置づけにして規定している。なお、福島県の安積疎水が1872年(明治5年)来日したオランダの技師ファン・ドールンの貢献でつくられたこと等は広く知られている。

キーワードは制御(コントロール)ではないか。「飾り窓」問題しかり、ソフトドラッグの自由化しかり、安楽死問題しかり。法律でも基本法(フレームワーク法)が中心になっていて、詳細については余り規定せず、法の精神に則って解釈していくというタイプの法治である。

合意形成を促した歴史的事情として、上記の宗派別分離が挙げられる。

オランダは1960年代まで宗派別、政治信条別にそれぞれがまったく別々の社会グループを形成していた。各社会グループごとに幼稚園、学校、病院、保険、スポーツ団体、文化団体、婦人連盟、政党、労働組合、経営者団体、新聞、放送局、小売店、カフェなどがあり、人々の生活がグループの中で編成されてきた。こういう状態をオランダ語でverzuilingといい、列柱構造を意味する。長坂寿久氏は「柱状社会」と称している（文献⑩）。

オランダ人政治学者レイプハルトは、その著書「多元社会のデモクラシー」（三一書房・1979年）で、連立しながら政権が安定しているオーストリア、オランダ、ベルギー、スイスの4カ国を分析し、多極共存型モデルを導き出した。

各「柱」間に深い亀裂があるにもかかわらず各「柱」指導者の協同的な姿勢と行動によって中和された。多元主義と政治的調整の伝統が政治的近代化の過程で長期にわたって先行していた。オランダが実質的な絶対主義の時代を経験しておらず、絶対主義以前の諸伝統が強く残っていることも多元主義の民主主義がうまく機能する理由である。

このような構造は70年代、80年代にはほとんどなくなってしまった。政党や労働組合の改編、各種政治指導者たちへの信頼の減退、市民の政治参加形態の変化、カトリックの影響力の後退等、様々な原因が挙げられるが、急速に多極共存型社会が崩壊したのは、基本的にグローバリゼーションの進展で世俗化や教会離れが本格的に起こり、旧来の社会が現代の世界に合わなくなったということであろう。それでも、依然柱状的な社会風潮は残っており、団体も統合されずに残っているものがある。

すでに列柱構造はなくなっているのに「寛容性の国」といわれる根拠としてよくあげられるのは、寛容性の制度化を確認する意義があるのだろう。

EU6カ国アンケート調査（ユーロバロメーター社）の中で、移民などマイノリティに対して否定的態度が最も低いのがオランダである。否定的態度が最も強いのがベルギーで56%、デンマーク47%、英国45%、フランス44%、ドイツ42%、オランダ30%となっている。寛容性の背景には、オランダがヨーロッパ各国で迫害された人々の歴史を歩んできたことも背景にある。スピノザ、ユグノー、ピューリタン。17世紀のオランダの出版産業は世界最大の出版部数を誇った（世界の半数）。各国で禁書となった本がオランダでなら出版できたからである。その後もアンネフランク、ヒッピーやゲイの受け入れ等々。

戦後、オランダ領東インド（インドネシア）独立に伴うオランダ系インドネシア人、トルコやモロッコの労働移民、スリナム、アンティールからの移民受け入れが初めての有色人種の移民受け入れであった。90年代には中・東欧や中東から難民流入した。83年憲法改正を機にオランダは自国を多民族社会と公式に認め、社会的統合政策を率先して実施している。合法的に5年以上滞在する外国人に地方自治体レベルの参政権付与し、両親のいずれかがオランダ人、及びオランダで出生したものはオランダ国籍を取得できる。マイノリティとオランダ人双方の文化的寛容を促すためのインターカルチュラル教育が行われる。同化から統合への動きと表現できよう。

**【参考文献】**

- ① Council of Europe/EBLIDA Guidelines on Library Legislation and Policies in Europe  
(Council of Europeのホームページから)
- ② 岡本薫「2003年版インターネット時代の著作権」(財団法人全日本社会教育連合会・03年)
- ③ EBLIDA Position Paper on the proposed Directive on the harmonisation of certain aspects of copyright and related rights in the Information Society  
[http://www.eblida.org/position/Copyright\\_Position\\_March98\\_en.htm](http://www.eblida.org/position/Copyright_Position_March98_en.htm)
- ④ Position paper of FOBIID regarding statutory exceptions for libraries to maintain their position in the information society  
<http://www.surf.nl/fobid/files/positionpaper.pdf>
- ⑤ 岡本薫「著作権の考え方」(岩波新書・03年)
- ⑥ P. Bernt Hugenholtz Dutch copyright law, 1990-1995  
<http://www.ivir.nl/publications/hugenholtz/PBHbk!.doc>
- ⑦ PLR各国ニュース オランダ (Andre Beemsterboer)  
(<http://www.plrinternational.com/conferences/nationalnews/textversion.htm>)
- ⑧ A comparative study on Public Lending Right in the European Union  
[http://www.ipa-ue.org/copyright/copyright\\_pub/study\\_lending\\_eu.html](http://www.ipa-ue.org/copyright/copyright_pub/study_lending_eu.html)
- ⑨ 庄司克宏「EU法 基礎篇」(岩波書店・2003年)
- ⑩ Public Lending Right In The UK (Updated 24 October 2003) By Jim Parker  
<http://dagda.shef.ac.uk/teaching/briony/INF6180/Public%20Lending%20Right%20in%20the%20UK.htm>
- ⑪ Report Comparing Public Lending Right Programs Worldwide  
(カナダPublic Lending Right Commission Annual Report 2000-2001 )  
[http://www.plr-dpp.ca/annual\\_report/2000-2001/plr\\_worldwide.asp#world](http://www.plr-dpp.ca/annual_report/2000-2001/plr_worldwide.asp#world)
- ⑫ Public Lending Right in Denmark - past and present  
<http://www.bs.dk/english/history.htm>
- ⑬ 三田誠広「図書館への私の提言」(勁草書房・03年)
- ⑭ 「文化は誰のもの 英米の模索(上/下)」朝日新聞030911/18朝刊
- ⑮ Libraries in the Netherlands by Paul Schneiders  
<http://www.ifla.org/V/iflaj/jour2403.pdf>  
(IFLA Journal Vol.24, No.3, pp145~156)
- ⑯ 長坂寿久「オランダモデル」(日本経済新聞社・2000年)
- ⑰ 拙稿「法人類学の内容 (IX・完)」(沖大法学第21号・1999年)