

1 内容提要

本范围界定研究提供了对不同国家 PLR 制度的比较分析，旨在揭示全球范围内这些制度的相似点、不同点和最佳做法。研究展示了公共出借权（以下简称 PLR）制度对不同国家文化目标和经济背景的适应性，正如世界各地目前正在施行的 35 个制度（“现行制度”）和若干正在制定的制度所证实的。这些反映广泛政策目标和国家情况的制度中，大部分体现出 PLR 与当地需求的一致性。建立有力的 PLR 制度需要政府、图书馆与权利人代表之间的紧密合作和协同努力，以便在不使图书馆预算吃紧的情况下实现有意义的补偿。

国际法律框架，即《伯尔尼公约》、《产权组织版权条约》和《与贸易有关的知识产权协定》中所载的规定并未提及出借为一项专有权或公共出借是要求报酬的权利，将法律构建留给了各国的法律机制。虽然国际条约制定了特定标准和原则，但权利利用尽制度的具体内容，包括是否将出借视为权利被用尽，仍取决于国家立法。国家可基于各自的政策目标和法律传统选择纳入或排除特定要素。

在 35 个现行 PLR 制度中，可区分出 PLR 规定的**三种法律形式**，有时为这些形式的组合。版权法制度占主导（28 个国家），大多根据《欧洲出租和出借权指令》的机制。专门的 PLR 规定在 9 个国家出台。七个制度则在更广泛的艺术和文化政策下运行。

PLR 涵盖的图书馆：所有制度均涵盖公共图书馆，这一术语的含义并未统一定义，19 个覆盖科学和研究图书馆，16 个覆盖了学校图书馆。在大多数国家，面向《马拉喀什条约》（2013 年）受益人的图书馆属其他规定管辖。

PLR 制度涵盖的**材料**在许多国家由作品是否带有 ISBN 定义，因此主要指印刷图书。

所有现行的 PLR 制度均涵盖印刷文学图书，35 个制度涵盖非虚构作品和儿童书籍。二十个制度涵盖学校课本和科学著作，前提是在公共图书馆供借阅。十九个制度还涵盖了乐谱。十二个制度原则上涵盖印刷期刊，但费用支付通常取决于这些单本是否真正供借阅，意味着在图书馆外使用，而非用作参考材料。

二十四制度涵盖有实物载体的有声图书，19 个制度涵盖 CD 中的音乐；17 个制度涵盖 DVD 中的电影。八个制度包括了实物载体中的电脑游戏，但实际上很少提供外借。四个制度的法律涵盖软件（德国有一项行业协议，不对某些类型行使出借权），3 个制度涵盖桌上游戏。后几类通常缺乏集体管理组织（CMO）作为权利人代表。

电子书（文学作品、非虚构作品、漫画/图画小说和儿童图书）目前在 7 个制度中受 PLR 保护，学校课本和科学著作仅在澳大利亚（ELR）、芬兰和挪威得到纳入。目前，仅丹麦涵盖电子期刊。

十个制度涵盖通过流式或下载技术向用户临时提供的数字格式有声图书。六个制度涵盖音乐，6 个涵盖电影流式传输/下载。没有任何制度有效涵盖教育课程和研讨会的流式传输或下载，除非它们与实体书一道发行（包括在 CD 或 DVD 中）。

符合资格的 PLR 受领人：所有现行制度均包括了图书的文字作者；35 个制度涵盖译者，25 个制度规定翻译作品的原作者享有 PLR，13 个制度向版权保护作品的编辑分配；10 个制度还向记者分配。视觉艺术家，至少作为共同作者（如儿童图画书的情况）在 32 个制度中包括。其他

视觉艺术家（如电影艺术家）在 16 个制度中享有 PLR。作曲者、音乐文本作者和音乐人在 12 个制度中享有 PLR；12 个制度规定了有声图书的配音演员和叙述者。有声图书的制作人在 10 个制度中享有 PLR；电影和音乐制作人在 9 个制度中有规定。图书出版商在 13 个制度中享有 PLR。意大利只向权利人组织分配，不对个人。

资格限制在一些国家适用，6 个制度规定仅国民享有 PLR，8 个制度规定居民；9 个制度仅限于特定语言的作者。

PLR 制度的**资金**在 32 个制度中由各国家政府支付；西班牙（市政府）、荷兰、卢森堡和比利时（个别图书馆）适用特殊安排。九个国家支付固定费用（其中 4 个的固定费用受经实证评估的借阅数字影响；其他则经过协商或由政府决定）；在 13 个情况下，资金直接取决于图书馆借阅数量；3 个情况下取决于图书馆持卡人数；2 个情况取决于采购数值，以及 10 个情况下取决于库存数量，同时可能结合多种方法。仅丹麦依靠计算页数的方法。八个制度中适用支付豁免。

2021 年人均（每个居民）**支付数额**最高为丹麦的 4.48 美元，不过平均为 0.52 美元，中位数为 0.124 美元。

治理：PLR 制度在 19 个国家由 CMO 管理；在 12 个国家由政府机构管理，以及在 2 个国家由非政府组织管理，如作者代表组织。

分配标准从 10 个制度中以图书馆内出版作品的数量（“库存数量”）为基础，23 个制度中以借阅数量为基础，到 2 个制度中以每位创作者的固定费用为基础。一些制度不向个人创作者分配，但提供补助金、奖学金（挪威）或文化活动（意大利）。适用各种组合和具体的分配制度。在一些制度中，适用了矫正因素，以避免对非常成功的创作者过度补偿，以及专门促进特定创作者群体，例如将一部分 PLR 资金作为固定费用或最低限额或上限/最高限额分配。一些制度还将资格限制为在世的创作者和关系密切的继承人。

对全球范围内 PLR 制度分析得出的**主要见解**包括：

- 国家供资机制

认识到图书馆的文化、教育和社会重要性，成功的 PLR 制度通常由国家预算供资，或由市场机制调节，确保在不影响图书馆预算情况下的财政支持。国家法律可提供利用其他部门税收的机会（如波兰、法国）。

- 客观评估标准

PLR 资金的数额最好使用客观标准确定，可以是借阅数据、图书馆采购、库存数量或其他与图书馆使用情况密切相关的措施。资金不得（至少在欧洲法律中）纯粹为象征性，必须以某种方式反映图书馆部门的规模和公众使用水平（2011 年欧洲联盟法院对 VEWA 案的判决）。

- 定期调整付款

对付款的定期调整应基于客观标准，同时考虑受领人的经济和文化发展情况。虽然并不主推固定计算，但这一进程应包含自动评估程序以及由权利人、图书馆和政府代表组成的委员会主导的讨论。

- 公共图书馆涵盖范围

PLR 制度应涵盖所有向公众开放的图书馆，同时不排除图书馆的规模或地点等标准。应考虑对具有独特使用情况的图书馆（如参考资料图书馆、面向《马拉喀什条约》（2013 年）受益人的图书馆或艺术图书馆）的涵盖范围做出特殊安排。专门的教育图书馆可由单独的机制和安排覆盖。其他公共资助但不视为公共图书馆的图书馆，如学校图书馆和教育机构的其他图书馆、大学或专业图书馆，取决于入馆规定可包括在内，目的仍是帮助非虚构作品和学术作品的作者和出版商。

- PLR 制度涵盖的材料范围应与供借阅的作品范围一致：

- 可通过 ISBN 或其他标识符识别的所有类型图书构成图书馆目录的基石，也是 PLR 制度的基石。
- 在大多数国家，有声图书对公共图书馆用户非常重要，应予以考虑，但也应考虑其他非图书实物，即承载于载体的音乐和电影。
- 杂志或日报等期刊也可纳入 PLR 制度，前提是受法律保护并提供借阅。
- 越来越多的国家将图书和其他受保护作品的电子借阅纳入 PLR 制度，但对数字权利利用没有统一的法律解决方案。PLR 制度可将这些作品纳入考虑，即使这些作品需要获得许可，且不属于合理使用或版权例外。

- PLR 制度中符合资格的受领人在如何覆盖创作者和其他为供借阅的相关受保护作品做出贡献的权利人方面各不相同。其中可包括：

- 文本作者和译者。
- 作为共同作者的视觉艺术家（无论是插画师、摄影师还是艺术家）。可考虑让封面设计插画师和出版物中其他视觉材料的创作者按份额参与。
- 在做出关于分配 PLR 的决定时，需要特别关注翻译作品的原作者以及其他外国作者。在资金有限而翻译作品相对于本国创作者比例较高的情况下，可以考虑将制度限于本国语言的作者和译者或居民和/或本国作者。这可能涉及事先与相关国家 CMO 探讨相互代表协议的可能性。
- 出版商。
- 有声图书的作曲者、音乐人和叙述者。
- 有声图书、音乐和电影制作人。

- 可持续分配制度

可持续的 PLR 分配制度兼顾实际作品使用情况和国家情况，同时考虑财政和技术资源以及文化目标。行政管理成本和数据质量限制可推动替代补偿模式，如人均费用或社会和文化供资。

方法和阅览说明

本研究从国家法案、PLR 管理组织的在线信息以及对博学的代表的访谈中得出见解，为正在考虑或完善其 PLR 制度的国家提供有价值的考量因素。

法律框架、文化背景和行政管理结构的复杂性及固有差异意味着 PLR 制度的一些方面必须出于研究目的简化或归纳。因此，提供的信息应理解为总结概要，而非单个规定的详尽描述。

本研究中包括的表格旨在提供关于关键因素的信息，用于比较目的。为了使各种 PLR 制度具有可比性，采用了特定的评估和评级。在研究时国家信息无法获取的，在表中已注明。需注意，这些表格旨在提供概览，可能未反映每个司法管辖区具体规定的细微差别。

国家报告提供了基础，以进一步挖掘全面了解每个 PLR 制度的初始来源。鼓励读者参阅附件中的具体国家法律、官方文件或权威来源，以获得每个司法管辖区 PLR 规定的准确细节。

缩进显示的要点用于突出来自国家的具体实例。这些实例旨在作为值得注意的例证，而非详尽无遗的描述。