



## 国际图联关于公共借阅权的立场

2005年4月

### 引言

国际图书馆协会联合会（IFLA）是一个非政府组织，她代表了全世界图书馆和信息服务机构以及他们的使用者的利益。

面向公众的图书馆与其它非营利性的文化、科学和教育机构一起，共同为公众服务，并保证公民自由的、无限制的获取人类全部已有记录的知识和信息。这些机构通过使全社会成员获取广泛的、多个不同领域的知识、思想和观点，在民主社会的发展和维持中发挥着重要的作用。特别是公共图书馆能够令人们尤其是儿童和青年人养成或培养阅读的习惯。作为思想库和知识的源泉，这些机构同样为学习和研究提供了非常重要的便利条件。

图书馆和信息服务机构是包括版权作品创造者在内的所有使用者接触文化和信息的主要途径。社会对知识的需求所代表的公共利益，被看作是优先和适当的平衡于版权持有者的法律和道德的权利。图书馆和信息服务机构作为用户的利益代表，在其中扮演了重要的角色。

此外，图书馆和信息服务机构是信息制造商的主要消费者，他们同时购买模拟和数字格式的产品。图书馆和信息服务机构作为原则被许可者，还是复制权组织的主要消费者。这样，就可以使得用户在法定例外和版权限制性条款外，扩展获取和使用版权作品。针对法定例外和版权限定条款，他们坚决地确信，在尊重作品的作者、表演者、出版者和其他生产者知识产权的前提下，他们的用户具有合法的、公平的获得包含在版权作品当中的知识的权利。

国际图联关于版权和相关权利问题一直坚持的立场是，信息提供商的经济权利必须与社会获取知识的需求相平衡。版权和相关权利向新领域的发展和持续扩张导致许可使用的增加，并越来越多的延伸为如“借阅权”这样的行为，正像本文所陈述的一样。

国际图联认为，要在全世界范围内保持这种平衡，除非对版权例外和限定条

款的保护和切实的强有力的支持给予巨大的关注，否则这种趋势最终会以非常消极的方式影响教育、研究和它们的结果。即会影响国家、社会和个人的文化、科学和经济的发展，特别是会影响发展中国家的经济。

### **什么是公共借阅权？**

公共借阅权在很多国家都不存在，而存在公共借阅权的国家，它应用的情况也不同。关于公共借阅权有两个不同的概念：

从严格的法律意义上讲，公共借阅权是一种版权，一种赋予受保护作品的版权拥有者的限制性的垄断性权利。它授予了版权人许可或禁止其受保护作品在公开传播后，以有形的方式公共借阅的权利。通过法定许可和通过集体管理组织向作者支付版税可以实现对公共借阅的授权。

有时第二种概念将公共借阅权描述为一种获酬权，即作者（不一定是版权拥有者）因其作品的公共借阅而获得资金补偿的权利。在选择建立获酬权的一些国家，他们制定了自己的合法性标准。某些情况下（不是全部），这样做是为了满足文化的宗旨。在有些国家，获酬权是代替上述第一个法律意义的公共借阅权存在于法律之中，并与版权相关。而在另外一些国家，获酬权完全处于版权范围之外。无论哪种情况，作者获得的报酬都不是作为版税而支付的。

公共借阅不是一种从数据库中提取或者再利用的行为。它仅仅适用于纸本形式的作品。

#### *关于公共借阅权的更多信息*

*\*关于公共借阅权的背景信息，它现行的法律框架和在不同国家的实施情况，请参看与本文献相配套的文章《关于公共借阅权的背景》。*

### **国际图联关于公共借阅权的立场**

国际图联就自由获取思想、信息和影像作品的问题，以及自由使用图书馆、国家基础设施和公共借阅权问题，早已建立了她的核心价值和原则。

这些价值和原则包含以下几个方面：

**1.国际图联的核心价值包括：**

赞同自由获取信息、思想和影像作品，以及联合国颁布的《世界人权宣言》第十九条关于自由表达的原则；所有的人、社会团体和组织机构，为实现社会、教育、文化、民主和经济的繁荣，需要普遍平等的获取信息、思想和影像作品的信念；保证获取高质量图书馆信息服务传递的承诺。

**2.公共图书馆原则上应当免费提供服务。**开办和管理公共图书馆是国家及地方当局的责任。必须有具体的法规，并得到国家及地方政府的资助。它必须成为文化、信息、扫盲与教育的长期战略的重要组成部分。（国际图联 / 联合国教科文组织 公共图书馆宣言，1994）

**3.“国际图联认为，图书馆提供出版物的借阅不应受到法律和契约条款的限制，例如，许可合同不应无视电子资源通过图书馆和信息机构的合理的借阅（国际图联版权与其它法律问题委员会《数字环境下的版权限制和例外以及邻接权：国际图书馆的远景》2004年修订）。**

**4.“我们必须强调，为公共借阅权支付的款项不应当占用馆藏资料采购的经费。”**如果公共借阅权经费与图书馆经费分开，就可以在不影响公共图书馆财务预算的前提下提供对作者的资助。在有些情况下，公共借阅权的实行甚至还可以提供有关作者图书外借的有用的统计数据。图书馆专业人员必须参与制订公共借阅权计划，以确保其不占用图书馆的经费预算。[《公共图书馆服务发展指南》（国际图联/联合国教科文组织 2001）（第17页第2.3.3段）]

**根据这些已确立的原则，国际图联声明：**

国际图联不支持借阅权原则，因其会危害自由的使用公共图书馆的服务，而这正是公民的人权。国际图联赞同自由获取信息的原则，并将继续抵制所有可能妨碍这种自由获取的环境。

公共借阅是文化和教育的基础并应当免费使用。正是为了公共利益，借阅不

应受到法律或者像许可合同一样的契约条款的限制。大多数现行的公共借阅权计划所提供的对作者的文化和社会的支持确实是值得赞赏的。然而，通常被赋予公共借阅权的正当性理由，即版权作品因公共图书馆的使用减少了作品的销售并没有得到证实。事实上，公共图书馆的借阅常常有助于版权作品的市场交易并鼓励销售。

即使没有全球性条约或协定的需求来承认借阅权，一些国家特别是在欧洲，使得公共借阅成为版权下受限制的行为，并且其他国家有可能效仿。在这样的环境下，既然公共借阅权系统的采用会致公共图书馆的服务于危险境地，除非立法者小心谨慎的处理它，那么就不能忽视公共借阅权的发展，而且在还未采用公共借阅权的国家，图书馆员需要对公共借阅权系统的计划施加影响。

在采用公共借阅权的国家，图书馆员应在适当的条件下，将公共借阅权作为给作者提供的文化认可、经济和社会安全保证支持的工具，对公共借阅权的财政和行政的支持，应来自政府的文化支持而不是图书馆预算。国际图联提倡，采用公共借阅权不应该造成用户需要付费才能使用公共图书馆信息的结果。

## 关于采用或修改公共借阅权系统的建议

### 1. 资金原则

不论使用作品是为参考之目的还是为了借阅之用，使用公共图书馆都必须是免费的。而且，公共借阅权的费用不应当冲击公共图书馆所提供的有质量的和多种形式的服务。因此，为了最好的支持国家文化和教育的目标，建立和维持公共借阅权和获酬权持有者的经费不能来自图书馆预算，而应由政府专门设立资金。

理由：

服务于公众的图书馆的资金，通常是直接或间接的由政府依据国家或当地的生活水平构建。他们经常在紧张的、甚至是窘困的预算条件下提供他们的服务。因此他们基本上找不到额外的钱去创建公共借阅权，无论其是采用获酬计划还是版权许可的形式。如果他们不得不这样做，那么这些图书馆就不得不大大削减馆藏的购买、人员的编制和他们提供的那些有价值的服务，从而损害用户的选择和

自由获取。除此之外，他们甚至也被迫向用户收取图书借阅费或者是图书馆使用费。

“每个人都有在自己的国家平等的享用公共服务的权利。”（联合国颁布《世界人权宣言》第 21 条（2））。不能自由的获取是不平等的。政府的任何拒绝支持可以提供获取信息的本国文化和公共图书馆系统以及其它非营利性的教育、文化和科学机构的行为，都会妨碍公民平等的学习和获取知识，这里指的公民不仅包括社会上大多数的弱势群体，同样包括著作者本人。社会上的每个人都需要公共图书馆为他们提供知识和信息服务，从而培养他们的智力创造力。

## 2. 发展中国家

一个国家在没有转移其特定的资源以建立更多的基础性的公共服务时，是不能为公共借阅权提供资金支持的。在这样巨大的公共利益面前，借阅权应当被拒绝。特别是借阅权不应当建立在依据世界银行标准还未达到中高档收入的国家。

理由：

在发展中国家，首先要考虑的是，国家拨给文化和教育的经费通常是用于为公众提供广泛享受教育、良好的公共图书馆服务，以及基础设施的。图书馆必须将有限的经费用于提高识字率，满足基础教育的需要，为学生们提供获取现代学习资源的机会；还用于发展创新服务项目，为医疗保健、艾滋病预防、农业技术以及为农村和不发达地区的居民民主参与提供所需的信息资源。

通过提高识字率和鼓励阅读习惯，图书馆培养了信息产品市场的长期发展，特别是当地的出版物产业。就眼前而言，图书馆正在利用他们的购买力支持着这些产业。

如果在发展中国家采用公共借阅权系统，国家转换资金为其支付费用将严重危害其它服务（例如被认为是公共利益很基础性的服务的基础医疗）。同样，这些国家的公共图书馆为公共借阅权系统支付费用，也将严重损害其已经十分脆弱的核心服务。如果这笔新的费用被引进到对公共图书馆的使用上，很多人将没有能力去支付。图书馆的使用将会减少，进而对国家的文化水平和经济的持续增长将会造成极其消极的影响。

应当注意的是，在发展中国家中，为公共借阅权所支付的费用更多的发生在外国作者而不是本国作者身上。

### 3.法律架构

如果采用公共借阅权系统，它应该是一个文化支持计划，或者是一个置于版权法律体制之外而具有独立法律授予权的获酬权。

a. 在采用公共借阅权系统或者修改现存的法律系统的国家，图书馆员需要代表公共利益大力宣传，确保公共借阅权计划有益于作者，但前提是不会损害公众自由获取信息，及不能使用图书馆的经费。

b. 假如未来公共借阅权的采用应当遵守国际条约或协定，国家就应当允许建立公共借阅权税和规则以利于执行。这种税制和规则需要符合财政和组织资源的需要，并且不能对公共图书馆的目标和宗旨有所限制。此外，国家还应根据其经济和社会的发展能力被容许获得其债务的短期豁免。为了减少或避免危害自由获取信息的情况发生，公共借阅权的采用和获酬税制的选择应当考虑各自国家的相对财富。

理由：

如果公共借阅权的采用得不到恰当的管理，它就很可能造成图书馆馆藏情况的恶化，并且会导致公民通过公共图书馆提供的统一知识门户自由获取其当前感兴趣的教育、文化、信息和思想行为的倒退。特别是在发展中国家，或者在那些外国人的作品构成其公共图书馆馆藏绝对组成部分的国家，为国家自己的利益选择了错误类型的公共借阅权系统，会造成在国家版权框架下的珍贵资源以获酬权的形式向境外作者的流失。这些著者有可能很多是发达国家的富人。这将对国家经济和文化造成长期的损害。

### 4.法律定义

对法律使用的用语和术语的定义与解释是至关重要的，图书馆员需要有效的游说从而确保起草的法律严谨细致。

理由：

目前唯一的关于借阅权的跨国定义是《欧盟指令 92/100/EEC》第 1 条第 2 款和第 1 条第 3 款中给出的，即“借阅是指经由公众使用的机构，非为直接或间接的经济或商业利益，在有限时间内之使用。”在缺少任何关于借阅权的国际条约和协定下，《指令》可能会对考虑采用公共借阅权的国家产生影响。然而欧盟以外的国家（除了欧盟候选国家）不受这个条款的限制，并且没有义务去遵守它。

草案的风险在于，在欧盟的案例中，对专用语“可供使用”的解释可以比通常所理解的“借阅”的意思要广泛的多。这个术语在瑞典图书馆是作为参考工具书的“借阅”的现行概念同等使用的，并且关于公共借阅权这一含义的延伸在英国现在已被提议。

另外一个例子，欧洲图书馆、信息和文献协会管理局（EBLIDA）提醒欧盟委员会，《指令》没能提供一份详尽的包含各类为公众服务的机构名单，这导致了当下欧盟委员会和一些成员国之间的争论，亦即哪些类公共服务机构可以得到公共借阅权的豁免。就如欧洲图书馆、信息和文献协会管理局（EBLIDA）指出的那样，后来的统一《信息社会指令 2001/29/EC》一致指出，拥有服务公众资格各类机构实际上包括公共图书馆、教育部门、博物馆和档案馆，这些机构都潜在的具有豁免资格。

## 5. 协商和参与

图书馆员应该进行游说，就像已经建立公共借阅权系统的国家的实践一样。他们和权利人应当从一开始就参与法律的起草活动并对公共借阅权系统的建立与运行过程提出建议。同样图书馆员和权利人代表也应当共同寻求被邀请服务于专司制定政策的国家咨询委员会，并且向公共借阅权管理者提出建议或者同权利人组织或集体管理组织协商。

另外，当版权许可系统没有作为文化计划运行时，图书馆员需要确保他们可以直接的参与同版权集体管理组织的协商从而决定借阅许可的条款、条件和费用。任何法律的建立都应当同所有的利害关系人密切协作，包括图书馆组织。

理由：

有效的运行公共借阅权的管理并且不吸收太多的资金作为其费用是非常重要的

要的。获酬资金最大额度因此可以投诸给权利人，并且图书馆的管理负担会减到最小甚至忽略不计。确保同所有利害关系人协作和平稳运行计划的最好的方式就是使图书馆员和权利人参与到政策的制定中。

最后修订：2005年4月5日

### 参考文献：

1. 公共图书馆服务发展指南[专著]:中文版/菲利普·吉尔(Philip Gill)主持的工作小组代表公共图书馆专业委员会编写;林祖藻译 上海:上海科学技术文献出版社,2002
2. 《联合国教科文组织公共图书馆宣言》(1994年11月)  
<http://www.ifla.org/VII/s8/unesco/chine.pdf>, 2007-05-26