

公共出借權計畫之本質與價值

邱炯友

The Essence of an Public Lending Right System

Jeong-yeou Chiu

*Associate Professor & Chairman
Department of Information & Library Science
Tamkang University
Taipei, Taiwan, R.O.C.*

Abstract

Stocks, titles, loan estimates and grants make the payment of Public Lending Right, plus with the hybrid system of estimates mentioned. PLR is growing but more complicated than ever. Nevertheless, some of the reasons for convincing people of realizing PLR are controversial. To be sure, the PLR-related issues are full of the academic value. While government, library, author, reader, and bookshop working together with a rational correlation, PLR certainly becomes harmonious and be a well-designed policy. The case of the UK PLR has been introduced and given a meaningful thinking to us. The positive attitudes of library toward PLR system and the emphasis on the relationship between publishing market and library are of importance. Non-book material and digital information are also the future of PLR implement. Taiwan's PLR system and payment, if to be employed, should simply begin with and be recognized as a culture policy to evade the difficulties of immediately revising the copyright or other national policies.

Keywords :

Public lending right; Public library; Book publishing; Copyright; Culture policy

前 言

法律所賦予的公共出借權(Public Lending Right, PLR)是根據圖書或其他媒體資料著作物經由圖書館機構出借給民衆，可能造成該著作物於市場上之銷售量減少，因而另由政府經費撥付給出借著作物的著作權人之一種衍生假

設。易言之，PLR 計畫是著作權相關權利人根據圖書館館藏之圖書媒體資料出借予讀者後，爰獲致之權利補償金報酬制度。就一般認知，此權利主要屬於作家擁有，但所屬出版商以及編輯者、翻譯者、插圖繪者和攝影者有時也主張應分享同等權益。究竟PLR 相關權益及於何人，實則因國家而異。就一般詞意而言，出借(lending)通常是指借出圖書館館舍範圍之外的閱讀使用，然而在開架式的圖書館閱覽環境下，館內閱覽卻相對的苦無估算之對策。而公共(public)通常是指利用公共圖書館的讀者樣本群，但此名詞同可適用於開放性之大眾使用行為上，亦即泛稱於任何圖書館所服務的讀者社群。

PLR 觀念在1920年提出後，至今已有八十年的歷史，由於PLR 實施原則主要是源自國家對創作者的一種福利暨獎勵措施，間或有保存國家特有文化等之企圖，但PLR 制度運作之前提皆必須同時兼具文化、法律與社會三者之公平正義。自1946年丹麥成為第一個實施公共出借權的國家以來，截至2000年底共計有16個國家實施了圖書之PLR 制度。這些國家分別為丹麥(1946)、挪威(1947)、瑞典(1954)、芬蘭(1963)、冰島(1967)、荷蘭(1972)、紐西蘭(1973)、德國(1973)、澳洲(1974/1985)(註一)、英國(1979/1982)(註二)、加拿大(1986)、以色列(1987)、奧地利(1993)、格陵蘭(1993)，及法羅群島(Faroe Islands)(註三)與希臘等國。另外，捷克和斯洛維尼亞(Slovenia)於1990年代中期實施PLR 制度，但僅及於傳統影音資料而不包括書籍(註四)。而法國及其它若干東歐新興國家如：斯洛伐克(Slovakia)、立陶宛(Lithuania)、愛沙尼亞(Estonia)與拉脫維亞(Latvia)等皆正積極籌劃中。上述各國之PLR 制度除了基本法規規定不同之外，各國在實際的執行措施面也呈極大差異。

二、知難行易的PLR

PLR 執行方式因各國國情不同而有顯著差異。一般較普遍的PLR 補償金額計算標準，主要以圖書館館藏之借閱情況(loan)、館藏冊數(stock)，及館藏種數(title)等三種方法擇一或混合多項採計之，然而，尚有另一種以當事人申請年度補助款(grants and subsidies)的方式給付之。公共出借權除了在補償金計算方式有所不同外，對於欲接受補助的作者，各國皆有不同的附加事項待確認，常見的確認事項有以下幾種：作者國籍或正式居住地、補償權利之轉讓與繼承規定、著作之著作權歸屬、著作之類別屬性、著作權之互惠協議與原

則、適用之補償年限。茲就各種狀況簡要列舉說明如下：

(一)以圖書館的借閱次數做為依據。以此方式計算者認為無論公共出借權的理論基礎為何，公共出借權的計算乃是依據媒體資料在圖書館被使用的情形，而最重要的便是計算已登記公共出借權資格的圖書在法令規定期間內於圖書館被出借的次數。此法之採行國家中以英國最為典型。在公共圖書館，大部分的圖書可能每一年至少會被出借一次，較受歡迎的小說，甚至高達數十次。此種計算方式需要處理非常大筆的借閱記錄，而如同書市暢銷排行榜般，形成圖書館讀者最常借閱之書籍排行。然而，不同類型的圖書(例如文學類(fiction)與非文學類(non-fiction)圖書)，或不同身份的讀者將可能影響圖書借閱期限，而期限的長短可能影響圖書往返借閱或轉手他人借閱之頻繁與否，而尤甚者則是無法評估圖書於圖書館內被使用之狀況，凡此種種都已損及相關PLR 權益人補償金額之多寡。在尚未實施圖書館自動化時的1970年代或更早，此方式確有其人工運作執行上之麻煩，但在圖書館早已全面自動化的今日，此方式應無實施之困難。

(二)以圖書館館藏冊數(即含所有複本數)做為依據。此方式乃為彌補前述以借閱次數無法合理有效估計館內使用情形及借閱限制的缺點，採每年計算一次合於PLR 規範之圖書於圖書館蒐藏總冊數。在此方式之下，罕用書與較常被借閱的書的地位常是相同的：專門領域作品的作家與通俗暢銷作家的PLR 收入也可能相等(註五)。紐西蘭與澳洲等國家皆採此設計原則。當PLR 的權益保障取決於其作品為圖書館收錄的總量情況，故在形式上可顧及開架式瀏覽之現實、借閱權限與複本所產生的多重借閱率之問題。

(三)以館藏圖書書名種類計量。此方法亦為克服圖書借閱制度之本身限制，但與第(二)項相較，更屬於齊頭式平等的計算方式。其以真正受圖書館採購的圖書，不論複本冊數而單視書種為個體作單一計算。除加拿大(註六)純粹執行此制外，其他國家目前並不多見。就理論而言，當僅僅藉助書種為計算標準時，顯然也忽略了圖書館複本數是因讀者需求而創造供給之事實。這種方式造成對於特殊領域作品之小眾作家與大眾暢銷書作家相同的PLR 收入，它照顧了絕大部分的PLR 權益人，但是PLR 權益人所獲得的補償金額都不大，形式意義與精神更遠大於實質。

四組合式計算依據。此類型對上述數種可能方案予以兼容併蓄，乃對圖

書館實務狀況而予考量和設計。例如：瑞典(註七)繼原先之採計公共或學校圖書館借閱次數後(by loans)，再於1957年起增列參考用書(reference copies)為採計對象(by stock)，而又因為考慮到其公共圖書館館藏仍有義務出借給學前教育機構(pre-primary school)，可能產生二手出借(secondary loans)情事，故於1986年開始將公共圖書館館藏圖書悉數充抵作三次借閱，額外計算之(即為stock with loans方式)。而又自1994年起，針對「未外借之館內閱讀行為」續作補償設計，其方法是各公共或學校圖書館所產生之借閱(外借)次數之總合與某固定係數(如：1993年該係數為1.01；而1997年則為1.02)相乘，據以估得因圖書館開架式環境下，未經過借閱手續所產生之館內(出借)閱讀次數。又如德國PLR之制度，則先參酌最近三年圖書館借閱情況訂出給付之等級，再就書名種類作為計算原則(註八)。其款額給付對象是按作者之本名或筆名給付之。

伍以申請為要件而撥予PLR權益人不等額之補助款。此方式通常被積極視為國家文化政策之配套措施，挪威與芬蘭可為實施國家之代表。挪威由該國合格之PLR權益人根據圖書館館藏冊數來向各相關基金會(例如：作家基金會)申請獎勵補助款，而基金會所獲之政府補助統籌款除了分配予申請者之外，尚且包含基金會業務開銷、計畫案與申請人之旅費等(註九)。至於芬蘭則特別對於深具文學與藝術價值之作品創作者，或確實亟待救濟者做為其主要補助對象，每年端視申請者之具體事實和條件而由國家給予不同金額獎勵或補助，所獲金額不僅有極大差距，績優或必要時也可能持續獲得當年度或多年度之獎勵與補助。這些補助款仍如同他國PLR一般，被視為圖書館免費出借書籍而採取之補償手段，並且明顯地當成政府的文化政策之一環。

綜合上述幾項作法的PLR，在正式成為國家制度前，勢必致力於尋求強而有力的數據來說服大眾支持PLR制度，而往往須要憑藉的便是跟周遭事務貼切的描述。研究PLR議題的著名學者Thomas Stave(1981)(註十)就曾引述名作家John Fowles於1971年的敘述(註十一)：

讀者個人每買一本書，便有同樣的11本書是由公共圖書館購進作為借閱之用。而每本私人所購之書終將為另六個人所閱覽。每所公共圖書館擁有的複本在被汰舊前，也會達到上百位讀者。如果再重新裝訂補強則將再多出60位讀者。……因此，每賣12本書時，就將形成雖有六位讀者卻僅收到一份版稅；儘管有1100位讀者卻只獲得11份版

稅的比率事實。

Thomas Stave 的這項引註亦為國內學者徐金芬(1991)(註十二)所引用，可見此項數據，即使相隔數十年，仍非常引人矚目也具相當的說服力。然而，嚴肅的問題竟是數據的形成與依據卻極不可考。事實上，John Fowles 於該原文中並未提出任何資料數據來源之說明，但由於此數據於表象上呈現頗高的說服力，足可使人認同問題的迫切性，因此即使充滿臆測卻也令學者多方引述而放棄對問題考究驗證的堅持。上述數據之取得應該要能先判斷圖書市場之詳盡分類銷售情況，掌握各類書籍銷售通路的確實比率，判斷圖書館買主是否真正為各類圖書銷售之大宗。然而，其背後龐大與複雜之因素極難稽徵和預估，譬如：圖書館採購圖書的管道多樣，有時既是透過圖書經銷商，也透過出版商，卻還不包括其它各種投標案或私人訪書管道。回顧1999年台灣圖書館採購在出版商銷售通路中所佔銷售額比重僅為1.73%(約8.87億台幣)，僅略高於網路購書(0.90%)，而遠低於屬中盤/經銷商通路的37.4%(註十三)。遺憾的是該數據調查報告中也並未釐清中盤經銷商與圖書館之買賣關係值。為求周詳客觀之故，同樣必須針對圖書館館藏之借閱(含館內外)樣本作實驗設計，以求分析解釋，研究結果縱使可具信度，但由於書籍種類本身屬性差異頗大，研究的外在效度仍將備受質疑。西元1998年英國政府之圖書館與資訊委員會(Library and Information Commission)曾就三所公共圖書館作非文學類圖書借閱調查，在400個受訪者中，發現有20%的讀者會將所借閱之圖書傳閱他人(註十四)。唯有如此才算間接解釋了John Fowles的看法。

圖書館的借閱服務本質是否能影響書店或出版社的銷售？台北市立圖書館總館之統計數據或許顯示了這項假設。據北市圖85年度市民借書總計6,175,699冊次，固然以全市人口不分年齡換算下，市民平均每年每人才借2.3本，但懂得善用圖書館資源的家庭每年卻可借書達千冊，如同《中國時報》民國86年4月3日文章標題：「提倡書香，一戶一家庭借書證：全家借書上千本，一年省下十幾萬」(註十五)。儘管咸信上述圖書館圖書出借數據之報導，不可能也無法證明同樣的數量將直接導致書市銷售量的虧損，然而，這則報導足令出版業者份外敏感並充滿想像空間。圖書出版界與圖書館的關係究竟是相互消長還是絕對互惠？顯然有待探索和釐清。

三、PLR之研究價值

文獻是知識與經驗的記錄，亦是事件發展的歷史脈絡。單依圖書資訊學之研究工具LISA 資料庫之資料收錄期限為1969年至1998年，便已發現PLR議題之研究文獻數量在1970年代呈現高峰，反觀近數十年來PLR相關議題之發表數量明顯減少，然而，PLR並非受到漠視，PLR所牽涉到的各項問題早已隨著PLR國家的增加以及非書資料PLR的發展趨勢而日益複雜化。西元2001年9月將於澳洲坎培拉(Canberra)舉行PLR國際會議(International PLR Conference)，即已經是自1995年起每隔兩年所舉辦的第四次跨國盛會，將首重非書資料PLR之探討。

凡圖書館與出版皆應負起文化與傳播的職責，而國家之政治制度與理念也是PLR施行之重要影響因素。許多PLR所隱含的公共與文化政策研究議題，其間適足以就圖書館員與作者(或出版者)對於PLR相關問題之態度與認知作解答。雖然形成PLR制度的成因可歸結為著作權原則、社會政策原則，與文化政策原則(註十六)。然而，不論植基於上述三項原則的哪一項，圖書館學者、法律學者、公共政策專家與文化界人士等，皆仍出現觀念互異之批判(註十七)。政府支持文化事業的意願是PLR的一項重要因素。現行實施PLR制度的國家泰半為歐洲的社會福利國家，因為即使身為出版大國的英國，其作家之收入亦明顯低於一般國民年平均所得。不可諱言，國內PLR計畫的實現無論就著作權立法、文化政策、社會福利政策，乃至社會觀念都仍有相當大的差距。然而，PLR計畫之探討卻饒富新意，經由PLR議題足以認識糾結在公平正義與公共利益下，所涉及的圖書館經費預算與其行政管理，及關係讀者閱讀消費行為、作家(或著作相關權益人)權益、書籍屬性(擁有與借閱)等問題。

然而問題卻是：當著作權是保障著作人權益，調和社會公共利益與促進國家文化發展為目的時，PLR法源歸屬之正當性為何？國家的文化政策能否在作家的福利與圖書館的合理使用(fair use)原則下，提出具體且充當的政策作為？若從社會政策原則來看，理應以資料被使用的情形來設計一套公平的分配制度，但是若從公共圖書館的資料借閱情形來看，大多以小說、暢銷書流通量最大，而這些作者本來就已經從書籍的銷售量上獲得高於學術性或分眾

性作品的收益，再讓他們從PLR獲得報酬，是否會造成馬太效益。且更深層的影響是羅曼史之類愛情小說作者，可能獲得大量的補助，而在市場上存活了下來，甚至刺激其大量生產，這在文化保護的政策上，是否相抵觸？而若以限制此類書籍的入藏來管制，則又造成圖書館實施檢查制度之嫌，這之間該如何權衡？不同出版品種類間是否就已存在既有的兩類「買借自然屬性」(nature to borrow vs. nature to own)？

寫「小書」以增加圖書館借書之閱讀完成速度的調侃心態，雖不至於成真，但畢竟也帶有幾分諷刺性。西元2000年度(第17年)英國PLR圖書借閱基本換算率為每次借閱2.18便士。此換算率一般是將政府年度PLR撥款平均由PLR註冊圖書之借閱總數攤算，目前以6,000英鎊至5英鎊作為PLR註冊作者所獲補助之上下限，西元2000年2月共計撥付給PLR作者4,206,000英鎊(政府撥款5,051,000英鎊扣除PLR業務費用845,000英鎊所得)(註十八)。可否能有更合理的報酬分配標準？如果不是包括所有類型的圖書、作家和圖書館，PLR是否全然公平？當英國將書籍分成四類加以統計：成人文學類、非文學類；兒童文學類、兒童非文學類，由PLR所統計出借率第一的作者及書籍，和暢銷書排行榜上的作者是否會吻合，若不同，又代表何種意義？台灣是否存在如John Fowles所述的閱讀消費特性？台灣地區之圖書館(尤其各縣市立公共圖書館)館藏分佈與圖書現書市場之實際重疊情況如何？在歐美國家，即使傳統的書籍裝幀型式也可能影響民衆閱讀習慣與圖書館的收錄，英國平裝書(paperback)市場即是一例。出版業(或作家)和圖書館該如何合作？扮演第三者角色的消費者／讀者的資訊需求又分別是甚麼？讀者閱讀習慣會不會因圖書館或書店圖書的性質迥異而有所不同？若此種差異存在，對於PLR是否會有影響？凡此種種即在探討圖書館與書店間各自凝聚閱讀社群(即讀者)之手段，且藉由書籍購買涉入(purchasing involvement)行為，以調查分析此兩種不同社群間之閱讀與消費行為，諸如書店排行榜與PLR書籍(作者)排行榜之相關性研究；以及由使用者需求之角度，探索圖書館與書店在經營策略上之差異等等。另一方面則藉立法調查(主要為著作權法、圖書館法與其它文化相關條例)以瞭解PLR實施時，所需之法源依據與政府執行單位之職能及角色，並就PLR圖書館分佈與相關採計個體對象、圖書館流通自動化系統功能需求、制度中之補償給付與價格計算標準等相關議題探索之。

作者的知名度因圖書館而提升，版稅因圖書館而銳減，此乃圖書館事業發達之國家或所謂「書香社會」中常見之事實。問題是：圖書館與出版業是否是互惠的夥伴關係？抑或是消長式的競爭者？圖書館是否會因為「太發達」而使書籍作者與出版社損失權益？果真如此，前提一定發生於質與量之供給面上。質的問題是圖書館提供的分類編目至流通服務設計之迅速和確實，足以與書市同步；量的問題在於圖書館供應之圖書資料幾乎與書市當前書種無異而大力吸引書店的消費者。質量俱佳的服務是公共圖書館絕對的理想，卻不是所有圖書館可以達到，更遑論國內在政府推動閱讀活動時，甫被披露之公共圖書館（尤其鄉鎮圖書館）圖書採購經費的窮困。然而，數位與虛擬環境下的圖書館、出版界、讀者三者間之關係究竟為何？隨著網路科技時代的來臨，同樣也衍生了PLR如何適用於電子出版品等亟待解決之難題。

PLR的學術研究價值便在於提供圖書館學界與出版學界達到學科整合之訴求。藉PLR資訊之比較和探析，足以提供出版界與圖書館機構瞭解本身經營屬性所相互帶來的衝擊。在商業性質面上，更可改善國內出版界與圖書館界之合作交流，即為出版事業與圖書館之間培養良好的互動關係與和諧的知識生產與加值服務默契。

四、他山之石：英國經驗

西元1984年英國PLR諮詢委員會(PLR Advisory Committee)就甫正式實施PLR後之績效作評估，結果發現(註十九)：(一)愛情小說佔PLR補助作品之首位，而不是較為嚴肅性的小說；(二)PLR的圖書館排行榜與市場之平裝書暢銷書排行榜書單有顯著的不同，一些著名作家之作品銷售有50%至60%的比例屬於圖書館的採購，故PLR的實行確是意義重大；(三)非文學類作者之個人PLR收益並不高；(四)某一類圖書之本質並不傾向於被出借。諸如昂貴華麗的繪本書(coffee-table book)、薄冊詩集、參考手冊等，此乃為何低PLR收益常為詩人、藝術作家和家居／烹飪書作家之故；(五)童書作者之PLR收益通常較難超過於1,000英鎊／年，即使存在不錯的借閱率。但此可能肇因於PLR頁數之限制、適用之困難(如繪圖者不明)、未具名之書與作者已亡故；(六)僅獲小額PLR款之作者居多，因為許多作家並未將其全部作品註冊；(七)劇作家之作品少出現於圖書館分館內；(八)完全未有PLR收益的作者，其作品可能是非屬公

共圖書館興趣之學術專門書籍、參考工具書、教科書、太偏具某特定地方口味之書、情色或怪異而不為館員青睞之書；(九)未附ISBN之早期書籍佔PLR註冊圖書之16%，但僅為數3%之該類圖書真正被借閱而從PLR獲利。

作者(或其他PLR補助對象)從PLR取得實質金額之獲益情況往往是他們判斷該制度對自己寫作事業影響程度的指標，但是從PLR獲取之金額與個人寫作之總收入相較，其影響程度顯然仍偏低。再以1987年英國PLR諮詢委員會所作之作者(含翻譯者與插圖繪者)調查為例，則發現絕大部分(74%之受訪者)的PLR作者從該制度之獲利皆未超出個人創作收入的25%，38%的受訪者則僅從PLR中獲得相當於個人總收入的1%-4%款額(註二十)。未來是否有越來越多的出版社企圖經由與作者之契約，書明須將作者之PLR收益回饋若干百分比予出版社，亦是此調查結果頗值得後續觀察之處。

實施了近20年的英國PLR制度，為謀求開源節流之策，故於1999年在PLR諮詢委員會的策劃下重新檢視該制度，作成若干建議。其中除了希望政府將PLR互惠關係擴及歐盟，亦建議能於短期內完成下列事項(註二一)：(一)降低PLR作者死後仍得享權益之年限，由作者死後70年(同現今之英國著作權法相關規定)，降為20年或25年；(二)取消由國會裁決PLR圖書借閱基本換算率之權力；(三)協助政府達成將PLR制度擴及非書資料(含光碟)之政策；(四)PLR圖書應擴及公共圖書館內之參考用書；(五)增加西元2000年政府PLR經費預算達690萬英鎊；(六)嘗試將PLR納入英國國家彩券(National Lottery)基金之收益補助對象。上述建議隨著歐洲聯盟的形成，已確實如願擴大了PLR制度的國與國互惠關係實例。例如：英國自2000年7月開始從最初僅與西德的互惠關係擴展成整個歐盟國家，換言之，凡歐盟會員國作者之著作於英國公共圖書館被借閱得享PLR之補助款(註二二)。然而，關於非書資料或彩券之適用，因政府考量到有違PLR制度僅限保護圖書作者(writer)之設計初衷，以及與彩券基金宗旨不甚符合，而有所保留之外，其餘各項皆持樂觀其成之態度。英國圖書館協會(Library Association; LA)也同樣對上述建議作回應，特別提及PLR擴大至非書資料之適用範圍是值得鼓勵的，所持觀點是經由PLR之有償制度，便可以簡化了原本圖書館資料授權程序和減少申請授權之對象；進而以降低授權使用費成本之付出。另外，LA亦樂見PLR擴及參考工具書，但是務必要能設計出一套理想可行的估量方式(註二三)。至於英國PLR制度是否及於教育

或學術性質之圖書館，PLR 諮詢委員會則將其列為為來2004/5年之訴求目標。

五、新契機的來臨

(一)著作權與數位資訊PLR

著作權實則為探討作者關係(authorship)之權利，也就涵括了作者與作品間之關係。著作權的發生並非純然源自道德因素，而是背後隱含印刷技術、市場經濟和相當利己主義的自由派風。著作權法中公開演奏權的確立攸關PLR之立法案例依據，因為樂曲每一次公開演奏都有權依據其合法著作權而獲得適切之報酬，同理，PLR若能建立在著作權的基礎上將更形穩固，因為其立論在於作者之著作每經由圖書館之出借予讀者閱讀，自當由該作者取得其應得之報酬，作者應與作曲家有平等之待遇。

PLR在1992年終於獲得歐盟全面的正式認可，其關鍵在於「歐盟出租暨出借指令」(EU Directive on Rental and Lending, 1992)的頒布。此法律授與作者(與表演者)得以同意或拒絕所屬作品之公共出借或出租(lending or rental)，對於原先便已實施圖書PLR之歐盟國家，除必須更積極思考將PLR適用於非書資料之外，其他影響與變化並不大(註二四)。所謂「出租」乃指直接或間接經濟上或商業上利益而提供有限期間之授權而言；相對於此，「出借」則是非為直接或間接營利，而透過公眾使用機構所提供有期限的使用稱之。該指令規定會員國得賦予該著作權人就該著作之出租或出借之合理報酬請求權，但允許各會員國就本身文化之促進目標，自由決定專屬公開出借權之報酬數額(註二五)。依民國89年我國現行著作權法並未賦予著作權人完整之「散佈權」(註二六)，僅見著作權法第29條所述「著作人專有出租其著作之權利。但表演不適用之。」以及第60條符合「耗盡原則」規定之「合法著作重製物之所有人，得出租該重製物。但錄音及電腦程式著作之重製物，不適用之」。「耗盡原則」又稱「首次銷售理論」(First Sale Doctrine)，指著作物經銷售斷後，原著作權人即已喪失(或不得干預)其對該原作與重製物所有人之出租權(行為)。上述條款表明了我國著作權人僅享有出租權，而未見其他完整散佈權應有之出借、出售或讓與他人所有權之權利(註二七)。事實上，「耗盡原則」是公共圖書館制度運作之法律基礎。「耗盡原則」與「散佈權」必須互為表

裡；且前者亦在於限制後者之適用範圍，以避免公共事業（如：圖書館）或營利事業（如：舊書攤與租書店）變成非法（註二八）。當我國著作權法僅出租權且適用「耗盡原則」之及於著作重製物時，則對於涉及金錢補償行為的PLR 制度之推動（不論營利或非營利之圖書館）自然有相當大之阻力。

電子出版品著作權人顯然比傳統出版商更不樂見此「耗盡原則」。圖書館所提供的數位資訊（不論資料庫或電子書之取用）大都來自資訊商之授權，雖然常見的情況往往是限地、限時、限數並且不得於終止合約時以任何型態保留該資訊複本，然而數位資訊的易複製與易傳輸特性常令電子出版品著作權人難以確保權益。因此現行PLR 制度之補償金額計算方式，只有在數位資訊保有傳統書籍借閱型態時，方可引用。但果真如此，將使圖書館提供的數位資訊不符實際而減損效能。新的PLR 遊戲規則將決定PLR 的未來，也是無法規避的PLR 存續問題。相對於PLR 一詞，曾出現試圖緩和原「Lending」詞意所帶來的無形壓力，以所謂「公共閱讀權」（Public Reading Right; PRR）來詮釋無關政治與法律卻更具文化涵養的「Reading」意義（註二九）。當PRR 之經費預算亦來自於中央政府並以作者為唯一且無法轉讓權利的補貼對象時，PRR 名詞所表達的閱讀概念或許可以更適於未來數位資訊時代的PLR 制度。

（二）圖書館與PLR 的和解

前述1987年英國PLR 諮詢委員會之作者調查中，儘管有作者極端地認為應取消公共圖書館免費借閱政策，以確實達到PLR 鼓勵作者的目的，但也不乏另有作者視英國以借閱次數作計費標準的PLR 為古怪的制度（註三十）。做為PLR 權利執行單位的圖書館對於PLR 的看法究竟如何？實施PLR 制度的國家中，其圖書館領域對於該制度所持之態度正反面皆俱。從某種角度而言，實施PLR 國家之圖書館向來多少存有下列疑慮（註三一）：1. 圖書館基於免費使用的觀點反對公共出借權；2. 圖書館館員擔心公共出借權會增加圖書選擇和館藏規劃的壓力；3. 檢查制度之變相發展；4. 圖書館經費支持受到威脅；5. PLR 的行政業務加重圖書館館員的工作。然而上述疑慮是否將因時代背景與環境的不同而有所轉圜？若換個角度思考圖書館與作者之關係，則圖書館架上擺設作者之創作，無疑替作者提供長久之典藏與宣傳，創作者是否也該付費給圖書館？若讀者因為到圖書館借書而產生購買意願，作家是否該給圖書館廣告績效獎金？這些辯駁即使不夠客觀，卻也是相當沉重之迷思。

圖書館之免費與收費(free or fee)政策發展向來都有其歷史背景。當「使用者付費」觀念隨著公共圖書館之有限資源與營運成本之增加而受矚目時，圖書館要求有償服務，不論僅是部分或及於全面服務，便也不再令人意外，而這類圖書館企業化的態勢將極為明顯，服務態度內容與軟硬體之改善亦將成為圖書館發展史上的大契機。「使用者付費」原則是植基於個別利益或成本之報償考量，本於公平負擔之精神主張政府對個人所提供公共勞務之成本應透過該使用者(即受益者)回收，而一般性之公共勞務始爰用全體國民之納稅。PLR 與「使用者付費」之精神是有相通之處。試想如果未來為掌握其運作之靈活性以完成屬於資訊基礎公共建設的營運需求，因而發展BOT「建設-營運-移轉」(Build Operate Transfer)的公共圖書館型態，則私人企業化之圖書館服務模式自有講求成本與利潤之考量，而即使仍維持政府運作的公共圖書館同樣須講求合理反映成本(cost recovery)之觀念。自此不論圖書館是民營或公辦皆必然是PLR 所欲訴求的對象，尤以前者為甚。同理，藉「稅收」角度來思考使用者付費及PLR 制度便不失為一種可能的解決方案。

幾乎每個圖書館皆就借閱量與種類做詳盡統計，卻忽略對於讀者借閱動機及行為之徹底瞭解，連帶影響圖書館無法有深度地估量本身之服務成效，或究竟曾付出多少心血。這事實也導致圖書館無法提出明確數據佐證來說服政府立法，及爭取相關單位就圖書館事業之充分補助和認同；亦無由闡揚PLR 理念。同樣的道理是圖書館借閱數據對出版界或作者，亦為施行PLR 的關鍵。遺憾的是出版界與圖書館界皆然，僅各自知悉其讀者群的購書消費行為與閱讀／資訊尋求行為，卻都甚少瞭解彼此讀者之間的特質與共通性，也忽略了兩種不同屬性之機構(營利與非營利)其實存在著共有的「顧客」。同樣講求顧客服務精神，圖書館員可以很快地掌握到哪些讀者(who)讀哪些書(what)，但讀者為什麼(why)要作如此閱讀選擇？屬非營利機構的圖書館便顯然力有未逮，圖書館員似乎很少將此問題視為圖書館專業範疇；但出版界即使對讀者消費行為感到興趣，卻也極少涉獵圖書館內之資訊需求及閱讀行為，因此對於瞭解讀者藉免費利用圖書館館藏資訊以替代個別購置之消費行為等，出版界向來自是顯得默然與見外。這些認知上的缺憾將阻擾雙方就其所共同服務的讀者作更深層認識，當毫無任何研究論述足以佐證這些假設事例的成立，無形中也使得圖書館公共事業和文化出版事業，失去爭取更合理

之圖書館預算與更周延之政府文化福利補助政策的充分理由與機會。

若欲實施PLR，則台灣仍須要解決諸項問題，並應該要能以提供若干數據以作為設計和執行之憑據。這些數據的建立不僅有賴於政府之提供，亦得尋求圖書館與出版業者之獨自或共同資料之整合統計始能克盡其功。

六、結論與建議

從他國經驗解析施行PLR之利弊與可行之策略與應用，才足以產生接近事實的描述。身為知識產業的圖書出版事業雖然近年來蓬勃發展，惟政府相關文化政策與配套措施仍顯得不足。一個國家經濟富庶與政治民主之餘，更應積極提昇社會公平與人民福祉；認真思考各種文化發展政策之可行性。同為知識產業一環且與文化知識保存極為相關的圖書館機制，向來就應該與出版文化事業禍福相繫，姑且不論PLR能否足以實現於台灣，PLR之議題在政府、圖書館與出版業三者間所衍生之制度問題，自有其附加價值，值得三者共同思考與尋求合作契機。圖書館在實務上，務必以科學方式來作館藏控制及相關政策之擬訂，達到良好的統計評核，以證明PLR是有益且互惠於整個大環境，而更遠程的理想則可再做好PLR工作之國際溝通與合作。出版者乃僅次於作者的主要PLR受益人，經由作家協會、出版協會(同業公會)與其它文化傳播團體的組織力量來聲援PLR制度是必要途徑，然而成為問題主要戰場的圖書館界之正面態度同是相當重要的。儘管PLR之經費非取自圖書館，而是直接獲得政府之經費執行處理，但是當PLR的推動似乎仍與公共圖書館免費服務的精神背道而馳，圖書館界支持PLR制度的理由安在否？徐金芬於前文提到「圖書館員有必要去緊隨有關的發展，和作家分享他們的思想，因為不論採取什麼形式，公共出借權必然對圖書館的經費和服務有所影響。」(註三二)同樣，我們也似乎必須在乎以作家為創造力來源之出版界的想法。作家協會的健全機能在PLR制度的推動上，有極其絕對的重要性，而絕不僅存於著作權的保護交流問題，它同時也要能證明作家們創作收入的微薄與損失，以作為爭取實施PLR的訴求點。在政府推展全民閱讀活動並加強圖書館閱讀推廣活動之際，PLR制度更必須強調它與整個圖書出版市場及圖書館之間的相互依存關係，而非相互掣肘和消耗資源，唯有倚賴這層關係的認知，才有可能使新制度與觀念獲致普遍響應。

台灣PLR制度的設計應是漸進性的，避開為制定著作權法與實現福利國家的困局，而從反映文化獎勵方面著手，經由文化政策白皮書的產生，以積極改善出版環境，最終始再於長遠目標上，改進(公共)圖書館法、著作權法、乃至催生公共出借權法。或許當中國大陸、台灣、香港與新馬等地區圖書出版之全球華文市場逐漸成熟時，海峽兩岸出版文化與經濟分出絕對優勢時，將迫使居於劣勢的一方市場，以更積極的態度去思考保護本土作者權益與本土文化優勢，PLR制度於焉成為必要作為。在這項發展假設上，台灣顯然有相對較高的可能性淪為劣勢。目前台灣推行PLR之議尚不成熟，但我們足以從PLR所須的各種調查設計中，獲取深耕圖書館事業與厚植文化出版產業的機會，短期而言，此意義將遠大於實質PLR制度的遊說乃至於制定該法。

附 註

註一 澳洲於1974年即已開始實施PLR，惟Public Lending Right Act於1985始正式通過。

註二 英國PLR立法於1979年，惟遲至1982年始正式任命主事官(the Registrar)並接受作者註冊，正式實施PLR計畫，第一筆PLR補償金於1984年發放。

註三 法羅群島地處北歐挪威海與大西洋交界，即相當於蘇格蘭與冰島之間(北緯62.5°；西經6.56°)，現仍為丹麥屬地，其面積1,400平方公里，目前人口僅約4萬9千人，年平均所得為16,000美元(同年台灣為12,400美元)，首都為Tórshavn。資料參見Philip's Great World Atlas, 7th ed. (London: George Philip Ltd., 2000)。

註四 相關資料見Tuula Haavisto, "Copyright and Libraries in Eastern and Central Europe," CECUP, State-of-the-Art Report, 15 December 1999, available from <http://www.eblida.org/cecup/docs/statefin.htm>；以及Kalju Tammaru and Tuula Haavisto, "Public Lending Right in Central and Eastern Europe", 66th IFLA Council and General Conference, August 2000, available from <http://www.ifla.org/IV/ifla66/papers/043-104c.htm>

註五 Arthur Jones, "Practical and Economic Considerations," *Library Trends*, 29: 4 (Spring 1981): 602-603.

註六 Books British Columbia, "Public Lending Rights Commission," available from http://www.books.bc.ca/info/public_lending.shtml

註七 Kalli Klement, "The Swedish Author Fund — Library Loan Compensation," in Nordic Public Lending Right: 2nd International Conference on Author's Lending Right, 1997. Available from http://www.bs.dk/english/plr/nplr_97.htm

註八 John Sumsion, "PLR-Not Yet a World Movement," *Logos: The Professional Journal of the Book World*, 1: 3 (1990): 47.

註九 Helge M. Sonneland, "The Norwegian Public Lending Right System," in *Nordic Public Lending Right: 2nd International Conference on Author's Lending Right*, 1997. Available from http://www.bs.dk/english/plr/nplr_97.htm

註十 Thomas Stave, "Public Lending Right: A history of the idea," *Library Trends*, 29: 4 (Spring 1981): 572-573.

註十一 John Fowles 為英國著名小說家，其作品包括 *The French Lieutenant's Woman*、*The Magus* 與 *The Collector*。文中之比率描述見 John Fowles, "Ordeal by Income", in *Public Lending Right: A Matter of Justice*, edited by Richard Findlater (London: Andre Deutsch and Penquin Books, 1971), pp.100-101.

註十二 徐金芬，〈公共出借權問題初探〉，*圖書館學與資訊科學*，17：2(民國80年10月)：69。

註十三 行政院文化建設委員會，中華民國八十八年1999台灣圖書出版市場研究報告(台北市：行政院文化建設委員會，民國89年)，頁20。

註十四 三所圖書館為 Lincoln Central Library、Grantham Libraries，與 Loughborough Library。資料見 Patrick Timperley & David Spiller, "The Impact of Non-fiction Lending from Public Libraries," *Library and Information Commission Research Report*, 13; Available from <http://www.lic.gov.uk/publications/executivesummaries/r013.html>

註十五 中國時報，(民國86年4月3日)，第14版。

註十六 Ole Koch, "Situation in Countries of Continental Europe," *Library Trends*, 29: 4 (Spring 1991): 657.

註十七 詳見註十二，徐金芬，〈公共出借權問題初探〉，頁64-91。

註十八 資料見 PLR Office, "Payment," and "Annual Comparisons Table," available from <http://www.plr.uk.com/payment/payment.htm>

註十九 John Sumsion, *Setting Up Public Lending Right: A Report to the Advisory Committee* (unpublished). September 1984. pp.16-17.

註二十 John Sumsion, *Authors' Reactions to Public Lending Right 1987 Questionnaire Survey: A Report to the Advisory Committee* (unpublished). September 1987, pp.6-8.

註二一 Department for Culture, Media and Sport, "Consultation Paper on Changes to the Public Lending Right Scheme," 1999; Available from <http://www.culture.gov.uk/heri tage/plr.html>

註二二 International PLR Network, "PLR Goes European," available from <http://www.plrinternational.com/news/news.htm>

註二三 Library Association, "Consultation Paper on Changes to the Public Lending Right Scheme: Response of the Library Association," *Professional Issues* (December 1999), available from http://www.la-hq.org.uk/directory/prof_issues/plr.html

註二四 Raymond A. Wall, "Public Lending Right," *Managing Information*, 7: 2

(March 2000), Available from <http://www.aslib.co.uk/man-inf/2000/mar/plr.html>

註二五 EU Directive 中文譯文見蔡英文，歐盟著作權法令暨判決之研究(內政部八十五年度研究報告)(台北市：內政部，民國85年)，頁304-311。

註二六 依我國現行著作權法總則之定義，散佈權乃指不問有償或無償，將原著作之原件或重製物提供公眾交易或流通。

註二七 這項事實很早便見於民國70年代我國之著作權法，據民國79年著作權法之規定「已取得合法著作複製物之所有權者，得出借、出租或出售該複製物。」此「耗盡原則」之精神並非指「著作財產權人」可享出借權與出售權。但著作重製物所有人之「出借」或「出售」是屬所有權之行使，非關著作財產權之限制，為求條文簡潔，爰自民國81年之著作權法修正時，刪除了民國79年條文中「出借」與「出售」之文字。見蕭雄淋，著作權法漫談(一)(台北市：[著者出版]，民國80年)，頁458-459。

註二八 見註二七，蕭雄淋，著作權法漫談(一)，頁42；頁157。

註二九 [Mike Holderness], "The Librarian of Babel: For a Public Reading Right," *Ariadne*, 11, Sept. 1997. available from <http://www.ariadne.ac.uk/issue11/babel/>.

註三十 John Sumsion, *Authors' Reactions to Public Lending Right 1987 Questionnaire Survey: A Report to the Advisory Committee*. (unpublished). September 1987, pp.13-14.

註三一 見註十二，徐金芬，〈公共出借權問題初探〉，頁64-91。

註三二 見註十二，徐金芬，〈公共出借權問題初探〉，頁88。