

フィンランドにおける文芸振興政策と公共図書館： 作家と図書館のための公的支援システムに焦点を当てて

吉田 右子, 坂田 ヘントネン 亜希

The Literary Promotion Policy and Public Libraries in Finland: Focusing on Public Support Systems for Writers and Libraries, by YOSHIDA Yuko and SAKATA-HENTTONEN Aki.

本研究はフィンランドの作家と図書館のための公的支援システムに焦点を当てて、公共図書館と関連づけられた(1) 図書館助成金制度 (2) 貸与補償制度(著作権補償制度) (3) 資料購入・購読補助制度を、フィンランド文化政策全体を射程に入れて検討した。分析の結果、これらの助成制度の意義として、創作者側の文化創造を保障することで文芸の幅と厚みを担保し受取側の多様な文化へのアクセスを保障する基盤を創出していること、少数話者言語であるフィンランド語の文芸を活性化し保護する役割を担っていることの2点を導出した。

1. はじめに

北欧諸国は政治・経済における公平・平等を基調とした社会理念を確立し、公共セクターによる社会政策を通じて高水準の福祉を実現してきた。北欧モデルとして知られるこれらの仕組みは、社会福祉の理念を拡張し全住民を対象とする生活保障制度として具現化されている。この制度を支えるための高額な税金に関して、国民は社会福祉・教育・文化など生活に直結する政策のなかで税が再配分されることを理解し承認している。こうした社会背景の中で、公共図書館は地域社会の教育および文化拠点として住民から高い支持を得ている。

教育現場と公共図書館の関係は密であり、就学前から公共図書館に親しむ機会が設けられ、住民にとって公共図書館は生活圏内に存在する最も身近な公共文化施設である。開館時間は減少傾向にあるものの、職員不在時に図書館が利用できるオープンライブラリー制度が普及していることもあり、北欧諸国の公共図書館利用率は世界的に見ても高くなって

いる。

フィンランドの「公共図書館法」(Laki yleisistä kirjastoista)の第6条「公共図書館の役割」には「読書および文芸の促進」が明記されている¹⁾。このことから公共図書館の中核的機能が利用者の読書を促進する資料の提供にあることは明らかである。フィンランド市民の文芸へのアクセスと公共図書館は切り離すことができない。このような文芸と公共図書館の関係性を踏まえ、本稿では文芸振興政策として実施されている図書館への助成制度²⁾に着目し、フィンランドの文芸振興政策における公共図書館の位置づけを検討する。

1.1 フィンランドの図書館の現況

2019年時点でフィンランド公共図書館数は、中央館が282館、分館が436館、ブックモービルが135台、図書館資料を入手できる「サービスポイント」が401ヶ所設置されている。全職員数は3,945人、コレクション総数は約3,400万点で、紙の図書は約2,900万点、電子書籍が1,080万点である³⁾。図書館への来館者数は延べ約5,400万人、貸出数は約8,600万点で国民1人当たり15冊を超えている。国民1人当たりの図書館予算は約60ユーロ、資料費は約7ユーロとなっている。予算、訪問人数、貸出数ともに国際的にも高い数値となっているが、これは潤沢な予算に

2020年7月26日受理

よしだ ゆうこ 筑波大学図書館情報メディア系
さかた ヘントネン あき フィンランド・エスポー市・イソオメナ図書館

裏付けられたサービスと、国民の旺盛な図書館利用によるものである。公共図書館は基礎自治体の予算によって運営されているが、基礎自治体間の格差を埋めるため国から補助金が拠出されている⁴⁾。公共図書館にかかる予算のうち、2019年度の国家負担割合は1.39%であり、直近5年間では1.16%から1.5%を推移している⁵⁾。

小林真理はフィンランドが福祉国家としての思想と制度を取り入れた時期を1960年代とした上で⁶⁾、この時期に「創造への公的支援と公的な文化サービスの提供」が文化に関わる福祉とみなされるようになったとする⁷⁾。そして「文化的サービスを福祉と見なすことは、文化の自由の保障とともに、文化へのアクセスを保障することを意味する」と指摘している⁸⁾。公共図書館を管轄する教育文化省(Opetus- ja kulttuuriministeriö)は、図書館政策の目的を「市民の文化的権利と情報と文化へのアクセスを促進する」と定めており⁹⁾、図書館は文化面での福祉を担う機関と位置づけることができる。実際に全自治体に設置されている公共図書館は、文化の自由の基底にある表現の自由と情報アクセスを保障する教育施設として、確固たる社会的位置づけを獲得している¹⁰⁾。公共図書館は地域の生涯学習の場として教育活動を展開し、公教育とは異なる独自性が認められている。さらに情報獲得に関わる権利の平等を保障するために、資料貸借の無料制度が維持されてきた。

1.2 フィンランドの公共図書館の発展

1961年の図書館法(Kirjastolaki)は、国家による公共図書館への助成額を初等学校への助成額と同レベルにすることを定めるものであった。同法は地方と都市部における図書館サービスの格差解消のために、基礎自治体の図書館を支援する地域中央図書館制度を導入した¹¹⁾。この法律により公共図書館は堅実に成長した。しかし1991年の不況により公共政策全般において予算が削減される事態となり、図書館界では分館の閉鎖が相次いだ。1992年には国の補助金制度の改正により、公共図書館は教育セクターから一般市民向けの生涯教育セクターへと編成替えが行われた。基礎自治体における図書館の位置づけを低めることになるこの制度改正に対し、市民による反対運動が起こった。1998年に改正された「図書館法」には図書館利用について無料制が明記され、図

書館サービス有料化についての議論が収束し、図書館が情報への公平なアクセスを保障する機関であることが社会的にも認知されるようになった¹²⁾。

1.3 フィンランドにおける文芸振興政策と公共図書館

フィンランドは国家政策として文化振興に力を入れ、芸術家・芸術団体への公的助成を行っている。その理念は、すべての人が平等に文化的創作に携わりかつ創作物へアクセスすることを保障する、文化創造とアクセスの平等性を基調としている。

フィンランド教育文化省の管轄領域には図書館が含まれており、図書館はフィンランドの教育文化政策の重点分野の1つである¹³⁾。フィンランド教育文化省の下で文化政策を担う芸術振興センター(Taiteen edistämiskeskus: TAIKE)は、文芸、音楽、アートを芸術振興の対象とし、文芸はフィンランドの芸術政策の中核に置かれている¹⁴⁾。一方、フィンランド公共図書館は無料で多様な資料を提供することで、市民の文芸へのアクセスを保障する公共施設である。

教育文化政策の中核的領域である公共図書館サービスと芸術の中核的領域である文芸の振興は、公共図書館における市民の文芸へのアクセスという行為において密接な結びつきがある。フィンランドにおける公共図書館と関連づけられた文芸振興政策には(1)全国の公共図書館の資料購入額を基準として決められた金額を、著作者に対し支払うことで著作者への経済支援を行う「図書館助成金制度」、(2)図書館の貸出数に応じて著作者に補償金の支払いを行う「貸与補償制度(著作権補償制度)」、(3)公共図書館を対象とした「資料購入・購読助成制度」が存在する。(1)は前年度の図書館資料購入費の10パーセントを、著作活動を振興するための助成金に当てる制度である。(2)は公共図書館での貸出数をベースに、公共図書館が住民に図書を無料で貸し出すことによって生じる損失を、図書館資料の創作者に還元するための制度であり、一般的に「公共貸与権制度」と呼ばれる。(3)は公共図書館が特定の資料を購入・購読するための公的助成制度である。

これらのうち(2)と(3)はいずれも公共図書館と直接関連づけられた制度である。(1)は著作活動振興のための助成金額の算出根拠として、公共図書館の年間資料購入費総額を参照する点でのみ公共図書館

と関連があり、文芸振興政策として直接公共図書館が関与しているわけではない。本稿で「図書館助成金制度」を検討対象に含めたのは、この制度が著作者の文芸活動と公共図書館を包括的に捉える枠組みとして存在しており、制度として約60年間続いてきた事実に着目したためである。

3つの助成制度は、社会福祉制度の展開や政治・経済・社会状況と密接に関連しながら変遷し、現在に至る。本研究はフィンランドの公共図書館と関連づけられたこれらの助成制度を、フィンランド文化政策全体を射程に入れた上で、明らかにしようとするものである。

1.4 先行研究と本研究の目的

北欧の文化助成制度に関わる主たる先行研究としては、フィンランドを対象とした小林の研究がある。小林はフィンランドのナショナル・アイデンティティと文化の保持に着目しながら、フィンランドの文化政策に関わる法制度の全体像を検討している。しかしながら図書館については、ごく限られた言及にとどまる¹⁵⁾。文学助成制度については、世界で初めて公共図書館の貸出による著作者への補償制度を法制化したデンマークを対象とした石田香の研究がある。石田はデンマークの文学助成制度の実態を分析し図書館制度との関係性を明らかにしている¹⁶⁾。稲垣行子は、図書館の貸出数に応じて著作者に補償金の支払いが行われる公共貸与権を「図書館の無料原則と著作者の権利の調整」という観点から分析し、日本、アメリカ、ヨーロッパの公共貸与権について分析しているが、フィンランドについては言及していない¹⁷⁾。

本研究は(1) 図書館資料費を助成金額の算出根拠とする著作者への経済支援(図書館助成金制度)、(2) 図書館の貸出数に応じて著作者に補償金が支払われる貸与補償制度(著作権補償制度)、(3) 図書館を対象とした資料購入・購読補助制度、を対象とし公共図書館と関連づけられた文芸振興政策の全体像を明らかにすることを目的とする。

フィンランドでは1964年に作家への助成制度(apuraha)として、図書館助成金の支払いが始まった。しかし当初の制度は、図書館における貸出数をベースとする貸与補償(Lainauskorvaus)を中心とする現行の制度とは異なり、当時のフィンランド社会の状況を反映した独自の文化振興政策の一つで

あった。

2007年に上記の図書館助成金とは別の枠組みで、貸与補償として著者に補償金が支払われるようになったが、両者はしばしば混同されてきた。フィンランド著作権協会(Sanasto)は「図書館助成金が文学界で活躍した創作者への授与であるのに対し、貸与補償は著作権報酬であり、著作物の使用頻度に基づいて支払われるものである」と説明している¹⁸⁾。

本稿では図書館に関わる助成制度の中で、図書館貸出数をベースとする貸与補償制度(著作権補償制度)に先行して、フィンランド独自の制度として1964年に始まった著作者への助成金・給付金制度である「図書館助成金制度」と、著作者への補償制度と併行して進められてきた公共図書館への国家助成である「資料の購入・購読助成政策」に着目する。

本稿は以下の構成で議論を進める。2章では著作者個人を対象とする2つの図書館関係の助成金制度を検討する。3章と4章では、フィンランド独自の「図書館助成金制度」を詳細にみていく。5章では公共図書館を対象とする図書館関係の3つの助成制度を検討する。6章ではナショナルレベルの文化政策における図書館助成政策の位置づけを考察する。7章では文化・文芸政策を射程に入れ、図書館関係の助成制度を整理し結論づける。

2. 著作者個人を対象とする補償制度

フィンランドには図書館から著作が借り出されることによる著作者の損失を補償するために2つの制度(1) 貸与補償制度(著作権補償制度) および (2) 図書館助成金が存在する。これらはしばしば混同されるが、完全に異なる制度である。本章では、著作者個人を対象とする補償制度として、この2つの補償制度をみていく。

2.1 貸与補償制度(著作権補償制度)

「貸与補償制度(著作権補償制度)」は図書館貸出数に基づく著作者への補償制度であり、EUの文化政策としてフィンランドに導入された。貸与補償制度はそもそも公共図書館の設置率・利用率が高く、公共図書館での図書の貸借が図書の売りに明らかに影響を与えることが制度導入の前提となっている。公共図書館での貸出数をベースとして著作者に支払われる著作権補償制度は、デンマークが世界で最初に導入した仕組みである。導入年はデンマーク

が1946年、ノルウェーが1947年、スウェーデンが1954年である。ヨーロッパにおいて貸与補償制度はEU加盟の条件となっており¹⁹⁾、2020年3月時点で導入国は34国、導入検討しているのは27国である²⁰⁾。

1995年にフィンランドがEUへ加入した際、図書館貸出に関わる補償金の支払いが含まれる「著作権法(Tekijänoikeuslaki)」が制定された。しかし公共図書館と学術図書館が補償金支払い機関の例外とされたため、補償金支払いは開始に至らなかった。2004年に補償金の支払い制度の未実施に関して、欧州委員会より通告が出された。2006年に公共図書館が補償金支出対象機関となり、支払いのための国家予算が確保された。2007年、教育文化省は貸与補償を管轄する組織を決定し、公共図書館と高等教育機関図書館での貸出数に基づいた貸与補償の支払いが開始された。その対象は、図書、オーディオブック、楽譜、CDなどの物理的な資料であり、対象者は作家、翻訳家、イラストレーター、作曲家である。支払いは著書や翻訳書担当の「サナスト(フィンランド文学著作権協会; Sanasto)」、ビジュアルアート作品担当の著作権団体「コピーオスト(Kopioosto)、音楽作品著作物担当の著作権団体「テオスト(Teosto)」がそれぞれ管理することとなった。作家、翻訳家はサナスト、イラストレーターはコピーオスト、作曲家、編曲家、作詞家はテオストに申請することで、貸与補償を受け取ることができる。公共図書館の貸出回数に応じて決定される補償金は、教育文化省の管轄のもとで国家予算から拠出される。表1はEU加盟国として著作権補償制度が実施された2007年から2019年までの補償金額の推移を示している。補償額が他北欧諸国と同レベルに達し、高等教育機関図書館の貸出数にまで適用が拡大されたのは2017年であり、導入から10年が経過している²¹⁾。

表1 貸出1回に支払われる補償金額の推移

年	2007	2014	2015	2016	2017	2018	2019
金額	2	4.0	8.2	8.5	14.2	25	26

出典：Sanasto 提供資料およびウェブサイトから作成
*金額はセント。小数点第二位は四捨五入

他の北欧諸国は貸与補償制度の枠組みで補償金を受け取れる権利を、自国の公用語出版物の著作者に限定しているのに対し、フィンランドの場合、補償

金受給の権利は欧州経済領域(European Economic Area: EEA) 在住の著作者に与えられている²²⁾。

2018年にサナストは、8,469人に対し834万ユーロを支払った。支払いは10ユーロ(2018年の場合、貸出回数40回)を越えた時点でなされ、上限は3万ユーロである。2018年に上限の3万ユーロを受け取ったのは30人で、平均は944ユーロ、中間値は204ユーロであった。文章と絵が両方ある作品の場合、児童書は73%、絵本は41%、マンガは37.7%が文章の執筆者にサナストから、残りがイラストレーターにコピーオストから支払われる。執筆者が複数の場合は等分され、翻訳作品は50%の補償額(2018年は12.5セント)が支払われる。なお、サナストは運営手数料として8.6%を貸与補償から徴収している²³⁾。

2.2 図書館助成金制度

本節では、前節で述べたEU文化政策の枠組みで履行されている著作権補償制度とは別の制度として存在する著作者への補償制度「図書館助成金制度」を検討する。著作者個人を対象とする「図書館助成金制度」は、芸術振興センターの独立委員会である図書館助成委員会(Kirjastoapurahalautakunta)が管轄する²⁴⁾。2019年には約270万ユーロが約360人の作家と翻訳家に授与されている。助成を決定する委員会のメンバーは、3年の任期で政府によって任命される。大多数のメンバーを作家と翻訳家が占めている。著作者を対象とした助成金・給付金配分割合と図書館助成金の金額の変遷を表2と表3に整理した。

図書館助成金は、助成金と給付金に大別される。給付金は高齢作家への給付と疾病等の著作者への

表2 助成金・給付金配分割合

	助成金		給付金	
	作家	翻訳家への助成	高齢作家への給付	疾病等の著作者への給付
1963年	35%	5%	40%	20%
1967年	45%	10%	25%	20%
2019年	76%	16%	8%	

出典：Kirjastoapurahajärjestelmä: Yhteenveto nykytilanteesta ja kehittämishetkistä (注31)
p. 12より作成

表3 図書館助成金の金額の推移

年	図書館助成金の総額
1961	前年度の公共図書館への国家補助金額の5%
1978	前年度の自治体公共図書館による書籍購入総額の9%
1983	前年度の自治体公共図書館による書籍購入総額の10%

出典：Kirjastoapurahajärjestelmä: Yhteenveto nykytilanteesta ja kehittämisehdotuksia (注31)
p. 12より作成

給付に分かれている。図書館助成金の総額は増加し、助成金の中の給付は年代を追うごとに減少している。

3. 図書館助成金制度の確立

3.1 図書館助成金制度の歴史

フィンランドでは、1927年に成立した「知的財産に関する著作権法(Laki tekijänoikeudesta henkisiin tuotteisiin, 174/1927)」が廃止され、1961年に新しい著作権法(Tekijänoikeuslaki, 404/1961)が施行された。同年「作家と翻訳家を対象とした特定の助成金および給付金に関する法令(Laki eräistä kirjailijoille ja kääntäjille suoritettavista apurahoista ja avustuksista, 236/1961)」が制定され1963年に施行された²⁵⁾。そして1964年には「作家と翻訳家を対象とした特定の助成金および給付金に関する規則(Asetus eräistä kirjailijoille ja kääntäjille suoritettavista apurahoista ja avustuksista, 46/1964)」が制定された²⁶⁾。この規則により1964年に図書館助成金の支払いが始まった。

3.2 図書館助成金制度の現状

1960年代に始まった図書館助成金制度は、前章で述べた図書館貸出数をベースとする補償金制度に代替されることなく存続している。この制度を管轄するのは芸術振興センターである。芸術振興センターは、前年度の公共図書館の資料費総額の10%をフィンランド文化の向上に貢献した著者に支払っている。支払い対象者はフィンランド在住者及び元在住者となっている。

支払い対象となる著作は、文学(kaunokirjallisuus)とノンフィクション・主題図書(tietokirjallisuus)である²⁷⁾。2019年には993人の応募者の中から、フィ

ンランド文化に貢献した著作者358名を図書館助成金委員会が選考し、総額2,710,000ユーロが支払われた。支払いの内訳は文学作品(作家253人、翻訳家58人)が2,440,000ユーロ、ノンフィクション・主題図書作品(著者38人、翻訳家9人)で270,000ユーロである。応募者数は文学作家672人、文学翻訳家97人、ノンフィクション・主題図書作家195人、ノンフィクション・主題図書翻訳家29人であり、応募者のうち36%に助成金が支払われたことになる²⁸⁾。

図書館助成金の中には別のカテゴリーの助成金として、高齢の作家と翻訳家が申請できる「図書館給付金(Kirjastoavustukset)」がある。申請の年収上限は16,000ユーロで、2,000ユーロから4,000ユーロが助成される。

図書館助成金制度には、以下の法律が適用される。

- (1) 「著作家と翻訳家を対象とした特定の助成金および給付金に関する法令」(236/1961, Laki eräistä kirjailijoille ja kääntäjille suoritettavista apurahoista ja avustuksista)
- (2) 「著作家と翻訳家を対象とした特定の助成金および給付金に関する規則」(46/1964, Asetus eräistä kirjailijoille ja kääntäjille suoritettavista apurahoista ja avustuksista)
- (3) 「芸術振興センターに関する法律」(657/2012, Laki Taiteen edistämiskeskuksesta)
- (4) 「芸術振興センターに関する規則」(727/2012, Valtioneuvoston asetus Taiteen edistämiskeskuksesta)
- (5) 「補助金法」(688/2001, Valtionavustuslaki)
- (6) 「行政手続法」(434/2003, Hallintolaki)

これらの法律の中で、図書館助成金制度を直接定める(1)と(2)について、その内容をみておく。

3.3 「著作家と翻訳家を対象とした特定の助成金および給付金に関する法令」(1961年)²⁹⁾

図書館助成金制度として1961年に制定された「著作家と翻訳家を対象とした特定の助成金および給付金援助金(給付金)に関する法令」は、第1条で補償金の支払いに関して以下のように定めている。

公共図書館において、著作あるいは翻訳した書籍を無償利用のために所蔵する場合は、国の

資金を毎年それらの書籍の作家および翻訳家に分配する。助成金および給付金の総額は、自治体が運営する公共図書館が前年に資料の購入に使用した金額の10%とする。

助成金および給付金の総額のうち、90%は文学作品の作家と翻訳家に、10%はノンフィクション・主題図書の作家と翻訳家に支給されることが明示され、学術研究書や教科書などが対象外であることが示されている。さらに助成金および給付金の受給者については「フィンランドに居住しているか定住したことがあり、その文学活動を通じてフィンランドの文化生活の充実に寄与している作家と翻訳家である」ことが定められている。助成金および給付金の分配のための委員会を、教育文化省が設置することについても言及がある。

第2条には、助成金と給付金の分配割合が以下のように規定されている。

76%を助成金として創造的な文学活動を行っている作家に、16%を書籍の翻訳家に、また8%は給付金として、経済的困難を抱える高齢の作家と翻訳家および病気または就労不能状態にあるため経済的困窮に陥っている作家と翻訳家に分配される。

「作家と翻訳家を対象とした特定の助成金および給付金に関する法令」により、フィンランドでは(1)文学活動で顕著な活動が認められる作家と翻訳家への助成金と(2)高齢の作家と翻訳家、(3)病気または就労できない状況の作家と翻訳家に対する給付金が存在することがわかる。また助成金は一括払いで、給付金は分割払いとなっている。

3.4 「作家と翻訳家を対象とした特定の助成金および給付金に関する規則」(1964年)³⁰⁾

1964年には1961年の法令を具現化するために「作家と翻訳家を対象とした特定の助成金および給付金に関する規則」が定められた。

同法第3条では、助成金と給付金を分配するための図書館助成金委員会について、教育文化省が議長、副議長、その他7名の委員で構成されるメンバーを

任命することが示されている。委員については、フィンランド語とスウェーデン語の2つの言語集団を代表する著作者および翻訳家の全国組織との協議を経て教育文化省が任命することとなっている。

委員選考にあたり教育文化省は、フィンランド作家協会(Suomen Kirjailijaliitto)、フィンランド在住スウェーデン語話者協会(Finlands svenska författareförening)、フィンランド脚本家協会(Suomen näytelmäkirjailijaliitto)、フィンランド翻訳家・通訳者協会(Suomen kääntäjien ja tulkkien liitto)、フィンランドノンフィクション著作者協会(Suomen tietokirjailijat ry)などから意見を聴取している。助成金受給者は最低でも1作品を出版し、積極的に作品制作に取り組むことが基本要件である。選考の対象年に国家芸術家助成金やそれに準ずる助成金を受けたもの、芸術家として定職を持つ者は助成金受給の対象とはならない。選考の際、過去の作品や現在進行中の作品および創作計画も考慮することとなっている³¹⁾。

7条には助成金と給付金の所定の期間における申請方法が定められているが、病気または就労不能状態のために経済的困窮状態に陥っている作家と翻訳家を対象とした給付金については特別な措置が認められており、支援の必要が生じた時に委員会が承認した書式で申請することが可能である。8条には予算の残額の割り当てが規定され、9条には助成金が一括払い、給付金が分割払いで支給されることが明記されている。

図書館助成金については2007年に支払いが開始された貸出補償制度(著作権補償制度)と異なり、図書館での当該著作者の作品の利用実績との結びつきは問われない。また助成者の選考は図書館助成金委員会に委嘱され、委員会の自由裁量で決定され議会の議決を経ない。このような図書館助成金の選定プロセスや選定根拠については『ヘルシンギン・サノマット(Helsingin sanomat)』が問題を指摘しているが、4章3節、4節で詳しく述べる³²⁾。

ここでフィンランドの出版状況を確認しておく。フィンランド統計局によると、2017年時点で出版総数は10,369点、言語の内訳はフィンランド語 8,469点、スウェーデン語 461点、他言語 1,439点である³³⁾。日本の2017年の書籍出版点数は73,057点である。日本の人口総数はフィンランドの約23倍であり、フィンランドは人口数に対し出版点数が多い。また

日本の出版点数が減少傾向にあるのに対し、フィンランドでは微増している³⁴⁾。

4. 図書館助成金制度の実態・展開・課題

本章では教育文化省が2012年に刊行した報告書『図書館助成金の制度：現況の概要と制度発展にむけた提案(Kirjastoapurahajärjestelmä: Yhteenveto nykytilanteesta ja kehittämisehdotuksista)』に沿って、図書館助成金制度の実態・展開・課題をみていく³⁵⁾。

4.1 図書館助成金制度の変遷

1963年の図書館助成金給付金法施行当時、図書館助成金制度の給付金割合は、作家35%、翻訳家5%、経済的困窮状況にある高齢作家40%、病気や障害を理由に経済的困窮状態にある作家20%の割合であった。1967年に病気・障害のある翻訳家への給付カテゴリーが追加された。給付金割合は作家45%、翻訳家10%、経済的困窮状況にある高齢作家および翻訳家25%、疾病を抱える作家20%と変更された。1993年に現在の助成金の配割合である作家76%、翻訳家16%、経済的困窮状態にある著作家への給付金8%となった³⁶⁾。作家への給付金の割合が制度開始当初の2倍に増加し、経済的困窮状態にある著作家への割合は60%から8%へと著しく減少している。

1961年の法令では図書館助成金の総額は、前年度の図書館への国家補助金額の5%と定められていた。1978年の法改正で、自治体公共図書館による書籍購入総額の9%となった。1983年にその割合は10%になった。1983年からはノンフィクション・主題図書の著作者が給付対象になり、ノンフィクション・主題図書著作者と翻訳家に対し助成金総額の10%が割り当てられた。また同年、給付金割合が変更できることが法律に追加された³⁷⁾。

1993年に言語要件が変更された。1961年の法令では受給者は「フィンランドの(kotimainen)作家と翻訳家」と規定されていたが、1993年には「フィンランド語、スウェーデン語またはサーミ語で執筆し、フィンランドに永住する、もしくは長期に居住した作家と翻訳家」に変更された。2002年にはこの言語要件が完全に削除され「フィンランドに永住している、または長期居住者であり、フィンランド文芸の充実に貢献した作家と翻訳家」となった。1990年代に入って、宝くじの収益から図書館補助金の支払い

が可能になった³⁸⁾。

4.2 図書館助成金と給付金の決定の根拠

「著作家と翻訳家を対象とした特定の助成金および給付金に関する法令」では、助成金の額は、公共図書館の前年度の資料購入額に応じて決定されることになっている。これは法律制定当時、図書購入費の経年増加が見込まれていたためである。しかしながら1990年代の経済不況により1992年から1996年まで助成金額が毎年減少するという事態が生じた。最大の減少は1995年であり、前年に比べ約7.4%の減額となった。その後助成金額は1997年から増加に転じ、1999年のみ例外として毎年増加した³⁹⁾。

2009年から2011年の図書館の図書購入費の増加には2つの理由があった。第1に民間非営利財団であるフィンランド文化財団(Suomen Kulttuurirahasto)が、「図書購入共同事業(Suomen Kulttuurirahaston Kirjatalokoot-hanke)」(5.1節で取り上げる)政策を通じて2008年から2010年に300万ユーロを拠出し、公共図書館の図書購入費を補助したためである⁴⁰⁾。第2に貸出数が少ない図書「低流通図書(Vähälevikkisen laatukirjallisuus)」(5.2節で取り上げる)を公共図書館で購入するための、国家補助金額が増加したためである。

4.3 助成金予算をめぐる課題

図書館助成金制度は助成金額の根拠となる地方自治体の資料購入費削減と、作家団体からの創作活動への助成要請の狭間に置かれている。報告書では支出に関して、3つの課題(1)助成金の配分方法、(2)現行の社会保障制度と図書館助成金制度との関係性、(3)拠出額の根拠があげられている。

第1点目に関して、1983年から助成金総額の10%がノンフィクション・主題図書著作者と翻訳家への助成金に当てられている。フィンランドノンフィクション著作者協会は公共図書館でのノンフィクションおよび主題図書貸出数を根拠に、この割合を引き上げるよう要求を行ってきた⁴¹⁾。一方、文学の著作家団体は、図書館助成金が著作家の生計にとって重要な役割を果たすことを繰り返し強調してきた⁴²⁾。2019年度の統計によればフィンランド全体では成人部門における貸出数に関して文学は8,817,409冊、ノンフィクション・主題図書は10,656,390冊である。最近20年間、成人部門コレクションにおいて常にノ

ノンフィクション・主題図書の割合が文学を上回っている⁴³⁾。児童部門の貸出数は文学が8,298,621冊、ノンフィクション・主題図書は1,343,536冊となっており文学の割合が高くなっている⁴⁴⁾。しかし児童部門では特定主題を扱う絵本が文学にカウントされるなど、境界が曖昧である。さらにフィンランド語で出版される児童図書は圧倒的に文学作品が多く、その割合がコレクションに反映している。

報告書ではフィンランドの文化政策における意思決定の場や議論において、「文芸」は「文学」として狭義に解釈される場合が多いと指摘している。そして文学作家の営為が「創作的活動」とみなされるのに対し、ノンフィクション・主題図書の著作者の営為は「創造的生産」とみなされていると説明している⁴⁵⁾。

第2点目の問題として社会保障制度の改正がある。図書館助成金制度は、他の給付制度から取り残される作家に対する経済的補助としてみなされてきたが、2009年以降、4か月分以上の助成金受給者は、年金・障害保険を農業事業者保険(Maatalousyrittäjien eläkelaitos: MELA)に約14%の保険料を支払わなければならない受給額は実質的に減額となった。また助成金は図書館資料購入額と連動しているために、助成金額は不安定である。このことを問題とみなしたフィンランド劇作家・脚本家協会(Suomen Näytelmäkirjailijat ja Käsikirjoittajat Finlands Dramatiker och Manusförfattare ry: SUNKLO)は公共図書館の図書購入費から基金を設け、そこから一定額を毎年拠出することを提案した⁴⁶⁾。

第3点目の問題は、図書館助成金の予算が図書館の購入額に連動している点である。著作者に特定化された補助金制度として図書館助成金制度が存立するためには、事務手続きとしても図書館との関係性は必要である。しかしながら社会保障制度としての観点からは、図書購入費の一定割合を助成金とすることには問題がある。

公共図書館と助成金を連動させる場合の根拠として、現在の図書館助成金制度は不明瞭である。図書館助成金制度とEUの文化政策の枠組みで施行されている図書館貸出数を基盤とする貸出補償制度(著作権補償制度)と比較し、図書館助成金制度における助成金の根拠の脆弱さが批判の対象になっている⁴⁷⁾。

4.4 図書館助成金制度における給付金

「著作家と翻訳家を対象とした特定の助成金および給付金に関する法令」第2条で、8%が経済的に困難な状況や、病気や失業状況にある高齢作家と翻訳家への援助金(給付金)として支払われることが定められている。2008年に高齢作家と翻訳家への給付金額は申請者ごとに決定するとの分配要件を、図書館助成金委員会が決定した。給付金に関しては、原則として当該創作活動をしていた時期に低収入を理由に自営者年金に加入できなかった年金無受給者もしくは少額年金受給者のみ、受給者資格がある。病気・障害給付金の額は、作家や翻訳家の経済状態全般が考慮される。給付にあたり医師の診断書や医療保険補償外の高額医療費証明書が求められる⁴⁸⁾。

1961年に60%と定められていた給付金割合は8%までに断続的に縮小された。これは給付金として確保された予算に対して、給付金申請額が下回る状況が1990年代まで続いたためである。1993年に政府は助成金総額の給付金割合を25%から8%に変更した。図書館助成金制度の「作家助成」としての側面を強化し、一般の社会保障との重複をなくすことを意図した改革であった。2008年に図書館助成金委員会は、年間収入上限を決定した⁴⁹⁾。

制度確立時期、給付金制度は作家のための「社会保障制度」として機能しており1960年代の社会背景を反映していた。その後の給付申請者の断続的な減少は、フィンランドの社会保障制度の発展を示している。助成金受給者の対象者への社会保障の制度的確立に伴い、図書館助成金制度における給付金の意味は変化し、社会保障のための給付金の中止が提案されている。報告書はその根拠として以下をあげている⁵⁰⁾。

- (1) 図書館助成金制度は、創作活動のための補助金としての側面がより強くなった。そのため、新進の作家や創作活動を活発に行っている作家を支援すべきである。
- (2) 給付金支給は、作品の質や執筆計画をもとに支給される他の国家芸術家補助金と矛盾する。
- (3) 2009年に施行された助成金受領者向けの社会保障改革により、就労不能時に受領者を保護する傷害保険が提供されるようになった。
- (4) 高齢芸術家への補助は国家芸術年金から支払われるべきで、その額は現在よりも大幅に増

額されるべきである。

4.5 「作家と翻訳家を対象とした特定の助成金および給付金に関する法令」(1961年)改正に向けた動向

2012年度報告書で課題として挙げられたのは(1)図書館助成金制度における助成金配分割合, (2)社会保障制度の改正と図書館助成金制度の関係性, (3)図書館資料の購入額と連動した図書館助成金拠出額の根拠等であった。しかしながら報告書刊行後、直ちに図書館助成金制度の抜本的な改革が提案されることはなかった。

報告書刊行から7年後の2019年に教育文化省は図書館助成金制度見直しのために「『作家と翻訳家を対象とした特定の助成金および給付金に関する法令』改正のためのタスクフォース」を立ち上げ、法令の改正に着手した⁵¹⁾。

タスクフォースでは2021年の新法令施行に向けて検討を進めている。指名されたタスクフォースのメンバーは14名であり、委員のうち7名が教育文化省に所属する。それ以外の委員は、芸術振興センター、フィンランドノンフィクション図書著作者協会、フィンランド翻訳家・通訳者協会、情報開示諮問委員会(Tiedonjulkistamisen neuvottelukunta)、フィンランド劇作家・脚本家協会、フィンランド作家協会、フィンランド在住スウェーデン語話者協会から選出されている。タスクフォースでは、1961年に制定された「図書館助成金制度」が抱える問題点として、社会保障制度の改善や芸術家助成制度の確立などにより、高齢者や疾病を持つ作家の支援制度が整備されるにつれ、当初の支援枠組みと社会制度に齟齬が生じていること、文学作家とノンフィクション・主題図書作家への助成金配分の不均衡をあげている。また芸術振興センターが2018年以降、個々の芸術家への個別の支援から芸術を統括的に捉えた上での芸術家支援政策に移行していることも指摘された。これらの背景を踏まえタスクフォースに委嘱されたのは、(1)新法の目的、(2)助成金、給付金の予算根拠、(3)助成金、給付金の申請及び決定過程及び手続き、(4)作家及び翻訳家への分配割合の4点を提案することであった⁵²⁾。委員の任期は2019年11月1日から2020年10月31日の約1年間であり、改定に向けた議論が行われている。

5. 公共図書館を対象とする助成制度

文芸および図書館を対象とした国家助成には、第3章でみてきた著作者個人を対象とした「貸与補償制度(著作権補償制度)」と「図書館助成金制度」以外に、公共図書館を対象とした資料購入・購読のための助成制度が存在する。本章では公共図書館を対象とする助成制度に関して、(1)民間非営利団体が主導した「図書購入共同事業」と、(2)流通が限られた範囲にとどまる資料「流通困難図書(Vähälevikkisen laatukirjallisuus)」および「流通困難雑誌(Vähälevikkisten kulttuurilehtie)」を公共図書館で積極的に受け入れるための助成⁵³⁾をみていく。

5.1 「図書購入共同事業」政策⁵⁴⁾

「図書購入共同事業」政策は、公共図書館の図書購入費の増加を奨励した単発プロジェクトである。この政策のためにフィンランド文化財団は、2008年から2011年度まで総額350万ユーロを購入補助金として拠出した。フィンランドにおけるスウェーデン文学の振興団体であるフィンランド・スウェーデン文学協会(Svenskalitteratursällskapet Finland: SLS)もこの支援プロジェクトに加わった。プロジェクトにはフィンランドの97%の公共図書館が参画したため、図書購入費全体が押し上げられることとなった。期間中に974,000冊の図書が購入され図書館の蔵書としてコレクションに加えられた。図書選択に当たって、司書および文学専門家がアドバイザーを務め、フィクションだけでなくフィンランドの児童・青少年文学およびノンフィクション・主題図書も含めて図書が収集された。「図書購入共同事業」は1980年代の半ばからの児童文学の購入額の減少によるコレクションの停滞を解消し、図書館コレクションの多様性にも貢献した。

5.2 流通困難図書購入のための助成

フィンランドには流通が通常の資料より低いレベルにとどまる「流通困難図書」を、図書館が購入する際の助成制度が存在する⁵⁵⁾。購入助成の対象はオーランド諸島を除く全自治体であり、人口に応じて助成金が給付される。流通困難図書の選択と購入補助書籍対象出版社の取りまとめは、芸術振興センターの文学評議会が担当している⁵⁶⁾。2019年度に購

入補助書籍の対象となった出版社数は133社、図書528冊であった⁵⁷⁾。これらの出版社は、分野を問わずに多様な図書を刊行する総合出版社の以外に、フィンランド発達障害協会(Opike, Kehitysvammaliitto ry)、フィンランド文学協会(Suomalaisen Kirjallisuuden Seura)、ヨーロッパ哲学協会(Eurooppalaisen filosofian seura ry)、天文学協会(Tähtitieteellinen Yhdistys URSA ry)、フィンランド研究者協会(Tutkijaliitto ry)、フィンランド教育協会(Suomen kasvatustieteellinen seura)、アールト大学芸術学部・アールト・アートブック(Aalto-yliopiston taiteiden ja suunnittelun korkeakoulu)、文化劇場協会(Kulttuuri- ja teatteriyhdistys Kak sikko)、青少年研究協会(Nuorisotutkimusseura ry)、フィンランドスポーツ博物館財団(Suomen urheilumuseosäätiö)等の学協会関係出版社が該当する。また先住民族サーミ関係の著作を扱うサーミ議会(Sämitigge/Saamelaiskäräjät)も含まれている。

528点の中で作品が複数選ばれている作家は、35名である。5冊が選出されているペルティ・ラヤラ(Pertti Rajala)は、サタクンタ県在住の作家で特別支援教員であり、知的障害者のための作品を数多く手がけるノンフィクションライターである。これまでに「社会保障情報賞(Sosiaaliturvan tiedotuspalkinto)」、「情報開示賞(Valtion tiedonjulkistamispalkinto)」、「フィンランドノンフィクション・主題図書賞(Suomen tietokirjailijat ry: n Warelius-palkinto)」などの受賞歴がある。4冊選出されているトゥイヤ・タカラ(Tuija Takala)は、フィンランド語教育者であり、少ない語彙と平易な文法で構成される「セルコキエリ」(selkokieli, フィンランド語で「簡単な言葉」の意味)で詩や小説などを執筆している⁵⁸⁾。2019年にセルコキエリで書かれた優れた図書を表彰する「オープンセサミ賞(Seesam-palkinto)」を受賞している。3冊選出されているのは先住民族サーミ文学者ニーロ・アイキオ(Niilo Aikio)である。幼少時代のサーミのコミュニティでの生活を描いた作品を発表している。また日本人作家として川上弘美の『センセイの鞆』のフィンランド語の翻訳書も選出されている。

これらの作品は多くの売上部数が見込めないものの、フィンランドの公共図書館コレクションの資料として適切であると判断されたものである。このよ

うな図書をコレクションに含めることで、図書館のコレクションは多様性を包み込むことができることになる。また同時に出版者にとっても図書館を通じてマイナーな文化を発信する機会を得られることになる。

5.3 流通困難雑誌のための助成

雑誌については、オーランド諸島を除くフィンランド全自治体に対し、流通が困難である「文化雑誌(kulttuurilehti)」の購読を、教育文化省が助成する制度がある。雑誌出版社は芸術振興センターに出版助成を申請し、基準を満たした上で助成が認められた雑誌は刊行補助金を受け取るとともに、図書館が該当雑誌を購読する場合、支援が受けられる。以下、2018年に教育文化省から刊行された、図書館と文化雑誌についての総合報告書『文化雑誌購読調査報告書(Selvitys kulttuurilehtien tilaustuesta)』⁵⁹⁾に基づいて、制度の概要をみていく。

助成金は雑誌刊行に対する助成、流通困難雑誌の購読助成および「良質雑誌賞(Laatu-palkinnot)」にかかる助成から構成されている。内訳は表4の通りである。

表4 文化雑誌助成プロジェクト予算内訳

カテゴリー	助成額(ユーロ)
雑誌発行のための助成金(流通促進費用)	970,000(40,000)
公共図書館による定期購読の支援費用	167,000
良質雑誌賞	8,000

出典：Selvitys kulttuurilehtien tilaustuesta(注59) p. 11より作成

雑誌助成制度は公共図書館の雑誌選択の幅を広げること、図書館の雑誌コレクション選択の地域格差を埋めること、雑誌出版振興を目的として1988年に教育省(Opetusministeriö)で開始された。1995年に現在の「文化雑誌助成金(Kulttuurilehtiavustus)」制度が定められ「文化雑誌委員会(kulttuurilehtilautakunta)」が設立された。2018年現在、文化雑誌として選定されているタイトルは約130点であり、助成金額は雑誌ごとに1,000ユーロから34,000ユーロと幅がある。助成の条件として、刊行期間、

刊行部数などが定められている。娯楽雑誌、週刊誌、新聞、無償配布雑誌は図書館での購読助成の対象となっていない⁶⁰⁾。

1995年に開始された公共図書館を対象とした文化雑誌購読支援助成は、教育文化省予算から計上されており、その目的は図書館の地域格差の是正であった。導入当初は住民3万人以下の小規模自治体を対象に実施された。出版社に対する刊行助成はオンライン雑誌に対しても認められるが、公共図書館での購入支援に関しては、オンライン雑誌は対象外となっている。雑誌助成の目的は図書館における雑誌のタイトル数を増やし、雑誌の入手可能性を高めることにあるため、小規模自治体を優先して額を決定する⁶¹⁾。

購読補助の対象となった雑誌について、アンケート調査に回答したほぼ全館が図書館資料として適切であったことを認めた。ただし購読支援助成は助成金を申請した出版社の雑誌のみが対象であるため、図書館で購入が適切と考えられる雑誌を網羅していない可能性もある。また購読支援助成の対象雑誌のリストに含まれているものの、購読されなかった雑誌もある。購読支援対象リストに掲載されていても「社会」「宗教」などの主題や少数言語、少数民族を扱ったマイノリティ関係の雑誌は、図書館が選択しない傾向にあった。多くの図書館が選択するカテゴリーは文学関係の雑誌である⁶²⁾。

図書館の雑誌選択に占める文化雑誌は5パーセントを超えることはないが、図書館で閲覧できる雑誌のバラエティを増やすという点で重要な役割を果たす。雑誌購入助成は小規模図書館のコレクション形成に貢献する。購入助成がなければ需要の少ない雑誌へのアクセスができない場合も多いからである⁶³⁾。

雑誌を発行する出版社へのアンケート調査からは、半数以上の出版社が補助金を受けられない場合、雑誌刊行が困難であると回答しており、文化雑誌助成金が雑誌の出版自体に対し重要な役割を果たしていることが明らかになった。一方、出版補助を受けた雑誌が公共図書館での購入補助対象となっていることを認識していた出版社は、半数以下であった。購読料のほとんどが公共図書館による購読となっている雑誌もあり、購読補助助成がマイナーな雑誌の流通量の維持に貢献している可能性がある⁶⁴⁾。

6. フィンランド文化政策と公共図書館関連政策

本章では、フィンランド文化政策全体を視野に入れて、文芸振興のための公共図書館関連政策を検討する。

6.1 フィンランド文化政策と公共図書館関連政策の展開

公共図書館関連政策の展開を、フィンランドの文化政策を視野に入れて整理すると表5のようになる。「著作家と翻訳家を対象とした特定の助成金および給付金に関する法令」が制定されたのが1961年であり、EU文化政策の枠組み内で著作権補償の支払いが開始されたのが2006年である。以後、フィンランドでは著作者への助成制度として異なる2つの枠組みが併置されてきた。

6.2 フィンランド文化政策における図書館に関わる助成制度

ここからはフィンランド文化政策全体の中で図書館助成政策の位置づけをみていく。2019年度の芸術文化予算の総支出は4億4,800万ユーロであり総予算の0.8%である。支出の約二分の一は宝くじからの収益が当てられている。芸術・文化予算は原則として教育文化省からの支出であるが、地方自治体の公共図書館への政府移転収支は基本的な公共サービスとして財務省から支出されている。芸術家助成は芸術振興センターの下にある芸術評議会(Valtion taide-toimikunnat)が助成金受給者を決定する。受給者は毎年約570人であり芸術家の約3%を占める。非課税の助成金は月額約1,700ユーロである。芸術・文化支出の内訳は表6のようになる⁶⁵⁾。

政府の芸術政策を教育文化省の元で管轄しているのが、芸術振興センターである。センターは中央芸術評議会(Taideneuvosto)、7つの国立芸術評議会(Valtion taidetoimikunnat)、13支部107名からなる地方芸術評議会(Alueelliset taidetoimikunnat)、2つの独立委員会(Lautakunnat)から構成されている。7つの国立芸術評議会は国立建築・デザイン評議会(Arkkitehtuuri- ja muotoilutoimikunta)、国立視聴覚芸術評議会(Audiovisuaalisten taiteiden toimikunta)、国立パフォーミングアーツ評議会(Esittävien taiteiden toimikunta)、国立

表5 フィンランド文化政策と公共図書館関連政策

年	事項
1831	フィンランド文学協会設立
1897	フィンランド作家協会設立
1917	フィンランド独立
1927	「知的財産に関する著作権法」制定
1928	「図書館法」制定
1948	フィンランドアカデミー設立(科学・芸術政策主導)
1961	「著作権法」制定 「図書館法」の改正 「著作家と翻訳家を対象とした特定の助成金および給付金に関する法令」
1963	「図書館助成金制度」の導入
1965	芸術振興に関する報告書刊行
1967	「芸術振興法」(芸術評議会を制定)
1969	「芸術家助成法」
1982	「宝くじ及びサッカーくじからの取入の利用に関する規則」
1986	「図書館法」改正
1991	1991年から1993年経済不況。分館の閉鎖が相次ぐ
1992	1992年から1996年まで経済悪化により「図書館助成金制度」の助成金額が減少 補助金制度の改正により、公共図書館は教育セクターから生涯教育セクターへと編成替え
1993	「図書館助成金制度」助成金総額に占める給付金割合25%から8%に引き下げ
1995	EU(欧州連合)への加盟 「著作権法」制定(図書館貸出に関わる補償金の支払いが含まれるが、公共図書館と学術図書館が補償金支払い機関の例外とされる)
1998	「図書館法」改正
2004	「著作権法」において補償金の支払い制度がないことについて欧州委員会より通告
2006	公共図書館が補償金支出対象機関となる
2007	公共図書館と高等教育機関図書館での貸出数に基づいた貸与補償の支払い開始
2008	2008年から2010年 フィンランド文化財団による「図書購入共同事業」政策
2019	教育文化省「著作家と翻訳家を対象とした特定の助成金および給付金に関する法令」改正のためのタスクフォース設置

表6 芸術・文化支出の内訳

支出内訳	割合
美術館、劇場、オーケストラへの寄付金・助成金、 <u>図書館への助成金</u>	28.67%
芸術・文化機関および団体に関わる施設費用と事業投資	14.40%
文化機関関係支出	14.01%
芸術・文化事業および振興政策	13.01%
映画、舞台芸術、音楽、文学、視覚芸術、建築の振興政策	8.71%
政府機関関係支出	8.26%
芸術家助成・芸術家年金	7.38%
私的複製補償金・ <u>公共貸与補償金</u> ・著作権制度開発	5.56%

出典：Opetus- ja kulttuuriministeriö, Kulttuurin ja taiteen rahoitus ja ohjaus(注65) より作成

* 図書館に関わる支出には下線を引いた。

文学評議会(Kirjallisuustoimikunta) 国立音楽評議会(Musiikkitoimikunta), 国立ビジュアルアート評議会(Visuaalisten taiteiden toimikunta), 国立芸術多様性評議会(Taiteen moninaisuuden toimikunta) からなり、各領域の評議会が芸術家助成を統括している。独立委員会の図書館助成委員会(Kirjastoapurahalautakunta) は作家と翻訳家の助成を、視覚芸術助成委員会(Näyttöapurahalautakunta) はビジュアルアート、メディアアート、デザインの分野の専門家に公共展示のための助成を実施している。評議会メンバーは教育文化省による任命であり、任期は3年である⁶⁶⁾。

2018年度は応募14,000件のうち4,000件に助成が行われ、助成・給付金の財源の三分の二は「宝くじ財団(Veikkaus Oy)」からである。芸術家への助成金総額は1,150,000ユーロとなる。芸術家が受け取る助成金の額は月額約1,700ユーロ(非課税)、助成期間は6か月から5年である。助成金総額のおよそ50%は、作家と翻訳家への図書館助成金および視覚芸術家への公共展示助成金である。さらに芸術振興センターは1,000人以上のアーティストに給付されている芸術家の年金補助の給付金の支払いについて決定権を持つ⁶⁷⁾。表7は芸術助成の概要をまとめたものである。

表7 芸術助成の概要

ジャンル	金額(1000€)	割合
文芸(図書館助成金を含む)	5356	24.7%
視覚芸術(公共展示助成金を含む)	4888	22.5%
音楽	2518	11.6%
演劇	1609	7.4%
デザイン	1196	5.5%
ダンス	1147	5.3%
写真芸術	1122	5.2%
映画	792	3.6%
多領域横断芸術	644	3.0%
メディア芸術	625	2.9%
建築	385	1.8%
サーカス芸術	323	1.5%
マンガ	310	1.4%
イラスト	233	1.1%
パフォーマンス芸術	211	1.0%
芸術ジャーナリズム	170	0.8%
照明・音響芸術	108	0.5%
環境芸術	69	0.3%

出典：Me mahdollistamme(注67) p.5より作成

7. 結論

本稿では公共図書館と関連づけられた文芸振興政策として、著作者個人を対象とした「貸与補償制度(著作権補償制度)」「図書館助成金制度」および図書館を対象とした「資料購入・購読助成制度」を検討した。これらの助成制度の意義を文化アクセス保障、文芸・言語保護政策という観点から検討する。

文化アクセス保障としての文芸振興政策

一番目の観点として、公共図書館と関連づけられた助成制度を文化アクセス保障として捉えることができる。小林が指摘するように、公共図書館助成制度が導入された1960年代は、文化的サービスが福祉制度の一要素と捉えられ、文化への公的支援が理念的にも制度的にも確立した時期である⁶⁸⁾。フィンランドでは1956年から1982年のウルホ・カレヴァ・ケッコネン(Urho Kaleva Kekkonen)大統領政権のもとで、多様な社会福祉制度の基礎が築かれてい

る。この時代に社会保障、福祉、教育など生活にかかわる問題を、政策に基づいた公的制度として実現していこうとする社会政策への取り組みが開始された。エリナ・ヨキネン(Elina Jokinen)は1960年代にフィンランドの急速な近代化に伴い国家の役割が増大する中で、芸術全般が国家による統制の対象となり、1960年代に芸術に関わる法制度化が進行したとする⁶⁹⁾。そして芸術に関わる制度が公共サービスの一部に位置づけられるようになったと論じている⁷⁰⁾。図書館助成金制度はそうした文化政策の枠組みの中で構想された。ヨキネンはこの時代の文化制度に対する国家の介入の背景を踏まえた上で、図書館助成金制度が作家の自律性と社会的に不利な立場におかれた専門職の支援の両立を目指して生み出された制度であったことを指摘している⁷¹⁾。

図書館界では1928年に制定された「図書館法(kirjastolaki)」が1961年に改正され、公共図書館が住民への教育と文化の拠点として確立していく契機となった。図書館法改正により公共図書館への国家助成金が潤沢に提供され、公共図書館サービスは質・量ともに飛躍的に向上した。公共図書館の建築、リノベーションやブックモービル、図書館船などのアウトリーチサービスにも助成金が活用された⁷²⁾。こうした公共図書館の物理的基盤が、情報と文化へのアクセスを全市民に保障するインフラストラクチャーとなった。「著作者と翻訳家を対象とした特定の助成金および給付金に関する法令」の制定は「図書館法」改正と同じ年である。フィンランドの福祉国家としての発展を背景に、現在の公共図書館サービスの基礎となる制度が1960年代に構築されたことになる。

芸術家への社会保障制度が未確立であった時代に、著作者への給付金はその創作活動を支える経済的基盤となった。つまり著作者への助成制度は、創作者側の文化創造を保障することで文芸の幅と厚みを担保し、受取側の多様な文化へのアクセスを保障する基盤となる文化政策として位置づけられる。

また流通困難な図書と雑誌に関する国家助成は、出版制度と図書館制度を接続させる独創的な政策である。すべての基礎自治体に設置されている公共図書館を対象に、非主流の図書購入と雑誌購読を支援する制度は、とりわけ予算規模が小さい小規模自治体の公共図書館にとって有益であり、住民への平等な情報アクセス保障に貢献している。文化的多様性

を担保し、非主流の文化ジャンルの出版自体を活性化しようとする試み、さらにはそうした試行を公共図書館サービスと結びつける政策は、フィンランド独自の公共図書館に関わる文化政策として注目に値する。

文芸・言語保護政策としての図書館助成金制度

二番目の観点として、文芸・言語の保護政策として図書館助成金制度を捉えることができる。デンマークにおける政府の文学支援政策を包括的に論じた石田は、文学支援政策の要因としてデンマーク語が少数話者言語であることを示唆している⁷³⁾。実際に、デンマーク、ノルウェー、スウェーデンは、「貸与補償制度(著作権補償制度)」の補償金対象著作物を自国の公用語に限定している。フィンランドはこうした条件を設けていないものの、公共図書館で借り出される図書が多くがフィンランド語資料であることを考慮すると、公共図書館の貸出数を補償金の算定基準とする「貸与補償制度(著作権補償制度)」は、少数話者言語であるフィンランド語の文芸を活性化し、保護する役割を担っているといえる。

また公共図書館の資料購入費の10%を著作者への助成に当てる「図書館助成金制度」の場合、助成金支払い対象者はフィンランド在住者及び元在住者となっている。対象者の多くがフィンランド語を用いて著述活動をしていることを考慮すると、この制度を通して、図書館が間接的にフィンランド文芸振興を担っていることを示すものである。さらに「流通困難図書購入」制度において選考図書に、先住民族サーミ関係の文献を出版するサーミ議会の出版社から出された先住民族サーミ文学者の作品が複数選出されるなど、フィンランド国内のマイノリティ言語であるサーミ語を保護する役割も果たしている。

本稿で検討してきたように、フィンランドでは国家文化政策の枠組みのもとで「貸与補償制度(著作権補償制度)」及び「図書館助成金制度」によって著作者への手厚い支援が成立している。さらに公共図書館を対象とする「流通困難図書購入・雑誌購読のための助成制度」が出版界とフィンランドの公共図書館サービスを支えている。これらの図書館に関わる複層的な助成制度の制度設計の基盤にあるのは、図書館がフィンランド語とフィンランド文化を支える社会機関であるとする理念であり、文化政策にお

ける図書館の位置づけを確固たるものにしていく。

公共図書館の根幹的機能である利用者への資料提供は、著作者によって資料が創作され出版を経て図書館にコレクションとして受け入れられるというプロセスを前提としている。また著作者の作品が資料提供の場としての公共図書館を支え、図書館が資料を購入することは著作者を支えている。こうしたプロセスと両者の関係性は通常、自明と捉えられているが、フィンランドで施行されてきた「図書館助成制度」は、創作者の著作物が図書館を介して読者の手に渡るまでの文芸に関わるサイクルの中に、公共図書館が存在していることをマクロな視点から捉えた制度とみなすことが可能である。

4.3節で検討したように、これらの制度自体に対する課題が浮かび上がっている。特に複線的な著作者支援制度は、芸術家を取り巻く社会福祉制度の発展に伴い、問題化されるようになってきた。そして2019年には、1961年に法制化された「著作者と翻訳家を対象とした特定の助成金および給付金に関する法令」が約60年ぶりに抜本的に見直されることとなった。フィンランドにおける公共図書館と結びつけられた文芸振興政策は大きな岐路に立っている。

本稿ではフィンランドの文芸振興政策として実施されている公共図書館への助成制度に焦点を当てて、その全体像を浮かび上がらせることを試みた。今後は、個々の助成制度に関する、詳細な調査分析を進める必要がある。特に今回十分に論じることができなかった図書館助成金制度の歴史的展開について、一次資料を発掘し分析することで、各時期での制度に関わる議論を深く掘り下げることが可能になる。本稿では多層的構造を持つ「図書館助成制度」の態様を浮かび上がらせることを目的に議論を進めたため、この制度に関わる社会・政治的背景や制度の歴史の変遷についての検討も、今後の課題として残されている。本稿で示した公共図書館と文芸政策の結びつきを踏まえ、両者の関係性について、歴史文化的背景に踏み込んで議論を深めていきたい。

注

- 1) Laki yleisistä kirjastoista 29. 12. 2016/1492. <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2016/20161492?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=Kirjastolaki>. [引用日：2020-07-23]

- 2) 国家による公共図書館助成制度は、文芸振興に関わる助成制度以外にも、移動図書館の購入補助、児童・青少年電子書籍ライセンス購入補助などがある。Opetus- ja kulttuuriministeriö, Opetus- ja kulttuuriministeriön avustukset. <<https://minedu.fi/avustukset/-/category/Kirjastot>>. [引用日: 2020-07-23] 政府の助成金に関しては「公共図書館法」第18条で、国家予算に基づき公共図書館のプロジェクトに対し、教育文化省の管轄下で基礎自治体に助成金を付与されることが定められている。前掲1)。
- 3) フィンランド図書館統計 Kirjastot. fi, Suomen yleisten kirjastojen tilastot, <<https://tilastot.kirjastot.fi/>>. [引用日: 2020-07-23]
- 4) Opetus- ja kulttuuriministeriö, Kirjastojen rahoitus. <<https://minedu.fi/kirjastojen-rahoitus>>. [引用日: 2020-07-23] フィンランドで日本の相当する市町村に相当する基礎自治体は「クンタ(kunta)」である。クンタには日本の市に当たる「カウプンキ(kaupunki)」と町・村に当たる「クンタ」の2種類がある。
- 5) 公共図書館にかかる予算に占める国家負担割合は、財務省の予算統計データおよびフィンランド図書館統計データから算出した。Valtiovaraministeriö, Talousarvio 2020. <<https://tutkibudjettia.vm.fi/talousarvio/menot/29/80>>. [引用日: 2020-07-23]; 前掲3)。
- 6) 小林真理「フィンランドにおける文化政策の展開: 諸外国における文化振興法・フィンランドの事例」『文化経済学』2(3), 2001.3, p. 47.
- 7) 同上, p. 46.
- 8) 同上, p. 46.
- 9) Opetus- ja kulttuuriministeriö, Kirjastot. <<https://minedu.fi/kirjastot>>. [引用日: 2020-07-23]
- 10) 吉田右子, 小泉公乃, 坂田ヘントネン亜希『フィンランド公共図書館』新評論, 2019, p. 230-232.
- 11) Ilkka Mäkinen, “History of Finnish Public Libraries in a Nutshell,” *Library Spirit in the Nordic and Baltic Countries: Historical Perspective*. eds., Martin Dyrbye, Ilkka Mäkinen, Tiiu Reimo and Magnus Torstensson, Tampere, Hibolire, 2009, p.123-124.
- 12) 同上, p. 130-132.
- 13) Opetus- ja kulttuuriministeriö, Vastuualueet. <<https://minedu.fi/vastuualueet>>. [引用日: 2020-07-23]
- 14) Taiteen edistämiskeskus, Valtion taidetoimikunnat. <<https://www.taike.fi/fi/valtioon-taidetoimikunnat>>. [引用日: 2020-07-23]
- 15) 前掲6), p. 45-56.
- 16) 石田香「デンマークにおける文化政策の動向 - 文学に対する政府の支援体制を中心に」『文化経済学』5(1), 2006.3, p. 95-103.
- 17) 稲垣行子『公立図書館の無料原則と公貸権制度』日本評論社, 2016, 440p.
- 18) Sanasto, Lainauskorvaus. <<https://www.sanasto.fi/lainauskorvaus/>>. [引用日: 2020-07-23]
- 19) 1992年11月19日の「知的財産権分野における著作権及び著作隣接権に関する EU 理事会指令 (Council Directive 92/100/EEC of 19 November 1992 on rental right and lending right and on certain rights related to copyright in the field of intellectual property)」による。
- 20) PLR International, Established Schemes. <<https://plrinternational.com/established>>. [引用日: 2020-07-23]; PLR International, Schemes in Development. <<https://plrinternational.com/indevelopment>>. [引用日: 2020-07-23]
- 21) Sanasto, Lainauskorvauksen historia. <<https://www.sanasto.fi/lainauskorvaus/>>. [引用日: 2020-07-23]; Sanasto, Näin lainauskorvaus nousi. <<https://www.sanasto.fi/nain-lainauskorvaus-nousi/>>. [引用日: 2020-07-23]
- 22) デンマークは著作者の国籍は問わないが、デンマーク語著作物のみ補償金の対象となる。ノルウェーはノルウェー語及びサーミ語の著作物が補償金の対象となる。スウェーデンは、スウェーデン語著作物あるいはスウェーデン永住の著作者が補償金の対象となっている。前掲20), PLR International, Established Schemes.
- 23) Sanasto, Sanaston joulukuun tilitys 2018 lukuina. <<https://www.sanasto.fi/sanaston-joulukuun-tilitys-2018-lukuina/>>. [引用日: 2020-07-23]
- 24) Taiteen edistämiskeskus, Kirjallisuustoimikunta. <<https://www.taike.fi/fi/web/kirjallisuus/kirjastoapurahalautakunta>>. [引用日: 2020-07-23]
- 25) Finlex, Laki eräistä kirjailijoille ja kääntäjille suoritettavista apurahoista ja avustuksista (236/1961). <<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1961/19610236>>. [引用日: 2020-07-23]
- 26) Finlex, Asetus eräistä kirjailijoille ja kääntäjille suoritettavista apurahoista ja avustuksista (46/1964). <<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1964/19640046>>. [引用日: 2020-07-23]
- 27) 助成金の対象となるフィクションには、小説、短編小説、詩、演劇、随筆、児童書や若者向けの文学、SF、ファンタジー、ミステリーなどが含まれる。ノンフィクション・主題図書には、ノンフィクション作品、特定のテーマについての図書、実用書などフィクション以外の図書が含まれる。ただし学術書や教科書などは助成金の対象に含まれない。Taiteen edistämiskeskus, Kirjailijoiden ja kääntäjien kirjastoapurahat. <<https://www.taike.fi/fi/web/kirjallisuus/apurahat-ja-avustukset/-stipend/olAOowQvvi6b/viewStipend/11006>>. [引用日: 2020-07-23]

- 28) Taiteen edistämiskeskus, Kirjastoapurahoja jaettiin 2, 7 miljoonaa euroa. <https://www.taike.fi/fi/uutinen/-/news/1266675>. [引用日：2020-07-23]
- 29) 前掲25).
- 30) 前掲26).
- 31) Tiina Käkälä-Puumala, *Kirjastoapurahajärjestelmä: Yhteenveto nykytilanteesta ja kehittämisehdotuksia*. Helsinki, Opetus- ja kulttuuriministeriö, 2012 <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/75365/tr14.pdf?sequence=1&isAllowed=y>, p. 10-11. [引用日：2020-07-23]
- 32) Luetut ja tuetut, *Helsingin Sanomat*, Kuukausiliite 2010. 11, p.56-63. 図書館で作品が多く借り出されるような人気作家は芸術家助成金を受け取っているため図書館助成金の対象外であること、首都圏の公共図書館に1作しか作品がない受給者や詩集1冊の刊行によって10年間で98,000ユーロを受け取っている著作者がいること、高齢の作家が多いことなどを問題として指摘している。
- 33) Tilastokeskus, Suomessa kustannettu kirjallisuus 1980-2017. https://pxhoepa2.stat.fi/sahkoiset_julkaisut/vuosikirja2018/data/kultt_04.xlsx. [引用日：2020-07-23]
- 34) 統計局, 「書籍の出版点数と平均定価, 雑誌の出版点数」『日本の統計』<https://www.stat.go.jp/data/nihon/zuhyou/n202600500.xlsx>. [引用日：2020-07-23]
- 35) 報告書は図書館助成金制度の概要, 発展, 助成金の配分, 制度への提言から構成されている。前掲31)。
- 36) 同上, p. 12.
- 37) 同上, p. 12.
- 38) 同上, p. 12.
- 39) 同上, p. 15.
- 40) 同上, p. 15.
- 41) 同上, p. 15-16.
- 42) 同上, p. 16.
- 43) 前掲3)。
- 44) 同上。
- 45) 前掲31), p. 19.
- 46) 同上, p. 16. 図書館助成金は非課税である。しかしながら無納税のままであると年金の積み上げができず, 無年金のまま高齢や病気になる事態が生じる。その救済策として導入されたのが農業関係者と芸術家を対象とした社会保険制度である。
- 47) 前掲32), p. 56-63.
- 48) 前掲31), p. 17.
- 49) 同上, p. 17-18.
- 50) 同上, p. 18.
- 51) Opetus- ja kulttuuriministeriö, Eräistä kirjailijoille ja kääntäjille suoritettavista apurahoista ja avustuksista annetun lain uudistaminen. <https://minedu.fi/hanke?> tunnus=OKM047:00/2019). [引用日：2020-07-23]
- 52) Opetus- ja kulttuuriministeriö, Työryhmän asettamispäätös. https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/95ff057c-475f-43bb-a0f8-4d28e4049420/9a6101ee-e52b-4b3e-9c3b-e1b5abc8c6b7/ASETTAMISPAATOS_20191212124744.pdf. [引用日：2020-07-23]
- 53) Opetus- ja kulttuuriministeriö, Vähälevikkisten kulttuurilehtien tilaustuki. <https://minedu.fi/kirjastojen-rahoitus>. [引用日：2020-07-23]
- 54) 非営利の民間財団であるフィンランド文化財団(Suomen Kulttuurirahasto)による「図書館共同事業(Kirjatalokoot-hanke)」については以下を参照。Suomen Kulttuurirahasto, Kirjatalokoot. <https://skr.fi/kirjatalokoot>. [引用日：2020-07-23]
- 55) 本事業の管轄は, 教育文化省の文化芸術政策局(Kulttuuri- ja taidepolitiikan osasto (KUPO: KUPO))である。Opetus- ja kulttuuriministeriö, Kirjastojen rahoitus. <https://minedu.fi/kirjastojen-rahoitus>. [引用日：2020-07-23] 類似の制度がノルウェーにも存在する。以下を参照。マグヌスセン矢部直美, 吉田右子, 和気尚美『文化を育むノルウェーの図書館』新評論, 2013, p. 250-252.
- 56) 前掲24)。
- 57) Vuoden 2019 vähälevikkisen laatukirjallisuuden ostotukikirjojen luettelo. https://minedu.fi/documents/1410845/4487613/Ostotukikirjat_2019.pdf/439881e8-aa30-6932-bd53-396475ee90e3/Ostotukikirjat_2019.pdf. [引用日：2020-07-23]
- 58) 「セルコキエリ」については前掲10), p. 171を参照のこと
- 59) Heini Peltola, Leena Laaksonen, *Selvitys kulttuurilehtien tilaustuesta*, Opetus- ja kulttuuriministeriö, 2018, 47 p. (<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-574-7>). [引用日：2020-07-23]
- 60) 同上, p. 11-13.
- 61) 同上, p. 13-15.
- 62) 同上, p. 19-23.
- 63) 同上, p. 28-30.
- 64) 同上, p. 32-35.
- 65) Opetus- ja kulttuuriministeriö, Kulttuurin ja taiteen rahoitus ja ohjaus. <https://minedu.fi/kulttuuri/ohjaus-ja-rahoitus>. [引用日：2020-07-23]
- 66) Taiteen edistämiskeskus, Organisaatio. <https://www.taike.fi/fi/organisaatio>. [引用日：2020-07-23] なお芸術振興センターは, フィンランドでの COVID-19の感染拡大に関して, 直ちに芸術家救済支援プロジェクトを開始した。Taiteen edistämiskeskus, Korona-apuraha yksityishenkilöille <https://www.taike.fi/fi/apurahat-yksityisille/-/stipend/tgLKCGqRUWQf/viewStipend/11180>. [引用日：2020-07-23] これは COVID-19感染拡大により仕事の機会を失った創作, 文化, 芸術の分野

の専門家に対し1ヶ月半の間に3,000ユーロの経済支援を行うものである。これまでの芸術活動、公演、展示会、コンサートなどのキャンセルなど COVID-19感染拡大による生計への影響、助成金の使用計画などが応募の際の必要事項となり、具体的な職業としてミュージシャン、俳優、ダンサー、ビジュアルアーティスト、デザイナー、作家、舞台専門家、音響技術者、編集者、メイクアップアーティスト、コメディアン、イラストレーターなどが示されている。

- 67) Eija Ristimäki ed., *Me mahdollistamme*. Taiteen edistämiskeskus, 2019, p.5 (<https://www.taike.fi/documents/1215167/0/taike-esite-FIN-2019-02-13.pdf/c164d8d1-a2e4-bb0b-aaaf-7a4957be3242>). [引用日：2019-05-15]
- 68) 前掲6), p. 46-47.
- 69) Elina Jokinen, *Kirjastoapurahat ja -Avustukset Kaunokirjallisuuden Tukimuotona*. Helsinki, Taiteen keskuksen kirjallisuuskeskus, 2002 (https://www.taike.fi/documents/10162/76105/no_40.pdf) p. 15. [引用日：2020-07-23].
- 70) 同上, p. 18.
- 71) 同上, p. 16-17.
- 72) 前掲11), p. 123.
- 73) 前掲16), p. 100, 102.