

『데이터베이스』 저작권법상 보호의 문제점

Problems of Database Protection in the Copyright Law 초고속정보화 사회에 대응

신각철/법제처법제연구관
Sin, Kak-Chual./Ministry of Legislation,
Legislative Research Officer



I. 초고속 정보화사회 기반조성과 데이터베이스

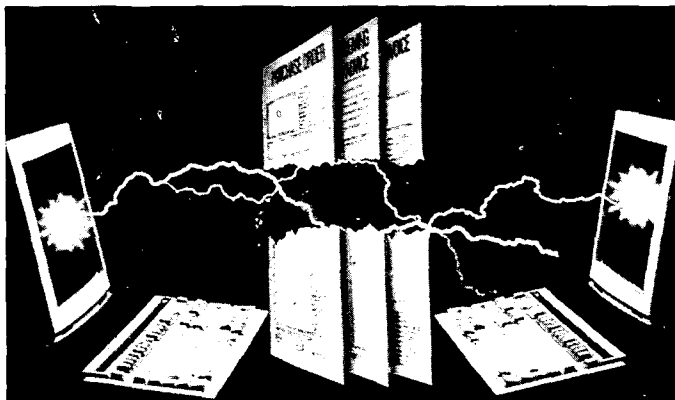
정 부(초고속정보통신망
구축기획
단)에서는 지난
11월에 「초고속
정보통신기반구
축종합추진계
획(안)」을 발표
하였다. 냉전체
재의 종식과
NAFTA, EU
등 세계경제의

블럭화, WTO체제의 출범 등
세계경제의 무한 경쟁상황에
서 세계각국은 자기나라의
생존과 번영을 위하여 「국가
경쟁력 강화」에 총력을 기

울이고 있으며, 정보통신 기
술의 혁신적인 발달로 정보
화가 촉진되면서 인류사회의
새로운 변화가 초래되고, 정
보화가 국가경쟁력의 핵심요

소로 등장되었
다고 이 계획
에서 추진배경
을 밝히고 있
다.(동계획 1
면 참조)

앞으로 초고
속정보화 사회
가 다가올 경
우 우리사회와



경제에 획기적인 변혁을 가져올 것으로 예상된다. 김영삼 대통령은 보고르선언, 시드니선언에서 우리나라가 세계경쟁의 중심국가로 발전해야 하고 국가간의 경쟁과 협력, 세계화를 겨냥한 제도와 의식개혁 등 세계화를 향한 기본구상을 밝힌바 있다.(조선일보 94. 11. 18 1면참조)

이와같이 국가경쟁력의 강화와 세계경제의 주도권을 확보하기 위해서는 초고속정보통신망 사업을 성공적으로 추진 해야 할 당면과제를 안고 있다.

이를 위해서는 여러가지 여건의 조성 등 기반조성 사업이 뒤따라야 하겠지만 무엇보다도 초고속정보화와 관련된 법과 제도의 개선이 시급하고, 이용자 입장에서는 정보활용에 대한 폭넓은 인식이 확산되어야 한다.

우리나라의 현재 정보통신 부문의 여건을 다음과 같이 동계획서에서 지적한것처럼 매우 심각한 위치에 있다.

① 전화와 같은 기본적 통신수단은 선진국 수준이나, 정보통신산업과 정보화 수준은 선진국에 비하여 낙후되었고 ② 고성능 컴퓨터, 고속 정보 통신기기등 첨단분야의 핵심기술력이 취약하며 ③

공공정보의 데이터베이스화가 미흡하여 유통가능 정보가 부족하며, 산업부문의 정보화도 대부분 기업 내부업무의 전산화 수준에 불과하다.(동계획 3면참조)

앞의 ③에서 지적한 바와 같이 우리나라에서 공공정보에 대한 데이터베이스화는 매우 미흡하다.

현실적으로 데이터베이스 산업이 제대로 발전하지 못하고 있는 이유는 여러가지 요인이 있겠으나 국민일반이 정보활용에 관한 인식이 부족하고, 특히 공공정보의 공동활용기반이 구축되지 아니하였고 정보의 독점화현상 때문이라고 볼 수 있다.

따라서 이글에서는 초고속 정보화사회에서 그 밑바탕이 되고 있는 데이터베이스산업의 활성화를 위한 법과 제도의 문제점 지적과 그 개선방향을 살펴보고자 한다.

II. 현행저작권법에 의한 보호제도 문제점

지난번에 저작권법을 개정('94. 1. 7법률제4,717호)하면서 데이터베이스를 저작권법에 편집저작물의 개념에 포함시켜 보호할 수 있는 법적근거를 마련하였으나 다음과 같

이 미흡한 점을 발견 할 수 있다.

1. 용어정의상의 문제점

데이터베이스를 편집저작물의 개념에 포함시켰을 뿐 「데이터베이스」라는 용어는 저작권법 어느 규정에도 찾아볼 수 없다. 즉 데이터베이스는 어디까지나 편집저작물 중의 하나에 불과하며 독립된 저작물이 아니다. 그 이유는 저작권법 「제16조(편집저작물)① 편집물(논문·수치·도형 기타 자료의 집합물로서 이를 정보처리장치를 이용하여 검색할 수 있도록 체계적으로 구성한것을 포함한다.)로서 그 소재의 선택 또는 배열이 창작성이 있는 것(이하 "편집저작물"이라 한다.)은 독자적인 저작물로서 보호된다.(개정 94.1.7)라고 규정한 내용에서 찾아볼 수 있다.

즉 데이터베이스 저작물에 대하여 「데이터베이스라 함은...정보처리 장치를 이용하여 검색할 수 있도록 체계적으로 구성된 집합물을 말한다.」라고 직접용어 정의를 하지 아니하고 간접적인 용어의 정의와 아울러 보호요건을 규정하였을 뿐이다.

2} 보호요건의 미흡

저작권법상 편집저작물과 동일하게 보호요건을 규정하였을 뿐 데이터베이스의 특성에 맞는 요건을 설정하지 아니하였다. 위의 「...정보처리장치를 이용하여 검색할 수 있도록 체계적으로 구성한 것」을 편집물에 포함시키고 이것이 「소재의 선택 또는 배열이 창작성」이 있을 경우 편집저작물로 독자적인 보호를 받을 수 있다.

데이터베이스 특성상 그 소재가 되는 개개의 정보선택에 대하여 특별한 경우를 제외하고는 창작성을 인정받기가 곤란하다. 또한 배열의 경우도 마찬가지다.

그리하여 일본 저작권법의 예를 들면 보호요건에 「체계적인 구성」이란 표현을 쓰고 있다.(일본저작권법 제2조1항, 제12조의2 참조) 여기서 “체계적인 구성”이라 함은 정보처리장치를 이용하여 검색할 수 있도록 키워드작성, 포맷의 결정 일련의 창작활동 즉 컴퓨터시스템에 적합하도록 데이터베이스 소프트웨어 저작활동의 일부가 포함된다. 물론 데이터베이스에서 쓰이는 프로그램은 프로그램보호법에 의하여 보호되고 있으

나 체계적 구성은 좀더 포괄적인 개념이다. 결론적으로 말한다면 현행저작권법에 의한 데이터베이스 저작물의 보호는 그 「보호요건」 규정이 소재의 선택과 배열에서 창작성을 인정하고 체계적 구성이라는 데이터베이스 소프트웨어의 창작성을 제외시키는 등 미흡하여 해석상에 논란의 소지가 있다.

3} 단체제작 데이터베이스의 권리문제

법인 등 단체명의로 제작되는 데이터베이스에 대하여 「공표요건」을 적용할 경우 문제가 발생한다. 현행저작권법상 데이터베이스를 편집저작물로서 보호할 경우 그 공표요건에서 문제가 있다. 저작권법 제9조의 규정에 「① 법인·단체 그밖의 사용자의 기획하여 ② 법인 등 업무종사자가 ③ 업무상 작성한 저작물로서 ④ 법인등의 명의로 공표된 것의 저작자는 ⑤ 계약 또는 근무규칙등에 달리 정함이 없는 때에는 그 법인등이 저작자가 된다.」라고 5가지 요건을 정하였다. 데이터베이스의 경우 대부분 소설·논문 등 일반 저작물과는 달리 거의 대부분 법인,

개인사업자 등 단체명의로 제작한다. 단체명의로 공표해야만 저작자가 된다면, 미공표 데이터베이스의 저작권문제, 현재 제작 진행중에 있는 데이터베이스에 대한 법적보호문제 등 법인 또는 사업자 등과 종업원간에 저작권 분쟁의 소지가 있다. 따라서 컴퓨터프로그램보호법의 규정(제7조)에서와 같이 데이터베이스저작물에 한하여 공표요건을 제외시켜야 합리적이다.(컴퓨터프로그램의 경우도 공표요건이 문제점으로 지적되어 지난번 개정때 삭제하였다.)

4} 공표의 개념 및 공표시점

데이터베이스의 공표개념 및 공표시점에 대하여 일반 저작물의 경우와 별도로 규정해야 한다. 현행 저작권법상 공표의 개념정의를 보면 「저작물을 공연·방송 또는 전시 그밖의 방법으로 일반 공중에게 공개하는 경우와 저작물을 발행하는 경우를 말한다.」(9법제2조 17호) 위의 규정을 그대로 적용한다면 데이터베이스의 공표는 「그밖의 방법으로 일반공중에게 공개하는 것」을 공표로 볼

수 있다. 다시말하면 데이터베이스의 제작이 완료되어 시스템을 전시하거나 일반공중에게 공개할 경우 공표개념에 포함되며, 그 첫 공개일자가 공표일이 된다. 그러나 데이터베이스의 경우 그 시스템 자체의 제작완료의 공개보다도 일반공중에게 정보제공 서비스를 개시한날로 보는 것이 타당하다. 데이터베이스에 포함된 소재는 일반공중에게 일시에 공개가 불가능하다. 일반공중은 자기가 필요로 하는 정보만을 검색하여 알아볼 수 있을뿐 정보전체의 공개는 별도로 출력하여 유체물로서 발간하지 않는한 불가능하다. 이러한 문제점을 해결하기 위하여 일본의 입법례에서는 별도로항을 신설하여 「유선방송 등의 방법으로 공중에 전송 제시된 상태」(일반저작권법 제4조 4항)를 데이터베이스의 공표로 본다고 규정하고 있다. 즉 일반공중에게 정보서비스를 개시한 날을 공표일자로 보고있다.

5 { 데이터베이스 등록문제

저작권법 제51조의 규정에 의하면 ① 실명의 등록(제1항) ② 발행년월일 또는 공

표년월일 등록(제3항)이 있다. 여기서 문제되는 부분은 ②의 발행 또는 공표년월일 등록이다. 즉 제작재산권자는 저작술의 맨처음의 발행년월일 또는 공표년월일을 등록할 수 있도록 규정하고 있다. 그러나 데이터베이스의 경우는 이를 구성하고 있는 개개의 소재에 대하여 공표년월일이 매일같이 바뀌고 있다. 즉 새로운 정보가 매일같이 발생하여 증감, 수정, 삭제 등 저작물의 내용이 시시각각으로 변하고 있고 1년이 경과되면 완전히 다른 내용의 소재가 되어버린다. 일반저작물처럼 "맨처음의 공표년월일"은 사실상 별로 의미가 없다. 일반저작물의 발간 또는 발행과 큰 차이가 있기 때문이다. 또한 다음으로 문제되는 부분은 컴퓨터프로그램보호법과의 균형문제이다. 컴퓨터프로그램의 경우는 창작후 1년이 경과되면 등록을 할 수 없다. 그러나 일반저작물은 등록함에 있어서 어떠한 제한 규정이 없다. 따라서 데이터베이스의 등록은 데이터베이스에 축적된 개개의 정보(素材)와 데이터베이스프로그램을 분리해서 전자의 경우는 저작권법에 의한 등록 그리고 후자의 경우는 프로

그램법에 의한 프로그램등록을 해야하는 불편과 등록에 따른 제한 규정등 서로 상치되는 부분을 어떻게 해결할 것인가가 문제된다. 예컨대 데이터베이스 제작후 실험기간등의 이유로 1년이 경과되었을 경우라 하여도 프로그램법에 의한 프로그램등록을 할 수 없다 하여도 저작권법에 의한 데이터베이스 저작물로서의 등록은 가능하기 때문이다. 데이터베이스 저작물은 개개의 소재와 데이터베이스 소프트웨어 등 집합체로서의 개념이다. 이것은 저작권법상 데이터베이스를 「정보처리장치를 통하여 검색할 수 있도록 체계적으로 구성한 것」이란 규정 자체가 컴퓨터소프트웨어를 포함시킨 개념이다. 컴퓨터소프트웨어(또는 프로그램)없이는 정보처리장치를 이용검색할 수 없기 때문에 프로그램까지를 포함시켜서 「데이터베이스 저작물」로 보아야 한다. 따라서 등록에서 저작권법 규정과 프로그램법상 규정에서 서로 상충됨을 알수 있다.

6 { 이용행위 등 복제권 문제

컴퓨터프로그램의 경우는

별도로 컴퓨터프로그램보호법을 제정하여 시행하고 있기 때문에 프로그램저작권 제한규정이 있다. 예컨대 프로그램사용자에 의한 복제(법13조), 프로그램의 유통 촉진(사후관리의무 제18조) 등 프로그램저작권을 일정한 범위 안에서 제한하고 있다. 그러나 데이터베이스에 관해서는 저작권법 권리자에 대한 제한규정이 없다. 데이터베이스는 공중의 이용에 제공하는 행위 자체와 사용자가 이용과정에서 검색·출력하는 행위 자체가 저작권법 상으로 엄격하게 따진다면 복제권의 침해가 된다. 데이터베이스의 경우는 필요한 정보만을 출력·복제하여 이용하거나 송신한다. 즉 이용 행위자체가 통상적으로 복제를 전제로 한다. 유통이 데이터베이스에서 「컴퓨터」라는 용어검색을 지시하면 컴퓨터와 관련된 정보가 수십개 내지는 수백개 출력되고 이들 출력된 정보를 그대로 출력·인쇄(유체물)하여 사용할 수 있다. 물론 사적연구용으로도 사용할 수 있고, 영리를 목적으로도 사용할 수 있다. 어떻게 보면 데이터베이스는 개개정보에 대한 「복제이용」을 보다 편리하도록

개발하고 있다고 볼 수 있다. 일반저작물의 경우는 1페이지만 복제이용하여도 저작권 침해가 되는데 반하여 데이터베이스 저작물은 시스템의 상당부분을 악(惡)의 복제(유사 데이터베이스개발을 위한 모방)가 아닌 「사용을 위한 복제」는 영리용이거나 연구용이거나 구별없이 가능하다고 보아야 한다. 그런데 저작권법상에는 이에 대한 특례규정이 없다.

7 } 공표된 저작물의 이용문제

데이터베이스를 구성하는 개개의 정보(또는 素材)는 기존의 저작물이나 현재 생성되고 있는 정보들을 중심으로 구성하게 된다. 데이터베이스 제작자가 상당한 노력을 들여서 제작하거나 수집하는 정보도 있겠지만 소설·시 등의 창작물처럼 정보를 창작할 수는 없다. 이미 생산되어 유통되고 평가를 받은 정보를 수집하여 체계적으로 구성해야 데이터베이스 정보로서 신뢰성·유용성을 인정받는다. 따라서 기존의 저작물을 이용치 않고서는 현실적으로 데이터베이스 구축이 불가능하다. 예컨대,

「신문기사목록 데이터베이스」의 경우 신문사가 제작한 기사를 중심으로 제작하고 「상품유통 데이터베이스」의 경우 경제신문, 물가자료지 회사에서 문제를 제기할 경우 저작권침해가 될 수도 있다. 저작권법 제26조의 규정을 보면 「영리를 목적으로 하지 아니하고 또한 청중이나 관중 또는 제3자로 부터 어떤 명목으로든지 반대급부를 받지 아니하는 경우에는 공표된 저작물을 공연 또는 방송할 수 있다.」라고 영리가 아닌 방송의 경우 저작물을 이용할 수 있다고 규정하고 있다. 따라서 영리목적이 아닌 「공공데이터베이스」의 경우에 한해서라도 우선 데이터베이스가 유선방송과 같이 정보통신매체를 이용하여 공익정보를 제공한다는 측면에서 특별규정을 설정할 필요가 있다. 물론 기본저작물의 저작권자에게 재산상의 손해가 크게 발생하지 아니하는 한도내에서 조정되어야 할 것이다.

8 } 저작물의 권리처리 집중관리 문제

앞에서 데이터베이스의 구축에서 기존의 저작물을 이

용하지 않고서는 그 제작 자체가 불가능하다고 밝혔다. 다시 말하면, 데이터베이스산업 발전을 위해서는 기존 저작물의 권리가 인류 공통의 문화유산을 보다 폭넓게 데이터베이스화하여 신속하게, 광역적으로 모두 향유할 수 있도록 권리의 일부를 유보해야 데이터베이스산업이 발전된다. 이를 위해서는 저작권법상 특례규정을 두어야 한다.

저작물의 「법적사용제도」 즉 일정금액을 정부기관에 공탁하고 기관의 허락을 받아서 사용하거나 또는 협회 등 단체에서 저작권을 집중 관리하고 창구를 단일화하여 이들 단체와 일괄적으로 협의하여 사용허락을 받는 등 제도화해야 한다.

예컨대, 데이터베이스를 구축함에 있어서 수천건 또는 수만건 기존 저작물을 이용하게 될 경우 이들 수천명의 저작권자를 개별적으로 면담해서 협의하여 일일이 사용허락을 받을 수 없다.

현실적으로도 데이터베이스의 구축을 불가능 하게 된다. 따라서 「권리처리의 집중 관리」제도가 시급히 마련되어야 한다.

9 { 정보의 독점화 문제

데이터베이스를 구축, 운용함에 있어서 가장 신경을 써야하고 거추장스러운 것들 중의 하나가 기존의 법령에 의한 규제 조항들이라고 한다. 예를들어 본다면(이것은 가상의 예에 불과 하고 실제로 규제되는지의 여부는 별도 판단에 맡긴다) 법령·판례정보 데이터베이스의 경우 사용료를 받고 영리로 할 경우 「변호사법」에 저촉된다는 주장이 있다. 세무상담 데이터베이스의 경우는 「세무사법」에 저촉되고, 고용정보 데이터베이스의 경우 「직업안정법」 또는 「공인노무사법」에 저촉되며, 부동산정보 데이터베이스의 경우는 「공인중개사법」에 상품유통 데이터베이스의 경우 「소비자보호법」상의 관련 규정에 학습용 데이터베이스로서 원격교육할 경우 교육법 또는 「학원관계법」등등 엄격하게 세부적으로 따진다면 기존의 법령에 저촉되어 대부분의 데이터베이스 제작자들은 범법자로 전락될 가능성이 있다. 이와같이 국민일반이 필요로 하는 일부집단이 독점할때 데이터베이스산업은 그 존립할 기반을 상실하게 된

다. 이러한 규제조항이 있다면 데이터베이스에 한하여 대폭 풀어야 한다. 또한 헌법상의 이론으로 볼때, 설사 데이터베이스산업이 영리를 목적으로 한다고 하여도, 연구용데이터베이스의 경우는 학문연구의 자유에 또한 데이터베이스의 특성상 표현의 자유, 통신의 자유 등 국민의 기본권 보장과도 관련이 있다. 국민에게는 자유로운 정보의 유통이 전제되어야 "알 권리"를 확보할 수 있다. 따라서 자유로운 정보의 유통을 저해하는 요소들이 기존의 법령에 내포되어 있다면 데이터베이스산업, 멀티미디어 등 초고속정보통신망시대에 대응하여 과감하게 정비되어야 할것이다.

10 { 데이터베이스 보호기간 산정문제

저작물의 공표시점 또는 창작년월일을 중요시 하는 이유는 권리의 존속기간산정 문제 때문이다. 단체명의 저작권은 공표된때로 부터 50년간 존속하도록 규정하고 있다.(저작권법 제38조) 그러나 데이터베이스의 경우는 앞에서(4)의 공표개념에서 밝힌바와 같이 실제로는 권

리의 존속기간이 의미가 없다. 최초로 공표되어 50년간 존속된 데이터베이스의 경우 50년전 처음 공표당시의 소재 및 배열 또는 체계적 구성(데이터베이스소프트웨어)이 완전히 변경되어 일종의 「개작 데이터베이스」로서 별도의 독립된 저작물로서 보호받게 된다. 이런경우는 데이터베이스 뿐만 아니라 백과사전의 경우도 마찬가지다. 유명한 백과사전이 몇백년간 계속 저작권의 보호대상이 되는 이유도 계속적으로 정보가 추가되고 편집체제가 개편되기 때문이다.

그러나 데이터베이스는 그 특성상 소재가 변경되는 것을 요건으로 하기 때문에 일반편집저작물과 근본적으로 다르다. 이와같이 볼때 데이터베이스는 보호기간의 산정에 있어서 개작 데이터베이스라는 용어를 법령상 명문화할 필요가 있다. 프로그램법에서는 개작프로그램이 독립된 저작물로 중요시되고 있다.

Ⅲ. 맺음말 : 특별법 제정필요

초고속정보통신망이 구축되어 운용될 경우 산업·경

제, 문화발전 등에 유용한 정보가 유통되어야 하고, 저질성 또는 소비성 정보의 유통은 차단되거나 제한되어야 한다. "유용한 정보의 유통"은 데이터베이스산업 특히 공공데이터베이스가 발전해야 가능하다.

초고속정보통신망 구축에 45조원이 투입된다면 그절반은 데이터베이스, 멀티미디어 소프트웨어 등 정보활용방안에 중점을 두어야 할 것이다. 실제로 데이터베이스발전 없이는 초고속정보화 사회도 없다. 국가경쟁력강화도 기대할 수 없다.

그것은 데이터베이스산업을 기초로하여 정보화가 실현될 수 있기 때문이다. 「데이터뱅크독립없이 국가의 독립은 없다. 정보로부터의 예측은 문화적 예측을 의미하기 때문이다.」라는 말은 1978년 프랑스에서 텔레마티크 계획을 발표하면서 미국의 유럽정보 독점화 정착으로부터 탈피하고 프랑스 지스 가르맹 대통령이 제창한 말이다. 우리나라에서도 현재 데이터베이스산업은 극도로 취약한 상태에 있다.

앞에서 문제점으로 제기된 부분은 그 일부에 불과하다.

실제로 데이터베이스사업

을 영위하거나 제작에 착수하고자 하는 사람들의 애로사항은 훨씬 더 많을것이다. 이러한 문제점을 해결하기 위하여 「데이터베이스보호육성법」(가칭)을 제정하여 별도의 보호규정과 등록·관리 및 체계적인 육성시책을 펴나가야 한다는 주장이 지배적이다.

또한 현행의 저작권법에 관련규정을 개정·보완하여 보호하는 방법도 있다. 그러나 앞에서 제시한 데이터베이스의 특성상 일반저작물과 차이가 있기 때문에 같은 법률에 별도의 특례규정을 들 경우 법체계상 문제점이 지적될 우려가 있다.

컴퓨터프로그램보호법과 같이 저작권법 범리에 따라서 보호하되 별도의 특별규정을 두기 위해서는 따로 보호법을 제정할 필요가 있다고 본다. DC