

# 공공기록물의 이용과 저작권보호에 관한 연구\*

## A Study on the Use and Protection of Copyrights in Public Archives

시 귀 선(Kwi-Sun Si)\*\*

### 목 차

- |                                    |                                  |
|------------------------------------|----------------------------------|
| 1. 머리말                             | 5. 국내외 국립기록보존소에서의 소장기록물의 저작권과 활용 |
| 2. 선행 연구                           | 6. 결론: 공공 저작물의 공정한 이용을 위한 제언     |
| 3. 공공기록물의 저작물성 - 국가기록원 소장기록물을 중심으로 |                                  |
| 4. 공공기록물의 저작자                      |                                  |

### <초 록>

최근 기록물 전자화·정보화로 기록물 이용 및 방식이 달라지면서 공공기관이 보유하고 있는 기록물의 저작권에 대한 관심이 높아졌다. 이 글은 공공기록물의 저작물성과 저작권 보호를 살펴보기 위해 법적 및 내외 국립기록보존소 소장기록물의 저작권 및 이용사례 등을 검토하였다. 그 결과 우리나라는 공공기관생산 기록물 대부분이 업무상저작물로 보호받고 있으며, 국가기록원 소장 기록물도 사상과 감정이 표현된 독창적인 것은 저작물로 인정받을 수 있고, 저작권자는 대부분 국가(중앙정부)와 지방행정기관 등 기록물을 생산한 곳이라고 결론지었다. 공공기록물의 이용활성화를 위해서는 정부저작물의 만인의 공유화에 대한 제고, 『저작권법』과 『공공기록물관리법』, 『정보공개법』 등에 대한 수정보완, 공공저작물 총괄기구 설치 및 지침 마련 등 공공저작물의 공정이용 체계 구축이 필요함을 제시하였다.

주제어: 저작권, 공공저작물, 공정이용, 공공영역, 국가기록원, 정보공개

### <ABSTRACT>

In the midst of computerization and digitization of the archives, the way of use and the need of users to use the public archives has been changed and expanded. It draws concerned party's attention to the copyrights in the public archives and the protection of the copyrights of the public archives. This study examines the exiting copyright laws in Korea and some foreign countries, interprets the laws, and presents legal implications when the laws are applied to the public archives held in the National Archives of Korea(NAK). The public records are "literary works" and their copyrights are to be protected. Most of the public archives held in the NAK are also "creative works" which are the presentations of thoughts and feelings of the individuals, the records creators in the public agencies. The holder of the copyrights of the archives is not the NAK, but the agency which created the archives, such as the central government and local governments. To promote the use of public archives, we need to expand the public domain in the public records and archives and the fair use of the archives. To do this, I suggest to amend and complement the Copyrights Act, the Pubic Records/Archives Management Act, and the Opening Records in the Public Agencies Act(FOIA in Korea). The establishment of a coordinating body dealing the copyrights in pubic record and archives is strongly recommended. The coordinating body will provide guidelines on protecting copyrights and expand the fair use and the public domain of the public archives.

Keywords: Copyright, copyrighted public records, fair use, public domain, National Archives of Korea, FOIA

\* 본고는 특정기관의 정책이나 방향과는 무관하다.

\*\* 국가기록원 학예연구관(pretty7@mopas.go.kr)

■ 접수일자 2009년 12월 7일 ■ 수정일자 2009년 12월 23일 ■ 게재확정일자 2009년 12월 23일

## 1. 머리말

기록보존기관은 그 기관이 소장 보존하고 있는 중요 기록물을 일반 이용자에게 원본이나 사본의 열람을 제공하거나 복사본을 제공하는 참조이용 서비스를 하고 있다. 기록물을 보존하고 접근이용할 수 있게 제공하는 기능은 공공 기록보존기관이 수행하는 가장 중요한 기능이다. 그런데 기록물 전자화와 정보화의 영향으로 인해 이용자들의 기록물에 대한 이용 요구 및 방식이 달라지고 있다. 종전에는 주로 원본 기록물의 원본이나 사본(마이크로필름 포함)을 직접 열람하거나 종이에 복사하여, 이를 연구논문이나 학술자료 혹은 시사보도 자료로 인용하는 방식으로 이용하는 것이 일반적이었으나, 근래에는 단순한 종이 복사가 아닌 디지털화된 자료나 전자파일 사본을 요구하거나, 그 사본을 전시나 출판 혹은 방송과 인터넷에 재사용하기 위한 이용 신청이 증가하고 있다.

저작자에 의해 최초 생산된 기록물을 복제하고 이를 이용하는 문제는 저작권과 밀접한 관련이 있는데, 기록보존기관에서 이용 서비스되고 있는 기록물은 대부분 공공기관에서의 업무과정 중에 기관의 종사자가 최초로 생산한 유일무이한 기록물이다. 기록보존기관 소장 기록물 중에 어떤 기록물이 과연 저작물인지, 기록물이 저작물이라면 저작권 보호대상인지, 저작권 보호대상이라면 누가 저작권을 가지고 있는지, 그 저작권 보호를 어떻게 해야 하는지를 현행 법규에 따라 처리해야만 저작권 침해에 대한 우려나 원저작자의 권리 침해 없이 기록물을 활용 - 이용과 재사용 - 할 수 있다.

더욱이 기록보존기관이 서비스하고 있는 기

록물은 거의 대부분이 자체적으로 생산한 기록물이 아니라 대부분 공공기관으로부터 이관이나 수집을 통해 보유하게 된 기록들이다. 그 중에는 기증이나 위탁의 형식을 통해 수집된 것도 있고, 원본이 아니라 사본의 형태로 수집된 것도 있어 과연 이러한 기록물의 이용과 재사용에 대한 허락의 권한이 기록보존기관에게 원천적으로 있는지, 만약 허락 권한이 있는 경우가 있다면 그 범위가 어디까지인지 등에 대해 검토할 필요가 있다. 기록보존기관에서 제작한 콘텐츠 등도 대부분 소장 기록물을 이용해 가공한 것들이기 때문에 저작권에 대한 검토가 필요하다.

본 연구에서는 우선 국내 「저작권법」 조항에 근거하여 공공기록물이 「저작권법」의 적용대상인지에 대한 제도적·법률적 해석을 시도하고, 다음으로는 국가기록원이 소장하고 있는 기록물이 과연 저작물인지 여부와 저작물인 경우 저작권 소유자는 누구인지를 검토해보고자 한다. 이러한 검토를 더욱 세밀하고 풍부하게 하기 위해서 주요 외국의 국립기록보존소가 소장하고 있는 공공기록물이 그 나라의 「저작권법」에 의해 어떻게 해석되고 있는지를 검토한다. 이를 통해 우리나라에서 공공기록물의 저작권에 관한 불확실하거나 불충분한 법적 제도의 한계를 인식하고, 활발한 논의를 통해 공공기록물의 이용에 대한 보다 합리적인 제도가 확립되었으면 한다.

## 2. 선행 연구

공공기록물의 공개나 활용에 대해서는 그동안 비교적 연구가 활발하였으나, 공공기록물의

저작물성 여부 및 「저작권법」상 해석에 대한 연구는 드물었다. 최근의 연구 성과로서 정부 저작물의 저작권 문제를 다룬 정경희(2007)의 「기록정보서비스 활성화를 위한 저작권 문제 연구」가 있다. 이 논문은 정부 저작물의 이용을 활성화하기 위해 먼저 미국과 영국의 정부 저작물에 대한 규정과 정책을 우리나라 규정과 비교 분석하고 정부 저작물 생산기관인 각국의 정부 웹사이트와 국가의 대표적 기록관의 저작권 규정과 관리현황을 조사하였다. 그 결과 우리나라의 「저작권법」이 이들 두 나라에 비하여 정부 저작물에 대한 보호를 더 폭넓게 함으로써 이용에 장애가 되고 있으며, 우리나라의 정부 웹사이트와 기록관에서의 기록정보 서비스가 더 제한적이라고 하였다. 그래서 이러한 문제점을 해결하기 위하여 법적으로는 우리나라의 「저작권법」에서 정부 저작물에 대한 정의를 추가하고 정부 저작물의 공공영역화 등 관련 규정을 수정하고, 정책적으로는 정부기관에서는 이미 정부에서 개발한 정보공유 라이선스를 각 부처의 저작물에 적용할 필요가 있음을 제안하였다.

그러나 이 연구에서 지적한 것처럼 우리나라는 「저작권법」에 정부저작물에 대한 규정이 없거나 보호가 폭넓기 때문에 공공 기록물의 이용에 장애가 되기보다는, 공공 저작물의 저작성에 대한 인식이 부족하거나, 공공 저작물의 이용 및 재사용시 저작권의 제한이나 보호에 대한 엄격한 가이드라인이 미비하거나, 공정한 이용에 대한 제도적 뒷받침이 미비하여 공공 기록물의 활발한 이용에 장애가 되는 경우가 많다고 보여진다. 또한 외국의 몇 개의 국립보존소와 우리나라 국가기록원의 홈페이지를 비

교해 보아도 우리나라의 공공기록물의 이용이 현재 다른 나라보다 특별히 더 제한적이지는 않다고 보인다.

위 연구 이전에 공공정보의 활용 촉진을 위해 대안을 제시한 조소연 등(1999)의 연구 발표가 있다. 이 연구에서는 미국의 경우와 같이 (연방정부의) “공공정보”에 대해 ‘공공영역’을 선언하여 일률적으로 저작권을 인정하지 않는 제도를 채택하는 것은 현실적으로 불가능하다고 보고, 공공영역화 대신 보완정책을 제시했다. 즉 공공정보의 민간 활용과 관련하여 지침 제정, 공공정보에 대한 불합리한 정보 독점·부당거래를 조사하고 감독할 총괄기관의 설립, 공공기관 내에 공공정보의 민간 활용을 담당하는 전문가를 배정·활용할 것을 제시하였다.

그러나 이 연구발표의 중점은 “공공기관에게 제한 없이 공공정보에 대한 저작권을 보유하게 함으로써 야기될 수 있는 정보독점이나 부당거래”에 더 많이 놓여 있으며, 저작권으로 인한 정보 독점이나 부당거래가 공공 기록물의 활용을 얼마나 저해를 했는지에 대해서는 공공기관에서의 실제 사례 연구가 더 필요하다고 보여진다. 그리고 이 문제는 국가기록원이 소장하고 공공 기록물의 이용과는 거리가 있는 것으로 보인다.

기록물을 보존·활용하고 있는 기록물관리기관과 저작권법과의 관계에 대한 연구는 그다지 활발하지 않았으나, 도서관에서의 저작물의 이용과 보호 관련해서는 비교적 많은 연구가 이루어지고 있다. 특히 홍재현(2008)의 「도서관과 저작권법」은 도서관에서 고려해야하는 저작권에 대한 법적 이슈와 실제 정보이용 서비스 과정에서 발생할 수 있는 제도적·실무적

문제점과 해결책을 정리해 놓은 것으로 공공기록물관리기관에서의 저작권 관리 정립 등에 시사하는 바가 많다.

### 3. 공공기록물의 저작물성 - 국가 기록원 소장기록물을 중심으로

공공기록물이란 국가기관·지방자치단체 그 밖에 대통령령이 정하는 기관이 업무와 관련하여 생산 또는 접수한 문서·도서·대장·카드·도면·시청각물·전자문서 등 모든 형태의 기록정보 자료와 행정박물을 말한다.<sup>1)</sup> 반면 저작물은 인간의 사상 또는 감정을 표현한 창작물을 말한다.<sup>2)</sup> 저작물 중에서 법인·단체 그 밖의 사용자(이하 “법인 등”이라 한다)의 기획하에 법인 등의 업무에 종사하는 자가 업무상 작성하는 저작물은 업무상 저작물이라고 한다.<sup>3)</sup> 국가기관·지방자치단체 그 밖에 대통령령이 정하는 기관은 법인·단체에 속하기 때문에 공공기관에서 생산한 기록물 중에서도 인간의 사상과 감정이 표현된 창작성이 있는 공공기록물은 우리나라 「저작권법」에 따라 저작물이 되고, 「저작권법」의 보호를 받는다.

업무상 저작물 중 중앙행정부처가 생산한 기록물은 정부 저작물이 되는 것이며, 정부저작물과 지방자치단체 및 기타 공공기관에서 생산

한 공공기록물은 공공 저작물이 될 수 있다.<sup>4)</sup> 중앙행정부처나 지방자치단체 및 기타 공공기관이 직접 생산한 공공저작물은 정부행정부처나 지방자치단체 및 기타 공공기관이 저작권자이나, 다른 민간단체나 개인이 생산하여 중앙행정부처와 지방자치단체가 접수한 공공 기록물의 저작권은 여전히 그것을 생산한 민간단체나 개인이 갖고 있다고 보아야 한다.

중앙기록물관리기관인 국가기록원에는 국가적으로 영구보존하여야 할 기록물들이 각급 기관과 단체 및 개인으로부터 이관·수집되어 있다. 국가기록원에 소장된 기록물을 복제·이용하려고 한다면, 우선 이 기록물이 저작물에 해당되는지를 알아야 한다. 우선 「저작권법」에서는 저작물을 9가지 유형으로 구분하여 열거하고 있다.<sup>5)</sup>

그 중 어문 저작물(literary works)은 문서에 의한 저작물과 구술에 의한 저작물로 구분된다. 문서에 의한 저작물은 소설, 논문, 각본, 간행물 등 문자를 매체로 하여 작성된 것들이 대부분이나, 문자 이외에 암호나 점자, 속기 기호, 전신기호 등을 매체로 하여 작성된 것도 포함이 된다. 국가기록원이 소장하고 있는 대부분의 문서·회의록 등의 기록이 이에 해당하며, 구술된 녹음기록(구술사)의 문서 원고도 이에 해당한다.

음에 의하여 표현된 가요, 음악, 민요, 창 등

1) 「공공기록물관리에 관한 법률」(2008) 제3조 정의.

2) 「저작권법」(2006) 제2조 정의.

3) 「저작권법」(2006) 제2조 정의.

4) 정부저작물이라는 용어는 없으나, 업무상저작물에 법인 등이 업무상 작성한 저작물이라는 개념이 있고, 또 보호받지 못하는 기록물의 예시에 국가나 지방자치단체 등이 생산한 기록물에 대한 것들이 포함되어 있으므로, 정부저작물에 대한 규정이 없다고 보기 어렵다.

5) 이하 현행 「저작권법」(2006) 제4조.

은 음악저작물에 속한다. 판소리 등이 이에 속한다. 오페라 아리아나 가요곡 등과 같이 악곡에 가사가 수반되는 경우에는 그 가사도 음악저작물의 일부라고 볼 수 있다.<sup>6)</sup> 국가기록원이 이관받을 수 있는 기록물 중 국가 행사 관련 악곡이나 학교 교가나 국립국악원 등의 녹음, 악보 등이 이에 해당한다.

형상 또는 색체에 의하여 미적으로 표현되어 있는 회화, 서예, 도안, 조각, 판화 등과 함께 실용성을 띠는 공예, 응용미술작품 등이 포함되며 그 외에 만화, 삽화 등도 미술저작물이다. 국가기록원이 소장하고 있는 행정박물류가 이에 해당한다.

건축저작물은 사상 또는 감정이 토지상의 공작물에 표현되어 있는 저작물로 건축물 자체뿐만 아니라 건축을 위한 모형 및 설계도서가 포함된다. 국가기록원이 소장하고 있는 건물·시설에 관한 설계도, 지적도, 입야도 및 건축 전에 만든 건물·시설 모형 등이 이에 해당한다.

사진저작물은 사상 또는 감정을 일정한 영상에 의하여 표현한 저작물을 말하며, 여기에는 사진 및 이와 유사한 제작방법으로 작성된 것이 포함된다.<sup>7)</sup> 사진, 청사진, 전송사진, 자외선 사진 등이 사진저작물이다. 국가기록원이 소장하고 있는 각종 행사 사진과 기념촬영 사진이 이에 해당한다.

영상저작물은 연속적인 영상이 수록된 창작

물로 그 영상을 기계 또는 전자장치에 의하여 재생하여 볼 수 있거나 보고 들을 수 있는 것은 영상저작물이다. 극영화, 만화영화, 기록영화 필름, 텔레비전 프로그램, 비디오테이프, 레이저 디스크 등이 이에 속한다. 국가기록원이 소장한 대한뉴스, 영화 필름 등이 이에 해당한다.

지도, 도표, 설계도, 약도 모형 그 밖의 도형 등에 사람의 사상 또는 감정이 표현된 저작물은 도형저작물이다. 국가기록원이 소장한 사람의 손으로 작성한 지도, 도표, 지적원도, 입야원도 등이 이에 해당할 수 있다.

컴퓨터프로그램 저작물은 '특정한 결과를 얻기 위하여 컴퓨터 등 정보처리능력을 가진 장치 내에서 직접 또는 간접으로 사용되는 일련의 지시·명령으로 표현된 것'을 말한다. 국가기록원이 개발한 기록관리시스템(RMS), 중앙기록물관리시스템(CAMS), 대통령기록물관리시스템(PAMS) 등이 이에 해당한다.

남의 것을 베끼지 않고 새롭게 작성한 것이어야 하므로 상부의 지시를 받아 하달하는 식으로 작성된 문건, 사상이나 감정이 표현되었다고 보기 어려운 단순 사실 나열의 대장·카드 등은 저작권의 대상이 되지 않을 수도 있다. 그리고 위에서 열거한 9가지 유형 사례로 든 기록물들은 이용되는 경우에 따라 다른 유형으로 구분될 수도 있다. 예컨대 본래 어문 작품인 시가 음악 작품으로 이용되는 경우도 있는데, 이

6) 민담, 민간 수수께끼, 민요, 민속춤, 민속공예, 민속의상 등과 같은 전통적 문화유산을 저작물로 보호할 수 있는지의 문제가 있다. 실제로 구전되어 온 민담이나 민요는 비록 공공 영역(public domain)에 속하는 것이지만 그 채집, 정리에는 막대한 노력과 비용이 소요되고 선진국에서 일부 민속의 민속저작물을 대량 생산하여 민속저작물을 침해하는 사례도 있어 그 보호가 요청되고 있다. 볼리비아, 알제리 등에서 「저작권법」으로 보호 중이며 튜니스 모델법도 저작권보호의 대상으로 규정하고 있다고 한다(오승중, 「저작권법 개요」, 55쪽에서 재인용).

7) 조각이나 건축물 등 입체적 작품을 사진으로 촬영하여 2차원적 영상으로 제작한 것은 인물사진을 촬영한 경우와 마찬가지로 피사체의 선택, 구도의 설정, 조명 등 연출에 있어서 창작성이 인정되면 사진저작물로 성립할 수 있다(「저작권법」 제35조 제4항). 오승중, 같은 글, 71-72쪽.

린 경우 가사로서 가곡집 등에 이용되면 음악 저작물이고, 시로서 시집에 이용되면 어문저작물이 된다.

위에서 열거한 9가지 유형의 저작물 이외에, 이 저작물을 활용하여 독자적으로 새로운 것을 창조하였을 때 나온 결과물을 2차적 저작물(제5조), 편집저작물(제8조)이라고 하고(홍재현 2008), 이 또한 새로운 저작물로 인정을 받는다. “2차적 저작물”은 원저작물을 번역, 편곡, 각색 등의 방법으로 작성한 독자적 저작물이다. 편집저작물은 원저작물을 새롭게 구성·편집하여 독자적으로 창조적인 저작물을 만든 경우에 해당한다. 원저작물을 편집한 저작물로서 그 소재의 선택·배열 또는 구성에 창작성이 있는 것이며, 독자적 저작물이다. 재료의 수집, 분류, 선별 및 배열이라고 하는 일련의 행위에 지적 창작성을 인정한 것이다. 편집저작물에 속하는 것 중 최근에 많이 등장하게 된 것은 데이터베이스이다.<sup>8)</sup> 데이터베이스는 소재의 체계적인 배열과 구성에 창작성이 있으면 제6조에서 규정한 편집저작물로서 저작권이 보호되고, 창작성이 없는 데이터베이스는 제91조(보호받는 데이터베이스)에 의한 보호를 받는다.

국가기록원에는 공공기관에서 생산한 각종 기안문, 보고문, 계획안, 회의록, 감사·평가 등 일반 행정문서와 정책관련 조사·연구 및 용역 기록 등과 인적·물적 자원을 관리하기 위해 작성한 대장·카드·도면, 수사기관이나 검찰 및 법원 등에서 생산한 판결문과 사건·수사·

행형 등 기록물이 소장되어 있다. 문서기록 이외에 업무수행 과정에서 생산한 사진·동영상 자료와 관련 각본 및 간판, 도장, 상징물, 모형도 등 업무상 작성된 행정박물이 있으며, 백서나 연보 등과 같이 행정업무를 정리·총괄한 행정간행물 및 편찬물 등이 있다. 특히 정보화 및 디지털사회가 도래하고 인터넷 사용이 급증하면서, 공공기관의 웹 콘텐츠, 전자기록관리를 위한 시스템 및 컴퓨터프로그램과 각종 전산·통계자료, 공공기관의 정보를 체계적으로 정리한 데이터베이스 등이 소장기록물 중에서 차지하는 비중이 증가하고 있다. 국가기록원에서 자체적으로 용역을 주거나 자체 생산한 일부 기록물을 제외하고는 대부분 소장기록물은 외부에서 생산되어 이관·수집된 것들이다.

국가기록원에 소장된 기록물은 대부분이 남의 것을 베끼지 않고 최초로 작성한 것이며, 업무에 대한 통찰과 개인이나 조직의 사고와 역량이 집결되어 있는 것이므로, 독창성이 있는 저작물로 인정받을 수 있다. 물론 저작물인지 아닌지 여부는 개별적으로 남의 것을 복사하지 않고 새롭게 만든 것인가, 작성자의 사상과 감정이 표현된 것인가를 따져야겠지만, 유일무이한 원본기록의 본질상 국가기록원의 소장기록물은 대부분이 저작물이라고 볼 수 있다.

물론 국가기록원이 소장하고 있는 기록물 중 대부분이 저작물로 볼 수 있다고 해서 모두 이용에 제한을 받는 것은 아니다. 저작물 중 일부 기록물은 「저작권법」에 의해 저작자가 배타

8) 「저작권법」 제2조(정의). “19. 데이터베이스’는 소재를 체계적으로 배열 또는 구성한 편집물로서 개별적으로 그 소재에 접근하거나 그 소재를 검색할 수 있도록 한 것을 말한다.” “17. ‘편집물’은 저작물이나 부호·문자·음·영상 그 밖의 형태의 자료(이하 “소재”라 한다)의 집합물을 말하며, 데이터베이스를 포함한다.” “18. ‘편집저작물’은 편집물로서 그 소재의 선택·배열 또는 구성에 창작성이 있는 것을 말한다.”

적·독점적 권리를 행사하지 못하도록 되어 있다. 배타적·독점적 권리를 행사하지 못하는 경우에 해당될 경우, 저작자로부터 이용허락을 받을 필요도 없고, 침해에 대한 우려 없이 자유롭게 활용할 수 있다. 그 대표적인 예로는 법령·조례 등 “보호받지 못하는 저작물”로 규정된 경우, 혹은 저작권 보호기간이 만료된 기록물이다. 이 경우 이 저작물은 저작권 사용료를 지불한다든가 혹은 저작권자로부터 이용허락을 받는다거나 하는 행위나 절차 없이 누구나 자유롭게 사용할 수 있다(“만인의 공유” 혹은 “공공영역”, public domain).

#### 4. 공공기록물의 저작자

공공기관의 기획 하에 공공기관의 업무에 종사하는 사람이 업무상 작성한 공공기록물은 업무상 저작물이며, 저작자는 ‘그 법인 등’이다. 중앙행정기관의 경우 그 법인인 국가가 저작자이며, 지방자치단체는 법인인 지방자치단체가 저작자이고, 이외 기타 공공기관은 해당기관이 저작자가 된다. 『저작권법』에도 “다만, 국가, 지방자치단체 또는 『고등교육법』 제2조의 규정에 따른 학교를 저작재산권자로 하는 도서등(그 전부 또는 일부가 판매용으로 발행된 도서등을 제외한다)의 경우에는 그러하지 아니하다”라고 명시되어 있어,<sup>9)</sup> 중앙행정기관과 지방자치단체 및 기타 공공기관이 생산한 공공

저작물은 해당 법인과 공공기관이 저작권자임을 명시하고 있다.

국가가 저작자가 되거나 지방자치단체가 저작자가 되는 경우, 국민이나 지역주민의 세금으로 작성된 생산물이기 때문에 국민이나 지역민이 저작자가 되고, 국민이나 지역민은 누구나 저작권의 보호 없이 자유롭게 사용할 수 있다고 자의적으로 생각할 수도 있다. 특히 국가가 저작자인 경우 국가가 곧 국민이기 때문에 실제 그 권리를 행사할 수 있는 자가 국민개개인이라고 생각할 수 있으나, 국가가 저작권자인 저작물의 경우 저작권을 실질적으로 관리하는 주체는 행정 주체인 정부부처이며 지방자치단체이다. 법인 하에 있는 개별 기관은 저마다 저작물을 생산하고 관리하지만, 저작권은 결국 설립의 주체인 법인에게 귀속된다.

현재까지 우리 법원의 판례도 국가를 법인으로 하는 중앙부처 등에게 저작권을 인정하고 있다. “국민학교 교과서의 저작권은 교육부에 있다”라고 하였고,<sup>10)</sup> “교과서에 게재된 무기명 저작물은 공표자인 교육부에 저작권이 있다”고 하였으며,<sup>11)</sup> “저작물에 대한 국가(문교부)의 수익권능”이라고 판결한 사례 등이 있다.<sup>12)</sup> 법인에 속한 기관이나 단체에서 생산된 저작물은 법인의 저작물이고, 저작권은 해당 법인에 당연히 귀속되는 것이라는 사례는 더욱 많다. 예컨대 “관계 행정기관에 저작권이 등록되어 있는지, 또는 누구의 명의로 등록되어 있는지의 여부는 저작권의 성립 자체와는 무관하다고 할

9) 『저작권법』 제31조(도서관등에서의 복제 등) 제5항.

10) 서울민사지법 1992.6.5. 91가합39509 제12부 판결.

11) 서울지법, 남부지원, 1995.6.1. 결정 95가합 148호(허희성, 『2007 신 <저작권법> 축조개설』, 111쪽).

12) 대법원 1979.6.26. 선고 76도1505 판결[조세범처벌법위반·『저작권법』 위반].

것이다. 그렇다면, 대학입시문제의 저작권은 각 대학교의 해당 학교법인에 당연히 귀속된다고 할 것이다”라고 하였다.<sup>13)</sup> 또한 서울특별시에 속한 경기고등학교에서 생산한 단체명의 저작물(업무상저작물)의 저작권자는 학교의 설립·경영 주체인 서울특별시라고 하였다.

앞에서 언급한 바와 같이 업무상 저작물은 그 법인이 저작자가 되므로 중앙행정기관에서 생산한 기록물은 생산 시점부터 국가의 유무형의 재산이 되며, 저작물의 경우 국가의 지적재산이 된다. 중앙행정기관과 국가기록원은 모두 국가를 법인으로 하고 있는 기관이므로 동일한 법인 내에서의 공공저작물의 이용은 일단 별 문제가 없는 것으로 보인다. 그러나 특정기관에서 저작권을 표방한 정부 기록물이 다른 기관에서 이용 협의나 허락 없이 자유롭게 이용될 수 있는지는 의문이다. 국가기록원에 보관된 중앙행정기관의 기록물도 그러한 경우에 해당될 수 있다. 실제적으로 법률상 권리를 행사하는 주체라는 측면에서, 중앙행정기관과 국가기록원이 같은 법인 내에 속한다하더라도, 국가가 행위주체가 될 수 없기 때문에 저작권 행사는 행정 주체인 중앙행정기관에 있다. 더욱이 공공기록물법에 명시된 “기관”에는 소유권이나 관리권 혹은 저작권 등 구체적인 권리의 양도나 이전 등에 대한 명시가 없기 때문에 국가기록원이 기록물의 소유권과 관리권(custody)을 기관 받는다고 해서 저작권을 각급 중앙행정기관으로부터 이양 받은 것으로 보아야하는지에 대해서는 분명하지 않다. 나아가 저작권을 그렇게 이양할 수 있는

것인지도 법적으로 불분명하다.

외국의 경우에는 국립기록보존소에 보관된 공공기록물의 소유권과 저작권이 엄연히 분리되어 있다. 미국의 『저작권법』 제202조는 “저작권 또는 저작권을 구성하는 배타적 권리의 소유는 당해 저작물이 수록된 대상물의 소유권과 구별된다. 저작물이 최초로 고정된 복제물이나 음반 등 대상물의 소유권의 이전은 그 자체로서 대상물에 수록된 저작권으로 보호되는 저작물에 대한 권리를 이전하는 것이 아니며, 합의가 없는 한 저작권 또는 저작권을 구성하는 배타적 권리의 소유권의 이전은 대상물에 대한 소유권을 이전하는 것이 아니다.”라고 명시하고 있다.<sup>14)</sup> 다만 영국의 경우처럼 국립기록보존소 내 ‘왕실문구국’(Queen’s Stationery Office)이 정부 저작권(Crown Copyright)의 제도를 총괄하고 저작물의 재사용 라이선스 발급을 담당하는 경우도 있다. 공공기록물의 소유권 이전에 따른 저작권 이양에 대해서는 관련 법령의 정비나 기관간의 동의나 협약이 필요하다.

법인이 국가가 아닌 지자체와 기타 대통령령이 정하는 기관 등은 국가기록원과 법인이 다르므로 저작재산권은 해당 기관에 있다고 볼 수 있다. 지자체와 기타 대통령령이 정한 기관에서 생산한 기록물은 국가기록원이 소장하고 있다고 하더라도 저작권의 이양에 관한 사항이 불분명하므로, 국가기록원 내에서의 복제·활용시 보다 주의가 요구된다.

그런데 국가기록원에 보관이나 송부받은 기록물 중에는 공공기관이 직접 생산한 기록물도

13) 서울지법 1997.8.12. 선고 97노50 판결: 상고기각[『저작권법』 위반].

14) 미국의 『저작권법』 제202조. ‘저작권의 소유권과 대상물의 소유권과의 구별.’ 한국저작권위원회 『법령정보』에서 인용.



있지만, 직접 생산하지 않고 민간을 포함하여 외부로부터 접수하거나 수집한 기록물도 있다. 외부로부터 접수하거나 수집한 기록물이 저작물인 경우 저작권자는 외부에 존재한다. 또한 공공기관이 직접 생산한 것이라 해도 기록의 생산·작성 당시 용역·계약 등에 의해 저작권자가 공공기관이 아닌 민간이나 외부에 존재하는 경우가 있을 수도 있다. 올림픽위원회로부터 이관받은 기록물 중 일부는 IOC가 저작권을 행사하는 경우도 있고, 각급 기관으로부터 송부받은 연구용역보고서·검토서 등 행정간행물 중 일부는 각 연구자나 단체가 저작권을 행사하는 경우도 있다.<sup>15)</sup>

국가기록원은 공공기관으로부터 이관되는 것 이외에 국가적으로 보존가치가 높은 국내의 소재 주요 기록정보 자료와 민간기록물을 수집하고 있으며, 영화와 방송물도 원본 또는 사본을 수집하고 있다.<sup>16)</sup> 이 경우 저작권자는 저작물의 생산자 혹은 관리자로 다종다양하다. 외국으로부터 수집한 기록물은 국제협약에 따라 저작권 보유국의 법에 따라 저작권을 보호해야 한다.<sup>17)</sup> 수집 기록물의 복제 및 활용 조건 역시 수집처와 수집 당시 협의한 내용에 따라 다르다. 그러므로 기록물을 활용하고자 할 때는 생산자가 누구인지, 실질적인 저작권 소유자 및 관리자가 누구인지 등을 살펴야하고, 기록물별로 세부적인 제한 및 이용 조건을 먼저 살펴봐야 한다.

## 5. 국내외 국립기록보존소에서의 소장기록물의 저작권과 활용

국가의 중요기록물을 보존·활용하고 있는 기관에서 소장기록물의 활용 시 저작권 문제를 어떻게 처리하고 있는지를 살펴보기 위해 우리나라 국가기록원과 외국의 주요 국립기록보존소에서의 소장 기록물의 이용제도를 검토해보고자 한다. 세계 각국의 국립기록보존소에서 제시하고 있는 소장기록물의 열람·이용에 관한 규정이나 안내사항 등을 살펴보면, 그 나라의 공공저작물에 대한 정책이나 이용에 대한 전체적인 윤곽을 볼 수 있다. 이 장에서는 세계 각국의 주요 국립기록보존소가 제시하고 있는 규정이나 안내 등을 통해 공공기록물의 저작권 인정 및 보호와 공정한 이용, 공공저작물의 공정한 활용을 위한 국립기록보존소의 역할 등을 살펴보고자 한다.

### 5.1 미국에서의 도서관, 기록관과 국립기록관리청(NARA)

미국은 법령에서 정부저작물의 이용과 저작권과의 관계에 대한 정립이 명확하고, 이에 대한 논의도 비교적 활발히 진행된 나라이다. 어떤 기록물이 저작권 보호 하에 있으며, 언제 작품이 공공의 영역에 들어가는지를 누구나 쉽게 파악할 수 있다.<sup>18)</sup> 미국은 「저작권법」 제101조

15) 국가기록원은 행정간행물의 인터넷 원본열람을 위해서 행정간행물의 발간등록번호를 부여할 때 저작권자에게 이용허락을 받는 절차를 실시하고 있다.

16) 「공공기록물 관리에 관한 법률」 제46조.

17) 「베른협약」 제3조, 제5조.

18) 공공기록아키비스트이자 저작권 전문가인 Peter B. Hirtle은 “「저작권법」에 대한 최근의 변화: 저작권 기간 연장”, Archival Outlook, 1999년 1월/2월에서 최초로 미국에서의 저작권기관과 공공영역표를 작성하였고, 그것을 매년

(Section 101)에서 '정부저작물(United States Government Works)'에 대해 "미국정부의 관리나 근로자가 직무의 일부로서 작성한 저작물"이라고 정의하고 있다. 동법 제105조에서는 저작권 보호대상을 명시하면서, 정부가 출간하였거나 생산한 저작물은 「저작권법」에 의해 저작권 보호를 받지 않고 공공영역(public domain)에 속하는 것으로 하고 있다.<sup>19)</sup> 하지만 미국 정부저작물은 법전에 의해 저작권의 보호를 받지 못하지만, "미국 정부는 양도, 유증, 또는 기타의 방법에 의하여 이전된 저작권을 인수 또는 보유할 수는 있다"라고도 명시하고 있다(정경희 2007).

미국의 「저작권법」에는 도서관과 기록관(archives)에서의 저작권이 있는 기록물의 복사 이용에 대해서 별도로 제108조(Section 108)에 저작권의 배타적 권리에 대한 제한 조항을 두고 있다. 이 제108조 조항에서는 본 법의 제106조의 규정에도 불구하고, "도서관이나 기록보존소 또는 그 직원이 직무의 범위 내에서 본 조에서 규정하는 바에 따라 (b)항과 (c)항에 규정된 경우를 제외하고는 저작물의 복제물이나 음반을 1개만 제작하거나, 다음의 경우에 본 조

에 규정된 조건에 따라 이러한 복제물이나 음반을 배포하는 경우에는 저작권의 침해가 되지 아니한다."라고 하고 있다. 그러한 조건으로는, "(1) 이러한 복제나 배포가 직접 또는 간접적인 상업적 이익을 목적으로 하지 아니하고 이루어진 경우, (2) 당해 도서관이나 기록보존소의 소장물이 (i) 공중에게 개방되어 있거나 (ii) 도서관이나 기록보존소 또는 이러한 도서관이나 기록보존소가 속한 연구소와 특별한 관계가 있는 연구자뿐만 아니라 기타 전문분야에서 연구활동에 종사하는 자에 의하여 이용될 수 있는 경우(제108조a항), 그리고 (3) 저작물의 복제 또는 배포에 본 조의 규정상 복제되는 복제물과 음반에 나타나거나, 그러한 표시가 본 조의 규정상 복제되는 복제물이나 음반 상에서 발견되지 아니하는 경우에는 저작물이 저작권으로 보호될 수 있다고 기술하고 있는 설명을 포함하는 저작권 표시가 포함되어 있는 경우"이다.<sup>20)</sup>

미국 「저작권법」 제108조에 의한 저작 기록물의 복사 이용에는 다음 여러 가지 목적이 허용된다. 그 중에는 '이용자를 위한 복사본 서비스 이용 제공(저작권 있는 음악, 사진, 그림, 조각, 영화, 동영상은 허용되지 않음)도 있다.'<sup>21)</sup>

1월1일 개정한다. 가장 최신 버전은 <[http://www.copyright.cornell.edu/public\\_domain/](http://www.copyright.cornell.edu/public_domain/)>에서 찾아볼 수 있다.

19) 미국 「저작권법」, 17 U.S.C. Section 105. "Copyright protection under this title is not available for any work of the United States Government, but the United States Government is not precluded from receiving and holding copyrights transferred to it by assignment, bequest, or otherwise.": 미국에서 공공영역에 속하는 기록물의 대표적 예시는 저작권 만료된 오래전에 출간된 저작물과 미국정부가 출간한 것, 「저작권법」에서 저작권보호대상이 아닌 기록물 등이 있다.

20) 미국 「저작권법」, Section 108. Limitations on exclusive rights: Reproduction by libraries and archives. "(a) Except as otherwise provided in this title and notwithstanding the provisions of section 106, it is not an infringement of copyright for a library or archives, or any of its employees acting within the scope of their employment, to reproduce no more than one copy or phonorecord of a work, except as provided in subsections (b) and (c), or to distribute such copy or phonorecord, under the conditions specified by this section, if...." 본 조항 주요 내용의 번역은 한국저작권위원회가 제공하는 정보자료의 번역본을 인용했다. <[http://www.copyright.or.kr/info/law/precedent\\_list.do](http://www.copyright.or.kr/info/law/precedent_list.do)>

21) 미국 「저작권법」, Section 108(d), Section 108(e), Section 108(i).

이용자를 위한 복사본 서비스 이용 제공은 음악이나 사진, 동영상은 허용되지 않고 주로 문서 저작으로 매우 한정되어 있다. 그러나 문서 안에 있는 그림과 사진은 함께 복사가 허용된다. 도서관이나 기록관은 소장 기록물을 확대하기 위해 제108조를 확대 이용할 수는 없다(Hirtle, Hudson & Kenyon, 2009). 『저작권법』 제108조의 도서관 기록관에서의 적용 조건이 매우 엄격하므로 이 108조는 제107조의 ‘공정 이용’과 결합하여 기록물의 복사 이용을 더욱 확대할 수 있다. 이 제108조에 따른 저작물 복사의 기본 원칙은 미국의 도서관, 기록관과 국립기록관리청에 의해 엄격히 준수된다.

- 이용제공 목적으로는 오로지 1부의 복사만 허용된다.
- 직접적으로나 간접적으로 상업적인 목적으로 복사되어서는 안 된다.
- 사본에는 반드시 원저작물에 있는 저작권 표시나 원저작물에 저작권 표시가 없는 경우 이 저작이 『저작권법』에 의해 보호될 수 있다는 일반적인 범례설명이 부기되어야 한다.

미국의 경우 도서관과 기록관에서의 디지털 포맷의 사본에 대한 이용 규정은 매우 엄격하게 제한되어 있다. 디지털 포맷으로 만들어진 사본은 더 이상 디지털 사본으로 배부되어서는

안 된다(“no further distribution of the digital copy”).<sup>22)</sup>

미국 『저작권법』은 도서관이나 기록관이 이용자에게 제공하는 사본이 “개인의 학습, 학문, 연구조사” 목적 이외에는 사용되어서는 안 된다는 “금지 공지(no notice)”를 의무적으로 명기하도록 요구한다. 복사 주문 장소에는 복사 주문서(신청서)에 반드시 “경고 공지(warning notice)”를 붙여야 한다. 즉 복사 신청 장소에 “저작권 게시 경고장(Display Warning of Copyright)”을 붙이고 복사이용 신청서에 “저작권 주문경고(Order Warning of Copyright)”를 포함시켜야 한다.<sup>23)</sup>

미국 『국립기록관리청법』에서는, “국립기록관리청장이 서한 및 그 밖의 지적 저작물을 보관·보유하게 된 때에는 합중국 또는 그 대리인은 해당 자료를 전시·열람·연구·복제 그 밖의 목적으로 사용함으로써 발생하는 저작권 그 밖의 유사한 권리의 침해에 대해서는 책임을 지지 아니한다”라고<sup>24)</sup> 하여 소장기록물의 저작권 보호여부 및 이용자의 책임을 분명히 하고 있다.

국립기록관리청의 업무에 대한 세부적인 사항을 규정하고 있는 미연방규정집(Code of Federal Regulation) 『연방정부 기록물의 공공가용성 및 이용』에서는 국립기록관리청 보유 기록물의 저작권 보호 조치와 책임에 대해 다음과 같이 규정하고 있다.

22) 미국 『저작권법』, Section 108.(c) “(2) any such copy or phonorecord that is reproduced in digital format is not otherwise distributed in that format and is not made available to the public in that format outside the premises of the library or archives.” Peter B. Hirtle, Copyrights and Cultural Institutions, 115쪽.

23) 미연방규정집 37 CRF §201.14.

24) 『국립기록관리청법』, 합중국법전 제44편 제21장 제2117조(National Archives and Records Administration, 44 U.S.C Chapter 21). 국가기록원. 2009. 『미국 기록관리 관련 법규』.

“국립기록관리청은 저작권으로 보호되는 보존기록물을 가지고 있는가? 그렇다. 국립기록관리청 소장자료의 다수가 연방정부의 직원 또는 요원의 생산물로서 공공영역에 속한 것으로 소개되고 있지만, 일부 기록물 및 기증역사자료는 저작권의 보호를 받는다. 특히 일부 특수매체기록물의 경우 연방기관이 민간 상업정보원으로부터 자료를 취득하였을 수 있으며 이 경우 저작권 보호뿐 아니라 출판에 제한조건도 있을 수 있다. 대통령기록물에도 저작권 보호 자료가 포함되어 있을 수 있다. 자료를 이용하고자 하는 사람이 저작권의 소유자로부터 이용, 복사 및 출판에 필요한 허가와 『저작권법』(합중국법전 제17편)에 따른 그 밖의 적용되는 조항에 대한 허가를 취득할 책임을 가진다.”<sup>25)</sup>

위 규정들을 통해 보면, 국립기록관리청 소장기록물 중 연방기록물 대부분은 누구나 자유롭게 이용할 수 있으나, 일부 기록물은 저작권 보호를 받으며, 저작권 보호대상 기록물은 이용자가 책임을 지고 『저작권법』을 따라야 함을 알 수 있다. 보다 구체적인 조치로 국립기록

관리청은 저작권 침해 논란이 있을 수 있는 영화, 음성 및 비디오 등의 이용에 대해서는 열람 조사연구실에서 무제한 명의의 저작권 소송 가능성에 대한 경고장을 각 1부씩을 연구자에게 제공하고 있다.<sup>26)</sup>(Menzi L. Behrnd-Klodt, Navigating Legal Issues in Archives, Society of American Archivists, 2008. 이상민역, 2009. 『아키비스트가 알아야 할 기록관리의 법적 쟁점』, 국가기록원, 309쪽)

미국 국립기록관리청의 홈페이지에서는 이용자들이 소장기록물의 이용 및 이용 제한과 절차 등을 알 수 있도록 안내하고 있다. 홈페이지 메뉴 중 기록물의 이용과 관련 있는 부분은 <연구조사와 주문(Research & Order)>이다.<sup>27)</sup> 이곳에 들어가면 <복사본 얻기(Obtain Copies)> 등이 있으며 <복사본 얻기>에는 복사 제한에 대한 정보가 제공되고 있다.<sup>28)</sup> 즉 “사본 제공이 되지 않는 경우”가 있으며, 어떤 경우에 복사 제한이 있는지를 알려주는 “제한 공고”(Restriction Notice, When records cannot be copied)가 제공된다.

“제한 공고”(Restriction Notice)는 특별한

25) 미연방규정집 36 CFR 제1254.62조: Subchapter C-Public Availability and Use, part 1254-Using Records and Donated Historical Materials, Subpart C-Copying Archival Materials General information, §1254.62. “Does NARA have archival materials protected by copyright? Yes, although many of our holdings are in the public domain as products of employees or agents of the Federal Government, some records and donated historical materials do have copyright protection. Particularly in the case of some special media records, Federal agencies may have obtained materials from private commercial sources, and these may carry publication restrictions in addition to copyright protection. Presidential records may also contain copyrighted materials.”

26) 미연방규정집 36 CFR 제C절 Subchapter C-Public Availability and Use, 제1254.88. “국립기록보존소의 영화, 음성 및 비디오 열람실에 적용되는 규정은?(c) 국립기록보존소는 영화, 음성 및 비디오 열람실 이용규정과 무제한 명의의 저작권 소송가능성에 대한 경고장 각 1부씩을 연구자에게 제공. 개인적인 목적 이외의 목적으로 사본을 이용하는데 필요한 저작권 소유자의 자료 제공 또는 허가를 취득하는 책임은 이용자에게 있다.” 국가기록원, 2009. 『미국 기록관리 관련 법규』.

27) <www.archives.gov/research/>

28) <www.archives.gov/research/order/>

허가 없이는 기록물을 재생산(복사)하는데 제한이 있을 수 있다는 것을 공지한 것으로, 주로 사진이나 동영상 영상기록물에 해당되는 특정 기록문건(item)의 재생산에 제한이 있을 수 있으며 이에 관한 세부사항은 열람실 직원과 협의해야 한다고 명시하고 있다. 특히 국립기록관리청은 특정 기록문건의 저작권 상태에 대하여 보장할 수 없으며, 구매자가 자신들의 책임 하에 기록문건을 사용하라고 권고하고 있다. 제한의 유형에는 기증자가 부과한 제한이 있을 수 있고, 「저작권법」에 의한 제한이 있을 수 있다고 안내하고 있다.

위에서 살펴본 바와 같이 연방정부에 의해 생산된 대부분의 기록물을 저작권의 보호를 받지 않는 대상에 포함시키고 있는 미국의 경우에도 특수매체 기록물이나 특수기관의 기록물 특히 민간 상업조직이나 단체 등으로부터 접수하거나 기증된 기록물일 경우에는 엄격하게 저작권을 보호하고 있다. 또한 저작권이나 기증자로부터

터 발생된 저작권을 보호할 기록물에 대해서는 국립기록관리청이 상세하게 안내하고 침해에 대한 경고를 발행하되, 이용에 대한 책임은 철저하게 이용자 개인이 지도록 하고 있다. 공공기록에 해당되지만 「저작권법」에 따른 공공영역에 속하지 않는 주정부기록물의 경우에도 대부분의 주정부 기록보존소에서 기증조건과 개인프라이버시법에 따른 이용 제한 외에 「저작권법」과 「디지털밀레니엄저작권법」(DMCA)에 따른 이용 제한을 적용하고 있다.<sup>29)</sup>

## 5.2 캐나다 국립도서기록관(LAC)

캐나다는 「저작권법」 12조에서 정부저작물에 대해 언급하고 있다. 국가나 정부가 지시나 통제하여 저작하거나 출간한 저작물은 작자와의 합의에 따르면서 정부가 50년간 저작권을 소유한다고 되어 있다.<sup>30)</sup>

캐나다는 국립기록보존소가 국가도서관과

29) 미국 미시시피주 역사기록보존소 기록재생산정책 참조. <[http://mdah.state.ms.us/arrec/repro\\_policy.pdf](http://mdah.state.ms.us/arrec/repro_policy.pdf)>: 위스콘신역사회 기록보존소의 기록물 개인적 이용과 공공전시 이용시 기록재생산 규정 참조. Wisconsin Historical Society, <How to Order Photographic Reproductions>, "Public Use: If you intend to use these images in any public work or display(including on a web site), please fill out and return the Permission Request Form. Upon receiving your completed form, our staff will calculate a permission fee based on the nature of your project and will send you a Letter of Permission and charge you for image use. Please review our Permission Fees for a description of permissions and associated fees. Due to copyright restrictions, some material may not be available for public use. The customer must assume all responsibility for questions of copyright that may arise in reproduction and in the use of reproductions."

<<http://www.wisconsinhistory.org/whi/howtoorder.asp>> 뉴욕주기록보존소의 경우 주예술문화법에 따라 소장 주정부기록물의 접근이용정책을 결정하며, 주정보자유법과 주프라이버시보호법에 따른 이용 제한 이외에 주정부 기록물에 저작권 보호에 따른 제한을 부과하지 않는 경우도 있다. <[http://www.archives.nysed.gov/a/research/res\\_access.shtml](http://www.archives.nysed.gov/a/research/res_access.shtml)>

30) 캐나다 「저작권법」 12조., R.S., 1985, c. C-42, "Without prejudice to any rights or privileges of the Crown, where any work is, or has been, prepared or published by or under the direction or control of Her Majesty or any government department, the copyright in the work shall, subject to any agreement with the author, belong to Her Majesty and in that case shall continue for the remainder of the calendar year of the first publication of the work and for a period of fifty years following the end of that calendar year." Copyright Act. <<http://laws.justice.gc.ca/en/C-42/index.html>>

병합되어 있다. 외부로부터 많은 기록물을 기증·위탁받고 있고 저작권 소유권자가 불분명한 다수 기록물을 소장하고 있어 저작권 문제를 매우 복잡하고 어려운 문제로 인식하고 있다. 캐나다 국립도서관(LAC)의 홈페이지에는 「저작권법」의 법적 요건에 따라 접근·이용을 제한하면서, 복사(재생산)·배포·인용 및 이용허락 등에 대해 상세하게 언급하고 있다.

캐나다 국립도서관(LAC)의 홈페이지에 들어가 보면, 일반국민 대상으로 <기록의 접근과 이용 조건(Conditions for Access to and Use of Documents)>이 명시되어 있다.<sup>31)</sup> <기록의 접근과 이용 조건> 중 먼저 <계약에 의한 제한: 기증자> 항목을 보면, 국립도서관에 자료를 기증한 많은 사람들이 그들이 기증한 자료의 참조이용과 재생산에 제한을 두었고, 그러한 제한형태가 상당히 다양함을 강조하면서 다음과 같은 사례를 제시하고 있다.<sup>32)</sup>

- 자료를 참조하기 전에 반드시 기증자의 서면으로 된 허가를 얻어야 한다.
- 기록에 대한 접근을 요청하는 서식에 해당사항을 기재하여야 한다.
- 다양한 조건(예를 들면, 기록에 언급된 사람 이름 등은 밝히지 않는다)에 동의하여야 한다.

- 특정 일자 이전에는 기록에 접근·이용할 수 없다.

<법적 제한: 저작권>에서는 소장기록물의 재생산은 기증자의 제한조건에 따라 제약될 수 있으며, 항상 「저작권법」의 법률적 요건에 따라야 한다고 명시하고 있다. 법률에 명시된 제한사항으로 <재생산 제한>과 <저작권 제한>으로 구분하여 예시한다.<sup>33)</sup>

<재생산 제한(Reproduction Restrictions)>에 대해 다음과 같이 예시하고 있다.

- 1) 사본을 받기 위해 기증자로부터 서면으로 된 허가서를 얻도록 요구될 수 있다.
- 2) 보존과 관련된 제한이나, 국립도서관이 원본이 아닌 사본을 가지고 있어 재생산에 대한 권한이 없기 때문에 제한이 있을 수도 있다. 이러한 경우에는 이용자가 사진복사(photo-copies)와 재생산에 대해 소유자와 직접 접촉해야 한다.

<저작권 제한>에 대해서는 다음과 같이 저작권에 의한 기록물 이용의 제한을 설명하고 있다.

- 소장 자료와 저작권보호 자료의 재생산은 「저작권법」 및 관련 법령을 따라야 한다.
- 「저작권법」을 따르는 것은 국립도서관이나 이용자에게 모두 대단히 복잡한 영역이

31) <<http://www.collectionscanada.gc.ca/the-public/005-6000-e.html>>

32) <Contractual Restrictions: Donor>. "Many donors who have donated their personal papers to Library and Archives Canada(LAC) have placed restrictions on the consultation and reproduction of their records. These restrictions can take various forms. Here are some examples:

- the client must obtain the donor's written permission before consulting the records;
- the client must fill out a form requesting access to the records;
- the client must agree to various conditions(e. g. not revealing the names of persons mentioned in the records);
- the records cannot be accessed before a specified date."

33) <[www.collectionscanada.gc.ca/the-public/005-6050-e.html](http://www.collectionscanada.gc.ca/the-public/005-6050-e.html)>. <Legislative Restrictions: Copyright>.

고, 보호되는 자료를 제공할 때 국립도서관의 서비스 제공에 심대한 영향력을 행사한다.

- 저작권은 개인이나 개인그룹, 단체나 국가 등이 소유한다. 저작권 보호 하에 있거나 보호 만료되었거나 간에 그 보호기간은 자료의 유형에 따라 다양하다.

- 국립도서관은 소유권과 저작권 상태가 분명하지 않은 자료를 굉장히 많이 보유하고 있으며, 분명하지 않은 자료가 된 이유는 불충분한 정보 때문에 혹은 공공기록과 민간기록의 혼합, 공표(출간)된 기록물과 미공표(출간) 기록물이 혼재되어 있기 때문이다.

- 이용자는 저작권 해석에 문제가 발생했을 때 『저작권법』을 고려하고 법적 충고를 구하여야 한다.

- 국립도서관은 이용자를 위해 『저작권법』을 해석할 역할을 담당하고 있지 않으며, 오히려 이용자가 저작권 문제를 인식해야 한다. 이용자들은 저작권 소유자를 찾아보고 필요시 요구되는 서면 허가서를 얻기 위해 연구조사 이전에 적절한 시간을 할애해야 한다.

- 국립도서관에서 제공된 복사본은 모두 연구목적이나 개인 학습을 위한 것으로 제한된다(저자 강조). 다른 목적으로 복사본을

이용하려는 이용자는 저작권 소유자로부터 서면으로 된 허가를 얻어야 한다.<sup>34)</sup>

〈소장자료의 재생산과 이용 통제〉 조건에서는 구체적으로 기록물의 재생산과 이용과 인용을 다루고 있다. 기록물의 재생산은 연구나 개인 학습 목적으로 이용되는 조건에 한해서만 소장물에 대한 종이와 디지털 재생산을 제공한다고 밝히고 있다. 이용자는 보존 제한, 기증자 제한 혹은 프라이버시제한(정보와 프라이버시 접근 참고)에 해당되지 않는 한 재생산 기록물을 얻을 수 있으나, 연구나 개인 학습 이외의 목적을 위해 재생산 기록물을 이용하고자 하는 이용자는 저작권 소유자로부터 허가를 받아야 한다.<sup>35)</sup>

자료가 저작권에 의해 보호되는 자료인지 아닌지, 자료의 이용이 『저작권법』 하에서 저작권 침해의 요소가 되는지를 결정하는 책임은 국립도서관에 있는 것이 아니라 이용자에게 있다. 만일 기록물의 복사 이용이 저작권 침해 요소가 있다면 저작권 소유자로부터 반드시 서면으로 된 허가서를 얻어야 한다. 국립도서관이 저작권 소유자가 아닌 경우, 만일 쉽게 이용가능하다면, 국립도서관은 저작권

34) "It is not the role of LAC to interpret the Copyright Act for users but rather it is up to the users to be aware of copyright issues. Users should allow adequate lead time for researching ownership and, when needed, obtaining the written permissions required. Any copy provided by LAC is restricted to research purposes or private study. Users wishing to use the copies for any other purpose should obtain written permission of the copyright owner."

〈<http://www.collectionscanada.gc.ca/the-public/005-6050-e.html>〉

35) 캐나다 국립도서관기록관, 〈Terms Governing the Reproduction and Use of Material from the Collection of Library and Archives Canada〉, "Library and Archives Canada(LAC) will provide paper and digital reproductions of material from its collection as long as the reproductions are used for research or private study purposes. Users can obtain reproductions of documents that are not subject to preservation restrictions, donor restrictions or privacy restrictions..."

〈<http://www.collectionscanada.gc.ca/the-public/005-6040-e.html>〉

소유자의 이름을 제공할 것이다.

기록물의 복사 즉, 재생산은 이용을 위해 단 1회만 제공되는 것이며 재생산, 재생산물의 재판매 혹은 대여, 다른 개인이나 보존서고에 위탁하는 것은 엄격하게 금지된다. 자료의 의미나 맥락 혹은 진본성의 구성 등에 대한 어떠한 변경, 번역 혹은 개정 또한 엄격하게 금지된다. 이것은 캐나다 『저작권법』에 규정된 도덕적 저작권을 준수하기 위해서이다. 도덕적 권리를 보호하기 위해 저자의 확인 거명, 자료의 적절한 인용과 용이한 검색을 보장하기 위해 자료 출처(source)와 참고번호(reference number)를 항상 함께 명시해야 한다.

국립도서관은 인용에 대한 보다 상세한 안내를 위해 학술 논문 등 연구결과물에 영구 보존기록물의 출처 인용하는 방법을 제공하고 있고, 저작권관련 문의사항에 대한 연락처도 제시하고 있다.<sup>36)</sup>

### 5.3 영국 국립기록보존소(TNA)

영국은 영국 『저작권법』 제10장 잡칙 및 일반규정 중 제163조~167조에서 정부 저작권(Crown Copyright, “왕실저작권”이라고도 번역되기도 한다) 및 의회 저작권(Parliamentary Copyright)에 대해 정의 및 보호기간 등을 규정하고 이를 적용해왔다. 영국정부는 1999년 보다 자유로운 정부저작물에 대한 공공의 접근과 이용을 위해 “미래의 국왕의 저작권 관리

(Future Management of Crown Copyright)”라는 백서를 발표했다. 이 백서에서 영국정부는 정부 기록에 대해서 왕실의 저작권이 철회될 수 있다고 밝히면서 일부 자료에 대해서 공식적인 이용허락을 받을 필요가 없다고 발표하였다. 이들 저작권 보호가 면제된 자료를 이용할 경우 해당 저작물의 출처와 그 저작물이 소장된 보존기관의 이름을 복제물에 명시하고, 내용이나 가치를 훼손하지 않고 이용하도록 지시하고 있다. 또한 전자복제물의 경우에는 최종 이용자에게 적절한 라이선스나 암호(password)를 가지고 접근할 수 있도록 했다(정경희 2007).

영국 정부가 백서에 의해 저작권 권리를 철회하기는 하였으나, 정부 저작권이 사라졌다는 의미는 아니며, 정부기관의 공무원이 업무 수행과정에서 생산한 정부 저작물은 정부 저작권의 보호를 받는다는 것이 영국에서의 원칙이다.<sup>37)</sup> 다만, 정부가 공공기록물 보존소에 있는 저작물에 대한 저작권 권리를 더 이상 행사하지 않는다는 것이다. 이용자는 형식적 허가나 저작권 비용 지불, 저작권 인정고지(acknowledgement) 없이도 정부 저작권(Crown copyright) 공공 기록물을 비상업적 목적으로 자유롭게 이용할 수 있다(Padfield 2007). 하지만 정부 저작권이 철회되지 않는 예외 경우도 있는데, 이는 다음과 같다.

- 나쁜 목적으로 정부 저작물이 이용되거나, 오해를 불러일으키는 맥락으로 사용되면 안 된다.

36) <[www.collectionscanada.gc.ca/the-public/005-6040-e.html](http://www.collectionscanada.gc.ca/the-public/005-6040-e.html)>

37) 영국 국립기록보존소 공공정보관리부(OPSI), “Copyright material which is produced by employees of the Crown in the course of their duties. Therefore, most material originated by ministers and civil servants is protected by Crown copyright.” <<http://www.opsi.gov.uk/advice/crown-copyright/index>> 참조.



- 정부가 출간한 자료에 정부저작권이 아직 발효 중인 경우

- 의회 저작물이나 개인 저작물 등 비정부 저작물과 저작권 보호기간이 종료한 자료인 경우

- 공중에 공개되지 않은 정부저작물이거나 공공기록보존소에 아직 보존되지 않은 공공기록물에는 정부 저작권이 계속 존속한다. 다만 [이런 저작물의 이용을 위해] 왕실출판통제관으로부터 라이선스를 받을 수는 있다.

- 공공기록보존소에 보존되어 있고 그 자체가 공공 기록물이 아닌 자료에 정부 저작권은 계속 존속한다.

- 상업적으로 가치 있는 특정한 정보에 대해 “면제”라는 용어를 사용할 수 없다(Padfield 2007).

위에서 설명한 저작권 정책이 실제로 어떻게 운영되고 있는지를 알아보기 위해 정부가 생산한 기록물을 많이 소장하고 있고, 정부 저작권을 관리하는 국립기록보존소의 열람규정과 홈페이지의 이용조건 등을 살펴본다.

영국 국립기록보존소의 “이용자(열람)규정(Rules for Readers)”<sup>38)</sup>은 『공공기록물법(1958)』에 의거하여 국립기록보존소장이 제정한다.<sup>39)</sup> 이 이용자 열람규정 중 기록물 사본과 이용에 관련된 규정은 제22조와 제23조에 언급

되어 있으며 구체적인 사항은 부록으로 제시되어 있다. 이용자(열람)규정 제22조에서는 기록물의 복사에 대해 다루고 있는데, “직원과의 동의하에 기록물의 부분을 복사하며, 자신의 장비를 사용해서 복사나 디지털 복사를 원하는 사람은 기록물 훼손이나 저작권 요구 조건 등에 따라 가능하다”라고 명시하고 있다. 또한 제23조에서는 국립기록보존소나 이용자에 의해 제공되는 사본의 공표 조건에 대해 명시하고 이를 준수하도록 요구하며, 자세한 사항은 부록 8a와 8b를 참조하도록 하였다.

부록 8a는 국립기록보존소에서의 “기록물 사본 제공 관련 조건: 저작권”을 상세하게 언급하고 있다. 즉 “정부 저작권 공공기록물(Public Records in Crown Copyright)”과 “개인소유 공공기록물(Public Records in Privately owned)”의 사본 제공의 경우와 국립기록보존소 소장 비공공 기록물과 저작권 있는 저작물의 사본으로 나누어 절차를 명시하고 있는데, 주요 내용은 다음과 같다.<sup>40)</sup>

1) 정부 저작 공공기록물 사본은 비상업적 조사연구와 개인적 연구목적을 위한 사본 사용은 무제한이며, 교육 목적의 사용도 허용된다. 다만 출간(웹출간 포함), 전시, 방송, 기타 여하한 상업적 목적을 위한 기록물 사본 이용 허가 신청은 국립기록보존소 이미지도서관에 받드

38) <[www.nationalarchives.gov.uk/legal/?wt.hp=tou](http://www.nationalarchives.gov.uk/legal/?wt.hp=tou)>

39) 영국 『공공기록물관리법』, “공공기록보존소 2.(4) 국립기록보존소장은 국립기록보존소의 이용을 유지하기 위하여 필요하거나 적절하다고 인정되는 조치를 취할 수 있으며, 특히 다음 각호에 해당하는 조치를 취할 수 있다(c) 일반인이 공공기록물 및 기타 기록물을 열람하거나, 국립기록보존소의 기타 시설을 이용할 수 있는 관련 규정을 제정한다(The Public Record Office, 2.(4) The Keeper of Public Records shall have power to do all such things as appear to him necessary or expedient for maintaining the utility of the Public Record Office and may in particular-(c) regulate the conditions under which members of the public may inspect public and other records or use the other facilities of the Public Record Office).”

40) <[www.nationalarchives.gov.uk/documents/rules.pdf](http://www.nationalarchives.gov.uk/documents/rules.pdf)>

시 신청하여야 한다.

2) 개인소유 저작권 공공기록물 사본은 비상업적 조사연구와 개인적 연구목적을 위한 사본 사용은 무제한이며, 교육목적의 사용도 허용된다. 다만 출간(웹출간 포함), 전시, 방송, 기타 여하한 상업적 목적을 위한 기록물 사본 이용허가 신청은 저작권 소유자에게 반드시 신청해야 한다. 또한 기록물을 필사, 번역, 이미지 복사하려고 하는 자는 저작권 소유자에게 허락을 얻어야 하며, 사본 사용허가는 국립기록보존소 이미지도서관에 신청하여야 한다.

3) 국립기록보존소 소장 비공공기록물과 출간된 저작권 있는 저작물의 사본은 이용자가 선언서를 작성하고 그 안의 조건을 준수하여야 한다. 이 조건을 위반하면 법적인 조치를 초래할 수 있다. 저작권소유자가 승인하고, 비상업적 조사연구와 개인적 연구, 교육목적이 아닌 기록물 사본을 얻기 위해서는 국립기록보존소 이미지도서관에 허가 신청하여야 한다.

부록8b에서는 “이용자에 의해 복사된 기록물과 관련된 조건(Conditions relating to records copied by users, Copyright)”을 명시하고 있다.<sup>41)</sup> 저작권이 있는 기록물의 사본도 비상업적 조사연구와 개인적 연구목적을 위한 사본 사용은 무제한이며, 교육목적 사용도 허용되나, 출간(웹출간 포함), 전시, 방송, 기타 여하한 상업적 목적을 위한 기록물 사본 이용허가 신청은 저작권 소유자에게 신청하여야 하는 조건을 반드시

준수할 것과 이 조건 외에 열람자에 의한 기록물 복사나 그 이후의 복사본 이용은 불허한다고 명시하고 있다. 이러한 조항은 영국 「저작권법」의 “공정 취급(fair dealing)”에 따른 것이며, 빠른 협약이나 미국, EU의 「저작권법」의 “공정 이용(사용)(fair use)”과 같은 조건이다.

위 규정에서는 “출간(웹출간 포함), 전시, 방송, 기타 여하한 상업적 목적을 위한 기록물 사본 이용은 국립기록보존소 이미지 도서관에 허가 신청”을 하도록 하고 있는데, 이미지 도서관은 신청 시 수수료 산정을 위해 용도별로 이미지 크기, 용량, 사용기간, 전송 횟수 등과 관련한 사항을 기재하도록 요구하고 있다. 실제 영국 국립기록보존소에서 받게 되는 모든 기록물 사본에는 뒷면에 사본제공 조건이 인쇄되어 있다. 이는 열람규정에 명시된 사항을 보다 이용자가 알기 쉽게 구체적으로 명시한 것으로, 기록물 사본의 이용에 대한 원칙을 분명하게 제공한다.

다음으로 영국 국립기록보존소의 <이용조건>(Terms of Use)을 살펴보도록 하겠다. <이용조건>에는 정부 저작권, 데이터 보호법, 프라이버시에 대한 조건이 포함되어 있고,<sup>42)</sup> 별도로 <저작권>(Copyright)에서는 저작권에 대한 원칙과 방법에 대해 안내하고 있다.<sup>43)</sup> 하지만 공공기록물의 저작권에 대한 자세한 사항은 ‘공공정보 관리부’(OPSI: Office of Public Sector Information)에서 관장하기 때문에, ‘공공정보 관리부’의 웹사이트를 참조하거나<sup>44)</sup> <저작권

41) <www.nationalarchives.gov.uk/documents/rules.pdf>  
42) <http://www.nationalarchives.gov.uk/legal/?WT.hp=tou>  
43) <www.nationalarchives.gov.uk/legal/copyright.html>  
44) <www.opsi.gov.uk>

권 지침)>(copyright guidelines)을 참조하여야 한다.<sup>45)</sup>

영국의 특징은 국가의 중앙기록물관리기관인 국립기록보존소가 공공정보 관리를 주도하는 기관이라는 것이다. 국립기록보존소 산하에 ‘공공정보 관리부’를 두고 정부 지적재산권과 공공 정보 소유자의 정보거래 활동을 통제하는 역할을 한다. ‘공공정보 관리부’는 그 산하에 ‘왕실문구국’을 두고, 법령 출판과 정부 저작권 관리를 한다.<sup>46)</sup> 정부 저작권 관리를 위해 ‘왕실문구국’의 통제관이 저작권에 관한 법규와 지침을 발행하고, 정부기관의 공공정보에 대한 이용 허가를 온라인으로 발행한다. 즉 정부가 저작권을 가지고 있는 공공정보의 이용 및 허가에 관한 관리는 영국의 중앙기록물관리기관인 국립기록보존소가 수행한다(Padfield 2007).

영국 국립기록보존소가 소장하고 있는 공공기록물은 「정보자유법」(2005)에 의해 공개 예외 사항이 아닌 한 사본이 제공되며, 저작권자가 정부이건 개인이건 간에 비상업적 조사연구나 사적인 연구에는 이용의 제한이 없다. 다만 상업적 목적이나 출간, 전시 등의 경우에는 저작권자로부터 허락을 받아야 한다. 저작물의 사본을 일반 대중에게 발간하거나 저작물을 전자적 제공 시스템으로 “일반대중에게 이용할 수 있게 하는 것”은 상업적 출간에 해당하며,

이용하는데 대한 대가를 받지 않는다고 해도 “상업적”인 것으로 규정한다(Padfield 2007). 공공기록물이 아닌 경우 등에는 별도로 선언서(서약서)를 작성해야하고, 국립기록보존소의 ‘이미지도서관’에 허락을 받아야 하는 등의 절차가 따른다. 정부 저작물의 사본 이용은 어디까지 비상업적이어야 하며, 책이나 온라인 등으로 이미지 출간시에는 별도의 허락이 필요할 뿐만 아니라 별도의 수수료 지불도 필요하다.<sup>47)</sup>

#### 5.4 호주 국립기록보존소(NAA)

호주는 생산된 지 30년이 경과하지 않은 기록물은 「정보자유법」에 의거하여 공개하고, 30년이 경과한 기록물은 「보존기록법(the Archives Act)」에 의거하여 공개한다(법원 기록물과 의회 일부 기록물 제외). 생산 30년이 경과한 기록물은 대부분 공개하나, 개인정보나 국가나 국민의 안보와 관련된 사항 등은 비공개하며, 공개여부는 호주 국립보존소 직원이 결정한다.<sup>48)</sup> 「보존기록법」 제33조에는 16개 공개 예외 조항이 있으며, 동법 제36조에는 “호주정부(Commonwealth) 저작권 이외의 기타 저작권이 있는 기록물을 공개하여 저작권 침해 우려가 있는 경우에는 공개하지 아니한다”라고 명시하고 있

45) 영국 국립기록보존소는(1) Full copyright guidelines과 (2) Copyright guidelines summary, 두 종류의 지침을 제공한다. <[www.nationalarchives.gov.uk/legal/pdf/copyright-full.pdf](http://www.nationalarchives.gov.uk/legal/pdf/copyright-full.pdf)>.

46) <[http://www.nationalarchives.gov.uk/services/opsi.htm?source=ddmenu\\_services5](http://www.nationalarchives.gov.uk/services/opsi.htm?source=ddmenu_services5)>.

47) 이미지 자료실을 통해 기록물을 출판, 전시, 방송 등의 2차적 이용을 할 경우 별도의 수수료를 부과한다. 수수료 부과는 이미지별로 들어가는 수수료 내역에 따라 다르다. TNA Image Library Price List를 참조하여 만든 표 참조. 국가기록원. 2007. 『영국기록물관리기관의 기록물 유통 및 가격정책 연구 최종보고서』. 한국데이터베이스진흥센터 연구용역 수행. 61쪽-63쪽 참조.

48) 호주 국립기록보존소, *Fact sheet 10-Access to records under the Archives Act*. <<http://www.naa.gov.au/about-us/publications/fact-sheets/fs10.aspx>>

다. 동법 제57조에서는 법에 따라 통상적으로 기록물을 일반에게 접근을 제공할 때(공개할 때)에는 이러한 접근을 승인하거나 혹은 접근을 제공함으로써 해서, 정부나 접근 승인자 혹은 접근 제공자에게 명예훼손, 혹은 비밀 누설(신뢰위반), 혹은 저작권 침해를 성립시켜서는 안 된다고 명시하고 있다.<sup>49)</sup>

호주는 정부 기관이 업무수행과정에서 생산한 기록으로, 국립기록보존소에 소장된 기록물의 저작권은 정부가 소유한다. 개인이 정부에 보낸 기록물 등 정부가 생산하지 않은 소장기록물의 저작권은 정부가 소유자가 아니다. 그 기록물이 정부 소유일지라도, 정부가 저작권 소유자가 아니기 때문에 복사는 허용하지 않는다.<sup>50)</sup>

호주 국립기록보존소는 소장기록물을 연구 목적으로만 복사물을 제공한다. 이용자가 제공 받은 복사 기록물은 조사, 연구 목적, 혹은 출간을 위해 허가를 구하는 목적으로 제공된 것이다. 저작권 소유자의 허락이 있거나, 저작권이 소멸되었거나, 1968년의 『저작권법』의 “공정

취급(fair dealing)” 조항에 해당될 때에만 출간을 하거나 복사를 할 수 있다. “공정 취급”에 해당하는 경우, 예컨대 연구조사, 비평, 보도, 전문 법률 서비스를 위해 저작권 저작물의 합리적인 분량의 일부를 복사할 수 있다.<sup>51)</sup>

연구자는 복사를 원할 때에는 먼저 기록물이 저작권이 있는지 확인해야 하고, 저작권이 있는 경우 저작권 소유자를 확인해야 하고, 저작권 소유자와 접촉하고 사용 승인을 얻는 받는 방법과 장소를 확인해야 한다. 또한 저작권 지속기간이 얼마인지 확인해야 하는데, 정부 저작권 기록물의 경우 출간 저작물은 최초 출판일 50년 후, 비출간 기록물은 무한정으로, 대부분의 국립기록보존소 소장 기록물은 “출간되지 않은 저작” 범주에 속하여 저작권 유효기간이 무한정이다.

이용자가 국립기록보존소 소장 기록물을 출간하고자 하는 경우, 허가가 필요하며, 이에 대해서는 국립기록보존소가 안내를 한다. 국립기록보존소는 해당 기록물이 저작권이 있는지 여부에 대해 안내를 하며, 만일 정부가 저작권을

49) 호주 국립기록보존소, *Fact sheet 46-Why we refuse access.*

〈<http://www.naa.gov.au/about-us/publications/fact-sheets/fs46.aspx>〉.

50) 호주 국립기록보존소, *Fact sheet 8-Copyright*, “The Commonwealth Government owns copyright in most of the records held by the National Archives as they are official records produced by Commonwealth government agencies. The Commonwealth is not the copyright owner for records in the Archives collection that were not made by the government, for example letters written by private individuals to the government, or documents provided by other governments. Although such records are the property of the Commonwealth, the Commonwealth cannot give permission to reproduce them as it is not the copyright owner.”

〈<http://www.naa.gov.au/about-us/publications/fact-sheets/fs8.aspx>〉.

51) 호주 국립기록보존소, *Fact sheet 8-Copyright*, “Copies provided for research purposes only. The National Archives makes copies of records in its custody available to researchers for the purposes of their research. Any copies of records you receive are provided on the understanding that you use them for research or study or in order to seek permission to publish. In general, you may only proceed to publish or otherwise reproduce a copy of a document received from the Archives if: you have the permission of the copyright holder; or the work(letter, report, photograph etc) is no longer in copyright; or the Copyright Act 1968 permits you to do so under ‘fair dealing’ provisions.”

소유하지 않을 경우, 이용자가 저작권 소유자를 찾아 허가를 얻어야 한다.<sup>52)</sup> 정부가 저작권을 가지고 있고, 전에 출간된 적이 없는 경우 기록물을 생산한 기관으로부터 허락을 받아야 한다. 기록물을 생산한 기관이 폐지된 경우에는 그 기능을 승계받은 기관의 허가를 받아야 한다. 만일 정부가 이미 그 기록물을 출간한 경우에는 법무부의 정부 저작권 관리국 「저작권법」과로부터 허가를 받아야 한다.<sup>53)</sup>

### 5.5 독일 연방기록보존소(Bundesarchiv)

독일은 저작물을 ‘인간의 정신적 창작물’로 정의하고 문자나 컴퓨터프로그램 같은 어문저작물을 비롯하여 음악, 무용, 미술, 사진, 영상, 도형 저작물 등 7종으로 구분하며, 저작물을 저작자의 사후 70년 후 소멸하는 것으로 제도화하고 있다.<sup>54)</sup> 정부저작물이나 공공저작물 등을 법상 별도로 정의하고 있지 않으나, 「저작권법」 제5조(공공저작물)에 따르면, “① 법률, 명령, 규칙, 고시와 재판 및 공적으로 작성된 판결요지는 저작권 보호를 받지 못한다. ② 공공의 이익을 위하여 일반공중에게 주지시키기 위하여 공표된 여타 공공저작물에 대하여도 또한 위와 같되, 본법 제62조 제1항 내지 제3항 및

제63조 제1항, 제2항의 변경 금지와 출처표시에 관한 제한 규정이 준용된다.”<sup>55)</sup>라고 명시되어 있어, 공공기록물 중 공표되지 않았거나 법률·명령·규칙 등과 같이 공적으로 작성된 기록물 외의 창작성 있는 기록물은 보호받는 저작물에 해당됨을 알 수 있다. 공동저작자와 결합저작물의 저작자 등에서만 별도로 명시되어 있고, 공공기록물이나 업무상저작물, 법인·단체 등의 저작자에 대해 별도의 규정이 없기 때문에 통칙적으로 명시된 ‘저작물의 창작자’가 저작자이므로 정부와 공공기관이 저작자이다.<sup>56)</sup>

현행 「저작권법」 체제에서는 ‘도서관 기록관에서의 배타적 권리 제한’ 조항이 별도로 없으나 법 제6절(제44조 a~제63조 a)이 ‘저작권의 제한’으로 명명되어 있고, 일시적 복제행위, 재판 및 공공의 안전, 장애인 등을 위한 제한이 명시되어 있어 미국이나 영국 등에서의 공정이용과 유사한 제도를 운영하고 있음을 알 수 있다. 공공기관에서의 저작물의 이용관련한 조항은 제45조(재판 및 공공의 안전)로 “① 법원, 중재원, 혹은 관청의 절차에서 사용되기 위하여 저작물의 개개의 복제물을 제작하거나 또는 제작시키는 것은 허용된다. ② 법원 및 관청은 재판 혹은 공공의 안전을 위하여 초상을 복제

52) 호주 국립기록보존소, *Fact sheet 8-Copyright*, “Responsibilities of researchers. If you wish to reproduce a record held in the collection of the National Archives, it is your responsibility to determine: whether the document, photograph, film or recording you wish to use is still in copyright; who owns the copyright; and where and how to contact the copyright owner and obtain the approval required.”

53) 호주 국립기록보존소, *Fact sheet 8-Copyright*, “Obtaining permission to publish. You will need permission from the Archives if you plan on publishing anything from the collection that is owned by the Commonwealth. There is no fee for this permission; you will only pay reproduction costs.”  
(<http://www.naa.gov.au/services/digitisation-copying/copying.aspx>).

54) 독일 「저작권법」 제2조와 제64조. 한국저작권위원회 정보자료-독일 「저작권법」 번역문에서 인용.

55) 독일 「저작권법」 제5조. 한국저작권위원회 정보자료-독일 「저작권법」 번역문에서 인용.

56) 독일 「저작권법」 제7조, 제8조, 제9조. 한국저작권위원회 정보자료-독일 「저작권법」 번역문에서 인용.

하거나 혹은 복제시킬수 있다. ③ 위 복제와 동일한 요건에서 저작물을 배포, 공개 전시 및 공개재현하는 것도 허용된다"라고 명시되어 있어 공공기관에서는 합리적 목적인 경우 저작물의 공정이용이 권장되고 있음을 알 수 있다.

일반 외부 이용자를 위한 공정이용은 제52조 a(수업 및 연구를 위한 공중전달)와 제53조(사적 사용 및 여타 개인적 사용을 위한 복제)에 근거하여 이루어지는데, 제53조에 명시된 저작물의 복사조건은 다음과 같다.

“① 사적 사용을 위하여 자연인이 저작물을 임의의 매체로 개개 복제하는 행위는, 직·간접적으로 영업목적이 아니며 복제를 위해 명백하게 위법 제작된 모형이 사용되지 않는 한도 내에서 허용된다. 복제할 권능이 있는 자는, 무상으로 행해지거나 종이 혹은 임의적인 사진기술적인 절차나 여타 유사한 효과가 있는 절차를 이용한 유사 매체로의 복제가 행해지는 한도에서, 복제본이 또한 타인에 의하여 작성되도록 할 수 있다. ② 다음 각 호의 사용을 위하여 저작물의 개개 복제본을 작성하거나 작성되도록 하는 것은 허용된다.

1. 개인적인 학술상의 사용을 위하여, 이 목적으로 복제가 행해지는 한도에서,
2. 개인적인 기록보존에 수록하기 위하여, 이 목적으로 복제가 행해지며 복제를 위한 모형으로 개인적으로 소장한 복제본이 이용되는 한도에서...” 저작물의 복사가 허용되며 “1. 종이 혹은 임의적 사진기술 절차나 여타 유사한 효과가 있는 절차에 의한 유사 매체로의 복제이거나, 2. 오직 아날로그로 이용되거나, 3. 기록

보존에 직, 간접적으로 학술적이거나 영업목적이 추구되지 않는 경우”에 적용된다.”<sup>57)</sup>

『독일연방기록보존법』(Bundesarchivgesetz)에서는 특별히 공공 기록물의 저작권에 대해 언급한 부분이 없다. 그러나 1993년에 제정된 ‘독일 연방기록보존소의 보존기록 이용규칙’의 ‘이용 전제조건’에서는 이용자가 프라이버시 권리와 저작권 권리를 보호하겠다고 서약하도록 요구한다. 만약 이용자가 이러한 권리를 침해했을 때에는 독일연방기록보존소에 해를 끼치지 않겠다고 서약하는 서면 서약서도 제출해야 한다. 이용자가 이를 거부하면 연방기록보존소가 소장하고 있는 기록물에 대한 접근 권리가 거부될 수 있다. 기록물을 이관한 연방기관에게는 위와 같은 이용조건이 적용되지 않으며 오로지 연방기록보존소를 이용하는 타 기관 및 일반 이용자에게 적용된다.

### 5.6 한국 국가기록원(NAK)

앞서 언급하였듯이 우리나라의 중앙기록물관리기관인 국가기록원에 소장된 기록물 중에는 공공 및 민간 저작물이 포함되어 있고, 보호기간이 만료하였거나 ‘보호받지 못하는 저작물’에 해당되지 않는 경우를 제외하고는 기본적으로 저작권 보호를 받는다. 소장된 기록물의 생산이력이나 이관·수집 배경에 따라 저작물이 될 수 있고, 저작자가 공공기관이나 일반 단체 및 개인 등이 될 수 있으나, 현재 이에 대한 안내는 제공되지 않고 있다. 저작자가 누구냐에 따라 그리고 어떤 저작물인가에 따라 저작권

57) 독일 「저작권법」 제52조와 제53조. 한국저작권위원회 정보자료-독일 「저작권법」 번역문에서 인용.

보호기간이 달라지고 어떤 목적으로 어떻게 이용하느냐에 따라 저작재산권에 제한이 가해져 이용이 달라지지만, 즉, 우리나라 「저작권법」의 ‘저작재산권 제한(제23~30조, 제32~35조)’ 규정이나 ‘도서관 등에서의 복제(제31조)’ 조항을 활용하여 기록물의 이용을 확대할 수 있지만, 이에 대한 정보 안내가 국가기록원 홈페이지나 관련 정책·규정 등에서 제공되지 않고 있다.

국가기록원 홈페이지에는 ‘홈페이지’의 내용에 대한 저작권 보호만 거론되고 있을 뿐 소장 기록물의 저작권 및 이용 관련한 사항에 대해서는 언급이 없다.<sup>58)</sup> 소장기록물의 열람 및 복사 이용의 기본사항을 규정해 놓은 ‘국가기록원 열람실 운영규정’<sup>59)</sup>도 같은 상황이다.

국가기록원 홈페이지의 열람이용서비스 메뉴인 〈온라인신청서비스〉와 〈정보공개서비스〉는 온라인으로 신청 받아 우편으로 서비스하는 곳으로, 온라인으로 제공하지 못하는 이유는 증거적 가치가 있는 기록물의 위변조 및 불법 유통을 방지하기 위함이라는 안내가 있다<sup>60)</sup> 〈방문열람서비스〉에도 ‘비공개기록물은 열람 제한이 있을 수 있다’라고만 안내되어 있을 뿐

「저작권법」에 따른 제한이 있을 것이라는 안내는 어떤 메뉴에도 없다.<sup>61)</sup>

외국의 국립기록보존소 홈페이지에는 대개 이용 조건 웹사이트에 저작권 관련한 제한사항이 명시되어 있는데, 우리나라의 국가기록원 홈페이지에는 소장기록물의 접근 및 이용서비스에서의 이용제한, 특히 개인정보 보호와 저작권 등과 관련한 열람이용 제한사항과 그 근거가 거의 명시되지 않은 상태이다.

온라인으로 직접 기록물을 검색해보는 화면에도 기록물 사본제공과 그 사본의 이용에 대한 안내는 찾아볼 수 없다. 예를 들어, 소장기록물에 대해 다양하게 소개하고 검색해볼 수 있는 메뉴인 〈나라기록포털〉에 들어가 보면, 크게 국정분야별·주제유형별·조직/기능별검색으로 나뉘어 있다. 〈국정분야별·주제유형별 검색〉에서 검색되어 나오는 각 기록물에는 공개가능 여부 등만이 표시되어 있다. 〈조직/기능별 검색〉은 다계층 기술한 것으로 군이나 시리즈 모두 행정연혁, 수집/이관출처, 내용, 평가, 열람 조건으로 항목을 구분하여 해당 내용을 기재하고 있으나 대부분 열람조건이 기재되지 않은 채 비어있고, 간혹 공개 여부 등만이 기재되어 있

58) 전문을 소개하면 다음과 같다. “국가기록원 홈페이지의 내용은 「저작권법」에 의한 보호를 받는 저작물로서, 이에 대한 무단 복제 및 배포를 원칙적으로 금합니다. 이를 무단 복제·배포하는 경우 ... 저작재산권침해죄에 해당될 수 있습니다. 국가기록원 홈페이지에서 제공하는 자료로 수익을 얻거나 이에 상응하는 혜택을 누리하고자 하는 경우에는 우리 부와 사전에 별도의 협의를 하거나 허락을 얻어야 하며, 협의 또는 허락에 의한 경우에도 출처가 행정안전부임을 반드시 명시하여야 합니다. 국가기록원 홈페이지의 자료를 적법한 절차에 따라 다른 인터넷 사이트에 게재하는 경우에도 단순한 오류 정정 이외에 내용의 무단변경을 금지하며, 이를 위반할 때에는 형사처벌을 받을 수 있습니다. 또한, 다른 인터넷 사이트에서 국가기록원 홈페이지로 링크하는 경우에도 링크 사실을 국가기록원에 반드시 통지하여야 합니다.” 이 자료는 〈<http://www.archives.go.kr>〉의 Home/공통메뉴/사이트이용정책/저작권보호정책에서 볼 수 있다.

59) 국가기록원 훈령 제35호(2007.7.20일 제정). 이 자료는 〈<http://www.archives.go.kr>〉 기록관리자 서비스/기록관리표준/지침 및 매뉴얼에서 볼 수 있다. 다만 최근 전부개정을 추진하면서 이 사항을 반영하였다.

60) 〈<http://www.archives.go.kr>〉의 온라인신청서비스/온라인신청안내.

61) 〈<http://www.archives.go.kr>〉의 방문열람서비스/기록물열람안내.

다.<sup>62)</sup> 기록물을 철별로 건별로 검색해 볼 수 있는 <기록물통합검색> 메뉴도 상황은 비슷하다. 열람조건이 공개구분으로 명칭이 변경되었을 뿐 제공되는 내용은 기록물철의 공개여부 등에 대해서만이 기재되어 있을 뿐이다.<sup>63)</sup>

온라인으로 서비스되고 있는 원문은 공개 기록물로서 열람 및 출력이 가능하지만, 저작권에 관한 안내는 전혀 없다. 앞에서 살펴본 것처럼 우리나라의 국가기록원의 소장기록물 이용조건은 이용자에게 알기 쉽게 안내되어 있지 않다. 기록물의 공개여부에 따라 제한이 있을 것이라는 안내만 있을 뿐 외국처럼 보존목적에 위한 제한이나 기증자 제한 및 저작권과 관련된 제한에 대해서는 안내 정보를 찾아볼 수 없다.

우리나라 국가기록원에서는 공개로 구분된 기록물은 소정의 수수료를 내면, 제한없이 사본을 제공받을 수 있고, 제공받은 사본의 재이용에 대해서는 아무런 언급이 없다. 더욱이 홈페이지에 게재되었거나 홈페이지를 통해 서비스되는 기록물은 수수료 없이 열람 및 복사가 가능하다. 이것은 대부분의 국가의 국립기록보존소에서 소장 기록물이 열람/복사제공되는 방식과 매우 다르며 여러 가지 문제를 야기할 수

있다. 대부분의 국립기록보존소에서 개인 연구 목적 이외에 기록물의 복사를 제한하고 있는데, 이러한 온라인 복사 제공 방식은 소장 기록물이 상업적 목적에 이용되는 것을 방지하거나, 기록물 내용의 무단 변경 이용 등 도덕적 저작권 권리를 심대하게 침해하는 것을 초래할 수 있다.

### 5.7 각국의 현황 정리

앞에서 살펴본 각국의 공공기록물의 저작권 인정 및 보호와 공정한 이용, 공공저작물의 공정한 이용을 위한 국립기록보존소의 역할 등을 정리하여 보면 <표 1>과 같다.

첫째, 공공기관에서 생산한 기록물의 저작권 인정여부 및 보호 등에 대해 살펴보면, 미국을 제외한 대부분의 나라가 제도적으로 『저작권법』에서 정부나 공공기관이 생산한 창작성 있는 공공기록물은 저작물로 인정하고 저작권 보호를 한다.

정부생산 저작물을 공공영역에 두고 있는 미국의 경우에도, 연방정부 이외 기관의 경우에는 저작권 보호대상이다. 저작물성 인정에 대해서는 나라마다 기준이 다르나, 대체로 독창

<표 1> 공공기록물의 저작물 인정 및 보호 여부

구분	미국	캐나다	영국	호주	독일	한국
인정	△	○	○	○	○	○
저작권자 및 보호	정부저작은 공공영역, 주정부와 지방정부저작은 해당기관에 있음	정부저작은 정부가, 기타 저작은 생산기관에 있음	정부저작은 정부가, 기타 저작은 생산기관에 있음	정부저작은 정부가, 기타 저작은 생산기관에 있음	*확인되지 않았으나 타국과 유사 가능성이 큼	정부저작은 정부가, 기타 저작은 생산기관에 있음

62) <<http://contents.archives.go.kr>>

63) <<http://search.archives.go.kr>>



성과 최초 생산여부에서 어디에 얼마나 비중을 두는지가 관건이다. 예컨대 미국 등의 경우에는 창작성이 다소 떨어져도 비용과 노력이 투입된 결과물의 경우 저작물로 인정하나, 우리나라의 경우에는 창작성에 더 비중이 주어진다.

둘째, 공공저작물의 이용에 대해 살펴보면, 외국 대부분의 나라가 「저작권법」 등에 비상업적 목적의 개인 연구, 학습 등의 목적으로 이용할 경우 이를 공정한 이용으로 보고 별도의 이용 허락 동의 절차나 비용부담 없이 열람·복사 등의 이용이 가능하도록 명시되어 있다. 개인 연구나 학습 이외의 목적은 엄격하게 금지되며, 인터넷 게재를 포함한 출간이나 상업적 목적 등으로 이용하기 위해 복사나 복사물을 이용하고자 하는 경우에는 별도의 이용허락 절차나 비용 등의 청구가 있을 수 있다. 국립기록보존소가 보존하고 있는 기록이라도 공공기관이 아닌 개인이나 민간이 생산한 저작물은 공공저작물의 범주에 속하지 않으며, 개인연구, 학습 등의 목적의 경우에도 별도의 이용허락 절차 등이 필요하다. 우리나라의 경우에는 공공기관이 보유한 기록물은 「정보공개법」에 따르면 비공개정보가 아닌 한 목적 불문하고 열람·복사가 가능하며, 「저작권법」에 따르면 보호받지 못하는 저작물 등을 제외하고는 보도·

비평·교육이나 개인목적 등의 경우 공표된 기록물에 한해 이용이 가능하다(표 2 참조).

셋째, 국립기록보존소 등의 역할에 대해 살펴보면, 대부분의 나라의 국립기록보존소가 적절한 저작권 보호와 활발한 공정이용 체계 구축을 위해 역할을 다하고 있다. 국립기록보존소는 다양한 곳으로부터 수집·이관된 다양한 유형의 기록물을 보존하고 있는 곳으로 기록물의 저작물성 및 저작권자가 다종다양하다. 그러므로 각 국립기록보존소는 공공기록물법이나 국립기록보존소 관리·이용 규정 및 홈페이지 등에 소장기록물의 저작물성 여부 및 저작권 보호와 이에 따른 이용제한 안내 등을 마련하고 있다. 소장된 저작물의 저작권자 및 유형별·이용별 이용을 위한 절차 및 방법, 연락처 등을 상세하게 안내하고 있다. 국립기록보존소는 공공저작물의 이용에 대해 적극적이고 주체적인 역할을 수행할 수밖에 없는데, 특히 영국의 경우 국립기록보존소 내에 정부가 저작권을 소유한 공공정보의 이용 및 허가를 관리하는 부서를 설치·운영하고 있다. 우리나라는 공공저작물의 이용과 관련해서는 아직까지 별도의 안내, 지침 등이 마련되어 있지 않다(표 3 참조).

〈표 2〉 공공기록물의 공정이용 허용 여부 및 제한

구분	미국	캐나다	영국	호주	독일	한국
공정이용	○	○	○	○	○	△ *저작권법상 공표기록해당
제한	목적외이용금지 별도허가필요	목적외이용금지 별도허가필요	목적외이용금지 별도허가필요	목적외이용금지 별도허가필요	저작권권리 보호서약	목적외이용금지 별도허가필요

〈표 3〉 국립기록보존소의 저작권 안내여부 및 책임 명시

구분	미국	캐나다	영국	호주	독일	한국
안내여부	○	○	○	○	○	△
안내도구	규정 홈페이지	홈페이지	규정 가이드라인 홈페이지	홈페이지	규칙	규정(?) 현재('09.12.) 홈페이지에 미반영
책임귀속	이용자	이용자	이용자	이용자	이용자	-

\* 이의 필자가 미처 파악하지 못한 안내도구가 있을 수 있음.

## 6. 결론: 공공 저작물의 공정한 이용을 위한 제언

최근 국가기록원이 소장한 기록물의 이용 시 저작권 침해 주의를 고지한 것에 대한 논란이 있었다. 이 논란은 정부가 생산한 기록물이 「저작권법」의 대상이 되는 창작물인지에 대한 의문<sup>64)</sup>과 국가기록물은 저작권의 보호를 받지 못하는 기록물이라는 생각 및 침해 고지는 「정보공개법」을 정면으로 부정하는 행위라고 생각한데서 비롯된 일로 보인다.<sup>65)</sup>

정부 및 공공기관이 생산한 공공기록물은 국민들에게 적극적으로 공개되어야하고 공정한 목적으로 활용되어야 한다. 하지만 현행 법령상, 우리나라는 정부나 공공기관이 만든 기록물이라 하더라도 저작물의 요건을 갖추면 저작물로 인정하고 저작권 보호를 해주고 있다. 그간 「저작권법」에 정의된 “업무상 저작물”과 공공 저작물과의 상관관계, 국가기록원 소장기록물의 저작물성 여부 및 이용에 대한 안내가 부족하였다. 이제는 「정보공개법」과 「공공기록물관리법」 및 「저작권법」간의 관계나 모호한

점 및 국제흐름 등을 신속하고 면밀하게 파악하여 공공저작물의 이용방안을 제시하여야 한다고 생각한다. 이에 대해 조금이나마 도움이 되고자 필자의 생각을 피력하고자 한다.

첫째, 논란이 되고 있는 정부 저작물 혹은 공공 저작물에 대해 미국처럼 “보호받지 못하는 저작물”에 포함시킬 것인지 결정해야 한다. 그런데 이 문제는 최근에도 입법론자 사이에서 논의되었다가 정부기관이 작성한 경우라도 보호대상으로 하여 관리하여야 한다고 이미 결정된 바 있고<sup>66)</sup> 현재 개정 당시 논의되었던 사항 및 보호를 유지하는 이유 등에 변화를 줄 만한 요소는 전혀 발생하지 않았다. 또한 미국을 제외한 대부분의 나라가 정부저작물을 공공영역으로 하지 않고 있다. 더욱이 인터넷 등 새로운 기술의 확산과 이용으로 인해 발생할 수 있는 문제나 상황도 있다. 아직은 우리나라 고유의 정부 저작물이나 공공 저작물의 특성과 이용에 대한 현황 파악, 새로운 기술에의 적용 문제, 외국 공공 저작물의 저작권과의 비교 검토, 공공영역화가 현재 상태보다 어떤 실익이 있는지에 대한 분석 등이 충분하지 않은 상태이므로 정

64) “국민 상대로 명예훼손·저작권 주장하는 나라.” PD저널. 2009.9.24.

65) “국가기록물 목록 요청에 수수료 540만원?” 오마이뉴스. 2009.7.31.

66) 2002년 9월, 저작권법 개정안 설명자료, 9면(허희성. 『2007 신 <저작권법> 축조개설』 447쪽에서 재인용).

부나 공공 저작물을 공공영역화하는 것은 시기 상조라고 생각한다.

만약 모든 정부 저작물 혹은 공공저작물을 일거에 공공영역화하는 것이 현실적으로 어렵다면, 『저작권법』에 명시된 “보호받지 못하는 저작물”의 범주에 『정보공개법』에 명시된 행정정보의 공표<sup>67)</sup> 대상으로 확대하는 것도 하나의 방안이 될 수 있다. 또 다른 대안은 기록보존소 등에 소장된 공공 역사기록물/보존기록물의 공정이용을 확대하는 것이다. 개인의 연구조사 목적 및 공익적 목적의 이용을 확대하고, 상업적인 이용을 체계적 합리적인 방식으로 통제하도록 하는 것이다. 이 경우에 해당하는 이용은 허락 등의 절차 없이 공표·미공표를 구분하지 않고 이용하도록 하되, 상업적 목적이거나 출간·전시 등의 외부 발행 등의 경우에는 절차를 밟도록 하여 공공기록의 변형 및 오용으로 인한 공공의 이익 침해를 최소화하는 것이 가장 바람직할 것이다.

둘째 공공저작물을 이용하기 위한 체계를 구축하여야 한다. 이는 『공공기록물관리법』이나 『저작권법』 어느 법령 하나만을 개정하거나 해서 될 일은 아니다. 합리적인 공공 저작물 이용체계를 구축하기 위해서는 먼저 현행 법령상의 문제점을 파악하여야 한다. 공공기록물의 “공개”와 공공저작물의 “이용”은 엄밀하게 다르나 현재는 공공기록물의 “공개” 여부에만 치중되어 있을 뿐 공공 저작물의 ‘이용’과 ‘이용조건’에 대한 구체적인 조항이나 관련 도구가 없다.

『저작권법』에는 업무상 저작물의 정의와 보호기간만이 명시되어 있어 정부나 공공저작물의 특성을 반영하기 어렵다. 특히 공정한 이용을 보장하기 위해 마련된 저작재산권 제한이 국제적 흐름과는 다르게 지극히 제한적이다. 그리고 열거된 사례가 대부분 공표된 저작물만을 대상으로 하고 있어, 공표되지 않은 기록물이 대부분을 차지하고 있는 공공기록물의 공정한 이용에 상당한 손해가 된다. 국가기록원은 대부분의 공공기록물을 생산기관으로부터 이관받고 있으나, 기록물 “이관” 과정과 업무기록화에 있어서 저작재산권의 양도·행사 등에 대한 업무절차 및 동의와 이를 성문화된 명시가 결여되어 있다. 『저작권법』에는 저작재산권 양도에 대해 명시하고 있으나,<sup>68)</sup> 『공공기록물관리법』에는 기록물 자체의 물리적인 이관만 언급되어 있을 뿐 소유권이나 관리권에 대한 명시가 없다.

현행 법령상의 문제점을 파악한 뒤에는 이를 토대로 공공 저작물에 내재한 저작권자와 저작물의 성격·목적 및 이용의 목적·형태 등을 구분하고 이에 따른 이용허락 체계 등을 구축하여야 한다. 저작권자나 저작물의 성격에 따라 혹은 이용의 목적이나 형태에 따라 이용허락을 어떤 기준과 원칙에 따라 할 것인지, 그리고 이 과정에 대한 절차는 어떻게 해야 정부 저작물의 공정한 이용을 제고할 수 있는지를 검토해야 한다.

원본 기록물의 이관과 함께 저작재산권이 양

67) 『정보공개법』 제7조(행정정보의 공표 등).

68) 『저작권법』 제45조(저작재산권의 양도). ① 저작재산권은 전부 또는 일부를 양도할 수 있다. ② 저작재산권의 전부를 양도하는 경우에 특약이 없는 때에는 제22조에 따른 2차적저작물을 작성하여 이용할 권리는 포함되지 아니한 것으로 추정한다. 다만, 프로그램의 경우 특약이 없는 한 2차적저작물작성권도 함께 양도된 것으로 추정한다(개정 2009.4.22).

도될 수 있도록 법적으로, 정책적으로 조치가 있어야 하며 이관시 기록물의 이용허락 여부 및 범위 등에 대한 구분·표시 의무화가 검토되어야 한다. 디지털 콘텐츠 등에 이용되고 있는 크리에이티브 커먼즈 라이선스(Creative Commons License)<sup>69)</sup>나 우리 정부가 마련한 정보공유라이선스 2.0<sup>70)</sup>을 이용하여 이용허락 여부 및 범위 등을 표시하여 이관하도록 하는 방법도 고려되어야 한다.

현행 『저작권법』의 저작재산권 제한 조항에 외국의 ‘공정이용’ 조항처럼 체계적이고 범주화된 공정이용의 개념을 도입하여야 하며, 공공 기록물의 특성을 살린 이용과 공표되지 않은 기록물의 이용 등이 포함되도록 하여야 한다. 공공기록물의 관리를 총괄하고 있는 중앙기록물 관리기관이 영국의 ‘왕실문구국’처럼 정부 저작물의 열람과 이용에 관한 사항을 총괄할 수 있도록 하여야 한다.

공공 저작물 이용체계 구축 시에는 가능한 다양한 의견을 수렴하고 접점을 찾아가는 과정이 필요하다. 법률전문가나 학자, 제도담당자 뿐만 아니라 기록관리담당자 등 현장에서의

담당자 및 기록물 이용자 등으로부터 광범위하게 의견을 수렴하여야 한다.<sup>71)</sup>

셋째 국가기록원은 저작권 제도를 개선하고 총괄하기 위한 조직을 구성하고 전문 전담인력을 배치하여야 한다. 이 조직에서는 공공 저작물의 관리에 대한 기준·원칙 및 방향에 대한 대안과 이용자들을 위한 지침을 작성하여야 한다. 개념화 되어 있는 법령에 대해 기준 또는 원칙을 작성하고, 공공기록물을 저작권 침해에 대한 우려 없이 활용할 수 있도록 저작물성 여부 판단, 저작권자 식별, 공정한 이용 여부 판단, 이용 허락 절차와 방법 등에 대한 체크리스트나 지침 혹은 매뉴얼 등을 작성·배포하여야 한다.

국가기록원은 소장기록물의 저작물 여부 및 저작권자 등을 적극적으로 파악하여 기록물 검색·이용시 활용할 수 있도록 하여야 한다. 이용 제한과 관련된 저작권 정보와 저작물의 출처와 연락처 등을 이용자에게 안내해야 한다. 나라기록포털 등 온라인 검색화면에서도 저작권과 관련한 정보와 이용조건을 상세하게 제시해 주어야 한다.

69) CCL이란 자신의 창작물에 대하여 일정한 조건하에 모든 이의 자유이용을 허락하는 내용의 라이선스이다. CCL의 구성요소 즉, 이용자에게 부과하고 있는 “이용방법 및 조건”의 구체적 내용은 크게 다음의 네 가지이다. 첫째는 원저작자표시(BY), 둘째는 저작물의 이용을 영리목적으로 하지 않는다는 비영리표시(NC), 셋째는 저작물을 이용하여 새로운 2차저작물을 작성하는 것뿐만 아니라 저작물의 내용, 형식 등의 단순한 변경도 금지한다는 표시(ND), 넷째는 저작물을 이용한 2차적 저작물의 작성을 허용하되 그 2차적 저작물에 대하여는 동일한 내용의 라이선스를 적용하여야 한다는 표시(SA)이다. 대부분 자유이용을 위한 최소한의 요건인 4가지 ‘이용방법 및 조건’을 추출한 다음 이를 조합해서 6가지 유형의 표준 라이선스를 마련·이용하고 있다.

〈<http://www.creativecommons.or.kr/info.about>〉.

70) 〈<http://www.freeuse.or.kr>〉

71) 미국의 경우 북미아카이비스트협회(SAA: Society of American Archivists)안에 지적재산 작업단(Intellectual property working group)이 2001년부터 형성되어 저작권관련 법령 제개정이나 관련 정책에 대해서, 혹은 관련 소송에 대해서 의견을 제시하고 관련자들을 교육하거나 관련 지침이나 매뉴얼 등을 작성·배포하는 일을 하고 있다. 이 작업단의 웹페이지 주소는 〈[www.archivists.org/saagroups/ipwg/](http://www.archivists.org/saagroups/ipwg/)〉이다.

## 참 고 문 헌

- 국가기록원. 2007. 『영구기록물관리기관의 기록물 유통 및 가격정책 연구 최종보고서』.
- 국가기록원. 2009. 『미국 기록관리 관련 법규』.
- 오승중. 2009. 저작권법 개요, 『제7기 저작권 문화학교 단기과정』. 저작권위원회: 3-77.
- 정경희. 2007. 기록정보서비스 활성화를 위한 저작권 문제 연구 - 정부저작물을 중심으로 -. 『정보관리학회지』. 24-1: 165-183.
- 조소연, 안계성. 1999. 공공정보자료의 저작권에 관한 연구. 『한국정보관리학회 학술대회 논문집』. 6: 167-172.
- 허희성. 1988. 『신저작권법 축조개설』. 경기: 범우사.
- 허희성. 2007. 『2007 신 <저작권법> 축조개설』. 서울: 명문프리카.
- 홍재현. 2008. 『도서관과 저작권법』. 서울: 조은 글터.
- Behrnd-Klodt, Menzi L. 2008. *Navigating Legal Issues in Archives*. Society of American Archivists, SAA. 이상민 역. 『아키비스트가 알아야 할 기록관리의 법적 쟁점』. 국가기록원. 2009.
- Hirtle, P. B., E. Hudson and A. T. Kenyon, 2009. *Copyrights and Cultural Institutions: Guidelines for Digitization for U.S. Libraries, Archives, and Museums*. Itaca, New York: Cornell University Library.
- Padfield, Tim, 2007. *Copyrights for Archivists and Records Managers*. Facet Publishing.
- <참고사이트>
- 국가기록원 나라기록통합검색 홈페이지.  
<<http://search.archives.go.kr>>
- 국가기록원 나라기록포털 홈페이지.  
<<http://contents.archives.go.kr>>
- 국가기록원 홈페이지  
<<http://www.archives.go.kr>>
- 미국 뉴욕주기록보존소 홈페이지.  
<[http://www.archives.nysed.gov/a/research/res\\_access.shtml](http://www.archives.nysed.gov/a/research/res_access.shtml)>
- 미국 미시시피주 역사기록보존소 홈페이지.  
<[http://mdah.state.ms.us/arrec/repro\\_policy.pdf](http://mdah.state.ms.us/arrec/repro_policy.pdf)>
- 미국 위스컨신역사회 홈페이지.  
<<http://www.wisconsinhistory.org/whi/howtoorder.asp>>
- 미국 코넬대학 홈페이지.  
<[http://www.copyright.cornell.edu/public\\_domain/](http://www.copyright.cornell.edu/public_domain/)>
- 북미아키비스트협회 홈페이지.  
<[www.archivists.org/saagroups/ipwg](http://www.archivists.org/saagroups/ipwg)>
- 영국 공공정보관리부 홈페이지.  
<<http://www.opsi.gov.uk/advice/crown-copyright/index>>
- 영국 국립기록보존소 홈페이지.  
<[www.nationalarchives.gov.uk/legal/copyright.html](http://www.nationalarchives.gov.uk/legal/copyright.html)>  
<<http://www.nationalarchives.gov.uk/legal/pdf/copyright-full.pdf>>  
<<http://www.nationalarchives.gov.uk/legal/?wt.hp=tou>>

〈<http://www.nationalarchives.gov.uk/documents/rules.pdf>〉

〈[http://www.nationalarchives.gov.uk/services/opsi.htm?source=ddmenu\\_services5](http://www.nationalarchives.gov.uk/services/opsi.htm?source=ddmenu_services5)〉

정보공유 라이선스 홈페이지.

〈<http://www.freeuse.or.kr>〉

캐나다 법무부 홈페이지.

〈<http://laws.justice.gc.ca/en/C-42/index.html>〉

캐나다국립도서관기록관 홈페이지.

〈<http://www.collectionscanada.gc.ca/the-public/005-6000-e.html>〉

〈<http://www.collectionscanada.gc.ca/the-public/005-6050-e.html>〉

〈<http://www.collectionscanada.gc.c>

[a/the-public/005-6040-e.html](http://www.collectionscanada.gc.ca/the-public/005-6040-e.html)〉

크리에이티브 커먼즈 라이선스 홈페이지.

〈<http://www.creativecommons.org/info/about>〉

한국저작권위원회 홈페이지.

〈[http://www.copyright.or.kr/info/law/precedent\\_list.do](http://www.copyright.or.kr/info/law/precedent_list.do)〉

호주 국립기록보존소 홈페이지.

〈<http://www.naa.gov.au/about-us/publications/fact-sheets/fs10.aspx>〉

〈<http://www.naa.gov.au/about-us/publications/fact-sheets/fs46.aspx>〉

〈<http://www.naa.gov.au/about-us/publications/fact-sheets/fs8.aspx>〉

〈<http://www.naa.gov.au/services/digitisation-copying/copying.aspx>〉