

## 공공기록물의 저작권과 이용증진 (시귀선 엮음, 한국국가기록연구원, 2011)

허 선\*

우리는 흔히 공공기록물은 공무원이 국민의 세금으로 업무하면서 작성하고 관리하는 것이기 때문에 세금을 낸 국민이 공공기관이 업무를 제대로 하고 있는지, 또 국민을 위해 최선을 다하고 있는지 살펴보기 위해 공공기록물에 접근할 권리가 당연히 있을 것으로 생각한다.

그리고, 이러한 국민의 권리를 보장하기 위해 정보공개제도를 시행하게 되었다. 정보공개제도는 한국사회의 민주화 이후 공공기록에 대한 국민의 알 권리를 보장하고, 국정에 대한 국민의 참여와 국정 운영의 투명성을 확보하기 위해 1996년 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」(이하 ‘정보공개법’)을 제정하여 1998년부터 시행되었다.

정보공개법이 제정된 1996년 이후 최근까지 공공기록에 대한 국민의 알 권리에 대한 법적인 보장을 현실화하기 위해 기록학과 사회 각계각층의 많은 노력을 통해 정보공개제도에 대한 사회적 공유의 폭도 확대되었다. 정보공개제도 시행 초기에는 공공기관의 비공개 관행에 대한 문제제기를 통한 정보의 공개에 초점이 맞추어진 문제제기와 대안들이 제시되었다면, 최근에는 정보공개가 된다 하더라도 공개된

---

\* 서울시 양천도서관 사서

정보를 복제·배포·전시·웹사이트 연결 등의 방식으로 활용하면 「저작권법」 위반이 될 수 있다는 이용의 문제로까지 확장되어 공공기록물의 저작권에 대해 다양한 논의들로 이어지고 있다.<sup>1)</sup>

공공기록에 대한 국민의 자유로운 접근을 위해서는 정보공개제도의 실행이 필요하지만, 공공기록에 대해 국민들에게 더 널리 알리는 등의 이용을 위해서는 「저작권법」에 대한 이해가 필요하며, 공공기록물 관리기관은 공공기록 이용자들이 공공기록의 저작물성에 대한 동의여부와 상관없이 현행법을 위반하지 않도록 하기 위해서는 기록물의 저작권에 대해 자세히 고지하여야 할 의무가 있다.<sup>2)</sup>

이 의무 이행을 위해 기록물관리기관은 이용자들에게 기록물의 저작권에 대해 상세히 안내하기 위해서, 공공기록물의 공정한 이용 권장을 위한 「저작권법」의 개선을 위해서도 공공기록물의 저작권에 대해 상세히 이해하고 있어야 한다.

그러나, 기록관리자들이 「저작권법」이라는 법률을 상세히 이해하고, 모든 종류의 공공기록물에 적용하는 것은 너무도 난해하며, 이에 대한 지침으로 문화체육관광부가 마련한 「공공저작물 저작권 관

---

1) 국가기록원의 소장기록물 이용시 「저작권법」에 대해 주의 촉구한 것에 대해 다양한 문제제기를 필두로 ‘제1회 전국기록인대회’에서는 ‘국가기록과 활용, 그리고 시민, 사회’ 세션에서 공공기록의 저작권 문제에 대한 공개적인 토론이 이루어지기도 했다.

‘홈피’ 목록 정보공개 요구에 국가기록원 “540만원 내라”, <세계일보>, 2009.07.30 (목) 03:31, 최종수정 2009.07.30 (목) 09:56, <http://www.segye.com/Articles/NEWS/SOCIETY/Article.asp?aid=20090729003625&subctg1=&subctg2=>

국민 상대로 명예훼손-저작권 주장하는 나라, <PD저널>, 2009년 09월 23일 (수) 15:08:16, <http://www.pdjournal.com/news/articleView.html?idxno=24131>

제1회 전국기록인대회 “기록관리, 내일을 연다!”, 2009.11.27~2009.11.28

2) 이러한 기록물관리기관의 저작권 고지 의무에 대해서는 Pugh, Mary Jo, *Providing Reference Service for Archives & Manuscripts*, Chicago: Society of American Archivists, 2005, p. 234 참조

리지침」도 공공기록물의 저작권 적용의 원칙에 대한 지침이기 때문에 다종다양한 공공기록물에 적용하기에는 어려움이 많았다.

최근 발간된 『공공기록물의 저작권과 이용 증진』은 국가기록원에 소장하고 있는 다양한 기록물을 실례로 하여 공공기록물의 저작권 이해 매뉴얼로 이해해도 좋을 만큼 상세히 다루고 있어 기록관리자들이 「저작권법」을 이해하는데 큰 도움을 줄 것으로 생각한다.<sup>3)</sup>

『공공기록물의 저작권과 이용 증진』은 공공기록물이 저작권의 보호 대상인지에 대한 공공기록물의 저작물성에 대한 검토에서부터, 공공기록물이 저작물이라면 이용시 허락 및 동의를 받아야 하는 저작권자는 누구인지, 「저작권법」 하에서 공공기록물의 이용 증진을 위한 방안으로 ‘공정 이용’에 대해 각국의 사례와 우리의 현실을 검토한 후 공공기록물의 이용 증진을 위한 방안을 제시하고 있다.

공공기록물에 저작권이 있어야 하는지에 대해서는 논란의 여지가 많지만, 최근 정부저작물이나 공공기관에서 관리하는 공공기록물이 저작물의 성격을 갖는다는 데에는 이견이 없다. 즉, 저작물로 성립되기 위한 2가지 조건인 ‘사상이나 감정의 표현’을 담고 있는 ‘창작성’이 있는 공공기록물은 「저작권법」의 적용을 받으며, 「저작권법」 적용대상여부는 기록관리 단위인 기록물철이 아닌 건별 기록마다 확인해야 한다.

예를 들어 상관의 명령에 따라 공무원은 하나의 업무를 수행하기 위해서는 회의를 하고, 검토를 하고, 검토에 대한 보고서를 만들고, 사진을 찍고, 진행과정에서 각종 대장과 카드를 생산하고, 이를 보고하

---

3) 시귀선, 『공공기록물의 저작권과 이용 증진』, 한국국가기록연구원 이슈페이퍼 4, 2011.

고, 결과에 대해 보고를 하는 등의 과정에서 여러 문서와 기록물을 생산하게 되며, 이것들이 모여 하나의 기록물체를 구성한다. 그렇다고 그 기록물체가 모두 저작물의 성격을 갖는 것이 아니라 기록물체에 함께 편철된 회의록, 운영계획안, 보고서, 사진 자료 등은 업무상 저작물로 「저작권법」의 적용을 받지만 단순한 대장, 카드 등은 저작물로 인정되지 않는다.

기록관리자들이 소장기록물 중 어떤 것이 저작물인지를 구별하기 어려운 것도 기록물은 건별 기록만으로는 의미가 없는 반면 「저작권법」의 대상은 개별 기록이기 때문이다. 또한 공공기관이 생산한 기록물은 공공에게 널리 알리기 위한 목적으로 생산되므로 기록관리자들은 「저작권법」의 목적이 저작권자의 사적 권리보장을 위한 것이기 때문에 국민의 알 권리 보장을 위한 정보공개제도를 통해 공공의 권리를 지키기 위해 최선을 다해야 한다는 윤리와 배치된다는 점에서 기록관리자들의 「저작권법」 이해를 어렵게 한다.

게다가 공공기관이 업무와 관련하여 생산 또는 접수한 문서·도서·대장·카드·도면·시청각물·전자문서 등 모든 형태의 기록정보 자료와 행정박물을 칭하는 기록물의 유형과 「저작권법」에 명시된 어문저작물, 음악저작물, 연극저작물, 미술저작물, 건축저작물, 사진저작물, 영상저작물, 도형저작물, 컴퓨터프로그램저작물 등의 9가지 저작물의 유형을 연결하여 저작물성 여부를 따지는 것 또한 「저작권법」 이해의 큰 걸림돌이 되었다.

시귀선은 『공공기록물의 저작권과 이용 증진』을 통해 기록물의 유형별 담고 있는 성격을 규명하고 이에 대해 구체적인 기록물 예시를 통해 저작물성 여부와 판단근거를 구체적으로 제시함으로써 기록관리자들의 「저작권법」 이해에 큰 도움을 줄 뿐만 아니라 기록관리자들의 관련 매뉴얼로 손색이 없다는 점을 증명하였다.<sup>4)</sup>

---

4) 이 외에도 「저작권법」의 예시 사항을 국가기록원 소장 기록물을 사례로 설

특히나 이 책의 1장에서 ‘기록물유형별 저작물성 여부’를 국가기록원 소장 기록물의 유형을 15개로 대구분한 후, 38개의 유형으로 소구분하여 설명한 부분은 여타 공공기록물의 저작권 관련 국내 연구자료 중 가장 빛을 발한다.<sup>5)</sup>

공공기록물에 저작권이 존재할 수 있다는 사실, 그리고 이 공공저작물이 「저작권법」의 원칙에 따라 관리되어 국민들이 활발히 활용하게 하기 위해 확인해야하는 것은 허가를 받기 위한 실질적인 저작권자 누구인가의 문제일 것이다.

기록을 소유하고 있다고 하여 기록의 저작권을 소유한 것이 아니라 는 사실은 생산된 후 이관의 과정을 반복하는 공공기록의 경우 소유권 이전에 대해서는 공공기록물관리법으로 정하고 있지만, 저작권 이양에 관한 법규는 아직 없으며 「공공저작물 저작권 관리 지침」에만 공공기록물의 이관에 따른 저작권 이전 조항이 존재할 뿐이다. 이 책은 중앙기록물관리기관인 국가기록원의 기록물에 대한 사례를 통해 이관의 과정에서 저작권자가 누구인지 2장에서 자세히 설명해주고 있다.

「저작권법」은 저작자에게 배타적 독점권을 부여하지만, 모든 창작물이 전체 사회 문화유산과의 유기적 관계 속에서 탄생한다는 저작물의 공공재적 성격으로부터 또 다른 가치가 창출될 수 있도록 하기 위해 저작물의 ‘공정 이용’을 수용하고 있다. 3장에서는 미국과 영국 우리나라의 ‘공정 이용’에 대한 개념이 「저작권법」에 각각 어떻게

---

명하고, 법의 구체적인 이해를 도모하고 있다. 시귀선, 앞의 책, p.28.

- 5) 시귀선, 앞의 책, pp. 19~22. 그간 공공기록물의 저작권 관련 연구자료들이 공공기록물에도 저작권이 있으므로 공공기록물의 이용활성화를 위한 방안을 마련해야한다는 문제제기였다면, 이 책은 구체적인 공공기록물의 유형별로 저작권이 존재하는지 여부를 구체적으로 증명하였다는데 큰 의의가 있다.

담겨있는지에 대해 고찰하고 있으며, 4장에서는 우리나라 「저작권법」의 ‘공정 이용’ 조항이 국가기록원 소장 기록물에 적용되는 방식 검토를 통해 기록물관리기관이 기록물을 복제 이용하는 근거가 되는 정보공개법과 「저작권법」이 상충되는 부분에 대해 국가기록원 기록물을 근거로 설명하고 있다. 5장에서는 저작권이 있는 공공기록물의 이용활성화를 위한 대안으로 「저작권법」과 공공기록물관리법 정비, 공공기록물의 저작권을 전담 관리할 기관의 지정, 마지막으로 저작권이 있는 공공기록물의 저작권 침해에 대한 우려 없이 기록물을 활용되도록 공공기록물의 저작물성 여부 판단, 저작권자 식별, 이용허락 절차 등에 관한 지침 마련 등의 책임기관으로 국가기록원을 제시하고 있다.

공공기관이 관리하는 공공기록물은 후대를 위해 소중히 관리되어야 하는 기록유산이며, 투명한 정부 운영을 감시하고 새로운 가치를 창출할 당대의 시민들을 위한 것이어야 한다. 그리고 기록물관리기관은 공공의 권리로서 공공기록에의 접근할 권리를 부여하고 공공의 이익을 위해 활용될 수 있도록 보장하여야 하며, 이 책은 기록관리자들이 아직은 낯설은 「저작권법」을 이해하고 공공기록물 적용의 편의를 도울 상세 매뉴얼 역할으로써의 큰 의의를 갖는다. 아직은 생소한 공공저작물이라는 용어가 앞으로는 기록학계와 기록관리 전문가들에게 더 많이 통용될 수 있을 것이라 생각한다.<sup>6)</sup>

---

6) 「공공저작물 저작권 관리지침」은 저작권이 있는 공공기록물을 공공저작물이라고 정의하고 있다.(「공공저작물 저작권 관리 지침」 제2조 2항, 문화체육관광부 고시 제2010-41호(2010.12.17))