

## 공공 방송·영상 아카이브 연구\*

### 프랑스 INA 사례분석을 중심으로

A Study on the Public Broadcasting and Audiovisual Archive

: Focusing on the INA

김희진(Kim, Hee jin)\*\* · 이경용(Yi, Kyoung Yong)\*\*\*

1. 머리말
2. 공공 방송·영상 아카이브 추진 선례
  - 1) 디지털아카이브센터 설립 과정
  - 2) 디지털아카이브센터 해체와 한계
3. 프랑스 국립 시청각기구(INA)의 법적 근거와 역할
  - 1) 「문화유산법」제정과 주요 내용
  - 2) 주요 기능과 역할
4. 공공 방송·영상 아카이브 설립을 위한 제언
  - 1) 관련 법령의 정비
  - 2) 저작권 재해석과 공정이용의 확대
5. 맺음말

\* 본 논문은 2021년 한남대학교 일반대학원 기록관리학과 석사학위논문을 수정·보완한 것임.

\*\* 한남대학교 일반대학원 기록관리학 석사(khjin318@naver.com).

\*\*\* 한남대학교 사학과 조교수(kkyi27@hnu.kr).

■ 투고일: 2021년 09월 30일 ■ 최종심사일: 2021년 10월 16일 ■ 최종확정일: 2021년 10월 23일.

■ 기록학연구 70, 157-187, 2021, <https://doi.org/10.20923/kjas.2021.70.157>

## 〈초록〉

방송·영상은 일상생활에서 가장 쉽게 접할 수 있는 영상으로 시대를 기록하며 미디어를 통해 공유된다. 해외에서는 이미 법제적 장치하에 독립적인 방송·영상 아카이브가 운영되고 있다. 국내 방송·영상 산업이 계속해서 크기를 키워나가고 있고 세계적으로 주목받는 현재, 공공 방송·영상 아카이브의 설립 및 운영은 보다 구체적으로 논의될 필요가 있다. 특히 법제적 장치는 공공 방송·영상 아카이브 설립을 위한 기본으로써 선결되어야 하는 과제임이 분명하다.

이를 위해 본 논문에서는 우선 2000년대 운영되었던 디지털아카이브센터를 살펴보았다. 그리고 디지털아카이브센터가 해체된 원인을 법제적 장치의 부재로 보고, 오래전부터 법적 근거에 따라 운영되고 있는 프랑스의 국립시청각기구(INA) 사례를 조사하였다. INA는 방송·영상 분야에 납본제도를 시행하는 대표적인 사례로써 여러 차례 선행연구를 통해 소개되었으나 이용자 서비스에 집중된 경향이 있다. 따라서 본 논문에서는 INA의 운영을 뒷받침하는 법적 요소를 중심으로 분석하였다. 마지막으로 기존 연구에서 논의되었던 공공 방송·영상 아카이브를 실현하기 위해 국내 공공 방송·영상 아카이브의 설립을 위한 법제적 장치에 대해 제언하고자 했다.

**주제어 : 공공 방송·영상 아카이브, 디지털아카이브센터, INA**

## 〈Abstract〉

Broadcasting and audiovisuals are the easiest audiovisuals to access in everyday life and are shared through the media by recording the times. Overseas, independent broadcasting and audiovisual archives are already in operation under the legal system. As the domestic broadcasting and audiovisual industries continue to grow in size and are drawing global attention, the establishment and operation of public broadcasting and audiovisual archives need to be discussed in more

detail. In particular, it is clear that the legal device is a task that must be preceded as the basis for the establishment of public broadcasting and audiovisual archives.

To this end, this study first looked at the Digital Archive Center, which was operated in the 2000s. In addition, the cause of the dismantling of the Digital Archive Center was considered as the absence of a legal device, and the case of the Institut national de l'audiovisuel(INA), which has been operating on a legal basis for a long time, was investigated. INA is a representative example of implementing a lead-based system in the broadcasting and audiovisual fields, and has been introduced several times through previous studies, but tends to be focused on user services. Therefore, in this study, the analysis was focused on legal factors supporting the operation of INA. Finally, in order to realize the Public Broadcasting and Audiovisual Archive discussed in the previous study, I would like to suggest a legal device for the establishment of Public Broadcasting and Audiovisual Archive in Korea.

**Keywords : Public Broadcasting and Audiovisual Archive, Digital Archive Center, INA**

## 1. 머리말

방송·영상<sup>1)</sup>은 시대를 기록하여 공중에게 공유함으로써 디지털 시

- 
- 1) 「방송법」 제2조 제1항에서는 방송에 대해 “방송프로그램을 기획·편성 또는 제작하여 이를 공중에게 전기통신설비에 의하여 송신하는 것”이라고 정의하고 있다. 또한 방송의 유형에 대해 텔레비전방송, 라디오방송, 데이터방송, 이동멀티미디어 방송으로 구분하고 있다. 그러나 최근 방송사업자는 유튜브, OTT 서비스 등을 통해 다양한 형태의 콘텐츠를 제공하고 있다. 이러한 상황을 고려하여 본 논문에서는 방송사업자가 텔레비전 혹은 라디오로 송신하는 프로그램뿐만 아니라 모든 매체를 통해 공중에게 전달하는 이미지나 음성, 또는 두 가지가 혼합된 형태의 콘텐츠라는 의미로 방송·영상이라는 용어를 사용하고자 한다.

대에 공공성의 가치를 실현한다. 프랑스, 미국, 호주, 영국 등 해외에서는 이미 방송·영상의 가치에 주목하여 법적 장치 하에 독립적인 방송·영상 아카이브를 운영하고 있다. 국내에서도 2000년대 방송·영상 아카이브 설립이 시도된 바 있다.

한국방송영상산업진흥원(현 한국콘텐츠진흥원, 이하 방송진흥원)은 방송·영상을 역사적 자산으로 보고, 수집 및 보존하고자 2000년 디지털아카이브센터를 설립했다. 그러나 법적 장치의 부재로 방송사의 자발적인 협조에만 기대어 운영된 끝에 2007년 사업이 종료되었다. 이는 디지털아카이브센터보다 앞서 설립되었던 한국영상자료원이 오늘날까지 계속되며 필름아카이브의 면모를 갖추고 있는 것과 크게 비교되는 부분이다. 한국영상자료원이 자리 잡을 수 있었던 이유를 한 가지로 축약할 수는 없겠으나 법적 근거가 중요한 뒷받침이 되었음을 부정할 수는 없다. 납본제도에 따라 영화를 수집하는 한국영상자료원은 2021년 8월 기준 9,810편의 한국 영화를 보유하고 있다. 이는 지금까지 제작된 한국 영화의 84.4%를 차지한다.

공공 방송·영상 아카이브 역시 설립과 지속적인 운영을 위한 법적 장치가 마련될 필요가 있다. 방송·영상은 방송사의 사적 자산이라는 인식이 강해 명확한 법적 근거 없이는 수집이 어렵고, 다양한 저작물의 복합으로 생산된 종합저작물로 저작권에 대한 논의 없이는 활용이 어렵다. 또한 법적 장치는 공공 방송·영상 아카이브의 수집과 활용을 위한 토대인 동시에 방송사의 권리를 보호하기 위한 안전장치가 될 수 있다. 법적 장치는 방송사의 자산을 무작정 수집하기 위한 것이 아니라, 아카이브의 공익적 역할 수행을 위해 정당한 범위 내에서 수집·활용하기 위한 근거이기 때문이다.

법적 장치의 필요성은 선행연구를 통해 계속 언급되어왔으나, 구체적인 논의는 부족한 상황이다. 우선 지금까지 진행된 선행연구는 디지털아카이브센터 해체 전후로 구분할 수 있다. 1996년 한국방송개발

원(현 한국콘텐츠진흥원)은 방송영상물 종합보관소를 “방송영상자료를 체계적으로 보관하고 활용하기 위한 종합관련기구”로 보고, 한국형 방송·영상 아카이브 설립을 위한 대안을 제시하였다. 2000년대에 들어 디지털아카이브센터가 운영되는 동안에는 주로 신문방송학과 문헌정보학 분야에서 연구가 진행되었다(장유미, 2001; 김창유, 2004; 박수현, 2004; 유은혜, 2006). 당시 연구는 방송·영상을 사회와 역사, 문화를 반영하는 문화자산으로 보고, 디지털아카이브를 통해 제작된 프로그램을 수집 및 보존하기 위한 내용이 중심으로 다루어졌다.

기록학계에서는 디지털아카이브센터 해체 직후, 김선희(2008)가 방송·영상을 사회와 역사, 문화를 반영하는 하나의 기록물로 인정하고, 방송기록물 보존에 관한 관련 법령을 검토하여 공공 방송·영상 아카이브 설립·운영을 위한 개정방안을 제안하였다. 또한 황새암(2008)은 해외 방송·영상 아카이브 사례를 분석하여 공공 방송·영상 아카이브의 방향성과 역할을 제안하였다. 그 후로는 방송사 내부의 기록 관리와 개별 방송사 아카이브 구축을 중심으로 연구가 진행되었다.

오랜 공백을 두고 멈춰있던 연구는 시청각미디어서비스 개념으로 방송·영상 산업이 확대되면서 다시 시작되었다. 최근 연구는 개별 방송사 아카이브를 포함하여 보다 다양한 주제를 다루고 있다(유영식, 정회경, 2018; 최효진, 2018; 2021; 박완, 2020; 임진영, 이해영, 2020; 최효진, 박주연, 2020). 해외 공영방송사와 국내 방송사 아카이브 사이트의 온라인 기록정보서비스를 분석하여 개선방안을 논의하거나(임진영, 이해영, 2020) 현 방송·영상 산업 환경을 고려한 공공 방송·영상 아카이브 설립 기본원칙을 제시했다(유영식, 정회경, 2018). 또한 방송·영상을 포함한 시청각 콘텐츠를 포괄하는 공공영상문화유산의 개념을 제안하며 공공영상문화유산 아카이브 구축을 위한 방안을 모색하기도 했다(최효진, 2018; 2021).

관련 논의가 다시 시작되고 연구 범위가 확대되어 가는 것은 고무적

인 현상이지만, 필요성을 구체적으로 실현하기 위한 제도적 장치에 대한 논의는 미비하다. 앞서 말했듯이 공공 방송·영상 아카이브의 설립과 운영을 위해서는 법적 장치가 마련되어야 한다. 법적 장치는 방송사 등 유관기관과의 협조를 위한 인프라 구축의 기반이 될 수 있다. 해외의 방송·영상 아카이브도 법적 근거 하에 운영되고 있다. 미국과 호주, 영국의 방송·영상 아카이브는 법령에 따라 방송사 및 유관기관과 협조하여 자료를 수집하고<sup>2)</sup> 프랑스는 법령에 의무제출 조항을 명시함으로써 방송·영상 분야에 납본제도를 실시하고 있다.

대표적인 방송·영상 아카이브로 손꼽히는 프랑스의 국립시청각기구(이하 INA)는 1992년부터 법령 정비를 통해 방송·영상 기록물을 수집하여 지금까지도 법적 장치를 통해 공공 방송·영상 아카이브를 운영하고 있다. 국내에서 시도되었던 디지털아카이브센터가 방송사와의 협조를 통해 운영되었으나 지속되지 못한 만큼, 프랑스는 좋은 참고 사례가 될 수 있으리라고 본다.

따라서 본 논문은 우선 2000년대 시도되었던 디지털아카이브센터의 추진 과정과 지속될 수 없었던 한계에 대해 살펴보았다. 특히 디지털아카이브센터 설립 당시 한국영상자료원이 이미 필름 아카이브로 자리 잡고 있었던 만큼, 한국영상자료원과의 비교를 통해 운영 중단의 한계를 찾고자 했다. 그리고 프랑스의 INA가 어떤 법적 장치를 기반으로 운영되고 있는지 분석한 후, 국내 공공 방송·영상 아카이브 설립을 위한 법적 장치 마련에 대해 제언하였다. INA는 여러 선행연구를 통해 소개되어왔지만, 이용자 서비스에 초점이 맞춰져 있는 경우가 많아 본

---

2) 미국은 「미국 텔레비전과 라디오 아카이브법(American Television and Radio Archives Act)」에 따라 의회도서관에서 방송사 및 이해관계자와의 협의를 통해 방송·영상을 수집하고 있고, 호주의 경우 「국립 영화 음성 아카이브법(National Film and Sound Archive Act 2008)」에 따라 NFSA(National Film and Sound Archive)를 운영하고, 방송사 및 이해관계자와 협조하여 자료를 수집한다. 영국은 방송법과 공공기록물법, 저작권법 등을 통해 BBC와 영국영화협회(BFI)의 공조체제로 NFTVA(National Film and Television Archive)를 운영하고 있다.

논문에서는 INA 운영을 뒷받침하는 법령 분석을 중심으로 다루었다.

한편 본 논문에서는 방송·영상의 제작 과정에서 생산된 기록물까지 포괄하는 개념으로 방송·영상 기록물이라는 용어를 사용하고자 한다. 방송·영상 기록물은 방송·영상 제작에 관련된 모든 개인이나 조직이 생산한 기록물로, 대중에게 공개된 방송·영상을 포함하여 방송·영상 제작의 전 단계에서 생산된 모든 형태의 기록물이라는 의미를 갖는다.

## 2. 공공 방송·영상 아카이브 추진 선행

### 1) 디지털아카이브센터 설립 과정

방송·영상에는 그 시대의 사회적 담론이 고스란히 담겨있고, 미디어를 통해 송출됨으로써 대중에게 공유되어 공공성의 가치를 실현한다. 이는 곧 공공 방송·영상 아카이브의 지향점으로 이어진다. 공공 방송·영상 아카이브는 역사적 기록인 방송·영상을 수집 및 보존하는 문화유산기관이자 방송·영상의 미디어 공공성을 실현하는 기관이 되어야 한다. 과거 운영되었던 방송진흥원의 디지털아카이브센터 역시 이러한 역할을 지향하며 설립되었으나 실제로 운영되었던 모습은 이와 거리가 멀었다.

방송진흥원은 1998년 문화관광부의 ‘방송영상산업진흥추진대책’ 과제로 디지털 방송영상 아카이브 설립계획을 발표한 후, 2000년부터 디지털아카이브센터를 운영했다. 디지털아카이브센터는 공공의 접근이 보장된 개방형 정보자료센터로서, 방송프로그램의 보존과 관리·공유를 통해 자료 활용 가치를 확대하고 역사적 자산인 방송프로그램을 보존하고자 했다. 디지털아카이브센터의 사업 추진 내용은 다음과 같다.

〈표 1〉 디지털아카이브센터의 설립 추진과 실패과정

시기	진행 상황
1996년	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ‘방송영상산업 진흥 추진 대책’ 과제로 (구)한국방송개발원의 국가 아카이브 설립계획 발표 및 사업 추진</li> <li>• ‘방송영상물 종합보관소 설립방안’ 연구보고서 발간</li> </ul>
1999년	<ul style="list-style-type: none"> <li>• YTN과 자료협정 체결</li> </ul>
2000년	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 디지털아카이브 개소식</li> <li>• 지상파 방송사 3사(KBS, MBC, SBS)와 ‘방송자료협력자문위원회’ 구성</li> </ul>
2001년	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지상파 방송사 4사(KBS, MBC, SBS, EBS)와 자료협정 체결</li> </ul>
2003년	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ‘방송영상 산업진흥 5개년(2003~2007) 계획’으로 디지털아카이브 운영 확대 추진</li> <li>• 방송위원회에 방송심의회 아카이브 활용 방안 제안</li> <li>• 지상파 방송사 4사에 아카이브 운영 관련 협조 요청</li> </ul>
2004년	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 방송발전기금 지원 중단</li> </ul>
2005년	<ul style="list-style-type: none"> <li>• KBS, MBC, SBS와 방송자료 보존공간 부족 문제 해결을 위해 방송자료 보존을 위한 공동 저장소 설립 논의</li> <li>• 영상물 재난복구센터 구축 추진</li> </ul>
2006년	<ul style="list-style-type: none"> <li>• KBS, MBC, SBS와 ‘방송콘텐츠 공동활용방안 모색을 위한 자문회의’ 개최</li> <li>• 방송콘텐츠 유통정보센터 구축방안, 방송콘텐츠 메타데이터 공동활용 방안 등 논의</li> </ul>
2007년	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사업 종료</li> </ul>

디지털아카이브센터는 방송발전기금과 자체 자금으로 운영되었고, 프로그램 수집은 방송사와의 자료협정과 지원 사업을 통해 이루어졌다. 수집 범위는 디지털아카이브센터에 자료를 보존하기를 원하는 방송사의 방송·영상으로(김창유, 2004), 출범 당시 YTN, 지역 민영 방송사, 케이블 방송사, 독립제작사 등과 자료협정을 체결하였고 이후 지상파 방송사(KBS, MBC, SBS, EBS)로 체결 대상이 확대되었다. 자료협정은 담당부서의 협의를 거쳐 체결한 후 후속작업으로 구체적인 절차나 방식을 결정하였으며, 성문화하지 않고 진행되는 경우도 존재했다. 지상파 방송사의 자료 수집은 온에어로 방송되는 영상을 전파수신 장치를

통해 저장 후 디지털로 변환하는 방식으로 보존하였으나 원본화질에 비해 해상도가 낮아 영상 제작 등의 활용에는 한계가 있었다(유은혜 2006). 수집된 자료는 공익 목적에 한해 제한적으로 제공되었다.

## 2) 디지털아카이브센터 해체와 한계

디지털아카이브센터는 방송·영상을 제공하는 것에 부정적이던 방송사의 미온적인 태도와 예산지원 중단 등으로 2005년 운영이 중단되었다. 운영 중단 이후에도 방송프로그램 공동보관소, 소재자료뱅크, 재난복구센터 등의 형태로 아카이브를 이어나가고자 논의가 계속되었으나 이루어지지 않았고, 결국 2007년 사업이 완전히 종료되었다.

디지털아카이브센터의 한계는 크게 두 가지로 나누어 볼 수 있다. 첫째, 법적 장치의 부재로 인해 자료 수집을 방송사의 협조에만 기대야 했다. 그때부터 지금까지 방송·영상 기록물을 수집하기 위한 법적 근거는 디지털아카이브센터 설립을 위해 개정된 「방송법」 제93조뿐이다. 「방송법」 제93조에 의하면 방송사업자는 방송프로그램의 효율적인 수집·보관·유통 및 활용 등을 위하여 방송프로그램 보관소를 공동으로 설립·운영할 수 있다. 그러나 설립·운영할 수 있다고 명시할 뿐 자료 수집이나 운영에 대한 구체적인 내용은 존재하지 않는다. 때문에 디지털아카이브센터는 자료 보존을 원하는 방송사의 방송·영상만 수집할 수 있어 수집한 자료의 양이 극히 적었다. 일례로 2005년 방송산업 실태조사 보고서에 따르면 2004년 한 해 동안 지상파 방송사 4곳(KBS, EBS, MBC, SBS)에서 제작한 방송프로그램의 양은 110,374시간이다. 그러나 디지털아카이브센터가 2004년 한 해 동안 수집한 자료는 758시간으로 제작된 프로그램 중 0.68%에 불과했다.

〈표 2〉 디지털아카이브센터 수집 자료 디지털화 현황(단위: 시간)

구분	~2001년	2002년	2003년	2004년	계
방송진흥원 보유자료	658		6	37	701
공중파(On-Air수신)	888	1,168	900	489	3,445
케이블 TV(위탁보관)	1,720	447	668	232	3,067
지역민방(위탁보관)	68	26			94
기타 자료	1,034	359	23		1,416
계	4,368	2,000	1,597	758	8,723

출처: 유은혜. 2006. 「디지털 방송영상 아카이브 구축방안에 관한 연구」에서 재인용

둘째, 디지털아카이브센터는 보존을 목적으로 자료를 수집했기 때문에 수집한 자료를 활용하기 위한 저작권 문제가 논의되지 않았다. 하나의 방송·영상이 만들어지기 위해서는 단순히 출연자와 카메라만이 아니라 대본, 세트, 배경음악 등 다양한 저작물이 필요하다. 그리고 다양한 저작물의 복합으로 생산된 방송·영상의 저작권은 방송사에서 오롯이 갖는 것도 아니다. 이러한 특성상 저작권 문제의 해결은 방송·영상 아카이브 운영의 중요한 부분일 수밖에 없다. 그러나 당시 디지털아카이브센터는 보존을 목적으로 자료를 수집할 뿐, 활용을 위한 저작권 문제는 해결되지 않았다. 게다가 주요 방송사들은 온라인을 통한 자사 콘텐츠 제공 서비스를 추진하고 있어 별도 보상 없이 콘텐츠 제공을 요구하는 것에 대한 반감까지 있던 상황이었다(방송통신위원회, 2020).

이러한 디지털아카이브센터의 한계는 당시 한국영상자료원이 의무제출 규정을 통해 자료를 수집하고, 수집 자료를 디지털화 하여 온라인으로 서비스하던 것과 비교되는 모습이다. 한국영상자료원은 디지털아카이브센터보다 26년 앞선 1974년 한국필름보관소라는 명칭으로 설립되어 지금까지도 필름 아카이브의 임무를 수행하고 있다. 한국영상자

료원이 필름 아카이브로써 독립성을 가지고 체계적으로 운영될 수 있었던 요인을 한 가지로 압축할 수는 없겠으나, 법제적 장치가 큰 기반이 되었음은 분명하다. 1996년 「영화비디오법」에 한국 영화의 의무 제출 조항이 규정되면서 위탁과 기증으로 이루어지던 수집 체계가 법제화되었고, 자료 수집의 전환점이 되었다. 이로 인해 한국영상자료원은 2000년대 제작된 한국 영화 1,108편 중 1,105편의 영화를 수집할 수 있었다. 비율로 따지면 99.7%로, 디지털아카이브센터가 수집한 자료와는 양적으로 엄청난 차이가 있다.

또한 한국영상자료원은 영화 정보의 데이터베이스화를 위해 1991년부터 시스템을 개발하여 1998년 ‘한국영상정보서비스’라는 이름으로 웹 서비스를 시작하였다. 그리고 디지털화 사업을 통해 스틸사진과 포스터, 시나리오, 영화 관련 서적, 연감, VOD 등을 온라인으로 제공하고, 관내 시사실에서 기획전을 개최하는 등 다양한 서비스를 제공했다. 한국영상자료원은 이러한 공익적 역할 수행을 통해 국내 영화 산업 분야 발전에 이바지하고, 영화 관계자들과 이용자들에게 신뢰를 쌓을 수 있었다.

디지털아카이브센터는 국내 최초의 공공 방송·영상 아카이브로, 공공의 접근이 보장된 개방형 정보자료센터이자 문화유산인 방송·영상의 소실에 대비하는 백업센터 역할을 목표로 설립되었다는 점에서 충분히 그 의의를 지닌다. 그러나 한국영상자료원 이후에 설립되었음에도 한계를 극복하지 못하고 중단된 것은 아쉬운 부분이다. 게다가 중단 이후 아직까지도 공공 방송·영상 아카이브는 부재한 상황이다. 현재 국내 방송·영상 산업 분야는 드라마와 K-POP 등을 통해 세계적으로 뻗어나가고 있음에도 영화와 달리 체계적으로 수집 및 보존되고 있지 않다.

### 3. 프랑스 국립 시청각기구(INA)의 법적 근거와 역할

#### 1) 「문화유산법」 제정과 주요 내용

방송·영상의 복잡한 권리구조와 방대한 생산량을 생각하면 수집 및 보존을 위한 국가적 지원은 필수적으로 요구될 수밖에 없다. 해외에서는 이미 법적 장치 하에 독립적인 방송·영상 아카이브가 운영되고 있다. 특히 프랑스는 방송·영상이 집단기억을 형성한다는 사회적 담론을 토대로 방송·영상 분야에 납본제도를 시행하여 방송·영상 기록물을 문화유산으로 보존하고 있다. 프랑스 국립시청각기구(Institut National de l'Audiovisuel, 이하 INA)는 문화통신부 산하의 준시장형 공기업이다. 브리 쉬르 마른(Brie-sur-Marne)에 본사를 두고, 6개의 지사<sup>3)</sup>를 두고 있으며 전국에 방송된 자료는 본사에, 지역 방송사에서 제작되어 방송되는 자료는 각 지부로 이관된다.

INA는 1974년 8월 프랑스 국영방송공사(ORTF)가 해체되면서 설립되었다.<sup>4)</sup> 출범 당시 INA는 기록 보존, 자체 프로그램의 제작, 연구 및 전문교육을 담당하고 공영방송사의 자료를 위탁 보관하였다. 이후 1992년 「납본에 관한 법률」 제정과 「커뮤니케이션 자유에 관한 법률」 개정을 통해 지역 민영 라디오와 위성방송을 제외한 프랑스의 모든 방송사는 라디오와 텔레비전 프로그램의 녹화본을 INA에 제출하게 되었다. 이후 2004년 문화유산 관련법에 대한 법전화 작업이 이루어지며 「문화유산법전(Code du patrimoine)」(이하 문화유산법)이 제정되었고, 제3편에 납본제도에 관한 법률이 명시되었다. 2012년에는 시청각 관련 웹 미

3) INA Loire Bretagne, Ina NORD, Ina GRAND-EST, Ina CENTRE-EST, Ina MÉDITERRANÉE, INA Midi Atlantique

4) ORTF는 1960년대 TV와 라디오 프로그램 제작과 송출을 담당하던 기관으로, 설립 10년만에 해체되면서 세 개의 채널(TF1, A2, FR3)과 라디오프랑스 방송사, 송출공사(TDF), 프로그램 제작사(SFP)와 방송 아카이브 관리를 담당하는 INA로 대체되었다.

디어도 납본 대상에 포함되도록 법령이 개정되었다.

「문화유산법」에 따르면 INA는 텔레비전 혹은 라디오에 의해 방송되는 시청각 자료의 수집에 대한 책임을 갖는다. R132-35와 R132-36에서는 수집대상을 명시하고, R132-38과 R132-39에서는 수집 기간과 절차를 명시하고 있다. 법령에 따르면 방송사는 방송 15일 전까지 프로그램 편성 계획을 INA에 제출하고, 방송 후 15일 이내에 INA에 납본해야 하며 장기 보존을 위한 모든 기술적 데이터도 제공해야 한다. 또한 INA는 2009년부터 미디어 관련 웹사이트를 수집하기 시작해 2012년 법 개정을 통해 웹 미디어의 납본제도를 실시하였다. INA는 방송사 웹사이트, 웹TV 및 웹라디오, 방송프로그램 관련 사이트 등의 자료를 수집하며 재열람을 위해 사이트 제작 기술까지 포함하여 수집한다. 2019년 기준 15,000개 이상의 미디어 관련 웹사이트를 수집하였고, 14,300개 이상의 소셜 미디어 기록을 수집했다(INA, 2020).

〈표 3〉 프랑스 「문화유산법」의 법정 납본제도 관련 규정

R132-33	<ul style="list-style-type: none"> <li>INA는 텔레비전 혹은 라디오를 통해 방영되는 방송과 시청각 자료의 수집을 담당한다. INA는 프랑스 국립도서관(BNF)과 함께 납본된 자료를 수집할 자격을 갖는다.</li> </ul>
R132-35	<ul style="list-style-type: none"> <li>INA는 텔레비전에 의해 최초로 방영되는 다음 시청각 자료를 수집하고 보관한다.             <ol style="list-style-type: none"> <li>매거진 및 논픽션 TV 프로그램</li> <li>정보 프로그램</li> <li>버라이어티 방송</li> <li>광고 클립</li> </ol> </li> </ul>
R132-36	<ul style="list-style-type: none"> <li>INA는 라디오 서비스에 의해 최초로 방영되는 다음 음성자료를 수집하고 보관한다.             <ol style="list-style-type: none"> <li>문학, 드라마, 다큐멘터리 작품</li> <li>상업적 목적으로 방송되는 음반 및 비디오 디스크에 고정된 것을 제외한 음악 작품</li> <li>정보 프로그램</li> <li>버라이어티 방송</li> <li>광고 클립</li> </ol> </li> </ul>

R132-38	• 방송사는 방송 15일 전에 INA에 프로그램의 편성 계획을 제출해야 한다.
R132-39	• 방송사는 최초 방송 후 15일 이내에 INA에 자료를 제출해야 한다. 수집 절차의 양식과 조건, 기술 표준은 INA의 제안에 따라 주무장관이 정한 법령에 따른다. • 수집에 필요한 자료가 암호화되어있을 경우 방송사는 INA의 요청에 따라 암호와 접근키, 또는 해당 자료의 사본을 제출해야 한다. 또한 자료의 장기보존에 필요한 모든 기술적 데이터를 제공해야 한다. 수집 절차는 INA와 방송사가 공동으로 정한다.
R132-41	• 온라인을 통해 방영된 방송 영상도 제출되어야 한다.
R132-42	• 온라인을 통해 방영된 방송 영상과 시청각미디어서비스에 대한 수집은 자동으로 연 1회 이상 실시한다. • 암호화된 경우 암호와 접근키를 제공하거나 자료의 사본을 제출해야 한다. 또한 자료의 장기보존에 필요한 모든 기술적 데이터를 제공해야 한다. 파일 추출 방법에 대해서는 INA와 방송사가 공동으로 정한다.

INA에 대한 법적 근거는 「커뮤니케이션 자유에 관한 법률」에서도 찾아볼 수 있다. <표 4>는 「커뮤니케이션 자유에 관한 법률」의 INA 관련 내용을 정리한 것이다. 「커뮤니케이션 자유에 관한 법률」 제49조는 INA의 성격과 목적, 수집 방법 등에 대하여 명시하고 있다. INA는 산업적이며 상업적인 성격의 공공기관으로 명시되어 있는바, 이에 따라 수신료<sup>5)</sup>와 저작권 판매 등을 통한 수익을 운영기금으로 사용하고 있다.<sup>6)</sup> 법률에 명시된 INA의 목적은 시청각 유산의 보존 및 개발로 공영방송사의 시청각 기록물을 보존하고 활용에 이바지한다. 기록물 수집 시 자료의 특성, 자료 제공에 대한 재정적 조건, 활용 방식 등은 관련 회사와 개별적인 협약을 통해 정하며, 모든 법인과 협약을 체결할 수 있다. 수집된 기록물은 의무 규정서의 의무규정에 따라 첫 방송 1년 후부터 발췌본을 이용할 수 있고, 저작권 및 저작인접권 등을 존중하여 활용하여야 한다.

5) 「contribution à l'audiovisuel public」, 프랑스 세법에 따르면 텔레비전 수상기 또는 텔레비전을 수신할 수 있는 유사기기 소지자로서 주민세 납부 대상자는 수신료를 납부하여야 한다.

6) INA는 매년 수신료의 약 2%를 운영기금으로 할당받는다. 2019년 기준 INA의 예산은 약 1억 2천만 유로였으며, 이 중 69%인 약 8,300만 유로가 수신료에서 충당되었고 나머지 약 3,700만 유로는 자체 재원이었다(INA, 2020).

제49-1조는 INA가 방송사의 자유를 침해하지 않도록 보호하기 위한 조항이다. 제49-1조에 따르면 INA가 동 법률 제1조 및 제3-1조에 규정된 의무를 심각하게 위반한 경우, 시청각 최고 위원회는 이사회에 공적인 의견을 전달하고, INA의 장에게 정해진 기한 내 필요한 조치를 취하도록 명령할 수 있다. 동 법률 제1조는 “공중을 대상으로 한 전자커뮤니케이션<sup>7)</sup>은 자유롭다”고 말하고 있다. 즉, INA가 방송사의 자유를 침해할 경우 시청각 최고 위원회에서 제지할 수 있는 것이다.

〈표 4〉 「커뮤니케이션 자유에 관한 법률」의 INA 관련 내용

<b>제49조</b>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 산업적이며 상업적인 성격의 국가 공공기관인 INA는 시청각 유산의 보존 및 개발을 담당한다.</li> </ul>
	I	<ul style="list-style-type: none"> <li>• INA는 공영방송사의 시청각 기록물을 보존하고 활용에 이바지한다. 자료의 특성, 자료 제공에 대한 재정적 조건, 활용 방식 등은 관련 회사와 INA의 개별적인 협약을 통해 정한다.</li> </ul>
	II	<ul style="list-style-type: none"> <li>• INA는 의무규정서의 의무규정에 따라 공영방송사의 시청각 기록물에 대한 발채분을 활용해야 한다. 이에 따라 INA는 최초 방송 1년 후부터 보호기간이 종료된 발채분에 대해 이용할 수 있는 권리를 얻는다. 단, 공영방송사와 제58조에 명시된 회사는 자사의 필요에 따라 기록물을 각자 보존하며 우선적으로 이용할 수 있는 권리를 갖는다.</li> <li>• INA는 저작권, 저작인접권 등을 존중하면서 명시된 권리를 행사하여야 한다.</li> </ul>
	III	<ul style="list-style-type: none"> <li>• INA는 시청각 기록물의 보존 및 활용을 위하여 모든 법인과 협약을 체결할 수 있다. INA는 시청각 기록물에 대한 활용권을 획득할 수 있고 상속 및 증여받을 수 있다.</li> </ul>
	IV	<ul style="list-style-type: none"> <li>• INA는 「문화유산법」에 따라 납본되는 방송과 시청각 자료에 대한 수집의 책임이 있다. 프랑스 국립도서관도 납본에 의한 수집에 참여한다.</li> </ul>
	V	<ul style="list-style-type: none"> <li>• INA는 시청각 커뮤니케이션 분야의 연구와 혁신에 기여한다. INA는 임무의 일환으로 연구와 실험을 수행하며, 현재와 미래의 네트워크를 위한 시청각 작품과 자료를 생산한다. 이는 시청각 커뮤니케이션 분야의 모든 형태의 교육에 이바지한다.</li> </ul>
	VI	<ul style="list-style-type: none"> <li>• INA의 임무와 책임은 법령에 의해 정해진다.</li> <li>• INA는 중재를 요청할 수 있다.</li> </ul>

7) 2003년 EU지침을 통해 등장한 용어로 기존의 통신을 대체하는 단어로 쓰인다. 전자기 방식(voie electromagnetique)을 이용하여 기호·신호·글자·그림·소리를 송신·전송·수신하는 것이다.

8) Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA)

<b>제49-1조</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• INA가 동 법률 제1조 및 제3-1조에 규정된 의무를 심각하게 위반한 경우, 시청각 최고 위원회는 이사회에 공적인 의견을 전달한다. 위원회는 정당한 결정에 따라 INA의 장에게 정해진 기한 내 필요한 조치를 취하도록 명령할 수 있다.</li> </ul>
<b>제50조</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• INA의 이사회는 다음 각 호에 따라 12인으로 구성되며 임기는 5년으로 한다. <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 하원의원 및 상원의원 2인</li> <li>2. 법령에 의해 임명된 국가의 대표 4인</li> <li>3. 시청각 최고 위원회에서 임명한 유자격자 4인</li> <li>4. 선출된 직원 대표 2인</li> </ol> </li> <li>• 이사장은 문화업무를 담당하는 상임위원회의 자문을 거쳐 각료회의 법령에 따라 5년간 임명된다.</li> </ul>

출처: 방송위원회. 2000. 『프랑스 방송법』에서 관련 법률 용어의 번역을 참고함.

## 2) 주요 기능과 역할

법령의 중심이 되는 것은 INA의 기능과 역할이다. 우선 「문화유산법」 R132-33에 따라 INA는 텔레비전 혹은 라디오에 의해 방영되는 방송과 시청각 자료의 수집에 대한 책임을 갖는다. 법령에 따라 도서는 프랑스 국립도서관(BNF)에 납본되며, 영화는 프랑스 국립영상원(CNC)에, 방송·영상 기록물은 INA가 전담한다. INA는 납본제도를 통해 184개 채널의 방송·영상 기록물을 수집하고 있다. 2020년 12월 기준 INA는 약 2,200만 시간의 프로그램을 소장하고 있고, 수집 방법은 실시간 캡처 방식으로 24시간 자동으로 수집된다. 그 외에도 16,069개의 미디어 웹사이트, 15,637개 트위터 계정의 소셜미디어 기록 등을 보유하고 있다(INA, 2020).

납본제도가 처음 시행되었을 당시에는 납본 대상이 공영방송사로 제한되었기 때문에 수집하는 채널이 7개의 TV 채널과 6개의 라디오 채널에 불과했다. 수집하는 기록물의 양이 이토록 증가한 것은 수집 기록물에 대한 적극적 활용의 결과라고 볼 수 있다. 기록물의 활용을 통해 시청자와 방송사업자들의 신뢰를 기반으로 모든 방송사의 방송·영상 기록물을 수집하게 된 것이다. 특히 INA는 기록물의 활용에 있어 방송·영상 전체를 제공하는 것이 아니라 이용자가 필요로 하는 부분을 선별

하여 필요한 형태로 제공한다. 방송사의 저작권을 존중하면서도 이용자의 요구에 맞춰 활용하는 것이다.

이 같은 기록물의 활용을 위해 INA는 이용자를 구분하여 각자의 요구에 맞는 플랫폼을 구축하고 있다. 이나미디어프로(INA MEDIAPRO)는 B2B서비스를 제공하는 플랫폼으로, 프랑스 및 해외의 방송·영상 분야 관계자에게 INA가 소장 중인 방송·영상 기록물을 판매한다. 이나테크(INA THEQUE)는 학술연구자를 위한 플랫폼으로 INA가 수집한 모든 기록물을 제공하고 있다. 다만 복제 등은 엄격히 제한하고 있으며 열람만 가능하다.

그 밖에도 다양한 형태로 기록물을 활용한 가치 창출이 이루어진다. INA는 소장 기록물을 활용하여 연간 약 60편의 방송·영상을 제작한다. 역사, 사회, 인물에 대한 다큐멘터리가 대부분으로 지금까지 INA가 제작한 창작물은 2,300편 이상이다. 또한 방송사와 제휴하여 5분 내외의 짧은 길이의 콘텐츠를 제작하기도 했다.

방송·영상 분야의 지식 확산을 위한 공유지로서 INA는 여러 분석 서비스도 제공하고 있다. 특히 미디어 리뷰 사이트(La Revue des Médias)는 영화, 텔레비전, 비디오 게임, 출판물, 음악, 만화에 이르기까지 미디어 산업의 모든 분야를 분석한다. 관계자들이 미디어 관련 주제에 대해 분석한 자료는 해당 분야에 관심 있는 모든 사람에게 무료로 제공된다. 또한 전 세계를 대상으로 평가 및 컨설팅 서비스를 제공하고, 연수 프로그램 INA FRAME을 운영하여 시청각 아카이브 분야의 국제적인 발전을 도모하기도 한다. INA FRAME은 국제 TV아카이브연맹(FIAT/IFTA), 유로비전 아카데미(EBU)와 공동으로 만든 연수 프로그램으로 매년 상반기와 하반기 2회에 걸쳐 각 일주일 동안 진행된다(최효진, 2018).

INA를 통해 볼 수 있듯이 법적 장치인 방송·영상 기록물 수집의 바탕이 되고, 수집한 기록물의 활용을 보장한다. 이로 인해 INA는 이차적 가치를 창출할 수 있으며 방송·영상 산업 분야 발전에 이바지한다. 동시에 프랑스의 법령은 방송사의 자유와 권리도 보장하고 있다. 이처

럼 방송·영상 아카이브와 방송사 모두를 위해 법적 장치 마련은 필수적 과제가 분명하다.

## 4. 공공 방송·영상 아카이브 설립을 위한 제언

### 1) 관련 법령의 정비

국내법 중 방송·영상의 수집 및 보존과 관련된 내용은 「영상진흥기본법」과 「방송법」에서 찾아볼 수 있다. 「영상진흥기본법」 제15조는 영상자료의 보존에 대한 내용으로, “정부는 영상문화의 보존과 진흥을 위하여 영상물을 수집·보존·관리하여야 한다”고 명시하고 있다. 그러나 「영상진흥기본법」에서 말하는 영상물은 필름·테이프·디스크 등에 고정되어 기계나 전자장치로 재생하여 보고 들을 수 있거나 송수신할 수 있는 물체로, 컴퓨터프로그램에 의한 것은 제외한다. 또한 「영상진흥기본법」은 문화체육관광부 소관법령으로, 과학기술정보통신부의 소관법령인 「방송통신발전기본법」이 존재하고 있어 공공 방송·영상 아카이브의 근거 조항으로 보기는 어렵다.

「방송법」 제93조는 디지털아카이브센터 설립을 위해 제정된 조항으로 “방송사업자는 방송프로그램의 효율적인 수집·보관·유통 및 활용 등을 위하여 방송프로그램보관소를 공동으로 설립·운영”할 수 있다. 그러나 운영 주체나 수집 범위 등 구체적인 방안에 대해서는 아무런 근거가 없다. 특히 방송프로그램보관소가 방송사업자들이 공동으로 방송프로그램을 보관하고 활용하기 위한 기관인지, 공익적 역할을 위한 국가적 차원의 아카이브인지 그 의미가 불분명하다(김선희, 2008).

따라서 공공 방송·영상 아카이브 설립을 위해서는 「방송법」 제93조가 반드시 개정되어야만 한다. 공공 방송·영상 아카이브의 수집대상이

「방송법」상 방송사업자가 생산한 방송·영상 기록물이기 때문이다. 단, 「영상진흥기본법」처럼 「방송통신발전기본법」에 방송·영상 기록물의 수집·보존·활용에 대한 내용이 신설될 필요가 있다. 예를 들어 “방송·영상의 보존과 방송·영상 산업의 발전을 위하여 방송·영상과 관련 기록물을 수집·보존·관리하여야 한다.”는 조항을 신설하여 공공 방송·영상 아카이브 설립과 운영을 위한 법률적 토대를 강화할 수 있다. 동시에 방송·영상 산업이 변화하고 있는 만큼 OTT 서비스 등 시청각미디어 서비스에 대해서도 방송의 개념에 포함되도록 개정되어야 할 것이다.

한편, 국내 필름 아카이브인 한국영상자료원의 경우 「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」(이하 영화비디오법)에서 목적, 역할, 수집대상, 수집 방법, 자료 제출에 대한 보상에 대해 명시하고 있다. 제34조에 따르면 한국영상자료원은 “영화 및 비디오물과 그 관계 문헌·음향자료 등 영상자료의 수집·보존·전시와 영화 및 비디오물의 예술적·역사적·교육적인 발전”을 목적으로 운영되는 문화체육관광부 산하 법인이다. 한국영상자료원의 역할로는 첫째, 국내외 영화 및 비디오물과 관련 문헌·음향자료 수집, 둘째, 수집된 영상자료의 보존과 복원, 셋째, 영상문화 발전을 위한 영상자료의 활용 및 전시, 넷째, 영상정보화 및 콘텐츠 활용 사업 수행 등이 있다. 제35조에서는 수집대상과 자료 제출에 대한 보상 등을 규정하고 있다. 한국영상자료원의 수집대상은 상영등급을 분류 받은 영화의 원판필름·디스크 등 또는 복사본과 대본이다. 그리고 자료를 제출한 자에 대해서는 정당한 보상을 하여야 한다. 보상에 대해서는 「영화비디오법 시행령」에서 규정하고 있다. 자료를 제출한 자는 제출한 날부터 90일 이내에 보상청구서를 한국영상자료원에 제출해야 하며, 한국영상자료원은 영화필름등의 제작이나 수입에 들어간 비용의 범위에서 보상금을 지급한다. 수집 방법도 시행령에 규정되어 있다. 시행령 제12조제1항은 “문화체육관광부령이 정하는 서류에 영화필름등을 첨부하여 상영등급을 분류 받은 날부터 60일 이내에

한국영상자료원에 제출”하도록 하고 있다.

프랑스 역시 「문화유산법」과 「커뮤니케이션 자유에 관한 법률」에서 목적, 역할, 수집대상, 수집 방법, 자료 제출에 대한 보상, 그리고 활용에 관한 내용을 규정한다. INA는 시청각 유산의 보존 및 개발을 목적으로, 시청각 기록물 수집의 책임을 지니고 해당 분야의 연구와 혁신에 기여하는 역할을 한다. 수집대상은 텔레비전과 라디오로 처음 방영되는 시청각 자료부터 온라인을 통해 방영된 방송·영상까지 망라하여 수집한다. 수집 방법은 방송사에서 방송 15일 전 INA에 프로그램 편성 계획을 제출하고, 방송 후 15일 이내에 해당하는 자료를 제출한다. 제출한 자료에 대한 보상은 방송사와 INA간의 개별 협약에 따라 이루어진다.

〈표 5〉 INA와 관련된 프랑스 법령 주요 항목

구분	내용
목적	<ul style="list-style-type: none"> <li>시청각 유산의 보존 및 개발</li> <li>공영방송사의 방송·영상 기록물을 보존하고 활용에 기여</li> </ul>
역할	<ul style="list-style-type: none"> <li>시청각 기록물의 수집에 대한 책임</li> <li>시청각 커뮤니케이션 분야의 연구와 혁신에 기여</li> <li>시청각 작품과 자료 생산</li> <li>시청각 커뮤니케이션 분야의 연수와 교육에 기여</li> </ul>
수집 대상	<ul style="list-style-type: none"> <li>텔레비전과 라디오로 처음 방영되는 시청각 자료</li> <li>온라인을 통해 방영된 방송·영상과 시청각미디어서비스</li> <li>암호와 접근키, 사본, 장기보존을 위한 기술적 데이터도 수집</li> </ul>
수집 방법	<ul style="list-style-type: none"> <li>방송사는 방송 15일 전 INA에 프로그램 편성 계획 제출, 방송 후 15일 이내 자료 제출</li> </ul>
보상	<ul style="list-style-type: none"> <li>자료의 특성, 가격, 자료 제공에 대한 재정적 조건, 활용 방식 등은 방송사와 INA간 개별 협약</li> </ul>
활용	<ul style="list-style-type: none"> <li>의무규정서의 의무규정에 따라 방송·영상 기록물의 발췌본 활용</li> <li>첫 방송에서 1년이 지난 후 이용할 수 있는 권리 보유</li> <li>방송사는 필요에 따라 우선적 이용권 보유</li> <li>저작권, 저작인접권 등을 존중하여 이용권 행사</li> </ul>

이처럼 국내 「영화비디오법」과 프랑스의 「문화유산법」, 「커뮤니케이션 자유에 관한 법률」 모두 기관의 목적, 역할, 수집대상, 수집 방법, 자료 제출에 대한 보상, 활용에 대한 규정을 법령에 명시하고 있다. 각 항목은 기관의 책임을 명확히 하고, 공익적 임무를 부여하며, 방송사의 권리를 보호한다. 「방송법」 개정 역시 이러한 내용이 포함될 필요가 있다. 구체적인 개정안의 모습은 다음과 같다.

〈표 6〉 「방송법」 개정방안 예시

현재
제93조(방송프로그램의 보관 및 활용) 방송사업자는 방송프로그램의 효율적인 수집·보관·유통 및 활용 등을 위하여 방송프로그램보관소를 공동으로 설립·운영할 수 있다.
개정 후
제93조(공공 방송·영상 아카이브의 설치와 운영 등) ① 방송·영상 기록물이 가진 문화유산의 가치를 보존하고, 방송·영상 분야의 발전을 위하여 과학기술정보통신부 산하에 공공 방송·영상 아카이브를 둔다. ② 공공 방송·영상 아카이브는 다음 각 호의 업무를 행한다. 1. 국내외 방송·영상 기록물의 수집 2. 국내외 방송·영상 기록물의 보존 및 복원 3. 방송·영상 분야의 발전을 위한 방송·영상 기록물의 활용 및 전시 4. 방송·영상 분야의 발전을 위한 연구 및 교육 지원 5. 국내 방송·영상 제작 및 관리의 표준화 6. 그 밖에 공공 방송·영상 아카이브 설립목적 달성에 필요한 업무 ③ 수집하는 방송·영상 기록물은 발취하여 일부만을 사용하여야 하며, 첫 방송 후 1년이 지난 후부터 사용할 수 있다. ④ 제2항의 규정에 의한 사업 중 방송·영상 기록물의 수집·보존·활용 및 공공 방송·영상 아카이브의 운영에 필요한 경비는 국고와 「방송통신발전 기본법」에 따른 방송통신발전기금에서 지원할 수 있다. 제93조의 2(방송·영상 기록물의 제출) ① 동법 제2조제2항에 정의된 방송사업자는 방송·영상이 처음 방송되기 15일 전까지 프로그램 편성 계획을 제출하고, 첫 방송 후 15일 이내에 방영된 방송·영상을 포함한 방송·영상 기록물의 원본 또는 사본을 제출하여야 한다. ② 공공 방송·영상 아카이브는 제1항에 의하여 방송·영상 기록물을 제출한 자에 대하여 정당한 보상을 하여야 한다. 이 경우 보상에 필요한 재원은 국고 혹은 「방송통신발전 기본법」에 따른 방송통신발전기금에서 부담한다.

첫째, 공공 방송·영상 아카이브는 방송·영상 기록물의 문화유산적 가치 보존과 방송·영상 분야 발전을 목적으로 하는 기관이 되어야 한다. 이 조항을 통해 방송·영상 기록물을 문화유산으로 인정하고, 공공 방송·영상 아카이브에게 공익적 역할 수행의 책임을 부여할 수 있다. 또한 공공 방송·영상 아카이브의 소속에 대해서도 분명히 할 필요가 있다. 본 논문에서는 「방송법」이 과학기술정보통신부의 소관법령이고, 수집 대상이 「방송법」에서 규정하는 방송사업자인 만큼 과학기술정보통신부 산하 기관으로 규정하였다.

둘째, 공공 방송·영상 아카이브의 역할은 방송·영상 기록물의 수집과 보존 및 복원, 방송·영상 산업의 발전을 위한 방송·영상 기록물의 활용 및 전시, 연구와 교육 지원, 국내 방송·영상의 제작 및 관리에 대한 표준화 등을 제안할 수 있다. 법령에 명시된 기능과 역할은 방송·영상 기록물을 수집할 수 있는 근거가 된다. 특히 공공 방송·영상 아카이브는 방송사 아카이브와 명확히 구분되어야 하므로 국내 방송·영상의 표준화를 담당하여 국가적 차원의 기록물관리기관 역할을 할 수 있다.

셋째, 수집대상은 「방송법」에서 정의하는 방송사업자의 방송·영상 기록물의 원본 또는 사본으로 규정하였다. 그러나 현재 방송·영상 산업은 시청각미디어서비스 개념을 중심으로 빠르게 변화하고 있다. 2018년 EU는 인터넷 방송과 OTT 서비스 등에 대해 시청각미디어서비스 개념을 제시하며 관련 법률을 제정했고, 국내에서도 시청각미디어서비스 개념을 도입한 「방송법」의 전면개정이 계속해서 이야기되고 있다. 아직까지는 시청각미디어서비스를 방송의 범위에 포함할 근거가 없어 수집대상으로 할 수 없지만, 추후 시청각미디어서비스까지 수집대상이 확대되어야 함은 분명하다.

넷째, 방송·영상 기록물의 수집을 위해 의무 제출 조항을 명시하여야 한다. 지난 디지털아카이브센터의 사례를 통해 알 수 있듯이 공공

방송·영상 아카이브의 안정적인 운영을 위해서는 체계적이고 지속적인 방송·영상 기록물의 수집이 이루어져야 한다. 따라서 INA의 사례를 참고하여 방송사에게 프로그램 편성 계획을 받아 수집할 기록물에 대해 검토한 후, 방송 후 일정 기간 내에 수집해야 할 것이다.

다섯째, 자료 제출에 대한 보상을 비롯한 운영 재원에 대해서도 명시되어야 한다. 아카이브가 독립적으로 운영되기 위해서는 재원의 확보가 중요할 수밖에 없다. INA의 경우 법령에 따라 수신료의 약 2%를 운영기금으로 할당받으며, 자체 제작한 콘텐츠의 저작권 판매 등을 통해 운영된다. 한국영상자료원 역시 「영화비디오법」 제34조 제6항에서 “한국영상자료원의 운영에 필요한 경비는 국고에서 지원할 수 있다”고 규정한다. 공공 방송·영상 아카이브의 경우 국가 예산의 할당과 방송통신발전기금<sup>9)</sup>에서 지원받는 방안을 생각해볼 수 있다. 또한 방송사와의 협의를 통해 콘텐츠를 자체 제작할 경우 저작권 판매를 통한 수익을 기대할 수도 있다. 이러한 자원 확보를 통해 자료 제출에 대해서도 정당한 보상을 지급할 수 있을 것이다.

마지막으로 수집한 방송·영상 기록물의 활용에 대해서는 방송사와의 협의를 통해 일정 기간이 지난 후부터 발췌본의 활용이 가능하도록 규정해야 할 것이다. 법적 근거는 아카이브의 수집과 활용만을 위한 것이 아니라 방송사의 권리를 보호하기 위한 장치도 되어야 한다. INA는 「커뮤니케이션 자유에 관한 법률」에 따라 첫 방송 1년 후부터 보호기간이 종료된 방송·영상의 발췌본을 이용할 수 있다. 이는 방송사의 저작권을 존중하면서 기록물을 활용할 수 있도록 보장하는 조항으로, 개정안에도 반드시 포함되어야 한다.

---

9) 방송통신발전기금은 과학기술정보통신부장관과 방송통신위원회의 주관으로 방송통신의 진흥을 지원하기 위해 설치되었다. 「방송통신발전 기본법」 제24조에서 제27조까지 관련 내용을 다루고 있으며, 방송통신 발전을 위한 사업에 사용된다.

## 2) 저작권 재해석과 공정이용의 확대

저작권은 흔히 권리의 다발로 불린다. 이는 저작권이 특정한 하나의 권리가 아니라 저작인격권과 저작재산권을 아우르는 것이기 때문이다. 게다가 방송·영상은 출연자, 세트, 배경음악 등 다양한 저작물로 구성되어있는 종합저작물로, 그야말로 저작권의 종합세트라고 할 수 있다. 이러한 방송·영상의 특성상 공공 방송·영상 아카이브가 기록물을 수집·보존하고 활용하기 위해서는 저작권 문제가 필수적으로 해결되어야만 한다.

우선 방송·영상 기록물의 보존에 대해서는 「저작권법」 제34조에 법적 근거가 규정되어 있다. 「저작권법」 제34조 제1항은 “저작물을 방송할 권한을 가지는 방송사업자는 자신의 방송을 위하여 자체의 수단으로 저작물을 일시적으로 녹음하거나 녹화할 수 있다”고 명시하고 있다. 이어 제2항에서 “제1항의 규정에 따라 만들어진 녹음물 또는 녹화물은 1년을 초과하여 보존할 수 없다. 다만, 그 녹음물 또는 녹화물이 기록의 자료로서 대통령령이 정하는 장소에 보존되는 경우에는 그러하지 아니하다”고 규정한다. 제2항의 대통령령이 정하는 장소란 「저작권법 시행령」 제16조에 규정된 ‘기록의 보존을 목적으로 국가나 지방자치단체가 설치·운영하는 시설’ 또는 ‘방송용으로 제공된 녹음물이나 녹화물을 기록자료로 수집·보존하기 위하여 방송사업자가 운영하거나 방송사업자의 위탁을 받아 보존하는 시설’을 의미한다.

본 논문에서 말하는 공공 방송·영상 아카이브는 기록의 자료로써 방송·영상 기록물을 수집 및 보존하기 위해 국가가 운영하는 기관으로, 시행령에서 규정하고 있는 시설에 포함될 근거는 충분하다. 이는 앞서 제시한 관련 법령의 개정을 통해 국가가 운영하는 기관임을 명시함으로써 뒷받침할 수 있다. 다만 수집대상이 녹음물 또는 녹화물로 한정되어 있어 방송·영상 제작의 전 단계에서 생산된 모든 형태의 기록

물로 확대할 필요가 있다.

방송·영상 기록물의 활용에 대해서는 현행법 상 뚜렷한 법적 근거가 존재하지 않는다. 그러나 「저작권법」은 저작자의 권리 보호를 목적으로 하는 동시에 지나친 보호로 인해 저작물이 활용되지 못하고 새로운 창작이 위축되는 현상을 방지하기 위한 법이다.<sup>10)</sup> 이러한 목적은 「저작권법」 제35조의5에 규정된 ‘공정이용’ 조항에서도 드러난다. 공정이용은 저작권자의 독점적인 권리가 존재하지만 저작권자 이외의 자가 동의 없이도 저작물을 합리적으로 이용할 수 있는 특권이다(이호신, 2014). 「저작권법」 제35조의5에 따르면 “저작물의 통상적인 이용 방법과 충돌하지 아니하고 저작자의 정당한 이익을 부당하게 해치지 아니하는 경우”에는 저작물을 이용할 수 있다.

공정이용은 이용 목적과 성격, 저작물의 종류 및 용도, 이용된 부분이 저작물 전체에서 차지하는 비중과 중요성, 저작물의 이용이 그 저작물의 현재 시장 또는 가치나 잠재적인 시장 또는 가치에 미치는 영향을 기준으로 판단된다.<sup>11)</sup> 이는 명확한 요건이 아니라 저작권 제한에 대한 기준을 제시한 것이다. 이 경우 구체적인 적용은 법원의 몫으로, 판례를 통해 형성되고 성립된다. 그러나 현재 국내에서는 공정이용에 대해 누적된 판례가 존재하지 않는다. 대신 「저작권법」 제35조의5 제2항의 내용이 미국 「저작권법」 제107조를 가져온 만큼 미국의 판례를 살펴볼 수 있다.

---

10) 「저작권법」 제1조(목적) 이 법은 저작자의 권리와 이에 인접하는 권리를 보호하고 저작물의 공정한 이용을 도모함으로써 문화 및 관련 산업의 향상발전에 이바지함을 목적으로 한다.

11) 「저작권법」 제35조의5 ② 저작물 이용 행위가 제1항에 해당하는지를 판단할 때에는 다음 각 호의 사항등을 고려하여야 한다.

1. 이용의 목적 및 성격
2. 저작물의 종류 및 용도
3. 이용된 부분이 저작물 전체에서 차지하는 비중과 그 중요성
4. 저작물의 이용이 그 저작물의 현재 시장 또는 가치나 잠재적인 시장 또는 가치에 미치는 영향

대표적인 판례로는 구글북스 프로젝트 사건이 있다. 구글북스 프로젝트에 참여했던 일부 대학들이 전문검색 데이터베이스를 구축하여 일반 대중에게 공개해 소송이 제기되었던 사건이다. 해당 사건은 이용 목적이 학문·연구·교육을 위한 것이고, 방대한 양의 장서 중 필요한 내용을 훨씬 효율적으로 검색할 수 있는 디지털 시스템을 구축하였으며, 원 저작물에 대한 실제적 접근이 아닌 우수한 검색 능력의 제공이라는 점에서 공정이용으로 판단되었다(한국저작권위원회, 2019). 반면 공정이용이 인정되지 않은 판례로는 티비아이즈(TVEyes) 콘텐츠 검색 서비스 사건이 있다. 2013년 폭스뉴스는 협의되지 않은 TV와 라디오 뉴스를 녹화해 제공하는 티비아이즈에 대해 소를 제기하였다. 티비아이즈는 정부기관 및 부처를 대상으로 하는 플랫폼으로 가입자들은 2분 가량의 클립 영상에 대한 저장, 편집 등이 가능했다. 법원은 검색서비스를 제외한 시청, 저장 등의 서비스에 대해 공정이용으로 인정하지 않았다(한국저작권위원회, 2019).

공공 방송·영상 아카이브는 비영리적이고 공익적인 목적으로 기록물을 활용하며, 이를 통해 이차적 가치를 창출하여 방송·영상 분야의 발전과 혁신에 이바지하고자 한다. 판례에 따르면 이러한 목적의 기록물 활용은 공정이용에 포함될 여지가 충분하다. 다만 기록물의 복제와 열람 등의 서비스는 신중히 고려될 필요가 있다. 이나테크의 경우 INA가 소장한 모든 기록물을 제공하지만, 온라인으로는 검색만 가능할 뿐 열람을 위해서는 직접 방문해야 하고 저작권의 보호를 위해 대여 및 복제는 제공하지 않는다. 한국영상자료원에서 운영하는 영상도서관도 이와 같은 방식을 취하고 있다. 이를 참고하여 국내 공공 방송·영상 아카이브도 검색서비스는 모두 온라인으로 제공하고, 이용 목적에 따라 제공하는 기록물의 범위를 구분해야 할 것이다. 예를 들어 학문·연구·교육의 목적에 대해서는 소장한 모든 기록물의 관내 열람을 제공하되, 일반 대중에게는 방송·영상에 대한 관내 열람과 온라인을 통한

짧은 클립 영상을 제공하는 것도 좋을 것이다. 단, 클립영상의 경우 복제방지조치 등 필요한 조치가 취해져야 할 것이다.

또한 아직 국내에 공정이용에 관련한 판례가 부족한 만큼 공공 방송·영상 아카이브에 대한 저작권 예외규정이 필요할 수 있다. 국내 「저작권법」에는 도서관에 대한 저작권 예외 규정이 존재한다.<sup>12)</sup> 방송·영상의 경우 이용자 요구에 따른 복제는 불가능하겠지만, 교육 및 보존을 위한 복제 또는 연구 목적의 복제 등은 가능할 것이다. 따라서 「저작권법」 제31조의 범위를 기록물관리기관까지 확대하거나, 기록물관리기관에 대해서도 저작권 예외 규정을 별도로 신설한다면 기록물 활용 기능이 크게 확대될 수 있을 것이다.

그러나 이러한 규정들이 제정된다 하더라도 방송사에게 아무런 보상 없이 강제적으로 요구해서는 안 된다. INA는 제공한 기록물에 대해 보상금을 지급하고 있고, 한국영상자료원도 영화필름 등을 제출한 자에 대하여 정당한 보상을 해야 한다고 법령에 명시되어 있다. 공공 방송·영상 아카이브 역시 앞서 제시한 「방송법」 개정방안을 통해 보상에 대한 규정을 명시하여 기록물의 수집과 활용에 대한 재정적인 보상을 해야 할 것이다. 저작권에 대한 보상은 방송사와의 우호적 관계를 유지하고, 방송·영상의 창작을 통해 창의적 혁신을 활성화할 수 있다(유영식 외, 2018).

## 5. 맺음말

공공 방송·영상 아카이브에 대한 갈증은 방송·영상을 시청하는 대

---

12) 저작권법 제31조(도서관등에서의 복제 등)는 이용자의 요구에 따른 복제, 보존을 위한 복제, 디지털 형태의 복제, 복제방지조치 등의 필요, 국립중앙도서관의 온라인자료 복제 등에 대해 규정하고 있다.

중들 역시 느끼고 있다. 2019년 KBS는 내부 아카이브에서 소장 중인 자료를 활용하여 방송프로그램을 제작했다. 아카이브 프로젝트 방송 <모던코리아>는 최고 시청률이 5.8%에 달하는 등 높은 성적을 기록했다. 또한 지난 2019년에는 SBS가 과거 방영되었던 음악프로를 유튜브로 스트리밍하며 ‘온라인 탑골공원’이라는 신조어가 생기도 했다. 지금은 KBS, MBC 역시 유튜브 채널을 통해 과거 방영되었던 프로그램을 서비스하고 있다. 이러한 현상은 공공 방송·영상 아카이브에 대한 이용자의 요구를 여실히 보여준다.

현재 방송·영상 산업은 빠르게 변화하고 있고, 한국의 방송·영상은 세계적으로 큰 관심을 받고 있다. 변화의 중심에 있는 지금 공공 방송·영상 아카이브의 설립은 좀 더 구체적으로 논의될 필요가 있다. 특히 법적 장치 마련은 공공 방송·영상 아카이브 설립의 토대로써 선결되어야 하는 과제임이 분명하다.

본 논문은 과거 국내에서 시도되었던 디지털아카이브센터가 중단된 한계를 법적 장치의 부재로 보고, 오래전부터 법적 근거를 통해 운영되어 온 프랑스 INA의 사례를 분석하였다. 프랑스는 1992년부터 법령을 통해 방송·영상을 문화유산으로 인정하고, 방송·영상을 통해 집단의 기억을 공유할 수 있다는 사회적 담론을 전제로 INA를 통해 방송·영상 기록물을 수집·보존하며 공익적 활용을 이어나가고 있다.

또한 국내 공공 방송·영상 아카이브의 설립을 위한 법적 장치 마련에 대해서는 다음과 같이 제안하였다. 첫째, 공공 방송·영상 아카이브를 뒷받침할 관련 법령의 정비가 필요하다는 점이다. 현행 「방송통신발전기본법」에는 방송·영상 분야의 수집 및 보존에 대한 규정이 존재하지 않고, 「방송법」 제93조는 구속력 없는 권고조항에 불과하다. 공공 방송·영상 아카이브가 디지털아카이브센터와 같은 실패를 거듭하지 않기 위해서는 관련 법령의 정비가 필수적이다. 따라서 「방송통신발전기본법」에 방송·영상 기록물의 수집 및 보존에 관한 규정을 신

설하고, 「방송법」을 개정하여 공공 방송·영상 아카이브 설립 및 운영을 위한 구체적인 내용을 포함할 필요가 있다.

둘째, 수집한 기록물의 활용을 위해 저작권 문제가 해결되어야 한다. 공공 방송·영상 아카이브가 단순히 방송·영상 기록물을 보존하는 저장고에 머무르지 않고 기록물을 활용한 이차적 가치를 창출하기 위해서는 저작권 문제가 우선적으로 논의되어야만 한다. 본 논문에서는 방송·영상 기록물의 활용을 공정이용으로 보고, 공정이용에 부합한 제한적인 활용 방안에 대해 이야기했다. 공공 방송·영상 아카이브는 비영리적이고 공익적인 목적으로, 제한적인 열람서비스를 제공하고, 저작권 예외규정을 통해 방송사의 저작권을 존중하면서 기록물을 활용할 필요가 있다. 그리고 방송사에게 재정적인 보상을 함으로써 우호적인 관계를 유지해야 할 것이다.

### 〈참고문헌〉

- 김선희 (2008). 공공 방송 아카이브 설립 및 운영을 위한 제도적 방안 연구. 석사학위논문, 한남대학교 대학원.
- 김창유 (2004). 디지털 시대의 영상자료 보존을 위한 디지털 영상 아카이브의 필요성에 대한 연구. 조형논총, 9, 58-75.
- 방송위원회 (2000). 프랑스 방송법.
- 방송위원회 (2005). 2005년 방송산업 실태조사 보고서.
- 방송통신위원회 (2020). 공영 디지털 방송콘텐츠 아카이브 구축방안 연구 최종보고서.
- 박수현 (2004). 방송 영상 아카이브의 역할과 효율적 운영방안. 석사학위논문, 숙명여자대학교 대학원.
- 박완 (2020). 시대상의 재현 기록으로서 방송·영상 큐레이션. 석사학위논문, 한국외국어대학교 대학원.
- 유영식, 정희경 (2018). 국내 공공 방송·영상 아카이브 설립 방안에 관한 연구. 조사연구, 30, 52-90.

- 유은혜 (2006). 디지털 방송영상 아카이브 구축방안에 관한 연구. 석사학위논문, 이화여자대학교 대학원.
- 이호신 (2014). 도서관서비스의 저작권 면책과 공정이용에 관한 고찰. 한국문헌정보학회지, 48(1), 387-413.
- 임진영, 이해영 (2020). 방송 영상자료의 온라인 기록정보서비스에 관한 연구:공영 방송을 중심으로. 한국기록관리학회지, 20(4), 107-128.
- 장유미 (2001). 디지털시대 영상콘텐츠의 활용방안. 석사학위논문, 한국외국어대학교.
- 정희경, 박춘원, 유영식, 최효진 (2019). 국내 공공 방송·영상 아카이브 구축을 위한 해외사례 분석. 미디어, 젠더&문화, 34(3), 297-338.
- 최효진 (2018). 국내 공공영상 아카이브 관리 체계 마련을 위한 과제:프랑스INA FRAME영상 아카이브 국제연수 참가를 통해 살펴본 해외 동향 분석. 기록학연구, 58, 95-146.
- 최효진, 박주연 (2020). 국내'공공 방송·영상 아카이브'의 핵심자원 수집 범위에 관한 연구: 「방송법」의 방송편성규제를 중심으로. 방송통신연구, 109, 35-65.
- 최효진 (2021). '공공영상문화유산'아카이브 구축 방안 연구. 박사학위논문, 한국의국어대학교 대학원.
- 한국방송개발원 (1996). 방송영상물 종합보관소 설립방안 연구.
- 한국방송통신전파진흥원 (2019). 방송·영상 아카이브 필요성 및 운영방안 연구 최종보고서.
- 조준형 (2014. 01. 09). [40주년]한국영상자료원 약사. 영화천국, 35, 출처: <https://www.kmdb.or.kr/story/153/3229>
- 한국저작권위원회 (2019). 국내외 판례 조사 및 분석을 통한 공정이용(Fair Use) 가이드 제시를 위한 연구 최종보고서.
- 황새암 (2008). 방송 아카이브 운영 방안에 관한 연구. 석사학위논문, 한국외국어대학교 대학원.
- INA (2020). 2019 Annual Report.

#### <관련법령>

- 공공기록물 관리에 관한 법률. 법률 제16661호.
- 방송법. 법률 제17632호.
- 방송통신발전 기본법. 법률 제16751호.
- 영상진흥기본법. 법률 제8744호.
- 저작권법. 법률 제17588호.

저작권법 시행령. 대통령령 제30898호.

Code de Patrimoine.

Loi n°86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.