

우리나라 저작권법의 도서관관련 권리제한 규정에 관한 연구

A Study on the Provision of the Copyright Limitations for Libraries of the Korean Copyright Act

김 종 철(Jong-Chul Kim)*

김 영 석(Young-Seok Kim)**

< 목 차 >

I. 머리말	1. 우리나라 저작권법 제31조의 설치와 변천
II. 저작권법의 도서관 면책규정	2. 저작권법 제31조의 문제점
1. 도서관 면책규정 도입 배경	3. 저작권법 제31조에 영향을 미칠 주요 요인
2. 도서관 면책규정의 근거	IV. 요약 및 결론
3. 외국 저작권법의 도서관 면책규정	
III. 우리나라 저작권법 제31조의 변천과정 과 문제점	

초 록

본 연구는 우리나라의 저작권법 제31조(도서관 등에서의 복제 등)가 안고 있는 문제점을 분석하고, 그 개선방안을 제시하고자 하였다. 이를 위해 우리나라 저작권법의 제정과 도서관관련 권리제한 규정의 설치 및 변천 과정을 분석하였다. 도서관 자료의 공정한 이용을 위해 저작권법 제31조에서 다음과 같은 내용 변화가 필요하겠다. 첫째, 도서관관련 권리제한 규정의 영리기관 도서관에 대한 적용은 제한하고, 비영리기관 도서관에 대한 적용은 더 넓힌다. 둘째, 도서관보상금 제도는 폐지한다. 셋째, 복제방지조치, 복제의 양, 도서관간 자료의 상호대차 문제에 대해서는 저작권 단체와 도서관 단체가 상호 긴밀히 논의하여 합리적인 안을 마련한다.

키워드: 도서관, 저작권법, 공정이용, 저작권 제한, 도서관에서 저작권 제한, 베른협약, 3단계 테스트

ABSTRACT

This study aims to examine the problems of the Article 31 of the Korean Copyright Act and to suggest the improvement of the Article 31. The study analysed the establishment and revisions of the Act and the Article 31. The study suggests the followings for the improvement of the Article 31: firstly, to limit copyright limitations for libraries operated by profit organizations but to extend copyright limitations for libraries operated by non-profit organizations, secondly, to abolish the system of property rights compensation, thirdly, copyright organizations and library associations closely discuss to solve the problems on reproduction prevention measures, the amount of reproduction, the inter-library loan of library materials among libraries.

Keywords: Library, Copyright Act, Fair use, Copyright limitations, Copyright limitations for libraries, Berne convention, Three step test

* 동국대학교 중앙도서관 학술정보서비스팀장(kjchul@dongguk.edu) (제1저자)

** 명지대학교 문헌정보학과 부교수(yskim7@mju.ac.kr) (교신저자)

• 접수일: 2012년 2월 25일 • 최초심사일: 2012년 2월 29일 • 최종심사일: 2012년 3월 23일

I. 머리말

저작권(copyright)은 저작자의 창작물, 즉 인간의 사상 또는 감정을 창의적으로 표현한 저작물의 무분별한 사용을 막기 위해 그 저작자에게 부여한 권리를 말한다. 그런데 저작자의 저작물에 대한 권리를 보호해주어야 한다는 인식이 처음 싹트게 된 것은 개인의 창작 저작물이 경제적인 이익, 즉 소득을 발생 시킨다는 것을 깨닫게 되면서 부터이다. 15세기 유럽에서는 구텐베르크에 의해 인쇄술이 개발되고, 이것을 계기로 출판이 활성화 되면서 개인 창작물 -주로 문학작품- 들이 대량 출판·판매 되어 개인과 출판업자들에게 경제적인 이익을 안겨주었다. 이처럼 저작권이 갖는 상업적 가치가 매우 커지면서 사회·국가적으로 저작물에 대한 사적 권리는 보호되어야 한다는 공감대가 형성되었다. 그런데 이런 현상은 18세기 영국에서 산업혁명이 시작되고 사적 소유권을 인정한 자본주의 경제 체제가 도래하면서 더욱 확대되고 체계화 되었다. 그 결과 영국은 1710년 세계 최초의 저작권법으로 알려진 앤여왕법(The Act of Queen Ann)을 제정하였다. 그 후 19세기 유럽에서 자본주의가 정착되고 저작권이 개인과 단체에게 더 많은 수익을 가져다주면서 더욱 강화되기에 이르렀다.

한편, 산업사회를 거쳐 지식정보화 사회에서 저작권은 더욱 중요하고 잘 보호되어야 한다. 왜냐하면 지식정보화 사회에서는 한 개인의 지적 및 창작 활동이 곧 국가 산업 활동의 중요한 부분이고, 무엇보다도 개인의 경제적인 이익과 직결되기 때문이다. 또한 개인의 저작권을 보호해 주었을 때 개인의 지적 및 창작활동은 더욱 활발해지고, 그 결과 사회 및 국가의 문화와 산업이 발전할 수 있기 때문이다.

이처럼 저작권은 기본적으로 저작자의 권리를 보호하기 위한 탄생한 개념이다. 그러나 실제로는 저작자의 권리만 보호하는 것은 아니며 저작물의 소비자(사용자)도 함께 보호하기 위한 것이다.

한 사회 및 국가에서 저작권의 보호대상은 다양하다. 특히, 컴퓨터와 정보통신 등 과학기술의 발전에 따라서 다양한 형태의 저작물이 생산되고 있다. 그중에서 인쇄출판물은 가장 오랫동안 개인 창작활동의 결과물이었으며, 가장 일반적인 저작권 보호대상이다. 그런데 이 인쇄출판물이 가장 쉽게 이용되는 곳이 바로 도서관이다. 따라서 많은 사람들이 자주 방문하여 다양한 목적으로 자료를 이용하는 도서관은 저작권을 가장 잘 보호해 주어야 하는 곳이면서 동시에 저작권이 가장 쉽게 침해될 수 있는 곳이기도 하다. 그렇기 때문에 각국에서는 저작권 제한의 하나로 도서관에서의 저작권 제한 규정을 마련해 두고 있다.

우리나라의 경우도 1987년도부터 저작권법(제28조)에 도서관 등에서의 저작권 제한(복제) 규정을 마련해 두고 있다. 앞에서 언급한 것처럼 도서관은 저작권보호와 저작물의 활발한 이용, 즉 공정한 이용의 균형을 잘 유지시켜야 하는 중요한 역할을 수행하고 있는 공공시설이다. 이런 의미에서 저작권법의 도서관에서 저작권 제한 규정은 매우 합리적이어야 한다. 특히, 컴퓨터와 정보통신기술의 발달이라고 하는 과학기술의 발전에 의해 개인의 저작권이 쉽게 침해되고, 또한 정보를 전달하는 새롭고 다양한 형태의 저작물이 생산되는 시대에는 더욱더 저작권법에서 도서관관련 권리제한 규정

이 적절하게 마련되어야 한다. 그러나 현행 저작권법의 도서관관련 조항은 도서관의 효율적인 서비스 제공과 이용자들의 편리한 도서관 이용을 저해한다는 비판을 받고 있다.

그 한 예로, 우리나라 저작권법 제31조는 '도서관에서의 복제 제한'을 어느 정도 완화하였지만, 전송 범위를 제한하다 보니 도서관이 정보자료 서비스를 제공하는 데 있어서 물리적인 범위를 벗어나는데 어려움을 겪고 있다. 결과적으로 저작권법 제31조는 정부의 의도와는 반대로 도서관이 디지털도서관으로 변화하는 데 큰 장애가 되고 있다. 이것은 도서관 관련 저작권법의 여러 쟁점 중의 하나이다.

이에 본 연구에서는 도서관과 관련하여 제기된 현행 우리나라 저작권법의 문제점들을 보완하기 위해 저작권법의 도서관관련 권리제한 규정이 어떻게 발전해 왔고, 현재 어떤 모습을 하고 있는지 조사·분석하여, 변화하는 새로운 시대에 도서관관련 저작권 제한 규정은 어떠해야 할지 그 방안을 제시하고자 한다. 이를 통해 본 연구는 궁극적으로 우리나라 도서관이 저작자의 권리를 잘 보호함과 동시에 이용자들이 도서관의 정보 자료를 편리하게 이용하는 데 불편함이 없도록 하여, 도서관 운영을 효율화하고 서비스를 극대화 하는 데 일조하고자 한다.

본 연구는 기본적으로 문헌조사방법을 사용하였다. 따라서 본 논문의 연구자들은 연구 수행을 위해 도서관에서의 저작권 문제를 다룬 국내외의 단행본, 학술논문, 학위논문, 신문, 보고서 등을 분석하였고, 그 결과를 저자가 대학도서관에서 30년 동안 근무하면서 직접 경험한 도서관에서의 저작권 관련 이해 및 폭넓은 지식과 연계시켰다. 즉, 본 연구는 도서관관련 저작권 문제에 대해서 많은 실무 경험과 지식을 가지고 있는 저자¹⁾에 의해 수행되었다고 하겠다.

II. 저작권법의 도서관 면책규정

1. 도서관 면책규정 도입 배경

저작권법의 궁극적인 목표는 동법 제1조(목적)²⁾에 나타난 바와 같이 저작권의 보호와 저작물의 공정한 이용을 통한 문화의 지속적인 발전에 이바지하는 것이다. 이러한 목표 달성을 위해 세계 각국의 저작권법은 '저작자의 권리를 보호'하는 방안과 '저작물의 공정한 이용'을 도모하는 방안을 동

-
- 1) 저자 중 한 명은 대학도서관에서 30년 동안 근무하였고, 대학도서관을 대표하여 대학도서관에서의 저작권 문제 해결을 위해 2004년부터 현재까지 활동하고 있고, 도서관에서의 저작권관련 3편의 연구논문을 발표하였고, 또한 도서관에서의 저작권 문제를 주제로 사서들을 대상으로 많은 강연 활동을 하고 있다. 따라서 저자는 도서관관련 저작권 문제에 대해서 많은 실무 경험과 지식을 가지고 있다고 하겠다.
 - 2) 제1조(목적) 이 법은 저작자의 권리와 이에 인접하는 권리를 보호하고 저작물의 공정한 이용을 도모함으로써 문화의 향상발전에 이바지함을 목적으로 한다.

4 한국도서관·정보학회지(제43권 제1호)

시에 마련해 두고 있다. 그리고 새로운 기술의 변화를 긍정적으로 받아들여 현대 사회에서 정보를 자원화하고, 사회 전체가 정보 이용을 활성화 하는 것을 저작권법에 반영하고 있다. 공정이용³⁾이라는 개념을 법에 성문화 한 것이 그 좋은 예이다. 이것은 새로운 정보 유통 구조 안에서 정보 이용자의 권리를 처음으로 인정한 것이다.

우리나라의 저작권법은 저작물의 공정한 이용을 위하여 저작권을 제한하는 여러 가지 장치를 두고 있다. 즉, 저작권의 유효 기간을 저작자 사후 70년⁴⁾으로 제한한다든지, 강제 허락의 하나인 법정 허락 조항을 두고 있다. 그리고 사용자가 저작권자의 허락 없이도 일정한 범위 내에서 자유로이 저작물을 사용할 수 있는 권리제한 규정도 두고 있다.

공정이용의 원리는 미국 저작권법과 같이 영미법계 국가에서는 일반규정으로 명문화하여 저작권 전반에 걸쳐 저작권 제한의 효력이 발생하고 있다. 이는 크게 영국의 'Fair Dealing'형과 미국의 'Fair Use'형의 두 가지로 나눌 수 있다.⁵⁾ 그러나 대륙법계인 독일, 프랑스, 일본 및 우리나라에서는 같은 내용을 공정이용이라는 이름으로 저작권법에 별도로 규정하고 있지 않다. 대신 구체적인 저작권 제한의 사례를 열거하는 방식을 취하고 있다. 이에 따라 우리나라 저작권법은 제23조에서 제38조까지에서 14개 종류의 권리제한 사례를 열거하고 있고, 이중 도서관에서의 저작권 제한은 제31조에 기술되어 있다.

한편, 과학기술의 발전으로 저작권 환경이 급속하게 바뀌는 현실에서, 우리나라 저작권법에 공정이용 조항을 넣어 포괄적인 제한 조치를 취해야 한다는 주장이 계속해서 제기되고 있다. 이는 전체적으로 행위규범 형태를 취하고 있는 우리나라 저작권법의 체제와 맞지 않는 포괄적 조항의 신설이라고 할 수 있다. 그러나 공정이용 조항의 신설은 저작물의 다양한 이용 형태를 미리 예측하거나 정의할 수 없는 현재의 상황에서 저작자의 이익 침탈을 방지할 수 있으며, 이 조항이 항구성을 띤 기본 원칙으로 기능할 수 있다는 장점이 있다.⁶⁾

1976년 미국 저작권법 개정 당시 제107조 공정이용에 '도서관에서의 권리제한 규정'이 포함되어도 무방하다는 주장에, 미국도서관협회(ALA)는 다음과 같은 견해를 밝혔다.⁷⁾

“도서관의 위치는 다른 권리의 예외의 한 종류인 공정이용보다 더 근본적인 개념에 자리하고 있다. 도서관의 위치는 수 천 년을 거슬러 올라가는 도서관 서비스의 전통적인 특성에 자리하고 있다. 도서관은 항상 이용을 위해 존재하였다. ----”

3) '공정이용'은 미국 저작권법 제107조의 'fair use', 영국에서의 'fair dealing'을 지칭한다. 우리나라에서도 이를 '공정사용'으로 쓰기도 하지만, 보편적으로 '공정이용'을 많이 사용함으로 본 연구에서는 '공정이용'으로 사용하였다.

4) 저작권법[시행 2011. 7. 1] [법률 제10807호, 2011. 6.30, 일부개정], 제39조(보호기간의 원칙)는 2013.7.1. 시행.

5) 신찬호, 저작물의 공정이용에 관한 연구(박사학위논문, 국민대학교 대학원 법학과, 2009), p.7.

6) 저작권심의조정위원회 연구실 편, “현행저작권법상의 현안 문제 점검,” 저작권, 제10권, 제4호(1997), p.62.

7) Report of the Register of Copyrights, Library Reproduction of Copyrighted Works(17 U.S.C.108) January 1983, pp.37-42.

이와 같이 저작권법에 '도서관에서의 저작권 제한' 조항이 별도의 조항으로 자리하고 있는 것은 도서관의 사회적 위치를 모두가 인정한 결과라고 할 수 있다. 즉, 도서관은 저작권법이 제정되기 이전부터 존재했고, 그 근본적인 기능은 인류의 유산에 대한 기록의 보존이라고 할 수 있다. 그리고 도서관은 근대 사회의 출현과 함께 일반 대중과 관계를 맺으면서 책을 통한 사회적 커뮤니케이션의 경로를 만들었고, 도서관의 업무는 자료 보존과 관리에서 이용자를 중심으로 하는 활동으로 옮겨가기 시작하였다. 또한 도서관은 소장하고 있는 수많은 저작물을 이용자에게 서비스함으로써 정보의 확산에 기여하고 있다.

21세기 지식정보사회를 맞이하여 도서관을 둘러싸고 있는 환경이 급격히 변하고 있다. 즉, 전자 기록 매체의 발달은 도서관의 장서 구성에 영향을 미치고 있으며, 도서관은 정보통신 기술의 발달로 네트워크화가 이루어져 자료의 원격 이용과 제공이 수월해짐으로써 디지털도서관으로의 실현이 가능해졌다.

이처럼 시대가 변하고 개인 저작물이 종이책과 같은 아날로그 형태에서 디지털 형태로 변해가고 있지만 여전히 도서관은 인류의 자원을 수집·정리·보존하고 이용자에게 서비스하기 위해 다양한 활동을 수행하고 있다. 세계도서관협회연맹(IFLA)은 “도서관은 상상력의 정보, 아이디어와 저작물에 접근을 제공하고 지식, 생각, 문화에 대한 게이트웨이로서의 역할을 수행한다. 그리고 도서관은 지적 자유의 발전과 유지에 기여하고, 민주적인 가치와 보편적인 시민의 권리를 보호하는 것을 돕는다.”⁸⁾라고 하였다. 우리나라에서도 1967년에 발표한 ‘도서관헌장’⁹⁾에서 도서관은 누구에게나 유익하고 공정한 서비스 활동을 함으로써 인류문화 발전에 이바지한다고 천명하여 도서관의 사회적 역할을 분명히 하였다.

결론적으로 세계 각국의 학자들은 도서관의 설립 목적이 저작권법의 목표와 일치하기 때문에 도서관에 저작권 제한 사유를 둠으로써 이를 통해 국가와 인류 문화의 지속적인 발전에 이바지할 수 있다고 믿고 있다.

2. 도서관 면책규정의 근거

18세기에 영국에서 시작된 산업혁명 그리고 19세기에 유럽을 중심으로 정착된 자본주의는 사람들로 하여금 점차 저작권의 가치에 대해 눈을 뜨게 하고, 그 권리를 강화시키게끔 하였다. 그런데 이 시기에는 저작권 침해라는 또 다른 문제가 발생하였다. 서구 열강들은 더 많은 부를 축적하기 위해 전 세계를 무대로 교역을 하였고 이 과정에서 자국의 지적재산들이 다른 나라에 소개·전달되

8) IFLA, *Statement on Intellectual Freedom in Libraries*, 1999,

〈<http://archive.ifla.org/faife/policy/iflastat/iflastat.htm>〉 [cited 2011. 6. 17].

9) 도서관헌장(1967.4.7), 〈<http://blog.paran.com/blackmt/1704622>〉 [인용 2011. 6. 17].

6 한국도서관·정보학회지(제43권 제1호)

었다. 그리고 이 과정에서 자국의 지적재산들이 다른 사람들에 의해 무분별하게 이용되는 상황이 발생하였다. 즉, 서구 열강들은 더 많은 국가들과 활발한 교역을 할수록 자국의 저작권은 더 많이 침해되기에 이른 것이다. 이런 상황이 발생하자 저작권 사상에서 앞서가던 선진국들은 자국의 지적 재산을 보호하기 위해 1887년에 세계 최초의 국제 저작권 조약인 베른협약을 만들었다.

베른협약을 포함한 저작권 관련 주요 국제협약을 살펴보면 '도서관에서 저작권 제한'에 대하여 구체적으로 명시한 협약은 없다. 그러나 국제협약의 권리제한에 관한 조항을 살펴보면 '도서관에서 저작권 제한'의 중요한 원칙을 찾아볼 수 있다. 그 구체적이 내용을 국제 조약인 베른협약, 세계무역기구 지적 재산권협정(WTO/TRIPs), 세계저작권기구 저작권조약(WCT)에서 간단히 살펴보면 다음과 같다.

세계 각국은 저작권자의 허락 없이 일정한 범위 내에서 자유로이 저작물을 사용할 수 있는 권리 제한 규정을 두고 있다. 이러한 장치는 국제적인 합의에 따른 것으로 그 근거는 1887년에 발효된 베른협약¹⁰⁾이라고 할 수 있다. 베른협약은 복제권의 제한 및 예외를 설정할 권한을 체결국에 위임 하면서 그 준거기준을 제시하였는데 그 내용은 다음과 같다.

특별한 경우에 있어서 그러한 저작물의 복제를 허용하는 것은 동맹국의 입법에 맡긴다. 다만, 그러한 복제는 저작물의 통상적인 이용과 충돌하지 아니하여야 하며, 저작자의 합법적인 이익을 부당하게 해치지 아니하여야 한다.

이것을 통상 3단계 테스트(Three Step Test)라고 하는데, 이 3단계 테스트는 이미 각 동맹국에 있는 복제권에 대한 예외를 포섭하면서도 더 이상의 예외 확대를 방지하는 기능을 수행하였다.¹¹⁾ 이렇게 베른협약에서 채택된 3단계 테스트는 이후 각종 저작권 관계 국제조약에서 채택되어 저작권 제한의 범위를 준거하는 근거가 되었다.

WIPO저작권조약(WCT)¹²⁾에서는 복제권의 제한에 한정되었던 권리의 제한을 모든 권리로 확

10) 베른협약(Berne Convention for the Protection of Literary and Artistic Works)
1886년에 합의하여 1887년 12월 5일 발효된 이후, 1세기에 걸쳐 국제저작권계의 중추로서, 여러 나라의 저작권법에 지도적 역할을 해왔다. 2006년 7월 현재 162개국이 가입하고 있다. 20년에 한 번 꼴로 개정되어 총6번의 개정이 있었으며, 이는 기술 개발에 따라 저작물의 이용 형태가 다양화되면서, 상황의 변화에 따라 새로운 규정이 추가되어온 것이다. 1971년 파리 개정조약을 마지막으로 개정이 이루어지지 않고 있지만, 1994년의 WTO/TRIPs협정이 베른조약의 규정을 준수할 것을 요구하고 (1장-III-7), 1996의 WIPO저작권조약이 베른조약의 규정을 준용하고 있다.(1장-III-8) 이와 같이 베른조약은 그것 자체가 개정되지 않더라도, 국제저작권계의 지주로서의 역할을 다하고 있다. 제등박, 저작권법, 제3판(서울 : 유비각, 2007), pp.19-22.

11) 정찬모 등, 디지털 저작물과 이용자의 권리(과천 : 정보통신정책연구원, 2003), p.54.

12) WIPO저작권조약(WCT : WIPO Copyright Treaty) : 1996년 12월 20일 제네바 WIPO 외교회의에서 채택하고, 2002년 3월에 발효된 WIPO 저작권 조약(이하 WCT)은 주로 디지털시대를 맞이하여 생긴 저작권의 새로운 과제에 대한 대응을 나타내고 있다.

대하였고, 국내법에 존재하는 제한과 예외도 그것이 실령 베른협약 상 관습적으로 허용되는 것이었다 하더라도 국제적인 규범에 비추어 판단할 수 있도록 하였다.¹³⁾

3단계 테스트를 직접 자국법에 도입한 나라는 호주, 불가리아, 남아프리카 등이다.¹⁴⁾ 이외에도 WIPO가 UNESCO와 함께 개발도상국의 저작권법 증진을 지원하고 있는 1976년 튀니지 모델 저작권법에서도 베른협약의 3단계 테스트를 명확하게 따라간다고 언급하고 있다. 이와 같이 3단계 테스트는 저작권을 제한하는 범위를 판단하는 가장 중요한 국제적인 합의이다.

결론적으로 현재 세계 각국의 저작권법에서 '도서관에서 저작권 제한'의 규정을 두고 있는 근거는 베른협약을 포함한 국제조약이라고 하겠다.

3. 외국 저작권법의 도서관 면책규정

가. 미국 저작권법의 도서관 면책규정

미국 저작권법 제108조는 '도서관에서 저작권 제한' 내용을 담고 있다. 저작권법에 이 조항이 포함되기까지는 1963년 1월에 처음 개정이 논의된 이래 1976년까지 13년이라는 시간이 소요되었는데, 그 변천 과정을 살펴보면 다음과 같다.

1964년에 '도서관에서의 복사'는 별도의 규정으로 만들어지지 못하고 교육적인 목적의 이용과 함께 일반적인 공정이용에 포함되어 있었다. 그러나 도서관 측은 그 당시 고객들에게 행하고 있는 복사서비스의 법적인 면제에 대한 보장을 모색하였다.¹⁵⁾

1965년까지 공정이용 조항은 모든 개정안에 포함되어 있었지만, 도서관 복사 조항은 저작권법 개정에 여러 가지 제안이 더해지기도 하고 삭제되기도 하였다. 그리고 1969년 12월을 기하여 새로운 108조는 '도서관과 문서관리소에 의한 복제'로 정리되어 도서관 복사에 대한 온전한 조항으로 남게 되었다.¹⁶⁾

그 후 '복제', '일부분과 전권 사이의 구분', '복사의 제한' 등이 이 조항에 포함되었고, 마지막으로 상호대차(ILL)에 대한 제한의 예외가 1976년에 더해져서, 포드 대통령이 승인한(1976.10.19) 저작권법에는 "108조, 배타적인 권리에 대한 제한 : 도서관과 문서관리소에 의한 복제"¹⁷⁾로 자리 잡았다.

13) 정경희, 디지털 복제권 및 전송권 제한에 관한 연구(박사학위논문, 중앙대학교 대학원 문헌정보학과, 2001), pp.29-30.

14) Kenneth Crews, *Study on copyright limitations and exceptions for libraries and archives*, Wipo Standing committee on copyright and related rights, seventeenth session, Geneva, November 3 to 7, 2008, p.21, <<http://www.wipo.int/meetings/en/doc-details.jsp?doc-id=109192>> [cited 2011. 6. 23].

15) *Report of the Register of Copyrights, Library Reproduction of Copyrighted Works(17 U.S.C.108)* (1983, 1), pp.20-22, <<http://www.copyright.gov/reports/library-reproduction-1983.pdf>> [cited 2011. 10. 23].

16) *Ibid.*, pp.42-43.

17) 17 U.S.C. §108, Limitations on Exclusive Rights : Reproduction by Libraries and Archives.

이 조항은 도서관이 정보 이용자들에게 그들이 요구하는 저작물의 복사물을 제공하는 중개기관으로서의 역할에서 도서관의 책임을 상세하게 조문화해 놓았다. 이 조항의 성문화 의의는 도서관 복사가 여타 다른 목적의 공정이용과는 다르다는 도서관의 사회적 위치에 대한 사회 구성원들의 인정이며, 도서관 이용자들에게는 도서관에서의 복사에 대한 보장을 확실히 한 것이다.

나. 일본 저작권법의 도서관 면책규정

근대화 과정에서 우리나라보다 일찍 서양에 문호를 개방한 일본은 1899년 근대적 저작권법을 제정하여 개인의 창작저작물에 대한 보호를 강화하기 시작하였다. 그리고 1970년 저작권법 제31조에 '도서관 등에서의 복제' 규정을 두어 도서관에서의 권리제한 내용을 마련하였다. 이 규정은 일본의 구저작권법¹⁸⁾에는 없는 조항으로 전면 개정된 1970년 저작권법에서 처음 기술되었고, 이때 '도서관'이라는 명칭을 저작권법에 처음으로 넣었다. 구저작권법에서는 손으로 베껴 쓰는 것 이외, 즉 기계에 의한 복제는 모두 권리 침해로 간주하였다.

그런데 1970년 개정된 저작권법에서 '도서관 등에서의 복제' 규정이 신설되어 기계로 복제를 하더라도 이 조문에서의 조건을 만족하게 되면, 저작자에게 사전 통보 없이 복제하는 것이 가능하게 되었다.¹⁹⁾

이 조항은 한국의 저작권법에 많은 영향을 주어, 1986년 전면 개정된 우리나라의 저작권법에 매우 유사하게 기술되었다. 따라서 양국 저작권법에서 이 조항의 기본적인 개념은 동일하다고 하겠다.

Ⅲ. 우리나라 저작권법 제31조의 변천과정과 문제점

1. 우리나라 저작권법 제31조의 설치와 변천

가. 우리나라 저작권법의 제정 및 개정에 대한 개관

'도서관에서 저작권 제한' 규정인 저작권법 제31조는 우리나라에서 저작권법이 처음 제정되었을 때부터 설치되었던 것은 아니다. 따라서 우리나라 저작권법의 '도서관에서 저작권 제한' 내용을 분석하기 위해서는 먼저 1957년의 최초의 저작권법 제정과 그 이후 현재까지의 변천과정을 간략하게 살펴 볼 필요가 있겠다.

우리나라는 1945년부터 1957년까지 사실상 저작권 공백상태였다고 해도 과언이 아니다. 왜냐하면 구한말과 일제시대 그리고 해방정국과 한국전쟁을 거치면서 우리나라에서 저작권법을 처음으로

18) 1899년(明治32년) 법률 제39호로 제정된 일본의 저작권법. 대륙법의 영향을 받았고, 베른조약 체결 후였으므로 그 것을 염두에 둔 입법임. 저작권법의 내용에 저작재산권과 인격권의 요소가 확립됨. 1970년 법률 제48호로 저작권법이 전면 개정되어 1899년 제정 저작권법을 구저작권법이라고 함.

19) 黒澤節男, 圖書館の著作権基礎知識, 第2版(東京: 太田出版, 2009), p.10.

제정한 것이 1957년이기 때문이다. 따라서 1957년의 저작권법은 우리나라에서 독자적으로 제정한 최초의 저작권관련 법이라는 데 역사적 의의가 있다.

그러나 1957년에 제정된 최초의 저작권법은 밑으로부터 사회적인 필요에 의한 것이 아니라 정부의 요구에 의해 만들어진 만큼 유명무실한 법률이 되었다. 이는 1986년까지 단 한 번의 개정 작업도 없었다는 것이 그것을 단적으로 말해준다. 그러나 1960-70년대의 경제개발에 따라 국민소득이 향상되고, 출판양이 급속하게 증가함에 따라 국내외적으로 저작권법의 개정에 대한 요구가 최절정에 이르러 1986년 저작권법의 전면 개정이 이루어지게 되었다. 이때 저작재산권을 제한할 수 있는 경우의 하나로 '도서관에서 저작권 제한' 조항이 우리나라 저작권법에 처음으로 설치되었다. 그러나 그 내용은 1970년의 일본 저작권법을 그대로 번역한 것에 지나지 않았으나, 당시 비슷한 시기에 각국의 저작권법에 마련된 규정과 같은 맥락으로 볼 수 있을 것 같다.

2000년에 개정된 저작권법은 전송권 개념을 신설하고 저작자에게 전송권을 부여하여 1996년에 채택된 WIPO저작권조약에서 규정한 공중전달권을 국내에 수용하였다. 그리고 국가전자도서관 사업을 위하여 디지털 복제와 도서관 내 또는 도서관간 전송이 가능하도록 하였다. 2000년 저작권법은 멀티미디어 기술의 발달에 대응하여 전송권과 같은 새로운 제도를 신설하는 등 디지털 환경에 맞춘 최초의 법안이라는 의미를 지닌다. 더욱이 여타 개정과는 달리 우리 스스로의 의지에 의해 이루어진 최초의 법 개정이라는 데 큰 의의가 있다. 그러나 도서관간의 전송 허용이나 특정한 도서관에 대한 무제한적인 디지털 복제가 가능하도록 함으로써 저작권 단체로부터 거센 비판을 받아 위헌의 문제까지 제기되었다.²⁰⁾ 이 때 개정된 저작권법의 주요 내용은 첫째, 전송권신설, 둘째, 도서관에서의 디지털 복제 및 도서관 상호 전송 허용, 셋째, 복제 가능 범위를 저작물의 일부에서 도서의 일부로 변경, 넷째, 공중용 복사기에 의한 복제 규제, 다섯째, 저작권 등록제도 및 법정이용 허락, 여섯째, 저작권 위탁관리 제도 정비, 일곱째, 저작재산권 침해에 대한 규제 강화 등이다.

2003년 저작권법 개정은 인터넷으로 대표되는 디지털 네트워크 기술의 발전과 이의 광범위한 확산에 대응하기 위한 것으로 1996년에 채택된 세계지적재산권기구 저작권조약(WCT)과 실연 음반조약(WPPT)을 이행하기 위한 것 이었다.²¹⁾ 개정된 내용 중 도서관과 직접적으로 관련된 내용은 '도서관 등이 도서 등을 도서관 간에 열람 목적으로 전송하거나, 디지털 도서 등을 복제하는 경우 보상금을 지급하여야 한다.'는 것이다. 그런데 2003년 개정에서 도입된 도서관 보상금제도는 도서관서비스에 근본적인 영향을 끼쳐, 도서관 자료의 유료화라는 거부감을 도서관에 안겨 주었고, 자료에 대한 접근을 제한하여 이용자의 열람권 제한이라는 부작용을 낳았다. 그리고 도서관 내와 도서관 간으로 제한된 원문DB의 전송 범위 때문에 디지털도서관의 발전에 지대한 영향을 끼치고 있다. 이렇듯 2003년 개정은 1986년 이후 가장 대폭적인 개정이 이루어진 것이며, 2000년 전송권 도입에 이어 디지털

20) 최경수, "아시아 각국, 우리 저작권법의 도서관 면책 규정에 관심 높아," 저작권문화, 제117호(2004. 5), p.24.
21) 임원선, "개정저작권법 해설," 저작권, 제62권, 제2호(2003, 여름호), p.2.

네트워크 환경에 본격적으로 대응하는 의미를 지닌다. 이로써 우리나라 저작권법은 명실공히 인터넷 시대의 저작권법으로 탈바꿈하게 되었다.²²⁾ 그러나 이 개정은 도서관에서의 디지털 복제 및 전송에 보상금을 징수하는 세계 최초의 제도가 되어 도서관계 사람들로부터 많은 비판을 받았다.²³⁾

저작권법은 2006년에 전면 개정 되었는데, 이것은 1986년 전부 개정 이래 잦은 개정으로 흐트러진 법체계를 바로잡고, 디지털기술의 발달, 방송통신융합 등에 따라 새롭게 등장한 저작물 이용 형태에 대한 규정을 마련한 것이다. 또 WIPO실연음반조약(WPPT) 등 국제조약 가입을 위해 관련 조항을 신설하고 개정하였다.²⁴⁾ 이 전면 개정으로 인해 도서관에서의 권리제한은 제28조에서 제31조로 변경되었으나 그 내용에는 큰 변화가 없었다. 정부의 입장에서는 글로벌 기준에 맞는 저작권법이 시행되게 되어, 소극적인 저작권 보호에 머물러 있는 것에서 탈피, 적극적으로 우리 문화 산업을 진흥시키는 견인차가 되기를 기대하였다.²⁵⁾ 그러나 이러한 노력은 공정이용 보다 저작권 강화라는 세계적인 흐름을 따라가는 조치였다는 비판을 피할 수 없게 되었다.

나. 도서관에서 저작권 제한

권리를 어디까지 제한할 것인가? 바꾸어 말하면, 저작물 등의 자유로운 이용을 어디까지 확보할 것인가 하는 것은 한 나라의 문화 정책과 밀접한 관련이 있다. 한편, 이 문제는 저작물 등을 이용하는 기술이 더욱 발전함에 따라 저작권 법제가 항상 직면하고 있는 과제이기도 하다. 타인의 저작물 등을 자유롭게 이용할 수 있는 범위를 넓히면, 저작권 법제는 공동화 되고, 저작자의 창작과 실연가의 실연 의욕을 약화시켜 한 나라의 문화는 활력을 잃게 될 것이다. 반면에, 저작물 등의 자유로운 이용을 과도하게 억제하고, 그 권리 행사의 범위를 넓히면, 저작물 등의 원활한 이용을 방해하여, 이 역시 문화는 저작물의 혜택을 받지 못하게 될 것이다.²⁶⁾

이러한 점에서 저작자의 권리를 어떻게 제한할 것인가에 대해서는 저작자와 이용자 간에 이해를 달리할 수밖에 없다. 우리나라의 저작권법에서도 저작자와 이용자 간의 권리 균형을 유지하기 위하여 저작자의 권리 보호와 함께 권리의 제한을 법으로 규정하고 있다.

저작권 제한은 1986년 저작권법 전부 개정에서 처음으로 규정되었다. 이후 2003년 일부의 명칭 변경과 2006년 두 종류, 즉 '정치적 연설 등의 이용'과 '시사적인 기사 및 논설의 복제 등'이 추가되었다. 이러한 권리 제한 규정은 현행 저작권법에서는 '제2관 저작재산권의 제한' 아래 제23조에서 제38조까지 14종류의 권리제한 규정을 두고 있고, 도서관관련 저작권 제한 규정은 제31조에서 '도서관 등에서의 복제 등'으로 기술되어 있다.

22) 임원선, "개정저작권법 해설," 저작권, 제63권, 제3호(2003, 가을호), p.8.

23) 김종철, "안방도서관의 실현과 도서관 보상금 제도의 문제점," 디지털도서관, 제34호(2004), p.22-37.

24) 문화관광부 편, 개정 저작권법 길라잡이(서울 : 문화관광부, 2007), p.24.

25) 심동섭, "개정저작권법 해설," 저작권, 제76권, 제4호(2006, 겨울호), pp.47-65.

26) 齋藤博, 著作権法, 第3版(東京 : 有斐閣, 2007), p.222.

도서관에서의 권리 제한은 베른협약에서 복제권을 제한하는 일반적인 요건인 소위 '3단계 테스트'에 그 근거를 두고 있다. 이러한 권리제한은 영국, 미국, 일본 등 많은 국가에서 채택하고 있으며, 특히 유럽연합은 공동체 차원에서 '도서관에서 저작권 제한'에 관한 입장을 '정보사회에서의 저작권 및 관련 권리의 조정에 관한 유럽공동체 지침안'을 통해 공포하였다.²⁷⁾ 우리나라도 1986년 저작권법 개정시 12개의 권리제한 조항과 함께 규정되었다. 이는 재판에서의 권리제한, 교육에서의 권리제한 등과 같이 도서관의 사회적 역할과 전통을 사회가 인정한 결과라고 하겠다.

현행 저작권법 제31조의 내용은 1986년 저작권법에서 규정된 '제28조(도서관등에서의 복제)'가 기초가 되어 9차례²⁸⁾의 개정이 이루어졌다. 법률명의 변경이나 정부조직법의 변경을 제외하면 5회²⁹⁾의 개정이 이루어졌고, 그 중 2000년과 2003년, 2006년의 개정에서 내용에 큰 변화가 있었다. 그리고 가장 최근의 (일부)개정은 제31조 내용 중 용어변경으로 인해 2009년 4월에 있었다.

저작권법 개정의 주요 요인은 복제 기기의 발달에 따른 저작권 환경의 변화, 국제조약의 가입, 외국과의 자유무역협정 체결 등이라고 할 수 있다. 특히 정보통신과 디지털 기술의 발전은 도서관에서의 저작권 환경에 크게 영향을 미치고 있다. 2000년의 개정은 '디지털 도서관'의 출현에 대한 국가적인 지원 대책에 따른 것이다.³⁰⁾ 그리고 2003년 개정에서는 도서관에서의 디지털 복제와 전송에 대한 보상금 지급이 규정화되었다. 정부의 저작권 담당 부서에서는 성공적인 제도라고 자부를 하고 있지만,³¹⁾ 논란이 많은 제도의 도입이었다.

2006년 전부 개정에 이르러서야 비로소 현재의 제31조에 '도서관등에서의 복제 등'이라는 이름으로 자리 잡게 되었다. 그리고 2009년 개정에서 제8항이 추가 되어 현재와 같은 규모의 규정이 만들어지게 되었다. 저작권법 제31조의 주요 내용의 변천을 개정 연도별로 정리하면 <표 1>과 같다.

<표 1> 저작권법 제31조의 개정 연도별 주요 변화

연 도	내 용
1986년	저작권법 전부 개정으로 '저작권제한의 하나로 처음 규정됨(제28조). 일본의 1970년 저작권법의 해당 규정을 그대로 옮기다시피 함. 당시 도서관 서비스 환경에 맞는 내용임.
2000년	국가 디지털도서관 구축을 위한 저작권 환경 제고를 위하여 법적으로 지정된 도서관에 무제한적인 디지털 복제와 도서관내 또는 도서관간 전송권을 부여함(제28조 2항).
2003년	디지털 복제 및 전송에 대한 범위가 축소되고, 저작권자에 대한 보상금을 지급하도록 함.
2006년	저작권법 전부 개정으로 제28조에서 제31조로 변경됨 . 보상금 지급 절차 등을 교과서 보상금에 따르도록 함.
2009년	도서관법에 따른 국립중앙도서관의 온라인 자료 보존을 위한 복제를 허용함.

27) 정보사회에서의 저작권 및 관련권리의 조정에 관한 유럽공동체 지침안(Proposal for a European Parliament and Council Directive on the Harmonization of Certain Aspects of Copyright and Related Rights in the Information Society) 1997년 12월 10일에 공포하였다.

28) 1991년, 1994년, 2000년, 2003년, 2006년 10월, 2006년 12월, 2008년, 2009년 3월, 2009년 4월.

29) 2000년, 2003년, 2006년 12월, 2009년 3월, 2009년 4월.

30) 김인호 등, 한국저작권50년사(서울: 문화관광부, 2007), p.162.

31) 최경수, 전개논문, p.24.

1986년 저작권법에 도서관관련 저작권 제한 규정이 '도서관 등에서의 복제'로 기술된 이후 현재의 법조문이 될 때까지의 변화 과정을 항목별로 개괄해 보면 <표 2>와 같다.

<표 2> 저작권법 제31조의 각 항목별 변화 내용

저작권법	변화 내용	비고
저작권법 제1조 제1항 제1-3호	2000년 개정에서 1항의 '저작물의 일부분'이 '도서 등의 일부분'으로 변경된 것이 가장 큰 변화이다.	
저작권법 제31조 제1항	2003년 디지털 복제와 전송에 대한 제한 규정을 구체화시킨 것이 가장 큰 변화이다. 2000년 저작권법에서는 복제의 범위에 대한 제한이 없었으나, 2003년 저작권법에서는 제1항 제1,3호에 대한 디지털 복제를 금지하였다.	
제2항	2000년 개정에서 컴퓨터에 의한 디지털 복제와 전송이 가능하게 되었다. 그러나 이 규정에 대한 권리자 단체와 외국의 저작권 침해 우려에 대한 반작용으로 2003년에 개정이 이루어지게 되었다. 2003년 개정에서 전송범위를 도서관 안으로 제한하고, 열람자수는 보관된 도서의 부수로 제한하였다.	
제3항	2000년 개정에서 디지털 복제의 무제한적인 허용에 대한 저작권 단체의 반발로 디지털 복제를 할 수 있는 자료의 범위를 축소하였다. 그러나 제한된 범위 안에서 도서관간에 복제와 전송을 할 수 있도록 한 것은 유지하였다.	
제4항	판매용 데이터베이스의 경우 도서관에서는 디지털 복제를 금지하였다.	
제5항	디지털 복제와 전송에 대한 보상금 지급을 규정하였다. 보상금 지급의 방법과 절차에 관한 규정은 2006년 개정에서 제6항으로 이전하였다.	
제6항	제5항에 규정하여 대통령령으로 정하였던 '보상금 지급 방법과 절차를 2006년 저작권법 전부 개정으로 저작권법 제25조의 '교과서 보상금' 지급에 따르도록 하였다.	
제7항	복제방지조치 등 디지털 환경에서의 저작권 보호에 대한 대책을 도서관에 요구하고 있다.	
제8항	국립중앙도서관에서 보존을 위한 온라인 자료의 수집을 원활하게 하기 위한 조치이다.	2009.3.25 신설

2. 저작권법 제31조의 문제점

어떠한 법도 완벽할 수 없고, 또한 영원히 변하지 않는 법은 없을 것이다. 사람들의 행위를 통제하고 사회 정의를 실현하기 위해서 만들어진 법은 사람들이 모여 사는 사회가 끊임없이 변화함으로써 그 상황에 대처하기 위해 개정되어야 하기 때문이다. 또한 일부 사람들이 현행법의 테두리 밖에서 사회 질서를 무너뜨리는 행위를 함으로써 새로운 법조항이 추가로 설치되거나 기존의 조항이 개정될 수밖에 없기 때문이다.

우리나라의 현행 저작권법 그리고 이 법의 제31조도 모든 사람들을 만족시킬 만큼 완벽하다고 할 수는 없을 것이다. 윤희윤도 '저작권법의 관련조항이 문화기반 시설인 도서관의 공정한 서비스 제공을 제약한다는 비판적 목소리가 여전하므로 개선과 보완이 필요하다.'³²⁾고 주장하고 있다. 이처

32) 윤희윤, "주요 국가의 저작권법상 도서관관련 권리제한 비교분석," 한국문헌정보학회지, 제44권, 제4호(2010, 11), pp.277-300.

럼 저작권법 제31조에 대해서 여러 가지 문제점들이 존재한다. 이에 본 연구에서는 학자와 현장 사서들 사이에서 논란이 되고 있는 저작권법 제31조와 관련된 문제점들을 사안별로 살펴보고, 그 문제점을 보완할 수 있는 방안을 제시하고자 한다.

현행 저작권법 제31조의 8개항의 내용을 면밀히 분석해 보면 도서관 서비스 제공과 관련해서 아래의 7가지 주요 문제점으로 세분할 수 있다. 저작권법 제31조의 법조문과 7가지 문제점을 연계시키면 <표 3>과 같다.

- 첫째, 자료를 복제할 수 있는 도서관의 범위
- 둘째, 자료 복제의 목적
- 셋째, 자료 복제의 범위
- 넷째, 도서관 상호대차
- 다섯째, 디지털 복제와 자료의 전송범위
- 여섯째, 도서관보상금
- 일곱째, 복제방지장치

<표 3> 저작권법 제31조의 내용과 주요 문제점

	저작권법 내용	문제점
1	제31조(도서관등에서의 복제 등) ① 도서관법에 따른 도서관과 도서·문서·기록 그 밖의 자료(이하 “도서등”이라 한다)를 공중의 이용에 제공하는 시설 중 대통령이 정하는 시설(당해시설의 장을 포함한다. 이하 “도서관등”이라 한다)은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 도서관등에 보관된 도서등을 사용하여 저작물을 복제할 수 있다.	자료를 복제할 수 있는 도서관의 범위
2	1. 조사·연구를 목적으로 하는 이용자의 요구에 따라 공표된 도서등의 일부분의 복제물을 1인 1부에 한하여 제공하는 경우 2. 도서등의 자체보존을 위하여 필요한 경우 3. 다른 도서관등의 요구에 따라 절판 그 밖에 이에 준하는 사유로 구하기 어려운 도서등의 복제물을 보존용으로 제공하는 경우	자료 복제의 목적
3	1. 조사연구를 목적으로 ... 공표된 도서등의 일부분의 복제물을 1인 1부에 한하여 제공하는 경우	자료 복제의 범위
4	((1항) 제1호의 경우에는 제3항의 규정에 따라 당해 도서관등이 복제 전송받은 도서등을 포함한다) 3. 다른 도서관등의 요구에 따라 도서등의 복제물을 보존용으로 제공하는 경우	도서관 상호대차
5	② 도서관등은 컴퓨터를 이용하여 이용자가 <u>그 도서관등의 안에서</u> 열람할 수 있도록 보관된 도서등을 복제하거나 전송할 수 있다. 이 경우 ... 초과할 수 없다. ③ 도서관등은 컴퓨터를 이용하여 이용자가 <u>다른 도서관등의 안에서</u> 열람할 수 있도록 보관된 도서등을 복제하거나 전송할 수 있다. 다만, ... 그러하지 아니한다.	자료의 전송범위
6	⑤ 도서관등은 제1항제1호의 규정에 따라 디지털 형태의 도서 등을 복제하는 경우 및 제3항의 규정에 따라 도서등을 다른 도서관등의 안에서 ... 보상금을 당해저작재산권자에게 지급하여야 한다.	도서관보상금
7	⑦ 제1항 내지 제3항의 규정에 따라 도서등을 디지털 형태로 복제하거나 전송하는 경우에 도서관등은 ... 복제방지장치 등을 ... 하여야 한다.	복제방지장치

조사·분석 결과 저작권법 제31조와 관련하여 야기된 7가지 문제점을 사안별로 논하고, 그 개선 방안을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 자료를 복제할 수 있는 도서관의 범위와 관련된 문제점.

대부분의 국가들과 마찬가지로 우리나라의 저작권법은 아래 ‘저작권법 시행령 제12조³³⁾에 나타난 바와 같이 도서 등을 복사할 수 있는 도서관의 범위를 비영리 기관에서 운영하며, 공중에 개방된 도서관으로 한정하고 있다.

저작권법 시행령 제12조

1. 도서관법에 따라 국립중앙도서관·공공도서관·대학도서관·학교도서관·전문도서관(영리를 목적으로 하는 법인 또는 단체에서 설립한 전문도서관으로서 그 소속원에게만 도서관 봉사를 제공함을 주된 목적으로 하는 도서관을 제외한다)
2. 국가, 지방자치단체, 영리를 목적으로 하지 않는 법인 또는 단체가 도서·문서·기록과 그 밖의 자료를 보존·대출하거나 그 밖에 공중의 이용에 제공하기 위해 설치한 시설

따라서 영리기관에서 운영하거나, 공중의 이용에 제공하지 않는 도서관은 ‘도서 등을 복사할 수 있는 도서관의 범위’에서 제외된다. 이 규정에 의해 가장 문제가 되는 도서관은 기업체에서 운영하는 전문도서관이다. 그러나 우리나라의 도서관 현장 특히, 전문도서관의 사서들은 영리기관에서 운영하는 도서관도 이 조항(제31조 1항)의 적용을 받아야 한다고 주장하고 있다. 왜냐하면 영리기관에서 운영하는 도서관의 경우도 당해 도서관에서 이루어지는 복제의 목적이 조사·연구이기 때문에 그 행위는 도서관 면책 사항에 해당된다고 보기 때문이다. 그러나 현장의 전문도서관 관계자들이 이렇게 주장한다고 하더라도 현행 저작권법 시행령이 그 범위를 명확하게 규정하고 있기 때문에 이것을 위반할 경우 위법이다.

결론적으로 자료를 복제할 수 있는 도서관의 범위와 관련된 문제점에 대한 해결책은 시행령에서 그 범위를 명확하게 규정하고 있고, 또한 저작권자들이 디지털 자료의 용이한 복제에 대해 우려하고 있기 때문에, 그 범위를 영리기관에서 운영하는 전문도서관에까지 확대하는 것은 피한다. 반면에 비영리 기관에서 운영하는 도서관과 공중에 보다 더 개방적인 도서관에 대해서는 ‘권리제한’의 폭을 더 넓히는 방향으로 시행령을 개정하는 것이 바람직하겠다.

그리고 저작권법 제31조는 ‘도서관등에서의 복제’에 대하여 저작권자의 권리를 제한하는 것을 규정한 것으로, 이 규정의 전제는 도서관이 복제의 주체가 되기 때문에 허용한 것이다. 이는 도서관에

33) 저작권법, [시행 2012. 3. 15][대통령령 제23338호, 2011.12.2, 일부개정].

서의 복제 행위 전체에 대하여 도서관이 통제하여야 하며, 저작권 침해에 대한 책임이 도서관에 있음을 의미한다. 그러나 무인 복사기의 도입과 디지털 복제의 확산으로 도서관 이용자의 모든 복제 행위에 대한 통제가 불가능한 상황에서 모든 것을 도서관의 책임으로 돌릴 수 없는 것이 현실이다. 따라서 도서관의 책임 범위를 한정하고, 도서관에서 이루어지는 복제도 '사적인 복제'로 인정하여 이용자 스스로가 자신의 복제에 책임을 지게 하여야 할 것이다.

또 하나, 이용자의 복제행위로부터 도서관의 책임을 면할 수 있는 방안이 있다. 미국 저작권법 경우 기본적으로 우리나라와 같이 '도서관이나 기록보존소 또는 직원은 도서관이나 기록보존소 내에 설치된 복제장치를 감독하여야 하며, 감독되지 않은 복제장치의 사용으로 발생한 저작권의 침해에 대해서는 도서관이나 기록보존소 또는 직원에게 책임이 부과되는 것을 명시하고 있다.' 그러나 '이러한 복제장치에 저작물의 복제가 저작권법에 따라야 한다는 공고를 게시하였을 경우에는 구내에 설치된 복제장치의 감독되지 아니한 사용으로 발생한 저작권의 침해행위에 대하여는 책임을 부과하지 않는다.'³⁴⁾고 명시함으로써 도서관의 면책 규정을 명확히 기술해주고 있다. 결론적으로 우리나라의 저작권법에서도 미국의 경우와 같이 '저작물의 복제는 저작권법에 따라야 한다.'라는 공고를 게시하였을 경우 '도서관 또는 직원에게 책임을 부과하지 않는다.'는 규정을 마련할 필요가 있겠다.

둘째, 자료 복제의 목적과 관련된 문제점.

복제가 가능한 도서 등의 복제 목적은 '도서관 이용자의 요구에 따른 조사·연구'와 '도서관 소장용 및 절판 자료에 대한 다른 도서관의 소장을 목적으로 한 요구' 등이다. 개별 이용자의 복제를 매번 조사·연구를 목적으로 하는 것인지 따질 수 없으므로 선언적인 의미에 그친다고 할 수 있다. 그러나 도서관에서의 복제는 저작자의 경제적 이익에 손해를 끼치지 않아야 하며, 도서관 소장용으로 복제를 하는 경우에도 절판 등 정상적인 방법으로 구할 수 없는 경우에 한정하여야 하겠다.

셋째, 자료 복제의 범위와 관련된 문제점.

이것은 복제 대상물과 복제 가능 범위에 대한 쟁점인데, 모든 도서관 자료가 복제의 대상이 될 수 있으나, 미국과 같이 음반 등으로 제한하는 경우도 있다. 그리고 저작권법에서 복제는 '1인 1부에 일부분' 이어야 한다고 하였는데, 논란이 되는 사항은 '일부분'의 한도가 어디까지 인지에 대한 것이다. 공정하고 합리적인 양에 대해서 우리나라는 전체의 1/3, 일본은 1/2, 호주는 1/10 등 나라에 따라 그 비율이 다르다. 그리고 미국 등 대부분의 국가에서는 그 비율을 획일적으로 정하지 않고, 상황에 따라 합리적인 비율, 또는 소부분(small part) 등으로 규정하고 있다. 따라서 일부분에 대한 사회적 합의를 위하여 저작권 단체와 도서관을 비롯한 이용자 단체가 논의하여 복제의 양에 대한 명확한 기준을 마련하는 것이 필요하겠다.

넷째, 도서관 상호대차와 관련된 문제점

현재 저작권법 제31조가 대학도서관 간에 활발하게 이루어지고 있는 상호대차에 대해서 법적인

34) 정진근, 김형각, "저작권법상 도서관에서의 공정이용에 관한 연구," 창작과 권리, 제59호(2010. 6), pp.146-182.

근거를 제시하고 있는지에 대한 쟁점이다. 그런데 우리나라 저작권법은 미국, 일본, 영국 등의 경우와 같이 이 조항에서 그 근거를 마련해 주지 못하고 있다. 혹자는 우리나라 저작권법 제31조 제1항 제3호(다른 도서관 등의 요구에 따라 절판 그 밖에 이에 준하는 사유로 구하기 어려운 도서 등의 복제물을 보존용으로 제공하는 경우)가 그 근거가 된다고 주장하고 있다.³⁵⁾ 그러나 이것은 반드시 도서관 보존용으로 제공하여야 한다는 전제가 있기 때문에 해당되지 않는다고 판단된다. 따라서 상호대차를 목적으로 한 복제가 도서관 면책이 되기 위해서는 저작권법을 개정하기보다 저작권 단체와 도서관 단체 간의 협의를 통해서 이 문제를 해결하는 것이 바람직하겠다. 그리고 필요하다면 저작권법 개정을 통해서 불법적인 복제나 전송 행위를 막아야 하겠다.

다섯째, 디지털 복제와 자료의 전송범위에 대한 문제점.

2000년에 저작권법을 개정하면서 디지털도서관의 발전을 위하여 도서관의 전면적인 디지털 복제와 전송을 허용하였다. 그 결과 저작권 단체의 반발과 무역 통상 마찰로 2003년 저작권법 개정에서 그 범위가 대폭 축소되었다. 그러나 전송 범위를 도서관 내와 도서관 간으로 한정된 것은 디지털도서관의 발전에 큰 걸림돌이 되고 있다. 특히, 대학도서관의 경우 그 도서관만이 가지고 있는 특성으로 인해 현행 규정이 도서관 서비스에 많은 장애 요인으로 작용하고 있다. 따라서 전송범위를 제한하지 말고 기술적인 방법을 통해 저작권 침해를 최대한 줄일 수 있는 방안을 모색하는 것이 바람직하겠다.

여섯째, 도서관보상금과 관련된 문제점.

디지털 복제와 전송에 대하여 도서관보상금을 지급하는 제도를 폐지하는 것이 바람직하겠다. 왜냐하면 <표 4>와 같이 현재 연 3,000만원 정도의 보상금이 징수 되지만, 정작 저작권자에게는 5% 정도의 낮은 분배율을 보이고 있고, 해가 갈수록 분배율이 떨어지고 있기 때문이다. 또한 2010년도의 경우 보상금을 분배받은 저작재산권자는 '도서관보상금 분배 규정'(최소 분배 금액인 1만원 이상)에 따라서 33개 단체³⁶⁾에 불과해 실효성이 없는 제도이기 때문이다. 이것은 전형적인 고비용 저효율 제도이며, 이용자의 접근을 제한하여 공정이용에 반하는 제도로 득보다 실이 더 많다고 하겠다.

<표 4> 도서관보상금 징수액 및 분배현황('08~'10) (단위 원)

년 도	징수액(100%)	분배액(%)
2008 ³⁷⁾	30,641,449	3,463,039 (11.3)
2009 ³⁸⁾	31,857,973	842,487 (2.6)
2010 ³⁹⁾	28,556,491	390,281 (1.4)
합 계(평균)	91,055,913 (30,351,971)	4,695,807 (5.16)

35) 윤희운, 전계논문, p.296.

36) 개인은 한 명도 없음. 문화체육관광부, 한국도서관협회 편, 2011 한국도서관연감(서울 : 한국도서관협회, 2011), p.366.

37) 한국도서관협회 편, 2009 한국도서관연감(서울 : 한국도서관협회, 2009), pp.400-402.

일곱째, 복제 방지장치와 관련된 문제점.

이것은 도서관이 기술적 보호조치 등 복제 방지조치를 의무적으로 시행하여야 하는 문제인데, 디지털 환경에서의 기술적 보호조치는 불가피하다고 할 것이나, 접근을 통제하는 접근제한 조치를 요구하는 것은 지나치다는 생각이 든다. 따라서 저작권 보호를 위한 이용자 교육은 저작권 단체와 도서관 단체가 협력하여 바람직한 방향을 찾아야 할 것이며, 도서관 내에서의 불법복제 방지를 위해 경고 표시 등 실천하기 쉬운 방법부터 적용해 나가는 것이 필요하겠다.

3. 저작권법 제31조에 영향을 미칠 주요 요인

우리나라 저작권법 제31조는 저작물생산 및 복제 기술의 발달 그리고 국제조약 및 무역 협정 체결의 영향으로 앞으로도 개정을 거듭하여 또 다른 모습이 될 것이다. 현재 우리나라 저작권법 제31조의 변화에 가장 크게 영향을 미칠 것으로 예상되는 사안들은 첫째, 각 도서관의 디지털도서관으로의 변화 발전이며, 둘째 다른 국가와의 FTA체결이다.

먼저 디지털도서관으로의 변화 발전과 관련된 내용을 살펴보면 다음과 같다. 우리 정부는 디지털 도서관의 실현을 위하여 2000년 저작권법 개정시 '국가전자도서관' 구축을 위하여 저작권법 제28조(현재 제31조)를 개정하여 도서관에서의 소장 자료 디지털 복제와 도서관간의 전송을 허용하였다. 그러나 아직까지 디지털도서관의 실현에 많은 저작권 문제가 남아있다. 우리나라 저작권법에서 디지털도서관의 실현을 위하여 해결해야할 몇 가지 과제를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 전송 범위가 도서관 내 또는 도서관 간으로 제한되어 있다. 디지털도서관의 통합성과 개방성을 달성하기 위해서는 전송 범위의 제한을 없애야 할 것이다.

둘째, 보상금제도는 저작물 이용의 유료화를 고착화시켜 도서관의 공공성을 저해하고 있으며, 정보에 대한 자유롭고 평등한 접근을 방해하고 있다. 정보에 대한 접근 자체를 제한하는 것은 도서관의 오랜 전통인 열람권을 침해하는 것으로 제도의 개선이 필요하다.

셋째, 현 보상금 제도의 불합리한 규정으로 보편적인 제도의 실현이 불가능하다. 또한 제도의 운영에는 많은 비용이 들지만, 권리자에게는 적은 분배가 이루어지는 제도로 효율적인 방향으로 개선되어야 하겠다.

넷째, 현재 활발하게 운영되고 있는 도서관간 상호대차나 원문복사서비스에 대한 고려가 전혀 없다. 이용자보다는 저작자의 입장에서 제정된 부분은 현실을 반영하여 법 개정이 필요하다고 하겠다.

38) 한국도서관협회 편, 2010 한국도서관연감(서울 : 한국도서관협회, 2010), pp.290-292.

39) 문화체육관광부, 한국도서관협회 편, 2011 한국도서관연감(서울 : 한국도서관협회, 2011), pp.364-366.

〈저작권법 제39조의 개정 전후의 내용〉

<p>• 개정 전</p> <p>제39조(보호기간의 원칙) ① 저작재산권은 이 관에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 저작자의 생존하는 동안과 <u>사망 후 50년간</u> 존속한다. 다만, 저작자가 사망 후 40년이 경과하고 50년이 되기 전에 공표된 저작물의 저작재산권은 공표된 때부터 10년간 존속한다.</p> <p>② 공동저작물의 저작재산권은 맨 마지막으로 사망한 저작자의 <u>사망 후 50년간</u> 존속한다.</p> <p>• 개정 후</p> <p>제39조(보호기간의 원칙) ① 저작재산권은 이 관에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 저작자가 생존하는 동안과 <u>사망한 후 70년간</u> 존속한다. 〈개정 2011.6.30〉</p> <p>② 공동저작물의 저작재산권은 맨 마지막으로 사망한 저작자가 <u>사망한 후 70년간</u> 존속한다. 〈개정 2011.6.30〉 [시행일 : 2013.7.1]</p>
--

다섯째, 공정이용의 원리가 도입되어야 한다. 공정이용 규정의 마련은 그동안 저작권 보호 강화에 초점을 두고 진행되어 왔던 저작권 제도의 변화에 저작권 제도의 한축을 이루는 이용자를 고려한 것이기도 하지만,⁴⁰⁾ 저작권법이 새롭게 개발된 기술과 변화된 환경에서 용이하게 적용될 수 있도록 하기 위함이다.⁴¹⁾

저작권법 제31조의 변화에 크게 영향을 미칠 것으로 예상되는 두 번째 사안은 우리나라와 다른 국가와의 FTA체결이다. 우리 국회는 2011년 4월 우리나라와 유럽 연합(EU)간 FTA를 비준하였다. 이 협정은 우리나라 저작권법에 곧바로 영향⁴²⁾을 미쳐 그 결과 2011년 6월 30일에 저작권법의 일부 내용이 개정⁴³⁾되었다. 개정된 내용 중 '도서관에서 저작권 제한'에 영향을 끼칠 중요한 내용 중의 하나는 아래와 같은 저작재산권 보호기간의 연장이다. 즉, 기존에는 국내 저작재산권의 보호기간이 사후 50년이었으나 한·EU FTA 이행을 위한 저작권법 개정으로 그 기간이 70년으로 연장되었다. 다만, 그 시행은 2년의 유예기간을 두어 2013년 7월 1일부터이다.

한·EU FTA와 더불어 우리나라 저작권법에 영향을 줄 것으로 예상되는 또 다른 FTA는 2007년 한미 양국간 협상이 타결되고, 2011년 11월 우리나라 국회에서 그 비준안이 통과된 한미FTA이다. 이 FTA 본문 24개의 장중에서 제18장에 〈지적재산권 분야〉가 있는데, 이 중 저작권 관련 내용은

40) 유대중, “저작권제도, 두개의 수레바퀴,” 저작권문화, 제159호(2007. 11), pp.5-6.
 41) 이대희, “한국저작권체제에서의 공정이용의 도입,” 저작권문화, 제159호(2007. 11), p.9.
 42) 문화체육관광부, “한국과 유럽 연합 간 자유무역협정에 따른 개정 저작권법 설명회 개최,” 보도자료, 문화체육관광부, 2011년 7월 6일 배포.
 43) 저작권법, [시행 2011. 7. 1] [법률 제10807호, 2011.6.30, 일부개정].

대략 다음과 같다.⁴⁴⁾

저작권 분야에서 중요한 내용은 첫째, 저작권 보호기간을 저작자 사후 50년에서 70년으로 20년 연장하였다. 둘째, 일시적 복제에 대해 저작권자에게 복제권을 인정하였다. 셋째, 저작물에 대한 접근을 통제하는 기술적 보호조치를 우회하는 행위를 금지하였다. 넷째, 대학가의 불법 복제 및 온라인 저작권 침해 방지에 대한 사항을 부속서한으로 포함시켰다. 다섯째, 법정손해배상제도, 대체분쟁 해결제도, 일방적 구제절차 등 집행절차를 강화하였다. 여섯째, 비친고죄를 도입하여 대규모 저작권 침해에 대한 효과적인 처벌 기준을 마련하였다. 일곱째, 온라인서비스 제공자의 면책 조항을 만들어, 면책에 대한 대가로 침해자의 개인 정보 제공을 의무화하였다.

저작권 단체와 미국은 한미FTA가 비준되어 저작권 제도의 선진화 및 글로벌화라는 명목으로 저작권보호 강화 정책을 더욱 강력하게 요구할 것이다. 한미FTA 비준안 내용을 중심으로 이것이 도서관서비스 및 저작권에 미칠 영향이 무엇인지 고찰해 보면 다음과 같다.

첫째, 저작권 보호 기간의 20년 연장으로 원문 디지털 복제나 전송시 보상금을 지급하여야 하는 대상 자료가 증가할 것이다.

둘째, 일시적 복제(저장) 허용으로 디지털 자료를 이용자가 이용하거나 상호대차 할 때 파일 및 팩스 전송에 대한 복제권 문제가 발생할 것이다. 이런 경우 공정이용 원리의 도입으로 선의의 이용자를 보호하여야 한다.

셋째, 기술적 보호조치의 우회금지에 대한 조항은 현 저작권법에서 채택하고 있는 접근자체를 통제하는 조치는 인정하지 않고 있지만, 한미FTA에서는 권리보호형 조치와 함께 두 가지를 다 금지하고 있다.

넷째, 대학가의 저작물 불법 복제 및 배포 방지를 약속한 부속서한이 효력을 발생하면 현재 대학 도서관내에서 이루어지는 도서의 복제 및 배포와 관련해서 많은 변화가 있을 것으로 예상된다. 그리고 도서관에서 행해지는 원문 DB구축 사업도 영향을 받지 않을 수 없을 것이다.

다섯째, 온라인서비스 제공자 면책 조항으로 인해 도서관 홈페이지를 통해 각종 자료를 이용하는 이용자의 개인 정보가 유출될 것이 염려된다. 이것은 도서관의 비밀주의 원칙에 위반되는 것으로 도서관 서비스 행태의 중대한 변화라고 하겠다.

44) 관계부처합동 편, 한미FTA 상세설명자료(서울 : 관계부처합동, 2007)의 '제18장 지적재산권'을 참고함.

IV. 요약 및 결론

우리나라는 1950년대 아직 경제·사회·문화적으로 발전하지 못한 상태에서 국제사회의 흐름에 보조를 맞추기 위해 정부가 주도하여 1957년에 우리나라 최초의 저작권법을 제정하였다. 그 후 현재 까지 여러 차례 개정을 거듭하였는데, 국제조약이 이를 선도하기도 하고, 국내의 필요에 의해 개정이 이루어지기도 하였다. 최근에는 컴퓨터와 정보통신 기술의 발달에 의해 새로운 형태의 저작물이 생산되고, 새로운 방식의 복제 기술이 등장함에 따라서 이러한 환경에 대처하기 위해 저작권법이 개정되고 있다. 이렇게 계속해서 변화하는 저작권 환경에서 '도서관에서 권리제한' 규정도 1986년 저작재산권 제한의 하나로 처음 규정된 이래 많은 변화가 있었다.

본 연구에서는 빠르게 변화하는 사회현상 중의 하나인 디지털 시대의 도래와 디지털도서관의 등장과 발전으로 야기된 현 우리나라 저작권법 제31조 '도서관 등에서의 복제 등'으로 명시된 '도서관에서 권리제한' 내용의 문제점은 무엇인지 조사·분석하였고, 그 개선 방안을 모색하였다. 그 결과를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 자료 등을 복제할 수 있는 도서관의 범위와 관련하여 논란이 있는데, 저작권자들이 디지털 자료의 손쉬운 불법 복제에 대해서 깊은 우려를 표시하고 있기 때문에 이점을 수용하는 측면에서 영리기관에서 운영하는 도서관에 대한 '권리제한' 규정의 적용은 제한하고, 비영리 목적의 도서관에 대한 '권리제한'의 폭은 더 넓히도록 한다.

둘째, 도서관 이용자의 모든 복제 행위에 대한 통제가 불가능한 상황에서 모든 것을 도서관의 책임으로 돌릴 수 없기 때문에 도서관에서 이루어지는 복제도 '사적인 복제'로 인정하여 이용자 스스로가 자신의 복제에 책임을 지도록 한다.

셋째, 우리나라도 저작권법 제31조에 미국의 경우와 같이 '저작물의 복제는 저작권법에 따라야 한다.'라는 공고를 관내에 게시하였을 경우 '도서관 또는 직원에게 책임을 부과하지 않는다.'라는 규정을 마련하도록 한다.

넷째, 도서관에서의 복제는 어떠한 경우에도 저작자의 경제적 이익에 손해를 끼치지 않아야 하고, 도서관 소장용으로 복제를 하는 경우에도 절판 등 정상적인 방법으로 구할 수 없는 경우에 한정하도록 한다.

다섯째, '복제할 수 있는 도서 등의 범위'와 관련한 '일부분'에 대해서는 저작권 단체와 도서관을 비롯한 이용자 단체가 진지한 논의를 통해 명확한 사회적 합의를 도출하도록 한다.

여섯째, 도서관 간 상호대차 활동의 저작권법 저촉 문제에 대해서는 저작권법 개정 보다 저작권 단체와 도서관 단체 간의 협의를 통해 이 문제를 해결하는 것이 바람직하겠다.

일곱째, 디지털 복제와 전송 범위의 제한은 디지털도서관의 발전에 미치는 영향이 크기 때문에 전송 범위를 제한하지 말고, 기술적인 방법의 개발을 통해 저작권 침해를 최대한 줄일 수 있는 방안

을 모색하는 것이 바람직하겠다.

여덟째, 디지털 복제와 전송에 대해서 도서관보상금을 지급하도록 하는 현 제도를 폐지한다. 왜냐하면 현재의 제도는 전형적인 고비용 저효율 정책이며, 이용자의 자료에 대한 접근을 제한하여 공정 이용에 반하는 제도로 득보다 실이 더 많기 때문이다.

아홉째, 도서관들이 기술적 보호조치 등 복제 방지조치를 의무적으로 시행하여야 하는 문제는 저작권 단체와 도서관 단체가 협력하여 바람직한 방향을 모색하고, 도서관 내에서의 불법복제 방지를 위해 경고 표시 등 실천하기 쉬운 방법부터 적용해 나가는 것이 필요하겠다.

끝으로 우리나라 국회가 2011년에 비준한 한EU 그리고 한미 자유무역협정도 저작권법 제31조에 직간접적으로 영향을 미칠 것이다. 즉, 저작권 단체와 미국 등 선진 국가들은 저작권 제도의 선진화 및 글로벌화라는 명목으로 저작권보호 강화 정책을 더욱 강력하게 요구할 것이다. 이에 따라 도서관 서비스도 글로벌 기준 적용이라는 명분으로 크던 작던 변화가 있을 것으로 예상된다. 따라서 문헌정보학과 도서관 현장에서는 이러한 변화의 영향으로 도서관 서비스가 위축되지 않도록 대비하기 위해 도서관 서비스에 많은 영향을 끼치는 저작권 환경을 개선하는데 더욱더 많은 관심을 기울여야 하겠다.

<참고문헌은 각주로 대신함>

