

석사학위논문

공공기록물로서의 정부간행물
저작권정보 관리에 관한 연구

2022년

한 성 대 학 교 대 학 원

문 헌 정 보 학 과

기 록 관 리 학 전 공

서 형 덕

석사학위논문
지도교수 정경희

공공기록물로서의 정부간행물 저작권정보 관리에 관한 연구

A Study on the Management of Copyright
Information in Government Publications as Public
Records

2022년 6월 일

한 성 대 학 교 대 학 원

문 헌 정 보 학 과

기 록 관 리 학 전 공

서 형 덕

석사학위논문
지도교수 정경희

공공기록물로서의 정부간행물 저작권정보 관리에 관한 연구

A Study on the Management of Copyright
Information in Government Publications as Public
Records

위 논문을 기록관리학 석사학위 논문으로 제출함

2022년 6월 일

한 성 대 학 교 대 학 원

문 헌 정 보 학 과

기 록 관 리 학 전 공

서 형 덕

서형덕의 기록관리학 석사학위 논문을 인준함

2022년 6월 일

심사위원장 박 희 진 (인)

심 사 위 원 이 호 신 (인)

심 사 위 원 정 경 희 (인)

국 문 초 록

공공기록물로서의 정부간행물 저작권정보 관리에 관한 연구

한 성 대 학 교 대 학 원
문 헌 정 보 학 과
기 록 관 리 학 전 공
서 형 덕

공공기록물 중 정부간행물은 『저작권법』에 의해 보호받을 수 있는 저작물인 경우가 많다. 따라서 정부간행물을 이용하기 위해서는 저작권자에게 허락받아야 하였다. 이를 해결하기 위하여 2014년 『저작권법』 제24조의2가 시행되었고, 공공저작물인 정부간행물은 자유롭게 이용할 수 있게 되었다.

그러나 공공기관이 간행한 저작물이라고 할지라도 모두 공공저작물인 것은 아니며, 일부 정부간행물은 공공저작물로 개방할 때 저작자로부터 저작재산권 전부를 양도 받는 등 복잡한 절차를 거쳐야 한다. 따라서 정부간행물을 자유 이용할 수 있도록 하려면, 『저작권법』 제24조의2에 따른 공공저작물임을 표시하고 저작권정보를 체계적으로 관리할 필요가 있다. 그러나 현재 정부간행물을 생산하는 기관과 서비스하는 기관의 웹사이트를 확인해본 결과 정부간행물의 저작권정보는 원활히 제공되지 않았고, 각기 다른 방식으로 저작권정보를 제공하였다.

본 연구는 『저작권법』 제24조의2의 도입 취지에 맞추어 정부간행물이 공

공저작물로서 자유이용될 수 있도록 기록관리 과정에서 정부간행물의 저작권 정보를 관리하는 방안을 제안하고자 한다. 이를 위하여 문헌연구와 면담을 진행하였다. 먼저 선행연구와 문화체육관광부 및 국가기록원의 표준, 지침, 매뉴얼 등을 통하여 『저작권법』 제24조의2와 정부간행물의 중요성 및 관리과정을 분석하였다. 이후 발행기관, 국가기록원, 국립중앙도서관 등 정부간행물을 서비스하는 기관들의 웹사이트를 통하여 저작권정보제공 현황을 파악하였다. 그 다음 중앙행정기관의 기록관리 담당자 및 정부간행물 담당자와 업무담당자를 대상으로 정부간행물의 저작권정보 생산과 관리과정에 대한 서면면담을 2022년 4월 4일부터 6월 13일까지 이메일을 통해 진행하였다.

문헌연구, 면담, 웹사이트 분석 결과 생산단계와 관리단계의 문제점을 드러냈다. 첫째, 생산단계에서 저작권정보가 생산되지 않았고, 둘째, 피면담자들은 공공저작물 여부 및 공공누리 유형을 판단하는 것 자체에 대한 어려움을 느끼고 있었다. 셋째, 공공저작물 여부를 정부간행물의 원고가 완성된 이후에 판단하여 저작권정보가 생산되지 않는 경우가 있었고, 넷째, 업무담당자들은 계약단계에서 저작재산권을 양도받기보다 저작재산권 공동소유 방식을 선호하여 공공누리의 적용이 불가능한 경우가 있었다. 관리단계에서는 정부간행물의 저작권정보를 관리할 수 있는 시스템이 없어 엑셀 및 내부시스템을 통해 관리하고 있었고, 기관 내 관리주체가 모호하여 소극적으로 제도가 운영되고 있었다.

이를 개선할 방안으로 첫째, 정부간행물에 공공누리 유형의 적용을 의무화하고 공공저작물은 반드시 1유형을 적용하도록 하는 방안, 둘째, 저작권정보 생산 및 관리의 부담을 줄이기 위하여 기관 내 정부간행물 협업체계를 구축하는 방안을 제안하였다. 셋째, 정부간행물 발간등록번호 신청 시 공공누리유형을 함께 입력하여 국가기록원 차원에서 관리하는 방안, 넷째, 정부간행물의 저작권정보 관리를 위한 시스템으로 RMS를 이용할 것을 제안하였다. 마지막으로 기록관리 지침 및 매뉴얼을 보완하고 국가기록원 차원의 저작권 교육이 이루어져야 할 것을 제안하였다.

[주요어] 공공저작물의 자유이용, 저작권법 제24조의2, 공공누리, 공공저작물, 정부간행물, 저작권정보 관리, 정부간행물 등록번호

목 차

I. 서 론	1
1.1 연구의 필요성과 목적	1
1.2 연구의 내용 및 방법	3
II. 이론적 배경	6
2.1 공공기록물의 저작권과 정부간행물	6
2.2 『저작권법』 제24조의2 분석	8
2.3 정부간행물의 가치와 저작권정보 관리의 중요성	14
2.4 선행연구	20
2.4.1 『저작권법』 제24조의2에 대한 법률적 연구	20
2.4.2 기록물관리 관점에서 공공저작물 관리에 관한 연구	22
III. 정부간행물 저작권정보 관리 관련 지침 및 서비스 현황분석	26
3.1 공공저작물 저작권정보 관리 관련 지침 분석 및 실무담당자 현황	26
3.1.1 『공공저작물 지침』	26
3.1.2 『공공저작물 해설서』	29
3.1.3 공공저작물 실무담당자 현황	35
3.2 정부간행물 저작권정보 관련 메타데이터 분석	38
3.2.1 국가기록원 메타데이터 표준	38
3.2.2 정부간행물 발간등록번호 신청	42
3.3 정부간행물 서비스 기관의 현황과 문제점	46
3.3.1 발행기관별 정부간행물 저작권정보 제공 현황	46
3.3.2 국가기록원 정부간행물컬렉션	50
3.3.3 국립중앙도서관 디지털화자료	52
3.3.4 공공누리 홈페이지	54
3.3.5 정책연구관리시스템(PRISM)	55
3.3.6 요약	57

IV. 정부간행물 저작권정보 생산 및 관리에 관한 면담 결과 분석 59

4.1 조사 방법	59
4.2 결과 분석	62
4.2.1 응답자 현황	62
4.2.2 기록물관리 및 정부간행물 담당자 면담 결과	63
4.2.2.1 정부간행물 저작권정보 생산 현황	63
4.2.2.2 정부간행물 저작권정보 관리 현황	77
4.2.2.3 정부간행물 저작권정보 관리의 필요성 및 개선의견	81
4.2.2.4 요약	85
4.2.3 업무담당자 면담 결과	86
4.2.3.1 공공저작물 여부 및 공공누리 유형 판단 과정	87
4.2.3.2 공공저작물 저작권정보 관리 및 정부간행물 발간등록번호 신청	95
4.2.3.3 기타의견	97
4.2.3.4 요약	98

V. 논의 및 제언 101

5.1 문제점	101
5.1.1 저작권정보 생산단계	101
5.1.1.1 공공누리 적용 의무화 및 기관 내 교육 부재	101
5.1.1.2 공공저작물 여부 및 공공누리 유형 판단의 어려움	102
5.1.1.3 공공저작물 판단시점의 문제	103
5.1.1.4 저작재산권 공동소유의 문제	104
5.1.2 저작권정보 관리단계	105
5.1.2.1 정부간행물 저작권정보 관리 시스템의 부재	106
5.1.2.2 정부간행물 저작권정보 관리 주체의 모호함	107
5.2 개선방안	108
5.2.1 공공저작물에 대한 공공누리 1유형 적용 의무화	108
5.2.2 기관 내 정부간행물 협업체계 구축	109
5.2.3 정부간행물 발간등록번호 신청 제도 보완	111
5.2.4 저작권정보 관리를 위한 기록관리시스템 개선	112

5.2.5 기록관리 지침 및 매뉴얼의 보완과 교육	113
VI. 결 론	115
참 고 문 헌	119
부 록	122
ABSTRACT	132

표 목 차

[표 1] 『저작권법』 제24조의2에 따른 업무담당자 생산 공공저작물 요건	10
[표 2] 『저작권법』 제24조의2에 따른 저작재산권 전부 보유한 공공저작물 요건	11
[표 3] 정부간행물 유형별 예시	19
[표 4] 『공공저작물 지침』 용어정의	26
[표 5] 『공공저작물 해설서』 제1장의 용어정의	30
[표 6] 『공공저작물 해설서』의 저작권 귀속 단계별 설명	31
[표 7] 공공누리 이용허락 조건	33
[표 8] 공공누리 유형별 표시와 이용허락 범위	33
[표 9] NAK8:2021(v2.2) 17.4 공공저작물관리	39
[표 10] NAK8:2021(v2.2) 17.4.1 공공저작물 여부	40
[표 11] NAK8:2021(v2.2) 17.4.2 공공저작물 자유이용허락표시 유형	41
[표 12] 정부간행물 발간등록번호 신청 메타데이터	44
[표 13] 2020년, 2021년 정부간행물 등록번호 및 전자파일 송부 현황	51
[표 14] 업무담당자 대상 면담지 구조와 질문 내용	61
[표 15] 기록관리 및 정부간행물 응답자 일반사항	62
[표 16] 업무담당자 응답자 일반사항	63

그 립 목 차

[그림 1] 『저작권법』 제24조의2 제2항 적용 공공기관	10
[그림 2] 정부간행물 공공누리 유형 선택 요령	34
[그림 3] 공공저작물 실무담당자 겸직 업무	36
[그림 4] 정부간행물 발간등록 업무 절차	43
[그림 5] 저작물 이용동의 항목	45
[그림 6] 정부간행물 발행 상위 10개 기관의 간행물 수	47
[그림 7] 공공누리 게시물 적용 사례	49
[그림 8] 공공누리 유형 게시판 적용 사례	49
[그림 9] 국가기록원 정부간행물컬렉션 저작권정보 사례	52
[그림 10] 국립중앙도서관 저작권정보 사례	53
[그림 11] PRISM 공공누리 미적용에 대한 안내	56

I. 서론

1.1 연구의 필요성과 목적

정부간행물은 정부가 예산을 투입하여 생산·배포하는 자료로 정책 수행 과정 및 결과를 국민에게 알릴 수 있는 공식자료이며, 신뢰성이 높으므로 조사·연구를 위해서 중요한 자료로 활용된다. 따라서 정부간행물 발행기관, 국가기록원, 국립중앙도서관, 행정안전부, 한국문화정보원 등 다양한 기관에서 정부간행물을 제공하는 서비스를 실시하고 있다.

정부간행물은 공공기록물의 한 유형이지만 일반적인 기록물과는 달리 『저작권법』의 보호를 받을 수 있는 저작물이다. 이러한 저작물은 개별 이용자들이 자유롭게 이용하지 못하고, 정부간행물을 서비스하는 기관도 생산기관 및 저작권자에 허락을 받아야 하는 등의 어려움 때문에 자유롭게 서비스하기 어렵다. 이러한 문제를 해결하여 정부간행물을 자유롭게 이용할 수 있도록 『저작권법』 제24조의2(공공저작물의 자유이용)가 도입되었다.

이 규정에 따르면 국가나 지방자치단체가 업무상 작성하여 공표한 저작물이나 계약에 따라 저작재산권 전부를 보유한 저작물은 허락없이 자유롭게 이용할 수 있지만(『저작권법』 제24조의2 제1항), 국가안전보장에 관련된 정보가 포함되거나 사생활 및 비밀정보가 포함된 경우는 예외로 정하고 있다. 즉, 공공기관에서 생산한 저작물이라고 하여 모두 공공저작물로서 자유롭게 이용이 가능한 것은 아니다.

국가나 지자체에서 공표한 정부간행물은 생산과정에 따라서 해당 기관소속의 업무담당자가 직접 업무와 관련하여 작성한 경우도 있고, 제3자에게 의뢰하여 작성한 경우도 있으며 이 두 경우가 혼합된 경우도 있다. 제 3자에게 의뢰하여 작성한 정부간행물 중에는 저작재산권을 전부 양도받아 보유한 경우도 있지만, 그 반대도 있으며 일부만 양도받는 경우도 있다. 따라서 국가나 지자체에서 공표한 정부간행물의 저작권정보가 명확하게 드러나야만 그것이 자유롭게 이용할 수 있는 공공저작물인지 파악할 수 있다. 이러한 업무를 효율적

으로 처리할 수 있도록 문화체육관광부는 『공공저작물 저작권 관리 및 이용지침』(이하 『공공저작물 지침』)과 『공공저작물 저작권 관리 및 이용지침 해설서』(이하 『공공저작물 해설서』)를 발행한 바 있다. 지침과 해설서에서는 업무담당자 이외의 제3자가 작성하였거나 저작재산권을 공동소유하고 있는 저작물의 경우, 저작재산권을 양도받거나 이용허락을 받아서 공공누리 유형을 적용하는 절차를 설명하고 있다. 그러나 이런 과정은 저작권이라는 전문적인 영역에 대한 이해를 필요로 하므로 업무담당자들이 이를 실무에 그대로 적용하기는 어려움이 있는 것으로 보인다.

공공저작물을 서비스하는 기관의 웹사이트에서 공공저작물 서비스가 이루어지고 있는 현황을 파악해보면 이를 확인할 수 있다. 예를 들면, 국가기록원 소장 정부간행물의 목록과 원문을 서비스하고 있는 정부간행물컬렉션에서는 정부간행물이 공공저작물인지 그 여부를 판단할 수 있는 정보와 공공누리 유형이 제공되지 않고 있다. 또한 정부 각 부·처·청의 웹사이트에는 정부간행물의 저작권정보를 제공하는 방식과 제공 여부가 제각각이었으며 웹사이트와 간행물 원문에 상이한 공공누리 유형이 제공되는 경우도 있었다. 국립중앙도서관 웹사이트에서도 서지정보와 원문에 서로 다른 저작권정보를 제공하는 경우도 있었다.

이러한 문제는 정부간행물의 생산단계에서 그것이 『저작권법』 제24조의2 제1항에 따라 자유롭게 이용할 수 있는 공공저작물인지에 대한 정보가 명확하게 관리되지 않아서 발생한 것으로 볼 수 있다. 앞서 언급하였듯이 정부간행물은 정부에서 발간한 것이므로 신뢰할 수 있는 정보가 포함되어있는 경우가 많으므로 자료적 가치가 매우 높다. 따라서 기록관이나 도서관은 물론 다양한 공공영역의 정보서비스 기관에서 서비스되고 있다. 저작권정보에 대한 체계적인 관리가 이루어지지 않는다면, 각 서비스 기관에서 제공하는 개별 정부간행물의 저작권정보가 서로 달라 이용자에게 혼란을 줄 수 있다. 이러한 점을 고려하여 국가기록원의 NAK8:2021(v2.2) 『기록관리 메타데이터 표준』(이하 『메타데이터 표준』)은 정부간행물의 이용을 위해 공공저작물 여부와 공공누리 유형을 필수요소로 관리하도록 정하고 있다. 메타데이터를 관리한다는 것은 그 기록물을 장기간 증거로서 보호하고 접근성과 이용가능성을 보장하는

것을 의미한다. 정부간행물의 경우 다른 기록물과 달리 공공저작물 여부와 공공누리 유형 등의 저작권정보를 메타데이터로 관리해야만 이용가능성을 보장할 수 있다.

본 연구는 『저작권법』 제24조의2 공공저작물의 자유이용 규정 도입의 취지에 맞추어 정부간행물이 공공저작물로서 자유롭게 이용될 수 있도록 기록관리 과정에서 정부간행물의 저작권정보를 관리하는 방안을 제안하고자 한다. 이를 위하여 먼저 문헌연구를 진행하여 『저작권법』 제24조의2 제1항의 규정을 분석하고 문화체육관광부와 국가기록원의 표준, 매뉴얼 및 지침을 분석하였다. 또한 정부간행물을 서비스하는 기관들의 저작권정보 제공 현황을 조사하여 문제점을 파악하고자 하였다. 그리고 중앙행정기관의 기록관리 담당자 및 정부간행물 담당자와 업무담당자를 대상으로 서면 면담을 실시하여 정부간행물 저작권정보 생산·관리현황과 각 단계의 문제점을 파악하였다. 문헌연구와 웹사이트 분석, 서면면담 결과를 바탕으로 정부간행물 저작권정보 관리의 개선방안을 제안하였다.

1.2 연구의 내용 및 방법

본 연구의 목적은 『저작권법』 제24조의2(공공저작물의 자유이용)의 도입 취지에 맞추어 정부간행물이 공공저작물로서 자유롭게 이용될 수 있도록 기록관리 과정에서 정부간행물의 저작권정보를 관리하기 위한 개선방안을 제안하는 것이다. 이를 위하여 문헌연구와 웹사이트 분석 및 서면면담을 진행하였다. 먼저 선행연구에 대한 분석 및 공공저작물 관련 법률 및 표준, 지침 등의 문헌연구를 통하여 기록관리 과정에서 정부간행물 저작권정보 관리과정과 문제점을 파악하였다. 이후 웹사이트 분석을 통하여 중앙행정기관, 국가기록원 정부간행물컬렉션, 국립중앙도서관, 행정안전부의 정책연구관리시스템(PRISM), 한국문화정보원의 공공누리를 대상으로 정부간행물 저작권정보 제공 현황을 분석하였다. 다음으로 기록관리 담당자 및 정부간행물 관리담당자와 업무담당자를 대상으로 한 서면면담을 통하여 정부간행물의 저작권정보 생산 및 관리현황을 파악하였다. 마지막으로 웹사이트 분석, 문헌연구, 서면면담 결과를 바

탕으로 문제점을 도출하고 개선방안을 제안하였다. 본 연구의 내용과 방법을 구체적으로 제시하면 다음과 같다.

첫째, 기록관리 과정에서 정부간행물 저작권정보 관리과정에 대하여 알아보기 위해 『저작권법』 제24조의2와 정부간행물에 대한 선행연구를 살펴보고 『저작권법』 제24조의2 제1항에 대하여 분석하였다. 이후 기록관리 관련 국가표준과 국가기록원의 원내 표준, 지침, 매뉴얼에서 정부간행물의 가치와 관리과정을 파악하고 분석하였다. 특히 2016년 개정된 ISO-15489에서의 메타데이터에 대한 중요성이 강조됨에 따라 국가기록원의 『메타데이터 표준』을 중심으로 기록관리 과정에서의 정부간행물의 메타데이터를 분석하였다. 문화체육관광부의 『공공저작물 지침』과 그 해설서, 공공누리 홈페이지를 통하여 공공저작물의 자유이용과 공공누리 유형에 대하여 법률에서 다루지 않는 각 용어의 명확한 정의를 확인하였다. 또한 실무에서 사용할 수 있는 저작권정보관리 방법 및 공공저작물담당자의 역할 등에 대한 내용을 파악하였다. 정보공개 청구를 통하여 중앙행정기관의 공공저작물 담당자 지정여부와 공공저작물 데이터베이스 구축 현황을 파악하였다.

둘째, 정부간행물 발행기관에서의 저작권정보 제공 여부와 방식을 확인하기 위하여 해당 기관의 웹사이트를 분석하였다. 발행기관은 정부간행물컬렉션을 통해 2014년~2020년 사이에 간행물 생산량이 가장 많은 10개 기관을 선정하였다. 각 기관에서 정부간행물을 서비스할 때 공공저작물임을 밝히는지, 공공저작물임을 밝히지 않았다면 1유형을 적용하여 개방하고 있는지, 공공누리 유형을 원문 또는 게시판을 통해 제공하고 있는지를 비교 분석하였다. 이외에도 국가기록원의 정부간행물컬렉션, 국립중앙도서관, 공공누리 홈페이지, 정책연구관리시스템(PRISM)의 정부간행물의 저작권정보 제공 방식을 파악하였다.

셋째, 실제 발행기관에서 정부간행물의 저작권정보 생산 및 관리 현황과 관리담당자의 인식을 파악하기 위해 두 차례 면담을 진행하였다. 첫 번째 대상은 2014년~2020년 사이의 정부간행물 생산량이 300개 이상인 중앙행정기관이었으며 20개 기관 중 9개 기관 10명의 응답자가 면담에 응하였다. 면담은 이메일을 통해 진행하였으며 반구조화된 면담지를 사용하였으며, 2022년 4월

9일 ~ 5월 11일까지 진행하였다. 서면 면담 이후 필요할 경우 전화 면담을 추가로 진행하였다. 전화 면담의 경우 녹음 이후 녹음자료를 필사하였다. 기록 관리 담당자가 정부간행물을 담당하지 않는 경우 정부간행물 담당자와 면담하고 내용을 분석하였다. 정부간행물의 공공저작물 여부 및 공공누리 유형 판단은 업무담당자에 의하여 진행되고 있었다. 기록관리 담당자 및 정부간행물 담당자의 면담으로는 생산과정과 현황을 명확하게 파악할 수 없었다. 따라서 먼저 진행한 기관 중 3개 기관의 업무담당자를 대상으로 두 번째 면담을 2022년 6월 2일 ~ 6월 13일까지 진행하였다. 응답자는 간행물 발행업무를 경험해본 업무담당자로 3개 기관의 7명이었다. 면담은 정부간행물의 생산 시 저작권 양도 및 공공누리 유형에 대한 판단 과정의 내용을 중심으로 이루어졌다. 이후 저작권정보를 업무담당자가 직접 관리하고 있는지와 정부간행물 발간등록번호 신청 시 공공누리 유형을 입력하는 것에 대하여 질문하였다.

넷째, 문헌연구, 웹사이트 분석, 면담 결과를 기반으로 저작권정보 생산과 관리 단계에서의 문제점을 도출하고 이에 대한 개선방안을 제안하였다.

Ⅱ. 이론적 배경

2.1 공공기록물의 저작권과 정부간행물

『저작권법』 제2조 제1항 정의에 따르면 저작물은 “인간의 사상 또는 감정을 표현한 창작물”이다. 저작물은 창작성을 지녀야하고 표현되어야한다. 창작성은 “기본적으로 남의 것을 베끼지 않고 스스로 저작하였다는 것(오승중, 2020)”을 의미한다. 이때 창작성의 정도는 “저작자의 개성이 저작물 중에 어떠한 형태로든 나타나 있으면 그것으로 충분(오승중, 20200)”하다고 보아야한다. 사상 또는 감정이 표현되어야한다는 말은 “반드시 학문적이거나 철학적, 심리적인 개념으로 좁게 해석할 것이 아니라, 단순한 ‘생각이나 기분’정도까지를 포함하는 넓은 의미(오승중, 2020)”로 해석해야한다. 따라서 저작물은 ‘저작자의 생각이나 기분 등을 남의 것을 베끼지 않고 스스로 저작한 창작물’이라고 할 수 있다.

한편, 공공기록물은 『공공기록물 관리에 관한 법률』(이하 『공공기록물법』) 제3조 제2항에 따르면 “공공기관이 업무와 관련하여 생산하거나 접수한 문서·도서·대장·카드·도면·시청각물·전자문서 등 모든 형태의 기록정보자료와 행정박물관(行政博物館)”이다. 이러한 공공기록물은 대부분 “남의 것을 베끼지 않고 최초로 작성한 것이며, 업무에 대한 통찰과 개인이나 조직의 사고와 역량이 집결되어 있는 것(시귀선, 2011)”으로 저작물로 인정받을 수 있다.

공공기관에서 생산한 기록물 중 저작물은 업무상저작물이 될 수 있다. 업무상저작물은 『저작권법』 제2조 제31항에 따르면 “법인·단체 그 밖의 사용자(이하 “법인등”이라 한다)의 기획 하에 법인 등의 업무에 종사하는 자가 업무상 작성하는 저작물”이다. 동법 제9조에서 “법인 등의 명의로 공표되는 업무상저작물의 저작자는 계약 또는 근무규칙 등에 다른 정함이 없는 때에는 그 법인 등이 된다”고 정하고 있다.

즉, 업무상저작물은 다음의 조건을 충족하면 법인에 저작권이 귀속된다. 첫째, 법인·단체 그 밖의 사용자가 저작물의 작성에 관하여 기획할 것, 둘째,

법인 등의 업무에 종사하는 자에 의하여 작성될 것, 셋째, 업무상 작성하는 저작물일 것, 넷째, 법인 등의 명의로 공표되는 것, 다섯째, 계약 또는 근무규칙 등에 다른 정함이 없을 것이다(오승중, 2020).

‘업무에 종사하는 자에 의하여 작성될 것’이라는 요건은 작성자가 법인등과 고용관계에 있는 경우로 좁게 해석할 수도 있으나, 『저작권법』 제9조에서는 반드시 고용관계에 있을 것을 요구하고 있지 않다. 따라서 이를 넓게 해석하여 위임계약이나 조합계약에 기초한 경우라도 사용자의 지휘·감독에 복종하는 관계에 있다면 두 번째 조건에 해당한다고 볼 수도 있다(오승중, 2020). 하지만 넓게 해석하더라도 계약을 통하여 작성하는 경우, 계약상대자는 발주기관에 대하여 독립적인 지위로 자신의 창작성을 발휘하여 저작물을 작성한다. 따라서 통상의 발주기관은 『저작권법』 제9조에서 말하는 사용자가 될 수 없다(오승중, 2020). 즉, 계약을 통하여 작성한 경우 발주기관이 구체적인 지휘·감독을 통해 작성한다면 업무상저작물 혹은 공동저작물이 될 수 있지만, 그렇지 않고 계약상대자에게 독립적인 권한을 주어 창작하였다면 업무상저작물로 보기 어렵다.

따라서 공공기록물은 다음의 요건을 충족하면 업무상저작물이 된다. 국가기관·지방자치단체 및 그 밖에 대통령령이 정하는 기관이 기획하여 공표한 기록물 중 개인의 사상과 감정이 표현된 창작물이어야 한다. 이 중에서 기관 소속의 업무담당자가 작성하였거나 계약상대자가 기관의 구체적인 지휘·감독하에 작성하였을 경우, 우리나라 『저작권법』에 따라 업무상 저작물이 되고 법률의 보호를 받는다.

업무상저작물인 공공기록물 중에서도 『저작권법』에 의해 보호받을 수 있는 것과 보호받을 수 없는 것이 있다. 『저작권법』 제7조에 따르면 보호받지 못하는 저작물은 첫째, 헌법, 법률, 조약, 명령, 조례, 규칙, 둘째, 국가 또는 지방자치단체의 고시, 공고, 훈령 그 밖에 이와 유사한 것, 셋째, 법원의 판결, 결정, 명령 및 심판이나 행정심판절차 그 밖에 이와 유사한 절차에 의한 의견, 결정 등, 넷째, 국가 또는 지방자치단체가 작성한 것으로서 첫째 ~ 셋째의 편집물 또는 번역물, 다섯째, 사실의 전달에 불과한 시사 보도이다.

보호받지 못하는 이유는 첫째, 『저작권법』 제7조의 제1호~4호의 경우 저작

물 중에서도 저작권을 보장하여 이용에 제한을 두는 것 보다 자유롭게 이용하는 것이 사회의 발전을 도모할 수 있고 저작물의 생산 의도에도 부합하기 때문이다. 둘째, 창작성과 독창성이 없고 단순 사실을 전달한 사실 보도 등의 경우는 표현은 되어있지만, 저작물의 요건을 충족하지 못하기 때문이다.

이처럼 보호받지 못하는 경우를 제외하면 공공기관이 생산한 기록물 중에서 인간의 사상과 감정이 표현된 창작물은 업무상저작물로 인정받고 『저작권법』에 따라서 보호받을 수 있다. 이에 해당하는 공공기록물은 보고서, 계획서, 처리서, 회의록, 비디오, 오디오, 사진, 간행물, 웹 콘텐츠, 컴퓨터프로그램, 데이터베이스 등이 있다(시귀선, 2011).

이러한 『저작권법』의 보호대상이 되는 저작물을 이용하기 위해서는 저작권자인 공공기관으로부터 이용허락을 받아야 하였다. 또한 공공기관의 직원이 아닌 제3자가 저작물을 작성했을 경우, 발행 부서의 통폐합 등으로 저작권자를 명확히 할 수 없어 저작물의 이용 자체가 어려웠다. 이러한 문제를 해결하기 위해서 『저작권법』 제24조의2(공공저작물의 자유이용)가 도입되어 2014년 7월부터 시행되었다.

2.2 『저작권법』 제24조의2 분석

『저작권법』 제24조의2는 7월부터 “국가나 지방자치단체에서 업무상 작성한 저작물은 공익 목적으로 예산을 투입하여 제작된 저작물이므로 저작재산권의 보호를 배제하고 납세자인 일반 국민들의 자유로운 이용을 보장하기 위한 목적”으로 도입하였다(법제처, 2014). 『저작권법』 제24조의2는 국가나 지방자치단체의 저작물(제1항)과 공공기관의 저작물(제2항)에 대하여 각기 다르게 정하고 있다.

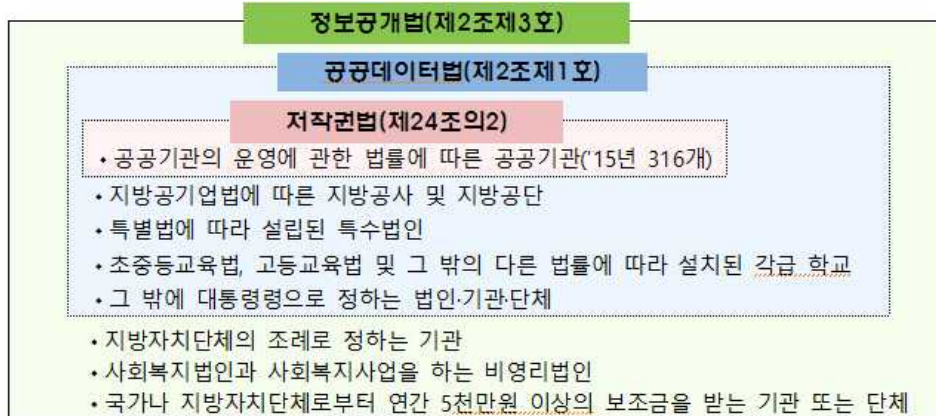
『저작권법』 제24조의2 제1항은 “국가 또는 지방자치단체가 업무상 작성하여 공표한 저작물이나 계약에 따라 저작재산권의 전부를 보유한 저작물은 별도의 허락 없이 자유롭게 이용할 수 있다”고 정하고 있다. 『저작권법』 제24조의2 제1항에 적용되는 공공저작물은 국가 및 지자체에서 업무상 작성하여 공표하였거나 저작재산권을 모두 보유하면 자유이용이 가능하다. 하지만 동조

동항의 각호에서 규정한 다음의 네 가지 경우에는 자유이용이 불가능하다. “첫째, 국가안전보장에 관련되는 정보를 포함하는 경우, 둘째, 개인의 사생활 또는 사업상 비밀에 해당하는 경우, 셋째, 다른 법률에 따라 공개가 제한되는 정보를 포함하는 경우, 넷째, 제112조에 따른 한국저작권위원회에 등록된 저작물로서 『국유재산법』에 따른 국유재산 또는 『공유재산 및 물품 관리법』에 따른 공유재산으로 관리되는 경우(『저작권법』 제24조의2 제1호~제4호)”이다.

『저작권법』 제24조의2 제3항은 “국가 또는 지방자치단체는 제1항 제4호의 공공저작물 중 자유로운 이용을 위하여 필요하다고 인정하는 경우 『국유재산법』 또는 『공유재산 및 물품 관리법』에도 불구하고 대통령령으로 정하는 바에 따라 사용하게 할 수 있다.”고 정함으로써 동조 제1항 제4호에 대한 예외를 마련하고 있다. 즉, 기관장이 필요하다고 인정하는 경우 국유재산 및 공유재산으로 등록된 공공저작물도 공공누리를 적용하여 개방할 수 있다.

이에 비하여 『저작권법』 제24조의2 제2항은 “국가는 『공공기관의 운영에 관한 법률』 제4조에 따른 공공기관이 업무상 작성하여 공표한 저작물이나 계약에 따라 저작재산권의 전부를 보유한 저작물의 이용을 활성화하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 공공저작물 이용활성화 시책을 수립·시행할 수 있다”고 정하고 있다. 『저작권법 시행령』 제1조의3 제1항 제5호에서 공공저작물 이용 활성화 시책은 “자유이용할 수 있는 공공저작물임을 나타내기 위하여 문화체육관광부 장관이 정한 표시 기준의 적용에 관한 사항”을 포함해야 한다고 정한다. 이때 문화체육관광부 장관이 정한 표시 기준은 공공누리를 의미한다.

『저작권법』 제24조의2 제2항을 적용할 수 있는 기관의 범위를 타 법률과 비교해보면 『공공저작물 이용 활성화 시책』(2015)에서 제시한 [그림 1]과 같다. 관련법률인 『정보공개법』, 『공공데이터 제공 및 이용 활성화에 관한 법률』과 비교했을 때 정부간행물을 많이 생산하는 학교, 지방공기업 등은 제외하고 오직 정부의 지원을 받는 법인·단체 또는 기관만 적용할 수 있다. 동조 제2항의 적용 대상 기관은 “공공저작물 이용 활성화의 취지를 고려하였을 때 국가·지방자치단체 및 공공기관의 범위는 보다 포괄적이고 명확하게 『저작권법』 상에 반영”할 필요가 있다(김광식, 박영규, 2016).



[그림 1] 『저작권법』 제24조의2 제2항 적용 공공기관

정리하자면, 『저작권법』 제24조의2 제1항과 제2항은 각 적용기관이 업무상 작성한 저작물과 계약에 따라 저작재산권 전부를 보유한 저작물에 대한 자유이용을 정하고 있다. 우선 각 기관의 업무담당자가 작성한 저작물이 자유이용되기 위한 요건을 정리하면 [표 1]과 같다. 제1항의 경우 국가 또는 지방자치단체가 생산 주체가 되어 업무상 작성한 저작물을 대상으로 한다. 이때 저작물은 공표되어야 하며 공공누리 유형의 적용 없이 자유로운 이용이 가능하다. 하지만 공표하지 않은 저작물은 자유롭게 이용할 수 없다. 제2항의 경우 생산주체가 『공공기관의 운영에 관한 법률』 제4조에 따른 공공기관이라는 점은 다르지만, 업무상 작성된 저작물이어야 하고 공표되어야 한다는 점은 동일하다. 단, 이 경우 공공누리 유형의 적용 없이 자유로운 이용이 가능한 동조 제1항과는 달리 공공누리 유형을 적용해야 하며 공공누리 유형에 따라서 이용할 수 있다.

[표 1] 『저작권법』 제24조의2에 따른 업무담당자 생산 공공저작물 요건

구분	생산주체	업무상 작성여부	공표 여부	공공누리 적용여부	정부간행물 예시
제1항	국가 또는 지방자치단체기관	○	○	적용 의무 없음	회의자료, 교육자료, 연감, 백서, 편람, 기관지 등
제2항	『공공기관의 운영에 관한 법률』 제4조에 따른 공공기관	○	○	공공누리 적용 유형에 따라 이용	

한편, 『저작권법』 제24조의2 제1항과 제2항 모두 계약에 따라 저작재산권을 전부 보유한 저작물의 자유로운 이용에 대해서도 정하고 있다. 이를 요건별로 정리하면 [표 2]와 같다.

[표 2] 『저작권법』 제24조의2에 따른 저작재산권 전부 보유한 공공저작물 요건

구분	생산주체	공표여부	저작재산권 보유 여부	공공누리 적용여부	정부간행물 예시
제1항	언급 없음	언급 없음	국가 또는 지방자치단체기관이 전부보유	적용 의무 없음	연구·조사·검토보고서 등
제2항	언급 없음	언급 없음	『공공기관의 운영에 관한 법률』 제4조에 따른 공공기관이 전부보유	공공누리 적용 유형에 따라 이용	

계약에 따라 저작재산권을 전부 보유한 저작물의 생산주체와 공표여부는 『저작권법』 제24조의2 제1항과 제2항 모두에서 언급하고 있지 않다. 공표여부는 저작인격권과 관련되어 있어, 다른 사람에게 양도할 수 없기 때문에 명확히 해야 한다. 하지만 『저작권법』에서는 공표되지 않은 저작물의 저작재산권을 양도한 경우 그 상대방에게 저작물의 공표를 동의한다고 추정하고 있다(『저작권법』 제11조 제2항). 따라서 기관이 저작물의 저작재산권을 전부 양도받으면 그 저작물의 공표는 동의된 것으로 추정한다. 제1항과 제2항 모두 생산주체와 상관없이 국가나 지자체 또는 공공기관이 저작물의 저작재산권을 전부 보유하고 있어야 한다. 즉, 기관의 업무담당자가 아닌 제3자가 계약을 통하여 작성한 저작물의 저작재산권을 전부 양도받아야만 공공저작물로 자유이용이 가능하다. 단, 저작재산권을 일부만 양도받거나 양도받지 못했을 경우에는 저작권자에게 공공누리 유형 적용에 대한 허락을 받고, 그에 따라 공공누리 유형을 적용하여 개방할 수 있다.

앞서 [표 1]과 [표 2]를 통하여 『저작권법』 제24조의2에서 정하고 있는 두 가지 유형의 공공저작물에 대하여 정리하였다. 이들은 업무담당자와 제3자가 각각 독립적으로 생산한 저작물에 대한 것이다. 그런데 이와는 달리 업무

담당자와 제3자가 함께 작성한 저작물로서 결합저작물과 공동저작물이 있다. 또한 이외에도 제3자가 계약을 통하여 작성한 저작물로, 저작재산권을 발주기관과 공동으로 소유한 경우가 있다. 이들이 법 제24조의2에 따른 자유이용저작물이 될 수 있는지를 검토하고자 한다.

하나의 저작물을 복수의 저작자가 관여하여 창작하였을 때, 그 각각 이바지한 부분을 분리하여 이용할 수 있다면 ‘결합저작물’, 분리할 수 없으면 ‘공동저작물’이라고 부른다(오승중, 2020). 결합저작물일 경우 명백히 이바지한 부분을 분리할 수 있으므로 업무담당자가 업무상 작성하여 공표한 부분에 대해서는 『저작권법』 제24조의2에 따라 자유이용할 수 있다. 또한 제3자가 작성한 부분은 저작재산권 전부를 양도받아서 공공저작물로 개방할 수 있다. 따라서 제3자가 작성한 부분에 대하여 저작재산권 전부를 양도받지 못한 경우에는 업무담당자가 작성한 부분에 대해서만 공공저작물로 개방할 수 있다.

공동저작물일 경우 『저작권법』 제48조 제1항에 따라서 저작재산권을 행사할 때 그 저작재산권자 전원의 합의하지 않을 경우 행사할 수 없으며, 다른 저작권자의 동의가 없으면 그 지분을 양도하거나 질권의 목적으로 이용할 수 없다. 저작재산권 행사에 있어서 “전원의 합의를 요하고, 동시에 그 지분의 양도나 입질 등 처분행위에 있어서도 다른 저작재산권자들의 동의를 요하도록 규정하고 있는 것이다(오승중, 2020)”. 즉, 공동저작물인 경우 공공저작물이 되기 위해서는 『저작권법』 제24조의2에 따른 기관이 제3자로부터 저작재산권 전부를 양도받거나 공공저작물로 개방하는데 대한 허락을 얻어야 한다.

한편, 제3자가 계약을 통하여 작성한 저작물을 『저작권법』 제24조의2에 따른 기관과 저작재산권을 공동으로 소유한 경우에는 다소 복잡해진다. 『저작권법』 제24조의2에 따른 기관은 『국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행규칙』 제49조 및 동 시행규칙 별지 제9호 서식인 ‘용역표준계약서’와 『(계약예규) 용역계약일반조건』에 따라 용역계약을 체결한다. 동 조건 제35조의2 ‘계약목적물의 지식재산권 귀속 등’은 해당 계약에 따른 계약목적물에 대한 지식재산권을 발주기관과 계약상대자가 공동으로 소유한다고 정하고 있다(동조 제1항). 여기서 ‘계약목적물’이란 동 조건 제49조에 따른 소프트웨어 사업 수행을 통해 산출되는 소프트웨어, 이와 관련된 서비스 등 발주기관이

최종 인수하는 계약의 목적물로서 주로 컴퓨터프로그램저작물을 말한다. 그런데 동 조건 제35조의2 제2항은 지식재산권과 관련한 기타사항은 제56조 ‘계약목적물의 지식재산권 귀속 등’을 준용하도록 하고 있다(동조 제2항) 이는 소프트웨어 이외의 일반 저작물에 대해서도 제56조가 적용되도록 한 것이다.

동 조건 제56조에 따르면 “계약에 따른 계약목적물에 대한 지식재산권은 발주기관과 계약상대자가 공동으로 소유하며, 별도의 정함이 없는 한 지분은 균등한 것으로 한다. 다만, 개발의 기여도 및 계약목적물의 특수성(국가안전보장, 국방, 외교관계 등)을 고려하여 계약당사자간의 협의를 통해 지식재산권 귀속주체 등에 대해 공동소유와 달리 정할 수 있다”. 따라서 『저작권법』 제24조의2에 따른 기관이 계약상대자와 저작재산권과 관련하여 별도로 정하지 않으면 저작물의 지식재산권은 기관과 계약상대자 간의 공동소유가 된다. 지식재산이란 “인간의 창조적 활동 또는 경험 등에 의하여 창출되거나 발견된 지식·정보·기술, 사상이나 감정의 표현, 영업이나 물건의 표시, 생물의 품종이나 유전자원(遺傳資源), 그 밖에 무형적인 것으로서 재산적 가치가 실현될 수 있는 것”(『지식재산 기본법』 제3조)을 말하며 저작권은 지식재산에 대한 권리로 포함된다.

『(계약예규) 용역계약일반조건』 제56조 제2항은 “제1항에 따라 지식재산권을 공동으로 소유하는 경우에는 국가안전보장, 국가의 방위계획 및 정보활동, 외교관계 등의 사유에 의해 지식재산권의 상업적 활용을 제한할 수 있는 경우를 당사자 간에 별도로 협의하여 정하지 않는 한 공유자 일방은 지식재산권의 복제, 배포, 개작, 전송 등의 사용·수익을 할 수 있다”라고 명시하고 있다. 즉, “협의를 통해 일정한 제약이 부과되지 않는다면 원칙적으로 공유자인 계약당사자(창작자)는 저작권법이 정하는 자신의 지분 전부를 자유롭게 이용할 수 있는 것이다(김시열, 2017).”

한편, 동조 제5항은 “공유자 일방이 지분을 제3자에게 양도하는 등 지식재산권을 처분·배포하고자 하는 경우에는 반드시 타공유자의 동의를 받아야 한다.”라고 명시하고 있다. 동조 제2항과 제5항을 종합하면 지식재산권을 공동소유할 경우 공유자 본인이 저작물을 복제·배포·개작·전송 등의 방법으로 이용할 수 있으나, 제3자에게 지식재산권을 양도하는 등 처분·배포할 경우 반

드시 타공유자에게 허락을 받아야 한다.

즉, 『(계약예규) 용역계약일반조건』 제56조의 제1항에 의해 발주기관도 단독으로 계약목적물을 배포, 개작, 전송 등을 할 수 있지만, 배포와 전송은 공중 또는 공중의 구성원을 대상으로 한다는 점에서 발주기관은 이를 원칙적으로 할 수 없고, 다만 해당 기관 내에서 또는 그 업무범위 내에서 개작하여 사용할 수 있는 것으로 해석된다(김광식, 2015). 더하여 “계약상대방에게 귀속된 특허권 등을 기초로 한 제3자에게 실시를 허용한 상황에서 제3자가 실시과정에서 해당 계약목적물인 저작물을 공동저작권자 일방의 허락 없이 복제등 이용하게 되면, 타방 공유자인 공동저작권자 일방에 대해서는 저작권 침해가 발생(김시열 2017)”한다. 따라서 기관에서 계약상대자에게 동의를 받지 않고 공공누리유형을 적용한다면 이용자의 저작권침해가 발생할 수 있다.

『저작권법』에서 말하는 공동저작물과 『(계약예규) 용역계약일반조건』에서 말하는 지식재산권의 공동소유는 저작재산권을 이용할 때 차이가 있다. 저작권자 전원의 합의 하에 이용할 수 있는 공동저작물과는 다르게, 계약을 통하여 저작재산권을 공동소유한 저작물은 계약상대자인 기관에서는 자유롭게 이용할 수 있다. 단, 제3자에게 이용허락하기 위해서는 타공유자의 동의가 필요하다.

이러한 차이는 『저작권법』이 공동저작물의 경우에 관한 규정만을 두고 있고, 공동저작물의 저작자가 아니면서 저작권 일부 지분의 승계취득 등의 사유로 저작권이 공동 보유로 된 경우에 대해서는 명시적인 규정을 두지 않고 있기(정상조, 2000) 때문이다. 이러한 점을 고려하여 『공공저작물 해설서』는 『(계약예규) 용역계약일반조건』에 따라 저작재산권을 공동소유 하였더라도 계약을 통하여 저작재산권을 양도받도록 하여 혹시라도 생길 수 있는 법적 문제를 예방하고 있다.

2.3 정부간행물의 가치와 저작권정보 관리의 중요성

정부간행물은 다양하게 정의된다. 『문헌정보학용어사전』(2011)은 “정부 및 정부기관이 발행한 출판물”이라고 정의한다. 『기록관리학사전』(2005)은 “정

부 및 정부기관이 법률 또는 현장의 요구에 의하여 정부가 재정을 부담하여 발행한 출판물”이라고 정의하고 있다. 이외에 국가기록원의 정부간행물컬렉션 웹사이트에서는 정부간행물을 “『공공기록물법』 제3조 제1항에서 정하는 ‘공공기관’이 그 기관의 목적이나 업무수행의 내용을 기관 내부, 일반인에게 전달하기 위해 발간하는 자료”라고 안내하고 있다. 이때 ‘공공기관’은 “국가기관, 지방자치단체, 그 밖에 대통령령으로 정하는 기관”으로 기록관리 대상이 되는 모든 기관을 말한다.

국가기록원의 『정부간행물 발간등록 및 송부지침』(2020)은 정부간행물을 “국가나 지방자치단체, 준정부기관 등의 공공기관이 그 기관의 목적이나 업무수행의 내용을 기관 내부나 일반인에게 전달하기 위해 발간하는 자료로 책자, CD, 전자파일 등의 형태로 생산함”이라고 정의하여 자료의 형태까지 추가하였다. 이외에 국가기록원에서 발간한 『기록물관리지침 공통 매뉴얼』(2021)에서는 정부간행물에 대한 직접적인 정의는 없다. 하지만 간행물에 대해 “간행물은 공공기관이 그 기관의 목적이나 업무수행의 내용을 기관 내부나 일반인에게 전달하기 위해 발간하는 자료”로 정의하고 있으며 정부간행물 발간등록번호를 신청해야 한다고 안내하고 있다.

본 연구에서는 앞서 살펴본 정의들을 종합하여 정부간행물을 “공공기관이 그 기관의 목적이나 업무수행의 내용을 기관 내부, 일반인에게 전달하기 위해 발간하는 자료로 정부간행물 발간등록번호 신청 대상”이라고 정의하고자 한다. 이는 발간등록번호 생략이 가능한 만화류, 기관신문, 소책자 등은 제외하여 기록관리 과정에서 실질적으로 관리할 수 있는 범위로 정부간행물을 정의하기 위함이다.

정부간행물의 중요성은 국가기록원에서 발간한 『기록물관리지침 공통 매뉴얼』(2021)에서 “간행물은 정부가 예산을 투입하여 생산·배포하는 공식 자료이며 정책 수행과정 및 결과를 공개적으로 국민에게 알릴 수 있고 조사·연구의 기초 자료로 활용되며 학술적·사료적·행정적으로 가치 있는 자료가 많아 체계적으로 수집·정리하여 대국민 열람서비스 체계를 갖추 경우 유용한 활용이 예상된다.”고 강조한다. 이는 정부간행물의 생산 목적이 공개되어 이용되기 위함임을 알 수 있고, 체계적인 관리를 해야만 대국민 열람서비스가 이루어질

수 있음을 말하고 있다.

정부간행물은 공공기관의 업무수행 내용을 기관 내부와 외부에 전달하기 위한 목적으로 발간하며 국가기록원, 정책연구관리시스템, 공공누리 홈페이지 등 다양한 기관에서 서비스된다. 국가기록원의 정부간행물컬렉션을 통해서 발간등록번호 신청을 받은 정부간행물의 목록정보와 원문을 제공하고 있고, 정책연구관리시스템(PRISM)을 통해 중앙행정기관과 지자체의 정책연구보고서의 원문과 메타데이터를 서비스하고 있다. 또한 공공누리 홈페이지를 통해 공공저작물인 공공기록물을 취합하여 서비스하고 있다. 이외에도 각 발행기관별로 메인 웹사이트, 기관도서관/자료실을 통해 개별적으로 서비스하고 있다.

이렇게 다양한 곳에서 서비스하고 있는 정부간행물은 저작물이므로 이용을 위해서는 저작권자의 허락을 받아야 한다. 특히, 취합하여 서비스하는 경우 저작권정보를 명확하게 관리하지 않으면 개별 정부간행물에 대한 이용이 복잡하고 불가능한 경우도 있다. 따라서 정부간행물의 저작권정보는 명확히 관리해야 할 필요가 있다. 본 연구에서 저작권정보란 “저작인격권자, 저작재산권자, 공공저작물 여부, 공공누리 유형, 공공누리 유형 미적용 사유 등 저작물의 저작권 사항을 표현해줄 수 있는 정보”이다.

앞서 말했듯이 공공기록물은 『저작권법』에 의해 보호받을 수 있는 것과 없는 것으로 나눌 수 있다. 보호받을 수 없는 공공기록물은 저작물이 아니므로 저작권정보를 관리할 필요가 없다. 하지만 보호받을 수 있는 공공기록물은 저작권정보를 관리해야 한다. 이중 공공저작물일 경우에는 여부를 표시하기 위해 공공누리를 적용할 수 있다. 공공저작물이 아니어도 『저작권법』에 의해 보호받을 수 있는 저작물이라면 저작권정보를 관리해야 한다. 왜냐하면 공공저작물이 아니더라도 이용자와 저작재산권자 간의 합의하에 이용할 수 있기 때문에 저작권정보를 관리하여 공공기록물의 생산기관이 아닌 저작권자를 이용자에게 제공할 필요가 있다.

한편, 공공기록물법과 기록관리의 개념과 원칙을 다루는 국제 표준인 ISO 15489-1:2001에 대응하는 국내표준 KS X ISO 15489-1 『문헌정보 - 기록관리 - 제1부: 개념과 원칙』은 기록물의 기본 원칙의 하나로 이용가능성을 제시하고 있다. 여기서 이용가능성이란 “이해관계자들이 합당하다고 여기는

시간 안에 위치를 찾을 수 있고, 검색할 수 있으며, 보여줄 수 있고, 해석할 수 있는 것(KS X ISO15489-1)”이다. 즉, 이용가능성이란 “기록물의 정보를 실제 사용할 수 있도록 보관된 자료의 위치를 명확히 하고 검색을 통해 제시할 수 있어야 함(송병호, 2005)”을 말한다. 앞서 말 한 ‘기록물의 정보를 실제 사용한다는 것’은 접근권한 보장의 개념을 포함하고 있고 볼 수 있다.

ISO 15489-1:2016으로 개정되면서 전자기록관리 측면에서 메타데이터 관리의 중요성이 강조되었다. 이정은, 윤은하(2018)는 “ISO 15489 개정판은 기록관리의 원칙에서 기록이 원문과 메타데이터로 구성된다고 명시함으로써 메타데이터를 정식적인 기록의 일부로 수용하였다.”며 기록을 관리한다는 것은 메타데이터와 원문을 함께 관리한다는 것으로 확장되었다고 강조하였다. 이는 국내 표준 KS X ISO 15489-1에도 2020년 반영되어 개정되었으며 기록관리 메타데이터의 관리 필요성을 강조하고 있다.

기록물의 메타데이터를 관리하여 이용가능성을 보장하는 것은 중요하다. 특히 정부간행물은 『저작권법』의 보호대상이 되며 저작물로서 이용된다. 검색과 열람을 제공하는 정도의 일반 기록물의 이용과는 달리 저작물인 정부간행물의 이용유형은 복제, 공연, 공중송신, 전시, 배포, 대여, 2차적저작물작성 등으로 다양하다. 이러한 이용유형마다 저작재산권이 있으며 타인에게 양도 및 상속이 가능한 만큼 정부간행물을 검색할 수 있는 정도만으로 제공하는 것은 이용가능성을 보장한다고 말하기 어렵다.

이용가능성 확보를 위해 기록관리 메타데이터로 저작권정보를 관리하도록 기록관리 국내외 표준에서도 정하고 있다. 국제표준 ISO/TS 23081-2:2007에 대응하는 국내표준 KS X ISO/TS23081-2 『문헌정보 - 기록관리과정 - 기록 메타데이터 - 제2부: 개념과 실행 고려사항』에서는 이용 메타데이터 중 권한 메타데이터에 대한 예시로 ‘저작권’을 언급하고 있다. ‘이용 메타데이터’는 “개체로의 장기 접근 혹은 개체에 부여된 권한을 지원하는 요소를 포함”하며 ‘권한 메타데이터’는 “기록과 관련된 사항에서 이용권한, 제한, 허가, 조건을 포함”하고 있어 기록의 이용에 필요한 정보를 상세히 기술하도록 안내한다(KS X ISO/TS23081-2). 이때 이용 권한의 예시로 표시협약, 저작권, IP를 말하며 기록의 이용에 필요한 메타데이터로 저작권을 관리해야 함을 나타냈다. 국가

기록원의 『메타데이터 표준』에서도 정부간행물의 이용을 위한 저작권정보를 관리하도록 정하고 있다. 이 표준의 ‘17.4 공공저작물관리’ 요소는 메타데이터 필수항목으로 지정되어 있으며 공공저작물 여부와 공공저작물일 경우 공공누리 유형까지 메타데이터로 함께 관리하도록 하고 있다.

한편, 국가기록원의 정부간행물컬렉션에서는 정부간행물을 내용과 형태에 따라 [표 3]과 같이 구분하고 있다. 정부간행물컬렉션에서 연감, 백서류, 통계집류, 업무편람, 사업보고서, 연구·조사·검토보고서, 사료·연혁집, 기관지, 교육자료, 회의자료, 목록류, 연설·강연집, 전시·도감·화보집으로 유형을 나눠서 검색서비스를 지원하고 있다. 유형이 미표시된 경우 ‘기타’를 통해 제공하고 있다. 정부간행물컬렉션의 소장 기록물의 개수는 연구조사보고서가 가장 많고 통계집, 기관지, 업무편람 순이었다.

통계집, 기관지, 업무편람, 회의자료, 교육자료, 목록 등과 같은 정부간행물은 공공기관의 업무담당자가 업무상 작성하는 경우가 많다. 이 경우 공공누리 제1유형을 적용하여 공공저작물로 개방할 필요가 있다. 이와 다르게 가장 높은 비율을 차지하고 있는 연구조사결과보고서는 용역계약을 통해 진행되는 경우가 많다. 따라서 앞선 경우보다 공공저작물 여부와 공공누리 유형에 대한 판단에 비교적 신경 써야 하며 저작권양도과정 및 공공누리 판단 과정을 증명할 수 있도록 기록으로서 관리할 필요가 있다.

2014년 7월 이전에는 위에서 언급한 것과 같이 이용자가 개별 간행물의 이용을 원할 시에는 기관에 개별 정부간행물에 대해 이용요청을 하였다. 기관에서는 정부간행물의 저작권정보를 조회한 뒤 저작재산권의 보유 여부에 따라서 이용허락을 하거나 저작권자에게 동의를 얻어 서비스를 진행하였다. 그러나 정부간행물은 기관의 목적이나 업무수행 결과를 기관 내부 혹은 일반인에게 알리기 위함을 목적으로 생산하기 때문에 이용할 때마다 위의 행정절차를 거치는 것은 큰 제약이었다. 하지만 2014년 7월 『저작권법』 제24조의2(공공저작물의 자유이용)의 시행으로 정부간행물을 자유롭게 이용할 수 있게 되었다.

[표 3] 정부간행물 유형별 예시

유형	내용	예시
연감	• 공공기관이 수행한 업무와 관련하여 일 년 동안 일어난 결과, 사건, 통계 등을 수록하여 연간으로 발간하는 간행물	기상연감, 문화재연감
백서류	• 정부 정책이나 업무 수행에 대한 현상 분석, 미래 전망내용을 담은 보고서	시정백서, 보훈백서
통계집류	• 특정 현상을 수(數)적으로 표현한 자료집	인구주택총조사, 통계연보
업무편람	• 공공기관이 소관 업무와 관련하여 업무 담당자들이 해당 업무를 이해하고 활용할 수 있도록 업무 내용, 절차 등의 주요 사항을 간추려 발간한 책자	정보공개업무편람, 수질오염총량관리업무편람
사업보고서	• 공공기관이 사업수행 과정 또는 종료 후 업무수행 성과 및 결과 등을 정리하여 발간한 보고서	농촌지도사업보고서, 아동학대예방사업보고서
연구·조사·검토보고서	• 공공기관이 수행한 연구 및 조사결과를 체계적으로 정리하여 발간한 보고서	연구시설건설사업연구보고서, 어장관리조사보고서
사료·연혁집	• 공공기관이 연구 목적으로 문헌이나 기록, 문서 등을 편집하여 발간하였거나, 특정 기관, 인물, 사건 등이 변천해 온 과정을 기술하여 발간한 간행물	외교사료집, 지방자치연혁집
기관지	• 공공기관이 기관의 동향, 행사소식 등을 알리기 위해 발간한 간행물	법제, 금융감독정보
교육자료	• 공공기관이 정책 홍보, 교육 등 효과를 증진시키기 위해 만든 자료	진로교육길잡이, 소방실무
회의자료	• 공공기관이 회의 목적으로 만든 자료	창업 및 경영세미나, 학교폭력 실태 발표 및 토론회
목록류	• 공공기관이 특정 주제, 분야 등과 관련한 기록, 문헌, 문서 등의 목록을 정리하여 발간한 간행물	국무회의안전목록집
연설·강연집	• 공공기관이 연설이나 강연 원고를 모아 만든 자료	도정주요연설문집, 의정연설문집
전시·도감·화보집	• 공공기관이 그림, 사진 등을 모아서 발간한 간행물	한국수목도감, 국보도록

<출처 : 정부간행물컬렉션(<https://theme.archives.go.kr/next/publishment/intro.do>)>

2.4 선행연구

본 연구는 공공기록물 중 저작물인 정부간행물의 저작권정보 관리를 위한 개선방안 제안에 중점을 두고 있다. 관련 선행연구는 크게 네 가지 범주로 구분할 수 있었다. 『저작권법』 제24조의2에 대한 법률적인 연구, 공공기록물의 저작물성에 대한 연구, 기록물관리 관점에서 『저작권법』 제24조의2에 대한 법률적인 연구, 기록물관리 관점에서 『저작권법』 제24조의2를 활용한 연구이다.

2.4.1 『저작권법』 제24조의2에 대한 법률적 연구

『저작권법』 제24조의2가 도입된 이후 법률 자체에 대한 연구가 진행되었다. 주로 법률조항 자체에서 각 용어의 정의와 범위가 모호하다고 지적하며 개선 방안을 제시한 연구와 공공누리 이용약관의 개선을 통해 공공저작물의 이용 활성화를 위한 방안을 제시한 연구가 있었다.

김형렬(2015)은 『저작권법』 제24조의2의 타당성과 해석에서의 문제점을 지적하였다. 『저작권법』 제24조의2의 공공저작물의 개념과 자유이용의 의의와 범위에 대해 검토하고 제1항과 제2항에서의 각 대상이 되는 공공저작물의 생산 방식에 따른 저작권 유형과 대상 저작물 범위 및 유형에 대해서 고찰하고 문제점과 개선방안을 제안하였다. 첫째, 『저작권법』 제24조의2에서 말하는 공공저작물, 공공기관, 자유이용에 대한 범위와 정의를 명확히 정해야 한다. 둘째, 『저작권법』 제24조의2 제1항에서 ‘업무상 작성’에 대해 ‘업무상저작물’인지 여부를 명확히 하고, 미공표 저작물을 대상으로도 적용할 수 있도록 한다. 또한 동법 제1항 제4호의 공유재산에 해당되는 저작물의 예시 및 가이드라인을 제공하고 제1항 제1호 및 제2호도 동일하게 제4호와 같이 예외적으로 자유이용을 허락하는 조항이 필요하다. 셋째, 『저작권법』 제24조의2 제2항의 공공기관은 협의의 공공기관으로 이해하여 『공공저작물 저작권 관리 지침』의 공공기관 범위를 수정해야 하며 『저작권법』 제24조의2에 근거한 별도의 지침을 만들 필요성을 말하였다. 마지막으로 『저작권법』 제24조의2 제2항은 시책에 따른 공공저작물의 자유이용에 대한 조항으로 시책은 강제성이 있다고 보기 어

렵기 때문에 능동적이고 적극적으로 시책을 수립하고 적용해야 한다고 하였다.

전재림(2015)은 『저작권법』 제24조의2가 도입되고 이용시책을 마련하도록 규정했지만 구체적이지 않아서 저작권 문제가 발생하고 있다고 주장하였다. 이를 확인하기 위하여 공공저작물 자유이용 시 발생할 수 있는 법적 쟁점과 앞선 판례 등을 살펴보았다. 이용 활성화를 위한 제도적 개선방안으로 공공저작물 자유이용에 대한 근거 법률을 따로 제정하여 『정보공개법』, 『공공데이터 제공 및 이용 활성화에 관한 법률』 등 타 법률과의 법적 관계를 명확히 하고, 공공저작물 활용 시 이용조건이나 방법은 별도의 고시를 통해 제공할 것을 제안하였다. 또한 각 기관 웹사이트, 공공누리, 공공데이터로 나뉘어 있는 공공저작물을 통합하여 서비스하고 관리해야 한다고 하였다.

김광식, 박영규(2016)는 『저작권법』 제24조의2의 도입에도 불구하고 그 법적 개념 및 적용대상 범위가 명확하지 않고 자유이용에 대한 예외규정이 불분명하다고 지적하였다. 또한 『공공데이터 제공 및 이용 활성화에 관한 법률』을 포함해 타 법률과의 관계가 복잡하고 명확하지 않고 공공저작물의 제공자와 이용자에 대한 면책규정이 마련되지 않은 점 등을 문제점으로 말하였다. 공공저작물의 이용 활성화를 위해서는 『저작권법』 제24조의2에 대한 검토 및 개선이 필요하다고 주장하였다. 개선방안으로 첫째, 『저작권법』 제24조의2 제1항과 제2항, 『공공기록물 지침』 상의 서로 다른 적용대상을 일치시킬 필요가 있으며, 공공저작물을 “국가·지방자치단체 및 공공기관이 저작재산권의 전부 또는 일부를 보유한 저작물”과 같이 통일된 개념으로 제안하였다. 둘째, 타 법률과 중복되는 사유를 제외하고 구체화된 자유이용 예외 사유를 제안할 필요가 있으며 한국저작권위원회에 등록되었다고 해서 자유이용에서 제외시키는 것은 오류가 있다고 주장하였다. 셋째, 공공누리 이용약관의 공공기관의 면책은 공공기관을 대상으로 한정하며 이용자도 제외하고 있다. 만약 국가 및 지방자치단체가 제공한 공공저작물의 저작권 문제가 발생할 경우 선의의 제공자들에게 그 책임이 따르게 되며, 이용자의 경우에는 제공 주체와 관계없이 그 책임을 질 수도 있다. 따라서 면책 대상의 범위를 국가·지방자치단체 및 공공기관과 일반이용자로 확대함으로써 적극적인 개방과 활용이 이루어질 수 있도

록 해야 한다고 제안하였다.

2.4.2 기록물관리 관점에서 공공저작물 관리에 관한 연구

2014년 『저작권법』 제24조의2 도입이전부터 공공기록물의 자유이용을 위해 저작권을 연구한 경우가 있었다. 주로 공공기록물의 저작물성에 대한 연구였다. 공공기록물 중 정부간행물과 시청각 기록물 등이 저작물의 성격이 있고 저작물인 공공기록물은 저작권정보를 관리하고 서비스해야 한다는 의견이 많았다.

시귀선(2011)은 공공기록물의 저작물성에 집중하여 공공기록물이 『저작권법』에 보호받는 저작물임을 주장하고 이용 활성화를 위한 방법을 제안하였다. 국가기록원 소장 기록물을 기록물 유형별 구분하여 저작물성을 정리하고 저작권자 유형을 분류하였다. 공공기록물 이용 방법으로 ‘공정이용’을 제안하며 이용 활성화를 위해서는 법 제도의 정비와 중앙기록물기관에서 공공기록물의 저작권을 전담하여 관리해야 함을 강조하였다. 공공기록물의 이용 방법으로 공정이용을 제안했지만 2014년 『저작권법』 제24조의2의 도입으로 공공기록물 중 공공저작물은 자유롭게 이용할 수 있게 되었다. 연구의 개선방안을 현실점에서 적용하기엔 무리가 있지만 공공기록물의 저작권과 저작물성에 대해 분류하고 정리하였다는 점에서 의의가 있다.

김효기(2010)는 정부간행물의 저작권 제도 개선방안을 위해 연구하였다. 정부간행물이 공공기록물이면서 저작물이라는 특성 때문에 정보보호와 정보공유의 상반된 이념이 동시에 발휘되어 혼동될 수 있다는 점에 집중하였다. 2010년 당시 정책적인 부분이 부족하여 법적 근거와 관련 법 제도가 필요하다고 주장하였다. 기록물 담당자와 이용자의 저작권 인식 및 요구조사를 통해 분석한 결과를 바탕으로 이용 활성화 방안을 제안하였다. 법적인 제안으로는 정부간행물의 정의와 범위를 법에서 명확히 하고 정부간행물의 저작권자와 소유자를 구분해야 한다고 제안하였다. 정책적 측면에서는 정부간행물의 이용허락 및 절차마련, 민간 활용정책 마련, 정부간행물의 오남용 규제, 정부간행물에 대한 인식개선과 올바른 이용을 위하여 기록물담당자와 이용자를 대상으로 적

극적인 교육과 홍보가 필요하다고 제안하였다.

『저작권법』 제24조의2 도입으로 공공저작물은 자유롭게 이용할 있다. 하지만 공공기록물에 바로 적용하기에 어려운 점이 있다. 따라서 이와 관련하여 선행된 연구들 중에 기록관리 관점에서 『저작권법』 제24조의2 법조항의 한계를 지적한 연구와 『저작권법』 제24조의2에 기반하여 공공저작물 자유이용 표시 제도를 공공기록물 관리의 과정에서 활용하려는 연구가 있었다.

정경희(2014)는 『저작권법』 제24조의2의 도입을 기록정보서비스의 관점에서 분석하고 문제점과 개선방안을 제시하였다. 첫째, 『저작권법』 제24조의2를 적용할 수 있는 기관이 제한적이며 공공기록물법을 포괄하지 못하므로 각급의 학교를 적용 기관에 포함해야 한다. 둘째, 공공기록물의 다수는 미공표저작물인데 동조에서는 공표된 저작물에만 적용할 수 있으므로 공표될 예정인 저작물도 포함해서 공개요건으로 변경해야 한다고 제안하였다. 추후 여건이 될 경우 공공기록물의 저작권정보를 RMS 등록과 동시에 관리할 것도 제안하였다.

이인창(2015)은 기록으로서의 공공저작물 관리를 위한 법 제도적 미비점을 지적하였다. 『저작권법』은 정보의 자유로움 흐름을 제한하는 규율이기 때문에 『저작권법』의 영향으로 공공기록물의 접근에도 제한이 발생할 수 있을 것으로 보았다. 이런 문제의식에서 공공기록물의 이용에 있어서 저작권법적 쟁점으로 저작물의 인정범위, 저작권자의 불확실성, 현행저작권법과 타 법률과의 관계로 정리하였다. 『저작권법』 측면에서는 공공저작물의 저작권자에 따라서 다르지만, 공표권을 광범위하게 제한할 필요가 있다고 말하며 저작 재산권에 대해서는 탄력적으로 인정할 필요가 있다고 말하였다. 『공공기록물관리에 관한 법률』의 측면에서는 공공기록물의 대상 범위를 명확히 하고 국민의 접근권과 공공기록물의 저작권 관리 관련 내용을 명시해야 한다고 제안하였다. 공공기록물 이용 활성화를 위해서는 공공기록물의 이용조건과 대상별로 이용 허락 절차를 차별화하여 제공하고 공공기록물의 오남용에 대한 규제가 이루어져야 한다고 제안하였다. 별도로 공공기록물을 개작하고 변경할 수 있는 방안은 마련되어야 하며 공공기록물의 이용방법에 대한 교육과 홍보가 필요하다고 하였다. 공공기록물의 저작권관리 체계를 구축하기 위하여 명료한 관리 규정이 선행되어야 하며 공공저작물의 성격과 이용목적에 따라 다르게 이용허락을 규

제할 필요가 있다고 하였다. 또한 공표되지 않은 기록물의 공정이용에 대한 조항과 국가기록원 차원의 저작권관리 전담인력이 필요하다고 제안하였다.

공공누리를 기록관리에 활용한 연구의 경우 공공누리 유형을 일관성 있게 적용하기 위한 연구와 영상저작물 관리에 활용하는 연구가 있었다. 전자의 경우 지방자치단체의 공공저작물 개방 담당자와의 면담을 진행하고 공공누리 유형의 일관성 없는 유형적용에 문제점과 개선방안을 제안하였다. 영상저작물에 대한 연구는 문헌연구를 통해 영상저작물의 공개 및 이용의 저해요인을 분석하고 개선방안을 제안하였다.

정우주(2018)는 공공기록물이 업무상저작물이라는 점에 집중하여 공공기록물의 자유이용 표시 제도에 대한 연구를 진행하였다. 이 연구에서는 공공기록물의 일관성 없는 공공누리 유형의 적용을 문제점으로 삼고 지자체의 공공저작물 개방담당자를 대상으로 면담을 실시하였다. 이를 통하여 일관성 없는 공공누리 유형 적용이 나타나는 이유와 공공누리 각 유형의 필요성에 대한 공공저작물 개방담당자의 인식을 파악하였다. 개선방안으로는 저작권을 전부 보유한 경우와 아닌 경우로 나뉘서 제안하였다. 전부 보유한 경우 공공누리 1유형을 적용하거나 1유형 적용이 어려운 경우를 유형화하여 일관성 있는 공공누리 유형 적용을 위해 4유형을 적용하여 개방하는 것을 제안하였다. 어려운 경우는 변경이용에 민감한 공익적 이해관계가 있는 경우, 상업적 이용에 민감한 공익적 이해관계가 있는 경우, 초상권 침해로 제1유형 적용이 어려운 경우가 있다. 공공누리 적용 단위에 대하여 게시판 단위로 공공누리를 적용할 경우 일관성 있는 공공누리 적용을 기대할 수 있지만 게시판과 원문이 다를 경우 이용자가 혼란스러울 수 있으니 어떤 공공누리 유형을 적용하는지 명시할 필요가 있다고 제안하였다.

심보미(2019)는 국가 및 공공기관의 영상저작물의 공개 및 이용에 관한 연구를 진행하였다. 영상저작물의 공개 또는 이용의 저해 요인을 분석하고자 문헌연구, 관련 법 제도 및 지침 연구, 관리현황 분석을 통해 실무현장에서 종합적으로 관리하는 방안을 제안하였다. 그 방안 중 하나로 공공목적 공개·이용에 자유로운 ‘자유이용 대상 영상저작물’에 대한 집중 관리 및 공개·이용 활성화 방안 등을 마련하여 공공누리 제도의 요구에 부응할 수 있는 영상저작물

서비스 기반을 마련할 필요가 있으며 공공저작물의 공개 및 이용이 자유로워야 한다고 주장하였다.

2014년 『저작권법』 제24조의2 시행 이전의 공공기록물의 저작권과 관련된 연구들에서는 공공기록물 중 정부간행물 등의 저작물성을 강조하였다. 또한 정부간행물의 이용을 위해서는 다른 공공기록물과는 다르게 저작권정보를 관리해야 한다고 하였다.

『저작권법』 제24조의2 시행 이후의 선행연구들은 법조항의 도입에도 법 자체의 문제로 실제 적용하기엔 어려움이 있다는 문제점에서 시작하였다. 동법 제24조의2 자체에 대한 연구에서는 주로 용어의 정의와 범위에 대해 지적하며 실제 적용하는 데 어려움이 있어서 명확한 정의가 필요하다고 강조하였다. 또한 타 법률과의 관계, 이용약관의 면책조항 등을 개선할 필요가 있다고 제안하였다.

기록관리 관점에서 활용한 연구에서는 공공누리 제도에 집중한 연구와 영상저작물에 집중한 연구가 있었다. 공공누리제도에 집중한 연구는 1유형으로 적용하기 어려운 경우를 면담을 통하여 정리하였다. 각 경우의 개선방안과 공공누리 유형이 웹사이트와 원문에 동시에 적용될 경우 어떤 것을 우선시 할 것인지 명시해야 한다고 제안하였다. 또한 영상저작물의 공개 및 이용을 위해서 공공누리 유형을 활용한 연구에서는 공공누리제도에 부응할 수 있는 영상저작물 서비스 기반의 필요성에 대해서 말하였다.

본 연구에서는 선행연구와는 다르게 정부간행물에 집중하여 기록관리 담당자 및 정부간행물 담당자와의 면담을 통해 기록관리 과정에서 정부간행물의 저작권정보 관리 현황을 분석하고 문제점을 도출하였으며 『저작권법』 제24조의2를 활용한 개선방안을 제안하였다.

Ⅲ. 정부간행물 저작권정보 관리 관련 지침 및 서비스 현황분석

3.1 공공저작물 저작권정보 관리 관련 지침 분석 및 실무담당자 현황

3.1.1 『공공저작물 지침』

2013년 『저작권법』 제24조의2에 공공저작물 자유이용이 신설됨에 따라 문화체육관광부는 법률에서 위임된 사항과 그 시행을 위하여 필요한 사항을 정하려는 목적으로 문화체육관광부고시 제2013-7호를 전부 개정하여 문체부 『공공저작물 지침』을 고시하였다. 문체부 『공공저작물 지침』은 총 5장으로 이루어져 있다. 각 장에서는 『저작권법』 제24조의2를 현장에 적용할 수 있도록 용어의 정의, 저작권 취득 및 관리, 공공저작물 담당관 임명, 공공누리 표시의 적용, 공공저작물 이용 시 주의사항 등을 다루고 있다.

[표 4] 『공공저작물 지침』 용어정의

용어	정의
공공기관 등	국가·지방자치단체 및 『공공기관의 운영에 관한 법률』 제4조에 따른 공공기관
공공저작물	공공기관 등이 그 저작재산권의 전부 또는 일부를 가지고 있는 저작물
자유이용	공공저작물에 대하여 공공기관 등으로부터 개별적 이용허락을 받을 필요 없이 자유롭게 이용하는 것

『공공저작물 지침』 1장(총칙) 제3조(정의)는 앞에서 지정한 용어의 정의를 명확하게 하고 있으며 [표 4]는 이를 정리한 것이다. 『저작권법』 제24조의2 제1항과 제2항에서 서로 다른 적용대상을 하나로 합쳐 ‘공공기관 등’으로 표현하고 이를 ‘국가·지방자치단체 및 『공공기관의 운영에 관한 법률』 제4조에

다른 공공기관'으로 정의하고 있다. '공공저작물'에 대해서는 『저작권법』에서 '저작재산권을 전부를 보유하고 있는 저작물'이라고 정의하고 있지만 '전부 또는 일부를 가지고 있는 저작물'로 확장하여 저작재산권 일부를 가지고 있는 저작물도 '공공저작물'이라고 정의하고 있다. 따라서 이러한 저작물에도 공공누리 표시를 적용할 수 있는 근거를 마련하였다. '자유이용'에 대해서도 '공공저작물에 대하여 공공기관 등으로부터 개별적 이용허락을 받을 필요 없이 자유롭게 이용하는 것'이라고 정의하였다.

『공공저작물 지침』의 2장(공공저작물 취득)을 통하여 공공저작물의 저작권 취득과정을 설명하고 있다. 지침의 제5조(저작권 귀속)와 제6조(저작권 등 권리처리)를 통해 “공공기관 등이 업무상 작성하여 공표하거나 계약에 따라 저작재산권을 일부 또는 전부 취득한 공공저작물의 경우 2차적저작물작성권을 포함한 저작재산권”을 확보하고 관리할 것을 강조한다.

3장(공공저작물 관리)에서는 공공저작물 관리를 위해 공공저작물 관리책임관과 실무담당자를 임명하고 웹사이트를 통해 공표하도록 하고 있다. 공공저작물 실무담당자의 지정이 어려울 경우에는 공공데이터제공책임관 및 실무담당자가 겸직할 수 있다고 정하고 있다. 또한 제3장 7조에서는 공공저작물 실무담당자의 역할을 “1. 공공저작물 관련 관리·제공·이용 업무총괄 및 지원. 2. 공공저작물 관련 교육·연수 업무총괄 및 지원. 3. 공공저작물 관련 시책의 기관 내 업무 총괄 및 지원. 4. 공공저작물 관련 시책과 기관 내 정책·계획 등과의 연계·조정. 5. 그 밖에 공공저작물의 관리를 위한 사항 등(『공공저작물 지침』, 2019)”으로 정하고 있다. 3장의 제8조(저작권정보 구축 및 보존)에서는 “보유하고 있는 공공저작물의 권리관계를 확인하여 데이터베이스형태로 저작권취득연도별로 구분하여 관리하여야 하며 저작권의 보호기간이 만료될 때까지 저작권정보를 보호”하도록 안내하고 있다.

4장에서는 공공저작물을 개방할 때 필요한 사항을 안내하고 있다. 각 기관은 웹사이트를 통하여 공공저작물을 개방해야 하며 개방할 때는 공공누리 유형을 적용해야 한다. 동 지침 제4장 제11조(공공누리의 적용) 제1항에 따르면 “공공기관 등은 공표한 공공저작물이 자유이용대상인지 알 수 있도록 공공누리를 적용”해야 하며 대상은 『저작권법』 제24조의2 제1항과 제2항에 해당하

는 공공기관이 모두 포함된다. 이는 『저작권법』 제24조의2 제1항의 해당하는 공공저작물의 경우 공공누리를 적용하지 않아도 자유이용 대상으로 이용할 수 있지만, 공공누리를 적용해서 해당 저작물이 자유이용 대상인지 여부를 확인할 수 있도록 하는 조치이다. “자유이용 효력을 위해서라기보다 일반인들이 자유이용 대상 저작물임을 쉽게 파악하도록 하는 것이라고 할 수 있다(이인창 2015)”.

한편, 동 지침 14조는 『저작권법』 제24조의2 제1항의 4호에 해당하는 공유재산 및 공유재산의 경우 문화체육관광부 장관이 정한 신탁관리업자를 통하여 신탁하여 관리하도록 정하고 있다. 신탁관리업자는 한국저작권위원회와 한국문화정보원의 ‘ALRIGHT’이 있다. 한국저작권위원회는 웹사이트 내에 ‘저작권 등록’을 통해 ‘등록 공공저작물’을 검색할 수 있도록 지원하고 있다. ‘등록 공공저작물’은 국가 또는 지자체가 보유하고 있는 저작물 중 한국저작권위원회에 등록된 저작물을 말한다. 한국문화정보원의 공공저작권 신탁관리시스템 ‘ALRIGHT’은 공공기관이 보유하고 있는 저작물의 저작권을 위임받아 저작권 이용허락 및 민간유통을 대행하고 저작권 권리처리를 지원한다.

5장에서는 공공누리의 2차적저작물작성권 허용과는 별개로 저작인격권의 동일성유지권을 훼손하지 않을 것을 안내하며 본질적인 내용의 변경을 해서는 안 된다고 강조한다. 또한 공공저작물을 이용할 시에는 출처를 반드시 남기고 공공누리의 이용약관을 준수하여 이용하도록 안내하고 있다.

공공저작물 지침의 문제점은 용어의 정의가 법률의 개념을 확대하여 해석한다는 것이다. 김형렬(2015), 전재림(2016)은 ‘공공기관 등’으로 국가 및 지자체와 공공기관을 한 번에 정의하여 법률과의 혼동을 일으킬 수 있다고 지적하였다. 즉, 법률에서는 『저작권법』 제24조의2 제1항에 해당하는 국가 및 지자체의 경우 공공누리를 적용하지 않아도 자유롭게 이용이 가능한데도 지침에서는 이를 적용하도록 하고 있다는 것이다.

그러나 『저작권법』 제24조의2 제1항에 해당하는 국가 및 지자체에서 생산한 모든 저작물이 공공저작물이 되는 것은 아니므로 공공저작물 여부를 표현하지 않는 이상 이용자의 입장에서 이를 구분하기 쉽지 않다. 따라서 공공누리 1유형을 적용해서 공공저작물임을 알릴 필요가 있다. 하지만 『공공저작물

지침』에서는 『저작권법』 제24조의2 제1항에서의 공공저작물의 경우 공공누리 1유형을 적용해야 한다는 내용이 없다. 이 내용은 문체부 『공공저작물 해설서』에서 안내하고 있다. 공공저작물 지침의 제11조(공공저작물의 적용) 제1항의 내용이 제24조의2 제1항의 해당하는 공공저작물에 대해 자유이용 여부를 표시한다는 의미를 포함하고 있다면, 해설서보다는 상위인 공공저작물 지침에서 안내하는 것이 필요하다.

3.1.2 『공공저작물 해설서』

『공공저작물 해설서』는 『공공저작물 지침』의 내용을 예시와 함께 자세히 설명하여 실무에서 공공저작물 업무를 편리하게 수행하도록 지원한다. 전체 구조는 『공공저작물 지침』과 같이 5장으로 이루어져 있다.

1장에서는 『공공저작물 지침』에서 용어를 정의할 때 사용한 국가기관, 지방자치단체, 공공기관, 저작재산권을 전부 보유한 경우, 일부 보유한 경우에 대하여 상세하게 그 내용을 설명하고 있다([표 5] 참조). ‘국가기관’이란 국회, 법원, 헌법재판소, 중앙선거관리위원회, 중앙행정기관(대통령 소속 기관과 국무총리 소속 기관을 포함한다) 및 그 소속기관, 『행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률』에 따른 위원회를 말한다. ‘지방자치단체’란 특별시, 광역시, 특별자치시, 도, 특별자치도, 시, 군, 구를 말한다. ‘공공기관’이란 『공공기관의 운영에 관한 법률』 제4조에 따라 시장형 공기업, 준시장형 공기업, 기금관리형 준정부기관, 위탁집행형 준정부기관, 기타 공공기관이다. ‘저작재산권’이란 복제권, 공연권, 공중송신권, 전시권, 배포권, 대여권, 2차적저작물작성권의 7가지 권리이며, ‘저작재산권 전부를 보유한 경우’는 국가·지방자치단체 또는 공공기관이 업무상 작성하여 공표하거나, 계약에 따라 2차적저작물작성권을 포함한 저작재산권의 전부를 양도받은 경우이다. ‘일부를 보유한 경우’는 국가·지방자치단체 또는 공공기관이 계약을 통해 저작물을 창작하였으나 저작재산권을 양도받지 아니하여 공동소유인 경우, 계약에 따라 저작재산권의 일부 권리만을 양도받은 경우, 2차적저작물작성권을 제외한 저작재산권을 양도받은 경우이다.

[표 5] 『공공저작물 해설서』 제1장의 용어정의

용어	설명
국가기관	• 국회, 법원, 헌법재판소, 중앙선거관리위원회 • 중앙행정기관(대통령 소속 기관과 국무총리 소속 기관을 포함한다) 및 그 소속기관 • 『행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률』에 따른 위원회
지방자치단체	• 특별시, 광역시, 특별자치시, 도, 특별자치도, 시, 군, 구
공공기관	• 시장형 공기업, 준시장형 공기업, 기금관리형 준정부기관, 위탁집행형 준정부기관, 기타 공공기관
저작권재산권	• 복제권, 공연권, 공중송신권, 전시권, 배포권, 대여권, 2차적저작물작성권
저작권재산권을 전부 보유한 경우	• 국가·지방자치단체 또는 공공기관이 업무상 작성하여 공표한 경우 • 계약에 따라 2차적저작물작성권을 포함한 저작권재산권의 전부를 양도받은 경우
저작권재산권을 일부 보유한 경우	• 국가·지방자치단체 또는 공공기관이 계약을 통해 저작물을 창작하였으나, 저작권재산권을 양도받지 아니하여 공동소유인 경우 • 계약에 따라 저작권재산권의 일부 권리만을 양도받은 경우 • 2차적저작물작성권을 제외한 저작권재산권을 양도받은 경우 (저작권재산권 전부를 양도받는 취지로 계약하였으나, 2차적저작물작성권에 관한 별도의 특약이 없는 경우)

2장에서는 제5조에서 공공저작물의 저작권을 공공기관 등에서 관리해야 할 것을 명시하고 설명한다. 제5조는 “공공기관 등의 명의로 업무상 작성하여 공표하거나 계약에 따라 저작권재산권의 전부 또는 일부를 취득한 저작물의 저작권은 공공기관 등에 귀속하여 관리하여야 하며 공공기관 등이 해당 공공저작물의 관리 주체가 된다”이다. 그 중 ‘업무상 작성하여 공표한 저작물’을 업무상저작물로 설명하고 있으며 업무상저작물의 조건과 이와 관련한 판례도 함께 제시하여 참고할 수 있도록 안내한다.

[표 6] 『공공저작물 해설서』의 저작권 귀속 단계별 설명

단계	설명	조치 및 추가설명
준비 단계	조달청 공고 준비 단계부터 제안요청서에 저작권양도에 대하여 명시하여 양도	『(계약예규) 용역계약 일반조건』 제 56조를 근거로 하여 위탁 저작물에 대한 저작권은 발주기관과 계약상대자의 공동소유가 원칙이나, 계약당사자간의 특약에 따른 저작재산권 확보 가능
계약 단계	저작재산권 전부를 양도받는 경우	2차적저작물작성권을 반드시 포함하고 그 취지 명시
	『(계약예규) 용역계약 일반조건』에 따라 저작재산권을 공동소유하는 경우	공공누리 적용에 대한 명시적 동의를 확보
	2차적저작물작성권을 제외한 저작재산권을 전부 양도받아 일부권리만 보유하는 경우	
계약 단계	초상권 등 제3자의 권리가 포함되어 있는 경우	공공저작물 개방 시 저작권과는 별개의 권리인 초상권 등이 문제될 수 있기 때문에 기타 권리의 이용에 대한 명시적 동의 확보
사후 처리 단계	계약서 등 권리관계 파악 필요	저작재산권 추가 확보를 통하여 공공저작물로 개방
	저작재산권 전부 확보의 취지로 계약하였으나 2차적저작물작성권을 누락할 경우	2차적저작물작성권을 포함하는 취지로 추가 계약
	저작재산권 추가 확보가 어려울 경우	공공누리 적용에 대한 동의 확보를 통해 공공저작물로 개방

한편, 저작권재산권의 귀속을 위한 단계를 계약 준비, 계약, 사후적 처리로 나누어 설명하고 있다([표 6] 참조). 계약 준비단계에서는 조달청 공고 준비 단계부터 제안요청서에 저작권양도에 대하여 명시하여 양도받도록 안내한다. 이때 『(계약예규) 용역계약 일반조건』 제56조를 근거로 하여 위탁 저작물에 대한 저작권은 발주기관과 계약상대자의 공동소유가 원칙이나, 계약당사자 간의 특약에 따른 저작재산권 확보 가능하다는 것을 밝히고 있다.

계약서 작성 단계에서는 다음과 같이 안내하고 있다. 첫째, 저작재산권 전

부를 양도받는 경우 2차적저작물작성권을 반드시 포함하고 그 취지를 명시할 필요가 있다. 둘째, 『(계약예규) 용역계약 일반조건』에 따라 저작재산권을 공동소유 하였거나 2차적저작물작성권을 제외한 저작재산권을 전부 양도받아 일부 권리만 보유할 경우 공공누리 적용에 대한 명시적 동의를 확보할 필요가 있다. 셋째, 초상권 등 제3자의 권리가 포함된 경우 공공저작물 개방 시 저작권과는 별개의 권리인 초상권 등이 문제 될 수 있기 때문에 기타 권리의 이용에 대한 명시적 동의 확보가 필요하다.

사후적 처리단계에서는 계약서 등 권리관계 파악 후 저작재산권 추가 확보를 통하여 공공저작물로 개방할 필요가 있음을 안내한다. 또한 저작재산권 전부 확보의 취지로 계약하였으나 2차적저작물작성권을 누락할 경우, 이를 포함하는 취지로 추가 계약할 필요가 있음을 명시하였다. 이외에도 저작재산권 추가 확보가 어려울 경우, 공공누리 적용에 대한 동의 확보를 통해 공공저작물로 개방하도록 안내한다. 『공공저작물 해설서』는 붙임을 통해 저작권양도계약서 및 공공저작물 자유이용허락 동의서를 제공하고 있다.

3장에서는 공공저작물 실무담당자와 관리책임관에 대하여 설명하면서 겸직 가능한 직무로 공공데이터 제공, 기록관리, 정보공개 직무를 제안하고 있다. 공공저작물 실무담당자의 역할은 공공저작물과 관련된 모든 업무를 총괄하여 관리 및 지원하는 것이다. 공공저작물 데이터베이스의 경우 본문에서 관리해야 하는 저작권정보에 대하여 설명하고 있지 않았다. 다만, 예시를 통해 안내하고 있는데, 이때 관리하는 메타데이터는 저작물 종류, 저작물명, 공표일, 보유중인 권리, 보유 형태, 개방여부, 공공누리 유형, 적용사유, 담당자, 계약연도, 저작권관리정보(저작권 보유, 양도, 이용허락, 미확보), 원저작자 정보(성명, 주소, 연락처)를 관리하도록 하고 있다. 저작권관리정보(저작권 보유, 양도, 이용허락, 미확보)는 여부만 체크하고 있었다.

4장에서는 공공누리에 대하여 “자유이용이 가능한 공공저작물임을 나타내기 위하여 문화체육관광부장관이 정하여 공고한 표시 기준”이라고 정의하며 그 유형과 선택 요령을 안내하고 있었다.

공공누리는 [표 7]의 3가지의 이용허락 조건의 조합으로 이루어진다. 출처 표시 여부, 상업적 이용 여부, 변형 등 2차적 저작물 생산 허용 여부이다.

[표 7] 공공누리 이용허락 조건

기본표시	이용허락 조건 표시		
	출처표시(기본조건)	상업적이용금지	변경금지
			

〈출처 : 공공저작물 저작권 관리 및 이용지침 해설서(2019)〉

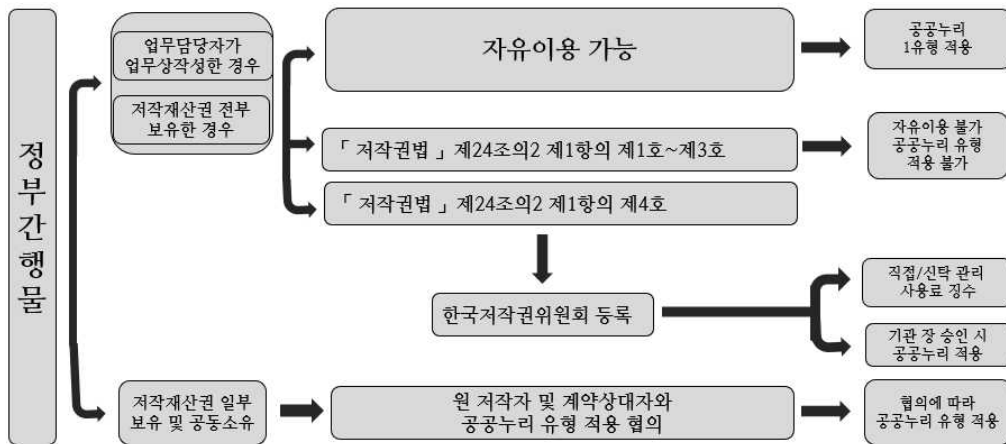
출처표시만 있으면 1유형으로 상업적·비상업적으로 이용할 수 있고 변형 등 2차적 저작물 작성이 가능하다. 2유형은 출처표시+상업적 이용 금지로 비상업적으로만 이용 가능하며 변형 등 2차적 저작물 작성은 가능하다. 3유형은 출처표시+변경금지로 상업적·비상업적 모두 이용 가능하지만 변형이나 2차적 저작물 작성은 불가능하다. 마지막 4유형은 출처표시+상업용 금지+변경금지로 상업적으로 이용이 불가능하고 2차적 저작물도 작성이 불가능하여 원문공개 수준이라고 할 수 있다. 유형별로 마크와 유형 및 이용허락 범위는 [표 8]과 같다.

[표 8] 공공누리 유형별 표시와 이용허락 범위

유형	공공누리 표시	이용허락 범위
1유형		- 출처표시 - 상업적, 비상업적 이용가능 - 변형 등 2차적 저작물 작성 가능
2유형		- 출처표시 - 비상업적 이용만 가능 - 변형 등 2차적 저작물 작성 가능
3유형		- 출처표시 - 상업적, 비상업적 이용가능 - 변형 등 2차적 저작물 작성 금지
4유형		- 출처표시 - 비상업적 이용만 가능 - 변형 등 2차적 저작물 작성 금지

‘공공누리 유형 선택에 대한 요령’도 저작권 취득 상황별로 설명하고 있다.([그림 2] 참조). 첫째, 업무담당자가 업무상 작성하여 공표하거나 저작재산

권 전부를 보유한 경우 자유이용이 가능하므로 공공누리 1유형을 적용해야 한다. 둘째, 『저작권법』 제24조의2 각호의 자유이용 예외에 해당하는 경우, 제1호~제3호는 자유이용이 불가능하므로 공공누리를 적용할 수 없다. 하지만 제4호는 한국저작권 위원회에 등록된 저작물 중 기관의 장이 인정하는 경우 공공누리를 적용할 수 있다. 셋째, 저작재산권은 양도받지 못하고 공공저작물 자유이용허락에 대한 동의만 받았을 경우 협의가 이뤄진 공공누리 유형을 적용해서 개방한다. 넷째, 저작재산권 전부를 양도받았지만, 2차적저작물작성권 양도를 명시하지 않은 경우 추가로 2차적저작물작성권을 양도받아 1유형을 적용하거나 공공누리 적용에 대한 동의를 받아 적용을 추진한다. 마지막으로 기획재정부의 『(계약예규)용역계약일반조건』 제56조제1항에 따른 공동소유의 경우 계약상대자의 동의를 구해 공공누리를 적용하도록 한다.



[그림 2] 정부간행물 공공누리 유형 선택 요령

5장에서는 공공누리 이용약관에 대하여 설명하고 있으며 출처표시 의무, 저작인격권의 존중, 공공기관의 면책, 이용허락조건 위반의 효과를 설명하고 있다. 단 이때 공공기관의 면책은 공공누리 유형 적용에 대한 면책이 아닌, 이용자가 공공저작물을 이용함으로써 발생할 수 있는 문제에 대한 면책이다. 이용약관의 각 항에 대하여 판례를 제시하며 안내하고 있다.

『공공저작물 해설서』에서는 공공누리 유형과 더불어 공공누리의 적용 방법까지 안내하고 있지만, 생산 환경이 다양한 정부간행물은 안내 된 경우를

제외하고는 적용하기 어려울 수 있다. 좀 더 다양한 사례와 예시가 포함될 필요가 있다. 또한 저작권정보 관리와 관련해서는 본문에서 설명하지 않고 예시를 통해서만 안내하고 있다. 이와 관련하여 관리해야 할 저작권정보를 명확히 제안할 필요가 있다.

공공저작물과 관련하여 법률, 지침, 해설서 등을 통해 공공저작물의 저작권 관리에 대한 중요성과 관리 과정에 대해서 알아볼 수 있었다. 법률은 공공저작물을 자유롭게 이용할 수 있는 기반을 마련했지만, 각 항에서 서로 다른 적용기관과 공공저작물을 설명하고 있어서 실제 공공저작물로 공공기록물을 개방하는 데 어려움이 있다. 문화체육관광부는 용어의 모호함과 서로 다른 적용기관에 대한 법률의 문제를 『공공저작물 지침』을 통하여 정의하고 공공저작물 관리에 관한 일반사항을 안내하였다. 그러나 『공공저작물 지침』은 공공저작물의 실제 적용과정과 공공누리 표시의 각 유형에 대한 설명이 부족하여 현장에서 적용하기에 적합하지 않았다. 『공공저작물 지침』의 부족한 부분을 『공공저작물 해설서』를 통해 공공누리 유형과 공공저작물의 저작권 관리 절차에 대해 상세히 설명하였다.

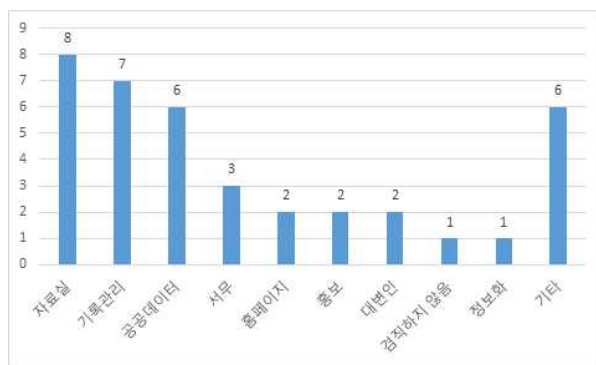
정부간행물의 저작권 관리를 위해 공공저작물과 관련된 법률, 지침, 지침해설서를 그대로 적용하기에는 어려움이 있다. 우선, 정부간행물은 다양한 유형으로 생산되기 때문이다. 다양한 저작물을 포함하고 있는 책자 형태의 정부간행물을 공공저작물로써 개방하기 위해서 참고하는 『공공저작물 해설서』의 설명은 업무담당자가 이용할 예시와 사례가 부족한 점이 있다. 또한 저작권정보를 시스템을 통해 관리하는 것이 아닌 데이터베이스형식으로 각 기관에서 따로 관리하도록 안내하기 때문에 정부간행물의 저작권정보를 일관성있게 관리하기 어렵다.

3.1.3 공공저작물 실무담당자 현황

앞서 살펴보았듯이 문체부의 『공공저작물 지침』은 공공저작물 실무담당자와 관리책임관을 지정하여 공공저작물을 관리하고(제3장 제7조) 공공저작물 데이터베이스를 구축하도록(제3장 제8조)정하고 있다.

본 연구에서는 공공저작물 실무담당자 지정 및 공공저작물 데이터베이스 구축 및 관리 현황을 파악하기 위하여 50개 중앙행정기관 중 정보공개청구가 가능한 47개 기관에 정보공개를 청구하였다. 2022년 5월 25일부터 6월 10일 까지 답변한 기관 45개 기관의 정보공개 청구 결과를 공공저작물 실무담당자 지정 여부 및 겸직업무, 공공저작물 데이터베이스 구축 여부, 방법, 관리하는 저작권정보로 나누어 정리한 결과는 다음과 같다.

첫째, 45개의 중앙행정기관 중 공공저작물 실무담당자를 지정하고 있는 기관은 38개 기관이었다. 38개 기관 중 기록관리 담당자가 공공저작물 담당자를 겸직하고 있는 경우는 단 7곳이었다. 이외에는 자료실 담당의 사서직 8곳, 공공데이터제공 담당자 6곳, 일반서무 3곳, 홈페이지 담당자 2곳, 홍보담당자 2곳, 대변인실이 2곳이 있었다. 이외에도 정보화 담당관 등의 담당자가 겸직업무를 맡은 기관도 있었고 겸직하지 않은 기관도 있었다. 공공저작물 담당자의 겸직업무에 대해 특정업무가 아닌 부서명을 답변한 기관도 있었다. 문체부의 『공공저작물 지침』에서 공공저작물 실무담당자의 겸직을 권고하고 있는 공공데이터제공 담당자가 겸직하는 경우보다 자료실 담당의 사서직과 기록관리 담당자가 겸직하는 경우가 더 많았다([그림 3] 참조). [그림 3]에서 기타는 겸직 업무에 대해 부서명을 답변한 기관이다.



[그림 3] 공공저작물 실무담당자 겸직 업무

둘째, 공공저작물 실무담당자가 있는 38개의 기관에서 문체부 『공공저작물 지침』 제8조에 따라서 기관 내에 공공저작물 데이터베이스를 구축하고 있는 기관은 11개 기관에 불과하였다. 이외에 2개 기관은 구축할 예정이라고 답변

하였으며 25개 기관은 구축하고 있지 않다고 답하였다. 구축하고 있는 기관의 담당자는 자료실을 겸직하고 있는 경우 6개 기관이 있었고, 이외에는 겸직하지 않은 경우, 정보화담당자, 홈페이지 담당자, 홍보담당자, 기타 담당자가 담당하는 경우가 각 1개씩 있었다. 데이터베이스를 구축한 기관 중 공공저작물 실무담당자를 기록관리 담당자가 겸직하고 있는 경우는 없었다. 구축예정인 기관의 담당자는 자료실 담당자와 기록관리 담당자 각 1명씩이었다.

셋째, 공공저작물 데이터베이스 구축 방법은 엑셀과 시스템을 이용하는 기관이 각 4곳, 기관 웹사이트를 통해 관리하는 기관이 2곳, 공공누리 홈페이지로 연계를 통해 관리한다는 기관이 1곳으로 총 11개 기관이었다. 시스템을 통해 관리하는 기관은 도서관리 프로그램, 저작권 관리를 위한 별도의 프로그램, 내부 업무망 등을 통해서 관리하고 있었다.

넷째, 공공저작물 데이터베이스를 통하여 관리하는 공공저작물의 저작권정보는 소장기관, 발간기관, 주관부서, 담당자, 제작 일자, 등록 일자, 공공저작물이 게시된 게시판, 저작물URL, 저작권자, 원저작자정보, 저작물 이용허락 동의여부, 저작권 양도 계약여부, 공공누리 유형, 원문파일, 공공저작물여부, 저작물보유 형태 등 다양하였다. 그러나 공공저작물의 데이터베이스를 구축한 모든 기관에서 앞의 저작권정보를 관리하는 것은 아니었다. 기관마다 서로 다른 저작권정보들을 선택하여 관리하였다. 이 중에서 중복하여 관리하는 저작권정보는 저작권자, 공공누리 유형, 공공저작물여부, 저작권양도계약여부 정도였다.

공공저작물 실무담당자에 대한 정보공개 청구 결과를 요약하면 다음과 같다. 정보공개 청구에 응답한 45개 기관 중 공공저작물 실무 담당자를 지정한 기관은 38개 기관이었다. 이 기관의 공공저작물 실무 담당자는 자료실 담당자 8명, 기록관리 담당자 7명, 공공데이터제공 담당자 6명 순으로 다른 업무를 겸직하고 있었다. 이는 실제 업무 환경에서 공공저작물 실무 담당자의 업무가 자료실 및 기록관리 업무와 연관성이 높다는 것을 보여준다. 또한 실무담당자를 지정하지 않은 기관 7개를 포함한 45개 기관 중 32개의 기관에서 공공저작물 데이터베이스를 구축하지 않은 것으로 보아 실무담당자를 지정하였더라도 공공저작물 관리에 대하여 관심이 적은 것으로 보인다.

공공저작물 데이터베이스를 구축하고 있는 기관에서도 통일된 시스템으로 관리하고 있지 않았다. 엑셀 파일, 도서관리 프로그램, 기관 내 별도의 프로그램을 사용하여 각각 관리하고 있었으며, 저작권정보도 기관마다 다르게 관리하고 있었다. 이는 일관성 있게 공공저작물을 관리하기 위한 시스템이 부재하며 지침 및 해설서에서 관리해야 하는 저작권정보가 명확히 제시되지 않아 나타난 결과로 보인다.

공공저작물 실무담당자에 대한 정보공개 청구 결과 중앙행정기관에서의 공공저작물 관리에 대한 관심이 낮고, 현재 잘 이루어지지 않는다는 것을 알 수 있었다. 정부간행물은 공공저작물로 이용될 수 있기 때문에, 정부간행물의 저작권정보를 관리하면서 공공저작물도 같이 관리할 필요가 있다.

3.2 정부간행물 저작권정보 관련 메타데이터 분석

2016년 ISO-15489가 개정됨에 따라 기록물의 메타데이터에 대한 관리의 중요도가 높아졌다. 기록을 관리한다는 것의 개념이 메타데이터와 원문을 함께 관리한다는 것으로 확장된 것이다. 또한 정부간행물은 이용되기 위해 생산되고, 다양한 기관에서 서비스되고 있다. 정부간행물의 저작권 관리가 이루어지지 않을 경우 다양한 기관에서 서비스되는 만큼 다양한 저작권정보가 이용자들에게 제공될 우려가 있다. 따라서 본 연구에서는 기록관리 과정에서 정부간행물의 저작권정보 메타데이터를 알아보기 위하여 국가기록원의 NAK8.0:2021(v2.2) 『기록관리 메타데이터 표준』을 중심으로 국가기록원의 매뉴얼 및 지침을 확인하고 분석하였다. 이후 정부간행물 발간등록번호 신청 시 입력하는 메타데이터 중 ‘저작물 이용동의 항목’에 대하여 내용과 문제점을 파악하였다.

3.2.1 국가기록원 메타데이터 표준

국가기록원의 『메타데이터 표준』에서는 “기록물의 이용 및 접근을 관리하고 통제하기 위한 권한정보(요소 참조번호 17)”의 하위 요소의 하나로 ‘17.4

공공저작물관리’를 필수요소로 두고 기록물 철과 건에 적용하도록 하고 있다 ([표 9] 참조). 이 요소는 ‘17.4.1 공공저작물 여부’와 ‘17.4.2 공공저작물 자유이용허락표시유형’의 세부 요소로 구성되어있다.

[표 9] NAK8:2021(v2.2) 17.4 공공저작물관리

요소명	공공저작물관리(Public Works Management)	
요소 참조번호	17.4	
정의	『저작권법』 제24조의2에 따른 공공저작물 관리에 관한 정보	
컨테이너 여부	YES	
적용기록 계층	기록물철, 기록물건	
필수 여부	해당시 필수	
반복 여부	반복없음	
세부요소	요소명	
	17.4 공공저작물관리(Public Works Management)	17.4.1 공공저작물 여부(Public Works or not) 17.4.2 공공저작물 자유이용허락표시 유형(Type of Korean Open Government License)
작성방법	- 기록물 유형이 ‘간행물’인 경우 반드시 입력 - 자체값은 가지지 않으며, 세부 요소에 의해 표현됨	

‘17.4.1 공공저작물 여부([표 10] 참조)’는 “공공기관이 업무상 작성하여 공표한 저작물이나 계약에 따라 저작재산권의 전부를 보유한 공공저작물인지 아닌지에 대한 정보”라고 정의한다. 정의에서 공공기관이 『공공기록물법』에 적용되는 모든 기관이라고 할 경우, 이는 『저작권법』 제24조의2의 대상 기관들을 확대 적용하는 것으로 볼 수 있으며 실제 업무에 적용할 때 혼란이 생길 수 있다. 또한 공공기록물법에 해당하는 기관 전체를 대상으로 했을 경우에는 공공기록물 관리지침에서도 충분한 설명이 있어야 하지만 『대학 기록물관리지침』, 『공공기관 기록물관리지침』에 공공누리 유형에 대한 안내만 있을 뿐 『기록물관리지침 공통매뉴얼』에서는 언급조차 되어있지 않다.

또한 선택 값에서 공공저작물 여부를 선택하고 공공저작물일 경우 ‘17.4.2 공공저작물 자유이용허락표시 유형’을 통해서 공공누리 유형을 반드시 작성하도록 안내하고 있다. 그러나 공공저작물이 아닐 경우에는 단순히 비 공공저작

물을 선택하고 추가적인 정보는 입력하지 않는다. 이 때문에 추후 저작물에 대한 이용 요청이 있을 때 저작권자를 처음부터 찾아야 하는 등의 어려움이 생길 수 있다. 따라서 공공저작물이 아닐 경우 비 공공저작물 사유도 입력하여 제공할 필요가 있다.

[표 10] NAK8:2021(v2.2) 17.4.1 공공저작물 여부

요소명	공공저작물 여부(Public Works or not)	
요소 참조번호	17.4.1	
정의	공공기관이 업무상 작성하여 공표한 저작물이나 계약에 따라 저작재산권의 전부를 보유한 공공저작물인지 아닌지에 대한 정보	
컨테이너 여부	NO	
필수 여부	필수	
반복 여부	반복없음	
선택값	선택값명	설명
	공공저작물	공공기관이 작성하여 공표하거나 저작재산권의 전부를 보유한 저작물
	비 공공저작물	공공저작물이 아닌 저작물
작성방법	“17.4 공공저작물관리” 요소를 사용하고자 하는 경우, 이 요소를 반드시 입력하도록 함	

‘17.4.2 공공저작물 자유이용허락표시 유형([표 11] 참조)’은 공공누리 표시 유형에 대한 요소로 ‘17.4.1 공공저작물 여부’의 선택값이 공공저작물일 경우 반드시 입력해야 한다. 공공저작물 자유이용허락 표시기준에 따라 공공누리 유형을 선택해 적용하고 메타데이터로 입력하여 공공누리 유형을 알맞게 적용해야 한다.

공공저작물일 경우 반드시 공공누리 유형을 입력하도록 하는 것은 『저작권법』 제24조의2를 확대하여 해석한 결과라고 할 수 있지만, 자유이용 가능한 저작물임을 표시하는 것이라고 볼 수도 있다. 『저작권법』 제24조의2 제1항의 경우 저작재산권을 전부 보유한 공공저작물일 때 공공누리 유형을 확인하지 않더라도 자유이용을 할 수 있지만, 공공저작물 여부에 대해서 알 수 없기 때문에 공공누리 1유형을 적용하여 그 여부를 확인할 수 있도록 해야 한다. 다

만, 자유이용이 가능한 공공저작물임을 표시하기 위한 목적으로 이 요소를 사용할 경우 메타데이터 내의 ‘작성방법’이든, 국가기록원에서 발간하는 다양한 기록물 관리 지침이든, 『정부간행물 발간등록 및 송부지침』 등을 통하여 국가 및 지자체의 경우 저작권재산을 모두 보유했을 시 공공누리 1유형을 적용해야 한다는 안내가 포함될 필요가 있다.

[표 11] NAK8:2021(v2.2) 17.4.2 공공저작물 자유이용허락표시 유형

요소명	공공저작물 자유이용허락표시 유형 (Type of Korean Open Government License)	
요소 참조번호	17.4.2	
정의	• 공공저작물에 부여된 공공저작물 자유이용 허락표시(공공누리)의 유형	
컨테이너 여부	• NO	
필수 여부	• 해당시 필수	
반복 여부	• 반복없음	
선택값	선택값명	설명
	제1유형	• 출처 표시를 의무로 하며, 상업적 활용 여부에 관계없이 무료로 자유롭게 이용하고 2차적 저작물 작성 등 변형하여 이용 가능
	제2유형	• 출처 표시를 의무로 하며, 무료로 자유롭게 이용하고 2차적 저작물 작성 등 변형하여 이용가능하나 상업적 목적으로 이용은 금지
	제3유형	• 출처 표시를 의무로 하며, 상업적 활용 여부에 관계없이 무료로 자유롭게 이용가능하나 공공저작물의 내용을 변형 또는 변경할 수 없음
	제4유형	• 출처 표시를 의무로 하며, 무료로 자유롭게 이용가능하나 상업적 목적으로 이용하거나 2차적 저작물 작성 등 변형하여 이용하는 것 금지
작성방법	“17.4.1 공공저작물 여부”의 선택값이 “공공저작물”인 경우 반드시 입력 - 공공저작물 자유이용허락 표시기준(문화체육관광부공고 제 2016-23호)에 따라 선택값에서 선택하여 입력	

한편, 메타데이터 표준의 요소에 대한 문제점도 있지만, 더 중요한 것은 ‘17.4 공공저작물 관리’에 관련된 요소가 메타데이터 표준에만 나타나 있고 실

제 RMS에는 적용되고 있지 않다는 점이다. 정부간행물은 RMS 상에서 일반 기록물과 다른 메뉴를 통해 관리하고 있으며, 등록할 때 기본정보 13개, 관리 정보 11개 요소를 사용한다(국가기록원 RMS담당자, 개인면담, 2022년 2월 4일 ~ 2월 11일). RMS에는 총 24개의 메타데이터를 입력할 수 있도록 제공되고 있었지만, 그중에서 『메타데이터 표준』에 있는 ‘17.4 공공저작물관리’와 그 하위 요소는 없다. 관리정보는 필수항목이 아닌 선택항목들로 구성되어 있었으며 정부간행물 발간등록번호 신청 시 입력하는 메타데이터와 중복되는 경우가 많다.

앞서 언급했듯이 정부간행물을 공공저작물로서 관리하기 위한 메타데이터 표준은 준비되어 있다. RMS에는 적용되어 있지 않지만, 메타데이터 표준에서 마련되어 있다면 국가기록원의 기록물 관리 지침과 매뉴얼은 그 내용에 대한 설명을 포함해야 한다. 그러나 국가기록원의 『공공기록물 관리지침 공통매뉴얼』은 정부간행물에 대해서 간행물의 관리 과정을 설명하고 있을 뿐 공공저작물 및 저작권관리에 관한 내용은 찾아볼 수 없다. 정부간행물의 관리 과정에서 발간등록번호 신청에 대해서만 언급하고 있다. 이 경우 『정부간행물 발간등록 및 송부지침』에 설명을 위임하고 있으나 이 지침에도 정부간행물 발간등록번호의 과정만 있을 뿐 저작권과 공공저작물에 관련된 내용은 없다.

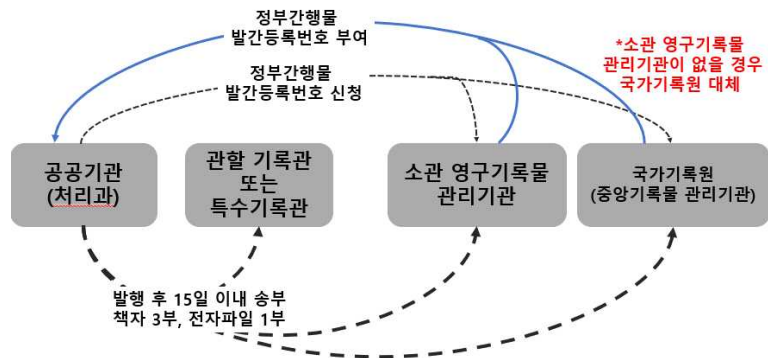
오히려 『공공기관 공공기록물 관리지침』과 『대학기록물 관리지침』의 간행물 관리 파트에서 공공누리를 안내하고 있다. 하지만 대학의 경우 『저작권법』 제24조의2에 적용되는 기관이 아니고, 『공공기관 공공기록물 관리지침』의 적용기관에서도 일부만 공공누리 적용대상 기관이라는 문제가 있다. 『저작권법』 제24조의2가 적용되는 국가 및 지자체가 포함되지 않는 지침에 공공누리와 공공저작물에 대한 내용이 포함되어있는 것은 『저작권법』 제24조의2에 대한 이해가 부족한 상태에서 작성된 지침이라고 볼 수 있다.

3.2.2 정부간행물 발간등록번호 신청

『공공기록물법』 제22조에 따르면 공공기관은 간행물을 발간할 경우 관할 영구기록물관리기관을 통해 발간등록번호를 부여받고 발간한 뒤 3부씩 송부해

야 하며 이때 전자파일 있다면 함께 송부해야 한다. 이를 위하여 국가기록원 및 관할 영구기록물관리기관(이하 국가기록원 등)에서는 ‘정부간행물 발간등록번호 신청 제도’를 운영하고 있다.

정부간행물의 발간등록 업무 절차는 [그림 4]와 같다. 각급의 처리과에서 정부간행물을 발간할 때 국가기록원 등에 ‘정부간행물 발간등록번호 신청’을 통해 발간등록번호를 부여받고, 부여받은 발간등록번호를 간행물의 표지 왼쪽 상단에 부착하여 인쇄한 뒤, 기록관·소관 영구기록물관리기관·국가기록원에 책자 3부, 전자파일 1부씩 송부해야 한다. 이때, 소관 영구기록물관리기관이 없을 경우 국가기록원으로 대체한다.



[그림 4] 정부간행물 발간등록 업무 절차

기록으로서 정부간행물을 관리하는 업무에서 가장 핵심적인 단계는 ‘정부간행물 발간등록번호 신청’이라고 할 수 있다. 왜냐하면 정부간행물의 경우 생애주기에 따라서 이관되는 일반 기록물과는 다르게 ‘정부간행물 발간등록번호 신청’이후 송부 과정을 통해 국가기록원으로 이관되고 관리되기 때문이다.

국가기록원은 송부받은 정부간행물의 실물을 보고 정부간행물 발간등록번호 신청 시 제공받았던 메타정보와 비교 확인하여 발행일자, 페이지 수, 입수 방법, 형태구분, 저자명(=발행기관), 공저자명(=협력기관명), 간행물 유형(통계집, 업무편람 등에 대한 유형), 언어, 책등길이, 목차정보 등을 추가로 입력하여 정리한다. 국가기록원에 생산기관에서 전달하는 메타데이터는 정부간행물 발간등록번호 신청 때 제공받은 메타데이터가 전부이다. 그만큼 정부간행물 발간등록번호 신청 시 생산자가 입력하는 메타데이터는 중요하다.

[표 12]는 정부간행물 발간등록번호 신청 시 생산자가 입력하는 메타데이터이다. 이 중에서 정부간행물이 저작물임을 나타내는 요소는 ‘저작물 이용 및 공개’가 있다. 이 요소는 ‘저작물 이용 동의’와 ‘저작물 공개 구분’으로 이루어져 있다. 정부간행물의 이용과 관련된 메타데이터로 다른 메타데이터와 달리 필수 입력사항으로 지정된 것은 아니지만 두 항목 모두 제한된 답변을 선택하도록 되어있어 필수 입력하는 메타데이터로 볼 수 있다.

[표 12] 정부간행물 발간등록번호 신청 메타데이터

구분	메타데이터 명	내용
간행물 신규/변경 신청 구분	신규신청	신규신청 / 변경신청
신청간행물 발행기관 정보 등록	발행기관*	간행물 발행 기관 명
	발행부서*	간행물 발행 주관 부서
	전화번호*	
	팩스번호	
간행물 상세정보 등록	간행물 제목*	간행물 표지 인쇄되는 제목
	발간주기*	ex) 단행본, 일간, 주간, 월간 등
	발간용도*	ex) 교육용, 업무참고용, 회의용 등
	발간매체*	ex) 책자, 전자파일, CD 등
	형태사항	페이지 수 / 페이지 크기
	내용요약*	
	문의사항 및 건의사항	
신청자 인적사항	신청자 이름*	
	비밀번호/비밀번호 확인*	
	전자우편주소*	
	소속기관*	
	소속부서*	
	전화번호*	
	팩스번호	
저작물 이용 및 공개	저작물 이용 동의	동의함/동의안함(비동의사유)
	저작물 공개 구분	공개/부분공개/비공개(비공개사유)

*표시는 필수입력 사항

〈출처 : 국가기록원 정부간행물 발간등록번호 신청〉

‘저작물 이용 및 공개’의 두 항목 중 정부간행물의 저작권과 관련된 메타데이터는 ‘저작물 이용동의’이다([그림 5] 참조). 국가기록원에서는 ‘저작물 이용

동의’에 대해 동의함/동의안함 두 개의 선택지 중 고르도록 하고 있으며 동의 안 함의 경우 비동의 사유를 입력하도록 하고 있다. 메타데이터에 대해 입력란 아래에 추가로 설명하고 있다.

☐ 동의함 ☒ 동의안함

비동의사유:

저작물 이용동의

- 국가기록원은 공공기관이 생산한 간행물의 안전한 보존과 기록정보의 효율적 활용을 위하여 보존매체 수록 및 인터넷 열람 서비스를 실시하고 있습니다.
- 이와 같은 서비스를 제공하기 위해서는 저작권법에 의거하여 각급 저작기관(자)으로부터 저작물의 이용허락을 받아야 하므로, 귀 기관의 저작물을 국가기록원에서 복제하여 인터넷으로 전송할 수 있도록 협력하여 주실 것을 부탁드립니다.

[그림 5] 저작물 이용동의 항목

“국가기록원은 공공기관이 생산한 간행물의 안전한 보존과 기록정보의 효율적 활용을 위하여 보존매체 수록 및 인터넷 열람 서비스를 실시하고 있습니다. 이와 같은 서비스를 제공하기 위해서는 『저작권법』에 의거하여 각급 저작기관(자)으로부터 저작물의 이용허락을 받아야 하므로, 귀 기관의 저작물을 국가기록원에서 복제하여 인터넷으로 전송할 수 있도록 협력하여 주실 것을 부탁드립니다.”

(출처 : 국가기록원 정부간행물 발간등록번호 신청(<https://www.archives.go.kr/next/manager/applicantPersonalForm.do>))

즉 ‘저작물 이용동의’는 국가기록원에서의 디지털 원문공개 서비스에 대한 동의 사항일 뿐이며 공공저작물과 같이 이용자에 대한 이용허락의 개념이 아니다. 정부간행물 발간등록번호 신청 시 받는 저작권 관련 메타데이터는 오직 국가기록원의 이용에 대한 동의 여부일 뿐이다. 저작물 이용 동의한 정부간행물의 경우 국가기록원이 원문공개 서비스는 할 수 있다. 그러나 저작권정보는 전혀 전달받지 않고 표시하지 않기 때문에 최종 이용자에게 이용허락해줄 수 없다. 더불어 최종 이용자는 이 저작물이 공공저작물인지 여부도 파악할 수 없으므로 설령 자유롭게 이용할 수 있는 공공저작물이라도 그 이용이 원활하지 않을 수 있다.

‘저작물 이용동의’ 여부만 입력받는 문제점으로 인해 『저작권법』 제24조의2가 시행된 후에도 『저작권법』 제24조의2 시행 전처럼 정부간행물을 이용해야 한다. 국가기록원에서 소장하고 있는 정부간행물의 이용을 위해서는 이용자가 개별 정부간행물의 이용허락을 신청하고, 국가기록원에서는 저작권자에 대한

정보를 발행기관에 확인하여 저작권정보가 있으면 저작권자에게 이용 승인을 받아 전달한다. 저작권정보가 없다면 이용허락은 불가능하다.

이 문제는 정부간행물의 공공저작물인지 여부와 공공누리 유형에 대한 정보가 제공된다면 해결할 수 있다. 현재는 공공저작물 여부에 대한 정보를 정부간행물 발간등록번호 신청 시에 받고 있지 않아서 표시할 수 없다. 하지만 공공저작물일 경우 공공누리 1유형을 적용하도록 하여 표시하게 되면 최종이용자는 간행물에 적용된 공공누리 유형을 보고 판단하여 간행물을 이용하게 되고 각 기관과 국가기록원에서는 추가적인 행정업무가 줄어들 수 있다.

정부간행물은 저작권정보 관리의 측면에서 표준과 지침에서의 문제, 발간등록번호 신청과정에서의 문제가 있음에도 공공기록물 중에서 가장 다양한 기관을 통해서 서비스되고 있다. 국가기록원의 정부간행물컬렉션, 정책연구관리시스템(PRISM), 국립중앙도서관, 각 기관의 웹사이트/도서관/자료실 등을 통해서 서비스되고 있다. 동일한 정부간행물에 대해 여러 기관에서 서비스하는 만큼 같은 정부간행물에 다르게 저작권정보를 제공하는 경우가 있을 수 있다. 따라서 정부간행물을 서비스하는 기관들에 대해서 알아보고 현재 어떻게 저작권정보를 제공하고 있는지에 대해 각 서비스 기관의 웹사이트를 통해서 알아보았다.

3.3 정부간행물 서비스 기관의 현황과 문제점

3.3.1 발행기관별 정부간행물 저작권정보 제공 현황

『저작권법』 제24조의2의 도입으로 공공저작물을 자유롭게 이용할 수 있는 법적 토대가 마련되었고, 국가기록원 메타데이터 표준에서도 공공저작물여부를 필수로 입력하여 관리하도록 하고 있다. 본 연구는 정부간행물을 발행하는 기관에서 저작권정보를 어떻게 제공하고 있는지 알아보기 위하여 각 기관의 메인 웹사이트와 자료실/도서관 웹사이트의 연구/조사/발간자료, 정책정보 등의 간행물을 서비스하는 게시판을 조사하였다. 대상 기관은 국가기록원 정부간행물컬렉션에서 조사 첫날을 기준으로 2014년에서 2020년 사이 정부간행물

생산량이 많은 상위 10개 기관이었다. 조사 기간은 2022년 3월 4일 ~ 3월 11일이었으며 조사대상 정부간행물은 각 웹사이트에서 공개하고 있는 최근 10개 간행물을 대상으로 하였다.

상위 10개 기관의 정부간행물의 생산량은 3월4일 기준으로 [그림 6]과 같다. 가장 많이 생산한 기관은 2,834개였고, 10순위의 J기관은 496개로 편차가 있었다. 각 기관에서 생산한 유형으로는 평균적으로 연구보고서가 가장 많았고, 통계집, 업무편람, 사업보고서 순으로 나타났다.

대상 기관들은 정부 부·처·청이므로 『저작권법』 제24조의2 제1항을 적용할 수 있다. 따라서 법률에 맞게 공공저작물로써 자유이용 활용할 수 있도록 공공저작물임을 밝혔는지 확인하고, 공공저작물임을 따로 명시하지 않았다면 공공누리 1유형으로 적용하여 이용자들에게 제공하고 있는지 확인하였다. 그리고 저작권정보를 저작물 개별로 적용하여 안내하고 있는지, 게시판 단위로 적용하여 안내하고 있는지도 확인하고 개별 간행물의 공공누리 유형에 대해서도 확인하였다.



[그림 6] 정부간행물 발행 상위 10개 기관의 간행물 수

F기관을 제외한 9개 기관에서는 공공저작물에 대해서 웹사이트상의 ‘저작권 정책’을 통해서 안내하고 있다.

“『저작권법』 제24조의2에 따라 발행기관(각 기관)에서 저작재산권의 전부를 보유한 저작물의 경우에는 별도의 이용허락 없이 자유이용이 가능합니다. 단, 자유이

용이 가능한 자료는 "공공저작물 자유이용 허락 표시 기준(공공누리,KOGL) 제 1 유형 OPEN, 공공누리 공공저작물 자유이용허락"을 부착하여 개방하고 있으므로 공공누리 표시가 부착된 저작물인지를 확인한 이후에 자유이용하시기 바랍니다. 자유이용의 경우에는 반드시 저작물의 출처를 구체적으로 표시하여야 합니다.”(저작권 정책의 예시)

이와 같은 안내에 따르면 각 기관은 저작권재산권의 전부를 보유한 경우에는 1유형을 적용해야만 한다. 하지만 웹사이트를 통해 공공누리 유형을 적용하여 정부간행물을 제공하고 있는 8개 기관의 최근 10개의 정부간행물의 공공누리 유형을 보면 4유형 49개, 1유형 13개, 2유형 8개, 3유형 2개, 미적용 8개로 4유형이 가장 많았다. 정우주(2018)에 따르면 “기관의 신뢰성 보호나 초상권 문제 등 법적 분쟁을 막기 위한 최소한의 방어로서 공공기관이 저작권재산권 전부를 보유한 공공저작물에 대해서도 제1유형이 아닌 다른 유형을 사용”하고 있어서 실제 업무에서는 1유형 이외의 다양한 유형이 적용될 수 있음을 알 수 있다.

F기관의 경우 저작권 정책은 아니지만, 공공누리 유형 배너 이미지를 웹사이트 하단에 적용하여 공공누리 홈페이지로 연결될 수 있도록 하여 웹사이트에 공공누리가 적용되었음을 알리고 있지만, 구체적으로 어떤 자료에 공공누리 유형을 적용한 것인지 파악할 수 없었다.

조사대상 기관 모두에서 게시판단위, 게시물 또는 정부간행물 원문 단위 등 다양한 방법으로 공공누리 유형을 적용하고 있었지만, B기관과 E기관에서는 공공누리 유형을 어디에서도 찾아볼 수 없었다. 저작권 정책에서만 공공누리 유형에 대해서 언급하고 실제 공공저작물에 대해서는 적용과 서비스가 이루어지지 않고 있다.

게시물 단위로 적용하는 기관의 경우 [그림 7]처럼 게시물의 하단에 공공누리 유형을 표시하고 저작물의 이용에 대해 안내하고 있었다. 게시물 단위로 공공누리 유형을 제공하는 기관은 원문과 게시물에 모두 공공누리 유형을 적용하여 공공저작물임을 밝히는 기관도 있었지만, 원문에만 적용하여 게시물에서는 확인할 수 없거나 게시물에만 적용하여 원문에서는 확인할 수 없는 경우도 있었다.

농식품부통계작성개요

총관리자 | 디지털소통팀 | 2022.04.20 | 266

농식품부통계작성개요를 첨부와 같이 게시합니다.

📎 (220420) 농식품부통계작성개요_최종.hwp (파일 용량: 82 KB) [바로보기](#)



농림축산식품부 이(가) 창작한 농식품부통계작성개요 저작물은 "공공누리" 출처표시 조건에 따라 이용 할 수 있습니다.

[그림 7] 공공누리 게시물 적용 사례

J기관의 경우 게시판 단위로 게시물마다 공공누리 유형을 적용하였다. 단, 원문에는 각 정부간행물마다 적용여부가 달랐다. 이때 게시판단위 적용에는 공공누리 4유형이 적용되고 원문에는 1유형이 적용되는 등 서로 맞지 않은 경우도 있었다. ‘2021년 근로자 휴가 조사’ 간행물에 대해 [그림 8]의 왼쪽처럼 웹사이트에는 4유형이 적용되었으나, 원문의 표지에는 오른쪽처럼 1유형이 적용된 경우도 있었다. 이런 경우 정부간행물을 이용할 때 어떤 유형을 적용해야 할지 혼란이 생겨 한 번 더 문의하는 결과가 나타날 수 있다.



[그림 8] 공공누리 유형 게시판 적용 사례

저작권정보를 찾아볼 수 없었던 B, E기관의 정부간행물 중 연구보고서의 경우 기관의 웹사이트에서는 저작권정보가 제공되지 않았으나 PRISM에서는

공공누리 유형이 제공되고 있는 경우도 있었다.

D, F, I기관의 경우 기관 메인 웹사이트가 아닌 기관 도서관/자료실, 이외의 포털을 통해서 정부간행물을 서비스하고 있었는데, 저작권정보를 명확하게 제공하고 있었으며, 게시물과 원문을 통해 공공저작물 여부를 알 수 있었다.

발행기관의 웹사이트에서 정부간행물 서비스를 살펴본 결과 다음과 같다. 첫째, 다수의 기관에서 저작권 정책을 통해 저작재산권을 모두 보유하고 있는 공공저작물임을 나타내는 표식으로 공공누리 1유형을 사용한다고 안내하였다. 하지만, 1유형 이외에도 다양한 유형을 통해 정부간행물의 저작권정보를 제공하고 있었고 조사 결과 제4유형이 가장 많았다. 둘째, 기관 메인 웹사이트를 통해 서비스하거나, 자료실/도서관 웹사이트를 통해 서비스하는 등 다양한 방식으로 서비스하고 있었다. 셋째, 저작권정보의 제공이 제각각이었다. 원문에만 적용한다든지, 게시물 단위로 적용하고 제공한다든지, 게시판단위로 적용하고 게시물단위로 제공하는 등 다양한 방법으로 제공하고 있었다. 심지어 저작권정보를 제공하지 않는 기관도 있었다. 다만, 저작권정보를 제공하지 않는 기관에서도 정책연구·조사·결과 보고서에 대해서는 정책연구관리시스템(PRISM)을 통해서 원문과 저작권정보를 함께 제공하고 있었다.

3.3.2 국가기록원 정부간행물컬렉션

국가기록원 정부간행물컬렉션은 국가기록원에서 제공하고 있는 정부간행물 온라인 서비스이다. 국가기록원 정부간행물 컬렉션에 따르면 “1953년부터 2020년까지 각급 기관에서 발간하여 국가기록원에 이관한 정부간행물 310,834권의 목록정보와 165,010권의 원문 이미지를 제공”하고 있다. 국가기록원에 이관한 정부간행물은 정부발간등록번호를 부여받아 송부한 간행물이라고 할 수 있다.

정부간행물컬렉션에서는 이용자들의 서비스 편의성을 위해서 키워드, 발행기관, 발행연도, 간행물 유형, 공개구분, 원문서비스, 관리번호를 검색 요소로 제공하고 있다. 목록정보와 함께 정부간행물의 원문서비스도 진행하고 있는데, 원문서비스는 정부간행물 발간등록번호 신청 시 저작물 이용동의 항목에 동의하고 전자파일까지 업로드한 경우에만 서비스하고 있다. 하지만, 원문서비스의

경우 1953년부터 2014년까지의 정부간행물에 대해서는 252,247건 중 164,605건을 제공하고 있지만 2014년부터 2020년까지 등록된 정부간행물 총 83,357건 중에 단 7건만 존재한다. 2014년부터 시행된 『저작권법』 제24조의2의 도입 취지와 달리 2014년부터의 정부간행물의 경우 원문공개가 미흡한 상태이다.

원문공개가 미흡한 이유를 전자파일의 납본율이 낮기 때문이라고 판단하여 국가기록원에 2020년과 2021년도의 전자파일 송부현황에 대하여 정보공개를 청구하였다. 그 결과 2020년과 2021년도의 발간등록번호 신청수량과 저작물 이용동의 수량, 전자파일 송부 현황은 [표 13]과 같다. 2020년도와 2021년도 모두 발간등록번호 신청 수량 대비 전자파일의 납본율은 약 39%이다. 2014년도부터 단 7개의 원문이 제공되고 있는 정부간행물컬렉션보다 훨씬 많은 양의 전자파일이 송부되고 있었다. 해당 정보공개청구 정보제공 담당자와 전화 면담을 통해 확인한 결과, 정부간행물컬렉션이 시스템을 구축할 당시의 원문파일에 대해서는 제공하고 있지만 2014년 이후 정부간행물컬렉션의 원문제공을 위한 데이터가 업로드되고 있지 않으며 목록정보만 업로드되고 있음을 알 수 있었다. 정부간행물의 저작권정보가 잘 관리된다고 하더라도 국가기록원의 정부간행물컬렉션을 통한 서비스 의지가 부족하다면 공공저작물로서 정부간행물의 이용이 활성화되지 못하기 때문에 국가기록원에서는 정부간행물컬렉션을 더 활성화할 필요가 있다.

[표 13] 2020년, 2021년 정부간행물 등록번호 및 전자파일 송부 현황

연도	발간등록번호 신청 수량	저작물 이용동의 수량	전자파일 송부(납본)
2020	9,927	8,807	3,921
2021	10,980	9,850	4,344
합계	20,907	18,657	8,265

정부간행물컬렉션에서 이용자에게 제공하는 기록물의 메타데이터는 [그림 9]와 같다. 보존기간, 관리기관, 식별체계유형, 발행일, 부서명, 발간번호, 공개/비공개, 원문제공여부 등을 제공하고 있지만 그 어디에도 저작권정보에 대해서는 안내하고 있지 않다. 목록과 원문만 제공하고 있는 정부간행물컬렉션의 서비스는 이용자로 하여금 이용 가능한 범위에 대한 혼동을 야기한다. [그림

9)에서 보이는 ‘정부청사 50년史(사) 1970-2019, 그 역사의 기록 50’은 저자명이 행정안전부로 되어있어 마치 공공저작물인 듯이 보인다. 그러나 실제로 이 간행물의 발행기관은 행정안전부이지만 집필은 외부 필진인 박은몽 작가가 하였다. 원문 파일에 “이 도서에 수록된 내용은 행정안전부 및 정부청사관리본부의 동의 없이는 사용할 수 없습니다.”라는 문구가 포함되어 있다. 이를 보아 저작권은 기관에 있는 것으로 보인다. 이 문구대로 행정안전부에 저작권이 있다면 공공저작물이므로 자유롭게 사용할 수 있기 때문에 이 문구는 잘못된 것이다.

□ 전사·도감·회보집 정부청사 50년史(사) 1970-2019, 그 역사의 기록 50 원문보기

공개 · 발행기관 : 행정안전부 정부청사관리본부 · 발행년도 : 2019 · 관리번호 : FM00018265 · 페이지수 : 450

상세정보			
보존기간	영구	관리기관	영구기록물관리기관
식별체계유형(형태)	실물(사각)	발행일	2019/06/30
부서명(저자)	행정안전부 정부청사관리본부(행정안전부 정부청사관리본부)	발간번호	11-1741049-000002-01

본 기록물은 사고 제배치 관계로 소장위치가 변경되었으니 방문열람시 국가기록정보센터(☎042-481-6300~5)로 문의하시기 바랍니다.

[그림 9] 국가기록원 정부간행물컬렉션 저작권정보 사례

국가기록원의 정부간행물컬렉션은 정부간행물 발간등록번호를 신청한 모든 정부간행물을 제공하는 정부간행물컬렉션에서는 목록과 개별 메타데이터 및 원문서비스만을 제공하고 있다. 정부간행물을 공공저작물로서 사용할 수 있게 된 2014년도부터 발행된 정부간행물의 원문 제공률은 상당히 낮은 상태이며 간행물의 경우 필수메타데이터 요소인 공공저작물 여부 등의 저작권정보도 전혀 제공하지 않고 있다.

3.3.3 국립중앙도서관 디지털화자료

국립중앙도서관에서는 디지털화 자료 메뉴를 통해서 정부간행물을 온라인으로 서비스하고 있다. 『저작권법』 제31조에 근거하여 발행된 지 5년이 지난 자료를 대상으로 디지털화하여 서비스하고 있다. 국립중앙도서관의 디지털화 자료에서 정부간행물은 “정부간행물 희귀 정책자료 등 정부간행물을 디지털화

한 원문 데이터베이스”라고 설명하고 있으며 2022년 5월 기준 총 70,030건의 원문을 제공하고 있다.

국립중앙도서관에서는 간행물에 대해 원문 내의 서지정보에서 표제, 저자, 발행처, 발행년도, 표준번호, 저작권을 제공한다. 하지만 이 경우에 저작권에 대한 것이 원문의 공공누리 유형과 다르게 적용되는 경우가 있다. 예를 들면 원문에는 공공누리 4유형으로 적용하여 자유이용에 대한 제한이 있는 저작물이지만 원문서비스의 서지정보 탭에 있는 저작권에는 “이용 제한이 없습니다.”라고 명시되어([그림 10] 참조) 해당 저작물을 이용하려는 이용자에게 혼란을 야기한다. 이외에도 공공누리가 적용되어있지 않은 정부간행물에 대해서도 서지정보에서 “이용 제한이 없습니다.”라는 문구가 제시되어 저작물 이용에 대해 판단하는데 어려움이 있을 수 있다.



[그림 10] 국립중앙도서관 저작권정보 사례

또한 정부간행물의 세부 내용에선 ‘온라인보기’를 통해 관외이용에 대한 원문서비스를 명시하고 있으며 ‘저작권 안내’를 통해서도 아래와 같이 저작물 이용에 대한 일반적인 사항을 안내하며 정부간행물에 대한 이용의 책임이 국립중앙도서관에 없음을 나타내고 있다.

“국립중앙도서관은 자료 사용에 대한 허가를 하지 않습니다. 만료저작물(저작자 사망 후 70년이 지난 저작물)의 사용은 누구나 별도의 이용허락이나 승인절차 없이 자유롭게 사용이 가능합니다. 또한, 이용자 본인이 저작권을 확인하고 사용해야 하며, 저작물의 사용에 대한 법적 책임은 이용자 본인에게 있음을 알려드립니다.” (국립중앙도서관 웹사이트)

국립중앙도서관의 정부간행물 저작권정보는 원문에 적용되어 있지 않을 경우 정확히 알 수 없었다. 원문에 적용되어 있더라도 서지정보와 원문이 다른 저작권정보를 제공하는 경우도 있었다. 개별 정부간행물의 상세설명에는 ‘저작권 안내’를 통해 일반적인 사항을 안내하고 있어서 각 저작물에 대한 이용조건은 알 수 없었다.

3.3.4 공공누리 홈페이지

한국문화정보원에서는 공공저작물에 대한 지원, 검색 등을 총괄하며 공공누리 홈페이지를 통하여 이를 서비스하고 있다. 이외에도 공공누리 유형에 대한 일반사항과 각 유형별 이용조건, 관련 법령 등을 소개하고 개방지원센터를 운영하여 기관들의 공공누리 도입 및 저작권 상담을 지원하고 있다.

공공누리 홈페이지에서는 정부간행물을 포함하여 공공누리 유형이 적용된 공공저작물을 서비스하고 있다. 또한 검색할 때 기관, 기간, 저작물유형(추천, 어문, 사진, 영상, 미술, 음악, 공유마당), 공공누리 유형을 통해서 검색할 수 있다. 이외에도 첨부파일이 포함된 게시물 여부와 보도자료 포함/미포함을 검색할 수 있다.

공공누리 홈페이지에서는 공공저작물을 서비스하기 위해서 각 기관에 웹사이트에 등록된 공공저작물을 연계하거나, 웹크롤링 기술을 통해 공공누리 유형이 적용된 게시물을 자동으로 수집한다. 그러나 각 기관에서 게시물에 공공누리를 표시하지 않고 원문에만 적용하거나 게시판단위로 공공누리를 적용할 경우 공공누리홈페이지에는 연계되지 못한다는 문제점이 있다.

앞서 3.2.1에서 확인해본 결과 정부간행물 발행 상위 10개 기관의 웹사이트 서비스의 경우 게시물로 관리하는 곳보다 원문에 적용하여 공개하는 경우가

많았다. 또한 공공누리홈페이지에서 웹크롤링 가능한 배너가 아닌 단순 이미지파일로 공공누리 유형을 나타낸 경우와 기관의 웹사이트가 아닌 자료실/도서관 등의 웹사이트를 사용할 경우에는 공공누리 홈페이지에서 검색이 되지 않았다.

공공누리 홈페이지는 공공저작물을 서비스하는 대표 검색웹사이트이다. 정부간행물을 포함한 공공저작물을 검색할 수 있어야한다. 그러나 현재의 공공저작물 등록방식은 각 발행기관의 담당자들이 적극적으로 협조하여 공공저작물을 연계하지 않거나, 공공누리 유형을 게시물에 적용하지 않을 경우 공공저작물의 검색을 지원하지 못한다는 문제점이 있다.

3.3.5 정책연구관리시스템(PRISM)

국가기록원 정부간행물컬렉션에 등록된 정부간행물을 기준으로 연구조사보고서는 가장 높은 비율을 차지한다. 정책연구를 위한 보고서는 정책연구관리시스템(PRISM)을 통해서 총괄하여 관리하고 있다. 행정안전부는 『행정 효율과 협업 촉진에 관한 규정』 제 53조에 따라 정책연구관리시스템을 운영하고 제54조를 통해서 중앙행정기관과 지방자치단체의 정책연구결과를 정책연구관리시스템을 통해서 공개해야 한다. 따라서 『저작권법』 제24조의2 제1항에 해당하는 국가 및 지자체에 해당하는 기관은 정책연구를 진행할 때 연구 결과 및 평가 결과를 정책연구관리시스템을 통해서 공개해야 한다.

PRISM은 저작권정보를 개별 과제 및 연구결과 보고서마다 안내하고 있다. 공공누리정보를 게시물 하단에 게시하고 공공누리를 적용하지 않을 때는 민간이용 비동의 사유까지 제공하고 있다. 연구보고서의 원문에는 공공누리 유형이 적용되어있지는 않았다. 공공누리 유형에 대한 정보는 제공하고 있지만, 이외의 저작권자에 대한 정보는 제공되지 않는다.

공공누리 적용 저작물일 경우 공공누리 유형의 마크와 함께 “〇〇기관의 창작 저작물인 〇〇〇〇〇의 경우 [공공누리 제4유형] 출처표시 + 상업적 이용금지 + 변경금지 조건에 따라 이용하실 수 있습니다.” 라는 문구를 게시물의 가장 하단에 게시하고 있다. 공공누리 적용 저작물 중에서 비공개 저작물인

경우도 있었는데, 이 경우는 공개예정일이 정해져 있는 경우였다.

공공누리 미적용 저작물일 경우 [그림 11]과 같이 저작물 민간이용 동의 항목에 동의안함을 기재하고 그 아래에 비동의 사유를 작성하였다. 비동의 사유는 “내부 검토 중”, “정보공개에 관한 법률 제9조에 따른 비공개 대상”, “공개입찰 전 가격 제안액 비공개” 등이 있다. 『저작권법』 제24조의2 제1항의 각 호에 해당하는 경우 및 공공기관의 본래의 업무수행에 상당한 지장을 초래할 우려가 있거나 이용료 징수가 불가피한 경우에 비동의 사유를 공공누리 정보로 제공하고 있었다.

공공누리 정보

저작물 민간이용 동의	동의안함
비동의 사유	공개입찰전 가격제안액 비공개

[그림 11] PRISM 공공누리 미적용에 대한 안내

PRISM의 저작권정보 현황을 알아보기 위해 2021년도 발행된 정부 부·처·청 연구보고서의 공공누리 유형 및 저작권 소유 주체에 대해 정보공개 청구를 진행하였다. 그 결과 PRISM에서는 저작권 소유 주체에 대해서 따로 관리하고 있지 않았으며 모든 보고서의 공공누리 유형은 4유형이었다. 2022년 5월 12일 담당자와 전화 면담을 통해 알아본 결과, PRISM에서는 공공누리 유형에 대해서 일괄적으로 4유형을 적용하고 있었고, 미적용일 경우에만 따로 비동의 사유를 작성하는 것으로 나타났다.

PRISM에서는 연구/조사/결과보고서를 종합하여 제공하고 개별 보고서마다 공공누리 유형 또는 저작물 민간이용 비동의 사유를 제공하고 있었다. 그러나 공공누리 유형의 경우 일괄적으로 제4유형을 적용하고 있었고, 공공누리 유형을 적용하지 않는 경우에만 사유를 따로 제공하고 있었다. 이는 공공누리 제4유형을 통해 원문공개의 의미를 대신한 것으로 보이며, PRISM은 정부간행물 중 가장 많은 유형인 연구보고서를 종합하여 서비스하는 만큼 다양한 공공누리 유형을 적용하고, 그중에서도 제1유형을 우선 적용하여 공공저작물로 개방하기 위한 노력이 필요하다.

3.3.6 요약

공공기관이 저작권권을 전부 보유한 정부간행물의 경우 『저작권법』 제24조의2 제1항에 따라 자유롭게 이용될 수 있다. 따라서 공공저작물 여부를 알 수 있도록 표시하고 있는 지 확인하기 위하여 정부간행물 생산 상위 10개 발행기관의 웹사이트, 정부간행물컬렉션, 국립중앙도서관, 공공누리 홈페이지, P RISM을 조사하였다.

그 결과 발행기관의 웹사이트에서는 공공누리 적용여부 및 적용 방법을 게시판단위, 게시물단위, 원문적용 등의 방법을 섞어가며 제각각 적용하고 있었다. 저작권정책을 통해 자유이용이 가능한 공공저작물일 경우 공공누리 1유형을 적용하여 개방한다고 안내하고 있지만, 실제로는 웹사이트 내에 공공누리가 전혀 적용되지 않는 발행기관도 있었다. 또한 개별 정부간행물의 공공누리 유형이 게시판과 원문에서 서로 다르게 제공되는 경우도 있었다. 발행기관의 웹사이트에서 일관되지 않은 저작권정보를 제공한다면 이용자는 정부간행물을 이용할 때 어려움을 느낄 수 있다.

국가기록원의 정부간행물컬렉션에서는 정부간행물 발간등록번호를 부여받은 기록물에 대하여 목록과 원문을 서비스하고 있다. 다만, 이때 메타데이터에 저작권정보가 포함되어있지 않아 해당 정부간행물이 공공저작물인지 여부를 알아볼 수 없었다. 정부간행물의 메타데이터로 저작권정보를 제공하지 않기 때문에 원문에 공공누리 유형이 적용되지 않았다면 이용자는 개별 정부간행물에 대하여 이용허락을 신청해야 한다.

국립중앙도서관은 『저작권법』 제31조에 의하여 발행한 지 5년이 지난 간행물에 대해서 디지털화를 진행하여 서비스하고 있었다. 저작권정보가 서지정보에 존재하지만, 원문과는 다른 부정확한 정보를 제공하고 있었다. 또한 저작권 안내도 각 저작물의 저작권정보가 아닌 저작권 일반 사항에 대한 내용이었다.

공공누리 홈페이지에서는 다양한 공공저작물을 서비스하고 있었다. 공공누리에서 공공저작물을 수집하는 방식은 발행기관 업무담당자가 공공저작물을 연계하거나 웹크롤링 방식을 통해 자동으로 공공누리 유형이 적용된 게시물을 수집하는 방식이다. 이 방법은 발행기관의 적극적인 참여 없이는 검색서비스

의 제공이 어렵다. 현재 정부간행물의 경우 게시물보다는 원문에 적용하거나 게시판단위로 적용하는 경우가 많아 공공저작물인 정부간행물의 검색 결과의 제공이 용이하지 않았다.

PRISM에서는 중앙행정기관 및 지자체의 연구조사보고서를 종합하여 서비스하고 있었다. 이때 공공누리 유형은 제4유형으로 일괄 적용하고 공공누리를 적용하지 않을 경우 민간이용 비동의 사유를 제공하고 있었다. 연구조사보고서를 종합하여 서비스하는 만큼 공공누리 1유형을 비롯하여 다양한 공공누리 유형을 적용할 필요가 있다. 또한 PRISM에서는 공공누리 유형과 미적용 사유만 저작권정보로 관리하고 있다. 따라서 이용자가 저작권자와 협의하여 저작물을 이용하고자 할 때, PRISM은 저작권자에 대한 정보를 제공하기 위하여 각 발행기관에 문의해야한다. 이때 발행기관에서 저작권정보를 관리하고 있지 않을 경우 저작권자에 대한 정보제공이 어렵다.

이처럼 다양한 기관에서 서로 다르게 저작권정보를 제공하고, 저작권정보 제공여부가 다른 이유는 생산할 때 명확하게 저작권정보에 대해 관리되지 않기 때문이다. 이를 해결하기 위하여 정부간행물을 생산할 때부터 기록으로서 저작권정보를 명확하게 처리하고 관리한다면 다른 기관에서 해당 저작물을 서비스할 때도 동일한 정보를 제공할 수 있다.

Ⅳ. 정부간행물 저작권정보 생산 및 관리에 관한 면담 결과 분석

4.1 조사 방법

정부간행물의 저작권정보 생산 및 관리 현황을 파악하기 위하여 2022년 3월 4일을 기준으로 국가기록원 정부간행물컬렉션에 2014년~2020년 사이의 정부간행물이 많은 상위 20개 기관을 선정하였다. 2014년을 기준점으로 한 이유는 『저작권법』 제24조의2가 시행된 연도이기 때문이다. 상위 20개 기관에서 등록한 정부간행물은 최소 300건 이상이였다. 정부간행물의 개수를 기준으로 조사기관을 선정한 이유는 정부간행물을 발행하는 양이 적을 경우 체계적으로 관리할 필요성을 느끼지 못하거나 정부간행물 자체에 대한 관심이 적을 수 있기 때문이다.

반구조화된 면담지를 개발하기 위하여 국가기록원의 정부간행물 담당자 및 RMS 담당자와의 사전면담을 진행하였다. 이후 대상 기관의 기록물관리 담당자와 업무담당자에게 두 차례에 걸쳐 반 구조화된 면담지를 통해 서면 면담을 진행하였다. 두 경우 모두 이메일을 통해 진행하였고 서면 면담 결과에 대하여 추가 질문이 있을 때는 전화 면담을 추가로 진행하였다. 기록물관리 담당자와의 서면 면담은 4월 4일부터 5월 11일까지 이루어졌으며 20개 기관 중 9개 기관의 10명이 응답하였다. 9개 기관 중에서 4개 기관은 기록관리 담당자가 아니라 정부간행물 담당자가 따로 있어 그 담당자와의 면담을 진행하였다. 기록관리 담당자 및 정부간행물 담당자의 서면 면담 결과 정부간행물 저작권정보의 생산은 업무담당자가 담당하여 자세히 알 수 없다는 응답이 있었다. 따라서 저작권정보의 생산단계에 대하여 더 명확한 현황을 파악하기 위하여 앞선 면담의 대상 기관 중 3개 기관의 7명의 업무담당자를 대상으로 6월 2일부터 6월 13일까지 서면 면담을 진행하였다.

기록관리 및 정부간행물 담당자를 대상으로 한 면담지는 5개 영역 8개 항

목 18개 질문으로 구성하였다(〈부록 1〉, 〈부록 2〉 참조). 정부간행물의 저작권정보의 생산 및 관리의 기관별 현황과 실무에서의 문제점을 알아보기 위해서 정부간행물의 생산부터 등록 관리 과정의 순서로 면담지를 구성하였다. 일반사항, 정부간행물의 저작권정보 생산·관리현황과 정부간행물의 저작권정보 관리와 관련된 인식과 기타의견을 질문하였다.

일반사항에서는 피면담자의 담당 업무와 겸직여부, 정부간행물 업무의 경력을 확인하고자 하였다. 저작권정보 생산 현황에서는 공공저작물 및 공공누리 유형에 대한 판단을 누가 언제 하는지에 관하여 확인하였다. 이후 어떤 지침과 근거자료를 통해 판단하는지와 이때 정부간행물의 저작권정보를 생산하기 위해 기록관리 담당자는 어떤 역할을 하고 그 과정에선 어떤 어려움이 있는지를 파악하고자 하였다. 공공저작물 및 공공누리 유형 판단 시 생산 주체에 따라 달라지는 차이도 파악하고자 하였다. 공공누리 유형을 웹사이트나 원문에 표시하는 방식이 기관별로 상이하였으므로 누가 표시를 결정하는지에 대해 질문하고 공공누리 유형이 웹사이트와 원문에서 차이가 있는 경우 그 원인이 무엇인지 확인하고자 하였다. 이후 저작물의 저작권정보를 PRISM 등의 타 기관에 전달하는 업무에 대해서는 누가 처리하는지, 저작권정보를 표시하고 전달하는 과정에서 어떤 어려움과 문제점이 있는지 파악하고자 하였다. 정부간행물 발간등록번호의 경우 신청과정에서의 ‘저작물 이용 동의’ 항목의 의미를 설명하며 정부간행물에 대한 이용권한인 공공누리 유형을 신청과정에 포함시키는 방법과 이것 이외에 국가기록원에서의 자유로운 정부간행물 이용을 위한 의견을 조사하고자 하였다.

저작권정보 관리 현황에서는 현재 정부간행물의 저작권정보를 관리하고 있는지와 관리할 경우 어떤 방식으로 어떤 저작권정보를 관리하고 있는지에 대해서 파악하고자 하였다. 이외에 현재 국가기록원에서 발간한 지침 및 매뉴얼에서 정부간행물의 저작권정보를 관리하는 데 필요한 충분한 정보가 제공되고 있는지에 대해서도 조사하고자 하였다.

저작권정보 관리의 필요성 및 기타 문제점에서는 정부간행물 발간등록번호와 관련된 질문을 하였다. 일반 기록물과는 다르게 기록관리시스템에 등록하여 관리하고 있지 않고, 정부간행물 발간등록번호 제도를 통해 관리하는 정부

간행물을 시스템에 등록하여 저작권정보와 함께 관리하는 방식에 대한 의견을 조사하고자 하였다.

마지막으로 현재 정부간행물의 저작권정보를 제공할 때 웹사이트와 원문의 정보가 상이한 경우, 원문에 저작권정보가 포함되지 않는 경우 등 문제점을 해결하기 위한 방법이나 의견을 조사하고자 하였다.

[표 14] 업무담당자 대상 면담지 구조와 질문 내용

영역	항목	질문 내용
일반 사항	업무 및 발행 경험	• 담당 및 겸직업무 • 정부간행물 발간업무 경험
공공저작물 판단 과정	업무담당자가 작성한 경우	• 공공저작물로 판단하기 어려운 경우 • 문제점
	제 3자가 작성한 경우	• 저작재산권 양도 여부 • 저작재산권 양도 방식 • 표준계약서 여부 • 저작재산권을 양도받지 못하는 경우 • 문제점
	공통	• 지원인력 • 판단 시기 • 지침 및 근거자료 • 공공저작물의 공공누리 1유형 여부 • 공공누리 표시 위치 • 문제점
저작권 정보 관리 현황	저작권정보 관리 방법	• 정부간행물의 저작권정보 관리 방법 • 관리하고 있는 저작권정보 • 문제점
	정부간행물 발간등록번호	• 정부간행물 직접신청 여부 • 저작권정보의 메타데이터 생성 필요성
기타	기타 문제점	• 정부간행물의 자유이용 확대를 위한 의견

업무담당자를 대상으로 하는 면담지(〈부록 3〉 참조)는 4개 영역, 7개 항목, 21개 질문으로 구성([표 14] 참조)하였다. 이전 서면 면담에서 현황을 파악하기 어려웠던 정부간행물의 공공저작물 여부 판단 과정을 확인하기 위하여 업무담당자가 작성하는 경우, 업무담당자가 아닌 제 3자가 작성하는 경우, 모두 적용되는 경우로 나누어 질문하였다. 모두 적용되는 경우는 공공저작물 여부 및 공공누리 유형의 판단 당시와 판단 이후로 나누어 구성하였다. 기관 내의

공공저작물의 저작권정보를 공공저작물 담당자가 아닌 발행업무담당자가 관리하는 경우가 있는지 파악하기 위하여 저작권정보 관리에 대하여 확인하고 정부간행물 발간등록번호 신청 시 공공누리 유형 입력에 대하여 질문하였다. 이후 기타의견으로 정부간행물의 공공저작물 여부 판단, 공공누리 유형 적용, 공공저작물의 저작권정보 관리와 관련하여 경험하였던 어려움이나 개선이 필요한 사항에 대한 의견을 확인하였다.

4.2 결과 분석

4.2.1 응답자 현황

면담은 기록관리 및 정부간행물 담당자와 업무담당자로 두 차례에 걸쳐에 진행하였다. 먼저 기록물관리 및 정부간행물 담당자와의 면담 결과 응답자는 9개 기관 10명이었다. 각 기관은 알파벳으로 나타냈으며 무작위로 분배하였다. 응답자의 일반 사항은 [표 15]와 같다.

[표 15] 기록관리 및 정부간행물 응답자 일반사항

기관	담당업무	정부간행물 경력	기록관리 경력
A	기록관리, 정부간행물	14년	15년
B	정부간행물	30년	-
C1	정부간행물	8년	-
C2	기록관리	-	17년
D	기록관리, 정부간행물	5년	10년
E	기록관리	-	13년
F	정부간행물	28년	-
G	정부간행물	10년	-
H	기록관리, 정부간행물	10년 이상	10년 이상
I	정부간행물	6년	

담당업무의 경우 정보공개, 자료실/도서관 운영 및 관리 등의 겸직여부가 있었지만, [표 14]에서는 정부간행물과 기록관리 두 업무만 정리하였다. 왜냐하면 이외의 겸직업무는 본 연구의 연구결과에 영향을 미치지 않을 것이라는 판단 때문이다. 두 업무를 한명의 직원이 담당하는 경우는 A, D, H의 3개 기

관이었고 정부간행물 담당자가 따로 있는 경우는 B, C, E, F, G, I의 6개 기관이었다. 정부간행물 담당자가 있는 경우 기록관리 담당자는 해당 업무를 하지 않으므로 답변하기 어렵다는 의견이 다수 있었다. C기관은 정부간행물 담당자와 기록관리 담당자가 면담에 응하여 두 업무담당자를 각각 면담하였다.

업무담당자의 경우 3개 기관 7명이 면담에 응답하였다. 모두 정부간행물 발간업무를 수행해본 경험이 있는 대상을 선정하였다. 각 응답자는 한글 자음으로 표기하였으며 무작위로 분배하였다. 업무담당자를 대상으로 하는 면담 응답자의 일반 사항은 [표 16]와 같다.

직급은 피면담자의 경력과 업무에 따라서 관리자직급과 실무자직급으로 나누었다. 응답자는 관리자직급 4명과 실무자직급 4명으로 나누어졌다. 모든 응답자가 간행물 발간경험이 있었으며, 간행물 발간경험과 업무 경력은 다양하였다.

[표 16] 업무담당자 응답자 일반사항

피면담자	직급	간행물 발간경험 및 업무경력
ㄱ	관리자	5회
ㄴ	실무자	약 3회, 약 1년
ㄷ	관리자	연간 3~4회, 약 10여년
ㄹ	관리자	약 6회, 약 9년
ㅁ	실무자	용역보고서 발간 시 생산자 업무 수행
ㅂ	실무자	연간 5회, 5년
ㅅ	관리자	약 20회, 약 20년

4.2.2 기록관리 및 정부간행물 담당자 면담 결과

4.2.2.1 정부간행물 저작권정보 생산 현황

정부간행물의 저작권정보 생산 현황과 관련하여 공공저작물 및 공공누리 유형 판단, 공공누리 유형 표시 위치, 정부간행물 발간등록번호 등 세 개 항목에 대한 면담 결과는 다음과 같다.

1) 공공저작물 여부 및 공공누리 유형 판단

(가) 판단주체와 시기

앞서 2.2에서 살펴보았듯이 공공저작물은 업무담당자가 업무상 작성하여 공표한 것과 그 외의 저작자가 생산하여 저작권 전부를 양도받은 경우로 구분할 수 있다.

① 업무담당자가 생산한 정부간행물

업무담당자가 업무상 작성한 정부간행물의 공공저작물 여부 및 공공누리 유형에 대한 판단을 누가, 언제하고 있는지에 대하여 질문하였다. 그 결과 모든 응답자가 개별 정부간행물의 공공저작물 여부 및 공공누리 유형에 대한 판단은 각 간행물의 업무담당자가 진행한다고 응답하였다.

다만 판단 시기에 관해서는 발간등록번호 신청 전에 할 것이라는 응답(F), 발간계획 수립 시기에 결정한다는 응답(G), 발간등록번호 신청 시 신청할 것이라는 응답(A, B), 발간업무담당자마다 다르게 결정하여 알 수 없다는 응답(H, I)이 있었다. 그런데 정기적으로 발행하는 저작물의 경우 이전대로 양식을 따르므로 문제되지 않지만, 신규로 발행하는 경우 공공누리 등 공공저작물에 대하여 잘 모르기 때문에 발간등록 시 또는 인쇄 시 결정한다는 응답(I)도 있었다.

“담당 공무원이 발간등록신청 이전” (피면답자 F)

② 업무담당자 이외의 제3자가 생산한 정부간행물

업무담당자 이외의 제3자가 생산한 정부간행물의 경우 공공저작물 여부 및 공공누리 유형 결정을 누가 하는지에 대한 질문에는 계약 당시 업무담당자가 용역계약 당사자와 함께 결정한다는 응답(C1, G, B, I)과 업무담당자가 판단한다는 응답(A, D, E, H)이 있었다. 결정 시기에 대해서는 계약당시라는 응답

(G)과 발간등록번호 신청 및 발행시점에 판단한다는 응답(A, B, I), 업무담당자가 진행하여 알 수 없다는 응답(D, E, H)가 있었다.

“용역계약 시점에 담당부서 공무원과 업체가 협의하여 저작권 양도 여부 결정” (피면담자 G)

“계약시점에 저작재산권 협의를 통해 저작권 귀속관계에 대해 계약서를 작성할 것이기 때문에, 이후 용역보고서 등의 실제 발행시점에 이를 바탕으로 공공저작물여부와 공공누리 유형을 결정합니다.” (피면담자 I)

“용역의 경우에도 공공누리에 대한 판단은 담당 공무원이 하며 일반적으로 발간등록번호 신청 시 결정” (피면담자 A)

③ 공공누리 유형 판단 시 지침 및 근거자료

공공저작물 및 공공누리 유형을 판단할 때 사용하는 지침 및 근거자료가 있는지와 문체부의 『공공저작물 지침』을 사용한다면, 그에 대한 보완이 필요한 지에 대해 질문하였다. 그 결과로 내부 지침 및 훈령과 문화체육관광부의 『공공저작물 지침』을 사용한다는 응답(G), 내부 지침 및 훈령을 사용한다는 응답(A, I), 문체부 『공공저작물 지침』을 사용한다는 응답(C1, D, F, H), 업무담당자가 진행하여 알 수 없다는 응답(B, E)이 있었다.

“간행물 관리 지침(자체 훈령), 공공저작물 저작권 관리 및 이용지침(문화체육관광부 사용)” (피면담자 G)

“<A기관 간행물 발간등록 및 납본 가이드>를 참조하나 판단기준이 모호할 때가 많아 대체로 간행물 발간 담당자가 자의적으로 판단하고 있습니다.” (피면담자 A)

『공공저작물 지침』을 사용할 경우, 이용지침에 대한 보완할 점에 대해 묻는 질문에는 예외적인 사항에 대한 예시나 가이드라인이 좀 더 섬세했으면 한다는 응답(C1)이 있었다.

(나) 업무담당자 이외의 제3자가 생산한 정부간행물의 저작권 양도과정

업무담당자가 아닌 제 3자가 생산한 정부간행물의 저작권 양도 및 이용허

락 과정에 대한 응답은 세 가지였다. 그것은 용역계약서와 별도로 저작권양도 계약서를 작성한다는 응답(C1, G, I), 용역계약서 상에 저작권 관련 조항을 넣어 저작권을 귀속시키거나 사후 별도의 양도 및 이용허락을 받는다는 응답(A), 알 수 없다는 응답(B, D, E)이다.

용역계약서 이외에 저작권양도계약서를 작성한다는 응답자는 용역 계약 시 발주기관이 저작권을 갖도록 하고 추가로 저작권양도계약을 진행한다고 응답(C1, G, I)하였다. 또한 용역계약서만 작성할 경우 계약목적물의 지식재산권이 공동소유일 경우 공공누리 유형을 적용할 수 없기 때문에 저작권양도 계약서를 통해 저작권을 명확히 확보하도록 안내한다고 응답(G)도 있었다.

“한국문화정보원에서 제공하는 저작재산권 양도 계약서 표준(안) 및 공공저작물 자유이용허락 동의서를 참고하여 용역계약 시점에 저작재산권 양도 또는 이용허락을 받고 있음. 용역계약서를 작성할 때 용역계약 일반조건(계약예규)에 의해서 양쪽에서 공동소유할 경우 따로 저작권을 양도받지 않을 경우 공공누리 유형을 적용할 수 없기 때문에, 국민들이 자유롭게 이용할 수 있도록 양도계약서를 따로 받도록 안내하고 있다.” (피면담자 G)

용역계약서와 별도의 양도 및 이용허락을 받는다는 응답자(A)는 아직도 상당수는 저작권 양도나 이용허락 조건에 대한 인식이 부족해 별도의 조치를 하지 않는 경우도 있다고 응답하였다.

“계약체결 시 저작권 관련 조건을 넣어 진행하는 경우도 있고, 필요한 경우 사후 별도의 양도 및 이용허락을 받는 경우도 있음. 그러나 아직도 상당수는 저작권 양도나 이용허락 조건에 대한 인식이 없어 별도 조치를 하지 않는 경우도 있음.” (피면담자 A)

알 수 없다는 응답은 업무담당자 이외의 제3자가 생산 한 경우 공공누리 유형판단 및 공공저작물 여부판단과 마찬가지로 실제 용역계약 당사자와 계약하는 업무는 업무담당자가 수행하고 있어서 나타난 결과로 보인다.

(다) 기록관리 담당자의 역할

공공저작물 및 공공누리 유형 판단 과정에서 기록관리 담당자의 역할을 물어본 결과 역할이 있다는 응답(A), 없다는 응답(B, C1, D, E, G), 알 수 없다

는 응답(I)이 있다.

기록관리 담당자의 역할이 있다는 응답자(A)는 기관 내부 가이드를 참고하도록 안내하며 추가 문의가 있을 경우 개별적으로 안내한다고 응답하였다. 단, 이 경우 개별 간행물에 일일이 역할을 수행하지는 않으며 현실적으로 어렵다고 응답하였다.

“각 부서에서 수시로 발간하고 있는 개별 간행물에 대해서 기록관리 담당자가 건건이 역할을 수행하지는 않으며 <A기관 간행물 발간등록 및 납본 가이드>를 참고하도록 안내하고 문의가 있을 경우 개별안내를 하고 있음. 기록관리 담당자가 …(중략)… 일일이 안내하고 개입하기는 현실적으로 어려우며 또한 기록관리 담당자가 개별 간행물의 저작권 문제를 명확히 파악하기도 어려워 적극적으로 관여하는 것도 곤란함” (피면담자 A)

기록관리 담당자의 역할이 없다는 응답은 기록관리 담당자 이외의 직원이 과정을 지원하고 있다는 응답(B, C1, G), 기록관리 담당자는 역할이 없다는 응답(D, E), 기록관리 담당자의 역할이 아니라는 응답(H)이 있다.

기록관리 담당자 이외의 직원이 담당한다는 응답(B, C1, G)은 두 가지 응답으로 나뉘었다. 각 과에서 업무담당자가 총괄하여 역할을 수행한다는 응답(B)과 간행물 담당자가 정부간행물 발간등록번호 및 ISBN 부여 과정에서 저작권 양도계약을 포함하여 공공누리 제도와 발간등록업무에 대하여 안내한다는 응답(C1, G)이 있었다.

기록관리 담당자의 역할에 대해 알 수 없다는 응답(I)은 공공저작물 담당부서와 기록관리 담당부서가 다르기 때문이었다.

정부간행물의 공공저작물 여부 및 공공누리 유형판단은 기록관리 담당자의 업무영역이 아니라는 응답(G)도 있었다.

“기록연구사는 정부간행물을 국가기록물로 관리하기 위한 업무를 담당하므로, 저작권의 관리 및 이용 동의에 대해 담당할 사항은 아닌 것으로 판단됨.” (피면담자 G)

(라) 문제점 및 어려움

공공저작물 및 공공누리 유형 판단 과정에서 어려움이나 문제점을 묻는 질문에는 안내하는 차원에서의 어려움을 호소하는 응답(A, C1, G, I), 실제로

판단하는 업무를 하고 있지 않아서 어려움을 알기 어렵다는 응답(B, H)이 있었다.

안내 차원에서의 어려움을 호소하는 응답자는 그 이유로 기관 내 인식과 이해가 낮고 개별 정부 간행물마다 일일이 안내하고 개입할 수 없다는 점(A), 공공누리 유형을 결정하는 것 자체가 어려워 변호사를 통한 해결을 안내한다는 점(C1), 간행물 발간 시 관련 지침을 준수하지 않는 경우가 있다는 점(G), 저작권정보 수집과정에서 업무담당자에게 강제할 수 없다는 점(I)을 꼽았다.

“공공누리가 큰 테두리에 …(중략)… 정부간행물 내부의 사진 같은 다양한 저작물이 포함되어 유형 결정하는 것이 어렵다. 변호사에게 자문을 구해서 적용을 안내하고 있지만 여전히 세부적인 저작권에 대한 이해도가 부족해 유형 결정이 어렵다.” (피면담자 C1)
“간행물 발간 시 관련 지침을 준수하지 않는 경우가 가끔 있으며, 이를 해결하기 위해 정기적으로 간행물 관리 교육을 실시하고 있음” (피면담자 G)
“내부포털을 통해 간행물등록번호관리를 하고 있고, 저작권 양도계약서를 함께 업로드 하도록 하고 있으나 첫째, 권고사항이지 필수사항이 아니고 둘째, 실제 용역계약을 관리하는 부서와 간행물을 관하는 부서가 상이하기 때문에 첫 번째에 대한 사항을 간행물관리부서에서 강제할 수 없다.” (피면담자 I)

실제 판단하는 업무를 하고 있지 않아서 어려움을 알기 어렵다는 응답(B, H)은 간행물에 대해 발간등록번호 대리 신청업무, 납본 등의 업무만을 진행하고 저작권 양도 및 이용허락에 대한 업무를 진행하지 않는다는 응답(B), 정부 간행물의 저작권 양도 등에 대해 기록관 및 기록물관리 차원에서 판단할 수 없다는 응답(H)이 있다.

“용역계약 시 저작권 양도 등에 대해 각 담당 부서에서 검토해야할 사항으로, 기록관 및 기록물관리 차원에서 판단할 수 없으며, 이와 같은 상이한 분야에 대한 인식 제고가 미흡함” (피면담자 H)

2) 공공누리 유형 표시 위치

(가) 표시 위치 결정 주체

공공누리 유형을 결정하였다면 이후에는 표시해야 한다. 앞서 3.3.1에서 살

폐본 결과 현재 각 기관의 웹사이트는 기관별로, 기관 내에서도 간행물 별로 웹사이트와 원문에 따로 표시하여 저작권정보를 제공하고 있다. 따라서 정부 간행물의 공공누리 유형 표시를 누가 결정하고 있는지 파악하였다.

그 결과 업무담당자가 전담하는 기관(B, E, A, C1)과 업무담당자와 간행물 담당자가 논의하여 결정하는 기관(G), 웹사이트와 원문의 유형을 적용하는 담당자가 다른 기관(F, H)이 있었다. 업무담당자가 전담하는 응답자들은 공공누리 적용 위치를 안내하고 있는 경우(A, C1)도 있었다.

업무담당자가 전담하는 기관은 각 정부간행물의 발간업무담당자 및 사업부서 담당자가 공공누리 유형의 표시를 전담(B, E, A, C1)하고 있었고, 응답자 중 업무담당자에게 공공누리 홈페이지에서 안내하는 일반적인 사항을 안내하는 경우(A, C1)도 있었다.

“표기 위치는 공공누리 홈페이지에서 안내하는 일반적인 사항을 따르도록 하고 있으나 개별 간행물의 특수한 여건상 필요한 경우 발간부서에서 자유롭게 표기 위치를 정하도록 하고 있음” (피면담자 A)

“기본으로 원문으로 하도록 이용지침에 있어서는 그렇게 되어있다. …(중략)… 업무담당자에게 안내하고 있고 원문파일과 홈페이지에도 확인할 수 있게끔 서비스하고 있다.” (피면담자 C1)

업무담당자와 간행물 담당자가 논의하여 결정하는 기관(G)은 웹사이트에는 게시판 단위로 4유형으로 적용하고 있었으며, 간행물 내부 적용 위치에 대해 업무담당자와 간행물 담당자간의 협의 하에 결정하였다.

웹사이트와 원문을 따로 적용하는 기관(F, H)은 두 기관 모두 웹사이트는 그 담당부서에서 적용하고 정부간행물 원문에는 공공저작물 담당자와 업무담당자가 적용한다고 응답하였다.

(나) 웹사이트와 원문의 공공누리 유형이 서로 다른 이유

웹사이트와 원문 둘 모두에 공공누리 유형을 적용하는 기관은 공공누리가 서로 다르게 적용되는 경우가 있다. 이 경우의 이유는 공공누리 유형의 변경(C1, D), 공공누리 유형의 게시판 단위 적용(A, G), 인수인계 문제 및 단순

실수(B, F, H, I)의 세 가지로 구분되었다.

공공누리 유형의 변경(C1, D)은 유통 이후 법적 문제가 발견되어 바뀌는 경우 웹사이트에서 공개하는 공공누리 유형은 바꿀 수 있지만, 그 과정에서 의사소통 문제로 다르게 적용될 수 있고 출력하여 배포된 원문에 대해서는 수정하지 못한 경우가 있다는 의견이었다.

“발간당시와 유통하는 과정에서 달라지는 경우, 법적문제가 생겨서 나중에 발견하는 경우, 출간해서 유통된 책은 수정할 수 없지만 원문파일과 홈페이지에서는 수정할 수는 있는데 이 과정에서 의사소통이 잘 안될 수 있다.” (피면답자 C1)

공공누리 유형의 게시판 단위 적용(A, G)은 웹사이트에 공공누리 유형을 적용할 때 게시물 단위로 적용하는 것이 아니라 게시판 단위로 적용하기 때문에 원문과 다를 수 있다는 의견이었다.

“일반적으로 홈페이지에는 개별 정보와 파일마다 일일이 공공누리 표기하기 곤란하여 페이지 단위로 하는 경우가 많으며 이 경우, 해당 페이지에 다양한 유형의 공공누리가 표기된 파일 등이 게시될 수 있음” (피면답자 A)

“기본적으로는 게시판 단위로 4유형으로 적용하고 있다. …(중략)… 원문을 확인해보면 4유형 이상의 유형도 적용되어있을 수 있다.” (피면답자 G)

인수인계 문제 및 단순실수라고 응답(B, F, I, H)한 경우 업무담당자의 인사발령으로 인수인계시 차질이 있을 경우 문제가 발생할 수 있다는 응답(B), 웹사이트와 원문의 공공누리 표시 주체가 달라서 정부간행물을 웹사이트에 게시하고 등록하는 과정에서 오류가 생길 수 있다는 응답(F, I)과 이외에 웹사이트 등록과정에서 단순 업무 실수의 사례가 있을 수 있다는 응답(H)도 있었다.

“실질적으로 정부간행물 중 연구용역보고서 자료들은 연구기관이 1년 이상 되는 과제들이 대부분으로 담당공무원의 인사 발령 시 혼돈이 생길 경우가 많고, 간행물을 발간하는 공무원의 인사로 업무 인수인계 부분의 차질이 생길 수 있다.” (피면답자 B)

“홈페이지 관리 주체와 원문 발행 부서가 상이하기 때문입니다. 그래서 대체로는 홈페이지 관리 주체에 해당 원문의 저작권이 없을 거라는 생각이 드네요.” (피면답자 I)

(다) 외부기관에 정부간행물의 저작권정보 전달 업무

PRISM 등의 외부기관에 정부간행물의 저작권정보를 전달하는 업무를 수행하는 주체에 대한 질문에는 업무담당자가 수행한다는 응답(C, D, F, G), PRISM의 경우 기획재정담당관 등의 부서에서 진행한다는 응답(H, I), 타 기관에 저작권정보를 전달하지 않는다는 응답(A)이 있었다.

업무담당자가 수행한다는 응답자는 각 개별 간행물에 대한 정보전달은 부서 발간 담당자가 수행한다고 응답하였다.

“부처 전체 규정 및 정책 전달은 간행물담당자가 수행하고 개별 간행물에 대한 정보 전달은 부서 발간담당자가 수행함” (피면담자 G)

RISM의 경우 기획재정담당관 등의 부서에서 진행한다는 응답자(H, I)는 정부간행물 담당자 및 기록관리 담당자가 아닌 정책연구 담당부서에서 총괄하여 진행하며 서비스 제공 담당 부서에서 재검토 과정을 거친다고 응답하였다.

“PRISM과 같은 정책연구보고시스템에 등재된 연구보고서는 정책연구를 관리하는 부서에서 총괄 검토하는 등 각 개별 서비스 제공 담당 부서에서 재검토 과정을 거침” (피면담자 H)

타 기관에 저작권정보를 전달하지 않는다는 응답자(A)는 각 부서의 업무담당자가 담당해야 하지만 특별히 저작권정보를 전달하는 업무는 하지 않는다고 응답하였다. 실제로 PRISM에서는 정책연구 보고서에 대해 4유형으로 일괄적용하고 공공누리 유형 미적용일 때만 사유를 신청 받았으며, 공공누리 홈페이지의 경우 웹사이트 게시물에 적용되어있는 유형을 바탕으로 서비스하고 있었고, 정부간행물컬렉션 및 국립중앙도서관에서는 저작권정보를 제공하고 있지 않았다.

(라) 문제점

공공누리 유형의 표시 위치를 정하고 이를 외부기관에 전달하는 과정에서

의 어려움을 묻는 질문에는 이 문제 보다는 공공누리 유형 결정 자체에 대한 어려움(A, C1)과 타 법률과 혼동하는 경우(H)의 어려움을 제시하였다. 또한 공공누리 유형이 정부간행물에 표시되지 않아 외부이용자와 발행부서에서 이용허락과 관련한 문의가 있을 때 어려움을 언급한 응답자(I)도 있었다.

공공누리의 표시위치를 결정하는 것 보단 공공누리 유형 결정 자체가 어렵다고 응답(A, C1)이 있었다. 이 응답자들은 공공누리 표기문제가 저작권과 밀접한 관계가 있으므로 저작권 처리가 어렵고, 생산부서에서 공공누리 유형에 대한 문의가 왔을 때 법적책임의 문제로 직접 대답하지 못하고 기관 내부 변호사에게 연결해준다고 응답하였다.

“위 과정에서의 문제나 어려움이 있기보다는 공공누리 표기 문제가 저작권 문제와 밀접한 관계가 있으므로 저작권 처리 문제가 가장 큰 어려움이다” (피면담자 A)
“저작권법에 대한 이해와 유형적용에 대한 것이 가장 큰 문제다. 생산부서에서 문의가 오는 경우 나중에 법적문제가 생겼을 때 책임을 질 수가 없어 어떤 유형을 적용하라고 답변하지 못하고 기관 변호사님께 자문을 구하라고 안내한다.” (피면담자 C1)

정보공개법에 따른 공공저작물의 공개와 관련하여 내부 직원들이 혼동하는 경우의 어려움이 있다는 응답이 있다(H). 정보공개법에 따른 공공저작물의 공개는 추후 이용에 대한 권리를 허락하는 것이 아닌 단순히 공공저작물을 이용자에게 열람할 수 있도록 전달하는 서비스로 공공저작물의 자유이용과는 분명한 차이가 있다. 이 응답을 통해 내부 직원들의 공공누리 제도에 대한 인식 정도를 파악할 수 있었다.

“저작권법에 따른 공공저작물의 자유이용과 정보공개법에 따른 공공저작물의 공개에 대한 혼동사례 자주 발생” (피면담자 H)

개별 정부간행물에 공공누리 유형이 표시되지 않아 이용허락 요청 시 어려움이 있다는 응답(I)자도 있다. 이 응답자는 외부에서 간행물에 대해 요청 할 경우 발행부서로 안내하는데, 이때 이용자들이 불편함을 표현하며 발행부서에 서도 다양한 사유로 인해 이용허락에 대한 답변을 해주기 어려운 경우가 있어서 오히려 응답자에게 문의를 하는 경우도 있다고 응답하였다. 이는 정부간행물의 저작권정보를 생산할 때부터 관리하지 않기 때문에 발생하는 문제이다.

『저작권법』 제24조의2가 도입되었음에도 이를 명확히 관리하지 않을 경우 이용자뿐만 아니라 기관 내에서도 혼란이 일어날 수 있음을 보여준다.

“각 간행물들의 저작권이 자료실에 없기 때문에 외부에서 이용동의 허락을 저희에게 구하시는 경우에 발행부서로 안내드려야 하는데, 이때 이용자분들이 불편을 표현하신다. 그리고 발행 부서에서도 담당자 변경, 저작권계약서의 부재, 혹은 조직 개편을 통해 아예 발행부서가 변경된 경우 등 다양한 사유로 인해 저작권 이용 허락에 대해 답변을 드리기 어려운 경우가 있다. 오히려 발행부서에서 자료실로 문의를 주는 경우도 있다.”(피면담자 I)

3) 정부간행물 발간등록번호

(가) 공공누리 유형 추가입력

현재 국가기록원에 정부간행물 발간등록번호를 신청할 때 ‘저작물 이용동의’ 이외의 저작권정보는 입력하지 않는다. 만약 정부간행물 발간등록번호 신청 시 공공누리 유형 정보를 입력한다면 공공누리의 누락 방지 및 일관성 있는 저작권정보 관리가 가능할 것이다. 따라서 정부간행물 등록번호 신청 시 공공누리 유형을 입력할 필요성에 대하여 질문하였다. 그 결과 7명의 응답자(A, B, C1, D, E, F, I)는 긍정적으로 응답했고, 나머지 2명의 응답자(G, H)는 불필요하다고 응답하였다.

긍정적인 응답자(A, B, C1, D, E, F, I)는 정부간행물 신청 시 공공저작물일 경우 공공누리 유형을 필수표시 사항으로 포함시킨다면 기존의 누락되는 경우를 많이 줄일 수 있고, 따라서 정부간행물의 관리절차도 간소화 될 것임을 기대하였으며, 이용자의 검색 및 서비스측면에서도 편리할 것이라고 응답하였다. 단, 긍정적인 응답자 중 단서조항을 남긴 경우(A)도 있었다. 공공누리 유형을 입력하는 것이 국가기록원에서의 원문공개 여부를 확인하는 ‘저작물 이용 동의’항목을 완전히 대체해서는 안 되며, ‘저작물 이용 동의’항목에 동의할 시 공공누리 유형을 입력할 수 있도록 해야 한다는 응답이다.

“현실적으로 공공누리 유형은 인쇄물에 누락되어 나오는 경우가 많아서, 발간등록번호 신청 시 필수 표시 사항으로 넣는 것도 좋다고 생각함” (피면담자 B)

“등록신청 단계에서 유형을 정하고 발간번호와 함께 저작물이용 유형을 함께 표기한다면 간행물의 저작권 이용유형이 누락되지 않고 관리절차도 간소화될 것이라 생각됨” (피면답자 F)

“이용자입장에서는 정보가 노출이 된다면 원문파일을 확인하지 않아도 알 수 있어서 편리하겠죠? 검색 결과 값에서 확인하면 편리하겠다.” (피면답자 C1)

“간행물 중에는 저작권 처리가 완벽하게 될 수 없는 것도 있을 수 있으며 또 공개되어서는 안 되는 것들도 있어 공공누리에 반드시 적용할 수 있는 것은 아님. 국가기록원 이용허락과 관련하여 이용허락, 허락안함 두 개 중 이용허락을 선택하면 추가적으로 공공누리 유형을 선택할 수 있게 한다면 편찮을 것 같다는 생각이 든다.” (피면답자 A)

불필요하다는 응답자(G, H)는 공공누리 유형의 입력이 중복되는 업무라고 응답하였다. 원칙적으로 원문에 표기하는 공공누리 유형을 별도로 입력하는 것은 공공누리 유형 적용에 중복되는 업무라는 응답(G)과 저작물 이용 동의 허락을 받은 간행물에 한정하여 적용하는 국가기록원의 열람 서비스와 공공누리 유형의 입력은 중복업무라는 응답(H)이다.

“공공누리 제도에 따라 공공누리 유형은 개별 간행물에 직접 표시하는 것이 원칙 …(중략)… 별도로 유형을 입력할 필요는 없다고 판단됨” (피면답자 G)

“국가기록원의 정부간행물 열람 서비스는 각 정부간행물 발간기관으로부터 저작물 이용 허락을 받은 간행물에 한정하여 제공되는 서비스임. 따라서 국가기록원의 열람 서비스에 공공누리 유형을 입력하는 것은 불필요한 중복 관리 업무로 판단됨” (피면답자 H)

G의 응답대로 공공누리 유형 적용이 중복되는 업무라고 하더라도, 현재 정부간행물의 인쇄물에는 공공누리 유형이 누락되어 출력되는 경우가 다수 있다. 또한 긍정적인 의견을 보낸 다른 응답자는 오히려 공공누리 유형이 누락되는 경우를 방지하고자 찬성한다는 의견도 있었다. 발간등록번호 신청 시 공공누리를 입력하는 것은 중복업무가 아닌 저작권정보에 대한 누락을 방지하는 조치라고 할 수 있다. H의 경우에는 ‘공공누리 유형’과 ‘저작물 이용 동의 항목’에 대한 이해도 때문에 발생한 것으로 보인다. 공공누리 유형은 단순 공개와 열람서비스 허용의 문제가 아니라 1유형의 경우 추후에 상업적 이용과 2차적 저작물 작성까지 할 수 있는 이용허락에 대한 문제이기 두 업무를 중복된 업무로 취급하면 안 된다.

(나) 국가기록원의 정부간행물 자유이용 서비스에 대한 의견

응답자들은 정부간행물 발간등록번호 신청 시 공공누리 유형을 입력하는 방법 이외에 국가기록원을 통해 정부간행물이 더 자유롭게 이용되기 위한 방법이나 의견에 대한 응답은 네 가지로 구분되었다. 첫째, 국가기록원 차원에서 정부간행물의 저작권 및 공공누리 유형에 대한 관리가 필요하다는 응답(C2, F, I). 둘째, 국가기록원이 정부간행물의 수집 및 서비스 등을 체계적이고 적극적으로 해야 한다는 응답(C1, E, H). 셋째, 국가기록원에선 발간등록번호 부여 기간을 줄이고, 각 부처에선 총괄 부서를 통해 정부간행물의 서비스를 증진시킬 수 있다는 응답(B). 넷째, 국가기록원에서 정부간행물을 열람 및 서비스하는 것은 현실적으로 어려움이 있으니 각 부처의 간행물을 각 부처에서 이용할 수 있도록 지원해야 한다는 응답(G)이다.

국가기록원 차원에서 정부간행물의 저작권 및 공공누리 유형에 대한 관리가 필요하다는 응답(C2, F, I)은 세 가지로 구분되었다. 첫째, 현재 정부간행물의 저작권 관리에 대한 업무의 소재가 불분명하기 때문에 국가기록원에서 정부간행물의 저작권 관리에 대해 통합적으로 관리해야 하고 이를 통해 정부간행물의 중요성과 납본제도에 대한 의무감이 높아질 수 있다고 응답(C2)하였다. 둘째, 정부간행물 발간등록번호, 공공저작물 자유이용, 공공데이터 등 정부간행물의 경우 여러 가지 업무의 담당부서가 섞여있어서 관리주체 통일되지 않아 업무가 가중되기 때문에 총괄할 수 있는 부서를 통해 통합 관리한다면 수월하게 관리될 수 있다고 응답(F)하였다. 셋째, 공공누리 자체를 모르는 사람들을 대상으로 홍보 할 필요가 있고 공공누리 유형 적용에 대해 의무화가 필요하다고 응답(I)하였다.

“공공기관의 간행물 관리를 제어할 수 있는 총괄 역할이 강화되어야함(강제조항 포함)

- 현재 간행물 부서와 산업재산권 부서간의 정부간행물 저작권에 대해 본인의 업무가 아니라는 의견이 있고 이것은 국가기록원과 문제부간의 문제인데 이때 국가기록원에서 정부간행물의 저작권 관리에 대해 통합적으로 관리해야 한다고 생각한다. ...(중략)… 현재는 업무의 소재가 불분명해서 모호한 상태이다. 현재 간행물에 대해서 권유 차원에서 수동적인 역할을 수행함으로 공공기관에서는 정부간행물에 대한 중요성과 납본제도에 대한 의무감은 없다” (피면담자 C2)

“문체부와 행안부(국가기록원), 공공저작물과 공공데이터, 정부간행물 등 관리주체가 모두 다르다보니 (예를 들어, 정부간행물 하나가 발생되면 국가기록원 정부간행물 발간등록, 문체부 공공저작물 이용허락 동의, 행정안전부 공공데이터 등록 등) 하나로 통일되지 않아 업무가 가중되어 관리주체가 통합된다면 좀 더 수월하게 관리가 되지 않을까 생각됨” (피면담자 F)

국가기록원이 정부간행물의 수집 및 서비스 등을 체계적이고 적극적으로 해야 한다는 응답자(C1, H)는 국가기록원 차원에서 정부간행물의 이용 활성화를 위해 전자파일의 납본율을 높여야하고 기간 간 협조를 통해 서비스를 활성화시킬 수 있다고 응답(C1)하였다. 또한, 국가기록원에서 정부간행물 수집 및 검색서비스 등을 체계적으로 관리(E)하고 원문 서비스 제공의 개선 및 전자파일 형태의 정부간행물에 대한 적극적인 수집(H)이 필요하다고 응답하였다.

“전자파일에 대한 납본율을 높여야 되는 것도 있고 기관 간 협조를 통해서 진행할 수도 있다. 국가기록원의 지원으로 각 기관에서 이용자 서비스에 대한 인식을 유연하게 바뀌어서 다양한 기관에서 이용할 수 있도록 해야 한다.” (피면담자 C1)

국가기록원에선 발간등록번호의 부여기간을 줄이고 각 부처에선 총괄 부서를 통해 정부간행물 서비스를 증진할 수 있다는 응답자(B)도 있다. 이 응답자는 일괄적으로 업무를 수행하지 않을 경우 인수인계의 문제가 있을 수 있으며 정부간행물 발간등록번호가 누락될 수 있다는 점을 강조하며 총괄부서가 있을 경우 누락 없이 관리할 수 있다고 응답하였다.

“국가기록원은 발간등록번호신청 후 부여기간을 단축하고, …(중략)… 일괄적으로 업무를 수행하지 않으면 공무원들의 잦은 인사 등으로 인해 매번 간행물 발간 담당자가 바뀌므로 정부간행물을 누락될 수밖에 없다. …(중략)… 총괄하는 곳이 없으면 누락되기 쉽다” (피면담자 B)

국가기록원에서 전체 정부간행물에 대한 열람 및 서비스하는 것의 현실적인 어려움을 말한 응답자(G)는 국가기록원은 예산지원, 정부간행물 원문 제공 홈페이지 링크 제공 등의 방법을 통해 지원하는 역할을 수행하는 것이 바람직하다고 응답하였다.

“국가기록원에서 모든 부처 정부간행물을 열람 및 이용시키는 것은 현실적으로 어려움이 있고 효율성이 떨어짐으로 해당 부처에서 발간한 간행물을 각 부처에서 직접 이용시킬 수 있도록 지원하는 역할(예산지원, 정부간행물 원문 제공 홈페이지 링크 제공 등)을 하는 것이 바람직하다고 생각함.” (피면담자 G)

4.2.2.2 정부간행물 저작권정보 관리 현황

1) 저작권정보 관리 방식과 문제점

정부간행물의 저작권정보는 국가기록원 『메타데이터 표준』에 따라 필수 메타데이터 요소로 관리해야 하지만 RMS에 등록할 때 저작권정보를 입력할 방법이 없어 저작권정보를 따로 관리해야 한다. 따라서 각 기관에서 정부간행물의 저작권정보를 기록관리 및 기록생산시스템, 다른 문서화 등 어떤 방법으로 관리하고 있는지 확인하였다. 관리하고 있지 않다면 어떤 이유인지 파악하고 이 과정에서의 문제점과 어려운 점에 대해 질문하였다.

우선, 저작권정보를 어떻게 관리하고 있는지에 대한 응답은 세 가지로 구분되었다. 시스템을 통해서 관리하고 있다는 응답(C, I), 엑셀 파일을 통해 관리하고 있다는 응답(G), 별도로 관리하고 있지 않다는 응답(A, B, D, F, H)이다.

시스템을 통해서 관리하는 응답자(C1, I)는 내부 시스템으로 정부간행물 발간등록번호신청을 취합하여 대리 신청하고 국가기록원에서 번호를 부여받으면 각 부서에 안내하고 있었다. 이 과정에서 업무담당자가 신청할 때 개별 정부간행물의 서지정보 및 저작권정보 등의 메타데이터를 함께 입력하도록 하고 있었다. 이 경우 시스템 구축 이전에 공문으로 관리하여 정부간행물의 메타데이터가 뒤죽박죽으로 접수되어 통일하여 관리하기 시작한 경우도 있었다.

“서지정보에 대해서 각 부서에서 도서관으로 전달할 때 내부 시스템을 통해서 진행한다. 2013년도부터 도입하였는데, 과거에는 공문을 통해서 메타정보를 받아서 메타정보가 뒤죽박죽으로 관리가 되지 않아 아예 신청하는 시스템을 만들었다.” (피면담자 C1)
“내부업무포털에 정부간행물 신청 메뉴를 개설하여 자료실에서 일괄 신청하고 관리하고 있다.” (피면담자 I)

엑셀파일을 통해 관리한다는 응답자(G)는 정부간행물 자체는 서비스를 위해 도서관리시스템에 등록하여 관리하지만, 저작권정보에 대해서는 관리할 수 있는 시스템이 없어서 따로 엑셀파일을 통해 관리하고 있었다.

저작권정보를 별도로 관리하고 있지 않는 응답자(A, B, D, F, H)들은 정부간행물의 경우 저작권정보 관리가 아닌, 대출/반납 서비스를 위해 도서관리시스템(D, F)으로 등록하고 있었다. 이들 중 RMS를 통해서 정부간행물을 관리해보려 했지만, 저작권정보는 RMS를 통해 관리할 수 없다는 응답(D)도 있었다. 이외에 종합적으로 하지 않고 각 업무담당자들이 관리하고 있을 것이라는 응답(A, B)도 있었다.

“저작권에 대한 정보를 별도로 관리하고 있지 않음. 공개/비공개 관리. 정부간행물은 행정자료실에 납본 이후 도서관리시스템을 통해 대출/반납 서비스를 하고 있다. 작년부터 RMS에 등록해서 생산현황통보를 해야 하기 때문에 올해부터는 RMS에도 등록하여 관리할 예정임. RMS 관리정보 쪽에 입력하는 메타데이터는 간행물의 공개/비공개, 원문 공개/비공개, 저작물 이용동의/비동의 인데, 시스템에 입력할 때 필수항목이 아니다. 정부간행물의 저작권 관리를 위한 시행이 아닌 생산현황통보를 시스템으로 진행해서 정부간행물 생산 목록을 얻기 위한 작업으로 보인다.” (피면답자 D)

저작권정보 관리에 있어서 어려움이나 문제점은 2명만 응답(G, I)하였다. 시스템을 통해 관리하기 이전의 저작권정보를 수집하여 정리하는 것이라는 응답(G)과 업무담당자들의 공공누리 유형 적용을 강제할 수 없다는 응답(G)이 있었다.

“저작권정보를 통합 관리하기 이전에 부서에서 각자 관리하고 있던 저작권정보 확인이 어려움” (피면답자 G)
“공공누리 유형 적용과 저작재산권양도 계약서를 시스템을 통해서 받고 있는데 강제할 수 없다는 점이 어렵다” (피면답자 I)

2) 관리하고 있는 정부간행물 저작권 관련 메타데이터

정부간행물의 저작권정보를 메타데이터로 관리하고 있는 기관에서는 어떤 저작권정보를 관리하고 있는지에 대해서 질문하였다. 그 결과 저작권 양도계약 여부, 공공누리 유형, 원문공개 여부 등의 정보를 함께 관리한다는 응답(C

1, I, G), 총괄하지 않지만 각 부서별로 관리하고 있을 것이라는 추측의 응답(A), 정부간행물의 메타데이터와 관련하여 서지정보 정도만 관리하며 저작권 정보를 관리하지 않는다는 응답(B, D, F)이 있었다.

저작권 양도계약여부, 공공누리 유형, 원문공개 여부 등을 관리하고 있다는 응답자(C1, G, I)는 저작권정보에 대해 시스템을 통해 관리하거나 엑셀파일을 통해서 관리하고 있다는 응답자와 동일하였다. 이 경우 응답자들(C1, G)은 정부간행물 발간등록번호 신청 시 필요한 메타데이터와 공공누리 유형과 저작권 양도계약 여부 등의 저작권정보를 함께 관리하고 있었다. 저작재산권 양도계약서를 업무담당자들이 제출하도록 하여 관리한다는 응답(I)도 있었다.

“저작물이용허락동의여부(원문공개), 저작권 양도계약 여부, 공공누리 유형을 저작권정보로 관리하고 있다”(피면담자 C1)

“과거에는 원문공개 여부만 확인해서 관리했는데, 현재는 저작자(발행부서), 저작권 확보 여부, 공공누리 유형을 관리한다.”(피면담자 G)

총괄하지 않지만 각 부서별로 관리하고 있다는 응답자(A)는 간행물 자체에 표기가 되어있으니 판권지 정보를 통해 확인한다고 응답하였다.

“각 부서별로 개별 간행물 발간 관련 사업 계약서나 개별 간행물에 표기된 공공누리 표기 등으로 부서별, 간행물별로 자체적으로 관리한다. 일반적으로 간행물 자체에 공공누리 표기가 되어있고 판권지 정보에 저작자 등의 정보는 포함되고 있음”(피면담자 A)

정부간행물의 메타데이터는 서지정보정도만 관리한다는 응답자(B, D, F)들은 정부간행물 발간등록번호 신청 시 입력한 메타데이터 수준의 서지정보 정도만 관리하고 있었다.

3) 국가기록원 지침 및 매뉴얼의 문제점

국가기록원에서는 『공공기록물 관리지침 공통매뉴얼』, 『공공기관 기록물관리지침』 등을 통해서 정부간행물 관리에 대해 안내하고 있다. 『공공기관 기록물관리지침』에는 공공누리 유형에 대하여 간단히 설명하고 있지만 『공공기록물 관리지침 공통매뉴얼』에서는 설명하고 있지 않다. 이런 상황에서 피면

답자들은 국가기록원에서 제공하는 매뉴얼 및 지침에서의 저작권정보에 대한 안내에 대하여 충분하다고 생각하는지 확인하였다.

그 결과 매뉴얼 및 지침에 저작권관리에 대한 안내가 필요하다는 응답(D)과 충분하며 필요하지 않다는 응답(A, H, I), 주무부처의 차이로 발생하는 문제로 먼저 업무의 담당을 명확히 해야 한다는 응답(F, G)이 있었다.

저작권관리에 대한 안내가 필요하다는 응답자(D)는 국가기록원의 기록관리 매뉴얼 및 지침에서 저작권 이용안내에 대한 상세한 내용이 추가될 필요가 있다고 응답하였다.

저작권관리에 대한 안내가 충분하며 필요 없다는 응답자(A, H, I)는 기록관리와 정부간행물의 저작권정보 관리를 다른 업무라고 응답한 경우(A, H)가 있었다. 정부간행물의 저작권 관리 즉, 공공누리는 『공공기록물법』이 아닌 『저작권법』을 따르는 사항이고, 서로 개별업무이기 때문에 기록관리 차원에서 저작권에 대한 추가적인 검토는 불필요하다고 응답하였다.

“저작권 문제는 기록관리 차원의 간행물 관리 업무와 일부 연관되는 부분이 있을 수 있으나 기본적으로 기록관리법이 아닌 저작권법을 따르는 사항으로 기록관리 업무와는 다른 별개의 문제일 수 있음. 또한 저작권 문제는 개별 사안에 따라 다양한 문제가 발생할 수 있고 고도의 법률적 판단이 필요한 경우도 있기 때문에 단순히 기록관리라는 차원에서 접근하는 것은 무리가 있다고 생각함.”(피면답자 A)

“정부간행물에 대한 기록관리 업무와 저작권 관리 업무는 서로 개별 업무이므로, 기록물 관리 차원에서 저작권에 대한 추가적인 검토는 불필요할 것으로 판단됨”(피면답자 H)

주무부처의 차이로 인해 문제가 발생한다는 응답자(F, G)는 현재 정부간행물과 저작권 관리 업무 간의 주무부처가 달라 국가기록원의 지침에서 저작권 관련하여 충분히 다루지 못하고 있으며 부처 간 역할 조정이 필요하다고 응답하였다.

4.2.2.3 정부간행물 저작권정보 관리의 필요성 및 개선의견

1) 기록관리시스템을 통한 정부간행물 저작권정보 관리의 필요성

정부간행물은 『메타데이터 표준』에서 정부간행물의 저작권정보를 관리하도록 안내하고 있다. 그러나 현재 기록관리 시스템의 정부간행물 입력 메타데이터에는 저작권정보가 포함되어있지 않고, 정부간행물 발간등록번호 신청 시에도 저작권정보는 입력받지 않는다. 따라서 정부간행물을 일반기록물과 같이 생산과 동시에 기록생산시스템 및 기록관리 시스템을 통해 저작권정보도 함께 관리하는 것에 대하여 질문하였다.

그 결과 6개 기관에서 긍정적으로 응답(B, C1, C2, F, G, I)하였고, 3개 기관에서는 부정적으로 응답(A, D, H)하였다. 긍정적인 응답은 시스템을 이용해 관리한다면 누락 없이 관리할 수 있을 것이라는 응답(B), 기관에 따라 국가기록원에 신청만 하고 따로 관리하고 있지 않는다면 제대로 관리되지 않기 때문에 공식적인 시스템을 통한 관리가 필요하며 이 경우 유통, 보존, 관리에 용이할 것이라는 응답(C1)이 있었다. 이외에도 RMS를 통해 관리 할 경우 정부간행물의 저작권정보 업무 특성 상 여러 업무가 중첩되어있기 때문에 애매한 경우가 있으므로 간행물을 위한 별도의 시스템을 통해 관리해야 한다는 응답(C2)이 있었다.

“개인적으로 장기적으로는 그렇게 되어야하지 않을까 생각한다. …(중략)… 국가기록원에 신청은 하지만 따로 관리하지 않는 기관들도 있을 텐데(기관의 규모가 작거나, 기관 내의 관심도가 적거나 하면 쉽지 않다), 그렇다면 업무담당자가 인지하지 못할 경우 제대로 관리되지 않기 때문에 공식적인 시스템을 통한 관리가 이루어져야한다. 이 경우 유통, 보존, 관리에 용이할 것으로 생각된다.” (피면담자 C1)

“공공기록물로서 간행물도 기록물과 동일한 관점에서 봤을 때 저작권정보는 관리되어야 함, 단 정부간행물과 정부간행물의 업무과정에서 생산한 기록물을 구분해서 별도의 시스템으로 관리해야함. RMS를 통해 관리하게 될 경우, 정부간행물에 대한 업무 자체가 기록관리로 넘어오게 되는데, 이렇게 되면 기록관리시스템에서 관리하기에는 여러 업무가 겹쳐있어 애매한 문제가 있다. 간행물 별도 시스템을 통해 다른 프로그램과 연계하여 생산현황정도 하는 것은 가능할 듯하다. 시청각기록물처럼 별도로 운영할 필요도 있다.” (피면담자 C2)

부정적으로 응답한 경우(A, D, H) 정부간행물의 저작권 관리는 기록관리의 영역이 아니라는 응답(A, H)과 기록관리시스템을 통해 관리할 경우 기록관리 담당자의 업무부담이 커질 수 있다 응답(D)이 있었다. 기록관리 영역이 아니라는 응답(A, H)은 저작권정보 입력에 대한 문의를 기록관리 담당자가 답변해야 할 경우 공공누리 유형이나 공공저작물에 대한 판단은 전문적인 영역이기에 부담이 있다는 응답(A)이 있었다. 또한 기록관리 차원에서의 정부간행물에 대한 관리는 그 자체에 대한 관리가 우선되어야하며, 저작권정보는 열람이 허락된 정부간행물의 이용에 대한 내용이므로 기록관리차원에서 검토할 내용이 아니라는 응답(H)이 있었다. 이는 단순 업무량이 증대될까봐 걱정하여 반대하는 것이 아니라 저작권이라는 전문적인 영역에 대한 부담으로 보인다. 이외에도 시스템에 등록하여 관리한다면 활용에 있어서 장점이 있을 수 있으나 기록관리 담당자의 공공누리 유형의 재분류 등 추가 업무 부담에 대한 우려가 있다는 응답(D)이 있었다.

“현재 간행물 등록은 국가기록원 홈페이지에서 이루어지고 있기 때문에 시스템에 등록되고 있다고 할 수 있음. 다만 간행물 발간등록번호 신청과 발급 업무를 RMS를 통해서 할 필요가 있음. 하나의 간행물에는 다양한 저작권 문제가 엮여있을 수 있기 때문에 발간등록 시점에서 시스템에 저작권정보를 단순하게 입력하고 처리하였다간 사후 큰 문제가 발생할 수 있음. 따라서 신중하게 도입할 필요가 있고 자칫 저작권 문제 관련하여 분쟁이 발생할 경우 기록관리 담당자가 책임질 수 있는 영역이 아님. 그러므로 정부간행물의 저작권에 대한 관리를 기록관리 담당자가 총괄하는 것은 무리가 있으며 기록관리 영역으로 보기도 어려움” (피면담자 A)

“불필요할 것으로 판단됨. 기록물 관리 차원에서의 정부간행물의 관리는 생산, 등록, 보존, 열람 서비스 제공 등 정부간행물 자체에 대한 관리가 우선임. 그러나 저작권에 대한 사항은 열람 제공 된 정부간행물의 이용방법에 대한 문제이기 때문에 기록물관리 차원에서 검토할 사항이 아님. 또한 정부간행물의 저작권 관리는 간행물에 수록된 저작권의 논리적인 정보에 대한 검토가 선행되어야하는데 기록관에서는 이에 대한 검토를 수행하는 것이 불가능함.” (피면담자 H)

2) 개선에 대한 의견

정부간행물이 공공저작물로서 지금보다 더 자유롭게 이용되기 위해서 필요한 방법이나 의견이 있는지에 대한 질문에 여러 응답이 있었다. 다수의 응답

자는 총괄하여 관리할 필요가 있다고 응답(B, C2, F, I)하였고 이외에 원문에 대한 적용을 의무화해야 한다는 응답(A)과 부서 내 교육 및 인식제고가 필요하다는 응답(C1, G)과 공공저작물 실무담당자 및 총괄 책임관 제도를 활성화해야 한다는 응답(D)이 있었다.

총괄하여 관리해야 한다는 응답은 네 가지로 구분하였다. 첫째, 간행물 발간 업무담당자 개인으로는 일관성 유지가 어려우며 연구기간이 긴 경우 업무담당자의 인사발령 시 혼돈이 일어날 수 있으므로 일관성 유지를 위해 각 기관 내 총괄담당자를 통해 정부간행물의 저작권정보를 관리해야 한다는 응답(B)이다. 둘째, 기관 내에서 관리체계를 일원화하여 담당부서의 판단에 의해서 정부간행물을 등록하는 것이 아니라 명확한 규정과 총괄부서의 제어를 통해 정부간행물을 관리해야 한다는 응답(C2)이다. 셋째, 발간등록번호 신청 시 공공누리 유형을 출판 간행물과 전자적간행물 모두에 적용하도록 안내할 필요가 있다는 응답(F)이다. 넷째, 시스템을 통해 저작권정보를 관리할 필요가 있으며 한 개의 정부간행물에 다양한 부서의 업무가 중첩되어 있으므로 일원화된 플랫폼을 통해 관리해야 한다는 응답(I)이다.

“각 기관에 담당자가 있어서 저작권정보를 총괄하여 관리하여야 한다고 생각됨. 행정간행물 발간 공무원 개인으로는 일관성 유지가 어려움(정부간행물 중 연구용역보고서의 자료들은 연구기간이 1년 이상 되는 과제들이 대부분으로 담당 공무원의 인사 발령 시 특히 혼돈이 생길 경우 많음)” (피면담자 B)

“기관 내에서 관리체계의 일원화가 필요하다. 생산유형(업무문서, 용역보고서, 연구과제, 국정과제 등)들이 다양한 경로를 통해 결과물로 나올 때 그것을 간행물로 등록하는 것에 대한 판단은 담당부서에서 하고 있기 때문에 간행물 발간에 대한 명확한 규정 및 이를 제어할 수 있는 총괄부서의 필요하다. 현재는 신청한 부서에 한 해 발간번호 부여 및 납본제도를 안내하는 수준으로 한계가 있다” (피면담자 C2)

“관리주체를 통일할 수 없다면 최소한 정부간행물 발간등록번호 신청 시 공공누리 유형을 출판간행물과 전자적 간행물에 공동으로 적용하도록 지침을 안내할 필요가 있음” (피면담자 F)

“정부간행물의 다양한 서비스 기관에서 서로 다른 저작권정보를 제공하는 이유는 생산 시 정부간행물의 저작권정보가 시스템을 통해 명확히 관리되지 않아서 야기된다고 생각합니다. 시스템이 있다고 해도 시스템운영자(자료실) - PRISM 관리자 - 발행 부서 - 계약을 위한 지출을 위한 부서가 각기 따로 있을 수밖에 없기 때문에, 이상적인 얘기

같지만 각 담당자들이 관리 플랫폼이라도 일원화해서 관리할 수 있으면 좋을 것 같습니다.”(피면담자 I)

원문에 공공누리 유형 적용을 의무화해야 한다는 응답자(A)는 각기 다른 서비스 기관에서 저작권정보가 다르게 제공되는 경우 공공누리 유형을 원문에 명확하게 표시할 경우 해결될 수 있다고 응답하였다. 현재 공공누리가 의무사항이 아니라서 공공누리를 표기하지 않는 간행물이 많고 업무담당자도 인지하지 못하는 경우가 많아 지속적인 개선과 교육이 필요하다고 설명하였다.

“PRISM, 공공누리, 기관홈페이지 등에서 공공누리 적용이 다르게 되고 있는 것은 간행물 원문에 공공누리가 명확하게 표시가 되지 않아서임. …(중략)… 현재 공공누리는 의무사항이 아닌 권고사항이므로 공공누리 표기를 하지 않는 간행물도 많고 간행물 발간 담당자도 인지하지 못하는 경우가 많아 지속적인 개선과 교육이 필요함.” (피면담자 A)

부서 내 교육과 인식 제고가 필요하다는 응답자(C1, G)가 있었다. 공공저작물과 공공누리 유형에 대한 인지도와 이해도가 낮기 때문에, 시스템에 등록하여 관리하고 필요성에 대한 교육과 홍보가 필요하다는 응답(C1)과 법이나 제도는 충분하지만 제도가 정착하기 위한 과도기이기 때문에 교육 및 안내가 필요하다는 응답(G)이 있었다.

“아직 공공누리 유형이라는 제도에 대한 인지도가 낮은 편이라서 공공누리 각 유형에 대한 이해도도 낮다. 발간부서에서 개념파악이 잘 되지 않아 각기 기관에 연계할 때 의사결정이 여러 번 일어날 수 있다고 생각한다. 이 부분은 시스템으로 관리하지 않아서 일어나는 경우일 수 있다. 홍보나 필요성에 대한 교육이 더 필요하다” (피면담자 C1)

공공저작물 실무담당자와 책임관 제도를 활성화하여 공공저작물을 관리해야 한다는 의견(D)도 있었다.

“각 공공기관의 공공저작물 담당자와 책임관의 제도를 활성화할 필요가 있으며, …(중략)… 시행 이전에 발간된 저작물일 수 있다. 공공저작물 담당자가 확인해야 한다” (피면담자 D)

4.2.2.4 요약

기록관리 담당자 및 정부간행물 담당자를 대상으로 한 면담 결과를 요약하면 다음과 같다.

첫 번째, 정부간행물의 공공저작물 여부 및 공공누리 유형은 업무담당자가 판단하였다. 단, 용역계약을 통하여 작성한 정부간행물은 계약상대자와 협의하에 판단하는 경우도 있었다. 판단 시기는 발간등록번호 신청 이전, 발간계획 수립 및 용역계약 시기 등이 있었다. 판단할 때는 내부 지침 및 훈령과 『공공저작물 지침』을 근거로 판단하고 있었다. 지침에 대하여 구체적인 사례가 필요하다는 의견이 있었다. 제3자가 작성한 경우 저작권재산권은 용역계약서를 통해 귀속하거나, 용역계약 이후 저작권양도계약을 맺는 방법을 통하여 양도 받았다. 이 과정에서 기록관리 담당자는 공공저작물 및 정부간행물 제도를 안내하는 역할을 수행하였다. 판단 과정의 어려움으로 기관 내 공공저작물에 대한 인식이 낮고, 개별 정부간행물에 대해 일일이 개입할 수 없으며 공공누리 유형 적용 자체가 어렵다는 점을 꼽았다. 이외에도 업무담당자에게 저작권정보 생산 과정을 강제할 수 없다는 응답이 있었다.

두 번째, 공공누리유형의 표시위치를 결정하고 적용하는 것은 업무담당자가 전담하거나 간행물 담당자와 협의하여 결정하고 있었다. 웹사이트와 정부간행물 원문의 공공누리유형이 서로 다른 것은 공공누리 유형이 변경되었거나, 공공누리 유형을 게시판 단위로 적용하는 등의 이유 때문이었다.

세 번째, 공공누리 유형의 표시 위치를 결정하는 것 보다는, 공공누리 유형 판단 자체의 어려움을 느꼈다. 또한 정부간행물에 대한 이용허락 요청이 있을 경우 저작권정보가 관리되지 않았을 때 적절한 서비스를 제공하기 어려워하였다.

네 번째, 정부간행물의 저작권정보는 저작물 이용허락동의여부, 저작권 양도계약 여부 및 계약서, 공공누리 유형 등을 내부시스템 및 엑셀파일을 통해서 관리하고 있었다. 이 과정에서 어려움은 시스템으로 관리하기 이전의 저작권정보를 수집 및 정리하는 것과 업무담당자들의 공공누리 유형 적용을 강제할 수 없다는 것이었다.

다섯 번째, 다수의 응답자는 기록관리와 정부간행물의 저작권정보 관리는 서로 다른 영역이기 때문에 국가기록원의 지침 및 매뉴얼에 저작권관리에 관한 내용은 필요 없다고 보았다. 그러나 저작권관리 내용이 상세하게 포함될 필요하다는 응답도 있었고 주무부처 간의 역할 조정이 필요하다는 응답도 있었다.

여섯 번째, 기록관리 시스템을 통하여 저작권정보를 관리하면 누락되는 저작권정보가 없어지고, 업무담당자의 이해정도에 따른 관리편차가 줄어들고, 유통과 보존에 유리하므로 반드시 필요하다고 보았다. 그러나 정부간행물은 다양한 부서가 연관되므로 별도의 정부간행물 시스템이 필요하다는 응답도 있었다.

일곱 번째, 저작권은 전문적인 영역이라 기록관리 담당자가 담당하기에는 어려움이 있으며, 정부간행물의 열람을 넘어선 저작물로서의 이용은 기록관리의 영역이 아니기 때문에 RMS를 통하여 저작권정보를 관리의 필요성을 느끼지 못하는 경우도 있었다. 또한 활용에 장점이 있을 수 있으나 공공누리 유형의 재분류 등이 업무 부담으로 이어질 수 있다는 응답도 있었다.

여덟 번째, 정부간행물을 총괄부서를 통하여 관리하고, 원문에 공공누리 유형을 적용하는 것을 의무화 하고, 기관 내 교육을 통해 인식을 제고하고, 공공저작물 실무담당자 및 관리책임관 제도를 활성화 시킨다면 공공저작물로서 정부간행물의 이용이 증진될 것이라고 보았다.

4.2.3 업무담당자 면담 결과

정부간행물 저작권정보의 생산과정은 업무담당자가 담당하기 때문에 앞선 서면 면담을 통해서는 명확히 파악할 수 없었다. 따라서 4개 기관의 8명의 업무담당자를 대상으로 저작권정보의 생산과정에 대하여 추가로 서면 면담을 진행하였으며 공공저작물 여부 및 공공누리 유형 판단 과정, 공공저작물의 저작권정보 관리 과정, 기타의견으로 나누어서 질문을 구성하였고 그 결과는 다음과 같다.

4.2.3.1 공공저작물 여부 및 공공누리 유형 판단 과정

1) 업무담당자가 작성한 정부간행물

(가) 자유이용이 어려운 공공저작물

피면담자 본인이 업무상 작성하여 공표한 정부간행물임에도 공공저작물로 판단하기 어렵거나 공공누리 1유형을 적용하기 어려운 경우 공공누리 몇 유형을 적용하고 있는지 질문하였다. 그 결과 어려운 경우가 있다는 응답(ㄱ, ㄴ, ㄷ)과 1유형을 적용하는데 어려움이 없었다는 응답(ㄹ), 공공누리 유형 적용을 어떻게 하는지 정확히 모른다는 응답(ㄷ, ㅁ)이 있었다.

자유이용이 어려운 경우에 대한 응답(ㄱ, ㄴ, ㄷ)은 3명이 응답하였다. 외부에 노출할 경우 불필요한 갈등이 우려되면 내부정보로 사용한다는 응답(ㄱ)자가 있었다. 또한 용역보고서의 경우 비공개 처리하는 경우가 있으며, 4유형으로 적용하는 경우가 많다는 응답자(ㄴ)가 있었다. 이외에도 외부전문가의 동의를 받지 못하였거나, 개인정보가 포함되는 등의 경우 2유형 또는 4유형을 적용한다는 응답자(ㄷ)가 있었다.

“보도자료의 경우는 1유형이 대부분이나, 공공저작물인지 판단하기 어려운 경우가 있는데, 기구신설·인력증원 등 조직개편을 분석하는 조직진단자료 등 외부에 노출 시 불필요한 갈등이 우려되는 경우는 공공누리적용 여부를 판단하기 많이 힘들(이 경우 주로 내부자료로 활용)” (피면담자 ㄱ)

“용역보고서 등 공공누리 1유형 제공 어려움(비공개정보 등이 포함되는 경우가 많음), 비공개 처리 하는 경우가 있음, 공개되는 용역보고서도 4유형으로 적용하는 경우가 많음” (피면담자 ㄴ)

“업무상 발간한 자료이나 세미나, 워크숍 등 회의·행사 자료집 중 외부 전문가의 동의를 받기 못했거나, 개인정보 포함자료, 상업적으로 쓸 수 없는 이미지, 안심글꼴을 사용하지 않은 자료 등은 1유형을 적용할 수 없다고 판단되는 저작물은 4유형 또는 2유형 부여” (피면담자 ㄷ)

1유형을 적용하는데 어려움이 없었다는 응답자(ㄹ)는 현재까지 발간한 정부간행물의 경우 연구용역, 정부 정책관련 성과물을 발간하여 민간에 자유롭게

게 개방하는 데 어려움이 없다고 응답하였다.

공공누리 유형 적용에 대하여 잘 모르겠다는 응답(ㄷ, ㄱ)은 관리자급에서 담당하는 것이 아니라서 정확히 모른다는 응답(ㄷ)과 주도적으로 참여하지 않고 특정 부분을 추가 및 수정하였기 때문에 잘 모르겠다는 응답(ㄱ)이 있었다.

(나) 공공저작물 판단 시 문제점 및 어려움

피면담자 본인이 작성하여 공표한 정부간행물의 공공저작물 여부를 판단하고 공공누리 1유형을 적용하는 과정에서의 문제점과 어려움에 대하여 질문하였다. 그 결과 어려움이 있다는 응답(ㄱ, ㄴ, ㄷ)과 어려움을 알 수 없거나 없었다는 응답(ㄷ, ㄹ)으로 나뉘었다.

어려움이 있다는 응답(ㄱ, ㄴ, ㄷ)은 붙임자료로 활용한 저작물이 개인 소유의 저작물일 경우 어려움을 겪었다는 응답(ㄱ), 공공누리 유형 제도에 정확한 이해가 부족하여 전임자가 한 방식을 답습하였다는 응답(ㄴ), 저작권자의 이용 동의와 저작권자의 거소확인이 어렵다는 응답(ㄷ)이 있었다.

“보도자료의 경우 통상 공공누리 1유형을 적용하여 상업적 이용도 가능하게 표시함. 다만, 붙임 자료로 활용한 사진, 도면 등 자료의 경우 개인 소유의 저작물인 경우가 있어 저작물의 변형과 상업적 이용까지 가능한 1유형을 적용하기 어려운 경우가 있음.” (피면담자 ㄱ)

어려움을 알 수 없거나 없었다는 응답(ㄷ, ㄹ)은 지적재산권과 관련하여 공공저작물 업무가 거의 없어서 어려움을 알 수 없다는 응답(ㄷ)과 별도의 어려움이 없다는 응답(ㄹ)이 있었다.

2) 업무담당자 이외의 제3자가 작성한 정부간행물

(가) 저작재산권 전부양도 여부

계약에 따라 업무담당자 이외의 제3자가 작성한 정부간행물의 저작재산권을 전부 양도받는지에 대한 질문에 대한 면담 결과는 다음과 같다. 저작재산

권을 양도받는다는 응답(ㄱ, ㄴ), 전부 양도받거나 공동소유한다는 응답(ㄷ, ㄱ), 『(계약예규) 용역계약일반조건』 제35조에 따라 일반적으로 공동소유한다는 응답(ㄱ, ㄴ, ㄷ)이 있었다.

“통상 용역으로 계약해서 진행하는 건에 대해서는 발주처에 저작권을 다 넘기도록 계약을 한다. 대부분의 공공기관에서 그렇게 진행할 것.” (피면답자 ㄴ)

“현재 전부 양도 받거나 공동소유하는 형식으로 진행하고 있습니다.” (피면답자 ㄷ)

“홍보 안내자료의 경우 양도, 연구과제의 경우 공동귀속 또는 이용허락을 받습니다” (피면답자 ㄱ)

“용역계약 일반조건 제35조의2(계약목적물의 지식재산권 귀속 등)에 따라 일반적으로 공동소유로 하는 경우가 많음” (피면답자 ㄱ)

“아니오. 연구보고서의 경우 (계약예규) 용역계약일반조건에 따라 지식재산권은 공동으로 소유(지분 균등)” (피면답자 ㄴ)

(나) 저작권 양도 방식

계약에 따라 업무담당자 이외의 제3자가 작성한 정부간행물의 저작권권을 양도받을 때 어떤 방식으로 하는지 질문하였다. 그 결과 필요할 경우 저작권양도계약서를 체결한다는 응답(ㄱ, ㄷ, ㄷ), 저작권양도계약서 작성 또는 용역계약서에 포함하는 방법을 사용한다는 응답(ㄴ), 계약 시 저작권 이용동의와 2차적저작물작성권 동의를 받는다는 응답(ㄱ), 발주 시 과업 지시서를 통한다는 응답(ㄴ, ㄱ)이 있었다.

필요시 저작권양도계약서를 체결한다는 응답(ㄱ, ㄷ, ㄷ)은 전부양도가 필요할 경우 용역계약체결 시 ‘저작권 양도 계약서’ 양식을 활용해서 계약을 맺는다는 응답(ㄱ), 공동소유를 달리할 시 ‘저작권양도계약서’를 체결한다는 응답(ㄷ), 용역계약서 작성 시 체결한다는 응답(ㄷ)이 있다. 이외에도 계약 시 저작권 이용동의와 2차적저작물작성권 동의를 받는다는 응답(ㄱ)도 있었다.

“저작권의 전부 양도가 필요한 경우는 용역계약체결 시 과업지시서에 첨부된 ‘저작권 양도 계약서’ 양식을 활용해서 양 당사자간 결과물에 대해 양도계약을 맺게 될 ” (피면답자 ㄱ)

“계약 예규(용역계약일반조건) 제56조(계약목적물의 지식재산권 귀속 등)에 명시하고,

공동소유를 달리할 시 별도의 저작권양도계약서를 체결하는 것으로 알고 있음." (피면답자 ㄷ)

저작권양도계약서 작성 또는 용역계약서에 포함한다는 응답자(ㄷ)는 어떤 방법을 사용하든 상관없이 발주처에 저작권을 귀속한다고 응답하였다. 이외에 용역계약 발주 시 사용하는 과업 지시서를 통하여 저작권 관련 사항을 밝힌다는 응답(ㄴ, ㄹ)도 있었다.

(다) 표준화된 저작권양도계약서의 존재

저작권 양도계약서를 체결할 경우 기관 내에서 공통으로 사용하고 있는 표준계약서가 있는지 질문하였다. 그 결과로 표준계약서(〈부록 4〉 참조)가 존재한다는 응답(ㄱ, ㄴ, ㄷ, ㄹ, ㅂ, ㅅ)과 저작권양도계약서를 사용하지 않고 과업지시서에서 밝힌다는 응답(ㄴ)이 있었다.

“네. 별첨과 같이 표준계약서 양식을 첨부함” (피면답자 ㄱ)

“별도 저작권양도계약서가 아니라 과업지시서에 밝힘. 계약서에 포함되는지 여부는 계약담당공무원 소관사항임” (피면답자 ㄴ)

(라) 저작권재산권 양도를 받지 못하는 경우

용역계약 당사자로부터 저작권을 양도받지 못하는 경우 주로 어떤 상황에서 발생하고, 이 경우 공공누리 유형 적용에 대한 이용허락 등 다른 방식으로 계약을 체결하고 있는지 질문하였다. 그 결과로 예전 사진 자료 등은 양도받지 못하는 경우가 있고, 이때 이용허락 등 계약체결을 하는 경우가 있다는 응답(ㄴ)과 계약상대자와 공동소유로 하는 협상에 의한 계약을 진행하므로 양도계약의 경우가 많지 않다는 응답(ㄱ), 양도받지 못하는 경우는 발생한 적이 없다는 응답(ㄹ, ㄴ), 정책·학술연구과제의 경우 공동소유 또는 이용허락을 받는다는 응답(ㅅ), 알 수 없다는 응답(ㄷ)이 있었다.

“예전 사진 자료 등 양도 받지 못하는 경우 종종 발생, 이용허락 등 계약 체결하는 경

우가 있음”(피면답자 ㄴ)

“통상 발주기관과 계약상대자 공동소유로 하는 협상에 의한 계약을 진행하므로 별 어려움이 없음. 저작권 양도 계약을 하는 경우는 많이 없을 것으로 보임”(피면답자 ㄱ)

(마) 정부간행물의 저작재산권 양도과정에서 문제점과 어려움

업무담당자가 아닌 제3자가 계약을 통하여 작성한 정부간행물의 경우 저작재산권을 양도받아야 공공저작물로서 공공누리 1유형을 적용하여 개방할 수 있다. 따라서 저작권을 양도받는 과정에서 문제점과 어려움이 있는지 질문하였다. 그 결과 단 한명의 응답자(ㄱ)를 제외하고는 어려움을 말하지 않았다. 피면답자 ㄱ은 정부간행물의 저작자와 저작물 내부의 1차 자료 제공자간에 동의가 되지 않을 경우 어려움이 있을 것이라고 응답하였다.

“그 저작물 내용상 달리 정할 필요가 있어 저작권 양도계약을 체결 시 계약상대자와 1차 자료 제공자(원천자료 소유자)간에 동의가 잘 되지 않은 경우가 있을 것으로 예상됨”(피면답자 ㄱ)

3) 공공저작물 여부 및 공공누리 유형 판단 당시

(가) 공공저작물 여부 판단 시 기관 내 지원인력

업무담당자이 작성한 정부간행물이든, 제3자가 작성한 정부간행물이든 공공저작물 여부를 판단할 때 도움을 얻을 수 있는 지원 인력이 있는지 질문하였다. 그 결과 4명의 응답자(ㄱ,ㄴ,ㄷ,ㄹ)가 기록관리 담당자라고 응답하고 1명의 응답자(ㅁ)는 기관 내 저작물 담당자라고 응답하였으며 1명의 응답자(ㄴ)는 정부간행물담당자라고 응답하고 하였다. 다른 1명(ㅅ)은 공공저작물 담당자와 한국문화정보원 변호사지원사업을 통해 도움을 받는다고 응답하였다,

“정부간행물 담당자가 자료발간등록번호, ISBN 번호 신청 및 공공누리 유형 결정결과를 접수받음”(피면답자 ㄴ)

“공공저작물담당자, 한국문화정보원 변호사 지원사업”(피면답자 ㅅ)

(나) 공공저작물 여부 판단 시기

공공저작물 여부를 판단하는 시기에 대하여 질문하였다. 시기의 기준을 간행물 발간계획 당시, 간행물 작성완료 후 발간등록번호 신청 시, 발간등록번호 부여 이후의 세 가지를 예시로 제안하였다. 그 결과 용역계획수립 및 등록번호 신청 시 2번 한다는 응답(ㄷ), 간행물 발간계획당시 한다는 응답(ㄱ, ㄴ), 간행물 작성 완료 후 발간등록번호 신청 이전에 한다는 응답(ㄴ, ㄹ, ㅁ), 실무자가 처리하여 정확히 알지 못한다는 응답(ㄷ)이 있었다.

“용역계획수립 및 등록번호 신청시 2번 확인합니다.” (피면담자 ㄷ)

“간행물 발간계획 당시, 도서관 입수자료의 경우 자료조직 단계” (피면담자 ㄴ)

“공무원이 생산한 경우와 용역계약을 통한 경우 모두 유사한 자료의 공공누리 유형을 참고하여 발간등록신청 이전에 결정” (피면담자 ㅁ)

(다) 공공저작물 여부 및 공공누리 유형 판단 시 근거자료 및 개선사항

공공저작물 여부를 판단할 때 사용하는 지침 및 근거자료가 있는지 질문하였다. 또한 근거자료로 문체부의 『공공저작물 지침』을 사용한다면 지침에서 개선할 필요가 있는 것에 대하여 의견을 요청하였다. 그 결과 문체부의 『공공저작물 지침』을 사용한다는 응답(ㄴ, ㄷ, ㅁ, ㄹ), 기관 내 담당자와 협의한다는 응답(ㄱ, ㄹ)이 있었다.

문체부의 『공공저작물 지침』을 사용한다는 응답(ㄴ, ㄷ, ㅁ, ㄹ)은 개선이 필요하다고 말한 응답(ㄴ, ㅁ)과 필요한 사항이 없다는 응답(ㄷ)과 잘 알지 못한다는 응답(ㄹ)으로 나뉘었다. 개선이 필요하다는 응답자는 최근 유행하고 있는 동영상 등에 대한 기준 마련이 필요하다는 의견(ㄴ)과 저작물의 특성에 따라 추천되는 공공누리 유형이 제시될 필요가 있다는 의견(ㅁ)이 있었다.

“공공저작물 저작권 관리 및 이용 지침(문화체육관광부고시 제2019-6호) 이용하고 있으며, 최근 유행하는 동영상 등에 대한 기준 마련도 필요” (피면담자 ㄴ)

“공공누리 4개 유형에 대한 설명은 있으나, 저작물의 특성에 따라 추천되는 공공누리 유형은 제시하고 있지 않음. 다만, 다양한 공공저작물을 유형화·범주화하기에 한계가 있어서 결과적으로 공공저작물 발간 담당자의 판단이 중요할 것으로 보임.” (피면담자 ㅁ)

기관 내 담당자와 협의한다는 응답자(ㄱ,ㄴ)는 『공공저작물 지침』은 활용해본 적이 없다고 응답(ㄱ)하였고, 다른 응답자는 협의를 통해서 진행하고 기관 내 담당자는 문체부 지침에 따라서 안내해준다고 응답(ㄴ)하였다.

4) 공공저작물 여부 및 공공누리 유형 판단 이후

(가) 공공저작물일 경우 공공누리1유형 적용 여부

공공저작물로 판단한 정부간행물의 경우 모두 공공누리 1유형을 적용하고 있는지 질문하고 그렇지 않다면 그 이유는 무엇인지 확인하였다. 그 결과 모두 공공누리 1유형을 적용하고 있다는 응답(ㄷ), 특이사항이 없을 경우 공공누리 1유형을 적용하고 있다는 응답(ㄴ), 1유형을 적용하지 못하는 경우가 있다는 응답(ㄱ,ㄴ,ㄷ)이 있었다.

“현재까지 직접 수행한 업무는 모두 공공누리 1유형을 적용하였습니다.” (피면담자 ㄷ)
“청 내 저작물 담당자와 협의를 통해 결정(특이사항이 없는 경우 공공누리 1유형 적용)” (피면담자 ㄴ)

1유형을 적용하지 못하는 경우에 대한 응답(ㄱ,ㄴ,ㄷ)은 공공저작물 속에 포함된 자료가 개인 소유자인 경우 동의를 얻기 어려울 때가 있다는 응답(ㄱ)과 비공개 대상 정보가 포함되어있는 경우가 있다는 응답(ㄴ), 신탁 관리되는 공공저작물, 변경금지, 상업적 이용불가인 경우가 있다는 응답(ㄷ)이 있다.

“공공저작물 속에 포함된 사진자료나, 동영상 등 자료에 대해 개인 소유자가 포함된 경우가 있어 내용의 변형 및 상업적 이용까지 자유이용이 가능하게 하는 개인의 동의를 구하기 어려워 1유형의 적용이 어려울 때가 있음” (피면담자 ㄱ)
“아니오, 공공기관의 정보공개에 관한 법률 상 비공개 대상 정보 등이 있는 경우도 있음” (피면담자 ㄴ)

(나) 공공누리 유형 표시 위치

공공저작물로 판단한 정부간행물일 경우 공공누리 유형을 어디에 적용하고 있는지 질문하였다. 또한 어느 곳에 표시하는 것이 가장 바람직하다고 생각하

는지 확인하였다. 그 결과 기관에서 정부간행물의 경우 공공누리 유형을 어디에 적용하고 있는지 명확하게 응답한 경우는 단 한명(口)이었다. 이외에는 간행물을 어디에 표시하는 것이 바람직한 지에 대하여 응답하였다. 그 결과 간행물 내부와 웹사이트에 적용해야 한다는 응답(口, ㄴ, ㄷ)이 가장 많았다. 이외에도 웹사이트에 게시할 때 간행물 내부와 게시판, 웹사이트 모두 표기하는 게 바람직하다는 응답(ㄷ), 웹사이트의 게시할 때 목록에도 표기하는 것이 바람직하다는 응답(ㄹ)도 있었다.

“홈페이지에 하는 걸로 알고 있음/ 홈페이지 및 간행물이 바람직하다고 생각함” (피면담자 口)

“간행물은 어디에 하는지 잘 알지 못함. 간행물의 경우는 간행물 내부, 게시판, 홈페이지 모두 표시하는 게 바람직할 것 같음.” (피면담자 ㄷ)

“간행물 및 홈페이지 게시할 때 목록에 표기함이 바람직하다 생각됩니다.” (피면담자 ㄹ)

(다) 공공누리 유형 판단 및 적용 시 어려움과 문제점

공공누리 유형을 판단하고 적용하는 과정에서 어려움과 문제점에 대하여 질문하였다. 그 결과 공공누리 유형에 대한 교육과 관심이 부족하다는 응답(ㄴ, ㄷ), 정부간행물에 인용된 저작물의 저작권 처리 현황을 확인하기가 어렵다는 응답(ㄱ), 계약사항을 확인하는 과정과 고아저작물의 경우 거소를 확인하는 작업이 어렵다는 응답(ㄷ), 저작물 매체의 발전에 따른 기준이 제시되어야 한다는 응답(ㄹ), 특별한 어려움은 없다는 응답(口)이 있었다.

공공누리 유형에 대한 교육과 관심이 부족하다는 응답(ㄴ, ㄷ)은 대부분의 공무원의 경우 공공누리 유형에 대한 관심이 적으며 공공누리 유형 판단 적용에 대한 교육이 필요하다고 응답하였다.

정부간행물에 인용된 저작물의 저작권처리 여부를 확인하기 어렵다는 응답자(ㄱ)도 있다. 이 응답자는 정부간행물에 포함된 사진자료나 콘텐츠 등의 출처가 명확한지 등을 확인하기 어려운 경우가 있어 공공누리 1유형을 적용하기 어렵다고 응답하였다.

“용역계약에 의해 지정가치보고서 등 결과물이 나오는 경우 그 저작물에 인용된 사진자료나, 콘텐츠 등에 출처가 명확한지 여부, 원소유자의 동의를 실제 거쳤는지 등 확인이

어려운 경우가 있어 공공누리 1유형을 적용하기가 사실상 힘들” (피면답자 ㄱ)

계약사항을 확인하는 과정과 고아저작물의 경우 거소를 확인하는 작업이 어렵다는 응답자(ㄱ)는 서비스범위를 결정하기 위하여 공공누리 유형을 판단할 때 발생한다고 응답하였다.

“도서관에서 서비스 범위 결정을 위해 소급하여 공공누리 유형 판단 시 계약사항 확인하는 과정, 고아저작물의 경우 거소 확인하는 작업” (피면답자 ㄱ)

저작물 매체의 발전에 따른 기준이 제시되어야한다는 응답자(ㄷ)는 VR, AR, 3D 기술의 발전으로 정부간행물의 매체가 다양화되고 있는데 이를 시장에서 왜곡되지 않게 사용할 수 있는 기준이 제시되어야 공공누리 유형을 정확하게 판단할 수 있을 것이라고 응답하였다. 이외에도 특별한 어려움이 없다는 응답자(ㄹ)는 기관 내 저작물 담당자와 협의를 통해 공공누리 유형을 적용하기 때문에 특별한 어려움이 없다고 응답하였다.

4.2.3.2 공공저작물 저작권정보 관리 및 정부간행물 발간등록번호 신청

1) 공공저작물 저작권정보 관리

공공저작물로 판단한 정부간행물의 저작권정보를 어떻게 관리하고 있는지에 대한 질문에 1명(ㄱ)을 제외한 6명(ㄴ,ㄷ,ㄹ,ㄱ,ㄹ,ㄹ)은 기관 내 담당자가 있어서 따로 관리하고 있지 않다고 응답하였다. 관리하고 있는 저작권정보에 대한 질문에도 관리하고 있는 1명(ㄱ)만이 응답하였으며, 다른 6명(ㄴ,ㄷ,ㄹ,ㄱ,ㄹ,ㄹ)은 직접 관리하고 있지 않아 알 수 없다고 응답하였다.

정부간행물 저작권정보를 관리하고 있는 방식에 대한 응답은 정부간행물 저작권정보를 관리하는 별도의 DB가 있다고 응답(ㄱ)하였다. 또한 공공저작물 여부, 공공누리 유형, 발행기관 등을 관리하고 있었다.

“정부간행물 저작권정보를 관리하는 별도의 DB가 있음. 저작권자, 공공저작물 여부, 공공누리 유형, 발행기관 등” (피면답자 ㄱ)

관리 과정에서의 어려움을 물어본 질문에는 제도에 대한 관심이 적기 때문에 관심 제고가 필요하다는 응답(ㄴ)과 정부기관의 잦은 조직변경이 문제가 된다는 응답(ㄱ)이 있었다.

“제도에 대한 관심이 적어 제도에 대한 관심 제고 필요” (피면담자 ㄴ)

“정부기관명의 잦은 변경, 기관 성격 변경, 정부기관 이력관리 필요” (피면담자 ㄱ)

정부간행물의 발간등록번호 신청 시 직접신청 여부와 발간등록번호 신청 시 공공누리 유형을 입력하는 것에 대한 면담 결과는 다음과 같다.

2) 정부간행물 발간등록번호 신청

정부간행물 발간등록번호를 국가기록원에 직접 신청하는지 질문하였다. 그 결과 국가기록원에 직접 신청하는 1명(ㄱ)을 제외하고, 다른 응답자(ㄴ, ㄷ, ㄹ, ㅁ, ㅂ)들은 기관 내 담당부처에 발간등록번호를 신청하였다.

“사업부서에서 정부간행물 발간등록번호가 필요한 경우 담당부서인 정보화담당관실에 요청함” (피면담자 ㄴ, ㄷ)

“담당부서(지식정보화담당관실)에 전산으로 신청하면 발간등록번호를 대신 발급해서 통지함” (피면담자 ㅂ)

정부간행물 발간등록번호 신청 시 공공누리 유형을 입력하는 것에 대하여 어떻게 생각하는지에 대한 질문하였다. 그 결과 부정적인 의견은 없었다. 응답자 중 한명(ㅂ)은 이미 담당부서로 정부간행물 발간등록번호를 신청할 때 공공누리 유형을 함께 입력하고 있었다. 이 외에도 발간등록번호 신청 시 공공누리 유형을 필수적으로 입력할 필요가 있다는 응답(ㄷ), 발행기관 단위에서 공공누리 표기 시 일관성 있는 접근 활용 범위 적용이 가능하여 필요하다는 응답(ㄱ), 발간등록번호 신청 시 공공누리 유형을 입력하는 방안의 도입을 검토할 필요가 있다는 응답(ㄴ)이 있었고 특별히 문제가 생기지 않으며 도입할 수 있다는 응답(ㄹ, ㅁ)이 있었다.

“필요함. 발행기관 단위에서 공공누리 표기 시 일관성 있는 접근 활용 범위 적용 가능”

(피면담자 ㄱ)

“정책연구용역 보고서는 공공누리 유형을 입력하고 있으나 기타 보고서는 공공누리 유형에 대해 입력하지 않고 있는 상황으로 발간등록번호 신청 시 공공누리 유형 입력하는 방안 도입 검토 필요” (피면담자 ㄴ)

“특별한 문제는 없다고 생각합니다. 충분히 사업계획 수립 시 예측 가능한 부분입니다.”

(피면담자 ㄴ, ㄹ)

4.2.3.3 기타의견

피면담자가 정부간행물의 공공저작물 판단, 공공누리 유형 적용, 공공저작물 저작권정보 관리와 관련하여 겪은 어려움과 개선이 필요한 사항에 대한 면담 결과는 다음과 같다. 발간계획 단계에서 공공누리 판단 및 자료상에 공공누리를 표기할 필요가 있다는 응답(ㄱ), 공공저작물 제도와 관련하여 인식과 이해도가 부족하기 때문에 교육 및 홍보가 필요하다는 응답(ㄱ, ㄴ), 사진과 보도자료에 비해 연구보고서 등에 대하여 공공누리 유형 적용이 부진하다는 응답(ㄴ), 공공누리 관련 교육과 결재 절차를 고도화해야 한다는 응답(ㄷ), 새로운 기술의 발전에 따른 민간이용에 대한 기준이 명확해야 한다는 응답(ㄹ)이 있다.

발간계획 단계에서 공공누리 판단 및 자료상에 공공누리를 표기할 필요가 있다는 응답자(ㄱ)는 일관된 접근서비스 정책 적용을 위해서 공동DB를 구축해야한다고 응답하였다.

“업무상 자료를 발간할 경우 발간 계획 단계에서 공공누리 판단 및 자료상에 공공누리 표기 필요, 소급 적용시 모든 기관에서 일관된 접근 서비스 정책 적용을 위해 공동DB 구축 필요”(피면담자 ㄱ)

공공저작물 제도와 관련하여 인식과 이해도가 부족하기 때문에 교육 및 홍보가 필요하다는 응답(ㄱ, ㄴ)은 쉽게 알 수 있는 안내 자료나 정기적인 교육을 통해 인식개선과 적용방법을 학습할 수 있는 체계가 마련되었으면 좋겠다는 응답(ㄱ)이 있다. 또한 정부간행물의 이용 방법에 대한 대국민 홍보가 필요하고 공공누리 유형을 사후에도 수정할 수 있어야한다는 응답(ㄴ)이 있다.

“사업부서 담당은 실제 업무에 바빠, 공공저작물 자유이용의 중요성과 필요성을 알아도

실제로 공공누리 적용 등에 어려움이 많음. 하여 간단하고 쉽게 알 수 있는 안내 자료나 정기적 교육을 통해 인식개선과 동시에 적용 방법 등을 학습할 수 있는 체계가 마련되면 좋을 듯함”(피면담자 ㄱ)

“이용 방법에 대한 홍보 부족 등으로 이용자의 단순 문의가 많음. 정부간행물 이용방법에 대한 대국민 홍보가 필요하다고 판단함. 둘째 공공누리 유형 미적용 자료는 대체로 담당자의 공공누리 유형 표시에 대한 인식 부족으로 발생한 문제로써, 사후적으로라도 공공누리 유형을 적용할 수 있도록 시정을 요청할 수 있으면 좋겠다고 생각함”(피면담자 ㄴ)

사진과 보도 자료와 달리 연구보고서 등에 대한 공공누리 적용은 관심이 없어서 부진하다는 응답자(ㄴ)는 앞으로 정보 활용을 위해서는 연구보고서 등에도 공공누리 유형을 적용할 필요가 있다고 응답하였다.

“현재 연구보고서 등에 대해서는 공공누리 유형 입력에 대해 관심이 없는 상황(보도자료, 사진 등에 공공누리 유형 입력)으로 정보 활용을 위해서는 유형 입력하는 것이 필요함”(피면담자 ㄴ)

이 외에는 모든 공무원이 알고 있어야하는 내용으로 필요한 교육이나 처리절차상 사무관급의 결재 내지 검토를 받도록 하는 부분이 필요하다는 응답(ㄷ)과 기술의 발전으로 다양화된 매체의 저작물을 민간에서 왜곡되지 않고 이용될 수 있도록 기준을 마련할 필요가 있다는 응답(ㄹ)도 있다.

“전반적으로 주무관급 업무여서, …(중략)… 주무관이 처리하는 업무라 하더라도 보다 관심있게 살펴보도록 하겠으며, 이는 모든 공무원이 알아야 되는바, 필요한 교육이나 처리절차상 사무관급의 결재 내지 검토를 받도록 하는 부분이 필요할 듯 씀.”(피면담자 ㄷ)

“특별히 어려운 점은 없었습니다. 다만 2-6문항의 답변과 같이 3D, AR, VR 등의 결과물 등이 시장에서 왜곡되지 않고 사용될 수 있도록 민간이용에 대한 기준제시가 명확하여야 할 것으로 생각됩니다.”(피면담자 ㄹ)

4.2.3.4 요약

업무 담당자를 대상으로 한 면담 결과를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 비공개정보가 포함되거나, 외부공개 시 불필요한 갈등이 생기거나, 저작권이 처리되지 않은 저작물이 포함되어 있는 경우 업무상 작성하여 공표

한 저작물이더라도 공공저작물로 자유이용하기 어렵다. 또한 공공누리 유형에 대한 이해 부족, 간행물에 포함된 저작물에 대한 권리처리가 되지 않은 이유 등으로 공공저작물 판단에 어려움이 있다.

둘째, 계약에 따라 제3자가 작성한 정부간행물의 경우 저작재산권을 전부 양도받거나, 공동소유하고 있었다. 저작재산권의 양도는 주로 저작재산권 양도 계약서를 이용하거나 발주 시 과업지시서에 해당 사항을 언급하고 있었다. 또한 간행물 내에 저작권 처리가 이루어지지 않은 저작물이 포함될 경우 저작재산권 양도계약에 어려움을 겪고 있었다.

셋째, 기록관리 담당자, 정부간행물 담당자, 저작물 담당자를 통하여 공공저작물 여부를 판단할 때 지원을 받았다. 또한 한국문화정보원의 변호사를 통해 지원받는 경우도 있었다. 공공저작물 여부에 대한 판단은 간행물발간 계획 당시 또는 간행물 작성완료 후 발간등록번호 신청 이전에 하고, 두 번에 걸쳐 하는 경우도 있었다. 또한 『공공저작물 지침』을 근거자료로 사용하거나, 기관 내 담당자와 협의를 통하여 공공저작물 여부와 공공누리 유형을 판단하였다. 지침에서 저작물의 특성에 따른 공공누리 유형을 제안할 필요가 있다는 의견이 있었다.

넷째, 공공저작물의 개인소유의 저작물이 포함되거나, 비공개 대상 정보가 포함되거나, 신탁관리 되는 등의 경우를 제외하고 공공누리 1유형을 적용하여 개방하고 있었다.

다섯째, 정부간행물의 공공누리 유형은 간행물 내부와 웹사이트 모두에 표시해야한다는 의견이 가장 많았다.

여섯째, 공공누리 유형을 판단할 때의 어려운 점은 공공누리유형에 대한 관심과 인식이 부족하여 이해도가 낮은 점, 인용된 저작물의 저작권처리 현황 파악하기 쉽지 않다는 점, 고아저작물의 저작권자를 파악해야 하는 점이 있었다.

일곱째, 대부분의 응답자들은 정부간행물의 저작권정보를 직접 관리하지 않았다. 관리하고 있는 응답자는 별도의 DB를 통하여 공공저작물여부, 공공누리 유형, 발행기관 등을 관리하였다. 또한 한명을 제외한 응답자들은 모두 담당부서를 통하여 정부간행물 발간등록번호를 신청하였다. 정부간행물 발간등

록번호 신청 시 공공누리 유형을 입력하는 것에 대하여 모든 응답자가 긍정적으로 응답하였다.

마지막으로, 정부간행물의 저작권정보 관리를 위한 개선방안으로 교육과 홍보가 필요하다는 의견, 발간계획 당시에 공공누리 유형을 판단하고 공동 DB를 구축할 필요가 있다는 의견 등이 있었다.

V. 논의 및 제안

5.1 문제점

『공공기록물법』 제5조(기록관리의 원칙)는 진본성, 신뢰성, 무결성과 함께 이용가능성을 기록관리를 통해 보장하도록 규정하고 있다. 이용가능성은 기록물을 원하는 시점에, 실제로 사용하거나 접근할 수 있는 것을 의미한다. 공공기록물이면서 동시에 저작물인 정부간행물은 저작권정보가 생산 및 관리되지 않을 경우 이용가능성을 보장받지 못한다. 왜냐하면 정부간행물은 저작물의 특성상 『저작권법』에 의해 보호받기 때문에 저작권을 양도받거나 이용 허락을 받지 않을 경우 자유롭게 이용을 제공할 수 없기 때문이다. 이러한 문제를 해결하기 위하여 『저작권법』 제24조의2가 도입되었음에도, 모든 정부간행물이 공공저작물이 되는 것은 아니므로 저작권정보를 메타데이터로 생산·관리하지 않을 경우 그 도입 취지대로 공공저작물을 자유롭게 이용할 수 없다.

본 연구 결과에 따르면 저작권정보의 생산단계와 관리단계에서 몇 가지 문제점이 나타났다. 다음에서 저작권정보 생산단계와 관리단계별로 그 문제점을 자세히 살펴보고자 한다.

5.1.1 저작권정보 생산단계

5.1.1.1 공공누리 적용 의무화 및 기관 내 교육 부재

면담 결과에 따르면 공공저작물인지 아닌지 판단할 수 있는 저작권정보의 생산이 원활하지 않았다. 그 이유는 다음의 두 가지로 구분할 수 있었다. 첫째, 『저작권법』 제24조의2 제1항에 해당하는 국가 및 지자체에서 업무담당자가 업무상 작성하여 공표하였거나 저작재산권을 전부 보유하고 있는 공공저작물의 경우 자유이용이 가능하다. 그러나 법률과 시행령에서는 공공저작물일 경우 공공누리 1유형 등을 적용하여 명확히 표시하는 것을 강제하지 않고 있다. 각 기관에서도 웹사이트 내의 저작권 정책을 통해 “자유이용이 가능한 공

공공저작물일 경우 공공누리 제1유형을 적용하여 개방하고 있고 그 외의 경우는 유형에 따라 이용”하도록 안내하고 있지만, 공공누리 유형을 적용하지 않는 기관들도 있다. 공공누리 유형의 적용은 『저작권법 시행령』에 의한 권고사항이지 『저작권법』에 의한 의무사항이 아니다(김광식, 박영규, 2016). 따라서 공공저작물 여부를 표시하는 것이 의무가 아니기 때문에 누락될 수밖에 없다. 이런 문제점을 해결하기 위해 국가 및 지자체에서 업무담당자가 업무상 작성하여 공표하였거나 저작재산권을 전부 보유하고 있는 공공저작물일 경우 공공누리 1유형을 적용하여 개방하도록 의무화한다면 공공저작물 여부를 명확하게 확인할 수 있는 저작권정보 생산이 보다 잘 이루어질 수 있을 것이다.

둘째, 본 연구의 면담 결과 기록관리 담당자가 공공저작물 및 공공누리에 대해 안내하고 교육하는 경우는 거의 없었으며 일부는 정부간행물 담당자가 진행하고 있었으나 피면담자중 절반이나 교육을 진행하지 않는다고 하였다. 또한 공공저작물과 공공누리 유형에 대하여 교육과 안내를 하는 기관임에도 업무담당자들의 인식과 공공누리 각 유형에 대한 이해도가 낮고 기관 내의 저작권관리지침을 준수하지 않는 경우가 있었다. 공공저작물 여부를 표시하는 것이 의무가 아닌 상황에서 공공저작물과 공공누리 유형에 대한 기관 내 교육 및 안내마저도 부족하다면 공공저작물의 저작권정보가 생산되기 어려울 수 있다.

5.1.1.2 공공저작물 여부 및 공공누리 유형 판단의 어려움

정부간행물이 공공저작물인지 여부를 판단하는 일은 전문적인 지식이 필요하다. 그러나 공공저작물의 저작권정보를 판단하거나 관리하는 주체들은 법률전문가가 아니다. 면담 결과 업무담당자들은 내부에 사진 등의 다양한 저작물을 포함하고 있는 정부간행물의 경우 포함된 저작물의 저작권처리를 확인하기 어려워 공공저작물 여부 및 공공누리 유형을 판단하기 어렵고, 공공누리유형에 대한 충분한 이해가 없어서 전임자의 방식을 그대로 따라하는 것으로 나타났다. 기록관리 및 정부간행물 담당자들에게도 공공저작물 여부 및 공공누리 유형 판단은 어려움이 있어 기관 내 변호사를 통해 해결하는 경우도 있었다.

또한 피면담자 중 다수가 참고하고 있는 문체부의 『공공저작물 지침』이 다양한 예외 사항에 대한 내용이 부족하며 예시나 가이드라인이 부족한 것으로 나타났다. 즉, 현재의 『공공저작물 지침』 만으로는 공공저작물 여부 및 공공누리 유형 판단이 어려운 것으로 보인다. 설령 지침이 보다 상세히 개정된다고 하더라도 업무담당자든 기록관리 담당자든 단독으로 판단하기 어려운 상황이라고 보인다. 따라서 기관 내에서 정부간행물 생산과 이용을 담당하는 여러 주체, 예컨대 업무담당자, 기록관리 담당자, 정부간행물담당자 등을 중심으로 공공저작물 여부 및 공공누리 유형 결정을 함께할 수 있는 협력체계를 만들 필요가 있어 보인다.

5.1.1.3 공공저작물 판단시점의 문제

본 연구의 면담 결과 정부간행물의 공공저작물 여부 및 공공누리 유형 판단은 원고가 완성된 이후 정부간행물 발간등록번호 신청 당시에 하고 있었다. 발간계획 및 계약당시에 판단하지 않고, 공공저작물임을 명확하게 인지하지 않은 채 발간작업을 한다면 저작권정보가 누락된 채 정부간행물이 생산될 가능성이 높다는 문제가 있다. 정부간행물의 간행업무는 업무담당자 개인으로는 저작권정보에 대하여 일관성 유지가 어렵다. 정부간행물 중 연구보고서는 연구기간이 1년 이상 되는 과제들이 대부분으로 인사발령 시 특히 혼돈이 생길 경우가 많은 것으로 나타났다. 또한 발간계획 당시에 공공저작물 여부 및 공공누리 유형을 결정하고 이를 기록으로 관리하지 않으면 인사이동 이후 처음 계획과 다른 공공누리유형을 적용할 수도 있고, 새로운 업무담당자가 공공저작물에 대한 인식이 낮다면 아예 적용하지 않을 수도 있다.

이러한 문제를 해결하기 위해선 발간계획 및 계약 당시에 공공저작물 여부를 결정하고 정부간행물의 원고가 완성된 이후 한 번 더 판단할 필요가 있다. 왜냐하면 정부간행물의 저작과정에서 인용한 저작물의 저작권사항이 문제가 될 수 있기 때문이다. 또한 내용 상 『저작권법』 제24조의2 제1항 제1호~제3호에 해당하게 될 경우 공공저작물로 개방할 수 없다. 따라서 공공저작물 여부 및 공공누리 유형을 발간계획 및 계약 당시에 판단하고, 간행물의 원고가

완성 된 이후 공공저작물 여부 및 공공누리 유형을 한 번 더 판단한다면 공공누리 유형이 누락되는 경우가 줄어들 수 있을 것이다.

두 번의 판단으로 공공누리 유형이 누락되지 않고 정부간행물에 적용되었다면 이후 정부간행물 발간등록번호를 신청할 때 공공저작물 여부와 공공누리 유형도 함께 입력할 필요가 있다. 왜냐하면 처리과에서 국가기록원으로 전달되는 정부간행물의 메타데이터는 발간등록번호 신청 시 입력하는 내용이 전부이기 때문에 그것을 신청할 때 공공저작물 여부 및 공공누리 유형을 입력하지 않는다면, 국가기록원에서는 개별 정부간행물의 저작권정보를 파악하고 관리할 수 없다. 하지만 현재 국가기록원에서는 정부간행물 발간등록번호 신청 시 저작권정보를 입력받고 있지 않다. 이를 입력받도록 개선할 필요가 있다.

따라서 정부간행물의 공공저작물 여부 및 공공누리 유형에 대한 판단은 간행물의 발간계획 당시 또는 용역계약 당시 결정하고, 간행물이 완성된 이후 정부간행물 발간등록번호 신청 이전에 최종적으로 판단하여 생산된 저작권정보를 정부간행물 발간등록번호 신청 시 입력할 수 있도록 개선되어야 한다.

5.1.1.4 저작재산권 공동소유의 문제

『(계약예규) 용역계약일반조건』에 따라 계약을 통하여 작성한 저작물의 경우 저작재산권을 공동소유할 수 있다. 이 경우 공유자 일방은 저작물을 복제, 전송 등 이용할 수 있지만 저작재산권을 제3자에게 양도하거나 처분할 경우 할 경우 타공유자에게 허락받아야 한다(『(계약예규) 용역계약일반조건』 제 56조). 이에 따라 기관에서는 저작물을 웹사이트 등을 통해 서비스할 수 있다.

단, 이는 공공누리 유형을 적용하여 공공저작물로 개방하는 데에는 걸림돌이 된다. 왜냐하면 공공누리 유형은 제3자에게 저작물의 이용허락조건을 표시하는 것이기 때문이다. 공공누리 1유형을 적용한다는 것은 상업적 이용과 2차적저작물작성을 포함하여 모든 이용을 허락한다는 것이다. 설령, 공공누리 4유형이 적용될지라도 제3자는 저작물을 복제하고 전송할 수 있다. 즉, 공공누리 유형을 적용한다는 것은 명백히 제3자에게 저작물의 이용을 허락하는 행위이며, 저작재산권을 공동으로 소유하고 있다면 공공기관에서 타공유자에게 허락

받아야 한다. 따라서 『공공저작물 해설서』에서도 『(계약예규) 용역계약일반 조건』을 통하여 저작재산권을 공동소유할 경우 저작권양도계약을 맺거나 공공누리적용에 대한 허락을 얻고 공공누리 유형을 적용하도록 안내하고 있다.

본 연구의 면담 결과 응답자중 절반은 저작권양도계약을 체결하지 않고 『(계약예규) 용역계약일반조건』 제35조를 기반으로 하여 저작재산권을 공동소유하고 있었다. 이 경우 공공누리를 적용할 수 없음에도 응답자들의 소속기관에서는 공공누리 4유형으로 정부간행물을 개방하고 있었다.

이는 『저작권법』상 저작재산권의 공동소유 저작물에 대한 공유자의 권리행사의 범위 등 그 개념에 대한 명확한 이해가 부족하여 발생하는 것으로 보인다. 이를 해결하기 위하여 공공저작물 및 공공누리에 대한 교육과 홍보를 통해 업무담당자들의 인식을 제고하고 저작권양도계약을 맺어야만 공공저작물로 개방할 수 있음을 인지시킬 필요가 있다.

5.1.2 저작권정보 관리단계

국내표준 KS X ISO/TS23081-2 『문헌정보 - 기록관리과정 - 기록메타데이터 - 제2부: 개념과 실행 고려사항』에서는 권한 메타데이터로 저작권을 관리하도록 안내하고 있으며 국가기록원 표준인 『메타데이터 표준』에서는 정부간행물의 공공저작물 여부 및 공공누리 유형을 간행물일 경우 필수요소 메타데이터로 관리하도록 지정해두었다. 따라서 국가 표준과 국가기록원 메타데이터 표준에 준하여 기록관리를 하는 국내 공공기관들은 정부간행물의 저작권정보를 관리해야 한다.

공공저작물 여부 및 공공누리 유형에 대한 판단이 원활하게 이루어져 저작권정보가 생산된다고 하더라도 저작권정보를 관리하지 않는다면 정부간행물의 이용가능성은 보장될 수 없다. 다음에서는 정부간행물의 저작권정보 관리단계의 문제점을 살펴보고자 한다.

5.1.2.1 정부간행물 저작권정보 관리 시스템의 부재

국가기록원에서는 『메타데이터 표준』을 통해 간행물의 공공저작물 여부 및 공공누리 유형을 관리하도록 하고 있지만 RMS에는 표준의 내용이 반영되어있지 않다. 현재 RMS에 간행물을 등록할 때 입력할 수 있는 관리 메타데이터는 간행물의 공개/비공개, 원문 공개/비공개, 저작물 이용동의/비동의 이다. 따라서 공공저작물 여부 및 공공누리 유형을 입력하여 관리할 수 있는 조건이 되지 않는다.

본 연구의 면담대상 기관 중 정부간행물의 저작권정보를 관리하고 있는 기관은 총 3곳이었는데, 2곳에서는 내부 시스템을 구축하여 관리하고 있었고 다른 1곳에서는 엑셀 파일을 통해 관리하고 있었다. 면담을 진행했던 기관 중 앞의 3곳을 제외하고는 저작권정보를 관리하고 있지 않았다. 국가기록원에서는 정부간행물컬렉션을 통해 각 부처에서 간행된 정부간행물을 통합적으로 관리하고 있다. 그러나 이 과정에서도 공공저작물 여부 및 공공누리 유형에 대한 정보는 제공되고 있지 않다. 이는 정부간행물 발간등록번호 신청 과정에서 공공저작물 정보를 제공받지 않았기 때문인 것으로 보인다. 결국 국가기록원과 대부분의 발행기관에서 정부간행물의 공공저작물 여부 및 공공누리 유형에 대해 시스템을 통해 관리하고 있지 않다는 것을 알 수 있다.

생산된 저작권정보를 시스템을 통해 관리하지 않을 경우 기관 내외에서 동일한 간행물에 대해 다른 저작권정보를 제공하거나 아예 제공하지 못하게 된다. 따라서 시스템에 등록하여 집중적으로 관리할 필요가 있다. 이때 국가기록원의 정부간행물 등록번호 신청 시 저작권정보를 입력하는 방법을 사용한다면 정부간행물컬렉션을 통해 공공저작물임 밝힐 수 있고 공공누리 유형도 제공할 수 있다. 그러나 국가기록원에서만 관리하고 각 기관에서 시스템을 통해 관리하지 않는다면 모든 이용자가 국가기록원을 통해서 정부간행물의 저작권정보를 확인해야 하는 일이 발생한다. 따라서 국가기록원과 함께 각 발행기관에서도 RMS 혹은 별도의 시스템을 통해 저작권정보를 관리하여 다양한 기관에서 서비스되는 정부간행물의 저작권정보를 동일하게 제공할 필요가 있다.

5.1.2.2 정부간행물 저작권정보 관리 주체의 모호함

공공기관에서 생산한 기록물은 생산과 동시에 업무담당자에 의해 등록된다. 그러나 생산과 동시에 등록하도록 안내하는 것은 기록관리 담당자의 역할이다. 또한 생산된 기록물이 생산과 등록과정에서 누락되지 않도록 지원하고 관리하여 기록물을 제공하는 역할까지 수행한다. 아울러 등록된 기록물의 메타데이터가 명확하게 관리되도록 지원하며 기록물과 메타데이터가 영구기록물관리기관으로 안전하게 이관되도록 하는 것도 이들의 역할이다. 그럼에도 불구하고 공공저작물의 경우 기록물임에도 따로 실무담당자를 지정하여 관리하고 지원하도록 하고 있다.

문체부『공공저작물 지침』에 따르면 정부간행물을 포함한 공공저작물의 관리, 이용, 제공 업무를 총괄하여 지원하고, 교육 및 연수 업무를 총괄하는 등의 공공저작물과 관련된 업무를 총괄하여 수행하고 지원하는 것이 공공저작물 실무담당자의 역할이다. 이를 『공공저작물 지침』과 『공공저작물 해설서』에서는 공공데이터제공 담당자, 기록관리 담당자, 정보공개 담당자 등이 겸직할 수 있도록 안내하고 있다. 이 때문에 정부간행물 관련 업무담당자들은 공공저작물 실무 담당자의 역할이 각자의 역할이 아니라고 생각할 수 있다.

본 연구의 면담에 응답한 기록관리 담당자 4명 중 3명은 기록관리시스템을 통한 정부간행물 저작권정보 관리에 대해서 부정적인 의견을 보였다. 저작권정보 관리의 어려움에 대한 우려로 부정적인 의견을 낸 경우도 있었지만, 정부간행물의 저작권정보 관리가 기록관리의 영역이 아니라는 의견도 있었다. 정부간행물 자체는 기록물이므로 기록관리 담당자가 관리할 수 있으나, 그에 대한 저작권 관리와 이용까지 기록관리의 영역은 아니라는 것이다. 또한 『저작권법』을 따르는 사항이므로 기록관리 업무와는 다른 별개의 문제라는 의견도 있다.

이것은 공공저작물이 기록물임에도 별도의 실무담당자를 두고 역할을 수행할 수 있는 다른 여러 업무담당자를 제시하고 있어서 생기는 문제로 보인다. 이를 해결하기 위해서는 겸직할 수 있는 업무담당자를 실제 업무와 관련하여 명확하게 지정하고 관리 주체를 명백히 밝힐 필요가 있다. 이것이 이루어지지

않는다면 정부간행물 업무담당자에 의하여 저작권정보가 모두 생산되더라도 그것이 체계적으로 관리되기 어려울 것이다.

5.2 개선방안

앞서 5.1에서 정부간행물의 저작권정보 생산단계와 관리단계로 나누어 문제점을 파악하였다. 그 결과 생산단계의 문제점은 저작권정보가 생산되지 않는 경우가 있다는 것, 공공저작물 여부 및 공공누리 유형에 대한 판단이 어렵다는 것, 판단 시기가 명확하지 않을 경우 저작권정보의 생산이 누락될 수 있다는 것, 저작재산권을 공동으로 소유할 시 공공누리 유형을 적용할 수 없다는 것이 있었다. 관리단계에서는 저작권정보 관리 시스템의 부재와 저작권정보 관리 주체가 모호하다는 문제점이 있었다.

이 문제점을 해결하기 위하여 다섯 가지 개선방안을 제안하였다. 첫째, 정부간행물의 공공누리 유형 적용 의무화, 둘째, 기관 내 정부간행물 협업체계 구축, 셋째 정부간행물 발간등록번호 신청제도의 보완, 넷째, 저작권정보 관리를 위한 시스템 마련, 다섯째, 기록관리 지침 및 매뉴얼의 보완과 교육이다.

5.2.1 공공저작물에 대한 공공누리 1유형 적용 의무화

정부간행물의 공공누리 유형의 적용을 의무화할 필요가 있다. 현재 공공누리 유형의 적용은 의무가 아니다. 면담 결과에 따르면 업무담당자들은 용역계약을 통하여 정부간행물을 작성할 경우 저작재산권을 양도받아 공공누리를 적용하기보단, 용역계약 일반조건에 따라서 저작재산권을 공동소유하고 있었다. 하지만 이 경우 공공기관의 웹사이트에서 서비스는 가능하지만 이를 제3자인 국민에게 이용허락하기 위해서는 용역계약 상대방의 허락이 필요하다. 따라서 정부간행물의 공공누리 유형 적용을 의무화한다면 업무담당자들이 저작재산권을 양도받기 위해 적극적으로 임할 것이다. 또한 원문에 공공누리 유형이 적용되어있다면 미처 시스템에 등록되지 않더라도 실물을 통해 공공누리 유형을 확인할 수 있으므로 정부간행물의 저작권정보를 관리하는 데 도움이 될 것이

다.

특히 『저작권법』 제24조의2 제1항에 따른 공공저작물에는 공공누리 1유형 적용을 의무화할 필요가 있다. 자유이용이 가능한 저작물이라는 것을 알 수 있도록 표시하는 것에 대해서는 『저작권법』에서 다루지 않는다. 동법 시행령에 위임한 『공공저작물 이용 활성화 시책』을 통해 자유이용이 가능한 공공저작물임을 나타내기 위해서 공공누리 라이선스를 적용하도록 안내하고 있다.

현행법상 『저작권법』 제24조의2 제1항에 해당하는 공공저작물은 공공누리 유형이 적용되지 않더라도 자유이용할 수 있지만 국가나 지자체가 생산한 모든 정부간행물이 공공저작물은 아니므로 이를 명확하게 식별할 수 있는 공공누리 1유형을 표시하여 누구라도 공공저작물임을 쉽게 인지할 수 있도록 할 필요가 있다. 공공저작물에 대한 관심과 이해도가 낮을 경우 자유이용이 가능한 공공저작물임에도 이를 알아볼 수 없는 경우도 있고, 업무담당자의 자의적인 판단에 따라 공공누리 1유형이 아닌 다른 유형이 적용되어있을 수 있다. 따라서 『저작권법』 제24조의2 제1항에 따라 국가 및 지자체의 업무담당자가 업무상 작성하여 공표하였거나 저작권재산을 모두 보유한 공공저작물일 경우 공공누리 제1유형을 통해 공공저작물임을 나타내는 것을 의무화할 필요가 있다. 이를 의무화한다면 자유이용이 가능한 공공저작물이 저작권정보가 제공되지 않아서 생기는 이용의 불편함과 기관 내에서 발간부서에 저작권정보를 확인하는 행정적 절차도 줄일 수 있으며, 『저작권법』 제24조의2의 도입취지에 맞게 공공저작물을 개방할 수 있다.

5.2.2 기관 내 정부간행물 협업체계 구축

정부간행물의 저작권정보 생산이 누락되는 이유 중 하나는 공공저작물 여부 및 공공누리 유형을 판단하는 것 자체가 어렵기 때문이다. 이를 해결하기 위하여 문체부의 『공공저작물 지침』과 그 해설서에 예외 사항과 다양한 사례를 추가하는 방법도 있지만, 모든 경우를 포함할 수는 없다. 또한 저작권정보가 생산되더라도 종합하여 관리하고 있지 않는다면 정부간행물을 서비스하는

데 걸림돌이 된다. 따라서 필요할 때 기관 내에서 정부간행물의 저작권정보의 생산을 지원할 수 있고 생산한 정부간행물의 관리와 이용을 지원할 수 있는 협업체계가 필요하다.

정부간행물의 생산과 관리과정에 대하여 각 단계를 생산, 관리, 서비스로 나누어서 살펴본다면 업무담당자, 기록관리 담당자, 자료실 및 정부간행물 담당자, 공공저작물 실무담당관 등이 관여하게 된다. 협업체계를 통한 업무 프로세스를 다음과 같이 만들 필요가 있다.

생산단계에서 업무담당자는 정부간행물의 발간계획 시 공공저작물 여부를 판단해야한다. 기관 내 업무담당자들이 업무상작성한 경우 별도의 권리처리 없이 공공누리 1유형을 적용해야하며, 계약에 따라 제3자가 작성한 경우 계약당시에 저작권재산권 전부를 양도받아 공공누리 1유형을 적용해야한다. 이후 최종원고를 확인하여 공공누리 유형을 최종적으로 결정한다. 이때 공공저작물 여부 및 공공누리 유형에 대한 판단이 어려울 경우 공공저작물 실무담당관이나 기록관리 담당자의 지원을 받도록 한다. 이후 기록관리 담당자 및 정부간행물 담당자를 통해 정부간행물 발간등록번호를 신청한다.

기록관리 담당자 및 정부간행물 담당자는 이것을 취합하여 국가기록원에 정부간행물 발간등록번호를 신청하고 번호를 부여받으면 기록관리 시스템에 등록하고 저작권정보는 따로 데이터베이스화하여 관리한다. 이때 저작권정보는 공공저작물여부, 공공누리 유형 이외에도 미적용 사유, 원저작자 정보 등을 포함한다. 이후 기록관리 담당자 및 정부간행물 담당자는 업무담당자에게 부여받은 정부간행물 발간등록번호와 공공누리 유형을 안내한다. 업무담당자는 안내받은 등록번호와 공공누리 유형을 정부간행물의 원문에 적용하여 발간하고 송부한다.

자료실 및 정부간행물담당자는 정부간행물을 웹사이트를 통해 서비스하고, 게시물에 공공누리 유형을 원문에 맞게 적용하여 개방한다. 이용자의 요청이 있을 경우 공공저작물이 아니라면 업무담당자에게 확인할 필요 없이 데이터베이스에서 확인하여 미적용 사유 등을 제공하고, 원저작자에 대한 정보를 제공한다. 공공저작물 실무담당관은 이 모든 과정에서 각 담당자를 지원하고 저작권정보를 관리하는 주체가 된다.

협업체계가 유기적으로 유지될 경우 업무담당자 개인이 정부간행물의 공공 저작물 여부 및 공공누리 유형을 판단하는 부담을 덜 수 있으며, 공공저작물 담당자는 개별 정부간행물에 공공누리 유형을 누락하지 않도록 하여 그 이용을 확대할 수 있다. 기록관리 담당자는 정부간행물의 저작권정보를 등록하여 정부간행물과 저작권정보가 분리되지 않고 기록관리 시스템을 통하여 관리되도록 함으로써 기록물 처리과와 기록관, 영구기록물관리기관이 이 정보를 일관성있게 관리할 수 있도록 해야 한다. 이로써 생산부터 활용까지 전 과정에 걸쳐 공공저작물인 정부간행물의 진본성, 무결성, 신뢰성, 이용가능성을 보장하는 임무를 다하게 된다. 또한 정부간행물 담당자는 개별 정부간행물에 대한 이용허락 요청을 받았을 때 행정적 업무를 간소화할 수 있고 저작권정보의 부재로 인하여 이용허락을 거절해야 하는 경우를 줄일 수 있다.

5.2.3 정부간행물 발간등록번호 신청 제도 보완

국가기록원에서는 『공공기록물법』 제22조에 따라 정부간행물 발간등록번호 신청 제도를 운영하고 있다. 앞에서 살펴봤듯이 생산기관에서 영구기록물관리기관으로 발간등록번호 신청 시 저작권정보를 등록하지 않는다. ‘저작물 이용동의’ 항목을 통해 국가기록원에서 원문공개할 수 있도록 하고 있지만 이는 이용자의 추가적인 저작물 이용을 보장하지 못한다. 현재 정부간행물 발간등록번호 신청 제도로는 국가기록원의 『메타데이터 표준』을 충족시키지 못하며 정부간행물의 이용가능성도 보장하지 못한다. 따라서 국가기록원의 정부간행물 발간등록번호 신청 제도를 개선할 필요가 있다.

현재 상황에서 국가기록원이 정부간행물의 저작권정보를 관리할 수 있는 가장 쉬운 방법은 개별 정부간행물의 저작권정보를 발간등록번호 신청 시 입력하도록 하는 것이다. 이때 입력해야 할 메타데이터는 ‘공공저작물 여부’, ‘공공누리 유형’, ‘저작권자’, ‘저작재산권 양도 여부’, ‘원저작자정보’, ‘공공저작물 미적용 사유’ 등이 있다. 이 방법은 별도의 시스템을 구축할 필요 없이 현재 신청과정에서 입력받는 메타데이터만 추가하면 되어 비교적 간단하다.

단, 이 방법을 사용하면 부작용이 생길 수 있다. 첫째, 업무담당자 입장에

서 생산과 동시에 정부간행물을 시스템에 등록하게 되면, 시스템과 정부간행물 발간등록번호 신청 과정에서 저작권정보를 중복으로 입력해야 하는 경우가 발생할 수 있다. 둘째, RMS에 정부간행물의 저작권정보를 입력할 방법이 없는 상황에서 기록관리 담당자는 정부간행물과 저작권정보를 따로 관리해야 한다. 셋째, 정부간행물의 공공누리 유형이 변경되는 등의 저작권정보의 변경사항이 발생하였을 때 매번 국가기록원에 직접 연락하여 변경을 요청하는 비효율적인 방법으로 업무를 처리해야 한다.

따라서 위의 방법은 임시적인 방법이다. 장기적으로 사용한다면 더 많은 문제가 발생할 수 있으므로 RMS 등 시스템을 통한 체계적인 관리체제가 완성되기까지 임시로 사용하는 것으로 해야 한다. 가장 좋은 방법은 정부간행물 발간등록번호 신청제도 자체를 수정·보완하는 것이다.

5.2.4 저작권정보 관리를 위한 기록관리시스템 개선

정부간행물의 저작권정보를 관리할 수 있는 시스템을 마련해야 한다. 『메타데이터 표준』에서 정하고 있는 ‘17.4.1 공공저작물 여부’와 ‘17.4.2 공공저작물 자유이용허락표시유형’을 RMS에서 관리할 수 있도록 시스템을 개선하는 것이 가장 효율적인 것으로 보인다. 그러나 RMS에 메타데이터로 저작권정보를 추가한다면 접근할 수 있는 담당자가 한정되어있기 때문에 매번 기록관리 담당자를 통해 RMS에서 관리중인 저작권정보를 확인해야 한다. 정부간행물을 다양한 기관에서 서비스하고 있기 때문에, 기록관리 담당자가 매번 개별 정부간행물의 저작권정보를 확인하여 필요한 기관에 제공하는 것은 상당한 부담이 될 수 있다. 그러므로 RMS에 국가기록원의 표준을 적용하여 기록물로서 정부간행물의 저작권정보 메타데이터를 관리하고, 필요한 경우 별도의 시스템을 통해 RMS의 저작권정보를 추출하여 업무담당자, 공공저작물 실무담당자, 정부간행물 담당자 등이 접근할 수 있도록 만들 필요가 있다. 이때 『메타데이터 표준』에서 지정한 공공저작물 여부와 공공저작물 자유이용허락표시유형 이외에 원저작자정보, 저작권자, 저작권보호기간, 저작재산권 양도 여부, 공공저작물이 아닐 경우 미적용 사유 등을 함께 메타데이터로 관리해야 한다. 왜냐하면

공공저작물이 아님에도 이용요청이 있을 때 단순히 이용이 불가능하다는 답변 대신 미적용 사유 및 원저작자에 대한 정보를 전달해 줄 수 있기 때문이다.

RMS를 이용하여 관리할 경우 다음과 같은 장점들이 있다. 첫째, 기존의 정부간행물의 저작권정보를 관리할 수 있는 시스템이 없어서 내부 시스템을 구축하거나 엑셀로 관리하던 기관들뿐만 아니라 관리하고 있지 않던 기관들도 정부간행물의 저작권정보를 관리할 수 있다. 둘째, 생산과 동시에 시스템에 등록하여 일관성 있게 관리하므로 발행업무 도중 업무담당자가 바뀌거나 기관 내에서 저작권정보를 전달하는 과정에서 생기는 의사소통 및 미흡한 인수인계로 발생할 수 있는 문제가 줄어들 수 있다. 셋째, 정부간행물의 저작권정보를 RMS에 메타데이터로 등록하여 관리한다면 모호했던 정부간행물의 저작권정보 관리 주체가 기록관리 담당자로 명확하게 정리될 수 있다.

5.2.5 기록관리 지침 및 매뉴얼의 보완과 교육

정부간행물의 저작권정보 관리와 관련하여 국가기록원 차원에서의 기록관리 지침 및 매뉴얼에 대한 보완과 교육이 필요하다. 국가기록원은 정부간행물의 저작권정보 관리의 필요성을 인지하고 표준에는 포함했지만, 관리 절차나 방법에 대해서는 안내하고 있지 않다. 국가기록원의 『기록물관리 지침 공통매뉴얼』에서는 간행물 관리에 관해 정의, 중요성, 간행물 발간등록번호 신청 및 확인, 간행물 송부 등을 안내하고 있지만 정부간행물의 저작권정보 관리에 관한 내용은 안내하고 있지 않다. 이외의 『공공기관 기록물 관리 지침』을 통해서 공공누리 유형에 대하여 안내하고 있지만 이 지침은 『공공기록물 관리에 관한 법률 시행령』 제3조에 따른 공공기관을 대상으로 하며, 『저작권법』 제24조의2 제1항의 국가 및 지자체의 경우를 대상으로 하고 있지 않고 동조 제2항에 따른 기관들도 극히 일부이다. 정리하자면 국가기록원에서는 저작권정보 관리에 대한 안내가 꼭 필요한 『기록물관리 지침 공통매뉴얼』에서는 하지 않고 대상의 일부만 적용되는 『공공기관 기록물 관리 지침』을 통해 공공누리 유형 정도만 안내하고 있었다.

본 연구의 면담 결과, 정부간행물의 공공저작물 여부 및 공공누리 유형에

대한 판단을 위해서 많은 기관에서는 문체부의 『공공저작물 지침』만을 사용하고 있었다. 이는 기관 내부의 가이드라인 및 지침을 만들지 않는 이상 문체부의 『공공저작물 지침』 이외에는 참고할 수 있는 공식자료가 없었기 때문이다.

따라서 국가기록원에서는 정부간행물의 경우 국가기록원의 매뉴얼 및 지침에 따라서 판단할 수 있도록 『기록물관리 지침 공통매뉴얼』을 보완하여 근거자료로서 제공해야 한다. 우선 정부간행물의 저작권정보를 관리해야만 정부간행물의 이용가능성을 보장할 수 있음을 분명히 하여 기록관리 담당자의 업무를 명확히 할 필요가 있다. 둘째, 정부간행물에 집중하여 정부간행물의 유형별 특징에 맞게 저작권정보를 판단할 수 있도록 다양한 정부간행물의 공공저작물 여부 및 공공누리 유형 판단 사례를 포함하여 제공해야 한다. 셋째, 정부간행물을 생산과 동시에 시스템에 등록하여 관리할 것을 안내할 필요가 있다. 넷째, 『메타데이터 표준』에서 지정한 ‘공공저작물 여부’와 ‘공공저작물 자유이용허락표시유형’ 뿐만 아니라 공공저작물이 아닐 경우 ‘저작권재산권자’, ‘공공누리 유형 미적용 사유’ 등의 저작권정보도 포함하여 메타데이터로 관리하여 이용자의 요구에 따라 제공해야 한다는 내용을 포함해야 한다.

공공저작물의 저작권정보 관리는 『저작권법』 제24조의2에 대한 명확한 이해, 저작권 공동소유시 권리행사의 범위 등에 대한 이해, 업무상저작물에 대한 이해 등 기본적으로 『저작권법』에 대한 이해가 필요하다. 이는 매뉴얼이나 지침을 상세하게 보완하는 것으로는 근본적으로 해결할 수 없는 문제이다. 따라서 국가기록원이 진행하는 기록관리 담당자 대상 실무교육에서 저작권강의가 필수적으로 이루어질 필요가 있다. 더 나아가 기록관리대학원에서 이러한 교육을 정규교육과정으로 편입하여 미래의 기록관리연구사들의 실무역량을 제고할 필요가 있다.

VI. 결론

2014년 『저작권법』 24조의2가 시행되면서 국가나 지자체가 발행한 정부간행물의 상당수를 공공저작물로서 자유롭게 이용할 수 있게 되었다. 그러나 모든 정부간행물이 공공저작물에 해당되는 것은 아니므로 어떤 것이 공공저작물이고 어떤 것이 아닌지를 식별할 수 있도록 저작권정보를 메타데이터로 명확히 관리할 필요가 있다.

본 연구는 공공기록물로서의 정부간행물의 저작권정보를 체계적으로 관리하여 공공저작물 자유이용제도 도입 취지에 맞게 더 많은 사람들이 이를 활용할 수 있도록 기록관리 측면에서 어떠한 개선이 이루어질 필요가 있는지 연구하였다.

이를 위하여 문헌연구와 웹사이트 및 법률분석 및 면담을 진행하였다. 먼저 문헌연구를 통하여 기록관리 과정에서 정부간행물 저작권정보 관리과정과 문제점을 파악하고 『저작권법』 제24조의2와 관련하여 현황과 문제점을 파악하였다. 이후 정부간행물 저작권정보 제공 현황 및 문제점을 파악하기 위하여 중앙행정기관의 공공저작물 실무담당자 현황을 파악하고 각 발행기관의 웹사이트 및 정부간행물 서비스 기관의 웹사이트를 분석하였다. 다음으로 실제 정부간행물의 저작권정보 생산 현황 및 관리현황을 파악하기 위하여 두 번에 걸쳐 서면 면담을 진행하였다. 이러한 연구를 근거로 정부간행물의 저작권정보 관리의 개선방안을 제안하였다. 연구결과를 요약하면 다음과 같다.

우선, 정부간행물의 저작권정보 생산단계와 관리단계에는 다음과 같은 문제점이 있는 것으로 드러났다. 생산단계의 문제점은 다음과 같다. 첫째, 정부간행물의 저작권정보가 제대로 생산되지 않고 있었다. 이는 공공누리 유형의 적용이 의무 사항이 아니며 교육과 홍보가 부족한 것에 기인한 것으로 보인다. 그런데 더 본질적으로는 공공저작물 여부 및 공공누리 유형을 판단하는 것이 저작권에 대한 기본적 이해를 요구하는 전문적인 영역이므로 그 자체가 업무담당자 뿐만 아니라 기록관리 담당자에게도 매우 어려운 업무이기 때문인 것으로 보인다.

둘째, 공공저작물 여부 판단 시기가 정부간행물 발간등록번호 신청 시점에 이루어지므로 작성 시 공공저작물임을 인지하고 있지 않아서 업무담당자가 바뀌는 등의 경우 공공누리 유형이 누락되는 문제가 있었다. 또한 국가기록원이 발간등록번호 신청 시 정부간행물의 저작권정보를 요구하지 않아 국가기록원에서는 소장 정부간행물을 공공저작물로서 개방하지 못하고, 정부간행물컬렉션에서도 저작권정보를 제공하지 못하는 문제가 발생하고 있었다.

셋째, 『(계약예규) 용역계약일반조건』 제35조에 따라서 저작재산권을 공동 소유 하는 경우, 공공저작물로 개방하기 위해서는 저작재산권을 전부 양도받거나 이용허락을 받아야하지만 그렇지 않은 경우가 많았다.

정부간행물의 저작권정보 관리단계의 문제점은 다음과 같다. 먼저, 국가기록원 『메타데이터 표준』에 따라서 간행물일 경우 공공저작물 여부와 공공누리 유형을 메타데이터로 관리해야하지만, RMS 및 이외의 시스템에는 관리할 수 있도록 반영되어있지 않다. 생산된 저작권정보를 시스템을 통하여 관리하지 않아서 기관 내외에서 동일한 정부간행물에 대하여 서로 다른 저작권정보를 제공하거나 아예 제공하지 못하는 문제가 발생할 수 있다.

둘째, 공공저작물은 기록물임에도 기록관리 담당자들은 정부간행물의 저작권정보를 관리하는 것은 기록관리 업무와는 별개로 생각하였다. 이는 『공공저작물 지침』에서 공공저작물이 기록물임에도 실무담당자를 따로 두어 관리하도록 하고 있고, 공공저작물 실무담당자를 공공데이터, 기록관리, 정보공개 청구 등 다양한 담당자가 겸직할 수 있게 안내하고 있기 때문인 것으로 보인다. 정부간행물의 저작권정보 관리 주체가 모호하여 명백히 관리 주체를 정하지 않으면 저작권정보가 생산되더라도 체계적으로 관리되기 어려울 것이다.

이러한 문제들을 해결하기 위하여 정부간행물의 저작권정보가 체계적으로 관리될 수 있도록 다음과 같은 개선안을 제시하였다.

첫째, 정부간행물의 경우 공공누리 유형의 적용을 의무화하는 것이다. 『저작권법』 제24조의2 제1항에 해당하는 공공저작물은 공공누리 유형이 적용되어있지 않아도 자유롭게 이용할 수 있다. 그러나 모든 정부간행물이 공공저작물은 아니므로 공공저작물일 경우 공공누리 1유형을 적용할 것을 의무화하여 자유이용이 가능한 공공저작물임을 나타낼 필요가 있다. 이를 통하여 공공저

작물로서 정부간행물의 이용이 활성화 될 것을 기대할 수 있다.

둘째, 공공저작물 여부 및 공공누리유형에 대한 판단 자체가 어려워 업무담당자 개인이 판단하기에 부담이 되는 경우가 있다. 따라서 기관 내에서 업무담당자, 기록관리 담당자, 공공저작물 실무담당자, 정부간행물 담당자간의 유기적인 협업체계가 구축하여 정부간행물의 저작권정보에 대한 판단, 관리, 이용을 상호 지원할 필요가 있다. 이를 통해 각 담당자가 정부간행물 관련 업무를 진행할 때 긍정적인 효과가 나타날 것으로 기대된다.

셋째, 국가기록원은 정부간행물 발간등록번호 신청제도를 운영하고 있지만 저작권정보는 입력받지 않아, 『메타데이터 표준』을 충족시키지 못하고 있다. 이를 위하여 정부간행물 발간등록번호 신청 시 ‘공공저작물 여부’, ‘공공누리 유형’, ‘저작권자’, ‘저작재산권 양도여부’ 등의 저작권정보를 입력받도록 개선할 필요가 있다. 단, 이는 중복되는 업무가 발생하는 등 부작용이 있을 수 있으므로 임시적으로 사용하고 장기적으로는 RMS 등 시스템을 통한 체계적인 관리체계가 필요할 것으로 보인다.

넷째, 『메타데이터 표준』은 정부간행물의 저작권정보를 관리하도록 안내한다. 하지만 현재 RMS에는 반영되어있지 않다. 따라서 RMS에 『메타데이터 표준』의 ‘공공저작물여부’, ‘공공누리 유형’ 이외에도 저작권정보 관련 요소를 적용하는 것을 제안하였다. 단, 정부간행물은 다양한 기관에서 서비스하기 때문에 RMS에 등록된 정부간행물의 저작권정보를 추출하여 업무담당자, 공공저작물담당자, 정부간행물담당자 등이 접근할 수 있도록 해야 한다.

마지막으로 국가기록원의 매뉴얼 및 지침은 정부간행물의 저작권관리에 관하여 안내하지 않거나 공공누리 각 유형을 안내하는 정도에 그치고 있다. 그러나 정부간행물은 기록물이고 『메타데이터 표준』에서 필수요소로 저작권정보를 지정하고 있기 때문에 국가기록원 차원의 교육 및 안내가 필요하다. 지침 및 매뉴얼에 정부간행물의 저작권정보 관리의 주체가 기록관리 담당자임을 명시하고, 공공저작물 여부 및 공공누리 유형 판단에 도움을 줄 수 있는 방향으로 개선해야 한다. 또한 기록관리 담당자 실무 교육 시 저작권에 대한 교육을 진행하고 더 나아가 기록관리 교육과정에 저작권에 대한 내용을 정규교육과정으로 편입할 필요가 있다.

본 연구는 공공기록물 중에서 공공저작물인 정부간행물의 저작권정보 관리의 개선방안을 제안하였다. 정부간행물의 저작권정보 관리가 잘 이루어지지 않은 현 상황에서 관련 제도와 지침을 분석하고 실무담당자와의 면담을 통해 현황과 문제점을 파악하고 개선방안을 제안하였다는 점에서 의의가 있다. 이는 앞으로 관련 제도를 적용하려는 다른 기관들이 참고할 수 있는 자료가 될 수 있다.

그러나 공공기록물 중 정부간행물이 아닌 저작물, 예를 들면 사진저작물, 영상저작물 등에 대한 저작권정보 관리에 대해서는 다루지 못하였다. 또한 정부간행물의 저작권정보 관리는 그 정보가 업무담당자에 의하여 제대로 생산되어야 가능한 것인데, 본 연구는 업무담당자를 대상으로 면담이 제한적으로만 이루어졌다. 향후 업무담당자들의 공공저작물 저작권정보 생산과 관련한 문제들을 보다 면밀하게 다루는 연구가 진행될 필요가 있다.

참 고 문 헌

1. 국내문헌

- 국가기록원. (2020). 『공공기관기록물관리지침』. 국가기록원.
- 국가기록원. (2020). 『대학기록물관리지침』. 국가기록원.
- 국가기록원. (2021). 『기록관리 메타데이터 표준, NAK/S 8:2021(v2.2)』. 국가기록원.
- 국가기록원. (2021). 『기록물관리지침공통매뉴얼』. 국가기록원.
- 김광식. (2015). “공공저작물의 자유이용 활성화를 위한 개선방안 연구” 석사학위논문. 명지대학교 대학원 일반대학원.
- 김광식, 박영규. (2016). 공공저작물의 자유이용 활성화를 위한 개선방안. 『선진상사법률연구』, 76, 163-186.
- 김시열. (2017). 용역계약일반조건의 저작권 귀속 규정에 관한 소고. 『지식재산연구』, 12(3), 107-136.
- 김형렬. (2015). 공공저작물 자유이용 제도에 대한 연구. 『정보법학』, 19(2), 29-87.
- 김효기. (2010). “정부간행물의 저작권제도 개선방안에 관한 연구” 석사학위논문. 이화여자대학교 정책과학대학원.
- 문헌정보학용어사전편찬위원회. (2010). 『문헌정보학용어사전』. 서울: 한국도서관협회.
- 문화체육관광부. (2019). 『공공저작물 저작권 관리 및 이용 지침』. 문화체육관광부.
- 문화체육관광부. (2019). 『공공저작물 저작권 관리 및 이용 지침 해설서』. 서울: 한국문화정보원.
- 시귀선. (2009). 공공기록물의 이용과 저작권보호에 관한 연구. 『한국기록관리학회지』, 9(2), 159-188.
- 시귀선. (2011). 『공공기록물의 저작권과 이용 증진』. 서울: 한국국가기록연

구원.

심보미. (2019). “국가 및 공공기관 영상저작물 공개 및 이용 개선방안 연구”.

박사학위논문. 숙명여자대학교 대학원.

오승중. (2020). 『저작권법』. 서울: 박영사.

이인창. (2015). “공공기록물의 이용에 관한 저작권법적 쟁점” 석사학위논문.

고려대학교 법무대학원.

이정은, 윤은하. (2018). “ISO 15489 개정판의 주요 특징에 관한 연구” 기록

학연구, 0(57), 75-112.

전재림. (2016). “공공저작물 자유이용에 대한 법적 쟁점” 석사학위논문. 고려

대학교.

정경희. (2007). 기록정보서비스 활성화를 위한 저작권 문제 연구: 정부저작물

을 중심으로 . 『정보관리학회지』, 24(1), 165-186.

정경희. (2014). 기록정보서비스 관점에서 공공저작물 자유이용 법제화의 의미

와 한계에 대한 고찰. 『한국기록관리학회지』, 14(4), 177-198.

정상조. (2000). 저작권의 공동보유. 서울대학교 法學 40(2), 207-241.

정우주. (2018). “공공기록물 자유이용라이선스 제도의 문제와 개선방안” 석사

학위논문. 부산대학교 대학원.

최정태, 한복희, 김성수, 김상호, 송정숙. (2005). 『기록관리학사전』. 파주: 한

울아카데미.

한국. 국가기록원. (2020). 『정부간행물 발간등록 및 송부지침』. 대전: 국가기

록원.

한국. 국가기록원. (2020). 『정부간행물 발간등록 송부 안내문』. 대전: 국가기

록원.

한국. 문화체육관광부. (2015). 『공공저작물 이용 활성화 시책』. 세종: 문화체

육관광부.

KS X ISO15489-1-2003. 『문헌정보 — 기록관리 — 제1부: 개념과 원칙』.

음성: 국가기술표준원.

KS X ISO23081-1-2007. 『문헌정보 — 기록관리과정 — 기록메타데이터 —

제1부: 원칙』. 음성: 국가기술표준원.

2. 웹사이트

공공누리. (2022.05.31.). URL: <https://www.kogl.or.kr/index.do>

국가기록원 정부간행물컬렉션. (2022.05.31.). URL: <https://theme.archives.go.kr/next/publishment/intro.do>

국립중앙도서관. (2022.05.31.). URL: <https://www.nl.go.kr/NL/contents/N10200000000.do>

국토교통부. (2022.05.31.). URL: <http://www.molit.go.kr/portal.do>

기상청. (2022.05.31.). URL: <https://www.kma.go.kr/kma/>

과학기술정보통신부. (2022.05.31.). URL: <https://www.msit.go.kr/index.do>

농림축산식품부. (2022.05.31.). URL: <https://www.mafra.go.kr/sites/mafra/index.do>

농업과학도서관. (2022.05.31.). URL: <https://lib.rda.go.kr/main.do>

농촌진흥청. (2022.05.31.). URL: <https://www.rda.go.kr/main/mainPage.do>

문화재청. (2022.05.31.). URL: <https://www.cha.go.kr/main.html>

문화체육관광부. (2022.05.31.). URL: <https://www.mcst.go.kr/kor/main.jsp>

보건복지부. (2022.05.31.). URL: <http://www.mohw.go.kr/react/index.jsp>

여성가족부. (2022.05.31.). URL: <http://www.mogef.go.kr/>

정책연구관리시스템(PRISM). (2022.05.31.). URL: <https://www.prism.go.kr/homepage/>

통계청. (2022.05.31.). URL: <https://kostat.go.kr/portal/korea/index.action>

특허청. (2022.05.31.). URL: <https://www.kipo.go.kr/ko/MainApp.do>

환경부. (2022.05.31.). URL: <http://me.go.kr/home/web/main.do>

해양수산부. (2022.05.31.). URL: <https://www.mof.go.kr/index.do>

부 록

〈부록 1〉 면담지 구조와 질문 내용

기록관리 및 정부간행물 담당자 면담지 구조와 질문 내용

영역	구분	질문 내용
일반사항	피면담자 업무 기간 및 겸직여부	1. 귀하의 담당 업무는 무엇입니까? 겸직하고 있으신 업무가 있다면 말씀해 주세요. 2. 정부간행물 업무를 담당하신지 얼마나 되셨습니까? 2.1 기록관리업무를 담당하신지 얼마나 되셨습니까? (기록관리업무담당자만)
정부 간행물	공공저작물 및 공공누리 유형 판단	1. 귀하의 기관에서는 정부간행물의 공공저작물 여부 및 공공누리 유형에 대한 판단을 누가, 언제(예)발간 등록 신청 이전, 납본 이전, 계약 시점 등)합니까? 1) 공무원이 생산한 정부간행물의 경우 2) 공무원 이외의 사람이 용역계약 등을 통해 생산한 정부간행물의 경우 3) 판단할 때 사용하는 지침(예)문체부 <공공저작물 저작권 관리 및 이용지침> 및 근거자료가 있습니까? 문체부 지침은 충분한지, 보완할 점이 있다면 말씀해주십시오. 참고하는 자료가 없으시다면 판단 방법을 조금만 자세히 설명해주십시오.
저작권 정보		2. 용역계약을 통해 생산한 정부간행물의 경우 저작권 양도 및 이용허락은 어떻게 받고 있습니까?
생산 현황		3. 이 과정에서 기록연구사는 어떤 역할을 수행하고 있습니까? 4. 이 과정에서 문제점이나 어려움은 무엇입니까?
	공공누리 유형 표시 위치	1. 귀하의 기관에서는 정부간행물의 공공누리 유형을 표시하는 위치(예)홈페이지 게시판, 간행물 내부)를 누가 결정하십니까? 2. 홈페이지와 원문의 공공누리 유형이 다른 경우가 있습니다. 이유가 무엇이라고 생각하십니까? 3. 외부기관(예)PRISM 등)에 정부간행물의 공공누리 유형 및 공공누리 미적용 사유 등 저작권정보를 전달하는 업무는 누가 담당하고 계십니까? 4. 이 과정에서 문제점이나 어려움은 무엇입니까?

	정부간행물 발간등록번호	1. 정부간행물 발간등록번호 신청 시 “저작물 이용 동의” 항목은 공공누리 유형 및 저작물에 대한 이용허락 항목이 아니고, 단순히 국가기록원에서의 원문공개에 대한 이용허락 항목입니다. 1) 귀하는 발간등록번호 신청 시 공공누리 유형을 입력하는 것에 대해 어떻게 생각하십니까? 2) 이외의 국가기록원을 통한 정부간행물이 더 자유롭게 이용되기 위해서 어떻게 해야 한다고 생각하십니까?
정부 간행물 저작권 정보 관리 현황	저작권정보 관리	1. 귀하의 기관에서는 정부간행물의 저작권정보(예) 저작권자, 공공누리 유형, 저작자 등)를 다음 중 어떠한 방식을 통해 관리하고 있습니까? (예) 기록관리 및 기록 생산 시스템, 목록 등 다른 문서화 등) 관리하고 있지 않다면 그 이유는 무엇입니까? 2. 현재 관리하고 있는 저작권정보는 어떤 것이 있습니까? 3. 이 과정에서 문제점이나 어려움은 무엇입니까?
	지침 및 매뉴얼	1. 국가기록원에서 제공하고 있는 <기록물관리지침 공통매뉴얼>, <공공기관 기록물관리지침> 등에서 정부간행물 저작권 관리에 대한 내용이 충분하다고 생각하십니까? 그렇지 않다면 이유는 무엇입니까?
저작권정 보 관리 필요성 및 기타 문제점	저작권정보 관리의 필요성	1. 기록물을 생산과 동시에 기록관리 및 생산시스템에 등록하는 것처럼, 정부간행물도 생산과 동시에 시스템에 등록하면서 저작권정보(예)공공누리 유형, 저작권자, 저작자 등)도 메타데이터로 등록해야 한다고 생각하십니까? 그렇지 않다면 이유는 무엇입니까?
	기타 문제점	1. 현재 『저작권법』 제24조의2(공공저작물의 자유이용)을 통해서 공공저작물의 자유이용을 위한 법적 토대가 마련되었습니다. 귀하께서는 정부간행물이 공공저작물로써 자유롭게 이용되기 위한 방법이나 의견이 있으십니까?

〈부록 2〉 기록관리 담당자 및 정부간행물 담당자 면담지

안녕하십니까?

저는 한성대학교 대학원 문헌정보학과에서 기록관리학 석사과정을 전공하고 있는 서형덕입니다.

본 면담지는 저의 석사학위 논문인 “공공 기록물의 저작권 관리에 관한 연구 - 정부간행물을 중심으로 -”를 위한 기초자료 수집을 목적으로 작성되었습니다. 이를 위해 국가기록원의 “정부간행물컬렉션”에서 정부 부처 중 정부간행물 생산 상위 20개 기관을 선정했습니다. 선정 기관의 정부간행물 생산 및 저작권 관리에 대한 현황에 대해 담당자분의 의견을 조사하고 있습니다.

이 면담의 내용은 연구 목적 이외 다른 용도로는 절대 사용되지 않음을 말씀드리며, 기관의 명칭은 익명 처리됩니다. 바쁘신 와중에도 면담에 응해주신 담당 선생님들께 진심으로 감사드립니다.

2022년 4월

한성대학교 대학원 문헌정보학과 기록관리학전공

지도교수 : 정경희

연구자 : 서형덕

I. 일반사항

1. 귀하의 담당 업무는 무엇입니까? 겸직하고 있으신 업무가 있다면 말씀해 주세요.
2. 정부간행물 업무를 담당하신지 얼마나 되셨습니까?
3. 기록관리업무를 담당하신지 얼마나 되셨습니까? (기록관리업무담당자만)

II. 정부간행물 저작권정보 생산 현황

1. 공공저작물 및 공공누리 유형 판단

- 1) 귀하의 기관에서는 정부간행물의 공공저작물 여부 및 공공누리 유형에 대한 판단을 누가, 언제(예)발간 등록신청 이전, 납본 이전, 계약 시점 등)합니까?

① 공무원이 생산한 정부간행물의 경우

② 공무원 이외의 사람이 용역계약 등을 통해 생산한 정부간행물의 경우

- ③ 판단할 때 사용하는 지침(예)문체부 <공공저작물 저작권 관리 및 이용지침> 및 근거자료가 있습니까? 문체부 지침은 충분한지, 보완할 점이 있다면 말씀해주시요. 참고하는 자료가 없으시다면 판단 방법을 조금만 자세히 설명해주시요.

- 2) 용역계약을 통해 생산한 정부간행물의 경우 저작권 양도 및 이용허락은 어떻게 받고 있습니까?
- 3) 이 과정에서 기록연구사는 어떤 역할을 수행하고 있습니까?
- 4) 이 과정에서 문제점이나 어려움은 무엇입니까?

2. 공공누리 유형 표시 위치

- 1) 귀하의 기관에서는 정부간행물의 공공누리 유형을 표시하는 위치(예)홈페이지 게시판, 간행물 내부)를 누가 결정하십니까?
- 2) 홈페이지와 원문의 공공누리 유형이 다른 경우가 있습니다. 이유가 무엇이라고 생각하십니까?
- 3) 외부기관(예)PRISM 등)에 정부간행물의 공공누리 유형 및 공공누리 미적용 사유 등 저작권정보를 전달하는 업무는 누가 담당하고 계십니까?
- 4) 이 과정에서 문제점이나 어려움은 무엇입니까?

3. 정부간행물 발간등록번호

- 1) 정부간행물 발간등록번호 신청 시 “저작물 이용 동의” 항목은 다음과 같이 공공누리 유형에 대한 항목이 아니고, 단순히 국가기록원에서의 원문공개에 대한 이용허락 항목입니다.

☒ 동의함 ☐ 동의안함

비동의사유 :

● 국가기록원은 공공기관이 생산한 간행물의 안전한 보존과 기록정보의 효율적 활용을 위하여 보존매체 수록 및 인터넷 열람 서비스를 실시하고 있습니다.

● 이와 같은 서비스를 제공하기 위해서는 저작권법에 의거하여 각급 저작기관(자)으로부터 저작물의 이용허락을 받아야 하므로, 귀 기관의 저작물을 국가기록원에서 복제하여 인터넷으로 전송할 수 있도록 협력하여 주실 것을 부탁드립니다.

- ① 귀하는 발간등록번호 신청 시 공공누리 유형을 입력하는 것에 대해 어떻게 생각하십니까?
- ② 이외의 국가기록원을 통한 정부간행물이 더 자유롭게 이용되기 위해서 어떻게 해야 한다고 생각하십니까?

Ⅲ. 정부간행물 저작권정보 관리 현황

1. 귀하의 기관에서는 정부간행물의 저작권정보(예) 저작권자, 공공누리 유형, 저작자 등)를 다음 중 어떠한 방식을 통해 관리하고 있습니까? (예) 기록관리 및 기록생산 시스템, 목록 등 다른 문서화 등) 관리하고 있지 않다면 그 이유는 무엇입니까?

2. 현재 관리하고 있는 저작권정보는 어떤 것이 있습니까?
3. 이 과정에서 문제점이나 어려움은 무엇입니까?
4. 국가기록원에서 제공하고 있는 <기록물 관리지침 공통매뉴얼>, <공공기관 기록물 관리지침> 등에서 정부간행물 저작권 관리에 대한 내용이 충분하다고 생각하십니까? 그렇지 않다면 이유는 무엇입니까?

IV. 정부간행물 인식 및 기타 문제점

1. 기록물을 생산과 동시에 기록관리 및 생산시스템에 등록하는 것처럼, 정부간행물도 생산과 동시에 시스템에 등록하면서 저작권정보(예)공공누리 유형, 저작권자, 저작자 등)도 메타데이터로 등록해야 한다고 생각하십니까? 그렇지 않다면 이유는 무엇입니까?
2. 현재 저작권법 24조의2(공공저작물의 자유이용)을 통해서 공공저작물의 자유이용을 위한 법적 토대가 마련되었습니다. 정부간행물은 기록물 중에서 대표적인 공공저작물입니다.

정부간행물의 이용에는 몇 가지 문제점이 있습니다. 첫째, PRISM, 공공누리, 기관 홈페이지, 기관 도서관/자료실, 정부간행물컬렉션 등 다양한 곳에서 서비스되고 있지만, 각각 공공누리 유형에 대한 적용이 다르게 되어있는 경우가 있습니다. 둘째, 정부간행물에 공공누리 자체가 적용되지 않고 원문만 제공 되는 경우가 있습니다.

이런 문제점은 생산 시 정부간행물의 저작권정보가 시스템을 통해 명확히 관리되지 않음에서 야기된다고 생각합니다. 또한 이용자들은 공공저작물인 정부간행물의 이용에 혼돈이 생겨 어려움을 겪을 수 있습니다.

귀하께서는 정부간행물이 공공저작물로서 자유롭게 이용되기 위한 방법이나 의견이 있으십니까?

〈부록 3〉 업무담당자 면담지

안녕하십니까?

저는 한성대학교 대학원 문헌정보학과에서 기록관리학 석사과정을 전공하고 있는 서형덕입니다.

본 면담지는 저의 석사학위 논문인 “공공기록물의 저작권 관리에 관한 연구: 정부간행물을 중심으로”를 위한 기초자료 수집을 목적으로 작성되었습니다. 정부간행물은 저작권법 제24조의2 제1항에 따라 공공저작물이 될 수 있습니다. 공무원이 업무상 작성한 정부간행물 혹은 공무원 이외의 제3자에게 의뢰하여 생산한 정부간행물 중에서 저작권 전부를 양도받은 경우 공공저작물이 될 수 있습니다. 이와 관련하여 정부간행물을 생산하는 업무담당자와 기록관리 및 정부간행물 관리 담당자와 서면 면담을 통하여 공공저작물 판단과 관리상의 어려움을 파악하고 이를 개선하는 연구를 수행하고 있습니다.

이 면담의 내용은 연구 목적 이외 다른 용도로는 절대 사용되지 않으며, 기관의 명칭은 익명 처리됩니다. 바쁘신 와중에도 면담에 응해주신 선생님께 진심으로 감사드립니다.

2022년 6월

한성대학교 대학원 문헌정보학과 기록관리학전공
지도교수 : 정경희
연구자 : 서형덕

I. 일반사항

1. 귀하의 담당 업무는 무엇입니까? 겸직하고 있으신 업무가 있다면 말씀해 주세요.
2. 정부간행물 발간업무를 담당하신 경험이 얼마나 되셨습니까? (약 00회, 약 00년)

II. 공공저작물 판단 과정에 대한 질문

저작권법 제24조의 2(공공저작물의 자유이용) 제1항에 따르면 국가 또는 지방자치단체가 업무상 작성하여 공표한 저작물이나 계약에 따라 저작권의 전부를 보유한 저작물은 허락없이 자유롭게 이용할 수 있습니다.

이 규정에 따르면 공공저작물은 다음 두가지 유형으로 구분할 수 있습니다.

- 1) 공무원이 업무상 작성하여 공표한 저작물
- 2) 계약에 따라 저작권을 전부 보유한 저작물

1. 공무원이 업무상 작성하여 공표한 저작물(예: 연감, 백서, 사업보고서, 교육자료 등)에 대한 질문입니다.
 - 1) 선생님께서 업무상 작성한 정부간행물에 대해서도 공공저작물로 판단하기 어려운 경우 혹은 공공누리 1유형 을 적용하기 어려운 경우가 있다면 말씀해주시고 이 경우 공공누리 몇 유형을 적용하고 있는지 작성해주세요.
 - 2) 선생님께서 업무상 작성한 정부간행물을 공공저작물로 판단하고 공공누리 1유형을 적용하는 과정에서 어려움이나 문제점은 무엇입니까?

2. 다음은 계약에 따라 생산한 정부간행물(예: 연구보고서)에 대한 질문입니다.
 - 1) 이 경우 작성자로부터 저작권을 전부양도받으십니까?
 - 2) 양도받는 방식은 어떤 것입니까?
(예: 용역계약서에 해당 사항을 밝힘, 저작권양도계약서를 체결함 등)
 - 3) 저작권양도계약서를 체결하신다면 기관 내에서 공통으로 사용하고 있는 표준계약서가 있는지요?
 - 4) 저작권을 양도받지 못하는 경우는 주로 어떤 상황에서 발생하는지 말씀해주시시오. 또한, 저작권을 양도받지 못한 경우 이용허락 등 다른 방식으로 계약을 체결하고 계신지요?
 - 5) 이 과정에서 어려움이나 문제점은 무엇입니까?

3. 다음은 두 가지 유형 모두에 적용되는 질문입니다.
 - 1) 공공저작물 여부를 판단할 때 도움을 주는 분이 있는지요?
(예: 정부간행물담당자, 공공저작물담당자, 기록관리 담당자, 동료직원, 기타)
 - 2) 공공저작물 여부를 언제 판단하십니까?
(예: 간행물 발간계획 당시, 간행물 작성 완료 후 등록번호신청시, 등록번호 부여 이후 등)
 - 3) 공공저작물 여부를 판단할 때 사용하는 지침 및 근거자료가 있으십니까?
문화체육관광부의 『공공저작물 저작권관리 및 이용지침』을 사용하고 계신다면, 지침에서 개선 또는 보완이 필요하다고 생각하시는 것이 있다면 말씀해주세요.
 - 4) 공공저작물로 판단한 정부간행물에는 모두 공공누리 1유형을 적용하고 계십니까? 그렇지 않다면 그 이유는 무엇입니까?
 - 5) 선생님께서는 공공저작물로 판단된 정부간행물일 경우 그 표시(예: 공공누리 로고 표시 등)는 어디에 하십니까?(간행물 내부, 홈페이지, 게시판 등) 어느 곳에 공공누리 표시를 하는 것이 가장 바람직하다고 생각하시는지요?
 - 6) 공공누리 유형을 판단하고 적용하는 과정에서 어려움이 있다면 말씀해주세요.

Ⅲ. 공공저작물 저작권정보 관리 과정에 대한 질문

1. 공공저작물로 판단한 정부간행물의 저작권정보는 어떻게 관리하고 계십니까?
(예: 정부간행물 저작권정보를 관리하는 별도의 DB가 있음, 각 업무담당자가 엑셀파일 등으로 관리하고 있음, 기록관리시스템에 관리하고 있음, 별도로 관리하고 있지 않음 등)
2. 공공저작물의 저작권정보를 관리하실 경우 어떤 정보를 관리하고 계시는지요?
(예: 저작권자, 공공저작물여부, 공공누리 유형, 발행기관 등)
3. 공공저작물에 대한 저작권정보 관리상의 어려움이나 문제점, 개선이 필요한 사항이 있다면 말씀해주세요.
4. 다음은 정부간행물 발간등록번호 신청과 관련한 질문입니다.
 - 1) 선생님께서는 정부간행물 발간등록번호를 국가기록원에 직접 신청하십니까? 그렇지 않다면 어떤 방법으로 신청하십니까?
 - 2) 선생님께서는 발간등록번호 신청 시 공공누리 유형을 입력하는 것에 대해 어떻게 생각하십니까?

Ⅳ. 기타의견

1. 선생님께서 담당하셨던 정부간행물의 공공저작물 판단, 공공누리 유형 적용, 공공저작물의 저작권정보 관리와 관련하여 그동안 겪으셨던 어려움, 개선이 필요한 사항이 있다면 자유롭게 말씀해주세요.

답변해 주셔서 감사합니다.

〈부록 4〉 기관 내 저작재산권 양도 계약서 표준

저작재산권 양도 계약서

【저작자 표시】

성명:

주소:

연락처:

【저작재산권자 표시】

성명:

주소:

연락처:

【저작물의 표시】

저작물명:

종별(형태):

※저작물 목록 등 세부사항은 별첨자료로 첨부가능

위 저작물의 저작자(양도인) 업체명(또는)개인 (이하 사업자라 한다)과(와) 양수인 _____ (이하 계약자라 한다)은(는) 다음과 같이 위 저작물에 대하여 저작재산권 양도, 양수 계약을 체결한다.

제1조(저작재산권의 양도)사업자는 위 저작물에 대한 저작재산권 전부와 위 저작물을 원저작물로 하는 2차적 저작물 또는 위 저작물을 구성 부분으로 하는 편집 저작물을 작성하여 이용할 권리 전부를 계약자에게 양도한다.(복제권, 출판권, 녹음권, 영화녹음권, 광고녹음권, 연구권, 상연권, 방송권, 유선방송권, 대여권, 상영권, 번역권, 번안권, 편곡권 등 원저작물에 대하여 현재 부여되어 있거나 미래에 부여되는 일체의 권리 등을 포함한다.)

①저작재산권의 양도료는 저작물의 저작재산권 전부를 양도하는 대가로 사업의 총 용역비, 원고료 등에 포함하는 것으로 한다.

제2조(저작재산권의 이전 등록)사업자는 위 저작물에 대하여 저작재산권 이전 등록을 할 수 있으며 사업자는 등록에 필요한 서류 등을 계약자에게 제공, 지체 없이 협력하여야 한다.

제3조(배타적 이용)사업자는 위 저작물의 제호 및 내용의 전부 또는 일부와 동일 또는 유사한 저작물을 제3자에게 이용하게 하거나 설정 계약 등을 하여서는 아니 된다.

제4조(저작재산권의 권리 변동 사항)사업자는 본 계약 이전에 위 저작물에 대하여 제3자에게 질권을 설정하였거나 저작재산권의 일부 또는 전부를 양도, 이용허락을 한 사실이 있어서는 아니 되며, 이로 인해 손해가 발생하였을 경우 甲은 그 배상의 책임을 진다.

제5조(결과물의 양도)사업자는 ____년 ____월 ____일까지 위 저작물의 공표를 위해 필요한 결과물 일체를 계약자에게 인도하여야 한다. (결과물 납품일)

제6조(저작물의 내용에 따른 책임)위 저작물의 내용이 제3자의 권리를 침해하여 계약자 또는 제3자에 대하여 손해를 끼친 경우에는 사업자가 그 책임을 진다.

제7조(저작인격권의 존중)계약자는 저작인격권을 존중한다.

제8조(비용의 부담)위 저작물의 저작에 필요한 비용은 사업자가 부담한다.

제9조(제3자에게의 저작재산권 등의 양도)

계약자는 제3자에게 위 저작물에 대한 저작재산권의 전부 또는 일부를 양도 또는 이용 허락하거나 출판권을 설정하거나 또는 2차적 저작물의 작성권을 양도 또는 이용 허락할 수 있다.

제10조(결과물의 반환)사업자와 계약자 사이에 추가 약정이 없는 한, 위 저작물의 공표 후 계약자는 결과물의 반환 의무를 지지 아니한다.

제11조(계약의 해석 및 보완)본 계약서에 명시되어 있지 아니하거나 해석상 이견이 있을 경우에는 저작권법, 민법 등을 준용하고, 사회 통념과 조리에 맞게 해결한다.

제12조(소송의 합의 관할)

①본 계약과 관련한 분쟁이 발생할 경우에 사업자와 계약자는 제소에 앞서 저작권 심의 조정위원회의 조정을 받도록 한다.

②사업자와 계약자 사이에 제기되는 소송은 ____법원을 제1심 법원으로 한다.

제13조(특약사항) 위의 사항 이외의 사업성격에 따른 특별한 사항의 경우 반드시 아래에 기재하여 문서화 하며, 특약사항이 없는 경우 “해당 없음” 표시함

※ 추가약정사항 기재

2021년 월 일

ABSTRACT

A Study on the Management of Copyright Information in Government Publications as Public Records

Seo, Hyeong-Deok

Major in Archives & Records
Management

Dept. of Library and Information
Science

The Graduate School

Hansung University

Among public records, government publications are, in many cases, can be protected by the Copyright Act. Accordingly, to use a certain government publication, one should get the permission from the owner of the copyright of it. To solve the problem, the government newly added a clause to Article 24 (Article 24-2) in the Copyright Act. Since then, people have been able to freely use government publications.

But, not all the works published by public organizations are public publications. In order to be freely available to the public, some of government publications need to go through complex procedures such as transferring of author's whole intellectual property. Accordingly, to make the public freely use government publications, the government needs to

systematically manage the information on copyrights of publications such as marking them as public publications based on Article 24-2 of the Copyright Act. This study checked the websites of the organizations producing government publications and serving them, and found out that those organizations did not clearly provide all the informations on copyrights of them, and each organization provided such informations in its own way.

This study wants to suggest a method of managing informations on copyrights of government publications in the recording process of them in order to make government publications freely used by the public. It is to meet the purpose of adopting Article 24-2 of the Copyright Act. To fulfill the research aim, this study did literature review and interviews. First, it analyzed the importance of Article 24-2 of the Copyright Act and government publications and how they were managed by reviewing existing researches and standards, directions, and manuals of the Ministry of Culture, Sports, and Tourism and the National Archives and Records Service. Then, this study examined the situations of how the organizations serving government publications such as the organizations publishing them, the National Archives and Records Service, and the National Central Library, etc. provided such informations by examining the websites of those organizations. Subsequently, this study conducted e-mail interviews to those in charge of records and government publications and other workers in central governmental organizations from April 4 to June 13, 2022.

Literature research, interviews, and website analysis revealed problems in the process of producing and managing such publications. First, in the production stage, information on copyrights was not generated. Second, interviewees had difficulty in figuring out whether specific publications were public publications or not, and distinguishing KOGL (Korea Open

Government License) types. Third, they tended to decide whether a specific work was public publication or not after the manuscript was completed, so would fail to register the information on copyright of it. Forth, as those working in this field would prefer joint ownership of intellectual property rather than getting transfer of such property from the author, there were cases where it was difficult to apply KOGL. In the management stage, as there was no system to manage informations of copyrights of government publications, they tended to manage them using Excel or the internal system. As it was not very clear who should manage such informations, the matters were managed passively.

Based on the findings of the analysis, this study suggests ways to improve the situations. First, it is necessary to apply KOGL types to all the government publications. They should be categorized as type 1. Second, it is desirable to build a cooperative system to manage government publications within every organization, and organically manage them. Third, when one applies registration for a government publication, it is advisable to register its KOGL type to make the National Archives and Records Service manage it. Forth, it recommends RMS as the system to manage informations on copyrights. Fifth, and finally, this study suggests that instructions and manuals for record management should be complemented, and there should be education by the National Archives and Records Service.

Key Words: free use of public publications, Article 24-2 of the Copyright Act, KOGL (Korea Open Government License), public publication, registration number of government publication