

오픈넷 포럼

마라케시의 기적:

독서장애인을 위한 정의 구현과 세계지식재산기구의 변화

The Miracle at Marrakesh: Doing Justice for the Blind and Visually Impaired While Changing the Culture of Norm Setting at WIPO

2016년 5월 19일(목) 오후 7시
스타트업 얼라이언스 &스페이스

[오픈넷 포럼]

마라케시의 기적:

독서장애인을 위한 정의 구현과 세계지식재산기구의 변화

일시: 2016년 5월 19일(목) 오후 7시

장소: 스타트업 얼라이언스 &스페이스

주최: 사단법인 오픈넷, CCKOREA

<사회>

우지숙 | 서울대 행정대학원 교수, 오픈넷 이사

<발제>

다이엘 콘웨이(Danielle Conway) 교수

미국 메인 대학교 법대학장(Dean, University of Maine School of Law)

<토론>

윤종수 | CCKOREA 프로젝트 리드, 변호사

남형두 | 연세대 법학전문대학원 교수

남희섭 | 오픈넷 이사장

발제 요약문

다니엘 콘웨이(Danielle Conway) 교수

마라케시의 기적: 시각장애인을 위한 정의 구현과 세계지식재산기구의 변화

Danielle Conway

미국 메인 대학교 법과대학 학장

1. 서문

2013년에 체결된 마라케시 조약('시각장애인 등 독서장애인의 저작물 접근권 강화에 대한 마라케시 조약')은 그 동안 책을 근간으로 하여 형성된 정보 시장에서 배제되어 온 세계 수억 명 시각장애자들의 요구를 충족시키는 획기적인 사건이다. 시각장애인을 비롯한 독서장애인들이 지식과 정보 시장에서 차단되어 왔음은 오래된 문제지만, 저작권 보호를 규정한 각종 조약들이 국제 조약이기 때문에 개별 국가나 지역 차원으로는 해결에 어려움이 있을 수밖에 없었다. 국제 저작권 보호 체제는 지금까지 주로 저작자의 권리를 수호하는 데에 초점을 맞춰 왔다. 이에 비해 마라케시 조약은 저작권자뿐 아니라 이용자의 권리를 고려했다는 점에서 큰 변화이며, 특히 조약의 수혜자 대부분이 개발도상국이나 저개발국 국민이라는 점을 고려하면 더욱 그 의미가 크다. 세계지식재산기구(WIPO) 등 세계 저작권 체제에서 공공 이익에 관심을 돌리는 새로운 문화가 정착되기 시작했다는 점도 중요한 점이다.

2. 책 기근(The Book Famine)

전세계 시각 장애자는 3억1천4백만 명에 이르며, 그 중 90%가 개발도상국 국민이다. 유네스코는 매해 한 나라에서 평균 220만 권의 책이 출간되는 것으로 추정한다. 그 중에서 시각장애자가 이용할 수 있는 형태는 1~7%에 지나지 않는다. 이것이 바로 책의 기근 현상을 낳는다.

이런 상황은 출판물에 대한 독점적 권리만을 강조하는 저작권법에도 원인이 있다. 기술 발달 덕분에 시각장애자들이 편하게 접근할 수 있는 매체 형태가 다양해졌음에도 불구하고 책의 기근 상황에 변화가 없었던 이유는, 저작권법 자체가 디지털 영역으로 확장하였기 때문이다.

지적재산권법이 합리적이고 객관적이며 가치중립적이라고 생각하는 사람은, 지금처럼 저작권 기업의 이익만을 보호하는 지적재산권 강조 풍토가 당연한 것이라 생각할 것이다. 그러나 책 기근 상황은 공공 이익의 심각한 침해를 초래했다. 즉 시각장애자의 정보 접근 차단은 교육 기회 제한 → 취업 기회 제한 → 빈곤 상황 지속의 순서로 전개되며 악영향을 미쳤다.

전통적으로 책 기근을 해결하려는 노력은 저자나 출판사의 허락 여부에 달려 있었다. 이들

의 허락을 구하여 장애인이 이용할 수 있는 형태의 출판물을 만들어 내려는 노력이었다. 그와 조금 다른 접근이 나온 것은 미국 저작권법의 Chafee Amendment(1966)였다. 미국 저작권법의 제121절에 첨부된 이 수정안에서는 저작물의 배타적인 권리를 제한하여, 도서관 등 승인된 기관이 기존 출판물 중 일부를 장애인이 이용할 수 있는 형태로 바꾸거나 배포할 수 있도록 하였다.

그러나 국제 차원에서는 기껏해야 각국의 자유 재량에 맡겨졌을 뿐이며, 책 기금을 해결할 수 있는 조치를 각국이 마련하도록 강제하는 접근은 전무하였다. 오히려 국제 저작권 체제는 저작권자의 권리를 더욱 강화하는 데만 초점을 맞추었을 뿐, 모든 이용자의 권리에 관심을 두고 이를 명시한 적은 없었다.

여기서 공공 이익(public interest)을 구현한다는 것은 저작물의 저작권을 제한하고 예외를 두는 입법화를 통해 저작권자의 허락 없이도 모든 사람이 이용할 수 있도록 하는 것을 의미한다. 책 기금 상황의 지속은 이러한 공공 이익 측면에 대한 관심과 논의를 불러일으키기 시작하였다. 예컨대 Ruth Okediji는 공공 이익의 두 요소로 1) 창작자를 위한 적절한 보상 구조 2) 이용자를 위한 적절한 접근 구조를 동시에 거론하며, 저작권 부여와 그 제한 및 예외에 균형이 이루어져야 한다고 주장했다.

그러나 국제 체제는 선진국의 저작권 보유 기관들의 특권을 영속화하였고, 지식을 확산하고 공공 이익 구현한다는 더 큰 목적은 외면해 왔다. 게다가 각국의 다양한 저작권 보호 및 제한 규정은 혼란을 가중하였을 뿐이었다. 예컨대 약 70개 국가에서 시각장애인을 위한 다양한 예외 규정을 두고 있다. 이러한 규정은 수출입되는 저작물에 대해서는 적용되지 않았으며, 심지어 비슷한 규정을 가진 나라 사이에서도 국가간 이동 저작물은 예외로 인정되지 않았다. 국제 체제 차원의 변화가 절실한 상황이었다.

과거에는 저작권자의 권리를 지키는 것이 국제 저작권 체제의 주된 방향이었으나, 지금과 같이 디지털 환경과 정보 접근권에 대한 인권 의식이 고양된 상황에서는 소유권과 공공 이익 사이에 새로운 관계를 정립할 수밖에 없다.

마라케시 이전의 국제 저작권 체제 상황은 저작권과 관련한 가장 중요한 헌법 정신, 즉 소유권과 이용자의 공공 이익 사이에 균형을 맞추도록 한 헌법적 취지가 현실에서 실패하였음을 잘 보여준다. 신기술 발달로 인해 지식 정보들은 속속 온라인화되었으나, 장애인들이 이용할 수 있도록 인쇄물이 다양한 형태로 개발되는 일은 이루어지지 않았다. 이런 내용은 국제 규정에도 명문화되지 않아서 장애인들은 여전히 저작물에 접근할 수 없었다.

이런 상황에서 마라케시 조약은 신기술은 물론이고 기존 출판물에도 접근하지 못하는 수많은 사람들이 존재하는 기형적인 디지털 사회에서 국제 저작권 보호의 역할을 재고하도록 촉구하였다.

3. 마라케시로 가는 길

1824년에 루이 브라유가 점자를 창안하자, 시각장애자들의 독서, 지식 보급, 문화 수용에 국

제적으로 혁명적인 변화가 발생했다. 이후 시각장애자 권익 운동이 등장하였다.

1981년 유네스코와 세계지식재산기구(WIPO)가 추진단을 구성해, 장애인이 저작물을 이용할 수 있도록 하는 조문을 입안해 내는 데 성공했지만 결국 채택되지는 않았다. 이후 여러 국제 저작권 단체에서 연구를 시도했으나 국제적으로 심도 있는 대화를 나누는 데에까지 이르는 못했다. 그러나 Sam Ricketson 교수의 저작권 제한 및 예외 연구는 주요 관심 대상으로 부각했다. 이 연구에 기초하여 2006년에 설리번 리포트가 등장했다. 주디스 설리번이 '시각장애인을 위한 저작권 제한 및 예외'라는 연구를 발표한 것이다. 비슷한 시기에 유엔은 장애인권리협약(UNCRPD)을 채택하였는데, 장애인도 모든 인권과 기초적 자유를 향유할 수 있어야 한다고 규정하였다. 여기에는 정보를 얻을 수 있는 자유도 포함되었다.

2008년에는 세계시각장애인연맹 등이 독서장애인을 배려한 조항을 입안하기 위해 전문가 그룹을 구성하였으며, 이에 따라 2009년에 브라질, 에콰도르, 파라과이가 저작권 제한 및 예외를 규정한 공동 제안을 '저작권 및 관련 권한에 대한 상임위원회(SCCR)' 제18차 회의에 제출하였다. 2010년에는 시각장애인연맹안에 호응하여 아프리카 그룹, EU, 미국이 각기 조약 초안을 제출했다. 이 이슈에 대한 관심과 필요성은 커졌음이 입증되었으나, 서로 다른 안들을 절충할 협상은 이루어지지 않았다. 다만 저작권 제한 및 예외와 관련한 2개년 프로그램을 수행하기로 동의한 정도였다.

4. 각 기초안들: 생략

5. 마라케시 조약의 내용

A. 네 가지 실질적 의무

저작권자의 권익을 강조하는 의무 조항만 있던 기존 상황과는 달리, 그 제한과 예외를 위한 최소한의 국제 기준을 명시하였다는 것이 마라케시 조약의 특징이다. 인권의 관점에서 공공 이익을 저작권 협약에 구현함으로써 국제적인 저작권 보호 역사에서 획기적인 계기를 마련한 셈이다. 그 핵심의 구체적 내용은 다음과 같다.

▶ 조약 서명국들은 일정한 조건 아래에서 다음과 같은 의무 사항을 준수한다:

- 1) 장애인 이용자를 위하여 재생산, 배포, 수혜자가 접근가능한 형태로 변환 등을 할 수 있도록 각국의 저작권 법에서 제한 및 예외 규정을 둔다
- 2) 접근가능한 형태로 변환한 저작물의 수출을 제공한다
- 3) 접근가능한 형태로 변환한 저작물의 수입을 허용한다
- 4) 효과적인 기술적 보호장치의 우회로 발생하는 손해에 대한 법적 보상이, 이 조약에

따라 저작권 제한과 예외를 향유하는 장애인의 권리를 침해하지 않을 방안을 확립한다

이 조약의 가장 큰 의미는 각국의 저작권법들에 적용될 저작권의 제한과 예외 규정의 최소 기준을 정하고 있다는 점이다.

▶ 조약 제4조 1의 내용

조약 가입국들은 자국의 저작권법에서 재생산권, 배포권, 대중에게 제공하는 권리에 제한과 예외를 둬으로써 (시각장애인과 같은) 수혜자가 접근할 수 있는 형태로 저작물이 공급될 것을 촉진하도록 해야 한다

조약은 구체적인 실행 방식에 대해서는 규정하지 않고 각 당사국들이 의무 사항을 구현할 방법을 찾도록 했다. 저작권자에게 일정한 보상을 해야 할지, 한다면 어느 정도로 할지도 모두 각국이 결정한다.

▶ 조약 제5조 1의 내용

조약 가입국들은 수혜자들이 쉽게 접근할 수 있는 형태의 저작물이 국경을 넘어 자유로이 유통될 수 있도록 하여야 한다. 이러한 저작물이 다른 나라의 수혜자나 승인된 기관 이외의 측에게 유통될 수 있음을 미리 인지하여서는 안 된다

▶ 조약 제6조의 내용

조약 가입국들은 수혜자나 승인된 기관이 각국 저작권법이 허용하는 바에 따라 수혜자가 이용할 수 있는 형태의 저작물을 수입할 수 있도록 하여야 한다.

▶ 조약 제7조의 내용

조약 가입국들은 저작권자가 자신의 저작권을 지키기 위해 기술적 보호조치를 적용하고 그 우회를 저지하며 이에 대한 배상을 취하는 것에 반하여, 수혜자가 저작권의 제한과 예외를 향유할 수 있도록 하여야 한다.

B. 마라케시 조약의 주요 장애: 베른 갭과 3단계 테스트

WIPO의 논의 과정에서 37개 이상의 논쟁 이슈가 있었지만, 그 중에서도 두 가지가 가장 큰 장애로 작용했다. 첫째는 베른 갭(Berne Gap)이었고 둘째는 '3단계 테스트'의 해석과 적용이

었다.

베른 갭(Berne Gap)은 베른 협약에 가입되어 있지 않은 국가들, 더 나아가 '무역 관련 지식 재산권에 관한 협정', WIPO의 저작권 조약 등에 가입되어 있지 않은 국가들을 의미한다.

베른 협약에는 일정한 조건 아래 저작물의 경제적 권리를 제한하는 내용이 있다. 흔히 '자유로운 이용(free uses)'으로 불리는 이 내용은 1) 저작권자의 승인이나 그에 대한 지불 없이 저작물을 이용할 수 있는 경우와 2) 이 같이 예외적인 상황이 적절한지를 검증하기 위해 적용되는 3단계 테스트가 그것이다. 협약 제9조 2에 규정되어 있는 3단계 테스트는 1) 특별한 경우에 한해 2) 해당 저작물의 정상적인 수익 활동을 침해하지 않으며 3) 저작권자의 합법적 권리를 과도하게 침해하지 않아야 한다는 것이다.

베른 협약 체제에 가입되지 않은 나라들, 즉 베른 갭은 선진국들에게 문제로 인식되었다. 협약의 규정에 의거하여 저작권자의 권리를 제한하거나 예외를 두는 나라들과는 달리, 베른 갭의 개발도상국들은 이와 같은 3단계 테스트 등에 애초에 묶이지 않기 때문이다.

이러한 상황은 개발도상국에게도 문제인데, 마라케시 조약의 선제 요건으로 3단계 테스트를 채택하도록 하는 것은, 저작권을 제한하고 예외를 두는 자국의 재량을 제한함으로써 마라케시 조약의 목적과 효과를 무화시키는 것으로 받아들여졌기 때문이다.

이러한 점을 해결하기 위해 조약 제10조는 조약을 적용함에 있어 각국의 재량권을 폭넓게 인정하면서도, 동시에 제10조 3에서는 조약 가입국이 저작권 제한 및 예외를 위해 이러한 융통성을 적용할 때, 해당 조치가 베른 협약이나 유사한 국제 조약의 가입국에 부과되는 권리와 의무에 상응하는 한에서만 유효하도록 하도록 하였다. 이로써 마라케시 가입국들은 저작권을 제한한 조약에 포함되면서도 3단계 테스트의 내용을 실질적으로 준수해야 하도록 되었다. 조약 가입국이 베른 협약, TRIPS, WCT 등에 가입되어 있지 않을 경우, 다른 나라로부터 받은 접근가능한 저작물은 오로지 자국 내에서만 재생산, 배포, 공개해야 한다.

6. 국제 지적재산권 체제에 대한 영향

마라케시 조약에 대한 반대는 유럽과 아메리카 국가들에서 나왔다. 이들 국가는 주요 소프트웨어 생산자, 출판사, 영화사, 음악사들을 거느리고 있는 나라들이다. 이들은 이미 Chafee Amendment가 존재하기 때문에 새로운 조약은 필요없으며, 장애인들이 이용할 수 있는 저작물 생산을 추동하는 것은 이윤 동기이어야 하고, 시각장애인들은 이 같은 자유 시장에 의존해야 한다고 주장했다.

그러나 산업계의 반대는 사실 이윤 감소와는 별로 상관이 없었다. 장애인을 대상으로 한 출판물은 시장 자체가 상대적으로 작기 때문이다. 그들의 진짜 관심은 마라케시 조약이 위험한 전례를 만들고, 명백한 공공 이익이 존재하는 다른 영역으로 확대되어 국제 저작권 체제를 흔들지 않을까 하는 것이다. 그들이 보기에 마라케시 조약은 필연적으로 다른 영역으로 확대되어 지적재산권이 느슨해지는 결과를 가져올 것이었다.

그러나 이들이 인정하지 않는 점이 있었다. 국제 지적재산권 체제는 그 시초부터 '강제적 권리'로, 또 '허용하는 한에서만'의 제한'이라는 모델로 작동되어 왔으며, 모든 국제 저작권 조약들에서 3단계 공식은 이러한 접근을 강화해 왔다는 점이다. 이러한 접근은 공공 이익이 저작권자의 권리에 극단적이고도 불공정하게 종속되는 체제를 공식화했으며, 결과적으로 공개, 배포, 이용에 대한 저작권자의 통제력만 끝없이 커져 왔다.

마라케시 조약이 이룩한 성과는 크게 세 가지이다. 첫째, 전통적으로 외면되어 온 사회 구성원(시각장애인)의 권리에 부응하며, 특히 이들이 다른 사람들과 똑같이 지식과 정보에 접근할 수 있어야 한다는 기본적 인권을 인정하고 있다. 둘째, 마라케시 조약은 과거 저작권자의 이익만을 추구하여 온 국제 지적재산권 체제가 오히려 이들의 권리를 제한하고 예외를 둠으로써, 저작권의 다른 편에 지구 차원의 공공 이익이 존재하고 있음을 공개적으로 인정한 첫 번째 사례라는 점에서 역사적인 사건이다. 셋째, 마라케시 조약은 WIPO의 문화의 변화를 상징한다. 즉 저작권 체제를 강화하는 데에만 초점을 맞추는 과거의 모습에서 벗어나, 기초적인 인권이나 경제 성장, 개발 촉진이라는 국제적인 공공 이익에도 눈을 돌리기 시작했음을 보여준다.

마라케시 조약은 미국의 '공정 이용'이라는 개념을 전세계로 수출하는 첫 발이다. 어떤 이들은 이러한 변화를 두려워하지만, 금전적 보상이 따르는 표현의 자유와 저작권자의 허락 없이 지식과 정보에 접근할 수 있는 권리에 균형을 맞추므로써 저작권이 보다 정당하고 합리적인 권리가 되도록 하는 노력은 앞으로도 꾸준히 진행될 것이다.

토론문

토론문

윤종수 변호사

법무법인 광장

1. 마라케시 조약의 의의 및 체결경위

- 베른협약의 체결 이래로 저작권에 관한 국제 조약이 권리보호의 강화에 치중되어 온 상황에서 저작권의 제한과 예외를 의무사항으로 규정한 최초의 국제규범이라는 점에서 마라케시 조약은 중요한 의미를 갖고 있음. 발제자 역시 WIPO 등 세계 저작권 체제에서 공공 이익에 관심을 돌리는 새로운 문화가 정착되기 시작했다고 평가함.
- 그러나 시각장애인을 위한 제한 외에도 저작권의 제한과 예외에 대한 많은 주장이 있었지만 대부분 무시되어 왔다고 해도 과언이 아님. 마라케시 조약의 체결이 가능했던 이유는 시각장애인이라는 수혜자 그룹이 명확했고 장애인의 정보접근권 보장이라는 거부하기 힘든 정당성을 갖고 있었을 뿐만 아니라 WBUN 등 비중이 큰 이익단체의 영향력이 상당한 역할을 했음을 부인할 수 없음.
- 또한 2006년을 기준으로 184개의 WIPO 가입국 중 57개국이 시각장애인이나 독서장애인을 위한 특별한 법률규정을 마련하고 있는 것으로 조사된 바 있음. 비록 공통된 국제규범에 근거하지 않는 관계로 통일된 모습을 갖추지 못하고 있었지만 주요국가를 포함한 상당수의 국가들은 그러한 제한 규정을 이미 도입하고 있었으므로 다른 사안에 비해 조약 체결에 대한 부담이 덜한 사정이 있었음. 조약체결논의에 있어서는 주로 개발도상국들이 시각장애인 등을 위한 저작권 제한에 관하여 강력한 주장을 하고 선진국들이 이에 반대하는 흐름으로 가고 있었지만, 역설적이게도 국내법에 있어서는 선진국보다 개발도상국들이 그러한 저작권 제한 조항을 갖추지 못하고 있었음.
- 논의 경과를 살펴보면 대부분의 회원 국가들이 시각장애인 등의 저작물 접근확대를 위한 글로벌한 차원에서의 노력이 필요하다는 점에 대해서는 동의하였고, 다만 그 방법에 있어서 조약과 같이 구속력을 갖는 방안(binding instrument)에 중점을 두느냐, 아니면 회원국들의 입법에 대한 권고나 다른 사실적인 수단의 확충 등 구속력을 갖지 않는 방안(non-binding instrument)에 중점을 두느냐가 쟁점이었음.
- 따라서 마라케시 조약이 국제 저작권 체계에서 중요한 의미를 갖고 저작권의 균형적 발전에 목소리를 높여 온 진영의 주목할 만한 승리로 평가될 수 있지만 추가적인 논의의 진전 여부에 대해서는 낙관적인 전망을 하기가 쉽지 않음.

2. 3단계 테스트의 문제

- 1967년 베른협약의 개정으로 복제권이 배타적 권리의 하나로 새로 도입되면서 복제권의

제한 및 예외에 대한 가이드라인이 필요하게 되었고, 이러한 가이드라인은 이미 존재하고 있는 가입국들의 규정을 되도록 수용할 수 있어야 했기 때문에 많은 논쟁 끝에 구체적인 규정이 아닌 일반조항을 채택하는 것으로 결정되었는데, 그 일반조항이 이른바 3단계 테스트임.

- 이렇게 탄생하게 된 3단계 테스트는 그 후 TRIPs가 제13조에서 이를 거의 그대로 차용하면서 이를 복제권에 한정하지 않고 모든 저작권에 대한 한계와 예외의 적법성을 평가하는 기준으로 사용하고 베른협약과 달리 임의조항이 아닌 의무조항으로 규정함으로써 중요한 의미를 갖게 되었음. 그 후 1996년의 WCT와 WPPT도 이를 도입하면서 3단계 테스트는 저작권의 한계와 예외에 관한 일반적 국제규범으로의 모습을 갖추게 되었음. 마라케시 조약에서도 이 3단계 테스트는 조약의 적용을 보장하기 위한 필요한 조치의 채택에 있어 기준이 됨을 명시하고 있음.
- 3단계 테스트에 따르면, 저작재산권의 제한과 예외는 (1) 어떤 특별한 경우(certain special case), (2) 저작물의 통상적인 이용과 충돌하지 아니할 것(not conflict with normal exploitation of the work), (3) 저작자의 합법적인 이익을 부당하게 해치지 아니할 것(not unreasonably prejudice legitimate interest of the author)의 세 가지 요소에 따른 테스트를 차례로 만족해야 하고, 어느 저작재산권의 제한과 예외 조항이 한 단계에서 그 테스트를 통과하지 못하면 다음 단계는 판단할 필요 없이 위 규정에 반하게 됨.
- 기본적으로 일반 조항은 입법기술상 그 개념의 개방성 때문에 좀 더 유연하고 탄력적인 적용이 가능하도록 만들어지나, 국제조약에서 적용된 3단계 테스트는 일반조항으로서 독자적으로 적용되는 것이 아니라 기존에 존재하던 한계와 예외규정에 추가적으로 적용됨으로써 오히려 기존규정의 요건을 더욱 엄격하게 하는 역할을 하고 있음. 특히 불확정 개념과 이익형량이라는 고도의 규범적 도구를 사용하고 있어 국내입법과 국제규범의 부합여부가 오히려 불명확해져 더 불안한 법적 상태에 놓이게 될 우려가 있음.
- 특히 저작권의 한계나 예외 조항이 경제적 경쟁관계나 경제적 이익의 균형에 근거하는 것이 아니라 시각장애인의 보호와 같이 비경제적인 가치, 즉 공공목적, 특정계층의 보호 등에 근거하는 경우 3단계 테스트의 조화가 용이하지 않음. 극단적으로 흐르는 경우 모든 실질적 중요성이 있는 저작물의 현재적·잠재적 이용은 저작권자의 몫이므로 이에 제한을 가하는 것은 용납될 수 없다는 견해도 가능하기 때문임. 결국 저작권의 한계와 예외에 관하여 권리자와 이용자의 이익균형을 근간으로 한 일반원칙으로서 유연성을 가지고 제반 문제를 해결하기 위하여 도입된 3단계 테스트가 그 바람직한 취지와 특성에도 불구하고 실제 적용에 있어서는 오히려 일방적인 권리의 강화와 경직된 결과를 초래할 수 있는 위험성을 갖고 있다는 것이 3단계 테스트의 딜레마인데 이번 마라케시 조약에 있어서도 그 기조가 계속 유지되고 있다는 점이 문제라고 할 수 있음.

3. 수혜자의 확대의 필요성

- 이번 조약 논의 과정에서 청각장애인을 위한 저작권제한에 대한 조사도 이루어진 바 있

고, 국내 저작권법의 경우에는 2013년에 청각장애인 등을 위한 저작권 제한 규정이 도입되기도 하였지만 마라케시 조약으로 시각장애인의 저작권 제한만 부각되어 상대적으로 다른 장애, 특히 자폐 등 발달장애인의 문제가 소홀해질 염려가 있음. 전체 장애 유형의 분포를 살펴보아도 시각장애인뿐만 아니라 다른 장애를 가진 장애인에 대한 고려가 필요한데 이에 대해서는 논의가 제대로 이루어지지 않고 있음.

- 발달장애의 경우 정상적인 사회생활을 위한 교육이 필수적이고 이를 위해서는 특수학교에서 사용되는 특수교재뿐만 아니라 다양한 정보를 이해가능한 형태로 전달할 수 있는 효과적인 대체의사소통 수단이 마련될 필요가 있는데 저작권법에서는 이를 뒷받침할 법적 제도를 마련하고 있지 못하고 있음.

장애유형	2014		
	남자	여자	계
▲ ▼ ▢	▲ ▼ ▢	▲ ▼ ▢	▲ ▼ ▢
총계	1,448,878	1,045,582	2,494,460
지 체	749,259	546,349	1,295,608
뇌병변	143,931	107,612	251,543
시 각	150,843	101,982	252,825
청각 · 언어	151,451	119,603	271,054
청각	138,356	114,423	252,779
언어	13,095	5,180	18,275
지적	111,183	73,172	184,355
자폐	16,629	2,895	19,524
정신	50,594	46,369	96,963
신장	40,650	29,784	70,434
심장	4,000	2,401	6,401
호흡기	9,392	3,053	12,445
간	7,000	2,668	9,668
안면	1,557	1,132	2,689
장루 · 요루	8,513	5,354	13,867
간질	3,876	3,208	7,084

- 조약 체결 과정에서 드러난 권리자 측의 우려가 시각장애인을 위한 저작권 제한에 관한 조약체결 자체가 아니라, 그보다는 저작권 제한이 조약체결을 통해 성안이 되는 선례가 만들어질 경우 추가적인 저작권 제한의 도입 요구가 거세지는 상황임을 고려할 때 이와 같은 저작권 제한의 확대에 대해서는 거부감이 강할 것으로 예상됨.
- 저작권 제한의 확대가 마치 이전까지는 불가능 했던 저작권 침해를 가능하게 만든다거나 당연히 확보되어야 할 시장을 침해하는 문제로 보는 시각의 극복이 관건이라고 할 수 있음.

콘웨이(Danielle Conway) 교수님 발제에 대한 토론

남형두 교수

연세대 법학전문대학원 교수, 계란과바위¹⁾ 대표

먼저 “마라케시의 기적”을 발표해주신 Conway 교수님께 깊이 감사드립니다.

시각장애인의 정보접근권 향상은 저작권과 충돌할 수밖에 없는 지점이 있습니다. 권리의 탄생으로부터 오늘에 이르기까지 대체로 확장 및 강화 일로에 있는 ‘저작권’은 표현의 자유 또는 정보접근권과 갈등을 빚어 왔습니다. 그런데, 정안인(비시각장애인)의 정보접근권과 저작권의 충돌 문제와 달리 시각장애인의 정보접근권과 저작권의 충돌 문제는 실질적으로 선택과 대체 가능성이 없다는 점에서 절실하며 그 절실함 끝에 인권이라는 양보할 수 없는 가치에 맞닿아 있습니다.

저작권 또는 저작권자에 대해 우호적이거나 정보공유에 보다 더 큰 가치를 부여하는 것은 입장에 따라 갈릴 수 있습니다. 여기에 산업적 또는 정책적 접근(policy-based approach)을 할 경우 서로 화해할 수 없는 차이를 보이기도 합니다. 그러나 인권과 저작권이 충돌을 일으킬 경우 큰 틀에서 그 갈등관계의 해소는 “인권의 저작권에 대한 우위”, 다시 말해 저작권의 인권에 대한 비켜섬, 또는 양보로 해결되어야 합니다. 여기에서 저작권에 관한 찬반(pros and cons) 논의는 무의미하거나 지나치게 누군가에게는 무자비한 것이 되기 때문입니다.

시각장애인의 정보접근권을 향상하기 위해 저작권을 제한하는 마라케시 조약은 처음 논의가 시작된 때로부터 최종 타결에 이르기까지 오랜 기간이 걸렸습니다. 현재에도 미국 등 주요 선진국(대체로 저작권 보호에 적극적인 국가들)은 비준을 하지 않고 있습니다. 이는 소수자의 인권 문제가 그렇듯, 무지에서 비롯된 측면이 강합니다. 또는 한번 양보하면 계속 무너지게 된다는 강박 관념 - 이는 저작권이 탄생으로부터 현재까지 지속적으로 그 권리성과 재산권성에 대해 도전을 받고 있는 것과 무관하지 않음 - 때문에, 마라케시 조약으로 발생한 저작권자의 피해가 부풀려지는 측면도 있습니다. 이런 문제, 즉 무지와 과장의 문제는 시각장애인의 정보접근권을 인권 측면에서 접근할 때 상당 부분 해소될 수 있습니다.

본 토론자는 마라케시 조약 체결 이후 국회 비준(비준서 기탁)을 미루고 있던 우리 정부에 대해 그 비준을 촉구하는 취지의 논문을 발표한 적이 있습니다(**남형두, “마라케시 조약의 의의와 우리나라에 미치는 시사점 - 인권의 저작권에 대한 우위 확인”, 저스티스, 통권 제 146-1호(2015. 2.), 한국법학원**). 이 논문을 토론의 일부로 제출합니다(별첨).

그밖에 시각장애인의 정보접근권과 저작권의 갈등 문제에 관심 있는 분들을 위해 본 토론자가 발표한 논문과 칼럼 등을 소개하면 다음과 같습니다.

1) “계란과 바위”는 2014년 장애인(주로 시각장애인)의 정보접근권 등 인권 문제를 법적으로 해결하기 위해 만든 연구 모임입니다.

논문

1. "장애인의 정보접근권과 저작권 - 디지털 시대의 장애인복지에 관한 사회적 모델의 적용", 법조 2011.7.(통권 제658호), 법조협회
2. "마라케시 조약의 의의와 우리나라에 미치는 시사점 - 인권의 저작권에 대한 우위 확인", 저스티스 2015.2.(통권 제146-1호), 한국법학원(별첨)
3. "장애인 정보접근성 향상을 위한 입법과제 - 장애인의 능동적 사회참여를 위한 기본 전제", 입법과 정책 제7권 제2호, 2015.12. 국회입법조사처²⁾

칼럼 등

1. "시각장애인에게 꿈을 주자" 한국일보 2009. 4. 23.자 칼럼
2. "시각장애인에 빛 밝힌 개정 도서관법" 한국일보 2009. 9. 24.자 칼럼
3. "視覺 장애 학생들 제때 교과서 받게 하자", 조선일보 2015. 9. 22.자 칼럼
4. 이희욱, "시각장애 아동 교과서, 정부가 책임지고 보급해야", 블로터 2015. 10. 7.자 인터뷰 <http://www.bloter.net/archives/240445>

2) 이 논문 작성 제출 후 출판 전인 2015. 10. 8. 정부는 국회에 비준안을 제출하는 대신 바로 세계지적재산권기구(WIPO)에 비준서를 기탁했습니다. 이로써 우리나라는 11번째 비준국이 되었습니다.

마라케시 조약의 의의와 우리나라에 미치는 시사점 - 인권의 저작권에 대한 우위 확인 -

연세대학교 법학전문대학원 교수·법학박사 남 형 두

논문요지

시각장애인의 정보접근을 향상시키기 위해서는 시각장애인들이 접근하여 이용할 수 있는 파일의 제공이 전제되어야 한다. 그런데 저작권자의 허락이 없다면 파일의 제공은 저작권침해에 해당한다. 여기에서 장애인의 정보접근권과 저작권의 충돌 문제는 첨예하게 된다.

지난 30여 년 간 국제사회의 노력 끝에 2013. 6. 27. 시각장애인의 저작물 접근권 개선을 위한 마라케시 조약이 채택되었다. 우리나라는 2014. 6. 26. 서명하였다. 조약의 국제적 발효와 국내 비준이라는 어려운 절차가 남아 있는 현 상황에서 시각장애인의 정보접근권을 인권 차원에서 실질적으로 보장하기 위해 저작재산권을 일부 제한하는 것은 장애인 인권과 저작권의 공정한 균형(fair balance)을 위해서도 필요하다.

이 논문은 마라케시 조약의 국내 비준 촉구와 비준에 따른 국내 이행 과정에서의 저작권법 개정 논의라는 구체적인 실천적인 목적을 위해 작성되었다. 마라케시 조약은 국제인권사, 특히 장애인권사에 남을 만한 중요한 국제적 합의로서, 시각장애인의 정보접근권 향상을 위해 저작재산권을 포괄적으로 제한하기로 한 어려운 합의를 이루어냈다는 점에서 저작권법 역사에서도 매우 중요한 전기가 되고 있다. 여기에서 이 논문은 위와 같은 현실적 필요를 넘어 저작권이라는 제도를 둘러싸고 끊임없이 제기되는 적정한 보호의 범위가 어디까지인지에 대해 저작권 제도의 본질을 돌아보게 하는 매우 근본적인 질문을 던지고자 한다.

우리나라는 국제사회에서 저개발국가 또는 후진국의 지위에서 벗어나 교역이나 경제 규모 및 산업구조에 있어서는 선진국 대열에 올랐다고 할 수 있다. 한편, 조약에 서명한 우리나라의 경우 국회에서 비준한다고 하더라도, 이미 국내 저작권법이 마라케시 조약이 요구하는 수준에서 크게 벗어나 있지 않을 정도로 완비돼 있으므로 국내법 개정 등에 대한 부담도 적은 편이다. 이상 여러 가지 점을 종합할 때, 우리 정부는 과거 국제 인권관련 조약의 서명과 비준에 있어 매우 소극적이었던 태도를 버리고, 마라케시 조약의 국제적 발효를 위해 보다 적극적으로 나설 필요가 있다. 먼저는 국내 비준을 서두르고, 이어서 국제무대에서도 보다 적극적으로 노력함으로써 국제 장애인인권과 저작권 분야에서 리더십을 발휘할 것이 요구된다.

주제어 : 마라케시 조약, 시각장애인의 정보접근, 시각장애인을 위한 복제, 정보격차, 사회적 모델

* 논문접수: 2014. 11. 25. 심사완료: 2014. 12. 24. 게재확정: 2015. 1. 29.

I. 서 론

오랜 논의 끝에¹⁾ 드디어 2013. 6. 27. 세계지적재산권기구(World Intellectual Property Organization, WIPO)가 모로코 마라케시에서 개최한 “시각장애인의 저작물 접근권 개선을 위한 조약의 체결을 위한 외교회의(Diplomatic Conference to Conclude a Treaty to Facilitate Access to Published Works by Visually Impaired Persons and Persons with Print Disabilities)”에서 “시각장애인의 저작물 접근권 개선을 위한 마라케시 조약(Marrakesh Treaty to Facilitate Access to Published Works for Persons Who Are Blind, Visually Impaired, or Otherwise Print Disabled)”(이하 ‘마라케시 조약’이라 함)이 채택되었다.

시각장애인의 정보접근을 개선하고 그에 따라 저작권을 제한하는 국제조약은 세계 인권의사에 남을 만한 거대한 족적이다. 동시에 저작권법 측면에서도 저작권에 관한 최초의 국제협약인 베른협약(International Convention for the Protection of Literary and Artistic Works)(1886년) 이후 장애인의 정보접근을 위해 저작권을 포괄적으로 제한한 최초의 국제협약이라는 점에서 그 의미는 매우 크다.

우리 정부는 2014. 6. 26. 서명함으로써 미국, 유럽연합(EU), 중국을 포함해 78번째 서명국가가 되었다.²⁾ 조약의 효력은 20개 WIPO 회원국이 비준서나 가입서를 기탁한 때로부터 3개월 후에 발생하며(제18조), 조약 당사자에 대한 효력은 위 20개 체약당사자의 경우 이 조약의 발효일 이후, 그 밖의 체약당사자의 경우 해당 체약당사자가 세계지적재산권기구 사무총장에게 비준서나 가입서를 기탁한 때로부터 3개월 후에 발생한다(제19조).

2014. 12. 31.까지 마라케시 조약 비준서 또는 가입서를 기탁한 나라는 인도를 비롯해 5개 국으로 알려져 있다. 조약이 발효되기 위해서는 앞으로도 15개국 이상이 비준서 또는 가입서를 기탁해야 하는데, 그 과정에서 국제적 공감대 형성이 필요하다. 우리나라는 서명만 하였을 뿐 국회 비준을 한 상태는 아닌데, 국회 비준을 위해서는 시각장애인의

1) 일반적으로 마라케시 조약은 2004년 11월 WIPO 저작권 및 저작권접권 상설위원회(SCCR)에서 시각장애인의 저작물 접근권 개선을 위한 제한과 예외 논의를 시작한 것으로 알려져 있으나, 사실은 1982년부터 시작된 것이니 30년 이상 논의 끝에 나온 결과물이다. 그 자세한 것은 다음 II장에서 논의한다.

2) 조약은 마라케시에서 개최되는 외교회의에서 서명을 받을 수 있도록 개방되며, 추후 자격 있는 당사자가 서명할 수 있도록 이 조약을 채택한 때로부터 1년간 세계지적재산권기구 본부에서 개방된다고 되어 있는데(제17조), 우리 정부는 조약 채택일로부터 1년이 되는 마지막 날에 서명을 하였다. 황소현, “시각장애인의 저작물 접근권 개선을 위한 마라케시 조약 서명”, 저작권문화 제240호(2014. 8), 32면.

정보접근권 향상을 위한 저작권자와의 타협과 조화라는 국민적 합의가 있어야 한다.

이 논문은 마라케시 조약의 국내 비준 촉구와 비준에 따른 국내 이행 과정에서의 저작권법 개정 논의라는 구체적이고도 실천적인 목적을 위해 작성되었다. 한편, 마라케시 조약은 국제인권사, 특히 장애인권사에 남을 만한 중요한 국제적 합의로서, 시각장애인의 정보접근권 향상을 위해 저작권권을 포괄적으로 제한하기로 한 어려운 합의를 이루어 냈다는 점에서 저작권법 역사에서도 매우 중요한 전기가 되고 있다. 이 논문은 위와 같은 현실적 필요를 넘어 저작권이라는 제도를 둘러싸고 끊임없이 제기되는 적정한 보호의 범위가 어디까지인가에 대해 저작권 제도의 본질을 돌아보게 하는 매우 근본적인 질문을 던지고자 한다.

위와 같은 목적에서 작성된 이 논문은 II장에서 마라케시 조약이 체결되기까지의 논란을 간단히 살펴볼 것이다. 이는 조약 채택 이후 국제적 발효와 개별국가의 발효를 위한 국내 비준 과정에서 여전히 반복될 논란이라는 점에서 과거의 문제가 아니라 현재와 미래의 문제가 되기도 하기 때문이다. III장에서는 조약이 갖는 여러 의미를 논쟁적으로 살펴볼 것이다. 시각장애인의 정보접근권이 인권의 구체적 실현으로서 저작권과 충돌을 일으킬 때 인권이 저작권에 우선할 수 있음을 인권, 정보, 저작권, 장애인복지 측면에서 각기 살펴볼 것이다. 여기에서는 여러 다른 전공 분야가 어우러진 논의가 진행될 것이다. IV장에서는 마라케시 조약의 비준에 따른 국내법, 특히 저작권법 개정 요인을 살펴볼 것이다. 이미 우리나라 저작권법은 마라케시 조약 수준으로 개정, 정비된 상태에 있으므로 현행법의 내용을 살펴보는 것으로도 국회 비준에 대한 부담을 줄일 수 있을 것이다. 그밖에 일부 추가 개정이 필요한 부분에 대한 논의도 할 것이다.

II. 조약 탄생 과정의 국제적 논의

마라케시 조약은 시각장애인에 대한 저작권 제한이 천명된 최초의 국제조약이라는 점 외에 특정한 저작권 제한만을 다룬 최초의 국제적 합의라는 점에서 의의를 찾을 수 있다.³⁾ 최초라는 수식어에서 보듯 이 조약은 논의의 시작으로부터 최종 타결에 이르기까지

3) 마라케시 조약이 산업재산권에 관한 세계 최초의 조약인 파리협약(Paris Convention)과 저작권에 관한 최초 조약인 베른협약(Berne Convention)의 연장선상에서 차지하는 위치에 관해서는 다음 논문 참조. Catherine Seville, "The Principles of International Intellectual Property Protection: from Paris to Marrakesh", *W.I.P.O.J.* 2013, 5(1), pp. 95-104.

지난(至難)한 과정을 거쳤다. 그런데 문제는 앞으로 조약으로서 효력이 발생하고 조약 당사국에도 효력이 발생하기 위해 여전히 협료가 예상된다는 점이다. 조약 탄생 과정의 논의가 조약의 서명 단계와 서명 당사국 내의 비준 단계에서 반복될 수 있기 때문이다. 여기에서 조약의 태동에서 채택에 이르기까지의 과정을 살펴볼 필요가 있다.

세계지적재산권기구(WIPO)는 시각장애인의 정보접근 문제를 해결하기 위해 지속적으로 연구와 토론을 해왔는데, 그 시작은 1982년 WIPO와 UNESCO (United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization)가 정보접근에 있어 저작권 장벽을 논의하기 위해 워킹 그룹(working group)을 만들었을 때부터라고 할 수 있다.⁴⁾ 보다 가깝게는 2004. 11. WIPO 저작권 및 저작권접권 상설위원회(Standing Committee on Copyright and Related Rights, SCCR)에서 시각장애인의 정보접근 향상을 위한 저작권 면제 조약에 관한 논의를 시작했다.⁵⁾

기본적으로 저작권을 포함한 지적재산권을 둘러싼 국제적 이해관계는 남북문제라고 할 수 있다.⁶⁾ 그런데 특히 시각장애인을 위한 저작권 제한 논의는 매우 첨예한 남북문제다. 구체적으로 남북문제는 두 가지로 나누어 볼 수 있다.

첫째, 시각장애인의 정보접근 문제를 이해당사자인 시각장애인과 저작권자 측면에서 볼 때, 수적으로 저개발국에는 시각장애인들이 우세하고 선진국에는 저작권자들이 우세하다는 점에서 시각장애인의 정보접근권 문제는 고전적인 남북문제로 볼 수 있다.⁷⁾ 전 세계 시각장애인에 대한 통계는 시각장애인의 범위를 어떻게 보느냐에 따라 차이가 있지만,⁸⁾ 그 상당수는 전맹이 아닌 저시력이고 그 중 약 90%가 저개발국가(LDC)에 거주하

4) 비정부조직인 세계맹인연맹(The World Blind Union, WBU)과 국제지식생태계(Knowledge Ecology International, KEI)가 초안 작성에 주도적 역할을 하였다. Jeremy De Beer, "Applying Best Practice Principles to International Intellectual Property Lawmaking", *IIC* 2013, 44(8), pp. 884, 897-898; Shae Fitzpatrick, "Setting Its Sights on the Marrakesh Treaty: The U.S. Role in Alleviating the Book Famine for Persons with Print Disabilities", 37 *B.C. Intl & Comp. L. Rev.* 139, 145 (2014); Aaron Scheinwald, "Who Could Possibly be Against a Treaty for the Blind?", 22 *Fordham Intell. Prop. Media & Ent. L.J.* 445, 449 (2012).

5) Fitzpatrick, 앞의 논문(주 4), 145면.

6) 선진국과 후진국 간의 지적재산권의 격차에 대해서는 다음 문헌 참조. Susan K. Sell, *Power and Ideas: North-South Politics of Intellectual Property and Antitrust*, SUNY Press, 1998. 같은 차원에서 장하준 교수는 서구 선진국의 후발 국가들에 대한 경제압력의 부당성을 지적하는 과정에서 지적재산권을 하나의 소재로 제시하고 있다. Ha-Joon Chang, *Kicking Away the Ladder Development Strategy in Historical Perspective*, Anthem Press, 2002, pp. 81-85; *Globalisation, Economic Development and the Role of the State*, Zed Books, 2003, pp. 273-301; *Bad Samaritans - Rich Nations, Poor Policies & the Threat to the Developing World*, Random House Business Books, 2007, pp. 122-144.

7) 시각장애인의 대부분은 저개발국가(less developed countries)에 살고 있으나, 시각장애인들에게 접근가능한 대체포맷을 제공할 수 있는 저작권자들의 대부분은 선진국에 살고 있다. Scheinwald, 앞의 논문(주 4), 452-453면.

고 있다는 데에 대해서는 큰 이견이 없다.⁹⁾

둘째, 시각장애인의 정보접근도에서 선진국과 후진국에 차이가 있다. 선진국의 시각장애인 20권에 1권꼴로 접근이 가능함에 비해, 후진국의 시각장애인은 100권에 1권꼴로 접근이 가능하다고 한다.¹⁰⁾ 이는 장애인의 정보격차의 문제인데,¹¹⁾ 후진국의 정보격차가 선진국에 비해 심각하다.

위와 같이 남북문제로 인식되어 왔던 시각장애인의 정보접근권 보장을 위한 저작권 제한 논의에서 미국, 유럽, 호주 등 선진국은 비교적 소극적 자세를 견지했고, 대체로 남미(브라질, 우루과이, 파라과이), 캐리비안 국가, 이란, 방글라데시, 아프리카 등 후진국 또는 개발도상국은 적극적 자세를 유지해 왔다.¹²⁾ 한편, 비정부 당사자(non-state parties)로서 국제출판협회(International Publishers Association, IPA) 같은 기관이나,¹³⁾ 마이크로소프트사와 같은 지적재산권을 기반으로 하는 기업은 부정적 입장을 유지해 왔다.¹⁴⁾

사실 미국의 입장 변화가 없었다면 이 조약이 채택되기는 어려웠다. WBU 등 국제 장애인 단체를 비롯한 인권단체의 압력에도 불구하고 자국의 저작권 단체나 기업 등의 반발 때문에 적극성을 보이지 않았던 미국은 WIPO SCCR의 제22차 회기를 전후로 반대에서 수용으로 입장을 선회하게 되는데, 이 회의의 산물인 SCCR/22/16 문서(2011.

8) 2억8천5백만 명이라는 견해[Scheinwald, 앞의 논문(주 4), 451면]와 3억1천4백만 명이라는 견해[Sean Williams, "Closing in on the Light at WIPO: Movement towards a Copyright Treaty for Visually Impaired Persons and Intellectual Property Movements", 33 *U. Pa. J. Int'l L.* 1038, 1036 (2012)] 등이 있다.

9) Scheinwald, 앞의 논문(주 4), 451면.

10) 위 논문, 448-449면. 한편, Williams에 따르면 위 비율이 0.5%라고 하는데[Williams, 앞의 논문(주 8), 1037면], 이와 같은 통계의 차이는 후진국에 대한 개념 정의의 차이에서 비롯된 것이다. Scheinwald는 저개발국가(less developed countries), Williams는 개발도상국(developing countries)을 전제로 한다. 중요한 것은 선진국에 비해 후진국 시각장애인들이 정보접근에 있어서 심각한 불균형적 어려움을 겪고 있다는 것이다.

11) 우리나라의 장애인 정보격차도 매우 심각한 수준에 있는데, 이에 대해서는 후술(III.2.)하기로 한다.

12) Scheinwald, 앞의 논문(주 4), 469-473면. 조약 체결을 위한 논의 과정에서 강력한 지지 입장을 취한 국가들 중에는 뉴질랜드 같은 선진국이 있지만 이는 어디까지나 예외적인 경우이고, 대개의 경우 후진국들이다.

13) Fitzpatrick, 앞의 논문(주 4), 146면; Scheinwald, 앞의 논문(주 4), 469면.

14) 마이크로소프트사는 마라케시 조약의 채택으로 창작의 인센티브가 감소될 것이라는 우려를 표명했다. Williams, 앞의 논문(주 8), 1070-1071면; Comment by Laura Ruby, Director, Accessibility Policy & Standards and Jule Sigall, Senior Copyright Counsel, Microsoft Corporation, to Maria Pallante, Associate Register for Policy & International Affairs United States Copyright Office, "Notice of Inquiry and Request for Comments on the Topic of Facilitating Access to Copyrighted Works for the Blind or Other Persons With Disabilities" (Nov. 13, 2009). <http://www.copyright.gov/docs/sccr/comments/2009/comments-2/jule-sigall-microsoft-corporation.pdf> (2014. 8. 27. 방문).

11. 4.)는 개발도상국의 안과 미국, EU의 안이 통합된 것으로서 그 법적 기초를 조약으로 설정하고 있다는 점에서 현재의 마라케시 조약이 성립될 수 있었던 대타협의 산물이라고 할 수 있다. 그런데 미국이 입장을 선화하게 된 데는 미국 의회의 노력이 주효했다. 대표적으로 미 상원의 보건, 교육, 노동, 연금 위원회의 Tom Harkin과 Bernard Sanders 등 두 상원의원이 미국 특허상표청(US Patent and Trademark Office)에 시각장애인을 위한 저작권 예외조항을 인정하는 국제조약의 채택을 지지하는 공문(2011. 9. 28.)을 보내기도 했는데,¹⁵⁾ 이와 같은 노력이 더해져 미국 내의 반발에도 불구하고 이 조약의 채택이 가능하게 된 것이다.¹⁶⁾ 이후 논의 끝에 2013년 6월 17일에서 28일까지 개최된 외교회의의 결과, 조약으로 성립하게 되었다.

Ⅲ. 조약의 의의

1. 국제 인권사의 연장

마라케시 조약은 전문에서 세계인권선언(Universal Declaration of Human Rights, UDHR, 1948년)과 UN 장애인권리협약(Convention on the Rights of Persons with Disabilities, CRPD, 2006년)에서 선언한 비차별, 기회균등, 접근성, 효율적인 사회참여와 통합의 원칙을 확인하고 있다. 조약은 시각장애인의 정보접근을 인권 차원에서 다루고 있다는 점에서 주목을 끈다. 사실 국제인권장전이라 불리는 세계인권선언과 국제인권규약(1966년)¹⁷⁾은 직접적으로 장애인의 정보접근을 논하고 있지 않다.¹⁸⁾ 그보다는 장애인권리협약¹⁹⁾에서 보다 직접적인 근거를 찾을 수 있다. 잘 알려진

15) <http://keionline.org/node/1282> (2014. 8. 25. 방문);
<http://keionline.org/sites/default/files/Harkin-Sanders%20Letter%20to%20PTO.pdf>
 (2014. 8. 25. 방문).

16) Fitzpatrick, 앞의 논문(주 4), 146-147면.

17) 국제인권규약(ICHR)은 세계인권선언을 구체화한 것으로서, A규약 “경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약(International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, ICESCR)(이른바 ‘사회권규약’)(1976. 1. 3. 발효, 우리나라 1990. 7. 10. 발효)과 B규약 “시민적·정치적 권리에 관한 국제규약(International Covenant on Civil and Political Rights, ICCPR)(이른바 ‘자유권규약’)(1976. 3. 23. 발효, 우리나라 1990. 7. 10. 발효)으로 구성되어 있다.

18) 사회권규약(ICESCR)에서 효율적 사회참여를 위한 교육권을 보장하고 있고, 자유권규약(ICPPR)에서 정치적 의사표현의 자유를 보장하기 위한 정보접근권을 인정하고 있지만, 이로써 시각장애인의 정보접근권을 위해 저작권에 대한 예외를 인정하는 근거로 삼는 데는 논란의 여지가 있다는 견해가 있다. Scheinwald,

바와 같이 장애인권리협약은 우리나라 장애인차별금지 및 권리구제에 관한 법률(이하 “장애인차별금지법”)의 모델이 되기도 했다.

우선 장애인권리협약 제30조 제3항은 지적재산권을 보호하는 법으로 인해 장애인의 문화생활 등의 참여를 위한 접근에 불합리하거나 차별적인 장벽이 발생하지 않도록 규정하고 있다.²⁰⁾ 이는 마라케시 조약의 핵심적인 정신에 맞닿아 있다고 할 것이다. 장애인권리협약 제2조의 “합리적 편의제공”에서 말하는 “그것이 요구되는 특별한 경우”와 “과도하거나 부당한 부담을 지우지 아니하는 필요하고 적절한 변경과 조정”²¹⁾의 해석과 관련하여, 시각장애인에게 접근가능한 대체포맷을 제공하도록 하는 마라케시 조약은 저작권자에게 과도하거나 부당한 부담을 지우지 아니하고, 나아가 필요하고 적절한 변경과 조정에 해당한다고 보는 전제하에서 있다고 할 수 있다. 한편, 최근 논란이 있는 영상저작물에 대해 이를 접근할 수 없는 시각장애인에게 화면해설을 제공하는 것이 허용되는지에 대해서는 여전히 위 장애인권리협약의 “합리적 편의제공” 측면에서 논의가 진행돼야 할 것이다.

한편, 장애인권리협약 제24조(교육)에 더하여, 교육 연령에 있는 장애아동의 경우 UN 아동권리협약 제23조도 시각장애가 있는 학생(아동)의 정보접근권을 보장하기 위한 근거 규정이 될 수 있다.

이상에서 본 바와 같이 마라케시 조약은 세계인권선언과 장애인권리협약의 연장선에서 시각장애인의 정보접근권을 인권의 하나로써 파악하고 있으며 저작권 제한의 근거로 삼고 있는바, 장애인권의 역사에서 획을 긋는 일대의 사건이라 할 수 있다. 나아가 권리와 법체도의 탄생으로부터 대체로 보호 추세에 있다고 할 수 있는 저작권도 장애인 인권에 우선할 수 없음을 확인한 것으로서, 법 체계 내에서 저작권의 자리매김 또는 공정한 균형(fair balance)에도 기여하였다고 할 것이다.

앞의 논문(주 4), 458-459면.

19) 우리나라에서는 2009. 1. 9. 국회 비준을 거쳐 발효되었다.

20) 제30조(문화생활, 레크리에이션, 여가생활 및 체육활동에 대한 참여)

3. 당사국은 지적재산권을 보호하는 법이 문화자료에 대한 장애인의 접근에 불합리하거나 차별적인 장벽을 구성하지 아니하도록 국제법에 따라 모든 적절한 조치를 취한다.

21) 제2조(정의)

“합리적인 편의제공”이라 함은, 다른 사람과 동등하게 장애인에게 모든 인권과 기본적인 자유의 향유 또는 행사를 보장하기 위하여, 그것이 요구되는 특별한 경우, 과도하거나 부당한 부담을 지우지 아니하는 필요하고 적절한 변경과 조정을 의미한다.

2. 정보화 시대에 걸 맞는 장애인 인권의 실질적 보장

위에서 본 바와 같이 시각장애인의 정보접근권은 인권이다. 한편 이와 상반되는 다른 쪽의 권리인 저작권 역시 재산권의 일종으로서 보호된다. 이와 같이 서로 다른 두 권리가 충돌하는 상황에서 시각장애인의 정보접근권 보장을 위해 저작권을 제한하는 것이 정당성을 가지려면 위에서 본 바와 같이 인권이 재산권인 저작권보다 우선한다는 논리 외에 다른 차원의 접근이 필요하다. 본 항에서는 정보화의 진전에 따른 장애인과 비장애인의 정보격차(information divide) 측면에서 논의하고자 한다.

전항의 논의가 그간 장애인의 인권 보호가 미흡했다는 점에서 과거에 대한 반성과 보상 차원에서 접근하는 것²²⁾이라면, 본항의 논의는 보다 현재와 미래를 향한 것이라고 할 수 있다. 논의를 시작하기로 한다.

가. 정보격차에 대한 일반론

일반적으로 뉴미디어기술 또는 정보기술의 변화에 따라 정보격차가 감소될 수 있다는 견해와 더욱 확대된다는 견해가 상존한다. 이른바 보급이론에 의하면, 시간이 흐를수록 뉴미디어의 가격이 하락됨에 따라 정보부자(the information rich)와 정보빈자(the information poor) 간의 정보격차가 줄어들 것이라고 예측한다.²³⁾ 한편, 정보격차가설에 의하면, 시간이 흐를수록 획득하는 지식과 정보량의 차이가 더욱 벌어져 정보격차가 확대된다고 한다. 많은 정보를 가진 사람의 정보량이 별로 갖지 못한 사람의 정보량보다 더 많이 증가할 것이기 때문에 기존의 정보량이 많은 층과 적은 층 사이에 정보격차는 더욱 심화되고, 정보과잉 현상으로 수용자들은 엄청난 양의 정보를 취사선택해야 하는 문제에 직면하게 되는데, 이 경우 컴퓨터를 이용한 정보검색이 정보과잉 문제를 해결하는 수단이 될 것이다. 여기에서 정보를 더 많이 가진 계층이 컴퓨터와 같은 새로운 정보통신 기술을 이용할 기회를 보다 많이 갖기 때문에 정보격차는 더 늘어날 것이라고 한다.²⁴⁾

위 정보격차에 관한 일반론을 정보빈자인 장애인에 적용하면, 장애인과 비장애인의 정

22) 흑인이나 여성과 같이 과거에 억압받았던 소수자에 대한 보호와 배려 차원에서 발전된 미국의 "Affirmative Action"이 이에 해당한다고 할 것이다.

23) 최동수, 정보사회의 이해, 법문사, 2005, 70-71면[원전: Roger, E. M., *Communication Technology: The New Media in Society*, 1986, New York: Free Press].

24) 이상, 정보격차가설에 대해서는 최동수, 71-72면[원전: Tichenor, P. J., Donohue, G. A. & Olien, C. N., "Mass Media and the Differential Growth in Knowledge", 34 *Public Opinion Quarterly* 150-170 (1970)].

보격차는 보급이론보다는 정보격차가설이 더욱 설득력을 가질 수 있다. 특히 장애인 중에서도 이 논문이 대상으로 하는 시각장애 유형의 경우에는 정보 검색의 용이성 측면에서 너무도 불리한 위치에 있다는 점에서 그렇다.

나. 장애인과 비장애인(전체국민) 간의 정보격차

컴퓨터 보급과 인터넷 이용의 확산으로 세계는 급속도로 정보사회로 발전하고 있다. 그런데 20세기 후반부의 PC 기반 정보사회와는 비교되지 않을 정도로 21세기에 들어와 각종 스마트 기기와 클라우드 기반의 정보사회는 지식정보의 양과 속도에 있어 획기적인 진전을 보이고 있다. 이와 같은 정보화의 혜택은 비록 제한적이지만 장애인에게도 돌아가고 있는 것이 사실이다. 중요한 것은 정보화에 따른 장애인과 비장애인 간의 정보격차²⁵⁾의 추이다.

매년 장애인과 비장애인의 정보격차를 조사하여 발표하는 한국정보화진흥원의 자료에 의하면 다음과 같다.

<표1> 전체국민과 장애인의 정보격차지수²⁶⁾

연도	04년	05년	06년	07년	08년	09년	10년	11년	12년	13년
격차지수	42.5	34.8	26.1	24.0	21.2	19.7	18.7	17.8	16.6	16.2

※ 격차지수 = 전체국민 정보화수준(100으로 가정) - 전체국민(100) 대비 장애인의 정보화수준

위 표에 의하면, 지난 10년 동안 장애인과 전체국민 간의 정보격차가 지속적으로 감소하고 있음을 알 수 있다. 그러나 정보격차지수가 작성되어 발표가 시작된 2004년으로부터 2008년까지 5년 사이에 42.5%에서 21.2%까지 정보격차가 21.4%가 감소하여 5년 만에 정보격차지수가 절반 이상 줄어들었는데, 2008년으로부터 2013년까지 6년 사이에는 21.2%에서 16.2%로 5.0% 감소했을 뿐이다. 특히 2012년에서 2013년은 0.4% 감소한데 그쳤다. 요약하면, 정보격차지수가 고착화되는 조짐을 보이고 있다. 다시 말해 정보화격차는 지속적으로 줄어들고 있지만, 그 폭은 매년 감소하여 지체 또는 정

25) 정보격차는 실정법상 용어이기도 하다. 국가정보화기본법 제3조 제9호, “정보격차란 사회적, 경제적, 지역적 또는 신체적 여건으로 인하여 정보통신서비스에 접근하거나 정보통신서비스를 이용할 수 있는 기회에 차이가 생기는 것을 말한다.”

26) 한국정보화진흥원, 2013 장애인 정보격차 실태조사, 미래창조과학부·한국정보화진흥원, 2014. 3.(이하 “정보격차 백서”라고 한다), 30면의 표〈부문별 격차지수(점)〉를 본 연구에 맞게 발췌 변형한 것이다.

체 현상을 보인다는 것이다.

이에 대해서는 몇 가지 진단(분석)과 처방(해결책)이 가능할 것이다. 첫째, 정보격차 지수가 줄어들 만큼 줄었으니 장애인들이 이 정도의 정보격차는 수용해야 한다. 둘째, 더 이상 줄어들지 않는 정보격차에 대해서는 이를 줄이기 위한 특단의 대책 또는 발상의 전환이 필요하다. 결론적으로 말하자면, 장애인의 희생을 부당하게 요구하는 첫째 해결책에 대해서는 동의할 수 없고 둘째의 방향으로 가야한다고 본다. 여기에는 몇 가지 생각이 전제되어야 한다.

(1) 시각장애라는 장애유형의 특성

현재까지 국내에 있는 장애인의 정보격차에 관한 유일한 통계인 위 정보격차 백서에는 아쉽게도 시각장애인만의 정보격차지수, 즉 시각장애인과 전체국민 간의 정보격차지수가 별도로 조사되어 있지 않다. 따라서 시각장애인의 정보격차를 정확히 알 수 없지만 백서 내의 다른 통계자료나 일반 상식에 비추어 보면 시각장애인, 특히 장애정도가 높은 중증 시각장애인의 경우 정보격차지수가 장애인 평균에 비해 높으리라는 것은 쉽게 추정할 수 있다.

정보격차지수를 산정하는 중요한 요소로서 위에서 본 “가구별 컴퓨터 보유 현황” 외에 “인터넷 이용 현황”이 있다. 2013년 말 기준, 우리나라 등록 장애인(만 7세 ~ 69세)의 인터넷 이용률은 56.7%로 전체 국민의 82.1%보다 25.4% 낮은 수준인데, 전체 국민과 장애인의 인터넷 이용률 격차는 2004년 이래 2013년까지 지속적으로 감소하는 추세에 있다.²⁷⁾ 그런데, 장애유형별 인터넷 이용률에서 시각장애인의 인터넷 이용률이 49.4%로 뇌병변장애 44.3%보다는 높지만, 지체장애 60.4%, 청각/언어장애 53.8%에 비해 낮고, 장애인 전체 56.7%보다 현저하게 낮음을 알 수 있다.²⁸⁾ 인터넷 이용시 주 애로사항으로 ‘신체제약으로 인한 이용 어려움’을 지적한 비율을 장애유형별로 보았을 때, 시각장애집단이 16.3%로 타 장애유형보다 가장 높게 나타났으며,²⁹⁾ 인터넷 비이용 주 이유로 ‘신체적 제약으로 인한 이용 어려움’을 지적한 비율을 장애유형별로 살펴보았을 때도, 시각장애집단이 20.1%로 타 장애집단에 비해 월등히 높다.³⁰⁾

27) 정보격차 백서, 19면. 다만, 위 기간 중 2012년 22.9%에서 2013년 25.4%로 소폭 증가한 것이 있다.

28) 위 백서, 21면.

29) 뇌병변장애의 경우 14.2%, 청각/언어장애의 경우 11.3%, 지체장애의 경우 8.7%로 나타났다. 위 백서, 22면.

30) 뇌병변장애의 경우 11.3%, 지체장애의 경우 9.4%, 청각/언어장애의 경우 9.1%로 나타났다. 위 백서, 23면.

한편, 정보격차에 관한 위와 같은 실증적 통계자료 외에, 사회경험적으로도 시각장애인의 정보격차가 심각하다는 것은 상식이다. 사람은 오감(시각, 청각, 촉각, 후각, 미각)을 통해 외부의 정보를 취득한다. 그런데 대부분의 정보를 취득하는 수단은 시각이라고 할 수 있다. 시각에 장애가 있는 사람은 특히 문자 정보에서 차단됨으로 인해 교육이나 취업 등에서 실질적인 기회를 보장받지 못함으로써 심각한 불이익을 받게 된다. 점자와 녹음이라는 대체수단을 통해 저작권자의 허락 없이 어문저작물에 접근할 수 있게 하는 제도는 저작권(복제권)에 대한 예외로 기왕에 인정되고 있지만,³¹⁾ 디지털 정보화 사회에서 시각장애인들이 가장 필요로 하는 것은 소리 또는 점자로 변환할 수 있는 디지털파일이다. 정보화 사회가 진전됨에 따라 장애인, 특히 시각장애인과 전체국민 간의 정보격차는 감소할 기미를 보이지 않고 있으며, 도서 외에 다양한 정보를 취득하는 비시각장애인의 정보취득 수단의 진화 속도에 비하면, 시각장애인에게 점자와 녹음이라는 대체 포맷으로 만족하라고 하는 것은 잔인한 수준에 와 있다.³²⁾

이에서 보면 시각장애가 장애유형 중에서도 정보격차가 상대적으로 가장 높은 장애유형임을 알 수 있다.

(2) 논의의 역사적 지평 확대

위에서는 정보격차 실태를 조사한 지난 10년을 분석의 대상으로 삼았는데, 역사를 거슬러 올라가 사고의 지평을 확장해 논의해 보기로 한다.

출판물 공급에 관한 서양의 역사는 구텐베르크 이전과 이후로 나뉜다. 필경사들이 수작업을 통해 복제하던 때에 비하면 금속활자에 의한 복제로 인해 출판물의 종수와 양은 이전과 비교할 수 없을 정도로 많아졌다.³³⁾ 오늘날은 헤아리는 것 자체가 무의미할 정도로 엄청난 양의 출판물이 쏟아져 나오고 있다. 서양을 중심으로 본다면, 출판물의 공급이 급증하기 시작한 15세기는 중세 암흑기가 막을 내리고 새로운 시대를 준비하던 시기로서

31) 1986년 저작권법 전면개정 때 시각장애인을 위한 저작권제한 제한 조항이 처음으로 도입되었다.

32) 시각장애인의 정보접근의 어려움에 대해서는 다음 논문 참조. 남형두, “장애인의 정보접근권과 저작권 - 디지털 시대의 장애인복지에 관한 사회적 모델의 적용”, 법조 제658호(2011. 7). 본 저자는 이 논문의 “II. 장애인의 정보접근 - 그 질곡의 역사와 현장”이라는 장에서 시각장애인의 정보접근의 어려움을 “절대적 어려움”과 “상대적 어려움”으로 나누어 설명하였는데, “상대적 어려움”이 위 본문에서 말하는 장애인의 정보격차 논의에 가깝다고 할 수 있다.

33) 구텐베르크 이전인 1455년 당시 유럽 전역에 인쇄된 책을 합해도 수레 하나 정도 채울 분량이었다. 그러나 50년 뒤 책의 가짓수는 수만 종으로 늘었고, 인쇄된 총량은 수백 만 권에 달하였다. 필경사들이 작업할 때에는 한 권을 복제하는데 한두 달이 걸렸으나, 인쇄술의 발명 이후에는 한 주일에 500권을 찍어낼 수 있게 되었다고 한다. 존 맨(남경태 역), 구텐베르크 혁명, 예·지, 2003, 15-18면.

이어지는 계몽시대, 시민계급의 성장의 기초가 된다. 이처럼 구텐베르크 이전에는 식자율(識字率)이 극히 낮았기 때문에³⁴⁾ 일상의 교육과 의사소통이 ‘말하기와 듣기’로 이루어졌다. ‘읽고 쓰는 것’이 특정 계층의 소수에게는 구텐베르크 이전에도 있었지만, 큰 규모가 아니었다. 이와 같이 대부분의 사람들이 읽거나 쓸 줄 몰랐던 시기에는 그것이 교육을 받지 못해서건 출판물이 부족해서건 간에, 사회적 원인에 의한 극히 저조한 식자율은 육체적 원인에 의해 읽거나 쓰지 못하는 시각장애인의 식자율과 크게 다르지 않았다. 즉 구텐베르크 이전에는 모두에게 책이 부족했기 때문에 시각장애인의 도서기근(Book Famine)³⁵⁾이 크게 문제되지 않았다.

한편, 19세기 중엽 점자의 발명³⁶⁾과 20세기 중엽 이후 녹음 기술의 발전은 시각장애인의 활자정보 소외 문제를 해결하는데 크게 기여하였다.³⁷⁾ 그런데 점자의 경우 후술하는 바와 같이 조약에 의해 제공되는 대체포맷 중 최종적으로 소리로 변환되는 녹음도서³⁸⁾에 비해 시각장애인의 도서기근에 따른 정보접근 문제를 해소하기에는 매우 미약하다. 실제로 장애인 정보격차 백서에 따르면, 시각장애인 중에 점자해독이 가능한 경우는 오히려 극히 일부에 불과하다는 통계가 말해주듯 점자는 더 이상 시각장애인들에게 효과적인 정보접근의 대체 수단이 되고 있지 않다.

<표 2> 시각장애인의 점자해독 여부³⁸⁾

구분	남자	여자	전체
가능하다	4.8%	5.8%	5.2%
불가능하다	94.6%	92.8%	93.9%
배우는 중이다	0.6%	1.4%	0.9%
계	100.0%	100.0%	100.0%
전국 추정수	166,022명	115,256명	281,278명

34) 예를 들어, 종교개혁가 마틴 루터가 95개조의 반박문을 낼 당시인 1517년 독일의 문맹률이 95퍼센트, 식자율은 단 5퍼센트에 불과했다고 한다. 사사키 아타루(송태욱 역), 잘라라, 기도하는 그 손을 - 책과 혁명에 관한 닷새 밤의 기록, 자음과 모음, 2012, 83면.

35) WBU의 의장인 Dr. William Rowland가 주로 쓰는 말이다. Scheinwald, 앞의 논문(주 4), 448면, 각주 2번[원전: Dr. William Rowland, WBU President, Address on the Occasion of WBU's Press Conference Launching the WBU Global Right to Read Campaign (Apr. 23, 2008), g3ict.com/download/p/filed_783 /productId_124].

36) 점자의 발명과 그것이 가져온 시각장애인의 삶의 변화에 대해서는 점자의 창안자인 루이 브라유의 삶과 업적을 그린 다음 저술 참조. 마이클 멜러(홍성계 외 역), 촉각으로 여는 세상, 도서출판 하상점자, 2011.

37) 김영일, “시각장애학생용 디지털 교과서 개발을 위한 디지털 대체자료의 국내외 동향 분석”, 시각장애연구 제30권 제2호(2014), 2면.

38) 정보격차 백서, 144면. 위 표는 일반적으로 시각장애인들이 점자에 익숙하여 잘 사용하고 있을 것이라는

활자인쇄물이 쏟아져 나오기 시작하기 전에는 시각장애인이나 대다수의 비시각장애인이 의사소통을 하기 위해 정보를 다루는 주 수단이 활자화된 문자가 아니었기 때문에 정보격차가 존재한다 하더라도 지금처럼 크지 않았을 것이다. 그런데 활자인쇄물이 쏟아져 나오기 시작한 15세기 이후 현재까지 약 550년 동안 비시각장애인과 시각장애인 간의 정보격차는 갈수록 확대되었다고 할 수 있다. 그 사이에 시각장애인에게 허용된 점자와 녹음도서라는 대체수단이 준 혜택은 정보화로 비시각장애인들에게 주어진 혜택에는 비교할 수 없을 정도로 미미한 것으로서, 정보격차를 극히 일부 줄였을 뿐이라고 이해하는 것이 타당하다.

다. 소결론

정보격차에 대한 조사 시작 이후 현재에 이르기까지 장애인의 정보격차가 매년 줄어들고 있다고 하더라도, 그 감소 폭 역시 줄어들어 지체 또는 정체 현상을 보이고 있다. 특히 장애유형 중에 시각장애의 경우 정보격차가 여전히 큰 폭으로 존재하고 있으며, 장애의 특성 상 특별한 대책 또는 사고의 전환이 없이는 그 폭이 감소되기 어렵다는데 문제의 심각성이 있다.

장애인의 이동불편은 비장애인보다 상대적으로 컴퓨터 등 정보화기기의 이용률을 높이는 요인이 된다. 이와 같은 정보기술의 발전과 장애인에 의한 정보 기술의 높은 활용은 장애인들에게 정보접근에 있어서 새로운 기회를 제공하고 있다. 정보사회는 장애인의 사회참여의 폭과 깊이를 더해줄 수 있는 장을 마련해 준 셈이 되는데, 물론 그것이 장애인만을 위해 세심하게 배려된 것은 아니고 범용적인 차원에서 시도된 것이지만, 이전에 장애인복지를 위해 취해졌던 그 어떤 수단이나 기회보다 강력한 것이 되고 있다.

정보사회가 가져온 혜택을 모든 장애인이 동등하게 향유할 수는 없고 장애의 종별에 따라 완전할 수 없다는 점은 분명하다. 그러나 이는 양적인 문제일 뿐, 극복하지 못할 질적 문제는 아니다. 그 점에서 유일한 걸림돌(질적 문제)은 “저작권”을 비롯하여 정보접근

관념이 허구임을 깨닫게 해주고 있다. 위와 같이 시각장애인 전체의 점자해독율이 낮게 나타난 데는 점자를 주로 쓰는 시각장애인은 중증인 1-2급에 해당하여 전체 시각장애인 중에 차지하는 비중이 저조하고, 최근에는 점자를 사용해야 하는 중증 시각장애인 조차도 중도실명자의 경우 점자를 배우는 시기를 놓치거나 컴퓨터에 의한 음성(소리)으로 변환된 도서를 선호하여 점자를 터득하지 못한 경우가 많기 때문인 것으로 추측된다. 한편, 2013년 기준 장애인의 전반적인 교육 수준은 대학이상의 학력이 12.0%로 2008년에 비해 1.8% 포인트 증가하였으나 여전히 무학의 비율이 11.8%으로 전체 국민의 대학이상 학력인 32.4%(2010 국민주택조사, 통계청, 만 30세 이상 기준)에 비해서 현저히 낮다. 위 백서, 402면. 이와 같이 장애인의 고등교육 이수자 비율이 낮은 것은 졸업 후 취업이 어렵기 때문이기도 하지만, 정보접근의 어려움 때문에 교육의 기회를 제대로 보장받지 못한 탓도 있을 것이다.

을 막고 있는 몇 가지 법제도라고 할 수 있다. 정확히 말하자면, (i) 저작권과 같이 타인의 권리와 충돌이 야기되는 경우와 (ii) 웹에서 시각장애인 등의 접근이 불가능한 이미지 화면의 제공을 일정 비율로 제한하는 것과 같이 타인의 권리와 직접적으로 충돌하지 않는 취미/취향/선호도의 문제인 경우가 있다. (ii)의 문제는 (i)에 비해 재산권 침해라는 결과가 촉발되지 않기 때문에 법령에 의한 규제가 그다지 어려운 것은 아니다.⁴⁰⁾ 그 점에서 시각장애인에게 정보사회가 주는 혜택을 실질적으로 보장하기 위한 최종적이고도 가장 핵심적인 걸림돌이자 안전핀은 “저작권”이라고 하지 않을 수 없다.

이점에서 시각장애인 등의 정보접근을 향상하기 위해 저작권을 제한하는 내용을 담고 있는 마라케시 조약은 정보시대에 걸맞게 장애인 인권을 실질적으로 보장한 것이라는 의미를 부여할 수 있다.

3. 저작권 본질에 대한 재고

저작권은 자연권(natural rights)으로 이해되기도 하지만, 창작을 독려하고 자원을 효율적으로 쓰기 위한 사회적 합의에 의해 국가가 창작자에게 부여하는 성문법상의 권리(statutory rights)로 이해되기도 한다. 후자의 입장에 설 경우 창작자를 보호하는 것 외에 정보접근에 있어 사회적 약자라 할 수 있는 장애인을 배려하는 것은 사회적 합의의 결과물인 법률(저작권법)에 보다 자연스럽게 반영될 수 있다. 한편, 자연권으로 이해하는 입장 중에서 정신노동의 결과로 이해하는 노동이론(Lockean Labor theory)에 대한 비판으로 “사회적 노동”을 등한시한다거나, 저작물의 문화적/사회적 산물성을 가볍게 취급한다는 것이 있는데, 창작의 열매를 창작자에게만 돌려지게 해서는 안 된다는 위와 같은 비판은 장애인의 정보접근을 위해 저작자의 재산권 일부에 대한 제한을 정당화시킬 수 있다. 나아가 헤겔이나 칸트 류의 인격이론(Personality theory)은 저작물의 재산권 성보다는 인격적 측면을 강조하는데, 장애인의 정보접근은 저작자의 인격권 또는 인격적 이익을 훼손하는 것이 아니기 때문에 논리적으로 문제가 되지 않는다.⁴¹⁾

40) 국가정보화기본법에는 다음과 같은 규정을 두고 있다. 국가기관등은 인터넷을 통하여 정보나 서비스를 제공할 때 장애인 등이 쉽게 웹사이트를 이용할 수 있도록 접근성을 보장하여야 하며, 정보통신서비스 제공자는 그 서비스를 제공할 때 장애인 등의 접근과 이용의 편의를 증진하기 위하여 노력하여야 하고, 정보통신 관련 제조업자는 정보통신제품을 설계, 제작, 가공할 때 장애인 등이 쉽게 접근하고 이용할 수 있도록 노력하여야 한다(제32조). 미래창조과학부장관은 장애인 등의 정보 접근 및 이용 편의를 증진하기 위하여 인증기관을 지정하여 웹사이트를 통하여 제공되는 정보통신서비스에 대한 접근성 품질인증을 하게 할 수 있다(제32조의2). 이들 규정은 국가나 사기업의 의무를 규정하고 있지만, 이미 형성된 재산권(저작권재산권)을 제한하는 것이 아니라는 점에서 상대적으로 어려운 것이 아니라고 생각한다.

41) 저작권의 본질과 철학이론에 대해서는 본 저자의 다음 논문 참조. 남형두, “저작권의 역사와 철학”, 산업재산

저작권의 지나친 보호가 새삼 문제되고 있는 현실에 비추어 볼 때, 장애인의 정보접근을 위해 저작권을 제한하는 내용을 담고 있는 마라케시 조약은 저작권을 그 “본래의 위치”로 돌리고 있다는 점에서도 의미가 크다.⁴²⁾

마라케시 조약에 서명한 우리나라도 조만간 국회 비준 절차에서 많은 이해관계 집단의 의견을 수렴하게 될 것이다. 이 과정에서 상당한 반발이 있을 것으로 예상되는데, 조약 채택 과정에서 소극적 입장에서부터 수용하는 쪽으로 입장을 선회한 미국의 경험을 살펴볼 필요가 있다.⁴³⁾ 조약의 채택에 부정적인 입장은 크게 서너 가지 정도로 정리할 수 있다. 이를 저작권 측면에서 반대논리를 정리한 Williams의 견해를 소개한다.

가. 지적재산권의 기초를 지속적으로 허물 것이라는 주장

마라케시 조약이 채택되면, 지속적으로 지적재산권의 기초를 약하게 하는 단초를 제공하게 될 것이라는 주장이 있다. 출판협회, 영화협회, 음악협회 등을 회원으로 거느리고 있는 미국 저작권산업협회(US Copyright Industry Organization)는 미국 저작권청에 보낸 의견서에서, 조약이 채택되면 이는 시각장애인과 그밖에 장애인사회에만 제한되지 않고 더욱 확산됨으로써 전 세계적으로 저작권법 체계에 큰 변화를 초래할 것이라는 우려를 표명하였다.⁴⁴⁾ 그러나 조약의 범위는 시각장애인의 정보접근에만 그치므로 위원회의 우려는 기우에 불과하거나, 의도된 과장이라고 할 것이다. 저작권을 제한하는 조약이 저작권법의 변화를 초래할 수 있다. 그러나 저작권의 과도한 보호가 문제되기도 하는 오늘날 현실에 비추어 볼 때 저작권의 적정한 균형을 재정립하는 계기로 삼는다면 조약을 무조건 반대할 것만은 아니다.

나. 시각장애인들에게 별 도움이 되지 않을 것이라는 주장

마라케시 조약이 채택되더라도 시각장애인들의 어문저작물에 대한 접근을 향상시키지

권 제26호(2008. 8), 271-297면.

42) Seville은 이를 공정한 균형(fair balance)으로 설명하고 있다. Seville, 앞의 논문(주 3), 104면.

43) 사실 그동안 저작권의 제한 논의에서 보면 저작권자들은 그 권리를 제한하는 사유를 신설하고자 할 때 그것이 가져올 영향을 합리적으로 따져보지도 않은 채 무조건 반대하는 경향을 보였다고 한다. Williams, 앞의 논문(주 8), 1063면. 흥미로운 것은 시각장애인의 정보접근을 위한 저작권 제한은 어문저작물에 관한 것임에도 불구하고 이에 관해 이해관계를 갖고 있지 않은 단체들로서, 예를 들어 영화단체, 음악저작권단체 등이 반대했다고 한다(구체적인 단체로는 Independent Film and Television Alliance, Motion Picture Association of America, Recording Industry Association of America 등이 있다). 위 같은 면, 각주 137면.

44) Williams, 앞의 논문(주 8), 1064-1065면.

못할 수도 있다는 주장이 있다. 이는 시각장애인들이 어문저작물을 접근하는데 있어 저작권이 유일한 장벽이 아니라는 주장이다. 즉 대체포맷으로 파일이 제공되더라도 이를 점자로 출력하기 위한 대용량 점자프린터의 가격이 수만 달러에 해당한다거나 그밖에 시각장애인들이 사용할 수 있는 포맷으로 전환하는 비용이 크기 때문에 저작권 제한으로도 시각장애인들의 정보접근 문제가 해결되지 않는다는 논리다.⁴⁵⁾ 그러나 이 논리는 마라케시 조약이 시각장애인의 정보접근권 문제의 유일한 해결책은 아니라는 점에서 일면 타당한 점이 있지만, 저작권을 제한함으로써 이 문제를 해결하는데 가장 큰 도움을 줄 수 있다는 점에서 공색한 논리라고 하지 않을 수 없다.⁴⁶⁾

다. 창작의욕을 감소시킬 것이라는 주장

마라케시 조약이 채택되면, 창작자들의 창작의욕을 감소시킬 것이라는 주장이 있다. 이는 마이크로소프트와 같은 대표적인 지적재산권 또는 정보기술 기업이 제기한 것으로서, 이미 우리나라를 비롯한 57개국⁴⁷⁾에서 시각장애인을 위한 저작권 제한 조항을 두고 있었지만 창작자의 창작의욕이 감소시켰다는 실증적 증거가 없다는 점에서 수용하기 어렵다.⁴⁸⁾ 사실 저작권자들은 이미 시각장애인들이 접근할 수 없는 어문저작물의 이용자인 비시각장애인들로부터 주로 수익을 얻고 있으므로, 그들이 애초에 기대를 걸지 않았던 시각장애인들이 접근가능한 대체포맷을 제공받겠다고 하더라도 창작을 위한 인센티브가 감소될 것 같지 않다. 가사 일부 창작의욕의 감소를 초래한다고 하더라도 그로 인해 발생하는 손해가 시각장애인들이 누리게 될 이익에 비하면 매우 작다는 점⁴⁹⁾에서 이 논리는 조약 채택의 반대 논거가 되기에 부족하다.

한편, 시각장애인 중에 더 많은 저작물을 접하게 됨으로써 창작활동에 나아가는 시각장애인들이 많아질 수 있다는 점에서 창작의욕이 고취되고 창작물 시장이 더욱 활성화될 수도 있다.⁵⁰⁾ 이로 보면 사회 전체적인 창작의욕은 감소할 가능성이 거의 없다고 생각한다.

45) 위 논문, 1067-1069면.

46) 위 논문, 1069-1070면.

47) 2006년 조사에 따르면 WIPO의 184개 회원국 중에 57개국만이 시각장애인을 위한 저작권 제한 조항을 두고 있다고 한다. Fitzpatrick, 앞의 논문(주 4), 144-145면.

48) Williams, 앞의 논문(주 8), 1070-1071면.

49) 위 논문, 1071면.

50) 이 부분 의견은 이일호(독일 뮌헨대 법대 박사과정생) 군이 이 논문의 초안을 읽고 준 것이다.

라. 이미 상용화된 것이 있다는 주장

위 Williams가 정리한 반대 주장과 이를 반박하는 논거 외에 시각장애인들이 제공받기를 원하는 대체포맷이 이미 상용화(commmercially available)된 경우도 있으니 구매할 수 있지 않는가 하는 반대 주장도 있을 수 있다. 시각장애인들이 원하는 점자 또는 녹음 도서로 변환하기 위해서는 기본적으로 디지털 형태의 파일이 제공돼야 한다. 디지털 파일을 구할 수 없는 시각장애인들은 아날로그 형태의 저작물을 일일이 타이핑하여⁵¹⁾ 디지털 파일로 만들어 이를 점자 또는 소리로 변환하는 수고를 해오고 있다. 디지털 파일이 존재하지 않는 과거의 아날로그 형태의 출판물에서는 이와 같은 수고가 불가피하다고 할 수 있다. 그런데 처음부터 디지털 형태의 파일로 저작물이 만들어질(born digitally) 뿐 아니라, 이북(e-Book) 형태의 디지털 도서가 상업적으로 유통되고 있는 오늘날에는 위와 같은 수고가 불필요해지고 있다.

바로 여기에서 이와 같이 상업화된 출판서비스가 있음에도 불구하고 시각장애인들이 저작권 제한을 통해 혜택을 보려는 것은 과도하다는 비판이 있을 수 있다. 그러나 그런 논리라면 공공도서관도 마찬가지로 없애거나 유료화해야 할 것이다. 공공도서관에 보관되어 열람 및 대출에 이용되고 있는 수백만, 수천만 종의 책 역시 이미 상용화되었던 것으로서, 여전히 시중에서 구입할 수 있는 것들이다. 그렇다고 해서 비장애인들에게 시중에서 구입할 수 있으니 도서관을 이용하지 말라고 할 수 있는가? 그렇지 않다. 마찬가지로 시각장애인들도 구입하여 이용할 수 있는 이북 형태의 출판물이 있다 할지라도, 그 양이 비장애인들이 공공도서관에서 구할 수 있는 도서의 수준으로 제공되고 있지 않을 뿐만 아니라, 시각장애인들은 공공도서관에 비치되어 있는 출판물을 시각을 통해 읽을 수 없으므로 대체포맷을 통해 제공하는 것이 부당하다고 할 수 없다.

마. 소결론

시각장애인을 위한 저작재산권 제한 조항의 개정 시마다 저작권단체, 주로 출판단체는 저작재산권을 제한한다는 주장에 대해서는 무조건적으로 반대를 하는 경향이 있다. 그로 인해 시각장애인들이 정보접근에 얼마나 어려움이 있는지에 관해 귀를 기울이려고도 하지

51) 자원봉사자들이 타이핑하여 텍스트 파일로 만들거나 출판물을 스캔하여 이를 텍스트 파일로 변환하는 작업을 하고 있다. 어떤 경우든 오타가 발생하거나 이미지를 텍스트로 전환하는 과정에서 오류가 발생하기 마련이어서, 텍스트 파일로 전환한 후에 일일이 눈으로 확인하는 작업을 거쳐야 한다. 따라서 과거 점역 또는 녹음보다는 시간이 절약된다 하더라도, 여전히 많은 수고와 시간이 걸리는 것이 현실이다.

않는다. 2009년 개정된 도서관법에 따라 디지털납본제도가 도입되었지만, 우리 사회에 비교적 좋은 평판을 받는 출판사들마저 국립장애인도서관의 납본요청을 번번이 거절하거나 협조에 소극적인 것이 현실인데, 미국에서도 조약 채택 논의 시 출판사들이 시도조차 하지도 않고 검증되지 않은 경제적 손실을 두려워했다는 점⁵²⁾에서 우리와 비슷하다.

그러나, 저작권자에게 시각장애인의 정보접근권을 보장하기 위해 저작권을 일부 제한하고 예외를 인정하는 것이 저작권자에게 “과도하거나 부당한 부담을 지우는 경우”에 해당하는 것이 아님은 위에서 살펴본 바와 같다. 마라케시 조약의 채택으로 인해 오히려 저작권의 공정한 균형(fair balance)이 달성되었다고 볼 수도 있다.

4. 장애인복지의 새로운 패러다임

가. 사회적 모델 - 제도개선은 곧 “도로의 턱 깎기”

장애인복지에 있어 가장 중요한 것은 “기회의 균등”이라고 할 수 있다. 그런데 우리나라의 그간 장애인복지는 “기회의 균등”보다는 “결과 보전” 식이었다고 평가할 수 있다. 장애인이 비장애인과 실질적으로 경쟁할 수 있는 환경과 기회를 제공한 후 결과를 각자의 책임으로 돌리게 하는 방식은 사회의 물리적, 법적/제도적 환경을 고쳐야 하기 때문에, 결과를 보전하는 방식에 비해 막대한 재정이 소요되고 민간에도 큰 부담이 지워질 수 있다. 그러나 “장애를 갖고 있는 사람은 인간이다.”⁵³⁾ 우리 헌법상 보장된 모든 기본권은 장애인에게도 적용되는 것으로서, 인간이라면 누릴 수 있는 기본적 인권이 장애를 이유로 박탈되어서는 안 된다는 헌법 정신에 비추어 볼 때, 기본권 향유의 주체로서 “기회의 균등”이란 결코 포기될 수 없는 가치다.

“기회의 균등” 중에 가장 기초적이면서도 중요한 것은 “교육기회의 균등”이라 할 수 있는데, 이를 뒷받침하는 기본 전제는 “정보접근의 완전한 보장”이라고 할 수 있다. 감각기관의 일부에 장애가 있어 정보접근에 어려움이 있는 장애인들의 경우 오늘날과 같은 경쟁사회에서 교육받을 기회를 실질적으로 보장받지 못하고 있는데, 이는 고스란히 직업선택의 자유, 인간다운 생활을 할 권리 등 헌법이 보장하는 기본적 인권으로부터의 사실상

52) Fitzpatrick, 앞의 논문(주 4), 143면.

53) 2009년에 작고하신 고 이익섭 교수(연세대)는 자신이 번역한 책 서문에서 “장애를 갖고 있는 사람은 인간이다”라는 지극히 평범하지만 불편한 진실을 이야기했다. 고인은 시각장애인으로서 장애 자체는 극복 불가능한 것이 아니고, 오히려 좌절과 고통을 초래하는 것은 사회와 그 환경이라고 역설하고 있다. UN 인권위원회 편(이익섭 역), 인권과 장애, 한국장애인복지체육회, 1992, 5-6면.

소외로 연결되고 있다.

비록 장애인 중 일부에 해당하지만, 정보접근에 있어 가장 심각한 장애유형이라 할 수 있는 시각장애인 등에게 정보접근을 실질적으로 보장하고 있는 마라케시 조약은 장애인 인권에 대한 실질적 보장을 넘어 직업선택과 인간다운 생활이라는 장애인복지의 가장 근원적이고 기초적인 단초를 제공했다는 점에서 의미가 결코 작지 않다.

이는 장애인복지에 있어 이른바 “사회적 모델”⁵⁴⁾의 실천으로서 “이동편의 증진”과 같은 물리적 환경을 고치는 것보다 더욱 파급효과가 큰 사회 환경의 개선이라고 할 것이다. 이는 장애인차별금지법의 전면 시행⁵⁵⁾과 함께 장애인의 정보접근을 획기적으로 향상시킬 것으로 생각된다. 시각장애인의 정보접근권을 실질적으로 보장하기 위해 마라케시 조약을 비준하고 이어서 국내법을 개정하여 완비하는 것은 마치 장애인의 이동성을 증진시키고 보장하기 위해 도로의 턱을 깎는 것에 비유될 수 있을 것이다.

나. 분리에서 통합으로 - 장애 문제는 곧 “비장애인의 문제”

정보기술의 발전에 따른 정보화의 혜택을 전체국민에 비해 장애인, 특히 시각장애인이 덜 누리고 있다는 위 실증적 조사 및 분석 결과는 단지 지난 10-20여 년 사이의 일이 아니다. 오히려 현대사회가 정보화 사회로 변화되기 이전에는 장애인과 비장애인의 정보소통이 분리되지 않았는데, 전통사회에서 근대를 거쳐 오늘날에 이르면서 지속적으로 분리되는 추세에 있다는 지적이 있다.

국문학자로서 역사 속의 여성, 장애인 등의 삶과 문화를 연구해온 정창권 교수에 따르면, 흔히 전통시대 장애인의 삶과 그들에 대한 사회적 인식은 현대에 비해 훨씬 열악한 것으로 알고 있으나, 그렇지 않다고 한다. 오히려 도교나 불교의 전통이 여전히 남아 있던 조선 중기까지는 장애인에 대한 차별이 심하지 않았으나, 조선 중기 이후 수직적 위계 질서를 강조하는 주자학 중심의 사회가 자리를 잡으면서 시각장애인을 비롯한 장애인을 체제 밖으로 밀어내는 사회분위기가 형성되었다고 한다(“거꾸로 흐르는 역사”).⁵⁶⁾ 이는 조선 후기와 근·현대를 거치면서 더욱 후퇴하는데, 근대 이후 자본주의 산업사회로 전환하면서 장애인은 무능력하고 무가치한 존재로 전락하였으며(“근대, 쓸모없는 인간이 되었다”),⁵⁷⁾ 비장애인 중심의 사회가 더욱 가속화함에 따라 현대에는 특수교육, 사회복지시

54) 본 저자는 일찍이 시각장애인의 정보접근권 보장을 위해 저작권산권을 제한하는 것이 장애인복지의 사회적 모델의 실천임을 피력한 바 있다. 다음 논문의 부제에 주목하기 바란다. 남형두, “장애인의 정보접근권과 저작권 - 디지털 시대의 장애인복지에 관한 사회적 모델의 적용”, 법조 제658호(2011. 7).

55) 2008. 4. 10.자로 시행되었다.

56) 정창권, 세상에 버릴 사람은 아무도 없다, 문학동네, 2011, 184-186면.

설과 같은 제도적 장치로써 장애인을 수용시설에 격리하게 되었다고 한다(“현대, 수용시설에 갇히다”).⁵⁸⁾

전통시대보다 오늘날 장애인을 비장애인으로부터 격리시키고 있다는 정 교수의 지적은 충분히 설득력을 갖고 있다고 생각한다. 문제는 대량소비사회, 정보화사회가 진전됨에 따라 표준화를 추구하게 되고, 그 과정에서 장애인은 주변인으로 소외되는 정도가 가속화되고 있다는 것이다. 효율을 앞세운 사회는 장애인을 배제하게 되고, 특히 교육 과정에서 통합교육은 분리교육으로 자리를 잡아 버렸다. 시각장애인의 정보접근을 위한 대체수단이자 교육을 위한 의사소통의 수단인 점자는 개발 후 초기 출판물 소외현상을 극복하는 단계에서는 시각장애인들에게 눈을 뜨게 해주는 대단한 발명이었지만,⁵⁹⁾ 오늘날 기술발전에 따른 정보화사회에서는 “분리의 상징”이 되어 버렸다.

장애인과 비장애인을 분리한 후 결과중심의 복지정책을 시행하는 것이 반드시 나쁜 것이라고 볼 수는 없다. 그러나 자본주의 산업사회의 효율화를 추구하는 과정에서 장애인을 불편하게 여겨 분리교육을 실시하는 것은 비용절감과 효율성만을 추구하기 위한 것이라는 비판을 받기에 충분하다. 균등한 기회제공을 시도해 보지도 않거나, 불완전하게 시도한 후 결과를 맞춰주려는 것은 장애인권 측면에서 바람직하지 않다. 이는 다수의 소수에 대한 폭력에 다름이 아니기 때문이다. 장애는 특별한 것으로서 개성의 하나로 보는 것이 타당하다. 예를 들어 잎보다 꽃을 먼저 피우는 진달래와 잎이 난 후에 꽃을 피우는 철쭉을 비교하여, 전자는 비정상이고 후자는 정상이라고 할 수 없듯, 장애의 경우도 마찬가지다. 부유하고 교육을 많이 받은 백인 시각장애인이 가난하고 못 배운 흑인 비시각장애인보다 사회적으로 할 수 있는 일이 더 많다. 이처럼 장애는 인종, 성별, 빈부, 교육 등과 같이 인간이 갖는 특징 또는 개성 중의 하나일 뿐이다.⁶⁰⁾

위 논의를 시각장애인의 정보접근 수단에 적용해 보기로 한다. 접근권, 달리 말해 시각장애인의 의사소통 수단 측면에서 보면 점자는 시각장애인만의 전용기록방식이자, 비시각장애인과 분리하는 수단이 되기도 한다. 시각을 통해 정보를 얻을 수 없는 시각장애인이 비시각장애인과 같이 의사소통할 수 있는 수단으로는 ‘소리’가 있다. 청각을 이용한 의사소통 수단은 시각장애인과 비시각장애인 모두에게 통용될 수 있는 것으로서, 분리가 아닌 통합 교육을 지향한다면 소리도서(음성도서)가 제공되어야 한다. 물론 소리(도서)에 의한 장애인과 비장애인의 대체포맷의 통합이 항상 완벽하게 될 수는 없다. 예를 들어

57) 위의 책, 191-195면.

58) 위의 책, 195-197면.

59) 델러, 앞의 책(주 36), 107-114면 참조.

60) 남형두, “장애인 콜벤보다 저장버스가 좋은 이유”, 조선일보 칼럼(2011. 4. 19).

공공장소의 점자 안내는 여전히 불가피하고, 웹 환경에서 시각장애인을 위해 소리로 변환될 수 없는 이미지(그림) 파일의 사용을 제한하고 최소화한다고 하더라도 피할 수 없는 수준이 있다. 이와 같은 예외적인 경우까지 없앴으로써 시각장애인과 비시각장애인의 의사소통을 소리(도서)로 대체하자고 주장하는 것이 아니다.

특히 오늘날 도서는 대부분 디지털 환경에서 만들어지고 있다. 즉 처음부터 디지털 파일로 존재하는 셈인데(born digitally), 시각장애인들이 접할 수 있는 소리도서는 디지털 파일에서 변환되는 것이므로 저작 단계에서 만들어진 디지털 파일이 시각장애인에게 제공될 수 있다면, 시각장애인과 비시각장애인 간의 통합 교육과 소통하는 삶을 상당 부분 실현할 수 있다. 마라케시 조약은 시각장애인에게 대체포맷으로서 사실상 디지털 파일의 제공을 허락하고 있다는 점에서 “분리에서 통합으로”라는 정신을 잘 구현하고 있는 셈이다.

“분리에서 통합으로”라고 말할 때, 이를 장애인, 특히 정보접근에 있어 가장 어려움을 겪는 장애유형인 시각장애인의 정보접근에 적용하면, 점자 또는 녹음과 같은 아날로그 형태의 도서에서 최종적으로 점자 또는 소리로 변환할 수 있는 디지털 파일로의 전환을 의미한다. 여기에서 정창권 교수가 말하는 “어떻게든 같이 살아야 한다”라든지, “장애 문제는 따져보면 ‘비장애인’의 문제였다”라는 주장⁶¹⁾은 충분히 공감할 만하다. 이를 시각장애인의 정보접근 문제에 적용한다면, 마라케시 조약은 바로 장애인과 비장애인 간의 통합을 실현하고자 하는 것이고, 이를 위한 노력은 비장애인의 문제라는 결론에 도달할 수 있다.

5. 국제적 유통

인터넷 시대 저작물은 국경이 의미가 없어질 정도로 국제적 유통이 자유롭게 되었다. 이와 같은 정보환경에서 국내 정보에 대해서만 접근성을 보장하는 것으로는 장애인에 대한 정보접근을 실질적으로 보장한다고 말하기에 부족하다. 마라케시 조약은 정보의 국제적 유통을 전제로 시각장애인 등의 정보접근을 향상시켰다는 점에서 실질적인 의미가 있다.

앞서 본 바와 같이 국경을 초월한 서비스 제공이라는 측면에서 세계적 저작권기업(MS 등)이나 압력단체(미국출판협회 등)가 위기의식을 갖고 지속적으로 이 문제에 대해 부정적으로 대응함으로써, 시각장애인의 정보접근 문제는 저작권에 관한 ‘세계적 이슈’가 되어 버렸다. 장애문제에 대한 인식은 나라별로 다르고, 장애인에 대한 복지 역시 그 보호 정도

61) 정창권, 앞의 책(주 56), 197면.

가 나라별로 다를 수 있지만, 장애인이 향유하는 저작물은 국경 없는 거래(borderless transaction)로 이루어지기도 한다는 점에서 시각장애인의 정보접근을 개선하기 위해 저작권을 제한하는 논의는 나라를 초월하여 국제적으로 이루어질 필요가 있다.

한편, 장애인권리협약에서도 국제협력을 강화하고 있는데(제32조), 국가차원의 노력과 국제협력의 내용으로서 “다. 연구 협력과 과학적 및 기술적 지식에 대한 접근을 촉진할 것”을 담고 있다. 이는 시각장애인의 정보접근을 국제적으로 보장하기 위한 국가 간 노력의 근거가 되기에 충분하다.

IV. 국내 이행 문제

마라케시 조약은 베른협약과 달리 회원국의 재량 형식이 아닌 의무 형식으로 되어 있는 규정이 많다. 대표적으로 조약의 내용 중 가장 실체적인 것은 제4조에서 정하고 있는 저작권자의 배타적 권리에 대한 제한과 제5조에서 정한 회원국 간의 저작물 상호제공에 관한 내용이라고 할 수 있는데, 두 조항에서 모두 회원국의 의무를 규정하고 있다. 즉 제4조 제1항 (1)호와 제5조 제1항에서 “Contracting Parties shall provide”라는 형식으로 규정하고 있다. 반면에 베른협약에서 저작권의 제한에 대해 다루는 규정들은 “It shall be a matter for legislation in the countries of the Union to……”라는 표현으로 시작되는 경우가 대부분이다. 베른협약은 저작권 제한 규정을 두는 것이 회원국의 재량사항으로 하고 있음을 보여준다. 마라케시 조약의 회원국은 제4조에 규정된 내용을 의무로서 국내법에 도입해야 하며, 이를 이행하지 않는 것은 조약위반이 되므로, 국내법 개정을 통한 이행이 수반되어야 한다.

여기에서 조약의 기준을 앞두고 있는 우리나라에 조약이 어떤 의미를 갖고 있으며 시사점이 무엇인지를 위 III장과 중복되지 않도록 주로 법제 측면에서 살펴보기로 한다. 지지하는 바와 같이 우리나라 저작권법은 조약 체결 이전에 이미 상당 부분 완비된 측면이 있다.⁶²⁾ 따라서 이하에서는 조약으로 인한 현행법 개정 요인을 중심으로 살펴본다.

62) 시각장애인을 위한 저작재산권 제한에 관한 저작권법의 변천과정과 현행법의 내용에 대해서는 남형두, 앞의 논문(주 32), 213-217면에 자세히 설명되어 있으므로, 이 논문에서는 재론을 피한다.

1. 수혜자(Beneficiary Persons) (제3조)

마라케시 조약은 전맹, 시각장애/인지장애/독서장애인, 신체적 장애로 인해 책을 넘기지 못하거나 눈의 초점을 맞추지 못하거나 움직이지 못하는 사람을 수혜자로 규정하고 있다(제3조). 그런데 조약은 여러 가지 불확정 개념을 동원하여 시각장애인 등을 정의하고 있다. 예를 들어 상당히(“substantially”), 동등한(“equivalent”), 동일한 수준(“the same degree”), 일반적으로 받아들여지는(“normally acceptable”) 등의 표현은 명확하지 않으며, 이는 결국 회원국이 조약을 이행하는 과정에서 재량적으로 판단할 수밖에 없다.

우리 저작권법은 1986년 “점자에 의한 복제” 조항을 둔 이래 저작권법과 시행령에서 시각장애인을 위한 저작재산권 제한에 관한 조항을 수차 개정해왔다. 수혜자에 해당하는 시각장애인의 범위는 확대되는 경향을 보였다. 2013년 개정 이전까지 저작권법에 의해 시각장애인 등의 범위를 정하도록 위임받은 시행령은 시각장애인에 관해서는 장애인복지법에 비해 좁게 인정하고 있으면서도(2007년 개정 시행령 제15조 제1호), 장애인복지법과 무관하게 독서장애인에 관한 규정(동 제2호)을 두고 있었다. 이에 관해 본 저자는 시각장애인의 범위를 장애인복지법의 정의 규정에서 차용하는 미국과 달리 우리나라는 저작권법 시행령에서 장애인복지법과 별도로 정하고 있음을 지적하면서 저작재산권 제한에 따른 시각장애인의 범위를 확대할 때마다 저작권자의 반발에 부딪치는 등 이해관계 조율이 어려워 장애인복지법 상의 시각장애인 정의 규정을 차용하는 것에 장점이 있다는 취지로 주장한 적이 있다.⁶³⁾ 그런데 본 저자가 위 논문을 출간(2011년)한 이후인 2013. 10. 16. 저작권법 시행령이 개정되어 시각장애인 등의 범위를 장애인복지법과 달리 규정하던 데서 장애인복지법과 일치시키게 되었다.⁶⁴⁾

한편, 위와 같이 저작권법상의 시각장애인의 범위를 장애인복지법의 정의규정과 일치시킨 후에도 저작권법상 수혜대상이 되는 시각장애인의 범위는 도서관법과 관련하여 여전히 논란의 여지가 있다. 저작권법 시행령 제15조는 법 제33조에 따른 시각장애인 등의 범위를 정함에 있어 독서장애인에 관해서는 제2호에서 정하는 외에 제1호에서 “「장애인복지법 시행령」 별표 1 제3호에 따른 시각장애인”이라고만 규정하고 있는데, 여기에서

63) 위 논문, 221-222면. 장애인을 배려하기 위해 저작권법의 저작재산권 제한 규정에서 수혜대상인 장애인의 범위를 따로 정하는 입법은 동 규정 개정 때마다 저작권자 및 출판자 등의 반발을 불러올 수밖에 없다. 이는 비단 저작권법의 개정만이 아니라 출판자의 권리를 제한하는 도서관법의 개정에도 적용될 수 있다.

64) 그밖에 본 저자는 위 논문에서 청각장애인 배려 조항의 신설과 “큰 활자 도서”를 제공하기 위한 교과서 조항의 개정을 주장하였다. 위 논문 235-240면 참조. 2013년 저작권법 개정 때 청각장애인을 위한 규정은 신설되었으나(제33조의2), 큰 활자 도서에 관해서는 아직 법 개정이 이루어지지 않고 있다.

저작권법(시행령)이 차용하는 시각장애인의 범위에 관한 장애인복지법이 위 별표의 시각장애인을 의미하는 것인지, 아니면 장애인복지법 제32조에 따른 등록장애인에 한정할 것인지 논란이 있을 수 있다. 저작권법 시행령 제15조 및 장애인복지법 제2조, 동 시행령 제2조에 대한 문리해석상 저작권법(영)에서 말하는 시각장애인은 장애인복지법상 등록장애인이라는 법정 장애인을 의미하지 않고 동 시행령 별표 상의 사실상의 장애인을 의미하는 것이 타당하다. 등록장애인에 관한 장애인복지법 규정과 제도는 장애인복지정책을 시행하기 위한 편의와 복지행정상 필요한 제도로서 의미를 갖는 것일 뿐, 저작재산권 제한의 수혜대상이 되는지 여부를 판단하기 위한 장애인 여부의 기준이 될 수는 없다 할 것이다.

2. 대상물(Works) [제2조 (a)]

마라케시 조약은 베른협약상의 “어문저작물”을 대상으로 하고 있다. 우리 저작권법도 “공표된 어문저작물”을 대상으로 하고 있다는 점에서 큰 차이가 없다(제33조 제2항).

저작권법이 허용하고 있는 시각장애인 등 전용기록방식에 의해 사용될 수 있는 저작물은 “공표된 어문저작물”에 한한다. 그런데 도서관법에서 장애인을 위해 디지털 파일형태로 납본을 요구할 수 있는 것은 도서관자료이며, 도서관자료는 “공표된 어문저작물”에 국한되지 않는다는 점에서⁶⁵⁾ 저작권법 제33조 제2항의 ‘공표된 어문저작물’의 범위를 벗어난 도서관자료의 경우, 예컨대 악보, 지도(이상 도서관법 시행령 제13조 제1항 제3호), 음반(같은 항 제5호)의 경우 국립중앙도서관이 디지털 납본을 받은 후 이를 시각장애인 전용 기록방식으로 복제, 배포, 전송할 경우 저작권법에 저촉될 가능성이 있다.

조약도 어문저작물 외에 오디오북을 합의문에 정하고 있는바, 조약 비준시 저작권법을 현행 “공표된 어문저작물”에 한정할 것이 아니라, 최소한 현행 도서관법상 디지털납본 대상이 “도서관자료”의 범위로 확장할 것을 고려할 필요가 있다고 본다.

3. 접근가능한 포맷(Accessible Format) [제2조 (b)]

조약의 “접근가능한 포맷”(accessible format copy)에 대한 정의에서 “The accessible format copy is used exclusively by beneficiary persons”의 해석과 관련하여, 문자 그대로 수혜자(시각장애인 등)만 사용하는 것이어야 하는지가 문제로 된다. 즉 데이지나

65) 도서관법 시행령 제13조 제1항의 “도서관 자료”

“큰 활자 도서”와 같이 비시각장애인도 이용하는 대체자료를 여기에서 제외할 것인가?

종래 이 문제는 우리나라에서도 논의된 적이 있다. 즉 저작권법 제33조 제2항의 “대통령령으로 정하는 시각장애인 등을 위한 전용 기록방식”에서 “전용”이 위 조약의 “used exclusively by beneficiary persons”와 관련하여 시각장애인만을 위해 개발된 대체자료를 의미하는지의 문제다. 시각장애인 등을 위해 개발되었으나 부수적으로 그 “시각장애인 등”의 개념에 속하지 않은 사람들이 사용하거나 사용할 수 있다고 하여 그러한 대체포맷을 “전용 기록방식”에서 배제한다면 모처럼 시각장애인을 위해 둔 위 규정을 사실상 사문화시킬 가능성이 있다는 점에서 이를 지나치게 엄격하게 제한할 필요는 없다고 본다.⁶⁶⁾ 한편 조약에서 수혜자를 시각장애인만으로 한정하고 있지 않다는 점에서도 조약의 “exclusively”나, 우리 저작권법의 “전용”의 의미를 지나치게 제한하여 해석할 필요는 더욱 없어졌다.

따라서 조약이나 법률의 해석으로도 시각장애인 등을 위해 개발된 대체자료를 비시각장애인이 이용하는 경우까지도 포함시킬 수 있다는 점에서 굳이 저작권법을 개정할 이유는 없다. 공연히 조약을 국내법에 반영할 목적으로 저작권법을 개정하다가 불필요한 반발에 부딪히거나 불필요한 논란이 일 수 있기 때문이다.

4. 공인 기관(Authorized Entity) [제2조 (c)]

비영리에 기반하여 수혜자에 대한 교육, 교육훈련, 적응할 수 있는 독서와 정보를 제공하기 위해 정부에 의해 인정되고 공인된 기관으로서 우리나라에서는 “국립장애인도서관”을 꼽을 수 있다. 조약은 이 “공인 기관”의 업무로 규정하고 있는 대표적인 것은, 대체자료 제작 업무[조약 제4조 2 (a)], 대체자료의 국경 이동에 있어 중간 매개 역할[배포 업무: 제5조 1 수혜자 외의 자의 이용가능성 확인업무: 제5조 2 기술적 보호조치의 선택업무: 제7조에 부속된 합의서(조약 각주 11번)] 등이다.

한편, 도서관법 개정으로 국립장애인도서관이 국립중앙도서관 내 “장애인도서관지원센터”에서 별도의 도서관으로 개편된 것(2012. 2. 17.자 도서관법 개정)은 환영할 만한 일이지만, 향후 조약의 이행과 관련하여 “공인 기관”의 역할과 책임이 위에서 본 바와 같이 전과 비교되지 않을 정도도 커지고 중요해질 것이라는 점에서, 사실상 여전히 국립중앙도서관의 소속부서에 그치고 있는 국립장애인도서관을 명실상부하게 독립적이고 자주적인 인사권과 예산을 집행하는 기관으로 바꿀 필요가 있다.

66) 남형두, 앞의 논문(주 32), 216-217면.

특히 자료제작이라는 일반 공공도서관의 고유 업무가 아닌 업무를 수행한다는 점, 시설이나 서비스 측면에서도 장애인 중심으로 운영할 필요가 있다는 점, 현재와 같이 도서관내의 순환보직이 아닌 장애인을 이해하고 보다 그 분야에 특화된 전문 사서가 필요하다는 점 등에서 국립장애인도서관의 국립중앙도서관으로부터의 독립은 반드시 필요하다고 생각된다.

5. 기술적 조치 의무(Obligations Concerning Technological Measures) (제7조)

시각장애인을 위한 저작권제한과 포괄적인 기술적 조치는 양립하기 어려운 불편한 관계에 놓여 있다. 접근통제 방식의 기술적 조치는 자칫 저작권 제한을 무력화시킬 수 있기 때문이다. 조약은 일종의 타협책으로 합의의사록 형태로 공인 기관이 선택하는 기술조치의 보호 당위성을 반영하는 방식으로 합의하였다(제7조에 부속된 합의의사록, 조약 각주 11번).

한편, 우리나라 저작권법은 제104조의2 제1항 제8호, 시행령 제46조의2에 의한 고시(문화체육관광부 고시 제2012-5호 『기술적 보호조치의 무력화 금지에 대한 예외』 고시)를 통해 예외를 인정하고 있다.

⑥ 전자적 형태의 어문저작물에 적용된 다음 각 호의 어느 하나의 기능을 방지하거나 억제하기 위하여 접근통제 기술적 보호조치를 무력화하는 경우. 다만, 그 기능을 제공하는 다른 전자적 형태의 동일한 어문저작물이 있는 경우에는 그러하지 아니한다.

1. 낭독 기능
2. 텍스트를 대체 형식으로 변환하는 화면 읽기(Screen Reader) 기능

문제는 이 고시가 저작권법이 정한 바와 같이 효력기간을 3년으로 하고 있다는 것이다. 기술발전에 따라 예외의 효력을 3년이라는 기간으로 정할 정당한 이유는 있다. 그러나 시각장애인을 위한 저작권 제한이 실효성을 갖도록 하기 위한 기술적 보호조치에 대한 일부 제한 조치는 조약도 인정하고 있는 것으로서 상당한 정도의 “항상성”을 가질 필요가 있다는 점에서 저작권법의 일반조항과 고시를 통해서 정하는 것보다는, 시각장애인을 위한 저작권 제한 조항에서 특별히 정하는 것도 고려할 필요가 있다. 이는 기간 연장을 위한 고시 개정 때마다 불필요한 갈등이 재연되는 것을 피하기 위해서다.

6. 보상(Remuneration) (제4조 제5항)

마라케시 조약은 시각장애인 등을 위한 저작권의 제한에 따른 보상은 체약국의 법으로 정하도록 재량을 인정하고 있다. 현재 우리나라 저작권법은 이에 관한 보상규정을 두고 있지 않지만, 도서관법에서 디지털납본에 따른 보상금을 지급하도록 하고 있다(제20조 제3항).⁶⁷⁾ 그런데 엄밀하게 말하자면 도서관법의 보상은 출판자(도서관 자료의 발행 및 제작자)에 대한 것으로서, 저작자에 대한 보상이 아니라는 점에서 저작권자에 대한 보상 규정을 두고 있는 조약의 내용이 우리 법에 들어와 있다고 말하기는 어렵다. 도서관법상 디지털납본제도에서 저작권자에 대한 배려가 소홀하다는 지적이 있을 수 있다는 점⁶⁸⁾에서 저작권자의 협조를 원활히 하기 위해서는 출판자(도서관자료의 발행/제작자)에 대한 보상 외에 저작권자에 대한 보상이 강구될 필요가 있다.

한편, 저작자에 대한 보상 재원과 관련하여 다음과 같은 제안을 한다. 도서관법 제44조(지식정보격차 해소 지원)에서는 국가 및 지자체가 지식정보 취약계층이 도서관자료를 이용하는 경우 저작권법 제31조 제5항에 따라 저작재산권자에게 지급해야 하는 보상금의 전부 또는 일부를 국가예산에서 보조할 수 있도록 하고 있다. 이와 같은 차원에서 지식정보 취약계층인 시각장애인등을 위한 저작재산권 제한에 따른 저작자에 대한 보상도 국가재정이 감당하는 것이 합리적이다.

여기에서 국가재정 외에 재원으로 생각해 볼 수 있는 것으로는 최근 들어 늘어나고 있거나, 늘어날 것으로 예상되고 있는 저작권분야의 각종 미분배보상금(저작권법 제25조 제8항, 시행령 제8조 제1항⁶⁹⁾)을 재원으로 삼는 것도 고려될 수 있다고 제안한다. 입법적으로는 위 저작권법 시행령 제8조 제1항에 “시각장애인 등을 위한 저작재산권 제한에 따른 저작권자에 대한 보상 사업”을 추가하면 될 것이다.

67) 도서관법 제20조 제2항 및 동법 시행령 제13조 제2, 3항, 국립중앙도서관 고시 제2010-3호(2010. 12. 17.자)에 따라, 디지털 파일 납본 요청 후 10일 이후에 납본하면 도서관가의 5배, 그 이전에 납본하면 text 파일은 8배, PDF/인디자인 파일은 6배를 보상하고 있다.

68) 그럼에도 불구하고, 본 저자는 도서관법 제20조 제2항에서 규정하고 있는, 도서관자료의 발행/제작자가 디지털납본 요청을 거절할 수 있는 “특별한 사정”에 저작권자의 반대는 포함되지 않는다는 견해를 피력한 바 있다. 남형두, 앞의 논문(주 32), 245면.

69) 저작권법 시행령 제8조(미분배 보상금의 공익목적 사용) ① 법 제25조 제8항에서 “공익목적”이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 목적을 말한다.

1. 저작권 교육·홍보 및 연구
2. 저작권 정보의 관리 및 제공
3. 저작물 창작 활동의 지원
4. 저작권 보호 사업
5. 창작자 권익옹호 사업
6. 저작물 이용 활성화 및 공정한 이용을 도모하기 위한 사업

V. 결 론

오랜 국제적 논의 끝에 시각장애인의 정보접근권을 향상시키기 위해 저작권을 제한하는 마라케시 조약이 채택되었다. 그러나 조약의 발효까지는 아직도 험난한 여정이 남아 있다.⁷⁰⁾ 특히 마라케시 조약은 대표적인 국제관계의 남북문제가 적용되는 영역으로서 저작권 부국과 저작권 빈국 간의 마찰이 매우 심각하다. WIPO 회원국의 조약 서명과 국내 비준 과정에서 개별 회원국이 저작권 부국인지 빈국인지에 따라 조약에 대한 입장이 확연히 갈리게 되어 있다. 이점에서 마라케시 조약이 최종적으로 발효하게 될 지에 대해서는 선부른 낙관도 비관도 지양해야 한다. 다만, 우리나라는 국제사회에서 저개발국가 또는 후진국의 지위에서 벗어나 교역이나 경제 규모 및 산업구조에 있어서는 선진국 대열에 올랐다고 할 수 있다. 한편, 조약에 서명한 우리나라의 경우 국회에서 비준한다고 하더라도, 이미 국내 저작권법이 마라케시 조약이 요구하는 수준에서 크게 벗어나 있지 않을 정도로 완비돼 있으므로 국내법 개정에 대한 부담도 적은 편이다. 나아가 우리나라의 경제 산업 구조는 이미 굴뚝 산업이라 불리는 제조업에서 지적재산권을 비롯한 소프트웨어 산업 쪽으로 무게 중심을 옮기고 있다. 이와 같은 여러 가지 점을 종합할 때, 우리 정부는 과거 국제 인권관련 조약의 서명과 비준에 있어 매우 소극적이었던 태도를 버리고, 마라케시 조약의 국제적 발효를 위해 보다 적극적으로 나설 필요가 있다. 먼저는 국내 비준을 서두르고, 이어서 국제무대에서도 보다 적극적으로 노력함으로써 국제 장애인인권과 저작권 분야에서 리더십을 발휘할 것이 요구된다 할 것이다.⁷¹⁾

70) 조약의 국제적/국내적 발효 요건에 관해서는 서론 부분 참조.

71) 예컨대 2013년 개정된 저작권법은 시각장애인을 넘어 청각장애인을 위한 저작재산권 제한 조항(제33조의 2)을 두고 있으며, 도서관법상 디지털파일 납본제도는 전 세계에서 유례를 찾아보기 어려운 매우 선도적인 제도라는 점에서 WIPO와 같은 국제기구에서 우리나라의 역할이 보다 적극적일 필요가 있다고 생각된다.

〈참고문헌〉

I. 국내 문헌

(1) 단행본

- 존 맨(남경태 역), 구텐베르크 혁명, 예·지, 2003.
- 마이클 멜러(홍성계 외 역), 촉각으로 여는 세상, 도서출판 하상점자, 2011.
- 사사키 아타루(송태욱 역), 잘라라, 기도하는 그 손을 - 책과 혁명에 관한 닛새 밤의 기록, 자음과모음, 2012.
- UN 인권위원회 편(이익섭 역), 인권과 장애, 한국장애인복지체육회, 1992.
- 임원선, 용역보고서, 독서장애인의 정보접근성 제고를 위한 법적 연구, (사)한국복사전송권 관리센터, 2006.
- 정창권, 세상에 버릴 사람은 아무도 없다, 문학동네, 2011.
- 최동수, 정보사회의 이해, 법문사, 2005.
- 한국정보화진흥원, 2013 장애인 정보격차 실태조사, 미래창조과학부·한국정보화진흥원, 2014.

(2) 논문

- 김영일, “시각장애학생용 디지털 교과서 개발을 위한 디지털 대체자료의 국내외 동향 분석”, 시각장애연구 제30권 제2호(2014).
- 남형두, “저작권의 역사와 철학”, 산업재산권 제26호(2008. 8).
- _____, “장애인의 정보접근권과 저작권 - 디지털 시대의 장애인복지에 관한 사회적 모델의 적용”, 법조 제658호(2011. 7).
- 신종필, “디지털 시대 저작권과 장애인 저작물 접근권의 조화”, 지적재산권 제35호(2010).
- 최경수, “저작권의 새로운 지평: 2003년 개정 저작권법(하)”, 계간저작권 제65호(2004년 봄).

(3) 기타

- 남형두, “장애인 콜밴보다 저상버스가 좋은 이유”, 조선일보 칼럼(2011. 4. 19).

황소현, “시각장애인의 저작물 접근권 개선을 위한 마라케시 조약 서명”, 저작권문화 제240호(2014. 8).

II. 해외 문헌

(1) 단행본

Ha-Joon Chang, *Kicking Away the Ladder Development Strategy in Historical Perspective*, Anthem Press, 2002.

_____, *Globalisation, Economic Development and the Role of the State*, Zed Books, 2003.

_____, *Bad Samaritans - Rich Nations, Poor Policies & the Threat to the Developing World*, Random House Business Books, 2007.

John Man, *Gutenberg: How One Man Remade the World with Words*, John Wiley & Sons, 2002.

Susan K. Sell, *Power and Ideas: North-South Politics of Intellectual Property and Antitrust*, SUNY Press (1998).

(2) 논문

Jeremy De Beer, “Applying Best Practice Principles to International Intellectual Property Lawmaking”, *IIC* 2013, 44(8), 884.

Shae Fitzpatrick, “Setting Its Sights on the Marrakesh Treaty: The U.S. Role in Alleviating the Book Famine for Persons with Print Disabilities”, 37 *B.C. Int’l & Comp. L. Rev.* 139(2014).

Aaron Scheinwald, “Who Could Possibly be Against a Treaty for the Blind?”, 22 *Fordham Intell. Prop. Media & Ent. L.J.* 445(2012).

Catherine Seville, “The Principles of International Intellectual Property Protection: from Paris to Marrakesh”, *W.I.P.O.J.* 2013, 5(1), 95.

Sean Williams, “Closing in on the Light at WIPO: Movement towards a Copyright Treaty for Visually Impaired Persons and Intellectual

Property Movements”, 33 *U. Pa. J. Int’l L.* 1038(2012).

(3) 기타

Comment by Laura Ruby, Director, Accessibility Policy & Standards and Jule Sigall, Senior Copyright Counsel, Microsoft Corporation, to Maria Pallante, Associate Register for Policy & International Affairs United States Copyright Office, “Notice of Inquiry and Request for Comments on the Topic of Facilitating Access to Copyrighted Works for the Blind or Other Persons With Disabilities” (Nov. 13, 2009). <http://www.copyright.gov/docs/sccr/comments/2009/comments-2/jule-sigall-microsoft-corporation.pdf> (2014. 8. 27. 방문).

<http://keionline.org/node/1282> (2014. 8. 25. 방문).

<http://keionline.org/sites/default/files/Harkin-Sanders%20Letter%20to%20PTO.pdf> (2014. 8. 25. 방문).

The Significance of Marrakesh Treaty and its Implication to Korea - The Confirmation of Superiority of Human Rights over Copyright -

Hyung Doo Nam*

<Abstract>

To enhance the information access of visually impaired persons and persons with print disabilities, the provision of files which they can access and take advantage of is a prerequisite. Without the permission of copyright holders, however, the provision of files is considered as an infringement of copyright. At this point, the collision between information access right of the disabled and copyright becomes an issue.

June 27th, 2013, Marrakesh Treaty was finally adopted with efforts of international society for the past three decades to improve the access of copyrighted works for visually impaired persons. Korea signed the treaty at June 26th, 2014. It is necessary to partially restrict copyrights in order to effectively guarantee the information access of visually impaired persons from the perspective of human rights, considering the current situation where the effectuation of the treaty and domestic ratification are still remaining unsolved. This limitation is necessary for the human rights of the disabled and fair balance of copyright.

This paper is written for specific and practical purposes to call for domestic ratification of the treaty and to discuss the revision of copyright law in the process of domestic performance. Viewing from the perspectives of international human rights history and especially from that of the disabled rights history, Marrakesh Treaty is a significant international agreement and also an important turning point in the history of copyright, for it has built consensus to comprehensively restrict copyrights for the enhancement of information access for visually impaired persons. Beyond the issues about practical necessities, this paper is to ask a very radical question which makes us look back to the nature of copyright system that concerns with unceasing argument on the appropriate coverage of copyrights.

I may as well say that our nation has joined the ranks of developed countries, considering our size of trade or economy and industrial structures. In the case of our country who has signed the treaty, domestic copyright laws already have something common with the demands of Marrakesh Treaty. Thus, there would be relatively little burden for amending domestic laws even if the National Assembly ratifies the treaty. Considering those situations, our government should desert its highly passive attitude at signing and ratifying international human rights associated treaties, and come forward more actively for the global effectuation of Marrakesh Treaty. It is required to hasten the domestic ratification first, and then to act as a leader at the field of international rights of the disabled and copyrights in the international community with active efforts.

Key words : Marrakesh Treaty, Information Access of Visually Impaired Persons, Copy for Visually Impaired Persons, Information Divide, Social Model

* Professor, Yonsei Law School

토론문: 마라케쉬 VIP 조약

남희섭 변리사

1. 실효성

1-1. 디지털 자료

독서장애인을 위한 저작권 제한 규정과 정보접근권은 국내 법에 잘 정비되어 있음.¹⁾

문제는 이러한 규정이 현실에서 제대로 작동하고 있는가임. 독서장애인을 위한 정보접근에서 가장 큰 어려움은 아날로그 형식의 정보를 디지털로 변환하는 데에 드는 비용임(전체 비용의 2/3 이상). 홍장표 의원 저작권법 개정안 심사보고서에 따르면, 디지털 자료가 확보되면 독서장애인을 위한 대체자료 작성 비용이 개당 평균 100만원에서 35만원으로 감소하고, 작성 기간도 3~6개월 단축(점자 변환 1~10초)된다고 함.

출판사는 시설에 디지털 자료를 제공하기 꺼려함. 심지어 저자가 동의를 한 경우에도. 디지털 자료 제공을 저작권자에게 강제하기 어렵다면, 디지털 납본 제도를 활용해야 함.

구분	2012년		2013년		2014년	
	출판사	건수	출판사	건수	출판사	건수
납본요청	708	1,530	733	3,232	635	1,711
납 본	205(29.1%)	607(39.2%)	225(30.7%)	1,009(31.2%)	282(44.4%)	743(43.4%)
미납본	503(70.9%)	923(60.8%)	508(69.3%)	2,223(68.8%)	353(55.6%)	968(56.5%)

< 디지털 파일의 납본 실적 > (단위: 권)

- 1) 장애인복지기본법 제22조 제5항 “국가와 지방자치단체는 시각장애인이 정보에 쉽게 접근할 수 있도록 점자도서와 음성도서 등을 보급하기 위하여 노력하여야 한다.” 제6항 “국가와 지방자치단체는 장애인의 특성을 고려하여 정보통신망 및 정보통신기기의 접근·이용에 필요한 지원 및 도구의 개발·보급 등 필요한 시책을 강구하여야 한다.

저작권법 제33조(시각장애인 등을 위한 복제 등) ① 공표된 저작물은 시각장애인 등을 위하여 점자로 복제·배포할 수 있다. ② 시각장애인 등의 복리증진을 목적으로 하는 시설 중 대통령령이 정하는 시설(당해 시설의 장을 포함한다)은 영리를 목적으로 하지 아니하고 시각장애인 등의 이용에 제공하기 위하여 공표된 어문저작물을 녹음하거나 대통령령으로 정하는 시각장애인 등을 위한 전용 기록방식으로 복제·배포 또는 전송할 수 있다. <개정 2009.3.25.> ③ 제1항 및 제2항의 규정에 따른 시각장애인 등의 범위는 대통령령으로 정한다. 도서관법.

도서관법 제20조 제2항: 국립중앙도서관은 제45조제2항제3호(장애인을 위한 도서관자료의 수집·제작·제작지원 및 제공)에서 규정한 업무를 수행하기 위하여 필요한 경우 도서관자료를 발행 또는 제작한 자에게 이를 디지털 파일형태로도 납본하도록 요청할 수 있다. 요청을 받은 자는 특별한 사유가 없는 한 이에 응하여야 한다.

1-2. 조약의 효력

한국은 국회에서 비준촉구결의안 채택 후²⁾ 2015년 10월 8일 비준서 기탁(82개국 이 서명, 현재 17개국 기탁,³⁾ 칠레, 이스라엘, 북한, 페루(이상 2016년), 브라질, 호주, 한국, 몽골리아, 멕시코, 아르헨티나, 싱가포르, 파라과이(이상 2015년), 말리, 우루구아이, 아랍에미레이트(가입), 엘살바도르, 인도(이상 2014년)).

국회비준절차 생략 ▶ 국회도 요구하지 않음. 정부는 입법 사항에 관한 조약이 아니라는 이유로 비준동의안을 국회에 제출하지 않음. 조약 전반의 문제(베른협약, 파리협약). 조약의 비준 당시 국내법에 반영되어 있으면 입법사항에 관한 조약이 아닌지? 이렇게 공포된 조약을 헌법 제6조 제1항(헌법에 의하여 체결·공포된 조약과 일반적으로 승인된 국제법규는 국내법과 같은 효력을 갖는다)에 따른 조약으로 볼 수 있는지?

미국도 조약으로 처리하지 않고 의회-행정협정으로 처리(이행법, Marrakesh Treaty Implementation Act of 2016)⁴⁾(미국 헌법 제6조 "all Treaties made, or which shall be made, under the Authority of the United States, shall be the supreme Law of the Land")

조약 의무를 이행하지 않은 경우의 강제수단 문제. 저작권 관련 조약 대부분이 강력한 제재 조치를 갖는 무역규범에 흡수되어 있으나, 마라케쉬 VIP 조약은 그렇지 않음.

가령 2013년 이후 타결된 TPP의 경우 제18.7조는 비준 또는 가입을 의무화하는 국제조약에서 마라케쉬 VIP 조약은 빠져있음. 마라케쉬 VIP 조약은 제18.66조(저작권 제도의 균형, Balance in Copyright and Related Rights Systems)에 원용되는 정도에 그침. 이 조항은 제18.7조와 달리 "해야한다"가 아니라 "노력해야 한다"로 되어 있음.

Article 18.66: Balance in Copyright and Related Rights Systems

Each Party shall endeavour to achieve an appropriate balance in its copyright and related rights system, among other things by means of limitations or exceptions that are consistent with Article 18.65 (Limitations and Exceptions), including those for the digital environment, giving due consideration to legitimate purposes such as, but not

2) 시각장애인의 발행 저작물 접근권 개선을 위한 마라케쉬 조약 비준 촉구 결의안(최동익 의원 등 14인) 2015. 5. 29. 국회의결(상임위에서 일부 수정)

3) http://www.wipo.int/treaties/en/ShowResults.jsp?search_what=N&treaty_id=843

4)

https://ogc.commerce.gov/sites/ogc.commerce.gov/files/media/files/2016/bill_-_marrakeshtreatyimple mentbill_final_02-11-16_clean.pdf

limited to: criticism; comment; news reporting; teaching, scholarship, research, and other similar purposes; and facilitating access to published works for persons who are blind, visually impaired or otherwise print disabled.^{78, 79}

⁷⁸ As recognised by the Marrakesh Treaty to Facilitate Access to Published Works for Persons Who Are Blind, Visually Impaired, or Otherwise Print Disabled, done at Marrakesh, June 27, 2013 (Marrakesh Treaty). The Parties recognise that some Parties facilitate the availability of works in accessible formats for beneficiaries beyond the requirements of the Marrakesh Treaty.

⁷⁹ For greater certainty, a use that has commercial aspects may in appropriate circumstances be considered to have a legitimate purpose under Article 18.65 (Limitations and Exceptions).

Article 18.7: International Agreements

1. Each Party affirms that it has ratified or acceded to the following agreements:

- (a) *Patent Cooperation Treaty*, as amended September 28, 1979;
- (b) Paris Convention; and
- (c) Berne Convention.

2. Each Party shall ratify or accede to each of the following agreements, if it is not already a party to that agreement, by the date of entry into force of this Agreement for that Party:

- (a) Madrid Protocol;
- (b) Budapest Treaty;
- (c) Singapore Treaty;¹
- (d) UPOV 1991;²
- (e) WCT; and
- (f) WPPT.

RCEP의 경우(2015. 10. 15.자 협상문서)

제1.7조(TRIPS and Public Health) 제6항 i의2에 명시되어 있으나 해당 조항 전체를 아세안, 인도네시아, 뉴질랜드, 중국이 반대하고 있으며, 조항의 성격도 강행 규범화하지 않으려는 일본, 한국으로 의견 대립이 있음.

[JP/AU/KRpropose; ASN/IN/NZ/CN oppose: 6. EachParty shall [JP/KRpropose; AU oppose: endeavor to] [AU propose: where it is not already party to such an agreement,] ratify or accede to the following multilateral agreements [AU oppose: to whichit is not yet a party]:

(ibis) the Marrakesh Treaty to FacilitateAccess to Published Works for Persons Who Are Blind, Visually Impaired or OtherwisePrint Disabled (2013);

2. 대표성

국제무대에서 각국의 입장을 누가, 어떻게 대표하는가?

제18차 SCCR 회의(2009년 5월) 한국측 참가자: 문화체육관광부 저작권정책과장, 전문관, 저작권 법제연구팀장, 제네바 주재원(특허청 파견 1등 서기관), 특허법원 판사.

당시 외교부 훈령: "WIPO방송조약 성안이 우리 국익과 가장 밀접한 안건 ... 조약 체결을 위한 외교회의 개최를 지지하는 입장에서 대응할 것 ... '저작권의 제한과 예외'와 관련하여서는 디지털 환경 하에서 저작권 보호 및 이용의 균형이 실질적으로 유지되도록 할 필요가 있다는 기본원칙 하에 각국의 제안 내용과 이에 대한 주요국의 반응을 파악하는데 주력할 것"

당시 한국 대표단 발언문 "It is my government's observation that many countries are exerting the same efforts with us in an attempt to enhance access to copyrighted materials by visually-impaired persons. Therefore, my delegation is in the view that there would be many alternative ways to protect the access right of those persons than negotiating a treaty which is very likely to require quite of time until conclusion." ➤ 결국 국 당시 한국정부는 강제력있는 조약을 반대하는 그룹 B와 같은 입장을 취하고 있었음. ➤ 2009. 12. 3. 면담: 지난 WIPO 회의에서 '조약의 체결보다는 다른 방안을 모색할 필요가 있다'고 발언한 것에 대해서는 조약 체결에 반대하기 보다는 WIPO 역시 한정된 자원을 가진 조직이고, 장애인의 저작물 접근을 위한 시급한 사안이 발생할 경우 이를 위한 여러 사업들을 할 수도 있는데, 통상 이런 논의가 진행되고 있을 경우 다른 사업이 제한될 수 있기 때문에 그런 측면에서 발언한 것이라고 해명

3. 대항/대안 담론

Harmonization of L&E

Balance

Public Interest

A2K

Human Rights

본질적/구조적 변화의 단초가 될 것인지 아닌지는 행위자의 역할, 정치적 지형을 포착하고 활용하는 능력, 프레이밍 능력 등이 중요함. 소위 그룹 B와 문화자본이 이 조약을 수용한 이유도 자신들의 이해에 치명적인 영향을 주지 않기 때문.



opennet.or.kr / opennetkorea.org

Open Net.

T. 02-581-1643 F. 02-581-1642

E-mail. master@opennet.or.kr