

저작권법 일부개정법률안 심 사 보 고 서

2025. 12. .
문화체육관광위원회

1. 심사경과

가. 발의일자 및 발의자 : 2025년 5월 9일, 강대식의원 등 12인

나. 회부일자 : 2025년 5월 12일

다. 상정 및 의결일자 :

제428회국회(임사회)

제2차 문화체육관광위원회(2025. 08. 21) 상정, 제안설명, 검토
보고, 대체토론, 소위원회부

제429회국회(정기회)

제2차 문화예술법안심사소위원회(2025. 11. 20) 상정, 심사, 의결
(대안반영폐기)

제12차 문화체육관광위원회(2025. 11. 28) 상정, 소위심사보고, 찬반
토론, 의결(대안반영폐기)

2. 제안설명의 요지

(강대식 의원)

현행법은 저작권 보호를 위하여 저작권 침해행위에 대한 손해배상 청구에 관하여 규정하고 있는 한편, 불법복제물을 발견한 관계 공무원에게 수거·폐기·삭제 권한을 부여하고 있음.

그런데 저작권 침해에 따른 손해배상액을 실제 입은 손해액이나 침해로 인하여 얻는 이익으로 하고 있어 침해억지력 확보의 실효성이 부족한 측면이 있고, 관계 공무원이 불법복제물을 발견하기 위하여 현장에 출입하거나 필요한 서류 및 기기 등을 조사할 수 있는 근거 규정이 없어 단속 업무의 어려움이 있는 실정임.

이에 법원이 저작권 침해행위에 대한 손해배상액을 실제 손해액의 5배를 한도로 정할 수 있도록 하고, 관계 공무원에게 불법복제물 수거·폐기 삭제를 위한 현장 조사 권한을 부여함으로써, 보다 실효성이 있는 저작권 보호가 이루어질 수 있도록 하려는 것임(안 제125조 등).

3. 전문위원 검토보고의 요지

(수석전문위원 천우정)

1) 징벌적 손해배상제 도입(안 제125조제4항 및 제5항 신설)

가. 개정안 요지

- 저작권재산권 침해행위가 고의적인 것으로 인정된 경우 법원이 손해배상액을 손해액의 5배까지 정할 수 있도록 함(안 제125조 제4항 및 제5항).

나. 개정안 조문대비표

현행	개정안
제125조(손해배상의 청구) ① 저작권 그 밖에 이 법에 따라 보호되는 권리(저작인격권 및 실연자의 인격권은 <u>제외한다</u>)를 가진 자(이하 “저작권재산권자등”이라 한다)가 고의 또는 과실로 권리를 침해한 자에 대하여 그 침해행위에 의하여 자기가 받은 손해의 배상을 청구하는 경우에 그 권리를 침해한 자가 그 침해행위에 의하여 이익을 받은 때에는 그 이익의 액을 저작권재산권자등이 받은	제125조(손해배상의 청구) ① -- ----- ----- -----제외한다. 이하 이 조에서 같다----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----

손해의 액으로 추정한다.

②·③ (생략)

<신설>

<신설>

②·③ (현행과 같음)

④ 법원은 저작권 그 밖의
이 법에 따라 보호되는 권리의
침해행위가 고의적인 것으로
인정되는 경우에는 제1항부터
제3항까지 및 제126조에 따라
손해로 인정된 금액의 5배를
넘지 아니하는 범위에서 배상
액을 정할 수 있다.

⑤ 제4항에 따른 배상액을 판
단할 때에는 다음 각 호의 사
항을 고려하여야 한다.

1. 침해행위를 한 자의 우월적
지위 여부
2. 고의 또는 손해 발생의 우려
를 인식한 정도
3. 침해행위로 인하여 저작권
권자등이 입은 피해규모
4. 침해행위로 인하여 침해한
자가 얻은 경제적 이익
5. 침해행위에 따른 벌금
6. 침해행위의 기간·횟수 등
7. 침해행위를 한 자의 재산상
태
8. 침해행위를 한 자의 피해구

④ (생략)	제 노력의 정도 ⑥ (현행 제4항과 같음)
--------	----------------------------

다. 검토사항

○ 현행법 제125조¹⁾에 따르면 저작재산권 침해에 따른 손해배상을 청구하는 경우 그 권리를 침해한 자가 이익을 받은 때에는 그 이익의 액을 손해의 액으로 추정하는 한편, 그 권리의 행사로 일반적으로 받을 수 있는 금액에 상응하는 액을 손해의 액으로 하여 배상을 청구할 수 있음. 또한, 제126조²⁾는 위 규정에 따라 손해액을 산정하기 어려운 경우 법원이 상당한 손해액을 인정할 수 있도록 규정하고 있음.

- 이는 우리 「민법」 체계상 손해배상이 그 침해로 인한 일실효익(逸失利益)을 배상하도록 하는 ‘전보배상(填補賠償)’을 원칙으로 하고 있으나, 저작권 침해 행위에 따른 저작권자의 손

-
- 1) 「저작권법」 제125조(손해배상의 청구) ① 저작재산권 그 밖에 이 법에 따라 보호되는 권리(저작인격권 및 실연자의 인격권은 제외한다)를 가진 자(이하 “저작재산권자등”이라 한다)가 고의 또는 과실로 권리를 침해한 자에 대하여 그 침해행위에 의하여 자기가 받은 손해의 배상을 청구하는 경우에 그 권리를 침해한 자가 그 침해행위에 의하여 이익을 받은 때에는 그 이익의 액을 저작재산권자등이 받은 손해의 액으로 추정한다.
 ② 저작재산권자등이 고의 또는 과실로 그 권리를 침해한 자에게 그 침해행위로 자기가 받은 손해의 배상을 청구하는 경우에 그 권리의 행사로 일반적으로 받을 수 있는 금액에 상응하는 액을 저작재산권자등이 받은 손해의 액으로 하여 그 손해배상을 청구할 수 있다.
 ③ 제2항에도 불구하고 저작재산권자등이 받은 손해의 액이 제2항에 따른 금액을 초과하는 경우에는 그 초과액에 대해서도 손해배상을 청구할 수 있다.
 ④ 등록되어 있는 저작권, 배타적발행권(제88조 및 제96조에 따라 준용되는 경우를 포함한다), 출판권, 저작인접권 또는 데이터베이스제작자의 권리를 침해한 자는 그 침해행위에 과실이 있는 것으로 추정한다.
- 2) 「저작권법」 제126조(손해액의 인정) 법원은 손해가 발생한 사실은 인정되나 제125조의 규정에 따른 손해액을 산정하기 어려운 때에는 변론의 취지 및 증거조사의 결과를 참작하여 상당한 손해액을 인정할 수 있다.

실액을 입증하는 것이 현실적·실무적으로 쉽지 않다는 점을 고려한 것으로 볼 수 있음.

○ 그러나 정보가 부족한 저작권자가 저작권 침해자가 얻은 이익액을 입증하는 것 또한 저작권자의 손실액을 입증하는 것 못지 않게 어려워 제125조제1항은 실무적으로 활용도가 높지 않고, 같은 조 제2항의 경우 정당한 이용허락을 받을 때 필요한 사용료나 라이선스료 정도만을 손해배상으로 지급하면 되므로 침해행위를 통해 얻은 수익이 훨씬 큰 경우에는 실효성이 떨어진다는 지적이 제기되고 있음. 제126조에 대해서도 저작권자의 입증 부담이 다소 완화되는 측면은 있으나, 전보배상의 원칙을 넘어서는 것은 아니라는 점에서 저작권 침해행위를 방지하는 효과가 충분하지 않다는 의견이 있음.³⁾⁴⁾

○ 이에 개정안은 저작권 침해행위가 고의적인 것으로 인정되는 경우에는 손해로 인정된 금액의 5배를 넘지 않는 범위에서 법원이 배상액을 정할 수 있도록 함으로써, 저작권자가 실제 피해액이나 침해행위자가 취한 이득액 등의 입증이 곤란하여 현실적으로 불충분한 배상으로 그치는 문제를 개선하기 위하여 이른바 ‘징벌적 손해배상(punitive damages)’을 도입하려는 것으

3) 이해완, “저작권법상 징벌적 손해배상제도의 도입에 관한 소고”, 「산업재산권」 제58호, 2019.

4) 이른바 ‘누누TV’와 같이 저작물의 대규모 불법유통 사이트로 인해 콘텐츠 산업생태계에 심각한 훼손이 발생한 사례가 있었는데, 이에 따른 손해배상을 청구함에 있어서도 위와 같은 문제점으로 인해 저작권자에 대한 실질적인 배상이 어렵고, 저작권 침해행위자에 대한 침해 억지 효과도 실효적이지 못하다는 지적이 제기됨.

로,⁵⁾ 이를 통해 민사적 구제수단의 실효성을 확보하여 저작권자 보호를 강화하려는 그 입법 취지에 공감할 수 있음.

- 저작권의 경우 그 침해로 인해 발생하는 손해보다 이를 통해 얻을 수 있는 불법 수익이 훨씬 크다는 특수성이 있다는 점을 고려할 때, 징벌적 성격의 손해배상이 저작권 침해행위를 억제할 수 있는 효과적인 수단이 될 수 있을 것으로 보인다는 점을 고려한 것으로 볼 수 있음.⁶⁾
- 같은 이유 등을 근거로 저작권과 유사한 다른 지식재산권 분야에서도 징벌적 손해배상제의 도입이 늘고 있는 추세임.⁷⁾ 대표적으로 「특허법」의 경우 타인의 특허권·전용실시권을 침해한 행위가 고의적으로 인정되는 경우 법원이 배상액을 손해액의 3배까지로 정할 수 있도록 한 제128조제8항이 2019년 신설된 이후, 2024년에는 배상액을 손해액의 “5배”까지 정할 수 있는 것으로 개정하였음. 그 밖에도 이와 함께 「부정경쟁방지 및 영업비밀보호에 관한 법률」 제14조의2에 동일 취지의

5) 현행 제125조제1항에 따라 침해행위자의 이득액을 손해액으로 추정한다고 해도 그 이득액을 저작권자가 입증하는 것은 사실상 불가능하고, 같은 조 제2항에 따라 사용료 등만을 배상받는 것은 지나치게 소액에 불과한 경우가 있으므로, 법원이 손해액의 일정 배수까지 배상액을 정할 수 있도록 하는 것은 이러한 문제를 보완할 방법이 될 수 있음.

6) 현행 제도 하에서는 저작권자가 손해배상을 청구하는 경우 전보배상 원칙에 따라 저작권자의 손해액으로 입증된 금액만을 배상하게 할 수 있는바(현행 제125조제1항에 따르면 침해행위에 따른 이익액을 손해액으로 추정하나, 이는 ‘간주’가 아니라 ‘추정’에 불과하므로 실제 손해액 등이 입증되는 경우 손해배상 규모는 이익액의 규모와 상관없이 손해액으로 한정됨), 저작권 침해행위자 입장에서는 침해행위를 통해 얻을 수 있는 수익이 이보다 클 것으로 예상하고 다소간의 손해배상을 감수하면서도 악의적인 불법행위를 계속 이어나가게 될 것이므로, 징벌적인 손해배상 도입을 통해 이를 억제할 필요성이 있다고 할 수 있음.

7) 징벌적 손해배상제를 도입한 다른 입법례는 [참고 3] 국내법상 징벌적 손해배상제 도입 현황 참조

규정이 같은 해 신설되었으며, 2020년에는 「상표법」(제110조)과 「디자인보호법」(제115조)에도 손해액의 3배까지 배상액을 인정할 수 있도록 하는 근거 규정이 신설되었다가, 2024년 내지 2025년에 손해액의 5배까지 배상액을 인정할 수 있는 것으로 개정되었음.⁸⁾

- 한편, 우리 민사법 체계 등에 비추어 징벌적 손해배상제의 도입에는 신중한 검토가 필요하다는 의견도 있음. 징벌적 손해배상제는 ‘전보배상’을 원칙으로 하는 우리 민사법 체계에 맞지 않고, 민사책임과 형사책임을 엄격히 분리하고 있는 사법체계 전반에도 부합하지 않는 문제가 있으며, 범죄행위로 인해 발생된 수익을 국가에 귀속시키고자 하는 것이 우리의 형사법 체계임에도 징벌적 손해배상은 이를 저작권 침해 피해자에게 귀속되도록 함으로써, 피해자에게 우발적인 소득을 발생시켜 부당이득을 제공하게 되는 결과로 이어진다는 것임. 나아가 이러한 점을 의도하여 악의적인 손해배상청구 소송이 남발될 우려가 있다는 점도 함께 고려할 필요가 있다는 것임.⁹⁾ 또한 이미 현행 제125조의¹⁰⁾의 법정손해배상제도를 통해서도 영리를 목적으로 하여

8) [참고 1] 지식재산권 분야 징벌적 손해배상제도 입법례 참조

9) 이진성, “징벌적 손해배상제도에 관한 소고”, 「동아법학」 제78호, 2018

10) 「저작권법」 제125조의2(법정손해배상의 청구) ① 저작재산권자등은 고의 또는 과실로 권리를 침해한 자에 대하여 사실심(事實審)의 변론이 종결되기 전에는 실제 손해액이나 제125조 또는 제126조에 따라 정하여지는 손해액을 갈음하여 침해된 각 저작물등마다 1천만원(영리를 목적으로 고의로 권리를 침해한 경우에는 5천만원) 이하의 범위에서 상당한 금액의 배상을 청구할 수 있다.
② 둘 이상의 저작물을 소재로 하는 편집저작물과 2차적저작물은 제1항을 적용하는 경우에는 하나의 저작물로 본다.
③ 저작재산권자등이 제1항에 따른 청구를 하기 위해서는 침해행위가 일어나기 전에 제53조부

고의로 저작권을 침해한 경우 침해된 각 저작물 등 마다 5천만원 이하의 범위에서 상당한 금액을 손해액에 갈음하여 배상 청구 할 수 있는 바, 이러한 법정손해배상제도에도 침해 억지적인 효력 또는 징벌적 효력이 있다고 보는 것이 학계의 대체적인 견해라는 점도¹¹⁾ 심사 시 함께 고려할 필요가 있음.

- 참고로, 미국과 EU의 지식재산권 집행지침의 경우 배수배상 제도가 없으나, 미국은 우리 현행법 제125조의2 법정손해배상제도와 유사한 법정 손해(stutory Damages)를 도입하고 있고, EU의 경우 2004년 제정한 ‘지식재산권 집행 지침’ 논의 당시 징벌적 손해배상의 성격을 가지는 배수배상제도 또는 법정손해배상제도의 필요성이 제기되었는데, 논란 끝에 이를 의무규정의 형태로 도입하지는 않았으나 배상액 산정 시 조사비용 등의 요인까지도 포함하여 판단하도록 함으로써 경제적·비경제적 측면을 모두 고려하여 배상액을 증액하여 판단할 수 있는 방안을 마련한 것으로 평가되고 있음.¹²⁾ 오스트리아, 리투아니아, 폴란드, 루마니아, 슬로베니아 등에서는 2배~3배의 손해배상을 인정하

터 제55조까지의 규정(제90조 및 제98조에 따라 준용되는 경우를 포함한다)에 따라 그 저작물 등이 등록되어 있어야 한다.

④ 법원은 제1항의 청구가 있는 경우에 변론의 취지와 증거조사의 결과를 고려하여 제1항의 범위에서 상당한 손해액을 인정할 수 있다.

11) 2017년 다수 저작권법 학자들이 참여하여 연구·집필한 「미래 저작권 환경에 적합한 저작권법 개정을 위한 연구Ⅱ(최종보고서)」에서도 징벌적 손해배상제도의 도입과 관련한 결론으로 “징벌적 손해배상제도의 도입 여부를 검토했으나, 저작권법상 법정손해배상제도가 징벌적 측면을 가지고 있음을 고려하여 추진하지 않기로 한다(장기과제).”라고 결론을 내린 바 있음. 이해완, 앞의 논문 재인용

12) 한지영, “저작권법 개정안에서 징벌적 손해배상제도에 관한 소고”, 「계간 저작권」 제34권 제2호, 2021.

고 있음.¹³⁾

- 문화체육관광부는 저작권 침해 사건의 경우 손해액 입증이 어렵고, 실손해로 인정하는 경우 그 배상액이 작아 권리자들이 민사적 구제 수단보다는 형사 제재 수단을 우선시하여 민사 분쟁의 형사화에 대한 지적이 있는 상황에서 개정안을 통해 민사 구제의 실효성을 제고하고, 형사적 제재 수단의 남용을 억제할 수 있을 것이라는 입장임. 또한, 「특허법」, 「상표법」, 「디자인보호법」, 「부정경쟁방지 및 영업비밀보호에 관한 법률」과 같은 다른 지식재산권 분야의 경우¹⁴⁾와 동일하게 저작권에 대해서도 ‘5배 배상’을 도입할 필요가 있다는 의견임.¹⁵⁾
- 관련하여 제21대 국회에서 저작권 침해행위에 대한 3배(도종환, 이용호의원안) 혹은 5배수(박완주, 류호정의원안)의 징벌적 손해배상제를 도입하는 내용의 4건의 「저작권법 일부개정법률안」(의안번호 제2107440호 도종환의원 대표발의, 의안번호 제2123167호 박완주의원 대표발의, 의안번호 제2123400호 이용호의원 대표발의, 의안번호 제2125258호 류호정의원 대표발의)이 임기만료폐기된 바 있고, 제22대 국회에서는 고의의 저작권 침해행위에 대한 3배의 징벌적 손해배상제를 도입하는 내용의 「저작권법 일부개정법률안」(의안번호 제2208106호, 진종오의

13) [참고2] 저작권 분야 징벌적 손해배상제도 해외 입법례 참조

14) 지식재산권 분야 징벌적 손해배상제도 입법례는 [참고1] 참조

15) 징벌적 손해배상제를 도입한 다른 입법례는 [참고3] 참조

원 대표발의)이 우리 위원회에 회부되어 있어 함께 심사할 필요가 있음.

2) 불법복제물 수거·폐기·삭제 관련 현장조사 근거 신설 등 (안 제133조 및 제137조)

가. 개정안 요지

- 관계 공무원이 불법복제물을 수거·폐기·삭제할 때 이를 위하여 해당 장소에 출입하여 서류 열람 등 필요한 조사를 할 수 있고, 이를 거부·방해·기피한 자는 처벌함(안 제133조 등).

나. 개정안 조문대비표

현행	개정안
제131조(벌칙 적용에서의 공무원 의제) 위원회의 위원·직원, 보호원의 임직원 및 심의위원회의 <u>심의위원</u> 은 「형법」 제129조부터 제132조까지를 적용하는 경우에는 이를 공무원으로 본다.	제131조(벌칙 적용에서의 공무원 의제) ----- ----- -- <u>심의위원 및 제133조제3항에 따라 업무를 위탁받은 단체의 임직원</u> ----- --.
제133조(불법 복제물의 수거·폐기 및 삭제) ① 문화체육관광부장관, 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다)은 저작권이나 그 밖에 이 법에 따라 보호되는 권리를 침	제133조(불법 복제물의 수거·폐기 및 삭제) ① ----- ----- ----- ----- -----말한다. 이하 <u>이 조에서 같다</u> ----- -----

<신 설>

[illegible]

③ 문화체육관광부장관은 제1항 및 제2항에 따른 업무를 대통령령으로 정한 단체에 위탁

수 있다. 이 경우 이에 종사하
는 자는 공무원으로 본다.

③ 문화체육관광부장관은 제1
항 및 제2항에 따라 관계 공무
원 등이 수거·폐기 또는 삭제
를 하는 경우 필요한 때에는
관련 단체에 협조를 요청할 수
있다.

④ (생략)

⑤ 문화체육관광부장관은 제1
항에 따른 업무를 위하여 필요
한 기구를 설치·운영할 수 있
다.

⑥ 제1항부터 제3항까지의 규
정이 다른 법률의 규정과 경합
하는 경우에는 이 법을 우선하
여 적용한다.

제137조(벌칙) ① 다음 각 호의
어느 하나에 해당하는 자는 1
년 이하의 징역 또는 1천만원
이하의 벌금에 처한다.

1. ~ 7. (생략)

<신설>

② (생략)

할 수 있다.

④ -----제1
항부터 제3항까지-----

---.

④ (현행과 같음)

⑤ -----제1
항 및 제2항-----

---.

⑥ -----제4항-----

-----.

제137조(벌칙) ① -----

-----.

1. ~ 7. (현행과 같음)

8. 제133조제2항에 따른 조사를

거부·방해 또는 기피한 자

② (현행과 같음)

다. 검토사항

○ 현행 제133조제1항¹⁶⁾에 따르면 문화체육관광부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장이 불법복제물 등을 발견한 때에는 관계 공무원으로 하여금 이를 수거·폐기 또는 삭제하게 할 수 있음.

- 현행 제133조제1항에 따른 불법복제물 등의 수거·폐기·삭제는 ‘행정상 즉시강제’¹⁷⁾의 일종으로, 저작권 등을 침해하는 불법 복제물이 발견된 경우 이를 즉각적으로 수거·폐기·삭제하지 않으면 그 유포행위 등으로 인해 저작권 보호라는 목적 달성이 어려워 법률에 따라 제한적으로 인정되는 권력적 사실행위임. 현재 문화체육관광부는 같은 조 제2항에 따라 해당 업무를 한국저작권보호원에 위탁하여 불법복제물 수거·삭제 활동을 실시하고 있음.

16) 「저작권법」 제133조(불법 복제물의 수거·폐기 및 삭제) ① 문화체육관광부장관, 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다)은 저작권이나 그 밖에 이 법에 따라 보호되는 권리를 침해하는 복제물(정보통신망을 통하여 전송되는 복제물은 제외한다) 또는 저작물등의 기술적 보호조치를 무력하게 하기 위하여 제작된 기기·장치·정보 및 프로그램을 발견한 때에는 대통령령으로 정한 절차 및 방법에 따라 관계공무원으로 하여금 이를 수거·폐기 또는 삭제하게 할 수 있다.

② 문화체육관광부장관은 제1항의 규정에 따른 업무를 대통령령으로 정한 단체에 위탁할 수 있다. 이 경우 이에 종사하는 자는 공무원으로 본다.

③ ~ ⑥ (생략)

17) 「행정기본법」 제30조(행정상 강제) ① 행정청은 행정목적 달성을 위하여 필요한 경우에는 법률로 정하는 바에 따라 필요한 최소한의 범위에서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 조치를 할 수 있다.

5. 즉시강제: 현재의 급박한 행정상의 장애를 제거하기 위한 경우로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우에 행정청이 곧바로 국민의 신체 또는 재산에 실력을 행사하여 행정목적 달성을 짓가. 행정청이 미리 행정상 의무 이행을 명할 시간적 여유가 없는 경우

나. 그 성질상 행정상 의무의 이행을 명하는 것만으로는 행정목적 달성이 곤란한 경우

[표 1] 저작권 불법복제물 수거·삭제 활동 실적

(단위: 건, 점)

구분	2020년		2021년		2022년		2023년		2024년	
	건수	수량	건수	수량	건수	수량	건수	수량	건수	수량
음악	24	91,918	74	266,735	53	151,232	165	446,752	132	413,999
영상	8	170	13	6,616	25	3,684	21	2,815	7	900
출판	9	42	3	60	28	155	76	370	93	397
게임	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
캐릭터	1	91	1	604	3	38	2	479	2	4,444
SW	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
합계	42	92,221	91	274,015	109	155,109	166	450,416	234	419,740

자료: 문화체육관광부

- 이러한 불법복제물 수거·폐기·삭제 업무를 수행하기 위해서는 불법복제물의 탐색 및 단속을 위해 해당 장소에 출입하거나 자료를 열람하는 등의 활동이 전제가 되어야 하나, 현행 규정만으로는 현장조사 등이 불가하여 현실적으로 불법복제물 단속 업무를 수행하는 데 있어 어려움이 있다는 것이 문화체육관광부의 설명임.

○ 이에 개정안은 불법복제물을 수거·폐기·삭제하기 위하여 관계 공무원이 현장에 출입하여 서류 열람 등 필요한 조사를 할 수 있게 하는 한편, 출입·조사·서류열람을 거부·방해·기피한 경우 1년 이

하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하도록 하는 벌칙규정을 신설하여 불법복제물 단속의 실효성을 확보하려는 것으로 그 입법취지에 공감할 수 있음.

○ 다만 개정안에 대해서는 추가적인 검토가 필요한 부분이 있음.

- 문화체육관광부는 개정안은 ‘행정조사’¹⁸⁾에 관한 내용을 제133조에 추가하려는 것이나, 현행 제133조는 ‘행정상 즉시강제’에 관한 조문이라는 점에서 이들을 구분하여 규정할 필요가 있으므로,¹⁹⁾ 현장 출입 및 서류 열람 등과 같은 행정조사는 현행 제133조와 별도의 조문으로 신설하고, 불법복제물 등을 발견하기 위하여 사전에 해당 장소에 출입하여 현장 조사를 할 수 있도록 하되, 증표제시 등 조사에 관한 사항은 「행정기본법」에 따르도록 하는 등 일부 문구를 수정할 필요가 있다는 의견임.

- 문화체육관광부는 벌칙 규정의 신설과 관련하여, ‘행정상 즉시강제’에 해당하는 ‘수거·폐기·삭제’에 대해서는 개정안과 같이 벌칙 규정으로 제재하되, ‘행정조사’에 해당하는 ‘출입·조사·서류열람’에 대해서는 형벌보다는 과태료를 부과하는 것이 적절

18) 「행정조사기본법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “행정조사”란 행정기관이 정책을 결정하거나 직무를 수행하는 데 필요한 정보나 자료를 수집하기 위하여 현장조사·문서열람·시료채취 등을 하거나 조사대상자에게 보고요구·자료제출요구 및 출석·진술요구를 행하는 활동을 말한다.

19) 행정조사는 개인의 신체나 재산에 실행행사를 하여 강제성을 가진다는 점에서는 행정상 즉시강제와 유사한 측면이 있으나, 행정조사는 그 자체로서 행정상 필요한 구체적인 결과를 실현시키는 것이 아니고 행정에 필요한 정보나 자료를 수집하는 데 목적이 있는 반면, 행정상 즉시강제는 직접 상대방에게 실행을 행사하여 행정상 필요한 상태를 실현시키는 데 목적이 있다는 점에서 차이가 있음. 전학선, “행정조사와 사법부의 행정지원”, 「유럽헌법연구」 제15호, 2014.

하다는 의견임.

- 문화체육관광부는 현행법 제133조제2항에 따라 한국저작권보호원이 업무를 위탁받아 수행하고 있어 불법복제물 수거·폐기 및 삭제 등의 업무에 종사하는 자 또한 공무원으로 보기 때문에 개정안 제131조의 공무원 의제 규정의 경우 개정 필요성이 없다는 의견임.
- 아울러, 현장 출입 및 서류 열람 등을 규정하고 있는 다른 입법례²⁰⁾들의 경우 통상적으로 해당 법률에 따라 영업의 신고·등록·허가 등을 통해 국가나 지방자치단체의 일정한 관리 하

20) 「출판문화산업 진흥법」 제23조(간행물의 유통질서) ② 문화체육관광부장관 또는 시·도지사는 출판된 간행물의 건전한 유통질서를 확립하기 위하여 필요하다고 인정하면 출판사, 인쇄사, 출판된 간행물의 유통에 관련된 사업자, 그 밖에 대통령령으로 정하는 자에 대하여 다음 각 호의 조치를 할 수 있다.

1. 업무에 관한 보고명령
2. 간행물의 발행·인쇄 내역, 납품·출고 내역, 거래·판매 내역 등 출판 및 유통 관련 자료와 그 밖에 간행물 유통질서 유지를 위하여 필요한 자료의 제출명령
3. 간행물의 도서관매집계 제외명령
4. 소속 공무원의 현장출입 또는 서류검사
5. 그 밖에 간행물의 건전한 유통질서를 확립하기 위하여 필요한 조치로서 대통령령으로 정하는 조치

「게임산업 진흥에 관한 법률」 제31조(사후관리) ① 문화체육관광부장관은 게임물의 공정한 등급분류, 유통 및 이용제공의 건전한 영업질서 확립을 위하여 위원회의 게임물 유통과 관련된 사후관리 업무, 등급분류기관 및 게임물 관련사업자에 대하여 이 법의 준수 여부에 관한 사항을 문화체육관광부령으로 정하는 바에 따라 주기적으로 조사하고 관리하여야 한다.

② 문화체육관광부장관, 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다) 또는 시장·군수·구청장은 다음 각 호의 목적을 위하여 필요하다고 인정되는 때에는 게임물 관련사업자에 대하여 필요한 보고를 하게 하거나 관계 공무원으로 하여금 게임제공업 또는 인터넷컴퓨터게임시설제공업의 영업소 등에 출입하여 필요한 조사를 하게 하거나 서류를 열람하게 할 수 있다.

1. 게임물의 유통질서 확립
2. 게임물의 사행행위예의 이용 방지
3. 게임물의 사행성 조장 방지

③ 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 대통령령으로 정하는 바에 따라 게임물 관련사업자 실태보고서를 문화체육관광부장관, 행정안전부장관, 경찰청장 및 대통령령에서 정하는 관계 행정기관의 장에게 주기적으로 제출하여야 한다.

④ 제2항의 규정에 따라 출입·검사를 하는 관계공무원은 그 권한을 표시하는 증표를 지니고 이를 관계인에게 내보여야 한다.

에 있는 자를 그 대상으로 하고 있고,²¹⁾ 예외적으로 행정조사의 대상을 제한하지 않은 입법례도 존재하나, 이 경우에도 「질서위반행위규제법」²²⁾과 같이 ‘합리적 의심이 있어 그에 대한 조사가 필요하다고 인정할 때’로 제한하거나 「부정경쟁방지 및 영업비밀보호에 관한 법률」²³⁾과 같이 ‘다른 방법으로는 그 행위 여부를 확인하기 곤란한 경우’로 제한하는 등 일정한 요건을 명시하고 있음을 개정안 심사 시 고려할 필요가 있다고 보임.

-
- 21) 행정조사는 조사대상자에게 수인의무가 부과되고 조사대상자의 자유와 권리를 침해할 수 있으므로 조사목적 달성을 위하여 필요한 최소한의 범위에서 실시하여야 하며, 행정기관은 조사목적에 적합하도록 조사대상을 선정하여 행정조사를 실시하도록 할 필요가 있기 때문임. 「행정조사기본법」 제4조(행정조사의 기본원칙) ① 행정조사는 조사목적 달성에 필요한 최소한의 범위 안에서 실시하여야 하며, 다른 목적 등을 위하여 조사권을 남용하여서는 아니 된다. ② 행정기관은 조사목적에 적합하도록 조사대상을 선정하여 행정조사를 실시하여야 한다. ③ ~ ⑥ (생략)
- 22) 「질서위반행위규제법」 제22조(질서위반행위의 조사) ① 행정청은 질서위반행위가 발생하였다는 합리적 의심이 있어 그에 대한 조사가 필요하다고 인정할 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 다음 각 호의 조치를 할 수 있다.
 1. 당사자 또는 참고인의 출석 요구 및 진술의 청취
 2. 당사자에 대한 보고 명령 또는 자료 제출의 명령
 ② 행정청은 질서위반행위가 발생하였다는 합리적 의심이 있어 그에 대한 조사가 필요하다고 인정할 때에는 그 소속 직원으로 하여금 당사자의 사무소 또는 영업소에 출입하여 장부·서류 또는 그 밖의 물건을 검사하게 할 수 있다.
 ③ 제2항에 따른 검사를 하고자 하는 행정청 소속 직원은 당사자에게 검사 개시 7일 전까지 검사 대상 및 검사 이유, 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항을 통지하여야 한다. 다만, 긴급을 요하거나 사전통지의 경우 증거인멸 등으로 검사목적 달성을 수 없다고 인정되는 때에는 그러하지 아니하다.
 ④ 제2항에 따라 검사를 하는 직원은 그 권한을 표시하는 증표를 지니고 이를 관계인에게 내보여야 한다.
 ⑤ 제1항 및 제2항에 따른 조치 또는 검사는 그 목적 달성에 필요한 최소한에 그쳐야 한다.
- 23) 「부정경쟁방지 및 영업비밀보호에 관한 법률」 제7조(부정경쟁행위 등의 조사 등) ① 특허청장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다)은 제2조제1호(아목과 파목은 제외한다)의 부정경쟁행위나 제3조, 제3조의2제1항 또는 제2항을 위반한 행위를 확인하기 위하여 필요한 경우로서 다른 방법으로는 그 행위 여부를 확인하기 곤란한 경우에는 관계 공무원에게 영업시설 또는 제조시설에 출입하여 관계 서류나 장부·제품 등을 조사하게 하거나 조사에 필요한 최소분량의 제품을 수거하여 검사하게 할 수 있다.
 ② 특허청장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장이 제1항에 따른 조사를 할 때에는 「행정조사기본법」 제15조에 따라 그 조사가 중복되지 아니하도록 하여야 한다.
 ③ · ④ (생략)
 ⑤ 제1항에 따라 조사 등을 하는 공무원은 그 권한을 표시하는 증표를 지니고 이를 관계인에게 내보여야 한다.
 ⑥ (생략)

- 관련하여 제21대 국회에서 불법복제물 수거·폐기·삭제시 출입 근거 규정을 마련하고 위반시 형사처벌하는 내용의 3건의 「저작권법 일부개정법률안」(의안번호 제2107440호 도종환의원 대표발의, 의안번호 제2123400호 이용호의원 대표발의, 의안번호 제2125258호 류호정의원 대표발의)이 임기만료폐기된 바 있으며, 제22대 국회에서는 유사한 내용의 「저작권법 일부개정법률안」(의안번호 제2208106호, 진중오의원 대표발의) 우리 위원회에 회부되어 있으므로 함께 논의할 필요가 있음.

3) 저작권침해 처벌 강화(안 제136조제1항)

가. 개정안 요지

- 저작재산권 등을 침해한 자에 대한 벌칙을 현행 ‘5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금’에서 ‘7년 이하의 징역 또는 1억원 이하의 벌금’으로 함(안 제136조제1항).

나. 개정안 조문대비표

현행	개정안
제136조(벌칙) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처하거나 이를 병과(併科)할 수 있다. 1. 2. (생략) ② (생략)	제136조(벌칙) ① ----- -----7년----- -----1억원----- ----- 1. 2. (현행과 같음) ② (현행과 같음)

다. 검토사항

- 현행법은 저작재산권, 그 밖에 이 법에 따라 보호되는 재산적 권리를 복제, 공연, 공중송신, 전시, 배포, 대여, 2차적저작물 작성의 방법으로 침해한 자는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처할 수 있도록 규정하고 있음.²⁴⁾

24) 「저작권법」 제136조(벌칙) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처하거나 이를 병과(併科)할 수 있다.

1. 저작재산권, 그 밖에 이 법에 따라 보호되는 재산적 권리(제93조에 따른 권리는 제외한다)를 복제, 공연, 공중송신, 전시, 배포, 대여, 2차적저작물 작성의 방법으로 침해한 자
2. 제129조의3제1항에 따른 법원의 명령을 정당한 이유 없이 위반한 자 (이하 생략)

- 저작권 침해가 사적인 재산이나 인격은 물론 사회적 법익도 침해하기 때문에 우리법은 그 침해행위에 대해 민사적 구제와 아울러 형사 제재도 규정하고 있음.

○ 그런데 저작권 등 침해는 특허권 등의 침해에 못지않은 불법행위임에도 특허권 등을 침해한 자에 대하여 7년 이하의 징역 또는 1억원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고 있는 「특허법」 「상표법」, 「디자인보호법」에 따른 산업재산권과 비교하여 처벌 수위가 낮아 범죄예방효과가 낮다는 지적이 있음.²⁵⁾

○ 이에 개정안은 저작권 등을 침해한 자에게 특허권 등을 침해한 자와 동일하게 7년 이하의 징역 또는 1억원 이하의 벌금에 처하도록 형벌을 강화하려는 것으로, 저작권 침해범죄에 적극적으로 대응한다는 측면에서 입법취지에 공감할 수 있음.

○ 문화체육관광부는 저작물 창작에 많은 자본과 인력이 투입되고, 그 침해는 쉽고 빠르게 온라인을 통해 이루어져 저작권자가 받는 피해가 매우 큰 상황으로,²⁶⁾ 저작권 침해 단속 강화 및 저작권 인식 제고 캠페인 실시 등 지속적 노력에도 불구하고 저작권 침해가 여전

25) 입법례

법률명(법률번호)	조문내용(조항)
특허법 (법률 제20322호)	제225조(침해죄) ① 특허권 또는 전용실시권을 침해한 자는 7년 이하의 징역 또는 1억원 이하의 벌금에 처한다.
상표법 (법률 제20200호)	제230조(침해죄) 상표권 또는 전용사용권의 침해행위를 한 자는 7년 이하의 징역 또는 1억원 이하의 벌금에 처한다.
디자인보호법 (법률 제20200호)	제220조(침해죄) ① 디자인권 또는 전용실시권을 침해한 자는 7년 이하의 징역 또는 1억원 이하의 벌금에 처한다.

26) 불법복제물 이용률: 20.5%(‘20년), 19.8%(21년), 19.5%(‘22년), 19.2%(‘23년), 19.1%(24년), 문화체육관광부제출, “2024년 저작권 보호 연차보고서”

히 심각하여 저작권자들의 처벌 강화 요구가 있으며, 또한 저작권 침해는 저작권자의 경제적 손실과 함께 창작 의지를 감소시켜 한류 콘텐츠 관련 문화산업 성장과 발전에 심각한 장애요인으로 작용하므로²⁷⁾ 저작재산권 침해 관련 벌칙조항을 「특허법」 등에서 정한 처벌 기준에 맞춰 상향하는 개정안에 대해 전부수용한다는 입장임.²⁸⁾ 아울러 산업재산권(특허, 상표, 디자인)의 경우 2001년 개정을 통해 ‘5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금’에서 ‘7년 이하의 징역 또는 1억원 이하의 벌금’으로 상향조정했음을 고려할 필요가 있다는 의견임.²⁹⁾

- 다만, 우리나라는 손해배상이 손실 보전을 원칙으로 하고 있어 민사 소송에서 이긴다고 해도 실효성이 떨어지는 반면, 형사 절차를 통해서 증거를 수집하거나 합의를 유도하는 것이 효과적이기 때문에 저작권 침해에 대한 구제가 주로 손해배상 등 민사보다는 형사로 이루어지는 경향이 있음. 하지만 이는 국가형벌권을 사적인 갈등 해결에 활용하고 자칫 사회적 갈등과 불신을 증폭시킬 수 있다는 점에서 형사적 제재 대상은 제한적으로 운영하는 것이 바람직

27) '23년 웹툰 불법 복제 이용률은 20.4%로 산업 피해 규모는 4,465억원으로 추산, 문화체육관광부 제출, “2024 웹툰산업 실태조사”

28) 다만, 저작권 침해가 아닌 “법원의 비밀유지명령을 정당한 이유 없이 위반한 자”의 경우에는 특허법 등의 비밀유지명령 위반한 자의 처벌 기준과 동일하게 현 5년 이하 징역, 5천만원 이하 벌금으로 유지가 필요하다는 의견임.

29) 저작권 보호에 대한 인식이 제고되고 피해규모 확대 등에 따라 저작권 등 침해죄에 대한 법정형은 2000년 1월 저작권법 개정으로 ‘3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금’에서 현행과 같이 ‘5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금’으로 상향되었고, 처벌의 대상이 되는 행위의 범위 역시 넓어져 2000년 법 개정에 따라 배포, 2차적 저작물 작성 등의 경우 침해에 해당하는 것으로 명백히 규정하였으며, 2006년 개정에 따라 공중송신, 대여의 경우도 포함되게 됨. 오승중, 저작권법 제6판, 1680쪽~1681쪽.

하다는 의견³⁰⁾과 위와 같은 문제로 저작권자들이 민사적 구제수단보다는 형사적 구제수단을 주로 활용하고 있는 현상을 타개하고 민사적 구제수단을 통한 저작권자의 권리구제 활성화를 위하여 징벌적 손해배상제도를 도입하자는 의견도 있으므로 심사시 함께 고려할 필요가 있다고 보임.

- 참고로 미국 저작권법은 침해가 영리를 목적으로 한 것이거나, 침해 규모가 6개월 이내에 1천달러 이상이거나, 또는 침해저작물이 상업적인 배포를 위한 것임을 알았거나 과실로 알지 못하고 상업적인 배포를 위해 준비된 저작물을 배포하거나 인터넷에 유포한 경우에 한해 형사적 제재의 대상으로 하고 있음.³¹⁾
- 관련하여 제22대 국회에서 저작권 침해에 대해 처벌을 강화하는 내용의 「저작권법 일부개정법률안」(의안번호 제2209156호, 조계원의원 대표발의) 우리 위원회에 회부되어 있으므로 함께 논의할 필요가 있음.

30) 임원선, “실무자를 위한 저작권법”, 한국저작권위원회, 2022, 514쪽.

31) 미국 저작권법 제506조(a)(1)

4. 대체토론의 요지

없 음.

5. 소위원회 심사내용

(소위원장 임오경)

위원회 대안을 제안하기로 하고, 동 개정안은 본회의에 부의하지 아니하기로 함.

6. 찬반토론의 요지

없 음.

7. 심사결과

대안반영폐기

8. 기타 사항

없 음.