

생성형 인공지능 학습에서의 저작물 이용에 따른 보상, 미국과 유럽은 어떻게 접근하는가? : 미국 저작권청과 유럽의회의 최근 보고서를 중심으로

백지연
국회입법조사처 입법조사관

목차

- 1 들어가며
- 2 미국과 유럽의 논의
- 3 인공지능 기업과 저작권자 간 자발적 이용허락 계약 사례
- 4 나가며

요약

생성형 인공지능 학습에서의 저작물 이용에 따른 보상 체계 마련 문제에 대해 미국과 유럽은 서로 다른 견해를 보인다. 미국은 자발적 이용허락계약과 공정이용규정을 통해 기업과 저작권자가 스스로 균형을 찾도록 하며, 제도적인 개입은 최소화하는 방안을 검토한다. 반면 유럽은 법정허락, 확대된 집중관리, 출력 기반 부담금 등 다양한 장치를 적극적으로 검토하며 제도적 안전망이 필요하다는 입장이다. 인공지능 기업들은 이미 언론사 등과 자발적으로 이용허락 계약을 체결하고 있다. 인공지능과 창작자가 상생하려면 보상 관련 논의를 더 이상 미룰 수 없으며, 이제는 우리도 제도적 해법 마련에 적극적으로 임해야 한다.

1. 들어가며

생성형 인공지능은 이미 일상의 언어를 바꾸고 산업의 지형을 흔들고 있지만, 이에 수반되는 저작권 문제는 해결되지 않고 있다. 특히 인공지능의 학습에 이용되는 저작물에 대한 보상과 관련된 논의는 우선순위에서 뒤로 밀려 창작자와 기업 모두가 불안한 공존을 이어가고 있다.

이런 상황에서 우리는 미국과 유럽이 나란히 보고서를 발표했다는 점을 주목할 필요가 있다. 2025년 5월 9일, 미국 저작권청은 「저작권과 인공지능, 제3부 : 생성형 인공지능 학습(Copyright and Artificial Intelligence, Part 3 : Generative AI Training)」¹을 공개했다. 보고서는 생성형 인공지능의 학습과 저작권법이 충돌하는 지점을 짚으며, 자발적 이용허락과 공정이용 그리고 시장 자율성과 제도 개입 사이의 균형을 논의한다. 그리고 두 달 뒤인 7월 9일, 유럽의회(European Parliament)는 「생성형 인공지능과 저작권 - 학습, 창작물, 규제(Generative AI and Copyright - Training, Creation, Regulation)」를 발표했다. 보고서는 인공지능 학습에 대해 유럽연합 「디지털 단일시장 저작권 지침(이하 ‘CDSM’)의 텍스트 및 데이터 마이닝(이하 ‘TDM’) 예외 규정, 인공지능 학습에 대한 저작자의 권리 및 보상 및 「유럽연합 인공지능법(EU Artificial Intelligence ACT)」의 투명성의 무에 관한 내용을 검토하며, 인공지능 결과물에 대해서는 인공지능 생성 결과물과 인공지능을 활용한 결과물의 구분, 결과물에 관한 경제적 및 법적 과제, 결과물에 의한 저작권 침해와 책임 등을 검토하고, 정책 대안 및 권고안을 제시하고 있다.²

두 보고서는 공통적으로 생성형 인공지능과 저작권 논의에서 보상과 관련된 여러 대안을 검토하고 있다는 점에서 기존 논의와 차별성을 지닌다. 이 글에서는 미국 저작권청

1) 2023년 초, 미국 저작권청은 인공지능(AI) 관련 저작권 법제 및 정책 이슈를 다루기 위한 ‘AI 이니셔티브’를 개시하였고, 총 3부작 점진별 분석 보고서 발행 계획에 따라 2024년 7월 제1부 보고서, 2025년 1월 제2부 보고서에 이어, 5월 9일 제3부 보고서를 발표함. 발표된 보고서는 발행 전 초안(Pre-publication)이며, 저작권청은 ‘최종본이 조만간 발행될 예정이며, 분석이나 결론에 실질적인 변화는 없을 것으로 예상된다’라고 밝힘. 김유나, 「[미국] 저작권청, 저작권과 인공지능 제3부 보고서 초안 발표」, 『저작권 동향』제6호, 2025, p.1.

2) 한효정, 「[EU] 유럽의회 법제위원회, “생성형 AI와 저작권” 보고서 발표」, 『저작권 동향』제8호, 2025, p.1

과 유럽의회 법제위원회가 보고서를 통해 제시한 보상과 관련된 정책 대안과 그에 따른 검토 의견을 짚어보고, 현재 산업계에서 이루어지고 있는 자발적 이용허락 계약 사례도 함께 살펴본다.

2. 미국과 유럽의 보상 관련 논의

1) 미국 저작권청 보고서의 주요 내용³⁾

자발적 이용허락(Voluntary Licensing)은 개별 계약 또는 집단 계약 형태로 이루어진다. 현재 음악, 스톡이미지 등 일부 분야에서는 이용허락계약이 확산되고 있으나, 모든 유형의 저작물과 다양한 인공지능 활용에 일괄적으로 적용될 수 있는 대규모 이용허락이 가능할지에 대해서는 의문이 있다. 집중관리단체를 통한 집단 계약은 거래비용을 줄이고 징수와 분배과정을 효율화할 수 있지만, 산업별 관행과 필요한 데이터의 범위 및 다양성에 따라 실현 가능성이 크게 달라진다.

특히 대중음악이나 이미지처럼 고부가가치 콘텐츠이면서 권리자가 제한적인 분야에서는 계약 체결이 활발할 수 있다. 그러나 권리자가 광범위하게 분산되어 있거나 방대한 데이터 구성이 필요한 범용 모델에까지 이러한 방식이 확장될 수 있을지에 대한 우려가 있다. 인공지능 학습 과정에서 이용되는 저작물에 대해 보상이 필요하다는 점은 인정하지만, 구체적인 보상 기준이나 요율은 당사자 간 협상 추이와 시장환경의 변화를 지켜보아야 한다.

법적 접근(Statutory Approaches) 중 강제허락(Compulsory Licensing)은 정부가 요율과 조건을 설정한다. 그러나 이 제도가 도입될 경우, 급변하는 기술과 시장 변화 속도를 따라가지 못하는 경직성과 대규모 데이터 관리의 행정적 부담이 있을 수 있다는 문제점도 제기되었다. 일부 이해관계자는 강제허락 제도가 오히려 산업에 부정적 영향을 줄 것이라고 지적한다. 특히 음악 업계는 이런 접근 방식에 대해 큰 우려를 드러낸 바 있다.

3) U.S. Copyright Office, *Copyright and Artificial Intelligence, Part 3 : Generative AI Training*(Pre-publication), 2025.5.9., pp. 85~106.

확대된 저작권집중관리(Extended Collective Licensing, 이하 ‘ECL’)는 집중관리단체가 비가입자까지 포괄하여 이용을 허락하되, 개별 권리자의 옵트아웃(배제)을 허용하는 구조이다. 그에 따른 효율은 정부가 아닌 당사자 간 협상으로 정해지고, 정부는 이를 승인하는 방식으로 정해진다. ECL 제도는 시장 실패를 보완하는 차원에서 제한적으로 검토되어야 한다.

미국은 저작물의 유형과 산업별 특성을 고려하여 획일적인 접근이 아닌 상황별 맞춤형 접근이 필요하다고 강조한다. 이미 산업계에서 여러 자발적 이용허락 계약이 체결되었고, 일부 사례를 보면 인공지능 기업은 이미 대규모 이용허락을 통해 법적 위험을 최소화하거나 공공 저작물만을 이용해 인공지능 모델을 개발하기도 한다. 따라서 미국은 현 단계에서 포괄적 입법을 통한 개입은 시기상조이며, 먼저 산업 내 자발적 이용허락 사례가 확대될 수 있도록 지원하고 필요시 협동적 해법(ECL 등)을 보완적으로 활용하는 점진적 접근이 바람직하다는 입장을 보인다.

2) 유럽의회 보고서의 주요 내용⁴

현재 시장에서는 대규모 인공지능 학습의 법적 근거로 CDSM 지침 제4조 TDM 예외 규정을 언급하고 있다. 그러나 이는 본래 정보 추출을 허용하기 위한 규정일 뿐, 생성형 인공지능의 학습처럼 저작물의 변형적 이용을 허용하려는 취지가 아니었기 때문에 적용이 부적절하다는 지적이 있다. 또한 창작자가 인공지능 기업과 협상할 때 정부 차원의 중재 경로가 존재하지 않아 협상력 불균형이 발생하며, 이는 디지털 시대의 공정성과 창작물 가치 논의와 직결될 수 있다.

우선 자발적 이용허락을 통해 인공지능 개발자와 창작자가 직접 계약을 체결하면 별도의 수수료 없이 창작자가 보상받을 수 있다. 그러나 이 방식에 지나치게 의존할 경우 상업적 가치가 낮은 저작물은 보상대상에서 배제될 수 있다는 우려가 있다. 이에 따라 회원국이 저작권 집중관리단체에 권한을 부여해 인공지능 기업과 집단 협상을 가능하게 하는 ECL 제도를 고려할 수 있다. 다만 이를 위해서는 관련 법 개정이 필요하다. 또 다른 방안으

4) European Parliament JURI Committee, *Generative AI and Copyright – Training, Creation, Regulation*, 2025.7.9., pp. 78~84.

로는 TDM 예외에 따른 저작물 이용에 법적 보상권을 부여하여, 인공지능 모델 학습 시 기업이 일정 부담금이나 이익 일부를 납부하도록 하는 제도가 있다.

법적 보상권에 대한 첫 번째 안은 학습 목적에 특화된 법정허락 제도이다. 이 경우 보상의 기준은 집단 교섭을 통해 결정되거나 규제기관이 사전에 설정하며, ‘적정하고 비례적’이라는 CDSM의 원칙에 따라야 한다. 그러나 이 방안의 이행에 있어서는 다음과 같은 문제점도 고려되어야 한다. 첫째, 학습데이터에서 개별 저작물의 기여도를 정확히 평가하기 어렵다. 둘째, 기업은 학습데이터를 영업비밀로 보호하고 있다. 셋째, 법정 보상 제도는 현행 CDSM 지침이 전제하는 의무성 및 비대가성 원칙과 상충된다. 마지막으로 유럽연합 차원의 통일된 기준이 마련되지 않으면 회원국별로 상이한 규제가 생겨 법적 환경이 불안정해져 혁신을 저해할 수 있다.

두 번째 안은 ‘출력 기반 부담금(Levy)’ 제도다. 특정 요건을 충족하는 인공지능 기업에 매출, 구독료, 생성된 콘텐츠 양에 비례해 부담금을 부과하고, 이 기금을 저작권자 보상, 교육, 창작 지원 등에 활용한다. 이 방식은 기업의 영업비밀을 보호하면서도 인공지능으로 인한 수익을 창작 생태계로 환원한다는 장점이 있으나, 실제 집행 단계에서 여러 문제를 야기할 가능성이 있다. 세 번째 안으로 데이터 기여도를 계량화하는 기술적 접근 방안이 있지만, 현행 법체계와의 정합성 문제가 있을 수 있다.

유럽은 「유럽연합 인공지능법」에서 규정하고 있는 투명성 의무가 인공지능 기업이 저작권자와 계약을 체결하도록 유도할 수 있지만, 단순한 투명성 의무만으로는 창작자가 정당한 보상을 받을 환경을 조성하기에는 부족하며, 제도적으로 창작자의 경제적 권리를 보호할 제도적 장치가 필요하다는 견해를 보인다.

3. 인공지능 기업과 저작권자 간 자발적 이용허락 계약 사례

1) OpenAI

OpenAI는 대표적인 생성형 인공지능 서비스 기업으로, 저작권 소송을 계기로 학습 데이터 제공사들과의 협약을 적극적으로 체결하기 시작하였다. The New York Times Company 등이 OpenAI와 Microsoft를 상대로 자사 저작물이 무단으로 학습에 활용되었

다며 소송을 제기하자, OpenAI는 뉴스 및 미디어 기업들과 계약을 맺고 정식으로 데이터를 제공받는 방식으로 학습 기반을 확장하였다. 대표적으로 News Corp과의 계약을 통해 The Wall Street Journal, Barron's, MarketWatch, Investor's Business Daily, New York Post, The Times, The Sunday Times, The Sun, The Australian, The Daily Telegraph, Herald Sun 등 주요 언론사의 기사를 학습에 활용할 수 있게 되었다. 계약 규모는 공식적으로 공개되지 않았으나, Wall Street Journal에 따르면 5년 이상 약 2억 5천만 달러에 해당하는 가치로 추정된다.⁵

이외에도 OpenAI는 Associated Press(AP)와 협약을 맺어 1985년부터 현재까지의 방대한 기사를 학습에 활용할 수 있게 되었고, 대신 AP는 OpenAI 기술 및 제품에 대한 비독점적 사용 권한을 확보하였다. Financial Times와도 유사한 계약을 체결하였는데, 공개 기사뿐 아니라 비공개 정보에 대한 접근을 통한 학습이 가능해졌으며, 그 규모는 연간 500~1,000만 달러로 추산되었다. 다만 독점권은 부여되지 않았다.⁶

OpenAI는 이미지·영상·음악 데이터를 보유한 Shutterstock과는 6년간의 라이선스 계약을 체결하였다. 특히 Shutterstock 플랫폼에서는 OpenAI의 DALL·E를 직접 활용할 수 있게 되었고, The Atlantic 및 Vox Media와는 뉴스 제공 방식 설계와 내부 서비스 개발 등으로 협력 범위를 넓혔다.⁷

5) Open AI, A landmark multi-year global partnership with News Corp(최종 검색일 : 2025.8.21.), <<https://openai.com/index/news-corp-and-openai-sign-landmark-multi-year-global-partnership/>>; Denham Sadler, "OpenAI and News Corp sign 'historic' \$350m agreement", Information Age, 2024.5.28.(최종 검색일 : 2025.8.21.), <<https://ia.acs.org.au/article/2024/openai-and-news-corp-sign-historic-350m-agreement.html>>; Chris Morris, "Here are the companies OpenAI has made deals with to train ChatGPT", Fast Company, 2024.5.29.(최종 검색일 : 2025.8.21.), <<https://www.fastcompany.com/91130785/companies-reddit-news-corp-deals-openai-train-chatgpt-partnerships>>

6) The Batch, OpenAI Licenses News Archives(최종 검색일 : 2025.8.22.), <<https://www.deeplearning.ai/the-batch/openai-licenses-financial-times-archive-in-fifth-deal-with-major-news-publishers/>>; Sara Guaglione, "2024 in review : A timeline of the major deals between publishers and AI companies", Digiday, 2024.12.27.(최종 검색일 : 2025.8.22.), <<https://digiday.com/media/2024-in-review-a-timeline-of-the-major-deals-between-publishers-and-ai-companies/>>

7) Shutterstock, SHUTTERSTOCK PARTNERS WITH OPENAI AND LEADS THE WAY TO BRING AI-GENERATED CONTENT TO ALL(최종 검색일 : 2025.4.21.), <<https://www.shutterstock.com/press/20435>>

2) Google

Google 역시 생성형 인공지능 Gemini의 학습을 위해 소셜미디어 기업 Reddit과 협력하고 있다. Reddit은 Google에 자사 실시간 정보를 제공하는 API 접근 권한을 부여하였으며, 이에 따라 Reddit은 Google의 Vertex AI 플랫폼을 활용하여 검색 기능을 개선할 수 있는 기술적 지원을 받게 되었다. 이 계약은 연간 약 6천만 달러 규모로 알려졌다.⁸

3) ProRata

한편, 미국의 생성형 인공지능 스타트업 기업인 ProRata는 언론사와 음악 기업들을 대상으로 저작권자에게 수익의 일부가 분배되도록 하는 계약 구조를 도입하였다. Financial Times, Axel Springer, The Atlantic, Fortune, McClatchy, MIT Technology Review, Universal Music Group 등과의 협약을 통해 자사 생성형 인공지능이 활용하는 기사·음악 등의 콘텐츠에 대한 수익 분배 체계를 마련하였으며, CEO인 Gross는 월 구독 수익의 약 절반가량이 미디어 파트너사에 귀속되는 조건으로 계약이 체결되었다고 밝혔다.⁹

8) Anna Tong, Echo Wang, & Martin Coulte, "Exclusive : Reddit in AI content licensing deal with Google", Reuters, 2024.2.24.(최종 검색일 : 2025.8.21.), <<https://www.reuters.com/technology/reddit-ai-content-licensing-deal-with-google-sources-say-2024-02-22/>>; Emma Roth, "OpenAI's DALL-E will train on Shutterstock's library for six more years", The Verge, 2023.7.12.(최종 검색일 : 2025.8.21.), <<https://www.theverge.com/2023/7/11/23791528/openai-shutterstock-images-partnership>>

9) Sara Fischer, "Exclusive: The Atlantic, Vox Media ink licensing, product deals with OpenAI", Axios, 024.5.29.(최종 검색일 : 2025.8.21.), <<https://www.axios.com/2024/05/29/atlantic-vox-media-openai-licensing-deal>>; Sam Quigley, "News/Media Alliance Announces AI Licensing Partnership with ProRata", News/Media Alliance, 2025.3.26.(최종 검색일 : 2025.8.21.), <<https://www.newsmediaalliance.org/prorata-licensing-partnership/>>

4. 나가며

미국과 유럽의 논의에는 명확한 차이가 있다. 미국은 자발적 이용허락과 공정이용 규정의 테두리 안에서 기업과 저작권자가 스스로 균형을 찾도록 하고 있다. 강제허락 같은 제도적 개입은 기술 변화의 속도를 따라가지 못할 것이라 보고, 필요한 경우에만 제한적으로 활용하겠다는 신중한 태도를 유지한다. 반면 유럽은 현재 이루어지는 학습행위가 TDM 예외 규정에 포섭되지 않는 행위라는 점을 분명히 하며, 법정허락, 확대된 집중관리, 출력 기반 부담금 등 제도적인 대안을 검토하며, 이를 위해 해결되어야 할 문제점을 정리하였다. 유럽은 시장의 자율성을 보장함과 동시에 제도적 안전망도 마련되어야 한다는 입장이다. 이는 단순한 법적 접근법에 대한 차이를 넘어 인공지능 산업의 미래를 어떻게 설계할지에 대한 양측의 시각 차이를 보여준다고 할 수 있다.

법적인 리스크를 해소하기 위해 산업계는 발 빠르게 움직이고 있다. 여러 인공지능 기업들은 여러 국가에서 제기된 저작권 소송을 계기로 언론사·미디어 기업들과 대규모 이용허락을 체결하고 있으며, 수익의 일부를 언론사·음악사에 직접 배분하는 새로운 보상방식도 등장했다.

우리 역시 인공지능 학습과 창작자의 권익 보호 사이의 균형점을 찾기 위해서는 제도적 장치와 시장의 자율성을 어떻게 조화시킬지에 대한 구체적인 해법을 모색해야 한다. 접근 방식은 달라도, 결국 중요한 과제는 인공지능 기업과 창작자가 상생할 수 있는 구조를 어떻게 마련하느냐일 것이다. 인공지능의 학습에 이용된 저작물에 대한 보상 문제를 제도 속에 제대로 자리 잡게 하는 것이 그 출발점이다. 앞으로 미국과 유럽 중 어느 쪽이 먼저 균형 있는 해법을 보여줄지, 그리고 한국을 비롯한 다른 나라들이 어떤 길을 선택할지가 궁금하다.