2026. 11.

# 미국 OpenAI 소송에 대한 미국 법무부 이해관계진술서 주요내용

한국저작권위원회 법제연구팀
심석찬 선임연구원

## 1. 사건 배경

2023년 12월, 뉴욕타임스(The New York Times)는 OpenAI와 그 투자사인 마이크로소프트(Microsoft)를 상대로 대규모 언어모델(Large Language Model, 이하 'LLM')을 학습시키는 과정에서 저작물을 무단으로 이용하였다는 이유로 소송을 제기하였다. 이후 언론사와 작가들의 소송이 뉴욕과 캘리포니아의 연방법원에서 잇따라 제기되었고, 미국 연방 광역소송 사법위원회(Judicial Panel on Multidistrict Litigation, 이하 'JPML')는 2025년 4월 뉴욕과 캘리포니아에 계류 중이던 관련 소송 12건을 뉴욕남부연방지방법원으로 모아 하나의 광역소송(Multidistrict Litigation, 이하 'MDL')으로 병합하였다.[1)]

이러한 상황에서 미국 법무부는 2026년 9월 1일 OpenAI 저작권침해 소송에 관한 이해관계진술서(Statement of Interest, 이하 '진술서')를 법원에 제출하였다.[2)] 법무부는 이 진술서를 통해 해당 소송에 대한 미국정부의 이해관계를 밝히고, LLM 학습이 공정이용에 해당한다는 의견을 표명하였다. 진술서는 당사자를 대리하는 문서가 아니며 법원을 구속하는 효력도 없지만, 정부가 AI 학습과 공정이용 문제에 관한 공식 입장을 소송기록에 남겼다는 점에서 주목을 받았다. 이하에서는 진술서의 내용을 미국 정부가 밝힌 이해관계와 LLM 학습의 공정이용 해당 여부에 관한 의견으로 나누어 살펴본 뒤, 이에 대한 원고 측의 반론과 학계의 평가를 정리하고자 한다.

## 2. 미국의 이해관계

### 1) 국가 안보 및 산업과의 관계

미국 정부는 경쟁력 있는 AI 산업을 선도하고 발전시켜야 하는 입장에 있으므로 이 사건에 이해관계가 있다고 밝혔다. 대통령 행정명령에서도 언급하듯 AI 산업의 주도권을 유지하는 것은 미국의 국가정책이자 안보상 중요한 사안이다.[3)] 이에 진술서는 AI 산업의 발전을 저해하는 법 원칙이 국가안보에도 부정적인

1) In Re: OpenAI, Inc. Copyright Infringement Litigation (1:25-md-03143).

2) 28 U.S.C. § 517은 법무부가 미국의 이해관계가 걸린 계류 중인 소송에 법원의 허가 없이 의견을 제출할 수 있도록 규정하고 있다.

3) Exec. Order No. 14179, 90 Fed. Reg. 8741 (Jan. 31, 2025) (Removing Barriers to American Leadership in Artificial Intelligence, 인공지능 분야에서 미국의 리더십을 저해하는 장벽 제거에 관한 행정명령 제14179호); Exec. Order No. 14409, 91 Fed. Reg. 34,565 (June 5, 2026)

영향을 미칠 우려가 있다고 지적하였다.

### 2) 헌법·저작권법과의 관계

미국 정부는 AI 생성물에 의한 침해로부터 창작자와 출판사의 권리를 보호하는 동시에, 혁신과 표현의 자유를 함께 보장하는 균형을 도모해야 한다는 점에서 이 사건에 이해관계가 있다고 밝혔다. 이에 따라 정부는 2026년 3월 발표한 국가 인공지능 정책 프레임워크(National Policy Framework for Artificial Intelligence)에 따라 의회에서 다루는 라이선싱 체계 및 집단권리체제(collective rights system) 입법을 지지하면서,[4] 공정이용 법리를 축소하여 LLM 개발을 제약하는 것은 학문과 기술의 발전을 도모하는 저작권법의 기본원칙에 반한다고 보았다. 또한 높은 라이선스 비용이 진입장벽으로 작용하여 시장 경쟁을 저해할 수 있다는 우려도 함께 표명하였다.

## 3. LLM 학습의 공정이용 해당 여부

미국 저작권법 제107조는 이용의 목적과 성격, 저작물의 성격, 이용된 양과 상당성, 시장에 미치는 영향의 네 가지 요소를 고려하여 공정이용 여부를 판단하도록 하고 있다. 진술서는 검토 범위를 먼저 정한 뒤, 이 네 가지 요소에 따라 LLM 학습의 공정이용 해당 여부를 검토하였다.

### 1) 검토 범위와 분석 방법

진술서는 LLM 개발 과정을 ①수집, ②학습, ③출력의 세 단계로 구분하고, 이 가운데 AI 모델 학습을 위해 저작물을 복제·이용하는 ②학습 단계에 한하여 공정이용 해당 여부를 검토하였다. 공정이용 검토는 저작물 자체가 아니라 구체적인 이용 행위를 대상으로 하는 이용별 분석(use-by-use approach)에 에 따른 것이다.[5] 따라서 같은 저작물이라도 학습을 위한 이용과 출력을 통한 이용은 서로 별개로 평가되어야 한다.

### 2) 제1요소: 이용목적·변형성

미국 정부는 LLM 학습을 위한 복제가 원저작물이 만들어진 목적과 다른 목적을 지니므로, 대단히(spectacularly) 변형적인 이용(transformative use)에 해당한다고 보았다. 변형적 이용이란 원저작물에 새로운 의미나 메시지를 더하거나 그 효용을 확장하는 이용을 의미하며, 진술서는 이러한 이용이 공중의 지식 확장이라는 저작권법의 목적에 부합하므로 공정이용으로 인정될 가능성이 높다고 설명하였다. 물론 출력 단계에서 원저작물을 실질적으로 재구성하여 배포하는 경우에는 변형적 이용으로 인정되지 않을 수 있지만, 진술서는 학습을 위해 저작물을 입력하는 행위는 이러한 경우에 해당하지 않는다고 보았다.

---

(Promoting Advanced Artificial Intelligence Innovation and Security 첨단 인공지능 혁신 및 안보 촉진에 대한 행정명령 제14409호) 참조.

4) The White House, A National Policy Framework for Artificial Intelligence: Legislative Recommendations (Mar. 20, 2026).

5) Andy Warhol Found. for the Visual Arts, Inc. v. Goldsmith, 598 U.S. 508, 533 (2023) 참조

### 3) 제2요소: 저작물의 성격

진술서는 학습 대상에 창작성이 높은 저작물이 포함되더라도, 이용 목적이 매우 변형적인 경우에는 이 요소가 공정이용 판단에서 차지하는 비중이 낮아진다고 보았다. 이에 따라 저작물의 성격은 LLM 학습을 공정이용으로 인정하는 데 큰 장애가 되지 않는다고 판단하였다.

### 4) 제3요소: 이용된 양과 상당성

진술서는 이용된 저작물의 양과 상당성을 판단할 때, 학습을 위해 복제한 저작물 전체의 양이 아니라 대중에게 실제로 노출되어 원저작물을 대체할 수 있는 양을 기준으로 삼아야 한다고 보았다. 학습 단계에서는 저작물이 대중에게 노출되거나 제공되지 않으므로, 이 기준에 따르면 저작물 전체를 복제하더라도 학습을 위한 이용이 원저작물을 대체한다고 보기 어렵다.

### 5) 제4요소: 시장에 미치는 영향

미국 정부는 시장에 미치는 영향이 공정이용 판단에서 불리하게 작용하려면 '단순한 판매 손실 가능성'만으로는 부족하고, '상당한 대체적 경쟁'이 발생해야 한다고 보았다. LLM 학습은 그 자체로 대중에게 어떠한 저작물도 공개하지 않으므로 원저작물의 대체물로 기능할 수 없다는 것이다. 한편 미국 정부는 저작권이 있는 도서로 학습한 LLM이 실제 저자와 잠재적으로 경쟁할 수 있다는 Kadrey v. Meta 사건[6]의 방론(dictum)[7]에 대하여, AI가 생성한 같은 장르의 작품이 늘어나 원저작물의 시장이 잠식된다는 우려는 학습과 출력을 혼동하고 침해 판단의 기본 요건인 실질적 유사성을 간과한 것이라고 지적하였다.

아울러 진술서는 단순한 시장 손해뿐 아니라 그 이용이 가져오는 공익도 함께 고려해야 한다고 보았으며, 이를 종합하면 LLM 개발로 얻는 편익이 경쟁상 손해보다 크다고 분석하였다.

## 4. 정리

미국 법무부는 진술서를 통해 AI 분야의 주도권이 국가안보 및 경쟁력과 직결된다는 입장을 분명히 하였다. 아울러 공정이용을 지나치게 좁게 해석하면 미국 AI 산업의 경쟁력이 약화되고 시장 경쟁도 위축될 수 있다고 지적하였다. 이에 대해 뉴욕타임스 등 원고 언론사들은 법무부의 주장은 이 사건의 저작권 쟁점과 별개의 문제이며 AI 기업이 저작물 이용료를 지불하더라도 큰 재정적 부담이 되지 않는다고 반박하였다.[8]

---

6) Kadrey v. Meta Platforms, Inc., 788 F. Supp. 3d 1026 (N.D. Cal. 2025).

7) 판결문에서 실제 재판의 결론 도출에 필수적이지 않아 구속력은 없지만, 참고적 가치가 있는 부수적 의견이나 설명을 의미한다.

8) Nino Paoli, *News Outlets Ask Court to Ignore DOJ View in OpenAI Suit*, Bloomberg L. News (Sept. 28, 2026), https://news.bloomberglaw.com/ip-law/news-outlets-ask-court-to-ignore-doj-view-in-ai-copyright-suit.

해당 진술서는 LLM 개발 과정을 수집·학습·출력의 세 단계로 나누고, 이 중 학습 단계의 이용에 한하여 공정이용에 해당한다는 의견을 밝혔다는 점에서 의의가 있다. 다만 학계 일부에서는 학습과 출력이 별개의 이용이라는 점에는 동의하면서도, AI 결과물의 양태와 상관없이 학습단계를 일률적으로 분리한 진술서가 지나치게 단정적이라는 지적도 제기하고 있다.[9] 공정이용 여부는 최종적으로 법원이 판단할 문제이지만, 학습 단계의 이용을 공정이용 4요소에 따라 검토한 정부의 논리는 향후 다른 AI 저작권 소송에서도 참고가 될 수 있다.

## 참고자료


- Andy Warhol Found. for the Visual Arts, Inc. v. Goldsmith, 598 U.S. 508 (2023).
- Exec. Order No. 14,179, 90 Fed. Reg. 8741 (Jan. 31, 2025).
- Exec. Order No. 14,409, 91 Fed. Reg. 34,565 (June 5, 2026).
- Kadrey v. Meta Platforms, Inc., 788 F. Supp. 3d 1026 (N.D. Cal. 2025).
- Matthew Sag, *DOJ Enters the AI Copyright Fight — and Mostly Gets It Right*, Matthew Sag (Sept. 2, 2026), https://matthewsag.com/doj-enters-the-ai-copyright-fight/.
- Nino Paoli, *News Outlets Ask Court to Ignore DOJ View in OpenAI Suit*, Bloomberg L. News (Sept. 28, 2026), https://news.bloomberglaw.com/ip-law/news-outlets-ask-court-to-ignore-doj-view-in-ai-copyright-suit.
- Statement of Interest of the United States, In re OpenAI, Inc. Copyright Infringement Litig., No. 1:25-md-03143 (S.D.N.Y. Sept. 1, 2026).
- The White House, A National Policy Framework for Artificial Intelligence: Legislative Recommendations(Mar. 20, 2026).
- U.S. Copyright Office, Copyright and Artificial Intelligence, Part 3: Generative AI Training (pre-publication version May 2025).


9) Matthew Sag, *DOJ Enters the AI Copyright Fight — and Mostly Gets It Right,* Matthew Sag (Sept. 2, 2026), https://matthewsag.com/doj-enters-the-ai-copyright-fight/.