

# 『공공기록물 관리에 관한 법률』의 제정 의의와 개선방안\*

- 국가기록원의 위상과 국민의 알권리를 중심으로 -

## A Study of Public Records Management Act: Legal Status of the National Archives of Korea and Right to Know

김 유 승(You-Seung Kim)\*\*

### 목 차

- |                                 |                          |
|---------------------------------|--------------------------|
| 1. 들어가는 글                       | 3.1 중앙기록물관리기관의 위상        |
| 2. 『공공기록물 관리에 관한 법률』의 개정 방향과 의의 | 3.2 기록물의 공개와 국민의 알권리     |
| 2.1 기록물관리 체계 및 기능의 재정립          | 3.3 웹 기반 기록물             |
| 2.2 기록정보의 공개·열람 확대              | 4. 개선 방안의 제안             |
| 2.3 업무과정에 기반 한 전자기록관리 체계 구축     | 4.1 중앙기록물관리기관의 독립기구화     |
| 3. 『공공기록물 관리에 관한 법률』에 대한 비판적 분석 | 4.2 비공개기록물 관련 법제도의 개선    |
|                                 | 4.3 웹 아카이빙을 위한 법적 근거의 마련 |
|                                 | 5. 나가는 글                 |

### <초 록>

본 논문은 2007년 4월부터 시행되고 있는 현행 기록물관리법의 개정 방향과 의의를 분석하고, 개선 방안을 제시한다. 우리의 기록물관리제도는 1999년 기록물관리법의 제정을 시점으로 지난 몇 년간 괄목할 만한 외양적 성장을 이루었다. 하지만 우리의 기록관리 법제도는 기록의 생산, 관리, 공개, 이용 등 기록물 관리 전반에 걸친 적잖은 문제점들을 노정하고 있다. 이에 본 논문은 기록물관리체계, 기록물 공개·열람 정책, 전자기록물체계를 중심으로 기록물관리법의 개정 내용을 살피고, 국가기록원의 위상 및 기록물공개의 기준·예외규정 등과 관련된 문제들을 비판적으로 분석한다. 이와 함께 현행 기록물관리법에 미비한 웹 기반 기록물의 수집과 보존에 관한 문제를 다룬다. 이러한 논의를 바탕으로 국가기록원의 법제도적 위상 제고, 기록물 비공개분류 기준·절차·예외 규정에 대한 개선 방안을 논의한다.

주제어: 공공기록물관리법, 국가기록원, 알권리, 공개, 전자기록물

### <ABSTRACT>

This article reviews the current Public Records Management Act which revised in October 2006 and put in force in April 2007. Since Public Records Management Act has been enacted in 1999, the external development of record management is significant. The Road Map for Record Management Reform in 2005 and the Information Strategy Project in 2006 are prime examples. However, our legal system concerning record management is still posing a number of problems, ranging from issues about objects and definitions of record management to issues of access. These issues have been subject to serious critics from various stakeholders, including civil organizations and academics. The article analyses a legal status of the National Archives of Korea and issues concerning access to current and archival records. As a result of the discussion, the article provides alternative plans.

Keywords: public records management act, national archives, right to know, open to the public, digital records

\* 이 연구는 2008학년도 중앙대학교 학술연구비 지원에 의해 이루어진 것임.

\*\* 중앙대학교 문헌정보학과 조교수(kimyus@cau.ac.kr)

■ 접수일자 2008년 4월 29일 ■ 수정일자 2008년 6월 11일 ■ 게재확정일자 2008년 6월 20일

## 1. 들어가는 글

기록물의 관리와 보존은 결코 소수만의 것이 아니다. 이는 우리 문화유산의 중요한 요소이며, 정보의 접근과 활용이 그 가치를 더해가는 오늘날 민주 사회를 떠받치는 인프라의 하나로 인식되고 있다(Historical Manuscript Commission 1999, 4). 하지만 선조들이 남긴 세계적 기록문화유산의 전통에도 불구하고,<sup>1)</sup> 우리의 현대적 기록물관리 연혁은 그리 길지 못하다. 1999년, 우리는 『공공기관의 기록물 관리에 관한 법률』의 제정을 계기로 종합적이고 체계적인 기록물관리의 첫발을 내딛었다. 하지만 일제 강점기와 군사독재정권의 시대를 거쳐 온 잘못된 기록관리 관행은 짧은 시간에 바로잡힐 수 있는 문제가 아니었다. 무관심과 방치로 소중한 역사적 기록물들을 손상시키고, 심지어는 고의로 폐기, 은폐하였던 과거의 악습은 기록물관리법의 도입 이후에도 기록물관리의 중요성에 대한 낮은 인식을 만연시켰으며, 이는 “높은 수준의 법제도와 낮은 단계의 기록관리 실태”라는 기형적인 기록물관리의 현실로 이어졌다(곽건홍 2006, 13).

이런 맥락에서 2004년부터 국가기록관리에 대한 혁신이 진행되었다. 정부의 투명성, 책임

성, 신뢰성 제고는 행정편의 중심의 기록물관행의 타파와 정부 모든 업무의 결과뿐만 아니라 과정까지를 상세히 기록으로 남기고 관리하는 효율적 기록관리로부터 시작한다는 인식은 이 움직임의 근간이 되었다. 21세기 정보화 사회에 대처하는 행정환경의 혁신 속에 종이기록에서 전자기록으로, 보존에서 열람 및 공개로, 영구기록물의 열람에서 현용기록물의 정보공개로 그 무게 중심을 옮기는 기록관리 패러다임의 변화를 반영하여, 기록물관리의 목적을 국민의 알권리 보장과 기록물의 지식정보화로의 활용으로 확장하고자 하였다.

그 결과로 2005년 ‘기록관리 혁신 로드맵’<sup>2)</sup>이 확정되었고, 이 혁신 로드맵을 바탕으로, 1999년 제정되었던 『공공기관의 기록물 관리에 관한 법률』이 2006년 10월 『공공기록물 관리에 관한 법률』<sup>3)</sup>(이하 기록물관리법)로 법령 변경과 함께 전부 개정되었다.

1999년 『공공기관의 기록물 관리에 관한 법률』 제정 이후 기록물관리 법제도에 관한 많은 논의와 연구들이 진행되어왔다. 이원규(2002), 곽건홍(2003) 등이 『공공기관의 기록물 관리에 관한 법률』을 중심으로 기록물 관리 체도를 연구하였고, 이경용(2002)이 1894년부터 1969년까지, 전현수(2006)가 1969년부터 1999년까지

1) 유네스코 세계기록유산(Memory of the World)에 등재된 우리의 기록문화유산으로는 훈민정음, 조선왕조실록, 승정원일기, 직지삼체요절이 있었으며, 2007년 6월 조선왕조 의궤와 고려대장경판이 추가되어 세계기록유산은 6건으로 늘어났다.

2) 2004년 11월 출범한 기록관리혁신전문위원회, 2005년 조직 개편에 따라 변경된 기록관리혁신 T/F에 의해 체계화된 국가기록관리혁신 로드맵은 2005년 10월 4일 국무회의에 보고되어 최종 확정되었다. 로드맵이 밝힌 국가기록관리혁신 아젠다는 다음과 같다: 1. 공공업무수행의 철저한 기록화 2. 기록관리 프로세스와 시스템 정비 3. 정보공개 확대 4. 비밀관리의 체계화 5. 글로벌 스탠다드에 부합하는 국가표준의 제정 6. 공공기록 편찬 및 서비스 확대 7. 법 제도의 정비 8. 전문인력 확보 및 능력 개발 9. 거버넌스 조직의 실현 및 기록관리 인프라 구축(정부혁신지방분권위원회 2005).

3) 전부개정 2006. 10. 4 법률 제8025호.

지의 기록관리제도를 분석한 바 있다. 2004년 기록관리 혁신이 전개된 이후 기록물관리법 개정을 둘러싼 문제들에 대해 김성수(2004), 박건홍(2006)의 비판적 연구가 있었고, 최근 연구로 김세경(2007)이 『우리나라 공공기록물 관리에 관한 법규의 변천』을 통해 기록물관리법의 특징과 한계에 대해 논한 바 있다. 시민단체 중에서는 <참여연대>가 지속적으로 기록물관리법에 관한 문제를 제기하여 왔고, 기록물관리법 개정 과정에서 제기한 의견들은 기록물관리법을 둘러싼 논의 속에서 시민단체의 주장으로 인용되고 있다(참여연대 2006). 하지만 김세경의 연구를 제외하고는 1999년 『공공기관의 기록물 관리에 관한 법률』 혹은 2006년 기록물관리법의 최종 공포 이전의 개정안과 시행령(안)을 근거로 하였다든 점에서 최종 공포된 법안과 시행령, 시행규칙을 텍스트로 한 기록물관리 법제도 연구가 다각적인 측면에서 필요한 시점이라고 할 수 있다.

이 글에서는 2006년 10월 전부개정을 통해, 2007년 4월부터 시행되고 있는 현행 기록물관리법의 개정 방향과 의의를 살펴보고, 특히 국가기록원의 위상과 기록물의 공개와 관련한 문제점들에 대해 분석해보고자 한다.

## 2. 『공공기록물 관리에 관한 법률』의 개정 방향과 의의

국가기록원은 기록물관리법의 개정 목적을 “기록물의 전자적 생산 관리체계 구축, 공개 열람 확대, 기록관리 표준화 제고 등 기록관리 혁신을 위한 제도적 기반 마련”과 “1999년 제정된 기록물관리법의 운영상 미비점 개선”이라고 밝히면서, 주요 개정 방향으로 “기록물관리기관의 체계 및 기능의 재정립”, “업무 과정에 기반 한 전자기록관리체계의 구축”, “기록정보의 공개·열람 확대”, “국가 중요 민간기록물의 수집·관리 강화” 등을 들었다(국가기록원 2007. 1). 본 논문은 기록물관리법을 포괄적으로 다루기보다는, 법 개정의 다양한 측면들 가운데, 기록물관리기관의 체계, 기록정보의 공개·열람, 전자기록물의 관리라는 세 가지 측면을 중심으로 개정의 내용과 의의를 분석해보고자 한다(표 1 참조).

### 2.1 기록물관리 체계 및 기능의 재정립

기록물관리법에서 가장 두드러진 점 중의 하나는 기록물관리기관들과 국가기록위원회를 중

〈표 1〉 세 가지 측면에서의 기록물관리법 개정 내용

기록물관리 체계 및 기능의 재정립	기록정보의 공개·열람 확대	업무과정에 기반 한 전자기록관리 체계 구축
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 법률 명칭 변경 및 적용범위의 확대</li> <li>▪ 기록물관리기관 명칭 및 기능 변경</li> <li>▪ 국가기록관리위원회 역할 및 위상 강화</li> <li>▪ 지방정부 기록물관리 강화</li> <li>▪ 국가정보원 및 군기관 기록물관리 체계의 혁신</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 생산연도 종료 후 30년 경과된 기록물의 모두 공개 원칙</li> <li>▪ 비공개로 재분류된 기록물에 대하여 5년 마다 공개여부 재분류</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 기록물의 전자적 생산·관리 및 비전자기록물의 전자적 관리 원칙 명시</li> <li>▪ 국제표준에 부합하는 전자기록물 관리체계 구축 및 운영 의무화</li> <li>▪ 진본성, 무결성, 신뢰성, 이용가능성의 보장 강조</li> <li>▪ 전자기록물의 보안관리</li> </ul>

심으로 한 기록물관리 체계 및 기능을 새롭게 규정하고 있다는 점이다.

첫째, 법률 명칭 변경 및 적용범위의 확대를 통한 기록관리의 혁신을 들 수 있다. 법령의 명칭 변경은 공공기관에서 생산 접수한 기록물 뿐만 아니라 국가적으로 보존할 가치가 있거나 또는 공공성이 높은 민간기록물까지로 법 적용 범위가 확대된다는 큰 의미를 가지고 있다. 다시 말해, 개정된 기록물관리법의 대상은 좁은 의미의 공공기록물에 머물지 않는다. 법 제43조에서 제46조까지 그리고 동법 시행령 제80조에서 제84조까지는 민간기록물 등의 수집, 관리를 규정하고 있는데, 중요 기록유산의 안전한 전승을 위하여 기록물 관리 범위를 국가적 보존 가치가 있거나 국민생활과 밀접한 관련이 있는 민간기록물까지로 확대하였다.<sup>4)</sup> 또한 “공공기관의 업무수행과 관련하여 생산·활용한 형상기록물로서 행정적·역사적·문화적·예술적 가치가 높은” 행정박물이 기록의 정의에 추가되어, 이에 대한 관리 규정이 기록물관리법 제24조와 동법 시행령 제57조에 명시되어 있다.<sup>5)</sup> 기록물관리법 제2조는 “공공기관이 업무와 관련하여 생산·접수한 기록물과 개인 또는 단체가 생산·취득한 기록정보 자료 중 국가적으로 보존할 가치가 있다고 인정되는 기록정보 자료 등 공공기록물”에 적용된다고 규정하고 있다. 동법 제3조에서 공공기관을 “국가기관, 지방자치단체 그 밖에 대통령이 정하는 기관”으로 정의하고, 동법 시행령 제3조는 “그 밖에 대통령이 정

하는 기관”을 “정부가 납입자본금의 5할 이상을 출자한 기업체, 지방공기업법에 따른 지방공사 및 지방공단, 특별법에 의하여 설립한 법인, 『초·중등교육법』 및 『고등교육법』 그 밖의 다른 법률에 따라 설립된 각급 학교”로 규정하고 있는데, 그 수와 범위는 상당하다고 할 수 있다.

둘째, 법률 명칭뿐만 아니라 기록물관리기관의 명칭과 기능도 바뀌었다. 기존의 전문관리기관을 영구기록물관리기관으로, 특수기록물관리기관을 헌법기관기록물관리기관으로 명칭을 변경하고, 자료관을 기록관이라 새롭게 부르면서 대통령이 정하는 공공기관에 기록관의 설치 운영을 의무화하였다. 기록관은 관할 공공기관의 기록관리에 관한 기본계획의 수립에서부터 지도, 감독 권한 등에 이르는 기록관리 전반의 기능을 부여받고 있다(기록물관리법 제13조).

셋째, 국가기록관리위원회의 역할과 위상의 강화다. 유명무실한 기구라는 비판을 받았던 국가기록물관리위원회<sup>6)</sup>는 명칭을 국가기록관리위원회로 변경하면서 중앙기록물관리기관 소속이었던 위원회를 국무총리 소속 하에 두었다. 이전 법에서 ‘기록물 관리에 관한 기본 정책’, ‘전문관리기관 간의 협력’, ‘다른 법령에서 위원회의 심의 사항으로 정하는 사항’으로 규정되어 있던 위원회의 기능을 대폭 강화하여, ‘기록물관리 표준의 제정·개정 및 폐지’, ‘영구 기록물관리기관간의 협력 및 협조사항’, ‘대통령

4) 기록물관리법 제43조와 동법 시행령 제81조는 국가지정기록물의 지정과 관리에 관한 사항을 규정하고 있다.  
 5) 기록물관리법 시행령 별표 4는 행정박물 관리대상을 관인(官印)류, 상징물·기념물, 사무집기류, 기타의 4종류로 구분하고 있다.  
 6) 2005년 감사원의 『공공기록물 보존 및 관리실태 감사결과』에 따르면 국가기록물관리위원회는 2000년초 발족회의를 개최한 이후 2004년말까지 5년간 단 한차례만 회의를 개최한 것으로 보고되었다.

령기록물의 관리', '비공개 기록물의 공개 및 이관시기 연장 승인', '국가지정기록물의 지정 및 해제' 등에 이르는 중요 사항들에 대한 권한을 부여하였다. 이로써 위원회의 기능과 구성을 강화하여 기록관정책 전반의 심의기구로서 위원회의 위상을 높였다 - 법 제9조에서부터 제14조에까지 그리고 제15조에는 각각 일원적 국가기록관리를 위해 중앙기록관리기관과 국가기록관리위원회 기능을 강화하고, 행정체계 표준에 의한 관리체계를 정립하는 규정을 담고 있다.

넷째, 지방정부의 기록물관리 강화이다. 법 제11조는 “특별시장·광역시장·도지사 또는 특별자치도지사는 소관기록물의 영구보존 및 관리를 위하여 영구기록물관리기관을 설치 운영하여야 한다”며 이전 기록물관리법에서 임의 규정이었던 지방정부의 영구기록물관리기관 설치 및 운영을 의무로 규정함으로써 지방 정부 단위의 기록물 관리를 강화하였다. 또 다른 임의 규정이었던 대통령기록관에 관한 사항은 2007년 4월 제정된 『대통령기록물 관리에 관한 법률』(이하 대통령기록물관리법)<sup>7)</sup>로 대통령 기록관 설치가 의무화되었다(대통령기록물관리법 제21조).<sup>8)</sup>

다섯째, 국가정보원 및 군기관 기록물관리 체계의 혁신이다. 법 제14조 제3항은 특수기록관의 업무 중 하나로 중앙기록물관리기관으로의 기록물 이관을 규정하고 제19조에서 특수기록관의 기록물 관리에 관한 중앙기록물관리기관의 권한을 명시함으로써 그동안 기록관리의

사각지대로 남아있던 국가정보원 및 군기관 기록물에 대한 관리 체계의 혁신과 함께 국가기록의 통합관리 및 활용을 꾀하였다 - 특수 영역의 기록물 관리에 대한 예외 조항의 존재와 이로 인한 문제들에 대해서는 다음 장에서 논의하고자 한다.

## 2.2 기록정보의 공개·열람 확대

공공기록물에 대한 공개와 열람은 지위나 기능에 관계없이 모든 국민들에게 적용되어야 하는 권리이며, 공공기록물 서비스 기능의 일부로서 무료로 제공되어야 한다(Council of Europe Committee of Ministers 2000). 이러한 공공기록물에 대한 적극적인 공개와 열람 정책은 공공 업무상의 비밀이 과도하게 설정되는 환경을 막고, 정보에 대한 접근을 할 수 있는 사람들과 그렇지 못한 사람들 간의 격차를 완화시키는 역할을 담당하고 있으며, 학교 교육과 평생학습을 위한, 그리고 사회통합 교육에 적용된다(Williams 2006, 120). 이에 국제아카이브위원회(International Council on Archives)는 윤리강령 제6조를 통해 “아키비스트는 아카이브 자료에 대한 가장 폭넓은 가능한 접근을 촉진해야 하며, 모든 사용자들에게 편파적이지 않은 서비스를 제공해야 한다”고 주장하고 있으며(International Council on Archives 1996), 각 국가는 법령을 통해 자국의 기록물에 대한 공개와 열람을 관리하는 원칙을 제시하고 있다.<sup>9)</sup>

7) 제정 2007. 4. 27. 법률 제8395호.

8) 대통령기록물관리법의 제정으로 기록물관리법에서는 대통령기록물 관리에 관한 조항이었던 제12조와 제31조는 2007년 4월 개정을 통해 삭제되었다.

1999년 『공공기관의 기록물 관리에 관한 법률』 제정 이전, 우리의 기록물관리는 행정편의를 위한 기록물 보존에만 관심을 두었지 기록물의 공개와 열람에 대해서는 자세한 규정조차 없었다(김세경 2007. 31). 하지만 기록물관리법의 도입 이후 국가기록관리혁신 로드맵의 주요 과제로써 적극적인 정보공개를 통한 국민 참여 확대 및 공공기록의 이용문화 확산이 제시되어왔다. 1996년 12월 최초 제정된 『공공기관의 정보공개에 관한 법률』(이하 정보공개법)과<sup>10)</sup> 기록물관리법은 상호 보완적으로 기록물의 공개 및 열람 제도에 적용되어 왔으며, 민주사회의 기본권이라 할 수 있는 국민의 알권리를 위한 공공기록물의 정보공개에 법적 근거를 뒷받침해주고 있다.

정보공개법이 청구에 의한 정보공개를 주로 다루고 있어 절차법적 성격을 지니고 있는 반면,<sup>11)</sup> 기록물관리법은 기록물관리기관의 정보공개 대상과 범위, 시기와 절차 등, 정보공개에 대한 공공기관의 자발적 책무를 주 내용으로 하고 있다는 점에서 차이점이 있다고 할 수 있다.

개정 법률에서 기록물 공개와 관련하여 가장 주목할 점은 제35조 제3항에서 모든 기록물에 대하여 “생산연도 종료 후 30년이 경과하면 모두 공개함을 원칙”으로 한다고 명시하였다는 것이다 이는 영국, 프랑스, 독일, 일본 등 다수 국가에서 적용하여온 기록의 비공개 상한 기한

30년 원칙과 동일한 기준을 제시한 것으로 개정된 법률에서 가장 혁신적인 측면이라는 평가를 받고 있다(김창조 2007. 31).

개정 전 기록물관리법에서 비공개로 지정되면 30년 경과 후에 공개 여부를 재분류하게 되어 필요 이상으로 비공개 기록물이 양산된다는 비판의 목소리가 높았다. 다시 말해 한번 비공개로 설정된 기록은 30년 동안 재분류할 수 있는 근거조항이 없어 계속 비공개로 유지될 수밖에 없었던 것이다. 이로 인해 비공개 기록을 공개로 전환하기 위해서는 청구인의 이의신청, 행정심판, 행정소송 등을 통해서만 가능했다. 이를 개선하여 개정된 기록물관리법에서는 “비공개로 재분류된 기록물에 대하여는 재분류된 연도부터 매 5년마다 공개여부를 재분류”토록 하였다(기록물관리법 제35조). 이는 국민의 알권리 보장이라는 측면에서 진일보한 조항이라 할 수 있다. 더불어 동법 제36조와 제37조에 각각 기록물의 비공개 상한 기간과 비공개기록물의 제한적 열람절차를 규정하였다. 이와 함께 기록물관리법은 정보통신망에 의한 열람신청에 관한 사항도 명시하고 있는데, 시행령 제72조 제5항에서 “공개하기로 결정된 기록물은 영구기록물관리기관 홈페이지를 통하여 해당 목록을 제공”하도록 하고, 시행규칙을 통해 이 시행령에 따라 정보통신망으로 기록물을 열람하고자 하는 자는 정보통신망에 의한 열람신청서

9) 정보공개를 법적으로 보장한 최초의 국가는 스웨덴으로 1766년 검열제도 폐지와 공문서 공개제도 등을 핵심 내용으로 하는 『언론자유법(Freedom of Press Act)』을 제정한다. 이후, 20세기에 들어와, 1951년에 핀란드, 1966년에 미국, 1978년에 프랑스가 각각 정보공개에 관한 법률을 제정하였고, 영국은 2000년에 『정보자유법(Freedom of Information Act)』을 공포한다.

10) 일부개정 2007. 1. 3. 법률 제8171호.

11) 정보공개법은 “국민의 공개청구 및 공공기관의 공개의무에 관하여 필요한 사항”을 정하는 것을 목적으로 하고 있으며(제1조), 정보공개청구권자와 공공기관의 의무, 정보공개절차, 불복구제절차, 정보공개위원회에 관한 사항을 규정하고 있다.

를 제출하도록 절차를 밝히고 있다(시행규칙 제40조).

### 2.3 업무과정에 기반 한 전자기록관리 체계 구축

개정된 기록물관리법은 종이문서 기록물에서 전자기록물로 중심이 이동하고 있는 기록물관리의 패러다임을 반영하고 있다는 점에서 큰 의의가 있다. 전자기록관리의 원칙만을 제시하였을 뿐, 구체적인 전자기록관리의 절차를 제시하지 못했던 이전 법률의 미비점을 개선하여 기록물의 전자적 생산·관리 및 비전자기록물의 전자적 관리 원칙을 명시하고, 전자기록물의 안전하고 체계적인 관리와 활용을 위해 국제표준에 부합하는 전자기록물 관리체계 구축 및 운영을 의무화하였다. 다시 말해, 전자정부의 추진으로 방대한 전자기록물이 생산되고 이를 관리하기 위한 시스템이 운영 중임에도 불구하고 전자기록물관리의 전반에 걸친 표준과 활용체계가 미흡한 점을 보완하고자 한 것이라 할 수 있다.

개정된 기록물관리법의 전자기록물 관련 조항을 살펴보면, 제6조는 “공공기관 및 기록물관리기관의 장은 기록물이 전자적으로 생산·관리되도록 하여야 하며, 전자적으로 생산되지

않은 기록물에 대하여도 전자적으로 관리되도록 필요한 조치를 강구”하여야 한다고 명시하고 있으며, 제5조는 전자기록물의 구체적인 관리 지침으로써 기록물의 생산에서부터 활용까지의 전 과정에 걸친 “진본성, 무결성, 신뢰성 및 이용가능성”<sup>12)</sup>의 보장을 강조하고 있다. 또한 모법과 함께 시행령과 시행규칙을 통해 전자기록관리의 원칙과 관리방식(법 제5조, 제6조, 제20조), 등록(시행령 제20조), 이관(시행령 제32조, 제40조), 보존(시행령 제46조, 제47조, 제50조)에 이르는 전 과정에 대한 법적 근거를 제공하고 있다.

특히 전자기록물 관리체계 구축 및 운영에 대하여 규정한 기록물관리법 제20조는 중앙기록물관리기관의 장으로 하여금 전자기록물이 안전하고 체계적으로 관리, 활용될 수 있도록 전자기록물 관리체계를 구축·운영하도록 의무화하고 있으며, 그 관리체계의 요소로 전자기록물의 관리 표준화에 관한 사항, 통합 검색·활용에 관한 사항, 진본성 유지를 위한 관리체계에 관한 사항, 인증기록의 보존·활용 등에 관한 사항을 규정하였다. 또한 전자기록물의 보안관리에 대하여 시행령 제5조는 “공공기관 및 기록물관리기관의 장은 『전자정부법』<sup>13)</sup> 제27조 제3항<sup>14)</sup>에 따라 국가정보원장이 안전성

12) 진본성(Authenticity), 무결성(Integrity), 신뢰성(Reliability), 이용가능성(Usability)은 디지털 자료의 장기 보존과 관련된 국제표준의 하나인 ISO15489에서 제시된 것이다. 진본성이란 자료의 생산취지, 생산자, 생산일자 등을 명확히 함으로써 기록물의 유래가 적법함을 의미하는 것이고, 무결성이란 자료가 완벽하고 변경되지 않았으며, 인증받지 않은 변경으로부터 보호받아 그 형상이 변조되지 않았음을 뜻한다. 이용가능성이란 기록물의 정보를 실제 사용할 수 있도록 보관된 자료의 위치를 명확히 하고 검색을 통해 제시할 수 있어야 함을 말한다. 마지막으로 신뢰성이란 기록물의 정보가 업무활동에 대한 안전하고 정확한 기록으로 사용하기에 충분한 내용을 담고 있어야 함을 지적하고 있다(송병호 2005). 2001년 발간된 ISO15489는 기록물의 자료관리와 자료관리시스템 개발을 위한 표준이다. ISO15489는 제1부 일반사항에서 기록관리의 일반원칙과 요건을 제시하고 제2부 지침에서는 앞서 기술된 일반적 기록관리원칙과 요건을 실행하기 위해 필요한 세부사항을 규정하고 있다.

13) 일부개정 2007. 5. 17 법률 제8448호.

14) 『전자정부법』 제27조(정보통신망 등의 보안대책 수립·시행) ③ 행정기관의 장은 정보통신망을 이용하여 전자문

을 확인한 보안조치를 취하여 전자기록물의 생산·이관·보존 및 폐기 등 기록물관리 과정에서 전자기록물을 안전하게 관리하여야 하며, 국가정보원장은 그 이행여부를 확인할 수 있다”라고 규정하고 있다.

### 3. 『공공기록물 관리에 관한 법률』에 대한 비판적 분석

1999년의 기록물관리법의 제정을 시점으로, 2005년 국가기록관리 혁신 로드맵의 확정과 기록관리시스템 혁신을 위한 정보화전략계획 수립 사업(이하 ISP사업),<sup>15)</sup> 2006년 기록물관리법의 개정 등 지난 몇 년간 기록물관리의 외향적 성장은 괄목하다. 하지만 우리의 기록관리 법제도는 아직도 많은 문제점들을 노정하고 있다. - 기록관리의 목적과 정의, 원칙에서부터, 국가기록관리 체제, 그리고 기록의 생산에서부터 관리, 공개·이용 등 기록물관리 전반에 걸쳐 적잖은 문제점들을 가지고 있다. 다음에서는 제반 문제에 대해 포괄적으로 논의하기보다는 국가기록원의 위상과 기록물의 공개를 둘러싼 쟁점들에 대해 중점적으로 분석해보고자 한다.

#### 3.1 중앙기록물관리기관의 위상

##### 3.1.1 법제도적 측면

기록물관리법 제9조 제2항은 중앙기록물관리기관인 국가기록원에 “기록물관리에 관한 기본정책의 수립 및 제도의 개선”에서부터 “기록물의 전자적 관리체계 구축 및 표준화”, 그리고 “기록물관리에 관한 지도·감독 및 평가”에 이르기까지 기록물관리의 전반에 관한 포괄적 업무 기능을 부여하고 있다. 뿐만 아니라, 제19조 제7항은 “공공기관 기록물의 관리 상태를 정기 또는 수시로 점검”할 수 있는 명시적 감독 권한을 중앙기록물관리기관의 장에게 부여하고 있다. 다시 말해, 국가기록원은 기록물관리법을 통해 총체적 국가기록관리에 대한 정책생산 및 관리·감독의 책임과 권한을 위임받은 것이라 할 수 있다.

하지만, 동법 제14조 제1항은 특수기록관에 대해 규정하고 있어, 행정자치부 소속 기관인 국가기록원<sup>16)</sup>의 수행 업무는 사실상 행정부 내에서 생산되는 공공기록물에 제한되고 있다. “통일·외교·안보·수사·정보 분야”의 기관들은 특수기록관을 설치하여 자체적인 기록물관리를 하도록 규정되어 있는데, 실제로 법규정에 준하는 기록관을 설치한 기관은 거의 없으며,<sup>17)</sup> 외부의 관리·감독도 받지 않는 기

서를 보관·유통함에 있어서 위조·변조·훼손 또는 유출을 방지하기 위하여 국가정보원장이 안전성을 확인한 보안조치를 하여야 하고, 국가정보원장은 그 이행 여부를 확인할 수 있다(신설 2007. 1. 3).

15) 국가기록원은 2005년 9월부터 5개월간 기록관리 혁신의 일환으로 ‘기록관리시스템 혁신 정보화전략계획 수립’ 용역사업을 수행하였고, 이를 통해 기존의 기록관리 절차를 전자기록관리 시스템에 맞도록 수정하고, 국제표준에 부합하는 모델을 제시하였다(곽정 2006. 154).

16) 『행정안전부와 그 소속기관 직제』(대통령령 제20781호)는 제2조 제1항에서 “행정안전부장관의 관장사무를 지원하기 위하여 행정안전부장관 소속으로 중앙공무원교육원·지방행정연수원·국가기록원·정부청사관리소 및 정부통합전산센터를 둔다.”라고 명시하고 있다.

17) 현행 기록물관리법(제9조~제14조)은 각종 공공기관에서의 기록관, 특수기록관 등의 설치 운영을 의무규정으로



기록물관리의 합법적인 치외법권지역으로 존재하고 있다고 해도 과언이 아니다 - 기록물관리법 제19조 제7항에 의거, 국가정보원의 경우 국가기록원의 관리 감독에서 벗어나 기록관리의 방법과 절차를 따로 정할 수 있도록 하고 있지만 이에 대한 구체적인 방법, 절차, 규정, 기준, 범위 등에 관한 내용은 어디에도 명시되고 있지 않다. 현행 법률은 이 문제에 대하여 중앙기록물관리기관의 장과 국가정보원장이 협의하도록 전제하고 있지만, 직무등급이 '나' 등급인 국가기록원장<sup>18)</sup>과 국무위원에 버금가는 위상을 가진 국가정보원장 사이에 균형 있는 협의를 할 수 있을지는 크게 의문스럽다.

기록물의 이관 및 공개를 포함한 총체적 관리·감독과 관련된 이와 같은 문제들은, 근본적으로 행정조직제도 속에서 국가기록원이 차지하고 있는 위상과 직결되어 있다. 행정자치부 산하의 하급기관인 국가기록원이 입법부·사법부·정보기관 등에 대한 관리 감독 기능을 제대로 수행할 수 없는 현실에 대한 논의와 비판은 이제 새삼스럽지도 않지만, 여전히 개선되지 않은 과제로 남아있다.

### 3.1.2 해외기관 사례

미국의 경우, 국립기록관리청은 국립기록관리청법<sup>19)</sup>에 근거하여 특정부서에 소속되지 않

은 독립기구로, 기관장은 장관급의 위상을 가지고 있다. 미국 국립기록관리청은 미국 중앙정보국(CIA)과 연방수사국(FBI)에 대해 언제든지 기록물관리 실태를 조사할 수 있는 막강한 권한을 갖고 있으며, 위법 사실이 드러날 경우 검찰 고발도 가능하도록 제도화 되어 있다 (Information Security Oversight Office 2006: 세계일보 2004). 미국 국립기록관리청은 산하에 정보보안감독국(Information Security Oversight Office, 이하 ISOO)을 두고 있다. 기밀국가보안정보(Classified National Security Information)에 대한 대통령령(Executive Order) 제 12958호와 국가산업보안프로그램(National Industrial Security Program)에 대한 대통령령 제12829호에 법적 근거를 두고 있는 이 조직은 연방정부 보안 등급 시스템과 국가산업보안 프로그램 정책을 수립하고, 감독하는 책임을 맡고 있으며, 국가안전보장회의(National Security Council)의 정책과 지침을 따르고 있다(안지현 2006, 173).

ISOO는 국가안보를 위해 반드시 필요한 최소한의 정보만이 비밀 정보로 취급되도록 하고, 해당 정보가 더 이상 기밀로 유지될 필요와 조건이 없어진 경우, 가능한 신속하게 비밀 지정을 해제하는 것을 정보의 공개와 접근에 관한 실행 원칙으로 하고 있으며, 이를 바탕으로 비

두고 있지만, 실제 기록관을 설치 운영하고 있는 공공기관의 거의 없다 할 수 있다. 개정 이전의 기록물관리법에서도, 그리고 현행 기록물관리법에서도, 기록관을 설치 운영해야 한다는 당위성은 존재하였으나, 기록관 설치에 대한 기한이 명시되어 있지 않다. 또한 “...할 수 있다”는 임의 규정이 아닌 “...하여야 한다”는 의무 규정임에도 불구하고 이를 지키지 않았을 경우, 법은 어떠한 제재 수단도 제시하고 있지 않다. 결국 공공기관의 기록관 설치 의무 조항은 그 실효성이 크게 의문시되고 있다.

18) 국가기록원 원장은 고위공무원단에 속하는 일반직공무원으로, '나' 등급의 직무등급을 갖는다(『행정자치부와 그 소속기관 직제 시행규칙』 제20조<개정 2007. 3. 21>).

19) 44, U.S.C. Sec. 2101 - Sec. 2118, Title 44-Public Printing and Documents, Chapter 21-National Archives and Records Administration.

밀 정보를 다루는 65개 연방정부기관들을 감독하고 있다.<sup>20)</sup> ISOO는 2004년 비밀정보에 관한 보고서 제출을 거부한 부통령실(Office of Vice President)에 조사팀을 파견하여 정치적 충돌이 야기되었던 선례가 있을 정도로 강력한 감독 권한을 행사하고 있다(Isikoff 2007).<sup>21)</sup>

이와 유사한 기관으로 영국은 정보감독관사무소(Information Commissioner's Office, 이하 ICO)<sup>22)</sup>를 두고 있다. 법무부의 지원을 받는 독립 기관으로, 개인정보보호와 함께 공적 정보에 대한 접근권 증진을 목적으로 하는 이 조직은 2000년에 제정된 영국의 『정보자유법(Freedom of Information Act)』에 의거하여, 공공기관의 정보 공개와 관련된 모든 활동을 조사·평가할 수 있는 권한을 부여받고 있다.

또한, 영국 국립아카이브(TNA)는 법무부 장관이 관할하는 책임운영기관(Executive Agen-

cy)<sup>23)</sup>으로서 예산, 인사, 조직관리 등 기관의 관리와 운영에 있어 확고한 자율성을 보장받고 있으며, 기관의 장은 차관급 위상을 가지고 있다(TNA 2007). 우리나라의 중앙기록관리기관의 위상은 중국, 일본, 미국, 영국, 프랑스, 독일을 포함한 6개국과의 비교에서도 가장 낮은 것으로 나타났다(표 2 참조).

### 3.1.3 국가기록원 위상의 제고

이러한 현실은 국가기록원의 위상을 축소시켜, 중앙기록물관리기관으로서의 기능을 제한할 뿐만 아니라, 국가기록물관리의 종합적이고 체계적인 관리를 어렵게 하는 원인이 되고 있다. 박건홍(2006. 9)은 이를 “국가기록관리 체제가 기형적인 형태를 띠었다”고 진단하였고, 김성수(2004. 55)는 국가기록원이 “중앙기록물관리기관으로서 최소한 차관급 이상의 기

〈표 2〉 중앙기록관리기관 기관장의 위상 비교(김성수 2004. 52)

국가	중국	일본	한국	미국	영국	프랑스	독일
중앙기록관리기관	국가당안관	국립공문서관	국가기록원	NARA	TNA	AN	연방기록보존소
기관장 위상	차관급	국장급	2급 국장급	장관급(대우)	차관급	국장급	차관급

20) NARA. ISOO's Mission, Functions, and Goals. [online] [cited 2007. 7. 20]. <<http://www.archives.gov/isoo/about/>>.

21) 2004년 당시 ISOO의 책임자였던 윌리엄 레오나드(William Leonard)는 비밀정보 취급에 대한 보고서 제출을 중단한 딕 체니(Dick Cheney) 부통령실에 조사관을 파견하여 조사를 강행했지만, 부통령실의 방해로 무산되었다. 이에 ISOO는 즉시 법무부장관에게 이의를 신청하였고, 부통령실은 오히려 ISOO 폐쇄를 위한 대통령령 개정안을 제출하였으나 거부되었다. 2007년 말 윌리엄 레오나드의 은퇴 후에도 ISOO와 딕 체니 부통령실과의 마찰은 계속되고 있다.

22) 정보감독관사무소는 1984년 제정된 『정보보호법(Data Protection Act)』에 근거하여 설치된 정보보호기록원(Data Protection Registrar)에 뿌리를 두고 있으며, 2001년 1월 『정보자유법』에 따라 현재의 명칭으로 불리고 있다.

23) 책임운영기관이란 명확한 조직목표를 설정하고, 대신 관리영역에서의 대폭적인 자율권을 기관장에게 부여하여, 그 성과를 평가하는 성과관리 요소를 도입한 정부기관을 의미한다. 정부 기관임에도 불구하고 일반행정기관에 비해 관리상의 자율성과 조직의 유연성이 상대적으로 높다(민진 1999. 52; 윤광재 2007. 183).

관인 청(廳) 단위의 ‘국가기록청’으로 그 위상이 반드시 승격되어야 한다”고 주장한 바 있다. 앞서 미국 국립기록관리청 ISOO의 사례에서 살펴보았듯이, 국방·외교·안보에 관련된 기관들의 자체적 기록물 관리의 필요성을 존중하고 허용한다고 하더라도, 이를 적극적으로 관리·감독할 수 있는 주체로서 국가기록원의 기능을 확대 강화하는 방안이 모색되어야 할 것이다. 이러한 맥락에서, 중앙기록물관리기관의 독립성 확보는 올바른 국가기록물관리를 위한 시급하고 필연적 과제라고 할 수 있다 - 물론 법제도상에서 중앙기록물관리기관의 정치적 조직적 독립성이 달성된다고 하여서 위에 열거한 모든 문제들이 해결되는 것은 아니다. 하지만, 중앙기록물관리기관의 위상 재정립은 위의 문제들을 풀어가는 데 있어 필수적인 전제 조건이라 할 수 있다.

### 3.2 기록물의 공개와 국민의 알권리

국가 정책과정에 대한 ‘공유’와 ‘네트워크’를 중시하는 거버넌스의 시대 도래와 함께 기록의 공개와 활용은 그 어느 때보다도 중요시되고 있다(안지현 2006, 136). 정보의 공개는 정부 업무의 비밀주의에서 오는 폐해를 막고 책임 행정을 정착시키며, 국민의 감시와 고발을 통해 행정효율을 증진시키는 기능을 하고 있기 때문이다(이상민 1999, 88). 개정된 기록물관리법은 민주사회의 기본권이라 할 수 있는 국

민의 알권리의 증진을 위한 기록물의 공개 및 열람에 법적 근거를 제시하고 있다. 하지만 모호한 공개여부 판단의 기준 및 심의의 적정 시점 등은 논란의 쟁점으로 남아있을뿐더러, 비공개 기록물 혹은 특수기록관의 기록물에 대한 과도한 예외들을 둔 점 등은 시민단체, 학계로부터의 계속되는 비판을 받고 있다.

#### 3.2.1 기록물 공개의 기준

먼저, 공개여부 판단의 기준과 심의 시점에 대해 살펴보고자 한다. 현행 법률에서는 개정 전 법률에 “기록물관리기관은 기록물의 공개여부를 미리 분류 이관한다”고 규정한 것을 “공공기관은 소관 기록물관리기관으로 기록물을 이관하고자 하는 때에는 당해 기록물의 공개여부를 재분류하여 이관하여야 한다.”(제35조 제1항)라고 개정하였다. 기록물관리기관으로부터 기록을 생산한 당사자인 공공기관으로 공개 여부의 주체를 변경하면서, 모든 기록물에 대해 이관 시부터 공개여부 구분을 표시하도록 하였다. 이 조항에서 기록물의 이관 시 공개여부 재분류의 1차적 주체는 공공기관이다. 그러나 해당 공공기관에서 누가 어떤 기준에 의거하여 공개 여부의 판단을 하는가와 공개여부 판단에 따른 책임에 대한 부분은 기록물관리법에 규정되어 있지 않다. 기록물 공개여부 판단에 주요한 기준으로 준용되고 있는 것은 정보공개법 제9조 제1항에 규정된 비공개대상 정보 8개 항이다.<sup>24)</sup> 하지만 이 분류체계는 자의적

24) 정보공개법이 규정한 비공개정보의 유형은 다음과 같다: 1) 다른 법률에 의해 비공개 사항으로 규정된 정보, 2) 국가의 중대한 이익을 현저히 해할 우려가 있다고 인정되는 정보 3) 국민 보호에 현저한 지장을 초래할 우려가 있다고 인정되는 정보 4) 법 직무수행을 현저히 곤란하게 하거나 공정한 재판을 받을 권리를 침해할 수 있는 정보 5) 공공 업무의 공정한 수행이나 연구·개발에 현저한 지장을 초래할 수 있는 정보 6) 개인의 사생활의 비밀 또는 자유를 침해할 우려가 있다고 인정되는 정보 7) 법인 등의 정당한 이익을 현저히 해할 우려가 있는 정보

해석의 여지가 있을 정도로 지나치게 광범위하여 포괄적이라는 비판을 받고 있다(유일상 2005. 477; 안지현 2006. 140). - 미국의 경우에도, 1999년 개정된 『정보자유법(Freedom of Information Act)』<sup>25)</sup>을 통해 정보공개 의무규정에 적용되지 않는 9개의 예외 사항을 열거하고 있는데(이상민 2002. 342),<sup>26)</sup> 이 또한 폭넓은 해석의 남기는 규정이라는 점에서 비판을 받고 있다(Hammitt, Sobel, Zaid 2002. 7). 하지만, 미국 법원은 Vaughn v. Rosen(415 U.S. 977, 1974)사건의 판례를 통해 비공개 정보의 범위를 좁게 해석하여 절차상 청구된 기록의 비공개 부분에 대한 근거를 제시하는 인덱스 작성을 의무화한 바 있다(유일상 2005. 450). 이러한 맥락에서 유일상(2005. 452)은 미국 정보공개법의 특징으로 “공개의 거부에 대하여 법원이 이를 막을 수 있는 충분한 방도”를 갖추고 있는 점과 공개에 대한 “최종 판단을 법원에 맡기고 있는 점”을 들었다.

영국의 경우, 정보를 공개할 것인지 아닌지 결정할 때, 결정권자에게 공적 이익의 측면을 최우선으로 고려할 것을 요구한다. 이러한 절차를 공공이익 오버라이드(public interest override) 혹은 공공이익 테스트(public interest test)라고 한다. 이는 공적 이익에 대한 고려를 해당 정보를 공개할 것인지 아닌지 결정하는

가장 핵심적인 기준으로 삼고 있기 때문이다.

공공이익 테스트는 영국의 2000년 『정보자유법』의 근간으로 자리잡고 있으며, 그 구체적인 개념은 2002년 『스코틀랜드 정보자유법(Freedom of Information(Scotland) Act)』 섹션 2(b)에 규정되어 있다 - 일반적으로 ‘공익(public interest)’란 매우 포괄적이며 상대적인 개념이다. 이 법에서 공공이익의 개념은 사회 전반의 현안들에 대한 공적 논의의 증진, 공적 지출에 대한 의사결정의 신뢰성, 공적 의사결정에 대한 사회 구성원들의 이해 증진과 이익의 제기의 근거, 공공의 안전에 영향을 주는 정보의 공개 등을 포함하는 것으로 인식되고 있다(D&W 2004).

『정보자유법』은 특정 정보의 공개로 인한 공적 이익이 정보를 공개하지 않음으로써 얻어지는 공적 이익보다 더 가치 있지 않다면 해당 정보에는 정보공개 예외가 적용된다고 명시하고 있다. 공공이익 테스트의 적용은 공개에 의한 일반적 공공 이익과 비공개에 의한 공적 이익이라는 서로 경합하는 공익 사이의 균형을 요구한다. 다시 말해, 공개로 인해 야기될 수 있는 해악이 공개로 인해 발생하는 공적 이익보다 중대하다고 판단되지 않는 한 정보는 반드시 공개되어야 한다는 추정을 바탕으로 하고 있다. 정보공개를 면제받고자 하는 어떠한 기

8) 부동산 투기·매집매석 등으로 특정인에게 이익 또는 불이익을 줄 우려가 있다고 인정되는 정보.  
 25) 5 U.S.C. §552. 미국의 『정보자유법』은 1966년 7월 존슨대통령에 의해 최초 제정되었고, 1996년 10월 클린턴대통령에 의해 대폭 개정되었다. 1996년 개정된 『정보자유법』은 핵심 개정 내용이 행정기관이 전산통신망을 통한 정보 공개, 제공이라는 점에서 ‘전자정보자유법’이라 불리기도 한다.  
 26) 미국 『정보자유법』상의 정보공개 제외 항목은 다음과 같다: 1) 국방 또는 대외정책을 위해 대통령이 비밀로 할 것을 요구한 사항 2) 기관 내부의 인사에 관한 규칙 및 관행 3) 다 법률로 공개하지 못하도록 한 사항 4) 기업비밀, 상업상 금융상의 비밀정보 5) 정부기관 상호간의 각서 6) 개인의 프라이버시를 명백히 침해하는 사항 7) 법집행을 목적으로 수집된 기록물 8) 금융기관의 감독, 규제를 위해 수집된 기록물 9) 지질학상 및 지구물리학상의 정보와 데이터.

관이든 요구되는 공공이익분석을 합리적이고 공정하게 수행하여야 하며, 그 분석에 관한 기록들을 유지하는 것 또한 매우 중요하게 인식되고 있다.

공공기관의 공공이익 테스트는 앞서 언급한 ICO의 관리·감독을 받는다. 『정보자유법』 섹션 47(3)에 의거, 정보공개 요청 따라 기관이 실시하는 공공이익 테스트는 물론, 공공이익 테스트를 거쳐 정보 요청을 거부한 경우에도 정보감독관(Information Commissioner)의 조사 대상이 된다. 따라서 공공이익 테스트에서 기관은 다음의 사항들을 신중히 고려해야 한다: 접근 가능한 정보에서의 일반적 공공이익; 공개가 재판 운영 혹은 법 집행에 공헌하는가?: 공개가 공공 건강 혹은 안전에 대한 위협을 알려주는가?: 공개가 주요 사안의 논의에 공헌하는가?: 공개가 개인의 사적 권리를 침해하는가?(Information Commissioner's Office 2007).

### 3.2.2 기록물 공개의 절차

한편, 공개여부 심의의 또 다른 측면에서, 기록물 공개여부 결정의 절차와 주체에 관한 문제가 제기되고 있다. 앞서 살펴보았듯이, 현행 기록물관리법은 비공개로 재분류된 기록물에 대하여는 재분류된 연도부터 매 5년마다 공개 여부를 재분류하도록 하였고, 이는 국민의 알 권리 측면에서 긍정적 의의로 평가된다. 하지만 객관적 관리·감독 시스템이 갖추어지지 않은 상태에서 자체적으로 기록물관리를 책임지고 있는 기관들이 스스로 공개여부를 결정하는 구조라는 한계를 노정하고 있다. 정보공개법 제12조는 각급 정부기관으로 하여금 정보공개

심의회를 설치·운영하도록 규정하고 있지만, 동법 시행령 제11조 제2항에 의거하여 그 심의 범위가 “공개 청구된 정보의 공개 여부를 결정하기 곤란한 사항”과 “법 제18조 및 제21조 제2항의 규정에 의한 비공개 또는 부분 공개 결정에 대한 이의신청”으로만 한정되어 있어 정보공개심의회 기능의 실효성에 대한 문제가 제기되고 있다.

더욱이, 기록관의 경우, 보유 기록물의 공개 여부를 결정할 주체가 누구인지, 어떠한 절차를 거쳐야 하는지가 모호하다. 기록물관리법 제35조 제4항은 영구기록물관리기관의 경우 기록물공개심의회 심의를 거쳐 기록물의 공개 여부를 재분류하도록 명시하고 있는 반면, 기록관의 경우 이에 관한 세부 조항이 부재한 상태이다. 이러한 맥락에서 이아현(2008)은 “기록물관리법을 개정하여 기록물공개심의회를 기록관 또는 특수기록관까지 설치하도록 확대하는 방안”을 제안하고 있다.

한편 광건홍(2006, 31-32)은 기록 공개여부를 일률적으로 5년마다 재분류하도록 규정한 것은 기록관리혁신 로드맵의 취지와 어긋난다고 하며 기록의 생애주기에 따라 기록생산 단계, 업무종결 단계, 기록관 이관 단계, 아카이브 이관 단계 등으로 구분하여 매 단계마다 비공개 기록을 공개하여야 한다고 주장한다.

### 3.2.3 기록물 공개의 예외 규정

다음은 기록물 공개와 관련된 예외 규정들의 문제다. 현행 기록물관리법 제19조과 동법 시행령 제41조는 기록관과 특수기록관에 대해 “보존기간 30년 이상으로 분류된 기록물에 대하여 대통령령이 정하는 기간 이내에 이를 소

관 영구기록물관리기관으로 이관”하도록 규정하고 있지만, 동시에 특수기록관의 비공개기록물에 대해 생산연도 종료 후 30년까지 이관 시기를 연장할 수 있도록 하였고, 30년경과 후에도 이관시기의 연장을 요청할 수 있도록 예외 조항을 두고 있다.

‘30년 공개원칙’에 대한 예외는 여러 가지 이유들로 그 필요성이 인정되고 있으며, 대부분 국가들의 기록물 비공개상한제도를 또한 이와 유사한 예외 규정들을 두고 있다. 개인에 관한 정보와 국가안보에 관한 정보, 외교 관련 기록물 등이 예외 규정들의 대표적인 대상이다. 프랑스는 개인의 신상자료 혹은 의료관련 개인정보의 경우 출생 후 150년, 국가안보·국방·외교관련 문서의 경우 60년으로 비공개상한기간을 연장하고 있다. 영국과 독일의 경우 국가안보에 관련된 정보의 경우 절대 비공개정보로 분류하고 있다. 단 법률상에 기록물의 비공개 기준이 좀 더 명확히 제시되어 있고, 비공개로 분류된 기록물에 대해서도 재심과 이의절차 및 이를 다루는 관리·감독 기관을 두어, 자의적 비공개를 방지하는 제도를 가지고 있다는 점이 우리와의 근본적인 차이점이라 할 수 있다.

현재 생산종료 후 30년이 경과한 기록물에 대한 자동 공개원칙을 규정한 기록물관리법 제35조 제3항의 시행은 2009년 7월로 유예되어 있는 상태인데다, 이와 상충하는 많은 예외 조항들이 법에 명시되어 있다. 구체적으로 보면, 기록물관리법 제19조 제4항과 제5항의 비공개 기록물로서 특별관리가 필요한 기록물의 생산연도 종료 후 50년까지 이관 시기를 연장할 수 있도록 한 규정하고 있다. 국가정보원의 경우는 생산연도 종료 후 50년까지 이관시기를 연

장할 수 있고, 필요한 경우 중앙기록물관리기관의 장과 협의하여 이관시기를 따로 정할 수 있다고까지 규정하고 있다. 동법 제35조 제5항에서 기록물관리기관의 장은 통일·외교·안보·수사·정보 분야의 기록물을 공개하고자 하는 경우에 미리 당해 기록물을 생산한 기관의 장에게 의견을 청취하도록 의무화한 규정, 그리고 동법 제36조에서 기록물의 성격별로 비공개 상한기간을 따로 정할 수 있도록 한 규정 등을 들 수 있다.

이러한 조항들은 기록물 생산기관의 비공개기간을 연장하는 데 악용될 소지가 있다는 비판을 받고 있다. 행정직제상 2급 기관인 국가기록원이 통일·외교·안보·수사·정보기관으로부터 비공개 기간의 연장 의견을 듣는 것은 결국 해당 기관들의 의견을 수용하는 결과를 초래할 수밖에 없다는 것이다.

앞서 살펴보았듯이, 다른 나라들의 중앙기록물관리기관들은 우리와 비교하여 한층 높은 위상과 강화된 권한을 부여받고 있다. 미국 국립기록관리청은 비밀이 아닌 기록물의 경우, 이관받은 즉시 공개와 열람이 가능하도록 하고 있을 뿐만 아니라, 비밀 기록물인 경우에도 최종적인 열람결정권을 지니고 있다. 연방기관의 장이 이관 예정인 기록물의 열람 및 조사에 대한 제한조치를 원할 때는 반드시 서면으로 이를 요청하여야 하며 국립기록관리청장은 이를 인준하거나 거부할 수 있는데, 이는 국립기록관리청의 독립적 위상과 무관하다 할 수 없을 것이다. 1995년 클린턴 대통령에 의해 공포된 대통령령 제12958호에 의하면, 국립기록관리청은 비밀 지정 후 25년이 경과한 기록물에 대해 5년 이내에 비밀해제 작업을 수행하도록 규

정되어 있으며, 5년이 지난 시점까지 검토되지 않은 비밀문서는 일괄 해제하도록 명시되어 있다(노경란, 박희영 2004. 175). 이는 비공개 기한을 여러 가지 예외 조항을 통해 거듭 연장할 수 있도록 허용하고 있는 우리의 기록물관리법 체계와 대조적이라 할 수 있다.

또한 제36조에서 기록물의 특성에 따라 비공개 상한기간을 별도로 규정할 수 있도록 시행령에 위임한 것은 정부 기관의 자의적 판단에 따라 비공개 기간을 정할 수 있는 여지를 남기고 있다. 현행 기록물관리법 시행령에서는 삭제되었지만, 한때 기록물관리법 개정안에 비공개 상한기간을 국가안보 관련 정보 60년, 국제관계, 국가질서유지, 국가이익 등을 해할 우려가 있는 정보 40년, 개인이나 단체의 재산 및 세무 관련 정보 70년, 개인신상정보 100년, 의료관련 정보 150년 등으로 규정하는 것이 검토된 적이 있다. 하지만 현행 기록물관리법에는 이에 대한 구체적인 규정이 명시되어 있지 않다.

### 3.3 웹 기반 기록물

앞서 논하였듯이, 개정된 기록물관리법은 전자 기록물관리에 대한 구체적인 관리 지침으로써 기록물의 생산에서부터 활용까지의 전 과정에 걸친 법적 근거를 마련하였다는 의의를 가지고 있다. 하지만 웹 아카이빙에 대한 구체적인 언급은 찾아볼 수가 없다. 물론 전자기록물이라는 큰 범주 안에 웹 기반 기록물이 자리하고 있다. 그러나 오프라인의 전자기록물과는

현저하게 다른 특성을 가지고 있는 웹 기반 기록물관리를 고려한 법 조항의 미비는 크게 아쉬운 점이라고 할 수 있다. 특히 우리 사회에서 웹이 차지하는 정치사회적, 문화적 영향력을 고려할 때 공적 가치를 가지는 웹 기반 기록물관리에 대한 법제도, 특히 수집의 방법, 범위, 절차 등에 대한 명시적인 법적 기준 마련은 시급하다 할 수 있다. 해외의 사례를 보면 미국, 영국, 호주 등에서는 국립 아카이브와 도서관들이 웹 정보의 수집과 보존을 위한 제도와 장치 마련에 적극적으로 나서고 있다(서혜란 2004).

웹 정보자원의 수집과 관련된 법제도의 하나인 납본제도의 예로는 프랑스와 덴마크를 들 수 있다. 프랑스는 2006년 DADVSI법<sup>27)</sup>을 제정하여, 기호, 이미지, 사운드, 메시지를 포함한, 공적 인터넷 공간에서 소통되는 모든 유형의 온라인 전자 간행물을 대상으로 하는 포괄적인 납본제도를 실시하여 웹을 아카이빙하고 있고(BnF 2006).<sup>28)</sup> 덴마크는 일찍이 1997년부터 동적(dynamic) 웹을 제외한 자국의 모든 정적(static) 웹 정보 자원을 납본 대상에 포함시키고 있다(Henriksen 2001).

우리나라의 대표적인 웹 아카이브는 국립중앙도서관에 의해 2004년 시작된 OASIS 프로젝트로, 2006년 2월 홈페이지를 연 이래 대국민 서비스를 실시하고 있다(국립중앙도서관 2006). KDC 분류체계를 따르고 있는 OASIS는 수집 대상을 개별 자원으로서의 “웹문서”와 하나의 완결된 사이트 단위로 해당 사이트의 모든 자원을 수집하는 “웹사이트”로 구분하고 있으며,

27) Droit d'auteur et droits voisins dans la société de l'information - loi 2006-961.

28) DVDVSI법은 인터넷 정보자원의 수집방법으로 자동기술에 의한 방법과 정보생산자와의 협약과 납본절차에 의한 방법 두 가지 모두를 제시하고 있다(DVDVSI 4III항)(BnF 2006).

더블린코어(Dublin Core) 메타데이터의 15개 요소를 기준으로 기술되고 있다.

OASIS는 세계 최고의 인터넷 인프라와 이용률을 자랑하는 우리나라가 첫발을 내딛는 국가적 웹 아카이빙이라는 점에서 큰 의의를 지닌다. 하지만, 인터넷이라는 매체가 우리사회에서 차지하고 있는 정치, 사회, 문화적 중요성에 비해 그 수집 방법이 소극적이고, 수집 범위 또한 협소한 것으로 보인다. 현재 OASIS가 채택하고 있는 선택적 수집방법은 웹 정보자원에 대한 아카이빙 수행에 따르는 다양한 법적 갈등을 현저하게 감소시킨다는 장점이 있음에도 불구하고, 웹의 활용이 일상 그 자체가 되어 있는 우리 사회의 현실을 감안할 때, 좀 더 적극적인 수집방법에 대한 논의와 연구가 모색되어야 할 것으로 보인다. 실상, 법제도의 뒷받침 없이는 저작권 등의 법적 문제와 관련된 위협으로 인해 프랑스와 같은 포괄적 수집의 적용이 어렵다는 점에서 웹 아카이빙의 확대 강화를 위한 법제도의 마련이 시급히 논의되어야 할 것이다.

현재 중앙기록물관리기관인 국가기록원은 웹 아카이빙에 적극적으로 나서고 있지 못한 실정이다. 하지만, 상당한 수의 공공기관들이 웹을 통해 방대한 양의 정보를 제공하고 있고, 게시판 등을 국민들과의 의사소통의 통로로 적극 활용하고 있는 현실을 감안할 때 공공자원으로서의 성격을 가지는 웹 정보자원의 아카이브는 당연한 과제라 할 수 있다.

국가기록원이 웹 아카이빙을 고민할 때 우선적으로 고려해야 할 것은 아카이빙의 영역과 범위다. 국가기록원의 활동과 기능이 기록물관리법에 근거하고 있다고 할 때, 웹 아카이빙에

서도 기록물관리법이 규정하고 있는 공공기록물이 우선적인 수집 대상 및 범위가 될 수 있다. 이때 국립중앙도서관에서 선도적으로 운영하고 있는 OASIS의 수집 범위와의 중복될 수 있는 영역이 있는지 먼저 살펴야 한다. 정보의 다원성과 다양성을 그 특징으로 하는 웹 정보의 보존과 관리를 단일 기관이 모두 책임지기는 어렵기 때문에, 다양한 기관들의 협력 체제 구성이 필요하다는 주장이 대두되고 있다(서혜란 2004). 이러한 맥락에서 웹 아카이빙 영역에서 국립중앙도서관과 국가기록원의 상호보완적인 협력체계의 구축도 고려해 보아야 할 것이다.

## 4. 개선 방안의 제안

### 4.1 중앙기록물관리기관의 독립기구화

현행 기록물관리제도의 우선적 개선 과제는 중앙기록물관리기관의 법제도적 위상 제고다. 국가기록원은 국가기록물에 대한 종합적이고 체계적인 관리·감독 기구로서의 기능을 다하기 위해 행정조직상 독립기구로 승격되어야 하며, 국가기록원 원장의 직무등급도 이에 맞게 상향조정되어야 한다. 이는 기록물관리법 제19조 제7항에 규정된 국가기록원의 관리·감독 기능의 강화를 위한 필수적인 전제 조건이자, 총체적인 국가기록물관리의 발전을 위해 시급한 과제다. 이와 함께, 앞서 논하였듯이, 미국의 ISOO 혹은 영국의 ICO처럼 비공개, 비밀 정보에 대한 정책과 관리를 책임지는 별도의 기구를 수립하거나 이에 상응하는 권한과 기능을 국가기록원이 담보할 수 있도록 법제도 개선이



모색되어야 한다 - 기록물관리법 제15조에 의거하여 설치된 국가기록관리위원회는 ‘기록물 관리에 관한 기본정책의 수립’과 ‘기록물관리 표준의 제정·개정 및 폐지’와 같은 거시적 측면뿐만 아니라 ‘비공개 기록물의 공개 및 이관시기 연장 승인’ 및 ‘그 밖에 기록물관리와 관련된 사항’ 등 포괄적이면서도 구체적인 심의 업무를 의임 받은 바, 그 기능을 강화하고 상설기구로 운영하는 것을 고려해 볼 수 있을 것이다.

#### 4.2 비공개기록물 관련 법제도의 개선

여기에서 다시 한 번 공공기록물의 공개와 열람에 대한 원칙을 상기시켜보자. 기록물관리법과 정보공개법은 정보의 최대한 공개라는 원칙에 근거하여야 한다. 예외 사항은 명백하고 최소화된 범위로 지정되어야 하며 공익에 따라 결정되어야 한다. 공공기관은 비밀주의, 보호주의에서 벗어나 능동적으로 기록과 정보를 공개하여야 하며, 공공기록물, 공공정보에 대한 접근은 무료로 제공되어야 한다. 더불어 이러한 기록물 공개에 관련된 원칙들을 저해하는 법률은 개정되거나 폐지되어야 한다(Article19 1999). 이러한 맥락에서, 기록물의 공개와 열람에 관련한 법제도 측면에서 제기되는 개선 과제들은 다음과 같다.

첫째, 기록물의 비공개분류 기준과 절차에 대한 개선이 요구된다. 이를 위해서, 정보공개법 상의 비공개기록물의 대상 범위를 가능한 최소화하고, 좀 더 세분화되고 구체적인 분류 기준을 제시하여야 한다. 이는 실무 담당자들의 자의적인 해석의 여지를 줄이고 과도한 혹은 잘못된 이유를 근거로 비공개로 분류되는

기록물을 줄여나가는 데 필수적이다.

둘째, 기록관에서의 공개여부 재분류 주체와 절차에 대한 세부 조항이 기록물관리법에 미비된 점은 시급히 보완되어야 한다.

셋째, 비공개 기록물의 분류, 취급을 포함한 관리 전반에서 일어날 수 있는 오류를 방지하고 투명성, 공정성, 합리성을 보장하기 위한 법제도적 장치가 마련되어야 한다. 이관시기 및 비공개 상한기간 등이 ‘협의’ 또는 ‘의견 청취’라는 모호한 절차를 통해 결정될 수 있도록 허용한 규정에 대한 개선이 필요하며, 이를 갈음하는 구체적인 방법, 절차, 기준, 범위 등에 관한 규정이 시급히 요구된다.

넷째, 비공개기록물에 관련된 예외 조항들에 대한 재검토가 필요하다. 비공개 혹은 비밀 유지 기한은 객관적이고 합리적으로 결정되어야 하며, 일단 정해진 기한의 연장은 지극히 예외적인 사항으로 한정하여야 한다. 부득이 하게 정해진 기한을 연장하고자 할 때는 더욱 엄격한 절차를 거치도록 규정하여야 할 것이다. 기록물관리법 시행령에서 기록물 특성에 따른 비공개 상한기간이 구체적으로 규정되어 있지 않은 점이 개선되어야 한다.

#### 4.3 웹 아카이빙을 위한 법적 근거의 마련

국립중앙도서관 OASIS 프로젝트의 지속적인 발전과 함께, 국가기록원의 웹 아카이빙 기능 강화를 위한 법적 근거가 마련되어야 한다. 이를 위해, 디지털 납본 제도와 같은 웹 정보자료의 수집에 관한 법제도가 마련되어야 한다. 『도서관법 시행령』 제13조는 국립중앙도서관에 납본하여야 할 자료로서 “『출판및인쇄진흥법』<sup>29)</sup>

제2조 제6호에 따른 전자출판물<sup>30)</sup> 중 콤팩트 디스크 디지털비디오 등 유형물”과 함께 “출판 환경의 변화에 따라 새로운 형태로 발간되는 기록물로서 문화관광부장관이 인정하는 자료”를 명시하고 있다. 여기에서 “새로운 형태로 발간되는 기록물”로 웹 기록물을 포괄할 수 있는 나의 문제는 논란의 여지가 많은 바, 납본 대상으로서 ‘웹 기록물’ 혹은 ‘웹 정보자원’이 포함됨을 명백히 하여야 한다(김유승 2007, 12). 이와 함께 웹 기록물의 수집 범위, 방법, 절차에 대한 구체적인 규정을 명시함으로써 웹 아카이빙 기관의 지속적이고 안정적인 활동이 보장될 수 있도록 하여야 할 것이다.

## 5. 나가는 글

1999년 최초의 근대적 기록관리에 관한 법 제도가 제정된 이래 우리 기록물관리의 외형은 큰 성장을 거듭해왔다. 특히 2007년 4월부터 시행되고 있는 현행 기록물관리법을 통해 강화된 국가기록관리위원회는 국무총리 소속의 기구로서 새로운 위상과 기능을 부여받았다. 또한, 지방자치단체 및 교육청, 국공립대학, 정부 산하 공기업 등을 포함한 각급 공공기관에 기록관 설치를 의무로 하는 조항도 도입되었고, 기록물에 대한 생산종료 30년 후 자동 공개 원칙도 제시되었다. 분명, 우리의 기록물 관리제도

는 부단한 전진을 거듭하고 있고, 지난 10년의 연구와 노력은 나름의 의미 있는 성과들을 이 끌어냈다. 하지만 기록물 관리제도 혁신의 길이 여기에서 완성된 것은 결코 아니다.

무엇보다도, 국가기록원의 정치적 중립성과 행정 조직적 독립성을 담보하는 법제도의 마련이 시급하다. 국가기록원의 위상 제고는 국가기록물의 종합적인 관리·감독과 효율적인 공개·이용의 구현을 위한 전제 조건이기 때문이다.

이와 함께 공개 원칙을 제한하는 법 규정들의 타당성에 대한 논의가 있어야 한다. 기록물 공개의 원칙이 훼손되어서는 안 된다. 하지만 원칙만을 주장하는 것은 아니다. 국가의 안보 혹은 개인의 사적 권리 보호를 위한 예외 규정의 필요성은 무시될 수 없다. 또한 행정비용 증가, 산업스파이 혹은 여타 범죄에 악용될 우려 등 정보공개에 따르는 역기능의 존재도 부정할 수 없다. 다만 공개라는 원칙에 대한 예외들이 과도하여서는 안 된다는 점을 다시금 지적해하고자 하는 것이다. 기록물을 다룸에 있어 아키비스트는 법의 테두리 안에서 활동을 하며, 국가 안보, 기업과 개인의 사적 권리가 정보의 파괴 없이 보호되도록 하는 것이 가장 큰 임무중 하나이다(International Council on Archives 1996).<sup>31)</sup> 공공기록물관리에 있어 국가의 이익 보호와 국민의 알권리 보장이라는 두 가지 목표는 동시에 실현되어야 한다. 하지만, 어느 한 쪽이 다른 한쪽에게 일방적인 양보를 요구할

29) 『출판및인쇄진흥법』은 2007년 7월 19일 공포된 일부 개정안을 통해 법명을 『출판문화산업진흥법』(법률 제8533호)으로 변경하였다.

30) 『출판문화산업진흥법』은 전자출판물의 개념을 동법에 의하며 신고한 출판사가 “저작물 등의 내용을 전자적 매체에 실어 이용자가 컴퓨터 등 정보처리장치를 이용하여 읽거나 보고 들을 수 있도록 발행한 전자책 등의 간행물”로 규정하고 있다.

31) 국제아카이브위원회 윤리강령 제7조.

수 있는 성질의 문제가 아니기에, 국가 안보나 국민의 권리나, 공개나 비공개냐의 이분법적 방식으로는 이 두 목표를 동시에 실현하기 어렵다. 이런 맥락에서 서로 경합하는 두 입장이 서로의 가치를 인정해줄 수 있는 공정하고 객관적이고 세분화된 관리기준이 더욱 절실하고, 기록물관리법과 정보공개법은 이러한 기록물관리기준의 법적 근거가 되어야 한다.

교육을 ‘백년지계’라 하면 공공기록의 관리는 ‘천년지계’라 할 수 있다. 새로운 세기의 머리에서 자랑스러웠던 우리 기록문화전통의 단절되었던 맥을 되찾고 발전시켜나가는 일은 시급한 과제가 아닐 수 없다. 그리고 기록물관리에 관한 논의의 중심에 기록물관리법을 둘러싼

문제들이 산적해 있다. 법제도만을 바로잡는다고 해서 현실의 공공기록물 관리의 문제점들이 모두 해결되는 것은 아닐 것이다. 현대적 기록물관리 법제도의 도입 후 10년 가까운 시간이 지난 오늘에도 많은 연구자들은 앞서가는 법제도와 구태를 벗지 못하는 현장의 기록물관리 관행 사이의 괴리에 대해 비판의 목소를 높이고 있다. 하지만 공공기록물 관리의 절차와 방법 하나하나가 법제도에 기반하고 있는 바, 올바른 법제도에 대한 고민이 많은 이들이 고민하는 이상적인 공공기록물 관리의 구현의 출발점이라 할 수 있을 것이다. 이런 의미에서 기록물관리 법제도에 관한 보다 폭넓고 다채로운 연구가 기대되는 바이다.

## 참 고 문 헌

- 곽건홍. 2003. 『한국 국가기록관리의 이론과 실제』. 서울: 역사비평사.
- \_\_\_\_\_. 2006. “한국 국가기록 관리 체제 ‘혁신’의 성격.” 『기록학연구』, 13: 3-40.
- 곽정. 2006. “행정기관의 기록관리시스템 개선 모델 분석: 2006년 기록관리시스템 혁신을 중심으로.” 『기록학연구』, 14: 153-190.
- 국가기록원. 2007. 공공기록물 관리에 관한 법률 교육 교재.
- 국립중앙도서관. 2006. 2006년도 OASIS 자체 평가 보고서 [online] [cited 2007. 7. 15] <<http://www.oasis.go.kr>>.
- 김유승. 2007. “웹 아카이빙의 법·제도적 문제에 대한 고찰.” 『한국문헌정보학회지』, 41(3): 5-24.
- 김성수. 2004. “기록관리법의 개정과 관련한 제 문제 연구.” 『한국기록관리학회지』, 4(2): 41-75.
- 김세경. 2007. “우리나라 공공기록물 관리에 관한 법규의 변천.” 『한국기록관리학회지』, 7(1): 5-38.
- 김창조. 2008. 비공개상한제도 도입방안. 『제1회 기록관리 포럼 자료집』. 국가기록원.
- 노경란, 박희영. 2004. “북미지역 기록관리체제에 관한 비교 연구.” 『한국기록관리학회지』, 4(2): 164-191.
- 민진. 1999. “책임운영기관(Agency).” 『고시

- 연구」, 304: 51-60.
- 서혜란. 2004. “웹아카이빙의 성과와 사례.” 『한국비블리아』, 15(1): 5-22.
- 세계일보. 2004. 기록이 없는 나라: <6-3> 해외에선 정보기관 기록 독점 “NO”.
- 송병호. 2005. “진본성 확보를 위한 전자기록물관리 방안.” 『한국비블리아』, 16(2): 43-59.
- 안지현. 2006. “비공개 기록의 관리와 활용에 관한 연구.” 『기록학연구』, 13: 135-178.
- 유일상. 2005. “정보공개법상 비공개정보의 범위에 관한 비교법적 연구 - 한·미·영·일을 중심으로.” 『헌법학연구』, 11(3): 445-486.
- 윤광재. 2007. “책임운영기관에 대한 비교연구: 영국과 프랑스를 중심으로.” 『한국사회와 행정연구』, 18(2): 167-189.
- 이경용. 2002. 『한국의 근현대 기록관리제도사 연구: 1894-1969년』. 박사학위논문. 중앙대학교 대학원 사학과.
- 이상민. 1999. “미국의 정보공개제도와 비밀기록물 관리제도.” 『기록보존』, 12: 87-109.
- \_\_\_\_\_. 2002. “미국 연방기록 관리제도와 그 이용.” 『미국사연구』, 16: 331-360.
- 이아현. 2008. 기록물관리기관 공개관리 제도 개선방안 『제1회 기록관리 포럼 자료집』. 국가기록원.
- 이원규. 2002. 『한국 기록물관리제도의 이해』. 서울: 진리탐구.
- 전현수. 2006. “한국 현대 기록관리 제도의 정립 (1969-1999).” 『기록학연구』, 15: 39-66.
- 정부혁신지방분권위원회. 2005. 국가기록관리 혁신 로드맵.
- 참여연대. 2006. 『공공기관의 기록물관리에 관한 법률개정안』에 대한 참여연대 의견서.
- Article 19. 1999. The public's right to know: Principles on freedom of information legislation. London: Article 19. [online] [cited 2007. 10. 26] <<http://www.article19.org/pdfs/standards/righttoknow.pdf>>.
- BnF. 2006. Web Archiving at BnF. [online] [cited 2007. 7. 20] <[http://www.bnf.fr/pages/version\\_anglaise/depotleg/pdf/BnFnews200609.pdf](http://www.bnf.fr/pages/version_anglaise/depotleg/pdf/BnFnews200609.pdf)>.
- Council of Europe Committee of Ministers. 2000. *Recommendation No. R(2000)13 of the Committee of Ministers to Member States on a European Policy on Access to Archives*.
- D&W. 2004. Freedom of Information and the Public Interest Test. *JISC Legal Information*. [online] [cited 2008.5.10] <[http://www.jisclegal.ac.uk/pdfs/FOI\\_PublicInterestDundasWilson.doc](http://www.jisclegal.ac.uk/pdfs/FOI_PublicInterestDundasWilson.doc)>.
- Hammitt, Harry & Sobel, David & Zaid, Mark.(ed.) 2002. *Litigation under the federal open government laws*(21<sup>st</sup> Ed.). Washington: Electronic Privacy Information Center.
- Henriksen, Birgit. 2001. Legal Deposit from the Internet in Denmark: Experiences with the Law from 1997 and the Need for Adjustments. *Pre-*

- servicing the Present for the Future: Strategies for the Internet conference*. The Royal Library, Copenhagen 18th-19th of June 2001. [online] [cited 2007. 7. 25] <[http://www.deflink.dk/upload/doc\\_filer/doc\\_alle/1023\\_BNH.doc](http://www.deflink.dk/upload/doc_filer/doc_alle/1023_BNH.doc)>.
- Historical Manuscript Commission. 1999. *Archives at the millennium*. The Twenty-eighth Report of the Royal Commission on Historical Manuscripts. London: The Stationery Office.
- Information Commissioner's Office. 2007. *Freedom of Information Act Awareness Guidance No 3*.
- Information Security Oversight Office. 2006. *2005 Report to the President*. [online] [cited 2007. 10. 20] <<http://www.fas.org/sgp/isoo/2005rpt.pdf>>.
- International Council on Archives. 1996. *Code of Ethics*. [online] [cited 2007. 11.10] <<http://www.ica.org/sites/default/files/Ethics-EN.pdf>>.
- Isikoff, Micheal. 2007. *Challenging Cheney*. *Newsweek*. [online] [cited 2008. 5. 10] <<http://www.newsweek.com/id/81883/output/print>>.
- TNA. 2007. *The National Archives' Framework Agreement*. [online] [cited 2008. 5. 7] <<http://www.nationalarchives.gov.uk/documents/executive-agency-framework-agreement.pdf>>.
- Williams, Caroline. 2006. *Managing Archives*. Oxford: Chandos Publishing.
- <관련법률>**
- 『공공기록물 관리에 관한 법률』 [일부개정 2007.4.27 법률 제8395호].
- 『공공기관의 정보공개에 관한 법률』 [일부개정 2007.1.3 법률 제8171호].
- 『대통령기록물 관리에 관한 법률』 [제정 2007.4.27 법률 제8395호].
- 『전자정부법』 [일부개정 2007.5.17 법률 제8448호].
- 『출판문화산업진흥법』 [일부개정 2008.2.29 법률 제8852호].
- 『행정안전부와 그 소속기관 직제』 [전부개정 2008.5.14 대통령령 제20781호].
- U.S. Executive Order 12829 National Industrial Security Program.
- U.S. Executive Order 12958 Classified National Security Information.
- Freedom of Information Act, 2000, UK.
- Freedom of Information(Scotland) Act, 2002, UK.
44. U.S.C. Chapter 21 - National Archives and Records Administration.