대통령기록의 보호와 공개를 둘러싼 쟁점과 제도적 과제*

A Study on Protection and Disclosure of Presidential Records

김 유 승 (You-seung Kim)**

목 차

1. 시작하는 글
2. 선행연구 분석
3. 대통령기록 관련 법령의 연혁
4. 대통령기록의 접근 제한과 특례
5. 대통령기록의 위기
6. 대통령기록의 보호와 공개의 쟁점
7. 대통령기록의 공개와 보호를 위한 제언
   7.1 대통령기록관리 조직의 개편
   7.2 대통령기록관리의 혁신
8. 마치는 글

〈초 록〉

본 연구는 대통령기록을 둘러싼 현재 진행형의 문제들에 대한 제도적 대안을 모색하는 데 목적이 있다. 이를 위해 본 연구는 대통령기록 관련 법령의 연혁을 살펴보고, 대통령지정기록제도를 중심으로 한 대통령기록의 보호와 공개에 관한 이슈들을 논의하고자 한다. 2013년 4월 입법 발의된 「대통령기록물 관리에 관한 법률」(일부개정법률안)의 의의와 문제에 대한 비판적 분석을 바탕으로, 대통령기록을 둘러싼 대통령기록의 범주, 관리주체, 지정대리인, 생산 관리 등 4가지 쟁점을 논의하고, 대통령기록의 보호와 공개에 대한 정책적 대안을 제시한다. 대통령기록관리기관의 독립성 보장을 위해 대통령기록관리기관의 전문성 및 중립성 확보, 위상과 기능 회복 및 강화, 대통령기록관리 책임 주체의 임기와 신분 보장이 요구되며, 대통령기록관리의 혁신을 위해 생산 관리의 강화와 보호 및 공개의 강화가 시급함을 주장한다.

주제어: 대통령기록, 대통령기록관, 대통령기록물 관리에 관한 법률, 대통령지정기록, 정보공개

<ABSTRACT>

The study aims at providing alternative strategies for ongoing issues concerning presidential records. It reviews a history of legislation about presidential records management and discusses issues on protection and disclosure of access-restricted presidential records. Four major issues—presidential records' category, management authority, designated representative, and production control—are argued. As a result, this study proposes solutions to guarantee the independence of presidential records management agency and to innovate a presidential records management process.

Keywords: presidential records, presidential archives, act on presidential records management, access-restricted presidential records, freedom of information

* 본 연구는 2013년 5월 24일 한국기록관리학회 춘계학술대회와 2013년 7월 5일 〈대통령기록물의 성격규명과 체계적 관리를 위한 토론회〉에서 발표한 내용을 수정・보완한 것임.

** 중앙대학교 문헌정보학과 부교수(kimyus@cau.ac.kr)

■ 접수일: 2013년 7월 15일 ■ 최초심사일: 2013년 7월 26일 ■ 게재확정일: 2013년 8월 20일

www.kci.go.kr

1. 시작하는 글

모든 공공기록에 적용되는 두 가지 원칙이 있다. 첫째가 공개의 원칙, 둘째가 정치적 중립의 원칙이다. 이 두 원칙은 궁극적으로 불편부당한 기록의 생산과 활용에 복무한다. 민주공화국의 시민은 자신의 세금으로 운영되는 공공기관이 생산, 관리, 보유하는 모든 공공기록에 어떠한 장애 없이 자유롭게 접근할 수 있는 권리를 부여받는다. 모든 공공기록은 그 탄생과 함께 국민에게 투명하게 공개되는 것이 원칙이다. 다만, 그 공개가 다른 법에 정한 사유에 따라 일시적으로 유예될 뿐이다.

모든 공공기록이 즉각적 공개의 대상이 되는 것은 아니다. 시민과 시민, 시민과 국가 간 공적 이익에 기반한 권리의 경합에 의해 공공기록의 공개가 유예된다. 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」(법률 제11690호, 이하 「정보공개법」)은 공공기록의 공개 원칙과 절차, 그리고 공개가 유예될 수 있는 8가지 사항을 명시하고 있다. 일반적으로 공공기록에 대한 국민의 알권리가 부당하게 제한받게 되는 것은 공공기록의 공개 원칙이 처음부터 지켜지지 않거나, 적법하지 않은 이유로 그 공개가 유예되기 때문이다. 이러한 맥락에서 정보공개운동은 그 공개의 원칙을 모든 기록에 예외 없이 지켜줄 것과 공개 유예의 적용을 가능한 최소화 할 것을 요구해 왔다.

대통령기록도 예외가 아니다. 「대한민국헌법」은 제66조부터 제85조에 걸쳐 대통령의 법적 지위, 역할, 권한을 정하고 있다. 국가의 원수이며, 외국에 대하여 국가를 대표하는 대통령은 국가와 헌법의 수호, 평화통일의 책무를 지며, 행정부 수반의 기능을 수행한다. 이러한 헌법적 의무와 권한을 행사하는 대통령과 대통령을 보좌, 자문하는 기관들이 직무와 관련하여 생산, 접수, 보유하는 기록의 중요성은 더할 나위가 없다. 「대한민국헌법」 제82조는 "대통령의 국법상 행위는 문서로써 하며, 이 문서에는 국무총리와 관계 국무위원이 부서"한다고 규정함으로써 이를 뒷받침하고 있다. 또한 「대통령기록물관리에 관한 법률」(법률 제10009호, 이하 「대통령기록관리법」) 제16조는 대통령기록의 공개 원칙을 규정하고 있다. 모든 공공기관이 국민의 알권리를 보장하고 공공 업무의 투명성을 확보하기 위하여 보유, 관리하고 있는 정보에 대한 공개의무를 지고 있듯이, 대통령과 대통령을 보좌, 자문하는 기관들 역시 동일한 의무를 가진다.

하지만 대통령기록에는 정보공개의 일반적 상식과 배치되는 역설이 성립된다. 공개가 아닌 비공개와 지정기록이라는 특수한 보호조치가 궁극적으로 국민의 알권리를 보장한다는 논리가 그것이다. 「대통령기록관리법」 제17조는 타 공공기록과 달리 대통령기록에 한하여 비밀기록보다 강력한 보호 장치를 제공하는 지정기록 제도를 두고 있다. 이러한 강력한 보호 장치는 대통령기록의 특수성을 넘어, 정부 수립 이후 대통령기록이 온전히 기록되지 않았던 과거에 대한 반작용이며, 대통령기록문화의 정착을 바라는 염원의 결실이었다.

그러나 우리는 대통령기록관리 체계가 뿌리째 흔들리고, 원칙이 무너져 내리는 경험을 거듭하고 있다. 대통령기록이 값싼 정쟁의 도구로 휘둘리는 사이, 대통령기록은 유령처럼 사라져 버렸다. 원칙의 훼손은 곧장 결과의 부실로 이어졌다. 이명박 전 대통령기록의 부실 논란과

www.kci.go.kr

'2007년 남북정상회담 대화록'을 둘러싼 논쟁들은 대통령기록관리 체제의 붕괴에서 오는 당연한 귀결이라 해도 과언이 아니다.

본 연구는 대통령기록을 둘러싼 현재 진행형의 문제들에 대한 제도적 대안을 모색하는 데 목적이 있다. 이를 위해 본 연구는 대통령기록 관련 법령의 연혁을 살펴보고, 대통령지정기록제도를 중심으로 한 대통령기록의 보호와 공개에 관한 이슈들을 논의하고자 한다. 특히, 2013년 4월 입법 발의된 「대통령기록물 관리에 관한 법률」(일부개정법률안)(의안번호 1904682, 이하 「대통령기록관리법」(일부개정안))[1]의 의의와 문제에 대한 비판적 분석을 바탕으로 대통령기록을 둘러싼 쟁점을 논의하고, 대통령기록의 보호와 공개에 대한 정책적 대안을 제시해보고자 한다.

2. 선행연구 분석

대통령기록관리제도에 관한 초기 연구 성과로는 이상민의 '미국에서의 대통령기록관제도의 성립과 발전'(1999)과 '대통령기록관의 설립과 운영 방향'(2001), 곽건홍(2001)의 '대통령기록 관리기구의 기능과 역할', 이승휘(2002)의 '대통령기록물의 보존과 그 과제', 김성수·서혜란(2002)의 '대통령기록관의 설립 및 정부기록보존소의 위상에 관한 연구' 등을 들 수 있다. 공공기록관리제도의 도입 초기에 이루어진 이상의 연구들은 공히 대통령기록의 특수성을 논하며, 대통령기록관리를 위한 전문적 관리체계의 필요성을 주장하였다. 같은 맥락에서 김판석 외(2003)의 '대통령기록물보존·관리제도 실태분석과 선진화 방안'에 관한 연구가 이어졌고, 2007년 「대통령기록관리법」 제정과 함께, 이영남(2007)의 '대통령기록관리제도의 변화와 의미', 남태우 외(2007)의 '대통령기록물관리법에 관한 연구' 등 새로운 법의 내용과 의의를 분석한 연구들이 이어졌다.

하지만 대통령기록관리에 대한 차분했던 학술적 논의는 2008년 소위 '대통령기록유출논란'을 거치며 학계 안팎의 논쟁으로 뜨겁게 달구어졌다. 이상민(2008)의 '위기에 처한 대통령기록물관리, 문제의 인식과 해결을 위한 접근 방식', 이승휘(2008)의 '공공기록물 관리에 있어 이명박정부의 책임과 업적', 조영삼(2009)의 '대통령기록관리의 현황과 전망' 등의 일련의 연구 성과들은 2008년 초반부터 시작된 대통령기록관리체제의 위기적 상황을 분석하고 법제도적 개선방안을 모색하였다. 그리고 2012년 재연된 대통령기록 논쟁은 학계와 시민사회가 함께 하는 토론회 등을 통해 분출되었다. 대통령기록을 위기에 처하게 한 이명박 정부의 기록관리에 대한 비판적 논의가 연이은 토론회들을 통해 전개되었다. 조영삼의 '대통령기록과 관련한 현재의 쟁점사항'(2012a)과 '대통령기록관리의 위기와 제도개선 방안'(2012b), 이영남(2012)의 '대통령기록관리 제도의 의미와 참여정부 대통령기록의 이관', 곽건홍(2012)의 '국가기록관리 체제 혁신 3.0을 위하여' 등이 이러한 움직임의 성과들이다. 하지만 이상의 논의들이 구체적 대안의 제시와 실천으로 채 이어지지 못한 상

1) 2013년 4월 29일 민주통합당 임수경 의원은 「대통령기록물 관리에 관한 법률」(일부개정법률안)을 대표 발의하였다. 문재인, 한명숙, 이찬열, 배기운 등 모두 16명이 공동발의로 참여하였다.

www.kci.go.kr

황에서, 기록관리학계는 2013년 대통령기록 앞에 제기된 새로운 과제에 직면해 있다.

3. 대통령기록 관련 법령의 연혁

대통령 문서를 처음으로 언급한 법령은 1949년 대통령훈령 제1호로 제정된 「정부처무규정」이다. 「정부처무규정」은 제8조에서 "국무회의의 의결 또는 대통령, 국무총리의 결재를 거칠 문서는 특류로 하고, 장관이 전결할 문서는 갑류, 차관, 국장이 전결할 문서는 을류, 기타는 병류로 구분"한다고 규정하였다. 1961년 제정된 「정부공문서규정」(각령 제137호)의 제10조는 이전 「정부처무규정」 제8조의 내용을 그대로 답습한다. 1963년 「정부처무규정」이 폐지되면서, 「정부공문서규정」(각령 제1645호)이 전부 개정 되었다. 하지만 5.16 군사쿠데타로 인한 최고 권력기구의 변화를 반영한 것일 뿐, 대통령 문서 또는 기록에 대한 이전 법령의 내용을 되풀이 하는 데 그쳤다.

대통령 문서 또는 기록 관련 법령의 작은 변화는 1987년으로부터 시작된다. 1987년 「정부공문서규정」(대통령령 제1222호)이 일부 개정되면서, 대통령에게 보고된 문서를 포함하여 대통령의 결재를 받은 문서를 정부기록보존소에 이관, 보존할 수 있도록 하는 조항이 마련되었다. 1991년에는 「정부공문서규정」이 폐지되었고, 같은 해 이를 대체하는 「사무관리규정」(대통령령 제13390호)이 신설 제정되었다. 하지만 「사무관리규정」은 「정부공문서규정」이 명시한 대통령 결재문서 등에 대한 특례를 그대로 따르고 있었다. 대통령 결제문서에 관리번호를 붙여 관리하는 정도에 머물 뿐, 대통령기록의 핵심이라 할 수 있는 대통령 비서실의 기록은 여전히 관리 대상에 포함되지 못했다(곽건홍 2001. 7-8).

1998년 참여연대의 '대통령기록보존소법제정' 청원은 대통령기록 법령에 대한 논의를 본격화하는 데 중요한 계기가 된다. 이 청원에서 참여연대는 대통령기록의 국가소유와 대통령기록보존소의 설치라는 두 가지 전제 조건을 대통령기록관리의 첫걸음으로 제시하였다(국가록원 2009a. 80; 이영학 2009. 398).

1999년 1월 대통령 기록의 이관 및 수집, 폐기, 보존에 관한 개괄적 내용을 담은 최초의 법령인 「공공기관의 기록물 관리에 관한 법률」(법률 제5709호, 이하 「구 공공기록관리법」)이 제정된다. 동법 시행령(대통령령 제16609호)이 규정한 대통령기록의 법적 범주는 이전 「사무관리규정」이 "대통령이 결재하거나 보고받은" 문서만을 다루고 있는 것과 달리, "대통령과 그 보좌기관이 생산 또는 접수한 기록물", "정책조정을 위한 각종 회의의 회의록", "대통령의 업무와 관련한 메모, 일정표, 방문객명단 및 대화록, 연설문 원본 등 사료적 가치가 높은 기록물", "대통령의 영상 또는 육성이 수록된 시청각기록물", "대통령 가족의 공적 업무활동과 관련한 기록물", "기타 중앙기록물관리기관의 장이 대통령관련 기록물로 지정한 기록물" 등으로 크게 확장되었다. 대통령기록의 특수성에 기인한 보호체계와 독립성을 확보하지 못했다는 평가에도 불구하고(최성렬 2009. 19), 「구 공공기록관리법」은 대통령기록관리에 대한 논의의 획기적 전기가 되었다.

2003년 통합형 대통령기록관 설립, 대통령기

www.kci.go.kr

〈표 1〉 대통령기록 관련 법령의 연혁

연도	법령명 / 제개정	세부 내용
1949	정부처무규정 제정 [대통령훈령 제1호]	제8조 국무회의의 의결 또는 대통령, 국무총리의 결재를 거칠 문서는 특류로 하고, 장관이 전결할 문서는 갑류, 차관, 국장이 전결할 문서는 을류, 기타는 병류로 구분한다.
1961	정부공문서규정 제정 [각령 제137호]	제10조 각의의 의결 또는 대통령, 내각수반의 결재를 거칠 문서는 특류로 하고 장관이 전결할 문서는 갑류로, 차관, 국장이 전결할 문서는 을류로, 기타의 문서는 병류로 한다.
1963	정부처무규정 폐지 [대통령훈령 제1645호]	
1963	정부공문서규정 전부개정 [각령 제1645호]	제54조 (대통령등과의 사이에 왕복하는 문서) 다음 각호의 1에 해당하는 문서로서 특수한 것을 제외하고는 이를 수발할 때에는 내각사무처를 경유하여야 한다. 1. 대통령·내각수반과의 사이에 왕복하는 문서. 2. 국가재건최고회의 또는 대법원과의 사이에 왕복하는 문서.
1987	정부공문서규정 일부개정 [대통령령 제12222호]	제39조 (대통령의 결재를 받은 문서 등에 대한 특례) ① 대통령의 결재를 받은 문서(대통령에게 보고된 문서를 포함한다)는 제32조 및 제33조의 규정에 불구하고 총리령이 정하는 바에 따라 정부기록보존소에 이관하여 보존하여야 한다. 〈신설 1987·8·1〉
1991	정부공문서규정 폐지 [대통령령 제13390호]	
1991	사무관리규정 제정 [대통령령 제13390호]	제34조 (대통령 결재문서 등에 대한 특례) ① 대통령의 결재를 받은 문서(대통령에게 보고된 문서를 포함한다)는 제28조의 규정에 불구하고 총리령이 정하는 바에 따라 정부기록보존소에 이관하여 정부기록보존소에서 보존하여야 한다.
1998	4. 4. 참여연대 〈대통령기록보존법〉 청원	
1999	공공기관의 기록물 관리에 관한 법률 제정 [법률 제5709호]	제13조 (대통령관련 기록물관리) ① 대통령과 그 보좌기관이 대통령의 직무수행과 관련하여 생산 또는 접수한 모든 기록물은 중앙기록물관리기관의 장이 이를 수집하여 보존하여야 한다. ② 누구든지 제1항의 규정에 의한 대통령관련 기록물을 무단으로 폐기·훼손하거나 보존하고 있는 공공기관 밖으로 반출하여서는 아니된다. ③ 대통령관련 기록물을 생산 또는 접수한 공공기관의 장은 대통령관련 기록물의 원활한 수집 및 보존을 위하여 매년 대통령관련 기록물의 목록을 중앙기록물관리기관의 장에게 통보하여야 한다. ④ 중앙기록물관리기관의 장은 대통령의 임기종료 6월전부터 임기종료까지의 기간중에 제1항의 규정에 의한 대통령관련 기록물을 수집하여 보존하거나 다음 대통령에게 인계되도록 조치하여야 한다.
	공공기관의 기록물 관리에 관한 법률 시행령 제정 [대통령령 제16609호]	제28조 (대통령관련 기록물의 보존관리) ① 법 제13조제1항의 규정에 의한 대통령관련 기록물의 범위는 다음 각호와 같다. 1. 대통령이 결재하거나 보고받은 기록물 2. 대통령과 그 보좌기관이 생산 또는 접수한 기록물 3. 공공기관이 대통령 또는 그 보좌기관에 제출한 기록물의 원본 4. 대통령 또는 차관급이상의 대통령의 보좌기관이 참석하는 정책조정을 위한 각종 회의의 회의록 5. 대통령의 업무와 관련한 메모, 일정표, 방문객명단 및 대화록, 연설문 원본 등 사료적 가치가 높은 기록물 6. 대통령의 영상 또는 육성이 수록된 시청각기록물 7. 대통령 가족의 공적 업무활동과 관련한 기록물 8. 기타 중앙기록물관리기관의 장이 대통령관련 기록물로 지정한 기록물 ② 제1항 각호의 1에 해당하는 기록물을 생산 또는 접수한 공공기관의 장은 당해 기록물의 생산 또는 접수일이 속하는 해의 다음 연도 6월 30일까지 대통령관련 기록물의 목록을 중앙기록물관리기관의 장에게 제출하여야 한다. 다만, 대통령의 임기가 종료되는 해의 전년도에 처리한 대통령관련 기록물의 목록은 대통령의 임기가 종료되는 해의 1월 10일까지 제출하여야 한다. ③ 중앙기록물관리기관의 장은 제2항의 규정에 의하여 파악한 대통령관련 기록물의 목록을 대통령 임기종료 40일전까지 대통령당선자가 지명하는 자에게 통보하여야 하며, 지명된 자는 대통령 임기종료 20일전까지 대통령관련 기록물중 중앙기록물관리기관으로 이관하지 아니하고 차기 대통령과 그 보좌기관이 계속 활용할 필요가 있는 기록물의 목록을 중앙기록물관리기관의 장에게 통보하여야 한다.

www.kci.go.kr

연도	법령명 / 제개정	세부 내용	
2003	3. 27. 전국역사학자선언 '통합형 대통령기록관 설립' 주장 / 6. 25. 행정개혁시민연합 '대통령기록관리법제 개선 토론회'		
2004	정부혁신지방분권위원회 기록관리혁신전문위원회 설치. '기록관리혁신로드맵 수립'		
2005	10. 9. 대통령기록관리 관련 입법에 대한 대통령 지시 / 2005. 10. 21.~2006. 3. 31. 대통령기록관리혁신T/F 11. 22. 정문헌 위원 등 73인 '예문춘추관법안' 발의		
2006	7. 18. 정부 '대통령기록물 관리에 관한 법률안' 제출		
2006	공공기록물 관리에 관한 법률 전부 개정 [법률 제8025호]	제31조 (대통령 관련 기록물의 관리) ① 대통령과 그 보좌기관이 대통령의 직무수행과 관련하여 생산 또는 접수한 모든 기록물은 중앙기록물관리기관의 장이 이를 수집하여 보존하여야 한다. ② 누구든지 제1항의 규정에 따른 대통령 관련 기록물을 무단으로 폐기·훼손하거나 보존하고 있는 공공기관 밖으로 반출하여서는 아니 된다. ③ 대통령 관련 기록물을 생산 또는 접수한 공공기관의 장은 대통령 관련 기록물의 원활한 수집 및 보존을 위하여 매년 대통령 관련 기록물의 목록을 중앙기록물관리기관의 장에게 통보하여야 한다. ④ 중앙기록물관리기관의 장은 대통령의 임기종료 6월 전부터 임기종료일까지의 기간 중에 제1항의 규정에 따른 대통령 관련 기록물을 수집하여 보존하거나 다음 대통령에게 인계되도록 조치하여야 한다.	
2007	공공기록물 관리에 관한 법률 타법개정 [법률 제8395호] / 대통령기록물관리에 관한 조항 삭제		
2007	대통령기록물 관리에 관한 법률 제정 [법률 제8395호]	• 대통령기록물의 생산기관 구체화(제2조) • 대통령기록관리위원회의 설치(제5조) • 대통령기록물 이관 등 관리체계 정립 (제10조 내지 제14조)	• 대통령기록물의 적극적 공개·활용 강화 (제16조) • 대통령지정기록물의 보호체계 구축(제17조) • 대통령기록관 설치·운영(제21조 내지 제25조)
2010	대통령기록물 관리에 관한 법률 일부 개정 [법률 제10009호]	• 대통령기록물에 대통령선물 포함 (제2조제1호) • 대통령기록관리전문위원회로 명칭 변경 (제2장 제목 및 제5조) • 비공개 대통령기록물은의 공개재분류 일정 조정(제16조제3항)	• 열람을 위한 전직 대통령 대리인 지정 제도 (제18조제2항 신설) • 전직대통령의 온라인 열람을 위한 편의제공 (제18조제3항 신설)

록 관련 법제도 재정비 등이 학계와 시민단체들에 의해 공론화되기 시작했다. 2004년 정부혁신지방분권위원회 산하 기록관리혁신전문위원회가 설치되고, '기록관리혁신로드맵'이 수립되었다. 2005년 10월 9일 대통령기록관리 관련 입법을 정부혁신위원회와 논의하여 구체화하라는 대통령의 지시는 법제정에 큰 힘을 실어주었다. 2005년 10월 21일 정부혁신위원회, 국가기록원, 대통령비서실이 참여하는 대통령기록관리 혁신 T/F가 구성되었고, 2006년 3월 17일 대통령기록관리법 제정안에 대한 정부혁신위원회의 대통령보고가 진행되기에 이른다(이영남 2007. 18; 조영삼 2009. 285).

2005년 11월, 정문헌 의원 등 73인이 「예문춘추관법안」(의안번호 173421)을 발의하였고, 2006년 7월에는 정부가 「대통령기록물 관리에 관한 법률안」(의안번호 174613)을 제출하였다. 국회 행정자치위원회는 두 법안을 일괄 상정하여 대체토론 후 법안심사소위에 회부하였고, 법안심사소위원회는 법률안 심사 결과, 각각 본회의에 부의하지 아니하고 그 내용을 통합, 보완하여 위원회 대안으로 제안하였다. 그리고 2007년 4월, 대한민국이 대통령 중심제로 정부를 수립한 지 60년 만에, 「대통령기록관리법」이 제정되었다. 2010년 일부개정을 통해, '열람을 위한 전직대통령 대리인지정제도', '전직대통령의 온라인 열람을 위한 편의제공' 등 법률의 미비점이 일부 보완되었으나, 대통령기록관리위원회

www.kci.go.kr

를 대통령기록관리전문위원회로 격하하는 규정 등은 대통령기록관리의 퇴행이라는 비판의 대상이 되었다.

4. 대통령기록의 접근 제한과 특례

앞서 언급하였듯이, 대통령기록 역시 타 공공기록과 같이 공개의 원칙을 가진다. 공공기록은 「정보공개법」이 정한 절차와 제한 요건에 따라 공개, 비공개, 부분공개의 대상이 된다. 다만 「대통령기록관리법」은 대통령기록만이 가지는 국가적 중요성과 정치적 특수성을 감안하여, 접근을 제한하고 보호기간을 정하는 추가적 장치를 마련하고 있다. 타 공공기관 기록의 공개여부에 따른 구분에, 대통령지정기록이라는 고유한 유형을 더하게 되는 것이다(〈표 2〉 참조).

공개기록은 「대통령기록관리법」 제16조 제1항의 "대통령기록물은 공개함을 원칙으로 한다"는 규정에 의거, 국민 모두에게 완전하게 공개 및 열람이 허용되는 기록이다. 부분공개기록은 「정보공개법」 제9조 제1항에 각호의 1에 해당하는 정보와 공개가 가능한 정보가 혼합되어 있지만, 공개청구의 취지에 어긋나지 아니하는 범위 안에서 두 부분을 분리할 수 있을 경우, 각호의 1에 해당하는 부분을 제외하고 공개하도록 한 「정보공개법」 제14조의 적용을 받는다.

비공개기록은 「정보공개법」 제9조 제1항에 각호의 1에 해당하는 정보로 대통령기록생산기관에서 비공개로 분류하여 이관한 기록이다. 「대통령기록관리법」 제16조 제3항에 의거, 비공개로 분류된 대통령기록은 "이관된 날로부터 5년

〈표 2〉 공개여부에 따른 대통령기록의 유형

공개여부	내용	관련 법령	보호 기간
공개기록	"대통령기록물은 공개함을 원칙으로 한다"는 규정에 의거 국민 모두에게 완전한 공개, 열람이 허용되는 기록	- 대통령기록관리법 제16조 제1항	-
부분공개기록	정보공개법 제9조 제1항 해당 정보와 공개가 가능한 정보가 혼합되어 있고, 공개청구의 취지에 어긋나지 아니하는 범위 안에서 두 부분을 분리할 수 있을 경우, 공개가 불가한 부분을 제외하고 공개가 허용되는 기록	- 정보공개법 제9조, 제14조 - 대통령기록관리법 제16조	-
비공개기록	대통령기록생산기관에서 비공개로 분류하여 이관한 기록. 이관된 날로부터 5년이 경과한 후 1년 내에 공개여부를 재분류 시행 후 매 2년마다 전문위원회의 심의를 거쳐 공개 여부를 재분류하여야 하는 기록	- 대통령기록관리법 제16조	- 최소 5년 - 30년 공개원칙
비밀기록	국가안전보장·국방·통일·외교관계 등에 관한 사항으로서 공개될 경우 국가의 중대한 이익을 현저히 해할 우려가 있다고 인정되는 정보로써, 법률 또는 법률이 위임한 명령에 의하여 비밀로 규정된 기록이자, 대통령기록생산기관이 비밀로 분류하여 이관한 기록	- 정보공개법 제9조 - 대통령기록관리법 제16조 제5항 - 군사기밀보호법 - 보안업무규정	- 30년 이상 보호 기간 연장 가능
대통령지정기록	대통령기록관리법 제17조 제1항의 각호에 해당하는 대통령기록	- 대통령기록관리법 제17조	15년 이내 (30년 이내*)

* 개인의 사생활과 관련된 기록의 보호기간은 30년의 범위 이내로 할 수 있음

www.kci.go.kr

이 경과한 후 1년 내에 공개여부를 재분류하고, 그 첫 번째 재분류 시행 후 매 2년마다 전문위원회의 심의를 거쳐 공개여부를 재분류하여야 한다." 이렇게 비공개로 분류된 대통령기록은 생산연도 종료 30년 경과 후, 공개함을 원칙으로 한다(제16조 제4항). 비밀기록은 국가안전보장, 국방, 통일, 외교 등에 관한 사항으로서 공개될 경우, 국가의 중대한 이익을 현저히 해할 우려가 인정되는 정보로, 「군사기밀보호법」(법률 제10792호), 「보안업무규정」(대통령령 제21214호) 등 법률 또는 법률이 위임한 명령에 의하여 비밀로 규정된 기록이자, 대통령기록생산기관이 비밀로 분류하여 이관한 기록이다. 이 비밀기록은 대통령기록의 생산연도 종료 30년 경과 후 공개원칙에도 불구하고, 공개 시 국가안전보장 등에 중대한 지장을 초래할 것이 예상되는 경우, 전문위원회의 심의를 거쳐 보호기간을 연장할 수 있다(제16조 제5항).

마지막 유형이 2008년 이후 논란의 중심이 되었던 대통령지정기록이다. 「대통령기록관리법」 제17조 제1항에서 규정하고 있는 대통령지정기록은 15년 이내의 접근 제한 기간을 둘 수 있고, 개인의 사생활과 관련된 경우, 30년 이내로 보호 기간을 연장할 수 있다. 법이 정하고 있는 대통령지정기록의 범주는 〈표 3〉에 열거된 6가지다.

〈표 3〉 한국과 미국의 대통령기록 접근제한 법령 비교

	한국	미국
법령	대통령기록관리법 제17조 제1항	44 U.S.C. §2204 (a)
접근제한 기간	15년 이내의 보호	12년 이하 접근 제한
접근제한 기록범주	1. 법령에 따른 군사·외교·통일에 관한 비밀기록물로서 공개될 경우 국가안전보장에 중대한 위험을 초래할 수 있는 기록물	(1) (A) 대통령명령*에 의해 제정된 기준 하에 국방 또는 외교 정책을 위하여 비밀로 유지하도록 특별히 인가된 정보
	2. 대내외 경제정책이나 무역거래 및 재정에 관한 기록물로서 공개될 경우 국민경제의 안정을 저해할 수 있는 기록물	(4) 통상비밀 및 개인으로부터 획득된 상업적이거나 재정적인 특권 또는 기밀정보
	3. 정무직공무원 등의 인사에 관한 기록물	(2) 연방 공직의 임명에 관한 정보
	4. 개인의 사생활에 관한 기록물로서 공개될 경우 개인 및 관계인의 생명·신체·재산 및 명예에 침해가 발생할 우려가 있는 기록물	(6) 공개가 개인 사생활에 대한 명백한 부당 침해에 해당하는 인사, 의료 파일 및 이와 유사한 파일
	5. 대통령과 대통령의 보좌기관 및 자문기관 사이, 대통령의 보좌기관과 자문기관 사이, 대통령의 보좌기관 사이 또는 대통령의 자문기관 사이에 생산된 의사소통기록물로서 공개가 부적절한 기록물	(5) 대통령과 그의 보좌관들 간 또는 보좌관들 간 자문을 구하거나 제공한 기밀 커뮤니케이션
	6. 대통령의 정치적 견해나 입장을 표현한 기록물로서 공개될 경우 정치적 혼란을 불러일으킬 우려가 있는 기록물	(1) (B) 대통령명령*에 따라 적합하게 기밀로 분류된 정보
	-	(3) 정보자유법(5 U.S.C. §552, §552b)**을 제외한 법에 의하여 공개에서 제외된 정보

* Executive Order 13489 -- Presidential Records (BARACK OBAMA/ THE WHITE HOUSE/January 21, 2009)

** 5 USC § 552 - Public information; agency rules, opinions, orders, records, and proceedings
5 USC § 552b - Open meetings

www.kci.go.kr

〈표 3〉은 대통령지정기록의 범주와 접근 제한 기간을 미국 대통령기록법(44 U.S.C. Chapter22)과 비교한 것이다. 「대통령기록관리법」 제17조가 규정하고 있는 대통령지정기록의 6가지 범주는 미국 대통령기록법(44 U.S.C. §2204(a))이 제시하고 있는 접근 제한 대통령기록의 범주와 거의 일치한다. 보호기간이 15년 이내와 12년 이하로 상이한 것으로 보이지만, 이 또한 각국의 대통령 임기 3차례에 해당하는 기간이라는 점에서 동일하다. 다만, 미국의 경우, 부분공개기록에 대한 접근 제한 설정 등 대통령기록의 공개와 접근제한에 있어 국립기록청의 장(The Archivist)에게 권한을 주고 있는 점은 우리와 크게 다르다.

대통령지정기록 제도의 근본 취지는 대통령기록을 감추는 데 있지 않다. 역사의 관점에서, 대통령기록에 대한 시민의 알권리를 보장해주고자 하는 고민에서 시작되었다. 타 공공기록이 지속적인 공개재분류 심사의 대상이 되는 것과 달리, 장기간의 비밀, 비공개를 보장해줌으로써, 정치적 유불리를 떠나 가능한 많은 기록을 남기게 하는 데 있다 할 수 있다.

대통령지정기록의 보호조치 해제에도 높은 장벽을 만들어 놓았다. 「대통령기록관리법」 제17조 제4항은 대통령지정기록의 보호 기간 중의 열람, 사본제작, 자료제출을 허용하기 위해서는 국회재적의원 3분의 2 이상의 의결, 관할 고등법원장의 영장발부, 대통령기록관장의 승인이 필요하도록 하고 있다. 〈표 4〉를 통해, 대통령지정기록의 보호 규정에 있어 많은 유사점

〈표 4〉 한국과 미국의 대통령 접근제한의 특례 비교

한국	미국
대통령기록관리법 제17조 제4항, 제5항	44 U.S.C §2205
④ 보호기간 중에는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에 한하여 최소한의 범위 내에서 열람, 사본제작 및 자료제출을 허용하며, 다른 법률에 따른 자료제출의 요구 대상에 포함되지 아니한다.	제2205조 (접근제한에 관한 특례) 제2204조의 규정에 의한 접근 제한에도 불구하고 (2) 합중국, 기관 또는 개인이 행사할 수 있는 권리, 변호 또는 특권에 의하여 대통령기록은 다음 각 호에 해당하는 경우에는 이용할 수 있어야 한다.
1. 국회재적의원 3분의 2 이상의 찬성의결이 이루어진 경우	-
2. 관할 고등법원장이 해당 대통령지정기록물이 중요한 증거에 해당한다고 판단하여 발부한 영장이 제시된 경우	(A) 민형사 조사 및 소송을 위하여 관할 법원이 발행한 소환장 및 그 밖의 사법절차에 의한 경우
-	(B) 현직 대통령의 직무수행에 필요한 정보로서 달리 이용할 수 없는 정보를 포함하는 경우
-	(C) 상하 양원 또는 그 관할 내 위원회 또는 분과위원회의 업무수행에 필요한 정보로서 달리 이용할 수 없는 정보를 포함하는 경우
3. 대통령기록관 직원이 기록관리 업무수행상 필요에 따라 대통령기록관의 장의 사전 승인을 받은 경우	(1) 국립기록청장 및 통상적 기록관리 업무 수행에 종사하는 자로서 국립기록청이 고용한 자는 국립기록청장이 보유하는 대통령기록에 대한 접근이 허용된다.
⑤ 대통령기록관의 장은 전직 대통령 또는 전직 대통령이 지정한 대리인이 제18조에 따라 열람한 내용 중 비밀이 아닌 내용을 출판물 또는 언론매체 등을 통하여 공표함으로 인하여 사실상 보호의 필요성이 없어졌다고 인정되는 대통령지정기록물에 대하여는 전문위원회의 심의를 거쳐 보호조치를 해제할 수 있다.	(3) 전임 대통령의 대통령기록물은 해당 전임 대통령 또는 그의 지정대리인이 이용할 수 있다.

www.kci.go.kr

을 보였던 미국 대통령기록법이 접근제한에 관한 특례 조항(44 U.S.C. §2205)에서도 다수 유사한 점을 가지고 있음을 확인할 수 있다. 다만, 미국 대통령기록법이 현직 대통령과 국회 및 부속 위원회의 "직무 수행에 필요한 정보로서 달리 이용할 수 없는 정보를 포함한 경우", 대통령기록을 이용할 수 있도록 한 점이 상이하다(44 U.S.C. §2205(2)(B)(C)).

「대통령기록관리법」 제정 당시 지정기록에 대한 보호조치들이 과도한 것이 아닌가라는 논란도 있었다. 특히 국회 재적의원 3분의 2의 의결은 헌법 개정도 가능한 수준이기 때문이었다. 당시 법제정에 참여했던 이들은 제17조 제4항 제1호가 국회의 자료제출요구로부터 자유롭기 위한 목적으로 만들어진 상징적 조항으로, 이를 통한 대통령지정기록 열람이 사실상 불가능할 것이라 판단했다고 한다(조영삼 2009. 302-303). 하지만, 높게만 보이던 보호조치들은 2008년 이명박 정부 출범과 함께 정치적 논란 속에 하나 하나 무너져 내리기 시작했다.

5. 대통령기록의 위기

대통령기록은 이명박 정부의 출범과 함께 위기를 맞이한다. 2008년 소위 '대통령기록 유출 논란'은 전직 대통령에 대한, 그리고 대통령기록관리 제도에 대한 정치적 공세에 다름 아니었다. 2008년 9월 2일 서울중앙지검 첨단범죄수사부는 노무현 대통령이 반납한 기록 자료 분석을 위한 국가기록원 압수수색을 실시했다(박영환, 박홍두 2012). 법원의 영장이 발부된 것이다. 전직 대통령의 대통령기록 열람권에 대한 소모적 논쟁 외에, 이 국가적 소동 끝에 얻은 국익은 전무했다.

2008년 12월에는 지정기록이던 '쌀직불금 관련 정부회의록'이 해제되었다. 2008년 12월 2일, 쌀소득 보전 직접지불금 관련 청와대 관계 장관 대책회의 보고서, 회의록 등 관련 자료 제출 요구안에 대한 국회 표결이 실시되었고, 표결 결과 재석의원 247명 중 찬성 212표, 반대 9표, 기권 26표로 요구안이 의결되었다(박상희 2008). 지정권자인 노무현 대통령이 지정기록의 해제 절차를 밟겠다는 의사를 직접 밝혔음에도 불구하고, 국회는 이를 거부하고 표결을 강행했다. 대통령기록관리 본연의 취지를 정치적 논리가 압도한 것이다.

2009년 2월 "대통령기록관리 정책을 입안하고, 참여정부 대통령기록의 이관을 담당하는 등 대통령기록관리 분야의 전문성을 갖추고 있던 직원 대부분을 타 부서로 전보"하는 일이 벌어진다(조영삼 2012b. 20). 2009년 5월 23일 노무현 대통령 서거, 그리고 넉 달 후, 대통령기록관 관장이 대통령기록 유출 혐의로 직권 면직되더니,[2] 이듬해 봄, 2010년 3월 이명박 대통령의 최측근이 대통령기록관장에 임명되었다. 대통령기록관리제도의 초석을 만든 당사자이자, 지정기록 해제 권한자인 전직 대통령은 서거하고, 대통령기록 보호의 한 기둥인 대통령기록관장은 당시 현직 대통령의 입장을 대변하던 메세지

2) 2013년 1월 16일 임상경 전 대통령기록관장에 대한 직권 면직 처분이 부당하다는 대법원 판결이 내려졌다. 사건은 지난 2011년 11월 대법원으로 넘어왔으나, 최종 판결이 1년 이상 미루어지는 동안 임상경 전 관장 임기가 종료되었다. 2003년 이후, 공무원 면직과 관련한 115건의 소송 중 정부가 패소한 첫 사건이다(박록삼 2013a).

www.kci.go.kr

기획관리관실 행정관이 자리를 차지하게 되었다(홍진수 2010). 이로써 「대통령기록관리법」 제17조에 명시된 지정기록 열람 요건 모두가 현실로 구현되었다.

2012년 10월, 대통령지정기록이 다시금 정치적 논란의 한가운데 섰다. 「대통령기록관리법」의 한 기초가 되었던 「예문춘추관법안」을 대표 발의했던 당사자로서 대통령기록에 대해 누구보다 잘 알고 있을 정문헌 의원이 논란의 중심에 서길 자처했다. '2007년 남북 정상회담 비공개 대화록'의 존재를 주장했다가, 비밀회담과 비밀대화록이 부존재하는 것을 확인하고는 공식대화록을 문제 삼기 시작했다. 대통령기록 열람 문제로 비화된 것이다. 10월 22일, 송광호, 이철우, 정문헌 의원 등은 남북 정상회담 대통령기록 열람을 요구하며 대통령기록관을 방문하였다(민병기 2012). 하지만 앞서 살펴보았듯이, 대통령기록은 그런 방식으로 열람할 수 있는 것이 아니다. 「예문춘추관법안」에서 대통령기록의 비공개기간을 최대 50년으로 주장했던 이들이 자기모순에 빠졌다는 비판이 제기되었다. 이에 국정원은 남북 정상회담 녹음파일 및 이를 기록한 회의록을 대통령지정기록이 아닌 비밀기록으로 보관하고 있음을 인정한다(김청중 외 2012).

2013년 6월 20일 국회 정보위원회 소속 일부 의원이 국가정보원이 제출한 회의록의 발췌본을 열람하고, 그 내용의 일부를 언론에 공개하면서 논란이 재연되었다. 6월 24일 국가정보원이 스스로 이 회의록 전문과 발췌본의 비밀을 해제하고 일반기록으로 재분류 공개한 후, 국회 정보위원회 소속 의원들에게 배포하고, 이것이 다수의 언론에 보도되기에 이른다(김종철, 석진환 2013). 7월 2일 국회는 여야합의로 '2007년 남북정상회담 대화록' 원본과 녹음기록 등 관련 자료 일체에 대한 국회 제출 요구안을 재석 276명 중 찬성 257명, 반대 17명, 기권 2명으로 의결한다(박정훈, 길진균 2013).

〈표 5〉 대통령기록 관련 논란 일지

연도	내용
2008. 3. ~ 7.	대통령기록 유출 논란
2008. 7. 24.	국가기록원과 뉴라이트전국연합, 노무현 대통령, 비서관, 행정관 등 11명 검찰 고발
2008. 12. 2.	쌀직불금 관련 정부회의록 지정기록 해제
2009. 2.	대통령기록관 직원 타부서 전보
2009. 5. 23.	노무현 대통령 서거
2009. 10. 29.	서울중앙지검 첨단범죄수사1부, 노무현 대통령의 기록 유출 의혹 사건 불기소 종결
2009. 12. ~ 2010. 12.	기록관리전문요원 자격요건 완화 논란
2009. 12.	임상경 관장 직권면직(대통령기록 유출 협의)
2010. 3.	김선진 청와대 메시지기획관리관실 행정관을 국가기록원 대통령기록관장으로 임명
2012. 10.	대통령지정기록(2007 남북정상회담 대화록) 열람 논란
2013. 6. 20.	서상기 등 국회 정보위원회 소속 새누리당 의원, 국가정보원 '2007 남북정상회담 회의록 발췌본' 열람
2013. 6. 24.	국가정보원, '2007 남북정상회담 회의록' 전문 공개
2013. 7. 2.	국회 2007 남북정상회담 관련 대통령지정기록 제출 요구안 의결

www.kci.go.kr

6. 대통령기록의 보호와 공개의 쟁점

대통령기록은 총체적 위기에 직면해 있다. 대통령기록의 생산에서부터 관리, 활용, 보존에 이르는 기록의 전 생애에 걸쳐 다수의 문제가 제기되고 있다. 하지만 본 연구에서는 대통령기록을 둘러싼 당면한 쟁점만을 살펴보고자 한다. 대통령기록을 둘러싼 당면 쟁점은 다음 4가지로 정리해볼 수 있다.

첫째, 타 공공기관이 소유, 관리하는 대통령기록의 문제다. 「대통령기록관리법」은 대통령기록을 "대통령의 직무수행과 관련하여 대통령, 대통령의 보좌기관, 자문기관 및 경호업무를 수행하는 기관, 대통령직인수위원회 등이 생산, 접수하여 보유하고 있는 기록물 및 물품"(제2조)으로 규정하며, 이를 법에 따라 관리하도록 명시하고 있다(제3조). 앞서 논의한 것과 같이 헌법이 정한 바 대통령의 의무와 권한 행사는 문서로써 수행된다. 따라서 대통령의 직무수행에 관한 모든 기록은 명백한 대통령기록의 범주에 포함된다. 「대통령기록관리법」으로 대안폐기된 「예문춘추관법안」은 대통령기록을 대통령의 사적기록을 제외한 13가지 항목으로 규정한 바 있다. 여기에는 "대통령의 직무관련 발언록", "대통령 또는 차관급 이상의 대통령의 보좌기관이 참석하는 각종 공식적 또는 비공식 회의의 속기록, 녹음기록 또는 회의록" 등이 포함되어 있었다.

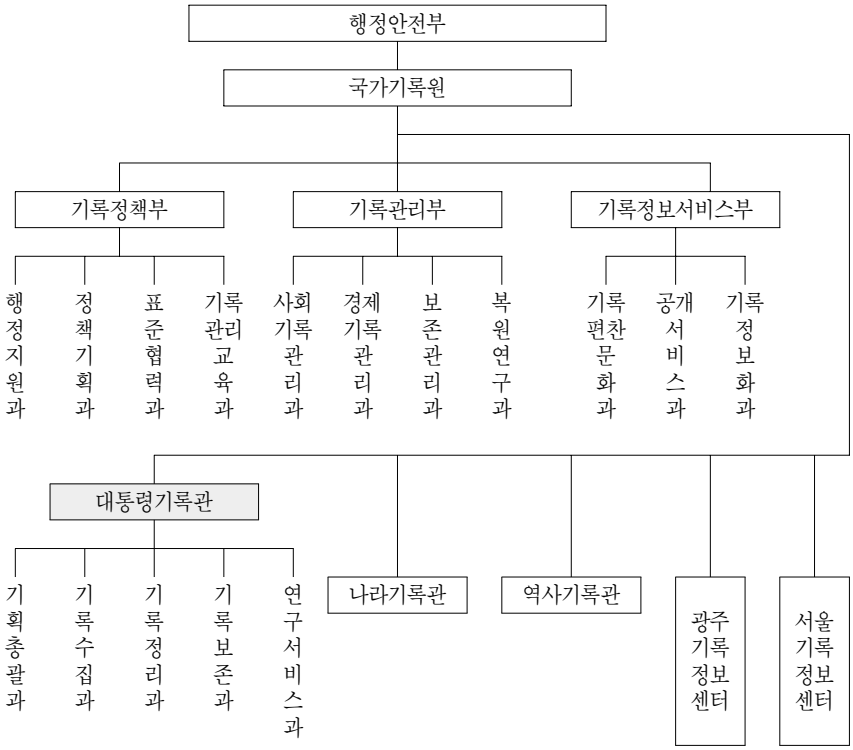
이렇듯 법률로 명시된 대통령기록의 범주가 문제시 되는 이유는 대통령기록이 법이 정한 바에 따라 관리되고 않고, 타 공공기관이 이를 소유, 관리하고 있는 현실 때문이다. 지난 2월 국정원이 제출한 NLL 발언 관련 대화록 발췌본을 대통령지정 기록이 아닌 공공기록으로 잠정결론 내리고 이를 열람했던 검찰은 혼란을 가중시켰다(김태규 2013). 맥락, 내용, 구조를 주요 3요소로 하는 기록의 속성에 대한 몰이해에서 나온 검찰의 결정이 가져온 후과는 컸다.

현행 「대통령기록관리법」은 대통령의 직무수행과 관련하여 생산된 대통령기록을 타 공공기관이 소유, 관리하는 비정상적 상황 자체를 염두에 두고 있지 않기에, 그 열람 및 공개 등에 대한 규정도 두고 있지 않다. 이러한 법률의 불미한 점을 보완하고자 발의된 「대통령기록관리법」(일부개정안)은 「공공기록물 관리에 관한 법률」에 따른 공공기관 또는 기록관리기관이 대통령지정기록과 동일한 내용의 기록을 보유, 관리하고 있는 경우, 대통령기록관장이 그 기록의 대통령기록관 이관을 요청할 수 있는 규정을 신설하고, 요청을 받은 기관의 장은 정당한 사유 없이 이를 거부할 수 없도록 하였다.

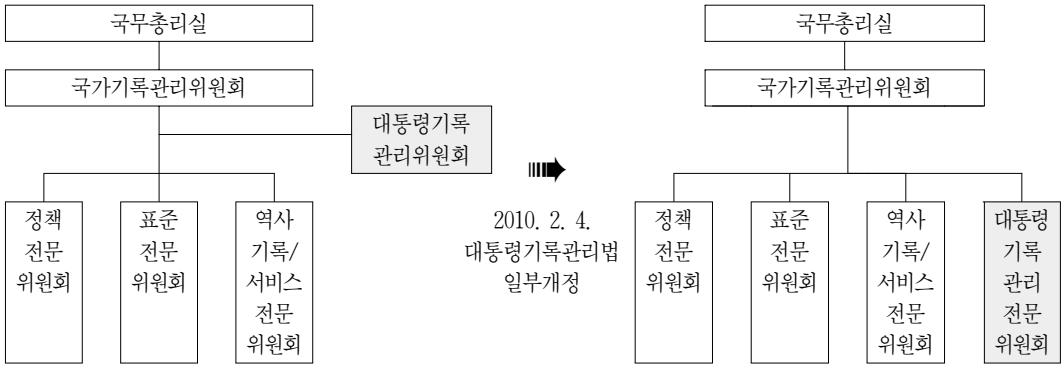
이 신설 규정의 실효성은 두 번째 쟁점인 대통령기록 관리주체의 문제로 직결된다. 대통령기록관은 행정안전부 12개 부속기관의 하나인 국가기록원의 부속기관이다(〈그림 1〉 참조). 상급기관인 국가기록원조차도 독립성을 확보되지 못한 상황에서, 대통령기록관의 독립성을 기대하기는 난망한 일이다. 그나마 대통령기록관리의 거버넌스 체제 구축을 목적으로 국가기록관리위원회에 별치하도록 하였던 대통령기록관리위원회는 「대통령기록관리법」 제정 이후, 구성도 되지 못한 채, 2010년 2월 법률의 일부개정 과정에서 국가기록관리위원회 산하 전문위원회의 하나로 격하되었다(이승휘 2008. 273-274; 조영삼 2012b. 19). 정부는 개정의 이유로 "역량 강화", "안정적 추진", "책임행정" 등을 들었

www.kci.go.kr

다(「대통령기록관리법」(일부개정안), 의안번호 1801832). 조직의 위상 약화를 통해 어떻게 역량을 강화하고 책임행정을 구현한다는 것인지 모를 일이다(〈그림 2〉 참조). 2013년 7월 현재,



〈그림 1〉 국가기록원 및 대통령기록관 조직도[3)]



〈그림 2〉 대통령기록관리전문위원회의 조직 위상 변화

3) 국가기록원 웹사이트에 소개된 조직도를 수정·보완한 것임.

www.kci.go.kr

대통령기록관장은 공석으로 남아 있다.

이러한 조직적 위상을 고려할 때, 대통령기록과 동일한 또는 이에 준하는 기록을 보유하고 있을 것으로 추정되는 특수기록관 설치 기관, 예를 들어 국가정보원과 같은 상위기관의 장에게 대통령기록관장이 '요청할 수' 있다고 한 임의 조항의 위력은 미미할 수밖에 없다. 대통령기록관 그리고 대통령기록관장의 정치적 중립성과 위상이 확보되지 않은 현 상황에서 이 '요청'은 사실상 불가능하다고 판단된다. 2008년 이후 대통령기록의 위기 때마다 정작 대통령기록관은 대통령기록을 보호해야 할 본연의 임무를 다하지 못했다. 남북정상회담 대화록을 둘러싸고 작금에 벌어지고 있는 전대미문의 논란에도 대통령기록관은 아무 말이 없다. 대통령기록관리전문위원회 역시 「대통령기록관리법」 제5조가 규정한 "전직 대통령의 열람에 관한 기본정책", "대통령기록물의 폐기 및 이관시기 연장의 승인", "대통령지정기록물의 보호조치 해제", "비밀기록물 및 비공개 대통령기록물의 재분류" 등의 심의라는 막중한 책무에 비해 그 조직적 위상은 국무총리 소속 국가기록관리위원회 부속에 불과하다. 대통령기록관리라는 막중한 국가적 책무를 짊어진 주체의 조직적 위상은 정치적 중립성과 독립성은 고사하고 법령이 정한 본연의 임무를 수행하기에도 버겁기만 하다.

셋째는 대통령지정기록을 열람할 수 있는 당사자인 전직 대통령의 유고 상황에 관한 것이다. 현행 「대통령기록관리법」 상으로, 전직 대통령의 유고로 대리인을 지정할 수 없을 경우, 지정기록을 열람할 주체가 없다. 대통령지정기록의 열람 주체를 특정할 수 없는 상황은 지정기록의 보호와 공개 측면에서 시급히 개선되어야 할 과제다. 대통령지정기록을 둘러싼 논란이 일어날 경우, 이에 대한 가장 명확한 해답을 줄 수 있는 주체가 부재한 상황이기 때문이다. 이에 「대통령기록관리법」(일부개정안)은 대통령기록관장이 전직 대통령의 유족과 협의를 거쳐 대리인을 지정하도록 하였다. 대통령기록관장은 전직 대통령의 유족이 추천한 대리인이 「국가공무원법」 제33조의 결격사유에 해당하지 않는 경우 유족의 뜻에 따라 대리인을 임명하도록 하였다. 유족의 범주는 전직대통령의 배우자, 전직대통령의 2촌 이내 직계비속, 전직대통령의 2촌 이내의 직계존속으로 하였다. 이에 해당하는 유족이 없을 경우, 대통령기록관장이 대리인을 지정하도록 하였다. 단 대통령지정기록에 대한 보호기간이 경과한 후에는 유족과 협의를 거치지 않아도 되도록 하였다. 개정안의 제안이유에는 대통령기록관장이 유족과의 협의를 거쳐 대리인을 지정토록 해야 하는 이유의 하나로 대통령기록에 "사생활과 관련 있는 내용도 있는 점을 고려"한다고 밝히고 있다. 하지만 대통령기록에는 사생활과 관련된 내용 외에 다양한 국정에 관한 주요 내용들이 담겨 있다. 대통령의 권한은 대통령 일신에 전속되어 있으며, 이 권한의 위임은 법에 정한 바에 따른다. 아무리 작은 부분이라 해도 대통령이 발휘할 수 있는 권한이 대통령의 직계존속과 직계비속에 위임되는 것은 타당하지 않다. 다른 방식의 해법이 조속히 마련되어야 한다.

마지막으로 가장 포괄적 쟁점인 대통령기록 생산 및 관리 부실의 문제다. 기록이 존재해야 역사가 존재할 수 있다. 기록이 존재할 때 알권리가 실현된다. 처음부터 기록이 남지 않는다면

www.kci.go.kr

기록의 보호와 공개라는 말도 소용이 없다. 지난 5년간 대통령기록과 대통령기록관리제도의 반복되는 위기를 바라보며, 제대로 된 대통령기록이 남을 수 있을까라는 우려는 너무나 자연스러운 것이고, 그 예상은 한 치도 벗어나지 않았다.

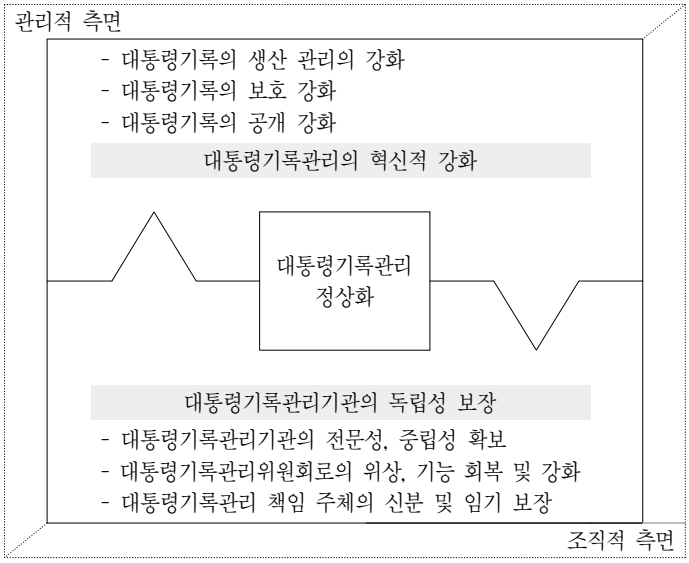
'투명사회를 위한 정보공개센터'와 다수 언론 보도에 따르면, 2008년부터 2011년까지 4년 동안 종이문서를 생산한 곳은 민원 관련 부서였던 민정수석실, 사회통합수석실뿐이었다. 정작 기록을 제대로 남겨야 할 중요 정책결정 담당부서인 경제수석실, 국정기획수석실, 정무수석실 등에서는 문서 생산 표기란이 공란으로 돼 있다고 한다. 역대 최다라던 이명박 대통령기록물 1088만여 건 중 367만 건이 문화체육부가 관리하는 대한민국 정책포털 '공감코리아' 웹사이트 기록이었다. 정책간행물, 행정박물, 웹기록 등을 제외하면 대통령실 업무 관련 문서는 1088만여 건 중 48만여 건뿐이다. 이명박 정부에서 생산한 대통령 기록 중 비밀기록은 한 건도 없었다. 국가 안보를 위해서 반드시 참조해야 할 자료인 비밀기록을 과도하게 또는 불필요하게 대통령 지정기록으로 지정하였거나, 아니면 애시 당초 비밀기록이 될 만한 것을 생산하거나 남기지 않았다고 미루어 짐작할 수 있다. 그나마의 지정기록도 참여정부에 비해 30%나 줄어들었다(박록삼 2013b; 박영환, 박홍두 2012; 전진한 2013).

남겨져 있어서 논란이 되는 기록의 문제보다 실상 장기적으로 더 심각한 것은 기록 자체가 남지 않는 상황이다. 하지만 대통령기록을 남기지 않는 것을 확인할 방법이 없다. 「대통령기록관리법」(일부개정안)은 현행 임기종료 6개월 전인 대통령기록의 이관시점을 임기종료 1년 전으로 하여 좀 더 원활한 대통령기록의 이관을 도모하고자 하였다. 하지만 이관의 시기를 조정하는 것이 이관의 품질을 보장하는 것은 아니라는 맹점을 간과하고 있다. 처음부터 기록을 남기지 않았다면, 그래서 이관할 것이 없다면 어찌할 것인가. 만약 애초부터 주요 국정 관련된 정보들을 유형의 기록으로 남기고 싶어하지 않았다면, 이관의 시기 조정으로 이를 어찌할 수 없는 현실이다. 현재 대통령기록관은 이관받은 기록을 단순 관리, 보관하는 업무에 치중하고 있을 뿐, 대통령기록의 생산 및 관리에 대한 감독은 부재하다. 대통령기록의 등록과 수집을 강제하고 이를 관리, 감독할 수 있는 제도적 장치가 미비한 상황이 개선되지 않는다면, 기댈 수 있는 것은 매 5년마다 달라지는 대통령의 기록관리에 대한 인식뿐이다.

7. 대통령기록의 공개와 보호를 위한 제언

대통령기록이 제자리를 찾기 위해서 대통령기록관리기관의 독립성 보장을 위한 조직의 전면적 개편과 관리적 측면의 혁신적 강화가 요구된다. 조직적 측면에서 대통령기록관리기관의 전문성 및 중립성 확보, 위상과 기능 회복 및 강화, 대통령기록관리 책임 주체의 임기와 신분 보장이 요구되며, 관리적 측면에서 생산 관리의 강화와 보호 및 공개의 강화가 시급하다(〈그림 3〉 참조).

www.kci.go.kr



〈그림 3〉 대통령기록관리의 정상화를 위한 과제

7.1 대통령기록관리 조직의 개편

조직적 측면의 첫째 과제는 대통령기록관리기관의 독립성 보장을 위한 법제도 개선이다. 앞서 언급했듯이, 현재 대통령기록관은 안전행정부의 2차 부속기관이다. 현 상황이 개선되지 않는다면, 대통령기록관의 위상과 정치적 중립성에 관한 논란은 지속적으로 반복될 가능성이 높다. 안정행정부 소속으로부터의 독립은 정치적 중립성 확보를 위한 최소한의 조건이다. 이에 대통령기록관의 독립성을 보장할 수 있는 방안의 하나가 독립행정위원회로의 전환이다. 위원회 형식이라고 해서 모든 문제가 해결되는 것은 아니겠지만, 대통령기록관장의 조직적 위상과 정치적 중립성에 대한 사회적 합의를 보장할 수 없는 우리의 상황을 고려해볼 때, 위원회 형식의 독립행정기구는 최적 대안의 하나임이 분명하다. 독립행정위원회의 경우, 「국가인권위원회법」 제5조의 규정을 준용하여 대통령, 국회, 대법원이 동일한 지분으로 위원회 구성에 참여하는 것을 고려해볼 수 있을 것이다. 이미 「예문춘추관법안」은 대통령기록관리기관이 "그 권한에 속하는 업무를 독립하여 수행"하고, "소속 공무원의 임면, 조직 및 예산의 편성"에 독립성을 확보해야 함을 규정하며, 국가인원위원회와 같은 방식의 위원회 구성을 제안한 바 있다.

하지만, 통합적 국가기록관리 체제의 유지라는 관점에서 대통령기록관의 조직적 전환은 대통령기록관만의 문제가 아니다. 대통령기록관의 독립성 확보가 국가기록원의 조직적 위상 제고와 독립성 확보라는 과제와 분리시킬 수 없는 것이기 때문이다. 국가기록원의 독립은 대통령기록관 독립의 전제 조건이라 해도 과언이 아니다. 이런 맥락에서 제안될 수 있는 조직적 대안은 독립행정기관으로의 국가기록원 조직 개

www.kci.go.kr

편과 독립적 통합 국가기록관리 체제 속의 대통령기록관 위상 및 기능의 제고다. 구체적으로는 국가기록원을 독립행정위원회로 구성하고 이에 걸맞은 권한을 부여하며, 대통령기록관리 전문위원회를 2010년 법 개정 이전보다 강화된 위상과 기능을 갖춘 대통령기록관리위원회로 되돌려놓는 것이다.

둘째, 대통령기록관장의 임기보장을 위한 법제도가 정비되어야 한다. 현행 「대통령기록관리법」 제23조 제2항에서 "대통령기록관의 장의 임기는 5년으로 한다"라고 그 임기만을 정하고 있으며, 임기보장에 관한 규정이 없다. 대통령기록관장의 신분과 임기의 보장은 대통령기록관리의 연속성을 안정적으로 보장하는 첫걸음이라 할 수 있다. 다수의 개별 대통령기록관이 설립된 미국의 경우, 대통령기록관장은 대부분 기록전문가들로 임명되며, 재직 10년 이내에 교체된 사례가 없다(이상민 2008. 303)는 점은 우리에게 시사하는 바가 크다. 대통령기록관리 책임 주체의 신분과 임기는 금고 이상의 형의 선고에 의하지 아니하고는 본인의 의사에 반하여 면직되지 아니하며, 신체상 또는 정신상의 장애로 직무수행이 극히 곤란하게 되거나 불가능하게 된 경우에 한해 별도의 절차를 거쳐 퇴직하게 할 수 있도록 규정한 「국가인권위원회법」 제8조를 준용하여 보장하여야 한다.

7.2 대통령기록관리의 혁신

관리적 측면에서는 생산, 관리의 강화, 보호의 강화, 공개의 강화라는 세 가지 측면의 과제가 있다.

첫째, 대통령기록 생산 관리의 강화다. 이는 생산에 대한 관리, 감독으로부터 시작된다. 「대통령기록관리법」은 이미 생산, 관리의 원칙(제7조)을 천명하고 있다. 대통령기록의 생산, 관리의 주체들이 이 원칙을 준수했다면, 추가적인 제도는 논의할 필요조차 없었을 것이다. 하지만 이 규정들은 선언적 의미 이상을 가지지 않는다. 현재와 같이 대통령기록관이 이관받은 기록을 단순히 관리, 보관하는 기능에 멈춘다면, 대통령기록의 정상화는 기대할 수 없다. 따라서 대통령기록관에 대통령기록의 생산을 강제하고, 생산된 기록의 이력을 관리, 감독할 수 있는 기능을 부여하는 최소한의 제도적 장치가 마련되어야 한다. 본 연구는 그 단초를 기록관리 평가와 기록관리실태 확인 및 점검 조치를 규정한 「공공기록관리법」 제63조와 제64조로 삼을 것을 제안한다. 이 조항들을 준용하여, 대통령기록관장이 대통령기록관리위원회의 심의를 거쳐 매년 대통령기록물 생산기관의 기록관리에 관한 평가계획을 수립·시행하도록 하며, 대통령기록물 생산기관에 평가항목 및 평가지표 등을 사전에 통보하도록 할 수 있을 것이다. 또한, 대통령기록관장이 대통령기록물 생산기관에 대한 기록관리 평가가 필요하다고 판단한 경우, 해당 기관의 장에게 전년도 기록관리현황의 제출을 요청할 수 있으며, 요청을 받은 기관의 장은 대통령기록관장이 인정하는 사유 없이 이를 거부할 수 없도록 하는 조항을 신설할 수 있다. 더 나아가, 대통령기록 생산기관의 기록관리 실태를 점검한 결과 시정이 필요하다고 판단되는 경우, 해당 기관의 장에 필요한 조치를 요청할 수 있게 하고, 시정 요청을 받은 해당 기관의 장이 지체 없이 시정 조치를 취한 후, 그 결과를 대통령기록관장에게 보고하도록 의무를

www.kci.go.kr

부과할 수 있을 것이다.

둘째, 대통령기록의 보호가 강화되어야 한다. 보호의 강화는 대통령지정기록에 대한 접근 특례 요건의 강화로부터 시작된다. 보호기간의 연장, 대통령기록에 대한 국회 권한 행사의 제한, 관할 고등법원의 영장발부 요건의 강화, 타 공공기관 소유 대통령기록의 강제 이관 등이 그것이다.

현행 15년으로 되어 있는 대통령지정기록의 보호기간을 최장 30년까지로 연장하고, 15년, 20년, 25년에 단계적으로 지정을 해제할 수 있는 절차를 둘 것을 제안한다. 현행 15년의 보호기간으로는 장기간 실질적 정치권력을 유지하고 있는 기록의 이해 당사자들을 보호하기에도, 역으로 그들이 기록을 정쟁의 수단으로 활용하는 것을 막아내기에도 충분한 시간이 아니다. 오늘의 알권리를 제한하여 기록을 남기게 함으로써, 미래의 알권리를 보장한다는 지정기록제도의 취지를 위해 보호기간의 연장이 고려되어야 한다. 또한 국회의 대통령지정기록물 해제 권한 행사 시 반드시 해당 전직 대통령 또는 해당 전직 대통령의 대리인으로부터 의견을 청취하도록 하여, 당사자에 의한 열람 및 지정해제 절차가 가능한지 여부를 타진하여야 한다. 접근제한 기록이 특례에 의해 이용 가능하게 될 때, 또는 특정 기록의 공개가 해당 전임 대통령의 권리 및 특권에 불리한 영향을 미칠 경우, 이를 해당 전임 대통령에 알리도록 한 미국 대통령기록법의 규정(44 U.S.C. §2206)을 준용할 수 있다. 관할 고등법원의 영장발부에 의한 대통령지정기록물 열람은 전직 대통령 일신에 대한 형사소추와 직접 관련이 있는 경우로 한정하여야 한다. 대통령기록관의 직원이 기록관리 업무수행 상 필요에 따라 열람하고자 할 경우, 대통령기록관장의 사전 승인을 받던 것을, 대통령기록관리위원회의 합의에 의한 승인을 받도록 요건을 강화하여야 한다. 보호 강화의 마지막은 타 공공기관이 대통령기록을 소유한 경우, 대통령기록관으로의 이관을 강제함으로써 적법하지 않은 열람과 공개, 누설로부터 대통령기록을 지켜낼 수 있는 근거를 마련하는 일이다.

셋째, 공개의 강화다. 먼저 전직 대통령의 온오프라인 열람권이 강화되어야 한다. 「대통령기록관리법」(일부개정안)은 2008년 '대통령기록 유출 논란'의 핵심적 쟁점이었던 지정기록에 대한 대통령의 열람권을 적극적으로 보장하고자 하였다. 현행 「대통령기록관리법」 제18조 제3항은 정보통신망을 이용한 열람 편의 제공의 범주에서 대통령지정기록 및 비밀기록을 제외하고 있다. 이에 정보통신망을 이용한 열람의 범주를 대통령지정기록과 비밀기록을 포함한 대통령기록 전체로 확대시킨 것이다. 전용선 설치를 비롯한 다양한 보안조치가 기술적으로 불가능하지 않은 상황에서 전직 대통령의 열람권을 적극적으로 보장하고자 한 의도다. 마지막으로 대통령지정기록 목록의 비밀기록화다. 현재 대통령지정기록은 목록까지가 지정기록으로 되어 있어 해당 여부를 추정할 수 있을 뿐, 이를 특정할 수 없다는 맹점이 있다. 이로 인해, 타 공공기관이 대통령지정기록을 보유하고 있다 해도, 이를 대통령지정기록으로 특정하여 이관을 강제할 수 없는 상황이 발생한다. 다만 목록을 비밀기록으로 할 때, 그 비밀보호기간은 해당 대통령지정기록의 보호기간과 동일하게 정해야 한다.

www.kci.go.kr

8. 마치는 글

법제도는 마술지팡이가 아니다. 새로운 법제도를 발판으로 오랜 관행의 악습을 넘어, 이해당사자들의 인식 변화를, 사회적 합의를 이끌어내는 일에는, 법제도의 수립, 제정에 들였던 것보다 몇 곱절의 노력과 시간, 그리고 헌신이 요구된다. 하지만 2007년 4월 제정된 「대통령기록관리법」의 평안은 채 1년을 넘기지 못했다. 그리고 지난 5년 동안 대통령기록은 너덜거리는 동네북이 되고 말았다. 한국외국어대학교 이영학 교수(2009. 394)는 "조선시대에는 조선왕조실록을 편찬하였지만, 대한민국에서는 대한민국실록을 편찬할 수 없다"라고 일갈한 바 있다.

대통령기록, 남기지 않으면 된다. 남기지 않으면 꼬투리 잡히지도 않을 것이요, 더 이상의 논란도 없을 것이다. 하지만 그럴 수는 없다. 기록이 바로 역사이기 때문이다. 기록이 민주주의의 시작이기 때문이다. 대통령기록이 대통령의 국법상 행위를 문서로서 수행토록 한 헌법정신의 발현이기 때문이다. 우리가 우리의 역사를 지키고자 하는 한, 우리가 민주주의를 염원하는 한, 우리에게 대한민국의 헌법 정신을 수호할 의지가 있는 한 대통령기록을 포기할 수 없다. 대통령기록을 그리고 그 관리체계를 올바로 세우는 데 그 어떠한 것이 요구되더라도 포기할 수 없는 이유가 바로 이것이다. 우리가 대통령기록을 정쟁의 수단으로 훼손하는 이들에게 분노하는 이유가 바로 이것이다. 이제 우리의 과제는 명확하다. 묻고, 고치고, 만드는 일이다. 기록을 훼손한 이들의 책임을 엄중히 묻고, 미비한 관련 법제도를 고치고, 새로운 기록의 문화와 사회적 합의를 만드는 일이다. 올바른 기록, 올바른 역사, 그리고 민주주의를 바라는 모든 분들이 이 일에 함께 해주실 거라 믿어 의심치 않는다.

참 고 문 헌

국가기록원. 2009a. 「국가기록원 40년사」. 대전: 국가기록원.

국가기록원. 2009b. 「미국 기록관리 관련 법규」. 대전: 국가기록원.

곽건홍. 2001. 대통령기록 관리기구의 기능과 역할. 「기록학연구」 4, 3-30.

곽건홍. 2012. 국가기록관리 체제 혁신 3.0을 위하여. '이명박정부 5년 기록관리 퇴행과 새 정부의 과제' 토론회 1-12.

김상철. 2013. 다시 보는 '노무현대통령기록 잔혹사'. 「미디어스」. [cited 2013.7.10]. 〈http://www.mediaus.co.kr/news/articleView.html?idxno=32624〉.

김성수, 서혜란. 2002. 대통령기록관의 설립 및 정부기록보존소의 위상에 관한 연구. 「한국기록관리학회지」 2(1), 41-66.

김종철, 석진환. 2013. 국정원, 무단으로 '대화록' 비밀해제…공개 강행. 「한겨레」. 2013.6.25. 1면.

www.kci.go.kr

김청중, 박성준, 김민서. 2012. 국정원에 있다는 대화록…여느냐 마느냐 '논란 핵으로'. 「세계일보」. 2012.10.19. 5면.

김태규. 2013. 검찰 'NLL대화록 열람 가능' 결론 대통령기록물법 거슬러 공개수순. 「한겨레」. 2013. 1.22. 10면

김판석, 김관보, 권영주. 2003. 대통령기록물보존·관리제도 실태분석과 선진화 방안: 기록행정의 새로운 지평을 향한 서설. 「한국행정학보」 37(4), 303-328.

남태우, 오지영, 유보현. 2007. 대통령기록물관리법에 관한 연구. 「한국기록관리학회지」 7(2), 165-188.

민병기. 2012. 새누리, 대통령기록관 방문… 'NLL 압박'. 「문화일보」. 2012.10.22. 2면.

박록삼, 윤설영. 2011. 대통령기록물 현정권 3년간 60만건… 盧정권 825만건 최다. 「서울신문」. 2011. 9.23. 11면.

박록삼. 2013a. 임기 끝나 '한지붕 두수장' 혼란 면해: 임상경 초대 대통령기록관장 '직권면직 취소' 최종 승소. 「서울신문」. 2013.1.21. 11면.

박록삼. 2013b. MB 기록물 '속 빈 강정'?. 「서울신문」. 2013.2.22. 11면.

박상희. 2008. 국회, 참여정부 쌀직불금 자료 제출 요구. 「민중의 소리」. [cited 2013.7.10]. 〈http://www.vop.co.kr/A00000231820.html〉.

박영환, 박홍두. 2012. MB 대통령기록물, 노무현 때의 12.5%. 「경향신문」. 2012.10.24. 1면.

박정훈, 길진균. 2013. '盧-金 회의록-녹음' 국회 요구로 열람한다. 「동아일보」. 2013.7.3. 1면.

서원경. 2006. 우리나라의 비밀기록 관리현황에 관한 연구. 「한국기록관리학회지」 6(1), 93-112.

이상민. 1999. 미국에서의 대통령기록관제도의 성립과 발전. 「미국사연구」 10, 143-180.

이상민. 2001. 대통령기록관의 설립과 운영 방향: 미국 대통령기록관의 사례와 교훈. 「한국기록관리학회지」 1(2), 31-56.

이상민. 2008. 위기에 처한 대통령기록물관리, 문제의 인식과 해결을 위한 접근 방식. 「기록학연구」 18, 281-315.

이순혁. 2008. 한국기록문화 사망 사건. 「한겨레21」 723.

이승휘. 2002. 대통령기록물의 보존과 그 과제. 「기록학연구」 6, 279-292.

이승휘. 2008. 공공기록물 관리에 있어 이명박정부의 책임과 '업적'. 「기록학연구」 18, 257-280.

이영남. 2007. 대통령 기록관리제도의 변화와 의미: 대통령기록법의 주요 내용을 중심으로. 「한국비블리아 추계공동학술발표논집」 165-177.

이영남. 2012. 대통령기록관리 제도의 의미와 참여정부 대통령기록의 이관. 기록관리학계와 관련 시민단체 긴급토론회 및 기자회견 "대통령기록이 위험하다." 1-15.

이영학. 2009. 대통령기록관리제도 시행의 의의와 과제. 「역사문화연구」 33, 393-426.

전진한. 2008. 논란의 핵심은 '유출' 아니라 '열람권 확보': 청와대-봉하마을 진실공방 파헤쳐 보니. 「오마이 뉴스」. [cited 2013.5.17].

www.kci.go.kr

〈http://www.ohmynews.com/nws_web/view/at_pg.aspx?CNTN_CD=A0000946245〉.
전진한. 2013. MB, 기록에서 노무현을 넘어섰다? 「미디어스」. 2013.3.13. [cited 2013.7.10]. 〈http://www.mediaus.co.kr/news/articleView.html?idxno=32554〉.
정원식. 2009. 나의 기록을 적에게 넘기지 말라. 「위클리경향」 826.
조민지. 2009. 미국대통령기록관의 역기능에 관한 연구. 「기록학연구」 20, 213-256.
조영삼. 2009. 대통령기록관리의 현황과 전망. 「기록학연구」 21, 283-322.
조영삼. 2011. 한국의 대통령기록관리 제도 연구. 명지대학교 기록정보과학전문대학원 기록관리전공 박사학위논문.
조영삼. 2012a. 대통령기록과 관련한 현재의 쟁점사항. 기록관리학계와 관련 시민단체 긴급토론회 및 기자회견, "대통령기록이 위험하다" 16-24.
조영삼. 2012b. 대통령기록관리의 위기와 제도개선 방안. '이명박정부 5년 기록관리 퇴행과 새 정부의 과제' 토론회 13-32.
조현철, 박흥두. 2008. 검찰 '盧 기록물' 압수수색… 국가기록원 반납한 하드디스크 분석. 「경향신문」. 2008.9.3. 10면.
최병성. 2013. 참여연대 "MB, '비밀기록' 파기했는지 직접 밝혀라". 「뷰스앤뉴스」. [cited 2013.7.10]. 〈http://www.viewsnnews.com/article/view.jsp?seq=97317〉.
최성렬. 2009. 대통령지정기록물 관리 방안에 관한 연구. 한국외국어대학교 대학원 정보·기록관리학과 석사학위논문.
홍진수. 2010. 대통령기록관장에 靑행정관 임명 논란. 「경향신문」. 2010.3.16. 2면.

• 국문 참고자료의 영어 표기
(English translation / romanization of references originally written in Korean)

Bak, Jeong-Hun, & Gil, Jin-Gyun. 2013. 'Rho-Kim Hoeuirok-Nogeum' The National Assembly Yoguro Yeollamhanda. *Dongailbo*. 2013.7.3, 1.
Bak, Rok-Sam, & Yoon, Seol-Yeong. 2011. Daetongnyeonggirongmul Hyeonjeonggwon 3nyeongan 60mangeon… Rho Jeonggwon 825mangeon Choeda. *Seoulsinmun*. 2011.9.23, 11.
Bak, Rok-Sam. 2013a. Imgi Kkeunna 'Hanjibung Dusujang' Hollan Myeonhae: Imsanggyeong Chodae Daetongnyeonggirokgwanjang 'Jikgwonmyeonjik Chwiso' Choejong Seungso. *Seoulsinmun*. 2013.1.21, 11.
Bak, Rok-Sam. 2013b. MB Girongmul 'Sok Bin Gangjeong'? *Seoulsinmun*. 2013.2.22, 11.
Bak, Sang-Hui. 2008. The National Assembly, Chamyeojeongbu Ssaljikbulgeum Jaryo Jechul Yogu. *Minjungui Sori*. [cited 2013.7.10]. 〈http://www.vop.co.kr/A00000231820.html〉.

www.kci.go.kr

Bak, Yeong-Hwan, & Bak, Hong-Du. 2012. MB Daetongnyeonggirongmul, Nomuhyeon Ttaeui 12.5%. *Gyeonghyangsinmun*. 2012.10.24, 1.

Choi, Byeong-Seong. 2013. Chamyeoyeondae "MB, 'Bimilgirok' Pagihaenneunji Jikjeop Balkyeora". *Views & News*. [cited 2013.7.10]. 〈http://www.viewsnnews.com/article/view.jsp?seq=97317〉.

Choi, Sung-Ryu. 2009. *A Study on the Ways of Management of Restrictions on Access to Presidential Records*. Department of Information and Records Management, The Graduate School of Hankuk University of Foreign Studies.

Gukgagirogwon. 2009a. Gukgagirogwon 40nyeonsa.

Gukgagirogwon. 2009b. Statues and Regulations of the United States on Records Management.

Hong, Jin-Su. 2010. Daetongnyeonggirokgwanjange Cheong Haengjeonggwan Immyeong Nollan. *Gyeonghyangsinmun*. 2010.3.16, 2.

Jeon, Jin-Han. 2008. Nollanui Haeksimeun 'Yuchul' Anira 'Yeollamgwon Hwakbo': Cheong Wa Dae-Bonghamaeul Jinsilgongbang Pahecheo Boni. *Ohmy News*. [cited 2013.5.17]. 〈http://www.ohmynews.com/nws_web/view/at_pg.aspx?CNTN_CD=A0000946245〉.

Jeon, Jin-Han. 2013. MB, Girogeseo Nomuhyeoneul Neomeoseotda?. *MediaUS*. [cited 2013.7.10]. 〈http://www.mediaus.co.kr/news/articleView.html?idxno=32554〉.

Jeong, Won-Sik. 2009. Naui Girogeul Jeogege Neomgiji Malla. *Weekly Gyeonghyang*, 826.

Jo, Hyeon-Cheol, & Bak, Hong-Du. 2008. Geomchal 'Rho Girongmul' Apsususaek… Gukgagirogwon Bannapan Hadeudiseukeu Bunseok. *Gyeonghyangsinmun*. 2008.9.3, 10.

Jo, Min-Ji. 2009. "A Study on the American Presidential Libraries focusing on dysfunctions." *The Korean Journal of Archival Studies* 20, 213-256.

Kim, Cheong-Jung, Bak, Seong-Jun, & Kim, Min-Seo. 2012. Gukjeongwone Itdaneun Daehwarok … Yeoneunya Maneunya 'Nollan Haegeuro'. *Segyeilbo*. 2012.10.19, 5.

Kim, Jong-Cheol, & Seok, Jin-Hwan. 2012. Gukjeongwon, Mudaneuro 'Daehwarok' Bimilhaeje… Gonggae Ganghaeng. *Hangyeore*. 2013.6.25, 1.

Kim, Pan-Seog, Kim, Gwan-Bo, & Kwon, Yeong-Ju. 2003. "Improving the Preservation and Management Systems of the Presidential Records: Searching for a New Horizon in Archives and Records Administration." *Korean Public Administration Review* 37(4), 303-328.

Kim, Sang-Cheol. 2013. Dasi Boneun 'Rho, Mu-Hyeon Daetongnyeong Girok Janhoksa'. *Mediaus*. [cited 2013.7.10]. 〈http://www.mediaus.co.kr/news/articleView.html?idxno=32624〉.

Kim, Sung-Soo, & Suh, Hye-Ran. 2002. "A Study on Estabishing the presidential Library through

www.kci.go.kr

Elevating the Status of the Government Archives and Records Service." *Journal of Korean Society of Archives and Records Management* 2(1), 41-66.

Kim, Tae-Gyu. 2013. Geomchal 'NLL Daehwarok Yeollam Ganeung' Gyeollon Daetongnyeonggirongmulbeop Geoseulleo Gonggaesusun. *Hangyeore*, 2013.1.22, 10.

Kwak, Geon-Hong. 2001. "The Role and Function of the Managing Agency of Presidential Records." *The Korean Journal of Archival Studies* 4, 3-30.

Kwak, Geon-Hong. 2012. Gukgagirokgwalli Cheje Hyeoksin 3.0eul wihayeo. 'Imyeongbakjeongbu 5nyeon Girokgwalli Toehaenggwa Sae Jeongbuui Gwaje' Toronhoe, 1-12.

Lee, Sang-Min. 1999. "Formation of Presidential Library Systems in the United States: A Historical Lesson for the Establishment of Presidential Archives in Korea." *The Korean Journal of American History* 10, 143-180.

Lee, Sang-Min. 2001. "How to set up and implement a presidential archives system in Korea?: Examples and U.S. experiences." *Journal of Korean Society of Archives and Records Management* 1(2), 31-56.

Lee, Sang-Min. 2008. "Presidential Archives Management in Crisis - An Archival Approach to the Solutions." *The Korean Journal of Archival Studies* 18, 281-315.

Lee, Seung-Hwi. 2002. "Daetongnyeonggirongmurui Bojongwa Geu Gwaje." *The Korean Journal of Archival Studies* 6, 279-292.

Lee, Seung-Hwi. 2008. "New Government's Responsibility and Achievement in Records & Archives Management." *The Korean Journal of Archival Studies* 18, 257-280.

Lee, Sun-Hyeok. 2008. "Hangukgirongmunhwa Samang Sageon." *Hangyeorye21*, 723.

Lee, Young-Hak. 2009. "The Significance and Task in the Operation of Presidential Records Management System." *HUFS Institute of History and Culture* 33, 393-426.

Lee, Young-Nam. 2007. "Daetongnyeong Girokgwallijedoui Byeonhwawa Uimi: Daetongnyeonggirokbeobui Juyo Naeyongeul Jungsimeuro." Spring Joint Meeting, *The Korean Biblia Society for Library and Information Science*, 165-177.

Lee, Young-Nam. 2012. Daetongnyeonggirokgwalli Jedoui Uimiwa Chamyeojeongbu Daetongnyeonggirogui Igwan. Girokgwallihakgyewa Gwallyeon Simindanche Gingeuptoronhoe mit Gijahoegyeon "Daetongnyeonggirogi Wiheomhada", 1-15.

Min, Byeong-Gi. 2012. Saenuri, Daetongnyeonggirokgwan Bangmun… 'NLL Apbak'. *Munhwailbo*. 2012.10.22, 2.

Nam, Tae-Woo, Oh, Ji-Young, & Yoo, Bo-Hyun. 2007. "A Study of President Records Management Law." *Journal of Korean Society of Archives and Records Management* 7(2), 165-188.

www.kci.go.kr

Seo, Won-Kyoung. 2006. “A Study on the State of Classified Records Management in Korea.” *Journal of Korean Society of Archives and Records Management* 6(1), 93-112.

Zoh, Young-Sam. 2009. “The Current Status and Prospect of Presidential Records Management.” *The Korean Journal of Archival Studies* 21, 283-322.

Zoh, Young-Sam. 2011. *A Study on Presidential Records & Archives Management System in Kore*a. Major of Records and Archival Information Management Graduate School of Records, Archives & Information Science, Myongji University.

Zoh, Young-Sam. 2012a. Daetongnyeonggirokgwa Gwallyeonhan Hyeonjaeui Jaengjeomsahang. Girokgwallihakgyewa Gwallyeon Simindanche Gingeuptoronhoe Mit Gijahoegyeon, “Daetongnyeonggirogi Wiheomhada”, 16-24.

Zoh, Young-Sam. 2012b. Daetongnyeonggirokgwalliui Wigiwa Jedogaeseon Bangan. ‘Imyeongbak-jeongbu 5nyeon Girokgwalli Toehaenggwa Sae Jeongbuui Gwaje’ Toronhoe, 13-32.

www.kci.go.kr