

기록과 정보의 상관관계*

송 병 호**

1. 머리말
2. 최근 이슈에서 볼 수 있는 관점차의 사례
3. 기록의 특성과 정보의 특성
4. 기록과 정보의 연계환류체계
5. 맺음말

[국문초록]

기록관리 분야가 정보화 환경을 맞게 되면서 자체기준에 의하여 제반업무를 수행하던 방식은 좀 더 종합적인 사고가 필요하게 되었다. 기록을 정보로 활용하고 정보를 기록으로 보려는 상호연동적인 시각이 나타나며, 나아가서 기록을 생산할 때부터 정보환경에서 활용하게 될 것을 고려하고 정보시스템에서는 관리중인 정보자료의 기록가치를 고려하게 될 것이다.

현재까지는 기록을 잘 생산시켜 잘 이관시키고 잘 보존시키는 것에 초점이 맞추어져 있었기 때문에 관련 법령이나 업무지

* 본 논문은 2008학년도 상명대학교 연구비 지원에 의해 연구되었음.

** 상명대학교 컴퓨터과학부 교수

침, 연구교육이 이를 중심으로 이루어져 왔다. 앞으로는 보존 이후의 단계, 즉 공개, 공유, 사본제작, 정보보호, 시스템 연계, 기록컬렉션 사후보충 등 일반인에 대한 정보서비스가 강화되어야 할 것이다.

본 논문에서는 최근의 보도사건을 통하여 기록과 정보간의 혼란을 살펴보고 이들의 융합이 필요함을 설명하며, 기록관리 시스템과 정보시스템 상호간의 환류체계를 제안한다.

주제어 : 정보환경, 정보보호, 사본제작, 정보공유, 기록 컨티뉴엄, 상호연계

1. 머리말

90년대 후반 이후 전통의 기록학 분야는 디지털 정보환경을 만나면서 많은 변화를 맞이하였고 종래의 개념으로는 이해하기 힘든 여러 상황에도 접하게 되었다. 기록관리가 전산 시스템으로 수행되게 되고 시스템이 확산 보급되면서 그동안 소수 전문가 위주의 주관적, 수작업적 업무처리가 표준적, 반자동적 직무로 개발되었으며 그에 따른 담당자 배치 및 훈련이 일반적으로 시행되게 되었다. 기록관리업무의 결과가 전산시스템 내에 일종의 정보로 기록되고 관리되게 되었다. 기록 생산 환경도 변화되어 태생부터 디지털 형태인 전자기록과, 종래의 종이기록을 효율적으로 관리하기 위하여 스캐닝 등으로 디지털화하여 변환생산한 전자기록이 일반화되었으며 특히 한국의 경우는 공공기관의 행정업무가 대개 신전자문서 시스템이나

온나라 시스템 등 전자적 시스템으로 이루어져 디지털기록의 비율이 종이기록을 압도하고 있다.¹⁾

기록관리 시스템이 확산되면서 기록 정보의 활용이 용이해지고 일반인 등에 대한 정보서비스가 온라인으로 가능해지는 시대가 되었다. 또한 전자기록이 일반화되면서 기록과 정보의 구분이 더욱 모호해지게 되었다. 원래부터 기록에 대한 전문가와 정보에 대한 전문가, 그리고 기록에 관한 법령·규정과 정보에 관한 법령·규정은 상호간에 별다른 교류 없이 발전되어 왔다. 그런데 정보화 사회가 되어 기록관리의 전산화 및 전자정보의 기록관리가 시행되게 되었다. 이에 따라 주어진 기록 집합에 대하여 기록으로서의 관점 외에 정보로서의 관점도 필요한 시점이 되었으며 이를 시사하는 다양한 사회 이슈들이 발견되고 있다.

주어진 단위가 기록인가 정보인가, 또는 기록에 관한 법령·규정을 적용하여야 하는지 정보에 관한 법령·규정을 적용하여야 하는지가 모호한 시대가 도래한 것이다. 이 모호함은 각종 문헌에 나타나는 기록(record)에 대한 정의에서도 찾아볼 수 있다.

옥스퍼드 영어사전(Oxford English Dictionary)²⁾에서는 “기록”을 “과거에 발생하였거나 발언하였거나 하는 등의 어떤 것에 대

1) 국가기록원, 『국가기록관리 선진화전략 종합실천계획(안)』, 2009.
전체기록생산량 중에서 전자기록의 비율을 보여주는 통계는 없다. 그러나 대통령기록만 한정해 보면 15대 대통령의 이관기록은 전체 200,814 건 중에서 전자 기록이 30,624 건이었으며, 진전인 16대 대통령의 이관 기록은 전체 8,307,706 건 중에서 웹기록이 5,427,332 건이었다.

2) Oxford English Dictionary, 11th ed., Oxford University Press, 2004.
“a piece of evidence or information constituting an account of something that has occurred, been said, etc.; (computing) a number of related items of information handled as a unit”

한 설명을 이루는 증거나 정보”라고 하며, 기록관리에 대한 국제표준인 ISO 15489³⁾에서는 “조직체나 개인이 법적 의무를 수행하거나 업무를 처리하는 과정에서 증거 및 정보로서 생산, 접수, 관리하는 정보”라고 하고, 국제기록관리협의회 (International Council on Archives: ICA)⁴⁾에서는 “단체나 개인의 개시, 조율, 완료 행위로 생산 또는 접수되고 그 행위에 대한 증거를 제공하기에 충분한 내용, 맥락과 구조를 포함하는 기록된 정보”라고 한다. 한국의 “공공기록물 관리에 관한 법률”⁵⁾에서도 기록물을 “공공기관이 업무와 관련하여 생산 또는 접수한 문서·도서·대장·카드·도면·시청각물·전자문서 등 모든 형태의 기록정보 자료와 행정박물”이라고 규정하였다. 이상과 같은 용어 정의에서 알 수 있는 바와 같이 기록은 “정보이다” 또는 “정보를 포함한다”고 보고 있다.

그런데 기록관리 학계에서는 “증거력”⁶⁾이 기록을 정의하는 주요 요소로 보고 있고 임의의 정보가 아니라 정보로 선언 (declare)되어 고정 처리된 이후부터 공식 기록으로 인정하려고 한다. 기록관리실무에서는 이를 바탕으로 하여 기록의 원본성

-
- 3) ISO 15489: 2001(E) Information and documentation - Records management, 2001.
 “information created, received, and maintained as evidence and information by an organization or person, in pursuance of legal obligations or in the transaction of business”
- 4) Wikipedia, http://en.wikipedia.org/wiki/Records_management, 2008.
 “a recorded information produced or received in the initiation, conduct or completion of an institutional or individual activity and that comprises content, context and structure sufficient to provide evidence of the activity”
- 5) 공공기록물 관리에 관한 법률 [시행 2007.4.5] [전부개정 2006.10.4 법률 제8025호], 제3조 제1항.
- 6) Wikipedia, Records_management, 2008.
 “The other crucial aspect of the above definition is their consistent reference to records as evidence.”

또는 진본성을 유지하기 위한 노력을 하고 있다. 그러다 보니 증거력이 약한 사본 등에 대한 관리는 관리대상에서 제외하고 있는 것이 일반적이다.)⁷⁾ 그 결과 다음 장에서 살펴볼 사례에서 볼 수 있는 바와 같이 기록 자체의 유출 없이 정보가 유출된다거나 정보관리의 관점에서 기존값을 갱신, 삭제할 경우에 대한 대책 마련이 미흡한 상황에 있다. 기록학에서 기록을 진본에만 한정하는 경향의 원인을 분석해 보니, 당초에는 1) 보존하는 것은 진본성이 있어야 한다⁸⁾라는 취지가, 2) 진본만 기록으로 본다라는 범위 한정⁹⁾이 되고, 3) 이것이 보존하고 있는 진본 외에는 (기록관리 입장에서) 의미가 없다는 생각¹⁰⁾이 되

7) 이상민, 「외국의 대통령기록관리 현황과 교훈」, 『한국기록학회 현안토론 발표집』, 2008.

이 발표문의 각주에서 저자는 Society of American Archivists의 기록물 정의(“1. A written or printed work of a legal or official nature that may be used as evidence or proof; a document. 2. Data or information that has been *fixed* on some medium; that has content, context, and structure; and that is used as an extension of human memory or to demonstrate accountability. 3. Data or information in a *fixed* form that is created or received in the course of individual or institutional activity and set aside (preserved) as evidence of that activity for future reference.”)와 노트(“This sense of record is distinguished from nonrecord or document, which includes copies of the official record or materials that are not scheduled and can be disposed of without authorization.”)미국 연방기록처분법 USC, 44 USC 3301의 기록물 정의 조항을 인용하고 기록물의 사본은 기록물이 아니며(“extra copies of documents preserved only for convenience of reference, and stocks of publications and of processed documents are not included.”), 다만 중요 국정, 개인 정보를 담은 기록물은 사본이라 하더라도 전문기관 외부에서 임의 보존관리가 불가하며 사본이든 사본의 요약이든 외부유출피해의 우려가 있으면 법률적 조치가 가능함을 설명하였다.

8) ISO 15489.

9) 이상민, 외국의 대통령기록관리 현황과 교훈에 대한 앞의 각주 참조

10) 이소연, 「전자기록관리의 현황과 전망」, 제9회 한국기록학회 학술심포지움, 2009.

이 발표문에서 저자는 전자기록 관리의 첫 번째 원칙이 진본 전자기록에 초점을 두어야 하는 것이라고 주장하였다.

어, 4) 보존하고 있는 진본 외에는 진본이 아니다¹¹⁾라는 논리 전개에 이른 것으로 생각된다.

그러는 한편으로 기록관리의 영역이 확대되면서 현행처럼 공식적으로 이관되어 오는 기록(공식적으로 기록화된 기록)만 받을 것이 아니라 현장에서 전산 시스템으로 생산, 관리되고 있는 모든 정보를 기록수집 대상으로 하자는 의견도 많다.¹²⁾ 이렇게 되면 정보시스템 내의 정보도 증거력이나 진본성 관점에서 새로 생각해 볼 것이 많게 된다. 또한 정보시스템 간에는 정보의 공유가 빈번하기 때문에 사본 문제, 소유권(책임소재) 문제, 시점 문제 등도 새로 생각하여야 할 것이다.

하나의 정보단위를 한쪽에서는 기록관리 관점 위주로만 파악하고 다른 한쪽에서는 정보관리 입장에서만 접근한다면 통합적인 문제해결과 종합적인 활용에 저해가 될 것임은 분명하다. 쉘렌버그(T. R. Schellenberg)의 말을 언급할 필요도 없이 기록은 결국 정보능력이 있어야 할 것이고 정보도 활용가치가 있으려면 다소간이라도 증거능력(즉 기록가치)이 있어야 할 것이다. 그런데 현재의 상황은 기록관리 담당업무와 정보관리 담

11) 조영삼, 「대통령기록관리의 현황과 전망」, 제9회 한국기록학회 학술심포지움, 2009.

이 발표문에서 저자는 최근의 대통령기록 유출논란에 대하여 이미 청와대 기록관리시스템을 통해 기록물로 처리된 진본이 대통령기록관으로 이관되었기 때문에 청와대 업무시스템인 e지원시스템을 복제한 유출 사본은 진본이 아니라고 설명하였다. 이와 같은 견해는 여러 전문가들이 여러 가지 지면을 통하여 표명한 바 있다.

12) 이소연, 「전자기록관리의 현황과 전망」.

이 발표문에서 저자는 현대의 기록생산자가 일상적 업무를 시행함과 동시에 여러가지 전산시스템을 사용하는 경우가 빈번함을 설명하고 믿을수 있는 전자기록이란 바로 그 사람이 바로 그 시스템으로 바로 그 시점이나 직후에 획득한 기록이라는 점에서, 각급 공공기관이 어떤 업무시스템을 개발하여 사용하여 왔는지에 대한 현황과악이 급선무임을 설명하였다.

당업무, 그에 따른 각 시스템과 판단기준이 제각기 달라서 상호간의 단절이 뚜렷하다.

이러한 문제의식을 가지고 본 논문에서는 우선 2장에서 근래의 사례를 통하여 이러한 상호 관점차에 따른 혼란을 살펴보고 3장에서 기록의 특성과 정보의 특성을 살펴봄으로써 4장에서 기록관리체계와 정보관리체계를 연결하여 연계환류체계를 구성하는 방안에 대하여 제안한다.

2. 최근 이슈에서 볼 수 있는 관점차의 사례

[사례 1]¹³⁾ 2008년 10월 1일, 한 언론사는 농지를 직접 경작하는 사람들에게 돌아가야 할 쌀 직불금을 고위공직자와 사회 지도층 인사들이 고위공직자와 사회 지도층 인사들이 신청했다는 내용을 보도했다. 이는 한나라당 정해걸 의원이 감사원과 농림수산부에서 받은 자료를 통해 확인됐다. 이 자료에 따르면 2006년 말 소득보전직불금 수령자 99만 8000여 명 중 17만 3484명이 실제 농사를 짓지도 않으면서 직불금을 받았다는 것이다.

보도된 바에 따르면 감사원은 2007년 4월 직불금 실태 감사를 벌여 그 결과를 6월 대통령에 보고하고 7월 비공개 결정을 내렸다.

이에 대하여 감사원은 2008년 10월 15일, “직불금 부정수령 의심자 17만명의 모든 데이터를 개인 정보 유출 우려가 있어 외부기관에서 감사관 입회하에 모두 폐기했다”고 밝혔다. 국회 농림수산식품위 강석호(한나라당) 의원이 19일 한국농촌공사로부

13) 2008년 10월부터 연말까지 각종 언론보도를 인터넷상에서 검색하여 종합하였다.

터 제출받은 국정감사 자료에 따르면 농촌공사는 지난해 8월1일 감사원 감사관 입회 아래 공사에 있던 쌀소득 직불금 감사 자료를 삭제했다. 이에 대해 여권은 폐기된 자료를 복구해야 한다고 촉구했으며, 자유선진당 류근찬 의원은 21일 국회 농림수산식품위의 한국농촌공사 국감에서 “감사원과 농촌공사는 지난해 8월1일 농촌공사 전산담당 여직원에게 쌀 직불금 감사 자료를 폐기하도록 지시해 전산실에서 삭제가 이뤄졌다고 주장하고 있지만 믿기 어렵다”고 했다. 증인으로 출석한 농촌공사 전산직원 김영심씨는 “감사원 감사관이 쌀 직불금 등과 관련한 감사 자료를 삭제하라고 해서 감사관과 함께 전산실에 들어가 삭제했다”면서 “삭제한 자료는 2005~2006년 직불금 수령자 명단과 추곡수매자료로, 삭제하는데 1시간 가량 걸렸다”고 말했다. 한나라당 정해걸 의원은 “감사원에서 비공개하기로 한 이후 공사에서 바로 자료를 삭제한 것은 감사 결과 및 관련된 모든 자료에 대해 전(前) 정부가 은폐를 시도했던 것 아니냐”고 의혹을 제기했다. 민주노동당 강기갑 의원은 “감사원 누구의 어떤 지시 어떤 방식으로 왜 자료를 삭제했느냐”면서 “일부 자료를 따로 저장하거나 복사한 일은 없느냐”고 추궁했다.

정형근 국민건강보험공단 이사장은 20일 쌀소득 직불금 불법 수령 논란과 관련해 “(쌀 직불금 수령자 명단) 자료를 우리가 보관하고 있는 것으로 안다”라고 말했다. 이와 관련해 강암구 공단 업무상임이사도 “(명단) 자료는 전산에 보관돼 있다”라고 확인했다. 정 이사장은 민주당 의원들의 쌀 직불금 수령자 명단 제출 요구에 대해서는 ‘국정감사 및 조사에 관한 법률’ 등을 근거로 “법에 따라 드릴 수 없다”라고 거부했으나 복지위는 장시간 논란 끝에 2시간 동안 관련 명단을 열람만 하기로 결정했다. 이에 대해 감사원은 ‘의미가 없는 명단’이라는 입장이다. 감사원은 농림부로부터 105만명 자료를 받아 건보공단에 이들의 직

업 보유 여부, 소득금액, 공무원 여부를 가려달라고 했고, 건보 공단이 보유하고 있다는 명단은 ‘불법수령 명단’으로 볼 수 없다는 설명이다. 감사원은 건보공단 명단에다 농협의 쌀수매, 비료구매실적 자료를 매칭시켜야 28만명 부정수령 추정자(17만명 직업보유 확인, 11만명 직업 불명) 명단이 나온다는 것이다. 감사원 관계자는 “건보공단 전산실에 알아보니 지금 남아있는 명단도 쌀직불금 수령자 105만명 뿐이라고 한다”며 “이는 직불금 부당수령자를 추정해내기 위한 원자료일 뿐이고 의미없는 명단”이라고 말했다. 이 관계자는 또 “감사처분 요구서에는 직불금 수령자 명단이 99만8천명으로 기재되었으나 원래는 105만명을 기준으로 조사했었다”고 “고정직불금, 변동직불금 중복 수령자를 빼다보니 99만8천명으로 됐던 것”이라고 설명했다.

위의 사례를 현행 기록물법인 “공공기록물 관리에 관한 법률”의 정신에 의거하여 읽어보면 많은 문제를 찾아볼 수 있다. 감사원은 실태감사결과를 뒷받침하는 자료를 외부기관인 농촌공사에 존치해 두었다가 감사관 입회하에 전산직원에게 지시하여 전산실에서 삭제 완료하였다. 그 이유는 개인정보보호였다. 그런데 현행 기록물법에 따르면 공공기관이 업무와 관련하여 생산 또는 접수한 기록정보는 모두 기록으로 본다. 따라서 폐기한 이 자료도 일종의 공공기록인데 폐기처분에 이르기까지 감사원 및 전산담당자의 관여는 있었을지라도 기록담당자의 관여는 전혀 없었다는 문제가 있다. 류근찬 의원의 질문은 이러한 폐기사실에 대한 기록 자체가 없기 때문에 폐기관리가 사전사후에 모두 제대로 이루어지지 않았다고 볼 여지를 시사해 준다. 정해걸 의원의 질문은 기록을 없앴으므로 은폐를 시도할 수 있다는 점 즉 생산자의 입장에서 무단 폐기

하지 못하게 기록의 입장에서 잘 관리하였어야 하는 것이 아니냐는 의문을 제기한다.

폐기한 자료를 여권에서 요구한 바와 같이 복구하면 복구 기록은 진본이 아니게 된다. 국회의 국정감사에서는 진본 기록이 필요하지 않았던 것이다. (또는 진본 처리된 기록이 필요하지 않았다고 말할 수 있다.) 사용자 입장에서는 진본 기록이 필요한 것이 아니라 사후 활용시 그 기록의 진본성 확인이 필요한 것이 아닌가 하는 발상을 할 수 있다. 자료를 복구하고 나서 이 자료가 원래와 같다는 믿음만 생길 수 있다면 되는 것이다. 강기갑 의원의 복사본 유무 질문은 그런 의미로 해석된다.

그런데 논의중에 다른 기관의 시스템 즉 국민건강보험공단의 전산시스템에 필요한 자료가 있다는 사실이 밝혀진다. 그리고 애초 감사원이 실태조사를 할 때 이 자료를 이용했음도 밝혀진다. 기록관리 입장에서 이 자료는 사본인 것일까. 또는 형태는 다르지만 유사한 내용을 담고 있는 또다른 기록인 것일까. 이에 대한 감사원의 설명은 “추정해 내기 위한 원자료일 뿐이고 의미없는 명단”이라는 것이다. 즉 원래의 건강보험 명단에서 농림부의 쌀 직불금 수령자 명단을 매치시켜 추출한, 전체 수령자 105만 명의 직업등 신상정보명단이 남아있다는 것이고, 국정감사에서 요구하는 부당수령자 추정 28만명 명단은 여기에서 또 농협 등의 자료를 매치시킨 후에야 당초 폐기했던 대로 생성된다는 것이다. 전형적인 데이터수집-정보추출이라는 정보시스템 개념에 해당하는 설명이다. 이러한 정보처리흐름 속에서 어느 부분을 기록으로 볼 것인가가 불분명하다.

전체적으로 이 국정감사 사례에서는 감사원법, 국정감사법,

개인정보보호 등의 여러 법령이 등장하는데 어디에서도 기록물법을 의식하지 않고 있다. 반대로 현행 기록물법은 위 사례의 여러 측면을 반영하지 못하고 있다. 관련 담당자의 유형도 감사관, 전산직원, 업무담당자 등 다양하지만 이중에 기록담당자는 제외되어 있다.

[사례 21⁴⁾ 국회 법제사법위원회는 6일 감사원 국정감사에서 ‘KBS 국민감사청구심사위원회’의 회의록이 일부 공개된 것과 관련, ‘필사나 유출이나’의 성격 규정을 놓고 밤늦게까지 지루한 공방을 벌였다. 한나라당은 이날 민주당 박영선 의원이 필사한 회의록의 일부 내용을 보도자료로 배포한 것과 관련, 사실상의 자료유출이라고 공세를 펼쳤고, 민주당은 감사원의 사전양해 하에 회의록을 열람해 의정자료로 활용한 것이라고 반박했다.

한나라당 장윤석 의원은 “사정기관이라 할 수 있는 감사원이 문건관리 측면에서 중대한 허점을 보였고, 감사원 기강이 땅에 떨어졌다”고 지적한 뒤 “열람한 자료라도 문건화되면 얼마든지 복사를 통해 확대될 수 있는 만큼 법사위 차원의 진상조사가 필요하다”고 밝혔다. 같은 당 손범규 의원은 “회의록의 광범위한 필사는 사실상 유출된 것으로 볼 수 있다”며 “이에 대해 경위를 밝혀 보자는 것”이라고 가세했다.

반면 민주당 박지원 의원은 “국가안보와 관련된 비밀사항도 아니고, 회의록에 불과하다”며 “국회의원이 감사원의 협조에 따

14) 인터넷 연합뉴스 2008년 10월 7일자 보도. “<국감현장>`KBS 감사회의록' 필사·유출 공방”
http://app.yonhapnews.co.kr/yna/basic/article/Search/YIBW_showSearchArticle.aspx?searchpart=article&searchtext=%eb%b0%95%ec%98%81%ec%84%a0%20%ed%9a%8c%ec%9d%98%eb%a1%9d%20%ec%9c%a0%ec%b6%9c&contents_id=AKR20081007001300001&search=1

라 열람, 필사를 한 뒤 의정자료로 활용할 수 있다”고 밝혔다. 같은 당 박영선 의원은 “감사원은 콩가루 집안인가”라며 “회의록 열람 후 필사한 내용을 보도자료를 통해 공개한 것인데 회의록 복사본이 돌아다니는 것처럼 누군가가 감사원장에게 보고했다”고 격하게 반박했다.

이에 대해 김황식 감사원장은 “박 의원이 약속을 어겨 서운하다”며 “회의록 인용은 되지만 공개는 안된다고 했고, 보도자료를 통해 만천하에 배포하라는 취지는 아니었다”고 말했다.

위의 사례는 진본유출 아닌 필사본 공개에 따른 이슈이다. 현행 기록물법 및 시행령에 따르면 공공기관은 주요회의의 회의록을 작성하여야 하고 대신 작성을 권장하고 보호해 주기 위하여 일정기간 공개하지 않을 수 있다.¹⁵⁾ 그런데 위의 사례에서는 비공개 기록에 대한 열람권한자가 그 내용을 열람하면서 필사본을 작성하였고 이를 언론에 공개하였다. 이 사본을 비공개할 필요가 있다면 그 장치가 기록물법에 있는가. 또는 정보공개법¹⁶⁾에는 있는가. 어디에도 없기 때문에 이와 유사한 사례가 있고 이의 대외공포를 막을 필요가 있을 경우의 대비책을 마련할 필요가 있다. 그런데 이 업무는 누가 담당하며 어느 법령에 반영하여야 할까.

[사례 31]¹⁷⁾ 9월 22일 검찰 등에 따르면 노 전 대통령이 국가

15) 공공기관의 기록물 관리에 관한 법률 제17조 제2항 및 시행령 제18조 제3항 (2007.4.5)

16) 공공기관의 정보공개에 관한 법률. [시행 2008. 2.29] [법률 제8871호, 2008. 2.29, 타법개정]

17) 인터넷 연합뉴스 2008년 10월 23일자 보도. “e지원 복제 불법” 해석...검찰 수사 `탄력`

http://app.yonhapnews.co.kr/yna/basic/article/Search/YIBW_showSearchArticle.aspx?search

기록물을 불법 유출했는지 여부를 수사 중인 서울중앙지검 첨단범죄수사부(구본진 부장검사)는 최근 국가기록원으로부터 법제처가 내놓은 법령 해석 회신서를 넘겨받았다. 검찰은 회신서 내용 중 “대통령기록물에 대한 열람권의 범위에 사본 제작이 포함되지 않는다”는 부분에 특히 주목하고 있다. 노 전 대통령측은 국가기록물 무단 유출 논란이 일자 e지원 사본을 제작해 사저가 있는 봉하마을에 설치한 것은 국가기록물에 대한 열람권에 근거한 조치였다고 주장한 바 있는데 법제처의 해석은 이와 정면으로 배치되기 때문이다.

국회 정무위 이진복(한나라당) 의원은 10월 6일 국무총리실에 대한 국정감사에서 “최근 행정안전부로부터 제출받은 자료를 분석한 결과, 작년말 e지원 교체시 참여정부 5년간의 대통령 통치기록을 담은 72테라바이트(TB) 분량의 238개 원본디스크가 사라진 것으로 파악됐다”고 주장했다. 이 의원은 특히 노 전 대통령측의 국가기록물 유출 의혹과 관련, 현재 검찰에서 수사중인 28개의 하드디스크는 원본디스크의 약 25%에 불과해 나머지 자료의 행방에 대한 추가 수사가 불가피하다고 지적했다.

위의 사례는 전직대통령이 업무시스템에서 가지고 있던 대통령지정기록물을 퇴임후 사저로 복제 반출한 사건으로 아직 많은 논란이 진행중이고 수사도 진행중인 사건이다. 본 논문에서는 이 사건 자체에 대한 판단을 유보한다. 다만 이 사건에는 다양한 개념이 혼재하여 혼란을 벗어나지 못하고 있음을 관찰한다.

초기에 이 사건은 원본 유출이냐에 초점이 있었다. 그러다 전자기록에는 원본성 개념보다 진본성 개념이 알맞다는 지적

part=article&searchtext=%ea%b5%ac%eb%b3%b8%ec%a7%84%20%eb%b6%80%ec%9e%a5%ea%b2%80%ec%82%ac&contents_id=AKR20080921047500004&search=1

에 따라 그림 진본이 유출되었느냐, 즉 정부에(국가기록원이나 차기청와대에) 남기지 않고 반출한 것이 있느냐로 초점이 이동하였다. 그렇지만 여전히 “원본디스크” 등의 논란이 잔존함을 본다.

여기에 대한 대응논리는 청와대 기록관리 시스템을 거쳐 정상적으로 대통령기록관으로 진본을 이관 완료하였고 사저로 가져간 것은 열람권 확보차원에서 사본을 제작 반출한 것이라고 하였다.

위의 보도기사는 여기에 대하여 “사본 제작도 열람권에 해당하는지” 등을 법제처에 해석 문의하였고 사본 제작은 열람권과 별개라는 답을 받은 것이다.

대통령기록물 관리에 관한 법률¹⁸⁾은 대통령지정기록물을 무단 유출할 경우에 대해서는 처벌을 명시해 놓았지만 열람에 대해서는 절차를 거치라는 요건 명시 외에 별도의 처벌규정은 없다.¹⁹⁾ 기록물법의 무단 유출에 대한 통제는 기록물 유실을

18) 대통령기록물 관리에 관한 법률 [시행 2007. 7.28] [법률 제8395호, 2007. 4.27, 제정]

제12조 (회수) 중앙기록물관리기관의 장은 대통령기록물이 공공기관 밖으로 유출되거나 제11조제1항 및 제2항에 따라 이관되지 아니한 경우에는 이를 회수하거나 이관받기 위하여 필요한 조치를 강구하여야 한다.

제30조 (벌칙) ①다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 10년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제14조를 위반하여 대통령기록물을 무단으로 파기한 자

2. 제14조를 위반하여 대통령기록물을 무단으로 국외로 반출한 자

②다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 7년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제14조를 위반하여 대통령기록물을 무단으로 은닉 또는 유출한 자

2. 제14조를 위반하여 대통령기록물을 무단으로 손상 또는 멸실시킨 자

③제19조에 따른 비밀누설의 금지 등을 위반한 자는 3년 이하의 징역이나 금고 또는 7년 이하의 자격정지에 처한다.

④중대한 과실로 대통령기록물을 멸실하거나 일부 내용이 파악되지 못하도록 손상시킨 자는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

막기 위한 조치로 해석되며 진본이 정상적으로 이관되고 나면 사본은 앞에서 언급한 바와 같이 관리대상의 의미가 없으므로 생산을 통제하지 않고 있다. 따라서 지금까지의 전언 등과 같이 “유일본으로서 정상 이관하지 않고 반출한 중요 기록물 진본”이 없다면 기록물법상 특별한 처벌이 가능할지 의문시된다. 반면 법제처에 해석 의뢰한 대로 반출이 “사본 제작”이라면 그야말로 진본 반출이 아니므로 절차의 하자는 있을지라도 처벌할 수 있는 명시적 해당조항이 없다.

문제는 진본-원본과 같은 기록유출 논쟁에 사본 제작과 같은 정보유출 위험이 혼재되어 서로를 혼란시키고 있는 데에 있다. 법제처의 회신서 원문²⁰⁾을 보면 “대통령지정기록물이 갖

19) 대통령기록물 관리에 관한 법률 [시행 2007. 7.28] [법률 제8395호, 2007. 4.27, 제정]

제17조 ④보호기간 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.

1. 국회재적의원 3분의 2 이상의 찬성의결이 이루어진 경우
2. 관할 고등법원장이 해당 대통령지정기록물이 중요한 증거에 해당한다고 판단하여 발부한 영장이 제시된 경우. 다만, 관할 고등법원장은 열람, 사본제작 및 자료제출이 국가안전보장에 중대한 위협을 초래하거나 외교관계 및 국민경제의 안정을 심대하게 저해할 우려가 있다고 판단하는 경우 등에는 영장을 발부하여서는 아니 된다.
3. 대통령기록관 직원이 기록관리 업무수행상 필요에 따라 대통령기록관의 장의 사전 승인을 받은 경우

⑥제4항에 따른 열람, 사본제작 및 자료제출의 방법과 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제18조 (전직 대통령에 의한 열람) 대통령기록관의 장은 제17조제4항에도 불구하고 전직 대통령이 재임 시 생산한 대통령기록물에 대하여 열람하려는 경우에는 열람에 필요한 편의를 제공하는 등 이에 적극 협조하여야 한다.

20) 법제처, 행정안전부 - 「대통령기록물 관리에 관한 법률」 제18조 등(전직 대통령의 열람의 편의 제공 방법에 전직 대통령 사저에 온라인 열람서비스를 제공하는 것이 포함되는지 여부 등) 관련 법령해석례 (안건번호 : 08-0234 해석일자: 2008.9.16)

는 정보의 비밀성과 그 보호의 필요성을 고려할 때” 이상과 같은 제한적 조치가 필요하다는 것으로서 이는 정보의 비밀성 및 보호가 주요 판단기준이라는 것이며 그것이 “사본”이라도 이를 고려해야 한다는 것이다.

더하여, 정상적으로 이관한 후 원래 생산시스템(여기에서는 e지원)에 잔류하는 기록에 진본성이 있느냐 하는 숨은 논점이 발견된다. “이관후 폐기”가 필수임은 기록물법에 명문화되어 있는 것이 아니고 보안업무규정²¹⁾이나 관련시스템 표준 등에 언급되어 있을 뿐이다. 어찌 보면 업무시스템에 잔류한 기록물이야말로 “원본”으로 볼 수 있고 이를 이관하면서 장기보존 포맷 변환 및 인증처리를 거쳐 공식적인 “진본 사본”을 만드는 것은 다만 기록관리 업무의 편의를 위한 것으로 볼 수도 있다. 최종 사용자에게는 진본성만 확인된다면 원래 업무시스템에서 활용하던 “손대기 전의” 기록이 더 진본적일 수가 있는 것이다. 그렇다면 정상적인 이관경로를 따르지 않은 원 생산물 사본 반출은 현재 기록관리 관련법의 사각지대이면서 시급한 대응이 필요한 부분이다.

[사례 4]²²⁾ 휴대전화 판매점들이 고객의 개인정보가 담긴 서류를 허술하게 폐기처분하고 있는 것으로 나타났다. 이종태(38·서울시 마포구 연남동)씨는 지난 2일 서울 용산전자상가를 들렀다 고객의 개인정보가 담긴 서류 수백 장이 박스 채로 쓰레기통에 버려져 있는 것을 발견했다. 상가 안 휴대전화 판매점이 문

<http://www.law.go.kr/LSW/ExpInfoP.do?expSeq=62603>

21) 보안업무규정 [시행 2008.12.31] [대통령령 제21214호, 2008.12.31, 타법개정]

22) 인터넷 한겨레뉴스. 2008년 12월 17일자 보도, “용산전자상가 쓰레기통엔 개인정보 ‘가득’”

http://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/328182.html

을 닫으면서 갖다버린 서류봉투였다. 이씨는 해당 판매점 주인으로부터 “자신이 잘 관리하지 못해 실수로 버려졌다”는 설명을 들었다. 하지만 최근 개인정보 유출이 사회 문제가 되고 있는 상황에서 그냥 지나칠 수 없어 자신의 블로그에 현장 사진을 올렸다.

그로부터 일주일 뒤 취재진은 이씨의 제보를 확인하려고 용산전자상가를 찾았다. 고객의 개인 정보 서류는 상가 내 쓰레기통에서 쉽게 발견할 수 있었다. 이름과 주민등록번호 등이 쓰인 통신사 가입서류, 전화번호가 그대로 드러난 번호이동 신청서류, 주민등록증 사본과 심지어 가족의 개인정보까지 알 수 있는 주민등록등본도 그대로 버려져 있었다. 경기불황으로 문을 닫은 휴대전화 판매점은 물론 정상적으로 영업하고 있는 판매점에서도 고객들의 개인정보를 무성의하게 취급하고 있었다.

한 휴대전화 판매점 주인 문아무개(38)씨는 “판매점들이 고객 개인정보 서류는 통신회사 쪽에 주도록 되어 있으나 자체 고객 관리를 위해 3개월 정도 따로 보관하는 경우가 많다”며 “이런 판매점들이 사업을 접으면서 아무렇게나 버린 것 같다”고 말했다. 경기 불황으로 최근 다섯 달 사이 용산전자상가에서 문을 닫은 휴대전화 판매점들은 150여 개에 이른다. 이 가운데에는 극심한 채무 문제 때문에, 정식으로 폐업절차를 밟지 않고 업주가 잠적해 버리는 경우도 있었다. 상가 주변에선 이런 판매점에서 고객의 개인정보가 허술하게 버려졌을 것으로 추정하고 있다.

그렇다면, 이동통신회사들은 판매점의 개인정보 유출을 어떻게 생각하고 있을까? 대부분은 실패과악은커녕 판매점은 대리점과 달리 수가 많고 이동통신회사와 직접 계약을 맺지 않았다는 이유로 사실상 개인정보 유출에 대한 관리에 손을 놓고 있다.

에스케이텔레콤 관계자는 “전국에 수만 개의 판매점이 있고 판매점들이 특정 통신회사 제품만 판매하는 것이 아니기 때문에 관리하기 애매한 것이 사실”이라고 말했다. 엘지텔레콤 관계자도 “대리점까지는 지점들이 보안교육도 하는 등 관리를 하지만 판매점들은 사실상 관리하기 어렵다”고 말했다.

하지만, 정부 당국과 소비자들은 통신회사가 판매점에 대한 정보 관리를 강화해야 한다고 주문했다. 이우식 방송통신위원회 개인정보보호과 사무관은 “고객 개인 정보의 최종 관리 의무는 해당 통신회사에 있어 좀 더 철저한 관리가 요구된다”고 말했다. 휴대전화 판매점에서 개인정보가 노출된 경험을 한 송아무개(33)씨는 “판매점이 폐업을 하더라도 개인 정보가 버려지지 않도록 통신회사가 끝까지 신경 써야 한다”고 요구했다.

정보통신망법 29조에는 “이용자의 개인정보가 해당 목적을 달성하거나 보유기간이 끝난 때 지체없이 파기해야 한다”고 규정하고 있다. ‘파기’는 알아볼 수 없을 정도로 분쇄되는 것을 의미한다. 통신회사들의 관리 소홀과 판매점들의 개인정보에 대한 무관심 때문에 휴대전화를 구입하는 소비자들의 개인 정보는 오늘도 곳곳에서 버려지고 있다.

위의 사례는 민간분야에서 개인신상정보가 담겨있는 서류 기록이 그 내용을 본사에 보낸 후 더이상 필요 없게 되었으나 적절히 처분하지 못하고 방치, 유기하여 정보유출 위험에 노출되는 수많은 사태의 한 예에 불과하다. 기록은 무가치하게 될 때 제거할 수 있다. 이를 “폐기”라고 한다. 정보는 보안상의 이유로 더 이상 사용되면 곤란할 경우 제거하여야 한다. 이를 “파기”라고 한다. 기록관리는 기록을 남기고 보존하는 데에 주안점을 두고 있으므로 기록물법에는 무단폐기에 대한 통제 조항은 있어도²³⁾ 정보유출 등의 위험을 막으려고 더이상

필요 없게 된 기록에 대한 강제파기 개념은 없다. 정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률에 정보의 강제 파기 조항이 있으나²⁴⁾ 기록물과 관련될 때 어떻게 해야 하는지에 관해서는 정리가 미흡하다.

3. 기록의 특성과 정보의 특성

우선 정보가 무엇인지 알아보자. 옥스포드 영어사전²⁵⁾에서는 “정보(information)”를 “제공되거나 학습된 사실이나 지식”이라고 정의하였다. 두산백과사전을 인용한 네이버 백과사전²⁶⁾

23) 기록물법 제27조 (기록물의 폐기) ①공공기관이 기록물을 폐기하고자 하는 때에는 대통령령이 정하는 바에 따라 미리 소관 기록물관리기관의 심사를 받아야 한다.

②영구기록물관리기관이 보존 중인 기록물에 대하여 보존가치를 재분류하여 폐기하고자 하는 때에는 대통령령이 정하는 기준과 절차를 준수하여야 한다.

24) 정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률 [일부개정 2008.6.13 법률 제9119호]

제29조 (개인정보의 파기) 정보통신서비스 제공자등은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 개인정보를 지체 없이 파기하여야 한다. 다만, 다른 법률에 따라 개인정보를 보존하여야 하는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 제22조제1항, 제23조제1항 단서 또는 제24조의2제1항·제2항에 따라 동의를 받은 개인정보의 수집·이용 목적이나 제22조제2항 각 호에서 정한 해당 목적을 달성한 경우
2. 제22조제1항, 제23조제1항 단서 또는 제24조의2제1항·제2항에 따라 동의를 받은 개인정보의 보유 및 이용 기간이 끝난 경우
3. 제22조제2항에 따라 이용자의 동의를 받지 아니하고 수집·이용한 경우에는 제27조의2제2항제3호에 따른 개인정보의 보유 및 이용 기간이 끝난 경우
4. 사업을 폐업하는 경우

25) Oxford English Dictionary.

"facts or knowledge provided or learned"

에서는 컴퓨터 용어에서 데이터(data)와 정보를 구별하면서 “데이터란 정보작성을 위하여 필요한 자료를 말하는 것으로, 이는 ‘아직 특정의 목적에 대하여 평가되지 않은 상태의 단순한 여러 사실’이다. 이것을 일정한 프로그램에 따라 컴퓨터가 처리·가공함으로써 특정목적에 달성하는 데 필요한 정보가 생산된다.”고 정의하였다.

다시 말하면 데이터, 즉 자료는 현실 세계로부터 단순한 관찰이나 측정을 통해서 수집된 사실이나 값이며, 이를 처리하여 사용자 각자의 의사결정에 필요한 지식을 추출한 것을 정보라고 볼 수 있다. 이를 위한 데이터를 획득(수집), 조직, 저장해 두었다가 필요시에 처리해서 의사결정에 필요한 정보를 추출하여 분배하는 수단을 일반적으로 정보시스템(information system)이라고 한다.²⁶⁾ 사용자 각자의 요구사항에 따라 생성하는 정보가 달라질 수 있다. 이를 도시하면 그림 1과 같다.

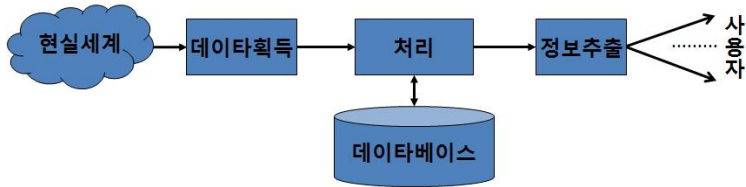
26) NAVER 백과사전.

“컴퓨터 정보는 메스컴 정보와 달리 쌍방향으로 커스텀 메이드(custom made: 주문품)이며, 게다가 단순한 뉴스가 아닌 복합적인 정보이다. 컴퓨터 용어로는 정보와 ‘데이터(data)’가 있는데, 데이터란 정보작성을 위하여 필요한 자료를 말하는 것으로, 이는 ‘아직 특정의 목적에 대하여 평가되지 않은 상태의 단순한 여러 사실’이다. 이것을 일정한 프로그램에 따라 컴퓨터가 처리·가공함으로써 특정목적에 달성하는 데 필요한 정보가 생산된다.”

<http://100.naver.com/100.nhn?docid=136111>

27) 이석호, 『데이터베이스 시스템』, 정익사, 2009.

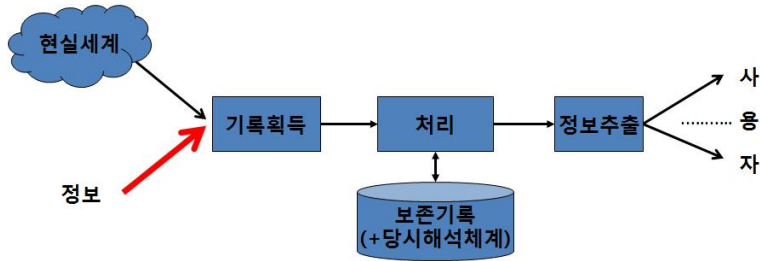
이 책은 국내 전산학 전공의 데이터베이스(DB) 교재 및 각종 입용시험에 주참고자료로 사용되고 있다. 본 논문에서는 이 책의 21~23쪽 내용을 문맥에 맞게 수정 인용하였다.



<그림 1> 일반적인 정보시스템의 정보생성 개념도

기록은 쉘렌버그(T. Schellenberg)의 설명에 따르면 생산자 자신에 대한 1차 가치와 다른 기관이나 사용자에게 대한 2차 가치를 가진다고 한다.²⁸⁾ 1차 가치란 행정업무 등 기록을 생산한 원래 목적에 필요한 가치를 의미하며, 2차 가치란 “증거 가치”나 “정보 가치”를 포함한다. 그런데 여기에서 “정보 가치”란 그 부분만 정보가치가 있다는 의미이기 보다는 원래 목적 가치, 증거 가치를 제외한 나머지 가치를 이르는 말로 해석하는 것이 타당하다. 정보시스템 입장에서는 기록생산자의 원래 목적 가치나 증거를 찾는 증거 가치 모두 일종의 데이터 해석, 즉 광의의 정보 가치에 포함된다고 볼 수 있을 것이다. 결과적으로 기록을 관리하는 기록관리 시스템이 구축되면, 쉘렌버그의 각종 기록 가치는 모두 일종의 정보시스템으로서의 기록관리 시스템으로부터의 정보추출에 해당한다고 해석할 수 있을 것이다. 이를 도시하면 그림 2와 같다.

28) Theodore R. Schellenberg, *Modern Archives, Principles and Technique*, The University of Chicago Press, 1956.



<그림 2> 기록관리 시스템의 정보생성 개념도

기록에 관계되는 사용자를 구별해 보면 쉐렌버그의 2분법을 더 상세히 나누어 현용 기록, 준현용 기록, 비현용 기록 각 단계의 관리담당 및 사용자로 나누어 볼 수 있을 것이다. 그러나 이들이 기록으로부터 어떠한 가치를 구하든 상관없이 결국은 이 기록관리 시스템으로부터 필요시 필요한 정보를 얻으면 될 것이다.

그럼 일반적인 정보시스템과 기록관리 시스템의 차이는 무엇일까. 정보시스템은 현재의 정보(및 데이터)를 현재에 이용하는 것이라고 한다면 기록관리 시스템은 (꼭 그렇지는 않겠지만 기본적으로는) 시간의 흐름 속에서 과거의 정보(및 데이터, 또는 기록)를 미래에 이용하는 것이라고 볼 수 있다. 그러므로 기록관리 시스템의 저장고에는 보존기록 외에도 기록 생성 당시 기록 생성자와 그 기록을 보는 사람 간에 공통적으로 이해되었던 (따라서 그 이해를 전제로 기록을 구성하였던) 해석체계 또는 반응체계²⁹⁾가 있었을 것이다. 이는 단순히 기록

29) 김용욱, 『도올의 논어 이야기』, KBS, 2000.

이 TV 연속 강좌의 제3강 및 제4강에서 김용욱은 2,500여 년 전의 논어를 현대에 재해석하려면 S1(공자) → M1(당시 메시지) → R1(제자)의 반응체계에서 M1만 뽑아 M2로 번역하면 안되고 S2(강사) → M2(번역 메시지) → R2(시청자)

의 3대 구성요소(내용, 맥락, 구조) 중 맥락으로 해결될 수는 없고 당시의 기록 사용 환경 중에서 미래 해석에 꼭 필요한 모든 것이 포함되어야 한다.³⁰⁾

기록과 정보는 엄연한 차이가 있다. 기록은 과거를 미래에 이용하므로 최신성이 목표가 아니며 보존 및 재현, 증명이 중요하다. 정보는 현재를 현재에 이용하므로 보존이 목표가 아니며 계속적인 반영 갱신을 통한 최신성, 즉 현재성(currency)과 정확성(accuracy) 확보가 중요하다. 기록은 고정시켜 담은 정적인 보존이 주요 관심사항이지만 정보는 정보흐름 내에서 적시에 맞춤형 정보를 추출하고 공유하는 동적 활용이 주요 관심사항이다. 정보는 추출된 해석, 즉 “지식”이지만 기록은 인간 기억의 확장을 위해 필요하다면 행정박물도 기록으로 본다.³¹⁾

그러나 다른 면으로 기록과 정보간에 서로 유사한 점도 많다. 첫째 행정박물 등 물질적인 요소를 제외하면 정의나 앞에서부터 살펴본 특성들에서 살펴볼 수 있는 것처럼 대상이 비슷하다. 특히 디지털 기록이 되면 그 구분은 더욱 모호해진다. 기록은 정보를 포함하려 하며 정보는 기록을 포함하려 한다. 그림 2에 이를 반영하여 기록획득 대상에 종래의 “현실세계” 외에 정보시스템이 산출한 “정보”를 추가하였다. 공공분야의 대표적인 두 기록생산 시스템(신전자문서 시스템과 온나라 시스템)의 근거가 되는 대통령령 사무관리규정³²⁾은 그 취지를

의 반응체계 전체가 공자 당시의 반응체계와 상응하도록 하는 것이 번역(Translate)이며 주석(Exgesis)이라고 하였다. 이 개념은 과거의 기록을 미래에 이용되도록 조치하는 기록관리에도 적용되어야 한다.

30) 현재의 전자기록이라면 미래를 위하여 관련법령체계, 정부조직체계, 진본인증체계, 전자과일 재현체계 등이 포함될 수 있다. 더 구체적 논의는 본 논문에서 하지 않는다.

31) 한국기록학회, 기록학 용어 사전, 역사비평사, 2008.

32) 사무관리규정 [시행 2008.9.2] [대통령령 제20982호, 2008.9.2, 일부개정]

정보화에 두지만 이의 실현 방법으로 공문서에 행정전자서명을 적용하도록 하고 이에 의하여 담당자 본인의 서명이 되었다(본인확인이 되었다)는 것과 서명 이후 내용이 수정되지 않았다는 추정원칙을 제공하고 있는데 이는 기록의 진본성 개념과 일맥상통한다. 공공정보화의 바탕이 되는 전자정부법³³⁾에서도 마찬가지로 정보와 기록 양쪽 특성을 모두 요건화하는 효과를 담고 있다.

둘째, 라이프사이클 관리가 비슷해지고 있다. 전통적으로 가치판단에 의하여 보존가치가 있는 대상을 선별해 내었던 것은 기록이며, 정보 분야에서는 이에 대한 뚜렷한 방향성이 없었다. 그러나 최근에는 정보량의 급증과 그 관리에 따른 부담요소를 고려하여 정보의 가치가 시간경과에 따라 저하되는 라이프사이클에 맞추어 스토리지 등 도구와 정책, 프로세스를 정립하려는 정보 라이프사이클 관리(Information Lifecycle Management: ILM)³⁴⁾ 분야가 대두되고 있다.

제1조 (목적) 이 영은 행정기관의 사무관리에 관한 사항을 규정함으로써 사무의 간소화·표준화·과학화 및 정보화를 기하여 행정의 능률을 높임을 목적으로 한다.

제8조의2 (행정전자서명의 인증 및 효력) ① 행정안전부장관은 행정전자서명에 대한 인증업무를 행하되, 「전자정부법 시행령」 제11조의 규정에 의한 인증관리센터가 그 기능을 수행한다. ② 제1항의 규정에 의한 인증을 받은 행정전자서명이 있는 경우에는 제3조제8호의 규정에 의한 서명이 있는 것으로 보며, 당해 전자문서는 행정전자서명이 된 후에 그 내용이 변경되지 아니하였다고 추정한다.

제11조 (문서의 수정) 문서의 일부분을 삭제하거나 수정한 때에는 행정안전부령이 정하는 바에 따라 삭제하거나 수정한 곳에 서명 또는 날인하여야 한다. 다만, 전자문서를 본문의 규정에 따라 수정할 수 없을 경우에는 수정한 내용대로 재작성하여 결재를 받아 시행하되, 수정전의 전자문서는 기안자·검토자 또는 결재권자가 보존할 필요가 있다고 인정하는 경우에는 이를 보존하여야 한다.

33) 전자정부법 [시행 2008.2.29] [법률 제8852호, 2008.2.29, 타법개정]

34) 한국 사이베이스, 「SQLCanvas ILM for sybase IQ 소개 자료」, 2008.

셋째, 대상의 활용이 비슷해지고 있다. 정보화가 이루어지면서 기록관리도 개별 처리과, 기록관, 전문기록관리기관들의 구분을 뛰어넘어 상호 연동하고 통합 검색하는 방향으로 발전하고 있다. 기록의 정보활용이 용이해지다 보면 보존된 기록을 업무수행에 참고하는 것이 확대되고 또 이를 미리 고려하여 기록을 생산하는 경향이 늘어날 것으로 생각된다. 즉 종전처럼 어찌다 가끔씩 활용한다는 “비현용”의 개념이 희미해지고 융합적으로 지식정보화되는 방향으로 발전될 것으로 전망된다.

4. 기록과 정보의 연계환류체계

사용자의 입장에서는 기록관리 시스템이든 일반 정보시스템이든 자신이 필요한 정보를 제공받을 수 있으면 된다. 그 정보의 출처가 다를 뿐이다. 기록은 후일의 정보추출·활용을 위하여 잘 보존한다는 것이므로 증거능력과 보존확실성이 강하다. 그 대신 지속적인 갱신을 통한 현재성 확보가 불가하므로 일반업무용 정보시스템을 기록관리 시스템으로 동일시할 수는 없다. 반대로 일반 정보시스템은 계속 정보로 활용하기 위하여 필요 데이터를 계속 보관하지만 이들의 보존확실성이나 제3자에 대한 객관적 신뢰성, 임의의 사용자를 의식하는 범용성이 검증되지 않는다. 결과적으로 현 상황하에서라면 앞

2000년대 이후 3년 마다 데이터가 2배 이상 증가하는데 대부분의 기업 환경에서 최대 80% 수준의 데이터가 실제 사용되지 않고 있으며 이는 시스템 성능의 커다란 저해 요소이며, 현재 기업 데이터의 90%가 값비싼 1차 저장 장치에 저장되어 있음에도 불구하고, 여전히 성능이나 가용성 문제를 겪고 있다.

의 그림 1과 그림 2의 두가지 시스템이 병존하여 그들간의 정보연계나 정보공유는 단절되고 사용자는 이들 모두에 익숙해서 원하는 정보를 어디에서 어떻게 얻어야 할지를 알고 있어야 하게 된다. 정보시스템은 정보관점에서 업무를 수행하여 언제라도 보존자료가 수정 삭제될 수 있고 기록관리 시스템은 폐쇄적인 형태로 운영되어 동적인 외부환경에 연동되기 힘들 것이다.

변화의 발단은 기록도 정보도 아닌 실제 업무환경에서부터 오고 있다. 미국에서는 엔론사(Enron)의 회계부정행위 등에 자극받아 2002년 기업회계 투명성을 위한 내부통제를 요구하는 사베인스-옥슬리 법(Sarbanes-Oxley Act: SOX)³⁵⁾ 등이 제정 발효되었는데 그 내용중에는 전자기록과 메시지를 포함한 모든 비즈니스 기록들은 5년 이상, 이메일을 포함한 감사관련 문서는 7년간 보존하도록 하고 있다. 또한 미국은 2006년 민사소송법 개정을 통하여 소송당사자들에게 소송과 관련된 모든 디지털 증거들을 보관하고 법정에 제출하도록 법제화하였으며 국내 유명 법률사무소들도 이러한 전자증거물개시제도(E-Discovery)³⁶⁾에 대한 준비를 하고 있다. 검찰이나 관세청 등에서는 디지털 증거의 삭제와 조작에 맞서 범죄 흔적을 찾고 증거를 완벽하게 보존하는 디지털 포렌식(Digital Forensics)³⁷⁾으로 각종 사건에 대비하고 있다. 이러한 사례들은 그동안 정보시스템이 방치되

35) Sarbanes-Oxley Act of 2002 (116 Stat. 745, enacted July 30, 2002), 일명 Public Company Accounting Reform and Investor Protection Act of 2002.

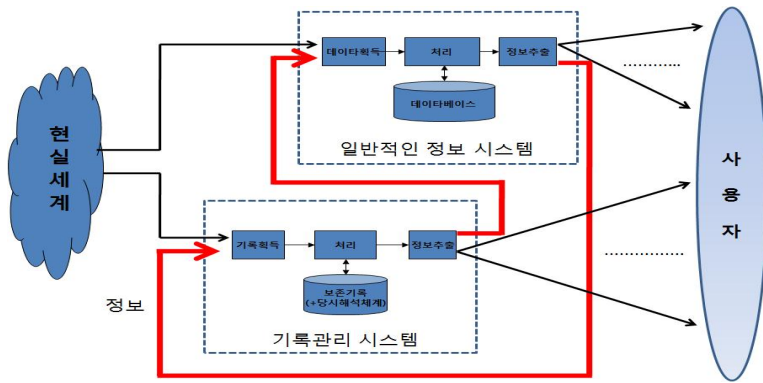
36) 임종인, 「IT 컴플라이언스와 Paperless」, 『2009 u-Paperless Korea 컨퍼런스』, 한국전자문서산업협회, 2009.

37) 인터넷 한겨레뉴스 2008년 11월 14일자 보도 “나는 내가 지난여름 지운 파일을 알고있다”.

http://www.hani.co.kr/arti/specialsection/newspickup_section/321691.html

어 있던 정보의 기록입장에서의 보완접근이라고 부를 수 있을 것이다.

기록은 결국 정보제공을 위하여 있는 것이고 정보의 보존성을 위해서는 기록처리가 필요하므로 이들간의 연계환류체계를 제안한다. 정보시스템에서 추출된 정보중에서 보존가치가 있는 정보는 쌀 직불금 사례가 시사하는 바와 같이 기록관리 시스템에 환류시켜 보존 처리한다. 기록관리 시스템의 정보는 다양한 사용자의 다양한 활용에 서비스할 수 있도록 정보시스템으로 환류시킨다. 이를 도시하면 그림 3과 같다.



<그림 3> 기록과 정보의 연계환류체계 개념도

5. 맺음말

지금까지의 기록관리는 진본을 잘 획득하여 보존하려는 업무처리 담당자적 관점에서 접근되어 왔다. 그 결과 현재의 온

라인 정보화 시대에도 기록 정보는 생산-수집-보존에 중점을 두는 폐쇄적인 경향이 있었다. 그러나 기록관리가 시스템에 의하여 처리되고 이러한 업무와 정보활용이 확산되며 이에 따라 종전이었던 특수한 별도 저장공간에 수장되어 있어 좀처럼 접근이 쉽지 않았을 준현용, 비현용 기록물 및 타 기관의 소장 기록들을 자신의 현재 업무에 바로 참조 활용할 수 있는 기반이 마련되고 있다. 이렇다면 종전의 현용, 준현용, 비현용이라는 구분은 기록관리 업무절차의 관점일 뿐 일반 사용자들에게는 의미가 없고 오히려 통합 정보활용에 걸림돌이 될 우려가 있다.

이러한 점을 지적하는 기록 컨티뉴엄(record continuum) 개념이 확대 발전되면 기록관리 시스템은 더이상 고립된 특정 정보시스템이 아니라 여러 다른 정보시스템과 정보를 연계하고 공유하며 사용자는 시스템 구별을 정확히 인식하지 않고도 원하는 정보를 통합검색하는 체계가 갖추어질 것으로 생각된다.

앞으로는 기록관리가 정보 수집-보존보다는 결국의 이용가치를 추구하는 정보서비스 관점으로 더 발전하여야 한다고 보며, 이러한 관점에서 본다면 설령 진본으로서의 신뢰도가 낮다고 하더라도 이용가치가 있는 정보는 기록으로 모으고 또 훗날에라도 지속적으로 보충하여, 충분히 사용자인 시민을 만족시킨다는 원칙으로 가는 것이 바람직하다.

지금까지의 기록관련 법령이나 직무교육, 연구주체는 대체적으로 기록적 가치에 치중한 면이 있으나 앞으로는 전자정부 법처럼 국민편익중심, 정보공개, 개인정보보호, 보안대책, 타 기관 및 시스템 연계 등을 망라한 융합적인 법령, 교육, 연구가 추진되어야 할 것이다. 기록관리에서는 정보적 관점을, 정보관리에서는 기록적 관점을 추가하여야 할 것이다.

애초부터 기록이란 것이 있는 것이 아니라 정보가 될 만한 것을 기록화하는 것이라는 생각을 해본다. 진본성 원칙에 함몰되어 자칫 진본과 동일한 내용을 포함한 기타 자료를 경시하거나 기록화의 책임성만 강조하다 자칫 기록화 이후의 책임성이 소홀히 취급되는 위험성을 인지하고 향후 이를 위한 다양한 연구들이 지속되어야 할 것이다.

Interrelationship between Records and Information

Song, Byoung-Ho

When the record management faces to the information environment, the practices based on self-judgment needs more open and considerate policies. New viewpoint that treat records as information and treat information as records will produce new mutual-conscious behavior that create records based on the value of information usage and maintain information data based on the reliability as an record.

As the internal aspect how to create records well, how to transfer them well, and how to archives them well used to be the focus of record management, existing legislation, guidelines, and training seem to be mainly related to this front steps. We should also address issues according to the succeeding information services, including opening to the relevant, sharing, duplicating, information security, privacy protection, and constructing collections with continual supplement.

This paper observe the confusion of the viewpoints in the recent reports, explain the need of fusion viewpoint, and suggest interconnecting feedback cycle between record management system and general information system.

Key words : Information Environment, Information Security, Duplication, Information Sharing, Record continuum, Interconnection