논문

# 공공기록물 관리에 있어 이명박정부의 책임과 '업적'

이 승 휘*

1. 머리말
2. 대통령지정기록물제도와 기록관리의 '정치적 독립'
3. 기록관리기구의 정치적 독립과 전문성 강화
4. 맺음말 : '책임'과 '업적'

[국문초록]

이 글은 국가기록원의 형사고발로 야기된 이른바 '기록물유출사건'을 검토하면서 사건의 진실을 넘어, 이런 사태가 발생하는 근본적인 이유를 점검해보자 한 것이다. 전직대통령은 자신의 재임 기간 중에 생산된 대통령기록물을 언제라도 볼 수 있는 권리가 법률적으로 보장되어 있는데, 이를 확대해석하여 재임

* 명지대학교 기록정보과학전문대학원 교수
주요논저 : 「중국의 도시건설기록관의 기록관」, (『기록학연구』 13, 2006. 4) ; 「건국 후 文革期까지 중국 역사기록물의 보존과 이용」, (『中國學報』, 제47집, 2003. 6)

시 복제해갔다. 이를 불법이라고 보고 형사고발한 것은 형식상 국가기록원이지만, 실제로는 현정부의 청와대측이었다. 이 사건의 결과가 어떻게 나든가를 차치하고, 이 사건이 기록관리에서 중시되는 것은, 대통령기록물에 대한 보호벽이 무너질지 모르기 때문이다.

그러나 이번 사건을 발생시킨 근본적 원인을 더듬어보면, 기록관리기구가 여전히 정치적으로 독립성을 갖고 있지 못한데 있다. 그런데 국가기록원이 최근 제출한 기록관리법률 개정안을 보면 국가기록관리위원회의 위상을 국무총리 직속에서 행정안정부 장관 직속의 기관을 하향조정하고 있다. 이는 기록관리기구의 정치적 독립을 더욱 어렵게하는 조치를 크게 우려하지 않을 수 없는 일이다.

기록관리에 있어 기록관리기구의 정치적 독립 이외에 또 하나의 중요한, 어찌보면 더 중요한 요소가 있으니, 기록관리의 전문성을 확보하는 것이다. 기록관리기구가 전문성을 확보하는 구체적인 조치는 개방형직위제의 도입과 전문가의 임용이라고 할 수 있다. 그런데 새정부 들어서서 이루어진 국가기록원의 조직개편을 보면, 기록관리의 전문성이 확대되기는 커녕 축소되고 있음을 알 수 있다.

새정부 들어서서 전개되고 있는 기록관리에 관한 제정책들이 우려를 낳게 하는 것이지만, 어찌보면 이는 지난 정부의 소산이기도 하다. 따라서 새정부가 지난 정부에서 이루지 못했던 기록관리기구의 정치적 독립성을 제도적으로 마련하고, 전문인력의 확충을 지방으로까지 확대시킨다면, 이는 새정부의 책임이자 나아가 업적이 될 수도 있을 것이다.

**주제어 : 국가기록원, 노무현, 대통령지정기록물, 국가기록물관리위원회, 대통령기록물관리위원회**

## 1. 머리말

지난 7월 24일 국가기록원은, “무단 유출된 대통령 기록물의 완전한 회수를 도모하고 침해된 법질서를 바로 세우기 위해 법과 원칙에 따라 '대통령 기록물 무단유출' 행위에 대해” 참여정부 시절 청와대 비서관과 행정관 등 10명을 검찰에 고발했다.[1] 우리나라 공공기록물 총괄기관으로서 국가기록원의 이번 조치는 국가기록물 관리에 있어 매우 고무적인 일이라 생각되기도 한다.

그러나 이번 고발의 핵심인 ‘대통령 기록물 무단유출’은 상식적으로 불법이라 판단하기 쉬운 문제는 아니다. 전직 대통령은 자신의 재임 기간 중에 생산된 대통령기록물(대통령지정기록물 포함)을 언제라도 볼 수 있고, 기록관리기관은 이에 대해 필요한 편의를 제공하는 등 이에 적극 협조하도록 되어 있다.[2] 즉 노무현 전대통령은 언제라도 참여정부가 생산한 대통령기록물을 열람할 수 있고, 국가기록원이나 대통령기록관은 이런 요구를 수용해야 한다. 이런 권리를 갖고 있기에, 아마 노무현 전대통령측은 임기 말에 대통령기록물을 복제해 갔을 것이다.

한편 누구든지 무단으로 대통령기록물을 파기·손상·은닉·멸실 또는 유출하거나 국외로 반출하여서는 아니 되며, 이를 위반할 경우 처벌할 수 있게 되어있다.[3] 말하자면 지금의 전직대통령은 자신의 재임 때 생

---

1) “국가기록원, 노 전대통령측 10명 고발” (연합뉴스 2008-07-24)

2) <대통령기록물 관리에 관한 법률>, 제18조. 노 전 대통령측은 “봉하마을 사저에서 국가기록원의 시스템에 직접 접속할 수 있는 온라인 환경을 조성해 주거나, 현재 보유 중인 서버에 보안장치를 설치해 현재 시스템을 그대로 사용할 수 있게 해달라”고 요구한 것은 국가기록원의 열람편의제공 의무조항을 염두에 두고 제기한 것이나, 조사를 마친 뒤 정진철 국가기록원장은 “열람 편의를 위해 관련 기관과 협의하겠다”고만 밝혔다.(“노 前 대통령 사저에 ‘e지원’ 서버 1대 보유 확인”, [세계일보] 2008-07-14)

3) <대통령기록물 관리에 관한 법률>, 제30조,

산한 대통령기록물을 모두 열람할 수 있는데, 현임 시절 말에 열람을 위해 복제한 것은 '무단반출'에 속한다고 생각하면 불법일 수 있다. 상식적으로 쉽게 판단하기는 어려우니, 법의 판단을 받아보는 것도 의미 있는 일이다.

그러나 고발이 있기까지의 과정을 보면, 그리고 고발에 이르기까지 고발 당사자인 국가기록원의 행위를 보면, 이번 고발이 우리나라 공공기록물 관리에 고무적이라기 보다는, 매우 우려되고, 심지어 겨우 시작한 공공기록물 관리제도의 기반이 붕괴될까 걱정되기도 한다. 이미 고발은 시작되어 검찰수사가 이루어지고 있으니, 결국 법원의 판결을 기다릴 수밖에는 없다. 본고는 이런 사태에 대한 진위, 찬반보다는 우리나라 기록관리의 현주소를 다시 한번 되돌아보고 나갈 방향을 모색해보고자 한다.

## 2. 대통령지정기록물제도와 기록관리의 '정치적 독립'

사실보도를 기본으로 하면서, 나아가 그 근본원인을 파헤쳐 대안을 제시하는 것이 언론의 의무이지만, 정치적 문제와 관련해서는 극단적 찬반으로 갈려 대안은커녕 '사실보도'도 안되는 경우가 왕왕 있는 것이 우리 언론의 부끄러운 현실이다. 기실 이번 사건도 따져보면 '기록관리상 절차의 문제' 정도라고 할 수 있는데, '기록유출'에 대한 공방과 고발사건의 두 상대가 현 이명박정부와 전 참여정부이니 만큼, 일반 국민들이 언론을 통해 사건의 진실이나 그 근본원인을 파악하기는 쉽지 않다. 이를 보도한 헤드라인만 보더라도 쉽게 짐작할 수 있다.[4)]

4) "노정권 청와대 직원들, 내부자료 불법유출"(조선일보 2008-06-12) / "참여정부 청와대자료 유출 : 노측, '양해 구하고 복사'"(경향신문 2008-06-13) / "'봉하마을 자료유출' 공방 양쪽 입장은"(한겨레 2008-06-16) / "40만명 인사자료 '봉하마을'로 유출" [조선일보 2008-06-16 06면] / "노무현 정부, 퇴임 1년 전부터 TF팀 꾸

이번 사건의 고발자는 국가기록원이지만, 사건의 시작은 6월초 청와대가 문제를 제기하면서 시작되었다.[5] 작년 참여정부 청와대측이 대통령기록물을 복제할 때 그 사실을 국가기록원이 이미 알고 있었음에도 불구하고, 그 당시에는 고발하지 않고 있다가 새 정부 들어와서 청와대가 문제를 제기하니 고발한 것으로 보아 이번 고발은 국가기록원이라기보다는 현 청와대측이 한 것이라고 보아도 무리는 없을듯하다. 물론 이는 새 정부가 국가기록물관리를 무엇보다도 중시하여 나온 것이라면 매우 고무적인 일이라 할 수 있다.

그런데 대통령기록물 관리에 대한 현 정부의 이해에는 매우 우려할 만한 것들이 있어 보인다. 현 정부의 청와대측은, '봉하마을에선 열람이 가능하고, 현 정부 관계자들은 접근이 봉쇄되는 상황'이라며, '국가

---

려 '퇴임 후 활용' 준비" (중앙일보 08-07-07) / "북핵 기밀문건, 봉하마을엔 있고 청와대엔 없다" (중앙일보 08-07-07) / "친노 주도 '인터넷 권력' 등장 땐 정책 발목 잡는 자료로 쓰일 수도" (중앙일보 08-07-07) / "[사설]'청와대 자료 유출' 진상 반드시 밝혀야" (동아일보 2008-07-07) / "자료 회수 협조 공문 보내고 직접 통화했지만 답변 없어" (중앙일보 2008-07-07) / "하드디스크 바꿔치기해 빼가" (중앙일보 2008-07-09) / "[단독] 국가기록원 "참여정부자료 진본 넘겨받았다" (한겨레 2008-07-09) / "백악관 모든 공식자료 '국가소유' 명시" (동아일보 2008-07-10) / "노(盧)전대통령측 청와대 자료유출 민간 유령회사 통해 서버 복제" (조선일보) / "흔적 안남기고 떠난 전직 대통령들" (한겨레 2008-07-10) / "[사설] 초점 빗나간 '청와대 국정자료 유출' 공방" (한겨레 2008-07-10) / "靑 "盧 반출 지시 동영상"… 盧측 "발언 왜곡" (경향신문 2008-07-14) / "[사설] 노전 대통령, 불법 자료유출까지 한 목적이 뭔가" (조선일보 2008-07-13) / "노(盧) '열람권 있으니 유출 아니다' 주장 조사단 '자료, 밖에 있는 자체가 위법'" (조선일보 2008-07-14) / "5t트럭 준비했다 빈손으로 돌아와" (중앙일보2008-07-14) / "[분석] 국가기록관리 전문가가 본 '기록유출' 쟁점 5가지" (한겨레 2008-07-15) / "퇴임후 대통령 국가기록 사저 보관은 잘못" (동아일보 2008-08-04) / "[에디터 칼럼] 봉하마을이 결단해야 법제처 "e지원 복제 법적 근거 없다" (동아일보 2008-09-23) / "前정권 속치마 보려 몸부림; 친노측, '참여정부 수사' 반발" (경향신문 2008-09-22) / "기록원, 지정기록물 사본 제작키로 : '열람만 가능' 영장취지와 어긋나" (한겨레 2008-08-26)

5) "노(盧)정권 청와대 직원들, 내부자료 불법 유출 : 정권 말기, 조직적으로 200만건 이상 컴퓨터 복사" (조선일보 2008-06-12)

기록원에 제출된 자료 열람을 위해선 국회 동의까지 받아야 하는 상황'에 일차적으로 불만을 갖고 있는 것 같다.[6] 이는 대통령지정기록물에 대한 불만인 것 같다.

대통령지정기록물이란 대통령기록물 중에서 임기 전 대통령측이 특별한 이유에서 지정한 기록물[7]로서 특별한 보호를 받는 기록물이다. 이 대통령지정기록물에 대해서는 일정 기간 열람·사본제작 등을 허용하지 아니하거나 자료제출의 요구에 응하지 아니할 수 있는 제도이다. 보호기간은 15년 이내의 범위 내에서 정할 수 있으며 사생활과 관련된 경우 30년 이내의 범위 내에서 정할 수 있도록 되어 있다.[8] 앞서 언급한 바와 같이 대통령지정기록물을 생산한 대통령이 퇴임 후 열람하고자 하면 언제라도 열람이 허용된다.

참여정부가 5년간 생산하여 국가기록원에 넘긴 기록물의 양은 약 215만 건인데, 이 중 약 37여만 건이 대통령지정기록물이다. 따라서 약 180여만 건의 대통령기록물은 언제라도 현 정부가 열람할 수 있다. 그러나 약 37만여 건의 대통령지정기록물은 후임 대통령 뿐만 아니라 어느 누구도 열람이나 복제가 불가능하다. 이런 엄격한 보호를 벗어나

---

6) "북핵 기밀문건, 봉하마을엔 있고 청와대엔 없다" (중앙일보 08-07-07)

7) 1. 법령에 따른 군사·외교·통일에 관한 비밀기록물로서 공개될 경우 국가안전보장에 중대한 위험을 초래할 수 있는 기록물
   2. 대내외 경제정책이나 무역거래 및 재정에 관한 기록물로서 공개될 경우 국민경제의 안정을 저해할 수 있는 기록물
   3. 정무직공무원 등의 인사에 관한 기록물
   4. 개인의 사생활에 관한 기록물로서 공개될 경우 개인 및 관계인의 생명·신체·재산 및 명예에 침해가 발생할 우려가 있는 기록물(<대통령기록물 관리에 관한 법률>, 제17조)
   5. 대통령과 대통령의 보좌기관 및 자문기관 사이, 대통령의 보좌기관과 자문기관 사이, 대통령의 보좌기관 사이 또는 대통령의 자문기관 사이에 생산된 의사소통기록물로서 공개가 부적절한 기록물
   6. 대통령의 정치적 견해나 입장을 표현한 기록물로서 공개될 경우 정치적 혼란을 불러일으킬 우려가 있는 기록물

8) <대통령기록물 관리에 관한 법률>, 제17조,

기 위해서는, '국회 재적의원 3분의 2 이상의 동의'나 '대통령지정기록물이 중요한 증거라고 판단될 경우 관할 고등법원장이 발부하는 영장'을 요구한다.[9] '국회 재적의원 3분의 2 이상의 동의'를 요구한다고 함은, 헌법개정절차상 국회의 동의를 구하는 요구와 같은 수준이다. 말하자면 대통령지정기록물에 대한 보호가 매우 엄격함을 알 수 있다.

공공기록물도 그 열람을 제한할 수 있다. '비공개 기록'과 '비밀기록'이 이에 해당한다. '비공개'와 '비밀'이라는 수단이 있는데도 불구하고 '대통령지정기록물'이라는 또 하나의 장치를 마련한 것은 대통령기록물이 갖는 나름의 특성과 우리의 기록관리 현실 때문이다.

대통령은 매우 정치적이고 한시적이어서, 정치적 노선을 달리하는 권력에 의해 교체될 수 있다. 2007년의 대선이 그러했다. 경우에 따라서 대통령기록물 중 일부는 정치적으로 이용 혹은 악용될 가능성이 있다. 만약 이런 가능성을 제도적으로 막아주지 못한다면, 대통령기록물의 '악용'으로 인해 큰 정치적 혼란이 일어날 수 있다. 뿐만 아니라 더욱 심각한 일은 대통령기록물의 생산과 보존은 매우 어려워진다는 점이다. 이후 '악용'될 가능성이 있는 기록을 어느 정권이 남길 것인가. 과거 어느 정부와 비교될 수 없을 정도로 참여정부가 215여 만건이라는 엄청난 기록을 생산하여 남길 수 있었던 것도 이런 법률적 보호장치를 마련했기 때문에 가능했을 것이다.(부록 표 참조)[10]

정치적으로 취약한 대통령기록물을 제도적으로 보호해주는 것은 우리만의 특별한 일이 아니다. 미국의 경우도 행정부가 바뀌면 대통령기록물은 일부 행정기록과 경호관련 기록을 제외하고는 모두 국립기

9) 고등법원장의 영장 발부에도, '관할 고등법원장은 열람, 사본제작 및 자료제출이 국가안전보장에 중대한 위험을 초래하거나 외교관계 및 국민경제의 안정을 심대하게 저해할 우려가 있다고 판단하는 경우 등에는 영장을 발부하여서는 아니 된다'고 제한하고 있다.(<대통령기록물 관리에 관한 법률>, 제17조)

10) 부록의 표는, 대통령기록관 홈페이지의 소장기록에 있는, '역대 대통령 기록물 현황'과 '16대 대통령기록물 이관현황' 두 표를 참조하여 작성하였다.

록관리청(NARA)으로 이관되고, 신임 대통령과 그 보좌관들이 이용할 수 없다. 이는 대통령 기록물의 '정치적인 보호'를 위해 마련한 규정이다. 즉 정권 교체 후에 신임 대통령이나 정치적 반대파에 의해 전임 대통령의 대통령 기록물이 이용되는 것을 방지하기 위한 것으로, 접근 제한기간은 12년이다.[11] 프랑스나 독일의 경우도 보호기간이 30-60년이나 된다.[12] 절대권력을 지녔던 조선의 왕조차도 정치적으로 민감한 사초를 볼 수 없었다. 연산군이 볼 수 없었던 사초를 열람하여 피비린내나는 무오사화가 발생하지 않았던가.

따라서 '봉하마을에선 열람이 가능하고, 현 정부 관계자들은 접근이 봉쇄되는 상황', '국가기록원에 제출된 자료 열람을 위해선 국회 동의까지 받아야 하는 상황'[13]에 대해 현 정부의 청와대측이 불만을 갖는 것은 대통령지정기록물제도의 의미와 취지에 대한 이해부족에서 나온 것이라 할 수 있다. 더구나 전임대통령의 대통령지정기록물을 후임대통령이 열람할 수 있도록 법률를 개정하려는 시도[14]는 당장은 정쟁의 도구로 이용되게 할 뿐만 아니라, 대통령기록물의 생산과 보존에도 부정적 영향을 주어, 정권 말에 대통령기록물에 대한 무단폐기가 부활될 우려[15]도 결코 기우는 아닐 것이다. 다행히도 최근 입법예고된 대통령기록물관리법 개정안[16]에는 대통령지정기록물에 대한 개정은 없다.

그런데 이번 국가기록원의 고발의 진정한 의미가 '기록물유출'을 바로잡기 위한 것인지에 대해서도 의문이 생긴다. '기록유출'의 '진상'을 살펴보자. 6월 초 이 문제를 제기한 청와대 관계자는 "지난 5일부

11) 이상민, <외국의 대통령기록관리 경험과 교훈>, (한국기록학회 현안토론회, 2008. 10. 7)
12) "'기록물 보호' 후퇴 선례 남겨", (내일신문, 2008-08-25)
13) 주) 8. 참조
14) '前대통령 기록물 현직도 열람' 법 추진, (국민일보 2008. 7. 15)
15) 조영삼, '대통령 지정기록 반드시 보호되어야', (한겨레신문, 2008. 7. 31)
16) <대통령기록물관리에 관한 법률 일부개정법률안>
(http://www.mopas.go.kr/gpms/index.jsp)

터 나흘 간 e-知園시스템(참여정부의 청와대 기록생산시스템-필자)을 개편해 만든 '위민(爲民)' 시스템의 컴퓨터 방문자 기록 분석을 한 결과, USB메모리를 이용해 200만건이 넘는 자료가 복사돼 유출됐다"[17], "메인 서버의 핵심 부분을 통째로 옮겨 갔기 때문에 어떤 내용이 담겨 있는지 추정만 가능할 뿐이다"라는 청와대의 입장을 전하는 언론의 헤드라인은, "북핵 기밀문건, 봉하마을엔 있고 청와대엔 없다"[18]였다. 더구나 "국가기록원은 봉하마을의 기록을 가져가기 위해 5t 트럭을 부산지소에 대기시켰으나 노 전 대통령 측이 자료를 내놓지 않아 소득이 없었다"[19]고도 한다.

청와대측이 정말로 말한 것인지, 국가기록원이 기록을 가져가기 위해 정말로 5톤트럭을 대기시켰는지 확인할 길은 없지만, 위의 기사 내용을 보면, 첫째 노 전 대통령측은 국가기록원을 거쳐 대통령기록관에 대통령기록물을 넘기지 않고 통째로 가져갔다는 것이다. 즉 현 정부에는 참여정부가 생산한 대통령기록물은 없다는 것이다. 둘째로, 가져간 기록물의 양이 상당해 5톤트럭이 필요할 정도라는 느낌을 준다.

앞서 본 통계(부록 표)에서 알 수 있듯이 참여정부가 생산한 대통령기록물은 대부분 전자기록물이다.(문서의 약 77%) 그리고 봉하마을로 가져간 것은 이들 전자기록물의 복제물이다. 복제를 넓은 의미에서 '유출'이라고도 할 수 있지만, '빼내가서 현장에는 없는 유출'은 아니다.[20] 또 '유출'된 기록물이 전자기록물이기 때문에 5톤트럭이 필요할 정도는 아니라고 생각된다. 여하튼 참여정부가 생산한 대통령기록물은 모두 국가기록원을 거쳐 대통령기록관으로 이관되어 보존되고 있다.[21]

---

17) "참여정부 靑자료 유출…盧측 '양해 구하고 복사'" (경향신문 2008-06-12 )
18) "북핵 기밀문건, 봉하마을엔 있고 청와대엔 없다" (중앙일보 08-07-07)
19) "5t트럭 준비했다 빈손으로 돌아와" (중앙일보 2008-07-14)
20) "국가기록원 "참여정부자료 진본 넘겨받았다" (한겨레 2008-07-09)
21) 최근 '국가기록물 유출사건'을 수사중인 검찰은 '봉하마을 측이 반납한 기록물 자료를 분석한 결과 추가 유출 정황은 아직까지는 발견되지 않았다'고 밝

이번 사태와 관련하여 비전문적이고, 비상식적인 내용들이 언론에 거리낌 없이 등장하였는데, 이는 우리사회의 기록관리에 대한 이해의 수준을 반영한 것이라 치부하더라도, 국가기록원의 고발은 매우 '정치적인 행위'로 보인다. 서두에서 언급한 바이지만, 노무현 전대통령측은 자신의 재임기간에 생산한 기록을 열람할 수 있다는 '권한'을 확대해석하여 미리 복제해갔다고 보인다. 즉 먼저 복제해서 열람하나, 지금 열람하나 어찌 보면 결과는 같을 수 있으니 절차상의 문제라고 할 수도 있다. 그러나 법률상 열람이 가능하다고는 하지만, 그래도 기록물 전체를 복제해 가는 것이 상식적으로 타당한가, 그러니 이참에 이것도 법의 판단을 받아 법령상으로 해결할 수 없는 부분을 판례로 남긴다면 이후 대통령기록물관리에 좋은 선례가 될 수 있기에, 국가기록원이 '국회의원 3분의 2의 동의'를 얻어야 하는 수준의 법적 고발을 했다고 굳이 해석한다면 나름의 의미가 없는 것도 아니다.

그런데 이와 관련하여 법조계에서는, '법률상 외부 반출이 금지된 반면 전임 대통령의 기록물 열람권은 시행령에서조차 관련 절차를 정하지 않아 입법미비'라며 '형사처벌을 언급하기는 이르며', '현 단계는 정치적 문제이지 법적 문제는 아닌 것 같다'며,[22] 이번 고발을 '정치적'으로 해석하고 있다.

---

혔다. 즉 검찰 관계자는 국가기록원 압수물 분석과 관련자 소환 조사 결과 기록원에 반납된 기록물에서 유출로 볼 수 있는 증거는 확인되지 않았다며, 관련 분석 작업 등을 모두 마무리 짓기까지는 다소 시일이 걸릴 것이라고 말했다. ("검찰, '국가기록물 추가유출 정황 아직 없어'", YTN 2008-10-06 17:30)

22) 한편 '시민과 함께 하는 변호사들'의 이헌 사무총장은 "대통령기록물관리법은 함부로 자료를 카피하거나 원본을 유출해서는 안된다는 게 입법 취지이며, 이에 따르면 노 전 대통령의 법률 위반은 명백하다"며 "회고록 작성을 위해 유출했다고 해도 문제 소지는 상당하다"고 주장했다.
모 법대 교수는 이에 대해 "국가기록원이 아닌 곳으로 반출됐다는 점에서 실정법 위반 소지는 있지만 전임 대통령의 열람권에 관한 구체적 규정이 없는 상태에서 형사처벌이 가능할 지는 미지수"라고 했다."무단유출은 명백한 위법행위" "열람권 규정없어 처벌 미지수"(문화일보 2008-07-14)

‘기록물의 유출’ 정확히 말하면 ‘기록물 복제유출’보다 ‘기록물의 무단 파기’는 기록관리의 근간을 무너뜨리는 범법행위이다. 그래서 기록물관리법에도 ‘유출’보다 ‘무단파기’에 대해 엄중한 처벌조항을 규정해놓고 있다.[23] 그런데 공공기관의 기록물 무단파기는 이미 언론을 통해 수차례 지적되었고, 감사원이나 국가기록원 자체의 조사에서도 무단파기를 적발한 것이 한두 번이 아닌 것으로 안다. 예컨대 한 언론과 시민단체가 53개 기관의 기록관리 실태를 조사한 결과 ‘국가기록이 휴지처럼 폐기’고 있음이 고발되었고[24], 2005년 감사원이 행정부처의 기록관리를 감사한 결과, 중요기록물의 미등록, 유실, 무단폐기 등이 지적되었다.[25] 기록물의 무단폐기는 명백한 범죄행위로 반드시 해당 공무원을 중징계하는 것이 마땅하나, 그 처분은 ‘주의’라는 솜방망이 처벌에 불과하였다. ‘공공기관에서 기록물 무단폐기가 근절되지 않는 이유는 이렇듯 정부의 법 집행 의지가 없기 때문이다. 도대체 기록물 무단폐기에 대한 처벌조항을 왜 만들었는지 의심스럽다’는 자조 섞인 비판까지 나오고 있다.[26]

올해로 공공기록물관리법률이 제정된 지 햇수로 10년째이다. 그러나 10년간 한 번도 무단파기한 공공기관이나 해당 공무원을 국가기록원이 형사고발한 적은 없는 것으로 안다. 그렇다면 이번 고발이 국가기록원으로서는 기록관리와 관련하여 최초의 고발인 셈이다. 그것도 엄격한 보호를 받도록 규정한 대통령지정기록물을 검찰이 열람할 수 있도록 허용하는 고등법원장의 영장을 요구하였고 발부받았다. 기록

23) 기록물 유출에 대해서는 3년 이하의 징역 또는 500만원 이하의 벌금에 처하도록 되어있는 반면, 기록물의 무단폐기는 7년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금을 부과할 수 있다.(<공공기록물 관리에 관한 법률> 제50, 51조)

24) 세계일보와 참여연대가 공동기획한 ‘기록이 없는 나라’ (세계일보 2004. 5.30-7.14 특집기사)

25) 감사원 [‘공공기록물 보존 및 관리실태’ 감사결과], 2005. 10. 27

26) 전진한, “기록관리물 위반 ‘7년이하 징역’이 ‘주의’ 로 솜방망이 처분” (네이버 뉴스 2006-08-01)

물의 무단폐기에는 눈감던 국가기록원이 결국 봉하마을측이 반납했음에도 불구하고, '기록물 유출'에 대해 '국회의원 3분의 2이상의 동의'를 구해야하는 수준의 형사고발을 하였다.

이를 어떻게 설명해야 할까. 지난 해 이미 대통령기록물의 복제를 알았지만 '실세의 청와대'를 어떻게 고발할 수 있었겠는가, 올해 바뀐 '실세의 청와대'가 지난 정부의 '대통령기록물의 복제'를 강도 높게 비난하자, 국가기록원은 "무단 유출된 대통령 기록물의 완전한 회수를 도모하고 침해된 법질서를 바로 세우기 위해 법과 원칙에 따라 '대통령 기록물 무단유출' 행위에 대해" '대리고발'에 나선 것이라고 추론하는 것도 무리는 아닐 것이다.

대통령지정기록물제도와 함께 대통령기록물의 정치적 이용을 막기 위해, 대통령기록관 관장의 임기를 5년으로 정해놓았다.[27] 임기를 대통령임기와 같은 5년으로 한 것은, 다음 정부에서 전임 대통령이 임명한 대통령기록관 관장이 전임 대통령임기 중 생산된 기록물을 총괄할 수 있도록 한 것이다. 즉 대통령기록관 관장을 후임 대통령이 임명하여 전임 대통령기록물을 정치적으로 '악용'할 수 없도록 한 제도이다. 그런데 국가기록원이 현 대통령기록관 관장을 포함한 전 청와대 비서관과 행정관 등 10명을 7월 24일 검찰에 고발하고, 다음 날인 25일 대통령기록관 관장의 직무를 정지시켰다.[28] 범법 사실도 밝혀지지 않은 고발상태에서 직무를 정지시키는 것도 이례적인 일이지만, 이것도 대통령기록물의 정치적 보호를 무력화시킬까 우려된다.

아무튼 이번 고발사태가 아직 대통령기록물의 정치적 악용에 이르지는 않았고, 또한 정치적 악용을 위해 고의적으로 진행되고 있다고 단정할 수는 없다. 또 다행이도 최근 검찰의 조사에 따르면 국가기록원에 반납된 기록물에서 유출로 볼 수 있는 증거가 현재로서는 확인

27) <대통령기록물 관리에 관한 법률> 제23조.
28) "청와대 기록물 유출 관련 대통령기록관장 직무정지", (동아일보 2008-07-29)

되지 않았다고 하니, 대통령지정기록물의 열람으로까지 발전할 것 같지는 않다. 다만 고발에 이르는 과정과, 이후 사태추이는 기록관리에 있어 우려를 금할 수 없는 것도 사실이다. 정말로 우려가 기우로 끝나기를 바랄 뿐이다.

## 3. 기록관리기구의 정치적 독립과 전문성 강화

이번 사태와 관련하여 국가기록원은 '대리고발자'라는 혹평을 듣고 있지만, 대리고발 할 수밖에 없는 구조적 모순을 갖고 있는 것이 우리나라 기록관리기구의 현실이다. 기록관리의 긴 역사를 보면, 기록은 지배자의 중요한 통치수단으로 시작하였다. 통치수단으로서의 기록이 시민의 기록으로 되기까지는 간단치 않은 역경을 거쳐야 했다. 1999년 제정된 기록물관리법도 우리 나름의 역경 속에서 얻어진 것이다.[29]

문제는 2007년의 개정을 거친 '공공기록물 관리법령'과 같은 해 제정된 '대통령기록물 관리법령'에 있다기 보다는, '법령의 기초적인 요구도 준수되지 않은 행정 소홀과 무관심'[30] 즉 기록의 생산자이자 이용자인 기록생산기관이 기록관리의 의미와 구체적인 혁신 방법에 대해 인식의 한계를 보이고 있기 때문이다.[31] 이를 극복하기 위해서는 다방면의 노력이 필요하기겠지만, 무엇보다도 기록관리기구가 제자리를 찾을 수 있어야 한다.

우리나라의 기록관리 총괄기구인 국가기록원이 갖고 있는 구조적

29) 이 과정에 대해서는, 다음을 참조하라. 곽건홍, 『한국 국가기록 관리의 이론과 실제: 기록이 없으면 역사도 없다』, 역사비평사, 2003; 김익한, 「기록학의 도입과 기록관리혁신(1999년 이후)」, 기록학연구 15, 2007. 4

30) 참여연대, [공공기관의 기록물관리에 관한 법률 개정안에 대한 참여연대 의견서], 2006. 2. 14

31) 김익한, 「기록학의 도입과 기록관리혁신(1999년 이후)」, 기록학연구 15, 2007. 4, 88쪽.

문제점은 줄곧 제기되어 왔다. 예컨대 전문기관으로서 국가기록원 원장(이전 정부기록보존소 소장)이 '전문성'과는 거리가 먼 행정직으로 채워지고, 그 재임기간마저도 평균 1년을 넘지못하는 웃지 못할 일들이 전개되어 왔다.[32] 더구나 일개부처(행정안전부)의 산하 조직으로서 정치적 독립성을 기대할 수는 없는 구조다. 이번 고발사태의 원인도 일차적으로 여기에 기원한다.

물론 기록관리기구의 정치적 독립을 위한 제도적 요구를 시민단체 등에서 꾸준히 제기해왔다.[33] 그러나 부처 이기주의, 정치력의 부재 등으로 각계의 요구는 성과를 보지 못했다. 이에 대한 '대안'으로 제시된 것 중에 하나가 국가기록관리위원회였다. 한국국가기록연구원은 참여정부 출발에 앞서 다음과 같은 제안을 했다.

> 적어도 집중형의 기록관리체제를 구축하기 위해서는 대통령에 직속하면서 정책, 제도의 통괄기능, 관리 방법론 표준화기능, 지도감독 기능 등을 수행하는 상설위원회로서의 국가기록관리위원회가 있어야 할 것이다.[34]

이어 일부 언론에서도 이와 유사한 주장들이 나왔다. "정부 기록관리를 실현할 기구는 국민참여를 전제해야 하므로 위원회 형태를 띤 국가기구의 구성을 적극 고려할 필요가 있다. -- 이를 테면 국가인권위원회와 같은 대통령 직속 장관급 기구로, '국가기록관리위원회'를 설치하고, 기록관리제도, 정보공개 및 비밀유지, 정부혁신 시스템, 역사

32) 공공기록물관리법 시행 이후 정부기록보존소 소장의 평균 재임기간은 10개월에 지나지 않았다. (곽건홍, 『한국 국가기록 관리의 이론과 실제: 기록이 없으면 역사도 없다』, 역사비평사, 2003, 63쪽)

33) 곽건홍, 『한국 국가기록 관리의 이론과 실제: 기록이 없으면 역사도 없다』, 역사비평사, 2003, 40-42쪽

34) 한국국가기록연구원, '참여정부 대통령직인수위원회 정책제안서', 2003

기록물 등을 담당하는 상임위원을 두는 방안을 검토해야 한다"[35]라고 주장했다. 아래으로부터의 이런 요구가 2007년 공공기록물관리에 관한 법률에 반영되어 국가기록물관리위원회가 만들어졌다. 새로 만들어진 국가기록물관리위원회는 국무총리 직속의 비상설위원회여서, 앞서 시민단체의 요구와는 거리가 있지만, '기록물관리에 관한 기본정책의 수립, 기록물관리 표준의 제정·개정 및 폐지' 등을 심의할 수 있어 왜곡된 기록관리구조에 나름의 역할을 기대할 수 있게 되었다.[36]

그러나 최근 입법예고된 기록물관리법률 및 대통령기록물관리법률 개정안을 보면 심히 우려된다. 핵심내용은 국가기록관리위원회의 위상을 조정하는 것인데, 기존의 국무총리 직속의 위원회를 행정안전부장관 직속의 기구로 하향조정하는 것이고, 이에 따라 기존 위원회에 당연직으로 참여하게 되어 있던 '중앙기록물관리기관의 장(즉 국가기록원장)'은 이처럼 하향조정된 위원회에 참석할 수 없으니, 국가기록원장이 추천하는 공무원으로 대체하였다. 또 하나는 국가기록관리위원회의 특별위원회로 있던 대통령기록관리위원회를 전문위원회로 '하향조정'하며, 심의기능을 국가기록관리위원회로 이전하였다.[37]

법률 개정은 국회를 통과해야하는 등 어려운 절차를 거쳐야한다. 말하자면 개정하려는 조항이 업무에 막대한 지장을 주거나, 해당업무의 발전을 위해 조직을 만들거나, 시간의 흐름에 따라 업무환경이 변화하여 이에 따른 개정이 필요할 경우 등일 것이다. 1999년에 제정된 공공기록물관리법은 2007년에 개정되었다. 왜곡된 기록관리구조를 나름대로 극복해보자는 의미에서 국가기록물관리위원회를 신설했고, 제정 이후 기록관리의 환경이 크게 변해, 즉 전자기록시대로 급격히 발전함에 따라 이에 걸맞는 내용을 대폭 확충할 필요가 있어 전면적인 개정

35) 세계일보 2004년 11월 1일
36) <공공기록물 관리에 관한 법률> 제15조
37) <공공기록물관리에 관한 법률 일부개정법률안>, <대통령기록물관리에 관한 법률 일부개정법률안> (http://www.mopas.go.kr/gpms/index.jsp)

을 한 것이었다.

그런데 이번 개정안을 보면, 국가기록관리위원회의 폐지도 아니고 '직급'의 하향조정을 위해 법률을 개정한다는 것이다. 상식적으로 이해되지 않는다. 먼저 개정을 제안하는 국가기록원(행정안전부)의 이유를 들어보자.

> 국가차원의 기록관리 역량 강화 및 안정적 추진을 위해 민관협력체계를 마련하고, 유사한 기능을 수행하는 대통령기록관리위원회를 국가기록관리위원회로 통합하며 그 기능과 권한을 명확히 규정하고 책임행정을 통하여 정책의 일관성과 효율성을 제고하고자 하는 한편, 중앙기록물관리기관이 수행하는 공공기록물의 수집, 보존 및 소장기록물 활용 등 주요 업무를 위한 근거규정을 마련하여 국가 기록자원 보존, 대국민 열람 서비스 실시 등 관련업무를 원활히 수행할 수 있도록 하고자 함.[38]

아무리 제안이유를 살펴보아도, 국가기록관리위원회의 직급을 하향조정해야하는 이유를 찾을 수 없다. '민간협력체제를 마련'하기 위한다고 했는데, 개정안에 민간협력체제의 설립에 관한 내용은 전혀 없다. 그렇다면 '하향조정'이 '국가차원의 기록관리 역량 강화 및 안정적 추진을 위해 민관협력체제를 마련'하는 것일까. 국가기록관리위원회의 특별위원회였던 대통령기록관리위원회를 전문위원회로 조정해야, '그 기능과 권한이 명확해지고 책임행정을 할 수 있으며 정책의 일관성과 효율성을 제고'할 수 있는가. 대통령기록물관리법 개정안의 제안이유는 더 이해가 안된다. 내용은 위의 제안이유와 대동소이하지만 다시 기술한다.

---

38) 위의 글

국가차원의 기록관리 역량 강화 및 안정적 추진을 위해 민관 협력체계를 마련하기 위해 기존에 운영되던 국가기록관리위원회에 대통령기록관리위원회를 통합, 기능과 권한을 명확히 규정하고 책임행정을 통하여 정책의 일관성과 효율성을 제고하고자 하는 것임

제안이유의 문장이 모호해 필자 나름대로 해석한다면, 앞부분은 국가기록관리위원회로 대통령기록관리위원회를 통합하면 크게는 국가차원의 기록관리 역량이 강화되고 국가차원의 기록관리가 안정적으로 추진될 수 있다는 것이며, 뒷부분은 이전에는 기능과 권한이 명확히 규정되지 않았는데, '통합'이 되면 기능과 권한이 명확해져서 책임행정을 이룰 수 있고 나아가 정책의 일관성과 효율성을 제고할 수 있다는 의미로 받아들여진다. 앞부분에 대해서는 앞서 언급한 바이고, 뒷부분의 '기능과 권한의 명확한 규정'은 개정안에 전혀 반영되어 있지 않다. 기존의 심의사항 중[39] '대통령기록관의 운영에 관한 주요 사항'을 삭제한 것 이외에는 달라진 것이 없다. 어찌보면 '기능과 권한'을 축소한 셈이다.

국가기록원은 자신의 발의로 제정한 대통령기록물관리법을 1년만에 개정안을 낸 것인데, 그 개정 내용은 이른바 '대통령기록물관리위원회의 통합'뿐이다. 그런데 대통령기록물관리위원회는 위원의 구성도 이루어진 적이 없고, 따라서 위원회가 소집된 적도 없다. 자신이 만

39) 심의 대상은 다음과 같다.
1. 대통령기록물의 관리에 관한 기본정책
2. 대통령기록물의 폐기 및 이관시기 연장의 승인
3. 제17조제1항에 따른 대통령지정기록물의 보호조치 해제
4. 비밀기록물 및 비공개 대통령기록물의 재분류
5. 개별대통령기록관의 설치에 관한 사항
6. 대통령기록관의 운영에 관한 주요 사항
7. 그 밖에 대통령기록물의 관리와 관련한 사항

든 위원회를 조직도 운영도 해보지 않고 수정하겠다는 셈이다.

그러나 어떻게 생각해보면, 이처럼 '유치'해 보이기까지 하는 제안이유를 내면서까지 개정하려는데는 어떤 '심오한 뜻'이 있지 않을까 하는 생각이 든다. 그 '심오한 뜻'을 필자의 능력으로는 파악할 수는 없지만, 혹여 국가기록관리위원회의 지위를 하향 조정하여 무력화시키려는 것은 아닐까. 왜냐하면 개정안의 결과가 국가기록관리위원회의 무력화를 가져올 것은 분명하기 때문이다. 만의 하나 이것이 개정이유라면 기록관리는 크게 후퇴할 수 밖에 없다. 기관장(국가기록원장)의 임기가 1년도 채못되는 불안정한 우리의 실정에서 국가기록관리위원회는 역량강화와 정책의 안정성을 꾀할 수 있고[40] 외부 전문가가 다수 참여함으로서 민관이 협력할 수 있는 조직이라고 할 수 있다. 일개 부처의 산하 조직으로 위상이 낮아지고 국가기록원장이 참석하지 않는 위원회에 타 부처나 외부 전문가의 적극성은 크게 위축될 수 밖에 없을 것이다. 결과적으로 '제안이유'와는 반대로 위원회 지위의 하향조정은. 기록관리의 역량강화, 안정성확보, 민관협력을 더욱 어렵게 할 것이다.

기록관리에 있어 기록관리기구의 정치적 독립 이외에 또 하나의 중요한, 어찌보면 더 중요한 요소가 있으니, 그것이 바로 기록관리의 전문성을 확보하는 일이다. 기록관리방법의 전문성 때문만은 아니다. 기록관리자는 수동적 '보관자'(keeper)가 아니라 '기록자'(documenter)여야 한다. 기록관리자는 공공업무와 기록의 관계구조를 파악하고 기록을 통해 기관과 조직 및 개별업무를 평가할 수 있는 전문적 소양까지 갖추고 있어야 하며, 역으로 업무과정에 대한 분석에 토대를 둔 기록관리를 실현해야 하고, 또한 지식 유통이 가능한 수준으로 서비스가 이뤄져야 함과 동시에 이를 전자적 형태로 수행하려면 그 관리 원리와 방법이 과학적이지 않으면 안된다. 이런 연유로 각국의 기록관리가 전문가 집단에 의

40) 공무원이 아닌 외부 전문가로 구성된 위원의 임기는 3년으로 보장되어 있다.(<공공기록물 관리에 관한 법률> 제15조)

해 선도되고 실천되고 있는 것이다.[41] 물론 이는 기록관리기구만이 아니라 교육계, 시민단체 등의 노력도 함께 이루어져야 하는 것이지만, 무엇보다도 기록관리기구의 전문성이 강화되어야 한다. 이를 위해 개방형 직위제의 도입과 전문가의 임용이 요구되어 왔다.[42]

지난 몇 년간 중앙부처를 중심으로 기록관리기구에 기록연구사가 진출함으로서 우리사회의 기록관리에 밝은 전망을 갖게 하였다. 이것은 단초에 불과하다. 오늘날처럼 거대한 행정부에 20여명의 기록연구사로서는 실질적 관리는 현실적으로 난망이다. 더구나 지방으로 눈을 돌리면 더욱 황량하다. 그러나 시작이 중요한 것은 그것으로 끝나지 않고 지속, 발전하는데 있다. 새 정부 들어 그 시작이 이어지지 못하고 있다. 이런 우려를 잘 보여주는 것이 국가기록원의 개편이다. 지난 5월 국가기록원은 새정부의 국정철학에 부합하고, 기존 조직 운영상의 문제점을 개선하기 위해 조직을 개편하였다. 개편 내용은 기존 '3부 14팀'에서 '3부 12과'로 개편되었다. 명칭상으로는 이전 정부기록보존소 시절의 조직으로 돌아간 느낌이고, 내용상으로는 전문성이 크게 위축되었다. 국가기록원의 실무를 이끌어가는 팀(과)장을 보면 기존 14팀의 팀장 중 6명이 기록관리전문가였던 반면 개편된 12과의 과장 중 1과를 제외하고는 모두 행정관료로 교체되었다. 기록관리전문가의 비율이 43%에서 8%로 급감하였다.

## 4. 맺음말 : '책임'과 '업적'

지난 정부와는 달리 새정부 들어서서 전개되고 있는 기록관리에 관

41) 김익한, 「기록학의 도입과 기록관리혁신(1999년 이후)」, 기록학연구 15, 2006.4, 71-72쪽.

42) '철저한 국정기록과 적극적인 정보공개를 촉구하는 역사연구자 및 교사 선언', 2003년 3월 27일

한 제정책들이 우리의 기록관리 현실을 너무 어둡게 만들어가고 있다는 점을 강조하려는데 본고의 목적이 있지는 않다. 기실 현재의 어둠은 과거의 소산이기도 하다. 기록관리에 있어 정치적 독립성의 확보, 전문성의 강화가 구조적으로 제대로 되었다면, 또 단단한 뿌리가 내려졌다면 쉽게 흔들리지는 않았을 것이다. 바꾸어 말하면 지난 정부(국민의 정부와 참여정부)를 비롯해 기록관리계가 기록관리의 기본을 만들어내지 못했다는 것이다. 기록물관리법률의 제정은 우리의 기록관리역사에 획을 긋는 일이지만, 법률의 내용을 충실히 채우지 못했다. 국가기록원을 비롯한 기록관리기구가 정치적 독립성을 갖는 제도적 뒷받침이 있었다면, 전문인력으로 무장되었다면 상황은 많이 달랐을 것이다.

그러나 이 모든 것을 어찌 10년만에 이룰 수 있겠는가. 기록관리선진국도 모두 기나긴 역경의 시간을 거쳐 오늘에 온 것이다. 따라서 단숨의 기적이 아니라 끊임없는 노력이다. 지난 정부가 법제적 토대를 마련했다면, 새정부를 이를 충실히 채우는 노력이 필요하다. 다행히도 우려와는 달리 최근 안정되어가는 느낌이다. 국가기록원이 제출한 대통령기록물법 개정안에 그동안 회자되던 대통령지정기록물에 대해서는 언급이 없고, 최근 검찰의 발표 등으로 볼 때 '유출사건'도 잘 마무리될 것 같은 느낌이다. 이제부터 다시 시작할 수 있다. 기왕에 기록물관리법을 개정할 바에 국가기록원을 행정안전부로부터 분리시켜 독립기구로 바꿀 수도 있다. 아울러 개방형직위제의 도입과 전문가의 임용을 크게 늘리고, 나아가 이를 지방으로 확산시켜 나가야 한다. 이는 새정부의 책임이다. 그러나 어찌보면 이는 법률의 제정보다 더 어렵고 힘든 일일 수 있다. 따라서 새정부의 책임이자 업적이 될 수 있다.

기록관리의 선진화가 단숨의 기적이 아니라 끊임없는 노력인 것은 분명하지만, '기적'도 있다. 대통령기록물에 관한 한 참여정부의 노력과 결과는 솔직히 기적에 가깝다. 올해로 대한민국 정부가 수립된 지 60년

이다. 짧은 시간은 결코 아니다. 그중 55년 동안 8명의 대통령이 남긴 문서 기록물은 고작 22만여 건이었다.[43] 그러나 참여정부 5년 동안 생산하여 남긴 것은 215만여 건이다. 행정박물도 55년 사이에 남겨진 것이 겨우 400점이 안되는데, 참여정부는 5,869점을 남겼다. 기실 따지고 보면 법령을 충실히 준수한 결과 '기적'이라기보다는 당연한 결과라고 할 수도 있다. 그러나 오랜 '역사와 관례'를 벗어던진다는 것이 쉬운 일은 아니다. 아마 세계기록관리의 역사에 이런 '급격한 진화'는 없을 것이다. '기적'은 쉽게 이루어지는 것도 아니지만 그것을 계승하는 것도 쉬운 일은 아니다. 새정부는 이 '기적'을 반드시 이어가야 한다. 이것은 책임이지만, '기적'을 역사로 만드는 것은 업적이 될 수 있을 것이다.

[표] 역대 대통령 대통령기록물 이관 현황

| 역대 대통령 | 합 계 (점/건) | 문서 (건/점) | | | | 시청각 (점) | 행정 박물 (점) |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | 소 계 | 대통령 비서실 | 관련 기관 | 전자 기록 | | |
| 1~3대 : 이승만 (1948.07~1960.08) | 7,601 | 4,202 | 715 | 3,846 | | 3,400 | |
| 4대 : 윤보선 (1960.08.~1962.03) | 2,040 | 1,572 | | 1,572 | | 468 | |
| 5~9대 : 박정희 (1962.03~1979.10) | 37,614 | 25,501 | 9,044 | 16,457 | | 12,046 | 67 |
| 10대 : 최규하 (1979.10~1980.09) | 2,261 | 975 | 105 | 870 | | 1,286 | |
| 11~12대 : 전두환 (1980.09~1988.02) | 42,535 | 1,621 | 4,782 | 11,439 | | 26,181 | 138 |
| 13대 : 노태우(1988.02~1993.02) | 21,211 | 8,476 | 2,494 | 5,982 | | 12,667 | 68 |

43) 이나마도, 대체로 법령공포 원본, 임용 서훈 기록, 각급 행정기관의 보고기록 등으로 정책결정과정을 보여주는 대통령기록물은 거의 없는 상태이다. 이에 대해서는, 곽건홍, 『한국 국가기록 관리의 이론과 실제』, 역사비평사, 2003, 제6장 1절 참조.

| | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 14대 : 김영삼<br>(1993.02~1998.02) | 17,013 | 13,812 | 8,214 | 5,598 | | 3,091 | 110 |
| 15대 : 김대중<br>(1998.02~2003.02) | 200,814 | 180,333 | 139,553 | 10,156 | 30,624 | 20,466 | 15 |
| 합 계 | 331,089 | 220,467 | 146,907 | 55,560 | 30,624 | 79,605 | 393 |
| **16대 : 노무현*<br>(2003.02~2008.02)** | **2,873,445** | **2,152,820** | | **489,479** | **1,663,341** | **695,334** | **5,869** |
| * 이 밖에 간행물 19,422권, 청와대브리핑 등 32개 홈페이지 웹기록 5,383,034건의 기록이 있다. | | | | | | | |

ABSTRACT

## New Government's Responsibility and Achievement in Records & Archives Management

**Lee, Seung-Hwi**

The purpose of this paper is reviewing the hot issue called 'draining away the presidential records' case occurred recently and finding the root cause why the state of affairs has been happened in Korea. Though the presidential records management law ensures the rights for the prior president to view his presidential records, the prior president has copied his presidential records produced while in office and moved to his private house at his retirement. He might have interpreted his right to his presidential records too broadly and done the 'draining away' them. There was a motive why the prior president did that at that time. The reason was because the National Archives didn't guarantee the services for right viewing the records to him who wanted to review his records from right after his retirement. The National Archives have judged the draining away the prior presidential records as illegal and accused a few public servants suspected to be responsible for the affairs. The formal accuser is the National Archives, but the actual accuser might be the current Presidential Secretariat. Whatever the results of juristic judgement are, the reason why the records management field should focus and treat this case importantly is that the collapse possibility of the protection wall needed essentially and critically to the Presidential records becomes very high.

The root cause of this case might exist in the fact that the records and archives management organizations have not owned the political independence.

But the National Archives has submitted the revised bill of the public records and archives management law which lower the position of the National Records Management Committee controlled under from the Prime Minister to the Ministry of Administration and Security. It might be hot concern that the records and archives management organizations have difficulty for keeping the political independence if the revision would be passed.

Besides the political independence factor, the most important factor needed for the right records management is the establishing the professional specificity of records management. The specific action for the establishing professional specificity would be employing of specialists and introducing the open official appointment. But it was found from the reorganization after the governmental change that the professional specificity of the National Archives have been reduced.

Although the policies introduced by the new government are worrying, it might be an inheritance from the prior government. If new government would build establish the institution for the political independence of the records and archives management organizations and expand the employment of the records management professions to the local government, these affairs can be not only the responsibilities but also the achievements of the new government.

**Key words : National Archives of Korea, Roh Moo-Hyun, Specified President Archives, the National Records Management Committee, President Archives Management Committee**