

전자기록의 속성에 기반한 기록관리의 과제*

이 소 연**

1. 시작하며
2. 대통령 기록 논란에서 전자기록에 관하여 드러난 오해들
 - 1) 종이기록과 전자기록의 차이점과 원본성
 - 2) 전자기록에서는 원본 아니라 진본이 중심 개념
 - 3) 전자기록의 열람권과 사본제작
 - 4) 기록의 생애주기에 따른 기록관리
 - 5) e-지원시스템으로부터 PAMS로의 이관
3. 남은 과제
4. 맺으며

1. 시작하며

기록관리 연구자로서 대통령 기록을 둘러싼 이번 공방을 지켜보는

* 이 글은 2008년 10월 7일 한국기록학회가 주최한 현안토론회 발표문을 약간 수정한 것이다.

** 덕성여자대학교 문헌정보학과 교수

심정은 양가적이다. 우선 본격적으로 기록관리가 시작된 이후 지난 십년간 기록관리 공동체가 이룬 성과가 기대만큼 공고하지 못했음을 지켜보는 심정은 참담하다. 무엇보다 국가기록원의 정치적 중립성이라는 것은 존재하지 않는다는 뼈아픈 진실은 필자를 포함한 기록관리 공동체 전체가 앞으로 싸안고 가야 할 큰 짐이 될 것이다. 한편, 어떤 면에서 이번 논란은 기록관리 공동체에게 주어진 위기이자 기회이며, 저주이자 축복이라고도 할 수 있을 것이다. 이번 일이 아니었더라면 주요 언론매체를 통해 전 국민이 대통령기록에 대해서, 전자기록에 대해서, e-지원과 PAMS에 대해서 이렇게 자주 노출되는 엄청난 홍보효과를 거두지 못했을 것이기 때문이다. 언론계와 법조계, 공무원과 전산전문가 모두가 앞 다투어 기록관리 전문가보다 더 지대한 관심을 표하며 관련된 지식과 판단을 내어 놓고 있는 실정이다.

그러한 면에서 기록관리 공동체의 대응은 놀랍도록 조용했다. 언론매체를 통해 몇 개의 간헐적인 해설성 기사가 나왔을 뿐 조직이나 단체로 의견과 해석을 표명한 일이 거의 없었다. 사실 기록학회의 이번 토론회도 적어도 3개월은 늦었다는 것이 개인적 판단이다. 필자 본인을 변명하자면 전문적 견해의 표명이 정치적으로 이용되는 상황을 피하고 싶었던 것이 가장 큰 이유였다. 초여름에 언론매체를 통해 터져 나오던 의혹 중에는 무지에서 비롯된 다소 우스꽝스러운 내용도 포함되어 있었으므로 그런 의혹들이 현재와 같은 규모와 심각성을 갖는 사태로 발전할 것이라고는 믿기 어려웠던 것도 사실이다. 법정 공방으로 비화한 이후에는 기록관리 공동체의 동료들이 소송의 당사자로 연루되면서 소위 전문적 견해를 표명하는 것이 더더욱 조심스러워졌다. 결과적으로 전문가 집단으로서의 학계가 그 사회적 책무를 다하는 일이 이토록 늦어진 데 대해 우선 학회 임원의 한 사람으로서 송구한 마음을 전한다.

개인적으로는 우선 전자기록의 본질적 속성과 쟁점사항에 대해 분

명한 이론을 정리하고 그 내용을 기록관리 공동체 내외부와 공유하는 노력을 더 부지런히 하지 못한 것을 반성한다. 전자기록의 속성에 대한 이해가 공유되지 않아 불필요한 혼란이 가중되는 것을 보면서 연구자로서 자괴감과 책임감을 피할 수 없었다. 필자가 그 구성원으로 속해 있는 기록관리 공동체가 대통령 기록관리 제도나 전자기록에 관한 지식을 전사회로 확산하는 노력을 더 일찍 시작하지 못한 것도 반성한다. 그리고 기록관리자의 윤리적 책임 중에서도 핵심적 책무라고 할 수 있는 정치적 중립성을 확보할 노력을 충분히 하지 못한 책임도 통감한다. 결국 무엇보다 이번 대통령 기록관련 논쟁은 필자를 비롯한 기록관리 공동체 구성원이 관련 책무를 제대로 수행하지 못하여 비롯되었음을 뼈아프게 반성한다.

대통령 기록을 둘러싼 논란의 시시비비를 가리는 것은 이번 현안토론회의 목적이 아니다. 이번 토론회의 목적은 이번 논란으로 불거진 기록관리 체계의 허점과 그 허점을 극복할 과제를 밝히는 데 있다. 따라서 이번 토론에서는 전자기록과 관련하여 드러난 오해와 앞으로의 과제를 중심으로 전자기록의 속성과 관리방안을 논하고자 한다.

2. 대통령 기록 논란에서 전자기록에 관하여 드러난 오해들

1) 종이기록과 전자기록의 차이점과 원본성

전통적인 종이기록은 내용과 문서형식, 즉 서식으로 구성되어 있다. 출생신고서를 예로 들어 종이기록의 구성요소를 더 자세히 구분하여 보면, 출생신고서 양식(서식)이 인쇄된 종이(서사매체)에 펜(필기도구)으로 문자(소통도구)를 기재하고, 신고내용이 사실과 다름없음을 확인하는 서명(서식)을 첨부하여 하나의 기록이 완성된다. 출생증명서는

출생신고서를 확인하여 출생신고 내역을 다시 미리 정한 증명서식에 펜과 문자로 기재하고 그 내용이 사실임을 증명발부기관의 직인을 첨부하여 기록으로 완성한 것이다. 종이기록에서는 신고서든 증명서든 그 내용과 서식을 분리할 수 없다. 동일한 내용이라도 서식이라는 맥락의 밖에 존재한다면 기록이 아니며, 완전한 서식을 갖추었다고 해도 내용이 담겨 있지 않다면 기록이 아니다. 공인된 서식에 사실과 부합하는 내용을 담고 있어도 서명이라는 문서형식을 갖추지 않았다면 진본기록이라 할 수 없다. 또 종이기록에서는 손으로 베껴 쓰든, 기계로 복제하든 그 소스가 된 원본과 사본은 물리적으로 다른 모습을 취하므로 쉽게 구분할 수 있다. 따라서 종이기록에서는 유일본으로서의 원본이 존재하게 된다.

한편, 전자기록은 내용과 문서형식이 디지털 형식으로 존재하게 되므로, 종이기록을 구성하는 두 가지 요소에 더하여 디지털 구성요소라는 세 번째 구성요소를 포함한다는 차이를 갖는다. 서식은 입력화면에 존재하고, 그 각 칸에 키보드의 자판을 사용하여 내용을 입력하게 된다. 서식도 입력내용도 손으로 만질 수 없는 컴퓨터 기기의 저장공간 안에 존재한다. 그리고 내용과 서식을 표현하는 데에는 0과 1의 이진수 코드로 구성된 디지털 코드열이 사용되며, 이러한 디지털 비트스트림(digital bitstream)은 육안으로 식별할 수 없는 형태를 취한다. 따라서 전자기록을 육안으로 확인하기 위해서는 문자코드와 뷰어, 이를 구동하는 운영체제와 하드웨어 등이 필요하며, 이들 장치가 없다면 디지털 비트스트림은 의미 없는 신호의 덩어리일 뿐이다.

한편, 전자기록 생산자가 자신의 컴퓨터 모니터에서 보는 기록도 원본이라기보다는 해당 비트스트림을 열어 볼 때마다 매번 새롭게 재현(represent)한 사례(instantation)라고 보아야 옳다. 어제 저장한 기록을 생산자 본인이 오늘 동일한 컴퓨터 모니터에 불러올린다 해도 그것은 원본이 아니라 어제 저장한 비트스트림을 새롭게 재현한 사례가 된다

는 것이다. 전자기록 생산자가 직장에서 사용하는 컴퓨터에서 작성한 전자기록의 비트스트림을 이동식 메모리로 저장하여, 몇 시간 후 집에 있는 컴퓨터로 불러올리는 경우에는 동일한 비트스트림이라고 해도 두 컴퓨터의 시스템 설정이 어떻게 되어 있느냐에 따라 모니터에서 육안으로 확인하는 전자기록의 외관은 달라질 수도 있다. 결국 전자기록의 비트스트림은 종이기록에 잉크로 쓰여진 글씨에 해당하며, 비트스트림의 저장매체와 모니터는 종이기록의 종이에 해당하는 것으로 보아야 한다. 필기도구와 서사매체, 내용과 서식을 분리할 수 없는 종이기록과 달리 전자기록에서는 각각의 구성요소가 분리될 수 있다는 본질적 차이를 갖는다. 즉, 전자기록은 종이기록과 기록으로서의 속성을 공유한다는 점에서 그 본질은 동일하지만, 매체의 상이성에 따른 관리상 요건에 극명한 차이가 존재함을 이해해야 한다.

2) 전자기록에서는 원본 아니라 진본이 중심 개념

그 본질적 차이로 인하여, 종이기록에서 중심 개념이던 원본성은 전자기록에서는 성립되지 않는다고 보는 것이 학계의 정설이다. 진본 전자기록의 보존에 대하여 장기적으로 진행 중인 국제연구로서, 세계적으로 독보적 위상을 차지하고 있는 InterPARES(International Research on Permanent Authentic Records in Electronic System)¹⁾는 '전자기록을 저장하여 열람기기(모니터)²⁾에서 지우는 순간 전통적 원본개념은 사라지며, 따라서 원본의 형태를 그대로 취하는 사본(진본사본)을 (원본에) 가장 근접한 형태'라고 보아야 한다고 정리하고 있다. 미국아키비스트협회

1) Duranti, L. ed. (2005). The Long-term Preservation of Authentic Electronic Records: Findings of the InterPARES Project. San Milano: Archilab. pp. 302-303. InterPARES 공식 웹사이트(www.interpares.org)에서도 구할 수 있다.

2) ()안의 내용은 필자의 해설임

(SAA: Society of American Archivist)의 기록관리용어사전³⁾도 전자기록 환경에서 원본성 개념은 문제가 있다(questionable)고 지적하고 있으며, 벨기에의 전자기록 전문가 Filip Boudrez⁴⁾는 ‘전자기록 원본(개념)은 사라질 운명에 처해 있다’고 단언하고 있다.

전자기록에서 종이기록에서의 원본성(originality)에 해당하는 위상을 갖는 개념은 진본성(authenticity)이다. 진본성 개념은 유일본으로서의 진본을 상정하기 보다는 동일한 가치를 갖는 다수의 진본사본을 근간으로 한다. 종이기록에 비하여 전자기록이 갖는 또 다른 중대한 차이점의 하나가 사본 생산의 용이성이기 때문이다. 예를 들어, 수신자의 손을 떠나 발신자에게 도달하는 종이 편지와는 달리, 전자 편지, 즉 이메일은 발신자에 도달하고도 수신자에게 여전히 그 편지가 남아 있다는 차이를 갖는다. 종이 공문서를 회람하기 위해서는 유일본인 문서를 돌려가며 확인하지만, 전자 공문서는 동일한 내용을 여러 명의 수신인에게 동시에 보내 회람하게 하는데 이 경우 이 중 어떤 것을 유일한 원본이라고 보아야 할지 분명하지 않다. 전자기록을 생산하고 활용하는 대부분의 환경에서는 기안자와 결재자, 참조자, 그리고 발신자와 수신자 등이 동일한 전자기록을 공유하게 된다는 점도 유일본으로서의 전자기록 개념을 불안하게 하는 요인이 된다.

사실상 전자기록은 데스크탑, 노트북, 이메일 서버, 이동식 메모리 등 여러 저장소에 중복하여 저장되는 것이 보통이다. 전자기록의 가장 큰 취약점인 휘발성과 불안정성 때문에 백업사본을 생산할 필요성도 유일본으로서의 원본 개념을 무의미하게 한다. 따라서 전자기록관리 시스템에서는 다수의 진본사본(authentic copies) 중 권위 있는 사본을 분리하여 관리하는 기능이나, 진본과 동일함을 확인하여 인증한 진본

3) Pearce-Moses, R. (2005). A Glossary of Archives & Records Terminology.

4) Boudrez, F. (2005). Digital signatures and electronic records.

[<http://www.expertisecentrumdavid.be/docs/digitalsignatures.pdf>] (2008. 10. 14 확인)

사본을 열람용 사본으로 제공하는 기능이 매우 중요하다. 그러나 아직 우리 기록관리체제는 기록사본의 진본사본을 판정할 기준요건과 진본사본으로 인증할 수 있는 사본 생산을 위한 기준요건을 정의하여 기록관리 절차와 시스템 안에 담아내지 못한 상태에 있다.

3) 전자기록의 열람권과 사본제작

눈으로 확인하거나 손으로 만질 수 있는 종이기록과 달리 전자기록의 가장 기본적인 단위가 되는 비트스트림은 육안으로 확인할 수도 없고, 물리적으로 존재하지도 않는 논리적 실체이다. 대통령기록관이 소장 중인 전자기록조차 생산자가 최초로 작성하여 저장한 그 전자기록이 아니라 생산기관이 대통령 기록관으로 이관하기 위하여 제작한 진본사본이다. 따라서 전자기록에 대한 열람권을 제공하기 위해서는 비트스트림을 보여줄 수는 없으므로 사본을 제작하여 제공할 수밖에 없다. 한편 대통령기록법의 제 18조는 "전직 대통령이 재임 시 생산한 대통령 기록물에 대하여 열람하려는 경우에는 열람에 필요한 편의를 제공하는 등 이에 적극 협조하여야 한다"고 정하고 있다. 결국 이관과 동시에 열람서비스를 당장 제공할 수 없었던 것이 이번 사건의 가장 큰 원인이 된 것이다. 그런데 대통령기록관은 전자기록 열람서비스를 제공하기 위한 진본인증 사본을 생산할 기능을 아직 갖추지 못한 상태이다. 이러한 사정은 대통령기록물관리시스템(PAMS: Presidential Archives Management System)의 개발 현황과 관련되어 있다.

4) 기록의 생애주기에 따른 기록관리

이번 논란에서 드러난 또 다른 오해는 기록의 생애주기에 대한 이해

의 부족에서 비롯되었다. 예컨대 노 전 대통령이 ‘가져갈 것은 가져가고 국가기록원에 넘길 것은 넘기고 없앨 것은 없애라’고 말하는 장면이 담긴 동영상의 화제가 되었다. ‘가져갈 것과 넘길 것, 그리고 없앨 것’이라는 세 가지는 3 단계에 걸친 기록 생애주기에 관련되어 있다.

종이든 전자든 기록은 생산자 단계와 기록관리자 단계, 그리고 보존자 단계의 3단계에 걸친 생애주기를 거친다. 어떤 기록을 얼마나 오래 보존할 것인지를 기록이 생산되기 이전에 생산기관과 보존기관이 합의하여 정한다. 개별 기록 건이 아니라 동일한 업무나 사안에 관련된 기록의 집합 단위로 기록 보존기간을 부여하게 된다. 이 때 보존기간을 정하는 기준이 되는 것은 기록의 업무상 활용가치와 역사 및 증거로서의 가치에 대한 판단이다. 기록 자체보다는 기록을 생산하게 된 배경이 되는 업무의 중요성을 판단하여 그 업무로부터의 기록을 보존할 기간을 정하는 것이다. 이렇게 부여한 보존기간에 따라 업무담당자가 업무 상 더 이상 필요로 하지 않아 폐기할 기록과, 생산조직 내 기록관으로 이관하여 조직 내 다른 부서에서의 활용을 다할 때까지 보존할 기록, 그리고 조직 내에서의 활용가치가 끝난 후 보존자에게 이관할 기록, 즉 ‘넘길 것’을 구분한다. 그러니 국가기록원으로 ‘넘길 것’, 즉 이관할 것은 이 동영상이 만들어지기 이전에 당시 청와대와 국가기록원의 합의에 따라 이미 결정되어 있었던 것이다.

한편 보존기간이 다하였으나 이관 대상이 아니어서 폐기하여야 할 기록이 ‘없앨 것’이다. 업무담당자의 활용상 가치가 사라져 조직 내 기록관에 넘기지 않고 폐기하기도 하고, 조직 내 기록관에서 활용하다가 보존기록관에 넘기지 않고 폐기하기도 한다. 폐기하기로 결정된 기록이라 해도 업무상 비밀이나 개인정보 등 함부로 공개되어서는 안 될 내용을 포함할 수 있어, 기록관리 국제표준 ISO 15489는 다시 복구할 수 없는 방식으로 폐기하도록 정하고 있다. 종이기록은 세단기로 잘게 썰어서, 전자기록은 물리적 저장매체를 파손하는 방식으로 폐기하여

야 한다. 새 정부의 서버에 대통령 기록관으로 이관한 전 정부의 기록이 남아 있지 않았던 이유다.

문제가 된 기록은 ‘가져갈 것’에 해당할 것이다. 대통령도 동사무소 직원도 직무를 수행하는 중에 생산한 기록에 대한 소유권을 갖고 있지 않다. 원칙적으로 소유권은 국민에게 있으며, 대통령 기록관이 관리를 맡을 뿐으로 아무도 무단으로 기록을 유출할 수 없다. 대통령 기록법의 14조는 무단으로 대통령기록물을 파기·은닉과 유출하는 것을 금하고 있다. 그러나 이 조항은 전자기록을 염두에 두고 만들어진 조항이라기보다는 유일본으로 존재하는 종이기록을 무단으로 파기, 은닉하거나 유출하는 것을 방지하기 위한 조항이다.

한편 이번에 유출되었다고 문제가 된 대통령 기록의 경우 진본임을 인증하는 행정전자서명과 함께 보존기록관에 이관되고 난 후 남은 사본이라고 할 수 있다. 내용과 디지털 구성요소는 진본사본과 동일하다 하더라도 진본임을 인증하는 행정전자서명은 포함되어 있지 않다. 진본 기록이 꼭 갖추고 있어야 할 중요한 서식 요소가 누락되어 있으므로 종이 원본의 내용만을 필사하거나 복사기로 복제한 사본과 같은 위상을 갖는 단순 기록사본이라고 보아야 할 것이다.

5) e-지원시스템으로부터 PAMS로의 이관

기록 생애주기의 각 단계마다 사용하는 시스템이 다르다. 요즘 인구에 회자되는 e-지원은 기록생산자용으로, 업무 수행의 결과로서의 기록 뿐 아니라 관련 정보와 의제, 과제에서 지식까지를 연계하여 관리하는 시스템이다. 청와대 기록관리부서에서는 기록관리시스템(RMS)을, 대통령기록관에서는 PAMS를 사용한다.

유일본으로 존재하는 종이기록은 보존기록관으로 이관하면 그만이다. 전자기록의 경우 수신자와 발신자가 모두 동일한 카피를 갖게 되

는 이메일과 같이 이관을 한다 해도 이관한 시스템과 이관 받은 시스템에 동일한 사본이 존재하게 된다. 원칙적으로는 이관과 동시에 이관한 시스템의 사본을 삭제하여야 하겠지만 이관 시점에서 손상과 손실이 발생하기 쉬운 디지털 전송의 취약점이 문제가 된다. 따라서 이관 받은 시스템이 온전한 상태로 기록이 이관되었음을 확인, 즉 이관 받은 기록의 무결성을 검증하여 이관 완료를 통보한 후에 이관한 시스템의 기록을 삭제하게 된다. 용량이 큰 메일과 첨부물을 전송해 본 경험이 있는 사람이라면 누구나 알 수 있듯이 대용량 이관은 온전히 완료하는 데에도, 넘겨받은 내용의 무결성을 확인하는 데에도 상당한 시간과 노력이 소요된다.

한편, 이번에 이루어진 대통령 기록 이관은 세계에서 그 유례가 없는 규모의 작업이었다. 반 년 남짓한 짧은 기간에 이만한 규모의 전자 기록을 한 번에 차질 없이 이관 받는 것은 세계적으로도 전대미문의 일이다. 기록관리 선진국으로 알려져 있는 영국, 호주, 미국 등에서 전자 기록의 이관이 상당히 오랫동안 진행되어 온 것으로 알려져 있지만 모든 업무를 전자적으로 처리하는 우리나라만큼 전자 기록 의존도가 높지 않다. 따라서 이정도 규모의 대용량 이관에 앞서 참조할 만한 사례가 없다는 점이 어려움 중의 하나였다. 우리나라는 2002년 ‘사무관리규정’을 개정하여 전국의 공공기관에서 근무하는 공무원은 전자적으로만 업무를 처리하도록 정하였다. 처음에는 전자적 업무처리의 비중이 그리 높지 않았으나 행정정보화와 전자정부가 놀랍게 빠른 속도로 진행되었으므로 전자적 업무처리로부터 생산된 전자 기록의 양이 상상을 초월할 것으로 예상된다. 사실 아직 어떤 기관에서 어떤 유형의 전자 기록을 얼마나 생산하고 있는지에 대한 정확한 현황조사조차 이루어진 바 없다. 공공 기록 중 30년이 넘는 보존기간이 책정된 기록은 10년이 경과한 후 보존기록관으로 이관하게 되어 있다. 따라서 2008년에는 1998년에 생산된 기록 중 보존기간이 30년 이상으로 책정

된 기록을 이관 받게 되어 있는 것이다. 따라서 2002년 사무관리규정에 따라 전자적으로 실행된 업무로부터 생산된 전자기록의 이관은 아직 이루어진 바가 없다는 뜻이다.

한편 대통령 기록은 정부가 바뀔 때마다 이관을 하게 되어 있다. 따라서 올 2월에 청와대 시스템에서 대통령기록관의 PAMS(Presidential Archives Management System)으로 이루어진 이관은 우리나라에서도 다른 나라에서도도 경험한 바 없는 대용량 이관이었다. 대통령기록법이 시행되고, 대통령 기록관 조직이 꾸러진 때가 2007년 7월 말이었으며, PAMS는 이 즈음부터 개발하기 시작하여 매우 촉박한 시간 제한을 안고 진행되었다. 시스템 요건을 정의하고, 주요 기능을 설계하여 테스트하고, 825만건에 달하는 대용량 데이터를 받아 들여 그 데이터의 무결성을 검증하기까지 시간 여유가 7개월 여 밖에 없었다는 뜻이다. 더욱이 대통령 기록에는 청와대 기록 뿐 아니라 30여개 대통령 직속기관의 기록도 포함되어 있었다. 각 기관이 전자문서시스템, 회계관리시스템, 이메일시스템 등의 공통기능 시스템 뿐 아니라 다양한 고유기능 시스템을 사용하고 있었으므로 받아와야 할 전자기록의 유형과 데이터량, 그리고 유형별 속성에 대한 현황조사를 동시에 진행시켜야 하는 상황이었다. 무엇보다 전자기록의 안정성은 이관 및 전송 시 가장 심각하게 위협받게 되는데, 이관 시 발생한 오류를 이후에 발견한다 해도 다시 받아 올 수 없다는 점이 문제였다. 넘겨받은 전자기록이 무결한 상태인지를 확인하는 과정에만 수일이 소요될 것이었으며, 대통령 기록의 속성 상 이전한 시스템을 무한정 그대로 둘 수도 없었다. 한마디로 완전한 성공이 아니라 합리적 성공을 목표로 할 수 밖에 없는 상황이었다. 이러한 정황이 PAMS의 주요기능으로 당연히 미리 구축되어 있었어야 할 대통령 지정기록에 대한 열람서비스 제공기능이나 디지털 보존처리 기능이 1차 사업이 아니라 2차 사업 범위에 포함되어 있었던 저간의 사정이다.

올해는 열람 서비스 부분 뿐 아니라 전자기록을 안전하게 저장하여 장기간 보존하는 기능 등에 역점을 두어 PAMS 고도화를 진행할 예정이었다. 새 정부 출범 이후 조직개편과 예산 재조정 과정으로 지연되었고, 이번 사태로 계획대로 순탄하게 진행하지 못한 것으로 보인다. 불과 몇 주 전인 9월에 들어서야 고도화 사업이 시작되었다. 예정된 바와 같이 전직 대통령이 지정기록 열람신청을 하면 암호화 처리를 마친 열람용 사본을 제작하여 제공하는 기능을 구축하는 것이 사업 내용에 포함되어 있다. 그러나 애초의 사업계획이 대폭 축소된 이번 사업계획의 내용에는 전자기록의 장기보존 처리를 위한 기능이 삭제되어 있어 우려가 크다. 게다가 당분간은 더 이상의 후속 사업이 없을 것으로 알려져 전자기록을 모아놓기만 하고 보존처리를 할 수 없을 것으로 보인다.

3. 남은 과제

이번 논란은 기록관리법이나 규정과 절차에 앞으로 채워야 할 빈 칸이 상당 부분 존재한다는 것을 분명히 드러내었다는 의미를 갖는다. 현재 법령 등에서는 전자기록의 4대 속성은 정의하고 있으나 진본 전자기록의 구체적 요건에 대한 조항이나 진본사본 관리정책에 관련된 조항들이 구비되어 있지 않은 상태이다. 물론 구체적인 조항을 정련하기 위해서는 더 정치한 연구와 논의가 선행되어야 하겠지만 이제까지의 연구성과라도 법조항으로 번역해 넣기 위한 학계와 현장의 긴밀한 협력이 있어야 할 것이다. 또 개인이 사직, 면직, 퇴직 등을 이유로 조직을 떠날 때 자기가 업무 중 생산한 기록의 사본을 가져갈 수 있는가에 대한 사회적 합의와 규범을 정립해 갈 필요성도 확인할 수 있었다. 아마도 기업환경과 공공부문에서 합리적으로 용인할 수 있는 범위가

다를 것이다. 특히 이메일과 관련하여 조직의 기록으로 획득해야 할 이메일의 요건을 확립하고 이에 대한 사회적 공감대를 모아가는 과정이 필요할 것으로 생각된다. 업무 중 생산한 기록이나 이메일을 조직이 아니라 개인의 소유물로 보는 관행을 개선할 방안도 모색할 필요가 있을 것이다.

신뢰에 기반한 진본기록 관리의 구조틀을 마련하는 것도 중요한 과제가 될 것이다. 예컨대 국가기록원과 같은 보존기록관은 전 사회가 공유하는 자산인 기록유산에 대한 ‘신뢰할 수 있는 보관자(trusted custodian)’로서의 사회적 위치를 확보하여야 한다. 앞서 언급한 InterPARES는 보관 중인 기록을 변형시키거나 타인이 주도하는 변형을 허용할 아무런 이유가 없다고 모든 이해당사자가 믿을 수 있어야 신뢰할 수 있는 보관자로 인정받을 수 있다고 명시하고 있다. 열람이 제한된 기록을 허가 받지 못한 사람이 열람하도록 허용하지 않을 것이라고 믿을 수도 있어야 할 것이다. 그러나 이번 사건에서 국가기록원도 대통령기록관도 전 정부나 현 정부가 원하는 일을 저지하기는커녕 반대의견을 표명하지조차 못하는 무력한 상태임이 극명하게 드러났다. 우선 국가기록원의 조직 위상이 문제다. 독립적 전문기관으로서 정책을 결정하고, 법제로 정한 범위 밖에서 벌어지는 일들에 대한 전문적 유권해석을 내려 실행할 재량권을 갖지 못한 것이 이번 문제를 사전에 예방하지 못한 근본적 원인이라고 보아야 한다. 국가기록원은 행정안전부에 소속되어 정치적 중립성을 확보하기 어려운 위치에 있다. 특히 대통령 기록관은 국가기록원에 완전히 소속한 것도 독립적으로 존재하는 것도 아닌 애매한 조직위상을 갖고 있어 정부 교체시마다 유사한 사건이 반복적으로 발생할 것으로 예상된다.

국가기록원의 수장과 주요 부서장이 행정직 공무원으로 구성되어 있는 상황도 정치적으로 중립적인 조직 위상을 확보하지 못한 것과 맞물려 있다. 무책임한 괴담과 고발이 난무한 초기부터 주관기관인 국

가기록원이 전문적 지식을 기반으로 하여 사실을 적시하고, 시시비비를 가려 혼란을 방지할 수 있었다면 불필요한 사회적 혼란을 막을 수 있었을 것이다. 기록관리자의 가장 우선적인 윤리적 책무는 정치적 중립성과 전문성을 확보하는 것이다. 이번 사태는 기록관리 공동체가 이러한 윤리적 책무를 다하는 데 실패하여, 전 사회에 영향을 미치는 주요 사건이 발생했을 때 국가기록원과 그 구성원이 권력에 복종할 수밖에 없는 무력한 상태에 놓일 수밖에 없도록 방치했음을 여실히 드러내고 말았다.

생산, 관리와 보존 등 전자기록관리의 다양한 국면에서 필요한 지식과 기술을 축적하는 것도 큰 과제다. 새 정부 들어 국가기록원의 연구소 설치계획이 취소되고, 전자기록의 관리와 보존에 관련된 주요 연구 프로젝트 예산이 감축된 것은 매우 우려되는 일이다. 우리나라는 영국, 미국, 호주와 캐나다 등 기록관리 선진국에 비하여 전자기록에 대한 의존도는 높지만 전자기록을 장기보존하기 위한 대비가 매우 미흡한 상태에 있다. 물론 우리나라에서 뿐 아니라 세계적으로도 전자기록의 특성에 부합하는 기록관리 방법론은 완성되지 않은 상태이다. 그러나 우리나라는 빠른 정보화 속도로 인하여 다른 나라의 성과를 기다릴 여유가 없이 필요한 기술을 개발해야 하는 사정에 있다. 그런 점에서 새 정부 들어 PAMS 등 전자기록 관련 연구 및 기술개발 프로젝트들이 취소, 축소 및 지연되고 있는 것은 매우 우려스럽다.

특히 전자기록의 보존과 관련한 집중 투자가 필요하다. 별다른 조치 없이 가만히 두기만 하면 어느 정도 기간 동안은 보존되는 종이기록에 비해 전자기록은 주기적인 보존조치를 취하지 않으면 쉽게 망실되는 취약점을 안고 있다. 아마도 새로운 전자문서시스템으로 업그레이드하면서 불과 수년 전에 이전 시스템으로 생산한 전자기록에 별다른 조치를 취하지 않아 이미 많은 기록을 망실한 기관이 대부분일 것이다. 새로운 개인용 컴퓨터로 교체하면서 이전 컴퓨터에 저장한 기록을

망실하고 있는 개인도 한 두 명이 아닐 것이다. 이런 식으로 매년, 매달, 매일 상당량의 전자기록을 망실하고 있을 것이다. 전자기록의 장기보존은 결코 쉬운 일이 아니다. 거듭 지적하는 바와 같이 전자기록에 관한 한 우리는 다른 나라의 사례를 느긋이 기다릴 여유가 없는 사정에 놓여 있다. 충분한 투자와 관심이 없다면, 미래 세대에게 넘겨주어야 할 기록문화유산을 놀랍도록 빠른 속도로 망실하게 될 것이다. 우리 후손이 20세기 후반에서 21세기 초반의 대한민국을 ‘디지털 암흑시대’로 기억하게 되는 사태는 막아야 하지 않겠는가?

4. 맺으며

머뭇머뭇 주저하는 사이에 누가 옳고 누가 그르냐의 시시비비를 따지는 일은 우리 손을 떠났다. 이제 우리는 이번 사건이 우리 사회에 던지는 세 가지 메시지에 주목해야 한다. 우선 아마도 전국의 공무원들은 지금쯤 기록을 많이 남길수록 봉변을 당할 가능성이 높아진다고 생각하게 되었을 것이다. 기록생산의무를 지켜가며 번거롭게 일하기 보다는 대충대충 꼭 필요한 것만 남기는 것이 안전하다는 풍토가 곧 회복될 지도 모른다. 이미 최근 행정안전부는 기록관리 혁신의 성과를 예산 낭비의 사례로 지목하기도 했을 정도다. 이러한 첫 번째 메시지의 후과는 앞으로 수년간 우리에게 가장 큰 어려움이 될 것이다.

그러나 아마도 더 엄중한 책임은 두 번째 메시지로부터 비롯된다. 이번 일을 지켜 본 국민들은 기록관리 공동체가 맡은 책임을 다할 의지가 없거나, 역량이 없다는 메시지를 받았을 것으로 생각된다. 우리는 전임 대통령과 휘하 조직 구성원을 대상으로 ‘최대한 많은 기록을 생산하여 맡겨(이관) 주기만 하면, 첫째, 장기간에 걸쳐 안전하게 관리하고, 둘째, 열람권도 보장할 것이며, 셋째, 그 누구에게도 공개하지

않겠다’는 약속을 했던 셈이다. 그러나 사실상 그 약속을 전혀 지키지 못하였다. 첫째, 장기보존 처리 기능을 개발하는 일은 이제 요원한 과제가 되었다. 현재 PAMS는 장기보존 기능이 없는 디지털 아카이브이니 냉동기능이 없는 냉장고와 같은 상태로 남아 있다고 할 것이다. 게다가 당분간 그 필수기능을 추가로 개발할 계획이 없으니 큰 일이다. PAMS가 소장한 전자기록이 기술과 매체의 노화로 인하여 접근과 활용이 어려운 상태가 되는 것은 이제 시간문제다. 두 번째, 법이 보장한 전임 대통령의 열람권을 보장하지 못하였다. 당분간 그는 그가 생산한 기록을 열람하려면 반도를 반쯤 가로질러 물리적으로 이동해야만 한다. 그리고 마지막으로 우리는 그가 기록을 생산할 때 전혀 예상하지 못했던 사람, 즉 검찰이 대통령 지정기록 열람권을 영장이라는 형식으로 확보하고 마는 것을 두 눈을 뜨고 지켜보기만 하였다. 막지 못한 것은 물론, 반대의사를 제대로 표현하지도 못하였다. 일부는 혹여 외면하고 시선까지 피하였는지도 모르겠다. 어디선가 우리 중 누군가가 그 같은 범법행위를 저질렀으니 엄중한 처벌을 해야 한다고 주장한 사람이나 없기를 바랄 뿐이다.

세 번째는 전문가 집단으로서의 기록관리 공동체의 위상에 관한 것이다. 논란의 초기부터 괴담이 끊이지를 않았다. 서버를 통째로 들어갔다느니, 다 가져가서 남은 기록이 없다느니, 복핵 기밀문건과 같은 민감한 자료가 청와대엔 없고 봉하에만 있다느니 하는 ‘아니면 말고’식 고발이 주요 언론의 지면을 장식해도 우리는 전문가 집단으로서 이 무지한 발언들이 빚는 오해를 불식시킬 노력을 거의 하지 않았다. 이 토론회가 열리기 바로 전날에는 모 국회의원이 국정감사에서 ‘참여정부 5년간의 대통령 통치기록을 담은 238개 원본디스크가 사라졌다’고 주장했으나 우리는 이런 무책임한 발언에 어떻게 대응하여야 할지를 모른다. 이런 식의 주장에 하나하나 쫓아다니며 바로잡는 것이 쉬운 일은 아니다. 그러나 적어도 국가기록원이든 기록학계든 국민이

신뢰할 수 있는 전문기관/단체로서 오해가 발생한 기록관리 관련 사안에 대해 유권해석을 내려 혼란을 방지할 수 있는 지식과 위상을 확보하여야 할 것이다.

우리는 그 동안 왼 손으로는 이상적 기록관리를 정하는 법제를 만들고, 오른 손으로는 그 법이 준수하는 실무를 정착시키는 방식으로 일해 왔다. 한편 기록관리 전통이 상대적으로 오래된 나라들이 축적된 경험으로부터 일반 원칙을 도출하고, 그 원칙으로부터 법제와 표준을 개발하는 귀납적 방식으로 발전해 왔다. 우리는 그런 여유가 없이 선협적 판단을 검증할 여유가 없이 숨차게 달려 올 수 밖에 없었으므로 이제야 우리가 만든 법제와 실무의 기본틀에 어떤 빈틈이 있는지를 발견하고 있는 셈이다. 여기까지 오기가 쉽지 않았는데도 지금 드러난 구멍들이 너무 크다. 그 구멍 사이로 이제까지 어렵게 얻은 성과가 빠져나가 사라지는 모습을 지켜보는 마음이 결코 가볍지 않다. 그러나 그 기본틀과 거대한 허점까지 다 국민들에게 보여주는 다소 망신스럽지만 쉽게 오지 않을 기회를 맞은 것도 사실이다. 지금 배우지 않는다면, 그리고 지금 배운 것을 제대로 실천하지 않는다면 우리에게서 미래가 없을 것이다. 기록이 없이는 역사도, 국가도 없다.