

# 일반논문





# 기록물관리:

## 시민의 권리와 권력의 균형

김 정 하  
(대진대학교 문헌정보학과)

### 1. 서론

역사적으로 기록물은 사회-정치적인 투쟁이나 혁명 또는 정권교체가 있을 때마다 반복되는 파괴의 주요 대상이었다. 이것은 기록물이 권력의 상징이며 동시에 권리의 수단이라는 사실을 반증한다. 또한 기록물은 생산주체의 업무활동(현용기록물 Current records)을 보여주는 것은 물론, 주변과의 관계 속에서도 역사적인 흔적과 정체성 확보를 위한 원천(역사기록물 Historical archives)에 해당한다.

이러한 논리에서 볼 때 기록물은 생산동기에 해당하는 본래의 목적과는 다른 용도로 활용될 수 있으며, ‘비밀의 장막’의 내부에서 생산된 경우에도 공개대상으로 전환되고 사회적으로는 탄압의 수단에서 권리회복의 도구로

**주 제 어:** 기록물관리, 시민의 권리와 권력, 행정의 투명성, 정보자유법, 아키비스트, 현용기록물과 역사기록물  
Current records and Historical archives, Freedom of Information Act, Archival science, Transparency of administration, Archivist

그 쓰임새가 전환되기도 한다. 이처럼 기록물을 통해 드러나는 권력과 시민의 권리의 관계는 항상 대립적인 것은 아니다. 사회적 변화를 부추기는 정치-문화적인 환경이 조성될 때 기록물이 권력과 시민의 권리의 차원에서 수행하는 기능과 역할 그리고 그 가치의 가변성은 오히려 자연스러운 것이다.

기록물의 가변성은 궁극적으로 가치의 다양한 용도를 가리키며 그 대상은 생산주체가 기록한 사실로부터 인물들에 이르기까지 지극히 다양하다. 즉, 그 대상은 법에서 문화에 이르는 방대한 영역에 걸쳐 개인과 국가 그리고 궁극적으로는 국제사회 전반을 포괄한다.

본 논문에서는 일상적인 삶의 기록된 흔적인 기록물이 개인과 집단의 관계(시민의 권리와 국가이성)에서 어떤 의미를 가지며<sup>1)</sup> 역사발전의 과정에서는 어떤 가변적인 역할을 수행하는지 그래서 궁극적으로는 공동체와 그 구성원 간의 조화로운 공존이 어떻게 모색될 수 있는지를 살펴볼 것이다. 이를 위해 연구자는 기록물의 가변성을 크게 두 가지, 즉 시민의 권리를 위한 기록물의 가치와 활용 그리고 가시적인 권력과의 관계를 분석하고 이에 합당한 사례들을 제시해 보려고 한다.

현대사회는 신속하고 복잡한 구조와 차원으로 변화하고 있다. 또한 조직과 기능이 다변화되고 비밀의 정도가 더욱 증가하고 있는 만큼, 이러한 공동체의 콘텐츠에 해당하는 시민의 권리와 민주주의도 보장되어야 하는 것이 마땅하다. 과거 그 어느 때보다 기록물 관리의 중요성이 강조되는 대목이다.

---

1) 국가이성(Ragion de Stato)은 마키아벨리(N. Machiavelli)가 국가의 최우선적인 이해관계를 설명하기 위해 가장 먼저 사용한 것으로 추정되는 용어로서, 경제, 군사 또는 문화분야에서 국가가 추구하는 목표와 야망의 모든 것을 가리키며, 대부분의 경우 국가의 비밀차원에서 구체화된다. 이것은 국가와 동맹국가들 또는 시민들의 구체적인 이해관계나 이상과는 반대되는 것으로 때로는 폭력적인 행동으로 나타난다.

## 2. 기록물: 분쟁과 화합의 여지

### 2.1. 전대미문의 소박한 진실

지난 2006년 후반, 뉴욕의 5번가(Fifth Avenue)에 위치한 오스트리아 박물관 Neue Galerie에서는 구스타프 클림트(Gustav Klimt)의 작품들을 위한 특별전시회가 열렸다. 전시품목에는 헤르디난드(Ferdinand)와 아델레(Adele)의 개인 소장 컬렉션이었던 -일명 ‘황금여인’(Signora in oro)으로도 불리는- ‘아델레 블러흐-바우어 1세(Adele Bloch-Bauer I)의 초상’이 포함되어 있었다. 이 전시회가 특별했던 이유는 전시작품들의 소유권이 오스트리아 정부에서 개인들에게 합법적으로 이전된 이후 처음으로 소장가들의 자발적인 의지에 따라 경매에 붙여졌기 때문이다. 지난 1998년에 시작된 오랜 법정투쟁 끝에 이들은 1938~39년, 나치에게 강탈당했던 헤르디난드 블러흐-바우어(Ferdinand Bloch-Bauer)의 후손에게 반환되었다. 오스트리아 정부와 후손 간의 기나긴 법정투쟁은 오스트리아의 여러 국립기록물보존소에서 발견된 문서들 덕분에 해결될 수 있었다. 특히 연방 유적관리사무소(Agenzia federale per i monumenti)는 전쟁 당시 오스트리아의 여러 박물관에 전시된 많은 작품들이 유대인 시민들로부터 강탈되었다는 사실을 증명하는 여러 문서들을 소장하고 있었다.

지난 20세기 말과 21세기 초반, 빼앗긴 기억을 유대인들에게 되돌려주고 그 동안 얼마나 많은 경제적 권리를 침해당했는지를 확인하기 위한 위원회가 활동을 시작하였다.<sup>2)</sup> 2001년의 한 최종보고서에 의하면, 공권력과 개인들이 유대인 재산을 구입했던 모든 과정을 재구성하기 위해 이탈리아에서 조직된 한 ‘위원회’는 은행, 보험회사, 자치도시, 또 그리고 중앙 부처는 물

2) 유대인의 명예와 권리를 회복시키기 위한 목적에 따라 이탈리아를 포함한 21개 국가에서 모두 24개의 위원회가 열렸다. Linda Giuva, Stefano Vitali, Isabella Zanni Rosiello, *Il potere degli archivi, Usi del passato e difesa dei diritti nella società contemporanea*, Milano: Bruno Mondadori, 2007, p. 136.

론 국립기록물보존소와 다른 행정기관들의 역사기록물로부터 많은 관련문건을 찾아냈다. 진실을 되찾기 위한 노력은 문서들의 일부만이 잔존하는 현실, 폐기, 무질서, 기록물 보존에 관한 규정이 없었던 당시의 현실, 이관의무의 불이행 등으로 인해 적지 않은 어려움에 직면했지만, 그럼에도 유대인 탄압의 피해를 증명하기에는 충분하였으며 그 결과 영원히 어둠속에 묻힐 수 있었던 ‘전대미문의 소박한 진실’이 세상에 알려지게 되었다.<sup>3)</sup>

그 누구도 예외가 아니었다. 부자, 빈자, 상인, 산업가, 주식가 그리고 서민 등도 박해를 피해가지 못하였다. 몰수 관련 문건들에는 모든 상세한 내용이 기술되어 있었다. 그리고 은제품, 부동산, 토지, 예술작품과 고가의 양탄자, 살림도구, 심지어는 낡은 개인용품에 이르기까지 불법적으로 몰수된 물품들에 대한 정보가 수록되어 있었다.

개인의 권리 회복과 이에 대한 사회의 긍정적인 인식은 영구기록물관리기관의 문서들 덕분에 가능하였다. 기록물이 개인과 민중을 위한 결정적인 요인으로 활용된 순간이었다. 뿐만 아니라 기록물은 이제는 그 기억이 희미해진 독재 권력의 이미지와도 지속적으로 연결되어 있었다. 그리고 이러한 이미지는 적절한 역사적 순간에 하나의 상징으로 그 구체적인 모습을 드러냈으며, 사회·정치적인 투쟁과 혁명 그리고 정권교체가 반복 될 때마다 화염에 휩싸이기를 반복하였다.<sup>4)</sup> 토지대장과 세금장부를 파괴하면 빈곤과 경제적 탄압을 피할 수 있다는 어리석은 확신은 때로는 지난 20세기의 몇몇 사회운동에 동반되기도 하였으며(제2차 세계대전 이후의 영토 점령과 반환), 정치적 열정은 역사적 분쟁이 발생할 때마다 해방의 탈출구를 위한 파괴의 열정에 매달렸다.

과거 파시즘이 몰락하였을 당시, 이탈리아에서는 동상과 기념비의 파괴와

3) F. Sanvitale, *L'ultima casa prima del bosco*, Torino: Einaudi, 2003, p. 23.

4) F. Cavazzana Romanelli, “Storia degli archivi e modelli: protagonisti e dibattiti dall’Ottocento veneziano”, *Archivi e storia nell’Europa del XIX secolo. Alle radici dell’identità culturale europea*, Firenze: Archivio di Stato di Firenze, 2002년 12월 4~7일.

더불어 국민파시스트당의 수많은 기록물이 볼 속에 던져졌다. 희생자에 대한 기록이 담겨있는 문서들뿐만 아니라 책임과 범죄행위 그리고 정권에 참여했던 사람들에 관한 문서들이 한 줌의 재로 변해버린 것이다.

기록물은 권리의 수단이며 권력의 장소이다. 이 모든 것은 상호반목적인 것처럼 보이지만, 개인과 조직의 실제적인 활동을 기록으로 남겨야 할 필요성에 직결된 것으로써 한 곳에서 집중적으로 관리된다는 사실을 고려한다면, 결코 대립의 관계로만 국한되기 보다는 ‘기억-자동적인 문서화’에도 해당한다.<sup>5)</sup>

문서들은, 실질적이고 현용적인 목적을 위해 생산되고 공증과 공리의 성격을 가지는 만큼, 생산주체의 그것과는 다른 의도나 목적으로 활용되기도 한다. 생산의 사회-역사적인 배경은 기록물이 -이들의 사용가치를 변화시키거나 또는 본래와는 다른 용도로 대체되어- 전혀 예상치 못한 새로운 목적에 활용되는 결과를 동반한다는 것이다. 그 결과 기밀로 생산되었다가 공개 문건으로 전환하기도 하며, 행정수단이었으나 역사-문화적인 가치의 중심에서 서기도 한다. 같은 맥락에서 탄압의 음모를 부추겼던 문서들도 때로는 권리를 옹호하기 위한 수단으로 바뀌기도 하며, 사회적 통제의 수단에서 민주적 참여로 그 용도가 전환되기도 한다. 이들은 때로는 진실을 감추기도, 때로는 드러내기도 하면서 승리자의 역사는 물론, 패배자의 그것까지도 영원한 기억으로 남긴다.

이처럼 기록물의 의미와 용도의 전환은 결코 우연한 것이 아니라 사회적 인 요구와 필요를 결정하는 정치-문화적인 환경의 영향을 받는데, 기록물은 바로 이러한 가변적인 현실 속에서 스스로의 다양한 역할을 유감없이 발휘한다.

또한 기록물은 결코 수동적인 방관자의 역할에 머물지 않으며 기억의 전승(傳承)은 결코 중립적인 입장에 안주하지 않는다. 정보학의 용어를 빌리자면, 기록물은 일종의 인터페이스(interface, 고유하고 특별한 기능으로 질서

---

5) 기억-자동적인 문서화에 대해서는 다음의 논문 참조: Zanni Rosiello, *Archivi e memoria storica*, Bologna: il Mulino 1987.

와 무질서, open-class, 보존과 폐기를 위한 통로이다)로써<sup>6)</sup>, 정보의 흐름과 인식의 수위에 영향을 미친다. 바로 이 때문에 기록물은 과거와 현재의 정부들 모두가 관련된 복합적인 게임에 비유될 수 있는 ‘분쟁과 화합의 여지’이다.

## 2.2. 권리보호를 위한 ‘무기고’

법은 그 다양한 형태와 중요성을 배경으로 기록물의 오랜 역사를 조명하는 지속적인 요인들 중의 하나이다. 이 점은 로마법이 서구사회에 끼친 지대한 영향, 특히 공사(公私)영역의 문서들에 문화적 가치를 부여하였기에 비로소 가능하였다.<sup>7)</sup> 로마시대의 베르길리우스(Virgilius)는 동시대 삶의 법적 활동 및 기능과 관련하여, “기록물보존소에 한 번도 발을 들여놓지 않는 사람이 부러울 따름이다”라고 하였다. 이것은 분쟁이나 법적소송에 휘말리지 않았기에 법원에 제시할 문서증거들을 찾기 위해 기록물보존소에 출입하지 않아도 되는 사람이 부럽다는 의미로써, 당시 로마사회에서는 이상적인 시민상의 한 조건이었다.

이처럼 기록물은 권리보호를 위한 무기고나 다름없다. 독일의 아키비스트(Archivist) 아돌프 브렌네커(Adolf Brenneke)가 지적한 ‘무기고’의 비유는 중세 자치도시들이 기록물을 도구적인 가치로 인식하고 있었음을 지적하였다. 하지만 이러한 비유의 한계는 단순히 권리보호에만 국한된 것이 아니라, 법적인 비중과 중요성까지도 동반하는 새로운 상황으로 확대되었다. 철저하게 관리된 문서들은 제국과 교황청의 관계에 있어 법적 지위를 강화하고 그리고 관련 있는 권력들과의 접점을 지키기 위한 중요한 수단들 중의 하나였다. 또한 근대국가의 성립시기, 즉 기록물이 법적인 측면보다는 정치적인 측면

---

6) M. Hedstrom, “Archives, Memory and Interfaces with the Past”, in *Archival Science. International Journal on Recorded Information*, II(2002), 1-2, pp. 21-43.

7) Cfr. V. Crescenzi, *La rappresentazione dell'evento giuridico. Origini e struttura della funzione documentaria*, Roma: Carocci 2005.

면에서 권위의 출처로 작용하였던 당시에 문서들은 영토의 확장과 방어를 위한 외교전쟁의 수단으로 평가되었다.

하지만 수정주의적인 역사연구에도 불구하고, 기록물의 역사의 한 분수령인 프랑스 혁명을 계기로, 기록물의 관련영역은 확대되었으며 기록물보존소는 자신들의 권리를 확인하기 위해 문서들을 찾거나 이용하려는 시민들에게 공개되었다. 권리의 대상영역은 재산권에서 한층 복합적인 차원으로, 개인에서 집단으로 그리고 시민의 권리에서 인류의 존엄성 차원으로 점차 확대되면서 한층 보편적인 역사변천의 궤적을 추구하였다.<sup>8)</sup>

하지만 역사변천의 궤적은 직선적인 발전이나 권리영역의 단순 확대가 아니라, 다양한 계층이 관계된 복합적인 구조로 그 대상을 넓혀갔다. 형식 민주주의에서 근본적인 민주주의로의 이동, 평등 보편주의와 차이들의 상호 보완적인 관계 그리고 극히 반목적인 권리들 간의 어려운 균형이 그것이었다. 기록물도 이러한 일련의 문제들과 병행하여 마찬가지로의 다양한 변화를 경험하였다. 왜냐하면 기록물은 개인과 국가의 다양한 관계들에서 나타나는 변화를 반영하였는데, 이때 국가에 대한 개인의 우월함을 입증하는 성향이 지배적으로 드러나기 때문이다. 권리 확인은 공식적인 절차와 긍정적인 규정들의 체계를 따르며, 시민의 권리에 대한 소급은 기록물의 사회적 기능을 사회구성원의 요청을 지지하는 방향으로 이동시킨다.

### 3. 기록물과 (가시적인) 권력

#### 3.1. 법적 공인과 공적 인식

아키비스트는 기록물이 국가 민주주의의 기능적 메커니즘을 실현하고 개인과 집단의 권리를 구현하기 위해 수행하는 역할에 대해 잘 알고 있다. 미국 국립기록청(NARA: National Archives and Records Administration)은 기

8) L. Ferrajoli, "Garanzie", in *Parolechiave*, 1999, 19, p. 15.

기록물이 가지는 이러한 권력의 측면에 대해 다음과 같이 설명하였다.

국가의 기록물은 오래전의 역사를 위한 증거들의 쓸모없는 더미가 아니다. 이들은 공적인 신뢰의 자산이며, 우리의 민주정치는 그 위에 기초한다. 또한 기록물은 시민에게 정부의 활동을 감시하도록 해주며, 공공기관과 그 관리들에게는 기록물에 반영된 업무들을 알 수 있게 해준다. 또한 시민을 도와 관리들과 이들이 근무하는 기관의 투명성을 통제할 수 있게 해준다. 그 외에도 기록물은 미국시민의 권리와 연방관리들의 정책을 증거하는 문서들에 지속적으로 접근할 수 있게 해준다. 미국 국립기록청(NARA)은 시민, 공공관리, 미합중국 대통령, 의회 등이 업무수행에 필요한 증거를 신속하게 확보할 수 있도록 해 준다.<sup>9)</sup>

이것은 기록물의 정치적 차원이 무엇인가를 명확하게 보여준다. 역사가는 물론 시민, 행정가 등 일반적으로 시민사회와 정치집단 모두의 구성원은 기록물의 수혜자이며 동시에 중재자이다. 그리고 이들이 활용할 수 있는 대상에는 역사기록물뿐만 아니라 업무의 진행과정에서 생산되어 활용되고 있는 현용과 준현용의 문서들도 포함된다. 그러므로 기록물은 문화와 국가를 위한 봉사에서 투명성을 위한 조건으로 그리고 효율적인 행정을 위한 수단으로 작용해야 한다. 같은 맥락에서 기록물은 권리를 보호하고 구체적으로 실현하기 위한 보장책으로 그리고 통치자가 충분한 정보에 근거하여 책임 있는 결정을 내리고 요청받은 업무를 수행하는데 필요한 자원의 의미를 획득해야 한다.

이러한 사실들에 근거할 때, 비밀의 논리와 국가이성의 우월함은 합리성의 한계를 지날 경우, 여론 조작과 속임수로 전락할 뿐만 아니라 통치자 자신에게도 피해를 줄 수 있다. 은폐된 실재와 이를 공식적으로 대변하는 기록물의 거리감은 스스로를 속일 수 있으며 잘못된 정책결정에 원인이 될 수

---

9) J. Carlin, Ready Access to Essential Evidence: The Strategic Plan of the National Archives and Records Administration 1997~2007(<http://www.archives.gov/about/plans-reports/strategic-plan/2000/index.htm>)에 게재.

있다.

지난 1971년 6월, 뉴욕 타임즈(New York Times)에 베트남전쟁에 관한 미국정부의 기밀문건들이 펜타곤 보고서(Pentagon Papers)의 제목으로 보도되었다. 미국언론은 이 기사에서 몇 가지의 중요한 사실을 주목하였다. 극비의 보고서에 실린 내용은 실제로는 신문의 논설이나 평론 등을 주의 깊게 읽었거나 또는 텔레비전이나 라디오를 시청하였다면 충분히 알 수 있었을 것들이었다. 그 외에도 정보기관들이 작성한 여러 보고서에는 미국에게 전쟁의 결과가 어떻게 될 것인지를 예상할 수 있는 모든 정보가 기술되어 있었다. 고의적으로 언급하지 않으려고 했던 것은 아니지만 미국정부의 결정은 실제의 사실들을 무시한 채 내려진 것이었다. 관료사회는 현실적인 입장을 완벽하게 고수하였다. 그 결과 심각하거나 적대적인 사실이 모두 배제된 결과였다. 이러한 사실을 분석한 초기 인물들 중의 한 사람인 한나 아렌트(Hannah Arendt)는 거짓과 비밀의 관계, 속임수와 자신을 속이는 것 간의 상호관계를 주목하였으며, 또한 미국의 정책과 군사개입의 참담한 실패의 원인이 함정 때문이 아니라, 25년 이상의 기간 동안 모든 역사적이고 정치적이며 지리적인 사실들을 전적으로 무시한 것에서 비롯되었다는 사실을 지적하였다.

이 모든 실패는 기밀에 대한 의존도가 지나치게 높았기에 발생한 결과이며, 시민과 그 대표들이 의견을 모으고 결정을 내리는데 필요한 정보들에 접근할 수 없었던 것이 가장 큰 원인이었다. 뿐만 아니라 주요 정치인들 스스로도 중요한 정보들에 자유롭게 접근할 권한을 가지고 있었음에도 이를 애써 외면하였다.<sup>10)</sup>

10) H. Arendt, "La menzogna in politica. Riflessioni sui Pentagon Papers", *Ead., Politica e menzogna, Milano*, Sugarco 1985, pp. 108-109. Pentagon Papers에 대해서는 세 개의 사본이 존재한다: *United States-Vietnam Relations 1945-1967: A Study Prepared by the Department of Defence*, US Government Printing Office, Washington 1971; *The Pentagon Papers: as Published by "The New York Times"*, Bantam Books, New York 1971; *The Pentagon Papers: The Defence Department History of United States Decisionmaking in Vietnam*, Boston: Beacon Press 1971.

기록물을 한 국가의 민주정치를 위한 수단으로 간주하는 것(미주와 앵글로색슨 전통의 기록물관리에서 보다 분명하게 드러난다)은 입법과 기술(技術)적인 규정들을 통해 확인되었다. 그 결과 특히 행정기록물관리(Records management)와 정보통신기술(ICT, Information and Communication Technology)의 도입에 관한 문제들이 투명성 문제, 정보에 대한 권리 그리고 알 권리와 함께 제기되었다.

유럽의 경우 지난 세기 70년대 후반에 제기된 행정의 투명성에 관한 논쟁은 관련입법과 더불어 유럽민주주의의 발전과정에서 정보, 사생활, 배경, 자주성, 알권리와 관련하여 본격화되었다. ICT는 사회발전을 위한 정보자원의 역할을 강조하면서 막대한 정보의 축적, 신속한 접근능력, 통합적 활용, 교환과 비교, 상호작용과 같은 현상들에 대한 관심을 고조시켰다.

하지만 기록물에 대한 접근 방식은 국가에 따라 다양하다. 기록물-정보에 대한 권리의 이항식은 관습법 전통의 국가들에서 일찍부터 각별한 주목을 받았는데, 그 이유는 미국 입헌주의와 법실증주의 이론의 영향이 미약하였기 때문이다. 이탈리아와 같은 로마법 전통의 국가들에서 법질서는 유스티니아누스법의 전통과 기록된 문서들의 효력 그리고 법실증주의를 강하게 표방하였다. 그리고 이러한 국가들에서 기록물의 역할은 권리의 확립과 공식절차의 정확성에 근거하였다.<sup>11)</sup>

다양한 법 전통은 공공행정의 문서들을 조직하고 보존하는 것에 있어, 이탈리아와 영국의 법 규정을 비교할 때, 명확하게 드러난다. 다양성의 첫 번째는 이탈리아의 경우, 공공행정의 기록물 관리 및 보존이 법률과 다양한 의무규정에 의해 통제된 반면, 앵글로색슨 전통에서는 이것이 전문가 협회 또는 표준화를 위한 제도들에 폭넓게 위임되었다는 것이다.

이러한 표준들은 몇 가지의 흥미로운 측면을 보여준다. 이들은 한편으로는 민간경제의 생산성에 관련된 용어와 주제들을 반영하고(품질, 관리통제,

11) G. Barrera, "La nuova legge sul diritto di accesso ai documenti amministrativi", *Rassegna degli Archivi di Stato*, LI(1991), 2-3, pp. 342-372; O. Bucci, *La gestione dei documenti: un fattore del rendimento amministrativo*, S. Pogliapoco의 서문, *La gestione dei documenti nelle pubbliche amministrazioni. Un modello informatizzato*, Rimini: Maggioli 1996, pp. 15-28.

효율성 그리고 생산성), 다른 한편으로는 기관의 법적 필요성과 설명책임성(accountability) 원칙의 이름으로 투명성과 정확성의 필요에 부응한다. 이 과정에 있어 중요한 것은 기록물에 대한 부실한 관리(mismanagement)로 인한 스캔들로 인해 여러 문제점이 발생한다는 사실이다. 행정기록물관리(Records management)에 관한 호주의 표준(현용-준현용 문서들의 관리를 위한 ISO 표준의 근거로 채택되었다)이 -지난 1996년 관련문서들의 파괴로 인해 더 이상 진행되지 못한- 하이너(Heiner)청문회를 계기로 제정된 것은 결코 우연이 아니다.

두 번째는 특히 공공기관의 기록물관리조직에 대한 법 규정에서 찾아볼 수 있다. 이탈리아에서 문서관리규정은 지난 2000년 행정문서에 관한 단일 텍스트로 마련되었으며 그 내용에는 전자문서의 활용과 단순화를 위한 규칙들이 포함되었다. 입법과정에서 전문가들은 투명성과 정확성에 대한 요구와 개혁 추진의 필요성이<sup>12)</sup> 올바른 균형을 이룰 수 있는 시스템을 모색하려고 노력하였다.<sup>13)</sup> 반면 영국의 기록물관리법은 정보자유법(Freedom of Information Act, 2000)으로 실현되었다. 특히 제46조는 공권력이 정보의 필요성과 문서들에 대한 시민의 접근에 대처하기 위해 자신들의 기록물을 조직하는데 개입할 것을 규정하고 있다. 이와 관련하여 정보자유법은 “정보의 자유에 관한 입법의 수위는 규정에 따라 문서들에 대한 접근을 어느 정도까지 허용할 것인가의 차원에서 결정된다. 이러한 권리는 문서들을 신뢰할 수 없는 경우, 필요할 때 찾을 수 없는 경우 또는 문서들의 보존과 폐기에 관한 규정들이 적절하지 않은 경우 결코 행사될 수 없다”고 규정하였다.<sup>14)</sup>

권리의 확립이외에 정보에 대한 권리도 국가의 다양한 개념뿐만 아니라,

12) A. Arena, *Certezze pubbliche e semplificazione amministrativa. Certezze, semplificazione e informatizzazione nel d.p.r. 28 dicembre 2000*, n. 445, Rimini: Maggioli 2001.

13) L. Giuva, “Il testo unico delle disposizioni legislative e regolamenti in materia di documentazione amministrativa”, in *Rassegna degli Archivi di Stato*, LX(2000), 3, pp. 620-631.

14) Code of Practice on the Management of Records under Section 46 of the Freedom of Information Act 2000(2002년 제정되어 2005년 1월 1일부터 효력발생): <<http://www.dca.gov.uk/foi/reference/imp/imp/codemanrec.htm>> 참조, 2009년 8월 31일.

국가와 시민의 관계에 대한 다양한 개념과도 밀접한 관계에 있다. 첫째로 국가에 대한 다양한 개념은 내용적으로 이해관계와 이에 상충되는 권리들의 조화를 추구하는 맥락에서 시민의 권리를 보장하는 국가의 존재를 말한다. 반면, 둘째는 개인중심의 개념과 더불어, 모든 침해를 방지하고 시민과 개인의 권리 그리고 자유 보장에 필요한 최소한의 국가를 추구하는 앵글로색슨 전통의 개념을 동반한다.

실제로 오늘날 이러한 다양한 접근이 경직된 것처럼 보이는 것은 초국가적인 통합의 현상에 따른 결과지만 그 정도는 급속하게 완화되고 있는데, 여기에는 기술발전도 한 몫 하였다. 법과 기록물 문화의 영역에서 드러나는 이 같은 차이에도 불구하고, 두 전통의 비교를 통해서도 기록물이 한 국가의 민주정치에서 차지하는 근본적인 역할이 공통적이라는 사실을 알 수 있다.

이상의 지적은 적어도 입법의 범위 내에서 유효하다. 왜냐하면 여론은 이러한 논지의 주장과 항상 일치하는 방향으로 형성되지는 않기 때문이다. 시민들 사이에서 그리고 매스미디어에서 역사와 사회기억에 대한 요구가 증가하는 긍정적인 성향, 아키비스트가 문서생산의 과정에 적극적으로 참여하는 것 그리고 기록물의 용어에 부여된 상징적인 의미들이 더욱 확대되고 있다는 긍정적인 현상들도 불구하고, 기록물에 대한 전통적인 이미지는 상주한다. 지난 2001년 가을, 프랑스 일간지 르 몽드(Le Monde)는 기록물의 역할이 국가가 수행하는 민주주의 기능의 투명성을 보장하는 것인가에 대한 조사를 실시하였다. 결과를 보면, 단지 응답자의 1/3 가량이 이러한 질문에 긍정적으로 답하였다. 같은 맥락에서 기록물은 권력에 대한 아래로부터의 통제라는 차원에서 고려된 것이 아니라, 책임자 처벌과 범법자 색출에 관련한 경우에만 문서들이 유용하다는 탄압의 의미로 이해되었다.<sup>15)</sup> 이것은 기록물의 사회적 기능에 대한 이해가 지극히 제한적이라는 것을 확인시

---

15) A. Prost, "Les Français et les archives: le sondage du journal "Le Monde" ", in *Actes de la XXXVI<sup>ème</sup> Conférence internationale de la Table ronde des Archives(CITRA), Marseille, France 12-15 novembre 2002*, in "Comma", 2003, 2-3, pp. 51-56.

켜주는 것이며, 이후 미국에서 실시된 두 번의 조사(2002년 11월, 2005년 11월)에서도 재확인되었다. 두 번의 조사는 행정기록물관리의 특별하고 전문적인 이용자들을 대상으로 실시되었다. 응답자들에게는 자신들의 경험에 비추어볼 때 관리와 일반이용자가 기록물에 어떤 가치를 부여하는지를 물어보았다. 답변에서 응답자들은 “문서들의 가장 중요한 사회적 가치로 문화-역사적 가치와 가계학 연구를 위한 가치를 지적하였으며, 그 다음으로는 정보와 연구의 내용을 그리고 세 번째 가치로는 전문가들이 시민사회를 위해 특별하고 중요하다고 믿는 가치, 즉 인권보호, 행정의 적법성 원칙에 있어 정부 관료를 공적으로 신뢰하고 이를 유지하기 위한 근거, 관료들의 공적인 설명책임성을 통한 민주주의의 증진을 지적하였다”.<sup>16)</sup> 이탈리아에서는 이와 같은 조사가 추진된 적이 없었다. 하지만 종종 신문에서 볼 수 있는 기사와 사진을 참조할 때, 공공행정이 지금까지 기록물의 별로 긍정적이지 못한 역할을 조장하였다는 사실을 미루어 짐작할 수 있다. 사실 긍정적이지 못하다는 표현은 방치, 무관심, 망각, 미결 상태와 같은 현상을 기술하는데 동원되는 단골메뉴이다. 한 가지 대표적인 사례를 살펴보자: 2007년 1월 11일, 일간지 마니페스토(Manifesto)는 최고법원(Corte di cassazione)의 최종 판결문을 전하면서, 81명이 희생된 우스티카(Ustica)사건에서 피고들이 모두 무죄 판결을 받았다는 사실을 대서특필하였다.<sup>17)</sup> 제1면에는 이타비아(Itavia) 항공 소속 DC9 여객기의 잔해에 대한 사진이 ‘국립기록물보존소’(Archivi di Stato)의 타이틀과 함께 실렸다. 이 제목은 독자들에게 상당한 의미로 이해되었다. 수많은 문서들이 잠자고 있는 채, 결코 현실의 세계로 환원되지 않음을 지적하였고, 진실 규명과 책임자 색출을 독촉하는 또 한 번

16) R. Barry, *Report on the Survey on Society and Archives*, gennaio 2003.

17) 우스티카 사건은 지난 1980년 6월 27일 금요일 우스티카 섬과 폰차(Ponza)의 중간지점 상공에서 81명의 승객을 태운 비행기가 폭파된 참사였다. 당시 이탈리아 이타비아(Itavia) 항공 소속의 DC-9항공기는 아무런 이상 징후도 보이지 않은 상태에서 급작스럽게 바다로 사라졌다. 이 사건의 진실은 20여 년의 조사에도 불구하고 밝혀지지 않았는데, 누군가는 이탈리아 공군의 증거조치 및 훼손이 있었다고 주장하였다. [http://it.wikipedia.org/wiki/Strage\\_di\\_Ustica](http://it.wikipedia.org/wiki/Strage_di_Ustica) 참조.

의 외침으로 이해되었다. 이것은 스테파노 비탈리(Stefano Vitali)가 말하는 ‘기록물-무덤’의 현실에 대한 저항이었다.

### 3.2. (기록물에 대한) 접근, 사생활 그리고 비밀: 적절함과 한계

문서들에 대한 접근, 진본문서와 신뢰성을 갖춘 정보의 생산 그리고 안전한 기록물관리시스템의 운영은 정보학의 관점에서 볼 때에도, 형식적인 권리를 실질적인 권리로 만들기 위한 중요한 조건이다.

알권리를 행사하는데 특별히 중요한 것은 문서들에 접근 할 수 있는 자유이다. 이러한 원리는 영구기록물관리기관의 역사기록물 경우에도 그리고 행정부서들의 현용기록물 경우에도 마찬가지로 유효하다. 대표적인 사례는 과거 독재를 경험한 국가들이 정치경찰과 정보기관의 기록물을 공개한 것을 통해 알 수 있다. 지난 2005년 12월 브라질의 룰라(Lula) 대통령은 1964~85년의 독재치하에서 활동했던 정치조직의 문서들에 대한 열람을 허용하는 조치를 단행하였다. 사회주의 국가들의 경우, 즉 독일(1991), 루마니아(1999), 세르비아-크로아티아(2001), 체코 공화국과 헝가리(2003), 슬로바키아(2004), 폴란드와 불가리아(2006)에서는 많은 비밀기록물이 재분류되었다.<sup>18)</sup> 이후 러시아의 경우, 우리는 최근 수십 년 동안 기록물관리를 위한 정책의 차원에서 이 나라가 민주화를 향한 험난한 여정에서 보여준 여러 차례의 자성(自省)을 정확하게 기록한 것을 알고 있다. 1992년 러시아는 공산주의 정권에 관련된 역사기록물의 활용과 공개를 결정하였다. 이에 대해 이탈리아 학자인 안드레아 그라치오시(Andrea Graziosi)는 다음과 같이 기술하였다:

“처음 보면 놀라운 느낌을 받는다. 기록물의 엄청난 양에 놀라게 되는데, 이들은 소비에트 체제의 방대함과 수많은 관련 분야를 반영한다. 이것뿐만

---

18) 소비에트 붕괴 이후의 정치기록물에 대해서는 BBC 방송의 <<http://www.news.bbc.co.uk/2/hi/europe/6243765>> 참조.

이 아니다. 정부의 범죄도 방대한 양의 문서에 기록되어 있다. 하지만 이들에 대한 높은 수준의 관리체계 그리고 이곳에 근무하는 관리들의 높은 전문성에 더욱 놀라게 된다. 끝으로 비밀의 수많은 등급, 기록물관리에 종사하는 자들조차 처음에는 잘 알 수 없을 정도로 방대한 공공기록물이 존재하는 것에 가장 큰 충격을 받는다”.<sup>19)</sup>

러시아와 과거 소비에트 시대에 대한 역사연구를 촉진하고 수준을 높이는데 크게 기여한 기록물 공개결정 이후, 초기에는 역사연구를 비롯한 활용의 다양한 현상들 이외에도 국제 암시장에서의 은밀한 밀거래와 같은 부작용도 발생하였다. 결국 90년대 후반부터는 비밀문서 해제가 주춤해지면서, 이미 열람 가능했던 기록물에 대한 자유로운 접근마저도 금지하는 조치들이 단행되었다. 기록물을 둘러싼 이 같은 변화의 분위기는 특별히 국제관계의 기록물에 대한 연구를 어렵게 만들면서<sup>20)</sup> 다원주의의 축소, 여론과 정보에 대한 통제, 역사교과서에 대한 개입을 유발하였는데 푸틴시대 러시아가 대표적인 현상이었다.<sup>21)</sup>

기록물에 대한 접근의 폭, 열람을 위한 평등과 무차별 원칙 보장, 열람의 정확하고 투명한 절차 그리고 열람제한의 철폐는 한 국가가 유지하는 민주주의의 수준을 가늠하는데 필수적인 요인들이다. 역사가와 시민단체들은 행정의 투명성과 역사기록물의 열람에 관한 규정에 입각하여, 접근자유 원칙을 지속적으로 요구하였지만 완전하게 허용된 적은 없었다. 예외와 제한, 그들의 구석은 언제나 존재하였으며 비밀은 결코 제거되지 않았다. 이에 대해 노르베르토 밥비오(Norberto Bobbio)는 자신을 숨기거나 비밀과 가면으로 위장한 채 피통치자들의 시선에서 벗어나려는 지배의 모든 형태는 결코

19) A. Graziosi, “Rivoluzione archivistica e storiografia sovietica”, *Contemporanea*, VII(2005), 1, pp. 60-61.

20) S. Pons, “Gli archivi dell’Est e la storia della guerra fredda”, in A. Giocagnoli and G. Del Zanna(갑수), *Il mondo visto dall’Italia*, Milano: Guerini 2004, pp. 365-371.

21) M. Ferrati, “L’identità ritrovata. La nuova storia ufficiale della Russia di Putin”, in *Passato e presente*, XXII(2004), 63, pp. 49-62.

사라지지 않을 것이라고 말한 바 있다.<sup>22)</sup> 국가의 권력을 비롯한 다양한 형태의 권력은 비밀을 권력의 수단으로 활용하였으며 이를 위한 비밀의 항목도 결코 적지 않았다. 즉, 국가를 국민에 우선시하는 성향과 정치비밀, 기관의 은밀한 활동을 암시하는 관료정치나 금융기관의 비밀이 그것이다. 막스 베버도 공권력의 문서들에 접근하는 것은 아직도 요원하다고 말한 바 있다.<sup>23)</sup> 그 이외에도 기술(技術)적인 지식의 비밀과 기술정치(技術政治 또는 기술만능주의)로 대변되는 기술의 권력화가 출현하고 있다. 기술정치는 시민의 대부분을 배제하면서, 이미 봄비오가 경고하였듯이, 민주주의에 대한 새로운 위협의 형태로 전환되고 있다. 기술정치는 민주정치의 실패보다는 아이러니로 이해되는데, 그 이유는 이 권력이 대중이 접근할 수 없는 지식의 축적에 근거하기 때문이다.

기록물의 공개를 제한하는 것에는 두 가지의 유형이 존재한다. 첫째는 비밀정보의 공개로 인해 위협에 노출될 수 있는 국가안전을 보호해야 할 필요성이고, 둘째는 시민의 사생활을 보장해야 할 필요성이다.<sup>24)</sup>

두 요인은 매우 유동적이다. 때문에 예외적인 규정을 통해 그 한계를 설정하는 것이 항상 쉬운 것만은 아니다. 노력은 반목관계에 있는 권리들의 균형을 모색하는 것이기에 매우 복잡적이어야 한다. 다시 말해 한편에는 정보와 연구의 자유에 대한 권리, 공공분야의 행정문서들에 대한 접근의 권리 그리고 인물과 그 이미지 보호에 대한 권리가 있고, 다른 한편에는 구체적인 행위와 조치를 취하는 국가의 권리가 위치한다. 이 모두는, 비록 국가의 법 전통에 따라 그 형태는 다양하지만, 모두 헌법에 의해 보장된 것들이다.

사생활 보호는 -현용기록물과 준현용기록물과 같은- 최근의 문서들에 대

22) N. Bobbio, *Il futuro della democrazia*, Torino: Einaudi 1984, cit., p. 104.

23) M. Weber, *Economia e società, Edizioni di Comunità*, Milano 1961, vol. II, p. 296.

24) C. Pavone, "Stato e istituzioni nella formazione degli archivi", *Il mondo contemporaneo, X, Gli strumenti della ricerca, II, Questioni di metodo*, Firenze: La Nuova Italia 1983; I. Zanni Rosiello (a c. di), *Intorno agli archivi e alle istituzioni. Scritti di Claudio Pavone*, Ministero per i Beni e le Attività culturali, Dipartimento per i beni archivistici e librari, Direzione generale per gli archivi, Roma 2004, p. 190.

한 접근을 통제하는 정책에 있어 중요한 명분에 해당한다. 역사기록물에 대한 자유열람의 예외는 모든 국가의 기록물관리법에 항상 존재하였던 것이 사실이다. 하지만 새로운 세대의 권리에 관한 많은 문제들과 공사관계의 복잡하고 반목적인 절차들로 인해 비밀의 개념은 새로운 의미를 추가로 획득하였으며 한층 복잡적이고 초국가적인 통제와 규정의 필요성을 제기하였다. 보호되어야 할 분야(영역)와 사생활 보호의 한계를 구체적으로 지적하는 것은, 국가와 공사기관들이 개인의 삶에 과도하게 개입하는 경우, 민주주의를 위한 필요한 조치에 해당한다. 국가의 과도한 개입은 전체주의에 대한 경험과 복지발전과 같은 다양한 형태로 드러나며, 그리고 정보통신기술이 제공한 자료들의 축적, 보존, 조작 그리고 전달이 발휘하는 막강한 능력 덕분에 매우 우려할 만한 정도로 확대되었다.<sup>25)</sup>

개인적인 차원에서 사생활보호를 위한 비밀의 개념은, 미국에서처럼, 인종과 소수문화 또는 소수운동(동성애 그룹)의 보호로까지 확대되었는데, 그 이유는 모두를 위한 자유롭고 평등한 접근이 문화적이고 성적(性的)이며 종교적인 전통과 변화 그리고 대립관계로 발전할 수 있었기 때문이다.

문서들의 비밀은 이를 ‘통치수단’으로 여기던 전통과는 다른 성격을 가질 수 있다. 군주의 행위에 관련한 비밀은 그 의도가 퇴색될 경우, 군주와 다른 새로운 권력으로부터 시민을 보호한다는 명분에 따라 시민에게 이전된다. 그리고 개인의 자유를 보호하는 기능적인 가치를 획득하며 개인의 사생활을 지나치게 통제하는 사람과 상황, 제도나 기술의 팽창은 물론, 수집되고 보존된 정보들이 불법적으로 사용되는 것을 막아주는 역할을 한다.

언제 그리고 어떻게 이러한 문서들을 열람할 것인가를 결정하기 위한 기준을 마련하는 데는 어려움이 따른다. 또한 열람의 주체가 복수(複數)이면 이들의 열람이 모두 합법적일지라도 상호 간의 분쟁이 야기될 수 있다. 종종 기록물의 공개와 비공개의 딜레마는 보존과 파괴의 한층 극적인 갈등을

25) M. Ferraris, “Voglio una vita documentata”, in *Il Sole 24 Ore*, 2006년 7월 9일, S. Rodatà의 저서에 대한 서평(*La vita e le regole*(Feltrinelli, Milano 2006). 같은 주제에 대해서는 다음의 저술도 참조: Id., *Dove sei? Ontologia del telefonino*, Milano: Bompiani 2005.

동반한다. 이러한 상황에서 개인에 대한 비간섭을 보장하려는 노력은 문서의 모든 흔적을 완전무결하게 삭제해야 할 필요성까지도 제기한다.

사기록물에 있어 망각의 권리와 진실의 권리를 중재하는 것이 지극히 어렵다는 사실에 대한 사례로는 동독의 강력한 정치경찰조직이었던 국가안전부(STASI: Ministerium für Staatssicherheit)가 수십 년의 활동으로 축적한 길이 180km 분량의 -개인들에 대한- 파일을 어떻게 처리할 것인가를 둘러싸고 벌어진 열띤 논쟁을 지적할 수 있다. 논쟁에서는 중재가 거의 불가능한 의견들이 제기되었는데, 이들을 살펴보면 다음과 같다: 자신에 관련된 문서들이 파괴되기를 바라는 개인의 바람, 역사연구에 대한 보편적인 이해관계, 정치적 통제를 위한 기구들에 의해 생산되었지만 새로운 국가의 재건에 활용하려는 정치적인 목적, 반목과 어려움에도 불구하고 논쟁의 말미에서도 출된 기록물관리법의 재정에 대한 합의. 당시 열람에 대한 총체적이고 폭넓은 허용을 지지하던 녹색당은 동독시민들을 의식하여 STASI의 기록물을 파괴할 것을 제안하였다.<sup>26)</sup>

이탈리아에서도 비밀정보기관들의 불법적인 활동으로 생산된 -공인(公人)과 평범한 시민에 관한- 파일들이 계속적으로 발견되었다. 이는 문서들의 신속한 폐기를 주장한 것은 아니지만- 1974년 군정보기관인 SIFAR(Servizio Informazioni Forze Armate)가 생산한 150,000개 이상의 파일들처럼- 비합법적으로 생산된 기록물을 보존하는 것이 적절한 조치인지에 대한 열띤 논쟁을 불러일으켰다. 1999년에는 비밀기관들이 불법적으로 작성한 대략 20,000개 이상의 파일들이 발견되었다. 또한 2006년 여름에는 이탈리아 텔레콤(Telecom)의 직원들, 국내외적으로 활동하는 비밀기관의 요원들 그리고 이들과 공모한 한 개인단체가 불법적으로 작성하여 데이터베이스로 활용한 수천 장의 문서들이 발견된 사건을 통해 반복되었다. 두 경우 사이에 중요한 차이가 있기는 하지만, 첫 번째 사례(SIFAR)는 국가기관의 탈선에, 두 번째 사례(Telecom)는 공사 영역의 기관들이 작당한 위협천만한 음모에 해당

26) D. Krüger, "Storiografia e diritto alla riservatezza. La legislazione archivistica tedesca dal 1987", *Rassegna degli Archivi di Stato*, LVII(1997), 2-3, pp. 371-398.

한다. 반면 두 경우 모두 다음과 같은 동일한 의문을 제기한다: 권리에도 여러 단계가 존재하는가? 사생활 보호의 명분은 문서들의 폐기를 정당화할 수 있는가? 개인들의 권리는 역사연구에 우선하는가? 문서들의 파괴가 정보의 불법적 사용과 정보의 확산에 따른 위험을 방지한다는 것을 누가 그리고 무엇이 보장하는가? 마지막 질문에 대한 해답은 리치오 젤리(Licio Gelli)가 언급한 우루과이 기록물보존소에 대한 에피소드에서 찾을 수 있다. 지난 1981년 우루과이 경찰은 몬테비데오(Montevideo)에서 군사안보정보부 SISMI (Military Intelligence and Security Service) 소속인 P2의 책임자가 소유하고 있던 여러 문건을 발견하였다. 경찰은 이들을 분석한 결과 이들의 일부가 -이미 몇 년 전에 폐기되었던 SIFAR의- 불법 파일들에서 유래되었다는 잠정적인 결론에 도달하였다. 하지만 문서들의 형식과 내용에 근거한 경찰의 추측은 비웃음을 받았는데, 그 이유는 발견된 파일들이 모두 파괴되어 철저한 수사가 이루어지지 못하였기 때문이다.

이탈리아의 역사가들은 비밀이 역사연구를 위한 기록물의 자유로운 활용에 방해가 되는 것과 관련하여, 관련법에 사생활에 대한 규정을 포함시키는 것에 대해 열띤 논쟁을 벌였으며, 열람이 금지된 문서들이 있다고 해서 이것이 자동적으로 각 기관의 처리과에 있는 행정문서들에 대한 접근의 원칙이 약화되거나 또는 불투명해진다는 것을 의미하는 것이 아니라고 하였다. 이것은 스테파노 로다타(Stefano Rodata)가 정의한 ‘사생활의 괴변’들 중의 하나이다.<sup>27)</sup>

비밀의 원칙은 사생활 보호의 명분에 따라, 지난 세기 말에 비로소 실질적인 이유들을 확보하면서, 자유민주주의와 법치국가에서 당위성의 근거를 확보하였다. 반면, 기록물의 자유열람을 제한하는 또 다른 이유는 국가의 안전과 보호에 직결된 비밀과 그 형태가 존재한다는 사실에서 찾을 수 있는데, 국가기관들의 기록물 생산과 보존에 관한 정책은 이러한 사실에 근거한다.<sup>28)</sup> 국가의 비밀과 투명한 권력의 난해한 관계는 기록물에서 비교와 대립,

27) S. Rodatà, *Repertorio di fine secolo*, Roma-Bari: Laterza 1992, p. 197.

28) S. Vitali, “Abbondanza o scarsità? Le fonti per la storia contemporanea e la loro selezione”,

협상과 타협의 여지를 발견한다. 하지만 이러한 여지는 민감한 여론과 정치여건의 변화에 따라 달라지는 만큼, 구체적인 균형에 이르는 사실상 불가능하다. 비밀을 폐기하는 것 보다는 필요할 때마다 비밀과 공개의 유동적인 경계를 규정하는 절차가 더 큰 설득력을 얻고 있는데, 이는 비밀이 새로운 정당성과 설득력을 다시금 확보할 수 있다는 것을 의미한다.<sup>29)</sup>

지난 20세기에 있었던 특별한 위기 상황들 때문에 -국가들 간의 관계와 사회통제에 있어 단골메뉴로 취해진- 비상(非常)상황과 예외의 개념들이 정치-심리적으로 확산된 것은 이러한 균형의 성격을 결정하는데 중요한 역할을 하였다. 냉전과, 탈식민지 시대에 몇몇의 유럽 국가들이 경험한 그 극적인 과정은 비밀의 문화와 비밀정치가 살아남아 민주주의의 정상적인 기능을 위협했던 순간을 말해준다.

지난 9.11사태 직후, 개인과 집단의 권리(사생활과 문서에 대한 접근의 자유)에는 상당한 변화가 나타났다. 테러리즘은 전쟁을 만성적인 것으로 만들면서 시민의 일상생활에도 많은 변화를 강요하였고 이들의 재산과 노동 그리고 평범한 삶에 심각한 피해를 주었다. 또한 테러리즘은 모든 사람에게 의심의 확산을 가져왔으며 모두를 사악한 테러리스트로 의심받게 만들었다. 안전의 이유는 지난 19세기 이후 정치-군사적이고 경제적인 삶의 여러 측면에서 비밀을 정당한 것으로 만들었으며, 우리의 관심을 아득하고 추상적인 실체로써 오직 위기의 순간에만 인식될 수 있었던 국가로부터, 한 편에서는 권리와 자유의 수호를 다른 한 편에서는 안전보장의 전통적인 딜레마를 극적으로 부활시키면서, 시민 각자의 삶으로 옮겨가게 하였다.

테러리즘의 공포가 지배하는 최근에는 비밀과 이를 강조하려는 성향이 노골화되었다. 이것은 더 이상 국가의 안전을 명분으로 내세우는 것이 아니

---

in *Istituto nazionale per la storia del movimento di liberazione in Italia*, "Storia del ventunesimo secolo. Strumenti e fonti", C. Pavone 감수, 1, *Elementi strutturali*, Ministero per i Beni e le Attività culturali, Dipartimento per i beni archivistici e librari, Direzione generale per gli archivi, Roma 2006, p. 33.

29) A. Dewerpe, *Espion. Une anthropologie historique du secret d'État contemporain*, Paris: Gallimard 1994, p. 90.

라, 시민생활과 가정 그리고 여행의 안전을 확보한다는 명분을 우선적으로 강조하였다. 서구사회의 시민은 비밀을 자신의 권리로 간주하였다. 그러므로 여론은 국가와 시민의 합의를 바탕으로 (좁은 의미에서의) 투명성과 비밀의 균형을 요구하였다. 9.11사태가 일어난 지 4개월이 지난 후, 뉴욕 타임즈는 한 사설에서 테러리스트들이 원하는 생화학무기를 제조하는데 유익한 정보들을 포함하는 많은 문서들이 잘 분류된 채 자유롭게 열람할 수 있는 상태에 놓여있다는 사실을 꼬집었다. 이러한 지적은 강압정책을 부활시키는 계기가 되었으며 그 최고의 정점은 Card Memorandum이 공포된 2002년 3월이었다. 이 조치로 인해 연방기관과 비밀조직들은 무기에 관련된 문서들의 분류기준을 재검토할 수 있었다.

결과적으로 개인의 자유와 권리의 영역은 급속하게 축소되었다. 수백만 미국 시민에 대한 전화도청과 e-mail을 통제한 사실이 드러났으며, 민주주의의 확산을 위해 파괴적인 전쟁을 벌인 미국이 이라크와 판타나모 포로수용소에서 고문을 자행한 것도 사실로 드러났다. 언론은 이러한 소식에 대해 크게 우려하면서, ‘회색지역’ 즉 법치국가의 규정을 파괴한다는 우려에 대해서는 아랑곳없이, 어디까지 합법성과 비합법성의 경계를 확대할 것인지를 심각하게 제기하였다. 연방기관들의 기록물에 대한 접근을 제한한 것은 미국 민주주의 기능의 총체적인 장애로 간주되었다. 역사가와 아키비스트들은 미국정부가 규정에 근거하지 않고 비밀의 영역을 확대한다고 비난하였다. 이러한 정부정책에 대한 비판의 근거는, 민감한 사안임에도 불구하고 분류되지 않은 대량의 문서들이 공공기관의 기록물보존소에 적지 않게 존재한다는 것이었다. 이들은 보존되어 있기는 하지만 국가안전 분류시스템(National Security Classification System, Executive Order 13292, 2003)의 대상에 포함되거나 분류되지도 않았기 때문에 비밀기록물의 목록에서 배제시킬 대상도 아니었으며 따라서 보존기간의 제한이 없고 정보자유법(Freedom of Information Act, FOIA)의 규정에도 위배되지 않았다.

이미 비밀이 해제된 상태로 워싱턴 국립기록물보존소(Washington National Archives)의 열람실을 통해 학자들에게 자유롭게 열람되고 있던 문서

들을 재분류하려는 조치도 열람을 더욱 어렵게 만든 요인들 중의 하나였다. 1995년 클린턴 대통령은 집행명령서(executive order)에 따라, 생산된 지 25년이 지난 모든 문서들을 비밀에서 제외하려고 하였다. 하지만 이러한 조치는 이미 1999년부터 기준을 재조정하고 문서들을 재분류하기 시작한 공공행정의 반대에 직면하였으며 결국에는 이미 열람되고 있던 25,000장의 문서들이 오히려 자유열람의 대상에서 제외되었다.<sup>30)</sup>

시민과 국가의 안전과 같은 숭고한 동기의 이면에 불법행위, 의도적인 보호의 명분, 책임성 회피, 진실은폐, 조작과 거짓, 과거청산을 회피하려는 경향이 도사리고 있다는 의심은 결코 적지 않았다. 프랑스에서도 상당한 논란을 불러일으킨 Archives interdites의 저자 콤브(S. Combe)는 1979년 프랑스 기록물관리법의 열람제한 규정으로 인해 나치의 점령과 비씨(Vichy) 괴뢰정부, 유대인에 대한 태도, 알제리 식민정책과 같이 국가양심에 특별히 민감한 주제들에 대한 연구가 얼마나 큰 타격을 받았는지를 명확하게 지적하였다.<sup>31)</sup> 이 경우에 문서열람을 제한한 것은 -프랑스의 지식인과 지도계층이 프랑스 공화국의 통일과 근본을 위한 기준이라고 지적하였던- 프랑스 역사의 중요한 순간들과 그 여정에 대한 조사를 불가능하게 만들었다.

### 3.3. 투명성의 아이러니

투명성의 실현과 정보 그리고 연구의 자유를 구현하는데 있어 장애는 문서들의 생산에서 보존에 이르는 긴 여정의 곳곳에서 발생될 뿐만 아니라, 역사적이고 증거적인 목적을 위해 신빙성 있는 자료를 확보하는데 상당히

30) 결국 이 조치 덕분에 2007년 1월부터는 냉전과 공산주의에 가담했을 것으로 의심받은 미국 시민들에 대한 조사에 관련된 수많은 비밀문서들이 연구자들에게 제공되었다. A. Weinstein, "Strictly Unclassified. Some Thoughts on Secrecy and Openness", in *Prologue*, 2006년 여름, vol. 38, 3. 바인스타인은 문서들의 대부분이 재분류를 정당화하는 정보들을 포함하고 있지 않았다고 지적하였다.

31) cfr. S. Combe, *Archives interdites. Les peurs françaises face à l'histoire contemporaine*, Paris: Albin Michel 1994.

부정적인 영향을 주었다. 이러한 장애들 중의 하나는 문서들에 담긴 정보들의 빈곤이었다.

문서들의 양적인 폭증은 현대기록물관리의 상징적인 특징이지만, 그렇다고 이것이 정보의 질적이고 양적인 풍부함을 전제하는 것은 아니었다. 관료 기구가 확장되고 행정관례와 기록물 문화가 확산되는 상황에서도, 문서들의 정보가 빈약해지는 역현상이 발생하였다. 이러한 현상은 다양한 통신수단의 도입으로 더욱 촉진되었다. 예를 들어 전화의 경우 신속한 전달의 장점 때문에 가장 중요한 정보전달수단으로 애용되었으며 이로 인해 역사 연구자와 시민 모두에게 결정과정을 재구성하고 행위의 책임을 규명하는 일은 더욱 어려운 과제로 남게 되었다.

도청(盜聽)의 관행은 항상 합법적인 것이 아니었음에도 통화내용을 가장 안정적으로 기억시킬 수 있는 계기를 제공하였다. 반면 사생활 보호를 위한 규정과 행정문서들의 투명성 그리고 접근(또는 열람)을 위한 규정은, 행정의 경우, 기록물의 정보적이고 증거적인 가치를 약화시킬 수 있는 자기방어적인 태도를 강화시키는 계기로 작용하였다. 개인정보의 경우, 공공기관과 사기관은 -도주나 불법 확산의 위험이 있다고 판단되는 상황에서는- 법 규정에 명시된 몇 가지 경우에 국한하여, 이러한 파괴적인 관행에 더욱 의존하였다. 접근과 투명성에 관한 법률은 “파일들을 조작까지는 아닐지라도 내부에 포함된 정보를 정상적인 경우보다 덜 솔직하고 빈곤한 상태로 전락시킨다”.<sup>32)</sup> 행정은 물론 시민들도 -특히 행정절차에 있어- 생략, 거짓말, 최소화, 부분적인 진실로만 일관할 수 있다. 인구조사에서는 후손에게 자신의 삶의 여러 측면을 너무 일찍 알게 하지 않으려는 심리로 인해 일부내용을 거짓으로 진술하는 경우가 있는데, 이때 응답자의 태도는 조사결과의 신빙성에 보다 직접적이고 부정적인 영향을 준다.

인구조사의 조작된 문서들이 역사기록물의 대대적인 공개를 주장하는

32) C. Vivoli, “L’accesso agli archivi: a proposito di un recente convegno internazionale”, *M. Borgioli e F. Klein(ac. di), Democrazia in rete o “Grande fratello”?*, cit., p. 37.

역사가, 가계학 연구자에게 그 가치가 극히 적을 수 있다는 사실은 아이러니가 아닐 수 없다. 공개를 더욱 확대하는 조치가 궁극적으로는 -정부가 자신의 발전정책을 위해 좀 더 세밀한 자료를 필요로 할 순간부터- 정부의 투명성과 역사기록물에 대한 신뢰성을 궁극적으로 약화시킬 수 있다고 생각하는 것은 아이러니하다.<sup>33)</sup>

행정비밀, 부서의 비밀 그리고, 국가의 비밀을 축소하고 접근을 아무런 제한 없이 폭넓게 허용하는 조치는 기록물이 축적되는 형태와 기록물 자체의 성격에 변화를 줄 수 있다. 자발적이고 비의도적인 성격의 변화는 ‘다른 사람의 기억을 위해서가 아니라, 자신의 기억을 위해’ 그리고 ‘후대의 사람들이 아니라, 동시대의 사람들을 위해’ 그리고 ‘교육을 위한다거나 즐기기 위해서가 아니라, 업무의 결과로’ 생산되고 보존된 기록물의 구체적인 성격을 대변한다. 이러한 특징적인 관행의 덕분으로 기록물은 다른 사람과 미래의 활용을 위한 정보의 무의식적인 축적과 비의도적인 흔적으로 규정된다.

기록물이 자연스럽게 생산된다는 특징(Naturalness)은 얼마 전부터 해체주의적인 경향의 비판을 받고 있다.<sup>34)</sup> 게다가 기록물과 기억의 순환적인 결합관계도, 미래를 위한 유적(遺跡)으로 인식된 개인기록물도 스테파노 비탈리(Stefano Vitali)의 말처럼, 의도성과 주관성이 도입되는 계기가 될 것이며 아울러 기록물의 비의도적인 측면을 약화시키고 있다. 이미 오래전에 정보자유법을 제정한 국가들에서도 알 수 있듯이, 이러한 변화의 조짐은 지속적으로 나타나고 있다. 정보공개법(Access to Information Act)이 1983년부터 실행되고 있는 캐나다에서, 제이 질버트(Jay Gilbert)의 분석에 따르면, 행정은 기록물의 과도한 공개로 인해 빚어질 수 있는 결과를 제한하기 위한 전

33) J. M. Dirks, "Accountability, History, and Archives: Conflicting Priorities or Synthesized Stands?", *Archivaria*, XXX(2004), 57, p. 46.

34) 푸코(Foucault)와 데리다(Derrida)는 해체주의 이론의 주요 인물들이다. 기록물과 기록물보존소에 대한 비평의 주요 쟁점들에 대해서는 다음의 논문 참조: M. Foucault, trad. it by Giovanni Bagliolo, *L'archeologia del sapere. Una metodologia per la storia della cultura*, Rizzoli, Milano 1971; Derrida, trad. it by G. Berto *Mal d'archivio. Un'impressione freudiana*, Napoli: Filema 1996.

략들을 개발하는데 노력하였다. 고전적인 파괴의 관행과 답변을 늦추거나 기록물관리법이 적용되지 않는 기관들의 수를 확대하는 것과 같은 고전적인 관료정치적 전략들 이외에도, -“관료정치를 옹호하는 것으로 인해 “기록물의 생산과정에 상당한 정도의 의도성이 도입된” 순간부터- 생산자가 기록물을 인간의 무의식적인 생산품으로 간주하는 것이 아직도 가능한지에 대한 의문을 제기할 정도로 동일한 문서의 형식과 내용을 수정하려는 움직임이 포착되었다.<sup>35)</sup>

문서의 생산과정에서 비밀의 영역을 축소하는 것은 기밀문서들의 중요성을 누구보다 잘 알고 있는 역사가에게 기록물의 중요성을 감소시키는 결과를 가져다 줄 것이다.<sup>36)</sup> 물론 이러한 논리는 역사가에게만 해당되는 것은 아니다. 이 점에 있어, 미국의 사법부와 여론은 지난 세기 80년대 중반의 이란 게이트(Iran-Contras) 스캔들에 대해 국민이 어떤 반응을 보였는지를 잘 보여준다. 당시 CIA와 백악관이 관련되었다는 소식이 흘러나오고 있을 때, 이 사건과 관련이 있는 국가안전보장회의(NSC, National Security Council)와 같은 기관들은 문서들의 흔적을 남기지 않기 위한 방법을 동원하였으며, 덕분에 소속직원들의 개인통신은 NSC의 기록물관리시스템에 의해 통제되거나 등록되지도 않았다. 이들은 전자우편을 애용함으로써, 물리적인 접촉과 전화통화를 최소한으로 줄이고 민감한 정보가 담겨있는 문서들의 양을 최소화 할 수 있었다.<sup>37)</sup>

아키비스트는 기록물에 대한 접근을 억제하려는 조치가 비밀의 필요성을

35) J. Gilbert, “Access Denied: The Access to Information Act and its Effects in Public Records Creators”, *Archivaria*, XXVI(2000), 49, p. 113.

36) C. Pavone, *Stato e istituzioni nella formazione degli archivi*, cit., p. 190.

37) D. A. Wallace, *Implausible Deniability: The Politics of Documents in the Iran-Contras Affair and its Investigations*, in R. J., Cox and D. A. Wallace 감수, *Archives and the Public Good, Accountability and Records in Modern Society*, Westport: Quorum Books 2002, pp. 91-114, 특히 pp. 104-106. 이 에피소드는 e-mail이 기록물로서 가지는 성격을 설정하고 그리고 기록물관리시스템의 내부에 등록시킬 필요성을 확인하는데 있어 매우 중요한 계기가 되었다. Iran-Contras에 관련된 재분류된 문서들은 National Security Archive (<http://www.nsarchive.org>)에서 열람할 수 있다.

보장하고 이것이 속임수, 파괴 또는 은폐에 의해 희생되는 것을 방지하기 위한 조건에 해당한다는 사실을 누구보다 잘 알고 있다. 이와 관련하여 파올라 카루치(Paola Carucci)는 다음과 같이 기술하였다.

국가안전과 개인의 권리를 보호한다는 명분에 따라 -비밀에 관한 법률의 차원에서- 마련된 보호조치는 기록물의 보호를 위한 기본적인 보장책들 중의 하나이다. 기록물에 대한 즉각적인 접근에 제한이 없는 곳에서는 문서들에 대한 정당하고 정당하지 않은 파괴행위가 불가피할 것이다[...] 따라서 문서들의 정당한 생산과 보존, 기록물에 대한 접근과 활용을 보장하기 위한 균형점을 모색하는 것은 -민주주의에 대한 열망에 따라, 개인들의 권리와 연구에 대한 권리와 관련하여 행정행위의 투명성을 추구하는- 모든 국가들의 경우 민감한 문제이다.<sup>38)</sup>

위의 인용문에서 알 수 있는 것은 접근에 대한 무제한적인 자유가 아니라, 공권력의 문서들에 내포된 비밀을 예외적이고 일시적인 수단으로 간주하는 법 규정을 마련하는 것이 중요하다는 사실이다. 이러한 주장은 어찌면 아이러니하게 들리겠지만, 비밀이 투명성을 담보해야 한다는 것을 의미한다.

정치인들의 관심은 문서열람의 자유를 얼마나 확대할 것인가에 집중되는 반면, 현용기록물의 비효율적인 관리에 따른 부정적인 결과에는 별다른 관심이 보이지 않았던 것이 사실이었다. 아키비스트는 오래 전부터 기록물 관리를 소홀히 할 경우, 민주주의의 위기가 초래될 수 있다는 사실을 지적해 왔다. 이와 관련하여 파올라 카루치(Paola Carucci)는 다음과 같이 기술하였다:

공공기관의 현용기록물관리를 경험한 사람이라면 기록물관리를 위한 조직의 열악함이 관료적이고 사법적이며 정치적인 통제를 받지 않는 권력(기

38) P. Carucci, "La salvaguardia delle fonti e il diritto di accesso", in SISSCO, *Segreti personali e segreto di Stato. Privacy, archivi e ricerca storica*, cit.

관)에 의해 운영된 결과라는 사실을 알게 된다. 현용기록물의 조직은 기술적인 문제에 앞서, 정치적이고 행정문화적인 성격의 사안이다.<sup>39)</sup>

지난 세기 말 기술(技術)과 제도의 혁신은, 유럽이 정보화 사회로 발전하는데 많은 재원과 법적 근거가 필요하다는 주장을 배경으로, 당시의 입법가들이 문서시스템의 근대화 계획을 입법안에 포함시키는 계기를 제공하였다. 역사적으로 기록물관리의 효율성과 공공시스템의 긴밀한 관계는 과거 정치와 행정의 분야에서 이미 여러 차례 제기된 바 있으며(행정개혁의 차원에서 기록물관리에 개입하였던 인물로는 황제 칼 5세, 교황 시스토 5세, 오스트리아의 마리아 테레사 그리고 나폴레옹을 지적할 수 있다), 20세기에 들어서도 민주정권과 독재정권 모두의 공통된 관심사에 머물고 있다.

### 3.4. 법 규정에서 윤리규정으로

최근 2007년을 전후한 기간에 기록물관리법에서는 권력의 투명성을 위해 기록물에 주목하려는 성향이 강화되었다. 사회의 정보에 대한 의존도 역시 한층 심화되었다. 정보 및 전신의 기술이 발전하는 것과 비례하여 한층 높아진 위험성에 대한 경고는, 신뢰성과 진본성을 갖춘 문서들의 생산과 디지털 메모리의 장기보존이라는 주제와 관련하여, 기록물관리에 대한 관심의 집중을 가져왔다.

하지만 좋은 입법은 필수불가결한 조건이기는 하지만 그 자체만으로는 기록물의 사회적 역할을 보장하는데 충분하지 않으며 정치적인 선택과 변화에 따라 그 효과가 상실될 가능성은 여전하다. 관점들을 재조정하거나 평가절하하거나 또는 제외시키는 것 등은 미국과 같이 개인의 권리, 설명책임성, 투명성의 문제에 민감한 국가들에서는 현실적이고 지속적인 위험을 수반한다. 미국의 아키비스트들은 9.11사태 직후 경제위기와 군사비용의 확

39) P. Carucci, "Le norme sulla trasparenza del procedimento amministrativo nel quadro dell'archivistica contemporanea", O. Bucci(ac. di), *Gestione dei documenti e trasparenza amministrativa*, cit., pp. 66-67.

대를 위한 명분에 눌러 기록물 관리를 위한 연방예산이 삭감되었을 때 이러한 요인들을 기꺼이 포기하였다. 사실 좋은 기록물관리법을 확보하는 데는 어려움이 따른다. 더구나 좋은 원칙들이 있음에도 불구하고 -전문가의 직업윤리를 위한 규정을 국제기록물관리조직의 활동을 통해 마련하는데 있어서도- 아직은 불투명성과 자유재량의 여지가 과도하게 남아있는 것이 사실이다.

우리의 민주주의 체제는 정부가 공적인 차원의 모든 조사를 허용한다는 사실에 근거한다. 국가기록물 관리프로그램은 -정부의 모든 행위가 기록된- 필수적인 증거들을 열람할 수 있도록 해 준다. 정부의 기록물이 없으면, 국가의 관료들은 자신들의 행동에 대해 알 수 없게 된다. 또한 이러한 문서들이 없다면 시민들은 자신들의 권리를 행사할 수 없다. 이들을 유지하지 않고 약화시키는 결정은 공신력의 균열을 초래한다. 국가기록물 관리프로그램을 위한 예산을 과도하게 삭감하는 것은 민주주의의 기능을 약화시킬 수 있다.<sup>40)</sup>

아키비스트 국제윤리현장은 1996년 북경에서 열린 국제기록평의회(International Council on Archives)에서 승인되었다. 이전의 사례로는 1955년 미국의 윤리규정이 유일하였지만 당시에는 전문활동의 중심적인 역할이 배제되어 있었다. 아키비스트의 직업윤리를 위한 법 규정의 근거는 1992년 몬트리올 ICA 회의에서 이미 승인된 바 있었다.

지난 세기 90년대의 변화는 아키비스트의 역할 수행에 따른 마찰과 어려움 그리고 책임성에 관한 사항들과 연계되어 있었다. 소련연방의 몰락, 사회주의 국가들의 연속적인 해체, 남아프리카 독재정권과 남미 독재정권의 종말은 한편으로는 혐오스런 독재에 의해 탄압받고 감시받던 수 백 만의 시민을 해방시켰지만, 다른 한편으로는 기록물을 피해회복과 정의 확립 그리고

40) Statement on the Importance of Supporting State Archival Programs, approvato dal Consiglio della Society of American Archivists nell'aprile 2003, on line, <<http://www.archivist.org/statements/statearchives.asp>>.

죽은 자와 생존자의 고통을 기억하는데 필수불가결한 요인으로 간주할 수 있는 가능성을 제공해 주었다. 기억, 역사 그리고 민주정치에 대한 의식은 처음으로 분명하고 확실하게 확대되었으며 시민의식을 고취시키는데 큰 역할을 하였다.

국제윤리현장의 제정은 기록물에 대한 정치적 관심이 형성되어 있었기에 비로소 가능하였다. 하지만 과거의 정치적 관심은 전통적인 규정들이 충분하지 못했던 근본적인 이유이기도 하였으며, 국가별 특성과 차이가 무시되는 결과를 초래한 바 있었다. 이러한 현실과 관련하여, 아키비스트의 의무는 적은 조항 수에 비해 결코 실현이 쉽지 않은 것이 사실이다.

아키비스트의 첫 번째 의무는 자신의 감독과 보호 하에 맡겨진 기록물을 ‘문서들 전체’(즉, ‘유기적 관계의 전체’)로 유지하는 것이다. 이를 위해서 아키비스트는 과거와 현재 그리고 미래에 있어 일자리 제공자, 문서들의 소유권자, 문서에 언급된 인물, 이용자의 권리와 합법적인 이해관계에 주목해야 한다. 아키비스트의 객관성과 공정성은 스스로 갖추어야 할 전문성의 수준을 결정한다. 아키비스트는 증언을 은폐하고 왜곡하려는 모든 압력에 저항해야 할 것이다.<sup>41)</sup>

윤리현장의 조항들은 단지 직업윤리를 위한 가이드로서, 특히 공공기관에 종사하는 아키비스트의 의무 중에는 국내법을 준수하는데 따른 어려움이 포함된다. 왜냐하면 국내의 여러 법 규정들 간에는 불협화음과 마찰의 가능성이 상주하기 때문이다. 이것은 윤리규정과 실정법 간의 괴리가 극히 적다고 하는 민주주의의 체제에서도 마찬가지인데, 두 경우 모두가 권력의 투명성과 권리행사로 대변되는 공통된 가치 체계를 추구하는 것이 그 이유이다.

이러한 마찰의 대표적인 사례는 북경의 아키비스트 국제윤리현장과 기록물 관리의 독자성 확립에 있어 말 그대로 ‘엄격한 시험’이었다고 할 수 있는 ‘에이나우디-파퐁의 사건’에서 찾을 수 있다. 1998년 5월, 역사가 장-루 에

41) 기록물관리전문가 국제윤리규정 제1항. <<http://www.anai.org/politica/deontologia.htm>> 참조.

이나우디(Jean-Luc Einaudi)는 일간지 르 몽드(Le Monde)에 기사를 게재하였는데, 그 내용은 파리에서 알제리 독립을 위한 데모가 있었을 때, 공권력이 도지사인 파풍의 지시 하에 시위자들에 대한 학살을 자행하였다는 것이었다. 이 기사로 인해 에이나우디는 명예훼손죄로 고발되었다. 1999년 2월에 열린 재판에서 역사가 에이나우디는 자신의 주장을 뒷받침하는 문서 증거를 제시하지 못하였다. 그는 1979년의 프랑스 기록물관리법에 근거하여 파리의 국립기록물보존소에 있는 경찰 및 사법부 관련 기록물을 열람하기 위해 청원서를 제출하였지만 받아들여지지 않았다. 그럼에도 관련 문서들은 분명히 존재하였다. 이 사실은 당시 관련기록물의 이관과 재정리작업에 참여하였던 아키비스트인 필립 그랑(Philippe Grand)와 브리지드 레네(Brigitte Lainé)가 누구보다 잘 알고 있었다. 그럼에도 불구하고 검찰청의 문서들은 열람할 수 없었는데, 그 이유는 이들에게 접근이 거부되었기 때문이었다.<sup>42)</sup>

윤리규정과 국가입법의 반목적인 관계는 이러한 상황에서 빚어지는 수많은 단면들 중의 하나에 불과하다. 가장 열띤 논쟁의 주제는 그랑과 레네에 대한 아키비스트 협회와 국가기록물관리위원회(Direzione nazionale degli archivi)의 지지가 없었다는 사실이었다. 아키비스트 협회는 공식지를 통해, “공공기록물에 대한 접근이 공공기관에 대한 자유로운 평가나 근무자들의 사적인 신념에 관계된 문제는 아니다”, 하지만 “한편으로는 공적인 자유와 사생활을, 다른 한편으로는 공공기관의 이해관계를 최대한 세심하게 보호하는 법률에 의해 조율되었다”는 공식입장을 피력하였다. 이것은 단지 연대책임의 문제만은 아니었다. 그랑과 레네의 입장과 아키비스트 협회의 입장 모두는 윤리규정의 필요성을 지적하는 것이었지만, 그 원칙에 대한 해석에 있어서도 지극히 상반되었다. 아키비스트 협회는 제7항(“아키비스트는 현행입법의 차원에서 정보에 대한 권리와 비밀존중의 균형감에 노력해야 할 것이다”라는 사실을 지적하였던 반면, 두 아키비스트는 자신들의 의견을 제8항

42) 피고와 원고의 증언 등 의의 재판에 관한 다른 사실들은 <<http://www.perso.orange.fr/felina/doc/arch/>>에서 볼 수 있다.

“아키비스트는 자신의 직업적 중립과 그리고 형평성을 해칠 수 있는 활동을 멀리해야 한다”)에 근거하였다. 파리의 아키비스트들에 따르면, 에이나우디가 증거로 사용하려고 했던 문서들의 존재를 생략한 채 윤리규정을 지적하는 것은 아무런 의미가 없는 것이었다.

이러한 반목상태는 어쩌면 텍스트를 지나치게 일반화시킨 결과이었을지 모른다. 하지만 이것이 직업의 독립성과 자치적인 운영을 확보해가는 과정에서 발생된 어려움과 반목이었다는 사실은 분명하였다.

이와 유사한 어려움은 기록물을 생산하는 행정조직과의 관계에 있어 (기록물) 보존기관의 자치성을 확립하는 것에서도 찾을 수 있다. 보존기관은 단지 충분한 권한을 가질 때 비로소 기록물의 올바른 생산과 자유롭고 민주적인 활용을 조율하고 보장할 수 있다. 기록물의 생산주체와 보존기관의 차별화에 대한 인식은 분명히 프랑سخ혁명을 계기로 형성되었다. 혁명은 생산-활용-보존으로 이어지는 메커니즘의 파괴를 가져왔다.<sup>43)</sup> 즉, 혁명 이전에 생산기관은 메커니즘의 연속성에 근거하는 기록물 관리(생산에서 연구보존에 이르는 전 과정)의 유일한 관리주체였다. 연속성의 폐지에 따른 결과는 많았다: 새로운 조직모델, 문서들의 행정적 활용이외에 문화적 활용가치의 확립, 새롭고 달라진 요구에 대처하는 아키비스트. 지난 두 세기동안 유럽의 기록물관리기관들의 특징을 결정지었던 이러한 상황에서 기록물관리를 위한 행정과 기록물 생산주체의 관계는 결코 쉽지 않았다. 어느 부처에 속하든지(이탈리아의 경우 국가기록물관리는 1975년 이후 내무부에, 이후에는 문화환경유산부에 속한다), 보존기관(직접적인 보존뿐만 아니라, 다른 기록물에 대한 감찰)은 문서생산주체인 행정이 ‘기록물의 법적기능과 문화적 기능의 (어려운) 균형’을 모색하는 과정에서 제기하였던, 때로는 객관적이었고 때로는 의도적이었던 수많은 방해에 지속적으로 직면해야만 하였다.<sup>44)</sup> 하지만 최근 수십 년 동안 기록물관리의 자치성을 강화하려는 경향은, 국내외적으로 혁신적인 역할을 수행하는 새로운 (기록물관리)조직들의 등장과 더불어,

43) I. Zanni Rosiello, *Archivi e memoria storica*, Bologna: il Mulino 1987, cit., p. 24.

44) C. Pavone, “Stato e istituzioni nella formazione degli archivi”, *Gli strumenti della ricerca. Questioni di Metodo*, Firenze: 1983, cit., p. 185.

중요한 차원으로 부상하였다. 오늘날에는 행정기록물의 형성과 역사기록물 관리에 밀접하게 연관된 여러 사안들이 추진 중에 있다. 예를 들면 문서시스템의 정보화, 역사기록물관리를 위한 공사기관들의 수직 증가, 자치적으로 운영되는 기록물보존소의 증가[필립 벨라발(Philippe Bélaval)에 의해 기록물관리의 발칸화로 정의되었다]<sup>45)</sup>, 현대의 문서화에 관련된 -접근(열람)이나 선별과 같은- 주제들의 출현이 그것이다. 물론 이것이 전부는 아니다. 좋지 못한 기록물관리의 여러 현상들은 -예를 들어 아키비스트가 정부의 요청에 따라 그리고 현행규정에 근거하여 여러 민감한 사안에 관련된 문서들의 폐기를 허용하는 사건이 발생하였던 호주의 하이너 사건(the case of Heiner)처럼- 정치권력으로부터 상당히 자유로운 행정조직의 필요성을 심각하게 고려하게 한다.<sup>46)</sup>

물론, 윤리현장의 그것과 마찬가지로, 기록물관리기관들의 지위와 역할의 경우에도 국내법 규정과의 관계라는 문제가 여전히 존재한다. 기록물관리기관들을 민주주의 체제의 가장 중요한 부분으로 만들 수 있을 것인가의 문제가 정치권이 이러한 기관들에 어느 정도의 권한을 부여할 것인가에 따라 달라질 수 있다는 지적은 아이러니하지 않을 수 없다. 다시 말하면 기록물관리기관의 역할과 상징성이 이를 자신들의 통제 하에 두기를 바라는 통치자들의 의지에 따라 달라질 수 있다는 것이다. 한편 입법이 정치권력으로부터의 독립을 가능하게 해주고 행정기관들과의 관계를 설정하는 과정을 통해 기록물의 권력을 강화하기 위한 근본적인 수단이라면, 이는 새로운 관계를 부과하는 것 보다는, 정부의 통치체제 내에서 기록물이 행사하는 영향력을 반영하는 것이다. 이러한 의미에서, 리 맥도날드(Lee McDonald)의 말처럼, “기록물관리법은 통치의 중심에서 기록물이 차지하는 지위를 개선하기 위한 최고의 전략일 것이다”.<sup>47)</sup> 아울러 유리한 법 규정이 제정된 경우에도 이

45) P. Bélaval, “Archives et République”, *Le débat*, 2001, 115, pp. 101-117.

46) K. Lindeberg, “The Rule of Law: Model Archival Legislation in the Wake of the Heiner Affair”, *Archives and manuscripts*, 31(2003), 2, pp. 91-105.

47) L. McDonald, “Legal Matters”, in International Council on Archives, *Interdependence of Archives. Proceedings of the Twenty Ninth, Thirtieth and Thirty First International Conference of the Round*

것만으로는 충분하지 않으며 다른 필수적인 조건들도 충족되어야 한다. 다시 말해 재정지원과 아키비스트 그리고 적절한 제도와 같은 실질적인 요건들이 뒷받침되지 않는다면 기록물관리제도의 행정이 현실에 안착할 가능성은 기대하기 힘들 것이다.

#### 4. 결론

문서의 생산은 반드시 그 목적에 해당하는 구체적인 업무의 사안을 전제한다. 이러한 기록물의 활용범위는 영구보존을 위해 선별된 이후 역사·문화적인 가치로 확대된다. 이때에도 생산목적에 근거하는 가치의 구조는 변하지 않는다. 또한 정치·사회적인 측면의 활동에 있어서도 기록물이 보유하는 가치의 영역은 결코 생산동기에서 벗어나지 않는다. 하지만 활용의 영역은 생산목적의 범주에 머물지 않고 때로는 새로운 현실에서 새로운 용도로 활용된다. 이처럼 기록물은 생산의 사용가치와 용도가 사회·역사적인 환경에 따라 연출하는 다양한 변화의 중심에 위치한다.

기록물 활용의 가능성은 가변적인 환경, 즉 역사발전의 복합적인 궤적과 그 흔적의 양태에 따라 결정된다. 기록물은 삶의 전 영역에 대한 기록된 증거인만큼, 직·간접적으로 관련된 모든 것의 다양한 변화를 반영한다는 차원에서 때로는 ‘개인들의 권리를 위한 무기’고, 때로는 ‘국가이성을 위한 무기’의 역할을 수행한다. 기록물은 개인과 국가의 관계에서 두 실체의 견제와 균형을 모색하기 위한 민주주의의 중요한 수단이다. 따라서 이들 모두의 역할, 즉 수혜와 중재의 역할과 결실은 올바른 기록물 관리를 통해서도 확보되어야 한다. 역사적으로 견제와 균형의 민주주의를 지키기 위한 기록물의 역할은 객관적인 효력과 가치를 유지하기 위한 관련법으로 보장되었다.

기록물에 대한 접근(열람과 활용)을 제한하는 이유는 크게 국가의 안전과

---

*table on Archives. XXIX Mexico 1993, XXX Thesalonici 1994, XXXI Washington 1995, Dordrecht 1998, p. 23.*

시민의 사생활 보호로 나누어진다. 두 요인은 모두 헌법에 의해 보장된 것이지만, 독단과 임의적인 행동 그리고 불법적인 예외로 인해 불균형이 언제든지 발생할 수 있으며 따라서 둘 사이의 관계는 매우 유동적이다. 두 사례의 복잡한 실타래를 풀기 위한 핵심적인 키워드는 ‘비밀’이다. 비밀은 사생활 보호를 위한 경우, 대중사회의 모든 구성원에서 소수인종 그리고 심지어 동성애 그룹에 이르기까지 이른바 보편의 영역에서 가장 멀리 위치한 세세한 부분에 까지 보호의 명분, 즉 망각과 진실의 균형점에 위치한다. 자유민주주의와 법치국가의 개념이 사생활보호를 위한 터전이라면 국가의 안전을 위한 비밀의 합법성은 국민의 관점에서 볼 때, 권력의 투명성에 대한 문제로 인식된다. 투명성의 논리는 지난 시대의 냉전이나 9.11사태 또는 테러리즘에 대한 공포에서 보듯이, 여론과 정치상황에 따라 그 모습이 쉽게 변형되는 만큼, 비밀과 공개의 경계를 설정한다는 차원에서 많은 것을 생각하게 한다.

현대의 기록물관리가 당면한 심각한 문제는 문서들의 폭증이 항상 정보의 수와 질의 증가에 비례하는 것이 아니라, ‘정보의 빈곤화 현상’을 동반할 수 있다는 사실이다. 더구나 최근에는 이러한 현상이 줄어들기 보다는 여러 통신수단의 발전을 계기로 더욱 증저하고 있다. 한국의 경우처럼 행정기록물(현용 및 준현용기록물)에 대한 정보공개요구가 급증하고 있다. 하지만 이러한 현상은 파괴와 은폐 그리고 답변을 고의적으로 늦추는 전통적인 전략이외에도 기록물의 생산과정에 개입하여 정보의 질을 떨어뜨리거나 축소하려는 고의성으로 이어지고 그 결과 문화적 활용의 가능성을 크게 제약할 수 있다.

결론적으로 기록물의 공개는 시민의 권리를 보장하지만 반대로 문서들에 대한 합법적이거나 또는 불법적인 개입을 증가시킬 수 있다. 이것은 기록물관리가 비밀의 투명성을 담보하고 과거 정치인들이 소홀히 하였던 현용기록물에 대한 관리에도 많은 관심을 집중해야 하는 명분에 해당한다.

최근 기록물관리법의 영역에서는 권력의 투명성을 견지하려는 조항들의 수가 증가하고 있다. 뿐만 아니라 정보, 통신의 발전은 문서의 생산과 디지

털 메모리의 장기보존에 관한 노력을 적극적으로 반영한다. 하지만 입법의 문제는 그 자체만으로는 충분한 보장이 될 수 없고, 정치적인 선택에 따라 쉽게 변질될 가능성을 가지고 있으며 무엇보다 불투명한 기록물경영과 자유재량에 따른 피해를 증가시킬 것이 확실하다. 이러한 관점에서 불충분의 논리를 극복하기 위한 수단으로는 아키비스트 윤리규정 그것도 국가들 간의 특성과 다양성을 충분히 반영하고, 단순한 직업윤리 가이드의 수준에서 벗어나 각국의 국내법과 상충되지 않는 국제적인 차원의 윤리현장이 시급하다.

보편적이면서도 각국의 고유한 사정을 충분히 반영하는 윤리현장의 제정을 배경으로 기록물관리가 ‘균형의 아이러니’로 인한 심각성을 최소화 하면서 안정된 현실에 안착하기 위해서는 다음의 몇 가지 조건이 충족되어야 한다.

첫째, 생산의 주체(기록물 경영)와 보존의 주체(기록물 관리)가 분리되어야 한다.

둘째, 기록물 관리는 국가권력, 특히 생산기관의 간섭에서 가능한 자유로워야 한다.

셋째, 기록물관리기관은 입법(즉, 재정, 인력의 수와 전문성, 적절한 제도를 보장하는 기록물관리법)과 행정(활동)의 차원에서, 이를 자신의 영향권 하에 두려는 통치자들의 간섭으로부터 자유로워야 한다.

## 참고문헌

- Linda Giuva, Stefano Vitali, Isabella Zanni Rosiello, *Il potere degli archivi, Usi del passato e difesa dei diritti nella società contemporanea*, Milano: Bruno Mondadori 2007.
- F. Sanvitale, *L'ultima casa prima del bosco*, Torino: Einaudi 2003.
- F. Cavazzana Romanelli, "Storia degli archivi e modelli: protagonisti e dibattiti dall'Ottocento veneziano", *Archivi e storia nell'Europa del XIX secolo. Alle radici dell'identità culturale europea*, Firenze: Archivio di Stato di Firenze 2002.
- Zanni Rosiello, *Archivi e memoria storica*, Bologna: il Mulino 1987.
- M. Hedstrom, "Archives, Memory and Interfaces with the past", in *Archival Science. International Journal on Recorded Information*, II(2002).
- V. Crescenzi, *La rappresentazione dell'evento giuridico. Origini e struttura della funzione documentaria*, Roma: Carocci 2005.
- H. Arendt, "La menzogna in politica. Riflessioni sui Pentagon Papers", *Ead., Politica e menzogna*, Milano: Sugarco 1985.
- G. Barrera, "La nuova legge sul Diritto di accesso ai documenti amministrativi", *Rassegna degli Archivi di Stato*, LI(1991).
- O. Bucci, *La gestione dei documenti: un fattore del rendimento amministrativo*, Rimini: Maggioli 1996.
- A. Arena, *Certezze pubbliche e semplificazione amministrativa. Certezze, semplificazione e informatizzazione nel d.p.r. 28 dicembre 2000*, n. 445, Rimini: Maggioli 2001.
- L. Giuva, "Il testo unico delle disposizioni legislative e regolamenti in materia di documentazione amministrativa", *Rassegna degli Archivi di Stato*, LX(2000).
- A. Prost, "Les Français et les archives: le sondage du journal: Le Monde",

*Actes de la XXXVIème Conférence internationale de la Table ronde des Archives(CITRA)*, Marseille, France 12-15 novembre 2002.

- A. Graziosi, “Rivoluzione archivistica e storiografia sovietica”, *Contemporanea*, VII(2005).
- S. Pons, “Gli archivi dell’Est e la storia della guerra fredda”, A Giovagnoli e G. Del Zanna, *Il mondo visto dall’Italia*, Milano: Guerini 2004.
- M Ferrati, “L’identità ritrovata. La nuova storia ufficiale della Russia di Putin”, *Passato e presente*, XXII(2004).
- N. Bobbio, *Il futuro della democrazia*, Torino: Einaudi 1984.
- C. Pavone, “Stato e istituzioni nella formazione degli archivi”, *Il mondo contemporaneo*, X, *Gli strumenti della ricerca*, II, *Questioni di metodo*, Firenze: La Nuova Italia 1983.
- I. Zanni Rosiello(김수), *Intorno agli archivi e alle istituzioni. Scritti di Claudio Pavone*, Ministero per i Beni e le Attività culturali, Dipartimento per i beni archivistici e librari, Direzione generale per gli archivi, Roma 2004.
- M. Ferraris, *Dove sei? Ontologia del telefonino*, Milano: Bompiani 2005.
- D. Krüger, “Storiografia e diritto alla riservatezza. La legislazione archivistica tedesca dal 1987”, *Rassegna degli Archivi di Stato*, LVII(1997).
- S. Rodatà, *Repertorio di fine secolo*, Roma-Bari: Laterza 1992.
- A. Dewerpe, *Espion. Une anthropologie historique du secret d’État contemporain*, Paris: Gallimard 1994.
- A. Weinstein, “Strictly Unclassified. Some Thoughts on Secrexy and Openness”, *Prologue*, 2006, vol. 38.
- S. Combe, *Archives interdites. Les peurs françaises face à l’histoire contemporaine*, Paris: Albin Michel 1994.
- C. Vivoli, “L’accesso agli archivi: a proposito di un recente convegno internazionale”, *M. Borgioli e F. Klein(ac. di)*, *Democrazia in rete o “Grande*

*fratello*”?

Giovanni Bagliolo, *L'arceologia del sapere. Una metodologia per la storia della cultura*, Milano: Rizzoli 1971.

J. M. Dirks, “Accountability, History, and Archives: Conflicting Priorities or Synthesized Stands?”, *Archivaria*, XXX(2004).

K. Lindeberg, “The Rule of Law: Model Archival Legislation in the Wake of the Heiner Affair”, *Archives and manuscripts*, 31(2003).

### 참고 인터넷 사이트 주소

<http://www.news.bbc.co.uk/2/hi/europe/6243765>

<http://www.archivist.org/statements/statearchives.asp>.

<http://www.perso.orange.fr/felina/doc/arch/>

<http://www.anai.org/politica/deontologia.htm>

원고 접수일: 2009년 9월 19일

심사 완료일: 2009년 11월 9일

계재 확정일: 2009년 11월 30일

ABSTRACT

---

## L'archivistica: l'equilibrio tra il diritto civile e il potere politico

Kim, Jung-Ha

I documenti vengono posti in essere da un ufficio od ente, od anche da una persona fisica o da una famiglia, nel corso dello svolgimento della propria attività istituzionale. E successivamente essi attraversano un certo periodo in cui vengono utilizzati per gli affari simili e finalmente vengono selezionati(o giudicati) per la loro conservazione permanente. Mentre gli archivi, storicamente, sono il simbolo del potere posseduto dai produttori e vengono usati per gli altri scopi. Questa caratteristica degli archivi significa che queste prove scritte degli individui o dei gruppi sociali, abbiano un ruolo specifico qualvolta come lo strumento dei diritti civili, qualvolta come lo strumento per 'Ragion de Stato'.

Come una delle conseguenze della Rivoluzione francese(1789) gli archivi vengono considerati come uno strumento utile per ricercare l'equilibrio tra l'individuo e lo Stato. Ma il significato di questo evento storico non è sempre rispettato neanche nelle società democratiche. Il ruolo che gli storici prendono nel ricercare tale l'equilibrio si realizza attraverso la consultazione degli archivi. Tuttavia, il servizio eccessivo per la loro consultazione possa diminuire la credibilità delle informazioni che vengono

prodotte durante lo svolgimento degli affari. Mentre le consultazioni ben limitate possano rafforzare ironicamente l'intervento dello Stato nella vita civile e aumentare numericamente i segreti dello Stato.

In conclusione, l'archivistica delle nazioni democratiche costituita in base sul al concetto dell'equilibrio puo' essere un criterio una misura per giudicare il livello della coscienza democratica. Ma anche e' uno strumento utile per mantenere l'equilibrio fra i componenti della societa'. Per superare l'ironia della trasparenza e per mantenere trasparente il rapporto tra la vita privata e il segreto e' necessario accordarci nello sforzare a trovare una comune etica internazionale. E per prepararla ci vogliono i seguent:

- 1) separare il soggetto produttore da quello della conservazione.
- 2) liberarsi dall'intervento dei loro produttori.
- 3) sorvegliare l'eccessiva ingerenza dello Stato nell legislazione archivistica. e nella sua amministrazione.