

2022년 제1차 기록관리 정책포럼

---

# 국가기록원 소장기록물의 공개·활용 확대 방안

| 일 시 | 2022. 6. 22. (수) 15:00 ~ 17:30

| 장 소 | 행정기록관 2층 세미나실



행정안전부  
국가기록원



## 순서

- 일시 : 2022. 6. 22.(수) 15:00 ~ 17:30
- 장소 : 행정기록관 2층 세미나실
- 주제 : 국가기록원 소장기록물의 공개·활용 확대 방안

시 간		내 용	비 고
15:00 ~ 15:05	5'	개 회	사 회 자
15:05 ~ 15:10	5'	인사 말씀	기록정책부장
15:10 ~ 15:40	30'	<b>주 제 1</b> 국가기록원 소장기록물 공개업무 개선을 위한 방향 검토 -일제 조선총독부 기록물 공개 추진 사례와 관련하여-	이승억 과장 (국가기록원 서비스정책과)
15:40 ~ 16:10	30'	<b>주 제 2</b> 국가기록원 소장기록물과 한국 근현대사 연구의 험로	장 신 교수 (한국학중앙연구원)
16:10 ~ 16:30	20'	휴 식	
16:30 ~ 17:30	60'	종합 토론	사회 : 도면회 교수 (대전대학교) 강호출 과장 (국가기록원 기록관리교육센터) 이용기 교수 (한국교원대학교)
17:30	-	폐 회	사 회 자
18:00	-	만 찬	발표 및 토론자 등 참석자

※ 진행일정 및 발표제목 등은 사정에 따라 변경될 수 있음



# Contents ||

- ▶ 국가기록원 소장기록물 공개업무 개선을 위한 방향 검토 **1**  
이승억(국가기록원 서비스정책과)
  
- ▶ 국가기록원 소장기록물과 한국 근현대사 연구의 힘로 **37**  
장 신(한국학중앙연구원)
  
- ▶ 종합토론 1 **49**  
강호출(국가기록원 기록관리교육센터)
  
- ▶ 종합토론 2 **53**  
이용기(한국교원대학교)



주 제 1

---

---

# 국가기록원 소장기록물 공개업무 개선을 위한 방향 검토

- 일제 조선총독부 기록물 공개 추진 사례와 관련하여 -

---

---

이 승 역(국가기록원 학예연구관)



1. 머리말
2. 국가기록의 공개와 헌법상 기본권으로서의 알 권리
3. 개인정보 자기결정권 강화의 영향
4. 기록 비공개에의 공익성 검토절차의 필요성
5. 알 권리 구현을 위한 기존 조치 재검토
6. 맺음말

## 참고자료

### 1. 머리말

조선총독부 기록은 대표적인 국가기록원 소장 기록으로 문서류 약 4여만 권, 도면 약 80여만 매, 기타 간행물 약 5천권 등으로 구성되어 있다. 조선총독부 기록의 공개는 생산 시기를 감안하여 역사 연구를 위한 사료 공개로 보는 시각이 일반적이지만, 근래 들어 개인정보 보호에 대한 사회적 요구가 강화되면서 학적부, 행형(行刑) 문서에 포함된 개인정보를 보호해야 한다는 의견이 점차 확대되었다. 국가기록원은 2021년 조선총독부 기록군에 대한 공개를 추진했다. 결과는 2차례의 공개심의 끝에 역사기록으로 전면 공개하는 안이 아니라 생존자로 추정되는 일부 개인정보를 공개에서 제외하는 안이 채택되었다.

필자는 조선총독부 기록의 공개를 추진하는 과정에서 국가기록원 공개업무를 개선할 필요성을 느꼈다. 이 업무의 근거를 헌법상 기본권의 견지에서 환기하는 것에서부터 실무 절차의 효율화까지 개선의 범위는 폭넓었다. 이러한 문제의식에 따라 조선총독부 기록 공개 추진을 계기로 국가기록원 공개업무 개선 방향을 살펴보고자 한다.

우선 국가기록원 공개업무의 근거가 우리 헌법상 기본권인 알 권리에 있다고 전제하고, 그 성격을 정리하는 것에서 논의를 시작하겠다. 그리고 조선총독부 기록 공개에서 가장 주요한 이슈가 개인정보 보호였다는 점을 고려하여, 이를 개인정보 자기결정권이 강화되면서 나타난 영향이라는 시각에서 살펴보았다. 다음은 현행의 정보 비공개 결정 근거가 다소 단조롭다고 보고 다양한 맥락에서의 공익성 판단 필요성을 개인정보 보호 규범의 강화가 알 권리와 균형을 이루는 방안과 연관 지었다. 마지막으로 그간 국가기록원이 수행해 온 공개업무와 관련한 제반 조치들을 앞선 논의의 시각에서 재검토하였다.

## 2. 국가기록의 공개와 헌법상 기본권으로서의 알 권리

국가기록원의 기록 공개업무는 국민의 알 권리를 구현하기 위한 정부 조치의 하나로 진행되는 것이다. 이른바 ‘알 권리’는 헌법이 보장하는 기본권에 해당한다고 인정됐다. 다만 헌법에 말 그대로 표현되어 있지는 않다. 알 권리는 헌법 제21조에 의한 ‘표현의 자유’를 전제로 하며, 그것과 표리관계로 보는 경우가 보통이다.<sup>1)</sup> 다음 헌재 결정에 그러한 취지가 담겨 있다.

헌법 제21조는 언론 출판의 자유 즉, 표현의 자유를 규정하고 있는데, 이 자유는 전통적으로 사상 또는 의견의 자유로운 표명(발표의 자유)과 그것을 전파할 자유(전달의 자유)를 의미하는 것으로서, 사상 또는 의견의 자유로운 표명은 자유로운 의사 형성을 전제로 한다. 자유로운 의사의 형성은 정보에의 접근이 충분히 보장됨으로써 비로소 가능한 것이며, 그러한 의미에서 정보에의 접근·수집·처리의 자유 즉, 알 권리는 표현의 자유와 표리일체의 관계에 있으며, [후략] (1991.5.13. 憲裁 결정 90헌마133. \*강조는 필자)

알 권리가 헌법상 기본권인 표현의 자유와 밀접하다는 해석은 다음 대법 판결에서도 확인할 수 있다.

국민의 알 권리 특히, 국가정보에의 접근의 권리는 우리 헌법상 기본적으로 표현의 자유와 관련하여 인정되는 것으로, 그 권리와 내용에는 일반 국민 누구나 국가에 대하여 보유·관리하고 있는 정보의 공개를 청구할 수 있는 이른바 일반적 정보공개 청구권이 포함된다(1999.9.21. 대법원 판결 97누5114).

대법 판결은 알 권리에 있어 정보공개의 청구권을 부각하고 있다. 이와 관련하여 위 헌재 결정에는 알 권리에 ‘자유권’과 ‘청구권’의 두 가지 성질이 있다고 보고 있다.

자유권적 성질은 일반적으로 정보에 접근하고 수집·처리함에 있어서 국가권력의 방해를 받지 않는다는 것을 말하며, 청구권적 성질은 의사 형성이나 여론 형성에 필요한 정보를

1) 다른 해석에서는 ‘행복추구권’과 관련짓기도 하며(헌법 제10조 및 제21조), 정보의 자유, 국민주권주의, 인간의 존엄성 실현이라는 측면에서 설명하기도 한다(헌법 제1조, 제10조 및 제21조 1항). 또 다른 해석은 민주적 국정 참여 및 인격의 자유로운 발현과 인간다운 생활을 보장하기 위한 정보수집권을 발로로 보기도 한다(헌법 제1조, 제10조, 제21조 및 제34조 1항).

적극적으로 수집하고 수집을 방해하는 방해 제거를 청구할 수 있다는 것을 의미하는 바, 정보 수집권 또는 정보공개 청구권으로 나타난다(앞의 현재 결정과 같음).

알 권리의 자유권적 성질은 원리론적인 해명으로서 하나의 실체적 권리에서 그것을 찾을 수 있다고 본 것으로 판단된다. 청구권적 성질은 자유권적 권리의 구현이 방해받지 않도록 보장하는 것으로 절차로서의 권리라는 측면을 담고 있다. 청구권적 성질의 발현은 원리와 부합하는 정도나 위배 여부, 그리고 그 구현의 효율성 및 효과성 등의 구현이 관건이다. 국가기록원 공개업무의 개선 모색은 알 권리 구현의 방해 요소 제거를 위한 최선의 방안에 접근하기 위한 것이라 하겠다.

국가기록원은 국가의 중요 기록정보가 모이는 곳이며, 그것을 국민에게 제공하는 정부 기관이다. 따라서 국민이 스스로 의사·여론 형성을 위해 추구하는 정보의 수집 및 처리가 방해받지 않도록 해야 하는 알 권리 구현의 대표적인 의무 주체이다. 국가기록원의 공개업무와 관련된 제반 조치들은 알 권리를 원점으로 하는 중력장을 벗어나지 않으면서 그 안에서 작용력에 따라 조치들이 합리적으로 실행되도록 할 필요가 있다.

일제 조선총독부 시기 기록물은 국가기록원의 대표적 기록물이다. 이 기록물 군(群)은 생산이 종료된 지 70년이 넘었고, 학계에서는 역사 연구를 위한 사료로 간주되어 왔다. 또한 정부보훈 업무에서는 독립 유공을 입증하는 현업 자료로도 활용 중이며, 토지 등의 재산권을 증빙할 목적으로 공개가 청구되기도 한다. 우리나라는 한국전쟁이라는 대 전란을 겪은 관계로 많은 지적(地籍) 서류들이 소실되어 일제 시기 지적, 농지, 산림 등의 기록에 담긴 토지 재산의 원시 또는 초기 취득이 현재의 재산권 입증에 사용되는 것이다.

일제 조선총독부 기록 중 비공개 대상은 거의 모두 개인정보이다. 1990년대까지 지적 기록은 당사자 이외에는 열람이 허용되지 않았고, 학적, 행형기록의 경우 최근까지도 개인정보를 이유로 당사자 이외는 공개되지 않았다. 행형기록 중 예외적으로 독립운동 관련자의 기록만은 예외적으로 공개되었다.

국가기록원은 2021년 조선총독부 시기 기록물의 일괄적 공개를 추진한 바 있다(<참고자료> 참조). 공개를 위한 근거로 두 개의 안을 작성하였다. 하나는 조선총독부 기록군 전체가 역사가 된 시기의 기록이므로 일괄 공개하는 안이며, 다른 하나는 사망자(死亡者)의 개인정보는 보호의 대상이 아니라는 「개인정보보호법」의 규정에 따라 평균수명을 기준으로 기록 생산 또는 인물 생년에 따라 연령 90년이 초과한 인적 기록을 일부 제한 공개하는 안이다. 심의 결과 후자의 안이 채택되었다. 역사성 대신 개인정보 보호를 우선 적용하자는 취지였다. 이러한 공개 재분류 추진은 「공공기록물 관리에 관한 법률」(이하 법)에 따른 것으로 기 발생한 청구 건에 대한 대응이 아니라 다량의 기록에 대한 사전 재분류가 그것이다. 불가피하게 인구통계상 평균수명이

기준이므로 개별 사례에서 평균을 초과한 생존자가 있을 수 있는 것은 배제할 수 없다.

조선총독부 기록 공개 사례를 알 권리에 담긴 청구권적 성질의 관점에서 논의하고자 한다. 우선 해당 기록물은 기본적으로 목록이 완비되어 있고 또 이것이 공개되어 있으므로 정보를 검색 접근하는 데는 방해받지 않는다. 한편 기록 내용 공개는 개인정보보호법상 사망자에 한정하기 위해 인구통계상 평균수명을 기준으로 하여 추정된 사망자의 기록에 한정하여 이전에는 비공개된 기록의 상당수가 공개로 전환되었다. 이 또한 알 권리의 진전에 기여한 것으로 볼 수 있을 것이다. 다만 평균수명에 의한 기준의 일괄 적용은 개별 청구에서는 특정인의 생사(生死)가 인구통계와 불일치할 수도 있어 사망자가 비공개되거나 생존자가 공개될 가능성을 배제할 수 없다. 예기치 못했지만 타당하지 않은 알 권리 제한이 부분적으로 발생할 수 있다.

알 권리 구현과 개인정보 보호의 관계는 국가기록원의 공개업무에서 정리가 필요한 중요한 사안이다. 조선총독부 기록의 공개 이슈는 사실상 개인정보 문제라고 할 수 있다. 보호주의를 주장하는 측은 잠재적 피해까지 적극적으로 고려해야 한다고 본다. 국가기록원은 개인정보 공개로 인한 손해의 발생에 민감해야 하며, 국가를 상대로 한 배상소송을 최대한 피해야 한다는 것이다. 반면 적극 공개를 주장하는 의견은 개인정보는 그 자체가 아니라 공익이나 그 밖의 맥락에 따라 보호 여부가 결정되어야 한다고 본다. 즉 공개 시 예상 피해와 이익을 구체적으로 비교 형량해야 한다는 것이다. 특정 정보 자체만으로는 피해를 특정할 수 없는 개인정보는 보호의 대상이 될 수 없다는 것이다. 이처럼 일제 조선총독부 시기 기록의 공개 추진을 알 권리의 구현이라는 측면에서 보면 개인정보 보호 문제가 가장 주요한 문제임을 알 수 있다. 이는 다음 장에서 다루고자 한다.

### 3. 개인정보의 자기결정권 강화의 영향

개인정보의 보호는 개인정보의 자기결정권을 의미하며, 알 권리와 마찬가지로 헌법에 그 근거를 갖는다는 의견이 다수이다. 권리로서의 개인정보 보호는 자신의 정보를 스스로 형성·관리·통제 할 수 있는 자유, 다시 말해 스스로 설계하여 형성하고 또한 형성된 정보에 대한 조사·수집·보관·공개·처리·이용 등을 스스로 결정할 수 있어야 함을 의미한다. 이 권리는 소극적 권리와 적극적 권리로 나뉜다. 소극적 권리는 개인정보가 국가 등에 의해 침해받지 않을 것을 요구할 수 있는 권리이며, 적극적 권리는 그 관리 통제와 보호를 국가를 상대로 하여 말 그대로 적극적으로 요구할 수 있는 권리를 말한다.<sup>2)</sup>

개인정보의 자기결정권에서 중요한 개념이 이른바 ‘중립적(neutral) 개인정보’이다. 중립적 개인정보는 의료정보, 카드형 종합 인적 정보처럼 단위 기록의 공개로 인해 사생활 피해가

2) 헌법상 근거로는 제10조와 제17조 등에 의한 권리들 즉, ‘인간으로서의 존엄과 가치’, ‘행복추구권’, ‘인격권’, ‘사생활의 비밀과 자유’ 등이 개인정보의 자기결정권의 침해 여부를 판단하는 근거로 본다.

예상된다고 인정하기 어려운 정보를 말한다. 다시 말해 특정 단위의 정보 자체만으로는 개인에 대한 사회적 평가가 영향받는다고 보기 어려운 정보라는 것이다. 이러한 취지로 개인정보의 수집과 이용에 따른 잠재적 위험으로부터 개인을 보호하기 위한 것이 개인정보 자기결정권이다.<sup>3)</sup>

개인정보 보호를 위한 자기결정권은 최근 들어 중요 기본권으로 부각하고 있다.<sup>4)</sup> 특히 컴퓨팅 파워의 증강으로 방대한 규모의 정보 처리가 가능해지면서 중립적 개인정보는 그 범위가 축소되고 있다. ‘적극적 권리’로서의 개인정보 자기결정권을 주장하는 범위가 확대되고 있는 것이다. 이에 개인정보 보호 범위와 비공개의 실익을 엄밀하게 보려는 입장이 후퇴하는 반면, 기존에 중립적 개인정보로 간주된 단편적 정보가 보호의 대상에 포함되고 있다.

국가기록원 소장 비공개 기록의 약 절반은 그 사유가 개인정보이다. 조선총독부 기록의 경우 사실상 모든 비공개 기록은 개인정보 때문이다. 조선총독부 기록의 공개 역시 개인정보 자기결정권의 부각에 영향을 받고 있다. 실제로 조선총독부 기록 공개를 심의하는 과정에서 역사기록으로서 일괄 공개하는 것보다는 개인정보를 보호해야 한다는 의견에 무게가 실리면서 결국 개인정보 보호안으로 결정되었다. 개인정보의 자기결정권이 강화되는 추세가 투영된 결정이라고 할 수 있다.

알 권리와 개인정보 자기결정권을 형식적으로 병행하는 방향의 해법은 쉽지 않아 보인다. 개인정보 보호 법규의 규정을 유력하게 적용할 경우 국가기록원에는 생존 여부를 명확하게 알 수 없는 기록이 다수인 관계로 엄격한 적용은 비공개 대상을 확대하는 쪽으로 흐를 수도 있다. 나아가 사망자라도 그 가족이나 그밖에 동일 집단이 주장하는 개인정보 자기결정권을 수용할 경우 비공개 범위는 더 넓어질 수 있다.

국가기록원은 기록학에서 비현용(非現用) 기록으로 정의하는 아카이브(archives)를 서비스 하는 기관이다. 통상 아카이브의 활용은 문화적 견지에서 보는 경우가 많으며, 사회에 이익이 되는 것으로 간주되어 왔다. 따라서 국가기록원 공개업무에서는 ‘적극적 권리’로서의 개인정보 자기결정권에 상응하는 비공개 요소 중 일부를 공익 견지에서 공개로 전환하는 것을 목표로 이를 절차화하는 것이 필요하다. 다시 말해 국가기록원 소장 기록에 적용할 비공개 기준은 비공개에 따른 공익성(公益性) 손상 여부를 다소간 엄밀하게 따지는 제도적 방책이 필요하다는 것이다.

3) 전상현, 2018, 「개인정보 자기결정권의 헌법적 근거와 보호영역」, 『저스티스』 제169호, 29쪽.

4) 일부에서는 동 헌법 제10조와 제17조에 의해 보호되는 기본권들과 개인정보 자기결정권과의 관계, 개인정보 자기결정권의 고유한 보호영역 등에 관한 논증이 명확하지 않다는 견해도 있다. 이러한 입장에서는 헌법에 명시되지 않은 권리를 기본권으로 인정하기 위해서는 논증 등을 통해 헌법상 근거가 명확히 제시되어야 하고, 기본권으로서의 보호영역이 분명하게 확정되어야 한다고 본다. 전상현, 6쪽.

#### 4. 기록 비공개에 대한 공익성 검토 절차의 필요성

개인정보는 정보의 대량 처리 기술과 결합할 경우 정보 주체에 대한 잠재적 피해 가능성이 높아지고 그만큼 비공개 실익도 정비례한다. 다만 이 잠재적 피해를 어떻게 획정하느냐에 따라 공익성 검토의 필요성도 거기에 영향을 받는다. 잠재적 피해를 일반화할 경우 단편적 개인정보 전반에 대해 관행화된 비공개 조치가 반복 적용될 수 있다. 특히 사전에 대량의 기록을 대상으로 하는 재분류는 특성상 잠재적 피해를 일반화하여 적용하기 쉽고 그렇게 될 경우 비공개 결정의 관행화가 더 두드러질 수 있다. 그리고 이는 결국 정보 공급자 중심의 기준이 되기 쉽다.

단편적인 기준의 비공개 일변도를 막기 위해서는 비공개 사유를 판단하는 데 다양한 요인을 접목하여 맥락화할 필요가 있다. 공익성 판단은 이러한 맥락화를 통해서 타당성이나 설득력을 얻을 수 있다.<sup>5)</sup>

국가기록원 정보공개 업무에서는 알 권리와 개인정보의 자기결정권을 모두 고려하는 것은 불가피해 보인다. 그런데 이는 단편적이고 일반화된 기준으로는 쉽지 않다. 같은 정보라도 다양한 요소를 결합한 상이한 맥락들을 상호 비교하는 것이 실효성 있는 공익성 판단의 관건이다. 다시 말해 개별 사례를 대상으로 다양한 맥락이 적용되어야만 공익성 판단의 근거도 설득력을 얻게 될 것이다. 나아가 이렇게 함으로써 알 권리와 개인정보 보호의 필요성을 형량하는 상보적 병행이 가능할 것이다.

조선총독부 시기 기록의 공개를 추진한 배경에는 학계의 공개 요구도 있었다. 그런데 공개 여부를 검토하는 과정에서 그러한 청구의 개별 특성 즉, 어떤 취지의 공개 요구인지는 심의의 논점이 아니었다. 대신 학술 연구의 보편적 이익과 함께 잠재적 피해 방지라는 보편적인 이익 또한 추상적으로 상정되었다. 만약 공개 청구 취지의 특성을 검토하는 한편 해당 기록의 개인정보가 공개되어 피해가 발생한 사례 또는 판례 등을 점검하여 비교했다면, 국가기록원은 결과와 관계없이 좀 더 풍부한 결정 근거에 도달했을 것이다.

#### 5. 알 권리 구현을 위한 기존 조치 재검토

이 장에서는 국가기록원이 해온 공개 관련 조치들을 알 권리 구현의 관점에서 검토하고자 한다. 헌법상 기본권인 표현의 자유와 표리관계에 있는 알 권리는 정보에 접근하여 수집,

5) 영국의 정보공개 또는 비공개의 공익 검토(Public Interest Test) 제도의 예를 보자. 지역의 범죄와 범죄자 정보에 관한 정보의 공개 여부에 관한 공익성을 검토한 경우이다. 여기에서 비공개 또는 공개에 따른 실익은 서로 다른 시각에서 각각의 타당성에 기초하여 제기된다. 긍정적 입장은 범죄 정보가 공개됨으로써 지역민의 알 권리 구현과 범죄 대처에 기여한다고 본다. 반면 모방 범죄로 주민 불안이 가중할 수 있다는 부정적 입장도 대두되었다. 각 입장은 지역 특성, 유사한 판례 등과 같은 다른 판단 요소들을 고려한 비교 형량을 통해 하나의 방향으로 접근하는 결정이 내려진다. 보다 자세한 것은 영국 정보판무관실(ICO, Information Commissioner Office)이 만든 정보자유법(FOIA)에 근거한 공익성평가 매뉴얼 「The public interest test」를 참조.

처리하는 데 방해를 받지 않을 자유권적 성질과 정보의 수집권 또는 공개 청구권으로 나타나는 청구권적 성질이 있다는 점은 앞에서 언급한 바 있다.

이에 기초하여 국가기록원 공개업무를 다음 세 가지로 구분하여 살펴보고자 한다. 첫째, 찾는 정보의 유무 확인을 포함한 접근의 전제가 되는 정보 조회 수단을 제공하는 지적(知的) 측면, 둘째 존재가 확인된 정보에 대하여 열람 가능 여부를 구분하고 비공개는 지속적으로 재분류함으로써 접근 제한을 해소해 가는 법적 측면, 마지막 세 번째는 개별 공개 청구를 신속하고 효율적으로 처리함으로써 정보의 수집과 처리 과정에서의 지연을 최소화하는 절차의 측면이다. 이 세 가지에는 각 특성에 부합하는 조치를 통해 구체적으로 확인할 수 있다. 각 조치를 통해서는 알 권리와 개인정보 보호의 문제를 국가기록원이 어떻게 대응했는지를 알 수 있어 문제점과 개선 방향도 함께 도출할 수 있을 것으로 보인다.

## 가. 기록의 조회

기록의 조회는 정보의 유무나 소재지 등을 확인하는 것으로 알 권리 구현에 있어 선결할 필요가 있는 조치이다. 기록의 조회를 위한 수단은 보통 검색도구로 통칭한다. 검색도구는 소장 기록 전반을 포괄하면서 개별 특성과 다양한 이용자의 요구도 구현함으로써 최선의 효율을 추구한다. 국가기록원은 기관 특성상 창립 이래 소장 기록물에 대한 다양한 형태의 검색도구를 제작하여 직원과 이용자가 활용해 왔다. 이하에서는 현 시점에서 의미 있는 현향을 중심으로 살펴보겠다.

### ① 생산목록(기본목록) 검색

기본목록이라는 표현은 법에 따른 기록물 관리의 기본단위인 철 건에 대한 목록을 의미한다. 기록물 철과 건은 단지 검색의 단위만이 아니라 등록 보존 등 기록 관리의 기본단위기도 하다. 목록은 기록물 생산 또는 보유기관이 만들어 이관하기도 하지만 그렇지 않은 경우도 있다. 국가기록원은 각 수집처로부터 인수한 기록의 정리를 통해서 보다 정확한 기록철과 건 제목의 전산 목록을 작성하여 검색할 수 있게 해 왔다.

기본목록은 국가기록원 보존기록 목록과 동일한 정보이다. 기본목록은 생산 당시의 표현을 그대로 수용한 것이기 때문에 이용자에 따라서는 위화감이 발생할 수도 있다.<sup>6)</sup> 특히 조선총독부 기록의 경우 오래된 고(古) 기록이면서 한글, 한자, 일어 표기가 혼재되어 있어 기본목록 검색에서는 이용자 입장의 친화성이 높지 않다.

기본목록은 국가기록원의 이관 및 보존업무의 근간인 관리기록이다. 생산 당시 표현의 목록

6) 예를 들어 '5.18민주화운동'이라는 키워드로는 '광주폭동' 등으로 표현될 법한 기본목록으로는 접근이 어렵다.

이라는 특성에도 불구하고, 국가기록원 소장기록물 전수를 대상으로 한 검색을 제공한다는 점에서 알 권리의 구현을 위한 전제적 기초라고 할 수 있다.

## ② 기술(記述)목록 검색

기술목록은 약 120년 전 서구에서 정착된 방식의 목록이다.<sup>7)</sup> 출처별 기록 일체를 하나의 유기체로 보고 기록 생산에서 이관, 보존의 유래, 기록의 군에서 시리즈, 더 아래 세부 단위로 계층화된 정보 등을 통해 기록에 대한 배경 검색을 가능케 한 것이 기술목록이다. 기본목록이 생산 당시 구성된 구조 즉, 철과 건의 제목이라는 일종의 텍스트 검색이라면 기술목록은 배경 검색이다. 국가기록원은 2000년대 초 국제적인 아카이브 기록의 기술 표준을 수용한 기술목록을 생산해 왔다.

배경정보를 통해 기록정보에 접근하는 기술목록은 기본목록으로 해소될 수 없는 검색 수요를 충족한다. 특히, 기록과 생산기관에 관한 종합적인 정보를 목표로 한 접근을 가능하게 하는 이점이 있다. 그렇지만 국가기록원의 현실에서는 이는 원론일 뿐이다. 유럽과 북미에서 정착한 기술목록은 기록의 물리적 구성 즉, 기록의 실제 배열에 상응하는 질서가 반영된 것이다. 반면 국가기록원의 경우 기술목록에서의 계층은 가상화된 정보이다. 국가기록원에서의 물리적 정리는 국제표준에서의 정리와 다르고 기술의 전제도 아니다. 이유는 기록의 이관이 집합이 아닌 매년 철 단위로 이루어져 왔기 때문이다. 서고의 기록물은 생산기관과 무관하게 입수 순서로 배열되어 있다. 다시 말해 물리적 배열과 관계없이 논리적 가상 정보로 계층화된 것이 국가기록원의 기술목록이다.

물리적 배열과 무관한 순 논리적 계층 설계, 아직 이관되지 않은 준현용 기록을 함께 고려해야 하는 점, 그리고 잦은 기관 개편은 기술검색에 필요한 일관된 배경정보 설계를 어렵게 했다. 국가기록원은 출처별 계층화에 대한 보완으로 기본목록을 토대로 주제에 기반을 둔 가상의 기록물 컬렉션 기술을 시도하고 있다.

기술목록 생산은 국가기록원이 20여년 전부터 해온 오래된 일이었지만, 애초에 국제표준에서 제시한 방식으로 이루어지기는 어려운 구조적 한계가 있었다. 그럼에도 아카이브 자료에 대한 배경정보 검색은 매우 중요하다. 그만큼 아카이브 자료는 오랫동안 누적된 기록이 지닌 특성상 장기간의 정보를 담은 맥락 정보에 대한 검색 수요가 높다. 그만큼 국가기록원 소장기록물의 이용자 측면에서 알 권리의 구현을 위해 중요하다.

국가기록원의 특성에 맞는 절충 방안이 필요하다고 생각된다. 국가기록원 소장기록물의 관리상

7) 아카이브 자료의 정리와 기술업무의 매뉴얼로서 구미(歐美) 아카이브 실무와 학문에서 고전으로 인정되는 이른바 ‘Dutch manual’의 출간연도인 1898년을 적용한 것이다. 이 매뉴얼의 아카이브 자료관리 원칙은 국제기록보존협회의 국제표준인 ISAD(G)로 제정되었다.

특성과 표준적인 기술목록 생산 방식을 결합하는 것이 그것이다. 물리적 배열(철.건)을 기반으로 그것과 연계하되 그 위에 가상의 구조물로서의 집합체(출처와 주제)를 구축하는 방식을 말한다. 다만, 조선총독부 기록의 경우 학무, 산림 등 생산기관에서의 편성 시점부터 기능형 주제로 편성되어 있었다. 이 구조는 조선총독부 기록에 접근하는 데 있어 근간이 되고 있어 물리적 재편철을 수반하는 재구성은 타당하지 않다.

### ③ 전문(full text) 검색

전문 검색은 현재 진행 중인 미래형 검색 환경이다. 전문 검색은 기록에 기재된 내용 전체를 대상으로 색인어를 추출함으로써 검색의 지평을 크게 확장할 수도 있다. 핵심 기술은 문자를 기계적으로 인식하는 광학식 문자 판독 즉, OCR 기술과 정보 처리 기술이다. 전문 검색의 증강은 우선 전자기록에서 시작하여 디지털 스캐닝 처리한 종이기록으로 진전될 것이다. 또한 인쇄 한글체에서 필기체, 한자, 외국어로 확대될 경우 그 완성도가 높아질 것이다.

전문 검색 환경이 빅데이터 처리와 연동되면 검색 범위의 증강 폭은 더욱 커질 것이다. 거대 데이터 구성과 함께 기계 학습과 접목되면서 국가기록원 소장기록물은 사회적 거대 데이터로서 광역 데이터 체계에 편입될 가능성도 배제할 수 없다. 이렇게 되면 기록 검색은 특정 기록 정보의 존재 여부를 확인하는 것에 그치지 않고 기존에는 가능하지 않았던 통찰에 이를 수도 있다.<sup>8)</sup> 아직은 전망일 뿐이지만 결과에 따라 알 권리 구현의 양상이 근본적으로 달라질 가능성도 없지 않다.

### ④ 온라인 환경에서의 접근

이상에서 언급한 검색도구는 모두 온라인 환경에서 구축된 것이다. 여전히 국가기록원에 방문하여 열람하는 경우도 있지만 방문하는 경우도 특별한 경우가 아니면 기존 오프라인 검색도구는 열람실의 현업에서도 더 이상 활용되지 않는다. 온라인 환경에서의 접근은 현재는 PC가 중심이지만 향후 모바일 환경으로도 확장될 것이다.

8) 특히 학술연구에서 기존에 할 수 없었던 일이 가능해질 수도 있다. 이와 관련하여 미국과 이탈리아의 흥미로운 사례를 언급하고자 한다. 미국에서는 19세기 중반에서 현재까지 공문서, 서신, 언론 등 수 많은 문헌에 등장하는 합중국(USA)이라는 표현에서 ‘State’를 복수로 한 경우와 단수로 한 경우를 추려서 분석한 결과 원래 복수로 표현하는 경우와 함께 단수로 표현하는 경우도 나타났다고 한다. 그런데 그 시기가 전쟁같이 혼란이 나타난 시점과 일치한다는 것이다. 이탈리아의 사례는 베네치아 프로젝트로서 공문서, 서신, 연대기 등 방대한 중세 고문서를 기계가 인식할 수 있는 데이터로 구축하여 건축물을 가상 복원하거나 많은 인물의 사회적 관계를 오늘날 SNS처럼 재현했다고 한다.

### ⑤ 주제형 콘텐츠

국가기록원은 현재 67개의 주제와 관련한 소장기록물을 발굴하고 콘텐츠화하여 홈페이지에 게시해 왔다. 주제 콘텐츠는 어떤 주제에 가장 적합한 기록을 특정하여 그 목록과 해제, 해석 등으로 구성한다. 가공 정도가 높은 내용으로 이루어져 있다. 알 권리와 무관하지는 않지만 흥미로운 주제에 초점이 맞춰져 총 목록 검색과는 목적이 다른 맞춤형 제한적 검색을 제공한다. 주제별로 차이는 있지만 콘텐츠를 통해 관련 기본목록 또는 기술목록으로 연결될 경우 일반 조회 수단으로 의미를 가질 수 있다. 그렇지만 주제 콘텐츠를 통해 기록정보에 대한 일반 접근을 충족하기는 어렵다.

### ⑥ 출판물

해제집이나 목록집을 간행하는 것은 국가기록원 소장기록물에 대한 접근을 지원하기 위한 일이다. 하드카피 목록집의 경우 전산화 이전에는 검색 수단이었으나, 현재는 기획 서비스 중 하나로 만들어지는 경우가 일반적이다. 해제집은 국가기록원 소장기록물의 이해를 돕는 수단이지만 일반적인 정보 조회나 접근 도구로서의 성격은 갖고 있지 않다. 국가기록원 소장 조선총독부 시기 기록은 내용 소개를 포함한 세부적인 내용의 해제집이 간행된 사례가 많다. 그렇지만 현재 출판물을 통한 기록물 조회는 일반적인 것이 아니다. 대신 특화된 서비스로서 확장(outreach) 서비스의 영역에 해당한다고 할 수 있다.

## 나. 비공개 기록의 재분류

비공개 기록의 재분류는 존재가 확인된 기록의 접근에 대한 제한을 해소하는 것이다. 기록 조회가 기록 전반에 대한 일반적인 접근로 확보를 목표로 한다면, 비공개 기록의 재분류는 특정된 기록의 내용 정보에 대한 접근에 관한 것으로, 이는 정보 접근의 방해를 해소하는 일이 완결되는 지점이라 할 수 있다.

기록의 비공개 결정은 제도적인 측면에서 국가기관이 임의로 행사할 수 없는 법정 사항이다. 그럼에도 불구하고 행사 과정이 자의적일 개연성은 충분하다. 국가기록원은 이를 막기 위해 법에 따라 비공개정보를 사전에 재분류하고 여기에 적용할 기준을 미리 수립했다. 또한 비공개정보의 절반 이상이 개인정보인 점을 고려하여 개인정보를 식별하고 익명화를 효율화하는 방안도 모색해 왔다. 이상의 모든 조치는 불필요한 접근 제한을 배제하기 위한 것이다.

## ① 비공개정보의 주기적 사전 재분류

국가기록원은 법에 따라 소장기록물 중 비공개 기록을 5년마다, 개인정보인 경우 30년마다 재분류해야 한다. 5년 주기라도 재분류 대상은 생산연도에 따라 사실상 매년 대두된다. 주기적 사전 재분류 제도의 취지는 비공개 기록에 대하여 사전 검토를 통해 비공개정보를 최소화하겠다는 것이다. 알 권리 구현의 측면에서 주기적 재분류 제도의 의의는 과소평가할 수 없다. 국가기록원 소장기록물 전체에 대한 공개 여부를 미리 구분하여 관리하겠다는 것은 그만큼 비공개의 최소화를 지향하기 때문이다.

그럼에도 불구하고 비공개 기록의 주기적인 사전 재분류 제도는 다음과 같은 문제가 있다. 우선 주기적 사전 재분류로 비공개가 유지될 경우 그 결과의 효력은 다음 재분류 시점에 가까워질수록 약해진다. 즉, 재분류 주기의 시점과 종점 사이 공개 청구가 있을 때 재분류 결과는 그 시점에서 멀리 있을수록 타당성을 다시 검토해야 할 필요가 있다. 결국 주기적 사전 재분류 결과는 재분류 주기 내내 그 효과가동일하다고 단정할 수 없다.<sup>9)</sup>

다음은 재분류 대상 수량이다. 국가기록원의 연간 비공개 재분류의 대상은 해마다 차이가 있기는 하지만 보통 한해 2백여 만권 정도로 매우 많다. 기존 검토 선례, 기능유형별 비공개 기준 등을 적용하여 재분류 처리의 효율성을 높이려고 노력하고 있지만, 절대량이 많아 처리를 위한 자원이 만성 부족 상태이다. 또 다른 문제는 국가기록원 소장 비공개 기록은 절반 이상이 개인정보라는 점에 있다. 당초 개인정보에 대한 재분류 주기도 다른 정보와 마찬가지로 5년이었다. 2019년 개인정보에 한해서 30년까지 재분류를 유예하는 법 개정이 이루어졌다. 그렇지만 개인정보의 공개 전환은 일반 행정정보와 다른 요건이 필요하다. 사망자 정보의 보호 제외 기준을 적용할 경우 기록이 생산된 지 50년이 지났어도 공개 전환은 사실상 어렵다. 사실상 30년 주기도 실효성이 없을 수 있다는 것이다.

주기적 사전 재분류 제도는 비공개를 최소화하려는 정책적 의지를 보여주는 것일지는 몰라도 국민 알 권리 구현의 취지에서 실질적 효과가 있는지 의문이다. 비공개의 타당성을 검토하는 최적의 시점은 공개 청구가 된 시점이다. 물론 사전 재분류가 공개 청구 처리 시간을 단축할 수 있을지 모른다. 그렇지만 현행대로라면 사전 재분류 소요 시간과 청구 시 검토 소요 시간은 그리 다르지 않을 것으로 보인다.

## ② 공개 및 비공개 분류에 대한 일반 기준

국가기록원은 비공개 또는 공개 정보에 대한 일반 기준을 만들어 운영해 왔다. 공통 및 고유

9) 예를 들어, 어떤 건이 2017년 재분류를 통해 비공개가 유지되었다고 하자. 다음 재분류 연도는 2022년이다. 그런데 2000년에 해당 건에 대한 정보공개 청구가 있었다고 하면 재분류 후 3년이 지난 시점에서 해당 정보가 공개로 전환해야 할 사유는 없었는지 다시 확인해야 합리적일 것이다.

기능으로 구분되는 이 기준은 기록물관리기준표의 단위과제를 참조한 틀로 이루어져 있다. 이 기준은 우선 주기적 사전 재분류에 적용하는데, 공통기능과 선행 재분류 결과의 누적으로 볼 수 있는 고유 기능으로 구분하여 적용한다. 실제 공개 청구 사례를 처리하면서 이러한 기준이 적용될 수도 있다. 다만 고유 기능으로서 새로 등장하면 기존의 기준을 적용하기 어렵다. 공개 또는 비공개에 관한 일반 기준은 일률적 재분류 처리에 도움이 되어 왔다. 다만 이는 일반적인 기준으로의 사전 재분류에 최적화되어 온 것도 사실이다. 개별 청구 사례에서 이 기준의 적용성은 확신할 수 없다.

### ③ 개인정보 식별 및 마스킹 자동화

개인정보의 식별 및 익명화는 국가기록원 비공개 기록 대부분이 개인정보인 만큼 그 처리에 있어 효율화가 필요하다. 국가기록원은 2020년과 2021년 개인정보의 식별과 마스킹 처리를 기계화하기 위해 관련 기술을 검증하기 위한 연구개발 사업을 추진하였다. 연구개발 결과 개인정보의 식별과 익명화 처리 시간이 수작업과 비교해 단축될 가능성이 있는 것으로 판명되었다. 다만 개인정보를 식별하는 방식은 다양한 사례로부터 기계 학습을 통해 지능화되는 방식과 거리가 있어 현재까지는 본 기능의 활용은 사람이 처리하는 전 단계의 지원 수준에 머물 수밖에 없을 것으로 판단된다.

## 다. 기록 공개 청구의 처리

국가기록원의 정보공개 업무의 패턴은 크게 사전 재분류와 공개 청구건에 대한 처리로 나눌 수 있다. 현행법의 중심 제도는 전자이다. 전자가 일반적인 기준을 수립하여 적용하는 패턴이라면 후자는 각 청구 건에 대한 특수성에 주목한다. 또한 전자가 실제로 공개 또는 비공개 조치가 실행되는 시점과 관계없이 지속적으로 실행된다면 후자는 청구자가 특정 기록에 대해 공개를 요구하는 시점의 시의성에 기초한다. 따라서 청구자 즉 개별 이용자의 입장에서 보면 후자에 대한 실효성이 상대적으로 더 클 것으로 생각한다.

### ① 정보공개 청구의 처리

국가기록원 소장기록물의 공개 청구 처리는 크게 이미 공개된 건의 청구와 비공개인 건의 청구로 구분한다. 이미 공개로 된 기록이면서 디지털화된 경우 국가기록원 웹사이트에서 사본 제공 요청에 따라 정보공개 청구 없이 제공된다. 비공개 기록은 정보공개법의 절차에 따르는데, 공개 청구 후 10일 안에 처리하되 추가로 10일 연장할 수 있다. 처리 결과에 불복한 경우 7일 이내 처리하되 추가로 7일을 연장 할 수 있다. 불복청구 건에 대해서는 법에 따라 구성된

기록물공개심의회를 개최하여 위원 과반의 찬성으로 결정된 사항대로 처리한다. 청구자는 행정심판 또는 행정소송도 제기할 수 있다.

국가기록원 소장기록물의 이용자 동향은 이러한 청구에 포함된다. 정보공개 청구를 처리하는 과정은 이용자의 요구와 국가기록원의 대응이 접점을 이루는 지점이기도 하다. 국가기록원의 정보공개 업무가 청구자의 동향을 분석하고 미리 대처하는 등 능동적으로 반응해 왔는지는 다소 의문이다. 이제까지 해당 업무에 소요된 자원의 상당 부분은 주기적인 사전 재분류에 이용되었다. 공개업무의 개선 방향을 검토하기 위해서는 이 문제를 면밀하게 살펴볼 필요가 있다.

정보공개는 근본적으로 이용자의 요구에 부응하는 일이다. 이용자의 요구를 일반화하는 것은 많은 사례가 축적되어야 가능하다. 국가기록원의 정보공개 업무에서 개별 이용자를 대응하는 일은 일선 열람 창구의 몫이었고 서비스 정책 부서는 기준을 수립하거나 주기적 사전 재분류를 이행한다. 공개 청구 건을 대응하는 일선의 처리 결과가 사전 재분류에 환류되는 규정화된 절차가 있다고 보기 어렵다.<sup>10)</sup>

알 권리의 구현과 관련하여 국가기록원 정보공개 업무의 개선 방향은 구체적이고 실제로 발생한 공개 청구에 대응하는 데에서 찾을 필요가 있다. 지나치게 일반화된 기준은 실제 이용자의 요구와 점점 없이 평행선을 그릴 수도 있다. 절차적으로 완성도가 높다고 평가받는 한국의 정보공개제도는 한편으로 불복의 비율 특히, 사법 재판으로 비화하는 사례가 상대적으로 높다고 알려져 있는데 이는 절차적 측면의 정보공개 제도가 실질적 알 권리 만족도와 무관할 수도 있다는 것을 의미한다. 국가기록원도 소장기록물에 대한 이용자의 실질적 요구에 집중하는 취지에서 제도와 정책의 기초를 정보공개를 청구한 사례에서 찾아야 할 것이다.<sup>11)</sup>

## ② 비공개 기록의 제한적 열람

비공개 기록의 제한적 열람은 권리구제 등에 해당하면 비공개 기록이라도 열람할 수 있도록 한 것으로 법 제37조가 근거이다.<sup>12)</sup> 비공개 기록의 제한적 열람은 비공개의 일반 기준에 대한 예외 조치라 할 수 있다. 제한적 열람 허용 사유는 법 제37조 제1항 각호에 명시되어 있다. 이 글에서 논의가 필요한 사항은 2호와 4호로 각각 권리의 구제 그리고 비영리 목적의 학술연구이다.<sup>13)</sup> 열람을 허용하는 결정 권한은 국가기록원장에게 두고 있으며, 필요하면 원장이

10) 2022년부터 서비스정책과는 공개 청구 불복 심의에서 공개로 전환된 건과 유사한 사안의 기록을 도출하여 심의 결과를 적용하는 기획 재분류를 추진 중이다.

11) 필자는 2003년 미국 정보공개 주관기관에 방문하여 정보자유법에 의한 비공개 또는 공개에 대한 일반 기준을 문의한 바 있었다. 그때 담당자로부터 받은 자료는 두께 약 5센티미터가량의 두꺼운 책자였는데, 그것은 공개 청구 건에 관한 사례·판례집이었다.

12) 이 제도는 학술연구와 같은 공익적 활용 요구가 발단된 것으로 생각되지만 실제로는 권리구제를 위한 비공개 기록의 공개에 관한 요구를 수용한 것이 계기였다. 2차대전 당시 일제의 징용, 징병 피해자 단체가 청구한 공개와 관련하여 개인 정보를 이유로 비공개 처리한 것이 발단되어 관련 단체의 항의가 이어지고, 이것이 비공개 기록이라도 공익적 사유라면 제한적으로 열람을 허용하는 것이 법제화된 것이다

기록물공개심의회에 심의를 요청할 수도 있다. 요약하면, 권리구제 및 비영리 목적의 학술 연구로 인정되는 경우 국가기록원장이나 심의회가 해당 비공개 기록의 제한적 열람 허용 여부를 결정한다는 것이다

비공개 기록을 권리구제나 학술열람에 활용될 수 있게 하는 특례를 통해서 알 권리 구현 영역이 넓어지는 효과가 있다고 판단된다. 특히 권리구제인 목적인 경우는 기록의 알 권리가 사회적 공익으로 직결되는데 그 의미가 있다. 반면 학술연구는 법에 '비영리 목적'이라는 전제가 규정되어 있다. 비영리성의 범위를 어떻게 확정하느냐에 따라 특례 적용 여부도 달라질 수 있다. 상업 출판을 포함한 어떠한 급부의 실현도 배제한다면 특례의 적용 범위는 좁아질 것이다. 그런데 비영리적 목적에 한정하는 것이 특례가 공공이익과 어떻게 연관되는지 의외로 모호한 것은 아닌지 생각된다. 비영리 목적에 앞서 권리구제와 같은 맥락으로 공익적 요소를 조건으로 하는 것이 타당하지 않을까 생각한다. 예컨대 사회적 통합의 증강 또는 지식의 증진 효과가 그것이다.

한편으로 제도의 성격과 관련한 발상의 전환도 필요하다. 이 특혜 열람 제도는 현행법상 공개 절차의 일종으로 간주되고 있다. 그런데 비공개 기록을 보여주는 것은 우선 형식 논리적으로는 공개와 성격이 다르다. 공익적 목적의 학술연구를 위해, 보안 서약을 한 연구자의 비공개 열람이 일반적인 공개에 해당하지 않는 것은 국가기록원 소속 직원이 연구를 위해 소장기록물을 보는 것을 공개로 간주하지 않는 것과 마찬가지로 아닐까 생각한다. 유의미한 학술연구를 위한 제한적 공개는 단순한 공개를 넘는 것이다.

국가기록원에서는 그것을 우리 사회의 긍정적인 지적 재부가 늘어나는 과정으로 보고 연구자와 파트너십을 형성함으로써, 특혜가 아닌 공익에 일조하는 협력 사업으로 기획할 필요가 있다. 이렇게 되면 제한적 열람 제도는 일반 공개가 제한되는 비공개 기록을 포함한 모든 기록이 사회적 재부가 되는 데 일조할 것이다. 그리고 궁극적으로 그것은 표현의 자유에 기여하게 되고 또 그것과 표리관계에 있는 알 권리의 구현을 증강하는 효과를 불러올 것이다.

조선총독부 시기 기록의 공개를 추진하는 사례는 위의 학술연구 목적의 제한적 열람에 관한 논의와 다른 접근으로 일반적인 공개 절차의 사례이다. 조선총독부 기록의 일괄 공개 요구는 대부분 학술연구를 취지로 제기되었다. 그렇다면 국가기록원에서는 일반적인 공개 검토 방향과 함께 위에 언급한 공익적 학술연구에 대한 협조의 관점에서 접근하는 것도 유익했을 것으로 생각된다.

13) 1호는 정보 당사자가 위임한 대리인의 열람이므로 특혜 열람으로서의 성격이 약하다. 3호의 경우 공공기관이 청구한 경우이다. 공공기관의 열람을 공개 절차에 따라서 처리하는 이유가 분명하지 않으며 한편으로 이는 「행정절차법」 상 행정응원 규정과 부분 상충될 가능성도 없지 않다.

## 7. 맺음말

2021년 일제 조선총독부 시기 생산 기록의 공개를 추진하면서 국가기록원의 공개업무는 몇 가지 개선해야 할 점이 확인되었다고 판단된다. 이를 간략히 살펴보는 것으로 맺음말을 대신하고자 한다.

조선총독부 기록의 공개 추진은 결과적으로 개인정보 공개 여부가 관건이었다. 국가기록원 소장기록물의 비공개 대상 상당 부분이 개인정보이기는 하지만, 최초 생산연도가 백 년이 넘었고 그 종점도 80년 가까이 지난 이미 역사가 된 시대의 기록도 개인정보 보호 적용에서 제외되지 않았다.

한편 사전 일괄 재분류는 법에 따른 공개 절차의 특징인 주기적 재분류와 같은 선상에 있는 것으로 대량의 기록에 대한 일괄 재분류는 다소 단조로운 일반 기준을 적용하는 것이 불가피했다. 또한 공개 또는 비공개를 필요로 하는 주체를 상정하는데도 집단으로서의 연구자나 잠재적인 개인정보 피해자를 추상함으로써 다양한 사례의 구체성은 사상되었다.

정보공개는 헌법상 권한인 알 권리 밀접하다는 것이 중론이다. 알 권리는 정보를 공개하는 측이 아닌 청구하는 측의 이해에서 출발한다. 단조롭고 획일적인 기준은 공개하는 측인 공급자의 규범이 되기 쉽고 충실한 구현도 어렵다. 집단으로 추상된 이해관계자가 아닌 실제 청구 사례의 다양한 주체가 공개업무의 중점이 될 필요가 있다. 다시 말해 구체적으로 청구했거나 발생한 공개 또는 비공개 피해 사실을 참고로 하여 다양한 맥락으로 접근할 필요가 있다. 공개업무 개선을 위한 정책 모형으로 국가기록원과 외부 공개 청구자를 연계한 하나의 '관계형 주체'를 상정할 필요도 있다. 이상을 통해 정보공개 업무는 헌법적 권리인 국민 알 권리 구현에 더 가까워질 것이다.

사전 재분류를 정보공개 업무의 중점에 두는 것 또한 타당성을 다시 검토할 필요가 있다고 판단된다. 현행의 사전 재분류 제도는 국가기록원에서 이 업무에 할당할 수 있는 자원의 측면에서 한편으로는 사전 재분류 효과의 지속성 측면에서 다시 검토해야 할 것이다.

한편 조선총독부 시기 기록의 일괄 공개안은 다른 관점에서 접근할 필요도 있다. 일괄 공개는 일견 학술 연구자들의 보편적 이해를 반영한 것으로 보인다. 다만 구체적인 사례로 들어가 개별 연구 프로젝트의 특성을 살펴 기록 제공의 공익적 필요성을 판단하는 것도 의미가 있다고 생각된다. 이 경우 비공개 기록의 제한적 열람 제도 적용을 우선 검토하는 것이 타당하다. 현행 비공개 제한적 열람 제도는 청구 목적, 서약 등 제반 사항의 이행을 청구자에게 부과한다. 그렇지만 비공개 기록의 특혜 열람을 허용하는 일에는 국가기록원의 능동적 공감과 책임도 필요하다. 그런 점에서 '비영리 목적'에 한정하는 현행법의 규정은 보완 수정이 필요하다고 생각된다.<sup>14)</sup>

개인정보의 공개와 관련한 인구통계학적 기준은 국가기록원이 앞으로 이 문제를 다루는 데 있어 중시할 필요가 있을 것이다. 정보처리기술의 발달로 인해 갈수록 독립적 개인정보의 범위가 줄어들겠지만, 그럼에도 개인정보 법에 명시된 망자의 개인정보에 대한 공개 원칙을 실효성 있게 이행하는 등 알 권리를 구현을 놓치지 않는 방안을 다각적으로 고민해야 할 것이다.<sup>15)</sup>

이렇게 보면 역사기록의 일괄 공개 안과 인구통계학적 공개 구분안은 전자를 공익적 목적의 특혜 열람으로 후자는 일반 공개 재분류로 병행 시행하는 것도 좋은 방안으로 보인다.

---

14) 비공개 기록의 제한적 열람 제도를 학술연구에 필요한 것으로만 단정할 필요도 없다. 예를 들어 문학인들에게 창작의 소재를 제공할 목적으로 비공개 기록을 제공하는 것도 고려될 수 있다.

15) 이와 관련하여 현재 30년 경과 기록의 공개 원칙 조항은 대상을 한정하여 비 개인정보에 한정하고 개인정보의 경우 본문에서 다른 인구통계학적 기준과 개별적인 사망 여부 확인 절차 등으로 구체화할 필요가 있다.

<참고자료> 조선총독부 기록물 공개를 위한 심의안건 내용(2021.9.16.)

## 조선총독부 비공개기록물 공개재분류 보고

### I 추진배경

- 역사적 가치가 높은 '조선총독부 기록물'에 대한 빈번한 공개 요청
- 한·일 과거사 규명에 대한 국민적 관심 증대에 따른 관련 기록물의 적극적 공개 검토
- 2009년 공개재분류 이후 추가 수집·이관기록물에 대한 공개 검토 필요

### II 현 황

- 그간 추진경과
  - 2009년에 1945년 이전 생산기록물 공개재분류
    - (결과) 일반문서 39,695권 공개, 도면 800,145매 공개

**[공개 기준]**

- 1910년 이전 생산기록물은 전부 공개
- 그 이후 기록물은 개인정보를 제외하고 공개하되, 독립운동(가) 관련은 공개

- 2009년 이후 기록물 수집 및 이관
  - 공공기관 (한국전력공사, 농어촌공사, 한국철도공사, 한국산업은행) 865권
  - 경찰청(수사자료표), 국방부(지형정보기록)기록물 159권

기록물 현황

- 조선총독부 기록물 소장량 및 부분공개(비공개) 기록물

기록물 형태	문서류	도면류	간행물	총합계
소 장 량(철, 권)	40,718	807,468	5,102	853,288
비공개량(철, 권)	16,699	-	-	16,699

○ 생산연도별 비공개기록물 현황

연도별	전체	~1910	1911~1920	1921~1930	1931~1940	1941~1945	기타
철수량(권)	16,699	389	1,848	2,877	5,642	4,158	1,785 <sub>*</sub>
건수량(건)	2,043,281	48,106	388,083	582,723	732,142	284,408	7,819
	100%	2%	19%	29%	36%	14%	-

\* 생산시기를 특정하기 어려운 기록물

□ 비공개 정보에 따른 기록물 유형

구 분		비공개 내용	기록물 유형
부분공개	개인정보	성명, 주소, 본적	○행형(재판기록, 사건기록, 원부, 색인부, 징수금원부 등) ○학무·행형·법무·체신·지방행정(인사, 징계)
		인형	○지방행정(인감)
		성명, 주소, 본적, 성행, 개평, 총평, 보호자 등 가족신상	○학무·체신·지방행정·철도(생활기록부, 편입학서류)
		성명, 주소, 나이(생일), 사건번호, 인상특징, 재산사항, 지문, 직업, 학력, 증인 관련 성명, 학력, 경력 등	○행형(재소자신분카드)
개인증명 첨부서류	호족등(초)본		○학무·행형·법무·체신·지방행정(인사) ○경무(화약관리·발파기술양성소) ○종교(불교, 주지인사) ○위생(면허·의사면허관련철) ○체신(학적부·체신공무원훈련소) ○지방기록(분묘대장, 묘지묘적 등)
		신원(신분)증명서, 신체검사서 성적증명서, 인상표, 지원자접견조서, 위임장, 진단서, 자산증명원, 이력서	○학무·행형·법무·체신·지방행정(인사) ○행형(재소자수용자, 가출옥) ○공공(금융, 전력 인사)
비공개* (09년 이후 수집·이관)			○지형정보(삼각점 수준 성과표) ○전력(수전, 전업관련 도면, 이양서, 인감부) ○경무(수사자료표) ○지방행정(퇴직자이력서) ○학무(생활기록부, 학적부)

- 부분공개 기록물의 내용 및 유형에 따라 개인정보 판단이 다양함
  - 성명, 주소 외 성행, 개평, 지문, 학력정보 등을 개인정보로 판단
  - 개인증명 관련 첨부서류 일체를 비공개 함
- \* 비공개 기록물은 그간 1945년 이전 기록물의 공개기준에 맞게 재분류하지 않고, 생산 기관 의견 및 재분류 담당자의 판단으로 공개값 상이

### III 기록물 공개 기준(안)

#### □ 근거 및 규정 검토

- 「정보공개법」제9조 6항 및 「개인정보보호법」 제2조 1항
  - 성명·주민등록번호 등 개인정보\*로서 공개될 경우 사생활의 비밀 또는 자유를 침해할 우려가 있다고 인정되는 정보
    - \* “개인정보”란 살아 있는 개인에 관한 정보로 정의
  - ⇒ 사망했거나, 사망으로 간주되는 자의 정보는 개인정보가 아님  
다만, 유족과의 관계정보는 유족의 개인정보에 해당
  - ⇒ 해당 정보의 주체가 사망자인지 여부, 유족과의 관계 등을 고려하여 기관에서 개별적으로 판단

※ 개인정보보호위원회(심사총괄담당관-1251, 2021.8.17.) 회신

- 「정보공개법」제9조 6항의 다
  - 공공기관이 작성하거나 취득한 정보로서 공개하는 것이 공익이나 개인의 권리 구제를 위하여 필요하다고 인정되는 정보
  - ⇒ 원내사례 : 기록데이터베이스(3.1운동 피살자명부, 독립운동 관련판결문, 지적아카이브)를 통한 공개

[타기관 사례조사]

- 독립기념관 : 독립유공자 및 독립운동 관련 기록물, 기증기록물만 공개, 학적부 등 비공개
- 국사편찬위원회 : 독립운동가 관련 기록물만 공개

- 『전자우편 등을 이용한 판결문 제공에 관한 예규』
  - 대상 판결문 내용 중 성명·주민등록번호·주소 등 소송관계인의 개인정보에 관한 사항 비실명 처리
  - ⇒ 법원도서관 누리집을 통해 **조선총독부 구한말 및 조선고등법원 민사판결문은 공개**

- 개인정보침해 사례 : 현재까지 없음

## □ 공개 기준(안)

- **1안 : 1945년 이전 생산 기록물 전면 공개**
  - 역사 사료적 가치 실현 및 공익성 강화를 위해 전면 공개\*
  - \* 「정보공개법」 제9조 6의 다

- 과거사 진상규명을 위한 기록물의 적극적 공개 필요
- 일제강점기의 사회사생활사 등 다양한 분야 연구 확대 계기 마련

- 1945년 이전 생산기록물에 대한 비공개 사유가 개인정보이나, 亡者 정보가 다수이며, 소수의 生者 정보의 공개로 인한 개인의 사생활 침해보다 공익적 이익이 크다고 판단됨

※ 다만, 유가족의 정보가 있는 경우는 개인식별정보(성명 등)를 제외하고 공개

- 그간 조선총독부 기록물의 공개에 따른 개인정보 침해 사례가 없음

- **2안 : 생산된 지 80년경과 기록물은 전면 공개하고, 그 이후 기록물은 부분공개**

- 개인의 생몰연대를 고려\*하여 1940년 이전 생산 기록물에 대해 공개

\* 학적부를 대상으로 하여 대한민국 평균수명 86.3세(여성기준)를 기준으로 편차 +5세를 적용

- 1940년 이후 기록물은 최소정보를 제외하고 공개

- 개인의 사생활의 비밀 또는 자유의 침해 우려를 고려하여 성명, 상세주소를 제외하고 공개

※ 조선총독부 기록물 소장처 대부분이 개인정보의 사유로 독립운동가 관련 기록물만 공개

## IV 향후계획

□ 국가기록관리위원회 안건 상정 : 12월 예정

- 붙임 1. 기록물 유형별 개인정보
- 2. 주요기록물 사례

### 붙임 1 기록물 유형별 개인정보

1 학무 [이하 유형은 조선총독부 기록물 컬렉션가이드(2009.12.31.)에 따라 분류]

○ 기록물 개요

유형	수량		주요기록물
	권	건	
생활기록부	9,098	32,818	학적부, 제적부, 개성조사부, 퇴학자관련철, 입학자관계서류, 생활기록부, 생도조행사정표, 성적고사부, 성적표, 성적기타철 등
인사	127	235	이력서 및 제증명서, 임면, 사령부 등
학교운영	11	19	전입학서류철
합 계	9,236	33,072	

○ 개인정보 유형 및 비공개정보

기록물 유형	개인정보	현 비공개정보
생활기록부	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 학생 : 성명, 생일, 주소·본적, 입학일, 졸업·퇴학일, 퇴학 사유, 보호자(성명, 주소, 본적, 직업, 학생과의 관계)</li> <li>▶ 학업성적(학년 성적), 출석 및 결석, 성행, 개평(概評)·총평, 신체상황 및 소견, 가정환경 등</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 성명, 주소, 본적, 성행·개평·총평</li> </ul>
인사	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 증명서(졸업증서, 수료증명서, 교원면허장, 합격증서, 신분증명서, 재학증명서, 신체검사서, 사직원, 호적등본 등</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 신분증명서, 신체검사서·진단서·호적등본</li> </ul>
학교운영	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ [편입학서류] 학생(성명, 생일, 주소·본적, 입학·졸업·퇴학 연월일, 퇴학 사유), 보호자(성명, 주소, 본적, 직업, 학생과의 관계), 호적등본</li> <li>▶ [전검규정에의한무시험검정제에관한서] 송실학교 생도 학력시험 성적표, 상황조사서, 생도 학력 시험문제</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 성명, 주소, 본적, 성행개평, 호적초본</li> <li>▶ 성명</li> </ul>

## 2 행정

### ○ 기록물 개요

유형	수량		주요기록물
	권	건	
재판기록(판결문, 약식명령, 결정서)	1,499	356,728	형사판결문, 민사판결문, 민사상고재판등본, 형사상고등본, 형사공소사건재판원본철, 약식명령, 불기소항고결정서, 결정원본 등
사건기록 (형사사건부)	1,080	992,692	형사신청사건부, 항고사건부, 공조사건부, 형사제1심 소송기록, 불기소사건기록 등
원부·명부·색인부	1,876	529,620	집행원부, 예방구금집행원부, 형사(소송)기록 보존부, 상고보조부, 수부부, 고소장접수부, 보관금원부, 보존문서기록대장, 수형인명부, 형사피고인명부, 형사피의자피고인색인부, 수형인색인부 등
재소자·수용자	971	61,846	재소자 신분장, 재소자 신분카드, 수용자신분장, 가출옥관계서류, 수형자 직업훈련, 수형자 청원서, 은사에 관한 기록, 만기력부 등
징수금	84	1,280	징수금원표, 징수금원부 등
인사	82	1,302	고등관진퇴서류, 형무소직원 징계서류, 직원진퇴서류, 인사관계서류, 사법관시보 불채용 관계서류, 변호사관계서류 등
감사	1	21	회계감사에 서류
기타	67	4,104	감옥순열복명서, 서무에 관한 기록, 은사집행, 검찰사무보고철, 사형 집행, 형사보상사건, 민사사건, 만기석방관계서류, 합장부 등
합계	5,660	1,947,593	

### ○ 개인정보 유형 및 비공개정보

기록물 유형	개인정보	현 비공개대상
재판기록(판결문, 약식명령, 결정서)	▶ 피고 성명, 본적·주소, 나이	▶ 성명, 본적, 주소 등 개인식별정보
사건기록 (형사사건부)	▶ [형사사건부] 본적, 주소, 직업, 성명, 나이 ▶ [형사공소사건부] 죄명, 원판결, 주소, 성명, 나이, 직업 등	▶ 성명, 본적, 주소 등 개인식별정보
원부·명부·색인부	▶ 상소결과부 : 피고인명, 상소인, 죄명, 항고년월일, 공소년월일, 판결결정 ▶ 형사사건기록보존부 : 순번, 사건죄목, 피고인 서명, 형량, 종결년도 ▶ 수형자명부 : 성명, 생일(나이), 주소(본적), 죄명, 형명, 형기 등	▶ 성명, 본적, 주소 등 개인식별정보
재소자·수용자	▶ 가출옥관계서류 : 본적, 주소, 직업, 성명, 생일, 죄명, 형기(보호자 성명, 주소, 생활상황, 보호자 관계), 신분표 ▶ 만기력부 : 전옥, 형명·형기, 형기기산일, 칭호 번호, 성명 ▶ 재소자신분카드·수용자신분장(명적부) : 판결죄명, 형명, 형기, 판결소명, 확정판결일, 판결기한, 형기종료일, 국적, 본적 주소, 출생지, 신분, 직업, 성명, 연령, 출감일 및 사유, 집행정지서, 판결문, 인상표(신체조사표), 판결문, 신분표	▶ 가출옥관계서류 : 개인식별정보 (피고인의 성명, 본적, 주소 등) 및 인상표 등 개인증빙자료 ▶ 만기력부 : 성명 ▶ 재소자신분카드 : 가족사항, 나이 및 생일, 본적(읍면동 이하), 사건(형제)번호, 사진, 필름, 인상특징, 재산사항, 주소(읍면동 이하), 지문, 지문번호, 직업, 피고인, 피의자, 증인 등 관련된 성명, 학력, 경력, 약력

징 수 금	▶ 납부자의 성명, 죄명, 완납연월일 등	▶ 납부자의 성명 등 개인식별정보
인 사	▶ 진퇴서류, 인사관계서류, 채용관계서류, 변호사에 관한 서류 : 이력서, 사직서, 호적등본·진단서·신원조사서·신체검사서·성적증명서	▶ 호적등본·진단서·신원조사서·신체검사서·성적증명서
감 사	▶ 회계감사에관한철 : 횡령자·피고인의 성명, 본적, 주소(판결문 포함)	▶ 공금 횡령자·피고인의 성명, 본적, 주소
기 타	▶ 은사에 관한 서류 : 청구자 성명, 감형신청서, 형계산서, 조사서, (통지서) 성명, 주소, 연령 ▶ 사형집행 : 사형인 성명, 본적, 주소, 사형집행인성명, 죄명, 연령, 배우자성명, 피해자 성명 ▶ 만기석방관계서류 : 본적, 입소전주소, 직업, 성명, 생일, 죄명, 범죄수, 형명 등 ▶ 합장부 : 합장시, 사망시, 가장시, 죄명, 형명, 형기, 본적지, 성명, 사체유골 구별, 비교 ▶ 의사위생에 관한 철 : 사망자성명, 본적, 주소, 형기, 진단서 ▶ 서무에 관한 철 : 직원 이력서, 신분조사, 사직원 등 ▶ 감옥순열복명서 : 성명, 주소(본적)	▶ 수형자 및 사면(감형자), 사형자의 성명, 본적, 주소 ▶ 의사위생에 관한 철 : 전염병 환자 및 사망자의 성명, 진단서 ▶ 서무에 관한 철 : 성명, 본적, 주소, 신분조사서 ▶ 감옥순열복명서 : 성명, 주소 등 개인식별정보

### 3 경 무

#### ○ 기록물 개요

유형	수량		주요기록물
	권	건	
인 사	21	49	직원진퇴서류철, 임명, 징계, 촉탁, 공적조사서, 순직자 명부, 탈퇴급여금지불조서 등
수사·경비·정보	50	2,500	수사자료표(수형자지문원지)
화약관리	3	18	화약관리, 발파기술원양성소 관련 철
합 계	74	2,567	

#### ○ 개인정보 유형 및 비공개정보

기록물 유형	개인정보	현 비공개대상
인사	▶ 직원진퇴서류철(징계서류) : 성명, 관직명, 근무서, 징계사유, 소속, 성명, 생일, 원적, 봉급, 임용이유, 이력서, 가족상황, 성격, 사상, 신체검사서, 성적 증명서 ▶ 순사징계서류 : 성명, 본적, 주소, 근무지, 관직, 시말서 ▶ 촉탁에 관한 서류 : 이력서, 진단서, 퇴직원	▶ 직원진퇴서류철 : 징계자 성명, 신원 조사서·가족상황·성격·사상·신체 검사서·성적증명서 ▶ 순사징계서류 : 징계자의 성명과 본적, 주소 ▶ 촉탁에 관한 서류 : 진단서
수사·경비·정보	▶ 수사자료표 : 지문분류번호, 성명, 직업, 연령, 본적, 생지, 주소, 지문, 인상착의 등	▶ 비공개(6호)
화약관리	▶ 발파기술원양성소관계서류철 : 성명, 본적, 주소, 이력서, 신체검사서, 사진, 보증서, 서약서, 호적 등본, 성적표	▶ 성명, 주소 등 개인식별정보 및 호적 등본, 진단서, 증명서, 서약서, 신체(체격)검사서, 건강진단서

#### 4 종교

##### ○ 기록물 개요

유형	수량		주요기록물
	철	건	
불교	17	138	사찰주지취직인가신청의건, 사유림벌채허가원및사유재산처분관계에관한건 등

##### ○ 개인정보 유형 및 비공개정보

기록물 유형	개인정보	현 비공개대상
불교	▶ 주지취직신청건 : 성명, 통첩안(사찰명, 성명), 소속말사 주지 명단, 호적등본	호적등본

#### 5 세무

##### ○ 기록물 개요

유형	수량		주요기록물
	철	건	
인허가	2	52	영업면허에관한증빙서류(1934-1945년), 주류제조면허관계철

##### ○ 개인정보 유형 및 비공개정보

기록물 유형	개인정보	현 비공개대상
인허가	▶ 영업면허에관한증빙서류(1934-1945년) : 성명, 주소, 영업장, 호적등본, 재산목록 등	▶ 호적등본, 재산(자산)목록, 재산(자산)증명원

#### 6 위생

##### ○ 기록물 개요

유형	수량		주요기록물
	철	건	
면허	172	15,472	의사면허에관한철, 치과 의사면허에관한철, 의생계속면허에관한철, 한지의업면허신청철 등

○ 개인정보 유형 및 비공개정보

기록물 유형	개인정보	현 비공개대상
면허	▶ 본적, 성명, 생일, 지역, 면허기간, 이력서(본적, 주소, 성명, 이명, 생일, 학력 및 경력사항), 면허증(본적, 성명, 생일), 시말서, 호적등본(본적지, 전호주, 호주, 출생일, 부모성명, 본적 등), 수확증명서(성명, 주소), 신원증명서 등	▶ 호적등본, 신원증명서, 수확증명서 등 개인증빙서류

7 체신

○ 기록물 개요

유형	수 량		주요기록물
	철	권	
인 사	7	91	퇴직자인사철, 인사발령재가원부
학적부 (공무원훈련소)	137	179	학적부
합 계	144	270	

○ 개인정보 유형 및 비공개정보

기록물 유형	개인정보	현 비공개대상
인사	▶ [퇴직자인사철] 사직원, 이력서, 추천조서(추천자와 본인의 성명·주소·성질·소행·장점·가정상황·부모형제의 직업), 사유서, 신체검사표 ▶ [인사발령재가원부] 추천조서, 전직조서(성명·주소·본적·근무성적·퇴직사유·퇴직당시 관직명·봉급·재직 중 좋지 못한 사정의 유무·소행), 신체검사서, 신원조사, 지원자 접견조사(성명, 지원동기, 접견일, 성격, 가족관계, 자산정도 등), 성적표	▶ 추천조서, 전직조서, 신체검사서, 신원조사, 지원자접견조사 등 개인증빙서류
학적부 (공무원훈련소)	▶ 성명, 연령, 입소전 주소, 입소전 성적, 입소시험 성적, 입소졸업연월일, 출석상황, 출석성적, 가정 상황, 추천국명 등	▶ 성명, 주소 호적등본 등 개인증빙서류

## 8 지방행정

### ○ 기록물 개요

유형	수 량		주요기록물
	철	권	
인사·사령부	24	1,671	사령원부, 판임관진퇴관계철, 인사관계 등
분묘대장	13	43	분묘대장, 분묘대장 정리서류철
묘지묘적	54	1,723	묘적대장, 묘지대장, 행려사망자명부 등
이동지조사서	78	5,681	이동지조사부, 이동지신고서
임 야	48	1,108	임야조사서, 임야대장, 국유임야대부대장 등
수형인범죄인명부	70	18,882	수형인명부, 범죄인명부, 기결범죄사건통지서, 위생관계철
기 타	130	2,053	제적부견출장, 호적통계철입장, 주소씨명오류정정신청, 인감대장, 병적대장 등
합 계	417	31,161	

### ○ 개인정보 유형 및 비공개정보

기록물 유형	개인정보	현 비공개대상
인사·사령부	▶ 신원조사(성명, 본적, 주소, 나이, 재산, 신용	▶ 신원조사
분묘대장	▶ [대장]본적, 주소, 제주 관리자 성명, 분묘위치, 망자 성명, 사망일, 첨부(호적등본)	▶ 호적등본
묘지 묘적	▶ 사망일, 사인, 매장일, 사자의 본적, 주소, 성명, 생일, 장주의 본적, 주소, 성명	▶ 본적(읍면동 이하), 신청인, 진정한 등 관련인 성명, 주소(읍면동 이하), 호적등(초)본
이동지조사서	▶ 토지소재지, 성명, 주소, 호적등본	▶ 신청자, 매도자, 매수자 등 관련인 성명, 주소(읍면동 이하)
임야	▶ 지번, 지적, 지가, 소유자(연고자)의 성명과 주소, 대부료, 납세액	▶ 신청자, 매도자, 매수자 등 관련인 성명, 주소(읍면동 이하)
수형인범죄인명부	▶ 성명·주소·본적·생일·직업·판결연월일·확정연월일·죄명·형명·형기판결	▶ 피고인, 피의자, 증인 등 관련인 성명, 나이 및 생년일, 본적(읍면동 이하), 주소(읍면동 이하), 직업
기타	▶ [제적부견출장], [호적통계철] : 호주의 성명, 본적, 출생계(부모의 성명과 주소), 호적편제 및 말소건수표 ▶ [주소성명오류정정신청] 신청자 성명, 주소 등 (호적등본, 신원증명원) ▶ [인감대장] 인감번호, 성명, 주소, 본적, 출생일, 비고 ▶ [병적대장] : 체격등위, 성명, 본적, 주소, 호주 성명 및 관계, 학력, 직업, 사상, 생일	▶ 신청자, 매도자, 매수자 등 관련인 성명, 위임장, 호적등(초)본 ▶ 인감대장 : 인형 ▶ 병적대장: 본적(읍면동 이하), 주소(읍면동 이하), 직업, 대상자 성명, 생일 (나이)

## 9 노무

### ○ 기록물 개요

유형	수 량		주요기록물
	철	건	
노 무	3	59	남양농업이민관계철(사회과), 남양행노동자명부(사회과)

### ○ 개인정보 유형 및 비공개정보

기록물 유형	개인정보	현 비공개대상
노 무	▶ [이민의 알선 및 수송, 이민명부] 성명, 본적, 주소, 신원조사, 건강상태, 가족상황	▶ 성명, 본적, 주소, 신원조사, 건강상태, 가족상황

## 10 지적

### ○ 기록물 개요

유형	수 량		주요기록물
	철	건	
지 적	109	1,390	삼각점 성과철, 만주지형도

### ○ 비공개정보

기록물 유형	비공개정보	현 비공개대상
지 적	-	▶비공개 2호

## 11 공공

유형	수 량		주요기록물
	철	건	
금 용	539	9,549	퇴직자(사망)관계서류, 채용결정서류, 매각서류(매각중역회의표) 등
전 력	281	470	인사철, 인감부, 이양서, 변전도도면 등
철 도	29	326	출업대장, 수료대장, 강습대장, 상장수여인명 등
기 타	16	1,162	인사철, 국유재산철 등
합 계	865	11,507	

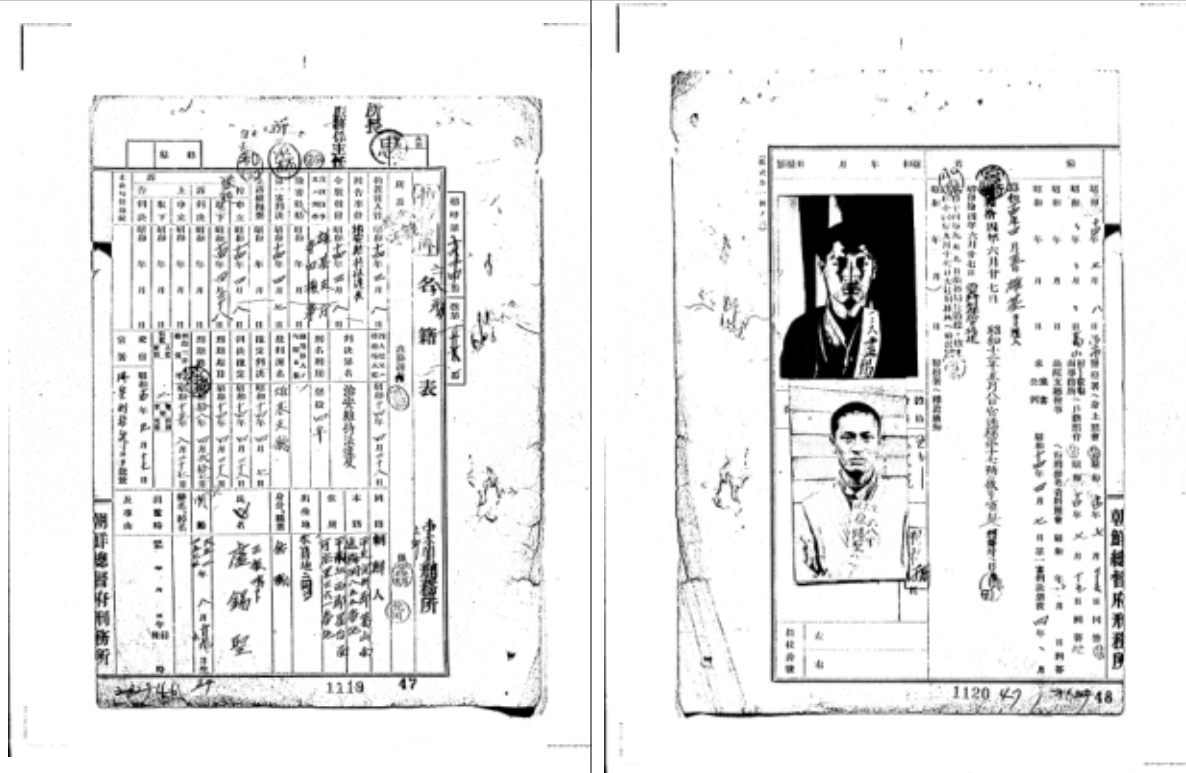
○ 개인정보 유형 및 비공개정보

기록물 유형	개인정보	현 비공개대상
금 용	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ [인사철] : 사직원(성명, 사직일), 채용철(소속, 성명, 나이, 행원희망자전형조서(성명, 생일, 주소, 학력, 졸업년도 등), 이력서, 추천서(성명, 주소), 성적증명서, 호봉 봉급표</li> <li>▶ [매각중역회의] 신청자(계약자) 매수자 대리인 등 관련인 성명, 주소, 주거(읍면동이하)</li> <li>▶ [담보유가증권] 주주명, 납입내역, 채무자 성명, 주소</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 성적 및 인물고정, 성적증명서, 신체 검사서, 이력서, 직원희망자 전형조서, 추천서, 학력, 호봉, 봉급</li> <li>▶ 신청자(계약자), 매수자 대리인 등 관련인 성명, 주소(읍면동 이하)</li> <li>▶ 주주 성명, 채무자의 성명, 주소 (읍면동 이하)</li> </ul>
전 력	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 변전소 도면, 공사관련 건</li> <li>▶ [인감부] : 인형, 주소, 성명, 생일</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 비공개 3호</li> <li>▶ 비공개 6호</li> </ul>
철 도	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ [졸업·수료·강습대장] 대상자 등 관련인 성명, 졸업년월일</li> <li>▶ [상장수여인명] 성명</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 대상자 등 관련인 성명, 졸업일</li> <li>▶ 대상자 성명</li> </ul>
기 타	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ [인사철] 성명, 본적, 주소, 경력사항</li> <li>▶ [국유재산철국유재산] 매수매도 관련인 성명, 주소</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 이력서</li> <li>▶ 소유주, 매도인, 매수인 등 관련인 성명, 주소(읍면동 이하)</li> </ul>





재소자신분카드



수형자명부

受刑人名簿

本名	生年月日	職業	住居	籍地	罪名	刑名	刑期	判決	備考
朴錫重	二一	農	永南	新溪川面曹德里	傷	懲役	一年	日六	三
劉載道	二三	農	龍谷	新田面南連里	傷	懲役	一年	日六	三
金鶴先	二三	農	龍谷	新田面南連里	傷	懲役	一年	日六	三
安仁淳	一九	農	龍谷	新田面南連里	傷	懲役	一年	日六	三
李三俊	三五	農	龍谷	新田面南連里	傷	懲役	一年	日六	三
朴春吉	三	農	龍谷	新田面南連里	傷	懲役	一年	日六	三
金錫洙	三一	農	龍谷	新田面南連里	傷	懲役	一年	日六	三
金安石	二	農	龍谷	新田面南連里	傷	懲役	一年	日六	三
金學順	三二	農	龍谷	新田面南連里	傷	懲役	一年	日六	三

朝鮮總督府裁判所 0609



### 4. 노무

남양농업이민관계철, 이주희망선정조사서

本籍 慶尚南道 昌寧郡 都東面 一里  
 現住所 合 仁 昌 寧 郡 都 東 面 一 里

移住希望者 選定 調査書

農業 孫性云  
 戶主 孫性云 五 孫性云 五  
 長女 孫性云 五  
 次男 孫性云 五  
 次女 孫性云 五  
 合計 五

身元 調査  
 一 孫性云 世帯主 性質 素行  
 二 孫性云 世帯主 教育 程度  
 三 孫性云 世帯主 經濟 文要  
 四 孫性云 世帯主 經濟 文要  
 五 孫性云 世帯主 經濟 文要

昌寧郡

0114

南洋移住者 年令 明細表

昌寧郡

孫性云	崔石伊	盧泳守	崔奇大	金甲伊	曹珠煥	崔判允	崔判俊	宋雲湖	文東見	大
五	五	五	九	二	四	六	五	五	五	六
一	一	一	一	一	一	一	一	一	一	二
九	一	一	一	一	一	一	一	一	一	二
二	三	四	四	三	二	五	三	四	四	二

考

0116



주 제 2

---

---

# 국가기록원 소장 기록물과 한국 근현대사 연구의 함로

---

---

장 신(한국학중앙연구원)



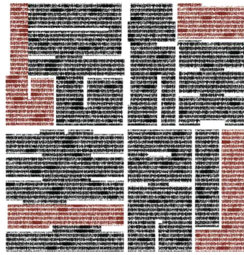
# 국가기록원 소장 기록물과 한국 근현대사 연구의 함로

장 신(한국학중앙연구원)

## 1. 서론

- ▶ 국가기록원에 소장된 조선총독부 기록물을 비롯한 일제 시기 전후에 생산된 자료들은 한국근현대사 연구의 발전에 지대한 공헌
- ▶ 한때 해방 직후 일제가 주요 자료를 모두 태워서 국가기록원에는 ‘쓰레기’만 남았다는 악평도 있었지만 국가기록원의 꾸준한 자료 공개와 해제 작업으로 이제는 신문과 함께 일차 검토해야만 하는 자료군이 됨
- ▶ 대표적으로 독립운동사 연구를 위한 판결문과 조선총독부의 지배정책을 알 수 있는 조선총독부 소속기관의 문서와 도면들 덕분에 근대사 연구가 일취월장함. 특히 일본을 가지 않더라도 국내에서 온라인으로 주요 자료를 수집할 수 있게 됨
- ▶ 반면에 국가기록원이 꾸준히 공개 범위를 넓히고 있지만 여전히 공개의 문턱을 넘지 못한 자료들이 존재하는데 교육 자료인 학적부와 행형 자료가 대표적
- ▶ 민감한 개인 정보와 역사 기록물의 가치의 대립 속에서 시급히 해결책을 찾아야 함
- ▶ 이 발표에서는 학적부와 행형기록을 중심으로 발표자의 견해를 주장

## 2. 한국 근대사 연구와 학적(學籍) 자료



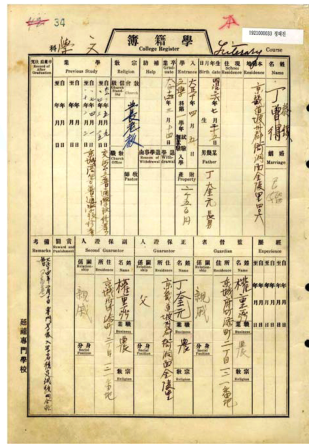
식민지 민족차별의 일상사  
중등학교 입학부터 취업 이후까지 일면의 기록  
박인연

- ▶ 강경상업학교 학적부를 분석하여 일제시기 민족차별을 세 층위에서 분석
- ▶ 다섯 편의 서평과 임종국상 수상 등 학계의 호평
- ▶ 개인 정보를 드러내지 않고 집합적 수치로만 환원
- ▶ 가장 뛰어난 실증 분석이지만 다른 누구도 학적부를 볼 수 없어서 비판 불가
- ▶ 보다 정치한 사례 제시가 필요할 때 익명으로도 개인을 드러내지 못함

## 학적부 접근의 어려움

- ▶ 대부분 사망자라 개인정보보호법의 “살아 있는 자”에 해당하지 않음
- ▶ 정보공개에 관한 법률의 ‘민감한 개인 정보’
- ▶ 국가기록원의 경우 열람 자체를 불허하거나 일정한 서류를 갖출 경우 제한된 용도로 허용
- ▶ 이 경우도 ‘민감한 개인 정보’를 이유로 여러 항목을 블라인드 처리
- ▶ 현재로서는 규정된 절차를 따라서 학적부를 수집하기보다 개인의 노력과 인맥으로 구해서 활용. 생산된 성과를 학문적으로 검증할 수 없음

## 독립운동가 정태진의 연희전문학교 학적부



- ▶ 조선어학회 사건의 발단 인물
- ▶ 개명 : '정중득' → '정태진'
- ▶ 전적 학력사항
- ▶ 입학과 졸업연월일
- ▶ 가족 관계
- ▶ 보증인
- ▶ 비교 : 조선전검 합격
- ▶ 뒷면은 학업 성적

0163 生徒學籍簿 建築學科 氏名 金海娜

本籍 京城府通津一五四番地 族 張 男 1943年5月20日生

姓名 金 海 娜

入學 昭和15年 4月 17日 入學 大正十五年三月普通高等學校卒業

退學 事由

修業卒業 昭和2年3月19日 第一學年修了  
 昭和3年3月19日 第二學年修了  
 昭和4年3月19日 第三學年修了  
 昭和5年3月19日 卒業

氏名	職業	生徒ノ關係	住 所
金 海 娜	官吏	祖父	通津一五四
申 明 洵	官吏	知己	燕南洞三三番地



### (여)고보, 중학교, 고등여학교 학적부 현황

지역	남	계	여	계
서울	육구, 경기	2	경성(경기)	1
경기	인천	1	수원, 인천	2
충북	청주, 청주제이, 충주	3		0
충남	공주, 대전	2	공주, 대전, 조치원(실과)	3
전북	고창, 군산, 전주(북/전북), 신흥(私)	4	김제, 군산, 전주, 전주기전(私), 메리보에르텐	5
전남	순천, 광주(동)	2	광주(대화), 광주(육)	2
경북	상주, 대구(경북)	2	대구(경북), 포항	2
경남	동래, 마산, 진주	3	마산(실과), 진주시원	1
강원	춘천	1		0
계		20		16

### 농업학교 학적부 소장 현황

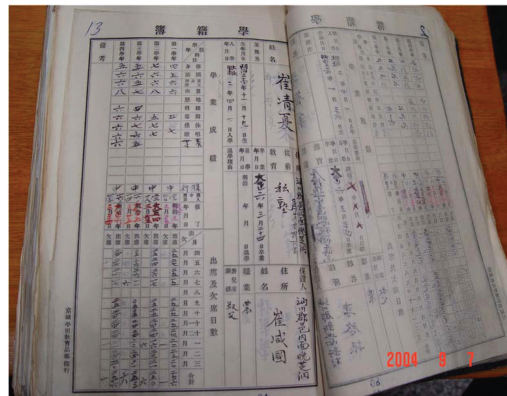
지역	남	계	여	계
서울		0		
경기	수원, 고양간이(실수)	2		
충북	청주, 괴산실수, 영동	3		
충남	공주, 천안(농장보습), 주산실수, 조치원보습(실수)	4	주산실수, 서산실수	2
전북	전주, 정읍, 이리농림, 장항전수, 남원전수	5		
전남	순천, 진도실수, 무안실수, 영광실수, 장흥실수, 함평(농장)실수	6		
제주	농업	2		
경북	대구농림, 안동농림, 상주농장, 성주보습(실수), 예천보습(실수), 의성실수, 영천실수, 상주실수	8		
경남	김해, 하동보습, 산청보습(실수/전수), 사천전수, 거창보습(실수/전수), 고성실수, 남해실수, 양산전수, 삼가보습, 북음실수	10		
강원	강릉	1		
계		41		2

## 국가기록원 소장 학적부의 현황

- ▶ 일반계 중등학교의 경우 서울을 제외하면 중부 이남의 조선인 남자 공립학교를 거의 포함
- ▶ 일본인이 주로 다니던 중학교의 학적부는 거의 없음(경성중 - 서울고, 용산중 - 용산고 처럼 중학교의 역사는 해방 이후로 연결되지 않는 것과 관련될 수도)
- ▶ 여자고등보통학교(여고보)와 고등여학교(고녀)는 학교수에 비해 일부만 전함
- ▶ 사립고보와 사립여고보의 경우 전북과 경남 지역 학교만 현존
- ▶ 사범학교의 경우 전주사범학교만 국가기록원에 이관. 경성사범학교는 서울대의 전신학교로서 서울대 기록보존소 소장
- ▶ 실업학교는 농업학교 43곳, 상업학교 11곳, 공업과 기타 직업학교 등 17곳의 학적부가 이관

## 초등학교 학적부 현황

- ▶ 서울과 경기, 인천의 경우 115곳
- ▶ 강원도 18곳
- ▶ 대구, 경북 254곳
- ▶ 부산, 경남 264곳
- ▶ 광주, 전남 163곳
- ▶ 전북 160곳
- ▶ 대전, 충남 198곳
- ▶ 충북 91곳
- ▶ 대략 1,263개 학교

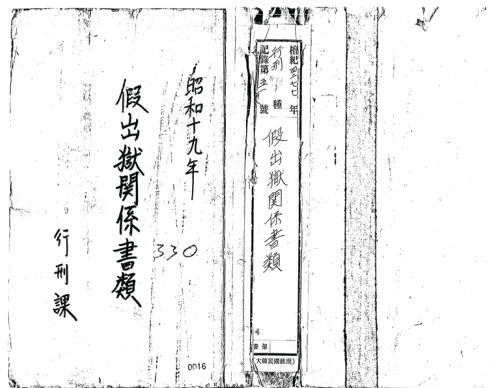


## 기타 학적 자료

- ▶ 졸업생 명부(졸업대장)
- ▶ 서울 인천 경기 55곳
- ▶ 강원 14곳
- ▶ 대구 경북 110곳
- ▶ 부산 경남 44곳 (울산 0)
- ▶ 광주 전남 89곳
- ▶ 전북 33곳
- ▶ 대전 충남 52곳
- ▶ 충북 118곳 등 526학교
- ▶ <입학퇴학개명허가부>(경성제일공립고등  
보통학교, 1912-1932 작성)
- ▶ 서울특별시교육청 소장
- ▶ 2018년 맞춤형 복원 처리
- ▶ 경성제일고보는 정태진, 심훈, 한설야, 박헌영 등  
일제시기의 수많은 문인, 독립운동가, 사  
회운동가들이 입학한 학교
- ▶ 졸업자보다 입학/중퇴자의 개인 기록이  
더 중요한 학교
- ▶ 1920년대 졸업/입학 비율은 50% 미만

## 3. 행형 자료 - 1) 가출옥관계 기록물

- ▶ 가출옥 대상자의 수형 기간 동안 종합적인  
평가항목을 담은 문서철 총 261책
- ▶ 총 631,739쪽에 16,874명 정도
- ▶ 가출옥의 건 具申, 집행지휘서, 판결문,  
신상표, 행장표, 누진득점원부, 전향서
- ▶ 가출옥 서류 중 독립운동 관련자는  
1,418명이며 이 중에서 591명 서훈
- ▶ 서훈자 중 63명이 전향 문건 제출. 현재  
연구에서 활용되는 전향서는 20건 내외
- ▶ (일제문서해제-행형편, 2012)



- ▶ 가출옥의 건 구신
- ▶ 윗 사람에게 의견 아뢰는 것
- ▶ 구성 : 1) 본적 주소 신분 직업 이름 생년월일, 2) 죄명 犯數 입감회수, 3) 형명과 형기, 4) 형기 起算日, 5) 형기 종료일, 6) 형기 1/3일 상당일(가출옥 가능), 7) 執行濟 기간, 8) 잔형 기간, 9) 범죄 원인, 10) 입감 후의 행장, 11) 출옥 후 보호자의 주소, 이름, 직업, 생활상태, 보호자와 관계, 12) 출옥 후의 생계, 13) 피해자와 일반의 감정, 14) 공범 관계, 15) 기타
- ▶ 집행지휘서 : 재판한 법원의 검사국 검사가 형 집행을 지휘한 문건. 비고에서 죄명, 상소 및 포기, 판결 일자 등을 확인할 수 있음
- ▶ 身上表 : 가출옥 대상자가 수감중인 해당 형무소가 작성한 신상 기록. 가출옥 결정을 위한 심사자료로 활용
- ▶ 개인의 가정환경과 재범 우려, 가족 관계 등을 상세히 작성

- ▶ 行狀表 : 가출옥 대상자가 형을 치르는 동안의 생활 태도 등을 기록한 문건으로 가출옥을 결정하는 중요한 자료
- ▶ 형무소 내에서 규칙 준수 여부
- ▶ 다른 수형자와의 관계
- ▶ 친족이나 친구와 접견, 편지 사항
- ▶ 형무소내 작업이나 위생 상황 등
- ▶ 담당자의 최종 의견과 날짜 기록
- ▶ 담당 教誨師가 작성
- ▶ 누진득점원부 : 수형자의 감옥 생활을 점수로 환산한 것
- ▶ 1938년 1월의 조선행형누진처우규칙과 1938년 4월의 가석방심사규정에 따름
- ▶ 점수를 통해 수감자의 능동적인 복종과 협조를 기대하고 점수가 높을 수록 수형상의 특혜를 제공

## 2) 형무소 재소자신분장 또는 재소자신분카드

- ▶ 국가기록원 홈페이지에서 재소자신분장으로 검색하면 철기록물 118건, 건기록물 12,589건 확인
- ▶ 부분공개 또는 비공개라서 구성을 확인하기 어려움
- ▶ 名籍表의 경우 구치감 입소부터 출감까지 재판 일시, 형명, 형기, 죄명 등의 정보와 본적, 주소, 신분, 생년월일 등의 상세한 정보 수록
- ▶ 기타 판결문 등의 첨부 가능서
- ▶ 독립운동 관련 기록이라도 우선 공개





종합토론1

## 국가기록원 소장기록물의 공개·활용 확대를 위한 제언

강 호 출(국가기록원 기록관리교육센터장)



## 국가기록원 소장기록물의 공개·활용 확대를 위한 제언

강 호 출(국가기록원 기록관리교육센터장)

1. 2021년 국가기록원이 추진한 조선총독부 기록물 공개는 ‘역사기록물’의 활용 측면에서 제한적이긴 하지만 중요한 진전이라 할 수 있습니다. 그동안 개인정보가 포함된 총독부 기록물을 생물 확인이 어렵다는 이유로 비공개해 왔으나, 최근 적극적인 법령 해석을 통해 공개를 추진하면서 기록물의 활용이 용이해졌습니다. 앞으로도 이런 방식의 개선이 많아지길 희망합니다.

하지만 이번 공개 추진 과정에서 확인된 것처럼 개인정보 보호 인식이 강화되고 있고, 심지어 ‘잊혀질 권리’까지 논의되고 있는 사회적 현실을 고려할 때, 비공개 기록을 공개 전환하는 것만으로는 한계가 있습니다. 비공개를 ‘상수’라고 전제한 활용방안 마련이 필요합니다. 그런 의미에서 ‘비공개 기록의 제한적 열람’ 제도가 주목됩니다. 다만, 현재 제도가 마련되어 있음에도 불구하고 실제로는 활성화되지 못하고 있습니다. 향후 활발한 논의를 통해 법률적 보완과 운영상의 개선 등이 이루어지길 희망합니다.

2. 기록물 접근의 출발점은 검색도구라 할 수 있습니다. 국가기록원은 세계에서 유례없는 기본목록을 구비하고 있습니다. 철목록은 물론 건목록까지 전산으로 관리하여 검색어를 통해 검색할 수 있습니다. 향후 전문 검색까지 할 수 있게 된다면 그야말로 ‘세계적’ 수준이라고 할 수 있습니다.

그러나 철·건 목록 및 전문 검색만으로는 부족합니다. 전거통제, 시소러스 등의 검색 편의 기능을 강화하여 검색의 정확성 및 편의성을 높일 필요가 있습니다. 기록물의 집합적, 계층적 검색이 가능하도록 기술목록을 ‘고도화’할 필요가 있습니다.

3. 국가기록원 소장기록물의 활용 확대를 위해 필요한 것 중 하나는 소장기록물에 정통한 전문가의 존재라 생각합니다. 소장기록물에 정통하기 위해서는 업무를 통해 전문성이 강화될 수 있는 구조화가 필요한데, 기록원의 업무수행 방식은 전문성이 구성원에게 축적되기 어려운 측면이 있습니다. 기본목록을 만드는 일조차 외주로 이루어지기 때문에 기록원 업무의 가장 기본이라 할 등록의 전문성이 구성원들에게 축적되기 어려운 상황입니다. 총독부 기록물의 목록 작성도 외부용역사업으로 진행되는 등, 총독부 기록물에 정통한 구성원이 부재한 실정이라고 할 수 있습니다. 소장기록물에 정통하기 위해서는 기록물의 논리적 구조화를 위한 작업(기술목록 작성)이 이루어져야 하는데, 현재 해당 업무는 정체 상태라고 할 수 있습니다.

소장기록물에 정통한 전문가의 존재는 검색도구의 양질화에 기여할 수 있습니다. 아울러 그 전문가가 외부 요구(열람)에 대응한다면 그동안 외부에서 기록원에 제기했던 불만 사항의 상당수는 불식할 수 있을 것으로 판단됩니다.

4. ‘줄탁동시(啐啄同時)\*’를 통해 국가기록원 소장기록물 공개·활용이 확대되길 희망합니다. 내부의 지속적인 불합리하고 부조리한 업무를 개선하려는 노력과 외부의 끊임없는 질타, 관심과 성원이 조응함으로써 더 많은 기록물이 공개되고 활용되기를 기대합니다.

\* 줄탁동시(啐啄同時)는 병아리가 알에서 깨어나기 위해서는 어미 닭이 밖에서 쪼고 병아리가 안에서 쪼며 서로 도와야 일이 순조롭게 완성됨을 의미함.

종합토론2

---

## 2022년 제1차 기록관리 정책포럼 토론문

---

이 용 기(한국교원대학교)



## 2022년 제1차 기록관리 정책포럼 토론편

이 용 기(한국교원대)

- \* 이승억 「국가기록원 소장기록물 공개업무 개선을 위한 방향 검토 - 일제 조선총독부 기록물 공개 추진 사례와 관련하여」를 중심으로 하고, 장신 「국가기록원 소장기록물과 한국 근현대사 연구의 힘로」를 보완적으로 언급하면서 토론에 임하고자 합니다.
- \* 이 글은 수십 년 동안 국가기록원에서 근무하면서 국가기록물을 어떻게 수집·정리·보존·활용해야 하는가를 끊임없이 고민한 발표자의 깊은 고뇌와 풍부한 경험이 녹아 있는 생생한 자료로 읽힙니다. 특히 기록물의 적극적 공개를 통해 국민의 알 권리와 학술적 요청에 부응하려는 입장을 견지하고 있다는 점에 대해 연구자 입장에서는 경의와 감사의 말씀을 드리지 않을 수 없습니다. 이 글에서 언급했듯이 “국가기록원은 국가의 중요 기록 정보가 모이는 곳이며, 그것을 국민에게 제공하는 정부기관”입니다. 다시 말해서 자료의 국가기록원은 자료의 체계적인 수집·정리·보존뿐만 아니라 일반인과 연구자가 그 자료를 활용할 수 있도록 적극적으로 서비스를 해야 합니다. 저도 대학의 박물관장을 맡아본 경험이 있는데, 기관의 입장에서는 아무래도 자료의 활용보다는 수집·보존에 치우치곤 합니다. 그러나 국가기록원이 자료의 활용을 위한 서비스 제공에 더욱 노력해야 기관의 인지도가 높아지고, 그에 따라 사회적 위상과 역할도 더욱 강화할 것이라고 판단합니다.

- \* 국가기록을 적극적으로 공개하여 사회적·학술적 활용도를 높이려고 할 때, 프라이버시의 보호라는 장벽에 부딪히곤 합니다. 이 글에서는 국민의 ‘알 권리’ 구현과 개인정보의 보호라는 일견 모순되는 두 측면에 대해 법적 검토에서 출발하여 구체적 대안까지 매우 세밀하게 검토하고 있습니다. 평소 국가기록원을 포함한 (역사)자료 소장기관이 개인정보 보호라는 원칙을 내세워 소장 자료의 공개를 거부하는 관행에 심각한 문제의식을 느끼던 토론자로서는 문제의 소재와 해결의 가능성(원칙과 방안 등)을 설득력 있게 제시한 이 글에서 중요한 시사점을 많이 얻었습니다. 제가 주목했던 몇 가지 부분을 다시 한번 언급하면서 발표자의 제안에 힘이 실리기를 기대해봅니다.
- 공개 여부 결정의 기준을 공익성 중심으로 설정하자는 제안은 원칙적으로도 올바르지만, 특히 ‘비공개 기록의 제한적 열람’에서 ‘비영리 목적’보다는 ‘공익적 요소’를 조건으로 삼자는 제안은 실제적으로도 중요한 제안으로 보입니다. 가령 ‘비영리 목적의 학술 연구’가 단행본 출간으로 이어질 경우 그것은 ‘영리 목적’에 해당하여 현재 기준에서는 문제가 될 수도 있습니다. 국가기록원이 연구자와 파트너십을 형성하여 공익에 일조하는 협력 사업을 기획하는 방안을 제시하였는데, 이런 방안이 향후에 적극적으로 구체적으로 추진되기를 기대합니다. (구체적 제안 후술)
- 공개 여부 결정에서 “학술 연구의 보편적 이익”과 “잠재적 피해 방지라는 보편적 이익”을 “추상적으로 상정”하기보다는 “개별 사례를 대상으로 다양한 맥락”을 따져야 한다는 제안도 매우 타당한 지적입니다. 이는 자료의 구체적 성격이나 공개 청구의 구체적 취지 등을 따져서 가급적 자료의 공개·활용을 더 적극적으로 해나가고 앞에서 언급한 ‘공익적’ 차원의 학술 연구에 도움을 주는 데도 크게 기여할 것입니다. 또 이런 원칙에 설 경우 조선총독부 기록물 공개 기준을 문서 생산후 80년으로 일률적으로 규정하기보다는 그것을 최대한의 기준으로 놓고 자료의 민감성을 고려해 비공개 상한을 탄력적으로 낮출 수 있는 방안도 찾아보기를 요청합니다.

\* 이 글에 대해서는 대부분 동의하기 때문에 비판적 논평보다는 몇 가지 제안을 합니다.

- 검색 시스템 개선 : 국가기록원이 소장하고 있는 엄청난 양의 자료를 이용하기 위해서는 온라인 검색이 필수적입니다. 그럼에도 이용자들은 늘 검색 시스템에 불편함을 호소하게 됩니다. 검색을 하다 보면 어떤 경우에는 너무 많은 검색 결과가 나와서 감당할 수가 없고, 또 어떤 경우에는 검색을 어떻게 잘못했는지는 모르겠으나 분명히 상당수의 자료가 검색에서 누락되었음을 직감하곤 합니다. 갈수록 검색 시스템이 개선되고 있다는 걸 느끼면서도 솔직히 말씀드리자면 도대체 무엇이 문제인지도 모를 정도로 검색에 어려움을 느낍니다. 상세검색을 해도 마찬가지인데, 어쩌면 문제의 상당 정도는 자료 자체가 수년간 누적된 기록을 편철한 것이어서 생산연도나 생산기관을 특정해도 제대로 걸리지 않기 때문일 수도 있겠습니다. 또 토론자가 이전에 경험한 바로는 외부에서 인터넷 검색을 하는 것과 기록원 내부에서 검색하는 것의 결과가 다르게 나오기도 했는데, 외부 인터넷 검색이 더욱 원활할 수 있도록 개선될 필요가 있겠습니다. 이 글에서도 국가기록원 자료 검색의 효율성을 높일 방안을 꼼꼼하게 검토하고 있으며, 한편으로는 구조적인 한계에 대해서도 논하고 있습니다. “국가기록원의 특성에 맞는 절충 방안”이 잘 찾아지기를 기대합니다.

- 비공개 기록의 제한적 열람 적극화 : 발표자에 따르면 이 제도는 학술 연구 차원이 아니라 권리 구제를 위한 사회적 요구(징용·징병 피해 등)에 따라 도입된 것입니다(각주 12). 그런데 이는 거꾸로 보면, 비공개 자료의 제한적 활용(공개) 조차 학술적 연구에 대한 지원이라는 차원이 아니라 사회적 압력(?)에 의해 이루어진 것이라는 사실을 말해줍니다. 국가기록원이 학술 연구에 대한 지원을 적극적으로 추진하기를 요청하며, 발표자가 제시한 기록원과 연구자의 ‘파트너십’을 통해 ‘공익에 일조하는 협력 사업’을 몇 가지 제시해봅니다.

① 방문 연구자 제도 : 영국 내셔널 아카이브 등에서는 기관 소장 자료를 학술적 목적에서 이용하려는 연구자들이 기관 자료에 비교적 자유롭게 접근할 수 있도록 ‘방문 연구자’ 자격을 부여하는 제도적 장치를 갖추고 있다고 알고 있습니다.

공익적 목적의 학술 연구를 보장하면서도 그 연구 결과에 대해 연구자가 윤리적 책임을 다할 수 있도록 하는 장치를 마련한다면, 연구자들이 훗날 기록원 자료를 활용(할 수 있기를 요청)하는 현재 상황을 넘어설 수 있을 것입니다.

- ② 개인정보의 ‘노출’을 배제한 개인정보 활용 : 장신 교수님 발표에서도 언급되고 있지만, 학적부나 행형자료 등은 예민한 개인정보를 담고 있음에도 학술적 가치가 매우 큰 자료입니다. 지금 같은 경우에는 학적부를 열람하고자 하면, 최대한 노력해도 성명과 주소(본적 포함)는 물론 경우에 따라서는 성적이나 개성평가 등을 지우고 볼 수 있습니다. 그런데 특정 학교 학생들에 대한 사회사적 연구를 수행할 경우에 성명과 가족관계, 본적과 거주지 등의 정보가 매우 중요합니다. 가령 특정 지역의 보통학교 학생들이 해당 지역의 유력 가문(성씨) 출신들인지 그러한 전통적 질서와는 무관한지, 특정 고보 학생들이 학교 소재지 출신들을 중심으로 구성되었는지 그렇지 않은지 등의 문제를 해명하고자 할 때 적어도 ‘분석’의 차원에서는 개인정보를 구체적으로 확인해야 합니다. 다만 이러한 정보를 활용하되 통계적 방법으로만 연구에 활용하고 개인정보를 연구 결과에 노출시키지 않는다는 전제가 필요할 텐데 이러한 점에 대해 기록원과 연구자 사이에 사전 협의를 전제로 개인정보 까지도 연구에 활용할 수 있는 방안을 모색했으면 합니다.
- ③ 복합적 활용성을 가진 데이터베이스 구축 : 위 문제의식의 연장선에서 학적부 자료 등을 두 가지 층위에서 활용할 수 있도록 DB를 구축하는 것을 고려해볼 수 있습니다. 즉 개인정보를 포함하여 모든 정보를 DB화하되, 통계적 분석 외에는 개인정보를 노출하지 않는 것입니다. 그러면서도 특정한 개인에 관한 정보를 얻고자 하는 이용자에게는 허용 가능한 범위에서 개인정보까지 제공할 수 있을 것입니다. 가령 학적부 DB가 완성된다면 양적 분석에서 엄청난 잠재력을 가진 자료가 될 것이며(개인정보 비공개라도), 본인 선조의 학적 사항을 확인하고 싶은 이용자에게는 권리 구제 차원에서 도움을 줄 수 있을 것입니다.

- \* 기타 저를 포함한 주위의 연구자들이 국가기록원 자료를 이용할 때 느끼는 어려움이나 개선 요망 사항을 말씀드리고자 합니다.
  - 해방 이후 정리된 문서에 수록된 일제시기 자료의 공개 : 문서철의 생산연도를 기준으로 공개 여부를 판단하지 말고 일제시기 문서는 전부 공개
  - 일제시기 도면류 전부 공개
  - 복사 외에 촬영 허가
  
- \* 장신 선생님 발표 관련 (국가기록원에) 질문을 드립니다. 학적부 자료가 상당 정도 기록원에 이관(복제 포함)되었음에도 특정 학교급·지역에 편중되기도 합니다. 이 자료의 대대적 이관이 어떤 방식으로 이루어졌는지?

