

‘외부전자기록물저장시설’로서 공인전자문서센터의 업무 분석

이 경 남*

1. 서론
2. 공인전자문서센터
 - 1) 공인전자문서센터 제도
 - 2) 공인전자문서센터 관련표준
3. 기록 보존 업무의 의미
 - 1) 기록의 저장
 - 2) 기록의 보관
 - 3) 기록의 보존
 - 4) 기록의 장기보존
 - 5) 용어의 혼용
4. 기록관리 법제와 공인전자문서센터의 기록관리 업무 비교
5. 결론

* 한국외국어대학교 정보·기록관리학과 박사과정 수료(coarchivist@gmail.com). 주요 논저: 「표준 기록관리시스템 검색 기능 평가」, 『기록학연구』 제37호, 2013; 「전자기록의 장기적 보존과 관리를 위한 아젠다 개발」(공저), 『한국기록관리학회지』 제8호 제1권, 2008.

▪투고일: 2015년 12월 27일 ▪최초심사일: 2015년 12월 28일 ▪게재확정일: 2016년 1월 12일

[국문초록]

이 연구는 공공기록물법 개정안의 주요 내용인 ‘외부전자기록물저장시설’의 전자기록 보존 업무에 대해 살펴보았다. 외부시설로서 공인전자문서센터가 공공기록물 법제가 요구하는 수준으로 기록의 보존업무를 위탁관리 할 수 있는지를 검토하는 것을 목적으로 한다. 이를 위해 유력한 외부시설로 거론되는 공전센터 제도의 현황에 대해 알아보았다. 그리고 기록의 보존 업무가 의미하는 바가 무엇인지를 이해하기 위해 주요 기록학 개념들을 정리하고, 법개정 과정에서 관련 공동체의 이해에 따라 주요 개념이 혼용되고 있음을 지적하였다. 마지막으로 공전센터가 현재의 관련 규정을 기반으로 기록관리 업무를 수행할 능력이 있는지를 검토하기 위해, 공공기록물법 및 표준과 공전센터 업무 준칙의 규정, 그리고 공전센터 관련 국내표준의 내용을 비교하여 분석하였다. 그 결과 기록관리 법제가 요구하는 대부분의 규정이 마련되어 있지 않아 공전센터가 기록관리 업무 수행 역량을 갖추지 못한 상태임을 확인하였다. 기록관리 법제를 준수하는 업무 프로세스의 정립과 인증기준 마련이 선행되어야 함을 논의하였다.

주제어 : 공공기록물법, 외부전자기록물저장시설, 민간기록물관리시설, 공인전자문서센터, 기록의 보존

1. 서론

공공기록물 관리에 관한 법률(이하 공공기록물법) 일부개정법률안이 지난 2015년 국회에 제출되었다. 주요 개정 내용은 공공기관이 “외부전

자기기록물저장시설”(이하 외부시설)을 이용하여 기록물 “보존” 업무를 수행하도록 한 것이다. 이를 통해 기타공공기관¹⁾이 외부의 민간시설을 이용할 수 있는 법적 근거를 마련함으로써 전자기록물관리체계의 효율성을 제고하겠다는 것이 법률 개정의 목적으로 제시되었다. 이 개정안에서 외부시설은 전자기록물 및 전자화기록물의 보존 업무를 수행한다고 명시하였다.²⁾ 그러나 법률 개정과 관련하여 기록학계에서는 충분한 사전 검토와 연구가 진행되어야 함을 지적하며 개정 법률안에 대해 우려를 표시하였다.³⁾ 먼저 민간위탁 대상기관의 기록 유형 및 특성에 대한 조사·연구, 기타공공기관의 기록관리 정상화를 위한 근본적인 대책이 필요함을 지적하였으며, 민간위탁의 경제성에 대한 재검토 등이 필요하다는 입장을 밝혔다. 이 법안은 2015년 10월 국회에 제출되었으며, 2016년 1월 현재 안전행정위원회 법안소위에 상정된 채 계류중이다. 2016년 임시국회에서 법안이 심의를 통과하지 못하더라도 전자기록 관리와 관련된 여타의 법률 개정과 산업계의 지속적인 요구로 인해 향후 재논의 될 여지가 있다. 따라서 이 법안 과정에서 드러났던 쟁점들은 기록학계의 검토 필요성이 남아있다.

이 연구에서는 법률 개정안(2015)의 내용에 대한 찬·반 논의 보다 현재 상태의 민간시설에서 공공기록물의 보존 업무가 가능한지 검토하는 것을 목적으로 한다. 이를 위해 외부시설이라는 주체에 관해 살펴보아야 한다. 공공기록물법 개정 추진의 배경은 공인전자문서센터(이하 공전센터)의 공공부문으로 사업을 확대하기 위한 지속적인 건의에 따른 것이다. 지식경제부 및 미래창조과학부의 공전센터 공공활용을 위한 제도 개선 요구와 경제단체의 공공기관의 공전센터 이용 허용이 건

-
- 1) 국가기록원, 『공공기록물법 개정 공청회』, 국가기록원, 2015b, 9쪽. 대상기관은 공공기록물법 시행령 제3조 제1호, 2호, 3호에 따른 공공기관 및 사립대학으로 함.
 - 2) 위의 글, 9쪽.
 - 3) 한국기록학회, 「공공기록물법 개정안에 대한 한국기록학회 의견서」, 한국기록학회, 2015.

의과제로 제기되었다. 이러한 규제건의와 경제단체 건의과제 검토 결과 외부시설을 활용하여 전자기록물 보존 체도를 추진하기 위한 목적으로 공공기록물법 개정안이 제출된 것이다.⁴⁾ 물론 국가기록원이 초기에 정부의 규제건의와 산업계의 요구대로 공전센터에 한정하여 법안개정을 진행하지 않고 다른 산업도 진입할 수 있도록 범위를 확장하였지만, 현단계에서는 가장 1차적인 후보기관으로 공전센터가 거론되고 있다. 국가기록원의 공공기록물법 개정에 관한 설명회 개최 이전에 발표된 국무조정실의 보도자료에⁵⁾ 따르면 공공기관 문서 보관시 공전센터의 활용을 위한 개선방안을 마련하기 위한 목적에서 공공기록물법을 개정 논의가 시작되었음을 알 수 있다. 또한 국회의 안전행정위원회 법안심사소위원회 법안심사자료에까지도 정부의 공공전자기록물의 외부보존 필요성을 거론하며 민간 보관시설 활용 활성화와 관련하여 공전센터가 명기되었다.⁶⁾ 이러한 배경에서 가장 주요한 민간시설로 부각되는 공전센터 현황을 살펴볼 필요가 있다.

다음으로 개정안에서 말하는 기록의 보존 업무가 무엇인가에 대해 검토하기 위해 기록학의 주요 개념들에 대한 문헌연구를 진행하였다. 『기록학 용어사전』과 ISO 15489, International Council on Archives, Society of American Archivists, International Records Management Trust, National Archives of Australia, The National Archives, InterPARES 2 Project, OAIS(ISO 14721) 등의 용어집에서 사전적 정의를 찾아 그 의미를 정리하였다. 또한 각계의 입장에 따라 서로의 이해가 다를 수 있는 지난 법 개정 과정의 공청회 및 토론회 등의 자료 검토를 통해 확인하였다.

4) 국가기록원, 앞의 글, 2015b, 7~8쪽.

5) 국무조정실, 「보도자료: 규제현장 찾아, 장기 미해결 과제 개선-경제단체 릴레이 간담회 건의, 70% 수용키로」, 2015.7.10, 5쪽.

6) 제337회 국회 안전행정위원회 법안심사소위원회, 「행정자치부 소관(국가기록원) 법안심사자료: 공공기록물 관리에 관한 법률 일부개정법률안 등」, 2015.11, 13쪽.

마지막으로 기록관리 법제 규정과 공전센터 규정의 비교를 통해 업무 내용의 차이를 확인하였다. 현재의 공전센터가 기타공공기관의 전자기록물 보존 업무를 수행하게 될 경우, 그 역량을 갖추었는지를 가능하고 평가할 기초 자료로 활용할 수 있을 것이다. 이를 위하여 공공기록물법 및 표준에서 명시된 기록관이 수행해야 하는 업무를 범주화하여 분류하였다. 먼저 공공기록물법상에서 기록관에서 수행하도록 규정된 업무들을 찾아보았으며, 국가기록원의 표준 『기록관 표준운영절차』와 『정부산하공공기관 기록물관리』에서의 기록관리 업무를 범주화하여 정리하였다. 공전센터의 기록관리 업무 분석을 위해 『전자문서보관등 표준업무준칙』의 내용을 분석하였다. 두 영역의 업무 규정의 비교분석으로 격차를 확인하였다. 그리고 공전센터 관련 국내표준인 「신뢰기관 제3자 전자기록 관리기관」의 기능요건도 함께 비교하여 기록관리법제와 공전센터의 현황, 외부시설의 인증기준에 반영되어야 할 필요가 있는 표준의 내용을 비교 분석하였다.

그러나 이 연구는 공전센터만을 분석의 대상으로 삼았다는 한계를 갖는다. 공공기록물법 개정안은 기록관리 산업계나 전자문서 산업계가 공공분야로 진입할 수 있도록 하는 것임에도 불구하고 공전센터만을 분석한 이유는 현재의 관련 산업계가 위탁 보관을 위한 비전이나 비즈니스 모델을 고려하지 않은 상황이므로 검토가 불가능하기 때문이다. 또한 업무를 수행하도록 하는 도구인 시설 및 장비의 인증 기준, 시스템 규격에 대한 내용도 이 논문의 범위에 포함하지 못하였다. 어떠한 업무를 어떻게 수행하도록 할 것인가라는 상위의 프레임워크인 업무활동 및 내용 대한 비교가 선행된 후, 그에 수반되는 인증 요건의 비교가 가능할 것이기 때문이다.

이 연구와 관련하여 시사점을 얻을 수 있는 선행연구는 크게 공전센터에 관한 연구와 공공기관 기록관리 업무 프로세스 및 시스템에 관한 연구로 구분할 수 있다.

먼저 공전센터(舊 공인전자문서보관소)와 관련한 기록학계의 연구로는 공전센터의 기능 및 활성화 방안에 관한 연구들이 있다. 김성겸(2007)⁷⁾은 공인전자문서보관소의 정보패키지 생성 및 적용방법 등의 기술규격 개발에 관한 연구를 진행하였고, 송병호(2011)⁸⁾는 공인전자문서보관소의 현황분석과 함께 사용자 유형 확대 방안을 제안하였다. 또한 공전센터와 관련하여 신뢰할 수 있는 전자문서 관리기관에 대한 연구 성과도 검토할 필요가 있다. 이소연·설문원·김유승(2012)⁹⁾은 신뢰할 수 있는 제3자 전자거래기록 관리 체계의 필요성과 역할, 활용 사례를 연구하였다. 제3자 전자기록관리 기관의 평가 인증 도구와 관련하여 이해영 외(2010)¹⁰⁾와 이소연(2008)¹¹⁾의 연구를 주목할 수 있다. 한편 진본성 확보와 법적 증거력에 관한 연구로는 이경훈(2005)¹²⁾의 연구와 전자거래기록의 진본성 유지에 관한 천재용(2006)¹³⁾의 연구, 공인전자문서보관소의 진본 추정 요건에 관한 김효진(2008)¹⁴⁾의 연구가 있으며 법학

-
- 7) 김성겸, 「전자문서 정보패키지 구축 사례 연구: ‘공인전자문서보관소 전자문서 정보패키지 기술규격 개발 연구’를 중심으로」, 『기록학연구』 제16호, 2007, 97~146쪽.
 - 8) 송병호, 「공인전자문서보관소의 이용 활성화를 위한 사용자 유형 확대방안」, 『기록학연구』 제30호, 2011, 175~204쪽.
 - 9) 이소연·설문원·김유승, 「전자거래기록의 신뢰성 확보에 관한 연구-TTPR을 중심으로」, 『한국기록관리학회지』 제12권 제2호, 2012, 181~205쪽.
 - 10) 이해영·김익한·임진희·심성보·조윤선·김효진·우현민, 「신뢰성 있는 전자기록관리기관 감사인증도구 개발에 관한 연구」, 『기록학연구』 제25호, 2010, 3~46쪽.
 - 11) 이소연, 「믿을 수 있는 디지털 아카이브 인증기준: OASIS 적용 사례」, 『정보관리학회지』 제25권 제3호, 2008, 5~25쪽.
 - 12) 이경훈, 『증거로서의 전자기록 관련 법제 정비 방안 모색-진본성과 증거능력 유지를 중심으로』, 한국외국어대학교 대학원 석사학위 청구논문, 2005(미간행).
 - 13) 천재용, 『전자거래기록의 진본성 유지를 위한 방안』, 명지대학교 대학원 석사학위 청구논문, 2006(미간행).
 - 14) 김효진, 『증거능력확보를 위한 진본 추정 요건에 관한 연구-공인전자문서보관소를 중심으로』, 명지대학교 대학원 석사학위 청구논문, 2008(미간행).

및 경영학 분야에서의 연구도 다수 진행되었다. 이상의 연구들은 공전 센터에 대한 이해와 함께 신뢰할 수 있는 제3자 기록관리 기관에 관한 논의로 후속 연구를 확장하는데 참고할 수 있을 것이다.

기타공공기관에 관한 연구 부문으로는 김지현(2013)¹⁵⁾의 연구가 있다. 김지현은 정부산하 공공기관 직접관리기관 8개 기관을 대상으로 한 설문조사를 통해 기록관리 인식조사부터 업무 내용에 이르는 전반적의 현황 조사 결과를 제시하였다. 이를 통해 법률 개정안에서 외부시설을 활용할 수 있도록 한 대상기관인 기타공공기관의 기록관리 현황에 대해 살펴볼 수 있을 것이다.

이 논문의 목적과 긴밀하게 연결된 선행연구로는 명지대학교 석사학위 논문인 김연희(2014)¹⁶⁾의 연구를 들 수 있다. 김연희의 연구는 공전 센터 현황, 공공기관의 기록관리시스템 등의 소개와 함께 위탁관리의 가능성을 검토해보고 및 방안을 제안하였다. 그러나 공전센터의 업무와 기록관리 업무의 순차적 프로세스를 보여주고 있어, 본 연구의 목적인 비교 분석을 통한 격차를 확인하는 것과는 차이를 보인다. 이 김연희의 연구에서 민간시설 위탁 가능성을 검토한 목적은 법률개정안에서 의미하는 모든 기타공공기관을 대상으로 한 것이 아니라, 기타공공기관 중에서 규모가 소규모이고 기록관리 인력 및 예산 등의 확보가 어려워 기관 자체의 별도 시스템 구축이 힘든 경우를 한정하여 가능성을 타진해본 것으로 이해해야 한다.¹⁷⁾

15) 김지현, 「국가기록원 직접관리기관 공기업의 기록관리에 관한 연구」, 『한국비블리아학회지』 제24권 제3호, 2013, 73-97쪽.

16) 김연희, 『공공기관 기록의 공인전자문서센터 위탁관리 가능성 검토 연구』, 명지대학교 대학원 석사학위 청구논문, 2014(미간행).

17) 한국국가기록연구원, 「공공기록물법 공개설명회 지상중계」, 『RIKAR 월간 브리프 기록 haja』 8월 특별호, 2015. 5-6쪽.

2. 공인전자문서센터

1) 공인전자문서센터 제도

공전센터는 한국정보통신산업진흥원이 2005년부터 시작한 사업으로,¹⁸⁾ 금융 및 산업계의 종이문서 감축을 위한 제도 마련 요구가 반영된 것이다.¹⁹⁾ 공전센터는 신뢰할 수 있는 제3자 보관소로서의 역할과 전자기록관리 위탁 관리 기관으로서의 역할을 위한 관련 표준을 제정하였는데, 여기에는 민간에서의 기록관리 확산을 염두에 두고 공전센터가 그 역할을 하길 기대하며 기록학계가 표준화 작업에 참여하였다. 그러나 결과적으로 관련 표준 모두 현재 공전센터 업무에는 반영되지 않았다.

전자문서 및 전자거래 기본법에 따르면 공전센터는 타인을 위하여 전자문서의 보관 또는 증명, 그 밖의 전자문서 관련 업무를 하는 자로 정의되어 있다. 공전센터 지정 절차는 신청→서류심사→기술심사→지정결정→지정서 교부의 5단계로 구분할 수 있다. 신청하고자 하는 법인은 미래창조과학부에 지정 신청을 하고, 미래창조과학부는 서류 심사를 한다. 기술심사는 전자문서 보관을 위한 시설 및 장비 등에 관하여 한국인터넷진흥원이 진행하며, 심사결과에 근거하여 미래창조과학부가 지정 결정을 한다. 지정이 확정된 법인에게는 미래창조과학부에서 지정서를 교부한다. 지정된 공전센터는 전자문서 및 전자거래 기본법 제31조의 제10항에 의거하여 보유 시설 및 장비의 안전성에 대해 미래창조과학부장관으로부터 정기 점검을 받아야 한다. 동시행규칙 제13조 제3항에 따라 매년 점검을 받도록 되어 있다.

18) 2016년 1월 1일부로 전자문서 관련 업무는 정보통신산업진흥원 주관에서 한국인터넷진흥원으로 업무가 이관되었다.

19) 이소연·설문원·김유승, 앞의 글, 2012, 183쪽.

2015년 12월 현재 공전센터로 지정된 현황을 살펴보면 4개 기관이 운영 중이다.²⁰⁾ 공전센터의 핵심은 신뢰할 수 있는 제3자 보관시설로서 갖는 중립성을 인정받아 시설의 인증을 통한 기록의 무결성을 확보하는 것이다. 그러나 현재의 공전센터는 민간기록 부문에서도 그 역량에 대해 검증된 바 없다. 여전히 사법부에서 법적 효력에 대한 논란은 이어지고 있다. 신뢰할 수 있는 제3자 보관시설은 이해관계가 없는 시설이라는 전제가 필요하나 현재 공전센터로 지정된 기관을 살펴보면 대부분이 동일 그룹내의 계열사를 설립하여 인증받아 운영되고 있다. 영리를 목적으로 하는 민간시설인 공전센터가 그 서비스를 제공하는 대상으로부터 비용을 받아 운영하고 있는 것이다. 신뢰할 수 있는 제3자 보관시설이라는 제도의 법적 효력을 인정하기 어렵게 운영되고 있는 현황에 대한 평가가 필요하다. 공공기록물법 개정안 공청회에서도 기록학계에서는 공전센터가 민간에서 활성화되지 못한 이유에 대한 검토가 선행되어야함을 지적하였다.²¹⁾

2) 공인전자문서센터 관련표준

공전센터와 관련한 표준으로는 국내표준 KS X 7501: 「신뢰기반 제3자 전자기록 관리기관」과 국제표준으로 인정된 ISO/TR 17068: 「The Trusted Third Party Repository for Digital Records」가 있다.

국내표준 KS X 7501은 2010년 한국산업표준으로 제정되었다. 신뢰할 수 있는 제3자 전자기록 관리기관(Trustworthy third party repositories for electronic records, 이하 TTPR)이 위탁받은 전자기록을 관리하는데 요구

20) (주)엘씨씨엔에스, (주)하나아이앤에스, (주)한국무역정보통신, (주)더존비즈온. 한국인터넷진흥원 공인전자주소 홈페이지 참조. [https://www.npost.kr/pages/documentcenter/guide_02.jsp]

21) 국가기록원, 앞의 글, 2015b, 20쪽.

되는 기능과 함께 TTPR의 역할과 기능 등 운영 및 관리 전반에 대해 다룬다. 이 표준에서 정의한 TTPR의 기능요건은 (1)전자기록 관리기능, (2)정책, 지침, 기술 개발 기능, (3)전자거래기록 관리, (4)부가 서비스의 4개의 기능 영역으로 구성되어 있으며, 각 영역별 소기능과 소기능별 기능요건이 정의되었다.

ISO/TR 17068은 2012년 ISO TC 46회의에서 국제표준으로 최종 승인되었다. 표준은 TTPR의 서비스 내용과 서비스 요구조건, 관리 요건을 다룬다. 특히 TTPR과 고객 간의 서비스와 관련 계약 절차와 서비스 제공과 관련한 기능에 중점을 두었다.

그러나 위의 국내표준과 국제표준에 담고 있는 내용은 현재 공전센터의 업무 범위에 포함되지 않았다. 위의 표준들이 공전센터가 기록관리 역량을 갖추어 민간부문의 기록관리 확산에 중요한 전환점이 되기를 기대하며 기록학계 연구자들의 참여로 표준을 만들었지만 현재로서는 인증 기준이나 업무 내용에는 반영되지 않았다는 한계를 갖는다.

한편 공전센터에 전자거래 및 전자거래 기본법에 따라 적용되는 고시, 규격, 지침은 다음과 같다. 『전자문서보관등 표준업무준칙』, 『공인전자문서센터 시설 및 장비 등에 관한 규정』, 『공인전자문서센터 지정 기준 중 인력·기술능력』은 공전센터가 업무를 수행하는데 준수해야 하는 요건들과 시설 및 장비에 관한 사항, 인력·기술능력에 대해 정의하여 고시되었다. 『전자문서 정보패키지 기술규격』, 『전자문서 증명서 포맷 및 운용절차 기술규격』, 『이용자시스템과 공인전자문서센터 간 연계인터페이스 기술규격』, 『이용자 시스템 기술규격』, 『공인전자문서센터 이·수관 기술규격』은 공전센터가 준수해야 하는 기술 규격들이다. 『공인전자문서센터 시설 및 장비 등에 관한 평가지침』은 『공인전자문서센터 시설 및 장비 등에 관한 규정』에 따라 공전센터의 지정을 위한 실질심사와 변경신고 및 승계신고에 따른 수시점검, 매년 실시하는 정기점검 심사에 활용되는 지침이다. 점검 항목은 <표 1>에서와 같이 14

개 영역으로 되어 있으며, 109개의 점검 항목, 145개의 심사내용으로 구성되어 있다.

〈표 1〉 공전센터 시설 및 장비 등의 심사 평가항목²²⁾

점검항목 분류	주요 심사 내용
이용자 관리	이용자 정보 및 권한 관리 기능
관리자 역할 및 권한 관리	공전센터 시스템에 대한 역할 기반의 권한 통제 기능 전자문서 및 관련 자료에 대한 접근 통제 기능
전자문서 관리	전자문서 보관 및 이와 관련된 전자문서 관리 기능
증명서 관리	증명서 발급 및 검증 등의 관리 기능
송·수신 메시지	데이터 송 수신 및 시스템 간 연계 기능
보안 기능	송 수신 메시지에 대한 기밀성, 인증, 무결성, 부인방지 기능 관리 데이터에 대한 위·변조 및 삭제 위협에 대처하는 기능
백업 및 복구	데이터 백업 및 복구 기능
WORM 장비	주요 데이터를 WORM 기능을 통하여 보호하는 기능
시각보정 설비	정확한 시각 제공 기능
시스템 운영 및 보호 설비	네트워크 설비와 시스템 운영 및 보호를 위한 설비
감사기록	감사기록 생성 및 보존 기능
전자문서 이·수관	공전센터 간 전자문서 이·수관 기능
이용자 시스템	공전센터 서비스를 이용하기 위한 이용자 시스템 기능
데이터 생성 및 검증 정확성	기술규격에 따른 데이터 및 메시지 생성 및 검증 기능

공전센터 주요 시스템 및 기능별로 점검 항목이 분류되어 있으며, 분류 항목에 따라 점검 항목과 관련 심사 내용이 정의되어 있다. 평가 항목은 주로 전자문서 보관 및 검증, 열람과 발급 서비스 제공을 위한 기능을 점검하는 내용과 이력 관리, 송·수신 설비, 데이터 백업 및 복구, 시스템 보호 및 보안관리 등의 설비에 대한 심사 내용으로 구성되어 있다. 기록관리를 위한 기능을 인증하는 내용은 미반영 되어 있으며, 앞서 소개한 공전센터 관련 국내표준과 국제표준의 내용들의 범위와도

22) 정보통신산업진흥원, 「공인전자문서센터 시설 및 장비 등에 관한 평가지침」 v3.00, 2014.1, 4쪽.

일치하지 않는다.

3. 기록의 보존 업무의 의미

법 개정 과정에서 혼용하여 사용되고 있는 기록의 “보존”과 관련한 주요 개념들에 관해 정리할 필요가 있다. 기록학 분야에서 사용되는 기록의 저장과 보관, 보존 그리고 장기보존에 관한 정의들을 문헌을 통해 살펴보고, 지난 법 개정 과정에서 혼용하여 사용되었던 용어들을 정리하고자 한다.

1) 기록의 저장

기록의 저장(store)은 『기록학 용어사전』에 따르면, 기록의 획득 시점부터 처분에 이르기까지 진본성, 신뢰성, 무결성, 가용성을 유지하며 관리하는 기록관리 과정이라고 정의되어 있다. 기록관리 시스템이 기록을 보유하는 동안 지속적으로 수행해야 하는 기능을 의미한다.²³⁾ 이 정의에 따르면 저장은 기록관리 시스템으로 기록이 획득되어 보유되는 전 기간 동안의 기록관리 활동으로 폭 넓은 기록관리 업무가 포함된다. 시스템이 보유한 기록 매체의 관리와 이를 위한 정책 수립과 수행, 세부적인 이벤트 지침 등의 관리가 포함된다고 할 수 있다. 또한 호주 국립 아카이브의 기록관리 용어집에서도 저장(storage)은 필요한 기간 동안 기록이 보존되고 접근할 수 있으며, 비용 효율적으로 관리되는 것을 보장하는 일련의 과정들로 정의되어 있다. 이러한 활동에는 검색과 이용을 촉진하는 것까지도 포함한다고 하였다.²⁴⁾ 이러한 의미로 사

23) 한국기록학회, 『기록학 용어 사전』, 역사비평사, 2008, 192쪽.

용되는 저장(store)이라는 용어는 기록관리의 여러 기능을 포괄하는 개념이다.

그러나 위의 정의를 제외하고 일반적으로 저장(storage)은 기억장치에 데이터를 저장하거나, 그러한 저장 공간의 의미로 사용된다. IRMT의 용어집에서는 컴퓨터 환경에서 처리가 필요하지 않는 동안 데이터가 장기간 남겨지는 컴퓨터 시스템내의 영역으로 정의하였다.²⁵⁾

현행 공공기록물법에서 저장은 이러한 한정적 의미로 사용되고 있다. 저장이라는 용어는 공공기록물 관리에 관한 법률 시행령 제2조 제2항의 “전자기록물” 정의 부분에서 찾아볼 수 있다. 전자기록물은 정보처리능력을 가진 장치에 의하여 전자적인 형태로 작성하여 송신·수신 또는 저장되는 전자문서, 웹 기록물 및 행정정보 데이터세트 등의 기록정보자료로 정의하였다. 여기에서 저장이라는 용어는 일반적인 의미로서 기억장치에 내용을 유지시키는 것으로 이해된다. 또한 동 시행령 제71조 제5항의 비밀기록물 관리 부분에서도 위와 동일한 의미로 사용하였다.

개정 법률안(2015)을 보면 ‘외부전자기록물저장시설’이라는 용어를 사용하고 있다. 이 용어에서 사용된 ‘저장’은 앞서 논의한 저장의 두 번째 정의인 데이터를 저장하는 공간을 지칭하는 것으로 추측할 수 있다. 이에 앞서 국가기록원이 2015년 9월 공공기록물법 개정안 입법예고 의견 검토 결과서를 보면 “서버 및 스토리지 등 민간기록물관리시설을 이용하여 전자기록물을 보존”하도록 하겠다고 하였다. 이것에 따르면 개정안의 “보존”은 외부시설의 서버 및 스토리지를 활용하여 기록을 저장하는 의미로서, 데이터를 저장하는 공간으로서 한정하여 외부시설을

24) National Archives of Australia, Glossary, -storage, [cited 2015. 12. 23], <<http://www.naa.gov.au/records-management/publications/glossary.aspx>>

25) International Records Management Trust, Glossary of terms, -storage, [cited 2015. 12. 23], <http://www.irmt.org/documents/educ_training/term%20modules/IRMT%20TERM%20Glossary%20of%20Terms.pdf>

활용하겠다는 것으로 해석할 수 있다.

2) 기록의 보관

기록관리 분야에서 보관(custody)은 대체적으로 다음의 정의를 따른다. ISAD(G)에서 보관은 물리적 소유권을 기반으로 한 기록 관리의 책임권한을 뜻한다. 그러나 보관에 법적 소유권이나 기록의 접근 통제 권한이 항상 포함되지는 않는다고 정의하였다.²⁶⁾ 『기록학 용어사전』에서는 물리적 보관(physical custody)와 법적 보관(legal custody)로 구분하였다. 물리적 보관은 보안과 보존을 목적으로 기록을 보유·관리·통제하거나 그러한 권한을 지칭하며, 물리적 보관이 반드시 법적 보관을 포함하지는 않는다고 하였다. 한편 법적 보관은 기록의 관리와 이용 정책을 세울 책임과 권한을 말하며, 기록의 물리적 위치와는 관련되지 않는다고 정의하였다.²⁷⁾ SAA의 물리적 보관과 법적 보관의 정의도 이와 유사하다. SAA의 용어집에서 보관은 특히 보안과 보존을 위한 관리와 통제를 의미하며, 이것이 반드시 자료의 법적 소유권을 의미하는 것은 아니라고 하였다. 물리적 보관을 보안과 보존을 위한 보유, 관리, 통제로 정의하였고, 법적 보관은 물리적인 위치와는 관계없이 자료의 이용을 관장하는 정책을 수립할 수 있는 소유권과 책임을 의미한다고 하였다.²⁸⁾ 위의 정의들을 종합해보면 기록의 보관은 그 주체가 기록의 보존과 보안을 위한 기능을 수행할 수 있는 기록관리 책임 권한을 갖는 것으로 정리할 수 있다.

26) 이 정의는 J. Ellis (ed.), 『Keeping Archives』, 2nd edition, Australian Society of Archivists, Thorpe, Melbourne, 1993, p.466에서 찾아볼 수 있음. (National Archives of Australia, Glossary 재인용)

27) 한국기록학회, 앞의 글, 2008, 103쪽, 115쪽, 116쪽

28) Society of American Archivists, Glossary, -custody, [cited 2015. 12. 23], <<http://www2.archivists.org/glossary>>

그러나 공전센터나 제3자 기관(TTPR)에서의 보관은 오히려 저장의 의미로 이해해야 한다. 이해관계가 없는 제3자 기관에서 보관할 경우 위·변조로부터 기록의 신뢰성과 진본성, 무결성을 인증받을 수 있도록 하는 공증제도와 유사한 형태에서²⁹⁾ 보관의 의미는 기록학계의 보관과는 다른 것으로, 데이터를 저장하여 갖고 있는 의미로 해석해야 한다.

3) 기록의 보존

기록의 보존은 기존의 종이 기록 기반의 보존 활동에 비하여 전자기록의 확산과 함께 기록의 생산단계부터 보존 전략이 적극적으로 개입되도록 그 역할이 확장되었다. 따라서 보존의 의미도 디지털 기록의 보존에 있어서 보다 폭 넓은 활동과 더 복잡한 프로세스를 수반한다.

기록관리 국제표준 ISO 15489에서는 보존(preservation)을 기록물 생애주기 동안 기술적 및 지적으로 진본 기록임이 유지되도록 보장하는 과정과 활동으로 정의하였다.³⁰⁾ 보존은 디지털 기록을 포함하여 모든 포맷의 기록에 대한 환경적 통제와 보안, 생산, 저장, 처리 및 재난대비계획을 포괄하는 개념으로 사용된다.³¹⁾ IRMT의 용어집에 따르면 보존은 손상이나 열화로부터 기록을 보호하는 행위를 뜻하며 이 용어는 주로 물리적, 화학적 처리 대상이 아닌 보존기록의 수동적인 보호 행위와 관련된다고 하였다.³²⁾ SAA는 화학적, 물리적 열화와 손상을 최소화함으로써 정보의 손실을 방지하고 문화재적 가치를 확장하기 위한 자료를 보

29) 이소연·설문원·김유승, 앞의 글, 2012, 194쪽.

30) International Standard Organization, ISO 15489-1, Information and documentation-Records management-Part 1:General, 2001, Clause 3.14

31) Standards Australia, AS-ISO 15489. Part 1, 2001, Clause 3.14.(National Archives of Australia, Glossary 재인용)

32) International Records Management Trust, Glossary of terms, - preservation, [cited 2016, 1, 10], <http://www.irmt.org/documents/educ_training/term%20modules/IRMT%20TERM%20Glossary%20of%20Terms.pdf>

존하는 전문 분야로 보존을 설명하였다.³³⁾ 즉 보존은 객체의 지적 형태를 온전히 남기며, 본래의 포맷 혹은 더 영구적인 포맷 중 이용에 보다 더 적합한 상태를 유지함으로써 객체를 지속적으로 보유하는 것을 목표로 하는 원칙, 정책, 규칙 및 전략을 총칭하는 것이다.³⁴⁾

『기록학 용어사전』에서 보존은 열화나 손상으로부터 자료를 보호하는 과정으로 정의하였다. 여기에는 보관을 위한 시설·인원·기술 등의 관리적인 측면과 재정적인 측면을 모두 포함하는 개념으로 정리하였다.³⁵⁾

디지털 보존은 디지털 저장 매체의 기술적 변화나 손상 등의 발생을 포함하여 필요한 만큼 장기적으로 디지털 매체에 지속적으로 접근할 수 있도록 보장하기 위해 수행되는 일련의 활동으로 정의된다.³⁶⁾ 이와 관련하여 디지털 보존과 디지털 아카이빙을 구분하여 사용하기도 한다. 디지털 보존이 마이그레이션과 에물레이션 등의 보존 기술 및 전략을 의미하는 용어로 사용하는데 비해, 디지털 아카이빙은 장기 보존(long-term preservation)과 지속적 가치를 중점에 두며, 아카이브의 구축 및 운영을 포괄하는 의미로 사용되는 경향이 있다³⁷⁾는 견해도 있다.

이와 같이 기록의 보존이라는 개념은 기록관리 원칙 및 정책, 전략을 모두 포괄하는 폭 넓은 의미를 갖는다. 그러나 공공기록물법 개정안을 논의하며 명확한 정의없이 매우 혼란스럽게 사용되고 있다. 개정안의

33) Society of American Archivists, Glossary, -preservation, [cited 2015. 12. 23], <<http://www2.archivists.org/glossary>>

34) InterPARES 2 Project, Glossary, -preservation, [cited 2015. 12. 23], <http://www.interpares.org/ip2/display_file.cfm?doc=ip2_glossary.pdf&CFID=7800198&CFTOKEN=57073724>

35) 한국기록학회, 앞의 글, 2008, 118쪽.

36) International Records Management Trust, Glossary of terms, - digital preservation, [cited 2016. 1. 10], <http://www.irmt.org/documents/educ_training/term%20modules/IRMT%20TERM%20Glossary%20of%20Terms.pdf>

37) 한국기록학회, 앞의 글, 2008, 88~89쪽.

핵심 내용인 외부시설의 전자기록물 및 전자화기록물의 “보존” 업무에 대해서 장기보존을 포함하는 의미인지 디지털 보존의 업무 활동까지 포괄하는지가 명시되어야 함은 매우 중요하다. 구체적으로 보존 업무의 범위를 결정해야 하며, 그 행위 주체도 명확히 해야 한다.

4) 기록의 장기보존

기록의 장기보존(long-term preservation)은 전자기록의 보존과 함께 논의되는 개념이다. 기록을 필요로 하는 가장 오랜 기간 동안 기록에 대한 접근과 활용을 보장하는 활동으로 정의된다. 디지털 정보에 대한 접근을 보장하고자 하는 디지털 보존의 맥락에서 ‘장기간’은 ‘가능한 한 긴 기간’을 의미하며, 무한의 미래로까지 그 의미를 확장한다고 볼 수 있다.³⁸⁾

OAIS에서 장기보존은 이용자 집단에 의해 독립적으로 이해가능하게 정보를 유지하는 활동과 장기간동안 그것의 진본성을 증거와 함께 유지하는 것을 의미한다.³⁹⁾ “장기간(Long Term)”의 의미는 새로운 매체와 데이터 포맷을 지원하는 것을 포함하는 기술적 변화의 영향 또는 이용자 집단의 변화와 관련하여 충분한 긴 기간을 의미한다.⁴⁰⁾ 디지털 기록의 장기보존을 위한 기본 개념과 시스템 구성요소를 정의한 OAIS 참조 모형의 기능모형에서 디지털 아카이브만이 갖는 고유한 기능인 보존계획 기능은 기술환경의 노화에도 불구하고 디지털 객체의 접근성을 이용시점의 기술환경에서 유지하기 위한 기능을 정의하였다. 이용자 공동체 모니터링, 기술 모니터링, 보존 전략과 표준 개발, 패키지 디자인

38) 한국기록학회, 앞의 글, 2008, 188쪽.

39) International Standard Organization, ISO 14721, Space data and information transfer system - Open archival information system(OAIS)-Reference model, 2012, p.1~13

40) Ibid., p.1-1.

과 마이그레이션 플랜 개발로 구성되어 있다.⁴¹⁾ 이 4단계 보존계획 기능의 내용이 포함되어야 장기보존이 가능하다. 앞서 정의하였듯이 장기간은 가능한 한 긴 기간으로 기술의 노화에 대응하는 활동까지를 포함하는 기간을 의미하므로, 개정안의 외부시설에서 보존하게 될 전자기록은 보존기간이 1·3·5년인 한시기록 뿐 아니라, 보존기간 10년 이상의 전자기록도 포함되기 때문에 장기보존 기능도 반드시 필요하다. 장기보존에 대한 논의없이 외부시설에 보존업무를 위탁하는 것에 우려를 표하지 않을 수 없다.

5) 용어의 혼용

개정 법률안(2015)의 핵심은 “외부전자기록물저장시설”과 “기록의 보존 업무”이다. 개정 논의의 초기에는 “민간기록보존시설”이라는 용어를 사용하였으며⁴²⁾, 이후 “민간기록물관리시설”⁴³⁾, 국회에 제출된 최종 법안에서는 “외부전자기록물저장시설”로 확인되었다. 이 “외부전자기록물 저장시설”은 전자기록물의 “보존” 업무를 수행할 수 있도록 한다는 것이 주요 내용이다. 그러나 저장과 보존의 의미를 혼용하고 있음은 지난 9월 개최된 국가기록원의 공청회 토론 과정에서도 드러났다. 다음은 공청회 자료집의 토론문의 일부를 발췌한 것이다.⁴⁴⁾

“공공기관이 전문기록관리업체에 기록관리업무를 아웃소싱함으로써 공공기관의 기록관리업무 비용을 대폭 절감할 수 있으며, 훨씬 더 안전하고 신뢰할만한 기록관리 업무가 진행될 수 있음”

41) 이소연, 「디지털 아카이브의 장기보존 기능에 대한 연구」, 『한국정보관리학회 학술대회 논문집』, 2009, 75쪽.

42) 국가기록원, 『공공기록물법 개정 공개설명회』, 2015a.

43) 국가기록원, 앞의 글, 2015b.

44) 국가기록원, 앞의 글, 2015b, 19~29쪽.

“문서관리의 신조류인 문서관리아웃소싱(Document Process Outsourcing)은 이제 문서관리 분야의 선진국의 일반적인 경향. 기록관리 분야의 국내 아웃소싱 선례”

“생성·보관·유통시 위변조 방지, 안전한 관리가능”

“공공기록물관리 및 전자문서 생애주기(생성→보관→활용→폐기) 관련 산업의 발전과 일자리 창출로 공공기관과 기록(문서)관리 산업의 동반성장에 기여”

“자체보관은 공공성이 있고, 외부보존은 공공성이 없다고 할 수 있는가”

위와 같이 속해있는 공동체 집단의 입장에 따라 보존 업무에 대해 이해하는 바가 다르다. 이소연은⁴⁵⁾ 법 개정 공청회의 토론 과정에서 “보존”에 대해 기록관리법이 정하는 기록관리, 표준RMS, 스캔과 스토리지, 공전센터 관련 표준에서 정하는 보관업무 등으로 다양한 의미를 부여하여 이해하기 때문에 외부시설의 인증제도가 제대로 실행되기 어려울 것으로 보았다. 이해가 다른 각계의 입장 차이 때문에 보다 명확한 개념 정의가 필요하다.

또한 법령에서 사용하고 있는 용어들 간에도 보존과 보관이 혼용되고 있다. 전자문서 및 전자거래 기본법에서 공전센터의 지정과 관련한 조항은 다음과 같다.

미래창조과학부장관은 전자문서보관등의 안전성과 정확성을

45) 이소연, 「민간시설 활성화를 위한 공공기록법 개정: 쟁점과 과제」, 『기록학연구』 제47호, 2016.

확보하기 위하여 전자문서보관등에 관하여 전문성이 있는 자를 공인전자문서센터로 지정하여 전자문서보관등을 하게 할 수 있다.(제31조의2)

위의 조항에 따르면 공전센터는 전자문서의 보관 업무를 담당하도록 되어 있다. 그러나 보관과 보존에 관한 용어의 사용도 명확하지 않다. 전자문서 및 전자거래 기본법에서의 전자문서의 보관의 정의는 다음과 같다.

전자문서가 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 경우에는 그 전자문서를 보관함으로써 관계 법령에서 정하는 문서의 보관을 갈음할 수 있다. (제5조 전자문서의 보관)

1. 전자문서의 내용을 열람할 수 있을 것
2. 전자문서가 작성 및 송신·수신된 때의 형태 또는 그와 같이 재현될 수 있는 형태로 보존되어 있을 것
3. 전자문서의 작성자, 수신자 및 송신·수신 일시에 관한 사항이 포함되어 있는 경우에는 그 부분이 보존되어 있을 것

전자문서 및 전자거래 기본법에서는 전자문서의 보관이 전자문서(전자화문서 포함)가 열람 가능한 형태로 생산 당시의 상태를 재현하도록 하는 업무로 정의되어 있음을 확인할 수 있다. 이것은 디지털 보존 활동까지 포함하는 것을 의미한다. 그러나 이러한 프로세스를 공전센터는 갖추고 있지 않다.

검토한 바와 같이, 기록의 저장, 보관, 보존이 의미하는 바가 다름에도 불구하고 구분하지 않은 채 혼용되고 있는 상황에서 더 이상의 논의를 진전시키기는 어렵다. 개정안에서 의미하는 전자기록의 보존 업무가 무엇인지에 대해 명확하고 상세하게 정의할 필요가 있다.

4. 기록관리 법제와 공인전자문서센터의 기록관리 업무 비교

외부시설이 기록의 보존 업무를 수행할 수 있기 위해서는 기록관리 요건이 충족되어야 한다. 그 요건에는 법제가 요구하는 기록관리 업무 내용 및 프로세스, 그리고 시설·장비, 인력 기준 등이 충족되어야 한다. 그러므로 공전센터를 포함한 외부시설이 공공기록의 보존 위탁 업무를 수행할 수 있을지 판단하기 위해 현재 이 기관들의 업무규정이 기록관리 법제가 정하는 규정과 어느정도 일치하는지를 확인하고 차이점을 분석하고자 한다. 이를 위해 공공기록물법과 기록관리 업무 표준인 『기록관 표준운영절차』(NAK/S 10:2012 v1.1)와 『정부산하공공기관 기록물관리』(NAK/S 17:2012 v2.1), 공전센터의 『전자문서보관등 표준업무준칙』(이하 공전센터 준칙)을 분석하였다.

공공기록물법은 업무 활동과 하위의 프로세스도 규정하고 있지만 공전센터 준칙에는 포괄적으로 다루어지고 있어 업무 활동에 관한 조항이 규정되어 있는지의 여부를 비교하였으며, 업무를 지원하는 시스템기능요건은 제외하고 업무 내용만으로 한정하였다. 또한 민간시설에서 기록관리를 수행하도록 하기 위한 인증 조건으로 제시된 TTPR 표준의 내용을 살펴보고 이를 준수하였는지 여부도 함께 검토하고자 한다.

업무 분석을 위해 다음의 <표 2>와 같이 공공기록물법에서 정한 기록관리 업무를 기준관리와 기록물 정리, 평가 및 처분, 기록물 보존, 정보서비스의 영역으로 범주화한 후, 기록관리 표준의 내용과 공전센터의 업무 준칙 중 해당 영역의 규정을 확인하였다. 그리고 TTPR 국내표준의 기능요건에서 기능영역별로 구분된 소기능단위로 관련 규정이 있는지의 여부를 표시하였다. 관련 규정이 있는 경우는 (○), 일부 관련 내용만 있는 경우는 (△), 관련 규정이 없는 경우는 (-)로 구분하여 표시하였다.

〈표 2〉 기록관리 표준과 공전센터의 기록관리 업무 규정 비교

기록관리 업무		기록관리법제	공전센터업무준칙	TTPR표준
기준관리	기록물관리기준 관리	○	—	○
정리	처리과 기록 인수	○	△	○
	생산현황통보	○	—	—
평가 및 처분	평가 및 폐기	○	△	○
	기록물 이관	○	—	○
보존	서고관리	○	—	—
	비전자기록물의 보존	○	—	—
	전자기록물의 보존	○	—	○
	보안 및 재난 관리	○	○	○
정보서비스	공개재분류	○	—	○
	열람서비스	○	○	○

기준관리는 기록관리기준표 혹은 분류기준표 등의 기록관리기준의 관리를 의미하는 것이다. 공전센터 준칙에는 관련 규정이 없으며 『공인 전자문서센터 시설 및 장비 등에 관한 평가지침』에도 이와 관련한 점검 내용이 없다. 따라서 현행 공전센터로 지정받은 시설은 이와 관련한 업무를 지원하는 시스템 요건 규정이 없으므로, 공전센터는 기록관리기준 관리 업무를 지원한다고 할 수 없다. TTPR 표준에는 분류체계, 처분일정, 공개 및 비밀여부, 접근권한 등의 기준을 설정하고 변경사항 관리에 관한 기능요건이 있다.

기록물 정리는 기록관이 처리과로부터 기록물을 인수하고, 영구기록물관리기관으로 생산현황을 통보하는 업무이다. 기록관에서 처리과 기록물 인수와 관련하여서는 공전센터 준칙 제10조(전자문서 등록업무)에 관련 내용이 명시되어 있다. 여기에서 사용된 “등록”이라는 용어는 이용자가 전자문서를 공전센터에 등록하는 것을 의미하며, 이는 처리과의 기록물을 기록관이 인수받아 공전센터의 보존시스템으로 저장하는 것으로 해석할 수 있다. 하지만 기록관리 측면의 이관 절차와 규정을 충족하는 조건은 제시하지 못한 채, 공전센터가 이용자 등록 권한 확인과

등록할 대상의 속성정보 등을 확인한 후 일정한 포맷으로 저장하는 기능만을 규정하고 있어 기록관리 표준과는 차이가 있다. TTPR 표준에서는 기록 생산자로부터 기록을 인수하는 입수 기능 요건이 있다. 입수 기능은 특히 신뢰성 검증과 품질 검증을 강조한다. 한편, 생산현황통보는 소관 기록관으로의 생산현황통보와 기타공공기관중 직접관리 대상 기관이 해야 하는 영구기록물관리기관으로의 생산현황통보가 있다. 생산현황 보고 업무와 관련하여 공전센터 준칙에는 해당 규정이 없어 기준관리 업무와 마찬가지로 공전센터는 이 기능을 지원하지 않는다. TTPR 표준은 공공기록물 관리에만 해당하는 기능요건을 정의한 것이 아니므로 생산현황통보관련 기능요건은 명시되지 않았다.

기록물 평가 및 처분은 공공기록물법 제27조 기록물의 폐기와 제27조의 2 기록물평가심의회에 규정된 내용이다. 공전센터 준칙에는 기록물 평가와 관련한 업무를 내용이 포함되지 않았으며, 처분과 관련하여 제16조(전자문서 처분업무)에 보관기간의 만료 전 이용자에게 해당 사실을 통보하고 이용자의 폐기 요청 시 폐기 사항에 관한 내용 등을 규정하였다. 따라서 기록관리 표준상의 평가 및 폐기 심의 과정에 대한 업무 규정이 없고, 처분 요청이 있을 시에 폐기하도록 하는 절차에 관한 규정만 있는 것이다. 사실상 위탁관리시설이 기록물 평가 및 폐기 업무를 수행하는 것은 불가능하다고 본다. 기록물 이관과 관련하여서도 공전센터 준칙에는 관련 규정이 없다. 이 준칙에서 보이는 “이관” 업무의 의미는 제15조(전자문서의 이관업무)에서 볼 수 있듯이, 이용자가 공전센터를 변경하거나 센터의 사정 상 타 센터로 전자문서를 이동하는 경우를 “이관”이라는 용어를 사용하고 있어 기록관리 분야에서 사용하는 이관과는 다른 의미를 갖는다. TTPR 표준은 보관기관 만료나 이관이 요청된 기록을 대상으로 처분 계획을 수립한 후 보관기관 연장, 반환, 타 TTPR로의 이관 폐기 등의 처분을 실행하는 기능요건을 규정하였다.

기록물 보존 업무 중 서고관리와 비전자기록물의 보존 업무는 시행령 제38조에 따라 기록관리 표준에 명시되어 있다. 그러나 공전센터 준칙에는 해당 규정들이 없어 이러한 업무를 지원하는 기능을 갖추고 있지 않다. 전자기록물의 보존은 문서보존포맷과 장기보존포맷으로 변환하는 업무이다. 그러나 공전센터 준칙은 이와 관련한 규정이 명시되어 있지 않다. 다만 제14조(전자문서 변환업무)에 이용자가 전자문서 변환을 요청할 시 이용자의 권한을 확인하고 변환 가능여부를 확인한 후, 변환 과정에서 내용이 변경되지 않도록 해야 한다는 규정만 제시되어 있어, 기록관리 업무에서의 전자기록물의 정수점검 및 상태점검, 보존포맷으로의 변환 등의 기능을 수행하도록 한 규정은 없다. TTPR 표준에서는 SIP를 보존 포맷인 AIP로 변환하고 적절한 저장과 관리, 장기보존을 위한 조치 등의 요건들을 규정하였다. 한편 기록물의 보존 업무와 관련하여 보안 및 재난관리는 기록물 보안 및 재난 대책에 관한 내용들이 포함된다. 공전센터 준칙은 비교적 상세히 보안대책에 관한 규정들을 제시하고 있다. 로그관리업무, 취약성 평가업무, 손상과 복구업무, 물리적 보안대책, 절차적 보안대책, 인적 보안대책, 기술적 보안대책 등으로 보안관련 업무를 규정하였다. TTPR 표준에는 보안 및 재난관리 관련하여 데이터관리, 시점관리, 시스템관리, 통계관리, 백업 및 복구 기능, 운영보안, 기술보안의 기능 요건들이 포함되어 있다. 이러한 요건들은 데이터 무결성을 확보하기 위한 내용들과 시스템 관리 관련 내용, 보안관련 내용들이 포함된다.

정보서비스 업무는 공개재분류와 열람서비스 제공 업무로 구분하였다. 공개재분류는 공개재분류 절차와 비공개 세부기준 관리 내용이 포함되어 있다. 그러나 공전센터 준칙에는 공개재분류 업무를 지원하는 규정은 없다. TTPR 표준의 기준관리 기능에 공개·비밀여부·접근권한 등의 변경사항 관리에 관한 요건이 있다. 열람서비스 제공과 관련한 업무는 공전센터 준칙에는 제11조 전자문서 검색업무, 제12조 전자문서

열람업무, 제13조 전자문서 발급업무, 제17조 증명서 생성 및 발급업무, 제18조 증명서 검증업무 규정이 포함되어 있다. TTPR 표준의 서비스 기능요건에 이용자의 요구에 맞는 열람, 증명서의 발급, DIP 배부 등의 규정이 포함되어 있다.

이상에서 검토한 바와 같이 기록관리 표준에 명시된 기록관에서 수행해야 하는 업무 11개 범주 중에서 공전센터 준칙이 관련항목을 갖고 있는 업무는 4개에 불과하다. 기준관리, 생산현황통보, 기록의 평가 및 처분 업무, 공개재분류, 서고관리 및 정수점검, 매체수록, 전자기록의 보존포맷 변환 등의 7개 업무 영역은 관련 규정이 없다. 전자기록의 보존포맷 변환 업무를 예로 보면, 현문수는⁴⁶⁾ 공공기관의 기록관이 표준 RMS를 활용하여 보존 포맷변환 기능을 평가한 연구에서 실제로 이 업무가 제대로 수행되고 있지 않음을 밝혔다. 국가기록원의 주도로 개발·보급된 시스템을 사용하는 기관의 현황이 이러한데 외부영리시설인 공전센터가 기록관리 법제가 요구하는 보존 포맷 변환 업무를 스스로 수행한다는 것은 불가능할 것이다.

또한 관련 규정은 있으나 그 용어가 의미하는 바가 다른 것도 있다. 기록관리 법제의 처리과 기록물 인수 업무는 공전센터 업무 규정에서는 기록물 등록업무로 지칭하고 있으며, 그 업무 절차는 기록관리 표준의 내용에는 미치지 못한다. 영구기록물관리기관으로의 기록물 이관에 관한 업무 역시 포함되지 않았다. 공전센터 업무 규정에서 사용하는 이관이라는 용어는 공전센터 간에 기록물을 전송하는 의미로서, 이관·수관이라는 용어를 사용하고 있어 기록관리의 이관과는 의미하는 바가 다르다. 그리고 평가 결과에 따른 폐기 처분도 기록관리 표준상의 절차를 포함하고 있지 않아 불충분하다.

TTPR 표준과 공전센터 준칙의 비교 결과에서도 TTPR의 8개 업무 활

46) 현문수, 「표준 기록관리시스템의 전자기록 보존 기능 평가 연구: 문서보존포맷 변환 기능을 중심으로」, 『한국기록관리학회지』 제13권 제2호, 2013.

동 중에서 2개의 업무 활동 관련 규정만 갖추고 있다. 현재의 공전센터 관련 지침 및 규격들은 이 TTPR 표준이 반영되었다고 명시하고 있지 않다. 민간시설이 TTPR 인증을 받기 위해 이 표준이 인증기준에 반영되고 평가 결과가 이에 부합해야 할 것이다.

기록관리는 원칙에 따라 설계된 업무 프로세스를 준수하며 수행되어야 하는 업무인 반면, 공인전자문서는 기록관리 표준을 준수하여 만들어진 기록관리 기관이 아니다. 민간시설에 공공기록물 관리를 위탁하고자 하는 논의를 시작한다면, 그에 앞서 기록관리 표준에 부합하는 업무 활동의 정의와 시설·장비 기준을 준수할 수 있도록 하는 절차가 선행되어야 할 것이다.

5. 결론

지난 2015년 공공기록물법 개정 과정에서 주요 쟁점이 되었던 외부 전자기록물 저장시설의 보존 업무가 무엇을 의미하는지 이해하기 위해서는 보다 명확하게 그 업무를 수행하는 주체와 업무 내용이 정의되어야만 한다. 법률 개정안(2015)의 내용과 관련된 여러 커뮤니티가 핵심 개념에 관해 공동의 이해가 선행되어야 이후의 논의가 이어질 수 있을 것이다.

이 연구에서는 공공기록물법 개정안의 외부시설로서 유력하게 고려되는 공전센터가 공공기록물법이 요구하는 수준으로 기록의 위탁관리를 운영할 수 있을 것인지를 살펴보았다. 공전센터가 현재의 관련 규정을 기반으로 기록관리 업무를 수행할 능력이 있는지를 검토한 결과 기록관리 업무를 수행할 대부분의 규정이 마련되어 있지 않음을 확인할 수 있었으며, 그에 따른 지침 및 규격도 미비하였다. 따라서 현재 상태로 기록관리 업무 수행 역량을 갖추었다고 판단할 수 없었다. 또한

전자기록물의 저장과 보관, 보존의 의미가 다름에도 불구하고 혼용되고 있음을 확인하고 보존 업무가 무엇을 의미하는지 명확하게 설명될 필요가 있음을 지적하였다.

공공기록물법을 준수하는 수준의 업무 프로세스가 정립되고 그 프로세스를 민간기록을 대상으로 안정적으로 수행해 온 실적이 어느 정도 축적되지 않고서는 공전센터를 포함한 외부시설에 공공기록을 위탁하고자 하는 시도는 공공기록물법의 근본적인 취지를 훼손하는 위험성을 안고 있다. 해외의 영리기록저장시설과 같이 민간에서의 성공적인 경험을 축적하고 정부의 인증을 받아 공공기록에 대한 위탁관리의 역량을 입증해야 한다. 국민 공동의 재산인 공공기록의 안전한 생산과 보관, 서비스의 책무를 상기하고 전략과 제도를 수립해야 할 것이다.

ABSTRACT

Records Management Business Analysis of Certified Electronic Document Center as the ‘External Electronic Records Storage Facilities’

Lee, Kyungnam

The purpose of this study is to review whether Certified Electronic Document Center can perform electronic records preservation work as ‘external electronic records storage facilities’. It began with addressing the current state of Certified Electronic Document Center. And then reviewed the key concepts of archival science in archival science literature and the meaning of electronic records preservation. The results of the review pointed out that these concepts are confused depending on each designated community’s interests while the revision of the Archives Law. And finally we inspected whether Certified Electronic Document Center has an ability to perform the electronic records preservation work. For this, we compared and analyzed Archives Law, national archives’ standards and regulations related to Certified Electronic Document Center. As a result, we may confirm that the current Certified Electronic Document Center did not have the capability for records management.

Key words : Korean Archives Law, external electronic records storage facilities, commercial records facilities, Certified Electronic Document Center, records preservation