

3차 기록관리혁신 자문위원회 회의 결과 보고

< 회의 개요 >

- 일 시 : 2018. 4. 13.(금) 15:00-17:30
- 장 소 : 국가기록원 서울기록관 중회의실
- 참석자 : 총 10명
 - 자문위원 : 손동유(위원장), 전진한, 박종연, 전수진, 전해영, 이정연
 - 국가기록원 : 이소연(원장), 허승원(정책기획과장), 나창호, 정상희
- 주요 자문사항
 - 공공기록관리 혁신 추진 세부과제(2-1)
 - 기록관리혁신 추진단 활동 방향, 자문회의 운영 및 기타 건의

<주요 내용>

□ 공공기록관리 혁신 추진 세부과제 보고 및 토의

가. 기록관 역할기능 정립 및 조직인력 배치기준 정비(2-1) 보고

- 법령 개정 방향과 주요 내용
- 의견 수렴 일정 및 쟁점사항

나. 주요 토의사항

- 교육원은 합격률도 낮고, 서울특별시의 경우 교육원 출신을 채용하지 않는데 단계적으로 축소하는 것이 맞지 않나?
- ⇒ 일반 행정기관의 경우 역사학이나 문헌정보에 기반을 둔 사람이 기록관리 전반에 관하여 교육을 받고 시험봐서 전문요원이 된 후 현장에 투입되는 것은 문제가 없음. 그러나 첨단과학기술을 연구하는 조직에서는 기록의 내용을 이해하기 어렵기도 함. 이런 의미에서 영역을 확대하고자 했던 것임

- ⇒ 서울시에서도 교육원 출신을 뽑게 하던지 시험의 출제 난이도를 낮추던지 해서 교육원 문제는 국가기록원이 정리해야 함
- 전문요원 자격제도 확대는 제도개선이 되었을 경우 전문요원이 많이 필요할 것이라는 계산에서 나온 것인가 아니면 단순히 개방적 접근인가? 취업과 관련된 문제이므로 민감한 문제이니 신중히 판단해야 함
- ⇒ 전자기록 환경에서 지식의 한계로 인해 전공을 넓혀야 한다는 논의가 있음. 교육과정이나 취업대상자와 관련하여 신중한 검토가 필요하다는 인지는 하고 있음
- ⇒ 특수한 한 두 개 기관 사례를 들어 다양한 학문적 지식을 갖춘 전문요원이 필요하다는 것은 논란만 키움. 수요 파악이 필요함
- ⇒ 변화하는 기록관리 환경에서 능동적이고 유연하게 역량을 발휘할 인력을 충원하는 구조라면 교육현장과 직결된 문제임. 그렇다면 양질의 교육, 즉 좋은 커리큘럼 운영과 같은 것을 제공하는 것이 낫지 학문분야의 문을 연다던지 자격제도의 운영을 확대하는 것은 바람직하지 않음
- ⇒ 공공기관 채용 시 NCS(국가직무능력표준)를 쓰는데 국가 기록원에서도 이런 걸로 풀 수 있게 능동적으로 대처하길 바람
- 기록관의 '정보공개청구 접수' 조항을 삭제하는 것이 어떤지? 정보공개는 정보공개법에 있는 대로 하면 됨. 굳이 이 조항으로 기록물관리전문요원이 현장에서 물리고 있음
- ⇒ 현장에선 이미 기록연구사가 그 일을 하고 있으므로 조항이 있건 없건 아무 영향을 미치지 않을 것임. 또 한편으로 정보공개 업무가 빠지면 다른 업무가 주어질 수도 있는 역효과도 예상됨.
- ⇒ 서울시처럼 정보공개전문관제도를 도입하면 좋지만 예산이 없어 결국 이것도 기록연구사에게 돌아갈 것임

- ⇒ 서울시처럼 조직체계가 갖추어진 곳이라면 정보공개를 총괄하는 전문인력이 기록관에 들어와 정보공개 업무를 하면 좋지만 1인 기록관체제 하에서는 이 조항을 빼는 것이 맞음
- ⇒ 정보공개와 기록관리 업무의 연관성이나 시너지 효과에 대해서 의견이 분분함. 만약 기록관에서 정보공개와 밀접하게 업무 연계가 되는 부분이 있다고 생각하면 넣어주는 것이 맞고, 기록관과 연계될 필요가 없다는 정책적 방향이 결정되면 빼는 것이 맞는 듯함
- ⇒ 전략전술상 기록원에서 이 조항을 빼주면 상당수가 좋아할 것임
- 기록의 정의를 바꾸는 것도 좋음. 이명박 정권 때 하드디스크를 총리실에서 파기했을 때 실체가 없으므로 기록이 아니고, 그래서 불법이 아니라고 했음. 기록의 무단파기를 규정지으려면 ‘물’자를 빼고 ‘내용을 회복할 수 없을 만큼 없애는 것’이라고 정의해야 함. 기록원에서 개혁적이라 크게 내세울 만함
- ⇒ 기록의 정의를 포괄적으로 하지만 관리대상은 무엇이라고 설정할 수 있는 권한을 원장에게 주는 것을 명시하는 것이 필요함
- ⇒ 시행령에서 관리대상의 범위, 유형을 구체화하고자 함
- ⇒ 법령에 규정하는 것보다 원장에게 권한을 주고 원장이 지침이나 다른 방식으로 정하게 해야 함
- ⇒ 열거했을 경우 장단점이 있음. 명확히 정의된 것은 기록이고 없는 것은 기록이 아니라고 주장할 수 있어 현장에서는 명확하게 선이 그어져야 한다고들 함
- 앞서 말한 의미는 법률이든 시행령이든 유형을 정리하고 특정 주체가 지정한 것까지 관리할 수 있게 하자는 의미 아닌가?
- ⇒ 내셔널 아카이브의 장에게 무엇을 기록으로 파악하고 정의한다고 명확하게 하는 외국 법령을 보았음

- 법령에서 유형을 정하고, 못 정하는 것은 원장이 규정하도록 하는 것이 어떤가?
- ⇒ 시행령에서 명시하고 가야할 것은 하고, 못하는 것은 지침이나 매뉴얼로 할 수는 있지만 구속력의 문제가 있음
- ⇒ 예상할 수 없는 기록이 많이 생산됨. 예를 들어 평창올림픽준비위원회 같은 곳에서는 새로운 기록이 나올 것인데 원장의 권한으로 지정할 수 있어야 함
- ⇒ 법에 구체적으로 명시할 필요 없다에 동감하고, 시행령에서 기본적으로 제시하되 그밖에 포괄할 수 있는 것은 원장의 권한으로 명시하는 것으로 정리하는 것이 좋을 듯함
- 공공기록물법에서의 기록은 모두 공공기록이고, 민간 기록 중 중요한 것은 국가지정기록으로 지정해서 자격을 주는 것처럼 공공기관의 기록이 필요가 없을 때 폐기하지 않고 필요한 민간 기관에 제공하는 것은 어떤가?
- ⇒ 이렇게 되면 타 법에서 저촉되는 사항이 많을 듯함
- 따져보고 공공기록의 자격을 소멸시키는 어떤 과정을 거쳐 주면 되지 않나? 서울시 평생교육원 사례인데 평생교육원 사람들은 구청에서 만든 기록을 모아 업무에 참고하고 연구용으로 쓰고 싶어함. 그런데 구청에서는 그 기록물이 보존기간 5년이라서 폐기함. 계속 활용하고 싶어 하는 사람들에게 제도적으로 기회를 주는 것은 안되나?
- ⇒ 평가심의 거치는 기록의 양을 고려했을 때 평가의 절차가 정교해지지 않는 이상 더미로 나가므로 문제가 될 수 있음
- ⇒ 절차상 폐기해서 없애는 것은 문제가 안되지만, 주게 되었을 때 발생하는 문제는 많음

- 공무원의 의무에 생산이 들어가는 것은 찬성하나 생산의 개념이 명확해져야 함. 그리고 기관장의 교육은 어떤 프로세스가 있을 수 있나?
- ⇒ 지금 법령상에는 관할 기관에 대한 지도감독이 있는데 실제로는 교육도 함. 교육기능을 강화하는 조항을 명문화하여 넣겠다는 의도임
- ⇒ 공공기관의 장은 소속 직원을 대상으로 기록관리 교육을 하도록 하겠음. 이 말은 처리과 단위에서의 기록관리 강화가 목적임
- ⇒ 그러기 위해선 모든 직원이 교육을 받아야 한다고 명시해야 하고 그 책임을 기관장에게 부여하여야 함. 기관장에게 교육 책임을 부여하는 것은 주요 기록물 실태조사 결과가 나왔을 때 처리과에서 그렇게 해야 하는 줄 몰라서 안했다는 말을 할 경우 그 책임을 기록물관리전문요원이 아닌 기관장에게 주기 위함임
- 기관장을 교육시키는 방법은 없나? 특히 지자체는 단체장의 기록관리 인식이 큰 영향을 미침
- ⇒ 기관장 임기 첫해에 교육을 받아야 한다고 할 수는 있겠지만 실제로 모이게 하는 것은 잘 안될 것임. 법에 명시하기도 어려움
- ⇒ 시·도지사협의회할 때 모이게 하는 방법도 있음
- 쟁점사항이라고 적힌 부분은 나에게 있어서도 쟁점사항임. 굉장히 부담스러운 사항으로 인력 산정이나 충원에 대한 일정부분을 제시해줘야지 안 그러면 큰 반발이 있을 것임. 아무것도 바뀐 것이 없는데 역할만 커지면 기록연구사만 힘들어짐
- 기록관의 정확한 정의에 대한 기록원의 내부 지침이 있는지
- ⇒ 기록관이 조직이냐, 사람이냐 혹은 시설이냐에 대한 문제에 있어 기록관의 3요소를 기록관 정의에 넣어보려 하는데 조직을 요건으로 넣으려면 최소 단위가 직제에 반영되어야 하므로 과 단위이어야 함. 서울시와 같은 광역시도라면 모를까 조직의 규모를 고려

하지 않고 만들기 어려움

⇒ 기록관의 실체를 규정하는 것이 필요함. 기록관은 무엇이라고 설명할 수 있어야 함. 문서고가 기록관이나 시스템이 기록관이나, 조직이 기록관이나라는 규정을 하여야 함

○ 어쨌든 기록관이라는 규정 때문에 문서고가 많이 만들어진 것은 사실 아닌가

⇒ 그러함. 그러나 초창기에 그 규정으로 인해 기반을 갖추었다면 이제는 한 단계 업그레이드된 무언가를 만들어야 하는데 독립 조직으로 가기엔 아직 버거움

○ 지방자치단체는 국가예산이 어느 정도 들어와야 지방예산을 편성 해서 시설을 만들고, 운영을 위해 조직과 인력이 만들어짐. 그런데 지금은 각 기관에 기록물관리전문요원 1인을 배치하고 모든 걸 다하라고 함. 예산이 지원될 방안이 제시되어야 기록관리가 발전할 수 있는 기회가 생김

⇒ 예산의 지원문제는 기재부에서 지방사무에는 지원할 수 없다는 입장임. 지방기록물관리기관의 경우에도 설치 의무로 바뀌는 개정 과정에서 기재부의 반대가 있었는데 통과시켜주면서 단서를 단 것이 예산지원 불가였다고 함. 그것이 지금까지 영향을 주고 있다고 당시 담당자에게 들었음. 돈을 확보할 수 있는 방법은 기재부의 예산이나 행안부의 지방교부금인데 교부금은 자치분권 시대에 행안부에서 돈을 어디에 쓰라고 지침을 내려주기가 어려운 상황임. 결국은 지자체에서 이 부분에 대해 돈을 쓸 수 있게 분위기를 유도해 주어야 함

⇒ 마중물 정도라도 예산 지원이 되면 설립이 활성화 될 수 있을 듯한데 권한을 가지고 있는 쪽에서 거부하면 힘듬. 기록원이 노력을 안했던 것은 아닌데 논리가 통하지 않아 어려웠음

⇒ 조만간 지방교부금이 내려갈 예정이라고 들었는데 자치분권에서
알아서 써야 하는 부분이므로 다가올 지방선거 후보에게 학습
시켜 공약을 하게 만든 것이 중요함

○ 쟁점사항에 대해 의견을 달라

⇒ 목표는 기록관 기능 강화 아닌가? 단기과제는 아닌 듯함

⇒ 단순히 왜 1명이 필요한지, 2명이 필요한지 근거를 댈 수 있는가?
1/4정원을 빼도 다른 기준이 있는지?

⇒ 이에 대한 기준을 검토해서 만들려고 함. 기록관의 기능에 대해
기록관이 할 수 있는 역할의 범위를 넓혀주고, 선별적으로 들어가
있는 기능을 법에 전체를 넣으려는 공감대가 형성되면 가능하지
않을까 함. 기록관 설치기준이나 인력 배치 기준은 우리가 현황
분석을 통해 모델로 제시해야 함

○ 정책기능도 그러함. 같이 검토해야지 먼저 열어버리면 정리가
안될 것임. 모 기관에 관련된 프로젝트를 하다 보니 이러한 것이
문제가 됨. 현실적으로 다가오는 문제는 다름.

⇒ 기능을 강화해서 사람을 더 뽑을 것인지, 사람을 뽑아 놓고 기능을
강화할 것인지 똑같은 이야기임. 기록관 기능강화가 제대로 되기
위해서는 평가제도가 어떻게 바뀌느냐에 따라 기록관의 역할이
많이 바뀔 수 있음. 장기과제이지만 기록관에 대해 정리하고
변화된 환경에 맞춰 기반을 갖추기 위한 최소한의 법령 개정은
빨리하고 가는 것이 맞지 않나 함. 물론 세부기준은 보완하면서
가려함. 이것을 통해 기능이 강화되면 반대로 사람을 필요하게
되는 명분이 생기지 않을까 함

⇒ 현장에서 가장 걱정하는 것은 기능이 강화되는데 인력보강이
전혀 되지 않았을 경우일 것임

- 기록의 범위도 넓어지고, 기록화 및 기록관리 대상 기준을 정립해야 한다는 역할도 생기던데 어떻게 진행되어야 한다는 제시가 없는 상태라면 반발할 수밖에 없음
- ⇒ 만약 이 조문이 들어가게 된다면 표준 수준에서라도 가이드라인을 만들 것임
- 기록관에서 인력보강을 할 수 있는 것은 이 부분일 것임. 이에 대해 상세한 무언가를 제공해주느냐가 관건이 될 것임
- ⇒ 기록화 및 기록대상 기준 정립이 되려면 업무분석에서부터 조사까지 각 프로세스별 시간 산출이 구체적으로 나와야 하고 기록원에서 제대로 된 도구를 제공해주어야 함
- ⇒ 뭘 할 수 있는지 나오면, 뭘 해볼 수 있는지에 대한 아이디어가 나오는 것이 중요함
- 정부정책이라는게 넛지(nudge)라고 생각함. 통제를 하는게 아니라 자율적으로 하게 만드는 것이 기술인데 국가기록원에게 중요한 것도 그것임. 캐비닛 문건처럼 관리가 소홀하면 저런 사태가 벌어진다는 것을 홍보해야 함. 이런 걸 간부에게 교육하면 효과가 크다는 것을 경험하였음. 이런 것에 대한 교육자료를 만들기 바람
- 세부과제들을 관통하는 메타과제가 있을 듯한데 이런 것들이 먼저 정리되서 과제를 수행함이 어떨지
- ⇒ 그럴 시간적 여유가 부족함. 혁신TF에서 넘긴 세부과제 틀을 전담자 지정하고 굴러갈 수 있도록 조정했고, 전반기 안에 결과를 내어야 하는 법령개정이나 조직개편에 중점을 두어 운영하고 있음. 전반기에 핵심과제가 마무리되고 나면 중장기 혁신으로 방향을 바꾸어 과제 단위 부분이나 전담팀 조정도 계속 수정하면서 가야할 것임

□ 자문회의의 운영과 기록관리혁신 추진단 활동 논의

- 세부과제별 진행상황을 공유했으면 좋겠다는 위원 의견이 있었음.
협의회나 워크숍 일정을 알려달라. 며칠 전 중앙행정기관 협의회쪽 이야기를 들어보니 국가기록원의 소통의 부재가 크다는 생각을 하였음. 지난 10년 동안은 정권뿐만 아니라 국가기록원과 기록관과의 소통의 문제가 컸음. 의견을 말하면 그것으로 끝이고 후속조치나 피드백이 없어 갈등과 소외감도 커졌음. 신임 원장이 오고 나서 분발하고 무언가 하고픈 마음은 있는데 시작점을 못 찾는 듯함. 실질적인 소통을 했으면 함. 준비과정부터 공유하길 바람. 각 기관 유형별로 협의회를 구성하도록 독려하고 이들에 대한 지원을 해주고, 당면과제가 없어도 정기적으로 모이게 만들었으면 함
- ⇒ 소통구조를 바꿔야 함
- ⇒ 그동안 힘든 시절에 기록원이 도와준 것도 없고 해서 아직 분노가 남아 있음. 봉합하려 하지 말고 분노가 가실 때까지 기다려줘야 함. 그런 다음 소통할 문화를 만들어야 함
- 공공기록관리혁신팀에 추천된 사람들이 자신의 임무는 물론 세부과제별 진행상황도 모르고 있음. 이에 따른 불만도 생기는데 확인하길 바람
- ⇒ 확인하고 임무를 드리도록 하겠음
- 기록원 조직개편 진행상황은?
- ⇒ 내부 워크숍에서 논의했고, 현재 안이 나왔음. 내부적으로 의견을 수렴할 예정임
- 기능과 맞물리는 내용이니 자문이 필요하지 않은지
- ⇒ 아직 혁신추진단 내부에서만 논의된 내용이고 기록원 내 의견 수렴을 거쳐 밖에 공유하겠음

- TF 보고서를 존중하는 입장에서 우선 과거사에 대한 매듭을 지어야 한다고 생각함. 지난 회의에서 성찰백서에 대한 이야기를 해주셨는데 그것에 대한 우려가 있는 만큼 진행상황을 알고 싶음
- ⇒ 아직 말씀드릴게 없음. 의논할 상태가 되면 말을 하겠음
- 입장은 그대로인가
- ⇒ 수사의뢰와 성찰백서는 다른 문제임. 수사의뢰에 관련해서는 입장을 바꾸지 않았음
- 2007년 대통령기록물법과 대통령기록관이 만들어진 이후 진전된 것이 없다고 생각함. 지난 10년 동안의 과제와 앞으로의 과제를 동시에 추진해야 하고, 어렵사리 온 기회를 잘 살려야 한다고 생각함. 우리는 혁신이 그저 제도를 바꾼다거나 관행을 바꾸려는 수준이 아니고 기록관리의 철학과 틀을 바꿔야 한다는 무거운 마음으로 임하고 있음. 그러므로 자문 정도의 마음가짐이 아니라는 걸 알아주었으면 함
- ⇒ 그런 의미에서 좀 더 솔직히 말하자면 성찰은 수동태가 아닌 능동태로 하여야 함. 성찰을 해야 할 사람이 의지를 가지고 능동적으로 해야 함. TF가 구성되는 과정에서 성찰의 주체가 되어야 하는 사람이 성찰을 요구받는 환경에서 발언권을 갖지 못하였음. 이런 상황에서 성찰의 주체가 되어 달라고 넋지를 하고 있음. 밖에서 압박해 오는 강한 요청이 오히려 도움이 되지 않고 있음
- 반성을 하라고 요구하는 것이 아님. 잘못된 일이 진정으로 잘못된 것이었는지 적절한 방법으로 확인하자는 것임
- ⇒ 대부분의 기록원 직원들은 무슨 일이 벌어졌는지 모름. 무슨 일이 벌어졌었는지 알아보고 돌아보고 성찰하자는 논의를 하는 과정임. 어떠한 방법으로 할 것인지에 대해 고민하고 있음
- 뭐가 잘못되었는지 알아보자, 조사해보자가 포함되어 있는지
- ⇒ 그러함. 그러나 조사, 수사의뢰 이런 말이 들어가면 정말 논의하기 어려워짐.

- 기록관 평가심의회를 다녀보면 기록연구사가 할 수 있는 일이 없다고 함. 그러다보니 매너리즘에 빠져있는 듯한데 법 개정이나 혁신과제를 보면 이들에게 도움이 될 수 있을까 생각함. 이들에게 동기부여 여건을 만들어주도록 해야 함
- ⇒ 중앙부처 협의회 질문 중에 기록관의 역할 강화가 있었음. 원장의 방침이 무엇이나 물어보면서 기록원이 현장을 모른다, 혁신 TF 보고서를 보면 현장을 모르는 학계가 만들어서 답답하다고도 함. 기록관의 역할 강화와 관련한 아이디어는 현장에서 가장 잘 나올 수 있다고 생각함. 원내에서도 기록관 역할 과제를 가장 두려워함. 도와준다고 했지만 가해를 하는 격이 될 수도 있음. 어느 정도 합의가 나올 때까지 수렴을 하겠지만 공감대를 만들어 주지 않으면 할 수 있는 것이 없음. 현장 사람들이 의견을 줘야 함. 방향을 정했으면 예상되는 어려움을 보완하는 방법도 마련해야 함. 무언가를 찾아내는데 역량을 쏟았으면 함. 사이 좋게 지내자고 모이는 것이 아님. 답을 찾아 일을 해보자는 기회가 15년 만에 왔음. 첫 번째 혁신 때도 현장의 사람들이 없었기 때문에 논의를 못했고, 사실상 이것이 역사상 첫 번째라고 생각함. 노력할테니 활발한 논의를 해주길 바람. 끝.