

「기록의 개념과 성립요건」에 대한 토론문

이경남(한국외대)

그 동안의 기록학 연구에 있어 기록물의 정의는 주로 기록이 가지는 특징, 속성에 주목하고 있었으나, 기록관리 실무에 있어서 관리 대상이 되는 기록의 범위를 논의하는 일은 미룰 수 없는 과제이다. 발표문은 기록의 개념에 대해 기록학 연구 성과를 검토하여 그 특성을 정리하였고, 국내 공공기록물법에서 규정하고 있는 기록의 성립 요건의 재검토 방향에 대해 다루고 있다.

기록관리는 규범적 기준과 절차적 통제가 중요한 분야이며, 기록의 범주는 조직의 특성, 환경을 고려하여 결정하여 규정에 반영해야 할 일이다. 공공분야의 기록관리 기준을 재정비함에 있어 기록의 범위와 성립에 대한 기록공동체의 논의와 합의가 필요하다. 이 발표에 대한 다음의 몇 가지 질문을 통해 추가 의견을 듣고자 한다.

첫째 Geoffrey Yeo는 기록을 “활동의 고정된 재현물”로 이해하는데, 즉 증거의 재현을 위해 고정적 속성을 갖는다고 하였다. 이때 고정할 대상인 정보가 우리가 기록으로 획득할 대상 범주를 말한다. 이러한 맥락으로 볼 때 발표문에서 언급한 ‘기록이 무엇인가’라고 묻지 말고 ‘특정 맥락에서 기록으로 식별하거나 인정하기 위해 어떤 엔티티를 선택해야 하는가’를 물어야 한다는 것은 기록의 대상을 식별하여 고정한다는 의미로 읽혀진다. 현재 동적인 디지털 환경에서 이것은 더욱 중요한 문제이다. 따라서 기록의 개념을 재정립하는 것은 설명책임성을 목적으로 고정화할 대상을 식별하는 것에서 시작해야 하며, 맥락을 함께 획득하는 방법에 대한 고민 또한 담겨야 한다.

공공기록물법 시행령에서는 결재 또는 접수한 기록물을 포함하여 결재과정에서 발생한 수정내용 및 이력정보, 업무수행과정의 보고사항, 검토사항 등을 기록관리 대상으로 규정하였다(제16조). 그러나 기록화 대상을 고정하여 기록으로 성립하도록 하는 과정, 즉 기록의 생산에 대한 보다 상세하고 명확한 규정이 필요하다.

이러한 대상의 고정화 시점, 대상 객체와 맥락 정보의 획득을 지원하는 시스템의 구축이 포괄되어야 한다고 생각한다.

현재 법령에서는 “공공기관은 업무수행 과정에서 기록물을 생산하거나 접수하였을 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 기록물의 등록·분류·편철 등에 필요한 조치를 하여야 한다”(법률 제18조)는 규정에 따라 생산 또는 접수된 기록물은 등록되어야 한다고 볼 수 있다. 여기서의 등록은 KS X ISO15489에 따르면 “기록을 시스템에 입력할 때 고유한 식별자를 부여하는 행위”로 정의되어 있다.

보다 명확하게는 등록의 개념이 기록의 획득 과정에서 일어나는 행위로서 기록을 획득함과 동시에 등록 행위가 이루어져야 이후의 기록 처리 과정이 시작된다는 의미이며, 전자 환경에서 기록의 생산과 동시에 전자기록관리시스템으로 기록을 확보하는 행위를 의미한다.(기록학용어사전 2008) 이와 같은 맥락으로 해외의 사례에서도 등록의 개념이 전자 환경으로 변화함에 따라 보다 능동적 개념인 획득이라는 용어로 사용되며, 획득은 기록관리시스템으로 기록을 등록하는 의도적인 행위로서 시스템 설계에 따라 기록의 생산과 동시에 획득되도록 할 수 있다고 본다.(ICA Archival Terminology) 기록학계에서는 기록의 생산과 동시에 등록이 이루어져야하며, 이것은 기록화 대상의 기록 관리 체계로의 획득을 의미한다고 할 수 있다.

그러나 공공기록물법과 시행령 개정안에서도 기록의 생산 환경 변화에 따른 다양한 유형의 데이터, 정보를 기록으로 획득하는 방법을 포괄하고 있지 않다. 공공행정기록의 대부분을 차지하고 있는 행정정보데이터셋을 생산된 기록으로 볼 것인가의 문제는 이후의 관리 프로세스와 시스템과 기술의 지원체계, 업무를 수행할 조직과 인력의 문제까지 고려해서 결정되어야 할 문제이다.

제도가 포괄하지 못하고 있는 한계와 이후의 방향성 등에 대한 견해를 요청드린다. 발표문의 “등록 여부가 기록물 생산 여부를 판단하는 필수요건이 될 수 없다고 판단된다”라는 표현에 대한 부연 설명이 있으면 발표의 내용을 보다 명확히 이해할 수 있을 것이다.

둘째 이 발표에서 논의를 이어온 핵심은 국내 공공기록물법에 적용할 수 있는 기록의 성립요건을 정의하고자 함이다. 법규상 기록으로 획득되기 위해 필요한 절차는 다음과 같이 정의되어 있다. 기록을 등록하여 생산등록번호 또는 접수등

록번호를 부여하는 시점을 “결재권자가 결재하거나 보고받은 기록물에 대하여는 결재 또는 보고가 끝난 후 생산등록번호를 부여한다”(시행규칙 제4조)고 규정하였다. 이와 관련된 규정에서는 “문서는 결재권자가 해당 문서에 서명의 방식으로 결재함으로써 성립한다”(행정효율과 협업 촉진에 관한 규정 제6조)고 하며, 문서가 성립된 경우를 생산으로 보고, 즉시 생산등록번호를 부여하여 등록해야 한다고 규정되어 있다(행정효율과 협업 촉진에 관한 규정 제11조). 또한 전자문서는 그 문서에 대해 결재를 받음으로써 성립한다는 규정도 있다(전자정부법 제26조).

위의 국내 법규에서 정의된 조항들은 모두 기록의 성립이 결재가 이루어진 시점으로 명시하고 있음을 확인할 수 있다. 데이터, 정보자료들은 기록을 관리하는 시스템에 획득되어야 공식 기록으로 선언된다고 볼 수 있다. 이 절차가 국내 공공기록물의 범위에서는 결재 행위로 정리된다고 할 수 있는 것이다.

발표 내용 중에는 결재 여부를 모든 기록의 생산 여부를 판단하는 필수 조건으로 보기 어렵다고 하였다. 앞서 언급하였듯이 기록관리는 절차적 규범이 매우 중요하다. 세부 지침이 마련되지 않으면 각 기관의 혼란은 가중되는 측면이 있으므로 기록의 성립 시점, 기준에 대한 합의를 바탕으로 지침이 마련되어야 한다. 또한 여기에는 관련법과의 조정도 어렵지만 중요한 과제로 남아있다. 이에 대한 추가 설명을 요청드린다.

셋째 발표문에서도 언급되었듯이 어디까지를 기록물로 남겨야 하는지에 대한 것은 논란이 되고 있다. 이는 초본과 사본을 기록과 구분하고 어느 범위까지를 기록으로 인정할 것인가의 문제이다.

InterPARES는 초본(draft)을 정정을 목적으로 만든 기록으로 정의하였다. 미국에서도 작업 초안의 경우 일회성을 갖는 것들은 절차상 폐기할 수 있다고 보았으며, 작업 초안은 종종 nonrecords 상태로 강등된다(Yeo 2008).

그러나 모든 작업 초안이 폐기되어야 하는 것은 아니며, 의견 수렴을 위한 경우나 수정 및 개정의 과정에 첨부되는 것들은 모든 버전이 기록을 획득될 필요가 있다. 따라서 어떤 유형의 기록 초본들이 기록되어야 하는지 정의되어야 할 필요가 있다. 또한 최종본이 존재하지 않는 경우의 기록 획득 규정에 대한 검토도 필요할 것이다. 현재의 개정안에서는 주요 정책 및 의사결정에 관한 사항에 대해 반려 또는 재작성된 원본을 기록으로 관리해야 한다고 규정되어 있으나 보다 세

부적인 실행 지침이 마련되어야 할 것이다.

사본은 기록을 복제한 과정의 결과물로 원본 또는 원본이나 다른 사본을 복사하는 것으로 만들어진다는(InterPARES Dictionary). 사본은 국내 사법부의 유권해석(조영삼 2009), 미국의 대통령기록법(이상민 2008) 등에서 유일본으로서의 사본이 아닌 경우의 사본은 모두 기록으로 성립된다고 보지 않는다. 현재의 공공기록물법에는 사본의 반출 범위 및 절차를 정의하거나, 반출된 사본의 폐기 시점 등의 관리에 관한 규정이 마련되어 있지 않는데 이에 대한 규정이 필요하다고 생각된다.

초본과 사본의 관리에 관한 규정 마련의 필요성에 대해 생각하고 계시는 안에 대한 의견을 요청드린다.

마지막으로 우리의 공공기록관리에 있어 기록의 Affordance에서 가장 주목되는 것은 증거로서의 가치가 아닐까 생각되며, 이것은 곧 업무의 설명책임성으로 귀결된다고 본다. 하지만 기록이 재현하고자 하는 실체는 기억의 실재와는 일치한다고 할 수 없다. 이러한 간극을 좁히기 위해 아키비스트는 무엇을 어떤 방법으로 기록화 할 것인가 그리고 기록을 성립하게 하기 위한 맥락을 기록화하는 방법에 대한 연구와 제도의 정비를 지속해야 할 것이며, 이 발표를 계기로 이러한 논의가 활발히 이루어지기를 바란다.