2019년 '기록의 날' 기념 학술회의 자료집

「공공기록법」 시행 20년의 성찰과 과제

| 일 시 | 2019. 6. 7.(금) 14:45~17:00

| 장 소 | 국가기록원 나라기록관 4층 대강당

| 주 최 | 행정안전부 국가기록원

행정안전부
국가기록원

학술회의 진행 일정

일 정		주 요 내 용	비 고
14:45~14:50	5′	개 회	사 회 자
14:50~15:10	20′	기조연설 신뢰는 어디에서 오는가? : 「공공기록물관리법」 제정 20년을 돌아보며	설문원 교수(부산대학교)
15:10~15:35	25′	주제발표 1 기록관리 생태계의 선순환 구조에 대한 짧은 생각	김장환 연구관(국회기록보존소)
15:35~16:00	25′	주제발표 2 공공기록법 3.0을 지향하며 : 지향적 기록화 · 아카이브 분권 · 거버넌스형 전문성	이승억 과장(국가기록원)
16:00~16:10	10′	휴 식	-
16:10~17:00	50′	종합 토론	좌장 : 설문원 교수(부산대학교) 토론 : 김유승 교수(중앙대학교) 김계수 연구관(문화재청) 안대희 연구관(국가기록원)
17:00		폐 회	사 회 자

Contents

기조연설

▸ 신뢰는 어디에서 오는가? : 1
「공공기록물관리법」 제정 20년을 돌아보며
설문원 교수(부산대학교)

주제발표

▸ 1. 기록관리 생태계의 선순환 구조에 대한 짧은 생각 15
김장환 연구관(국회기록보존소)

▸ 2. 공공기록법 3.0을 지향하며 : 41
지향적 기록화 · 아카이브 분권 · 거버넌스형 전문성
이승억 과장(국가기록원)

토론요지문

▸ 1. 기록생태계의 오늘, 나에게 묻는다. 63
김유승 교수(중앙대학교)

▸ 2. 「공공기록법」 시행 20년의 성찰과 과제 : 69
기록관리, 다음 20년을 준비하는 초심(初心)으로
김계수 연구관(문화재청)

▸ 3. ′「공공기록법」 시행 20년의 성찰과 과제′ 발표문에 대한 토론 85
안대희 연구관(국가기록원)

기조연설

신뢰는 어디에서 오는가? :
「공공기록물관리법」 제정 20년을 돌아보며

설문원 교수(부산대학교)

신뢰는 어디에서 오는가?
:「공공기록물관리법」 제정 20년을 돌아보며

설 문 원(부산대학교)

공공기록물법 제정 20주년의 맞이하여 기록관리의 여정을 돌아볼 때 정말 많은 생각을 하게 됩니다. 그러나 저는 오늘, 앞으로 걸어갈 방향에 대한 생각을 몇 가지 나누고 싶습니다.

공공기록물관리의 핵심, 신뢰

최근 국가기록관리의 미션과 비전을 정하는 과정에서 많이 언급된 표현은 '신뢰받는 기록관리'였습니다. 공공기록물관리법 제정 20년을 돌아보면서 기록관리가 얼마나 사회적 신뢰를 구축했는지를 생각해 봅니다. 아직까지 기록관리기관 및 종사자들에 대한 국민의 신뢰도는 그다지 높다고 보기 어렵습니다. 어쩌면 국민들은 아직도 기록물관리기관의 존재 의의를 체감하지 못할 수 있습니다.

200여 년에 가까운 공공기록관리제도의 전통을 가진 나라들에서도 신뢰성은 항상 문제가 되는데 20년밖에 안된 상황에서 완벽한 신뢰와 인정을 기대할 수는 없습니다만 그럼에도 불구하고 우리는 끊임없이 성찰적 자세로 신뢰에 대해 고민해야 합니다. 신뢰는 실천을 통해서만 쌓아질 수 있으며 실천적 신뢰 구축을 위해 누구로부터의 신뢰가 중요한지, 어떤 영역에서 신뢰를 쌓아야할지 생각해봐야 합니다. 국가기록원과 공공기록물관리제도가 그동안 왜 사회적 신뢰를 쌓아오지 못했는지는 주로 정치적 중립성과 거버넌스를 중심으로 논의되어 왔지만 좀 더 다양한 측면에서 논의될 필요가 있습니다.

로마시대의 공적 신뢰와 영속적 기억

어떤 기록이 믿을만한지를 확인하는 것은 인류가 기록을 만들기 시작하면서부터 중요한 문제였겠지만, 믿을 수 있는 기록이 무엇인지, 그런 기록을 확인하는 방법은 무엇인지를 본격적으로 다룬 것은 로마법에서부터입니다. 로마법에서는 증거로서 기록의 신빙성(trustworthiness) 개념을 다루었는데, 기록의 신빙성은 '영속적 기억(perpetual memory)'과 '공공의 신뢰(public trust)' 개념으로 구현되었습니다((MacNeil 2003). '영속적'이란 영구적이거나 영원한 보존을 의미하는 것이 아니라 지속성, 안정성, 내구성 및 신빙성의 개념을 전달하기 위한 것이었습니다. '공공의 신뢰' 개념이 기록보존소의 사회적 역할을 표현하는 것이라면 '영속적 기억'은 기록의 역할을 표현하는 것이었습니다.

공공의 신뢰를 부여받은 기록은 그것이 무엇에 대한 것이든 증거가 될 수 있었습니다. 그런데 당시 기록의 신빙성은 기록 자체에 대한 검토와 비판을 통하기보다는 어디에서 누가 관리하느냐에 따라 정해졌습니다. 로마 법학자들은 공공장소, 즉 사원이나 관공서 또는 기록보존소(archives)에 보존된 기록에만 이러한 신뢰를 부여할 수 있다고 주장했습니다. 유스티니아누스 법전에서 기록보존소는 "손상되지 않은 채로 남겨져 진본 증거로 사용할 수 있도록, 그리고 기록이 입증하는 활동에 대한 지속적인 기억이 보존되도록 기록이 기탁된 공공장소"로 정의됩니다((MacNeil 2003). 공공의 신뢰는 기록보존소에 기록의 진본 확인(authenticating) 기능을 부여하였습니다. 기록보존소에 기록을 기탁함으로써 기록에 진본성이 부여되고 그 기록에 근거하여 이루어지는 행위가 지속적인 효력을 지닐 수 있었습니다. 즉, 로마시대에 만들어졌던 기록보존소는 '공공의 신뢰'를 그 기반으로 했다고 볼 수 있습니다.

중세로 접어들면서 기록보존소를 무조건 신뢰하기보다는 기록 자체의 신빙성을 확인하는 방법론으로 전환됩니다. 그런데 디지털환경에서 기록의 신빙성은 기록물관리기관의 신뢰성과 떼어놓고 생각하지 못합니다. 진본기록의 보존을 위해 신뢰받는 기록보존자의 역할이 더욱 중요해진 것은 주지하는 바입니다(InterPARES 2). 현대사회에서 기록물관리기관의 역할은 법적 문서의 보존을 넘어 다른 영역으로 확장되었으나 '공공의 신뢰'는 여전히 기관 존립의 기반입니다. 다시 말해 국민으로부터 신뢰를 받는 것이 중요합니다.

무엇에 대한 신뢰인가?

신뢰의 잣대는 그 사회가 기록물관리기관에 부여하는 역할과 가치에 따라 달라집니다. 우리 사회가 기록물관리기관에 기대하는 역할은 무엇이며, 무엇이어야 하는지 확인해야

합니다. 과거 기록물관리기관에 대한 사회적 신뢰는 '영속적 기억'에 대한 성실하고 정직한 보존자 로서의 역할에서 나왔습니다. 젠킨슨은 '물려받은 증거의 수호자' 역할을 강조했던 것과 맥을 같이 합니다.

그러나 현대사회에서 성실한 '보존자 역할'만으로 기록물관리기관에 대한 사회적 신뢰를 확보하기 어렵습니다. 기록물관리기관의 조직 정체성은 각국의 역사와 환경에 따라 다소 차이가 있습니다. 국가의 역사와 기억을 수집하고 보존 서비스하는 문화기관으로서의 위상이 강조되는 나라가 있는가 하면 공공행정의 증거를 수집 보존하는 행정기관으로서의 특성을 강조하는 나라도 있습니다(Cunningham). 저는 공공기록물법 20주년을 맞이하여 후자를 중심으로 논의를 이어가겠습니다. 최근 기록관리계의 관심이 점점 더 기록관리 기법이나 기술, 절차에 관심이 집중되는 경향이 두드러지지만 공공기록물법 제정을 추동한 배경에는 기록관리의 사회적 책무에 대한 인식이 있었습니다.

설명책임성 기반의 사회적 신뢰 구축

기록관리는 정부와 권력을 감시하는 민주주의의 핵심 기제이며, 기록물관리기관은 이러한 기제가 작동되도록 기록을 통제, 수집, 관리하는 역할을 위임받았습니다. 따라서 우리는 공공기관의 설명책임성(accountability)을 높이는 핵심 기제로서 기록관리에 더욱 초점을 맞추어야 합니다. 이러한 역할을 얼마나 충실하고 효과적으로 수행하는지에 따라 기록물관리기관에 대한 사회적 신뢰도 강화될 것이라 믿습니다. 그런데 설명책임은 투명성과 달리 보통 공공기관 내부의 건실한 행정과 기록관리를 통해 이행되기 때문에 국민들이 평상시에 이를 파악하기 어렵다는 문제가 있습니다.

설명책임성은 각 기관이 업무와 의사결정과 관련한 기록을 얼마나 잘 생산하여 관리하는지에 달려 있으며, 이는 기록평가정책과 직결됩니다. 기록평가(appraisal)의 범위는 남겨야 할 기록을 선별하고 보존기간을 책정하는 업무를 넘어 생산·획득해야 할 기록을 규정하는 업무까지 확장되었습니다(ISO 15489-1: 2016). 이는 현재 공공기록평가정책의 전환을 요구하고 있습니다. 기록평가는 기록관리의 가장 중요한 업무임에도 불구하고 우리나라 기록관리제도에서 가장 낙후된 부분입니다.

캐나다 LAC(Library and Archives of Canada)는 기록관리가 "효과적이고 효율적인 공공행정의 핵심 구성요소가 되어야"하고, 정부의 경영책임프레임워크(Management Account-ability Framework) 등과 직접 연결되어야 한다고 제안하면서 이를 위한 정책들을 도입

하였습니다(LAC 2012). 캐나다 LAC는 정부기관의 설명책임성을 높이기 위한 일환으로 활동에 대한 기록화 표준 개념을 확립했습니다. 기록화 표준에서는 그 조직이 프로그램 및 서비스 활동을 운영하고 설명하는 데 필요한 기록 증거를 제시하고, 업무 요건을 충족시키기 위해 조직이 생산, 보관해야 하는 기록의 특성, 구성 및 범위를 정하며, 정부기관이 생산자, 출처, 형식, 포맷에 관계없이 이러한 증거를 어떻게 획득, 관리 및 보존할지를 설명해야 합니다. 각 기관이 스스로 자신들의 업무를 설명할 수 있는 기록체계를 수립하고 이를 이행해야 하며, 기록물관리기관은 이를 위한 각종 지침과 도구를 지원하고, 이행 여부를 모니터링하는 역할을 합니다(LAC 2012). 설명책임 이행에 대한 일차 책임은 각 기관에 있지만, 그 이행 여부를 감독하는 역할을 국가기록원이 담당하는 것입니다. 미국에서도 각 정부기관이 기록화 전략을 수립하고 생산 관리하는 모든 기록에 대하여 스케줄을 개발하도록 법령에서 정하고 있습니다.

설명책임성에도 시민참여가 필요하다

기록물관리기관에 대한 신뢰는 전문성과 공정성에 대한 인정을 기초로 합니다. 전문성과 공정성을 발휘해야 하는 기록관리 영역은 다양합니다만 저는 현재 우리 사회에서는 특히 정부기관의 설명책임성을 높이는 구체적 활동에서 발휘되어야 한다고 봅니다.

우리는 국가기록원의 전문성과 공정성과 관련하여 조직의 독립성과 거버넌스 조직으로의 개편이 필요하다는 이야기를 많이 해왔습니다. 필요한 지적이지만 기록물관리기관이 행정기관에 속해 있는 한 정치적 중립성이나 자율성 확보에는 한계가 있을 수밖에 없습니다. 입법, 사법, 행정으로부터 독립적 조직인 국가인권위원회도 박근혜 대통령 시절 "인권보호 대신 정권보호"한다는 비판을 받은 바 있습니다(jtbc 뉴스룸 2014년 9월 22일).

실마리는 정책과정의 공개와 시민 참여에서 찾아야 합니다. 공공기관이나 기록물관리기관의 의지만으로 책임성을 높이기 어렵습니다. 물론 공개와 참여를 위한 제도적 뒷받침이 필요합니다. 여기서 우리는 미국 NARA의 「기록관리 감시 및 보고 프로그램(The Records Management Oversight and Reporting Program)」을 참고할 수 있습니다. 이 프로그램에는 관련 법규 (44 USC 3106에 따른 36 CFR(Code of Federal Regulations) Part 1230)에 따라 연방기관의 "불법적이거나 우발적인 기록의 제거, 손상, 변경, 폐기"를 감시하고 추적하는 업무가 포함되어 있습니다. 즉 '허가받지 않은 기록 처분(Unauthorized Disposition of Federal Records)' 추적 활동입니다. 미국의 기록평가처분제도에서는 기록스케줄에 따라

NARA 청장의 사전적 허가를 받은 경우에만 기록을 처분할 수 있습니다.

NARA는 허가받지 않은 기록 처분, 즉 손상이나 제거, 파기 등이 이루어질 위험에 처해 있거나 실제 이루어졌다는 믿을만한 정보를 수신하는 즉시 그 기관에 자초지종과 조치 내용을 보고하라는 통지를 보내야 합니다. 이에 따라 연방기관은 이에 대해 30일 이내(시급한 조치가 필요한 경우 5일 이내)에 NARA 청장에게 보고서를 제출해야 합니다.

이 제도에서 중요한 것은 NARA가 각 연방기관에 보낸 이 통보서들을 NARA 웹사이트에 공개한다는 것입니다. NARA는 무단 처분 혐의가 있는 사례들을 기관으로부터 보고받거나 언론보도나 시민들로부터 정보를 수집합니다. NARA는 문제가 해결될 때까지 해당 혐의와 연방기관과의 통신 내역을 추적할 수 있게 무단 처분 사례별로 파일을 구축합니다. 무단 처분 사례 파일에는 NARA와 기관 간 통신 내용을 포함한 더 많은 정보가 포함되어 있으며, 사례에 대한 자세한 내용은 NARA에 정보공개 청구를 하면 받아볼 수 있습니다. 2019년 4월 2일 현재 올해 진행 중 사안은 17건, 완료된 사안은 10건입니다.[1] 완료된 사례에 대한 내용은 NARA의 Annual Performance and Accountability Reports에서 확인할 수 있습니다. NARA가 국무부에 보낸 통지서의 예는 다음과 같습니다.

> [제목]
> 힐러리 클린턴 국무장관(2009~2013년)이 생산하거나 수신한 전자메일 기록을 주(州)의 공식 기록관리 시스템에서 분리시킨 혐의. 전직 국무장관인 올브라이트 장관 시절부터 분리되었을 가능성 있음
>
> [통지서 내용]
> NARA는 힐러리 클린턴 전 국무장관이 생산 접수한 연방 전자메일 기록의 분리 능성과 관련하여 마이클 슈미트의 2015년 3월 2일자 뉴욕타임스 기사에서 다룬 사건을 우려합니다. 이 기사에서는 올브라이트 국무장관시절에 생산 접수한 연방 전자메일 기록도 분리되었을 가능성을 말하고 있습니다. 44 U.S.C. Chapter 31에 의한 귀 기관의 책임과 44 U.S.C. Chapter 29에 의한 NARA의 권한에 따라서 우리는 국무부에 이 문제를 조사하고, 이 기록들이 어떻게 관리되었고 이 기록들이 현재 어떤 상태에 있는지에 대한 보고서를 작성하여 NARA에게 제출할 것을 요청합니다.

또한 NARA는 기록의 유실이나 폐기와 관련하여 해당 부처가 어떤 조치를 취했는지, 유사 사고가 미래에 발생하지 않도록 어떤 보호책을 수립했는지에 대한 보고와 부처 내부에

1) 무단 처분 혐의에 대한 설명과 조치를 요구하는 통보서는 NARA 웹사이트에 공지되고, 사례들은 매월 갱신된다. 회계연도가 끝날 때, 종결 사례는 공개 페이지에서 삭제되고 무단 처분 케이스(Unauthorized Dispositions Closed Cases) 웹 페이지에 저장된다. 또한 종결된 사례에 대한 내용은 NARA의 Annual Performance and Accountability Reports에서 확인할 수 있다.

배포한 모든 관련 규정과 지침을 요청하기도 합니다.

각 기관의 기록평가정책을 수립하고 이에 따라 기록화 보고서를 작성하며 모든 기록의 처분은 평가정책에 따라 이루어지도록 해야 합니다. 이를 토대로 국가기록원이 각 정부기관별 책임성 보고서를 작성할 수 있습니다.

현재 공공기록물관리법 시행령 개정안에는 기록폐기금지 제도가 포함되어 있습니다. 이 제도도 설명책임성을 높이는 데에 기여할 수 있습니다만 현행 개정안은 한계가 많아 보입니다. 폐기금지의 목적이 어떤 활동이나 사건의 진상, 권리, 책임 등을 입증하기 위하여 필요한 증거를 보존하는 것이라면 '철단위 지정' 등과 같은 형식을 규정하기보다는 증거를 파악하는 노력의 일차적 책임은 해당 기관에서 질 수 있도록 절차를 설계해야 합니다. 행정정보시스템의 기록을 철단위로 지정하기 어려울 것입니다.

기록평가정책도 공개정책 만큼 주목받아야

공공기관의 책임성(accountability)과 투명성은 기록관리를 위한 하나의 방향을 제시하는 것으로 보이지만, 양자는 가끔 다른 방향을 가리킵니다. 정부가 어떤 결정을 내렸는지, 자원이 어떻게 배분되었는지, 어떤 정책 영역에서 어떤 결과를 얻었는지는 기록에 근거하여 책임을 질 수 있습니다. 투명성을 강조하면 책임성이 위협을 받습니다. 관료들은 행정을 감시하는 이른바 '빅 시스터(Big Sister)' 존재의 영향을 받을 수밖에 없습니다. 행정업무를 수행할 때 이들은 정보공개법이나 국회 증언·감정법 등에 따라 언제든지 공개될 수 있다는 생각을 하게 됩니다. 그 결과 기록을 생산하지 않거나, 생산했어도 등록하지 않거나, 적절한 기간보다 짧게 보존하는 현상이 발생할 수 있습니다. 결과적으로 투명성 강화 요구가 정부의 행정업무 기록화의 질적 저하를 초래할 수 있습니다. 기록관리가 추구해야할 책임성은 당대를 위한 것이기도 하지만 후속 세대를 위한 것이기도 합니다. 따라서 조정이 필요하기도 합니다. 가령 대통령지정기록물제도는 일정기간 투명성을 제약하면서 설명책임을 다하려는 의도를 가집니다.

우리나라 정보공개제도는 아시아에서 가장 먼저 관련 법이 제정되고 시민들의 지속적이고 조직적인 노력에 힘입어 시민 거버넌스가 상대적으로 잘 구축되어 있는 편입니다. 이에 비해 책임성은 국가와 시민간의 관계보다는 정부기관 간의 문제로 해석되어온 측면이 있습니다. 책임성 모니터링과 관련이 있는 기록관리에 대한 기관 평가도 결국 공공기관 간 및 공공기관 내의 관계를 중심으로 이루어집니다. 저는 책임성을 국가와 시민 간의 문제로 이동시킬

필요가 있다고 봅니다. 이런 점에서 ‘기록 부존재로 인한 국민들의 권익 침해’에 대한 문제 제기는 의미가 있습니다. 기록의 생산을 국민과 직접적인 관계 속에 위치시켰기 때문입니다. 기록전문가들은 조직의 생산하지 않는 관행과 싸워야 하는데, 시민 참여라는 체계 안에서 지원군을 찾아야 합니다.

이런 점에서 볼 때 기록의 공개와 평가는 하나로 연결됩니다. 바바라 리드는 “접근이 곧 평가다(Access equals appraisal).”라고 표현했습니다(Reed 2014). 기록이 존재하지 않으면 접근할 수 없습니다. 기록평가정책은 공개정책과 더 긴밀히 연계되어야 하고, 정보공개의 중요성만큼 평가의 중요성이 인정받아야 합니다. 설명책임성을 높이는 기록평가는 국민들의 정보기본권 행사에 필수적이기 때문입니다.

투명성은 책임성의 충분조건이 아니다

지난 10년간 사회운동이 가시회되고 굿 거버넌스에 대한 시민들의 요구는 많은 국가에서 투명성과 책임성 운동(transparency and accountability initiatives, TAI)의 증가를 가져왔습니다(World Development Report 2017). 풀뿌리 조직이나 범국가적 시민 네트워크 등이 추진하는 이러한 운동에서는 공공기관의 설명책임성 강화를 위해 정보와 시민 참여를 활용합니다. 여기에는 공공영역의 성과에 대한 시민의 감시와 감독, 정보의 접근과 배포, 불만 및 불만 시정 메커니즘, 공공 의사 결정에 대한 시민의 참여가 포함됩니다. 이때 투명성만으로는 충분하지 않다고 말합니다(앞글). 세계개발보고서에서는 투명성이 정보를 가용할 수 있는 상태로 두는 것이라면 설명책임성은 정보를 ‘행위가능한 정보’로 만드는 것이라고 규정하였습니다(World Bank Group 2017).

투명성을 위해서는 공공정보가 공개될 수 있는 법제적 기반을 마련해야 합니다. 책임성은 구체적으로 이러한 정보를 토대로 시민들이 무엇인가 행동할 수 있도록 만들어주는 것입니다. 투명성을 설명책임성으로 발전시킬 수 있는 매개는 ‘의미 있는 정보’의 공개와 공표이며 이를 통한 시민 참여입니다. 기록관리 측면에서 이러한 설명책임을 말하자면, 기관이 수행한 활동을 적절하고 충분하게 보여주는, 신뢰성과 포괄성을 갖춘 기록을 생산하고, 업무가치를 가진 정보로서 기록을 관리하며, ‘업무맥락과 연계된 의미 있는 정보’를 제공해야 합니다. 또한 국민이 각 기관의 기록평가 및 기록화전략에 참여할 수 있도록 제도를 개선하고 실천해야 합니다. 투명성에서 책임성으로 가는 길에는 시민참여가 필요하며, 이를 위하여 기록평가 정책의 재구성을 제안합니다.

아날로그 환경에서는 투명성이 곧 설명책임성이 될 수 있었습니다(LAC 2012). 그러나 디지털환경에서 설명책임은 좀 더 복잡해졌습니다. 업무에 대한 기록이 분산적 환경에서 생산되고 있어서, 업무를 증빙할 수 있는 데이터나 정보를 확인하여 획득하기 어렵습니다. 체계적인 기록평가는 업무 및 기록관리가 분산적이고 기록이 파편적으로 남겨지는 디지털 환경에서 문제를 극복하는 데에 도움이 될 수 있습니다(Cumming, Kate & Anne Picot 2014).

각 정부기관이 스스로 설명책임성을 증명할 수 있도록 기록화 전략을 수립하고 이를 이행하는 방식으로 기록평가정책을 전환해야 합니다. 공공기록물관리법에서는 업무의 시작에서 종결까지를 보여주는 기록의 생산을 의무화하고 있지만 현 제도에서는 기록이 얼마나 잘 생산되고 있는지 확인하기 어렵습니다. 기록관리기준표를 업무에 맞게 현행화해도 현재와 같은 구조와 절차를 고수한다면 해결책이 되지 않습니다. 각 기관이 기록화 전략(기관별 기록평가정책)을 수립하고 자신들의 업무를 기록으로 입증하도록 강제하는 제도 도입이 절실합니다. 또한 공개와 시민참여를 통해 각 기관의 설명책임성 이행을 촉진하는 절차도 법규상 근거를 마련해야 합니다. 설명책임성에 입각하여 현용 기록관리가 적절하게 이루어질 수 있도록 추동하는 정책이 제대로 작동하지 않으면 기록관리의 미래는 불투명합니다(Cumming, Kate & Anne Picot 2014).

기록관리가 공공정보행정의 핵심 위치에 서야

얼마 전 발의된 전자정부법 전면개정안은 기록관리제도와의 연계 없이 디지털 정보의 전 생애주기에 걸친 관리를 규정하고 있어서 우리를 놀라게 하였습니다. 전자정부 서비스의 핵심 타겟은 국민이며 전자정부가 설명책임성을 높이는 데에 기여해야 한다면 기록관리를 배제할 수 없으며, 이러한 점에서 개정안은 전자정부의 취지조차 무색하게 하는 내용이라 볼 수 있습니다. 아직 진행 중이라는 점에서 기록관리계의 지속적 관심이 필요합니다.

그러나 한편으로 기록관리는 정부의 정보자산 관리, 혹은 정보거버넌스와 긴밀하게 연계되어야 합니다. 이는 미국, 영국, 캐나다, 호주 등의 기록관리정책에서 공통적으로 발견되는 흐름입니다. 미국 OMB Circular A-130에서는 정보자원관리(Information Resource Management) 계획에 '기록관리'를 통합할 것을 요구하고 있고, NARA는 각 정부기관의 정보거버넌스 체계에서 기록관리를 핵심 요소로 배치하고 있는지를 평가합니다.

캐나다의 기록평가정책은 거시평가정책으로 알려져 있는데, LAC는 기록평가 업무를

'보존기간 설정과 처분'에서 '자산 개발'로 변경했습니다. 2009년 4월에 발표된 캐나다 정부의 기록 관리 지침(Government of Recordkeeping Directive)에서는 정보자산의 관점에서 접근하고 있습니다. 기록관리(Recordkeeping)는 업무가치를 가진 정보자원을 생산, 획득, 관리하여 효과적인 의사결정을 지원하고 지속적인 운영과 프로그램 및 서비스의 제공을 촉진하는 전략 자산으로 사용하는 자원관리 기능입니다(LAC 2012).

호주 NAA(National Archives of Australia) 역시 정보 거버넌스 접근법을 채택하였습니다. 정보거버넌스는 조직 전체 차원에서 법규 요건, 위험관리 및 운영 요건에 맞게 조직의 정보를 자산 차원에서 관리하고, 각 하부 정책과 프로세스를 통합하여 통제하는 방식입니다. NAA의 '디지털 연속성 2020(The Digital Continuity 2020)' 전략에 따라 각 정부기관은 기관의 정보거버넌스 수립 및 운영결과를 매년 보고해야 합니다. 정보거버넌스에서는 감사, 설명책임성, 준수, 위험관리, 업무 연속성, 보안, 정보기술 등을 담당하는 조직부서가 정책 및 프로세스 차원에서 통합되는 구조를 취합니다. 이 프레임워크에서 호주 NAA의 역할을 두 가지입니다. 첫째, 정부기관들을 위한 정보 표준을 제정하는 것이고, 둘째, NAA 자체가 정보거버넌스을 실행하는 모범 기관이 되는 것입니다.

결론적으로 정부의 정보자산관리나 정보거버넌스의 핵심요소로 기록관리가 배치되고 운영되어야 하며 국가기록원이 이를 주도할 수 있어야 합니다. 아울러 국가기록원은 기록관리 기반의 정보거버넌스를 실행하는 모범기관이 되어야 합니다.

기록에 대한 신뢰와 법적 증거능력

마지막으로 기록에 대한 신뢰를 짚어 보겠습니다. 기록의 위변조가 쉽게 이루어질 수 있는 디지털 환경에서 기록의 신빙성을 보장하는 것은 기록물관리기관의 중요한 임무입니다. 로마시대 말을 빌리자면, 어떤 결정이나 행위에 대한 기억이 '영속적'으로 남으려면 고정성과 함께 신빙성(trustworthiness)이 필요합니다. 신빙성은 기록 내용의 진실성과 진본성을 포괄하는 개념입니다. 디지털 환경에서 기록의 신빙성은 증거로서의 가치와 직결됩니다. 역사연구의 조력자를 넘어 독자적 영역으로서 기록학을 주창한 Margaret Cross Norton은 아키비스트가 법적 증거로 용인되는 수준으로 기록의 무결성을 보장해야 한다고 주장한 바 있습니다(Force 2014).

기록은 어떤 사건이나 활동을 증언합니다. 오랜 시간이 흘러 사건이나 활동을 경험하거나 목격한 증언자가 더 이상 존재하지 않을 때 기록은 증언자를 대신하는 역할을 합니다.

그러나 증언자와 달리 기록에 대해서는 반대심문을 할 수 없기 때문에 믿을 수 없는 기록이라면 재판정에 들이지 않습니다. 어떤 자료가 증거로서 재판에서 거론될 수 있는지 여부를 우리는 증거능력(legal admissibility)이라고 합니다. 증거능력은 "법률상 증거로서 그 조사가 허용되고 판결에 있어서 이를 사실인정의 자료로 할 수 있는 것을 인정하는 자격"(차경엽, 이상진. 2015, 31)을 뜻합니다. 그 증거가 유무죄를 판단하는 근거가 되는지를 심사하기 전에 일단 그 증거의 자격부터 심사하는 것이며, 증거능력이 없는 증거는 아예 재판정 안에 들일 수도 없게 됩니다. 영미법계 국가들은 대체로 증거법을 가지고 있고 증거법에서 증거능력을 다루고 있습니다. 증거능력이 있는 자료가 실제 판결에 영향을 미쳤다면 이는 증거력 혹은 증명력(evidential weight)이 있다고 말할 수 있습니다(앞글). 법정에서 증거가 될 수 있는 1차 자격으로서 '증거능력'은 기록관리가 보장해야 할 기록의 품질입니다.

물론 법적 증거능력을 갖추지 못했다고 기록이 아닌 것은 아닙니다. 그러나 이렇게 법적 기준과 기록관리를 연계하는 것은 기록의 가치를 높이고 기록관리의 사회적 의미를 높이는 데에 효과적이라고 생각합니다. 실제로 ISO 15489의 신뢰성 요건은 전문(hearsay)을 증거에서 배제하는 전문법칙의 예외 조건과 상당히 유사합니다. 기록관리표준이 말하는 '공신력 있는 기록(authoritative records)'은 법적 '증거능력'을 갖추는 것을 필요조건으로 한다고 말할 수 있습니다. 특히 디지털 환경에서 공공기록관리의 방향을 말해주는 좋은 지표가 됩니다.

시간을 넘나드는 책임성을 위하여

공공기관의 책임성과 투명성은 민주주주를 유지하는 중요한 토대이며. 특히 설명책임성은 건실한 기록평가정책을 기반으로 성취될 수 있습니다. 기록평가 중심의 설명책임성 추진 프레임워크는 기록물관리기관이 사회적 신뢰를 쌓아갈 수 있는 토대가 됩니다. 또한 시민참여를 촉진하는 제도 도입으로 기록물관리기관의 역할을 가시화해야 합니다. 신뢰는 국민으로부터 받아야 합니다.

고갯마루에 서서 온 길을 돌아봅니다. 20년입니다. 나는 그 길을 다 걸어오지 않았습니다. 살짝 옆길로 가거나 자동차를 타고 지나친 시간도 있었습니다. 그래서 나는 두 발로 감내하여 현장을 지켜온 기록전문직의 땀과 눈물에 존경을 표합니다. 그러나 우리의 여정에는 불안함이 감돌고 있습니다. 데이터의 격류가 몰려옵니다. 10년 후 기록관리는 어떤 모습일까요?

이럴 때일수록 우리는 좌표를 분명히 설정해야 합니다. 단언컨대 지금과 같이 결재문서를

중심으로 평가하고 보존하는 기록관리가 지속된다면 기록물관리기관은 머지않아 오래된 기록 유산을 관리하는 곳으로 전락하고 기록전문직은 희귀 직종으로 남겨질 겁니다. 기록평가 제도가 정비되어 업무 프로세스와 기록관리가 결합되고 이에 대한 시민감시가 이루어짐으로써 설명책임성이 높아지는 제도로의 이행이 시급합니다.

물론 우리가 관리하는 기록은 지금 우리가 사는 사회를 건강하게 만드는 데에 기여해야 하지만 이것은 후속 세대에게 물려줘야 하는 유산이기도 합니다. 기록은 지금 여기에 사는 사람들의 것이기도 하지만 미래 세대의 알권리도 보장해야 합니다. 과거의 기억을 미래의 자산으로 관리하기 위하여 우리는 항상 미래 시제로 과거를 읽어야 합니다. 기록관리가 바로 그런, 시간을 넘나드는, 보람 있으면서도 매력적인 일입니다. 부디 지치지 말고 나아갑시다.

참고문헌

차경엽, 이상진. 2015. 감사업무에서 디지털자료의 증거능력 제고방안 연구. 감사원 감사연구원.

Cunningham, Adrian. 2005. Archival Institutions. In: Archives: Recordkeeping in society, ed. by Sue McKemmish, Michael Piggott, Barbara Reed and Frank Upward (eds) Wagga Wagga: Centre for Information Studies, 2005(Topics in Australasian library and information studies, No. 24), Ch.2. pp. 21-50.

Cumming, Kate & Anne Picot (2014) Reinventing appraisal, Archives and Manuscripts, 42:2, 133-145, DOI: 10.1080/01576895.2014.926824

Guy Berthiaume. 2016. Saving the world: one record at a time. (LAC Speech).

Force, Donald C. 2014. The Admissibility of Business Records as Legal Evidence: A Review of the Business Records Exception to the Hearsay Rule in Canada. Archivaria(Fall 2014), pp.25–51.

Library and Archives of Canada(LAC). 2012. Reflections on the Evolution of Appraisal at Library and Archives Canada : From Content to Context to Content Through Context, speaking Notes for Daniel J. Caron, National Archives of the Netherlands.

MacNeil, Heather. 2000. Trusting Records: Legal, Historical, and Diplomatic Perspectives. Kluwer Academic, p.1.

Reed, Barbara. 2014. Reinventing access, Archives and Manuscripts, 42:2, 123-132, DOI: 10.1080/01576895.2014.926823.

World Bank Group 2017. The 2017 World Development Report, 248-259.

주제발표 1

기록관리 생태계의 선순환 구조에 대한 짧은 생각

김장환 연구관(국회기록보존소)

기록관리 생태계의 선순환 구조에 관한 짧은 생각

김 장 환(국회기록보존소)

차 례

1. 들어가며
2. 첫 번째, 기록학계라는 생태계의 위기
3. 두 번째 연결고리, 기록전문가의 전문성과 자격제도
4. 공공 영역에 갇혀버린 기록관리법
5. 그리고, 산업계의 고사
6. 결론을 대신하여 : 우리의 방향성, 전문성과 지역화

1. 들어가며

「공공기록물 관리에 관한 법률」(이하, '기록관리법') 제정 20년, 누군가 웃고 울며, 혹은 화내고 욕해가며 하는 이야기를 철저히 주관적인 관점에서 정리해보고자 한다. 기록관리법 제정 20년이기에 한 번 시도해보려고 한다. 어쩌면 정말 중요한 문제는 누군가의 글 한 권에, 또는 누군가의 목소리 안에 살짝 숨어 있는지도 모른다.[1)]

자연 생태계 속에서는 수많은 생명체들이 군락을 이루며 살아가고 있다. 서로 독립된 유기체들이지만, 상호작용하고 먹이사슬 관계를 이루며 조화롭게 살아간다. 풀과 나무는 따뜻한 햇살을 받으며 자라고, 사슴은 풀을 뜯어 먹으며 살고, 늑대는 사슴을 잡아먹고 산다. 그런데 이 먹이사슬 관계에 균열이 생기면 생태계에도 문제가 생긴다. 혹자는 기록공동체라고 하는 생태계를 사슴만 가득한 자연으로 묘사한 바 있다.[2)] 어쩌다 기록관리 생태계는

1) 필자는 이 부담스러운 글을 준비하면서, 여러 기록인들이 쓴 수많은 글들을 읽을 수 있었다. 그리고 주변의 많은 기록인들의 목소리도 직접 들을 수 있었다. 이야기 하나하나 버릴 게 없었다. 글을 쓰는 행위는 무척 고통스러웠지만, 기록인들의 이야기를 듣고 읽는 과정은 충분히 즐거웠다.
2) 이영남, 「기록의 정치성에 관한 몇 가지 단상」, 국가기록원 제1차 기록관리 정책포럼, 2019. 4. 25., p. 10.

이러한 모습이 되었을까? 기록관리법이 제정되던 20년 전만 해도 기록 생태계는 그 어떤 곳보다 역동적이었다. 언제나 다이내믹한 한국의 정치상황 속에서 시민사회의 정보공개와 기록관리에 대한 욕구가 표출되기 시작했다. 기록학이라는 학문이 태동하는 순간이다. 이어 교육원과 대학원이 생기고,[3] 전문가 집단이 배출되었다. 현장에 전문가 집단이 자리 잡기 시작하면서, 이를 현장에서 기술적으로 뒷받침할 산업계의 각종 전문업체들도 생겨나기 시작했다.

이영남은 이러한 자연스러운 생태계의 형성을 '담론(discourse)'의 질서로 설명했다.[4] 기록학이라는 지식 체계가 생기고, 그 지식 체계는 법제도를 통해 더욱 공고화되고, 기록학이라는 담론 안에서 그 담론을 유지하고 강화시키는 전문가 집단(아키비스트)이 탄생하였다. 그리고 이를 뒷받침하는 시스템과 각종 실무들……. 이처럼 기록학이라는 담론이 만들어지는 과정은 미셸 푸코가 분석한 권력의 계보학적 탄생 과정과 일치한다. 다만, 그 과정이 불과 20년이라는 짧은 기간 내에 이루어졌다는 것이 무척 놀라울 뿐이다. 과거 박정희 정권, 개발독재라는 담론이 지배하던 시기에 우리는 그 덕에 배고픔에서 빠르게 벗어날 수 있었지만, 우리는 그 처절한 역효과를 지금까지도 겪고 있다. 성장주의 담론을 무비판적으로 수용한 우리 기록관리 생태계도 같은 문제를 겪고 있다.[5] 극단적인 중앙집권적 발전의 길을 걸었던 우리 기록공동체는 고속 성장이라는 결실을 얻었지만, 기록관리 현장에서 여러 취약성을 드러낼 수밖에 없었다. 그래서 집권적 발전의 동력이 약해질 경우 쉽게 '공든 탑'이 무너질 우려가 있었다.[6]

그러한 우려는 안타깝게도 현실이 되었다. 빠르게 자리 잡은 기록관리 생태계가 어딘가 삐그덕 거리기 시작한 것이다. 늑대가 없어져 사슴만 잔뜩 늘어난 숲은 과연 평화로울까? 사라진 늑대가 가져오는 그 생태계의 악순환이 지금 우리 기록 생태계에서도 보인다. 기록학이라는 학문은 정체되어 있고, 기록관리 실무 현장은 공공 영역에 과도하게 집중되어 있으며, 민간 영역의 풀뿌리 기록관리 인프라는 미약하며, 산업계는 고사하고 있다. 생태계는 각 독립된 주체들의 상호 유기성과 연결고리가 중요하다. 지금까지 최근 몇 년간 기록공동체는 우리의 문제점에 대하여 지속적으로 논의해왔는데, 대부분 공공기록관리 영역, 그 중에서도 현장의 문제점(이를테면 1인 기록관 체제라든지, 국가기록원의 독립성과 중립성 이라든지)을 중심으로 여러 문제를 제기해왔다. 그러나 우리 기록공동체를 전체적

3) 물론 기록관리가 도입되던 초기, 교육원의 역할은 매우 컸다. 그러나 법 제정 초기의 교육원 역시 석사 이상을 대상으로 했다는 점을 기억할 필요가 있다. 2011년 이후 학사 학위로 전문요원 자격이 낮아진 교육원 체제는 또 다른 차원의 문제이다. 이에 대해서는 2장에서 논하도록 한다.
4) 이영남, 「국가기록혁신과 기록담론」, 『기록학연구』 56, 2018, p. 54.
5) 곽건홍, 「자율과 분권, 연대를 기반으로 한 국가기록관리 체제 구상」, 『기록학연구』 22, 2009, pp. 3~35.
6) 김익한, 「기록관리법 10년, 다시 한 번의 도약을 위한 제언」, 『기록학연구』 21, 2009, p. 83.

으로 조망하는 작업은 부족했던 것 같다.

어디서부터 악순환의 연결 고리를 끊을 것인가? 어떻게 하면 기록 생태계에 조화로움과 긴장이 공존 하는 건강한 생태계가 조성될 수 있을까? 나는 그 시작점을 '기록학', 또는 '기록 관리학'이라 우리가 부르는 학문 영역에서부터 출발하고자 한다.7)

2. 첫 번째, 기록학계라는 생태계의 위기

기록관리는 즉자적 대응의 차원이 아니라 학문적 토대 위에서 전문적이고 깊이 있게 인식되어야 할 당위가 있었다. 그렇기 때문에 기록(과)학이라는 새로운 학문 영역을 확립하는 게 중요했다.8) 조너선 패스모어(J. Passmore)와 팀 시붐(T. Theeboom)은 사회과학계에서 신생 분야가 탄생한 뒤 하나의 독립된 분야로 발돋움하여 정착하는 과정을 ① 경계 및 핵심 이론의 형성, ② 사례연구와 사회조사, ③ 질적 연구, ④ 양적 연구, ⑤ 메타 연구의 국면으로 나누어 설명한 바 있다.9) 이러한 구분을 인정할 때 현재 기록학계의 수준은 어느 정도는 신생 학문으로서의 독자적인 영역을 구축한 것으로 보인다. 1990년대 후반에서부터 2000년대 초반, 역사학과 문헌정보학의 연구자들이 앞다투어 해외 사례를 적극 소개하고, 이후 신설된 대학원에서는 각종 케이스 분석을 위시한 실증적인 연구들이 이어졌으며, 최근 에는 양적·질적 방법론을 이용한 연구 논문들도 눈에 띈다. 이는 우리나라가 민간 대학의 교육과정을 통해 기록전문가를 양성하는 영미식 프로그램을 따른 결과로, 대학을 중심으로 기록학이라는 학문이 전문가 양성과 연계되어 발달해온 것으로 볼 수 있다.10)

그렇게 20년이 흘러왔다. 그 20년 동안 이루어낸 것도 많지만, 2019년 현재 학계의 모습을 돌아볼 때 그 모습이 그다지 낙관적이지만은 않다. 다음과 같은 비판의 목소리들을 들어

7) 사실 기록학의 정체성에 대한 이야기부터 시작하는 것이 옳다. 역사학과 문헌정보학 사이에서 기록학은 아직 제 자리를 잡지 못했다. 자생적인 학문으로 기록학이 갖추어야 할 요건들을 생각해 볼 때, 현재의 기록학은 이제, 여전히, 시작 단계인 학문이다. 학문의 불분명함은 이하의 내용에서 논의할 기록 생태계의 악순환과 맞물려 있다. 그러나 지면 관계상 기록학이라는 학문의 정체성에 대한 논의는 생략한다.

8) 김익한, 「기록관리체제의 개혁과 기록과학의 과제」, 『정신문화연구』 22(2), p. 228.

9) Passmore & Theeboom, T. (2015). Coaching Psychology : A journey of development in research. In L. E. Van Zyl, M. W. Stander & A. Oodendal (ed.). *Coaching Psychology : Meta-theoretical perspectives and applications in multi-cultural contexts*. New York, NY. Springer.

10) 우리나라의 기록학이라는 학문은 전문가 양성 프로그램과도 밀접한 연관이 있음을 알 수 있다. 서구의 기록관리 양성 프로그램을 보면, 프랑스, 독일, 이탈리아 등의 대륙식 유형과 영국, 호주, 미국 등의 영미식 유형으로 구분할 수 있다. 대륙식은 프랑스 국립고문서학교(Ecole nationale des chartes)와 독일의 마르부크르 아키비스트 양성 전문학교와 같이 국가 주도의 전문기관이 전문가를 양성하는 체제이다. 영미식은 기록관리학 대학 또는 대학원에서 교육과정을 운영하여 민간의 교육시스템을 통해 전문가를 양성하는 시스템이다. 우리나라는 현재 영미식으로 분류할 수 있다(최재희, 「기록관리학 대학원 교육과정 가이드라인 제정의 배경과 목적」, 『기록인』 창간호, 2007, p. 58.).

보자. 설문원은 기록인대회 조직위원회에서 수행한 설문조사 결과를 인용하며 "기록학 대학원에서 기록학을 배울 수 없다."는 지적은 뼈아프다고 고백한다. "교수님들께서는 새로운 논문을 잘 쓰시지 않는 것 같고, (……) 대학교 레포트라고 보기도 어려운 논문들을 통과시켜 부적합한 '전문가'를 양산하고 있어 아쉬움을 넘어 화가 납니다. 그리고 취직 후에는 그냥 직장인이 되는 연구사들이 많은 것도 아쉽습니다."라는 지적도 곱씹어 봐야 할 내용이다.[11)]

혹자는 "현존하는 두 학회지에도 예견된 재앙이 존재한다. 신진 연구자보다는 기존 연구자의 메아리와 수많은 공저자가 존재하고, 심사대에는 늘 석사논문 요약본이 올라가 있는것이 현실이다. 연구 내부적으로는 자기인용이 심하고 신토불이의 보고보다 여전히 외제에 건실하게 의존하고 있다. (……) 토론은 전혀 불편하지 않은 자리가 되었다."라고 비판한다.[12)]

학문은 연구자가 혼자 책상에 앉아서 혼자 독백하는 행위라 생각하기 쉽지만, 학문은 독백이 아닌 '대화'이다. 개인이 연구한 바를 공론장에 올려놓고 치열한 토론을 통해 비판 받고 점검하며 타당성을 입증 받고 그 성과가 학계에서 합의되어야 한다. '절충'에 의한 억지 합의는 학문의 적이다.[13)] 문학 비평 분야에서 한때 '주례비평'이 논란이 된 바 있다. 주례사처럼 좋은 게 좋은 비평, 이미 비평이라 부르기 민망한 비평, 지금 우리 학회의 모습이 그렇지 않은지 반성해봐야 한다.

이 문제는 학문의 토대가 단단할 때 해결될 수 있다. 그런데 앞의 비판들은 틀린 말은 아니지만, '현상'에 대한 비판이지 '본질'에 대한 비판은 아닌 것 같다. 유관 학문인 역사학이나 문헌정보학과 비교해봤을 때, 기록학 연구자가 연구할 수 있는 여건이 전혀 갖추어져 있지 않기 때문이다. 무엇보다 기록학이라는 학문에 대한 교육과정이 20년이 지난 오늘날까지도 여전히 부실하다. 특히 기록관리법에 지방기록물관리기관 설치가 의무화되고, 전문요원 채용이 지역으로 제한되자 지방의 많은 학교에서 우후죽순처럼 대학원을 만들기 시작했다. 전문가를 양성하기 위한 대학원이 설립되는 것 자체는 문제될 게 전혀 없다. 교육제도를 통한 전문가 양성은 전근대 사회에서 근대 사회로 질적인 변화를 가져온 주요 특징 중 하나니까.[14)] 그러나 부실한 교육과정에서 배출된 전문가를 우리는 전문가라 부를 수 있을까?

이처럼 전국에 수많은 기록학 대학원이 만들어졌지만, 각 대학원에서 가르치는 커리

11) 설문원, 「기록학계, 어디로 가고 있는가?」, 제8회 전국기록인대회 자료집, 2016. 10., pp. 17~18.
12) 아키비스트 누룽지, 「기록관리 '있어빌리티' 그리고 아키비스트 2.0」, 『KARMA』 vol. 4, 2016. 1., p. 154.
13) 조동일, 『우리 학문의 길』, 서울: 지식산업사, 1993, pp. 23~25.
14) 이승휘, 「'최소한의 교육과정'을 위한 인증제는 필요하다」, 『기록인』 vol. 2, 2008, p. 121.

큘럼에 대한 검증은 전혀 이루어지지 않고 있다. 놀랍게도 학계에서 대학원의 교육과정에 대한 논의는 기록학이 도입되던 2000년대 초반 이후 거의 전무하다. 2008년 국가기록원에서 발행한 『기록인』 창간호에서 대학원 교육과정 인증제에 대한 토론이 짧게 이루어진 적이 있는데, 이승휘는 각 대학에서 교육과정을 개설했으면 이에 대한 책임이 있다고 주장했다.[15] 2005년 기록관리혁신위원회에서는 '최소한의 교육 과정'을 견인하고자 '기록관리전문인력 확보 및 능력발전'을 혁신과제로 포함시켰다. 이 과제에 '대학 기록관리교육 인증제도 도입 검토'가 추진방안의 하나로 선정되었고, 국가기록원은 그에 대한 실행을 약속했다.[16] 이명박 정부 때인 2009년에도 국가기록원은 국가기록관리 선진화전략을 수립하며 '기록관리 분야별 교수요원 인력풀 구축'을 지원하겠다고 선언한 바 있다.[17]

문제는 당시 많은 대학의 교수자들이 공권력이 대학교육의 자율성을 침해한다는 이유로 반대했다는 사실이다. 과연 공권력의 문제였는지 나는 확신할 수 없다. 장덕현은 선(先)에게 일방적으로 유리한 인증제는 문제가 있다고 지적하면서도(아마도 당시 전문대학원으로 출범한 명지대를 염두에 둔 것 같다.), 논의의 수위를 법학전문대학원이나 의학전문대학원, 또는 교육전문대학원처럼 기록관리학도 전문대학원을 설치하는 방향으로 문제를 공론화하자고 제안하였다.[18] 전문대학원 설립을 위해서는 교육과정에 대한 인가가 필수이기 때문이다.

참고로 법학전문대학원의 경우 「법학전문대학원 설치·운영에 관한 법률」에 따라 교육과정을 포함한 교원·시설 등에 대한 설치기준을 갖추고 교육부 장관의 인가를 받아야 한다. 의학전문대학원 역시 여러 논란 끝에 많은 대학원이 의과대학으로 회귀하기는 하였으나, 「고등교육법」 및 같은 법 시행령에 따라 통제를 받는다.

교육과정과 더불어 기록학이라는 학문의 정체를 가져오는 또 하나의 문제점은 전임교수자가 턱없이 부족하다는 사실이다. 대부분의 대학에서는 기록학이 '학제적'이라는 이유로 역사학, 문헌정보학, 행정학, 법학 등 협동과정으로 운영한다. 아니면 특수대학원 형태로 운영을 하며 전임교원 확보를 미룬다. 가장 쉬운 방법이다. 현재 국내에서 기록학, 기록정보학 등의 타이틀로 박사학위를 받은 연구자는 30명 가량인 것으로 알고 있다. 그러나 이들이 자리 잡을 수 있는 강단의 자리는 바늘구멍이다. 사실 바늘구멍조차 없다고

15) 이승휘, 위의 글, p. 121.
16) 최재희, 「기록관리학 대학원 교육과정 가이드라인 제정의 배경과 목적」, 『기록인』 vol. 1, 2007, p. 59.
17) 이승휘, 「기록관리법 시행령 개정은 누구를 위한 규제완화인가?」, 『기록관리법령 개정에 관한 토론회 자료집』, 2010. 7. 22., p. 88.
18) 장덕현, 「'선(先)'에게 일방적으로 유리한 인증제, 문제있다」, 『기록인』 vol. 2, 2008, p. 120.

보는 게 맞다. 전국 20개 남짓의 대학원 중 기록관리 전임교수가 있는 학교는 거의 없으니까.

'충실한 교육과정'에는 충실한 교수자가 필요하지만 우리 기록학계의 현실은 그러하지 못하다. 학문의 정체성이 확립되지 않은 상태에서 전문적인 연구자라 할 수 있는 전임교수가 각 학교에 없다는 사실은 학문의 발전에 있어 치명적이다. "기록학 대학원에서 기록학을 배울 수 없"는 이유다. 이 문제는 교육과정에 대한 품질 문제와도 다시 직결된다. 그리고 부실한 대학원 교육은 결국 부실한 전문가 양성을 낳는다. 악순환이다.

앞서 언급했던 기록학 대학원 인증제는 그래서 의미있는 제도라 할 수 있다. 인증제를 통해 결국 각 대학원에서는 보다 많은 전임교원을 확보하고, 이들을 통해 학계의 연구는 더욱 깊이 진전될 것이며, 진전된 연구의 결과가 양질의 교육을 낳고, 양질의 교육은 종국엔 보다 우수한 기록관리 전문가 집단을 양성할 것이기 때문이다.[19)]

나의 생각을 정리하면 이렇다. 가장 확실한 방법은 인증제를 도입하여 대학원의 전임교수자를 확보하고 교육품질을 제고하는 것이다. 여전히 누군가의 입장에서는 선(先)에게 유리할 수 있는 상황이겠지만, 인증제가 논의된 지 이제 10년이 더 지났다. 언제까지나 선후의 유불리를 따질 수만은 없다.

아니면, 문헌정보학계와 같이 학부로 기록관리학 과정을 신설하는 방안도 있을 것이다. 그러나 이 방안은 좀더 심도있는, 정교한 접근이 필요하다. 도서관 분야를 보면, 대학원은 물론 학부에 전공이 생기고, 전문대까지 전공이 생겼다. 게다가 교육원도 존재한다. 그만큼 박사급 교수자가 들어갈 자리는 많아졌겠지만, 더불어 그만큼 많은 문헌정보학 전공자가 배출되었다. 1급·2급·준사서와 같이 자격증에 등급이 부여되었음에도 배출된 사서의 품질 문제는 해결하지 못하고 있다. 이러한 유관 분야의 경험을 고려할 때 배출 인력에 대한 정확한 수급계획과 배치 기준, 자격 제도와의 연계성을 함께 고려해야 할 필요가 있다.[20)]

이도 어렵다면, 기록관리대학원 교육과정에 대한 가이드라인을 수립하고, 관련 규정을 시행령 등 법령에 명시하여 의무화하는 방안도 고려해볼 수 있다. 이를테면 표준적인 기록관리 교육과정을 정의하고,[21)] 대학원에 전임교수자를 1~2인 필수로 채용하도록 규정하는 것이다.

이와 같은 시도마저 민간에서 힘들다면, 프랑스나 독일과 같이 유럽의 대륙식 전문가 양성 프로그램을 국가 주도로 시행해보는 건 어떨까. 즉, 국가기록원 같은 중앙기록물관리기관에서 박사급 연구인력을 채용하여 아키비스트를 양성하는 교육과정을 별도로 운영하는 것도

19) 김익한, 「기록학의 도입과 기록관리혁신(1999년 이후)」, 『기록학연구』 15, 2007, p. 91.
20) 배치 기준과 자격에 대한 필자의 제안과 생각은 3장에서 이야기하도록 한다.
21) 이는 아래에서 논의할 기록관리 전문성 문제와도 연결된다. 역시 3장에서 후술하도록 한다.

하나의 방법이 될 수 있을 것 같다.

필자의 생각은 이 글의 제목처럼 짧다. 그러나 나와 대화를 나누었던 어느 교수자의 말처럼 우리에게 지금 필요한 것은 ‘상상력’이다.

3. 두 번째 연결고리, 기록전문가의 전문성과 자격제도

담론은 자격증으로 관리되는 전문가 집단이 유지한다. 우리 사회에서 대표적인 전문가 집단으로 인정되는 의사와 변호사가 그러하고, 사서와 학예사, 사회복지사나 심리상담사, 그리고 우리 기록관리 전문가가 되기 위해서도 자격증이 필요하다.[22] 현재 공공기록관리 영역에 있는 대부분의 기록관리 전문가는 관련 법규에 따라 대학원에서 석사학위를 취득하거나 소정의 자격시험을 거친 사람들이다. 그렇게 자격을 취득한 사람들(특히 석사학위를 취득한 자)은 일정 부분 학문의 영역에 발을 들이밀고 현장에서 아키비스트 또는 레코드 매니저로 일하고 있다.

본격적으로 우리 기록전문가의 자격에 대해 이야기하기 전에 먼저 기록학과 가장 근접한 학문 영역인 문헌정보학과 역사학 분야의 사서와 학예사를 보자. 사서의 경우, 한국도서관협회에서 자격증을 부여하며 「도서관법」 제6조제2항 및 같은 법 시행령 제4조제2항에 따라 1급 정사서·2급 정사서·준사서로 자격이 구분된다. 1급 정사서부터 준사서까지 그 구분의 기준은 석·박사 학위와 도서관 근무경력 등이 복합적으로 산정되어 부여된다.[23] 박사에서부터 석사, 학사에서부터 전문대, 교육원, 그리고 근무경력과 자격증까지 가능한 경우의 수를 모두 고려하여 자격요건을 구분하였다.

학예사의 경우, 문화체육관광부의 위임을 받아 국립중앙박물관에서 학예사 자격증을 부여하고 있으며, 「박물관 및 미술관 진흥법」(이하, ‘박물관 진흥법’) 제6조 및 같은 법 시행령 제3조에 따라 1급 정학예사·2급 정학예사·3급 정학예사·준학예사로 자격이 구분된다. 준학예사와 3급 정학예사까지는 학사 및 석·박사 학위와 근무경력이 복합적으로 산정되며, 2급 정학예사부터는 근무경력만을 가지고 자격을 부여한다.

「도서관법」과 박물관 진흥법에 따른 사서나 학예사의 자격요건은 말 그대로 일정 수준 이상의 전문가에게 자격을 부여하는 것으로, 민관에 모두 적용 가능한 자격 기준이다. 전문가 자격요건과 기관의 사서직, 학예연구직 채용 조건과는 별개이다. 반면, 기록관리법에서 규정하고 있는 “기록물관리전문 요원”은 공공기관에 배치하는 기록관리 전문가만을

22) 이영남, 「국가기록혁신과 기록담론」, 『기록학연구』 56, 2018, p. 68.
23) 「도서관법」 시행령 별표 3.

의미한다.[24] 2005년 학예 직렬 하위에 신설한 기록연구직은 공무원 직렬에 불과하다.

여기서 우리는 두 가지에 주목하여 생각해 볼 수 있는데, 하나는 현재의 석사학위 이상으로 강제하고 있다는 점이고, 다른 하나는 우리가 보유하고 있는 전문요원 자격이 공공기록관리 영역에 국한되어 있다는 점이다. 조금 더 구체적으로 이야기해보자.

기록관리법 제정 당시 전문요원의 자격을 석사학위로 규정한 데에는 나름의 논리와 근거가 있었다. 전문요원의 자격을 기록학 석사 이상으로 강제함으로써 전문적인 교육과정을 이수한 사람에게 전문가 자격을 부여하고자 한 의도였다.[25] 즉, 대학원에서 석사학위를 취득하기 위해 전문적인 교육과정을 수료하고 논문을 쓰면서 기관에서 일할 수 있는 전문적인 지식을 갖출 수 있으리라 판단한 것이었다.[26] 그러나 법 제정 후 전문요원 배치가 의무화되고 2003년 기록연구 직렬이 신설된 이래,[27] 우리는 몇 차례 전문요원 자격과 전문성에 대한 공격을 받은 바 있다. 우선 법 제정 초기, 기존 공무원을 재교육시켜 전문요원을 배치하려는 행정 편의주의적 발상에 따른 공격이 있었다.[28] 당시 참여연대를 비롯해서 시민사회와 학계, 그리고 언론의 강한 반발로 이는 무마되고 전문요원의 석사학위를 우리는 지킬 수 있었다.

비교적 가까운 기억으로는 2010년 국무총리실의 주도로 추진한 규제완화를 들 수 있다. 잠시 2010년의 기억을 소환해보자. 당시 국무총리실에서는 행정내부 규제완화의 일환으로 '학력 철폐'라는 명목으로 기록관리전문요원의 자격을 석사에서 학사로 낮추려고 시도했다. 당시 기록공동체는 한국기록학회와 한국기록관리학회를 비롯한 7개 단체[29]가 모여 '기록관리현안공동대책위원회'를 구성했고 현안에 적극 대응했다. 그때 정부의 규제완화는 전문가 자격과 함께 한시기록인 보존기간 1·3년 기록물을 평가 없이 폐기하는 내용까지

24) 사회적으로 통용되는 용어로 '기록물관리전문요원'은 부적절하다. 우리는 우리 스스로를 무엇으로 불러야 하는가? 아키비스트? 레코드매니저? 기록관리사? 기록사? 우리는 우리 스스로의 직함도 명확하게 번안하지 못하는 수준이다. 어느 기록인은 다음과 같이 한탄한다. "기관의 행정직들은 나를 주무관, 주사, 주임, 기록사, 기록관 등 너무나 다양한 호칭으로 불렀다. 다양한 호칭으로 불리다 보니 기관에서 기록물을 관리하는 전문가는 사라져버리고, 어떤 일이든 부려먹을 수 있는 하급 계약직 직원만 남게 되었다."(박문재, 「나는 지금도 퇴근하고 술을 마신다」, 『KARMA』 vol. 6, 2019. 3., p. 38.)

25) 이승휘, 「'최소한의 교육과정'을 위한 인증제는 필요하다」, 『기록인』 vol. 2, 2008, p. 121.

26) 법 제정 당시에는 기록관리학 석사학위를 가지거나, 문헌정보학이나 역사학 석사 이상의 학위를 가진 자가 행정자치부장관이 인정하는 교육기관(교육원)을 수료하는 경우 전문요원의 자격을 부여하도록 하였다. 이는 대학원 과정을 통해 기록관리학 전공자가 정식으로 배출되기 이전까지, 관련 학문의 석사학위 소지자들을 일정 기간 교육하여 현장에서의 업무 공백을 최소화하기 위한 조치였다(지수걸, 「기록연구직렬 제도화를 위한 현실적 조치」, 『기록학연구』 7, 2003, pp. 166~167.).

27) 왜 기록연구직인지에 대해서는 다음의 글 참조. 조영삼, 「전문직렬제도의 현상과 기록연구직렬」, 『기록학 연구』 7, 2003, pp. 149~164.

28) 박미애, 「기록관리 '혁신' 로드맵의 법제화 연구」, 『기록학연구』 25, p. 137.

29) 한국기록학회, 한국기록관리학회, 투명사회를 위한 정보공개센터, 기록관리학 전공 주임교수 협의회, 한국국가기록 연구원, 기록관리 전문가 포럼, 전국기록관리전공학생연합 등 7개 조직이 결성한 단체였다.

포함하고 있어 그들의 숨은 의도를 파악하는 것은 그리 어렵지 않았다. 이 사안은 전문요원의 자격완화와 맞물려 추진되었다는 점에서 기록전문가 제도를 훼손하는 권력으로 작용했다고 볼 수 있다.[30] 이 싸움에서 기록공동체는 절반은 이겼고, 절반은 졌다. 석사학위 자격을 지켜냈다는 점에서는 절반의 승리였으나, 결국 학사학위 소지자도 전문요원 자격을 취득할 수 있게 되었다는 점에서 절반은 졌다고 볼 수 있다.[31]

그런데, 그로부터 다시 10년이 지난 오늘, 다시 생각해보면 우리는 기록관리학 석사가 우리의 전문성을 담보한다고 자신 있게 이야기할 수 있을까? 그때는 맞고, 지금은 틀린가? 그렇다면 그때와 지금은 무엇이 다른가? 필자의 생각을 결론부터 말하자면, 석사학위 자체가 우리의 전문성을 담보하지 못한다는 것이다. 아래 질문에 우리가 얼마만큼 자신 있게 대답할 수 있는지 스스로에게 물어보자.

> "우리는 전문가인가? 우리의 전문성은 어디에서 오는가? 우리는 그 전문성을 어떻게 판단할 수 있는가? 혹 자체 설계된 전문성은 아닌가? 기록관리가 시작된 지 15년, (……) 그 방향성에 대해서는 고민해 볼 필요가 있다. 우리 자신들로부터 설계된(self-designed) 전문성인지, 아니면 모두에게서 인정받는 전문성인지. (……) 전문가 집단 15년의 역사는 그 방향성에 대해 답할 수 있어야 하고, 또한 검증받아야 한다."[32]

대학원에서 학위를 취득하고, 공공기관에서 기록관리 업을 시작한 지 10년이 되는 나는 위 질문에 자신 있게 대답하지 못하겠다. 우리가 별 생각 없이 이야기하는 '전문성'이라는 것이 어떤 전문성을 말하는지, 그다지 명확하게 정의되어 있지 않기 때문이다. 이 문제는 결국 '기록관리 직무능력(competency)'으로 연결된다. 동시에 교육과정의 구성과도 깊게 관련된다. 기록학은 실천적 학문으로서,[33] 그 학문의 정체성은 교육과정으로 외화되고, 교육과정에는 현장의 요구가 적극 수용될 수밖에 없다. 역설적이게도, 중앙기록물관리기관인 국가기록원에서 직무능력에 본격적인 관심을 가지게 된 것은 2010년 학사학위로 전문요원 자격이 완화되고 대신 전문요원 자격시험을 치르게 되면서부터이다. 즉, 시험평가 영역과

---

30) 이영남, 조민지, 「민주주의 관점으로 본 국가기록관리체계 평가와 전망」, 『기록학연구』 53, 2017, p. 17.
31) 여담이지만, 그 흔적으로 남아 있는 조직이 오늘날 한국기록전문가협회이다. 당시 직능단체 설립을 주장했던 기록 전문가 Z는 "현안에서는 지더라도 조직은 남겨야 한다."라고 제안하며 2010년 3월 12일 효자동 정보공개센터 사무실에서 모임을 주도했고, 이 자리에 여러 기록인들이 모여 전문가협회를 만들어냈다.
32) 아키비스트 누룽지, 「기록관리 '있어빌리티' 그리고 아키비스트 2.0」, 『KARMA』 vol. 4, 2016. 1., p. 149.
33) 아리스토텔레스는 참된 지식을 의미하는 에피스테메(episteme)를 테오리아(theoria), 프락시스(praxis), 포이에시스(poiesis)로 구분하였다. 그 중 프락시스는 오늘날 'practice'에 해당하는 '실천적 지식'을 의미한다. 칼 맑스는 이러한 프락시스 개념을 인간의 유물론적 변화를 질적으로 이끌어내는 적극적인 개념으로 응용했다. 필자는 그러한 차원에서 기록학을 단순히 사전적인 의미에서의 실천이 아닌 사회의 변화를 이끌어내는 적극적인 의미 에서의 '실천적' 학문이라 표현하고자 한다.

기준을 개발하기 위한 직무능력 분석이 필요했던 것이다. 우리 기록공동체에는 자격시험을 본격적으로 시행하게 되면서 실무에 필요한 지식을 기반으로 전문지식을 내실화하고, 이를 교육과정 안에 표준화하여 담아내는 과제를 강제로 떠안게 된 것이다.[34)]

그러나 현재 정의된 직무능력은 공공기록관리에 초점이 맞추어져 있다는 점을 확인하고 싶다. 잠시 이야기의 방향을 틀어보자. 최근 민간에서는 기록관리, 또는 아카이브에 대한 수요가 분명하게 존재한다. 김익한은 공공 영역 기록관리의 일부 성과에도 불구하고, 법제도의 강제력 밖에 있는 일반 사회조직이나 기업에서의 기록관리는 아직 후진적 상황에 있는 기형성에 대해 지적한 바 있다.[35)] 이게 벌써 10년도 더 전의 일이다. 그러고 나서 다시 10년이 흘렀으나 크게 나아진 바는 없다. 시민사회가 기록관리에 무엇인가를 명시적으로 요구하지는 않지만, 적극적인 수요와 욕구가 있다는 것은 명확하다. 경기도 따복공동체에서 마을기록가 양성과정을 운영하고, 군포문화재단 군포책마을에서는 시민기록활동가를 양성하고 있다. 서울 50+재단에서도 마을기록 활동가를 양성하는 프로그램을 운영하고 있으며, 자발적 주민모임인 정릉마을기록이야기마당(정말기록당)도 마찬가지로 마을아카이브에 관심을 가지고 있다.[36)] 이처럼 기록관리는 지역화(localization)의 움직임이 선명하다.[37)]

우리 공공 영역의 소위 전문가라고 일컬어지는 집단에서 무관심해하는 사이, 시민사회에서 작은 아카이브는 끊임없이 만들어지고, 그 안에서 기록관리, 또는 아카이빙에 대한 욕구는 우리가 상상하는 것 이상으로 확대되었다. 과연 우리가 배운 대학원의 교육과정에서, 그리고 우리가 정의한 직무능력 영역에서, 이러한 민간의 기록관리에 대한 욕구가 얼마나 반영되어 있을까? 중앙기록물관리기관인 국가기록원과 NAK 표준에 따라 우리는 그러한 시민사회의 욕구에 응대하여 전문성을 발휘할 수 있을까? 단언컨대 비단 국가기록원뿐만 아니라 현재의 공공기록관리 체계 내에서는 기대하기 어렵다.

서구 사회를 비롯하여 우리나라에서도 사회 전반을 기록화한다는 도큐멘테이션 전략 방법론에 대한 수많은 연구와 시행착오가 있었음에도 여전히 어려운 이유는, 민간에서 생산·수집한 기록은 기존 공공기록 관리방식에서 다루지 않았던 생소한 기록이었기 때문이다. 기존의 기록공동체는 아래로부터의 기록관리라는 새로운 영역으로 눈을 돌렸지만, 곧 스스로 이를 실행하기 위한 개념과 방법론이 부재 하다는 사실을 알게 되었다.[38)]

34) 이소연, 「기록관리와 전문성 : 실천으로만 보장받는 배타적 특권」, 『한국기록관리학회지』 11(1), 2011, p. 128.
35) 김익한, 「기록학의 도입과 기록관리혁신(1999년 이후)」, 『기록학연구』 15, 2007, p. 74.
36) 손동유, 「공동체 기록활동의 성과와 과제」, 2019, p. 5. (미발간 원고)
37) 다만, 민간 영역 중 가장 비중이 크다고 생각하는 기업기록관리의 경우, 지난 20년간 AM 영역에서만 일부 성과를 보였을 뿐, RM 영역의 기업기록관리에 대한 진전은 거의 없다는 점은 무척 아쉽다.
38) 윤은하, 「공동체와 공동체 아카이브에 대한 고찰」, 『기록학연구』 33, 2012, p. 8.

따라서, 현재 대학원에서의 기록관리 커리큘럼에서부터 민간 영역의 수요를 만족시킬 수 있도록 교육과정이 대폭 바뀌어야 한다. 실제 민간 분야에서 일을 하다 기록관리에 관심이 생겨 부푼 마음을 간직한 채 기록관리 대학원에 진학했다가 공공기록관리 과목들 속에서 허덕이며 실망하는 이들을 주변에서 여럿 봤다. 그러한 커리큘럼 하에서 학위를 취득한 전문요원 역시 민간 영역에서 우리의 공공기록 관리 담론에 따른 지식과 실무로는 별다른 기여를 하기 어렵다. 전문가를 양성하는 대학원에서부터 이에 대한 교육과정 세팅이 필요하고, 공공 영역과 민간 영역의 기록관리 전 분야에 활용가능한 직무능력 표준을 개발하는 절차와 방법론도 필요하다.[39]

다만, 모든 민간 영역의 기록관리를 커리큘럼화하고 직무능력표준을 만드는 것은 불가능할 것이다. 이를테면, 노동기록, 스포츠기록, 음악기록, 영상기록 등등 모든 분야를 대학원의 교육과정에 집어넣고, 각 분야에 대한 세부 직무능력을 표준화하여 이를 측정하는 것은 불가능에 가깝다. 어쩌면, 한두 개 대학원에서는 가능할지 모르겠다. 그러나 전국 20개 대학원에서 모두 그러한 교육과정을 운영하는 것은 불가능하다. 따라서 대학원에서 중요한 것은 공공과 민간의 기본적인 기록관리 방법론과 지식 영역에 대한 '기본기'와 '숙련'이다. 의사와 비교하자면, 기록관리 대학원 석사 졸업자의 자격은 의과 대학 6년+국가고시 합격자 수준이 아닐까 싶다. 그리고 공공이든 민간이든 각 세분화된 영역의 기록관리 전문가는 의사 면허를 가지고 인턴+레지던트의 전문의 수련 과정을 거치고 전문의 시험까지 합격한 전문의와 비교할 수 있을 것 같다. 다만, 후자의 전문 영역까지 우리 기록관리 대학원에서 전문성을 완벽하게 담보하기는 어렵다는 게 필자의 판단이다. 즉, 대학원에서의 숙련이 기록전문가가 갖추어야 할 최종적인 숙련의 완성은 아닐 것이다. 오히려 이 영역은 한국기록전문가협회와 같은 직능단체에서 고민해야 할 문제로 보인다.[40]

그렇다면, 전문가 자격을 어떻게 부여할 것인가? 앞서 「도서관법」에 따른 사서나 박물관 진흥법에 따른 학예사는 공공기관뿐만 아니라 민간 영역에서도 통용되는 자격을 규정한다는 점을 확인했다. 이는 사서나 학예사와 같은 전문가 집단은 민간의 도서관, 박물관(또는 미술관)에서도 그 전문성을 똑같이 인정받을 수 있다는 이야기이다.[41] 기록 전문가도 앞의

39) 김정은·김익한, 「기록관리분야 직무능력표준 개발 방안 연구」, 『기록학연구』 31, 2012, p. 44.
40) 이 생각을 정리하는 데에는 노동기록관리를 전문적으로 경험했던 Y가 보내준 장문의 글이 큰 도움이 되었다.
41) 물론 사서의 경우에도 현재 4년제 대학 문헌정보학과 전공자의 경우 졸업만 하면 2급 정사서 자격증이 부여되어, 이것이 사서의 전문성을 보장해 줄 수 있는지에 대한 내·외부의 문제제기가 계속되고 있다. 이는 자격증 취득을 위한 필기시험 도입에 대한 논의로 이어지고 있는 상황이다. 또한 학예사 자격제도 역시 전문인력에 대한 최초의 국가인증제도라는 의의가 있으나, 다른 한편으로는 자격제도의 필요성과 실효성에 대한 문제제기도 존재한다. 박물관이 점차 다양해지고 전문화되는 추세에서 직종 구분을 통한 보완이 필요하다는 의견과 실무경력 인정제도의 현실적인 부실성이나 준학예사 필기시험의 전문성에 대한 보완이 필요하다는 의견이 존재한다(한국기록전문가협회 기록관리 제도연구반, 「기록관리 전문직 제도

진단에 따라 민간 기록관리를 포괄할 수 있는 기록관리 직무 영역을 개발하고, 그에 따라 전문가 자격을 부여해야 한다. 다만, 우리나라의 경우, 보존기록 관리 영역(아키비스트)과 현용·준현용기록 관리 영역(레코드매니저)의 전문가가 '기록관리전문요원'이란 이름으로 함께 교육받고 전문가 자격이 부여되고 있다. 나는 전문가의 직무능력이 더욱 세분화되어야 한다고 생각한다.[42]

우리의 이상은 공공기관에서 전문적인 교육훈련을 받은 기록전문가가 기관의 행정업무와는 상관없이 기록을 선별·평가하고, 보존기록을 정리·기술 하는 모습이겠지만, 대통령도 바꾸기 어렵다는 현행 공무원 문화와 시스템(대표적으로 순환 보직을 통한 제네럴리스트 양성과 승진을 통해서만 보상받을 수 있는 직급 체계 등등) 속에서 이는 사실상 불가능하다. 그렇다면 차라리 기록과 관련된 행정 업무를 전문적으로 하는 직렬을 새롭게 그려볼 수는 없을까? 일각에서는 현재의 전문요원이 '기록행정직'화되어 가는 것에 우려를 표하고,[43] 다른 한편에선 기록전문가가 행정가로서의 자질도 함께 키워야 한다고 주장 한다.[44] 이와 관련하여 최근 특별지방행정기관에 배치되고 있는 한 기록연구직의 이야기도 들어보자.

> "지나칠 정도로 세밀한 법령과 시행규칙, 그리고 국가기록원의 평가, 거기에다 상급 기관의 유형별 관리기준, 표준까지 합쳐졌을 때, 과연 각 지방에 있는 개별 특행에서 기록연구직의 역할은 무엇이 될 것인가? 이런 상태에서는 기록관리에 대한 전문적인 지식과 경험을 토대로 한 전문역량보다, 행정 업무를 집행하는 역량이 훨씬 더 중요하지 않은가? 그냥 결정된 일을 집행할 수 있는 인력이면 충분한 것이 아닌가?"[45]

위 이야기에 동의한다. 이는 획일적인 교육과정에서 획일적인 업무를 할 수밖에 없는 현실이 그대로 반영된 것이라 생각한다. 나는 공공 영역에서, 특히 RM 영역에서는 기록행정직으로서의 역할이 상당 부분 중요하다고 생각한다. 이는 단순히 기록전문가를 '행정직화'하자는 의미가 아니다. 10년 전에는 위로부터 기록전문가의 석사 자격을 의심하는 공격이 있었지만, 이제는 우리 스스로 필요에 의해 기록 전문가의 자격과 채널을 다원화하고 내실화하는 시도를 해야 할 때라 생각할 따름이다.

다만, 최근의 기록관 기능의 확대라는 측면에서 볼 때,[46] 여전히 기록관에서의 기록전문가

개선방안 연구」, 2012, pp. 15~16.).

42) 이와 관련하여 기록연구사 P는 필자에게 이야기했다. 사업주가 필요하다고 느끼지 않는데도 사람을 뽑는 곳은 기록관리 직렬이 유일한 것 같다고. 학예연구직이나 편사연구직의 사례와 비교하면 더욱더 그렇다. 많은 고민이 필요한 문제제기다.

43) 이영남, 「국가기록혁신과 기록담론」, 『기록학연구』 56, 2018, p. 75.

44) 김장환, 「행정가 vs 아키비스트, 우리가 고민해야 할 지점들」, 『KARMA』 vol. 2, 2015. 1, pp. 153~158.

45) 협회원, 「특별지방행정기관에 기록연구사가 왜 필요하지?」, 『KARMA』 vol. 5, 2016. 7., p. 103.

46) 다음의 글들을 참고할 만하다. 다만, 필자는 기록관의 기능을 확대하더라도 그 범주와 원칙이 분명해야 한다고 생각한다.

영역은 중요하다. 미국의 뉴욕공공도서관이나 주립아카이브 사례와 같이 전문적인 기록관리 업무를 수행하는 전문가는 연구직으로 채용하고, 그 외의 전문인력은 기록행정직을 신설하여 채용하는 방안을 생각해 볼 수 있을 것이다. 특히 지방자치단체의 경우에는 기초단체까지 기록관을 영구기록물관리기관화하여 아키비스트 또는 레코드매니저를 배치하는 것이 지방의 기록문화 확산에 도움이 되리라 생각한다.

실제로 외국의 사례를 보면, 레코드센터나 아카이브에 일정 수준 이상의 교육과정을 수료하고 전문적인 교육을 받은 레코드매니저나 아키비스트가 존재하고, 그와는 다르게 테크니션 직급이 별도로 있다. 미국 NARA의 경우, 아키비스트, 아카이브 스페셜리스트, 아카이브 테크니션 등으로 구분된다. 여기서 아키비스트는 최소 대학 학위 이상 소지자를 자격요건으로 한다. 오레곤 주립 아카이브의 레코드 매니저나 뉴욕공립도서관의 아키비스트의 경우에는 석사학위 이상을 요구하기도 한다.[47]

현재 국가기록원에서 추진하고 있는 시행령 개정안을 보면 '전문요원'이 아닌 '전문인력'에 대한 내용이 나오는데,[48] 왜 그런 안이 나왔는지 한편으로는 이해가 되면서도 '전문인력'에 대한 정의가 너무 안일하다는 생각은 지울 수가 없다. 현재 기록관과 아카이브에서 수행하는 업무 중 아키비스트(또는 레코드매니저)가 해야 할 일, 기록행정직 혹은 테크니션 등이 수행하는 업무를 세분화할 필요가 있다. 그러기 위해서는 각각의 역할에 따른 직무 영역과 직무능력 표준 역시 세분화하여 개발해야 할 것이다. 그에 기반하여 공공 영역에서 '전문인력'으로 운용될 수 있는 직렬을 신설하고 직제에 반영해야 한다.[49]

민관을 아울러 필자의 생각을 정리하자면, 보존기록과 현용기록, 아카이브와 매뉴스크립트, 기업기록과 NGO, 필름 아카이브를 비롯한 영상 아카이브, 그리고 아트 아카이브 등 다양한 기록관리 영역을 유형화하여 최대한 공통 직무(또는 지식)와 전문 직무로 도출하고, 그에 따라 전문가 자격을 부여해야 한다고 생각한다. 이를테면, 아카이브에는 아키비스트 전문과정을 이수한 전공자 또는 이에 준하는 자격을 가진 사람(박사학위 또는 현장 근무 10년 이상 경력자 등)으로, 공공기관 레코드매니저의 경우 소정의 전문과정을 이수한

단지 국가기록원이 무능력하기 때문에 기록관이 영구기록물관리기관 역할을 해야 한다는 논리에는 동의하기 어렵다. 임희연, 「기록관의 새로운 모델, 통합기록관 : 교육청 기록관 체계의 재편성」, 『기록학연구』 58, 2018 ; 주현미·김익한, 「기관 아카이브로의 기록관 기능 확대 방안 연구」, 『한국기록관리학회지』 18(1), 2018 ; 임진수, 「중앙행정기관의 기록관 건립 및 운영 방안 : 법무부 기록관 사례를 중심으로」, 『기록학연구』 59, 2018. 등.

47) 국가기록원, 『기록물관리 전문요원의 직무능력분석 및 시험평가영역·기준 개발 최종보고서』, 2012, p. 296.

48) 시행령 개정안 제78조제3항 "공공기관의 장은 제2항에 따라 전문인력을 배치하는 경우에 기록물 보유량이 3만권 또는 처리과 수가 25개씩 증가할 때마다 전문인력을 추가로 배치하여야 한다."

49) 기타 소수직렬을 통합하여 연구관 자리를 만드는 안이라든가, 기관에 있는 개개인의 개인기에 의존하여 자리를 만들고 T/O를 확보하는 안은 1인 기록관 체제와 같은 현재의 문제를 해결할 수 있는 근본적인 해법은 아니라고 생각한다.

전공자 또는 이에 준하는 자격을 가진 사람으로, 그 밖에 기록관 또는 아카이브에 필요한 전문인력은 기록행정직으로 우리나라 공공기관 현실에 맞는 직렬을 신설하여 채용하는 방안 등을 생각해볼 수 있겠다. 공공 영역이긴 하지만 특화된 영역에 대한 고려도 필요할 것이다. 한국영상자료원 같은 필름아카이브, 예술자료원 같은 아트아카이브 등이 그것이다. 영상자료원에 근무 하는 직원은 누가 뭐래도 분명한 아키비스트이다. 그러나 우리의 현행 전문가 자격 요건에는 해당사항 없음이다. 기업기록(특히, 기업의 RM 영역에 대한 전문가는 절실하다.)을 포함하여 시민사회 영역에서 꾸준히 아카이빙 작업을 하는 사람들은 두 말할 것도 없다. 다만, 마을 공동체에서 아카이빙하고자 하는 사람들에게 어떤 교육프로그램을 제공하고 어떤 자격을 부여해야 할지는 좀더 정교한 연구와 고민이 필요할 것으로 보인다.[50]

이처럼 기록전문가의 영역을 포괄하고 각각에 맞는 전문성을 연구하여 자격을 부여하기 위해서는 공공과 민간 기록관리의 기본에 충실한 대학원 교육과정과 더불어 앞서 잠시 언급했듯이 한국기록 전문가협회와 같은 직능 단체의 역할이 지금보다 훨씬 더 커져야 하리라 생각한다. 현재의 공공기관의 기록관리전문요원으로 닫혀 있는 기록 생태계를 확장해야 한다. 사슴만 가득한 지루한 생태계를 다양화해야 한다.[51]

4. 공공 영역에 갇혀버린 기록관리법

앞서 논의한 전문성과 자격 제도 문제는 사실 법에서부터 그 경계가 명확하게 지어져 있다. 공공 영역이라는 닫힌계 안에서 우리의 이야기는 뱅글뱅글 돌고 있다. 사실 엄밀히 말하자면 '공공기관' 안에 갇혀 있다. 그렇기에 법을 이야기하지 않을 수 없다. 1999년 '공공기관'의 기록물관리에 관한 법률에서 2007년 '공공기록물' 관리에 관한 법률로 전면개정되었지만, 사실은 여전히 2007년법 역시 '공공기관'의 범주를 벗어나지 못하고 있다. 그렇기 때문에 기록관리전문요원의 자격 역시 학예사나 사서와 달리 공공기관으로 국한되어 있음을 앞서 확인하였다.

이에 대해서 학계나 실무 현장에서는 법제도적인 측면에서 몇 가지 대안을 제시한 바 있다. 안병우 등은「기록물관리에 관한 법률」과 같은 기본법으로 전면개정하여 공공영역과

50) 여러 전문 직종 중에서 사업주가 원치 않는데도 억지로 배치되는 직종은 기록관리전문요원이 유일하지 않을까 싶다. 그 와중에 민간의 작은 아카이브에서 일하는 (비공식) 아키비스트는 분명한 수요에 따라 기록관리 업무를 수행하는 사람들이다. 어떤 식으로든 우리 기록공동체가 끌어안아야 한다.

51) 우리 사회에서 전문가로 인정받는 대표적인 직종인 의사의 경우, 전문의가 되는 데 10년 가량 걸린다. 기관의 15년차 연구사 J는 이야기한다. 우리의 전문성에 대한 이야기는 이제 시작 단계라고. 이제 본격적으로 이야기를 해나가야 할 때이다. 전적으로 동의한다.

함께 민간 기록관리도 포괄해야 한다고 주장했으며,[52] 김익한 역시 이에 동의하며 시장과 기업, 사회의 공정성 확장의 논의에 맞추어 공공 영역과 함께 기업과 사회의 기록 관리에 대해서도 최소한의 규제와 권고가 가능해야 한다고 제언하였다.[53] 오성진도 국가 기록원이 학계와 협회 및 민간의 의견을 수용하여 「민간기록관리 진흥법」을 제정·시행 해야 한다고 주장했다.[54] 김계수는 현행 「공공기록물관리에 관한 법률」을 「공공기록물 관리 기본법」으로 개편하고, 「민간기록물 수집 및 기증·기탁·위탁 등 지원에 관한 법률」, 「전문기록관 육성 및 진흥에 관한 법률」 등의 여러 분법을 제정할 것을 제안하였다.[55]

1999년 공공기록물법이 제정되기까지의 과정을 굳이 되새김할 필요는 없겠으나, 1990년대 중후반부터 시작된 정부기록보존소 내부의 개혁 움직임(당시 소장 김선영)과 그 바탕이 되었던 시민사회 영역의 움직임을 우리는 상기해 봐야 한다. 당시 시민단체인 참여연대에서는 1995년부터 정보공개 사업단을 설립하여 기록관리와 정보공개운동을 전개하고, 1998년에는 대통령기록법 제정 운동을 이어 갔다. 그리고 1990년대 후반에는 역사학과 문헌정보학계 내에서 기록관리에 대한 필요성이 본격적으로 검토되고, 각 국의 기록관리 선진 사례 연구가 이어졌다. 그 와중에 한국국가기록연구원, 한국기록관리학회, 한국기록학회 등 민간의 학술단체가 설립되어 학계의 기반을 형성했다.[56] 굳이 이 이야기를 되새김질하는 까닭은 기록관리라는 종속변인에 대한 가장 유력한 독립변인은 바로 시민사회의 역동적인 운동 결과라는 사실을 말하고 싶어서이다. 그럼에도 현재의 기록관리법이 행정절차중심의 공공기록을 위한 법에 머물러 있음은 안타깝기만 하다. 이미 시민사회의 요구 수준은 변태(變態)를 요구하고 있는데, 번데기 안에서 빠져나오지 못하는 모양새다.

공공기관의 행정절차의 고리에서 벗어나 민간 기록관리를 활성화하기 위한 방법으로 다음의 몇 가지를 생각해볼 수 있겠다. 다시 한 번 옆 동네인 박물관·미술관을 위시한 예술 분야와 도서관 분야를 살펴 보자. 박물관 진흥법을 보면, “박물관과 미술관의 설립과 운영에 필요한 사항을 규정하여 박물관과 미술관을 건전하게 육성함으로써 문화·예술·학문의 발전과 일반 공중의 문화향유(文化享有) 및 평생교육 증진에 이바지함”을 목적으로 하고 있다(법 제1조). 그리고 적용 범위는 “자료관, 사료관, 유물관, 전시장, 전시관, 향토관, 교육관, 문서관, 기념관, 보존소, 민속관, 민속촌, 문화관, 예술관, 문화의 집, 야외 전시 공원 및 이와 유사한 명칭과 기능을 갖는 문화시설 중 대통령령으로 정하는 바에 따라 문화체육

52) 안병우 외, 「한국 공공기록관리의 쟁점과 전망 : 2013년 기록관리체제를 위하여」, 『기록학연구』 34, 2012, pp. 20~22.
53) 김익한, 「왜 다시 기록관리 혁신인가? : 소통, 기술, 협치를 향해」, 『기록학연구』 55, 2018, pp. 178~179.
54) 오성진, 「공공기관을 넘어 민간으로의 영역 확대」, 『KARMA』 vol. 2, 2015. 1., p. 26.
55) 김계수, 「기록관의 기능과 역할 강화에 관한 검토」, 『KARMA』 vol. 2, 2015. 1., p. 74.
56) 김익한, 「기록학의 도입과 기록관리혁신(1999년 이후)」, 『기록학연구』 15, 2006, pp. 76~78.

관광부 장관이 인정하는 시설"이다(법 제5조). 즉 이 법은 법규에서 정하는 최소한의 요건(시설, 인력 등)을 갖춘 어지간한 기관은 모두 박물관 또는 미술관으로 등록할 수 있도록 하고 있는 것이다(심지어 그 범주 안에는 '문서관', '보존소'도 포함되어 있다.).

과연 이 모델을 우리 기록공동체에 적용하여 기록관을 육성하고, 진흥시키고, 전문가를 배치하는 등등 민간까지 원활하게 기록관리 영역을 확대할 수 있을까? 쉽게 대답하기 어렵다. 매뉴스크립트 보존소에서 근무했던 기록전문가 Y는 설령 아키비스트 채용을 등록요건으로 해서 인건비를 지원해주고 각종 지원을 해준다고 해도, 박물관 진흥법에서 규정하듯 주차공간을 증설하고 무엇인가 새로운 요건을 갖추어야만 한다면 굳이 박물관으로 등록할 필요가 없다고 이야기한다. 수긍할 수밖에 없었다.

또 다른 모델을 도서관 분야에서 찾아보았다. 바로 '작은도서관'모델이다.「도서관법」에 따른 작은도서관은 '공공도서관' 정의(제2조제4항) 내에서 '공중의 생활권역에서 지식정보 및 독서문화 서비스의 제공을 주된 목적으로 하는 도서관으로서 제5조에 따른 공립 공공도서관의 시설 및 도서관 자료기준에 미달하는 도서관'을 의미한다.「도서관법」 제5조에 따른 작은도서관의 시설 및 도서관자료 기준은 건물면적 33제곱미터 이상에 열람석 6석 이상, 도서관자료 1,000권 이상으로 규정하고 있다. 사서 배치 기준으로는 '공립작은 도서관에는 사서를 1명 이상 둘 수 있다.'라고 명시하고 있다. 즉 최소한의 면적과 규모로 작은도서관을 둘 수 있도록 하고 있으며, 전문인력 배치는 의무가 아닌 재량임을 알 수 있다. 2006년「독서문화진흥법」에 따라 각 지방자치단체는 매년 지역주민의 독서진흥활동을 문체부에 보고를 의무화했는데, 그 이후 2009년「도서관법」에 그 개념이 명시되었고, 2012년에는 작은도서관 진흥을 위한「작은도서관진흥법」이 제정되어 작은도서관 육성을 위한 법적 기반이 마련 되었다. 2018년에는「주택건설기준 등에 관한 규정」에 300세대 이상의 공동주책을 건설하는 경우 주택단지에 작은도서관을 설치하도록 의무화했다.

일반적으로 도서관의 필요성에 대한 사회적 공감대는 오랜 시간을 지내오며 이미 상당부분 형성되었다. 그리고 이를 기반으로 일반 시민들의 독서에 대한 욕구와 국가의 독서진흥 정책이 맞물려 작은도서관 설립이 활성화된 것으로 보인다. 특히 사회적 관심과 정부의 국정주요 과제로 작은도서관 조성이 채택되면서 작은도서관에 대한 독자적인 법률로 제정된 점은 특이할 만하다.

작은도서관은 국가와 지방자치단체가 예산 범위 내에서 지원할 수 있는 근거가 마련되어 있어 작은 도서관 육성 시범지구로 지정될 경우, 작은도서관 조성비, 주민대상 각종 문화 프로그램 사업비 등을 지원받을 수도 있다. 그리고 시장·군수·구청장은 작은도서관 설치

·운영에 필요한 경우 자치운영 위원회를 둘 수 있는데, 이는 지방분권에 어울리는 거버넌스 기구로서의 위상까지도 가지고 있다고 생각한다.

필자가 작은도서관에 관하여 다소 장황하게 설명하는 까닭은, 최근 민간에서 이루어지고 있는 아카이빙에 대한 수요를 면면히 살펴보면, 박물관 진흥법보다는「작은도서관 진흥법」이 시민사회에 작지만 다양한 아카이브들이 설립되는 데 유리하다고 생각하기 때문 이다. 앞서 논의했듯이 이미 시민사회 영역에서는 지방분권 시대를 맞이하여 '작은아카이브'들이 자생적으로 생겨나고 있다. 다만 우리에게 익숙한 '기록관'이나 '아카이브'라는 이름을 달고 있지 않을 뿐이다. 그럼에도 박물관 진흥법에서와 같이 전문인력 배치를 의무화하는 것이 생각보다 실효성이 없을 것이라 생각한다. 지금 민간 영역에서 생기는 작은 아카이브들은 박물관이나 미술관의 학예사와 같이 특정 자격을 갖춘 전문가들만이 전유할 수 있는 '취업' 장소는 아니라고 보기 때문이다. 이영남은 '마을아르페'라는 새로운 개념을 이야기하며 국가 주도의 기록관 한계를 지적하고 마을에 밀착한 공동체형 아카이브를 이야기한 바 있다.[57] 이에 더 나아가 곽건홍은 지속적인 기록관리 발전 동력을 얻기 위해서는 '더 많은 아카이브, 다양한 아카이브, 더 작은 아카이브'가 상호 공존하고 연대해야 한다고 주장했다.[58] 필자는 작은도서관 모델이 '더 많은 아카이브, 다양한 아카이브, 더 작은 아카이브'의 구호에 걸맞는 모델이라 생각한다.

한편으로, 작은 아카이브가 실효성을 거두기 위해서는 '사람'에 대한 별도의 지원 체계도 필요하리라 생각한다. 경제적인 문제는 개인에게 있어 실존적인 문제다. 이와 관련하여 예술 분야 사례를 보면, 진흥원 설립을 통한 예술진흥 및 지원 모델을 찾아볼 수 있다. 일례로, 한국문화예술교육진흥원은「문화예술교육지원법」에 따라 설립된 문화체육관광부 산하 공공 기관인데, 국민이 일상 속에서 문화 예술교육을 받을 수 있는 환경을 조성하고 지원하는 기관 이다. 주요 사업으로 학교문화예술교육 지원, 사화문화예술교육 지원, 문화예술교육 전문인력 양성사업, 문화예술교육 학술 연구 및 조사 등 문화예술 교육과 관련된 다양한 사업을 수행 하고 있다.[59]

그 중에서도 진흥원은 '예술강사 지원사업' 같은 것을 진행하고 있는데, 문화예술 분야 전공자 또는 활동가, 문화예술교육사 자격증 소지자를 대상으로 예술강사를 선정하고 이들을 지원해주는 프로그램이다. 이러한 사업들을 통해 문화예술 전공자들은 인건비와 재료비 등

57) 이영남,「 '마을아르페'(Community Archpe) 시론 : 마을 차원의 "책, 기록, 역사, 그리고 치유와 창업의 커뮤니티"를 위한 제언」,『기록학연구』18, 2008.
58) 곽건홍,「자율과 분권, 연대를 기반으로 한 국가기록관리체제 구상」,『기록학연구』22, 2009, p. 23.
59) 한국문화예술교육진흥원 홈페이지(https://www.arte.or.kr/introduction/history/history/index.do) [인용 날짜 : 2019. 5. 14.]

일정 부분 국가의 지원을 받으며 그들의 전문성을 인정받고 교육 분야에서 활동할 수가 있다. 사회적으로 그 필요성과 효용성을 인정받는 예술 분야에 비해 그 인프라가 없는 기록관리에 바로 적용하기 어려울 수 있겠으나, 충분히 레퍼런스로 삼을 만한 모델이라 생각한다.

이처럼 다른 분야의 각종 모델들을 생각해보면, 국가기록원에서 유네스코 국제기록 유산센터와 같은 기관을 설립하는 것도 무척 의미 있는 일이겠으나, '한국기록관리진흥원' (가칭) 설립을 추진하는 게 민간 기록관리를 활성화하고 척박한 이 땅에 기록관리 문화를 하루빨리 정착시키는 데 도움이 되지 않을까 생각해 본다. 그런 의미에서 최근 설립된 서울의 지방기록물관리기관인 서울기록원에서 각종 시민단체를 대상으로 "지원은 하되 간섭하지는 않는다." 라는 슬로건으로 진행하는 각종 지원 사업들은 그 귀추가 주목된다.

5. 그리고, 산업계의 고사

기록관리 생태계의 구성을 어떻게 바라볼 것인지에 대한 관점은 보는 이에 따라 조금씩 다를 수 있겠으나, 학계 및 현장(공공 영역과 시민사회 영역)과 함께 산업계를 빼놓을 수는 없을 것이다. 다소 과한 비유일지 모르겠으나, 전자공학계에서 삼성전자를 빼놓을 수 없는 것과 같다.[60]

그러나 IBM이나 EMC와 같은 해외의 다국적 기업들이 ECM(Enterprise Contents Management)의 차원에서 각종 솔루션과 상용소프트웨어를 개발하여 각 기업에 활발히 보급하고 있는 상황을 생각해 본다면, 우리 기록관리 산업계에 포함되어 있는 전문업체의 현실은 처참하기만 하다.[61] 2000년대 중반 이후 대부분의 전문업체들은 도산하거나 업종을 바꾸었고, 남아있는 기업들도 생존하기 위해 분투하고 있다. 그러나 놀랍게도 이러한 산업계의 문제점에 대한 고민과 글들은 찾아보기 매우 어려웠다. 특히 공공기록관리 중심의 현 기록관리 생태계 내에서 산업계는 가장 만만한 위치에 있었던 것 같다. 어느 기록관리 전문기업에 재직하는 중견 기록전문가의 이야기를 들어보자.

> "우리가 주관사업자가 아니라 하도급으로 참여한 프로젝트가 있었는데, 주관사에서 나는 무시하면서 기록연구사에 대해서는 '기록연구사분들에게 이렇게 해드려'라는 식으로 대했다. 같은 공부를 했고 직장만 다를 뿐인데 왜 그러는지 의아했다. 나도

60) 임종철, 「당신의 직업은 무엇인가요?」, 『KARMA』 vol. 2, 2015, p. 138.
61) 김익한, 「기록관리법 10년, 다시 한 번의 도약을 위한 제언」, 『기록학연구』 21, 2009, p. 87.

기록학을 전공한 사람인데 그걸 주관사 사람이 모르나 싶었다. 그리고 교육을 하러 갔는데 내 동기, 선배, 후배 들이 있는 곳에서도 그 주관사 사람이 나를 함부로 했다. 그 때에는 우울하기도 했다. 입사한 지 얼마 되지 않았고, 동기들은 한참 공공기관에 많이 입사하고 있을 때여서 나도 기록 연구사가 되어야 하나 싶었다.”[62]

같은 기록관리계 내에서 전문업체는 공공기관의 손발이 되어 구현하는 역할을 수행하지만, 공공기관에서 업체직원은 파트너가 아닌 계약서상 ‘을’에 불과했다. 내가 만나 본 기업의 많은 기록 전문가들은 이 부분을 상당히 힘들어 했다. 동급의 공공기관 종사자들에 비해 현저히 낮은 페이는 산업계에 속해 있는 기록인들의 자존감을 낮추는 데 일조하고 있었다.

이러한 개인적인 차원에서의 어려움은 결국 구조적인 문제에서 기인한다. 2000년대 초반만 해도 기록관리는 아주 작은 영역이지만, 여러 전문업체들이 활발하게 사업을 진행했다. 기록관리 산업계에 포함되어 있는 업체들의 영역은 주로 기록관리시스템 개발·구축과 데이터베이스 구축, 그리고 기록관리 컨설팅 영역으로 크게 구분해 볼 수 있는데,[63] 당시 기록관리계의 전문업체들은 각 영역에서 모두 활발히 사업을 진행했던 것 같다. 그 중 가장 큰 비중을 차지했던 시스템 분야를 보자.

2003년 당시 정부기록보존소는 자료관시스템의 기능 요건과 메타데이터 규격을 제시한 ‘행정기관의 자료관시스템 규격’을 고시하였고, 기록관리 전문업체 16개 기업이 이 규격을 준수하는 자료관 시스템을 개발하여 2003년 9월과 11월 두 차례에 걸쳐서 인증을 받았다. 자료관시스템은 2003년 12월에 중앙행정기관 자료관시스템 구축 시범사업을 시작으로 각 기관에 구축되기 시작했으며, 2005년 12월 기준으로 582개 기관이 구축하였다.[64] 위로부터의 개혁이었기에 이렇게 빠른 도입과 구축이 가능했다. 자료관시스템은 기본적으로 각 기업에서 어떤 모양의 시스템을 만들든 규격만 맞추면 되는 시스템이었다. 그에 대한 인증은 국가기록원에서 수행했다.

그러다가 참여정부 시기, 자료관시스템을 대신하여 표준기록관리시스템(RMS)을 개발했던 까닭은, ISO 14721 정보모델과 기능모델을 적용하여 전자기록의 진본 유지 기반을 구축해야 했기 때문 이었다.[65] 표준RMS는 “기록관리 법제가 요구하는 모든 업무를 지원하는 기능성(functionality)뿐 아니라, 업무 지원에 있어서 기록전문직의 시간과 노력을

62) 아키비스트 라운지(https://archivistlounge.wordpress.com/2018/09/27/아키비스트가-말하는-아키비스트_05_김화경/) [확인 날짜 : 2019. 5. 24.]
63) 임종철, 「당신의 직업은 무엇인가요?」, 『KARMA』 vol. 2, 2015. 1., pp. 134~139.
64) 박석훈, 「자료관시스템 전자기록의 마이그레이션 절차 개발」, 명지대학교 기록과학대학원 석사학위 논문, 2010, p. 1.
65) 임진희, 「전자기록의 장기보존을 위한 보존정보패키지(AIP) 구성과 구조」, 『기록학연구』 23, 2006, pp. 41~90.

최대한 줄여줄 수 있도록 일정 수준의 이용 편이성(usability)을 갖추"기 위해 개발되었다.[66] 그러기 위해서는 말 그대로 표준적인 모델이 필요 했다. 자료관시스템 당시 제대로 인증되지 않아 중구난방으로 시스템이 난개발되었던 것에 대한 반작용이었던 것으로 보인다. 그래서 표준RMS 애플리케이션 자체는 국가기록원 주도로 무료 보급되었다.

그러나 곧바로 표준RMS도 많은 문제점을 노출하기 시작했다. 무엇보다 아카이브 스토리지와 PDF 변환서버, 검색엔진과 레포팅 툴, 대용량 송수신기 등의 하드웨어와 소프트웨어를 추가적으로 도입해야 했다.[67] 그러다 보니 업체에서는 별도의 시스템 개발을 위한 기술 개발과 R&D에 신경쓸 여력도 필요도 없게 되었고, 열심히 영업을 하고 시스템을 개발·구축해봤자 대부분의 수익은 외산 스토리지 업체로 넘어갈 뿐이었다. 재주는 곰이 부리는데 돈은 엉뚱한 사람이 벌고 있는 모양새다.

표준RMS의 문제점을 인지하고 실증적인 연구[68]를 본격적으로 진행한 이소연 등은 "미국이나 영국, 유럽연합은 국가 단위로 ERMS 설계표준을 개발하고, 이 표준을 준수하는 것으로 인증된 복수의 시스템 중 하나를 기관 사정에 맞게 도입할 수 있도록 하는 제도를 갖고 있다."는 점을 강조한 바 있다. 사실 과거 자료관시스템 모델이 이와 같았다. 그러나 안타깝게도 당시에는 해당 시스템을 제대로 개발할 전문가도 부족했고, 이를 인증할 전문가도 국가기록원을 비롯한 학계에 존재하지 않았다.

여하튼 각 기관에서 표준RMS를 도입하기 위해서는 기존에 사용했던 자료관시스템이나 전자문서 시스템으로부터 데이터를 마이그레이션하기 위해 기관에 따라 3억 원 내외의 비용이 소요되었다고 한다. 이는 전국적인 규모로 보면 2000억 원 이상이 투자된 상황이다.[69] 물론 국가기록원 차원에서는 이렇게 국가적으로 투자한 표준RMS가 제2의 자료관시스템이 되지 않도록 많은 노력을 기울였지만,[70] 표준RMS는 10년이 채 못 되어 거대한 레거시(legacy) 시스템이 되었다. 그래서 오늘날 표준RMS는 "불행히도 그 결과는 경쟁도, 평가도 없이 화석화된 고가의 장비"[71]라는 오명을 얻게 되었다. 오늘날의 외부 기술환경의 변화를 고려해볼 때, 누군가의 말처럼 표준RMS와 같이 시스템을 정부가 소유하고 일방적으로 배급하는 방식은 예산 절감의 측면에서도, 기술진보의 측면에서도 이제 큰

---

66) 이소연, 「"표준RMS" 도입 및 유지 전략」, 『KARMA』 vol. 1, 2014. 7., p. 50.
67) 이소연, 위의 글, 2014, pp. 50~51.
68) 이소연, 「표준기록관리시스템의 개선전략 연구」, 『한국기록관리학회지』 15(1), 2015, pp. 29~52 ; 이소연, 「표준기록관리시스템의 활용현황 연구」, 『기록학연구』 43, 2015, pp. 171~102 ; 박민영, 「표준기록관리시스템 기능 평가 : 접근관리 기능을 중심으로」, 『기록학연구』 38, 2013, pp. 3~35 ; 이보람, 「표준기록관리시스템 평가·폐기 기능 평가」, 『기록학연구』 38, 2013, pp. 37~73 등.
69) 이소연, 위의 글, 2014, pp. 50~51.
70) 유영문, 「표준기록관리시스템(RMS)의 기능 현황 및 발전방향 : 10년의 운영 경험과 기능 개선 사항을 중심으로」, 『기록학연구』 57, 2018, pp. 235~279.
71) 이소연, 위의 글, 2014, p. 51.

의미가 없다.[72] 그 와중에 돈을 번 기록관리 전문업체도 거의 없다. 대부분의 기업은 공공기관에서 발주하는 DB 구축 사업이나 기록물 정리 사업 외에는 딱히 기록관리 생태계에서 발붙일 영역이 사라져 버렸다. 지구 온난화로 발붙일 곳 없어진 말라비틀어진 북극곰의 모습이 떠오른다.

그러다 최근 몇 년 사이 기록관리 생태계를 둘러싼 전산환경도 드라마틱하게 변화했다. 클라우드가 등장하고, 소프트웨어 산업에서 오픈소스의 비중이 비약적으로 높아졌다. 2018년 6월 마이크로소프트가 세계 최대 오픈소스 코드 공유 플랫폼인 깃허브(GitHub)를 인수한 것은 매우 상징적인 사건이었다.[73] 블록체인 기술이라든가 4차 산업혁명의 물결 속에서 등장한 AI 등은 말할 것도 없다. 이러한 거대한 물결 속에서 우리 기록관리 전문업체들이 할 수 있는 건 무엇이었을까? 일부 회사가 인공지능을 활용한 기록관리 소프트웨어를 론칭했지만, 그 반향은 극히 미미하다. 이러한 상황 속에서 과연 기록관리 산업계가 기록 생태계 내에서 생존할 수 있을까?

다른 분야를 보면, 보통 산업계가 기술 발전에 있어 선도적인 역할을 수행한다. 학제적 성격의 실용학문인 기록관리는 더욱더 산업계의 역할이 중요하다고 생각한다. 학제적인 성격이기에 대학에서의 기술개발도 중요하다. 모든 산업은 산-관-학의 세 구성 요소가 균형을 이룰 때 발전할 수 있다. 그 중에서도 산업계는 해당 분야의 발전에 큰 기준 역할을 한다. 기록관리 생태계가 정상화되기 위해서는 기록학계와 현장뿐 아니라 산업계의 발전도 병행되어야만 한다.[74] 그러나 반복적으로 언급하지만, 우리의 기록학계는 현재 위기에 직면해 있다. 다시 반복되는 악순환의 고리. 기록관리 생태계에서 산업계의 생존은 불투명해 보인다.

앞으로는 국가 주도형 시스템 개발에서 벗어나 학계와 협력하여 기업에서 자생적으로 기술개발을 할 수 있도록 유도해야 할 필요가 있다. 최소한의 정보(기록)가 유통될 수 있는 프로토콜과 규격만 정의하고, 민간의 전문업체에서 자율적으로 시스템을 개발할 수 있어야 한다. 그 방법은 최근 주목받고 있는 오픈소스가 될 수도 있을 테고, 기존의 자바 기반의 시스템 개발방법이 될 수도 있을 것이다. 다만, 기존의 자료관시스템이 철저하게 공공기관의 기록물만을 받기 위한 시스템으로 개발되고 인증되었다면, 앞으로 개발될 기록관리시스템도 그래야 할 것인지 심도 있는 논의가 필요하다. 즉, 여전히 공공기관에 한정할 것인가, 아니면 민간도 포괄할 것인가? 만약 후자라면 국가기록원의 역할과 정책의 수준도 지금과는 차원을

72) 김익한, 「왜 다시 기록관리 혁신인가? : 소통, 기술, 협치를 향해」, 『기록학연구』 55, 2018, p. 199.
73) 안대진, 「기록시스템의 오픈소스 전략 연구」, 명지대 기록정보과학전문대학원 박사학위 논문, 2019, p. 1.
74) 임종철, 「당신의 직업은 무엇인가요?」, 『KARMA』 vol. 2, 2015, pp. 138~139.

달리해야 할 것이다.

결국 산업계가 4차 산업혁명의 파도 속에서 좌초하지 않고 자연스럽게 파도를 타기 위해서는 공공 영역의 닫힌계 안에 머물지 말고 민간 영역에 진출해야 한다는 게 필자의 기본적인 생각이다. 그렇게 되면, 외국의 사례와 같이 MoReq이나 DoD 같은 기능 요건부터 ISO 표준까지 기록과 정보의 유통을 위해 어느 선까지 국가가 가이드라인을 주고 관여할 것인지가 관건이 될 것이다. 그리고 그 주도권은 중앙기록물관리기관인 국가기록원이 가져야 한다. 그렇게 될 경우 국가기록원이 고민해야 할 지점들, 그리고 고민의 폭과 깊이는 지금과는 비교할 수 없을 것이다. 사실 이 문제는 앞 장에서 주장했듯이 민간 영역 –특히, 대기업과 중소기업을 포함한 시장–에서 '더 많은' 아카이브들이 뿌리내리고, 그래서 각 기관의 시스템에 대한 경험치와 사례가 누적된다면 쉽게 풀릴 문제일 수도 있다. 공공 영역의 닫힌계에서 벗어나야 한다.

사실 필자는 고사하고 있는 산업계에 대한 실마리를 구조적인 차원에서 어디서부터 어떻게 풀어야 할지 잘 모르겠다. 이 글을 읽는, 그리고 이 자리에 있는 여러분들의 혜안(慧眼)을 기다려본다.

5. 결론을 대신하여 : 우리의 방향성, 전문성과 지역화

글이 많이 산만함을 고백한다. 어쩔 수 없는 필자의 부족한 글쓰기 실력에 기인한 것이겠지만, 그 만큼 기록관리 생태계의 각 요소들이 유기적으로 결합되어 있고 상호 간에 영향을 미치고 있기 때문이다, 라고 변명해본다. 다른 한편으로, 어쩌면 지금까지 나의 논의는 현재 진행되는 국가기록관리 혁신의 측면에서 볼 때 일종의 '회피'일 수도 있겠다. 물론 국가기록관리 혁신은 중요하다. 지난 정권에서 자행되었던 국가기록원의 적폐를 청산하고 국가기록원이 국립아카이브로서 쇄신하는 것은 매우 중요하다. 그런데 나는 국가기록관리, 또는 국가기록원의 혁신 이상으로 우리 기록공동체의 전문성 확립과 지역화를 통한 기록관리 문화의 확산이 더욱 중요하다고 생각한다. 법이 없더라도 사람과 시설을 필요로 하고, 법으로 강제하지 않더라도 필요한 교육과정을 만드는 상황이 되어야만 우리 생태계가 정상적으로 기능할 수 있을 것이다.[75] 누군가의 말처럼 한 눈은 적폐를 보더라도, 또 다른 한 개의 눈으로는 10년 동안 방치됐던 곳에서 자란 가능성의 씨앗을 봐야 한다는 주장에 동의한다.[76]

75) 기록연구사 P가 나에게 보낸 메일 중 일부.
76) 이영남, 「국가기록혁신과 기록담론」, 『기록학연구』 56, 2018, p. 53.

지금까지 내가 이야기한 바를 정리하자면, 큰 흐름의 한 축은 전문성(professionalism)이다. 우리 기록학이라는 학문의 역할에서부터 이야기는 시작되었다. 이는 어떤 전문지식을 가지고, 독자적인 영역으로 지식체계를 갖출 것인가, 즉 기록학이라고 하는 지식 구조(knowledge structure)에 대한 고민이었다. 실천적 학문인 기록학은 굳건한 학문적인 기반 위에서 실무에서의 전문성이 발휘될 수 있다고 믿기 때문이다. 주지하다시피 기록학은 공공기관의 설명책임성뿐만 아니라, 기록관리의 전통적인 영역인 거시적인 차원에서의 역사에서부터 최근 주목받고 있는 미시적인 일상까지 '소통'을 통해 증거의 힘을 보여줄 수 있는 학문이다. 학문의 지식구조와 교수자의 전문성, 그 안에서 양성되는 기록전문가의 자격 등이 '프로페셔널리즘'이라는 하나의 카테고리로 개념화될 수 있을 것이다.

이야기의 다른 한 축은 지역화(localization)이다. 지역화를 언급한 이유는, 기록학이라는 학문에 대한 실용적인 적용에 있어 지역화를 통해 기록학 방법론을 일상과 정치의 영역에 적용 가능하리라 믿기 때문이다. 도서관 분야의 작은도서관 사례를 인용하여 더 많은 작은 아카이브를 언급한 것도 우리가 살아가는 지역사회를 기반으로 해서 기록도 충분한 개방성과 공유성이 뒷받침되어야 하기 때문이다. 개방성은 누구나 함께할 수 있는 '장(場)'의 개념이다. 공유성은 내가 가진 지식을 함께 나누면서 시너지와 가능성을 창출하는 것이다. 이처럼 개방성과 공유성에 기반을 둔 지역의 장소(또는 플랫폼) 개념이 기록관리, 특히 마을 아카이브나 공동체 아카이브가 지향하는 발전 방향이 아닌가 생각한다. 작은도서관이나 최근 이슈로 떠오르고 있는 메이커 스페이스가 추구하는 것도 결국은 사람들이 만나는 소통의 장을 제공하는 것이다. 사람이 일단 만나 연결되면 특정할 수 없지만 어떤 가치가 창출된다. 즉, 기록으로 소통하고, 연결되고, 이를 기반으로 우리의 삶이 정치의 영역으로 연결되는 것이다. 누군가 이야기한 더 작은 아카이브와 민주주의의 연결 고리[77]는 바로 사람간의 소통으로부터 기인한다고 생각한다. 이처럼 지역화를 기반으로 어떻게 시민과 정부가 함께 공유할 수 있는지 고민한다면 기록관리 생태계는 지금보다 훨씬 다채롭고 건강 해질 것이다.

필자는 지금까지 우리 기록공동체의 모습을 '기록관리 생태계'로 비유하여 묘사하였다. 하지만 우리는 '사회'라는 더 큰 생태계 속에서 살고 있다. 우리 기록공동체가 기록관리 생태계의 사회적 역할과 의미를 찾지 못한다면, 다른 어떤 생태계가 아마도 우릴 대체할지도 모른다는 누군가의 지적은 날카롭다.[78] '사회'라는 생태계 속에서 우리 생태계는 어떻게 조화롭게 살아가야할지 앞으로 우리 기록공동체는 꾸준히, 그리고 치열하게 이야기해야 할

77) 곽건홍, 「자율과 분권, 연대를 기반으로 한 국가기록관리체제 구상」, 『기록학연구』 22, 2009, p. 27.
78) 나와 이야기를 나누었던 기록전문가 M의 일갈이었다.

것이다.

글이 길어졌다. 내가 바라보는 이상적인 기록관리 생태계의 모습을 단 한 줄로 정리하면 다음과 같다.

"학문과 실천을 매개로 한 기록공동체"

주제발표 2

공공기록법 3.0을 지향하며 :

지향적 기록화·아카이브 분권·거버넌스형 전문성

이승억 과장(국가기록원)

공공기록법 3.0을 지향하며

: 지향적 기록화·아카이브 분권·거버넌스형 전문성

이 승 억(국가기록원)

차 례

1. 들어가는 말
2. 공공기록법 1.0
3. 공공기록법 2.0
   1) 기록화대상 범위의 확대
   2) 기계에 의한 포괄적 기록화
   3) 업무관리시스템에 의한 기록화의 딜레마
   4) 국가기록원과 각 기록관 간의 불균형
   5) 기록전문가주의의 현실
4. 공공기록법 3.0
   1) 지향적 기록화
   2) 기록관의 아카이브 기관화
   3) 거버넌스형 기록전문가
5. 나오는 말

1. 들어가는 말

1999년 「공공기관의 기록물관리에 관한 법률(이하 공공기록법)」 제정에 따라 공공기록관리 규정은 대통령령에서 법률로 승격되었다. 이는 공공기록의 엄정한 관리라는 사회적 요구가 반영된 것이었다. 당시 발생한 화재 사건이 공무원 비리로 인해 야기된 것이 밝혀지면서 법 제정의 불가피성이 더욱 부각되기도 했다.[1] 공공기록 입법이 사회적 이슈와 맞물리는 경우는

1) 공공기록법 제정 연도인 1999년 발생한 '화성씨랜드 화재 사건'은 유치원생 19명을 비롯하여 23명이 숨진 참사였다. 그런데

다른 나라도 마찬가지였다.[2] 공통점은 공공기록이 정부 활동의 감시, 국민 안전과 권리보장의 수단이 된다는 공감이었다.

이 글에서는 공공기록법을 하나의 체제로 간주하고자 한다. 하나의 체제는 그 작동 이면에 체제가 지향하는 바의 통일성을 위해 상호작용하는 다수의 하위명제가 존재한다. 공공기록법 체제에서 이 상호작용은 법의 텍스트가 실행되는 과정에서 발생한다. 하위명제의 작용 과정은 한편으로 공공기록법 체제의 국면적 모습을 담고 있는 것이기도 하다. 이 글에서 논의할 공공기록법 체제의 하위명제는 다음 세 가지이다. 첫째 '포괄적 기록화(documentation)를 통해 공공행정의 전말을 기록으로 남겨야 한다.', 둘째 '가치 있는 기록의 관리는 전문적인 아카이브 기관이[3] 수행해야 한다.', 셋째 '공공기록의 관리는 기록전문직에게 맡겨야 한다.'이다.

첫 번째는 법 제정의 기본 취지와 직접 부합하는 것이다. 공공행정의 입안과 종결까지 기록으로 남겨야 한다는 것을 일반적으로 규정한 것은 기존 법률들에서는 사실상 없었다 해도 과언이 아니다. 포괄적 기록화는 공공기록법의 골간으로서 기록의 정의와 절차, 획득과 보존, 서비스 등 기록관리 전 분야를 관통하는 핵심 규범이라고 할 수 있다. 두 번째는 법을 이행하는 조직 실체로서 아카이브 기관들의 기능과 구성에 관한 것이라 할 수 있다. 법은 기록관리기관을 기록관리를 총괄하는 중앙기관, 영구보존을 맡는 전문기관과 각 기관의 현장 기관으로 구분하였다. 실제로 헌법기관을 별개로 하면 중앙기관은 전문기관을 겸하고 있었다. 각 기관에 설치된 현장 기록관리기관은 본부와 소속기관에 설치되었으나 이러한 위계에 관계없이 모두 전문기관과 일대일로 대응하는 체계라는 특성이 있다. 세 번째는 법의 인적 정체성에 관한 것으로, 그것은 기록관리는 일정한 진입기준을 통과한 전문인력이 맡도록 해야 한다는 전문가주의를 의미한다. 세계적으로 기록관리는 고유의 전문지식을 갖춘 전문가가 수행해 왔다. 그런데 기록관리가 정보통신기술에 의존하는 비중이 높아지면서 이러한 전통적 전문성은 도전받고 있다.

이와 같은 명제들이 상호작용하는 공공기록법 체제는 세 시기로 구분할 수 있다. 첫째는 1999년 제정에서 2007년 전부개정까지로 편의상 공공기록법 1.0으로 칭하고자 한다. 두 번째는 전부개정에서 현재까지로 2.0, 그리고 세 번째는 잠재적인 3.0이다. 각 구분에 대해서는 위에서 언급한 하위명제의 틀 안에서 기술할 것이다.

시설 준공과 사업허가과정에서 공무원의 비위사실이 드러났다. 담당자의 기안이 정당하지 않게 고쳐지는 등 비리 실마리가 담당자 업무수첩에 담기면서 결재문서를 포함한 원래 기안문, 기타 공직자 업무수첩 등의 관리 문제 전반이 이슈화되었다.

2) 프랑스, 영국, 미국 등에서도 공공기록 입법과 그에 근거한 아카이브 기관이 설립되었는데 이는 공공기록을 훼손, 사유화, 멸실 등의 우려가 있으며 이는 곧 국민의 피해가 된다는 사회적 인식에 따른 것이었다.

3) 아카이브 기관이라는 의미는 생산부서로부터 기록을 이전받아 일정기간 기록을 유지하고 처분도 하는 기관을 말하며 여기에는 현행법 상 기록관도 포함될 수 있다.

2. 공공기록법 1.0

1999년 공공기록법 제정으로 우리나라의 공공기록 관리 규정은 법률로 승격되었다. 공공기록법은 새로운 규범이면서 동시에 기존 규정 특히, 사무관리규정을 계승한 것이기도 했다. 공공기록법이 제정되면서 사무관리규정의 등록, 분류, 편철 등의 조항은 삭제되거나 공공기록법을 따른다는 단서가 추가되었다. 새로운 규범으로서 공공기록법의 의의는 무엇보다도 포괄적 기록화에 관한 다음의 규정에 담겨 있었다.

> 법률 제11조 제1항 공공기관의 장은 역사자료의 보존과 책임 있는 업무수행을 위하여 업무의 입안단계부터 종결단계까지 그 과정 및 결과가 모두 기록물로 남을 수 있도록 필요한 조치를 강구하여야 한다.

또한 같은 조 '생산의무' 규정에는 기록화에 대한 전문관리기관의 권한이 명시되었다.

> 법률 제11조 제2항 전문관리기관의 장은 역사자료의 보존을 위하여 필요하다고 인정되는 경우에는 관련 공공기관에 특정사항에 관한 기록물의 생산의무를 부과할 수 있다.

이상의 포괄적인 기록화 규정은 헌법을 제외한 최상위 법규명령인 법률을 공공기관의 기록 생산 보존이 규율되는 것을 의미했다. 대통령령인 사무관리규정의 핵심이 공문서 성립과 효력인데 비해 공공기록법의 그것은 행정 행위의 전말이 기록으로 남아야 한다는 포괄적 기록화였다. 여기에는 반려 기안문, 업무수첩 같은 자료가 포함되는데, 이는 공공기록법에서는 기록화가 효력주의에 우선한다는 것을 의미하는 것이었다.

또한 기록이 만들어진 업무단위로 같은 보존기간을 책정하고 그 책정권한을 전문관리기관인 정부기록보존소가 행사하도록 하였다. '단위업무'라는 명칭의 업무단위로 생산 또는 접수된 기록을 일괄 처분하도록 한 것은 기존과 크게 달라진 것이었다. 기존은 같은 사안이라도 문건별로 보존기간을 구분했다. 이렇게 하면 동일 사안이 다른 보존기간을 갖는 경우가 발생하여 전말의 파악이 어렵다. 따라서 업무별로 같이 보존함으로써 업무 진행의 전말을 기록화하도록 한 것이었다. 보존기간도 정부기록보존소장이 결정하도록 하였는데, 기록관리의 핵심 영역인 기록 선별을 전문관리기관이 주관하도록 한 것이었다.

제정 법에는 기존 사무관리규정의 효력 규정도 시행령에 일부 승계되었다. 기록의 등록과 등록번호의 부여, 분류 편철 등 취급규정이 그것인데 이 취급규정을 준수한 기록을 통해서

기록화한다는 것으로 해석될 수 있다. 그렇지만 포괄적 기록화 규정이 효력주의의 상위 규범이라고 할 수 있다. 결재 반려된 문서도 등록하도록 한 것이 그것을 말해준다.[4] 어쨌든 제정 법의 포괄적 기록화는 하위 규범으로서 효력주의를 포함하고 있다고 할 수 있었다.

그런데 제정 법의 '포괄적 기록화'와 '효력주의'는 길항이 일어날 가능성이 있었다. 포괄적 기록화는 하나의 원인과 결과를 통해 인과적으로 인지할 수 있는 의미론의 영역이다 이에 비해 결재, 등록, 시행 등 공문서 효력주의는 순차적인 절차로 작동되는 일종의 통사론(syntactic)의 영역이라고 할 수 있다.

공공기록법 상 포괄적 기록화는 지키지 않았을 때 법적으로 처벌받을 수 있는 일종의 완전의무라고 할 수 있다. 그런데 한편으로 포괄적 기록화는 통상적으로는 기록화 대상에 해당하는 기록을 임의로 선택하는 과정이 갖는 특성상 일종의 불완전 의무의 요소도 있다.

그런데 '등록'같은 명시적 절차가 기록화 규범을 완전의무로서 좀 더 분명하게 작동하도록 하는 한편 모호한 불완전 의무의 측면은 희석시킬 수도 있었다. 그렇지만 이는 '포괄적 기록화'의 이행을 규율하는데 있어 딜레마가 될 소지가 충분했다. 즉, '등록'을 포괄적 기록화의 절차적 일환이 아니라 역으로 '등록' 행위 자체가 기록화의 전제가 되면 자칫 결과적 소명에 의한 비등록 면책 범위가 넓어지면서 빈곤한 기록화가 초래될 수 있는 것이다. 그렇지만 등록 같은 명시적 규정이나 지향이 없는 모호한 포괄적 기록화 규범은 강행 규정으로 인해 자칫 기록생산자 일반을 잠재적 법 위반자로 만들지도 모르며 정치적 악용도 우려된다. 이는 공공기록법의 법적 안정성과도 관련이 깊은 것으로 실제로 이를 언급한 사법적 판단도 있었다. 이 문제는 포괄적 기록화가 갖는 의미론적 성격에 입각한 논의의 진전이 있어야 어느 정도 실마리가 풀리지 않을까 생각된다.

공공기록법 1.0의 또다른 중요한 점은 기록관리기관 규정이었다. 제정 법의 기록관리기관 규정은 중앙관리기관인 정부기록보존소가 각 기관을 상대하는 '직접 대응' 체계였다. 정부기록보존소는 각 기관의 기록관리기관인 '자료관'으로부터 기록 보존기간 승인, 생산현황 보고, 이관 등 기록관리 주요 업무를 직접 상대하도록 하였다. 지자체도 정부기록보존소와 협의하여 설치하는 전문관리기관이 없으면 일개 자료관에 불과했다. 자료관은 중앙부처와 각 특별지방행정기관, 시·도 및 시·군·구 지자체, 시·도 교육청, 시·군·구 교육지원청 등 그 설치대상이 하나하나가 시행령에 열거되었다. 반면 본부와 소속기관에 각각 설치되는

4) 법 시행령 제11조(공식문서 외의 중요기록물의 등록관리)에 따르면, 법령 제·개정, 주요정책, 행정예고, 외국이나 국제기구와의 협약, 협정, 의정서 채결, 대규모 예산사업, 국정원장, 합동참모의장, 삼군참모총장, 지자체장 등이 정하는 사항, 기타 조사·연구·검토서 작성이 필요한 사항의 경우 반려되거나 재작성된 경우라도 삭제 수정 전의 원본기록을 등록관리 하여야 했다. 공공기록법 시행 교육 시 가장 빈번한 질문을 받은 것은 반려문서의 등록여부였다. 사무관리규정에 익숙한 공무원들은 반려문서 다시 말해 문서로서 성립되지 않은 것을 등록하도록 한 것을 이해하지 못했다.

자료관들 간의 관계는 명시되지 않았다. 다시 말해 각 중앙부처 본부조직, 지자체의 자료관이 정부기록보존소와 직접 대응하는 체계였다.

'직접 대응 체계'는 법 제정 이전의 기록관리 행정체계가 배경이었다고 생각된다. 법 제정 후에도 정부기록보존소는 명칭 그대 '보관'이 주요 기능이었다. 기관의 기록관리는 행정 위계를 감안해야 하는 기획이나 조정이 필요한 정책성 업무가 아닌, 리스크 발생 우려가 없는 문서수발 따위의 단순 실무로 간주되었다. 예를 들어 기록 인수업무는 기관 내 위계를 통하기보다는 이관 기관을 직접 상대하는 것이 효율적이었다. 이때의 정부기록보존소는 사실상 '전 기관 통합 기록관'이라고도 해도 과언이 아니었다. 생산 후 9년 또는 10년 조기 이관도 그런 맥락에서 이해할 수 있다.

그런데 제정 법에 유지된 직접 대응 체계는 어떻게 이해해야 할까. 법 제정 이후에도 행정 현실이 크게 달라지지 않을 것이라는 점은 쉽게 예상할 수 있다. 그렇지만 제정 법에서 정부기록보존소는 보존기간을 승인하는 중앙기록물관리기관의 위상을 갖게 되었다. 그럼에도 직접 대응 체계가 유지된 것은 여전히 취약한 기록관리 행정의 위상과 법 규정들을 통한 정부기록보존소 역할 증강에 기관별 직접 대응이 여전히 효과적이라는 점이 감안된 것으로 볼 수 있었다.

그런데 이는 과도적인 것일 수밖에 없었다. 법 제정 이후 공공기록 문제는 사회적 이슈로 부각되기 시작했고, 기록업무는 사회적 파장을 불러일으키는 위험요소를 지닌, 더 이상 단순 실무가 아니었다. 이는 공공기록의 법제화와 함께 예측 가능했던 일이었다. 직접 대응 체계는 리스크 요인이 갈수록 커지고 있었다. 이는 법 제정 20년을 맞는 현재 '일인 기록관'이라는 답보상태를 타개하기 위해 환기되어야 할 점으로 생각된다.

공공기록법 1.0의 또 다른 중요 요소는 전문가주의이다. 법 제정 이전 기록관리업무는 일반 행정업무로 간주되는 경향이 강했다. 아키비스트나 레코드메니저같은 기록전문직은 한국에는 없었다고 해도 틀리지 않았다. 전문가주의라고 정의할 수 있는 것은 제정 법이 법에 규정한 업무를 '기록관리전문요원'이라고 칭한 전문인력이 수행해야 한다고 명시했기 때문이다.

이에 따라 기관에 의무 배치되는 전문인력 수요가 발생했다. 다수의 대학에 기록관리학 대학원과정이 설치되었고, 기록학회와 연구원 같은 학술단체도 조직되었다. 그리고 이러한 학술단체와 정부기록보존소에 의해 외국의 기록학 문헌의 번역출간 러시가 이어졌다.[5] 이른바 기록학 붐이 일어났다. 외국에서는 보기 드문 법제와 학문, 인력 배출이 빠르게 공진

5) 쉘렌버그, 젠킨슨 등 구미 기록학의 고전적 저작과 학술지 중요논문, 미국 아키비스트 협회 매뉴얼시리즈, ICA 발간 시리즈물 등 많은 양의 번역물이 쏟아졌다.

하는 현상이 일어났다.

그렇다면 법정 업무와 기록학은 어떻게 접목되었나. 제정 법에서 기록전문가 개입이 명시된 대표적 조문은 기록 폐기 분야이다. 기록 처분은 구미에서도 보존기록 평가선별(appraisal)이라고 하여 기록학이 가장 중요시 하는 분야의 하나였다. 그밖에 '보존기록의 정리와 기술(description)하는 분야'도 많은 논문과 저작이 번역되었다.

그런데 법에 근거한 업무와 기록학의 접목은 현실 제도의 맥락과 이제 막 도입된 외래 학문을 함께 봐야 하는 쉽지 않은 일이었다. 구미에서는 예비 아키비스트들이 대학에서 배운 기록학이 아카이브 기관에 취직 후 업무에 상당부분 다시 등장한다.[6] 우리의 전문가주의도 학계에서 받는 지적 자양분이 매우 중요한 요소이다. 기록학을 흔히 현장학문, 실용학문이라고 한다. 공공기록 현장과 기록학문과의 연계가 법이 표방한 전문가주의에 영향을 주는 것이 당연하다 하겠다.[7]

공공기록법 제정으로 공공기록 관리의 새 장이 열렸다는 것은 분명한 사실이다. 그런데 공공기록법 1.0의 가능성은 여러 가지로 잠재적인 것이라고 볼 수밖에 없었다. 포괄적 기록화, 기록전문기관 그리고 전문가주의는 앞으로 공공기록법이 열어놓은 새 장이 어떻게 전개되는지 가늠할 수 있도록 해 줄 것이다.

3. 공공기록법 2.0

공공기록법 2.0의 기간은 2007년 법 전부개정에서 현재까지이다. 제정 법 시행이 2000년이었고, 분류 등의 시행 경과규정이 2003년까지였던 점 그리고 개정작업 개시가 대략 2005년이었다는 점을 감안할 때 1.0의 실질적 기간은 길지 않았다. 때문에 시기구분으로서 이견이 있을 수도 있다. 다만 2007년 법 개정에 기록화 범위 확대 등이 포함되어 있는 점은 획기적이라 할만 했다.[8] 무엇보다 2.0의 시기는 대대적인 정부혁신 목록에 기록관리가 포함되었고, 공공기록의 생산에 정보통신기술이 적극 도입되기 시작했으며, 대통령기록관의 설치, 중앙부처 기록관의 전문인력 배치, 지자체의 기록관리전문기관 설치 의무화에 따라 실제 설치되는 등 특이점이라 할 만한 변화의 시기라는 점은 분명했다.

6) 미국 국립기록관리청의 평가선별 업무자료에는 쉘렌버그의 고전적 기록평가론의 핵심 개념인 '계속적 또는 지속적 가치', '정보가치', '증거가치'라는 용어가 드물지 않게 등장한다.

7) 폐기업무는 법 상의 전문인력 배치의 명목적 이유이다. 기록 보존기간을 책정하고 폐기하는 업무가 잘못되었을 때 파장은 우리 사회에서 갈수록 커질 것으로 예상된다. 공공기록 유무를 둘러싸고 정치적 홍역을 실제로 치러왔다. 결과의 위험성을 감안할 때 선별 폐기업무의 행정적 비중과 위상을 높여야 할 것이다.

8) 명칭도 '공공기록물 관리에 관한 법률'로 바뀌었다. 취지는 대상 기록의 범위를 공공기관 기록에서 국가적 가치가 있는 기록으로 확대한다는 것이었다.

다만, 2.0은 1.0에 대한 반명제로 보기는 어렵다. 1.0의 이슈가 그대로 이어졌고 그 구현을 촉진하려는 양상이 오히려 강했다.[9] 2.0은 정부차원의 혁신 드라이브 속에서 '1.0 구현을 위한 과제 보정(補正)과 동력 부여'라는 의미를 갖는 것은 아닐까 생각된다.

1) 기록화대상 범위의 확대

2007년 공공기록법 전부개정에 따라 기록화의 범위는 공공영역 외부로 확대되었다. 그것을 말해주는 것은 다음의 조항이다.

> 법률 제2조 (적용범위) 이법은 공공기관이 업무와 관련하여 접수한 기록물과 개인 또는 단체가 생산·취득한 기록정보자료(공공기관이 소유·관리하는 기록정보를 포함한다) 중 국가적으로 보존할 가치가 있다고 인정되는 기록정보자료 등 공공기록물에 대하여 적용한다.

이 신설 조항에 따르면, 공공기록법의 적용 대상은 국가적 보존가치를 전제로 민간의 기록까지 대상으로 할 수 있었다. 개정 시행령에는 공공기관의 기록화 범위를 확대한 조항도 신설되었다. 다음 조항이다.

> 시행령 제16조 (기록화 및 기록관리대상) 공공기관이 공식적인 결재 또는 접수한 기록물을 포함하여 결재과정에서 발생한 수정내용 및 이력정보, 업무과정의 보고사항, 검토사항 등을 기록물로 남겨 관리하여야 한다.

이는 '공식문서 이외의 기록물의 등록관리'의 적용대상, 즉 생산의무에 해당하는 사안에 한해 적용되는 것이 아니라 모든 사안에 적용되는 규정이었다. 즉 신설 제16조는 모든 결재과정의 수정내용, 이력정보, 업무과정 중 보고된 내용 등 정교하게 규정된 포괄적 기록화의 확대 규정이었다. 기존 공식문서 이외의 등록관리 규정도 제21조로 옮겨져 유지되었다.

공공기록법 2.0은 공공기관 기록화에 대하여 '주요 사안' 이외에 일반 사안까지 그 과정을 꼼꼼히 기록화 하도록 했고 특히, 기록화 범위를 법률에 의해 민간영역까지 확대한 파격적

9) 당시 과제 중 하나는 '업무와 기록 분류의 통합'이었다. 그런데 이전에도 '단위업무'라고 칭한 업무에 의한 분류였다. 본질적 차이는 없었다고 생각한다. 분류기준의 관리를 국가기록원에서 정부기능분류(BRM)에 의한 것으로 바꾼 것이 차이라면 차이였다.

혁신의 산물이라 할 수 있었다. 이것만으로도 기록관리업무의 큰 변화를 의미했다. 궁극적으로는 기록화 규범을 공공기관에서 사회로 확대하는 일종의 패러다임 변동을 촉발할 수도 있는 법규 개정이라 할 수 있었다.

그렇지만 이는 이상적인 것이기도 했다. 실질적 구현 기제(機制)에 진전이 없으면 쉽게 사문화될 수 있었다. 특히, 민간까지 포괄하는 사회적 기록화의 핵심은 사회적 합의를 조성하고 이행하는 메커니즘이었다. 국가기록원으로 명칭이 변경된 중앙기록물관리기관이 이러한 논의를 사회 공론장에 제안하고 합의를 수렴할 만한 여건과 역량이 당시 있었는지 의문인 것이 사실이었다.

개정 시행령 제16조의 공공기관에서의 일반사항에 대한 포괄적 기록화는 진전이 없었던 것은 아니다. 그것은 기계적 수단에 의한 것이었다.

2) 기계에 의한 포괄적 기록화

2.0의 특이점은 포괄적 기록화를 전산시스템을 통해서 구현했다는 것이다. 이는 고 노무현 대통령의 대통령 비서실에서 시작되었다. ‘e지원’으로 명명된 이 시스템은 기안 최초 버전에서 최종 결재 버전까지의 문서는 물론 의사결정 과정의 의견까지 포착해 남겨질 수 있도록 설계되었다. 또한 결재 절차가 아닌 사안 공유 단계의 의견도 기록화 할 수 있는 기능을 갖추었다. 나아가 모든 사용자의 일정도 기록으로 남길 수 있었다. e지원시스템은 업무활동으로 일어난 모든 상황을 기록으로 남길 수 있는 시스템이었다.[10)]

현재 정부와 지자체는 e지원시스템의 자손들이라 할 만한 통칭 ‘온나라시스템’이라고 부르는 업무관리시스템을 의사결정에 상용하고 있다. 대규모 전산장비를 사용하는 이 시스템을 통해 공공기록 중 가장 중요한 의사결정 분야 전말을 기록으로 생산하고 있는 것이다. 업무관리시스템의 등장은 공적 업무과정의 기록화라는 측면에서 획기적인 것이었다는 점은 의문의 여지가 없었다.

그런데 기계에 의한 기록화가 갖는 특성에 관해 진지한 논의가 필요한 이슈도 있다. 고 노무현 대통령 비서실 e지원시스템의 기록화 수준은 역대 모든 업무관리시스템 중 최고임이 분명하다. 그것은 무엇보다 최상위 의사결정권자의 의중에 의한 것이었다.[11)] 이는 업무관리

10) 대통령의 강력한 의지에 따라 재임 중 기록화 수준은 시스템의 개발 목적과 거의 일치했다고 생각된다. 필자는 대통령기록관 근무 당시 이관업무를 담당하고 있었는데, 필자가 비서실에 방문하여 협의한 일정을 확인해 본 바 있었다. 회의는 행정관과 기록원 담당자 간의 실무협의였는데, e지원 일정에는 회의일시와 참석자, 간략한 회의결과 등이 기록되어 있었다.

11) 당시 고 노무현 대통령이 시스템에 의한 기록화를 얼마나 중시했는지는 기록화 할 수 없는 일은 하지 말 것이며 시스템을 통해서만 보고를 받겠다는 의사를 하달했다고 알고 있다

시스템에 의한 기록화가 순수한 기계에 의한 기록화를 수단은 아니라는 것이다. 다시 말해 최고 의사결정권자나 사용자의 의지가 반영된 방침이 시스템의 기록화 메커니즘을 조정하는 매타 메커니즘으로서 작동한다는 것이다. 주의할 것은 사용자의 의지나 방침은 시스템의 표면화된 기록화 범위를 조정하는 것이지 시스템이 작동하거나 사용자가 사용 중 남게 되는 데이터로서의 흔적 그 자체는 그러한 조정대상이 되지 않을 수 있다는 점이다.

예를 들어 생산자의 기안이 다단계의 검토를 거쳐 최종 결재되었을 때 최초 기안문, 수정 결재문, 검토자 코멘트, 결재자 코멘트 등은 분명 기록으로 남았다. 그런데 시스템에는 사용 횟수와 시간, 수정 횟수와 시간, 삭제한 코멘트 내용과 시간 등 시스템 데이터로 훨씬 많은 결재과정의 흔적들도 있었다. 이것은 기록이 아니라고 어렵지 않게 단정할 수는 있다. 문제는 그 '기록 아님'이라고 정의하는 일의 속성이 하나의 인위적 조정 결과라는 것이다.[12)] 이 조정은 시스템의 기록화 기능이 적용되는 범위에 영향을 미친다. 조정이 내부적으로 은밀하게 이루어지고 외부적 검증 절차가 없다면 기록화 결과를 인위적 개입 없는 중립적 결과물로 오해할 수도 있다.

기계 자체는 매우 폭넓게 기록화의 기능을 발휘할 수 있다. 의도적 지향이 담긴 텍스트는 물론 은연중에 남긴 과정과 행위의 흔적까지 디지털 기술의 수적 재현에는 한계가 사실상 없다. 그렇지만 기록화 규범은 어디까지나 인위적 결정에 제한되는 영역이다. 다시 말해 의미론적 선택이 작용하는 영역인 것이다.

3) 업무관리시스템에 의한 기록화의 딜레마

업무관리시스템은 타자기 같은 기계와 다르다. 타자기가 단순 도구라면 시스템은 지향을 반영한 설계의 산물이다. 이 설계의 산물은 그 자체가 돌아가기 위한 무수한 데이터를 만들어 낸다. 시스템에는 인간이 기록으로 조정한 정보가 있는가 하면 부지불식간에 무수한 정보들이 빵부스러기처럼 자동 양산된다. 이들 중 어떤 일부를 기록으로 정할 것인지 결정할 수는 있다. 아니 해야 할 필요가 있다. 그런데 그러한 결정이 갖는 의미는 직시해야 한다.

온나라시스템의 메모보고는 경로부의 열람자를 기록화 대상으로 취급한다. 다만, 멘트를 쓴 열람자의 기록만 RMS로 이관한다. 메모보고를 보았더라도 멘트가 없는 열람자 정보는 관리 대상에서 제외된다. 업무관리시스템의 기록은 모니터에 보여 지는 모습 그대로 이관되지는 않는다. 문서관리카드의 장표는 마크업 문서를 편집, 일부항목만 재현하여 RMS로 이관된

12) 만약 포렌식 전문가의 조정이라면 비(非)기록이었던 데이터 일부를 유지대상으로 다시 '정할' 수도 있을 것이다. 그것은 기록이 아니라고 한다면 기록과 흔적 데이터의 정의도 '조정'해야 한다.

다.[13] 구조도 철, 건으로 재편성된다. 업무관리스템은 업무진행 과정의 정보가 무수히 담긴 일종의 소우주라고 해도 좋을 것이다. 따라서 선별은 불가피하다고 할 수 있다. 그렇지만 다양한 기능 복합체로서 업무관리시스템에 맞는 서비스는 물리적 이관에 따라 진행되는 장기보존과 배치될 수도 있다.[14]

현재는 '기록'으로의 판별이 급선무이다. 공공기록법의 기본취지에 입각해서 기록화 대상이 해명되어야 하고 또 이것이 규범으로서 타당함을 인정받아야 한다. 쉬운 일은 아니다. 그렇지만 이 문제를 그대로 두면 그간의 양상에서 알 수 있듯이, 마치 정글 곳곳의 부비트랩처럼 기록전문가들을 업무적으로 때로는 사법적으로 그리고 학문적으로 괴롭히는 일이 계속될 것이다.

이는 공공기록법의 법적 안정성과도 직결된다. 2015년 재판에서 기록관리법의 법적 안정성 문제가 언급된 바 있다고 들었다. 이는 법의 포괄적 기록화 규정이 기록을 판별하는 절차 규정과 괴리되었다는 주장이라고 필자는 생각한다.

공공기록법 2.0은 기계적 구현으로 기록화가 크게 확장될 수 있는 가능성이 어려운 문제에 직면하게 만들 수도 있다는 것을 보여주었다. 사무관리규정의 효력주의가 2.0의 기록화 규범에서 새삼 부각된 것이 그 예라고 생각한다. 결과적인 결재나 등록이 기록화의 선결요건이라는 입장이 공식문서 이외 기록도 관리하도록 한 규정에 부합되는지는 차치하더라도 그것이 포괄적 기록화라는 법률의 기본취지에까지 영향을 미치게 될 것임은 분명했다. 그만큼 기계에 의한 기록화를 포괄적 기록화 규범에 부합시키기 위한 검토가 있어야 할 시점이 되었다. 포괄적 기록화에 대한 의미론적 접근에 입각한 생산 주체의 자기책임과 기록관리기관과 기록전문가의 보다 적극적인 개입이 필요하리라 생각한다.

4) 국가기록원과 각 기록관 간의 불균형

공공기록법 2.0에서 지방기록관리기관 설치가 의무화되었고 실제로도 서울특별시와 경상남도에 지방기록원이 만들어졌다. 또한 '자료관'에서 '기록관'으로 명칭이 바뀐 각급 기관

13) 종이기록이었다면 코멘트 없는 공람정보를 기록 본문에 남길 수 있다. 메모보고에서 코멘트가 없어도 열람을 했다는 사실 자체의 기록화 필요성은 없을까? 업무관리시스템의 편집 이관에 대해서는 문서관리카드는 특성상 메타데이터라는 주장(편집 가능)과 하나의 서식으로서 있는 그대로 유지되어야 한다는 주장(변경 불가)이 모두 가능하다. 현행은 전자를 채택한 것이다.

14) 국가기록원은 이와 관련하여 뼈저린 경험을 했다. 고 노무현 대통령 비서실 e지원에 대한 서비스에서 국가기록원은 원래 시스템 모습 그대로 활용했으면 하는 의견을 서비스 정책에 사실상 고려하지 않았다. 반면 건별 패키징으로 대표되는 장기보존에는 심혈을 기울였다. 가장 중요하고 우수한 사용자의 경험을 도외시한 것이 낳은 비극적 결과가 어떤 것이었는지는 설명할 필요가 없을 것이다. 사실 이는 현재진행형이다. 그동안 삭제 없이 유지해 온 온나라시스템 데이터가 조만간 삭제될지도 모른다. 국가기록원과 각급 기관의 기록관은 대통령 비서실보다 2천배 이상 많은 RMS 보다 온나라시스템이 익숙한 이용자들의 경험과 대면하게 될지 모른다.

기록의 관리기관에 전문요원들이 배치되기 시작했다. 그 중 두드러진 것은 중앙기록물관리기관의 확대였다. 정부기록보존소에서 국가기록원으로 명칭이 바뀐 국가기록원은 정원이 130여 명에서 360여 명 조직으로, 약 세 배 가까이 증원되었다. 여기에는 신설된 대통령기록관이 포함되어 있다. 무기계약직 90여 명을 포함하면 국가기록원의 인적 구성은 약 450명에 이른다. 여기에 기록정리사업에 의해 간접 고용한 인원까지 포함하면 국가기록원은 6, 7백 명이 일하는 기관이 되었다.

2007년 법 개정으로 기록관리 핵심 업무의 하나인 보존기간 책정은 각 기관의 권한으로 위임되었다. 대신 국가기록원은 보존기간 책정 '준칙'이라는 기준을 만들고 각 기관의 보존기간에 대한 사전 협의권을 행사했다. 보존기간 책정 분야만 놓고 보면 국가기록원은 기준 운영 기관이었다. 그런데 국가기록원의 확충은 매우 충실하게 이루어진 반면, 각 기록관은 그렇지 못했다. 국가기록원의 늘어난 조직 상당부분은 각 기록관 대응 분야였다. 결과적으로 국가기록원의 조직 확대는 상호간 업무 내실화 차원에서 각 기록관의 확충과 병행될 필요가 있었다. 그렇지 못할 경우 국가기록원과 각 기록관의 직접 대응에도 과부하가 생길 수 있었다는 점이 예상될 수 있었다.15)

공공기록법 2.0단계에서 각 기록관은 보존기간 책정 등 아카이브로서의 업무를 본격 수행하였다. 그렇지만 인력의 배치는 해야 하는 업무에 비해 충분하지 않았다. 새로운 업무영역도 등장했다. 2000년대 초부터 행정업무에 도입되기 시작했고, 2010년에는 시행령에 기록관리 대상으로 규정된 행정시스템 전자기록이 그것이다. 이는 실제로 기록관의 심각한 업무하중이 될 것이었다.16)

2.0단계에서 각 기록관에는 사실상 아카이브 기관이라 해도 무방할 업무 명세서가 떨어져 있었다. 신종 디지털기록들에 대한 관리도 추가되었던 것이다. 이러한 업무증가는 당연히 기록관의 조직에도 반영되어야 했다. 2.0단계에서 기록관 기능의 질적 변동을 고려한 업무 분석 지표도 개발될 필요가 있었다. 그런데 기록관의 직무 분석은 여전히 보유기록, 그것도 종이기록 수량에 기반한 분석이 반복되고 있었다.17)

2.0은 기록관에 전문인력이 실제 배치에 따른 이점이 현실화되었다. 하지만 기록관에 아카이브 기관으로 발전할 수 있는 가능성에 대한 모색은 부족했다. 2.0단계에서 기록관리기관의

15) 국가기록원은 정규직 확대와 함께 연도별 30억에서 최대 60억에 달했던 기록물 정리위탁사업도 할 수 있었다. 기록관리부의 수집 3개 과에서 수개 전담제를 시행했다는데 2008년 나라기록관의 개청에 따라 늘어난 수집량에도 전담제와 위탁사업으로 업무는 차질 없이 수행될 수 있었다. 각 기록관의 사정은 좀 달랐을 것이다.

16) 2019년 국가기록원이 현재 검토 중인 행정시스템 전자기록 관리방안은 생산기관에 장기간 둔다는 것이다.

17) 가장 최근의 연구라고 할 수 있는 2018년의 국가기록원 발주 연구보고에도 일부 보정지표가 적용되었지만, 기본지표는 여전히 종이기록 보유량이었다. 결과는 보유량에 따른 필요인력의 우선순위와 기록관 전문요원 등의 인터뷰로 도출한 업무의 중요도 순위가 완전히 다르게 나타났다. 인터뷰 결과, 기록관 전문요원과 학자들이 생각하는 기록관의 중요 업무는 기록 보존기간 책정 등의 기준 업무였다. 한국평가원, 「기록물관리기관 전문인력구성 및 소요인력 산출기준 연구」 2018. 12 참조.

핵심 이슈는 각급 기관의 기록관이 아카이브 기관으로서 그리고 국가기록원은 아카이브 기관 간의 정책 조정역할을 하는 기관으로서 공진할 수 있는 방안의 모색이었어야 했다고 생각된다.

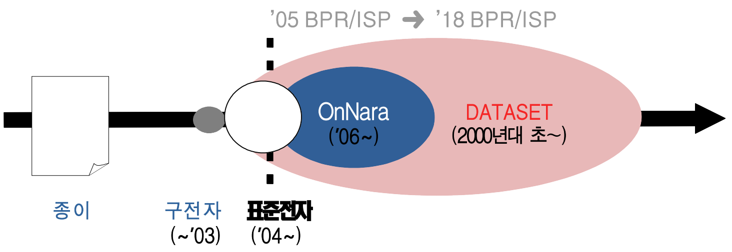
5) 기록전문가주의의 현실

공공기록법 2.0 단계에서 기록관리 전문요원이 실제 배치되기 시작했다. 2005년부터 중앙부처의 본부 기록관에 2013년부터 2017년에 걸쳐서는 특별지방행정기관에 약 150여 명이 배치되었다. 이후 공기업 등 공공기관에도 전문요원이 배치되고 있다. 인력 수요에 따라 관련 기록학도 주목되었다. 외국과 달리 우리나라에서는 법 제정 당시만 해도 기록학은 아직 생소한 학문이었다. 우리나라의 기록학 배경은 법·제도가 먼저였고, 학문이 그 뒤를 이어 도입 되었다.

우리나라에서 초기 기록학은 주로 구미에서 100여 년간 진행된 논의의 압축적 소개였다고 해도 과언이 아니다. 다만 이러한 급속한 수용과정에서 현장 전문직의 직무에서 나타난 문제가 학문적으로 어떻게 다루어졌는지는 되짚어 볼 필요가 있다고 생각된다. 그런데 구미 기록학 100년의 압축 수용만큼이나 기록학계가 심각하게 직면한 것은 급변하는 정보 통신 기술의 수용이었다. 기록관리 전문가는 기록 문제를 자신들이 구심력 속에 있는 중력장 에서 해결해 왔다. 그러나 기술의 급변은 기록전문가의 고유영역이라는 것 자체를 생소하게 만들기에 충분했다. 특히 2000년대 초 도입이 시작된 정보시스템이 특히 그것을 촉진했다.[18]

공공기관의 기록 생산관리는 메가시스템을 통해 이루어지는 비중이 갈수록 커졌다. 공공기록법과 사무관규정 개정에 따라 이 행정정보시스템의 산출물을 기록으로 관리하도록 법제화되었다.[19] 그렇지만 이는 기록관리 전문가주의가 심각히 도전받는 상황이라고밖에 할 수 없었다. 어느 정도의 배타적 전문성이라는 명분에 기반해 온 기록전문가주의의 존립 여부가 불투명해졌다고도 볼 수 있었다.

18) 각종 전자기록의 도입 연도를 그림으로 보면 다음과 같다.



19) 2017년 국가기록원의 행정정보시스템의 관리방안에 대한 기관 설명회에서 대부분의 기록관은 전산부서가 아닌 기록관이 이것을 관리하는데 따른 어려움을 피력했고, 심지어는 기록관리대상으로 하는 것 자체에 회의적인 의견도 있었다. 그렇지만 학계에서는 10여 년 전부터 기록으로 관리할 필요성과 이를 위한 분류도 아래와 같이 시도된 바 있었다.

4. 공공기록법 3.0

공공기록법 3.0은 도래하지 않은 잠재적 단계이다. 전술한 이슈영역 즉, 포괄적 기록화, 기록관리기관의 구성, 기록전문가주의 등에 관해서 공공기록법 3.0에서 있어야 할 논의를 먼저 약술하고자 한다

첫째, 포괄적 기록화 규범의 향방이다. 기록화는 1999년 제정 법의 핵심이었고 2007년 전부 개정에서 일층 강화되었다. 그런데 2.0에서 기록화 규범은 '기록으로서의 요건'과 그 취급 절차의 영향을 받았다. 기록화 규범의 이행 그리고 등록 등 제반 절차는 기록화 전 과정의 구성요소이지만 본질적으로는 별개이며, 특히 3.0의 기록화 규범에 대한 진전이 필요했다.

두 번째, 기록관과 국가기록원이 직접 대응하는 체제가 확장성과 순기능이 있는가이다. 결론 부터 말하면 회의적이다. 최근 장기보존을 위한 아카이브 설비를 갖춘 '본부 기록관'의 건립이 현실화되었고 궁극적으로는 각 기록관이 기록관리에 대한 자기책임을 높이는 것이 제도의 지속가능성을 높이는 것이 될 수 있다고 생각하기 때문이다. 3.0은 같은 제도의 규율하에 분권적 아카이브 영역이 확대되는 양상으로 가는 것이 바람직하다고 생각된다.

세 번째, 정보통신기술이 기록전문가 직무의 지형을 어떻게 바꿀 것인가이다. 기술이 급변하는 상황에서 기술 중립성을 고수하는 것은 의미가 없다. 그렇다고 기술 의존성 직무 전망이 밝기만 한 것인지도 의문이다. 전통적인 전문영역과 기술 환경에 의한 새로운 조건을 조화할 수 있는 직무 모델의 개발이 필요하다.

1) 지향적 기록화

공공기록법 1.0은 공공 행정의 전말을 기록화한다는 포괄적 기록화의 법·제도적 기틀을 놓았다. 2.0은 법·제도뿐 아니라 기록화를 구현하는 기계적 수단이 공공기관 전체 영역으로 확산되는 물리적 진전을 이루었다.

---

	dataset 유형	특　성	시스템 사례
유형Ⅰ	통계·설문 등 raw data	RDB에 data를 보존하여 분석·활용	언론조사시스템
유형Ⅱ	카드, 대장류	RDB에 data를 보존하되, 카드·대장 서식 재현, 증명발급에 활용	인사관리시스템(e사람)
유형Ⅲ	전자문서와 transaction data	사안별 진행과정을 추적할 수 있도록 전자문서와 transaction data를 기록화	조달정보시스템
유형Ⅳ	관측 데이터	data구조와 연관관계를 이해하고 재현할 로직과 app을 함께 기록화	지리정보시스템

* 임진희·조은희, 「행정정보dataset 기록의 선별기준 및 절차연구」, 『기록학연구』 19, 2009, 264쪽 재인용

그러나 논란도 만만치 않다. 그것은 무엇을 기록으로 볼 것인가라는 것을 둘러싸고 벌어졌다. 법의 가장 중요한 취지인 포괄적 기록화 규범은 이행에서의 답보상태가 이어졌다. 그리고 절차에 의한 효력주의가 부각되었다. 포괄적 기록화 규범의 답보상태는 규범의 정의나 이행 전략이 구체적이지 않았다는 것에서 비롯된 것이기도 했다. 그런데 이 구체성은 효력주의만으로는 만들어지기 어려운 종류의 구체성이었다. 그것은 의미론적 관점의 원인과 결과가 진행되는 과정에서의 지향성에서 나타나는 것이었다.

의미론적 지향성은 기록의 불편부당성(impartiality)과 배치되지 않는다. 기록의 불편부당성은 생산자가 지향한 바 그대로라는 의미의 불편부당성이다. 의미론적 지향성은 기록에 사회가 담겨야 한다는 사회표상론과 친밀하다. 구미 기록학의 사회표상론에서는 집합 기록을 모으는 아키비스트들의 관점과 철학이 중시되었다. 그것은 '동시대 구성원의 가치관', '특정시기, 지역의 중요 주제', 그리고 '정부의 기능 행사에 대한 시민들의 역동적 상호작용'으로 표현되었다.[20]

3.0의 포괄적 기록화 규범은 의미론적 지향성에 기반하여 그 대상을 구체화하고 또 다각적으로 모색할 필요가 있다. 단일 또는 복수의 기록 출처, 국가 중요 정책, 시·도지사·교육감·시장·군수 등 주요 선출직 공직자의 중점 정책, 감사 등 정부투명성을 위한 특정한 목표[21] 그리고 사건, 사고, 인물 등 사회적 주제 등이 그것이다.

3.0의 '지향적 기록화'가 실행 가능한 정책이 되기 위해서는 기록화가 지시하는 각 영역의 정의와 범위, 이행 관련 수단과 주체 등을 명시한 성문화된 정책이 필요하다. 국가 전반, 중앙부처 차원, 지자체 차원, 공기업 같은 공공기관 차원에서 각각의 기록관리기관은 모기관이 관할하는 영역의 지향적 기록화 방향을 그 속에 담을 수 있을 것이다. 지향적 기록화에 관한 각 정책들은 특성에 따라 입안되어 중앙 차원의 조율을 거쳐 사회적으로 일관된 방향에서 시행될 수 있을 것이다.

지향적 기록화 정책이 지속가능하기 위해서는 다음 세 가지의 진전이 필요하다. 첫째는 지향적 기록화 전략문의 개발이다. 이 전략문은 각 분야별로 개발될 것이지만 전체로서는 사회와 같이 호흡하고 그 상(像)을 온전히 기록 속에 반영하겠다는 기록전문가의 강령적 문서가 될 것이다. 둘째는 기록 획득수단의 개발이다. 지향적 기록화는 궁극적 목표로서 기록의 획득 없이는 공허한 지향에 그치게 된다. 다양한 출처와 주제로부터 기록을 획득하는 일의 관건은 생산배경, 정보유형, 주제 등 다양한 기록 식별 및 획득 수단이 필요하다.[22]

---

20) 앞에서부터 불편부당성은 젠킨슨에 대한 듀란티의 설명이었으며, 다음으로는 독일 봄스의 기록화계획론, 미국의 기록화 전략론, 캐나다 거시평가론을 의미한다.

21) 행안부는 지난 2012년 국비지원 고예산 지방 재정사업을 심사하는데, 신청 요건으로서 기록 일체가 남도록 하는 조치를 실행하도록 하고 그 방법으로 관련 단위과제를 신설, 준영구 이상으로 책정하도록 하였다.

셋째는 지향적 기록화의 지속가능한 제도화이다. 이는 지향적 기록화에 대한 기록전문가들의 직업적 책임과 권한에 대한 사회적 믿음을 제도화 것에 다름 아니다.

2) 기록관의 아카이브 기관화

공공기록법 2.0단계에서 각 기관의 기록관리기관에는 대학원에서 아카이브 과목을 이수한 사실상 아키비스트라고 할 수 있는 전문인력들이 실 배치되었다. 또한 서울특별시는 2019년, 경상남도에는 2018년 영구보존설비를 갖춘 지방기록원이 설립되었다. 육군도 2009년 기록정보관리단을 장기보존설비를 갖춘 시설로 다시 건립했고, 대검찰청도 '국가형사사법기록관'이라는 명칭의 장기보존 설비를 갖춘 시설을 2018년 개관했다. 법무부 등 다른 기관에서도 영구보존 시설 건립 계획이 진행되고 있다고 알려져 있다.[23] 이들 기관은 기능적으로는 아카이브 기관이라고 할 수 있다. 국가기록원은 이제 유일한 아카이브 기관이 아니다. 따라서 기관 여건에 따라 장기 또는 영구보존을 인정하는 방안을 검토하는 것이 필요하다고 생각된다.

다른 측면에서 국가기록원으로부터의 원심력이 높아지는 상황도 있었다. 2.0 기간 특히, 2008년 이후 이른바 '기록 사건'이 연이어 일어났다. 사법재판이나 정치공방에서 중요 기관의 기록 부존재나 유출 등 부실관리가 첨예한 쟁점이 되는 일이 드물지 않았다. 이는 공공기록법 제정에 따른 결과이기도 했는데, 각급 공공기관의 기록 의무가 법제화된 만큼 국회, 수사기관, 언론과 방송, 사회단체 등으로부터의 기록에 대한 의법적 요구도 늘었다. 국가기록원은 매년 생산현황을 취합하고, 생산 10년 경과 후 이관하도록 되어있어 기록 요구 기관들과 시민단체의 우선적인 창구대상이 되었다. 그런데 민감한 기록 사건이 발생 하면서 이것이 은연중에 생산현황 보고와 이관에 영향을 주었다고 판단된다.[24] 공개와 보호를

---

22) 지향적 기록화를 지원하는 기록 식별과 획득 수단의 유형과 특성은 다음과 같이 구분할 수 있다

유 형	특 성
출처별 배경	특정 기능, 업무의 기록을 대상으로 거시적 관점의 일괄 선별
출처별 기록	특정 기간에 속한 조직의 기록을 대상으로 한정
주제 배경	사안, 사건 등 특정분야 생산 예정 기록을 대상으로 진행 중인 이슈에 대한 선제 조치
주제 기록	사안, 사건 등 특정분야 생산 기록을 대상으로 역사적 평가가 진행된 사후 조치
정보유형 배경	생산 예정 기록 정보유형을 대상으로 모든 기록물에 보편적 기준으로 적용
정보유형 기록	특정 사안에 대한 생산된 기록정보의 유형을 대상으로 특정 사안의 맥락을 적용

23) 2013년 법무부는 국가기록원에서 수집에 소극적이었던 보존기간 30년 '외국인출입국서류'에 대한 대책의 일환으로 자체 장기보존시설을 모색한 바 있다. 근래 국가기록원이 보이고 있는 동종대량 기록 이관에 소극적인 경향을 고려할 때 더욱 촉진될 가능성도 있다.

24) 2008년 정부청사 화재로 국무총리실의 문서 약 8천 권이 국가기록원으로 긴급 이전된 바 있었다. 이는 당시 부서 주무관이 기록관의 기록전문요원의 조언에 따라 행한 조치로 기록전문요원이 배치된 기록관이기 때문에 가능했던 일이었다. 국가기록원은

둘러싼 길항이 국가기록원과 각 기관 간에 일어났던 것이다. 국가기록원은 보호에 취약할 수밖에 없는 반면 생산기관은 공개를 우려하는 경향이 많았다. 실제로 국가기록원과 기록관 어디에서도 관리부실이나 부존재 책임을 충분히 감당하는 일이 여의치 않았다. 기록사건의 경험을 돌이켜보면, 국가기록원은 제도 이행 관찰기능을 강화하고 기록에 대한 부존재나 관리부실에 대한 실질적인 문제는 각 기관의 자기책임성을 높이는 조정 검토가 필요하지 않을까 생각된다. 그리고 이를 위해서 기관의 기록관을 아카이브 기관으로 강화하는 논의가 있어야 할 것이다

또 다른 측면에서 아카이브 분권이 필요한 것은 지향적 기록화의 충실한 이행 때문이다. 지향적 기록화는 각 기록관리기관이 아카이브로서의 재량권을 가짐으로서 더 활성화될 수 있다. 다각적인 기록화를 위한 이해는 기관별로 차이가 있을 수 있고 그것이 투영된 기록화 정책이 지향적 기록화의 책임 있는 실행에 적합하다고 할 수 있기 때문이다.[25)]

국가기록원도 국가 차원의 지향적 기록화에 대한 거시 계획을 수립해야 한다. 다만 그것은 중앙 집중을 위한 것이 아니라 각 기록관리기관의 기록화 정책을 조정하고 이행이 지속가능하도록 하는 환경을 조성하는 것이 되어야 할 것이다. 지향적 기록화에 관한 법규 정비, 효율적 이행을 위한 방법론 연구, 취약기관에 대한 물적 지원 등을 고민하는 일이 공공기록법 3.0의 국가기록원 역할의 중심이동 지점이 되어야 할 것이다.

3.0에서 진전의 중요 지점은 어디까지나 각 기록관리기관이다. 그것은 각 부처와 지자체의 직제 기능이나 정책, 단체장의 공약 등에 입각하여 자체 기록화 계획을 수립하고 이행할 수 있도록 기록관리기관의 조직적 역량을 증강하는 것이 될 것이다. 조직 역량 증강을 전제로 기록관 조직의 계층화를 통해 역량 집약도 고려될 필요가 있다.

2.0까지 포괄적 기록화가 답보상태였던 것은 구체적 지향이 결여된 기록화로 인한 것이었다. 지향적 기록화의 관건은 이를 계획하고 실행하기 위한 근거지 확보이다. 이 근거지는 지향적 기록화에 대한 자기책임에 기초하여 아카이브로서의 기능을 수행하는 복수의 기록관리기관들이 되어야 할 것으로 보인다.

'후송'된 기록을 정리하여 보존했는데, 기록 중 일부가 정치사찰관련 부서문서로 밝혀졌다. 이후 한시문서는 반환하고 보존기간 30년 이상은 정식 이관 처리되었다. 그런데 확인할 수는 없었으나, 이 건이 총리실의 기록관리에 보수적으로 영향을 미쳤다는 이야기를 들었다.

25) 예를 들어 지방재정정책의 건전성을 지향한 기록화는 행정안전부 기록관이 자체 계획을 수립하여 수행하는 것이 가장 최선일 것이다. 서울시민 기록에 대한 관심은 서울시기록원이 단체장의 시정철학에 입각하여 수립하는 것이 최선의 실현 동력을 갖게 될 것이다.

3) 거버넌스형 기록전문가

기록전문가의 존재는 다음 세 가지로 구분할 수 있다. 첫째 사회적으로 옳은 일을 하는 사람이다. 직업이라는 뜻이 있는 '소명'이 이에 가까운 의미이다. 기록관리라는 공공선에 근거한 행동규범에 따라 기록 접근성을 보장하고 설명책임을 다하는 직업인이 여기에 속한다. 둘째는 법적 권한을 행사하는 사람이다. 법에 의한 진입기준을 충족하며, 제도로 위임된 권한을 배타적으로 행사하는 주체가 여기에 속한다. 셋째는 전문 지식을 가진 사람이다. 이들은 지식이나 기술에 있어, 어려운 일을 하는데 있어 다른 사람과 구별되는 모습을 보일 수 있는 숙련된 전문가들이다.

공공기록법에 의한 기록관리 전문요원들에게 첫 번째와 두 번째는 즉, 공공의 소명의식과 법적 자격은 익숙할 것으로 생각된다. 그에 비해 세 번째와 관련해서는 다소 민감하다. 기록전문직은 자기 분야에 대한 특성적 입장과 함께 비교 우위에 있는 전문지식이 필수적이라는 점은 부정하기 어렵다. 구미의 근대 기록학과 전문직, 전문기관의 역사는 그것을 보여준다. 그러다가 20세기 후반부터 상황이 달라졌는데 그것은 디지털기술 때문이다.

기록관리 분야의 가장 권위 있는 표준이라 할 수 있는 ISO 15489는 주지하듯이 1990년대 초 호주가 발상지이다. 호주 모나쉬대학에 모여 표준화 작업을 시작했던 사람들은 당시 디지털기술환경의 기록관리 실정을 바벨탑에 비유했다. 해석하자면 같은 대상을 취급하는데 다른 언어로 말한다는 것이다. 작업자들은 아키비스트, 레코드메니저, 정보통신기술전문가, 법률가 등 기록전문가가 기록이라고 부르는 대상을 다루는 다른 분야 전문가들이 갖는 공동의 이해를 충족할 수 있는 규범을 만들고자 한 것이었다.

정보통신기술의 도입이 두드러지면서 디지털기술에 대한 지식은 기록관리 전문요원의 직무에서 필수 요소가 되었다. 그렇지만 디지털 기술에 대한 지식은 전통적인 기록관리 지식과 쉽게 섞이지 않은 것이 사실이다. 디지털기술에 대한 기록전문직들의 태도는 '기술 중립'과 '기술 친화'의 경향으로 나타난다. 전자가 전통적인 기록학 원칙과 원론을 유지하는 속에 기술을 종속적인 변수로 보는 경향인 반면, 후자는 기술이 원론을 개편하게 될 것으로 기대한다. 그렇지만 이 중 어느 것도 현장 기록관리에 대처하는 태도로서는 충분하지 않다.

현재 공공기록 분야의 디지털기술은 이미 결정적 요인이 되었지만 그것은 기록관리 분야 독자의 전문적 의사결정 범위 밖에 있는 실정이다. 기록전문직이 디지털기술을 적극 수용하는 것은 지향적인 태도로서는 몰라도 실질적인 직무 요건이 되는 것은 무리라고 생각된다.

공공 디지털업무환경은 기록관리 분야 이외에도 다양한 전문 분야가 연관되어 있다. 디지털업무환경의 기록관리 전체를 기술중립적이든 기술의존적이든 하나의 태도로 집약하는 것은

타당한 전문직 정체성 전략이 아니다. 그것보다는 각 분야를 특성과 임무에 따라 명료하게 분리하여 정의하고 그것을 토대로 각각의 직무가 연계된 매트릭스로 모델링하는 것이 타당하다고 생각된다. 이 매트릭스에서 기록관리 분야의 고유영역은 다른 분야와 '협치' 틀로 연계되어 기술중립과 기술의존을 구별하는 것을 모두 넘어서는 공공기록법 3.0의 새로운 거버넌스형 전문성에 기초한 직무 환경을 조성할 수 있지 않을까 생각된다.[26)]

5. 나오는 말

구미 기록전문직과 전문기관의 역사는 기록의 대량생산 시대에 이들이 기록에 대한 자신들만의 특성적 해석을 제시하는 과정에 다름 아니었다. 기록전문기관과 기록전문가의 존재가치는 결국 동시대에 드러난 공공기록의 문제를 해결하는 것에 있다고 할 수 있다. 지난 20년간 우리나라의 공공 기록관리 분야는 매우 두드러진 진전을 이루어 온 것이 사실이다. 그 시작점은 역시 법률 제정이었고, 그 핵심은 공공 행정 전말의 기록화 규범이었다.

포괄적 기록화 규범은 해석 폭에 변동이 있었을지는 모르지만 분명한 것은 우리 사회 중요 규범의 하나로 자리 잡았다는 것이다. 있어야 할 공공기록이 없거나 부실하게 관리되기라도 하면 바로 공공기록법에 따라 문제시 되는 일이 법 제정이후에 빈번하게 일어났고 앞으로도 그럴 것이다. 기록관리를 전문적으로 수행하는 기관이나 기록전문가들이 필요한 이유는 이러한 문제들에 해석을 내고 또 해결에도 기여하는, 기록 전문분야 역사의 일반적 양상과 맥이 닿아 있다. 추상적인 것에 그쳐 있는 기록화 규범을 보다 구체적이고 물리적인 지향적 기록화로 진전시키고, 공공분야 전반에 아카이브 기관을 확산하고, 기록으로 이해를 공유하는 각 분야의 전문가들과 함께 기록관리 전문성의 정체성이 반영된 거버넌스형 직무 모형은 이러한 기여를 위해 필수적일 것이라 생각된다.

---

26) 그런 점에서 ARMA의 정보관리참조모형은 중요한 시사점을 줄 수 있다고 생각된다.

GARP®	업무분야 (business)	정보기술분야 (IT)	기록정보관리분야 (RIM)	법무분야 (legal)
설명책임(Accountability)	주관			
투명성(Transparency)	공동주관	공동주관	공동주관	공동주관
온전성/무결성(Integrity)	공동주관	공동주관	공동주관	공동주관
정보보호(protection)		주관		
규범준수(Compliance)				주관
이용성(Availability)		공동주관	공동주관	
보유기한(Retention)			주관	
처분(Disposition)			주관	

* EDRM Information Governance Reference Model(ARMA 2011)
(국가기록원, 2017, 「차세대 전자기록관리체계구축」 R&D사업 산출물에서 재인용)

지난 20년 간의 진전과는 별개로 보다 근본적인 고민도 필요할 것으로 생각된다. 그것은 기록전문가들이 보다 더 기록에 가깝게 접근해야 한다는 것이다. 기록전문가들은 기록으로부터 소외되는 상황에 직면해 왔다. 이는 메가 시스템에 의한 기록관리 환경에서 특히 심화되었다. 그런데 기록 생산의무 확인, 기록 가치와 보유기간의 책정, 처분 등 전통적인 직무에서도 기록전문직이 기록 실물과 얼마나 밀접하게 지냈는지 돌아볼 필요가 있다.

기록전문가가 딛고 있어야 할 바닥은 무엇보다 기록 자체라고 생각한다. 있어야 할 기록의 부존재나 존재하는 기록의 지속적 의미와 유용성에 관해서 기록전문가는 깐깐한 주관자이지 참관자가 될 수 없다. 그러기 위해서는 그에 걸맞는 특화된 지식을 무엇보다 기록 자체에 근접한 지식을 구축해야 할 필요가 있다는 것이 법 제정 20년을 맞는 현재 드는 생각이다.

토론요지문 1

기록생태계의 오늘, 나에게 묻는다.

김유승 교수(중앙대학교)

기록생태계의 오늘, 나에게 묻는다.

김 유 승(중앙대학교)

들어가는 글

기록생태계에 위험 신호가 감지된 것은 어제 오늘의 일이 아닙니다. 적어도 저에게는 기록생태계가 안팎으로의 위험으로부터 자유로웠던 기억이 없습니다. 다만, 매번 그 위험의 모양이 바뀌어 왔을 뿐입니다. 그 와중에도 기록생태계는 성장했습니다. 어느 줄기는 정상의 속도를 넘어 웃자랐고, 어느 줄기는 한 뼘도 뻗어나지 못했습니다. 각각 달라진 자리와 입장은 시선과 해석의 차이를 드러내며 여기저기 골을 만들었습니다. 부디, 안타까워하지 않으셨으면 합니다. 생태계는 원래 그러합니다. 합리와 불합리, 성장과 정체, 이해와 몰이해, 열정과 나태가 공존하는 곳이 생태계입니다. 오늘 이 자리에 모인 우리의 이야기도 이 지점으로부터 풀고 싶습니다.

앞선 발표를 통해, 기록생태계의 다양한 문제들을 다시금 바라볼 수 있었습니다. 어디로부터 풀어야 할지 모를 문제가 산더미처럼 쌓여 있습니다. 문제의 해결은 문제의 인지로부터 시작합니다. 어느 공동체이건, 생태계건 문제가 없다고 느끼는 것이 가장 큰 문제입니다. 풀어야 할 문제가 있다는 것, 해결해야 할 과제가 있다는 것, 그리고 우리가 스스로를 성찰할 수 있다는 것은 오늘보다 나은 내일이 있을 수 있다는 확증입니다. 다만, 그 내일이 언제일지는 누구도 확언할 수 없습니다. 글자 그대로 내일일 수도, 한 달 후일 수도, 1년 후, 10년 후, 아니 오지 않을 미래일 수도 있습니다. 그날을 내일로 만드느냐, 기약 없는 미래로 미루어 두느냐는 기록생태계 모두의 몫이자 책임입니다. 이제 남은 것은 그 책무를 실현하는 것입니다.

성찰하는 생태계

늑대는 사라지지 않았습니다. 관료주의의 어두운 그늘을 기록생태계의 신념으로 삼고자 하는 그들은 사라지지 않았습니다. 잠시 시야에서 멀어졌을 뿐입니다. 생태계의 힘이 떨어지는 그 순간 늑대는 돌아옵니다. 하지만 저는 믿습니다. 늑대의 노골적 도발에 맞설 기록생태계의 항력을 믿습니다. 눈에 보이는 적들과의 싸움보다 두려운 것은, 보이지 않는 적들과의 싸움 그리고 성찰하지 않는 우리 스스로와의 다툼입니다. 안온함을 소망하는 소박한 마음의 틈새를 비집고 들어오는 관료주의의 어두운 그림자를 물리칠 수 있는 방법은 생태계 스스로의 성찰뿐입니다. 저를 포함하여 누구도 예외는 없습니다. 성찰을 멈추는 순간이 바로 스스로 권력이 되고, 괴물이 되는 순간입니다.

지속가능한 생태계

기록생태계가 공공영역의 성장주의에 매몰되었다는 비판에 동의합니다. 성장주의의 대안으로 지속가능성이 제기되었고, 이 관점에 함께 합니다. 다만, 성장주의로의 매몰과 성장의 가치는 달리 보아야 한다는 생각입니다. 성장의 가치는 소중합니다. 저는 지속가능성을 지속적인 성장의 가능으로 이해합니다. 제가 생각하는 지속가능한 성장을 위한 전제는 균형과 전문성입니다.

공공영역으로의 집중과 불균형적 성장을 우려하는 목소리에 공감합니다. 하지만, 이것이 공공영역 발전의 불필요성을 이야기하는 것은 아닐 것입니다. 공공영역이 성장주의의 마법에 걸려 있다면, 공공영역 밖의 저성장은, 그 자체로 자연스러운 성장의 궤도로 이해될 수도 있습니다. 공공영역의 성장은 여전히 소중합니다. 다만, 우리에게 소중한 성장은 성과와 규모로 이야기되는 것이 아니라, 지속가능성을 핵심가치로 하는 성장입니다. 공공영역의 지속가능한 성장을 담보하는 일은 기록생태계의 생존을 좌우하는 일입니다. 다만, 기록생태계의 공공영역(Pubilc Domain)을 정의하는 기준은 공익이 되어야 합니다. 기록생태계의 공공영역은 정부역영(Government Domain)과 함께 마을 아카이브, 시민운동 아카이브 등의 시민영역(Civil Domain)을 포괄하는 개념으로 확장되어야 합니다. 공공영역을 공공기관 영역으로 등치시키는 통념에서 벗어나야 합니다. 이는 '공공기관의 기록물'에서 '공공기록물'로 확장하고자 했던 2006년 법 개정의 의미를 계승하고 발전시키는 일입니다.

지속가능한 기록생태계를 위한 혁신에서 전문성은 우리가 넘어야 할 큰 산입니다. 연구자의 직업적 불안정성은 연구자 커뮤니티의 정체로 이어지고, 전문가 교육 및 양성 과정의

질적 저하를 초래하고 있습니다. 물론, 전문가 교육 과정의 개선이 모든 이들의 전문성 개선으로 이어지리라 기대하지는 않습니다. 그럼에도 불구하고, 이론과 현장을 연결하는 이 과정의 문제에 대한 통렬한 반성과 더불어, 시행령 개정 등의 제도적 보완이 시급합니다. 기록전문가 교육, 양성 과정은 일원화되어야 하며, 전임교원을 반드시 두도록 하고, 최소한의 공통적 교수학습 활동이 담보되도록 강제하여야 합니다. 이것은 지속가능한 성장의 담보를 위한 첫걸음이 될 것입니다.

기록전문가의 존재는 소명, 법적 권한, 전문성으로 구분된다는 주장에 공감하며, 스스로에게 물어봅니다. '아키비스트는 직업이 아니라, 소명(calling)이다'라는 언명 앞에 나는 얼마나 당당한가. 나는 배타적 법적 권한을 주체적으로 행사하고자 무엇을 실천했는가. 나는 나의 책무를 다할 만큼의 충분한 지식을 갖추었는가. 나의 부끄러움은 나만의 것이기를, 기록생태계는 스스로의 존재에 당당할 수 있길 소망해봅니다.

전문직이란 스스로 주장한다고 얻어지는 것이 아닙니다. 전문직이란 특정 영역에서 배타적 권리를 획득하고 유지하는 능력을 보유한 집단에 붙여지는 칭호입니다. 전문직이란 이해관계에 놓여 있는 여러 집단 사이의 역동적 권력 투쟁을 통해 획득되는 결과입니다. 유사한 직종들 사이의 권력투쟁에서 승리한 직종에 주어지는 것입니다. "다른 어떤 생태계가 아마도 우릴 대체할지도 모른다는 누군가의 지적"은 기우가 아닙니다. 나는 이 투쟁을 위해 무엇을 준비하고 있는지, 얼마나 치열한지, 스스로에게 되물어봅니다. 스스로를 지키고자 하는 싸움의 시작은 '소통'입니다. 소통은 설득을 통한 타자의 변화를 목적으로 합니다. 스스로를 설득시키고, 공동체를 설득시키고자 하는 노력, 생태계의 경계를 넘어서는 설득의 헌신이야 말로, 전문성을 지켜내는 첫 발이 될 것입니다. 올바른 기록의 관리가 시민의 권리를 지키고 민주주의를 바로 세우는 데 공헌하고 있음을 체감할 수 있게 만들어야 합니다.

푸념하지 않았으면 합니다. 저마다의 생태계는 그만큼 고되고, 그만큼 막막합니다. 서울시 산하 구립도서관의 민간위탁율은 90%에 육박합니다. 사서자격증은 남발되고 있습니다. 현장에서 준사서와 정사서의 차이는 사라진 지 오래입니다. 그나마 집계도 되지 않는 5천여 개의 작은 도서관에는 사서가 없습니다. 관료들의 무관심, 무지, 무례 앞에 내몰린 사서의 전문성은 너무도 익숙한 풍경입니다. 우리의 전문성 앞에 놓인 풍경도 크게 다르지 않습니다. 우리에게 필요한 것은 한숨이 아니라 대안과 실천입니다.

실천하는 생태계

그럼에도 불구하고, 기록생태계 구성원으로의 하루 하루는 녹록하지 않습니다. 주어진 과업만으로도 매일 매일이 벅찹니다. 술 한 바가지로 고됨을 털어내며, 속없이 살고 싶습니다. 소시민으로의 안온함에 숨고 싶습니다. 누구인들 다툼이 즐겁겠습니까. 그저 평화롭고 싶습니다. 하지만 그것은 저의 소명이 아닌 것 같습니다.

저는 힘이 없습니다. 지식도 지혜도 한참 모자랍니다. 하지만, 삶을 통한 짧고 강렬했던 경험들은 역사의 진보를 믿게 만들었습니다. 이제 기록생태계의 전진을 믿고 싶습니다. 우리에게 남은 것은 대안의 실천입니다. 중단 없이 성찰하고, 지속가능한 성장을 위한 전진을 실현해야 합니다. 2009년 제1회 전국기록인대회에서 “이제 우리가 조직할 때”라는 외침에 화답했던 우리입니다. 2019년, 또 한 번 실천적 아키비스트의 소명으로 내일을 만들어가는 우리로 함께 하길 소망합니다. 그 실천을 위한 우리의 조직적 상상력을 함께 공유할 수 있길 희망합니다.

토론요지문 2

「공공기록법」 시행 20년의 성찰과 과제 :
기록관리, 다음 20년을 준비하는 초심(初心)으로

김계수 연구관(문화재청)

「공공기록법」 시행 20년의 성찰과 과제
: 기록관리, 다음 20년을 준비하는 초심(初心)으로

김 계 수(문화재청)

1. 들어가며

지난 2007년 세계기록의 날이 제정되었습니다. 저의 기억으로는 2016년 개최되었던 ICA 서울총회에서 세계기록의 날을 기념했던 것 같습니다. 이후 2017년부터 매년 국가기록원 주관으로 기록의 날 기념행사를 개최하고 있는데, 올해로 세 번째를 맞이합니다.

기록관리 현장에서 직무를 수행하고 있는 저로서는 기록의 날이 주는 무게감이 매우 엄중하게 와 닿는 것 같습니다. 마냥 즐겁고 행복할 수만은 없기 때문일 텐데, 기록관리자의 역할과 책임을 다했는지, 직무에 나태하지는 않았는지, 실시간으로 발생하는 기록관리 이슈들을 외면하지는 않았는지, 기록공동체와의 소통을 등한시하지는 않았는지, 스스로 돌아보게 하는 이유 때문인 것 같습니다.

이유야 어찌 됐든, 열악하고 척박한 기록관리 현장에서, 교육연구현장에서 그리고 산업현장에서 저마다의 모습으로 역할을 찾아 고군분투하고 계신 기록관리 종사자 모두와 함께 기록의 날을 자축하고 기념하는 시간이 되었으면 좋겠습니다.

2. 지난 20년을 돌아보며

저는 사실 '공공기록법 시행 20년의 성찰과 과제'라는 주제를 다루는 기록의 날 기념 학술대회의 토론자 참여 요청을 받고 주저할 수밖에 없었습니다. 저 자신이 토론자로 나설

자격이 있는가? 그만큼의 전문성을 키워왔는가? 여전히 기관의 기록관리 업무에 매몰되어 논문 한 편 제대로 읽지 못한 채 생활해 왔는데 토론자로 적합한가? 더군다나 공공기록법 시행 20년에 대한 성찰과 과제를 주제로 토론해야 한다니, 무슨 말을 해야 할지 막막함이 엄습해 왔습니다. 공공기록물법이 시행된 지 벌써 20년이 되었나 싶었고, 깊이 있게 여러 기록관리 분야에 대한 심도 있는 연구도, 노력도, 고민도 하지 못한 채 지나온 시간이었기 때문입니다.

한편으로는, 대학원 과정을 거쳐 기록관리 전문요원으로 입사한 후 현재에 이르기까지 그 기나긴 세월 동안 과연 나는 무엇을 했는지, 기록관리 이슈들이 발생했을 때, 기록공동체의 여러 활동을 보면서 과연 나는 어떤 모습이었는지, 자신 있게 지난 20년을 논하고 다가올 20년을 이야기할 수 있을까? 하는 두려움이 앞섰던 때문입니다.

저는 오늘 토론에 앞서, 김장환 연구관과 이승억 과장님께서 발표할 원고를 읽었고, 이 글을 통해 많은 생각을 해보게 되었습니다. 저 자신에 대한 성찰부터 진중하게 해야 될 것 같았습니다. 고민 끝에, 기록관리학 대학원 과정을 거쳐 문화재청에 입사한 이후 기록관리 직무를 수행했던 지난날을 되짚어보자고 생각했습니다.

기록관리에 입문하면서 처음 마음에 새겼던 초심(初心)을 돌아보는 심정으로 이 토론문을 작성하게 되었습니다. 토론문에는 기록관리 학계와 산업계, 그리고 관계에 속한 기록관리자의 깊은 학문연구 결과와 최신 기술 등을 담아내지 못했습니다. 또한, 기록관리 현장에서 맞닥뜨리고 있는 고뇌와 고민, 고충과 우려들도 다 담아내지 못했음을 고백합니다. 지극히 개인적인 관점에서 개인의 경험을 바탕으로 서술하였다는 것을 양해하여 주시기 바랍니다.

저는 문화재청의 기록관리 직무를 수행하는 데 있어 소속 직원과 기록관리 업무를 대하는 마음가짐, 그리고 섬김의 자세가 무엇보다 중요하다고 생각해 왔습니다. 그래서 三感(사명감, 책임감, 자신감), 三新(소신, 헌신, 참신), 一仕(봉사)의 자세를 가져야 한다고(한국기록전문가협회 총서 1, 『공공기록관리 실무 가이드』, 북코리아, 2011) 스스로에 다짐하고, 이를 실천하기 위해 나름 노력해 왔습니다.

한 사람의 능력과 역량만으로는 부실하기 짝이 없던 기록물관리 체계를 바로 잡는데 분명한 한계도 있었습니다. 이 과정에서 여러 번 시행착오도 겪었고, 미처 대비하지 못해

실수를 연발하기도 했습니다. 이것이 리스크가 되어 또 다른 새로운 문제를 일으키는 등 악순환의 경험도 했습니다.

여전히 기록관리 현장에는 혼자서 동분서주해야 하는 상황이 이어지고 있습니다. 기록물 관리 부서에 설치된 무늬만 기록관인 기록관, 기록관 운영과 기록물 관리를 총괄하는 1인의 기록관리 전문요원, 기록관리 업무 이외에 부과된 다양한 형태의 업무, 무엇보다 연구직임에도 불구하고 연구기능을 수행할 수 없는 환경 등이 복합되어 공공기록물법 시행 20년이 되는 오늘까지도 기록관과 기록관리 전문요원의 자율성과 독립성, 책임성과 전문성을 성장 발전시키는 데 저해 요인으로 작용하지는 않았을까 하는 생각을 하게 됩니다.

그렇다면 무엇이, 왜 이런 상황을 초래하고 개선의 여지없이 되풀이되는 것일까. 누구를 탓하기 전에 학계는 학계대로, 기관은 기관대로, 산업계는 산업계대로 현재 상황이 초래된 원인과 결과, 그리고 이에 대한 개선방안 모색을 위해 냉철한 자체 진단을 해 봐야 할 때라고 생각합니다. 각각의 상황이 다를 것이기 때문에 그 원인과 진단결과도 매우 다르게 나타날 것이고, 문제해결을 위한 개선방안 또한 다양한 형태로 제시될 수 있다는 기대감 때문입니다.

예를 들면, 기록관리 제도가 미비해서, 국가기록원의 조직역량이 부족해서, 국가기록관리위원회가 제대로 된 역할을 못 해서라고 진단할 수도 있겠고, 학계 교수들이 연구를 게을리 해서, 기록관리학 대학원 교육과정 운영이 부실하고, 기록관리학 커리큘럼이 검증되지 않아서라고 진단할 수도 있을 것 같습니다. 냉혹한 기록관리 현장에 배치되어 전문요원으로 활동하고 있는 기록관리자의 전문성이 부족해서, 각급 기관의 기록관리에 대한 인식이 부족하고 기록관의 업무환경이 낙후되어서, 그리고 기록관리 예산과 전문인력이 부족해서라고 진단할 수도 있을 것입니다.
이와 같은 여러 가지 복합적인 이유를 들어 공공기록물법의 한계와 1인 기록관 체계의 고충을 토로하는 것은 아닌지 되짚어봐야 한다는 것입니다.

내·외부적 요인도 중요한 원인으로 작용했을 수 있지만, 나로부터 발생한 원인은 없는지도 살펴볼 필요가 있을 것입니다. 기록관리 직무를 수행하면서 또는 기록공동체 활동을 하면서 얼마나 포용적이었는지, 배타적이지는 않았는지, 능동적이었는지 아니면 수동적이었는지, 객관적이었는지 아니면 주관적이었는지를 자문해봤으면 합니다. 그래야 지난 20년을

성찰하고 성찰의 토대 위에서 다음 20년을 설계하고 준비할 수 있을 것입니다.

기록관리 분야의 건강하고 조화로운 생태계 회복과 질적·양적 성장을 위해서라도 슬기롭게 지혜를 모아야 할 때입니다. 모든 문제의 근원적 원인을 나와 내가 속한 기관과 내가 속한 공동체에서 찾지 않고 외부의 원인으로 귀결시킨다면, 기록관리의 미래는 불안하고 한 걸음도 앞으로 나아가기 어려울 것입니다.

그 누구도 알아주지 않는 기록관, 그 누구도 인정해 주지 않는 기록관리 전문요원의 존재감은 점차 희미해질 것입니다. 국가기록관리의 본령, 국가기록관리의 신뢰, 국가기록관리의 책임, 국가기록관리의 전문성 등을 회복하고 미래 지향적으로 재구축하지 못한다면, 기록관리 연구자로서, 기록관리 산업종사자로서 그리고 아키비스트와 레코드매니저로서의 존재 이유와 정체성을 재확립하지 못한다면, 국가기록관리의 근간은 송두리째 흔들릴 수밖에 없을 것입니다. 이와 같은 우려와 염려를 떨쳐내기 위해서라도 다시 한 번 기록관리계의 조직된 힘을 하나로 모아나갈 것을 제안합니다.

3. 토론을 시작하며

오늘 저는 김장환 연구관께서 발표하신「기록관리 생태계의 선순환 구조에 대한 짧은 생각」을 중심으로 토론문을 작성하였습니다.

먼저, 발표자는 기록학계라는 생태계의 위기를 진단하면서, 기록학 대학원 인증제의 도입과 이를 통한 전임교원의 확보, 그리고 커리큘럼 검증을 통한 교육의 품질을 제고 하자는 의견을 제시하고 있습니다. 한편으로, 문헌정보학계와 같이 기록관리학 과정을 학부에 신설하는 방안도 고려해야 하고, 이를 제도로써 정립하기 위해 기록관리대학원 교육과정에 대한 가이드라인을 수립하고, 공공기록물법 시행령 등에 명시하여 의무화하는 방안을 함께 고려해 보자는 의견입니다. 이렇게 함으로써 표준적인 기록관리 교육과정이 운영되도록 하고, 나아가 전임 교수자를 필수로 채용하게 하여 기록학계의 학문연구 수요를 창출 하자는 것으로 이해됩니다.

이와 관련하여 여러 의견이 있을 수 있겠으나, 기록학의 다양한 학문연구 활동을 견인

하고, 그 연구결과를 기록관리 현장에 접목할 수 있는 이론적 근거들을 제공하도록 뒷받침하기 위해서라도 논의가 필요하다는 데 동의하는 바입니다. 다만, 각 대학과 대학원마다 이해관계가 다 다를 것이기 때문에 이를 고려하지 않을 수 없을 것입니다. 각기 다른 이해관계를 조율하고 조정하면서 기록학 대학원 인증제와 전임교원 확보, 커리큘럼 가이드라인 같은 민감한 사안을 제도로 규정하여 강제하기에는 한계가 있을 것 같습니다.

기록학계의 생태계 위기 극복을 위한 여러 제안을 논의하고 실행하기 위해서는 어떤 형태로든 공론의 장이 마련되어야 하고, 각 대학과 대학원 간의 합의가 도출되어야 할 텐데, 현실적으로 매우 어려운 과제가 아닌가 생각합니다.

저의 짧은 생각으로는, 국가기록관리위원회에 기록학전문분과위원회를 구성하여 대학원 인증제, 전임교원 확보, 커리큘럼 가이드라인 등을 심도 있게 논의하게 하거나, 기록관리학회 등에서 별도의 논의기구를 만들어 공론화를 거친 후에 그 논의결과를 받아서 제도화로 연결해 나가는 방법은 어떨까 하고 생각해 보았습니다. 특히, 교육부, 행안부, 기재부 등 관계부처와의 긴밀한 협의도 거쳐야 하고, 국회의 해당 상임위도 설득해야만 실행 가능성을 높일 수 있다는 생각입니다.

이와 관련하여 발표자께서 평소 기록학계 생태계의 위기 극복을 위해 구상하고 있는 실행방안이 있다면 무엇인지 의견을 듣고 싶습니다.

다음은, 기록전문가의 전문성과 자격제도에 관한 것입니다. 발표자께서는 민·관을 아울러 보존기록과 현용기록, 아카이브와 매뉴스크립트, 기업기록과 NGO, 필름 아카이브를 비롯한 영상 아카이브, 그리고 아트 아카이브 등 다양한 기록관리 영역을 유형화하여 최대한 공통직무(또는 지식)와 전문 직무를 도출하고, 그에 따라 전문가 자격을 부여하자는 의견을 제시하였습니다.

예로, 아카이브에는 아키비스트 전문과정을 이수한 전공자 또는 이에 준하는 자격을 가진 사람(박사학위 또는 현장 근무 10년 이상 경력자 등)으로, 공공기관 레코드매니저의 경우 소정의 전문 과정을 이수한 전공자 또는 이에 준하는 자격을 가진 사람으로, 그밖에 기록관 또는 아카이브에 필요한 전문인력은 기록행정직으로, 우리나라 공공기관 현실에 맞는 직렬을 신설하여 채용하자는 제안입니다.

이와 같은 발표자의 의견에 깊이 공감하면서도, 기록전문가의 전문성과 자격제도를 운영할 만큼 우리나라의 기록관리 기반은 튼실하게 갖추어져 있는가. 전문인력을 수용할 일자리 시장은 형성되어 있는가도 함께 고려해야 한다는 생각입니다.

각급 공공기관, 지자체, 국·공립 대학 등에 설치된 기록관만 보더라도 조직으로서, 기관으로서, 직제에 반영되지 못한 채 기록물 관리부서에 명목상으로 설치된 지 15년이 되었습니다. 공공기록물법에서 규정한 기록관이 조직으로서 직제에 반영되지 않는다면 신규 인력창출은 쉽지 않아 보입니다.

기록관이 자율성과 독립성, 책임성을 갖고 기록물의 유형과 기관 고유의 업무를 기반으로 한 연구기능이 활성화되어야 기록관리 전문가의 일자리가 창출될 것인데, 현재의 기록관리 프로세스대로라면 기록관은 잠깐 스쳐 지나가는 정거장 정도일 뿐입니다. 기록관이 주도적으로 역할을 하고자 해도 그 대상이 되는 기록물은 주기적으로 이관해야 합니다. 기록콘텐츠를 개발하여 국민에게 서비스하고 싶어도 10년 뒤 이관하면 되기 때문에 관련 예산 확보조차 쉽지 않은 것이 현실입니다.

이런 현실이고 보면, 대학원과 교육원에서 아무리 우수하고, 훌륭한 전문가를 양성하여 배출한다 하더라도 전문가를 수용할 곳이 없다면, 어느 누가 자격요건을 갖추겠는가 하는 것입니다.

그동안의 경험에 비추어 보면, 국가기록관리는 기록관리 전문요원만의 전유물이 되어서는 안 된다는 생각입니다. 다양한 직군과 직렬의 전문가가 함께 수행해야 할 직무라는 것입니다. 더욱이 클라우드 환경으로 진화하는 가운데, 제4차 산업혁명으로 일컬어지는 다양한 정보화 기술들이 확산하고 있음은 주지의 사실입니다.

공공기록물법 시행 초기에는, 주로 비전자 기록물의 관리가 대세를 이루었다면, 이제는 전자기록물의 보존관리와 활용이 큰 흐름을 이루고 있습니다. 실시간으로 변화하고 있는 기록관리 환경에 대응해 나가기 위해서는 기록관리 전문가만으로 역부족이라고 봅니다. 기록관리 생태계가 성장 발전하기 위해서라도 특정 학문 분야로 진입 경로를 제한할 것이 아니라 다른 학문 분야, 예컨대 문화콘텐츠학, 박물관학, 행정학, 경영학, 사회학, 전산학, 보존과학, 건축학 등 다양한 분야로까지 확대해야 한다고 생각합니다.

왜냐하면, 정부조직이든, 민간조직이든, 조직은 유기적 관계 속에서 운영되기 때문입니다. 다양한 직렬이 공존하고 상호 협력하면서 조직의 역할에 책임을 갖고 활발하게 움직인다는 것입니다. 행정직, 시설직, 건축직, 임업직, 토목직, 공업직, 학예직, 사서직, 기록연구직, 전기통신직, 전산직, 방호직 등등 각기 다른 전문성을 갖춘 여러 직렬의 인력이 구성되어 조직을 이루고 있습니다. 기록관리학으로 울타리를 치고 그 안에서 전문성과 자격을 논하는 것은, 제3자가 봤을 때 그들만의 이기적 행태라고 치부할 것입니다.

예를 들어, 익산 미륵사지 석탑을 해체보수 정비하면서 생산된 설계도면이 있습니다. 건축학을 전공한 기록관리 전문가라면 도면을 읽어내고, 도면에 담겨있는 여러 가지 정보를 구조화 할 수 있을 것입니다. 도면의 가치를 평가하고 기술할 수도 있을 것입니다. 도면을 생산할 당시 담당자가 맥락정보를 상세히 기술하지 않은 채 기록관으로 이관했다 하더라도 맥락정보를 찾아 구조화하고 기술하는 데 큰 어려움은 없을 것입니다. 생산부서와 기록관에서 충분히 기술된 이후에 국가기록원으로 이관한다면 보다 손쉬운 방법으로 아카이브 서비스를 제공할 수 있을 것입니다.

즉, 기록관이 자율성과 독립성, 책임성과 전문성을 가지고 제대로 된 기능과 역할을 수행할 수 있도록 조직으로서, 기관으로서, 직제에 반영되게 해야 하고, 과감히 공공기록물법에서 정한 일부 권한들을 기록관으로 이관할 필요가 있습니다. 기록물의 유형에 따라 문서, 도면, 시청각물, 간행물, 행정 박물, 기록관리시스템 등 해당 분야에 적합한 전문가를 수용할 수 있도록 전문분야를 세분화해야 할 것입니다. 기록관이 활성화되어야 국가기록원도 활성화될 수 있다고 보기 때문입니다.

한편으로, 발표자께서는 마을 아카이브와 같이 민간 영역의 기록관리를 커리큘럼화 해서 전문성을 뒷받침하자는 의견을 제시하였는데, 저 또한 동의하는 바입니다. 다만, 민간 영역의 기록관리를 지원하고 활성화하는 정책의 주체는 국가기록원이 아니라, 지방영구기록물관리기관이 되어야 한다는 생각입니다. 기록관리의 지방자치 실현에도 부합하고, 예산지원 등 관계된 지자체의 영구기록물관리기관이 역할을 맡아 추진하는 것이 바람직하다고 생각하기 때문입니다.

국가기록원은 광역 시·도의 지방영구기록물관리기관과 기초지자체의 기록관이 주도적으로 민간 영역 기록관리를 지원하고 활성화할 수 있도록 제도적 뒷받침, 그리고 예산지원

등의 역할을 충실히 분담하는 것이 효율적이라 생각합니다. 지방영구기록물관리기관은 기록관리 전문요원의 수요를 만들고, 지역의 기록관리학 대학원은 수요에 필요한 전문인력을 양성함으로써 기록관리 전문가의 전문성과 자격의 질을 높여 나가는 선순환 구조를 만들었으면 합니다.

중앙행정기관의 기록관이든, 지자체의 기록관이든, 어떤 형태의 기록관이라 하더라도 기록관리 전문가의 수요를 만들기 위해 자율성과 독립성, 책임성과 전문성이 보장되는 방향으로 개선되어야 한다고 보는데, 발표자께서는 어떻게 생각하는지 의견을 듣고 싶습니다.

다음으로는, 공공영역에 갇혀버린 기록관리법에 관한 것입니다. 발표자께서는 공공기록물법이 공공영역에 갇혀버렸다고 진단하고 있습니다. 기록관리 전문요원의 자격 역시 학예사나 사서와 달리 공공기관으로 국한되어 있는 현실을 지적하면서 기본법 제정이나 현행 법률의 분법 등을 통해 공공영역은 물론 민간의 기록관리까지 포괄하는 법체계 개편에 관한 그동안의 주장들을 소개하였습니다.

특히, 박물관과 도서관의 법 적용 사례로 박물관 등록에 필요한 최소한의 기준과 작은 도서관의 시설, 장비, 인력 등의 기준을 정리하여 제시하고, 기록물관리기관의 모델로 벤치마킹하여 적용해 보자고 제안하고 있습니다.

저 또한 발표자의 의견에 전적으로 공감하고 동의합니다. 공공 영역의 기록관리든, 민간 영역의 기록관리든, 다양한 형태의 시도와 성공사례를 - 예를 들면, 서울기록원, 경상남도 기록원, 대검찰청기록관 등 - 만드는 것이 중요하다고 생각합니다. 현행 공공기록물법의 한계를 극복하면서 민간 영역의 기록 관리까지 외연을 확장하고, 나아가 국가기록관리 기반을 공고하게 하여 공공 기록 관리와 민간 기록 관리의 전문영역을 확보해야 한다는 것입니다. 이를 실행하는 근간이 되는 것은 법령입니다. 조직과 전문인력과 예산입니다. 공공기록물법의 재편을 통해 그 실행 가능성을 조금이라도 높여 갈 수 있었으면 하는 바람입니다.

그래서 저는 중앙행정기관의 기본법 체계 운영 사례를 알아보기 위해 법제처의 법령정보 시스템에 등록된 기본법을 찾아보았습니다. 일일이 다 열거할 수 없지만, 이해를 돕기 위해 몇 가지 기본법 사례만 살펴보겠습니다. 「건강가정기본법」, 「건설산업기본법」, 「건축

기본법」, 「복지기본법」, 「교육기본법」, 「고용정책기본법」, 「과학기술기본법」, 「관광기본법」, 「국민 여가 활성화 기본법」, 「국어기본법」, 「근로복지기본법」, 「문화기본법」, 「산림기본법」, 「국토기본법」, 「자격기본법」, 「지식재산기본법」, 「사회보장기본법」 등 여러 사례를 볼 수 있습니다.

발표자께서 문화체육관광부 소관의 박물관과 미술관, 그리고 도서관의 예를 들어 의견을 제시하였기에, 저 또한 문화체육관광부의 기본법체계를 예로 들어 공공기록물법 개편 필요성에 관한 짧은 소견을 제시하고자 합니다. 문화체육관광부에서는 「문화기본법」, 「문화산업진흥기본법」, 「영상진흥기본법」, 「국어기본법」 등을 소관하고 있습니다. 「문화기본법」이 근간이 되고 있는데, 문화와 관련된 법률을 제정하거나 개정할 때는「문화기본법」의 목적과 기본이념에 맞게 하도록 하고 있습니다.

「문화기본법」의 제정 목적을 보면, ① 문화에 관한 국민의 권리와 국가 및 지방자치단체의 책임을 정하고, ② 문화정책의 방향과 그 추진에 필요한 기본적인 사항을 규정함으로써 ③ 문화의 가치와 위상을 높여 문화가 삶의 질을 향상하고, ④ 국가사회의 발전에 중요한 역할을 할 수 있도록 하는 것입니다.

「문화기본법」의 기본이념으로는 ① 문화가 민주국가의 발전과 국민 개개인의 삶의 질 향상을 위하여 가장 중요한 영역 중의 하나임을 인식하고, ② 문화의 가치가 교육, 환경, 인권, 복지, 정치, 경제, 여가 등 우리 사회 영역 전반에 확산할 수 있도록 국가와 지방자치단체가 그 역할을 다하며, ③ 개인이 문화 표현과 활동에서 차별받지 아니하도록 하고, ④ 문화의 다양성, 자율성과 창조성의 원리가 조화롭게 실현되도록 하는 것이라고 규정하고 있습니다.

「문화기본법」의 제정 목적과 기본이념에 근간을 두고 있는 개별 법률은 약 22개가 넘습니다. 「문화예술진흥법」, 「콘텐츠산업 진흥법」, 「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」, 「출판문화산업 진흥법」, 「박물관 및 미술관 진흥법」, 「문학진흥법」, 「인문학 및 인문정신문화의 진흥에 관한 법률」, 「관광진흥법」, 「문화예술교육 지원법」, 「도서관법」, 「아시아문화중심도시 조성에 관한 특별법」, 「국민체육진흥법」, 「국제문화교류 진흥법」, 「저작권법」, 「태권도 진흥 및 태권도공원 조성 등에 관한 법률」 등입니다. 문화지원과 진흥에 관한 법률로 구성되어 있음을 볼 수 있습니다.

문화체육관광부 직제를 보면 개별 법률을 소관하는 전담조직 체계를 갖추고 있습니다. 실·국 또는 과 단위마다 개별 법률을 다루면서 제도운영과 정책집행 등을 수행하고 있는 것입니다. 이와 같은 법률 체계는 중앙행정기관과 지방자치단체, 학계와 산업계, 시민사회와 기업 등에 이르기까지 그 영역을 포괄하고 있다는 점에서 시사점이 크다 하겠습니다.

저는 문화체육관광부의 「문화기본법」 사례와 같이 공공기록물법 체계도 기본법을 본령으로 두고, 개별 법률로 기록관리, 기록수집, 기록보존, 기록편찬, 기록정보화, 이용자서비스, 기록화표준, 기록전시, 국제교류, 기록관리 전문가 육성, 기록문화 전승·진흥, 기록산업 진흥, 지방자치 기록관리 지원·진흥, 민간 기록관리 진흥 등등 직무분야별로 제도적 기반을 만들었으면 하는 것입니다. 기본법을 근간으로 공공영역과 민간 영역을 아우르고, 국가기록관리 본령을 제대로 구축하여 실행하기 위해서라도 기본법 체계 개편 논의는 시급히 진행되어야 한다는 생각입니다.

한편으로, 국가기록관리위원회와 국가기록원의 자율성과 독립성, 책임성과 전문성 강화를 위한 「정부조직법」 개편도 함께 검토해야 한다는 것입니다. 국가기록관리위원회는 국무총리 소속으로 구성되어 운영되고 있으나 위원회의 위상, 역할과 기능이 극히 미약하다는 느낌을 지울 수 없습니다.

국무총리 소속이냐, 대통령 직속이냐 등 어느 소속으로 할 것인가도 중요하겠지만, 행정부와 입법부, 그리고 사법부의 기록물 관리를 총괄 조정하고, 조율하는 기구로서 기능과 역할을 담당하면서, 나아가 민간 영역의 기록관리 정책까지 심의의결 하도록 했으면 합니다. 또한, 국가기록관리위원회 구성에 관하여는 기본법에 설치 근거를 두고 운영에 관하여는 개별 법률이나 대통령령으로 정하여 그 위상과 권한을 보장해 주는 방향으로 개편되었으면 하는 바람도 갖고 있습니다.

「정부조직법」 제34조는 행정안전부의 관장 사무를 규정하고 있습니다. 그 내용을 보면, 행정안전부 장관은 국무회의의 서무, 법령 및 조약의 공포, 정부조직과 정원, 상훈, 정부혁신, 행정능률, 전자정부, 개인정보보호, 정부청사의 관리, 지방자치제도, 지방자치단체의 사무지원·재정·세재, 낙후지역 등 지원, 지방자치단체 간 분쟁조정, 선거·국민투표의 지원, 안전 및 재난에 관한 정책의 수립·총괄·조정, 비상대비, 민방위 및 방재에 관한 사무를 관장하도록 하고 있습니다. 치안에 관한 사무와 소방에 관한 사무를 관장하기 위해

행정안전부 장관 소속으로 경찰청과 소방청을 두고 있는데 독립 청으로 운영되고 있습니다.

여기서 주목할 것은 행정안전부 장관의 관장 사무에 국가기록관리가 명시되어 있지 않다는 것입니다. 다만, 행정안전부와 그 소속기관 직제에 행정안전부 장관의 관장 사무를 지원하기 위하여 행정안전부 장관 소속으로 지방자치인재개발원·국가기록원·정부청사관리본부 및 국가민방위재난안전교육원을 두고 있습니다. 국가기록원은 기록물 관리에 관한 기본정책의 수립 및 제도개선, 공공기록물의 효율적인 수집·보존·평가 및 활용에 관한 사무를 관장하며, 고위공무원단에 속하는 일반직공무원으로 원장 1명을 두고 있습니다.

국가기록원이 어느 부처에 소속되어야 하는가는 논외로 하더라도, 정부조직법의 행정안전부 장관 관장 사무에 국가기록관리를 규정하는 것이 필요하고, 경찰청과 소방청과 같이 독립된 청 단위의 조직으로 격상해야 한다는 것입니다. 그래야 국가기록원이 자율성과 독립성, 책임성과 전문성을 가지고 국가기록관리 정책을 체계적으로 관장할 수 있다고 봅니다. 독립된 인사권과 예산권을 운용할 수 있는 조직으로 독립되었을 때, 오늘 논의하고 있는 기록학계와 관계, 그리고 산업계 등의 선순환 구조, 기록관리 전문가의 전문성과 자격의 품질, 공공 영역과 민간 영역까지를 아우르는 기록관리 정책 실현, 공공기록물법의 기본법 체계와 분법화 논의 등을 진전시켜 나갈 수 있을 것입니다.

이와 같은 논의를 체계적으로 진전시켜 나가기 위해서는 20년 앞을 내다보는 큰 그림의 국가기록관리 비전과 전략을 수립해야 할 것입니다. 국가기록원은 오늘 논의된 내용을 구체화하고, 실행 가능한 단계적 전략 수립을 위해 가용할 수 있는 예산을 적극 투입해서라도 학술 연구를 진행해야 합니다. 또한, 기록학계는 학계대로, 관계와 산업계는 그 자체로 연구 활동을 전개하여 지혜를 모으는 데 노력해야 할 것입니다.

국가기록원의 입장과 관점에서가 아니라 국가기록관리 본령을 세우고, 공공 영역과 민간 영역의 기록관리 체계 구축을 지원하고 활성화하려는 관점에서 시작되어야 할 것입니다. 중앙집권적 논의가 아니라 행정·입법·사법의 분권적 시각, 지방정부의 기록자치적 시각에 기반을 두고, 규제와 통제, 간섭이 아니라 자율성과 독립성, 책임성과 전문성을 보장하려는 시각에서 논의되길 희망합니다.

발표자께서는 공공기록물법의 기본법 체계로의 개편과 개별 법률 체계로의 분법화에

대하여 어떻게 생각하시는지, 또 국가기록관리위원회의 위상, 기능과 역할 강화, 그리고 국가기록원의 독립 기관화 등에 대하여 어떻게 진단하고, 개선해야 한다고 생각하시는지 의견을 듣고 싶습니다.

4. 토론을 갈무리하며

오늘 주제 발표를 하신 김장환 연구관께서는 마무리 글에서, 우리 기록공동체의 모습을 '기록관리 생태계'로 비유하여 묘사하였습니다. 우리 기록공동체가 기록관리 생태계의 사회적 역할과 의미를 찾지 못한다면, 다른 어떤 생태계가 대체할지도 모른다는 우려와 염려를 나타내면서, 이상적인 기록관리 생태계의 모습을 '학문과 실천을 매개로 한 기록공동체'로 정리하였습니다.

또한 이승억 과장님께서는 공공기록물법과 기록관리 전문가의 나아가야 할 방향을 제안해 주셨습니다. 기록전문가가 딛고 있어야 할 바닥은 무엇보다 기록 자체이며 참관자가 아닌 주관자가 되어야 한다고 하셨습니다. 공공기록물법 시행 20년을 맞는 기록공동체가 나아가야 할 방향을 명쾌하게 제시한 것 같아 큰 울림으로 다가오는 것 같습니다.

기록관리에 종사하는 관계자 모두 세 번째 맞이하는 기록의 날을 기념하고 있습니다. 공공기록물법 시행 20년을 성찰하고, 다음 20년을 새롭게 만들어 가자는데 뜻과 지혜를 모았으면 하는 바람을 가져봅니다. 저 또한 학술대회 토론을 준비하면서, 실천하는 기록관리 전문가, 행동하는 기록관리 전문가, 참여하는 기록관리 전문가로 거듭나도록 최선을 다해야겠다는 마음을 다잡아 보았습니다.

이러한 바람을 담아 송(宋)나라 때 『벽암록(碧巖錄)』의 화두(話頭)로 기록된 '줄탁동시(啐啄同時)'라는 고사를 공유하는 것으로 토론을 갈무리 하려고 합니다.

"알 속에서 자란 병아리가 때가 되면 알 밖으로 나오기 위해 부리로 껍데기 안쪽을 쪼는데, 이를 '줄(啐)'이라고 합니다. 어미 닭이 병아리가 껍데기를 쪼는 소리를 듣고, 껍데기 바깥쪽을 쪼아 병아리가 알을 깨고 나오는 것을 도와주는 행위를 '탁(啄)'이라고 합니다.

병아리는 깨달음을 향하여 앞으로 나아가는 '수행자'이고, 어미 닭은 수행자에게 깨달음의 방법을 일러주는 '스승'으로 비유하고 있습니다. 안과 밖에서 쪼는 것은 '동시(同時)'에 일어나야만 병아리가 밖으로 나올 수 있습니다.

스승이 제자를 깨우쳐 주는 것도 이와 같아서 제자는 안에서 수양을 통해 쪼아 나오고, 스승은 제자를 잘 보살피고 관찰하다가 시기가 무르익었을 때 깨우침의 길을 열어 주어야 한다는 것입니다. 이 시점이 일치해야 비로소 진정한 깨달음이 일어난다는 의미라고 합니다."(『고사성어대사전』 중에서 인용함)

감사합니다.

토론요지문 3

′「공공기록법」 시행 20년의 성찰과 과제′ 발표문에 대한 토론

안대희 연구관(국가기록원)

'「공공기록법」 시행 20년의 성찰과 과제' 발표문에 대한 토론

안 대 희(국가기록원)

1.「기록관리 생태계의 선순환 구조에 관한 짧은 생각」에 대한 토론

발표자는「기록물관리법」 제정 이후 20여 년이 지난 시점에서 그동안 제기되었던 기록관 체제라든가, 국가기록원의 독립성과 중립성이 아닌 기록학계라는 생태계, 기록전문가의 전문성과 자격제도, 공공영역에 갇힌 기록관리법, 그리고 산업계의 현황과 문제점을 정리하고, 기록공동체에 대한 애정을 가지고 우리가 나아가야할 방향을 제시하고 있다. 개인적으로 기록물관리전문요원 제도를 담당하면서 비슷한 고민을 하였고, 대부분의 의견에 공감하면서, 몇 가지 생각해 볼 것을 말씀드리면 다음과 같다.

첫 번째는 기록관리의 전문성은 학문적 토대위에서 이루어져야 한다는 점이다.

발표자가 건강한 기록생태계 조성을 위해 그 시작점을 '기록학', '기록관리학'이라 부르는 학문영역에서부터 출발하는 문제의식에 전적으로 공감한다. 기록관리법 제정 이후, 기록학이 우리나라에 소개된 것도 이제 20여 년이 지났다. 하지만, 기록학은 역사학과 문헌정보학 사이에서 여전히 자리 잡지 못하고, 시작단계인 학문이다.

학문의 토대를 구축하는 것은 학계의 전적인 의무이다. 최근에 토론자는 기록관리학계에 대해 비관적 이야기를 자주 듣는다. 기록학계라고 했을 때 누가 있는가? 학계에 학문적 이슈가 있는가? 기록관리 1세대에 이어 후속 세대가 잘 키워지고 있는가? 등 비관적인 이야기들이 주류를 이룬다. 때문에 기록공동체의 일원으로서 교육 현장에 대한 이야기를 하지 않을 수 없다.

연구성과 측면에서 지난 20여 년 간의 연구 성과를 보면, 기록관리 이론보다는 사례 중심의 논문들이 많다는 점[1]이다. 물론, 학문이 발전하기 위해서는 다양한 분야에서 사례가 많이

---

1) 기록관리법 제정 이후 기록관리 분류, 평가, 기록정보서비스 등 다양한 분야의 회고와 전망에 관한 논문들이 나오고 있어, 기록관리 분야별 논문의 추세를 짐작해 볼 수 있다. 강순애,「기록관리의 역사에 관한 국내의 연구 동향 : 회고와 전망」,

축적되어야 하지만, 단순하게 외국의 제도 소개와 이를 바탕으로 한 외국제도의 적용방안을 살펴보는 것보다는 우리나라 현실에 맞게 이론들을 정립하고, 이를 바탕으로 학문 자체의 발전이 이루어질 필요가 있다.

사례 중심의 연구성과와 함께 교재 발간, 번역서 출간 등 학술활동에 있어서도 초창기에 비해 활발하지 못하다. 초기에는 미국의 SAA나 영국 등의 이론서, 실무지침서 등이 많이 번역되어 활용할 수 있도록 하였으나, 지금은 외국의 이론서 등의 번역사업들이 활발하게 이루어지지 않고 있다. 또한 기록관리 개론서도 그리 많지 않다. 기록물관리전문요원 시험제도가 도입되면서 전문요원의 직무능력을 분석한 것을 바탕으로 『기록관리학개론』, 『전자기록관리론』 등 시험과목과 관련된 개론서들이 한국국가기록연구원에서 발간된 것이 그나마 의미있는 작업이었다고 생각한다.

기록관리법 20여 년이 지난 이 시점에서 학문으로서의 기록학이 더욱 발전하기를 고대한다. 물론 정부가 법령을 통해 '기록관리교육 인증제도 도입'과 같은 방식을 통해서 견인할 수 있으나, 대학의 자율권 침해라는 이유로 대학들 간 합의에 이르지 못한 경험도 있다. 지금이라도 과거 〈기록관리대학원 주임교수 협의회〉와 같은 기록관리 교육제도 재정비를 위한 논의의 장이 필요하다고 생각한다.

두 번째는 기록물관리 전문요원 자격제도의 변화를 적극 검토해 보는 것이다.

기록물관리전문요원의 자격을 세분화하여, 자격요건을 구분하는 것은 대학원과 교육원으로 이원화된 우리나라의 상황에서는 장기적으로 검토해 볼 만하다고 판단된다. 특히, 공공기관뿐만 아니라 민간 영역에서도 통용되는 자격체계로 가는 것은 시장의 확대[2]와도 밀접한 관계를 가지고 있다.

현재의 교육체계와 양성시스템은 근본적으로 전문성을 담보하기에는 한계를 지니고 있으므로, 전문요원의 자격을 세분화하고, 이에 필요한 교육체계를 재정비하도록 함으로써 기록관리 교육체계의 발전을 유도해 보는 것이다.

미국은 아키비스트, 레코드매니저(Records Manager), 기록관 전문가(Archives Specialists), 기록관 테크니션(Archives Technicians), 보존전문가(Conservators)로 구분하여 운영하고

『한국기록관리학회지』, 2013, 이소연,「국내 전자기록 연구의 동향 분석」,『한국기록관리학회지』, 2011, 최재희,「국내의 기록물 평가론 연구동향 : 회고와 전망」,『한국기록관리학회지』, 2014, 설문원,「기록분류에 관한 국내 연구 동향과 과제」,『한국기록관리학회지』, 2012. 남태우 외,「우리나라 기록관리학 연구 동향 분석」,『한국도서관정보학회』, 2009, 김규환 외,「국내 기록관리학 분야 학회지 논문분석을 통한 연구동향 연구」,『한국문헌정보학회지』, 2009, 배수라,「기록관리학과 문헌정보학의 연구동향 비교 분석」, 중앙대, 2013.

2) 2018년 말 현재, 법령 상 기록물관리전문요원 배치 대상기관(중앙, 지방, 국·공립)은 총 791개 기관이고 635개 기관이 배치를 완료(80.3%)하였다. 아울러 전문요원 자격자는 2,124명이다.

있고, 중국은 관리원, 조리관원, 관원, 부연구관원, 연구관으로 학력이나 등급에 따라 기록관리전문인력을 구분하고, 이들을 위한 교육체계가 정교하고, 체계적으로 운영하고 있다.

우리나라도 기록물관리기관에 필요한 인력을 동일한 자격과 학력을 요구하는 것이 아니라, 기관유형별 · 영역별로 전문요원의 업무에 맞게 자격요건을 구분하고, 전문요원의 전문성을 검증해 보는 것도 하나의 방법일 수 있다. 특히, 미국은 전문요원의 전문성을 지속적으로 검증하기 위해 협회나 학회가 주도하는 시험을 운영하고 있다. 우리도 이같은 구조로 양성과 전문성 검증 체계를 전환하고, 학계가 전문성을 검증할 수 할 수 있도록 현 체계를 개편해 보는 노력도 필요해 보인다.

세 번째는, 기록관리 전문가 단체의 역할을 적극 확대할 필요가 있다.

발표자가 이야기한 것처럼 2011년 총리실의 내부규제 완화의 일환으로 추진된 기록물관리전문요원의 자격을 학사로 낮추는 법률 개정이 추진되면서, 현안에 대응하기 위해 〈기록관리 현안 공동대책위원회〉가 구성되었고, 〈한국기록관리전문가협회〉로 발전하였다. 〈전문가협회〉는 기록인의 사명을 정립하고, 나아갈 방향을 제시하기 위한 기록전문가 커뮤니티이다. 지금까지 다양한 현안 사안들에 대해 목소리를 내놓았다면, 정부의 정책방향에 대해, 다양한 대안을 제시함으로써 기록관리가 더욱 발전할 수 있도록 정부와 기록공동체 간 견제와 협력을 견인해 주는 것이 바람직하다.

마지막으로, 현재 법령 상 중앙기록물관리기관, 영구기록물관리기관, 기록관 체계에 대한 변화도 적극 모색해 볼 필요가 있다. 자율과 분권으로 이야기되는 변화에 조응하여 각급 기록물관리기관의 역할과 기능을 재편함으로써 영구기록물관리기관 및 기록관의 활성화를 통해 다양한 아카이브가 만들어질 수 있도록 하는 것도 건강한 기록관리 생태계를 조성하는 데 도움이 될 것이다.

2. 「공공기록법 3.0을 지향하며」에 대한 토론

발표자는 기록물관리법 제정 이후, 지난 20년을 「공공기록법」 체제로 간주하고, 그 체제가 지향하는 핵심 명제를 '포괄적 기록화를 통해 공공행정의 전말을 기록으로 남겨야 한다', '기록의 관리는 전문적인 아카이브기관이 수행해야한다', '공공기록 관리는 기록전문직에게 맡겨야 한다'는 것으로 압축하여 시기별(공공기록법 1.0, 2.0, 3.0)로 어떠한 변화들을 거쳤고,

앞으로 우리가 무엇을 고민해야 하는지에 대해 진지하게 제시해 주고 있습니다.

발표문 중에 낯선 용어들이 있어, 이해하는데 어려움이 있었습니다. 토론자가 세가지 명제에 대해 간단하게 설명하면 다음과 같습니다. ❶ '포괄적 기록화를 통해 공공행정의 전말을 기록으로 남겨야 한다'는 것은 기록물관리법 제정 이후 지속적으로 제기되고 있는 기록의 범위 또는 기록관리의 대상에 대한 문제인 것 같고, ❷ '기록의 관리는 전문적인 아카이브기관이 수행해야 한다'는 기록물을 전문적으로 관리하기 위한 법령 상 기관인 중앙기록물관리기관-영구기록물관리기관-기록관(자료관) 간의 기능과 관계 설정에 대한 문제로 이해되어진다. ❸ '공공기록 관리는 기록전문직에게 맡겨야 한다'는 공공기록법 제정과 함께 도입된 '기록물관리 전문요원'의 전문성에 관한 논의로 이해됩니다.

첫 번째 '포괄적 기록화'와 관련된 내용을 정리해 보면, 공공기록법 1.0시기에는 공공기록물법이 제정되면서 행정 행위의 전말이 기록으로 남아야 한다는 포괄적 기록화를 규정하였으나, 사무관리규정의 등록, 등록번호 부여, 분류 편철 등을 시행령에 반영함으로써 '포괄적 기록화'와 '효력주의' 사이에 길항이 일어날 가능성이 내포되어 점을 지적하였습니다. 다시말하면 '등록'을 포괄적 기록화의 절차적 일환이 아니라 '등록'행위 자체가 기록화의 전제가 되면 비등록 면책 범위가 넓어지면서 빈곤한 기록화가 초래될 수 있거나 기록생산자 일반을 잠재적 법 위반자로 만들지도 모르며 정치적 악용도 우려된다는 점을 지적하였습니다. 공공기록법 2.0시기에는 전부개정을 통해, 기록화의 범위를 민간의 기록까지 포함시켰고, 기록화 규범을 공공기관에서 사회로 확대하였다고 보고 있습니다. 3.0단계는 기록화 규범의 이행 그리고 등록 등 제반 절차는 기록화 전 과정의 구성요소이지만 본질적으로는 별개이며, 특히 3.0의 기록화 규범에 대한 진전이 필요하다는 의견을 제시하였습니다. 이를 위해 3.0에서는 의미론적 지향성에 기반하여 그 대상을 구체화하고, 또 다각적으로 모색할 필요가 있다는 점을 설명하였습니다.

두 번째 명제와 관련하여서는 「공공기록법」 1.0시기에는 정부기록보존소와 자료관의 관계는 보존기간 승인, 생산현황 보고, 이관 등 직접 대응하는 체계였고, 「공공기록법」 2.0시기에는 기록관리 핵심 업무의 하나인 보존기간 책정을 각 기관으로 권한을 위임하면서 보존기간 책정 준칙 기준을 만들고, 보존기간에 대한 사전 협의권을 행사하는 방향으로 개편되었음을 설명하였습니다. 특히, 2.0단계에서 각 기록관은 사실상 아카이브 기관이라 해도 무방할 업무 기능과 디지털기록들에 대한 관리도 추가되었으나 기록관 조직에도 반영

되어야 했다는 점을 지적하였습니다. 결과적으로 기록관과 국가기록원이 직접 대응하는 체제는 확정성과 순기능 면에서 회의적이므로, 분권적 아카이브 영역이 확대되는 양상으로 가는 것이 바람직하다고 제시하였습니다. 이를 위해 국가기록원은 제도이행 관찰기능을 강화하고, 기록에 대한 부존재나 관리부실에 대한 실질적인 문제는 각 기관의 자기책임성을 높이는 방향으로 조정될 필요가 있다고 설명하였습니다.

세 번째 명제와 관련하여서는 「공공기록법」 1.0시기에는 법률에 따라 기록관리 업무를 기록물관리전문요원이 수행하도록 명시하여 전문가주의를 표방하였고, 「공공기록법」 2.0시기에는 정보통신기술의 발달로 인해 배타적 전문성이라는 기록전문가주의의 존립 여부가 불투명해졌음을 지적하였습니다. 그리하여 전통적인 전문영역과 기술 환경에 의한 새로운 조건을 조응할 수 있는 직무 모델의 개발, 즉 새로운 거버넌스형 전문성에 기초한 직무 환경을 조성할 수 있도록 해야 한다고 제시하였습니다.

몇 가지 질문을 드리면 다음과 같다.

발표자가 제시한 의미론적 지향성, 지향적 기록화는 우리가 무엇을 남길 것인가? 우리는 무엇을 관리할 것인가 등 거시적 평가론의 관점에서 관리하거나 남겨야할 할 대상을 구체화하자는 것으로 보입니다.
발표자가 말씀하시는 의미론적 지향성, 지향적 기록화는 무엇을 의미하고, 그것이 현재 관리체계(평가체계)와 어떻게 다른 것인지, 기록의 범위·대상에 대한 논쟁의 해결방안이 될 수 있을지 추가적으로 설명해 주시기 바랍니다. 그리고, 현 체제를 유지하되 '기록 부존재 공익심사제도' 도입을 적극 검토해 보는 것은 어떠한지 의견을 주시면 감사하겠습니다.

아울러, '기록화 규범의 이행 그리고 등록 등 제반 절차는 기록화 전 과정의 구성요소이지만 본질적으로는 별개'라는 설명과 관련하여, 최근에 기록물의 관리 범위에 대한 재판이 진행되고 있고, 1, 2심 모두 효력주의의 입장에서 기록물 여부를 판단하고 있습니다. 발표자께서는 이에 대해 어떻게 생각하는지 설명해 주시면 감사하겠습니다.

마지막으로 디지털 기술의 변화에 따라 거버넌스형 전문가는 어떤 것을 의미하는지, 현재의 기록물관리전문요원 양성 제도는 발표자가 말씀하시는 거버넌스형 전문가 육성에 적합한 것인지, 아니면 어떤 식으로 변화를 주어야 하는지 설명해 주시면 감사하겠습니다.

MEMO

MEMO

MEMO