

‘기록공동체의 형성’과 ‘기록관리의 방향성 찾기’

- 국가기록관리 중장기발전전략의 수립을 향한 길 -

박지태 연구관(국가기록원)

- 목 차 -

1. 다시 질문 앞에 서다
2. ‘효율성’과 ‘유연화’는 병행해서 이루어질 수 없는가?
3. ‘Target’과 ‘Perspective’
4. ‘중장기 발전전략’과 공동체....의 위기

1. 다시 질문 앞에 서다

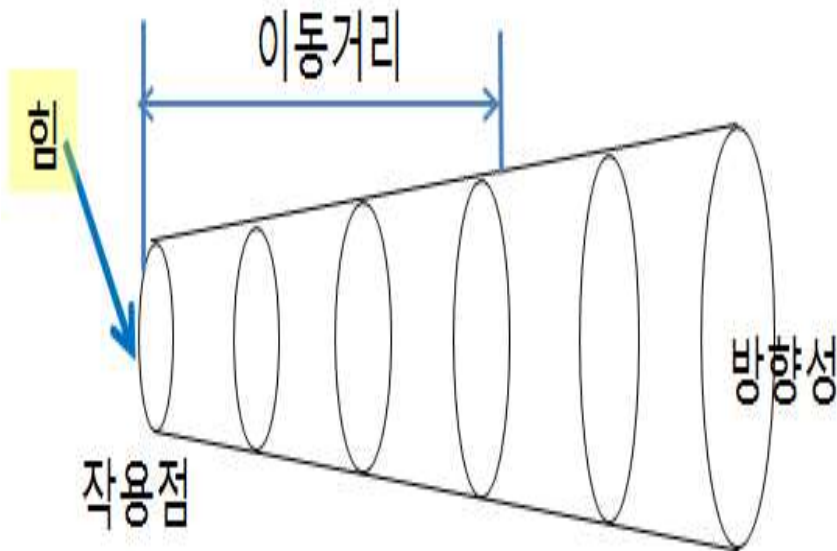
2018년 10월 제10회 전국기록인대회는 “기록공동체의 오늘, ‘나’에게 묻는다”를 주제로 운영되었다. 자기 성찰적인 주제였고, 여러 생각거리를 던지는 자리였다. ‘우리에게 공동체란 무엇인가’에 대해 다시 질문해 본다. 우리는 모두 각자의 ‘고유’한 개성을 가진 인격체이지만, 기록공동체의 구성원인 ‘나’는 공동체의 일부이면서 공동체의 유지·발전을 위한 ‘나’로 치환된다. 기록관리 제도가 도입되고, 기록관리를 위한 인력(현직 근무자, 학습자), 조직(공공기관의 기록관, 학계), 시설(기록물관리를 위한 시설, 관련 산업계) 등이 갖추어져 가는 과정에서 기록공동체가 형성되었다고 본다.¹⁾ 이 과정에서 기록을 직·간접적으로 다루는 전문가 집단도 형성되었다. 이들은 적어도 신뢰할 수 있는 기록의 관리와 이용을 보장해야 한다는 목표를 공유한 집단이라고 생각한다. 즉, ‘우리’라는 울타리로서 ‘공동체’ 안에 편입된 ‘나’는 개성적 존재이면서, 동시에 집단으로서의 ‘우리’라는 관점을 유지해야 한다.²⁾

1) 지금은 민간영역에서도 기록관리가 확산되고 있으나 여전히 기록관리가 공공영역에서 주로 이루어지고 있다. 따라서 이 글에서 말하는 기록관리는 특별히 표현하는 경우가 아닌 경우 ‘공공영역에서의 기록관리’를 가리킨다.

2) 기록전문가의 집단으로서 ‘기록공동체’는 국가 및 개인의 사회적 기억을 유지, 보존, 이용하는 ‘공공성’을 지닌다. 대단히 사적인 경험을 제외한다면 이 ‘공공성’은 특정한 개인이나 단체가 아닌 사회 구성원 전체에 영향을 주는 것을 의미한다고 보아야 한다. 바로 이 지점이 ‘나’와는 분리된 ‘집단적인 나’라는 관점에서의 ‘우리’인 ‘기록공동체’라

기록공동체의 형성에 작용한 최초의 힘은 1999년 『공공기관의 기록물관리에 관한 법률』이다. 이 법이 정한 방향성은 “공공기관의 기록물관리에 관하여 필요한 사항을 정함으로써 기록유산의 안전한 보존과 공공기관의 기록정보의 효율적 활용”이었다.³⁾ 우리나라에 국가차원에서 공식적으로 공공분야의 기록을 관리하기 위한 힘이 작용하였다. 아래 그림과 같이 최초로 힘이 부여된 시점으로부터 작용한 힘의 크기에 의해 이동거리가 결정된다. 제도의 운영을 뒷받침하는 힘은 그 사회가 갖는 문화적 역량으로부터 공급된다. ‘높은 수준의 제도와 낮은 단계의 기록문화’로 대변되는 우리나라의 현실은 기록관리가 목표하는 방향으로 원하는 수준만큼, 적절한 시기에 도달하는데 장애로 작용하였다. 제도로써 법은 제정되었으나 가시적인 실천력을 확보할 수 있는 인적·물적 인프라 확보가 더디게 진행되었다. 2007년 『공공기록물 관리에 관한 법률』로 다시 한 번 힘이 작용하였다.⁴⁾ 법령을 전부개정 하면서 내린 기록관리의 방향성은 “공공기관의 투명하고 책임있는 행정의 구현과 공공기록물의 안전한 보존 및 효율적 활용”이라는 정의로 조정되었다. 이후 각급 기관에 기록물관리 전문요원이 본격적으로 임용되기 시작하였고, 기록관리 인프라 구축이 진행되고 있으나 여전히 여러 문제를 안고 있다.

<그림 1> 기록공동체의 형성



법령의 제정과 한 차례 전부개정을 통해서 우리나라라는 공공분야에서는 ‘공식적’인 기록관리가 이루어지도록 작동하도록 구조화되었다. 이 구조를 형성하고, 작동하도록 하는 역할을 하는 인적요소로 기록물관리전문요원이 자리매김하고, 이들이 여러 다양한 형태로 결합함으로써 정확한 실체를 말하

기는 어렵지만 ‘기록공동체’라는 가상의 집합체가 형성되었다. 기록공동체의 범위

는 의미로 사용되어야 한다고 본다.

3) 『공공기관의 기록물관리에 관한 법률』(법률 제5709호, 1999.1.29. 제정) 제1조(목적)에서 밝히고 있는 내용이다.

4) 『공공기록물 관리에 관한 법률』(법률 제8025호, 2006.10.4. 전부개정)로 개정되어 2007년 4월부터 시행되었다.

안에는 기록관리를 목적으로 학습하고 있고, 학습을 마친 후 기록 관련 분야로 진출했거나 준비하고 있고, 기록관리와 관련한 학계나 산업계에서 활동하고 있는 사람들이 포함되는 것을 전제로 했다.

2018년 2월 기준으로 기록관리학 대학원과 교육원을 마친 인원은 1,880명이다.⁵⁾ 이 중 각급 기관에서 활동하고 있는 전문요원의 숫자는 다음 표와 같다.⁶⁾

<표 1> 기록물관리 전문요원 배치현황

구분	합계	국가기관	지자체	교육청	정부산하 공공기관	대학
대상기관	1,346	300	245	193	445	163
전문요원배치	910	262	270	125	188	65

최초의 법 제정 당시에는 기록관리직렬 자체가 없었다. 이후 직렬 신설과 기관별 임용과정을 거치면서 현재 수준까지 성장하였다.⁷⁾ 비판론자들은 기록관리직렬이 신설되어 인력이 보강되고, 기록관이 설치됨에 따라 외형상으로는 기록관리의 틀이 갖춰지고 있지만, 내실은 그렇지 못하다고 말한다. 맞는 지적이지만 처음부터 모든 조건을 갖추고 시작할 수 있는 것은 없다. 앞서 이 분야에 진출한 사람들이 자신의 위치에서 할 수 있는 최선의 노력을 통해서 사회가 수용할 수 있는 문화적 토대가 만들어져야 한다. 그런 점에서 현재의 기록공동체는 불완전한 상태라고 할 수 있다.

공공영역의 관점에서 기록공동체를 이해하기 위해서는 전제되어야 하는 조건들이 있다. 공공영역은 자유롭고 평등한 국민/시민이 모이는 장소(공간)이며, 공개된 장소이며, 공공의 복리가 구체화되는 장소여야 한다.⁸⁾ 편의상 ‘기록공동체’를 기록인들의 집합체라고 했을 때, 우리의 공동체가 자유롭고, 평등하며, 국민이나 기관의 고객이 자유롭게 기록정보를 이용할 수 있도록 하는 토대를 형성하고 있는지 살펴볼 필요가 있다.

5) <2018년도 국가기록원 주요통계집> 14쪽.

6) 위 통계집 13~14쪽의 ‘기록관리 전문요원 배치’에 있는 국가기관(대통령 보좌기관, 중앙행정기관 및 소속 특별지방행정기관, 군기관), 지방자치단체, 교육청, 정부산하공공기관, 대학 등의 통계를 기초로 작성하였다. 통계기준일은 국가기관, 지방자치단체 및 교육청은 2018년 6월말, 정부산하공공기관과 대학은 2018년 4월이다. 대상기관수는 통계상의 허수를 줄이기 위해서 국가기록원, 국회, 대법원, 중앙선거관리위원회, 헌법재판소 등과 정부산하공공기관 및 대학 중 기록관설치대상이 아닌 기관을 제외한 숫자이다.

7) 물론 정규직이 아닌 계약직 등의 형태로 인한 고용의 불안정성 등이 문제되고 있고, 이는 앞으로도 계속해서 해결 노력을 기울여야 할 부분이다.

8) 조한상, 《공공성이란 무엇인가》, 책세상, 2010, 48~49쪽.

1999년 11월 국가기록원(당시 ‘정부기록보존소’)에 들어온 이후 몇 번의 계기적인 변화를 겪었다. 그 중 제도개선과 관련된 업무를 꼽아보면 2004년 10월 ‘국가기록관리체계개선기획단’에 참여하였고, 2009년 2월 정책기획과에서 ‘국가기록관리 선진화 전략’ 수립 업무 담당하였으며, 2019년 1월부터 연구협력과에서 ‘기록관리 혁신, 중장기발전전략 수립’ 등의 업무를 담당하고 있는 것을 들 수 있다. 어떤 업무를 담당하는 것은 담당하는 업무에 대한 의지적 선택과 조직의 요구에 대한 수용이 맞물릴 때 효과를 발휘할 수 있다.

국가기록원에 근무하며 여러 업무를 했고, 부서도 여러 차례 옮겼다. 인사이동에 대한 자기결정권이 높지는 않지만, 그래도 해야 할 일에 대한 판단이 필요하다고 생각해왔다. 그래서 몇 가지 업무는 담당하게 될 때마다 스스로에게 질문을 던졌다. 나름의 이유가 설명된 경우에는 비교적 즐겁게 할 수 있었지만, 스스로에게도 동의가 되지 않는 경우에는 여유 있는 조건에서도 무척 힘든 시간을 보냈다. 질문은 이런 것들이다. “나는 기록관리를 어떤 관점에서 바라보고 있는가?”로부터 출발하여, 세부적으로 기록관리를 ‘왜 하는가?’, ‘어떻게 해야 하는가?’, ‘무엇을 하는가?’와 같은 방식으로 반복해서 질문을 해왔다.

‘왜 하는가?’는 기록관리를 하는 이유, 원인에 대한 질문이다. ‘어떻게 해야 하는가?’는 기록관리 업무를 수행하는 수단이나 절차에 대한 질문이다. ‘무엇을 하는가?’는 기록관리의 대상이나 도구에 대한 질문이다. ‘왜’가 근원적인 부분에 대한 질문이라면, ‘어떻게’나 ‘무엇을’은 효과적으로 일을 해나가기 위한 질문이라고 할 수 있다.

이러한 질문을 하는 이유는 ‘나 자신’을, 그리고 ‘해야 할 업무’를 객관화시켜서 보기 위해서이다.

2019년 2월 11일부터 2월 25일까지 전현직 국가기록원 직원들을 대상으로 인터뷰를 하였다.⁹⁾ 위 질문의 연장선상에서 ‘조직에 대한 것이든, 개인적인 업무에 관한 것이든 현재 가장 어려운 점은 무엇인지?’, ‘그 문제에 대한 대안은 있는지?’ 등에 대해 질문했다. 이번 발표와 관련 없는 부분은 제외하고, 기록관리 중장기발전전략의 수립이라는 관점에서 시사점을 줄만하다고 생각되는 의견만 정리하면 다음과 같다.

9) 인터뷰에 응한 사람들을 직렬별로 보면 기록연구직 1명, 사서직 1명, 전산직 1명, 행정직 2명 등 5명이었다.

- (A) 이관 이후 기록물에 대한 서비스가 신속하고 정확하게 이루어져야 신뢰도를 높일 수 있을 것 같다.
- (B) 행정조직이기 때문에 행정마인드를 갖고 업무처리하는 것은 필요하다. 하지만 ‘기록’이 중심이 되는 행정업무가 이루어져야 하는데, 행정업무 처리의 수단으로 기록이 이용되는 것 같다.
- (C) 상대방의 업무에 대한 이해도가 너무 낮은 것 같다. 역할을 바꾸어서 업무를 해봄으로써 상호 이해도를 높이는 것이 필요하다.
- (D) 여전히 기록관리를 하는 관점이 ‘전자’와 ‘비전자’를 구분해서 보는 경향이 있다. 통합적인 관점에서 기록관리를 이해할 수 있도록 해야 한다.
- (E) 우리가 중요하다고 생각하는 것들을 다른 사람들은 별로 관심이 없다. 우물안 개구리에서 벗어날 방법을 찾아야 한다.

인터뷰 자체를 부담스러워하는 사람도 많고, 시간적 제약도 있어서 더 많은 인터뷰를 진행해서 의견을 듣지 못하고 인터뷰를 마무리했다. 고민하고 있는 문제가 적절한지, 문제해결을 위한 방향성은 동의를 받아서 추진할 수 있는지 등에 대해 인터뷰한 사람들의 목소리를 통해서 들어보고자 했고, 나름의 성과도 있었다고 생각한다.

제각기 다른 직렬의 사람들로부터 단순히 국가기록원이라는 조직이 어떠해야 한다는 것만이 아니라, 좀 더 넓은 범위에서, 환경변화에 적극적이고 능동적으로 대응할 수 있도록 기록관리의 틀이 변화해야 한다는 말을 들을 수 있었다.

<표 2> 기록관리의 현재와 미래(2005)¹⁰⁾

2005년도에 바라본 기록관리의 현재와 미래는 다음과 같다.	
현재	<ul style="list-style-type: none"> ● 주요기록물 미등록 등 국가기록물의 철저한 관리 미흡 ● 유관시스템 미연계 등 기록관리시스템 미정착 ● 오프라인 위주 대국민 서비스 등 공급자 중심 공개열람체계 ● 기록관리 기구체계, 표준화, 시설·장비 등 기반 취약
미래	<ul style="list-style-type: none"> ● 공적업무의 철저한 기록화로 신뢰받는 책임행정 구현

10) 2005년 서울대학교 행정대학원 한국행정연구소에 의뢰하여 작성된 《기록물관리기관의 역량강화 및 전문화 방안》 4쪽.

- 업무관리와 기록관리 연계 등 전자 기록관리시스템 구축
- 온라인 기록정보 통합정보시스템 구축 등 지식정부에 기여
- 기록관리 기구체계 재정립 등 효율적 국가기록관리체계 구축

2019년 현재 시점에서 우리는 2005년에 바라봤던 기록관리의 현재와 미래의 모습을 주목할 필요가 있다. 2005년의 시선을 2019년 현재와 비교해 봄으로써 두 가지를 시사점을 얻을 수 있다. 첫째, 반복적으로 되풀이되고 있는 문제들이 무엇인지 확인할 수 있다. 둘째, 새롭게 제기되는 이슈들이 무엇인지 확인하기 용이하다. 해결되지 않고 반복되는 문제는 ‘어떤 이유 때문에 그런지’ 살펴보고, 새로운 이슈는 어떻게 대응해야 할지 검토가 필요하다. 각각 하나씩의 문제점이라고 하더라도 문제의 양상에 따른 원인분석과 해결방안의 모색도 달라질 수 있다.

2. ‘효율성’과 ‘유연화’는 병행해서 이루어질 수 없는가?

공동체를 살펴보는 이유는 제도운영의 효율성을 이끌어내야 하는 국가기록원과 개별적이고 기관단위, 지역단위, 기관 유형 단위에 따른 차이를 유연하게 반영하고자 하는 욕구와의 긴장관계로부터 출발한다. 정책의 개발과 집행과정은 정부조직 체계 하에서는 불가피하게 하향식으로 전개될 수 밖에 없다. 기록공동체 내의 다양한 개인, 조직 등의 활동은 이념적으로 상향식으로 전개될 것을 요구하게 된다. 이 부분에서 긴장관계가 발생한다.

공동체를 발생적 관점에서 보면 자연발생적 공동체와 인위적 공동체로 구분할 수 있다.¹¹⁾ 자연발생적 공동체는 혈연, 지연, 학연 등을 매개로 해서 자율성과 자발성에 기초해서 형성된다. 자연발생적 공동체는 출생에 의해서, 학교에 입학함으로써 자신의 의지와 관계없이 그 공동체에 자연스럽게 포함되는 방식으로 진입한다. 이에 반해 인위적 공동체는 특정한 목적이나 이익을 실현하기 위해서 형성된다. 예를 들면 회사에 시험을 치고, 연봉계약과 같이 주로 계약관계를 통해서 해당 공동체의 일원이 된다. 인위적 공동체는 조건이 충족되는 범위 안에서 유지되며, 이를 위해서 정치적인 공동체라 할 수 있다. 자연발생적 공동체는 공동체의 일원이 그 관계를 깨는 것이 불가능하거나 대단히 어렵다. 인위적 공동체는 계약

11) 이 구분은 학술적 구분은 아니라 필자가 본 논문을 작성하면서 구분한 개념이다.

관계의 특성상 조건이 부합되지 않으면 언제든지 관계를 철회할 수 있다.

일반적으로 공동체는 구성원들이 정서적으로 유대의식을 갖고 문화를 공유한다. 공동체를 표현하는 말들은 ‘소통, 나눔, 배려, 호혜성, 돌봄, 우정 등’으로 표현된다. “공동체를 설명하는 말들 혹은 이념적 용어들의 효과는 공동체의 이상, 이념과 현실의 공동체와 공동체 활동 사이의 틈을 성찰없이 메우는 것이다.”¹²⁾ 공동체가 살아 움직이려면 차이와 다양성이 인정되고 표현될 수 있어야 한다. 이런 관점에서 공동체가 강조되기 위해서는 균질화와 표준화가 아닌 평등의 지평에서 민주주의를 구현하고 실현할 수 있는 방법의 모색이 필요하다.

곽건홍은 동아시아 지역의 기록공동체 형성을 위한 방안을 검토하면서 ‘아래로부터의 연대를 통한’ 기록공동체의 형성 과정을 말하였다.¹³⁾ 대상 범위가 국내가 아니지만, 각국의 내부로부터의 민주화과정과 결합되어야 한다는 주장은 우리나라에도 유효한 지적이라고 생각한다. 지난 20년 동안 기록을 매개로 해서 학문적인 영역에서 또 실무적인 분야에서, 관련 업계에서의 활동이 증가하면서 ‘기록공동체’가 형성되었다. 평소에는 드러나지는 않지만, 중요한 시기마다 기록의 존재유무에 따라 사회적 이슈가 제기되기도, 때로는 해결되기도 하는데 작용하는 경험을 하고 있다. 사회체제로서의 민주주의는 구축했으나, 작동기제로서의 민주주의는 아직도 진행형이다. 기록관리가 직접적으로 우리사회의 민주화에 기여했다고는 말할 수 없지만, 기록을 매개로 한 사회적 수요와 공감대가 있음은 경험적으로 확인된다.

어떠한 공동체도 그것이 형성되는 순간부터 자기 규율이 작용한다. 국가나 기관과 같은 공동체는 법령이나 제도적인 틀을 통해서 구성원이 해야 할 역할과 책임을 정한다. 자기 규율이 작용하는 목적은 ‘효율적인 운영’을 위해서다. 역설적으로 공동체를 유지하기 위해 효율성이 작용하는 순간부터 공동체의 구성원들은 유연한 적용을 요구하기 시작한다. ‘공동체’는 공동의 목표와 이익을 달성하기 위해서 효율적으로 나가길 원하지만, 그 안에 속한 구성원들은 각자의 요구와 이해에 따라서 다양한 측면에서 공동체의 목표와는 다소 차이가 있는 소리를 낼 수 있다.

효율성은 어느 정도 ‘통제’의 이미지를 포함하고 있고, 유연화는 ‘자율’의 이미지를 갖는다. ‘통제’와 ‘자율’은 반대의 이미지를 갖고 있다. 이 이미지를 기록공동체에 적용해보면 어떨까? 기록관리 정책 결정을 담당하는 국가기록원은 조직, 인력, 예산 등이 최적의 조건에서 사용될 수 있도록 방향성을 잡고, 운영의 효율화를 꾀하게 된다. 반면 생산기관의 기록관리가 이루어지는 각급 기관에서는 시시각

12) 박경섭, <공동체 만들기의 정치 : 이념, 담론, 실천>, 《인문학연구》 55집, 조선대학교 인문학연구소, 2018.2, 24쪽

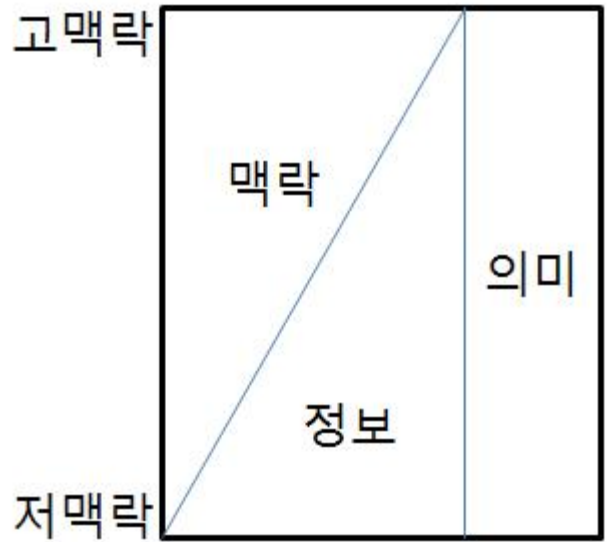
13) 곽건홍, <동아시아 기록공동체 형성 방안>, 《기록학연구》 32호, 2012.4.

각 변화하는 환경이나, 기관마다의 상황에 능동적으로 대응하기 위해 유연하게 적용할 수 있는 방안을 요구하게 된다. 이렇게 보면 효율성과 유연화는 서로 상반되는 것처럼 보인다. 하지만 효율성과 유연화가 유기적으로 결합되어야 건강한 공동체를 이룰 수 있다. 제도를 담당하는 역할이 머리라고 한다면 그것이 실행되는 기관은 몸의 다양한 부분을 이룬다. 몸이라는 전체 속에서 손의 역할이 다르고, 발의 역할이 다르다. 손과 발이 각기 자기의 역할을 정상적으로 이행할 때 몸이 건강해진다. 각기 자기의 역할을 충실하게 이행하면서 이를 종합하여 몸 전체에 고르게 배분하고, 자기 기능을 할 수 있도록 신호를 보내는 것이 균형을 이루어야 한다. 머리만 비대해서도, 신체 중 일부만 강해도 온전한 삶을 살기는 어렵다.

기록공동체가 지향해야 할 효율성과 유연화를 조화롭게 만드는 힘은 전문성에 있다. 기록공동체의 구성원이 전문가로서 자기정체성을 가져야 원칙에 대한 준수와 현실에 적합하도록 유연한 적용 모두가 효과적으로 이루어질 수 있다. 기록공동체가 전문성을 유지하고 있는지 이해할 수 있는 지표로 세가지를 들 수 있다. 첫째, 전문적인 개별화다. 전문가에게는 더 이상 어울리지 않는 가치, 신념, 기법을 버리고 새로운 가치, 신념, 기법을 받아들일 수 있는 열린 자세가 있어야 한다. 특정시점에 옳았다고 현재까지 옳은 것은 아닐 수 있다. 근본적인 가치는 유지하되 환경요인을 대입시켰을 때에도 적용가능한 방안은 끊임없이 연구해야 한다. 이를 통해서 다양한 형식의 개별화가 공동체내에서 연구되고, 논의되어야 한다. 둘째, 지속적인 전문적 자기성찰이다. 무엇을 하느라 바쁜 상황에서 빠져 나와 직무상 체험을 다시 생각하고 심사숙고하여 자기이해 기반을 확장시켜야 한다. 기록관리 업무는 독립적이고 개별적인 부분도 있지만, 일반적으로 다른 영역들과 교집합되는 부분이 많이 있다. 이 경우 개별화된 가치와 충돌이 발생한다. 서로 중첩되는 가치간의 긴장관계가 발생할 때, 전문가는 자기중심적 이해관계 해소가 아니라 공동체의 관점에서 문제를 객관화시키며 바라볼 필요가 있다. 셋째, 학습된 지식에서 구조화된 지식으로 내재화시켜야 한다. 전문가는 일정한 학습과정과 그 결과로 인정된 라이선스를 갖는 경우가 일반적이다. 학습된 내용은 지식이다. 현장에 들어가면서 겪는 어려움의 대부분은 학습된 내용과 현장의 환경이 상이하며, 이에 따라 적용이 녹록치 않다는 점이다. 원칙을 강조하려 하지만, 적용점을 찾기가 쉽지 않은 현실과 마주한다. 현장과 부합되지 않는 이론적 틀에 대한 회의감도 발생한다. 대부분의 전문가는 이런 과정을 거치면서 학습된 지식 위에, 경험을 덧입혀 간다. 지식과 경험이 분절된 것이 아니라 상호 연관되어 구조적으로 어우러지도록

내재화 시키는 과정이 필요하다.

기록관리법의 성립으로 제도가 시행된지 20년이 경과했음에도 기록화가 잘 안 되는 이유가 어디에 있을까? 의사소통 과정의 측면에서 살펴볼 때, 우리나라는 기록을 통해서 의사소통(저맥락)하기보다는, 관행과 관습, 혈연이나 지연 등과 같은 감정적이고 정서적인 방식의 의사소통(고맥락)이 보편적인 문화권에 속해 있다.¹⁴⁾ 의미의 양이 동일하다고 볼 때 고맥락 사회는 별도의 기록 없이도 신용을 통해 일을 처리할 수 있다. 반면에 저맥락 사회에서는 행위의 작은 부분까지도 기록을 통해서 처리한다. 이른바 계약을 통한 확인과 확증 과정이 필요하다. 그 계약의 유효성을 입증하기 위한 제도화와 위반시의 제재조건 등이 명시적으로 부가된다. 구성원 상호간의 활동에 여전히 법적 권한과 책임의 부여에 따른 활동 이외의 외적인 요소들이 주요하게 작동하는 구조가 기록공동체가 효율성과 유연화를 조화있게 만드는 데 어려움을 가져오는 원인의 하나라고 볼 수 있다.



<그림 2> 맥락의 관점에서 본 관계의 의미¹⁵⁾

문화 속에는 다양한 이해관계를 지닌 이해관계자들이 있다. 하나의 이해관계가 모든 것을 압도하기도 하지만 대개는 여러 가치가 혼재되어 있기 마련이다. 기록관리도 기록관리법을 매개로 한 가치가 중심에 있지만, 직접적인 영향의 범위는 공공기관의 범위 내로 한정된다. 효율성과 유연화는 여러 가치가 만나 가장 적절한 방법을 찾아가는 ‘공공성’을 보장하는 과정이라 할 수 있다.¹⁶⁾

3. ‘Target’과 ‘Perspective’

우리가 근무하는 공간에서는 끊임없이 문제가 발생한다. 문제가 발생할 때의 태도에 따라 문제해결을 위한 접근방법에 차이가 생긴다. 어떤 사람들은 문제의 원

14) 문화를 맥락의 관점에서 분석한 에드워드 홀의 관점을 차용해서 살펴보았다. 지역에 기반하여 인구의 이동이나 사회의 변동성이 적은 동아시아 사회는 고맥락 문화권에 속하고, 인구의 변동성이 크고 여러 지역을 오가는 변동성이 큰 서구형 사회는 저맥락 문화권에 속한다고 파악한다.(에드워드 홀, 《문화를 넘어서》, 한길사, 2013)

15) 에드워드 홀, 위의 책, 147쪽.

16) 하승우, 《공공성》, 책세상, 2014, 15쪽

인이 외부에 있고, 자기 또는 자신이 속한 조직이나 집단 자체의 문제는 없다고 생각한다. 사람들이 가진 가장 큰 문제 중 하나는 법령을 오용하고 남용하는 것이다. 기본적으로 법령을 남용하는 것은 법령 자체보다는 그 해석의 전통에 더 의존하기 때문에 발생한다. 법령은 기록인이 기록과 자신이 근무하는 기관의 기록관리를 정상적으로 유지하도록 이끄는데 작용하여야 한다. 법령이 존재하는 목적은 기록을 통해서 하나의 행위, 업무, 역할의 증거를 복원할 수 있도록 안내하는 데 있다.

대한민국 스포츠의 자부심을 높이는 분야의 하나가 양궁이다. 양궁은 표적지를 향하여 더 높은 점수를 획득한 개인이나 팀이 승리하는 경기다. 경기의 룰은 단순하지만 그 결과를 명확하게 확인할 수 있다. 선수들끼리 실력을 겨루는 경기에서



는 X텐이 가장 좋고, 점수가 낮아질수록 승리 확률이 낮아진다. 우리의 일상은 다소간의 경쟁이 내재되어 있지만, 모든 분야가 경쟁을 기반으로 하지는 않는다. 특히 기록관리를 기관 안에서 담당하고 있다는 것은 기관 내의 다른 누구와 경쟁하고 있는 것이 아니다. 법령의 기준을 모두 충족시켜 X텐을 맞추는 기관도 있겠지만, 현 단계가 1점 일수도 심지어는 과녁을 넘어 내가 쓴 살이 어디로 갔는지 찾으러 가야할 수도 있다. 기록관리 현장에서 이

루어지는 일들이 X텐은 좋고, 1점은 나쁜 것이라고 단순화시켜 설명할 수는 없다.

현재 기록관리가 안고 있는 문제점은 무엇일까? 경기장도 있고, 선수도 있는데 제대로 지켜지는 룰도 없고, 심판도 없는 상태라고 본다. 기록관리법 제정 20주년이 되는 해이지만, 여전히 우리의 경기규칙은 모호함과 경기마다 규칙을 달리 적용하자는 요구가 빈발한다. 이런 모호함이 결정의 어려움을 불러온다. 결국 문제를 일으키는 것은 각각의 현상이 아니라, 특정한 현상들마다 규칙을 달리 적용하려는 ‘타협’에서 시작되는 것은 아닐까 생각한다. 이 때 필요한 존재는 ‘심판’이다. 심판은 판단하는 사람이 아니라, 경기가 잘 운영될 수 있도록 조율하고 규칙을 따르도록 하는 사람이다. 경기의 룰을 만드는 것만큼, 심판과 선수들의 역량을 높이는 것도 필요하다.

1999년 기록관리법을 만드는 데 참여하고, 처음으로 교육과정을 만들고 그 과정에 참여한 그룹을 ‘1세대 기록관리자’들이라고 볼 수 있다. 척박한 기록관리 분야에서 우호적이지 않은 환경을 뚫으며 기록관리의 기반을 닦은 세대들이다. 2005년 이후 기록관리직렬이 만들어지고 공공분야의 기록관리에 들어와서 활동한 그룹을 ‘2세대 기록관리자’들이라고 볼 수 있다.¹⁷⁾ ‘3세대 기록관리자’ 그룹은 2010년 이후 특별지방행정기관, 지방자치단체, 교육청, 국공립대학, 정부산하공공기관 등 다양한 기관에 인력이 확충되면서 현장에서 자리잡은 사람들이다.

1세대가 광야로 들어간 사람들이라면, 2세대는 광야 가운데 있을 때 함께 한 사람들이다. 3세대는 여전히 부족하고 어려움이 많지만, 어느 정도 제도적 기반과 운영의 틀이 갖춰진 상태에서 기록관리로 들어온 사람들이다. 세대별로 경험이 다르고, 근무하는 기관의 유형에 따라 환경도 다르다. 그로 인하여 ‘자기정체성’이 제각기 차이가 있을 수 있다. 그럼에도 기록관리라는 공동의 목적이 있음을 인정한다면, 서로의 다양한 경험을 공유하고 나눌 수 있는 개방된 공간을 만들기 위한 노력이 있어야 한다. 경험의 차이는 존재한다. 더 좋고 나쁜 것은 없다. 우리의 경험들이 개별화되지 않고, 집단지성을 형성할 수 있도록 하는 문화를 만드는 것도 기록공동체 모두가 만들어야 할 일이다.

2017년 기록관리 혁신이 다시 제기되었다. 일종의 전환기이다. 전환기는 패러다임이 바뀌는 시기이다. 전환기에는 이전의 체제가 남아있으면서 새로운 체제가 설계되고 적용되는 시기이다. 당연히 갈등이 생기고, 문제해결을 위한 여러 대안들이 제시되는 시기이다. 이 과정에서 자연스럽게 ‘공동체’로서의 자기정체성이 형성되어야 한다. 공동체를 운영하는 데 필요한 하드웨어와 소프트웨어, 힘의 작용과 시스템을 갖추는 것(제도화)이 적절한 때에, 적절한 방법과 규모로 이루어져야 한다. 전환기는 완성된 모습을 보는 것이 아니라 성장하고 성숙되어 가는 과정을 보아야 한다. 성급하게 현재와는 다른 모습을 그려놓고, 그에 부합되지 않는다고 해서는 싹을 틔우지도 못할 수도 있다.

국가기록원 홈페이지에 기록관리혁신게시판이 있다. ‘국가기록관리혁신추진단 게시판’이라는 이름으로 익명게시판으로 운영하다 2019년 3월 4일부터 ‘기록관리혁신게시판’이라고 명칭을 변경하고, 익명게시판과 실명게시판으로 이원화해서 운영하고 있다. 게시판 운영 개편 전까지 올라온 의견을 요약하면 아래 표와 같다.

17) 2세대로 분류하지만, 초기 중앙행정기관에 기록연구사로 들어간 많은 이들은 1세대와 같은 시기에 학습하였고 공공기관 밖의 영역에서 다양한 활동을 한 경험을 갖고 있다. 따라서 지금의 세대구분은 논의 전개를 위한 편의상의 것이다.

<표 3> 기록관리혁신추진단 게시판 이용자 의견(요약)¹⁸⁾

유형	내용
기록관리 전반에 대한 제언	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 공공기록물법과 유관 법령과의 충돌 해결 필요, 법 개정 시 애매한 용어 정리 필요 ◦ 기록의 정의, 생산, 기록관, 공공기록물 인적 주체에 대한 의견 ◦ 기록관리기준표 및 보존기간에 대한 개편 의견 ◦ 비전자문서(종이영수증, 문서로 접수된 민원서류 등) 처리방안 마련 필요 ◦ 생산현황, 기관평가의 필요성에 대한 고찰과 운영방식 개선 필요 ◦ 기록관 조직 강화에 대한 우려와 1인 기록관 체제의 문제점 ◦ 공공기관 기록관리 향후 추진방안 등에 대한 질의
전문요원 애로/처우개선	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 1인 기록관 운영의 한계, 고충 토로 ◦ 비정규직의 정규화 또는 처우개선 요구 ◦ 공공기관 직무급제, 호봉, 업무 분장 등 ◦ 기록관리전문요원 인력 증·충원 확충 요청
기록관리혁신 TF 및 혁신추진단 활동에 대한 제언	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 기록관리혁신 TF 회의록만으로는 구체적인 맥락과 내용을 알기 어려움, 국가기록원에서 다양한 방법으로 회의결과를 알려주길 바람 ◦ 연찬회 전 실무의견 수렴이 있었으면 좋겠고, TF 활동 연장 필요 ◦ 혁신을 추진함에 있어 현장의 소리를 더 들어주길 바람 ◦ 국가기록관리위원회의 위상을 강화하고 국가기록원과의 역할 분담 방안 도출 필요
게시판 운영	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 혁신 TF 종료 후 게시판의 활용 방안에 대한 기록원의 입장 ◦ 익명성으로 인한 무분별한 게재를 방지하기 위해 실명 전환 요구 ◦ 게시판 기능 개선 요구(댓글추가, 댓글에 new표시) ◦ 기록관리법 관련 Q&A 게시판 개설 요구 ◦ 활발한 공지사항, 추진현황 공유 필요
회의체 운영 및 참가 후기	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 2017년 기록관리연찬회 참석 후기 ◦ 세종청사 기록물관리담당협의회 회의결과 공유 및 건의 ◦ 제1회 중앙행정기관 기록관리협의회 개최 안내 및 참석 후기 ◦ 기록관리협의회 발족식 개최
기타	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 설명회 등 일정을 정할 때 기관사항 고려 ◦ 연구세미나를 공문을 공지 요청 ◦ 관련 자료 및 기사 공유

18) 이 표는 2017년 10월 24일부터 2019년 3월 3일까지 게시판(현재 “기록인광장(익명)”게시판) 올라온 208건 중 국가기록원(관리자)에서 게시한 49건을 제외한 159건을 대상으로 정리·분석하였다.

그동안 제기되었던 여러 문제점들을 게시판을 통해서 확인할 수 있었다. 공통적으로 해결해야 할 문제도 있지만, 개별적인 문제도 포함되어 있었다. 제기된 문제들 모두를 공론화하거나 하기는 어렵겠지만, 이들 문제에 대한 다양한 형식의 논의과정이 필요할 것으로 생각한다.

제기된 여러 문제점들을 보면서 개별적인 현장에서 요구되는 해결과제(Target)가 있고, 기록공동체가 인식을 공유하는 관점(Perspective)을 가져야 할 과제들도 있다. 해결과제는 각각의 현장전문가(기록연구직)가 자신이 근무하고 있는 기관의 환경에 부합하도록 기록관리를 해 나가는 목표라는 의미에서 사용했다. 이 경우 해결과제는 기관마다 상이할 수 있으며, 특정한 지점이나 상황(현상의 개선 등을 포함)에 초점이 맞추어진다. 관점은 공동체 전체가 가져야 하는 것으로, 한 지점을 바라본다는 의미라기보다는 같은 방향을 바라본다는 ‘지향(指向)’을 말한다. 국가기록원은 개별적인 요인도 고려해야 하지만, 공동체 전체라는 시각에서 업무를 구조화해야 한다. 한시적으로라도 이를 추진할 수 있도록 하는 인력과 팀(조직)이 형성되어야 한다. 현 단계에서 제기되는 국가기록원과 각급 기관 기록관의 역할과 기능의 개편도 그런 관점에서 검토되어야 한다.¹⁹⁾

4. ‘중장기 발전전략’과 공동체....의 위기

전근대적 기록관리는 기록의 소유와 이용권이 소수에게 집중되는 체계였다. 기록에 접근하고 이용할 수 있는 집단이 권력을 가질 수 있었다. 기록의 대상과 범위, 활용이 대상이 확대되면서 기록의 ‘사회적 소유’라는 인식이 확산되면서 근대적 기록관리가 시작되었다. 이것은 근대적 시·공간 속에서 기록의 보편적 소유권에 대한 개념의 확장으로 이해될 수 있다. 2010년 이후 세계는 빠른 속도로 시·공간의 제약을 넘어서는 기술을 확장해가고 있다. 이른바 초연결 사회로 나아가고 있다. 이제 기록의 기능은 어떻게 변화해야 하는 것인가? 그리고 기록을 매개로 한 기록관리자의 역할과 공동체의 대응은 어떠해야 하는가가 고민되어야 한다.

어떤 정책을 만들고 추진할 때 목표를 향하여 진행하는 방향으로 움직이고 있다

19) 국가기록물관리기구의 조직 형태와 기능에 대한 연구는 여러 측면에서 이루어졌다. 국가기록원과 국사편찬위원회를 통합한 장관급 국가역사기록위원회 설치안, 국가기록관리위원회를 합의제 행정기관으로 격상하고 국가기록원은 집행기능만 유지하도록 하는 정책기능과 집행기능을 이원화 하는 안, 국가기록원을 청 단위의 독립된 기관으로 하는 안 등이 제안되었다. 또한 기록관 단위에서도 지방기록물관리기관 설치의무대상의 확대나 개별 기록관의 독립성을 보다 강화하는 방안 등이 제기되고 있다. 본고에서는 논의의 대상이 아니므로 특별한 언급은 하지 않겠다. 어떤 조직형태를 취하건 기록공동체의 지향이 같은 방향을 가리키지 못한다면, 독립성이나 전문성을 획득하는 것이 쉽게 이루어지지 않을 것으로 생각된다.

면 그것은 ‘진보적’이다. 반대로 최종적 목표를 향한 발전을 막거나 반대방향으로 간다면 ‘반동적’이다. 도달해야 할 미래로서 목표가 현재를 평가하는 기준이 되고, 현재의 활동에 관여한다. 과거의 활동과 경험의 축적이 현재를 구성하듯이, 현재는 언제나 미래 속에서 확인될 수 있으며, 미래와의 관계를 통해서 포착된다.²⁰⁾

자기이해(Self-discipline)가 중요하다는 것에 이견이 크지는 않을 것이다. 자기이해는 학습하는 능력(Learning Ability)을 기반으로 한다. 주변의 자극에 대해 적절한 반응을 보일 수 있어야 학습이 되었다고 볼 수 있을 것이다. 자기이해를 위한 학습능력은 개인에게 뿐만 아니라 공동체에게도 요구되는 능력이라 할 수 있다.

공동체를 세우는 원칙은 무엇일까? 책임감, 격려, 관용이라는 키워드로 설명할 수 있다. 첫째, 아키비스트는 자신에게 맡겨진 기록의 보존과 활용을 위해 책임감을 갖고 행동해야 한다. 둘째, 아키비스트들이 활동하는 공간은 제각기 상이하지만 동일한 업무를 수행하는 이웃한 동료들을 지속적으로 격려함으로써 서로의 어깨가 되어 주어야 한다. 셋째, 기록의 유형은 몇 가지로 정리될 수 있겠지만, 기록의 생산하고 관리하는 양상은 복잡계처럼 얽혀 있다. 이는 기관마다 기록관리 환경의 차이를 가져오는 요인이 된다.²¹⁾ 기관간의 차이로 인한 긴장요인이 존재할 수밖에 없다. 이럴 때 상대를 바라보는 시선이 적대적이 아니라 차이를 인정할 수 있는 관용이어야 한다.

공동체가 건강하게 성장하려면 리딩그룹(Leading Group) 및 동행자 그룹(Fellowship Group)의 형성과 그물망 형태의 관계설정이 필요하다. 수직적 관계는 의사결정과 집행을 효율적으로 할 수 있는 장점이 있으나 경직된 운영이 될 가능성이 높다. 수평적 관계는 개별적인 요구사항을 반영할 수는 있으나, 각각의 이해관계가 충돌할 때 협의·조정하는 데 어려움을 겪을 수 있다. 따라서 리딩그룹은 지도하고 이끌어가는 것을 의미한다고 말하기보다 그러한 ‘역할’과 ‘책임’이 부여된 개인 또는 조직을 의미한다. 동행자그룹은 리딩그룹에서 제시된 표준, 기준, 매뉴얼, 지침 등을 활용하여 현장에 적용하고, 피드백 하는 역할을 수행한다.

공동체는 공유된 경험과 문화를 통해서 형성된다. 공동체로서의 정체성을 갖고 있어야 하며, 그것이 지속가능성을 갖고 있을 때 유지될 수 있다. 경험과 문화를 공유하는 주체는 공동체를 구성하는 멤버들이다. 기록공동체의 주요구성원은 기록

20) 이진경, 《근대적 시·공간의 탄생》, 푸른숲, 2002, 325쪽

21) 서로 다른 유형의 기관에서만 차이가 나타나는 것이 아니다. 예를 들어 특별지방행정기관처럼 하나의 모기관이 있고 지역별로 동일한 업무를 나누어서 수행하는 경우에도 기관별로 차이가 있기 마련이다. 이 차이는 틀림이 아니라 다르다.

물관리 전문요원 또는 기록연구사로 불리는 각급 기관에서 기록관리 업무를 담당하는 아키비스트다.

이영남은 아키비스트를 ‘기록화의 주체’로 본다. 아키비스트를 법률적, 제도적인 범주 안에 한정된 기록전문가로부터 포괄적인 대상으로 확장시켜야 한다고 말한다. 포괄적인 아키비스트는 기록자 의식을 갖고 있으면서 기록과 관련된 직업적 기록자, 기록과 직접적인 관련성은 없으나 직업수행의 연관성으로 기록자 의식을 자기 분야에 접목시킨 사람, 기록의 중요성을 알고 삶의 영역에서 활동하는 기록자 등을 말한다.²²⁾ 기록은 인간을 위해 존재하는 것이고, 인간의 의식적·무의식적 활동의 결과물로서 기록된 것의 점유와 관리가 ‘공공영역’으로 제한되지 않고, 확장되어 기록대중화에까지 이르고 있다고 보는 시각이다. 종전의 기준을 따르자면 법적·제도적 요건에 맞추어 지정된 기관(기구나 조직의 형태를 포함)에서 일정한 자격요건을 갖춘 전문가에 의해서 기록이 관리되는 것이 일반적인 형태라고 인식되어 왔다.²³⁾

아키비스트는 어떤 존재여야 하는가? 아키비스트는 정보의 관리자라기보다는 이용자와의 소통을 통해서 자신의 전문성을 사용하는 존재여야 한다.²⁴⁾ 아키비스트의 역할은 자신이나 자신이 속한 집단을 위해서가 아니라 이타적 방향성을 가지고 역할을 할 때 만족도가 높아진다. 그렇기 때문에 아키비스트는 완성된 존재가 아니라 성장하는 과정에 있는 존재이다.

만인제사장설이 교황에게 집중된 권력을 해체하여 종교개혁을 촉발시키고, 민족 국가의 형성에 영향을 미쳤다. 만인이 아키비스트일 수 있다는 주장은 그런 관점에서 본다면 선언적이지만, 종래에 생각해 왔던 아키비스트의 전문가로서의 권위나 이를 뒷받침하는 기록관리법령 체계의 한계성을 명확하게 드러내는 것일 수 있다.²⁵⁾ 이 지점에서 ‘공동체’로서의 고유하고 분리될 수 없는 의식의 형성과 이러한 의식으로부터의 해방이라는 두 가지 사고가 충돌하게 되는 것은 아닌가 생각된다. 지금 기록공동체의 위기는 ‘공동체’라는 인식이 형성될 겨를도 없이-법률적으로 주어진 범위에 포함됨으로써 자동으로 편입된 것을 인정한다고 하더라도- 해체와 새로운 공동체의 형성이 지향해야 할 방향성에 대한 합의가 부재한 상황에서 비롯된 것은 아닐까 생각한다. 우리끼리 치고받고 싸우는 과정에서 공동체 의식도, 개

22) 이영남, <기록학과 윤리적 관점>, 《기록학연구》 50호, 2016.10, 10~11쪽.

23) 물론 그러한 시기에도 공공영역이 아닌 민간영역에서의 기록관리도 꾸준히 진행되고 있었지만, 우리나라의 경우 공공영역에서의 기록관리가 제도화되고, 확산되면서 인력양성이나 민간영역 기록관리의 확장에 기여한 측면이 높다고 할 수 있다.

24) 이영남, 앞의 글, 47~48쪽.

25) 문제는 이러한 주장으로 해서 우리의 무엇이 변화될 수 있을까 하는 의문이 든다는 점이다.

별적 전문성의 성장도, 제도의 안정화도, 환경변화에 신속한 대응도 모두 놓치고 있는 상황은 아닌가 생각된다.

2005년 기록관리 혁신은 2012년까지 기간 동안의 추진계획을 포함하고 있었다.²⁶⁾ 2017년 다시 기록관리 혁신이 제안되었으나²⁷⁾ 2020년을 시한으로 대부분의 과제들이 설정되었다.²⁸⁾ 국가기록관리의 변화와 발전을 위한 중장기 계획으로는 부족한 측면이 있고, 또한 과제의 이행범위에는 기록관 등이 포함되어 있으나 과제수행은 국가기록원 중심으로 되어 있어서 기록공동체의 의견을 종합적으로 수렴하며 추진하는데 한계가 있다. 기관의 범위를 넘어서, 자신이 경험한 세계를 넘어서, 우리나라의 기록관리가 어떠한가 하는가에 대한 폭넓은 논의와 대화가 이루어져야 한다. 이를 위해서 국가기록관리 중장기 발전전략을 마련하기 위한 논의가 시작되었다.²⁹⁾ 지금은 모두의 지혜를 모아야 할 시기다. 앞으로 만들어질 국가기록관리 중장기 발전전략의 성패는 기록인 모두의 노력에 달려있다.

정리하자면 2019년은 기록관리 분야의 ‘패러다임 시프트’가 일어나고 있는 시기다. 지난 20여 년간 기록관리하면 당연하게 여겨졌던 개념이나 가치에 대한 변화가 요구되고 있다. 기록관리법을 매개로 중앙기록물관리기관인 국가기록원과 각급 기관의 기록관 중심의 기록관리로부터 공공분야도 다변화의 요구가 제기되고 있고, 민간영역의 다양한 형태의 아카이브에 대한 수요도 창출되고 있다. 기록의 생산과 저장 방법의 혁신과 발상의 전환이 필요한 시기다. 모두들 위기를 말하지만 진짜 위기는 ‘나’를 배제한 ‘공동체’의 문제를 말하는데서 시작된다. 개별적인 활동은 개인이나 개별 기관단위에서 이루어진다. 기록관리라는 범주에서 ‘개인’은 사회적, 공공영역의 틀을 기반으로 해서 활동이 이루어진다. 때문에, ‘공동체’의 문제를 다룰 때는 활동의 주체로서의 ‘나’를 포함하여 살펴보는 관점의 확장이 필요하다. 빛조차 탈출할 수 없는 블랙홀의 영향권 경계면을 사건의 지평선이라 한다. 사건의 지평선 밖에서는 안에서 일어나는 일을 알 수 없다. 사건의 지평선에 갇히지 않도록 변화하는 환경 요인들에 대한 대응력을 키워가야 한다.

26) 《기록관리혁신 종합실천계획》, 2006.2.

27) 2018.2.9. 국가기록관리 혁신방안 공유를 위한 워크숍 자료집(《국가기록관리 혁신 방안》)

28) 2018.2.27.~28일 국가기록관리 혁신방안 워크숍과 이후 과제담당부서와 담당자 지정 등을 통해 혁신과제 이행이 추진되고 있다.

29) 2019.2. 국가기록관리 중장기 발전전략 수립을 위한 추진계획(안)이 작성되었다. 효율적 운영을 위해서 ‘기획단’을 공모(2019.2.20.~2.28.)하여 중앙행정기관(특행 포함) 6명, 지방자치단체 6명, 교육청 7명, 공공기관(대학 포함) 6명 등 기관의 기록물관리전문요원 25명과 국가기록원 부·관별 추천자 13명으로 구성하였다. 아울러 2019.3.4.일부터 국가기록원 홈페이지에 기록관리 혁신게시판을 실명과 익명으로 운영하여 소통창구로 활용하고 있다.