

‘디지털 기록 생산체계 개선방향’에 대한 토론문

양 동 민(전북대학교)

1. 개요

이번 디지털 기록의 생산체계 개선 방향에 관한 연구세미나는 디지털 기록의 생산체계를 넘어 디지털 기록의 혁신에 관한 내용을 담고 있는 것으로 판단됩니다. 발표내용에는 그동안 오랫동안 논의됐던 문제점들에서부터 최근 국내외 디지털 기록 이슈까지 망라하고 있습니다. 또한 상당히 광범위하고 막연한 문제였던 디지털 기록의 혁신 방향과 이를 위해 해결해야 할 문제점들에 대해서 국내외 사례 조사, 전문가 인터뷰를 수행하였고, 이에 대한 분석을 토대로 합리적 시각에서 언급하고 있습니다. 이에 본 토론자는 발표에서 언급된 대부분의 시사점과 개선 방향에 전적으로 동의합니다.

오늘 연구세미나와 관련하여, 본 토론자가 기록관리 분야에 활동하면서 그동안 가지고 있던 생각과 오늘 발표내용을 살펴보면서 떠오른 몇 가지 이슈들을 제안하고자 합니다.

2. 토론 내용

가. 온-나라 중심으로 다양한 기록 생산을 위한 실제적 실행방안 필요

발표내용의 개선방향 중에서 ‘온-나라 중심으로 다양한 기록 생산’이 실제 추진함에 있어 가장 행정적인 장벽이 높을 것으로 예상됩니다. 중앙부처 및 자치단체의 업무관리시스템인 온-나라 시스템은 규모, 기능, 업무 측면에서 매우 중요하며, 자칫하면 행정 전반에 혼란을 가중시킬 수 있는

위험요소를 내포하고 있습니다. 그러므로 이에 대한 고도화는 신중하고, 체계적으로 추진되어야 합니다. 발표내용에서 온-나라 관련 개선 방향을 보면, 지금까지 법령상에서 정의하고 있는 기록물 유형과 이메일 등 향후 기록물 유형으로 포함될 가능성이 있는 기록물까지 모두 온-나라를 통해서 생산되는 모습을 제안하고 있습니다. 이를 구축하기 위한 다양한 실행 방안이 논의될 수 있습니다. 혹시 현재 국가기록원에서 생각하고 있는 실행 방안은 어느 정도 구체화되어 있는가요? 극복해야 할 가장 큰 장애물은 무엇인가요?

나. 디지털 기록에 대한 유형을 분류하고 각 유형에 대한 정의가 필요

현재 법령 또는 규정(법률, 시행령, 표준, 지침 등)에는 기록물 유형뿐만 아니라 디지털 기록에 대한 유형에 대해서도 체계적인 방식으로 분류하고 있지 않은 것으로 판단됩니다. 향후 ‘기록관리 업무 관점에서’ 다양한 기록물 유형(전자문서, 행정정보 데이터세트, 시청각기록물 등)이 생산되고, 또한 ‘파일 포맷 관점에서’ 다양한 컴포넌트들이 생산될 것입니다. 이에 기록물 및 컴포넌트 유형에 대한 정의와 분류를 법령 및 규정을 통해서 명시하고 각 유형에 대한 기록관리 방안을 구체화 해야 할 필요가 있습니다.

다. 디지털 기록의 유형별 메타데이터, 보존기간(7종)의 혁신 필요

발표내용에서는 다양한 디지털 기록 유형이 생산됨에 따라 이를 기록 관리하기 위한 현재의 생산체계의 개선 방향을 말하고 있습니다. 이와 함께 기록관리 실무현장을 위해서 추진되어야 할 필수 사항은 문서 중심의 메타데이터와 보존기간 7종에 대한 혁신이 필수라고 생각합니다.

현재의 문서 중심의 기록관리 메타데이터는 철-건 구조로 되어 있으며, 상위 분류 없이 23개의 요소들이 열거되어 있습니다. 디지털 기록 유형별로 관리해야 할 메타데이터 항목들이 다를 수 있으므로 이에 대한 고찰이 필요합니다. 그러므로 메타데이터는 기록관리에서 매우 중요한 요소이며, 기록관리 실무 전반에 영향을 주고 있으므로 메타데이터의 혁신은 분명

어려운 과업입니다. 그러나 국내 관련 분야의 전문가들, 다양한 국내외 사례 조사 및 분석, 연구개발 사업 등을 통해 자원과 시간을 투자한다면 충분히 만들어 낼 수 있습니다. 현시점이 기존의 문서 중심의 메타데이터 구조와 요소를 변경하기 위한 국가기록원의 주도적인 추진 로드맵이 필요한 시점입니다.

현행 보존기간(7종) 체계는 종이 문서 중심으로 설계되었습니다. 종이 문서 이외에 다양한 유형의 디지털 기록을 생산하면서부터 보존기간(7종) 체계 혁신에 대한 많은 논의가 이루어져 왔습니다. 그러나 보존기간(7종) 체계 혁신은 메타데이터의 혁신보다 극복하기 어려운 장벽이 있습니다. 보존기간(7종)은 현재 문서 중심의 기록관리 체제에서 가장 중요한 핵심 요소이며, 법령 및 규정(법률, 시행령, 표준, 지침 등)에 언급 또는 명시되어 있습니다. 이에 따라 기록관리 실무의 시작 단계에서부터 마무리 단계까지 직접적으로 관여하고 있습니다. 그래서 단지 시간과 자원만을 투자한다고 해서 보존기간(7종) 체계에 대한 혁신은 이루어지기 어려울 것으로 예상됩니다. 보존기간(7종) 체계의 혁신은 적극적이고 강력한 추진력이 요구됩니다. 현재 국가기록원이 생각하고 있는 가장 큰 장애물은 무엇이고 이를 극복하기 위해 필요한 것은 무엇이라고 생각하시는지 궁금합니다.

‘디지털 기록 생산체계 개선방향’에 대한 토론문

백 영 미(국가철도공단)

- 업무를 위해 기록이 만들어지는 과정 중에서 발생하는 연관된 다른 생산 기록이나 참조한 기록을 묶어주는 것은 기록을 관리하는 측면뿐만 아니라 향후 활용하는 측면에서도 중요

1. 발표문 요약

- 1) 하나의 생산화면에서 생산하는 기록과 관련한 데이터세트, 이메일, 웹 콘텐츠 추가 가능
- 2) 기록 결재 과정 중에 발생하는 결재경로의 의견들을, 현행의 경로부 관리와 같은 별도의 히스토리 관리 기능이 아닌, 슬랙과 같은 댓글이나 스레드 내역들을 그대로 함께 보존할 수 있도록 함으로써, 기록 생산 과정 중의 중요 정보를 자연스럽게 보존할 수 있게 유도

2. 토론 내용

가. 기록을 생산하는 과정 전체를 담고자 하는 노력으로 인해 기록관리 업무가 과중될 우려

▷ 병렬로 가져갈 만한 방법

- ① 데이터세트, 이메일, 웹 콘텐츠 등 이러한 기록의 유형들을 관리할 수 있는 수준으로 개선한다면, 기록물 생산 후 생산한 기록물과 연결하여 검색·활용 할 수 있는 기술들로 해결이 가능할 수 있음
- ② 기록을 생산하는 쪽에서의 기능 개선과 더불어 데이터세트, 이메일, 웹 콘텐츠 기록 또한 편하게 “참조될 수 있는” 기능이나 데이터관리 구조도 함께 모색되어야 함

나. 모든 것을 기록으로 남는다는 두려움으로 인해 자유롭게 의견을 개진하는 데 어려움이 생길 수 있음

▷ 추가할 만한 방안

- ① 최종적으로 기록을 생산하는 생산자가 기록화 대상 중 선별할 수 있는 기능 추가
- ② 생산이 종결되는 시점에서 기록화 대상으로 잡히는 의견을 당사자에게 알림을 주는 것 필요
- ③ 기록이 생산되는 단계부터 관련된 기록을 묶어주려는 노력이 기록의 전자적 생산 자체를 저해할 수 있음
 - 편의성을 개선하여 자연스러운 기록화를 유도하는 것은 합당하지만
 - 기록은 생산자의 책임. 기록의 선언과정에 대한 편의성을 개선하는 활동임을 생산자가 인지할 수 있도록 기능을 구현해야 함.

‘디지털 기록 생산체계 개선방향’에 대한 토론문

윤 정 훈(대통령기록관)

1999년 제정된 「공공기관의 기록물 관리에 관한 법률」에서 2007년 「공공기록물관리에 관한 법률」로 전면개정된 지 어느새 15년이 지났다. 그동안 급격한 IT 기술 발전에 따른 기록관리 환경변화에 조응한 공공기록물 관리 체계에 대해 돌아보는 것은 너무나 당연하다.

또한 박근혜 정부의 ‘정부 3.0’, 문재인 정부의 ‘디지털 뉴딜’ 슬로건을 이어 현 윤석열 정부에서 ‘디지털 플랫폼 정부’를 표방하는 가운데 기존의 틀을 과감히 깨부수고 앞으로 나아가야 하는 절대절명의 시기이기도 하다. 이러한 때에 국가기록원 이점마 서기관의 ‘디지털 기록 생산체계 개선 방향’에 대한 연구세미나 주제는 매우 시의적절하다.

“15년 전 고안된 문서관리카드, 절대적으로 고수해야 하는 것인가?”

문서 이외의 기록들을 얼마나 잘 획득하고 있는가?

디지털 시대, 다양한 기록들을 관리할 체계를 갖추고 있는가?”

발표자가 서두에서 제기한 문제점은 오랫동안 기록관리계에서 묵혀 왔던 -알고는 있지만 별다른 뾰족한 수가 없었던- 핵심을 관통하는 의제이다. 본인도 이 발표문을 보면서 전자문서를 생산·접수하는 공무원으로서 뜨끔한 내용이 많았다.

문서관리카드(전자결재문서)를 남겼던 것보다 문서관리카드를 남기지 않는 메모보고 비율이 훨씬 많았고, 온나라 문서 2.0 기능인 지시사항, 일지, 일정, 회의관리, 전자심의 등을 한 번도 사용해본 적이 없었으며 문서관리카드 설계취지와 달리 경로부에서의 의사결정 과정에서 본인이 의견을 남긴 적도

없었던 것 같다. 또한 문서작성 시 내용의 질 그 자체보다도 페이지를 고려한 구성, 표, 자간, 장평 등 형식에 너무 치우치지 않았나 자문하기도 하였다.

국내 사정과 무관하게 영어권의 해외사례를 보면 전자문서의 경우 MS사의 ‘MS365’로, 시청각 등 파일류는 ‘SharePoint’를 통해 생산하고, 모든 공적 이메일은 결재와 관계없이 기록화 대상으로 보고 있는 경우가 많다고 한다. 우리 정부에서 온나라시스템(이하 온나라) 같은 업무관리시스템을 각 부처 및 자치단체 등에 보급, 확산하여 전자문서를 생산·접수하는 우리 환경에서는 외국의 사례가 생소하다고 할 수 있다.

또한 대한민국정부 수립 이후, 「정부처무규정」과 「공문서규정」부터 「사무관리규정」을 거쳐 현행 「행정효율과 협업 촉진에 관한 규정」에 이르기까지 공문서의 정형화된 틀과 정해진 작성 방식에 따라 문서 생산이 익숙한 우리 공직사회에서 위와 같은 외국사례는 너무나 먼 얘기처럼 보인다.

하지만 국내외 조사결과 시사점에서 언급하였듯이 우리나라 기록생산 환경에 맞는 디지털 기록 관리 방법을 개발하고, 해외 및 국내 민간의 유명 상용솔루션, 협업툴의 유용한 기능을 부분적으로 벤치마킹하는 것은 필요할 것이다. 이러한 부분은 기록관리 측면뿐만 아니라 행정 효율과 협업 촉진에 큰 도움이 되기 때문이다.

이 토론문에서는 국내외 시사점을 토대로 발표자가 제시한 디지털 기록 생산 체계 개선방향을 중심으로 부족하지만 소견을 밝히고자 한다.

1. 다양한 기록 포괄 : 온나라 중심으로 다양한 기록 생산

발표문에서 제안한 ‘문서 외에 데이터세트, 웹콘텐츠, 이메일, 시청각 등 모든 유형을 망라하여 등록’하는 것은 기록관리 측면에서 보면 꿈같은 일이다. 하지만 현실적인 시스템 체계와 전자기록물 유형별 특성을 고려할 때 온나라

에서 모든 디지털 기록을 통합 관리하는 것이 좋은지는 좀 더 지켜봐야 할 부분이다. 행정정보 데이터세트는 데이터 형태로 관리하고, 웹사이트와 SNS·블로그 등 웹기록물은 단순 웹페이지 화면 캡처뿐만 아니라 서비스 중인 텍스트와 이미지 등 이형의 콘텐츠를 수집하여 관리하는 것이 중요한 데 이를 온나라 중심으로 획득 및 관리가 가능할지 의문이다. 다만 의사결정에 중요한 데이터세트를 API로 획득하여 등록하는 방안에 대해서는 좀 더 연구해볼 가치가 있다.(대통령기록관에서는 19대 대통령기록물생산기관의 SNS를 API를 통해 수집한 사례가 있음)

저는 오히려 현행 통합 온나라(2.0)에서 서비스하고 있는 여러 정보와 데이터를 기록으로 관리하는 방안을 제안하고 싶다. 박근혜 정부 시절, 온나라 문서(온나라 BPS), 온나라 지식(GKMC), 온나라 이음(나라e음) 등 기존의 3개 시스템을 개편·연계하면서 ‘통합 온나라’ 서비스를 시작했다. 이는 단순히 3개의 시스템을 SSO로 로그인할 수 있다는 것을 뛰어넘어 전자 문서 관리, 지식관리, 의사소통관리를 한 시스템에서 할 수 있다는 것을 의미한다. 하지만 현행 RMS에서 이관대상은 생산문서, 접수문서, 메모보고, 지시사항, 회의, 전자심의, 공동기안 등 온나라 문서에서 서비스하고 있는 것으로 한정되어 있다. 통합 온나라시스템을 면밀히 분석하고, 유관기관들과 협의해서 온나라 문서뿐만 아니라 온나라 지식, 온나라 이음의 일부 정보, 데이터 등을 기록으로 포착하여 관리하는 것은 어떨까 싶다. 예를 들어 코로나 정국 이후 활성화된 ‘PC영상회의’를 통해 진행된 회의영상 중 기록물로서 남겨야 하는 중요회의가 있다면 영상 저장기능 등을 통해 저장하고, 저장된 영상 기록물에 단위과제 부여 등을 통해 기록관리 및 이관할 수 있는 방안도 생각해볼 수 있다.

(온나라 문서) 결재, 메모, 협업과제, 지시사항, 과제관리, 과제일정, 회의관리, 업무 인계인수, 기관간 메모보고 등 (온나라 지식) 메일, 일정, 게시판, 지식, 업무매뉴얼, 커뮤니티, 질의응답, 지식검증 등 (온나라 이음) 담벼락, 협업포인트, PC영상회의, 외부전문가관리, 설문조사 등
--

<현행 통합 온나라시스템 서비스 메뉴>

2. 과제를 중심으로 기록생산 : 단위과제카드를 기본축으로 기록
생산 및 조회
3. 편리한 생산 지원 : 문서관리카드, 메모보고를 통합하여 한
화면에서 생산
4. 메타데이터 획득의 자동화 : 메타데이터 생산 부담 경감

단위과제를 중심으로 기록물을 생산하고, 기존에 작성된 기록(문서)들의 목록을 시간 순대로 조회할 수 있는 부분에 대해 깊이 공감한다. 기록의 생산과 활용의 입장에서 볼 때 문서관리카드, 메모보고를 별도의 메뉴에서 생산하고, 조회하는 것은 비효율적임에 틀림 없다. 하나의 화면에서 기록을 생산 등록, 작성된 순서대로 보인다면 기록의 맥락이 한 눈에 보인다는 장점도 있을 뿐만아니라 문서관리카드로 남겨지지 않던 메모보고도 결재문서와 같이 중요한 메타데이터가 남겨질 것으로 보인다. 다만 문서 속성이 다른 문서 관리카드와 메모보고의 관리 및 이관에 대한 좀 더 구체적인 방안이 나와 이에 대한 논의가 공론화되었으면 한다.

그리고 신기술을 이용하여 메타데이터 입력이 자동화되고, 컴포넌트에서 직접 메타데이터가 획득된다면 기록관리 측면에서 일대 혁명이 일어날 사항이다. 수년 전부터 AI를 이용한 기록관리 메타데이터 획득은 기록관리계에서도 큰 관심을 불러일으킨 사항이기 때문에 중장기적인 관점에서 이 문제에 관심을 갖고, 지속적인 학습 및 테스트가 필요한 부분이다.

그리고 기존 BRM 단위과제와 처분일정간 종속성 탈피는 매우 중요한 문제이다. 이미 기록학계에서 오래 전부터 지적되었고, 2017년 「국가기록관리 혁신 방안」에서도 중요한 과제로 선정되기도 하였다. 기존의 틀은 우선 유지하되, 제안한대로 공통업무 레코드스케줄은 국가기록원이 총괄하고, 고유 업무에 집합체 단위로 레코드스케줄을 책정할 수 있도록 하면 좋을듯 하다. 하지만 이러한 경우 보존기간 책정이 방만해질 수 있기 때문에 국가기록원에서 큰 틀에서 지도·점검하고, 각 기관의 기록관에서 이를 통제할 수 있다면 시스템적으로 어렵지 않을 것으로 보인다.

5. 이메일을 기록으로 관리

여러 개선 과제 중에서 현업에 종사 중인 공무원으로부터 가장 많은 반발이 예상된다. 우리처럼 업무관리시스템 등을 통해 전자기록을 생산하지 않는 외국의 경우에는 이메일 기록이 너무나 당연한 얘기일 수 있지만 우리 공무원들에게 모든 공적 이메일을 바로 기록화하는 것은 매우 어려운 일일 것이다.

하지만 공적인 이메일을 궁극적으로 기록화 대상으로 봐야하는 것에는 큰 틀에서 동의를 한다. 다행스럽게도 우리 공무원들은 대부분 온나라 메일(일명 온메일)과 공직자통합메일(일명 코리아메일)을 활발히 사용하고 있다. 온나라 메일이나 코리아메일을 쓰지 않는 공공기관에서도 해당 기관별로 업무용 메일 계정을 발급해주고 있다. 보안을 극도로 중요시하는 국내 환경에서 민간의 상용메일을 써서 공공업무를 수행하는 것을 상상하기 어렵다. 본인도 업무 수행 중 온메일과 코리아메일을 통해서 자료를 주고 받고, 단순 정보를 전달하거나 받는 경우가 많다. 이 모든 메일을 기록으로 관리하는 것은 기록으로 관리해야 할 대상(중복파일 포함)의 폭증과 업무 메일 활용도(기록으로 남는다는 부담 때문)의 감소라는 두가지 악재를 낳을 수 있다.

그래서 중요한 송수신 온메일이나 코리아메일을 기록으로 등록할 것인지 메일송수신자가 선택할 수 있도록 완충지대를 만들면 어떨까? 기록으로 등록하고자 하는 메일에 생산부서, 단위과제, 수신자 지정 등을 하여 시스템에 자동등록할 수 있는 메일 환경을 사전에 구축하고, 한정된 기관과 기간동안 시범적으로 진행하면서 공직사회에서 공적 이메일 기록화에 대한 인식이 점차 개선될 경우 중장기적으로 확대하는 방안을 찾아보면 어떨까 싶다.

지금까지 이젠마 발표자의 ‘디지털 기록 생산체계 개선 방향’ 발표문에 대한 생각을 정리했다. 변화에 민감하지 못하는 공무원의 관점에서 토론문을 작성하다보니 너무 부정적이었던 건 아닌가 뒤늦은 후회도 들었다. 하지만 발표문 후미에 ‘혁신’이라는 단어에 대해서 본인도 크게 공감하는 바이다. “‘혁신’은

우리가 살고 있는 세계의 시대정신입니다.”라는 문구는 발표자의 절절한 심경을 그대로 대변하고 있음을 알 수 있다. 2000년대 초중반 비전자문서 생산에 익숙했던 공직사회에서 전자문서시스템과 업무관리시스템을 통해 전자문서를 생산해야 할 때 커다란 진통이 있었던 것처럼, 과거에 팩스나 우편을 통해 비전자문서로 보냈던 민간단체나 개인이 ‘문서24’를 통해서 업무관리시스템에 전자문서 형태로 발송하는 일이 점차 정착되는 것처럼 혁신이란 잠시 번거롭고, 헛갈릴지언정 미래를 바꿔가는 원동력임에 틀림 없다.

국가기록원은 금년 말까지 디지털기록 생산체계 개선(안)을 마련하고, 내년 부터 이와 관련해서 협의를 진행한다고 한다. 하지만 디지털 기록 생산체계 개선은 단순히 국가기록원에서 하고 싶다고 해서 할 수 있는 영역을 훨씬 뛰어넘는다. 위 개선방향을 실현시켜줄 생산시스템은 행정안전부에서 주관 하고 있고, 이를 실행하기 위해서는 현업의 공무원의 지지가 필수적이다. 오늘의 이 자리는 앞으로 디지털 기록 생산체계를 바꾸기 위한 공공기록물법을 포함한 관련 제도 제·개정, 생산시스템 및 기록관리시스템 개편 및 운영 (주체·예산 등 포함), 현업에서의 기록관리에 대한 인식 변경 등 쪽 펼쳐질 험난한 길에 이제 첫발을 내딛은 셈이다. 이러한 혁신적인 연구 논의가 국가적 차원에서 많이 진행되어 소기의 성과가 이루어지길 빈다.