국회기록물관리의 현황과 전망

조 영 삼
(국회기록보존소전문직))

국회기록보존소가 위치한 헌정기념관 모습

1. 민주화운동사료관 설립의 의의와 과제
2. 정부기록보존소
3. 국회기록보존소
4. 외국의 기록보존기관

1

의회기록물은 공공기록물 중 하나이지만 일반적인 행정기록물과는 다른 틀을 가지고 있다. 그것은 단순히 행정문서에 입법기능의 결과 발생하는 문서가 덧 씌워지는 산술적인 측면만은 아니다.

즉, 입법, 국정감시, 재정통제 등 고유한 기능을 하는 조직이기 때문에 그에 따라 생산되는 기록도 독특한 성격과 내용을 갖게 된다. 이런 국회기록은 의정활동의 참고를 위한 정보자원이나 의정활동의 평가를 위한 근거자료로서의 가치뿐만 아니라 한국정치사 및 의정사를 반영하고 있어 역사적 가치가 매우 높다. 따라서 국회기록을 합리적이고 효율적으로 관리하여 후대에 온전하게 전승하는 것은 책임있게 수행해야 할 역사적인 과제인 것이다.

그러나 체계적인 국회기록관리를 시도한 것은 '공공기관의기록물관리에관한법률' (이하 기록물관리법)이 제정 · 공포(1999. 1. 29)되고, 그에 따라 특수기록물관리기관으로서 국회기록보존소가 설립(2000. 1. 1)되면서 부터이다. 그 전에는 국회공문서내규를 두어 주로 행정적인 참고가치에 따라 보존연한을 정하고 몇몇 공간에 분산해서 보존해 왔다. 물론 항온 · 항습을 비롯한 보존시설이 갖춰지지 않은 상태로 그냥 서가에 꽂아 둔 상태였다. 그것을 기록보존소가 설립되면서 관련 법규(국회기록물관리규칙 · 규정 · 내규)를 정비하고, 이관을 받고 서고시설을 확보함으로써 최소한의 체계를 갖추게 되었다.

2

의회기록은 의정활동, 행정운영, 의원관련기록 등으로 나뉘지만 우리 국회는 크게 다섯 가지로 구분할 수 있다. 회의록, 의안(議案 ; Bills), 의원기록, 행정기록, 헌정자료 등이 그것이다.

회의록은 본회의 또는 위원회 회의의 모든 사항을 게재하는 것이다. 일반적으로 속기록을 말하는데 여기에는 발언뿐만 아니라 서면질의 · 답변 등

현재 국회도서관 전경

1951년 경남도청 무덕전내 국회도서실

도 포함된다. 현재 제헌국회부터 14대국회까지의 본회의회의록, 상임위원회회의록, 국정감사회의록, 국가재건최고회의회의록 등을 보존하고 있다.

국회기록은 의정활동의 참고를 위한 정보자원이나 의정활동의 평가를 위한 근거자료로서의 가치뿐만 아니라 한국정치사 및 의정사를 반영하고 있어 역사적 가치가 매우 높다

회의록의 보존가치에 대해서는 논의할 필요가 없을 것이다.

의안은 국회의 의결을 필요로 하는 안건 중에서 형식적 · 절차적 요건을 갖추어 국회에 제출된 것을 말하는데 내용에 따라 헌법개정안, 법률안, 예산안, 결산, 동의 · 승인안, 결의안, 건의안, 규칙안, 선출안, 중요동의, 의원징계, 윤리심사, 의원자격심사, 청원, 기타 위원위촉 등으로 분류된다. 국회의 본질적이고 전통적인 기능이 의안을 심사하는 것이고, 이 과정을 통해 국민의 의사를 국정에 반영하는 것이므로 가장 중요한 기록물 중 하나이다. 그런데 이 의안은 공포되는 것 하나만을 관리하는 것은 아니다. 의안처리절차는 의안의 종류에 따라 각각 다르지만, 대체로 의안의 제출 - 본회의 보고 - 위원회 회부 - 위원회에서의 심사 - 심사보고서 제출 - 본회의 심의 - 의안의 체계자구 심사 - 의장 보고 - 정부이송 - 공포(법률안의 경우)의 순서를 거치게 되는데 이 과정에서 발생하는 모든 기록을 관리하게 된다.

의원기록은 의원의 공식적인 업무와 관련하여 의원 또는 보좌직원에 의해 생산되거나 접수된 의원실의 기록을 말한다. 의원의 입법활동 등 의정활동과 관련된 기록이다. 그런데 이 기록을 국회기록보존소가 직접 관리하지는 못하고 있다. 현실적으로 의원실에서 어떤 기록이 생산 · 유통되는지 파악하는 것이 매우 어렵고, 정치적으로 민감할 수 있는 개연성이 농후하기 때문에 특별한 대안을 갖고 있지 못한 상황이다.

행정기록은 상임 및 특별위원회, 국회사무처실 · 국의 기록물과 국회도서관의 행정문서를 포함한 업무처리과정에서 생산 · 접수한 기록을 말한다. 이런 기록을 사무운영과정에서 발생한 것이 대부분이지만 의정활동을 보좌하는 과정에서 발생한 문서도 있다. 특히 국제의원연맹(IPU) · 아시아태평양의원연맹(APPU) · 의원친선협회 등 의원외교활동 및 국제협력관계 기록들이 있다.

마지막으로 국회의 역사, 의원 외교활동과정에

서 발생한 각종 기념품과 행정박물 등은 헌정자료라고 하여 국회기록보존소가 설립되기 전부터 관리해 오던 각종 형태의 기록물이 있다.

이런 구분에 의해 현재 국회기록보존소가 관리대상으로 하는 기록물은 △국회사무처 및 국회도서관이 생산 또는 접수한 모든 기록물 △국회의 제도, 운영 및 활동과 관련한 주요사항에 대한 조사 · 연구 · 검토서, 회의록 및 시청각기록물 △국회의장 · 부의장 · 위원회위원장 및 국회사무총장 · 국회도서관장의 주용업무 활동 관련 기록물 △기타 관리의 필요성이 제기되는 기록물 등이다.

3

이러한 기록물들이 여전히 체계적으로 관리되지는 못하고 있는 형편이다. 국회기록보존소가 설립된 지 3년이 되어 가지만 여전히 문서중심의 관리에 머무르고 있다.

그러나 국회기록보존소는 다른 공공기관에서는 아직 시도하지 못하고 있는 분류기준표와 기록물관리시스템을 운영하고 있다.

분류기준표는 기록물관리의 전 과정을 효율적이고 통합적으로 수행 · 통제하기 위하여 일정한 기준에 따라 기록물을 분류하도록 하는 기본 지침이다. 이것의 시행으로 업무관리체계와 기록물분류체계를 일치시켜 기록정보관리가 합리적으로 이루어지도록 하는 것이다. 국회에서는 업무부서인 처리과가 분류조사에 응한 것을 다시 기록보존소가 정리하는 협의과정을 거쳐 2000년 12월 19일 분류기준표를 제정 · 고시하였다. 분류기준표에는 처리과명 및 처리과기관코드, 기능별 단위업무 구분, 단위업무명 및 단위업무코드와 그것의 설명, 기록물철명 및 기록물철 설명, 보존기간 등의 내용으로 구성되어 있다. 이를 통해 볼 때 국회의 기록물분류기준표는 행정부에서 제시하는 것과 차이가 있다. 그것은 먼저, 고시 기준이 단위업무가 아닌 단위사안(기록물철)이라는 것이다. 기록물철을 고시한다는 것은 각 처리과에서 생산하는 모든 기록물철의 제목은 물론 보존기간까지 제시함으로써 생산의 통제가 이루어진다는 것을 의미한다.

이것은 행정부에서 제시하는 단위업무를 기준으로 한 분류기준표와는 다른 것이다. 행정부는 약 700여개의 기관, 5만여개의 처리과, 60여만개의 단위업무가 있어 정부기록보존소라는 중앙기록물관리기관 하나만으로는 도대체 얼마나 되는지 알 수도 없는 사안들 모두의 분류기준을 제시한다는 것은 애초에 불가능한 것이다. 그러나 국회는 60개의 처리과, 480여개의 단위업무, 1,550여개의 사안이므로 충분히 단위사안별 관리가 가능하다. 오히려 사안별 기준을 제시하는 것이 분류기준표 운영의 혼선을 막을 수 있다.

분류기준표 운영에서 특기할 만한 것은 기록물관리시스템이라는 전산시스템으로 관리한다는 것이다. 처리과의 업무담당자가 기록물관리시스템에 접속하면 해당하는 업무와 사안이 설정되어 있어 생산하는 문서를 등록할 수 있게 되어 있는 것이다. 또 새로운 업무 및 사안이 발생하거나 기존에 제시된 업무나 사안이 필요없게 될 때 전산시스템으로 처리할 수 있다.

기록물관리시스템은 단지 여기에 그치는 것이 아니고, 기록물의 생산 · 등록 · 평가선별 · 분류 ·

국회도서관중앙홀 모습

보존 등 모든 기록물관리 업무를 온라인으로 처리할 수 있다. 다른 공공기관에서는 마이크로필름이나 이미지데이터만 관리하는 것을 전자적 관리의 전부라고 한다면 이런 관리시스템을 운영하는 것은 매우 진전된 기록관리라고 할 것이다. 국회의 시스템은 처리과의 기록물등록관리시스템과 기록보존소의 기록물관리시스템으로 나뉘어 있으나 이것이 서로 연동하여 운영된다. 기록물등록관리시스템에는 등록(기록물형태에 따른 건 · 철 등록, 간행물 및 일반도서 등록, 총무과 접수배부), 정리(분철, 철정리), 통보(생산현황 작성 및 통보), 이관(수집계획조회, 이관계획 조회 및 연기, 이관목록작성), 분류표변경신청, 검색 · 통계 등의 기능이 있다. 또 기록보존소시스템에는 생산현황의 관리, 수집계획수립 및 이관관리, 기록물등록관리(검색어등록, 구기록물등록), 평가분류, 스캐닝 및 마이크로필름제작, 보존처리, 서고관리, 검색 · 통계, 분류기준표관리, 시스템관리 등의 기능이 있다. 이러한 각 기능들이 하나의 시스템으로 연동되어 운용되는 것이다. 즉, 생산부터 폐기에 이르는 기록물관리의 전과정이 시스템으로 관리되는 것이다.

바야흐로 전면적인 전자정부 실현이 눈앞에 있는 지금 국회에서도 그것에 부응하기 위한 합리적인 대안을 마련해야 할 것이다

4

그러나 국회의 기록관리가 온전하게 자리매김하지는 못한 상태이다. 이제 설립 3년째에 접어들었기 때문에 보다 체계적인 국회기록물관리를 위해서는 여전히 해결해야 할 문제가 산적해 있다.

그 중 가장 중요한 것은 역시 전문기록물관리기관으로서의 위상에 걸 맞는 시설과 인력을 확보하는 것이다. 국회기록물을 제대로 관리하기 위해서는 전문적인 인력이 보다 많이 필요하다. 현재 기록물평가와 분류업무를 담당하는 인력이 있지만 시청각 및 전자적 형태의 기록물을 전담하는 인력, 서고 및 보존처리를 담당하는 인력을 확보하지 못한 상태이다. 시설운용에 있어서도 현재 확보하고 있는 문서를 보존하고 있는 서고공간은 약 5년이 지나면 만고가 되므로 서고를 확보하는 것이 시급한 문제이다. 다행히 도서관 서고동을 신축하면 적당한 공간이 마련될 것이다. 이렇게 되면 기록물의 각 형태에 적합한 보존조건을 갖춘 서고시설을 확보하게 될 것이다.

또 기록물관리 영역 및 대상을 확대하는 것도 중요한 과제이다. 앞서 말했듯이 현재 의원기록을 관리하지 못하고 있는데 이의 대책을 시급히 마련해야 한다. 그러나 이것은 쉽지 않은 문제이다. 따라서 가능한 것부터 시작해야 하는데, 일단 의원실에서 생산되는 의정활동 자료를 수집하는데 주력하면서 그 관리대상을 확대해 가는 방향으로 나아가야 할 것이다.

마지막으로 전자적 기록관리 환경에 부응하는 것이다. 비록 전자적 시스템으로 기록관리를 수행하고, 홈페이지를 통해 입법, 국정감사, 회의록 등을 웹서비스하고 있지만 전자결재 및 전자기록물의 유통방안에 대해서는 뚜렷한 대안을 못 세우고 있는 형편이다. 바야흐로 전면적인 전자정부 실현이 눈앞에 있는 지금 국회에서도 그것에 부응하기 위한 합리적인 대안을 마련해야 할 것이다.

조영삼(曺泳杉)
국회기록보존소전문직