

국가기록관리위원회 역할 탐색 - 심의 안건 분석을 중심으로

Exploring the Role of the National Records Management Committee - An Analysis of Deliberation Agendas

황만복(Manbok Hwang)¹, 이성신(Seongsin Lee)²

Email: listen2m2@naver.com, leess@knu.ac.kr



1 제1저자 경북대학교 일반대학원 기록학 석사
2 교신저자 경북대학교 문헌정보학과 교수

논문접수 2025.04.14
최초심사 2025.04.17
게재확정 2025.05.20

ORCID

Manbok Hwang
https://orcid.org/0009-0003-1551-7184

Seongsin Lee
https://orcid.org/0000-0003-4833-8724

© 한국기록관리학회

This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>) which permits use, distribution and reproduction in any medium, provided that the article is properly cited, the use is non-commercial and no modifications or adaptations are made.

- 이 논문은 황만복의 석사학위논문 「국가기록관리위원회 역할 탐색」(2024)을 요약·수정된 것임.

초 록

본 연구는 국가기록관리위원회의 현재 역할에 대해 알아보고, 향후 올바른 역할이 무엇인지를 탐색해보는데 그 목적이 있다. 이와 같은 연구 목적 달성을 위해 국가기록관리위원회의 정기회의 및 임시회의 회의록을 통해 심의 안건을 살펴보았으며 산하 분과위원회의 심의 안건을 확인하였다. 심의 안건분석 내용을 종합한 결과를 토대로 국가기록관리위원회의 역할과 관련한 문제점을 도출하였다. 분석 결과 문제점으로 나타난 것은 첫째, 심의사항 중 하나인 '영구기록물관리기관 간의 협력 및 협조 사항'이 전혀 심의되지 않고 있었다. 둘째, '대통령기록물의 관리'와 관련해서 심의되지 않고 있었다. 셋째, '기록물관리 표준의 제정·개정 및 폐지'와 '비공개 기록물의 이관 시기 연장 승인 및 비공개 기록물의 비공개 기간연장' 등의 심의 비율이 매우 높았다. 넷째, 전문위원회는 위원회의 명칭과 심의사항이 비교적 자주 바뀌었다. 이와 같은 결과를 바탕으로 국가기록관리위원회 위원들과의 면담을 통해 다음과 같은 개선안을 제시하였다. 첫째, 국가기록관리위원회의 위상을 높일 필요가 있다. 둘째, 대통령기록관리전문위원회에 대한 견제와 감독이 필요하다. 셋째, 표준과 관련된 모든 사항은 산하 전문위원회의 심의를 우선할 필요가 있다. 넷째, 전문위원회의 역할 강화가 필요하다.

ABSTRACT

This study aims to examine the current role of the National Records Management Committee and explore what its proper future function should be. To achieve this research objective, the agendas of both regular and ad hoc meetings of the National Records Management Committee were reviewed through their respective minutes, along with those of the committee's subcommittees. A comprehensive analysis of the agendas discussed revealed several issues regarding the National Records Management Committee's role. Four significant problems were identified. First, one agenda item—"cooperation and collaboration among permanent record management institutions"—had not been addressed at all. Second, issues concerning the "management of presidential records" were also left unreviewed. Third, the majority of discussions focused heavily on topics such as the "establishment, amendment, and repeal of record management standards" and the "approval for extending the transfer period of nonpublic records and extending the confidentiality period of such records." Fourth, frequent changes were observed in the names and agenda items of the committee's specialized subcommittees. Based on these findings, interviews were conducted with members of the National Records Management Committee, leading to the following recommendations. First, the National Records Management Committee's authority should be elevated. Second, greater oversight and checks should be required for the Special Committee for Management of Presidential Records. Third, all matters related to records management standards should be prioritized for discussion by the subcommittees. Fourth, the roles and functions of the specialized committees should be further strengthened.

Keywords: 국가기록관리위원회, 국가기록관리위원회 산하 분과위원회, 국가기록관리위원회의 역할, 안건 분석, 심의 안건

National Records Management Committee, Subcommittee of National Records Management Committee, Role of National Records Management Committee, Analysis of Agenda, Agenda for Deliberation

1. 서론

1.1 연구의 필요성 및 목적

국가기록관리위원회의 최초 형태는 국가기록물관리위원회이다. 공공기록물 관리에 관한 법률 제정 당시에 제 26조에 규정되어 있었다. 제정 당시 심의사항은 기록물관리에 관한 기본정책, 전문관리기관 간의 협력방안, 다른 법률에서 위원회의 심의사항으로 정하는 사항 등이었다. 위원은 10인 이내로 중앙기록물관리기관장, 특수기록물관리기관장과 행정자치부장관이 위촉하는 학계 및 관련분야의 전문가로 구성되었다. 이 당시 국가기록물관리위원회는 중앙기록물관리기관 소속이었다. 이로 인해 기록물관리에 관한 기본정책을 심의하는 행정위원회임에도 불구하고 그 소속과 관련한 독립성 및 중립성에 대한 문제 제기가 있었다. 이후 2007년에 전면 개정된 「공공기록물 관리에 관한 법률」은 국무총리 직속의 비상설위원회인 국가기록관리위원회를 규정하게 되었다. 심의사항은 기록물관리에 관한 기본정책의 수립, 기록물관리 표준의 제정·개정 및 폐지, 영구기록물관리기관 간의 협력 및 협조사항, 대통령 기록물의 관리, 비공개 기록물의 공개 및 이관시기 연장 승인, 국가지정기록물의 지정 및 해제, 그 밖에 기록물관리와 관련한 사항으로 이전의 국가기록물관리위원회에 비하여 대폭 확대되었다. 위원은 20인 이내로 국회사무총장·법원행정처장·헌법재판소사무처장 및 중앙선거관리위원회 사무총장이 추천하는 소속 공무원, 중앙기록물관리기관의 장, 기록물관리에 관한 학식과 경험이 풍부한 자로 규정되어 비록 비상설기구이고 감시·감독권한은 없으나 전문위원회와 특별위원회도 규정하여 국가기록관리 체계 전반에 대한 심의기구로 나아갈 바탕을 마련하였다. 이후 국가기록관리위원회는 제1기가 2007년 9월에 구성되고 현재는 6기 위원회에 이르렀다.

국가기록관리위원회의 역할에 대한 비판은 꾸준히 제기되어 왔었다. 심의 사항과 관련하여서는 위원회에 상정된 심의안건과 보고안건이 대부분 국가기록원 고유 업무 중심이어서 민관으로 구성된 기관임에도 불구하고 거버넌스 기관의 역할은 하지 못한 채 국가기록원의 단순 자문기구 역할에 머물고 있다는 비판도 그중 하나다(곽건홍, 2018). 그리고 위원회가 부결시킨 안건에 대하여 국가기록원장이 직권으로 뒤집은 사안(제46회 정기회의의 기록관리 현황 평가 유예 안건)에 대해서는 회의 결과의 구속력과 관련해 자문위원회의 한계라는 비판이 있었다(곽건홍, 2018). 국가기록관리위원회의 의결에 대한 구속력 범위와 관련한 논의는 이미 이전의 회의(국가기록관리위원회 제14회 회의결과)에서부터 있어 왔다. 당시 회의에서 국가기록원은 국가기록관리위원회의 의결이 구속력은 없지만 중요한 고려사항으로 다루어져야 한다는 입장을 밝혔다. 이러한 입장 역시 구속력이 있다는 의미는 아니었다. 이렇게 국가기록관리위원회는 거버넌스 기구 역할에 대한 요구와 자문기구 역할에 머물 수밖에 없는 태생적 한계에 봉착한 상황이다. 거버넌스(governance)는 일반적으로 “과거의 일방적인 정부 주도적 경향에서 벗어나 정부, 기업, 비정부기구 등 다양한 행위자가 공동의 관심사에 대한 네트워크를 구축하여 문제를 해결하는 새로운 국정운영의 방식”을 말한다(오승은, 2006, 51). 기록학계에서 거버넌스 기록관리가 의미하는 바는 기록관리를 담당하는 주체를 정부와 시민사회, 지역자치, 중소기업, 학계 전문가가 함께하는 것을 뜻한다(이영학, 2012).

이에 본 연구는 먼저 역대 국가기록관리위원회 및 산하 전문위원회들의 심의 안건분석을 토대로 국가기록관리위원회 및 산하 전문위원회가 그 역할을 제대로 수행하고 있는지 살펴보고 이를 바탕으로 국가기록관리위원회 위원과의 인터뷰를 통해 국가기록관리위원회의 바람직한 역할과 관련한 방향성을 제안하고자 한다.

1.2 연구의 내용 및 방법

본 연구는 역대 국가기록관리위원회 및 산하 분과위원회의 심의 안건을 분석하여 국가기록관리위원회의 현재 역할 수행의 문제점을 파악하고, 향후 올바른 역할을 탐색해 보는 데 그 목적이 있다. 이와 같은 연구 목적을

달성하기 위해 다음과 같은 내용과 방법으로 연구를 진행한다.

첫째, 문헌연구를 통해 국가기록관리위원회의 연혁을 살펴보고 공공기록물 관리에 관한 법률과 시행령 및 국가기록관리위원회 운영에 관한 규칙을 분석하여 그 운영과 구성에 대해 파악한다.

둘째, 국가기록관리위원회 심의 안건을 분석하기 위해 국가기록관리위원회 웹사이트에 게시된 국가기록관리위원회 정기회의 및 임시회의 개최 결과와 회의록 그리고 산하 분과위원회의 심의 안건을 살펴본다. 부족하거나 누락된 내용은 국가기록원에 대한 정보공개청구를 통해 보완한다.

셋째, 안건분석 내용을 종합 분석한 결과를 토대로 국가기록관리위원회의 역할수행에 어떠한 문제점이 있는지 알아본다.

넷째, 국가기록관리위원회 위원들과의 인터뷰를 통해 국가기록관리위원회의 역할에 대한 방향을 제안한다.

1.3 선행연구

선행연구는 국가기록관리체계 개혁과 관련하여 국가기록관리의 중립성과 독립성을 강화하기 위해 국가기록관리위원회의 기능과 역할 강화를 논하는 연구를 살펴볼 것이다. 이와 더불어 국가기록관리위원회의 거버넌스 성격과 관련한 국가기록관리위원회의 운영 개선에 대한 연구를 살펴보고자 한다.

첫째 국가기록관리의 중립성과 독립성 관련한 국가기록관리위원회의 기능과 역할 강화에 대한 연구이다.

곽건홍(2006)은 공공기록물 관리에 관한 법률 전면 개정에 앞서 중앙기록물관리기관의 정치적 독립성·중립성을 확보하고, 전문성을 강화하여 국가기록관리 체제를 근본적으로 개혁해야 한다고 주장하였다. 따라서 중앙기록물관리기관(국가기록원)이 행정자치부 소속의 2급 기관인 특수기록물관리기관과 지방기록물관리기관을 통제할 수 있는 위치에 있지 않으므로 대통령 직속 장관급 기구로 정보공개, 기록관리제도, 비밀관련 업무 등의 기능을 맡는 국가기록관리위원회 설치를 언급하였다.

이승휘(2008)는 국가기록원이 전직 대통령(노무현)의 청와대 비서관과 행정관을 대통령 기록물 무단유출 행위로 검찰에 고발한 것에 대해 비판하면서 이 사태의 근본적인 원인은 기록관리기구가 정치적으로 독립성을 갖고 있지 못한 데 있다고 보았다. 그리고 이러한 문제점이 있음에도 불구하고 국가기록원의 기록관리법률개정안이 국가기록관리위원회의 소속을 행정안전부 장관 직속 기관으로 하향 조정하는 것은 국가기록원장의 임기가 1년을 채우지 못하는 현실에서 외부 전문가가 다수 참여하는 국가기록관리위원회의 활동을 위축시킨다고 비판하였다. 그리고 기록관리의 역량강화, 안전성 확보, 민관협력을 어렵게 할 것이라고 우려하였다.

이상민(2008)도 전직 대통령기록물 무단유출 행위를 고발한 사안에서 촉발된 문제점으로 국가기록원과 국가기록관리위원회의 미대응을 지적했다. 그러한 미대응은 대통령기록물관리위원회가 정권교체 등의 정치적 이유와 함께 각종 위원회를 폐지, 축소/운영하려는 정부의 방침 등의 이유에서 비롯된 것이었다. 그러나 당시 「대통령기록물 관리에 관한 법률」 개정안이 대통령기록관리위원회를 국가기록관리위원회 산하 대통령기록전문위원회로 격하하려는 내용을 담고 있었다. 따라서 향후 자체 운영조직과 인력이 없어 자발적인 해결 도모가 어려운 국가기록관리위원회가 비슷한 사태 발생 시 과연 정치적 입장 개진이 자유로운 민간 전문가들의 중지를 모아 합리적 대처를 할 수 있을지 비판하였다.

곽건홍(2009)은 총리 직속의 국가기록관리위원회가 행정안전부 장관 소속으로 변경된 것은 기록관리 혁신의 성과가 뒤집힌 사례라고 비판하면서 국가기록관리위원회의 위상과 기능을 강화하여 국가기록관리위원회가 정책 기능을 담당하도록 국가기록관리 체제 전반을 재설계해야 한다고 제안하였다.

이승일(2014)은 국가기록관리체제의 통일성을 확보하기 위하여 국가기록관리위원회를 설치하였으나, 국가기록관리위원회가 심의기관에 불과하여 헌법기관 기록관리를 개혁할 수 있는 법적 수단으로 기능할 수 없다고 비판하였다. 그리고 국가기록관리위원회가 전문성과 독립성을 제고하고 강력한 집행력을 담보하기 위해서는 위원을 상임위원으로 임용하고, 그 성격도 국가기록원의 관장 사무인 인사/업무/감독/예산 등에 대한 의결기관으로 규정할 필요가 있다고 주장하였다.

둘째, 국가기록관리위원회의 거버넌스적 성격과 관련된 국가기록관리위원회의 운영 개선에 대한 연구이다.

이영학(2012)은 기록관리에서 거버넌스가 구현된 예가 국가기록관리위원회의 설치와 운영이라고 하였다. 그러나 그 운영이 정부가 활용할 의지가 있을 때는 활발하였으나 그렇지 않을 때는 활동이 미약하다고 비판하였다. 따라서 국가기록관리위원회를 상설화하여 독립성을 강화할 필요가 있다고 주장하였다.

곽건홍(2014)은 다원주의적 관점과 거버넌스 체계를 조직화하는 문제가 국가기록관리위원회의 재조직 방향에 시사점을 제공한다고 하였다. 국가기록관리위원회의 구성원은 다양한 가치를 수용할 수 있는 다양한 배경을 가진 인선이 필요하므로 현행 위촉위원의 자격 및 임명·위촉 방식의 변화를 주장하였다. 그리고 다층적 거버넌스 체계를 구현하기 위해 국가기록관리위원회가 산하에 다양한 소위원회와 소위원회 산하 전문위원회를 구성하게 하여 국가기록 관리 정책 결정 과정에 다양한 관점과 의견이 수렴되는 구조로 변화해야 한다고 주장하였다.

곽건홍(2018)은 국가기록관리위원회에 상정된 심의안건은 물론 보고안건도 대부분 국가기록원 고유 업무 중심이어서 국가기록관리위원회가 국가기록관리 거버넌스 기구로서의 위상을 갖추지 못하고, 국가기록원의 자문기구 역할을 수행하는 데 그쳤다고 비판하였다. 그러한 비판에 대한 객관적인 평가를 진행하려면 국가기록관리위원회에 대한 기초 자료가 다수 존재해야 하지만 연구가 너무 부족하다고 지적하였다. 따라서 위원회와 산하 전문위원회의 안전분석 및 운영 방식 등을 서술하여 기초 자료를 제시하고자 하였다.

국가기록관리위원회에 대한 선행연구를 살펴본 결과, 국가기록관리체제의 개혁과 관련해 국가기록관리위원회의 독립성/중립성을 실현하기 위한 기관의 위상 문제를 주제로 한 연구들과 국가기록관리위원회의 거버넌스 기능을 실현하기 위한 운영 개선 연구들이 있었다는 것을 알 수 있었다. 그러나 국가기록관리위원회와 산하 분과위원회의 안전을 면밀히 분석하여 국가기록관리위원회의 현재 역할을 파악하고 이를 토대로 국가기록관리위원회의 일부 위원과의 인터뷰를 통해 향후 역할을 심도 있게 탐색한 연구는 없었다.

2. 국가기록관리위원회 및 산하 분과위원회 구성 및 운영

2.1 국가기록관리위원회 및 산하 분과위원회 연혁

2007년 「공공기관의 기록물관리에 관한 법률」이 「공공기록물 관리에 관한 법률」(법률 제8025호, 이하 공공기록물법으로 칭한다)로 전부개정 되면서 기록물관리에 관한 기본정책을 심의하기 위하여 국무총리 소속으로 국가기록관리위원회가 신설·운영되었다. 2007년 이후 국무총리 소속으로 운영되었던 국가기록관리위원회는 2023년 행정기관 소속 위원회를 효율적으로 운영하기 위하여 국회에 제출된 「행정기관 소속 위원회 정비를 위한 공공기관의 정보공개에 관한 법률 등 4개 법률의 일부개정에 관한 법률안」(의안번호: 2117700)이 국회를 통과함에 따라 국무총리 소속에서 행정안전부장관 소속으로 격하되어 운영되고 있다.

국가기록관리위원회는 출범 초기부터 심의 안전을 전문적으로 조사·심의하기 위해서 전문위원회를 운영해 오고 있다(「공공기록물 관리에 관한 법률 시행령」 13조, 이하 공공기록물법 시행령). 2007년 「대통령기록물

관리에 관한 법률」(법률 제8395호, 이하 대통령기록물법으로 한다) 제정 후 대통령기록물의 전문적인 관리를 위해 별도로 운영해 오고 있던 대통령기록관리위원회는 2010년 대통령기록물법(법률 제10009호) 개정에 따라 국가기록관리위원회 산하 대통령기록관리전문위원회로 편입되었다. 특히 국가기록관리위원회는 여러 개의 전문위원회 소관과 관련되거나 특별한 사안에 대한 심의를 위해서(공공기록물법 시행령 제14조) 산하에 특별위원회를 창설할 수 있는 권한이 있으며, 현재까지 특별위원회는 한 차례 구성·운영한 적이 있다.¹⁾

국가기록관리위원회가 2007년 출범 후 2024년 5월까지 운영했거나 운영하고 있는 전문위원회의 현황은 아래의 <표 1>과 같다.

<표 1> 국가기록관리위원회 산하 전문위원회 현황

전문위원회	1기	2기	3기	4기	5기	6기
표준전문위원회	2007.09.18.~ 2010.09.17	2011.02.10.~ 2013.12.05.	2014.02.13.~ 2017.02.12.	2018.06.05.~ 2020.02.12.		
(구)기록서비스전문위원회	2007.12.03.~ 2010.09.17.	2011.02.10.~ 2013.12.05.	2014.02.13.~ 2017.02.12.	2017.02.13.~ 2020.02.12.		
전자기록관리전문위원회 (舊 시스템/프로세스전문위원회)	2008.02.28.~ 2010.09.17.	2011.02.10.~ 2013.12.05.	2014.02.13.~ 2017.02.12.	2017.02.13.~ 2020.02.12.		
정책전문위원회	2008.02.29.~ 2010.09.17.	2011.02.10.~ 2013.12.05.	2014.02.13.~ 2017.02.12.	2017.02.13.~ 2020.02.12.		
대통령기록관리전문위원회	2009.09.30.~ 2012.09.29.	2012.10.08.~ 2015.10.07.	2015.10.08.~ 2018.10.07.	2015.10.08.~ 2018.10.07.	2018.10.24.~ 2021.10.23.	2021.11.09.~ 2026.03.27.
기록관리 거버넌스 발전 특별위원회	2018.07.13.~ 2019.01.12.					
기록관 혁신 전문위원회	2019.03.08.~ 2020.01.02.					
기록관전문위원회	2020.01.13.~ 2023.01.12.					
아카이브전문위원회	2020.01.13.~ 2023.01.12.					
기록·정보정책전문위원회	2020.01.13.~ 2023.01.12.					
기록정책전문위원회	2023.04.13.~ 2026.03.27.					
기록관리전문위원회	2023.04.13.~ 2026.03.27.					
기록서비스전문위원회	2023.04.13.~ 2026.03.27.					

1) 국가기록관리위원회는 출범 후 산하에 기록관리 거버넌스 발전 특별위원회(2018.7.13.~2019.1.12.)를 구성·운영한 적이 있다. (https://committee.archives.go.kr/next/nrc/sub_2_7.do 참조)

2.2 국가기록관리위원회 구성 및 운영

국가기록관리위원회는 행정안전부장관 소속으로 위원회는 위원장 1명과 부위원장 1명을 포함하여 20명 이내의 위원으로 구성되며, 임명직 위원은 헌법기관기록물관리기관의 장/중앙기록물관리기관의 장/지방기록물관리기관의 장 간의 협의를 통하여 선정한 지방기록물관리기관의 장 1명이 되고 위촉직 위원은 기록물관리에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람으로 위촉한다. 임명직 위원은 해당 직위에 재직하는 공무원으로 하고, 임기는 당해 직위에 재직하는 기간으로 한다. 위촉직 위원의 임기는 3년이며, 한 차례만 연임할 수 있고, 사임 등의 사유로 새로 위촉된 위원의 임기는 전임위원 임기의 잔여기간으로 한다. 위원회의 위원장은 행정안전부장관이 위원 중에서 임명하거나 위촉하고, 부위원장은 위원 중에서 호선한다.

국가기록관리위원회의 위원장은 위원회의 업무를 총괄하며 회의의 의장이 된다. 국가기록관리위원회의 회의는 분기별로 개최하며, 위원장이 필요하다고 인정하는 때에는 임시회의를 소집할 수 있다.

국가기록관리위원회의 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의한다. 위원회는 안건의 내용이 경미한 경우, 긴급한 사유로 대면회의를 개최할 수 없는 경우, 천재지변이나 그 밖의 부득이한 사유가 있는 경우에는 서면회의로 갈음할 수 있으나 대면회의를 원칙으로 한다. 위원회는 일시 및 장소, 참석위원의 수 및 성명, 그 밖에 참석자 및 배석자의 성명, 상정안건 및 결정사항, 그 밖에 토의사항을 적은 회의록을 작성·보존해야 하며 필요하다고 인정되면 속기·녹음 또는 녹화할 수 있다. 회의와 관련된 기록물은 예외에 해당하지 않으면 공개한다. 간사는 회의 개최 계획을 회의 개최 전에, 회의록은 회의 개최 후 1개월 이내에 위원회 홈페이지 등 정보통신망을 통해 회의 관련 기록물과 함께 공개한다. 위원장은 회의 운영에 필요하다고 인정하는 때에는 법 제15조 제1항 각호의 사항을 심의하기 위하여 관련 공공기관 및 기록물관리기관에 관련 자료의 제출을 요청할 수 있고, 이 자료요청에 대한 안건 심의를 위해 필요하다고 인정하는 때에는 간사에게 비공개 정보를 포함하는 회의록과 속기록의 제출도 요청이 가능하다. 위원장은 제출된 안건의 효율적 심의를 위해 필요하다고 인정되면 관련분야 전문가들의 자문을 요청할 수 있다.

위원회에 제출된 안건 중 필요하다고 인정되는 경우에는 전문위원회 및 특별위원회에서 사전심의를 할 수 있고, 사전심의로 가결된 안건은 전문위원회 및 특별위원회의 위원장이 위원회에 보고하여 심의한다. 전문위원회 및 특별위원회의 사전심의를 거치지 않은 안건은 안건을 제출한 소관부서의 장이 위원회에 보고하여 심의한다. 기록관 또는 특수기록관에서 제출한 안건은 국가기록원 소관부서의 장이 보고하여 심의한다. 심의 안건 제출부서의 장은 위원회 운영 10일 전까지 안건내용 및 요약자료를 간사에게 통보해야 한다.

위원회에서 안건을 심의한 결과는 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다. 위원장은 심의·의결서를 취합하여 그 결과를 가결과 부결로 구분하여야 하고, 부결 안건에 대해 재검토 및 재상정이 필요하다는 위원들의 심의의견이 있는 경우에는 위원장이 전문위원회 또는 특별위원회에 재심의하도록 할 수 있다.

2.3 산하 분과위원회 구성 및 운영

법령에 의하면 국가기록관리위원회의 효율적인 운영을 위해 위원회에 전문위원회나 특별위원회를 둘 수 있다. 「공공기록물 관리에 관한 법률」 제15조 제1항 각호의 사항을 전문적으로 조사·심의하기 위해 해당 분야별로 전문위원회를 구성·운영한다. 전문위원회는 위원장 1명을 포함하여 9명 이내의 위원으로 구성하며 공무원이 아닌 위원의 임기는 3년으로 한다. 전문위원회위원장은 국가기록관리위원회 위원장이 임명하며, 전문위원회를 주관한다. 위원은 소관 분야 전문가 및 관계기관 공무원 중 중앙기록물관리기관 장의 추천으로 위원장이 임명 또는 위촉

한다. 위원회에는 간사 1인과 서기 1인을 둔다.

모든 전문위원회의 운영규정이 존재하는 것은 아니지만 대통령기록관리전문위원회의 운영규정은 제정되어 시행되고 있다. 따라서 운영규정이 존재하지 않는 전문위원회 및 특별위원회의 운영에 대해서는 대통령기록관리전문위원회 운영규정에 준하여 살펴보고자 한다. 이하는 「대통령기록관리전문위원회 운영규정」에 나타난 사항들을 바탕으로 요약한 내용이다. 전문위원회의 회의는 정기회의와 임시회의로 구분된다. 정기회의는 매분기 1회 개최하며, 위원장이 필요하다고 인정하거나 재적위원 3분의 1이상의 요구가 있을 때는 임시회의를 소집할 수 있다. 전문위원회의 회의는 위원장 또는 전문위원회 위원장이 필요하다고 인정할 경우 개최하며, 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고 출석의원 과반수의 찬성으로 의결한다. 회의는 대면을 원칙으로 하며, 안건 내용이 경미하거나 긴급한 사유가 있거나 천재지변 등의 부득이한 사유가 있는 경우에는 예외로 한다. 간사는 회의결과를 포함한 회의록과 속기록을 작성하고 안건과 함께 회의기록물로 등록·관리해야 한다. 회의기록물은 예외적인 경우를 제외하고는 공개가 원칙이다. 위원장은 회의 운영에 필요한 경우 기록물생산기관, 기록관의 장에게 관련 기록물관리에 필요한 자료제출을 요청할 수 있고, 관계 공무원/이해관계인/참고인 등에게 출석과 의견청취를 요청할 수 있다. 자료제출 및 출석요청을 하려면 해당 기관의 장에게 자료제출 또는 출석 요구서를 발부하고, 요구서에 보고할 사항이나 제출할 서류, 출석일시·장소, 질문요지 등을 기재해야 한다. 출석요구서는 출석 7일 전까지 해당기관 및 해당자에게 송달해야 하고, 출석요청을 받은 기관의 장은 해당 업무 담당부서장으로 하여금 대리하여 출석·답변하게 할 수 있으며, 출석요구일 3일 전까지 출석할 사람을 정하여 회신해야 한다. 자료제출 및 서면질의를 받은 기관·공무원 등은 기간을 따로 정하는 경우를 제외하고는 요구받은 날로부터 10일 이내에 자료 및 답변서를 서면으로 제출해야 하며, 특별한 사유가 있을 시 위원장에게 사유를 설명하고 그 기간을 연장할 수 있다. 그 밖에 전문위원회 운영에 관해 필요한 사항은 전문위원회의 의결을 거쳐 위원장이 정하며, 전문위원회위원장은 개최된 회의 결과를 국가기록관리위원회에 보고해야 한다.

3. 국가기록관리위원회와 산하분과 위원회의 심의 안건 분석

3.1 국가기록관리위원회 심의 안건분석

국가기록관리위원회의 심의사항은 다음과 같다.

1. 국가 기록물관리에 관한 기본정책의 수립
2. 기록물관리 표준의 제정·개정 및 폐지
3. 영구기록물관리기관 간의 협력 및 협조 사항
4. 대통령 기록물의 관리
5. 제19조 제5항 및 제6항에 따른 비공개 기록물의 이관시기 연장 승인 및 제35조 제4항에 따른 비공개 기록물의 비공개 기간의 연장
6. 국가지정기록물의 지정 및 해제
7. 그 밖에 기록물관리와 관련하여 위원회의 위원장이 심의에 부치는 사항
8. 기록관리 평가 계획과 기록관리 현황 평가 결과

이와 같은 여덟 가지 심의사항과 관련하여 제1기부터 임기가 진행 중인 제6기 국가기록관리위원회의 심의 안건

은 총 187건이었다.

비중이 높은 심의 안건부터 살펴보면 기록물관리 표준의 제정·개정 및 폐지, 제19조 제5항 및 제6항에 따른 비공개 기록물의 이관시기 연장 승인 및 제35조 제4항에 따른 비공개 기록물의 비공개 기간 연장, 기록 관리 평가계획과 기록 관리 현황 평가, 기록물관리와 관련하여 위원회의 위원장이 심의에 부치는 사항, 국가지정기록물의 지정 및 해제, 국가 기록물관리에 관한 기본 정책의 수립 순이다. 자세한 안건 수 및 안건비중은 아래의 <표 2>와 같다.

<표 2> 역대 국가기록관리위원회 심의안건수 및 비중

심의안건	안건수(안건비중)						
	1기	2기	3기	4기	5기	6기	전체
● 기록물관리 표준의 제정·개정 및 폐지	11건 (27%)	11건 (30%)	14건 (34%)	11건 (30%)	10건 (33%)	5건 (41%)	62건 (32%)
● 제19조 제5항 및 제6항에 따른 비공개 기록물의 이관시기 연장 승인 및 제35조 제4항에 따른 비공개 기록물의 비공개 기간 연장	7건 (18%)	11건 (30%)	12건 (29%)	11건 (30%)	7건 (23%)	2건 (17%)	50건 (25%)
● 기록관리 평가 계획과 기록관리 현황 평가 결과	8건 (20%)	9건 (24%)	10건 (24%)	8건 (21%)	6건 (20%)	2건 (17%)	43건 (22%)
● 그 밖에 기록물관리와 관련하여 위원회의 위원장이 심의에 부치는 사항	4건 (10%)	3건 (8%)	1건 (3%)	3건 (8%)	5건 (17%)	2건 (17%)	18건 (9%)
● 국가지정기록물의 지정 및 해제	4건 (10%)	2건 (5%)	4건 (10%)	1건 (3%)	2건 (7%)	1건 (8%)	14건 (7%)
● 국가 기록물관리에 관한 기본정책의 수립	6건 (15%)	1건 (3%)		3건 (8%)			10건 (5%)

<표 2>를 살펴보면 8개의 심의 안건 중 3개가 약 80%의 점유율을 보이는 것을 알 수 있다. 상위 3개의 심의 안건은 1기~5기에 이르기까지 순서를 달리할 뿐 줄곧 점유율 3순위 안에 분포하고 있다. 이 세 가지 심의 안건의 점유율이 높은 이유는 다음과 같이 추정할 수 있다.

먼저 ‘기록물관리 표준의 제정·개정 및 폐지’의 점유율이 높은 이유는 공공기록물 관리에 관한 법률이 제정되고 최초로 전면 개정되기 직전 시기에 계획된 기록물관리 정책과 밀접한 관계가 있다. “기록물관리 표준”이라 함은 최적의 수준으로 기록물관리 업무를 수행하기 위해 공통적이고 반복적으로 적용되는 공인된 기준을 말한다. 공통적이고 반복적인 것은 시간을 두고 장기적인 계획하에 이루어져야 한다. 그러나 당시에는 기록물관리 표준 및 지침이 제대로 갖춰지지 않았다. 이미 만들어진 표준 또한 디지털 기록 등의 차세대 기록물관리보다는 종이 기록물에 기반을 둔 규격과 업무 절차 표준화에 치중되어 있었다. 따라서 국가기록원은 기록 관련 표준을 국제적 수준으로 끌어올리고, 종이 기록물을 대체하고 있는 새로운 매체와 관련된 차세대 기록관리 수요에 대비한 표준화 전략을 수립하고 시행하게 되었다. 이러한 노력의 일환으로 2006년부터 2014년까지 64개의 표준을 제정·운영하였다. 이에 따라 표준과 관련된 심의사항이 많아졌고, 많아진 표준은 기록 환경이 급변함에 따라 더 많은 제정·개정·폐지가 발생하는 원인으로 작용하게 되어 가장 많은 점유율을 차지하게 된 것으로 추정해 볼 수 있다.

두 번째로 비중이 높은 심의사항은 ‘제19조 제5항 및 제6항에 따른 비공개 기록물의 이관 시기 연장 승인 및 제35조 제4항에 따른 비공개 기록물의 비공개 기간 연장’이다.

보존기간이 30년 이상인 일반기록물은 보존기간의 기산일로부터 10년이 경과하면 영구기록물관리기관으로 이관하여야 한다. 그러나 특수기록관과 국가정보원은 비공개 기록물에 한해 그 이관 시기를 각 30년, 50년까지 연장을 요청할 수 있다. 이관 시기가 연장된 비공개기록물은 이관 예정 연도 6개월 전까지 대상 기록물 철별 희망

이관 연도 및 구체적 연장 사유를 기재한 증명사료를 첨부하여 중앙기록물관리기관인 국가기록원에 다시 이관 시기 연장을 요청할 수 있다. 그리고 공공기관은 기록물을 관할 기록물관리기관으로 이관할 때 그 기록물의 공개 여부를 재분류하여야 하며, 비공개된 기록물은 원칙적으로 30년이 지나면 공개해야 한다. 비공개 기록물을 생산한 기록물 생산기관은 영구기록물관리기관의 장에게 비공개 기간의 연장을 요청할 수 있고, 비공개 기간이 연장될 수 있다. 이렇게 비공개로 재분류된 기록물은 비공개 유형별 현황을 관보와 인터넷 홈페이지 등에 공고해야 하고, 재분류된 연도의 다음 연도부터 5년마다 공개 여부를 재분류해야 한다. 이처럼 국가기록원에 요청된 특수기록관의 비공개 기록물에 대한 이관연장은 기록관리전문위원회의 이관연장 심의를 거친 다음 최종적으로 국가기록관리위원회에서 이관연장 심의 및 연장여부를 결정하게 된다. 비공개 기록물이므로 국가기록관리위원회의 안전집과 속 기록에도 구체적인 내용이 기재되어 있지는 않지만 이관은 매년 이루어지고 있으므로 그 양이 상당할 것으로 추정된다. 기록생산기관으로부터 요청된 비공개 기록물의 비공개 연장 요청 또한 기록물공개심의회 및 국가기록관리위원회에서 공개 여부를 심의하도록 되어 있고, 공개 여부를 결정해야 할 비공개기록물의 구체적인 건수를 알 수는 없으나 30년이 도래한 비공개 기록물이 매년 발생하고 있을 것을 어렵지 않게 추정할 수 있다.

세 번째로 많은 점유율을 차지한 것은 ‘기록관리 평가계획과 기록관리 현황 평가 결과’이며 「공공기록물 관리에 관한 법률 시행령」 제 63조에 규정되어 있다. 본 조항은 중앙기록물관리기관의 장이 매년 공공기관의 기록 관리에 관한 평가계획을 수립·시행하고, 시행된 기록관리 계획에 대한 기록관리 현황을 평가해야 한다고 규정하고 있다. 그리고 평가계획과 현황 평가 결과는 국가기록관리위원회의 심의를 거치도록 되어 있다. 국가기록원에서 공개한 ‘2023년 공공기관 기록관리 평가 결과’에 따르면 매년 실시하는 기록관리 평가의 목적은 공공기관의 기록관리 인식 제고 및 역량 강화에 있다. 평가대상은 중앙행정기관(53개), 특별지방행정기관(147개), 국·공립대학교(42개) 등 총 242개에 이른다. 평가 내용은 기록관리 업무 기반, 업무추진, 기타의 세 가지 평가 분야에서 총 10~16개의 지표를 적용하여 판단한다고 밝히고 있다(행정안전부, 2023). 매년 많은 기관에 대한 평가계획을 수립하여 국가기록관리위원회의 심의를 받고, 그 기관들에 대한 평가 결과 또한 국무회의에 보고되기 전에 국가기록관리위원회의 심의사항이기 때문에 그 양이 많을 수밖에 없는 것이다.

3.2 산하 분과위원회 심의 안건 및 변화 분석

3.2.1 대통령기록관리전문위원회

대통령기록관리전문위원회의 심의사항은 다음과 같다.

1. 대통령기록물의 관리 및 전직 대통령의 열람에 관한 기본정책
2. 대통령기록물의 폐기 및 이관시기 연장의 승인
3. 제18조 제3항에 따른 대리인 또는 열람 등을 할 수 있는 사람의 지정
4. 제18조의 2에 따른 대통령지정기록물의 보호조치 해제
5. 비밀기록물 및 비공개 대통령기록물의 재분류
6. 개별대통령기록관의 설치에 관한 사항
7. 대통령기록관의 운영에 관한 주요 사항
8. 그 밖에 대통령기록물의 관리와 관련한 사항

전체 대통령기록관리 전문위원회의 심의 안건 수 및 비중은 아래 <표 3>과 같다.

〈표 3〉 역대 대통령 기록관리 전문위원회 심의안건수 및 비중

심의안건	안건수	안건비중
비밀기록물 및 비공개 대통령기록물의 재분류	71건	65%
대통령기록물의 폐기 및 이관시기 연장의 승인	13건	12%
대통령기록관의 운영에 관한 주요 사항	12건	11%
그 밖에 대통령기록물의 관리와 관련한 사항	7건	6%
제18조의2에 따른 대통령지정기록물의 보호조치 해제	4건	4%
제18조제3항에 따른 대리인 또는 열람 등을 할 수 있는 사람의 지정	1건	1%
개별대통령기록관의 설치에 관한 사항	1건	1%

전체 대통령기록관리 전문위원회의 안건은 심의안건 109건과 보고안건 36건이었다.

심의안건 중에서 상대적으로 높은 비율을 차지하고 있는 안건은 ‘비밀기록물 및 비공개 대통령기록물의 재분류’(65%)이었다. 행정안전부 대통령기록관 웹사이트에 나오는 최근 기록만 찾아봐도 54회 위원회가 90,673건, 55회 위원회는 10,491건, 56회 위원회는 196,711건의 기록물들을 공개/부분공개 했음을 알 수 있다. 이는 공개와 부분 공개만을 나타내는 수치로 실제 비공개 기록물은 훨씬 더 많다는 것을 추정할 수 있다.

두 번째로 높은 비율을 차지하는 안건은 ‘대통령기록물의 폐기 및 이관시기 연장의 승인’(12%)이다. 대통령기록물생산기관의 장은 대통령기록물을 보존기간의 기산일부터 2년 이내에 관할 기록관으로 이관해야 한다. 대통령의 임기가 종료되는 해와 종료되는 전년도에 대통령기록물은 임기가 종료되기 전까지 관할 기록관으로 이관해야 한다. 그러나 자문기관 및 경호업무 수행 기관의 장은 대통령기록관의 장에게 대통령 임기 종료 후 10년의 범위에서 이관시기를 따로 정할 수 있다. 행정부의 수반이자 국군최고통수권자인 대통령의 경호와 관련된 기록물은 대통령의 안전과 국정의 원활한 운영을 위해서도 중요하며, 다음 대통령의 경호업무를 위한 업무수행에도 활용되어야 하므로 이관연장을 허용하는 것이다. 이와 같은 경호 및 자문기록은 대통령 취임 전 대통령직인수기관의 기록물도 포함되므로 상당한 양에 이를 것으로 추정된다.

다음으로 많은 심의안건은 ‘대통령기록관의 운영에 관한 주요 사항’(11%)이다. 이 심의안건이 많은 이유는 대통령기록관리전문위원회가 다른 전문위원회와 구별되는 운영상의 특징에서 기인한다. 대통령기록관리전문위원회의 안건 중 ‘대통령기록물의 관리 및 전직 대통령의 열람에 관한 기본정책’을 제외한 모든 안건은 위원회의 심의를 거치면 국가기록관리위원회의 심의를 거친 것으로 본다. 즉 대통령기록관리전문위원회는 스스로 상정된 안건을 심의·의결하는 기관이며, 다른 전문위원회와는 달리 운영규정도 제정하여 전문위원회의 운영을 규율하고 있다. 국가기록관리위원회의 산하 분과위원회이기는 하나 국가기록관리위원회를 거치지 않고 안건을 심의·의결하고, 운영 또한 독자적인 부분이 존재하는 것이다. 그러한 이유로 대통령기록관의 운영에 관한 주요 사항에 대한 안건이 다수를 차지하는 것으로 추정할 수 있다.

3.2.2 기타 전문위원회

국가기록관리위원회 산하 전문위원회의 심의·보고사항은 공공기록물 관리에 관한 법률이 생기고 난 다음부터 현재까지 크게 변화하지는 않았지만 기록 환경의 변화에 따라 행정정보데이터세트나 기록관 혁신 등의 이유로 일부 추가된 심의 사항이 생겨나기도 했다. 심의·보고 사항에 큰 변화가 없었음에도 불구하고 산하 전문위원회는 여섯 개에서 네 개로 통합되었다가 다시 심의사항을 담당하는 전문위원회를 다소 변경하여 현재 네 개의 전문위원회로 운영되고 있다. 본 장에서는 산하 전문위원회의 변화과정에 따른 위원회명, 심의사항과 주관부서 등을 시기별로 살펴보고자 한다. 시기별 명칭은 편의상 ‘초기 산하 전문위원회’, ‘통합 산하 전문위원회’, ‘현재 산하 전문위원회’로 명명하였다.

초기 산하 전문위원회는 표준전문위원회, 전자기록관리전문위원회, 정책전문위원회, 기록서비스전문위원회, 기록관혁신전문위원회가 있었다. 초기 산하 전문위원회의 심의사항과 주관부서, 위촉기간은 아래 <표 4>와 같다.

<표 4> 초기 산하 전문위원회 심의사항 및 주관부서

위원회명	심의사항	주관부서	위촉기간
정책전문위원회	-기록물관리에 관한 기본정책 -기록관리 현황 평가 -특수기록관 기록물 이관시기 연장 -국가지정기록물의 지정·해제	연구협력과	2008.2.29. ~ 2020.2.12.
표준전문위원회	-기록관리 표준화 계획 -국가/공공 표준의 제·개정 및 폐지	정책기획과	2007.9.18. ~ 2020.2.12.
전자기록관리전문위원회	-전자기록물의 생산·이관·보존 -전자기록관리시스템 확산 및 프로세스 구축	전자기록관리과	2008.2.28. ~ 2020.2.12.
(구)기록서비스전문위원회	-기록정보서비스 정책 -콘텐츠 개발 및 편찬 등	공개서비스과	2017.12.3. ~ 2020.2.12.
기록관혁신전문위원회	-기록관 혁신, 국가기록관리 혁신방향 등	연구협력과	2019.3.8. ~ 2022.3.7.

표준전문위원회의 심의사항은 기록관리 표준화 계획과 국가·공공표준의 제·개정 및 폐지였고, 주관부서는 정책 기획과였다. 전자기록관리전문위원회의 심의사항은 전자기록물의 생산·이전·보존, 전자기록관리시스템 확산 및 프로세스 구축 등 이었고 주관부서는 전자기록관리과였다. 정책전문위원회의 심의사항은 기록물관리에 관한 기본 정책, 기록관리 현황평가, 특수기록관 기록물 이관시기 연장, 국가지정기록물 지정·해제 등을 다루었으며 주관부서는 연구협력과였다.

초기에 다섯 개로 운영되고 있던 전문위원회가 두 가지의 이유로 통합되어 세 개의 전문위원회로 운영되게 된다. 첫 번째 이유는 일부 전문위원회 운영 상황의 미흡함(국가기록원, 2024)이었다. 초기의 기타 전문위원회는 표준전문위원회와 정책전문위원회를 제외한 전문위원회들의 운영은 그렇게 활발하지 못하였다. 그러한 운영 상황은 운영기간 동안 다룬 안건 수 파악을 통해 알 수 있다. 표준전문위원회가 73건, 정책전문위원회가 47건, (구)기록서비스전문위원회 20건, 전자기록관리전문위원회가 16의 안건을 다루었다. 전자기록관리전문위원회의 경우 동일한 기간 동안 운영한 정책전문위원회와 표준전문위원회의 안건 수와 비교하면 현저히 적은 수의 안건을 심의 하였다. (구)기록서비스전문위원회는 전자기록관리전문위원회 보다 운영 기간이 약 9년이나 짧았음에도 더 많은 심의사항을 다루었음을 알 수 있다.

두 번째 이유는 국가기록관리위원회와 전문위원회의 임기 불일치로 인하여 정책을 일관되게 추진할 수 없다는 비판 때문이었다. 이렇듯 초기 산하 전문위원회의 운영상 미흡함과 본위원회와 전문위원회 간의 임기 불일치로 인한 정책추진의 일관성 저해를 개선하고, 일부 심의사항을 추가하기 위해 위원회의 통합이 추진되게 되었다. 통합된 산하 전문위원회의 심의사항, 주관부서와 위촉 기간은 아래 <표 5>와 같다.

〈표 5〉 통합 산하 전문위원회별 심의사항 및 주관부서

위원회명	심의사항	주관부서	위촉기관
기록·정보정책 전문위원회	-기록물관리에 관한 기본정책 -기록관리 현황평가 -특수기록관 기록물 이관 시기 연장 -국가지정기록물의 지정·해제 -기록관리 표준화 계획 -국가/공공 표준의 제·개정 및 폐지	연구협력과 정책기획과	2020.1.13. ~ 2023.1.12.
아카이브 전문위원회	-기록정보서비스 정책, 콘텐츠 개발 및 폐지 -기록물 인수·정리계획, 평가·폐기 정책 -보존·복원 지원, 기록관리 교육훈련 계획 -민간아카이브 정책 -지방 및 사회 부문 기록관리 정책 등	공개서비스과	2020.1.13. ~ 2023.1.12.
기록관 전문위원회	-기록관 혁신, 국가기록관리 혁신 방향 등	연구협력과	2020.1.13. ~ 2023.1.12.

기존의 정책전문위원회/표준전문위원회/전자기록관리전문위원회는 기록·정보정책전문위원회로 통합되었다. 기록서비스전문위원회는 아카이브전문위원회라는 이름으로 바뀌어 운영되었으며, 기존 안전에 더하여 민간아카이브 정책·지방기록물관리 및 사회부문 기록현안/보존정책 등의 안전을 추가하여 심의하게 되었다. 기록관혁신전문위원회가 기록관전문위원회로 명칭이 변경되었으나 그 심의사항과 주관부서는 동일했다.

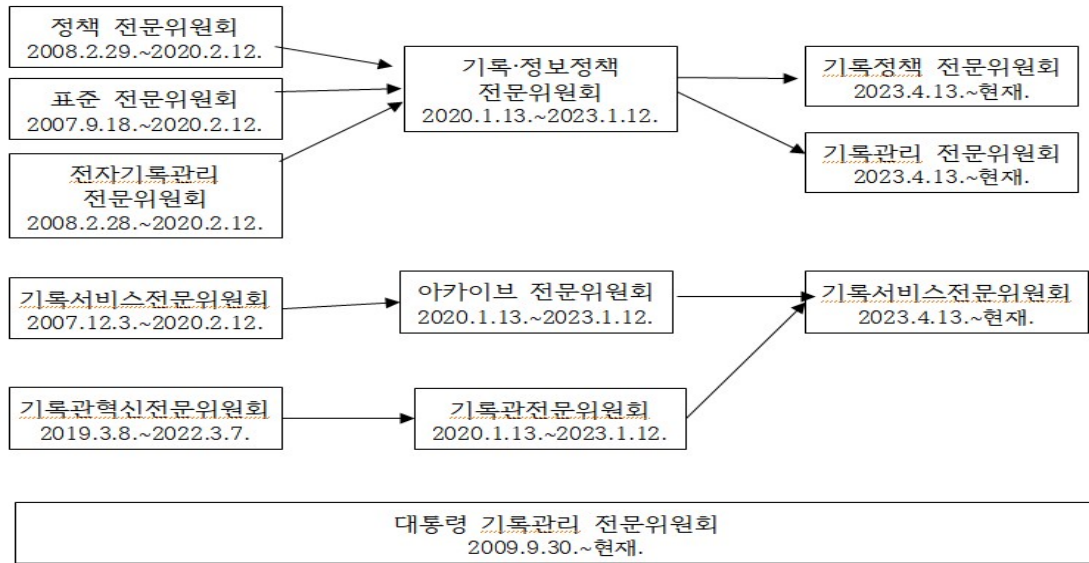
현재 운영되고 있는 산하 전문위원회의 심의 사항 및 주관 부서는 아래의 <표 6>과 같다.

〈표 6〉 현재 산하 전문위원회별 심의사항 및 주관부서

위원회명	심의사항	주관부서	위촉기관
기록정책 전문위원회	-기록관리 정책 및 운영 -기록관리 현황 평가 -기록관리 표준화 계획 -국가/공공 표준의 제·개정 및 폐지 -국가기록관리 중장기 발전방안	기록정책부 정책기획과	2023.4.13. ~ 2026.4.12.
기록관리 전문위원회	-특수기록관 기록물 이관시기 연장 -국가지정기록물의 지정·해제 -기록물 선별·분류평가 및 수집 관리 -행정정보 데이터세트 및 웹기록물 관리	기록관리부 기록관리정책과	2023.4.13. ~ 2026.4.12.
기록서비스전문위원회	-기록정보서비스 정책 일반 -기록물 활용 및 서비스 등 심의 -기록물 공개 확대 전략 -콘텐츠 개발 및 편찬 -기록관리 교육훈련 계획 -기록물 평가·폐기 정책의 수립·총괄·시행	기록서비스부 서비스정책과	2023.4.13. ~ 2026.4.12.

현재 산하 분과 위원회는 기록정책 전문위원회, 기록관리 전문위원회, 기록서비스 전문위원회가 운영 중이다. 기록정책 전문위원회는 이전의 기록·정보정책 전문위원회의 심의사항 중 특수기록관 기록물 이관시기 연장과 국가지정기록물 지정·해제를 제외한 심의사항을 담당한다. 심의사항으로는 기록관리 정책 및 운영, 기록관리 현황 평가, 기록관리 표준화 계획, 국가/공공 표준의 제·개정 및 폐지, 국가기록관리 중장기 발전방안 등이 있다. 기록관리전문위원회는 기록·정보정책 전문위원회 심의사항 일부(특수기록관 기록물 이관시기 연장과 국가지정기록물

지정·해제)와 기록관전문위원회 심의사항을 담당하게 되었다. 심의사항으로는 기록물 인수·정리계획, 특수기록관 기록물 이관시기 연장, 국가지정기록물의 지정·해제, 기록물 선별·분류평가 및 수집 관리, 행정정보 데이터세트 및 웹 기록물 관리 등이 있다. 기록서비스 전문위원회는 아카이브전문위원회의 심의사항을 이어받았다. 심의사항으로는 기록정보서비스 정책 일반, 기록물 활용 및 서비스 등 심의, 기록물 공개 확대 전략, 콘텐츠 개발 및 편찬, 기록관리 교육훈련 계획, 기록물 평가·폐기 정책의 수립·총괄·시행 등이 있다. 심의사항 및 주관부서 변경에 따른 산하 분과 위원회의 변화과정은 아래의 <그림 1>로 확인할 수 있다.



<그림 1> 산하 분과 위원회 변화과정²⁾

4. 국가기록관리위원회 역할 탐색

심의 안건 분석 결과 국가기록관리위원회의 경우 심의해야 하는 사항 여덟 개 중에서 전혀 심의되지 않은 사항이 있었고 일부 심의사항의 심의에만 집중된 문제들이 있었다. 기타 전문위원회의 경우 일부 전문위원회의 운영이 원활하지 않았고 심의사항의 추가·변경이 많지 않았음에도 위원회 명칭과 소관부서의 변경이 잦았다는 문제점 등이 있었다. 본 연구자는 심의 안건분석을 바탕으로 도출한 국가기록관리위원회의 역할과 관련한 문제점에 대한 개선방안을 도출하고자 국가기록관리위원회 위원 3명과 면담을 실시하였다. 면담의 목적은 본 연구자가 심의 안건분석을 통해 발견한 문제점에 대한 전문가의 의견을 듣고 국가기록관리위원회의 역할 방향을 수정제시하기 위함이었다. 이를 위해 우선 위원들에게 심의 안건 분석을 통해 나타난 문제점에 대해 설명하고 이에 대한 위원들의 의견을 듣는 순으로 진행하였다. 면담은 전화로 진행하였으며 A 위원은 2024년 11월 5일에 약 40 여분, B 위원은 2024년 11월 7일, C 위원은 2024년 11월 8일에 각 약 30 여분의 시간동안 진행했다. 모든 면담내용은

2) <그림1> 산하 분과위원회의 변화과정에서 각 산하 분과위원회 명칭 아래에 표기된 존속기간의 표기는 국가기록관리위원회 사이트에 표시된 1기 위원회의 임기 시작일 부터 마지막 기수 위원들의 임기 종료일을 표기한 것임. 그에 따라 기록관혁신전문위원회와 기록관 전문위원회의 존속기간이 겹치는 부분이 있으나 기록관혁신전문위원회의 회의와 활동은 2019년에만 있었고 실제 양 위원회의 활동 및 회의 시기는 겹치지 않음.

녹음 후 전사하였다.

먼저 안전분석을 통해 발견한 국가기록관리위원회의 역할과 관련한 문제점은 다음의 네 가지로 요약될 수 있다.

첫째, ‘영구기록물관리기관 간의 협력 및 협조 사항’의 심의가 이루어지고 있지 않았다는 것이다.

둘째, ‘대통령 기록물의 관리’에 관한 사항 역시 심의가 이루어지지 않았다는 것이다.

셋째, ‘기록물관리 표준의 제정·개정 및 폐지’, ‘비공개 기록물의 이관시기 연장 승인 및 비공개 기록물의 비공개 기간 연장’, ‘기록관리 평가계획과 기록관리 현황평가 결과’ 등의 안전이 심의 안전의 대부분을 차지하고 있다는 것이다.

넷째, 기타 전문위원회는 위원회의 명칭과 심의사항이 비교적 자주 바뀌고 있었으며, 운영이 미흡한 전문위원회도 있다는 것이다.

이하에서는 연구자가 심의안전 분석을 통해 발견한 문제점과 이에 대한 국가기록관리위원들과의 면담 내용을 종합하여 국가기록관리위원회가 본래의 목적에 적합한 역할을 수행하기 위한 방안을 탐색해보고자 한다.

첫째, 심의사항 중 하나인 ‘영구기록물관리기관 간의 협력 및 협조 사항’이 전혀 심의되지 않았다는 사실은 국가기록관리위원회의 역할에 대한 중요한 시사점을 제시한다. ‘영구기록물관리기관 간의 협력 및 협조 사항’과 ‘국가 기록물관리에 관한 기본정책의 수립’ 등의 심의사항을 국가기록원이 상정하고 국가기록관리위원회가 심의할 수 있도록 한 취지는 어디에도 설명되어 있지 않다. 그렇지만 국가기록원이 국가 기록물관리에 관한 기본정책을 수립하고 국가기록관리위원회가 그러한 정책을 심의한다는 것 그리고 국가기록원이 영구기록물관리기관들 사이의 협력을 이끌어내고, 협조하는 사항들에 관해서 국가기록관리위원회가 협력과 협조 업무의 적절함과 타당성에 대하여 심의할 수 있다는 것을 의미한다고 할 수 있다. 이러한 심의사항은 국가기록원과 국가기록관리위원회가 전체 국가기록관리 체계에서는 다른 국가 기관의 상위에 있는 기관임을 전제하는 것이다. 그러나 현실에서는 그렇지 않다. ‘영구기록물관리기관 간의 협력 및 협조 사항’은 전혀 심의되지 않았고, ‘국가 기록물관리에 관한 기본정책의 수립’은 심의 사항 중 가장 낮은 점유율을 차지했다. 이러한 문제를 해결할 수 있는 방안으로 직제 변경을 통해 상위 기관인 국무총리나 대통령 소속의 상설 합의회 행정기관으로 국가기록관리위원회를 설치하고 아울러 상설 사무기구를 설치하는 것이 바람직한 것으로 판단된다. 이와 같은 제안에 대한 인터뷰 대상자의 답변 예는 아래와 같다.

“국가기록관리위원회가 대통령 소속의 위원회가 되고, 상설 사무기구를 가지고 실무를 위한 기획단을 설치한다면 국가기록관리위원회의 운영은 활성화될 것입니다. 좋게 보면 기관 대 기관의 갈등을 해결하는 등 보완책의 역할을 할 수도 있습니다. 그렇지만 국가기록원 입장에서는 또 하나의 상위기관이 생겼다고 여길지도 모릅니다. 실무자들은 행정안전부와 대통령비서실 등과의 주요 논의 대상과 더불어 국가기록관리위원회 상시 사무기구와의 협력 업무도 추가될 것이기 때문입니다.”

(A 국가기록관리위원회 위원)

“영구기록물관리기관 간 협력이 안 될 경우 업무수행이 원활하지 못할 수 있고, 그러한 상황에 대해 국가기록관리위원회가 상설 사무기구 등을 갖추고 있어 상시 점검하는 방향을 제시하는 것이라면 좋은 방안이라고 생각합니다. 더 나아가 국가기록관리위원회가 대통령 소속의 위원회로 발돋움할 수 있다면 그러한 심의사항을 자연스럽게 다루게 될 것입니다.”

(B 국가기록관리위원회 위원)

“이전 정부에서 위원회 제도를 정비한 것은 그 동안 방만하게 운영되어온 위원회를 정리하는 의미가 있다고 할 것입니다.

이런 상황에서 또 다시 국무총리 소속이든 대통령 소속이든 어느 쪽으로 가는 것은 현실적으로 가능하지 않고 국민들이 반대하는 방향이 될 것입니다.” (C 국가기록관리위원회 위원)

국가기록관리위원회의 직제 변경과 규모 확장에 반대하는 위원의 의견에는 전 정부에서 시작된 위원회 제도의 개편 정책을 뒤집는 것이 현실적으로 불가능하고 혼란을 가중한다는 우려가 내포되어 있다. 이러한 반대 의견은 정책 변경에 따른 혼란방지 측면에서 의미가 있다. 그리고 조직구조가 변경·확장될 경우, 국가기록관리위원회가 국가기록관리체계 전반에 거버넌스 기구 및 합의제 행정기관으로서 역할에는 기여할 수 있으나 국가기록원의 부담이 가중된다는 의견도 조직 확장에 따른 대비책을 마련하자는 측면에서 의미가 있다. 그러나 국가기록관리체계 및 공공기록물 관리에 관한 법률의 제정 취지 등을 참고한다면 국가기록관리위원회의 특수성이 고려될 필요가 있다. 그러한 고려 사항을 염두에 둔다면 국가기록관리위원회는 영구기록물관리기관의 기록물을 통합적이고 일관되게 다룰 수 있는 관리 방안을 마련하는 업무 및 정책을 심의할 수 있는 역할을 할 수 있어야 한다.

본 연구는 그러한 역할을 수행하기 위해서 국가도서관위원회의 사례를 참고하여 국가기록관리위원회 위상 강화와 기능 강화를 제안한다. 국가도서관위원회는 대통령 소속으로 도서관 정책에 관한 주요 사항을 수립·심의·조정하는 행정위원회이다. 법률 조항으로만 판단해 볼 때 국가도서관위원회 역시 준입법·준사법적 기능을 가진 행정위원회라고 볼 수 없고, 자문위원회라고 보아야 할 것이다. 하지만 국가도서관위원회는 상설기관인 사무기구를 두고 있으며, 국가도서관위원회의 수립·심의·조정사항을 수행하기 위한 기획단을 문화체육관광부에 두고 있다. 국가도서관위원회의 사례에서 볼 수 있듯이 국가기록원과 국가기록관리위원회가 현재의 행정안전부 소속에서 더 상위인 국무총리나 대통령 소속으로 그 위상을 강화할 필요가 있다. 그와 더불어 위원회의 사무를 지원하기 위하여 상설 사무기구를 설립하고 행정안전부에 국가기록관리위원회의 수립·심의·조정사항을 수행하기 위한 기획단을 설치하여 기능을 강화할 필요가 있다. 국가기록관리위원회의 사무기구는 국가기록관리위원회의 회의를 준비, 심의 안전의 작성 및 검토, 심의 안전에 관한 영구기록물관리기관과의 협의 및 조정, 국가기록관리위원회 활동의 홍보 및 대외 협력, 그 외의 국가기록관리위원회 운영에 필요한 사무를 수행하여 국가기록관리위원회의 기능을 강화할 수 있을 것이다. 그리고 상설 사무기구의 설치에 제4기 국가기록관리위원회에서 발생한 일련의 부결 사태를 해소하는 데 도움이 될 것이다. 현재에도 위원회 간사가 사전에 회의 자료를 위원들에게 송부하고, 회의 종료 후에는 위원에게 회람할 수 있도록 하고 있다. 그러나 심의 사항과 관련된 자료의 양이 방대함을 고려할 때 다른 학술 활동 등의 업무를 겸하고 있는 위원회 민간위원들에게 심의 사항을 하루에 심의해야 하는 부담은 적지 않을 것이다. 이에 대한 보완책으로 상설 사무기구가 지속적으로 위원들과 국가기록원 사이에서 심의 사항에 대한 의견 조율을 한다면 의미 없는 부결 사태가 발생하지는 않을 것으로 판단된다. 이렇게 상설 사무기구의 활동과 함께 결정된 심의사항을 실질적으로 수행하는 기획단도 설치된다면 더욱 효과적으로 국가기록관리위원회가 운영될 것으로 기대된다.

둘째, 심의되지 않은 또 하나의 안전인 ‘대통령 기록물의 관리’와 관련해서도 국가기록관리위원회의 역할에 대해 시사 하는 바는 다음의 두 가지 일 것이다. 그 두 가지는 우선 대통령기록물의 특수성을 인정할 것인가 하는 것과 대통령기록관리전문위원회의 독립성·중립성에 대한 것이다.

「대통령기록물 관리에 관한 법률」 제5조 제8항은 대통령기록관리전문위원회의 안전 중 ‘대통령기록물의 관리 및 전직 대통령의 열람에 관한 기본정책’을 제외한 모든 안전은 대통령기록관리전문위원회의 심의를 거치면 국가기록관리위원회의 심의를 거친 것으로 본다라고 규정하고 있다. 위 조항은 대통령기록물의 특수성을 인정하여 전문위원회에게 우선적 심의 권한을 부여한 것이라고 볼 수 있다. 이러한 측면에서 심의된 안전이 없는 것이 당연한 현상일 수 있다. 그러나 대통령기록물의 특수성을 얼마만큼 인정할 것인가는 또 다른 이슈가 될 수 있다. 이에

대한 위원들의 의견은 아래와 같다.

“전체 기록물관리 체계 차원에서 대통령기록물이 그 특수성이 있다고 하더라도 대통령기록물 또한 공공기록물이고 동일한 맥락과 동일한 원칙이 반영되어야 한다고 생각합니다.” (A 국가기록관리위원회 위원)

“현재 대통령기록관은 국가기록원과 별개의 기관이고, 대통령기록관리위원회는 국가기록관리위원회의 산하 전문위원회라고 하더라도 다른 전문위원회와는 다른 지점이 있습니다. 체계가 조금 어긋나 있다고 봐야 할 것 같습니다. 대통령기록물도 전체 국가기록관리체계 안에 보다 밀착되어 있어야 국가기록정책이 일관된 흐름을 가져올 수 있다고 생각합니다.” (B 국가기록관리위원회 위원)

대체로 대통령기록물의 특수성을 인정한다 하더라도 전체 공공기록물 관리체계 안에서 동일한 원칙과 맥락으로 파악해야 한다는 의견이었다.

우리나라에서 대통령은 행정부의 수반으로 행정부를 지휘하고, 국군 최고 통수권자이며, 법률거부권을 행사하여 국회를 견제하고, 국회의 동의를 받아 대법관과 헌법재판관을 임명할 수 있다. 이처럼 중요한 위치에 있는 대통령의 재임기간 동안 생산한 직무수행과 관련된 대통령기록물은 이후 그 관리와 공개 등에 있어서 여러 가지 문제를 야기하기도 한다. 따라서 대통령기록관과 대통령기록관리전문위원회의 정치적 중립성과 독립성은 매우 중요하다고 할 수 있다. 대통령기록관리전문위원회가 국가기록관리위원회 산하 전문위원회의 위치에 있다는 것을 감안한다면 견제와 감독 등의 역할은 어디에 있는가 하는 부분에 대한 고려가 필요하다. 이에 대한 국가기록관리위원회 위원의 의견은 다음과 같다.

“현재 대통령기록관은 국가기록원의 산하기관이 아닙니다. 국가기록원과 대통령기록관은 행정안전부 산하의 독립된 동등한 기관입니다. 따라서 대통령기록물과 관련해서 국가기록관리위원회가 실제적인 문제를 막 논의할 수 있는 상황이 아닙니다. 대통령기록관이 국가기록원 산하에 있을 때에도 그런 분위기는 아니었습니다. 조직 위계의 문제라고 보일 수도 있지만 전혀 그렇지 않다고 보아도 되는 것입니다. 규정된 바로는 국가기록관리위원회 위원장이 대통령기록관리전문위원회의 위원들을 임명·위촉할 수 있다고 되어 있지만 현실적으로는 대통령실에서 주도권을 가지고 있다고 보면 됩니다. 어느 정권에서든 해당 대통령의 임기가 끝나면 대통령기록물을 보관할 대통령기록관의 기록관장과 대통령기록관리전문위원회의 위원들을 대통령실의 방향성에 따라서 협의 내지 논의할 인사들로 구성하려고 합니다.” (A 국가기록관리위원회 위원)

대통령 기록물의 특수성을 인정하여 대통령기록관리전문위원회에 우선적 심의 권한을 부여한다고 하더라도 그에 대한 통제장치는 마련될 필요가 있다. 견제와 감독의 원리가 작동하지 않으면 대통령기록물 관련 제도는 특정 정치세력의 이익만을 위한 장치가 될 것이기 때문이다. 따라서 국가기록관리위원회는 대통령기록관리전문위원회에 대한 견제와 감독의 역할을 충실히 해야 할 것이다. 견제와 감독이 가능한 역할을 수행하기 위해서는 현재와 같이 대통령기록관리전문위원회의 심의는 국가기록관리위원회가 심의한 것으로 한다는 규정에 더하여 국가기록관리위원회가 대통령기록관리전문위원회의 심의를 사후 심의할 수 있는 제도 도입이 필요하다. 예를 들면 대통령기록관리전문위원회의 심의 결과 중 문제가 있다고 국가기록관리위원회 위원 과반수 이상이 이의를 제기하면 국가기록관리위원회에서 소환 심의할 수 있는 제도를 도입하는 것이다. 그러한 제도의 도입은 대통령기록물의

특수성과 대통령기록관리전문위원회의 독립성을 인정하면서도 그 정치적인 중립과 독립의 훼손을 방지하는 장치가 될 것이다. 또한 국가기록관리위원회가 대통령기록관리전문위원회를 견제·감독하는 역할 수행에 도움이 될 것이다.

셋째, 전혀 심의되지 않았던 안전과 관련한 국가기록관리위원회의 역할의 문제점을 거론했던 것과 마찬가지로 많은 안전이 있었던 심의사항과 관련해서도 국가기록관리위원회의 역할 수행의 효율성 측면에서 살펴볼 두 가지 문제점이 있다. 안전 현황을 살펴보면 법률과 시행령의 규정에 따라 위원회가 심의할 수 있는 안전은 여덟 가지이나 실제 심의된 안전은 여섯 가지였다. 심의된 여섯 가지 안전 중에서 점유율 상위 세 개의 안전이 80%에 육박하였다. 점유율 상위 세 개의 안전 중에서 ‘기록물관리 표준의 제정·개정 및 폐지’가 32%를 차지하였고 뒤를 이어 ‘비공개 기록물의 이관시기 연장 승인 및 비공개 기록물의 비공개 기간 연장’이 25%, ‘기록관리 평가계획과 기록관리 현황평가 결과’가 22%였다.

먼저 표준과 관련한 문제이다. 현재 국가기록원도 표준의 실효성 문제 때문에 ‘2022년 기록관리 공공표준 정비 방안’을 추진하고 있다. 정비 기준은 경우에 따라 ‘즉시 폐지’, ‘고시 전환’, ‘매뉴얼 전환’, ‘유사표준 통합’, ‘표준 유지’가 있다. 이렇게 국가기록원에서 정비 기준을 정하여 표준을 폐지하거나 고시와 매뉴얼로 전환을 시도하고 유사 표준을 통합하려는 이유는 기록관리 현실에서 실효성이 떨어지는 표준이 있기 때문이다. 필요에 의해 적시에 제정한 표준이 아니라 표준정책에 의해 방만하게 제정된 표준과 그 시행은 시간이 흐름에 따라 실무에서 현실과 동떨어진 표준으로 변하게 되었다. 그로 인해 수정·폐지할 표준이 많아져서 국가기록관리위원회에서 심의 비중도 많아진 것으로 판단된다. 국가기록원의 정비 방안에 따라서 다른 지침과 중복·일치하는 표준을 즉시 폐지하고, 자주 바뀌는 기술적인 내용을 수시로 반영하기 위한 표준은 고시로 전환하는 방법들은 국가기록관리위원회의 과도한 심의에 대한 부담을 줄여줄 것이다. 이에 대한 인터뷰 대상자인 국가기록관리위원회 위원들의 의견은 다음과 같다.

“표준과 공공기록물 관리에 관한 법률 및 시행령은 상호 보완하는 관계에 있습니다. 구체적으로 설명하자면 기록관리시스템을 운영하는 정부 부처 기관들은 공공기록물 관리에 관한 법률 및 시행령에 따라 기록 관련 업무를 수행하면 됩니다. 반면에 기록관리시스템을 도입하지 않은 상당수의 정부 산하 기타 공공기관이나 정부 산하에서 독립적으로 운영되는 기관들에서는 국가표준을 준용해야 합니다. 따라서 국가기록관리위원회에서 법률과 상호 보완적인 기능을 수행하는 표준에 대해서 심의하는 것은 여전히 의미가 있습니다. 하지만 IT 환경이 수시로 바뀌고 디지털 기록물의 관리 원칙과 국제 표준 원칙들이 자주 바뀌는 현실에서 부분적인 수정까지 국가기록관리위원회에서 심의할 필요가 있는가 하는 것은 저도 의문이 있습니다. 그러한 측면에서 볼 때 국가기록관리위원회에서 표준에 대한 큰 원칙에 대해서만 심의하는 것이 맞습니다.” (A 국가기록관리위원회 위원)

“표준은 사전에 자료를 받기는 하지만 분량이 많기도 해서 심의하기가 쉽지 않습니다. 비슷한 생각을 저도 하고 있었습니다. 개별 표준에 대해서 심의하기 보다는 표준 심의 기준, 심의 절차, 표준이 나아갈 방향 등을 큰 틀에서 심의하였으면 좋겠다는 것입니다. 표준은 전문적이고 기술적인 부분이 많아서 세부적인 부분까지 모든 국가기록관리위원회의 위원이 상세히 알 수 있는 것이 아닙니다. 따라서 표준을 제정하거나 대대적인 수정이 필요할 때 그 이유, 배경, 국가정책과의 합치 여부 등을 설명하고 그러한 제정·수정이 적정성과 타당성을 가지고 있는지에 대한 심의해야 한다고 생각합니다.” (B 국가기록관리위원회 위원)

위원 A위원과 B위원의 의견은 세부적인 표현이 조금 다르기는 했으나 대체로 표준 관련 대원칙은 국가기록관리 위원회에서 심의하되 기술적으로 잦은 변화가 있는 부분까지 모두 심의하는 것은 옳지 않다는 의견을 밝혔다. 위원들의 의견을 고려하고 위원회의 효율적인 역할 수행을 위해서는 현재 표준 관련 심의 사항을 사전 검토하고 있는 기록정책전문위원회의 역할을 강화할 필요가 있을 것이다. 이를테면 표준 제정·폐지를 제외한 표준수정의 경우에는 기록정책전문위원회의 우선적인 의결권한을 부여하는 제도도 가능하다. 표준이 신설되고 폐지되는 것에는 신중을 기하고, 기록 현실의 변화에 따른 발 빠른 대처가 필요한 수정의 경우에는 기록정책전문위원회의 의결을 국가기록관리위원회의 의결로 같음한다면 국가기록관리위원회의 과다한 심의 부담을 줄일 수 있을 것이다.

같은 맥락에서 두 번째로 많은 비중을 차지하였던 ‘비공개 기록물의 이관 연장 요청 및 기록물 생산기관으로부터 기록물 비공개 기간의 연장 요청’에도 위와 비슷한 방안을 적용할 수 있다. 기록물 생산기관은 비공개된 기록물의 비공개 기간을 연장 요청할 수 있다. 이러한 연장 요청에 대한 심의는 기록물공개심의회 및 국가기록관리위원회의 심의를 각각 거치도록 되어 있다. 국가기록관리위원회의 심의 대신 기록물공개심의회의 심의만을 거치거나 일정한 요건의 중요 기록물만 양회회의 심의를 거치도록 하는 방안을 채택하면 국가기록관리위원회의 역할 수행에 큰 도움이 될 것이다.

넷째, 기타 전문위원회의 역할 강화이다. 앞에서 살펴본 바와 같이 기타 전문위원회는 위원회의 명칭과 심의사항이 비교적 자주 바뀌었으며, 운영이 미흡한 전문위원회도 존재하였다. 이는 이와 관련한 강제적 규정이 없는 현실 때문일 수 있다. 현재 기타 전문위원회는 운영 규정이 없다. 대통령기록관리전문위원회처럼 개별법령을 통해서 각 전문위원회에 대해서 규정하기는 어려울 것이다. 그러나 법률을 통해 전문위원회에 대해 규정한 대통령기록관리전문위원회도 훈령으로 운영규정을 두고 있음을 비추어 볼 때 개별 전문위원회에 운영규정을 훈령으로 제정하여 운영 횟수와 심의 사항을 규정한다면 기타 전문위원회가 그 역할을 수행하는 데 큰 도움이 될 것이다. 그리고 「공공기록물 관리에 관한 법률」과 「공공기록물 관리에 관한 법률 시행령」에 전문위원회 위원의 구성과 임기 이외에도 연임 규정과 해임의 사유를 포함시켜 전문위원회 위원의 신분을 보장하는 조항을 신설하면 더욱 안정적인 역할 수행을 할 수 있을 것이다. 이에 대한 국가기록관리위원회 위원들의 의견은 다음과 같다.

“최근에 전문위원회 위원의 해임 및 위촉에 대해서 국가기록관리위원회에서 보완하는 논의를 한 것으로 알고 있습니다. 국가기록관리위원회에서 개별 전문위원회의 심의사항을 일일이 점검할 여력은 없지만 아까 말씀하신 상시 기구로 운영한다면 개별 전문위원회에 대해 들여다 볼 여지가 커진다고 생각합니다. 하지만 이미 말씀드린 것처럼 그에 따른 국가기록원의 부담 등의 딜레마가 발생하기는 할 겁니다.” (A 국가기록관리위원회 위원)

“전문위원회 같은 경우에도 예전에 총리실 소속으로 있을 때 보다 지금 행정안전부 소속으로 있는 상황에서 좀 더 관리가 필요하다고 생각이 되기는 합니다. 전문위원회의 위원장은 국가기록관리 위원 중에서 위원장이 임명하고, 소속 위원들은 중앙기록물관리기관장의 추천으로 소관 분야 전문가 및 관계 기관 공무원 중에서 국가기록관리위원회 위원장이 임명·위촉하게 되어 있기는 합니다. 그러나 이것 또한 형식적인 절차에 불과합니다. 실질적으로는 중앙기록물관리기관장의 추천이 주가 됩니다. 현실적으로 국가기록관리위원회는 전문위원회와 운영상 유리되어 있다고 봐도 됩니다. 어떤 활동을 하고 있는지 잘 모른다는 것입니다. 전문위원회의 운영을 활발하게 하기 위해서는 훈령에 운영 관련 규정을 두기 보다는 법령에 두는 것이 훨씬 효과적이라고 생각합니다. 직전에 말씀드렸던 영구기록물관리기관 관련 심의사항과 비슷한 맥락인데 이러한 문제조차도 국가기록관리위원회가 행정안전부 소속으로 격하된 것이 영향이 있다고 봅니다. 국가기록관리위원회가 국무총리실 또는 대통령실 소속으로 운영되어 부처를 넘나드는 기록관리가 가능하면 전문위원회의 운영 또한 자연스럽게 활성화되지 않을까 생각합니다.” (B 국가기록관리위원회 위원)

A 위원은 최근에 개최된 국가기록관리위원회에서 전문위원회 위원의 해임·해촉과 관련된 논의가 있었고 본 연구가 제시하는 해결방안과 상통한다는 논리로 동의하였다. 그와 더불어 앞서 논의한 상시 사무기구 등과 연계하면 전문위원회의 더 활발한 운영이 가능할 것이라는 의견도 제시하였다.

B 위원은 훈령 보다는 법률과 대통령령으로 전문위원회의 회의 횟수와 신분 관련 규정을 개설하는 것이 더 효과적이라는 의견을 피력하였다. 그와 함께 국가기록관리위원회가 지금의 위치보다 직제상 더 위인 국무총리실 또는 대통령실 소속으로 운영될 수 있다면 전문위원회도 운영이 더 활성화될 것이라고 예상하였다. 안전분석 결과와 인터뷰 결과를 고려할 때 개최 횟수, 임시·긴급회의 요건, 전문위원회 위원의 해촉·해임 조항을 법률과 시행령에 규정하고, 기타 전문위원회의 운영 규정을 국가기록원장 훈령으로 제정하면 그 역할 강화에 도움이 될 것이다.

5. 결론

국가기록관리위원회는 2000년 법률 제5709호로 제정된 「공공기관의기록물관리에관한법률」의 국가기록물관리위원회로 출발하였다. 2007년에는 법률이 전부 개정되어 법률 제8025호 「공공기록물 관리에 관한 법률」에서 현재의 위원회와 같은 모습에 이르렀다. 국가기록관리위원회는 현재까지 총 71회의 회의를 개최하였으며 심의사항으로는 법률 제15조에 규정된 국가 기록물관리에 관한 기본정책의 수립 등 7가지와 시행령 제63조에 규정된 기록관리 현황평가 심의사항까지 모두 8가지의 사항이다.

국가기록관리위원회 산하 전문위원회는 법률 제5709호 「공공기관의기록물관리에관한법률」에서는 규정되어 있지 않았으나, 전부 개정된 법률 제8025호 「공공기록물 관리에 관한 법률」에서부터 규정되고 운영되기 시작하였다. 각 국가기록관리위원회의 심의사항을 전문적으로 심의·조사하기 위한 기능을 하고 있다.

본 연구는 국가기록관리위원회 및 산하 전문위원회의 심의 안전을 살펴보고, 심의 안전분석 내용을 토대로 국가기록관리위원회 위원과의 면담을 통해 국가기록관리위원회의 역할을 탐색하는 것을 목적으로 하였다.

이러한 목적을 위해 우선 국가기록관리위원회의 1회부터 71회까지 총 197건의 회의록과 이를 통한 심의 안전과 산하 전문위원회의 심의 안전을 살펴보았으며, 국가기록관리위원회 위원과의 면담을 통해 국가기록관리위원회와 기타 전문위원회의 법령 및 제도에서 규정하고 있는 역할을 제대로 수행하기 위해서 필요한 네 가지 사항을 제안하였다.

첫째, 국가기록관리위원회가 대통령 산하의 상설 합의제 행정위원회가 되고 상설 사무기구와 기획단을 설치하여 심의사항 중 '연구기록물관리기관 간의 협조 및 협력 사항'과 '국가기록관리 정책'과 같은 심의사항을 심의할 수 있어야 한다. 이러한 심의사항이 심의 또는 논의되지 않거나 그 심의 비중이 낮은 현실은 국가기록관리위원회의 위상과 기능에 문제가 있다는 것을 의미한다. 본 연구는 그에 대한 개선방안으로 국가도서관위원회의 사례를 참고하여 국가기록관리위원회에 상설 사무기구와 기획단을 설치하고 위원회의 직제도 대통령 산하로 격상할 것을 제안하였다. 이러한 역할을 수행할 수 있을 때 비로소 법과 현실의 간극을 메우고 명실상부 국가기록관리체계를 총괄하는 기관으로 기능할 수 있을 것이다.

둘째, 대통령기록관리전문위원회에 대한 견제와 감독이 필요하다. 대통령기록물과 관련된 문제는 예외 없이 정치적인 혼란을 발생시켰다. 그러한 문제가 발생할 때 마다 국가기록원과 대통령기록관 및 대통령기록관리전문위원회의 정치적 중립성과 독립성의 논의가 있어 왔다. 그러나 대통령기록관리전문위원회의 심의는 다른 통제 없이 국가기록관리위원회가 심의한 것으로 간주되는 것이 현실이다. 대통령의 비밀기록물과 지정기록물의 공개와

비공개, 비공개 기간연장 등의 안건은 국민의 알권리와도 밀접한 관련이 있으며 기록제도를 통한 권력 통제 기능을 보장하는 의미가 크다. 이렇듯 중요한 대통령기록물은 그 성격의 특수성을 인정하여 대통령기록관리전문위원회의 우선 심의권을 인정하더라도 국가기록관리위원회가 일정한 요건 하에서 사후 통제할 수 있는 역할을 부여해야 할 것이다. 본 연구는 그러한 역할을 할 수 있는 구체적인 방안으로 대통령기록관리전문위원회를 독립시키지 않고, 그 심의 결과에 문제가 있다고 국가기록관리위원회에서 판단할 경우 해당 심의사항을 소환 심의할 수 있는 제도를 도입하는 개선방안을 제시하였다. 이러한 개선방안이 대통령기록관리전문위원회의 독립성도 유지시키면서 정치적 중립성과 독립성 훼손의 위기 상황에서 보호 장치가 될 것이라고 판단했기 때문이다.

세 번째는 국가기록관리위원회의 표준 및 비공개 기록물의 비공개 기간 요청과 관련된 심의사항의 효율적인 수행이다. 국가기록관리위원회의 안건 현황을 보면 ‘기록물관리 표준의 제정·개정 및 폐지’가 가장 많은 비중을 차지하는 것을 알 수 있다. 이에 본 연구는 표준과 관련된 모든 사항을 국가기록관리위원회에서 심의해야 하는가 하는 의문을 가지고 국가기록관리위원회 위원과의 인터뷰를 참고하여 다음과 같은 방안을 제시하였다. 표준의 제정·폐지의 경우에는 국가기록관리위원회에서 다루되 단순 수정의 경우에는 기록정책전문위원회의 심의가 국가기록관리위원회에서 심의된 것으로 본다는 제도 도입이 그것이다. 그와 아울러 비공개 기록물의 비공개 기간 연장 요청 등도 기록물공개심의회의 적극적인 활용을 통해 국가기록관리위원회의 과도한 심의 부담을 줄이고 효율적인 역할 수행을 할 수 있어야 한다.

마지막으로 기타 전문위원회의 역할 강화가 필요하다. 대통령기록관리전문위원회를 제외한 전문위원회들은 심의 사항에 큰 변화가 없음에도 운영상의 미흡과 국가기록관리위원회와의 임기 불일치로 인한 정책추진의 일관성 미비 등의 이유로 통합되는 과정을 거치고 명칭 변경과 심의 사항의 재분배를 통해 현재에 이르렀다. 이러한 잦은 변화 과정은 기타 전문위원회의 운영이 원활하지 못했다는 방증이기도 하다. 그리고 국가기록관리위원회 위원과의 면담을 통해 알 수 있었던 전문위원회와 국가기록관리위원회의 관계도 유기적인 상황은 아니었다. 국가기록관리위원회가 심의사항들을 면밀하게 검토하고 심의하는 역할을 하기 위해서는 심의사항에 대한 사전 논의 과정을 수행하는 전문위원회의 기능 정상화와 안정화가 무엇보다 중요하다고 할 것이다. 본 연구는 그러한 기능의 정상화와 안정화가 기타 전문위원회의 개최를 강제하고 위원들의 신분을 보장하는 방식을 통해 가능하다고 판단하였다. 이를 위해 기타 전문위원회의 개최 횟수, 임시·긴급회의 요건, 전문위원회 위원의 해촉·해임 조항을 법률과 시행령에 규정하고, 기타 전문위원회의 운영 규정을 국가기록원장 훈령으로 제정하는 방안을 제안하였다.

본 연구는 국가기록관리위원회와 산하 전문위원회의 심의 안건을 분석하고 그 분석을 토대로 위원회와 전문위원회의 역할에 대한 제안을 한 것에 그 의의가 있다. 그러나 국가기록관리위원회의 역할 방향을 제시함에 있어서 심의 안건분석과 일부 현직 국가기록관리위원회 위원들과의 면담 방법만을 활용했다는 점에서는 한계가 있다. 그럼에도 불구하고 본 연구가 국가기록관리위원회의 역할 및 위상 강화와 산하 전문위원회의 운영 활성화에 기여할 수 있기를 기대한다. 이후의 연구에서는 현 기수의 국가기록관리위원회 위원뿐만 아니라 다양한 기수의 위원들과 국가기록원 실무담당자들과의 면담을 통해 본 연구자의 제안을 수정 보완할 필요가 있다.

참고문헌

- 공공기관의 기록물관리에 관한 법률. 법률 제5709호.
- 공공기록물 관리에 관한 법률 시행령. 대통령령 제34487호.
- 공공기록물 관리에 관한 법률. 법률 제20309호.
- 곽건홍 (2006). 한국 국가기록 관리 체제 ‘혁신’의 성격 - 기록관리법 개정안 분석을 중심으로. 기록학연구, 13, 3-40.
<https://doi.org/10.20923/kjas.2006.13.003>
- 곽건홍 (2009). 자율과 분권, 연대를 기반으로 한 국가기록관리 체제 구상. 기록학연구, 22, 3-35.
<https://doi.org/10.20923/kjas.2009.22.003>
- 곽건홍 (2014). 국가기록원 개혁 방향 - '국가기록원법안' 분석을 중심으로. 기록학연구, 40, 3-27.
<https://doi.org/10.20923/kjas.2014.40.003>
- 곽건홍 (2018). 국가기록관리위원회 연구. 기록학연구, 58, 5-29. <https://doi.org/10.20923/kjas.2018.58.005>
- 국가기록관리위원회 (발행년불명). 기록관리 거버넌스 발전 특별위원회. 출처:
https://committee.archives.go.kr/next/nrc/sub_2_7.do
- 국가기록원 (2024). 전문위원회 구성 및 운영 개선방안 보고 (접수번호 12397505). 대한민국 정보공개포털. 출처:
<https://www.open.go.kr/>
- 대통령기록관리전문위원회 운영규정. 대통령기록관훈령 제39호.
- 대통령기록물 관리에 관한 법률. 법률 제17573호.
- 대한민국 (2022). [2117700] 행정기관 소속 위원회 정비를 위한 공공기관의 정보공개에 관한 법률 등 4개 법률의 일부개정
 에 관한 법률안(정부). 의안정보시스템. 출처:
https://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=ARC_D2I2A0W9S3E0Y1I7J3B9F4O3M0W0S0
- 오승은 (2006). 거버넌스론에 관한 제 접근. 연세행정논총, 29, 47-75.
- 이상민 (2008). 위기에 처한 대통령기록물관리, 문제의 인식과 해결을 위한 접근 방식. 기록학연구, 18, 281-315.
<https://doi.org/10.20923/kjas.2008.18.281>
- 이승일 (2014). 한국 국가기록관리체제의 개혁과 국가기록원 개편. 기록학연구, 41, 39-73.
<https://doi.org/10.20923/kjas.2014.41.039>
- 이승휘 (2008). 공공기록물 관리에 있어 이명박 정부의 책임과 ‘업적’. 기록학연구, 18, 257-280.
<https://doi.org/10.20923/kjas.2008.18.257>
- 이영학 (2012). 참여정부 기록관리정책의 특징. 기록학연구, 33, 113-153. <https://doi.org/10.20923/kjas.2012.33.113>
- 행정안전부 (2023. 12. 12.). 2023년 공공기관 기록관리 평가결과 공개. 출처:
https://www.mois.go.kr/frt/bbs/type010/commonSelectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR_000000000008&nttId=105618
- A 위원 (2024. 11. 5.). 인터뷰 [전화면담].
- B 위원 (2024. 11. 7.). 인터뷰 [전화면담].
- C 위원 (2024. 11. 8.). 인터뷰 [전화면담].

• 국문 참고자료의 영어 표기

(English translation / romanization of references originally written in Korean)

A member of the committee (2024, November 5). Interview [Telephone Interview].

- Act on the Management of Presidential Archives. Act No. 17573.
- B member of the committee (2024, November 7). Interview [Telephone Interview].
- C member of the committee (2024, November 8). Interview [Telephone Interview].
- Enforcement Decree of the Public Records Management Act. Presidential Decree No. 34487.
- Kwak, Kun-hong (2006). The character of the archives and records management 'reform' from the third quarter of 2004 in Korea. *The Korean Journal of Archival Studies*, 13, 3-40. <https://doi.org/10.20923/kjas.2006.13.003>
- Kwak, Kun-hong (2009). A Study on a Democratic Records Management System in Korea. *The Korean Journal of Archival Studies*, 22, 3-35. <https://doi.org/10.20923/kjas.2009.22.003>
- Kwak, Kun-hong (2014). On the Directions of the National Archives of Korea Reform. *The Korean Journal of Archival Studies*, 40, 3-27. <https://doi.org/10.20923/kjas.2014.40.003>
- Kwak, Kun-hong (2018). A Study on the National Archives Management Committee. *The Korean Journal of Archival Studies*, 58, 5-29. <https://doi.org/10.20923/kjas.2018.58.005>
- Lee, Sang-min (2008). Presidential Archives Management in Crisis—An Archival Approach to the Solutions—. *The Korean Journal of Archival Studies*, 18, 281-315. <https://doi.org/10.20923/kjas.2008.18.281>
- Lee, Seung-hwi (2008). New Government's Responsibility and Achievement in Records & Archives Management. *The Korean Journal of Archival Studies*, 18, 257-280.
- Lee, Seung-il (2014). Reformation of the Korea's National Archiving System. *The Korean Journal of Archival Studies*, 41, 39-73. <https://doi.org/10.20923/kjas.2014.41.039>
- Lee, Young-hak (2012). The characteristics of Records Management Policy during Participation Government (2003~2008). *The Korean Journal of Archival Studies*, 33, 113-153. <https://doi.org/10.20923/kjas.2012.33.113>
- Ministry of the Interior and Safety (2023, December 12). 2023 Public Records Management Evaluation Results. Available:
https://www.mois.go.kr/frt/bbs/type010/commonSelectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR_000000000008&nttId=105618
- National Archives of Korea (2024). Report of Composition and Operation Improvement Plan of an Expert Committee (Receipt No. 12397505). Korea Information Disclosure Portal. Available: <https://www.open.go.kr/>
- National Records Management Committee (n.d.). Special Committee on The Development of Records Management Governance. Available: https://committee.archives.go.kr/next/nrc/sub_2_7.do
- Oh, Seung-eun (2006). Various Approaches to Governance. *Yonsei Journal of Public Administration*, 29, 47-75.
- Operational Regulation of the Presidential Records Management Expert Committee. Presidential Archives Order No. 39.
- Public Institution Records Management Act. Act No. 5709.
- Public Records Management Act. Act No. 20309.
- Republic of Korea (2022). [2117700] Partial Amendment to Four Laws Including the Official Information Disclosure Act for the Reorganization of Committees under Administrative Agencies. Bill Information. Available:
https://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=ARC_D2I2A0W9S3E0Y1I7J3B9F4O3M0W0S0