

국회 기록화 전략 모형 수립 연구*

김 장 환**

1. 머리말
2. 국회 기록화 전략의 필요성 검토
 - 1) 국회기록의 개념과 범주
 - 2) 국회에서 기록화 전략 적용의 필요성
3. 국회 기록화 전략 모형 설계
 - 1) 기관기능분석 틀
 - 2) 주제 기반 기록화 틀
 - 3) 기록화 전략 모형 간의 관계
4. 맺음말

* 본 연구는 김장환의 박사학위 논문(2014)인 「국회 기록화 전략의 수립과 적용에 관한 연구」의 일부분을 요약·보완한 것임.

** 국회도서관 국회기록보존소 기록연구관. 주요 논저 : 김장환, 「비공개회의록 및 불개제 부분의 공표 방안 연구」, 『기록학연구』 35, 한국기록학회, 2013; 김장환, 이은별 「국회기록정보 통합관리시스템 개발 방향 제안에 관한 연구」, 『한국기록관리학회지』 15(2), 한국기록관리학회, 2015; 김장환, 「기관기능분석 방법론을 적용한 기록화 전략 사례 연구: 미국 의회 기록화 프로젝트를 중심으로」, 『기록학연구』 44, 한국기록학회, 2015.

■투고일 : 2015년 9월 24일 ■최초심사일 : 2015년 9월 26일 ■게재확정일 : 2015년 10월 6일

[국문초록]

본 연구는 국회의 설명책임성을 보장하고 국회와 관련된 당대의 역사적 사건을 기록화하기 위한 평가방법론을 마련하는 것이 목적이다. 국회의 처분지침(records schedule)인 현행 국회기록분류기준표에 따른 평가는 국회의 활동을 포괄적으로 기록화하는 것이 불가능하다. 특히 국회기록물분류기준표는 국회사무처 등 4개 소속기관 중심으로 분류체계가 설계되어 있어, 국회의원실을 포함하여 국회가 관계를 맺고 있는 다양한 외부기관과 영역의 산출물을 기록화하는 데에 근본적인 한계가 있다. 결국 국회에서 발생하는 다양한 이슈와 역사적 사건들을 현행 평가 체제하에서는 포괄적으로 기록화하기 어렵다.

이에 본 연구는 첫 번째 단계로 기관기능분석(institutional functional analysis)을 통해 기관의 설명책임성을 담보하는 평가 방법론을 제시하였다. 그러나 기관기능분석 방법론만으로 국회의 본질적 기능과 관련하여 진행되고 있는 당대의 역사적 사건 또는 사회적 사건을 총체적으로 조직화하는 것은 어렵다. 이에 기관기능분석 방법론에 따라 도출된 국회의 기능 영역으로부터 당대의 사회 현상 및 역사적 사건과 관련된 기록을 거시적인 관점에서 선별하는 평가 방법론을 수립하는 주제 중심의 기록화 방법론을 설계함으로써 실제 국회에 적용 가능한 기록화 전략 모형을 설계하였다.

주제어 : 기록화 전략, 기관기능분석, 국회기록관리, 국회기록보존소

1. 머리말

“국회의 설명책임성을 보장하고 국회와 관련된 당대의 역사적 사건

을 기록화하기 위해서는 어떠한 평가방법론이 필요한가? 본 연구의 시작은 이 질문에서 시작되었다. 1999년 「공공기록물 관리에 관한 법률」(이하, ‘기록관리법’)이 제정된 이후 각급 기관에 기록관이 설치되고 기록물관리 전문요원이 배치되면서 무분별한 기록물 폐기가 제도적으로 불가능해졌으며, 과학적인 기록물 처분 지침에 따라 기록이 관리되기 시작하였다. 그러나 현재 우리나라 국가기록관리 체계에 따르면 조직과 조직의 업무에 기반한 기능 출처에 따라 기록이 선별되어 남겨지기 때문에, 특정 기관과 기능의 수준을 넘어선 역사적인 사건 또는 사회적 현상에 대한 기록이 총체적으로 선별되는 것은 불가능하다.

이러한 문제점은 대한민국 국회 역시 크게 다르지 않다. 국회는 민의의 전당으로서 국민대표 기능, 입법 기능, 재정심의 기능, 정부통제 기능 등 핵심적인 기능을 수행하지만,¹⁾ 이러한 대표적인 기능에 근거하여 대다수 국민에게 직결되는 주요 사건과 관련된 기록이 남겨지기 어려운 구조이다. 본 연구는 이러한 문제점을 해결하기 위하여 기록화 전략 방법론을 적용하여 국회에서 실행 가능한 모델을 설계하고자 한다.

서구에서 기록화 전략에 관한 본격적인 논의는 하워드 진(Howard Zinn)이 1970년 SAA 연례회의에서 「실천적 아키비스트」(activist archivist)를 발표하면서부터 시작되었다. 이후 제럴드 햄(Gerald Ham)은 진의 문제의식을 받아들여 당대에 인류가 경험한 것을 표상하는 기록을 미래 세대에 제공하기 위하여 정보를 선별하고 만드는 것이 중요하다고 강조하였다.²⁾ 이러한 일련의 흐름 속에서 헬렌 사무엘스(Helen W. Samuels)는 구체적으로 기록화 전략의 개념에 대하여 정의하였고,³⁾ 리

1) 김강환, 「기관기능분석 방법론을 적용한 기록화 전략 사례 연구: 미국 의회 기록화 프로젝트를 중심으로」, 『기록학연구』 44, 2015, 42쪽.

2) F. Gerald Ham, “The Archival Edge”, *American Archivist* Vol.38(1), January 1975, pp.5-13.

3) Helen W. Samuels, “Who Controls the Past?”, *American Archivist* Vol.49(2), 1986, pp.109-124.

처드 콕스(Richard J. Cox)는 기록화 전략과 기존의 보존기록 평가 원칙과의 연관성을 밝혀 평가론의 이론적 토대를 기록화 전략 개념과 관련하여 총 12가지 원칙을 제시하였다.⁴⁾ 테리 쿡(Terry Cook)도 기록화 전략의 의미와 한계를 전통적인 평가론과의 연관성을 통해 언급한 바 있다.⁵⁾

이러한 기록화 전략은 기록화 대상에 따라 크게 기관 중심형, 주제 중심형, 지역 중심형으로 구분할 수 있는데,⁶⁾ 기록화 전략의 초기 개념을 확립한 사무엘스는 기관 중심의 기록화 전략 방법론을 정립하는 데 있어 많은 기여를 하였다. 특히 테리 쿡과의 논쟁을 거치면서 ‘기관기능분석(institutional functional analysis)’ 개념을 구체적으로 제시하게 된다.⁷⁾ 이후 조앤 크리잭(Joan D. Krizack), 최근에는 마커스 로빈스(Marcus C. Robyns)와 제이슨 울맨(Jason Woolman) 등이 기관기능분석 방법론을 적용한 연구를 수행하였다.⁸⁾

한편, 래리 해크먼(Larry J. Hackman)과 조앤 워노우-블리웬(Joan Warnow-Blewett)은 기록화 전략 개념이 확립되기 전에 이미 미국 물리학연구소(American Institute of Physics’ Center for History of Physics:

4) Richard J. Cox, “Documentation Strategy and Archival Appraisal Principles: A Different Perspective”, *Archivaria* Vol.38, 1994, pp.11-36.

5) Terry Cook, “Documentation Strategy”, *Archivaria* Vol.34, 1992, pp.181-191.

6) 김성일, 「기록화 전략의 일반모형과 그 적용」, 경남대 대학원 기록관리협동과정 석사학위 논문, 2007.

7) Helen W. Samuels, “Improving Our Disposition: Documentation Strategy”, *Archivaria* Vol.33, 1991~1992, pp.125-140; Helen W. Samuels, *Varsity Letters: Documenting Modern Colleges and Universities*, SAA and The Scarecrow Press, Inc. Lanham, Md., & London, 1998; Terry Cook, “Documentation Strategy”, *Archivaria* Vol.34, Summer 1992, pp.181-191.

8) Joan D. Krizack, “Hospital Documentation Planning: The Concept and the Context”, *American Archivist* Vol.56, 1993, pp.16-34.; Marcus C. Robyns and Jason Woolman, “Institutional Functional Analysis at Northern Michigan University: A New Process of Appraisal and Arrangement of Archival Records”, *The American Archivist* Vol.74, Spring/Summer 2011, pp.241-256.

AIP)를 대상으로 기록화 전략 모형을 제안하고 구체적인 사례 분석을 실시하였다. 이 연구는 특정 주제에 기반하여 기록화 전략이 어떠한 절차에 따라 수행되고 어떠한 사항을 고려해야 하는지 구체적으로 제시하였다는 점에 있어 본 연구에 시사하는 바가 크다.

기록화 전략은 그 적용의 어려움 때문에 많은 비판을 받았으나, 최근에는 전자기록 환경 시대가 도래하면서 서구에서도 기록화 전략 개념이 다시금 주목받고 있다. 도리스 말크무스(Doris J. Malkmus)는 과거에 수행된 기록화 전략 사례와 LGBT-RAN(the Lesbian, Gay, Bisexual and Transgender Religious Archives Network) 프로젝트의 성공적인 사례를 비교·분석함으로써 디지털 기록 시대에 물리적 수집을 넘어선 가상아카이브개념을 이용하여 연계를 통한 기록화 전략의 필요성과 잠재력을 새로운 시각에서 재조명하였다.⁹⁾

이처럼 서구에서 1970~1980년대부터 기록화 전략이 논의되어온 것에 반해, 우리나라의 경우 1990년대 후반에 기록학이 도입되었기 때문에 켈렌버그와 젠킨슨의 미시평가와 함께 기능평가 및 기록화 전략 등의 거시평가 이론이 거의 동시에 소개되었다. 그중 본 연구에 가장 큰 시사점을 제공해 준 연구는 이원영이 수행한 기록화 전략 관련 연구이다.¹⁰⁾ 이원영은 미국의 『의회의 기록화』 보고서¹¹⁾를 참조하여 행정부, 사법부, 정당, 언론 등 국회의 외부관계 기능을 기록화하기 위한 기초 연구를 수행하였으며, 김장환은 이를 기반으로 하여 미국의회 기록화 프로젝트를 구체적으로 분석하고 대한민국 국회의 기록화 영역을 제안하였다.¹²⁾ 본 연구는 이들 연구의 후속연구에 해당한다.

9) Doris J. Malkmus, "Documentation Strategy: Mastodon or retro-success?", *American Archivist* Vol.71, 2008, pp.384-409.

10) 이원영, 「국회 외부관계 기능의 다큐멘테이션 전략에 관한 연구」, 『한국문헌정보학회지』 39, 2005, 5-25쪽.

11) Karen Dawley Paul, *The Documentation of Congress: Report of the Congressional Archivists Roundtable Task Force on Congressional Documentation*, 1992.

한편, 오명진은 2004년 대통령 탄핵사건을 대상으로 동시대 역사적 사건을 기록화하기 위한 전략과 그에 관한 경험적 사례를 제공한 바 있다.¹³⁾ 이 연구는 기록화 전략 방법론을 수립한 후 실제 기록을 수집하여 적용하는 등 논문을 통해 실증적으로 기록화 전략을 보여주었다는 점에서 그 의의를 찾을 수 있다. 그 밖에 기록화 전략과 관련된 연구가 지속적으로 수행되면서 우리나라 기록학계에서 기록화 전략은 2000년대 들어 적극적인 기록 수집·평가 전략으로 자리잡아 가고 있다.

이러한 평가론적 흐름에서 볼 때, 우리나라의 평가 전략은 기관의 기능을 분석하여 업무분류체계를 만들고, 그에 따라 기록처분일정표를 연동하는 방식을 채택하고 있어 일종의 거시평가의 범주에 속한다고 볼 수 있다. 그러나 공공기관 대상의 기록화 전략 적용 가능성과 구체적인 방법에 대해서는 심도 있는 논의가 이루어진 적이 없으며, 특히 국회를 대상으로 한 기록의 수집·평가 전략에 대한 논의는 거의 이루어진 바 없다. 따라서 현행 국회의 기록평가 제도의 한계를 넘어선 기록화 방안에 관한 연구가 필요한 시점이다.

이러한 문제의식에 따라 본 연구는 근본적으로 국회가 수행하는 기능이 무엇인지에 대한 고민에 근거하여, 국회의 설명책임성을 보장하는 동시에 당대의 사회 현상 및 역사적 사건과 관련된 기록을 거시적인 관점에서 선별하는 평가 방법론을 수립하는 것을 목적으로 한다. 이를 위해 본 연구에서는 헬렌 사무엘스가 제시한 기관기능분석을 참고하여 국회에 적용 가능한 기관기능분석 모형을 설계하고, 래리 해크먼과 조앤 위노우-블리웬의 기록화 전략 모형을 참고하여 주제 기반의 기록화 전략 모형을 설계하였다. 그럼으로써 거시적인 차원에서 국회의 기능을 분석하여 누락된 기능을 도출하고, 주제 기반의 기록화 모형을 통

12) 김장환, 앞의 글, 2015, 5-49쪽.

13) 오명진, 「동시대 역사적 사건의 기록화 전략」, 한국외대 정보기록관리학과 박사학위 논문, 2012.

해 기능 평가의 한계를 보완하고자 하였다.

이에 문헌연구를 통해 국회기록의 개념과 범주 등 기본 개념과 함께 국회기록관리 현황을 파악함으로써 이론적 배경을 개괄하고, 기록화 전략이 국회에 필요한 까닭을 도출한다. 그리고 헬렌 사무엘스와 래리 헤크먼이 제시한 모형을 참조하여 국회에 적용 가능한 기관기능분석과 주제 기반 기록화 프레임을 설계하여 실제 국회에 적용 가능한 기록화 전략 모형을 설계하고자 한다.

2. 국회 기록화 전략의 필요성 검토

1) 국회기록의 개념과 범주

국회기록은 ‘국회의장, 부의장, 위원회 및 각 소속기관이 업무와 관련하여 생산 또는 접수한 문서·도서·대장·카드·도면·시청각기록물·전자문서·행정박물 등 모든 형태의 기록물’로 정의된다.¹⁴⁾ 이는 기록관리법에서 명시하고 있는 기록물의 정의에 ‘국회의장, 부의장, 위원회 및 각 소속기관’을 기록물 생산·접수의 주체로 범위를 좁힌 것이다. 이러한 법적 근거에 따라 국회기록보존소에서는 현재 국회 소속기관에서 생산 및 접수한 일반 행정문서, 행정박물, 간행물, 회의록, 의안문서 등을 이관 받아 관리하고 있으며, 그 밖에 역대 국회의장단의 구술기록을 채록하고 국회의원 및 정당기록을 수집하여 관리하고 있다. 다만, 국회의원 및 정당기록은 「국회기록물관리규칙」에 따른 국회기록의 범주에 속하지 않아 「국회도서관 직제」 제10조 제2항 제6호에 근거하여 기증이

14) 국회도서관 국회기록보존소, 『2013년도 국회기록보존소 업무편람』, 서울: 국회도서관, 2013, 4쪽. 이하에서는 기본적으로 ‘기록’으로 통일하여 사용하되 법률적인 용어에 한하여 ‘기록물’이라 호칭하도록 한다.

나 위탁 등의 방법으로 수집하고 있다. 즉, 국회기록보존소에서 관리하는 기록은 기록관리법과 「국회기록물관리규칙」에 따라 소속기관으로부터 이관 받아 관리하는 기록과 「국회도서관 직제」에 따라 수집하여 관리하는 기록으로 크게 구분할 수 있다.¹⁵⁾

그러나 이는 현행 법규에 따른 협소한 개념 정의와 범주이다. 일반적인 의회기록의 특성에 비추어 볼 때 국회기록의 범주를 재정의하면 크게 ‘의원 기록’, ‘회의체 기록’, ‘의정활동지원 기록’, ‘외부관계 기록’으로 구분할 수 있다.

우선 의원 기록은 의원 또는 의원실에서 의정활동과 관련하여 생산·접수한 기록이다. 국회에서의 의정활동은 국민의 대표로서 그 자체가 헌법기관인 국회의원을 중심으로 이루어진다. 이들 의원이 생산하는 의원기록은 주로 의원 본인과 보좌진이 생산·접수하는 공기록인 ‘의원실기록’, 그리고 의원이 개인적으로 의정활동을 하며 생산·취득한 ‘의원 개인기록’으로 구분할 수 있다.¹⁶⁾

두 번째, 회의체 기록은 회의에서 회의체를 통한 의정활동으로부터 생산·접수되는 기록으로 다시 ‘안건기록’, ‘회의지원기록’, ‘회의록’으로 세분화할 수 있다.¹⁷⁾ 의원은 회의체를 구성하여 국회에서 주요 논의사항을 토론하고 의결하는데, 이러한 회의체에서는 의원들이 직접 의견을 주고받고 토론하고 표결하는 모든 과정이 기록된다.¹⁸⁾ 회의체기록 중 회의의 진행 과정을 속기형식으로 기록한 ‘회의록’과 안건기록인 ‘의안문서’는 기본적으로 위원회에서 생산한다. 회의를 지원하기 위해 생산되

15) 김장환·이은별, 「국회기록정보 통합관리시스템 개발 방향에 관한 연구」, 『한 기록관리학회지』 16(2), 2015, 5, 107-109쪽.

16) 이원영, 「의회기록의 특질과 종류」, 『기록학연구』 9, 2004, 4, 128쪽.

17) 위의글, 2004, 132-137쪽.

18) 우리나라 국회의 경우 본회의에서 국회의 의사를 최종적으로 결정하며, 소관에 속하는 의안과 청원 등의 심사, 기타 법률에서 정하는 직무를 수행하기 위하여 위원회를 별도로 두고 있다.

는 회의지원기록인 ‘입법지원기록’은 주로 국회사무처에서 생산된다. 이들 회의체기록은 입법부 영구기록물관리기관 역할을 수행하는 국회기록보존소로 이관되어 관리된다.

세 번째, 의정활동지원 기록은 의원과 회의체의 의정활동을 지원하면서 생산·접수되는 기록을 의미한다. 「국회법」에 따라 설치되어 의원과 회의체의 의정활동을 지원하는 입법지원조직인 국회사무처, 국회도서관, 국회예산정책처, 국회입법조사처에서 주로 의정활동지원 기록을 생산하며, 의원과 위원회 활동을 지원하기 위한 ‘입법지원기록’과 기관의 인사, 총무 등 행정업무를 지원하기 위한 ‘행정지원기록’이 만들어진다. 이들 국회기록 역시 국회기록보존소로 이관되어 관리된다.

마지막으로 외부관계 기록은 의회에 영향을 미치는 의회 외부의 기관 및 단체, 그리고 개인 등이 의회와 상호작용하며 생산·접수하는 기록을 의미한다. 대표적인 기관으로는 정당을 비롯하여 행정부, 사법부, 언론 등에서 생산하는 기록이 해당된다. 외부관계를 통해 산출되는 기록은 엄밀한 의미에서 국회기록의 범주에는 포함되지 않는다. 그러나 입법체계에 있어 외부 행위자들과의 상호관계는 필수불가결하고, 의회가 일반국민을 비롯한 조직들과 활발하게 상호작용하며 국민대표성과 민주적 본질을 구현할 수 있도록 한다는 점에서¹⁹⁾ 넓은 의미의 국회기록에 포함시킬 필요가 있다.

이러한 의회기록의 구분에 따라 현재 우리나라 국회를 보면, 현재 국회의원이 의정활동을 하는 공간인 의원실과 교섭단체가 국회 내에 존재함에도 현재 국회기록관리의 범위에서 벗어나 있음을 알 수 있다. 다만, 국회기록보존소와 국회사무처 헌정기념관²⁰⁾에서 의원 개인기록과 정당기록 등을 일부 수집하는 수준이다.

19) 이원영, 「국회 외부관계 기능의 다큐멘테이션 전략에 관한 연구」, 『한국문헌정보학회지』 39(3), 2005, 10쪽.

20) 헌정기념관은 건물 이름으로 직제상 담당 부서는 국회사무처 홍보담당관실이다. 그러나 본고에서는 편의상 건물명인 헌정기념관을 사용하도록 한다.

지금까지 논의한 의회기록의 일반적인 구분에 따른 국회기록의 범주와 현재 국회기록의 관리 현황을 정리하면 <표 1>과 같다.

<표 1> 국회기록의 범주와 관리 현황

의회기록 구분		국회기록	생산 기관	관리 기관
의원 기록		의원 개인기록	국회의원	국회기록보존소, 헌정기념관에서 일부 수집
		의원실기록	국회의원, 보좌진	국회기록보존소, 국회도서관, 헌정기념관에서 일부 수집
회의체 기록	안건기록	의안문서	국회사무처	국회기록보존소
	회의지원기록	입법지원기록	위원회, 국회사무처	
	회의록	회의록 (영상회의록 포함)	위원회, 국회사무처	국회기록보존소, 국회사무처 방송국
의정활동지원 기록		입법지원 기록	국회사무처 등 입법지원조직	국회기록보존소
		행정지원 기록	국회사무처	
외부관계 기록		-	정당, 행정부 등	헌정기념관, 국회도서관에서 일부 수집

2) 국회에서 기록화 전략 적용의 필요성

기록화 전략은 “특정한 지역, 주제, 사건 등에 관한 적절한 정보를 기록 생산자, 보존 기록관, 기록 이용자의 상호 협력을 통해 선별하여 수집하는 평가·선별 방법론”으로 정의된다.²¹⁾ 선행연구에서 논의한 바와 같이 기록화 전략은 크게 기관 중심, 주제 중심, 지역 중심의 기록화 전략으로 구분할 수 있는데, 국회 관련 주요 사건을 기록화하는 데 필요한 방법론은 기관과 주제 중심의 기록화 전략이다.

우선 기능 접근 방식은 기관의 기록이 어떻게 남겨지는지에 대하여

21) 한국기록학회, 『기록학용어사전』, 서울: 역사비평사, 2008, 85쪽.

포괄적으로 이해할 수 있는 데 필요한 수단을 제공한다. 이러한 지식을 통해 아키비스트는 기관이 기록 목표와 수집계획을 확립할 수 있다.²²⁾ 헬렌 사무엘스가 제안한 기관기능분석 방법론을 적용하여 대한민국 입법부를 대표하는 국회와 함께 유관 기관의 기능을 분석함으로써 국회의 주요 기능에서 산출되는 기록이 누락 없이 남겨질 수 있도록 하는 것이 가능하다. 기능 분석을 통해 기록의 지속적인 가치를 평가하는 것은 사무엘스의 기관기능분석뿐만 아니라 캐나다의 거시평가와 호주의 범정부 기능분석에서도 사용되는 방법론이다.²³⁾

기관 차원에서도 해당 기관의 업무행위를 설명하기 위한 기록관리 방법이 필요한데, 현재 국회의 경우 지난 2001년 국회 각 기관의 업무를 분석하여 기록물분류기준표를 제정하여 사용하고 있으나, 국회사무처를 중심으로 4개 소속기관에 대한 업무기능에 초점이 맞추어져 있다. 각 기관의 개별 단위업무와 그 단위업무를 구성하는 기록물철 단위까지 세밀하게 설계되어 있지만, 국회의 본질적인 기능에 대한 고민과 함께 좀더 거시적인 차원에서 기능분석이 이루어지지 않는 것이다. 이에 김장환은 국회의 본질적 기능을 입법, 대표, 재정심의, 정부통제 기능으로, 보조적 기능을 정치활동, 외부관계 기능으로, 부수적 기능으로 입법지원, 행정지원 기능으로 구분한 바 있다.²⁴⁾ 이처럼 기관이 수행하는 고유 기능에 대한 분석은 기존의 기록물분류기준표만으로는 식별하기 어렵다.

22) Helen W. Samuels, "Improving Our Disposition: Documentation Strategy", *Archivaria* Vol.33, 1991~1992.

23) 특히 기능에 기반한 평가방법론은 호주를 중심으로 발전하였는데, 이는 업무백락이 정확하게 드러나게 함으로써 기관이 수행한 업무를 투명하게 보여준다는 점에서 설명책임성을 지향하고 있다. 그러나 호주의 경우, 거시적인 차원에서 국가나 사회적 현상을 반영하지는 않는다. 반면 캐나다는 국가적인 차원에서 국가의 설명책임성을 보여주기 위한 평가방법론으로 기능평가를 사용하고 있다.

24) 김장환, 앞의 글, 2015, 41-45쪽.

국회의 현행 평가 제도는 소속기관별 기능과 활동을 평가하는 데에는 유용하지만, 사건이나 사회적 현상과 같이 사회적으로 여러 기관이 관계되는 경우에 한계를 지닐 수밖에 없다. 특히, 역사적으로 중요한 사건을 보존하고 재현하는 데에는 기관의 기능과 활동 외에도 ‘사건’이라는 총체를 중심으로 사건의 다양한 관점에 따라 기록을 모을 수 있는 방법론이 필요하다.²⁵⁾ 국회를 비롯하여 기능평가를 기반으로 한 전자기록 환경 하의 우리나라 평가 제도가 보존기록을 선별하는 데 초점이 맞추어져 있던 셀렌버그의 시대와 달리 현용기록의 가치에 초점을 맞추고 있기 때문에, 역사적·문화적 가치를 지닌 기록의 선별에는 한계를 지닐 수밖에 없다.²⁶⁾ 이를테면, 대규모 국책사업이었던 4대강 사업의 경우, 입법 기능, 재정 심의 기능, 정부 통제 기능 등 국회의 핵심 기능과 관련하여 중요한 기록이 다수 생산되었지만, 4대강 사업이라는 단일 사건에 따른 기록화는 국회의 현행 평가 체제로는 불가능하다.

결과적으로, 주제 기반의 기록화 전략은 기관기능분석의 한계점을 보완해주는 역할을 한다. 그리고 기관기능분석은 주제 기반의 기록화 전략을 수행하기 위한 일종의 인식론적 틀로서 작용한다. 즉, 기관기능분석을 수행함으로써 기능이 식별되고, 식별된 기능에 근거하여 역사적 사건에 대한 기록화가 가능하다는 것이다.²⁷⁾ 이처럼 기관기능분석과 주제 기반 기록화 전략은 상호보완적으로 국회를 기록화하는 데 적용될 수 있다. 두 개의 기록화 전략 방법론을 통해 남겨진 기록은 국회 활

25) 오명진, 「동시대 역사적 사건의 기록화 전략」, 한국외대 정보기록관리학과 박사학위 논문, 2012, 13-14쪽.

26) 김명훈, 『전자기록 평가론』, 서울: 진리탐구, 2009, 47쪽.

27) 에릭 케텔라르(Eric Ketelaar)의 ‘archivalization’ 개념을 빌리자면, 국회 기록화 전략을 수립하는 데 있어 기관기능분석은 기록이 산출되기 위한 기록관리 체계, 즉 선형적인 구조로서 그 역할을 수행하게 된다. 해당 기능에 대한 정의가 되어 있어야 해당 기록의 아카이빙이 가능하다는 것이다.

동의 행위 증거로서 국회의 다양한 사안을 진단하고 문제의 초점이 어디서부터 시작되었는지 파악하는 것이 가능하다. 또한 내부적으로 국회가 어떻게 상호 간에 토론하고 국민과 소통하는지, 그 과정과 절차를 외부에 설명하는 역할도 수행할 수 있을 것이다.

3. 국회 기록화 전략 모형 설계

본 연구에서 제안하는 국회 기록화 전략 모형은 크게 두 단계로 구분된다. 첫 번째 단계는 기관기능분석 방법론을 적용하여 국회의 주요 기능에서 산출되는 기록이 누락 없이 남겨질 수 있도록 하는 것이다. 본 연구에서는 기관기능분석의 틀로 『대학기록』을 통해 대표적인 기관 중심의 기록화 전략 모형을 제시한 사무엘스의 이론을 참조하였다. 주제 기반 기록화의 틀로는 해크먼과 워노우-블리윌이 제시한 기록화 전략 프로세스를 참조하였다. 이는 최근 가상아카이브를 통하여 기록화 전략의 새로운 가능성을 제시한 LGBT-RAN을 비롯하여 이후의 주제 중심 또는 지역 중심의 후속 연구들이 대부분 해크먼의 모형을 기반으로 하고 있다고 판단했기 때문이다.

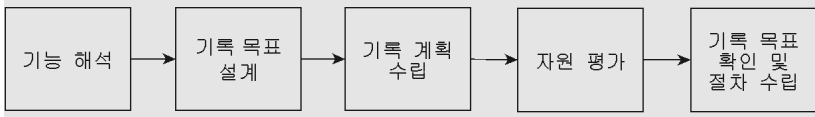
1) 기관기능분석 틀

기관기능분석은 설명책임성 확보를 목표로 한다. 미국 의회에서 수행한 기록화 프로젝트에서도 설명책임성 확보를 위해 명시적으로 기관 기능분석 방법론을 적용하였다.²⁸⁾ 이는 기본적으로 헬렌 사무엘스가 『대학기록』에서 제시한 기관기능분석 절차를 준용한 것이다.

28) 미국 의회 기록화 전략 사례는 다음의 논문 참조. 김장환, 앞의 글, 2015, 5-49쪽.

〈그림 1〉은 사무엘스가 제안하는 기관기능분석 절차를 도식화한 것이다.²⁹⁾

〈그림 1〉 헬렌 사무엘스의 기관기능분석 절차



1단계는 특정 기관을 기록하기 위해 해당 기관의 각 기능을 의미 있게 해석하는 과정이다. 이를 위해 ①해당 기능의 중요도, ②해당 기능의 연혁, ③기능의 발전 경과와 변화 원인, ④소속 기관과 가장 관련이 높은 해당 기능의 요소, ⑤해당 기능에 영향을 미친 중요한 사건, 정책, 개인, ⑥해당 기능 수행을 위한 구조 등에 대한 분석이 필요하다.

2단계는 기능분석에 의해 도출된 기능의 개요를 서술하고, 각 기능에서 기록화해야 할 목표를 진술하는 것이다. 기록 목표와 전체적인 기관 기록 계획을 통해 기관의 중요한 기록과 기관에 지속적인 가치를 지니는 기타 다른 자원이 식별되어 보존될 수 있도록 한다.

3단계는 기록 목표에 따라 구체적인 계획을 수립하는 단계이다. 기록 계획을 수립하는 데 있어 가장 중심이 되는 것은 ‘출처주’로써, 이를 통해 기록이 생산된 업무단위나 부서에 대한 지식을 파악할 수 있게 된다. 그럼으로써 기록의 위치 파악, 정리 및 설명이 가능하게 된다.

4단계는 각 기능을 증거로 기록하기 위해 이용 가능한 자원을 평가하는 것이다. 증거로서의 기록을 수집, 생산, 보존, 관리하기 위해 이용 가능한 자원을 평가하여야 하며, 이를 위해 필요한 자원을 이용할 수

29) Helen W. Samuels, *Varsity Letters: Documenting Modern Colleges and Universities*, SAA and The Scarecrow Press, Inc. Lanham, Md., & London, 1998, pp.253-268. (헬렌 사무엘스 지음, 이은경 옮김, 『대학기록』, 한울, 2007, 309-326쪽.)

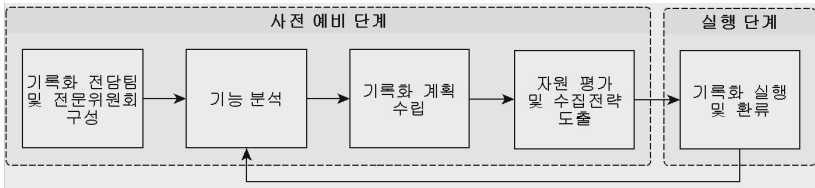
있는 기록관은 어디인지, 자원 이용에 대한 권한과 의무의 범위는 어느 정도인지를 비롯하여 운용 가능한 공간과 장비, 직원과 자금원, 기타 필요 사항 등을 점검해야 한다.

5단계는 기록 목표를 확인하고 구체적으로 기록화하기 위한 절차를 수립하는 단계이다. 즉, 앞서 수립한 기록 목표를 실제 수행해보고 향후 세부적으로 발전시키기 위해 앞 단계에서 분석한 것을 이용하여, 최종 산출로서 기록 목표가 성취될 수 있도록 세부적인 계획을 수립하는 것이다.

위 모형에서 1단계 기능 해석과 2단계 기록 목표 설계는 논리적으로는 서열화할 수 있으나, 실무적으로는 동시에 이루어질 수밖에 없다. 즉, 기능을 식별하여 분석하고 해당 기능을 기술(description)하는 과정은 동시에 이루어지게 되는 것이다.

이상 선행 사례에서 제안한 기관기능분석 절차를 토대로 국회의 기록관리 현실과 실무를 고려하여 국회의 기관기능분석 틀을 제안하면 <그림 2>와 같다.

<그림 2> 국회 기관기능분석 틀



첫 번째 ‘기록화 전담팀 및 전문위원회 구성’에서부터 네 번째 단계인 ‘자원 평가 및 수집전략 도출’까지는 기관기능분석을 수행하는 데 있어 사전 예비 단계에 해당한다. 그리고 다섯 번째 ‘기록화 실행 및 환류’를 통해 실제 기록화 전략이 실행된다. ‘기능 분석’, ‘기록화 계획 수립’, 그

리고 '자원 평가 및 수집전략 도출' 단계는 논리적으로는 선후 관계가 존재하지만, 실제 적용에 있어서는 거의 동시에 이루어진다.

(1) 기록화 전담팀 및 전문위원회 구성

우선 국회기록보존소에서는 국회기록관리를 규정하고 있는 「국회기록물관리규칙」 등 관련 법규정을 개정하여 기록화 사업에 대한 근거를 마련해야 한다. 법적인 근거를 토대로 기록화를 기획하고 수행하기 위한 태스크포스팀인 기록화 전담팀을 구성한다. 전담팀을 통해 수집 유관 부서의 연간 수집 계획을 공유하여 수집 범위가 중복되는 것을 방지하고 각 기관의 특성을 살려 수집 분야의 전문성을 확보하도록 한다.

현재 국회 내에는 기록, 도서, 박물관 등 기억유산을 수집·관리하는 조직으로 국회기록보존소, 국회도서관, 헌정기념관의 3개 조직이 존재하고 있다. 2015년 현재 국회기록보존소는 국회도서관의 하부 조직으로 편재되어 있어 양자 간의 업무협약이 원활한 반면, 헌정기념관은 국회사무처 홍보기획관실 소속으로 편재되어 있어 국회기록보존소와 업무협약이 쉽지 않은 상황이다. 따라서 국회의 기관기능분석을 통한 기록수집을 체계화하기 위해서는 각 기관의 업무 담당자가 모여 기록화 전담팀을 구성할 필요가 있다.

이에 국회기록보존소의 기록평가 업무 담당, 헌정기념관의 헌정자료 수집 담당, 국회도서관의 자료수집 담당 등 국회 내에서 사무분장에 따라 기록 수집 업무를 추진하는 해당 부서의 담당급 관리자 및 실무자가 필히 참여해야 한다. 그리고 국회의 유관 기관 중 외부관계 기능에 해당하는 주요 기관인 정당 중 원내교섭단체를 구성하고 있는 주요 정당에서 기록관리 업무를 수행하는 담당 부서의 책임자가 함께 참여할 수 있도록 한다.

전담팀의 역할은 정례적으로 모여 사전 조사·연구 및 실제 기록화

실행을 추진하는 것이다. 즉, 국회 각 기능으로부터 산출되는 기록을 식별하여 수집하고, 정당, 행정부 등 유관 기관의 기록을 네트워킹하기 위한 계획을 상호 공유하고 실행하는 한편, 후술하게 될 위원회에 기록화 계획과 과정, 결과를 보고하는 것이다. 이러한 과정을 거쳐 서로 다른 수집정책과 목표를 가지고 있는 기관들이 서로에게 필요한 부분을 식별하고 상호 협력할 수 있게 된다. 그럼으로써 주최 기관은 국회기록보존소가 되지만, 물리적인 수집이 아닌 연계를 통한 수집 목표는 각 기관이 공유하게 되는 것이다.

전담팀 구성과 함께 국회기록보존소에서는 기록화 전략 수행에 있어 핵심적인 의사결정을 하는 전문위원회를 구성하도록 한다. 위원회의 구성이 강력할수록 해당 위원이 속한 커뮤니티와의 네트워크 또는 기록화가 용이하다. 따라서 국회의 기록화 절차를 설계하는 데 있어 필요한 전문위원회는 일반 공공기관에서 형식적으로 구성·운영하는 자문위원회와 달리 실제 업무를 추진하면서도 각 분야에서 영향력을 발휘할 수 있는 전문가를 위촉해야 한다. 국회 내의 전문위원 역시 국회 각 소속기관에 실질적인 영향을 발휘할 수 있는 수준의 위원을 임명해야 한다.

전문위원회에서는 1차적으로 전담팀의 기록화 계획과 업무 성과를 점검하는 역할을 수행한다. 특히 2년 주기로 의장단이 교체되는 시기와 행정부의 조직 개편에 따라 국회 상임위원회 조직과 기능이 대폭 변화하는 시기에는 해당 기관에 대한 기관기능 분석 결과를 점검할 필요가 있으며, 위원회 역시 그 결과를 정밀하게 검토해야 한다.

현재 국회의 상황을 보면, 헌정기념관에는 헌정자료 수집·관리와 관련된 별도의 위원회가 존재하지 않으며, 국회도서관의 경우 자료수집과에 ‘자료선정위원회’가 있으나 도서관의 장서개발정책에 따라 한 해 동안 수집할 장서의 종류를 선정하고 부적합한 도서를 가려내는 역할을 하는 위원회로서 국회 전체의 기록을 식별하고 관리해야 하는 업무를

수행하기에는 적절하지 않다. 국회기록보존소에는 「국회기록물관리규칙」, 「국회정보공개규칙」 등에 따라 국회기록관리위원회, 국회기록물평가심의회, 국회기록물공개심의회, 국회도서관정보공개심의회, 국회기록관리 자문위원회 등 5개의 위원회가 운영되고 있다. 위원회의 남설을 방지하고 업무를 집중하기 위해서는 별도의 위원회를 신설하는 것보다 기존 위원회의 업무를 조정하여 권한을 확대하는 것이 바람직할 것이다.

그중 국회기록관리위원회는 국회도서관 산하의 위원회로서 국회기록관리의 주요 정책을 심의·의결하는 최고 기구로서 가장 적합한 위원회이다.³⁰⁾ 차관급인 국회도서관장이 위원장이며 각 소속기관의 장이 추천하는 소속 공무원과 국회기록보존소장, 그리고 기록관리에 관한 전문 지식과 경험이 풍부한 국회공무원 또는 외부 전문가로 위원이 구성된다. 이 경우 외부전문가는 3인 이상 위촉하도록 되어 있다.³¹⁾ 현재 소속기관의 장이 추천하는 소속 공무원은 국회사무처의 기획조정실장, 법제실장, 그리고 국회도서관·예산정책처·입법조사처의 기획관리관 등 기획부서의 장이 참여하기 때문에 어느 정도 의사결정 결과가 소속기관에 반영될 수 있어 국회기록관리위원회에서 기록화 전략을 실행하는 것이 가장 적합하다고 판단된다.

그러나 보다 전문적이고 체계적인 기록화를 위해서는 국회기록관리위원회의 위원 구성을 더욱 강화할 필요가 있다. 즉, 위원회의 전문위원급과 정당의 원내대표가 추천하는 당직자 등을 포함시키고 외부 전

30) 국회기록물평가심의회는 경우, 국회기록물에 대한 평가·폐기에 대한 심의 권한을 가지고 있으나, 평가심의회는 기록물의 재평가 업무만을 수행할 뿐 기관의 평가 업무를 총괄하고 심의·의결하는 역할은 수행하지 못하고 있다. 기록물분류기준표의 보유기간 책정 업무와도 분리되어 있으며, 기록화 사업에 대한 권한도 전혀 주어지지 않다. 또한 위원 구성 역시 각 소속기관에서 4급 상당의 관련 공무원이 임명되고 있어 기록화 전략의 결과를 심의·의결하기에는 부적 구성이 약하다.

31) 「국회기록물관리규칙」 제5조

문가의 인적 비율을 대폭 늘리도록 「국회기록물관리규칙」을 개정할 필요가 있다. 특히 외부관계 기록을 적극적으로 수집 또는 연계하기 위해서는 정당 관계자를 참여시켜야 한다. 그 밖에 국회기록보존소, 국회도서관 자료수집과, 국회사무처 헌정기념관 등의 부서장, 교섭단체를 구성하고 있는 주요 정당의 당직자, 의회정치에 조예가 깊은 정치학, 역사학, 사회학 관련 전문가 등 국회 내외부의 전문가를 위촉 또는 임명하고, 중앙기록물관리기관 및 각 헌법기관과의 원활한 수집 협조를 위해 국가기록원 및 각 헌법기관기록물관리기관의 소속 공무원 등이 참석할 수 있도록 위원을 구성하는 것이 바람직하다.

다만, 국회기록관리위원회에서 기록화 전략을 직접 심의하는 것보다 그 아래에 전문위원회를 설치하여 전문위원회에서 기관기능분석 및 주제 선정을 전문적으로 심의하고 국회기록관리위원회에서는 최종 의결만 하도록 하는 것이 효율적일 것이다.

이상의 기록화 전담팀과 전문위원회는 최초 구성된 후 관련 규정이 정하는 바에 따라 재구성할 필요가 있는데, 국회의 대수에 맞추어 원구성이 새로 이루어지는 매 4년마다 조정하는 것이 바람직할 것으로 보인다.

(2) 기능 분석

이 단계에서는 국회의 기능을 식별하여 분석함으로써 구체적인 기록화 범위를 정의한다. 사전 조사·연구를 통해 식별된 국회의 해당 기능에 관한 개요를 서술함으로써 국회의 기록화 영역을 정의하고 각 기능에 대한 기록화 목표를 설계한다. 기록화 전략에서 가장 중요한 요소는 사전 조사·연구로, 특히 여러 기관에서 협력하여 수행하는 기록화 전략의 경우 해당 기관의 사전 조사·연구의 수행 없이는 각 기관의 고유 기능을 식별하여 본질적 기능과 보조기능을 도출해내기 어렵다.

이러한 국회의 기능 분석은 기본적으로 쉘렌버그가 제시한 공공기관

의 기능 구분에 근거하여 실시한다. 여러 조직으로 구성되어 있는 국회를 거시적인 관점에서 하나의 기관으로 바라보고, 국회 기능을 본질적 기능, 보조적 기능, 부수적 기능으로 나누어 각 기능에 포함되는 세부 기능을 분석하도록 한다.³²⁾ 세부 기능의 경우, 국회 각 기관의 직제상 분장된 업무와 관련 법규정, 그리고 국회와 관련된 기존의 연구 성과를 기반으로 분석한다.

국회의 본질적·부수적·보조적 기능과 그 하위의 세부 기능이 정의되면, 각 기능에 근거하여 전담팀은 기관기능분석을 수행하는 주체인 국회기록보존소를 중심으로 국회 각 소속기관의 분류기준표와 보유기간 경과에 따른 국회기록물 평가 계획, 국회도서관에서 수집하는 국회의원실을 비롯하여 각 위원회에서 발간하는 정책자료 목록, 의정활동 관련 기록을 폭넓게 수집 관리하는 헌정기념관의 헌정자료 수집 현황 및 목록을 공유하고 분석하게 된다. 여기에 국회의 외부관계, 즉 행정부나 사법부 등 다른 국가기관의 수집 정책 및 전략도 고려하여야 한다. 이러한 과정을 통해 각 기관의 수집 전략이 충돌하거나 중복되지 않고 국회의 각 기능에서 산출되는 기록이 제대로 수집될 수 있다.

(3) 기록화 계획 수립

기록화 계획 수립 단계는 2단계의 사전 조사·연구를 기반으로 각 기능에서의 기록 누락 여부를 식별한 후, 국회 안팎에서 각 기관이 수행하는 기능과 그 하위 부서의 기능 등을 고려하여 구체적인 기록화 계획을 수립하는 것이다.

국회는 그 자체로 하나의 국가기관으로서의 기능을 수행하지만, 좀 더 구체적으로 세분화하면 국회의 내외부를 둘러싼 다양한 이해당사자

32) 구체적인 내용은 김장환, 앞의 글, 2015, 42-43쪽 참조.

가 존재함을 알 수 있다. 따라서 이 단계에서는 이들 각 기관의 상호 연관성을 파악하여 각 기관이 수행하는 기능의 관계와 상대적인 중요성을 평가하여 기록화 우선 순위를 결정하게 된다.

이러한 작업을 위해서는 사전에 국회 각 기관과 외부의 주요 기관에 대한 행정사와 기능에 대한 연구가 필요하다. 이는 사무엘스의 모델 중 3단계(기록 계획 수립)에서 제안하는 바이기도 하다. 현재 국회사무처, 국회도서관 등에서 편찬한 기관사를 통해 국회 개원 이래 각 기관의 역사를 파악할 수 있다. 특히 국회사무처가 편찬한 국회사에는 국회의 대별 역사와 위원회의 이력이 상세하게 기술되어 있다. 그 외 국회예산정책처와 국회입법조사처는 설립된 지 얼마 되지 않아 각 기관의 직제의 개정이력을 조사하여 기능의 변천 이력을 파악할 수 있다.³³⁾ 이때의 이력은 해당 조직이 수행하는 기능과 역할에 초점을 맞출 필요가 있다. 특히 국회에서는 위원회의 활동과 기능이 중요한데, 위원회의 구성은 정부의 조직 변화에 조응하여 변화한다. 따라서 「정부조직법」의 개정 에 따라 변화하는 국회 위원회 변화를 파악해야 한다.

이러한 조직의 기능에 기반하여, 전담팀에서는 위원회 및 소속기관에서 수행하는 기능을 구체적으로 조사·분석해야 한다. 이때 사용할 수 있는 도구는 기록분류체계이자 동시에 업무분류체계 역할을 하는 ‘국회기록물분류기준표’이다.

이처럼 국회와 관련된 기관, 즉 각 출처에 대한 이력을 조사함으로써 중요한 기록의 위치를 파악할 수 있으며, 중요 기능임에도 기록화되지 않고 있는 영역을 식별하는 것이 가능하다. 즉, 기관의 활동과 기능을 증거로 남기기 위해 필요한 기록이 무엇인지, 그리고 현재 기록화 상태는 어떠한지, 어떤 기록을 수집해야 하는지 등을 확인할 수 있다. 이러한 출처별 중요도와 기록의 위치를 파악함으로써, 국회기록보존소의 기록처분일정 조정 및 평가 계획과 연동하여 국회 기록화 계획을 수립할 수 있게 된다.

33) 국회예산정책처는 2003년, 국회입법조사처는 2007년에 설립되었다.

그 밖에 국회 외부에 존재하는 각 정당은 국내에 조사되어 있는 정당 사 관련 연구를 참조하여 변천 이력을 파악하고, 행정부의 경우 국가기록원에서 개발한 전거데이터를 활용할 수 있다.

(4) 자원 평가 및 수집전략 도출

네 번째 단계는 앞의 과정을 거쳐 식별된 국회의 기능과 출처, 그리고 각 출처에서 산출되는 기록(누락되어 있는 기록 포함)을 계획대로 기록화하기 위해 국회의 가용 자원을 평가하고 출처별로 수집전략을 도출하는 단계이다. 즉, 이 단계를 통해 실제 기록화를 실행하기 위해 기록 수집기관의 현황을 평가하고 어떻게 수집할 것인지 결정하는 것이다.

자원에는 각 전담팀이 속해 있는 기관의 예산과 인력 등 물리적인 자원뿐만 아니라, 각 기관의 관련 법규정 등의 규제 환경, 기록관리 도구도 포함된다. 따라서 국회 기록화 전략의 주체인 국회기록보존소의 관련 법규정, 기록관리 도구, 예산과 인력, 그리고 담당자별 사무분장표 등을 분석하여 실제 기록화 실행에 투입할 수 있는 예산과 인력이 어느 정도 되는지 파악하는 것이 중요하다. 그리고 국회기록보존소에서 해결하기 힘든 부분은 국회도서관과 국회사무처, 그리고 정당의 기록관리 현황 파악을 통해 업무 분담을 할 수 있도록 한다. 이러한 자원 투입 계획은 전문위원회의 심의를 통해 확정하여 조율하게 된다.

이러한 과정을 거쳐 자원 평가가 완료되면, 기관의 기능과 출처별로 산출되는 기록을 ‘이관’, ‘수집·생산’, ‘연계’의 방법으로 구분하여 기록화 전략을 도출할 수 있다.³⁴⁾ 기관기능분석을 실제 수행할 때 필요한 서식은 <표 2>와 같다. 이 서식에 따라 우선 기관의 기능과 출처를 중

34) 수집은 원래 모기관의 기록을 기록처리일정표에 따라 ‘이관’하는 방법을 포함하여 ‘기증’, ‘위탁’, ‘구입’ 등의 방법으로 기록을 입수하는 것을 의미하지만, 본 연구에서 ‘수집’은 이관의 방법을 제외한 ‘기증’, ‘위탁’, ‘구입’ 등의 방법으로 기록을 입수하는 의미로 사용하도록 한다.

심으로 국회의 기록관리 도구인 국회기록물분류기준표의 단위업무와 기록물철을 함께 분석한다. 기록물분류기준표를 적용하기 힘든 출처이거나 기록물철이 아닌 기록물 건 단위로 산출물로 조사되는 경우에는 기록물 건을 기술한다. 그리고 해당 기록물철의 보존기간을 함께 명시하여 기록화 결과물과 처분일정을 함께 고려하도록 작성한다. 그리고 전담팀에서 기록화를 수행할 때 적용 가능한 수집방법을 함께 명시한다. 마지막으로 관련 규정이나 예산 등 해당 기능과 직접적으로 관계를 맺고 있는 관련 법규정이나 담당 기관의 예산 등 필요한 자원을 조사하여 적도록 한다.

〈표 2〉 기관기능분석 기록화 서식

기능	출처	단위업무	기록물(철)	보존기간	수집방법
A기능	a기관				
B기능	b기관				
C기능	c기관				
관련 자원					

이렇게 수립된 수집전략 틀은 매년 상시적으로 수행하는 각 기능에 대한 기록화뿐만 아니라 후술하게 될 주제 기반 기록화 절차상 기록화 전략으로서의 역할도 동시에 수행하게 된다.

(5) 기록화 실행 및 환류

구체적인 수집전략이 수립되면, 국회기록보존소를 비롯한 국회도서관, 헌정기념관 등 기록화 전담팀은 해당 기능 영역으로부터 기록을 수집하게 된다. 기관기능분석에 따른 수집은 매년 전담팀을 통해 상시적으로 이루어지게 되며, 수집 과정과 결과는 문서화하여 전문위원회로부터 매년 심의를 받는다. 그리고 기록화 실행의 결과, 정부나 국회의 조

직이 심하게 개편되어 국회의 세부 기능에 변동이 생기는 경우 ‘기능 분석’ 단계로 환류되어 해당 기능에 대한 분석과 기록화 계획의 재수립이 이루어지게 된다.

2) 주제 기반 기록화 틀

당대의 역사적 사건은 아키비스트 또는 기록관리기관이 별도로 노력하지 않는 한 기록화되기 어렵다. 더구나 역사적 사건은 특정 기관의 기록화 범위를 벗어나서 일어나는 경우가 대부분이다. 사건이 미치는 영향력도 광범위하다. 따라서 역사적 사건을 재현하기 위해서는 해당 사건과 밀접한 관련이 있는 기관들이 서로 협력하여 총체적으로 기록화할 때 효과적이다. 따라서 국회의 경우에도 국회와 관련된 당대의 역사적 사건을 기록화하기 위해서는 민간 영역을 충분히 포괄하여 전략 모형을 수립할 필요가 있다.

가상 아카이브를 통해 물리적 수집이 아닌 연계로 기록화 전략의 가능성을 검증한 말크무스는 LGBT-RAN 사례를 통해 주제/분야 정의, 자문위원회 구성, 주최 기관 확립, 프로젝트 실행 입안, 자금 및 대중의 지지 확보 등 5단계로 기록화 전략 절차를 제시한 바 있다.³⁵⁾ 이 절차는 기록화 전략 초기 모델을 제시한 래리 해크먼과 조안 위노-블리웬의 모델에 따른 각 단계에 상응하여 자금 확보 등의 실무적인 절차를 추가로 적용한 것이다. 따라서 본 연구에서는 래리 해크먼 등의 기본 모델을 검토하도록 한다.

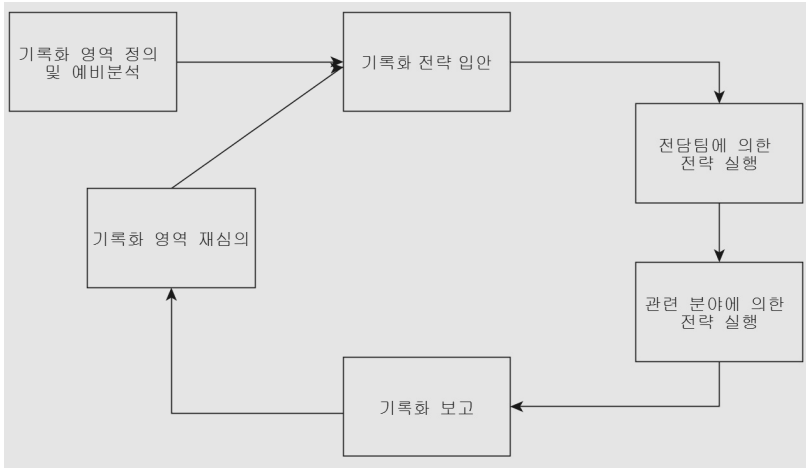
래리 해크먼 등은 <그림 3>과 같이 기록화 전략 절차를 ①기록화 영역의 정의와 예비 분석, ②기록화 전략의 입안, ③전략팀에 의한 전략 실행, ④관련 분야에 의한 전략 실행, ⑤기록화 보고, ⑥기록화 영역 재

35) Doris J. Malkmus, “Documentation Strategy: Mastodon or retro-success?”, p.394.

심의 등 6단계로 제시하였다.³⁶⁾

1단계는 기록화 영역을 정의하고 예비분석을 하는 단계로, 이를 통해 기록화 영역을 명확하게 규정하여 현황과 향후 방향 등을 결정하게 된다. 가능한 한 초기에 기록화 영역의 범위를 분명하게 정의해서 전담팀이 기록화 실무를 수행할 수 있도록 대강의 윤곽을 그리는 작업이 여기에 포함된다.

〈그림 3〉 래리 해크먼의 기록화 전략 절차 모형



* 출처: Larry J. Hackman and Joan Warnow-Blewett, 1987, p.19.

2단계는 기록화 전략을 입안하는 단계로 기록화를 수행할 전담팀을 정식으로 구성하고³⁷⁾ 기록화 전략을 추진하기 위한 주요 사항을 고려

36) Larry J. Hackman and Joan Warnow-Blewett, "The Documentation Strategy Process: A Model and A Case Study", pp.18-29.

37) 래리 해크먼은 이 전담팀에 아키비스트, 주제 관련 전문가, 이용자 및 생산자 대표를 모두 포함하는 것이 이상적이라 명시하고 있다. (Larry J. Hackman and Joan Warnow-Blewett, 1987, p.21.)

하여 ‘기록화전략 진술서(initial documentation strategy statement)’를 작성하는 단계이다.

3단계와 4단계는 전담팀과 관련 분야에서 실제 기록화를 실행하는 단계이다. 관련 분야는 이용자 그룹, 기금투자자, 공무원, 미디어, 전문가 협회, 공공이익단체, 그리고 일반 대중 등이 포함된다.

5단계는 앞 단계에서 실행된 기록화 전략 실행 결과를 보고하는 단계로서, 해크먼은 기록화 전략의 모든 단계에서 보고가 반드시 이루어져야 한다는 점을 강조하고 있다.

마지막 6단계는 기록화 전략의 각 단계에 대한 보고와 이에 대한 분석으로 이미 설정된 기록화 영역을 재심의하는 과정이다. 이러한 재심의 과정을 통해 기록화 전략 입안 단계로 환류되어 기록화 내용을 지속적으로 수정·보완할 수 있게 된다.

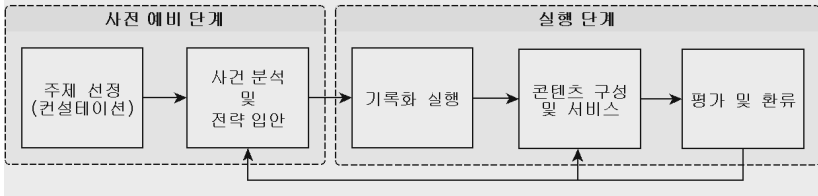
이 모델은 주제 중심의 기록화 전략 모델을 수립하는 데 있어 고민해야 할 이슈사항을 대부분 포함하고 있다. 다만, 기록화 전략 초기 모델인 해크먼의 모형은 기록 수집에 초점이 맞추어져 있다. 주제 기반 기록화 전략의 궁극적인 목적은 이용자를 위한 서비스적인 측면이 강하기 때문에 기록화 결과물을 바로 서비스화할 수 있도록 콘텐츠화 과정을 포함시킬 필요가 있다.

한편, 당대의 역사적 사건을 기록화하는 데 있어 피할 수 없는 맹점 중 한 가지는 기록화 주체가 누구인지에 따라 기록화 결과물도 달라질 수 있다는 것이다. “객관적”으로 설계된 절차에 따라 평가를 하고 수집을 실시해도 주제 기반의 기록화 전략이 가지는 당파성 문제는 완전하게 해결될 수 없다. 따라서 주제 기반의 기록화 전략에서는 기록화 과정 자체를 모두 기록화하는 것이 중요하다. 역사적 사건의 재현 과정에서 발생하는 왜곡과 당파성 자체를 보여줌으로써 기록화 전략을 포함한 기록평가론이 내포하고 있는 ‘객관성’에 대한 신화를 제거하고자 하는 것이다.

다른 한편으로 기록화 결과물에 대한 객관성이 아닌, ‘과정의 객관성’ 확보를 위한 방법으로 주제 선정 단계에서부터 시민사회의 의견을 반영하여 기록화를 진행하는 방법이 있다. 굿 거버넌스(Good Governance) 실현의 관점에서 볼 때, 주제 기반 기록화 전략을 수립하고 실행하는 데 있어 주제 선정에 민의(民意)가 반영되도록 기록화 절차를 설계하는 것이다. 국회가 ‘민의를 전당’이라 불리는 만큼 주제 선정과 기록화 과정의 투명성 확보는 중요한 이슈이다. 영국과 호주의 경우, ‘컨설팅(consultation)’과 같은 일반 시민의 의견을 반영하는 제도를 운영함으로써 민의를 적극적으로 수렴하여 이러한 이슈에 적극적으로 대응하고 있다.³⁸⁾

이상의 내용을 고려하여 국회에서의 주제 기반 기록화 전략 모형을 제안하면 <그림 4>와 같다.

<그림 4> 주제 기반 기록화 전략 틀



이 모형은 해크먼의 모델에서 1단계에 해당하는 ‘기록화 영역 정의 및 예비분석’ 단계가 생략되어 있는데, 이는 앞절에서 설계한 국회 기관 기능분석 틀이 그 역할을 대신하고 있기 때문이다. 즉, 국회 기관기능 분석으로 도출된 기록화 영역이 주제 기반 기록화 전략 모형에서의 기록화 영역으로 그대로 사용되는 것이다.

그리고 주제에 기반한 기록화 전략에서는 강력한 영향력을 지닌 위

38) 영국 TNA의 경우, ‘실행선택정책(Operational Selection Policy: OSP)’의 일환으로 공공 컨설팅 단계를 거쳐 다양한 사람들의 의견을 반영하고 있다.

원회의 역할이 매우 중요한데, 앞서 설계한 국회 기록화 전략 모형에서의 전문위원회가 그 역할을 동시에 수행하게 된다. 즉, 기관기능분석 계획과 결과를 심의·의결하는 전문위원회에서 주제 선정 역할과 자문 역할을 동시에 수행하게 되는 것이다.

또한 해크먼의 모형과 비교했을 때, 위 주제 기반 기록화 전략 틀에는 ‘콘텐츠 구성 및 서비스’ 단계가 추가되었음을 알 수 있다. 이는 콘텐츠 서비스를 기록화 실행 단계에서부터 염두에 두어야 한다는 것을 의미한다. 수집된 기록을 조직화하여 기록정보콘텐츠화하는 작업은 기록화 전략과 별개의 과정으로 이루어지는 것이 아니라 기록화 전략의 일환으로 유기적으로 수행되어야 한다.

(1) 주제 선정

국회 기록화 전략을 위해 구성된 위원회가 수행하는 중요한 기능 중 하나는 입법부의 활동과 관련하여 국회 관련 기관의 수집 정책에서 포괄하기 어려운 당대의 주요 사건과 사회를 표상할 수 있는 주제, 즉 역사적 사건을 선정하는 것이다. 국회는 여야가 첨예하게 대립하는 국가기관인 만큼 주제 선정 기준이 중요하다. 이에 본 연구에서는 <표 3>과 같이 5가지 기준에 따라 국회와 관련된 전년도의 주요 사건을 선정할 것을 제안하였다.

<표 3> 기록화 전략 주제 선정 기준

기준	내용
1	공공 컨설팅 실시
2	주요 상임위원회 전문위원 설문 결과
3	국회기록물분류기준표상 보존기간 영구 책정 기준 준용
4	국회특별위원회 및 국정조사특별위원회 구성
5	법조계 관련 기관 보고서
6	언론사 선정 주요 사건

우선 국회기록보존소에서는 국민의 목소리를 직접 반영할 수 있도록 공공 컨설팅을 실시하도록 한다. 이를 위하여 일반 시민이 직접 의견을 올릴 수 있게끔 국회기록보존소의 서비스용 웹사이트에 해당 기능을 마련한다. 크라우드소싱(crowdsourcing)³⁹⁾ 기법 등을 활용하여 주제 선정을 하는 데 있어 국민이 직접 참여하여 그 결과와 반응이 피드백 될 수 있도록 한다. 즉, 국회기록보존소 홈페이지와 SNS 등을 통한 공공 컨설팅을 상시적으로 운영하여 설문, 자유 입력, 투표 등을 통해 일반 시민이 직접 전년도의 주요 사건을 선정함으로써 실시간으로 시민의 반응을 파악할 수 있도록 설계하는 것이다.

두 번째 기준은 각 상임위원회에서 입법활동을 하는 데 있어 실질적인 역할을 수행하는 전문위원⁴⁰⁾을 대상으로 국회와 관련된 주요 현안에 대한 설문조사를 실시하는 것이다. 공공 컨설팅을 통해 도출된 주요 사건을 국회의 상임위원회 소관 사항을 기준으로 주제에 따라 구분한다. 상임위원회 구성은 정부의 부처와 기능에 따라 구성되기 때문에 기본적으로 국회의 본질적 기능과 매칭하기 쉽고, 상임위원회의 전문위원은 위원회에서 의안과 청원 등의 심사, 국정감사 및 국정조사, 기타 소관사항과 관련하여 검토보고 및 관련 자료의 수집·조사·연구에 있어 전문적인 지식을 가지고 입법활동을 지원하기 때문에 국회 관련 주제를 선정하는 데 적합하다.

세 번째 기준은 국회기록관리를 총괄하는 법규인 「국회기록물관리규칙」 제13조 제1항에 따른 기록물 보존기간 책정 기준을 준용하는 것이다. 국회기록물분류기준표는 국회의 보존기록을 선별하는 1차적인 도

39) 크라우드 소싱이란 기업이나 단체 등이 특정 목표 달성을 위해 대중(crowd)의 역량을 끌어오는 것을 의미한다. (정책연구본부 융합정책연구부, 「모바일과 결합한 크라우드소싱, 영역 확장과 비즈니스전략」, 『동향과 전망: 방송·통신·전파』 68, 2013, 6쪽.)

40) 전문위원은 「국회법」 제42조에 그 근거를 두고 있으며, 사무총장의 제청으로 의장이 임명한다.

구로 「국회기록물관리규칙」에서는 보존기간을 영구로 책정할 수 있는 기록을 22가지로 구분하여 제시하고 있다. 그중 주제 선정과 관련하여 고려할 수 있는 요소를 정리하면 <표 4>와 같다.

<표 4> 「국회기록물관리규칙」의 보존기간 책정 기준에 따른 주제 선정 기준

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. 법률안·예산안·동의안·규칙안 등 의안문서 및 청원문서 2. 본회의·위원회 및 국정감·조사 관련 기록물, 회의록, 시청각기록물 3. 공청회·청문회 관련 기록물 및 해당 시청각기록물 4. 국회의장의 국내외 의정활동 관련 기록물 5. 교섭단체의 장의 공식적인 연설문, 기고문, 인터뷰 및 브리핑 자료 6. 국회의원의 의정활동에 관한 기록물 중 중요 기록물 7. 외국의 원수 및 의회지도자의 국회 방문 관련 기록물 8. 주요 정당의 설립, 활동, 해산에 관한 중요 기록물 9. 국회와 중앙행정기관, 지방의회 및 지방자치단체 간에 주고받은 공식적인 기록물 중 중요기록물 10. 북한의 국회제도 및 남·북한 국회교류에 관한 기록물 11. 국제의회기구 및 외국의회에 관한 중요 기록물 12. 국회 운영에 관련된 주요 정책의 결정 및 변경에 관한 중요기록물 13. 소속기관의 조직 및 기능의 변화, 권한 및 책무의 변화, 기관장 등 주요 직위자의 임면사항 및 국회의 연혁과 변천사를 규명하는 데 유용한 중요 기록물 14. 소속기관의 연도별 업무계획과 이에 대한 추진과정, 결과 및 심사분석 관련 기록물, 외부기관의 기관에 대한 평가에 관한 기록물 15. 시민단체, 공공기관 등에서 생산한 국회 관련 기록물 중에서 영구보존이 필요한 기록물 16. 다수 국민의 관심사항이 되는 주요 의정활동 관련 기록물 |
|---|

네 번째 기준은 국회 내에 구성된 특별위원회나 국정감사특별위원회가 구성된 사안을 반영하는 것이다. 국회 내에 특별위원회가 구성되었다는 것은 그만큼 국회 내부적으로, 그리고 국가적으로 영향이 큰 사건이라는 것을 반증하기 때문이다. 특히 국정감·조사 특별위원회 기록은 대수별로 중요한 사회 전반에 걸친 주요 문제를 집중적으로 다루고 있다. 상임위원회가 다룰 수 없었던 사건이나 국민적 관심사항에 대해

「국회법」 제44조 제1항에 근거하여 국회특별위원회를 구성하여 지원대책특별위원회 혹은 제도개선특별위원회, 경쟁력강화 특별위원회, 진상조사특별위원회 등의 명칭으로 국회의 주요한 입법활동을 수행해왔다. 그 결과물인 특별위원회 기록이 지닌 정보적·증거적 가치는 매우 크다고 할 수 있다.⁴¹⁾

다섯 번째 기준은 법조계에서 선정하는 주요 판결, 법안 등을 참고하는 것이다. 현재 ‘대한변호사협회’에서 『한국인권보고서』, ‘민주사회를 위한 변호사 모임’에서 『인권보고서』를 매년 펴내고 있다. 두 보고서 모두 분야별로 이슈가 됐던 사건을 중심으로 주요 정책과 법률 등을 분석하고 있다. 국회는 입법기관으로서 입법 기능이 본질적 기능이기에 때문에 법률안과 관련하여 중요한 기록이 상당수 생산된다. 법은 시민의 권리를 보장하는 수단이지만, 다수당이나 정부의 강력한 뜻에 따라 일방적으로 제정되는 경우도 많다. 이러한 경우 법안 자체가 사회적으로 뜨거운 쟁점이 되기도 한다. 두 보고서는 이러한 쟁점이 되는 법률을 집중적으로 다루고 있어 주제 선정 기준으로 적당하다.

여섯 번째 기준은 언론사에서 선정하는 주요 사건을 분야별로 선정하는 것이다. 언론은 세상에서 발생하는 각종 사건이나 현상들을 시의성 있게 보도하고 논평함으로써 여론을 형성하는 기능을 수행한다. 따라서 언론사가 선정한 주요 사건은 여론을 파악하는 데 주요한 수단이 될 수 있다. 대표적으로 ‘한국편집기자협회’에서 매년 『기자가 본 100대 뉴스』를 선정하여 공개하고 있는데 이를 참고하여 주제를 선정하는 데 활용하는 것이 가능하다. 특정 언론사를 기준으로 할 경우, 언론사의 정치적 성향에 따라 주제 선정 기준이 좌우될 수 있으므로 기자 직능단체인 한국편집기자협회에서 발행하는 자료를 참고하는 것이 주요 사건

41) 박성진·마을순, 「국회 보유 특별위원회 기록물 서비스를 위한 특별위원회 목록화 및 전시방안 연구」, 『2013 입법정보지원 연구과제보고서』, 국회도서관, 2014. 2, 118쪽.

을 파악하는 데 유용할 것으로 보인다.

이상의 절차로 선정된 기준은 앞서 국회 기관기능분석 단계에서 구성한 전문위원회의 심의·의결을 거쳐 국회기록보존소를 비롯한 국회 내 기록관리기관의 인력과 예산 등의 현황을 고려하여 주제를 최종적으로 선정하게 된다.

(2) 주제 분석 및 전략 입안

주제가 선정되면 국회 기록화 전략의 주제인 국회기록보존소 소속의 아키비스트를 비롯한 기록화 전담팀에서 해당 주제를 면밀히 분석한다. 그리고 해당 주제의 개요와 이력, 주제 관련 기능 및 출처, 그리고 수집 전략 등을 <표 5>의 양식에 따라 조사하여 상세히 기술한다.

이때 분석 기준은 앞서 설계한 국회 기관기능분석에 따른 국회의 기능분석을 통해 도출된 기능과 각 기능에 속해 있는 세부기능이 중심이 된다. 기술서에는 기관기능분석에 따른 출처별 수집전략을 적용하여 ‘생산·수집’, ‘이관’, ‘연계’ 등의 수집 방법을 구체적으로 명시한다. 이렇게 작성된 기술서의 내용은 주제 기반의 기록화 전략을 수행하는 데 있어 길라잡이 역할을 하게 된다. 그리고 기술서에는 기록화 전략 주제의 선정에서부터 실행에 이르는 전 과정이 투명하게 관리될 수 있도록 해당 주제가 선정되는 과정과 기술자를 명시하도록 한다. 기술서를 토대로 유관 기관의 담당자들이 기록 수집정책을 공유하고 업무협약을 하게 된다. 이때 업무협약 대상 기관은 국회 외부에 존재하는 행정부, 사법부, 시민단체 등 외부관계에 해당하는 출처가 포함된다. 국회 외부의 기관 중 선정된 주제와 관련하여 필요한 증거를 충분히 기록화하고 있는 기관이 되며, 협약의 주체는 국회기록보존소가 된다.

〈표 5〉 국회 기록화 전략 주제 기술서

국회 기록화 전략 주제 기술서			
작성자		작성일	
영역			
주제			
개요			
주제 선정 기준	기준 1	공공 컨설팅 실시	
	기준 2	상임위원회 설문 결과	
	기준 3	분류기준표 책정 기준	
	기준 4	특위 및 국조특위 구성	
	기준 5	법조계 선정 주요 사건	
	기준 6	언론사 선정 주요 사건	
주제 이력			
관련 기능·출처 및 수집 방법			
관련 자료			
주기			

(3) 기록화 실행

앞의 기술서가 마련되면, 전담팀은 출처별로 수집 전략에 따라 기록화를 실행한다. 앞서 논의했듯이 래리 해크먼은 기록화 그룹과 기타 영역의 활동 관계자를 구분하여 기록화 전략을 실행할 것을 제안한 바 있다.⁴²⁾ 본 연구에서 제안하는 절차 모형에서는 기록화 전담팀이 기록화 그룹으로서의 역할을 수행하게 된다. 기록화 그룹 이외의 관계자는 기록 생산자를 비롯하여 관련 기록관리기관, 기타 정부기관, 언론, 전문가협회, 이익단체, 일반대중 등이 포함된다.

본 연구에서는 국회의 기능에 초점을 맞추고 있기 때문에 기록 생산자인 각 위원회와 입법지원조직을 포함하여 정당, 행정부(국가기록원

42) Larry J. Hackman and Joan Warnow-Blewett, "The Documentation Strategy Process: A Model and A Case Study", pp.23-28.

및 각 부처 기록관 포함), 사법부(법원기록보존소 등 포함), 언론, 시민 단체 등의 각 출처가 이에 해당한다. 주로 국회의 외부관계 기능에 포함되는 기관들이 여기에 해당된다. 여기서 적극적인 기록화 행위는 기록화 전담팀의 역할이며, 기타 영역의 활동 관계자들은 본연의 업무 기능 수행에 중점을 두고 전담팀의 기록화 활동을 지원하는 역할을 한다.

전담팀은 해당 기록화 결과물에 대한 목록을 포함하여 행정부, 사법부 등 외부 기관의 해당 주제와 관련하여 산출된 기록 목록과 폐기 목록 등의 현황을 공유함으로써 기록화 실행 결과를 점검한다. 여기서 기록 폐기 목록까지 공유하는 까닭은, 해당 기록이 합법적인 절차에 따라 폐기되어 더 이상 해당 기록에 접근할 수 없게 되었다면, 설명책임성 확보의 차원에서 그 과정까지 기록화 결과에 담겨야 하기 때문이다. 마지막으로 전담팀은 기록화 과정과 결과를 전문위원회에 보고해야 한다.

(4) 콘텐츠 구성

주지하다시피 주제 기반의 기록화 전략을 수행하는 근본적인 이유 중 한 가지는 활용의 관점에서 이용자가 보다 쉽게 접근하여 기록을 이용할 수 있도록 하는 것이다. 설문원은 기록관리 환경이 디지털 환경으로 전환됨에 따라 기존의 협력적 ‘수집’에서 협력적 ‘활용’에 초점을 맞추어 기록화 전략을 재구성할 필요가 있다는 점을 강조한 바 있다.⁴³⁾ 이러한 관점에서는 기록화의 과정도 중요하지만, 기록화가 어떠한 모습으로 구현되어야 하는지에 관한 상(像)을 보여주는 것이 중요하다는 점을 강조하였다. 따라서 문제는 기록화 전략에 따라 수집된 기록으로 기관의 기능과 해당 주제를 어떻게 재현하여 보여주느냐이다. 국회에서도 활용에 초점을 맞추어 기록화 결과물을 온라인상에서 기록정보 콘

43) 설문원, 「공간 중심의 로컬리티 기록화 모형의 설계」, 『한국비블리아학회지』 23(4), 2012, 438쪽.

텐츠로 재조직화하여 서비스할 필요가 있다.

(5) 평가 및 환류

래리 해크먼은 기록화 전략 모델의 일부로 보고(reporting) 단계를 설정하여 모든 단계에서 보고가 이루어질 수 있도록 하였다.⁴⁴⁾ 별도의 단계로 구분하긴 하였으나, 기록화 전담팀이 기록화 수행을 위해 필요한 조건을 분석하고 피드백하기 위해서는 모든 단계에서 평가가 이루어져야 한다. 평가 결과는 기본적으로 전문위원회에서 심의한다. 앞서 논의했듯이 설명책임성 확보를 기본적인 목표로 하는 기록화 전략의 목적을 고려해 볼 때, 모든 과정을 평가하고 이를 문서화하는 것은 필수적이다.

여기에서 이루어지는 평가는 앞서 언급한 대로 시민의 직접적인 참여를 통해 ‘콘텐츠 구성’ 단계로 바로 환류되어야 한다. 그럼으로써 이미 개발이 완료된 콘텐츠도 새롭게 업데이트될 수 있을 것이다. 그리고 ‘사건 분석 및 전략 입안’ 단계로도 피드백되어 단순히 콘텐츠뿐만 아니라 기존에 누락되어 있는 기록화 영역을 식별하여 해당 사건과 관련된 기록화 전략을 수립하여 좀더 완결성 있는 기록화 결과물을 얻어낼 수 있도록 해야 한다.

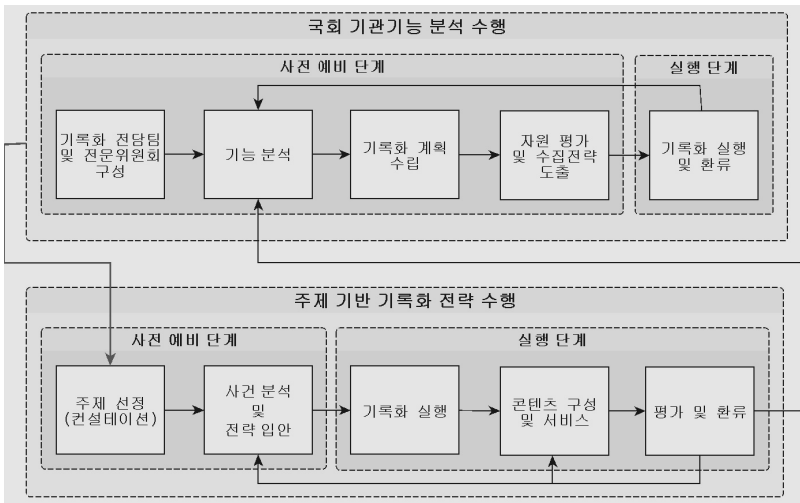
3) 기록화 전략 모형 간의 관계

지금까지 논의한 두 모델의 복합적인 관계를 하나의 그림으로 도식화하면 <그림 5>와 같다. 국회 기관기능분석에 따라 도출된 기록화 영역이 그대로 주제 기반 기록화 전략 모형에서의 기록화 영역이 된다.

44) Larry J. Hackman and Joan Warnow-Blewett, “The Documentation Strategy Process: A Model and A Case Study”, p.28.

즉, 기관기능분석의 결과물이 주제 기반 기록화 전략을 위한 일종의 선형적 구조가 되는 것으로써, 기관기능분석 자체가 해크먼의 모형에서 1 단계에 해당하는 ‘기록화 영역 정의 및 예비분석’의 역할을 수행하는 것이다. 주제 기반 기록화는 국회와 관련된 역사적 사건과 관련된 주제를 선정하여 관련 기록을 수집하고 조직화하는 것인데, 이는 주제와 관련된 각 기관의 기록을 무작정 수집하고 연계하는 것을 의미하지는 않는다. 주지하다시피 명확하게 기록화 영역이 정의되어야 기록화의 품질도 높아진다.

〈그림 5〉 국회 기록화 전략 모형



따라서 주제 기반 기록화 전략을 수행하기에 앞서 기록화할 대상에 대한 정의와 기록화 범위가 기록화 실행 이전에 명확하게 정의되어야 한다. 본 연구에서는 이를 위해 거시적인 차원에서 국회의 업무행위를 투명하게 조망하여 보여줄 수 있는 기능분석 방법론을 적용함으로써

상시적인 기록화 영역을 설정하고, 이에 따른 기능 구분을 그대로 기록화 영역으로 적용한 것이다.

그렇기 때문에 본 연구에서 제시한 두 가지 기록화 모형은 분절적으로 기능하는 것이 아니라 유기적으로 연결될 수밖에 없다. 주제 기반의 기록화를 실시하면서 해당 기능 영역에 선정된 주제와 관련된 기록이 누락되어 있음이 밝혀질 수도 있으며, 경우에 따라서는 새로운 세부기능을 정의해야 할 필요성이 생길 수도 있다. 그러한 기록화 과정상의 이슈가 발생할 경우, 주제 기반 기록화 모델에서의 ‘평가 및 환류’ 단계를 통해 밝혀진 문제점이 국회 기관기능분석 모델에서의 ‘기능 분석’ 단계로 피드백될 수 있다. ‘기능 분석’ 단계로 피드백된 내용은 조사·연구를 통해 식별된 국회의 기능에 대한 개요를 서술하고 이후 기관기능분석 절차에 따라 전문위원회의 심의를 거쳐 전담팀에 의해 기록화된다. 이처럼 새롭게 정의된 국회의 기능은 다시 주제 기반 기록화 모형의 기록화 범위로 그 역할을 수행하게 됨으로써 관련 기록을 좀더 체계적으로 수집할 수 있게 된다.

앞서 제시한 과정을 국회기록보존소를 중심으로 실무적인 측면에서 두 모형의 각 단계를 시기별로 정리하여 제안하면 <표 6>과 같다.

<표 6> 국회 기록화 전략 시기별 절차

시기	국회 기관기능분석		주제 기반 기록화		비고
	단계 구분	수행 주체	단계 구분	수행 주체	
-	· 기록화 전담팀 구성 · 전문위원회 구성	국회 기록보존소	-	-	4년마다 재구성 (원구성 시점)
1~2월	· 기능 분석	기록화전담팀	· 주제 선정(컨설팅이선)	국회 기록보존소	컨설팅이선은 연중 수행
	· 기록화 계획 수립 · 자원 평가 및 수집 전략 도출		· 사건 분석 및 전략 입안(콘텐츠 기획)	기록화전담팀	
3월	· 전문위원회 심의	전문위원회	· 전문위원회 심의	전문위원회	

3~11월	· 기록화 실행	기록화전담팀	· 기록화 실행 · 콘텐츠 구성 및 서비스	기록화전담팀 국회 기록보존소	
12월	· 해당 연도 기록화 결과 심의 및 환류	전문위원회	· 해당 연도 기록화 결과 심의 및 환류	전문위원회	

국회기록보존소를 비롯하여 국회도서관, 헌정기념관 및 주요 정당 등을 포함한 기록화 전담팀과 전문위원회가 구성되면, 매년 1~2월 사이에는 기록화 전담팀에서 기관기능분석을 위한 사전·조사에 해당하는 기능 분석과 기록화 계획 수립, 그리고 자원 평가 및 수집전략 도출을 수행한다. 그리고 국회기록보존소의 웹사이트를 통해 시민으로부터 직접 의견을 받은 주제를 토대로 선정 기준 및 절차에 따라 당해 연도에 기록화를 수행할 주제를 결정하게 된다. 일반적으로 주제는 1년 동안의 컨설팅 결과 결과를 바탕으로 전년도의 사건을 선정하여 관련 기록을 수집하게 되지만, 현안이 있을 경우에는 필요에 따라 전문위원회를 개최하여 당해 연도의 사건을 주제로 선정하여 기록화를 실시할 수 있도록 한다.

국회기록보존소에서는 주제 선정 및 분석을 하면서 동시에 기록정보 콘텐츠 개발을 위한 기획에 착수하게 된다. 수집 기록, 산출물 목록, 기록 폐기 목록, 관련 기관의 검색 도구에 따른 검색 결과 등 기록화 실행 결과에 따른 산출물은 모두 콘텐츠의 자원으로 활용될 수 있다. 콘텐츠는 추가적인 기록화 실행에 따라 지속적으로 업데이트될 수 있어야 하며, 웹사이트를 통해 서비스되는 동안에도 일반 이용자의 참여와 소통으로 끊임없이 고도화될 수 있어야 한다.

3월에는 전반기 전문위원회를 개최하여 기관기능분석과 주제 기반 기록화 계획을 안건으로 올려 심의를 받는다. 특히 이때 개최되는 전문위원회에서는 컨설팅결과와 주제 선정 기준에 따라 안건으로 올라온 주제를 민간 전문가의 의견을 반영하여 최종 선정하는 것이 핵심이다. 각 분야의 전문가가 모인 전문위원의 의견을 적극적으로 반영

하여 당대의 사회적 현상을 반영하고 있는 중요한 역사적 사건을 선정하게 된다.

전문위원회의 심의·의결을 득한 후 기록화 전담팀에서는 3월부터 11월 사이에 기록화 계획에 따라 기관기능분석에 따른 기록 수집 활동을 상시적으로 수행하고, 주제 기반 기록화 계획에 따른 주제에 해당하는 기록은 별도로 컬렉션화하도록 한다. 그리고 국회기록보존소에서는 전년도의 기록화 결과물을 토대로 콘텐츠를 개발하여 웹을 통해 서비스한다.

12월에는 하반기 전문위원회를 개최하여 기관기능분석과 주제 기반 기록화의 결과물에 대한 과정과 결과에 대한 심도 있는 심의를 진행한다. 12월에 개최되는 전문위원회에서는 무엇보다 각 단계에 누락되어 있는 기능과 산출물을 파악하여 기관기능분석에서의 ‘기능 분석’ 단계와 주제 기반 기록화 전략에서의 ‘사건 분석 및 전략 입안’ 단계로 주요 이슈 사항에 대한 피드백을 적극적으로 반영시키는 것이다. 피드백 결과에 따라 기록화 전담팀은 차년도에 기능 분석을 재실시하게 되며, 이때의 사전 조사·연구 결과를 반영하여 기록화 계획 수립, 자원 평가 및 수집전략 도출을 반복 수행한다. 그럼으로써 차년도 기록화 실행 시 결락 부분에 대한 좀더 완결성 있는 기록화 산출물을 기대할 수 있게 된다.

4. 맺음말

지금까지 기관기능분석 틀과 주제 기반 기록화 틀을 복합적으로 설계하여 근본적으로 국회가 수행하는 기능이 무엇인지 파악함으로써 국회의 설명책임성을 확보하고, 동시에 당대의 사회 현상 및 역사적 사건과 관련된 기록을 선별할 수 있는 평가 방법론을 제안하였다.

기관기능분석 단계는 국회에서 보유하고 있는 기록을 분석하는 전통적인 기록관리 방법론을 벗어나 기관의 주요 기능을 먼저 정의하고 그에 따른 산출물을 기록하는 기능 분석 방법을 적용한 것이다. 이러한 방법론은 기능별로 누락되는 기록 없이 기관의 기능을 도큐멘테이션할 수 있다는 장점이 있다. 그리고 두 번째 단계로 기능 분석 방법론의 한계를 보완하기 위하여 주제 기반의 기록화 방법론을 수립하여 모형화하였다. 기관기능분석 틀과 주제 기반 기록화 전략 틀은 단계별로 분절적으로 진행되는 것이 아니라 쌍방향적으로 부족한 기록화 영역을 상호 보완해 가며 기록화 결과물의 품질을 제고시키게 된다. 실무적인 차원에서도 두 개의 기록화 프로세스는 별도로 진행되는 것이 아니라, 동일한 전담팀과 동일한 전문위원회에서 동시에 진행된다.

초기 기록화 전략의 논의에서 실행이 어렵다는 한계점으로 인해 기록화 전략이 많은 비판을 받아왔다는 점을 고려해 볼 때, 본 연구에서 제시하는 기록화 전략 모형은 국회에서 실제 적용 및 실행 가능성이 높다는 데 그 의의가 있다. 이 모형을 기반으로 4대강 사업과 같은 대규모 국책사업, 세월호 사건과 같은 국가적 재난 등 국회의 입법과정에서부터 국정감독 기능, 그리고 외부관계 등 국회 내외부에서 산출되는 기록을 총체적으로 기록화할 수 있을 것이다.

1948년 개원 이후 지금까지 대한민국 국회는 민의의 전당으로서 국민을 대표하여 노력하는 모습을 국민에게 제대로 보여준 경험이 적다. 군사정권 시기 국회는 대통령과 행정부의 결정에 대한 거수기 역할을 수행하는 데 불과했고, 문민정부 시기 이후에도 여야 간 정쟁만을 일삼는 부정적인 이미지로 국민에게 각인되어 있다. 미국의 국립기록청 앞에는 “민주주의가 이곳에서 시작된다(Democracy starts here).”란 문구가 방문하는 사람들을 맞이한다. 민의의 전당인 국회에서 수동적인 기록관리를 넘어서서 우리 사회의 주요 사건을 적극적으로 기록화하고 국민들에게 이를 투명하게 보여줄 수 있다면, 대한민국 국회도 그간의 비

민주적이고 불명예스러운 모습을 뒤로 하고 진정한 민주주의의 발전에 기여할 수 있게 될 것이다.

ABSTRACT

A Study on Establishing a Documentation Strategy of the National Assembly of Korea

Kim, Jang-hwan

This study is for establishing an appraisal methodology to ensure the accountability of the parliament and to document the contemporary historical events related to the National Assembly. It is impossible to document comprehensively the activities of the National Assembly through the records schedule of the National Assembly, the current the disposal guidelines of the National Assembly. In particular, this is designed focusing on four affiliated organizations such as the National Assembly Secretariat, so there is a fundamental limit to document the outputs of various external agencies and areas where have relationships with the National Assembly. Therefore, it is hard to document comprehensively the various issues and historical events occurring in the National Assembly under the current appraisal system.

In this situation, this study presents the appraisal methodology, the institutional functional analysis to ensure the accountability of the institution as a first step. However, only with the institutional functional analysis methodology, it is difficult to organize collectively the contemporary historical events or social events ongoing in relation to the fundamental functions of the National Assembly. For this reason, the subject oriented documentation methodology is designed that is the appraisal methodology

of selecting the records related to the contemporary social phenomena and historical events according to the functional areas of the National Assembly derived from the institutional functional analysis methodology. Thereby, it is designed that the model of the documentation strategy applicable to the National Assembly in reality.

Key words : documentation strategy, institutional functional analysis methodology, National Assembly archives and records management, The National Assembly Archives

