

기록관리 혁신과 기록공동체의 역할

2020.6.8.

남경호

2020년 한국기록학회의 춘계 학술대회에서 기록관리 혁신과 관련된 발표가 있었고 이에 대해 토론할 기회가 있었다. 이와 관련하여 필자는 기록관리 현장의 구체적 사례를 중심으로 현재 기록관리 혁신에 대한 평가, 그리고 앞으로의 기록관리 혁신에 대한 방향 등을 제시하고자 하였다. 그러나 당일 토론시간에 하지 못한 말이 많아서 아쉬운 마음에 아키비스트의 눈을 통해 토론을 보완하고자 한다. 번거롭겠지만 이 글의 목적상 이번 기록학회 춘계학술대회 발표문(심정보)과 토론문(남경호, 이영도)을 먼저 읽어볼 것을 권유 드린다.

1. 토론의 의도

토론문의 내용은 대부분 국가기록원을 언급하고 있다. 이는 국가기록원을 공격하기 위한 것이 아니다. 기록관리 혁신의 실질적인 실행 주체(혁신과제를 정책으로 전환하여 이를 기록관리 현장에 전파하고 지속적인 점검을 하는 기관)인 국가기록원에 대해 고찰할 필요가 있다고 생각하였기 때문이다.

필자는 국가기록원이 혁신의 실행 주체라는 주장의 근거를 제시하기 위하여 현재와 과거의 기록관리 혁신(기록관리법 제정/시행기, 참여정부 시기, 문재인정부 시기)을 살펴보고, 국가기록원이 혁신의 성공과 위기 상황에 직접적인 관련이 있다고 주장하였다. 그리고 기록관리 혁신의 위기 상황에서는 국가기록원이 전문가 집단으로서 기능하기보다는 전형적인 관료조직의 성향을 드러내고 있다는 주장도 하였다. 국가기록원의 관료조직 성향은 과거와 현재, 그리고 앞으로의 기록관리 혁신에 가장 큰 영향을 미치지 않을까? 이를 이번의 학술대회에서 얘기하고자 한 것이다.

2. 현재 기록관리 혁신의 방향

토론문에서 필자는 각각의 혁신 시기를 정리하면서 그 성과로서 첫 번째 혁신(법 제정/시행기)에서는 공공기록관리 기반 마련, 기록전문가 양성기반 마련, 두 번째 혁신(참여정부 시기)에서는 공공기록관리 제도 정비, 공공기관 기록전문가 배치, 세 번째 혁신(문재인 정부 시기)에는 물음표로 명시하였다. 물음표의 이유는 아직 가시적인 혁신 성과가 나오지 않았다는 것(기록학회 춘계 학술대회 심정보 발표문 23~34p 내용에 공감)과 제대로 혁신을 추진하고 있는가라는 의문을 제기하기 위해서이다.

혁신 추진에 대한 의문을 제기한 근거로 국가기록원의 소통, 정책의 실현 가능성, 환경변화의 대응력을 지적하였고, 이에 대한 문제점을 구체적인 사례로 제시하였다. 토론문에 명시한 것처럼 가장 큰 문제는 '소통'이라고 생각한다. 사실 위의 3가지 문제점은 예전부터 지적되었던 것이며 우열을 가릴 수 없을 정도로 심각하지만, '소통'의 경우 이번 기록관리 혁신에서 유독 부각되었던 것이기에 선정하였다.

'소통'은 문제가 될 수도 있으나 제대로 기능하면 이번 문재인정부 시기의 기록관리 혁신의 원동력이 될 수 있으리라 생각한다. 민간전문가의 국가기록원장 취임, 그리고 취임 이후의 국가기록원에서의 '소통'을 전제로 한 다양한 의견수렴, 현장 실무자들의 고충 및 제안을 국가기록원 홈페이지에서 자유롭게 얘기할 수 있는 방식 등 과거와 구분되는 기록관리 혁신 추진의 모습이 보인 것은 사실이다. 다만 이 소통의 방식이 시간이 지날수록 변화(의견수렴 방식이 전체→소수로 변화, 의견수렴 대상이 통합→구분으로 변화, 소통의 목적이 정책 고민 및 도출→결론 확정으로 변화)되면서 여러 가지 문제가 발생하였다.

위의 문제점에 대해서는 필자의 토론문에서 2017년~2020년까지의 현장 실무자의 기록관리 혁신 경험이라는 표로 정리하였다. 혁신 초기에는 국가기록원(민간 원장을 중심으로)과 기록공동체(학계, 현장 실무자, 단체 등)와의 소통을 통한 기록관리 혁신을 추진해나갔다. 국가기록원의 독립, 1인 기록관 현실 타파, 행정데이터 관리 등 수많은 혁신과제가 논의되었고, 그에 대한 해결요구가 국가기록원으로 쏟아졌다. 그러나 국가기록원의 기록관리 혁신과제 선정 및 추진 과정은 기록공동체의 기대를 충족시키기에는 턱없이 부족하였다. 기대와 응원의 시간이 지나 다툼과 불화가 찾아왔고, 그들만의 혁신으로 치부되어 점점 외면받고 괴리되고 있지 않은가 반문해보았다. 소통을 통해 현장의 정제되지 않은 의견을 그대로 수용하기에는 국가기록원이 준비되지 않은 상황이었을 수도 있고, 기록공동체가 너무 조바심을 가지고 국가기록원의 기록관리 혁신 성과를 기대하였던 것은 아닐까?

이것 또한 공무원 조직의 전형적인 성과주의 사고방식에 기인한 것이라고 생각한다. 지난 10년간 어쩌면 기록관리 역사 속에서 누적된 여러 문제점이 현장, 학계 등과의 몇 차례 소통으로 해결될 수 없는 것이 당연하지만, 아무런 성과 없이 기록관리 혁신의 시간이 경과함에 따라 국가기록원은 성과주의 성향을 드러낼 수밖에 없었을 것이다. 심지어 기록관리 혁신은 국정과제에 해당하였고, 문재인정부 집권 초기(2018년까지)에 기록관리 제도의 전면 개편이라는 성과를 도출해야만 하였다. 당연 국가기록원의 부담은 컸을 것이다.

3. 기록관리 혁신의 성공, 그리고 다음 혁신을 준비하려면

참여정부 시절의 기록관리 혁신이 큰 성과를 이뤄냈다는 것은 부인할 수 없다. 그리고 혁신의 실행 주체로서 국가기록원은 기록관리법 개정, 혁신을 반영한 제도를 현장에 적용 및 감시 등 매우 큰 활약을 하였다. 그때와 지금의 국가기록원은 무엇이 다른가? 필자는 국가기록원의 혁신 추진 태도와 전개방식과 크게 다르지 않다고 생각한다. 다만 다른 부분이 있다면 참여정부 시절에는 혁신 추진의 강력한 컨트롤타워(정부혁신지방분권위원회의 기록관리혁신 추진위원회)가 있었던 점이다. 반면 문재인정부의 혁신의 경우 실질적으로 국가기록원 스스로 정책을 수립하고 혁신

을 추진해나가며, 그 성과 여부까지 점검해야 한다. 이것이 너무나 큰 짐이었을까?

과거 스포츠 만화에 이런 유명한 말이 있다. ‘리바운드를 제압하는 자가 시합을 지배한다.’ 국가 기록원을 견제하는 자가 기록관리 혁신, 나아가 국가기록관리 체제의 성공을 지배하지 않을까? 그런데 그 역할을 기록공동체가 감당할 수 있는가? 부끄럽지만 지금까지는 아니었다고 생각한다. 이번에 새로 출범한 국가기록관리위원회에 그 역할을 기대해보지만, 현재 국가기록원이 정책의 수립과 집행 등 모든 권한을 갖고 있는 한 효과적인 견제는 어려울 듯하다.

그렇기에 지금의 ‘소통’이 더욱 중요하다. ‘소통’을 기반으로 기록공동체의 모든 역량을 국가 기록원을 지원하고 견제하는데 실험해봐야 한다. 문재인정부에서의 기록관리 혁신과제 및 중장기발전방안, 그리고 최근의 법제도 개정 모두 ‘소통’을 통해 이뤄졌다고 할 수 있다. 하지만 그 성과는 둘째 치고 제대로 ‘소통’하였는지에 대한 의구심을 모두가 갖고 있다면 이는 진정한 ‘소통’이 아니었을 것이다. ‘소통’의 이상적인 형태는 기록공동체 모두가 적극적으로 기록관리 혁신에 참여하는 것이다. 기록공동체가 과연 국가기록원을 제대로 견제할 수 있을까? 이를 확인하는 것이 이번 기록관리 혁신의 과제일 것이며, 이를 토대로 다음 혁신을 준비해나가야 한다.