

# 국회 영구기록물관리기관에 관한 연구

- 『국회기록물관리규칙』을 중심으로 -

## A Study on the National Assembly Archives: focused on the National Assembly Records Management Regulation

김 유 승(You-Seung Kim)\*

### 목 차

- |                      |                              |
|----------------------|------------------------------|
| 1. 들어가는 글            | 5. 『국회기록물관리규칙』의 주요 개정 사항과 의의 |
| 2. 선행연구 분석           | 6. 『국회기록물관리규칙』에 대한 비판적 분석    |
| 3. 영구기록물관리기관의 정의와 유형 | 7. 국회기록물관리 개선 방안             |
| 4. 국회기록물관리기관의 연혁과 현황 | 8. 나가는 글                     |

### <초 록>

입법기관의 기록을 체계적으로 관리·보존하는 일은 그 무엇으로도 간과될 수 없는 중요한 임무다. 하지만, 정부 수립 이후 우리나라 의회기록의 발전은 그 국가적 중요성을 뒷받침하지 못하고 있다. 국회 내 전문 기록물관리기관이 설립된 것이 2000년 1월, 국회기록관리에 대한 최초의 법규인 『국회기록물관리규칙』이 마련된 것이 2001년 11월의 일이다. 그리고 2011년 4월에서야 『공공기록물 관리에 관한 법률』의 내용을 반영한 새 규칙이 마련되었다. 이러한 맥락에서 본 연구는 『국회기록물관리규칙』을 비판적으로 분석하고, 이를 바탕으로 국회기록관리체제의 현황과 문제점 그리고 대안을 논의한다. 『국회사무처직제』의 변화를 중심으로 국회기록물관리기관의 연혁을 도입기-준비기-발전기-전환기로 구분하고, 국회영구기록물관리기관 지정·국회소속기관의 기록관·기록관리 전문요원·헌정기념관 등 4가지 쟁점을 분석한다. 결론에 갈음하여, 본 연구는 국회기록관리 발전을 위한 방안으로 조직위상 제고·기록관리체제의 강화·인적자원의 강화·법제도 개선이라는 4가지 측면에서 각각의 단계적 과제를 제시한다.

주제어: 국회기록물관리규칙, 국회기록보존소, 기록관, 기록관리 전문요원, 영구기록물관리기관, 헌정기념관

### <ABSTRACT>

Managing and preserving parliamentary archives are significant national tasks. However, in South Korea significance of these tasks have not been recognized. The first exclusive organization for parliamentary archives management was established in 2000. It took about 50 years after the first South Korean government was established in 1948. The first legislation which regulated parliamentary archives management was enacted in 2001. There were no significant improvement on the regulation for the last decade. In April 2011 it was newly revised according to the amendment of the Act on Public Records Management. In this context this study critically analyzes the regulation and discusses various issues concerning the parliamentary archives management system. It divides the history of parliamentary archives management into four periods. It also explores four contentious issues ranging from parliamentary archive designation to archivists assignment. As a result, the study presents four different aspects for developing parliamentary archives management. Each aspect proposes three different phased problems respectively.

Keywords: national assembly records management regulation, national assembly archives, records office, archivist, archives, national assembly memorial hall

\* 중앙대학교 문헌정보학과 조교수(kimyus@cau.ac.kr)

■ 접수일: 2011년 11월 18일 ■ 최초심사일: 2011년 11월 28일 ■ 게재확정일: 2011년 12월 23일

## 1. 들어가는 글

현대 민주주의 사회에서 의회는 국민을 대표하여 행정 권력을 견제하고, 입법 기능을 수행하는 주요한 역할을 담당한다. 우리나라 의회 역시 1948년 제헌의회 구성 이후, 국민의 다양한 이해관계와 신념을 정책에 반영하고 국민의 주권 의사를 통합하는 정치적 대표기능, 국정 감사권·탄핵소추권 등을 통한 행정부 감독 기능을 고유의 입법기능과 함께 수행하고 있다.<sup>1)</sup>

이러한 맥락에서 입법기관의 기능과 활동의 결과로 생성·축적되는 다양한 기록들을 체계적으로 관리하고 그 증거적·정보적 가치를 보존하는 일은 그 무엇으로도 간과될 수 없는 중대한 임무라고 할 수 있다. 하지만 우리나라 의회 기록관리의 발전은 순탄하지 않았다. 국회 내 문서관리와 보존에 관한 지침인 『문서보존내규』가 마련된 것은 제헌의회 구성 후, 15년여가 지난 1964년이였다. 1969년 설립된 정부기록보존소에 상응하는 국회 내 기록물관리기구가 만들어진 것도 2000년 1월의 일이다.

1999년 『공공기관의 기록물관리에 관한 법률』의 제정을 계기로 현대적 기록관리가 우리나라에 첫발을 내딛은 지도 10여 년의 시간이 흘렀다. 다양한 이론적 논의와 현장에서의 실천이 전개되었고, 나름의 성과를 거두었다. 하지만, 그 동안 기록인 커뮤니티가 전개해온 고민과 노력의 성과는 중앙행정부처로 집중되는 한계를 보여 왔다. 2011년 국정감사를 통해 크게 보도되었던 기록관리전문요원 배치현황의 불균형은 현단계 우리나라 기록물관리의 한 단면을 그대로 드러내고 있다.<sup>2)</sup>

물론 기록관리 전문요원 배치현황이 기록관리 현황의 모든 것을 보여주지는 않는다. 그럼에도 기록관리 업무를 전담하는 전문가의 배치가 올바른 기록관리를 위한 필수적 첫 걸음이라는 점에서 우리 기록인 커뮤니티의 성과와 역량, 그리고 한계를 가늠할 수 있는 지표라 판단된다. 같은 맥락에서 국회를 포함한 헌법기관의 기록관리에 대한 기록인 커뮤니티의 관심은 그 중요성에 비해 상대적으로 미약했다.

국회기록관리에 대한 전문적이고 체계적인

- 1) 『대한민국헌법』 제3장(제40조~제65조)는 국회의 역할과 기능에 대해 규정하며, 입법권이 국회에 속해 있음을 명시하고 있다.
- 2) 2011년 9월 한나라당 유정현 의원이 행정안전부로부터 제출받은 『기록물관리 전문요원 배치현황』 자료에 의하면, 중앙행정기관과 광역시도에 기록물관리 전문요원 배치율이 각각 100%인 것에 반해, 중앙행정기관의 주요 소속기관인 지방검찰청과 각 지청, 지방경찰청, 지방해양경찰청, 지방병무청, 세관, 교정청, 지방식품의약품안전청, 지방환경청, 지방국토관리청, 지방해양항만청, 지방항공청, 지방체신청, 지방노동청, 지방국세청 등에는 기록물관리 전문요원이 단 한 명도 배치되어 있지 않고 있다. 배치율 0%이다. 그나마 129개 군기관 중 6곳에서 8명의 기록물관리 전문요원을 두고 있다. 이 자료를 재구성한 2011년 6월말 현재 기록물관리 전문요원 배치 현황은 다음 표와 같다.

구 분	계 <sup>1)</sup>	중앙 행정기관	광역시도	기초자치단체 (인구15만이상)	광역시도 교육청	기초자치단체 (인구15만미만)	지역교육청 (학생수 7만명 이상)	지역교육청 (학생수 7만명 미만)	중앙행정기관 소속기관
대상기관	775 <sup>1)</sup>	45	16	110	16	120	42	136	2902)
배치기관	292	45	16	102	13	97	9	4	6
배치율(%)	37.7	100	100	92.7	81.3	80.8	21.4	2.9	2.1
배치인원	307	50	22	104	13	97	9	4	8
배치기한	-	'04.12.31	'07.12.31	'08.12.31	'07.12.31	'09.12.31	'08.12.31	'09.12.31	'10.12.31

최초의 법규는 2001년 11월에서야 『국회기록물관리규칙』이라는 이름으로 마련되었다. 이는 1999년 『공공기관의 기록물관리에 관한 법률』의 제정에 따른 것이다. 하지만 2001년 제정 이후 3차례의 타법개정만이 있었을 뿐, 2006년 『공공기록물 관리에 관한 법률』로 전부 개정된 모법의 내용을 반영하지 못하고 있었다. 이에 국회기록보존소가 국회도서관으로 이관된 2009년 4월 이후부터 『국회기록물관리규칙』의 전부개정에 대한 논의가 본격적으로 진행되기 시작했고, 2년여의 논의 끝에 전부 개정된 규칙이 제정되었다. 2011년 4월 20일의 일이다.

이번 『국회기록물관리규칙』의 개정 작업은 기록물의 전자적 생산, 관리 체계를 구축하고, 기록물의 공개·열람 범위를 확대하며, 기록관리의 표준화 및 전문화를 위한 기반을 마련하는데 주안점을 두었으며, 이와 함께 기존 규칙의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하고자 하였다. 그러나 전부 개정된 『국회기록물관리규칙』은 나름의 의의에도 불구하고, 국회 기록관리의 진일보를 위해 해결해야 할 많은 문제들을 남기고 있으며, 일부 측면에서는 이전 규칙보다 오히려 후퇴하였다는 평가를 받고 있다.

본 연구는 이 지점에서 시작된다. 국회 영구기록물관리기관의 법적 근거가 되고 있는 『국회기록물관리규칙』을 중심으로, 국회영구기록물관리기관과 국회기록물관리체제의 현황 및 문제점 그리고 대안을 논의하는 것이 본 연구의 목적이다.

이에 문헌조사와 국회기록관리 담당자들과의 인터뷰 등을 통해 국회기록물관리규칙 전부개정의 논의 과정과 결과를 비판적으로 분석한다. 특히 이 연구는 정보공개청구를 통해 확보

한 『국회기록물관리규칙』 전부 개정 관련 문건 45건, 총 910여 쪽을 바탕으로 하고 있다.

## 2. 선행연구 분석

타 기관의 기록관리에 대한 연구 성과에 비해 국회 기록에 대한 연구는 상대적으로 활발하지 못한 실정이다. 국회 기록에 대한 초기 연구로는 의회기록의 특질과 종류를 이론적 관점에서 살펴본 이원영(2004)의 연구가 있다. 이 연구는 공공기록으로서의 의회기록의 보편성과 특수성을 구명하기 위해 공공기록에 관한 일반 이론을 검토하고 의회의 기능과 조직의 성격을 분석하며, 이를 바탕으로 주요 의회기록을 출처별로 그 내용과 종류에 관해서 살펴 보았다. 이원영(2005)은 후속 연구로 ‘국회기록 인터넷 정보서비스 개선방안’을 제시한다. 공공기록의 인터넷 정보서비스 정책 수립에 필요한 기본 요건 제안을 목적으로 국회기록의 인터넷 정보서비스 개선 방안을 논의한 이 연구는 기록정보서비스 이론과 해외사례 분석을 통해 접근정책의 수립, 정보서비스 프로그램의 개선, 이용자와의 의사소통 활성화 등 3가지 개선방안을 제시한다.

국회기록관리제도에 대한 본격적인 초기 연구로는 국회기록관리 실태를 조사하고, 한국전자정부연구원의 국회 전산센터 운영 및 향후 발전방향 연구를 기초로 국회기록관리체제 정비 방안을 제시한 서연주·양승민(2005)의 ‘국회기록관리 체제 정비에 관한 연구’를 들 수 있다. 최근의 연구성과물로는 이승일(2008)의 ‘기록물관리법의 제정과 국회기록관리체제의 개편’

이 있다. 1999년 『공공기관의 기록물관리에 관한 법률』 제정이 국회기록물관리에 끼친 영향과 변화를 살펴본 이승일의 연구는 국회기록보존소의 설치 과정과 국회기록물 분류기준표의 운영 등을 중심으로 국회 기록관리체제의 개편을 연대기적으로 서술하고, 국회 주요 기록물의 보존실태와 행정자료의 수집 및 관리현황에 대한 조사를 통해 국회기록물의 전반적 관리현황을 조사·분석한다. 이를 바탕으로 법령에 따른 기록관리 업무와 권한의 강화, 영구기록물관리기관의 역할 제고, 관련 법규의 정비, 전자기록관리체제의 수립 등 국회기록관리의 향후 과제를 제시하고 있다.

한편, 입법부 영구기록물관리기관으로서의 국회기록보존소 발전 전략에 관한 연구로는 새로운 문화공간으로서의 국회라키비움 설립을 주장한 이승휘(2010)의 '국회기록보존소의 역할과 위상 확립'과 국회기록물 관리를 위한 법제도·조직기능·기록관리시스템, 시설 인프라 등 4가지 영역에서의 당면과제를 제기한 임진희(2010)의 '국회기록물 관리 방안 및 향후 과제'를 들 수 있다.

그 밖에 관련된 연구로는 국회의원의 활동기록에 주목한 한은정·임진희(2009)의 연구와 지방의회 회의기록물을 대상으로 한 황난희·이성숙(2010)의 연구가 있다. 한은정·임진희는 국회의원과 보좌직원들의 기록관리가 가져오는 편익을 강조하면서, 생산 기록목록의 도출과 선별에 이르는 절차와 방법 제시를 목적으로, 조직적·개인적 측면에서 국회의원의 활동과 기록의 특성을 논하고, 내부 업무 효율화·공공기록 관리·개인기록관리의 3가지 관점에서 국회의원 기록의

관리 방향을 제안한다. 한편, 황난희·이성숙은 문헌조사와 인터뷰를 통해 지방의회 기록물 중에서 회의기록물의 생산 및 관리 실태와 문제점을 파악하고 개선방안을 모색한다.

이상에서 살펴본 바와 같이, 국회기록물관리에 관한 연구는 이론 중심의 초기 논의에서 국회기록관리체도로 그리고 더욱 구체적으로 국회영구기록물관리기관에 대한 연구로 발전해왔다. 본 연구는 이들 선행연구의 성과를 바탕으로 국회기록관리 업무의 법적 근거가 되고 있는 『국회기록물관리규칙』을 중심으로 국회영구기록물관리기관의 역할과 임무 그리고 발전방안에 대해 논하고자 한다.

### 3. 영구기록물관리기관의 정의와 유형

영구기록물관리기관은 기록 생산부서·기관에서 기록관으로, 다시 기록관에서 영구기록물관리기관으로 이어지는 3단계 기록관리체제의 최상위 기관으로 증거적·보존적·정보적 가치를 지닌 기록들을 장기적으로 관리·보존하고 활용할 수 있도록 제공하는 기능을 수행하고 있다.

현행 『공공기록물 관리에 관한 법률』<sup>3)</sup>(이하 기록물관리법) 제3조 제5호는 영구기록물관리기관을 “기록물의 영구보존에 필요한 시설 및 장비와 이를 운영하기 위한 전문인력을 갖추고 기록물을 영구적으로 관리하는 기관”으로 규정하고, 이를 중앙기록물관리기관·헌법기관 기록물관리기관·지방기록물관리기관 및 대통령기록관으로 구분한다. 중앙기록물관리기관은 행정안전부 소속 국가기록원을 지칭하며, 국

3) 시행 2010.2.4, 법률 제10010호, 2010.2.4 일부개정.

회·대법원·헌법재판소·중앙선거관리위원회 등 4개 헌법기관에 설치·운영하는 영구기록물관리기관들이 헌법기관기록물관리기관에 해당된다. 이와 함께 중앙기록물관리기관 소속으로 설치되는 대통령기록관과 특별시·광역시·특별자치도와 교육청 등에 설치되는 지방기록물관리기관이 영구기록물관리기관에 속한다. 각 영구기록물 관리기관의 주요 업무는 기록물관리법에 의해, 그리고 대통령기록관은 『대통령기록물관리에 관한 법률』<sup>4)</sup>에 의해 설치와 기능의 법적 근거를 부여받고 있다.

기록물관리법 제9조부터 제11조까지에서 상세히 규정되고 있는 각 영구기록물관리기관의 업무를 살펴보면, ‘기록물관리에 관한 기본 정책 및 계획의 수립·시행’, ‘기록물관리의 관련 통계의 작성’, ‘기록물관리 지도·감독’, ‘기록물관리 종사자에 대한 교육·훈련’ 등을 공통적 업무로 정하고 있음을 알 수 있다(〈표 1〉 참조). 특히 본 연구가 주목하는 헌법기관기록물관리기관은 ‘관할공공기관의 기록물관리에 관한 기본계획의 수립·시행’, ‘관할공공기관의 기록물관리 및 기록물관리 관련 통계의 작성·관리’, ‘관할공공기관의 기록물관리에 관한 지도·감독 및 지원’, ‘중앙기록물관리기관과의 협조에 의한 기록물의 상호활용 및 보존의 분담’, ‘관할공공기관의 기록물관리 종사자에 대한 교육·훈련’, ‘그 밖에 기록물관리에 관한 사

항’ 등의 업무를 수행하도록 규정하고 있다.<sup>5)</sup> 또한, 중앙기록물관리기관의 장이 기록물관리에 대한 표준의 이행과 기록물관리 관련 통계현황 등 기록물의 효율적 관리를 위하여 필요한 사항에 관하여 협조를 요청하는 때에는 헌법기관기록물관리기관의 장은 이에 응하도록 하였다.<sup>6)</sup> 기록물관리법이 정한 영구기록물관리기관의 유형과 각 기관의 주요 업무 및 관련 법령은 〈표 1〉과 같다.

하지만 모든 유형의 영구기록물관리기관의 설치·운영이 의무화되어 있지는 않다. 지방기록물관리기관은 특별시, 광역시·도, 특별자치도에 의무적으로 설치·운영하도록 규정되어 있으나, 특별시교육청·광역시교육청·도교육교육청·특별자치도교육청과 시·구·군 단위에는 설치·운영을 권고 조항으로 두고 있다. 헌법기관기록물관리기관 역시 그 설치와 운영이 권고 사항으로 규정되어 있다. 기록물관리법 제10조 제1항은 국회·대법원·헌법재판소·중앙선거관리위원회 등 헌법기관이 소관 기록물의 영구보존 및 관리를 위한 영구기록물관리기관을 설치·운영할 수 있도록 권고 조항을 두고 있을 뿐 이를 강제하고 있지 않다. 다만, 해당 헌법기관이 영구기록물관리기관을 설치·운영하지 아니하는 때에는 대통령령<sup>7)</sup>이 정하는 바에 따라 중앙기록물관리기관에 소관 기록물의 관리를 위탁하도록 하고 있다. 그러나 민주주의

4) 시행 2010.2.4, 법률 제10009호, 2010.2.4, 일부개정.

5) 『공공기록물관리에 관한 법률』 제10조 제2항.

6) 『공공기록물관리에 관한 법률』 제10조 제3항.

7) 『공공기록물관리에 관한 법률 시행령』 제7조(헌법기관 기록물의 위탁관리) ① 국회·대법원·헌법재판소·중앙선거관리위원회가 법 제10조제1항에 따른 영구기록물관리기관을 설치하지 아니한 경우에는 보존기간이 30년 이상인 기록물을 보존기간 기산일부터 10년이 경과한 다음 연도 중에 중앙기록물관리기관에 위탁하여 관리하여야 한다. ② 중앙기록물관리기관은 기록물의 공개·활용, 보존처리, 보존비용 등 기록물의 위탁관리에 필요한 사항을 위탁기관과 협의하여 정할 수 있다(시행 2011.8.31, 대통령령 제23091호, 2011.8.22 타법개정).

〈표 1〉 영구기록물관리기관의 유형과 주요 업무

	대상기관	주요 업무	근거 법률
중앙 기록물 관리기관	행정안전부 소속	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 기록물관리에 관한 기본정책의 수립 및 제도의 개선</li> <li>2. 기록물관리 표준화 정책의 수립 및 기록물관리 표준의 개발·운영</li> <li>3. 기록물관리 및 기록물관리 관련 통계의 작성·관리</li> <li>4. 기록물의 전자적 관리체계 구축 및 표준화</li> <li>5. 기록물관리의 방법 및 보존기술의 연구·보급</li> <li>6. 기록물관리 종사자에 대한 교육·훈련</li> <li>7. 기록물관리에 관한 지도·감독 및 평가</li> <li>8. 다른 기록물관리기관과의 연계·협조</li> <li>9. 기록물관리에 관한 교류·협력</li> <li>10. 그 밖에 이 법에서 정하는 사항</li> </ol>	『공공기록물관리에 관한 법률』 제9조
헌법기관 기록물 관리기관	국회* 대법원* 헌법재판소* 중앙선거관리위원회*	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 관할공공기관의 기록물관리에 관한 기본계획의 수립·시행</li> <li>2. 관할공공기관의 기록물관리 및 기록물관리 관련 통계의 작성·관리</li> <li>3. 관할공공기관의 기록물관리에 관한 지도·감독 및 지원</li> <li>4. 중앙기록물관리기관과의 협조에 의한 기록물의 상호활용 및 보존의 분담</li> <li>5. 관할공공기관의 기록물관리 종사자에 대한 교육·훈련</li> <li>6. 그 밖에 기록물관리에 관한 사항</li> </ol>	『공공기록물관리에 관한 법률』 제10조
지방 기록물 관리기관	특별시 광역시·도 특별자치도 특별시교육청* 광역시교육청* 도교육교육청* 특별자치도교육청* 시·구·군*	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 관할공공기관의 기록물관리에 관한 기본계획의 수립·시행</li> <li>2. 관할공공기관의 기록물관리 및 기록물관리 관련 통계의 작성·관리</li> <li>3. 관할공공기관의 기록물관리에 관한 지도·감독 및 지원</li> <li>4. 관할지방자치단체의 기록물관리에 관한 지도(시·도기록물관리기관에 한한다)</li> <li>5. 중앙기록물관리기관과의 협조에 의한 기록물의 상호활용 및 보존의 분담</li> <li>6. 관할공공기관의 기록물관리 종사자에 대한 교육·훈련</li> <li>7. 관할공공기관 관련 향토자료 등의 수집</li> <li>8. 그 밖에 기록물관리에 관한 사항</li> </ol>	『공공기록물관리에 관한 법률』 제11조
대통령 기록관	중앙기록물관리기관 소속	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 대통령기록물의 관리에 관한 기본계획의 수립·시행</li> <li>2. 대통령기록물의 수집·분류·평가·기술(記述)·보존·폐기 및 관련 통계의 작성·관리</li> <li>3. 비밀기록물 및 비공개 대통령기록물의 재분류</li> <li>4. 대통령지정기록물의 보호조치 해제</li> <li>5. 대통령기록물의 공개열람·전시·교육 및 홍보</li> <li>6. 대통령기록물 관련 연구 활동의 지원</li> <li>7. 제26조에 따른 개인기록물의 수집·관리</li> <li>8. 그 밖에 대통령기록물의 관리에 관하여 필요한 사항</li> </ol>	『대통령기록물관리에 관한 법률』 제21조(대통령 기록관의 설치) 제22조(대통령 기록관의 기능)

\* 영구기록물관리기관의 설치·운영이 의무가 아닌 권고 사항으로 규정되어 있는 기관

근간인 권력 분립의 원칙에 의해 설립된 헌법 기관이 행정부 소속 기관에 자신의 고유 업무를 위탁하는 것은 타당하지 않다. 실제로 헌법 기관이 중앙기록물관리기관, 즉 국가기록원에 기록물관리를 위탁한 전례는 찾아볼 수 없다. 행정안전부 소속 1급 기관인 국가기록원의 조직적 위상을 감안할 때, 헌법기관이 자발적으로 국가기록원에 소관 기록물의 관리를 위탁할 가능성은 매우 낮다.

헌법기관기록물관리기관도 지정된 기관 또

는 부서는 국회의 국회도서관, 대법원의 법원행정처 법원기록보존소, 헌법재판소의 헌법재판소사무처 심판사무국, 선거관리위원회의 중앙위원회 기획조정실이 있다. 각 헌법기관기록물관리기관은 각각의 기록관리규칙과 직제 및 사무기구에 대한 규칙을 통해 주요 업무를 부여받고 있다. 기록물관리법을 모범으로 하고 있는 각 헌법기관기록물관리기관의 기록관리규칙들은, 2011년 『국회기록물관리규칙』의 전부 개정을 마지막으로, 모두 2006년 기록물관리법의 개

정된 사항을 반영하고 있다. 한편, 조직에 관한 규칙에 있어서, 『국회도서관직제』와 『법원사무기구에 관한 규칙』은 각 영구기록물관리기관의 업무에 대해 정책수립에서부터 지도·감독에 이르는 다양한 영역을 상세히 규정하고 있는 반면, 『헌법재판소 사무기구에 관한 규칙』의 경우 “헌법재판소 기록물의 보존 및 관리 업무”라는 단순한 표현으로 업무분장을 하는 데 그치고 있

다(〈표 2〉 참조).

이들 헌법기관들은 각각의 고유한 업무와 기능을 수행하고 있으며, 조직의 지역적 확장 정도와 구조가 크게 다르다. 이에 각기 생산·관리하고 있는 기록의 유형과 특성 또한 큰 차이를 보인다. 따라서 헌법기관기록물관리기관의 구조와 기능에 대한 수평적 비교가 가지는 의미는 제한적이다. 그럼에도 불구하고, 기록물관리법에

〈표 2〉 헌법기관 기록물관리기관들의 주요 업무와 관련 법령

기관명	기록물관리기관	주요 업무	관련 법령
국회	국회도서관	1. 국회기록물 관리정책에 관한 사항 2. 국회기록물의 수집·보존·열람 및 데이터베이스 구축 3. 국회기록물 관리에 관한 지도·감독 4. 중앙기록물관리기관과의 협조에 의한 기록물의 상호활용 및 보존의 분담 5. 도서관 기록물에 대한 정보공개청구에 관한 사항 6. 국회기록물 및 도서관자료의 복원·복제·제본 7. 국회기록물 및 도서관자료의 마이크로폼화 등에 관한 사항 8. 전자기록물의 평가·폐기 및 관리 등에 관한 사항 9. 국회기록물의 공개여부 분류 및 비공개기록물의 재분류에 관한 사항 10. 국회 관련 행정박물 등의 보존에 관한 사항	『국회도서관직제』 제10조 <sup>8)</sup> 『국회기록물관리규칙』 <sup>9)</sup>
대법원	법원행정처 법원기록 보존소	1. 법원기록물 관리에 관한 기본계획의 수립·시행 2. 법원기록물의 수집·보존 및 활용 3. 국내외 기록보존 관련기관과의 교류·협력 4. 법원기록물 관리에 관한 지도·감독 5. 법원기록물 분류표의 제정 및 관리 6. 법원기록물의 평가 및 분류 7. 각급 법원으로부터 이관된 재판서, 사건기록의 보존 및 제증명의 발급	『법원사무기구에 관한 규칙』 별표 1의 9 <sup>10)</sup> 『법원기록물관리규칙』 <sup>11)</sup>
헌법재판소	헌법재판소 사무처 심판사무국 (심판사무2과)	헌법재판소 기록물의 보존 및 관리 업무	『헌법재판소 사무기구에 관한 규칙』 제11조 <sup>12)</sup> 『헌법재판소 기록물관리규칙』 <sup>13)</sup>
중앙선거관리위원회	중앙위원회 기획조정실	38. 기록물관리계획의 수립 및 총괄·조정 39. 기록물의 수집·보존·활용·평가 및 분류 40. 전자기록물관리체계의 구축·운영 및 관리 41. 행정정보공개에 관한 사항 42. 선거사 등 사서편찬에 관한 사항	『선거관리위원회 사무기구에 관한 규칙』 제7조 <sup>14)</sup> 『선거관리위원회 기록물관리규칙』 <sup>15)</sup>

8) 시행 2011.8.26, 국회규칙 제167호, 2011.8.26 일부개정.  
9) 제4조(시행 2011.4.20, 국회규칙 제164호, 2011.4.20 전부개정).  
10) 시행 2011.9.26, 대법원규칙 제2349호, 2011.9.14 일부개정.  
11) 제6조(시행 2007.7.31, 대법원규칙 제2096호, 2007.7.31 전부개정).  
12) 시행 2011.4.29, 헌법재판소규칙 제264호, 2011.4.29 일부개정.  
13) 제6조(시행 2007.11.28, 헌법재판소규칙 제198호, 2007.11.28 전부개정).  
14) 시행 2012.5.24, 중앙선거관리위원회규칙 제349호, 2011.7.28 타법개정.  
15) 제6조(시행 2010.10.25, 중앙선거관리위원회규칙 제337호, 2010.10.25 일부개정).

의해 부여받은 헌법기관기록물관리기관 업무의 유사성과 국가적 중요성은 간과될 수 없다.

#### 4. 국회기록물관리기관의 연혁과 현황

국회는 2011년 4월 전부 개정된 『국회기록물관리규칙』 제4조를 통해, 기록물관리법에서 위임된 사항과 그 시행에 관하여 필요한 사항을 규정할 것을 목적으로 국회에 설치하는 영구기록

물관리기관을 국회도서관으로 정하고 있다. 국회기록물관리기관의 연혁을 관련 부서와 법령의 변화를 중심으로 정리해보면 <표 3>과 같다.

국회 내 영구기록물관리기관이 설치되기까지의 과정은 순탄치 않았다. 국회기록관리 관련 법령과 『국회사무처직제』의 제·개정을 중심으로 제헌의회부터 2011년 현재까지 국회기록관리 관련 부서의 연혁은 기록관리 체제가 전무했던 60년대 초반까지의 시기로부터 30여 년 동안의 혼동기와 2000년대의 발전기를 거쳐

<표 3> 국회 기록관리 관련 법령 및 부서의 연혁

연도	관련 부서*	관련 법령	비고
1949	-	『국회사무처처무규정』 제정	『정부처무규정』 제정 (대통령훈령 제1호)
1957		『민의원사무처처무규정』 제정	1961 『정부공문서규정』 제정
1963	총무국 총무과 의사국 의사과/ 속기와 위원국 자료편찬과	『국회사무처직제』 제정	『공문서보관·보존규정』 제정 (사무관리영역과 기록관리영역의 분리 시작)
1964		『문서보존내규』 제정	1969 『공문서보관·보존규정』 전부 개정 1969 정부기록보존소 설치
1975	총무과 의사국 의안과**/ 속기와/ 자료편찬과	『국회사무처직제』 1975.12.17.전부개정	** 의안과가 의안문서의 보존관리 업무 담당
1985	총무과 의사국 헌정자료관*** 기록편찬국 자료편찬과****/ 속기와	『국회사무처직제』 1984.12.14.전부개정	*** 헌정자료의 수집·정리·편집 **** 국회사료의 수집·편집 및 발간
1989	총무과 의사국 의안과 기록편찬국 자료편찬과/ 속기와 국회도서관 헌정자료담당관	『국회사무처직제』 1989.2.10.전부개정 『국회도서관직제』 1989.3.9.전부개정	1991 『사무관리규정』 제정
1994	총무과 의사국 의안과 기록편찬국 자료편찬과/ 속기와 공보국 헌정자료담당관	『국회사무처직제』 1994.7.20.전부개정	
2000	국회사무처 국회기록보존소	『국회사무처직제』 1999.11.26.전부개정	1999 『공공기관의 기록물관리에 관한 법률』 국회 특수기록물 관리기관
2001		『국회기록물관리규칙』 제정	2006 『공공기록물 관리에 관한 법률』
2009	국회도서관 국회기록보존소 국회사무처 홍보기획관***** 국회사무처 의정종합지원센터	『국회도서관직제』 전부개정 『국회사무처직제』 전부개정 『국회기록물관리규칙』 개정	***** 헌정기념관 운영
2011	국회도서관	『국회기록물관리규칙』 전부개정	국회 영구기록물관리기관

\* 1963년부터 1994년까지 별도로 명시하지 않는 과/국 단위 부서는 모두 국회사무처 소속임.



새로운 도전에 직면한 오늘에 이르기까지 크게 4개의 시기로 구분해 볼 수 있다(〈표 4〉 참조).

1기는 제헌의회가 구성된 1948년부터 1963년 『국회사무처직제』와 1964년 『문서보존내규』가 제정되기 이전까지의 시기로, 사무관리와 기록관리의 구분없이 기록은 명확한 책임부서도 없는 상태에서 관리되었다. 국회기록관리의 암흑시대였다고 해도 과언이 아니다. 그나마 법적 근거가 되어 준 것은 1949년 『국회사무처처무규정』과 1957년 『민의원사무처처무규정』 정도였다(이승일 2008, 41).

2기는 1963년 『국회사무처직제』의 제정으로 국회 총무국 총무과가 “문서의 수발, 통제, 관리, 보존에 관한 사항”을 담당하면서부터 2000년 국회기록보존소 설립 이전까지의 시기이다. 문서관리 차원의 초보적 기록관리가 첫발을 내딛지만, 지속적인 조직변화 속에 책임 주체의 혼란이 반복되었던 기간이다. 행정부가 1963년 공문서의 기록관리에 관한 사항을 담은 『공문서보관·보존규정』을 제정한 것을 계기로, 국회도 1964

년 『문서보존내규』를 마련하였다. 이를 바탕으로 총무국 총무과가 문서관리와 보존의 책임을, 위원국 자료편찬과가 국회사료의 수집·정리 및 보관에 관한 업무를 맡았다.<sup>16)</sup> 이후 1975년 자료편찬과가 의사국 산하로 직제가 변경되고, 의사국 의안과가 의안문서의 보존관리 업무를 담당하게 되었으며,<sup>17)</sup> 1985년 의사국 헌정자료관이 헌정자료의 수집·정리·편집을, 자료편찬과가 다시 한 번 기록편찬국으로 소속을 옮기게 된다.<sup>18)</sup> 특히 헌정자료관 업무는 1989년 국회도서관 수서정리국 소속 헌정자료담당관에게 이관되었다가 1994년 다시 국회사무처로 재이관되는 변화를 겪는다.<sup>19)</sup> 이에 1994년에 이르러서는 국회 기록관리 업무가 총무과, 의사국 의안과, 기록편찬국 자료편찬과, 공보국 헌정자료담당관 등 다수의 부서로 분산된다.<sup>20)</sup>

이러한 상황은 행정부가 1969년 『공문서보관·보존규정』을 전부 개정하고, 같은 해 정부 기록을 위한 영구기록물관리기관인 정부기록보존소를 설치한 것과 크게 대비된다. 국회기록을

〈표 4〉 국회기록관리기관 변화에 따른 시기별 구분

시기	연도	특징	
1기	1948 - 1962	암흑기·도입기	기록관리 책임주체 부재
2기	1963 - 1999	혼란기·준비기	기록관리 책임주체의 지속적 혼란과 분산
3기	2000 - 2008	발전기	기록관리 책임주체의 통합과 발전
4기	2009 - 현재	전환기	기록관리 책임주체의 재분산

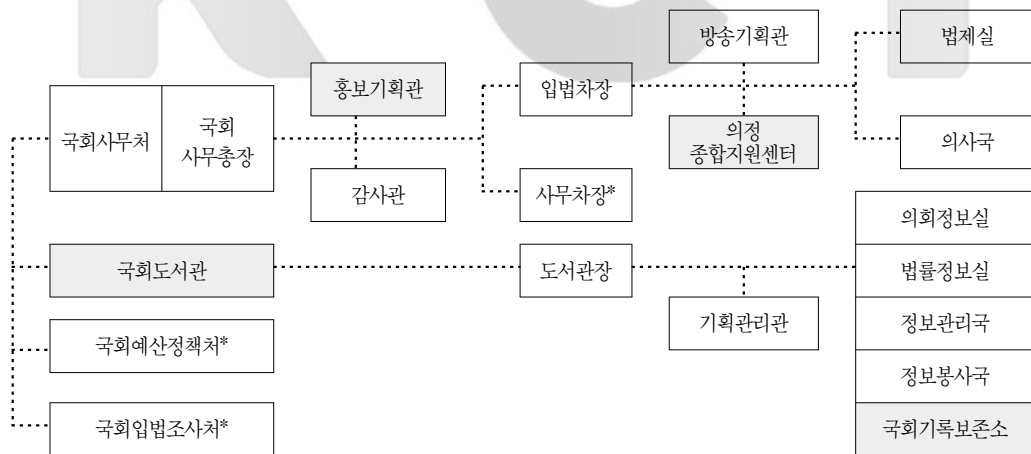
16) 『국회사무처직제』(1964.2.28, 제정. 1963.12.17, 시행. 국회규칙 제3호) 제5조(총무국)제2항, 제7조(위원장)제5항.  
 17) 『국회사무처직제』(1975.12.17, 전부개정. 1976.1.1, 시행. 국회규칙 제9호) 제5조(총무과), 제6조(의사국).  
 18) 『국회사무처직제』(1984.12.14, 전부개정. 1985.3.1, 시행. 국회규칙 제30호) 제6조(총무과), 제10조(의사국) 제6항, 제12조(기록편찬국) 제4항.  
 19) 『국회도서관직제』(1989.3.9, 전부개정·시행, 국회규칙 제49호) 제6조(수서정리국)제6항: 『국회사무처직제』(1989.2.10, 전부개정·시행, 국회규칙 제40호) 제5조(의사국), 제7조(기록편찬국), 제9조(총무과).  
 20) 『국회사무처직제』(1994.7.20, 전부개정. 1994.7.20, 시행. 국회규칙 제78호) 제6조(의사국), 제7조(기록편찬국), 제9조(총무과), 제13조(공보국).

관리하는 전담부서가 부재한 채, 기록관리 업무가 다수의 소속기관 및 부서로 분산되었던 상황은 1985년 『국회공문서내규』가 제정된 후에도 크게 달라지지 않았으며, 2000년 국회기록보존소가 설립되기 전까지 지속되었다.

3기는 2000년 국회기록보존소 설립으로부터 국회기록보존소가 국회도서관으로 소속을 옮기는 2009년까지로, 국회기록관리 업무와 조직의 통합이 이루어진 시기라 할 수 있다. 1999년 『공공기관의 기록물관리에 관한 법률』이 중앙기록물관리기관으로부터 독립적인 특수기록물관리기관을 국회 등에 설치·운영할 수 있도록 규정함에 따라, 2000년 1월 1일 국회기록보존소가 국회사무처에 설치되었다.<sup>21)</sup> 이는 국회기록관리 업무의 통합적·체계적 수행뿐만 아니라, 기록관리 전문인력과 전문성에 기반을 둔

현대적 국회기록관리 체제의 틀을 마련하게 되었다는 점에서 큰 의의를 가진다.

하지만, 2009년을 기점으로 국회기록관리는 다시 한 번 큰 변화를 겪는다. 국회기록보존소가 국회도서관으로 소속을 옮기면서 현정기록관리와 정보공개업무가 각각 다른 부서로 이관된다. 현정기록관리를 포함한 현정기념관 운영은 국회사무처 홍보기획관이, 정보공개청구업무는 국회사무처 입법차장 소속의 의정종합지원센터에서 각각 담당하고 있다. 기록관리 업무의 분산이라는 측면에서만 보다면, 2000년 이전의 체제로 돌아간 것과 마찬가지이다. 그리고 2011년에는 『국회기록물관리규칙』의 전부 개정을 통해 국회영구기록물관리기관이 국회기록보존소가 아닌 국회도서관으로 지정되기에 이른다(〈그림 1〉 참조).



\* 국회사무처 사무차장, 국회예산정책처, 국회입법조사처 산하 부서들은 생략됨.

〈그림 1〉 국회 기록관리 관련 부서 조직도(2011년 현재)<sup>22)</sup>

21) 『국회사무처직제』(1999.11.26. 전부개정. 2000.1.1. 시행. 국회규칙 제106호) 제14조(국회기록보존소); 『국회기록물관리규칙』(2001.11.13 제정).

22) 국회 웹사이트에서 제공하는 국회조직도 소개를 바탕으로 재구성한 것임. [cited 2011.10.23]. <[http://www.assembly.go.kr/renew10/asm/ifn/org\\_01.jsp](http://www.assembly.go.kr/renew10/asm/ifn/org_01.jsp)>.

이상의 국회기록관리 관련 부서의 변화는 우리나라의 국가기록관리의 발전 경과와 맥을 같이 한다.<sup>23)</sup> ‘기록이 없는 나라’<sup>24)</sup>라 불린 국가 기록의 부재 상황은 국회 역시 예외가 아니었다. 근대적 국가기록관리체제 수립의 첫 계기가 되었던 1999년 『공공기관의 기록물관리에 관한 법률』의 제정은 국회기록관리체제에도 근본적 변화를 일으키며 국회기록보존소의 설치로 이어졌다. 이후, 2004년부터 진행된 ‘국가기록관리혁신’과 2005년 ‘기록관리 혁신 로드맵’<sup>25)</sup>의 확정, 그리고 2006년 기록물관리법으로의 전부 개정은 공공기록관리가 급성장하는 계기를 마련한다. 하지만 기록관리의 혁신을 주도했던 참여정부의 퇴장과 함께 공공기록관리는 급격한 정체를 맞는다. 2008년 소위 대통령기록물의 유출 논란 속에 국가기록원과 대통령기록관의 위상에 대한 문제가 제기되었고, 2010년에 이르러는 기록관리 전문요원의 자격요건에 관한 논란과 변화를 겪는다. 이러한 맥락에서 2009년 국회기록관리 업무가 다수의 부서로 재분산되는 과정과 『국회기록관리규칙』의 2011년 전부 개정은 국가기록관리의 부침과 무관하지 않은 것으로 판단된다.

## 5. 『국회기록물관리규칙』의 주요 개정 사항과 의의

2011년 『국회기록물관리규칙』의 전부 개정은 2006년 전부 개정된 『공공기록물 관리에 관한 법률』의 취지에 따라 기록물의 전자적 생산, 관리 체계를 구축하고, 기록물의 공개·열람 범위를 확대하며, 기록물관리의 표준화 및 전문화를 위한 기반을 마련하는 한편, 기존 규칙의 운영상에 나타난 미비점들을 개선, 보완하고자 한 것에 의의를 찾을 수 있다.

구 규칙이 장 구분 없이 13개 조항으로 구성되었던 것에 반해, 새 규칙은 25개의 신설조항과 함께, 7개 장 37개 조항으로 전부 개정되었다. 특히 기록물관리법과 동법 시행령을 준용하여 기록관리 전반에 걸친 업무들을 재규정함으로써 명실상부한 국회기록관의 준거를 제시하고 있다. 『국회기록물관리규칙』 주요 개정 사항은 <표 5>와 같다.

제1장 총칙에서는 국회에 설치하는 영구기록물관리기관을 지정하고 기록물관리의 원칙 및 전자기록물 관리에 관한 사항을 새롭게 규정하였다. 구 규칙 제2조에서 국회에 설치하는 특수기록물관리기관으로 국회도서관의 국회기록보존소를 지정하였던 것을 전부개정된 규칙

23) 서혜란(2009)은 우리나라 공공기록관리를 1948년부터의 도입기, 1990년부터의 준비기, 1999년부터의 발전기, 그리고 2008년부터의 전환기로 나눈 바 있으며, 이영학(2009)은 이를 1948~1969년 1기, 1969~1999년 2기, 1999년 이후의 3기로 구분하였다.

24) 세계일보에 2004년 5월 31일부터 3개월여에 걸친 탐사기획 ‘기록이 없는 나라’를 통해 공공기록물관리의 부실한 실태를 보도하고 개선방안을 제시한 바 있다. 이 탐사기획보도는 2004년 한국신문상을 수상한다.

25) 2004년 11월 출범한 기록관리혁신전문위원회에 의해 확립된 ‘국가기록관리 혁신 로드맵’은 2005년 10월 4일 국무회의에서 최종 확정된다. 로드맵이 밝힌 국가기록관리혁신 아젠다는 첫째, 공공업무수행의 철저한 기록화, 둘째, 기록관리 프로세스와 시스템 정비, 셋째, 정보공개 확대 넷째, 비밀관리의 체계화, 다섯째, 글로벌 스탠다드에 부합하는 국가표준의 제정, 여섯째, 공공기록 편찬 및 서비스 확대, 일곱째, 법제도의 정비, 여덟째, 전문인력 확보 및 능력 개발, 아홉째, 거버넌스 조직의 실현 및 기록관리 인프라 구축으로 정리된다(정부혁신지방분권위원회 2005).

〈표 5〉 『국회기록물관리규칙』 주요 개정 사항과 관련 법령

	주요 개정내용	개정 규칙	(구)규칙	『공공기록물관리에 관한법률』	『공공기록물관리에 관한법률 시행령』
제1장 총칙	기록물관리의 원칙	제3조	신설	제5조/제6조(기록물의 전자적 생산·관리)	제4조(기록물관리의 원칙)
	국회에 설치하는 영구기록물관리기관 지정	제4조	제2조(국회에 설치 하는 특수기록물 관리기관)	제10조(헌법기관기록물관리기관) 제1항	제7조(헌법기관 기록물의 위탁관리)
제2장 국회기록 관리 위원회	국회기록관리위원회 설치·운영	제5조	제11조 (국회기록물관리위 원회)	제15조(국가기록관리위원회)	
제4장 기록물의 관리	기록물분류기준표	제11조	국회기록물관리규정	제19조(기록물의 관리 등) 제1항	제25조(기록물관리기준표)
	전자기록물의 관리	제12조	신설	제20조(전자기록물의 관리) 제1항	
	기록물보존기간	제13조			제26조(보존기간)
	공개여부의 구분관리	제14조	신설		제27조(공개여부의 구분관리)
	접근권한 구분관리	제15조	신설		제28조(접근권한의 관리)
	보존방법	제16조	신설		제29조(보존방법)
	보존장소	제17조	신설		제30조(보존장소)
	비치기록물의 지정·관리 등	제18조	신설		제31조(비치기록물의 지정)
	기록물생산현황 통보	제19조	신설		제33조(처리과의 기록물생산현황 통보)
	기록물의 평가 및 폐기	제20조	신설	제27조(기록물의 폐기)	제43조(기록관 및 특수기록관의 소관기록물 평가 및 폐기)
	국회기록물평가심의회	제21조	신설		
	간행물의 관리	제22조	신설	제22조(간행물의 관리)	제55조(간행물의 관리)
	시청각기록물의 관리·이관	제23조	신설	제23조(시청각 기록물의 관리)	제56조(시청각기록물의 이관시기)
	행정박물의 관리·이관	제24조	신설	제24조(행정박물의 관리)	제57조(행정박물의 관리)
	폐지부서 및 폐지기관의 기록물관리	제25조	신설	제25조(폐지기관의 기록물관리)	제58조(폐지기관의 기록물관리)
	기록물의 회수	제26조	신설	제26조(기록물의 회수)	제59조(회수기록물의 보상기준)
	보존시설 및 장비기준	제27조	신설	제28조(기록물관리기관의 시설·장비) 제29조(기록매체 및 용품 등)	제60조(기록물관리기관의 보존시설·장비 및 환경기준) 제61조(기록매체 및 재료규격 제·개정 등)
제5장 비밀기록물 의 관리	비밀기록물의 관리	제28조	신설	제32조(비밀 기록물 관리의 원칙)	제66조(비밀기록물 관리 전용 서고 등)
	비밀기록물이관 및 재분류	제29조	신설	제33조(비밀 기록물의 관리)	제67조(비밀기록물의 보존기간의 적용)
	이관된 비밀기록물	제30조	신설		제68조(비밀기록물의 이관)
	비밀기록물 생산현황 등 통보	제31조	신설	제34조(비밀기록물생산현황 등 통보)	제71조(비밀기록물 생산현황의 관리)
제6장 기록물의 공개·열람 및 활용	기록물의 공개여부 분류	제32조	신설	제35조(기록물의 공개 여부 분류)	제41조(특수기록관 소관 비공개 기록물의 이관시기 연장)
	국회기록물공개심의회	제33조	신설	제38조(기록물공개심의회)	
	비공개기록물의 제한적 열람절차	제34조	신설	제37조(비공개 기록물의 열람)	제73조(비공개기록물의 제한적 열람절차)
	헌정기념관의 기록물 보존·전시	제35조	신설		
제7장 기록물 관리의 전문화 등	기록물관리 전문요원의 자격과 배치	제36조	신설	제41조(기록물관리 전문요원)	제78조(기록물관리 전문요원의 자격과 배치)

제4조에서 “국회에 설치하는 영구기록물관리기관은 국회도서관으로 한다”라는 규정으로 대체하였다. 이는 국회를 비롯한 헌법기관이 “소관 기록물의 영구보존 및 관리를 위하여 영구기록물관리기관을 설치·운영할 수” 있도록 하고, 이를 지키지 못할 경우, 중앙기록물관리기관에 소관 기록물의 관리를 위탁하도록 한 기록물관리법 제10조에 근거한 것이다.

또한 전부 개정된 규칙 제3조 제1항은 “기록물이 생산부터 활용까지의 전 과정에 걸쳐 진본성·무결성·신뢰성 및 이용가능성이 보장될 수 있도록 관리하여야 한다”라는 공공기록물관리법 제5조의 기록물관리의 원칙을 명시한다. 기록물관리법 제6조를 준용하여 기록물이 전자적으로 생산·관리되도록 하고, 전자적 형태로 생산되지 않은 기록물을 전자적으로 관리·활용하기 위한 기록물 전자화계획을 수립·시행하도록 하고 있다. 같은 맥락에서, 기록물관리법 제20조 제1항 각호의 사항을 포함하는 전자기록물 관리체계를 구축·운영하도록 하는 전자기록물 관리에 관한 사항을 규칙 제12조에 신설하였다.

제2장은 국회기록관리위원회의 설치·운영에 관한 사항을 언급하고 있다. 구 규칙 제11조에서 국회기록물관리기본계획 등에 관한 사항을 심의하기 위해 국회기록물관리위원회를 두

도록 하고 세부적인 사항을 규정으로 위임하였다. 반면 새 규칙은 제5조를 통해 국회기록물관리위원회를 국회기록관리위원회로 변경하고, 위원회의 심의 사항, 위원회 구성과 임기, 운영방식 등을 구체적으로 명시하고 있다.

제4장에서는 기록물분류기준표에서부터 폐지기관의 기록물에 이르는 기록물 관리 전반에 관한 사항들을 상향 또는 신설 규정하고 있다. 첫째, 『국회기록물관리규정』에 규정되어 있는 기록물분류기준표가 개정 규칙을 통해 상향 규정되었다.<sup>26)</sup> 둘째, 기록물관리법 시행령 제26조에 규정되어 있는 기록물 보존기간을 국회기록물에도 적용되도록 규정하였다.<sup>27)</sup> 셋째, 기록물 공개여부·접근권한·보존방법·보존장소에 대한 규정이 신설되었으며,<sup>28)</sup> 넷째, 비치기록물 지정·관리·이관 절차 또한 신설되었다.<sup>29)</sup> 다섯째, 기록물 평가 및 폐지절차를 30년 이하인 기록물과 준영구 이상인 기록물로 구분하여 생산부서 의견조회, 기록물관리 전문요원 심사, 국회기록물평가심의회 심의를 거쳐 평가·폐기하도록 조문이 정리되었다.<sup>30)</sup> 여섯째, 간행물·시청각 기록물·행정박물에 대한 각각의 관리 및 이관규정이 신설되었고,<sup>31)</sup> 일곱째, 폐지부서 및 폐지기관의 기록물 관리 절차가 신설되었다.<sup>32)</sup>

한편 제 5장에서는 비밀기록물 생산, 이관,

26) 『국회기록물관리규칙』 제11조(기록물분류기준표).

27) 『국회기록물관리규칙』 제13조(보존기간).

28) 『국회기록물관리규칙』 제14조(공개여부의 구분관리); 제15조(접근권한의 구분관리); 제16조(보존방법); 제17조(보존장소).

29) 『국회기록물관리규칙』 제18조(비치기록물의 지정·관리 등).

30) 『국회기록물관리규칙』 제20조(기록물의 평가 및 폐지); 제21조(국회기록물평가심의회).

31) 『국회기록물관리규칙』 제22조(간행물의 관리); 제23조(시청각기록물의 관리·이관); 제24조(행정박물의 관리·이관).

32) 『국회기록물관리규칙』 제25조(폐지부서 및 폐지기관의 기록물관리).

이관 후 관리, 생산현황 통보 등 비밀기록물 관리 규정이 신설되었다.<sup>33)</sup> 제 6장에는 기록물 공개·열람절차가 정리되었고, 국회기록공개 심의회 운영에 대한 기본사항이 신설되었다.<sup>34)</sup> 마지막 장인 제7장에서는 기록물관리 전문요원을 국회기록보존소 정원의 4분의 1 이상을 두되, 2013년 12월 31일까지 배치하도록 하여, 이전 규칙에서 국회기록보존소에 2인 이상의 기록관리전문요원 배치를 규정한 것에서 진일보하였다.<sup>35)</sup>

## 6. 『국회기록물관리규칙』에 대한 비판적 분석

다음에서는 전부 개정된 『국회기록물관리규칙』을 중심으로, 국회도서관의 국회 영구기록물관리기관 지정, 국회 소속기관의 기록관 미설치, 기록관리 전문요원의 배치, 헌정기념관 운영 등 4가지 쟁점들에 대해 비판적으로 분석해보고자 한다.

첫째, 국회도서관의 국회 영구기록물관리기관 지정 문제이다. 국회기록보존소는 1999년 『공공기관의 기록물관리에 관한 법률』의 입법 취지에 맞추어 2000년 1월 입법부의 영구기록물관리

기관으로 설치되었다. 반면, 국회도서관은 『국회도서관법』에 의거, 국회 입법활동 지원을 위해 설립된 기관이다. 『국회도서관법』 제2조 제1항은 “도서관은 도서관자료 및 문헌정보의 수집·정리·보존·제공과 참고회답 등의 도서관봉사를 행함으로써 국회의 입법활동을 지원한다”라고 그 직무를 규정하고 있다. 『국회도서관법』의 어느 규정에서도 국회도서관의 기록관리업무에 대한 근거를 찾아볼 수 없다. 국회기록보존소와 국회도서관은 각각 다른 법률에 근거하여 설립되었다는 점에서 국회도서관을 입법부의 영구기록물관리기관으로 지정하는 것은 타당하지 않다. 법적 정합성을 고려한다면, 『국회도서관법』이 개정되어야 했다.

하지만, 법을 개정해서까지 국회도서관이 국회영구기록물관리기관이 되어서 얻을 수 있는 편익은 불분명하며, 이로 인한 문제들은 명확하다. 타 헌법기관과의 형평성도 문제이다. 현재 대법원, 중앙선거관리위원회, 헌법재판소 등 타 헌법기관의 경우, 기관이 아닌 부서 단위에 영구기록물관리기관이 설치되어 있다.<sup>36)</sup> 반면, 국회는 부서가 아닌 차관급 예우를 받는 기관장을 둔 소속 기관에 영구기록물관리기관을 설치하고 있다.<sup>37)</sup> 타 헌법기관 기록물관리기관뿐 아니라, 국가기록원 원장보다도 높은 직급이

33) 『국회기록물관리규칙』 제28조 비밀기록물의 관리, 제29조 비밀기록물 이관 및 재분류, 제30조 비밀기록물관리, 제31조 비밀기록물 생산현황 등 통보.

34) 『국회기록물관리규칙』 제32조 기록물의 공개여부 분류, 제33조 국회기록물공개심의회, 제34조 비공개기록물의 제한적 열람절차.

35) 『국회기록물관리규칙』 제36조, 부칙 제3조.

36) 『법원기록물관리규칙』 제6조(영구기록물관리기관) 법 제10조제1항에 따른 대법원소관 영구기록물관리기관은 법원행정처 법원기록보존소로 한다.

『선거관리위원회 기록물관리규칙』 제6조(영구기록물관리기관) 법 제10조제1항에 따른 중앙위원회 소관 영구기록물관리기관은 기획조정실로 한다.

『헌법재판소 기록물관리규칙』 제6조(영구기록물관리기관) 법 제10조제1항의 규정에 따른 영구기록물관리기관(이하 “기록물관리기관”이라 한다)은 헌법재판소사무처 심판사무국으로 한다.

다.<sup>38)</sup> 또한, 국회 내 4개 소속기관의 기록관리를 실질적으로 담당하고 있는 국회기록보존소가 국회기록관리의 주체로 명시하지 않은 채, 국회도서관의 위임전결규정으로 그 책임만을 위임하고 있는 형태는 결코 바람직한 결과를 기대할 수 없다. 장기적으로 국회도서관의 업무 분장의 변화에 따라, 국회기록보존소의 역할과 위상에 큰 변화가 올 수 있을 뿐만 아니라, 실무적으로도 국회 내 소속기관들의 기록관리를 효율적으로 관리·감독하는 데 장애 요인이 될 것으로 예상된다.

이러한 이유로, 국회기록보존소뿐만 아니라, 국가기록원과 국회도서관조차도 국회도서관의 헌법기관기록물관리기관 지정에 대해 부정적 의견을 공식적으로 표명한 바 있으나, 이는 규칙의 최종안에 반영되지 못하였다(국회기록보존소 2011k; 국회도서관 2011d).

둘째, 국회 소속기관의 기록관 설치 조항의 삭제 문제이다. 이전 규칙에서는 국회 소속기관(국회사무처, 국회도서관, 국회예산정책처, 국회

입법조사처)에 자료관을 설치하도록 하였는데, 이번 전부 개정된 규칙에는 이 조항 자체가 삭제되었다(〈표 6〉 참조).

『정부조직법』 제22조에 규정된 행정 각부와 『국회법』<sup>39)</sup> ‘제21조’부터 ‘제22조의3’까지에 따른 국회 소속기관은 동일한 위치이다. 때문에 기록관리법이 각 행정부의 기록관 설치를 규정하였듯이, 국회 각 소속기관에 기록관을 설치하는 것 역시 원칙이다.

“기록관은 소속기관의 기록물을 생산단계에서부터 철저히 통제하여 영구기록물관리기관까지 기록물이 체계적이고 효율적으로 관리, 활용될 수 있도록 하는 중요한 단계”이다. 처리과·기록관·영구기록물관리기관의 3단계 관리체계는 공공기록물의 과학적, 효율적 관리를 위한 최적의 관행으로 인식되어 왔다. 이에 『국회기록물관리규칙』의 모법인 기록관리법은 기록물을 생산하는 공공기관에 기록물관리기관인 기록관 역할을 명확하게 부여하여 효과적인 기록관리가 이루어질 수 있도록 하고 있다.<sup>40)</sup>

〈표 6〉 국회 소속기관 기록관 설치 관련 조항 신구대조표

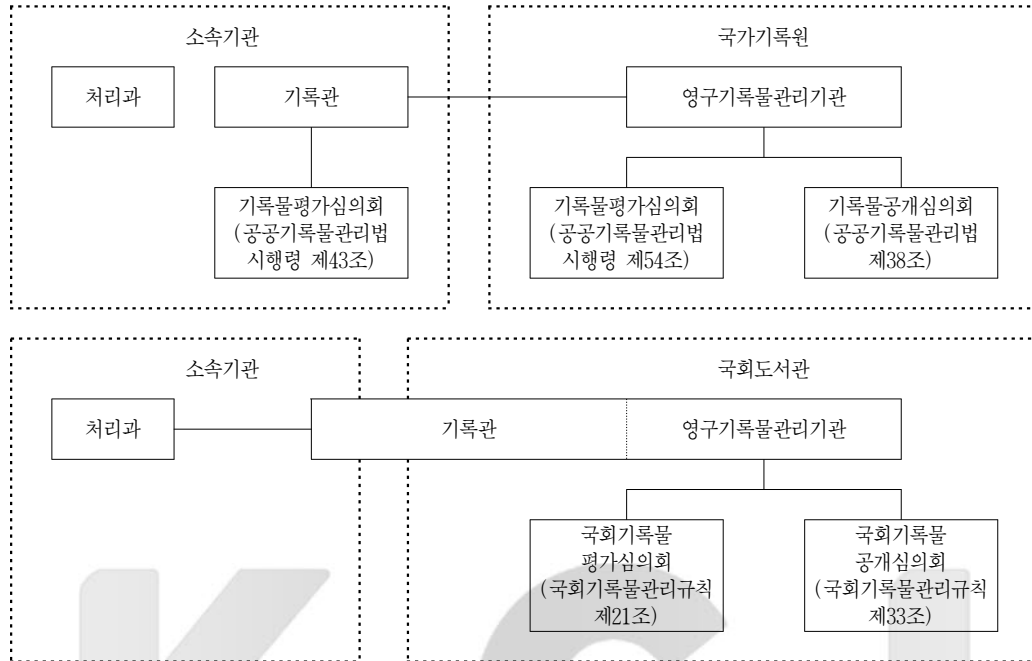
(구)국회기록물관리규칙 [시행2009.4.27] [국회규칙 제147호, 2009.4.27, 타법개정]	(현행) 국회기록물관리규칙
제3조(자료관의 설치) ①국회사무처·국회도서관·국회예산정책처 및 국회입법조사처(이하 “소속기관”이라 한다)에 법 제9조제2항 각호의 업무를 수행하는 자료관을 두되, 이를 설치하지 아니하는 경우에는 국회기록보존소가 자료관의 업무를 수행한다. ② 자료관은 소속기관의 운영지원과(국회도서관·국회예산정책처 및 국회입법조사처의 경우에는 기획관리관)에 설치·운영함을 원칙으로 한다.	기록관 설치에 대한 조항 없음

37) 국회영구기록물관리기관인 국회도서관의 관장은 정무직으로 차관급의 예우를 받고 있다(『국회도서관법』 제4조 [시행 2009.5.21, 법률 제9704호, 2009.5.21 일부개정]).

38) 운영상 문제점을 지적하는 것일 뿐, 기관 단위의 설치 자체를 비판하는 것은 아니다. 헌법기관 기록물관리기관의 전문성 강화와 함께, 조직적 위상 강화는 본 연구가 지향하는 중장기적 과제다.

39) 시행 2011.5.19, 법률 제10652호, 2011.5.19, 일부개정.

40) 국회기록보존소, 2011. 2. 17. 『국회기록물관리규칙』 전부개정안 재수정안에 대한 국회도서관 의견.



〈그림 2〉 행정기관과 국회의 기록관리 체제도 비교

기록물관리법 하의 행정기관 기록관리 체제와 국회기록물관리규칙의 기록관리체제를 도식화하여 비교하면 〈그림 2〉와 같다. 영구기록물관리기관이 소속기관의 기록관 역할까지 모두 포괄하는 이러한 2단계 체제는 국회에서 채택하고 있는 기록관리 시스템과 무관하지 않다. 현재 국회는 기록관리시스템(RMS)과 영구기록관리시스템(AMS)의 기능을 통합한 맞춤형 시스템인 ‘국회기록관리시스템’을 사용하고 있다.<sup>41)</sup> 이는 국회의 조직적 특성을 감안한 것이라 볼 수 있다. 특히, 기록정보가 생산되는 소속기관들 간의 밀집도가 높은 국회의 경우, 이와

같은 시스템의 적용이 타당한 것으로 판단될 수 있다. 다시 말해, 2단계 시스템 자체가 문제인 것은 아니다. 기록의 생산단계를 관리·감독할 수 있다는 전제 조건이 만족된다면, 2단계 시스템은 국회의 조직적 특성을 반영한 효율적 기록관리시스템 전략이 될 수도 있다. 하지만 현재 국회영구기록물관리기관의 역량은 국회 소속기관들의 기록관리 업무까지를 모두 포괄할 수 있을 만큼 충분하지 않다.

국회의 기록관리시스템은 국회기록관리의 제도적·조직적 측면의 제반 문제에 대한 연구와 논의를 전제로 해야 한다. 시스템에 조직을 끼

41) 2009년부터 운영되기 시작한 국회기록관리시스템은 국가기록원의 표준기록관리시스템을 커스터마이징하여 영구기록물관리시스템(Archives Management System)의 기능 일부를 추가한 통합형 시스템이다. 하지만, 색인 데이터베이스의 부재 등 많은 문제점을 안고 있으며, 영구기록물관리시스템으로의 기능적 미비점이 많다는 지적을 받고 있다(김정순 2011). 이에 전향적인 정보전략계획(Information Strategy Planning)의 수립 등을 통한 국회기록관리시스템의 혁신 필요성이 제기되고 있다(임진희 2011).



위 맞추는 것이 아니라, 조직의 기능과 특성을 맞게 시스템을 구축하는 것이 정답이다. 국회 영구기록물관리기관의 정상적 운영을 위해, 나아가 국회 기록관리의 정상화를 위해, 국회 내 각 소속 기관은 국회기록물분류기준표관리, 기록물 공개여부 관리, 기록물 관리교육 등의 기능 수행을 위한 기록관이 수립되어야 한다. 현실적 여건이 합당치 않을 경우라도, 최소한 기록관리를 전담할 수 있는 전문 인력은 반드시 확보되어야 한다. 『국회기록물관리규칙』 전부 개정안에 대한 논의 과정 중, 국회기록보존소는 기록관 설치 조항 삭제 요구에 대한 대안으로 소속기관에 기록관리 전문 인력을 1인 이상 배치하는 안이 제시되었으나, 이마저도 국회운영위원회에서 거부된 바 있다(국회도서관 2011a; 국회운영위원회 수석전문위원실 2011a).

셋째, 기록관리 전문 인력의 배치 문제이다. 기록관 설치의 문제는 기록관리 전문인력의 배치문제와 직결된다. ‘처리과 기록관 영구기록물관리기관’으로 표준화 되어 있는 3단계 기록관리 업무체계의 미비는 국회 영구기록물관리기관으로 업무가 과도하게 집중되는 결과를 초래한다. 현재, 기록관의 주요업무인 이관, 재편집 업

무가 매년 증가·누적되고 있다. 소속기관의 기록관 및 전문인력의 부재로 인해 국회기록보존소가 연간 5천여 권의 생산기록 중 2천여 권을 처리하고 있으며, 나머지 3천여 권은 이월되고 있는 상황이라고 보고되고 있다(〈표 7〉 참조).

국회기록물의 이관 수량은 정규적인 이관을 시작한 2004년 대비 2010년 약 110% 이상 증가하였다. 국회 소속기관의 처리과수도 2000년 55개에서 2011년 101개로 2배 가까이 증가한다. 이와 함께, 전자기록관리체계의 구축으로 웹기록물, 데이터세트 등 기록관리 대상도 증가 추세에 있다. 또한 법이 정한 영구기록물관리기관으로서의 업무도 부가되고 있다. 하지만 〈표 7〉의 통계를 통해서 알 수 있듯이 기록관리의 기본업무를 수행할 인력조차 모자란 실정이다.

부족한 기록물관리 전문요원의 배치 문제는 소속기관뿐만 아니라 국회기록보존소에서도 마찬가지이다. 『국회기록물관리규칙』 제36조 제2항은 “국회도서관장은 국회기록보존소 정원의 4분의 1 이상을 기록물관리 전문요원으로 두어야 한다”고 규정하고 있다. “국회기록보존소 정원의 4분의 1 이상”이라는 규정은 구 규칙이 “국회기록보존소에는 2인 이상”으로 정했던 것에

〈표 7〉 국회기록보존소 업무별 관리·처리 현황(국회기록보존소 2011b)

구분	1년 대상량	현 인원	1인 처리량	미처리량 (추가 요구인원)	비고
기록물 이관	전자: 100,000건	1인	100,000건	50,000건 (0.5인)	전담인력 필요
	비전자: 5,000권	0.5인	5,000건	3,000건 (0.6인)	전담인력 필요
기록물 재편집	2,000권	0.5인	1,200건	1,400건 (1.5인)	일용직 활용 중
평가	5,000권	1인	3000권	2,000권 (0.6인)	기록물관리 전문요원 충원 필요
폐기	5000권	1인	4000권	1,000권 (0.8인)	기록물관리 전문요원 충원 필요
기타 업무	-	7인	-	-	-
소계		11인	-	-	-
필요 인력				4인	-

비해 큰 진전이라 할 수 있다. 그러나 국회도서관을 입법부 영구기록물관리기관으로 지정하여 놓았다면, 인력배치기준 또한 국회기록보존소가 아닌 국회도서관을 기준으로 하는 것이 타당하다. 하지만, 정작 인력배치 기준은 국회기록보존소로 삼았다. 규칙 스스로 모순에 빠진 것이다.

2011년 11월 현재, 국회기록보존소 직원 17인 중 직급상 기록연구사와 기록연구관은 각 1인에 불과하다. 그나마 17인 정원 중 기록관리와 관계없는 제본실 업무 4인, 도서관자료 마이크로필름화 1인, 서무 1인, 사무원 1인 등을 제외하면, 업무분장 상 기록관리 업무 종사자는 10인에 불과하다(국회기록보존소 2011b)(〈표 8〉 참조).

부칙 제3조의 ‘기록물관리 전문요원의 배치에 대한 경과조치’는 규칙 제36조제2항에 따른 기록물관리 전문요원을 2013년 12월 31일까지 배치하도록 규정하고 있다. 하지만 45개 중앙행정기관과 16개 광역시·도가 이미 기록관 설치를 완료되었고, 기록물관리 전문요원 배치율도 100%에 이른 상황에서, 국회 내 기록물관리

전문요원의 적정 배치를 부칙으로 유예한 것이 타당한 것인지에 대한 의문이 제기된다. 부칙은 “국회기록보존소의 인력운영상황, 업무량 등을 고려하여” 기록물관리 전문요원의 배치를 특정 시일까지 유예한다고 하였으나, 앞서 살펴보았듯이, 이미 국회기록보존소의 과도한 업무량과 부족한 인적 자원에 대해서는 다양한 통계가 제시된 상황이다. 부칙 규정대로 제반 상황을 고려한다면 기록물관리 전문요원은 즉시 배치되어야 한다.

넷째, 헌정기념관 기록물·전시에 관한 문제이다. 헌정기념관은 임시의정원 및 제헌국회 이래의 의정사와 국회의 기능과 권한 등 활동상에 관한 기록물을 보관, 전시하는 기능을 수행한다. 1999년 11월 26일 전부 개정되어 2000년 1월 1일부터 시행되었던 구 『국회사무처직제』는 제14조에 국회기록보존소 업무의 하나로 헌정기념관 운영을 명시하고 있었다.<sup>42)</sup> 이는 2009년 4월 27일 『국회사무처직제』가 전부 개정되기 이전까지 동일 조항, 동일 내용을 유지하고 있었다. 이를 근거로 국회기록보존소는

〈표 8〉 국회기록보존소 17인 정원의 직급(국회기록보존소 2011b)

계 (인원)	기록정책기획계 (9)	기록관리계 (5)	기록정보서비스계 (3)
직급 (인원)	부이사관 (1) 서기관 (1) 행정주사 (1) <b>기록연구사 (1)</b> 사무원 (1) 기계원 (4)	사서사무관 (1) 사서주사 (1) 자료조사요원 (2) 사서서기 (1)	<b>기록연구관 (1)</b> 사서주사 (1) 자료조사요원 (1)

42) 1999년 11월 26일 전부 개정되어 2000년 1월 1일부터 시행되었던 『국회사무처직제』(국회규칙 제106호)는 제14조 제2항에 국회기록보존소장은 다음의 사항을 분장한다고 규정하고 있다: 1. 국회기록물 관리에 관한 기본계획의 수립·시행, 2. 국회기록물의 수집·보존 및 활용, 3. 국회기록물 관리에 관한 지도·감독, 4. 중앙기록물관리기관과의 협조에 의한 기록물의 상호활용 및 보존의 분담, 5. 정보공개청구에 관한 사항, 6. 헌정기념관 운영, 7. 국회사료 등 헌정자료의 수집·편집 및 발간.

10년 가까이 헌정기념관 운영업무를 맡아왔다. 하지만, 국회기록물관리 업무가 도서관으로 이관되면서, 헌정자료수집업무는 사무처에 그대로 남았고, 현재 국회사무처 홍보기획관이 담당하고 있다.<sup>43)</sup> 이곳에는 기록관리 전문 인력이 배치되어 있지 않다.

『국회기록물관리규칙』 제35조에 “국회사무총장은 국회도서관이 이관받아 보존하는 기록물 중 역사적, 문화적, 예술적 가치가 높은 기록물에 대하여는 국회도서관과 협의하여 헌정기념관에 보존·전시할 수 있다”고 규정함으로써 국회기록물 관리의 이원화를 허용하고 있는 것이다.<sup>44)</sup> 제헌의회 이후 분산되었던 기록관리업무가 어렵사리 통합된 지 불과 10년도 채우지 못하고 다시 원점으로 돌아간 것이다. 기록관리업무의 분산은 이것뿐만이 아니다. 국회기록보존소의 고유 업무였던 정보공개청구업무 역시 국회사무처 의정종합지원센터로 분리되었다.

## 7. 국회기록물관리 개선 방안

이상에서 『국회기록물관리규칙』을 중심으로 한 국회기록관리의 현황과 문제점을 살펴보았다. 이를 바탕으로 본 연구는 국회기록관리 고도화를 위한 방안을 논하고자 한다. 고도화

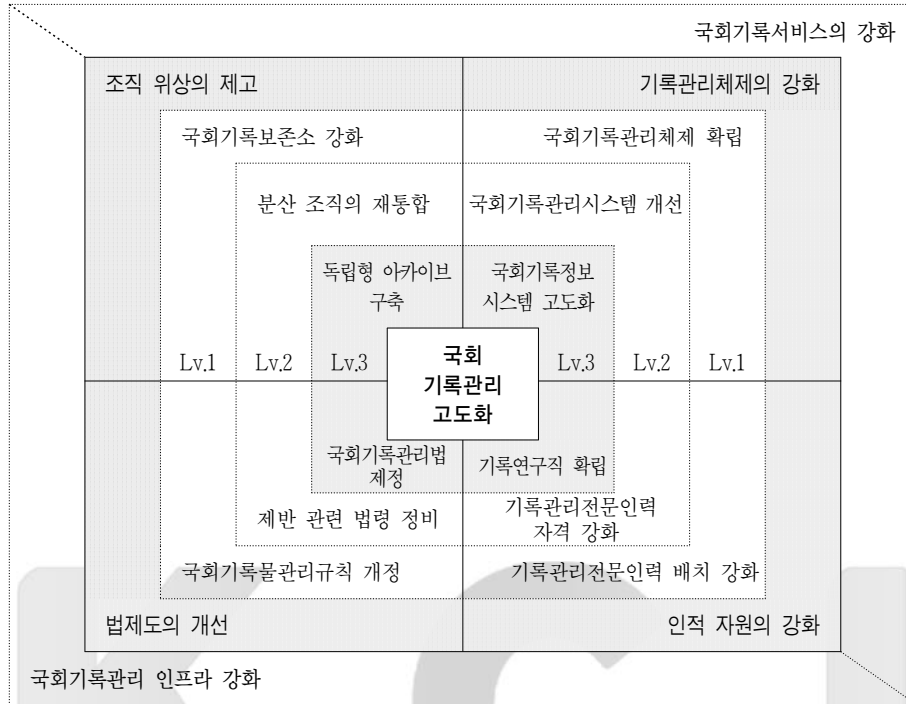
를 위한 개선 방안은 크게 ‘국회기록관리 인프라’와 ‘국회기록서비스’ 두 측면에서의 강화 전략으로 구분해 볼 수 있다. 구체적으로는 조직 위상의 제고, 기록관리체제의 강화, 인적 자원의 강화, 법제도의 개선이라는 4가지 측면에서의 전향적 개선이 요구된다. 이들 4가지 측면에서 각각 구현되어야 할 단계적 목표를 첫째 단계(Lv.1)에서 셋째 단계(Lv.3)까지로 도식하면 <그림 3>과 같다.

첫째, 조직적 측면에는 전문기관으로의 위상 회복, 분산된 조직의 재통합, 독립기관으로의 위상 제고라는 3가지 단계적 과제가 있다. 무엇보다도 우선적으로 해결되어야 하는 것은 국회 영구기록물관리기관의 지정 변경이다. 국회 영구기록물관리기관은 법에 근거한 전문기관인 국회기록보존소가 되어야 한다. 앞서 논의하였듯이 『국회도서관법』에 근거하고 있는 국회도서관은 그 설립의 취지부터 기록물관리기관에 적합하지 않다. 국회의 영구기록물관리기관은 국회기록보존소로 재지정되어야 한다. 상위법들과의 법적 정합성과 전문성에 기반 한 기록관리의 내실화를 위해 달성해야 할 최우선 과제다.

또한, 분산된 국회기록관리업무는 기록관리 전문기관으로 법적 지위를 보장받고 있는 국회기록보존소를 중심으로 재통합되어야 한다. 국회기록보존소의 설립은 반세기에 가까운 기록

43) 현행 『국회사무처직제』(2011. 8.26. 일부개정, 2011. 9.27. 시행, 국회규칙 제166호) 제3조제2항은 “홍보기획관은 다음 사항에 관하여 사무총장을 보좌한다”고 규정한다: 1. 국회활동의 홍보에 관한 사항, 2. 국회에서 의결된 법률안 등 정책의 홍보, 3. 국회 참관의 종합 계획 수립·시행 및 총괄, 4. 헌정기념관 운영, 5. 국회사료 등 헌정자료의 수집·편집 및 발간.

44) 2010년 개정안에 포함되어 있던 국회 관련 주요 기록정보자료 등의 수집·관리 조항은 현행 『국회사무처직제』 제3조(홍보기획관)의 ‘국회사료 등 헌정자료의 수집·편집 및 발간’과 중복되어 양 기관 간 업무협약이 완료되기 전까지는 규칙에 넣지 않기로 한 바 있다. 현행 『국회기록물관리규칙』은 부칙 제2조에 “국회사무처가 이 규칙 시행당시 『국회사무처 직제』 제3조에 따라 보존·전시하는 헌정자료는 국회사무처가 이를 계속 보존·전시할 수 있다”는 헌정자료에 대한 경과조치를 규정하고 있다.



〈그림 3〉 국회기록관리 개선 방안

관리 부재의 시대를 마감하며, 현대적 기록관리 새로운 발전을 기약하는 계기였다. 행정부가 국가기록원을 중심으로 한 기록관리 체제를 발전시켜온 것처럼, 국회는 국회기록보존소에 국회기록관리업무를 총괄할 수 있는 지위와 역할을 부여하고, 이를 통해 21세기 국회기록관리의 새로운 도약을 도모해야 한다. 기록관리와 분리될 수 없는 정보공개업무와 헌정기념물의 관리·보존·전시 업무를 기록관리 전문인력 한 명 배치되지 않은 비전문부서로 다시금 분산 배치한 것은 도약의 계기를 스스로 부정하는 퇴행적 행태이며, 국회기록관리 측면에서 어떠한 편익도 찾아볼 수 없다.

궁극적으로 국회기록보존소는 국회 안의 독립형 아카이브로 발전하여야 한다. 국회도서관을 비롯한 국회 내 관련 기관 및 부서와의 상호협력관계를 부정하는 것은 아니다. 하지만, 이 또한 기록관리업무에 대한 일정 정도의 독립성이 확보된 후에 가능하다고 판단한다. 그 이전에 국회기록관리의 안정성과 지속성 그리고 중립성 확보를 위해 아카이브의 독립성은 필수 조건이다. 영국 의회 내 독립형 아카이브로 의회기록의 관리·감독뿐만 아니라 수집·보존, 나아가 정보공개업무까지를 수행하는 ‘의회아카이브(Parliamentary Archives)’<sup>45)</sup>가 참고 모형이 될 수 있다.

45) 2006년 11월 상원 기록사무소(House of Lords Record Office)에서 현재의 명칭으로 변경된 영국 ‘의회 아카이브즈’는 의회의 기록을 관리, 감독하는 독립형 아카이브이다. 1497년부터의 상원과 하원의 기록뿐만 아니라,

둘째, 조직적 측면과 직결되어 있는 국회기록관리체제의 문제이다. 이 측면에서는 국회기록관리체제의 확립, 국회기록관리시스템의 개선, 그리고 국회기록정보시스템의 고도화로 이어지는 단계적 과제가 있다. 현재 국회는 영구기록물관리기관이 기록관의 역할까지 포괄하는 '처리과-영구기록물관리기관'의 2단계 기록관리체제를 택하고 있다. 특정 형태의 기록관리체제가 모든 상황에서 항상 우월한 장점을 지니는 것은 아니다. 조직의 완결적 기록관리 수행에 적합한지 여부를 판단하는 것이야말로 어떤 유형의 기록관리체제를 선택하느냐 하는 문제에서 가장 먼저 고려되어야 한다. 국회와 같이 소속기관들의 규모, 기능, 역할이 상이한 경우, 서로 다른 형식이 통합과 분산이라는 기초 아래 구현될 수 있을 것으로 판단된다. 예를 들어, 국회사무처에는 기록관을 두는 대신, 국회입법조사처와 국회예산정책처는 두 부서를 통합한 기록관을 두거나 국회기록보존소에 기록관의 업무를 위임하는 복합적 형식이 가능할 것이다.

이러한 국회기록관리체제의 설계 대한 연구는 이를 실질적으로 뒷받침해주는 국회기록관리시스템 구축의 전제가 된다. 현재 국회에서 사용되고 있는 전자문서시스템과 국회기록관리시스템에 대한 개선 방안 마련이 시급하며,

장기적으로는 국회기록관리 업무체제뿐만 아니라 능동적 정보서비스까지를 고려한 국회기록정보시스템의 새로운 구축에 대한 논의가 요구된다.

셋째, 인적자원의 측면이다. 완결적 기록관리 수행을 위해 기록관리 전문인력의 적정한 배치가 필수적이다. 앞서 살펴본듯이, 현재 국회 내 기록관리 전문인력은 기본적 업무 수행에도 부족한 형편이다. 기록물관리기관 정원의 4분의 1 이상을 기록물관리 전문요원으로 두도록 한 규정은 최소한의 기준일 뿐 최적의 기준은 아니다. 그럼에도 불구하고 이 최소한의 기준조차 지켜지고 있지 않다. 입법기관 스스로 법을 준수하지 않은 이러한 상황은 시급히 시정되어야 한다. 배치뿐만 아니라 기록관리 인력의 자격 요건 또한 강화되어야 한다. 기록관리 교육과정을 이수하지 않은 비전문인들에게 업무를 먼저 담당케 하고 차후에 교육과정을 이수하도록 허용한 현행 제도<sup>46)</sup>는 시정되어야 하며, 체계적 교육과정을 거쳐 높은 전문성을 확보한 사람들만이 국회기록관리를 담당할 수 있도록 하여야 한다. 장기적으로는 기록관리전문인력을 『국가공무원법』<sup>47)</sup> 등에서 규정하는 연구직렬 상의 기록연구직으로 명시하여 기록관리의 중립성 및 독립성을 보장하여야 할 것이다.<sup>48)</sup>

의회 관련 200여 컬렉션을 보존하고 시민들을 위한 열람서비스를 제공하고 있으며, 다양한 매체를 통한 홍보활동과 함께 적극적인 아웃리치 프로그램을 운영하고 있다. 1998년 데이터보호법(Data Protection Act)과 2000년 정보공개법(Freedom of Information Act) 제정에 따른 상원 정책의 개발과 이행을 위해 2001년 정보공개사무관제도를 신설하였다.

46) 『국회기록물관리규칙』 제36조 제1항 제3호.

47) 시행 2011.9.30., 법률 제10465호, 타법개정 2011.3.29.

48) 2010년 11월 29일, 조승수 외 15인의 국회의원이 공동 발의한 『공공기록물 관리에 관한 법률』 개정안이 행정안전위원회에 상정되어 2011년 11월 현재까지 계류 중에 있다. 이 개정안은 중요 기록과 기록이 담긴 매체 등을 무단 폐기, 파기, 위변조하는 것에 대한 처벌을 강화하는 한편, 기록관리인력을 연구직으로 명시하여 기록관리의 중립

마지막으로, 앞선 3가지 측면의 개선과제 실행을 뒷받침해 줄 법제도의 개선이 필요하다. 『국회기록물관리규칙』에 대한 비판적 분석에서 살펴본바와 같이, 논란이 되고 있는 조항들에 대한 전면적 재검토와 개정이 요구된다. 이와 함께, 헌법기관의 영구기록물관리기관 설치를 의무가 아닌 권고 조항을 두고 있는 기록관리법<sup>49)</sup>을 포함한 관련 법령의 정비가 필요하다. 궁극적으로는, 국회 내 독립기관으로서의 위상을 뒷받침하며, 국회기록관리의 중요성을 제고할 수 있도록 현행 규칙을 법률로 제정하는 방안이 마련되어야 한다. 국회도서관의 기능과 역할 그리고 조직적 위상이 『국회도서관법』을 통해 보장받고 있듯이, 국회 영구기록물관리기관의 법적 근거가 되는 독립 법령이 마련되어야 할 것이다.

이상의 4가지 측면에서의 과제를 단계적으로 설정한 것은 각기 과제 실현의 구체성을 확보하기 위함이다. 특히, 첫 번째 단계(Lv.1)로 제시한 국회기록보존소의 강화, 기록관리체제의 확립, 기록관리전문인력의 배치 강화, 『국회기록물관리규칙』의 개정은 전환기를 맞은 국회기록관리의 재도약을 위한 당면과제라 할 수 있다. 이를 바탕으로 두 번째 단계(Lv.2)의 과제들의 실현을 위한 활동들이 동시에 또는 순차적으로 일어날 수 있다. 이는 세 번째 단계(Lv.3)의 장기적 과제를 위한 선행적 과제의 성격을 가진다 할 수 있다. 이들 각각의 과제들은 서로 밀접한 상관관계를 가지고 있다. 인적 자원의 강화 없이 조직의 상화를 생각할 수 없고, 기록관리 조직의 위상 제고를 전제하지 않고서는 기록관체제의 강화를 논할 수 없다. 이

러한 모든 활동은 법률을 근거로 전개되며, 국회기록관리 인프라와 서비스의 강화라는 거시적 목표를 지향한다.

## 8. 나가는 글

국회기록은 바로 우리나라 입법부의 역사다. 국회기록의 올바른 관리는 우리나라 입법부의 역사를 후세에 남기는 중차대한 과업이다. 하지만, 그 중요성은 오랜 시간 간과되어 왔다. 2000년 국회기록보존소의 설립을 계기로 새로운 도약을 기약했던 국회기록관리는 다시금 전환기를 맞이하고 있다.

이러한 맥락에서 본 연구는 전환기를 맞이한 국회기록관리의 문제와 개선방안을 논의하며, 장단기적인 과제들을 제시하였다. 이제 남은 것은 실천이다. 그리고 그 실천의 주체는 우리 기록인 커뮤니티가 되어야 한다. 국회기록관리의 문제는 단순히 국회에만 국한되지 않는다. 기록관리조직의 위상으로부터 전문인력의 배치에 이르기까지 현재 국회기록관리가 직면해 있는 문제가 바로 우리 기록인 커뮤니티 전체의 문제이기 때문이다. 국회기록관리의 퇴행은 헌법기관 기록관리의 문제로 나아가 국가기록관리체제에 부정적 영향을 미칠 수 있음을 인식하여야 한다. 이제 무엇을 어떻게 할 것인가? 이에 대해 답할 권리와 의무는 우리 기록인 커뮤니티 안에 있다. 국회기록관리의 발전을 위한 다양한 논의와 실천이 이어지길 바란다.

성과 독립성을 보장하고자 하는 데 목적을 두고 있다.  
49) 『공공기관의 기록물관리에 관한 법률』 제10조.

## 참 고 문 헌

- 김장환. 2010. 『국회기록물의 공개 및 활용을 위한 발전방향』. 제47회 전국도서관대회.
- 김정순. 2011. 『국회기록관리시스템의 이해』. 제2회 국회기록보존소 발전전략 세미나: 1-20.
- 김형국. 2008. 『헌법기관 기록물관리기관의 기능 강화 및 국가기록원과의 협력 방안 제언 제3회 기록관리포럼, 헌법기관 기록물, 어떻게 관리되고 있나?』. 국가기록원: 81-89.
- 서연주, 양승민. 2005. 국회기록관리 체제 정비에 관한 연구. 『정보관리학회지』, 22(3): 201-211.
- 서혜란. 2009. 한국 공공기록관리 정책의 연대기적 검토. 『한국기록관리학회지』, 9(2): 189-214.
- 이상훈. 2009. 한국정부 수립 이후 행정체제의 변동과 국가기록관리체제의 개편(1948-1964년). 『기록학연구』, 21: 169-246.
- 이승일. 2007. 1960년대 초반 한국 국가기록관리체제의 수립과정과 제도적 특징. 『한국기록관리학회지』, 7(2): 43-71.
- \_\_\_\_\_. 2008a. 국회기록보존소의 성과와 전망. 제3회 기록관리포럼, 헌법기관 기록물, 어떻게 관리되고 있나?. 국가기록원: 3-16.
- \_\_\_\_\_. 2008b. 기록물관리법의 제정과 국회기록관리체제의 개편(1999-2008). 『기록학연구』, 18: 37-89.
- \_\_\_\_\_. 2010. 법원기록관리체제 연구. 『한국기록관리학회지』, 10(1): 31-53.
- 이승희. 2010. 『국회기록보존소의 역할과 위상 확립』. 제1회 국회기록보존소 발전전략 세미나: 17-23.
- 이영학. 2009a. 국가기록관리정책의 미래. 『한국기록관리학회지』, 9(2): 215-231.
- \_\_\_\_\_. 2009b. 기록물관리 전문요원의 운영 현황과 전망. 『기록학연구』, 21: 323-353.
- 이원규. 2008. 『헌법기관의 기록물관리에 대한 기대. 제3회 기록관리포럼, 헌법기관 기록물, 어떻게 관리되고 있나?』. 국가기록원: 3-16.
- 이원영. 2004. 의회기록의 특질과 종류. 『기록학연구』, 6: 110-142.
- \_\_\_\_\_. 2005. 국회기록 인터넷 정보서비스 개선 방안. 『정보관리학회지』, 22(1): 5-20.
- 임진희. 2010. 『국회기록물 관리 방안 및 향후 과제』. 제1회 국회기록보존소 발전전략 세미나: 27-35.
- \_\_\_\_\_. 2011. 『국회전자기록관리체계 발전방안 - ISP 접근법을 이용하여』. 제2회 국회기록보존소 발전전략 세미나: 21-31.
- 정부혁신지방분권위원회 기록관리혁신전문위원회. 2005. 『국가기록관리혁신 로드맵』.
- 한은정, 임진희. 2009. 국회의원 활동기록의 특성과 관리방향. 『기록학연구』, 21: 117-167.
- 황난희, 이성숙. 2010. 지방의회 회의기록물 관리체계 개선방안 연구. 『한국도서관·정보학회 하계학술발표』, 267-280.

### [관련 법령]

- 『공공기록물관리에 관한 법률 시행령』.
- 『공공기록물관리에 관한 법률』.

- 『국회기록물관리규칙』.
- 『국회도서관법』.
- 『국회도서관직제』.
- 『국회법』.
- 『대통령기록물 관리에 관한 법률』.
- 『법원기록물관리규칙』.
- 『법원사무기구에 관한 규칙』.
- 『선거관리위원회 기록물관리규칙』.
- 『선거관리위원회 사무기구에 관한 규칙』.
- 『정부조직법』.
- 『헌법재판소 기록물관리규칙』.
- 『헌법재판소 사무기구에 관한 규칙』.
- [관련 공문서]**
- 국회기록보존소. 2010a. 「국회기록물관리규칙 전 부개정규칙안 검토보고」에 대한 국회기록보존소의 의견. [2010/2/16].
- \_\_\_\_\_. 2010b. 「국회기록물관리규칙 전 부개정규칙안」 검토보고에 대한 국회도서관 의견. [2010/4/21].
- \_\_\_\_\_. 2010c. 국회기록물관리규칙(안). [2010/5/28].
- \_\_\_\_\_. 2010d. 국회기록물관리규칙(안) · 국회기록물관리규정(안) · 국회기록물관리내규(안) 3단비교표. [2010/6/17].
- \_\_\_\_\_. 2011a. 「국회기록물관리규칙 전 부개정안」 의견조회. [2011/2/14].
- \_\_\_\_\_. 2011b. 「국회기록물관리규칙 전 부개정규칙안」 재수정안에 대한 국회도서관 의견. [2011/2/17].
- \_\_\_\_\_. 2011c. 「국회기록물관리규칙 전부개정안」 접근권한 관련 의견조회. [2011/2/21].
- \_\_\_\_\_. 2011d. 「국회기록물관리규칙 전 부개정안」 의견조회. [2011/3/14].
- \_\_\_\_\_. 2011e. 「국회기록물관리규칙 전 부개정안」에 대한 국회기록보존소 의견. [2011/4/4].
- \_\_\_\_\_. 2011f. 「국회기록물관리규칙 전 부개정안」 관련 답변. [2011/4/1].
- \_\_\_\_\_. 2011g. 「국회기록물관리규칙」 전부개정안. [2011/4/5].
- \_\_\_\_\_. 2011h. 국회기록물관리규칙안 주요 개정사항. [2011/4/5].
- \_\_\_\_\_. 2011i. 「국회기록물관리규칙 전 부개정안」 수정의견. [2011/4/6].
- \_\_\_\_\_. 2011j. 「국회기록물관리규칙 전 부개정안」 주요변경 내용. [2011/4/11].
- \_\_\_\_\_. 2011k. 「국회기록물관리규칙」 전부개정안 국가기록원 의견 [2011/4/12].
- 국회도서관. 2011a. 「국회기록물관리규칙」수정안에 대한 의견. [2011/2/21].
- \_\_\_\_\_. 2011b. 「국회기록물관리규칙 전부개정규칙안」 수정안 제37조에 대한 국회도서관의 의견. [2011/2/21].
- \_\_\_\_\_. 2011c. <국회 관련 주요 기록정보자료> 관련 국회도서관 의견. [2011/2/23].
- \_\_\_\_\_. 2011d. 「국회기록물관리규칙」 전 부개정안 국회도서관 의견. [2011/4/12].
- 국회운영위원회. 2009. 제284회 국회(정기회) 국회기록물관리규칙 전부개정규칙안 제안 설명. [2009/10].
- 국회운영위원회 수석전문위원. 2010. 국회기록물관리규칙 전부개정규칙안 검토보고 [2010/2].
- 국회운영위원회 수석전문위원실. 2011a. 제287회 국회(임시회) 법안심사소위원회 심자



자료: 국회기록물관리규칙 전부개정규칙  
안. [2011/2].

\_\_\_\_\_. 2011b. 제298회 국회(임시회)  
법안심사소위원회 심자자료: 국회기록물  
관리규칙 전부개정규칙안. [2011/3].

\_\_\_\_\_. 2011c. 국회기록물관리규칙 전  
부개정규칙안(의장제의) 조문대비표.  
[2011/4].

\_\_\_\_\_. 2011d. 국회기록물관리규칙  
전부개정규칙안 주요내용. [2011/4].

K C I

к с і