

국회 전자기록물 관리체계 개선방안에 관한 연구*

- 국회기록보존소를 중심으로 -

A Study on the National Assembly's Electronic Records Management: Focused on the National Assembly Archives

정 태 영(Tae-Young Jeong)**

김 유 승(You-Seung Kim)***

목 차

- | | |
|-----------------------|--------------------------|
| 1. 들어가는 글 | 5. 국회 전자기록물 관리체계의 비판적 분석 |
| 2. 선행연구 분석 | 6. 개선방안 |
| 3. 의회기록의 정의 및 관리체계 변화 | 7. 나가는 글 |
| 4. 국회 전자기록물관리 현황 | |

<초 록>

2004년 9월 '국회전자문서시스템'이 도입된 이래, 국회 전자기록물 생산은 매년 급증하고 있다. 2011년 9월 현재 '국회기록관리시스템'이 인수받은 전자기록물은 전체 이관기록의 72%인 24만여 건에 달한다. 하지만 국회 전자기록물의 장기적 관리와 보존을 책임져야 할 국회 전자기록물 관리체계는 많은 문제점을 노정하고 있다. 이에 본 연구는 국회전자기록물의 효율적 관리와 보존을 위해 전자기록물 관리체계의 개선이 시급하다는 인식 아래, 이에 대한 개선방안을 논의하는 데 목적을 둔다. 이론 연구로서 의회기록의 정의와 관리체계의 변화를 살펴보고, 우리 국회의 전자기록물관리 현황을 법령, 관리주체, 관리대상, 관리시스템 연혁, 관리시스템 프로세스, 관리시스템 기능의 영역으로 나누어 분석한다. 이를 바탕으로 국회기록보존소를 중심으로 한 국회 전자기록물 관리체계를 해외 의회기록관리기관의 사례와 함께 비판적으로 분석한다. 결론에 갈음하여, 국회 기록관리주체의 독립성·전문성 강화, 관리대상 기록물의 확대·통합, 법령 개정, 시스템 고도화라는 4가지 개선방안을 법제도 영역과 시스템 영역으로 크게 구분하여 제안한다.

주제어: 국회기록, 의회기록, 국회기록보존소, 국회기록관리시스템, 영구기록관리시스템, 전자의회

<ABSTRACT>

Since 'the National Assembly Electronic Document System' was introduced in September 2004, the amount of electronic records production in the Nation Assembly has been on a rapid increase. The number of electronic records which 'the National Assembly Records Management System' took over until September 2011 is '240,000', 72% of the total transferred records. However, the National Assembly's electronic records management has a number of serious problems concerning electronic records long-term management and preservation. In the context, this study aims at discussing alternative strategies for effective management and preservation of the Nation Assembly electronic records. In the theoretical aspect, it reviews 'parliament records' definition and management trend. As a case study, it explores the present state of 'the National Assembly Records Management System' ranging from legal aspects to technical aspects. Based on these researches the study critically analyzes the Nation Assembly's electronic records management in comparison with overseas cases. As a result it provides alternative plans of four major areas, including law, management body, management object and technical system, to improve the National Assembly's electronic records management.

Keywords: National Assembly records, Parliament records, National Assembly Archives, National Assembly Records Management System, Archive Management System, e-parliament

* 이 논문은 2012년도 중앙대학교 연구장학기금 지원에 의한 것임.

** 중앙대학교 일반대학원 기록관리학 석사과정(meteorty@cau.ac.kr) (제1저자)

*** 중앙대학교 문헌정보학과 부교수(kimyus@cau.ac.kr) (교신저자)

■ 접수일: 2012년 3월 19일 ■ 최초심사일: 2012년 3월 29일 ■ 게재확정일: 2012년 4월 25일

1. 들어가는 글

의회는 현대 민주주의 국가의 근간을 이룬다. 대의민주주의의 원리인 삼권분립에 의해 국민을 대표하여 민의를 수렴하고, 행정부를 감시·통제하며, 고유의 입법기능을 수행하기 때문이다. 의회의 올바른 기능과 역할은 민주사회의 성패를 좌우한다. 따라서 의회와 의회 구성원의 모든 활동에 대한 기록은 입법부의 증거로서 후대에 큰 가치를 지닌다.

국가행정의 기록관리를 법제화하고 있는 많은 나라들은 이러한 의회기록¹⁾에 대한 관리 활동을 법률로 규정하고 있다. 이는 우리나라도 마찬가지다. 1999년 제정된 우리나라 최초의 현대적 기록관리 법령인 「공공기관의 기록물관리에 관한 법률」은 '특수기록물관리기관' 설치·운영 규정을 통해 국회의 모든 활동 과정과 결과를 기록으로 담아내는 막중한 임무를 부여하였다.²⁾ 2006년 전부개정된 「공공기록물관리에 관한 법률」(이하 「공공기록물관리법」) 또한 '헌법기관기록물관리기관'을 규정하는 제10조를 통해 국회에 영구기록물관리기관을 설치·운영할 수 있다고 명시하고 있다.³⁾ 2001년에는 「국회기록물관리규칙」이 제정되어 현재까지 국회기록관리의 책임

과 절차에 대해 상세히 규정하고 있다. 법률 연혁에서 보듯 1948년 제헌의회 구성 이후 반세기 가까이 국회기록관리가 암흑기를 거쳤은 것에 비해, 2000년 이후 지난 10여 년은 국회기록관리의 성장기로 평가받고 있다(김유승 2011, 103).

하지만, 여전히 국회기록관리는 국회기록관리 책임기관의 문제에서부터 전문인력의 문제에 이르기까지 다양한 도전에 직면해 있다. 이러한 당면 과제 중 본 연구는 '국회기록보존소'를 중심으로 한 국회 전자기록물 관리체계에 주목하고자 한다. 우리나라는 2001년 「전자정부법」 제정 이후 전자기록물⁴⁾을 행정업무의 기본으로 규정해 왔으며,⁵⁾ 2010년에는 UN경제사회국이 실시한 유엔 전자정부조사(UN e-Government Survey)에서 세계 1위를 차지한 바 있다(UN Public Administration Programme 2010). 행정기관을 비롯한 공공영역 기록의 상당량이 이미 전자적으로 생산·관리되고 있으며, 그 비중은 급속히 증가하고 있다.⁶⁾ 이는 국회도 예외가 아니다. 국회 소속기관⁷⁾은 2004년 9월 '국회전자문서시스템'을 도입하여 전자기록물을 생산하기 시작하였다. 국회기록보존소가 2011년 9월까지 '국회기록관리시스템'으로 인수한 전자기록물은 약 24만 건이다. 이는 전체 이관 기록의

- 1) '의회'와 '국회'는 보통 상호 혼용되므로 본 연구에서는 한국의 입법부를 언급할 경우 '국회' 및 '국회기록', 일반적 의미의 입법부 및 해외사례를 언급할 경우 '의회' 및 '의회기록'으로 기술하기로 한다.
- 2) 「공공기관의 기록물관리에 관한 법률」 제6조(법률 제5709호, 1999.1.29. 제정).
- 3) 「공공기록물 관리에 관한 법률」 제10조(법률 제8025호, 2006.10.4. 전부개정).
- 4) 전자기록물은 논리적 객체이므로 '物'이라는 표현을 사용할 수 없다는 견해와 전자기록물도 물리적 매체를 기반으로 존재하기에 '記録物'이라는 표현이 가능하다는 견해가 있다. 여기서는 이를 특별히 구분하지 않고 '기록(물)'과 「국회기록물관리규칙」 제2조의 정의에 따른 '전자기록물'을 사용한다(국회규칙 제164호, 2011.4.20. 전부개정).
- 5) 「전자정부법」 제2조 제2호에 따라 국회 역시 이 법의 적용을 받는다(법률 제10580호, 2011.4.12. 타법개정).
- 6) 지식경제부(2010)는 2015년까지 행정부처의 전자문서 사용비율을 50%까지 확대할 계획을 발표한 바 있다.
- 7) 「국회법」 제21조 내지 제22조의3은 국회 소속기관을 '국회사무처', '국회도서관', '국회예산정책처', '국회입법조사처'의 4개 기관으로 규정하고 있다(법률 제10652호, 2011.5.19. 일부개정).

72%를 차지하는 양이며 향후 더욱 증가할 것으로 보인다(김정순 2011, 9). 그러나 이러한 전망에도 불구하고, 이를 책임져야 할 국회의 전자기록물 관리체계와 시스템은 많은 문제점을 노정하고 있다.

국회는 전자기록물의 생산·관리를 강조한 「공공기록물관리법」의 2006년 개정 내용을 2011년 「국회기록물관리규칙」의 전부개정을 통해서야 뒤늦게 반영하여 “전자기록물의 안전하고 체계적인 관리·활용”을 위한 전자기록물 관리체계 구축을 의무화하였다. 하지만 현재 운영 중인 ‘국회기록관리시스템’은 이와 같은 전자기록물에 대한 법제도와 시스템 기반이 갖추어지지 않았던 2009년에 구축된 것이라는 점, 더구나 국회기록의 특성을 전적으로 반영해 새로이 설계된 시스템이 아니라 ‘국가기록원 표준 기록관리시스템(이하 표준 RMS)’을 기반으로 한 커스터마이징 시스템이라는 점에서 다양한 문제점이 발생한다. 같은 맥락에서 국회 전자기록물관리를 위해 갖추어야 할 적정 요건의 충족보다는, 당면한 필요와 요구에 따라 만들어졌다는 비판도 제기되고 있다.

이렇듯 과거, 현재 그리고 미래에 지속적으로 생산될 국회 전자기록물의 효율적 관리·보존을 위해 국회 전자기록물 관리체계의 개선이 시급하다는 인식에서 본 연구는 시작된다. 이에 본 연구는 관련 법률 및 문헌조사와 전문가 인터뷰를 통해 국회 전자기록물관리 현황을 법제도, 관리·운영, 시스템적 측면에서 살펴보고, 국회 전자기록 관리체계를 해외 의회기록 관리기관 사례와 함께 비판적으로 비교 분석함으로써 시사점을 얻고, 개선방안을 모색해보고자 한다.

2. 선행연구 분석

국회기록의 중요성에 비해 관련 연구는 활발히 전개되지 못하고 있다. 더구나 국회 전자기록물 관리체계에 관한 학술연구는 매우 드문 형편이다. 2000년 국회기록보존소의 설립과 2001년 「국회기록물관리규칙」의 제정을 계기로 시작된 현대적 국회기록관리에 관한 연구는 그간 제도 및 체계의 정착과 발전이라는 측면에 집중되면서, 국회의 전자기록물관리를 전면에 등장시킨 연구가 진행되지 못하였다.

이런 와중에 대표적인 초기연구로는 국회기록에 대한 낮은 인식에 기인한 관리의 빈곤을 지적하고, 공공기록이자 특수기록으로서의 특징을 살펴본 이원영(2004)의 “의회기록의 특질과 종류”를 들 수 있다. 이후 본 연구와 관련된 선행연구는 첫째, 국회기록관리의 법제도 영역을 다룬 연구 성과물과 둘째, 다양한 이슈와 함께 국회 전자기록물관리 문제를 연구의 일부 주제로 다룬 연구로 구분해볼 수 있다.

우선 법제도 영역의 연구를 연대기적으로 살펴보면, 서연주·양승민(2005), 이승일(2008), 이승휘(2010), 김유승(2011) 등의 연구성과를 들 수 있다. 서연주·양승민의 “국회 기록관리 체제정비에 관한 연구”는 국회통합전산센터의 4가지 운영방안을 제안하였으며, 이승일은 “기록물관리법의 제정과 국회기록관리체제의 개편(1999-2008)”에서 「공공기록물관리법」 제정에 따른 국회기록관리 실태를 정리하고, 이를 통해 영구기록물관리기관으로서의 역할 제고·현정 자료 수집체계 개선·전자기록물 관리체계 수립의 필요성을 강조한다. 또한 이승휘는 국회기록보존소가 입법부 영구기록물관리기관으로

발돋움하여야 함을 강조하며, 이를 위한 발전 전략의 일환으로 라키비움(Larchiveum) 설립을 주장하였다. 가장 최근의 연구로 김유승은 “국회 영구기록물관리기관에 관한 연구”를 통해 국회기록물관리기관의 연혁을 시기별로 구분하고, 『국회기록물관리규칙』 개정에 대한 분석을 바탕으로 1단계 국회기록관리체계의 확립, 2단계 ‘국회기록관리시스템’의 개선, 3단계 국회기록정보시스템의 고도화라는 단계별 정책 과제를 제안했다.

한편, 국회 전자기록물관리를 다룬 연구 성과로는 이원영(2005), 우학명·김희정(2009), 임진희(2010, 2011) 등의 연구를 들 수 있다. 이원영은 “국회기록 인터넷 정보서비스 개선방안”에서 국회기록보존소의 기록정보서비스에 대해 접근정책 부재, 기록관리학적 기반 없이 구축된 다양한 시스템 혼재, 시스템간 통합검색 불가능이라는 단계별 문제가 존재함을 밝혔는데, 이는 ‘국회기록관리시스템’의 문제점을 지적한 최초의 연구성과다. 우학명·김희정은 “OASIS 모형의 PDI를 기반으로 하는 국가기록 보존기술요소 연구”를 통해, ‘국회기록관리시스템’의 기술요소를 다루었는데, 대상 기록물을 법률안, 국회의원회록, 시청각기록물, 민간기록물로 나누어 OASIS PDI를 적용한 장기보존을 지향했다는 의의가 있다. 임진희는 국회기록관리를 위한 당면 과제의 하나로 “관리시스템의 고도화와 정보제공을 위한 포털시스템의 구축”이 이루어져야 한다고 주장한 바 있으며, 이를 위한 실천 방안으로 현황분석에 따른 미래모형설계 방법론을 적용한 ‘국회기록관리체계 혁신을 위한 정보전략 계획(ISP)’을 제안했다.

이상의 선행연구를 살펴보면, 비록 양적으

로 풍부하지는 않지만 국회기록의 중요성에 대한 인식을 바탕으로 일련의 연구가 꾸준히 진행되어 왔음을 알 수 있다. 본 연구는 이러한 선행연구 성과를 바탕으로 국회 전자기록물관리의 제반 문제들에 대한 개선방안을 모색해보고자 한다.

3. 의회기록의 정의 및 관리체계 변화

의회는 어느 특성을 강조해 보느냐에 따라서 parliament, council, assembly, representative institution, congress, legislature 등 다양한 명칭으로 호칭된다. 단원제를 채택하고 있는 우리나라 국회의 영문명은 ‘National Assembly’다. 가장 오래된 근대적 의회민주주의 전통을 지닌 영국의 경우, 의회를 ‘Parliament’라 칭하고, 상원을 ‘House of Lords’, 하원을 ‘House of Commons’로 구분하는 반면, 미국은 의회를 대표자들의 회합이란 의미를 지닌 ‘Congress’라 칭하고, 상원을 ‘Senate’, 하원을 ‘House of Representatives’라 부른다. 이렇듯 서로 다른 각국 의회의 명칭만큼이나 의회기록 역시 National Assembly records, Parliament records, Congressional records 등으로 다양하게 호칭된다. 의회의 형태에 따라 의회기록의 범위 또한 달라지기 때문이다.

하지만 이러한 상이함에도 불구하고, 현대 민주주의 국가에서 의회가 부여받고 있는 본질적인 기능은 공통적이라 할 수 있다. 의회와 의원 개개인은 법률안을 발의·심사·제정하는 입법기관으로서 활동하고, 각종 심의위원회와 청문

회를 통해 행정부의 권한을 견제하는 역할을 한다. 더불어, 국회 내 각 소속기관은 원활한 의회 기능을 위한 행정 및 지원 업무를 수행하는 보조적 역할을 담당한다. 이와 같은 맥락에서 이원영(2003)은 의회기록을 ‘입법활동기록’, ‘의원기록’, ‘의회행정운영기록’, ‘보조인·보조조직기록’의 4가지 범주로 나누었다(〈표 1〉 참조).

〈표 1〉과 같이 의회기록은 의회기능의 중요도에 따라 ‘본기능에 대한 기록’과 ‘보조기능에 대한 기록’으로 다시 구분해 볼 수 있다. ‘입법활동기록’과 ‘의원기록’이 전자에, ‘의회행정운영기록’과 ‘보조인·보조조직기록’이 후자에 속한다. 국회기록보존소의 관리대상 기록물을 통해 각 범주의 대표적 종류를 살펴보면, ‘입법활동기록’에는 법률안, 예산안에서부터 위원회 활동기록과 회의록에 이르는 의회 핵심기능과 관련된 기록이, ‘의원기록’에는 의원의 입법활동, 의

교활동 등에 관한 기록이 포함된다. 그리고 ‘의회행정운영기록’은 의정연수, 소관 법인 및 단체, 의전행사 등에 관한 기록, ‘보조인·보조조직기록’은 의정사와 관련하여 가치가 있다고 판단되는 정당관계자료, 국회 주요사건 자료, 정당간행물 등이 있다.

하지만 이러한 일반적인 의회기록의 범주는 의회 운영방식의 변화 그리고 본 연구가 주목하는 전자기록물의 등장으로 인해 큰 도전에 직면해 있다. 우리 정부가 전자기록물의 생산·등록·관리·활용을 행정업무의 기본으로 규정한 것과 같은 맥락에서, 전자적 정보생산과 업무프로세스에 기반한 전자의회(e-Parliament)의 시대가 다가오고 있다. 의원 발의 법안의 급증, 여론수렴을 위한 간담회·토론회 개최 건수 증가,⁸⁾ 『정치자금법』에 따른 회계관리의 필요성⁹⁾ 등 의정활동 변화로 국회기록의 범주 또한

〈표 1〉 의회기록의 범주¹⁰⁾

일반적 구분	기능중요도 구분	종류
입법활동기록	본기능	법률안, 예산안, 결산, 동의(승인)안, 건의안, 결의안, 규칙안, 의원징계, 의안, 위원회 운영 및 활동기록, 회의록, 국정감사·조사보고서, 청원 및 진정서, 국제협력관계기록 등
의원기록		신상관련기록, 의원입법활동기록, 의원외교활동기록 등
의회행정운영기록	보조기능	의정연수관련 기록, 소관 법인 및 단체에 관한 기록, 공보와 의전행사에 관한 기록 등
보조인·보조조직기록		정당관계자료, 국가기관 및 사회공공단체의 의정 관련자료, 역대 국회 주요사건 관련자료, 기타 의정사에 관련하여 가치가 있다고 판단되는 자료, 정당간행물 등

8) 의원발의 법률안 접수는 15대 국회 1,144건이었던 것이 17대 국회 들어 6,387건으로 늘어났고, 18대 국회에서는 2012년 3월 현재 1만2천 건을 넘었다.
(출처: 국회의안정보시스템. [cited 2012.3.22]. <<http://likms.assembly.go.kr/bill/jsp/StatFinishBill.jsp>>).

9) 『정치자금법』은 “정치자금의 적정한 제공을 보장하고 그 수입과 지출내역을 공개하여 투명성을 확보하며 정치자금과 관련한 부정을 방지함으로써 민주정치의 건전한 발전에 기여함을 목적”으로 한다(법률 제10395호, 2010.7.23, 일부개정).

10) 이원영(2003, 30-32)은 일반적 의회기록 4가지와 기능중요도를 구분하였고, 국회기록보존소에 적용하여 각 구분 범주에 대한 대표적 기록을 제시하였다. 〈표 1〉은 이를 재구성한 것이다.

점차 확대되고 있다(이민경 2010, 56-57). 향후 국회 전자기록물 관리체계가 감당해야 할 기록의 범주와 양은 더욱 가파르게 확대·증가될 것으로 전망된다. 바야흐로 국회 전자기록물 관리 체계에 대한 재정비가 요구되는 때이다. 이에 본 연구는 국회 전자기록물 관리체계 현황을 법령, 관리주체, 관리대상, 관리시스템의 4가지 측면으로 나누어 살펴보고자 한다.

4. 국회 전자기록물관리 현황

4.1 법령

전자기록물관리에 대한 국회의 법제도의 대

응은 신속하지 못했다. 「국회기록물관리규칙」이 모범으로 삼고 있는 「공공기록물관리법」이 2006년 전부개정 되었음에도 불구하고, 그 취지와 내용을 상당기간 반영하지 못하고 있었다. 「공공기록물관리법」 개정 내용은 “종이문서 기록물에서 전자기록물로 중심이 이동하고 있는 기록물관리의 패러다임을 반영”하였을 뿐 아니라, “기록물의 전자적 생산·관리 및 비전자기록물의 전자적 관리 원칙을 명시”하고 “전자기록물 관리체계의 구축과 운영을 의무화”했다고 평가받는데(김유승 2008, 11), 「국회기록물관리규칙」은 2011년에서야 이를 수용한 개정안을 마련한 것이다.

〈표 2〉에서 보듯이 「국회기록물관리규칙」은 전자기록물과 관련된 용어의 정의에서부터 전

〈표 2〉 「국회기록물관리규칙」의 전자기록물 관련 규정

장	조항	내용
총칙	제2조 (정의)	3. “전자기록물”이란 정보처리능력을 갖춘 장치에 의하여 전자적인 형태로 생산하여 송신·수신 또는 저장되는 전자문서, 웹기록물 및 행정정보 데이터세트 등의 기록정보자료를 말한다. 7. “전자기록생산시스템”이란 문서의 기안·검토·협조·결재·등록·시행·분류·편철·보관·보존·이관·접수·배부·공람·검색·활용 등 문서의 모든 처리절차가 전자적으로 처리되는 전자문서시스템 및 그 밖의 행정정보를 생산·수집·가공·저장·검색·제공·송신·수신 및 활용하기 위한 하드웨어·소프트웨어·데이터베이스와 처리절차 등을 통합한 행정정보시스템을 말한다. 8. “국회기록관리시스템”이란 국회도서관에서 기록물관리를 전자적으로 수행하는 시스템을 말한다.
	제3조 (기록물관리의 원칙)	① 기록물은 [...] 기록물의 진본성(眞本性)·무결성(無缺性)·신뢰성 및 이용가능성을 보장 [...] 하여야 한다. ③ 소속기관의 장은 기록물이 전자적으로 생산·관리되도록 하여야 하며, 전자적 형태로 생산되지 아니한 기록물을 전자적으로 관리하고 활용하기 위하여 기록물의 전자화 계획을 수립·시행하여야 한다.
기록물의 생산	제8조 (기록물의 등록·분류·편철 등)	① 소속기관이 기록물을 생산 또는 접수한 때에는 그 기관의 전자기록생산시스템으로 생산 또는 접수 등록번호를 부여하고 이를 그 기록물에 표기하여야 하며, 국회도서관장이 정하는 등록정보를 전자적으로 생산·관리하여야 한다. 다만 제2조제7호에 따른 행정정보시스템으로 생산된 행정정보 중 기록물의 특성상 등록번호를 부여할 수 없는 경우에는 전자기록생산시스템으로 해당 기록물의 고유한 식별번호를 부여하여 등록번호를 대체할 수 있다. ④ 제3항에 따라 기록물철을 작성한 경우에는 전자기록생산시스템으로 기록물철 분류번호를 부여하고 그 기록물철에 이를 표기하여야 하며, 국회도서관장이 정하는 등록정보를 생산·관리하여야 한다. 다만 2권 이상으로 분철된 기록물철은 기록물철의 분류번호 중 기록물철식별번호 다음에 괄호를 하고 괄호 안에 권 호수를 기입한다.
	제11조 (기록물분류 기준표)	② [...] 기록물분류기준표는 국회기록관리시스템으로 생성·관리하여야 한다.
기록물의 관리	제12조 (전자기록물의 관리)	국회도서관장은 전자기록물을 안전하고 체계적으로 관리·활용하기 위하여 법* 제20조제1항 각 호의 사항을 포함하는 전자기록물 관리체계를 구축·운영하여야 한다.
	제16조 (보존방법)	④ 전자기록물의 경우에는 국회 규정으로 정하는 방법에 따라 보존하되, 보존가치가 높은 전자기록물은 마이크로필름 등 육안으로 식별이 가능한 보존매체에 수록하여 보존하여야 한다.

* 「공공기록물관리법」

자기기록물관리의 원칙, 등록·분류·편철, 관리 체계와 보존방법에 이르는 전자기록물관리의 전반적 사항을 규정하고 있는데, 이는 2011년 전부개정을 통해 신설된 조항들이다. 제2조에는 ‘전자기록물’, ‘전자기록생산시스템’, ‘국회기록관리시스템’의 정의가 명시되었으며, 제3조는 기록관리 원칙으로 진본성, 무결성, 신뢰성, 이용가능성 보장을 명문화하고, 기록의 전자적 생산·관리와 비전자기록물의 전자적 관리·활용을 위한 계획 수립 및 시행을 의무화하였다. 제8조는 ‘생산 또는 접수 등록번호’, ‘기록물철 분류번호’의 전자적 생산·관리의무를 ‘전자기록생산시스템’에 부여하였다. 더불어 제11조는 ‘국회기록관리시스템’을 통해 기록물분류기준표를 생성·관리하도록 명시하고 있으며, 제12조는 구체적인 전자기록물관리에 관한 내용을 규정하고 있다. 이에 따르면 국회는 전자

기록물을 안전하고 체계적으로 관리·활용하기 위해 「공공기록물관리법」 제20조의 5가지 규정을 준용한 전자기록물 관리체계를 구축·운영해야 한다. 또한 제16조는 전자기록물의 보존방법을 규정하고 있다.

한편, 「국회기록물관리규정」¹¹⁾은 전자기록물관리에 관한 좀 더 상세한 내용을 규정하고 있다(〈표 3〉 참조). 제5조, 제6조, 제9조는 구체적으로 회의록, 시청각기록물, 그 외 중요기록물 등을 전자적으로 생산·등록·관리하도록 규정하고 있으며, 제11조는 전자기록물의 특성을 반영한 이관절차를, 제12조와 제13조는 기록물분류기준표의 변경과 접근권의 관리 시, 반드시 ‘전자기록생산시스템’ 또는 ‘국회기록관리시스템’을 통하도록 명시하고 있다. 제16조에는 ‘전자기록생산시스템’의 등록정보 관리에 관한 사항, 제17조에는 전자기록물의 보안관리

〈표 3〉 「국회기록물관리규정」의 전자기록물 관련 규정

장	「국회기록물관리규정」	관련 「국회기록물관리규칙」
기록물의 생산	제4조 조사·연구서 또는 검토서의 작성	제7조 관리대상 기록물 제23조 시청각기록물의 관리·이관
	제5조 회의록의 작성·관리	
	제6조 시청각기록물의 생산	—
	제9조 공식문서 외의 중요 기록물의 등록·관리	—
기록물의 관리	제11조 기록물의 이관	제10조 기록물의 이관
	제12조 기록물분류기준표	제11조 기록물분류기준표
	제13조 접근권한 관리	제15조 접근권한 구분관리
	제15조 처리과의 기록물 생산현황 통보	제19조 기록물생산현황통보
	제16조 전자기록생산시스템의 등록정보 관리	제8조 기록물의 등록·분류·편철
	제17조 전자기록물 보안관리	—
기록물의 보존	제18조 처리과 기록물 인수	—
	제19조 전자기록물의 보존 및 관리	제13조 보존기간 제16조 보존방법
	제23조 보존 기록물의 상태검사	제27조 보존시설 및 장비기준

11) 국회규정 제703호, 2011.10.26, 전문개정.

에 관한 사항을 각각 정하고 있으며, 제18조에는 처리과의 전자기록물 인수에 관한 사항을 담고 있다. 또한, 제19조와 제23조에는 전자기록물의 보존 및 관리와 상태검사에 관한 절차를 규정하고 있다.

4.2 관리주체

현행 「국회기록물관리규칙」 제4조는 국회도서관을 ‘국회에 설치하는 영구기록물관리기관’으로 지정하고, 그 소속으로 국회기록보존소를 두어 국회도서관으로부터 위임된 기록관리 업무의 총괄·조정을 담당하도록 하고 있다(국회도서관 2011b, 10). 2012년 3월 현재 국회기록보존소는 기록정책기획담당, 기록관리담당, 기록정보서비스담당의 3개 담당을 두고 있으며, 총 17명의 직원이 근무하고 있다. ‘국회기록관리시스템’은 국회기록보존소 내부 담당자로 사서직 1명이 맡고 있고, 국회도서관 전산실에서 기타 시스템과 더불어 관리하고 있다. 또한 유지보수는 매년 계약을 통해 외부업체가 수행하고 있다. 직무구분에 따른 국회기록보존소의 구체적 인력 구성은 사서직이 6명¹²⁾으로 가장 많고, 기능직 5명 순이며, 연구직은 기록연구관 1명, 기록연구사 1명으로 총 2명이다. 또한 기술직은 부재한 상태이다(국회도서관 2010, 22).

4.3 관리대상

현행 「국회기록물관리규칙」 제7조는 관리대상 기록물을 다음의 4가지로 규정하고 있다. 이

는 첫째, 업무 관련 기록이다. 결재과정에서 발생한 수정 내용 및 이력 정보부터 업무수행 과정의 보고사항, 검토사항 기록까지도 관리대상에 포함된다. 둘째, 국회의 제도·운영 및 활동과 관련한 조사·연구·검토서, 회의록 및 시청각기록물이다. 셋째, 국회의장·부의장·위원회위원장 및 소속기관의 장이 수행하는 주요 업무 활동 관련 기록이다. 넷째, 그 밖에 국회도서관장이 국회기록으로 관리할 필요가 있다고 인정하는 기록물이다.

이와 같은 현행 규칙의 관리대상 기록물의 범주는 2001년 구 「국회기록물관리규칙」에서 “생산기관이 생산 또는 접수한 기록물”이라 규정하였던 것을, 앞서 언급한 업무 관련 기록으로 확장한 것을 제외하고는 거의 동일하다. 「국회기록물관리규칙」은 제4조, 제5조, 제6조를 통해 반드시 생산, 관리하여야 할 조사·연구서·검토서, 회의록, 시청각기록물의 구체적 내용을 <표 4>와 같이 제시하고 있으며, ‘전자기록생산시스템’을 통한 회의록과 시청각기록물의 생산·등록·관리를 원칙으로 명시하고 있다.

그러나 ‘국회기록관리시스템’은 이러한 다양한 관리대상 기록물을 모두 포괄하지 못하고 있다. ‘국회기록관리시스템’은 ‘국회전자문서시스템’과 ‘국회e-의안문서시스템’, 단 2종의 ‘전자문서시스템’ 이관만 고려해 구축된 것이기 때문이다. 2011년 내부조사에 따르면, 국회 소속기관은 ‘정보공개시스템’, ‘법률정보시스템’, ‘예산회계시스템’, ‘영상회의록시스템’ 등 최소 14종에 달하는 ‘행정정보시스템’을 운용하고

12) 4급 이상은 복수직렬이다.

〈표 4〉 「국회기록물관리규정」의 생산·관리대상 기록물 세부사항

분류		생산·관리 의무 기록
조사·연구서, 검토서		1. 국회의 제도 및 주요 지역의 결정이나 변경 2. 국회와 관련된 법규의 제정 또는 개정 3. 대규모의 사업·공사 4. 그 밖에 소속기관 장이 작성이 필요하다고 인정하는 사항
회의록		1. 소속기관이 개최하는 국회 제도 및 운영과 관련된 회의 2. 소속기관의 주요 정책에 관한 심의 또는 의견조정을 목적으로 설치·운영되는 각종 위원회 회의 3. 그 밖에 회의록 작성이 필요하다고 인정되는 주요 회의
시청각 기록물	시청각 기록물	1. 국회의장·부의장·위원회 위원장 및 소속기관의 장 등 주요 직위자의 업무관련 활동과 인물사진 2. 다수 국민의 관심사항이 되는 주요 의정 활동 등 시청각기록물로 작성·보존할 필요가 있는 사항 3. 국제기구 또는 외국과 관련한 주요 의원의외교 활동 4. 대규모 사업·공사 5. 철거 또는 개축 등으로 사라지게 되는 건축물이나 각종 형태의 구조물이 사료적 가치가 높아 시청각기록물로 그 모습을 보존할 필요가 있는 사항 6. 증명적 가치가 매우 높아 해당 현장 또는 형상을 시청각기록물로 보존할 필요가 있는 사항 7. 그 밖에 시청각기록물 생산이 필요하다고 인정되는 사항
	동영상 기록물	1. 국회의장 취임식 2. 외국 국가원수 또는 국회의장 등이 참석하는 국제회의 3. 소속기관의 장과 국회도서관장이 협의하여 정한 대규모 사업·공사 4. 그 밖에 동영상기록물 생산이 필요하다고 인정되는 사항

있다. 이들은 「국회기록물관리규칙」에서 정의한 ‘전자기록생산시스템’에 포함됨에도 불구하고 어떤 기록이 생산되는지조차 파악이 안 되고 있는 상황이다. ‘행정정보시스템’ 중 관리대상 기록물로서 이관 받아야 하는 것과 아닌 것을 먼저 식별해야 할 것이다(임진희 2011, 27). 관리대상 기록물로서 ‘국회기록관리시스템’으로 이관되는 ‘전자문서시스템’ 2종과, 국회기록보존소에서 시스템의 존재는 파악하고 있으나, 관리대상 기록물 해당여부가 식별되지 않은 ‘행정정보시스템’ 14종을 정리하면 다음 〈표 5〉와 같다.

한편, ‘국회기록관리시스템’으로 관리되어야 할 수집기록물 역시 전자적인 통합관리가 되지 못하고 있다. 현정자료, 시청각기록물, 행정박

물 등이 그 대표적 예다. 현정자료는 1978년부터 국회사무처 홍보자료관실에서 관리하기 시작했으며, 2000년부터 2009년 4월까지의 약 9년간 국회기록보존소가 현정자료의 수집과 전시, 보존업무를 수행한 바 있다. 이후 국회기록보존소가 국회도서관 소속으로 편입되면서 국회사무처 홍보기획관실이 다시 이를 담당하게 되었다(국회도서관 2012, 435-439). 시청각기록물은 「국회기록물관리규칙」 제23조에 따라 국회기록보존소로 이관되어야 하나, 국회기록보존소가 시청각기록물 전용서고를 확보하지 못해 이관이 보류되어 왔다. 국회기록보존소가 관리하는 시청각기록물은 1966년부터 2000년 사이에 생산된 사진필름 47만여 점 등 총 65만여 점으로, 2009년 국회사무처 미디어담당관실

〈표 5〉 '전자기록생산시스템'의 관리대상 기록물 식별여부¹³⁾

전자기록생산시스템	종류	식별여부	종류	식별여부
전자문서시스템	국회전자문서시스템	○	국회e-의안문서시스템	○
행정정보시스템	정보공개시스템	X	의정자료전자유통시스템	X
	참관신청	X	국회출입기자관리시스템	X
	법률정보통합시스템	X	영상회의록시스템	X
	X-LIMS*	X	국방동원정보체계	X
	예산회계시스템	X	출입증관리시스템	X
	시설물예약시스템	X	인적자원관리시스템	X
	e-의안결재	X	공무원증발급시스템	X

* X-LIMS(eXtensible-Library Integrated Management System)는 2010년에 구축되어 국회도서관의 모든 자료에 대한 서지 및 원문 정보를 통합 관리하는 시스템임.

로부터 이관 받은 것들이다(국회도서관 2012, 445). 행정박물 역시 동 규칙 제24조에 의거 국회기록보존소로 이관되어야 한다. 이에 따라 2009년부터 국회기록보존소는 행정박물 관리를 시작하였으며, 2011년 12월 기준으로 총 39개 행사 관련 223점을 관리하고 있다(국회도서관 2012, 444-445).

4.4 관리시스템 연혁

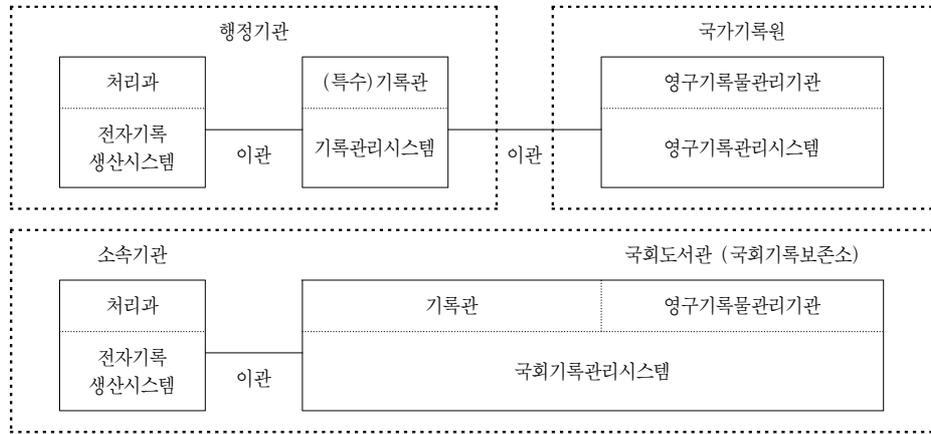
『국회기록물관리규칙』은 국회와 국회 소속 기관이 생산·접수한 국회기록을 전자적으로 관리하도록 규정하고 있다. '전자기록생산시스템'을 통해 생산·접수된 기록은 기록관과 영구기록물관리기관의 기능을 함께 수행하는 국회기록보존소의 '국회기록관리시스템'으로 이관된다.

국회 전자기록물의 생산·관리·이관 절차를 국가기록원과 비교하여 보면 〈그림 1〉과 같

다. 행정기관은 일반적으로 소속기관 내 전자기록생산시스템과 기록관리시스템 간에 1차 이관이 이루어지며, 이후 국가기록원의 영구기록관리시스템으로 2차 이관이 이루어지는 3단계 기록관리체계를 가진다. 반면, 국회의 경우 소속기관의 '전자기록생산시스템'에서 생산된 기록은 중간단계 없이 바로 '국회기록관리시스템'으로 이관된다. 이는 '국회기록관리시스템'의 차별화된 특징으로, 독립된 형태의 기록관 없이 기록관과 영구기록관리기관의 기능을 통합 수행하는 독특한 체계로 형성되었다. 이런 2단계 기록관리체계의 형성은 국회 전자기록물과 관련된 생산 및 관리시스템의 변천사에 기인한다. 관련 시스템의 연혁은 〈표 6〉과 같다.

2000년 국회기록보존소의 설립과 함께 처리과용 '국회기록물등록관리시스템'과 국회기록보존소용 '국회기록보존소관리시스템'이 개발되어 연동되었다. 이후 앞서 언급하였듯이, 전자기록물이 행정업무의 기본이 되면서 2004년 9월에는

13) 임진희(2011, 27)가 '제2회 국회기록보존소 발전전략 세미나'에서 발표한 '국회 전자기록물 관리체계 발전방안'의 내용 중 현황분석을 표로 재구성한 것이다.



〈그림 1〉 국가기록원과 국회도서관(국회기록보존소)의 단계별 기록관리체계 비교¹⁴⁾

〈표 6〉 국회 전자기록물 관련 생산 및 관리시스템 연혁

연도	2000년	2004년 9월	2007년 1-3월	2009년 7월	현재
전자기록 생산시스템	국회전자 문서시스템	국회기록물등록관리시스템	국회전자문서시스템		
	국회e-의안 문서시스템	국회e-의안관리시스템			
국회기록관리시스템	국회기록보존소관리시스템			→	국회기록관리시스템

신전자문서시스템인 ‘국회전자문서시스템’이 도입되었다. 이로 인해 기존 ‘국회기록보존소관리시스템’과 신규 시스템인 ‘국회전자문서시스템’의 연계 문제가 대두되었다. 2000년 개발된 ‘국회기록보존소관리시스템’은 같은 시기의 ‘국회기록물등록관리시스템’과 연동하도록 구축되었기 때문이다(서연주 2005, 73). 더구나 2007년에는 ‘국회e-의안문서시스템’이 도입되면서 시

스템 간의 연계문제가 더욱 부각되었고 새로운 시스템의 필요성이 제기되기에 이른다. 이에 따라 2008년 12월 ‘국회기록관리시스템’ 개발이 시작되었고, 9억3천7백만 원의 예산과 8개월의 시간이 소요되어 2009년 7월에 구축이 완료되었다. 개발과정에서 가장 중점을 두었던 것은 「공공기록물관리법」이 규정하고 있는 “전자기록물관리의 요건 및 절차와 기록관리 표준을

14) 김유승(2011, 110)의 ‘행정기관과 국회의 기록관리 체제도 비교’를 관리시스템 관점에서 재구성한 것이다.

준수하여 관리상의 안정성”을 추구하면서도, “국회회의록, 의안문서, 행정박물 등 국회기록의 특성을 반영”하고자 한 점이였다(국회기록보존소 2011a, 9). 이를 위해 ‘표준 RMS’에 영구기록물 관리에 관한 기능이 수정·보완되었다. 커스터마이징 시스템으로 ‘국회기록관리시스템’이 개발된 것이다.

‘국회기록관리시스템’은 2009년 3월 구축과정에서 ‘국회기록보존소관리시스템’의 데이터 및 2004년 9월부터 생산된 ‘전자기록생산시스템’ 2종의 전자기록물을 우선 이관 받았다. 이후 2011년 9월까지 이관 받은 전자기록물은 239,650건에 이른다(김정순 2011, 9).

4.5 관리시스템 프로세스

‘국회기록관리시스템’은 ‘국회전자문서시스템’과 ‘국회e-의안문서시스템’으로부터 기록을 이관 받는다. ‘국회전자문서시스템’에서 생산된 일반기록물의 이관은 처리과에서 내부 이관기능을 활용하여 매년 이관하는 것이 원칙이나, 현재 ‘기능상 보완이 필요한 상태’¹⁵⁾를 이유로 일괄 이관하고 있는 상태다. ‘국회e-의안문서시스템’에서 생산된 의안문서는 국회입기완료 후¹⁶⁾ 일괄 이관하고 있다(김정순 2011, 8-9). 인수된 전자기록물은 영구, 준영구, 30년, 10년, 5년, 3

년, 1년의 보존기간 7종에 따라 <그림 2>와 같은 관리 프로세스를 거친다.

보존기간이 10년 이상인 전자기록물의 경우 문서보존포맷(PDF/A-1) 및 장기보존포맷(XML)으로 변환하여 관리한다. 이후 보존기간이 준영구 이상인 전자기록물은 내용 및 포맷을 유지·관리한다. 반면 보존기간이 30년 이하인 경우 ‘보존기간 평가’를 거친다. 이는 ‘생산부서 의견조회’, ‘기록물관리 전문요원의 심사’, ‘기록물평가심의회’의 심의를 통해 보존기간 재책정, 폐기 또는 보류로 구분된다. 이를 통해 최종적으로 열람 및 활용이 이루어지게 된다.

4.6 관리시스템 기능

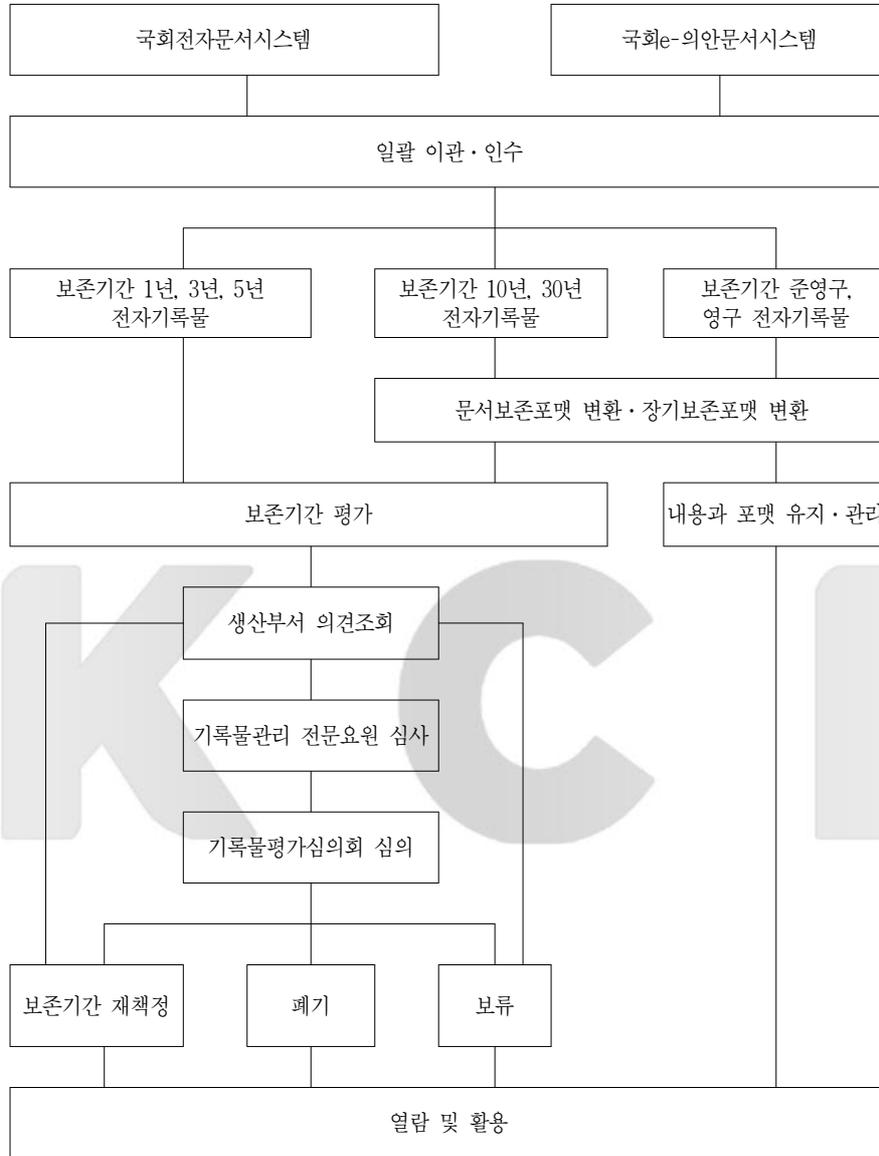
‘국회기록관리시스템’은 ‘표준 RMS’ 기능에 국회의 특성을 반영한 기능이 추가되어 영구기록물관리시스템으로 구축되었다. 따라서 ‘국회기록관리시스템’의 기능은 ‘표준기능’과 ‘커스터마이징 및 추가기능(이하 맞춤기능)’으로 크게 구분할 수 있다. <표 7>은 ‘국회기록관리시스템 구축 사업 기능분해도(RMS-R-AN-06, Ver.1.1)’¹⁷⁾를 기초로 위의 2가지 기능을 구분·비교해 재구성한 것이다(국회사무처 2009).¹⁸⁾

15) ‘국회전자문서시스템’은 2004년 구축 당시부터 2012년 현재까지 국회사무처가 관리주체다. 반면, ‘국회기록관리시스템’은 2009년 구축 시 소관주체는 국회사무처였으나, 현재 관리주체는 국회도서관이다. 2009년 국회기록보존소 조직변동에 따라, 2010년 국회사무처에서 국회도서관으로 서버 이전이 완료되었다. 이러한 관리주체불일치 상황으로 인해 시스템간 연계문제 등 기능 보완 및 개선작업이 지연되고 있다(국회기록보존소 2011b).

16) 매 4년 주기, 5월 31일을 기준으로 한다.

17) 국회도서관을 청구대상기관으로 정보공개청구함(국회정보공개시스템 <open.assembly.go.kr:442>, 접수번호 도서관11-4).

18) 분석과정의 고려사항으로, 2009년 7월 시스템 구축 이후 2011년 9월까지 약 2년간의 ‘국회기록관리시스템’ 유지



〈그림 2〉 국회 전자기록물관리 프로세스¹⁹⁾

보수과정에서 추가적인 재구축 사업이 전무하였음에 근거하여 구축 시 기능분해도 Ver.1.1에 기초했으며, 소기능 분석은 내용상 방대하여 추가연구로 남긴다. 단, 예외적으로 대기능 및 중기능은 동일하나 소기능 단위에서 차이가 있는 경우에는 <표 7> 하단 별표로 표시한다.

19) 국회기록보존소(2011a, 5)의 '국회기록관리 흐름도' 중 전자기록물 부분을 그림으로 재구성한 것이다. 단, 실제 업무상 프로세스는 오프라인 목록과 온라인 목록의 불일치 문제 등으로 인해 이 프로세스를 사용하지 못하고 있는 상황이다. 따라서 본 연구는 『2011년도 업무편람』의 내용을 바탕으로 '국회기록관리시스템'상 프로세스를 대상으로 한다.

〈표 7〉 ‘국회기록관리시스템’의 기능

영역구분	표준기능			맞춤기능 (커스터마이징 및 추가기능)			
	대기능	중기능		대기능	중기능		비고
기록물인수	등록인수	기록물등록	기록물 일괄등록	연계인수	연계인수	생산현황접수	커스터마이징
				수집/민간	수집 등록 민간 등록 서고관리	반입/반출 열람결과등록	추가기능
기록물보존	기록정리	기록정리*		기록정리	기록정리**		추가기능
	매체수록	광디스크 수록	M/F활영***	매체수록	M/F활영****		추가기능
	포맷관리	문서보존포맷변환	장기보존포맷변환	RFID관리	RFID 관리	RFID 태그발행	추가기능
	디지털 변환	총괄표 대상선정	스캐닝 스캐닝 검사	보존	소독 제본 탈산 매체이전(시청자) 디지털 복원	복원 보존처리(시청자) 보존처리(행정박물) 반출입승인	추가기능
	서고관리	서기배치 정수점검	반출/반입				
기록물평가	공개재분류	공개재분류 공개심의	공개재분류현황				
	열람범위재분류	처리부서 지정 처리부서 의견등록	재분류 결과반영 재분류 현황				
	폐기	심사 심의	폐기집행 폐기현황				
	재평가	심사 심의	재평가 결과등록				
기준관리	기준정보	준칙·기준관리	기록분류 기준표	분류체계관리	절단위 분류체계관리		커스터마이징
검색·활용	검색	조건별검색	전문검색	검색	분류체계검색		커스터마이징
	열람	열람신청 기록물열람 열람대상관리 처리부서지정	열람승인 열람신청 Best 열람신청통계 나의 열람이력	검색 (수집/민간)	수집검색	민간검색	추가기능
	통계	생산현황 보유현황 폐기현황	공개구분 이용현황	통계 (수집/민간)	수집기록물 통계 민간기록물 통계	열람통계 기록물 분류기준표	추가기능
시스템관리	시스템관리	사용자관리 그룹관리 불법사용자차단	권한관리 메뉴관리				
	내부자료관리	불륜관리					
	환경설정	코드반영	기록관 환경설정*****	환경설정	기록관 환경설정*****		커스터마이징
	기록물관리	기록물건 등록 기록물건 수정	제면철				
SSO*****				사용자정보 동기화	사용자정보동기화		추가기능
				SSO	SSO		추가기능
원문모듈 수정			EDMS엔진 도입	원문모듈 수정*****			추가기능
기타편의 기능	기타편의 기능	공지사항 문고답하기	참고자료				

* 소기능: 정리기술, 훼손기록정리, 비전자면철.

*** 소기능: M/F대상선정, M/F활영계획서, M/F활영등록, M/F복제, M/F매치, M/F서고등록, M/F현황.

***** 소기능: 공동현관리.

***** SSO(Single Sign-On)는 사용자가 네트워크에 한번 로그인하면 사용자 아이디와 암호를 받아들여 허가된 모든 자원에 자동적으로 로그인하여 접근할 수 있게 해주는 기능으로, '국회전자문서시스템'을 통해 '국회기록관리시스템'에 접속할 수 있게 함.

** 소기능: 소독의뢰.

**** 소기능: M/F관리번호부여, M/F반출서 작성, M/F반입서 작성, 반출현황, 반입현황.

***** 소기능: 기록관 관리, 생산시스템 관리, 연계관리.

***** 원문모듈을 수정하는 기능으로, 이를 통해 '영국기록관리시스템용 기본 EDMS엔진'도입을 도입한 기록물 원문을 관리하도록 함. 이 경우 검색속도 유지, 보안 강화와 더불어 '국회전자문서시스템'과의 연계호환이 용이함.

맞춤기능을 살펴보면 '기록물평가', '기타편의 기능' 영역은 기존 표준기능 그대로다. '시스템관리' 영역 역시 '기록관 환경설정' 기능이 커스터마이징 된 것을 제외하고는 큰 변화가 없다. 그 외 '기록물인수', '기록물보존', '기준관리', '검색·활용', '시스템관리', 'SSO', '원문모듈수정'의 7개 영역에서는 여러 기능이 커스터마이징 또는 추가되었다. 세부적으로 살펴보면, '기록물인수' 영역은 '국회전자문서시스템'과 '국회e-의안문서시스템' 2종에 해당하는 '연계인수' 및 '생산현황접수' 기능이 커스터마이징 되었고, 그 외 회의록, 의안문서,²⁰⁾ 간행물, 도서, 시청각기록물, 행정박물에 해당하는 '수집/민간' 즉, 등록기능이 추가되었다. 더불어 비치기록물의 이관 결과를 등록하여 검색할 수 있는 '비치기록물관리' 기능 역시 추가되었다. '기록물보존' 영역은 M/F의 관리번호부여나 반·출입 등 매체수록 이후를 지원하는 'M/F촬영' 기능, 소독을 비롯하여 제본, 탈산 등 종이기록 보존을 지원하는 '보존' 기능이 추가되었으며, 'RFID 서고관리시스템'²¹⁾과의 구축·연계로 서고관리 기능을 대폭 개선하도록 하였다. '기준관리' 영역은 '준칙·기준관리' 기능뿐이었던 것에서, 기록물철을 생성하고 단위업무 및 보존기간을 부여하는 '기록분류기준표' 기능이 커스터마이징 되었다. '검색·활용' 영역에서는 단위업무별로 검색할 수 있는 '분류체계검색' 기능, 수집기록물 및 민간기록물에 대한 '검색'과 '통계' 기능이 추가되었고, '시스템관리' 영역에서는 기

록관의 연계환경 정보를 관리하는 '기록관 관리' 기능, 처리과별로 생산시스템을 조회하여 지정하는 '생산시스템 관리' 기능, 연계 시스템에 대한 정보를 관리하는 '연계관리' 기능이 소기능으로 덧붙여졌다(〈표 7〉 하단 별표 참조). 'SSO' 영역에서는 '국회전자문서시스템'의 사용자와 '국회기록관리시스템'의 사용자 정보를 동기화하는 '사용자정보동기화' 기능, '국회전자문서시스템'의 배너를 이용하여 '국회기록관리시스템'에 접속할 수 있는 'SSO' 기능이 추가되었다. 마지막으로 '원문모듈 수정' 영역에서는 기록물 원문을 관리할 수 있는 '원문모듈 수정' 기능이 보완되었다. 이상을 종합하면 '국회기록관리시스템'의 기능은 대기능 22개, 중기능 67개의 '표준기능'에, 대기능 13개, 중기능 33개의 '맞춤기능'이 혼합되어 있는 상태임을 알 수 있다.

5. 국회 전자기록물 관리체계의 비관적 분석

5.1 법령

2011년 각기 전부개정, 전문개정된 「국회기록물관리규칙」과 「국회기록물관리규정」, 「국회기록물관리내규」²²⁾는 국회 전자기록물관리의 원칙과 절차를 새롭게 확립하였다는 점에서 큰 의의를 가지며, 이로써 국회 전자기록물관리를

20) '국회e-의안문서시스템'의 규격과 다르게 수집·획득된 의안문서를 말한다.

21) 'RFID 서고관리시스템'은 RFID(Radio Frequency Identification) 태그를 종이기록물에 부착함으로써 서고현장과 국회기록보존소 간 거리를 극복하여 정수점검, 반입·유출예방 등을 지원한다.

22) 국회사무처내규 제466호, 국회도서관 내규 제263호, 국회예산정책처내규 제46호, 국회입법조사처내규 제31호, 2011.12.7. 전문개정.

위한 확고한 법적 근거를 갖추었다고 평가할 수 있다.

하지만 이 모든 법령에서 정작 '국회기록관리시스템'의 운영에 관한 상세한 지침은 마련되어 있지 않다. '국회기록관리시스템'에 대한 정의를 제외하고, 「국회기록물관리규칙」에 단 1회, 「국회기록물관리규정」 및 「국회기록물관리내규」에 각 2회가 언급되고 있을 뿐, '국회기록관리시스템'에 대한 명확한 규정은 찾을 수 없다. 시스템의 구체적인 기능과 역할에 관한 사항을 법령이 모두 담아낼 수는 없다. 하지만 '전자기록생산시스템'을 중심으로 한 전자기록물의 생산·등록·관리·이관에 이르는 사항들에 대해 비교적 상세히 명시하고 있는 것에 반해, 그에 대응되는 '국회기록관리시스템'에 관한 내용은 보완해야 할 사항이 많아 보인다. 특히 "국회도서관에서 기록물관리를 전자적으로 수행하는 시스템"이라는 '국회기록관리시스템'에 대한 정의는 적합하지 않다. 향후 국회 전자기록물 관리체계를 구성할 시스템은 국회 영구기록물관리기관인 국회도서관이 기록물 및 영구기록물을 통합 관리·보존·활용하기 위한 목적으로 운영하는 시스템이라는 점에서 그에 합당한 기능과 역할이 법령으로 밝혀질 필요가 있다.

5.2 관리주체

관리주체는 앞서 살펴본 법령에 따라, 실제 관리대상 기록물 및 시스템을 관리·운영한다. 이런 점에서 관리주체의 위상문제는 독립성 및

전문성과 직결되는 핵심사항이다. 그러나 국회 기록보존소는 아직 법령상 독립적 위상을 확보하고 있지 못하다. 이는 해외 의회기록관리 사례와 대비된다.

미국은 의회기록에 대한 책임을 '국립기록청 책임운영국(Chief Operating Office, NARA)' 산하 '입법아카이브센터(Center for Legislative Archives)'가 맡고 있다.²³⁾ 미국 '국립기록청(NARA)'은 독립기구로서의 설립과 운영을 법으로 보장받고 있으며,²⁴⁾ 상원역사부와 하원역사부의 이관과 동시에 의회기록관리에 대한 독자적 기능을 수행한다(국회도서관 2010, 2). 한편, 영국은 정부기록을 관리하는 '국립 아카이브즈(TNA)'와 별도로 의회기록을 관리하는 '의회 아카이브즈(Parliamentary Archives)'를 두고 있다. 1946년 설립된 상원기록보존소(House of Lords Record Office)가 그 전신이며, 2006년 11월 현재의 이름을 공식 채택함으로써 상·하원의 영국 의회기록관리를 전담하는 기관의 위상을 확립하였다. 이와 같이 양국의 의회기록관리 기관은 공통적으로 독립적 위상을 갖추고 있다.

반면, 국회기록보존소는 2009년 「국회사무처직제」와 「국회도서관직제」의 전부개정을 통해 국회사무처에서 국회도서관으로 소속을 옮기게 되고, 2011년에는 「국회기록물관리규칙」 전부개정으로 국회도서관이 영구기록물관리기관으로 지정되기에 이른다. 국회 영구기록물관리기관 지정 과정에서 관련 기관들의 반대와 논란이 있었지만 이는 무시된 채, 국회전문위원실의 의견이 강행된 결과다(국회기록보존소

23) 44 U.S.C. 2118.

24) 44 U.S.C. 2102.

2011c, 2011d; 국회도서관 2011a; 김유승 2011, 119). 이후 기록관과 도서관 간의 시너지효과를 모색해보고자 했으나 아직 그 효과를 얻지 못하고 있는 형편이다.²⁵⁾ 오히려 법령과 실제 기록관리업무의 주체가 서로 모순된 상황이 지속되고 있다.

이런 불안정한 조직적 위상은 전문인력의 배치 문제와도 직결된다. 미국 ‘입법아카이브즈센터’와 영국 ‘의회 아카이브즈’의 근무인원은 각각 20명, 23명이다. 단순 비교로 보자면, 국회기록보존소의 17명과 크게 차이나지 않는다. 하지만 구성원의 직무를 살펴보면 의회기록관리기관으로서 전문성 확보 측면은 상당한 차이를 보인다. 구체적으로 미국 ‘입법아카이브즈센터’의 20명 중 ‘전문 아키비스트(Professional Archivists)’와 ‘아카이브 기능사(Archives Technician)’는 각각 7명씩이고, ‘정치 및 교육전문가’ 3명, ‘역사전문가’ 1명이 포함되어 있다.²⁶⁾

반면, 국회기록보존소는 사서직 6명, 기능직 5명에 비해 전문인력으로서 연구직은 2명이 있을 뿐이다. 이는 「국회기록물관리규칙」이 “국회기록보존소 정원의 4분의 1 이상을 기록물관리 전문요원으로 두어야 한다”고 규정한 최소 기준에도 미치지 못하는 것이다. 더불어 ‘국회기록관리시스템’을 관리할 국회기록보존소 내 기술직이 부재한다는 점도 문제다. 전산실은 기타 시스

템 중의 하나로 ‘국회기록관리시스템’을 단순 관리하는 것일 뿐, 기록관리 업무변화에 따라 시의 적절한 대처는 할 수 없기 때문이다.

5.3 관리대상

기록은 분산되어 있을 때보다 하나의 집합체로 통합될 때 더 큰 가치를 가진다. 이러한 맥락에서 의회기록 역시 통합적 관리·운영이 필수적이다. 해외 의회기록관리기관 역시 이 원칙에 따라 의회와 소속기관이 생산하는 일체의 기록을 다루고 있다.

미국 ‘입법아카이브즈센터’는 공식 위원회 기록을 비롯한 상·하원의 역사적 가치가 있는 기록물 전체를 관리 대상으로 하며, 의회예산실(Congressional Budget Office), 기술평가실(Office of Technology Assessment), 정부인쇄소(Government Printing Office) 등의 기관을 지원하는 다양한 기록을 보존하고 있다. 또한, 구술기록, 연구 인터뷰, 매뉴스크립트, 정치만화 등 공식 의회기록을 보완해줄 수 있는 특별 수집물을 보유하고 있다.²⁷⁾

한편 영국 ‘의회 아카이브즈’는 상·하원의 법안, 법률, 위임 입법집(Statutory Instruments), 위원회 보고서, 장관보고서, 정기간행물로부터 의사록(Hansard)에 이르는 의회기록을 통합 관

25) 이승휘(2010, 22)는 기록관과 도서관의 발전적 통합의 형태로 ‘라키비움’의 전망을 제시한 바 있다. 그러나 우리나라에서 기록관과 도서관의 통합 및 협력을 통한 실질적 편익을 살펴볼 수 있는 사례는 아직까지 알려져 있지 않다.

26) 여기서 ‘아카이브 기능사(Archives Technician)’는 영구기록에 대한 정리, 유지, 접근제공 등 아키비스트의 업무 전반을 보조하는 역할을 한다. 일반적으로 문헌정보학, 역사학 학사자격 또는 관련 업무경력이 요구된다. 이와 구분하여 ‘전문 아키비스트(Professional Archivists)’는 석사 이상의 학력과 1년 이상의 아카이브기관 근무 경력을 가지고 자격 시험을 통과한 인증된 아키비스트(Certificated Archivist)를 말한다(U.S. Bureau of Labor Statistics, Occupational Outlook Handbook, 2010-11 Edition, [cited 2012.3.18], <<http://www.bls.gov/oco/ocos065.htm>>).

27) [cited 2012.3.18], <<http://www.archives.gov/legislative/research/>>.

리하고 있다. 보존·관리기록은 1497년 이후 생산된 상·하원기록물 300만 건과, 200여 점의 수집기록물인데,²⁸⁾ 여기에는 의회 공식기록뿐만 아니라, '의전부 대신(Lord Great Chamberlain)' 혹은 '의회 트러스트(Parliament Trust)'의 의회기록 컬렉션과 정당, 압력단체, 개별 정치인에 대한 민간기록물까지 포함된다. 이는 의회 활동과 관련된 다양한 기록의 수집을 통해 의회의 역사를 남기고자 함이다.

이와 달리 국회기록보존소는 헌정자료, 시청각기록물, 행정박물을 분산적·파편적으로 관리하고 있다. 의안문서, 국회의회의록은 단계적으로 국회기록보존소로 이관되고 있지만, 헌정자료 수집은 국회사무처 홍보담당관실에서, 시청각기록물의 관리도 국회방송국에서 주도하고 있다. 더구나 '국회기록관리시스템'은 단 2종의 '전자기록생산시스템'을 이관 받고 있을 뿐, 여타 '전자기록생산시스템'을 통해 생산되는 기록물에 대해서는 기본적 관리조차 불가능한 상태다. 더 심각한 문제는 최신기술을 이용한 전자투표 데이터세트 기록, CCTV 영상기록, e-메일기록, 웹콘텐츠, 모바일 콘텐츠 등 다양한 유형의 전자기록물이 급증하고 있음에도 불구하고(임진희 2010, 31), 국회기록보존소는 이에 대한 통합적 관리방안을 마련하지 못하고 있다는 점이다.

또한, 의원기록과 정당기록 등에 대한 수집활동 역시 매우 미미하다. 최근 사례로 제15대 부의장기록 27점을 수집한 사례가 있기는 하나, 기증인의 '선' 기증 의뢰에 따라, 국회기록보존

소가 '후' 수집을 한 경우다(김장환 2011, 50). 결국 국회기록보존소는 다양한 국회기록을 종합적으로 통합관리하지 못하고 있으며, 통합적 관리방안 및 관리계획 역시 부재한다.

5.4 관리시스템

현행 '국회기록관리시스템'에 대한 문제점은 국회기록보존소 스스로도 인식하고 있다. 국회기록보존소가 개최한 2011년 '제2회 국회기록보존소 발전전략 세미나'에서는 '국회전자문서시스템'과 '국회기록관리시스템'과의 연계성 부족, '표준 RMS' 자체의 불완전성, 커스터마이징 시스템에 대한 국가기록원의 관리 소홀 등을 문제점으로 제시한 바 있다(김정순 2011, 10-11). 본 연구는 이러한 국회기록보존소 내부인식과 앞선 현황 조사를 바탕으로 '국회기록관리시스템'을 비판적으로 분석한다.

첫째, '국회기록관리시스템'은 임시적 성격의 2단계 전자기록물 관리체제로 구축되었다. 일반적으로 2단계 전자기록물 관리체제는 전자기록물의 진본성 측면에서 본다면 효율적일 수 있다. 진본성은 "서로 다른 시스템으로 기록을 이관할 때 가장 큰 위협"을 받기 때문이다(이소연 2011, 19). 그러나 관련 시스템 연혁을 살펴보면 '국회기록관리시스템'이 구축될 당시의 「국회기록물관리규칙」 제3조는 기록관²⁹⁾을 "국회소속기관에 설치·운영함을 원칙"으로 하고 있었다. 다만 "이를 설치하지 아니하는 경우에는 국회기록보존소"가 그 업무를 수행함을 규정하

28) 1497년 이전 생산된 의회기록은 '국립 아카이브즈(The National Archives)'가 보존·관리하고 있다.

29) 「공공기록물관리법」 개정을 통해 '자료관'은 '기록관'으로 명칭이 변경되었다. 따라서 내용전개상 2001년 「국회기록물관리규칙」의 '자료관'을 '기록관'으로 바꾸어 기술하기로 한다.

고 있었다. 따라서 '국회기록관리시스템'은 기록관의 설치 가능성이 있는 상황에서, 예외조항을 근거로 구축되었다고 볼 수 있다. 그렇기 때문에 기록관과 영구기록물관리기관의 통합 전자기록물 관리체계라는 장기적인 관점의 고려보다는, 향후 보안을 염두에 둔 임시적 성격이 강하다고 할 수 있다.

그러나 2011년 「국회기록물관리규칙」의 전부개정으로 상황이 바뀌었다. 위 조항이 삭제됨에 따라 기록관 설치 및 기록관리시스템 구축 가능성은 사라졌다. 이와 함께 영구기록관리 업무과정에서 '국회기록관리시스템'의 한계가 여실히 드러났음에도 불구하고, 국회 유일의 영구기록관리시스템으로 고착화되었다.

둘째, '국회기록관리시스템'은 사실상 '표준 RMS' 고도화 수준의 커스터마이징 시스템 성격이 강하다. '국회기록관리시스템'을 "기록관리시스템과 영구기록관리시스템을 통합한 커스터마이징 시스템"이라고 주장하지만(김정순 2011, 5), 엄밀히 보자면 2가지 시스템을 균형 있게 통합한 것은 아니다. 사실상 '표준 RMS'에 몇 가지 기능이 추가된 '표준 RMS의 고도화 시스템'이다. 심지어 '표준 RMS'는 2007년 고시된 '기록관리시스템 기능요건'³⁰⁾조차 모두 충족시키지 못한다는 평가를 받았다(임진희 2008, 143).

이런 기능의 부실은 세부적 프로세스에서도 문제로 나타난다. '국회 전자기록물 관리 프로

세스'를 보면 보존기간이 준영구인 전자기록물에 대한 평가, 폐기 및 재평가가 이루어지지 않고 있다(〈그림 2〉 참조). 이는 모법인 「공공기록물관리법」 제53조³¹⁾를 위배한 것이다. 이는 '국회기록관리시스템' 구축 시에 맞춤형능에 대한 '기록물평가' 영역은 전혀 해당사항이 없음을 통해서 드러난다(〈표 7〉 참조). 국회 전자기록물이 2004년부터 생산되기 시작했기에 보존기간 만료 후에도 있을 준영구 기록물에 대한 평가업무는 당면 과제가 아닐 수도 있다. 그러나 「국회기록물관리규칙」에 준영구 전자기록물의 보존기간 평가, 폐기 및 재평가 관련 근거조항 자체가 부재하고, 관리프로세스 상에도 반영되지 않았다는 것은 큰 문제가 아닐 수 없다.

셋째, '국회기록관리시스템'은 국회 및 국회 소속기관의 모든 '전자기록생산시스템'을 포괄하지 못하고 있다. '국회기록관리시스템'은 '전자문서시스템' 2종에 대한 연계기능만 고려되어 구축되었고, 추가적으로 구축·운영될 '행정정보시스템'에 대한 연계는 전혀 고려되지 않았다. 연계기능 구축은 시간과 예산이 필요한 문제라고 치더라도, 각 시스템의 연혁, 생산 기록물의 종류, 양 등을 상세히 파악하고 있지 못하다는 점에 더 큰 문제가 있다. 최근 '전자기록생산시스템' 유형의 다양화와 전자기록물의 양적 증가라는 변화의 흐름은 향후 백업(back-up) 및 유지보수 시기, 서버 용량 등에도 큰 영향을 미칠 것이다. 그러나 이에 대한 대비는 전무하다.

30) '기록관리시스템 기능 요건(NAK-P-2007-06, Ver.1.0)'은 2007년 12월 제정된 후, 2009년 12월 '기록관리시스템 기능 요건(NAK/S 6:2009, Ver.1.1)'으로 개정되었다.

31) 「공공기록물관리법」 제53조는 "보존기간이 준영구인 보존 기록물"에 대해서 보존기간 만료시 "보존가치를 평가하여 보존기간을 영구로 재책정하거나 보류 또는 폐기로 구분하여야 한다"고 규정하고 있다. 또, "보존가치가 낮은 준영구기록물에 대해서는 [...] 50년"이 지난 후 평가한다. "보류로 구분된 기록물은 평가일로부터 10년마다 보존가치를 재평가하여야 한다"는 규정도 있다.

넷째, '국회기록관리시스템'의 안정적인 유지보수가 부재하다. 이에 대해 국회기록보존소는 '헌법기관은 주요 관리대상에서 제외되어 있어 기능개선을 위한 각종 회의 참여 및 업데이트 내용 전달이 원활하지 못한 실정'이며, '기능개선을 위한 서비스요청서를 제출하여도 국회의 특정 요구사항 반영이 어려움'을 토로하고 있다(김정순 2011, 11). 그러나 이는 커스터마이징 시스템이기에 당연히 예견된 문제다. '국회기록관리시스템'의 기능을 중기능 기준으로 분석하면, 표준기능 대 맞춤기능이 67:33의 비율을 보인다(〈표 7〉 참조). 표준기능은 국가기록원을 통한 분기별 패치 업데이트로 유지보수하더라도, 맞춤기능은 해당 시스템 구축사업 업체의 존속과 직결되어 안정성을 보장받기 힘들다. 오히려 시스템에 대한 주도권이 분리됨에 따라 미래의 유지보수 가능성마저 위협받고 있다. 현재 기초적인 유지보수³²⁾도 매년 계약체결을 통한 업체선정을 통해 이루어지고 있어 동일한 문제에 노출된 상태이다(김정순 2011, 7).

그나마 정기패치가 이루어지는 표준기능에 비해 맞춤기능에 대한 유지보수는 더 절실하다. 현재 국회의 전자기록물을 매년 이관이 원칙임에도 불구하고 일괄 이관되고 있는 실정이다. '국회전자문서시스템'의 종결년도 입력, 편철확인 및 편철확정을 거쳐 생산보고완료 후에는 '국회기록관리시스템'으로 생산현황통보가 되어야 하며, '국회기록관리시스템'은 이에 따른 생산현황접수를 받아야 한다. 그러나 전자기록물관리의 첫걸음인 이관·인수는 '시스템 업그

레이드가 필요한 상황'이며, 실제 업무는 공문 처리로 대체되고 있다(국회도서관 2011b, 27; 국회기록보존소 2011a, 23).³³⁾

6. 개선방안

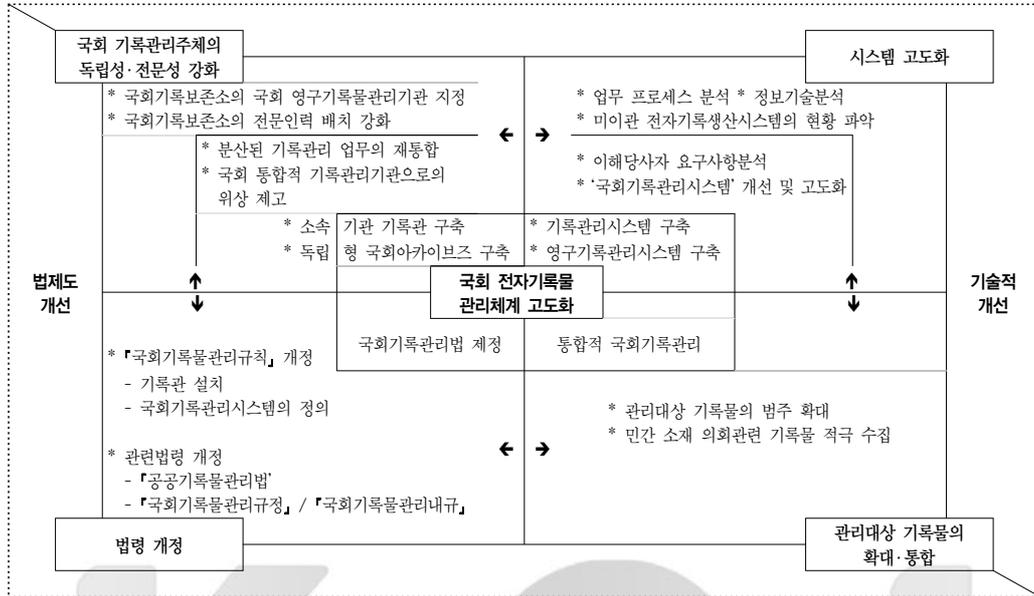
이상의 국회 전자기록물 관리체계에 대한 현황조사와 비판적 분석을 통해 시급히 해결되어야 할 다양한 문제들을 확인하였다. 이에 본 연구는 국회 기록관리주체의 독립성·전문성 강화, 관리대상 기록물의 확대·통합, 법령 개정, 시스템 고도화라는 4가지 개선방안을 제안하며(〈그림 3〉 참조), 이를 크게 법제도 영역과 시스템 영역으로 나누어 논한다.

6.1 법제도 영역

국회 전자기록물 관리체계의 고도화를 위해 먼저 「국회기록물관리규칙」의 다음 2가지 사항의 개정이 요구된다. 첫째, 국회 소속기관의 기록관 설치에 대한 법적 근거가 마련되어야 한다. 국회 내 모든 소속기관에 반드시 기록관이 설치되어야 한다고 주장하는 것은 아니다. 국회 소속기관의 규모 또는 업무 성격에 따라, 기록관 설치가 반드시 필요한 경우도 있는 반면, 부득이 기록관의 역할을 국회기록보존소에 위임해야 하는 경우도 있을 것이다. 한데, 2011년 전부개정된 현행 「국회기록물관리규칙」에서는 국회 소속기관의 기록관 설치에 대한 어

32) 시스템 오류 점검을 말한다.

33) 「국회기록물관리규칙」 부칙 제2조는 '전자기록생산시스템의 기능에 관한 경과조치'로 2015년 7월 1일부터 관련 기능을 시행함을 규정하고 있다(국회규정 제703호, 2011.10.26, 전문개정).



〈그림 3〉 국회 전자기록물 관리체계 개선방안

떠한 조항도 찾을 수 없다. 법적 근거가 사라져, 국회 소속기관의 기록관 설치가 사실상 불가능해진 것이다. 소속기관 기록관 설치의 문제는 국회 전자기록물 관리를 위한 시스템 개발과도 밀접한 관계가 있는 사안으로 반드시 개정되어야 한다.

둘째, 「국회기록물관리규칙」에서의 '국회기록관리시스템'에 대한 정의와 기능 및 역할이 명확히 정의되어야 한다. 「공공기록물관리법」이 영구기록관리시스템을 “영구기록물관리기관에서 영구기록물 관리를 전자적으로 수행하는 시스템”으로 정의하고 있는 것에 반해, 「국회기록물관리규칙」은 ‘국회기록관리시스템’을 “국회도서관에서 기록물관리를 전자적으로 수행하는 시스템”으로 규정함으로써, 영구기록관리시스템으로서의 기능과 역할을 부여하지 않고 있다. 또한 「국회기록물관리규정」과 「국회

기록물관리내규」에서도 ‘국회기록관리시스템’의 기능과 역할에 대한 명확한 규정은 찾아볼 수 없다. 법령으로만 보자면, 국회에 영구기록물관리시스템은 존재하지 않으며, 존재할 근거도 없는 것이다. 이에 관련된 법령의 개정이 시급하다.

그 다음은 국회기록관리주체의 독립성 확보와 전문성 강화를 위해 국회 영구기록물관리기관의 지정과 전문인력 배치에 관한 개정이 필요하다. 법적 책임 주체와 실제 업무수행 주체가 상이한 상황은 국회 영구기록물관리기관 발전을 저해하는 핵심요인이다. 국회기록보존소는 국회 및 국회 소속기관으로부터 독립성을 갖추는 것이 필수적이다. 이는 국회기록의 불편부당한 관리를 담보하기 위함이다. 따라서 국회 영구기록물관리기관은 국회기록보존소로 재지정되어야 한다. 구체적으로는 분산되었던 기록관리 업무

를 통합할 수 있는 영구기록물관리기관으로서의 조직적 위상을 법으로 보장받아야 한다. 『공공기록물관리법』의 위임규정으로 영구기록물관리기관을 설립한 우리 국회의 경우, 영국의 ‘의회 아카이브즈(Parliamentary Archives)’와 같은 국회 소속의 독립형 아카이브를 구상해 볼 수 있을 것이다(국회도서관 2010, 2).

이러한 독립성의 확보는 전문성 강화와 직결된다. 국회기록관리는 국회기록의 다양화와 전자기록물의 패러다임 변화로 인해 더욱 전문적 기술을 요하게 되었다. 즉, ‘기록물관리 전문요원’뿐만 아니라 ‘국회기록관리시스템’ 담당 기술직전문가, 각 수집기록물 유형별 수집전문가 등에 대한 자격과 배치 규정이 필요하다. 더불어 기관 내 가장 큰 영향력을 지닌 국회기록보존소장의 전공 분야나 주요경력을 고려해야 하므로, 이를 위해 향후 ‘개방형 직위제’³⁴⁾ 도입을 검토해 볼 수 있다.

법제도 개선 영역에서의 마지막 과제는 관리대상 기록물의 내·외부적 범주 확대다. 내부적으로는 파악조차 하지 못하거나, 현재 이관되고 있지 않는 ‘전자기록생산시스템’에 대한 문제, 수집기록물의 분산적·파편적 관리문제, 국회기록 유형의 다양화 문제 등을 해결해야 하며, 외부적으로는 민간소재 의회관련 기록물의 수집관련 문제를 풀어야 한다. 수집기록물은 국회기록물의 질적 수준을 높이고, “공식적으로 확인할 수 없었던 의정 활동에 대한 업무행위의 증거”가 된다. 따라서 중장기 계획 하에

체계적 수집이 수행되어야 한다(김장환 2011, 52-53). 『국회기록물관리규칙』 제7조 제4호가 “그 밖에 국회도서관장이 국회기록물로 관리할 필요가 있다고 인정하는 기록물”을 관리대상 기록물로 규정하고 있어, 민간으로부터 수집한 기록물 역시 이 조항의 적용을 받을 수 있다. 하지만 현재와 같이 구체적 범주의 명시가 없을 경우, 그 적용 여부에 대한 자의적 판단이 개입될 여지가 크다. 따라서 국회 활동과 관련 있는 민간기록물의 적극적 수집을 보장하는 명확한 지침이 필요하다. 이때 소유권, 이용권 등 권리 범위의 명확한 설정, 비밀기록의 보호, 공개 범위 등도 상세히 규정되어야 할 것이다.

6.2 시스템 영역

앞서 살펴보았듯이, ‘국회기록관리시스템’은 태생적 문제점을 지니고 있다. 따라서 ‘국회기록관리시스템’을 폐지 후 새로운 시스템 구축을 시작하는 것이 이상적이다. 그러나 본 연구는 기록관리 업무의 연속성과 예산 확보 등의 현실을 감안하여 현재의 시스템 유지와 연계된 단계별 개선방안을 제안하고자 한다.

첫 번째 단계는 업무프로세스분석, 정보기술 분석 등의 현황분석이다(임진희 2011, 26-28). 국회 소속기관인 국회사무처, 국회도서관, 국회예산정책처, 국회입법조사처는 각각의 고유한 업무를 수행하며, 서로 상이한 정보기술환경에서 다양한 유형의 기록을 생산하고 있다. 따라

34) ‘개방형 직위제’는 공식사회의 경쟁력 제고의 측면에서 특히 전문성이 요구되거나 효율적인 정책수립을 위하여 필요하다고 판단되는 직위에 공직 내외를 불문하고 공개모집과 선발시험을 거쳐 직무수행 요건을 갖춘 최적격자를 선발·임용하는 시스템이다(윤희운 2011, 95). ‘개방형 직위제’의 법적 근거에 따른 개방형 직위지정대상인지의 여부는 논외로 한다.

서 현황 분석을 통해 ‘국회기록관리시스템’이 포괄하지 못하는 ‘전자기록생산시스템’을 파악하고, 향후 이관 및 관리조치를 취하는 것이 당면 과제다.

두 번째 단계는 ‘임시적 성격의 2단계’가 고착화된 상태의 ‘국회기록관리시스템’을 개선하는 것이다. 1단계 현황분석에 이어 요구사항분석을 실시하고, 이 결과를 현재의 ‘국회기록관리시스템’에 반영한다. 요구사항분석은 국회의 업무와 관련된 요구사항, 국회기록을 이용하는 이용자의 요구사항, ‘국회기록관리시스템’의 관리자의 요구사항 등의 다양한 이해당사자로부터 이루어져야 하며, 이를 바탕으로 ‘표준 RMS의 고도화 시스템’이 아닌 진정한 통합시스템이 개발되어야 한다. 특히 정리·기술, 콘텐츠 편집 등의 기능과 함께, 장기보존시스템으로서 갖추어야 할 마이그레이션 기능 등이 추가되어야 한다. 그러나 이러한 부분적 개선으로는 ‘전자기록생산시스템’ 전체를 포괄하지 못한다는 점과 안정적 유지보수의 어려움이라는 문제를 완전히 해결할 수 없다.

그렇기 때문에 장기적으로는, 앞서 언급한 법령 개정을 통해 소속기관의 기록관 설치를 의무화하고 이에 맞는 관리시스템을 갖추어야 할 것이다. 이 경우 앞서 영구기록관리시스템으로서의 기능에 문제가 있었던 현행 ‘국회기록관리시스템’을 국회 소속기관의 기록관에서 사용할 수 있다. 궁극적으로는 국회 소속기관에 기록관리시스템이 갖춰지고, 이와 연계되는 국회 고유의

영구기록관리시스템이 존재하는 것이 바람직할 것이다. 이러한 시스템 구축은, 미국 ‘국립기록청’ ERA(Electronic Records Archives, 이하 ERA)의 개발에 10여 년의 기간이 소요된 것을 참고하여,³⁵⁾ 장기적 계획 수립을 전제로 해야 함은 물론이다.

7. 나가는 글

본 연구는 국회기록보존소를 중심으로 국회 전자기록물 관리체계를 비판적으로 분석하고, 개선방안을 제안하였다. 국회 전자기록물의 발전에 대해 고민하고 실천하는 데 있어 2가지 전제가 필요하다. 다양한 문제들의 상호유기성을 파악하는 것과 장기적 관점에서 풀어나가자 하는 자세가 그것이다. 즉, 법제도 영역과 시스템 영역의 문제는 어느 하나를 떼 놓고 해결할 수 있는 것이 아니다. 법제도는 전체 기록관리 업무와 조직의 위상을 뒷받침하며, 조직의 위상은 통합적 국회기록관리의 전제가 된다. 또한, 국회기록에 맞춤형으로 기능하는 시스템은 이러한 법제도 및 조직의 위상을 바탕으로 한다. 시스템이 법제도가 정한 기능과 절차를 충실히 구현함으로써 국회 전자기록물 관리체계의 확립을 기대할 수 있는 것이다.

이미 국회기록보존소는 이런 장기적 안목 없이 짧은 기간 동안 구축된 시스템이 얼마나 많은 문제를 안고 있는지 경험하고 있다. 한번 구

35) ERA의 경우, 1996년 기초연구를 시작으로 1999년 본격 개발에 착수하였다. 이후, 2000년부터 2003년까지 심화연구, 2004년부터 SDR(System Design Review), 2005년부터 IOC(Initial Operational Capability)를 거쳐 2011년 FOC(Final Operational Capability)에 이르는 장기간이 소요되었다(윤대현, 남성운 2005, 26-28). 이로써 ERA는 연방기록물(Base Instance), 대통령기록물(EOP Instance), 의회기록물(CRI Instance)의 3가지 유형에 따라 각 하부시스템을 갖춘 시스템으로 구축되었다(조이형, 김영주 2011, 59-60).

축된 시스템은 투자된 예산과 시간만큼 쉽게 버틸 수 없기 때문이다. 그렇기에 국회 전자기록물 관리체계의 개선방안 간의 상호유기성을 인식하고 문제에 대한 장기적 관점에서의 접근이 더욱 요구되는 것이다. 이것이 국회 전자기

록물 관리체계 고도화리는 목표달성 과정의 시행착오를 최소화하는 길일 것이다. 본 연구가 국회 전자기록물 관리체계의 문제 상황을 공유하고 이를 해결하기 위한 기록공동체 논의의 한 걸음이 되길 바란다.

참 고 문 헌

- 국회기록보존소. 2011a. 『2011년도 업무편람』. _____, 2011b. 『2011년도 제2차 국회 기록관리 자문회의』. _____, 2011c. 『국회기록물관리규칙』 전부개정안에 대한 국회기록보존소 의견. _____, 2011d. 『국회기록물관리규칙』 전부개정안 국가기록원 의견.
- 국회도서관. 2010. 『의정활동 관련 기록 통합관리 기본계획 수립』. 명지대학교 디지털 아카이빙연구소 연구용역 최종보고서. _____, 2011a. 『국회기록물관리규칙』 전부 개정안 국회도서관 의견. _____, 2011b. 『누구나 쉽게 할 수 있는 국회기록관리 - 처리과용 매뉴얼』. _____, 2012. 『국회도서관 60년사』.
- 국회사무처. 2009. 국회기록관리시스템 구축 사업 기능분해도(RMS-R-AN-06, Ver.1.1).
- 김유승. 2008. 『공공기록물 관리에 관한 법률』의 제정 의의와 개선방안. 『한국기록관리학회지』, 8(1): 5-25.
- _____. 2011. 국회 영구기록물관리기관에 관한 연구: 『국회기록물관리규칙』을 중심으로. 『한국기록관리학회지』, 11(2): 95-119.
- 김장환. 2010. 국회기록물의 공개 및 활용을 위한 발전방향. 제47회 전국도서관대회 자료집.
- _____. 2011. 의정활동 관련 기록이 곧 입법부의 역사다. 『국회도서관보』, 2011-11: 50-53.
- 김정순. 2011. 국회기록관리시스템의 이해. 제2회 국회기록보존소 발전전략 세미나: 1-11.
- 서연주. 2005. 국회기록물의 효율적 관리방안 - 국회기록보존소를 중심으로. 숭실대학교 대학원 컴퓨터공학 박사학위논문.
- 서연주, 양승민. 2005. 국회 기록관리 체제정비에 관한 연구. 『정보관리학회지』, 22(3): 201-211.
- 송병호. 2009a. 기록관리시스템의 현황과 전망. 제9회 한국기록학회 학술심포지움: 69-78.
- _____. 2009b. 기록과 정보의 상관관계. 『기록학연구』, 20: 3-32.
- 우학명, 김희정. 2009. OAIS 모형의 PDI(Preservation Description Information)를 기반으로 하는 국가기록 보존기술요소 연구. 『정보관리학회지』, 26(4): 227-248.
- 윤대현, 남성운. 2005. 전자기록물 관리체계에 대한 제언 - 전자기록물 개념과 국제표

- 준 사례 등을 중심으로 『기록관리보존』, 10: 1-32.
- 윤희윤. 2011. 국가도서관장의 전문성 확보방안 연구. 『한국문헌정보학회지』, 45(3): 87-106.
- 이민경. 2010. 국회의원 의정활동 발전과 변화. 『국회도서관보』, 2010-8: 54-57.
- 이소연. 2011. 전자기록물 연구의 동향 분석. 『한국기록관리학회지』, 11(2): 7-31.
- 이승일. 2008. 기록물관리법의 제정과 국회기록 관리체제의 개편(1999-2008). 『기록학 연구』, 18: 37-89.
- 이승휘. 2010. 국회기록보존소의 역할과 위상 확립. 제1회 국회기록보존소 발전전략 세미나: 17-23.
- 이원영. 2003. 국회기록의 관리방안. 『국회도서관보』, 33.
- _____. 2004. 의회기록의 특질과 종류. 『기록학연구』, 6: 110-142.
- _____. 2005. 국회기록 인터넷 정보서비스 개선방안. 『정보관리학회지』, 22(1): 5-20.
- 임진희. 2008. 기록관리시스템 기능요건 표준의 실무적 해석. 『기록학연구』, 18: 139-178.
- _____. 2010. 국회기록물 관리 방안 및 향후 과제. 제1회 국회기록보존소 발전전략 세미나: 27-35.
- _____. 2011. 국회전자기록물관리체계 발전방안 - ISP 접근법을 이용하여. 제2회 국회기록보존소 발전전략 세미나: 21-31.
- 조이형, 김영주. 2011. 미국 전자기록관리체계 구축 동향 및 시사점. 『한국기록관리학회지』, 11(2): 57-76.
- 지식경제부. 2010. 전자문서로 녹색경제를 선도하자. [cited 2012.2.28].
 <http://epic.kdi.re.kr/epic_attach/2010/R1012066.pdf>.
- 한은정. 2008. 국회의원 업무활동의 특성과 활동 기록의 관리방안 연구. 명지대학교 기록과학대학원 기록관리학과 석사학위논문.
- CPR. 1991. First Report of the Advisory Committee on the Records of Congress, SAA.
 <<http://www.archives.gov/legislative/cla/advisory-committee/reports.html>>.
- House of Lords. 2000. Parliamentary Archives Annual Reviews 1999-2000. [cited 2012.3.24].
 <<http://www.parliament.uk/business/publications/parliamentary-archives/archives-practical/archives-publications1/archives-pubs-reviews/>>.
- ICA/SPP. 2004. General Guidelines for Drafting of Regulations on Parliamentary Archives. ICA Study 14.
- U.S. Bureau of Labor Statistics. Occupational Outlook Handbook, 2010-11 Edition. [cited 2012.3.18].
 <<http://www.bls.gov/oco/ocos065.htm>>.
- UN Public Administration Programme. 2010. United Nations e-Government Survey. [cited 2012.2.19].
 <http://www2.unpan.org/egovkb/global_reports/10report.htm>.

к с і