한국기록관리학회지, 15(4), 2015, pp. 151-171

로컬리티와 지방기록관리*

Localities and Local Archives Management

설 문 원(Moon-Won Seol)**

목 차

1. 시작하며
1.1 문제 제기
1.2 연구 목적과 범위
2. 보존기록관리 패러다임의 전환과 시사점
2.1 보존기록관리 패러다임의 변화
2.2 지방기록관리 관점에서의 시사점
3. 지방기록관리의 방향과 지방기록물관리기관의 역할
3.1 지방기록관리의 방향
3.2 지방기록관리의 특수성을 고려한 기반 조성
3.3 지방기록물관리기관의 역할 재규정
4. 맺음말

〈초 록〉

이 연구는 새로운 기록관리 패러다임에 맞는 지방기록물관리기관의 역할을 제시하기 위한 것이다. 지방기록물관리기관은 다른 영구기록물관리기관과 다른 고유하면서도 다차원적인 업무영역과 역할을 가지고 있으나 현재 공공기록물관리법에 규정된 지방기록물관리기관의 역할은 중앙 중심적이고 협소하다. 이 연구에서는 서구에서 지난 150여 년간 변천을 거듭해온 보존기록관리의 패러다임을 살펴보고, 새로운 패러다임이 주는 시사점에 근거하며 지방기록관리의 방향을 제시하였다. 아울러 지방기록물관리기관의 역할을 재규정할 수 있도록 공공기록물관리법의 개정 방향을 제안하였다.

주제어: 지방기록관리, 지방기록물관리기관, 기록관리 패러다임, 보존기록관리, 공공기록물관리법

〈ABSTRACT〉

The purpose of the study is to reformulate the roles of local archives, reflecting the new archival paradigm. Archives management of local authorities is different basically from that of central administration agencies. This paper analyses four stages of archival paradigm shifts in Western archival communities, and finds some implications for roles and responsibilities of local archives and local archivists. Finally, it suggests the directions of local archives management and revision of related articles in Public Records Management Act.

Keywords: Local archives management, Local archives, archival paradigm, Public Records Management Act

* 이 논문은 2013년도 정부(교육부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-2013S1A3A2054223). 또한 한국기록관리학회와 한국기록학회가 공동주최한 제7차 기록인대회(2015. 10. 16, 전북대학교)에서 발표한 내용(로컬리티와 지방기록관리)을 수정・보완한 것임을 밝힘.

** 부산대학교 문헌정보학과 부교수(seol@pusan.ac.kr)

■ 접수일: 2015년 10월 25일 ■ 최초심사일: 2015년 11월 2일 ■ 게재확정일: 2015년 11월 22일
■ 한국기록관리학회지 15(4), 151-171, 2015. 〈http://dx.doi.org/10.14404/JKSARM.2015.15.4.151〉

1. 시작하며

1.1 문제 제기

광역지자체들이 재정문제를 이유로 지방기록물관리기관 설치를 미루는 데에 대하여 기록관리계의 우려가 높다. 그러나 법적 의무사항을 준수해야 한다는 당위를 넘어 지방기록물관리기관이 왜 설치되어야 하는지, 어떤 역할을 담당하는 기관이어야 하는지에 대한 논의는 미흡하다.

이 연구는 다음과 같은 문제의식에서 출발하였다. 지방기록물관리기관은 왜 꼭 설치되어야 하는가? 국가기록원의 분관(서울, 대전, 부산기록관)이 지방기록관리를 대신할 수 없는가? 지방자치단체의 보존기록 관리(archives management)가 중앙행정기관과 본질적으로 다른가? 다르다면 과연 지방기록관리의 사명과 비전은 무엇인가? 이러한 질문에 기록관리계는 더 명확하게 답할 수 있어야 한다.

공공기록물관리법에 규정된 지방기록물관리기관의 역할(동법 제11조)을 살펴보아도 '관할 공공기관 관련 향토자료 등의 수집' 항목을 제외하면 지방의 영구기록물 관리의 고유성과 특수성은 거의 드러나지 않는다. 대체로 (준)현용기록물 통제와 중앙기록물관리기관과의 업무협조 차원에서의 역할이 규정되어 있을 뿐이다.

지방기록물관리기관의 설치 필요성을 언급한 문서들에서는 분담 보존에 초점을 맞추고 있다. 국가기록원의 '지방기록물관리기관 설치·운영 지원 지침'(2007. 4)에 의하면, 지방기록물관리기관은 우선 "중앙-지방간 기록물 보존 분담체계 구축 및 기록자치의 토대 마련"을 위하여, 또한 "지방생산 기록물에 대한 지방차원의 관리로 기록정보의 신속하고 편리한 주민제공"을 위하여 설치되어야 한다고 적고 있다. 보존 분담과 지역주민들에 대한 직접적 서비스를 지방기록물관리기관 설치의 주요 목적으로 설정하고 있음을 알 수 있다. 이러한 보존과 서비스는 사실 꼭 독자적인 지방기록물관리기관을 설치하지 않아도 가능하다. 디지털 환경에서는 영구기록물관리기관으로서 보존과 서비스에 대한 노하우를 가지고 있는 국가기록원이 지역분관을 설치하는 방식이 더 효과적일 수도 있다. 법률이나 정책문서 모두 지방기록물관리기관이 왜 꼭 필요한지를 드러내고 있지는 못한다고 볼 수 있다.

지수걸(2009)은 시도별로 지방기록물관리기관 설립계획을 짜는 과정에서 왜 지방기록관리기관을 설립해야 하는지, 어떤 기능과 역할을 수행해야 하는지에 대한 기본적인 문제의식이 흐려졌음을 지적하였다. 지방기록관리의 본질은 무엇이며 지방자치단체는 왜 지방기록물관리기관을 설치해야 하는지 그 역할은 무엇인지 다양한 측면에서 검토할 필요가 있다.

1.2 연구 목적과 범위

이 연구에서는 우선 중앙행정기관이나 공공기관이 생산한 기록의 관리와 다른, 지방 기록의 관리가 지니는 고유성과 특징을 밝히고자 하였다. 특히 서구에서 지난 150여 년간 변천을 거듭해 온 보존기록관리의 패러다임을 살펴보고, 다양한 가치 추구와 디지털 환경을 고려하여 출현한 새로운 패러다임이 주는 시사점에 근거하며 지방기록관리의 방향과 원칙을 모색하였다.

서구의 경험에 기반한 패러다임에서 지방기록관리의 방향을 도출하는 것이 얼마나 타당한지에 대해서는 이견이 있겠으나, 기록관리 패러다임의 변화가 민주주의와 다원화라는 사회발전의 보편적인 흐름을 반영하고 있다는 점에서 의미가 있다고 보았다.

여기서 지방기록은 공공기록은 물론 지방과 지방민의 역사를 통해 누적되는 모든 기록을 포괄하며 그중 보존기록관리에 초점을 맞추었다. 지방자치단체의 기록을 관리·보존하는 것을 넘어 지방에 소재한 각종 단체, 대학, 도서관, 박물관 등의 다양한 관리주체, 주민과 공동체 등의 생산주체를 포괄하는 보존기록관리 체계의 구축("보다 민주적이고, 사회통합적이며, 전체적인 아카이브")을 제안함으로써 중앙행정기관 중심의 기록관리 정책과 표준의 수용이 아닌, 지방기록관리에 적합한 어젠다 개발과 정책 수립에 기여하고자 한다.

2. 보존기록관리 패러다임의 전환과 시사점

2.1 보존기록관리 패러다임의 변화[1)]

지방기록관리의 역할과 방향과 모색하기 위하여 우선 기록관리 패러다임의 변화를 살펴보았다. Terry Cook(2013)은 보존기록관리 패러다임(archival paradigm)을 4단계로 서술하였다. 패러다임은 '아카이브에 대한 사고체계(archival mindset)'이며, 아카이브와 아카이브 관리를 보는 관점이다. 기록관리 패러다임 변화의 방향성은 지방기록관리의 방향을 잡는 데에 일정한 시사점을 줄 수 있을 것이다.

2.1.1 제1기 1850년대-1930년대: 증거 패러다임

프랑스혁명 이후 아카이브가 범국가적인 공공기관으로 등장하고 시민들은 기록을 열람할 수 있게 되었다. 아카이브의 핵심 자원은 오래된 공문서였고 전문직으로서 아키비스트는 정부기관에서 사법적 증거를 수호하는 자(guardian) 혹은 보관하는 자(keeper)로 규정되었다. 이러한 환경에서 기록의 본질은 사법적 유산이었으며, 따라서 법적 가치를 갖는 '증거'가 이 시기 기록관리 패러다임의 핵심 개념이었다. 1930년대까지 보존기록관리 담론을 지배한 것은 이러한 패러다임이었다.

이 시기에 출처, 원질서의 원칙 등이 프랑스와 독일에서 만들어졌고, 네덜란드 매뉴얼(1898)과 젠킨슨의 저작(1920년대와 1930년대)에서 정비되었다. 이러한 원칙들은 기록 생산을 야기한 행위와 기능, 맥락의 증거로서 기록을 보호하기 위하여 고안되었다. 기록학의 핵심은 기술과학(descriptive science)이었는데 이는 기록이 기원한 맥락을 설명하고 이를 통해 증거로서의 속성이 훼손되지 않도록 하는 것이 학문의 주목적이었기 때문이다. 평가와 선별은 행정관료들이 수행하는 것이 적절하고, 아키비스트에 의한 평가와 폐기는 주관성에 치우칠 우려가 있으므로 '비기록적(un-archival)'인 활동으로 간주되었다. 이 시기에 아키비스트는 '진리

1) 이 절은 Terry Cook(2013)의 내용을 정리한 것임을 밝힘.

의 수호자'였고, 아카이브의 초점은 '증거'였다.

2.1.2 제2기 1930년대-1970년대: 기억 패러다임

세계대전, 대공황, 수많은 사회 프로그램 등으로 국가기록의 양이 폭증하고 기존 패러다임으로는 기록을 관리할 수 없는 상황이 도래하였다. 전체 생산 기록 중 3-5% 정도만 남기도록 통제할 필요가 있었으며, 이를 위해 아키비스트가 적극적으로 개입하여 보존할 기록을 선별해야 한다는 요구도 높아졌다.

이러한 환경에서 등장한 기록관리 패러다임에서는 사료(史料)로서 기록을 평가하는 것이 주요 관심사였다. 아카이브에 이관되는 보존기록은 더 이상 '자연적으로 남겨진 것(natural residue)'이 아니라 아키비스트가 선별 결정을 통해 고심하여 만든 것이었다. 이제 아키비스트는 '물려받은 사법적 증거'를 수호하는 것이 아니라 증거에 대한 해석으로서 문화적 기억을 생성하는 역할을 부여받게 되었다. 결과로 남겨진 아카이브는 여전히 개인과 조직 활동의 증거이다. 그러나 그러한 증거가 평가, 수집, 기술, 해석되는 맥락은 주체의 입장에 따라 달라진다고 보았다.

이런 의미에서 Terry Cook은 1930년대에서 70년대까지 풍미한 두 번째 패러다임의 핵심 개념을 기억으로 보았다. 기록의 본질은 아키비스트의 의도적인 평가 선별을 통해 형성되는 문화적 기억이었고, 아키비스트는 '역사가이자 아키비스트' 혹은 '역사가의 조력자'로 인식되었다. 역사가가 학술적 목적으로 실제 활용하거나 활용이 예측되는 경우를 선별에 반영하였기 때문이었다.

이 시기에 T. R. 셸렌버그가 정립한 기록가치론이 등장하였고, 이 이론은 국제적으로 퍼져나가 공공기관의 보존기록관리 뿐 아니라 민간 부분에도 적용되었다. 한편 개인기록과 민간기록의 중요성이 부각되었는데 이는 역사 연구의 흐름을 반영한 것이다. 역사학자들이 '아래로부터의 역사'에 관심을 갖게 되면서 '보존기록(archives)'의 범위도 넓어졌다. 유명인이나 보통사람들, 법이나 군사, 외교 영역을 넘어 사회적, 문화적, 경제적, 과학적 활동에 관심을 기울이게 되면서 이 시기 말에는 시민 개개인과 집단을 다루는 케이스 파일이 상당히 활용 잠재력이 큰 기록으로 평가되었다. 따라서 민간기록과 개인기록은 도서관, 박물관, 특수기록센터에서 전문 아키비스트가 관장하는 영역으로 편입되었다. 이러한 흐름을 반영하여 캐나다에서는 토털 아카이브 정책을 수립하고 국가나 주립, 지역 기록관에서도 개인이나 민간기록을 수집하게 된다.

2.1.3 제3기 1970년대 이후: 정체성 패러다임

서구의 기록관리계는 1970년대 이후 포스트모더니즘의 영향을 받아 기록관리도 다원적이고 다양하며, 유동적 속성을 가진 사회를 반영해야 한다는 주장을 강하게 피력하기 시작하였다. "더 이상 아카이브에서 발견되거나 보호되어야 할 하나의 진리는 없으며, 많은 진리, 많은 목소리, 많은 관점, 많은 이야기가 존재"한다는 인식으로 전환되었으며, 보존기록은 그 사회와 집단의 특성과 정체성을 드러내는 창(窓)이었다. 즉 기록의 본질을 보는 시각이 "학술 엘리트를 주 기반으로 하는 문화 유산자원"에서 그 사회의 정체성을 드러내는 토대로 전환되었다. 이 패러다임에서는 사회적 자원으로서의 아카

이브에 초점을 맞추었고, 아키비스트의 역할은 사회적 아카이브를 형성하는 중재자였다.

기록의 평가 선별도 사회의 특성과 정체성을 반영해야 한다고 보았다. 역사연구 트렌드나 사료학에서의 유용성에 따라 기록의 가치를 결정하기보다는 기록된 기억으로 보존할 가치가 있는 사회의 특징, 사상, 기능과 활동 등에 대한 연구를 토대로 기록을 평가해야 한다는 것이다. 또한 국가나 정부뿐 아니라 시민을, 중앙뿐 아니라 주변부를, 주류집단뿐 아니라 소수자의 목소리를, 국가 정책뿐 아니라 문화적 표현을, 행위로 표현된 것뿐 아니라 인간 내면의 삶에 대한 기록을 선별・수집할 것을 더욱 강조하게 되었다.

한편 이 시기에는 기록이 민주주의와 사회정의에 기여해야 한다는 인식이 높아졌다. 설명책임성과 투명성 보장을 위한 운동, 새로운 정보자유법 등을 배경으로 아카이브는 민주주의, 정의, 인권과 더 강하게 연계되었으며, 디지털 환경에서 양질의 기록을 생산, 유지하고, 공공업무의 설명책임성과 거버넌스를 촉진하기 위한 기록관리시스템의 설계를 강조하게 되었다. 남아프리카에서의 인종차별 등 과거의 불의를 폭로하는 데에 기록이 활용되었으며, 호주 하이너 사건[2]에서와 같이 행위를 부인하기 위한 불법적 기록 폐기가 폭로되었다. 남아프리카 등 여러 나라에서 '진실과 화해 위원회'가 만들어지게 되며 '치유와 기억' 작업을 촉진하기 위하여 기록을 생산하는 것이 이들 위원회의 주요 임무 중 하나였다.

그러나 서로 다른 세 가지의 패러다임이 보존기록관리계에 순차적으로 수용된 것은 아니었다. 세 개의 패러다임은 21세기 초까지 융합되지 않고 불안하게 정점에 이르면서 '기억과 증거의 갈등' 담론이 활발하게 진행되었고 이는 아키비스트 정체성에 대한 논의로 이어졌다. 제3 패러다임에서 아키비스트는 사회의 다중 정체성을 아카이브 기억으로 형성하는 중재자(societal mediator)였으나 빠르게 변화하는 사회조직과 디지털 미디어의 복잡성에 대응하여 증거를 보호하는 활동가로서의 역할이 중요하다는 주장도 팽팽했다.

2.1.4 제4기 2010년대: 공동체와 참여 패러다임

제4의 패러다임은 아직 완전히 형성되지는 않았지만 서구 사회에서 분명히 감지되는 새로운 방향이다. 인터넷 환경에서 출현하였으며 핵심 키워드는 공동체이다. 인터넷 환경에서는 누구나 기록 생산자나 아키비스트가 될 수 있고 온라인 아카이브를 만들 수 있다. 수많은 비정부조직, 로비단체, 공동체 활동가, 일반인들이 실제로 다양한 신념, 장소, 종교, 믿음, 활동 등을 기반으로 아카이브를 만들고 있다. 많은 공동체가 업무 수행을 위하여, 또는 공동체 내부의 결속력을 높이고 집단 정체성을 고양하기 위해 기록을 생산한다.

많은 공동체와 단체들이 사회를 재조명할 수 있는 다양한 기록을 보유하고 있다. 이에 비해 기존의 보존기록관리기관에는 사회의 증거와 기

2) 하이너 사건(Heiner affair): 십 년 이상 정치적인 논쟁이 벌어진 복잡한 사건. 정부 고위층의 명령에 따라 퀸즈랜드 주립아카이브관장이 교정 공무원들이 소수자들에 대해 저지른 범죄와 권력남용의 주장을 자세히 열거한 기록을 파기한 사건. 주립 관장은 "정부가 기록을 파기한 동기는 접근을 막고 이를 통해 명예훼손을 방지하기 위해"하고 주장. 이들 기록이 폐기되었기 때문에 많은 의문들이 끝내 밝혀지지 못함.

억 일부만을 보유하고 있다고 볼 수 있다. 지역과 도시공동체, 다양한 가상 공동체와의 협력을 통해 보존기록관리기관은 과거에 비해 개인과 사회 경험에 관한 풍부한 기록화를 성취할 수 있다. "전체적이고 살아있는 '토털 아카이브'를 통해 증거, 기억, 정체성을 상호 보강할 수 있는 기회"를 갖게 된 것이다.

그러나 보존기록관이 공동체와 협력하려면 기존의 입장을 바꾸어야 한다. 지금까지 기록관리계는 "공식적으로 설립되어 인정받는 보존기록관으로 이관되기 전에는 보존기록(archives)의 지위를 가질 수 없다"는 입장을 취해 왔지만 공동체의 증거와 기억을 주류 보존기록관으로 가져오는 것은 문제가 많을 뿐 아니라 바람직하지도 않다. 기록을 공동체로부터 가져오는 것이 아니라 공동체가 자신들의 기록을 스스로 돌볼 권한을 부여하고, 기록관리전문직과 협력하여 자신들의 유산과 정체성에 대한 자부심을 가지고 관리하도록 하자는 것이다. 공동체 기록은 단순히 보존기록자원이 아니라 공동체 정체성의 일부이며, 따라서 정체성 출처(identity provenance)와 아카이브의 자율성을 보호받아야 하기 때문이다.

공동체는 주류 기관으로부터 전문적 관리에 관한 지식과 기술을 배우고, 보존 공간과 서비스 지원을 받을 수 있다. 주류 기관의 아키비스트는 공동체 아카이빙을 지원하며 이용자와 공동체 구성원은 온라인 태깅과 주석 등을 통해 주류 기관이 소장한 보존기록물의 기술에 참여할 수도 있다. 이를 통해 더욱 전체적이고 살아있는 '토털 아카이브'를 성취할 수 있으며 민주적이고, 사회통합적이며, 전체적인 아카이브로 발전시켜갈 수 있다.

공동체 기반의 아카이빙을 위해서는 무엇보다도 인식의 전환이 필요하다. 아카이브에 대한 독점적 보관자/소유자 정신에서 공유적이고 협력적인 관리자 정신(stewardship)으로 바꾸고, 지배적 문화 언어가 아니라 타자에 대한 민감성이 필요하며, 기록이 그 공동체에 갖는 감성적, 종교적, 상징적, 문화적 가치를 인정해야 한다.

정치적이고 다원적인 디지털 세계에서 아키비스트는 "제도의 벽 뒤에서 활약하는 엘리트 전문가"가 아니라 공동체 안에서 활동하는 멘토이자 활동가가 되어야 한다. 이들은 기존의 보존기록관으로 기록 '산출물(product)'을 수집하는 것이 아니라 참여 '프로세스(process)'로서 아카이빙을 촉진하는 역할을 해야 한다. 말할 뿐만 아니라 '들어야' 하고 공동체가 증거를 생산하고 인증하는 방법, 기억을 형성하는 스토리텔링, 관계를 기록하는 방법 등을 배워야 한다. 이는 아키비스트가 축적해 온 전문성을 포기하는 것이 아니며, 사회 공동체가 필요로 하는 활동을 함으로써 증거와 기억의 개념을 확장시키고 결과적으로 스스로의 정체성을 강화하게 된다는 것이다.

공공기억을 구축하는 것은 사회 모든 부문의 참여를 통해 이루어져야 하는 집단적, 사회적 책임이다(캐나다 국립도서·기록관장, 2011년). 캐나다의 토털 아카이브는 캐나다 전역의 협력망을 통해 범국가 차원에서 기록유산을 평가, 수집, 보존하고 있다. 디지털환경에서 많은 보존기록관, 도서관, 공동체 아카이브들이 자료를 공유할 수 있는 협력체계를 구축할 필요가 있다.

각 패러다임의 핵심 개념을 요약하면 〈표 1〉과 같다.

〈표 1〉 기록학 패러다임별 핵심 개념의 변화

단 계	1기	2기	3기	4기
주요 시기	1850년대-1930년대	1930년대-1970년대	1970년대-	제4기 2010년대-
핵심 키워드	증거	기억	정체성	공동체
아키비스트의 정체성	보관자/증거의 수호자 (수동적 큐레이터)	역사가/아키비스트 (능동적 평가자)	중개자/아키비스트 (사회적 중재자)	활동가/아키비스트 멘토 (공동체 활동가)
아카이브의 본질	사법적 유산	문화적 기억	사회적 자원	공유기억
	법적 증거	학술엘리트를 주요 기반으로 하는 문화 유산자원	정체성의 표상	참여와 협력 아카이빙의 산물

자료: Terry Cook(2013)의 내용 전체를 요약하여 도표화

2.2 지방기록관리 관점에서의 시사점

보존기록관리 패러다임의 변화는 지방의 보존기록관리 방향을 모색하는 데에 많은 시사점을 준다. 특히 지방기록관리의 미래를 기획하려면 제3과 제4의 패러다임에 관심을 기울일 필요가 있다. 여기서는 특히 정체성의 추구, 공동체를 포괄하는 토털 아카이브의 지향, 기록 민주주의의 구현, 기억과 증거의 조화라는 측면에서 시사점을 파악하였다.

2.2.1 로컬리티 기반의 지방기록관리

우선 보존기록관리가 추구할 가치로서 정체성에 주목해야 한다. 즉 지방기록물관리기관은 지방의 정체성을 말해줄 수 있는 기록을 보유하기 위한 노력을 해야 한다. 지방의 정체성은 지방성, 지역성, 로컬리티 등으로 환치할 수 있다.[3] 그러나 새로운 기록관리 패러다임에 적합한 정체성은 지방의 지리적, 역사적, 제도적 특성뿐 아니라 공동체의 과거와 현재의 정체성을 포함하는 포괄적이고 동적인 개념이어야 한다. 이는 로컬리티 기록화가 추구하는 방향과 일치한다.

박규택(2009, p. 159)은 로컬리티 담론이 "지역성이 내포하는 근대적 담론"에서 벗어나 "보편성과 전체성을 지양하고 개체의 다양성과 역동성을 지향"하며, 따라서 로컬리티는 "자연적으로 주어지거나 고정된 실체가 아니라 로컬에 토대를 둔 행위 주체들의 다양한 활동을 통해 지속적으로 형성·변화"하는 개념으로 보았다. 다시 말해 로컬리티는 지역의 다원적이며 변화하는 정체성과 관련된 개념이며, 지역의 정체성은 지역의 활동 주체들에 의해 형성되고 변화한다. 따라서 지방성이나 지역성대신 '로컬리티'라는 용어 사용이 지방기록관리의 좌표를 제시하는 데에 적절하다고 본다.

현대의 기록관리가 제1, 제2 패러다임에 입각하여 객관적 증거와 '유력한' 문화적 기억을 추구하는 것이 아니라 다양한 사회적 기억과 공동체의 역동성을 반영해야 한다는 점에서 로컬리티는 지방기록관리가 추구해야할 중요한 가치이다.

3) 역사학 등의 분야에서 '지방'과 '지역'이라는 용어를 둘러싼 논의를 살펴보면, 지방이라는 용어에 대한 부정적 의견이 많다. "지방은 중앙에 종속적, 주변적인 함축을 지닌 용어이며, 지역은 수직적 위계의 의미를 가진 지방에 대한 의식적인 저항과 대안의 의미를 내포"한다고 본다(김동철, 문채원, 차윤정, 하세봉, 2009, p. 231). 그러나 지역이라는 표현을 사용함으로써 위계성 극복을 추구하는 입장이 있는가 하면 오히려 지방이라는 표현을 통해 위계의 현실을 드러내야 한다는 입장도 존재한다(앞글).

지방기록관리는 “지역에 토대를 둔 행위 주체들의 다양한 활동과 이에 따른 지역의 변화를 증거할 수 있는 기록”의 관리가 되어야 하며, 이들 “주체의 기억과 역사를 남기는 일”이 되어야 할 것이다(설문원, 2011, 2012a, 2012b). 로컬리티 관점의 지역 정체성을 고려할 때, 지방기록관리는 “지방자치단체가 업무와 관련하여 생산·접수한 기록의 관리”라는 의미를 넘어서야 한다. 이를 위해서는 중앙의 국가기록관리체계와는 별도의 정책과 전략이 필요하다.

2.2.2 소장기록의 다양성 추구: 토털 아카이브 정책

새로운 보존기록관리체계에서는 정체성과 함께 ‘공동체’ 개념도 적극 수용할 필요가 있다. 지방기록물관리기관은 공공기관이기 때문에 아무래도 공공기록물의 비중이 크지만 그 외에 주민의 삶과 공간의 변화를 보여주는 다양한 기록, 지역공동체 및 소수자 집단의 활동과 목소리, 지역의 역사성이 담긴 다양한 매체의 기록에도 관심을 기울여야 한다. 이를 통해 지방기록물관리기관 소장기록의 구성을 다양화할 수 있다. 이를 위해 지역 사회와 주민의 폭넓은 참여가 필요하며 이를 통해 지방의 토털 아카이브로 발전시켜 나아가야 한다.

그러나 지방기록관리기관이 기록을 수집하는 데에 중점을 두는 대신 새로운 협력방식을 찾아야 한다. 지역사회의 다양한 공동체가 보유한 기록을 파악하고 그 관리를 지원해야 한다. 공동체와의 소통을 위하여 기록에 대한 소유권 인식을 전환하고, 증거의 새로운 형식과 인간 기억에 대한 유동적인 표현을 포용해야 한다(Yeo, 2009, p. x). 이를 통해 지역사회 기록이 풍요로워지고 나아가 사회통합에도 기여할 수 있다.

2.2.3 거버넌스 기록관리와 기록 민주주의의 실현

지방의 역사를 증거하는 원천은 공공기록뿐 아니라 주민과 시민단체, 다양한 공동체의 기록을 포함한 총체이다. 따라서 ‘협력적 증거 만들기’가 필요하다. 새로운 기록관리 패러다임에서는 공공기관이나 단일 조직 활동의 증거를 넘어 거버넌스와 협업의 증거, 사회갈등의 증거로서 동적인 기록 관리를 지향한다. 따라서 행정의 파트너로서 시민단체, 다양한 이익 공동체의 기록에도 관심을 기울여야 할 것이다. 행정기록을 체계적으로 관리하는 것을 넘어 시정의 이모저모를 다각적으로 담을 때에 기록관리는 사회정의를 실현하는 데에 보다 기여할 수 있다.

또한 지방기록관리기관은 지방기록의 관리와 공개를 통해 민주주의를 뒷받침할 뿐 아니라 기록관리의 민주주의를 실현하는 기관이 되어야 한다. 이를 위해 기록관리과정에 시민과 공동체가 참여할 수 있도록 하고, 그 과정을 공개해야 한다. 보존기록의 평가와 기술에 이용자 참여를 보장하는 방안도 적극 모색할 필요가 있다.

2.2.4 기억과 증거의 조화

정체성, 다양성과 사회통합, 토털 아카이브를 고려할 때 짚어보아야 할 점은 전문직 내에 애매하게 존재하는 기억과 증거의 갈등이다. 이러한 논쟁이 지방기록관리기관 아키비스트에게 던지는 시사점을 생각할 필요가 있다.

Terry Cook(2013)은 두 가지 관점을 이렇게 설명한다. 제2의 패러다임(기억)과 제3의 패러

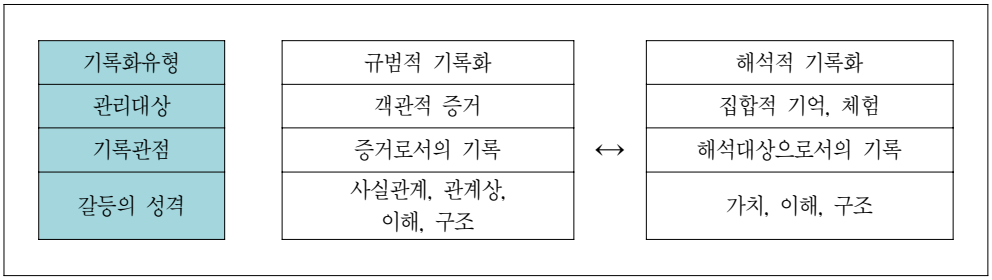
다임(정체성)에서도 증거는 중요한 관심사였으며, 증거와 기억이라는 양 극 사이에 상당한 긴장이 존재한다. 아키비스트는 기억의 의미를 부여하고 유연하고 다원적인 가치관을 수용하는 한편, 역설적으로 아카이브의 증거를 보호할 수 있는 보다 엄격하고 정교한 수단을 개발하게 된다. 전문직 실무의 엄밀성과 일관성을 추구하기 위하여 개발되었던 많은 업무 모형과 표준은 대체로 증거 보호의 목적으로 달성하기 위한 것이다. 기록학에 대한 관점도 "증거 보호를 위해 고도의 전문성이 개입된, 정교하고 복잡한 현대적 기법"을 중시하는 입장과 "현재의 사회적 가치를 반영하며, 항상 맥락에 따라 결정되고(contextualized) 불확정적인 포스트모던 사상"이라는 입장으로 나뉜다.

바람직한 전문직의 방향으로 증거를 옹호하는 이들은 표준, 메타데이터 모형에 초점을 맞추며 방법론을 통한 통제를 강조한다. 아키비스트는 기록은 물론 기록생산자와 이용자, 시스템과 프로세스에 대한 전문지식을 갖추고 있어야 한다. 증거 옹호자들은 기록학의 핵심을 기술론(메타데이터 포함)으로 보고 시스템 설계의 정확성을 강조한다는 점에서 젠킨슨 사상의 영향을 받았다고 볼 수 있다.

바람직한 전문직 방향으로 기억을 옹호하는 이들은 아키비스트가 기록관리 과정에서 수행하는 수많은 해석과 연구에 초점을 맞춘다. 이러한 중개 활동에는 다원적이고, 포용적이며, 유연하고, 기록의 수많은 맥락 속에 나타나는 복수의 관점과 복수의 관계를 허용하는 태도와 전략이 중요하다는 점을 강조한다. 기억 옹호자들은 셸렌버그의 기록 가치론, 포스트모더니즘과 해체주의, 디지털사회의 정보자유 등의 영향을 받았다. 수많은 기록 생산자와 수많은 종류의 기록이 존재하는 사회 현실과 업무 현장을 고려할 때 '증거 중시의 표준들'이 지나치게 부담을 안겨준다는 입장이다. 수준 높은 아카이브를 만든다는 명분으로 방대한 범주의 정보자원과 생산자들을 아카이브에서 완전 배제시킬 수 있으며, 이는 전문직의 '과다한 자부심을 반영한 행위'라고 비판한다.

양측은 보존기록의 정체성, 아키비스트는 누구이며 어떤 교육을 받아야 하는지, 업무의 일차적 강조점은 무엇인지(전문직 정체성)를 규정하는 데에서 각기 다른 입장을 견지한다. 미묘한 입장 차이에도 불구하고 지방기록관리에서는 증거와 기억에 대한 이러한 갈래들을 모두 포용할 필요가 있다. 지역에서 일어난 사건을 체계적으로 기록화하려면 대체로 두 가지 접근법이 모두 필요하다. 예를 들어 지방에서 일어난 공공갈등사건의 경우 국가나 공공기관이 생산 보유하고 있는 기록의 내용과 주민의 체험과 기억에 담긴 내용은 다를 것이다. 따라서 증거로서의 기록과 기억으로서의 기록이 공히 함께 관리될 필요가 있다(설문원, 2014). 〈그림 1〉은 밀양 송전탑 건설을 둘러싸고 국가/공공기관과 주민들 간에 발생한 10여 년 간의 갈등을 기록화하기 위한 전략의 일부이며, 증거와 기억으로서의 기록을 모두 고려해야 한다는 것을 보여준다.

요약하면, 지방기록물관리기관은 로컬리티에 기반하여 기억과 증거를 포괄하며, 다양성과 사회통합성을 촉진하는 전체적인 토털 아카이브를 지향해야 할 것이다. 특히 지방기록물관리기관의 전문직은 자신들이 봉사하는 사회와 공동체에 더 적극적인 관심을 가질 필요가 있다.



출처: 설문원, 2014, p. 298.

〈그림 1〉 지역의 갈등사건 기록화의 복합성

3. 지방기록관리의 방향과 지방기록물관리기관의 역할

3.1 지방기록관리의 방향

3장에서는 패러다임 변화가 주는 시사점을 고려하여 지방기록관리의 방향과 목적, 지방기록물관리기관의 역할을 모색해 보았다.

지방기록관리기관의 필요성은 '기록자치' 관점에서 지지된다. 지수걸(2003)은 '기록자치'를 "지역주민과 자치단체(의회)가 기록관리(문화)의 소중함을 충분히 인지한 가운데, 자기 지역에서 생산된 지역의 유의미한 지식과 정보를, 자기 지역 내에 전문 인력과 시설을 갖춘 기록관리 전문기관(지방기록물관리기관)을 설립하여, 자기 지역의 특성이나 사정에 맞는 기록관리 원칙(생산・관리 폐기・보존, 공개・활용 등에 대한 원칙)에 따라 자주적으로 생산・관리하고 공개・활용하는 제도나 시스템"으로 정의하였다. 즉 기록자치를 실현하기 위한 핵심 조건으로 독자적인 지방기록관리기관의 설립과 지방기록관리에 적합한 원칙의 수립과 적용을 강조하고 있다.

그러나 재정을 이유로 각 광역지자체가 지방기록물관리기관의 설치에 적극성을 보이지 않는 현실에서 지방기록물관리기관이 왜 꼭 필요한지, 어떤 역할을 해야 하는 기관인지 기록관리계가 공감할 수 있는 답을 마련할 필요가 있다. '기록자치'도 기관 설립과 지방에 맞는 원칙의 수립・적용이라는 물리적이고 형식적인 조건 중심의 개념에서 보다 지방기록관리의 방향성과 본질을 드러내는 개념으로 보강되어야 할 것이다. 이후 지수걸(2009, p. 257)이 지적했듯이 시설과 건물 중심의 기록물관리기관 설치 개념에서 벗어나야 하며, 지방의 특성과 여건에 맞는 기록관리계획의 수립과 추진 조직의 편성이 우선되어야 할 것이다. 이러한 기록관리계획에는 지방기록관리의 방향성이 담겨야 할 것이다.

2.2에서 밝혔듯이 미래지향적 지방기록관리기관은 토털 아카이브를 지향하며, 공공행정과 거버넌스의 기록, 지역민의 삶과 기억이 담긴 기록을 모두 고려해야 한다. 이러한 지방기록은 증거(지방행정과 지역사), 기억(지역과 주민의 정체성), 지식(지역의 주민의 지식과 정책지식 자산)으로서의 가치를 지닌다. 지방기록관리기관

은 지방기록의 이러한 가치체계를 중심으로 기록관리기본계획을 마련하여야 할 것이다.

이러한 관점에서 지방기록관리의 어젠다는 첫째, 주민참여 정치 실현, 둘째, 지역의 정체성 고양과 사회통합에 기여, 셋째, 지역지식의 장기적인 축적과 활용을 위한 거점 마련, 넷째, 지역의 역사성 확립으로 설정하였다(〈그림 2〉 참조). 아울러 이러한 어젠다를 실천하는 핵심 전략은 지방의 기억기관들과 다양한 단체와 공동체, 주민들과의 협력과 참여, 연계라고 볼 수 있다.

〈그림 2〉 지방기록관리의 어젠다와 전략

3.1.1 주민참여정치의 실현

주민참여정치의 실현을 위해 가장 중요한 것은 기록의 체계적 수집과 적극적인 공개이다. 지방행정기록을 체계적으로 이관·수집하는 것은 지방기록물관리기관의 핵심 역할이다. 중앙행정기관들이 업무과정에서 생산한 기록을 보존하고 서비스하기 위해 국가기록원이 존재하듯이, 지방기록물관리기관이 해야 할 가장 중요한 역할은 시정이나 도정 과정에서 생산되는 기록을 체계적으로 수집하여 보존·서비스하는 것이다. 이를 위해서는 체계적인 선별·평가와 철저한 이관, 거시적 차원의 기록수집정책이 필요하다(설문원, 2015).

지방행정기록의 범위도 포괄적으로 설정하여야 한다. 보통은 행정조직과 산하기관, 단체 등이 업무와 관련하여 생산·접수한 기록을 의미한다. 그러나 이들 기관이 생산한 공문서와 간행물뿐 아니라 동영상, 기관 웹사이트도 관리 대상에 포함되어야 한다. 홈페이지, 블로그, 트위터 및 페이스북은 행정과 시민이 만나는 접점이며, 여기 남겨진 것들이 바로 당시 지방행정의 쟁점과 행정 문화를 보여주는 기록이기 때문이다. 시장이나 도지사 등 고위공직자의 개인기록 중 업무 관련성이 높은 기록도 수집 범주에 포함해야 할 것이다(앞글).

시정 과정에서 생산되는 모든 기록을 통제하고, 중요기록을 선별·평가하며, 체계적으로 이관 받을 수 있는 정책과 지침을 마련하고, 행정조직은 물론 산하기관과 단체들이 이를 준수할 수 있도록 교육하고 홍보해야 할 것이다. 이렇게 축적된 공공기록은 기록민주주의와 주민참여정치를 실현하는 기반이 될 것이다.

기록을 수집하는 방법은 첫째, 절차에 따라 행정부서나 산하기관 등으로부터 기록을 이관받는 방식, 둘째, 특정 사안이나 기록물유형을 중심으로 수집정책을 마련하고 이에 따라 기록을 추가적으로 이관토록 하거나 직접 수집하는 방식이 있다. 전자는 행정조직의 기능 평가에 기반한 선별 방식이며 두 번째는 사회 전체에 대한 거시적인 평가에 따라 이루어져야 하는 선별 방식이다(설문원, 2015). 현재 국가기록원이 주관하는 기록물 평가제도는 전적으로 전자를 중심으로 하고 있으며, 거시적 수집정책

은 거의 부재한 실정이다. 지방의 특성에 맞는 기록의 선별평가를 위해서 기록물관리기관은 특히 후자를 고려하여 '지방기록물평가정책'을 새롭게 마련해야 할 것이다.

기록의 평가·선별은 어떤 기록을 남길지 정하는 중요한 작업이다. 기록연구사의 객관적이고 전문적인 판단이 필요한 영역이지만 한편으로는 다양한 입장을 고려해야 하는 영역이다. 새로운 기록관리 패러다임에 의하면 완전한 객관성은 존재하지 않으며 공정성은 다양성을 기반으로 성취될 수 있다. 수집정책을 수립할 때에도 기록연구사는 자신의 전문성에 갇히지 않고 시민의 관점을 수용할 수 있는 제도를 도입해야 한다.

한편 시민단체의 기록에도 관심을 기울여야 한다. 거버넌스를 강조하는 행정 환경에서 시정의 주체는 시청의 행정조직이나 산하기관만이 아니다. 여러 시민단체와 시민 개개인이 행정에 스스로의 목소리를 내면서 행정 주체로서의 역할이 커지고 있다. 따라서 공공기록만으로는 시정 활동의 자초지종을 정확히 알 수 없거나 편향된 정보만을 얻는 경우도 있다(설문원, 2015). 시민운동단체의 기록은 지방행정에 대한 주민의 다양한 시각을 보여주는 기록이 될 것이다.

지방자치단체는 시민단체와 시민들이 기록을 스스로 관리할 수 있도록 지원하고, 그 기록을 일반 시민들과 공유할 수 있도록 장려해야 한다. 단체들의 기록에 대한 소유권과 관리의 자율성을 보장하되, 사회적 기억으로서 보존을 지원하고 시민들이 공유할 수 있는 방식도 고려할 수 있다. 시민 아키비스트 양성 교육, 기록 정리와 디지털 아카이브 구축 지원, 단체 소멸 등으로 유실이 우려되는 기록의 인수 추진 등도 지방기록물관리기관이 담당해야 할 영역이다.

3.1.2 정체성과 사회통합의 강화

지방기록관리는 다양성과 사회통합의 기조 속에서 정초되어야 한다. 지역민으로서의 자긍심과 자부심을 갖고 지역 정체감을 높이는 데에 아카이브가 기여할 수 있도록 해야 한다. 지방사는 "특정 지방의 공동체 전체사여야 하고, 공동체의 특성을 규명해야 하며, 공동체 성원들의 입장에서 서술해야"한다(차철욱, 2009, p. 199). 마찬가지로 지방아카이브도 공동체 전체의 기억을 담는 그릇이 되어야 한다. 보존기록의 구성을 다양화하고 공동체 아카이브를 지원함으로써 지방기록관리기관은 사회통합에도 기여할 수 있다. 다만 자긍심 고취와 지역 마케팅 차원에서, 지역의 배타적 가치를 부풀리는 식의 디지털콘텐츠 개발은 지양해야 할 것이다.

영국, 미국, 호주 등에서는 주류 아카이브와 공동체 아카이브 간의 소통이 활발해지고 있으며 아카이브를 통해 지역 공동체의 정체성을 강화하고 사회통합을 높이는 정책이 도입되고 있다(Stevens, Flinn, & Shepherd, 2009). 공공기록물관리기관이 다양한 사회 집단, 특히 비주류 집단의 목소리가 담긴 기록을 보존하는 것은 기록의 사회적 역할을 강화하는 한편 소장기록과 서비스의 다양성을 높이는 효과가 있기 때문이다. 각국의 공공기록물관리기관이 자생적인 소규모 공동체 아카이브와 협력하는 방식도 다양해지고 있다. 런던시 기록원은 영국의 LGBT(성 소수자 집단), 이민 공동체, 흑인예술 공동체 등의 기록관리를 지원하고 있다. 곧 문을 열게 될 서울시기록원의 운영계획에도 다문화가족, 어르신, 여성, 장애우 등 사회적 약자의 기록화가 과제에 포함되어 있다(서울시 정보공개정책과, 2015).

SAA 회장을 역임했던 Mark Greene은 "다

양성, 공동체, 협력이 기록관리전문가에게 던지는 의미"라는 글에서 주류 기록물관리기관이 공동체와 협력을 할 때 고려할 점을 일곱 가지로 제시하였다(Greene, 2014). 여기서 그는 공동체의 자율성과 기록관리기관의 전문성을 고려하되 현실적으로는 타협이 필요하다는 점에서 중도적 방식을 제안하였다. 그러나 공동체의 자율성을 훼손하지 않는 범위 내에서 지원하는 방식을 취해야 할 것이며, 시민아키비스트 양성과 같이 기록문화 확산사업의 일환으로 개인이나 민간단체가 스스로 관리・보존할 수 있도록 지원하는 것에 중점을 두어야 할 것이다.

개방적 웹 환경에서 기록생산자 및 이용자로서 개인이 기록화에 참여할 수 있는 인프라가 상당히 구축되었으며, 웹을 통한 자발적인 기록화가 이미 지역 블로그 등을 통해 이루어지고 있다(설문원, 2012b). 이들과 적극 협력하고 지원함으로써 지역민의 기록에 대한 관심을 이끌어내고 참여형 기록화를 촉진할 수 있다.

3.1.3 지역지식의 축적과 활용

특정 사안을 중심으로 축적된 기록은 행정의 증거가 될 뿐 아니라 훗날 유사한 사안이 발생하였을 때에 참고할 수 있는 정책지식이 된다. 장기간 축적되면 지식 가치는 더 높아진다. 기록이 지식으로 활용되려면 전문적인 조직화가 필요하다. 기록 생산의 맥락을 알 수 있는 분류와 기술(description)은 필수적이다.

정부3.0 정책에 따라 많은 문서들이 공개되고 있지만 10년 이상의 시간이 지난 후 사람들이 흩어져있는 수 천 건의 문서들을 보고 당시 사건(메르스 사태 등)과 행정적 대응을 알기 어려울 것이다. 이를 해결하기 위해 기록의 조직화가 필요하며 이는 지방기록물관리기관의 중요 역할이다. 아키비스트는 지역에서 일어난 중요 사건이나 정책을 선별한 후 이와 관련하여 도청이나 시청이 생산한 모든 기록(혹은 기록 사본)을 이관하도록 지침을 내리게 될 것이며, 관청 외부에서 생산된 관련 기록을 포괄적으로 조사하게 될 것이다. 이관・수집된 기록은 물론 조사된 기록을 대상으로 사안별 기록검색가이드를 작성하고, 기록 간의 관계가 명시된 집합적 기술을 생산한다면 이는 훗날 유용한 정책지식으로 활용될 수 있다(설문원, 2015).

한편 지역전통지식의 발굴과 축적도 지방기록관리가 지원할 영역이다. 최근 전통지식의 지적재산권 보호를 위하여 한국전통지식포털이 만들어지는 등 전통지식에 대한 관심이 높아지고 있다. 전통지식은 "자연과 더불어서 대대로 생활해온 사람들에 의해 구축된 지식체"이다(세계지식재산권 정부간위원회; 박성용, 2010에서 재인용).

전통지식은 지역민들이 오랫동안 지역사회를 토대로 살고 경험하는 과정에서 형성되며, 여러 세대를 거치면서 변화하면서 전승된다. 지역사회는 전통지식이 생성되는 토대이며, 전통지식은 오랜 기간을 거치면서 민속의례와 종교, 연희, 의료생활, 세시풍속, 물질문화, 구비 전승 등에 농축된다(박성용, 2010).

지역전통지식은 사회・문화적 맥락의 산물로서 시간과 장소에 따라 다양한 특징을 띠며, 공동체 구성원들은 이러한 지식을 공유할 뿐만 아니라 이를 자신들의 삶 자체와 관련시킨다(앞글). 이러한 점에서 전통지식은 지역 정체성과 밀접한 관련성을 가지며 지방기록관리기관은 전통지식의 기록화에도 관심을 기울여야 한다. 따라서

지방기록물관리기관이 지역의 축제와 의식, 풍속 등의 기록을 수집하고 관련 기록화 사업을 지원하는 것은 지역의 자부심과 정체성을 높이는 한편 전통지식의 보존에도 기여할 수 있다.

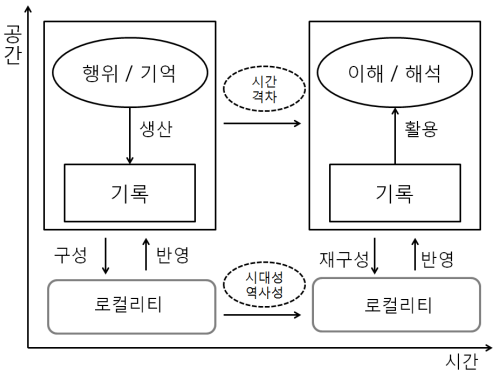
3.1.4 지역의 역사성 확립

앞의 세 가지 어젠다는 모두 지역의 역사성 확립의 토대가 된다. 그러나 지역의 역사성 확립과 관련하여 중요한 것은 첫째, 지역의 역사가 담긴 풍부한 기록을 집중적이고 체계적으로 소장해야 한다는 것이다. 둘째는 지역의 관점과 기준에 따라 기록을 수집하고 해석하는 체계를 갖추는 것이다.

동일한 사건도 국가의 관점과 지방의 관점은 다를 것이며, 따라서 관련 기록을 평가·수집하는 기준도 달라야할 것이다. 예를 들어, 전쟁과 관련하여 지방민이 체험하고 기억하는 방식은 국가 중심의 서술과 다르게 존재한다. "국가와 지역주민들 간의 상호갈등과 지역 내부의 긴장관계를 파악할 때 전쟁 담론은 지역적 차원에서 재구성되고 그 의미가 평가될 것"이다(홍순권, 2009).

지역사 연구의 목적은 지역 정체성을 모색하고 문화형성의 주체를 되찾기 위한 활동이며, "국가 기획에 의한 역사의 표준화를 넘어서고 중앙 중심의 이데올로기를 타파"하는 것이다(김동철, 문채원, 차윤정, 하세봉, 2009, p. 233). 지방기록관리도 중앙행정기관 중심의 기록관리 정책과 표준 체계에 구속되는 것이 아니라 지방의 고유성과 정체성을 고양하는 체계와 표준에 따라 이루어져야 할 것이다. 지방기록은 국가행정기록의 일부가 아니며 지방의 정체성과 주민 기억의 총체이기 때문이다.

기록은 생산과 활용 시점의 시간격차로 인하여 그 가치가 생성된다. 체계적으로 수집된 모든 지방기록이 장기간 관리됨으로써 지역사의 증거가 될 것이며, 이는 역사성의 토대이다. 특히 지방기록에는 특정 공간이나 장소에서 이루어진 행위가 담기게 되며, 오랜 시간에 걸쳐 공간 중심으로 축적된 기록은 그 지방의 로컬리티를 드러내는 창(窓)이 된다. 또한 기록은 활용되는 시점에서 기록을 재해석하게 되며, 이러한 해석활동 역시 로컬리티에 영향을 미친다. 기록이 생산되고 활용되는 시간 격차에 의해 장소의 역사성이 형성되는 구조는 〈그림 3〉과 같이 개념화할 수 있다.



〈그림 3〉 장소/공간 기반 기록화와 로컬리티

공간 및 특정 장소 체험을 중심으로 축적되는 역사성을 장소성이라고 부를 수 있는데, 공간과 장소 중심의 기록화를 통해 지역의 시대성과 역사성을 확보할 수 있을 것이다. 그러나 디지털환경에서 장소/공간 중심의 기록화는 수집 중심이 아니라 네트워킹과 활용 중심의 접근법이 바람직할 수도 있으며, 설문원(2012b)은 공간 중심의 네트워크형 기록화 모형(spanDoc 모형)을

제안한 바 있다.

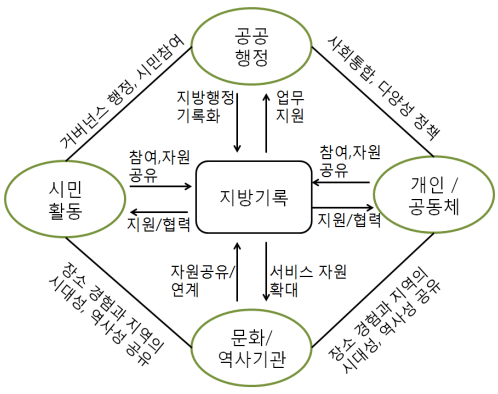
소장기록의 질을 높이려면 집중적으로 수집할 기록 유형이나 주제를 전략적으로 선택해야 한다. 런던시 기록원은 행정문서뿐 아니라 10세기 이후의 법률문서, 런던의 공간 변화를 알 수 있는 건축도면과 도시계획도면 등을 집중 소장하고 있으며, 1차 세계대전 기록, 질병관리와 빈민 보건 기록, 교육 기록, 도로와 교통 관련 기록, 종교, 사회복지, 상수도 등과 관련된 기록 컬렉션도 수천 종에 달한다. 이밖에도 기업 기록, 병원 기록, 런던의 다양한 이주 공동체와 소수집단 기록을 소장하고 있다. 특히 기업기록의 보유 규모는 지방기록물관리기관 중 가장 크다고 알려져 있다. 더 이상 관리가 어려운 기업이나 공동체의 기록을 기증받거나 위탁 관리하는 방식으로 기록을 수집하여 영역을 확장하는 중이다(설문원, 2015).

디지털환경에서 지방기록물관리기관이 지방기록을 모두 '소장'할 필요는 없다. 지방의 박물관이나 역사기관, 지역(발전)연구원 등의 문화기관들과 긴밀히 협력하여 자료의 공유와 연계를 이루고 협력체계를 갖출 필요가 있다. 지방기록물관리기관은 공공기록 컬렉션에 집중하고 다른 기관들이 수집한 자원들을 공유하는 방향으로 협력할 수 있다. 다른 기관에서 잘 관리되고 있다면 이를 공유할 수 있는 체계를 갖추고, 지방기록물관리기관은 여러 기관에 흩어져있는 지방기록을 한 곳에서 활용할 수 있는 포털을 제공하는 것이 바람직하다.

그러나 지방기록물관리기관이 소홀히 해서 안 되는 것은 현재진행형 기억의 수집이다. 디지털 환경에서 '바로 오늘' 수집하지 않으면 사라지는 기록이 증가하고 있기 때문이다. 행정기관이 운영하는 웹사이트뿐 아니라 지역에서 생성되거나 지역과 관련 있는 웹이나 소셜 기록 중 즉각적이거나 정기적인 수집이 필요한 영역을 선별하여 획득하고, 이를 보존할 수 있는 시스템을 갖추어야 한다.

3.2 지방기록관리의 특수성을 고려한 기반 조성

지방기록관리가 고려해야 할 영역은 중앙행정기관에 비해 다원적이다. 지방기록관리의 프레임워크는 〈그림 4〉와 같이 설계할 수 있다. 지방기록관리의 목표를 달성하기 위해서는 공공기록관리를 넘어 지역의 다양한 주체들과의 협력을 기본으로 하는 기록관리체계를 마련하고, 지역의 공유기억을 형성하는 데에 이들이 적극 참여할 수 있도록 지원해야 한다. 지방기록은 지방행정에 대한 풍부한 공공기록뿐 아니라 시민활동과 개인/공동체의 활동에 관한 기록이 더해져야 하며, 지역의 도서관, 박물관, 문화기관이 소장한 지역자원과의 연계를 통하여 지역민들이 이를 종합적으로 활용할 수 있도록 해야 할 것이다.



〈그림 4〉 지방기록관리의 프레임워크

그러나 지방기록물관리기관이 설립되지 않은 상태에서 무엇을 할 수 하는가? 시설이 마련되지 않았다는 이유로 지방의 영구기록물관리는 현재 방치상태라고 보아도 과언이 아니다. 시설이 아직 건립되지 않았어도 지방자치단체들은 영구기록물을 관리해야 한다.

우선 정책의 수립이다. 기록연구사, 지방발전연구원, 문화기관, 시민, 기록관리전문가가 참여하여 지방기록물관리기관의 비전과 사명, 전략목표, 관리 대상기록물, 수집과 관리체계, 단계적 추진방안 등을 구체적으로 마련해야 한다. 시설을 건립하는 것 외에도 할 일이 많다.

우선, 관할 공공기록물의 보존실태와 통제되지 않고 있는 공공기록물에 대한 조사가 이루어져야 한다. 이밖에 지방기록의 발굴, 지역 문화기관들과의 협력, 시민단체들의 기록관리 지원, 공동체 기록화 지원, 관련 웹사이트 수집활동 등도 반드시 독립된 시설이 있어야만 할 수 있는 것은 아니다. 조직과 인력, 그리고 무엇보다도 협력이 필요하다.

조영삼(2015b)은 지방기록물관리기관 설치를 위한 기반을 조성하기 위하여 연대 및 협업체계의 구축이 필요하다고 주장하였다. 우선 지방기록관리위원회를 구성할 것을 제안하였다. 이는 해당 지방의 기록물관리기관의 설치를 추진하고 지방기록문화를 활성화하는 광역 단위의 거버넌스 위원회이다. 둘째, 지방기록관리협의회의 구성을 제안하였다. 광역지방자치단체 기록물관리기관으로 구성하여 상호협력은 물론 지방기록관리의 특수성과 정책이 국가기록관리정책에 반영되도록 하기 위한 것이다. 셋째, 지방기록관리 유관기관 연대와 협력을 제안하였다. 지방기록관리를 위해 지방의 역사문화단체들(지방문화원, 향토사료관, 박물관, 도서관)과의 협력과 역할 분담이 필요하다고 보았다.

또한 지방기록관리를 위한 정책과 표준을 마련해야 한다. 중앙행정기관 중심의 기준/표준을 수용하는 것이 아니라 지방기록관리에 적합한 새로운 표준을 마련해야 한다. 특히 지방에 적합한 평가와 수집정책이 시급하다. 특정 지역의 지역성에 우선하는 보편적 지역성을 추출하여 지방기록관리정책과 표준을 마련하고(국가기록원과 지방의 협력), 각 지방은 개별 지역의 지역성에 근거한 정책과 전략을 수립해야 할 것이다.

3.3 지방기록물관리기관의 역할 재규정

해결해야 할 문제 중 하나는 현행 법률에 지방기록물관리기관의 역할이 제대로 드러나고 있지 못하다는 점이다. 공공기록물관리법에 규정된 지방기록물관리기관의 역할은 다음과 같다(동법 제11조).

1) 관할 공공기관의 기록물관리에 관한 기본계획의 수립・시행
2) 관할 공공기관의 기록물관리 및 기록물관리 관련 통계의 작성・관리
3) 관할 공공기관의 기록물관리에 관한 지도・감독 및 지원
4) 관할 지방자치단체의 기록물관리에 관한 지도(시・도기록물관리기관만 해당)
5) 중앙기록물관리기관과의 협조에 의한 기록물의 상호활용 및 보존의 분담
6) 관할 공공기관의 기록물관리 종사자에 대한 교육・훈련
7) 관할 공공기관 관련 향토자료 등의 수집
8) 그 밖에 기록물관리에 관한 사항

1)에서 4), 그리고 6)은 행정관청(시청/도청/군청)의 기록관리에 대한 항목이다. 다섯 번째 항목인 "중앙기록물관리기관과의 협조에 의한 기록물의 상호활용 및 보존의 분담"에서는 기록물 상호활용의 대상기관으로 국가기록원만 언급되어 있다. 지역주민의 입장에서 보면, 지방의 기록물을 보유하고 있거나 서비스 협력이 필요한 지방의 다른 기관들과의 협력이 더 중요할 것이다. 지방의 역사기록에 대한 조항은 일곱 번째인 "관할 공공기관 관련 향토자료 등의 수집"이 유일한데 이것도 '관할 공공기관 관련'으로 매우 협소하게 규정되어 있다. 매우 중앙 중심적인 역할 규정이라고 볼 수밖에 없다.

미국의 플로리다 주립아카이브(State Archives of Florida)의 경우 플로리다 주법(Section 257.35, Florida Statutes)에 그 책임과 역할이 규정되어 있는데 그 내용은 다음과 같다(State Archives of Florida, 2015).

1) 이관된 기록(아카이브와 메뉴스크립트)을 획득, 정리, 보존
2) 자료를 연구할 수 있는 일반 열람실을 제공
3) 플로리다 역사 연구를 장려하고 지원
4) 보존가치와 역사적인 의미를 지닌 기록을 보존하고 서비스를 제공하는 정부기관, 도서관, 단체, 개인을 지원
5) 플로리다의 역사 지식을 발전시킬 수 있는 출판물, 가이드, 색인을 출판

플로리다 주립아카이브는 사명문(mission statement)에서 "주정부의 보존기록을 위한 중앙 보존소"라는 점을 명시하면서 목적을 "영구적이고 역사적 가치가 있는 플로리다의 공공 및 민간기록을 보존하고 시민들이 이용할 수 있게 하는 것"으로 규정하고 있다. 자신들이 소장한 기록이 "시민 개인과 조직의 권리를 보장하고, 정부의 책임과 한계를 이해하는 데에 핵심적"일 뿐만 아니라, △다양한 유산과 역사에 대한 이해를 높이고, △공무원들에게 책임 행정의 관점을 제공하며, △역사가, 계보학자, 교사, 학생들에게 가치 있는 정보를 제공한다고 밝히고 있다.

물론 미국이나 호주의 주립 아카이브들 중에는 사명문에 공공기록의 수집과 서비스를 중심으로 자신들의 역할을 한정적으로 하는 경우도 있지만, 이들 지역에서는 주립도서관, 주립대학 도서관이 적극적으로 지방의 민간기록컬렉션을 수집 보유하는 경우가 많다.

우리 현실을 고려할 때 지방기록물관리기관의 역할에 관한 공공기록물관리법은 개정되어야 한다. 첫째, 우선 1호에서 3호에 명시된 관할 공공기관의 기록관리에 관한 사항(기본계획수립, 통계 작성, 지도·감독 및 지원, 교육·훈련 등)은 여전히 필요하지만 지방 공공기록물의 수집과 평가, 조직화 등과 같이 영구기록물관리기관의 역할이 추가되어야 한다. 한편 조영삼(2015a)이 제기한 바와 같이 '관할 공공기관'의 범주도 명확하게 규정되어야 할 것이다.

둘째, 자기 지방의 기록물소장기관/단체들과의 협력과 지원이다. 지역 내 기록소장기관(도서관, 박물관, 지방연구원 등의 문화기관, 공공 및 민간기관 포함)과의 협력 없이는 후발주자로서 지방기록물관리기관이 충실한 기록화와 서비스 내실화를 이루기 어려울 것이다.

셋째, 자기 지방의 기록물조사와 공유를 위한 활동이다. 지방에 산재한 기록물 조사를 통해

공유 기반을 마련하고, 포털, 가이드, 디렉토리 등의 개발을 통해 공유를 촉진해야 한다.

넷째, 역사적 가치가 있는 민간기록의 보존과 지원이다. 지역공동체 및 개인의 기록관리를 지원하는 역할이 필요하며, 국가지정기록물과 같이 지방지정기록물 등의 제도를 운영할 수도 있을 것이다. 이밖에 지방의 가치 있는 웹기록을 보존하는 것도 지방기록물관리기관이 수행해야 하는 이러한 역할에 포함되어야 할 것이다.

4. 맺음말

지방기록관리가 답보상태이며 발전의 기미가 보이지 않는다는 우려가 많다. 그러나 지방기록관리를 위해 기록관리계가 어떤 준비를 해왔는지 물어본다면, 할 말이 많지는 않을 것이다. 주로 지방기록물관리기관의 설립에만 초점을 맞추어왔기 때문이다. 지수걸(2009)의 지적대로 지방기록관리시설이 당장 건립된다고 하여 제대로 된 지방기록관리가 이루지는 것은 아니다. 이제부터라도 지방기록관리의 본질과 본질에 육박할 수 있는 전략과 대안 마련에 힘을 모아야 할 때이다.

그러한 고민의 시작으로서 이 논문에서는 지방기록관리의 방향성을 논의해 보았다. 우리 현실에 맞지 않고 지나치게 이상적이라고 지적할 수 있을 것이다. 그러나 우리가 나아가는 곳은 과거가 아니라 미래이며, 우리는 미래지향적이어야 한다. 지방기록물관리기관은 공공기록뿐 아니라 지역과 지역민의 기억, 정체성, 공동체의 가치를 담으며, 지역사 전체의 증거를 제공하는 토털 아카이브를 지향해야 한다. 지방기록관리를 담당하는 기록전문직은 행정기록의 관리를 넘어 시민들의 목소리에 귀를 기울이고, 주민들이 지식을 이해하는 방법, 증거, 기억을 존중하는 자세를 갖추어야 할 것이다.

지방기록관리를 추진하는 과정은 이제 시작이며 많은 어려움이 기다리고 있을 것이다. 그러나 사회적 기억의 중재자라는 자부심과 지역사회의 능동적 활동가라는 책임감을 가지고 도전해 나아가야 할 것이며, 기록전문직의 연대와 협력은 그 여정에 큰 디딤돌이 될 것이다.

참 고 문 헌

국가기록원 (2007). 지방기록물관리기관 설치・운영 지원 지침, 2007. 4.

김동철, 문채원, 차윤정, 하세봉 (2009). 한국학에서 지역연구의 방법론과 과제. 동북아문화연구, 20, 227-249.

박규택 (2009). 로컬의 공간성 이해를 위한 이론적 틀: 사회・역사 구성주의 관점. 한국민족문화, 33, 159-183.

박성용 (2010). 지역전통지식의 의미구성과 실천전략. 민속학연구, 26, 33-55.

서울시 정보공개정책과 (2015). 서울기록원 기본 운영계획(안), 2015. 1.

설문원 (2011). 디지털 환경에서의 로컬리티 기록화 방법론 연구. 한국기록관리학회지, 11(1), 207-230.

설문원 (2012a). 로컬리티 기록화를 위한 참여형 아카이브 구축에 관한 연구. 기록학연구, 32, 3-44.

설문원 (2012b). 공간 중심의 로컬리티 기록화 모형의 설계. 한국비블리아학회지, 23(4), 437-455.

설문원 (2014). 환경갈등의 기록화를 위한 내러티브 설계: 밀양 송전탑 건설 갈등을 사례로. 기록학연구, 42, 287-326.

설문원 (2015). 서울시기록원의 의미와 운영방향. 참여와 책임의 시정, 투명한 정보공개입니다. 2014 서울특별시 정보공개 연차보고서, 106-119.

손동유 (2011). 지방의 역사기록관리 활성화 방안 연구. 기록학연구, 28, 155-180.

손동유 (2014). 서울, 공간의 기억 기억의 공간. 기록학연구, 40, 279-284.

이영학 (2010). 기록문화와 지방자치. 기록학연구, 26, 63-93.

조영삼 (2015a). 서울기록원 설립 추진, 쟁점과 과제. 지방을 살리는 힘, 기록관리: 2015년도 제7회 전국기록인대회 발표자료집(한국기록관리학회・한국기록학회 주관, 2015/10.16-10.17), 29-37.

조영삼 (2015b). 지방아카이브의 전망. 지방을 살리는 힘, 기록관리: 2015년도 제7회 전국기록인대회 발표자료집(한국기록관리학회・한국기록학회 주관, 2015/10.16-10.17), 120-124.

지수걸 (2002). 지방자치와 지방기록관리. 기록학연구, 6, 293-308.

지수걸 (2009). 지방기록물관리기관 설립의 방향과 방법. 기록학연구, 21, 247-281.

차철욱 (2009). 지방성 연구의 이론적 검토: 지방사 연구를 중심으로. 인문과학연구(강원대학교 인문과학연구소), 21, 195-222.

홍순권 (2009). 전쟁을 통해 본 지역사 연구의 최근 동향과 의의. 역사와 경계(부산경남사학회), 71, 89-94.

Cook, Terry (2013). Evidence, memory, identity, and community: four shifting archival paradigms. Archical Science, 13, 95-120.

Greene, Mark A. (2014). Into the deep end: One archivist's struggle with diversity, community, collaboration, and their implications for our profession. In: Through the Archival Glass: A Reader on Diversity and Inclusion. edited by Mary A. Caldera and Kathryn M. Neal. Chicago: SAA, 2014. pp. 23-60.

State Archives of Florida (2015). Retrieved October 15, 2015. http://dos.myflorida.com/library-archives/about-us/about-the-state-archives-of-florida/archives-mission-statement/

Stevens, Mary, Flinn, Andrew, & Shepherd, Elizabeth (2009). Activists in the archives: making history in a diverse society (A summary of the report of the AHRC project, Community Archives and Identities: Documenting and Sustaining Community Heritage).

Yeo, Geoffrey (2009). Introduction to the series. In: Community Archives: The Shaping of Memory. edited by Bastine J. and Alexander B. London: Facet.

• 국문 참고자료의 영어 표기
(English translation / romanization of references originally written in Korean)

Cha, Cheol-Wook (2009). A theoretical review of locality studies: with the focus on studies of local history. Journal of Human Science (Institute of Human Science of Kangwon University), 21, 195-222.

Cho, Yeong-Sam (2015a). Issues and tasks on establishing Seoul Metropolitan Archives. Archives Management for Vitalizing the Provinces: Proceedings of the 7th Conference of Korean Archives and Records Professionals(10.16-10.17, 2015), 29-37.

Cho, Yeong-Sam (2015b). Prospects for local archives, Archives Management for Vitalizing the Provinces: Proceedings of the 7th Conference of Korean Archives and Records Professionals(10.16-10.17, 2015), 120-124.

Hong, Soon-Kwon (2009). The recent trends and meanings of studies on local history through a war. History & the Boundaries, 71, 89-94.

Information Disclosure Policy Division of Seoul Metropolitan Government (2015). Basic operational planning for Seoul Metropolitan Archives. January, 2015.

Ji, Su-Geol (2002). Local autonomy and local archives management. The Korean Journal of Archival Studies, 6, 293-308.

Ji, Su-Geol (2009). Establishment and operation of the local government archives: recommendations. The Korean Journal of Archival Studies, 21, 247-281.

Kim, Dong-Cheol, Moon, Chae-Won, Cha, Yoon-Jeong, & Ha, Se-Bong (2009). The methodology and tasks of local studies in Koreanology. Journal of North-east Asian Cultures, 20, 227-249.

Lee, Yeong-Hak (2010). Records culture and local autonomy. The Korean Journal of Archival Studies, 26, 63-93.

National Archives of Korea. Guidelines for supporting to establish the local archives in Metropolitan area [government document], April, 2007.

Park, Kyu-Taek (2009). Theoretical framework of understanding the spatiality of local: a perspective of socio-historical constructionism and activity. Journal of Koreanology, 33, 159-183.

Park, Seong-Yong (2010). Meaning constitution and practice strategy of local traditional

knowledge. Korean Journal of Folk Studies, 26, 33-55.

Seol, Moon-Won (2011). A study on documenting locality in digital environment. Journal of Records Management & Archives Society of Korea, 11(1), 207-230.

Seol, Moon-Won (2012a). Building participatory digital archives for documenting localities. The Korean Journal of Archival Studies, 32, 3-44.

Seol, Moon-Won (2012b). Designing a space-based locality documentation model. Journal of the Korean Biblia Society for Library and Information Science, 23(4), 437-455.

Seol, Moon-Won (2014). A design of narrative structure for documenting environmental conflicts: case of Mi-ryang Transmission Towers construction conflicts. The Korean Journal of Archival Studies, 42, 287-326.

Seol, Moon-Won (2015). Implications and directions of establishing Seoul Metropolitan Archives. The Participatory and Accountable Administration through Transparent Information Disclosure: 2014 Annual Report of Seoul Metropolitan Government, 106-119.

Son, Dong-Yu (2011). Study on how to vitalize the historical record management of the provinces. The Korean Journal of Archival Studies, 28, 155-180.

Son, Dong-Yu (2014). Seoul, the memory of place, the place of memory. The Korean Journal of Archival Studies, 40, 279-284.