

과거사위원회 기록의 효율적인 관리와 활용방안

임희연*

1. 머리말
2. 과거사위원회의 기록관리 현황과 문제점
 - 1) 과거사위원회의 설립과 운영실태
 - 2) 과거사위원회 기록의 종류와 관리현황
 - 3) 과거사위원회 기록관리의 문제점
3. 세계 과거사청산위원회의 기록관리 사례
 - 1) 세계 과거사청산위원회의 기록관리
 - 2) 세계 과거사기록관 설립과 운영 사례
4. 과거사위원회 기록의 효율적인 관리와 활용방안
 - 1) 과거사위원회 기록의 효율적인 관리방안
 - 2) 과거사위원회 기록의 활용방안
5. 맺음말

* 서울특별시교육청 기록연구소

[국문초록]

우리는 불행했던 우리의 과거사에 대해 잘못된 역사를 바로 잡고 민족의 정기를 바로 세우고자 과거사위원회를 설치하고 조사업무 활동을 시작하였다. 이렇게 설립된 과거사위원회들은 주어진 업무를 수행하기위해 정해진 기간 동안만 운영된 후 폐지되는 한시조직(限時組織)으로 설치·운영되고 있다.

따라서 이들 기관에서 생산되는 기록의 종류를 살펴보면 주어진 조사업무를 위해 수집하거나 기증받은 수집자료와, 수집자료를 활용하여 완수한 조사업무를 결과물인 조사보고서 즉 조사기록, 그리고 조직의 운영을 위해 행정적 지원을 하며 생산된 일반 행정기록, 이렇게 과거사위원회 기록을 크게 3가지로 구분해볼 수 있다.

과거사위원회는 과거사청산과 진실규명이라는 특별한 과제 수행을 위해 지난 과거의 기록에 대한 활용도가 높은 편이다. 다시 말해서 잘 관리된 과거사 기록의 혜택을 다른 어느 기관보다 많이 받고 있으면서도, 각 위원회의 기록관리 환경과 운영현황에 있어서는 다른 항구적(恒久的)인 기관보다 대체적으로 취약하다고 할 수 있다. 이유를 살펴보면, 먼저 일정기간동안 한시적으로 운영되는 위원회 조직의 기록관리에 대한 규정과 표준 등의 부재(不在)를 말할 수 있다. 이러한 현실은 각 위원회의 기록관리 환경 인프라구성에 영향을 주게 되었으며, 실제로 과거사위원회 6개 기관을 대상으로 기록관리 현황조사를 실시한 결과 제각기 다른 기록관리 환경을 갖추고 기록관리 업무를 수행하고 있었고, 게다가 그 편차는 매우 크다는 사실도 알 수 있었다. 또 다른 이유는 위원회 조직구성원들의 파견, 복직, 이직(移職) 그리고 조직개편 등으로 인한 업무담당자의 잦은 변동으로 업무의 책임성이 결여되고, 이러한 현실은 기록관리에도 영

향을 끼쳐 모든 업무활동에 대한 증거자료인 기록의 생산과 관리에 어려움을 주고 있었다. 마지막으로 과거사위원회와 같은 한시조직에 대한 중앙기록물관리기관의 관리소홀을 말할 수 있는데, 위원회 기록이 대부분 역사적 가치가 높은 매우 중요한 기록임을 생각했을 때 오히려 보다 체계적인 특별관리가 필요할 것이다.

이러한 여러 가지 문제점을 해결함에 있어 가장 우선시되어야 할 것은 과거사위원회와 같은 한시조직의 특성과, 수집자료나 조사기록과 같은 위원회 기록의 특성을 고려한 기록관리 규정의 마련이다. 여기에 위원회 조직들이 공통적으로 사용할 수 있는 표준화된 기록관리시스템의 제도적 반영이나 또는 기록관리시스템의 이관데이터 규격의 표준화, 그리고 기록관리 전담 부서의 직제반영과 기록관리 전문요원의 배치 의무화, 빈번한 인사교류의 제한과 파견공무원의 파견기간에 제한을 두지 않는 방법 등으로 현실적인 문제점을 해결할 수 있을 것이다.

또한 과거사위원회의 설립 취지가 불행했던 우리 과거사를 바로잡아 다음 세대에게 보여줌으로써 다시는 이러한 역사가 반복되지 않도록 하는 것에 있음을 생각할 때, 조사업무 완수의 다음 단계는 바로 진실규명을 위해 생산된 기록을 교육과 연구자료 등으로 잘 활용할 수 있도록 하는 것이다. 그러므로 과거사 위원회들의 기록을 한데 모아 과거사기록관을 설립한다면, 이곳은 단순히 기록을 보관하고 관리하는 기능으로만 그치지 않고 소장기록물을 이용한 교육, 홍보, 출판 및 연구 사업 등을 통해 과거사 기록의 활용을 극대화할 수 있을 것이다. 이로써 모든 이들이 기록을 쉽게 활용하여 지식역량을 높일 수 있는 국민교육의 장으로 그 기능을 강화함은 물론 기록의 중요성을 인식할 수 있도록 하는 일에도 주력해야 할 것이다.

주제어 : 한시조직, 폐지기관, 과거사위원회, 과거사청산, 과거
사기록관, 세계과거사청산위원회, 일반행정기록, 조사
기록, 수집자료, 기록의 활용, 국립아카이브즈

1. 머리말

‘과거사(過去事)’란 사전적 의미로 '지나간 일, 이미 겪은 일'을 말한다. 여기에서 알 수 있듯이 '과거사, 과거지사(過去之事)'라는 것이 이미 겪어서 지나간 옛 일이지만 미래를 위해 살아가야 하는 우리들의 현대적 삶에 끊임없이 영향을 주게 된다. 그래서 세계 여러 나라에서는 잘못된 과거를 청산하여 미래의 지표로 삼기위해 노력하고 또 이들 중에 모범사례를 찾아내어 주목하게 되기도 한다.

이러한 사례에서 알 수 있듯이 과거사 청산작업에 있어 가장 핵심적인 기능을 수행한 것은 바로 '과거사에 대한 기억'이다. 그러나 과거사에 대한 기억은 인위적이고, 가변적이며, 사회적 차원에서 상호 대립하는 복수의 기억이 존재할 수도 있다는 사실을 알아야 한다. 또한 이러한 사실은 과거사 청산을 어떻게 이해하는가 하는 문제와 함께 과거사 청산의 양상이 시간의 흐름에 따라 달라지게 하기도 한다.¹⁾

그러나 이와 같은 문제를 해결하고 인위성, 다양성, 가변성이 라는 기억의 속성에 대해 그 사실을 뒷받침하며 증명해주는 것이 바로 ‘기록’인 것이다. 그러므로 과거사 청산을 위한 작업을 진행했던 세계 여러 나라에서는 역사적 사실에 대한 규명뿐만

1) 안병직 외, 『세계의 과거사 청산』. 2005. 28쪽 ~ 31쪽

아니라 이와 관련한 기록을 관리하고 보존하는 활동에도 많은 관심을 갖고 있다.

우리나라에서 기록관리의 중요성에 대해 관심을 갖고 주목받기 시작한 것은 그리 오래전 일이 아니다. 참여정부에 들어서, 정치·행정의 투명성·공정성 확보를 위한 정보공개와 국정운영의 국민적 참여를 중요시하면서 기록관리의 중요성은 부각되었다.

그리고 일제 강점기와 군사정권시대를 거치면서 실종되었던 대화와 타협의 민주사회를 재창출하기 위한 절차로 과거사 청산에 대한 문제를 해결하려는 움직임이 적극적으로 추진되었다. 이에 따라 지난 역사 속에 묻혀있는 역사적 사실과 진실에 대한 규명을 위해 과거사위원회들이 한시조직(Adhocracy)²⁾으로 새롭게 만들어지고 활동을 하게 되었다.

여기에 이들의 활동내용에 대한 국민적 관심이 높아지고, 업무활동에 필요한 증거자료와 활동결과에 대한 조사보고서 즉, ‘기록’에 대한 관심 또한 높아지게 되었다. 이에 따라 기록의 생산뿐만 아니라 생산된 기록의 보존관리와 활용의 중요성은 더욱 부각되고 있다. 그러나 아직은 시작단계에 불과하기 때문에 이러한 과거사위원회와 같은 한시조직³⁾에 대한 기록관리 규정

2) ‘한시조직(Adhocracy)’의 기원은 2차 세계대전 중에 특별임무를 수행했던 기동타격대(Task force)에서 찾아볼 수 있다. Ad-hoc-team이라고 불리웠던 이 부대는 그들의 임무가 완수되면 해산되었다가 새로운 임무가 주어지면 재구성되는 특성을 띠었다. 그리고 베니스에 의해 한시조직(Adhocracy)의 개념이 체계적으로 구성되었는데, “한시조직(Adhocracy)이란 문제해결을 위해 다양한 전문적 지식이나 기술을 가진 이질적인 집단으로 조직된, 변화가 심하고 적응력이 강하며 일시적인 체제”라고 정의했다. 그러나 사전적 의미로는 전통적 관료제 구조와는 달리 융통적·적응적·혁신적 구조를 지닌 ‘특별임시조직’을 말한다. Warren G. Bennis는 애드호크라시를 ‘다양한 전문기술을 가진 비교적 이질적인 전문가들이 프로젝트를 중심으로 집단을 구성하여 문제를 해결하는, 변화가 빠르고 적응적이며 일시적인 체제로 정의한다.

의 부재와 전문인력의 부족, 보존시설의 미비 등 기록관리 체제와 관련하여 많은 문제점이 나타나고 있다.

그러므로 본고에서는 먼저 과거사위원회의 설립과 현황에 대해 알아보고, 이들 중에서 최근에 한시조직으로 설립된 6개의 과거사위원회⁴⁾를 중심으로 현재의 기록관리 현황과 문제점을 살펴본 후, 세계 과거사청산위원회들의 기록관리와 과거사기록관 설립을 통한 활용 사례를 통해 이들 과거사위원회의 기록을 좀 더 효율적으로 관리하고 활용할 수 있는 방안에 대해 제시하면서 더 합리적인 방법에 대해서도 함께 고민해보고자 한다.

2. 과거사위원회의 기록관리 현황과 문제점

1) 과거사위원회의 설립과 운영실태

행정자치부⁵⁾ 기관기획팀에서 매년 12월 31일 기준으로 조사·발표한 자료에 의하면 <표 1>에서 볼 수 있듯이 2006년 12월을 기준하여 설치·운영 중인 정부위원회는 총 403개에 이르고 한다.⁶⁾ 이들을 유형별로 구분할 때 합의제 행정기관 성격을

3) 본고에서 “과거사위원회”와 “한시조직”이 혼재되어 언급되고 있으나 모두 같은 의미로 사용되었다.

4) 6개 과거사위원회의 각각에 대한 명칭은 생략하기로 한다.

5) 본고는 2008년 2월 ‘정부조직법’ 개정 이전에 쓴 것으로 각 기관의 명칭은 조직개편 이전의 것을 그대로 사용하였다. 따라서 ‘정부조직법’(2.22 국회 통과), ‘직제’ 개정(2.27 국무회의 의결)에 따른 정부조직개편 결과, 행정자치부는 중앙인사위원회와 비상기획위원회 및 정보통신부(국가정보화 및 정보보호 업무)가 하나가 되어 ‘행정안전부’(行政安全部, Ministry of Public Administration and Security)로 개편되었다.

6) e-나라 지표, http://www.index.go.kr/gams/stts/jsp/potal/stts/PO_STTS_IdxSearchMain.

7) 행정위원회는 중앙인사위원회, 공정거래위원회 등 44개로 전체의 11%이고, 행정기관의 부속기관 성격인 자문위원회⁸⁾는 정부혁신지방분권위원회, 정책평가위원회 등 359개로 전체의 89%를 차지한다.

위원회의 소속을 구분하는 기준을 보면, 국정과제 수행을 위하여 보다 강력한 조정력이 필요하거나 행정부 이외의 다른 헌법기관과 관련되는 경우엔 대통령 소속으로 설치하고, 다수의 중앙행정기관이 관련되어 보다 중립적인 입장에서 조정이 필요한 경우엔 국무총리 소속으로 설치하도록 하였다. 다만 주무부처가 명확하고 위원회 기능 중 과반 이상이 주무부처에 관련될 경우는 해당부처 소속으로 설치하도록 했다.⁹⁾

-
- 7) 행정권을 행사하는 행정위원회는 행정기관 소관사무의 일부를 독립하여 수행하거나 준입법적·준사법적 기능을 수행하는 위원회로서 반드시 법률에 근거를 두고 설치해야 하며, 독립적인 성격은 3개 기관으로 방송위원회, 국가인권위원회, 진실·화해를위한과거사정리위원회이고, 중앙행정기관 성격은 7개 기관으로 중앙인사위원회, 국가청렴위원회, 공정거래위원회, 금융감독위원회, 국민고충처리위원회, 비상기획위원회, 청소년위원회와 같고, 중앙행정기관 소속은 규제개혁위원회, 복권위원회, 보훈심사위원회, 무역위원회, 소청심사위원회, 중앙토지수용위원회, 중앙환경분쟁위원회 등으로 34개에 해당된다.
 - 8) 자문위원회는 순수 자문, 심의·조정, 의결위원회 등으로 구분될 수 있으나, 대부분의 위원회가 복합적인 기능을 수행하며 행정기관의 자문에 응하여 행정기관이 전문적인 의견을 제공하거나, 자문을 구하는 사항에 관하여 심의·조정·협의하는 등 행정기관의 의사결정에 도움을 주는 행정기관으로 법률이 아닌 대통령령 이하에 설치 규정을 두어 행정수요·환경변화에 탄력적으로 대응하도록 하였다.
 - 9) 「2006년도 정부위원회 관리지침」, 행정자치부, 2006.

<표 1> 정부위원회 수 현황

(단위 : 개)

해당년도		2001년	2002년	2003년	2004년	2005년	2006년
합 계		366	364	368	358	331	403
소속별	대통령	18	18	17	23	25	28
	국무총리	32	34	35	44	47	50
	각 부처	316	312	316	291	309	325
성격별	행정위원회	33	35	35	42	42	44
	자문위원회	333	329	333	316	339	359

출처 : 행정자치부 「정부위원회 현황 조사자료」 (2006.12.31 기준)

<그림 1>은 정부위원회의 소속별 현황을 원형 차트로 나타낸 것이다. 우리는 여기에서 전체 정부위원회 중 ‘각 부처 소속’의 위원회가 현저하게 많이 있음을 알 수 있다.



작성기준일 (2006.12.31)

<그림 1> 정부위원회 소속별 현황

이렇게 설치·운영되는 정부위원회 중에서 과거사위원회는 <표 2>에서 볼 수 있듯이 모두 18개이다. 이들 중 2000년에 설치되어 2년여의 활동을 마치고 이미 종료된 ‘의문사진상규명위원회’를 제외한 나머지 17개의 위원회가 현재 활동 중에 있으며 이 가운데 13개는 지난 참여정부에 들어와 만들어졌다¹⁰⁾.

이에 대하여 행정자치부에서는 정부위원회들의 불필요한 확대를 제한하고 형식적인 운영을 방지하기 위해 「2006년도 정부위원회 관리지침」을 마련하였다. 이 지침은 정부위원회의 운영실태 조사를 통해, 설치목적은 이미 달성하였거나 또는 운영실적이 저조한 위원회와 그리고 기능이 유사한 위원회는 폐지하거나 통폐합함으로써 정부위원회의 효율적 운영관리를 목표로 하고 있다. 또한 위원회의 신설 시에도 사전심사를 강화하고 설치목적과 기능을 감안하여 한시적 운영이 가능한 경우엔 반드시 존속기간을 명시함으로써 설치 목적을 달성하고도 폐지되지 않고 남아있는 것을 방지하도록 하는 ‘위원회 일몰제(日沒制)’를 실시하였다.

따라서 과거사 진상규명을 위해 최근에 설치된 과거사위원회들은 존속기간이 근거법에 명시되어 있어, 설치 목적을 달성하고 활동이 종료되면 별도의 법령개폐작업이 없이 자동적으로 폐지되도록 하는 ‘한시조직’으로 설치·운영되고 있다.

10) “대통령 소속 위원회는 2002년 말 18개에서 7개가 증가하여 2005년 말 25개로 참여정부 들어서 38.8%가 늘었으며, 국무총리 소속 위원회 역시 34개에서 10개가 증가한 47개로 38.2%증가했다” - 국민일보 2006년 2월 14일자 인터넷 기사

<표 2> 과거사위원회 현황 11)

	위원회명	발족일	소속	존속기간	종료일 (예정)
1	진실화해를위한 과거사정리위원회	2005.12.05	독립기관	4년 (2년 연장가능)	2009.12 (연장시 2011.12)
2	의문사진상규명위원회	2000.10.17	대통령 소속	2년	2002.09.16 종료됨
3	친일반민족행위 진상규명위원회	2005.05.31	대통령 소속	4년 (6개월 연장가능)	2009.05 (연장시 2009.11)
4	군외문사진상규명 위원회	2006.01.01	대통령 소속	3년	2009.01
5	친일반민족행위자 재산조사위원회	2006.08.18	대통령 소속	4년 (2년 연장가능)	2010.08 (연장시 2012.08)
6	거창사건등관련자 명예회복심의위원회	1996.04	국무총리 소속	존속기간 명시없음	
7	5.18(광주)민주화운동보 상지원위원회	1998.01	국무총리 소속	존속기간 명시없음	
8	민주화운동관련자명예 회복및보상심의위원회	2000.08.09	국무총리 소속	존속기간 명시없음	2009년 종료예상
9	제주4·3사건진상규명및 희생자명예회복위원회	2000.08.28	국무총리 소속	존속기간 명시없음	
10	삼청교육피해자 보상위원회	2004.07	국무총리 소속	존속기간 명시없음	
11	노근리사건희생자심사 및명예회복위원회	2004.08.25	국무총리 소속	존속기간 명시없음	
12	동학농민혁명참여자 명예회복심의위원회	2004.09.17	국무총리 소속	존속기간 명시없음	
13	일제강점하강제동원 피해진상규명위원회	2004.11.10	국무총리 소속	2년 (6개월 2회 연장가능)	2009.11 (최장 연장함) ¹²⁾
14	특수임무수행자보상 심의위원회	2005.02.17	국무총리 소속	존속기간 명시없음	
15	특수사건공로자인정 심의위원회	2004.	국방부	법률에 근거한 기구는 아님 (부처소속기구)	
16	국방부과거사위원회	2005.05.27	국방부		
17	경찰청과거사위원회	2004.11.18	경찰청		
18	국정원과거사위원회	2004.11.02	국정원		

작성 기준일(2007.10)

11) 김명옥, 박경연, 백제정, 『신실 공공기관의 기록관 설립 방안-과거사관련 정부 위원회 4개 기관을 중심으로-』, 2006, 5쪽의 표를 재구성한 것이다.

이러한 과거사위원회는 일정 기간 내에 주어진 사명, 즉 왜곡된 역사적 진실을 규명하는 임무를 완수해야하므로 이를 위해서는 그 어느 기관보다도 관련 ‘기록’에 대한 의존도와 활용도가 높다. 과거의 관련 자료가 없으면 진실규명이라는 중대한 임무를 달성할 수 없는 것은 당연한 일이다. 이렇듯 과거의 남겨진 기록을 활용하여 업무를 수행하고 있으므로, 잘 관리된 기록의 혜택을 그 어느 기관보다 많이 받고 있으면서도 기록관리의 중요성에 대해서는 크게 인식을 못하고 있다. 설사 기록관리의 중요성을 인식하고 있다하여도 오히려 기록관리 환경이나 관리 실태를 보면 일정기간 동안 한시적으로만 운영되는 기관이라는 이유로 항구적(恒久的)인 기관보다 더 취약한 편이다. 이것은 과거사위원회들이 안고 있는 가장 큰 문제점이라고 말할 수 있다.

또한 위원회 조직의 구성원은 각 기관이나 단체에서의 파견 공무원과 위원회를 위해 채용된 별정직 공무원 그리고 일반 계약직으로 구성된다. 이렇게 간부직부터 평직원에 이르기까지 서로 다른 출신으로 구성되고, 또 기관이 한시적으로 운영되다 보니 조직 구성원의 잦은 변동이 일어난다. 게다가 주요 간부직의 변동이 있을 경우, 직원의 입장에서는 상관의 변경된 리더쉽에도 적응해야하는 어려움이 있다. 이러한 상황은 업무추진의 일관성(一貫性)이나 리더쉽의 계속성(繼續性)을 고려치 않고 조직이 운영되고 있음을 나타낸다. 그러므로 어떤 특정한 목적을 위해 구성된 과거사위원회와 같은 한시적 조직에서 주요 간부직이나 업무담당자의 잦은 변경은 업무의 방향을 잃게 하고 시행착오를 반복시킬 가능성이 높다고 할 수 있다.

12) 6개월 2회 최장 연장한 후, 2007년 8월에 「일제강점하강제동원피해진상규명 등에 관한 특별법」 시행령의 개정에 의해 위원회 존속기간이 2년 연장되어 활동 종료일이 2009년 11월로 예정되어 있다.

이들 위원회 조직은 과거사 청산과 진실규명이라는 특별한 과제의 수행을 위해서 새롭게 조직되었기 때문에 업무수행에 대한 기록이 축적되어 있지 않고 확립된 룰(rule)과 경험의 보존이 거의 없다. 즉, 조직운영에 있어서의 표준적인 절차라고 할 수 있는 것이 확립되어 있지 않고 여기에 업무담당자의 잦은 변동까지 더해져 주어진 업무를 수행함에 있어서 많은 시행착오가 일어날 수 있는 가능성을 가지고 있다.¹³⁾

그러므로 이러한 문제점을 극복하기 위해서는 중요한 정책뿐만 아니라 전반적인 업무 및 업무절차까지를 모두 기록으로 남겨 활용하는 것도 한시적인 조직운영에 있어서 시행착오를 줄일 수 있는 방법의 하나라고 할 수 있다.

2) 과거사위원회 기록의 종류와 관리 현황

(1) 과거사위원회 기록의 종류

참여정부에서 설립된 정부위원회 중 과거사위원회 대부분은 정해진 기간 내에 임무를 완성해야하는 한시조직이다. 그리고 그 명칭에서도 알 수 있듯이 진실을 규명하고 피해자의 명예회복과 보상을 해주는 것은 물론이며, 이로써 역사를 바로잡기 위한 목적으로 설립되었다. 따라서 이러한 업무를 수행하기 위해 과거의 기록을 원천적인 자료로 활용하여 조사하고, 이에 대한 결과를 ‘조사보고서’라는 새로운 기록으로 생산하게 된다.

그러므로 위원회의 모든 기록은 위원회 활동의 중요한 증거일 뿐만 아니라 위원회가 조사했던 사람들이나 장소, 현상들에

13) 오화진. 「限時的 組織의 構成員 行態에 관한 研究-대전 EXPO 組織委員會를 中心으로-」. 동국대학교 행정대학원 석사학위 논문, 1991, 43쪽

대한 모든 정보를 제시해주고 있는 것이다. 이와 같이 기록은 세대를 거듭할수록 우리에게 역사를 말해주고 있으므로 그 가치는 매우 크다고 할 수 있다.

과거사위원회에서 생산되는 기록을 그 성격으로 나눠보면 크게 ‘일반 행정기록’과 ‘조사기록’ 그리고 ‘수집자료’로 구분할 수 있다.

‘일반 행정기록’은 위원회와 관련한 각종 법규나 지침 또는 급여나 예산운영기록, 근무상황 등과 같이 위원회를 운영하면서 생산·접수되는 기록으로, 위원회가 어떻게 운영되었는지 그 당시의 상황을 알 수 있는 기록이다. 따라서 성격상 다른 항구적 기관의 기록과 비교했을 때 크게 다를 바 없지만, 관리상에 있어서는 차별화를 둘 필요가 있다. 또한 이러한 행정기록은 위원회의 존속이 종료된 후 조사기록에 비해 상대적으로 짧은 기간에 폐기되는 기록이기도 하다.

‘조사기록’은 위원회에서 가장 중요한 기록으로 위원회의 활동을 그대로 보여주는 증거자료이다. 이들 대부분은 조사보고서로서 위원회가 생긴 목적을 문서화하는 것이며, 그동안 묻혀있었던 진실을 규명하여 우리나라의 역사를 다시 써 나가는 일로 매우 소중한 기록이다. 또한 위원회의 생산기록물 중 일반 공공기관에서 생산되는 기록물과는 그 성격이 차별화되는 기록이라고도 할 수 있다. 그러므로 이렇게 소중한 조사기록은 분실이나 훼손되지 않게 잘 관리하고 보존해서 후손에게 남겨야 할 국가 유산인 것이다.

마지막으로 위원회의 물리적 재산인 수집자료는, 조사기록을 만들어내는 기초자료로 활용되는 과거의 기록이다.

‘수집자료’는 위원회의 주 업무인 조사업무를 수행하기 위한

참고자료로써, 국내·외 출장 등을 통해서 수집하고 또는 기증 받기도 한다. 따라서 여기에는 문서뿐만 아니라 오래된 사진, 훈장, 상장, 편지 등의 시청각류와 행정박물류도 있다. 이러한 수집자료는 앞으로 다른 학술연구에 활용될 수 있으며, 그래서 또 다른 중요한 가치를 지니는 기록을 만들어 낼 것이다. 그러므로 수집자료 역시 조사기록 못지않은 중요한 기록이라고 할 수 있다.

이렇게 모두 소중한 위원회의 기록은 과거사위원회가 정부의 예산을 가지고 주어진 임무를 완수했으므로 정부의 재산이라고 할 수 있다.¹⁴⁾ 따라서 이러한 기록을 잘 관리하고 보존하는 일까지가 과거사위원회 임무의 완성인 것이다. 여기에 위원회의 기록을 보존해야 하는 또 다른 이유는 후손들에게 위원회가 어떻게 운영되었으며, 어떻게 주어진 임무를 수행했는지 그리고 조사의 범위가 어디까지였는지, 즉 위원회의 적법성을 보여줘야 하기 때문이다.¹⁵⁾

다시 말하면 위원회 기록은 그 어느 것과 비교될 수 없을 만큼 당시의 위원회 활동 상황을 보여주는 업무처리의 증거일 뿐만 아니라 과거사위원회가 조사했던 중요한 정보를 담고 있는 소중한 우리의 재산이다. 그러므로 우리는 이렇게 중요한 과거사위원회의 기록이 잘 관리되고 보존되어, 불행했던 우리의 역사로부터 얻은 교훈을 후세에 알리는 중요한 국민교육의 기능을 수행할 수 있도록 해야 한다.

14) Turdy Huskamp Peterson. 『*The Final Acts: A Guide to Preserving the Records of Truth Commission*』. Woorow Wilson Center Oress, Washinton D.C.,2005. p.15

15) Ibid. p.19

(2) 과거사위원회의 기록관리 현황

이미 앞에서 말했듯이 과거사위원회의 기록관리 현황에 대해서는 이들 중에서 과거사 청산과 관련하여, 최근에 한시조직으로 설립된 6개 과거사위원회를 대상으로 조사를 실시하였다.

조사결과에 대한 분석을 통해 <표 3>과 같이 정리해 보았는데, 우리는 이 결과 분석에서 기록관리가 비교적 잘 되고 있는 위원회와 그렇지 못한 위원회와는 상당한 차이가 있음을 알 수 있다. 이러한 격차는 기록관리 전문인력의 배치 유무에 따른 기록관리 환경의 인프라 구성에서 비롯된다는 사실 또한 알 수 있다.

<표 3> 과거사관련 위원회 기록관리 현황 분석¹⁶⁾

	기록관리 지침	기록관리 전담부서	전담부서의 직제반영	기록관리 전문인력	시스템 보유여부	서고 공간	기록 관리 매뉴얼	기록 분류표 운영
A 위원회	○	○	○	대학원(1) 교육원(1)	× (구축 중)	99.174m ²	×	○
B 위원회	×	×	×	없음	× (구축예정)	49.587m ²	×	×
C 위원회	×	×	×	없음	×	없음	×	×
D 위원회	× (준비중)	○	×	대학원(1) 교육원(1)	○	72.728m ²	○	○
E 위원회	×	○	○	대학원(1) 교육원(1)	○	66.116m ²	×	○
F 위원회	○	○	○	대학원(3) 교육원(2)	○	241.323m ²	○	○

작성 기준일(2007.03)

16) 실태조사의 대상인 6개 위원회는 <정부혁신지방분권위원회>에서 2007년 3월을 기준으로 ‘과거사관련 위원회 기록관리 실태조사’를 실시한 결과 답변자료를 제출한 5개 위원회와 담당자와의 인터뷰를 통해 조사한 1개 위원회에 대한 자료이다.

A위원회의 경우, 처음 위원회 발족당시엔 기록관리 업무를 수행하는 별도의 부서가 없고 기록관리 업무가 어느 한 부서의 업무 중에 일부로 명시되어 있었다. 인력 또한 전문계약직 1인이 기록관리 업무를 담당하고 있어 혼자서 위원회 전체의 기록관리 업무를 수행하기엔 많은 어려움이 있었다고 한다. 게다가 각 처리과에도 기록관리 업무가 산재되어 있어 책임 있는 기록관리 업무를 수행할 수 없는 구조이며, 이는 실제로 기록관리 전문인력이 배치되어 있다 하더라도 제대로 된 기록관리 업무를 수행하기엔 역부족인 환경이었다. 이에 따라 기관 내부에서 기록관리 업무수행을 위한 기본계획을 작성하고, 그 기반을 조성하는데 총력을 기울여 조직개편 시 기록관리 전담부서를 설치하고 이를 직제에 반영되도록 하였다. 그래서 현재는 기록관리 전담부서에 기록관리 전문인력을 배치하고, 기록관리시스템을 구축 중에 있으며, 서고도 기존의 공간에서 더 확보하여 자료열람실로 운영하는 등 매우 적극적이고 활동적인 기록관리를 하고 있다.

B위원회와 C위원회의 상황을 보면, 기록관리 전담부서도 없고 전문인력도 없다보니 기록관리를 제대로 할 수 있는 환경을 갖추기란 어려운 현실이었다. 기록관리를 위한 지침이나 매뉴얼 역시 마련되어 있지 않았고, C위원회의 경우 기록관리시스템의 구축과 관련해서는 전혀 계획도 없었다. 심지어 기록을 보관하는 서고공간도 확보되지 않은 현실에 매우 안타까웠다.

D위원회의 경우, 과 하부의 팀 단위에 4명의 인력으로 기록관리 업무를 수행하는 조직이 구성되어 있으나 이러한 기록관리 전담부서가 명확하게 직제에 명시되지 않아 그 조직적 기반이

매우 불안정함을 알 수 있었다. 물론 내용적으로는 기록관리 업무를 수행할 수 있지만, 기록관리 전담부서가 직제에 명시되지 않은 상황에서는 언제든지 그 조직적 기반이 침해될 수 있음을 내포하고 있다. 그러나 기록관리를 위한 환경면에서는 기록관리 전담부서가 직제에 명시되어 있는 다른 위원회와 비교하여 상당히 잘 갖춰져 있으며, 기증을 통해 수집된 자료들의 전시회와 같은 자체적인 기록관리 활동 또한 활발하게 이루어지고 있었다. 이 위원회에서는 기록관리시스템으로 각각 따로 구축된 3개의 시스템 즉, 전자문서관리, 업무관리, 자료관리시스템을 상호 연계하여 사용하고 있었다.

다음으로, E위원회와 F위원회는 관련법 시행령에 ‘기록관리과’와 ‘기록관리팀’이라는 비교적 비중 있는 직제가 명시되어 있고, 또 독립된 하나의 과 또는 팀 단위인 만큼 해당 인력과 기능도 해당기관의 기록관리 업무를 총괄할 수 있도록 구성되어 있었다. 또한 기록관리를 위한 규정과 지침 또는 기록관리 매뉴얼도 다른 과거사위원회보다 잘 갖춰져 있음을 알 수 있었다. 현재 F위원회에서 사용하고 있는 기록관리시스템은 업무관리, 기록관리, 수집자료관리를 모두 통합한 하나의 시스템으로, 기록관리 측면에서 그 의의가 매우 크다고 할 수 있다. 그러나 전자결재가 가능한 전자문서시스템이 아닌 종이기록 즉, 비전자기록을 전자적으로 목록만 관리하는 기록관리시스템이라는 점에 많은 아쉬움이 남았다.

이러한 과거사위원회의 현황조사 결과에서 알 수 있듯이 각 조직에 기록관리 전담부서가 직제에 반영되어 있고 기록관리 전문인력이 배치되어 있는 경우, 그렇지 못한 조직의 경우에 비

해 보다 좀 더 안정적으로 기록관리 업무를 수행할 수 있는 여건을 갖추고 기록관리 업무를 진행하고 있음을 알 수 있다.

3) 과거사위원회 기록관리의 문제점

과거사위원회의 기록관리에 대한 문제점은 이미 앞부분에서도 몇 가지 언급되었으나 좀 더 종합적으로 정리해보면 다음과 같다.

첫째, 각 위원회마다 나름대로 구축하여 사용하고 있는 기록관리시스템이 표준화되어 있지 않다는 것이다. 이러한 현실은 과거사위원회들이 업무를 마치고 활동이 종료되어 그 기록을 이관해야하는 시점에서 큰 혼란으로 나타날 것이다.

시대의 흐름에 따라 현재 기록의 생산과 관리 및 활용 등을 위해서 기록관리시스템은 필수 기반환경이 되었다. 따라서 기록관리시스템의 존재여부는 해당 조직의 기록관리 업무에 있어서 질적 수준을 가늠하게 한다고 말할 수 있다.¹⁷⁾ 그러므로 시스템이 없이 수작업으로 진행되는 기록관리 업무는 기록관리 담당자로서 대단히 어려운 작업이며, 중요한 기록이 관리대상에서 누락될 수 있는 부실한 기록관리 현실에까지 이르게 된다. 그러나 조사대상으로 했던 6개 과거사위원회의 현황조사에서 알 수 있듯이 각 조직의 상황은 각기 나름대로 기록관리시스템을 구축하여 업무에 활용하고 있거나, 현재 구축을 추진 중에 있기도 하고 또 전혀 계획도 하지 않은 기관으로 구분되어 기록관리시스템 사용에 심한 편차를 보이고 있었다. 또 기록관리시스템을 구축하여 업무에 활용하고 있는 과거사위원회들 역시

17) 김명옥, 박경연, 백재정, 『신설 공공기관의 기록관 설립 방안-과거사관련 정부위원회 4개 기관을 중심으로-』, 2006, 20쪽

나름대로 개별적으로 시스템을 구축하여 사용하다보니 각 위원회별 예산과 인력사정에 따라 기록관리시스템의 공통적인 기능은 찾아보기 힘들뿐만 아니라 이관데이터 규격 또한 표준화되어 있지 않았다.

이렇게 기록관리시스템의 존재여부와 그리고 이관데이터 규격의 공통점이 없이 제각각인 기록관리시스템의 사용 등 표준화되지 않은 기록관리 환경은, 앞으로 과거사위원회가 주어진 업무를 모두 마치고 활동이 종료된 후 사료관이 건립되거나 또는 영구기록물관리기관인 국가기록원으로 이관해야 할 상황이 되었을 때 문제점으로 발생할 것이다. 따라서 현재 국가기록원에서 영구기록 관리를 위해 구축된 중앙영구기록물관리시스템(Center Archival Management System, CAMS)으로의 직접적인 이관은 현실적으로 불가능한 일이 될 것이다.

그러므로 과거사위원회와 같이 일정 기간 내에 주어진 업무를 수행한 후 폐지되는 한시조직에서 이렇게 기록관리시스템의 구축에 많은 예산과 시간과 인력을 투자하여 나름대로 시스템을 구축하기 보다는, 이러한 조직에서 공통적으로 사용할 수 있는 표준화된 기록관리시스템을 조직의 기반환경으로 적용할 수 있도록 하는 제도적인 지원이 필요하다.

둘째, 조직개편과 조직 구성원의 잦은 변동은 업무에 대한 책임감이 결여되고, 이로 인해 기록관리에도 영향을 미쳐 기록의 누락 및 분실기록의 발생 등 기록관리의 어려운 현실에까지 이르게 된다.

과거사위원회와 같은 한시조직은 주어진 임무를 정해진 짧은 기간 내에 완수해야 하므로 보다 효율적인 업무결과를 얻기 위해 시행착오를 거듭하면서 잦은 조직개편이 이루어진다. 이러한 경우, 조직 구성원의 잦은 변동으로 해당 업무의 전임자와

후임자의 연속되지 못한 인수인계 또는 일정기간의 부재 등은 중요한 기록의 누락이나 분실기록의 발생과 같은 상황으로 이어지게 된다.

과건공무원의 복귀와 새로운 담당자의 과건과 같은 인사교류 그리고 일반 계약직 직원들의 미래에 대한 불안감에 따른 안정된 직장으로의 이직(移職), 이러한 변화가 있을 때마다 소속 부서나 해당 업무담당자가 바뀌는 것은 당연한 일이다.

과거사위원회의 구성원 중에 각 기관이나 단체에서의 과건 공무원 과건기간은 「공무원 임용령」에서 “과건기간은 2년 이내로 하되, 특히 필요한 경우에는 1년의 범위 내에서 이를 각각 연장할 수 있다.”고 규정하여 과건기간을 최장 3년 이내로 제한하고 있다.¹⁸⁾ 따라서 위원회의 존속기간이 3년 이상인 경우에는, 과건 공무원이 최장기간 근무 한다 해도 위원회에서 주어진 업무를 마무리하지 못하고 원 소속기관으로 복귀하게 되는 것이다. 게다가 업무의 인수자가 온 다음에 복귀하는 것이 아니라 먼저 복귀하고 그 다음에 과건 근무자가 발령을 받는다. 경우에 따라서는 후임자가 과건되지 않아 상당 기간 동안 공석으로 있는 경우도 종종 있다. 그러므로 도중에 과건되어 온 업무담당자는 업무에 대한 연속성도 없고 인계자도 없는 상황에서 새로운 업무를 파악하고 적응해야 하는 어려움에 직면하게 된다. 이때 업무수행 과정에 대한 기록이 빠짐없이 생산된 후 등록되어 관리된다면 새로운 업무담당자는 주어진 업무파악에 많은 도움을 받게 될 것이다. 그러나 현실은 그렇지 못하다. 여기에 전자기

18) 「공무원 임용령」 제41조 제2항 1. 제1항 제1호·제2호 및 제7호의 규정에 의한 과건기간은 2년 이내로, 동항 제3호 및 제5호의 규정에 의한 과건기간은 1년 이내로 하되, 특히 필요한 경우에는 1년의 범위 내에서 이를 각각 연장할 수 있다.

록관리가 아닌 비전자기록을 관리하는 상황에서는 기록이 생산 또는 접수되어 결재를 득한 후에도 등록되지 않고 누락된 경우도 있으며, 또 등록은 하였지만 제대로 편철·정리가 되어 있지 않아서 분실기록이 많이 발생하고 있다. 이 때 해당업무 담당자가 원래의 소속기관으로 복귀를 했거나 퇴직 또는 이직 등으로 현재 위원회에 근무하지 않는 경우엔 분실기록을 찾아낼 수 있는 방법이 없다. 그러므로 이러한 문제점에 대한 개선방안으로 잦은 인사교류를 제한하여 조직의 안정성(安定性)을 확보하여야 하고 또 업무담당자의 잦은 변동에 대비해서도 전반적인 업무와 업무절차에 대해 시작부터 종료까지 모든 과정을 기록으로 남길 수 있도록 해야 한다.

셋째, 과거사위원회 역시 관련법에 근거하여 설립된 국가기관이므로 「공공기록물 관리에 관한 법」에 따라 기록을 관리하는 것이 당연한 일이지만 법률의 적용에 있어서는 그 강제력이 매우 약한 편이다.

「기록물관리법」 19) 제25조에 의하면, 과거사위원회가 주어진 임무를 완성하고 활동이 종료되었을 때 승계기관이 없는 경우엔 영구기록물관리기관 즉, 국가기록원으로 이관하도록 되어 있다. 그러므로 과거사위원회와 같이 설립 시 그 존속기간이 명시되어 폐지가 예정되어 있는 한시조직에 대해 국가기록원은

19) 제25조(폐지기관의 기록물관리) ① 공공기관이 폐지된 경우에 그 사무를 승계하는 기관이 없는 때에는 폐지되는 공공기관의 장은 지체 없이 당해 기관의 기록물을 소관 영구기록물관리기관으로 이관하여야 한다. 다만, 국가 또는 지방자치단체의 기관이 제3조제1호의 규정에 따른 대통령령이 정하는 기관 또는 민간기관으로 전환되는 경우에 있어서의 기록물관리에 관하여는 대통령령이 정하는 바에 의한다.

② 영구기록물관리기관의 장은 폐지되는 기관의 소관 기록물에 대한 체계적인 이관 및 관리 등을 위하여 필요한 경우에는 소속 공무원을 파견할 수 있다.

위원회가 업무를 시작할 때부터 좀 더 적극적이고 체계적으로 특별 관리를 해야 한다. 그러나 오히려 다른 행정기관보다 관리 상에 있어 소홀함을 볼 수 있다.

생산현황보고 상황만 살펴봐도, 매년 5월말까지 관할 영구기록물관리기관의 장에게 전년도 기록물 생산현황을 통보하도록 되어 있으나 현황조사의 대상이었던 6개 과거사위원회 중에서 국가기록원에 생산현황보고를 하고 있는 곳은 1개 조직에 불과했다. 그러나 나머지 생산현황보고를 하지 않은 과거사위원회에 대해 국가기록원에서는 어떠한 조치도 하지 않았다. 그렇다면 과거사위원회가 활동을 종료하고 기록을 이관할 때 그 동안의 생산현황에 대해 파악된 사항이 없기 때문에 이관 받을 기록의 양은 물론 기록을 분실하였어도 분실기록의 발생 사실 여부나 분실된 양에 대한 파악조차 확인이 어렵게 될 것이다. 이러한 상황에 대해 1차적인 책임은 물론 기록물관리법에 명시되어 있는 사항²⁰⁾을 준수하지 않은 과거사위원회에 있겠지만, 관리기관 역시 중앙부처에서 생산현황보고를 기한 내에 하지 않으면 독촉 공문을 두 세 번씩 보내는 것을 감안할 때 과거사위원회와 같은 한시조직의 기록관리에 대해서는 너무 관대했다는 평가를 면하기는 어려울 것이다.

과거사위원회가 생산한 기록의 대부분이 역사적 가치가 높은 기록으로, 영구적으로 잘 보존관리 해야 하는 기록임을 생각했을 때 이렇게 국가적 차원의 기록관리 영역에서 벗어나 있다는 점은 절대로 간과해서는 안되는 부분이다.

20) 제19조(기록물의 관리 등) ⑥공공기관은 원활한 수집 및 이관을 위하여 대통령령이 정하는 바에 따라 매년 기록물의 생산현황을 소관 기록물관리기관에 통보하여야 한다. 이 경우 중앙행정기관의 소속 기관에 기록관 또는 특수기록관을 설치한 경우에는 그 생산현황을 취합하여 중앙기록물관리기관으로 통보하여야 한다.

마지막으로 현재 과거사위원회와 같이 한시적으로 운영되는 기관에 대한 기록관리 지침으로 국가기록원에서 마련한 「폐지(한시)기관 기록물관리 지침」이 있지만 이것은 위원회 기록의 특성을 고려하지 않고 일반 행정기관과 동일한 기준을 적용하고 있어 현실에 부적합하다.

과거사위원회의 관리대상인 기록물 중에서 업무수행의 결과인 조사보고서와 이러한 조사기록의 생산에 기초자료가 되는 수집자료는 일반 공공기록물과는 그 성격이 좀 상이하여 관리상에 있어서 차별화를 두어야 할 기록이다. 그러나 현재의 「폐지(한시)기관 기록물관리 지침」은 이러한 한시조직의 업무와 위원회 기록의 특성이 반영되지 않은 채 일반 행정기관의 공공기록물과 동일한 기준을 적용하고 있어 현재로서는 그 역할을 제대로 해내지 못하고 있는 실정이다.

따라서 과거사위원회의 기록관리 현실과 생산 기록물의 특성을 고려하여 어떠한 기록을 남겨서 어떻게 관리하고, 또 위원회 존속기간이 끝나면 어떠한 방법으로 보관하여 보존·활용할 것인가에 대한 좀 더 구체적이고 현실적인 「한시조직 기록관리 규정」이 필요하다. 이러한 규정의 마련은 지금까지 살펴본 과거사위원회 기록관리의 문제점을 해결하는데 가장 우선시 되어야 할 것이다.²¹⁾

21) 손동유, 「과거사위원회 기록관리 현황과 과제」, 한국기록학회 월례발표회 발표문. 2007. 10쪽

3. 세계 과거사청산위원회의 기록관리 사례²²⁾

1) 세계 과거사청산위원회의 기록관리

지난 20년간 세계에서는 약 24개의 국가적인 과거사청산위원회가 한시적 조직으로 설립되었다. 그 대부분은 지난 10년 이내에 생겨났으며 남아메리카와 중앙아메리카에 가장 많은 수가 있고 그 뒤를 이어 아프리카에서도 많은 위원회들이 설립되었다. 이들에 대한 사례연구는 비정부기구나 정부산하기관에 의해 설립된 위원회를 제외하고, 나머지 20개국의 활동이 종료된 위원회만을 대상으로 하였다.

조사방법으로는 질문서를 통한 서면조사와 그리고 위원회 관련자나 해당 국가 아키비스트와의 인터뷰 등을 이용했으며, 이러한 방법으로 과거사청산위원회의 설립 목적과 생산한 기록물의 종류, 보관 장소와 보존 상태, 국립 아카이브즈와 국가 기록물관리법의 존재여부 그리고 기록의 활용 정도 등에 대해 조사하였다.

<표 4>는 위에서 언급했던 20개국 중에서 한국을 제외한 19개국의 조사내용을 간단하게 정리해 본 것이다.

이들 과거사청산위원회는 대부분 독재정권의 인권침해와 이로 인한 실종자 조사 및 피해자들에 대한 보상을 목적으로 설립

22) 세계 각 국에서 과거사 청산과 관련하여 활동했던 위원회들에 대한 사례는 Turdy Huskamp Peterson 여사가 남아프리카공화국의 ‘진실과 화해 위원회’(South Africa Truth and Reconciliation Commission)를 방문한 후 2005년에 집필한 『*The Final Acts: A Guide to Preserving the Records of Truth Commission*』을 친일반민족행위진상규명위원회 장준갑 전문위원의 도움을 받아 번역한 자료를 참고로 하였다.

되었다. 따라서 수집된 자료는 주로 실종자나 피해자들의 가족과 친지들 또는 관련자들에게서 얻은 증언이나 증거물로 사진이나 문헌, 녹음 기록, 비디오테이프 등이 있으며 이러한 수집 자료의 유형은 19개 위원회가 거의 유사하다. 그러므로 각 위원회들은 이렇게 수집된 자료를 기반으로 조사활동을 함으로써 위원회의 최종산출물인 조사보고서가 작성되고, 수집된 자료는 다시 사진이나 마이크로필름, 비디오테이프 등으로 디지털화되어 보존된다.

아르헨티나(Argentina) 과거사청산위원회의 경우엔 손쉬운 검색을 위해 생산·수집한 기록의 데이터베이스를 구축하였으며, 특정기록의 마이크로필름 사본은 금고에 따로 보관되고 있다. 차드(Chad)의 위원회는 전직 대통령인 히센 하브리(Hissene Habre)와 그의 공범들이 저지른 범죄로 희생된 자들의 시체발굴을 명령하였고, 이렇게 작성된 시체발굴 보고서는 사진, 비디오테이프 등 물리적인 형태에 있어서 매우 다양하고 방대한 조사보고서임을 말해주고 있다.

세계 과거사청산위원회의 기록 대부분은 활동이 종료된 후 기록보존기관으로 이관된다. 이 때 후속 보존장소는 기록을 안전하게 보호할 수 있는지에 대한 신뢰도에 따라 국내 기관과 국외 기관으로 선정되며 이는 곧 기록의 접근 가능여부와 연구 활용도에 영향을 주게 된다.

아르헨티나와 칠레는 어떤 기록도 폐기하지 않고 국가 내부의 인권비서관실과 인권계획처에서 보관하며 지속적인 활용이 가능하도록 하고 있다.

<표 4> 세계 과거사 청산 위원회의 기록관리 현황²³⁾

	해당국가	설립목적	보관장소	기록물 관리법 존재여부	국가 아카이브즈 존재여부
1	아르헨티나	실종자관련 사건조사 및 유족찾기	국가 인권비서관실	○	○
2	볼리비아	군사독재치하 의문사 진상규명	(알 수 없음)	○	○
3	칠 레	군사정권의 인권침해 조사 및 피해자 명예회복	내무부 인권계획처	○	○
4	과테말라	쿠테타관련 인권침해와 학살사건 조사	유엔 아카이브즈	○	○
5	남아프리카 공화국	인종차별정부의 인권침해 조사	국립 아카이브즈	○	○
6	부룬디	쿠테타관련 인권침해와 학살사건 조사	유엔 아카이브즈		
7	차 드	독재정권의 부정과 비리에 대한 조사	법무부		○
8	엘살바도르	쿠테타관련 폭력행위 조사	유엔 아카이브즈		
9	독 일	독재정권에 대한 조사	재단기록관	○	○
10	네 팔	독재정권의 인권침해 조사	(답변이 없음)		○
11	아이티 ²⁴⁾	쿠테타관련 인권침해 조사	법무부, 내무부		○
12	나이지리아	군사독재치하 인권침해 및 의문사 진상규명	(답변이 없음)	○	○
13	스리랑카	인종차별에 대한 인권침해와 실종자 조사 및 피해보상	국립 아카이브즈 (예정)	○	○
14	우간다	군사독재치하 인권침해 및 실종자 조사	대통령 사무실		○
15	우루과이	실종자관련 사건조사 및 명예회복	(알 수 없음)		○
16	파나마	군사정권의 인권침해와 학살, 실종에 대한 조사	(답변이 없음)		○
17	페 루	독재정권의 인권침해와 학살, 실종에 대한 조사	국민고충처리국	○	○
18	필리핀	독재정권의 인권침해 조사	인권위원회	○	○
19	짐바브웨	Matabeleland에서 발생한 사건 조사	비공개되어 알 수 없음	○	○

23) 세계 각 국의 기록물관리법과 국가 아카이브즈의 존재여부에 대한 사항은 Turdy Huskamp Peterson 여사가 『The Final Acts: A Guide to Preserving the Records of Truth Commission』에서 확실하게 언급한 내용만 ‘○’와 같이 표시하였고, 언급하지 않은 사항에 대해서는 공란으로 하였다.

24) Haiti : 정식 명칭은 '아이티 공화국'이며, 영어로는 Republic of Haiti이다. 수도

또한 독재정권에 대한 조사와 사법처리가 진행 중인 차드와 아이티 같은 경우 법무부로 이관하여 과거사 청산에 효율적으로 활용하기도 하였으나, 학자들이나 언론인과 같은 일반인의 접근이 원활하지 않아 이들의 연구·활용에는 어려움이 있다고 한다.

그러나 볼리비아는 국립 아카이브즈가 있음에도 불구하고 위원회가 생산한 기록을 보유하고 있지 않으며 또한 어디에 있는지도 알지 못했다.

독일은 독재정권의 역사와 결과를 극복하기 위한 과거사청산 위원회가 두 번 설립되었는데, 이러한 두 위원회의 기록은 모두 베를린 소재 독일의회 아카이브즈로 이관되었다가, 1998년 기록을 보관하기 위한 별도의 재단을 설립하여 2004년에 기록의 대부분을 위탁의 형태로 재단기록관에 이관하였다. 따라서 현재 독일의회 아카이브즈는 과거사청산위원회의 행정업무 기록만 보유하고 있다.

필리핀의 코라손 아키노(Corazon Aquino) 대통령은 페르디난드 마르코스(Ferdinand Marcos) 대통령 통치시기에 군부가 자행한 인권침해를 조사하기 위해 대통령소속 인권위원회(Presidential Committee on Human Rights)를 설치하였으나, 이 조사위원회는 폐지될 때까지도 최종보고서를 제출하지 않았고 또 모든 위원회 기록을 인권위원회(Commission on Human Rights, CHR)로 이관하였다. 그런데 인권위원회(CHR)는 국립 아카이브즈가 설립되어 있음에도 불구하고 이곳에서는 조사위원회의 기록을 보존할 능력이 없다고 여기고 실제로 어떤 기록도 국립 아카이브즈로 이관하지 않았다.

페투의 경우 대통령령에 의해 1980년부터 2000년 사이에 발생

는 포르토프랭스이고 프랑스어를 공용어로 사용한다.

한 인권침해와 학살 그리고 실종자들에 대한 조사를 위임받은 과거사청산위원회가 설립되었다. 이렇게 위원회를 탄생시킨 대통령령 제7조에 의하면, 과거사청산위원회의 활동이 종료된 후 위원회가 성공적으로 획득한 기록은 적절한 보존처리와 비밀보장 절차를 거쳐 그 목록과 함께 국민고충처리 부서로 이관한다고 명백하게 명시되어 있는 반면에, 국가 기록물관리법에는 과거사청산위원회와 같은 국가기관의 모든 기록은 국립 아카이브즈로 이관되어야 한다고 명시되어 있다. 이렇게 과거사청산위원회 특별법과 기록물관리법이 상충되는 경우 과거사청산위원회 특별법이 우선하게 되는 것이 합리적이다. 따라서 페루는 고충처리 부서에 정보센터를 설치하여 과거사청산위원회의 기록과 기타 다른 인권관련 기록들을 보존하고 있다. 또한 이 부서에서는 기록의 공개여부를 결정할 '3인 위원회'를 발족하여 운영하고 있다.

짐바브웨는 마타벨랜드(Matabeleland)에서 발생한 사건을 조사하기 위해 1983년에 과거사청산위원회를 설립하였으나 이들이 수집하고 생산한 모든 기록은 극소수의 정보를 제외하고는 공개된 적이 없다. 최근에 인권단체들은 위원회의 실상을 공개하도록 대법원이 정부에 명령해주길 청원했지만 대법원은 이를 기각하였다. 짐바브웨 법률에는 대통령 집무실과 내각의 기록, 외교부의 기록, 정보기관의 기록 등은 생산일로부터 50년 동안 공개될 수 없다고 정하고 있다. 따라서 이러한 비공개 기록이 아카이브즈에 이관되어 오면, 아카이브즈 직원들은 이관기록이 들어있는 박스를 열어 확인할 수 없다. 단지 이관사항만 접수하고 그것들을 보관할 뿐이다. 그러므로 짐바브웨 국립 아카이브즈에 근무하는 아키비스트는 "대통령 집무실과 내각으로부터 이관 받아 보유하고 있는 기록 중에 과거사청산위원회가 활동

하고 조사보고서가 작성되던 기간의 기록도 있으나, 여기에 과거사청산위원회 기록이 포함되어 있는지 그 여부는 알지 못하며 일반적인 기록관리 스케줄에 의해 폐기되었을 가능성도 배제해서는 안된다"고 말했다.

유엔의 중재 하에 내전이 종식된 엘살바도르와 과테말라 그리고 부룬디는 과거사 청산위원회의 기록을 국가 밖에 있는 뉴욕의 유엔 아카이브즈로 이관하여 유엔 사무총장의 보호 하에 보관하고 있다. 이처럼 나라 밖의 기관을 보존기관으로 선택할 수밖에 없는 가장 중요한 요인은 후속 보존기관이 과거사청산위원회 기록을 안전하게 보호할 것이라는 신뢰도이다. 그러나 엘살바도르, 부룬디, 과테말라와 같이 개혁이 막 시작되어 정부를 신뢰하기 어려운 경우엔 나라 밖의 다른 장소에 보관하는 것이 유일한 해결책일 수밖에 없다. 하지만 이러한 방법은 잠정적인 해결책이며 장기적인 안목으로, 지속적이고 체계적인 기록의 보관과 활용은 민주 정부의 정착과 함께 국립 아카이브즈로 이관되어야 한다는 것이 국제적인 전문가들의 견해이다.

분석된 19개국 가운데 과거사청산위원회 기록이 국립 아카이브즈에 의해 보관되는 경우는 남아프리카공화국 뿐이다. 1960년부터 1994년까지 이 기간의 인종차별, 인권침해 사례를 조사하던 남아프리카공화국의 “진실과화해위원회(Truth and Reconciliation Commission, TRC)”는 모든 과거사청산위원회 중에서 가장 잘 알려져 있으며, 위원회가 종결될 무렵 국가 기록물관리법에 따라 위원회 기록을 국립 아카이브즈에 이관한 모범적인 사례로 알려져 있다.

2) 세계 과거사기록관의 설립과 운영 사례

세계 각 국에서는 불행했던 과거사의 청산작업 뿐만 아니라 이들 활동에 대한 기록의 보존과 활용에 많은 노력을 기울이고 있다.

베트남은 여러 지역에 민간인 학살관련 기념관을 세웠으며, 독일은 유대인 학살의 역사를 보여주는 홀로코스트기념관과 나치강제수용소 자리에 전시관을 세웠다. 일본의 경우에도 국립 히로시마원폭사몰자추도기념관(国立広島原爆死没者追悼平和祈念館), 평화기념자료관(平和祈念資料館), 전상병자자료관·쇼케이칸(戦傷病者資料館・しょうけい館), 쇼와칸(昭和館), 쇼와천황기념관(昭和天皇記念館), 야스쿠니신사 유슈칸(靖国神社 遊就館), 오사카 인권박물관(大阪 人権博物館), 사카이시 평화와 인권박물관(堺市 平和と 人権資料館), 사이타마현 평화자료관(埼玉県 平和資料館) 등을 운영하고 있다. 미국에는 세계 제2차 대전 중 가혹행위를 당한 재미 일본인들을 상징하는 기념관이 세워져 있을 정도이다.²⁵⁾

이러한 외국의 불행했던 과거사와 관련한 기념관, 기록관 등은 자라나는 후손들에게 역사교육의 장이 되는 것은 물론 평화와 인권의 중요성을 알려주는 유용한 도구가 되고 있다고 한다.

그러나 '기념관'과 '기록관'은 역사교육의 장으로 활용할 수 있다는 점에서는 공통점이 있으나 기록의 보존과 활용면에서 기록이 갖는 비중이나 그 의미는 차이가 있다. '기념관'은 설립 시 운영주체에 의해 이미 사건이나 인물에 대한 평가가 만들어져

25) 김희선, 「한일과거사 사료 수집·연구 및 보존 사업회법 제정의 필요성과 한일과거사기록관의 주요업무」, 『한일과거사기록관 설립을 위한 토론회 자료집』, 민족정기를 세우는 국회의원 모임, 2003.

서 보여지는 곳으로 기록이 갖는 비중은 그 의미가 적으며, '기록관'은 기록의 보존과 활용을 목적으로 하는 곳으로 이용자들이 의해 그 의미가 부여되는 곳이다.²⁶⁾

그러므로 기록이 갖는 비중을 생각하여 '기념관'보다는 '기록관'의 설립에 중점을 두는 것이 기록 활용에 효과적인 것이다.

앞에서 언급한 바와 같이 세계 과거사기록관의 설립에 대한 사례로 여러 나라가 있지만 우리는 주로 과거사 청산문제가 거론될 때마다 모범적인 사례로 독일의 나치 과거사 청산을 언급한다.

독일은 역사적 과거사 청산 작업을 강도 높게 진행하면서 독일 사회 뿐 아니라 국제 지식사회의 관심 속에 지속적이며 수준 높은 역사교육과 연구가 추진되었다. 그리고 그 과정에서 기초 작업이라 할 수 있는 기록의 보존관리 활동이 매우 활발하게 이루어졌다. 이에 따라 나치범죄 관련 자료를 집중적으로 수집하여 보관하고 있는 기관들이 설립되었는데, 주요기관으로는 '루드비히스부르그 소재 나치범죄수사본부 기록보존소(Zentralstelle der Landesjustizverwaltungen zur Aufklärung von NS-Verbrechen in Ludwigsburg)'와 나치당 및 주요 산하조직의 자료를 수집해 놓은 '베를린 나치기록물 센터(Berlin Document Center, BDC)'가 있다.²⁷⁾

루드비히스부르그 소재 나치범죄수사본부 기록보존소에 보관되어 있는 기록은 나치 관련 역사적인 기록물 뿐 아니라 전후 재판과정에서 생산된 취조보고서, 증인 심문기록과 같은 재판

26) 정혜경, 「'한일과거청산(가칭)' 기록관 설립을 위한 시론」, 『한일 과거사 기록관 설립을 위한 토론회 자료집』, 민족정기를 세우는 국회의원 모임, 2003, 17쪽

27) 이진모, 「과거사 청산과 기록관리에 관한 외국사례」, 『2006년도 학술연구용역 논문집』 제4권, 친일반민족행위진상규명위원회, 2006. 411쪽~416쪽

기록들로써 나치 범죄관련 재판에 현재도 활용되고 있다.

베를린 나치기록물 센터는 종전 직후 탈나치화를 위한 증거 자료를 선별하여 수집하고 보관했던 미군정청 소속 자료실에서 출발하였다. 그러므로 이 센터에는 나치당 당원관련 기록, 친위대와 돌격대 등 주요 산하조직 관련 개인 신상자료들과 나치당의 서류 등이 중심을 이루고 있다. 이 기록들은 일차적으로 뉘른베르그 국제전범재판 그리고 강력하게 집행된 탈나치화 작업에 매우 중요한 역할을 수행하였으며, 나아가 이후 학계의 연구에도 소중한 정보를 제공하였다.

또한 독일은 1998년에 통사당 독재 청산을 위한 재단의 설립과 함께 재단 자체에 기록관을 설립하여 위원회가 남긴 방대한 조사기록을 보존하도록 하였고, 2000년부터는 전문 아키비스트가 재단기록관과 관련 있는 기록관들에 대한 자문과 전문가 연수프로그램 같은 구체적인 학술지원 활동을 하고 있다.

이와 같은 독일의 재단기록관 운영은 일관성 있고 법치국가에 기반을 둔 과거사 청산작업에서 비롯된 것으로 아직까지도 전 세계에서 거의 가장 독특하다고 할 수 있으며, 과거사 청산작업을 이제 시작한 우리에게 좋은 사례가 되고 있다.

일본은 도쿄 야스쿠니 신사 내에 ‘유슈칸(遊就館)’이라는 전쟁사료관을 세워 태평양전쟁에 사용되었던 전차와 전투기, 병기, 군복 등 전몰자들의 유품을 전시하고 있으며, 2006년 설립된 ‘쇼케칸(承繼館)’은 전쟁으로 인해 부상한 이들과 그 가족들이 기증한 자료, 사진, 영상 등을 보여주는 전상병자 사료관으로 전쟁의 참상을 생생하게 전하고 있다.



<그림 2> 유슈칸(遊就館)과 내부 전시물

1999년에 세워진 ‘쇼와칸(昭和館)’은 쇼와(昭和)시대의 생활사 전시관으로 1926년부터 1989년까지 중에서 특히 태평양 전쟁 당시와 패전이후 일본 민중들의 생활상을 살펴 볼 수 있도록 당시의 생활용품과 사진, 영상, 음악, 책 등의 여러 유물들을 각 층에 전시해놓고, 어린 학생이나 일반인을 대상으로 시청각실과 자료열람실을 통해 그것들을 보거나 조사해봄으로써 전쟁의 비참함을 실감할 수 있도록 하고 있다.



<그림 3> 쇼와칸(昭和館)의 시청각실과 자료열람실



<그림 4> 쇼와칸(昭和館)과 내부 전시물

히로시마 평화공원 안에 위치한 평화기념자료관(平和祈念資料館)과 이보다 그 규모는 작지만 나가사키시에 있는 원폭자료관(長崎 源爆資料館)에서는 핵폭탄이 떨어지기 전후의 모습과 핵무기로 인한 당시의 피해참상을 그대로 재현해 놓아 처참했던 순간들을 느낄 수 있게 하였다. 특히 피폭 환자의 생생한 사진들과 조그만 어린이들의 찢어진 옷 그리고 피물은 소지품 등의 원폭자료 전시, 원폭 피해와 관련한 기록영화를 상영하는 비디오실의 운영, 여기에 원폭과 평화에 관련한 도서의 판매 등으로 전쟁을 모르는 세대에게 원폭에 의한 피해의 실상과 핵무기 개발의 역사, 세계 평화의 중요성을 일깨워주고 있다.



<그림 5> 히로시마 평화기념자료관(廣島 平和祈念資料館)과 나가사키 원폭자료관(長崎 源爆資料館)

4. 과거사위원회 기록의 효율적인 관리와 활용방안

1) 과거사위원회 기록의 효율적인 관리방안

과거사위원회의 기록을 효율적으로 관리하기 위한 방안으로 그 첫 번째가 바로 가장 시급한 「한시조직 기록관리 규정」의 마련이다. 현재의 「폐지(한시)기관 기록물관리 지침」은 이들 과거사위원회와 같은 한시조직이 일반 공공기관과 비교했을 때 인적 구성이나 업무 성격에 있어서 매우 상이함을 반영하지 않은 채 일반적인 내용의 기록관리 지침을 제시하고 있다. 그러므로 이들 조직이 한시적으로만 운영된다는 것과 주어진 업무 또한 특수하고 따라서 생산되는 기록물도 일반 공공기관과는 구별된다는 사실을 고려하여 기록관리 규정을 마련해야 할 것

이다. 뿐만 아니라 국가기록원에서는 과거사위원회와 같은 한시조직의 기록관리 담당자들과 협의체를 구성하여 이들과 함께 기존의 지침을 수정·보완하고 또 실제 현장에서의 경험을 토대로 하는 「한시조직 기록관리 규정」을 마련할 수 있도록 해야 한다.

이 규정에는 한시조직의 설치를 준비하는 단계인 준비단의 기록부터 관리될 수 있도록 관리해야 할 기록의 범주를 정하고, 기록관리 전담부서의 안정적인 조직기반이 보장될 수 있도록 기록관리 전담부서를 반드시 직제에 반영해야 하며, 조직의 업무와 전체인원에 따른 생산기록의 양을 고려하여 이에 알맞은 기록관리 전문인력의 배치와 보존서고의 공간을 배정하고, 기록관리시스템의 표준규격과 이관데이터 규격 표준화 등의 여러 가지 규정에 대한 표준화와 기록의 정리, 이관, 보존, 정보공개 처리 등과 같은 일반적인 사항들에 대해서도 명시해야 한다.

과거사위원회의 존속기간이 비교적 단기이며, 인적 구성이 각기 다른 출신으로 구성되어 이질적이고, 처리해야 할 업무의 성격이 비정형적이라는 것을 감안하고, 또한 생산되는 기록이 일반 행정기관의 공공기록물과는 그 성격이 상이한 조사기록과 수집자료가 존재한다는 점을 고려하여 「한시조직 기록관리 규정」이 마련된다면, 앞에서 언급했던 과거사위원회 기록관리의 여러 가지 문제점을 한꺼번에 해결할 수 있을 것이다.

두 번째는 과거사위원회와 같은 한시조직들이 공통적으로 사용할 수 있는 표준화된 기록관리시스템을 조직의 기반환경으로 적용할 수 있도록 제도화하는 일이다. 이들 과거사위원회가 주어진 업무를 마치고 종료되었을 때, 이들의 기록을 통합사료관을 건립하여 활용하거나, 그렇지 않은 경우엔 국가기록원으로 이관을 해야 한다. 그러나 현재의 상황으로는 모두 개별적인 기

록관리시스템의 구축과 사용으로 이관데이터 규격이 표준화되어 있지 않아서 각 위원회의 기록을 통합사료관이나 국가기록원으로 한 곳에 모아 통합관리 하는 데에는 많은 어려움이 따른다.

만일 과거사위원회의 설립에 근거한 특별법에 의해 개별사료관 또는 통합사료관이 설립된다면, 해당 사료관의 설립 취지에 따라 자료의 열람과 활용을 위해 사료관시스템이 구축될 것이다. 이런 경우엔 그나마 제각각인 이관데이터 규격을 새로운 사료관시스템의 구축시 반영하여 통합관리가 가능하도록 할 수도 있겠지만, 그렇지 않고 국가기록원으로 이관을 해야 하는 경우엔 현재 구축되어 있는 중앙영구기록물관리시스템(CAMS)이, 과거사위원회들이 사용하고 있는 각각의 기록관리시스템 규격을 반영하여 구축된 것이 아니므로 바로 이관은 어렵게 될 것이다.

그렇다면 짧은 존속기간에 제각각 기록관리시스템을 구축하느라 많은 시간과 인력 그리고 비용을 투자하였지만 오히려 활용적인 측면에서는 투자한 만큼 그 효율성을 기대하기 어려운 현실이 되는 것이다. 그러므로 지금처럼 한시조직에서 개별적으로 시스템을 구축하여 사용하기보다는, 한시조직에 맞는 공통적으로 표준화된 기록관리시스템을 사용할 수 있도록 해야 한다. 이로써 업무의 시작부터 업무활동의 전 과정과 그 내용이 온전하게 기록으로 생산되고 보존됨은 물론 향후 이들의 기록이 어느 곳으로 이관되어도 열람과 활용이 손쉽고 원활하게 이루어질 수 있을 것이다.

세 번째로, 위원회의 신설시 기록관리 전문인력 채용의 의무조항을 「한시조직 기록관리 규정」에 들어가야 할 사항으로 언급을 했지만, 이와 더불어 국가기록원에서는 ‘한시조직에 대한 전담제’를 실시하여야 한다.

현재 한시적으로 운영되고 있는 과거사위원회에서 생산·접수 또는 수집되고 있는 모든 기록은 올바른 역사적 사실의 규명을 위해 매우 소중한 우리의 자산이다. 따라서 이러한 기록이 갖는 비중을 생각했을 때 어느 것 하나 소홀히 할 수 없고 매우 철저한 관리가 필요하다.

그러므로 국가기록원의 업무담당자가 새롭게 채용된 기록관리 전문인력과 함께 한시조직의 실정에 맞는 기록관리 지침의 제정과 기록관리 업무메뉴얼의 작성 그리고 실무자들에 대한 기록관리 교육을 실시하는 등, 조직의 설립 초기부터 기록관리의 기반 환경을 마련하고 확립할 수 있도록 해야 한다. 이로써 국가기록원과의 업무교류 또한 활발히 이루어 질 수 있으며, 자칫 소홀해지기 쉬운 한시조직의 기록을 체계적이고 일관성 있게 그리고 효율적으로 관리할 수 있을 것이다.

만일 신설되는 한시조직의 부득이한 사정으로 인해 기록물관리 전문인력의 채용이 불가능한 경우에는 국가기록원에서 해당 기관에 기록물관리 전문요원을 파견해야 한다. 현재의 기록물관리법²⁸⁾에는 기관이 폐지될 때 해당기관의 기록물을 체계적으로 이관하기위해 국가기록원에서 소속 공무원을 파견할 수 있다고 되어 있다. 그러나 조직이 존속하는 동안 생산된 기록이 어떻게 관리되고 있는지 전혀 관여하지 않다가 이관 시에만 관리한다면, 굳이 소속 공무원을 파견하지 않아도 될 만큼 이관할 기록의 양은 그리 많지 않을 것이다.

그러므로 비록 한시적으로 존속하는 조직이라 하더라도 설립

28) 제25조(폐지기관의 기록물관리)

②영구기록물관리기관의 장은 폐지되는 기관의 소관 기록물에 대한 체계적인 이관 및 관리 등을 위하여 필요한 경우에는 소속 공무원을 파견할 수 있다.

초기부터 기록물관리 전문인력에 의한 기록관리가 제대로 이루어 질 수 있도록 하기 위해서는, 한시조직에 대한 국가기록원의 전반적인 관리와 그 역할이 매우 중요하다고 할 수 있다.

네 번째, 과거사위원회의 조직개편과 잦은 업무담당자의 변동으로 인해 기록관리상에 나타나는 문제점에 대해서는, 현재 파견공무원의 파견기간을 위원회의 존속기간에 맞게 연장할 수 있도록 변경하여 빈번한 인사교류를 제한하는 방법으로 그 해결방안을 찾을 수 있다. 간부 및 업무담당자의 잦은 변동은 적응의 문제를 유발시키고 업무의 일관성을 떨어뜨리며 빈번한 시책의 변경을 가져와 업무처리에 있어 효율적이지 못한 경우가 많다. 물론 장기적으로 유지되는 조직의 경우에는 인사교류가 불가피하지만 한시적으로 존속하는 조직에 있어서의 인사교류 필연성은 그리 높지 않다. 따라서 한시조직에 있어서의 전보는 기간을 연장할 수 있도록 예외를 두어야 하며, 부적응자 이외에는 아주 제한적으로 전보를 허용하도록 해야 할 것이다.

또한 과거사위원회의 중요한 정책뿐만 아니라 전반적인 업무 및 업무절차까지를 모두 기록으로 남겨서 이를 기반으로 담당하는 업무를 쉽게 해결한 ‘업무편람’을 제작하여 배포하는 것도 조직과 업무담당자의 잦은 변동에 대한 해결책의 하나라고 할 수 있다. 이렇게 제작된 업무편람을 활용함으로써 서로 업무상 겪는 곤란함과 시행착오를 줄일 수 있고 또한 불필요한 협조문도 줄일 수 있어 업무활동에도 보다 효율적이 될 것이다.

2) 과거사위원회 기록의 활용 방안

우리는 잘못된 역사를 바로잡고 민족의 정기를 바로 세우기

위해 과거사위원회를 설치하여 조사활동을 시작하였다. 단지 조사활동의 결과를 통해 잘잘못을 가리기위한 방법의 일환으로 과거사 청산작업을 한 것은 아니다. 불행했던 과거사를 다음 세대에 있는 그대로 보여줌으로써 이러한 역사가 다시 반복되지 않도록 하는 데에도 그 의의를 두고 있다.

그러므로 과거사에 대한 진실규명의 다음 단계는, 바로 조사 업무를 수행하며 얻은 수집자료와 조사기록을 교육과 연구 자료로 활용하는 것이다.

우리가 기록을 관리하는 이유는 제때에 잘 활용하기 위해서다. 따라서 기록은 단순히 보존만 하는 것보다 활용되었을 때 그 가치가 더욱 발휘된다고 할 수 있다.

그렇다면 기록이 잘 활용되기 위해서 제일 중요한 것은 무엇일까? 그것은 바로 기록을 활용하고자 하는 이들에게 그 기록이 어디에 있는지를 쉽게 알 수 있도록 하는 것과 또 쉽게 접근할 수 있도록 하는 것이다. 아무리 기록이 잘 관리되고 보존되어 있어도 이용자의 입장에서 봤을 때 그 기록을 어디에서 볼 수 있는지 알 수 없어 접근에 어려움이 있다면, 그래서 기록에 대한 이용이 거의 없고 보존관리만 하고 있다면, 기록을 관리하는 의미가 없을뿐더러 과거사 청산작업의 의의마저 상실하게 될 것이다.

그러므로 우리는 과거사 청산작업을 위해 노력했던 이러한 일련의 과정들이 기록을 통해 현재에서 미래까지 전해질 수 있도록, 과거사위원회의 기록을 한데 모아 ‘과거사기록관’을 설립하여야 한다.

우리가 과거사기록관을 설립해야 하는 이유는, 소중한 국가의 재산이며 귀중한 정보를 담고 있는 과거사위원회의 기록을 획득하여 보존하는 것으로만 그치지 않고, 전시와 출판 등을 통

한 교육과 연구 자료로 활용할 수 있도록 하기 위해서다. 또한 과거사 관련 기록을 분산시키지 않고 한데 모아 관리한다면, 과거사기록관이라는 그 명칭만으로도 이곳에 보관된 기록이 무엇에 대한 것인지를 짐작할 수 있어 기록을 이용하려는 이들이 쉽게 접근할 수 있는 이점(利點)도 있을 것이다. 실제로 우리는 일본의 ‘원폭자료관’이나 ‘평화기념자료관’ 등의 명칭을 통해서도 과거에 무슨 일이 있었는지 그들의 불행했던 과거사를 조금이나마 짐작할 수가 있다.

과거사기록관의 설립을 위해 가장 먼저 필요한 것은 필요성에 대한 인식을 공유하고 공감대를 형성하는 일이다.²⁹⁾ 만일 과거사기록관 설립의 필요성에 대한 무관심이나 부정적인 견해가 더 많이 존재한다면, 설사 기록관이 설립되었다 하여도 제기능을 해내기는 어려울 것이다.

여기에 과거사기록관설립추진위원회를 구성하여 관련 법안 등과 같은 제도적 장치를 마련하고, 설립안과 같은 사업계획에 따른 예산을 확보해야 할 것이다. 그 다음으로 기록관의 시설과 각종 장비를 설치하고, 기록관을 운영하기 위한 전문인력을 확보해야 한다. 이곳에 근무하는 기록관리 전문인력은 기록관리 업무에만 그치지 않고 소장기록물을 이용하여 과거사기록관의 홍보와 연구 사업에도 주력해야 할 것이다.

좀 더 구체적으로 말하면, 과거사기록관에서 소장하고 있는 기록의 공개를 통한 전시와 소장 기록을 이용한 주제별 교육프로그램 그리고 자료집이나 연구서, 목록집 발간과 같은 출판 등의 업무추진을 통해 기록관에 대한 홍보는 물론 소장 기록의 활

29) 정혜경, ‘한일과거청산(가칭) 기록관 설립을 위한 시론」 『한일 과거사 기록관 설립을 위한 토론회 자료집』, 민족정기를 세우는 국회의원 모임, 2003, 22쪽

용을 극대화시킬 수 있으며 그 효과는 배가 될 것이다. 더 나아가서 연구 과제를 발주하여 과거사 청산과 관련한 연구의 활성화를 도모하는 일도 기록관 업무의 하나로써 기록의 활용방안으로 제시될 수 있다.

우리가 ‘진실 규명’이라는 무거운 짐을 이제야 어렵게 풀어 놓는 상황에서 설립되는 과거사기록관은, 문화적·역사적 유산인 과거사관련 위원회의 기록을 관리하는 기능을 충실히 수행하면서도 국민교육의 장으로 그 기능을 강화하는데 주력해야 할 것이다. 이로써 우리 국민은 기록을 쉽게 활용하여 지식역량을 높일 수 있으며 문화와 역사의 인식을 통해 자부심도 따라서 향상될 것이다.

6. 맺음말

지금까지 살펴보았듯이 과거 속에 묻혀 있는 역사적 사실과 진실에 대한 규명작업은 국민적 관심과 함께 한시조직으로 새롭게 설립된 과거사위원회에 그 중대한 임무가 주어졌다.

정해진 기간 내에 주어진 사명을 달성해야 하고 따라서 모든 것을 집중해야 하는 과거사위원회는, 짧은 활동기간에 엄청난 양의 자료를 수집하고 이를 조사업무에 활용하여 새로운 기록을 생산하게 된다. 이렇게 생산된 과거사위원회의 기록은, 주어진 특수한 업무로 인해 생산된 기록이므로 일반 공공기관의 기록과는 그 성격이나 관리상에 차이를 두어야 한다. 그러나 이러한 특성을 고려하지 않고 기존의 지침을 그대로 적용하기엔 한계가 있어 좀 더 강력한 규정의 마련은 절실히 필요하다.

그러므로 실제 과거사위원회와 같은 한시조직에서 기록관리

업무를 담당하는 실무자들과 함께 「한시조직의 기록관리 규정」을 마련하고, 국가기록원의 ‘한시조직 전담제’를 통해 이들 두 기관의 연계를 강화한다면, 현재 과거사위원회의 기록관리에서 나타나는 여러 가지 문제점을 해결해나갈 수 있을 것이다.

또한 여기에서 끝낼 것이 아니라 과거사위원회의 활동이 종료된 후에는 기록물관리법에 명시되어 있는 내용에 따라 국가 기록원과의 협의를 통해 과거사기록관을 설립하여, 그 업무 성격과 활동내용이 비슷한 과거사관련 기록을 한데 모아서 활용할 수 있도록 해야 한다. 이곳에서는 우리의 과거사 청산과 관련한 모든 기록들이 온 국민에게 쉽게 접근되고 활용될 수 있도록 다양한 방법을 제공하여 국민교육의 장이 될 수 있어야 한다. 이렇게 기록을 보존관리하면서 많은 이용자들이 활용할 수 있도록 하는 일까지가 바로 기록관리라고 할 수 있다.

지금까지 한시조직으로 설치된 과거사위원회를 중심으로 이들의 기록관리 현황과 여기에서 나타나고 있는 문제점을 살펴보고, 이러한 문제점 해결을 위한 효율적인 기록관리와 활용 방안을 제시하였다. 그러나 과거사위원회 내부에서의 기록관리를 하기위한 기반환경부터, 생산되고 수집된 기록을 관리하는 일 그리고 과거사기록관의 설립과 활용까지, 연구 범위가 너무 광범위하여 효율적인 방안 제시에 다소 구체적이지 못했다는 아쉬움이 남는다. 좀 더 세부적인 기록관리와 활용 방안은 차후의 연구과제로 남기기로 한다.

마지막으로, 우리가 만일 현재의 기록을 제대로 관리하지 못한다면, 머지않은 미래에, 지금의 과거사위원회가 주어진 목표를 달성하기위해 업무를 제대로 수행했는지에 대한 진실규명을 위해서 또 다른 과거사위원회가 필요할지도 모른다. 그렇다면 우리는 불행했던 역사를 우리 스스로가 후대에게 되풀이 시키

게 되는 것이므로 이러한 상황은 절대로 일어나서는 안된다. 그러므로 기록의 중요성을 올바르게 인식하고 철저히 관리하는 일이, 자랑스러웠던 우리의 기록문화 전통을 되살리는 길이고 또한 선진 민주주의 사회로 나아가는 과정에서도 반드시 필요한 요소임을 잊지말아야할 것이다.

ABSTRACT

Efficient Management and use of Records from the Truth Commissions

Lim, Hee Yeon

Investigations have been started to set the modern history and national spirit to rights after Commissions were established. Those Commissions are established and operated with time limit to finish its own missions.

They creates three kinds of records as acquired materials which acquired or are donated for investigation; investigation records as investigation reports; and administrative records that created while supporting organization's operation.

The Commissions use more past records to do special tasks as nation's slate clean and uncovering the truth than other agencies. In other words, the commissions take the most advantages of well-managed records, however, their record management environment and operation systems are relatively loose than other permanent machineries. It has three reasons that; first, there is no record management regulations and criteria for machineries that have time limit. This affected each commissions 'systems and 6 Truth Commissions' record management systems are built separately and on the different level; Second, members lack responsibility from frequent sending, reinstatement, change, and restructuring and that makes troubles to produce and manage records; Third, central archives pay less attention to machineries that operated limited period as the truth commissions. The Commissions

rather need more systematic control because its records have historical value.

To solve these problems, record management regulations have to be prepared first with features of organizations running limited time and commissions' records as acquired materials or investigation records. Furthermore, building up standard record management system for the Commissions, standardizing transfer data, imposing professional record personnel, and setting limits frequent personnel changes would finish practical problems.

Besides, those records created to reveal the truth should use for education and research because Truth Commissions are established to set unfortunate history right and not to repeat it again. The records would serve as steppingstone for establishment of the Truth Record Center that does education, information work, publication, and research with the records. The record center would help using the records efficiently and improving knowledge for its people. And, the center should devote people to recognize importance of the records.

Key words: Truth Commission, acquired materials, investigation records, record use, national archives, administrative record