

공공기관의 회의록 생산 활성화 방안에 관한 연구

A Study on Creation Improvement Approaches for Meeting Minutes as Public Records

이 혜 진 (Hye Jin Lee)*

정 은 경 (Eun Kyung Chung)**

목 차

1. 서론	3.2 회의록 생산 환경 분석
2. 회의록의 정의와 제도	4. 공공기관의 회의록 생산 개선 방안 논의
2.1 회의록의 정의	4.1 회의록 생산을 위한 제도 확립
2.2 회의록의 유형	4.2 회의록 생산을 위한 운영 체계 마련
2.3 회의록 관련 제도	4.3 회의록 생산을 위한 교육 필요
3. 공공기관의 회의록 생산에 관한 현황 분석	5. 결론
3.1 회의록 생산 현황 분석	

<초 록>

공공기관의 회의록은 정부의 정책 결정 과정의 투명성과 공정성을 담보할 수 있는 중요한 기록물이다. 본 연구는 공공기관의 회의록의 생산과정의 이해와 함께 회의록 생산 현황과 환경 실태를 파악하여 공공기관의 회의록 생산을 활성화하기 위한 개선 방안을 제시하는 것을 그 목적으로 한다. 이를 위해서 사례연구와 설문조사를 통해 회의록 생산에 대한 이해와 현황을 밝히고자 하였다. 사례연구는 미국의 회의공개법, 호주의 내각핸드북, 우리나라의 공공기록법을 분석하였다. 회의록 생산현황을 위해서는 공공기록법에서 규정하는 2012년 현재 지정 회의 대상 54개 지정회의에 대해서 조사하였다. 주된 조사내용은 제도화, 회의, 생산, 담당자, 이용 및 교육으로 구성되었다. 이러한 연구방법을 통해서 도출된 개선방안은 제도적 측면, 운영 체계, 교육 측면으로 구분하여 제시하였다. 즉, 회의록의 특성을 반영한 제도적 규정이 필요하며, 이를 실제적으로 운영하는 필요한 체계가 필요하다. 또한 회의록 생산과 이용에 관한 교육 역시 필요하다.

주제어: 회의록, 속기록, 기록관리, 개선방안, 회의록 제도, 회의록 운영, 회의록 교육

<ABSTRACT>

Meeting minutes in public organizations are crucial in the process of decision making in terms of accountability of records. The purpose of this study aims to provide a set of solutions in terms of improving the creation and management of meeting minutes in context of public records. For the case studies, Government in the Sunshine Act in the United States of America, Cabinet Handbook in Australia, and the law on Public Records in Korea are comparatively analyzed. As of 2012, fifty four designated meetings for minutes are administrated with a questionnaire survey. Based on the data analyses on the case studies and responses from designated meetings, three aspects in the creation and management of minutes are proposed: appropriate laws and regulations reflecting the characteristics of meeting minutes, best practices and manuals, and training for creation.

Keywords: meeting minutes, public records, regulation and law, best practice, training

* 국가인권위원회(nanda22hjl@naver.com)

** 이화여자대학교 사회과학대학 문헌정보전공 조교수(echung@ewha.ac.kr) (교신저자)

■ 접수일: 2012년 11월 20일 ■ 최초심사일: 2012년 11월 26일 ■ 게재확정일: 2012년 12월 20일

1. 서론

현대 민주주의에서는 행정기관의 의사결정 과정이 공개되어 국민의 행정 참여를 통한 행정의 민주화를 그 과제로 삼고 있다. 따라서 정부의 정책 결정 혹은 그 결정에 이르는 과정인 회의를 국민에게 공개하는 것은 정책 결정에 국민의 참여를 증진하고 더불어 행정의 투명성을 제고함으로써 정부 정책에 대한 신뢰성을 담보할 수 있게 할 것이다(정연선 2011). 그러한 의미에서 『공공기록물 관리에 관한 법률』[일부 개정 2010.2.4. 법률 제10010호](이하 ‘공공기록법’)에서 주목되어야 할 것 중의 하나가 공공기록법 제4장에서 규정하고 있는 기록물의 생산 의무이다. 공공기록법 시행령 제17조 조사·연구서 또는 검토서의 작성, 제18조 회의록의 작성·관리, 제19조 시청각기록물의 생산 등의 규정함으로써 국민의 생활과 직결된 대단히 가치 있는 기록들의 생산을 유도하고 있다. 이러한 성격과 중요성을 갖는 공공기록은 생산되기는 하지만, 전문가의 노력을 통해 기록을 생산하고 관리하지 않으면 양질의 기록을 확보하여 활용하기 어렵게 된다. 따라서 공공기록을 제대로 생산하고 관리하는 것은 행정기관의 투명성과 책임성을 높임으로써 일견 공직사회를 감시하는 역할을 수행한다. 또한 그 투명성과 책임성을 통해서 행정기관의 자정기능을 활성화하여 장기적으로 정부기관의 공공성을 높이는 효과가 있기 때문에 정부는 이를 통해 국민으로부터 신뢰를 받을 수 있고 더 나아가 역사적·문화적 전통을 유지하는 데에도 한몫을 하게 될 것이다(오향녕 2005).

공공기록법에서 중요 회의의 회의록에 대한

깊이 있는 이해와 발전으로 위해서 다양한 각도의 많은 연구들이 필요하다. 회의록에 대한 연구는 미미하지만, 이미 시민단체 등에서 공공기관의 속기록 생산 및 공개에 대한 요구가 있고, 의회 회의록을 중심으로 회의록에 대한 연구가 시작되고 있는 현황이다. 이러한 상황에서 본 연구는 회의록에 대한 이해를 기반으로 하여 공공기관의 회의록 생산에 관한 실태를 파악하여 공공기관의 회의록 생산을 활성화하기 위한 방안을 마련하는 데 있다. 공공기록법이 제정된 지 10년이 지난 현재, 공공기관에서 생산되는 회의록의 현황을 점검하고 해당 기관의 운영 실태를 알아보는 것은 의미 있는 일이며, 이러한 연구 결과로 제안된 개선 방안은 향후 공공기관 회의록을 더욱 발전시키기 위한 연구에 기초자료로 활용될 수 있을 것이다.

본 연구의 목적을 달성하기 위해서 사용된 연구방법은 사례연구와 설문조사이다. 사례연구로서 미국의 회의공개법(Government in the Sunshine Act), 호주의 『Cabinet Handbook』(2009), 우리나라의 공공기록법을 비교·분석하였다. 선정 이유는 미국의 회의공개법은 행정부의 회의를 공개하여 행정업무의 투명성과 책임성을 확보하는 것을 목적으로 하고 있고, 이를 위해 회의록은 공개·비공개 회의를 막론하고 정확하고 빠짐없이 생산되도록 규정하고 있기 때문이다. 호주는 기록물법(Archives Act 1983)에서 매우 중요한 기록물로 강조하고 있는 ‘내각비망록(Cabinet notebook)’에 초점을 맞추어 알아보았다. 호주 기록물법에서는 내각비망록이 회의록을 보조하기 위해 작성되는 기록임에도, 기록물들이 30년이 지나면 공개되는 것과는 달리 50년 이후에 공개하도록 규정하고

있다. 따라서 내각비망록을 연구하기 위해서는 이를 생산하는 내각 시스템을 살펴보는 것이 필요하여, 『Cabinet Handbook』(2009)을 선택하였다. 그리고 우리나라의 공공기록법에서 규정하고 있는 회의록과 관련된 조항들을 연구하여 비교하였다.

회의록의 생산 현황을 알아보기 위해, 공공기록법에서 규정하고 있는 지정회의를 대상으로 알아보았다. 지정회의는 국가기록원에서 2001년부터 2011년까지 네 차례에 걸쳐 지정하였으며, 현재 총 30개 기관의 54개 회의가 지정·운영되고 있다. 따라서 54개 지정회의에 대한 회의록 생산 현황을 조사함과 동시에 회의록을 생산하는 환경을 알아보기 위해 지정회의 담당자를 대상으로 설문조사 실시하였다. 설문문항은 제도화에 관한 문항, 회의에 관한 문항, 회의록 생산에 관한 문항, 회의록 담당자에 관한 문항, 회의록 이용·교육에 관한 문항 5가지 부문에 25개 문항으로 구성하였다.

2. 회의록의 정의와 제도

2.1 회의록의 정의

공공기록물로서의 회의록의 정의를 살펴보고자, 공공기록의 정의부터 살펴보았다. Miller(2008)는 “공공기록은 정부기관이나 공공부문의 기관의 생산 혹은 법령에 따라 관리되어야만 한다. 이 법령은 공공기록이 생산에서 처리까지 전 생애 주기에 걸쳐 어떻게 관리되어야 하는지를 규정한다. 그러므로 공공기록을 관리하는 일은 정부의 주요 책무이다. 공공기록이

정부의 서비스 행정을 위해 필요한 기록일 때는 특히 그러하다.”고 하였다. 또한 회의록의 정의에 대해서 박지태(2008)는 “회의록은 행정기관이 의사결정과정에서 심의, 협의, 조정, 의결, 검토 등의 목적으로 운영하는 위원회, 심의회, 협의회 등 회의체에서 생산되는 기록물”이라고 하였고, 변주연(2007)은 “회의록은 주요 정책을 심의·결정하는 과정에서 생산된 기록물로서 중요한 공공기록물의 하나이자 업무의 근거가 된다. 특히 최고위층의 정책수립과 집행을 알 수 있는 중요한 회의록의 생산, 공개는 조직, 활동에 관한 증거가 되고, 업무투명성을 높일 수 있게 되며, 정부가 설명책임성의 의무를 다하는 수단이 되기도 한다.”고 말했다. 따라서 공공기록물로서의 회의록은 공공기관의 업무 중에서 심의·협의·조정·의결·검토가 이루어지는 회의체를 통해서 생산되는 기록물로서 법령에 따라 관리되어야 한다. 의사에 관한 모든 발언을 축어로 기록하되 회의경과에 따라 사실적으로 기록해야 하며, 의사에 관한 모든 기록, 의사일정·보고사항·부의안건 등을 총망라하여 게재하여야 한다. 그럼으로써 회의록은 공공기관에 있어서는, 업무투명성과 설명책임성의 의무를 다하는 수단이 되어 쟁점이 있을 때 유력한 증거가 되고 업무를 하는데 좋은 참고자료가 될 것이다. 또한 연구자, 역사가들에게는, 회의록에 기록된 사건, 인물, 장소, 주제 등의 정보는 매우 가치 있는 자료가 될 것이다.

2.2 회의록의 유형

회의록의 유형은 공공기록법과 국가기록원의 회의록 생산현황통보 서식에서 제시한 것을

정리하였다. 공공기록법 시행령 제18조(회의록의 작성·관리)를 살펴보면, “영구기록물관리기관의 장이 지정하는 회의는 회의록과 함께 속기록 또는 녹음기록 중 어느 하나를 생산하여야 하며, 녹음기록의 경우는 녹취록을 함께 생산하여야 한다.”고 규정하고 있다. 따라서 공공기록법에서 제시된 회의록의 유형은 회의록, 속기록, 녹음기록, 녹취록으로 정리할 수 있다. 또한 각 공공기관은 공공기록법 제33조(처리과의 기록물생산현황 통보)에 따라 매년 기록물 생산현황을 국가기록원에 통보해야 한다. 그러므로 국가기록원은 이를 위해 기록물 생산현황통보 서식을 마련하였는데, 이 중 회의록 생산현황통보 서식을 살펴보면, 공공기록법 시행령 제18조 제1항에서 규정한 8가지 중요회의에 대해서 회의 개최 횟수, 회의록 작성횟수, 속기록 작성 횟수, 서면결의 횟수를 기록하도록 하였다. 위 내용을 종합하여, 회의록의 유형을 회의록, 속기록, 녹음기록(녹취록), 서면결의로 정리하였고, 이와 더불어 2000년 공공기록법의 개정 이후 지속적으로 논란이 되고 있는 발언요지에 대해서도 함께 살펴보았다.

2.2.1 회의록

공공기록법 시행령 제18조에서는 회의록의 구성요소로서 회의의 명칭, 개최기관, 일시 및 장소, 참석자·배석자 명단, 진행순서, 상정안건, 발언요지, 결정사항 및 표결 내용에 관한 사항을 작성하도록 규정하고 있다. 여기서 발언요지는 구성원들이 발언한 내용을 요약한 형태이므로, 속기록 및 녹취록과는 다른 형태임을 밝혀둔다. 따라서 실제로 이와 같이 작성된 회의록은 회의에 관한 전체적인 내용을 한눈에 살펴

볼 수 있다는 측면에서는 매우 유용하다. 종래에 국회에서도 ‘회의록’은 의사의 결과에 중점을 두어 의사의 내용을 요점만 기록하였고, ‘속기록’은 속기방법에 의하여 의사에 관하여 발언한 대로 기록하여 두 가지 형태를 구분하였지만, 제5대 국회부터는 두 가지 형태를 합하여 ‘회의록’으로 통칭하고 있다(정호영 2000).

2.2.2 속기록 및 녹음기록(녹취록)

속기록이란 공인자격을 갖춘 속기사에 의해 속기된 기록을 말한다. 그리고 녹음기록은 녹음된 기록, 즉 음성파일을 의미한다. 따라서 녹음기록만으로는 그 기록을 활용하기에 매우 제한적이므로, 공공기록법에서는 녹음기록과 함께 녹취록을 생산하도록 규정한 것이다. 그러므로 녹음기록을 기반으로 하여 작성된다는 점에서 속기록과 녹취록은 생산된 형태는 동일하다. 공공기록법에서는 회의록을 속기사가 아닌 자도 작성할 수 있도록 녹취록을 작성하도록 규정하였다. 녹취록은 정확해야 하고 또한 발언자의 발언을 제3자가 생생하게 느낄 수 있도록 작성하는 것이 중요하다. 그러므로 첫째, 녹취록을 작성하는 사람이 현장에 직접 참여하는 것이 매우 중요하다. 그러므로 제3자에게 속기록 또는 녹취록을 맡길 경우, 반드시 회의에 참석했던 담당자가 충실하고 꼼꼼하게 검토하여 완성해야 할 것이다. 둘째, 최대한 발언에 가깝게 작성하되, 발언자가 발성하는 모든 소리를 녹취록에 담아야 한다는 강박을 버린다. 역설적이게도 녹취록은 발언에 가까울수록 텍스트로서의 가독성이 낮아진다는 문제가 발생한다. 따라서 녹취록을 작성하는 자는 녹취록을 어떤 수준으로 작성할 것인지, 텍스트로서의 가독성을 어떻게 확보할 것인지에

대한 나름의 기준을 가지는 것이 중요하다. 다만, 발언을 그대로 텍스트화 한다는 녹취록 작성의 대원칙이 가독성을 위해 희생되어서는 안 될 것이다. 셋째, 가독성 있는 자료의 생산은 일종의 해석 작업이기 때문에, 발언이 그대로 담긴 1차 녹취록을 바탕으로 발언자의 주장이나 주요 주제 등 그 특징을 가장 잘 드러낼 수 있는 방식으로 발언 내용을 편집하는 것이 한 가지 대안이 될 수 있다(국사편찬위원회 2004).

2.2.3 서면결의

서면결의는 회의에 참석하지 않고 서면으로 의결권을 행사하는 것을 말한다. 그러므로 간단·신속하게 의사를 결정할 수 있다는 점에서 회의소집에 요하는 시간·경비 및 노력을 대폭 절약시킬 수 있는 장점은 있지만, 의사결정과정의 왜곡될 가능성이 높기 때문에 오히려 업무 집행자가 악용할 여지를 내포하고 있다(이강웅 2003). 따라서 공공기록법에서 요구하는 회의록의 형태로는 적합하지 않다고 볼 수 있다.

2.2.4 발언요지

발언요지란 발언자의 발언내용 중 핵심적인 내용을 중심으로 요약한 것이다. 2000년 12월 「공공기관의 기록물관리에 관한 법률」은 제정된 지 1년 만에 개정되었다. 개정 내용은, 회의록에서 가장 중요한 '발언내용'을 '발언요지'로 변경하여 기록하도록 한 것이다. 그러나 발언요지만으로 발언자의 의도를 정확하게 담아내기란 매우 어렵기 때문에 민감한 사안일 경우 회의의 심의·의결에 대해 불필요한 오해와 분란을 야기할 수 있는 가능성이 있다. 실제로 공공기록법이 '발언내용'을 '발언요지'로 개정된 후

단순히 안전명을 기술하고 논의 결과만을 남기는 회의록이 생산되었다. 우리나라 국무회의의 회의록을 살펴보면, 안전명을 기술한 장관의 제안 설명 내용도 없고 토의 내용에도 이견이 없이 원안대로 의결되는 내용이 대부분이다. 그래서 누가 어떤 발언을 하였는지, 주요 국정 현안에 대한 각 국무위원의 입장은 무엇인지는 전혀 찾아볼 수 없다(변주연 2007).

2.3 회의록 관련 제도

미국은 1976년 회의공개법이 제정되었다. 이는 모든 행정청을 대상으로 회의의 전 과정을 대중이 직접 관찰할 수 있도록 허용함으로써, 대중에게는 행정적 의사결정과정에서 이해를 증진시키고, 행정청 구성원들에게는 참여·출석·기획·논의를 통한 더욱 향상된 양질의 업무를 수행하게 함과 동시에 정부의 책임감 증진시키는 데 그 목적이 있음을 밝히고 있다. 따라서 미국의 행정청은 의사일정상의 모든 항목에 관한 논의, 회의에서 채택한 증인의 증언 항목에 관한 토의 내용을 담은 녹취록, 녹음기록, 회의록을 대중이 이용하기 편리한 장소에 비치하여야 하고, 사본은 실비로 모든 사람들에게 제공하여야 한다. 다만, 극히 제한적인 공개예외사항 10가지를 마련하여 행정기관의 심의 중 공개하기 민감한 사안일 경우는 비공개를 인정하고 있다. 하지만 회의는 기본적으로 공개를 원칙으로 하고 있으므로 공개예외조항이 있다는 이유로 회의 전체를 비공개하는 것은 허용하지 않고, 공개예외조항으로 회의가 비공개로 개최되었을 경우, 회의록에는 논의된 사항을 빠짐없이 명확하게 기술하여야 하고, 각 안전에

대하여 구성원들의 표결내용, 회의에서 취한 조치 및 이유 등에 관한 정확한 요약본, 이와 관련된 모든 서류들이 표시되어야 한다. 또한 정확하게 기록된 녹취록, 녹음기록, 회의록에 대해서는 최소한 2년간 유지하거나 회의와 관련한 행정청의 절차가 완료된 날로부터 1년 동안은 유지하여야 한다고 규정하고 있다.

호주에서는 내각비망록을 기록물법에서 중요기록물로 규정하고 있다. “내각비망록이라 함은 내각 또는 내각위원회의 회의에서 일어난 토론이나 토의의 메모로서 내각장관의 권한에 의해 작성되거나 토론이나 토의의 과정에서 만들어진 메모를 포함하는 기록 또는 비망록을 말한다.”(제3조), “내각비망록에 대한 이 법의 적용을 목적으로 내각비망록은 작성되기 시작하는 해의 12월 31일로부터 50년이 경과하는 경우에는 공개이용기간 중에 있는 것으로 본다.”(제22조의2). 호주의 내각비망록은 내각시스템에 의해 생산·관리 되는데, 내각시스템을 운영하는 데 필요한 원칙, 절차, 관례는 『Cabinet Handbook』(2009)에서 정하고 있다. 이를 통해 공공정책을 공식화하는데 일관성을 부여하여, 회의에서 장관들의 견해와 공동책임을 뒷받침하고, 전략적인 정책 개발을 용이하게 하며, 공동결정을 필요로 하는 모든 이슈들에 대해서 적절한 의사결정을 가능하게 함으로써 효과적이고 전문적인 의사결정의 근거가 된다. 내각비망록은 내각 차관이 규율에 따라 내각과 위원회 회의에 참석할 때 내각부서의 공식적인 필기자 2명과 동반참석 하여 기록한다. 공식필기자는 심의 항목에 따라 변경될 수 있다. 내각회의록은 동의를 한 결과만 기록되기 때문에 이를 상세하게 기록할 의도로 심의하는 동안 내각비망

록이 작성된다 하더라도 필기자는 심의에 관해서 발언을 축어적으로 기록하여 보관하지 않는다. 최근 들어 호주에서는 호주기록물법에 의해 영구적으로 공개할 수 없었던 내각비망록을 1994년 기록물법을 개정하여 생산년도로부터 50년이 지나면 공개할 수 있도록 하였고, 2010년 다시 한 번 개정을 통해서 50년의 비공개기간을 30년으로 단축시키고 매년 1월 1일 비공개기간을 2년씩 단축시키는 과정을 앞으로 10년 동안 단계적으로 진행하기로 하였다. 따라서 현재 호주 국가기록원에서는 내각비망록 원본을 검색하여 이용할 수 있도록 재현문서(transcript)를 함께 제공하고 있으며, 재현문서는 1950년~1953년도 것까지 제공되고 있다.

우리나라는 공공기록법 및 시행령을 통해 회의록의 적극적인 생산을 유도하고 있는데, 공공기관의 효율적이고 책임 있는 업무수행을 위하여 업무의 입안단계부터 종결단계까지 업무수행의 모든 과정 및 결과가 기록물로 생산·관리 될 수 있도록 업무과정에 기반한 기록물관리를 위하여 필요한 조치를 강구하는 것을 그 원칙으로 한다. 따라서 회의록에는 회의의 명칭, 개최기관, 일시 및 장소, 참석자 및 배석자 명단, 진행 순서, 상정 안건, 발언 요지, 결정 사항 및 표결 내용에 관한 사항은 회의록 작성 시 반드시 포함되어야 한다. 또한 회의록은 전자기록생산시스템을 통하여 생산 또는 등록하여 관리하여야 한다고 규정함으로써 회의록을 생산부터 관리까지 투명성을 확보하려고 하였다. 또한 공공기록법에서는 대통령이 참석하는 회의, 국무총리가 참석하는 회의, 차관급 이상의 주요직위자를 구성원으로 하는 회의, 개별법 또는 특별법에 따라 구성된 위원회 또는 심의회 등이

운영하는 회의 중 영구기록물관리기관장이 중요 회의를 지정하고, 이 회의에 대해서는 회의록과 함께 속기록 또는 녹음기록(녹취록)을 반드시 작성하도록 규정하고 있다. 따라서 2001년 12월 기획예산처(현 기획재정부) 기금정책심의위원회 등 12개 회의의 지정을 시작으로, 2005년, 2009년, 2011년, 네 차례에 걸쳐서 총 54개의 회의를 지정하였다.

3. 공공기관의 회의록 생산에 관한 현황 분석

3.1 회의록 생산 현황 분석

본 연구는 공공기관의 회의록 생산 현황을 알아보기 위해, 공공기록법 시행령 제18조 제2항에서 규정하고 있는 영구기록물관리기관장이 지정한 지정회의를 대상으로 하였다. 그러므로 지정회의의 회의록 생산 현황을 조사하기 위해서, 우선 국가기록원에서 매년 수집하는 기록물 생산현황통보 서식을 살펴보고, 이러한 서식에 의해 수집된 2006년부터 2010년까지의 지정회의의 회의록 생산 현황을 조사·분석하였다. 자료는 국가기록원에 정보공개청구를 이용하여 입수하였다.

공공기관은 공공기록법에 의해 매년 5월 31일까지 관할기록관 또는 특수기록관의 장에게 전년도의 기록물 생산현황을 통보하도록 되어 있다. 이를 위해 국가기록원은 기록물 생산현황통보 서식을 마련하였고 그 안에 회의록 생산현황통보 서식이 포함되어 있다. 회의록 생산현황통보 서식에서는 8가지의 중요회의를 구분하고,

개최횟수, 공개/비공개, 회의록 작성횟수, 속기록/녹음기록 작성횟수, 서면결의 횟수로 하여 작성하도록 하였는데, 회의록의 경우 실제로 안건의 공개 여부에 따라 부분공개 하는 경우가 대부분이므로, '공개/비공개' 항목으로는 이러한 현실을 반영하지 못했다. 또한 '속기록/녹음기록' 항목에는 작성 횟수만을 기록하게 되어 있어서, 속기록을 생산했는지 녹음기록을 생산했는지 구분할 수 없으며, 녹음기록의 경우 녹취록을 함께 생산했는지 여부를 정확하게 파악할 수 없다.

다음으로 회의록의 생산 현황을 알아보기 위해 국가기록원에 2006년~2010년까지의 지정회의의 회의록 생산 현황 관련 자료를 정보공개를 통해 청구하였다. 현재 지정회의는 총 54개가 지정되어 국가기록원과 대통령기록관에서 나누어 관리하고 있는데, 대통령기록관의 경우 회의록 생산현황통보 서식이 없어, 그 현황을 파악하지 않고 있었으므로 본 연구의 대상에서 제외되었다. 또한 2011년에 지정된 회의체는 아직 회의록 생산 현황이 수집되지 않아 이 또한 제외되어, 본 연구는 국가기록원에서 관리하고 있는, 2001년, 2006년, 2009년 지정된 회의체 33개에 대한 자료만 분석하였다.

지정회의의 회의록 특성을 알아보기 위해, 우선 지정연도별 회의록 생산 현황을 통해 회의록 생산에 어떠한 변화가 있는지 살펴보았고, 다음으로 지정회의 회의록이 공공기록법에서 규정한 대로 생산되고 있는지 회의록의 생산 유형을 알아보았다. 우선 지정연도별 회의록 생산 현황을 <표 1>에 정리하였다. 2001년도 지정된 회의는 8개로, 5년 동안 회의개최 횟수 평균은 0.7회이다. 그 중 5년 동안 매년 회의를 개최하고 회

〈표 1〉 지정연도별 회의록 생산 현황*

(단위: 건)

연번	대상회의	지정연도	2006	2007	2008	2009	2010
1	소비자정책위원회	2001	1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	1(1)
2	시도경제협의회	2001	0(0)	0(0)	0(0)	1(1)	1(1)
3	국가과학기술위원회 본회의	2001	3(3)	0(0)	0(0)	0(0)	0(0)
4	생명공학융합정책심의회	2001	2(2)	0(0)	0(0)	0(0)	0(0)
5	원자력위원회	2001	0(0)	0(0)	0(0)	0(0)	1(1)
6	외국인투자위원회	2001	0(0)	0(0)	0(0)	0(0)	1(1)
7	항공우주산업개발정책심의회	2001	0(0)	0(0)	0(0)	0(0)	0(0)
8	국가교통위원회	2001	3(0)	0(0)	0(0)	0(0)	0(0)
9	국가인권위원회 전원회의	2005	25(25)	21(21)	26(26)	24(24)	19(19)
10	경제정책조정회의	2005	31(31)	0(0)	9(9)	0(0)	0(0)
11	여성정책조정회의	2005	1(0)	2(1)	1(1)	0(0)	0(0)
12	고용정책심의회	2005	3(0)	2(0)	2(0)	2(2)	2(2)
13	방송통신위원회 전원회의	2009	-	-	-	-	48(48)
14	공정거래위원회 전원회의	2009	-	-	-	-	25(25)
15	금융위원회	2009	-	-	-	-	24(24)
16	증권선물위원회	2009	-	-	-	-	22(22)
17	방위사업추진위원회	2009	-	-	-	-	9(9)
18	건강보험정책심의위원회	2009	-	-	-	-	8(8)
19	농축산물무역정책심의회	2009	-	-	-	-	5(5)
20	국방부 정책회의	2009	-	-	-	-	4(4)
21	군무회의	2009	-	-	-	-	2(2)
22	농림어업인삶의질향상및농산어촌지역개발위원회	2009	-	-	-	-	1(1)
23	축산발전심의위원회	2009	-	-	-	-	1(1)
24	청소년보호위원회	2009	-	-	-	-	10(1)
25	무역위원회	2009	-	-	-	-	12(0)
26	남북관계발전위원회	2009	-	-	-	-	1(0)
27	행정협의조정위원회	2009	-	-	-	-	0(0)
28	사회보장심의위원회	2009	-	-	-	-	0(0)
29	장애인정책조정위원회	2009	-	-	-	-	0(0)
30	행정협의조정위원회	2009	-	-	-	-	0(0)
31	사회보장심의위원회	2009	-	-	-	-	0(0)
32	장애인정책조정위원회	2009	-	-	-	-	0(0)
33	농어업, 농어촌및식품산업정책심의회	2009	-	-	-	-	0(0)

* 행정안전부(2011). 정보공개청구 자료 재구성-회의록 개수(속기록 또는 녹음기록 개수)

의록과 속기록 및 녹음기록을 함께 생산한 회의체는 소비자정책위원회 1개이다. 시도경제협의회는 2009년, 2010년 1년에 한 번씩 총 2회 개최하고 회의록과 속기록 또는 녹음기록을 생산

하였다. 이외에 5개의 회의체에서는 5년간 1회의 회의를 개최하였고, 항공우주산업개발정책심의회는 5년간 한 번도 회의를 개최하지 않았다. 2005년도 지정된 회의는 4개로, 5년 동안 회

의개최 횟수는 평균 8.5회이다. 그 중 5년 동안 매년 회의를 개최하고, 회의록과 속기록 또는 녹음기록을 생산한 기관은 국가인권위원회 전 위원회의와 고용정책심의회 2개였으며, 나머지 2개는 2006년, 2007년, 2008년까지 회의를 개최하고 그 이후에는 개최하지 않았다. 2009년도 지정된 회의는 21개로, 2009년도에 회의개최 횟수 평균은 10.5회이다. 회의를 1회 이상 개최한 회의체는 14개였으며, 회의를 개최하여 회의록과 속기록 또는 녹음기록을 생산한 회의체는 12개였다. 회의록은 생산하나, 속기록 및 녹음기록을 생산하지 않은 회의체는 2개였고, 회의를 개최하지 않는 회의체는 7개였다. 2009년도에 지정된 회의체의 연간 회의 개최 횟수는 앞서 지정된 회의보다 많은 것으로 확인되었으나, 지정회의의 선정요건 중 하나인, 주기적인 회의 개최를 충족하는 회의는 많지 않음을 알 수 있다.

회의록의 유형별 분류는 2010년도에 수집된 지정회의의 회의록 생산 현황을 기반으로 하여, 회의록은 회의록, 속기록 및 녹음기록, 서면기록으로 나누어서 조사하였다. 지정회의는 회의의 진행과정을 모두 볼 수 있는 회의록을 생산하도록 규정되어 있기 때문에, 회의록이 어떠한 유형으로 생산되었는지를 알아보는 것이 매우

중요한 작업이라 할 수 있다. 이를 위해 2010년 회의록 생산 현황을 회의개최 횟수가 많은 순으로 <표 2>에 정리하였다. 다만 ‘-’로 표시된 것은 해당 기관에서 자료를 보내오지 않거나, 파일 오류로 인하여 수치를 알 수 없는 사항을 표시한 것이라고 국가기록원은 전했다.

2010년도 회의록 생산 현황의 대상은 모두 33개 회의체이다. 공공기록법에서 지정회의는 주기적으로 개최되는 회의를 회의록과 함께 속기록 및 녹음기록(녹취록)으로 작성하도록 규정하고 있다. 따라서 먼저 회의개최 여부부터 알아보았다. 33개의 회의체 중 2010년 회의를 개최하지 않은 회의체는 12개이고, 회의가 1회 이상 개최된 회의체는 21개이다. 지정회의는 2010년 총 233회의 회의를 개최하고 233건의 회의록을 생산하였다. 다만, 속기록·녹음기록의 생산건수는 167건으로, 회의록이 작성되어도 속기록·녹음기록은 작성되지 않는 회의가 있음을 알 수 있었다. 또한 국가기록원에서는 ‘서면결의가 아닌 실제 회의를 개최하고 회의록을 작성하는지 여부’를 지정회의의 선별요건으로 하고 있으나, 지정회의임에도 2010년도에만 4개의 회의체에서 서면결의 형태의 회의가 47회 개최되었음을 알 수 있었다.

<표 2> 지정회의 회의록 생산 현황(2010년)*

연번	대상회의	개최횟수	회의록(건)	속기록/녹음기록(건)	서면결의 횟수
1	방송통신위원회 전위원회	80	80	48	32
2	공정거래위원회 전위원회	25	25	25	0
3	금융위원회	24	24	24	0
4	증권선물위원회	22	22	22	0
5	국가인권위원회 전위원회	19	19	19	0
6	무역위원회	12	12	0	0
7	청소년보호위원회	10	10	1	0
8	방위사업추진위원회	9	9	9	0

연번	대상회의	개최횟수	회의록(건)	속기록/녹음기록(건)	서면결의 횟수
9	건강보험정책심의위원회	8	8	0	11
10	농축산물무역정책심의회	5	5	5	0
11	국방부 정책회의	-	4	4	-
12	외국인투자위원회	4	4	1	3
13	고용정책심의회	-	2	2	-
14	군무회의	-	2	2	-
15	소비자정책위원회	1	1	1	0
16	시도경제협의회	1	1	1	0
17	원자력위원회	1	1	1	0
18	농림어업인삶의질향상및	1	1	1	0
19	축산발전심의위원회	1	1	1	0
20	여성정책조정위원회	1	1	0	1
21	남북관계발전위원회	-	1	0	-
22	국가과학기술위원회 본회의	0	0	0	0
23	생명공학융합정책심의회	0	0	0	0
24	항공우주산업개발정책심의회	0	0	0	0
25	국가교통위원회	0	0	0	0
26	경제정책조정회의	0	0	0	0
27	행정협의조정위원회	0	0	0	0
28	자유무역협정이행지원위원회	0	0	0	0
29	농어업, 농어촌및식품산업정책심의회	0	0	0	0
30	사회보장심의위원회	0	0	0	0
31	장애인정책조정위원회	0	0	0	0
32	보건의료정책심의위원회	0	0	0	0
33	동학농민혁명참여자 명예회복심의위원회	0	0	0	0
총계		224	233	167	47

* 행정안전부(2011). 정보공개청구 자료

3.2 회의록 생산 환경 분석

공공기관의 회의록 생산 환경을 알아보기 위해 지정회의를 담당하는 공무원을 대상으로 설문조사를 실시하였다. 설문문항은 제도화에 관한 문항, 회의에 관한 문항, 회의록 생산에 관한 문항, 회의록 담당자에 관한 문항, 회의록 이용·교육에 관한 문항 5가지 부문에 25개 문항으로 구성하였고, 설문지에 동의하는지 여부를 사전조사 하여 이에 동의한 13개 기관의 18개 지정회의 담당자들을 대상으로 설문조사를 실시하였다. 총 18부의 설문지를 배포하여 총 14

부를 회수하였는데, 이들은 10개 기관 14개 지정회의의 담당자였다. 공공기관에서는 회의운영을 위한 별도의 부서가 운영되기 보다는 해당 업무의 담당자가 회의록을 생산하는 경우가 많아, 비록 같은 기관이라 하더라도 생산 환경이 동일하게 나타나지 않았다. 회의록이 예민한 기록물이기 때문에 설문에 동의하는 기관은 많지 않았고, 설문에 동의한 기관도 기관명이 드러나지 않기를 바랐으므로, 본 연구에서는 특정 기관명을 언급하지 않고, 일반적인 데이터를 중심으로 표현하였다.

먼저 제도화에 관한 질문에서는, 담당자들은

모두 지정회의의 개념과 내용에 대해서 잘 인지하고 있었다. 다만, 지정회의가 법령으로 지정되어 있기는 하나, 회의록 업무를 위한 매뉴얼이 대부분 구비되지 않아 담당자의 80%(12명) 이상이 이와 관련한 매뉴얼이 필요하다고 답하였다.

다음은 회의에 관해서 질문한 사항이다. 회의는 1년에 1년에 1회~5회 미만 또는 21회~30회 미만으로 개최되는 기관이 가장 많았고, 평균 10명 이하의 구성원이 참석하는 회의로 1시간~3시간 정도 진행되었는데, 서면결의로 진행되는 회의체 1곳을 제외하고는 간사와 서기가 함께 배석하는 것으로 나타났다. 그러나 담당자들은 2시간 이상 회의가 진행될 경우 피로감 등으로 인해 회의를 기록하는데 어려움이 있다고 하였다. 또한 지정회의는 회의 전체 또는 회의록 전체를 공개하는 곳은 없었으나, 회의체 4개(29%)에서 회의를 부분공개 하였고, 회의체 9개(64%)가 회의록을 홈페이지 또는 정보공개청구를 통해 공개하였다. 담당자들은 회의 또는 회의록 공개 여부는 안전의 내용에 따라 정하고 있었으며, 이는 정보공개법 제9조에 의한다고 답하였다.

다음으로 회의록 생산에 관해서 알아보았다. 회의록은 회의록과 함께 속기록을 생산하는 회의체는 6개(43%), 회의록 및 녹취록을 포함한 녹음기록을 생산하는 회의체는 2개(14%), 회의록 및 녹취록 없이 녹음기록만 생산하는 회의체는 3개(21%), 회의록만 생산하는 회의체는 1개(8%), 회의록 및 서면결의로 갈음하는 회의체는 2개(14%)로 나타났다. 담당자들은 속기록 또는 녹취록을 생산하지 않는 이유에 대해서 “비효율적이다”, “속기 전문성에 대한 인식

이 부족하다”, “예산 또는 인력 지원이 부족하다”는 의견을 보내주었다. 따라서 모든 회의체가 회의록의 구성요소는 법령에 정해진 대로 갖추고 있었으나, 향후 속기록 및 녹취록을 생산할 계획이 있는지에 대한 질문에 속기록 및 녹취록을 생산하지 않는 회의체 담당자 6명 중 5명(83%)은 업무량 부담 및 예산 부족을 이유로 계획하고 있지 않다고 답하였다. 또한 담당자들은 대부분 회의록 유형을 구분하지 않고 ‘회의록’이라고 통칭하고 있어서 회의록, 속기록, 녹취록, 녹음기록, 서면결의의 개념을 정확하게 구분하지 못하였고, 회의록을 속기록 또는 녹취록의 형태로 생산하더라도 전자기록생산시스템에 등록할 경우 파일명은 ‘회의록’으로 생성한다고 답하였다. 또한 속기사를 채용하고 있는 기관에서는 외부위탁이므로 보안상 기밀누출의 위험이 우려가 있고, 예산 과다 지출로 인한 어려움이 있다고 하였다. 또한 회의록 생산 업무를 초안작성부터 검토과정까지 담당자 혼자 수행하고 있는 회의체는 7개(50%)였고, 발언자가 공식적으로 회의록을 검토하는 절차를 마련한 회의체는 9개(64%)였다.

다음으로 회의록 업무 담당자들에 대한 사항이다. 회의록을 담당자들은 업무 경력이 1년 이하인 경우는 6명(43%)으로 가장 많았다. 담당자들의 업무 중 회의록 생산 업무 비중은 20% 미만으로 낮은 편이었고, 담당자들은 회의록 업무를 수행에 필요 사항으로 회의내용에 대한 속지, 회의록 작성 방법 및 충분한 검토시간, 속기 능력 순으로 답하였다. 또한 담당자들은 회의록 생산 업무에 대해서 교육을 한 번도 받은 적이 없었으며, 향후 교육을 받는다면 회의록 작성 방법(모범사례), 법·제도 관련 교육, 정보공

개, 지정회의의 이해, 교정법 등의 교육이 필요하다고 답하였다.

마지막으로 회의록의 이용은 업무담당자들이 주로 이용하였고, 외부인들의 요청에 의해 이용되고 있었는데, 외부공개절차는 13개(93%)의 회의체에서 마련하고 있는 반면, 내부공개절차를 마련한 회의체는 8개(57%)로 절반 정도였다.

4. 공공기관의 회의록 생산 개선 방안 논의

본 연구에서는 이상에서 회의록 생산 현황과 회의록 생산 환경 현황을 조사·분석한 결과를 토대로 하여, 향후 공공기관의 회의록 생산을 활성화하기 위한 개선 방안을 제도, 운영, 교육으로 나누어 제시하였다.

4.1 회의록 생산을 위한 제도 확립

4.1.1 회의 관련 제도에 근거한 회의록 생산
 주요 국가의 회의록 관련 제도 사례에서 살펴본듯이 미국·호주와 우리나라의 가장 큰 차이점은, 미국과 호주는 회의 제도를 통해서 회의록을 생산·관리하고 있고, 우리나라는 기록물법을 통해서 회의록을 생산·관리하고 있다는 점이다. 물론 회의록은 기록물이다. 그러나 기록물법에 의하여 생산하다보니 회의의 특성을 반영하는 데에는 한계가 있다. 예컨대, 미국의 회의공개법과 비교하여 살펴보면, 미국의 회의공개법에서는 국민에게 회의를 공개하는 것을 기본으로 한다. 따라서 회의록은 그에 따

라 자연스럽게 공개가 되고 공개된 회의의 회의록이 필요할 경우 쉽게 접근할 수 있도록 조항을 마련하고 있었다. 또한 예외적으로 공개하지 못하는 사안에 대해서는 매우 구체적으로 공개예외조항을 마련하여 최소한의 범위 내에서 비공개를 허용하고, 이에 따라 비공개 회의의 회의록은 공개 회의록 보다 구체적이고 정확하게 기록함으로써, 제도상의 미비점을 보완할 수 있도록 하였으며, 이용자에게는 혼란을 주지 않도록 세심하게 규정하고 있었다.

호주는 미국과는 반대로 비공개를 전제로 하지만 이 역시 회의 제도를 기반으로 회의록을 철저하게 생산한다. 내각문서와 회의록은 국가적으로 매우 중요하기 때문에 모두 비공개를 전제로 하고 있지만, 회의에서의 공동결정을 회의록에 반영함으로써 장관들의 공동책임에 근거가 되고, 회의록의 보안과 취급절차를 엄격히 규정함으로써 심의 시 자유로운 의견제진이 가능하다고 보고 있다. 따라서 회의록을 비롯한 내각문서들은 매우 엄격한 규정 아래 체계적으로 생산·관리 되고 있었다.

위의 두 사례는 회의 운영을 기반으로 회의록을 생산하고 있었기 때문에 회의 운영 과정에서 필요한 부분들을 세밀하게 반영하여 규정하고 있는 것을 볼 수 있다. 반면 우리나라는 기록물법에서 별도의 장을 마련하여 특별히 관리하고 있긴 하지만, 실제 회의 운영 과정에서 나타나는 상황들을 모두 고려하지 못하기 때문에 형식적으로 생산되는 한계가 있었다. 예컨대, 회의나 회의록의 공개·비공개 기준도 정보공개법에 의하고 있어 너무 광범위하게 규정되어 있고, 우리나라에서 가장 중요하다고 손꼽히는 국무회의를 위시한 중앙부처의 중요 회의들이 아

직 상당 부분 지정회의로 지정되지 않고 있는 실정이다. 따라서 우리나라도 회의 제도를 통해 회의록을 생산할 수 있도록 체계적인 회의 관련 제도를 마련하는 것은 매우 중요하다.

4.1.2 매뉴얼 작성

설문 결과에 의하면, 회의록 담당자들이 어려움을 호소하는 것 중의 하나는 회의록 작성에 관한 것이었다. 대부분 공공기관의 회의록 담당자들은 회의록 업무만을 전적으로 맡기보다는 2~3년 정도 수행 후 다른 업무로 전환하는 형태였고, 혼자서 회의진행부터 회의록 작성, 결과보고까지 해결해야 하기 때문에 회의록 업무를 수행하기 위한 업무 매뉴얼을 필요로 했다. 따라서 관련 법령, 회의록 업무 절차, 회의록의 작성·교정, 회의록의 공개 등 담당자가 회의록 관련 업무를 쉽게 이해할 수 있도록 각 기관의 특성에 맞는 매뉴얼을 만들 필요가 있다. 특히 회의록 작성·교정법의 경우에는 공공기록법에서 제시한 회의록 구성요소 이외에 규격, 표기 방법, 상황에 따른 표현법 등을 개발해야 한다. 예컨대 안전의 공개·비공개, 참석자의 입·퇴장 시간, 회의의 중지·속개, 회의장의 소란, 관련자의 참석 진술, 시작·종료 시간, 표결의 방법과 결과, 법령명·인용의 표기법 등은 통일적으로 기록되어야 회의록 관리는 물론 회의록을 이용하는 이들에게도 혼란을 줄이고 이해도를 높이는 데 유용할 것이다.

회의록은 경험을 통해서 더욱 완성되는 기록물이라는 특성을 감안해 볼 때 매뉴얼의 마련은 담당자들의 관심과 노력이 수반되어야 하는 것이지만, 매뉴얼을 통해 축적된 경험을 명문화한다면 업무 담당자뿐 아니라 이용자, 그리고 나아

가 연구자를 위해 필요한 자료로 제공될 것이다.

4.1.3 지정회의의 적극적인 지정 확대와 관리

우리나라 공공기관의 회의들이 지정회의로 지정되어야만 속기록을 작성하는 것은 아니다. 국가기록원에서 정보공개청구로 입수한 회의록 생산현황을 보면, 이미 속기록을 작성하고 있는 회의체가 1011개에 이른다. 실제로 현재 속기록을 생산하고 있는 기관 중에서 상당수가 지정회의로 지정하기 이전부터 회의록을 속기록으로 생산하였다고 답변하였다. 따라서 영구기록물 관리기관은 지정회의를 좀 더 적극적으로 확대 지정할 필요가 있다. 호주 사례에서도 보았듯이 회의록은 매우 중요한 기록이기 때문에 비공개를 전제로 하고 있었지만, 철저하게 기록함으로써 궁극에는 국가적으로 매우 훌륭한 자원이 되고 있었다. 그러므로 우리나라에서도 국무회의를 위시한 국가적으로 매우 중요한 회의를 적극적으로 발굴·지정하여 철저하게 기록해야 할 필요가 있다.

지정회의를 적극적으로 확대 지정함과 동시에 적극적인 관리 또한 필요하다. 따라서 첫째, 생산 현황을 정확하게 파악할 수 있도록 기록물 생산현황 통보 서식을 명확하게 마련하여야 한다. 현재 영구기록물관리기관은 공공기관으로부터 매년 기록물 생산현황을 통보받는다. 그러나 조사 결과, 회의록의 생산현황 통보 서식을 통해서 회의록이 어떠한 형태로 생산되는지 정확하게 확인하기는 어려웠다. 우선 '속기록/녹음기록 작성 횟수'의 경우, 횟수만 기재하게 되어 있어서 실제로 속기록으로 작성되었는지, 녹음기록으로 작성되었는지 알 수 없었고, 또한 녹음기록은 녹취록이 함께 생산되는지 여부

를 파악할 수 없었다. 공공기록법에서 속기록 및 녹취록을 포함한 녹음기록으로 생산하게 하려는 본 취지를 고려한다면 각 공공기관에서 회의록이 어떠한 형태로 생산되고 있는지를 정확히 파악해야 향후 공공기관이 공공기록법에서 요구하는 형태의 회의록을 생산할 수 있도록 유도하고 교육하는데 있어서 기초자료가 될 수 있을 것이다. 그러므로 회의록의 유형을 정확히 파악할 수 있도록 서식을 바꿀 필요가 있다. 또한 '공개/비공개'의 경우, 실제로 공공기관에서는 안건 내용의 중요도에 따라 회의를 부분공개하는 곳이 많았음에도 불구하고 기록물 생산현황 통보 서식에서는 공개와 비공개 둘 중 하나만 선택하게 되어 있어, 이 또한 정확한 실정을 반영하지 못하는 것으로 파악되었다. 따라서 '공개/부분공개/비공개'로 나누어 정확한 현황을 파악할 수 있어야 할 것이다.

둘째, 영구기록물관리기관에서는 회의록 생산현황을 적극적으로 관리해야 할 필요가 있다. 현재 지정회의는 국가기록원과 대통령기록관이 분리하여 관리하고 있는데, 대통령기록물 생산기관의 생산현황 통보 양식에는 회의록 관련 부분이 현재 없어 지정회의의 회의록 생산현황은 현재 국가기록원에서 관리하는 것에 한해서만 알 수 있었다. 다만, 대통령기록관은 회의록 관련하여 향후 항목을 추가할 예정이며, 대통령기록물 생산기관 순회교육(1년 2회), 수시컨설팅을 통하여 회의록 작성 및 속기록 작성 의무를 점검하고 독려하고 있다고 하였다. 따라서 영구기록물관리기관에서는 적극적인 확대 지정과 함께 적극적인 관리를 통해 해당 공공기관이 속기록 또는 녹취록을 포함한 녹음기록을 생산할 수 있도록 독려하고 발전 방안을 함께 모색해

야 할 것이다.

4.2 회의록 생산을 위한 운영 체계 마련

4.2.1 회의록 유형을 알 수 있는 파일명 생성

공공기록법에서 지정회의는 회의록과 함께 속기록이나 녹음기록을 작성하도록 되어 있다. 이에 따라 회의록은 회의의 개요사항, 상정된 안건의 결과, 관련 보고서를 명시하여 간략하게 정리한 회의록과 함께 회의에서의 의사결정과정을 정확하고 빠짐없이 작성한 속기록 또는 녹취록을 생산해야 한다. 이러한 두 가지 형태의 회의록은 그 이용에 있어서도 매우 유용하였다. 회의록 이용 형태에 따라 살펴보면 회의의 논의내용을 보고자 하는 이용자는 속기록이나 녹취록을 이용하고, 통계담당자 등처럼 안건의 개수, 안건의 공개·비공개 현황, 안건의 결과 통계, 참석자 및 배석자의 현황, 담당부서와 담당자의 변화 등을 참고하기 위해서는 회의록을 이용한다. 그런데 담당자들은 회의록을 등록할 때 '회의록'이라는 파일명 아래 회의록과 속기록을 묶어서 등록하거나, 속기록 하나의 형태로만 생산하면서도 '회의록'이라고 하여 등록한다고 하였다.

따라서 회의록의 생산 및 이용을 위해서는 현재 공공기록법에 규정한 대로 두 가지 형태의 회의록을 생산하되, 파일명을 구분하여 등록하는 것이 필요하다. 예를 들어 '제00차 00회의 회의록', '제00차 00회의 속기록(녹취록)'과 같이 두 개의 파일로 나누어 등록하거나, 하나의 파일로 등록하더라도 '제00차 00회의 회의록 및 속기록'으로 파일명을 생성함으로써 문서등록카드만 확인하더라도 회의록의 형태를 알 수 있다면 회의록 관리와 이용에 매우 유용할 것이다.

4.2.2 회의록의 정확성 확보

회의록의 정확성을 확보하기 위해 공공기관에서 생산하는 속기록도 녹음기록과 함께 생산해야 할 것이다. 속기나 녹취의 대상은 인간의 음성언어이다. 음성언어는 음성의 고저·강약이나 말할 때의 제스처와 표정에 따라 의미를 달리할 때가 많다. 또한 발언자가 부정확한 용어를 구사할 수도 있다. 또한 공공기관은 속기록을 작성하는 경우, 대부분 작성부터 검토까지 혼자서 업무를 수행하거나 외부에 업무를 위탁하였다. 현재 공공기관의 여건을 고려하여 속기록의 정확성을 확보하기 위해서 속기록도 녹음기록과 함께 생산하는 것이 필요하다. 국회의 경우 국회의 회의록시스템을 통해 회의록과 VOD 파일을 함께 제공하여 회의 내용을 생생하게 확인할 수 있다.

둘째, 발언자 검토 과정을 공식화해야 한다. 속기록이나 녹취록은 발언자들의 발언이나 주장의 의도를 정확하게 전달하는 것이 가장 중요하다. 따라서 '말한 그대로의 기록'이라는 것도 이러한 의미를 일컫는 것이다. 그러나 속기록이나 녹취록은 제3자에 의한 기록이므로 발언자의 의도를 완벽하게 표현하는데 어려움이 있어 발언자의 검토는 매우 중요하다. 호주 사례에서 보았듯이 회의록은 발언자들의 검토과정을 마련하고 있다. 설문 조사 결과, 공식적으로 발언자의 검토과정을 마련한 회의체는 9개(64%)였다. 지정회의는 매우 중요한 사안들을 결정하는 회의이고, 이 회의록은 영구기록물로서 보존되어 참고 자료나 연구 자료로 쓰일 것이기 때문에 정확성을 확보하는 것은 매우 중요하다. 따라서 회의 개최 시 공식적으로 회의록을 보고하여 발언자들이 검토할 수 있는 절차를 마련하고,

만약 수정사항이 있다면 회의장에서 공식적으로 요청할 수 있도록 해야 하고, 수정사항은 발언취지를 벗어나지 않는 범위 내에서 수정이 가능하도록 기준을 마련해야 할 것이다. 또한 차기 회의에서 수정사항이 반영되었음을 보고함으로써 회의록의 변화된 모습은 자연스럽게 기록되어야 할 것이고, 이러한 절차를 통해 회의록은 정확성을 확보할 수 있다.

4.2.3 회의록 공개 절차의 마련

현재 공공기록법 제18조 제3항에 의해 속기록 또는 녹음기록의 경우 10년을 초과하지 않는 범위 내에서 공개하지 않을 수 있다는 보호조항을 마련하고 있다. 이는 회의록이 매우 중요하고 민감한 기록물이므로 그 생산을 유도하기 위해 마련된 조항이다. 설문 조사에 의하면, 공공기관은 회의록을 내·외부적으로 공개하고 있었다. 외부공개를 위한 절차가 마련된 회의체는 13개(93%)로 『공공기관의 정보공개에 관한 법률』을 기준으로 사안에 따라 공개와 비공개를 나누고 있었다. 내부공개를 위한 공개절차가 마련된 회의체는 8개(57%)였다. 내부에 공개되는 것은 직원들이 업무상 이용하는 것이지만, 회의록의 공개절차를 마련함으로써 중요 기록물의 무분별한 유출을 막을 수 있고, 접근 기록을 남김으로써 보다 신중하게 관리될 수 있을 것이다. 이러한 보호 절차가 마련되지 않는다면 발언자들은 솔직한 발언에 대한 부담감을 줄일 수 없을 것이고, 회의록 담당자들도 회의록 생산·공개에 대한 부담감을 덜 수 없을 것이다. 따라서 회의록에 관한 제도는 생산, 이용, 공개, 관리에 이르기까지 모두를 고려하여 적절한 절차가 마련되어야 할 것이다.

4.3 회의록 생산을 위한 교육 필요

회의록 생산 현황을 분석한 결과, 한 달에 1번 미만으로 회의를 개최하는 회의체는 9개로 64%에 이른다. 그러나 담당자는 업무경력이 1년 미만이었으며, 회의록의 업무 비중이 20% 미만이었음에도, 의사운영 및 회의록 작성, 공개 여부에 이르기까지 혼자서 도맡아 처리하고 있었다. 이러한 이유로 담당자들은 회의록 생산 및 운영에 있어서 어려움을 토로하였으나, 회의록에 대한 교육을 받은 경험은 없었다. 따라서 공공기관에서 영구기록물로서의 회의록을 생산하기 위해서는 담당자를 대상으로 하는 교육이 가장 우선시 되어야 할 것이다. 담당자들은 회의록 작성과 관련하여 단독으로 처리하는 경우가 대부분이기 때문에, 우선 회의록 서식 이외에 다양한 모범사례를 교육함과 동시에 각 기관 특성에 맞는 매뉴얼을 마련할 수 있도록 지원하고, 회의록과 관련된 법·제도에 관한 교육을 실시함으로써 담당자들의 부담감을 줄이고, 더욱 안정된 업무 수행을 유도할 수 있을 것이다. 마지막으로 담당자들의 목소리를 통해 현장에서의 문제점 등을 파악함으로써 발전 방향을 모색하는데 밑거름으로 삼아야 할 것이다. 또한 회의록을 생산해야 하는 공공기관은 아직도 회의록에 대한 거부감과 부담감을 덜지 못하는 모습을 보이고 있었다. 따라서 전체 직원을 대상으로 한 교육을 통해 회의록의 역할 및 중요성에 대한 이해를 더하고, 회의록은 이용을 목적으로 생산되는 기록물이므로, 용도에 따른 이용방법, 이용 절차 등을 안내함으로써, 회의록 생산을 활성화시키는데 도움이 될 수 있을 것이다. 이러한 교육을 위해 공공기관의 기록연구사는 회의록의 생

산, 이용, 보존에 관한 특성을 파악하고, 영구기록물로서 가치 있는 회의록의 생산이 활성화될 수 있도록 영구기록물관리기관과 협의하여 관련된 교육을 함께 해 나갈 필요가 있다.

5. 결 론

정부의 정책 결정 혹은 그 결정에 이르는 과정인 회의를 국민에게 공개하는 것은, 정부의 정책 결정에 국민의 참여를 증진하고 더불어 행정의 투명성을 제고함으로써 정부 정책에 대한 신뢰성을 담보할 수 있게 하는 역할을 한다. 그러한 의미에서 「공공기록물 관리에 관한 법률」은 제정될 당시부터 정부의 중요 회의의 범위를 정하고 회의록을 반드시 남기도록 규정하였다. 또한 정부의 중요 회의 중에서도 영구기록물관리기관장이 중요하다고 판단하는 회의를 별도로 지정하여, 이에 대해서는 회의록과 함께 속기록 또는 녹음기록(녹취록)을 생산하도록 규정함으로써, 회의에서 정책 결정이 이루어지는 과정을 모두 남기도록 하였다. 이와 더불어 민주사회의 성장에 따라 회의록에 대한 사회적인 관심이 더욱 높아지고 있어, 공공기관의 회의록에 대한 사회적인 이슈도 지속적으로 발생하고 있다. 이에 본 연구는 공공기관의 회의록 중 영구기록물관리기관장이 지정하는 회의를 대상으로 회의록 생산현황과 공공기관의 회의록 생산 환경을 분석함으로써, 현실적인 문제점을 파악하고 공공기관의 회의록 생산에 관한 활성화 방안을 마련하는데 목적을 두었다. 그러나 본 논문은 공공기관의 중요회의 가운데에서도 영구기록물관리기관장이 지정하는 회의만

을 국한하여 조사하여 이를 토대로 분석하였다는 데 그 한계가 있음을 밝힌다. 그럼에도 본 연구가 공공기관의 중요기록물인 회의록에 대한 이해를 높이고, 공공기관의 회의록 생산을 위한 발전 방안을 모색하는데 기초자료가 될 것으로 기대한다. 향후 공공기관이 영구기록물로서의

가치가 있는 회의록을 생산하기 위해서는 영구 기록물관리기관과 공공기관 그리고 이용자인 국민 간에 소통과 협력이 필요할 것이며, 이를 위한 다양한 분야에서의 연구가 함께 이루어지기를 바란다.

참 고 문 헌

- 국사편찬위원회. 2004. 『현황과 방법, 구술·구술자료·구술사』, 서울: 국사편찬위원회.
- 박지태. 2008. 『기록관리법령 따라읽기』. 도서출판 선인.
- 변주연. 2007. 『공공기관의 회의록 생산·공개제도화 연구』. 석사학위논문, 한남대학교 대학원 기록관리학 전공.
- 이강용. 2003. 유한회사법에 관한 연구(Ⅶ)-서면결의를 중심으로, 『법학연구』, 14(1): 1-22.
- 오항녕. 2005. 한국기록관리의 거버넌스에 대한 역사적 연구. 『기록학연구』, 11: 11-40.
- 정연선. 2011. 『합의제행정기관의 회의공개에 관한 연구-미국 회의공개제도의 비교법적 고찰-』. 홍익대학교 대학원 법학과 행정법전공.
- 정호영. 2000. 『국회법론』. 법문사.
- Miller, Laura. 2008. 『공공부문의 기록관리: 원칙과 맥락』. 이상민 역. 서울: 한국국가기록연구원. 원전: Management of public sector records: principles and context. London: International Records Management Trust. 2000.
- [법령 및 지침]
- 공공기관의 기록물에 관한 법률 [제정. 1999.1.29. 법률5709호].
- 공공기록물 관리에 관한 법률 [전부개정 2006.10.4. 법률 제10010호].
- 공공기록물 관리에 관한 법률 [일부개정 2010.2.4. 법률 제10010호].
- 공공기관의 정보공개에 관한 법률 [타법개정 2008.2.29 법률 제8871호].
- 행정안전부. 2010. 『2011년도 기록물 관리지침』. 국가기록원.
- 미국, 회의공개법(The Government in the Sunshine Act).
- Commonwealth of Australia. 2009. Cabinet Handbook, 6th ed. [Online]. [cited 2011.9.15]. <http://www.dpmc.gov.au/guidelines/docs/cabinet_handbook.pdf>.