

기초자치단체 기록관리 현황 및 개선 방안 연구*

Study on the Current Status and Improvement Plan for the Records Management of Local Government

임 미 경(Mi-Kyung Lim)**

이 해 영(Hae-Young Rieh)***

목 차

- | | |
|-------------------|----------------------|
| 1. 서 론 | 2.3 기록정보서비스의 현황 |
| 1.1 연구 배경과 목적 | 3. 기초자치단체 기록관리 개선 방안 |
| 1.2 선행연구 | 3.1 제도적 측면 개선 방안 |
| 1.3 연구의 범위와 방법 | 3.2 기록관 운영 관련 개선 방안 |
| 2. 기초자치단체 기록관리 현황 | 3.3 기록정보서비스 관련 개선 방안 |
| 2.1 기록관의 제도적 측면 | 4. 결론 및 제언 |
| 2.2 기록관 운영 관련 | |

<초 록>

이제 중앙행정기관 뿐 아니라 기초자치단체에도 기록물관리 전문요원들이 다수 채용되어 체계적인 기록관리의 형태를 갖추어 가고 있다. 이 연구에서는 기초자치단체 기록관을 대상으로 한 기록관리현황을 알아보고자 하였다. 이를 위해 기록물관리 전문요원의 채용이 많이 이루어졌던 서울·경기·인천 등 수도권에 소재한 기초자치단체 기록관 중 11곳에서 2009년 9~10월 사이에 기록물관리 전문요원들과 심층면담을 시행하였다. 이를 통해 기초자치단체 기록관의 제도적 측면, 운영 관련 및 기록정보 서비스 관련 분야의 현황과 문제점을 분석해보고, 이들 각각의 분야에 대해 개선 방안을 찾아보고 제시하였다.

주제어: 기록관리, 기초자치단체 기록관, 기록물관리 전문요원, 수도권, 현황

<ABSTRACT>

Currently, not only central governmental agencies, but also local government started to hire records management professionals, and the records management became more systematic. This study tried to understand the current situation of local government's records management. Among the local governments' records management offices of in metropolitan area, i.e. Seoul, Gyonggi and Incheon where they hired records management professionals, 11 professionals were interviewed between September and October 2009. Based on the interview, the current situation and problems of the local government records management offices were identified in the areas of system related, administration related, and information service related. Suggestions for the improvement were proposed on those areas.

Keywords: records management, local government, records management professional, metropolitan area, current situation

* 본 논문은 임미경의 석사학위 논문(2010)인 『기초자치단체 기록관리 현황 및 개선방안 연구』를 요약·수정한 것임.

** 명지대학교 기록정보과학전문대학원 졸업(jeno0322@korea.kr) (제1저자)

*** 명지대학교 기록정보과학전문대학원 교수(hyrieh@mju.ac.kr) (교신저자)

■ 접수일자 2010년 11월 28일 ■ 수정일자 2010년 12월 21일 ■ 게재확정일자 2010년 12월 22일

1. 서론

1.1 연구 배경과 목적

1999년 『공공기관의 기록물 관리에 관한 법률』 제정 이후부터 현재까지 10여 년 간 한국의 기록관리는 비약적으로 발전하였다. 참여정부에 들어서는 ‘기록관리 혁신’을 통하여 정부의 기록관리 시스템이 자리를 잡게 되었으며, 기록관이 설립되고 기록물관리 전문요원도 배치되기 시작하였다. 이에 따라 임의로 폐기되던 기록물들은 평가와 선별이라는 프로세스를 통해 가치를 인정받게 되었고, 주요 기록물들이 체계적으로 보존, 활용 될 수 있게 되었다.

2006년 개정된 『공공기록물 관리에 관한 법률』과 시행령이 발효됨에 따라, 중앙 및 지방행정기관 등 공공기관은 2011년까지 기록물관리 전문요원의 배치가 의무화되었다. 그러나 중앙행정기관의 기록관리는 2005년부터 배치된 기록연구사들에 의해 기록관리의 틀이 제대로 잡혀가고 있는 데 반해 기초자치단체¹⁾의 기록관리는 이제 겨우 시작 단계에 있다. 기초자치단체에서는 2008년부터 기록물관리 전문요원의 채용이 이루어지기 시작하였으나, 주로 정규직이 아닌 계약직으로 채용되면서 시작 단계부터 난항에 부딪혀 있으며, 계약직으로 채용된 기록물관리 전문요원의 제한적인 역할로 인해 기록관리업무는 체계적으로 자리를 잡지 못하고 현황 파악조차 제대로 이루어지지 못하는 실정이다.

반면, 우리사회에서 공공정보의 이용 요구는 점점 늘어나고 있다. 1998년 정보공개법이 시행된 이래 정보공개청구 건수는 매년 큰 폭으로 증가하여, 시행 첫해 2만 6000여 건에 불과했던 청구 건수는 2008년 29만 1000여 건에 이르렀다(한겨레신문 2010). 국민의 알권리를 보장하고, 국민들이 공공기관에서 생산한 정보를 자유롭게 청구해 얻을 수 있도록 한 정보공개 제도는 지역주민이 주권자로서 자신이 선출한 관료들의 행정을 알고 국정운영에 직간접으로 참여하기 위해서도 필요한 제도이다. 같은 맥락에서, 공공기관들이 기록을 잘 관리해야 하는 것은 투명하고 책임 있는 행정을 구현하도록 하기 위한 것이며, 이는 국민들이 기록을 효율적으로 활용하도록 하는 것이다. 누군가에 의해 기록이 활용되지 않는 한, 기록이 스스로 투명한 행정절차와 책임 있는 정책결정과정을 보장해 줄 것을 기대할 수 없음은 물론이다.

국민들에게 특히 친근하고 정보공개청구가 가장 많이 이루어질 수 있는 곳인 기초자치단체의 철저한 기록관리는 행정의 투명성을 확보하고 지역주민의 알권리를 만족시킬 수 있으며, 주민들이 편리와 효용성을 쉽게 체감할 수 있기에 더욱 중요하다.

기초자치단체는 특히 중앙행정기관보다 국민들과의 직접적인 접촉이 많을 수밖에 없으므로, 기록관의 역할도 어느 중앙행정기관의 기록관보다 그 중요성 면에서 덜하다 할 수는 없을 것이다. 국민들이 직접 서비스를 받고 기록을 활용하게 되는 기초자치단체의 기록관리 현

1) 우리나라 지방자치법 제2조(지방자치단체의 종류) 1항에 의하면 지방자치단체는 대별하여 특별시, 광역시와 도 및 특별자치도와 시와 군 및 구의 2종으로 구분하고 있다. 여기서 특별시, 광역시와 도 및 특별자치도는 광역자치단체이고 시와 군 및 구는 기초자치단체이다.

황을 알아보고, 관련 문제점을 파악하여 바람직한 발전방안을 찾아보는 것은 매우 의미 있는 일이 될 것이다.

일선에서 대국민 서비스를 시행해야 하는 기초자치단체의 기록관은 공공기관 기록물관리의 전담 기능을 수행하고, 전문적 기록관리를 지속적으로 증대하며, 대국민 정보 공개 및 열람서비스 제공에 있어 핵심적인 역할을 담당해야 한다. 기록물의 보존·관리 및 활용 등 기록물 관리 기능, 기록정보센터로서의 기능, 기록물 활용 및 보존의 분담 기능 등이 이들 기록관이 담당하는 주요 기능이다(국가기록원 2007a, 3-4). 그러나 지방자치단체의 기록관리기관은 중앙과는 달리 각 지역의 특성을 살린 '브랜드'화 된 기관으로 성장해갈 때 그 효과가 극대화 될 수 있다. 또한 지방의 상황을 고려하여, 도서관, 문화원 등의 기관과의 조직 통합을 이루면서 전문적인 문화서비스 기관으로 운영되는 것도 가능할 것이다. 중앙에서 제시한 행정 위주의 편일률적인 기록관리 설립 운영방식을 지양하고 지방의 특성을 살린 통합적인 문화기관으로서 기록관리기관을 설립할 수 있도록 지도, 중용하는 것이 오히려 지금 지지부진한 지방기록관리기관 설립의 과제를 풀 수 있는 한 방법이다(김익한 2009, 86).

이 연구에서는 수도권의 기초자치단체의 기록관 운영 현황과 관련 문제점 등을 파악하고 기초자치단체 기록관리가 나아가야 할 방안을 제시해보고자 하였다. 이를 위해 기초자치단체 기록관에 배치된 기록물관리 전문요원들과의 심층적인 면담을 진행하여 제도적인 문제점 및 기록물관리 전문요원들의 기록관리 및 기록정보서비스에 관한 인식과 애로 사항 등을 파악

하고 실제 기록정보 서비스의 현황과 문제점도 더불어 파악해 보고자 하였다. 이렇게 파악된 현황과 문제점들에 대해서는 다각적인 분석을 통해 사안별로 기초자치단체 기록관 운영에 관한 바람직한 개선방안을 도출하여 제시하고자 하였다. 본 연구 결과 파악된 현황 및 문제점과 이에 관련하여 제시되는 개선 방안은 기초자치단체 기록관에 근무하는 기록물관리 전문요원과 기초자치단체의 공무원 뿐 아니라, 관련 영역 연구자들에게도 도움이 될 수 있을 것이다.

1.2 선행연구

기초자치단체 기록관은 우리나라 공공기록관리 제도에 있어 기본적인 토대가 되는 중요한 기관이다. 기록관리기관 체계상 처리과와 영구기록물관리기관 사이를 연계하면서, 일관되고 체계성 있는 기록관리를 구현할 수 있는 핵심적 위치에 있다는 점에서도 그러하고, 기록관의 수적인 우세로 인해 기초자치단체 기록관 제도 운영의 성패가 국가기록 관리체제 전체에 미칠 파급력이 크기 때문이다. 기초자치단체 기록관과 관련한 선행연구들은 기록관이 지방문화 발전의 기초가 된다는 점과, 기록유산을 수집·활용하는 기능과 기록관의 특성화에 맞는 전략의 필요성을 강조하고 도서관, 박물관, 향토사료관, 문화원 등과의 연계를 강조하기도 하였다.

먼저 지방자치단체 기록관의 역할과 기능에 대해서는 다음과 같은 연구 내용들이 제시되었다. 박찬승(2000, 133)은 기록관이 지방문화 발전의 중심으로서 역할을 해야 한다고 주장하였다. 이를 위해 외국의 지방기록물관리기관 운

영사례를 살펴보고 우리나라 지방기록관의 설치방향을 제시하였으며, 특히 시·군·구의 기록관은 주민이 기록관의 자료를 활용하여 그 지역의 역사와 문화가 형성된 과정을 이해함으로써 지역문화 창조의 주역이 되도록 해야 한다는 점을 강조하였다. 지수걸(2001, 20)은 기초자치단체 기록관이 행정의 책임성, 투명성, 효율성을 높일 수 있는 역할을 해야 함을 강조하고, 지역의 지방자치단체들은 역사적 가치가 풍부한 기록유산을 수집·활용하는 기능이 활성화 되도록 하여 지역주민들이 높은 정치사회적의식을 가지고 지방기록관리운동에 주체적으로 참여할 수 있도록 지속적으로 교육과 홍보활동을 해야 한다고 보았다. 즉, 지방기록물관리기관은 다양한 지역자료를 수집·보존함으로써, 지역특성에 맞는 ‘역사문화센터’로서의 기능을 담당해야 한다고 주장하였다(지수걸 2002, 302).

김익한(2004, 173)은 자료관의 설립은 시·군의 환경과 시·군 자료관의 특성에 맞는 전략이 필요하다고 하였다. 특성화 유형이라는 차원에서 접근하여 구체적인 전략의 적용 방안을 제시하였는데, 자치단체의 환경과 수요 또는 관심분야의 결을 맞추어 지방 아카이브즈의 기능 역시 함께 수행하는 기록관의 설립을 강조하였다. 김종철(2005, 250)은 지방기록관은 지방사료의 수집·정리·보존·활용에 대한 혁신적 개혁을 이룰 수 있는 출발점이라고 하면서, 행정적 측면에서는 지방자치단체의 열린 행정의 구현과 시민의 행정 감시와 참여를 확보 할 수 있는 밑바탕이 되고, 학술·문화적인 측면에는 지역민의 이용으로 지방의 학술·문화의 발전에 기여할 수 있는 기구이며, 도서관·박물관과 함께 지방화 시대를 주도할 문화

시설이기도 하다고 주장하였다. 지수걸(2009, 275)은 지방기록관은 법률에 규정된 업무를 수행함과 동시에 자치단체의 사정에 맞고 주민들의 요구에 부합하는 ‘기록관리 기본정책’과 ‘장기발전전략’을 수립하고 실천하는 추진기관이라고 하여, 지방기록관의 지방자치단체 행정에 있어서의 중심적 역할을 강조하였다.

기초자치단체에서 지방기록물관리기관 공동설치와 영구기록물 관리기관의 설치의 필요성에 대해서도 몇몇 연구들이 이루어졌다. 김형석(2008)은 지역의 특성화와 지역주민의 알권리가 중요시 되는 시대적 요구에 부합하기 위해서는 지방기록물 활용을 들 수 있으며, 이를 위해서 기초자치단체를 분석하여 대형시, 중소시·군, 자치구에 따른 구체적인 설치 모형을 제시하였다. 안자영(2008)은 지방기록물관리기관의 공동설치에 대해 논하며, 영구기록물관리기관은 역사·문화·지리적·생활적 유사한 기초자치단체들끼리 공기록뿐 아니라 사기록까지 수집·이관하여 활용할 수 있는 지역생활 속에 꼭 필요한 기관이 되어야 한다고 주장하였다.

기록물관리 전문요원에 관해서도 국내외에서 다양한 연구가 이루어졌는데, 지수걸(2001, 27)은 도덕성과 전문성을 겸비한 역량 있는 전문요원을 양성하는 일이 중요하며, 특히 지방기록물관리기관에서 일해야 할 전문요원의 경우 대학과 각급기관의 협조하는 방안을 제시하였다. 한편 기록물관리 전문요원의 배치와 근무실태 파악 및 운영현황 등에 대한 전반적인 연구로는 다음과 같은 내용들이 제시되었다. 서혜란, 옥원호(2008, 251)는 정부기관에 근무하는 기록연구사의 직무만족도와 근무실태를 조사하였는데, 일 부처 일 연구사 체제, 일반 행

정지원업무의 수행, 과도한 업무규정 등으로 업무과중이 초래되는 것으로 나타났다. 이를 위해 융통성 있는 인력 확보 방안과 중앙기록물관리기관과 기록관과의 순환근무나 파견 제도를 도입하여 타 기관에 근무함으로써 서로의 입장을 이해하고 개방적인 사고의 기회를 제공하며 자기계발과 승진의 기회를 얻을 수 있게 하자는 의견이 제시되었다. 이영학(2009, 44)은 기초자치단체 기록물관리 전문요원의 계약직 채용은 개선되어야 한다는 것을 강조하였다. 계약직으로 채용 시, 기록관리 업무의 연속성 확보가 어렵고, 도덕성과 소명의식을 기대하기 어렵다고 하며, 2005년 7월 이후 중앙부처에 채용된 기록연구사들이 기록관리를 개선한 성과를 지적하였다. 고종희(2010)는 서울시의 행정직을 포함한 기록관리 담당자를 대상으로 설문조사를 통해 기초자치단체의 행정적 발전방안을 제시하였다. 여기에서는 기록관리 전문 인력의 경우 법령에 직급 명문화가 필요하며, 기록관리 부서 및 전문시설을 한 공간에 설치하도록 광역자치단체나 정부에서 재정적 지원이 필요하다고 하였다. 앞서 살펴본 선행연구들은 기록물관리 전문요원들에게 현황 관련 질문을 구성하는데 있어 기본적인 틀을 제공하였다.

이 외에 아키비스트의 역할에 대해서도 김희정(2007) 외 여러 논문에서 논의되었는데, 기록물관리 전문요원 입장에서 주목해야 할 내용으로, Long(1989, 50)은 아키비스트의 기록접근의 촉진자이자 이용자와 기록물 간 중재자로서의 역할을 강조하였으며, Blais(1991, 109)는 아키비스트가 이용자와 기록관과의 연계를 통해 기록물 이용을 장려하고, 이용자가 기록관의 가치를 이해 할 수 있는 기회를 제공해야 한

다고 하였다. 또한, Malbin(1997, 74)은 아키비스트와 이용자 간의 효과적인 의사소통, 기록관 이용 관련 교육과 훈련의 중요성을 강조하였다. 한편 서은경 외(2006, 90)는 이용자 집단, 이용패턴, 이용자 정보요구, 정보추구방식 등을 파악하여 대응해야 배경지식이 부족한 이용자에 의한 기록정보 이용이 더욱 활성화 될 것이란 점을 지적하였다. 장혜란·이명희(2008)는 지방기록물관리기관에서 전시, 교육, 출판서비스, 교수·학습 지원서비스, 연구조사 서비스 등이 다양하게 이루어져야 함을 강조하였다. 이와 같은 내용들은 기록정보서비스에 대한 개선 방향의 설정에 기초가 되는 정보로서 유용하게 활용될 수 있을 것이다.

1.3 연구의 범위와 방법

이 연구에서는 기초자치단체 기록관 운영 현황과 관련 문제점 등을 파악해보고, 개선방안에 대해 모색하고자 하였다. 연구 대상으로 하는 기초자치단체 기록관의 범위는 일단 수도권인 서울특별시, 경기도, 인천광역시로 한정하였다. 이는 연구가 진행되던 2009년 가을 현재 수도권이 다른 지역보다 기록물관리 전문요원의 채용이 상대적으로 활발한 곳이어서, 전문요원을 대상으로 하는 연구를 진행하기에 보다 더 적절하다고 판단되었기 때문이다. 일반 행정직보다 기록관리학을 전공으로 하여 공부한 기록물관리 전문요원이 기록관리 업무를 맡고 있는 경우, 기록관리 이론을 바탕으로 실무를 접하므로 현황 파악이나 개선이 필요한 부분에 대해 전공지식을 바탕으로 한 심도 있는 지적이 이루어 질 수 있다고 판단되었다.

이 연구에서 다루고자 한 기초자치단체 기록관의 현황 및 문제점의 파악을 위해서는, 대다수 응답자를 대상으로 미리 정해진 질문 및 선택조항에 응답하도록 하는 방법보다, 개별 대상자에게 기초자치단체 기록관리 현황과 개선방안에 대한 다양한 질의를 하고 심층적인 답변을 유도하는 편이 더 적절하고 충분한 데이터를 제공할 것으로 판단되어 심층 면담을 진행하기로 하였다. 면담을 통한 조사 방식은 설문지를 통한 응답 내용을 분석하는 간접 조사 방식 보다 심층적이고 정확한 조사가 가능할 것으로 판단되었다.

설문원과 차미경(1999)은 연구방법을 선택할 때에는 연구하고자 하는 현상의 성격이 중요하다고 지적하면서, 어떤 현상을 '내부자관점'에서 보는 것이 중요할 때 질적 연구방법을 선택할 수 있다고 하였다. 이에 따라 기록관의 업무를 맡고 있는 담당자를 대상으로 기록관리 현황을 파악하고자 본 연구의 성격을 고려하여 일대일 심층 면담을 통한 질적 연구방법으로 연구의 데이터가 수집되었다. 본 연구가 택한 면담에 의한 질적 연구 방법은 사례 연구의 한 종류로서, 양적 연구에서와는 다른 개념의 신뢰도와 타당도가 적용되어야 한다.

본 연구의 신뢰도는 두 가지 논점에서 논의할 수 있다. 첫째, 데이터 수집과정에서 미리 질문지를 준비하여, 가급적 똑같은 방식으로 질문하였으며, 또한 연구자 한사람이 11명 연구대상자 모두를 면담함으로써 면담 진행 과정에 일관성을 기하였다는 점이다. 본 논고의 내적타당성은 결과가 얼마나 신빙성이 있는가, 그 결과가 얼

마만큼 실제 데이터에 근거를 두고 있으며 과연 받아들일만한 결과인가 하는 것을 근거로 삼을 수 있다. 본 논고에서 언급된 연구결과가 모두 면담에 의해 수집된 내용을 각 질문별로 정리한 데이터에 근거하고 있고, 이에 대해 객관적으로 살펴본 제2의 연구자에 의한 지도가 이루어짐으로써,²⁾ 개념적 근거가 확실하다는 점에서 내적 타당성이 확보되었다 하겠다.

본 연구의 진행을 위해 2009년 8월 현재 수도권 기초자치단체 기록관에 근무하고 있는 기록물관리 전문요원들을 대상으로 면담 가능 여부에 대해 확인해 보았으며, 그 결과, 면담 요청을 수락한 11곳에서 최종적인 면담이 진행되었다. 11명의 기록물관리 전문요원과의 기록관리 현황에 대한 면담은 2009년 9월1일부터 10월31일 사이에 진행되었고, 개별 면담 시간은 각각 1시간~1시간 30분정도 소요되었다. 세부적으로는 조사자가 응답을 허락한 기록물관리 전문요원에게 E-mail로 삼십 여 개 문항의 면담 자료를 미리 보내어 답변을 준비할 수 있는 시간을 주었고, 면담이 가능한 날에 기록물관리 전문요원의 근무처를 방문하여 면담자료에 근거하여 면담을 진행하였다. 면담 시간 내에 미처 확인하지 못한 내용에 대해서는, 추후 응답자와의 E-mail이나 전화통화를 통해 보완 조치하였다.

그러나 응답자 모두 기록물관리 전문요원으로 채용된 지 1년 미만이어서, 기초자치단체 기록관의 전반적인 업무에 대한 경험의 폭이 좁았고, 소속기관의 행정 전반에 대한 파악에는 아직 부족한 기간이었을 수 있으므로, 기초자

2) 본 논문은 지도교수의 지도를 받은 석사논문을 요약한 결과이다.

치단체 기록관리 발전 방안의 제안에는 한계가 있을 수 있다. 하지만 기록물관리 전문요원은 기록관리 이론을 바탕으로 실무를 수행하고 있기 때문에, 업무 진행 과정을 통해 체험한 문제점에 대한 지적들은 기초자치단체 기록관리에 대한 가이드라인이나 연구 자료가 부족한 상황에서, 관련 연구자들과 기초자치단체 기록관의 전문요원들에게 참고자료로서 충분한 의미가 있다고 할 수 있겠다.

2. 기초자치단체 기록관리 현황

앞에서 제시된 바와 같이 수도권 기초자치단체 기록관에 근무하는 기록물관리 전문요원 11명과 면담을 진행한 결과 파악된 내용은 크게 기록관과 관련된 제도적 측면, 기록관 운영 관련 내용, 기록정보서비스 관련 내용 등으로 나누어 볼 수 있다.

2.1 기록관의 제도적 측면

2.1.1 기록물관리 전문요원의 직위 및 업무 체계 문제

먼저 기록물관리 전문요원이 비정규직 신분으로 채용되는 것이 가장 큰 문제점으로 조사되었다. 응답자들은 계약직 신분으로 소속기관 직원들을 상대로 기록관리 업무를 수행하는데 있어 협조를 구하는데 어려움을 겪는 것으로 조사되었다. 또한 신분에 대한 불안 요소도 큰 문제로 한 응답자(응답자 2)는 “계약직으로는 소속기관에 최대 5년 이상 근무할 수 없는 상황이고, 채용연장이 된다고 해도 재임용 심사를

통과하지 못하는 경우도 있기 때문에 안정된 직장으로 이직하고 싶다”고 털어놓았다.

소속기관 직원들의 기록관리에 대한 이해 부족으로 기록물관리 전문요원의 업무가 소속기관의 사무보조 직원 업무의 대직자로 되어 있는 기록관(응답자 3)도 있는 것으로 조사되었다. 어떤 기초자치단체는 기록물관리 전문요원을 법령에 따라 단순히 기록물 폐기를 위해서 채용 하는 것으로 보고 있다고 느끼기도 하는 등(응답자 2), 기록물관리 전문요원의 직위와 업무 환경은 매우 불안정한 것으로 나타났다.

또한 기록관리 전문요원이 소속기관의 기록관리 운영 시 어려움을 느끼는 부분은 업무의 과중이다. 응답자의 대부분은 기관의 기록관리 업무를 혼자서 맡고 있었으며, 2명의 응답자는 기록관리 전반의 업무와 병행하여 정보공개 업무까지 맡고 있어, 업무 부담의 과중을 호소하였다. 또 소속기관의 행정정보자료실 도서정리와 간행물 정리를 같이 담당하는 경우도 있어(응답자 2, 10), 업무 상 매우 부담을 느끼는 경우도 있었다. 11명 응답자 모두 기록관을 현행과 같이 기록물관리 전문요원의 1인 체제로 운영하는 것이 아니라, 적절한 인원구성과 업무 분장이 된 기록관리팀으로 구성하여 운영하는 것이 바람직할 것으로 보았다.

한편 기록관리업무는 대체적으로 구청의 민원여권과에 속해 있다는 것을 알 수 있었다. 기록관리 업무가 민원여권과에서 진행되는 것이 적절한가 여부에 대해서는 서로 다른 입장들이 있었다. 즉 “정보공개업무가 민원여권과의 유일한 민원관련 행정업무이므로 과에서 중요한 업무로 인식되어 있어 정책을 추진할 때 지원을 많이 받을 수 있다는 장점이 있기는 하다. 그러

나 만약 기록관리 업무가 총무과나 기획과 소속이 될 경우 그 부서의 다른 중요한 핵심 업무로 인해 자칫 기록관리업무가 우선순위에서 밀려날 수도 있다”는 것이다(응답자 6). 응답자 중 5명은 기록관은 구청의 기획과에 소속되는 것이 적절하다고 응답하였는데, 기획과는 구청의 비전, 미션, 중·장기 발전계획 등 구청의 중요한 업무를 기획하는 과이므로 소속기관의 기록관리 업무를 담당하기에 적당하다는 것이다. 예를 들어 서울의 한 구청의 경우 기초자치단체 기록관의 기반과 시설이 아직 구비되지 않은 상황이므로, 구정연구, 시책개발, 조직관리, 예산 업무를 담당하는 구청 기획과의 기록관리팀에 속하여 기록관에 대한 중·장기 발전계획을 세우고 이에 맞추어 예산배정과 인원배정이 되는 것이 바람직하겠다는 응답(응답자 11)이 제시되기도 하였다.

2.1.2 국가기록원의 지원과 교육

응답자들은 대부분 기초자치단체 기록관에 대해 국가기록원의 전폭적인 지원을 희망하는 것으로 나타났다. 기록관 운영 시 궁급한 사항을 국가기록원에 문의하는 경우, 국가기록원의 직원으로부터 거의 도움을 받지 못하고 있어(응답자 2, 9), 국가기록원의 기초자치단체 기록관에 대한 컨설팅 수요가 매우 큰 것으로 나타났다. 또한 국가기록원에서 기초자치단체 기록물관리 전문요원이 계약직으로 채용되는 문제에 대해 관심을 갖고 지원을 해야 한다(응답자 8)고도 보고 있었다.

또한 국가기록원에서 기초자치단체 기록관리 현황을 파악하고 국민들에게 기록관리 중요성에 대해 적극 홍보하는 역할을 해야 하며, 기

초자치단체 중·장기 발전계획을 체계적으로 세워 추진해야 한다(응답자 2)는 응답도 있었다. 또한 일반 공무원들의 기록관리 인식제고를 위한 기록관리 집합교육, 기록관리 사이버교육을 보다 더 활성화해야 한다고도 하였다(응답자 8). 한편 국가기록원에서 기록물관리 전문요원을 대상으로 기록관리관련 교육을 실시할 경우, 교통이 편리하고 교육 수요가 많은 수도권에서 시행하기를 바라는(응답자 9) 것으로도 조사되었다.

2.2 기록관 운영 관련

2.2.1 운영규정 및 폐기 등 고유 업무 관련

상당수의 기록관은 현재 기록관리 운영규정 제정이 미비한 상태인 것으로 드러났다. 기록관 운영규정이 있다고 답한 응답자가 6명인데 반해, 없다고 한 응답자가 5명이었는데, 이 중 세 곳은 현재 규정 제정을 추진 중이라고 답했다. 기록관의 운영 규정 제정이 필요하다는 인식은 응답자들이 같이 하고 있으나, 실제 일부 기록관이 운영규정 없이 기록관리를 수행하는 것은 문제점으로 지적되었다.

기록물관리 전문요원의 핵심 업무로 인식되고 있는 폐기업무와 관련하여, 응답자 11명 모두 평가업무 및 폐기업무 진행 시 생산부서의 의견을 참고하고, 기록물관리 전문요원의 심사, 기록물평가심의회 심의절차를 거치고 보존기간 재책정, 폐기, 보류로 구분하여 처리하고 있으며 법령 준수를 하고 있다고 하였다. “폐기업무 진행 시 소속기관의 각 과에서 취합한 폐기목록과 폐기 대상 기록물을 일일이 대조작업을 하여 처리과 직원의 실수로 영구기록물·준

영구기록물이 폐기 대상 목록에 포함되는 경우가 발생되지 않도록 소속기관의 직원들에게 신중한 평가와 폐기 절차를 강조”(응답자 5)하는 등 폐기에 대한 응답자들의 인식은 매우 높은 편이었다. 또 한 응답자는 공공기관의 기록물 유출의 심각성을 알고 있기 때문에 현장 파쇄를 하도록 노력하고 있으나, “현장 파쇄에 대한 국가기록원의 지침이 없고 예산이 많이 소요되는 방법이므로 시행하기 어려움이 있으므로, 국가기록원에서 기록관 운영지침을 제공할 때 반드시 현장 파쇄를 하도록 한다든가 하는 세부적인 지침도 제시해야 할 것”(응답자 11)이라고 지적하기도 했다.

2.2.2 운영 예산, 시설 장비 및 시스템

운영 예산의 확보 및 시설과 장비 등의 확보와 관련하여서도 기초자치단체 기록관들은 쉽지 않은 상황에 놓여 있었다. 소속기관의 예산 부서에 기록관의 기기구입 및 업무 보완과 새로운 사업의 필요성에 대한 예산의 증액을 요청할 경우, 기관들이 전년기준으로 예산을 편성하는 관례로 인해 예산증액을 설득하기 어려운 것으로 조사되었다. 또한 각종 신고서류 및 신청서 등 종이기록의 생산량이 50% 가까이 육박하는 상황에서, 보존기간이 지난 종이기록을 폐기하더라도 문서고의 자리가 부족해 기록을 이관 받지 못하는 경우도 있었다(응답자 5). “예산을 받아 소속기관의 낡고 좁은 문서고 확장의 당위성을 설명하였지만 예산부서를 상대로 하는 설득이 어렵다”는 것이다.

실제 기록관 시설 장비와 관련하여서는, “항온항습기와 공기청정기가 구비되어 있으며, 200평 정도의 기록관에 모빌랙 및 비밀문서 전용서

고와 이중 캐비닛이 있어”(응답자 2), 기록관의 시설과 장비가 잘 확보된 경우도 있는 반면, “관리 상태가 심각한 수준으로, 물이 새며, 모빌랙이 과별로 분배는 되어 있으나 기록물 파악조차 어려운 실정”(응답자 6)이라는 경우도 있어, 기록관의 시설에 많은 차이가 있었다. 대체적으로 기초자치단체 기록관은 시설과 장비 수준이 열악해, 『공공기록물관리법에 관한 법률 시행령』 기준에 합당한 시설과 장비의 보완이 시급한 것으로 나타났다. 또 한 곳의 기록관은 콘텐츠 작업장을 따로 설치하였고, 일반 스캐너 10대와 도면스캐너 등을 구비하고 있고, 화재에 대비해 천장에서 가스를 분사하는 방식의 소화시설을 설치하는 등(응답자 4), 좋은 사례도 있었다. 기록물관리 전문요원들은 기록관리 기반 시설의 확충, RFID를 통한 정수점검이 필요하다(응답자 1)는 의견을 포함, 기관의 전폭적인 지원과 사업의 추진을 바라고 있었다.

한편 DB 및 기록관리시스템 구축과 관련하여, 한 기록관은 3개년 사업(2008~2011)으로 영구·준영구 중요기록물에 대해 DB 구축 작업을 실시하고 있었는데, 이 기관은 DB 구축 예산이 2억 정도 배정되어 있어 소속 기관에서 중요 사업으로 인식하고 있음을 알 수 있었다(응답자 2). 규모는 그만큼 크지 않아도, 또 다른 기록관도 기록물의 물리적·전자적 보존을 위하여 기록관의 시설 보수와 기록관리시스템 안정화 작업 및 DB 구축 작업 등을 계획하고 있었다(응답자 9). 반면 3개 기관은 기록물 DB 구축을 전혀 추진하지 못하고 있었다. 그러나 그 중에는 제한적인 예산을 고려하여, 기록관리시스템이 전면 도입된 이후에 DB작업을 추진하려는 기관도 있었다(응답자 6). 한편 서울

시에서는 25개 구청에서 기록관리시스템을 운영할 수 있도록 서울시에서 서버를 운영할 예정인 것으로 조사되었다. 서울시의 이러한 지원은 기초자치단체 기록관리를 활성화 하는 데에 중요한 몫을 할 것으로 예상되며, 지속적인 운영에 대한 지원이 약속되어야 할 것이고, 타 지방자치단체도 이러한 지원을 검토해 보아야 할 것이다.

2.2.3 기록관리에 대한 인식 및 교육 관련

기록물관리 전문요원의 입장에서 볼 때, 소속기관 직원들의 기록관리업무에 대한 관심과 인식은 크게 낮은 것으로 나타났다. 그래서 일부는 소속과의 상사가 “기록관리 관련 규정에 대해 인식이 낮아 예산을 확보하고 사업을 추진하는데 어려움이 있다”(응답자 1, 2)고도 하였다. 그러나 “중요한 기록이 분실되어 큰 어려움을 겪으면서 기록관리의 중요성과 필요성에 대해 직원들이 공감하게 되었다”(응답자 3)고 한 경우처럼, 뒤늦게 기록관리 중요성에 대한 인식이 공유되는 경우도 있었다. 실제 “소속기관 직원의 기록관리에 대한 이해를 위해 전 직원을 대상으로 기록관리교육을 년 9회 정도 실시하였는데, 교육대상별 차등을 두어 교육함으로써 더욱 큰 효과를 거두었다”(응답자 9)는 경우처럼 적극적으로 교육이 이루어지는 기관도 있었다. “기록물관리 전문요원이 서울시 기록관리 교육 이수 후 소속 처리과의 기록관리 담당 직원들에게 전달교육을 시켰다”(응답자 10)는 경우도 있고, “상반기에 소속기관 60여개 부서에 기록관리 교육을 시켰으며, 수시로 직원들에게 알려야 하는 기록물 폐기방법 등은 공문서를 시행하여 최대한 기록관리 업무지침

을 전달하고자 노력하고 있다”(응답자 11)고 하는 등, 일부 기록물관리 전문요원들은 소속기관에 대한 교육을 꾸준히 적극적으로 진행하고 있는 것으로 파악되었다. 특히 2명의 기록물관리 전문요원은(응답자 6, 7) 소속기관의 직원들 대부분이 기록관리에 대한 지식과 이해가 부족하므로 기록관리 교재를 제작하여 보급할 것을 계획 중이었다.

2.2.4 산하기관 지도 감독 관련

6개 기록관은 산하기관, 즉 주민센터에 대한 지도·감독·지원을 상·하반기 2회에 걸쳐 실시하고 있다고 하였다. 산하기관에 대한 지도·감독은 문서관리실태, 보존기간 책정여부, 기록물 공개여부 등이 잘 이루어지고 있는지 점검하고 평가하여, 연말에 주민자치센터 평가에서 우수기관에 대해서는 시상하는 곳도 있는 것으로 조사되었다(응답자 1). 한 응답자는 “단순히 지도·점검보다 감사팀과 함께 점검하는 것이 산하기관의 기록관리 개선에 더 효과적”(응답자 7)이라고 하였으며, “산하기관의 기록관리 부분에서 궁금한 점과 어려운 점에 대해 전화상담도 꾸준히 하고 있다”(응답자 9)고도 하였다. 이 기록관은(응답자 9) 또한 산하기관의 행정박물 즉 기념품, 소식지, 트로피, 상패 등의 현황을 조사하고 산하기관 비전자기록물 전수조사를 추진하고 있었고, 기록물에 대한 평가 및 폐기를 계획 중이었다. 한 응답자는 산하기관인 주민자치센터 지도·점검에 있어서 현황 파악과 부족한 부분에 대한 지적보다는 컨설팅의 형식으로 산하기관 기록관리의 미흡한 부분에 대하여 중점 지도할 계획임을 밝히기도 하였다(응답자 11).

2.2.5 기록물관리 전문요원의 업무 환경 및 인식 관련

면담대상 기록물관리 전문요원들은 면담 당시, 모두 소속기관에 채용된 지 1년 미만으로, 아직은 행정실무에 대한 경험과 지식이 부족하여 기록물 보존기간 책정 및 공개재분류에 대해 어려움을 느끼는 것으로 조사되었다. 실무 경험 부족으로 인한 어려움은 업무파악을 위해 상사나 직장동료에게 적극적으로 조언을 듣고 기초자치단체 기록관리에 대해 각종자료나 문헌을 통해 연구하는 것으로 극복해 가는 중이었다. 기록물관리 전문요원은 업무 상 도움을 받기 위해서는, 다른 기초자치단체 기록물관리 전문요원과 전화, 메신저, 인터넷 카페를 통해 소통하면서 타 기초자치단체 기록관 운영방식을 참고해서 업무에 적용하는 것으로 조사되었다. 그 이외에 국가기록원에 연락을 취하거나 국가기록원 사이트에 제시된 다양한 정보자료를 통해 업무상 도움을 받는 것으로 조사되었다(응답자 1-9).

그러나 “검색 요청이 들어온 기록물을 신속히 제공해 주어 도움을 주었을 때 기록관리 업무를 하는 것에 대해 보람을 느낀다”(응답자 2)고도 했고, “기록물관리 전문요원은 단순한 문서관리자로 전락하지 않도록 노력해야하며, 계약직이라고 심리적으로 위축되기보다 많은 업무를 열심히 하면 점차 그에 합당한 인정을 받을 수 있다”(응답자 6)는 긍정적인 자세를 보이기도 하였다. 또한 현재 맡고 있는 기록관리 업무가 그 동안 연구한 지식을 바탕으로 실무를 접하는 것이어서 기록관리 업무를 운영함에 있어 보람과 함께 무한한 책임감을 느끼고 있으며, 소속기관에서 기록관리업무가 현재는

주목을 받고 있지 못하지만, 언제든지 사회적으로 또 관심이 집중되고 부각될 수 있는 분야이기 때문에 늘 준비하고 있어야 할 것으로 생각한다고 응답하기도 하였다(응답자 7). 또한 일부 기초자치단체 기록물관리 전문요원은 기록물 파악에 어려움이 있어 소속기관 기록물 파악을 위해 각 과를 순환근무하고 싶다(응답자 2)는 의견을 제시하기도 하였다.

2.3 기록정보서비스의 현황

2.3.1 문서고 접근 및 관리 관련

기록관의 문서고는 기록물관리 전문요원의 근무처와 인접해 있어야 기록관리가 효율적으로 운영될 수 있을 것이나, 한 기관은 “사무공간이 민원여권과에 있고, 문서고에 상주해서 있을 수 없는 실정”(응답자 11)이라고 하고, 또 다른 기록관은 문서고가 기록물관리 전문요원의 사무실과 거리가 있어 차량을 이용하여야 문서고에 접근할 수 있다고 해(응답자 7), 실제 기록관이 소속 직원이나 주민들이 이용하기에 매우 불편한 경우가 많다는 것을 알 수 있었다. 이에 따라, “보안교육과 안전교육을 받은 다른 인력에게 문서고 관리를 맡기고 있다”(응답자 11)는 경우와 같이, 문서고에 대한 통제에 문제가 있음을 알 수 있었다. 실제 문서고 접근과 관련하여, 11명의 기록물관리 전문요원 모두 이용자가 문서고에 대해 직접 접근하는 것은 통제해야 한다고 보았으나, 10개 기록관은 소속기관의 직원들이 문서고에 자유롭게 접근할 수 있도록 하고 있었다. 기록물관리 전문요원들은 이를 문제점으로 인식은 하였으나, 이들 모두 소속기관에 채용된 지 1년 미만으로 현재

기록물의 위치나 내용을 잘 모르기 때문에, 기록물이 필요한 직원이 직접 문서고에 들어가 찾도록 하고 있다고 답변하였다. 한 기록관은 문서고에 CCTV를 설치하였다(응답자 4)고 했다.

2.3.2 정보공개 및 기록물 제공 서비스 관련

기록물관리 전문요원이 정보공개 업무까지 수행하는 것에 대해서는 7명의 응답자들은 업무과중으로 인식하는 것으로 조사되었다. 그러나 “정보공개업무를 하면 접수된 문서를 각과 별로 배분하게 되어 있어 소속기관의 기록물 파악에 도움이 된다”는 의견도 있었고(응답자 6), 정보공개 업무는 공공기록물의 안전한 보존과 효율적 활용을 위해서 기록관리와 정보공개에 대한 전문지식을 갖춘 기록물관리 전문요원이 담당하는 것이 바람직하다(응답자 4)는 의견도 있었다. 정보공개 요청은 농지형질변경, 토지보상, 건축, 녹지(산지) 관련 기록 등이 많은 것으로 나타났다.

응답자 중 5명은 신속한 검색을 위해서 기록물 색인목록을 만들어 활용하고 있었다. 한 기록관은 MS엑세스 프로그램을 운영하여 기록철 조회, 기록물 대출, 반납 업무를 하고 있으며(응답자 7), 기록물이 필요한 소속직원의 메일로 기록정보서비스를 제공하는 경우도 있었다(응답자 9). 한 기록물관리 전문요원은 기록물 생산현황, 보존기록물 통계, 행정박물 통계, 기록물이용통계 등을 작성하고 있었다(응답자 9). 소속기관에서 기록물을 특히 많이 이용하는 과는 농업정책과, 도시계획과, 주택과, 사회복지과, 정보공개담당자 등으로 나타났다.

기록물관리 전문요원들은 신속하고 편리한

기록정보서비스 제공의 필요성을 느끼고 있었으며, 현재는 기록관을 소속기관의 직원이 주로 이용하고 있지만, 차후에 지역의 역사적인 기록을 수집하여 지역주민이 찾을 수 있는 기록관이 되고 지역주민이 인정하게 될 때 기록관리에 대한 지역적 공감대가 형성될 것(응답자 4, 6)으로 보았다. 그러나 기록물 제공시 개인정보에 대한 기록내용이 많으므로 기록연구사들이 세심히 배려해야 한다고도 하였다.

지금까지 수도권 기초자치단체 기록관에 근무하는 기록물관리 전문요원들이 제시한 기록관리 현황과 문제점을, 기록관의 제도적 측면, 기록관 운영 관련, 기록정보서비스 관련 등 세 가지로 나누어 살펴보았다. 이를 통해 제도적 측면에서는 기록물관리 전문요원의 전임계약직 또는 시간제 계약직으로 채용되는 문제 및 전문요원이 기초자치단체의 기록관리 업무를 거의 혼자서 담당하는 문제점 등이 파악되었고, 이와 관련하여, 국가기록원의 지원과 교육 등의 필요성이 제시되었다.

기록관 운영과 관련하여서는, 기록관 자체의 운영규정 제정의 미비, 기록관 시설, 장비 및 DB와 기록관리시스템의 미비, 소속 기관 직원들의 기록관리에 대한 인식 부족 및 업무협조 부족에 따른 문제점, 기록물관리 전문요원의 심리적 위축 및 과중한 업무 부담 등이 문제점으로 파악되었다. 기록정보서비스에 관련하여서도 소속 기관 직원들의 제한 없는 문서고 접근에 따른 문제점, 문서고와 사무 공간 사이 거리의 문제점, 정보공개 업무 수행에 따른 업무 부담, 그리고 기록물 제공 서비스 제공에 있어서의 한계 등이 문제점으로 파악되었다.

3. 기초자치단체 기록관리 개선 방안

앞에서는 수도권 기초자치단체 기록관에 근무하는 11명의 기록물관리 전문요원과 면담을 통해 기초자치단체 기록관리 현황을 살펴보고 문제점을 도출하였다. 여기에서는 큰 틀에서 기초자치단체 기록관리에 대한 정책적인 개선 방안과 세부적인 기초자치단체 기록관 운영 및 서비스 관련 개선방안을 제시해 보고자 한다.

3.1 제도적 측면 개선 방안

기초자치단체 기록관리에 있어 나타난 여러 가지 문제점들에 대한 개선을 위해서는 먼저 큰 틀에서 법률적인 보완 등 정책적인 개선이 선행되어야 할 것이다.

첫째, 『공공기록물 관리에 관한 법률』에서 기록물관리 전문요원의 안정적 직위를 확보하는 요건을 제시하는 것이 필요하다. 이영학(2009, 45)은 우리나라 기록관리체계를 한 단계 발전시키는 첩경은 기록물관리 전문요원을 정규직으로 기록물관리기관에 배치시켜, 해당기관의 조직과 성격에 맞도록 기록관리제도를 정착해 나가는 일이라고 하였다. 그러나 기초자치단체의 경우 많은 곳이 계약직으로 기록물관리 전문요원을 채용하고 있어 직무에 대한 책임감과 업무의 연속성, 기관 전체의 기록관리에 대한 지도 등에 문제가 발견되고 있느니 만큼, 시급한 개선이 필요하다. 이에 대한 근본적인 해결 방안으로 기록물관리 전문요원은 지방연구직인 기록연구사 직급으로 채용될 수 있도록 법률에 명시하는 것이 바람직할 것이다.

둘째, 기록관 운영에 있어 인력의 확충이 필

요하다. 기록관이 업무를 효율적으로 추진할 수 있도록, 기초자치단체에서 국가기록원(2007a, 7)의 『각급기관 기록관 설치·운영지침』의 기준에 맞춰 기록관리 전문요원을 비롯한 적정 규모의 기록관 근무인력을 확보·배치하여 운영되도록 하는 것이 바람직할 것이다. 이에 따라 기록물관리 전문요원은 기록관 중·장기 발전 계획 제시라든지 기록관리 전반적인 운영에 관한 총괄적인 업무를 수행하고, 예를 들면 문서고 관리 업무의 일부분은 기록관리 안전교육을 이수한 보조 직원에게 배정하는 방법이 있을 수 있을 것이다. 응답 사례를 보면, 한 기록관은 팀장의 적극적인 노력에 의해 8명의 인원으로 구성된 기록관리팀이 기록관을 운영하고 있어(응답자 9), 기록관리가 체계적이고 효율적으로 이루어지고 있다고 한다. 이러한 모범 사례들이 다양한 교육 및 훈련 현장에서 적극적으로 소개되어 전파되면 확산 효과도 기대할 수 있을 것이다.

셋째, 국가기록원은 기초자치단체 기록관에 대해 운영에 근거할 만한 세부적인 지침을 제시하는 등 지원을 확대해야 할 것이다. 앞서 제시되었듯이, 국가기록원과 일선 기록관의 긴밀한 협력과 상호협력이 기록관리 발전에 있어 필수적이므로, 인적교류를 확대할 수 있도록 순환근무나 파견 제도를 도입(서혜란, 옥원호 2008, 251)할 수도 있겠다. 현재 국가기록원의 기초자치단체 기록관리에 대한 지원은 매우 부족한 실정이다. 기초자치단체 등 공공기관의 기록관리 현황에 대한 보다 폭넓은 이해와 지원을 위하여 국가기록원에서는 이러한 순환 또는 파견 제도의 적극적인 도입을 검토해 볼 수 있을 것이다. 또한 국가기록원은 기초자치단체 기록물 관리

정책의 수립·개발·운영 발전 방향 설정에 적극적이어야 할 것이며, 기초자치단체 기록물관리 전문요원의 계약직 채용에 대해 제도적인 개선책 마련과 기록관리의 중요성에 대한 홍보를 적극 추진하여야 할 것이다.

또 국가기록원은 기록물관리 전문요원을 대상으로 한 다양하고 내실 있는 교육프로그램을 마련하되, 기록물관리 담당자 교육도 수요가 많은 수도권에서는 다양한 기관별, 직급별, 담당업무별 집합교육 또는 사이버 기록관리교육 프로그램을 개발하고 운영하는 것이 필요하다. 기록관리 업무를 맡지 않은 기초자치단체의 처리과 직원 및 일반 직원들에 대해서도 가능하다면 국가기록원에서 교육을 제공하여 기록관리의 중요성에 대한 인식을 널리 확산시키는 것 역시 중요하다.

3.2 기록관 운영 관련 개선 방안

이 절에서는 앞 절에서 살펴본 제도적 개선 방안 외에 실질적으로 기초자치단체 기록관의 기록물관리 전문요원과 면담을 통해 파악된 여러 가지 문제점들을 분석하여, 기록관 및 서비스 운영 관련하여 큰 범주로 나누어 개선방안을 도출, 제시해 보도록 한다.

첫째, 기록관에 운영규정이 없는 경우가 많은 것으로 나타나 이에 따른 기록관 운영규정의 제정이 시급하다. 기록관의 운영규정은 기록관의 조직 및 업무분장, 기록물의 관리, 기록물평가 심의회, 기록물전산화 관리, 보안관리, 열람 및 대출 등에 대한 내용이 규정되며, 기록관의 소속이나 인원구성, 기록물관리 전문요원의 배치, 주요업무 및 업무분장 기록물의 생산·등록·

정리·이관·보존·평가·보존시설 및 장비의 확보, 보안관리, 긴급사태시의 대비, 점검, 대출 및 열람, 기록물 관리실태 및 교육 등의 일처리에 기준이 되는 것이다(국가기록원 2007b, 2). 기록관에 운영규정이 없으면 업무의 일관성이 떨어지게 되어, 담당자의 교체 등에 의해 업무내용이 급변할 수 있으므로, 기록관리의 고유 업무를 중심으로 규정을 제정하고 이를 중심으로 업무를 수행해야 한다(손동유 등 2005), 운영규정의 제정만으로도 업무의 일관성과 효율성을 높일 수 있을 뿐 아니라 소속기관에서 기록관 예산을 요청 시 근거로 제시할 수도 있으며, 기록관을 이용하려는 직원들에게 기록관 운영규정 공람을 통해 기록물 열람 시 주의사항과 제한사항, 관련 규정을 알릴 수 있는 등 기록관 운영에 많은 도움이 될 것이다. 그러므로 기초자치단체의 기록관은 「기록관 운영규칙」 제정 참고안(국가기록원 2007b, 5)을 기준으로 기록관 운영규칙을 제정하여 활용하도록 해야 할 것이며, 국가기록원은 이의 시행에 대한 것을 권고해야 할 것이다.

둘째, 많은 기록관의 시설·장비가 매우 열악한 것으로 나타났다. 환경이 열악한 지하에 문서고 설치, 업무공간과 동떨어진 접근성이 떨어진 문서고 배치, 정리되지 않은 기록물의 방치, 불가능한 검색, 훼손된 기록물 방치 등 여러 기록관이 매우 열악한 상황에 놓여 있었다. 시급히 적법한 절차에 따라 과학적인 방법으로 기록을 보존하고 이용을 보장할 수 있는 시설과 장비가 구비되어야 한다. 소속기관장은 기록관의 예산을 적절히 책정하여, 효율적인 운영이 가능한 기록관리시스템 및 RFID 등의 최신 장비를 갖추는 등, 시설·장비가 구비되도

록 노력하여야 할 것이다.

또한 현재 일부 기록관에서만 DB가 구축되고 있는데, 한 응답자(응답자 11)가 지적하였듯이, “기록물에 대한 DB가 구축되면 신속한 기록물 검색이 가능해지고, 소속 직원들이 기록물 DB를 이용하여 그에 따른 효율성을 경험하면 차후 기록관리 필요성에 대한 인식이 확산되고 지속적인 DB 구축의 지원이 가능해 질 것”임은 자명하다. 장기적으로는 이용자들에게 웹을 통한 기록물 원문자료 서비스를 제공하여야 하는데, 이는 먼저 기록물 DB구축이 선행되어야 가능하다. 기초자치단체 기록관의 주 이용자는 소속기관의 직원이다. 이들이 필요한 기록을 찾기 위해 문서고에 접근하여 일일이 기록물을 검색하고 대출하거나 반납하고 복사하는 과정은 별도의 시간이 소요되며 번거로운 일이다. 소속기관장과 직원들을 설득하여 DB구축 예산을 확보하고, 기록물 DB구축을 통해 신속한 기록물 검색과 제공이 가능하도록 하여야 한다.

셋째, 기초자치단체장 및 직원들의 기록관리의 중요성에 대한 인식이 부족한 것으로 드러나, 소속기관의 인식제고를 위한 여러 방면의 노력이 필요하다. “기록관리가 지역주민에게 서비스하는 정보공개의 근간이 되고 투명행정 역할을 한다는 것을 소속기관의 직원들이 인식하는 것은 단기간에 해결될 문제가 아니며, 오랜 시간 꾸준히 노력하는 것이 의미가 있다”(응답자11)고 한 것처럼, 기록물관리 전문요원들이 기록학계 및 전문가협회 등과 협력하여 기록관리 중요성에 대한 홍보가 지속적으로 이루어지도록 하는 노력 또한 필요할 것이다. 실제 일부 기록관의 차후 계획에는, 소속기관 직원들의 기록관리 이해를 고양시키기 위한 교재 발간, 기록관의

시설 보수, 기록물 DB 작업, 행정박물 현황조사, 기록물 폐기, 기록관규정 제정, 산하기관 기록관리 지도 등이 포함되어 있었다. 기록관은 소속직원들의 기록관리에 대한 인식을 높일 수 있도록, 정기적인 기록관리 교육의 실시, 유인물을 통한 기록관리 필요성에 대한 꾸준한 홍보, 기록물 관리 방법을 담은 기록관리 매뉴얼 제작, 기관 홈페이지를 통한 기록물의 홍보, 인터넷을 통한 사이버 기록관리 이해 프로그램 운영 등을 추진할 수 있을 것이다.

넷째, 기록물관리 전문요원은 산하기관인 주민자치센터에 대한 지도·점검에 만전을 기해야 한다. 주민자치센터의 경우 기록물관리 전문요원이 없어, 기록물관리 전문요원은 주민센터에 대해 구체적이고 상세한 기록관리 대안을 제시할만한 컨설팅을 제공하는 것이 바람직하다. 또한 기록관리 업무를 제대로 수행하고 있는 산하기관에 포상을 실시하는 방법도 검토해 볼 것이며, 기록관리 우수부서 및 우수 직원에게 인센티브를 제공하도록 고려해볼 수도 있을 것이다. 나아가 주민자치센터 직원과 기록물관리 전문요원이 함께 기록관리 관련 연구동아리를 결성하여 바람직한 주민센터의 기록관리 매뉴얼을 제작해 보는 방법도 활용해 볼 수 있을 것이다. 이렇듯 기록관리 활성화를 위한 다각도에 걸친 노력이 필요하다.

다섯째, 현재 지방기록물관리기관이 설치되어 있지 않아 기초자치단체 기록관은 영구기록물까지 자체보관하고 있는 실정인데, 열악한 시설과 포화상태인 문서고 상황으로 인해 영구기록물들이 파·훼손 및 분실의 위험에 상시 노출되어 있다. 영구기록물의 자체 보관으로 인한 문서고 관리의 문제점을 해결하기 위해서

는 지방기록물 관리기관의 설치가 필요한데, 예산 부족 등으로 단독 설치가 어렵다면, 공공 기록물 관리에 관한 법률 시행령 제9조에 의거하여 인접 기초자치단체들이 공동으로 지방기록물관리기관을 설치하는 방법도 검토할 수 있을 것이다.

3.3 기록정보서비스 관련 개선 방안

먼저, 응답에 응한 기초자치단체 기록관의 기록물관리 전문요원들은 기록정보서비스 제공과 관련하여서도 여러 가지 문제점을 지적하였으며, 이에 대한 기록관 정보서비스 관련 개선방안을 다음과 같이 제시하고자 한다.

첫째, 기초자치단체 기록관은 기록물관리 전문요원의 사무공간과 문서고는 인접하도록 배치하고, 문서고 관리에 만전을 기해 기록물의 안전한 보존과 이용을 보장해야 할 것이다. 문서고에 CCTV 등의 보안장치를 설치하고, 문서고 출입 대장을 비치하거나 출입 및 이용 기록이 남는 시스템을 도입하면, 기록물에 접근한 이용자를 쉽게 파악할 수 있을 것이다. 이러한 시스템을 도입하면, 기록의 이용현황 통계 작성도 가능하며, 기록물의 위치변동 시 추적 가능하여 기록물의 훼손이나 분실에도 대비할 수 있을 것이다. 또한 최대한 문서고 접근은 제한해야 할 것이다. 문서고의 기록물 검색이 어려워 기록물을 잘 알고 있는 직원이 문서고에 직접 기록물을 찾아야 한다면, 기록물관리 전문요원이나 기록관리 안전교육을 이수한 사무보조 직원이 동행하도록 하여 기록물의 온전한 관리에 만전을 기해야 할 것이다. 또한 기록물에 대한 대출 요청에 대해서는, 가능하면 기

록물관리 전문요원은 기록물 대출 대신 복사가 시행되도록 하여, 기록물 훼손을 사전에 방지하도록 해야 할 것이다.

둘째, 대부분 업무과중으로 인해 기록물관리 전문요원이 정보공개 업무를 맡지 못하는 곳이 많지만, 기록관리 전문지식을 갖춘 기록물관리 전문요원이 이를 담당하도록 해, 기록물에 대한 폭넓은 이해를 바탕으로 정보공개 업무가 충실히 이루어지도록 하는 것이 바람직할 것이다. 또한 기록관리에 만전을 기해 이용자를 위한 효율적인 기록정보서비스를 제공해야 할 것이다. 즉 기록물 관리의 체계를 세우고 기록물 이용통계를 작성하며, 이용자 요구를 적극 반영하여 기관의 기록관리 중·장기 발전계획을 세울 때 활용할 수 있도록 해야 할 것이다. 기록관에서 편리한 검색을 통해 신속하게 필요한 기록물을 제공받은 이용자는 기록관의 중요성에 대해 보다 잘 인식하게 될 것이다.

또한 이용자들을 위하여 기록물 보유 현황, 기록관 이용 및 기록물 열람절차 등 주요사항에 대한 안내문을 제공하고, 주요 기록물과 행정박물의 전시 등을 통하여, 일반이용자들과 소속기관 직원들이 기록관 업무에 관심을 갖도록 노력하는 것이 바람직하다. 예를 들면 어떤 기록관은 기록관리현황, 문서고 이용안내, 보유 기록물현황 안내문을 게시하여, 기록관을 이용하는 직원들에게 기록관의 운영에 대한 전반적인 안내를 하여 기록관의 업무에 대한 이해를 돕고 있었다. 또 다른 기록관은 소속기관의 홈페이지에 인터넷 기록관을 계획하고 있었으며, 홈페이지를 통해 3D구현 및 교육용 콘텐츠와 지역역사자료 콘텐츠 탑재를 구상하고 있기도 하였다. 기초자치단체 기록관은 이러한 지역정

보기록관으로서의 역할 또한 수행할 수 있어야 하며 소속기관 직원들에게 기록관 이용관련 설문조사를 실시하여 기록관의 기록정보서비스 계획에 참고할 수 있도록 하여야 한다.

기초자치단체 기록관은 이용자들에게 신속하고 다양한 방법으로 기록을 제공해야 한다. 예를 들어 기록물이 필요한 직원이나 지역주민에게 기록물을 스캔하여 E-mail서비스, 복사서비스, 팩스서비스 등으로 이용자에게 다가가는 맞춤형서비스를 실시할 수도 있을 것이다. 또한 기록물관리 전문요원이 적극적으로 지역 주민들이 관심가질 만한 한 시의성 있는 주제로 콘텐츠 서비스 등을 통해 정보를 제공한다면 사회에서 필요로 하는 기대를 충족시키기에 어려움이 없을 것이다. 지역의 기록물 관리기관으로서 역할을 충실히 할 수 있도록, 지역의 특성에 맞는 기록물을 통해 콘텐츠 서비스 뿐 아니라 전시회를 기획하고, 지역 학생과 연구자들을 위해 지역의 행정기록물 및 박물관, 지역의 특화된 역사와 문화재 등과 관련된 사료와 기록들을 발굴해 웹사이트에 정보를 올리는 등 다양한 기록정보 서비스를 제공하고, 지역주민의 참여를 유도하는 참여형 웹사이트를 구현하여 활용한다면 기록관의 존재가치는 더욱 빛날 수 있을 것이다.

4. 결론 및 제언

기초자치단체는 「공공기록물관리에 관한 법률」 13조의 공공기관의 기록관 업무에 대한 조항과 시행령의 시·군·구에 기록관 설치조항에 근거하여 적법한 절차에 따라 과학적 방법

으로 기록을 보존하고 이용할 수 있도록 기록물의 체계적 전문적 관리를 하여야 하며 법령에 근거하여 기록물관리 전문요원을 배치하여야 한다.

이 연구에서는 최근에 기록물관리 전문요원의 채용이 시작된 기초자치단체 기록관의 운영현황과 문제점을 파악하여 개선방안을 제시해 보고자 하였다. 이를 위해 기록물관리 전문요원의 채용이 활발한 서울특별시, 경기도 및 인천광역시에 위치하고 있는 기초자치단체 기록관에서, 사전 동의를 구한 11명의 기록물관리 전문요원을 대상으로 2009년 9월부터 10월까지 사이에 면담을 진행하였다. 면담 대상이 된 기록물관리 전문요원들은 기록관이 당면하고 있는 문제점과 현황에 대한 다양한 의견을 제시하였다.

문제점들은 크게 기록관의 제도적 측면, 기록관 운영 관련, 기록정보서비스 관련 등 세 가지로 나누어 볼 수 있었다. 즉 기록물관리 전문요원의 전임계약직 또는 시간제 계약직으로 채용되는 문제 및 전문요원 홀로 기록관리 업무를 담당하고 있는 문제점, 국가기록원의 지원과 교육 등의 필요성 등이 제도적 측면에서 제시되었다. 또, 운영규정의 미비, 기록관 시설과 장비 및 DB와 기록관리시스템 미비 문제, 소속기관 직원들의 기록관리 중요성에 대한 인식 및 업무 협조 부족에 따른 문제점, 기록물관리 전문요원의 심리적 위축 및 과중한 업무 부담 등의 문제점들이 기록관 운영과 관련하여 제시되었다. 소속기관 직원들의 제한 없는 문서고 접근의 문제점과 정보공개 업무 및 기록물 제공 서비스에서의 제한점 등이 기록정보서비스와 관련하여 또한 제시되었다.

이러한 문제점들에 대해서 기록물관리 전문요원들의 의견을 참고하여, 바람직한 개선방안을 살펴보았다. 먼저 제도적인 측면에서의 개선을 위하여, 큰 틀에서 기초자치단체에 채용된 기록물관리 전문요원의 정규직 확보를 위한 공공기록물 관리에 관한 법률 보완의 필요성이 제시되었고, 효율적인 기록관리를 위한 팀제 등 관련 인원의 확충 등에 대한 필요성이 제시되었다. 또 국가기록원은 우리나라 기초자치단체 기록관리에 대한 방향 설정과 교육 및 지침의 제시 등 적극적 역할을 해나가야 할 것이며, 국가기록원과 기초자치단체 기록연구사를 순환 근무하는 제도 도입 등도 검토해볼 수 있을 것이다.

다음으로 기록관리 운영 관련 개선 방안으로, 먼저 기초자치단체 기록관은 업무의 체계를 세울 수 있는 기록관리 운영규정의 제정 필요성을 필두로, 기록관의 시설과 장비 및 기록관리를 위한 DB와 기록관리시스템 구축의 필요성도 제시되었다. 기록관이 성장하기 위해서는 기초자치단체장과 소속기관 직원들의 기록관리 중요성에 대한 인식이 제고될 수 있도록 교육 등 다양한 노력의 필요성도 함께 제시되었다. 또한 기록물관리 전문요원은 산하기관인 주민자치센터에 대한 지도점검에 있어 구체적인 기록관리 대안을 제시해주는 가이드로서 역할을 해야 하며, 기초자치단체는 인근 기초자치단체와 공동으로 지방기록물관리기관을 설치하는 방법도 고려해야 함을 제시하였다.

기록정보서비스 부분에 있어서는 우선 문서고에 CCTV등 보안장치와 서고출입 대장을 비치하는 등 문서고 관리와 통제의 필요성이 제시되었으며, 기록물관리 전문요원의 정보공개

업무 담당의 효율성이 지적되었고, 이와 관련된 업무 부담은 분담을 통해 줄여나가야 할 필요성이 제시되었다. 이용자들의 이용편의성과 사용 기회의 확대를 위해 이용안내문의 게시 및 행정박물의 전시 등이 필요하며, 기록물 DB 구축을 통해 신속한 검색을 할 수 있도록 해야 할 것임이 강조되었다. 이용자들에게 신속하고 다양한 방법으로 기록물을 제공하는 맞춤형 기록정보서비스를 제공하고, 기록정보콘텐츠 서비스나 지역 특성을 살린 전시 서비스 등의 필요성도 제시되었다.

앞으로 기록관 제도 및 운영과 관련하여 앞서 제시된 내용들도 시행되어야 마땅하겠지만, 미래지향적으로 기초자치단체 기록관은 공공기록뿐만 아니라 지역의 특성을 살린 기록을 수집하고, 지역별로 특화된 기록과 콘텐츠 등 기록정보서비스를 제공함으로써 기초자치단체 기록관의 필요성과 의의에 대해 공감할 수 있는 환경을 만들어가야 할 것이다. 이영학(2009)은 지방의 기록관리가 지방의 문화수준을 제고시키는 역할을 할 수 있다는 점을 강조하였으며, 김익한(2009)은 지방자치단체의 기록관리기관은 중앙과는 달리 각 지역의 특성을 살린 '브랜드'화된 기관으로 성장해갈 때 그 효과가 극대화 될 수 있다고 하였다.

또한 웹 2.0 등 웹을 통한 다양한 이용자 참여 서비스가 요구되는 시대적 상황에 부응하여, 지역주민들이 소장하고 있는 민간 기록물을 적극적으로 확보하거나 활용할 수 있도록, 주민들이 쉽게 기록물을 웹에 올릴 수 있도록 하고, 기록물에 대한 정보도 같이 참여하여 확대할 수 있는 기회를 제공하는 방안 역시 필요할 것이다. 기초자치단체 기록관의 기록정보 서비스

는 가장 폭넓게 주민들에게 다가갈 수 있는 여건을 가지고 있다. 기록물관리 전문요원들의 직위가 안정되고 전문성이 담보되며, 제도적인 인프라가 기초자치단체장의 적극적인 마인드에 의해 확보되어질 때에, 수준 높고 질적으로 우수한 서비스가 주민들에게 제공될 수 있을 것이다. 이러한 서비스가 전국의 기초자치단체에서 폭넓게 확산된다면, 투명한 행정과 지역문화의 발전은 더 빨리 앞당겨 실현될 것이다. 본 연구는 기초자치단체 기록물관리 전문요

원과의 면담을 통해 끌어낸 기초자치단체 기록관의 현실성 있는 개선방안이 도출된 것에 대하여 의의를 찾을 수 있다 할 것이다. 기초자치단체 기록관에 근무하는 기록물관리 전문요원과 기초자치단체 행정직 공무원 및 기초자치단체 기록관리를 연구하는 연구자들의 관련연구에 도움이 되는 것을 시작으로, 추후 이 연구를 발판삼아 기초자치단체 기록관리에 대한 심도 있는 연구가 이어질 수 있기를 기대한다.

참 고 문 헌

- 고종희. 2010. 서울특별시 산하 기초자치단체 기록물관리 발전방안에 관한 연구. 중앙대학교 석사학위논문.
- 국가기록원. 2007a. 『각급기관 기록관 설치·운영지침』. 대전: 국가기록원.
- 국가기록원. 2007b. 『2007년도 기록관리 공통 혁신포럼 중간성과 보고회 개최계획, 회의자료 3. 기록관 설치 기준 및 기록관 운영 규정(안)』. 대전: 국가기록원.
- 김익한. 2004. 특성화에 기반한 시·군 자료관 설립 방안 연구 - 경기도를 사례로 -. 『한국비블리아학회지』, 15(1): 155-175.
- 김익한. 2009. 기록관리법 10년, 다시 한 번의 도약을 위한 제언. 『제9회 기록학 학술 심포지움』.
- 김형석. 2008. 기초자치단체의 영구기록물관리기관 설치모형 연구. 외국어대학교 석사학위논문.
- 김희정. 2007. 국외 기록관리 전문직 유형 및 역할 분석 연구. 『한국기록학회지』, 7(1): 130-143.
- 박찬승. 2000. 외국의 지방기록관과 한국의 지방기록 자료관 설립방향. 『기록학연구』, 1: 107-135.
- 서은경, 정경희, 최상희. 2006. 이용자 중심의 기록정보 활용 및 서비스 활성화에 관한 연구. 『한국기록학회지』, 6(1): 65-92.
- 서혜란, 옥원호. 2008. 기록연구사의 근무실태 및 제도운영에 관한 실증 연구. 『한국기록관리학회지』, 8(1): 235-255.
- 설문원, 차미경. 1999. 문헌정보학에 있어서 질적 연구의 의의와 과제. 『문헌정보학과 창립40주년 기념논문집』, 65-92.
- 손동유 등. 2005. 『대학기록관의 설립 및 운영에 관한 기초연구』. 서울: 한국국가기록연구원.

안자영. 2008. 지방기록물관리기관 공동 설치 모형 연구. 한남대학교 석사학위논문.

이영학. 2009. 기록물관리 전문요원의 운영현황과 전망. 『기록학연구』, 21: 323-353.

장혜란, 이명희. 2008. 지방기록물관리기관을 위한 이용자 서비스 모형 개발에 관한 연구. 『정보관리학회지』, 25(3): 321-338.

지수걸. 2001. 지방기록물관리기관의 기능과 역할. 『기록학연구』, 3: 3-32.

지수걸. 2002. 지방자치와 지방기록관리. 『기록학연구』, 6: 293-308.

지수걸. 2009. 지방기록물관리기관 설립의 방향과 방법. 『기록학연구』, 21: 247-281.

한겨레신문. 2010. 정보공개 ‘도끼눈’ 뜨고 “어디 쓸거냐” 캐물어. 『한겨레신문』, 2010. 2. 3. [cited 2010. 5. 16].
 <http://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/402608.html>.

Blais, Gabrielle and David Enns, From Paper Archives to People Archives: Public Programming in the Management of Archives. *Archivaria*, 31(Winter 1990-91): 101-113.

Long, Linda J. Question Negotiation in Archival Setting the Use of Interpersonal Communication Techniques in the Reference Interview, *The American Archivist*, 52(Winter): 40-50.

Malbin Susan. L. 1997. The Reference Interview in Archival Literature. *College & Research Libraries*, 58(1): 69-80.

[관련 법령]

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