

# 기록경영시스템(MSR) 표준 제정에 대비한 기록관리의 발전과제에 관한 연구

## A Study on the Implications of the MSR Standards for the Development of Records Management Practice in Korea

정 기 애(Ki-Ae Jeong)\*

### 목 차

- |                       |                               |
|-----------------------|-------------------------------|
| 1. 서론                 | 3.3 인증제도화 측면                  |
| 1.1 연구의 필요성과 목적       | 3.4 MSR 체계의 특성과 기록관리체계의 변화 요약 |
| 1.2 연구의 방법과 한계        | 4. MSR의 적용과 기록관리학의 발전과제       |
| 2. MSR의 제정 배경 및 주요 내용 | 4.1 법률/제도 개선                  |
| 2.1 MSR의 제정 배경        | 4.2 기록관리 업무 영역의 연계 및 통합       |
| 2.2 MSR의 주요내용         | 4.3 전문가 양성                    |
| 3. MSR 체계의 특성과 시사점    | 5. 결론 및 제언                    |
| 3.1 IT 거버넌스 측면        |                               |
| 3.2 지식자원 관리 측면        |                               |

### <초 록>

본 연구는 현재 국제표준화기구(ISO)의 TC46/SC11에서 제정을 준비하고 있는 기록경영시스템(MSR) 표준의 개념과 주요 내용을 소개하고 그에 대한 우리나라 기록관리 분야에 대한 시사점과 개선 과제를 제안하였다. MSR은 ISO 9001과 같은 경영시스템 형식으로 제정되며, 실무지침의 내용은 ISO 15489를 크게 벗어나지 않으면서 기록관리가 조직의 경영과 정책, 시스템 구축 전략과 결합되도록 해 준다. 중앙 행정기관 중심으로 진행되는 현행 우리나라 기록관리 제도의 한계점과 최근 제기된 기록전문직의 전문성 논란에 대해 MSR은 적절한 대안을 제시해 줄 수 있다.

주제어: 기록경영시스템, 기록관리표준, 기록관리, 발전방향

### <ABSTRACT>

In this study, the concepts and main ideas of the 'Management System for Records(MSR)' standards which is being prepared by ISO(TC46/SC11) are explained. And the implications and prospects of MSR standards are suggested for the development of records management practice in Korea. The MSR has the same frame with the ISO 9001(QA system) and its main procedures are consistent with ISO 15489. Its methodology of record management can help organizations to integrate their records management with their own management and system development strategies. The MSR can provide good solutions to improve the national archiving policy and to solve the current argument about the professionalism of record managers.

Keywords: MSR(Management System for Records), record management standards, records management, prospects

\* 한국전력기술(주) 정보자료팀장(jka@kepco-enc.com)

■ 접수일자 2010년 11월 30일 ■ 수정일자 2010년 12월 21일 ■ 게재확정일자 2010년 12월 22일

## 1. 서론

### 1.1 연구의 필요성과 목적

최근 몇 년간 국제표준화기구인 ISO TC46/SC11<sup>1)</sup>에서는 기록경영시스템(Management System for Records, 이하 'MSR')<sup>2)</sup> 표준의 제정을 준비해 왔으며, 현재 마무리 단계에 와 있다. 2007년 스페인 산토아고 회의에서 제안된 본 표준은 2010년 5월에 제주도 24차 회의에서 초안 제정이 완료되었고, 2011년에는 표준의 최종안이 발표될 것으로 예상된다(조송암 2010). MSR은 기록관리를 조직의 경영차원에서 수행하도록 한다는 측면에서 기존의 기록관리 개념에 변화를 예고하고 있다. 구체적으로 MSR은 조직의 목표 및 성과를 달성하기 위해 필요한 기록관리 업무의 의사결정 절차와 기록자원 관리에 대한 방법론을 제시한다. 즉 기록이 업무 수행단계에 정보자원 또는 지식자원으로 적절히 투입되어 성과를 달성하고, 새로운 지식을 창출할 수 있도록 관련 절차와 시스템 요건을 제시하며, 공동체 기억의 장기적 보존에 기여

할 수 있는 구체적인 지침과 검증 도구를 제시한다.

사실상 '기록관리' 개념조차도 아직 생소한 국내 현실에서 '기록경영' 개념의 MSR 표준 제정은 갑작스럽고 당황스러운 주제일 수 있다. MSR은 기존의 기록관리가 단지 기능적 관리 절차와 방법론을 제시하는 단계에서 조직의 정책과 전략 수립 영역, 즉 경영·기획 단계로 전환되는 것을 의미한다. 또한 기록의 개체 관리 중심에서 프로세스 관리 중심으로 변경되는 것을 의미한다. 이러한 변화는 기존의 국내 기록관리 체계의 법적, 제도적, 시스템적 측면에서 패러다임의 혁신을 요구한다. MSR 표준이 ISO 15489에서 제시하는 기록관리 원칙을 그대로 유지하면서 조직의 경영과 기획의 차원으로 수행될 수 있도록 하는 것은 MSR이 ISO Guide72<sup>3)</sup>의 '경영시스템표준(Management System Standards, 이하 'MSS')'을 기반으로 개발되었기 때문이다. MSS 체계는 기존의 ISO 15489 표준의 실행 틀을 제공한다는 측면에서 MSR 표준의 특성을 결정하는 중요한 요소이며 기록관리 측면에서 심도 깊은 검토가 요구된다.

- 
- 1) ISO TC 46(문헌정보)은 정보와 문서의 표준을 담당하는 기술위원회(Technical Committee)로 1947년 설립되었으며 현재 정회원(P-member) 33개국, 준회원(O-member) 42개국이 있다. 산하 4개의 분과위원회(SC)와 5개 직할 작업반(Working Group)이 있으며 그 중 SC11에서는 기록경영을 담당하고 있으며 기록경영의 모범실무에 기반한 표준을 제정한다. 이는 사업 및 사회적 목적을 위한 시스템에서 발생하는 기록의 개발, 실행 및 관리수준을 높이기 위한 지침을 제시하여 기록관리에 영향을 미치는 기술 및 구조에 대해 다른 분야에 지침을 제시하고, 기록의 생성 및 관리시스템의 개발 작업이 향상되도록 영향력을 발휘하기 위한 표준을 제시한다(조송암 2010).
  - 2) 기존의 ISO 15489가 세계적으로 폭넓은 국가표준으로 제정되는 성공에도 불구하고 기존의 운영 실무, 기술 및 프로세스를 규정화하는 데는 한계가 있고 단순히 기록관리영역에 한해 적용되는 한계점을 극복하기 위해 조직의 업무 전반을 고려하고 기록관리 정책이 조직의 경영의 틀에서 수립 및 운영되도록 하는 기준과 방법론을 제시하고자 2007년 발의되어 현재 제정을 위한 최종 마무리 단계에 있다.
  - 3) ISO Guide 72: 2001, Guidelines for the justification and development of management system standards, ISO, Geneva, 2001. 본 가이드에서 제시하는 경영시스템 개발 원리는, 1) 시장 관련성(Market Relevance), 2) 화합성(Compatibility), 3) 사용의 용이성(Ease of use), 4) 규범의 포괄성(Topic coverage), 5) 유연성(Flexibility), 6) 기술적 기반(Technically sound basis), 7) 쉬운 이해성(Easily understood), 8) 거래의 자유성(Free trade), 9) 일치 평가의 적용성(Applicability of conformity assessment), 10) 제외성(Exclusions)(ISO Guide 72: 2001, 4-5).

사실상 ISO 15489에서도 이미 기록관리의 궁극적 목적을 조직의 목표 및 성과 달성에 있다고 명시하고, 구체적으로 ISO 9001과 ISO 14001의 목표와 명시적으로 연계시키고 있다. 반면에 이러한 조직의 경영과 기록관리 표준간의 연관성에도 불구하고 기존의 ISO 15489가 실무현장에서 효과적으로 조직의 목표 달성 및 성과와 연계하여 적용되기에는 다소 역부족이었던 것이 사실이다.

이는 IT 기술 변화에 따른 업무 패턴 및 사회 환경의 변화가 분야의 구분 없이 모든 조직의 업무방식과 조직형태를 변화시키고 있고, 그에 따른 시스템 재구축 등 업무환경의 변화가 수시로 이루어짐에 따라 정보의 일관된 생산과 유통, 보존 절차가 쟁점사항으로 부각되고 있는 오늘날의 상황과 맥락을 같이 한다. 결국 IT 거버넌스에 의거한 업무 프로세스의 통합화와 조직의 목표를 성공적으로 이행할 수 있도록 적절한 기록관리 프로세스의 체계화가 필요하게 되었고, MSR은 이러한 시대적 요구에 부응하는 시의적절한 대안이 될 수 있으며, 구체적으로 다음과 같은 측면에서 본 연구의 의의를 찾아볼 수 있다.

첫째, 기록관리를 조직의 규모와 유형에 상관없이 모든 조직에 적용할 수 있고, 조직의 최고경영진에게 경영의 차원에서 기록관리의 목표와 방법론을 직접적으로 설득할 수 있는 표준이 필요하다. 둘째, 기록관리 프로세스가 업무 수행과 관련된 논리적 산출이 될 수 있도록 업무 프로세스와 밀접하게 통합될 수 있어야 한다. 왜냐하면 기록관리는 조직의 자산으로서 서비스·프로세스·산출물에 대한 조직 통제 의 근간이 되며, 경영의 차원에서 기록관리의

통합적 접근은 업무 프로세스의 생산성과 성과 향상에 기여하기 때문이다. 셋째, 기록관리는 위기관리, 보안관리, 품질관리 영역과 같은 증거 기반 프로세스 영역과 밀접한 협력관계에 있어야 한다. 넷째, 기록관리가 경영의 차원에서 수행되려면 그에 대한 평가 도구가 필요하며, 이는 평가·감시·인증제도에 의해 효율적으로 수행될 수 있다(Ellis 2009, 29).

특히 ISO 9001, ISO 14001 등 타 분야 경영시스템의 국내 도입 절차를 통해 살펴볼 때 MSR 기록경영시스템 역시 유사한 절차를 통해 도입될 것으로 예상된다. 또한 MSR이 내용상 기록관리 영역임에도 불구하고 경영시스템의 틀을 가지고 있어 본격적으로 인증제도로 확정될 경우 기록관리 분야가 아닌 타 분야에 주도권이 넘어갈 수 있는 소지도 있다. 따라서 기록관리 학계에서 MSR 표준 제정에 대한 보다 적극적인 관심과 연구가 요구되며, 특히 기존의 정부나 행정부처 중심의 국내 기록관리 영역을 산업계 및 민간 영역으로 확대하기 위해서는 MSR 표준 제정에 대한 보다 적극적인 검토와 대책 수립이 필요하다.

## 1.2 연구의 방법과 한계

본 연구는 MSR 표준의 제정을 앞두고 현재 우리나라 기록관리 현황을 토대로 MSR 표준을 구체적으로 살펴보고, 경영시스템의 구조와 형식이 가지는 의미와 체계의 특징 및 시사점을 정리하였다. 또한 MSR 표준의 개념과 철학에 의거하여 우리나라 기록관리의 기본 틀을 제시하고 있는 기록물관리법의 한계와 문제점을 제시하였으며, 특히 현 국가기록원의 역할 변화에

대한 개선방향을 모색하였다. 더불어 MSR 표준의 관점에서 현재 논란이 되고 있는 기록전문직의 전문성 확보 문제에 대해서도 살펴보았다.

본 연구는 ISO TC46/SC11에서 현재 국내 전문위원들에게만 검토용으로 배포하고 있는 MSR 표준(ISO/DIS 30300, ISO/DIS 30301)의 초안을 토대로 하여 이루어졌다. 표준이 아직 공식적으로 제정되지 않은 관계로 앞으로 어느 정도의 내용 수정과 보완이 이루어질 수 있는 상황에서 내용의 가변성과 국내 도입 여부의 불확실성에 대한 논란이 있을 수 있다. 하지만 이러한 논란과 한계에도 불구하고 MSR 표준의 제정 및 도입 여부와 관계없이 현재 국내 기록관리 분야의 문제점에 대해 본 표준의 지향하는 바와 방법론은 매우 획기적이고 실제적인 방법론을 제시하고 있어 기록관리 학계와 산업계에서 고찰할 필요성은 충분히 있다.

## 2. MSR의 제정 배경 및 주요 내용

### 2.1 MSR의 제정 배경

MSR은 ISO TC46/SC11이 주체가 되어 제정을 준비하고 있다. 시초는 2007년 5월 스페인 산티아고 회의에서 스페인 대표에 의해 제안되었고, 같은 해 10월 남아프리카공화국 프레토리아 회의에서 ISO Guide 72에 따라 개발된 정당성(Justification) 연구와 설계시방(Design Specification)이 승인되었다. 그 후에 우리나라 제주도 회의에서 DIS(Draft international Standard)가 제정되었으며, 내년 호주에서 열리는 회의에서 최종 FDIS(Final Draft international Stand-

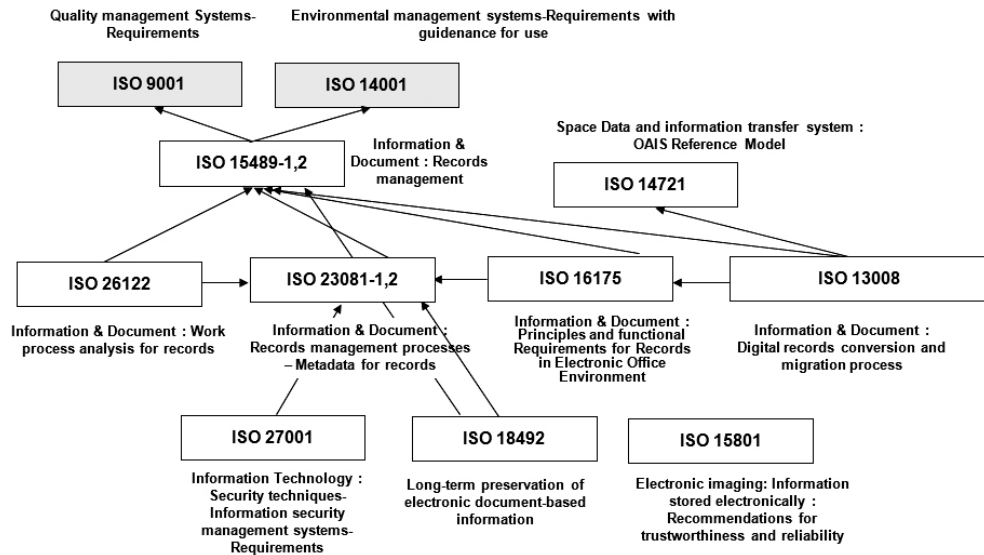
ard) 검토 후 IS(International Standard)가 제정될 예정이다.

사실상 MSR 체계는 새로운 이론을 제시하기 보다는 기존의 기록관리표준(ISO 15489)의 개념과 철학을 토대로 한다. <그림 1>에서 기존의 기록관리표준들 간의 연관관계를 살펴보면 더 명확해진다.

궁극적으로 ISO의 기록관리 관련 표준들은 <그림 1>과 같이 ISO 15489를 지향하며 조직의 품질과 환경측면에서의 기여를 목적으로 한다. 또한 기록관리 업무의 세부 기능 및 절차를 제시하고 있는 ISO 26122, ISO 23081, ISO 16175 등의 관련 표준들 역시 ISO 15489를 근간으로 기준을 전개하고 있다. MSR은 이러한 기존의 기록관리 표준들 상호간의 연계관계를 더욱 구체화시키고 실행을 위한 방법론을 제시하는 표준이다. 또한 MSR 표준의 내용은 학문적으로도 새로운 이론이기 보다는 이미 여러 분야에서 그 조짐을 읽을 수 있고, 이는 본 표준의 제정 배경이 되기도 한다.

첫째, 지식경영 측면이다. 1990년대 초 지식경영의 창시자인 노나카 교수의 지식경영모델(SECI 모델)의 암묵지와 명시지의 순환구조는 업무 수행과정에서 암묵지와 명시지로 통용되는 조직의 업무 결과물이 상호 유기적으로 작용하면서 새로운 지식창출에 기여한다고 명시하였다. 경영학 분야에서는 이미 명시지 영역인 기록이 조직의 지식경영(KM)의 차원에서 정책과 시스템 구축 전략의 대상으로 인지하고 있으며, 지식을 조직의 가치창출을 위한 중요한 무형자산으로 보고 그에 대한 관리 방법론을 다각적으로 제시하고 있다.

둘째, IT기반의 업무패턴과 전산 시스템 구축



〈그림 1〉 ISO 15489와 다른 표준들과의 관계(정기애 2009, 44)

형식의 변화이다. IT 기반의 업무 프로세스 구조에서 업무활동은 곧 기록의 생산이라는 공식이 성립되었다. 따라서 기록 관리와 업무 프로세스 관리의 통합 개념이 대두되었고, 이는 기록의 생성, 유통, 보존, 활용 정책이 전자적 경영 전략 및 통합 시스템 개념으로 수립되어야 할 근거가 된다. 이러한 변화는 최근에 IBM이나 Microsoft 사에서 출시하는 상용 문서관리시스템인 EDM 혹은 ECM 솔루션의 구조에서 알 수 있듯이 문서 생산/운영/보존 기능이 통합된 형태로 제시되고 있다.

셋째, 기록의 생산 출처와 형식의 다양화이다. 실무 현장에서 기록은 이제 더 이상 그룹웨어나 EDM 등의 전형적인 문서관리시스템에서만 생성되지 않는다. 오늘날 많은 조직들은 각종 웹사이트와 자료저장소, 다양한 업무시스템에서 생산되는 비정형 기록들을 공적인 문서관리 영역과 통합하여 생산, 유통, 관리하고 있다.

이러한 기록의 다양한 출처와 형식은 기존의 기록관리 원칙과 방법론의 변화를 추구하고 있다.

반면에 이상민은 MSR의 제정배경으로 사회적 측면, 조직적 측면, 시대적 요구 측면으로 구분한다. 구체적으로 MSR의 제정 배경을 조직의 투명성과 설명책임성의 요구가 증대되고 있는 상황에 초점을 맞추고 있다(이상민 2009). 특히 조직의 사회적 책임 문제가 부각되면서 조직의 공적 활동에 대한 사회적 기대치의 충족 여부에 대한 검증이 요구가 날로 증가되고 있다. 또한 조직적 측면에서는 조직의 목표를 달성하기 위해 의사를 결정하고 자원을 효과적으로 관리하는 방법론의 제시가 요구되고 있으며, 조직의 업무 효율성, 설명책임성, 위험관리 및 업무 지속성을 가능케 하기 위한 지원도구를 필요로 하고 있다.

일반적으로 조직의 업무는 전자상거래의 보편화와 내부 성과물의 지식자산화 측면에서 조

직의 회계, 구매, 마케팅이 상호 정보를 공유함으로써 새로운 결과물을 생산한다. 따라서 조직의 내부, 외부의 정보를 조직의 정보 혹은 지식자원으로 관리하기 위한 전략을 수립하며 그에 따른 업무 프로세스의 변화와 혁신을 요구받고 있다. 특히 기록은 그러한 업무 프로세스의 일부로서 생산과 활용이 상호 맞물려 있다. 특히 국가 간의 벽이 허물어지고 있는 글로벌 환경에서 IT기반의 업무 수행도 패턴화 되어 감에 따라 기록의 생산과 관리체계 역시 패턴화 되어 가는 추세이다. 따라서 이러한 환경에 적응하기 위해 기록은 업무 프로세스에 대한 통제 역할이 필요하게 되며 이는 경영관점에서의 전략과 표준을 요구한다. MSR은 이러한 시대적 상황에서 조직의 경영 및 운영상에 업무의 연속성과 품질을 보증해 주는 역할을 수행한다. ISO Guide 72의 MSS 체계를 토대로 MSR 표준 제정의 필요성을 요약 정리하면 다음과 같다.

첫째, 시장 관련성(혹은 거래의 자유성) 측면에서는 온라인 서비스 제공으로의 전환, 강력한 상거래 경쟁 및 증가하는 이해당사자의 관심과 전자상거래를 선도하는 기술적 변화를 들 수 있다. B2B에 의한 전자상거래의 활성화는 전자문서 생산 단계에서부터 기록 보존 단계까지 상호운용성을 위한 표준을 요구하고 있다. 둘째, 규범의 포괄성 측면에서 파트너십 및 협력, 지식공유, 합병 등의 개방화 환경 때문이다. 기업과 기업간의 합병이나 정보교류 체계의 개방 요구가 갈수록 확산되고 있다. 셋째, 사용의 용이성 측면으로는 인터넷을 기반으로 한 통신 속도 및 정보의 확산과 넷째, 유연성 및 일치 평가의 적용성 측면에서는 지역적·국가

적·국제적인 규제 환경이 복잡해지고 있다는 점이다. 국제 거래법, 지적 재산법, 국제 통화법, 무역규제, 사생활 보호법 등이 그 예이다. 다섯째, 이해성과 화합성 측면으로는 조직이 신뢰성과 설명 책임성을 확보하고 있어야 하고, 아울러 기업이 투명성과 사회적 책임을 가지고 경영되기를 바라는 시민 또는 고객의 기대치 증가를 들 수 있다. 기업의 사회적 책임이 선택적 사항이 아닌 기업의 생존권을 결정하는 중요한 요소로 부각되면서 기록이 단순히 역사적 가치와 증거적 가치 이상의 가치를 요구받고 있는 점이다. 여섯째, 기술적 기반 측면에서는 기술적 이론 및 원리가 경영시스템 차원에서 개발될 필요성이 증대하고 있다. 왜냐하면 IT 거버넌스에 의해 서로 다른 영역의 업무 프로세스를 통합시키고 연계시킴에 따라 조직 최고 의사결정권의 위치에서 조망하고 결정해주어야 하기 때문이다. 일곱째, 일치 평가의 적용성 측면에서는 기록관리가 업무 프로세스와 밀접하게 연계되어야 할 필요성이다. 이는 MSR이 ISO 9000, ISO 14000, ISO 27000과 같이 동일한 형식의 MSS 체계로 구성되어 있는 이유이고, 이러한 형식은 기록관리 표준이 조직의 품질이나 환경, 보안 등 다른 영역에 대한 지원과 연계를 보다 용이하게 만든다.

## 2.2 MSR의 주요내용

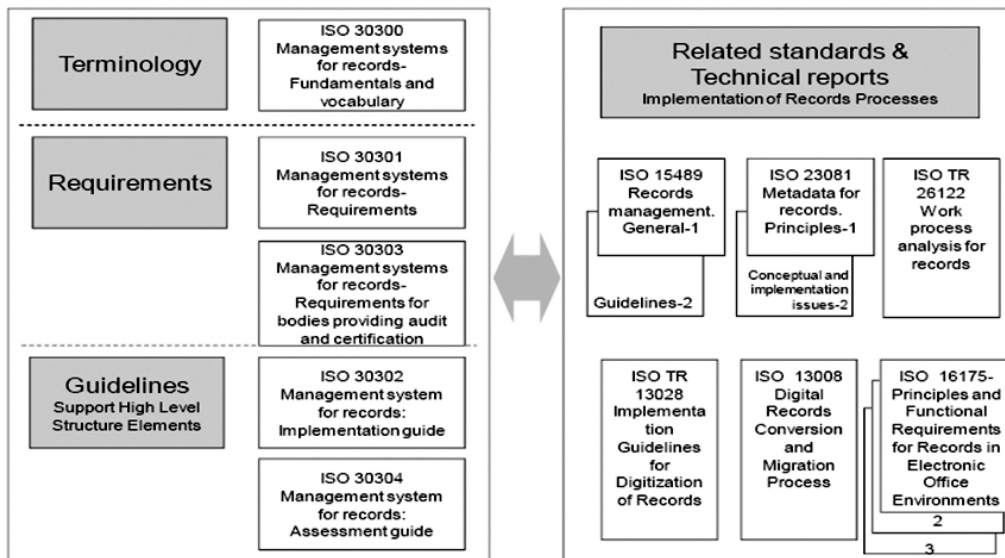
MSR은 일반 ISO 경영시스템 표준들과 같은 유형으로 PDCA 모델을 기반으로 PLAN-DO-CHECK-ACTION 단계가 조직의 시스템과 절차를 통해 구현 및 실행되도록 한다. PDCA 모델은 결국 업무 프로세스의 계층화와

상호작용을 통해 기록관리지침이 각 조직의 기능 간에 작용하도록 한다. 이를 보다 쉽게 이해하기 위해서는 구체적으로 MSR의 구조를 살펴볼 필요가 있다. MSR의 패밀리 구조는 <그림 2>와 같다.

<그림 2>의 MSR표준의 메인 구조는 용어정의(Terminology)와 요건(Requirement) 및 지침(Guidelines)으로 구분되며 이러한 기본 골격이 되는 표준을 실제적으로 실행하기 위해 필요한 지침은 <그림 2>의 우측 관련 기술표준 영역에 배치된 기존의 기록관리 표준들에서 구체적으로 제시하고 있다. 사실상 기존의 기록관리 영역에 대한 인식은 기능적, 물리적 역할이라는 인식이 매우 강하다. 기록관리 업무에서 여전히 기록의 아카이브적 역할이 중요한 것은 사실이나 업무 프로세스가 IT기반으로 전환되면서 기록은 더 이상 기록의 물리적, 개체

중심의 관리 기능이 아닌 그 이상의 의미를 가지게 되었다. Reed(2009, 8)는 업무 처리 행위와 업무 처리 행위 시 생성된 기록 간에 매우 밀접한 관계가 존재하며, 전자적 환경에서 이 양자는 보통 동일한 것으로 간주된다고 정의하고 있다.

Shepherd와 Yeo는 업무 활동과 기록 그리고 기록관리시스템 간의 연관 관계를 통해 기록관리가 왜 업무 프로세스를 기반으로 수행되어야 하는지 그 당위성을 설명해준다. 즉 업무활동(activity)은 기록을 생산하며 기록은 업무활동의 근거가 된다. 또한 기록은 기록관리시스템에서 관리되고 기록관리시스템은 기록을 조직화한다. 기록관리시스템은 다시 업무활동을 지원하며 업무활동은 기록관리시스템의 구조를 결정하는 요소가 된다. 이러한 업무활동과 기록 및 기록관리시스템 간의 상호 유기적인 보완 작



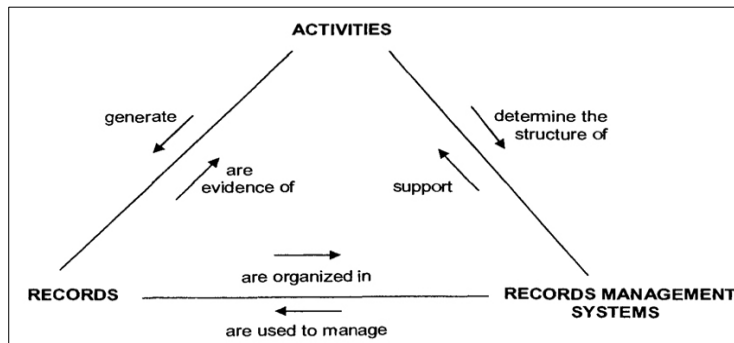
<그림 2> ISO 30300 series of International Standards for the MSR(ISO/DIS 30301. Information and Documentation-Management System for Records-Requirements. ISO, 2010)

용은 조직의 전체 업무 프로세스를 기반으로 수행된다. Shepherd와 Yeo는 이러한 관계를 다음의 <그림 3>과 같이 제시하고 있다(Shepherd & Yeo 2005, 24).

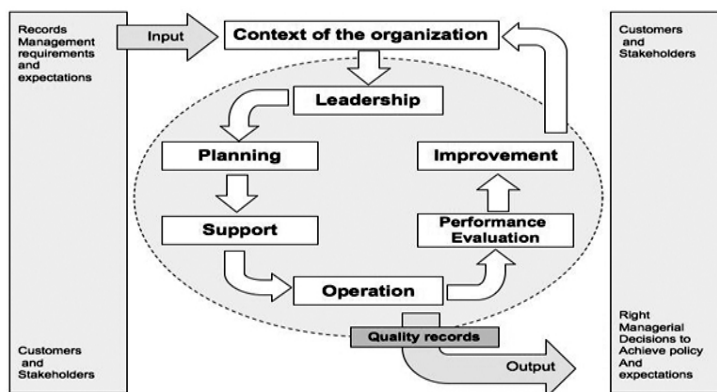
따라서 <그림 3>의 기록관리 원칙과 방법론이 조직의 경영차원에서 효율적으로 이루어지기 위해서는 업무 프로세스에 통합되어 운영되어야 하며, MSR에서는 다음과 같은 모델을 통해 그 운영 개념을 제시하고 있다.

<그림 4>에서 MSR 실행 모델은 기본적으로 앞에서 제시한 PDCA 기반이다. 경영활동(Leadership) 차원에서는 기록관리 계획(Planning)

이 수립되고 업무 지원(Support)을 통한 조직의 역무 수행(Operation: Do)이 이루어진다. 또한 역무 과정에 대한 모니터링과 성과 평가(Performance Evaluation: Check)를 통해 개선(Improvement) 전략이 도출되고 그 내용은 다른 조직의 맥락을 결정하게 된다. 특히 MSR의 프로세스 전반에 걸쳐 Input 자원과 Output 자원으로 구분된 기록은 조직의 정보자원, 지식자원의 역할을 수행한다. 따라서 MSR 체계에서 기록은 기존의 증거력 보존 목적의 단순한 역할에서 조직의 자산(Asset)으로서의 역할이 추가되었음을 의미한다.



<그림 3> 업무활동과 기록 및 기록관리시스템 간의 관계



<그림 4> 프로세스 기반의 MSR 실행 모델(ISO/DIS 30300)

따라서 MSR의 주요 사용자는 기록관리 분야만이 아니라 조직의 경영자와 중간관리자에게는 정책과 전략 수립에 대한 지침으로서 제공되며, 기타 정보관리와 기술관리 분야 및 위험관리 분야 등 조직 전반에서 실무가이드로 적용 가능하다. 궁극적으로 MSR은 조직의 내부에서는 업무 프로세스를 기반으로 적용되고 외부적으로는 전자상거래에 적용되며, 그에 따라 기록관리가 조직의 정보지식 자산으로서 활용되도록 한다. 이를 위해 MSR은 업무 프로세스 상에서 기록을 생산하고 활용하는 체계와 효과적인 접근 방식을 제공하도록 하며, 업무의 연속성과 품질을 보증하고 정보자원 관리의 효율화를 통한 비용 절감과 효율적인 의사결정을 지원한다. 특히 조직의 내·외부 규제에 대한 컴플라이언스 측면에서의 법률적 보호와 지원기능을 가진다. 또한 조직의 사회적 책임 측면에서의 윤리경영을 보장하고 조직의 기억을 효율적으로 보존하고 활용하게 함으로써 조직의 성공에 기여하는 것을 목적으로 한다.

### 3. MSR 체계의 특성과 시사점

#### 3.1 IT 거버넌스 측면

기록관리체계가 기존의 기록의 보존 측면에서 조직의 경영차원의 관리 개념인 MSR 체계로 전환되고 있는 가장 큰 이유는 IT 거버넌스

이다. IT 거버넌스는 최근에 새롭게 이루어지는 대부분의 사회적, 문화적 트렌드 변화에 이유가 되고 있기도 하다. 따라서 IT 거버넌스에 대한 정의 또한 다양하다. ISACA<sup>4)</sup>는 조직의 전략과 목표에 부합하도록 IT와 관련된 자원(Resources) 및 프로세스를 통제·관리하는 체계로 정의하고, 가트너 그룹에서는 활용에 있어 바람직한 행동을 지원하기 위한 의사결정 및 책임에 대한 프레임워크로 정의하고 있다. 또한 ISO/IEC 38500<sup>5)</sup>에서는 IT 거버넌스를 IT 관리와는 다른, 조직의 경영진이 IT가 효율적이고 효과적이며 책임성 있게 활용될 수 있도록 IT의 활용을 평가하고 지휘하고 감독하는 체계라고 정의하고 있다. 이러한 전문기관에서 제시하는 정의들의 공통점은 IT 기반은 조직의 프로세스 차원의 통제와 감독을 필요로 한다는 점이다.

MSR은 전자기록물이 업무 프로세스 단계에서 밀접하게 연계되어 관리되도록 한다. 따라서 IT 거버넌스는 궁극적으로 조직의 목표와 정책 및 기준과 원칙을 통합시키며, 조직의 정책이 IT 라이프사이클 기반 위에서 수립되고 운영되도록 한다. 즉 IT기반에서 생산된 기록이 효율적으로 관리되기 위해서는 기록관리가 조직 전체의 목적과 정책, 프로세스 구조 및 시스템 구축 전략과 통합되어야 한다. 보다 구체적으로 IT 거버넌스에 의한 기록관리 영역의 통합을 다음과 같이 고려할 수 있다.

첫째, 기록과 문서·정보·지식의 통합이다.

4) ISACA(Information Systems Audit and Control Association: 정보시스템감사통제협회): IT 감사, 통제, 보안 및 거버넌스 분야의 노하우 정보를 제공하는 기관임. [cited 2010, 11, 28]. <<http://www.isaca.or.kr/>>.

5) ISO/IEC 38500-Corporate Governance of ICT는 2008년 4월 IT거버넌스 분야의 표준 공식으로서 IT 거버넌스 관련된 용어, 모델, 원칙, 원칙구형을 위한 조치 등으로 구성된 프레임워크를 제시하고 있다. 또한 IT거버넌스 체계를 설계, 구축하고 활용하기 위한 정책, 조직구조, 프로세스, 측정지표, 역할 및 책임 등에 대해 정의하고 있다.

업무 처리 행위와 업무 처리 행위 결과물이 동일시되면서 Input 자원과 Output 자원의 구분이 모호해지고 있으며, 그에 따라 많은 기관들이 기록과 문서, 정보와 자료를 구분하지 않고 통합 콘텐츠 관리 개념으로 전환하고 있다. 이는 기존의 정보관리 조직과 문서 혹은 기록관리 조직의 경계를 모호하게 하며, 기록이 활용 시점과 용도 및 수요 주체에 따라 정보가 될 수도 있고 기록이 될 수도 있게 되면서 관리 시스템과 활용 방법의 통합화 및 연계가 요구되고 있다.

둘째, 운영체계의 통합이다. 업무 프로세스가 IT기반으로 전환되면서 조직의 사업관리, 기획, 자산관리, 서비스와 평가가 통합된 체계에 의거하여 전략과 계획이 수립되는 운영체계의 통합을 촉발하고 있다. 즉 정보화 기획 단계부터 구축 후 운영, 평가 단계를 통해 피드백과 개선을 수행한다. 따라서 전사적, 종합적 정보기술관리체계(EA) 및 정보화 표준을 필요로 한다. MSR은 이러한 통합 IT관리 체계에서의 기록관리의 기록경영 전환을 촉발시키고, 각 업무영역의 통합을 위한 실제적인 대안이다.

셋째, IT자원의 다양성과 보존의 취약성에 기인한 조직의 리스크 관리의 통합이다. 오늘날 IT기반의 업무 성과물들은 그 생성과정과 생성 틀이 갈수록 다양화되고 있으며 그 형식은 하이브리드 기록물의 형태로 나날이 복잡해져서 편의성은 증대되고 있는 반면 기록의 진본성과 가독성의 보장은 어려워지고 있다. 또한 디지털 기록의 복사와 편집의 용이성은 정보 보안 측면에서도 큰 위협이 되고 있다. 따라서 기록의 생산 출처나 형식에 대한 종합적인 대책과 전략이 필요하며, 이미 IT 분야에서는

다양한 통합 콘텐츠 관리(Enterprise Contents Management: ECM) 솔루션과 방법론을 제시하고 있다. 따라서 기록은 이미 조직에서 ECM의 구조 속에서 다루어지며 그에 따라 보안 등급의 구분과 통합된 보안 정책의 수립과 운영을 요구하고 있다.

MSR은 기록을 경영의 차원에서 통합적인 정책과 목표에 따라 일관된 프로세스에 의거하여 관리하도록 구체적인 방법론을 제시하는 표준이다. 따라서 IT 거버넌스 기반의 업무 구조에서 효율적인 기록관리가 되기 위해서 MSR 표준의 제정과 도입이 필요하다.

### 3.2 지식자원 관리 측면

경영학의 지식경영 이론의 토대가 되는 노카의 지식경영 모델(SECI 모델)은 이미 조직에서 포괄적인 관점에서 기록에 대한 역할과 원칙을 제시하였다. 지식을 암묵지와 형식지로 구분하고 암묵지와 형식지의 공동화, 표준화, 연결화의 유기적인 작용과 통합화 과정을 통해 새로운 지식이 창출되는 개념으로 설명한다. 이는 기록의 지식 창출 자원으로서의 역할을 제시한 것이라 볼 수 있다. 기록관리학의 학문 영역이 아닌 경영학의 관점에서 기록의 역할론이 제시되었다는 것은 조직의 경영, 관리 측면에서 당연한 귀결이라 볼 수 있다.

뿐만 아니라 경영학의 BSC이론에서는 기록을 내부 정보자원으로 인지하고 있는 점이다. 기업의 재무, 고객, 내부 프로세스, 학습과 성장의 관점에서 전략적 목표와 인과관계를 규정하는 BSC구조에서 기록은 내부의 정보자산 혹은 조직의 무형자산으로 규정하고 이는 조직의 학

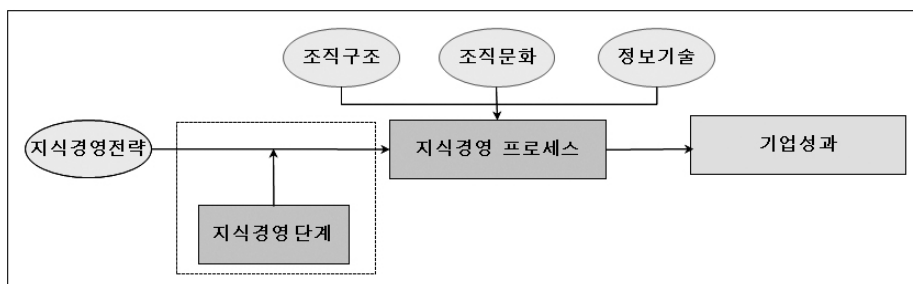
습과 성장에 기여하고 내부 프로세스를 통해 무형의 지적자산 및 관리 능력을 고객과 재무 성과로 연결시키는 역할을 한다. 따라서 조직의 내부 기록의 자산화 관리 전략을 필요로 하며, 조직의 지식자산의 보유 현황과 유형을 관리하고 조직의 비전 및 경영정책에 지식자산 관리 전략을 일치시키기 위해 노력이 필요하다. 특히 조직의 지식자산의 획득 방법과 전략은 조직의 내부 핵심 프로세스 분석에 따른 기록의 생성과정 분석이 요구되며 이는 기록관리가 조직의 업무 프로세스와 밀접하게 연관되어야 함을 의미한다. 다음의 그림은 지식자원의 경영이 조직의 성과와 어떻게 연계되는지를 나타내준다(최병구 2007).

〈그림 5〉에서 지식경영 프로세스는 기업의 성과와 직결된다. 지식경영 프로세스는 조직의 구조와 조직의 문화 및 정보기술(IT)의 3요소에 의거하여 만들어진다. 따라서 지식경영 전략은 조직의 구조와 조직의 문화 및 정보기술에 대한 종합적인 계획과 방법론을 제시하는 것이다.

또한 오늘날 각 기관이나 조직에서는 대부분의 역무를 프로젝트 형식으로 추진하면서 업무 기능과 조직 및 시스템이 연속성 없이 독립된 체계에 의해 단독적으로 수행되는 경우가 많다.

왜냐하면 일반적인 운영(Operation) 업무 형식 보다는 한정된 예산과 제한된 기한을 설정하여 추진하는 것이 보다 효율적이고, 목적하는 바를 단기적으로 이룰 수 있기 때문이다. 따라서 조직의 입장에서는 이러한 작거나 큰 단위의 프로젝트 관리가 필요하게 되며, 기록관리 측면에서 해당 프로젝트의 결과물을 해당 조직의 중요한 경험자원 혹은 지식자원으로 전환하여 총괄 관리할 체계가 필요하다. 프로젝트 조직과 시스템은 임시적이고 한시적이므로 프로젝트 종료 후 해당 프로젝트에 투입되었거나 생산된 자원들을 일괄적으로 모 조직의 지식자산으로 전환하기 위해서는 프로젝트 시작 초기부터 문서 및 기록의 생산과 유통 및 보존에 대한 계획과 전략이 필요하고, 따라서 프로젝트 자료관리 계획은 모 조직의 지식자원관리 계획과 정렬되어 수립되어야 한다.

MSR 표준에서 조직의 성공은 모든 이해관계자의 요구에 부응하는 성과 달성 여부에 달려 있고, 이를 위해 경영시스템을 지속적으로 개선하고 실행 및 유지한다고 기술하고 있다. 동시에 조직의 목표를 달성하기 위해 의사를 결정하고 자원을 관리하는 방법론을 제공한다. 구체적으로 기록의 생산과 관리는 조직의 활동, 프로



〈그림 5〉 지식경영과 기업성과 연계관계

세스 및 시스템의 3가지 필수요소를 통해 이루어지며, 이를 통해 업무 효율성, 설명책임성, 위험 관리 및 업무의 지속성을 가능케 한다. 또한 이는 조직의 정보자원의 가치를 비즈니스, 상업 및 지식자원으로서 이용하고 공동체의 기업 수준에 기여할 수 있도록 하기 위함이라고 기술하고 있다(ISO/DIS 30301: 2010).

### 3.3 인증제도화 측면

기존의 기록관리 표준은 권고 및 모범실무의 제시 수준이었다. 이는 강제성이나 효력 측면에서 일반 조직이 표준을 따르도록 하기에는 역부족이었다. 반면에 MSR은 다른 ISO 경영시스템과 같이 심의절차에 의한 인증제도로 전환된다. ISO 9001이나 ISO 14001과 같이 인증제도화는 정부가 주도하는 인증기관에 의한 심사제도가 시행된다. 인증제도의 구성이나 구체적인 인증절차는 아직 MSR의 최종 확정이 된 후에 가시화될 것이다. 다만 MSR의 인증요건은 인증제도와 관계없이 향후 본 표준의 이행여부에 대한 심사기준이 될 것이므로 이에 대한 내용을 파악해 보는 것은 의미가 있다. 우선 MSR 인증 요건은 메인 표준인 ISO/DIS 30301의 관련 항목,

총 10개의 절로 구분되며, 그중에서 일반사항과 용어정의 등을 제외하고 본 내용인 4절부터 10절까지의 내용을 다음과 같이 요약한다.

4절, 조직의 환경 부분이다. 이 절에서는 기록관리를 경영차원에서 수행하기 위한 기본적인 토대를 설정하고 있다. 즉 조직의 환경에 대한 이해와 문서화 대상을 정할 때 조직의 외적, 내적 환경을 고려해야 한다. 또한 컴플라이언스 측면에서 업무의 법적 측면에서의 요건을 수립하고 업무성과와 조직의 발전계획과 위험관리계획에 의거하여 기록경영의 범위 설정을 수립하도록 하며 다음의 <표 1>과 같다.

5절, 리더십은 기록경영의 실제적인 실행여부는 결국 조직의 최고 경영자에게 있다는 것을 말해준다. 기존의 기록관리 표준이 조직의 운영 및 기능 단위에서의 모범실무의 기준을 제시했다면 MSR은 구체적으로 기록경영체계의 필수 요소인 최고경영자의 리더십에 대해 구체적으로 <표 2>와 같이 명시하고 있다.

<표 2>에서 MSR은 리더십의 주요 요소로 경영자의 의지와 정책 및 조직의 역할과 책임 및 권한의 설정을 제시하고 있다. 기록경영에 대한 경영자의 의지가 기록의 정책에 반영되어 있어야 하며 이는 조직의 목표와 기록관리 정책이 상

<표 1> ISO/DIS 30301-4절(조직의 환경)

구분	항목별 제목	주요 내용
4절	조직의 환경 (Context)	1) 조직과 환경에 대한 이해와 문서화 - 외적 환경 고려요소 - 내적 환경 고려요소 2) 업무적, 법적 및 기타 요건 수립과 문서화 - 업무성과, 조직의 발전계획, 위험관리계획 등 - 조직의 업무와 관련된 성문법, 판례법, 규제요건 등 3) 범위설정과 문서화

〈표 2〉 ISO/DIS 30301-5절(리더십)

구분	항목별 제목	주요 내용
5절	리더십 (Leadership)	1) 경영자의지 : - 기록정책의 수립 - 조직의 목표와 기록관리정책의 정의 : Alignment 2) 정책 - 기록경영목표와 기록관리 프레임워크 제시 - 기록정책의 실행을 위한 의사소통 체계와 보장 3) 조직의 역할, 책임 및 권한 ■ 경영자 책임 - 기록경영시스템의 수립과 실행 및 표준요건 실행 보장 - 기록경영시스템 실행을 위한 역할, 책임 정의 및 부여, 자격보장 ■ 조직의 책임 - 운영차원에서 기록경영시스템 실행 - 개선 권고사항을 포함한 기록경영시스템 성과에 대한 확인과 보고

호 정렬되어야 함을 의미한다. 또한 조직의 기록 경영 목표와 이를 실행하기 위한 구체적인 기록 관리 프레임워크가 제시되어 있어야 하며 특히 기록경영에 대한 경영자와 조직의 책임과 역할 구분이 명시적으로 구분되어 있어야 한다.

6절은 실행계획과 문서화는 구체적인 기록 경영의 계획 부분이다. 기록경영의 실행을 위한 구체적인 목표와 방침, 일정을 제시해야 한다. 구체적인 내용은 〈표 3〉과 같다.

〈표 3〉에서 기록경영을 위한 목표와 세부방침으로는 기록관리 목표와 그에 대한 추진일정을 수립해야 하며 목표와 정책은 일관성이 있어야 하고 특히 목표는 조직의 업무활동(activity)

과 프로세스 분석에 의거하여 수립해야 한다. 또한 목표를 실행하기 위해 투입되는 기술과 예산 및 틀이 정의되고 제공될 수 있어야 한다.

7절, 지원은 기록경영을 실행하기 위한 구체적인 방법론과 자원의 종류에 대해 〈표 4〉와 같이 설정하고 있다.

기록경영을 위한 지원은 첫째 자원의 설정이다. 경영자는 기록경영시스템을 실행하기 위해 필요한 자원을 할당하고 이를 유지해야한다. 둘째 구체적으로 기록경영을 실행하는 조직내의 주체조직을 설정하고 이에 대한 의무 수행자는 일정 자격 요건을 설정하여 의무 수행자에 대한 주기적인 교육과 훈련을 통해 적격성을 보장해

〈표 3〉 ISO/DIS 30301-6절(실행계획과 문서화)

구분	항목별 제목	주요 내용
6절	실행계획과 문서화 (Planning)	1) 목표와 세부목표 - 기록관리 목표와 추진 일정 결정 - 목표와 기록정책의 일관성과 Alignment - 목표는 조직의 활동(activity)와 프로세스 분석에 의거하여 수립 2) 실행계획과 문서화 - 적절한 기술과 예산, 수단의 파악과 제공 - 기록 목표 달성을 위한 업무 프로세스에 의거한 책임 결정과 자원 할당 - 목표 달성을 위한 추진일정과 방법 결정

〈표 4〉 ISO/DIS 30301-7절(지원)

구분	항목별 제목	주요 내용
7절	지원 (Support)	1) 자원 - 경영자는 기록경영시스템 실행에 필요한 자원을 할당하고 유지 - 목표 달성을 위한 자원의 가용성과 적절성 보장 2) 적격성 혹은 자격 (Competence) - 기록경영시스템에서 중요한 직무 수행자에 대한 자격 요건 설정 - 위의 직무 수행자에 대한 주기적인 교육, 훈련, 경험에 기반한 적격성 보장 3) 인식 및 교육 훈련 - 정책, 절차, 요구사항의 적합성과 관련 직원들에 대한 역할과 책임 부여 4) 의사소통 - 조직의 다양한 계층과 업무 기능 사이에서의 의사소통 체계 수립/실행: 문서화 - 의사소통의 책임, 운영절차, 문서에 대한 접근 기준 수립 5) 문서화 ■ 일반사항 - 기록경영시스템의 범위, 정책, 목표(세부목표), 조직간의 MSR과 다른 경영 시스템간의 관계 정립 - 표준 및 요건에서 제시된 문서화 절차 - 효과적인 계획, 운영 및 프로세스 제어를 보장하기 위한 문서 ■ 문서관리: 기록경영시스템의 계획, 운영 등에 필요한 문서의 관리

야 한다. 또한 기록관리 실무자 외에 조직원 전체에게 기록경영에 대한 각각의 책임과 역할을 정의하고 이에 대한 교육과 훈련을 통해 인식을 확산해야 하며, 셋째 이 모든 과정에 대한 것을 문서화 하여 구체적인 근거를 남겨야 한다.

8절, 운영부분이다. 운영은 기록관리 프로세스를 설계하고 조직의 부적합 내용을 추출하여 그에 대한 개선과 대책 수립에 대한 기준을 제시하고 있다(표 5 참조).

운영은 운영기획과 부적합관리로 구분되며, 운영 기획에는 조직의 기록관리가 지속적으로 운영되도록 하고 기록의 진본성, 신뢰성, 이용가능성의 결함을 초래하는 위험요소를 평가하며, 조직의 자원, 업무 맥락을 고려한 실행 계획을 수립한다. 또한 운영기획 단계에는 기록시스템의 실행이 포함되어 업무 분석으로 부터의 요구사항과 기록관리 목표에 대한 성과를 모니터링할 수 있는 요건이 도출되어야 한다. 다음은

〈표 5〉 ISO/DIS 30301-8절(운영)

구분	항목별 제목	주요 내용
8절	운영 (Operation)	1) 운영기획 ■ 기록 프로세스의 설계 - 지속적 운영 보장 - 업무 프로세스의 기록의 진본성, 신뢰성, 이용가능성의 결함을 초래하는 위험평가 - 조직의 자원, 업무 맥락, 식별된 위험을 고려하여 실행 ■ 운영관리: 규정된 목표와 실행 계획에 정의된 활동과 프로세스 관리 ■ 기록시스템의 실행 - 기록관리 목표를 충족하기 위해 기록시스템의 프로세스 실행 - 업무 요구사항 및 기록 목표에 대한 성과 모니터링 2) 부적합관리 - 프로세스상의 잠재적인 부적합 체크와 원인 식별, 시정 및 방지활동 - 근본적인 원인 제거와 재발 방지 보장 → 부적합의 특징과 후속조치활동 문서화

부적합 관리 단계이다. 부적합은 업무 프로세스에 잠재적인 부적합 요소를 체크하고 원인 식별과 시정 및 방지 활동을 수행한다.

9절은 성과 평가 단계로서 계획과 실행의 과정을 통해 나온 결과를 모니터링하고 측정하는 단계이다(표 6 참조).

성과 평가를 위해 모니터링 및 측정이 필요하고 내부 시스템의 심사와 경영 상황에 대한 검토가 필요하다. 모니터링 및 측정의 내용은 기록 정책이 조직의 업무 요구를 반영하고 있는지와 조직의 업무 및 환경의 변화가 기록정책에 반영되고 그것을 보장하는지에 대해 확인한다. 즉 기록관리 목표와 정책의 일관성, 달성 가능성, 유효성 및 지속적인 개선을 지원하고 보장해야 한다. 구체적으로 기록관리시스템에 영향을 주는 업무적, 법적 규제요건의 변경사항 여부를 검토하고, 재정, 인사, 인프라, 기술 등의 자원의 가용성과 적절성을 확인하고 각 조직원과 기록관리 실무자의 역할, 책임, 권한의 부여와 배분이 적절하게 이루어졌는지를 검토한다. 또한 목표 대비 관련 업무 프로세스 수행의 성과와 조직의 목표 달성을 위해 전략, 경영, 재정적 차원에서 기록관리시스템의 효용성

과 성과를 측정한다.

마지막으로 10절은 개선조치이다. ISO 경영시스템의 PDCA 모델의 마지막 단계인 개선 조치는 앞에서 구현된 성과 측정 및 평가를 통해 도출된 문제점과 부적합 사항에 대한 원인분석과 그에 대한 개선대책을 수립, 시행하고 조치결과를 다시 모니터링 한다. 무엇보다 개선조치 단계에서 중요한 것은 문제점이 다시 발생하지 않도록 예방조치 하는 일도 포함된다.

### 3.4 MSR 체계의 특성과 기록관리체계의 변화 요약

MSR은 기록관리가 단순히 조직의 기능적 역할에서 벗어나 조직의 제도, 시스템, 절차의 총괄적 경영과 전략의 차원에서 관리되도록 하는 방법론이다. 또한 MSR의 인증요건의 특징중 하나는 각 단계별로 구체적으로 문서나 기록으로 근거를 남기도록 해야 한다. 인증심사는 바로 그러한 근거 기록과 실사를 통해 이루어지기 때문이다. MSR 체계의 특성을 요약하면 다음과 같이 정리할 수 있다.

첫째, 기록의 역할 측면이다. 기존의 기록의

〈표 6〉 ISO/DIS 30301-9절(성과평가)

구분	항목별 제목	주요 내용
9절	•성과평가 •(Performance Evaluation)	1) 모니터링 및 측정 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 기록정책이 현 조직의 업무 요구 반영여부 / 조직의 변경사항이 기록정책 반영 보장 여부</li> <li>- 기록관리 목표와 정책의 일관성, 달성가능성, 유효성, 지속적인 개선 지원 보장</li> <li>- 기록경영시스템에 영향을 주는 업무적, 법적 기타 규제요건의 변경사항</li> <li>- 재정, 인사, 인프라, 기술 등의 자원 가용성과 적절성</li> <li>- 역할, 책임 및 권한의 부여와 배분의 적절성</li> <li>- 기록경영시스템의 실행, 보고, 확인 등에 대한 책임의 지정과 성과</li> <li>- 목표 대비 관련 업무 프로세스 및 관리의 성과</li> <li>- 문서화의 적절성과 문서관리 절차의 적절한 실행</li> <li>- 조직의 전략적, 경영적, 재정적 목표 달성을 위해 기록관리시스템의 효용성과 성과</li> </ul> 2) 내부시스템심사와 경영 검토

역할과 목적은 증거력 보존이 주요 목적이었다. 하지만 IT 기반의 업무 프로세스 변화에 따라 기록은 단순히 증거 보존의 목적 보다는 조직의 중요한 자원의 역할이 부각되었다. 또한 IT기술에 의해 일반 정보자료와 업무 생산 문서의 구분이 모호해지고 관리 패턴이 비슷해짐에 따라 콘텐츠의 통합관리 개념으로 변화되고 있다.

둘째, 기록의 활용 측면이다. 전자기록물 시대로 전환되면서 기존에 기록의 증거보존 목적 이외에 조직의 목표와 성과 달성에 필요한 정보 자원으로서의 활용 측면이 부각되었다. 특히 기존에는 기록의 제공 및 지원 대상이 이용자로 설정하였으나 MSR 체계에서는 고객 혹은 이해관계자로 구분되어 서비스 되어야 한다. 이를 위해서는 기록의 활용 측면에서 필요한 메타데이터가 문서 생성 단계에서 입력되도록 문서의 생산자 시스템 구축요건으로 반영되어야 한다. 또한 기록의 중요도에 따라 이용자 등급에 따른 기록의 구분과 통제가 필요하다.

셋째, 기록관리 주체와 프로세스의 변화이다. 기존에는 기록관리 기능은 기관의 행정 지원 조직이나 그 하부 기능으로 수행되었다. MSR은 기록관리가 조직의 최고경영진의 의사결정과 조직 경영 차원에서의 전략 수립을 요구한다. 또한 기존의 기록의 등록, 유통, 배부, 이관, 보존, 활용 프로세스가 업무 프로세스에 통합되어 관리되어 기록의 생산, 승인, 유통, 활용, 보존의 통합 프로세스로 변경된다.

넷째, 기록관리시스템의 변화이다. 기존의 기록관리시스템이 생산자 시스템과 이원화된 체계였다면 MSR 체계에서는 문서, 기록, 정보, 지식의 통합콘텐츠관리(Enterprise Contents Management)의 개념으로 구축된다. 최소한

시스템의 물리적 통합은 아니더라도 위험관리, 보안관리, 분류 등 관련 제도, 절차의 통합으로 추진된다.

다섯째, 기록관리 평가 영역의 변화이다. 기존의 기록관리에 대한 평가는 기록관리 업무 자체에 대한 평가였다. 즉 기록의 생산현황 보고 여부, 기록의 이관 여부, 기록의 보존관리 여부 등에 대한 평가였다. MSR 체계에서의 평가는 업무 프로세스 전반의 평가로 전환된다. 기록과 업무 프로세스가 동일시 되고, 기록의 생성과 유통 및 활용이 결국 업무 프로세스와 결합되어 이루어지기 때문이다. 또한 기존에는 평가결과가 시정조치가 권고 수준이었으나 MSR 체계에서는 관련 평가결과에 대한 개선조치와 이행여부를 확인하도록 한다.

## 4. MSR의 적용과 기록관리학의 발전과제

### 4.1 법률/제도 개선

전자기록물의 보존과 활용은 일반 종이기록물에 비해서 전자기록물의 내용, 맥락, 구조의 품질요소를 논리적 상호관계에 의해 관리하는 개념이 한층 더 중요하다. 즉 기록의 원질서를 유지시키기 위해서는 기록을 생산하는 업무 프로세스 단계에서부터 적절한 통제와 표준 요건이 적용되어야 한다. 프로세스는 '투입물을 산출물로 변환시키는 상호 관련되거나 상호 작용하는 활동의 집합'(ISO 9001: 2000)이기 때문이다. 따라서 기록의 효율적인 관리는 결국 프로세스의 관리가 전제되어야 한다. 업무 프로세

스를 통제하고 관리하기 위해서는 해당 분야의 업무 규제요건에 따라야 하고, 이는 법률·제도 측면에서 통제·관리되어야 함을 의미한다. 1999년 ‘공공기관의 기록물관리에 관한 법률’ (이하 ‘기록물관리법’)의 제정과 2006년 ‘공공 기록물 관리에 관한 법률’의 전면 개정을 통해 우리나라 기록관리의 종합적이고 체계적인 제도가 수립되었고, 전자기록물로의 패러다임 전환의 토대가 되었다(정기애, 김유승 2009a, 232). 하지만 현행 법률은 기록관리 분야의 한국 산업규격인 KS X ISO 15489와 상충되는 요소가 존재하고 상호 정렬되지 못함으로 인해 실무에 적지 않은 혼란을 초래할 수 있다. MSR 표준의 기록관리 요건은 ISO 15489를 기본 토대로 한다. MSR은 업무 프로세스가 조직의 특성과 목적에 따라 다르다는 것을 전제로 하며, 업무 프로세스를 제어하는 기준이나 방법을 조직의 특성에 따라 달리 적용할 수 있도록 한다. 따라서 MSR 표준의 인증제도가 국내에 본격적으로 적용 및 실행되기 위해서는 개체중심의 기록관리에 초점을 두고 있는 현행 법률의 문제점과 국가기록원의 역할이 다소 수정, 보완되어야 할 필요가 있다.

첫째, 현행 기록물관리법의 적용 대상의 확대 측면이다. 현행 법률에서 제시하는 기준과 원칙은 중앙정부와 지방자치단체 등 행정기관 중심으로 치우쳐 있다. 현재 600 여개가 넘는 공기업과 정부재정 보조 대상 기관 등 포괄적인 공공부문에 대해서는 관련 규정을 적절히 적용 하지 못하고 있는 상태이다. 그 이유 중 하나를 들면 현행 법률에서는 기록관리 업무에 대해 지나치게 상세한 지침을 제시하고 있어, 기관의 독자적인 기록관리 정책을 수립하고 적

용하는데 오히려 걸림돌이 될 수 있다는 점이다. 물론 이로 인해 초기에 미개척 분야이던 기록관리 영역이 행정기관을 중심으로 국내에 뿌리내리도록 하는데 크게 기여하였다. 하지만 현 법률의 상세한 지침은 정부 행정기관의 시스템을 사용하지 않는 대부분의 공공기관이나 일반 민간 기업에서 포괄적으로 적용하기가 어렵고, 비효율적이다. 민간부문은 우리나라 경제, 산업, 기술 발전의 주체로서 지식의 증거적, 정보적 역할 측면에서 공공 부문 이상의 가치가 있다. 따라서 국가적 차원에서 보다 체계적인 기록관리가 이루어지도록 필요한 기준과 요건을 제시해 주어야 한다. 이를 위해 MSR은 조직의 존재 목적과 특성에 따라 조직 자체의 독자적인 목표와 특성을 기록관리 업무에 반영하도록 한다는 점에서 적절한 대안이 될 수 있다.

둘째, 기록물관리법과 표준의 상호 정렬성 문제이다. ISO 15489와 MSR체계의 기록관리 개념은 조직의 정책수립과 업무 프로세스 단계에 기록관리 전략이 통합되어 수립되고 운영되어야 한다. 반면에 기록물관리법은 기록관리 기능이나 기록의 보존 역할에 초점이 맞추어져 있다. 이러한 차이점은 단순히 방법론의 차이가 아니라 기록관리에 대한 개념과 원칙이 다름으로 인해 정책수립, 조직구성, 시스템 구축 등 모든 면에서 기록관리의 방향성을 잃게 할 수 있다. 따라서 법률에서는 기록관리 전반의 대원칙만 선언하고 세부적인 기능이나 업무 지침은 각 기관의 하부 절차서로 이양함으로써 법률의 강제적 이행력 대신 MSR 표준의 인증제도를 통한 자율적 적용으로 변경할 필요가 있다.

셋째, 국가기록원의 역할 변화가 불가피하다. 현재 국가기록원은 기록의 보존 등 사후관

리에 중심을 두고 있다. 또한 기록의 생산 주체에 대한 제어 역할이나 생산 및 유통단계에 대한 통제 기능이 미흡하다. 앞에서 기술한 바와 같이 IT 기반의 업무 프로세스를 제어하지 못하면, 기록의 이관이나 보존 역할 만으로는 실제적인 기록관리에 한계가 있다. MSR 체계에서는 기록의 생산, 유통, 저장, 보존, 이용을 위한 업무 프로세스에 대한 통제 및 평가 기능을 강화한다. 따라서 국가기록원의 개별 기관에 대한 기록관리 업무 평가와 관리, 감독 기능이 강화되어야 한다. 이를 위해서 현 국가기록원의 위상이 격상되어야 하며, 기록관리 업무 평가 결과가 기관의 경영평가와 연계될 수 있도록 제도적으로 보완되어야 한다.

#### 4.2 기록관리 업무 영역의 연계 및 통합

디지털 컨버전스란 '디지털 융합'이라는 뜻으로 디지털 기술의 발전에 따라 유선과 무선, 방송과 통신 등 기술, 산업, 서비스, 네트워크의 구분이 모호해지면서 이들 간에 새로운 형태의 융합 상품과 서비스들이 등장하는 현상을 포괄적으로 일컫는 말이다. 1970년대 말부터 주목받기 시작한 이 현상은 IT분야는 물론 경제 및 산업 사회 모든 분야에 걸쳐 일어나고 있다(두산백과사전 2010).<sup>6)</sup>

기록관리 분야는 특히 다양한 학문의 결합과 연계로 이루어진다는 특성을 가지고 있다. 기록관리학과가 개설되어 있는 일부 대학은 역사학, 문헌정보학, 행정학 등의 여러 학문 분야가 상호 협력하여 학위과정을 설립하였다. 이는

기록 자체가 역사성, 증거성, 정보성의 측면을 모두 가지고 있기 때문이다. 특히 오늘날과 같이 전자기록물 시대로 전환되면서 기록관리 이론은 IT기술을 토대로 프로세스 이론과 방법론이 나올 수밖에 없다.

특히 현재 디지털 컨버전스 개념은 기술, 고객, 정책, 기업 간에 다이나믹한 연계를 발생시키고 날이 갈수록 이러한 현상은 확대될 것으로 예상된다. 이로 인해 기록은 곧 정보 및 지식자원이라는 개념으로 전환시키고 있으며 기록관리를 조직의 통합 콘텐츠 관리 혹은 지식자원 관리 개념으로 통합시키고 있다. 이는 기록관리가 기존의 조직의 행정적 서브 기능 이상의 조직의 정책과 경영 전략의 차원으로 수행되어야 하는지에 대한 이유가 된다.

따라서 앞으로 기록관리 분야에서는 기존의 기능적 역할 이상의 정책과 전략, 경영시스템 구축에 대한 영역에까지도 기록관리 요건을 구체적으로 제시하고 통제할 수 있어야 한다. 또한 기록관리 학문 영역에서도 경영학, 전산학, 행정학 등의 타 학문과의 연계 연구가 활발히 이루어져야 한다. 경영학에서는 이미 지식경영의 틀 속에 명시지, 형식지로 기록관리 분야를 포함하고 있고, 산업계의 지식경영 실무분야에서는 지식관리를 위한 실제적인 방법론은 이미 기록관리 분야에서 제시한 방법론을 취하고 있다. 또한 프로젝트 관리 영역에서 기록은 'Lessons Learned 파일'이라는 명칭으로 경험 자원으로 관리되며, 프로젝트에서 생산되고 투입되는 기록을 어떻게 조직의 지식자원으로 관리하는가에 초점을 맞추고 여러 가지 방법론을 제시하

6) [cited 2010. 11. 27]. <[http://www.encyber.com/search\\_w/ctdetail.php?masterno=795867&contentno=795867](http://www.encyber.com/search_w/ctdetail.php?masterno=795867&contentno=795867)>.

고 있다.

문제는 이러한 산업계와 타 학문분야에 적용되고 있는 이론과 원칙의 출처가 기록관리학의 이론으로 명확하게 제시되거나 연계되지 못하고 있는 게 현실이다. 그 이유는 기록관리학의 다양성이 오히려 학문 자체의 정체성을 약화시킨 면이 있기 때문이다. 하지만 오늘날과 같은 디지털 컨버전스 시대에서 이러한 다양성의 특성은 오히려 장점으로 작용될 수 있다. MSR은 이러한 기록관리의 다각적 차원의 관리 원칙과 방법론을 제공한다는 점에서 매우 유효적절하다. 따라서 앞으로 MSR 표준의 제정과 인증제도 전환은 기록관리학 학문 영역의 다각적 확장과 발전을 가져오는 계기가 될 수 있으며, 이러한 상황에 대한 인식과 대비가 필요하다.

#### 4.3 전문가 양성

최근에 기록관리 학계와 정부의 관련 기관을 중심으로 기록전문직의 전문성에 대한 논란이 일고 있다. 일부 학자는 이러한 논란에 대해 기록전문직에 대한 정부의 공격적이고, 전문요원 대신 행정직을 채우고자 하는 의도된 동기로 해석한다(이소연 2010, 18). 다소 정치적 해석으로 보일 수 있는 이러한 논지의 옳고 그름을 논하기 전에 기록전문직의 전문성에 대한 논란의 배경과 원인을 좀 다른 측면에서 살펴볼 필요가 있다. 앞에서 기술한 바와 같이 기록관리학은 전자기록물 시대로 전환되면서 독자적인 영역이기 보다는 타 분야와 연관되어 수행되는 특성이 더욱 강해졌다.

MSR 표준 제정의 동기와 배경도 역시 이러

한 맥락에서 찾아볼 수 있다. MSR 표준의 실제적인 업무 지침 내용은 ISO 15489의 개념과 원칙을 크게 벗어나지 않는다. 그럼에도 불구하고 경영시스템 체계로 전환하는 것은 결국 기록관리가 조직의 성과와 목표에 부합하여 수행되어야 하기 때문이며, 이는 기록관리 실무 지침만으로는 실행력이 없기 때문이기도 하다. 따라서 기록관리의 실행력을 높이기 위해서는 조직의 경영정책 및 제도와 밀접하게 결합되어야 하고, 기록을 생산하는 주체와 경영시스템 등 주변의 타 시스템들과의 유기적 상호 작용을 통해 실행될 수 있어야 한다.

호주의 RMAA는 기록전문직에 대한 지식영역을 <표 7>과 같이 크게 세 가지, 즉 기록 및 기록관리시스템 영역, 환경 및 기록관리 맥락 영역, 기록관리 절차 및 실행 영역으로 구분하고 있다.

<표 7>에서 제시된 바와 같이 첫 번째 영역인 기록의 특성과 기록관리시스템 영역은 IT 지식영역에 속한다. 또한 두 번째 환경과 기록관리 맥락 영역은 조직의 업무 프로세스 영역이며, 세 번째 영역이 기록관리 실무 영역이라고 할 수 있다. 이 표에서 제시한 바와 같이 기록관리 실무는 IT와 일반 업무 프로세스 영역을 기반으로 이루어진다. 반면에 현재 기록관리학 커리큘럼의 내용은 주로 세 번째 영역에 치중되어 있다.

기존의 아날로그 기록 매체 시대에서는 세 번째 기록관리 실무 영역의 지식만으로도 충분했지만 전자기록물 시대로 전환되면서 기록관리 전문가의 능력과 역량 측면에서도 변화가 요구되고 있다. RMAA의 요건과 MSR 표준의 개념을 토대로 볼 때 기록관리 전문가의 지

〈표 7〉 호주의 기록관리 전문직 지식명세

Recordkeeping Knowledge Domains			
	Knowledge Domain	Knowledge Domain	Knowledge Domain
Time Future Present Past	<b>Purposes&amp;characteristics of</b> Records are : - reliable - authentic - useable - evidential - outcome of social & business activity Systems : - capture, manage and preserve - are compliant - are made up of entities and - use metadata schemas	<b>Environmental&amp;recordkeeping</b> Context is about : - expectations of individuals, - legislative frameworks - policies and governance - risk - standards - technical frameworks - information management - stakeholders - culture and language - continuity and change	<b>Recordkeeping processes &amp;</b> Practice is about : - documenting context - custody - storage - functional requirements - preservation - care and handling - application of metadata - reference and access - classification - capturing records into systems - business and systems analysis - applying disposal frameworks
	<b>Underpinning Knowledge Domain : Recordkeeping theories &amp; principles</b> Theory and principles are about : - systems of control, provenance, original order, classification systems, custody principles - records continuum theory, life cycle theory, accessibility of records, arrangement & description - mandate and ownership of business process, risk principles, administrative change, appraisal - ethics and codes of practice, advocacy and education of value of records for memory		

식 영역과 역량으로 타 분야와의 소통 능력이 매우 중요하게 부각되고 있다. 전산학의 IT 기술 영역이나 조직의 경영 및 행정을 다루는 경영학 등 주변 학문에서는 기록관리학에서 다루어야 할 주제를 'IT 자원'이나 '지식자원'이라는 이름으로 이미 심도 있는 연구가 이루어지고 있고, 구체적인 방법론까지 제시하고 있다. 따라서 기록관리 업무의 다양한 분야와의 연계성은 기록관리 업무가 타 분야에 대한 지식과 소통이 필요하다는 것을 의미한다.

이러한 맥락에서 그동안 기록관리학 분야에 서 배출한 전문가들이 그러한 다양한 지식과 소통 능력을 충분히 갖추고 현장에 투입되었는지 돌아볼 필요가 있다. 사실 우리나라의 기록관리학의 역사와 전통이 그리 길지 않은 여건임에도 불구하고 그동안 많은 분들의 노력으로 괄목할

만한 발전을 이루었다. 하지만 지금까지 기록관리학은 정부 및 공공 행정분야 중심에서 크게 벗어나지 못하고 있다. 이것은 기록관리학이 실무 기반의 학문이라는 측면에서 기록전문직의 진출과 영역 확장의 한계를 스스로 정해버린 결과를 초래하고 있다.

전문성 확보는 주장이나 실행행사에 의해 이루어지기 보다는 기록관리 전문가들의 역량 확보와 그에 대한 사회 전반의 인식 확대를 통해 자연스럽게 이루어져야 하며, 그래야 집단 이기주의에 의한 일방적 주장으로 매도당하지 않는다. MSR 표준은 이러한 상황에서 기록관리 영역의 확장을 열어주는 계기가 될 수 있으며, 학계와 산업계에 대한 새로운 패러다임을 제시해 줄 수 있다.

## 5. 결론 및 제언

이상으로 MSR 표준의 기본 개념과 내용을 토대로 우리나라 기록관리의 현안과 문제점을 검토하고 현 기록물관리법과 국가기록원의 역할에 대한 개선방향을 논의하였다. MSR 표준은 기존의 기록관리의 기능적 역할 이상의 역할을 요구하기 때문에 ISO 15489의 절차를 그대로 적용하면서도 구조와 형식은 ISO 9001과 같은 경영시스템의 구조로 되어 있다. 즉 MSR은 기존의 기록관리의 기능적 역할을 조직의 경영 및 정책의 차원과 통합시키고 시스템 측면에서는 조직의 일반 경영시스템 및 행정시스템과의 연계를 전제로 하며, PDCA 기반의 보다 구체적인 실행 틀을 제공한다.

이러한 실행 틀이 실제적으로 이행되기 위해서는 먼저 조직의 규범과 절차가 마련되어야 하며 그에 따라 시스템 구축 전략이 수립되도록 해야 한다. 왜냐하면 기록 생산자와 유통자, 이용자가 사용하는 시스템이 상호 유기적으로 연계되어야 하기 때문이다. 따라서 이를 위해서는 조직의 목표와 정책, 규정과 절차가 기록관리 지침과 상호 정렬되어야 한다.

MSR은 이러한 전사적 차원에서 경영전략에 따라 기록관리 원칙이 실제적으로 적용되도록 조직의 최고 경영진의 역할을 별도로 규정

하고 있으며, 기록관리 업무는 전문성 있는 조직과 검증된 인력이 수행하도록 요구한다. 또한 실행 여부를 주기적으로 확인하고 모니터링하는 점검 도구를 제공하고 피드백에 의한 개선 조치 사항을 문서로 유지하도록 한다. 특히 MSR 표준은 인증 제도로 운영됨에 따라 기존의 기록관리 표준보다 강한 이행력을 보장한다는 점이 중요한 특징이다.

반면에 현재 우리나라 기록관리 제도는 개별 조직의 자체적 목표와 고유한 업무 프로세스 및 시스템 구조를 고려하지 않고, 기록물관리법에 의거한 일률적인 원칙과 기준을 제시하고 있으며, 업무 프로세스 기반의 접근이기보다는 기록의 물리적, 기능적 보존 역할에 집중되어 있다. 따라서 현행 기록관리 제도로는 독립된 체계의 공공기관이나 민간기업까지 기록관리 개념과 원칙을 적용하는데 한계가 있을 수밖에 없다.

현재의 ISO의 진행속도로 보면 2011년에는 MSR 표준의 제정이 확정될 것으로 예상된다. MSR은 기존의 기록관리 분야의 현안을 해결할 수 있는 적절한 대안이 될 수 있으며, 기록관리 제도 적용 영역을 민간분야까지 확대할 수 있는 도구와 방법론을 제공해 줄 수 있다. 따라서 MSR 표준 제정과 적용 방안에 대해 기록관리 학계의 보다 적극적인 논의와 연구가 필요하다.

## 참 고 문 헌

이상민 2009. 국제 기록경영표준의 동향과 한국에서의 영향 및 전망. 『국제 기록경영시스

템 표준 컨퍼런스』, 기술표준원 8-31.  
이소연, 2010. 기록전문직과 전문성. 『제2회 전

- 국기록인대회 발표자료집』, 한국기록학회, 기록관리학회. 12-20.
- 이영학. 2009. 기록물관리 전문요원 제도 운영 현황. 『제9회 한국기록관리학회 학술심포지움』, 한국기록관리학회. 35-49.
- 정기애, 김유승. 2009a. '공공기록물 관리에 관한 법률' 개선 방향에 관한 연구: KS X ISO 15489 표준에 입각하여. 『정보관리학회지』, 26(1): 231-257.
- 정기애, 김유승. 2009b. 공공기관의 기록관리와 경영품질의 상관성에 관한 연구. 『한국문헌정보학회지』, 43(3): 31-58.
- 정기애, 남영준. 2007. KM 거버넌스 기반의 기업전자기록물 관리 최적화 전략 연구. 『정보관리연구』, 38(3): 161-181.
- 조송암. 2009. ISO 30201 기록경영시스템 표준 소개 및 인증제도에 대한 국내 대응. 『국제 기록경영시스템 표준 컨퍼런스』, 기술표준원. 76-94.
- 최병구. 2007. 지식경영과 기업성과. 『산업연구원 정책자료』, 2007-70. 산업연구원.
- Ellis, Judith. 2009. Better Records-Better Business. 『국제 기록경영시스템 표준 컨퍼런스』, 기술표준원. 38-55.
- Reed, Barbara. 2009. The Status Quo and Prospect of RMS Based on Metadata. 『2009년 기록관리 표준 포럼』, 국가기록원. 7-35.
- Shepherd, E. and G. Yeo. 2005. *Managing Records: a Handbook of Principles and Practice*. London: Facet Publishing.
- ISO/DIS 30301: 2010. Information and Documentation-Management System for Records-Requirements.
- ISO/DIS 30300: 2010. Information and Documentation-Management System for Records-Fundamentals and Vocabulary.
- KS X ISO 15489-1: 2007. 문헌정보-기록관리-제1부: 일반사항.
- KS Q ISO 9001: 2009. 품질경영시스템-요구사항.