

비전자기록물 이관업무 개선방안 연구

- 부산지역 기초자치단체를 중심으로 -

A Study on Improvement of Transfer of Non-Electronic Records: Focused on Local Governments in Busan Region

어 은 영 (Eun-Young Eo)*

조 지 영 (Ji-Young Cho)**

목 차

- | | |
|---------------------|---------------------|
| 1. 서론 | 3.2 절차와 서식 |
| 1.1 연구의 필요성 및 목적 | 3.3 문제점 |
| 1.2 선행연구 | 4. 이관업무 개선방안 |
| 2. 이론적 배경 | 4.1 제도의 개선 |
| 2.1 이관의 정의 | 4.2 처리과 보유기록물 목록 확보 |
| 2.2 이관절차 | 4.3 맞춤형 교육과 업무지원 |
| 3. 부산지역 기초자치단체 이관현황 | 5. 결론 |
| 3.1 현황 | |

<초 록>

공공기록물 관리에 관한 법률에 따른 기록물관리전문요원의 배치가 이루어지면서 기록물관리는 어느 정도 자리를 잡아가고 있으며, 법률에 따른 기록물관리를 이루기 위해 많은 노력을 기울이고 있다. 기록물관리는 기록물의 생산·분류·정리·이관·수집·평가·폐기·보존·공개·활용 및 이에 부수되는 제반업무를 말한다. 이 중에서도 기록물 이관은 해당 기록물이 처리과에서 기록관으로 관리주체가 변경되는 최초 단계를 수행하는 중요한 업무라고 할 수 있다. 이에 따라 본 연구에서는 부산지역 16개 기초자치단체의 이관현황을 살펴보고, 기관의 기록물관리전문요원들의 인터뷰를 통해 이관진행과정에서 발생하는 문제점을 살펴보고 비전자기록물 이관업무 개선방안을 제시하였다.

주제어: 이관, 기록물관리, 비전자 기록물, 종이기록물, 보유기록물, 기록관

<ABSTRACT>

As records managers are assigned in accordance with act on public records management, the record management has settled down a bit, and also much effort is put to perform the record management in accordance with law. The record management includes all the works like production, classification, organization, transfer, collection, evaluation, disuse, preservation, opening to the public and application. Among them, the record transfer is an important work that performs the initial stage in which the main agent of management is changed from administration department to record center. Thus this study suggested the improvement measures for non-electronic record transfer after examining the current transfer state of 16 local governments in Busan region and also problems occurring in the process of transfer through interviews with institutional records managers.

Keywords: transfer, records management, records, paper records, retention records, records center

* 부산 남구청(eoey@korea.kr)

** 부산 사상구청(young1980@korea.kr)

■ 접수일: 2012년 11월 18일 ■ 최초심사일: 2012년 11월 26일 ■ 게재확정일: 2012년 12월 20일

1. 서론

1.1 연구의 필요성 및 목적

『공공기록물 관리에 관한 법률』(이하 기록물 관리법) 제3조(정의)에서 기록물은 공공기관이 업무와 관련하여 생산 또는 접수한 문서로서 도서·대장·카드·도면·시청각기록물·전자문서 등 모든 형태의 기록정보 자료와 행정박물로 정하고 있다. 또한 같은 법에서 ‘기록물관리’는 기록물의 생산·분류·정리·이관·수집·평가·폐기·보존·공개·활용 및 이에 부수되는 모든 업무로 정하고 있다. 그중 ‘이관’은 기록물의 관리 주체가 ‘처리과에서 기록관’으로 변화되는 최초의 시점으로, 이관 시 수집된 정보는 이후 처리 과정에 기초가 되기 때문에 구체적인 계획과 함께 신중한 업무추진이 요구되는 단계라고 할 수 있다.

현재 기록물관리법이나 관련 지침 등에서 제시하는 이관과 관련한 절차나 대상, 세부업무추진 등의 기준은 구체적이지 않아 기관의 기록물관리전문요원의 재량이 요구되는 것이 현실이다. 현재 시작단계인 기록관리 현실을 감안한다면, 체계적인 기록관리의 기반을 다지기 위해 매우 구체적인 부분까지 법령이나 시행규칙, 지침 등에서 제시되어야 하지만 현재 기록물관리법은 기록물철, 단위과제와 같이 전혀 다른 시스템의 용어를 혼재해서 사용하고 있으며, 관련 지침은 영구기록물관리기관 위주로 되어 있어 실제 기록관 단위에서 기준으로 삼기에 어려움이 따른다.

구체적인 기준 마련 없이 기관의 기록물관리 전문요원 재량으로 기준을 정하여 업무를 수행하던 중 기록물관리전문요원이 바뀌면¹⁾ 또 다른 방법으로 업무를 수행할 가능성이 높고, 같은 업무처리에도 담당자가 바뀔 때마다 다른 절차나 방식으로 진행된다면 처리과 담당자들의 기록관리에 대한 인식 개선은 기대하기 어려울 것이며, 결과적으로 기록관리체계 확립은 갈수록 어려워지기만 할 것이다.

기록물관리법에서는 이관과 관련하여 시행령 제32조의 ‘이관’과 동법 시행령 제35조의 ‘인수’로 그 내용과 절차를 정하고 있다. 시행령 제32조와 제35조는 처리과에서 이관대상목록을 작성하여 기록관으로 통보하고, 기록관은 이를 승인한 후 해당 기록물을 인수함으로써 완료되는 ‘처리과 주체’의 이관절차를 정하고 있다. 이러한 ‘처리과 주체’의 기록물 이관은 문서를 생산한 부서에 생산완료 후의 처리까지 책임 지운다는 의미가 있다. 하지만 전자문서시스템 도입 이후 처리과에서는 부서의 비전자기록물목록을 따로 관리하지 않기 때문에 이관계획 수립 시 기록관에서 이관대상 기록물목록을 시달하고 처리과에서는 있는 그대로를 이관대상목록으로 통보하고 있는 것이 현실이다. ‘처리과 주체’의 이관은 ‘처리과에서 해당 기록물을 주면 받고, 안주면 못 받는’ 것이라, 해당 기록물을 이관연장신청 하게 되면 기록물을 인수받은 이후의 기록관 업무가 순조롭게 진행되기 어렵다.

당해연도 이관대상 비전자기록물목록을 전산부서에서 협조 받아 각 처리과에 시달하는 일은 어렵지 않다. 그래서 이 연구의 참고가 된 부

1) 부산지역 16개 기초자치단체 중 1개 기관을 제외한 15개 구군은 예산 및 인원조정 문제로 기록물관리전문요원을 계약직으로 채용(2011년 기준)하고 있으며, 이러한 채용조건은 기록물관리전문요원의 잦은 교체로 이어지고 있다.

산지역 16개 기초자치단체에서는 이관계획수립 단계에서 당해연도 이관대상 비전자기록물목록을 시달하고 있었다. 그러나 당해연도 이관대상목록에 포함되지 않은 기록물의 경우에는 계속해서 이관되지 않고, 처리과 문서고에 보존기간이 경과된 기록물들이 정리되지 않은 상태로 방치되고 있는 실정이다.

이에 본 연구는 기록관이 처리과 보유기록물 목록을 관리하면서 당해연도 이관대상목록을 선별하고 이를 처리과에 시달하는 '기록관이 주체가 되는 이관' 절차를 제안하여 체계적인 기록관리 기반을 마련하고자 하는 것이 목적이다. 이에 따라 연구의 범위를 기록물관리법 시행령 제32조에서 규정된 '이관'²⁾과 동법 시행령 제35조에 규정된 '인수'³⁾까지 완료하는 것으로 처리과에서 기록관으로의 이관으로 한정하였다. 그리고 종이로 생산된 일반문서류로 이관대상을 제한하고, 부산지역 16개 기초자치단체를 중심으로 이관현황을 분석하였다. 부산지역 16개 기초자치단체는 2011년까지 기록물관리전문요원이 전원 배치되어 2010년과 2011년 두 차례에 걸쳐 이관을 진행한 경험이 있어 기준으로 정하였으며, 기관의 기록물관리전문요원을 대상으로 인터뷰를 실시하여 현황분석을 더하였다. 기록물관리전문요원에 대한 인터뷰는 2차례에 걸쳐 이루어졌으며, 메일을 통한 서면 인터뷰(1차, 2012.5.4)와 전화 인터뷰(2차, 2012.5.4~17)로 진행하였다. 16개 대상 기관 중 10개 기관의 전문요원에게서 답변을 받았으며, 서면 인터뷰에서 부족한 정보는 전화 인터뷰를 통해 보완하였

으며, 부산시 업무용 메신저를 통한 답변이 1개 기관 포함되었다.

1.2 선행연구

이숙경·권명숙(2009)은 「기록물이관·수집 프로세스의 문제점과 개선방안」에서 지방자치단체 기록관을 중심으로 이관과 수집 프로세스를 살펴보고, 이상적인 기록관리가 선행되지 못하는 문제점을 조직, 인력, 의식의 범주로 나누어 제시하고 이에 대한 개선방안을 제시하였다. 결국 기록물관리법에서는 기록관에서 이관업무에 강제성을 갖고 있지 못하기 때문에 업무협조가 미흡함이 가장 큰 문제로 꼽고 있으며 이를 위해서는 기록관 단위에서도 내부 관리규정을 마련하고 교육을 통한 문제점을 해결을 제시하였다.

강우현(2007)은 「공공기록물 이관·수집체계의 변천과 개선방향」에서 이관과 수집은 가치 있는 기록물을 선별하고 중요기록물을 획득하기 위한 실질적 활동이라는 점에서 기록관리의 핵심영역임을 밝혔다. 또한 단순히 이관된 기록물을 받아 보존하는 수동적인 관리보다는 이관 시 기록물의 다양한 가치 분석, 전문 인력 배치를 통한 전담 인력과 상호간에 유대관계 형성이 중요하다고 주장하였다.

윤여현(2004)의 「우리나라 자료관체제의 특성과 과제」는 자료관체제의 성격과 법령에 규정되어있는 역할을 분석하여 현재 운영실태와 비교하고 개선할 점들을 제시하였다. 또한 자

2) 공공기관은 공공기관의 기록물을 처리과에서 보존기간의 기산일부터 2년의 범위 내에서 보관한 후 기록물철 단위로 관한 기록관 또는 특수기록관으로 이관하여야 한다.

3) 기록관 또는 특수기록관은 그 공공기관 및 소속기관의 이관 대상 기록물을 인수·관리하여야 한다.

료관 현황이 기록물에 대한 물리적 보호와 지적통제가 미흡하기 때문에 열람서비스가 원활히 제공되지 않아 이관 받는 근거가 부족함을 문제로 꼽고, 조직 및 인력의 전문성 확보를 해결방안으로 제시하였다.

앞의 이관과 관련한 연구들은 처리과에서 기록관으로의 이관단계가 기록관리 전 단계 중에서도 가장 중요한 단계임을 인식하여 기관의 조직과 인력의 전문성 확보와 처리과에 대한 지속적인 교육을 통한 인식개선이 필요함을 공통적으로 주장하고 있어 본 연구와 그 출발점이 같다. 하지만 실제 기관에서 이관업무를 추진할 때 적용할 수 있는 구체적인 절차나 서식의 개선방안 제시보다는 전담조직 구성 및 전문인력 확보와 같은 넓은 의미에서의 해결방안을 제시하고 있다는 점에서 이 연구와 차이가 있다.

기록이 생산되는 처리과에서 각 기관의 기록관으로의 이관은 기록이 생산된 후 평가 및 재분류되는 시작점으로 기록물의 라이프사이클(life cycle) 중, 현용→준현용 단계로 이르는 중요한 단계로 볼 수 있다. 이러한 현용→준현용, 처리과에서 기록관으로의 이관업무 추진과 관련하여 김계수(2011)는 『공공기록물관리 실무가이드』에서 문화재청 기록연구사로 실제 이관업무를 수행했던 절차 및 노하우를 설명하고 있다. 책에서는 실제 이관업무 추진 전에 처리과 보유기록물 전수조사를 통해 이관대상목록을 확보한 후 기록물의 유형, 수량, 상태 등을 파악하여 이관대상 목록을 선정하도록 하는 등 실질적인 이관절차를 제시한다는 점에서 본 연구와 지향점이 같다. 그러나 제도의 개선이나 처리과 보유목록 확보, 교육 및 인력지원 등 업무추진과 관련한 구체적인 개선방안을 제시한

다는 점에서 본 연구에 의미가 있다. 따라서 본 연구에서는 부산지역의 기초자치단체의 2011년도 이관현황을 분석하여 실제 기관에서 이관업무를 추진할 때 적용 가능한 절차와 서식 등 구체적이고 실질적인 이관업무 개선방안을 제안하고자 한다.

2. 이론적 배경

2.1 이관의 정의

이관(transfer)과 관련하여 국가기록원에서는 ‘기록물의 안전한 보존과 효율적인 활용을 위해 처리과로부터 기록물을 인수인계하는 업무’(국가기록원 cited 2012.5.1)로 정의하고 있으며, 기록학 용어 사전(2008, 171)에서는 ‘처리 일정 등에 의해 생산 부서 또는 기록관으로부터 보존 기록관으로 기록을 이송하는 것’으로, ‘물리적·법적 차원의 이송을 의미하며, 따라서 기록의 보관권(custody) 변동이 수반되는 것으로 정의하고 있다.

그밖에 연구에서는 ‘대상기록물을 내부에 형성된 원질서들의 관계망을 훼손하지 않고 보다 전문적인 관리와 다양한 활동의 취지에 따라 한 기록물관리기관에서 다른 기록물관리기관으로 정기적이고 계획적인 절차에 따라 옮겨가는 작업을 의미’(김정하 2009), ‘업무부서로부터 중간기록물센터로, 그리고 중간기록물센터로부터 기록보존소로 기록물이 공간적으로 이동되는 것’(이원규 2000)으로 정의하고 있다.

현재 기록물관리법에서의 이관은, ‘그 주체를 처리과로 하고 있으며 동시에 의무사항으로

규정'하여, '기록물을 생산만 하고 보관에 소홀했던 처리과의 과거 행태들을 지적하고 기록물을 책임성 있게 관리'(이숙경, 권명숙 2009, 36) 하도록 법적 장치를 강화한 것이다.

이관은 단순히 활용가치가 없는 기록물을 폐기하기 위해 보관 장소를 변경하는 것이 아니라, 기록물 라이프사이클(life cycle)에 따른 단계별 관리주체를 달리하여, 기록물의 생애를 체계적으로 처리·관리하기 위한 것이라 할 수 있다. 그렇기 때문에 이관에 따른 보관주체 변경시 안전하고, 체계적인 인수인계가 되어야 하고, 인수받은 기록물은 등록정보를 기준으로 안전하게 처리되어야 할 것이다. 이에 따라 본 연구에서의 이관을 '각 기관의 기록관이 업무 추진의 주체가 되어 기록물 처리 일정에 따라 처리과에서 기록관, 기록관에서 영구기록물관리기관으로 해당 기록물의 보관권이 수반된 이송'으로 정의하고자 한다.

2.2 이관절차

기록물관리법 시행령 제32조에서는 처리과에서 생산·접수된 기록물을 보존기간 기산일

부터 2년 범위 내에서 보관한 후 기록물철 단위로 기록관으로 이관하도록 정하고 있으며, 국가 기록원에서는 처리과에서 기록관으로의 이관을 홈페이지 기록관리자서비스에서 <표 1>의 절차로 제시하고 있다. 그러나 기록관이 설치되지 않거나 업무에 수시로 참고할 필요가 있는 경우에는 10년 범위 내에서 기록물철 단위로 이관시기를 연장할 수 있도록 하였다.

이관 전 사전조사 단계인 1단계는 처리과에서 보유기록물 중 이관대상기록물을 정하도록 하고 있다. 2단계는 처리과 업무담당자의 준비 단계로 해당 기록물을 기록관으로 인계 전 기록물관리법 제18조와 시행령 제32조 5항에 의거하여 이관대상 기록물철을 단위과제별로 구분하여 보존상자에 정리,⁴⁾ 이관대상 기록물의 공개여부를 재검토 하는 등 미비사항을 보완한다. 3단계에서 처리과기록물관리책임자는 이관일 전까지 업무담당자로부터 통보받은 기록물의 공개여부 구분 정보 수정이나, 이관연기신청 등 필요한 조치를 완료한 후 기록관이 제시한 일정에 따라 이관한다. 이때 처리과에서는 <그림 1> 이관목록 서식(기록물관리법 시행규칙 별지 제2호서식)에 이관대상목록을 작성하여 기록관으

<표 1> 처리과에서 기록관으로의 기록물 인계인수 절차

구분	내용
1단계	처리과 보유 기록물의 파악 및 인계요청 보존기간 기산일로부터 1~2년이 경과한 처리과 보유기록물 및 활용 여부를 파악하고 인계요청
2단계	인계인수 준비(처리과) 기록물 철목록/철별 세부목록의 작성 및 전산입력 보존용 표지 및 보존 상자의 사용
3단계	기록관으로의 기록물 인계인수(처리과 → 기록관) 인수 기록물 검수 및 철별 세부목록 확인

4) 기록물관리법에서는 이관대상 기록물철을 단위과제별로 구분하여 정리하여 이관토록 정하고 있으나, 현재(2012.12 기준) 부산지역 기초자치단체는 모두 전자문서시스템과 기록물분류기준표를 사용, 이관대상 기록물철을 단위업무로 구분하여 정리하고 있음.

이 관 목 록					
1. 기록물철단위로 이관하는 기록물					
기관명(처리과기관코드) :			인계자 직급 및 성명 :		
이 관 연 도 :			인수자 직급 및 성명 :		
기록물철 분류번호	기록물철 제 목	수 량		기록물형태	비 고
		건 수	쪽 수*		

〈그림 1〉 이관목록 서식

로 통보하며, 기록관에서는 해당 목록을 기준으로 검수 및 철별 건목록을 확인한다.

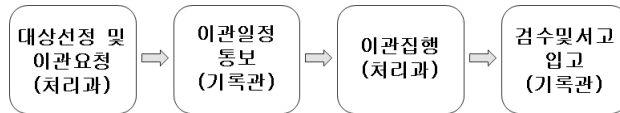
기록물관리법 제19조 제1항에서는 ‘기록물의 보존기간, 공개여부, 비밀여부 및 접근권한 등을 분류하여 관리’하도록 정하고 있지만, 〈그림 1〉을 보면 보존기간 작성란이 없는 것을 확인할 수 있다. 이러한 점을 보완하여 최근 국가 기록원에서 발간한 『공공기관 기록물관리 가이드북』에는 〈표 2〉와 같은 생산년도 및 보존

기간, 공개구분이 추가된 이관서식을 제시하고 있다.

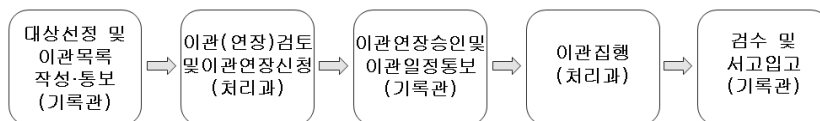
이와 함께 『공공기관 기록물관리 가이드북』에서는 〈그림 2〉와 같이 처리과에서 이관대상 목록을 작성한 후 기록관으로 이관을 요청할 수 있도록 한 ‘처리과 주관 이관절차’와 〈그림 3〉과 같은 기록관에서 이관대상기록물을 선정하여 처리과 통보하는 ‘기록관 주관 이관절차’를 마련하고 있다.

〈표 2〉 이관목록 서식 - 『공공기관 기록물관리 가이드북』(국가기록원 2011, 45)

기록물철 분류번호	생산 년도	철 명	수량	기록물 형 태	보존기간	공개구분	비고



〈그림 2〉 처리과 주관 이관절차(국가기록원 2011, 44)



〈그림 3〉 기록관 주관 이관절차(국가기록원 2011, 44)

〈그림 2〉와 〈그림 3〉은 이관대상을 기록물을 선정하여 통보하는 주체가 ‘처리과’나 ‘기록관’ 이냐의 차이가 있지만, 이관대상 기록물이 선정된 후 이관과 이관연장 대상을 선택하는 것이 처리과라는 점에서는 크게 다르지 않다. 이와 함께 최근 각 기관에 시달된 지침에는 처리과는 2년 이내의 보유기록물 및 전년도 미이관 기록물 현황을 파악하여 인계 준비를 하도록 하였고, 기록관에서는 비치기록물을 제외하고 이관대상 기록물 목록을 확정하여 이관일정과 함께 처리과에 통보하도록 정해 이전에 비해 좀 더 구체적인 내용과 절차를 제시하고 있다.

3. 부산지역 기초자치단체 이관현황

이 장에서는 부산지역 16개 기초자치단체의 2011년도 이관계획 및 추진 결과보고, 기록물관리전문요원들과의 인터뷰를 기준으로 이관현황과 절차 및 서식 등을 분석하고, 이관업무 추진시 발생하는 문제점에 대해 살펴보고자 한다.

3.1 현황

2011년도 부산지역 16개 기초자치단체는 기록물관리법에 따라 생산 후 2년이 경과한 기록물(2008년 생산 기록물)에 대한 이관을 진행하기 위해 계획을 수립하고, 각 기관의 업무 환경에 따라 이관을 진행하였다.

16개 기관 중 이관계획은 수립하였으나 기록

물관리전문요원의 부재나 잦은 변동 등과 같은 이유로 실제 기록물은 이관되지 않거나 이관되었다 하더라도 결과보고는 되지 않은 기관도 있었다. 그러나 일부 기관을 제외하고는 대부분의 기관에서 기록물관리법에서 정하고 있는 절차에 따라 이관업무를 수행하였으며, 〈표 3〉은 2011년도에 시행된 부산지역 16개 기초자치단체 이관현황을 이관계획과 결과보고에 따라 정리한 것이다.

〈표 3〉⁵⁾을 살펴보면 이관 일정은 작게는 1개월 많게는 4~5개월까지 소요되며, 16개 기관 기록관의 관리 대상 처리과는 평균 33개, 이관대상 평균 수량은 6,382철, 이관완료 평균 수량은 2,269철⁶⁾로 35.5%의 비율로 이관됨을 알 수 있다. 그중 B기관과 P기관은 10% 미만의 이관율을 보이고 있으며, B기관은 전체 이관대상 7,194철 중 568철을 이관 받아 7.9%의 이관율을, P기관은 8,551철 중 637철을 이관 받아 7.4%의 이관율을 보이기도 했다. 표에서 이관완료 수량이 ‘결과없음’으로 표시된 D와 N기관은 당해연도 이관계획은 수립하였으나 인수인계를 진행하지 않은 경우이다.

대부분의 기관이 2008년 생산 기록물 또는 해당 년도를 포함한 이전 기록물을 이관하였다. 일부 기관에서는 의회나 보건소, 사업소의 기록물을 인수하기도 하였으나, 모든 기관이 동주민센터의 기록물은 인수받지 않았으며, 생산 후 2년이 경과한 기록물은 모두 이관대상이지만 기관의 사정에 따라 보존기간을 구분하여 이관 받기도 하였다.

5) 이관완료 수량이 ‘결과없음’으로 표시된 D, N 기관은 2011년 이관계획만 수립하고 기록물 인수인계를 진행하지 않은 경우임.

6) 이관대상 수량과 이관완료 수량 평균은 이관결과가 없는 2개 기관을 제외한 수치임.

〈표 3〉 부산지역 기초자치단체 이관현황

기관	일정	처리과수	이관대상	이관대상 수량(권)	이관완료 수량(권)	이관여부				보존기간 구분기관	이관시 작성서류종류
						동	의회	보건소	사업소		
A	2~3월	26	2006~ 2008년	6,172	4,468	X	X	X	X	X	①,②,③
B	8월	31	2007~ 2008년	7,194	568	X	X	X	X	X	①,②
C	4~6월	33	2007~ 2008년	4,383	970	X	X	X	X	5년 이상	①,②
D	10~12월	21	2008년	2,000	결과 없음	X	X	X	X	X	①,②
E	8~9월	46	2008년	6,250	1,486	X	○	X	X	5년 이상	①,②
F	6~8월	35	2008년	3,243	452	X	X	X	X	5년 이상	①
G	6~8월	40	2008년	9,956	1,960	X	○	○	○	X	①,②
H	2~6월	38	2008년	7,397	6,004	X	○	X	X	X	①,②,③
I	6~8월	44	2008년	4,465	1,669	X	○	X	X	X	①,②,③
J	8~9월	27	2008년	8,256	1,696	X	X	X	X	X	①,②
K	8~10월	39	2008년	9,965	3,541	X	○	○	○	5년 이상	①,②,③
L	10월	28	2006년 이전	1,721	1,707	X	X	X	X	X	①,②
M	7~11월	32	2008년	4,744	1,971	X	X	X	X	X	①,②,③
N	5~8월	30	2008년 이전	6,108	결과 없음	X	○	X	X	X	①,②
O	4~6월	33	2007~ 2008년	9,220	3,001	X	○	○	X	X	①,②,③
P	9월	25	2008년 이전	8,551	637	X	○	○	○	X	①,②,③

※ 이관시 작성서류 종류: ① 이관목록, ② 미등록목록, ③ 보존상자별목록

또한 이관시 2~3종류의 이관관련 서식을 처리과에서 작성, 제출하도록 하는데, 기록물관리법에서 정하는 이관목록 서식 외에도 전자문서 시스템에 등록되지 않은 미등록 기록물 목록이나, 이관 진행시 검수과정에서 필요한 보존상자별 문서 목록 등을 따로 작성하도록 하고 있음을 볼 수 있다.

3.2 절차와 서식

앞서 살펴본 바대로 부산지역 16개 기초자치단체는 기관 사정에 따라 이관 시기나 이관대상 기록물의 생산년도 등 약간의 차이는 있으나, 모두 기록물관리법에 따라 이관을 진행하고 있다. 처리과에서 기록관으로의 원활한 기록물 이관을 위한 절차와 단계는 〈표 4〉와 같이

“이관준비 단계, 사전검수 단계, 실물이관 단계”의 3단계로 나누어볼 수 있다.

〈표 4〉 이관 단계

이관 3단계	내 용
이관준비 단계	계획수립 - 부서시달 - 이관교육
사전검수 단계	목록취합 - 사전검수
실물이관 단계	실물이관 - 검수 - 서가배치

이관절차를 단계별로 살펴보면, 첫 번째, 이관준비 단계에서 기록관은 당해연도 이관계획의 수립, 시달 및 이관과 관련된 교육을 진행하고, 처리과에서는 이관대상 기록물을 정리하는 등 실제 이관이 진행되기 전 업무가 원활히 추진될 수 있도록 기록관과 각 처리과 모두 사전 준비하는 단계이다.

이관계획에는 이관단계별 일정, 당해연도 이관대상 기록물 수량, 이관교육, 이관 시 각 처리과에서 작성·제출해야 하는 이관관련 서식 등이 포함된다. 이 때 각 처리과는 이관대상 기록물의 정리 여부를 확인하고, 정리되지 않은 기록물이 있다면 기록물관리법에서 정하는 바에 따라 기록물을 정리하여 부서 이관일정에 따라 진행될 수 있도록 준비하여야 하며, 기록관에서는 원활한 이관 진행을 위해 처리과 담당자를 대상으로 한 기록물 정리 등의 교육을 진행한다.

둘째, 사전검수 단계는 부서에서 제출된 이관 목록과 전자문서시스템에 등록된 철 정보를 대조 확인하는 단계로 1차 검수단계라고 할 수 있다. 각 처리과에서 제출한 이관목록을 취합하여 이관 시행 전 전자문서시스템 또는 자료관 시스템에 등록된 정보와 일치하는지 여부를 확인하고, 미일치시 해당부서에 검토·확인을 요

청하여 실물 이관 전 목록확인을 점검하는 단계이다.

이 단계는 실제 기록물이 이관되기 전 이관대상 기록물의 철제목이나 그 외 철정보 등을 전자문서시스템에 등록된 정보와 대조하여 오류가 있는 기록물철을 사전에 확인 및 처리하는 과정으로 실제 기록물 이관시 발생할 수 있는 오류를 최소화 할 수 있다.

셋째, 실물이관 단계에서는 사전검수를 마친 이관목록을 대상으로 각 부서별로 지정된 일정에 따라 기록물의 인계인수를 진행하고, 제출된 이관목록과 실제 이관된 기록물철 목록 및 정리 상태 등을 대조·검수한 후 문제가 없는 기록물 인수 완료 후 서가 배치하면 이관업무는 종료된다.

앞서 살펴본 이관단계 중 ‘이관준비 단계’에서는 모든 기관이 기록물관리법 시행규칙에 따라 [별지 제2호서식]을 각 처리과에서 작성, 제출하는데, 이 서식들을 취합하여 분석한 결과를 살펴보면, ‘서식 ㉠~㉢’까지 총 4종류로 [별지 제2호서식]과 비교하여 추가된 부분은 “√”로 구분하였다.

〈서식 ㉠〉 3개 기관

연번	기록물철 분류번호	기록물철 제목	
√			
수량		기록물형태	비고
건수	쪽수		

‘서식 ㉠’은 3개 기관에서 이관 진행시 사용되었고, 기록물관리법 [별지 제2호서식]을 준용하고 있다.

〈서식 ㉔〉 2개 기관

연번	기록물철 분류번호	기록물철 제목			
✓					
수량		기록물 형태	보존 기간	담당자	비고
건수	쪽수				
			✓	✓	

‘서식 ㉔’은 2개 기관에서 이관 진행시 사용되었고, 기록물관리법 [별지 제2호서식]을 수정·보완하여 보존기간과 해당 기록물철 담당자를 확인할 수 있도록 하였다.

〈서식 ㉕〉 8개 기관

연번	기록물철 분류번호	기록물철 제목				
✓						
수량		기록물 형태	생산 년도	종료 년도	보존 기간	비고
건수	쪽수					
			✓	✓	✓	

‘서식 ㉕’은 8개 기관이 사용한 이관서식으로 기록물관리법 [별지 제2호서식]에 생산년도, 종료년도, 보존기간을 보완하여 사용하고 있다. 생산년도와 종료년도 항목을 구분한 것은, 소송과 같이 업무가 시작된 해와 종결된 해가 다른 기록물도 있기 때문이다.

〈서식 ㉖〉 3개 기관

연번	기록물철 분류번호	기록물철 제목					
✓							
수량		기록물 형태	생산 년도	종료 년도	보존 기간	담당자 (연락처)	비고
건수	쪽수						
			✓	✓	✓	✓	

‘서식 ㉖’은 3개 기관에서 이관 진행시 사용

되었고, ‘서식 ㉕’에 담당자(연락처) 항목을 보완한 것으로 기록물관리법 [별지 제2호서식]에 가장 많은 항목이 보완된 서식이다. 기록물 검수과정 중 오류(목록 미작성 기록물, 기록물철 표지 및 색인목록 편철 누락)가 발견되면 해당 기록물철의 수정 및 보완을 위해 담당자 정보를 추가한 것이다.

3.3 문제점

이관은 기록물이 처리과에서 기록관으로 관리주체가 달라지는 최초의 시점으로 그만큼 고려해야 할 것이 많고, 이관의 전 단계에 걸쳐 발생하는 문제점 또한 다양하다. 이 장에서는 앞의 〈표 3〉과 현재 부산지역 기초자치단체의 기록물관리전문요원을 대상으로 인터뷰를 실시한 결과 및 이관완료 후 작성된 이관결과 총평을 중심으로 이관업무 추진시 발생하는 문제점이나 고려해야 할 점에 대해 살펴보겠다.

3.3.1 이관준비단계

이관을 진행함에 있어 처리과와 기록관 간의 협조는 매우 중요하다. 그러나 현실은 이관대상 목록을 통보받아 취합하는 데에도 오랜 시간이 소요되는 등 처리과의 적극적인 협조는 기대하기 어려운 실정이다. 이 단계에서 기관의 담당자들은 “이관 일정 미준수, 비전자 기록물 정리 미흡, 이관이 불필요하다는 인식개선의 어려움”(E기관, 1차)과 “처리과에서 기록물정리방법을 숙지하지 못하여 첩표지 및 색인목록 미편철, 기록물 생산순으로의 정리순서가 맞지 않는 등 정리 미흡”(G기관, 1차)으로 기록관의 업무가 과증되는 어려움을 겪는다고 하

였다.

기록물관리법에 따라 정리되지 않은 기록물을 인수할 경우 이후 제대로 된 검수를 거치기 어렵고, 정확히 검수되지 않은 기록물에 문제가 발생하였을 경우 책임소재에 대한 문제가 있을 수 있다. 따라서 이관준비 단계에서 각 처리과의 기록물관리법에 따른 적절한 기록물정리가 충실히 이루어져야 한다.

또한 이관준비 단계에서는 이관대상 목록을 처리과로부터 제출받는데, 2011년도에 진행된 이관현황을 보면 각 기관별로 사용된 이관관련 서식에 차이가 있는 것을 알 수 있다. 앞에서 살펴본 서식 ㉔~㉚를 보면, 13개 기관이 적게는 2개에서 많게는 4개까지 기록물관리법 시행규칙 [별지 제2호서식]에 필요 항목을 보완하여 사용하고 있음을 알 수 있다. 이것은 기록물관리법에서 제시되는 이관목록 서식이 실제 이관을 진행할 때 필요한 가장 최소한의 항목만으로 구성되어 있음을 반증하고 있는 것으로, 기록물의 체계적인 목록관리를 위해 법에서 정하는 그대로 풀어 쓴 수준의 서식보다는 구체적인 항목의 추가·보완된 표준서식이 필요해 보인다.

3.3.2 사전검수 단계

이 단계에서는 부서에서 제출된 이관목록과 시스템에 등록된 기록물 정보를 대조 확인하게 되는데 이때 두 정보가 일치하지 않는 경우가 있다. 전자문서시스템 등록 누락이나 빈첵의 미삭제, 보존기간 불일치 등 문서등록정보 오류의 문제가 그것이다. 특히 전자문서시스템의 기록물철 분류번호와 철회목이 제출된 이관대상 목록의 정보와 다른 경우가 가장 많은데, 사

전검수단계에서 이 부분을 확인하지 않으면 기록물 인수 시 실물과 목록 검수를 진행하는데 어려움을 겪는다.

기록물관리법에서 이관은 생산 후 2년이 경과한 기록물이 대상이 된다. 하지만 현재 부산지역 기초자치단체 대부분의 현실은 그 이전에 생산되었지만 이관되지 않고 부서에 방치된 기록물이 더 많다는 것이다. 따라서 기록물관리법에 따라 '생산 후 2년이 경과한 기록물만을 대상'으로 이관을 진행한다면, 당해연도 이관대상에 포함되지 않는 기록물은 앞으로도 이관대상에 포함될 가능성이 전혀 없다는 것이다. 또한 전자문서시스템 이전의 기록물은 등록되지 않은 상태로 방치된 것이 대부분이며, 목록관리 또한 되지 않고 있어 심각한 경우 부서에서 자체적으로 파기한다 해도 당사자 외엔 아무도 알 수 없는 일이 발생할 수 있다. 이렇듯 당해연도 이관대상 기록물과 그 이전에 생산됐지만 이관되지 않고 부서에 방치되고 있는 기록물 모두 목록관리가 되어야 하고, 실제 이관 추진시 이관대상목록이나 이관연장신청목록에 반드시 포함되어야 함에도 당해연도 이관대상기록물 마저도 일부가 어떠한 목록에도 포함되지 않는 경우 또한 빈번하게 발생되고 있다.

기록물의 전체 쪽수나 공개여부와 달리 보존기간이나 철회목은 기록물의 고유한 정보로 한번 등록되면 수정이 어려우며, 매년 당해연도 이관대상 기록물만 인수한다면 그 이전에 생산된 기록물에 대한 관리는 점차 더 소홀해져 기록물의 유실이나 파기 등과 같은 심각한 문제가 발생할 수도 있다. 따라서 사전검수단계에서는 이러한 문제를 실물 이관 전 처리과

에 통보하여 수정된 이관대상목록을 다시 제출 받아 해당 기록물이 이관될 수 있도록 조치해야 한다.

3.3.3 실물이관 단계

실물이관 단계에서는 인수된 기록물을 부서에서 제출한 이관대상 목록과 대조하고, 기록물관리법에 따른 정리가 되었는지 개별기록물건까지 구체적인 검수를 진행한 후, 인수 완료하여 서가배치 하는 단계로 업무담당자가 가장 심혈을 기울이는 단계라고 할 수 있다. 해당 기록물의 인수 당시의 철정보나 관리 상태가 어떠한지에 대한 확인을 꼼꼼히 하고, 추후에 발생될지 모르는 문제에 대한 책임소재를 미리 밝혀두어야 한다. 따라서 업무담당자는 단 한건의 기록물이라도 해당 기록물이 어떤 정보를 가지고 인계되는지 최초의 정보를 기록하여야 하기 때문에 더 많은 문제점이나 어려움이 발생하는 것이다.

실제로 인수한 기록물 검수시 해당 기록물철이 전자문서시스템에는 보존기간이 5년으로 등록되었으나, 실제 편철된 기록물을 보면 보존기간이 30년 이상 업무인 경우도 종종 발견되고 있다. 이러한 이유로 모든 기관 담당자들은 “이관(된) 기록물과 목록의 일치여부”(10개 기관, 1차)를 확인하는 검수단계에 중점을 둔다고 답하였다.

또한 한해에 기록관이 인수하는 기록물의 평

균 수량은 평균 2,269철이고, 개별기록물건까지 검수하기 때문에 부서별로 작게는 2일 많게는 5일까지 소요되고 있다. 그러나 검수를 진행하는 인력은 각 기관에 배치된 기록물관리전문요원 1인인 경우가 대부분이어서 인수한 기록물의 양에 비해 그것을 처리하는 인력은 턱없이 부족한 것이 현실이다. 설령 기록관리 업무를 담당하는 담당부서(계)가 있다 하더라도 실제 업무를 진행하는 인력은 보조인력 2~3명 이내가 전부이며, 그마저도 기록물에 대한 전반적인 지식이 부족하여 실제로는 담당자 1인이 처리하는 상황이기 때문에 과도한 수량이라고 볼 수 있다.

반면, 낮은 이관율의 문제도 있다. 비록 담당자 1인이 처리하기에 2천여 철은 많은 양이지만, 2011년도 부산지역 이관대상 평균 수량은 6,382철, 이관완료 평균 수량은 2,269철로 35.5%의 매우 낮은 이관율을 보였다. 평균 이관율이 이토록 낮은 이유는, 이관대상 목록작성을 어렵게 생각하고, 이관을 위한 기록물 정리 절차가 복잡하거나 귀찮은 것으로 생각해 이관을 자체를 거부하며 모든 이관대상기록물을 이관연장신청하면서 이관시기를 계속 연기하는 경우도 많기 때문이다.

그러나 평균 이관대상 6,382철의 기록물을 모두 이관 받는 것도 어려운 일이다. 이것은 비단 인수하는 기록물을 처리하는 인력 부족의 문제 때문만은 아니다. 기록물관리법 제11조⁷⁾에서는

7) 『공공기록물 관리에 관한 법률』 제11조(지방기록물관리기관) ① 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사 또는 특별자치도지사는 소관 기록물의 영구보존 및 관리를 위하여 특별시·광역시·특별자치시·도 또는 특별자치도(이하 “시·도”라 한다)의 조례로 정하는 바에 따라 영구기록물관리기관(이하 “시·도기록물관리기관”이라 한다)을 설치·운영하여야 한다. ② 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도 교육감(이하 “시·도교육감”이라 한다)은 소관 기록물의 영구보존 및 관리를 위하여 시·도의 조례로 정하는 바에 따라 영구기록물관리기관(이하 “시·도교육청기록물관리기관”이라 한다)을 설치·운영할 수 있다. 이 경우 시·도교육감이 시·도교육청

영구기록물의 보존과 관리를 위해 영구기록물 관리기관을 설치하여 운영하도록 정하고 있지만, 현재 부산시에는 영구기록물관리기관이 설치되지 않아 각 기관의 30년 이상 보존기록물을 기록관에서 보존·관리해야 하는 상황이며, 기록관 대부분의 공간을 보존기간 30년 이상 기록물이 차지하고 있어 공간 부족 문제 또한 심각하다 할 수 있다.

앞의 <표 3>을 보면 조사대상 모든 기관이 동주민센터의 기록물을 인수하지 않고 있음을 볼 수 있는데, 가장 큰 이유는 기록관 문서고의 공간부족이 그 원인으로 16개 구군 중 4개 기관은 '서가배치 공간부족'의 이유로 보존기간 5년 이상 기록물만을 인수하고 있었다.

많은 기관에서 가장 큰 문제로 꼽은 '서가 및 공간부족으로 이관기록물의 서가배치 어려움'은 현재 기록물관리의 현실을 가장 잘 보여주는 것이라 할 수 있겠다. 대부분의 기관이 동주민센터, 보건소, 사업소의 기록물은 계속 처리과에서 자체보관만 하고 있는 실정이며, 보존기간 30년 이상 기록물의 장기보유로 기록관 공간부족 또한 기록물관리 현실을 어렵게 하는데 한 몫을 한다.

처리과의 비협조, 전자문서시스템상 등록정보 오류, 이관되지 않고 방치된 기록물, 실물과 목록의 불일치, 낮은 이관율과 기록관의 공간 부족 등 이관을 추진함에 있어 많은 문제들과

마주하게 된다. 이에 처리과와 기록관 모두 효율적인 기록물관리를 할 수 있는 방안 검토가 필요하다.

4. 이관업무 개선방안

기록관은 현재 법령이나 지침에서 제시되는 업무절차나 서식 등을 개별 기록관의 운영 현실에 맞춰 수정·보완하여 관리기관(부서)에 통보하는 역할을 수행해야 한다. 이에 따라 이관장에서는 앞에서 제기된 문제점을 중심으로 이관 업무절차, 기록관의 업무 지원 및 제도 개선방안에 대해 살펴보고자 한다.

4.1 제도의 개선

현재 기록물관리법 시행령 제32조에서는 처리과에서 기록관으로의 이관을 정하고 있다. 다시 말하면 이관은 처리과에서 이관하고자 하는 기록물의 목록을 작성·통보하고, 기록관은 해당 기록물이 적절한 절차에 따라 인계인수 되도록 하는 것으로, 이관진행의 주체를 처리과로 하여 기록물 이관에 대한 처리과의 책임과 의무를 다하게 하려는 것으로 생각된다.

하지만 기록물관리법 시행 이후 진행된 처리과에서 기록관으로의 이관은 법령에서 의도한

기록물관리기관을 설치·운영하지 아니할 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 소관 기록물을 시·도기록물관리기관에 이관하여야 한다. ③ 시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다)은 소관 기록물의 영구 보존 및 관리를 위하여 시·군·자치구의 조례로 정하는 바에 따라 영구기록물관리기관(이하 "시·군·구기록물관리기관"이라 한다)을 설치·운영할 수 있다. 이 경우 시장·군수·구청장이 시·군·구기록물관리기관을 설치·운영하지 아니할 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 소관 기록물을 시·도기록물관리기관에 이관하여야 한다. ④ 지방자치단체의 장은 기록물관리를 효율적으로 하기 위하여 필요한 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 영구기록물관리기관을 공동으로 설치·운영할 수 있다.

것과는 다른 결과를 보여주었다. 처리과는 이관대상 기록물목록을 따로 관리하지 않아 이관 계획 수립시 기록관 업무를 수행하는 부서에서 당해연도 이관대상 목록을 함께 시달해주고 있다. 그리고 많은 처리과가 시달 받은 이관대상 목록 그대로를 이관연장신청 하는 경우도 있고, '목록만 이관'하는 부작용을 낳기도 하였다. 이에 따라 이관율은 낮고, 이관되지 않고 부서에 방치된 기록물은 지속적으로 양산되는 결과를 초래하게 되는 것이다. 또한 법에서 정하고 있는 이관시기연장신청의 기간이 보존기간간산 일로부터 10년으로 세부적인 기준이 없이 너무 길게 정해져 있어, 처리과 담당자들이 이를 기준으로 보존기간 1년~5년의 기록물도 10년 후 이관으로 연장신청을 하여 보존기간이 훨씬 지나고도 이관하지 않는 경우도 많다.

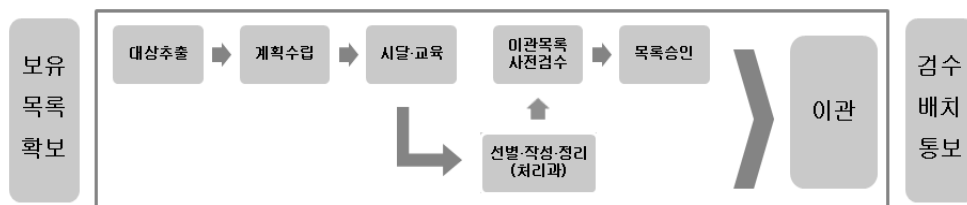
따라서 현재 기록물관리법은 '처리과에서 이관하고자 하는 기록물을 인수받는 처리과 주체 이관'이 아닌 '기록관에서 이관대상 기록물을 선별하여 처리과에 시달하고 이관여부를 승인'하는 '기록관 주체 이관'으로 개선하고, 이관연장 신청이 가능한 기간도 해당 기록물 보존기간에 따라 다르게 적용할 수 있는 구체적인 기준이 필요하다.

〈그림 4〉는 '기록관 주체 이관' 처리과정을 구조화한 것이다. 기록관에서 확보한 처리과의

보유기록물 목록을 기준으로 당해연도 이관대상을 추출하여, 계획 수립 및 교육을 진행하고, 처리과는 이관대상목록 중 해당 기록물의 이관 여부를 선별하여 관련 서식을 작성·제출하면, 기록관은 제출된 목록에 대하여 승인 여부를 결정·통보한다. 이후 일정에 따른 이관을 진행하고, 인계인수된 기록물은 검수 완료 및 서가 배치하여 그 결과를 처리과에 통보함으로써 이관절차가 종료되는 과정이다.

이관처리과정과 함께 현재 기록물관리법 시행규칙 제19조에서 정하고 있는 이관목록 서식(앞의 〈그림 1〉 참조)도 생각해 볼 필요가 있다. 시행규칙에서 정하고 있는 이관목록 서식은 '기록물 철 분류번호', '기록물 철 제목', '건수, 쪽수', '기록물 형태'로 총 5개 항목으로 구성되어 있다. 하지만 해당 서식은 이관을 진행하고, 이후 기록물의 목록관리를 하는데 몇 가지 불편한 점이 있다.

우선 기록물관리에 있어 가장 중요한 정보라 할 수 있는 해당 기록물의 보존기간 항목이 없음을 알 수 있는데 개별 기록물철의 보존기간은, 이관된 기록물의 서가배치부터 기록물 처리일정에 따른 평가·심의까지 기록관에서 해당 기록물을 관리할 때 가장 중요하며, 필수적인 정보이다. 그리고 수량 항목에서는 '건수, 쪽수' 정보를 작성하도록 하고 있지만, 기록물관리법에



〈그림 4〉 이관처리 구조

〈표 5〉 이관목록 서식

이 관 목 록													
1. 기록물철 이관 기록물													
기관명(처리과기관코드):						인계자 직급 및 성명:							
이 관 연 도:						인수자 직급 및 성명:							
연번	생산 년도	보존 기간	보존기간 만료연도	기록물철 분류번호	기록물철 제목	① 수량			기록물 형태	이관	이관 연장	담당자	비고
						건수	쪽수	권수					
✓	✓	✓	✓			1	2	3		② ✓	③ ✓	✓	

따라 '100대 기준 정리'를 하게 되면 하나의 기록물철이 여러 권으로 분권되는 경우가 많아 이관 과정에서 전체 권수를 꼭 확인해야 하는 상황이 비일비재하기 때문에 전체 기록물 권수 확인 항목은 필수적이라 할 수 있다.

이와 같이 기록물 이관 후 기록물관리 업무 추진이나, 기록물 정리지 발생하는 상황 등을 고려한다면, 이관준비단계에서 처리과의 해당 기록물철에 대한 구체적인 정보와 목록 작성이 필요하다.

〈표 5〉의 이관목록 서식은 부산지역 기초자치단체에서 2011년도 이관진행 시 사용되었던 서식을 종합하여 작성한 것으로, 기록물관리법 시행규칙 제19조의 [이관목록 서식]에 8개 항목을 추가하여 작성하였으며, 추가된 항목은 '✓'로 구분하였다.

서식의 '①수량' 항목에 '①-3 권수'를 추가하였으며, 이는 '하나의 기록물철을 2개 이상으로 분권'한 수량을 의미하며, '②이관'에는 시달된 이관대상목록에서 해당 기록물철을 이관하고자 하는 경우에 빈란에 체크, '③이관연장'에는 해당 기록물철의 이관연장이 필요한 경우에 빈란에 체크하도록 하였다. 이관에 체크된 기

록물은 기록관에서 인수하고, 이관연장에 체크된 기록물은 이관연장신청서를 따로 작성·제출하도록 하고, 담당자명까지 기재하도록 하여 해당 기록물에 대한 책임을 명확히 하고자 한 것이다.

이렇게 항목을 추가하여 구분하는 서식을 사용하는 것은, 기록관에서 각 부서별로 제출된 이관서식을 하나의 목록 파일로 통합관리 할 때 해당 기록물에 대한 이관여부 등의 정보를 한눈에 확인하기 쉽도록 하기 위함이다. 또한 보존기간이 만료된 기록물의 평가·심의나 내년도 이관대상 목록을 추출하는 등 이관 이후의 원활한 기록관 업무 진행에 도움을 줄 것으로 기대할 수 있다.

4.2 처리과 보유기록물 목록 확보

현재 부산지역의 기초자치단체는 처리과 보유기록물 중 2년 경과된 기록물만을 대상으로 이관을 진행하고 있으며, 비전자로 생산된 기록물 목록을 전산담당부서에서 협조를 받아 추출하여 이관계획수립 단계에서 각 처리과에 배부하고 있다. 법령에 따르면 이관대상 기록물

목록은 처리과에서 직접 작성하여 기록관으로 통보해야 하지만, 부서의 비전자기록물 목록을 관리하고 있는 처리과는 거의 없기 때문에 기록관에서 당해연도 이관대상 비전자기록물 목록을 추출하여 시달하는 것이다.

위와 같이 전자문서시스템에서 당해연도 이관대상목록을 선정하여 시달하는 것은 어려운 일이 아니다. 그러나 부산지역 각 기관의 기록물관리전문요원 배치는 2010년부터 본격적으로 이루어져 몇 개 기관을 제외하고는 체계적이고 실질적인 기록물 이관이 진행되지 못하였다. 그래서 기록물관리전문요원이 배치된 후의 기관들은 모두 당해연도 이관대상 기록물 외에 그동안 이관되지 않고 처리과 개별 캐비닛에 보관된 기록물까지 이관을 진행해야 하는 상황이었으며, 이것은 아직도 진행 중이다.

당해연도 이관대상 기록물 또는 그 외 기록물이라도 이관을 진행하기 위해서는 이관대상의 목록 확보가 최우선이다. 하지만 전자문서시스템 도입 이전의 기록물과 도입 이후의 등록되지 않은 기록물이 그동안 관리되지 못하고 거의 방치된 수준이었기 때문에 목록관리는 기대할 수 없었다. 이와 관련하여 2011년 부산지역 정부합동감사(기록관리분야)에서는 '보존기간 경과 기록물의 미이관'이 지적되기도 하였는데, 이는 처리과 보유기록물의 목록관리가 되고 있지 않는 것이 가장 큰 이유라고 볼 수 있다.

이관이나 추후 일정에 따른 기록물 처리를 위해서는 기관의 전체 보유기록물 목록 관리가 필수이며, 이를 위해서는 처리과 보유기록물 전수조사가 선행되어 목록확보가 되어야 한다. 김계수(2011)의 『공공기록관리 실무가이드』에서도 '전수조사를 통해 보유 기록물의 유형, 상태 등

을 파악'하여 이관대상 기록물을 선정하고, 이 관계획을 수립·시달하도록 한다. 이렇듯 보유 기록물 전수조사는, 기관의 보유기록물의 체계적인 관리와 '서식관리, 보고서관리, 파일링시스템, 마이크로필름의 제작 및 이용 등 다른 기록관리의 기초'(김정남, 최정태 2004)가 되기도 하며, 사무환경 개선이나 비용절감 등 행정효율화를 기대할 수 있다.

이러한 필요성에도 불구하고 처리과를 대상으로 한 보유기록물 전수조사에 대한 기관의 많은 담당자의 반응은 "전수조사 자체가 불가능한 현실을 어떻게 해결할 것인가"(A기관, 1차)에 대한 고민과 "전수조사가 제대로 이루어진다고 볼 수 없어 이관대상에 포함되지 않는 기록물이 발생 될 우려가 크다"(L기관, 1차)는 등 회의적인 반응이 대부분이었다.

또한 처리과의 전수조사를 진행한다 해도 "기존 담당자들의 잦은 변경 등 자료의 일관성이 없고, 몇 개의 과만 샘플링 해봐도 오차 및 자료의 신빙성, 신뢰성을 기대할 수 없었고"(F기관, 1차), "전수조사를 하는 것이 기관 전체 기록물 관리를 하는데 도움이 될 것은 자명한 일이나, 전수조사가 100% 완벽할 수는 없을 것 같고 오히려 기록물관리 담당자에게 업무 부담을 주게 될 것"(J기관, 1차)이라는 우려의 답변이 있었다.

그러나 "(보유기록물)목록에 누락되는 기록물의 경우에는 이관대상에 포함이 불가하여 기록관으로의 이관되지 않는다는 우려"에도 "기록관에서 업무 수행시 처리과에게 작성토록 하는 기록물철 목록을 매번 받지 않아도 된다는 점에서 처리과에 귀찮은 기록물업무라는 인식"(G기관, 1차)을 벗을 수 있을 것이라 기대하였

고, “전체 현황 파악을 위해 반드시 (전수조사를) 실시”(F기관, 1차)해야 한다는 등 관리대상 부서의 보유기록물 전수조사를 통해 기록물 목록을 확보하고, 이관대상을 선별하는 절차가 필요하다는 의견도 있었다.

이는 “처음에 조금 힘들게 작성되어도 한번 작성 후 다음해에는 업체로부터 받은 비전자 생산목록을 추가하여 모든 기록물이 이관대상에 포함될 수 있다는 장점”이 있으며, 무엇보다도 “기록관에서 처리과 보유목록이 관리되어 이관뿐 아니라 기록관업무 수행이 순조롭게 진행될 수 있는 장점”(G기관, 1차)과 “생산된 모든 기록물이 이관대상에 포함될 수 있다”(P기관, 1차)는 점에서 처리과 보유기록물 전수조사를 통한 보유기록물 목록 확보에 대해 긍정적인 반응이었다.

담당자 인터뷰를 통해 실제로 이러한 방식을 통해 이관을 진행하고 있는 기관이 있음을 알 수 있었는데, “2008년 전수조사를 통해 구기록물 등록 및 이관”을 받았고 그 “이후는 법령상 (부서 2년 보관 후 이관)에 있는 대로 이관시기가 도래한 것을 목록을 추출하여 계획을 뿌리고 이관”(M기관, 1차)하고 있었다.

기관의 기록물관리전문요원을 대상으로 한 인터뷰에서도 나타나듯이 처리과를 대상으로 한 보유기록물 전수조사는 기록관리 업무 중에서도 가장 힘든 일 중 하나이며, 시행에서부터 그 결과까지 많은 어려움이 있는 것을 알 수 있다. 하지만 기관 전체 보유기록물 전수조사는 체계적인 기록물관리를 위해 꼭 필요한 과정이며, 이를 기준으로 대상 기록물을 선정하여 이

관하는 절차를 통해 보다 효율적인 기록물관리가 가능할 것이다.

과거 기록물관리전문요원이 배치되기 전 이관되거나 폐기되지 않고, 거의 방치된 수준의 기록물을 현재 개별업무담당자들이 목록작성을 해야 한다고 하면, 거센 반발에 부딪히게 된다. 이러한 상황에서 실시되는 보유기록물 전수조사의 결과는 100% 신뢰하기 어려운 것이 사실이며, 전수조사 한번으로 정확한 결과를 얻는 것도 불가능하다. 하지만 기록물관리 기초체계 확립을 위해서는 현재 나온 결과를 최대한 신뢰하고 그 안에서 발견되는 오류 등은 주기적인 정비를 통해 보완해 나가는 것이 최선일 것이다.

주기적인 처리과 전수조사는 기록물관리법 시행령 제38조⁸⁾에서 정하고 있는 정수점검(整數點檢)을 기준으로 진행할 수 있을 것이다. 기록물관리법에서는 ‘2년을 주기로 정수점검을 실시(종이기록물)’하도록 정하고 있는데, 기록관의 정수점검과 처리과의 보유기록물 전수조사를 함께 실시하여, 미등록 등으로 시스템에 누락된 문서의 목록을 보완하면서 기관 전체 보유기록물 목록을 관리할 수 있다. 또한 처리과 전수조사 진행에 기록관 상시 활용 인력을 파견하여 업무지원을 함으로써 보다 정확한 결과를 기대해 볼 수 있다. 실제로 부산지역의 모 기관은 2012년 처리과 보유기록물 전수조사를 실시하면서 부서 자체 보유문서고 중 규모가 가장 큰 2개 부서를 정하여 기록관 상시 활용 인력 3명을 업무지원토록 하였다. 그 결과 2년 전 실시한 전수조사에 비해 좀 더 정확한 처리

8) 제38조(기록관 및 특수기록관의 서고관리) ③기록관 또는 특수기록관의 장은 보존중인 기록물에 대하여 행정안전부령이 정하는 기준에 따라 정수점검(整數點檢)과 상태점검을 실시하여야 한다. <개정 2008.2.29>.

〈표 6〉 보유기록물 전수조사 작성 서식

연번	생산 부서	생산 년도	보존 기간	보존기간 만료년도	기록물철 분류번호	기록물철 제목	수량 (권)	기록물 형태	담당자	비고
	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	

과 보유기록물 목록을 확보할 수 있었고, 이를 기준으로 그동안 이관되지 않고 방치되고 있던 기록물의 이관까지 진행할 수 있었다.

앞서 살펴본 대로 기록물관리에서 보유기록물 목록작성은 필수이며 이후 기록물 처리에 기초가 되는 중요한 자료이다. 따라서 보유기록물 목록이나 이관대상 목록, 평가대상 목록 등 기록물관리와 관련된 목록은 공통된 항목과 서식으로 제시될 필요가 있으며, 이는 기록관에서 제시해주어야 한다.

〈표 6〉은 전수조사시 보유기록물 목록을 작성하는 서식으로, 이후 기록물관리 업무에도 활용될 수 있도록 꼭 필요한 필수항목으로 구성한 것이다. 처리과에서는 해당서식에 맞추어 목록 작성을 한 후 관할 기록관으로 제출하면, 기록관에서는 제출된 서식을 기준으로 이관대상 기록물 선별이나 평가대상 기록물 목록을 선별하여 관리하는 등 목록의 통합관리가 가능하다.

〈표 6〉에서 볼 수 있듯이 서식의 항목은 연번부터 비고란까지 총 11개로 기록물목록관리를 위한 필수요소로 구성되었다. 대부분의 항목이 전자문서시스템에서 확인 가능하지만 ‘④ 보존기간만료년도’ 항목은 전자문서시스템 상에서는 확인할 수 없으며, 대부분 처리과 담당자들은 보존기간 계산을 잘못알고 있어, 이미 보존기간이 경과한 기록물도 이관하지 않는 등의 오류를 사전에 방지하기 위해 ‘생산년도+보

존기간’의 수식을 넣어 계산되도록 하였다. 그리고 ‘⑨담당자’ 항목은 전자문서시스템의 철 등록부에서 확인 가능하지만, 기록물철을 신설할 때 처음부터 담당자명을 입력하지 않는 경우도 있고, 인사이동으로 인하여 업무담당자가 변경되었을 경우 이를 수정하여야 함에도 그대로 사용하는 경우가 많아 해당 기록물에 대한 책임을 명확히 하기 위해 포함하였다.

이렇게 관리되는 보유기록물 목록을 기준으로 당해연도 이관대상 기록물을 선정하여 시달하고, 다음해 이관대상 비전자 기록물목록은 전자문서시스템이나 자료관시스템을 통해 추출하여 목록에 추가한 후 시달하는 ‘보유목록 확보 → 이관’의 처리 구조로 업무를 수행할 수 있을 것이다.

4.3 맞춤형 교육과 업무지원

우리나라 기록관은 1999년 기록관리법 제정을 시작으로 지금까지 10년 조금 넘는 시간동안 진행해 왔을 뿐이며, 앞으로 기록관이 나아갈 길은 멀고도 험할 것이다. 이 지난한 과정에서 각 기관의 기록관은 관할 부서에서 기록관이 제대로 추진될 수 있도록 적극적인 역할을 수행해야만 한다.

앞서 살펴본 것처럼 처리과 전수조사 후 보유기록물 목록확보를 통한 이관은 가장 실질적

인 이관절차라고 할 수 있으며, 이와 같은 처리과 보유기록물 전수조사나 그 외에 기록물관리 업무 절차 개선과 원활한 추진 등을 위해서는 해당 기록물 생산부서 즉 처리과의 적극적인 협조는 필수이고, 무엇보다 처리과 개별업무담당자의 역할이 가장 중요하다고 할 수 있다. 보유기록물에 대한 전수조사를 진행하는 것도, 이관대상 기록물의 기록물관리법에 따른 정리도 모두 처리과 개별업무담당자의 협조가 없다면 진행하기 매우 어려운 일이기 때문이다.

각 기관의 기록관에서는 이러한 개별업무담당자의 적극적인 협조를 얻기 위해 꾸준한 교육을 통하여 기록관리에 대한 인식개선이 이루어질 수 있도록 힘써야 하며, 인식개선은 한순간에 이루어지는 것이 아니기 때문에 지속적이고, 현실적인 교육이 될 수 있도록 그 방법과 내용을 개발해야 한다.

그동안의 기록관리와 관련한 교육은 '기록의 중요성', '기록은 역사', '우수한 기록문화를 가진 우리나라' 등과 같이 매우 '큰 의미의 기록' 관리가 중심이었다. 하지만 기관의 개별업무담당자는 그동안 '큰 의미의 기록'에 대한 반복된 교육으로 이미 그 중요성은 깨닫고 있다. 그러나 기록에 대한 중요성은 깨달았지만, '그럼 그 다음은? 나는 이제 무엇을 어떻게 해야 하나?' 하는 등 최근의 기록물관리법에서 정하는 기록물관리와 그동안의 기록물관리 습관에서 오는 차이를 극복하는데 어려움을 느끼고 있으며, 기관의 기록물관리 업무절차나 환경개선을 위해서는 지속가능한 교육을 통해 담당자 인식개선이 최우선이다.

이러한 문제를 해결하기 위한 방안으로 개별 업무담당자를 위한 '맞춤형 기록관리 교육'과

기록관 주관 인력의 파견으로 처리과 '업무지원'을 고려해볼 수 있다.

첫째, '맞춤형 기록관리 교육'은 '신규직원을 대상으로 한 교육', '기록관 기록물담당자의 처리과 방문 교육' 등과 같이 기록관리를 처음 접하는 사람이나 처리과 담당자 3~4명을 대상으로 한 교육으로, 강당과 같은 큰 공간에서 2, 3백명을 대상으로 하는 교육보다 좀 더 실질적이고 구체적인 내용을 전달할 수 있다. 또한 이와 같은 교육은, 기존의 기록관리 습관이 없는 담당자에게 처음부터 제대로 된 습관을 들일 수 있고, 민원업무로 집합교육을 받기 어려운 담당자를 직접 찾아가 기록관리 실무를 교육할 수 있는 장점이 있다.

'맞춤형 기록관리 교육'과 관련하여 부산지역 몇몇 기초단체의 기록물관리전문요원은 '찾아가는 기록물관리 교육', '맨투맨 교육' 등으로 기록물관리와 관련한 실무를 수시로 교육하고 있다. 이러한 '맞춤형 교육'은 대부분의 기록관 전담인력이 1인인 것을 감안할 때 업무과중으로 이어질 수 있지만, 1년에 한번은 진행되는 처리과 기록물관리실태 지도점검과 병행하는 등의 방법을 고려해 본다면 두 마리 토끼를 동시에 잡을 수도 있을 것이다.

둘째, 기록관 주관으로 3~4명의 인력을 교육하고 이들을 각 부서에 일시적으로 파견하여 업무지원을 하는 것이다. 이 때의 인력은 기관이 위치한 지역 내 기록학 전공 대학원생 활용 방안이나 기록관 상시 활용 인력을 고려해볼 수 있다.

기록물관리는 기본적으로 개별업무담당자가 처리해야 하는 부분이지만, 현실은 그것을 기대하기 어려운 상황이다. 앞서 언급한 처리과 보유기록물 전수조사나 구기록물 정리 등은 대

표적인 기피업무이며 이것의 처리 또한 부서 직원들이 함께 하는 것이 아니라 부서 내 서무 업무담당자가 혼자 진행하는 경우가 대부분이다. 그리고 기록관이 있는 본청과 물리적으로 먼 거리에 있는 사업소나 동주민센터 등의 기록물 이관시에는 많은 인력이 필요하지만, 현재의 동주민센터 운영 현실 상 기록물을 본청으로 이관하기 위해 2명 이상의 개별업무담당자를 투입하기는 거의 불가능한 상황이다.

처리과 전수조사와 보유기록물목록 작성, 구 기록물 정리 작업과 같은 담당자 기피업무 해결을 위해 기록학을 공부하는 학생이나 기록관 상시 활용 인력의 업무지원을 할 수 있다. 부산 지역 기초단체 중 절반의 기관은 기록관 상시 활용 인력이 있으며, 이들 대부분은 구기록물 정리와 전산화 작업을 하고 있다. 기록물관리 중 처리과에서 가장 어렵게 생각하는 부분이 과거 미정리된 기록물의 정리와 목록작성임을 감안할 때 기록관 상시 활용 인력의 해당 업무 지원은 가장 직접적인 효과를 거둘 수 있을 것이라 생각된다.

이와 관련하여 부산지역 모기관은 지역 내 기록학 전공 대학원생 3명을 활용하여 구기록물 정리를 실시함으로써, 기록학을 공부하는 학생에게는 실무를 경험할 수 있는 기회를 제공하였고, 기록관에서는 기록관리에 대한 기본적인 지식이 있는 보조 인력을 사용하면서 업무부담을 어느 정도 줄이는 결과를 얻을 수 있었다.

살펴본 바대로 처리과 개별업무담당자를 대상으로 한 '맞춤형 기록관리 교육'은 장기적인 관점으로 인식개선과 자발적 협조를 통한 기록관리 발전을 기대할 수 있으며, 기록관의 처리과에 대한 '보조인력 지원'은 단기적인 관점에서 업무의

효율성을 증대하는데 기여할 수 있을 것이다.

5. 결 론

처리과에서 기록관으로의 기록물 이관은 해당 기록물의 관리 주체가 변경되는 최초의 시점이자 기록관 이후 업무의 시작점이기 때문에 가장 신중하게 처리해야 할 업무이다. 이관 시 기록물 생산부서(처리과)에서 해당 기록물철에 대한 구체적인 정보를 받고, 그것을 기준으로 목록관리를 한다면, 업무 이관이나 인사이동으로 인한 담당자 변동에도 해당 기록물의 구체적인 정보는 기록관에서 관리될 수 있으며, 기록관을 통한 기록물목록의 통합관리는 업무의 연속성 유지 및 체계적 관리를 가능하게 한다. 그렇기 때문에 이관 당시 처리과로부터 해당 기록물에 대한 구체적인 정보를 제공받는 것이 중요하며, 이부분이 누락된다면 이후 기록물 처리일정에 따른 처분 때마다 해당 부서에 정보를 재요청해야 하는 경우가 발생하고, 이는 곧 업무의 효율을 떨어트리는 결과를 가져오게 된다.

따라서 효율적이고, 체계적인 이관업무 수행과 처리과의 기록물관리 업무 부담을 줄이기 위해 기관에서 생산되는 모든 기록물이 이관대상목록에서 누락되지 않도록 더 체계적일 필요가 있으며, 이에 따라 현재 기록물관리법이나 관련 지침, 표준에서 제시하는 업무절차와 관련 서식 등은 개선이 필요하다.

이와 함께 기록관에서는 이관과정에 드러나는 '비전자 기록물 등록누락', '첨부문서의 분리 등록 누락', 기록물관리법에 따른 '정리 미시행'

등과 같은 문제점 해결을 위해서 다양한 방법과 내용을 통한 교육을 진행하여 기록관리 인식개선을 위해 지속적인 노력을 해야 한다. 그리고 현실적으로 기록물관리에 어려움을 겪고

있는 처리과에게 실질적인 도움을 주기 위해 보존 인력 지원 등과 같은 방안을 강구하여, 기관 내 기록관의 역할 확대와 위상 제고도 기대할 수 있을 것이다.

참 고 문 헌

- 강우현. 2007. 공공기록물 이관·수집체계의 발전과 개선방향. 한국외국어대학교 대학원 석사학위논문.
- 국가기록원. 2005. 『2005년도 기록물 정리·생산 현황 통보 지침』.
- 국가기록원. 2006. 『2006년도 기록물관리 지침』.
- 국가기록원. 2007. 『2007년도 기록물관리 지침』.
- 국가기록원. 2008. 『2008년도 기록물관리 지침』.
- 국가기록원. 2009. 『2009년도 기록물관리 지침』.
- 국가기록원. 2009. 『2010년도 기록물 관리지침』.
- 국가기록원. 2010. 『2011년도 기록물 관리지침』.
- 국가기록원. 2012. 『2012년도 기록물 관리지침』.
- 국가기록원. 2009. 처리과 운영표준(NAK/S 3: 2009(v2.0)).
- 국가기록원. 2011. 『공공기관 기록물관리 가이드북 '성공적인 기록물관리 이렇게 합니다' 처리과편』. [cited 2012.5.1].
 <<http://www.archives.go.kr/next/manager/publicationList.do?page=2>>.
- 국가기록원 홈페이지. [cited 2012.5.1].
 <<http://www.archives.go.kr/next/manager/transferArchive.do>>.
- 김계수. 2011. 『공공기록물관리 실무가이드』. 서울: 북코리아.
- 김정남, 최정태. 2004. 기록물처리일정표의 작성과 유지관리. 『한국기록관리학회지』, 4(1): 43-65.
- 김정하. 2007. 『기록물관리학개론』. 서울: 아카넷.
- 김정하. 2009. 기록물의 개념과 용어의 정의에 관한 연구. 『기록학연구』, 21: 3-40.
- 박미자. 2006. 기록관 유형별 업무 모형에 관한 연구. 『한국기록관리학회지』, 6(2): 133-155.
- 설문원. 2009. 준현용 기록관리 표준화의 평가. 『한국문헌정보학회지』, 43(3): 355-377.
- 이숙경, 권명숙. 2009. 시정연찬 『기록물이관·수집 프로세스의 문제점과 개선방안』, 2009(21, 대구: 대구광역시): 29-53.
- 이영은. 2011. 광역자치단체장의 기록 관리 방안 연구. 『기록학연구』, 27: 35-88.
- 이원규. 2000. 공공기록물의 수집·이관과 아카이스트의 역할. 『기록학연구』, 2: 3-48.
- 정부기록보존소. 2003. 『2003년도 기록물 정리 및 이관지침』.
- 정부기록보존소. 2004. 『2004년도 기록물 정리 및 이관지침』.
- 한미경 외. 2007. 『기록관리학의 이해』. 서울: 진리탐구.
- 한국기록학회 엮음. 2008. 『기록학 용어 사전』.

서울: 역사비평사.

Schellenberg, T. R. 1956. *Modern Archives: Principles and Techniques*. Chicago: University of Chicago Press. 이원영 역. 2002. 『현대기록학개론』. 서울: 진리 탐구.

[관련법령]

『공공기록물관리에 관한 법률』.

『공공기록물관리에 관한 법률 시행령』.

『공공기록물관리에 관한 법률 시행규칙』.