

지방자치단체 기록관리기준표의 개선방안에 관한 연구

- 건설건축분야를 중심으로 -

A Study on Improving Records Management Standard Tables for Local Governments: Focused on the Construction and Architecture

이 희 준 (Hui-Jun Lee)*

정 연 경 (Yeon-Kyoung Chung)**

초 록

본 연구는 9개 도 지자체 「기록관리기준표」의 현황을 조사 분석하고 향후 지자체 「기록관리기준표」의 단위과제 및 보존기간 설정을 위한 개선방안 제시를 목적으로 진행하였다. 이를 위해 문헌연구, 사례연구, 전문가 평가 방법을 이용하여 국내의 공공기록물 체계와 지자체의 기록물 평가체계를 조사하고 사례연구를 통해 9개 도 「기록관리기준표」 대기능 '건설건축'을 대상으로 단위과제와 보존기간의 현황 조사와 3개 도 이상에서 사용되고 있는 단위과제와 보존기간을 비교분석을 진행하여 단위과제와 보존기간의 특징과 문제점을 도출하였다. 사례연구를 통해 얻은 결과를 바탕으로 새로운 단위과제와 보존기간을 개발하였고 실무자와 전문가를 대상으로 전문가 평가를 진행하여 최종적으로 수정 설계안을 제시하였다. 「기록관리기준표」 대기능 '건설건축' 수정 설계안으로 4개의 중기능 항목과 4개 도 이상 운영되고 있는 소기능 18개 항목, 47개의 단위과제 항목을 제시하여 총 69개의 항목을 전개하였다. 본 연구는 향후 지자체 공공기록물의 독자성과 고유성, 기관의 업무 기능과 조직에 근거한 「기록관리기준표」 제정을 위한 참고 지침으로 활용될 수 있을 것이다.

ABSTRACT

This study attempts to suggest an improvement plan of the currently prescribed record classification standard table as the guidance to select and assess the public records of local governments. For this purpose, this study utilized the methodologies of literature review, survey, and experts' assessments. It investigated the current situation on unit tasks and preservation periods targeting major functions of 'construction and architecture' in the record management standard table in the 9 provinces, and it also deduced the characteristics and problems of unit task and preservation period by comparing and analyzing the unit task and preservation period utilized in more than 3 provinces. Based on the results from the analysis on the current situation and comparison, this study deduced the new unit tasks and preservation periods. And the evaluation targeting practitioners and expertise was conducted, and then the revised design plan was finally presented 4 medium-function items, 18 small-function items operated in more than 4 provinces, 47 unit task items, which led to the total 69 items. This study can be utilized as a guidance for establishing the record management standard table based on the uniqueness and originality of public record of local governments and the task function and organization of institutions in the future.

키워드: 지방자치단체, 기록관리기준표, 단위과제, 보존기간, 건설건축

Local Government, Records Management Standard Tables, Unit Tasks, Preservation Periods, Construction and Architecture

* 이화여자대학교 일반대학원 문헌정보학 석사(nicejun913@ewhain.net) (제1저자)

** 이화여자대학교 사회과학대학 문헌정보학전공 교수(ykchung@ewha.ac.kr) (교신저자)

논문접수일자 : 2015년 11월 16일 논문심사일자 : 2016년 3월 11일 게재확정일자 : 2016년 3월 15일
한국비블리아학회지, 27(1): 5-25, 2016. [http://dx.doi.org/10.14699/kbiblia.2016.27.1.005]

1. 서론

1.1 연구 목적과 필요성

공공기록물은 정부기관에서 생산된 기록물이자 국민을 대상으로 하는 업무 행위의 결과물로서 어떤 목적을 가지고 업무가 언제, 어떻게, 왜, 누구에 의해 수행되었는지를 보여주며 귀중한 역사적 자료로서의 가치까지 내재하고 있기 때문에 그 중요성이 증대되고 있다. 『공공기록물관리법령(이하 시행령)』에서는 공공기관은 업무과정에 기반하여 「기록관리기준표」를 작성하고 「기록관리기준표」는 정부기능분류체계의 단위과제별로 작성하되 공공기관별로 공개여부와 접근권한 등을 달리하며, 공공기관이 정부분류체계를 적용할 수 없는 경우에는 관할 영구기록물관리기관의 장과 협의하여 별도의 기능분류방식을 사용하도록 명시하고 있다. 이는 기관마다 성격과 조직의 존재 목적이 다른 만큼 중앙행정기관, 지방자치단체(이하 지자체), 교육청 등 공공기관은 기록물관리를 위해 공통된 정부분류체계를 적용할 수 있는 부분은 정부분류체계를 따르되, 기관의 특성을 반영하여 별도의 평가지침이나 기준을 마련해 「기록관리기준표」를 운영해야 한다는 것이다.

국가기록원에서는 1999년 『공공기관의기록물관리법령』이 제정된 이후 기존의 「공문서분류번호및보존기간표」를 보완하기 위한 방안으로 작성된 「기록물분류기준표」와 2007년 『공공기록물관리법령』의 개정에 맞추어 제정된 「기록관리기준표」를 통해 공공기록물관리 및 평가의 효율성 향상을 모색하고 있다.

「기록물분류기준표」는 중앙행정기관과 지자체가 소속 기관별로 제정하여 운영하고 있으며, 「기록관리기준표」는 2008년에 중앙행정기관에서 시작하여 지자체, 교육청 및 그 밖의 공공기관은 2013년부터 도입하여 운영하도록 하고 있다. 「기록관리기준표」로 확대 적용되는 현 시점에서 향후 기록물 관리와 평가에 있어 중요한 지침으로 활용될 「기록관리기준표」가 어떻게 운영되고 있으며 앞으로 기관별로 신설될 「기록관리기준표」가 고려해야 할 부분이 무엇인지에 대해 살펴 봐야 한다.

그러므로 본 연구에서는 현재 제정되어 있는 지자체 「기록관리기준표」에 관한 문헌연구와 사례조사, 전문가 평가를 토대로 개선방안을 제시하여 향후 지자체 「기록관리기준표」의 단위과제 및 보존기간 설정에 있어 참고하도록 하고자 한다.

1.2 연구의 방법 및 내용

본 연구는 현재 구축되어 있는 지자체의 「기록관리기준표」의 문제점을 도출하고 지자체의 특성을 고려한 「기록관리기준표」의 개선방안을 제시하여 향후 지자체 「기록관리기준표」의 단위과제 및 보존기간 설정에 있어 참고하도록 하기 위한 것이다. 이를 위해 문헌연구, 사례연구, 전문가 평가를 실시하였다. 첫째, 문헌연구를 통해 법률과 조례, 행정규칙, 지침 등을 조사하여 「기록물분류기준표」와 「기록관리기준표」 등 현재 국내의 공공기록물 체계가 어떻게 구성되어 있는지 파악하고, 정의, 성격, 특징 등을 연구하여 지자체의 기록물 평가체계는 어떻게 운영되고 있는지 조사하였다.

둘째, 사례연구로서 지자체 「기록관리기준표」 실태분석을 실시하여 현황과 특징, 차이점을 도출하였다. 2015년 1월 기준으로 「기록관리기준표」를 제정하여 공시하고 있는 강원, 경기, 경남, 경북, 전남, 전북, 제주, 충남, 충북 등 총 9개 도(道)의 「기록관리기준표」에서 공통적으로 수행하고 있는 대기능인 '건설건축'을 대상으로 해당 대기능의 단위과제와 보존기간을 분석하고 지자체 「기록관리기준표」의 특징 및 문제점을 도출하였다. 9개 도를 선정한 이유는 지자체 중에서 현재 공고 및 고시를 통해 「기록관리기준표」를 공개하고 있고, 기관의 규모나 운영방식이 유사하여 단위과제와 보존기간의 비교분석 결과를 명확하게 얻을 수 있기 때문이다. '건설건축'을 선정한 이유는 이 기능이 조직이나 인력의 변화에 크게 영향을 받지 않고 모든 도에서 핵심적으로 수행되는 대표적인 행정 업무이기 때문이다. 그래서 이 실태분석 결과를 바탕으로 새로운 단위과제 및 보존기간과 함께 지자체 「기록관리기준표」의 개선방안을 제시하였다.

셋째, 전문가 평가에서는 도출된 개선방안에 대해 처리과 업무담당자 18명, 기록연구사 9명, 전문가 7명 총 34명에게 조사를 실시하여 처리과 업무담당자 16명, 기록연구사 7명, 전문가 5명으로부터 응답을 받았다. 그리고 이를 토대로 「기록관리기준표」 대기능 '건설건축' 수정 설계안을 제시하였다.

1.3 선행연구

국내의 기록물 평가에 대한 연구는 1994년부터 시작되었으며 1999년 법률이 제정되면서

관련 연구가 본격적으로 이루어졌다. 선행연구는 기록물 평가의 개념과 평가체계에 관한 연구, 「기록관리기준표」의 운영 및 특징, 개선방안에 관한 연구, 업무 및 기능분석을 통한 기록분류체계의 개발 및 적용에 관한 연구로 구분해서 살펴볼 수 있다.

첫째, 기록물 평가의 개념과 평가체계에 관한 연구에서 최재희(2014)는 국내 기록물 평가제도에 대한 문제점으로 단위과제 설명이 대부분 간략하게 작성되어 있어 업무의 성격, 내용, 중요성을 판단하기 어렵다는 점, 단위과제 보존기간 책정사유가 적절하게 작성되어 있지 않다는 점, 기록물 평가에 있어 전문성을 갖춘 인력의 확보가 어렵다는 점 등을 제시하였고, 류신애, 이승휘(2010)는 현재의 평가제도는 「기록관리기준표」를 중심으로 가장 작은 단위인 단위과제에 보존기간을 책정하여 기록 관리에 활용하는 기능 기반의 평가를 지향하고 있다고 보았다. 김명훈(2008)은 전자 환경에서 기록의 생산 맥락을 보존하는 것이 중요하며 이를 위해 기록물 평가는 조직의 기능을 중심으로 진행되어야 한다고 하였고, 이영숙, 천권주(2006)는 지자체의 평가를 지자체 개별적으로 실시하는 것이 전략적, 현실적 방안이라고 보았다. 해외에서 Cook(2005)은 조직의 목표와 활동에 연계된 기능이 사회적으로 어떤 가치를 갖는지 판단하는 광범위한 개념을 포함하는 것이 거시적 관점의 평가이며, 공공기관의 조직과 조직의 업무 기능분석 등을 통해 기록이 선별 평가되어야 한다고 보았다. Cunningham과 Oswald(2005)는 호주 국가기록원(NAA)의 사례를 예로 들면서 기능에 기반을 둔 평가가 2000년대 초반에 도입되면서 기관 차원의 기능 접근을 통해

기관에 필요한 기록을 파악하고 그 외의 기록은 폐기할 수 있게 했지만 국가적, 사회적 가치 등 2차적 가치를 지니고 있는 기록의 선별에는 한계를 지니고 있다고 하였다.

둘째, 「기록관리기준표」의 운영 및 특징, 개선방안에 관한 연구에서 김화경, 김은주(2014)는 기관에서 충분한 업무분석 없이 사용하던 단위업무를 단위과제로 사용하고 있어 유사한 업무에 대한 단위과제임에도 보존기간이 상이하게 책정되는 문제점이 있다고 보았다. 설문원(2013)은 정부기관에서 시행되고 있는 단위과제 기반 기록물 평가의 문제점을 조사 및 분석하여 국내 평가제도가 방법론적으로 취약하다고 분석하였다. 최윤정, 남태우(2012)는 학교의 「기록관리기준표」의 경우 업무분석에 기반을 둔 기능분석이 이루어지지 않아 보존기간 책정에 문제점이 나타나고 있다고 하였다. 김명훈(2009)은 BRM 분류체계를 기반으로 만들어진 「기록관리기준표」가 충분한 업무분석 없이 진행된 BRM 분류체계의 영향을 받았기 때문에 각 기관별로 업무분석을 강화해야 할 필요성이 있다고 주장하였다. 팽정(2006)은 업무분류에 기반한 기록관리체계를 도입해야 할 필요성이 있다고 보았으며, 김대기(2006)는 「기록물분류기준표」가 자체 기준이 없는 지자체에도 적용되고 있다고 보면서 지자체의 특성에 맞는 보존가치의 평가기준을 마련해야 한다고 제시하였다.

셋째, 업무 및 기능분석을 통해 기록분류체계를 개발하고 적용한 연구로 이원영, 임효정(2006)은 국내 기관의 개별 상황에 맞는 업무분석을 진행하여야 하며 다양한 관점에서 기능구분을 진행해야 한다고 제시하였다. 최관식(2006)

은 호주의 기록관리 업무분석 표준인 DIRKS와 AS 5090을 토대로 친일반민족행위진상규명위원회의 기록분류체계를 개발하였다. 이소연, 오명진(2005)은 업무과정 속에서 기록이 자연스럽게 생산, 수집될 수 있도록 기록관리 시스템을 설계해야 기록 관리의 목적에 따라 업무분석의 범위가 달라진다고 보았다. 이영숙(2005)은 환경연합을 대상으로 호주 기록관리 업무분석 표준인 AS 5090과 DIRKS를 적용하여 NGO 기록에 대한 분류체계 개발을 연구하였으며 배대식(2004)은 업무체계분석을 이용하여 대학의 기능, 특성에 따른 업무분석표를 수립하고 이를 활용하는 방안을 제시하였다. 그리고 마원준(2004)은 기존의 교회 기록물 분류에 대한 문제점을 언급하고 개선방안으로 기능분류를 적용한 새로운 업무분류표와 처리일정표를 설계하였다.

이처럼 국내에서는 해외 평가 이론의 소개, 디지털 환경에서의 기록물 평가, 기록물 평가요소 등에 관한 연구와 개별 기관의 보존기간 책정과 문제점 도출을 중심으로 한 기록관리분류체계에 대한 연구가 주로 진행되었으며, 「기록관리기준표」는 중앙행정기관, 교육청 등에서 운영되고 있는 「기록관리기준표」의 운영 및 관리방안, 단위과제와 보존기간의 문제점에 대한 연구가 이루어져 있으나 지자체의 「기록관리기준표」에 대한 연구는 미흡한 실정이다. 그러므로 본 연구에서는 지자체 「기록관리기준표」의 문제점을 도출하고 개선방안으로 수정한 단위과제와 보존기간을 제시하여 향후 지자체 「기록관리기준표」의 단위과제 및 보존기간 설정에 있어 참고할 수 있게 하고자 한다.

2. 기록관리기준표와 지자체 정부기능분류체계

2.1 기록관리기준표

광복 이후 1949년에 제정된 「정부처무규정」은 공문서를 의결이나 결재 순위에 따라 특류, 갑류, 을류, 병류로 구분하고 보존기간은 1년, 3년, 10년, 영구보존으로 책정하였다. 이후 1963년 「공문서보관·보존규정」으로 발전되면서 기능분류가 도입되었고, 1964년에는 분류체계와 보존기관을 일원화하여 「공문서분류번호및보존기간표」라는 명칭으로 변경되었다. 2003년까지 사용된 「공문서분류번호및보존기간표」는 정부기능을 기능별로 십진분류법에 의해 1차에서 5차까지 분류한 후 세부 기능은 항목별로 분류하여 공문서의 보존기간 책정기준을 제시한 것이다. 1999년 『공공기관의 기록물관리에 관한 법률』이 제정되면서 기존의 ‘공문서’는 ‘기록물’로 명칭이 변경되었으며, 기록물의 범위는 공공기관에서 생산된 문서뿐만 아니라 도서, 대장, 카드, 도면, 시청각 자료와 전자기록물까지 포함되면서 그 범위가 크게 확장되었다. 이러한 명칭변경과 범위 확장을 기반으로 등장하게 된 것이 「기록물분류기준표」다.

「기록물분류기준표」는 기록의 생산, 등록, 활용, 처리, 보존까지 기록의 생애주기 전체에 대해 관리하는 평가도구이다. 그러나 체계적인 업무기능 분석 없이 제정되었고, 출처의 원칙에 입각하여 처리과별로 업무를 구분하여 기록물을 분류하였기 때문에 기관 및 부서별 기능연계가 미흡하며 기록관리담당자 등 소수의 인원이 기관 전체의 모든 행정업무에 대한 단위업무

및 보존기간을 설정하기 때문에 부정확하다는 문제점이 제기되었다(국가기록원 2009). 이에 정부기능분류체계와 기록물분류체계를 통합하고 「기록물분류기준표」를 대신하기 위해 새로운 기록관리체제로 「기록관리기준표」가 등장하게 되었다.

「기록관리기준표」는 정부기능분류체계에 따라 기관의 단위과제 보존기간을 체계적으로 관리하는 것이 핵심 기능이며, 단위과제를 중심으로 한 전체적인 기록물의 관리 업무가 이루어진다. 또한 기록물의 처리 일정이 관리되고, 사료적, 증빙적, 업무 참고적 가치를 종합적으로 평가하여 기록물에 대한 처리 및 활용방안을 결정하기 때문에 공공기록물 평가에 있어 핵심적인 요소라고 할 수 있다.

2.2 지자체 정부기능분류체계

지자체의 업무를 통해 생산된 지자체 공공기록물은 중앙행정기관과 마찬가지로 지자체의 목표와 주민 대상 서비스를 통해 생산된 만큼 체계적인 관리가 요구된다. 이를 위해 지자체 정부기능분류체계가 구축되고 중앙의 BRM시스템, 지자체의 업무관리시스템, 기록물관리시스템을 연계하는 사업이 추진되었다. 행정자치부(2008)에 따르면, 지자체 정부기능분류체계는 중앙과 마찬가지로 지자체가 수행하는 모든 업무를 부서별로 기능의 목적과 결과에 따라 6레벨로 구분하고 있다. 이 중 1레벨인 정책분야와 2레벨인 정책영역은 중앙의 정부기능분류체계를 그대로 적용하고, 3레벨인 대기능은 일부만 채용하고 있다. 4레벨부터 6레벨까지는 지자체의 특성을 고려하여 만들도록 하고 있는

데 기본적으로 법령 및 규칙, 사무분장규정 등을 통해 지자체의 업무를 전체적인 관점에서 파악하고, 이후 지자체 내부의 조직도, 업무분장도, 위임전결규정 등과 타 지자체에서 구축한 정부기능분류체계 등을 참고하여 4레벨에서 6레벨까지 작성하게 된다. 4레벨부터 6레벨은 지자체 고유의 특성을 고려하여 작성하기 때문에 명칭과 수가 지자체마다 다르다. 운영에 있어서 지자체 처리과 업무담당자가 소기능과 단위과제에 대한 신설·변경 등의 관리업무를 수행하며, 기록관의 기록 업무담당자는 처리과 업무담당자가 작성한 소기능과 단위과제에 대한 검토 및 수정, 공개여부, 접근권한 기준 마련, 신설·변경된 단위과제별 보존기간 검토, 「기록관리기준표」 고시 등의 업무를 수행한다.

지자체 「기록관리기준표」는 지자체 정부기능분류체계를 기반으로 운영되며 이 둘을 연결해주는 것이 단위과제이다. 단위과제가 「기록관리기준표」 작성의 핵심으로 단위과제 명을 중심으로 업무설명, 보존기간, 보존기간 책정사유, 비치기록물 여부, 보존장소, 보존방법, 공개여부, 접근권한 등을 작성하게 된다. 그러나 지자체 처리과 업무담당자가 소기능과 단위과제에 대한 신설·변경에 대한 업무를 수행해야 함에도 불구하고 실제 행정업무의 과다로 인한 시간적 어려움과 기록물관리체계에 대한 낮은 관심과 이해도 등으로 인해 체계적이고 실질적인 「기록관리기준표」의 작성은 어려운 상황이다.

3. 지자체 「기록관리기준표」 현황

3.1 9개 도 「기록관리기준표」 현황

9개 도(강원, 경기, 경남, 경북, 전남, 전북, 제주, 충남, 충북)의 「기록관리기준표」는 도(道)마다 자체적으로 제정·개정하여 운영하고 있다. 2015년 2월 기준으로 강원과 경북은 외부에 공개하지 않고 내부적으로만 제정된 상태이나 정보공개청구를 통해 입수가 가능하고, 나머지 7개 도는 홈페이지에서 공개하고 있으며 개정되면 개정 내용도 공개하고 있다. 9개 도 「기록관리기준표」는 중앙행정기관과 마찬가지로 6개 레벨로 구성된 분류체계와 함께 단위과제설명, 부서, 보존기간, 보존기간 책정사유 등을 기본적으로 포함하고 있다. 현재 9개 도는 「기록관리기준표」를 제정·개정하고 있고, 기관 규모나 운영방식이 유사하여 단위과제와 보존기간의 현황 파악과 비교분석한 결과를 좀 더 명확하게 얻을 수 있어 조사 대상으로 선정하였다. 또한 9개 도의 「기록관리기준표」에서 공통적으로 수행하는 대기능 '건설건축'을 분석 대상으로 선정하였는데 이 기능이 기관의 조직이나 인력의 변화에 크게 영향을 받지 않고 모든 도에서 핵심적으로 수행되는 행정 업무이기 때문이다. 대기능 '건설건축'은 도별로 건설건축과 관련된 상위 조직인 실·국에서 담당하는 기능이며, 하위 레벨인 중기능은 건설건축의 업무부서인 과·팀이 수행하는 기능이다. 2015년 2월 기준으로 대기능 '건설건축' 아래 1) 건설건축기획 및수행, 2) 건설및건축지도감독, 3) 건설및건축지원, 4) 건설장비자재관리가 있다. 소기능은 건설건축 업무부서의 해당 업무담당자가 수행하

는 기능으로 도 별로 운영하는 수는 차이가 있으나 동일 명칭을 사용하고 있다.

본 연구는 홈페이지에 공개되어 있거나 정보 공개청구를 통해 입수한 9개 도의 「기록관리기준표」 대기능 ‘건설건축’을 대상으로 하위 레벨인 중기능, 소기능, 단위과제를 전수 조사하여 현황 분석을 실시하였다. 대기능 ‘건설건축’의 단위과제는 단위과제 명과 단위과제설명이 명시되어 있어 단위과제의 개념과 업무 범위를 파악할 수 있으며, 보존기간은 단위과제별로 보존기간과 책정사유가 같이 구성되어 기록물 선별, 평가에도 활용할 수 있도록 되어 있다. 중기능은 3개의 중기능을 사용하고 있는 경남과 전남을 제외한 나머지 7개 도의 경우 4개의 중기능을 사용하고 있으며, 명칭은 1) 건설건축기획및수행, 2) 건설및건축지도감독, 3) 건설및건축지원, 4) 건설장비자재관리로 7개 도 모두 동일하고, 경남은 4) 건설장비자재관리, 전남은 1) 건설건축기획및수행이 없다. 각 도별로 「기록관리기준표」의 제개정 현황과 단위과제 명과 단위과제ID를 검토하여 중복을 정리한 결과, 소기능은 경남이 26개로 가장 많이 사용하고, 제주가 13개로 가장 적게 사용하고 있다. 9개 도 단위과제 수는 총 462개로 중복이 83개로 가장 많은 단위과제를 사용하고 있고 제주가 22개로 가장 적은 단위과제를 사용하고 있으며, 단위과제 설명이 존재하지 않는 경우는 강원, 경북, 전북이 각각 2개, 30개, 1개로 나타났다. 단위과제는 단위과제별로 보존기간이 1년, 3년, 5년, 10년, 30년, 준영구, 영구가 책정되어 있다. 시행령은 향후 장기적으로 보존하거나 영구 보존할 가치가 있는 기록물은 30년 이상으로 보존기간을 책정하고 있어서 본 연구에서는 도별로

30년, 준영구, 영구로 보존기간이 책정된 단위과제를 중심으로 보존기간 현황을 조사하였다.

3.2 단위과제 현황 분석

3.2.1 단위과제 현황

9개 도 「기록관리기준표」 대기능 ‘건설건축’의 하위 레벨인 중기능과 소기능별 단위과제수의 현황은 <표 1>과 같다.

소기능별 단위과제 전체 수는 462개이며, 도별로 단위과제 수가 차이 나는 것은 도마다 자율적으로 업무 간 유사성, 독자성을 고려하여 담당자가 소기능을 세분화한 업무영역 하에서 단위과제를 생성하기 때문이다. 따라서 소기능별 단위과제는 9개 도에 모두 존재하고 있는 경우도 있지만, 특정 도가 하나의 소기능에 많은 단위과제 수를 가지고 있는 경우도 있기 때문에 소기능의 단위과제 수가 많다고 하여 해당 소기능의 단위과제 구성과 책정이 잘 이루어져 있다고 볼 수 없다. 따라서 소기능과 단위과제가 몇 개의 도에서 운영되고 있는지를 파악하여 분석하는 것이 단위과제의 구성과 책정 현황을 살펴는데 유용하다. 도별로 단위과제의 현황을 분석하여 나타난 특징은 <표 2>와 같다.

3.2.2 단위과제 종합분석

9개 도의 대기능 ‘건설건축’과 하위 레벨인 중기능, 소기능, 단위과제를 살펴보고 단위과제의 생성과 운영 측면에서 종합적으로 분석한 결과는 다음과 같다. 첫째, 중기능이 9개 도에서 동일하게 운영되고 있지 않았다. 중기능은 소기능과 함께 단위과제의 상위 레벨이며 대기능의 하위 레벨로서 지자체의 「기록관리기준표」에서

〈표 1〉 9개 도 대기능 '건설건축'의 중기능과 소기능별 단위과제 수 현황

중기능	소기능	단위과제 수									계
		강원	경기	경남	경북	전남	전북	제주	충남	충북	
건설건축기획 및 수행	① 건설건축종합계획수립						1				1
	② 공공건축사업추진	1					1		2		4
	③ 지역건설산업육성	1					1		1	1	4
	④ 지정건축물의신축공사		14	12					6		32
	⑤ 학교용지부담금관리			2	1			1	4	1	9
건설 및 건축 지도감독	① 건설감리업행정처분및지도감독	3	4	1	2	8	3	2	1	3	27
	② 건설공사일반행정	1					1				2
	③ 건설공사품질향상	1									1
	④ 건설기계관련등록및관리		5	1				2			8
	⑤ 건설기술심사	5					4				9
	⑥ 건설분야의총무계획지침작성과조정통제	1		1						1	3
	⑦ 건설업등록및관리	4	6	2	1	8	42	1	1	1	66
	⑧ 건설업행정처분및지도감독	1	3	1	1	4	8			1	19
	⑨ 건축공사관련지도감독		8	2	2	1	1	1	3	1	19
	⑩ 건축관련위원회운영				2						2
	⑪ 건축물의안전점검및지도	1		1	4	1	1	1	2		11
	⑫ 건축사사무소신고및지도감독	4	3	2	2	2	4	2	4	2	25
	⑬ 건축행정내실화대책추진및지도감독	2	1	1	1	1		1	1		8
	⑭ 건축허가및취소사용승인	1	2	2	2	1		2	2	1	13
	⑮ 도시경관						1				1
	⑯ 불법건축물지도단속및처리	1		1	1	2	1			1	7
	⑰ 옥외광고물등정비및단속	3	1	3	2	1	1	1	8	2	22
	⑱ 옥외광고물일반									1	1
건설 및 건축 지원	① 건설공사관련지도감독	1		1							2
	② 건설공사의건설기술및설계기준	2	2			7					11
	③ 건설관련위원회		3	4	2		2		2		13
	④ 건설및건축행정		1								1
	⑤ 건설행정지원일반		4								4
	⑥ 건축공사관련지도감독				1						1
	⑦ 건축관련법조례등운영	6	6	4	1	1	1	2	2		23
	⑧ 건축관련위원회운영	1	3	2			1	3	3	3	16
	⑨ 건축기술건축문화선진화		2	4					1		7
	⑩ 건축물대장관련제지원			1			1		1		3
	⑪ 건축물부설주차장지도단속및처리			1							1
	⑫ 건축통계	1	1	2	1	1			1	2	9
	⑬ 건축행정전산화	2	2	1	1	1	1	2	2	1	13
	⑭ 건축행정지원일반	1	1	2		1	4		1	6	16
	⑮ 신기술및기술정보						1				1
	⑯ 아름다운건축경관형성			3							3
	⑰ 재개발및재건축사업			3	1						4
	⑱ 주택통계	1		1							2
건설 장비 자재 관리	① 건설사업자재의수급지원		5			1	2	1	1	4	14
	② 건설용자재의물리화학시험		1						5	12	18
	③ 건설장비유지관리	1			1	1					3
	④ 토목품질시험				1	2					3
계		46	78	61	30	44	83	22	54	44	462

〈표 2〉 도별 단위과제 현황 분석 특징

구분	특징
강원	• 단위과제 설명이 없는 단위과제가 2개 존재
경기	• 1개의 중기능에 소기능 1개, 단위과제 14개가 책정
경남	• 다른 도와 달리 중기능 4) 건설장비자재관리가 존재하지 않았음
경북	• 1개의 중기능에 소기능 1개, 단위과제 1개가 책정되어 있었음 • 4개 중기능의 하위레벨에 책정되어 있는 모든 단위과제에 단위과제 설명이 기술되어 있지 않았음
전남	• 중기능 1) 건설건축기획및수행이 존재하지 않았음
전북	• 유사한 명칭의 단위과제가 존재하며 이들의 단위과제 설명과 보존기간은 동일하게 기술되어 있어서 단위과제에 대한 구분이 어려움
제주	• 일부 단위과제 설명을 근거와 내용으로 구분하여 기술하고 있었음 • 근거에는 관련 법령, 내용에는 해당단위과제에 대한 내용을 기술하고 있었음
충남	• 단위과제 설명이 비교적 자세하게 기술되어 있어 단위과제에 대한 내용을 파악하기가 용이함
충북	• 단위과제 설명이 비교적 자세하게 기술되어 있어 단위과제에 대한 내용을 파악하기가 용이함

자체적으로 업무의 특성을 반영하고 있었다. 9개의 도는 중기능 명칭이 모두 동일하지만 모든 도에서 4개의 중기능이 사용되지 않고 일부는 3개의 중기능을 사용하고 있으며, 이는 소기능과 단위과제의 운영에까지 영향을 미치는 것으로 나타났다. 예를 들어, 전남은 중기능 ‘건설건축기획및수행’이 존재하지 않으며 이로 인해 타도의 ‘건설건축기획및수행’에 분류되어 있는 단위과제의 기록물이 타 도와 동일한 업무임에도 불구하고 해당 중기능과 소기능이 없어 같은 단위과제로 분류될 수 없다.

둘째, 단위과제의 수가 9개 도별로 다르며 그 수에 있어서도 차이가 컸다. 지자체의 단위과제를 생성함에 있어 명확한 원칙이나 기준이 없기 때문에 9개 도별로 자율적으로 단위과제를 생산함에 따라 단위과제의 수에서 큰 차이가 있었다. 4개의 중기능을 운영하고 있는 7개 도의 경우, 중기능 수는 4개로 동일하지만 소기능 수는 최소 13개에서 최대 26개, 단위과제 수는 최소 22개에서 83개로 큰 차이가 난다. 단위과제 수는 9개 도 중 전북이 83개로 가장 많았

으며, 이는 제주(22개), 경북(31개)과 비교하였을 때 2배 이상 많았다.

셋째, 단위과제의 개념과 업무를 파악할 수 있는 단위과제 설명이 없는 단위과제가 있었다. 단위과제에 해당되는 기록물이 생산된 경우 단위과제의 명칭만을 통해 해당 단위과제의 업무가 무엇인지 파악할 수 없는 경우가 있기 때문에 단위과제 설명은 반드시 존재해야 한다. 그러나 단위과제 설명이 없는 단위과제가 존재하여 기록물 생산자 외 다른 공무원이나 일반인이 해당 단위과제와 관련된 업무와 기록물이 무엇인지 파악할 수 없다는 문제점이 있다.

넷째, 단위과제 설명이 지나치게 간단하게 기술되어 있었다. 단위과제 설명이 없는 단위과제와 별도로 일부 단위과제의 경우 간단하게 설명되어 있어 실제로 무슨 업무를 수행하는 단위과제인지 파악할 수 없었다. 예를 들어, 경남의 단위과제 ‘건설업일반’은 “건설업 일반사항”이라고 기술되어 있으며, 강원의 단위과제 ‘건축물분양법운용’은 “건축물 분양법 운용”이라고 기술되어 있는데 이는 단위과제 명칭을 단순하게 단

위과제 설명으로 확장시킨 것이다.

다섯째, 동일한 명칭의 단위과제가 하나의 도에 중복으로 존재하고 있었다. 단위과제명과 단위과제설명이 유사함에도 단위과제 ID가 다른 단위과제가 존재하고 있었다. 이는 단위과제 생성 당시에 기존 단위과제가 생성되어 있는지 확인하지 못하고 단위과제를 생성하였기 때문에 발생한 것이다. 예를 들어, 경북의 단위과제 ‘불법광고물정비’는 명칭이 같은 단위과제 ID가 또 있었다.

여섯째, 다른 명칭의 단위과제에 동일한 단위과제 설명이 기술되어 있었다. 이는 단위과제를 업무에 따라 분류하였지만 단위과제 설명은 분류된 단위과제에 맞춰 작성되지 못하였기 때문이다. 예를 들어, 전북의 단위과제 ‘일반건설업등록’, ‘일반건설업등록관리’, ‘일반건설업등록사항주기적신고수리’, ‘일반건설업등록증등록수첩기재사항변경수리’는 다른 명칭의 단위과제임에도 모두 “일반건설업관리와 관련한 건설업등록, 민원처리업무 등 수행”이라는 동일한 단위과제 설명이 기술되어 있었다.

일곱째, 단위과제 명이 간단하고 애매모호하여 무슨 업무에 대한 단위과제인지 파악할 수 없었다. 예를 들어, 전남의 단위과제 중에는 ‘실태조사’, ‘양수양도’라는 명칭의 단위과제 명이 존재하고 전북의 단위과제 ‘재교부’, 강원도의 단위과제 ‘기재사항변경’ 등의 단위과제 명이 있었다. 또한 일부 단위과제는 ‘~~일반’으로 되어 있어 업무를 포괄적이고 불명확하게 사용하고 있었다. 이런 단위과제 명은 실제 수행되는 업무가 단위과제 명칭에 드러나지 않기 때문에 단위과제 설명을 보지 않는다면 어떤 대기능에 분류되어 있고 어떤 업무와 관련된 단위과제인지

알 수 없다는 문제점을 가지고 있다.

여덟째, 동일한 업무가 도별로 다른 명칭의 단위과제로 운영되고 있었다. 업무를 수행하는 지역이나 조직이 달라도 업무가 동일한 경우가 많이 존재하고 있었다. 그러나 이런 업무에 대해 동일한 단위과제명을 부여하지 않고 지역마다 다른 단위과제명을 부여하여 사용하고 있는 것은 지자체 『기록관리기준표』 상의 혼란을 야기할 수 있다. 예를 들어, 단위과제 ‘감리업등록’과 ‘감리업등록및관리’, ‘감리업등록및지도감독’은 업무가 감리업체에 대한 등록과 변경, 지도 감독에 대한 동일한 업무 기능에 대한 단위과제임에도 도별로 다른 명칭으로 운영하고 있었다.

아홉째, 성격이 다른 업무가 하나의 단위과제에 포함되어 있었다. 예를 들어 단위과제 ‘대형공사, 특정공사집행계획’은 상이한 업무가 포함되어 있다. 따라서 ‘대형공사집행계획’과 ‘특정공사집행계획’으로 세분화할 필요가 있다.

3.3 보존기간 현황 분석

3.3.1 보존기간 현황

대기능 ‘건설건축’의 중기능과 소기능별 보존기간 현황은 <표 3>과 같다.

보존기간 중 가장 많은 보존기간은 5년 216개이며 30년 이상의 단위과제는 30년 3개, 준영구 34개, 영구 13개로, 현재 9개 도 『기록관리기준표』 대기능 ‘건설건축’은 장기간 보존하거나 영구보존해야 할 단위과제보다는 업무 참고나 업무 수행을 위한 내용 증명을 위한 비교적 보존기간이 짧은 단위과제가 큰 비중을 차지하고 있다. 도별로 보존기간과 보존기간 책정사유의 현황을 분석하여 나타난 특징은 <표 4>와 같다.

〈표 3〉 9개 도 대기능 '건설건축'의 중기능과 소기능별 보존기간 현황

중기능	소기능	보존기간 수								계	
		1년	3년	5년	10년	25년	30년	40년	준영구		영구
건설건축기획 및 수행	① 건설건축종합계획수립				1						1
	② 공공건축사업추진				2				2		4
	③ 지역건설산업육성		1	2	1						4
	④ 지정건축물의신축공사			2	29		1				32
	⑤ 학교용지부담금관리		1	3	4					1	9
건설 및 건축지도감독	① 건설감리업행정처분및지도감독			1	11		1		12	2	27
	② 건설공사일반행정			1	1						2
	③ 건설공사품질향상				1						1
	④ 건설기계관련등록및관리		2	2	1				3		8
	⑤ 건설기술심사		4	4				1			9
	⑥ 건설분야의총무계획지침작성과조정통제		2	1							3
	⑦ 건설업등록및관리		4	59	2		1				66
	⑧ 건설업행정처분및지도감독			15	4						19
	⑨ 건축공사관련지도감독		3	11	4					1	19
	⑩ 건축관련위원회운영			2							2
	⑪ 건축물의안전점검및지도		4	7							11
	⑫ 건축사사무소신고및지도감독		4	10	6		1		4		25
	⑬ 건축행정내실화대책추진및지도감독		3	5							8
	⑭ 건축허가및취소사용승인			4	3		1		5		13
	⑮ 도시경관			1							1
	⑯ 불법건축물지도단속및처리			6	1						7
	⑰ 옥외광고물등정비및단속		8	13	1						22
	⑱ 옥외광고물일반			1							1
건설 및 건축지원	① 건설공사관련지도감독			1	1						2
	② 건설공사의건설기술및설계기준	1	2	3	4				1		11
	③ 건설관련위원회			2	6		1		1	3	13
	④ 건설및건축행정		1								1
	⑤ 건설행정지원일반		1	3							4
	⑥ 건축공사관련지도감독				1						1
	⑦ 건축관련법조례등운영		2	6	9	1		1	1	3	23
	⑧ 건축관련위원회운영			2	8		1	1	2	2	16
	⑨ 건축기술건축문화선진화		2	4	1						7
	⑩ 건축물대장관련제지원			2						1	3
	⑪ 건축물부설주차장지도단속및처리			1							1
	⑫ 건축통계			8	1						9
	⑬ 건축행정전산화		1	9	2		1				13
	⑭ 건축행정지원일반		3	7	5				1		16
	⑮ 신기술및기술정보			1							1
	⑯ 아름다운건축경관형성			3							3
	⑰ 재개발및재건축사업			3					1		4
	⑱ 주택통계			2							2
건설 장비 자재 관리	① 건설사업자재의수급지원		3	4	5		1		1		14
	② 건설용자재의물리화학시험			3	15						18
	③ 건설장비유지관리		1	1	1						3
	④ 토목품질시험		1	1	1						3
계		1	53	216	132	1	9	3	34	13	462

〈표 4〉 도별 보존기간 현황 분석 특징

구분	특징
강원	<ul style="list-style-type: none"> • 다른 8개 도와 달리 준영구와 영구로 책정된 단위과제가 없었음 • 다른 도에는 없는 25년과 40년의 보존기간이 책정된 단위과제가 존재함
경기	<ul style="list-style-type: none"> • 1년부터 영구까지 다양하게 보존기간이 책정되어 있으며, 단위과제별로 보존기간 책정사유가 존재함
경남	<ul style="list-style-type: none"> • 보존기간이 30년으로 책정된 단위과제가 없었음 • 모든 단위과제에 보존기간 책정사유가 기술되어 있음
경북	<ul style="list-style-type: none"> • 보존기간이 영구로 책정된 단위과제가 없었음 • 보존기간 책정사유가 기술되어 있는 단위과제는 3건이며 나머지는 보존기간 책정사유가 기술되어 있지 않음
전남	<ul style="list-style-type: none"> • 보존기간이 30년으로 책정된 단위과제가 없었음 • 모든 단위과제에 보존기간 책정사유가 기술되어 있음
전북	<ul style="list-style-type: none"> • 보존기간이 3년으로 책정된 단위과제가 존재하고 있지 않음 • 단위과제 1건을 제외하고 모두 보존기간 책정사유가 기술되어 있음
제주	<ul style="list-style-type: none"> • 보존기간이 30년으로 책정된 단위과제가 없었음 • 모든 단위과제에 보존기간 책정사유가 기술되어 있음
충남	<ul style="list-style-type: none"> • 모든 단위과제에 보존기간 책정사유가 기술되어 있음
충북	<ul style="list-style-type: none"> • 30년과 영구로 책정된 단위과제는 없고 준영구 단위과제가 4개 있었음

3.3.2 보존기간 종합분석

9개 도 대기능 '건설건축'과 하위 레벨인 단위과제의 보존기간을 살펴본 결과 보존기간 책정과 책정사유 측면에서 나타난 문제점은 다음과 같다. 첫째, 보존기간은 책정되어 있으나 책정사유가 명시되어 있지 않은 단위과제가 있었다. 보존기간 책정사유는 100자 이내로 기술되어야 하는데 이를 따르지 않거나 아예 기술되어 있지 않은 단위과제가 있었다.

둘째, 보존기간 책정사유에 명확한 설명이 기술되어 있지 않았다. 보존기간 책정사유가 존재하지 않는 것 외에 '기타', '일괄추가' 등으로 기술되어 적절한 책정사유가 기술되어 있지 않은 단위과제가 있었다. 이는 「기록관리기준표」 책정 당시에 필수 입력 사항이었기 때문에 처리과 업무담당자가 제대로 보존기간 책정사유를 기술하지 않고 임의로 입력하여 발생한

문제로 사실상 보존기간 책정사유가 없는 것이나 다름없었다.

셋째, 보존기간은 국가기록원이 제정한 「기록물의 보존기간별 책정 기준」(공공기록물법 시행령, 별표1)에 따라 1년, 3년, 5년, 10년, 30년, 준영구, 영구 중 하나로 책정되어야 하는데 이를 따르지 않고 책정된 단위과제가 있었다. 이는 기존 「기록물분류기준표」에서 명시된 단위업무를 「기록관리기준표」의 단위과제에 적용하면서 기존 단위업무에 설정되어 있던 보존기간을 단위과제 보존기간으로 그대로 적용하였기 때문이다.

넷째, 같은 업무에 대한 단위과제임에도 보존기간이 도별로 차이가 있었다. 이는 보존기간에 있어 가장 많이 나타나고 있는 문제점으로, 30년 이상의 단위과제를 대상으로 한 분석과정에서도 빈번히 나타났다. 같은 업무에 대

한 단위과제임에도 다르게 책정된 것은 업무담당자나 기록물담당자가 자체적으로 보존기간을 책정하고 있고, 처리과에서 책정한 보존기간을 기관의 기록물담당자가 충분히 검토하지 못해 조정이 되지 못하였기 때문인 것으로 조사되었다.

다섯째, 내용적인 측면에서 단위과제가 너무 커서 보존기간이 혼재되어 책정되어 있었다. 단위과제가 세분화될 수 있는데 묶여있는 경우 보존기간이 긴 단위과제를 기준으로 책정되기 때문에 일부 기록물은 해당 단위과제의 보존기간이 부적절하게 책정되는 문제점이 발생한다.

여섯째, 법률 개정, 정책의 변화, 업무 명칭의 변경 등이 반영되지 않은 보존기간 책정사유가 존재하고 있었다.

4. 지자체 기록관리기준표 건설건축분야 개선방안

4.1 설계안

9개 도 대기능 '건설건축' 단위과제와 보존기간의 문제점은 처리과 업무담당자의 단위과제에 대한 이해 부족과 단위과제 작성 시 분류체계의 오류, 단위과제와 보존기간을 수시로 점검하고 확인하여 수정하기 위한 시간과 인력의 부족 등이 종합적으로 나타난 문제점이다. 이런 문제점을 단시간에 해결할 수는 없지만 9개 도는 규모나 업무 추진 방식 및 범위 등에 있어 유사성이 많기 때문에 도별로 공통적으로 수행하고 있는 업무들을 고려하여 포괄적으로 적용

할 수 있는 단위과제와 보존기간을 정리할 필요가 있다.

대기능 '건설건축'의 단위과제와 보존기간의 문제점을 개선하기 위해 다음과 같은 설계원칙과 설계안을 작성하였다. 우선 대기능 '건설건축'의 단위과제 중에서 4개 도 이상에서 운영되고 있는 것을 선정하였다. 1~3개도에서 운영되는 단위과제는 도가 개별적으로 생성한 단위과제인 경우가 많다. 따라서 지자체에서 공통으로 수행하는 업무에 대해 포괄적으로 적용할 수 있도록 하기 위해 여러 도에서 공통으로 운영되는 단위과제를 선정하였다. 단위과제는 9도에서 사용 중인 명칭 중 가장 적절하게 설명하고 있는 것을 그대로 적용하는 것을 원칙으로 하고, 명칭이 달라도 업무 기능이 유사한 것은 하나로 단위과제로 간주하였다. 또한 업무를 설명하는 단위과제가 여러 개의 다른 명칭으로 사용되는 경우 이들을 조합하여 새롭게 적절한 단위과제 명칭을 설정하는 것도 허용하였다. 단위과제의 명칭은 구체적으로 해당 업무성격을 명확하게 표현할 수 있는 명칭을 사용하고, 모호한 표현을 가급적 배제하며 조사와 서술어를 생략하고 띄어쓰기를 사용하여 구성하였다. 보존기간은 「공공기록물관리에 관한 법률 시행령」의 보존기간별 책정기준을 원칙으로 하여 단위과제별로 1년, 3년, 5년, 10년, 30년, 준영구, 영구로 구분하였다. 또한 보존기간은 지역별로 가장 많이 책정하고 있는 기간을 선정하고, 보존기간이 동일한 비율로 존재할 경우 보존기간 책정사유를 참고하여 단위과제의 중요도, 활용성, 역사적 가치 등을 종합적으로 검토하여 가장 적합한 보존기간을 선정하였다.

이러한 사항들을 반영하여 기록관리기준표의

대기능 '건설건축' 중 4개 도 이상에서 운영되고 있는 중기능과 소기능, 단위과제로 개선방안의 항목을 구성하였다. 4개 도 이상 운영되고 있는 소기능에 책정되어 있는 단위과제 수는 332개로 대기능 '건설건축' 전체 단위과제 수 462개의 약 71.9%를 차지하고 있다. 이는 9개 도의 『기록관리기준표』가 고유성을 바탕으로 책정되었지만, 업무의 유사성으로 인해 동일하거나 유사한 업무를 수행되고 있고 이러한 업무 기능을 바탕으로 소기능과 단위과제가 책정된 것으로 볼 수 있다. 중기능 항목은 현행 『기록관리기준표』의 중기능과 동일하며 중기능별 소기능 항목은 4개 도 이상에서 운영되고 있는 항목을 대상으로 선정하였다. 따라서 본 설계안에서는 『기록관리기준표』의 대기능 '건설건축'을 기준으로 4개의 중기능 항목과 4개 도 이상 운영되고 있는 소기능 18개 항목, 51개의 단위과제 항목을 제시하여 총 73개의 항목을 전개하였다.

4.2 전문가 평가

본 연구에서 제안한 설계안에 대하여 전문가 평가를 진행하였다. '건설건축'을 담당하는 처리과 업무담당자 18명, 『기록관리기준표』 업무를 담당하는 실무담당자인 기록연구사 9명과 기록물분류체계와 업무분석의 학계 전문가 7명을 대상으로 실시하여 처리과 업무담당자 16명, 기록연구사 7명, 학계 전문가 5명으로부터 응답을 받았다. 처리과 업무담당자와 기록연구사, 학계 전문가는 실무와 연구 분야에 종사하여 『기록관리기준표』에 대한 배경지식을 가지고 있어 명확하게 평가를 할 수 있기 때문에 대상으로 선정하

였다.

처리과 업무담당자 중 62.5%가 제안된 『기록관리기준표』의 대기능 '건설건축' 단위과제와 보존기간 설계안이 단위업무에 대한 설명을 상세하게 기술하고 있으며, 보존기간 책정도 사유를 들어 보존기간을 제시하고 있어 대체로 적합하다고 평가하였으며, 응답자 중 56.5%가 단위과제와 보존기간이 업무 전체를 포괄하고 있고 설명과 책정사유가 구체적으로 기술되어 있어 실제 적용하기에 적합하다고 평가하였다.

기록연구사 중 71.4%가 대체적으로 적합하다고 응답하였으며, 28.6%는 보통이라고 응답하였다. 적합한 이유로는 단위과제 설명이 자세하게 설명되어 해당 업무의 성격을 잘 드러내고 있고 보존기간과 보존기간 책정사유도 적합하게 책정되어 있기 때문이라고 평가하였다. 또한 처리과 업무담당자들이 단위과제와 보존기간 책정에 충분히 시간을 할애하지 못하고 『기록관리기준표』에 대한 정확한 정보와 이해 없이 기술하는 현실에서 설계안이 처리과 업무담당자에게 참고자료가 될 수 있을 것이라고 평가하였다. 그러나 단위과제와 보존기간을 책정하기 전 처리과의 업무담당자와 기록연구사가 협의하여 보존기간을 책정하고 보존기간이 적절한지에 대해 관련 법령이나 지침 등을 종합적으로 검토할 필요가 있다고 제안하였다. 그리고 보존기간의 책정은 지자체의 업무 추진의 정도에 따라 기관마다 다를 수도 있으며 이러한 점도 보존기간 책정 시 검토해야 할 사항이라고 응답하였다.

학계 전문가는 제안된 단위과제와 보존기간이 대체로 적합하다고 응답하였다. 전문가는 설계안이 중기능 - 소기능 - 단위과제 명으로 내려

가는 구조가 안정적으로 구성되었으며 각 단위 과제를 제안된 수준보다 더 세분화할 경우 단위 과제가 늘어날 수 있기 때문에 현 수준에서 제안한 것이 서로 다른 업무를 확실하게 구분할 수 있어 유용성이 높다고 평가하였다. 또한 단위과제 설명이나 보존기간 책정 사유가 구체적으로 명시되어 있어 신규로 업무와 단위과제를 담당하는 경우 업무와 단위과제를 이해하기 수월할 것으로 평가하였다.

실무자 및 전문가는 본 연구에서 제안한 설계안 중 단위과제 '옥외광고업 등록 변경 관리'는 다른 종류의 행정처분의 보존기간을 고려하여 동일한 기간으로 수정할 필요가 있으며, 10년으로 책정되어 있는 단위과제 '건축위원회의 운영은 위원회'라는 특성을 고려하여 다른 위원회의 보존기간과 동일하게 영구로 책정할 필요가 있다고 평가하였다. 그리고 단위과제 '옥외광고물 관리 계획 수립'과 '옥외광고물 관리'는 관리 계획의 수립이 보통 1년에 1회 발생하고 그 관리 계획에 따라 옥외광고물의 가이드라인과 운영, 정비가 이루어지기 때문에 유사 업무로 볼 수 있으므로 통합하여 하나의 항목으로 수정해도 무방할 거라고 제안하였다. 또한 단위과제 '지방건설기술심의위원회 구성'과 '지방건설기술심의위원회 운영'은 지방건설기술심의위원회라는 하나의 대상에 대한 단위과제이기 때문에 2개로 구분하지 말고 같이 묶어 변경하는 것이 좋을 것이라고 평가하였다. 단위과제 '건축분쟁조정위원회 구성'과 '건축분쟁조정위원회 운영'은 동일한 위원회에 대한 업무로, 위원회 구성은 상시 업무가 아니기 때문에 별개로 구분하지 말고 '건축분쟁조정위원회 운영'에 통합하고, 단위과제 건축위원회 구성과

건축위원회 운영도 같은 이유로 '건축위원회 운영'에 통합할 것을 제시하였다. 단위과제 '골재수급계획수립'과 '골재채취수급 운영관리'는 골재채취에 대한 업무로 계획 수립은 1년에 1회 발생하는 만큼 운영관리와 묶어 '골재채취 계획수립 및 운영관리'로 변경해도 무방할 것이라고 평가하였다. 이러한 의견들을 종합하여 동일한 성격을 가진 단위과제에 대해서는 통일된 보존기간을 책정하고 유사 업무로 보이는 단위과제 항목에 대해 통합하여 수정 설계안에 반영하였다.

4.3 개선방안

최종적으로 실무자와 전문가의 제안사항을 반영하여 대기능 '건설건축'을 기준으로 4개의 중기능 항목과 4개 도 이상 운영되고 있는 소기능 18개 항목, 47개의 단위과제 항목을 제시하여 총 69개의 항목으로 구성된 수정 설계안을 <표 5>와 같이 작성하였다.

현재 「기록관리기준표」 대기능 '건설건축'의 단위과제 '감리업등록'은 5곳에서 동일한 명칭으로 운영되고 있으며 이 중 경기도는 단위과제로 '감리업등록' 외에 '감리업등록및관리'를 운영하고 있다. 제주는 단위과제 '감리업등록및지도감독'이라는 명칭으로 단위과제ID가 다른 2개의 단위과제가 있으며 경북은 단위과제는 존재하나 단위과제 설명이 존재하지 않는 것으로 조사되었다. 그러나 위의 수정 설계안을 적용할 경우, <표 6>과 같이 단위과제 명을 '감리업 등록 및 지도감독 관리'로 수정하여 적용할 수 있다.

〈표 5〉 「기록관리기준표」 대기능 '건설건축' 수정 설계안

중기능	소기능	단위과제명	보존기간
건설건축기획 및 수행	학교용지부담금 관리	학교용지 부담금 관리	10년
		학교용지 부담금 조례 규칙 정비 및 운용	영구
건설 및 건축 지도감독	건설감리업 행정처분 및 지도 감독	감리업 등록 및 지도감독 관리	준영구
		감리업 행정처분 관리	10년
	건설업 등록 및 관리	일반건설업 등록 및 관리	5년
		종합건설업 등록 및 관리	5년
	건설업 행정처분 및 지도감독	일반건설업 지도감독 및 행정처분 관리	10년
		일반건설업 과태료 부과 관리	5년
		종합건설업 지도감독 및 행정처분 관리	10년
		종합건설업 과태료 부과 관리	5년
	건축공사 관련 지도감독	건축공사현장 안전관리	5년
		우기 해빙기 공사현장 안전점검 관리	5년
	건축물의 안전점검 및 지도	건축물 안전유지 관리	5년
		건축물 하자보수 관리	5년
	건축사사무소 신고 및 지도감독	건축사사무소 신고 및 변경 관리	5년
		건축사사무소 행정처분 관리	10년
		건축사 행정처분 관리	10년
	건축행정내실화 대책추진 및 지도감독	건축행정 내실화 및 건설화 추진	5년
	건축허가 및 취소 사용승인	건축허가 사전승인	준영구
		건축허가 제한	10년
	불법건축물지도 단속 및 처리	불법건축물 지도단속 계획 수립	5년
		불법건축물 지도단속 관리	5년
옥외광고물 등 정비 및 단속	옥외광고물 관리 계획 수립 및 관리	5년	
	옥외광고물 허가 신고 관리	5년	
	불법광고물정비	5년	
	옥외광고업 등록 변경 관리	5년	
	옥외광고업 행정처분 관리	10년	
	옥외광고물 등 정비 및 단속	5년	
건설 및 건축지원	건설관련위원회	지방건설기술심의회 운영	영구
		지방건설분쟁조정위원회 운영	영구
		지역건설산업 발전위원회 운영	영구
	건축 관련 법 조례 등 운영	건축법 운용	10년
		건축기본법 운용	10년
		건축물의 분양에 관한 법률 운용	10년
		건축사법 운용	10년
		건축조례 정비 및 운용	영구
	건축 관련 위원회 운영	건축분쟁조정위원회 운영	영구
		건축위원회 운영	영구
	건축통계	건축허가착공통계	5년
	건축행정 전산화	건축행정시스템운영	5년
	건축 행정지원 일반	건설건축행정 일반	5년
		지역건설산업 활성화 추진	5년
지역건설업협회 업무 지원		5년	
건설 장비 자재 관리	건설사업자재의 수급지원	골재채취 계획수립 및 운영관리	준영구
		골재채취현황 보고	10년
		골재채취예정지 관리	10년
		골재채취료 관리	5년

〈표 6〉 「기록관리기준표」 대기능 '건설건축' 수정 설계안 실제 적용 예

구분	강원	경기		경북	전남	전북	제주		충북
현행 단위과제 명	감리업등록 및 지도감독	감리업등 록 및 관리	감리업 등록	감리업등록	감리업등록	감리업체 등록관리	감리업등록 및 지도감독	감리업등록 및 지도감독	감리업 등록
수정 설계안 단위과제 명	감리업 등록 및 지도감독 관리								

5. 결 론

본 연구는 지자체 「기록관리기준표」의 단위과제 및 보존기간 설정에 있어 참고할 수 있도록 지자체의 「기록관리기준표」의 문제점을 도출하고 개선방안으로 수정한 단위과제와 보존기간을 제시하였다. 문헌연구에서는 국내 공공기록물 체계에 대한 이론적 배경을 살펴보고, 사례조사에서는 9개 도 「기록관리기준표」의 대기능 '건설건축'을 대상으로 462개의 단위과제와 보존기간 현황을 분석하여 단위과제와 보존기간의 특징과 현황분석을 통해 얻은 문제점을 바탕으로 새로운 단위과제와 보존기간(안)을 전개하였다. 전문가 평가에서는 실무 및 학계에 있는 전문가를 대상으로 전개한 단위과제와 보존기간에 대한 평가를 진행하여 수정안을 제시하였다.

연구 결과 현재 9개 도 「기록관리기준표」 대기능 '건설건축'은 도별로 단위과제 수가 달랐으며, 단위과제 명칭이 간단하고 모호하며 동일한 업무가 도마다 다른 명칭의 단위과제가 운영되고 있거나 단위과제 설명이 없는 경우도 있었다. 같은 업무의 단위과제임에도 보존기간이 상이하거나 책정사유가 명시되지 않은 단위과제도 존재하였다.

지자체에서 1차적으로 단위과제와 보존기간을 책정하는 처리과 업무담당자는 업무에 대한 지식이나 이해도가 높으나, 단위과제의 신설과 변경, 폐기 등의 절차가 복잡하고, 시간 부족으로 인해 충분한 단위과제의 작성과 검토가 어려운 것으로 나타났다. 그로 인해 「기록물분류기준표」에 있던 단위업무를 「기록관리기준표」의 단위과제로 그대로 책정하는 경우가 존재했다. 그리고 기관 전체의 단위과제를 기록연구사 1인 혹은 소수의 인력으로 관리하다보니 모든 부서의 단위과제와 보존기간을 충실히 검토하여 수정, 반영하기 어려운 상황이었다. 「기록관리기준표」를 책정하고 그에 맞춰 기록물을 평가해야 함에도 기록연구사가 실질적으로 가장 많이 하고 있는 업무는 단위과제와 보존기간의 책정·수정에 관한 보고와 기록물 폐기였으며, 기록물 평가는 기록연구사보다는 처리과 업무담당자의 판단에 따라 이루어지고 있었다. 게다가 지자체 단위과제의 보존기간 책정을 위한 표준화된 지침이나 기준이 없어 법령이나 국가기록원에서 제시하고 있는 지침을 활용하고 있으나, 법령이나 국가기록원의 지침은 중앙행정기관에 맞춰 작성된 것이기 때문에 지자체에 적용하기에는 한계가 있었다.

따라서 첫째, 중앙행정기관과는 차별되는 지

자체를 위한 단위과제 및 보존기간의 제정이 필요하며, 둘째, 지자체마다 개별 특성이 존재하는 만큼 지자체의 지역적, 행정적 특성을 고려한 단위과제 보존기간에 대한 표준이나 지침, 기준이 마련되어야 한다. 하지만 지자체에서 공통적으로 운영되고 있는 단위과제에 대해서는 관련 기관들 간의 지속적인 협력, 단위과제별 관련 법령, 업무의 편의성과 활용성, 보존기간 지침 등을 전체적으로 고려하여 지자체의 실정에 맞는 단위과제와 보존기간을 책정할 필요가 있다.

본 연구는 지자체 「기록관리기준표」 대기능 '건설건축'의 단위과제, 보존기간 현황 및 비교 분석을 진행하고 전문가 평가를 통해 설계안을

제시하였다. 현재 구축되어 있는 지자체의 「기록관리기준표」 중 기관의 규모나 운영방식이 유사한 9개 도의 대기능 '건설건축'의 중기능, 소기능과 단위과제, 보존기간을 전수 조사하여 단위과제와 보존기간의 현황과 문제점을 도출하고, 9개 도에서 공통적으로 수행되는 업무에 대한 단위과제와 보존기간을 제시하였기 때문에 향후 지자체 「기록관리기준표」 제정을 위한 참고 지침으로 활용될 수 있을 것이다. 「기록관리기준표」의 주요 기능인 해당 처리과의 업무 활동과 기능을 좀 더 반영한 「기록관리기준표」를 구축되기 위해서는 지자체 「기록관리기준표」의 각 기능에 대한 다각적인 연구가 계속해서 이루어져야만 할 것이다.

참 고 문 헌

강원도청 홈페이지 [online]. [cited 2015.1.5]. <<http://www.provin.gangwon.kr>>.

경기도청 홈페이지 [online]. [cited 2015.1.27]. <<http://www.gg.go.kr>>.

경상남도청 홈페이지 [online]. [cited 2015.1.10]. <<http://www.gsnd.net>>.

경상북도청 홈페이지 [online]. [cited 2015.1.20]. <<http://www.gyeongbuk.go.kr>>.

공공기록물 관리에 관한 법률 [시행 2014.11.19. 법률 제12844호].

공공기록물 관리에 관한 법률 시행령 [시행 2015.03.03. 대통령령 제25985호].

곽정. 2006. 행정기관의 기록관리시스템 개선모델 분석. 『기록학연구』, 14: 153-190.

국가기록원 홈페이지 [online]. [cited 2015.3.5]. <<http://www.archives.go.kr/>>.

국가법령정보센터 홈페이지 [online]. [cited 2015.2.8]. <<http://www.law.go.kr/main.html>>.

김대기. 2006. 강원도청 기록물 폐기실태 및 개선방안. 『강원문화사연구』, 11(-): 77-102.

김화경, 김은주. 2014. BRM 운영을 위한 단위과제 정비방안. 『한국기록관리학회지』, 14(4): 199-219.

류신애, 이승휘. 2010. 공공기록물 재평가 제도 보완 방안. 『기록학연구』, 24: 41-71.

마원준. 2004. 한국 개(個) 교회기록물의 기능분류 방안. 『기록학연구』, 10: 145-197.

배대식. 2004. 『대학기록관리를 위한 업무분류표 개발 및 활용 방안』. 석사학위논문. 명지대학교 기록

과학대학원, 기록관리학과.

- 설문원. 2013. 단위과제 기반 공공기록물 평가제도의 문제점과 개선방안. 『한국기록관리학회지』, 13(3): 231-254.
- 이소연, 오명진. 2005. 기록관리를 위한 업무분석 방법론 연구: 호주표준 As 5090을 중심으로. 『기록학연구』, 12: 3-35.
- 이승익. 2006. 공공기록에 대한 '거시평가(Macroappraisal)' 적용 시론. 『기록학연구』, 14: 119-152.
- 이승익. 2014. 동시대의 기록화를 지향한 보존기록 평가선별에 관한 제언. 『기록학연구』, 42: 185-211.
- 이영숙. 2004. 호주의 레코드키핑 시스템에 대한 연구. 『한국기록관리학회지』, 4(2): 76-90.
- 이영숙. 2005. 『NGO 기록의 분류방안』. 석사학위논문. 명지대학교 기록과학대학원, 기록관리학과.
- 이영숙, 천권주. 2006. 공공기관 기록관리 평가제도 도입 방안. 『한국기록관리학회지』, 6(2): 27-56.
- 이원영, 임효정. 2006. 장기보존기록물 선별을 위한 업무분석적 평가방안. 『정보관리학회지』, 23(3): 187-204.
- 전라남도청 홈페이지 [online]. [cited 2015.1.6]. <<http://www.jeonnam.go.kr>>.
- 전라북도청 홈페이지 [online]. [cited 2015.1.12]. <<http://www.jeonbuk.go.kr>>.
- 정부 3.0 대한민국정보공개 홈페이지 [online]. [cited 2015.1.15]. <<https://www.open.go.kr>>.
- 제주특별자치도청. 홈페이지 [online]. [cited 2015.1.22]. <<http://www.jeju.go.kr>>.
- 최관식. 2006. 업무기능에 기반한 기록분류체계 개발에 관한 연구. 『한국기록관리학회지』, 6(2): 57-85.
- 최윤정, 남태우. 2012. 학교기록물의 보존기간 적합성여부에 관한 연구. 『한국기록관리학회지』, 12(2): 117-142.
- 최재희. 2014. 공공기록물 평가제도의 문제점과 개선방안. 『한국기록관리학회지』, 14(4): 153-175.
- 충청남도청 홈페이지 [online]. [cited 2015.1.15]. <<http://www.chungnam.net>>.
- 충청북도청 홈페이지 [online]. [cited 2015.1.18]. <<http://www.cb21.net>>.
- 한국기록학회. 2008. 『기록학 용어 사전』. 서울: 역사비평사.
- 한국기록관리학회. 2010. 『기록관리론: 증거와 기억의 과학 = Records & Archives Management: The Science of Evidence & Memory』. 개정판. 서울: 아세아문화사.
- 행정자치부. 2008. 『자치단체 기능분류체계(BRM) 소개』. 서울: 행정자치부.
- 행정자치부. 2009. 『국가기록원 40년사』. 대전: 국가기록원.
- 행정자치부 내고장알리미 홈페이지 [online]. [cited 2015.2.12]. <https://www.lais.go.kr/jsp/cmm/main/MainIndex_02.jsp>.
- Cook, Terry. 2005. "Macroappraisal in Theory and Practice: Origins, Characteristics, and Implementation in Canada, 1950-2000." *Archival Science*, 5(2-4): 101-161.
- Cunningham, Adrian & Robyn Oswald. 2005. "Some Functions are More Equal than Others: The Development of A Macroappraisal Strategy for the National Archives of Australia."

Archival Science, 5(2-4): 163-184.

Schellenberg, Theodore R. and 이원영. 2002. 『현대기록학개론. 기록학번역서』. 서울: 진리탐구.

• 국문 참고자료의 영어 표기

(English translation / romanization of references originally written in Korean)

Bae, Dae Sik. 2004. *A Study on Development and Application of the Business Classification Schemes for University Record Management*. M.A. thesis. Graduate School of Archival Science, Myongji University, Dept. of Archival Science.

Choi, Jae Hee. 2014. "A Survey on Archival Appraisal System and Practice in Korea as Well as Its Modification." *Journal of Korean Society of Archives and Records Management*, 14(4): 153-175.

Choi, Kwan Sik. 2006. "A Methodology of Records Classification System Development Based on Functional Analysis." *Journal of Korean Society of Archives and Records Management*, 6(2): 57-85.

Choi, Youn Jeong and Tae-Woo Nam. 2012. "A Study on the Relevance of Retention Period for School Records." *Journal of Korean Society of Archives and Records Management*, 12(2): 117-142.

Kim, Hwa Kyoung and Eun Ju Kim. 2014. "Business Transaction Preparation Plan for Business Reference Model Management." *Journal of Korean Society of Archives and Records Management*, 14(4): 199-219.

Korean Society of Archival Studies. 2008. *Dictionary of Records and Archival Terminology*. Korean Society of Archives & Records Management. 2010. *Records & Archives Management: The Science of Evidence & Memory*.

Kwang, Jeong. 2006. "Analysis of Reform Model to Records Management System in Public Institution." *The Korean Journal of Archival Studies*, 14: 153-190.

Lee, Seung Eok. 2006. "The Performance Model of Macroappraisal for Appraisal of Public Records in Korea." *The Korean Journal of Archival Studies*, 14: 119-152.

Lee, Seung Eok. 2014. "Archival Appraisal Strategy and Policy for Documentation of Contemporary Society." *The Korean Journal of Archival Studies*, 42: 185-211.

Lee, Soo Yeon and Myung Jin Oh. 2005. "A Study on the Work Process Analysis Methodology for Records Management." *The Korean Journal of Archival Studies*, 12: 3-35.

Lee, Won Young and Hyo Jung Lim. 2006. "Appraisal Methods based on Business Analysis

- for Selecting Permanent Archives: Focused on National Assembly.” *Journal of Korean Society for Information Management*, 23(3): 187-204.
- Lee, Young Sook. 2004. “A Study on Recordkeeping System in Australia.” *Journal of Korean Society of Archives and Records Management*, 4(2): 76-90.
- Lee, Young Sook. 2005. *A Study on the Development of Classification Schemes for NGO Records*. M.A. thesis. Graduate School of Archival Science, Myongji University, Dept. of Archival Science.
- Lee, Young Sook and Kwon Ju Cheon. 2006. “A Study on the Introduction of the Government Agencies’ Records Management Assessment System.” *Journal of Korean Society of Archives and Records Management*, 6(2): 27-56.
- Ma, Won jun. 2004. “A Study Constructing a Function-Based Records Classification System for Korean Individual Church.” *The Korean Journal of Archival Studies*, 10: 145-197.
- Ryoo, Sinae and Seung Hwi Lee. 2010. “Complementary Methods of the Records Reappraisal Policy.” *The Korean Journal of Archival Studies*, 24: 41-71.
- Seol, Moon won. 2013. “A Study on Problems of the Public Records Appraisal System Based on the Value of ‘Business Transaction’ and Application of a Multi-appraisal Model.” *Journal of Korean Society of Archives and Records Management*, 13(3): 231-254.

