

중국의 ‘문건·당안 일체화’ 개념 분석

서 석 제

1. 머리말
2. ‘문건·당안 일체화’의 이론적 배경
 - 1) ‘문건’과 ‘당안’의 정의
 - 2) ‘문서당안연쇄법(文書檔案連鎖法)’
 - 3) 생애주기이론과 ‘문건·당안 일체화’
3. ‘문건·당안 일체화’ 관리의 유형
 - 1) ‘기관문서당안실’의 설치
 - 2) 입권(立卷)방식의 개혁
 - 3) 일체화 관리 프로그램
4. 맺음말

※주제어 : 문건당안일체화, 기록연속체, 문서당안연쇄법, 생애주기 이론, 문건, 당안,

1. 머리말

기록관리에 있어서 가장 기초적인 이론으로서의 생애주기 이론은 기록이 생산될때부터 활용, 처리, 보존 등에 이르기까지의 전 단계를 하나의 생명체의 성장과정과 동일하게 파악한 것으로, 현용(생산)·준현

용(중간관리)·비현용(최종관리)의 3단계를 기본으로 하는 기록의 생애 주기의 각 단계에서는 기록이 서로 상이한 가치를 가지기 때문에, 각각의 특성을 고려한 가장 적합한 관리방식을 채택해야 한다는 것이 그 기본개념이다. 그러나 이러한 생애주기 이론에 기초한 전통적 기록관리 방식은 1990년대에 이르러 전자·정보통신기술의 발달로 인해 기록관리에 있어서 전산화개념이 도입됨에 따라 진보적인 학자들에 의한 비판적 견해에 직면하게 되었다.

이러한 상황에서 전통적인 생애주기 이론을 대체할 만한 이론으로서 등장한 것이 바로 미국과 호주를 중심으로 제기된 ‘기록연속체(Record Continuum)’개념이다. 즉, 기록연속체 개념은 기록관리의 전과정을 기록을 구성하는 제요소들이 상호중첩되는 연속적인 연관체로 파악하고 기록의 생산에서부터 보존 및 활용에 이르기까지 일관되고 정연한 관리체계를 적용시켜야 한다는 것을 의미한다.

기록연속체 개념의 핵심은 전통적인 생애주기 이론에 기초한 기록이 특정활동의 결과이자 관리대상으로서의 물리적 실체(physical entities)인 것에 반하여 기록을 내용(content), 구조(structure), 배경(context)이 연관된 논리적 실체로 파악한 점이다. 따라서, 이러한 논리적·개념적 구성체로서의 기록은 특정활동의 증거로서 생산되고, 또한 그것이 ‘집합적인 기억’으로 조직되는 복합적인 현실속에서 존재하게 된다.¹⁾

이와같이 기록연속체 개념은 기록의 구조적 속성에 대한 분석을 통하여 기록의 본질에 대한 개념적이고 논리적인 접근법을 취함으로써 복잡하고 다원화된 현대사회에 있어서의 새로운 기록관리 방법론을 제시하는데 선구적인 역할을 하였다.

1) 이승억, 「한국 공공분야 ‘기록보유(Recordkeeping)’체제 전망 - ‘기록물분류기준표’의 제도적 의의와 특성-」 『기록학연구』 제4호, 2001, p.45-46

아시아 지역에서 가장 모범적인 기록관리체제를 유지하고 있는 중국은 일찍부터 서구의 이러한 기록연속체개념에 대비되는 것으로서 ‘문건·당안 일체화’라고 하는 개념을 발전시켰다. 이는 현용기록관리에 해당하는 문건부문과 준현용·비현용 기록관리에 해당하는 당안부문이 상호 밀접하게 관련되고, 양자가 서로 유기적 연관성을 가지면서 일체화된 형태로 통합 관리되어야 한다는 것을 의미한다.

중국의 문건·당안 일체화는 기록연속체 개념이 기록의 본질적 속성의 분석을 통한 이론적 접근에서 출발한 것에 비하여 당안실과 당안관을 중심으로 하는 기록관리 현장에서의 실천적 경험에서 체득한 효율성의 측면에서 제기된 것이라고 볼 수 있다. 즉, 문건·당안 일체화는 복잡 다양한 현대사회의 집합적 기억을 효율적으로 조직하기 위한 거시적인 목적보다는 문건과 당안을 통합관리하기 위한 실천적 방안의 모색에 보다 중점이 두어져 있다.

중국의 문건당안일체화는 이러한 출현배경상의 특성으로 인해 서구의 기록연속체 개념과는 다른 발전과정을 거치게 되었다. 1949년 신중국 성립이후 발전되기 시작한 중국의 근대적 기록관리제도하에서는 문건업무와 당안업무가 서로 분리된 상태에서 독립적으로 행해지고 있었다. 그러나 그 후 사회의 발전과 정보화의 진전과 함께 다년간에 걸친 기록관리경험을 축적한 기록관리 업무자들 사이에서는 전통적인 관리방식이 비효율적임을 인식하고 문건관리와 당안관리를 하나로 결합한 새로운 기록관리방식을 모색하려는 움직임이 일어났다. 그리고 이러한 움직임을 반영하듯 1985년 중국당안학회가 주관한 당안업무의 개혁에 관한 좌담회에서 현재 당안업무와 당안학연구는 ‘문건·당안관리 일체화’의 추세에 직면하고 있다고 명확히 지적함으로써 ‘문건·당안 일체화’ 개념이 본격적으로 제기되었으며,²⁾ 이것은 당안관리 업무자와 연

구자들 사이에서 상당한 관심을 불러일으키면서 중국 전역에 급속도로 확산되었다. 또한 각급 당안관리 기구들은 이 ‘문건·당안 일체화’의 개념을 각 기구의 특성에 맞추어 실무에 적용시키기 위한 다양한 노력들을 시도하였다. 그 결과 현재까지도 이 ‘문건·당안 일체화’ 개념은 전통적인 기록관리방식을 개혁하기 위한 방안으로서 많은 당안학 연구자들에 의해서 활발하게 논의되고 있다.

따라서 본고에서는 주로 생애주기 이론에 기초한 전통적 기록관리방식을 대체하는 새로운 이론으로서 중국의 기록관리체계의 특성을 반영하여 자생적으로 발전한 ‘문건·당안 일체화’ 개념을 분석함으로써 현대사회에 효율성 있는 과학적 기록관리체제를 구축하기 위한 하나의 선행적인 사례로 제공하고자 한다. 이러한 기본적인 구상하에 본고에서는 우선 ‘문건·당안 일체화’ 개념에 대한 이론적 배경으로서 중국의 기록관리체계내에서 문건과 당안이 가지는 개념상의 차이점을 밝히고, 또한 그것을 생애주기 이론과 연관지어 살펴볼 것이다. 그리고, 이러한 이론적 틀을 바탕으로 하여 그것이 실제 기록관리업무에 어떻게 반영되고 있는가에 대하여 몇가지 유형으로 나누어 살펴보겠다. 마지막으로 이러한 ‘문건·당안 일체화’ 개념을 실천하는데 있어서 나타나는 한계점과 그것을 극복할 수 있는 구체적인 대책에 대하여 살펴보는 것으로 하겠다.

- 2) 중국 人民大學 檔案學院의 吳寶康은 당시 좌담회상에서 문건·당안 일체화는 오늘날 정보화시대에 중국의 당안사업 건설의 필연적 발전추세이자 객관적 요구이며, 문서업무와 당안업무에 대한 새로운 시대적 발전이라고 역설하였다(吳寶康, 「“文件生命周期理論”問題引起的若干思考」, 『檔案學通訊』 1993. 1, p.10-11)

2. ‘문건·당안 일체화’의 이론적 배경

1) ‘문건(文件)’과 ‘당안(檔案)’의 정의

중국의 ‘문건·당안 일체화’의 개념을 정확하게 이해하기 위해서는 그것의 주요대상이 되는 ‘문건’과 ‘당안’에 대한 정의를 명확히 해 둘 필요가 있다. 1987년에 발표된 「중화인민공화국당안법(中華人民共和國檔案法)」에 규정된 당안의 정의에 의하면 당안(檔案)은 “과거와 현재에 국가기구, 사회조직 및 개인이 정치, 군사, 경제, 과학, 기술, 문화, 종교 등의 활동에 종사하면서 직접 생산한 국가와 사회에 대하여 보존가치가 있는 각종 문자, 도표, 성상(聲像) 등 서로 다른 형식의 역사기록”³⁾이다. 즉, 당안은 일정한 활동의 결과로서 생산된 보존가치를 지닌 기록이라고 요약할 수 있다. 이것은 서구의 기록학에서 말하는 ‘아카이브즈(Archives)’의 개념과는 다소 차이가 있다. 쉘렌버그가 내린 ‘아카이브즈’의 정의에 따르면 아카이브즈는 “참고와 연구목적으로 영구보존의 가치가 있다고 판단되고, 기록보존기관에 위탁되거나 위탁을 위해 선별된 모든 공적이거나 사적인 기관의 기록들”⁴⁾이다. 즉, 서구의 아카이브즈의 개념은 영구보존의 가치를 지닌 기록물이라는 특성을 지닌다. 이에 반해 중국의 당안은 단순히 보존가치를 지닌 기록물을 모두 포괄하므로 중국에서 사용하는 당안의 개념은 서구의 아카이브즈에 비해 그 대상범위가 광범위함을 알 수 있다.

당안에 대비되는 개념으로서의 ‘문건(文件)’은 서구에서 사용하는 ‘레코드(Record)’의 개념과 기본적으로는 동일하다고 할 수 있으나, 위에서

3) 「中華人民共和國檔案法」(1987. 9. 5), 國家檔案局辦公室 編 『檔案工作文件匯集』第3集, 中國檔案出版社, 1988, p.61-65

4) T. R. Schellenburg 지음, 이원영 옮김, 『현대기록학개론(MODERN ARCHIVES: Principle and Techinques)』, 진리탐구, 2002. 5, p.18

도 언급한 바와 같이 문건은 준현용 기록을 포함하지 않기 때문에 레코드보다는 협의의 개념임을 알 수 있다. 쉘렌버그의 주장에 따르면, 레코드는 “그것의 물리적 형태나 특징과는 상관없이, 공적이거나 사적인 기관에 의해 법적인 의무의 수행과정에서 또는 그 본래의 업무에 따른 조치와 관련해서 작성되거나 인수되고, 기능, 정책, 결정, 절차, 시행, 또는 다른 활동에 대한, 증거로서나 그 안에 포함된 자료의 정보적 가치 때문에, 그 기관이나 그것의 합법적인 후임자에 의해 보존되거나 또 한 보존되도록 한 모든 문서들, 서류들, 지도들, 사진들이나 기타 사실에 대한 사실을 기록한 자료들”⁵⁾이다. 이에 대하여 중국의 문서학자인 陳兆禔가 내린 문건의 정의에 의하면, 문건은 “조직 혹은 개인이 사회활동 중에서 상호간에 연락하고, 사물을 기록하고, 사무를 처리하고, 의지를 표현하고, 정황을 교류하기 위하여 제작한, 해당 활동의 부분들을 형성하는 기록재료이며, 보다 현대적인 표현으로 나타내면, 문건은 사람들이 시간과 공간상에서 정보를 전달하기 위하여 제작한, 정보를 고정시킨 물체”이다.⁶⁾ 즉, 양자는 인간의 행위의 결과로서 생산된 기록물이라는 점에서 서로 일맥상통하는 개념임을 알 수 있다.

문건과 당안의 개념을 보다 명확하게 이해하기 위해서는 그것의 성장과정에 해당하는 기록물의 생애주기의 선상에서 파악하는 것이 유용하다. 서구의 기록물 생애주기이론이 중국에 도입되기 전에 중국에서는 자체적으로 이와 유사한 이론을 발전시켰는데, 이를 “당안의 자연형성 규율(檔案自然形成規律)”이론이라고 한다. 이 이론에 의하면 당안은 문건재료나 과학기술문건으로부터 만들어지는 것으로 업무와 생산활

5) T. R. Scellenburg, 이원영 옮김, 위의 책 2002, p.18

6) 陳兆禔, 「再論檔案的定義—兼論文件的定義和運動週期問題」, 『檔案學通訊』 1987.2, p.23

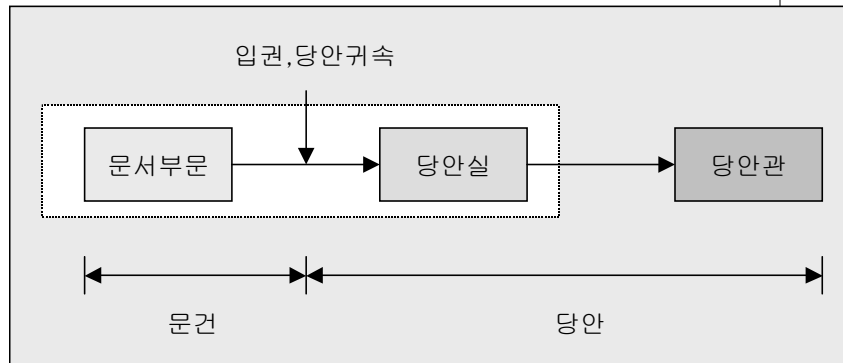
동의 필연적 산물이며, 이들 문건은 처리가 완료된 후 업무·생산·과학연구 등에 참고로 이용될 수 있다. 결국 이것은 당안의 형성을 문건의 운동과정속에서 파악하여 문건운동의 3단계를 문서부문이나 관련부문의 업무담당자가 입권(立卷)⁷⁾·당안귀속(歸檔)⁸⁾함으로써 당안의 형성이 시작되며, 당안실을 거쳐 최종적으로 당안관으로 집중되는 것으로 상정하였으며, 이것이 당안의 형성과 운동의 과정이라고 하였다.⁹⁾ 즉, 문건의 운동과정은 문서부문단계, 당안실단계, 당안관단계로 구성되고, 그 가운데 첫 번째 단계가 ‘문건’단계에 속하며 두 번째, 세 번째 단계는 ‘당안’의 단계에 해당한다.

7) 입권(立卷)이란 처리가 완료된 보존가치를 지닌 문건재료를 생산규율과 그 내재적인 연계관계에 따라 나누어 기본적인 보관관계를 만드는 것을 말한다. 정상적인 상황에서 본다면 문서처리업무의 마지막 단계로서 문건을 정리하고 축적하는 전통적인 방법이며, 또한 당안귀속하기 전의 중요한 준비업무이다(『檔案學辭典』, 上海辭書出版社, 1994, p.139)

8) 당안귀속(歸檔)이란 기관의 업무담당 부서에서 업무과정에서 생산하여 처리가 완료된, 보존가치를 지니는 문건재료를 일정한 규정에 따라 정리하여 하나의 권으로 만들어 정해진 기간에 당안실로 이관하여 당안을 집중시키는 과정을 말한다. 이는 문건처리업무의 마지막단계이자 당안업무의 시작점이라고 할 수 있다(『檔案學辭典』, 上海辭書出版社, 1994, p.149)

9) 韓玉梅, 「中外進館前的文件·檔案管理比較研究」, 『檔案學通訊』 1997.5, p.65

〈그림1〉 문건과 당안의 범위



문서부문에서는 최초 문건이 생산, 활용되고, 당안실단계에서는 업무처리가 끝난 문건을 임시로 보존하며 그 가운데 영구보존할 가치가 있는 것을 선별하여 당안관으로 이관한다. 이와같이 당안은 서구의 기록물 생애주기이론에서 말하는 준현용과 비현용 단계를 포괄하는 개념이며, 서구의 아카이브즈에 해당하는 영구보존단계의 기록물을 중국에서는 ‘역사당안’¹⁰⁾이라고 하여 구별하고 있는 것도 하나의 특징이라고 할 수 있다.

구체적인 업무절차를 통해 살펴보면 각급 행정기관의 문서부문에서는 업무처리가 끝난 기록물을 하나로 묶어 권(卷)으로 만든 다음 정기적으로 당안실로 이관하여 당안귀속시키며, 당안실에서는 각각의 당안에 대한 보존기한을 책정하여 장기보존의 가치가 있는 것을 선별하여 당안관으로 이관하게 된다. 여기서 당안귀속

10) ‘역사당안’은 국가당안 전종의 일부분으로서 중화인민공화국 성립이전에 생산된 당안을 총칭하는데, 혁명역사당안과 구정권 시기의 당안을 포함한다(『檔案學辭典』, 上海辭書出版社, 1994, p.158)

은 문건이 당안으로 전환되는 분기점에 해당하는 것으로 문건부문과 당안부문을 구분짓는 경계선이 된다고 할 수 있다.

따라서 이상과 같은 의미에서 ‘문건·당안 일체화’는 이러한 문건부문과 당안부문이 상호 유기적인 관계를 가지고 협조함으로써 업무처리에 있어서 일체화를 추구하는 것이라고 할 수 있다.

2. ‘문서당안연쇄법(文書檔案連鎖法)’

중국의 전통적인 사상체계에서는 문서¹¹⁾와 당안이 하나의 근원에서 나온 것이라는 인식이 지배적인 위치를 차지하였다. 따라서 중국 고대에는 오랜 세월동안 문서업무와 당안업무가 서로 불가분의 관계에 있었다. 그 후 당(唐)·송(宋)시대에 이르러 문서, 당안 업무에 관한 전문적인 기구가 설치되고, 체계적인 제도가 형성됨에 따라 문서업무와 당안업무는 점차 분리되기 시작하였

11) ‘문서’와 ‘문건’의 차이점에 대하여 陳兆禔는 양자가 기본적으로 동일한 개념을 가지는 것으로 보았다. 즉, ‘문서’라는 용어는 고대로부터 현재에 이르기까지 줄곧 사용되고 있으며, ‘문건’은 청대 후기에나 비로소 나타나는 비교적 늦게 출현한 용어라는 것이다. 종이를 주요한 기록재료로 사용하던 전통시대에는 ‘문서’라는 용어만을 사용하던 되었으나, 후대에 이르러 과학기술의 발전으로 인해 기록재료에도 변화가 생겨 각종의 필름, 사진, 녹음테이프, 비디오, 자기디스크 등의 새로운 기록매체가 생겨나 이들을 모두 포괄하는 개념으로서 ‘문건’이라는 용어를 사용한 것으로 보고 있다(陳兆禔, 「再論檔案的定義—兼論文件的定義和運動週期問題」, 『檔案學通訊』1987.2, p.22). 이러한 견해를 수용하여 본고에서는 법률 및 조직기구 명칭등과 같이 고유명사화된 경우를 제외한 일반적인 의미로 사용할 경우 ‘문건’이라는 용어를 사용하는 것으로 한다.

다. 1949년 중화인민공화국 성립이후 문서부문에 입권(立卷)제도를 도입함으로써 문서업무와 당안업무는 그 대상과 내용상에 있어서 명확한 분업이 이루어지게 되었다. 그러나 양자는 여전히 서로 연관성을 가지면서 상호의존하고, 또한 상호제약하는 관계를 가지고 있었다.¹²⁾

이러한 상황하에서 1930년대에 국민당정부는 행정효율을 제고시키기 위한 노력의 일환으로 문서·당안 개혁운동을 전개하였는데, 이것이 이른바 ‘문서당안연쇄법(文書檔案連鎖法)’이다. 그 중심내용은 문서처리절차를 간소화하고, 당안관리방법을 통일함으로써 행정효율을 제고시키고자 한 것이었다. 이는 1980년대 본격적으로 대두된 ‘문건·당안 일체화’론의 선구적인 시도로서 평가되고 있다.

소위 ‘문서당안연쇄법’은 집중통일의 원칙에 입각하여 기관의 문서·당안 업무활동을 조직하는 것으로서, 구체적인 방법으로 3개의 업무처리과정에서의 통일을 추구하였다. 즉 분류, 등록, 관리번호부여의 3가지 업무를 통일적인 방식으로 수행함으로써 문서업무와 당안업무를 그 절차와 책임에 있어서 서로 연결시키고, 그로 인해 문서처리과정에서의 효율저하를 방지하고 당안이 분산되어 관리되거나, 개인이 임의대로 당안을 관리하는 현상을 개선하고자 한 것이다.

첫째, 분류방식의 통일은 각 기관의 부서가 자체적으로 수행하던 분류방식을 폐지하고, 대신 총수발실(總受發室)을 두어 기관의 수발문에 대하여 통일적으로 분류를 행하는 것이며, 또한 총수발실과 당안실의 분류업무를 통일적으로 수행하는 것이다. 즉, 당안실의 분류작업을 수발실로 옮겨서 처리하도록 한 것인데, 먼저 당안 전체에 대한 분류표를 편성·제작하여 수발실에 비치하며,

12) 馮漢國·陳肖靜, 「關於文書, 檔案管理一體化的思考」, 『揚州師院學報(社科版)』1991.4, p.120

수발실은 문건을 접수받은 후 분류표에 따라 당안번호를 부여한다. 처리가 완료된 후 당안실로 보낼 때, 번호를 확인한 후 제본하여 한 권으로 만들면 분류작업을 마치게 된다.

분류방식의 통일은 기존의 부서에 의한 자체적 분류로 인해 서로 상이한 표준을 갖게 됨으로써 초래되는 업무상의 비효율을 개선하는 효과가 있으며, 이러한 총수발실에서의 통일적 업무수행은 당안관리의 통일을 촉진시킴으로써 당안관리의 개혁을 가능케 한다는 점과 수발실과 당안실의 분류업무가 일치됨으로써 업무상 참조열람을 간편하게 할 수 있다는 점등에서 그 의의를 찾을 수 있다.

둘째, 등록방식의 통일은 기존에 기관의 각 부서와 당안실이 자체적으로 등록업무를 수행하여 그 절차가 번거로운 단점을 보완하여 총수발실이 기관의 모든 수발문에 대하여 1차적인 등록작업을 수행하며, 그것을 3부 작성하여 한 부는 총수발실에 보존하고, 다른 한 부는 당안실에 보존하며, 나머지 한 부는 총무부에 보존하도록 한 것을 말한다. 이러한 방식을 채택하면 인적, 물적 자원을 상당부분 절감할 수 있으며, 또한 문서의 처리속도도 가속화시킬 수 있다.

셋째, 관리번호 부여방식의 통일은 기관의 각 부서가 자체적으로 문서번호를 부여하는 방식을 개선하여 총수발실이 기관의 모든 수발문에 대하여 통일적으로 문서번호를 부여하는 방식이다. 이러한 방식을 채택하면 문건을 조회할 때 중복된 번호가 나타나지 않아 검색을 용이하게 할 뿐 아니라 당안실에서의 목록 검수작업도 매우 편리하게 된다.¹³⁾

이와 같이 분류, 등록, 관리번호 부여의 3가지 업무처리과정에 있어서의 통일적인 방식의 사용은 문서와 당안의 처리절차를 간

13) 呂 軍, 「文書檔案連鎖法與文書, 檔案工作一體化管理之比較研究」, 『檔案與建設(南京)』, 1995.2, p.31

소화시켰을 뿐 아니라, 당안관리의 전반적인 상황도 개선시킴으로써 전체적으로 행정효율을 일정한 정도로 제고시키는 역할을 하였다.

이상에서 언급한 바와 같이 1930년대 행정효율운동의 일환으로 제기된 ‘문서당안연쇄법’은 1980년대에 대두된 문건당안일체화론의 기원이 되었다는 점에서 그 의의가 높다고 할 수 있다. 그러나, 이것은 또한 당시의 정치적 상황과 관련된 여러 가지 제약으로 인해 일정한 한계점도 가지고 있다.

우선 문서당안연쇄법은 그 목적이 기관의 행정효율을 제고시키는데 있었기 때문에 그 대상범위가 기관내의 문서업무와 당안업무를 연결시키는 것에 한정되었으며, 기관의 범위를 넘어선 국가적인 규모의 문서업무와 당안업무에 대한 거시적인 통일적 관리로는 나아가지 못하였다. 또한 문서당안연쇄법은 주된 관심대상이 기록물 생애주기의 특정부분, 즉 분류, 등록, 관리번호부여의 3가지 항목에만 주의했을 뿐 문서의 생산에서 폐기 혹은 당안으로 전환되어 영구보존되는 생애주기의 전과정에 대한 종합적인 관리와 전면적인 통제로는 나아가지는 못하였다.

더욱이 문서당안연쇄법은 “문서와 당안은 원래 하나의 사물에 속한다”라고 하는 인식에 기초하여 문서와 당안의 상호연계를 지나치게 중시한 나머지, 양자의 차이점에 주의하지 않아서 실제로 업무처리의 과정에서 문서의 처리과정만을 중시하고 당안업무가 특수한 내용과 방법을 가지고 있다는 사실을 간과하였다. 예컨대, 분류업무를 총수발실에 전적으로 위임하여 그것을 당안실에도 그대로 적용하는 방식은 건단위의 문서에 대한 분류방식을 철단위의 당안에 그대로 적용시키는 것으로서 이것은 필연적으로 당안내부의 개별 문건들의 유기적인 관계를 고려하지 않은 분류방식이 될 수 밖에 없다. 따라서 이것은 문서가 당안으로 전환된 이후에 체계적으로 관리되고 이용을 제공하는데 어려움을 가져오게 된다.¹⁴⁾

3. 생애주기이론과 ‘문건·당안 일체화’

서두에서도 언급한 바와 같이 기록물의 생애주기이론은 기록물의 생산에서 활용, 폐기 및 영구보존에 이르기까지의 전과정을 현용, 준현용, 비현용의 단계로 구분하여 각각의 단계에 가장 적합한 관리방식을 채택해야 한다는 것이다. 서구에서 발전된 이러한 생애주기이론이 중국에 전해진 것은 1980년대이다. 그러나 중국에서는 그 이전부터 이와 관련된 연구가 있었는데, 1950년대부터 국가당안국 초대국장이었던 曾三은 여러 차례의 강연과 저작을 통하여 생애주기와 관련된 문제를 언급하였으며, 1960년대에는 서구의 생애주기이론과 유사한 ‘당안의 자연형성규율(檔案自然形成規律)’이라는 용어를 최초로 사용하였다. 당안은 사회의 실천적 활동과정 중에서 자연적으로 형성된 것이라고 하는 이러한 ‘당안의 자연형성규율’ 이론은 “당안은 어제의 문서이고, 문서는 또한 대부분이 내일의 당안이다”라고 하는 인식을 기초로 한 것이다.¹⁵⁾

吳寶康 교수의 당안의 자연형성규율에 관한 보다 구체적인 설명에 따르면, “일정한 역사적 조건과 사회적 실천활동은 그에 상응하는 출처, 내용과 형식을 가진 당안을 생성하며, 아울러 그것은 당안이 일정한 정도상에서 자연적으로 부문별로 나누어지도록 하며, 또한 일정한 당안재료들 간의 고유한 각종의 내재적 연계관계를 구성하도록 한다. 당안의 형성, 축적은 또한 사람들이 의식적으로 선별하여 남긴 결과이다. 따라서 당안은 또한 인류의 자각적 활동의 산물이다” 라고 하였다.¹⁶⁾

14) 呂 軍, 위 의 논문, 1995, p.32~33

15) 吳寶康, 「“文件生命周期理論”問題引起的若干思考」, 『檔案學通迅』 1993. 1, p.9

16) 王榮聲·王玉聲, 「“檔案自然形成規律”的歷史貢獻與局限」,

당안의 자연형성규율 이론은 서구의 생애주기이론이 중국에 전해지기 전에 중국내에서 자체적으로 발전된 이론으로서 이를 기초로 하여 중국은 1980년대에 생애주기 이론을 받아들임으로써 스스로 ‘문건 운동주기’ 이론으로 발전시켰다. 이는 물론 그 기본적인 의미에 있어서는 생애주기이론과 거의 유사하지만, 중국의 기록관리의 조직구조와 체계가 가지는 특성으로 인해 그 적용방식에 있어서는 약간의 차이를 보이고 있음을 발견할 수 있다.¹⁷⁾ 생애주기이론은 문건과 당안 사이의 내재적 연계관계를 상정하여 문건업무와 당안업무가 시간상에 있어서 서로 이어지는 관계가 있음을 나타내며, 앞 단계의 문건업무와 관련된 제반사항은 뒷 단계의 당안업무에 직접적인 영향을 준다는 것을 보여주고 있다. 이와 같이 문건업무와 당안업무가 상호 밀접하게 연결되고, 서로 영향을 미치는 관계는 문건·당안 일체화를 실현하는데 객관적인 기초를 제공함과 동시에 문건·당안 일체화를 실현하는 것이 문건업무와 당안업무의 수준을 제고시키는데 필수적인 전제조건이 된다는 것을 암묵적으로 나타내고 있다.

Ⅲ. ‘문건·당안 일체화’ 관리의 유형

상술한 바와 같이 생애주기이론을 중심으로 하는 당안관리에 관한 여러 이론적 체계들은 문건·당안 일체화를 발전시키기 위

『山西檔案』 1998.6

17) ‘문건의 운동주기’ 이론에서는 문건이 생산되고, 당안으로 전환되어 소멸되기까지의 과정을 대체로 생산·현용·일시보존·영구보존의 4단계로 구분하였으며, 이 때 현용단계를 현행문건, 일시보존단계를 현행당안, 영구보존단계를 역사당안이라고 하여 구분하고 있다(陳兆祺, 앞의논문, 1987, p.24~25)

한 사상적인 기초로서 작용하였으며, 각급 기관의 당안관리부문들은 이러한 이론적 근거를 바탕으로 하여 문건·당안 일체화 개념을 실제에 적용하기 위하여 다양한 노력들을 전개하였다. 그 가운데 주목할 만한 것으로는 다음의 몇가지 측면이 있다.

1. ‘기관문서당안실(機關文書檔案室)’의 설치

기관의 문건업무와 당안업무를 일체화하기 위한 가장 현실적인 방안은 기관의 문건업무와 당안업무를 통일적으로 수행할 수 있는 기구를 설치하는 것이다. 즉, 기관의 사무처 산하에 이른바 ‘기관문서당안실’을 설치하여 전문인력을 배치하고, 기관의 몇몇 주요한 책임자들이 서로 분담하여 관리하며, 사무처의 주임이 총괄지도를 담당하도록 하는 방식이다. ‘기관문서당안실’은 당해 기관의 당안을 보관하는 장소일 뿐아니라, 문건처리업무의 중심이 되기도 한다. 또한, 기존에 기관의 사무처와 그 밖의 과(科)·실(室) 등이 직접 관리하던 문건처리의 일상적 사무를 ‘기관문서당안실’이 통일적으로 관리하도록 한다.

‘기관문서당안실’은 당해 기관의 문건업무와 당안업무를 총괄적으로 기획하여 업무계획을 입안하고, 당해기관의 문건분류규정과 문건처리규범을 제정하여 당해 기관의 각 과·실의 문건처리업무와 당안업무에 대하여 지도와 감독을 담당하며, 당해기관의 각종 당안의 접수와 보관에 대한 책임을 진다.

‘기관문서당안실’을 설치하는 방식이 지니는 장점으로서는 다음의 몇가지를 들 수 있다.

첫째, 기관내부의 문건업무와 당안업무가 유기적인 협조관계를 가지는 하나의 총체가 되도록 한다는 것이다.

둘째, 문건업무와 당안업무에 대한 설비투자가 집중적으로 이루어지게 되므로, 물질적인 환경을 개선할 수 있으며, ‘기관문서당

안실'이 명실공히 하나의 직능적 실체가 되므로 외부와의 접촉과 연계를 강화하여 문건업무와 당안업무의 지위를 높일 수 있다. 셋째, 문건이 당안으로 바뀌게 되는 입권업무가 문건부문과 당안부문의 양측의 협조하에 진행되므로, 당안의 질을 개선하고, 문건업무와 당안업무의 규범화와 표준화를 실현하는데 도움이 된다.

넷째, 문건업무와 당안업무가 서로 긴밀히 결합하여 업무량이 많아짐에 따라 문건·당안 관리를 담당하는 인력이 전문화되어 직업의 안정성을 제고시키는데 도움이 된다.

다섯째, '기관문서당안실'은 기관의 대외적 정보유통의 관문으로서 기관내부의 정보전달의 중개점이 된다. 이것은 문건·당안 관리의 인력이 정보의 개발과 축적을 강화하는데 도움이 되며, 또한 '기관문서당안실'이 기관의 정보센터로 발전하는 것을 촉진한다.

중국의 일부 지역에서 시도된 이러한 '기관문서당안실'을 설치하는 방식은 비교적 성공적인 것으로 판명되었으며, 문건·당안 일체화 관리를 실현하는데 유용한 방법들 가운데 하나임이 증명되었다.¹⁸⁾

그러나, 이러한 방식은 주로 문건·당안의 수량이 많지 않은 중소형 단위의 기관에 적합하며, 이를 문건·당안의 수량 및 업무량이 많은 대형의 기관에 적용할 경우 자칫 혼란을 초래할 가능성이 있다. 따라서, 대형의 기관에서는 이러한 기관당안실을 설

18) 근래 중국 湖南省 檔案局에 의해 실시된 이러한 일체화관리의 시험은 비교적 성공적이라는 평가를 받고 있으며, 이는 문건·당안 일체화 관리의 우월성을 보여주는 좋은 사례라고 할 수 있다(蹇敦品·夏國祥, 「文書·檔案工作一體化管理之研究」, 中國檔案學會 編『全國第三次檔案學術討論會論文選輯』, 檔案出版社, 1989, p.87)

치하는 방식 대신 기존의 조직체계를 그대로 유지하면서 별도로 “문서·당안관리 위원회”를 설치하여 업무담당자의 직무상 안정성 및 업무의 효율성을 도모하고, 총괄기획과 지도감독을 강화하여 상호협력에 기반한 일체화관리를 실현할 수 있다.¹⁹⁾

2. 입권(立卷)방식의 개혁

그렇다면 문건·당안 일체화를 구체적인 업무처리과정에서는 어떻게 실현할 수 있을까? 그것은 문건부문과 당안부문의 업무처리과정을 일부 통합함으로써 부분적으로는 가능하다. 근래에 길림성(吉林省)과 장춘시(長春市) 당안국에서 개발한 새로운 당안관리방식은 문건·당안 일체화를 가장 잘 실현한 좋은 사례로서 평가되고 있다.

‘길림유형’이라고 부르는 이러한 새로운 당안관리방식의 특징은 첫째, 문건의 등록, 입권(立卷), 기술의 3부분의 업무를 동시에 수행하는 ‘삼위일체’의 처리방식을 채택하였다는 것이다. 문건부문과 당안부문이 나누어진 전통적인 방식에서는 문건부문에서 문건이 접수되면 등록을 하고, 업무처리가 완료되면 이를 정리, 입권하여 당안실로 이관함으로써 당안귀속(歸檔)시키며, 당안실에서는 이관되어온 당안에 대하여 분류, 정리, 기술, 검색도구편제 등의 관리활동을 진행한다. 이러한 전통적인 관리방식에서 문건부문과 당안부문은 상호협조가 부족하여 당안의 정리에 있어서 불필요한 작업이 중복되도록 하였으며, 특히 문건의 ‘입권(立卷)’이라는 중요한 업무과정에서 상호 협조와 통제가 부족하여 정리가 규범적으로 이루어지지 못하고, 문건재료의 수집이 체계적으로 이루어지지 못하여 어떤 문건은 오랜기간동안 적체되고

19) 馮漢國·陳肖靜, 앞의 논문, 1991, p.122

정리되지 못하는 경우도 발생하였다. 따라서 이러한 폐단을 극복하기 위하여 채택된 문건의 등록, 입권, 기술을 통합하여 진행하는 방식은 복잡한 업무절차를 상당부분 간소화시켜 업무처리가 신속하고 효율적으로 이루어지도록 하였다.

둘째, 각각의 업무처리부서는 당안귀속 범위, 보존기한, 분류사항을 포함한 분류표 및 관련 기술규칙에 의거하여 수발문서에 대하여 기록물철 단위 기술과 주제어 색인 작업을 수행한다.

셋째, 문건에 대한 기술작업을 행함과 동시에 전종내에 속해있는 당안의 실제분류방안²⁰⁾에 따라 문건을 분류하며, 또한 그 가치를 평가하는 작업도 병행한다. 이러한 분류와 평가의 기초상에서 “一事一卷”의 입권방식에 따라 입권을 진행한다.²¹⁾

“길림유형”의 가장 핵심적인 부분은 바로 이 “一事一卷”에 의한 입권방식의 개혁이라고 할 수 있다. “一事一卷”에 의한 입권방식은 기존의 “6가지 특징”²²⁾에 근거한 입권방식의 복잡성과 적용상의 어려움을 개선하기 위한 방안으로서 하나의 주제, 회의, 업무, 안건, 활동 등에서 생산된 모든 문건재료를 그것의 분량이

20) 전종내 당안의 분류는 입권과정에서 형성된 당안을 그 출처, 내용, 시간 혹은 기타 형식적인 특징에 따라 유형을 분류함으로써 그것을 더욱 체계화하고 질서지우는 것을 말한다. 이에 대한 보다 상세한 설명은 당사오싱·천즈웨이 주편, 정문상 옮김, 『당안관리학개론』(혜안, 2003.7) p.143~158 참조

21) 何嘉蓀, 「“文檔一體化”路在何方?」, 『檔案學通訊』1996. 6, p.17

22) “6가지 특징”에 의한 입권방식은 문건이 가지고 있는 공통적인 특징, 즉 주제, 시간, 명칭, 작자, 통신자, 지역을 기준으로 하여 연계관계가 밀접한 문건들을 한데 모아 권으로 만드는 방법을 말한다. 이에 대한 보다 상세한 설명은 郭樹銀 主編, 『歸檔文件整理工作指南』(中國大百科全書出版社, 2001.2) p.2~5 참조

많고 적음에 관계없이 보존가치가 같은 것끼리 한데 모아서 단독으로 하나의 권(卷)으로 만드는 방법을 말한다. 즉, 문건의 등록과 동시에 문건이 전체 당안의 실체적 분류체계 속에서 차지하는 물리적 위치를 확정함으로써 그것이 어느 권(卷)내에 귀속되어야 할지를 분명히 하도록 하였다. 이로인해, 설령 어떤 하나의 문제를 해결하기 위한 일련의 활동과정에서 생산된 것이 단일한 문건이라고 하더라도, 이것은 단독으로 하나의 권(卷)이 될 수 있다. 입권된 후에는 일반적으로 몇 개의 권을 모아서 일정한 함에 넣어 서가에 보존하게 된다.²³⁾

이러한 입권방식의 개혁으로 인해 기존의 매우 복잡하고 어려운 업무였던 입권업무가 평상시의 업무처리과정에서 매우 쉽고 간편하게 이루어져 그에 따른 인적·물적 비용을 상당부분 절감할 수 있게 되었다.

최근 중국은 점차 확산되고 있는 전자적 환경에 부응하여 당안 관리의 현대화를 도모하기 위하여 2000년 「歸檔文件整理規則」²⁴⁾을 제정·반포하여 기관내의 문건의 정리방법에 대하여 혁명적인 변화를 시도하고 있다. 즉, 기존의 ‘입권’을 중심으로 하는 기록물철(案卷) 단위의 정리방식을 과감하게 포기하고 새롭게 ‘문건’ 단위의 정리방식을 도입함으로써 전통적인 입권업무에서 발생하는 번잡함과 비효율성을 극복하여 업무량을 대폭적으로 줄이고, 문건정리업무의 질적 수준을 높임과 동시에 인력을 절감하고, 업무처리에 소요되는 시간을 최소화하여 업무효율을 제고하려는 것이다.

이러한 방식은 컴퓨터에 의한 효율적이고, 신속한 검색기능을 기초로하여 정리과정은 간소화하고 검색과정은 심화한다는 원칙하

23) 郭樹銀 위의 책, 2001, p.4

24) DA/T22-2000, 「中華人民共和國檔案行業標準 歸檔文件整理規則」(郭樹銀, 위의 책, 2001, p.165 ~175)

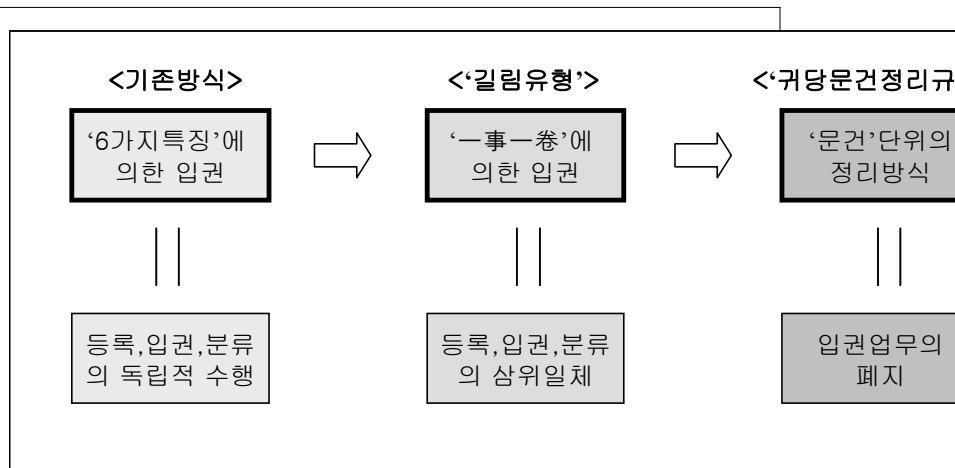
에 기존의 입권방식에 의한 안권목록(案卷目錄)과 권내문건목록(卷內文件目錄)을 폐지하고, ‘건’을 단위로 한 귀당문건목록(歸檔文件目錄)만 작성하도록 하고 있다.²⁵⁾

이는 문건·당안 일체화의 측면에서도 가히 획기적인 변화라고 할 수 있다. 즉, 업무처리가 끝난 한해의 문건들을 연말에 한 곳에 집중시켜 일괄적으로 정리를 하는 기존의 방식을 개선하여 업무처리가 완료된 문건에 대하여 곧바로 보존기한 설정, 관리번호부여 등의 작업으로 당안귀속시키는 것이다. 이것은 문건의 정리업무가 기관의 일상업무중의 하나가 되도록 하는 것이다. 즉, 문건이 처리되는 대로 바로 당안귀속시킴으로써 문건의 정리작업을 위하여 연말까지 기다릴 필요가 없어지게 되었다. 그리고 문건정리단계에서 입력된 데이터는 당안관리단계에서도 그대로 활용되도록 함으로써 당안관리단계에서 데이터를 중복하여 입력할 필요가 없어지게 되었다. 이같은 방식은 문건의 처리과정과 당안의 관리과정을 서로 밀접하게 결합시켜 기관의 업무담당자의 당안귀속업무에 대한 적극성을 유도함으로써 문건·당안 일체화를 실현하는 데 매우 효율적인 것으로 평가되고 있다.

물론 현재 중국의 절대다수의 기관이 전통적인 입권방식을 채택하고 있어 당안관리 업무담당자들이 실제로 이러한 방식을 받아들이기까지는 아직 일정한 시간을 필요로 하겠지만, 이러한 문건단위의 정리방식은 향후 당안관리 현대화를 추동하는 데에 적극적인 역할을 할 것으로 기대된다.

〈그림 2〉 문건의 정리방식의 변화

25) 郭樹銀, 위의 책, 2001, p.25



3. 일체화 관리 프로그램

최근 사무자동화와 전산기술의 발전에 따라 당안관리 전문요원과 컴퓨터 전문가가 서로 협력하여 “문건·당안 일체화 관리 프로그램(이하 “일체화 프로그램”으로 약칭)”을 연구·제작하여 개발하였다. 일체화 프로그램은 기존의 수작업 방식에 의한 문건·당안 관리작업을 컴퓨터 환경의 현대적 사무설비를 통하여 전산 방식으로 수행함으로써 기본적으로 최초에 한번 입력된 데이터를 가지고 여러 가지 용도로 활용가능하도록 하여 문건·당안 일체화를 실현하기 위한 것이다. 근래에 여러 기관이 자체적으로 인력을 편성하여 상당히 많은 일체화 프로그램을 연구·개발했는데, 그 종류는 크게 두가지 정도로 나눌 수 있다. 첫째는 수작업 방식에 의한 문건·당안관리를 모델로 하여 설계한 프로그램으로서, 문건의 접수·등록·분류·입권 등이 여전히 분리되어 있으며, 기록물철의 표제 및 관련된 기록물철 단위 기술내용을

컴퓨터상에서 작성하도록 되어 있다. 이러한 프로그램은 한 번 입력한 데이터를 여러번 활용할 수 있다는 전산방식에 의한 장점을 제외하면 입권작업을 수행할 때 여전히 인위적인 간여를 필요로 하여 수작업에 의한 방식을 획기적으로 개선하지는 못하였다. 초기에 연구개발하고 실제에 적용한 컴퓨터프로그램은 모두 이러한 방식을 채택하고 있다.

둘째, 전통적인 입권방식을 변경하여 새롭게 개발한 일체화 프로그램이다. 이것은 문건의 등록·목록작성·열람·통계 등의 기능을 일체화시켜 컴퓨터 보조 입권방식을 운용하여 동일한 연도·보존기한·유형의 문건들 내에서 ‘一事一卷’ ‘12卷1盒’의 방식으로 입권을 하고, 관리번호의 구조는 전종번호—연도, 보존기한—유형—기록물철 번호의 양식을 따르며, 컴퓨터 자동색인의 방식에 의해 건번호, 페이지번호가 매겨지도록 하였다.²⁶⁾

상술한 두 종류의 일체화 프로그램을 서로 비교해보면, 컴퓨터 보조 당안관리의 기능이 문서처리단계에까지 확장되어 업무처리를 간소화하고 업무효율을 높이는 것으로 평가되는 후자가 역시 일체화 프로그램 개발의 새로운 추세로서 주목을 받고 있다고 할 수 있다.

그러나, 후자에 해당하는 이러한 일체화 프로그램도 입권방식의 개혁을 반영하고 있긴 하지만, 아직 문건단위의 정리방식으로는 나아가지 못했음을 알 수 있다. 문건단위의 정리방식을 채택할 때, 일체화 프로그램에서 중요한 기능은 당안귀속하기 전에 문건을 정리할 때, 문건들 사이에 사유(事由)²⁷⁾에 따른 허구적 관계

26) 羅永平·楊杰, 「文檔一體化問題探析」, 『貴州檔案(貴陽)』, 1998.6, p.10~11

27) ‘사유(事由)’란 비교원칙성의 개념으로 하나의 구체적인 사건이나 주제, 혹은 일련의 비교적 긴밀한 업무과정을 가리킨다(郭樹銀 앞의 책, 2001, p.101)

를 만드는 것이다. 이는 몇 개의 문건들이 동일한 사유에 속한다는 특정의 표시를 설정하는 것이다. 이와 같이 문건들 사이에 허구적 관계를 만들어주는 목적은 문건들 사이의 역사적인 관계를 유지하여 검색시에 완성도와 정확도를 높이기 위함이다.²⁸⁾

요컨대, 일체화 프로그램은 당안관리분야에 있어서 하나의 새로운 추세이며, 문건·당안 일체화를 실현하기 위한 하나의 편리한 조건이기도 하다. 그러나 시스템을 개발할 때는 반드시 인간과 기계를 연결하는 인터페이스의 설계에 주의해야 하는 데 이것은 아무리 컴퓨터 기능이 완비된다고 하더라도 결국 인간의 주도적인 지위를 대체할 수는 없기 때문이다.

IV. 맺음말

문건·당안 일체화는 최근 중국의 당안학계에서 새롭게 부상하고 있는 주제로서, 많은 연구자들과 실무자들이 기존의 당안관리의 관행에서 나타난 여러 가지 문제점들을 획기적으로 개선할

28) 郭樹銀, 위의 책, 2001, p.157~158

수 있는 방안을 마련하기 위하여 이에 대하여 이론적, 실천적 측면에서의 적극적인 연구를 진행하여 이미 상당한 성과들을 축적하였다. 그러나 이러한 성과들을 실제에 적용하는 데에는 여전히 일정한 한계가 존재하고 있으며, 이들을 극복하기 위해서는 인식의 전환을 비롯한 각계각층의 협조와 노력이 절실히 필요하다고 하겠다.

실천에 따른 여러 가지 문제점과 대책들은 다음의 몇가지로 요약하여 살펴볼 수 있다.²⁹⁾

첫째, 문서학과 당안학계의 관련 연구자들은 문건·당안 일체화에 대하여 이미 상당한 연구성과를 축적하고 있지만 각자의 의견이 분분하여 공통된 인식을 이루어내지 못하고 있으며, 그 함의와 구체적인 관리방식 등에 있어서도 상당한 의견차이를 보이고 있다. 그리고 이들은 대부분 개별적으로 연구하는 경향이 많고, 조직적 협동을 통한 연구가 부족한 실정이다. 이와같이 인식이 통일되지 못한 것은 일체화의 운용과 진전에 상당한 장애요인으로 작용한다. 또한, 일선의 문건·당안관리 업무담당자들은 문건·당안 일체화에 대하여 모호한 인식을 가지고 있으며, 일반적으로 복잡하고 어려운 것으로 여기고 있다. 또한 이것을 이론적인 것이지 실무와는 무관한 것으로만 여기는 것이 보통이다. 게다가 과거 오랜 기간동안 문건·당안 업무가 분리되어 있어 문건업무와 당안업무의 관계가 그다지 크지 않으며, 단지 자신이 담당한 업무만을 잘 수행하면 된다고 하는 안이한 사고를 가지고 있다.

따라서 이러한 문제점을 극복하기 위하여 문서학과 당안학계가 공동으로 노력하여 문건·당안 일체화와 관련된 문제들에 대하여 광범위한 연구토론작업을 수행하여 일체화에 대하여 공통

29) 이하는 李財福, 「文書·檔案工作一體化的制約因素及對策」, 『四川檔案(成都)』1997.5, p.9~12 의 내용을 재구성한 것임

된 인식을 정립하기 위하여 노력해야 할 것이다. 이와 더불어 문서학과 당안학계는 일선 업무담당자들에게 일체화에 대한 홍보활동을 적극적으로 수행하여 일체화가 무엇이며, 그것을 실행하는 것이 어떠한 의의가 있는지를 구체적으로 이해할 수 있도록 하여 그들이 일체화에 대하여 가지는 모호한 인식과 신비감을 제거하고, 두렵고 어려운 정서를 극복하도록 할 필요가 있다.

둘째, 통일적 지도, 분급(分級)관리를 표방하고 있는 중국의 당안관리체제에서는 국가당안국을 비롯한 각급 당안행정 관리기구들이 전국의 당안업무를 지도, 감독하는 임무를 수행하고 있다. 그러나 이러한 비교적 건전한 관리체제는 당안에 대한 관리만을 중시하고 있으며, 문건에 대한 관리업무를 지도, 감독하는 기구는 존재하지 않아 문건에 대한 통일적이고 조직적인 관리체계가 제대로 이루어지지 않았다. 즉, 이와같이 문건업무와 당안업무가 각각 분리되어 수행되는 체제는 기본적으로 문건업무와 당안업무가 상당한 거리를 가지도록 하였으며, 일체화 관리의 전개에도 상당한 어려움을 가지게 하였다. 따라서 이를 개선하기 위한 하나의 방안으로서 미국의 경우와 같이 국가당안국을 국가문건·당안국으로 명칭을 변경하여 전국의 문건·당안 업무를 총괄하고 문건·당안 업무와 관련된 법규와 정책을 제정·집행하여 문건업무와 당안업무가 통일적인 지도·감독 하에서 유기적으로 연결되도록 하는 방안을 상정해 볼 수 있다.

셋째, 전통적으로 문건업무와 당안업무는 제도적인 측면에서의 표준화작업이 개별적으로 이루어지고 있어 상호간의 의사소통이 이루어지지 못하여 양자의 업무가 상호 중복되고 비효율을 초래하고 있다. 중국의 문건·당안 업무에 대한 표준화작업은 1980년대에 시작되어 「중국당안주제어표(中國檔案主題詞表)」, 「당안기술규칙(檔案著錄規則)」, 「중국당안분류법(中國檔案分類法)」, 「문서당안안권서식(文書檔案案卷格式)」, 「국가기관공문서식(國家機關公文格式)」, 「문서발송원고지서식(發文稿紙格式)」 등

과 같이 일정한 성과를 취득했다. 그러나 전체적으로 볼 때 문건·당안 업무에 대한 표준화작업은 여전히 미비하여 실제업무상에서는 아직도 부분적으로 표준이 통일되지 못하고, 표준을 무질서하게 따르는 현상이 비교적 보편화 되어 있으며, 그 실시효과도 만족할 만한 수준이 아니다. 따라서 문건·당안 일체화의 실현을 위해서는 반드시 문건·당안 업무의 표준화작업이 가속화되어 그 체계를 정립해야하며, 양자의 표준이 서로 긴밀하게 연결될 수 있도록 해야 한다.

넷째, 문서·당안 업무는 문서학·당안학·전산학·경영학 등 여러 가지 학문적 지식들을 골고루 갖춘 인재를 필요로 하는 상당히 전문성을 요하는 업무라고 할 수 있다. 특히, 문건·당안 일체화를 실현하기 위해서는 업무 담당자가 문건·당안 업무에 대하여 종합적이고 체계적인 지식을 가지고 있어야 하며, 이를 복합적으로 활용한 상당히 숙련된 기술을 가지고 있어야 한다. 그러나 현재 중국의 문건·당안 업무 담당자들은 대부분 업무와 관련된 전문적인 훈련을 받지 못하여 업무에 대한 기본적인 지식조차 갖추어져 있지 않으며, 작성하는 문건의 질적 수준도 높지 않다. 또한 현재 기관의 많은 문건업무 담당자들은 대부분 여러개의 직책을 겸직하고 있으며, 변동이 빈번하여 문건처리업무에 노력을 집중시킬 수 없는 상황에 처해 있다. 최근 많은 업무부서에 컴퓨터를 비롯한 여러 현대화 설비들이 보급되어 있지만 이것을 능숙하게 다룰 수 있는 인재는 그다지 많지 않다. 이러한 인력의 전문성 부족의 문제는 문건·당안 일체화의 발전을 추진하는데 가장 큰 걸림돌이 되고 있다. 따라서 이러한 문제를 극복하기 위해서는 각각의 관련부문이 다양한 경로를 통하여 일선업무담당자에 대한 교육훈련업무를 전개하여 전문성을 갖추 뿐 아니라 기타 다른 업무에 대해서도 능숙하게 처리할 수 있는 복합적인 인재를 양성하는데 노력해야 한다. 구체적인 방법으로는 문건·당안 관리 전문가를 배출하는 학교의 교육과정 내에 사무

자동화·정보학·전산학 등과 관련된 과목을 개설하여 변화하는 환경에 부응하여 업무처리능력을 제고시킬 수 있는 자질을 육성해야 한다. 또한 현직에 있는 업무담당자들에게도 업무와 관련된 교육훈련을 지속적으로 제공함으로써 문건·당안 업무 담당자들의 지식구조를 개선하고, 업무능력을 제고시킬 수 있도록 해야 한다.

상술한 여러 가지 한계점에도 불구하고, 중국이 이룩한 문건당안 일체화와 관련된 그간의 이론적 실무적 성과들은 높이 평가할만하며, 앞으로 실제적인 적용과 관련된 현실적인 문제들을 보완해 나간다면 이 분야의 업적들은 현재 기록관리를 진행하고 있는 세계각국에서 적극적으로 응용될 수 있는 무한한 가능성을 지니고 있다고 생각된다.

우리나라의 경우 1999년 제정·공포된 ‘공공기관의 기록물관리에 관한 법률’에 명시된 바에 의하면 기본적으로는 중국의 이러한 문건·당안 일체화와 관련된 개념들을 법령의 구조속에 탑재하고 있다고 할 수 있다. 즉, 분류기준표를 중심으로하여 진행되는 새로운 기록물관리체제하에서는 처리과에서 기록물의 등록, 분류, 기술 작업이 동시에 이루어지고, 특히 등록에 있어서는 기록물철 등록도 동시에 이루어짐으로 인해 기록물의 생산과 동시에 관리활동과 관련된 모든 작업들이 동시에 이루어지게 되며, 자료관이나 전문관리기관에서는 처리과에서 입력된 데이터를 근거로 하여 관리활동을 수행함으로써 처리과, 자료관, 전문관리기관이 혼연일체가 되어 상호협조하여 기록물관리를 신속하고 체계적으로 할 수 있도록 하고 있다.

또한, 기록물의 편철방식에 있어서도 구체적인 업무의 수행에 의한 사안별로 관련 기록물만을 편철하는 단위사안별 편철방식을 채택함으로써 업무활용 및 참고활용 등에 편리하도록 할 뿐 아니라 부피도 경감하도록 하고 있는데, 이것은 중국의 ‘一事一卷’의 입권방식과 서로 상응하는 것이라고 볼 수 있다. 그러나, 기

기록물철의 개념을 여전히 사용하고 있는 것으로 보아 아직 완전히 ‘문건’ 단위의 정리방식으로 나아간 것은 아니라는 것도 알 수 있다.

이상의 몇몇 부분들을 통해 볼 때 우리나라의 기록물관리 법령은 과학적인 원리에 기초한 선진적인 기록관리체제를 반영하고 있다고 생각된다. 그러나 우리나라는 이러한 선진적인 기록물관리법령이 제정되었음에도 불구하고 기록관리에 대한 인식의 부족과 일선 업무담당자의 관심부족으로 인해 그것의 실제적 적용과 관련해서는 아직도 상당한 어려움을 가지고 있다.

이러한 상황에서 최근 중국에서 시도되고 있는 이러한 문건·당안일체화를 위한 노력은 여러 가지 현실적인 측면에서 우리에게 시사하는 바가 크다고 생각된다. 본문에서도 언급한 바와 같이 문건·당안 일체화는 전자화된 환경에서 가장 잘 구현될 수 있는 관리방식이다. 그러나, 우리나라의 경우 기록물관리를 위한 전산시스템이 전자문서시스템-자료관시스템-전문관리기관시스템으로 삼분되어 있어 기본적으로 일체화관리를 위한 구조적 틀을 갖추지 못하고 있다. 이러한 시스템상의 단절적 구조로 인해, 현재 구 전자문서시스템에서 생산된 전자기록물을 분류·편철하여 자료관시스템으로 이관하는 것이 큰 문제로 대두되고 있지만, 현재까지 만족스러운 해결방안을 제시하지 못하고 있는 실정이다. 이는 전통적으로 기록물의 생산부문 및 전문관리부문이 상호협력 없이 각기 이원화된 체제로 독립 운영되어옴으로써 초래된 결과라고 생각된다.

중국의 경우에서도 나타나듯이 문건·당안일체화는 조직기구의 정비나 관리방식의 개선 등의 물리적 실천방안을 추진하기에 앞서 문건부문과 당안부문의 적극적인 협력을 전제로 해야만이 달성될 수 있다. 이러한 관점에서 볼때, 우리나라도 진정한 의미의 일체화관리를 추구하기 위해서는 처리과·자료관·전문관리기관이 일원화된 통제 메카니즘을 통해 국가기록관리체제의 선진화

라는 목표하에 기록관리 전반에 관하여 포용력있는 자세로 상호 협력하는 체제를 구축하는 것이 무엇보다 시급한 과제라고 생각된다.

Abstract

An Analysis for basic Concepts of The Integrated Management of Records and Archives in China

Seo, Seok-jae

This paper analyses the theory and practices of the integrated management of records and archives in china which means that records and archives management departments should be interrelated each other with organic association and their records and archives be managed in an integrated manner.

In 1930s chinese nationalist regime had conducted a campaign for reforming documents and archives management system to increase administrative efficiency called “The Connection of Documents and Archives Management Act”.

Although this campaign has not been continued to the present, It has been proved to be a quite

successful attempt at that time in china and also regarded as an origin of the integrated management of records and archives in china.

The practical types of the integrated management of records and archives as follows: first is to establish institutional documents/archives department in charge of managing records and archives in an integrative manner; second, to reform filing system , that is, to file on a case basis or abolish filing system and arrange records on an item level instead; third, to install software application for the integrated management of records and archives in order to make arranging operations convenient by increasing data processing efficiency

1. 들어가며
2. 일본·대만총독부의 공문서 분류체계
 - (1)메이지기 일본의 공문서 분류
 - (2)대만총독부 초기의 공문서 분류
3. 조선총독부의 공문서 분류체계
 - (1)‘類-目-節’ 분류의 재구성
 - (3)식민지 기록관리와 ‘類-目-節’ 분류
4. 나가며

주제어 : 분류체계, 조직별 분류, 기능별 분류, ‘類-目-節’ 분류, 식민지 기록관리

1. 들어가며

현재 조선총독부 공문서는 정부기록보존소, 국사편찬위원회, 국립중앙박물관 등 여러 기관에 분산, 소장되고 있고, 소장기관의 사정에 따라 편의적으로 관리되어 왔다. 더구나 현존하는 조선총독부 공문서의 90% 이상을 소장하고 있는 정부기록보존소에서조차도 보존 혹은 이관

* 이 논문은 2002년도 한국학술진흥재단의 지원에 의하여 연구되었음
(KRF-2002-073-AM1013)

** 한국국가기록연구원 책임연구원, 서울대 국사학과 강사

에 따른 체계적인 관리가 이루어지지 않고 있는 실정이다. 이러한 현실 속에서 조선총독부 공문서를 기록학적 관점에서 체계화하고 효율적으로 활용되도록 하기 위해서는 조선총독부 공문의 특성과 체계에 적절한 방법론을 수립하고 이를 기반으로 조선총독부 공문서에 대한 분류체계를 수립하는 것이 필요하다.

‘역사기록물’의 분류란 일반적으로 역사적 가치를 지닌 보존기록물을 대상으로 기록물 생산의 역사적 맥락 속에서 기록물에 대한 논리적 질서를 부여하는 것이기 때문에 역사기록물을 분류할 때 ‘원질서의 원칙’을 고려하는 것이 중요하다. 원질서의 원칙은 기록물이 생산될 당시의 질서를 중시하는 분류 원칙으로, 조선총독부 공문서의 경우 원질서의 원칙을 고려한다면 공문서가 생산될 당시의 질서를 파악하여 이를 분류체계의 수립에 반영하는 것이 바람직할 것이다.

조선총독부 기록관리에 대한 기존의 연구에서는 기록관리규정에 기초하여 문서의 생산, 유통, 편찬, 보존 과정을 정리하였으며, 1920년 초 ‘『公文錄』 편찬체제’에서 ‘철별 편찬체제’로의 변화에 따라 조선총독부의 분류체계가 ‘部-目’ 분류에서 類-目-節’ 분류로 바뀌었음을 규명하였다.¹⁾ 그리고 조선총독부의 ‘類-目-節’ 분류가 일본의 조직·기능별 분류를 도입하였으며, 문서철의 구성과정을 반영하고 있음이 지적되었다.²⁾ 이러한 연구를 통하여 조선총독부 분류체계의 일단이 제시되었으나 기록관리 규정이나 극히 단편적인 사례에 기반 한 것이고 조선총독부 조직과 조직의 업무에 대한 단편적인 파악에 기반 한 것이기 때문에 조선총독부 분류체계의 전모를 드러내기에는 미흡하였다.

따라서 본 연구에서는 조선총독부 조직과 조직의 업무에 대한 전반

1) 이경용, 『한국의 근현대 기록관리제도사 연구(1894-1969년)』 중앙대 사학과 박사학위논문, 2002.6.

2) 박성진, 「일제하 조선총독부의 공문서 분류방식」, 『기록학연구』5, 2002.4.

적인 파악에 기초하여 ‘類-目-節’ 분류의 다양한 사례를 검토하고 이를 통하여 조선총독부의 공문서 분류체계를 재구성함으로써 조선총독부 공문서 분류의 원질서를 재구성하는 데 기초를 마련하고자 한다. 또한 조선총독부 분류체계를 일본 메이지기의 분류체계, 대만총독부의 분류체계와 비교하여 검토함으로써 조선총독부 분류체계의 기원과 의미를 살펴보고자 한다.

2. 일본·대만총독부의 공문서 분류체계

(1) 메이지기(明治期) 일본의 공문서 분류

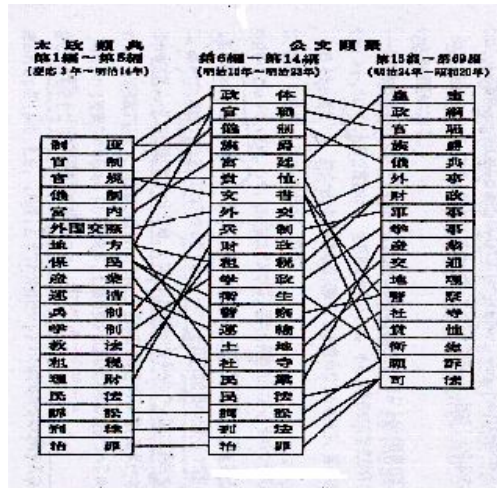
일본에서 근대적 기록관리제도가 확립되는 계기는 1885년 12월 太政官制의 폐지와 內閣制의 시행이다.³⁾ 이미 태정관제 하에서 태정관 및 각 성에 기록담당부서가 설치되고 문서처리체계가 만들어졌으나 1886년 2월 「各省官制通則」 제정으로 기록관리의 통일적인 틀이 마련되었다. 이에 따라 각 省 및 각 府縣에서는 「각성관제통칙」에서 규정하는 범위 내에서 독자적인 처무규정, 문서보존규칙 등이 마련되었다. 문서의 편찬, 보존을 위하여 保存年限과 類別部目이 도입되었으며, 문서의 편찬 방식도 종래의 謄本 편찬에서 원본 편찬으로 전환되었다.

태정관의 공문서가 분류, 편찬되기 시작한 것은 1873년부터이다. “太政官日記, 日誌, 公文들로부터 典例條規를 채택하고 部門을 나누어 類纂”(「編纂處務順序」) 한다는 원칙에 따라 태정관 공문서 중 일부는 『太

3) 메이지기 일본의 공문서 관리제도의 변천과 관련 규정에 대해서는 『日本古文書學講座』9(근대편 I), 雄山閣, 1979.; 渡辺佳子, 「明治期中央行政機關における文書管理制度の成立」, 『記録史料の管理と文書館』, 北海道大學圖書刊行會 1995.를 참조하였다.

『政類典』으로 편찬되었으며, 1882년부터 『公文類聚』로 이름을 바꾸어 편찬되었다.

[그림 1] 『太政類典』·『公文類聚』의 분류



이후 태정관제가 폐지되고 내각제가 시행되면서 내각의 공문서 중 典例條規에 관련된 공문서 및 주요 공문서를 『公文類聚』으로 편찬하였으며, 등본을 편찬하던 방식에서 공문서 원본을 편찬하는 방식으로 변화하였다.⁴⁾ 『太政類典』의 분류는 크게 ‘門’으로 나누고 이를 다시 ‘目’

4) 1886년 말 내각 기록국에서는 태정관기에 축적된 문서를 12개 항목으로 분류, 정리한 「記錄目錄」을 작성하였는데, 이 「記錄目錄」의 12개 분류항목-公文, 巡幸錄, 日記, 上書建白, 職銜進退, 公文類聚, 家記, 年報報告, 件名簿, 單行書, 記錄材料, 諸帳簿--은 국립공문서관에 소장된 태정관문서의 전체상을 보여준다. 이후 내각문서는 1894년 4월에 제정된 「公文編纂例規」에 의하여 4개 항목-公文類聚, 官吏任免, 官吏恩給, 敍勳(敍位) 公文, 公文雜纂, 採余公文--으로 분류되었다. 中野目 徹, 『近代史料學の射程-明治太政官文書研究序說』, 弘文堂

으로 세분하였는데, 업무를 중심으로 19개 門을 나누고 여기에 ‘復古’와 ‘東北征討’ 2개의 門을 부가하여 21개 門을 구성하였다. 『太政類典』의 21개 門은 1882년 『公文類聚』로 이름이 바뀌면서 25개 門으로 늘어나고, 1891년에 다시 18개 門으로 조정되었다. 1891년의 조정으로 門과 目的의 수는 다소 감소하였지만 目的의 하위 분류인 ‘細目’이 크게 늘어남으로써 한층 정교한 분류가 이루어졌다.⁵⁾

『太政類典』 및 『公文類聚』가 태정관과 내각의 공문서 중 전례조규에 관련된 공문서 및 주요 공문서를 편찬한 것이라면, 『公文錄』은 메이지 정부가 수립되는 1868년부터 내각제로 변화하는 1885년까지 태정관의 모든 공문서를 편찬한 것이다. 『公文錄』은 “各廳으로 나누어 月次로써 그 稟請 및 上申, 進達 등 일체의 公文을 편찬”(『公文錄編纂例則』)한다는 방침 아래 주로 관청별로 분류, 편찬이 이루어졌다.

[표 1] 『公文錄』의 분류

2000, 14-15쪽.

5) 石渡隆之, 「太政官・内閣文書」, 『日本古文書學講座』9, 雄山閣, 1979, 37-38쪽.

1. 太政官	27. 皇漢兩學所	53. 征討總督府
2. 式部寮	28. 昌平開成兩學校	54. 版籍泰還
3. 左院	29. 內國勸業博覽會事務局	55. 藩
4. 神祇官	30. 警視廳	56. 橫井刺客處刑始末
5. 御即位雜記	31. 東京府	57. 雲井龍雄隱謀始末
6. 外務省	32. 東京華族	58. 栗田臼止刑始末
7. 在外公館報告	33. 京都府	59. 德島騷擾始末
8. 民部省	34. 京都華族	60. 山口藩隊卒騷擾始末
9. 內務省	35. 大阪府	61. 廣澤參議暗殺始末
10. 大藏省	36. 市政裁判所	62. 佐賀征討始末
11. 民藏兩省	37. 邏卒設置	63. 異宗徒一件
12. 兵部省	38. 皇族	64. 征清從軍願名簿
13. 陸軍省	39. 諸侯	65. 征清軍資獻納簿
14. 海軍省	40. 諸縣	66. 使清締約始末錄
15. 文部省	41. 府縣判任官任解屆	67. 小笠原島處分一件
16. 敎部省	42. 官吏進退	68. 佐賀台灣兩役賞典錄
17. 農商務省	43. 官員	69. 鹿兒島征討(合同日誌)
18. 工部省	44. 寺院	70. 朝鮮講信錄
19. 司法省	45. 土族	71. 使朝鮮賞典錄
20. 宮內省	46. 告示(布) 達進皇書	72. 官符原案抄錄
21. 元老院	47. 着發	73. 巡幸雜誌
22. 彈正台	48. 忌服	74. 東京行啓雜記
23. 留守官	49. 改正職制章程	75. 地方官會議
24. 開拓使	50. 公文附錄	76. 呈覽件名
25. 巡察使·按察使	51. 澳國博覽會報告書	
26. 地租改正事務局	52. 行在所	

『公文錄』분류의 76개 항목 중 太政官에서 諸縣에 이르는 정부조직을 망라하는 33개 항목이 중심이며, 사건별, 업무별 항목이 부가되어 있다.⁶⁾ 1886년부터 『公文類聚』로 주요 공문서 원본이 편찬되면서 『公文錄』의 편찬은 중지되었으며, 전례조규에 속하지 않으면서 행정상 중요하지 않는 공문서는 『公文雜纂』으로 편찬되었다. 『公文雜纂』은 『公文錄』과 마찬가지로 내각에서 제국회의에 이르는 조직별 분류가 중심이며, 업무별 분류가 부가되어 있다.

이상에서 살펴본 태정관과 내각의 공문서 분류를 간략하게 정리하면

6) 石渡隆之, 「『公文錄』の一覽」, 『北の丸』9, 1977.9.

기능별 분류와 조직별 분류라는 2가지 방식으로 나누어 볼 수 있다. 『太政類典』, 『公文類聚』의 분류가 태정관·내각에서 축적한 문서에 대한 기능별 분류라면, 『公文錄』, 『公文雜纂』의 분류는 행정기관을 중심으로 한 조직별 분류에 해당한다.⁷⁾ 이처럼 메이지정부 성립 직후 상이한 분류방식이 동시에 출현한 것은 ‘類聚’ 편찬의 시대에서 ‘原本’ 편찬의 시대로 넘어가는 과정의 산물이었다.⁸⁾ 태정관에서 시행이 완결된 공문서를 모아 조직기구별로 정리된 『公文錄』으로 편찬하였고, 이렇게 모아진 공문서를 바탕으로 전례조규와 관련된 공문서를 선별, 謄寫하여 『太政類典』으로 편찬하였기 때문에 『公文錄』의 조직별 분류, 『太政類典』의 기능별 분류라는 2가지 분류방식이 나타날 수 있었다 이후 『公文類聚』와 『公文雜纂』은 모두 원본을 편찬하는 것이었지만 『太政類典』의 기능별 분류와 『公文錄』의 조직별 분류가 그대로 계승되었다.

내각 산하 각 省에서는 「各省官制通則」의 틀 내에서 각 성별로 독자적인 기록관리규정을 제정하고 기록관리를 담당하는 주무부서를 설치하였다. 內務省은 1874년 記錄課를 설치하여 기록관리업무를 담당하도록 하였으며, 「內務省處務順序」에 의하여 각 寮·司·課에서 시행이 완료된 문서는 지체없이 기록과로 인도하도록 하였다. 내각제 시행 직

7) 기능별 분류와 조직별 분류가 명확하게 분리되는 것은 아니다. 주제별 분류와 기능별 분류가 겹치는 것처럼 기능별 분류와 조직별 분류도 겹치는 부분이 많다. 조직의 구성이 기능(업무)을 중심으로 형성되었다는 점이나 조직별 분류에서도 하위 분류는 기능을 중심으로 이루어진다는 점은 기능별 분류와 조직별 분류의 중첩을 잘 보여준다. 그렇지만 본고에서는 조직별 분류가 ‘역사적으로 실존한 조직’을 분류의 기준으로 삼는다는 점에서 기능별 분류와 구분된다는 점에 주목하였다.

8) 태정관 및 내각 공문서의 분류에는 독일 기록관리제도의 도입도 영향을 미쳤다. 1877년 태정관의 문서처리에 관한 공문에 의하면 “지금 서구의 예를 고려하여 시험적으로 문서를 유별한다”라고 서술하고 있다. 渡辺佳子, 앞의 글, 178쪽.

후인 1886년에는 기록관리 관련부서를 문서과, 왕복과, 보고과, 기록과로 정비하였으며, 「各省官制通則」에 따라 「內務省處務規定」, 「內務省文書保存規則」을 마련하여 내무성 및 산하 각 局의 문서관리업무를 정비하였다. 「內務省文書保存規則」에는 기록과로의 문서 집중, 문서 원본 보존 등의 원칙이 제시되고, 문서 편찬의 기준이 되는 ‘公文類別部目’ 및 3종(영구, 1년, 6개월)의 보존연한을 규정하고 있다. 특히 영구 보존문서는 시행일 순으로 편찬하되 편찬의 기준으로 ‘公文類別部目’을 정하여 문서를 ‘部·目·細節’로 분류하게 함으로써 공문서의 분류를 보존연한과 연동시켰다.⁹⁾

[표 2] 일본 내무성의 ‘公文類別部目’(1888년)

部	目
官房部	직제, 관규, 朝儀, 잡관
總務部	문서, 호적, 종족, 은상, 도서, 잡관
縣治部	구제, 회의, 부과, 청사, 급여, 費財, 민사, 잡관
警保部	규제, 경무, 경찰, 신문, 집회, 범죄, 감옥, 수인, 잡관
土木部	도로, 하향, 공업비, 잡관
衛生部	의무, 의술, 약제, 질병, 비용, 잡관
地理部	경계, 地種目, 관유지, 江海, 부지, 식산지, 社寺地, 圖籍, 잡관
社寺部	신사, 社格, 社殿, 祭典, 사원, 불사, 사사지, 교회, 잡관
會計部	규제, 경비, 급여, 營繕, 잡관

당시 내무성의 조직이 大臣官房, 總務局, 縣治局, 警保局, 土木局, 衛生局, 地理局, 社寺局, 會計局的 1官房8局체제인 점에서 볼 때 部’ 항목은 내무성의 局 단위 조직, ‘目’ 항목은 국 단위의 기능, ‘細節’ 항목은 ‘目’의 하위 기능을 나타내고 있음을 알 수 있다.¹⁰⁾ 그리고 ‘部·目·細節’

9) 三上昭美, 「內務省」, 『日本古文書學講座』9, 133-142 쪽; 渡辺佳子, 위의 글 171-178쪽, 185-189쪽.

분류는 局・課의 廢置에 따라 변동하였다.

外務省은 1870년에 編輯掛, 1874년에 記録局을 설치하여 외교문서 및 외무성 문서에 대한 기록관리를 담당하였으며, 「記録局處分順序」를 제정하여 문서처리의 방식과 절차를 규정하였다. 내각제 시행을 전후하여 외교문서가 증가하고 기존 문서의 활용이 늘어남에 따라 1880년에 「記録編纂規定」을 제정하여 축적된 문서를 정리, 편찬하기 시작하였다.¹¹⁾ 당시 문서를 정리, 편찬하기 위한 분류 기준을 보여주는 것으로 ‘外務省記録局文書類別表’가 남아 있는데, 이 분류표는 독일의 문서 분류표를 약간의 수정만 가한 채 그대로 도입한 것이었다. 이 분류표에서는 문서 전체를 16개의 ‘類’--事務章程, 官吏關係事項, 商務・漁業, 勸業, 農務・牧畜, 陸軍, 裁判, 教育, 海軍, 植民, 工業, 內治, 皇帝, 外國交涉, 雜, 會計--로 나누고 이를 다시 ‘項’으로 세분하고 있다.¹²⁾ 그러나 사용의 불편함 때문에 이 분류방식은 2년 만에 폐지되었으며, 1890년 기록국이 총무국 문서과로 개편되고 「外務省記録文書類編纂規定」이 새로 제정되면서 새로운 분류표가 채용되었다.¹³⁾ 이때 새롭게 사용된 ‘二十七門式分類表’는 업무를 기준으로 27개 ‘門’으로 나누고 이를 다시 ‘類’로 세분하였다.

[표 3] 외무성의 ‘二十七門式分類表’

10) 水野 保, 「台湾總督府及び地方廳の文書管理制度論」, 『台湾總督府文書の史料學的研究』, ゆまに書房, 2003, 328쪽.

11) 長岡新次郎, 「外務省外交史料館」, 『日本古文書學講座』11(근대편 III), 1979,

12) 위의 글, 103쪽.

13) 위의 글, 101-104쪽.

제1문 皇室	제15문 貨幣・度量衡
제2문 禮典	제16문 土木・工事
제3문 國際	제17문 農工商・物産
제4문 官報*	제18문 博覽會・共進會
제5문 賞勳・贈答	제19문 宗教
제6문 港市	제20문 學術・教育
제7문 稅關・輸出入	제21문 文書・圖書
제8문 租稅	제22문 衛生・藥劑
제9문 土地・家宅	제23문 陸海軍
제10문 戶籍・人事	제24문 戰鬪・暴動
제11문 雇傭・移住	제25문 司法・警察
제12문 旅行・僑民	제26문 會計
제13문 遞信	제27문 雜
제14문 船艦・航海	

* 제4문의 ‘官報’는 ‘官職’의 오자인 것으로 보인다.

‘二十七門式分類表’는 30여 년간 사용되다가 1922년부터는 ‘八門式分類表’로 간략화되었고, 1930년부터는 ‘ABC分類表’로 대체되었다.¹⁴⁾

내무성과 외무성의 사례에서 보듯이 각 성에서는 「各省官制通則」의 틀을 수용하면서도 각 성별로 독자적인 기록관리방식과 분류방식을 채용하고 있다. 각 성에서는 태정관·내각의 조직별 분류와 기능별 분류라는 2가지 분류방식을 조직의 조건과 상황에 따라 변형된 방식으로 채용하고 있는데, 내무성과 大藏省은 조직별 분류를 채택하고 있고,¹⁵⁾

14) ‘八門式分類表’는 8개 門--1문(정치), 2문(조약), 3문(통상), 4문(사법·경찰), 5문(군사), 6문(인사), 7문(문서·도서), 8문(회계)--으로 분류하였다. 그리고 ‘ABC分類表’는 16개 門--A문(정치·외교), B문(조약·협정·국제회의), C문(군사), D문(사법·경찰), E문(재정·경제·산업·무역), F문(교통·통신), G문(도시·항만·토목·건축·토지·건물), H문(동방문화사업), I문(문화·종교·위생·노동 및 사회문제), J문(이민·여권), K문(내외인외국재류·여행 및 보호·취체), L문(원수·항실·상훈·의례), M문(관제·관직), N문(문서·도서), O문(회계), Z문(선례 및 잡)--으로 분류하였다. 위의 글, 105-108쪽.

외무성과 海軍省은 기능별 분류를 채택하고 있다.¹⁶⁾

(2) 대만총독부의 공문서 분류

대만총독부 공문서는 ‘國史館台灣文獻館’에 소장되어 있는 행정문서 3만여 책을 비롯하여 司法院에 소장되어 있는 법원문서, 대만은행에 소장되어 있는 대만은행문서 등으로 이루어져 있다.¹⁷⁾ 이중 文書課에서 편철, 보관하여 온 『台灣總督府公文類纂』·『永久保存公文類纂』·『十五年保存公文類纂』·『五年保存公文類纂』·『一年保存公文類纂』은 식민지 통치의 근간이 되는 율령, 칙령, 부령, 훈령, 고시 등 법령 관계 문서와 인사, 인허가, 지령 등 행정 관련 문서를 편찬한 것인데, 여기에서는 대만총독부 기록관리제도의 성립과 관련하여 『台灣總督府公文類纂』의 편찬, 보존에 대하여 살펴보기로 하자.

일본은 대만총독부 설치와 더불어 일본의 기록관리제도를 도입하여 대만총독부 기록관리제도의 틀을 형성하였다.¹⁸⁾ 대만총독부는 1895년의 임시체제¹⁹⁾ 아래 8월-9월에 걸쳐 「民政局分課規程」, 「民政局文書處

15) 加藤新一, 「大藏省」, 『日本古文書學講座』9, 147-156 쪽.

16) 近藤新治, 「陸軍省・海軍省」, 『日本古文書學講座』9, 167-168 쪽.

17) 문헌관에 소장되어 있는 대만총독부 공문서는 「永久保存公文類纂」 4,193책(+ 편철되지 않은 문건 2,595점), 「十五年保存公文類纂」 3,225책, 「五年保存公文類纂」 88책, 「一年保存公文類纂」 4책, 「臨時台灣土地調查局公文類纂」 29책, 「旧縣公文類纂」 781책, 「高等林野調査委員會公文類纂」 91책, 「進退原義公文類纂」 297책, 「土木局公文類纂」 22책, 「糖務局公文類纂」 11책, 전매국 문서 12,508책, 대만척식주식회사 문서 2,828책 등이다. 檜山幸夫, 「台灣總督府文書と日本の近代行政文書」, 『台灣總督府文書の史料學的研究』, ゆまに書房, 2003, 61 쪽.

18) 대만총독부 기록관리제도에 관해서는 檜山幸夫, 「台灣總督府の文書管理論」, 『台灣總督府文書の史料學的研究』, ゆまに書房, 2003.; 水野 保, 「台灣總督府及び地方廳の文書管理制度論」, 『台灣總督府文書の史料學的研究』, ゆまに書房, 2003.; 東山京子, 「台灣總督府文書の目錄記述論について」, 『台湾の近代と日本』, 中京大學社會科學研究所, 2003.을 참조하였다.

理手續」,「台灣總督府民政局記錄規則」,「台灣總督府民政局記錄分類規則」 등의 법령을 제정하여 기록관리 담당부서 및 기록관리체계를 마련하였다. 「民政局分課規程」에 의하여 기록관리 업무는 局長部 文書課에서 담당하였으며, 「民政局文書處理手續」에 의하여 접수, 발송되는 모든 문서는 文書課를 경유하도록 규정하였다. 그리고 「台灣總督府民政局記錄規則」과 「台灣總督府民政局記錄分類規則」에 의하여 문서의 편찬, 보존에 대한 대체적인 틀이 규정되었다. 시행이 완결된 문서는 文書課 記錄掛에서 등록, 보존 여부 결정, 유별 구분, 관계문서에 대한 정정·추가, 서가 배치 등 문서에 대한 관리, 보존을 담당하도록 하였으며, 문서를 29개 門으로 분류하는 유별 구분의 기준을 규정하였다.

1896년 3월 「台灣總督府條例」 시행과 더불어 대만총독부 체제가 새롭게 정비되고 기록관리제도도 정비되었다. 「台灣總督府民政局官制」와 「台灣總督府民政局各部分課規程」에 따라 7部 27課의 조직을 거느린 민정국은 행정과 사법을 통괄하는 통치기구로 자리잡았으며, 局長部가 폐지됨에 따라 기록관리 업무는 총무부 문서과로 이관되었다. 9월에 「民政局記錄規則」, 「民政局文書保存規則」, 「民政局記錄分類規則」 등의 법령이 제정되어 문서의 편찬, 보존에 대한 틀이 정비되었다. 이전과 비교할 때 가장 큰 특징은 보존연한제가 채용되었다는 점이다. 「民政局文書保存規則」에 의하여 완결문서는 제1종(영구), 제2종(15년), 제3종(5년), 제4종(1년) 등 4종류로 구분되었으며, 보존기간의 장단에 따라 裝釘을 달리하였다. 또한 종래에는 29개 門으로 분류하던 것이 19門으로 대폭 감소하였다. 이후 문서과의 소속이 민정국(민정부)에서 관방

19) 대만총독부는 1895년 5월의 「台灣總督府假條例」에 의한 임시체제 및 1896년 3월의 「台灣總督府條例」를 거쳐 1897년 10월의 「台灣總督府官制」에 이르러 '내각·내무성·대만총독부·대만총독·민정·군무'라는 통치의 기본틀이 확립되었다.

(총독관방)으로 바뀌고 보존문서 분류표가 개정되는 등 다소 변동이 있었지만 1896년에 정비된 기록관리체계의 틀은 커다란 변동 없이 유지되었다. 단지 1905년 3월 「台灣總督府民政局記錄規則」과 「台灣總督府民政局記錄分類規則」을 「官房並民政部文書保存規則」으로 통합하고 “편찬 완료된 문서는 이를 公文類纂이라고 칭한다”(제 27조)라고 규정한 것은 『台灣總督府公文類纂』의 편찬, 보존과 관련하여 주목해야 할 점이다.

이상의 기록관리 관련 규정에 의할 때, 완결된 문건은 해당 국과에서 관련 문서 일체에 대하여 보존연한 및 門 분류를 기재하여 문서과로 인도하고, 문서과에서는 이를 ‘門-類目’ 체계로 분류하고 일자 순으로 簿冊 형태로 편철하였다.²⁰⁾ 「台灣總督府民政局記錄分類規則」에 의하면 “민정국 기록문서는 이를 크게 29개 門으로 나누고, 門을 나누어 部로 하고 部를 나누어 類로 하며, 문서는 무릇 각 類에 따라 編次하고 그 類別은 別表에서 정하는 바에 의한다”(제 1조)라고 하여 문서를 ‘門-部-類’ 체계에 의하여 분류하는 것처럼 보이지만, 실제 분류표에서 部는 門의 하위 분류가 아니라 門의 명칭에 불과하기 때문에 대만총독부의 분류체계는 업무(기능)에 따라 門으로 대분류하고 이를 다시 類로 중분류하고 이를 다시 목으로 소분류하는 ‘門-類-目’ 체계라고 할 수 있다. 그리고 「台灣總督府民政局記錄分類規則」에 의한 제 1기 분류표에서는 ‘類’ 항목의 맨 앞에 ‘總規’를 두어 하나의 門에 공통된 규칙 등을 따로 편철하였고 ‘類’ 항목의 마지막에 ‘雜載’를 두어 기타 사항을 처리하였으나 제 2기 분류표부터는 ‘총규’가 사라지고 ‘類’ 항목의 마지막에 ‘雜’을 두어 기타 사항을 처리하고 있다.

1895년에서 1919년에 이르는 대만총독부 공문서 분류의 변천을 살펴

20) 東山京子, 앞의 글, 487-488쪽.

보면 門의 수가 줄어들면서 분류가 간소화되고 있음을 알 수 있다.²¹⁾ ‘門’ 항목의 경우 제1기에 29개 항목이던 것이 제2기에는 19개 항목, 제4기에는 13개 항목, 제5기에는 11개 항목으로 감소하고 있는데, 이는 이용의 불편함으로 항목의 통합 및 조정이 이루어졌기 때문이다. 즉 2-3개의 門이 하나의 門으로 통합되는 경우도 있고 門에 있던 항목이 類로 이동하는 경우도 있다. ‘類’ 항목의 경우 제1기에 158개 항목이던 것이 제2기에는 166개, 제3기에는 192개로 증가하다가 제4기에는 95개, 제5기에는 97개로 크게 감소하였다. 초기 類 항목의 증가는 업무가 점차 세분화되어 가는 추세를 반영하는 것이지만, 이 또한 이용의 불편함으로 인하여 제4기부터는 통합과 조정을 거쳐 항목이 크게 감소하게 된다.

[표 4] 대만총독부 공문서 분류표의 변천(1895-1919)

21) 대만총독부 문서의 분류기준을 정한 문서보존규칙은 1895년의 제정에서 1944년의 개정에 이르기까지 11번 개정되었지만, 본고에서는 분류기준이 정착되는 1919년까지의 변화를 살펴보기로 한다.

제1기 (1895-96)	제2기 (1896-97)	제3기 (1898-1904)	제4기 (1905-08)	제5기 (1909-19)
제1문 황실 제2문 예전 제3문 국제 제4문 관직 제5문 포상 제6문 港市 제7문 세관■수출입 제8문 조세 제9문 토지■가옥 제10문 호적■인사 제11문 고용■이주 제12문 여행■僑居 제13문 체신 제14문 선행■항해 제15문 화폐■도량형 제16문 토목■공사 제17문 농공상 제18문 종교 제19문 학술■교육 제20문 문서■도서 제21문 위생■약제 제22문 육해군 제23문 전문■폭동 제24문 사법■경찰 제25문 訴訟建白 제26문 제국의회 제27문 회계 제28문 簿書 제29문 잡	제1문 황실의전 제2문 관규■관직 제3문 은상 제4문 문서 제5문 외교 제6문 위생 제7문 토지■가옥 제8문 호적■인사 제9문 社寺 제10문 군사 제11문 경찰■감옥 제12문 殖産 제13문 조세 제14문 세관■수출입 제15문 회계 제16문 사법 제17문 교육■학술 제18문 교통 제19문 토목공사	제1문 황실의전 제2문 관규■관직 제3문 은상 제4문 문서 제5문 외교 제6문 위생 제7문 토지■가옥 제8문 호적■인사 제9문 社寺 제10문 군사 제11문 경찰■감옥 제12문 殖産 제13문 조세 제14문 세관■수출입 제15문 회계 제16문 사법 제17문 교육■학술 제18문 교통 제19문 토목공사	제1문 비서 제2문 문서 제3문 경찰 제4문 의사 제5문 지방 제6문 사법 제7문 교육 제8문 재무 제9문 통신 제10문 식산 제11문 토목 제12문 호구조사 제13문 계엄	제1문 비서 제2문 문서■통계 제3문 경찰 제4문 의사 제5문 지방 제6문 사법 제7문 교육 제8문 재무 제9문 통신 제10문 식산 제11문 토목

출전: 水野 保, 「台湾總督府及び地方廳の文書管理制度論」, 『台湾總督府文書の史料學的研究』, ゆまに書房, 2003, 406-407쪽.

또한 이러한 門 항목의 감소는 門 항목 자체의 변화와 연관되어 있다. 제1기에서 제2기로 문 항목의 감소가 항목의 통합 및 조정에 의한 것인 반면 제3기에서 제4기로 문 항목의 감소는 기능별 분류에서 행정 조직에 기반한 기능별 분류로의 변화를 수반하고 있다. ‘황실의전’, ‘관규·관직’, ‘은상’ 항목의 ‘비서’ 항목으로의 통합, ‘조세’, ‘세관·수출입’, ‘회계’ 항목의 ‘재무’ 항목으로의 통합, ‘토지·가옥’, ‘호적·인사’,

‘사사’, ‘군사’ 항목의 ‘지방’ 항목으로의 통합 등은 이러한 측면을 잘 보여주고 있다.

대만총독부의 ‘門類目’ 분류체계가 일본의 영향 아래 만들어졌다는 점은 분명하다. 기존의 연구에서도 대만총독부 초기의 분류법은 내각 문서의 분류법에 준거한 것이라고 설명하거나²²⁾ 『公文類纂』 명칭과 『公文類聚』의 유사성을 거론하면서 『公文類纂』의 ‘門類目’ 분류가 내각 문서의 분류에서 영향을 받은 것임을 지적하고 있다.²³⁾ 그리고 『公文類纂』의 분류방식이 행정기관과 무관한 기능별 분류라는 점에서 『公文類聚』와 유사한 분류방식을 채택하고 있다는 점도 이를 뒷받침해 준다. 그러나 대만총독부의 초기 분류표를 1890년대 『公文類聚』의 분류 항목과 비교해 본다면 동일하거나 유사한 항목이 절반 정도 밖에 되지 않는 반면, 제1기의 분류표와 일본 외무성에서 1890년에 도입한 ‘二十七門式分類表’와 비교해 본다면 분류 항목이 거의 일치함을 알 수 있다. 대만총독부의 제1기 분류표는 외무성의 ‘이십칠문식분류표’와 26개 항목이 일치하는데, 제1기 분류표는 ‘이십칠문식분류표’에서 ‘박람회·공진회’ 항목을 빼고 ‘소원건백’, ‘제국의회’, ‘부서’ 항목을 추가하였을 뿐이다. 이러한 사실은 대만총독부에서 일본 외무성의 기능별 분류를 도입하여 대만총독부의 공문서 분류체계를 형성하였으며, 분류체계의 효율성, 업무의 변동 등의 조건 변화에 따라 이를 변용시켜 나갔음을 보여준다.

3. 조선총독부의 공문서 분류체계

22) 檜山幸夫, 앞의 글, 243쪽.

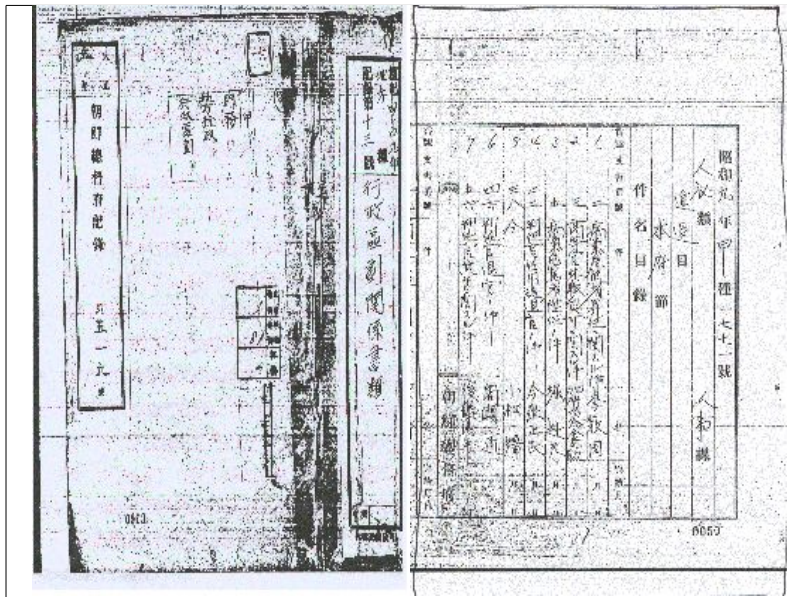
23) 陳文添, 「台灣殖民地統治關係文書史料について」, 中京大學社會科學研究所 공개연구회, 1996.4. (東山京子, 앞의 글, 447쪽에서 재인용)

(1) '類目-節' 분류의 재구성

조선총독부의 기록관리는 기본적으로 「朝鮮總督府事務分掌規程」, 「朝鮮總督府處務規程」, 「朝鮮總督府公文書規程」 등 각종 기록관리규정에 따라 이루어졌다. 특히 「조선총독부처무규정」에서는 문서의 보존, 편찬을 규정하고 있으며, 시행이 완결된 문서는 이 규정에 따라 등록, 분류, 편찬, 配架되었다. 1911년의 「조선총독부처무규정」에 의하여 완결문서의 文書課 송부, 문서과에서 '保存種別'과 '類別編纂'에 따른 成冊 등이 규정된 이래 몇 차례의 개정을 거치면서 「조선총독부처무규정」은 조선총독부 기록관리의 현실을 규정하여 왔다. 그러나 공문서의 분류와 관련하여 「조선총독부처무규정」에서는 '유별편찬'에 관한 규정은 별도로 정한다고만 되어 있을 뿐 '유별편찬'의 구체적인 규정은 찾아볼 수 없다. 도 단위의 보존종별과 유별편찬 사례가 조선총독부의 분류체계를 유추하는데 도움을 주지만 조직의 협소함이나 분류체계의 다양함으로 인하여 조선총독부 분류체계의 전모를 파악하기에는 미흡하다.

이러한 실정에서 조선총독부 문서과에서 생산된 문서철의 표지나 건명목록에 나오는 '類目-節' 분류의 사례는 조선총독부의 공문서 분류체계에 접근할 수 있는 실마리를 제공해 준다. 정부기록보존소, 국사편찬위원회 등에 소장되어 있는 조선총독부 문서철을 살펴보면 상당수의 문서철 표지에 '類目-節' 분류가 표시되어 있으며, 표지 바로 다음 장에 있는 건명목록 앞 부분에 '類目-節' 분류가 표시되어 있다. 이 '類目-節' 분류 사례를 조선총독부 조직, 部局課의 사무분장과 연관시켜 본다면 조선총독부의 공문서 분류체계의 윤곽을 그려볼 수 있다.

[그림 2] 표지 및 건명목록의 '類目-節' 분류 표시



표지 혹은 건명목록에 보이는 ‘類目-節’ 분류가 1910년부터 1943년까지 생산된 문서철에서 산견되는 것으로 보아 ‘類目-節’ 분류는 조선 총독부 통치 전 기간에 걸쳐 사용된 것으로 보인다. 그렇지만 ‘類目-節’ 분류 표시가 연도별, 기관별로 고르게 나타나는 것은 아니다 연도별로는 1910년대부터 1920년대까지 생산된 문서철에 많이 나타나며, 1930년대 이후 생산된 문서철에는 ‘類目-節’ 분류가 표시된 문서철이 감소한다. 그리고 총독관방 의사과, 내무국 등에서 생산된 문서철에는 다수의 문서철에 ‘類目-節’ 분류가 표시되어 있지만, 경무국 문서철이나 부속관서, 지방관서에서 생산된 문서철에는 전혀 표시가 되어 있지 않다.²⁴⁾ 문서철에 보이는 ‘類目-節’ 분류의 사례를 정리해 보면 글의

24) 문서철에는 2-3가지 종류의 건명목록이 있는데, 그중 한 종류의 건명목록에만 ‘類目-節’ 분류가 표시되어 있다. 그리고 해방 이후 정부기록보존소에서 새

마지막에 첨부된 [부표]와 같다.

[부표]에서 정리한 ‘類-目-節’ 분류의 사례를 조선총독부의 조직, 사무분장과 연관시켜 ‘類’, ‘目’, ‘節’ 항목의 의미를 살펴보기로 하자. ‘類’ 항목은 기본적으로 部·局 단위의 官制(기능)을 나타낸다. 그리고 ‘類’ 항목의 변천은 관제의 변천을 그대로 반영한다. (4-b)(4-c), (4-g)(4-i)를 보면 동일한 理財目(理財課)나 稅務目(稅務課)에 속한 문서철이 度支類에서 財務類로 바뀌는데, 이는 1910년 9월에 설치된 度支部가 1919년 8월 財務局으로 개칭된 것을 반영하는 것이다. (5-a)(5-b)에서 동일한 農務目(農務課)에 속한 문서철이 殖産類에서 農林類로 바뀌는 것은 1932년 7월 殖産局이 農林局과 殖産局으로 분리되면서 농무과가 농림국에 속하게 되었기 때문이다. (7-a)(7-b)에서 동일한 教育目(學務課)에 속한 문서철이 內務類에서 學務類로 바뀌는 것도 內務部에 소속되었던 학무국이 1919년 8월 총독 직속 學務局으로 독립하였기 때문이다. (5-c)(5-d)에서 보이는 土地改良類의 출현도 토지개량사업이 산미증식계획의 핵심 사업으로 추진되어 1927년 5월 토지개량과, 수리과, 개간과를 통괄하는 土地改良部가 설치되었기 때문이다.²⁵⁾ 그러나 (5-e)에서 보듯이 1932년 7월 농림국 설치로 토지개량부가 폐지됨에 따라 土地改良類는 農林類의 하위 항목인 土地改良目으로 편입된다.

그렇지만 ‘類’ 항목이 部·局 단위의 관제를 그대로 반영하는 것은 아니다. ‘類’ 항목이 1919년 이전에는 部, 1919년 이후에는 局 단위의 관제를 나타내는 것이라면 外事類는 당연히 官房類로 분류되어야 하겠지만 (2-b)에서 (2-j)까지에서 보듯이 관방 직속 外事局으로 있을 때에는

로 작성하여 첨부한 건명목록도 상당수 있는데, 여기에는 ‘類-目-節’ 분류가 표시되어 있지 않다. 따라서 현존하는 문서철만으로는 ‘類-目-節’ 분류가 어느 시기에 어떤 범위에서 사용되었는지 파악하기 곤란하다.

25) 『官報』, 1927년 5월 26일.

물론이고 1915년 5월 관방 직속 의사국에서 총독관방 外事課로 개편된²⁶⁾ 이후에도 外事類는 그대로 유지되었다. 이렇게 外事를 類' 항목으로 설정한 것은 의사 업무의 중요성과 독립성을 고려한 것으로 보인다.

[표 5] 조선총독부 중앙관서의 변천(1910-45)

1910년		1912년		1915년		1919년		1925 -26년	1932 년
총독관방		관방	총무국	총독관방	총독관방	서무부	총독관방	총독관방	
총무국			의사국			철도부			
			토목국			토목부			
내무부	지방국	내무부	지방국	내무부	내무국	내무국	내무국		
	학무국		학무국					학무국	
탁지부	사세국	탁지부	사세국	탁지부	재무국	재무국	재무국		
	사계국		세계국						
농상공부	식산국	농상공부	농림국	농상공부	식산국	식산국	농림국		
	상공국		식산국				식산국		
사법부		사법부		사법부		법무국	법무국	법무국	
						학무국	학무국	학무국	
						경무국	경무국	경무국	
							산림부		
							토지개량부		

26) 『官報』, 1919년 5월 1일

1939년	1941년	1942년	1943년
총독관방	총독관방	총독관방	총독관방
기획부	기획부	총무국	
외사부	사정국	사정국	
내무국			
재무국	재무국	재무국	재무국
농림국	농림국	농림국	농상국
식산국	식산국	식산국	광공국
법무국	법무국	법무국	법무국
학무국	학무국	학무국	학무국
경무국	경무국	경무국	경무국
	후생국		

‘類’ 항목이 部·局 단위의 관제를 그대로 반영하지 않는다는 것은 보여주는 또 다른 사례는 人秘類와 法令類이다. (1-a)의 인사 관계 문서철이 관제와 무관한 人秘類로 분류되고 있으며, (8-a)의 세무과 예규와 (8-b)의 학무과 예규도 관제와 무관한 法令類로 분류되고 있다. 人秘類는 인사관련 문서를 기밀로 별도로 분류하였기 때문이거나 혹은 인사 관련 문서의 중요성 때문에 ‘類’ 항목으로 설정되었을 것이다. 각 과에서 관리하는 각종 법령, 예규를 포괄하는 法令類도 조직과 업무의 근간을 이루는 중요성 때문에 ‘類’ 항목으로 설정되었을 것이다. 그렇지만 각 과의 법령이나 예규가 반드시 法令類에 속했던 것은 아닌데, (4-d)(4-e)에서 司計課 예규는 度支類로 분류되었으며, (4-h)(4-i)에서 關稅課 예규는 財務類로 분류되었다.

‘目’ 항목은 기본적으로 部·局 단위의 업무(기능)을 나타낸다. 部·局 단위의 업무는 일반적으로 課의 편제로 나타나기 때문에 ‘目’ 항목이 課의 명칭과 동일한 경우가 많다. (4-a)에서 (4-j)까지 度支類財務類의 理財目, 司計目, 稅務目, 關稅目は 度支部(財務局)의 理財課, 司計課,

稅務課, 關稅課과 동일하며, (5-b)(5-e)(5-f)에서 農林類의 農務目, 土地改良目, 林政目은 農林局의 農務課, 土地改良課, 林政課와 동일하다. (7-g)(7-i)에서 學務類의 宗教目, 編輯目도 學務局의 宗教課, 編輯課와 동일하다.

그러나 部·局 단위의 업무는 과의 편제로 한정되지 않기 때문에 다양한 기능이 ‘目’ 항목으로 나타난다. (2-a)에서 (2-j)까지에서 外事類의 하위 항목으로 나타나는 國境目, 外國人目, 各國領事館往復目, 條約目 등은 外事局(外事課)의 업무에 해당하며,²⁷⁾ (3-a) (3-b)(3-c)(3-h)(3-i)에서 內務類의 하위 항목으로 나타나는 地方行政目, 宗教目은 內務部 (地方局) 第1課의 업무에 해당한다.²⁸⁾ (4-k)에서 財務類의 하위 항목으로 나타나는 官有財産目은 財務局 稅務課의 업무에 해당하며,²⁹⁾ (7-a)에서 (7-f)까지 內務類 學務類의 하부 항목으로 나타나는 教育目은 內務部 (學務局) 學務課의 업무에 해당한다.³⁰⁾ 教育目처럼 하나의 課를 대표하

27) 1912년 3월 30일 조선총독부 사무분장규정 개정에 따른 외사국의 업무는 (1) 조약 및 협정에 관한 사항 (2)영사관 및 외국인에 관한 사항 (3)예외이민 및 재외조선인에 관한 사항 (4)前3號 외 涉外關係 사항에 관한 사항'이다. 『官報』, 1912년 3월 30일.

28) 1910년 10월 내무부 지방국 산하에 설치된 地方課는 1912년 3월 제 1과와 제 2과로 분리되며, 1915년 5월에는 지방국이 폐지되고 내무부 제1과로 개편되었다. 1912년 3월부터 1919년 8월까지 제1과의 업무는 '(1)道府郡面 행정에 관한 사항 (2)지방비에 관한 사항 (3)府郡臨時恩賜金에 관한 사항 (4)神社 및 寺院에 관한 사항 (5)宗教 및 享祀에 관한 사항 (6)兵事に 관한 사항 (7)地理, 地籍에 관한 사항(1915년 5월 1일 폐지)'이다. 『官報』, 1910년 10월 1일; 『官報』, 1912년 3월 30일; 『官報』, 1915년 5월 1일; 『官報』, 1919년 8월 20일.

29) 1929년 11월 8일 세무과 업무에 '관유재산에 관한 사항'이 추가되었다. 『官報』, 1929년 11월 8일.

30) 1912년 3월 30일 조선총독부 사무분장규정 개정에 따른 학무과의 업무는 (1) 교육, 학예에 관한 사항 (2)교원에 관한 사항 (3)학교, 유치원, 도서관에 관한 사항 (4)조선총독부 관측소에 관한 사항 (5)경학원에 관한 사항 인데, 이 업무는 20년대 말까지 유지되었다. 『官報』, 1912년 3월 30일.

는 기능이 ‘目’ 항목으로 설정되기도 하고, 地方行政目과 宗教目처럼 課의 개별 업무가 ‘目’ 항목으로 설정되기도 한다.

이처럼 ‘目’ 항목이 課의 편제와 중첩되면서도 課의 편제에 한정되지 않기 때문에 ‘目’ 항목은 部·局이나 課의 설치, 개편, 이관, 폐지에 직접적으로 영향을 받기도 하지만 동시에 課와는 독립된 部·局 단위의 기능으로 나타나기도 한다. 관세예규에 관련된 유사한 문서철이 (4-h)에서는 關稅目 關稅節에 속하는 데 비하여 (4-i)에서는 稅務目 關稅節에 속하는데, ‘目’ 항목이 關稅目이 稅務目으로 바뀌는 것은 1924년 12월 關稅課가 稅務課로 통합된 것을 반영하는 것이다.³¹⁾ 토지개량에 관련된 문서철이 (5-c)에서는 土地改良類 開墾目에 속하는데 비하여 (5-e)에서는 農林類 土地改良目에 속하는데, 土地改良類가 없어지고 土地改良目이 나타난 것은 1927년 5월에 설치되었던 土地改良部가 1932년 7월 農林局 설치로 인하여 폐지되고 개간과가 토지개량과로 통합되었기 때문이다.³²⁾ 반면 (3-i)의 內務類(--地方課) 宗教目이 (7-g)의 學務類(--宗教課) 宗教目으로, 다시 (7-h)의 學務類(--社會課) 宗教目으로 변화하는 과정은 課의 변천과 독립적으로 ‘目’ 항목이 기능으로 유지되고 있음을 보여준다. 즉 1912년 3월 內務部 地方局 第 四課에 속한 ‘종교’ 업무는 1919년 8월 총독 직속으로 승격한 學務局에 宗教課가 설치됨에 따라 학무국 종교과 업무로 이관되었으며, 1932년 2월 종교과가 폐지되고 社會課가 설치됨에 따라 사회과 업무로 이관되었는데,³³⁾ 이러한 변천과정을 거치면서 ‘종교’ 업무는 ‘目’ 항목으로 유지되었다.

‘節’ 항목은 기본적으로 ‘目’의 하위 기능으로서 課 단위의 업무를 나타낸다. (7-a)에서 (7-f)까지의 教育目에는 학교, 향교, 문묘, 경학원, 기상

31) 『官報』, 1924년 12월 25일.

32) 『官報』, 1927년 5월 26일; 『官報』, 1932년 7월 26일.

33) 『官報』, 1912년 3월 30일; 『官報』, 1919년 8월 20일; 『官報』, 1932년 2월 13일.

등의 항목이 ‘節’에 속해 있는데, 이들 항목은 內務部(學務局) 學務課의 업무와 거의 동일하다.³⁴⁾ (3-e)(3-f)(3-g)의 地方目에는 읍면, 학교비, 학교조합 등의 항목이 ‘節’에 속해 있는데, 이들 항목은 內務局 地方課의 업무에 해당하며,³⁵⁾ (6-a)의 獄務目에는 假出獄節이 속해 있는데, 가출옥 항목은 法務局 行刑課의 업무에 해당된다.³⁶⁾

반면 ‘節’ 항목에서 課 단위 업무 보다 하위 기능이면서 동시에 문서철의 제목과 직접 관련되는 경우도 많이 발견된다. (4-j)의 稅務目에 속해 있는 地稅節의 경우 ‘地稅’는 稅務課의 업무인 ‘租稅의 부과 및 징수’의 하위 기능인 동시에 『地稅ニ關スル件』이라는 문서철의 제목과 관련된다. (5-d)의 開墾目에 속해 있는 埋立免許節의 경우 ‘매립면허’는 개간과의 업무인 ‘농업을 목적으로 하는 공유수면 중 沼澤 및 干潟의 매립’의 하위 기능인 동시에 『公有水面埋立免許』라는 문서철의 제목과 관련된다. 특히 ‘目’ 항목이 課의 업무를 나타내는 경우 ‘節’ 항목은 과 단위 업무의 하위 기능인 동시에 문서철의 제목을 직접적으로 의미한다. (1-a)의 進退目에 속해 있는 本府節은 人事課의 업무인 ‘관리, 촉탁원 및 雇員의 진퇴, 신분’의 하위 기능인 동시에 『本府職員進退』라는

34) 주(30) 참조.

35) 1921년 7월 27일 조선총독부 사무분장규정 개정에 따른 지방과의 업무는 (1) 道府郡島面 행정에 관한 사항 (2) 道 지방비, 학교조합 및 학교비에 관한 사항 (3) 臨時恩賜金에 관한 사항 (4) 兵事에 관한 사항 (5) 局內 타과의 주관에 속하지 않는 사항’이다. 이후 ‘조선총독부행정강습소에 관한 사항’이 추가되고 ‘兵事에 관한 사항’이 빠졌을 뿐 1930년대 말까지 지방과의 업무는 큰 변동 없이 유지되었다. 『官報』, 1921년 7월 27일; 『官報』, 1923년 6월 23일; 『官報』, 1926년 10월 18일

36) 1924년 12월 25일 조선총독부 사무분장규정 개정에 따라 監獄課에서 行刑課로 개편된 행형과의 업무는 ‘(1)형무소에 관한 사항 (2)가출옥 및 출옥인 보호 (3)범죄인의 이동식별에 관한 사항’이다. 이후 1930년대 말까지 행형과의 업무는 별다른 변동 없이 유지되었다. 『官報』, 1924년 12월 25일.

문서철의 제목과 직접 관련된다. (2-f)(2-g)의 各國領事館往復目에는 중화민국영사관, 소비에트영사관 항목이 ‘節’에 속해 있는데, 이들 항목은 외사국(외사과)의 업무인 ‘영사관 및 외국인’의 하위 기능인 동시에 『領事館往復書類』, 『各國領事館往復文書』라는 문서철의 제목과 직접 관련된다. (4-k)의 官有財産目에 속해 있는 讓與節의 경우, ‘양여’는 세무과의 업무인 ‘관유재산’의 하위 기능인 동시에 『官有財産讓與(北)』라는 문서철의 제목과 관련된다. 또한 ‘節’ 항목에서 ‘雜’으로 기타 사항을 나타내기도 한다. (2-i)(4-g)의 雜節처럼 어느 절에도 속하지 않거나 여러 절에 동시에 속하는 경우에는 ‘雜’ 항목으로 분류하고 있다.

이상에서 분석한 것처럼 조선총독부의 ‘類·目·節’ 분류는 일반적으로 ‘部·局 단위의 조직-部·局 단위의 업무-課 단위의 업무’라는 계층질서를 나타낸다. 그리고 이러한 분류체계가 엄격하게 적용되었다기 보다는 항목의 범위가 넓고 변동이 심하였으며, 예외적인 부분도 존재하였다. 가령 ‘類’ 항목에서 人秘類나 法令類의 사례는 조직 이외의 항목이 들어갈 수 있다는 것을, 그리고 外事類가 유지된 사례는 아주 짧은 기간 동안 局 단위로 기능하였던 조직도 ‘類’ 항목이 될 수 있다는 것을 보여준다. ‘目’ 항목은 部·局 단위의 업무에서 課 단위의 업무까지를 포괄하는 반면 ‘節’ 항목은 課 단위의 업무에서 문서철의 항목에 이르는 영역을 포괄하고 있다.

이처럼 항목의 범위가 넓고 항목의 변동이 심하였다는 점은 조선총독부 조직의 변화를 반영하는 동시에 문서철의 다양한 영역을 포괄하는 탄력적인 측면으로 간주할 수 있다. 조선총독부가 존속하였던 36년 동안 상위조직인 部·局 단위의 조직만을 보더라도 크게 보아 10여 차례에 걸치는 변동이 있었고, 課 단위의 조직이나 업무의 변동은 더욱 격심하였다. 이러한 조직과 업무의 변동을 반영하기 위하여 항목의 범

위가 넓어졌고 항목의 변동도 잦았을 것이다. 또한 ‘節’ 항목의 범위를 넓힘으로써 과 단위의 업무와 개별 문서철의 다양한 영역을 연결시키고자 하였다. 그러나 이러한 탄력적인 측면은 동시에 분류체계 자체를 불안정하게 만드는 측면으로 작용할 수도 있다. 항목의 범위가 넓고 항목의 변동이 심하였기 때문에 항목 상하의 수직적 질서와 항목 사이의 수평적 질서가 모호하게 되었을 것이고 주무부서에서 자의적으로 적용할 여지가 커졌을 것이다.

(2)식민지 기록관리와 ‘類-目-節’ 분류

조선총독부의 ‘類-目-節’ 분류는 한말에 형성되어 온 근대적 기록관리제도와 단절되면서 이식, 정착되었다. 갑오개혁기 관제개편에 따라 議政府(內閣)에 記錄局, 각 衙門(部)에는 總務局 또는 기록국을 두었으며, 일본의 「各省官制通則」을 모방한 「各府各衙門通行規則」을 제정하여 기록관리 업무의 대강을 규정하였다.³⁷⁾ 이후 1895년 내각제 시행, 1889년 의정부 복설, 1907년 내각제 재시행을 거치면서 「各府各衙門通行規則」의 틀 안에서 기록관리 담당부서의 조정, 처무규정이나 세칙의 등장, 보존연한과 유별편찬의 채용 등 기록관리제도가 정비되어 갔으며, 내각과 각 성에서 독자적인 기록관리를 행하던 일본의 기록관리체계와 유사하게 의정부(내각)와 각 부에서 독자적으로 문서의 생산, 유통, 편찬, 보존을 담당하는 기록관리체계가 형성되었다.

이러한 기록관리체계의 형성에서 문서의 편찬, 보존과 관련하여 주목되는 것은 궁내부의 보존기한 및 ‘門-目’ 분류이다. 궁내부에서는 보존기한을 4종류--제1종(영구), 제2종(10년), 제3종(7년), 제4종(3년)--로 구

37) 이하 한말의 기록관리제도에 대해서는 이경용, 「한말 기록관리제도-공문서관리 규정을 중심으로-」, 『기록학연구』6, 2002.10.를 참조하였다.

분하고 보존기한의 장단에 따라 편철을 달리하였으며, 기록편찬분류표'에 따라 문서를 16개 門--典例, 品階, 官職, 宮廷, 賞恤·進獻, 壇廟·陵墓, 守衛, 外事, 學事, 圖書, 什寶, 膳羞, 會計, 土木, 衛生--으로 대분류하고 55개 目으로 소분류하여 『宮內府公文錄』을 편찬하였다.³⁸⁾ 이러한 궁내부의 '門-目' 분류는 형식상 『太政類典』, 『公文類聚』의 기능별 분류를 도입한 것으로 보이지만 일본 내각의 분류방식을 그대로 사용하기보다는 '品階', '宮廷', '壇廟·陵墓', '守衛', '什寶', '膳羞' 등의 항목처럼 궁내부의 업무와 관련된 항목을 많이 반영하고 있다.

조선총독부 설치와 더불어 한말의 분산적 기록관리는 폐기되고 기록관리의 중앙집중화가 이루어졌다. 1910년 10월의 「조선총독부사무분장규정」에 의하여 總務部 文書課는 문서의 접수, 발송, 편찬, 보존을 담당하는 기록관리 담당부서가 되었다. 그리고 1911년 7월의 「조선총독부처무규정」에 의하여 문서과에서 모든 문서의 접수, 발송을 담당하고, 주무부서에서 시행이 완결된 문서는 완결 후 2일 이내 문서과로 보내어 이를 類別編纂해서 成冊 하도록 규정함으로써 문서과 중심의 기록관리체계를 마련하였다.

그렇지만 문서과 중심의 기록관리체계가 조선총독부 설치 직후부터 시행되었던 것은 아니었다. 1910년 10월의 「조선총독부사무분장규정」에서는 총무부 문서과에서 문서의 접수, 발송, 편찬, 보존을 담당하도록 하면서도 각 部の 庶務課에서 해당 부서 문서의 접수, 발송을 담당하도록 규정하고 있는데, 이는 한말 기록관리체계에서 보였던 의정부(내각)와 각 부의 분산적 기록관리가 조선총독부 설치를 계기로 기록관리의 중앙집중화로 전환되어 가는 과도적 형태라고 할 수 있다. 그러나 1911년 7월의 「조선총독부처무규정」에서 문서과 중심의 기록관리체계

38) 위의 글, 205-212쪽.

가 마련되고 1912년 3월에 제정된 「조선총독부사무분장규정」에서 기존의 총무국 문서과를 官房 總務局 總務課로 개편하여 문서의 접수, 발송, 사열, 편집, 보존을 담당하도록 하고 각 부의 서무과를 폐지함으로써 기록관리의 위상이 강화되는 한편 기록관리의 중앙집중화가 현실화되었다.³⁹⁾

1910년 10월의 「조선총독부사무분장규정」에서 1912년 3월의 「조선총독부사무분장규정」에 이르는 이러한 변화에 대하여 조선총독부 측에서 ‘사무 簡捷’과 ‘경비 절약’을 위하여 대한제국의 기구를 다소 개편한 것에 불과하다고 하더라도⁴⁰⁾ 그 속에 숨겨진 식민지 통치의 구상을 간과할 수 없다. 조선총독부는 효율적인 식민지 지배를 수행하기 위하여 통치의 중앙집중화를 도모하는 한편 이의 일환으로 기록관리의 중앙집중화를 추구하였다. 기록관리의 중앙집중화는 효율적인 행정을 위해서 뿐만 아니라 효율적인 통제를 위해서도 필수불가결한 것이었다. 대만총독부 설립 초기 국장부(총무부) 문서과로 기록관리의 중앙집중화가 이루어진 것도 같은 맥락이라고 할 수 있다.

또한 기록관리의 중앙집중화는 한말의 분산적 기록관리와의 단절을 의미하는 것이었는데, 이러한 측면의 일단을 보여주는 것이 ‘類目-節’ 분류체계의 도입이다. 1910년대 전반부터 사용되기 시작한 것으로⁴¹⁾

39) 『官報』 1912년 3월 30일.

40) 朝鮮總督府, 『施政三十年史』, 1940, 12쪽.

41) 1910년과 1911년의 「朝鮮總督府文書取扱細則」에 있는 件名目録 公文錄目次 公文錄目録의 양식에 ‘部-目’ 분류가 나오며, 1922년의 처무규정에 있는 記錄目次簿 양식에 비로소 ‘部-目-細節’ 분류가 등장한다.(이경용, 앞의 책, 121-124쪽) 이러한 규정에 따른다면 1922년을 전후하여 ‘部-目-細節’ 분류가 도입된 것으로 보이지만, 이미 1910년에 생산된 문서가 ‘部目細節’ 분류에 의하여 편철되었다는 점을 고려할 때 1910년대 중반 이전에 ‘部目細節’ 분류가 사용되기 시작한 것으로 보인다.

추정되는 조선총독부의 ‘類-目-節’ 분류는 일본 내무성의 ‘部-目-細節’ 분류를 도입한 것으로 보인다. 조선총독부 초기 기록관리에 대한 자료의 부족으로 직접적인 도입과정이나 인적 맥락을 알 수 없지만, ‘類-目-節’ 분류체계와 ‘部-目-細節’ 분류체계가 일치한다는 점에서 ‘類-目-節’ 분류가 ‘部-目-細節’ 분류를 모방한 것으로 보인다. 즉 조선총독부의 ‘類’ 항목이 部·局 단위의 관제를 나타낸다는 점에서 일본 외무성의 ‘部’ 항목과 일치하며, ‘目’ 항목이 部·局 단위의 업무, ‘節’ 항목은 ‘目’의 하위 업무를 나타낸다는 점에서 ‘細節’ 항목과 일치한다. 이처럼 양쪽의 분류체계가 일치한다는 점에서 조선총독부의 ‘類-目-節’ 분류는 일본 내무성의 ‘部-目-細節’ 분류를 도입하여 이를 조선총독부의 조직과 업무에 적절하게 변형한 것으로 보인다.

그렇지만 둘 사이의 차이도 무시할 수 없다. ‘部-目-細節’ 분류가 ‘部 단위의 관제--部 단위의 업무--그 하위의 업무’라는 계층질서로 일관되게 정리된 반면 조선총독부의 분류체계는 예외적인 항목이 있고 항목의 범위가 상당히 넓다는 등 계층질서의 일관성이 떨어졌다. 예를 들면 법령이나 규정 같은 공통 영역의 경우 ‘類-目-節’ 분류에서는 ‘類’ 항목에 별도의 항목을 두거나 다른 문서와 마찬가지로 분류하는 반면 ‘部-目-細節’ 분류에서는 ‘目’ 항목에 ‘規制’ 항목을 두어 일괄적으로 처리하고 있다. 이러한 차이는 기록관리 업무의 정착과정에서 생기는 미숙함일 수도 있겠지만 보다 근본적으로 조선총독부의 局에 해당하는 省 단위의 협소하고 안정적인 조직에 적용하는 분류체계를 조선총독부라는 복잡하고 방대한 조직 전체에 적용하려고 했기 때문에 생겨나는 것이라고 볼 수 있다.

이렇게 일본 내무성의 공문서 분류체계를 도입하여 조선총독부의 공문서 분류체계를 만듦으로써 궁내부의 ‘門-目’ 분류체계에서 엿볼 수

있는 한말의 분류체계는 폐기되고 말았다. 궁내부의 ‘門-目’ 분류가 일본 내각의 분류체계를 도입한 것이라는 점에서 일본 내무성의 공문서 분류체계를 도입한 조선총독부의 공문서 분류체계를 그 연장선상에 놓을 수도 있겠지만, 독일의 기록관리를 도입한 메이지기 일본의 내각과 각 성에서 상이한 분류체계가 공존하였듯이 한말 의정부(내각)와 각 부의 분산적 기록관리에 기반하여 상이한 분류체계가 공존할 가능성은 사라졌다. 그리고 조선총독부의 설치와 더불어 일본 내무성의 공문서 분류체계를 모방한 ‘類-目-節’ 분류라는 단일한 체계가 기록관리의 중앙집중화 아래 도입, 정착되었다.

5. 나가며

조선총독부 공문서의 ‘類-目-節’ 분류체계를 재구성하는 의미는 공문서가 생산될 당시의 질서를 복원함으로써 조선총독부 공문서를 체계적으로 이해하고 효과적으로 활용하기 위한 분류체계를 마련하는 데 있다. 본고에서는 조선총독부 문서철에 대한 사례 연구를 통하여 조선총독부의 ‘類-目-節’ 분류체계가 ‘部·局 단위의 조직-部·局 단위의 업무-課 단위 업무’라는 계층질서를 나타낸다는 사실을 규명하였다. 그리고 변동이 잦았던 조선총독부 조직과 그 조직의 업무를 반영하여 분류 항목의 범위가 넓고 변동이 심했으며, 조선총독부의 공문서 분류체계와 일본 내무성의 분류체계가 일치한다는 점에서 조선총독부의 분류체계가 일본 내무성의 분류체계를 도입하였을 것이라는 점을 살펴보았다.

또한 조선총독부의 ‘類-目-節’ 분류체계를 식민지 기록관리의 형성이

라는 점에서 고찰할 때, 대만총독부 초기 총무부 문서과를 중심으로 한 중앙집중적 기록관리체계의 형성 및 일본 외무성의 분류체계를 도입한 ‘門-類-目’ 분류체계의 정착이라는 과정과 유사하게 총무국 총무과(총독관방 문서과)를 중심으로 한 중앙집중적 기록관리체계가 형성되고 이 과정에서 일본 내무성의 분류체계가 도입되었음에 주목해야 할 것이다. 이러한 중앙집중적 기록관리체계의 형성 및 분류체계의 단일화는 한말의 분산적 기록관리체계와의 단절을 의미하는 것이자 이식된 기록관리체계에 의한 근대화의 출발을 의미하는 것이었다.

한편 본고에서는 조선총독부 공문서 분류체계의 윤곽 정도를 살펴보는 데 그쳤을 뿐 이들 문서의 생산, 유통, 편찬, 보존에 이르는 기록관리의 전체 과정과 연관시켜 검토하지 못하였다. 이는 기록관리 관련 사료의 부족이라는 현실적 조건에 기인하기도 하지만 기록관리의 전체 과정을 시야에 두면서 분류체계를 검토하지 못했기 때문이기도 하다. 그리고 기록관리 관련 규정의 분석에서 나아가 대만총독부 초기 기록관리체계의 형성과 유사하면서도 상이한 조선총독부 초기 기록관리체계의 구체적 형성과정을 드러내지 못했던 점도 이후의 과제로 넘기고자 한다.

[부표] ‘類-目-節’ 분류 사례

(1-a) 人祕類(--人事課)--進退目--本府節--『本府職員進退』(1934)

(2-a) 外事類(--外事局)--國境目--清國節-----『清國國境關係書』(1912)

(2-b) 外事類(--外事課)--國境目--支那節-----『支那國境關係書』(1920-24)

(2-c) 外事類(--外事課)--國境目--露支國境節-----『露支國境關係書』(1926)

(2-d) 外事類(--外事局)--外國人目--各國居留地節-----『外國居留地整理ニ關スル件』(19

12)

(2-e)外事類(--外事課)--外國人目--旧居節-----『外國人永代借地關係書』(1922)

(2-f)外事類(--外事課)--各國領事館往復目--中華民國領事館節---『領事館往復書類』

(2-g)外事類(--外事課)--各國領事館往復目--소비에트 領事館節--『各國領事館往復文書』(1930-31)

(2-h)外事類(--外事課)-- ? 目--在外鮮人關係節-----『在外鮮人關係』(1926-30)

(2-i)外事類(--外事課)--在留外國人關係目--雜節--『在留外人關係綴』(1931)

(2-j)外事類(--外事課)--條約目--國際會議及條約節--『國際會議及條約』(1931)

(3-a)內務類(--第1課)--地方行政目--面節-----『面ニ關スル區域變更付』(1913)

(3-b)內務類(--第1課)--地方行政目--府郡節-----『府郡廢合關係書類』(1914)

(3-c)內務類(--第1課)--地方行政目--行政區劃節-----『行政區劃關係書類』(1915-16)

(3-d)內務類(--地方課)--地方行政目--學校組合節-----『學校費制限外賦課金關係書類綴』(1927)

(3-e)內務類(--地方課)--地方目--邑面節-----『窮民救濟起債關係』(1931)

(3-f)內務類(--地方課)--地方目--學校費節-----『學校費起債認可書』(1934)

(3-g)內務類(--地方課)--地方目--學校組合節-----『學校組起債認可書』(1937)

(3-h)內務類(--第1課)--宗教目--社寺節-----『寺刹認可申請ノ件』(1912)

(3-i)內務類(--第1課)--宗教目--社寺節-----『寺刹關係書類』(1915)

(4-a)度支類(--理財課)--理財目--國庫節-----『國庫事業費關係書』(1916-17)

(4-b)度支類(--理財課)--理財目--金融組合節-----『金融組合聯合會定款』(1918)

(4-c)財務類(--理財課)--理財目--銀行節-----『昭和七年度產米増殖土地改良資金關係書』(1932)

(4-d)度支類(--經理係)--司計目--豫算決算節-----『例規』(1911-12)

(4-e)度支類(--經理係)--司計目--豫算節-----『法規ニ關スル書類綴』(1911-12)

(4-f)度支類(--稅務課)--稅務目--國稅節-----『國稅ニ關スル件』(1917-19)

(4-g)度支類(--稅務課)--稅務目--雜節-----『雜件綴』(1917)

(4-h)財務類(--關稅課)--關稅目--關稅節-----『關稅例規』(1921)

(4-i)財務類(--稅務課)--稅務目--關稅節-----『關稅例規綴』(1925)

(4-j)財務類(--稅務課)--稅務目--地稅節-----『地稅ニ關スル件』(1926-31)

(4-k)財務類(--稅務課)--官有財產目--讓與節-----『官有財產讓與(北)』(1929-32)

(5-a)殖産類(--農務課)--農務目--農産節--『外米輸入許可書』(1928-29)
 (5-b)農林類(--農務課)--農務目--農産節--『外米輸入許可及期間延長件書類』(1929-31)
 (5-c)土地改良類(--土地改良課)--開墾目--開墾事業ノ件節--『土地改良關係事業』(1924-27)
 (5-d)土地改良類(--土地改良課)--開墾目--埋立免許節--『公有水面埋立免許』(1927-28)
 (5-e)農林類(--土地改良課)--土地改良目--補助ノ件節--『土地改良事業補助』(1921-29)
 (5-f)農林類(--林政課)--林政目--地籍異動節--『國有林野地籍異動關係書類』(1933-38)
 (6-a)法務類(--行刑課)--獄務目--假出獄節----『假出獄關係書類』
 (7-a)內務類(--學務課)--教育目--學校節-----『私立學校設置認可書類』(1912)
 (7-b)學務類(--學務課)--教育目--學校節-----『學校設置關係書類』(1920-25)
 (7-c)內務類(--學務課)--教育目--鄉校節-----『鄉校財產關係書類』(1910)
 (7-d)內務類(--學務課)--教育目--文廟節-----『文廟盜難及管理ニ關スル件』(1913-14)
 (7-e)內務類(--學務課)--教育目--經學院節-----『經學院享祀關係書類』(1911-13)
 (7-f)內務類(--學務課)--教育目--氣象節-----『氣象觀測關係』(1912)
 (7-g)學務類(--宗教課)--宗教目--寺刹節-----『寺有財產關係書類』(1927)
 (7-h)學務類(--社會課)--宗教目--寺刹節-----『寺刹關係書類』(1931)
 (7-i)學務類(--編輯課)--編輯目--教科書節-----『教科書使用認可ノ件』(1933-34)
 (8-a)法令類(--稅務課)--法令・例規目-例規節-----『例規』(1914)
 (8-b)法令類(--學務課)--例規目-例規節-----『例規綴』(1919-22)

An Essay for Reconstruction on the Classification System of Government-General of Chosun

Bae, Sung-joon

This article provides the base in relation to the classification system of public records of Japan and Tiwan which the original order of the classification system of public records of Government-General of Chosun is reconstructed and the efficient classification system is prepared.

The classification system of public records at the period of Meiji(明治) in Japan was classified two forms, one is function-based classification, the other is organization-based classification. Each ministry(省) was fundamentally based in function-based classification and organization-based classification, adopted them in changed forms as its condition and situation had been changed.

Government-General of Tiwan adopted Japan's archival management system and put its classification system and life schedule in operation. The classification system of Government-General of Tiwan adopted function-based classification of the ministry of foreign affairs in Japan, changed its forms as the organization and business activity were transformed.

As a result of arrangement and analysis of examples for the classification of public records of Government-General of Chosun from 1910' to the middle area of 1930', the classification of public records of Government-General of Chosun was constructed on level order; 'organization of ministry(部) or department(局)--business activity of ministry or department--low function of

business activity of ministry or department'. But this classification system had two sides, flexible and unstable in that the classification system had exceptional parts and the breadth of items was changed greatly. The classification system of Government-General of Chosun, which had adopted organization-based classification of the ministry of home affairs in Japan, result in expanding the breadth of items and causing great change of items for the organization and business activity were vast and its change was very great.