

## 중국의 ‘문건·당안 일체화’ 개념 분석

서석제 \*

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,

\* 한국국가기록연구원 선임연구원

주요논저: 「당대 불교의 儒道 2교 수용: 孝와 冥界사상을 중심으로」, 경북대학교 대학원 석사학위논문, 2003.2 ; 『전자기록관리의 이해』, 공동연구, 한국국가기록연구원 연구보고서 10, 2004. 7

## 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)·준현용(중간관리)·비현용(최종관리)의 3단계를 기본으로 하는 기록의 생애주기의 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 요소들이 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 현실 속에서 존재하게 된다.<sup>1)</sup>

---

1) 이승익, 「한국 공공분야 ‘기록보유(Recordkeeping)’체제 전망 - ‘기록물분류기준표

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.

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 기록관리

---

의 제도적 의의와 특성-」 『기록학연구』 제4호, 2001, p.45-46

방식을 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 제기 되었으며,<sup>2)</sup> 이것은 당안관리 업무자와 연구자들 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 선형적인 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”<sup>3)</sup>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”<sup>4)</sup>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. 셀렌버그의 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 또한 보존되도록 한 모든 도서들, 서류들, 지도들, 사진들이나 기타 사실에 대한 사실을 기록한 자료들”<sup>5)</sup>이다. 이에 대하여 중국의 문서학자인 陳兆不<sup>6)</sup>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.<sup>6)</sup> 즉, 양자는 인간의 행위의 결과로서 생산된 기록물이라는 점에서 서로 일맥상통하는 개념임을 알 수 있다.

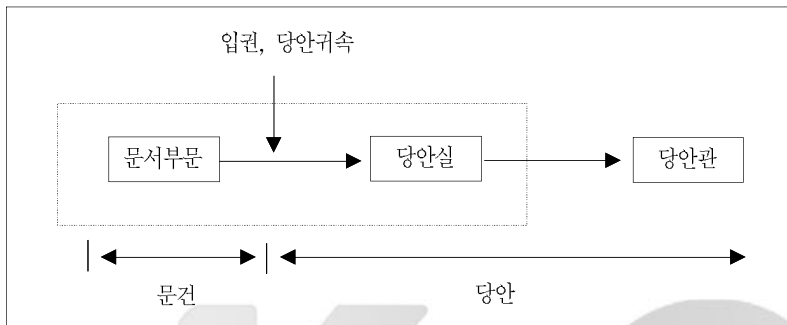
문건과 당안의 개념을 보다 명확하게 이해하기 위해서는 그것의 성장과정에 해당하는 기록물의 생애주기의 선상에서 파악하는 것이 유용하다. 서구의 기록물 생애주기이론이 중국에 도입되기 전에 중국에서는 자체적으로 이와 유사한 이론을 발전시켰는데, 이를 “당안의 자연형성 규율(檔案自然形成規律)”이론이라고 한다. 이 이론에 의하면 당안은 문건재료나 과학기술문건으로부터 만들어지는 것으로 업무와 생산활동의 필연적 산물이며, 이들 문건은 처리가 완료된 후 업무·생산·과

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

6) 陳兆不, 「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

학연구 등에 참고로 이용될 수 있다. 결국 이것은 당안의 형성을 문건의 운동과정속에서 파악하여 문건운동의 3단계를 문서부문이나 관련 부문의 업무담당자가 입권(立卷)<sup>7)</sup>· 당안귀속(歸檔)<sup>8)</sup>함으로써 당안의 형성이 시작되며, 당안실을 거쳐 최종적으로 당안관으로 집중되는 것으로 상정하였으며, 이것이 당안의 형성과 운동의 과정이라고 하였다.<sup>9)</sup> 즉, 문건의 운동과정은 문서부문단계, 당안실단계, 당안관단계로 구성되고, 그 가운데 첫 번째 단계가 ‘문건’단계에 속하며 두 번째, 세 번째 단계는 ‘당안’의 단계에 해당한다.

〈그림 1〉 문건과 당안의 범위



문서부문에서는 최초 문건이 생산, 활용되고, 당안실단계에서는 업

- 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

무처리가 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’<sup>10)</sup>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 당안귀속은 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 문서<sup>11)</sup>와 당안이 하나의 근원에서

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)

11) ‘문서’와 ‘문건’의 차이점에 대하여 陳兆末<sup>11)</sup>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 사용하면 되었으나, 후대에 이르러 과학기술의 발전으로 인해 기록재료에도 변화가 생겨 각종의 필름, 사진, 녹음테이프, 비디오,

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 시작하였다. 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.<sup>12)</sup>

이러한 상황에서 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 문서처리과정

---

자기디스크 등의 새로운 기록매체가 생겨나 이들을 모두 포괄하는 개념으로서 ‘문건’이라는 용어를 사용한 것으로 보고 있다(陳兆丕吳, 「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.

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

에서의 효율저하를 방지하고 당안이 분산되어 관리되거나, 개인이 임의로 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, 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 검수 작업도 매우 편리하게 된다.<sup>13)</sup>

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

---

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

정에서 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.<sup>14)</sup>

### 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 쑨三是 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.<sup>15)</sup>

吳寶康교수의 당안의 자연형성규율에 관한 보다 구체적인 설명에 따르면, “일정한 역사적 조건과 사회적 실천활동은 그에 상응하는 출처,

14) 呂 軍, 위의논문, 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」, 『檔案學通訊』 1993. 1, p.9

내용과 형식을 가진 당안을 생성하며, 아울러 그것은 당안이 일정한 정도상에서 자연적으로 부문별로 나누어지도록 하며, 또한 일정한 당안 재료들 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.<sup>16)</sup>

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.<sup>17)</sup>

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.

16) 王榮聲·王玉聲, 「“檔案自然形成規律”的歷史貢獻與局限」, 『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(陳兆丕, 앞의논문, 1987, p.24-25)

### 3. ‘문건·당안 일체화’ 관리의 유형

상술한 바와 같이 생애주기이론을 중심으로 하는 당안관리에 관한 여러 이론적 체계들은 문건·당안 일체화를 발전시키기 위한 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 뿐 아니라, 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 장점으로는 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, ‘기관문서당안실’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.<sup>18)</sup>

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,

---

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)

대형의 기관에서는 이러한 기관당안실을 설치하는 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.<sup>19)</sup>

## 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 당안 귀속(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 정리되지 못하는 경우도 발생

19) 馮漢國·陳肖靜, 앞의 논문, 1991, p.122

하였다. 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 실제분류방안<sup>20)</sup>에 따라 문건을 분류하며, 또한 그 가치를 평가하는 작업도 병행한다. 이러한 분류와 평가의 기초상에서 “一事一卷”의 입권방식에 따라 입권을 진행한다.<sup>21)</sup>

“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”<sup>22)</sup>에 근거한 입권방식의 복잡성과 적용상의 어려움을 개선하기 위한 방안으로서 하나의 주제, 회의, 업무, 안건, 활동 등에서 생산된 모든 문건재료를 그것의 분량이 많고 적음에 관계없이 보존 가치가 같은 것끼리 한데 모아서 단독으로 하나의 권(卷)으로 만드는 방법을 말한다. 즉, 문건의 등록과 동시에 문건이 전체 당안의 실제적 분류체계 속에서 차지하는 물리적 위치를 확정함으로써 그것이 어느 권

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 덩사오싱·천즈웨이 주 편, 정문상 옮김, 『당안관리학개론』(헤난, 2003.7) p.143-158 참조

21) 何嘉燕, 「“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

(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.<sup>23)</sup>

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 당안관리 의 현대화를 도모하기 위하여 2000년 「歸檔文件整理規則」<sup>24)</sup>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 원칙하에 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.<sup>25)</sup>

이는 문건·당안 일체화의 측면에서도 가치 획기적인 변화라고 할

23) 郭樹銀 위의 책, 2001, p.4

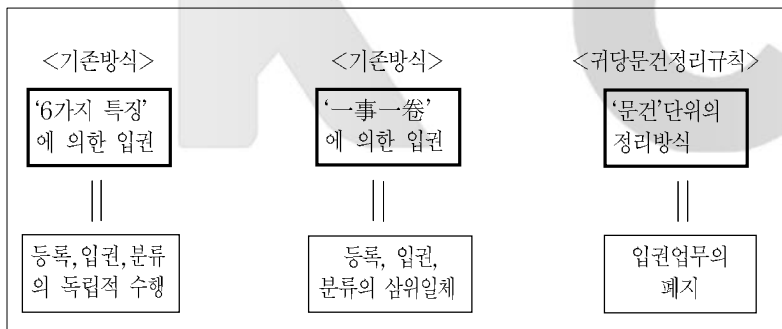
24) DA/T22-2000, 「中華人民共和國檔案行業標準 歸檔文件整理規則」(郭樹銀, 위의 책, 2001, p.165-175)

25) 郭樹銀, 위의 책, 2001, p.25

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



### 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 전산방식으로 수행함으로써 기본적으로 최초로 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.<sup>26)</sup>

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<sup>27)</sup>)에 따른 허구적 관계를 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.<sup>28)</sup>

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.

#### 4. 맺음말

문건·당안 일체화는 최근 중국의 당안학계에서 새롭게 부상하고 있

---

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)  
28) 郭樹銀, 위의 책, 2001, p.157-158

는 주제로서, 많은 연구자들과 실무자들이 기존의 당안관리의 관행에서 나타난 여러 가지 문제점들을 획기적으로 개선할 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.<sup>29)</sup>

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 공

---

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

동으로 노력하여 문건·당안 일체화와 관련된 문제들에 대하여 광범위한 연구토론작업을 수행하여 일체화에 대하여 공통된 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. 중국

의 문건·당안 업무에 대한 표준화작업은 1980년대에 시작되어 「중국 당안주제어표(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)」 등과 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.

셋째, 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 인력은 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 일선 업무담당자에 대한 교육훈련업무를 전개하여 전문성을 갖출 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 사무자동화·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 문건당안일체화와 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 기록물관리체계하에서는 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, 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 기록관에 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 상호

협력 없이 각기 이원화된 체제로 독립 운영되어옴으로써 초래된 결과라고 생각된다.

중국의 경우에서도 나타나듯이 문건·당안일체화는 조직기구의 정비나 관리방식의 개선 등의 물리적 실천방안을 추진하기에 앞서 문건 부문과 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 선진화라는 목표하에 기록관리 전반에 관하여 포용력있는 자세로 상호협력하는 체제를 구축하는 것이 무엇보다 시급한 과제라고 생각된다.

K C I

Abstract

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

Seo, Seok-jae

This paper analyses the theories 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(文書檔案連鎖法)” .

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.

The chinese case shows us that the integrated management of records and archives could not be realized until records and archives departments make united efforts to build up a new national records and archives management system based on advanced and scientific principles.

K C I