

기록관 체제 재검토*

곽 건 홍**

1. 머리말
2. 기록관 체제의 역사적 배경
 - 1) 문서과 ‘없는’ 기록관리
 - 2) 기록관 ‘없는’ 기록관리
3. 기록관 체제 저발전의 요인
 - 1) 문서과·기록관의 미분리와 전문성의 탈각
 - 2) ‘비전문적’ 기록관리 실무
4. 기록관 체제 재구축 전략
 - 1) ‘문서과-(보존)기록관’ 체제로의 전환과 기록관 구조
 - 2) 기록관리 프로세스 전문화
 - 3) ‘최선의 실무’를 위한 기록공동체의 협력
5. 맺음말

* 이 논문은 2010년도 한남대학교 교비학술연구조성비 지원에 의하여 연구되었음.

** 한남대학교대학원 기록관리학과 교수

주요 논저 : 『한국 국가기록관리의 이론과 실제-기록이 없으면 역사도 없다-』, 역사비평사, 2003; 「자율과 분권, 연대를 기반으로 한 국가기록관리 체제 구상」, 『기록학연구』 제22호, 2009; 「노동청기록의 제조직에 관한 연구-국가기록원 소장 기록을 중심으로-」, 『기록학연구』 제23호, 2010.

[국문초록]

한국에서 기록관리법이 시행된 지 10년이 지났지만, 여전히 한국의 국가기록관리는 저발전 상태에 있다. 비록 참여정부에서 ‘국가 기록관리 혁신’을 추진하여 많은 성과가 있었지만, 특히 기록관이 실질적으로 기능하고 있는 공공기관의 사례를 찾기는 매우 어려운 실정이다. 현재의 기록관 구조는 구제도적 요소가 강하게 잔존하고 있는 불안정한 체제이기 때문이다. 정부 수립 이후 50여 년 동안 공공기관에서 기록관리 업무는 문서과 역할을 담당했던 총무과가 담당하였고, 그것은 주로 처리과에서 생산된 일부 기록에 대한 인수와 서고관리에 한정되었다. 2007년 개정 기록관리법에서 자료관을 기록관으로 그 명칭을 변경하고, ‘기획관리 부서 또는 총무부서’에 기록관을 설치하도록 규정했으나, 대부분의 기관이 여전히 총무부서 내에 문서과와 기록관을 편제하여 종전과 같이 형식적으로 운영하고 있다. 기록관리법이 시행된 지 10년이 되었지만, ‘문서과(Records Office)–기록관(Records Center)–보존기록관(Archives)’ 체제로 이어지는 전문화된 기록관리 체계는 형성되지 못하고 있는 실정이다. 이와 같은 원인은 어디에서 비롯되는 것일까? 본고는 이러한 문제의 근원을 기록관을 둘러싼 환경적 요인 즉 역사적 배경을 비롯해서 기록관 구조, 기록 전문직, 기록관리 방법론 등 기록관 체제의 내적 구조에서 그 원인을 찾고자 했다. 아울러 기록관 체제의 정상적인 발전을 위해서는 기록관 체제를 문서과와 기록관으로 명확하게 분리하여 기록관의 독립성을 보장하고, 기록관리 프로세스를 비롯한 방법론의 전문화가 필요함을 지적하였다. 아울러 외적으로는 기록공동체의 연대와 협력을 바탕으로 ‘최선의 기록관리 실무’를 축적하여 기록관의 기록관리 업무를 표준화하는 것을 주요한 과제로 설정하였다.

1. 머리말

기록관리법이 시행된 지 10년이 지났지만, 여전히 한국의 국가 기록관리는 저발전 상태에 있다. 비록 참여정부에서 ‘국가 기록관리 혁신’을 추진하여 기록관리법 개정, 대통령기록관리법 제정, 기록관리 전문직의 공공기관 배치 등 일정한 성과를 거두었지만, 기록관의 내적·외적 환경과 기록관리 방법론적 측면에서 보면 그 성과가 크다고 할 수 없다. 특히 한국 국가기록관리 체제의 근간을 이루는 각급 공공기관의 기록관이 실질적으로 기능하고 있는 사례를 찾는 것은 매우 어려운 실정이다. 이와 같은 원인은 어디에서 비롯된 것일까? 본고는 이러한 문제의 일차적 원인을 기록관을 둘러싼 내적 조건에서 찾고자 했다. 즉 기록관 체제의 역사적 배경을 비롯해서 기록관 내부 구조, 기록 전문직, 기록관리 방법론 등 기록관 체제의 내적 측면에 대해 분석하고 이를 바탕으로 기록관 체제 재구축 방법을 모색할 것이다.

2010년 초부터 정부는 기록관리 법령의 핵심 내용 가운데 하나인 기록관리 전문요원의 자격 요건을 ‘학력 제한 철폐’라는 미명하에 학사 학위 수준으로 낮추고, 또한 보존기간 1·3년 기록 폐기 시 기록물평가심의회의 심의를 거치지 않도록 하는 방향으로 시행령 개정 작업을 공론화하고 입법예고한 바 있었다.¹⁾

1) 이와 같은 기록관리 현안 문제의 경과에 대해서는 한국기록관리학회·한국기록학회, 「기록관리법령 개정에 관한 토론회 자료집」, 2010.7.22 참고.

정부가 국가기록 관리의 근간을 이루는 기록 폐기, 기록 전문직의 문제를 ‘행정 내부 규제 개선’ 차원에서 접근하고, 기록관리 발전을 후퇴시키는 방향으로 논의를 전개시켰던 점은 역설적으로 현재의 국가 기록관리 체제에 내재화된 문제를 분명하게 드러내는 계기로 작용하였다.

이와 같은 정부의 퇴행적 기록관리 정책은 기록관리 행정에서 전문성을 배제하는 것이 가능하다는 전제에서 출발하고 있다. 그러므로 기록학계는 기록관 체제의 핵심 요소인 기록관 구조를 비롯하여 기록 전문직, 기록관리 방법론 등에 대한 재검토를 통해 올바른 기록관리의 방향성을 정립하고 대응해야만 하는 과제를 안게 된 셈이다. 따라서 본고는 기록 전문직에 대한 자격 조건 완화로 상징화된 국가기록 관리체제 위기의 본질적 문제가 현재의 기록관 체제를 둘러싼 기형적 내적 구조에 기반하고 있음에 주목하였다.

첫째, 한국 국가 기록관리 제도의 사적 전개과정에 대해 살펴볼 필요가 있다. 현재의 기록관 구조는 구제도적 요소가 강하게 잔존하고 있는 불안정한 체제이기 때문이다. 정부 수립 이후 50여 년 동안 공공기관에서 기록관리 업무는 문서과 역할을 수행했던 총무과가 담당하였고, 그것은 주로 처리과에서 생산된 일부 기록에 대한 인수와 서고관리에 한정되었다. 기록관리법 시행 초기부터 종래 문서과 중심의 기록관리를 기록관(구 자료관)을 통해 전문화하고자 했으나, 상당한 기간이 지나도록 설치하지 않았거나 일부 설치했다더라도 이름만 바꾼 ‘간판 바뀌달기’에 지나지 않았을 정도로 매우 형식적으로 운영되었다.²⁾

비록 2007년 개정 기록관리법에서 자료관을 기록관으로 그 명칭을 변경하고, ‘기획관리 부서 또는 총무부서’에 기록관을 설

2) 박건홍, 『한국 국가기록관리의 이론과 실제』, 역사비평사, 2003, 97쪽.

치하도록 규정했으나, 대부분의 기관이 여전히 총무과 내에 문서과와 기록관을 조직하여 법령 시행 초기와 같이 형식적으로 운영하고 있는 것이 현실이다. 즉 기록관리법이 시행된 지 10년이 지났지만, ‘문서과(Records Office)-기록관(Records Center)-보존기록관(Archives)’ 체제로 이어지는 전문화된 기록관리 체계는 형성되지 못하고 있는 실정이다.

현용기록관리 체계가 제대로 작동하기 위해서는 문서과의 역할에 대해 재검토해야 한다. 왜냐하면 문서과 체계의 혁신 없이 기록관의 정상적 운영을 기대하는 것은 어렵기 때문이다. 즉 기록관이 그 내부구조와 기록 전문직의 역할 등을 문서과로부터 분리시키지 못한 채 기록관이 문서과의 역할까지도 수행하는 한계를 노정하고 있는 것이다. 이와 같은 현상이 지속되면서 공공기관에서는 기록 전문직의 필요성에 대한 회의가 나타났으며, 그 결과 기록 전문직의 ‘자격 완화’라는 상황에 직면했던 것이다.

둘째, 현재 우리의 기록관리 환경은 전자기록 생산이 일반화됨에 따라 정적인 것에서 동적인 것으로, 결과 중심에서 과정 중심으로 기록관리 패러다임이 변화하고 있는 현실에 직면해 있다. 또한 기록관리를 통한 설명책임성(accountability), 컴플라이언스(compliance)를 강조하는 추세에 있으며 이는 곧 정책 결정과 시행 과정에 대한 철저한 기록화와 기록의 공개 확대를 통한 민주주의의 진전이라는 과제를 기록관리 전문직에게 제기하고 있는 것이다. 아울러 기록관리의 전문성 측면에서도 문서과와 기록관의 미분리로 인한 기록관의 기능과 역할이 정체되고 있는 상황 등으로 인해 기록관 체제에 대한 재검토가 요구되고 있다.

셋째, 현용기록관리 프로세스 또한 전문화되지 못하고 있는 실정이다. 기록관의 기록관리 업무는 시대적 흐름을 배제한 채

여전히 과거 문서과 중심의 기록관리 체계에서 수행되었던 기록의 인수와 이관, 기록 폐기 등의 실무에 한정되어 있다. 기록관의 기록관리 프로세스는 전문성에 기반 하지 않으면 실행할 수 없는 업무들이 대부분이다. 예를 들어, 기록처리일정을 재설계하여 기록의 보존기간을 과학화하는 작업은 매우 중요한 업무임에도 불구하고, 업무와 기능을 분석하고 과거 생산된 기록은 물론이고 현재 생산되고 있는 기록에 대한 조사에 기초하여 기록의 처리일정을 과학화하고 있는 기록관 사례는 축적된 바 없다.

요컨대 문서과와 기록관의 미분리로 인해 기록관리 업무의 전문성이 탈각되고 이로부터 야기되는 기록 전문직의 정체성 혼란은 기록관리 업무를 단순화시키는 요인으로 작용하고 있는 것이다. 본고에서는 이와 같은 문제의식을 바탕으로 기록관 체제의 역사적 배경을 살펴보고, 기록관 체제 저발전의 구조적 요인을 기록관의 내부 구조와 기록 전문직, 기록관리 프로세스 등 기록관리 실무에 대한 검토를 바탕으로 기록관 체제 재구축 전략을 도출하고자 한다.

2. 기록관 체제의 역사적 배경

1) 문서과 ‘없는’ 기록관리

1948년 정부 수립 이후 기록관리 정책은 일본제국주의의 체도를 답습하는 수준에서 이루어졌다. 1949년 ‘정부처무규정’과 1950년의 ‘정부공문서규정’은 일제 조선총독부의 그것과 내용·

형식적 측면에서 유사성을 띠었다. 새로운 국가가 성립하였지만 정부의 기본적인 행정을 표상하는 기록관리 분야는 ‘식민 잔재’의 그림자가 짙게 드리워졌다. 한국 정부의 “근대국가 만들기”는 기록을 통해서 자신을 온전히 드러내는 형태가 아니라, 자신의 폭력성과 수탈성을 철저히 은폐·왜곡하는 형태로 진전되었다.”³⁾ 이 시기에 기록은 생산했으되, 기록을 관리하는 정책이 존재하지 않는 한국 국가기록관리의 제도적 특성이 배태되었다.

2003년 2월 한국국가기록연구원이 대통령직인수위원회 ‘국민참여센터’에 제출했던 정책 제안서에서 “정부행정은 기록으로 시작해서 기록으로 끝난다. 그것은 행정의 책임성과 투명성이 바로 기록을 매개로 가능함을 의미한다”⁴⁾고 지적한 점을 고려하면, 한국의 기록관리는 출발점부터 과학적이고 전문화된 기록관리와는 거리가 멀었다. 1948년 이후 2000년 기록관리법이 시행되기 전까지 정부는 행정 행위에서 발생한 기록을 효율성 중시의 사무처리 관점에서만 다루어왔다. 또한 ‘정부처무규정’, ‘정부공문서규정’, ‘사무관리규정’ 등 정부수립 이후 기록관리 관련 규정들을 살펴보면, 기록관리는 사무관리의 하위 요소로 출발하여 분화한 특징을 갖고 있다.

사무관리 관점에서 문서처리의 담당부서는 문서과였다. 일제 강점 초기 조선총독부 총무부 산하 문서과(도 단위 문서과 포함)의 기능은 ‘문서의 접수·발송·편찬 및 보존에 관한 사항, 관인·관보, 통계 및 보고에 관한 사항’ 등이었다. 문서과는 ‘문서주무과’로서 문서의 생산과 유통, 보존에 관한 사항을 관장하는 부서였다. 이러한 문서과의 기능은 일제 강점기간 동안 지속되었

3) 한국국가기록연구원 엮음, 『기록사료관리와 근대』, 진리탐구, 2005, 18쪽.

4) 한국국가기록연구원, 『국가 기록물관리 관련자료 모음집』, 2004.1.

으며,⁵⁾ 정부 수립 이후에도 그 원형을 유지하였다. 1949년 3월 총무처 직제에 따르면, 총무처 문서과의 업무는 ‘문서의 접수·발송 및 배부, 관인 관리, 기록문서와 도서관행물의 편찬보존 및 폐기처분’ 등이었다. 또한 ‘정부공문서규정’을 대체하여 1991년 제정된 ‘사무관리규정’(대통령령 제13390호, 1991.6.19 제정)에 따르면, 문서과는 “행정기관 내의 공문서의 수발사무 등 문서에 관한 사무를 주관하는 과·담당관 또는 계”로 정의되었다.

정부 수립 이후 우리나라 기록관리 현장에서 이러한 문서과의 역할이 제대로 작동하지 않았다는 점은 분명하다. 1998년 정부기록보존소의 「기록보존법제정 기본방향 보고」는 문서과 기능이 제대로 수행되지 못했음을 잘 설명해 주고 있다. “각급 기관 대다수 기록물이……일반사무실·창고 등에 방치”되고 있으며, 기록을 관리하는 별도 부서 없이 “총무과 문서담당자가 문서통제 및 수발업무와 함께 관리”하고, 문서담당자는 “행정직·기능직 등으로 순환보직하고……단기근무 후 전보되는 실정”에 있다고 언급하였다. 이와 같은 기록관리 행정의 저급성이 지속됨에 따라 “역대 대통령 통치관련 기록, 국보위문서 등 중요기록이 개인 소장 또는 소재불명 등으로 수집 보존되지 못”하고, “영구보존문서 중 정부기록보존소 이관량은 6%”에 지나지 않는다고 지적하였다.⁶⁾

문서과 체제 하에서 기록 생산 부서는 기록을 문서과로 이관하지 않고 사무실 내의 캐비닛 등에 방치된 상태로 관리하는 오랜 관행을 지속하였다. 문서과는 처리과에서 생산된 일부 기록만을 인수하거나 문서고 관리에 그 역할을 제한하였다. 이마저도 제대로 수행하지 않는 기관이 대부분이었음을 기록관리법

5) 이경용, 2002, 『한국의 근현대 기록관리제도사 연구 -1894~1969년-』, 97~100쪽.

6) 정부기록보존소, 1998.1, 「기록보존법제정 기본방향 보고」, 2~7쪽.

제정 당시의 자료는 잘 설명해 주고 있다. 따라서 ‘문서과’ 없는 기록관리의 시기였다고 해도 지나친 말이 아닐 정도였다. 이와 같은 잘못된 관행이 지속되는 환경에서 과학적 처리일정의 결정과 같은 본연의 기록관리 업무는 수행될 수 없었다. 사무관리적 관점이 짙게 투영된 문서과 체계 하에서 기록은 행정 능력과 효율성을 잣대로 관리되었으며,⁷⁾ 그 결과 공공기록의 과편화·분절화로 귀결되었다.

2) 기록관 ‘없는’ 기록관리

2000년 시행된 기록관리법은 처리과-기록관-보존기록관 체제를 도입하였다. 기록관은 현용기록관리를 담당하는 핵심 부서로 상정되었다. 그러나 대부분의 공공기관은 기록관을 설립하지 않은 채 과거의 관행을 반복하고 있었다. 법률 시행 직후인 2001년 통계에 따르면, 기록관 설립 기관은 7.6%에 지나지 않았으며 기록관리 담당 인력도 기록관 설립기관과 미설립 기관의 차이가 거의 없을 정도였다. 많은 기관에서 기록관리를 담당하는 직원이 정보공개·기록관리·보존문서 전산화·일반사무 업무 등을 담당하였다. 심지어는 문서수발·접수 처리를 비롯해서 행정자료실관리, 전산시스템 운영 등의 업무까지도 담당하였다. 과거 문서과에서 이루어지던 업무 수행 방식이 기록관리법 제정 이후에도 그대로 재현되고 있었다.⁸⁾

이러한 현실은 2004년 6월 60개 공공기관을 대상으로 국가기

7) 이러한 점에서 1960년대는 행정의 효율성과 능률을 극도로 강조한 사무관리 관점의 기록관리 체계가 형성된 시기로 규정할 수 있을 것이다 [이영남, 『1950~60년대 국가행정체계의 재편과 성격(1957~1963)』, 2004, 서강대학교 박사학위논문, 171쪽].

8) 박건홍, 앞의 책, 92~97쪽.

록원이 실시한 기록관리 실태조사에서도 반복되었다. 당시 ‘자료관 설치·운영 실태’는 중점점검 사항으로 채택되었는데, 60개 기관 가운데 기록관 설치 대상 기관은 18개에 지나지 않았다. 기록관 설치 기관의 경우에도 기록관 운영규정 제정 등 “형식적인 요건만을 갖추었을 뿐, 기록물관리 담당자가 서무 등의 업무를 겸직하고 있어 기록관리 업무 수행”이 곤란하다고 지적하였다. 또한 처리과 미이관 기록물을 인수하지 않고, 기록관 업무를 형식적으로 처리하고 있다고 평가하였다.⁹⁾ 앞서 언급한 것처럼 문서과에서 기록관으로 이름만 바꾼 ‘간판 바꿔달기’가 지속되고 있었던 것이다.

2004년 후반기부터 추진된 참여정부의 기록관리 혁신은 공적행위의 설명책임성·투명성을 높이기 위해 기록관리 국제표준을 수용하고, 전자기록 생산 환경에 적극적으로 대응하면서 기록관리 패러다임을 일대 전환하였다. 아울러 기록관리 연구 직렬이 신설되었고, 공공기관에 기록관리 전문요원이 배치되는 등 기록관리 인프라가 구축되었다. 그러나 2008년 말 국무회의에 보고된 기록관리 현황 평가결과에 따르면, 대부분의 기관에서 “기록관리 전담조직이 없고, 전문인력이 부족”하며, “기록관운영규정 등 관련 규정의 정비가 지연”되고 있다고 평가하였다. 또한 개선방향으로 “기록물의 체계적 관리를 위해서는 전담조직을 설치·운영하는 것이 첩경”이라고 지적하였다.¹⁰⁾ 이명박 정부 출범 이후 조사된 2008년도 기록관리 현황 평가 결과도 거의 유사했다. 즉 “기관별 기록관리 수준의 차이가 있고 기본적인 기록관리 절차가 준수되지 않는 문제점”은 개선되지 않고 있는 실정이다.¹¹⁾

9) 국가기록원, 「국가기록물관리 실태조사 및 혁신방안 보고」, 2004.

10) 국가기록원, 「2007년도 기록관리현황 평가 결과」, 2008.10.

요컨대 기록관리법 시행 이후 현재까지 기록관은 제대로 작동되지 않고 있다. 공공기관의 기록관리 중추부서인 기록관이 제대로 설치·운영되지 않는 것은 그만큼 ‘조직 없는’ 기록관리의 관행이 뿌리 깊게 내재화되어 있음을 웅변하는 것이다.

2. 기록관 체제 저발전의 요인

1) 문서과·기록관의 미분리와 전문성의 탈각

기록관리법 시행 이후 10년이 지났지만 공공기관에서 기록관의 역할과 위상은 현저히 낮다. 그 원인이 기록관리 업무에 대한 인식 부족과 기록관리 방법론은 물론이고 인프라의 부재에 기인하는 것이기도 하지만, 기록관 체제 내적으로도 문제점을 안고 있다. 국가기록원은 기록관리법 제정 당시부터 현용기록(current records)-준현용기록(semi-current records)-비현용기록(non-current records) 관리라는 기록의 생애주기를 따라 처리과-기록관-보존기록관 체계를 상정하였다. 이러한 기본 체계는 2005년 본격화 된 기록관리 혁신 과정에서도 부정되지 않았으며, 현용기록관리 체계의 강화를 기록관 설립과 기록관리 전문요원의 배치를 통해 해결하고자 하였다. 그러나 결과적으로 현재의 기록관 체제는 문서과의 역할을 대신하는 기록관으로 고착되고 있는 실정이다.

기록관은 한편으로 정상적인 조직 구조를 갖추고 있지 못하

11) 국가기록원, 「2008년도 기록관리현황 평가 결과」, 2009.11.

다. 많은 기관에서 기록관을 설치하지 않고 있으며, 거의 대부분 전담조직으로 설치되지 못한 채 총무과 소속의 계 단위 형태로 운영되고 있고 있다.

<표 1> 기록관리 전담조직 설치 현황

	과단위 기구	계단위 기구	미설치	계
중앙행정기관	2	7	32	41
시·도 교육청	0	9	7	16
계	2(3.5%)	16(28.1%)	39(68.4%)	57(100%)

출전: 국가기록원, 「2007년도 기록관리현황 평가결과」, 2008.10.

2008년도에 보고된 기록관리 현황 평가 결과에 따르면 “모든 기관이 최소한 계 단위 조직만이라도 조기에 설치”하기 위한 특단의 대책을 강구해야 한다고 지적하였으나,¹²⁾ ‘무늬만 기록관’, ‘총무과 속의 기록관’이라는 오명은 상당기간 지속되고 있는 셈이다.

기록관리법에서 기록관의 기능은 기록관리에 관한 기본계획 수립·시행, 기록의 수집·관리·활용, 기록 이관, 정보공개청구의 접수, 기록관리 지도·감독·지원 등으로 규정하고 있다. 기록관의 전형적인 업무 분장 형태는 <표 2> <표 3>에서 보는 것과 같다.

12) 국가기록원, 「2007년도 기록관리현황 평가결과」, 2008.10.

<표 2> A기록관의 업무 분장

	담당자	주요 업무
기록관 총괄	총무과 서무 담당	기록관 운영 총괄
기록관리 정보공개	기록연구사	기록관리 정보공개 운영계획 수립 및 관리 기록관리 정보공개 담당자 교육 및 지도점검 기록물 정리·이관·관리업무 주관 기록물평가심의회 운영 기록관리기준표 취합관리 및 조정 정보공개청구 접수 및 배포 처리 정부업무평가 정보공개 분야 평가 대응
도서·간행물관리	사서직	전자도서관 운영 간행물 및 행정자료실 관리·운영
사무보조	행정지원	문서 수발, 우편물 발송 및 분류 정보공개 정보목록 취합 및 홈페이지 게시 기록관 기록물, 도서 정리 및 관리 보조

<표 3> B기록관의 업무 분장

	주요 업무
기록관 총괄 (총무과 기록관리 담당)	기록관 운영 총괄
기록관리	기록관 운영/ 보존문서고 관리 주요 기록물 DB구축/ 자료관시스템 운영 관리
정보공개	정보공개 업무 처리/ 정보공개 접수 처리 정보공개심의회 운영
도서·간행물관리	행정자료실 운영 관리
사무관리	사무관리 업무 처리/ 공문서 등록 배부/ 공인관리

A기록관의 업무 분장은 문서과의 전형적인 기능이라 할 수 있는 문서의 분류, 수발과 배부 기능을 포함하고 있으나, 문서의 보존 등을 주관하는 역할은 수행하고 있지 않다. 이 기능은 기록관리 업무에서 다루어지고 있다. 특히 기록연구사가 담당

하는 기록의 정리는 문서과 업무로 수행해야 하는 부분일 것이다. 현행 「사무관리규정」에 따르면 문서과의 기능은 “행정기관 내의 공문서의 분류·배부·수발업무 지원 및 보존 등 문서에 관한 사무를 주관하는 과·담당관 또는 계”¹³⁾를 의미한다. 반면에 서구에서 문서과(Record Office)의 기능은 ‘모든 형태의 기록을 생산·접수·배부하며, 공식적으로 등록하여 관리하는 모든 문서철과 기록화 과정을 체계적으로 관리, 제공, 보존하는 것이다. 또한 보존기간을 경과한 모든 기록물을 재평가하고 처리하는 일’¹⁴⁾로 규정하는 것과 비교해보면, 문서과의 기능은 매우 제한적이며 그 역할을 기록관이 담당하고 있음을 알 수 있다.

B기록관도 물론 A기록관과 매우 유사하다. 즉 문서과와 기록관이 분리되지 못한 것은 물론이고, 기록 전문직이 문서과와 기록관의 역할을 동시에 수행하는 것이 관행화 되고 있다. 이러한 형편은 대다수 공공기관에서 발견된다. 문서과와 기록관의 미분리, 과거 문서과 체계 하에서 수행되던 업무와 유사한 ‘최소한’의 업무 수행 관행은 결국 기록 전문직의 역할 자체에 대한 회의를 불러일으키는 주요 원인이 되었다. 종래 문서과에서 수행했던 기록의 정리·이관·서고 관리 등이 기록 전문직의 중심적인 업무가 되고, 게다가 정보공개 업무 처리까지 담당하면서 기록관리법에서 새롭게 규정한 기록의 분류·평가 등 기록관의 전문적 업무는 후순위로 밀려나고 있는 것이다.

요컨대 기록 전문직의 ‘전문성’이 평가 대상으로 전락한 것은 총무과 중심 기록관리 관행의 지속, 문서과와 기록관의 미분리

13) 「사무관리규정」(2010.8.4) 제3조; 문서는 처리과에서 접수하여야 하며, 문서과에서 직접 받은 문서는 지체없이 처리과에 이를 배부하여 접수하게 하되, 이 경우 배부정보는 공공기록물 관리에 관한 법률 시행령 제20조에 따른 등록정보로 관리하여야 한다(「사무관리규정」 제23조).

14) ICA·IRMT, 고선미 역, 2004, 『현용기록물관리: 업무편람』, 진리탐구, 11쪽.

가 주요한 원인으로 작용하고 있다. 이 과정에서 기록 전문직의 업무는 종래의 문서과 업무를 수행하는 것에 한정되었으며, 그 결과 기록연구직의 전문성은 ‘탈각’되고 있는 셈이다.

2) ‘비전문적’ 기록관리 실무

참여정부 정부혁신지방분권위원회에서 작성한 ‘국가기록관리 혁신 로드맵’은 기록관리 패러다임을 전환한 결정적 계기였다. 로드맵에서 제시한 기록관리 혁신 방안은 2007년 개정된 기록관리법에 상당 부분 반영되었다. 그러나 대부분 기록관에서 기록관리 혁신의 내용은 관철되지 못하고 있다. 앞서 살펴본 기록관 조직 문제를 비롯해서 기록관리 방법론이 전문화되지 못하고 있는 실정이다.

기록관리 혁신 로드맵에서 제시한 아젠다 가운데 기록관리 프로세스 혁신 부분이 기록관에서 수용되고 있는지를 검토할 필요가 있다. 왜냐하면 기록관리 프로세스 혁신은 기록관 기록관리 업무 전문화의 가장 기본적인 부분이기 때문이다. 첫째, ‘공공업무 수행의 철저한 기록화’와 관련된 부분이다.¹⁵⁾ 비록 공공기관에 업무관리시스템이 도입되어 기록 생산 방식이 변화했지만, 획득되는 기록은 문서관리카드를 통해 결재된 문서에 한정되어 있다. 일부 기관에서는 문서관리카드의 표제부·경로부·관리부를 제대로 작성하지 않거나 매우 형식적으로 운영하고 있는 실정이다. 아울러 “개인 PC상에 존재하나 등록되지 않은 다양한 기록을 등록”하는 방안은 기록관 단위에서 구체화되지 못하고 있다. 즉 전자우편·개인 PC 상의 주요 기록은 여전히 획

15) 정부혁신지방분권위원회, 「기록이 없으면, 정부도 없다—국가기록관리혁신 로드맵 이해하기」, 2005, 17~21쪽.

특하지 못하고 있으며, 오히려 업무관리시스템의 ‘메모보고’ 기능을 통해 작성된 전자기록이 기록으로 정의되지 못하고 그 범주에서 제외되고 있다.

둘째, ‘업무와 기록분류 체계의 통합’에 대해서도 개정 기록관리법에서 기록관리기준표로 바뀌었으나, 하향식(Top-Down), 상향식(Bottom-Up) 방식을 통한 통합분류체계를 설계하여 단위과제별로 보존기간·공개여부·접근권한 등을 부여하고, 기록철명을 표준화하는 단계로 진입하지 못하고 있다. 즉 기록연속체(records continuum) 이론을 수용하여 기록 생산 이전 단계부터 올바른 기록관리 체계를 구축하는 과제는 구체화되지 못하고 있다. 기록철 표준화를 통해 기록철별 관리 속성을 조정하는 등의 기록관리 프로세스 재설계도 이루어지지 않고 있는 실정이다.

셋째, 기록 평가·선별과 관련된 부분이다. 기록관리법의 규정에 따라 대부분의 기관에서는 기록관리 전문요원의 심사, 기록물평가심의회 심의를 통해 기록을 폐기하고 있다. 그러나 실제 운영과정은 형식적인 심사와 심의가 이루어지고 있는 실정이다. 많은 양의 폐기 기록을 심사·심의해야 하는 상황에서 처리과에서 제출한 의견이 주로 관철되고 있다. 비록 일부 기록이 선별되어 보존기간을 상향하는 조치가 이루어지고 있지만, 그 과정에서 기록물평가심의회 운영 결과에 대한 평가, 기록 보존기간 재책정 사유 등을 유형별로 분석한 ‘기록 평가 선별 지침’과 같은 실무적 내용 축적은 진행되지 않고 있다.

B기록관은 2009년 심의대상 기록 16,123권 가운데 3,238권(20.0%), 2010년에는 31,844권 가운데 5,726권(17.9%)의 기록에 대해 보존기간을 상향 조치하였다. 대체로 20% 가까운 기록에 대해 보존기간을 재책정하고 있다. 이는 역설적으로 기록 평가·선별 지침을 만들고, 해당 실무를 개선해가야 하는 과제가 매우 시급

함을 보여주는 사례이다.

넷째, 2007~2008년 지방자치단체에 대한 기록관리 분야 정부 합동 감사 결과에 따르면, “생산된 기록의 미등록, 부적정한 보존기간 책정, 기록물 생산현황 미통보와 미이관 등 기록관리 절차와 기준이 준수되지” 않고 있다. 각종 위원회 회의록의 미등록과 관리 부실, 주요 업무계획 기록물 미등록과 보존기간 미책정, 시청각기록 미등록과 생산현황 미통보, 보존기간이 ‘영구’인 기록물의 보존기간 하향 책정, 주요 기록 미이관으로 보유기록 관리 부실 등이 지적되었다. 또한 기록물평가심의회 구성 시 민간전문가의 법정 구성 비율이 미달한 기관도 상당수에 이르는 등 “기록관리제도 운영상의 문제도 기록관리 혁신 이전과 크게 달라지지 않았다”고 할 수 있다.¹⁶⁾

다섯째, 해당 기관의 주요 역사기록에 대한 수집정책이 존재하지 않는다. 예를 들어, 국가기록원 소장 B지방자치단체의 기록군 현황을 살펴보면 다음 <표 4>와 같다.

<표 4> 국가기록원 소장 B지방자치단체의 기록물 수량
(단위: 권)

총계	문서	카드	오디오 테이프	오디오릴	사진필름	영화필름
3,883	3,845	13	21	1	2	1

출전: 국가기록원, 『국가기록원 소장기록물 가이드Ⅱ』, 2008, 342쪽.

16) 박미애, 「기록관리 ‘혁신’ 로드맵의 법제화 연구」, 한남대대학원 석사학위논문, 2010, 53~54쪽.

<표 5> 국가기록원 소장 B지방자치단체의 주요 기록

(단위: 권)

“공유수면매립면허” 등 공유수면관리 관련 기록	305
“개간허가서류철” 등 농지개발사업 관련 기록	398
“수산단체기체인가” 등 재산관리 기록	165
농지개혁 관련 기록	1,608
도로교량 관련 기록	305
도시계획사업 관련 기록	95
홍보 관련 기록	130

출전: <표4>와 동일.

<표 5>에서 보는 것처럼 정부수립 이후 1990년대까지 7종의 주요 기록이 전체 기록의 약 77%를 차지하고 있으며, 대부분 증빙기록 중심이다. 이 또한 기록군 전체가 존재하는 것이 아니라 파편적으로 잔존하고 있다. 주요 정책결정 과정을 알 수 있는 기록은 남아있지 않으며, 회의록 등도 없는 실정이다. B지방자치단체는 지방기록물관리기관을 설립해야 하는 기관임에도 기관의 업무기능 조사와 잔존 기록의 연계, 잔존 기록 분석과 재조직 프로세스 등 지방기록물관리 기관 설립에 대비한 주요 역사기록의 수집 전략과 실행 프로그램은 준비되지 않고 있다.

요컨대 기록관의 기록관리 실무는 공적 업무 수행과정에서 생산되는 모든 기록의 철저한 기록화가 수행되지 못하고 있으며, 그에 따라 기록의 인수는 제대로 이루어지지 않고 있다. 또한 형식적인 기록 평가·선별 작업이 관행화되고, 기록관리 법령에서 규정한 사항이 지켜지지 않는 등 과거 문서과 중심의 기록관리 실무에서 벗어나지 못하고 있는 실정이다.

3. 기록관 체제 재구축 전략

1) ‘문서과-(보존)기록관’ 체제로의 전환과 기록관 구조

앞에서 살펴본 것처럼 2000년 기록관리법 시행 이후 지속되어 온 현재의 기록관 체제는 공공기관에 착근하지 못하고 종래 문서과 기능과 유사한 형태로 축소 운영되고 있는 실정이다. 잘못된 관행이 지속되고 있는 주요한 원인은 기록관 구조의 결함에서 찾을 수 있다.

첫째, 기록관은 독립성을 갖춘 전담 조직으로 설치되어야 한다. 기록관리법 시행령 제10조에 따르면, 기록관은 “기록물관리 부서에 설치함을 원칙으로 한다”고 규정하고 있다. 국가기록원에서 발간한 기록관리법령 해설집에도 “기록관 설치 대상 공공기관에서는 조속한 시일 내 기록물관리 전담부서를 설치 추진”하도록 권고하고 있다.¹⁷⁾

“……총무과나 기획관리부서에 설치하는 것은 적절하지 않다. 이럴 경우 기록관의 업무가 과거와 같이 문서업무의 연장선으로 인식될 우려가 있으며, 실제로 현재 그러한 관행이 유지되고 있다”¹⁸⁾

위 서술에서 알 수 있듯이 이미 기록관리법 시행 초기에도 지금과 같은 상황이 전개될 것을 우려했지만, 법령 시행 후 10년이 지난 현재에도 기록관 체제가 정착하지 못한 것은 제도적 결

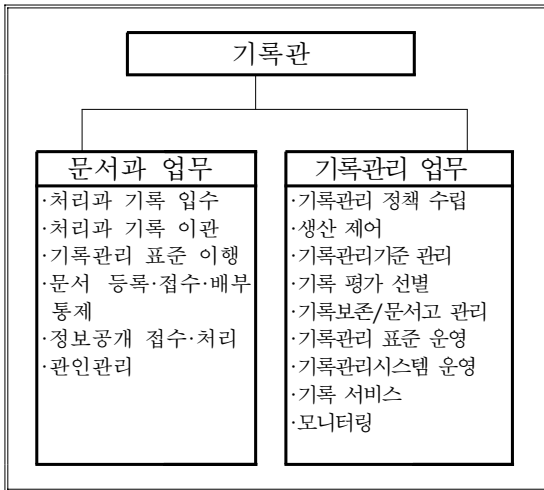
17) 국가기록원, 「알기쉬운 공공기록물관리에 관한 법령 해설집」, 2007, 17쪽.

18) 박건홍, 앞의 책, 106쪽.

함에도 그 원인이 있다고 할 수 있을 것이다. 따라서 기록관의 독립성을 확보하기 위한 별도의 직제가 마련되어야 할 것이다.

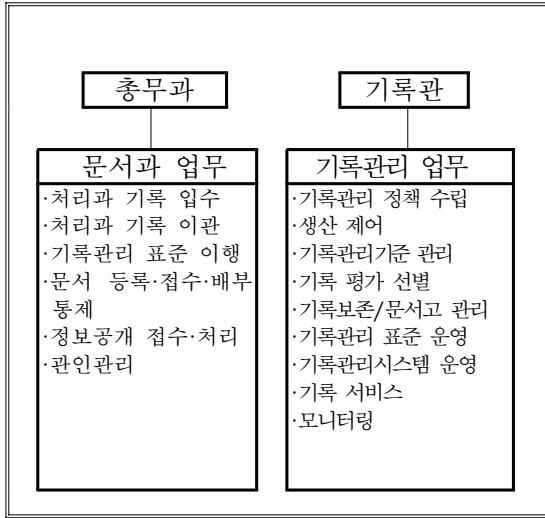
둘째, 문서과와 기록관의 분리를 통해 기록관 조직의 독립성을 확보하여 ‘처리과-문서과-(보존)기록관’ 체제로 전환해야 한다. 이 과정에서 문서과와 기록관의 기능과 역할에 대한 명확한 설정이 필요하다. 조직 모형은 다음과 같은 2가지 유형이 가능할 것이다.

<그림 1> 기록관 구조(1)



<그림 1>은 독립된 기록관 조직에서 문서과 업무와 기록관리 업무를 통합적으로 수행하는 형태이다. 현재의 기록관 운영 형태와 유사하지만, 이 모형에서 전제해야 할 것은 반드시 기록관 조직의 독립성이 담보되는 전담조직 형태여야 한다는 점이다.

<그림 2> 기록관 구조(2)



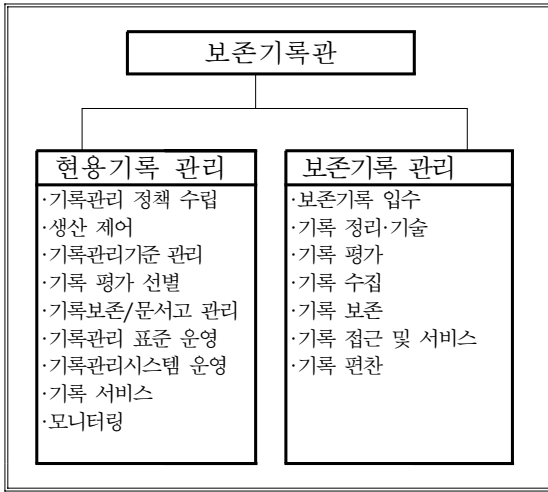
<그림 2>는 처리과-문서과-기록관이 병렬하는 구조이다. 총무과에서 문서과의 기능을 수행하고 있는 관행을 반영한 것이지만, 문서과의 기능을 대폭 강화한 형태이다. 문서과 기능을 수행하기 위해서는 별도로 총무과 소속으로 기록관리 담당을 설치해야 한다. 총무과 소속의 기록관리 담당이 수행하던 기록관리 업무를 분할하여 한편으로는 문서과 기능을 수행하고, 기록관은 별도의 전담 조직으로 설치하여 명실상부한 기록관으로 독립시키는 방안이다.

현재 문서과는 문서 등록·접수·배부 등 극히 제한적 역할만을 수행하고 있으나, 문서과의 기능 또한 강화되어야 한다. ‘공적 기록의 철저한 기록화’를 위해 기록화 과정을 체계적으로 관리해야 할 것이다. 예를 들어, 미국 백악관의 ‘문서통제실’ 사례와 같이 팩스·우편 등을 포함한 모든 접수문서를 공기록과 사기록

으로 구분하여 기록화 작업을 수행해야 할 것이다. 아울러 기록관에서 마련한 처리과 단위의 기록관리 표준 운영 절차를 집행하고, 기록철명 표준화의 이행 상황을 점검해야 할 것이다. 기록관은 기록이 생산되기 이전부터 생산을 제어할 표준화 방안을 수립하여 문서과에 지침을 제공하여야 한다.

아울러 해당 공공기관에서 기록관리 정책과 집행을 총괄하는 기관은 기록관이며, 문서과는 해당 기능의 실무 집행 단위임을 명확히 설정할 필요가 있다. 요컨대 2개의 모형 모두 문서과와 기록관 업무를 명확하게 구분해야 하며, 기록관리 업무에 대한 총괄 기능, 기록관리 정책 수립과 통제 권한을 기록관에 집중해야 할 것이다.

<그림 3> 보존기록관 구조



한편 광역지방자치단체 등 지방기록물관리기관을 설립해야 하는 기관의 기록관은 <그림 3>과 같이 독립성이 담보된 보존

기록관(archives)을 설립하고, 보존기록관 조직 내에 현용기록관리 부서와 보존기록관리 부서를 설치하여 운영하는 방식으로 조직 구조를 설계할 필요가 있다.

셋째, 문서과와 기록관의 분리에 따라 기록 전문직의 역할에 대해서도 검토되어야 한다. 현재 각급 공공기관에서 기록연구직은 기관별로 1명씩 배치되고 있는 실정이다. 그러나 공공기관에서 전문화된 기록관리 실무를 구축하기 위해서는 문서과의 기록관리 기능을 집행하는 기록연구직과 기록관에서 전문적 기록관리 업무를 수행하는 기록연구직 등 최소 2명 이상의 전문 인력을 필요로 한다. 문서과의 기록연구직은 기록 생산과 기록화 작업에 대한 업무를 주로 수행하고, 기록관의 기록연구직은 입수 이후의 기록관리 프로세스를 관장하는 형태이다. 이와 같은 방향으로 기록관의 전문 인력이 재구성되면 기록관의 기록관리 업무 또한 그 전문성을 높여가는 기초를 마련할 수 있을 것이다.

2) 기록관리 프로세스 전문화

기록관리 방법론적 측면에서 기록관리 프로세스를 전문화하고, 기록관 본연의 모습을 갖추는 것은 시급한 과제이다. 기록관의 기록관리 프로세스 재설계에서 강조되어야 할 점은 기록관리 국가표준의 기록관 적용 문제이다. 2007년 기록관리법은 기록관리 국제표준에 부합하는 기록관리 환경을 구축하는 방향에서 개정되었다. 같은 해 기록관리 국제표준 ISO 15489를 번역하여 KS X ISO 15489로 기록관리 국가표준이 제정되었으나, 기록관 단위에서 기록관리 표준은 제대로 이행되지 못하고 있다. 따라서 기록관에 적용될 기록관리 표준에 대한 연구와 방법론

적 대안을 마련하는 것은 시급히 추진되어야 할 사안이다.

생산제어, 입수, 보존, 처분, 서비스, 기준관리, 모니터링 등으로 구분되는 기록관의 기록관리 프로세스는 전 과정이 과학화되어야 한다. (1) 먼저 기록 생산을 제어하고 ‘공적인 기록의 철저한 기록화’를 구현해야 한다. 기록관리 법령에서도 공식적으로 결재 또는 접수한 기록물을 포함하여 결재과정에서 발생한 수정 내용, 이력 정보, 업무수행 과정의 보고사항, 검토사항 등을 기록을 남기도록 규정하고 있으나, 비전자기록으로 생산되는 경우에는 통제가 현실적으로 어려운 것이 사실이다. 공식문서 외의 중요기록의 등록을 위해서는 정밀한 업무기능 분석과 기록 조사를 바탕으로 단위과제를 확정하고, 기록철명을 표준화하여 반드시 생산되어야 할 기록을 생산하도록 강제하고, 획득하여야 할 것이다.

(2) 기록관의 기록관리 프로세스 가운데 가장 전문성이 요구되는 부분은 기록관리기준표를 재설계하고 과학화하는 것이다. 기록관리법령에서 정한 기록관리 기준 항목은 업무설명, 보존기간, 보존기간 책정 사유, 비치기록물 여부, 공개여부, 접근권한 등이다. 기록관리 국가표준 KS X ISO 15489는 업무에 기반한 기록관리 원칙을 강조하고 있으며, 기록의 처리일정을 확정하는 문제에 있어서도 ‘업무 활동’을 기초로 개발할 것을 제안하고 있다. 즉 업무 기능 분석을 토대로 어떤 기록을 생산·획득해야 하는지 제시되어야 하며, 언제까지 보유하고 어떻게 처분할 것인지를 명확히 해야 한다. 아울러 미국·영국·호주 등 기록처리 일정표에는 반드시 기록조사를 근거로 만들어졌는지를 점검하는 항목이 있으므로, 이를 수용하여 기록조사 분석 방법론을 연구할 필요가 있다.

대부분의 기록관에서 기록관리기준표는 작성되지 않았거나,

만들어졌더라도 과거 기록물분류기준표의 변형에 불과하다. 업무기능 분석과 기록조사를 바탕으로 정교한 기록처리일정표를 설계하지 못하고 업무의 후순위로 밀려나 방치되고 있는 실정이다. 기록관에 기록연구직이 1명씩 배치되고 있는 실정에서 그마저도 업무의 중심이 기본적인 기록관리 실무에 머물고, 정보공개 업무 처리에 집중되고 있는 현실을 감안하면 기록처리일정을 비롯해서 기록관리 전 과정을 과학화하는 문제는 요원한 것이 사실이다. 이를 극복하기 위해서는 문서과와 기록관의 명확한 분리를 전제로 기록관은 현용기록관리 업무 가운데 기록처리일정표 개발을 가장 중요한 과제로 설정해야 할 것이다.

3) ‘최선의 실무를 위한’ 기록공동체의 협력

‘최선의 기록관리 실무’를 정착시키기 위해서는 기록공동체의 연대를 통한 협력이 절실한 과제이다. 예를 들면, 기록관 단위마다 기록관리기준표를 전문화하지 못하는 현실에서 국가기록원·기록관·기록학계 등은 ‘최선의 실무’를 정착시키기 위해 가칭 ‘기록관리기준표 개발 TF’를 조직하고, 주요 대상 기관을 선정하여 공동 작업을 통해 사례를 축적할 필요가 있다. 사례가 축적되면 1년, 3년, 5년, 10년, 30년, 준영구, 영구 등 7종으로 구분된 현행 보존기간 제도를 전면적으로 재검토하여 ‘다양한 종류의 기산점과 처분행위’¹⁹⁾들이 존재하는 방향으로 기록의 처리 일정을 과학화해야 할 것이다.

기록처리일정표의 과학화는 단적인 예에 불과하다. 보다 큰 틀에서는 기록관리 국가표준을 수용해서 기록관의 기록관리 업

19) 김기연, 「공공기록물의 처리일정표 개발 방법론 연구」, 한국외국어대학교대학원 석사학위논문, 2008, 21쪽.

무에 대한 표준화를 공동으로 작업해 가야 한다. 현재 국가기록원에서 제정 고시한 기록관을 대상으로 한 기록관리 표준화 현황은 다음과 같다.²⁰⁾

<표6> 주요 기록관리 업무 표준화 현황(기록관 대상)

표준명	제 개정연도
기록관리 표준의 서식과 작성방법	2009
기록물관리기관 보안 및 재난관리 기준	2009
처리과 기록관리 업무처리 절차	2009
기록관리기준표 작성 및 관리절차	2009
기록물 평가 폐기 절차 - 제1부: 기록관용	2009
기록관리시스템 기능요건	2009
기록관리 메타데이터 표준: 현용 준현용 기록물용	2007
기록관 표준운영절차: 일반	2009
(특수)기록관 시설 환경 표준	2007
디지털기록매체 요구기준	2008
폐지기관 기록물관리 및 이관 지침	2008
기록물 공개관리 업무 - 제1부: 기록물 생산부서 및 기록관	2010
비밀기록물 관리	2010
특수유형 기록물관리-제1부 간행물	2009
특수유형 기록물관리-제2부 시청각기록물	2009
기록생산 의무이행 지침: 조사 연구 검토서, 회의록	2010
기록물 정리 및 이관지침	2007
기록물 DB구축 작업 가이드라인	2008
전자기록물 문서보존포맷 기술규격	2008
전자기록물 전자서명 인증서 장기검증 기술규격	2008

기록관리 표준화 현황을 살펴보면, 기록관의 기록관리 표준화 정책이 수립되어 있는지 의심스러운 정도로 비체계적으로

20) <http://www.archives.go.kr/next/manager/standardCondition.do>

제정 고시되고 있다. 즉 전체 기록관리 표준화 과제와 로드맵이 제시되지 않은 채 무질서한 형태로 제정되고 있는 느낌이다. 또한 기록관리 용어에 대한 통일이 이루어지지 않은 채 표준이 제정되고 있다. 기록관리법과 기록관리 국가표준 KS X ISO 15489에서 사용하는 기록관리 용어의 불일치로부터 파생된 혼란은 기록관리 공공표준에도 상당부분 반영되어 있다.²¹⁾

기록관리 용어의 통일, 기록관리 표준화 정책 수립과 개발 등은 기록공동체 모두의 협력과 연대를 통해 가능한 부분이다. ‘최선의 실무’를 위한 기록공동체의 협력은 기록관과 기록학계, 기록학 대학원과의 사이에서도 구축되어야 한다. 예를 들어 기록관은 기록관리의 전문성을 요구받고 있으며, 기록학 대학원은 현장의 실무 경험을 필요로 한다. 두 기관 사이의 이해관계가 일치하는 부분이 공존하고 있음에도 불구하고, 현재까지 이러한 연대는 제대로 이루어지지 않고 있다. 따라서 기록공동체의 다양한 연대와 협력을 기반으로 기록관의 기록관리 실무를 전문화하고 이를 바탕으로 기록공동체 전체의 전문성을 높여가는 것이 시급한 과제라 할 수 있다.

5. 맺음말

참여정부에서 ‘짧고 강렬하게’ 기록관리 혁신이 진행되었지만, 전문성을 기반으로 한 기록관 체제로 발전하지는 못했다.

21) 예를 들어 기록관리 국가표준 KS X ISO 15489에서 사용하는 기록관리 프로세스의 용어는 획득, 등록, 분류, 저장, 처분 등으로 구분하고 있으나, 기록관리법은 획득에 대한 개념을 사용하지 않고 있는 것이 단적인 예이다(박미애, 앞의 글, 57~58쪽).

기록관리 혁신은 국가적 차원의 기록관리법 개정, 대통령기록관리법의 제정 등 법제화 과정과 대통령기록관의 설치, 기록관리 전문요원 제도의 실행이라는 많은 성과를 거두었다. 그러나 기록관리 혁신은 중앙정부에 집중된 ‘미완의 혁신’으로 평가할 수 있다. 따라서 기록공동체의 과제는 ‘제2의 기록관리 혁신’을 준비하는 것이다. 그 방향은 중앙정부에서 지방정부로 기록관리 혁신의 내용을 확산하고, 기록관리 방법론을 과학화하여 기록관리 현장에 적용하는 것이다. 이는 곧 ‘높은 수준의 제도화’에 걸 맞는 ‘최선의 기록관리 실무’를 재조직하는 것이기도 하다.

이를 위해서는 첫째, 기록관리 중추기관인 기록관을 중심에 놓고 기록관리 조직과 방법론을 재설계해야 한다. 기록관의 정상적 발전이 이루어지기 위해서는 문서과와 기록관의 명확한 분리와 기록관 조직의 독립을 통해 가능하다. 이는 과거부터 지속되어 온 총무과 중심의 기록관리 관행으로부터 탈피하는 것이며, 기록관리 전문인력의 전문성이 기록관리 현장에서 발휘될 수 있도록 하는 최소한의 조치일 것이다.

둘째, 기록관리 방법론의 과학화를 위해서는 기록공동체의 연대와 협력을 통해 ‘최선의 실무’를 축적하는 것이다. 이러한 작업이 바탕이 되어 기록관리 표준화가 이루어지는 과정은 기록관리 현장의 전문성을 높이는 계기가 될 수 있다. 2010년 말 조직된 ‘기록관리 전문가협회’는 이러한 의미에서 기록공동체 사이의 협력을 촉진하는 매개체 역할을 할 수 있을 것으로 기대되는 부분이다.

둘이켜 보면, 2010년 초 정부에서 추진한 기록관리 전문요원의 자격 요건을 학부 수준으로 낮추고자 시도한 정책적 오류는 기록관리 업무에 대한 몰이해에서 비롯된 것이었으며, 기록관

리 업무에 내재한 전문성의 배제를 통해 과거의 잘못된 기록관리 관행으로 복귀를 시도한 것에 다름 아니었다. 기록관 체제가 정상적으로 운영되고 기록관리 실무를 전문화하기 위해서는 내적으로는 문서과와 기록관의 분리를 통한 기록관 구조의 재설계, 기록관리 방법론의 전문화가 필요하며, 외적으로는 기록공동체의 연대와 협력을 통해 최선의 기록관리 실무에 대한 사례를 다양하게 축적해 가는 활동이 요구된다고 할 수 있다. 비록 기록관리법이 시행된 지 10년이 지났지만, 기록관리 현장에서 그 전문성이 축적되지 않는 원인에 대한 분석과 대안은 심도 깊게 진행되지 못하고 있다. 이에 대한 문제 해결 능력이 기록공동체 구성원 모두에게 요구되고 있음은 물론이다.

ABSTRACT

Revaluation of the Records Center System in Korea

Kwak, Kun-Hong

Despite the Public Records Management Act in effect for more than 10 years and the various achievements of 'Records management Innovation' made by the former government, records management in Korea still remains unsatisfactory in many fields. Especially one of the main concerns is about the records centers in the public offices failed to work efficiently. There remains lots of so-called ancient regime elements in the records center system, which causes the lack of stability. Divisions of general affairs in the public offices had played main role in records management for more than 50 years since the establishment of the government, and their role was limited to take over some records created and to manage the poor stack room.

According to the Public Records Management Act revised in 2007, data center was renamed to records center and it was obliged to place records center under the office of planning management or the office of administration. But records centers have been nevertheless operated at a very formal level in most public offices. It is the real state of affairs that professional records management system interconnecting records office, records center and archives is not achieved. Why is it? This article is an answer to this question.

This article attempt to find out on the inner causes such as structure of records center, records management profession, records management

methodology, and above all historical background. In addition, it put stress on the necessity of definite separation between records office and records center and assurance of independent operation of records center for the normalization of the records management system. Improvement of methodology including records management process is also of great importance. And the standardization of records management business of the records center is suggested as one of the main tasks on the basis of the accumulation of 'best practices of records management' in the cooperation with the records management community.

Key words: records office, records center, records management

