

미국 대통령기록관의 수집정책에 관한 연구

강민정* · 이승휘**

1. 서론
2. 수집정책의 구성요소
3. 사명과 역할
 - 1) 사명과 목적
 - 2) 역할 및 책임
4. 수집범위와 수집 우선순위
5. 격차분석과 수집 실행절차
 - 1) 격차분석
 - 2) 수집 실행절차
 - 3) 처분
 - 4) 다른 기관과의 협력
 - 5) 정책검토
6. 결론 : 수집정책 수립을 위한 제안

* 본 연구는 강민정의 석사학위 논문(2015)인 「미국 대통령기록관의 수집정책을 통하여 본 국내 현황 및 정책에 관한 연구」를 요약·정리한 것이다.

** 강민정, 명지대학교 기록정보과학전문대학원 석사.

*** 이승휘, 명지대학교 기록정보과학전문대학원 교수. 주요 논저 : 이승휘, 「공공기록물 관리에 있어 이명박정부의 책임과 ‘업적」, 『기록학연구』 18, 2008; 이승휘, 「갑오개혁기 기록관리제도와 등기실체제(Registry System)」, 『기록학연구』 17, 2008.

▪투고일 : 2015년 9월 28일 ▪최초심사일 : 2015년 9월 30일 ▪게재확정일 : 2015년 10월 8일

[국문초록]

기록관에서 수집정책은 수집을 위한 지침서로서의 역할 뿐 아니라 기록관의 업무계획 수립과 업무절차 실행 방안을 개발하는데 기초가 된다. 또한, 수집정책은 법률이나 규정에서 모두 다룰 수 없는 구체적이고, 세부적인 내용을 수립할 수 있으므로 기록물 수집 시에 체계적이고 전략적인 접근을 가능하게 해준다.

우리나라와 동일한 대통령제 국가인 미국은 개별 대통령기록관마다 수립된 시기는 상이하지만 이미 반세기 전부터 수집정책을 수립하여 기록물 수집을 위한 근거자료로서 활용하고 있다. 이와는 반대로 국내 대통령기록관은 아직까지 수집정책을 수립하지 않고 있으며, '수집규정' 및 '수집계획'에 기반하여 수집이 이루어지고 있는 실정이다.

미국 대통령기록관의 수집정책과 국내 대통령기록관의 '수집규정' 및 '수집계획'을 비교하여 살펴보면, 미국의 경우 대통령의 특성을 반영하여 재임기간 생산하여 이관 받은 기록물 이외에도 대통령과 관련한 인물·사건·지역뿐 아니라 개인적 관심사를 반영한 개인기록물에 대해서도 적극적으로 수집하고 있으며, 그 범위 및 절차에 이르기까지 상세하게 기술하고 있다. 반면, 국내 대통령기록관의 '수집규정'과 '수집계획'은 개별 대통령에 따른 기록물의 특성을 충분히 반영하지 않은 일반적이고 모호한 수준에 그치고 있어, 일관되고 전문화되어야 할 수집 업무의 연속성을 유지하기 어려워 보인다.

이에 본 연구에서는 미국 개별 대통령기록관의 수집정책 사례 분석을 통하여, 시사점을 도출하고, 국내 대통령기록관의 개별 대통령에 따른 수집정책 수립방안을 제안하는 데 그 목적을 두었다.

주제어 : 수집정책, 대통령기록관, 대통령기록물, 대통령기록물 수집

1. 서론

2007년 「대통령기록물 관리에 관한 법률」 제정의 전후로 대통령기록물 관리제도 전반에 관한 다방면의 연구가 진행되어왔다. 그 중에서도 대통령기록물의 수집은 여러 연구자들에 의해 꾸준히 논의되고 있다.¹⁾ 지금까지 지속적으로 논의될 수 있었던 배경은 아래 <표 1>의 대통령기록물 소장 현황을 통해 찾을 수 있다.

<표 1> 대통령기록물 소장 현황

대통령	문서		시청각	행정박물 (선물포함)	행정정보 데이터세트	웹기록	간행물, 도서 등	합계
	비전자	전자						
이승만	17,254	-	65,074	18	-	-	-	82,346
윤보선	1,821	-	104	-	-	-	-	1,925
박정희	38,749	-	13,378	528	-	-	74	52,729
최규하	5,483	-	19,171	2,031	-	-	3,269	29,954
전두환	41,558	-	53,208	2,651	-	-	31	97,448
노태우	33,596	-	6,476	350	-	-	14	40,436
김영삼	64,153	-	33,940	2,853	-	-	2,348	103,294
김대중	293,319	-	17,714	2,035	30,770	411,876	1,534	757,248
노무현	439,682	727,493	736,096	3,690	658,640	4,971,158	20,359	7,557,118
이명박	436,830	592,123	1,407,352	3,496	3,298,129	5,134,137	7,797	10,879,864

* 출처 : 대통령기록관(<http://www.pa.go.kr/portal/info/report/recordReport.do>), [인용날짜: 2015.8.31]

- 1) 홍원기, 「대통령 기록물의 수집·이관 제도에 관한 연구」, 한국외국어대학교 대학원 정보·기록관리학과 석사학위 논문, 2004. 김지수, 「대통령 구술기록 수집 방안」, 명지대학교 기록과학대학원 기록관리학과 석사학위 논문, 2007. 손성호, 「민간소장 대통령기록물의 수집 방안」, 한국외국어대학교 대학원 정보·기록관리학과 석사학위 논문, 2008. 정성화, 「대통령 구술기록 수집 방안: 김대중 대통령 구술수집을 중심으로」, 충남대학교 대학원 기록보존학과 석사학위논문, 2008. 구분윤, 「대통령기록관의 수집정책에 관한 연구」, 한국외국어대학교 대학원 정보·기록관리학과 석사학위논문, 2009. 정진화, 「국내 기록물관리기관의 대통령 관련기록물 수집에 관한 연구」, 연세대학교 대학원 문헌정보학과 석사학위 논문, 2010. 오정희, 「대통령기록물 수집을 위한 도큐멘테이션 전략 활용 방안에 관한 연구」, 이화여자대학교 정책과학대학원 기록관리학과 석사학위 논문, 2015.

전체 대통령기록물에 대한 대통령별 기록물의 비율을 산출해보면, 이승만 대통령 0.4%, 박정희 대통령 0.3%, 최규하 대통령 0.2%, 전두환 대통령 0.5%, 노태우 대통령 0.2%, 김영삼 대통령 0.5%, 김대중 대통령 3.9%로 나타났다. 김대중 대통령기록물이 1999년 제정된 「공공기관의 기록물관리에 관한 법률」의 적용을 받은 것을 감안하면, 법률 제정 이전인 이승만 대통령부터 김영삼 대통령기록물이 차지하는 비율은 전체 소장 기록물의 2%가 채 되지 않는다.²⁾ 즉, 대통령기록물법 제정의 전후로 기록물간의 편차가 크다는 사실을 확인할 수 있다. 이처럼 역대 대통령기록물의 소장 현황이 의미하는 바에서 알 수 있듯이 법 제정 이전의 대통령기록물은 사적인 소유물로 인식되어, 폐기되거나 유출되는 등의 수난을 겪었다. 이러한 실태는 대통령기록물법 제정 이전의 유출된 대통령기록물의 확보가 무엇보다 시급함을 여실히 증명하고 있다. 이와 관련하여 「대통령기록물 관리에 관한 법률」의 제26조에는 재임 전·후 및 재임 당시에 생산한 개인기록물에 대하여도 국가적으로 보존할 가치가 있다고 인정되는 경우에는 당해 대통령 및 해당 기록물 소유자의 동의를 받아 이를 수집·관리할 수 있다고 명시하고 있다. 역대 대통령기록물의 확충을 위해서는 이러한 근거 법령에 따라, 대통령과 관련한 개인기록물의 수집대상과 범위를 확대하고 구체화 할 필요가 있다.

그렇다면 대통령기록관에서는 대통령기록물법 제정 이전의 역대 대통령기록물 수집을 위해 어떠한 노력을 기울이고 있을까라는 물음에 당면하게 된다. 현재 대통령기록관의 기록물 수집은 「대통령 관련기록물 수집에 관한 규정」 및 ‘수집계획에’ 기반하여 이루어지고 있다. 대통령기록관 훈령 제11호로 제정되어 있는 「대통령 관련기록물 수집에 관한 규정」(이하 ‘수집규정’)은 2008년 8월에 제정되어 지금까지 두 차례에 걸쳐 개정되어 왔다. 수집규정의 주요 내용은 <표 2>와 같다.³⁾

2) 대통령기록관에 게시된 소장 기록 현황은 2014년 6월 30일 기준이며, 비율 산출 시 현직 대통령인 박근혜 대통령의 기록물은 제외하였다.

〈표 2〉 대통령 관련 기록물 수집에 관한 규정의 주요 내용

항목	내용
목적	대통령기록물 관리에 관한 법률(이하 “대통령기록물법”이라 한다.) 제22조 ⁴⁾ 및 제26조 ⁵⁾ 등에 따라 대통령 관련 기록물의 수집에 필요한 사항을 정하기 위함
수집대상	<ol style="list-style-type: none"> 1. 대통령기록물법 제2조 제3호에서 정한 “개인기록물”과 동법 부칙 제3조에 해당하는 기록물로서 역사적 보존가치가 있는 기록물 2. 대통령의 직무수행, 주요 사건·사고 또는 정치활동 및 개인활동과 관련하여 다음 각 목에 해당하는 개인 또는 단체가 생산하거나 보유하고 있는 기록물 <ol style="list-style-type: none"> 가. 국외 정부기관·기록물관리기관·언론기관·연구소·교육기관·도서관 또는 외국인 나. 대통령의 유가족 다. 대통령 재임 시 국가공무원법 제2조제3항제1호에 해당하는 정무직공무원. 다만, 대통령 보조·보좌기관 및 경호기관의 경우 3급이상 공무원으로 한다. 라. 대통령의 당적을 보유하고 있거나 보유하고었던 정당 또는 그 정당의 주요 간부 마. 대통령이 가입하고 있거나 가입하였던 단체 또는 그 단체의 주요 간부 3. 기타 대통령기록관의 장이 특히 필요하다고 인정하는 기록물
수집 우선순위	<ol style="list-style-type: none"> 1. 관리소홀 등의 사유로 멸실의 위험이 현저한 기록물 2. 국내·외 미발굴 기록물 또는 사료적 가치가 높은 기록물 3. 대통령의 직무수행에 법적·행정적·재정적 증거를 가진 기록물
수집방법	기증, 보상, 위탁, 구술채록
수집심의	<p>기록물 수집에 관한 사항을 심의하기 위하여 필요한 경우 기록물수집심의회 설치</p> <ol style="list-style-type: none"> ① 기록물수집심의회 위원은 대통령기록관의 장이 지정하는 공무원 2인 및 외부위원 3인 이내로 구성 ② 기록물수집심의회의 의장은 대통령기록관의 수집담당부서의 장(이하 “수집담당부서장”으로 한다)으로 하고, 의결은 참석의원 과반수 이상의 찬성으로 한다. 외부 위원인 경우 서면으로 의견을 제시할 수 있으며, 이 경우 당해 외부 위원은 심의회에 참석한 것으로 본다. ③ 기록물수집심의회의 심의결과는 별지 제2호 서식의 회의록으로 작성하여 보존한다. ④ 수집담당부서장은 기록물수집심의회의 실무를 위하여 담당자 1인을 간사로 둘 수 있다.
수집계획	매년마다 당해 연도 기록물수집대상의 수량, 조사계획 및 활용계획 등이 포함된 기록물수집계획을 수립

3) 정보공개청구 <청구일: 2015. 3. 22/통지일: 2015. 4. 14.>

수집규정의 주요 내용을 살펴보면 모든 대통령기록물에 적용될 수 있는 보편적이고 일반적인 기준에서 작성되어 있음을 확인할 수 있다. 무엇보다 수집활동의 근거가 되는 수집대상과 수집 우선순위까지도 그 범위와 경계를 판별할 수 있는 기준이 분명하지 않다. 수집규정에 의하면 대통령기록관은 매년 수집계획을 수립하여야 한다. 대통령기록관은 2011년부터 2015년까지의 대통령기록물 수집을 위한 중장기 계획을 수립하였다. 아래의 <표 3>은 ‘대통령기록물 수집 중장기 계획(안)’을 토대로 주요 추진 계획을 정리한 것이다.⁶⁾

-
- 4) 제22조(대통령기록관의 기능) 대통령기록관은 다음 각 호의 업무를 수행한다.
 1. 대통령기록물의 관리에 관한 기본계획의 수립·시행
 2. 대통령기록물의 수집·분류·평가·기술(記述)·보존·폐기 및 관련 통계의 작성·관리
 3. 비밀기록물 및 비공개 대통령기록물의 재분류
 4. 대통령지정기록물의 보호조치 해제
 5. 대통령기록물의 공개열람·전시·교육 및 홍보
 6. 대통령기록물 관련 연구 활동의 지원
 7. 제26조에 따른 개인기록물의 수집·관리
 8. 그밖에 대통령기록물의 관리에 관하여 필요한 사항 한다
 - 5) 제26조(개인기록물의 수집·관리) ① 대통령기록관의 장은 역대 대통령(제25조에 따른 개별대통령기록관의 경우에는 당해 전직 대통령을 말한다)이 재임 전·후 및 재임 당시에 생산한 개인기록물에 대하여도 국가적으로 보존할 가치가 있다고 인정되는 경우에는 당해 대통령 및 해당 기록물 소유자의 동의를 받아 이를 수집·관리할 수 있다. ② 대통령기록관의 장은 제1항의 개인기록물을 수집하는 때에는 대통령 및 이해관계인과 해당 기록물의 소유권·공개 및 자료제출 여부 등 관리조건에 관한 구체적 사항을 협의하여 정하여야 한다. ③ 대통령기록관의 장은 제1항의 개인기록물을 수집하기 위하여 필요한 경우에는 보상을 할 수 있으며, 보상 금액 및 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
 - 6) 정보공개청구 <청구일: 2015.4.15/통지일: 2015.5.12>

〈표 3〉 대통령기록물 수집을 위한 중장기 계획

구분	추진 내용
대통령기록관 소장 대통령별 기록물 조사	<ul style="list-style-type: none"> ■ 대통령기록관 소장 기록물 조사 ■ 역대 대통령별 주요정책·사건 연표 정리
소재정보 조사	<ul style="list-style-type: none"> ■ 개인소장 기록물 조사 ■ 유관기관 소장 기록물 조사 ■ 대통령기념사업회 소장 기록물 조사 ■ 수집 자문위원회 개최
수집자문회의 개최	수집방식 및 대상 자문
기록물 수집	<ul style="list-style-type: none"> ■ 기록물 수집 ■ 기증식 추진 ■ 각 기관 소장목록 상호교환
수집 보상기준 마련	사례조사를 통해 개인기록물 보상기준 마련
인적 네트워크 구축	대통령학, 현대사, 기록학, 정치·사회·행정학 등 관련 연구자 DB 구축
온라인·오프라인 검색도구 개발 및 제공	<ul style="list-style-type: none"> ■ 기존 소장분/추가 수집분의 연계체계 마련 ■ 검색도구 개발 및 간행

수집계획에서도 개별 대통령에 따른 별도의 세부 계획이 마련되어 있지 않다는 사실을 확인할 수 있다. 물론 이상의 내용은 앞으로의 수집계획을 큰 틀에서 제시한 것이므로 개괄적인 방향성만 짐작할 수 있을 뿐 현재 수집이 계획에 의거한대로 이루어지고 있는지, 추가되거나 수정된 부분이 있는지의 여부는 확인할 수 없다. 또한, 이러한 단편적인 자료만으로 대통령기록관의 수집 업무 전반 및 그 성과 등을 외부에서 측정하기에는 한계가 있다. 그러나 체계적이고 전략적인 수집이 이루어져야한다는 관점에서 비추어 보면 실제 직원들이 수집업무를 수행하는 과정에서 실천적 규정으로 활용하기에는 미흡해보이며, 주관적인 판단에 의존하게 될 여지가 있으므로 수집의 객관성과 공정성을 담보하기 어려워 보인다.

대통령기록관이 현재의 ‘수집규정’과 ‘수집계획’의 미비점을 개선하고, 명확한 목적과 방향에 입각한 일관되고 체계적인 수집이 이루어지기 위한 전제조건은 ‘수집정책’을 수립하는데 달려있다.⁷⁾ 기록관에서 수집정책은

수집을 위한 지침서로서의 역할 뿐 아니라 기록관의 업무계획 수립과 업무절차 실행 방안을 개발하는데 기초가 된다. 또한, 나아가 잠재적 증거자들의 증거를 이끌어 낼 수 있는 안내서로서의 역할을 수행하기도 한다.

미국은 개별 대통령기록관마다 수립된 시기는 상이하지만 이미 반세기 전부터 수집정책을 수립하여 기록물 수집을 위한 근거자료로서 활용하고 있다. 그 예로 트루먼 대통령기록관의 수집정책은 기록관이 설립된 이듬해인 1958년 8월 19일 당시 국립기록관리청장(Archivist of the United States)이었던 웨인 C. 그로버(Wayne C. Grover)⁸⁾의 승인 하에 수립되었으며,⁹⁾ 루즈벨트 대통령기록관의 수집정책은 1970년대 초 기록관 관장을 역임한 윌리엄 R. 에머슨(William R. Emerson)¹⁰⁾에 의해 초안

7) 여기서 ‘정책’과 ‘규정’ 그리고 ‘계획’을 명확히 구분할 필요가 있다. 정책(政策)이란 말은 우리가 일상생활에서 흔히 사용하고 있으면서도 막상 그 개념을 정확히 정의하기는 쉽지 않다. 그 이유는 정책의 의미가 사용도에 따라 뜻이 조금씩 달라지는데다 그 개념에 대해서도 저마다 다르게 정의하고 있기 때문이다. 따라서, 정책의 개념을 보다 명확하게 이해하기 위해서 정책이 가지는 성격을 살펴볼 필요가 있다.

- ① 정책은 ‘마땅히 있어야 할 것’, ‘당연히 바람직한 것’을 찾아서 구현시키려는 의도이다.(당위성)
- ② 정책은 그 행동의 주체가 정부 또는 공공기관이기 때문에 정치성(政治性)과 권력성(權力性)을 내포하게 된다.(정치성·권력성)
- ③ 정책은 미래의 바람직한 사회를 목표로 하는 것이지 결코 당면한 현재 문제만을 해결하려는 것이 아니다.(미래지향성)
- ④ 정책은 장래의 바람직한 상태를 이룩하기 위한 의도적인 행동이다. 이 행동에는 작위(作爲)뿐만 아니라 부작위(不作爲)까지 포함된다. 부작위는 의도적으로 정책을 마련하지 않겠다는 의사결정이므로 이를 특히 무의사결정(nondecision making)이라 한다.(행동지향성)
- ⑤ 정책은 서로 상반되는 영향을 미치는 경우가 많으므로 양면성을 띤다고 볼 수 있다.(영향의 양면성) [이종수, 『행정학사전』, 대영문화사, 2009.]

8) 웨인 C. 그로버(Wayne Clayton Grover) : 미 국립기록관리청의 3대 청장(Third Archivist of the United States : 1948-1965)으로 그의 재임기간동안 현재의 대통령 기록관 시스템과 연방 레코드 센터 시스템이 갖추어졌다. 청장직 사임 후에는 린든 존슨 대통령기록관의 고문(adviser)을 역임하였다.

9) Harry S. Truman Library & Museum, “ACQUISITION POLICY OF THE HARRY S. TRUMAN LIBRARY”, Harry S. Truman Library & Museum, 1958.

작성되었다.¹¹⁾ 닉슨 대통령기록관은 2007년 사설 기념관이었던 닉슨 기록관 및 생가(The Richard Nixon Library & Birthplace)가 연방정부 소속의 대통령기록관 시스템으로 편입된 직후부터 수집정책을 수립하고 있는 것으로 확인되었다.¹²⁾ 이들 대통령기록관은 재임기간 생산하여 이관 받은 기록물 이외에도 대통령과 관련한 인물·사건·지역뿐 아니라 개인적 관심사를 반영한 개인기록물에 대해서도 적극적으로 수집하고 있었다. 이러한 수집이 활발히 전개될 수 있는 배경에는 수집정책에 근거한 체계적 수집이 가능하기 때문이다.

이에 본 연구에서는 미국 개별 대통령기록관 수집정책을 비교·분석하여, 시사점을 도출하고, 국내 대통령기록관의 수집정책 수립 방안을 제안하고자 한다.

연구를 수행하는데 앞서 우선적으로 진행해야 했던 부분은 미국 개별 대통령기록관의 수집정책 수립 여부를 확인하는 것이었다. 국립기록관리청(National Archives and Records Administration, NARA)과 개별 대통령기록관의 웹사이트 및 문헌조사를 통해서도 수집정책 수립 여부를 명확히 확인할 수 없었다. 이에 국립기록관리청(NARA) 소속의 31대 허버트 후버 대통령기록관부터 43대 조지 W. 부시 대통령기록관 등 현재까지 설립된 13개 개별 대통령기록관을 대상으로 e-메일을 보내어 문의한 끝에 수집정책 수립 여부를 확인할 수 있었다. 이후의 수집정책 분석과정에서 발생한 의문점이나 수집정책을 수립하지 않은 대통령기록관에서 정책의 공백을 어떠한 방식으로 메꾸어나가고 있는지 등을 살펴보기 위하여 이메일을 통하여 추가 질의를 하였다. 결과적으로 본 연구를 수행함에 있어서 미국 개별 대통령기록관의 자료 제공과 협조가

10) 윌리엄 R. 에머슨(William Richard Emerson) : 미국의 군사학자. 1974년부터 1991년까지 루즈벨트 대통령기록관의 관장직을 역임하였다.

11) Franklin D. Roosevelt Library & Museum, "LP-FDR COLLECTION POLICY", Franklin D. Roosevelt Library & Museum, 2012.

12) Richard Nixon Library & Museum, "Richard Nixon Presidential Library and Museum Collecting Plan", Richard Nixon Library & Museum, 2014.

없이 시작조차 불가능했음을 밝혀둔다.¹³⁾

국내 대통령기록관의 현황 조사는 문헌조사와 정보공개청구를 통하여 이루어졌다. 문헌조사는 그동안의 선행 연구와 학술지 발표 논문 그리고 정부에서 발간한 보고서를 토대로 분석하였다. 기존 연구에 수록된 내용과 대통령기록관 웹사이트에 게시된 정보가 현 시점에 참고하기에는 시의적으로 적절치 못하였다. 이에, 정보공개청구를 통하여 최신 현황 및 관련 사항을 파악하고자 하였으나 연구에 필요한 정보 및 자료를 입수하는데 한계가 있었다.

2. 수집정책의 구성요소

현재까지 건립된 국립기록관리청(National Archives and Records Administration, 이하 NARA) 소속의 13개 대통령기록관을 대상으로 수집정책 수립 현황을 조사한 결과는 <표 4>와 같다.

<표 4> 미국 대통령기록관의 수집정책 수립 현황

대통령	재임기간	건립연도	적용법	수집정책
후버	1929~1933	1940	「대통령기록관법」 (Presidential Libraries Act)	○
루즈벨트	1933~1945	1962		○
트루먼	1945~1953	1957		○
아이젠하워	1953~1961	1962		미응답
케네디	1961~1963	1979		○
존슨	1963~1969	1971		○

13) 이들 대통령기록관은 수차례 반복된 질의 및 자료요청에도 불구하고 때로는 연구자가 미처 검토하지 못한 부분까지 먼저 제시하는 등의 적극성을 보여주었다. 무엇보다 기록관의 정책 결정과정 및 주요 현안과 관련해서는 기존에 연락을 이어온 담당자가 있음에도 불구하고, 관장(부관장) 및 수석 아키비스트가 직접 회신을 보내왔다는 점에서 이들 조직의 전문성을 엿볼 수 있었다.

닉슨	1969~1974	1979	「대통령 녹취기록물 및 자료보존법」 (Presidential Recordings and Materials Preservation Act)	○
포드	1974~1977	1981	「대통령기록관법」 (Presidential Libraries Act)	○
카터	1977~1981	1986		
레이건	1981~1989	1991	「대통령기록물법」 (Presidential Records Act)	
조지 H. W. 부시	1989~1993	1997		
클린턴	1993~2001	2004		
조지 W. 부시	2001~2009	2013		

조사 대상 대통령기록관 중 하나인 아이젠하워 대통령기록관은 답변을 받지 못하여 수집정책 수립 여부를 확인할 수 없었다. 아이젠하워 대통령기록관을 제외한 12개 대통령기록관 가운데 수집정책을 수립하고 있는 기록관은 후버, 루즈벨트, 트루먼, 케네디, 존슨, 닉슨, 카터 등 7개 기록관이다. 그 외 포드, 레이건, 조지 H. W. 부시, 클린턴, 조지 W. 부시 등 5개 기록관은 수집정책을 수립하지 않은 것으로 확인되었다.

이들 대통령기록관의 수집정책 수립 양상은 <표 4>에 제시된 바와 같이 「Presidential Records Act」(대통령기록물법) 제정의 전후로 뚜렷하게 나뉘고 있다. 수집정책을 수립하지 않은 대통령기록관 중 포드 대통령기록관을 제외한 레이건, 조지 H. W. 부시, 클린턴, 조지 W. 부시 대통령기록관이 「Presidential Records Act」의 적용을 받고 있다. 「Presidential Records Act」은 1978년 제정되어 레이건 대통령이 취임한 해인 1981년 1월 20일부터 시행되었다. 레이건 대통령은 이 법이 적용된 최초의 대통령으로서 그의 기록물부터 국가소유임이 명백히 규정되었다. 또한 대통령, 부통령, 백악관 보좌관의 공식 기록물이 모두 미국 정부의 소유로 규정되었다.¹⁴⁾ 따라서, 이전과 달리 재임시절 생산된 대통령기록물은 국가 소유이므로 별다른 협약 없이 체계적으로 이관하고 프로세스를 진행시킬 수 있었다.¹⁵⁾ 즉, 「Presidential Records Act」 제정 이후로 수집정책을 수립할 필요

14) 이상민, 「미국에서의 대통령기록관제도의 성립과 발전」, 『미국사연구』 10, 1999, 170쪽

성이 감소한 것으로 볼 수 있다. 다음은 미국 대통령기록관의 기록물 소장 현황표이다.

〈표 5〉 미국 대통령기록관의 기록물 소장 현황

대통령 기록관	문서 기록			비문서 기록물	박물류
	대통령문서기록	연방문서기록	기증문서		
후버	0	0	6,985	433	7,474
루즈벨트	0	276	8,677	1,119	31,297
트루먼	0	711	6,746	1,037	27,244
아이젠하워	0	395	13,371	1,463	38,246
케네디	0	792	29,746	2,218	18,009
존슨	0	1,289	22,912	5,712	56,000
닉슨	23,093	649	4,555	5,675	30,000
포드	45	319	10,718	1,832	12,281
카터	94	145	13,037	1,048	40,561
레이건	13,645	246	533	3,229	100,200
부시	12,768	63	2,416	1,599	97,000
클린턴	32,246	211	2,075	2,057	83,744
합계		204,658		27,422	542,056

* 출처 : 한국문헌정보기술, 『대통령기록물의 영구보존관리를 위한 기반구축 방안』, 국가기록원, 2006. 64쪽.

〈표 5〉에서 확인할 수 있는 것처럼 「Presidential Records Act」의 적용 전후에 따라 대통령기록관들 간에 소장 기록물의 편차가 크다는 사실을 알 수 있다. 이러한 결과의 원인은 부분적으로 개입여부에 기인하기는 하지만, 본질적으로 각 대통령기록관에 적용되는 법령이 다르기 때문이다. 「Presidential Records Act」 제정 이전까지는 대통령기록물이 개인 소유물로서 취급되었으며, 이에 따라, 대통령기록물의 수집도 전직 대통령의 기증에 의존하던 시기였다. 대부분의 문서기록들이 주로 기

15) 한국문헌정보기술, 「대통령기록물의 영구보존관리를 위한 기반 구축 방안」, 국가기록원, 2006, 65쪽

증문서로 구성되어 있는 것도 바로 이러한 이유 때문이다. 여기서 기록물은 주로 전직 대통령이 설정한 우선순위 또는 현재 연구의 주요 관심사나 미국 내 정치상황에 따라 시기적 적절성을 고려하여 프로세스가 진행된다. 같은 시기에 재임했던 닉슨 대통령기록물의 구성이 다른 것은 「Presidential Recordings and Materials Preservation Act」(대통령 녹취기록물 및 자료보존법)에 따라 강제적으로 몰수되었기 때문이다.¹⁶⁾

수집정책과 「Presidential Records Act」의 상관관계는 대통령기록관의 담당자 답변을 통해서도 확인할 수 있다. 수집정책을 수립하지 않은 기록관 중 하나인 포드 대통령기록관은 포드 대통령 재임기간(1974~1977) 이후에 「Presidential Records Act」이 제정되어 법의 적용을 받지 않았다. 이와 관련하여, 포드 대통령기록관 담당자는 성문화된 수집정책은 수립하지 않고 있으나, 냉전시대 미국의 국내 문제, 대외 관계, 정치적 사건 등에 관한 기록물을 수집하고 있으며, 포드 행정부 전직 관료의 개인기록 등도 수집대상에 속한다고 밝혔다.¹⁷⁾

반면, 「Presidential Records Act」 제정 이후에 건립된 레이건, 조지 H. W. 부시, 클린턴, 조지 W. 부시 대통령기록관은 기록관에 소장중인 기록물 대부분이 백악관에서 이관 받은 기록으로 개인이나 단체를 통해 기증받은 기록물의 양은 극히 미미한 수준이라고 밝혔다. 앞서, 포드 대통령기록관의 담당자가 수집 대상 기록물의 범주를 명확히 제시한 것과는 확연히 구분된다. 이들 대통령기록관이 「Presidential Records Act」에 따라 이미 상당한 양의 중요 기록물을 확보하고 있음을 상기시켜준다. 이처럼 대통령기록관에 적용된 법률은 기록물의 확보는 물론 나아가 수집정책을 수립하는데 미치는 영향이 무관하다고는 볼 수 없다.

그렇다고 해서 수집정책을 전직 대통령의 기증에만 의존해오던 시기

16) 한국문헌정보기술, 같은 책, 국가기록원, 2006, 65쪽

17) 2015년 3월 10일 이메일 수신. 수집대상 기록물에 대한 상세한 정보는 포드 대통령기록관 웹사이트에 안내되어 있는 Collections Guide and Finding Aids를 통해 확인할 수 있다.

의 빈약한 기록물 양을 늘리기 위한 방편으로 수립된 것으로는 볼 수 없다. 막강한 기록물 보유 양을 자랑하는 닉슨 대통령기록관에서도 수집정책을 수립하고 있기 때문이다. “닉슨 행정부는 아마도 역사상 가장 기록이 잘 된 정부일 것이다.”¹⁸⁾ 앞의 인용문은 닉슨 대통령기록관의 수집정책에서 발췌한 것이다. 워터게이트 사건으로 불명예스럽게 퇴진한 닉슨 대통령의 재임기간 중에 생산된 모든 기록물은 「Presidential Recordings and Materials Preservation Act」(대통령 녹취기록물 및 자료보존법)에 따라 온전히 연방정부로 이관되었다. 이러한 배경에서 알 수 있는 것처럼 닉슨 대통령기록관에서 수집정책을 수립한 목적은 단순히 기록물을 수집하기 위해서만이 아니다. 닉슨 대통령기록관의 수집정책에서 무엇보다 중시하고 있는 점은 위탁 보관중인 닉슨 대통령 재단 소유의 기록물의 법적 권리인 소유권 확보를 무엇보다 강조하고 있기 때문이다. 닉슨 대통령기록관의 사례는 수집정책이 기록물 수집을 위한 일차적인 목적뿐 아니라 소유권 및 접근권 등 법적권리의 확립을 위한 성문화된 정책 문서로서 활용될 수 있다는 점을 무엇보다 잘 보여주고 있다.

아래 <표 6>은 조사 대상 대통령기록관의 수집정책 구성요소를 정리한 결과이다. 수집정책의 구성 및 용어가 대부분 일치되지 않고 개별 대통령기록관마다 상이하게 작성되어 있는 점을 확인할 수 있다. 수집정책의 구성요소를 비교해보면 케네디 대통령기록관의 사례처럼 수집활동 전반에 걸쳐 폭넓게 기술한 경우도 있는 반면, 존슨 대통령기록관 및 카터 대통령기록관에서는 컬렉션 소개, 수집 범위(수집 우선순위) 등의 핵심 사항만 간략히 제시한 경우도 있었다.

18) The Nixon administration is perhaps the best documented in history. (Richard Nixon Library & Museum, “Richard Nixon Presidential Library and Museum Collecting Plan”, 2014.)

〈표 6〉 미국 개별 대통령기록관의 수집정책 구성요소

<p>후버</p>	<p>시명 진술 수집의 기원과 역사 기록관의 이용자에 대한 간단한 설명 수집위원회의 역할 수집제한 수집관심영역 - 수집 계층 - 자료 인수의 기준 - 컬렉션 배치 기준</p>
<p>루즈벨트</p>	<p>시명 진술 수집의 기원과 역사 이용자 기록관 컬렉션 소개 수집관심영역 격차분석 및 격차분석 수집계획 루즈벨트 관련 파트너와의 수집활동 조율에 대한 설명 수집위원회 수집제한 일반 수집정책 설명 수집위원회 정책검토</p>
<p>트루먼</p>	<p>개요(근거 법 및 목적) 권한 정책(수집영역)</p>
<p>케네디</p>	<p>권한 시명 진술 목적 책임 수집해야 하는 자료 - 기록관 - 박물관 - 인쇄물 - 컬렉션 강점 - 컬렉션 격차 수집 - 조건 - 한계점 - 요청 - 수송과 수령 - 처분 협정 - 기증서 - 위탁계약 - 계약 체결을 위한 절차 인수 - 문서 - 절차 정책검토 부록 - 어니스트 헤밍웨이 컬렉션의 정책 - 돌아온 평화봉사단 자원봉사자 수집 정책 - 인쇄물 수집 개발 정책</p>

존슨	컬렉션 소개 수집 계층 기록 및 물품의 인수기준 컬렉션 배치 기준
닉슨	관심 있는 수집 분야 기존의 닉슨 기록관 컬렉션 컬렉션 격차분석 수집 우선순위 관장의 역할 수집/처분 위원회 역할 닉슨 기록관 수집 및 그 밖의 기관 부록 개정이력
카터	사명 진술 컬렉션 소개 수집위원회

아래 <표 7>은 수집정책에 기본적으로 반영하여야 할 구성요소 및 미국 개별 대통령기록관들이 공통적으로 포함하고 있는 구성요소들을 우선적으로 선별하여, 동일한 속성끼리 묶어서 정리한 결과이다.

<표 7> 미국 대통령기록관의 수집정책 구성요소 비교

구성요소	후버	루즈벨트	트루먼	케네디	존슨	닉슨	카터
사명과 목적	○	○		○			○
역할 및 책임	○	○		○		○	○
수집범위 및 제한사항	○	○	○	○	○	○	○
격차분석		○		○		○	
수집 실행절차				○			
처분				○			
다른 기관과의 협력		○				○	
정책검토		○		○			

3. 사명과 역할

1) 사명과 목적

사명과 목적은 수집 정책의 기본적 구성요소로 일반적인 수집의 범

위와 수집 프로그램이 근거를 두고 있는 법적·행정적 권한에 관해 설명하는 부분이다.¹⁹⁾ 수집정책을 수립하고 있는 대통령기록관 가운데 사명이 명시된 기록관은 후버, 루즈벨트, 케네디, 카터 대통령기록관이다. 이들 기록관은 모기관인 국립기록관리청(NARA)의 사명을 수집정책의 제일 첫머리에 제시하고, 다음으로 기록관의 사명을 진술하고 있다. 카터 대통령기록관의 경우 대통령기록관의 사명 진술에 있어서 해당되는 항목은 있었으나 그 안의 내용이 누락되어 있었다. 국립기록관리청 및 대통령기록관의 사명 진술은 아래의 <표 8>에서 확인할 수 있다.²⁰⁾

<표 8> 국립기록관리청 및 대통령기록관의 사명 진술

국립기록관리청의 사명	
국립기록관리청(NARA)은 정부의 기록을 보호하고, 보존함으로써 미국의 민주주의에 기여하며, 시민들이 이러한 기록 유산을 발견하고, 이용하며, 이로부터 학습할 수 있게 한다. 우리는 미국 시민의 권리와 정부의 조치에 관한 필수적인 문서에 지속적으로 접근할 수 있게 한다. 우리는 민주주의를 지지하며, 시민 교육을 촉진시키고, 국가적 경험에 대한 역사적 이해를 용이하게 한다.	
대통령기록관의 사명	
후버	<ul style="list-style-type: none"> ● 교육 프로그램, 확장서비스(outreach), 웹사이트와 미디어를 통한 발전 ● 우리의 보호 하에 있는 역사적 기록과 박물관에 대한 보호와 보존 ● 이러한 자료에 대한 접근성 제공 ● 후버 대통령의 유산에 대한 이해당사자와의 협력
루즈벨트	프랭클린 D. 루즈벨트 대통령기록관은 프랭클린 D. 루즈벨트와 엘리너 루즈벨트의 생애와 그의 시대, 뉴딜, 제2차 세계대전 그리고 그들이 현대 삶에 지속적으로 미친 영향에 대한 연구와 교육을 발전시킨다.

19) 김민수, 「미술아카이브의 기록 수집정책에 관한 연구 : 국립현대미술관을 중심으로」, 한남대학교 대학원 기록관리학과 석사학위 논문, 2011, 23쪽

20) Herbert Hoover Library & Museum, "COLLECTION POLICY OF THE HERBERT HOOVER PRESIDENTIAL LIBRARY-MUSEUM", Herbert Hoover Library & Museum, Franklin D. Roosevelt Library & Museum, "LP-FDR COLLECTION POLICY", 2012, John F. Kennedy Library & Museum, "JFK Library Collection Policy", 2014, Jimmy Carter Library & Museum, "LP-JC Collection Policy", Jimmy Carter Library & Museum, 2012.

케네디	<ul style="list-style-type: none"> • 존 F. 케네디 대통령기록관은 미국의 35대 대통령 및 정치 기술(art of politics)을 통해 새롭고 더 나은 세계를 추구하는 모든 사람의 추역에 헌신한다. • 우리의 목적은 케네디 대통령의 생애와 업적 및 그의 생애동안 미국의 정치 및 문화유산, 정치 과정, 공공 서비스의 중요성에 대한 더 큰 이해를 추구하였던 시대에 대한 연구와 이해를 발전시키는 것이다. • 우리는 다음을 통해 우리의 사명을 달성한다. <ul style="list-style-type: none"> - 케네디 대통령과 그의 시대에 관한 기록을 보존하고 이에 접근 가능하게 함. - 우리 시대의 중요한 사안들에 관한 개방적인 담론을 촉진시킴. - 국가의 미래를 위해서 공공 서비스 및 지역사회 서비스를 통해 기여하도록 시민들을 교육시키고 장려함.
-----	--

개별 대통령기록관의 사명 진술을 살펴보면 공통적으로 연구와 교육에 초점이 맞추어져 있다는 사실을 확인할 수 있다. 후버 대통령기록관은 교육 프로그램, 확장서비스(outreach), 웹사이트와 미디어를 통한 발전을 제일 먼저 언급하며, 교육적 목적을 강조하고 있다. 루즈벨트 대통령기록관은 루즈벨트 부부의 생애와 그의 시대, 뉴딜, 제2차 세계대전 그리고 그들이 현대 삶에 지속적으로 미친 영향에 대한 연구와 교육을 발전시킨다는 내용을 진술하고 있다. 케네디 대통령기록관도 우리의 목적은 케네디 대통령의 생애와 업적 및 그의 생애동안 미국의 정치 및 문화유산, 정치 과정, 공공 서비스의 중요성에 대한 더 큰 이해를 추구하였던 시대에 대한 연구와 이해를 발전시키는 것이라고 사명을 진술하고 있다. 이들 대통령기록관의 사명 진술을 통하여 대통령기록관의 역할이 단순히 대통령기록물을 보존하고, 그의 업적을 기리는데 그치는 것이 아니라 미래 세대를 위한 더 큰 가치인 연구와 교육에 중점을 두고 있음을 확인할 수 있다.

2) 역할 및 책임

수집정책에 구성원의 역할 및 책임을 명시하고 있는 대통령기록관은 닉슨, 케네디, 루즈벨트 대통령기록관이다. 그 내용을 정리하여 살펴보

면 아래 <표 9>와 같다.

<표 9> 미국 대통령기록관 수집정책의 역할 및 책임 비교

기록관	직위	역할 및 책임
닉슨	관장 (Director)	주요 컬렉션 수집을 위한 연락을 담당
케네디	관장 (Director)	기록관의 수집 프로그램 개발 및 실시
	수석 아키비스트 (Chief Archivist) 박물관 큐레이터 (Museum Curator)	- (기록물, 박물관) 수집 및 처분의 승인 및 평가 - 잠재적 기증자에게 LPJFK(케네디 대통령기록관) 수집정책을 안내
루즈벨트	기록관 직원 (Archives staff)	- 기록물의 정리, 보존, 열람 - 기록물에 대한 정보제공 및 연구문의에 응답
	박물관 직원 (Museum staff)	- 박물관 수집품의 정리, 보존 - 전시기획
	교육 전문가 (Education Specialist)	기록관 소장 컬렉션에 기반한 교육 프로그램 수행
	공공사업 직원 (Public Programs staff)	대중 교육 프로그램, 기록관 웹사이트, 특별 이벤트, 대외 홍보, 협력 프로그램, 봉사 및 인턴 프로그램과 방문자 서비스 등을 개발

먼저, 닉슨 대통령기록관에서는 관장의 역할을 다음과 같이 언급하고 있다. 관장은 주요 컬렉션 수집을 위한 연락을 담당하며, 기록관의 주 대변인으로서 리처드닉슨 재단, 닉슨 가족 및 관계자들이 기록관에 자료를 기증할 수 있도록 장려해야 한다. 관장은 필요한 경우 수집위원회(Acquisitions Committee)에 도움을 구할 수 있다. 단, 권유하지 않은 기증품(Unsolicited Donations)에 한해서는 감독 아키비스트(Supervisory Archivist) 및 감독 큐레이터(Supervisory Museum Curator)가 연락을 담당한다. 이들은 관장과 협의 하에 중요한 수집품에 대하여 기증을 요청해야 할지를 결정해야 한다.²¹⁾

21) Richard Nixon Library & Museum, "Richard Nixon Presidential Library and Museum Collecting Plan", 2014.

케네디 대통령기록관은 관장뿐 아니라 수석 아키비스트(Chief Archivist) 및 박물관 큐레이터(Museum Curator)의 책임에 대해서도 기술하고 있다. 관장은 기록관의 수집 프로그램을 개발하고 실시해야 하며, 수집 프로그램 개발 시에는 대통령기록관국(Office of Presidential Libraries)과 협의 및 승인을 거쳐 수집 우선순위를 확립해야 한다. 또한, 기록관의 수집 부서가 본 정책과 국립기록관리청(NARA) 조직 및 권한 위임 매뉴얼에서 정해진 역할을 수행하도록 하는 것이 관장의 책무이다. 수석 아키비스트 및 박물관 큐레이터는 새로 입수된 모든 기록 및 박물을 승인 또는 처분하고, 수집품을 평가할 뿐 아니라, 잠재적 기증자에게 케네디 대통령기록관의 수집정책에 대해 안내하여야 한다. 새로 입수된 모든 자료는 관장, 수석 아키비스트 및 박물관 큐레이터 혹은 이들이 임명한 자에 의해 인수될 수 있도록 하고 있다.²²⁾

루즈벨트 대통령기록관은 기록관, 박물관, 교육전문가, 공공사업 직원의 4가지 역할로 구분하여 비교적 상세히 제시하고 있다. 우선, 기록관 직원은 연구 문의에 응답하며, 루즈벨트 부부와 가족, 관계자들의 기록물, 인쇄물 그리고 시청각 수집품을 정리하고 보존한다. 직원은 이러한 수집품이 기록관의 열람실에서 접근 가능하도록 하며, 이메일과 기록관 웹사이트를 통해 전 세계에 있는 외부 연구자들에게 수집품에 대한 정보를 제공한다. 박물관 직원은 박물관 수집품을 보존하고 관리하며, 다양한 대중의 관심이나 국가적·국제적·공동체적 이익에 관심을 끌고, 교육하도록 고안된 영구적·일시적·순회적 전시 그리고 온라인 전시를 기획한다. 또한, 이들은 연구 목적의 질문에 응답하고, 박물관 수집품을 적합한 다른 연구소의 전시를 위해 대여해주기도 한다. 박물관은 기존 컬렉션에 역사적 자료들을 수집하고 인수하는 작업을 지속적으로 하고 있다. 교육 전문가는 유치원생 및 초·중·고등학생, 대학

22) John F. Kennedy Presidential Library and Museum, "JFK Library Collection Policy", John F. Kennedy Presidential Library and Museum, 2014.

생, 교수, 성인 학습자 그리고 일반 대중을 위해 고안된 기록관의 문서, 시청각 자료, 미술 그리고 공예품 컬렉션에 기반한 교육 프로그램을 수행한다. 교육 프로그램에는 현장 워크숍과 외부 워크숍, 교직원 연수 프로그램, 원격 학습, 화상회의 그리고 박물관 수업 등이 있다. 공공사업 직원은 기록관의 목표 실현을 위해 대중 교육 프로그램, 기록관 웹사이트, 특별 이벤트, 대외 홍보, 협력 프로그램, 봉사과 인턴 프로그램과 방문자 서비스를 개발하고 실현해야 한다고 명시하고 있다.²³⁾

한편, 후버, 루즈벨트, 닉슨, 카터 대통령기록관에서는 수집위원회의 구성 및 역할에 관해서 언급하고 있다. 수집위원회는 관장, 부관장, 감독(수석) 아키비스트, 감독(수석) 큐레이터 등으로 구성된다. 수집위원회의 역할은 기록물의 인수 및 처분을 검토하고, 기록관 컬렉션에 관련된 운영 결정 등을 협의한다. 또한, 정책 수립 시 전문 지식을 제공하고, 최종 결재권자인 관장에게 조언하는 역할을 담당한다. 관장은 수집위원회 전체 또는 상황에 따라 위원회 구성원과 협의를 거치도록 되어 있다.

4. 수집범위와 수집 우선순위

수집범위 및 수집 우선순위에 관한 사항은 수집정책에 반드시 포함하여야 할 핵심요소이다. 수집정책에는 수집 활동의 우선순위와 수준(levels) 설정을 위한 지침, 수집과 보존에 관한 조건을 규정하는 지침, 기록관이 수집정책 범위 내의 컬렉션에 어떤 제한이나 조건을 부여할 것인가에 관한 내용이 포함되어야 한다.²⁴⁾

루즈벨트 대통령기록관은 수집범위와 우선순위를 구별하지 않고 수

23) Franklin D. Roosevelt Library & Museum, "LP-FDR COLLECTION POLICY", 2012.

24) Ham, F. Gerald, 강명무·김상민 역, 『아카이브와 매뉴스크립트의 선별과 평가』, 진리탐구, 2002, 46쪽

집 관심 영역(Areas of Library-Wide Collecting Interest)에 함께 다루고 있다. 아래에 제시한 <표 10>와 같이 핵심 영역과 부차적 영역으로 나누어 제시하고 있다.²⁵⁾

<표 10> 루즈벨트 대통령기록관의 수집 우선순위

핵심 영역	<p>A. 루즈벨트 부부가 소유하거나 사용했던 물건, 역사적 자료, 책, 문서.</p> <p>B. 루즈벨트나 델라노 가족의 구성원, 루즈벨트 부부의 측근이 소유하거나 사용했던 물건, 역사적 자료, 책, 문서 중 프랭클린 루즈벨트, 엘리너 루즈벨트 그리고 그의 시대에 대한 연구에 직접적인 관련이 있는 자료.</p> <p>C. 대공항, 뉴딜 그리고 제 2차 세계대전에 광범위하게 관련된 물건, 역사적 자료, 책, 문서.</p> <p>D. 루즈벨트 부부가 살았던 시대(1882~1962)에 광범위하게 관련된 역사적 자료, 책, 문서.</p>
부차적 영역	<p>A. 미해군 역사, 허드슨강 계곡과 더치스 카운티의 역사, 우표, 우표 수집을 포함한 프랭클린 루즈벨트의 개인적인 수집 영역.</p> <p>B. 루즈벨트와 그의 시대에 대한 연구 자료.</p>

여기서 핵심 영역은 기록관의 핵심 기능과 이용자의 특정 관심 사항을 반영한 것으로 수집 결정 가이드라 할 수 있다. 부차적 영역은 적절한 저장 공간의 유용성이나 독특하지 않은 자료의 성격과 함께 해당 자료가 다른 기록관에 더욱 적합한지 고려되어야 한다고 명시하고 있다.

닉슨 대통령기록관은 수집 관심 영역(Collecting Areas of Interest)과 수집 우선순위(Collecting Priorities)를 구분하여 제시하고 있다.²⁶⁾ 먼저, 수집 관심 영역은 크게 4개의 범주로 나누어 다음과 같이 언급하고 있다. 첫째, 리처드 닉슨과 그의 가족 및 친지에 관한 자료 둘째, 선거운동과 선거운동원들에 관한 자료 셋째, 리처드 닉슨과 관련된 정부 수석 관료

25) Franklin D. Roosevelt Library & Museum, "LP-FDR COLLECTION POLICY", 2012.

26) Richard Nixon Library & Museum, "Richard Nixon Presidential Library and Museum Collecting Plan", 2014.

들에 관한 기록 넷째, 닉슨 대통령의 정치적·문화적 동향과 관련된 기록으로 특히, 대통령 선거에 당선된 해인 1968년부터 워터게이트 사건으로 사임한 1974년 사이의 기록 및 박물을 수집하는데 주안점을 둔다.

닉슨 대통령기록관이 수집 우선순위를 통해 최우선적으로 강조하고 있는 점은 리처드닉슨 재단 소유의 기록물 입수와 현재 위탁 보관 중인 기록물의 기증서를 확보하는 것이다. 더불어 닉슨 대통령 및 가족과 관련된 기록물을 기증받기 위하여 직계 가족 위주로 명단을 작성하여 제시하고 있다. 마지막으로 닉슨 행정부 및 수집된 컬렉션과 관련된 인물들의 구술 면담을 통해서 기록물을 기증받는 등 노력을 기울일 것을 강조하고 있다. 닉슨 대통령기록관의 수집 우선순위에 관한 자세한 내용은 <표 11>을 통해 확인할 수 있다.

<표 11> 닉슨 대통령기록관의 수집 우선순위

1. 기록관의 최우선 순위는 현재 위탁 보관 중인 사립 리처드닉슨 도서관과 생가 (private Richard Nixon Library and Birthplace)에 기증된 리처드닉슨 재단이 소유한 다량의 컬렉션을 입수하는 것이다. 이를 위해, 2007년 닉슨 재단이 작성한 위탁 계약서를 제시하고 동의 서명을 받을 것이다. 이외에도 기록관에 위탁 보관중인 레이몬드 프라이스(Raymond Price)²⁷⁾ 컬렉션을 비롯한 기록물의 기증서 확보를 위해 노력할 것이다.
2. 닉슨 대통령과 그의 가족에 관한 닉슨 일가 소유의 자료, 가족사와 관련된 자료를 보유하고, 이를 기증할 의향이 있는 가족 구성원들은 다음과 같다.
 - 줄리 닉슨 아이젠하워(Julie Nixon Eisenhower) : 대통령의 딸
 - 트리샤 닉슨 콕스(Tricia Nixon Cox) : 대통령의 딸
 - 로렌 안핀슨(Lawrene Anfinson) : 클라라 제인 닉슨의 딸이자 비공식적인 가족 역사가
 - 도널드 닉슨(Donald Nixon) : 리처드 닉슨의 조카. 돈 닉슨은 리처드의 아버지 프랭크 닉슨의 많은 목공 도구들을 보유하고 있다.
3. 기록관은 또한 섹션 A. 수집 관심 영역에서 명시된 바와 같이 닉슨 행정부와 그 밖의 주제와 관련된 이들의 구술 면담을 확보하기 위하여 지속적으로 노력을 기울일 것이다. 더불어 이들이 기록 및 박물을 기증할 수 있도록 장려할 것이다.

후버와 존슨 대통령기록관은 동일한 계층적 시스템(Tiered system)에 따라 기록물을 수집하고 있다. 계층적 시스템(Tiered system)은 수집범위와 수집 우선순위를 단계적으로 기술한 것이다. 아래 <표 12>에서 정리한 바와 같이 일부 명칭을 제외하고는 완전히 동일한 내용을 담고 있다.²⁸⁾

<표 12> 후버와 존슨 대통령기록관의 계층적 시스템

<p style="text-align: center;">후버</p>	<p>Tier 1. 후버의 생애에서 개인적·직업적·사회적 사건과 관련된 기록, 후버의 가족과 관련된 기록</p> <p>Tier 2. 다음의 인물과 관계된 기록. 후버 혹은 후버 가족의 친구, 그의 임기 동안 임명되었던 인물들, 그와 함께 근무했던 인물들, 그 외 후버와의 관계가 다른 이로 하여금 후버에 대해 잘 이해할 수 있도록 해주는 인물</p> <p>Tier 3. 후버의 일생동안 일어난 미국의 정치·경제·사회 그리고 역사적 사건에 통찰력을 제공해주는 기록. 후버의 정신, 철학 그리고 관심사를 반영한 개인과 조직에 관련된 기록</p>
<p style="text-align: center;">존슨</p>	<p>Tier 1. 존슨의 생애에서 개인적·직업적·사회적 사건과 관련된 기록, 존슨의 가족과 관련된 기록</p> <p>Tier 2. 존슨과 존슨 가족의 친구와 관련된 기록. 대통령 임기동안 임명되어 함께 근무했던 인물과 관련된 기록, 대중의 신뢰를 기반으로 선출된 존슨의 생애와 관련된 다른 이로 하여금 린든 존슨의 일생에 걸친 공공서비스에 대해 잘 이해할 수 있도록 한 기록</p> <p>Tier 3. 린든 존슨의 공공서비스에 헌신한 생애동안 일어난 미국의 정치·경제·사회 그리고 역사적 사건에 통찰력을 제공하는 기록. 린든 존슨의 정신, 철학 그리고 관심사를 반영한 개인과 조직에 관련된 기록</p>

27) 레이몬드 프라이스(Raymond Kissam Price, Jr) : 닉슨 대통령의 홍보 참모.

케네디 대통령기록관은 기록물 컬렉션을 기록관(Archives), 박물관(Museum), 인쇄물(Printed Materials)등의 세 가지 영역으로 구분하여 제시하고 있었다.²⁹⁾ 이 중 기록관(Archives) 컬렉션에 관한 부분을 살펴보면, 케네디 대통령기록관에서는 수집 우선순위를 확립하는데 고려해야 할 요인으로 자료의 역사적 가치, 케네디 대통령과 기증자 및 생산자의 관계, 역사적으로 중요한 사건에서의 기증자 및 생산자의 역할을 언급하고 있다. 이때 수집대상 기록물은 케네디 대통령의 인생과 유산의 모든 이면들을 기록할 수 있어야 하며, 대통령 재임기간에만 한정할 필요는 없다. 이러한 기록관의 수집 영역은 다시 추가적 컬렉션(Supporting Collections)과 부수적 소장품(Collateral Holdings)으로 나뉜다. 추가적 컬렉션은 케네디 대통령과 관련된 기록물을 말하며, 부수적 소장품은 기록관의 주요 컬렉션 중 하나인 어니스트 헤밍웨이와 관련한 기록물을 말한다.³⁰⁾ 이와 관련한 상세한 내용은 <표 13>을 통해 확인할 수 있다.

28) Herbert Hoover Library & Museum, "COLLECTION POLICY OF THE HERBERT HOOVER PRESIDENTIAL LIBRARY-MUSEUM", Herbert Hoover Library & Museum, Lyndon B. Johnson Library & Museum, "LP-LBJ Collecting Policy", Lyndon B. Johnson Library & Museum.

29) John F. Kennedy Presidential Library and Museum, "JFK Library Collection Policy", 2014.

30) 케네디 대통령기록관은 어니스트 헤밍웨이(Ernest Hemingway)에 관한 상당량의 기록물을 보유하고 있다. 그가 남긴 원고와 서신 가운데 전체의 95%에 해당하는 분량이 케네디 대통령기록관에 소장되어 있으며, 200,000장의 사진, 7,000시간 분량의 오디오 기록, 70,000권의 인쇄물, 8백만 피트에 달하는 필름도 소장되어 있다. 케네디 대통령기록관은 어니스트 헤밍웨이 컬렉션에 대한 별도의 수집정책(Ernest Hemingway Collection Policy)을 수립하고 있으며, 수집 목적, 근거 법률, 수집제한 등에 관한 사항을 다루고 있다.

〈표 13〉 케네디 대통령기록관의 수집 영역 : 기록관

<p>추가적 컬렉션 (Supporting Collections)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 케네디 대통령의 가족 및 친우들 • 사업, 정치, 정부 활동에서 케네디 대통령의 동료들 • 케네디 대통령에 소속된 조직들과 케네디 대통령 재임 기간 동안의 정부 방침(administration initiatives) 혹은 그 밖의 사회적·경제적· 외교적 사건 및 중요 단계들에 대응하여 확립된 정치 및 시민 집단 • 대통령의 활동 및 관심사와 관련된 자료를 소유한 케네디 대통령의 정적들 • 대통령과 그가 포함된 사건들에 관한 저서의 주석이 포함된 초안을 포함하여, 케네디 대통령과 그의 활동들과 관련된 1차-출처 문서들을 수집한 저자들 • 원문 형식(textual format)으로 케네디 대통령을 기념하는 창작물을 제작한 개인 혹은 기관 : 시, 에세이, 음악 작곡, 감사장 및 그 밖의 고유한 원본 아이템
<p>부수적 소장품 (Collateral Holdings)</p>	<p>어니스트 헤밍웨이의 삶과 가족 또는 동료들과 부분적 혹은 직접적 관계가 있는 원문, 시청각, 그래픽, 기계 판독, 3차원 박물관들을 수집한다. 헤밍웨이의 생전에 제3자에 의해서 헤밍웨이의 인생과 업적에 대해 다루어진 자료는 헤밍웨이 컬렉션 담당 큐레이터의 재량에 따라 수집이 결정될 것이다. 헤밍웨이가 사망한 후 출간된 자료들은 학술 논문, 졸업 논문, 학위 논문을 제외하고는 영구적 소장품에 포함되지 않을 것이다. 어니스트 헤밍웨이 컬렉션의 정책 선언서는 부록 A를 참고한다.</p>

트루먼 대통령기록관은 기록물을 수집하는데 있어서 기록물을 열람할 가능성이 가장 높은 학자 및 그 밖의 사람들에게 유용하며, 주요 컬렉션인 트루먼 대통령에 관한 기록물 및 그 밖의 역사적 자료와 관련된 분야의 수집에 집중할 것을 명시하고 있다. 이러한 과정에서 트루먼 대통령기록관은 수집 범주를 문서(Paper), 연방 기록(Federal Records), 출판물(Published Materials), 개인적 관심사(Personal Interest), 참고자료(Reference Materials), 연구자료(Research Materials), 박물관 자료(Museum Materials) 등으로 분류하고 다음 원칙에 따라 수집하고 있다.³¹⁾

〈표 14〉 트루먼 대통령기록관의 수집 관심 영역

<p>문서 (Paper)</p>	<p>(1) 개인적 관심사를 반영하는 트루먼이 수집한 기록물을 포함하여 대통령 임기 전, 재임기, 임기 이후의 트루먼의 인생과 업적에 관한 기록물. 가족 및 공적, 사적인 인생에서 트루먼과 가까운 친구 및 동료들의 기록물. 트루먼이 적극적으로 참여한 사업, 종교, 정치 및 그 밖의 조직들의 기록</p> <p>(2) 트루먼 내각(cabinet)과 백악관 보좌관들의 기록을 포함하여, 백악관에서의 트루먼 임기 동안의 국내 및 국제 정세에 관한 기록물. 재임 기간 동안 행정부에서 근무한 그 밖의 공무원들의 기록. 이 기간 동안 대내외 정세에 두드러지는 영향을 미친 행정부와 밀접한 관련이 있던 사람들의 기록물. 재임 기간 동안 국내 및 대외 정책에 중요한 영향을 미친 활동을 한 국내 정치 조직 및 그 밖의 조직들의 기록. 기록관에 보관될 자료는 그 적합성에 관하여 철저히 조사한다. 관장의 견해에 따라 다른 기록관에서 보다 적합하게 보관될 수 있는 자료로 판단될 경우는 수집하지 않는다</p>
<p>연방 기록 (Federal Records)</p>	<p>중서부 지방의 연방 기관들에 관한 영구적 가치가 있는 선별된 기록들 특히, 이 지역의 역사를 중요하게 담고 있는 기록들을 보관함으로써, 국립보존기록관(National Archives)의 부차적인 보존소로서의 역할을 수행한다.</p>
<p>출판물 (Published Materials)</p>	<p>출판된 자료에 관해서 기록관은 다음 주제 분야에 대한 이해에 효과적으로 기여하는 혹은 다음 분야를 중요하게 다루는 정기간행물과 정부 문서들을 포함하여 서적 및 그 밖의 출판물을 수집한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) 트루먼 행정부 (2) 트루먼의 인생 및 업적 (3) 대통령직의 특성과 역사 (4) 20세기 전반기를 강조한 미국의 외교 정책과 외교 관계의 역사 (5) 미 중서부 연방정부(Federal administration in the Middle West)의 역사와 조직 <p>기록관은 1~4의 주제 분야에 대해 비교적 더 완전한 범위를 수집할 수 있도록 노력할 것이다. 그러나 4번째 분야³²⁾에서 힘쓰는 직원과 연구자들에게 필수적인 배경 자료를 제공하기 위해서 기록관은 필요한 때마다, 1900년대 이전의 미국의 외교 정책 및 외교 관계를 다루는 중요한 출간물들을 수집할 것이다.</p> <p>5번째 주제 분야³³⁾에 관한 수집은 주로, 기록관에 보관된 연방 기록의 이해와 사용에 필요한 업무와 관련해서만 이루어질 것이다.</p>

31) Harry S. Truman Library & Museum, "ACQUISITION POLICY OF THE HARRY S. TRUMAN LIBRARY", 1958.

<p>개인적 관심사 (Personal Interest)</p>	<p>트루먼의 개인적 관심을 반영한 성서 문학, 프리메이슨 모임(Masonic order), 남북전쟁, 미주리 주의 역사 등 기록관에 이미 보존되어 있는 특수 컬렉션을 “강화”시키기 위한 노력은 이뤄지지 않을 것이다. 그러나 필요에 따라, 이러한 컬렉션의 이해와 사용에 필수적인 참고 서적을 수집할 것이다.</p>
<p>참고자료 (Reference Materials)</p>	<p>(1) 보통의 전문 도서관에서 필요로 하는 참고문헌 목록 및 일반 참고 자료들과 (2) 직원의 전문적 활동에 필요한 기록관, 도서관, 박물관 행정 분야에 관한 출판물을 입수할 것이다.</p>
<p>연구자료 (Research Materials)</p>	<p>그 밖의 연구 자료 유형에 관해서, 스틸 사진, 동영상, 음성 기록을 입수하는 데 있어서 기록관은 기록물과 서적에 관해 위에 나열된 것들과 유사한 수집 정책에 따를 것이다. 다른 기관 연구 자료의 마이크로필름 복제 여부를 선택할 때에는 특히 미국의 외교 관계에 관한 역사, 대통령직의 역사, 트루먼 행정부와 관련된 자료 입수에 초점을 둘 것이며, 중서부 지역의 연방정부와 관련된 자료 입수는 크게 강조하지 않을 것이다. 기록관은 연구 자료의 마이크로필름 복제 교환 정책에 따를 것이며, 자원이 허용된다면, 합리적 비용으로 판매하기 위해서 소장품 중 일부의 복제본도 생산할 것이다.</p>
<p>박물관 자료 (Museum Materials)</p>	<p>기록관은 트루먼 대통령을 통해서 직접적으로 대부분의 자료를 입수할 것이다. 그러나 연방정부의 활동 및 대통령직의 특징과 역사를 설명하는 기념비적 자료 또는 트루먼의 기념품으로서 상당한 기념적 혹은 역사적 가치를 갖고 있다면, 다른 이들로부터의 기증도 받아들일 것이다. 기록관의 일반적인 규칙 하에서는 박물관 자료를 구입하지는 않을 것이다.</p>

카터 대통령기록관은 대통령 및 영부인, 카터 행정부의 주요 인물 또는 대통령과 영부인의 외교적·사회적 친분에 관한 자료, 미국의 대통령직과 대통령 선거 캠페인, 카터 대통령의 출생지 및 유관 지역에 관한 기록물을 지속적으로 수집할 것을 강조하고 있다. 그 내용을 살펴보

32) 20세기 전반기를 강조한 미국의 외교 정책과 외교 관계 역사

33) 미 중서부 연방정부(Federal administration in the Middle West)의 역사와 조직

면 아래의 <표 15>와 같다.³⁴⁾

<표 15> 카터 대통령기록관의 수집 관심 영역

- 카터 행정부, 20세기 후반 대통령직, 카터 행정부와 관련된 20세기 후반 미국정치
- 카터 대통령, 영부인, 카터 행정부와 관련된 주요 인물 그리고 대통령과 영부인의 동료 및 친구, 카터 대통령 문서 및 카터
- 행정부의 측면, 카터 일가에 관련된 자료와 같은 비교적 중요하지 않은 관련 인물에 대한 자료
- 중동(Mid-East)³⁵⁾, 파나마(Panama)³⁶⁾에 관련된 자료
- 조지아 주의 Plains, Archery지역에 관한 자료³⁷⁾

한편, 후버, 루즈벨트, 케네디, 존슨, 카터 대통령기록관은 수집범위 및 수집 우선순위와 함께 수집 제한사항에 대해서도 명확히 설정해놓고 있다. 이들 대통령기록관은 몇 가지 요건을 추가하거나 생략한 경우를 제외하고는 대부분 동일한 수준에서 수집 제한사항을 제시하고 있다. 아래 <표 16>의 원괄호()안에 표기된 대통령기록관을 제외하고는 모두 동일한 내용을 담고 있다.

34) Jimmy Carter Library & Museum, "LP-JC Collection Policy", 2012.

35) 카터 대통령은 중동평화를 위한 틀을 잡기 위하여 1978년 미국의 캠프데이비드에서 이스라엘과 이집트간의 단독평화교섭을 이루기 위한 목적으로 안와르 사다트 이집트 대통령과 메나헴 베긴 이스라엘 총리를 초청하였다. 이 모임 결과 앞으로 두 나라간 회담을 지속하기로 협정을 맺었다. 이 결과 두 나라는 1979년 3월 26일 평화협정을 맺었다. 이스라엘과 평화협정을 맺은 국가는 당시 이집트가 유일했다.

36) 중앙 아메리카 동쪽 끝 남·북 아메리카 대륙을 잇는 파나마지협에 있는 국가. 1977년 오마르 토리호스(Torrijos) 당시 파나마 대통령과 지미 카터(Carter) 미국 대통령은 1999년 말을 기해 운하 운영권을 파나마에 넘긴다는 조약에 서명했다.

37) 카터 대통령의 출생지 및 성장지

〈표 16〉 미국 대통령기록관의 수집 제한사항

<p>첫째, 기록 및 물품은 연구와 전시를 통한 기록관의 교육 목적에 기여한다.(존슨 대통령기록관)</p>
<p>둘째, 연구나 전시 목적으로 사용할 수 없으며, 전문 기준을 준수하는 조건에서의 보관·보호·보존이 불가능한 아이템은 영구적 매뉴스크립트, 시청각 혹은 박물관 컬렉션에 포함될 수 없다.</p>
<p>셋째, 특히 참고자료(e.g. 서적, 버티컬 파일), 전시(e.g. 소품) 또는 교육 목적으로 개발된 컬렉션에 해당하는 자료를 기증하는 기증자에게 이러한 컬렉션이 이용에 따라 점차 손실될 수도 있음을 안내하고 사전 동의를 구한 후에 기록관의 비 소장 컬렉션에 배치될 수 있다.</p>
<p>넷째, 특별한 전시 방법이 필요한 아이템은 사전에 대통령기록관의 아키비스트의 승인 없이는 인수가 불가능하다.</p>
<p>다섯째, 특수한 경우가 아니면 자료는 최소한의 유실이나 손상을 지닌 물리적으로 최적의 상태를 지니고 있어야 하며, 각 문서나 물품은 컬렉션에 대한 잠재적 위험을 방지하기 위해 안정적인 상태를 유지해야 한다.(존슨 대통령기록관)</p>
<p>여섯째, 권유하지 않은 기증은 수집정책과 기록관의 다른 자료와의 관계에 따라 평가되어야 한다. 기증받기에 적절하지 않은 아이템은 보다 적합한 기관에 대한 제안과 함께 기증자에게 반환한다. 기증자의 연락처나 허가증 없이 기록관으로 보내진 경우, 30일간의 보관 기간을 거친 후 자발적으로 방치된 소유물로 간주되어, 이후의 처리는 기록관의 재량에 따른다. 기록관의 수집정책과 상반되는 아이템이 유언이나 유산으로 인해 기부된 경우, 국립기록관리청의 법률에 따라 아이템을 반환하거나 폐기한다.</p>

케네디 대통령기록관은 이외에도 몇 가지 요건을 더 제시하고 있다. 그 중 하나는 박물관(artifacts)에 관한 것으로 박물관은 역사적·심미적 가치를 지녀야 하며, 전시 및 연구를 위해 쓰일 수 있어야 한다고 명시하고 있다. 또한, 모든 수집품에 관해서 저작권 라이선스를 발급받아야 하며, 명확한 명의 확인 없이는 수집할 수 없다고 기술하고 있다. 이러한 박물관의 진위 여부와 출처는 관장 및 큐레이터의 승인을 얻어야 한다. 이

후, 박물관의 출처를 증명하는 모든 문서는 박물관 컬렉션 관리 데이터베이스(Museum Collections Management Database)에 등록하여 영구적으로 관리될 수 있게 한다. 한편, 케네디 대통령기록관은 기록물의 금전적 가치를 평가하지는 않지만, 기증자가 요청할 경우 지역 및 국가 감정인을 통해 기증자들에게 감정 서류를 전달하고 있다. 세금(tax)에 관해서도 원칙적으로는 어떠한 자문을 하고 있지 않지만 기증자가 원할 경우, 수석 아키비스트나 박물관 큐레이터에 의해 ‘비현금성 자선 기부 증서(From 8283 Noncash Charitable Contributions)’를 발급하고 있다.³⁸⁾

5. 격차분석과 수집 실행절차

1) 격차분석

수집정책이 실제 기록물 수집과 관련하여 얼마나 연관성이 있는지, 컬렉션 개발을 위하여 수립되어야 하는 목표와 우선사항이 무엇인지를 평가하는데 있어서 아키비스트는 기록관에서 보유하고 있는 기록물의 전체 품질(quality)에 대한 분별력을 가지고 있는 것이 무엇보다 중요하다.³⁹⁾

루즈벨트, 케네디, 닉슨 대통령기록관에서는 격차분석(Gap analysis)을 실시하고, 그에 따른 수집계획을 수집정책에 명시하고 있다. 격차분석은 현재 위치(AS-IS)와 미래 목표(TO-BE) 사이의 격차(gap)를 분석하여, 그 목표를 달성하기 위한 개선 방안 및 추진전략을 도출하는 방법론이다.⁴⁰⁾

38) John F. Kennedy Presidential Library and Museum, “JFK Library Collection Policy”, 2014.

39) Elizabeth Yakel, *Starting an Archives*, Scarecrow Press, 1994, p.30.

40) 격차분석(Gap analysis)은 비즈니스 프로세스 리엔지니어링 등 사회과학 분야에서 자주 활용되는 분석방법으로서, 벤치마킹을 통해서 현행 모델과의 차이점을 비교 분석하여 보다 나은 미래 모델을 제시하는 연구방법이다. 마케팅 분야에서는

이들 대통령기록관의 컬렉션 격차분석은 별도의 지침이나 절차에 따른 것이 아니라 직원들의 의견을 바탕으로 내부적으로 이루어지고 있으며, 특정 시기, 인물, 주제 영역에 관하여 구체적으로 언급하고 있다.

루즈벨트 대통령기록관의 부관장(Acting Director)인 밥 클락(Bob Clark)에 따르면 격차분석은 특정 방법론(methodology) 또는 이론(theories)에 근거하지 않았으며, 기록관 직원들에 의해 내부적으로 결정된다고 한다. 기록관의 전체 컬렉션을 대상으로 주제면(subject matter)에서 가장 약한 분야가 어디인가를 검토한 후에 향후 집중적으로 수집할 영역에 이러한 약점들을 우선순위로 배치하고 있다고 한다.⁴¹⁾

아래 <표 17>, <표 18>은 루즈벨트 대통령기록관이 격차분석을 통해 도출한 결과 및 격차를 극복하기 위한 수집 계획(Collecting Plan)이다.⁴²⁾

<표 17> 루즈벨트 대통령기록관의 격차분석

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. 루즈벨트가 사용 혹은 소유했거나 그의 가족 구성원의 original 컬렉션에서 가져온 물품 2. 루즈벨트 부부가 소유했던 책과 이들 부부와 아이들, 손주 손녀들 사이에 오갔던 편지 3. 포스터, 배지 등 뉴딜 정책국의 업무와 관련된 자료 4. 공공사업진흥국(Works Progress Administration, WPA) 같은 뉴딜 예술 프로그램을 통해 만들어진 예술 작품 5. 1932년-1945년 사이 미국의 사회적·문화적 생활상을 반영하는 자료 6. 아프리카계 미국인의 생활과 관련된 자료 및 대통령과 영부인의 정책(policies), 공식 성명(public statements)과 관련된 뉴딜(New Deal), 대공황(Great Depression) 그리고 제2차 세계대전 기간의 소수집단(minorities)과 관련된 자료 |
|--|

서비스 품질을 위한 측정도구로 SERVQUAL(Service Quality) 척도를 개발하였다. 도서관에서는 이러한 접근에 바탕을 둔 공공도서관 서비스 질 평가를 위한 측정도구인 LibQUAL을 개발하여 사용하고 있다.

41) 2015년 4월 29일 이메일 수신

42) Franklin D. Roosevelt Library & Museum, "LP-FDR COLLECTION POLICY", 2012.

〈표 18〉 루즈벨트 대통령기록관의 격차를 극복할 수 있는 수집계획

1. 기록관에 기부된 아이템을 확인하기 위해 루즈벨트 연구소, 루즈벨트 가족과 협력
2. 루즈벨트 수집가(Roosevelt collectors), 경매장(auction houses), 정치적 수집 단체(political collecting organizations) 및 출판사(publications) 등과 관계를 구축
3. 루즈벨트와 관련된 역사적 기반의 조직(재향군인협회(veterans associations), 시민보호기구(Civilian Conservation Corps : CCC)의 멤버와 그들의 후손)과의 관계를 구축
4. 루즈벨트와 관련된 사적지 및 엄선된 미국 박물관(예를 들어, 국립 제2차 세계대전 박물관(The National World War II Museum))과 관계를 구축하여 잠재적 기부에 대한 정보를 공유
5. 정기적으로 e-Bay와 같은 대규모 온라인 경매 사이트를 조사

루즈벨트 대통령기록관은 격차분석을 통하여 대통령과 그의 가족, 재임기간 동안의 주요 정책 및 사회·문화·경제 전반과 관련된 기록물을 특정해놓고 있다. 이러한 컬렉션간의 격차를 극복하기 위한 계획으로 루즈벨트 대통령 가족과 그와 관련된 개인 및 단체 등과 지속적으로 교류하고, 그 외에 경매장 또는 온라인 경매 사이트 등을 통한 기록물 수집을 대안으로 제시하고 있다.

케네디 대통령기록관의 관장(Director)인 카렌 애들러 애브람슨(Karen Adler Abramson)은 직원들의 소장 컬렉션에 대한 지식(knowledge)을 바탕으로 격차분석을 수행하고 있으며, 이외에도 기록관에 소장하고 있지 않거나, 상대적으로 적은 비중을 차지하는 자료 등을 열람하기를 원했던 연구자들의 의견도 적극 반영하고 있다고 하였다.⁴³⁾ 케네디 대통령기록관은 박물관(Artifacts), 시청각(Audiovisual), 문서(Textual) 등 기록물을 유형별로 나누고, 특정 주제 및 인물에 관해서 구체적으로 제시하고 있다. 아래 〈표 19〉는 케네디 대통령기록관의 컬렉션 격차를 정리한 결과이다.⁴⁴⁾

43) 2015년 5월 14일에 이메일 수신

44) John F. Kennedy Presidential Library and Museum, "JFK Library Collection Policy", 2014.

〈표 19〉 케네디 대통령기록관의 컬렉션 격차

<p>박물 (Artifacts)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 쿠바 미사일 위기(Cuban Missile Crisis) 및 냉전(Cold war)에 관한 박물 ● 시민권 운동(Civil Rights Movement)과 관련된 박물 ● 대량 생산된 상업적 박물
<p>시청각 (Audiovisual)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 1960~1963년에 TV로 방송된 야간 뉴스 방송(NBC와 CBS) ● 존 F. 케네디의 의회 및 상원 업적과 대통령 선거 캠페인을 기록한 자료 ● 로버트 F. 케네디(Robert F. Kennedy)의 상원 업적 및 대통령 선거 캠페인을 기록한 자료 ● 존 F. 케네디와의 결혼 전후의 재클린 케네디 오나시스(Jacqueline Kennedy Onassis)의 인생과 업적을 기록한 자료, 어니스트 헤밍웨이(Ernest Hemingway)의 인생과 업적을 기록한 음성 및 영상 이미지 자료
<p>문서 (Textual)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 로버트 맥나마라(Robert McNamara)⁴⁵⁾와 테이즈웰 셰퍼드(Tazewell Shephard)⁴⁶⁾의 개인 기록 ● 케네디 행정부의 2급 직원들의 개인 기록 ● 케네디 대통령의 백악관을 “기능적” 부서로 기록한 자료들

루즈벨트와 케네디 대통령기록관이 특정 주제, 인물, 시기를 중심으로 컬렉션의 격차를 분석한 반면, 닉슨 대통령기록관은 기록물의 소유권 확보를 무엇보다 우선시하고 있다. 아래는 닉슨 대통령기록관의 컬렉션 격차분석에 관한 내용이다.

“닉슨 행정부는 아마도 역사상 가장 기록이 잘 된 정부일 것이다. 1969~1974년의 문서 기록(documentary records)에는 약간의 격차(few gaps)가 있다. 닉슨기록관 컬렉션에서의 가장 큰 격

45) 로버트 맥나마라(Robert Strange McNamara) : 미국의 기업가이자 제8대 국방부장관. 베트남 전쟁과 관련하여 미국 정부에서 큰 역할을 하였으며, 1968년부터 1981년까지 세계은행의 총재를 역임하였다.

46) 테이즈웰 셰퍼드(Tazewell T. Shepard, Jr) : 미 해군 준장으로 케네디 대통령의 해군 보좌관(Commander, U. S. Navy Naval Aide to the President)을 역임하였다.

차(greatest gaps)는 리처드닉슨 재단이 소유하고 있는 대통령 임기 전후의 기록물이다. 이들 기록은 국립기록관리청(NARA)이 소유한 대통령 임기 전후의 자료를 보완해주며, 리처드 닉슨의 업적을 이해하고, 파악하는데 매우 중요한 역할을 한다. 현재 기록관에 위탁 보관되어 있지만, 위탁 계약서나 기증서 등을 보유하고 있지는 않다. 기록관은 이러한 자료의 기증서를 확보하기 위해서 계속하여 재단과 협력하길 고대하고 있다. 또한, 기록관은 그 밖에 중요한 많은 다른 컬렉션에 대해서도 완전히 파악하지 못하고 있다.”⁴⁷⁾

닉슨 대통령기록관은 기록관에서 위탁 보관하고 있는 닉슨 재단 소유 기록물의 소유권 확보를 위해 재단과 지속적으로 협력할 것을 강조하고 있다. 또한, 소장 컬렉션에 대해서 완전히 파악하지 못하였음 밝히고 있는데 이러한 배경은 2007년 미 연방정부의 대통령기록관 시스템으로 귀속되기 전까지 재단 소유의 사설 기념관에 소장하고 있던 기록물에 대한 완전한 파악이 이루어지지 않은데서 비롯된 것으로 여겨진다.

2) 수집 실행절차

수집 실행 절차에 대해서는 수집 실행 절차를 상세히 열거하고 있는 케네디 대통령기록관의 수집정책을 중심으로 살펴보고자 한다. 케네디 대통령기록관에서는 기록물 수집 권유 프로그램(solicitation program)이 다른 대통령기록관의 수집 프로그램과 상충 관계에 있지 않은지 검토할 것을 제일 먼저 제시하고 있다. 이를 방지하기 위하여, 관장은 수집

47) Richard Nixon Library & Museum, “Richard Nixon Presidential Library and Museum Collecting Plan”, 2014.

프로그램을 실시하기 전에 반드시 수석 아키비스트 및 박물관 큐레이터와 함께 수집 및 권유 계획(acquisition and solicitation plan)을 면밀히 검토하도록 명시하고 있다.

수집 대상 기록물은 일반적으로 원본 기록물만을 취급하며, 사본 및 대량 생산된 자료, 흔히 구할 수 있는 간행물 등은 기증받지 않는다. 그러나 기증자가 여러 대통령기록관에 컬렉션을 나누어 기증하는 경우에는 기증받지 못한 기록물과 관련한 사본을 입수할 수 있도록 하고 있다. 더불어 역사적 기록이 가능한 완전하게 유지되기 위한 목적과 협상을 수월하게 하기 위한 목적에서 역사적 중요도가 높은 기록뿐 아니라 역사적 가치가 거의 없는 자료들도 함께 받아들이는 것이 신중한 선택일 수 있다고 언급하고 있다.⁴⁸⁾

수집정책은 기증하고자 하는 기록물에 대한 수락(acceptance)과 거절(refusal)을 결정할 수 있는 기반을 형성한다. 케네디 기록관은 기증에 관한 질문이나 기증 제안이 수석 아키비스트의 고유한 권한으로서, 어떠한 상황에서도 다른 직원들에 의해 용인되거나 협상될 수 없음을 명시하고 있다. 그러나 직원들은 새로운 자료를 받아들일만한 충분한 자원(공간, 직원, NARA 규정 등)이 있는지를 평가하도록 요청을 받을 수는 있다. 기록관 직원들은 새로 입수될 기증품에 대해 주지하고 있어야 하며, 그에 따라 이들을 받아 전시하고, 인수 절차를 진행할 준비가 되어 있어야 한다고 기술하고 있다. 또한, 역사적으로 중요한 기록물의 기증은 반드시 관장이나 그의 대리인을 통해서만 기증 받아야함을 명시하고 있다.

한편, 수집정책을 수립하지 않은 레이건, 조지 H. W. 부시, 클린턴, 조지 W. 부시 대통령기록관에서는 권유하지 않은 기증 기록물

48) John F. Kennedy Presidential Library and Museum, "JFK Library Collection Policy", 2014.

의 처리와 관련하여, 인수 여부를 상황에 따라 달리 결정한다고 하였다.

조지 H. W. 부시 대통령기록관의 담당자는 대부분의 권유하지 않은 기증품이 대통령에 관한 새로운 사실이나 연구에 도움이 될 만한 가치 있는 정보가 극히 드물다고 하였다. 이러한 경우 기증자에게 연락 후 반환하거나 처분할 수 있는 허가를 구한다고 하였다. 또한, 보존 공간의 부족으로 인하여 대부분의 보관 요청도 정중히 사양한다고 하였다.⁴⁹⁾

조지 W. 부시 대통령기록관의 담당자도 보존 공간이 물리적으로 한정되어 있으므로 일반 대중으로부터 기증을 받을 때 매우 심사숙고하며, 예외적으로 대통령 재임기간에 근무한 주요 인사로부터 자료를 기증받기는 하지만 굉장히 드문 경우라고 하였다.⁵⁰⁾ 조지 W. 부시 기록관에서는 기증 제안에 대비해 사전에 수락과 거절의 뜻이 담긴 편지양식을 작성하여 구비하고 있었다. 이 때, 수락의 의미는 인수 결정이 아니라 추가적으로 검토할 가치가 있다고 판단되는 경우를 말한다. 이러한 경우, 기증자에게 기증 제안에 대한 감사 인사와 더불어 기증 대상 기록물에 관한 상세한 설명을 요청하고, 최종 인수 결정은 수집정책과 기록관의 보존 공간 등을 고려하여 결정하겠다는 내용의 답신을 보낸다. 반대로 기증 제안을 거절하는 경우에는 기록관의 정책에 따라 제안을 받아들일 수 없는 이유를 설명하고 양해를 구한다. 다음은 조지 W. 부시 기록관 담당자를 통해 제공받은 기증 제안에 대한 수락과 거절의 의사가 담긴 서식이다.

49) 2015년 4월 14일 이메일 수신.

50) 2015년 4월 10일 이메일 수신.

〈그림 1〉 Letter-reply to textual/av donation offer

Thank you for contacting the George W. Bush Presidential Library and Museum. We are the federal depository responsible for maintaining President Bush's records and as such, we are the nation's 13th presidential library administered by the National Archives and Records Administration (NARA).

The Library is happy to consider for possible donation textual and audiovisual materials or artifacts that uniquely document the life, presidency, and/or era of George W. Bush, and that has research value to our patrons. Should you have material you are interested in donating, we invite you to send us a description of it so we may determine whether we can accept it based on our collections policy and the amount of storage space in our facility. I hope this answers your question.

Sincerely,

〈그림 2〉 Letter-turning down textual donation offer

Thank you for contacting the George W. Bush Presidential Library and Museum, and thank you for your offer to donate **(item)** to the Library.

The Library considers donation offers of items based upon on our collections policy, which states that items must uniquely document the life, presidency, and/or era of George W. Bush, and must have research value to our patrons.

We also must take in to account our limited storage capability. For those reasons, we are unable to accept your kind offer at this time.

Sincerely,

모든 기증된 기록물은 기증자의 기증 취지를 설명할 수 있어야 하며, 이를 증명할 수 있는 서류가 반드시 동반되어야 한다. 기증서를 작성하는 목적은 기증한 기록물의 명의를 정부로 이전하고, 기록물에 대한 접근 권한을 설정하기 위해서다. 새로운 기록물을 입수하기 전에 기록관

직원은 기증 계약 체결에 필요한 완벽한 법적 서류들을 마련해야 한다.

케네디 대통령기록관에서는 기증서 작성 시 준수 사항을 다음과 같이 명시하고 있다. 첫째, 국립기록관리청장과 대통령기록관 관장의 승인을 받아야 한다. 둘째, 서명을 위해 대통령기록관에 보내기 전에 계약서가 완벽하게 구비되어야 한다. 셋째, 대통령기록관이 만든 모든 필요 양식을 포함하여, 대통령기록관에 의해 확립된 형식 및 지침에 따른다. 넷째, 기증자와 국립기록관리청장(혹은 그의 대리인) 모두 서명한다. 두 개의 사본에 서명이 이뤄져야 하며 한 부는 기록관에서 보관하고 다른 한 부는 기증자가 보관한다. 대통령기록관은 정전형 사본을 보관한다.

다음은 클린턴 대통령기록관의 기증 서식으로서 법적 권리의 이전, 접근과 이용제한, 기록물의 보존·복제·처분 등의 권한, 추가 기증분에 관한 사항 등이 포함되어 있다.⁵¹⁾

〈그림 3〉 클린턴 대통령기록관의 기증서 양식

GIFT OF PAPERS AND OTHER HISTORICAL MATERIALS

OF

[Donor Name]

TO THE

WILLIAM J. CLINTON PRESIDENTIAL LIBRARY

1. In accordance with the provisions of Chapter 21 of Title 44, United States Code, and subject to the terms, conditions, and restrictions hereinafter set forth, I [Donor Name] (hereinafter referred to as the Donor), hereby give, donate, and convey to the United States of America, for eventual deposit in the William J. Clinton Presidential Library, my papers and other historical materials (hereinafter referred to as the Materials) which are described in Appendix A, attached hereto.
2. The Donor warrants that, immediately prior to the execution of the deed of gift, the Donor possessed title to and all rights and interests in the donated Materials free and clear of all liens, claims, charges, and encumbrances.
3. Title to the Materials shall pass to the United States of America upon their delivery to the Archivist of the United States or his delegate (hereinafter referred to as the Archivist).
4. Following delivery, the Materials shall be maintained by the United States of America in the William J. Clinton Presidential Library, administered by the National Archives and Records Administration (NARA) in accordance with pertinent provisions of Title 44, United States Code, and provided that at any time after delivery and subject to the provisions of paragraph 6, the Donor shall be permitted freely to examine any of the Materials during the regular working hours of the depository where they are preserved.

51) 2015년 4월 30일 이메일을 통해 제공받음

5. It is the Donor's wish that the Materials be made available for research as soon as possible and to the fullest extent possible, following their deposit in the William J. Clinton Presidential Library. At the same time, the Donor recognizes that the Materials may include information about others the disclosure of which would constitute an unwarranted invasion of personal privacy and/or information the protection of which is essential to the Nation's security. Accordingly, the Archivist shall have the Materials reviewed and for the present shall restrict from public access the following classes of material:
- Papers and other historical materials the disclosure of which would constitute a clearly unwarranted invasion of the personal privacy of a living person.
 - Papers and other historical materials that are specifically authorized under criteria established by statute or Executive order to be kept secret in the interest of national defense or foreign policy, and are in fact properly classified pursuant to such statute or Executive order.
6. Following the completion of the review provided for above, material restricted from public access shall not be made available for inspection, reading, or use by anyone, except regular employees of the National Archives and Records Administration in the performance of normal archival work on such materials, and the Donor or person authorized by the Donor in writing to have access to such materials; provided that information which is security-classified pursuant to statute or Executive order shall be made available only in accordance with procedures established to govern the availability of such information.
7. Materials which have been restricted from public access as herein provided shall be reviewed by the Archivist or his staff from time to time and papers or materials which, because of the passage of time or other circumstances, no longer require such restrictions shall be opened to public access.
8. The Archivist may, subject only to restrictions placed upon him by law or regulation, provide for the preservation, arrangement, repair and rehabilitation, duplication and reproduction, description, exhibition, display, and servicing of the Materials as may be needed or appropriate.
9. Subject to the restriction imposed herein, the Archivist may dispose of any of the Materials which he determines to have no permanent value or historical interest, or to be surplus to the needs of the Library, provided that prior to any disposal reasonable efforts are made to notify the Donor and offer return of the materials.
10. The Donor hereby gives and assigns to the United States of America all rights, including but not limited to copyright and all other intellectual property rights which the Donor has in (a) the Materials being donated and (b) in such of the Donor's writings as may be among any collections of papers received by the United States of America from others and deposited in any depository administered by any agency of the United States of America.
11. The Archivist may enter into agreements for the temporary deposit of the Materials in any depository administered by NARA and or other qualified depository.
12. In the event that the Donor may from time to time hereafter give, donate, and convey to the United States of America, for deposit in the William J. Clinton Presidential Library, additional papers and other historical materials, title to such additional papers and other historical materials shall pass to the United States of America upon their delivery to the Archivist, and all of the foregoing provisions of this instrument of gift shall be applicable to such additional papers and other historical materials. An Appendix shall be prepared and attached hereto that references this deed of gift and that describes the additional papers and other historical materials being donated and delivered. Any Appendix shall be properly executed by being dated and signed by the Donor and the Archivist.

Signed: _____

Donor: [Donor Name]

Date:

Pursuant to the authority of Chapter 21 of Title 44, United States Code, the foregoing gift of the papers and other historical materials of the Donor is determined to be in the public interest and is accepted on behalf of the United States of America, subject to the terms, conditions, and restrictions heretofore set forth.

Signed: _____

Susan K. Donius
Director for Presidential Libraries

Date:

케네디 대통령기록관에서는 기증서가 언제 작성되고, 기증자에게 서

명받기 위한 우편은 언제 발송하였는지, 대통령기록관국에는 언제 발송하여 서명을 받았는지, 최종 사본이 기록관에 언제 보관되고, 언제 기증자에게 발송되었는지 등 새로 작성된 모든 기증서의 상태를 추적할 수 있도록 기록관 내 데이터베이스를 계속적으로 업데이트할 것을 명시하고 있다.

만일 기증자가 기록관으로 기록물의 명의를 양도하길 원치 않을 경우에는 위탁 계약(deposit agreement)이 이루어진다. 케네디 대통령기록관에서는 위탁 계약 시 준수할 사항을 다음과 같이 제시하고 있다. 첫째, 위탁 장소, 처리 계획, 사용 조건, 접근 및 복사 제약을 포함하여, 위탁 조건에 대한 상호 계약을 작성한다. 둘째, 손상, 화재 그 밖의 재앙으로 인해 위탁한 자료가 손실 또는 손상되었을 경우, 정부에 책임을 묻지 않겠다는 진술을 포함한다. 셋째, 향후 지정된 날짜에 기록관에 자료를 기증하겠다는 위탁자의 의사를 문서로 남긴다.⁵²⁾

3) 처분

대통령기록관의 처분 절차는 케네디 대통령기록관의 수집정책에 상세히 명시되어 있다. 대통령기록관에서 기증 또는 구입한 자료의 처분은 몇 가지 예외적인 사례⁵³⁾를 제외하고, 모든 소장품의 처분은 국립기록관리청장의 승인을 받아야 한다. 승인 요청 시 관장은 대통령기록관을 통해 국립기록관리청장에게 서면으로 제출한다. 청장은 아키비스

52) John F. Kennedy Presidential Library and Museum, "JFK Library Collection Policy", 2014.

53) 관장은 대체된 인쇄물, 정기간행물, 신문 등의 원치 않는 서적 파일과 기록관의 소장 자료 중 중복되는 역사적 자료, 역사적인 증거로서의 혹은 전시 가치가 없는 자료를 처분할 권한을 갖는다. 수석 아키비스트는 비-역사적 기록 자료들의 처분을 조정하며, 최종 결정을 내리기 전에 기록관 직원들로부터의 건의 사항을 고려할 수 있다.

트가 처분 대상 기록물을 기증자에게 통지하거나 반환하려는 합리적 노력이 있었다고 판단될 경우 처분을 승인한다. 청장의 승인 후 실질적인 처분은 기증자가 작성한 기증서 조건에 따라 실시된다. 컬렉션의 평가 및 처분 과정은 <표 20>과 같다.⁵⁴⁾

<표 20> 케네디 대통령기록관의 컬렉션의 평가 및 처분 과정

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. 컬렉션을 조사하고 역사적 관련성을 평가한다. 2. 처분될 자료를 식별 및 확인(Identify and confirm)한다. 3. 잠재적 이관을 논의하고 협상하기 위해서 관련 기관에 연락한다. 4. 처분에 필요한 모든 서류작업을 끝낸다. 5. 처분해야 할 인벤토리를 만들고, 수신 기관에 사본을 보내고, 보관용 사본도 준비한다. 6. 기록관 직원과 자료의 물리적 처분 및 이관을 조정한다. 7. 입수 일지에 처분 내용을 기록한다. 8. 이후 불필요하고 비용이 드는 처분을 피하기 위해서 새로운 수집 자료는 충분히 평가될 수 있게 한다. |
|--|

4) 다른 기관과의 협력

다른 기관과의 협력에 관해서 구체적으로 명시하고 있는 기록관은 루즈벨트와 닉슨 대통령기록관이다. 이들 기록관은 협력 대상 기관을 구체적으로 언급하고 있다. 루즈벨트 대통령기록관은 루즈벨트 관련 연구소인 프랭클린 D. 루즈벨트의 생가(Top Cottage 포함), 엘리너 루즈벨트의 국립사적지(밭길), 뉴욕 헌터대학에 있는 루즈벨트 하우스, 캐나다 뉴 브런스윅의 루즈벨트 캠프벨로 국제공원 그리고 조지아의 루즈벨트의 little white house 주립 사적지 등과 긴밀히 협력을 것을 강조하

54) John F. Kennedy Presidential Library and Museum, "JFK Library Collection Policy", 2014.

고 있다.

루즈벨트 대통령기록관은 루즈벨트와 관련된 기록을 무제한적으로 입수하기 보다는 공간의 적절성과 아이템의 접근성 그리고 장기적 관리를 고려하여 수집하는 것이 루즈벨트가 남긴 유산 및 협력 기관 (Partners)들이 상생하고 나아갈 방향이라고 명시하고 있다. 만일, 루즈벨트와 관련하여 타 연구소의 컬렉션에 보다 적합한 역사적 기록이 주어졌을 경우, 해당 연구소의 큐레이터나 관리자와 조율하여 가장 적합한 인수를 결정해야 한다고 기술하고 있다.⁵⁵⁾

닉슨 대통령기록관도 다른 기관과 함께 컬렉션 수집에 협력할 필요성을 강조하고 있다. 특히, 닉슨 대통령기록관의 주요한 관심 사항은 닉슨 행정부의 많은 핵심 인물들이 후임 대통령인 포드 정부에서도 근무하였기 때문에 제럴드 포드 대통령기록관과 협력하는 것이다. 이와 관련하여 닉슨 대통령기록관은 인물 모두에 관한 기록은 아니지만, 이미 대부분의 기록은 확보한 상태라고 한다. 그러나 포드 대통령기록관과의 협력관계를 앞으로도 지속해 나가야함을 강조하고 있다. 또한, 닉슨 대통령기록관은 요바 린다 혹은 휘티어의 역사와 관련된 일반적인 기록을 제공받는다면, 기록 소장자와 함께 가장 적합한 보관소를 찾도록 협력할 것이라고 명시하고 있다.⁵⁶⁾

5) 정책검토

루즈벨트와 케네디 대통령기록관에서는 5년 주기로 수집정책을 검토하고 필요할 경우 갱신하고 있다. 수집정책 검토 시에는 다음 사항을 반영하여 평가하고 있다. 첫째, 국립기록관리청(NARA)이나 대통령기록

55) Franklin D. Roosevelt Library & Museum, "LP-FDR COLLECTION POLICY", 2012.

56) Richard Nixon Library & Museum, "Richard Nixon Presidential Library and Museum Collecting Plan", 2014.

관의 사명 변화를 반영한다. 둘째, 현 정책의 발표 이후 변화한 이용자, 요구(needs), 그 밖의 요인들을 반영한다. 셋째, 갱신된 정책이 발표와 함께 적용될 수 있도록 최신의 ‘격차분석(Gap analysis)’ 및 수집 계획을 수립한다고 기술되어 있다.⁵⁷⁾

한편, 닉슨 대통령기록관에서는 이와 관련하여 수집정책의 개정 이력(Version History)을 통하여 정기적으로 업데이트 및 변경된 사항을 기록하도록 되어 있다. 변경 순서(Change Number), 변경 날짜(Date of Change), 게시된 날짜(Date Posted), 게시자(Change Posted By) 등의 사항을 기록하며, 수집정책의 변경된 사항과 관련한 질문 및 의견은 닉슨 대통령기록관의 공식 이메일을 통하여 질의해줄 것을 수집정책상에 명시하고 있다.⁵⁸⁾

6. 결론 : 수집정책 수립을 위한 제안

미국 개별 대통령기록관의 수집정책을 분석한 결과 다음과 같은 시사점을 도출할 수 있었다.

첫째, 대통령별 특성을 반영하여 수집정책을 수립하고 있다. 미국 개별 대통령기록관의 수집대상 기록물은 대통령 재임기간 생산된 기록뿐 아니라 대통령 재임기간 동안의 정치적·사회적·경제적 주요 현안에 관한 기록, 대통령 및 주변 인물에 관한 기록, 대통령의 생애 전반 및 개인적 관심사에 이르기까지 광범위하게 수집하고 있

57) Franklin D. Roosevelt Library & Museum, “LP-FDR COLLECTION POLICY”, 2012.
John F. Kennedy Presidential Library and Museum, “JFK Library Collection Policy”, 2014.

58) Richard Nixon Library & Museum, “Richard Nixon Presidential Library and Museum Collecting Plan”, 2014.

었다. 이러한 수집이 가능한 배경은 개별 대통령기록관으로서 대통령에 따른 인물중심의 운영이 가능한 조직형태에서 기반한다고 볼 수 있다.

둘째, 기록물과 박물관을 구분하여 수집이 이원체제로 이루어지고 있다. 미국 개별 대통령기록관의 정식 명칭은 기록관 및 박물관(Presidential Library & Museum)이다. 정식 명칭에서 알 수 있듯이 미국 개별 대통령 기록관은 기록관과 박물관의 기능이 결합된 형태이다. 포드 대통령 기록관의 경우는 처음부터 기록관과 박물관을 분리하여 건립하기도 하였다. 이에 따라, 기록물과 박물관의 컬렉션은 각각 아키비스트와 큐레이터에 의해 수집·보존·관리되고 있다. 수집정책상에도 기록물과 박물관의 수집범주를 구분하여 제시하고, 이를 감독하는 아키비스트와 큐레이터의 역할 및 책임을 명시하고 있다.

마지막으로, 미국 개별 대통령기록관은 컬렉션 분석을 위한 도구로 격차분석(Gap analysis)을 수행하고 있다. 격차분석은 루즈벨트, 케네디, 닉슨 대통령기록관에서 소장 기록물 컬렉션을 분석하기 위하여 수행되는 방법으로, 현재 위치(AS-IS)와 미래 목표(TO-BE)사이의 격차(gap)를 분석하여, 그 목표를 달성하기 위한 개선방안 및 추진전략을 도출하는 방법론이다. 이들 대통령기록관의 격차분석은 별도의 지침이나 절차에 따른 것이 아니라, 직원들의 의견을 바탕으로 내부적으로 이루어지고 있으며, 특정 시기·인물·주제 영역에 관하여 구체적으로 언급하고 있었다. 이러한 격차분석은 국내 대통령기록관의 수집정책을 수립하고, 개정하는 과정에서 컬렉션 분석을 위한 도구로서 유용하게 활용할 수 있으리라 본다.

국내 대통령기록관의 설립 형태는 통합형 기록관으로 역대 대통령을 모두 아우르고 있다. 반면, 우리나라와 동일한 대통령제 국가인 미국은 개별 대통령기록관 체제로 운영되고 있으며, 국립기록관리청(NARA)의 승인하에 대통령 중심의 수집정책 수립이 용이한 구조이다. 물론 국내

에서도 「대통령기록물 관리에 관한 법률」에 기부채납을 통한 개별 대통령기록관의 설치를 허용하고 있지만 현재까지 설립된 사례는 전무하다. 이러한 여건에 비추어 보면, 당연히 대통령기록관의 수집정책 수립 방안도 설립형태와 동일한 단일 정책으로 마련되어야 한다고 추론할 수도 있다. 실제 대통령기록관의 ‘수집규정’과 ‘수집계획’을 보아도 개별 대통령에 따른 특성이 전혀 반영되지 않은 채 획일적으로 나열되어 있다. 그러나 통합형 대통령기록관이라고 해서 하나의 수집정책을 제시하는 것은 단편적인 접근법이며, 개별 대통령에 따른 수집정책의 필요성을 인지함에도 불구하고 수립하지 않고 있다면 대통령기록관이 중차대한 사명과 책무를 성실히 이행하고 있는가라는 근본적인 물음에 봉착할 수밖에 없다.

대통령기록관이 대통령에 따라 개별적으로 수집정책을 수립해야 하는 이유는 두 가지 측면에서 찾아볼 수 있다. 첫째, 대통령기록물법 제정의 전후로 나누어지는 대통령기록물의 양상을 반영하기 위한 목적이다. 대통령기록물법 제정 이전에 재임했던 역대 대통령의 경우에는 재임기간동안 생산되었으나 소재가 불투명해진 대통령기록물의 확보가 무엇보다 시급한 실정이다. 반면, 대통령기록물법 제정 이후에는 법률에 따라 재임기간 생산·접수된 기록물을 대통령기록관으로 이관하고 있다. 따라서, 대통령기록물법의 적용을 받은 대통령의 경우에는 대통령과 관련한 개인 기록물의 수집에 역점을 두어야 한다. 둘째, 대통령별 특성을 반영하여 수집범위를 확대하고, 컬렉션의 주제를 다각적으로 개발할 목적에서 비롯된다. 미국 대통령기록관은 대통령과 관련한 인물·사건·지역뿐 아니라 개인적 관심사를 반영한 개인기록물에 대해서도 적극적으로 수집하고 있다. 이러한 광범위하고 다양한 원천의 기록물 수집은 곧 대통령에 관한 객관적이고, 사실적인 근거 자료로서 대통령을 연구함에 있어서 이해의 폭을 넓혀 줄 수 있다. 예를 들어, 이승만 대통령의 경우에는 재임기간 중에 발

생한 한국전쟁을 주요 사건으로 다룰 수 있을 것이며, 박정희 대통령은 경제개발 및 유신체제, 윤보선 대통령과 최규하 대통령의 경우에는 각각 18개월과 8개월이라는 짧은 기간 동안 재임할 수밖에 없었던 역사적 배경에 대해서 기록물을 통하여 심도 있게 다룰 수 있을 것이다. 이러한 다각적인 측면의 접근을 위해서는 대통령별 특성을 반영한 수집정책을 수립하고, 수집정책에 근거한 체계적 수집이 이루어져야 할 것이다.

미국 개별 대통령기록관의 수집정책을 분석한 결과를 바탕으로 국내 대통령기록관의 개별 대통령에 따른 수집정책 수립방안을 제안하면 다음과 같다.

첫째, 대통령기록관의 사명 진술을 통한 수집의 목적과 방향이 명확하게 설정되어야 한다. 국내 대통령기록관은 근본적으로 역대 대통령 기록물의 수집이 무엇보다 우선되어야 한다. 이를 위해서는 수집정책의 목적에 '역대 대통령기록물의 체계적 수집을 위한 기준과 절차 확립', '대통령의 임기 전·후에 생산된 개인 기록물 등 수집범위 확대를 통한 기록물 확충', '직원 및 연구자의 수집활동과 연구활동을 지원하기 위한 자료 수집'등을 기본 골자로 수집정책의 목적을 도출하여야 할 것이다.

둘째, 역할 및 책임 정립을 통한 수집업무의 연속성과 전문성을 확보하여야 한다. 수집정책에는 기록관의 기본적인 목적과 방향이 설정되어 있으므로, 업무 전반에 걸쳐 지침으로서 활용할 수 있다. 이에 따라, 최고 결정권자인 대통령기록관 관장을 비롯한 수집업무 담당자뿐만 아니라 기록관의 모든 구성원의 역할 및 책임을 분명하게 명시하여야 한다. 더불어 수집정책은 기록관 외부 이용자를 위한 안내서로서의 역할도 수행하고 있음을 다시 한번 주지할 필요가 있다. 이러한 측면에서 이용자의 이해를 돕기 위하여 대통령기록관의 조직도를 기반으로 각 부서의 주요 역할 및 책임을 정립하고, 향후 연구나 기록물의 기증을

위한 매개체로서 활용할 수 있는 방안을 모색하여야 할 것이다.

셋째, 대통령기록물법의 제정 전·후에 따른 수집범위 및 우선순위를 설정하여야 한다. 현재 대통령기록관의 수집규정을 살펴보면, 역대 대통령기록물 전체를 대상으로 우선순위를 설정하다보니, 일반적인 수준에서 도출하고 있다. 또한, 수집 우선순위로 제시한 항목도 별도의 판별 기준이 생략되어 있어 수집의 일관성을 유지하기 힘들어 보인다. 보편타당한 기준을 수집 우선순위로서 제시하기 보다는 실제 수집과정에서 참고할 수 있는 실질적인 대안을 마련할 필요가 있다. 대통령기록물법 제정 이전의 기록물 수집 시 우선적으로 고려되어야 할 사항은 유출된 대통령기록물을 확보하는 것이며, 대통령기록물법 제정 이후의 기록물 수집은 대통령과 관련된 개인 기록물의 수집에 중점을 두어야 한다. 「대통령기록물 관리에 관한 법률」의 제26조에는 재임 전·후 및 재임당시에 생산한 개인기록물에 대하여도 국가적으로 보존할 가치가 있다고 인정되는 경우에는 당해 대통령 및 해당 기록물 소유자의 동의를 받아 이를 수집·관리할 수 있다고 명시하고 있다. 역대 대통령기록물의 확충을 위해서는 이러한 근거 법령에 따라, 대통령과 관련한 개인기록물의 수집대상과 범위를 확대하고 구체화할 필요가 있다.

넷째, 수집체제의 일원화를 위하여 유관기관과의 협력을 강화하여야 한다. 대통령기록관을 중심으로 유관기관들 간에 수집 계획 및 기록물의 수집정보에 대하여 공유할 수 있는 협의체를 정식으로 발족하고, 정기적으로 교류하고 소통할 수 있는 장을 마련하여야 한다. 이를 통하여 중복 수집을 미연에 방지하고, 기록물이 보다 적합한 기관에서 관리될 수 있도록 한다. 수집정책을 수립하는 목적은 보다 많은 기록물을 수집하기 위해서가 아니라 효율적이고 체계적인 기록물 수집에 근거한다는

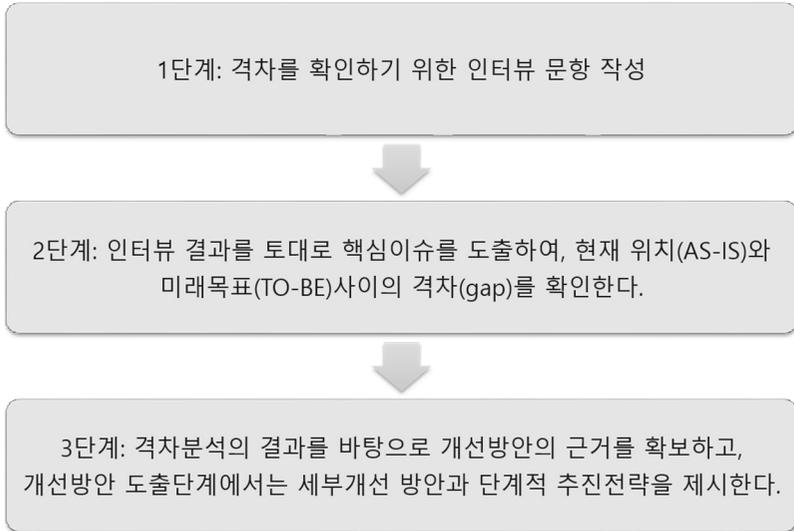
점에서 지속적인 협력관계 구축을 바탕으로 향후, 수집체제를 일원화하는 방안도 피할 수 있을 것이다.

마지막으로 컬렉션의 변화와 이용자의 요구를 반영하기 위하여 수집정책은 정기적으로 개정되어야 한다. 수집정책 검토 시에는 국가기록원 및 대통령기록관의 사명 변화를 반영하여야 하며, 현 정책의 발표 이후 컬렉션의 변화, 이용자의 요구 그 밖의 요인들을 반영하여야 한다. 또한, 현재의 대통령기록물 컬렉션 및 수집에 영향을 미치는 요인들을 파악하기 위하여 ‘격차분석(Gap analysis)’을 실시하고, 이렇게 도출된 결과를 바탕으로 수집 계획을 수립하여야 한다.

본 연구에서는 수집정책을 개발하고, 개정하는 과정에서 현재의 컬렉션을 분석하기 위한 틀로서 격차분석(Gap analysis)을 아래 <그림 4>와 같은 3단계로 제안하고자 한다. 이를 위해 기존에 사례연구로 발표된 바 있는 미국의 사우스캐롤라이나대학(University of South Carolina) 도서관의 디지털컬렉션 부서(Digital Collections Department)에서 실시한 격차분석 사례를 참고하였다. 해당 도서관의 사서는 디지털컬렉션 부서에 적용할 수 있는 권고사항과 연구자들이 인식하는 격차(gap)를 파악하기 위하여 격차분석을 수행하였다. 격차분석의 수행 절차는 직원과의 인터뷰, 문헌고찰, 개인적 경험을 토대로 역사, 사명, 목표, 수집정책, 기반구조, 작업흐름, 예산 등에 관한 28문항의 인터뷰 질문을 작성한 후 인터뷰 결과를 바탕으로 격차(gap)를 확인하였다.⁵⁹⁾

59) Christine M. Angel, *Gap analysis of the University of South Carolina's Digital Collections Department*, OCLC Systems & Services: International digital library perspectives 27(2), 2011, pp.99-112.

〈그림 4〉 수집정책 개발을 위한 격차분석의 3단계



먼저, 제일 첫 단계에서는 격차를 확인하기 위한 인터뷰 문항을 작성하여야 한다. 기록관의 기록물 수집에 관한 현재 위치와 미래목표 사이의 격차를 확인하기 위하여 기록물 수집 현황, 수집정책, 수집의 기회요인 및 위협요인, 예산, 협력, 이용자 요구, 직원 인식 등의 7가지 유형으로 구분하고, 그에 따른 인터뷰 문항을 도출하였다. 다음 단계에서는 기록관의 여러 구성원과의 인터뷰 결과를 토대로 핵심 이슈를 도출하고, 이에 따른 현재(AS-IS)와 미래목표(TO-BE)사이의 격차(gap)를 확인하여야 한다. 이러한 결과를 도출하는 과정에 있어서도 수치화되고 정형화된 틀에 맞추기보다는 격차를 파악하기 용이한 수준에서 제공되어야 할 것이다. 최종 단계에서는 앞서 도출된 격차분석 자료를 기반으로 수집정책 개발 및 개정을 위한 근거를 확보하고, 개선방안 도출단계에서는 세부개선 방안과 단계적 추진전략을 제시하여야 할 것이다.⁶⁰⁾

지난 5월 한 온라인 경매 사이트에 전직 대통령의 보좌관실에서 생산한 문서철이 경매품으로 출품되어 논란이 된 사건이 있었다.⁶¹⁾ 이러한 사례는 국내 대통령기록관 수집정책 수립 과정에 있어서 미국 개별 대통령기록관의 수집정책을 다각도로 검토해 볼 가치가 있음을 상기시켜 준다. 이유인즉 루즈벨트 대통령기록관에서는 경매품에 출품된 대통령기록물의 입수와 관련하여 사전에 경매장(auction houses)과 지속적인 관계를 구축하고, 정기적으로 e-Bay 같은 대규모 온라인 경매 사이트 등을 조사할 것을 수집정책상에 명시하고 있기 때문이다.

물론 미국에서도 처음부터 대통령기록물 관리가 제대로 이루어진 것은 아니다. 18세기 초대 워싱턴 대통령부터 후버 대통령 직전인 20세기 초반 쿨리지 대통령의 사료나 기념품은 개인 소장품으로 인식되어 가족 친지가 보관하고, 일부는 가치 있는 고서나 골동품으로 판매되고, 일부는 소실되거나 의도적으로 파기되었다.⁶²⁾ 이에 대해서 루즈벨트 대통령기록관의 수집정책에는 이전까지의 대통령기록물의 최종 처분을 운에 맡겼다(left to chance)는 표현을 들어 설명하고 있다.⁶³⁾

또한, 미국내에서는 현재의 대통령기록관 시스템에 대해서 회의적으로 바라보는 시각도 분명 존재한다. 1986년 제정된 법률에 따라 재정과 규모를 제한했지만 예산을 지원해야 할 대통령기록관이 계속적으로 늘어날수록 이러한 비판의 목소리는 커질 것으로 보인다. 그동안 대통령기록관의 부지 선정 과정에 있어서도 반대 여론에 의해 무산되어버린 경우도 적지 않다. 그 외에도 대통령기록물의 공개 및 접근의 제한, 기

60) 격차분석의 수행절차에 관한 자세한 내용은 강민정, 「미국 대통령기록관의 수집정책을 통하여 본 국내 현황 및 정책에 관한 연구」, 명지대학교 기록정보과학전문대학원 기록관리 전공 석사학위논문, 2015. 107-113쪽 참조.

61) 경매사이트, 〈<http://www.kobay.co.kr/servlet/wsauuction/item/itemView?item.itemseq=1504C7929CY>〉, [인용날짜: 2015. 5. 18.]; 관련 기사, 〈<http://go.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20150526011009>〉, [인용날짜: 2015. 5. 26.]

62) 최평길, 『대통령학』, 박영사, 2007, 481쪽

63) Franklin D. Roosevelt Library & Museum, “LP-FDR COLLECTION POLICY”, 2012.

부금 납부자의 명단 및 규모의 비공개, 일부 대통령기록관의 편향된 전시시설 등은 비판의 대상이 되고 있다. 때로 비판론자들은 흠어져있는 대통령기록관을 하나로 통합하자는 의견부터 거대 고릴라, 파라오의 기념물, 변명용 기록관이라는 원색적인 비난도 서슴치 않는다.⁶⁴⁾ 이러한 비판 여론은 대통령기록관의 설립형태인 개별형과 통합형의 문제를 떠나 대통령기록관이 본연의 설립 취지대로 운영되고 있는가라는 측면에서 접근하여, 바람직한 개선 방안을 모색해나가야 할 것이다. 수집정책 수립 과정에 있어서도 미국의 제도를 무조건적으로 수용하기보다는 국내 사정에 걸맞게 조율하고 발전시켜 나가야 할 것이다.

본 연구는 기존의 대통령기록물 수집에 관한 연구들이 수집정책의 중요성과 필요성을 강조하는 것에서 나아가 미국 대통령기록관의 수집정책 사례를 바탕으로, 시사점을 도출하고, 수집정책 실현을 위한 수립 방안을 제안하는데 그 목적을 두었다.

대통령기록관의 앞으로의 당면 과제는 대한민국을 대표하는 국가 수장의 기록물관리기관으로서 대통령기록물의 체계적 수집을 위하여 개별 대통령의 특성을 반영한 수집정책을 수립하여, 적극적이고 능동적인 자세로 내실을 다져나가야 할 것이다. 본 연구를 통해 대통령기록관이 개별 대통령에 따른 수집정책을 마련하는데 조금이나마 기여할 수 있기를 기대해본다.

64) Leonard Benardo · Jennifer Weiss, 이종인 역, 『미국 대통령의 역사』, 시대의창, 2007, 121-188, 465-488쪽; 조민지, 「미국대통령기록관의 역기능에 관한 연구」, 『기록학연구』 20, 2009, 213-256쪽 참조.

ABSTRACT

A Study on the Collection Policy of Presidential Libraries and Museums in the United States

Kang, Min-Jung · Lee, Seung-Hwi

A Collection Policy provides a direction to an archive, but also provides a foundation for developing practical measures of planning and collecting process. In terms of a Collection Policy, it enables detail collection as regulations or codes cannot be as defined as the level of collection, thus, it allows systematic and strategic approaches in collecting former presidents' records.

In the case of United States, where the same presidential system exists as South Korea, although the individual Presidential Libraries and Museums have different periods of collections, the Collection Policy was implement a half century ago that is used as a foundation data for record collection. However, the Presidential Archives in South Korea do not have a Collection Policy implemented that the collection is based on 'collection regulations' and 'collection plans.'

In the comparison of the Collection Policy at the Presidential Libraries and Museums in the United States and the "collection regulation" and "collection plan" at the Presidential Archives in South Korea, it shows that while the Presidential Libraries and Museums' Collection Policy applies the characteristics of individual presidents that the collection comprises the records from more than the appointed period that it includes various

personal records of relating figures, events, regions, and even personal interest; the records are written in detail to the detailed scale and procedure. On the other hand, the Presidential Archives in South Korea, the records collected based on 'collection regulations' and 'collection plans' do not sufficiently apply the individual features of the former presidents that the collections remain as general and unclear. This is due to the absence of a Collection Policy that systemizes and sustains professionalism and consistency of collection plans and procedures.

Hence, this study is conducted to propose collection policy implementation measures by analyzing the Collection Policy of the Presidential Libraries and Museums in the United States and identifying implications for applying individual president characteristics.

Key words : presidential archives, presidential records, collection policy, acquisition policy