한국 자료관 제도의 역할과 특징에 관한 연구

A Study on the Roles and Characteristics of Record Center(Jaryokwan) in Korea

방 효 순(Hyo-Soon Bang)*

목 차

1. 서 론
2. 중간기록물관리기관의 발전
   2. 1 중간기록물관리기관의 필요성
   2. 2 중간기록물관리기관의 발전
   2. 3 중간기록물관리기관의 유형
3. 자료관 제도의 운영
   3. 1 자료관의 설치
   3. 2 자료관의 역할
4. 자료관 제도의 특징
5. 결론 및 제언

초 록

본 연구는 기록물관리법에 규정된 자료관의 업무분석을 통해 한국 자료관의 특징과 발전방향에 대해 논의한 것이다. 법에서 규정하고 있는 자료관의 업무는 기본적인 기록물관리 영역, 일반 간행물 및 도서관리 영역, 기타 각종 관리 영역의 업무가 포함된다. 업무영역 분석 결과, 한국의 자료관은 기록물의 계통별 관리, 통합된 기록물관리시스템의 지향, 생산단계로부터의 조정·감독기능의 강화, 증거성 및 안정성 보호의 중시, 기록물의 분산보존, 기록물 이용촉진 등에 기여하였다. 자료관의 발전 방향으로 자료관 업무 내용·절차·방법의 상세화, 전문요원 배치의 보장, 이상적인 자료관 모델의 수립, 문헌정보학계와의 협력 강화, 지역정보센터로의 발전모색, 융통성 있는 자료관 설치, 공공기관의 법규이행에 대한 의지 고양 등을 제시하였다.

ABSTRACTS

The purpose of this study is to seek the characteristics of Jaryokwan in Korea and suggest the direction of the development for the future, through the analysis of the work process for Record Center(Jaryokwan) regulated in the Law of Records and Archives Management(the Law). According to the Law, Jaryokwan is supposed to cover the areas of the management of semi-current records, government publications, books, and other records. The analysis of the Law shows that Korean Jaryokwan has the characteristics of divisional management of the semi-current records of governments, pursuing the integrated records and archives management systems, tightening the control function from the current-records stage, emphasizing the protection of evidences and security, contribution to the decentralizing storage of archives and simplifying the access to semi-current records for promoting it's usage. For the future development of Jaryokwan in Korea, this study suggests the imminent needs of the development of ideal model for Korean Jaryokwan, the legal enforcement of posting an Archivist, the more detailed regulation, procedures and methods of work, the close collaboration with Library and Information Science, the pursuit of developing as a regional information center, increasing the flexibility of establishing Jaryokwan.

키워드: 자료관, 레코드센터, 준현용기록물
Jaryokwan, Record Center, Semi-current Records

---

* 이화여자대학교 사회과학대학 문헌정보학과 대우전임강사(hsbang@ewha.ac.kr)
논문접수일자 2003년 5월 22일
게재확정일자 2003년 6월 15일

1. 서 론

새로운 기록물관리법 및 그 시행령, 시행규칙(이하 기록물관리법)의 제정이 우리나라 기록물관리제도에 미친 가장 큰 변화라면 중간기록물관리기관로서 자료관이라는 새로운 제도가 시작된 것이라 할 수 있다. 자료관 제도의 시작은 국가 전역에 걸쳐 체계적인 기록물관리가 시작되는 중요한 관리기점이 된다는 점에서 그 의미가 크다. 따라서 현행 기록물관리의 성패는 법규에 입각한 자료관 설치의 실현과 그것의 효율적 운영에 좌우된다 해도 과언이 아니다.

이러한 자료관 설립의 중요성에도 불구하고 현행 법규에서 규정하고 있는 자료관 업무와 책임 범위에 대해선 아직 명확하게 인식되고 있지 못한 형편이다. 기록물관리법의 내용 자체가 처리과로부터 자료관, 전문관리기관까지의 책임을 포괄적으로 규정하고 있어 실제 자료관이 수행해야 할 업무 범위가 구체적으로 규명되어 있지 못하기 때문이다. 특히 규정들이 아직은 선언적 법규에 머문 경우가 많은 것도 그 내용을 명확히 하기 어려운 이유가 된다. 그러나 자료관은 추후 대부분의 전문요원들이 배치되어 활동하게 될 실질적 업무영역이 될 것이라는 점에서 법령에서 규정하고 있는 해당 업무종류와 내용을 명확히 인식해 둘 필요가 있다.

이에 본 연구는 중간기록물관리기관이 발전하게 된 역사적 과정과 일반적인 설치유형에 대해 알아보고, 현행 기록물관리법에서 규정하고 있는 자료관들의 활동을 추출, 영역화시켜 그 내용에 대해 알아보도록 한다. 이를 통해 전문요원들이 수행하게 될 자료관의 업무내용과 현행 자료관 제도가 갖는 특징에 대해 알아보고 향후 자료관 제도의 합리적 발전방안에 관해 논의해 보고자 한다. 단 특수 자료관의 경우 일반 자료관에서의 업무 내용과 특징에 많은 차이가 있어 별도의 연구가 필요하다고 보고 본 연구의 범위에서는 이를 제외하였다. 우리나라 자료관의 업무범위와 특성에 관한 연구는 추후 전문요원들로 하여금 그들의 업무수행을 돕도록 함은 물론, 이들에 대한 교육 및 훈련프로그램 설계 시에도 유용할 것으로 보인다.

2. 중간기록물관리기관의 발전

2. 1 중간기록물관리기관의 필요성

중간기록물관리기관은 사안이 종료된 기록물을 생산기관으로부터 인수받아 보관, 제공, 처리하는 역할을 수행한다. 즉 활용가치가 완전히 소멸한 것은 아니나, 충분한 활용 가능성은 낮아 생산기관에서의 보관보다는 별도의 관리장소에 이관, 업무단계의 부정기적인 이용수요를 만족시키고 한편으로는 미래적 가치를 갖는 기록물에 대해 기록보존소로의 이관을 준비하는 곳이라 할 수 있다.

이러한 중간기록물관리기관은 경제적 효율성에 그 존재 기반을 둔다. 즉 고비용·고생산성을 요하는 업무부서의 모든 자원은 업무활용에 유용한 현용기록물의 관리에 충당하고, 생산성·활용성이 떨어지는 준현용기록물은 별도의 공간에 집중 보관, 업무의 활용은 보장

하는 대신 그 관리비용은 절감하여 자원과 업무의 효율성을 고양시키도록 하는 것이다.

또한 중간기록물관리기관에서는 기록물에 대한 적시 폐기업무를 수행, 기록보존소 단계에서 보존될 영구기록물의 양을 현격히 줄여 이후 기록물 관리가 보다 비용효과적이 될 수 있도록 해 준다. 기록보존소에서의 영구기록물 보존은 보존환경의 유지, 기록물의 대체화, 기타 수리 복원업무 등으로 전문적이면서도 매우 고비용을 요하는 관리단계이기 때문에 사전에 불필요한 기록물을 제거하는 것은 보존소 단계의 기록물 관리비용을 줄여줄 수 있다.

이와 함께 중간기록물관리기관의 운영은 기록물 자체의 보호와 안전을 위해서도 장점을 갖는다. 중요 기록물의 경우, 적절한 보존환경하에서 그 내용적·물리적 보호를 보장받아야 한다. 특히 손상되었거나 혹은 손상가능성이 높은 기록물의 경우 예방적 보호가 필요한데, 활용이 종료된 기록물이 업무 부서에 방치될 경우 그에 대한 안전한 관리는 보장받지 못한다. 따라서 이들 기록물을 별도의 장소로 옮겨와 영구적인 보존에 대비하고 아울러 물리적·지적 손상 가능성을 최소화시키도록 하는 조치가 필요하다. 제2의 장소로 옮겨진 기록물은 내용의 변조가능성이 낮아져 도덕적 보호장치를 확보하는 데에도 중요한 역할을 수행한다.

한편 중간기록물관리기관은 기록물의 이용가능성을 제고시키는 데에도 도움이 된다. 기록물 이용을 위해서는 각종 지적통제 작업을 통해 그 효과적인 검색과 이용을 보장해야 하는데 기록물이 자료관에 이관될 경우 업무부서에 국한된 이용을 지양하고 관련기관에 대한 열람서비스를 확대시킬 수 있게 된다. 특히 전문 인력에 의해 참고서비스가 제공됨으로써 기록물의 질적 활용이 가능해진다.

이와 함께 중간기록물관리기관은 기록물에 대한 지속적인 관리흐름과 전문적인 관리업무를 보장한다. 중간기록물관리기관은 전문적인 관리자에 의한 현용단계 이후 기록물에 대한 관리를 보장, 연속적 차원에서의 기록물 관리를 가능하게 한다. 즉 기록물에 대한 현용적 가치와 함께, 역사·문화적 가치를 인식하고 있는 전문관리자들은 각 기관에 대한 해당 기록물의 법적 의무를 준수하도록 지원하며, 관리상 요구되는 각종 정보들을 수집·조직함으로써 이후 전문관리기관 단계에서의 체계적인 기록물 관리를 가능하게 한다.

2. 2 중간기록물관리기관의 발전

기록물 관리의 역사는 고대 문화의 발달과 함께 시작되었다. BC 3500-2500년경 이집트와 메소포타미아에서도 기록물에 대한 관리가 있었다고 하며, 특히 고대 그리스·로마시대에는 국가적 차원에서 체계적인 관리가 이루어졌다. 오늘날 Archive의 어원은 공공건물을 의미하던 그리스의 archeion에 기원하는데, 이곳은 모든 정부기관의 파일들을 관리, 보관하는 곳이었다. 다만 이곳은 오늘날과 같이 별도의 분리된 관리시설은 갖추지 못한 채 현용·비현용 기록물을 함께 보관하고 있었던 것으로 추정된다(Angel 1984, 46).

현용기록물과 비현용기록물이 물리적으로 구분되어 관리되기 시작한 것은 14세기 후반 유럽에서 등록소(registry)제도가 발달하면서부터이다. 등록소는 각 기관에 부설되어

해당 기관의 기록물의 접수, 발송, 복사, 그리고 이들 기록물에 대한 등록, 분류, 배포, 정리, 이용, 보관 등의 전반적인 통제 책임을 맡았던 곳이다. 일단 업무담당자가 기록물을 생산하면, 그에 대한 전반적인 통제와 관리는 각 기관에 부설되었던 등록소가 수행하였다(schellenberg 1956, 72-85). 따라서 등록소에서는 현용기록물은 물론, 사안이 종료되어 일정기간 보관할 필요가 있던 준현용기록물에 대한 관리도 함께 수행하였고, 이후 활용성을 완전히 상실한 것들은 일정 장소에 모아 영구보존하였다. 결국 등록소는 생산기관을 위해 기록물을 통제하였으며 업무 담당자의 기록물 요구시 그에 대한 즉각적인 제공 임무를 맡았던 곳이다. 따라서 유럽적 전통에서의 등록소는 현용기록물과 현용성을 충분히 갖지 못한 기록물들에 대한 보관소의 역할을 수행하였다고 보는 것이 보다 적절하다.

한편 등록소와 달리 준현용기록물 관리만을 위해 독립적인 형태의 관리기관이 등장하였는데, 그 최초는 2차 대전을 전후하여 1941경 미국에 만들어진 레코드센터이다. 1921년 벨기에 아키비스트였던 C. J. Cuvelier가 그 유사한 조직의 설치를 주장한 바 있으나 실질적으로 설립이 이루어진 것은 미국 아키비스트였던 Robert H. Bahmer의 주장에 의해서였다. 당시 미국은 전쟁으로 인해 군수지원활동이 활발해지면서 전에 없이 많은 기록물들이 생산되고 있었다. 특히 각종 복사기기의 발달로 기록물이 기하급수적으로 증가하면서 업무부서에는 현용기록물은 물론, 많은 준현용기록물까지 누적되어 업무의 생산성과 효율성을 떨어뜨리고 있었다. 이에 따라 준현용기록물만을 집중 관리하는 독립된 레코드센터의 설립이 논의되었는데, 이때 Robert H. Bahmer가 Wayne C. Grover등과 함께 해군부에 설립한 레코드센터가 미국 최초의 중간기록물관리기관이 된 것이다. 이후 레코드센터의 효율성이 확인되면서 2차 세계대전이 종료될 무렵, 미국 전역에 그 설립이 확산되었다(Angel 1984, 47). 그 후 연방기록물관리법에 따라 그 설립을 위한 법적 근거가 마련되었고 1950년에는 National Archives 산하에 공식적인 레코드센터가 세워지게 되었다(NARA 2003).

2. 3 중간기록물관리기관의 유형

중간기록물관리기관은 각 나라별 기록물 관리전통과 제도에 따라 다양한 형태로 발전·운용되고 있다. 국가별 방식을 기준으로 볼 때 중간기록물관리기관은 그 부설 위치에 따라 공동형과 분산형으로 대별된다.

가장 먼저 중간기록물관리기관 제도를 시작한 미국은 몇몇 지역을 포괄하는 대규모 레코드센터를 운영, 공동형 방식을 택하고 있다.[1] 따라서 각 주에서 생산되는 공공기관의 기록물들은 지역적으로 인접한 관할 레코드센터로 이관되는데, 레코드센터는 조직적으로 NARA에 속하며 그 직원들 역시 NARA에서 임명된 아키비스트로 구성된다. 아키비스트들은 업무

1) Atlanta(Ga), Boston(MA), Chicago(IL), Dayton(OH), Denver(CO), Fort Worth (TX), Kansas City(MO), Laguna Niguel (CA), Lee's Summit(MO), Philadelphia(PA), Pittsfield(MA), San Francisco(CA), Seattle(WA), St.Louis(MO), Suitland(MO), Waltham(MA)(NARA 2003)

생산단계의 도움을 받아 기록물을 선별, 관리하는 역할을 맡으나 준현용 기록물 관리의 주된 역할은 주로 레코드센터에 소속된 전문 아키비스트들에 의해 수행된다. 레코드센터에서 수행하는 업무는 생산기관에서 선별된 기록물을 이관, 관리하며 폴더 수준의 인벤토리를 작성, 생산기관의 기록물 이용을 돕는다. 또한 법규에 따라 기록물에 대한 스케쥴을 적용, 시의 적절한 폐기업무를 통해 기록물에 대한 지적통제를 제공한다. 기관의 관여없이 레코드보유스케쥴을 갱신하여 처리기준의 최신성을 보장하고 있는 것에서도 보듯, 미국의 레코드센터는 생산기관으로부터 독립적이며 기록보존소의 통제·관할 하에서 자체 업무를 수행하고 있다(NARA 2003). 미국적 공동형 방식은 캐나다, 영국, 호주 등의 국가에서 채택되고 있다.[2] 공동형 방식의 경우, 경제적 효율성이 높고 실용적이며 각 기관의 독특한 상황을 독립적이고 융통성 있게 반영할 수 있다는 장점이 있다. 그러나 현용단계에 대한 기록보존소의 통제권이 미약하여 성숙한 기록물 관리 문화가 전제되어야 만이 그 효과를 기대할 수 있다. 또 대규모 시설 및 설비로 초기 설립 소요비용이 높은 유형이다(이원규 2002, 43-46).

반면 중국의 당안실 제도는 특정 지역 내 공공기관을 총괄하는 미국적 방식의 중간기록물관리기관이 아닌, 각 기관 내에 부속되어 설치 운영되는 분산적 방식을 발전시키고 있다. 중앙으로부터 지방의 각 공공기관 단위에 설치되어 운영되는 당안실 제도는 국가 당안국의 통일된 법규에 따라 통제 감독되어 전국적으로 일체화된 기록물 관리업무를 수행해 나간다. 이러한 유형은 우리나라를 비롯해 러시아, 말레이시아, 필리핀 등에서 채택되고 있다(韓玉梅 1995, 56). 분산형 방식의 경우, 중앙기록물관리기관의 통제 여부에 따라 차이가 있기는 하나 대체로 공공기관 전체 기록물에 대한 일괄적이고 통일적인 관리가 가능하다. 조직별로 생산기관 내부에 설치된다는 점에서 별도의 부지확보가 필요치 않아 즉각적인 시행과 운영이 가능하다. 또 기존 행정조직에 기반해 설치되므로 조직별로 특성화된 기록물관리 구조를 갖출 수 있으며 기록물에 대한 물리적 접근성도 높아 업무부서 혹은 이용자들에 대한 참고활용이 보다 원활히 수행될 수 있다. 다만 생산기관으로부터 독립성을 유지하기 어려울 가능성이 있으며, 기관간 업무 중복이 발생할 소지도 있어 많은 인력이 요구될 수 있다는 단점이 있다. 특히 중앙부서의 통제가 과도한 경우 각 기관과 지역 등의 민감한 요구를 충분히 반영하기 어려울 수도 있다.

3. 자료관 제도의 운영

3. 1 자료관의 설치

기록물관리법에서 규정한 자료관의 설치 대상기관은 〈표 1〉에서 보듯 주로 공공기관을 대상으로 하고 있다.[3] 공공기관은 다시 행정

2) 단 영국이나 호주의 레코드센터의 경우 미국에 비해 레코드센터의 역할은 상대적으로 미약하다. 이들 국가의 경우 생산단계에서의 준활용 관리가 지속되고, 레코드센터는 기록물이 아카이브로 넘어가는 중간단계에서 이를 관리하는 보관소로서의 성격이 보다 강한 편이다.

〈표 1〉 자료관 설치 대상기관

공공기관					준공공기관
행정기관			교육기관	군기관	정부투자기관, 지방공사공단, 각급학교 당해기관 및 소속기관
중앙행정기관		지방행정기관			
중앙부처	청급기관				
18개부처	지방보훈청, 지방국세청, 서울·김포·부산·인천·대구·광주세관, 고등검찰청, 지방검 찰청 및 지청, 지방교정청, 지방병무청, 지방경찰청, 체신청, 환경 관리청, 지방환경관리청 및 국립환경 연구원, 지방노동청, 지방국토관리청, 지방철도청, 부산·인천·여수지방해양 수산청	특별시, 광역시, 도, 시, 군, 구	-특별시·광역시·도교육청 및 지역 교육청 -국공립대학	국방부장관, 합동 참모의장 및 육군·해군·공군참모총장이 정하는 군기관	연간기록물 생산량이 1천권 이상이고 관리대상 기록물이 5천권 이상인 경우

기관, 교육기관, 군기관 계통별로 자료관을 설치하도록 하고 있는데, 먼저 행정기관은 지방자치화에 따라 중앙정부와 지방정부의 관리체제를 구분, 자체 자료관을 설치·운영하도록 하였다. 중앙정부의 경우 현 18개 부처를 포함하여 부처단위는 아니나 행정계통 내에 별도의 독립된 기록물 관리가 필요하다고 판단되는 일부 청급기관들 역시 자료관을 두도록 규정하고 있다. 교육기관은 국공립대학과 각급 특별시·광역시·시·도교육청이 자체 자료관을 설치·운영하여야 한다. 군기관 역시 군계통별로 국방부 장관, 합동참모의장, 육군·해군·공군참모총장이 정하는 군기관은 자료관을 운영할 수 있다.

한편 정부투자기관관리기본법, 지방공기업법, 초중등교육법 및 고등교육법, 기타 특별법 등에 의해 설립된 정부투자기관, 지방공사·공단, 각급 학교 및 법인의 경우 일정 요건을 만족할 경우 자료관을 설치하여야 한다. 이들 기관은 엄밀한 의미에서의 공공기관은 아니나, 사회에 대해 공적 영향력을 감안하여 이들 기관의 기록물 일부는 기록물관리법에 따라 공적 기록물의 범주에 포함되어 관리되도록 하고 있다.

자료관은 해당 공공기관의 기획관리부서 혹은 총무부서에 두는 것을 원칙으로 한다(시행령 제5조 2항). 당해 기관의 준활용기록물을 총괄·관리하는 자료관의 업무성격으로 볼 때, 기관 전체에 영향력을 발휘할 수 있는 이들 부서가 자료관을 관할하는 것이 업무수행에 보다 용이하다고 파악하는 것이다.

3. 2 자료관의 역할

현행 기록물관리법에서는 자료관에서 수행하게 될 업무를 다음과 같이 포괄적으로 규정하고 있다.

3) 입법부와 사법부의 경우 3권분립의 원칙에 따라 자체 기록물관리법에 의해 자료관 설치규정을 두고 있다. 따라서 현행 기록물관리법의 경우 행정계통의 기록물을 관리하기 위한 법적 규정이라 할 수 있다.

- 당해 공공기관의 기록물의 수집, 보존 및 활용
- 자료관이 설치되지 아니한 소속 공공기관의 기록물관리
- 전문관리기관으로의 기록물의 이관
- 전문관리기관과의 협조에 의한 기록물의 상호활용 및 보존의 분담
- 당해 공공기관의 기록물에 대한 정보공개청구의 접수
- 기타 당해 공공기관의 기록물관리에 관한 사항 (법률 제9조 2항)

이들 자료관의 업무를 각 영역별로 구분해 보면 크게 기록물관리 및 그 관련업무, 일반간행물 및 도서관리업무, 기타 관리업무로 구분할 수 있다. 다음은 각 영역별 업무내용을 제시한 것이다.

3. 2. 1 기록물관리 관련업무

가. 기록물 수집·이관

A. 처리과로부터의 이관

문서가 생산된 처리과로부터 기록물을 수집·이관하는 업무는 자료관이 수행해야 할 가장 기본적인 업무영역 가운데 하나이다. 이관되는 기록물은 분류기준표상의 처리일정과 자료관이 제시하는 절차에 따라 수행된다. 이관 대상 기록물은 관할 공공기관에서 생산, 접수되어 일정 등록과정을 거친 일체의 기록물 가운데 보존기간 기산일로부터 2년 이내의 기록물들이다.[4] 자료관은 처리과로부터 매해 보고되는 생산현황자료에 따라 미리 입수될 기록물에 대한 일체의 파악을 완료하고 해당 처리과의 기록물분류기준표를 참조하여 매년 11월 30일까지 공공기관별 이관일정 및 이관대상 등이 포함된 익년 기록물 수집계획을 수립(시행령 20조 4항), 이관 3개월 전까지 해당 처리과에 통보한다. 처리과는 해당 일정에 따라 기록물을 정리하여 관할 자료관에 이관하는데, 자료관 수용능력이나 상황에 따라 이관시기는 조정될 수 있다(시행령 제20조 1항).

이를 위해 자료관은 관할 처리과에서 수행되는 업무현황이나 그 진행상황 등을 민감하게 파악하고 있어야 하며, 업무와 관련하여 어떤 종류, 내용의 기록물이 얼마나 생산되는지, 법에서 요구하는 기록물이 제대로 생산되고 있는지, 혹은 적절한 절차에 따라 기록물이 생산, 누적되고 있는지 등에 대해 지속적인 관심을 유지해야 한다.

이관된 기록물은 이관목록과 매해 보고 받았던 생산현황보고, 자료관이 처리과에 보낸 수집계획서, 그리고 해당 처리과의 기록물분류기준표를 이관된 기록물 실물과 대조하여 업무가 제대로 수행되었는지의 여부를 점검해야 한다. 또 이관된 기록물의 정리상황이 계통적으로 완정한 상태인지, 일정 순서에 따라 정리되었는지, 혹은 하나의 철 내에서의 편철 순서가 바로 되어 있는지 등도 살펴보아야 한다. 이관된 기록물은 가능한 한 생산기관의 계통별로 현용 시 분류·관리되던 원래의 논리적 배열방식을 유지하며 관리되는 것이 바람직하다.

4) 단 비밀기록물과 업무부서 내에서 단순참고용으로 복사된 보존가치가 없는 기록물들, 그리고 비치기록물로 지정되어 업무부서에서의 활용이 장기간 지속되는 기록물의 경우, 이관대상에서 제외될 수 있다. 다만 비치기록물은 활용이 종료되면 기록물분류기준표에서 지정한 이관일정에 따라 자료관에 이관된다.

B. 전문관리기관으로의 이관

이관된 대부분의 기록물은 보존기간 동안 자료관에서 관리된 후 폐기된다. 그러나 준영구 이상의 기록물은 보존기간 기산일로부터 9년이 경과하면 생산단계의 활용이 완료되는 것으로 보고(시행령 20조 2항), 전문관리기관으로 이관된다.[5] 전문관리기관으로의 이관은 기록물에 대한 소유권까지의 이관을 포함하는 것으로 이 시점부터 기록물에 대한 권한은 생산기관이 아닌, 기록보존소로 이전된다.

전문관리기관은 자료관과 마찬가지로 매년 생산현황보고를 수집, 자료관 이관목록 및 기록물분류기준표 등을 참조, 이관 전년도 매 11월말까지 수집계획을 수립하여 일정과 대상을 규정한다. 또 이관실시 3개월 전까지 이관일정을 마련하여 이관 1개월 전까지 해당 자료관에 통보하면(시행령 제20조 4항, 시행규칙 19조), 자료관은 이에 따라 이관을 위한 기록물 정리작업을 수행, 전문관리기관이 요구하는 시기에 이관한다. 이관 준비작업 시에는 처리과에서처럼 자료관 역시 기록물에 대한 물리적·지적 점검, 박스작업, 라벨링, 포장 및 운송, 기타 각종 보안문제 등을 수행해야 한다.

나. 목록 및 색인준비

이관 점검이 완료되면 자료관은 생산현황보고자료와 이관목록 등에 근거하여 자료관은 해당 기록물에 대한 각종 목록과 색인을 준비하여야 한다. 기록물관리법에서는 철별 기본목록과 건별 세부목록을 작성, 비치하도록 규정하고 있으며(시행령 제26조 1항, 2항), 그 외 각종 관리용 목록의 작성도 규정하고 있다. 그러나 법령에서 요구하는 이들 기술항목만으로는 이용을 위한 충분한 정보를 제공한다고 말할 수 없다. 따라서 이들 요소 외에 자료이용 시 활용될 수 있는 다양한 서지적 기술요소들을 고려해 볼 필요가 있다. 기타 일반도서에 대해서도 행정자치부령이 정하는 바에 따라 등록번호, 도서명, 저자, 소장 부서 등에 대한 항목이 포함된 목록집을 발간, 배포하거나 정보통신망을 통해 제공하여야 한다(시행령 제34조 1항, 2항).

다. 기록물 유지

목록작업이 완료되면 자료관은 기록물에 대한 일정 유지업무를 수행, 각종 환경적 위험이나 물리적 위해요인들로부터 기록물을 보호하는 업무를 수행해야 한다. 유지활동으로는 기록물 배가 및 일반적인 서고관리 관련업무가 해당된다. 자료관은 충분한 배가공간을 확보하여 기록물을 보관하여야 하며, 적절할 표식을 통해 기록물 식별과 접근성을 확보해야 한다. 배가는 이용을 촉진시키고 보관의 안정성을 보장하는 한편, 최대한 보관장소를 절약할 수 있는 방법이 되어야 한다. 배가방식은 유한 기록물의 경우 자료형태별 - 보존기간별- 생산연도별로, 준영구 이상의 기록물은 기록물형태별 - 보존가치등급별 - 보존기간별이다(시행령 제23조 1항, 3항).[6] 보존상자를 서고에 입

5) 단 기록물분류기준표 상에 보존장소가 자료관인 것은 그 대상에서 제외한다.
6) 그러나 현재 자료관 단위에서의 보존가치 등급에 대한 평가과정이 없다는 점에서 기본적으로 자료관에서의 준영구 이상의 기록물은 유한 기록물 배가 방식에 따르게 될 것으로 보인다.

고하여 배가할 시에는 고유 서가관리번호가 부여된 서가배치서를 작성(시행규칙 제28조 1항, 2항), 추후 기록물 입출, 이관, 폐기, 정수점검, 상태점검 등의 관리업무에 이용한다.

현행 법령에서는 자료관을 위한 별도의 보존시설을 요구하지 않고 있으나, 기록물은 일정 보존기간 동안 자료관에서 물리적으로 보호되고 유지되어야 한다. 따라서 자료관은 서고의 청결에 유의해야 하며 충분한 시설과 설비를 확보, 적절한 배가를 통해 안전한 기록물 관리가 이루어지도록 해야 한다. 특히 보관상의 실수나 설비문제 등으로 기록물의 완전성이나 진본성이 위협 당하지 않도록 해야 한다. 자료관은 많은 특수 형태의 기록물도 함께 관리하게 되는데, 이들 기록물의 경우 정규 이관시기가 아니라도 그 상태가 자료관 보관에 적절치 못하다고 판단되면 전문관리기관으로의 조기이관을 허용, 그 물리적 안전을 도모해야 한다.

이와 함께 자료관은 소장기록물의 공개여부를 구분, 관리함으로써(시행령 제18조 2호), 기록물에 대한 적법한 접근만을 보장하도록 서고보안에도 유의해야 한다. 정기적인 정수점검과 상태점검(시행령 23조 3항), 적절한 보관환경 유지는 물론, 보안·화재 등에 대한 각종 재난대책 등도 마련하여 기록물에 대한 안전한 관리가 이루어질 수 있도록 해야 한다.

라. 열람 및 참고봉사

준현용기록물은 행정업무상 현용성을 상실한 것이나 부정기적으로 참고이용될 가능성이 잔존해 있다는 점에서 자료관은 생산단계에 대한 충분한 열람제공의 책임을 진다. 비록 이들 기록물이 현용성을 상실해 자료관으로 이관되기는 하였으나, 기록보존소로 이관되기 전까지 그 소유권은 여전히 생산기관에 귀속된다는 점에서 생산기관에 대한 열람서비스는 필수적이다. 한편 자료관은 행정정보공개법에 따라 일반 국민들의 기록물 요구 시 관련 기록물을 제공, 지원할 책임도 가지고 있다.[7] 이를 위해 자료관은 공개여부가 기재된 이용자용 목록을 갖추어야 한다. 이때 원본에 대한 이용은 기록물을 손상시킬 가능성이 높으므로, 이에 대한 적절한 열람방안을 마련해 놓을 필요가 있다. 특히 준영구 이상 기록물에 대해서는 서고 외 지역으로의 반출을 원칙적으로 금하며(시행규칙 31조 1항),[8] 부득이 준영구 이상 기록물의 원본열람을 허용해야 할 경우에 한해서만 기록물관리 담당자의 입회하에 서고 내 열람을 허용하고 있다(시행규칙 32조). 그 밖에도 자료관은 소장 기록물에 대한 대출·열람방식, 원본제공여부, 기타 복사물 제공방법 및 비용규정 등 기록물 이용전반에 대한 상세한 지침을 마련해 둘 필요가 있다.

마. 유한기록물의 폐기

자료관에서의 폐기업무는 향후 지속적인 기록물 입수를 위해 물리적 공간을 확보하는 것으로의 의미를 갖는다. 외국의 경우 5-6년

7) 공개제도의 운영은 업무 부서의 생산자 의견과 판단에 근거하되, 그 원칙은 충분히 반영될 수 있도록 운용될 필요가 있다. 따라서 기록물관리법에서는 기록물에 대한 최대 공개를 허용하기 위해 등록 시 공개구분 여부를 건단위, 쪽단위로 지정(시행령 제18조 4항), 비공개 범위를 최소화하도록 하고 있다.

8) 부득이 서고 외 지역으로 반출할 필요가 있을 경우 해당 기록물관리기관의 장의 승인을 받아 기록물반출, 반입서를 당해 서고관리책임자에게 제출한 후 이용할 수 있다(시행규칙 31조 2항).

미만의 유한기록물은 생산단계에서 폐기되는 것과 달리, 우리나라는 처리과에서 생산·접수·등록된 모든 유한기록물의 폐기는 반드시 자료관에 이관하여 처리하도록 규정, 처리과 내의 폐기를 원천적으로 금하고 있다. 이는 생산단계에서의 기록물에 대한 임의적 폐기, 멸실을 막고자 하는 강력한 의지를 반영한 것이다.[9)]

폐기업무는 폐기대상 기록물의 조사로부터 시작되는데, 기록물분류기준표 상의 단위업무별 기록물의 보존기간을 검토, 실제 생산현황 자료를 근거로 특정 시기별 폐기대상 기록물을 일괄 추출하게 된다. 이들은 업무상 이미 활용가능성을 상실한 것이며, 생산단계 혹은 그 이전단계에서 해당 사회의 도큐멘트에 있어 유효성을 갖지 못한다고 평가된 기록물들이다. 폐기대상 기록물의 경우, 폐기에 앞서 기록물을 생산한 조직 및 기능의 중요성, 내재적 가치, 잠재적 이용가능성, 다른 기록물들간의 관계, 기타 비용적 측면 등에 관해 전문요원의 심사를 거쳐 책정된 보존기간의 타당성을 검토받게 된다. 심사가 완료되면 이들 기록물은 다시 해당 공공기관의 소속공무원, 직원 등으로 구성된 기록물폐기심의회의 심의를 거쳐 최종적인 폐기결정을 내리게 된다(시행령 제37조 2항). 심의 후 폐기가 확정된 기록물은 폐기심의서를 작성하여(시행규칙 제49조) 그 결과를 기록해 두며, 일련의 계획 및 방법에 따라 폐기를 집행한다.

바. 기록물 보존 및 대체화

대부분의 준영구 이상 기록물은 전문관리기관으로 이관되나, 기록물분류기준표 상에 보존장소가 자료관으로 지정된 경우 그 보존책임은 자료관이 맡게 된다. 보존장소가 지정된 준영구 이상 기록물은 일반적으로 개인의 재산, 권리 등을 증명하는 데 있어 활용도가 높은 기록물들로, 그에 대한 접근성, 이용도 등을 고려하여 보존장소를 일반의 접근이 용이한 자료관으로 지정한 것이다. 이는 결과적으로 기록보존소의 보존업무를 분담 역할을 한다. 특히 대체보존으로 지정된 경우, 자료관은 행정자치부령이 정하는 종류와 규격의 마이크로필름에 수록(시행령 제22조 1호), 중앙기록물관리기관이 정하는 기준에 따라 기록물을 관리함으로써 그 물리적 실물의 보존은 포기하는 대신, 수록된 정보내용만을 관리하고자 하는 방안을 마련하였다. 다만 자료관장은 대체보존 기록물에 대해 매년 9월 30일까지 전년도 매체수록현황을 중앙기록물관리기관의 장에게 통보하고(시행령 제39조 1항), 그 부본을 이관시켜(시행령 제 39조 2항) 중복보존하도록 해야 한다.

사. 기록물분류기준표 관리·조정

자료관은 직제의 개정, 기능의 신설 및 폐

9) 단 기록물분류기준표 상의 지침과 실제 책정된 내용이 상이한 경우 자료관은 우선적으로 그 책정 내용을 살펴 보존분류의 타당성을 검토해야 한다. 처리과의 보존분류 결과를 대체로 인정하나, 다만 기록물분류기준표 상의 준영구 이상 기록물을 실재 보존분류과정에서 유한기록물로 책정된 경우에 대해서는 자료관에서의 폐기를 금하고 이를 전문관리기관으로 이관, 일정 심사과정을 거친 후 폐기되도록 규정하고 있다(법률 제22조, 시행령 제37조 1항). 즉 생산단계의 의견이 반영된 폐기판단이라 하더라도 중요기록물의 경우 전문관리기관의 최종적인 확인, 재분류 과정을 통해 폐기가 수행되도록 하는 안전장치를 두고 있다.

지 등 분류기준표의 변경사유가 발생하면 그 변경에 따른 신속한 조치를 취해야 한다. 분류기준표에 대한 통제여부가 기록물관리제도 전반의 성패를 좌우하기 때문에 자료관에서의 기록물분류기준표의 관리업무는 매우 중요하다. 분류기준표 변경에 대한 일차적 관리는 우선적으로 각 처리과의 업무담당자와 중앙기록물관리기관에 있다고 할 수 있으나, 생산단계 업무내용을 상세히 파악하고 있는 관할 자료관 역시 그 변경처리의 관리에 관여해야 한다. 즉 자료관은 단위업무별 기록물 내용을 검토할 수 있고 보존관리사항 및 검색·열람조건 등의 변경사유를 쉽게 발견할 수 있으므로 해당 처리과 및 중앙기록물관리기관에 해당 사항을 통보, 이를 조정하도록 독려할 수 있다. 그 외에도 자료관은 분류기준표의 변동사유, 변경기준일, 처리과 및 단위업무코드의 변경내용 등 각종 이력정보들을 관리하여 기록물에 대한 충분한 내력정보들로 활용해야 한다.

3. 2. 2 간행물 및 일반 도서의 관리

가. 간행물 관리

자료관은 해당 공공기관에서 관리하는 각종 간행물 및 일반도서의 관리업무도 맡게 된다. 이는 현행 공공기관 내 설치된 기존의 행정자료실 등이 직제상 자료관에 소속, 이곳의 통제를 받는다는 것을 전제로 한다. 이는 생산과정에서 발생하는 문서 기록물은 물론, 업무수행에 요구되는 각종 간행물 및 도서자료를 하나의 자료관시스템으로 통합하고자 하는 의도를 반영한 것이다.

간행물은 행정, 입법, 사법부, 헌법재판소, 중앙선거관리위원회, 군기관, 국가정보원 등의 모든 국가기관과 각 시, 도 지방자치단체 등의 공공기관이 해당 기관의 목적이나 업무수행을 위해 발간하는 자료로 정의된다. 일반 공문서와 달리 여러 부를 간행하여 기관 내부나 일반인들에게 그 내용을 전달하고자 발간되는 자료들이라 할 수 있다. 단 10쪽 미만 혹은 내부참고용으로 소량 발행한 간행물들은 기록물관리담당자 및 정부기록보존소의 판단에 따라서만 간행물로 인정받도록 되어 있다(시행령 제33조 1항). 발간등록에 따라 인쇄된 간행물은 발간 후 15일이 경과하기 전까지 관할 자료관 또는 특수자료관, 관할 전문관리기관 및 중앙기록물관리기관에 각각 3부씩 송부, 관리하도록 하고 있다(시행령 제33조 5항). 자료관으로의 이관은 해당 업무부서에서의 잠재적 이용수요 및 자료관을 방문하는 일반 이용자들의 열람수요에 적극 대응하기 위한 것이다. 따라서 간행물은 추후 전문관리기관으로 이관되기보다는 해당 자료관에서 열람을 위해 제공된 후 일정 절차에 따라 처리될 것으로 보인다.

간행물이 기록물 영역으로 편입되게 되면서 그 정리 역시 주제나 출처가 아닌, 대기능-중기능-소기능-단위업무-단위사안(기록물철 등록연번)에 의한 기능분류 방식을 따르게 된다. 특히 일반 기록물과 달리 간행물의 경우, 다양한 업무기능 영역에서 협력적으로 생산되는 경우가 많다는 점에서 둘 이상의 기능분류도 허용하고 있다(시행규칙 제41조). 기능어는 주제어를 대신할 유용한 검색요소가 되므로 이용의 측면에서 보면 간행물에 대한 접근가능성을 보다 향상시킬 수 있다. 다만 그간 주제 및 발행처에 의한 기록물 정리방식과 기능

별 정리작업을 함께 수행할 것인지, 혹은 기존의 분류방식 대신 기능분류만을 수행할 지에 대한 판단이 사전에 이루어져야 할 것이다.

나. 일반도서에 대한 관리

조직상 행정자료실을 관할하게 되는 자료관은 참고활용시 이용된 각종 공공기관 내 일반도서도 관리대상에 포함시키고 있다. 기록물관리법에서 규정하고 있는 일반도서는 공공기관의 비용으로 구입한 도서, 공공기관의 비용이 투입된 국외출장과정에서 취득한 도서, 공공비용에 의한 장기연수과정의 연구결과물, 기타 업무활용가치가 높은 도서 가운데 공공기관이 취득한 경우로 되어 있다(시행령 제34조 1항). 일반도서의 경우 각급 기관의 행정자료실에서 관리되어 왔으나 많은 경우 처리과나 업무담당자들에게 분산되어 활용됨으로써 같은 기관 내에서의 공동활용이 어려웠고 그 결과 중복구입이 빈번하였다. 따라서 기록물관리법에서는 일반도서에 대한 업무담당자의 등록업무를 규정, 그 목록을 통합관리함으로써 문서기록은 물론 업무수행에 활용된 일반 도서에 대해서도 관할 자료관으로 이관, 기록물관리 체제에 따라 공동활용 되도록 하고 있다. 처리과에서의 일반도서에 대한 등록정보는 등록일자, 등록번호, 도서명, 권호, 저자, 기능분류, 입수방법, 소장부서로서의 처리과 기관코드 정도인데(시행규칙 제43조 1항) 이는 처리과 업무담당자들의 이용에 필요한 정도의 서지정보라 할 수 있다. 따라서 자료관은 처리과에서 생산한 등록정보 외에 추가적인 서지정보를 생산할 필요가 있으며 특히 간행물과 마찬가지로 공공기관에서 참고가치가 높은 중요 도서에 대해서는 기능분류를 실시하여야 한다(시행규칙 제44조).

한편 자료관으로 이관된 일반 도서는 간행물과 마찬가지로 전문관리기관으로 이관하지 않는다. 지역사회의 기록정보센터로서 자료관이 그 역할을 수행할 수 있도록 각종 정보를 집중시키는 것을 허용하고 있는 것인데 유일본적 성격을 갖는 것이 아니어서 별도 기록보존소로의 이관이 필요하지 않다고 보는 것이다.[10]

3. 2. 3 기타 관리업무

가. 조정·감독·교육·훈련

자료관은 처리과에서의 기록물관리 업무에 관해 지도, 감독, 확인의 업무를 수행할 필요가 있다. 오늘날 연속적 관리이론이 강조되면서 기록물은 생산 단계, 혹은 그 이전 단계로부터의 계획적인 통제관리가 중시되고 있다. 따라서 자료관은 처리과의 법적요구 준수 여부, 기록물의 생산상황, 생산된 기록물 내용의 충실성, 생산단계에서의 기록물 관리현황 등에 대한 지도·감독 기능을 수행해야 한다. 즉 자료관은 업무담당자들을 대상으로 기록물 생산방법, 등록프로그램 운용방법, 보존분류 및 편철업무, 정리방법, 이관절차 및 방법, 기록

10) 일반도서에 대해선 별도로 보존분류 작업을 수행하지 않고 있어 도서의 보존기간은 자료관의 판단에 따른다고 해석된다. 단 자료관은 기록물에 준하여 일반도서에 대해서도 정기적으로 분실, 배가상의 오류, 기타 그 관리상태에 대한 정수점검과 물리적 상태에 대한 상태점검 등을 규정, 더 이상 보존활용의 가치가 없다고 판단되는 일반도서는 일정 절차를 거쳐 폐기할 수 있도록 하였다.

물분류기준표의 활용과 개정방법, 기타 복제물 관리 등 처리과 내 기록물관리업무 전반에 관해 정기적·부정기적으로 교육을 제공해야 한다. 이와 함께 업무담당자들을 대상으로 해당 기관의 기록물이 전체 기록물 구성상 어떠한 가치를 갖는지, 그리고 그들의 충실한 기록물 생산 및 등록업무가 전체 기록물 관리상에 어떠한 의미를 갖는지 등을 교육함으로써 업무수행에 있어 윤리적 책임감을 고취시킬 수 있도록 해야 한다.

자료관은 이용자들에 대해서도 이용교육을 실시해야 한다. 자료관에 대한 소개는 물론, 기록자료의 이용법, 시설·설비 이용법, 이용수칙, 열람제한 사유, 전체 기록장서에 대한 정보, 기록물 생산자 정보, 그리고 각종 참고봉사 등에 관해 적극적인 지도와 교육이 제공될 필요가 있다.

나. 업무표준의 개발

자료관은 효율적인 기록물 관리를 위해 업무과정 및 내용에 대한 표준을 개발, 제안할 필요가 있는데, 즉 처리과 내에서 파일들의 편철방법 및 파일링 방식, 이용 및 복제에 대한 규칙 등 상세하고 표준화된 방식의 마련 등이 그것이다. 기록물 관리는 업무 내용은 물론, 해당 업무수행을 위한 자료관 내 인력들의 업무분장의 표준화를 강력히 요구한다. 이를 위해 기록물 관리상의 업무절차·방법에 대한 표준화가 이루어져야 함은 물론, 업무 단위 당 소요되는 시간, 비용에 대한 산출작업 등이 이루어질 필요가 있다. 그 외 문서형식이나 보고서 체제 등 각종 기록물의 양식은 물론, 이것들이 포괄해야 하는 내용 역시 기존 자료들을 토대로 분석하여 표준화시켜 가야 한다.

다. 시설 및 설비 통제

자료관은 기록물 관리에 적합한 관리환경을 마련할 필요가 있다. 먼저 기록물의 물리적 관리환경에 대해 자료관은 전문관리기관과 같은 전문적인 보존환경을 갖출 것이 요구되는 것은 아니나, 비교적 오랜 기간 기록물이 관리되고 이용된다는 점에서 물리적 손상이나 열화의 가능성이 상당히 높다. 따라서 자료관에서는 예방적 차원에서 기본적인 시설과 설비를 갖추고 기록물을 관리해야 하며, 이와 더불어 그 내용적 보안에도 주의를 기울여야 한다.

한편 자료관은 전자적으로 생산되는 전자문서의 관리와 그 호환성 유지를 위해 전문관리기관의 장으로부터 부과된 컴퓨터 파일을 관리해야 하며(시행령 제30조 7항), 기록물의 수집, 보존, 활용, 이용, 정보공개청구 접수 등의 기록물 관리가 전자적으로 수행될 수 있도록 자료관 시스템을 운용, 관리하는 역할을 수행해야 한다(시행령 제22조 6호). 전체 기록물 관리가 전자적으로 수행될 수 있도록(시행령 제20조 2항), 전자문서관리를 위해 필요한 각종 기술적 조건을 갖추고 이를 유지, 관리해 나가는 것도 자료관의 주요업무 영역이 된다(시행령 제30조 8항).

라. 민원 및 정보공개의 접수 창구

자료관은 해당 공공기관에 대한 각종 민원 및 정보공개의 접수창구로서의 역할도 수행한다. 이는 공공기관의 기록정보에 대해 가장 포괄적이고 광범위한 정보를 가진 주체가 자료관이라는 점에서 정보공개업무의 수행을 일원

화하여 적극적인 민원봉사 및 정보공개 업무를 진행하고자 하는 것으로 파악된다.

4. 자료관 제도의 특징

자료관 제도는 기록물 관리상의 경제성과 안전성에 근거하는 것이다. 그러나 이상의 업무를 검토해 본 결과 기록물 관리의 제도적 측면에서 볼 때 우리나라 자료관 제도는 다음과 같은 몇 가지 특징을 갖는 것으로 파악된다.

첫째, 현행 자료관 제도는 물리적, 조직적으로는 관할 공공기관 내에 소속되어 있으나 업무적으로는 관할 전문관리기관의 통제를 받게 된다. 따라서 자료관은 해당 기관의 기록물을 통합적으로 관리하는 조직 내 기록물관리의 주관부서가 되나, 국가적 차원에서 보면 총체적 관리업무의 수행을 위한 기록물관리기관의 기초단위가 된다는 점에서 이중적 역할을 수행하고 있다고 할 수 있다. 그 결과 자료관은 조직적, 업무적으로 당해 공공기관으로부터 독립성을 확보, 유지가 필요하며, 아울러 해당 기관들의 기록물에 대한 일정 통제권을 확보할 필요가 있다. 또 국가 전체 기록물관리제도가 통합된 방식을 지향하기 위해선 전문관리기관과도 업무에 있어 긴밀한 연관관계를 이루도록 하는 것이 매우 중요하다.

둘째, 우리나라의 자료관은 기록물의 계통별 관리를 가능하게 하는 조직적 기반을 이룬다. 즉 입법·사법·행정기관의 계통별로 공공기관에 부설되어 해당 기관의 기록물 관리 상황, 요구 등을 충분히 반영한 기록물 관리업무를 수행한다. 계통별 자료관 체제에 따라 이관되는 기록물들은 원칙적으로 계통별 전문관리기관에 보내져 별도의 관리체제에 따라 유지된다는 점에서 이 역시 궁극적으로 3권 분립이라는 민주주의 원칙에 부합할 수 있도록 계획되었다. 이는 당해 공공기관으로 하여금 완전하고 독립된 기록물체를 확인시켜 주고, 보다 유용한 기록물 활용을 경험하도록 함으로써 관할 자료관의 가치를 인정받도록 하는 데 도움을 줄 것이다.

셋째, 자료관은 업무수행과 관련하여 다양한 기록물들에 대한 관리, 처리업무를 수행함으로써, 생산기관에 대한 포괄적 도큐멘테이션 제공한다. 즉 공공기관 내에 소속되어 관할 기관과 관련된 모든 문서 기록물들을 통합적으로 관리함은 물론, 일체 다양한 형태, 유형의 기록물들에 대한 관리역할을 수행하게 된다. 뿐만 아니라 간행물, 일반도서 등에 대한 관리를 통해 업무 내용에 대한 구조화된 정보, 다양한 참고서비스를 제공하도록 함으로써 자료관은 해당 기관에서의 전체 업무수행에 관한 포괄적인 증거정보를 제공하게 된다.

넷째, 현행 자료관 제도는 생산기관으로부터의 기록물 관리 관련업무에 대한 자율적인 관리를 강조하나, 한편으로는 자료관의 조정·감독 기능을 통해 전체 기록물에 대한 통일되고 체계적인 통제업무를 수행하고 있다. 업무담당자는 기록물 처리결정에 대해 충분히 업무단계의 판단과 의견을 반영할 수 있으나 자료관이나 전문관리기관은 생산현황보고, 기록물분류기준표 등 일련의 장치를 통해 전체 생산단계에서의 기록물관리제도에 대한 집중적인 관리를 추진해 갈 수 있게 된다. 자료관의 생산단계에 대한 지도·감독·통제는 전체

기록물 관련 업무에 대한 계통성을 확보하도록 함으로써, 궁극적으로 완결적인 기록물 관리를 가능하도록 한다. 자료관의 지도·감독은 또한 체계적이고 표준적인 기록물관리업무가 수행될 수 있도록 생산단계 이전으로부터 업무단계를 통제하는 역할도 가능하다. 또한 자료관은 기록물분류기준표의 관리 등을 통해 기록물들이 적절히 생산, 관리될 수 있도록 조정, 궁극적으로 생산단계로부터 비현용단계에 이르기까지 연속적인 기록물관리가 이루어질 수 있도록 의도적인 기록물 생산과 관리를 계획할 수 있게 한다. 기타 각종 편철기준, 등록방법 등의 감독을 통해서도 수집되는 기록물의 표준화를 실현, 궁극적으로 기록물의 질적 가치를 제고시킨다. 결국 자료관은 처리과와의 관계를 강조하고 처리과 업무영역을 중시하고는 있으나 그 기록물에 대한 통제권은 자료관이 갖는 구조를 갖추고 있다. 이는 조직적으로는 공공기관에 소속되어 있으나 자료관 및 전문요원에 대한 통제는 전체 중앙기록물관리기관 하에 놓여있는 현행 자료관 제도의 특징에 근거하는 것이라 할 수 있다.

다섯째, 자료관 제도는 기록물의 증거성 및 안정성 보호를 중시한다. 현행 법령에서는 업무부서에서 생산, 접수된 일체의 모든 기록물은 자료관으로 이관하도록 하고 이후 처리업무를 자료관으로 하여금 수행하도록 하고 있다. 특히 생산단위에서의 기록물 폐기를 금하고 대신 모든 유한기록물의 폐기업무는 원칙적으로 자료관-경우에 따라서는 전문관리기관-이 일괄하여 수행하도록 규정되어 있다. 즉 불필요한 기록물에 대해서는 안전한 폐기를 보장하지만, 생산단위로부터의 고의적 멸실을 방지하도록 함으로써 정부의 투명성과 시민의 알권리를 보호하도록 하고 있는데, 이는 우리나라 자료관 제도가 기록물의 증거성 보호를 매우 중시하고 있음을 보여주는 근거가 된다.

여섯째, 자료관은 전통적인 기록물 관리업무와 함께 일부 준영구 이상의 기록물에 대한 보존의 책임을 짐으로써 전체 국가기록물의 보존업무를 분담하게 된다. 이는 궁극적으로 중요기록물의 분산보존에 기여할 것이며 나아가 기록물의 원활한 활용에도 영향을 준다. 즉 준영구 이상의 기록물은 국가적 차원에서 매우 그 가치가 높은 기록물에 속하는데, 이들 기록물을 관련 자료관에 보존할 경우 지역적으로 인접한 이용자들의 기록물 활용도를 높일 수 있으며, 중요 기록물의 물리적 분산으로서의 역할도 수행하게 되는 것이다.

일곱째, 자료관은 관리상 최대한의 경제성을 추구한다. 자료관은 기존 공공기관에 부설됨으로써 설립에 필요한 많은 초기비용을 절감할 수 있다. 특히 기존 공공기관에서 수행하는 업무를 흡수 통합함으로써 비용은 최소화하되, 그 기능은 최대화시킬 수 있다. 실질적인 운영에 있어서도 최대한 경제성을 추구하고 있는데, 예를 들어 자료형태별-보존기간별-생산연도별 등의 서가배가방식은 한정된 공간을 최대한 효과적으로 활용하고자 하는 의도가 반영된 것이다.

여덟째, 자료관 제도는 기록물의 수시 이용이 쉬워 기록물의 적극적인 활용을 도모한다. 자료관은 물리적으로 관할 공공기관 내 소속되어 있는 까닭에 해당 공공기관 내 업무담당자들은 자관에서 업무에 필요한 관련 기록물

들을 수시로 열람, 참조할 수 있다. 자료관 전문요원도 해당 기관의 사정과 업무 내용을 잘 파악하고 있어 고도의 참고서비스를 제공할 수 있다. 특히 준영구 이상의 기록물들이라 하더라도 업무부서 및 일반 이용자들의 이용이 높은 것은 해당 자료관에 보존됨으로써 관련 기록물에 대한 즉각적인 이용에 용이한 장점을 제공한다. 따라서 자료관의 전문요원은 자관에 소장된 각종 기록물들을 이용하여 업무수행에 필요한 각종 자료집, 통계관련서 등의 발행활동도 벌일 수 있으며, 나아가 해당지역과 연관된 각종 관련자료들을 발간, 그 문화적 기능을 확대해 갈 수 있다.

여덟째, 자료관은 각종 기록물 공개 등의 민원업무에 대한 접수창고로서의 역할도 수행, 국민의 알권리 보호에 기여한다. 생산기관 및 그들 업무에 대한 상세한 업무 파악을 통해 국민들이 원하는 정보에 대한 공개창구로서의 역할을 수행하며, 그들 정보에 대한 각종 참고업무를 수행함으로써 단순한 기록물 관리업무는 물론, 기록정보에 대한 공개 및 활용의 장으로서 역할한다. 즉 자료관은 계통별로 관할 공공기관에 부설되어 있어 전국적인 분포를 보이며 모든 형태·유형의 기록정보들, 그리고 간행물, 일반도서의 관리를 맡고 있으며, 더욱이 정보공개의 주무부서가 됨으로써 해당 지역사회의 정보센터로서 발전할 수 있는 중요한 물리적 기반이 될 것으로 전망된다.

5. 결론 및 제언

이상에서 살펴본 바와 같이 새로 설립되는 자료관의 역할은 단순히 체계적이고 통합적인 기록물관리제도의 정착으로서의 의미에만 머무는 것이 아니라, 궁극적으로 국민의 권익, 그리고 정치와 문화의 발전이라는 대의적 원칙의 실현을 위한 중요기반이 될 것으로 보인다. 이에 현행 자료관 제도가 더욱 발전하기 위해 고려될 몇 가지 사항을 제언하면 다음과 같다.

첫째, 현 상황에서는 기록물관리법에 근거해 우리 실정에 맞는 이상적인 자료관 모델을 수립할 필요가 있다. 자료관 설치가 확대되지 못하고 법규상 업무내용이 선언적으로 머문 경우가 많아 실질적인 업무내용을 파악하고 이를 위한 발전적 형태의 자료관 모형을 찾는다는 것은 매우 어려운 과제이다. 이러한 상황에서 향후 자료관 제도의 확대와 발전을 위해선 중앙기록물관리기관 등이 주축이 되어 권장할만한 자료관 모델을 만들어 실제 운용해 볼 필요가 있다. 이는 향후 자료관 설립대상 공공기관들로 하여금 많은 실질적인 운용정보들을 제공할 것이며, 표준화된 자료관 제도를 확대시키는 데에도 도움이 될 것이다. 이는 또한 공공기관에 대한 자료관 설치의 이점을 설득하고 그것의 장기적 효과를 알리는 데에도 유용할 것으로 보인다. 한국적 자료관 모델의 개발에는 각계 각층의 사람들이 참여하는 것이 바람직하고 이 과정에서 누적된 각종 경험과 관련 정보들은 적극 공개되어 향후 자료관 설립을 위한 중요 정보로 활용될 수 있도록 해야 할 것이다.

둘째, 자료관의 성공적인 운영을 위해 시급한 문제는 각 영역별 업무 분석을 바탕으로 자료관의 업무내용, 절차, 방법 등을 보다 구

체적으로 규정해가야 한다는 것이다. 이러한 분석은 추후 자료관 설립에 요구되는 물적, 인적 자원의 배분 계획에 중요한 근거가 된다. 자료관의 설립이 기존의 많은 관련 업무들을 흡수하는 형태가 될 것이라는 점에서 이들 업무를 자료관에 어떻게 통합하며, 자료관 전문요원들과 기존 인력들과의 직제상, 업무상 관계의 설정문제를 어떻게 조정해 나갈 것인가에 대한 결정이 내려져야만 한다. 조직의 비효율성과 업무 중복의 가능성을 방지하기 위해서는 이에 대한 작업이 필수적으로 이루어져야 한다.

셋째, 자료관에는 현행 기록물관리법이 규정한대로 전문적인 기록물 관리지식을 지닌 전문요원의 배치가 보장되어야 한다. 현재 자료관은 각 기관에 부설되는 형태라는 점에서 자칫 해당 기관의 부속기관으로 제 기능을 상실할 위험이 있다. 따라서 선진적인 기록물관리제도의 정착을 위해선 기존의 구태적 기록관리관행을 극복할 수 있는 전문적 지식을 가진 전문요원의 배치가 필수적이다. 자료관의 전문성과 독립성이 확보될 때만이 생산기관에 대한 지도, 감독, 통제업무가 가능해지기 때문이다. 이들 전문요원은 기록물관리 일반이론은 물론, 현행 자료관에서 요구하는 각 업무영역의 내용과 특징을 명확히 인식, 법에서 요구한 다양한 업무분야를 성공적으로 수행해 나갈 수 있어야 한다. 특히 전문요원 제도가 단지 법규에 머무는 것이 아닌, 실질적으로 제도가 시행될 수 있도록 직제를 마련하는 것이 그 무엇보다 시급한 실정이다.

넷째, 현행 자료관 제도는 공공기관 내 행정자료실과의 통합을 전제하고 있는 것이다. 그러나 세부 내용 및 실행계획에 있어 현재로서는 문헌정보학계와의 협력이 매우 부족한 상황이다. 조직상의 문제는 물론이고, 간행물 자료 및 일반도서의 분류·정리문제, 배가문제, 기존 행정자료실 내의 소장자료들에 대한 처리문제 등 관리상의 많은 문제들에 대해 아직 구체적인 논의가 진행되고 있지 못한 상황이다. 따라서 자료관 설립 및 확대계획은 물론, 각 사항에 대한 상세한 처리규정 등에 있어 상호간의 적극적인 협력이 요구된다.

다섯째, 자료관은 궁극적으로 지역정보센터로서의 역할을 수행해야 한다. 자료관 설립의 타당성을 알리기 위해선 기관 및 지역사회에 대한 자료관의 공적 효용성과 존재이유를 충분히 입증할 필요가 있는데, 이는 해당 기관이 단순한 기록물관리기관에 머무는 것이 아닌, 지역 내 정보센터로 활동하게 될 때 더욱 효과적인 결과를 가져올 수 있다. 따라서 자료관은 지역민들의 문화적 욕구를 만족시켜주는 정보제공센터로 발전해 가는 것이 바람직하다. 이를 위해 기존의 기록물관리 고유업무 외에도 지역 내 민간영역의 기록물 등에 대한 장기적 수집정책을 마련해 가는 것이 바람직하다.

여섯째, 향후 보다 다양하고 융통성 있는 자료관 설치를 고려해 볼 필요가 있다. 현행 자료관 제도는 법에서 규정하고 있는 공공기관에서의 설립을 규정, 그 설치 및 관리형태가 통일적인 반면, 융통성은 떨어질 소지가 있다. 물론 정부계통별, 지역 및 지방별, 준공공기관, 통일, 안보, 군 계통 등에 대한 별도의 관리체제를 전제하고는 있으나, 이들은 대체로 기관의 성격에 따른 다양성의 허용일 뿐, 기록물 형태 및 유형, 주제 등 기타 조건에 대한 융통

성은 상대적으로 결여되어 있다. 예를 들어 시청각기록물의 경우, 매체 유형은 물론, 매체별 보존환경이 매우 상이한데, 이들 기록물의 경우 환경이 맞지 않으면 손상 가능성이 매우 높다. 따라서 기록물 형태 및 유형, 기타 여러 조건 등을 고려, 융통성 있는 자료관 설립이 가능해야 할 것이다.

일곱째, 그러나 현재로서 가능 중요한 과제는 각 공공기관의 자료관 설치라는 법규의 이행 및 실천에 대한 의지를 공고히 하는 것이라 할 수 있다. 기록물 관리법에서는 각 공공기관에 대해 순차적인 자료관 설치를 규정, 의무화하고 있으나 이들 기관들은 그 실행을 미루고 있는 실정이다. 그러나 자료관 설치는 단순한 기록물 관리기관의 하나로서의 의미가 아닌, 행정의 투명성을 보장하고 역사적 기록물의 체계적 전승이라는 보다 큰 목표를 갖는 것이다. 이때 자료관은 그 목표 수행을 위한 중요 핵이 된다는 점에서 그 설립은 지연되어서는 안될 당면 문제라 할 수 있다. 따라서 기록관리분야는 물론, 사회 각 영역에서 이들 공공기관들에 대해 법규의 이행과 실천을 독려할 필요가 있다.

참 고 문 헌

〈公共機關의記錄物管理에관한法律〉

〈공공기관의기록물관리에관한법률시행령〉

〈공공기관의기록물관리에관한법률시행규칙〉

〈공공기관의기록물관리에관한법률시행규칙(안)〉

곽건홍. 2001. 자료관 현황과 발전전략. 『기록보존』, 14: 49- 67.

김형국. 2001. 자료관 업무표준안검토. 『기록보존』, 14: 69-84.

미카엘 쿡 저, 오항녕 역. 2002. 자료관의 기록관리. 서울: 진리탐구.

박지태. 2000. 자료관 설치 어떻게 할 것인가. 『기록보존』, 13: 49-79.

이원규. 2002. 『한국기록물관리제도의 이해』. 서울: 진리탐구.

정부기록보존소. 2003. 『중국의 기록관리』. 대전: 정부기록보존소.

지찬호. 2002. 자료관 기록물관리기관의 보존시설 및 장비의 설치기준에 대하여. 『기록보존』, 13: 81- 105.

韓玉梅. 1995. 『外國現代 案管理教程』. 北京: 中國人民大學出版社.

Angel, Herbert E. 1984. "Archival Janus; the Record Center". in 『A Modern Archives Reader; Basic Readings on Archival Theory and Practice』. by Maygene, F. Daniel, Timothy Walch, 46-53. Washington D.C.: National Archives and Records Service.

Brasdher, J.G. Managing Archives and Archival Institution. Chicago: SA A. 1991.

Atherton, Jay. 1993. "The Origins of the

Public Archives Records Center". in 「Canadian Archival Studies and the Rediscovery of Provenance」. by Nesmith, Tom, 85-108. Metuchen, N.J.: Screcrow Press.

Jenkinson, Hilary. 1965. 「A Manual of Archive Administration」. London: Percy Lund, Humphries.

NARA. NARA Records Centers. [online][cited 2003. 5. 14] <http://www.archives.gov/facilities/records__centers.html>

PRO. Records Management for Central Government. [online][cited 2003. 5. 14] <http://www.pro.gov.uk/recordsmanagement/default.htm>

Schellnberg, Theodore R. 이원영 역. [1956] 2002. 「현대기록학개론; modern Archives; Principles and Techniques」. 서울: 진리탐구.