

중국일본의 기록관리 제도에 관한 연구

A Study on Record Management Systems of China and Japan

강대신 (Dae-Shin Kang)*

박지영 (Zi-Young Park)**

◁ 목 차 ▷

1. 서론	3.1 역사적 배경
2. 중국의 기록관리 제도 및 체계	3.2 기록관리법
2.1 역사적 배경	3.3 기록관리 체계
2.2 기록관리법	4. 한·중·일 기록관리 제도 및 체계 비교
2.3 기록관리 체계	5. 시사점 및 결론
3. 일본의 기록관리 제도 및 체계	<참고문헌>

<국문초록>

조선왕조실록이 세계기록문화유산으로 지정되는 등 우리는 찬란한 기록문화를 보유한 나라지만, 근대의 여러 격변기를 거치면서 몇 년전의 기록도 찾기 힘든 상황에 직면하는 등 기록문화가 없는 나라로 전락하였다. 다행히 1999년 <공공기관의기록물관리에의한법률>이 제정되어 제도적인 장치는 확보하였지만 적용에 있어서는 여러 가지 어려움을 겪고 있다. 이에 우리나라와 문화적, 지리적으로 밀접한 관계가 있는 중국과 일본의 기록관리 제도 및 체계를 살펴보고, 우리나라의 제도와 비교해 보고자 하였다. 중국의 기록관리법인 국가당안법은 기록물의 수집부터 관리, 활용에 이르기까지 일련의 과정에 대해 체계적으로 잘 규정화한 반면, 일본과 우리나라는 기록물의 행정관리 및 수집측면을 강조하고 있다. 기록물 관리기관의 경우, 중국은 중앙에서 지방 하부 기관에 이르기까지 일차원적인 체계를 유지하고 있는 반면, 일본은 중앙과 지방을 구분하여 기록물을 관리하고 있다. 전문인력을 양성하기 위한 교육제도 또한 중국은 학력교육과 계속교육이 균형있게 진행되고, 단일 학문으로까지 발전시키고 있으나, 일본은 아직 학력교육의 틀이 잡히지 않았으며, 우리나라 또한 시작단계에 불과하다.

중국과 일본의 기록관리 제도에 대한 분석과 우리나라 제도와 비교를 통해 본 글에서는 법령개정·보완 문제, 중앙기록물관리기관의 위상문제, 전문인력 배치 및 자격에 관한 문제, 관련 교육 문제에 대해 고려할 만한 사항을 제시하고 있다.

요어 : 기록관리, 기록관리제도, 당안법, 공문서관법, 국립공문서관법, 기록관리교육, 기록관리정책

* 한국과학기술연구원 연구정보실 선임기술원(dskang@kist.re.kr)

** 연세대학교 문헌정보학과 석사과정(hobbit@naver.com)

논문접수일자 2004년 11월 25일

게재확정일자 2004년 12월 20일

<ABSTRACT>

Korea has the glorious documentary cultural heritage including Annals of the Joseon Dynasty, Memory of the World, from old times. But We had been felt into serious situation, it is very difficult to find some records of late years, through rapid changes of society in modern history. Fortunately, in 1999, "law of archives management in public sector" was enacted but It is some difficult to apply to field.

Accordingly, We studied archives laws and record management systems, education systems in Japan and China, neighborhood countries and compared them with Korea's. Life cycle of Gathering, Managing, Using records & archives is reflected in China's archives law, "Dangan" and It is useful to referred to Korea. On the other hand, Japan and Korea's archives law focus on administering and capturing records and archives.

In case of Management agency of archives, China has a linear managing system from state to regional agency and Japan and Korea have different system in State and Region.

We recommend following items ; reform archives law, status of government archives, professional education and arrangement etc.

key words : record management, archives law, professional education, record management policy

1. 서론

1997년 10월 유네스코는 조선왕조실록 884책을 세계기록문화유산으로 지정하여 그 중요성을 인정하였다. 이렇듯 우리는 찬란한 기록 문화의 전통을 지닌 나라이고, 이는 지난 역사에서 사회적 투명성과 책임성을 확보하는데 중요한 역할을 담당하였다. 그러나 일제강점기를 거쳐 한국전쟁과 군사 쿠데타에 의한 정권 찬탈 등 현대사에 대해서는 중요한 기록이 파기되거나 은폐되어 정치·사회 상황을 정확히 분석하지 못하고 있으며, 결국 특정 시대의 역사를 왜곡시킬 수 있는 우려되는 상황에 직면하게 되었다. 심지어 몇 년전의 기록도 찾아보기 힘든 상황까지 오고 말았다. 다행히도 1999년 <공공기관의 기록물 관리에 관한 법률(법률 제 5,709호)>(이하 기록물 관리법)이 제정되어 체계적인 기록관리에 대한 법적인 장치는 마련하였지만, 적용에 있어 여러 어려움을 겪고 있는 상황이다.

한 국가의 기록관리는 국정운영의 근거 기록물을 체계적으로 관리하여 운영의 투명성을 확보해 주고, 나아가 진실 규명을 통해 올바른 역사를 형성하는데 중요한 기능을 수행하고 있다. 이러한 역할을 수행하기 위해서는 법규·기구·인력·기술 등이 잘 갖추어져야 하나 우리나라는 아직까지 적절한 수준에 이르지 못한 실정이다(곽동철 2001, 75). 또한 1999년 기록물관리법이 제정된 이후 이 법률의 원활한 실행을 위해 2003년까지 시행을 유보하

는 경과조치를 두고 있으나,¹⁾ 기록물관리법의 실행을 위한 준비가 그리 원활하지 못한 상황에 직면하여 있다(김성수 2003, 164).

이에 본 연구에서는 우리와 문화적, 지리적 관계가 가장 밀접한 중국과 일본의 기록관리 제도와 체제의 주요 내용과 특징을 살펴보고자 한다. 또한 우리나라 기록관리 제도의 주요 내용들과 상호 비교함으로써, 찬란한 기록관리 문화를 회복할 수 있는 제도적 장치를 더욱 확고히 할 수 있는 방안을 제시하고자 한다.

2. 중국의 기록관리 제도 및 체계

2.1 역사적 배경

중국의 기록 문화는 5,000년 전의 갑골문자로부터 시작하여 유구한 역사를 자랑하고 있으며, 문서행정이 본격화된 춘추전국시대(春秋戰國時代)를 기점으로 다양한 공문서 및 국가기록물이 등장하게 되었다. 그리고 진(秦)대 이래로 법률, 세금 관련 문서 등을 통치 수단의 일환으로 중요 기록물을 체계적으로 관리하기 시작한 이후 송(宋), 명(明), 청(淸)까지의 왕정시대를 거치면서도 계속 발전해 왔다. 20세기에 들어와서도 남경(南京) 국민정부(國民政府)하의 고궁박물관(故宮博物館)의 문헌부(文獻部)에 왕조의 주요 역사 기록물을 수집·관리하였고, 중국공산당은 항일전쟁기인 1938년에 역사문서와 현행 문서²⁾를 수집·보존하기 위해 중앙 비서처(秘書處) 산하에 재료과(材料課)를 설치하였다. 그러나 중국이 본격적으로 근대적 기록관리³⁾에 나선 것은 1954년 11월 국가 기록관리 사업을 총괄하는 최고 행정기구로서 국가당안국(國家檔案局)을 설립한 후 부터이다(임춘수 1999, 248). 그리고 1956년 국가당안공작 강화에 관한 결정⁴⁾을 통해 관리체계가 명확히 되었으며, 1959년 중국공산당 중앙위원회는 당정의 주요 기록물을 통일적으로 관리할 수 있도록 최초로 규정하였다.⁵⁾ 그리고 1956년에 기록물 보존을 위해 중앙당안관을 비롯해 8개의 중앙국가

1) 공공기관의 기록물 관리에 관한 법률 시행령, 부칙 제1항.

2) 중화인민공화국 성립 전후로 구분하는데 전자를 역사당안이라 하며, 후자를 현행당안이라 한다.

3) 근대적 기록관리시스템의 지표로 “기록물관리법령의 제정”, “기록보존소의 설립”, “기록의 대외 개방”, “과거 기록의 보존”을 들 수 있다(이승휘 2003, 612).

4) 국무원에서 “關於加強國家 檔案工作的 決定”을 반포하였다.

5) 이를 “關於統一管理黨政 檔案工作的 通知”라 한다.

기록물보존소(국가중앙당안관)설립과 지방기록물보존소(지방국가당안관) 등을 설립하여 1960년대 전후로 전국적 기록물 관리 체계를 확립하고자 하였다(이승휘 2003, 617). 이러한 적극적인 지원 결과 1959년 중앙기록물보존소(중앙당안관)를 비롯해 13개의 성급 기록물 보존소(성급 당안관), 1,200여개의 현급 기록물 보존소(현급 당안관)가 설립되었다. 이렇듯 짧은 기간에 국가적 규모의 체계적 기록물관리 시스템이 갖추어 지게 된 것은 중국공산당과 정부의 적극적 지원에 힘입은 바가 크다. 그렇지만 문화대혁명 기간(1965-1975) 동안에는 중국공산당이 기록관리 업무를 관장하고, 정치활동에 의해 제약받으면서 위축되었으나, 1979년 이후 정부주도의 기록관리로 전환되고, 1987년 “중화인민공화국당안법(中華人民共和國檔案法)”이 제정되면서 다시 왕성한 활동을 시작하였다. 1990년에는 “중화인민공화국당안법시행령(中華人民共和國檔案法實施辦法)”이 제정되었으며, 이 후 당안법은 1996년 수정되고, 시행령도 1999년 수정·시행되어 오늘에 이르고 있다.

2.2. 기록관리법

중국의 기록관리는 위에서 언급한 “중화인민공화국당안법(中華人民共和國檔案法)”(이하 당안법)을 근거로 하고 있다. 이 법은 6장 27조로 이루어져 있으며, 기록관리의 원칙, 기록관리기구들의 임무, 관리, 활용, 공개 및 위법자 처벌 규정 등을 정의하고 있다. 이 법의 내용을 좀더 자세히 살펴보면 다음과 같다.

제 2조에는 당안(檔案)에 대해 “과거와 현재의 국가기구·사회조직 및 개인이 정치·군사·경제·과학·기술·문화·종교 등의 활동을 통해 형성한 것이 국가와 사회에 대해 보존할 가치가 있는 각종의 문자·도표·성상(聲像)·오디오·비디오 등 여러 형식의 역사기록”이라고 정의하고 있다. 제 5조는 “당안업무는 통일적 지도와 분급관리의 원칙을 실행하고 당안의 충실한 구비와 안전한 보존을 유지하여 사회 각 방면의 이용에 편리하게 한다”라고 규정하고 있다. 이는 중국 기록관리행정의 대표적인 “통일영도(統一領導), 분급관리(分級管理)”⁶⁾ 원칙을 제시하는 것으로, 동 법 제 4조, 제6조에는 각급 인민정부가 당안 관리업무의 지도를 강화하고, 국가 당안행정 관리부문은 전국의 당안관리 업무를 주관하며, 현급

6) 통일영도(統一領導), 분급관리(分級管理)란 국가당안행정 관리 부서인 국가당안국(國家檔案局)이 전국의 당안사업을 주관하여 계획을 총괄하며, 협조 체계를 조직화하고 제도를 통일하는 등 업무의 감독과 지도를 맡도록 하고 동시에 실제 당안을 이관 받아 정리, 보관, 활용하는 당안관(檔案館)이라는 관리 기구를 두어 현실 여건에 맞게 분산, 설치, 운영하도록 하는 것이다.

이상의 지방인민정부의 당안행정 관리부분은 본 행정구역 내의 당안 관리 업무를 주관하도록 하고 있다.

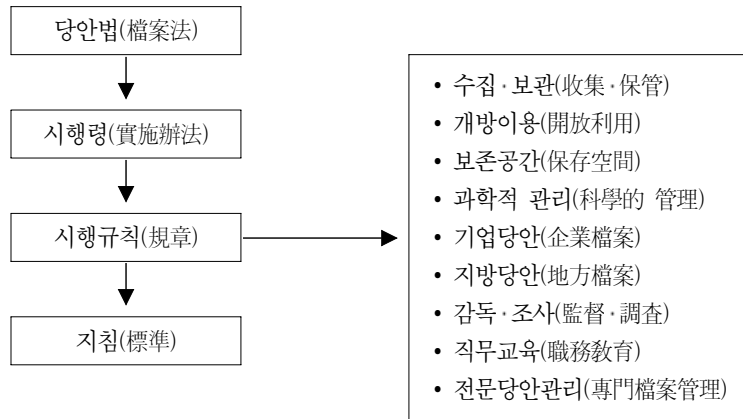
그리고 제 9조에서는 당안관리업무 담당인원은 직무에 충실하고 기술을 엄수하며 전문지식을 구비해야 한다고 명시함으로써 기록담당자의 전문성을 확보하도록 하고 있다. 제 12조에서는 "박물관, 도서관, 기념관 등의 기관이 보존하고 있는 문물, 도서자료는 또한 당안과 같으므로 법률과 행정 법규의 규정에 따라 당해 기관이 자체적으로 관리할 수 있다"라고 규정하고 있다. 이는 당안관 이외 기관에서의 당안 보존·이용에 대해 포괄적으로 규정함으로써 당안의 중요성을 강조하고 있다. 그리고 제 13조에서는 당안의 과학적 관리 및 현대화에 대해 규정하고 있다. 제 19조에서는 당안의 공개 기한에 대해 언급하고 있는데, 국가당안관이 보관하고 있는 당안은 형성된 날로부터 30년이 경과하면 공개하도록 하고 있으며, 국가안전 및 중대한 이익, 기타 이유로 공개가 적당치 않은 경우에는 연기할 수 있도록 하고 있다. 제 24조는 당안 관리에 대해 법적 책임을 부여하고 있는데, 특히 위법 행위를 통해 얻은 소득에 대해서는 몰수하며, 판매 및 증여한 당안에 대해서 징발하도록 하고 있다. 당안법의 주요 구성은 다음과 같다.

<표 1> 당안법의 주요구성

장(章)	조(條)	주요내용
제1장	제1조~제5조	[총칙] 서무, 인사, 예산, 회계, 용도, 재산 및 물품 관리, 청사유지
제2장	제6조~제9조	[당안기구 및 직책] 당안행정 업무 담당기관 및 그 역할, 당안담당 직원 자질
제3장	제10조~제18조	[당안의 관리] 당안의 수집 및 관리 및 당안의 과학적 관리와 이용 편의성, 당안의 매매 및 출국 금지
제4장	제19조~제23조	[당안의 이용과 공포] 당안의 이용범위 및 공개기한(형성된지 30년 이후), 당안의 활용(연구인력 배치)
제5장	제24조~제25조	[법률 책임] 당안행정관리 부문에 대한 책임 및 당안의 불법 이용
제6장	제26조~제27조	[부칙] 실시 시기 및 방법

중국의 기록관리 법규 체계는 당안법을 중심으로 시행령, 시행규칙, 지침으로 세분화되어 있으며, 이를 바탕으로 당안의 수집·정리·기록 등의 업무를 개선하고 당안 건축, 보호

기술 등을 통해 관리 수준을 높이고, 정보공유를 실행시키는데 중요한 작용을 하고 있다(풍혜령 2001, 50). <그림 1>은 현재 운영되고 있는 법규들이다.



<그림 1> 중국의 기록관리 제도

특히 시행규칙(規章)은 다시 세분화되어 각 항목마다 세부 규정을 마련하여 시행하고 있는데 예를 들면 다음과 같다. 수집·보관 부문에는 중앙당안관의 당안 수집 기준을 포함하여 6개,⁷⁾ 개방이용 부문 7개, 직무교육 부문 3개, 전문 당안관리 부문에 49개 등이 있다. 또한 표준 부문에 있어서도 8개의 국가 표준과 28개의 업계 표준이 마련되어 있다 (<http://www.saac.gov.cn>).

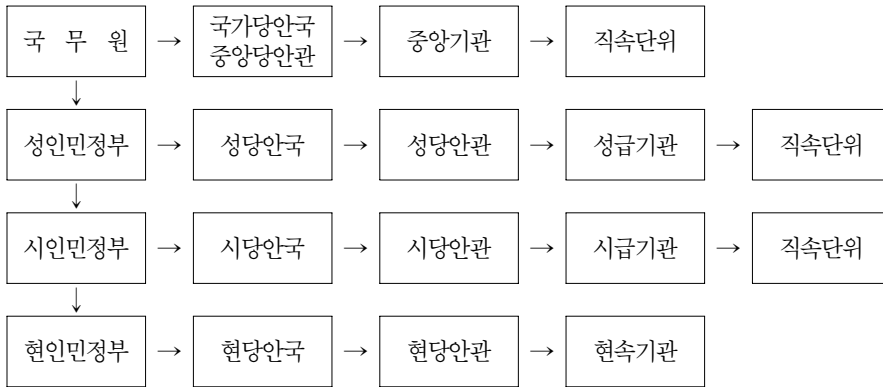
이밖에 과학기술 당안작업 조례, 기관 당안작업 시행방법, 기업당안작업 목표관리방법, 지방 당안작업 시행방법, 지방기업 당안관리 방법 등 분야별로 세분화된 조례나 방법을 통해 당안을 과학적으로 관리하고, 체계적으로 수집·관리하도록 하고 있다.

2.3 기록관리 체계

현재 중국에서 실행되고 있는 기록관리 체계는 앞에서 언급한 것처럼 “통일영도(統一領導), 분급관리(分級管理)”로 요약할 수 있다. 즉 국무원(國務院) 산하 국가당안국을 중심으로

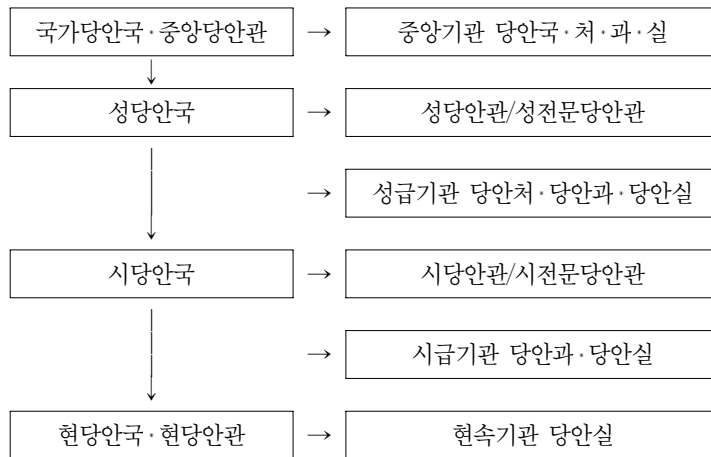
7) 이외에 혁명역사당안을 해방군 역사당안관 이관에 대한 규정, 각급 국가당안관의 당안수집 범위에 대한 규정, 공공기관 당안보존 기한에 대한 규정, 기관문건자료 당안화 범위, 문서기한 보존표 등이 있다.

로 행정체계별 등급에 따라 당안국이라는 행정기구를 두어 지도, 감독하는 것이 하나이고 (통일영도(統一領導), 실제 당안을 이관받아 정리·보관·활용하는 당안관이라는 관리기구를 두어 현실 여건에 맞게 분산 운영하도록 하는 것이 또 하나이다(분급관리(分級管理).



<그림 2> 당안행정 조직간의 영도 관계

출처: 정부기록보존소, 외국의 기록보존제도, 1998



<그림 3> 당안업무 지도관계

출처: 정부기록보존소, 외국의 기록보존제도, 1998

위의 그림에서 알 수 있듯이 당안 업무는 중앙으로부터 지방 말단 행정 단위에 이르기까지 통일된 규범에 의해 관리되고 있으며, 적어도 당안 제도의 계통적 측면에서는 완벽하게 이루어져 있다고 할 수 있겠다. 뿐만 아니라 국가당안국 및 각 인민정부 당안 행정부문에 법에 따라 위법행위(違法行爲)를 조사·처리할 수 있도록 하고 있는데 이는 중국 기록관리 제도의 중요한 특징 중 하나라 하겠다.⁸⁾ 그러기 위해 국가와 지방 당안국은 법률집행 감독 검사기구 혹은 감독검사원을 설치하고, 이 부서의 인원은 법률관련 전공자로 1년 이상 정규인원으로 복무하였던 사람이나 당안 관련 전문위원으로 구성하며 당안국이 자격증을 발급하도록 하고 있다(이상민 1997, 45). 이러한 당안 감독의 목적은 국가의 당안과 당안업무에 대한 관리를 효과적으로 실현하기 위한 것으로, 당안 업무의 여러 가지 임무가 완성되도록 촉진하고 사회단체와 기업단위 그리고 중국민이 당안 분야에서 향유하여야 할 합법적 권익을 보장하고 국가 법제의 통일과 존엄함을 지키도록 하며, 끝으로는 당안 업무가 사회주의 현대화 건설에 더 큰 작용을 하도록 하는 것이다(임춘수 1999, 253).

기록관리 전문 인력을 확보하고, 효과적으로 관리하기 위한 중국의 기록관리 교육 체계 또한 상당한 수준에 이르고 있다. 국가당안국 및 성급 행정관리 부문은 교육 행정 주관 기구를 설립하고, 고등 교육, 방송통신대학과 고등 교육 대학교육 자격 인증시험을 당안학의 학력 교육을 넓히고, 국가당안국은 직무교육과 관련된 규정을 수립하고 교재를 편찬하여 활용하도록 한다. 또한 단기 훈련 및 해외 훈련을 실시하고 있다.

2.3.1 기록관리 기관

중국의 기록물인 당안을 관리하는 기관은 당안관으로 그 소장 당안의 성격에 따라 크게 4개 종류로 구분할 수 있다(이원규 1997, 181). 우선 정치, 경제, 사회문화, 과학기술 등의 모든 분야를 망라하면서 동시에 사진이나 영상필름, 그림, 박물류 등 특수기록물을 포괄적으로 관리하는 종합적 당안관(綜合的 檔案館)이 있다. 중앙당안관이나 지방행정 등급별로 설립되어 있는 성(省)당안관, 시(市)당안관, 구(區)당안관, 현(縣)당안관 등이 모두 이 범주에 속한다. 이외에 국가당안국과 중앙당안관이 직접 관장하는 당안관으로 제1역사당안관(第1歷史檔案館)과 제2역사당안관(第2歷史檔案館)도 종합적 당안관에 속한다.

8) 당안법 시행령 제 7조, 제 8조 3항 “관련 법률, 법규와 국가의 방침 실시 상황에 대해 지휘·감독하고 법에 따라 당안 위법 행위를 조사·처리한다”.

둘째는 전문당안관으로 국가중앙에는 문예당안관, 과학기술당안관, 성상당안관(聲象檔案館) 등이 있으며, 지방에는 일반적으로 성시건설당안관(城市建設檔案館)이 건립되어 있어 도시계획 및 도시 운영과 관련된 당안들이 전문적으로 관리되고 있다. 셋째는 국가중앙기구의 주요 부처의 당안을 중점 관리하는 부문당안관이 있는데, 인민해방군당안관, 최고인민법원당안관, 외교부당안관, 공안국당안관 등이 이에 속한다. 마지막으로 기업사업단위당안관으로 국영기업이나 연륜이 오래된 중소기업은 물론 중점육성학교, 사회과학원과 같은 학술기관에까지 당안관 설립을 추진하고 있다.

당안관은 중국 공산당과 국가의 중요 당안을 수집, 보관하고, 사회 각 분야에서 당안 정보를 이용할 수 있도록 하는 당안 사업의 핵심이다. 현재 3,816개의 각 급 당안관이 있으며, 이중 3,046개가 종합적 당안관이며, 전문 당안관이 225개, 문화사업 단위 당안관이 40개, 과학기술 부문 당안국이 59개, 기업 당안국이 304개이다.

지난 몇 해 동안 전국 각 급의 당안관이 당안 정보자료를 개발하여 사회 각 분야에서 서비스를 제공하고 있는데, 매년 평균 1,300만명이 3,600만권을 이용하고 있다(<http://www.saac.gov.cn>). 그리고 최근에는 중국의 정치·경제적 체제 개혁과 각종 사업의 발전으로 인해 당안관리도 업무 효율을 높여 더욱 큰 역할을 하도록 요청받고 있다. 이를 위해 여러 가지 새로운 시도를 진행하고 있는데, 그 중 하나가 정부기관·기업·사업단위에서문건과 당안을 행정관리·기술관리·생산관리·과학업무관리 업무 중에 편입시켜 진행하고 있다. 이러한 결과로 규모가 작은 지방 행정 소재지에 집중된 기관들은 도서·정보·당안 일체를 관리할 수 있는 연합당안실과 문건센터를 건립하고 있다(풍혜령 2001, 48). 주요 당안관을 살펴보면 다음과 같다.

중앙당안관은 중국 공산당 및 국무원 직속의 문화사업기구이며, 1959년 베이징에 설립되어 혁명의 역사적 문헌과 중화인민공화국 설립 후의 당과 국가 중앙 기관의 영구 보존 가치가 있는 당안을 수집·보관하고 있다. 현재 80여만건의 당안과 80여만 책을 보존하고 있는데 그 중에는 역대 지도자들의 친필원고 등 풍부하고 진귀한 자료들도 소장 하고 있다. 중앙당안관은 중국에서 규모가 가장 크며 설비가 최신식으로 갖추어져 있다. 그리고 정책 기구인 국가당안국과 1993년 합병되어 중앙당안관 관장은 국가당안국 국장이 겸하면서 업무를 총괄하도록 하고 있다.

성급 당안관으로 가장 모범적인 사례 중 하나인 상하이시 당안관은 1949년부터 2000년까지의 상하이시 급(級) 기관당안 973,196권을 비롯하여 1863개의 분류기준에 2,130,817

권의 당안을 소장하고 있다. 이 당안관은 최근에 여론 선전을 중시하여 신문·방송·텔레비전·자문활동 등 여러 경로를 통해 사회의 당안에 대한 인식을 새롭게 함으로써 이용이 더욱 확대되었다(사매정, 1997, 267-268).

2.3.2 기록관리 교육

중국의 기록관리 교육(이하 당안 교육)은 당안법 제 9조에서 언급하고 있으며, 전문인력을 확보하기 위한 교육도 상당한 체계를 갖추고 있다고 할 수 있다. 교육은 크게 학력교육과 직무교육으로 구성되어 있는데, 고등교육, 중등교육, 직무교육 등이 서로 유기적으로 결합한 교육 구조를 형성하고 있다. 당안 교육은 중국 당안 사업의 중요한 구성 부분으로, 특히 당안사업 현대화에 더욱 중요한 역할을 담당하고 있다.

당안 학력교육은 고등 및 중등교육으로 구분할 수 있는데, 고등교육은 주로 당안관리, 당안학 연구 등을 수행하며 고급 인력을 양성하고 있다. 현재 중국인민대학을 비롯한 27개 대학에 학사과정이 개설되어 있으며, 12개 대학에 석사과정이 2개 대학에 박사과정이 개설되어 있다. 다음의 표는 고등교육 과정을 제공하고 있는 대학들을 학문 분야별로 구분한 것이다.

<표 2> 당안 교육의 학문 분야별 분류

학문 분야	학 사	석 사	박 사	계
당 안 학	7	2	1	10
정보/경영학 ⁹⁾	12	6	1	19
역 사 학	7	4	0	11
문헌정보학	1	0	0	1
계	27	12	2	41

우리나라의 전문대학에 해당하는 중등교육과정은 구체적으로 당안 업무를 담당할 인재를 양성하고 있으며, 현재 사천성 당안학교(四川省檔案學校)를 포함해 3개의 전문 당안학교가 있다.

9) 정보/경영학에는 경영대학, 정보경영대학, 정보관리학, 정보과학학 등을 모두 포함하고 있음.

이밖에 당안학 학력 교육은 고등 통신 교육 및 방송통신대학에서의 교육이 있는데, 고등 통신 교육은 원격 개방형 학교 운영 시스템이며, 전국에서 당안업무를 수행하고 있는 사람들을 대상으로 하고 있다. 이런 교육 과정을 통해 인증시험을 통과한 사람에게는 고등 교육과 동등한 학력이 주어진다. 그리고 1985년에 국가당안국과 중앙방송통신대학은 공동으로 당안학 전공을 개설하였으며, 당안 전문 담당자 평생 교육 텔레비전 강좌도 개설하였다.

직무교육 또한 활발히 진행되고 있다. 중앙에는 국가당안 훈련 기구를 중심으로 국가당안국 당안 간부 교육센터가 있으며, 성급에는 베이징시 당안간부 훈련센터를 포함해 15개의 훈련 센터가 존재한다.

이렇듯 당안학의 체계 형성과 연구수준의 제고는 당안학을 독립된 학과로 구축함으로써 사회적 인식을 확대하고 있으며, 1998년 전국 대학교 대학원 목록 중에서 역사문헌학에 속하지 않고 하나의 독립된 학과로 인정되어 도서관·정보학과와 같은 선상에 놓이게 되었으며, 관리학 부분으로 예측되고 있다. 중국 대학교의 당안학 전공은 이미 역사학 분류 계통에서 관리학 분류 계통으로 전환되었으며, 졸업 후 관리학 학위를 받고 있다(풍혜령 2001, 42). 그렇지만 당안학은 연관학과와의 지식·기술과 연구방법을 응용하고 있는데, 연관 학문으로는 역사학·고고학, 철학과 통계학, 법학, 도서관·정보학, 컴퓨터, 화학, 생물, 건축학 등이 있다.

3. 일본의 기록관리 제도 및 체계

3.1 역사적 배경

일본의 고대 통치자들은 그들의 편의상 문서를 공개하지 않았다. 기록에 따르면 8세기부터 각종 서적과 공문서들이 이미 존재했으며, 국가의 최고기관뿐 아니라 일반 가정에도 보관되어 있었는데, 고대에서 중세로 가는 과도기였던 12세기에 많은 기록이 분실되었다(Inahashi, 1997). 일찍이 고대 일본에는 율령시대¹⁰⁾의 행정 최고기관이었던 태정관¹¹⁾의 문서기록을 보관하던 서고로 관문전(官文殿)이란 기관이 있었다. 그러나 1226년 관문전이

10) 율령시대(律令時代): 일본의 고대시대에, 법률을 기반으로 정치를 행하던 시대. 광의로는 7세기 중반에서 10세기경까지, 협의로는 아스카시대를 일컫는다. (三省堂 『大辭林, 第二版』 번역)

11) 태정관(太政官): 메이지정부 초기의 일본의 국정 최고 기관. (三省堂 『大辭林, 第二版』 번역)

소실된 이후에는, 해당 문서는 대대로 태정관의 문서를 보관하던 직책을 맡고 있던 임생가(壬生家)의 문고인 관문고(官文庫)에서 보관되었다. 이 문서들은 이후 메이지시대에 궁내성에 현상되어 현재 궁내성에서 보관되고 있다(최경열, 1991).

에도시대에는 수많은 화재와 분쟁이 이어져 많은 공문서들이 소실되었으며, 게다가 막부가 와해된 이후에는 여러 관공서에 보관되어 있는 대량의 행정관계서류가 고의로 소각되거나 뿔뿔이 흩어지게 되었다. 다행히 에도시대의 문서의 일부는 메이지정부에 인계될 수 있었다(최경열, 1991). 17세기에서 19세기에 이르는 도쿠가와 막부 시대에 봉건 영주들은 문서를 통해 자신의 영지를 다스렸는데, 이를 통해 일반인들이 문서와 접할 수 있었다. 이 시대에는 쇼군(장군)과 봉건영주 뿐 아니라 상인이나 농부들도 토지문서나 거래 등을 기록한 사문서를 작성했다. 그러나 이런 기록들은 먼지가 쌓인 채 방치되거나 분실되었다(Inahashi, 1997).

메이지유신 이후 새 정부는 기록 보존에 지대한 관심을 보여 최고 통치 기관 내에 문서 보존을 위한 자리를 마련했다. 1868년 11월에 태정관내부에 기록편집부서가 설치되었고, 이후 내각문고로 바뀌었다. 그러나 이 내각문고는 청일전쟁의 영향을 받아 축소되었다가, 제2차대전 때 폐지되었다(최경열, 1991). 이 과정에서 많은 정부기관의 기록들이 분실·소실되었다. 지방관청 역시 기록물을 관리할 알맞은 체계가 없었기 때문에 중세에서 근대로 넘어가는 과정에서 관리기구가 재정비될 때 많은 문서들이 제대로 이관되지 못했다(Inahashi, 1997). 세계 제2차 대전 후, 주로 역사가들을 중심으로 기록관리의 인식이 높아져 공문서를 비롯한 기록물을 관리할 기구의 필요성이 대두되었다. 그 결과 국립국회도서관의 행정자료실이 1949년에 설치되었고, 1951년에는 문부성사료관(현재의 국문한연구자료관 사료관)이 설치되었다. 1959년에는 번정시대(藩政時代)의 기록을 중심으로 야마구치현문서관(山口懸文書館)이 설치되었는데, 이 문서관은 일본에서 서구의 archives의 개념을 도입한 최초의 시설이다(최경열, 1991). 1987년에는 공문서관법이 효력을 발휘하자 지방 정부 차원에서 문서관을 건립하는 모습이 두드러졌다. 그 결과 현재 도(都)단위 1곳,¹²⁾ 도(道)단위 1곳,¹³⁾ 부(府)단위 2곳,¹⁴⁾ 현단위에서는 24곳¹⁵⁾이 설립되어 있고, 7개의 주요

12) 도쿄도 공문서관.

13) 홋카이도립 문서관.

14) 교토부립 종합 자료관, 오사카부 공문서관.

15) 미야기현 공문서관, 아키타현 공문서관, 후쿠시마현 역사자료관, 이바라키현립 역사관, 토치기현립 문서관, 군마현립 문서관, 사이타마현립 문서관, 치바현 문서관, 카나가와현립 공문서관, 니이가타현

시¹⁶⁾에서도 문서관이 설립되어 있다.

3.2 기록관리법

일본의 기록관리관련 법령으로는 「공문서관법(公文書館法)」, 「국립공문서관법(國立公文書館法)」 등이 있으며, 세부규칙은 중앙기록관리기관이나 지방기록관리기관이나에 따라 달라진다. 설치관련 규정은 국립공문서관은 국립공문서관법을 기준으로, 지방공문서관은 지방공공단체의 조례로 정하도록 되어있다.¹⁷⁾ 또한 문서보존관련규정에 관해서도, 중앙정부의 경우는 각 성청(省廳)¹⁸⁾이 지방정부의 경우에는 각 지방공공단체가 각각 독자적으로 제정·시행하고 있다. 수집대상문서도 국립공문서관은 각성청의 국가행정문서를 도도부현 및 정부지정도시의 공문서관은 해당 지역에서 생산된 문서를 수집대상을 한다. 영구보존문서는 일정한 기간이 경과하면 이관 받아 보존하며, 영구보존대상이 아닌 문서들도 보존기한이 만료되면 생산기관과 협의하여 역사적 가치가 있는 공문서를 선별·보존하도록 되어 있다(최경열, 1991).

3.2.1 공문서관법(公文書館法)

일본에서는 1959년에서 1980년에 걸쳐 여러 민간단체가 역사자료 및 공문서의 보존에 대한 요청서를 정부에 제출했다. 그 결과로 일본 정부에서는 1980년 일본학술회의가 제출한 「문서관법 제정에 대하여」라는 건의서를 받아들여, 1981년 「공문서관법대강(안)」을 제정했으나 국회에서 통과되지 못했다. 1985년에는 이와카미(岩上二郎) 참의원이 문서관법

립 문서관, 토야마현 공문서관, 후쿠이현 문서관, 나가노현협 역사관, 기후현 역사자료관, 아이치현 공문서관, 효고현 공관 현 행정자료관, 와카야마현립 문서관, 토토리현립 공문서관, 히로시마현립 문서관, 야마구치현 문서관, 토쿠시마현립 문서관, 카가와현립 문서관, 오이타현 공문서관, 오키나와현 공문서관(총 24곳).

- 16) 카와사키시 공문서관, 나고야시 시정 자료관, 오사카시 공문서관, 코베시 문서관, 히로시마시 공문서관, 기타큐슈 시립 문서관, 후쿠오카시 종합도서관(7곳).
- 17) 공문서관법 제5조 2항에 “지방공공단체가 설치하는 공문서관의 설치에 대한 사항은 해당 지방공공단체의 조례로 규정해야 한다.”고 규정되어 있다.
- 18) 성(省): 일본의 중앙행정기관. 법무성·외무성·대장성·문부성·후생성등 내각의 관할 업무 분담. 청(廳): 내각총리부 또는 각 성 내부계통 이외에서 특수성을 지닌 행정기관으로 방위청·경제기업청·문화청등이 있음. (三省堂「大辭林, 第二版」번역)

제정에 대한 입법운동을 활발히 펼쳤고, 이와 더불어 ‘역사자료보존이용기관연락협의회’에서도 법률안 작성을 위한 소위원회를 구성하고, 1986년말에는 문서관법안을 만들어 정부에 제출했다. 이후 1986년 국제기록보존협의회 사절단이 일본방문 후, 「일본문서관 발전을 위하여」라는 권고안 제출한 데 힘입어, 1987년에 이와카미 의원이 다시 「공문서관법대강(안)(일차안)」을 작성해 국회에 제출했고, 마침내 같은 해 12월에 공문서관법이 국회에서 통과되었다(김광옥, 1997). 그 이후 공문서관법은 1988년 제정되어, 1999년에 최종 개정되었다. 공문서관법의 개요를 살펴보면 다음과 같다.

<표 3> 공문서관법의 주요구성

조(條)	주요내용
제1조	[목적] 공문서관의 목적
제2조	[정의] ‘공문서 및 다른 기록물’의 정의
제3조	[책무] 중앙정부와 지방공공단체가 공문서의 보존 및 이용에 관해 가지는 책임
제4·5조	[공문서관] 공문서관의 목적 및 직원 배치 규정과 설치 및 관련 조례의 제정
제6조	[자금의 융통] 지방공공단체가 운영하는 공문서관에 대한 자금지원
제7조	[기술상의 지도등] 내각총리대신의 지도나 조언 관련 내용
부칙	시행기일 및 전문직원에 대한 예외규정

출처: 國立公文書館, 한상완 외(2002)

김광옥(1997)은 공문서관법에 대한 문제점으로 첫째, 이관규정이 없어 중앙부처가 공문서관에 자료를 제대로 이관하지 않고 있는 점을 지적했다 다음으로는 기록관리요원에 대한 자격기준 및 설치규정이 명확하지 않은 점을 언급했으며, 셋째로는 기업의 문서나 민간소유의 사료에 대한 규정이 없다는 점을 꼽았다.

3.2.2 국립공문서관법(國立公文書館法)

국립공문서관법은 2001년에 제정되어 2002년에 개정되었다. 이 법률은 공문서관법에 따라, 국립공문서관의 명칭, 목적, 업무의 범위, 공문서의 보존 등에 필요한 조치를 정해서,

공문서의 적절한 보존·이용을 돕는 것을 목적으로 한다. 이 법에 따르면 중앙기록물관리기관은 ‘독립행정법인 국립공문서관’이며, 주사무소를 동경에 두도록 하고 있다. 직원에 관한 규정으로는 제8조에 관장(임기 4년) 및 감사(임기 2년) 두 명, 이사(임기 2년) 한명을 두도록 하고 있다. 또한 국립공문서관은 역사적 가치가 있는 공문서를 이관 받을 수 있으며, 개인의 비밀 유지 또는 그에 상당하는 이유가 있을 경우에는 일반에게 공개하지 않아도 된다는 조항을 명시하고 있다. 국립공문서관법의 개요는 다음과 같다.

<표 4> 국립공문서관법의 주요구성

장(章)	절(節)	조(條)	주요내용
제1장		제1~2조	[총칙] 국립공문서관법의 목적 및 정의
제2장	제1절	제3~7조	[통칙] 국립공문서관의 명칭, 목적, 특정독립행정법인규정, 사무소 위치, 자본금에 관한 규정
	제2절	제8~10조	[직원] 직원, 이사의 직무 및 권한등, 임기에 대한 규정
	제3절	제11~12조	[업무등] 업무의 범위, 적립금의 처분에 관한 규정
	제4절	제13조	[기타규칙] 지방공공단체가 운영하는 공문서관에 대한 자금 지원
	제5절	제14조	[벌칙] 위반사항에 대한 규정
제3장		제15조	[국가기관의 공문서등의 보존을 위한 필요 조치] 공문서 보존을 위한 내각부 및 총리대신과의 협의사항
제4장		제16조	[국립공문서관의 공문서등의 이용] 이용에 관한 사항
부칙			[시행기일] 공포일로부터 2년경과 후 시행됨

출처: 國立公文書館

그리고 국립공문서관의 이용규칙은 2001년 4월 규정 제7호로 제정되어 2003년 3월 규정 제2호로 개정되었다. 이 규칙은 국립공문서관의 자료를 효율적으로 이용할 수 있도록, 이용업무의 내용, 개관일, 개관시간, 이용절차 등을 정해놓았다. 공문서의 이용과 관계되는 업무로는 열람, 복사, 정보제공서비스, 전시, 대출이 있으며, 기록물의 이용제한 조항도 상세하게 나타나 있는데 정리하면 아래 표와 같다.

<표 5> 국립공문서관 이용규칙의 주요구성

조(條)	주요내용	조(條)	주요내용
제1조	목적	제13조	복사신청
제2조	관외업무	제14조	복사방법
제3~5조	정보공개	제15조	복사비용
제6조	이용자 책임	제16조	복사물의 출판등
제7조	개관일	제17조	정보조사제공 서비스
제8조	개관시간등	제18조	전시
제9조	국립공문서관 열람실 이용카드	제19조	대출(관외대출)
제10조	열람신청	제20조	출입불허 대상
제11조	열람장소	제21조	변상책임
제12조	반납	제22조	기타규칙
		부칙	실시기일 및 예외규정

출처: <http://www.archives.go.jp/info/kisoku.html>

3.3 기록관리 체계

일본의 정부기록보존체제는 지방분권형이다. 국가 및 도도부현(都道府縣)¹⁹⁾·정부지정 주요도시(政令指定都市)²⁰⁾별로 각각 공문서관을 설치·운영하고 있다. 국립공문서관은 1971년 설치되었으며, 지방공문서관은 공문서관법이 제정되기 이전인 1959년부터 설치되기 시작해서, 현재 총35개의 지방공문서관이 운영되고 있다. 국립공문서관은 공문서관법과 국립공문서관법 하에서 운영되고 있으며, 지방공문서관은 공문서관법과 사무처리규정을 바

19) 도도부현(都道府縣) : 국가와 시정촌(市町村)의 중간에 위치하는 광역지방공공단체를 일컫는 말로, 도(都)와 도(道)는 각각 1개, 부(府)는 2개, 현(縣)은 43개가 있다. 의결기관 및 집행기관을 설치해 두고 있다. 자치권이 있어서 해당관한의 업무나 하위 시정촌(市町村)에 관련되는 연락업무를 처리하고, 조례·규칙을 제정하며, 지방세를 거둘수 있다(三省堂『大辭林, 第二版』번역).

20) 정부지정도시(政令指定都市): 인구 50만 이상의 도시로, 정보가 지정한 도시. 주민생활과 직결되는 사무나 권한이 도도부현(都道府縣)에서 위임되며, 행정관청(行政區)이 설치되는 등 보통 도시와는 다르게 취급됨. 오사카, 나고야, 도쿄, 요코하마, 에도, 기타큐슈, 삿포로, 가와사키, 후쿠오카, 히로시마, 센다이, 치바의 주요도시·지정도시(指定都市) 혹은 정부령도시(政令都市)라고도 함(三省堂『大辭林, 第二版』번역).

탕으로 운영되고 있다.

일본의 기록관리요원 양성제도는 아직 확립되지 않을 상태이다. 초기엔 특정 교과과정을 수료한 사람들을 대상으로 기록관리사(Archivist) 자격을 부여하기 시작했으며, 현재는 관련기관과 몇몇 대학에서 교육과정을 개설해 놓았다.

3.3.1 기록관리기관

일본의 경우도 우리나라와 마찬가지로 기록관리기관이 설립되기까지 어려운 점이 많았으며, 기록관리관련 법률 제정도 1987년에야 국회에서 통과되었다. 국립공문서관 설립과 공문서관 설립 과정을 요약하면 <표 6>과 같다(김광옥, 1997).

1940년대 정부차원에서 근대적 개념의 기록관리를 시도하여 1980년대 중반 법 체계를 구축하는 과정을 거쳐 발전해 온 일본의 기록관리체계는 중앙정부의 문서는 국립공문서관으로 이관되도록 하고 있으며,²¹⁾ 지방공문서관의 문서는 해당 공문서관으로 이관시키고 있다. 물론 기록관리기관이 설치되지 않은 지방의 경우에는 각 지방공공단체의 총무부 문서과 및 총무부 총무과 등에서 관리하고 있다(최경열, 1991).

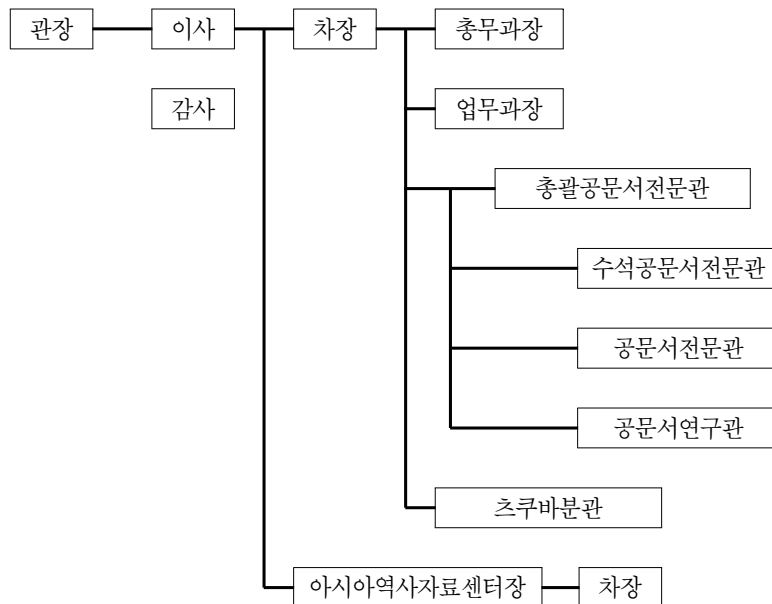
일본의 중앙 기록관리기구인 국립공문서관은 내각의 총무부 소속이었다가 1999년 4월에 중앙행정기관 개혁추진방침에 따라 일부 개정된 국립문서관법(제161호)이 시행되는 2001년 4월 1일부터 내각 내의 독립행정법인이 되었다. 원래 국립공문서관은 전후 잦았던 공문서의 분실·소실을 방지하기 위해 1959년 11월 일본 학술회의 회장이 내각총리대신에게 적절한 대책을 강구하도록 권고한 것을 계기로 설립되었다. 일본에는 이 외에도 1873년 태정관에 소장된 도서에서 시작된 내각문고가 있는데 1885년 내각제의 창시와 함께 「내각문고」라고 개칭 일본 굴지의 전문도서관이 되었다. 현재 내각문고의 소장도서를 국립공문서관에서 보존하고 있다. 1988년에는 츠클바연구학원도시내에 츠클바 분관을 설치해 서고를 확충했으며, 2001년 11월 30일에는 아시아 역사자료센터를 개설해 국립공문서관 뿐 아니라, 외무성 외교 사료관, 방위청 연구소 도서관등이 소장하고 있는 아시아 역사 자료를 인터넷 등을 통해 제공하고 있다.

국립공문서관의 조직은 관장과 이사가 각각 1명, 감사가 2명이 있다. 츠클바 분관장 및 아시아역사자료센터장도 관장아래 소속되어 있다.

21) 단, 예외규정이 있는데, 외무성 문서는 외무성 외교사료관으로, 구육해군성 및 방위청 문서는 방위청 방위연구소 도서관으로 이관되고 있다.

<표 6> 일본 문서관의 발전과정

시 기	활 동 개 요
1940년대	○ 근세서민사료조사특별위원회가 전국의 사료소재를 대략 파악하고 목록작성(1948)
1950년대	○ 국립사료관이 설치되었으나(1951), 이 때 설치된 사료관은 현재 국문학연구자료관내 사료관으로 남음 ○ 역사관련단체가 공문서의 보존·공개를 촉구하는 요청서를 정부에 제출(1958)
1960년대	○ 각 지방에서 문서관을 설립하려는 움직임이 활발해 짐(1960년대) ○ 유네스코에서 역사관련단체와 비슷한 권고를 해옴(1960) ○ 공문서관 설립결정(1963)
1970년대	○ 공문서관 개관 및 외무성 외교사료관 설치(1971) ○ 문서관 근무 담당자를 중심으로 '역사자료보존이용기관연락협의회' 결성(1976)
1980년대	○ 공문서관법 제정(1987)



<그림 4> 국립공문서관 조직(국립공문서관)

3.3.2 기록관리 교육

일본의 기록관리사 양성제도는 1987년 공문서관법의 제정된 이후에야 연수나 강습회가 개최되기 시작하였으며, 1990년대에 들어서 일부 대학에서 교과목이 개설된 정도이다(김태수, 2002) 따라서, 현재 일본은 한국과 마찬가지로 기록관리전문요원제도가 확립되어 있지 않다. 문헌·기록관리의 이론 및 기술에 관해서 구미에서는 Record Management라는 확립된 전문영역에 존재하고 있고, 대부분은 대학원 과정에서 전문가와 연구자를 양성하고 있다. 실제로 이러한 전문가들이 관청·기업에 있어서 문서의 작성, filing data Base화 및 역사적인 자료의 보존·관리에 이르기까지 폭 넓은 활동을 하고 있다. 이러한 전문가들을 「Archivist」·「Record Manager」라고 하나, 현재 일본에 있어서 이러한 인재들을 전문적으로 육성하는 고등교육기관이 결여되어 있고, 교육과정 및 제도도 확립되어 있지 않다(김용원, 2001).

또한 일본의 경우 사서나 학예원의 자격취득에 있어서도 학과단위 정규교육과정보다는 2년제 단기대학과정이나 특정기관에서 기준치 이상의 단위를 이수하도록 정해져 있다. 이와 같은 일본의 교육환경은 기록전문요원 양성제도에서도 마찬가지로, 정규교육과정보다는 각종 기록관리기관에서 개설하는 단기강좌가 중점적으로 개최되고 있는 실정이다. 우선 일본에서 비학위 과정으로 기록관리요원을 양성하는 기간과 교육내용을 살펴보면 <표 7>과 같다.

국립공문서관에서는 교육대상에 따라 성격과 기간 등을 달리 해, 세 종류의 연수과정을 개설해 놓고 있었다. 그리고 국립국문학연구자료관의 사료관에서 실시하는 사료관리학연수회는 1988년부터 사료관리학연(학교-연구소)수회를 개설해 기록사료의 관리지식을 보급하기 시작한 이래, 2002년부터 그 명칭을 사료관리학연수회로 고치고 더욱 본격적인 연수과정을 실시하기 시작했다. 이 연수회의 강의는 사료관에 재직하는 교수와 외부 전문가들이 담당하고 있는데, 1994년부터는 장기교육과정을 이수한 경우에는 대학원 학점으로 인정하는 제도가 만들어지게 되었다(김광옥, 1997). 또한 호세대학 산업정보센터는 기업사료협의회와 공동주체로 기업사료관리를 위한 양성과정을 개설해 놓고 있으며, '역사자료보존이용기관연락협의회'에서도 전국대회 하루 전날 연수회를 개최하고 있다.

<표 7>의 경우와 달리 대학에서 기록관리학 전공을 개설하거나, 역사학이나 학예원 과정의 일부분으로 강의를 개설해 놓은 곳은 <표 8>과 같다.

<표 7> 대학 외부의 기록관리요원 양성과정

연 수 기 관	교육과정	교육대상	개설년도	성 격	기 간	참가인원
국립공문서관	공문서보존 관리강습회	국가기관의 문서계 직원	2001	정보제공	3일	30여명
	공문서관 직원연수회	공문서관원 및 지방자치단체의 문서계 직원	1988	직원 (초임자연수)	5일	30여명
	공문서관전문 직원양성과정	공문서관직원	1998	교육적 연수	4주	20여명
국립국문학연구 자료관 자료관	자료관리학 연수회	기록물관리업무 종사자 및 아카이브즈에 관심이 있는 사람	1988	기록물관리를 위한 최신 지식·기능보급	8주 (장기)	35명
					2주 (단기)	35명
호세대학산업 정보센터 및 기업사료협의회 공동주최	기업사료 관리자 양성강좌	기업의 문서관, 자료관, 회사사료 편찬실 담당자	1992	기업사료의 수집·정리· 평가·폐기· 활용 방안	7회 (2달 동안)	30명
‘역사자료보존이용 기관연락협의회’	연수회		1990		1일 (전국대회 하루 전)	

출처: 國立公文書館 業務案内, 法政大學産業情報センター 및 김광옥(1997), 김용원(2001)

<표 8> 대학 내의 기록관리요원 양성과정

개 설 대 학	개 설 학 과	개설년도	비 고
스루가다이대학(駿河台大學)	문화정부학부 지식정보학과 「Record. Archives 코스」	1994	학사과정
		1999	석사과정
도쿄대학(東京大學)	대학원인문사회계 연구과 「문화자원학연구전공」	2000	석사과정
츠루미대학(鶴見大學)	문학부 「다큐멘테이션학과」	2004	학사과정
	문학연구과 「문화재학과정」	2002	석·박사과정
기비국제대학(吉備國際大學)	사회학부과정 「문화재수복국제학과」		학사과정
시즈오카대학(静岡大學)	정보학부 정보사회학과를 전공하면 학예원 자격이 주어짐		학사과정
칸사이대학(關西大學)	박물관 학예원 과정에 「문서·공문서과정」	1984	
가쿠슈인대학(學習院大學)	학부공동 종합기초과목으로 「기초보존과 현대」 과목		교양과목

출처: 김용원(2001), 김태수(2002) 및 각 대학 웹사이트

스루가다이 대학은 일본에서 대표적인 기록관리 학위과정을 개설해 놓고 있으며, 도쿄대학에서는 2000년에 대학원 과정에서 전공분야를 신설했다. 츠루미 대학에서는 학사과정 뿐 아니라 석·박사 과정도 개설되어 있다. 그리고 기비국제대학에서는 학사과정이 개설되어 있으며, 시즈오카 대학은 관련 전공이 명확히 구분되어 있지는 않았지만 졸업시 학예원 자격이 부여되는 과정이 개설되어 있다. 또한 가쿠슈인 대학에서는 정규과정은 아니지만, 학부에 교양과목을 개설해 법학부를 제외한 전 학부에서 수강하고 있다.

4. 한중일 기록관리 제도 및 체계 비교

지금까지 살펴본 중국과 일본의 기록관리법 및 그 주요 내용을 우리나라의 그것과 비교하면 다음과 같다.

<표 9> 한·중·일 기록관리 제도 비교

구 분	기록관리법(제정년도)	주 요 내 용
중 국	중화인민공화국당안법(1987)	<ul style="list-style-type: none"> • 당안행정담당기관 및 역할 • 당안의 관리 • 당안의 이용 • 당안관리 및 이용에 관한 책임 • 당안 담당직원 자질
일 본	공문서관법(1987)	<ul style="list-style-type: none"> • 공문서관의 목적 • 공문서의 보존 및 이용에 대한 행정기관의 책임 • 공문서관의 설치 • 공문서관 설치자금의 융통 • 공문서 운용에 관한 기술 지도
	국립공문서관법(2001)	<ul style="list-style-type: none"> • 국립공문서관의 명칭 및 목적 • 공문서의 보존 및 이용 • 조직 구성
한 국	공공기관의기록물관리에 관한법률(1999)	<ul style="list-style-type: none"> • 기록물 관리 기관에 대한 정의 • 생산, 관리, 보존, 폐기 등에 대한 기록물 관리 • 기록물 관리의 표준화 전문화 • 기록물관리요원 배치

위의 표에서 보듯이 형식상 가장 체계적으로 제도가 정비되어 있는 나라는 중국이다. 중국은 기록물 관리 기관의 역할부터 기록물의 수집, 관리, 이용 등 일련의 생명주기(Life Cycle)를 따라 잘 구성되어 있다. 일본은 공문서관의 설치 및 이에 필요한 자금 조달과 운용에 따른 기술 지도 등에 대한 행정기관의 책임을 강조함으로써 행정적 관리에 중점을 두고 있다. 이와 비슷하게 우리나라도 기록물 관리 기관에 대한 종류 및 표준화를 포함한 관리 측면을 강조하고 있다.

다음은 기록물 관리 체계 및 기관에 대해 주요 내용을 비교하면 다음과 같다.

<표 10> 한·중·일 기록관리 체계 비교

구 분	중 국	일 본	한 국
관리체계	• 행정과 관리 이원화 (국가당안국, 중앙당안관)	• 행정과 관리 일원화 (국립공문서관)	• 행정과 관리 일원화 (정부기록보존소)
중앙기록 관리기관	중앙당안관	국립공문서관	정부기록보존소
관리기관 소 속	국 무 원	독립행정법인	행정자치부
기 관 장 위 상	차 관 급	국 장 급	국 장 급
교육제도의 특 징	• 학력교육 (정규대학, 방송통신대학) • 계속교육 (강좌, 연수)	• 학력교육 (정규대학) • 계속교육 (강좌, 연수)	• 학력교육 (정규대학-단기) • 계속교육 (강좌, 연수)

각 국의 기록관리 체계는 행정과 관리가 일원화 되어 있다고 할 수 있다, 비록 중국이 행정관련 부문은 국가당안국이, 기록물 관리는 중앙당안관이 담당하는 것으로 되어 있으나, 국가당안국장이 중앙당안관장을 겸하는 구조를 취하고 있기 때문에 일원화되어 있다고 볼 수 있다. 중앙 기록물 관리 기관의 소속을 보면, 중국은 여러 부처의 업무를 조율할 수 있는 국무원 산하인 반면, 일본과 우리나라는 특정 정부 부처에 소속되어 있다. 일본이 독립행정법인 형태로 독자적인 것처럼 보이지만, 아직까지 그 이전 소속이었던 총무처의 영향을 받고 있다. 뿐만 아니라 기관장의 위상이 중국은 차관급인 반면 일본과 우리나라는 국장급

이다. 이는 관료 조직사회에서 국가 및 행정 기록물을 효과적으로 수집 활용하는데 장애가 될 수 있다.

교육제도 또한 중국이 가장 체계적으로 진행되고 있다. 교육의 형태는 학력교육과 계속 교육을 세 나라가 모두 취하고는 있지만, 그 내용면에서는 차이가 난다. 즉, 중국은 학력 교육을 중등 및 고등교육으로 구분하여 전문 인력을 양성하고 있으며, 이 인력들이 지속적으로 전문성을 유지할 수 있도록 계속교육을 지속적으로 제공하고 있다. 특히 TV강좌를 통한 계속 교육의 기회제공을 포함해 매년 현장의 전문 인력을 해외로 파견하여 교육을 이수할 수 있도록 배려하기도 한다. 반면 일본은 정규학력과정 보다는 2년 혹은 단기강좌 등을 중심으로 전문 교육을 제공하고 있다. 우리나라는 관련 학문 분야를 연합한 대학원 중심의 교육을 통해 전문인력을 양성할 수 있는 체계를 갖추고 있으며, 계속 교육의 경우 정부기록보존소를 중심으로 진행되고 있다.

5. 시사점 및 결론

중국과 일본은 우리와 지리적으로도 근접해 있을 뿐만 아니라 문화적 공통점 또한 많이 있다. 위에서 살펴본 기록관리에 대한 두 나라의 제도 및 체계는 우리에게 여러 가지 고려할 만한 사항들을 제시해 주고 있다.

첫째, 법령개정·보완 문제에 관한 것이다. 우리나라의 기록물 관리법은 기록물에 대한 수집·보존·관리 측면만을 지나치게 강조하고 있다. 총 6장 32조에 이르는 법령 내용 중 제 17조 “기록물의 공개여부 분류”를 제외하고는 이렇다 할 이용관련 규정이 없고, 대부분 관리기관 및 관리방법과 이에 따른 표준화 문제 등에 집중되어 있다. 기록물에 대한 효과적이고 체계적인 관리 또한 중요하다. 하지만 이러한 관리의 목적이 결국 활용이라고 본다면 이용에 대한 규정이 추가되어야 할 것이다.

둘째, 중앙기록물관리기관의 위상 문제이다. 중국의 경우 국무원 산하에 국가당안국이 있고, 국가당안국 국장이 중앙당안관 관장을 겸임하고 있다. 국가당안국 국장이 차관급임을 감안하면(한상완 외 2002,96), 중앙당안관 관장도 차관급이라 할 수 있다. 또한 중국과 일본은 독립행정부서로서 중앙기록물관리기관이 존재하나 우리의 경우 행정자치부 소속으로 되어 있다. 따라서 타 부처와의 협조가 많이 필요한 기관의 성격상 국무총리 산하의 독

립조직이 적당할 것이나, 현실적인 부분을 감안하더라도 기관의 장은 국장급에서 차관급 이상으로 격상시켜 업무 협조 및 지도가 원활히 이루어질 수 있도록 하여야 할 것이다.

셋째, 요즘은 효율을 우선시하는 시대이다. 특히 재정 및 전문 인력 수급에 어려움이 예상되는 지방기록물관리기관의 경우 그 지방 공공도서관을 이용하여 기록물을 관리하는 것에 대해 고려해 볼 필요가 있다. 즉, 중국의 연합당안실처럼 도서·정보·기록물을 일괄적으로 관리할 수 있는 기관으로 공공도서관을 지정함으로써 지방기록물 관리기관의 설립 및 기록물의 수집·관리·활용 문제를 완화할 수 있을 것이다.

넷째, 전문 인력 배치 및 자격에 관한 것이다. 효과적이고 체계적인 기록관리·이용을 위해서는 전문 인력이 배치되어야 한다. 중국의 경우 당안관의 인력에 대해서는 <각급 지방당안관 인원편제 표준>에 당안의 소장량을 기준으로 한 인원의 배치가 규정되어 있으며, 1986년 <당안전업인원시행조례>규정에 따라 역사학, 정치학, 문헌정보학, 과학기술분야 등 관련 분야의 전문인을 채용토록하고 있다(이원규 1997,187). 일본의 경우에는 공문서관법 제 4조 2항에 관장과 전문직원을 두도록 규정하고 있으나, 부칙에서 당분간 지방공공단체가 설치한 공문서관에는 전문직원을 두지 않아도 되는 예외 규정을 만들었다. 우리나라의 경우 기록물 관리법 시행령 제40조 “기록물관리 전문요원의 자격과 배치”에 관한 규정에 전문요원의 자격 요건과 배치 기준²²⁾을 제시하고 있다. 그러나 기록관리는 문헌정보학과 역사학 뿐만 아니라 행정학, 경영학, 화학, 생물학 등 여러 분야의 전문가들이 필요하다. 따라서 전문요원에 대한 규정은 더욱 포괄적이어야 할 것이다.

마지막으로 전문인력 양성을 위한 기록물 관련 교육에 관한 것이다. 중국의 예에서 알 수 있듯이 고등교육의 경우 기록관리학이 하나의 독립된 학문으로 발전하고 있거나, 상당부분은 문헌정보학을 중심으로 융합 학문 형태를 취하고 있다. 뿐만 아니라 이미 기록관리학은 역사학 계통에서 정보·경영학 부분으로 전환되고 있다. 다행히 우리나라의 학부 및 대학원 과정은 문헌정보학을 중심으로 역사학과 행정학 등 인접 학문의 연합을 통해 전문 인력을 배출하고 있다. 그러나 전문 인력 양성과정을 보다 체계적이고, 굳건히 하기 위해서는 전문 교수 요원 확보를 비롯해 교과과정이 더욱 내실있게 정비되어야 할 것이다. 또한 기존의 기록관리 담당 직원들에 대해서도 방송통신대학 및 사이버 대학에서 교육의 기회를 제공함으로써 전문성을 확보하여 자부심을 갖고 업무에 임할 수 있도록 하는 노력도 필요할 것이다.

22) 기록물 관리법 제 40조 2항 및 동법 시행령 제 40조.

<참고문헌>

- 곽동철. 2001. “우리나라 기록관리정책의 발전방안에 관한 고찰”. 기록관리학회지, 1(2): 69-87. 서울: 한국기록관리학회.
- 國立公文書館 業務案内(2003.12.1). <<http://www.archives.go.jp/gyomu/kaigi.html>>
- 國立公文書館(2003.12.1). <www.archives.go.jp>
- 吉備國際大學(2003.12.1). <<http://www1.kiui.ac.jp>>
- 김광옥. 1997. “역사기록 보존, 어떻게 할 것인가 - 세계 각국의 사례와 비교하여 일본 문서관법과 기록보존 현황”. 역사비평, 1997(봄호). 서울: 역사문제연구소.
- 김성수. 2003. “국가기록물 관리의 현황에 관한 발전적 제언”. 기록관리학회지, 3(1): 159-184. 서울: 한국기록관리학회.
- 김태수. 2002. “기록관리의 전문교육과정 및 전문인력제도”. 기록관리학회지, 2(1): 7-39. 서울: 한국기록관리학회.
- 東京大學 大學院(2003.12.24). <<http://www.l.u-tokyo.ac.jp/>>
- 東京都公文書館(2003.12.1). <<http://www.reiki.metro.tokyo.jp/honbun/ag10126031.html>>
- 사매정. 1997. “개혁개방 시기의 중국당안사업 발전”. 사학연구, 53: 264-269. 서울: 한국사학회.
- 三省堂(2003.12.24). 『大辭林, 第二版』. <<http://dictionary.goo.ne.jp/>> (번역: 박지영)
- アジア歴史資料センター(2003.11.15). <http://www.jacar.go.jp/f_2.htm>
- 윤대현. 1996. “중국의 기록보존제도”. 기록보존, 9: 69-78. 서울: 정부기록보존소.
- 이상민. 1997. “서구의 국가기록보존법 원칙과 기록보존관리체제”. 기록보존, 10: 13-64. 서울: 정부기록보존소.
- 이승휘. 2003. “건국후 문혁기까지 중국 역사기록물의 보존과 이용”. 중국학보, 47: 611-631. 서울: 중국학회.
- 이원규. 1997. “중국당안제도의 현황과 ‘한·중 기록물 교환프로그램’”. 동아시아역사연구, 2: 177-201.
- 日本國文學研究資料館,史料館(2003.12.1). <<http://history.nijl.ac.jp>>
- 日本のアーキビスト(2003.11.15). <<http://www.archivists.com>>
- 임춘수, 진지위 저. 1999. “당안 행정관리 개론”. 기록보존, 12: 245-259. 서울: 정부기록

보존소.

靜岡大學(2003.12.1). <www.shizuoka.ac.jp>

法政大學産業情報センター 企業史料養成講座 案内(2003.12.24)

<<http://www.hosei.org/contents/img/BA2003.html>>

정부기록보존소. 1998. “외국의 기록보존 제도”

駿河台大學(2003.12.1). <<http://www.surugadai.ac.jp>>

중국국가당안국(2003. 11. 15.). <<http://www.saac.gov.cn>>

최경렬. 1991. “日本の 政府記録保存管理”. 기록보존, 4: 73-93. 서울: 정부기록보존소.

풍혜령. 2001. “중국 당안학의 현황 및 발전 추세”. 기록관리학회지, 1(1): 37-52. 서울: 한국기록관리학회.

鶴見大學(2003.12.1). <<http://www.tsurumi-u.ac.jp>>

學習院大學(2003.12.1). <<http://www.gakushuin.ac.jp>>

한상완 외. 2002. 한국 공공기관 기록보존관리의 현황과 중장기 정책. 서울: 한국기록관리학회.

Kazumasa Inahashi, 1997, “The Development of Archives in Japan, and Introduction to the historical Holdings Relating to East Asia”, The Third General Conference of EASTICA October 14-17, 1997 Tokyo, Japan,

<<http://ihome.ust.hk/~hongkong/eastica/Publication/archives.htm>>