

# 국립기록원 기록물평가정책 비교분석: 영국, 미국, 캐나다, 호주를 중심으로 \*

## A Comparative Study on Appraisal Policies of National Archives of UK, USA, Canada, and Australia

서 은 경\*\*

Eun-Gyoung Seo

### 차 례

1. 서 론	4. 결 론
2. 각국의 국립기록원 평가정책	• 참고문헌
3. 우리나라 국가기록에 대한 평가정책	

### 초 록

평가작업은 기록관리 업무에서 가장 중요한 기능 중에 하나이다. 즉, 기록관리에 있어서 평가란 기록물의 가치를 평가하는 것으로, 그 결과 지속적으로 유지 보존되어야 하는 업무적 가치를 지니거나 지속적 활용성을 지닌 기록을 체계적으로 선정하고, 그 보유기간을 결정할 수 있다. 현재 엄청난 양의 기록물이 생산되는 환경에서 선별의 범위와 방식을 규정하여 효용의 극대화를 추구하게 하는 기록물평가의 중요성은 더욱 부각된다고 볼 수 있다. 본 연구는 각국(영국, 미국, 캐나다, 호주)의 국립기록원이 제정한 영구적 기록물선정과 폐기를 위하여 수립된 평가정책을 1) 평가정책의 목표, 2) 평가목적, 3) 평가기준, 4) 평가절차, 5) 특별 고려사항 등 다섯 가지 항목에 대해서 분석하여 비교하였다. 또한, 본 연구는 법령으로 국가기록물을 체계적으로 선별·수집하기에는 역부족이라 생각하여 국가기록원이 국가기록물을 평가·선별하는 데 도움을 줄 수 있는 평가정책을 개발하는 것이 바람직하다고 보고, 평가정책 수립 시 고려사항을 제시하였다.

### 키 워 드

기록물평가정책, 기록물평가기준, 평가가치, 평가절차, 저시적 평가, 기록물관리, 국가기록원

\* 본 논문은 한국학술진흥재단의 지원에 의한 것임(KRF-2004-073-AS2006).

\*\* 한성대학교 지식정보학부 교수

(Professor, Dept. of Library & Information Science, Hansung Univ., egseo@hansung.ac.kr)

• 논문접수일자: 2005년 11월 17일

• 게재확정일자: 2005년 12월 15일

## ABSTRACT

Appraisal is one of the most important record management tasks. Appraisal is the process of evaluating business activities to determine which records need to be captured and how long the records need to be kept to meet business, the requirements of organizational accountability and community expectations. Appraisal, therefore, is concerned with deciding both what records should be created to document a business activity and how long those records should be retained. This paper attempts to review the appraisal policies of four national archives in UK, USA, Canada, Australia, which have managed public records systematically and to compare appraisal policies in the following five parts such as 1) purpose, 2) appraisal objectives, 3) appraisal values, 4) procedures for appraisal, and 5) special considerations. Finally, the paper suggests the important items required when the Korean National Archives and Records Services develops their own appraisal policies.

## KEYWORDS

Appraisal Policy, Appraisal Criteria, Appraisal Value, Appraisal Procedures, Macro-appraisal, National Archives

## 1. 서 론

평가란 가치분석을 통한 선별작업을 뜻한다. 즉, 기록물에 내재한 가치를 분석하고 이를 기반으로 영구보존을 하거나 처분하기 위한 근거를 제공하는 일련의 활동을 평가라고 규정할 수 있다. '모든 기록물을 보존하는 것은 모든 기록물을 폐기하는 것과 같다'라는 역설적 사실이 받아들여지는 현실적 상황에서 가치 있는 기록을 선별하여 보존하고, 가치 없는 기록물을 폐기할 수 있는 근거를 제시하는 평가작업은 현재 기록물관리업무 중 핵심업무의 하나로 인식되고 있다. 특히, 엄청난 양의 기록물이 생

산되는 환경에서 선별의 범위와 방식을 규정하여 효율의 극대화를 추구하게 하는 기록물평가의 중요성은 더욱 부각된다고 볼 수 있다(김명훈 2002). 특히 국립기록원 또는 국가기록원으로 불리어지는 중앙 기록물관리기관에서 수행되고 있는 평가작업은 첫째, 정부기관의 운영과 책임수행을 위해 필요한 필수적 증빙적 자료에 쉽게 접근할 수 있게 한다는 점, 둘째, 별로 중요하지 않는 기록물을 식별, 분리, 폐기함으로써 필요 없는 정보의 소장을 줄여준다는 점, 셋째, 국민의 법적·재무적 정보 및 관심사를 보호해 준다는 점, 넷째, 기관 및 개개인의 권리, 자격, 의무에 대한 정보를 제공해준다는

점, 다섯째, 주요 국민적 그리고 문화적 기억을 영구보존한다는 점, 여섯째, 사회가 더 이상 요구하지 않는 기록물을 폐기함으로써 보존비용 및 유지비용을 줄일 수 있다는 점 등과 같은 이점을 갖는다(NAA 2005).

따라서 국가적 자산을 관리·보존하는 중앙 기록물관리기관은 평가작업이 장기적 계획 아래 체계적으로 일관성 있게, 그리고 투명하고 책임감 있게 수행될 수 있도록 하기 위하여 평가정책을 수립하고 있으며, 또 이에 따라 공공기록물을 선별·보존하고 있다. 이러한 평가정책은 첫째, 영구/장기적 보존을 위한 공공기록물평가에 대한 절차기준을 제시하며, 둘째, 공공기록물의 보유기간을 결정하는 데 도움을 주며, 셋째, 영구적 폐기기록물의 선정기준을 제시함으로써 고의적/임의적으로 기록물이 폐기되는 위험을 줄이고, 넷째, 국립기록원으로서 보유하고 있는 공공기록물의 성격을 확실하게 해주는 역할을 수행한다.

아직까지 우리나라의 중앙 기록물관리기관인 국가기록원은 국가기록의 효율적인 선별에 대한 가이드라인을 제시하는 평가정책을 정립하지 못하고 있다. 물론, 법령에서 기록물 전문관리기관이 영구보존해야 할 대상과 보존기간을 정하고 있으나, 세부적 지침과 절차에 대한 사항이 제시되지 않고 있으므로 실제 수행하는 데 어려움을 겪고 있는 실정이다. 따라서 국가기록원은 국가기록원이 보유하고 있는 국가기록의 성격과 틀을 정립시키고, 장기적이며 체계적인 평가작업을 수행하는 데 도움을 줄 수

있는 평가정책을 수립해야 할 것이다. 본 연구는 보다 체계적으로 공공기록물을 관리하고 있는 영국, 미국, 캐나다, 호주에서 수립한 국립기록원 평가정책의 내용과 특색을 다섯 가지 요인, 즉 정책의 목표, 평가목적, 평가기준, 평가절차, 특별 고려사항을 중심으로 살펴보았다. 다음, 다른 나라 국립기록원의 평가정책을 비교한 자료를 기반으로 하여 우리나라 국가기록원의 평가정책 수립에 도움을 줄 수 있는 제안을 제시하였다.

## 2. 각국의 국립기록원 평가정책

국립기록원에서의 공공기록물평가란 공공기관에서 지속적으로 생산되는 기록물 중에서 영구적 가치를 지닌 기록물과 그렇지 않은 기록물을 구별하는 작업을 말한다. 따라서 국립기록원의 평가정책은 국가기록을 선별하는 평가작업이 일관성 있게, 그리고 확고하게 수행될 수 있도록 지원하는 전략을 제시해준다. 본 장에서는 네 기관, 즉 영국, 미국, 캐나다, 호주의 국립기록원이 수립한 평가정책을 정책의 목표, 평가목적, 평가기준, 평가절차, 특별 고려사항을 중심으로 살펴본 다음 각각의 평가정책을 비교하였다.

### 2.1 영국의 국립기록원(TNA: The National Archive)의 평가정책

영국 국립기록원(TNA)의 평가정책은 먼저

업무적 혹은 역사적 가치를 지닌 기록물만을 관리대상으로 제한해줌으로써 부서별 기록관리 체계의 효율성을 유지해줌과 동시에 영구적 가치를 갖는 기록물을 식별할 수 있도록 해줌으로써 영구보존 대상을 미리 파악할 수 있게 해주는 역할을 한다.

### 2.1.1 평가정책의 목표

TNA의 평가정책 목적은 다음과 같다.

종이 기록물 환경에서 수행된 기존의 평가 절차 및 방식에서 벗어나 전자기록물도 수용할 수 있는 새로운 절차를 제시한다.

종이형태의 기록물이 적시에 지속적으로 이관되도록 하고 있으며, 앞으로 20년 간은 종이 기록물 원본에 대한 접근이 가능하도록 한다.

기록물평가의 목적은 영구보존을 할 만한 최고의 가치를 가지는 유일한 기록을 선정하는 것으로 정책은 이를 지원한다.

종이형태나 디지털 형태뿐만 아니라 어떠한 형태의 기록물에도 적용될 수 있는 평가방법을 제시한다.

### 2.1.2 평가목적

TNA에서 이루어지고 있는 기록물평가 작업의 목적은 다음과 같다.

최고의 보존가치를 지닌 기록물 선별

유일한 기록물보존을 위한 복본자료 폐기  
다양한 기관에서 이관된 기록물에 대한 일관성 있는 평가작업 수행

TNA의 기록물 수집정책의 장기적 목표수립과 수집 테마 구축 지원

### 2.1.3 평가기준

1) 평가 시 고려되어야 하는 가치는 다음과 같다.

1차적 가치인 업무적 가치, 증빙적 가치

2차적 가치인 역사적/사회적인 가치(미래의 이용자들에게 역사적 연구의 자료로 활용되는 가치)

2) 업무적 가치평가 시 고려될 사항은 다음과 같다.

행정적 편의와 효율을 높일 수 있는 업무참조적 기능을 지닌 기록물선정

기관의 정책개발과 관련된 기록물선정

업무와 정책결정에 근거가 되는 정보를 내포하여 국민에게 공개되어야 하는 기록물선정

3) 영구적 가치를 지닌 기록물을 선별 시 이용될 수 있는 지표는 다음과 같다.

기관의 종류, 각 기관별 정책과 사안

처리와 절차과정

사회적 요인

물리적 환경의 변화

### 2.1.4 평가절차

1) 그리그(Grigg) 시스템에서 제시한 절차에 따라

그리그 시스템은 행정기관의 각 부서에서 생산되는 다양한 기록물의 관리와 이관에 대한 체계적 절차를 제공해주고 있다. 그리그 시스템

템은 1958년에 제정된 기록물관리 규정으로 현재 전자기록물의 평가, 특정 시점에서의 다른 각도의 평가, 방대한 양의 파일 평가 등과 같은 현재의 평가작업 방식과 정확하게 부합하지는 않으나, TNA는 기존의 기본절차와 방법을 유지하는 것이 변경하는 것보다 더 적합하다고 판단하여 기록물평가를 포함한 모든 기록물관리 과정을 그리그 시스템이 제시한 절차에 따라 수행하도록 권고하고 있다.

## 2) 전자기록물의 전생애적 관리에 따라

디지털 환경에서 효과적인 평가를 수행하기 위해서는 기록물의 생산에서 보존·폐기까지의 전과정이 체계적으로 이루어져야 한다는 전제 아래, TNA는 전자기록물평가를 위해 다음과 같은 사항을 지원하고 있다.

현재의 ERMS를 적용하여 이를 통해 기록의 업무적, 자료적 가치를 평가할 수 있도록 하는 장치(계획과 방법)가 만들어지도록 한다. 전자기록의 평가, 마이그레이션, 이관 등에 관한 절차를 제공한다.

기록의 생산 및 관리를 위한 정교한 시스템의 중요성을 재차 강조한다. 특히 모든 형태의 기록에 대한 식별자의 명명, 파일링, 보관에 관한 명확한 가이드라인을 제공한다. 모든 형태의 모든 기록에 대한 폐기일정에 관한 계획을 수립하도록 권장하고 지원해준다.

## 2.1.5 특별 고려사항

### 1) 거시적 평가

거시적 평가는 하나하나의 기록물이나 기록

물체 단위보다는 정부의 부서 단위에서 생산된 모든 기록물을 평가하는 것이라고 정의할 수 있다. 즉, 거시적 평가는 정부 규모 혹은 기관 규모의 모든 기록물을 대상으로 주제별 기능분석을 하여 업무참조적 가치나 역사적 가치를 지니는 기록물을 파악하고 선별하는 작업을 말한다. TNA는 이러한 거시적 평가를 통한 기록물 선별 작업을 제안하고 있으며 이때 고려되어야 하는 사항은 다음과 같이 제시하고 있다.

종이 기록물의 전체적인 평가방식을 파악한다. 사료적 가치를 지닌 잠재적 기록물이 전자기록물관리 시스템의 어느 영역에서 생산되는지를 미리 파악한다.

'hybrid' 기록물에 대한 평가기준을 파악한다.

사료적 가치를 지닌 잠재적 기록물철과 사안 파일을 파악한다.

부서 상호간의 중복되는 업무 부분을 파악함으로써 복본기록의 평가를 피하도록 한다.

### 2) 그리그(Grigg) 시스템

그리그 시스템은 기록물평가 시기, 평가방법, 평가절차에 대한 가이드라인을 제공하고 있다. 평가 및 이관에 대한 주요 사항을 살펴보면 다음과 같다.

사안 파일을 제외한 등록된 모든 종이 기록파일이 최대 5년 이후에는 생산부서에서 보관 되지 않도록 한다.

5년이 지나 비활용 단계가 되면 부서는 그 기록물이 계속해서 업무적 가치를 갖는

지, 또는 미래에 증빙적 가치를 갖게 될 것인지에 대한 첫 번째 검토를 실시해야 한다. 기록물이 생산된지 25년이 지나면 그 기록이 '역사적'으로 가치를 지니는 지에 대해 두 번째 검토를 해야 한다.

'사안 파일'은 평가 체계에서 제외시킨다. 개인 사무 기록, 필름기록, 음성녹음기록, 특정 미등록 기록에 대해서는 개별적인 지침에 따라 선별한다.

### 3) 역사적 가치를 지닌 자료

그 기관/부서의 역사, 조직체계, 연혁을 제시하는 자료

정책과 규정의 형성과정, 적용방식에 대한 자료 또는 해석에 도움을 주는 자료

이미 잘 알려진 사건이나 인물과 관련된 기록 정치, 사회, 법, 경제 분야에 있어서 역사적으로 중대한 사건, 개발, 경향을 알려주는 자료

과학적, 기술적, 의학적인 연구와 개발에 도움을 주는 자료

지역 기록관에서 보존할 상황이 아닌 경우, 중앙기록관에서 보존하는 것이 보다 편리한 경우, 그 지역에서는 중요하지 않게 평가되었으나, 다른 지역에서 보면 중요한 것으로 파악 되는 경우에 해당되는 지역정보 자료

연구에 활용될 수 있는 인구통계자료, 의학 적 자료, 사회적·문화적 자료, 경제수치 자료, 역사적 지형자료

## 2.2 미국의 국립기록원(NARA: National Archives & Records Administration)의 평가정책

NARA는 평가정책에서 연방기록물이 영구적 가치를 지녔는 지를 결정하는데 사용될 수 있는 프레임워크, 목적 및 가이드라인을 제시하였다. 즉, NARA의 평가정책은 이 각 기관의 합리적인 평가절차와 국가기록물로서 보존하기를 원하는 기록물의 종류를 제공하는 역할은 물론이고, 국민들에게 NARA의 평가정책과 가이드라인을 알리는 역할도 수행하고 있다.

### 2.2.1 평가정책의 목적

평가는 "가치를 결정하는 과정"으로써 공공 기록물에 대한 최종처리를 결정하여 보존기간을 한정하거나 영구보존을 결정하도록 해준다. 평가정책은 평가결정을 위한 일관된 평가절차와 평가범주 및 세부적 지침을 제공함으로써 평가결정을 객관화하며 평가과정을 체계화시키는 목적을 가진다. 특히 NARA가 수립한 평가정책은 NARA로 이관된 연방기록물들이 지닌 역사적 가치와 업무적 가치가 영구적으로 지속될 지, 즉 사료적(archival) 가치를 가졌는 지를 결정하는 데 이용된다.

### 2.2.2 평가목적

NARA는 영구보존 기록물을 식별하는 활동이 바로 평가의 목적이라고 하였고 보다 손쉽게 영구보존 기록물을 선별하기 위하여 이에

해당되는 기록물의 종류를 다음과 같이 제시하였다.

법률상의 직위, 권리, 개인이나 단체, 조직, 행정기관에 대하여 기록하고 있는 기록물로서 시간이 지났다 하더라도 그 중요성이 유지되는 기록

중요한 정책 결정과정, 연방정부의 업무절차 및 의사결정 과정에 대한 근거가 되는 기록  
연방정부의 외교관계 및 국방 운영에 대하여 근거가 되는 기록

사회/경제/환경 관련 주요한 사안에 대하여 이루어진 연방정부의 심의, 결정, 조치에 대한 근거가 되는 기록

개인, 커뮤니티, 환경에 대하여 수행되어진 정부의 정책이나 활동에 대한 근거가 되는 기록

국민 개개인 또는 커뮤니티에 대한 지식과 이해에 실제적으로 도움을 주는 기록

### 2.2.3 평가기준

#### 1) 연구적 자료로서의 중요성

기록에 대한 잠재적 연구적 가치를 결정하는 것은 상당히 어려운 작업이다. 즉, 연구적 가치는 상당히 가변적이므로 예측하기가 매우 어렵기 때문이다. 따라서 주요한 연구적 자료로 이용될 기록물을 평가하기 위해서는 최근 연구의 종류와 범위를 기반으로 하여 일반인 또는 정부에 의해 이용될 기록물을 추론을 해 보고, 앞으로 중요하게 여겨질 주제나 문제점을 예상해보는 것이 무엇보다 중요하다.

#### 2) 문맥에서의 중요성

기록물을 최초 생산한 부서 또는 기관에서, 또 업무 및 기능으로 연계된 부서나 기관 간의 관계 등에서의 기록물의 중요성을 파악하는 작업은 중요하다. 따라서 전체적 문맥에서 기록물의 가치를 선별할 수 있어야 한다.

#### 3) 정보의 유일성

기록물평가는 다른 기록물과의 비교에서 이루어져야 한다. 평가자는 그 기록물이 유일한 것인지 또는 중요한 정보에 대한 가장 완전한 정보원인지 판단해야 한다. 다른 기록에서 찾아볼 수 없는 정보를 담고 있는 기록, 즉 유일성을 지닌 기록을 우선적으로 선별·보존해야 한다.

#### 4) 유용성

기록물의 유용성을 평가하기 위해서는 다음과 같은 면을 고려해야 한다.

업무처리 과정에서 기록물이 수집·조직·기술·활용되는 방식

기록물의 유용성에 영향을 주는 기술적인 면  
기록물의 유용성에 영향을 주는 기록물의 물리적 상태

#### 5) 증빙적 자료로서의 중요성

NARA의 사명은 모든 국민, 행정기관 그리고 대통령/의회/사법부가 언제, 어디에서나 원하는 주요 증빙적 자료에 접근할 수 있도록 보장해주는 것이다. 다음과 같은 내용을 담은 자료가 바로 증빙적 기록물이라 할 수 있다.

미국 시민의 권리

연방 정부 및 기관의 활동과 의사결정

#### 국가적 활동

##### 6) 활용될 수 있는 시간의 폭

기록물 활용 시간의 범위가 길면 길수록 연구적 가치는 더 높을 것이다. 따라서 평가 시 이용되어질 기간을 고려해야 한다.

##### 7) 다른 영구보존 기록물과의 관계

이미 영구보존 기록물로 평가되었더라도 내용적으로 보다 중요하거나, 보존적 가치가 더 높은 기록물이 있다면 그러한 기록물을 우선적으로 영구보존하도록 한다.

#### 2.2.4 평가절차

NARA의 평가정책에서는 세부적 기록물 평가절차를 제시하고 있지는 않다. 다만, 기본적인 전략과 지침은 다음과 같다.

기록물 이관일정과 평가에 대한 결정이 NARA가 제시한 연방 정부 아키텍처 업무 참조 모델(Federal Enterprise Architecture Business Reference Model: FEA BRM)에서 제시한 업무영역이나 업무 조직선상의 하부 부서에서 이루어지도록 한다.

개별 부서나 기관의 임무 및 프로그램 기능을 기반으로 하여 평가하도록 한다.

기관 간의 공유된 업무과정이나, 주제를 고려하여 평가를 수행하도록 한다.

이와 같이 각 부서별 또는 기관별 이관결정이나 평가결정이 이루어져 NARA로 이관이 되면, 앞에서 제시된 평가가치기준에 따라 장기/영구보존을 위한 선별작업이 이루어진다.

#### 2.2.5 특별 고려사항

##### 1) 재평가

NARA는 이전의 평가결정에 대하여 다시 평가해야 할 사유나 요구가 발생된다면 기록물에 대한 재평가를 수행한다. 재평가는 연방정부, 공공기관, 국민의 권리유지와 활동을 근거로 하여 이루어진다.

##### 2) 샘플링

샘플링을 통한 평가작업을 수행할 때에는 먼저 샘플링을 수행하는 데 드는 비용과 그에 따르는 이점을 다른 방법과 비교·분석한 후에 이루어져야 한다. 샘플링을 기반으로 한 평가작업이 단지 개별 평가작업을 미루기 위해서 이루어져서는 안된다. 또한 개개의 기록물이나 사안 파일 단위별로 평가결정이 이루어져야 하는 것이라면 샘플링 처리작업을 수행하면 안된다. 샘플링 기반의 평가작업이 보다 체계화되고, 용이해지기 위해서는 영구보존 기록을 식별할 수 있는 방법과 절차, 즉 그 과정을 구체화시켜야 할 것이다.

#### 2.3 캐나다의 국립도서관 및 기록관(LAC: Library and Archive Canada)의 평가정책

도서관과 기록관이 통합된 캐나다의 LAC의 평가정책은 캐나다를 알 수 있게 해주는 다양한 국가적 유산과 경험(heritage and experience)을 문서화한 사료적 정보자원이나 캐나다 시민의 권리를 보호하는 사료적 정보자



원을 선별·보존하기 위하여 수립되었다. 따라서 기능별로 세분화된 부서에서로부터 진행되는 기록물평가방식보다는 국가기록물 전체를 보고 주제별로 이루어지는 거시적 평가를 제안하고 있다.

### 2.3.1 평가정책의 목적

평가정책은 기록물평가 프로젝트를 수행하는 데 도움을 줄 수 있는 지침을 제공하기 위해 만들어졌다. 정책에서 제시된 지침들이 어떠한 경우에 있어서도 엄격하게 지켜져야 하는 규정적 성격을 갖는다기보다는 NAC(National Archives of Canada)의 거시적 평가전략을 지지해주는 이론적 기반과 평가자가 실제 평가 작업을 수행할 때 따라야 하는 기록물평가 방법과 절차를 제공하는 데 그 목적이 있다. 특히 국가기록물에 대한 거시적 평가를 적용하는 데 필요한 구체적인 지침을 제공하고 있다.

### 2.3.2 평가목적

이론적 관점에서 보면 기록물평가란 평가자가 기록물 각각에 “가치”, “의미”, “중요성”을 부여해주는 작업이라고 말할 수 있다. 기록물 평가 전략과 방법은 실제환경에서 이론적으로 말하는 “가치”를 파악하고 판단하는 작업이라 할 수 있다. 따라서 평가의 기본적인 목적은 기록생산자가 담고자 했던 기록정보를 속성, 구조, 특징, 생성과정, 그리고 다른 기록물 간, 또는 생산자와 이용자 간의 상호관계성에서 조사·판별하여 보유·보존·폐기에 대하여 결

정하는 데 있다고 하였다.

### 2.3.3 평가기준

기록물을 평가할 때 수행되는 기능적 분석은 정부운영, 정부의 기능, 캐나다 사회의 다양성과 속성, 운영결과 및 영향력 등을 파악하여 계량화하는 작업이라 할 수 있다. 이러한 계량화 작업을 통하여 기록물 선별의 우선순위를 정할 수 있으며, 또 기록물관리와 기록물처분에 대한 근거를 세울 수도 있다. 평가자가 기록물을 평가하기 위하여 기능분석을 수행할 때 고려해야 할 사항을 다음과 같이 제시하였다.

한 기능을 구성하는 여러 요소와 다른 기능과의 연계성 및 복합성을 분석해야 하며, 또 그 기능에 해당하는 법률, 규정, 정책까지도 분석해야 한다.

기관, 정부, 사회 그리고 그 외의 중요 영역에서 나타나는 기능이나 프로그램의 영향력 정도를 분석해야 한다.

한 기관의 구조와 예산의 지출력을 기반으로 부서의 기능의 폭과 복합성을 파악할 수 있다 따라서 평가대상의 부서의 직원의 수, 하부 부서나 단위조직, 각 부서의 예산 크기를 분석해야 한다.

대상 기능 영역에서 또는 상호관련된 영역에서 활동하는 위원회의 다양한 보고서를 분석해야 한다.

분석하고자 하는 대규모의 기능적 영역 안에서 기능적 리더십을 가장 많이 갖고 있는 부서나 단위조직을 파악하고 이와 관련된

상위조직을 분석해야 한다.  
현재 그리고 미래에서도 계속적으로 그 기능을 수행하는 부서들이 속해있는 조직에 대한 기능적 임무를 분석해야 한다.

중앙본부가 아닌 지역적 조직단위가 지닌 자치력을 조사해야 하며, 또 실제 중앙본부가 아닌 지역단위의 기관/사무소에서만 존재하는 중요한 기록물군을 파악하고 분석해야 한다.

지역에서 중앙본부 시스템으로의 데이터의 흐름, 중앙본부 시스템과 기관 내의 단위조직 간의 데이터 흐름, 중앙본부와 또 다른 정부기관과의 데이터 흐름 등을 포함한 전체적 데이터 흐름과 작업 flow를 추적해야 한다.

정부기관의 고객이나, 국민들과 상호활동이 활발히 이루어지는 부서라면 단위조직 간의 전달 프로그램의 속성을 이해해야 한다.

기능 프로그램 안에서 국민과의 상호작용을 분석해야 한다. 이와 같은 작업은 종이형태의 기록물뿐만 아니라 전자기록물에 대한 평가작업에서도 필수적이다.

앞으로 개개인의 연구자료로 사용하게 될 유일하며 역사적 가치를 지닌 기록물이나 관찰 데이터를 생산하는 연구기관, 연구소, 실험실에 대하여 파악하고 있어야 한다.

연간보고서, 성명서, 정책, 고위 관리자 파일, 그리고 매뉴얼 등에서 나타난 “공식적인 라인”이 얼마나 실제의 환경을 알려주는 지 그 수준을 분석해야 한다.

그 외에, 전통적으로 기록물평가 시에 이루어지는 미시적 평가 요인을 다음과 같이 제시하였다.

기록물철의 완벽성과 포괄성

진본성

유일성

다른 기록과의 관련성

날짜와 시간의 기간

범위

유용성

조작가능성

기록물의 물리적 상태

법률적 가치

본질적인 가치

정보적 가치

#### 2.3.4 평가절차

방대한 기록물을 체계적으로 평가하기 위하여 수행되어야 하는 평가절차를 다음과 같이 제시하고 있다.

각 부서의 기능, 하부기능, 프로그램, 활동 등에 대한 복잡성과 상대적 중요성을 결정하기 위한 연구를 수행한다.

가장 중요한 기능이 이루어지고 있는 조직 부서를 식별하기 위한 연구를 수행한다.

한 부서의 기능이나 프로그램의 영향력과 국민과의 상호작용을 잘 알려주는 단위조직의 속성과 그 위치를 이해하기 위한 연구를 수행한다.

기능이나 프로그램의 상대적 중요성에 대한

거시적 평가 가설을 형성한다.  
 평가된 기능이나 프로그램으로 인하여 선별된 기록물을 살펴봄으로써 거시적 평가 가설을 테스트하거나 확인한다.  
 중복성이 의심되는 기능적으로 또는 구조적으로 연계된 외부 프로그램에서 생산된 기록물을 정밀하게 분석한다.  
 법률적 가치, 본질적 가치, 정보적 가치를 가지고 있는 기록물들을 추가적으로 선별한다.  
 적합한 평가에 부정적으로 영향을 주는 요소들을 식별한 후, 평가결정의 조건 또는 주제어 등을 수정하여 보다 적합한 평가결정이 수행될 수 있도록 한다.

### 2.3.5 특별 고려사항

#### 1) 거시적 평가방법 적용에 있어서의 아키비스트 임무

아키비스트는 먼저 국가적 장기계획 아래에서 구축된 국가기록 수집 및 선별기준과 절차 등에 익숙해지도록 노력해야 한다.  
 아키비스트는 NAC의 임무와 기록물보존계획에 근거하여 기능 및 주제영역의 인지적 중요성과 중요성 순위를 파악해야 한다.  
 아키비스트는 또한 과거의 평가결과와 다른 정부기관의 선례를 파악해야 한다. 특히 기록물의 처리 통제 시스템(Record Disposition Authority Control System)과 그와 관련된 기관별 처리등록 파일 등을 조사하여 그 내용과 처리방법에 대해 이해해야 한다.  
 아키비스트는 다기관 간의 기록물처리 정책

(Mult Institution Disposition Authorities)에서 제시한 정부기관별 평가결정 방식에 익숙해져야 한다.

#### 2) 거시적 평가절차 구축을 위한 방법론

기록물에 대한 거시적 평가방법을 구축하기 위하여 NAC는 다음과 같은 아홉 단계의 절차를 제시하였다. 평가연구와 평가작업과의 중복을 피하기 위해 단계별로 수행하는 것이 원칙이나, 조사·분석이 잘 이루어지지 않을 경우에는 몇 단계가 동시에 수행될 수도 있다.

분석하고자 하는 기능 및 조직구조 영역을 조사하고 이와 관련된 적합문헌 및 자료·문서 들을 조사·분석한다.

분석하고자 하는 기능 프로그램과 관련된 정책과 주제 파일(어떤 형태의 자료이든 간에)과 이와 관련된 상위 정책과 상위 프로그램 단위조직을 평가한다.

다음, 문서의 출처를 조사한다. 이러한 출처 정보는 가치 있는 통합적 정보원의 역할을 수행해준다.

한 기능 안에 있는 상위기관이나 협력기관에서 생산되는 기록물은 주제나 사안 파일 면에서 중복적일 수 있으므로 조절하여 조사하여 가능한 한 중복작업을 피한다.

정책 또는 주제와 관련하여 중복적 정보를 배제하고, 필수적 중요 사안을 선정하고, 이를 기반으로 하여 각각의 기록물과 기록물 파일을 분석한다.

각 기관에서 생산한 이용자 매뉴얼과 시스템 운영 매뉴얼을 분석한다. 때때로 사안 파

일보다 이러한 매뉴얼이 “업무의 과정” 또는 “절차”에 대한 더 나은 출처일 수도 있다. 추가적 가치를 수집하기 위해서 사안 파일 시리즈를 평가해야 한다.

특별한 정보적 가치를 지닌 사안 파일, 특수적 또는 논쟁의 여지가 있거나 선례적 사실을 내포하는 사안 파일을 파악하여 선별한다.

## 2.4 호주 국립기록원(NAA: National Archives of Australia)의 평가정책

호주의 평가정책은 1983년에 수립된 기록물관리법(Archives Act 1983)과 현대적 기록물관리 전반의 절차와 시스템화를 다루고 있는 DIRKS 매뉴얼의 부록 8장에 제시된 NAA에서의 국가 기록물처리 방법 및 절차에 기반을 두고 수립되었다.

### 2.4.1 평가정책의 목표

한 기관에서 이루어지고 있는 기록물평가 작업의 결과는 바로 보존기록물의 구성 또는 특성에 직접적 영향을 미친다. 따라서 그 기관의 특성과 전반적 업무내용, 업무적 성능, 기관과 이용자 간의 관계를 잘 알려줄 수 있도록 기록물평가 작업이 이루어져야 한다. 이와 같은 작업을 원활히, 그리고 일관성 있게 진행될 수 있도록 인도하는 역할이 바로 평가정책이라 할 수 있다.

### 2.4.2 평가의 목적

기록물의 평가는 업무에 필요로 하는 기록물을 판단하기 위한 정책적 결정이라 할 수 있다. 이러한 평가결정은 기록의 생산과 획득, 유지와 폐기 등과 같은 모든 기록물관리 과정과 관련되나, 그 중 기록물의 보유·폐기·이관에 관한 결정과 밀접하게 연계되어 있다. NAA는 어떠한 기록이 국가 기록으로서의 가치를 갖는지 결정함에 있어서 반드시 염두에 두어야 할 다섯 가지 기준을 명시하고 있다. 국가 기록으로서 선택되기 위해서는 아래의 기준 중에 하나 이상과 부합해야 한다. 따라서 평가의 목적은 이와 같은 국가 기록물을 선별 보존하기 위한 것이라 할 수 있다.

호주 국가운영에 필요한 중요 기능과 프로그램 또는 중대한 사안과 관련하여 호주 연방의 정책 결정 과정과 실행에 관한 명료한 내용을 지닌 기록물

호주 연방정부와 연방기관들의 권위, 근원과 설립, 그 조직에 관한 증빙적 가치를 지닌 기록물

호주연방 국민과 환경에 대한 보호와 복지를 위하여 필수적이라고 사료되는 정보를 지닌 기록물

호주연방 국가와 국민의 현황과 상태, 국민에 대한 연방 정부 활동의 영향력, 국민들과의 상호작용에 관한 내용들을 담고 있는 기록물

호주의 역사, 사회, 문화, 그리고 국민에 대한 이해와 지식을 풍부하게 하는 데 막대한 영향을 끼치는 기록물

### 2.4.3 평가기준

평가는 주어진 정보 안에서 어떠한 결정을 내리는 복잡한 과정이라 할 수 있다. 또한 평가 시 어느 정도의 개인적 주관에 개입될 수 있다. 따라서 NAA는 평가에 대한 기준과 방침을 세움으로써 일관성을 유지하고 한 쪽으로 편중되는 것을 줄이도록 하고 있다.

NAA는 기록물을 평가함에 있어서 연방기관의 기능과 활동에 연관된 기록들을 등급별로 분류하고 또한 출처별로 구분하도록 하고 있다. 왜냐하면, 이러한 출처별 분류는 평가에 있어서 가장 효과적인 틀이 되며, 행정적인 맥락에서 어떤 기록이 생산되고 활용되는 지를 알 수 있게 해주며, 사람들이 현용되고 있는 기록들의 용도와 상태를 알 수 있게 해주기 때문이다. 또한, 연방정부의 기능, 프로그램, 이슈, 이와 관련된 결정이나 집행의 중요성을 연방정부와 그 행정에 얼마나 중대하게 관여하는 지, 그리고 호주 국민들과 국제정세에 얼마나 깊이 연관되는 지에 따라 평가해야 할 것이다.

기록물의 필요성에 대한 결정, 즉 기록물 평가는 보유기간, 업무적 참조요구, 그 부서업무의 의존도 및 책무, 지역사회의 기대와 관련하여 이루어져야 한다. 그 외 NAA가 평가하는 항목들은 다음을 포함한다.

- 출처와 진본성
- 무결성과 완결성
- 이용가능성, 유용성
- 보존 가능성
- 기록간의 문맥적 관계와 종속성

### 유지 위험관리

#### 2.4.4 평가절차

##### 1) 평가과정

NAA에서 의해 이뤄지는 평가과정은 하향식 접근방식이다. 이러한 방식은 기록물을 하나하나의 물리적 단위로 생각하기보다 상위 단계에서부터 기능적인 관점으로 평가한다는 것을 뜻한다. 평가과정은 다음과 같다.

그 기관의 세부기능이 행정적·법적·사회적 맥락에서 명확하게 이해되어 평가되었다는 것을 보장받기 위해 먼저 그 기관의 행정적 역사를 조사하고, 그 기관의 활동과 그것의 법 률적 환경을 조사한다.

다음, 각 부서기능에 대한 개념적 모델을 구축하고 대내외적 관계를 파악하기 위해서는 부서 또는 기관의 업무 기능, 활동, 업무적 거래내역, 업무처리 과정에 대하여 분석한다.

각 기관의 기능에 따른 기록보존 요구를 파악하고 어떠한 기록이 반드시 생성·유지되어야 하며 얼마나 보존해야 할 것인가를 결정하기 위한 위험분석을 수행한다.

기록물관리와 폐기의 권리를 각 기관으로부터 이양받아야 하며, NAA는 공식적으로 인정하도록 한다.

인증된 기록보존 계획에 따른 선별과 폐기 절차를 적용한다.

절차적 통제를 실시하고, 필요 시 재평가를 실시한다.

## 2) 평가수행 시기

평가결정을 내리는 시기는 다음과 같다.

기록물의 생산이전: 생산이전의 평가는 기록물이 생성되지 않았거나, 잘 보존되지 않고 있거나, 전자적 수명이 짧은 자료에 보존되고 있을 경우에 기록물의 현 관리자에게 감수해야 할 위험들을 알리기 위하여 수행된다.

기록관리 시스템이 설계되기 이전: 기록관리 시스템 설계에 평가과정이 어떤 역할을 하는 지 파악하기 위하여 수행한다.

처분이전: 기록물이 처분될 것인가 결정되기 전에 평가가 선행되는 것은 기본적인 것이다.

필요할 때: 실제로 평가과정은 현존하는 기록뿐만 아니라 미래에 생산될 기록물의 양까지 고려해야 할 것이다.

## 2.4.5 특별 고려사항

### 1) 재평가

몇몇 특정한 기록물의 가치는 시간이 지난 후에야 명확해질 수도 있으므로 기록물평가에서 있어서의 “때늦은 지혜(hindsight)”의 수행, 즉 가치의 변화를 받아들이기 위해서 기존 기록들의 재평가가 필요하다고 보았다. 따라서 NAA는 이전의 결정에 대한 재검토의 필요성을 인식하여 정부의 기능과 그 활동 맥락에서

시간이 지남에 따른 변화를 감지하여 평가에 반영하도록 하였고, 사회적 가치와 기대 또한 지속적으로 주시하여 평가결정에 반영하도록 권고하고 있다.

### 2) 거시적 평가

NAA는 현재 거시적 평가에 대한 틀을 마련하고 있다. 거시적 평가는 기록물에 대한 사회적 요구를 파악하고자 하는 계획적이고 체계적이며, 또 상대적이면서 전체적인 방법론이라고 정의내릴 수 있다. 거시적 평가계획의 목적은 호주 정부가 수행한 가장 중요한 기능들을 파악함으로써 광범위한 기록물의 상대적 평가가 이루어지도록 하는 데 있다.

거시적 평가의 접근방법은 각각의 기능에 최우선하는 책임을 지닌 기관을 파악할 수 있도록 한다. 다만, 평가의 우선순위를 설정하고 최선의 아카이브 컬렉션을 조성하는 데에 큰 역할을 하나, 부서에 필요한 기록물 파악, 요구사항 식별, NAA로의 기록물 이관결정 등과 같은 작업에 도움을 주지 못하는 취약점을 지닌다.

거시적 평가를 위하여 NAA는 먼저 호주 정부가 수행하는 주요 기능들을 파악한 후, 정부가 수행하는 다양한 기능을 두 단계의 수준으로 분류하였다. 즉, 정부기능을 상위 25개로 나누었고<sup>1)</sup>, 그 다음 각각의 상위기능에 소속된 273개의 하위 수준의 기능을 다시 분류하였다.

1) 지원과 규정, 사회근간 산업, 정보통신 기술, 커뮤니티 서비스, 문화, 국방, 교육, 환경, 재정관리, 거버넌스, 의료 보장, 이민, 토착민, 국제관계, 법률, 해양, 천연자원, 1차산업, 과학, 보안, 체육 및 여가, 관광, 무역, 운송, 업무 환경

그 다음 단계로 각각의 기능들의 중요성을 조사하였다. 이를 위하여 NAA는 기능의 중요성을 파악할 수 있게 하는 지난 30년 간의 자료를 확보하여 분석하였다. 분석된 자료, 즉 중요도 지표를 추론할 수 있는 정보원으로 활용된 자료는 다음과 같다. 연간 예산보고, 연간 예산연설, 행정 계획, 호주 공무원내 서비스, 의회 토론, 의회 위원회, 의회 저널 데이터베이스, 의회 언론 데이터베이스, 그리고 Roy Morgan 설문조사이다.

## 2.5 각국의 평가정책 비교

각 나라별 평가정책의 특성을 살펴보면 다음과 같다. 먼저 영국은 평가정책을 2004년 8월에 새로 개정하였고, 2008년과 2009년 사이에 다시 개정할 계획을 가지고 있다. 영국의 평가정책의 특징은 바로 1958년에 제임스 그리그(Sir James Grigg)이 Royal Commission on Department Records의 위원장일 때 제정된 공공기록법(Public Records Act of 1958)에서 공시된 그리그 시스템을 계속해서 유지하여 사용하도록 권고하고 있다는 점이다. 새로 개정된 평가정책에서도 그리그 시스템의 이관절차와 평가방법이 여전히 기록물관리자에게 효과적인 방법임을 다시 한번 확인시켜 주었다. 다만, 1차 평가에서는 일관성 있는 선별, 2차 평가에서는 높은 수준의 사료적 가치의 판별, 그리고 국가적 단위수준의 사안 파일과 데이터 세트 구축을 강화시킬 수 있는 세부

적 방법을 추가하였다. 또한 종이자료를 위한 평가절차와 전자자료를 위한 평가절차를 동시에 제안하여 상호보완적 방법으로 수행하도록 하였고, 특히 전자기록물의 평가, 마이그레이션 및 이관도 절차적으로 수행할 수 있도록 하고 있다.

2003년 10월에 수립된 미국의 평가정책이 본 연구에서 조사되어졌다. 미국의 평가정책은 연방 기록물관리법(Federal Records Act 44)과 밀접한 연계성을 가지고 있어 법에서 공시한 세부지침을 평가정책에 포함하기보다는 정책의 정의, 역할, 전략적 틀에 대하여 간단히 서술하고 있다. 그리고 부록으로 질문과 대답 형식으로 평가에 대한 세부적 사항에 대해 기본적 지침을 제공하고 있으며, 그 외에 개인적 데이터를 선별하는 기준, 우주와 지구에 대한 유일한 과학적 관찰자료에 대한 선별기준, 국민건강과 자연보호를 위하여 국가적으로 다루어져야 하는 환경문제에 대한 선별기준을 각각 제시해주고 있다.

2001년 캐나다 국립기록원에 의해 승인된 평가방법론 보고서인 Guidelines for Performing an Archival Appraisal on Government Records와 기록물처리에 관한 내용을 담은 Appraisal Report for the Disposition of Government Records를 분석하였다. 첫번째 보고서는 국립기록원이 기록물을 평가할 때 도움을 줄 평가가치기준과 그 절차를 제시하고 있으나, 주 내용은 거시적 평가를 어떻게 도입하고 어떠한 절차를 거쳐 수행

하는 지에 관한 것이다. 또한, 이와 관련하여 많은 연구를 캐나다 국립기록원 산하에서 수행하고 있는 실정이다. 따라서 캐나다의 국립기록원 평가정책이 단위업무의 처리일정을 기반으로 한 미시적 평가보다는 거시적 평가에 더 중점을 두고 있음을 알 수 있다.

호주의 평가정책은 평가의 정의, 평가의 필요성, 평가의 주체, 평가절차, 평가수행 방법, 재평가에 대하여 체계적으로 서술하고 있다. 또한, 호주의 국립기록원은 새로운 평가방법이라 하여 거시적 평가를 실시할 수 있는 프레임워크를 제시하였고, 그 사례를 상세히 설명하고 있다. 특히 거시적 평가를 위하여 25개의 상위 기능과 273개의 하위 기능을 분류하였

고, 이 중 중요 기능의 순위<sup>2)</sup>를 제시하기도 하였다.

네 나라의 평가정책을 비교해 본 결과 업무 단위별 미시적 평가에 사용되는 기준은 거의 유사하였으며, 그 절차도 대동소이한 것으로 나타났다. 다만, 미국을 제외한 세 국가는 국가단위의 사료적 가치가 높은 기록물을 수집하기 위하여 거시적 평가방법을 평가정책에서 제안하고 있었다. 다음의 표는 각국의 평가정책을 비교하기 위하여 주요 쟁점을 정리한 것이다 (〈표 1〉 참조). 따라서 우리나라도 국가단위의 국가기록물 수집을 지원하는 평가정책에 대한 심층 연구와 개발 프로젝트가 필요하다고 볼 수 있다.

〈표 1〉 각국의 평가정책 비교

	영국	미국	캐나다	호주
1. 정책목표	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 종이기록물과 전자기록물에 대한 평가절차 제시</li> <li>- 영구보존을 할 만한 최고의 가치를 가지는 유일한 기록을 선정</li> </ul>	<p>NARA에 이관된 연방기록물들이 사료적 가치를 지녔는지를 식별하는 평가결정을 객관화시켜 평가과정을 체계화 시키는 목적을 가진다.</p>	<p>거시적 평가전략을 지지하는 이론적 기반과 평가자가 실제 평가작업을 수행할 때 따라야 하는 평가절차와 방법을 제시한다.</p>	<p>기록물평가 작업은 궁극적으로 보존기록물의 구성과 특성에 커다란 영향을 미친다. 따라서 정책을 영구보존된 기록물의 구성과 특색이 잘 나타날 수 있도록 지원하는 역할을 한다.</p>

2) 5위 안에 드는 상위 기능은 Fiance management, Health care, Community services, Defense, Workplace management이고, 20위 안에 드는 하위 기능은 Taxation, Conservation programs, Monetary policy, Commonwealth-state relations, Financial budgeting, Benefit entitlement, School education, International trade agreement, Community health services, Regional development, Commissions of enquiry, Health insurance schemes, Customs regulation, Agricultural industry, Cabinet, Vocational education, Trade development programs, workplace agreement processes, Employment services, Law enforcement and Internal security이다.



<p>2. 평가목적</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 최고 보존가치를 지닌 기록물 선별</li> <li>- 유일한 기록물보존을 위한 복본자료 폐기</li> <li>- 일관성 있는 평가작업 지원</li> <li>- 장기적 수집목표 및 수집 테마 구축 지원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 법률상의 직위, 권리, 개인이나 단체, 조직, 행정기관에 대한 기록</li> <li>- 중요한 정책 결정과정, 연방정부의 업무절차 및 의사결정 과정에 대한 근거 기록</li> <li>- 연방정부의 외교관계 및 국방운영에 대한 근거 기록</li> <li>- 사회/경제/환경 관련 주요한 사안에 대한 연방정부의 심의, 결정, 조치에 대한 근거 기록</li> <li>- 개인, 커뮤니티, 환경에 대하여 수행된 정부의 정책이나 활동에 대한 근거 기록</li> <li>- 국민 개개인 또는 커뮤니티에 대한 지식과 이해에 실제적으로 도움을 주는 기록</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 기록정보의 속성, 구조, 특징 식별</li> <li>- 기록물의 생성과정 분석</li> <li>- 다른 기록물 간의 관계 분석</li> <li>- 생산자와 이용간의 상호 관계성 조사</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 국가운영에 필요한 중요 기능과 프로그램, 중대한 사안과 관련된 정책 결정 과정과 실행에 관한 기록물</li> <li>- 연방정부와 연방기관들의 권위, 근원과 설립, 조직에 관한 증명적 가치를 지닌 기록물</li> <li>- 국민과 환경에 대한 보호와 복지 관련 기록</li> <li>- 국가와 국민의 현황, 상태, 정부 활동의 영향력, 국민들과의 상호작용에 대한 기록물</li> <li>- 호주의 역사, 사회, 문화, 국민에 대한 이해와 지식을 포함한 기록물</li> </ul>
<p>3. 평가기준</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 1차적 가치인 업무적 가치, 증빙적 가치</li> <li>- 2차적 가치인 역사적/사회적인 가치</li> <li>- 영구적 가치</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 연구자료로서의 중요성</li> <li>- 문맥에서의 중요성</li> <li>- 정보의 유일성</li> <li>- 유용성</li> <li>- 증빙적 자료로서의 중요성</li> <li>- 활용될 수 있는 시간의 폭</li> <li>- 다른 영구보존 기록물과의 관계</li> </ul>	<p>&lt;거시적 평가의 기준&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 기능이 지닌 구성요소와 연계성</li> <li>- 그 기능의 영향력</li> <li>- 기능의 폭과 복합성</li> <li>- 리더십을 지닌 기능</li> <li>- 데이터의 흐름</li> <li>- 지역단위에 생성되는 유일 기록물</li> </ul> <p>&lt;미시적 평가기준&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 기록물철의 완벽성과 포괄성</li> <li>- 진본성</li> <li>- 유일성</li> <li>- 다른 기록과의 관련성</li> <li>- 날짜와 시간의 기간</li> <li>- 범위</li> <li>- 유용성- 조작가능성</li> <li>- 기록물의 물리적 상태</li> <li>- 범목적 가치</li> <li>- 본질적인 가치</li> <li>- 정보적 가치</li> </ul>	<p>&lt;거시적 평가기준&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 출처별 분류</li> <li>- 기능의 결정과 집행의 중요도</li> <li>- 호주 국민과의 관계정도</li> <li>- 다른 국가와의 관계 정도</li> </ul> <p>&lt;미시적 평가기준&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 출처와 진본성</li> <li>- 무결성과 완결성</li> <li>- 이용가능성, 유용성</li> <li>- 보존 가능성</li> <li>- 기록간의 문맥적 관계와 종속성</li> <li>- 유지 위험관리</li> </ul>

<p>4. 평가절차</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 그리그 시스템에서 제시한 절차에 따라</li> <li>- 전자기록물의 전생애적 관리 과정에 따라</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 업무영역이나 부서별 평가작업 수행</li> <li>- NARA로 이관</li> <li>- NARA에서 사료적가치, 업무적가치, 증빙적가치, 연구적가치 판단</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 부서의 기능 분석</li> <li>- 단위조직 기능 분석</li> <li>- 거시적 평가가설 수립</li> <li>- 거시적 평가 가설 테스트</li> <li>- 연계된 외부 프로그램에서 생성된 기록물 분석</li> <li>- 법률적가치, 본질적가치, 정보적가치 판단</li> <li>- 차후 평가결정 요인 재수정 평가를 위한</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 세부 기능의 활동과 법률적 환경 분석</li> <li>- 부서기능에 대한 개념적 모델 구축</li> <li>- 부서별 기록보존 요구 파악</li> <li>- NAN의 권한 인증</li> <li>- 기록보존을 위한 선별과 폐기 작업 수행</li> <li>- 재평가 실시</li> </ul>
<p>5. 특별 고려사항</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 거시적 평가 제안</li> <li>- 그리그(Grigg) 시스템 유지</li> <li>- 역사적 가치를 지닌 자료 제시</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 재평가 수행 제안</li> <li>- 샘플링 기반의 평가작업 제안</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 거시적 평가 적용에 있어서의 아키비스트의 의무</li> <li>- 거시적 평가방법 구축을 위한 방법론 제시</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 재평가 수행 제안</li> <li>- 거시적 평가를 위해 분류된 상위 25개 기능과 하위 273개 기능 제시</li> </ul>

### 3. 우리나라 국가기록에 대한 평가정책

우리나라 국가기록의 선별에 대한 명시는 「공공기관의 기록물관에 관한 법령」에서 찾아볼 수 있다. 즉, 시행령 제21조에서 기록물의 보존가치는 보존가치평가기준에 따라 기록물의 사료적 가치, 증빙자료적 가치 및 업무참조적 가치를 종합평가하여 3개 등급으로 분류하도록 하였다. 또한, 보존분류기준에 따라 단위 업무별로 기록물을 효과적으로 보존할 수 있도록 하고 있다. 즉, 기록물이 생성되기 전부터 보존분류기준에 기록물을 어디서, 어떻게, 언제까지 보존하라는 기준을 제시함으로써 기록물을 체계적으로 관리할 수 있게 해주는 기능을 한다. 보존분류기준에 의하여 영구적으로 보존되어야 하는 기록물을 다음과 같이 「기록물관리법 시행령 별표 2」에서 명시하고 있다.

법령의 제정 또는 개정이나 이에 상당하는 주요 정책의 결정 또는 변경에 해당하는 사항에 관한 중요 기록물  
 대통령 또는 국무총리가 참석하는 회의에 해당하는 회의록  
 대통령·국무총리 및 중앙행정기관의 장과 전문관리 기관의 장이 정하는 주요 직위자의 업무관련 활동과 인물사진에 해당하는 시청각 기록물  
 국회 또는 국무회의의 심의를 거치는 사항에 관한 기록물  
 공공기관의 연도별 업무계획과 이에 대한 추진과정·결과 및 심사분석관련 기록물  
 정책자료집·백서 기타 공공기관의 연혁과 변천사를 규명하는 데 유용한 중요 기록물  
 다수 국민의 관심사항이 되는 주요 사건 또는 사고관련 기록물

대통령, 국무총리, 외국의 원수 및 수상관련 기록물

토지 등과 같이 장기간 존속되는 물건 또는 재산의 관리·확인·증빙에 필요한 중요 기록물

국가정보원장, 합동참모의장, 육군·해군·공군 참모총장, 지방자치단체장 및 정부투자기관관리기본법 제2조의 규정에 의한 정부투자기관에 해당하는 공공기관의 장이 정하는 사항에 관한 기록물

기타 역사자료로서의 가치가 높다고 인정되는 기록물

이와 같이 법령상에 '보존가치평가기준' 및 '보존기간별 분류기준'에서 역사적, 증빙적 가치 등 향후 이용자 중심의 2차적 가치 범위를 구체적으로 명문화시키고 있을 뿐만 아니라, 행정참조적 가치의 개념을 설정함으로써 생산자적 시각의 1차적 가치도 함께 투영시킬 수 있도록 하였다(김명훈 2002). 그러나 보존분류기준은 어디까지나 기록물의 보존 관련 사항을 결정하는 데 있어서 기준을 제시하는 것이기 때문에 처리과에서 실제 책정한 보존방식과는 상이하게 보존될 수도 있다(박유진 2004). 또 영구적 보존 대상의 선정이 업무활동이 종료된 비활용단체에서의 개별기록물에 대한 검토를 통해 이루어지는 것이 아니라, 보존대상을 생산 이전부터 정해져 있는 구체적 범주에 따라 이루어지도록 하고 있어 "선별"보다는 "수집"의 성격이 강하다고 볼 수 있다. 이로 인하여 전문적 가치평가 없이 국가기록물이 보존·폐기되고 있는 실정이다.

또한, 자세한 규정에도 불구하고 무엇이 주요 정책이고, 무엇이 중요한 기록물이며, 무엇이 다수 국민의 관심사였는지를 판단하기가 사실상 어렵다. 이를 위해서는 사회적 맥락과 기록 생산의 목적과 기능 분석을 통해 판별해야 하는데, 이에 대한 구체적 방법을 제시해주지 못하고 있다(이상민 2001). 마지막으로 역사적 중요도에 따른 가치를 명문화하고 있어 역사적 가치를 기본으로 한 생산자적 가치의 동시 반영이라는 이원적 구조를 지니고 있다고 볼 수 있으나 역사적 보존가치에 대한 세부적 지침이 미비함에 따라 평가의 객관화를 유지할 수 없다는 문제점을 지니고 있다.

이제 국가전반의 기록물을 체계적으로 관리할 수 있는 기본법인 「공공기관의 기록물관리법」에 관한 법률이 제정된 지 5년이 지난 이 시점에서 상위 개념으로 구성된 법령으로 국가기록물을 체계적으로 선별·수집하기에는 역부족이라 할 수 있다. 따라서 우리나라의 중앙 기록물관리기관인 국가기록원은 국가기록물을 평가·선별하는 데 있어서 보다 구체적이고 체계적인 방법을 개발해야 할 것이다. 특히, 국가기록원의 특성과 임무수행에 도움을 주는 국가기록물평가정책을 구축하는 것이 바람직하다고 보고 다음과 같이 제언을 한다.

첫째, 평가정책을 국가기록원의 임무와 기능에 발맞추어 보다 장기적이고 구체적으로 수립하기 위해서는 먼저 국가기록원의 임무, 목표, 업무기능 및 활동, 다른 기관 간의 상호관계에 대한 이해와 파악이 먼저 선행되어야 한다.

둘째, 평가정책은 국가기록물의 정의, 국가 기록물을 수집하고자 하는 범위, 국가기록물의 내용 및 형태별 보존기간 등에 대하여 정확하게 제시해주어야 한다. 이러한 범주와 한계에 대한 정의는 실제 평가결정을 하는 데 기본적인 평가기준으로 이용될 수 있을 것이다.

셋째, 평가정책은 실제 평가에 도움이 될 수 있는 평가가치 측정기준을 정립해야 한다. 특히, 국가기록물이 지녀야 할 평가가치에 대한 언급은 물론이고, 이러한 가치를 판단할 수 있는 세부 요소도 지정해 주어야 한다. 이러한 가치기준과 요소를 개발하기 위해서는 국가기록물의 기능과 그 활용에 대한 심층적 분석이 먼저 실행되어야 할 것이다. 다양한 기록물 가치를 특정지우는 요소를 제시하기 어려운 경우에는 기록물 유형을 제시할 수도 있다.

넷째, 평가정책은 기록물이 지닌 사료적 가치를 판단하고 평가결정을 내리는 평가절차도 상세히 제시하여야 할 것이다. 특히, 국가기록원이 이관된 다양한 형태(전자기록물을 포함한)의 기록물에 대한 평가방식, 평가주기, 재검토 등에 대한 절차과정을 정립해야 한다.

다섯째, 평가정책은 개개의 기록물 또는 사안 파일의 가치에 근거한 평가의 대안으로서 제안된 거시적 평가에 대한 필요성을 언급하고 거시적 평가를 수행할 수 있는 방법을 제시하여야 할 것이다. 거시적 평가는 주제어 검색을 도와줄 수 있을 뿐만 아니라 기능별 또는 주제별 국가 단위의 중요 기록물을 포괄적으로 접근할 수 있도록 해주는 장점을 가진다(Beaven

1999; Cox 2002). 따라서 이에 대한 실무적 접근방식과 적용범위를 단계적으로 지정해줄 필요가 있다.

#### 4. 결론

국가기록원은 국가의 중요기록물을 체계적으로 수집하고 안전하게 보존하여 문화유산으로서 전승시키며, 지식정보로 활용할 수 있도록 국가기록물관리를 총괄·조정하는 중앙 기록물관리기관이다. 국가기록원의 주요 기능으로 첫째, 기록관리 전반에 대한 정책을 수립하는 일, 둘째, 각급 기관의 기록물관리 업무를 지원하고 평가하는 기능, 셋째, 국가기록물의 체계적 수집·관리 및 안정적 보존체계 구축, 넷째, 국민의 알권리 충족을 위해 다양한 기록정보 서비스를 제공하는 기능을 들 수 있다. 이러한 기능을 하는 국가기록원은 기록물관리법 제정 이후 기록관리제도의 획기적인 변화와 함께 급성장을 하게 되었다. 즉, 국가기록원이 수집하는 기록물의 양이 법제정 이후 7~8배로 증가하였으며, 기록정보 제공건수 또한 법제정 이전보다 약 7배 가까이 급증하였다. 그러나 현대적 기록관리제도의 시행이 약 5년 경과된 현시점에서 여전히 개선되어야 할 사항이 많이 있는 실정이다. 이 중, 핵심기록물의 이관 및 폐기심사의 기능이 미비한 상태이다(국가기록원 2005).

따라서 국가기록물의 수집 및 평가에 관한 총체적이며 실무적인 평가정책이 수립되어야 할 것이다. 이를 위하여 본 연구는 우리나라보

다 앞서 기록물관리 체계를 수립한 네 나라(영국, 미국, 캐나다, 호주)의 국립기록원 평가정책을 첫째, 평가정책의 주요 역할과 범위를 알려주는 '평가정책의 목표', 둘째, 각국의 국가 기록물의 정의와 평가 운영방식을 알려주는 '평가목적', 셋째, 실제 국가기록물을 선별하는 데 기준이 되는 기록물의 가치와 특별히 평가 시 고려되어야 할 기록물을 제시해주는 '평가기준', 넷째, 투명하고 책임 있는 평가과정을 이끌어주는 '평가절차', 다섯째, 각국의 국립 기록원에서 특별히 고려하고 중점을 두는 이론이나 실재를 설명하는 '특별 고려사항'을 중심으로 비교분석하였다. 그리고 이러한 분석을 기반으로 하여 향후 국가기록원이 평가정책을 수립할 경우에 도움이 될 수 있는 다섯 가지 권고안 즉, 첫째, 국가기록원의 임무와 기능 정립, 둘째, 국가기록원이 관리 보존하는 국가기록물에 대한 범주와 한계 정립, 셋째, 국가기록물평가가치기준 정립, 넷째, 평가절차과정 수립, 다섯째, 거시적 평가에 대한 연구실시를 제시하였다.

국가적 차원의 전자정부가 구현됨에 따라 전자문서 시스템 및 자료관 시스템이 구축되고 또 기록물분류기준표가 제정되었고, 기록정보에 대한 사회적 요구가 그 어느 때보다 많아지는 환경 속에서 지속적인 국가기록 관리체계의 개선과 이에 따른 새로운 제도의 정착이 더욱 더 필요한 시기이다. 특히 비공개기록물의 최소화 및 재분류, 국가기록물지정, 수집된 기록물에 대한 신속한 평가, 영구보존 가치의 평가

를 보다 체계적으로 일관성 있게 수행하기 위해서는 국가기록원은 보다 빨리 기본적인 정책과 세부지침을 구축해야 할 것이다.

## 참고문헌

- 국가기록원. 2005. 『2005 국가기록연보』, 122.
- 김명훈. 2002. 공공기록물의 평가체제에 대한 이론적 검토: 선별방식 및 가치범주를 중심으로. 『기록학연구』, 6호: 3-40.
- 박유진. 2004. 기록물분류기준표 특성 및 운영에 관한 연구. 『정보관리연구』, 36(1): 77-91.
- 이상민. 2001. 영구보존문서의 선별과 가치평가. 『기록보존』, 제14호: 87-119.
- Beaven, Brian P.N. 1999. "Macro Appraisal: From Theory to Practice." *Archivaria*, 48: 154-198.
- Cox, Richard J. 2002. "The End of Collecting: Towards a New Purpose for Archival Appraisal." *Archival Science*, 2: 287-309.
- National Archives. 2004. *Appraisal Policy*. [cited 2005, 10, 12]. <[http://www.nationalarchives.gov.uk/recordsmanagement/selection/pdf/appraisal\\_policy.pdf](http://www.nationalarchives.gov.uk/recordsmanagement/selection/pdf/appraisal_policy.pdf)>.
- National Archives. 2004. *Acquisition Policy*. [cited 2005, 10, 15].

- <http://www.nationalarchives.gov.uk/recordsmanagement/selection/acquisition.htm>).
- National Archives, 2005, *Operational Selection Policy OSP34: Restrictive Trade Practices 1956 2000*, [cited 2005, 10, 22].
- <http://www.sog.or.uk/files/osp34.html>).
- National Archives, 2004, *Acquisition Policy: Background Paper: The Grigg System and Beyond*, [cited 2005, 10, 18].
- [http://www.nationalarchives.gov.uk/recordsmanagement/selection/background\\_appraisal.pdf](http://www.nationalarchives.gov.uk/recordsmanagement/selection/background_appraisal.pdf)).
- National Archives of Australia, 2004, *Appraisal*, [cited 2005, 10, 25].
- <http://www.naa.gov.au/recordkeeping/disposal/appraisal/into.html>).
- National Archives of Australia, 2004, *Why Records Are Kept*, [cited 2005, 11, 8].
- [http://www.naa.gov.au/recordkeeping/disposal/why\\_keep/foreword.html](http://www.naa.gov.au/recordkeeping/disposal/why_keep/foreword.html)).
- National Archives of Australia, 2004, *Provisional macro appraisal Ranking of the Functions of the Australian Government, 1975* 2004, [cited 2005, 10, 28].
- <http://www.naa.gov.au/recordkeeping/disposal/appraisal/into.html>).
- National Archives & Records Administration, 2003, *Strategic Direction: Appraisal Policy*, [cited 2005, 10, 30].
- [http://www.archives.gov/records\\_management/initiatives/appraisal.html](http://www.archives.gov/records_management/initiatives/appraisal.html)).
- National Library and Archives of Canada, 2003, *Appraisal Methodology: Macro Appraisal and Functional Analysis: Part A: Concepts and Theory*, [cited 2005, 11, 2].
- [http://www.collectionscanada.ca/information\\_management/061101\\_e.html](http://www.collectionscanada.ca/information_management/061101_e.html)).
- National Library and Archives of Canada, 2003, *Appraisal Methodology: Macro Appraisal and Functional Analysis: Part B: Guidelines for Performing an Archival Appraisal on government Records*, [cited 2005, 10, 28].
- [http://www.collectionscanada.ca/information\\_management/061102\\_e.html](http://www.collectionscanada.ca/information_management/061102_e.html)).