

국가기록원의 정부간행물 웹 서비스의 한계와 개선 방안*

박 윤 미**

1. 서론
 - 1) 연구의 배경과 목적
 - 2) 연구의 방법과 내용
2. 이론적 배경
 - 1) 정부간행물의 개념 및 특성
 - 2) 정부간행물 정책 및 제도
 - 3) 정부간행물 웹 서비스 현황 조사 항목
3. 국가기록원 정부간행물 웹 서비스의 문제와 원인
 - 1) 국가기록원 정부간행물 웹 서비스 현황 및 문제점
 - 2) 정부간행물 웹 서비스 문제의 원인 분석
 - 3) 정부간행물 웹 서비스 개선방안
4. 맺음말

* 본 논문은 부산대학교 기록관리협동과정 석사학위 논문(2014년 2월)을 수정·보완한 것임.

** 부산대학교 대학원 기록관리학협동과정 석사과정.

▪투고일: 2013년 12월 20일 ▪최초심사일: 2013년 12월 28일 ▪게재확정일: 2014년 01월 24일.

[국문초록]

정부간행물은 국민과 정부 사이의 중요한 커뮤니케이션 매체이자 다양한 정보를 제공하는 정보원이다. 기술의 발달로 정부간행물의 출판형태와 서비스 양상이 급변하고 있지만 우리나라의 정부간행물 서비스는 이러한 변화에 적절히 대응하지 못하고 있다. 『공공기록물 관리에 관한 법률』에 따라 국가기록원에서는 각 공공기관으로부터 정부간행물을 납본 받아 공공기록물의 일종으로 수집·관리·서비스 하고 있지만 간행물의 특성을 고려하지 않은 채 서비스가 제공되고 있어 이용에 상당한 어려움이 있다. 따라서 본 연구는 문헌연구, 정보공개청구, 웹 사이트 조사, 면담 등의 방법을 활용하여 국가기록원 정부간행물 웹 서비스에 대한 전면적 검토와 서비스 개선방안을 제시하였다. 문헌연구에서는 정부간행물의 정의와 유형, 특성과 기능, 관련 정책과 법령을 검토하고 정리하였으며, 웹 서비스 조사의 측면을 도출하였다. 선행연구 분석을 통하여 포괄성, 최신성, 원문 접근성을, 검색 용이성, 검색 체계성 등 5가지 측면의 조사 항목을 설정하였으며, 이에 따라 국가기록원의 정부간행물 웹 서비스의 문제점을 분석하였다. 이렇게 분석된 문제점들을 바탕으로 문제의 원인과 개선방안을 찾기 위하여 발행기관 및 국가기록원의 정부간행물 담당자 면담을 실시하였다. 특히 문제의 원인을 찾고 개선방안을 제안하려면 서비스 단계만을 분석하는 것은 한계가 있다고 판단하여 정부간행물의 생애주기 전반에 걸친 조사·분석을 시도하였다.

주제어 : 정부간행물, 국가기록원, 웹 서비스

1. 서론

1) 연구의 배경과 목적

정부간행물은 공공기관이 업무를 수행하는 과정 또는 결과로 산출된 부산물로서 정치, 경제, 사회, 문화 전반에 걸쳐 국가의 시책과 활동이 담긴 공식적 자료이다.¹⁾ 정부간행물은 국민의 알권리 충족과 정부의 알릴 의무를 이행하기 위한 커뮤니케이션 매체이면서 한편으로는 국민들에게 다양한 정보를 제공하는 신뢰성 있는 정보원의 역할을 수행하고 있다. 인터넷 환경의 발달로 정보의 양은 많아졌지만 신뢰성 있는 정보를 찾기는 어려워졌다는 점에서 다른 정보원에 비해 상대적으로 내용의 신빙성과 권위가 인정되는 정부간행물은 그 서비스 가치가 높다고 볼 수 있으며, 따라서 일반 국민들이 활용할 수 있도록 지원하는 적극적인 서비스가 필요하다. 또한 정부간행물은 종이책 형태에서 CD나 웹정보 등 다양한 매체를 활용한 출판형태로 변화하고 있어 이러한 변화에 대응한 웹 서비스 전략을 모색할 필요가 있다.²⁾

현행 법률에 따라 국가기록원은 각 공공기관으로부터 정부간행물을 납본 받아 공공기록의 일종으로 서비스하고 있다. 국가기록원은 발간번호 부여 및 납본을 통하여 모든 공공기관의 정부간행물의 생산현황을 파악하고 이를 수집하여 보존·서비스하는 역할을 담당하지만, 실제 발간업무는 각급 공공기관이 개별적으로 수행하는 분산적 방식을 채택하고 있다. 국가기록원은 각 기관으로부터 이관 받은 공문서, 사진

-
- 1) 김무동, 「우리나라 정부간행물의 관리체계 개선에 관한 연구」, 석사학위논문, 연세대학교 문헌정보학과, 2008, 9-10쪽.
 - 2) Chi-Shiou Lin, 「The conceptualization of government publications on the world wide web: a genre theory inspired investigation」, University of Wisconsin-Madison Library and Information Studies, 2007, p.26.

이나 영상 등의 시청각기록물 등과 함께 정부간행물에 대해서도 공개·열람, 검색, 콘텐츠 개발 등의 서비스를 제공하고 있다. 그러나 현재 국가기록원에서는 정부간행물의 특성을 고려하지 않은 채 공문서 중심의 서비스 방식으로만 제공하고 있어 이용에 상당한 어려움이 있다. 최근 정부간행물의 변화를 고려하여 웹 서비스의 전환을 모색하는 사례들도 많아지고 있는데 특히 미국의 경우 정부간행물 관리 및 서비스를 담당하는 GPO(Government Printing Office)가 2010년 웹 사이트의 대대적인 개편을 실시하고, 디지털 정보 처리 시설로의 기관 개편에도 힘쓰고 있다.³⁾

따라서 본 연구의 목적은 국가기록원의 정부간행물 웹 서비스의 현황을 진단하고 문제점과 원인을 규명하여, 정부간행물 웹 서비스의 개선방안을 제시하는 것이다. 또한 이를 위해서는 생애주기 전반에 걸친 조사가 필요하다고 보았다. 연구의 목적을 달성하기 위하여 설정한 세부목표는 다음과 같다.

- 국가기록원의 정부간행물 웹 서비스에 어떤 문제가 있는지 조사한다.
- 국가기록원 정부간행물 웹 서비스의 장애 요인은 무엇인지 정부간행물의 생애주기 전반에 걸쳐 조사한다.
- 이러한 장애요인을 개선할 수 있는 방안을 모색한다.

2) 연구의 방법과 내용

이 연구에서는 문헌연구, 정보공개청구, 웹 사이트 조사, 면담 등의 방법을 활용하였으며, 구체적인 연구절차와 내용은 다음과 같다.

3) GPO, 「Federal Digital System(FDsys) Search User Manual 2010」, 〈<http://www.gpo.gov/>〉, 2013.10.24. 접근.

첫째, 문헌연구를 통해 정부간행물의 정의와 유형, 특성과 기능에 대해 알아보고 정부간행물 서비스 관련 정책과 법령을 알아보았다.

둘째, 정보공개청구를 통해서 정부간행물이 서비스되기 전까지의 발행, 수집, 정리 프로세스를 조사하였다.

셋째, 선행연구를 바탕으로 분석측면과 항목을 도출하여 국가기록원의 정부간행물 웹 서비스를 조사하고 문제점을 도출하였다. 나라기록포털 정부간행물 서비스 조사를 위해서 샘플링 및 검색 테스트, 웹 파일 열어보기 등의 방법을 사용하였다.

넷째, 발행기관 담당자 및 국가기록원 담당자와의 면담을 통해서 서비스의 문제점과 원인을 조사하였다. 발행기관 담당자들에게는 직접 검색을 수행하는 과정에서 서비스 문제점과 개선방안에 대한 의견을 개진하도록 하였다. 국가기록원 정부간행물 담당자들과의 면담에서는 생산 통제 및 수집, 서비스의 문제점과 원인, 개선방안 등을 조사하였다. 개별방문 면담을 주로 하되 면담 대상자의 사정에 따라 전화면담을 병행하였다. 또한 추가 면담이 필요한 경우 이메일과 전화 면담을 활용하였다. 발행기관 면담 대상자는 공공기관 중 발행부수가 많은 상위 10개 기관 중 협조가 가능한 7개 기관의 기록연구사나 간행물 담당 사서로, 기관별로 1명씩 총 7명을 선정하였다. 국가기록원의 경우 정부간행물 수집 담당자 1명, 정부간행물 기술(description) 담당자 1명, 나라기록포털 설계 및 운영 업무와 정보콘텐츠 구축 업무 담당자 1명 등 총 3명의 정부간행물 담당자를 면담하였다.

마지막으로 조사내용과 면담내용을 종합 분석하여 국가기록원의 정부간행물 웹 서비스의 문제점과 원인을 분석하고 개선방안을 제안하였다.

2. 이론적 배경

1) 정부간행물의 개념 및 특성

정부간행물 서비스에 대한 연구를 진행하기 전에 ‘정부간행물’에 대한 개념과 범주를 관련 문헌과 법령을 통해서 살펴보았다. 『문헌정보학 용어사전』⁴⁾에서는 “정부 및 정부기관이 발행한 출판물로서 대부분 총서나 단행본 형태로 출판되는 것”으로 정의하고 있다. 『기록관리학사전』⁵⁾에서는 “정부 및 정부기관이 법률 또는 현장의 요구에 의하여 정부가 재정을 부담하여 발행한 출판물”로 정의하고 여기서 정부의 범위는 사법부, 입법부, 행정부, 지방자치단체, 투자기관, 공사, 금융기관, 정부산하 각종기관 및 연구소뿐만 아니라 외국정부, 국제기구까지도 그 범주에 포함시킬 수 있다고 밝히고 있다.

한편 『공공기록물 관리에 관한 법률』⁶⁾의 제2조 적용 범위를 살펴보면 “이 법은 공공기관이 업무와 관련하여 생산·접수한 기록물과 개인 또는 단체가 생산·취득한 기록정보 자료(공공기관이 소유·관리하는 기록정보 자료를 포함한다) 중 국가적으로 보존할 가치가 있다고 인정되는 기록정보 자료 등 공공기록물에 대하여 적용한다.<전문개정 2012.3.21>”라고 되어 있다. 즉 정부간행물은 “공공기관이 업무와 관련하여 생산한 기록물”에 속한다고 볼 수 있다. 『공공기관의 정보공개에 관한 법률』⁷⁾에서는 정부간행물 정의에 대한 조항은 없지만 제2조에서 “정보라 함은 공공기관이 직무상 작성 또는 취득하여 관리하고 있는 문서(전자문서를 포함한다. 이하 같다)·도면·사진·필름·테이프·슬라이드 및 그

4) 사공철 등편, 『문헌정보학용어사전』, 한국도서관협회, 1996, 328쪽.

5) 최정태 저, 『기록관리학사전』, 서울: 한울아카데미, 2005, 423-424쪽.

6) 『공공기록물 관리에 관한 법률』[법률 제11690호, 2013.3.23.].

7) 『공공기관의 정보공개에 관한 법률』[법률 제10012호, 2010.2.4, 타법개정].

밖에 이에 준하는 매체 등에 기록된 사항을 말한다.” 고 규정하고 있어 공공기관이 생산·취득하는 정보의 범주에 정부간행물이 포함됨을 알 수 있다.

관련 문헌과 법령을 통해서 알아본 정부간행물의 정의와 범위가 각기 달라 본 연구에서는 <표 1>과 같이 정부간행물의 개념을 구성하는 공통된 요소를 도출하여 정부간행물의 개념을 명확히 하고자 하였다.

<표 1> 정부간행물 개념 구성요소

구성요소	내용
내용	공공기관의 업무 수행 및 결과를 포함하며 매우 다양함
발행처	중앙행정기관, 지방자치단체, 기타 공공기관
형태	전자 및 비전자 출판물, 다수의 복제본 존재
배포대상	별도의 제한 없이 다수에게 제공, 배포

<표 1>의 정부간행물 개념 구성요소를 바탕으로 본 연구에서 한정된 정부간행물의 정의와 범위는 다음과 같다. 정부간행물은 “공공기관의 업무 수행 및 결과를 주 내용으로 담고 있고 주제가 매우 다양하며 중앙행정기관, 지방자치단체, 기타 공공기관에서 발행하고, 내·외부에 배포를 목적으로 편집·간행되었으며 국가기록원에서 발간등록번호를 부여받은 전자 및 비전자 출판물로서 공공정보의 범주에 속하는 것”이다. 국가기록원에서 발간등록번호를 부여한 것으로 제한한 이유는 본 연구는 국가기록원의 정부간행물 서비스를 중심으로 하였고 현실적으로 발간등록번호 생략 대상까지 전부 파악하기는 불가능하며 생략 유형까지 포함시키는 것이 본 연구에서 살펴보고자 하는 정부간행물의 기준을 오히려 불분명하게 할 수 있다고 생각하였기 때문이다.

정부간행물은 행정기관이 자체 기능을 수행하는 과정 또는 그 결과

로 생산되는 부산물이 대부분이며, 이러한 정부간행물의 특성을 <표 2>와 같이 내용적 특성과 관리상 유의해야 할 특성으로 나누어 정리하였다.

〈표 2〉 정부간행물의 특성

특성	
내용적 특성	국가 정책의 입안 및 수행과정을 파악할 수 있는 시의적절한 내용을 수록하고 있어 정보원으로서의 가치가 높음. 공공기관에서 발행하기 때문에 그 기관의 신뢰성과 공공성이 결부되어 있어 내용의 신빙성과 권위가 인정됨. 내용이 매우 다양. 국가기능이 확대됨에 따라 경제, 법률, 사회복지, 교육 등 인문사회과학을 비롯하여 환경, 산업, 과학기술 등 자연과학분야 그리고 문화, 예술 등 학문 전 분야에 걸친 내용을 수록함.
관리상 유의해야 할 특성	정부조직의 확대나 통폐합 등으로 인해 발행기관의 명칭과 서지사항의 변화가 빈번하고 복잡함. ⁸⁾ 기록물과 간행물의 성격을 동시에 가지고 있음. 발행기관 정보 및 생산 맥락이 중요하고 업무수행 및 결과를 주 내용으로 하는 기록으로서의 특징과 배포를 목적으로 하는 출판물로서의 특징을 가지고 있는 특수유형의 기록물임.

2) 정부간행물 정책 및 제도

우리나라는 1965년 대통령령으로 국무총리 소속하에 정부간행물조정심의위원회를 설치하여 각 부처에서 발행되는 정부간행물을 심의·조정·배포하였다. 하지만 정부의 정보공개제도와 역행하는 등 제정 당시의 목적이 퇴색되었고 1998년 12월에 정부간행물 조정심의위원회규정과 정부간행물판매보급규정을 폐지하여 정부간행물에 대한 발행과 관

8) 김무동, 「우리나라 정부간행물의 관리체계 개선에 관한 연구」, 석사학위논문, 연세대학교 문헌정보학과, 2008, 9쪽.

리를 각 기관의 자율에 맡기게 되었다.

1991년 국가시책 등에 관한 홍보간행물 및 중앙 행정기관이 의뢰하는 정부간행물의 편집·제작, 수집·배포와 국정신문의 발간·보급에 관한 업무를 담당하기 위하여 공보처 소속기관으로 정부간행물제작소가 신설되었고, 1998년 2월 정부조직 개편에 따라 문화관광부 소속기관이 되었다. 1995년 5월 정부간행물제작소는 국립영상간행물제작소에 통합되었고, 2004년 8월 국립영상간행물제작소의 업무를 국정홍보처로 이관하면서 국립영상간행물제작소는 영상홍보원으로 변경되었다. 현재 정부간행물에 대한 업무를 담당하는 부서는 여러 군데로 나뉘어져 있는 상태이며 문화체육관광부의 제2차관 소속 국민소통실의 홍보콘텐츠과, 홍보정책과, 정책여론과, 국민홍보과, 정책포털과, 온라인소통과 등 다수의 과들이 일부 정부간행물의 수집과 관리, 서비스를 맡고 있으며,⁹⁾ 안전행정부 소속 국가기록원이 총무처를 흡수하면서 국가기록원의 기록관리부의 사회기록관리과, 경제기록관리과, 특수기록관리과, 기록정보화과, 공개서비스과에서 수집 및 정리·서비스를 맡고 있다.¹⁰⁾

다음으로 우리나라 정부간행물 정책에 관한 내용을 살펴보았다.

『공공기록물 관리에 관한 법률』 제3조2항에서 “기록물이란 공공기관이 업무와 관련하여 생산하거나 접수한 문서·도서·대장·카드·도면·시청각물·전자문서 등 모든 형태의 기록정보 자료와 행정박물”로 정의하고 있어서 정부간행물은 기록물의 범주에 속한다. 동법 제22조에서는 정부간행물의 생산 및 관리에 관한 내용이 포함되어 있으며 『공공기록물 관리에 관한 법률 시행령』 제55조에서는 발간등록생략대상에 관한 내용이다. 또한 국가기록원 기록 관리 업무표준 『특수유형 기록물 관리 제1부 : 간행물』에서는 “관할 영구기록물관리기관은 발간등록

9) 문화체육관광부 홈페이지, <<http://www.mcst.go.kr/main.jsp/>>, 2013.6.5. 접근.

10) 국가기록원 홈페이지, <<http://www.archives.go.kr/next/main.do/>>, 2013.6.5. 접근.

번호 부여 및 현황관리를 체계적으로 수행하여야 하며, 송부 받은 간행물의 보존 및 적극적인 대국민 서비스를 실시하여야 한다.”고 명시한다. 『정부간행물 발간등록 및 송부지침 2013』에서 “관리절차는 기록관리 업무 표준과 동일하며, 나라기록포털에서 간행물을 검색·활용할 수 있으며 원문이미지 제공을 통해 정부간행물을 열람해 볼 수 있다.”고 서비스 관련 내용이 부분적으로 포함되어 있다. 정부간행물 서비스 정책에 대해 강제적으로 적용할 수 있는 내용이 부재하고 법적 구속력이 약한 지침과 표준들은 정부간행물의 수집과 서비스에 어려움을 주고 있다.

3) 정부간행물 웹 서비스 현황 조사 항목

국가기록원 정부간행물 웹 서비스 사례 조사에 적용해야 할 주요 조사 측면을 확인하기 위해 웹 사이트 평가 관련 연구에서 사용한 평가지표를 참고하였다. 정부간행물과 유사한 특성을 갖는 교육학술기관 및 도서관·기록관의 웹 사이트, 기록정보서비스 평가에 관한 연구에서 사용한 평가지표는 <표 3>과 같이 매우 다양했으나¹¹⁾ 이 중 대부분의 연구에 포함되는 지표는 내용(콘텐츠)과 검색이었다.

11) 기술, 권위, 목적, 신뢰성 등 4개 이하의 연구에서 적용된 일부 지표 생략.

〈표 3〉 웹 사이트 평가 연구들의 평가 지표 적용 현황

연구자 평가지표	황혜경	이윤주	정진한	유사라	이응봉	젠킨스	이기종	홍춘자	박정숙	박지영	김현지외	장희정
	12)	13)	14)	15)	16)	17)	18)	19)	20)	21)	22)	23)
내용(콘텐츠)	○	○	○		○	○	○	○	○	○	○	○
검색	○	○	○	○	○	○		○	○	○	○	○
디자인	○	○		○	○	○	○			○		
네비게이션	○	○			○	○	○		○			
커뮤니티	○	○			○		○		○			
접근성	○	○	○					○	○			
이용자지원		○		○	○					○		

- 12) 황혜경, 「정보자원으로서의 웹 사이트 평가에 관한 연구」, 석사학위논문, 연세대학교 문헌정보학과, 1998.
- 13) 이윤주, 「기록관의 온라인 서비스 향상을 위한 웹 사이트 평가기준에 관한 연구」, 석사학위논문, 한국외대 정보·기록관리학과, 2007.
- 14) 정진한, 「대학교서관 웹 페이지 평가와 개선방안에 관한 연구」, 석사학위논문, 계명대학교 문헌정보학과, 2001.
- 15) 유사라, 「정보서비스 평가연구: 국내 행정부처 Web 정보사례」, 『한국문헌정보학회지』, 제35권 제3호, 한국문헌정보학회, 2001, 93-115쪽.
- 16) 이응봉, 「전자도서관 웹 사이트의 품질향상을 위한 사용성 평가에 관한 연구」, 『한국문헌정보학회지』, 제36호 제1호, 한국문헌정보학회, 2002, 41-60쪽.
- 17) Jenkins A, "Evaluation of an Educational Website." Annual Meeting of the American Educational Research Association, 2002.
- 18) 이기종, 「교육용 웹 사이트 평가 모형에 관한 연구」, 석사학위논문, 전주교대 교육대학원, 2004.
- 19) 홍춘자, 「대학 도서관 웹 페이지 평가 모델 개발과 개선방안에 관한 연구」, 석사학위논문, 중앙대학교 산업경영대학원, 2004.
- 20) 박정숙, 「한국 공공도서관 웹 사이트 평가에 관한 연구: 지역대표도서관을 중심으로」, 석사학위논문, 계명대학교 문헌정보학과, 2004.
- 21) 박지영, 「교육정보 웹 사이트 평가기준에 관한 연구」, 석사학위논문, 공주대학교 교육대학원, 2008.
- 22) 김현지·이혜영, 「웹 기록정보서비스 평가모형 개발과 서비스 평가: 대학기록관을

따라서 본 연구에서는 내용 및 검색을 중심으로 조사하고자 하였다. 위 선행연구 중 세부지표가 상세히 개발된 연구를 중심으로 내용과 검색을 평가하는 세부지표를 정리하면 <표 4>와 같다.

<표 4> 내용(콘텐츠)과 검색의 세부지표

연구자 세부지표		황	이	정	유	이	젠	이	홍	박	박	김	장
		혜	윤	진	사	응	킨	기	춘	정	지	현	회
		경	주	한	라	봉	스	종	자	숙	영	지	정
내 용	포괄성(범위)	○	○								○		
	완전성										○		
	최신성	○	○	○		○	○	○	○		○		
	정확성	○		○				○			○		
	원문제공	○							○				
	목록제공								○				
	제공정보안내												○
	확실성							○					
검 색	검색도움말	○			○				○		○		
	검색기법	○			○	○			○		○	○	
	검색결과 의 활용		○						○			○	○
	체계성 (정확성)		○		○								
	용이성		○										○

- 중심으로」, 『한국기록관리학회지』, 제9권 제2호, 한국기록관리학회, 59-78쪽.
 23) 장회정, 「국가기록물관리기관 웹 사이트의 평가에 관한 연구」, 석사학위논문, 부산대학교 기록관리학협동과정, 2012.

이 중 하나의 연구에만 나타나는 지표를 제외하면 내용 영역에서는 최신성, 포괄성, 정확성이, 검색 영역에서는 검색기법, 검색도움말, 검색결과의 활용, 체계성의 세부지표를 추릴 수 있다. 본 연구에서는 이러한 지표를 반영하면서도 정부간행물의 특성을 고려하여 조사항목을 설정하였다. 우선 내용영역에서는 최신성, 포괄성, 원문제공을 포함하였다. 국가차원의 정부간행물 웹 서비스는 모든 국민들이 신뢰할 수 있는 한 곳에서 포괄적인 접근을 제공하는 것이 핵심 역할이다.²⁴⁾ 그런 점에서 내용측면의 조사항목으로 제공정보의 포괄성을 포함하였다. 또한 웹 서비스의 특성상 최신의 정보를 신속하게 제공하는 것이 중요하기 때문에 최신 정보의 제공 정도인 최신성을 포함하였다. 원문 접근성은 다수의 연구에 포함된 평가지표는 아니지만 정부간행물 원문제공은 유비쿼터스 환경에 익숙한 이용자들의 서비스 만족도에 직접적인 영향을 미치는 부분이라고 보았기 때문에 조사항목에 포함하였다.

풍부하고 최신성 있는 정보를 수집하여 관리하고 있다고 하여도 검색서비스가 이루어지지 않는다면 이용자가 접근할 수 없기 때문에 검색은 정부간행물 서비스와 관련하여 중요한 조사 대상이다. 검색과 관련하여 선행연구에서 중요하게 다룬 측면은 검색기법, 검색 도움말, 검색결과의 활용, 체계성(정확성)이었다. 본 연구에서도 이 네 가지를 모두 조사항목으로 설정하였고 체계성은 기술요소 및 기술내용과 계층구분의 정확성으로 나누어 조사하였다. 이 중 검색기법 및 검색도움말, 검색결과의 활용은 검색 용이성의 측면에서 살펴보았는데 이용자에게 적절한 검색도구가 제공되는지, 검색을 지원하는 적절한 도움말이 존재하는지, 검색결과를 활용하여 재정렬하거나 재탐색을 할 수 있는지를 조사하는 것이다. 검색기법이나 도움말, 활용가능성을 용이성 측면에서 본 것은 정부간행물 서비스가 연구자나 일부 계층이 아니라 학생을 비

24) GPO, 「Federal Digital System(FDsys) Search User Manual 2010」, (<http://www.gpo.gov/>), 2013.10.24. 접근.

못한 일반 국민을 포함하는 서비스이기 때문이다. 선행연구에서 정확성은 내용 영역과 검색 영역에서 모두 다를 수 있는 항목이나 본 연구에서는 이를 검색의 체계성으로 국한하여 조사하였다. 정부간행물의 경우 웹 사이트에서 별도의 내용 콘텐츠를 만들어 제공하는 경우보다 이미 만들어진 콘텐츠(정부간행물)를 검색하여 잘 활용할 수 있도록 하는 것이 중요하기 때문이다. 검색의 체계성은 우선 각 기술요소 및 기술내용이 간행물의 특성을 반영하여 정확하게 표현되어 있는지 살펴보았다. 공공기록물의 일종으로 관리되지만 일반 기록물의 계층과는 달리 정부간행물의 특성을 반영한 계층이 설정 되어 있는지 살펴보았다. 계층 구분이 모호하게 설정된다면 검색결과의 정확성을 보장할 수 없으며, 목록 요소에 맞지 않은 정보를 제공하는 경우 역시 정확한 검색 결과로 보기 어렵기 때문이다.

위 내용을 종합하여 <표 5>와 같은 정부간행물 웹 서비스 조사항목을 설정하였다.

<표 5> 정부간행물 웹 서비스 현황 조사 항목

정부간행물 웹 서비스 현황 조사 항목		
내용 측면	가. 포괄성	정부간행물의 유형과 범위
	나. 최신성	업데이트 주기
	다. 원문 접근성	원문 제공률 원문제공 방식
검색 측면	라. 검색 용이성	검색도구
		검색도움말
		검색결과활용
	마. 검색 체계성	기술요소 및 기술내용 계층 구분의 정확성

3. 국가기록원 정부간행물 웹 서비스의 문제와 원인

1) 국가기록원 정부간행물 웹 서비스의 현황 및 문제점

우리나라는 정부간행물의 발행기관이나 법적 납본기관에서 부분적으로 웹 서비스를 제공하고 있다. 하지만 부서의 빈번한 통폐합으로 인해 정부간행물 발행부처의 기준이 모호하며, 예산과 담당 인력의 부족으로 인해 서비스는 제대로 이루어지지 못하고 있다. 또한 우리나라 정부간행물은 저작권법의 보호를 받고 있기 때문에 자유로운 웹 서비스를 제공하는데 한계가 있다. <표 5>에서 밝힌 조사항목을 중심으로 국가기록원의 정부간행물 웹 서비스 현황을 조사하였다.

(1) 포괄성

• 정부간행물의 유형과 범위

나라기록포털에서 제공되는 정부간행물에 대한 설명은 부재하였고 본 연구자가 파악하기 어려웠다. 나라기록포털에서 서비스되는 간행물의 유형은 국가기록원에서 관리대상이 되는 간행물의 유형과 동일할 것이라고 판단하였다(표 6 참고).²⁵⁾ 나라기록포털에서는 공공기관에서 발행한 모든 간행물에 대한 포괄적인 서비스를 제공해야 하지만 ‘모든 간행물’이라는 범위를 정확히 알 수 없어 발간된 정부간행물과 실제 나라기록포털에서 서비스가 제공되는 정부간행물을 상호 검토하는 방식을 통해 제공 정보의 포괄성을 알아보았다.

25) 국가기록원, 『특수유형 기록물 관리-제1부: 간행물 NAK/G 1-1:2011(v.2.1)』.

〈표 6〉 국가기록원 관리대상 간행물 유형

유형구분	범위
1 연감	공공기관이 수행한 업무와 관련하여 일 년 동안 일어난 경과, 사건, 통계 등을 수록하여 일 년에 한 번씩 발간하는 간행물
2 백서류	정부 정책이나 업무 수행에 대하여 현상을 분석하고 미래를 전망하여 그 내용을 국민에게 알리기 위하여 만든 보고서
3 통계집류	특정 현상을 수적으로 표현한 자료집으로 공공기관이 업무 수행을 위한 조사·연구의 기초 자료 또는 장래 국가정책 입안 및 주요 행정자료
4 업무편람	공공기관이 소관 업무와 관련하여 업무 담당자들이 해당 업무를 이해하고 활용할 수 있도록 업무 내용·절차 등의 주요 사항을 간추려 발간한 책자
5 사업보고서	공공기관에서 사업수행 과정 또는 종료 후 업무수행 성과 및 결과 등을 정리하여 발간한 보고서
6 연구·조사·검토 보고서	공공기관에서 수행한 연구 및 조사 결과를 체계적으로 정리하여 발간한 보고서
7 사료집	공공기관이 연구 목적으로 문헌이나 기록·문서 등을 편집하여 발간한 간행물
8 연혁집	특정 기관, 인물, 사건 등이 변천해 온 과정을 기술하여 발간한 간행물
9 기타	이 밖에도 법률집, 기관지, 목록집, 연설·강연집 등의 간행물

국가기록원으로부터 발간등록번호 신청 목록을 입수²⁶⁾하여 현존하고 있으며 정부간행물 발행부수가 가장 많은 7개 중앙부처 기관의 정부간행물을 검색해 보았다. 2001년~2013년까지 7개 기관의 번호신청건수는 8,314건이고 본 연구자가 검색 테스트를 수행한 건수는 872건이다. 전수 조사에는 시간이 너무 많이 소요되기 때문에 전체 리스트 중 표본을 추출하여 검색 대상을 선정하였다. 각 기관에서 지침이나 관련 연구결과의 보고서들이 많이 발간되는 시기가 2월로 파악되어 2001년에서 2013년까지 매년 2월에 발간등록번호를 신청한 정부간행물을 대상

26) 국가기록원 홈페이지 [기록관리자서비스]→[기록관리]→[처리과]→[정부간행물 발간등록/송부]에서 2013. 9. 5 입수.

으로 샘플링 하였다. 검색테스트는 2013.9.11.~2013.9.15에 걸쳐서 실시하였고 결과는 <표 7>과 같다.²⁷⁾

<표 7> 나라기록포털 정부간행물 검색 포괄성 테스트

부서	발간등록번호 신청건수(2001~)	검색건수	목록제공건수	목록제공건수/ 검색건수(%)
A	1555	134	74	55.2
B	1261	79	40	50.6
C	717	116	23	19.8
D	196	37	8	21.6
E	300	17	10	58.8
F	3314	425	191	44.9
G	971	64	23	35.9
계	8,314	872	369	42.3

먼저 정부간행물의 제목으로 간략검색을 수행하고, 현재 기관별 검색과 생산기관별 브라우징으로 보완 검색을 실시하였다. 검색건수는 본 연구자가 검색을 실시한 정부간행물의 수이며, 목록제공건수는 검색 대상 중 목록을 제공하고 있는 정부간행물의 수를 의미한다. 검색건수 대비 목록제공 건수의 비율은 약 42.3%로 국가기록원에서 제공하는 정부간행물의 포괄성이 매우 떨어진다고 판단하였다.

<표 8>은 연도별 검색 비율을 파악한 것이다. 약 0~60%의 연도별 검색률을 보여주고 있는데 국가기록원에서는 어떤 기관의 정부간행물도 전체에 대한 목록정보를 제공하지 못한다는 것을 알 수 있었다. 조사 결과 기관별·연도별 목록정보 검색률에서 어떤 패턴을 찾을 수는 없었고 샘플 테스트라는 한계가 있으나, 전체적으로 정부간행물 서비스의 포괄성에는 상당한 문제가 있다는 것을 알 수 있었다.

27) A: 안전행정부, B: 문화체육관광부, C: 교육부, D: 국가보훈처, E: 법제처, F: 농촌진흥청, G: 문화재청

〈표 8〉 연도별 검색률(%)

연도 기관	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
A	76	75	0	100	60	60	50	35	66	65	100	50	0
B	0	50	0	100	0	50	100	25	66	88	63	60	0
C	0	0	0	0	0	50	60	100	25	50	25	13	0
D	100	85	0	0	0	0	100	0	0	0	0	0	0
E	0	100	0	0	50	100	0	0	75	66	66	0	0
F	50	59	71	33	30	50	16	0	48	41	50	50	0
G	100	0	66	0	0	100	100	25	27	42	22	33	0
평균	46.5	52.7	19.5	33.2	20	58.5	60.8	26.4	43.8	50.2	46.5	28	0

(2) 최신성

• 업데이트 주기

정부간행물이 담고 있는 정보는 노후속도가 빠르고 최근의 정책 정보에 대한 요구가 높기 때문에 정부간행물 서비스에서 최신성은 매우 중요한 부분이다. 〈표 8〉에서 2012~2013년의 검색률이 현저히 떨어지는 것으로 보아 최신의 정부간행물 제공률이 낮다고 볼 수 있다. 또한 상세검색으로 2013년 발행된 정부간행물을 검색했을 때 행정안전부 국가기록원 대통령기록관에서 생산한 ‘대통령기록물 이관 매뉴얼’이라는 정부간행물 단 한 건만이 검색되었다. 결론적으로 서비스의 최신성에도 상당한 문제가 있다고 판단하였다. 정부간행물의 업데이트 주기가 상당히 긴 것으로 해석할 수 있지만 그 밖의 요인들도 생애주기별 면담 조사를 통해 확인할 필요가 있다.

(3) 원문 접근성

• 원문 제공률 및 원문제공 방식

나라기록포털의 원문서비스는 스캐닝 이미지로 제공되며 국가기록원

에서 개발한 특수 뷰어를 통해 열람할 수 있다. 비전자 출판물을 디지털화 한 이미지파일²⁸⁾로 화질이 좋지 않고 글자가 선명하게 보이지 않는 경우가 있었다. 또한 나라기록포털의 원문 제공화면은 보안상의 이유로 프린트 스크린을 할 수 없으며 전자파일 다운로드 서비스는 제공되지 않는다. 하지만 ‘온라인 사본 신청’을 통한 출력 서비스는 제공된다. 자유로운 이용과 접근을 장려하는 서비스라기보다는 보안에 치중하고 있다고 판단되었다. 정부간행물의 원문을 제공하지 않는 경우가 많았고 샘플링 검색 테스트를 통해서 파악한 온라인 원문 제공률은 27.1% 였다(표 9 참고). 나라기록포털에서 목록정보를 제공하는 369건의 정부간행물 중 온라인 원문보기가 제공되는 것은 100건이었다. 나라기록포털에서 원문을 제공하지 않는 정부간행물에 대해서는 이용자 스스로 원문에 대한 접근 경로를 탐색해야 하며, 별도의 연계 정보를 제공하지 않는다.

〈표 9〉 나라기록포털 정부간행물 원문 제공률 테스트

기관	검색건수	목록제공건수	원문제공건수	원문제공건수/ 목록제공건수(%)
A	134	74	16	21.6
B	79	40	3	7.5
C	116	23	6	26.0
D	37	8	6	75.0
E	17	10	2	20.0
F	425	191	63	32.9
G	64	23	4	17.3
계	872	369	100	27.1

다만 원문 서비스의 일종으로 특정 유형의 정부간행물을 이용한 컬렉션 서비스를 제공하고 있었으며 정부간행물 컬렉션은 이용률이 높은 편이었다.²⁹⁾ 컬렉션 서비스는 특정 유형의 기록물을 대상으로 개요, 생

28) TIFF 파일.

산맥락, 고유의 검색 서비스 등을 별도로 제공하는 서비스로 정부간행물 컬렉션에는 ‘관보 컬렉션’ 과 ‘정책정보 컬렉션’이 있다.³⁰⁾

① 관보 컬렉션

‘관보 컬렉션’에서는 1945년에서 1948년 미 군정청 관보 마이크로필름 2롤과 1948년에서 2000년까지의 관보 16,098권에 대한 검색 서비스를 제공해주며 국가기록원 자체 뷰어를 통해서 원문 열람 서비스와 출력 기능을 제공하고 있다. 1945년 이전의 관보는 국립중앙도서관으로 연계되어 서비스 되고 2000년 이후의 관보는 안전행정부 관할의 ‘전자관보’ 사이트로 연계 해주고 있다. 제공하는 검색도구에는 상세검색과 발행날짜검색 있다. 관보 컬렉션은 제공하는 서비스 대상의 범위에 대한 설명이 명확하며 관보의 특징에 맞게 구성된 검색요소와 검색도구를 제공하며 관련 서비스 기관으로의 연계를 제공한다.

② 정책정보 컬렉션

“정책정보 컬렉션에서 서비스되는 정부간행물의 대상은 2000년부터 2006년까지 참여정부 시기의 연구보고서와 사업보고서 유형의 정부간행물 33,602권의 검색서비스를 지원하며 국가기록원 자체 뷰어를 통해서 12,205권의 원문보기를 제공하고 있다. 검색도구에는 통합검색, 상세검색, 정부기능 분류검색, 생산기관별 검색을 제공한다. 또한 정책정보와 관련된 DB나 관련 사이트에 관한 연계 서비스도 제공한다. 하지만 2006년 이후로 자료에 대한 갱신이 되지 않고 서비스 범위에 대한 정확

29) 나라기록포털의 하루 평균 방문자 수는 약 1만 4천명이다. 2011,2012년의 인기 검색어 순위 3위는 관보이며, 5위는 정책정보이다. 2011, 2012년 많이 찾은 기록정보콘텐츠 3위는 관보 컬렉션이고, 5위는 정책정보 컬렉션이다. 나라기록포털에서는 컬렉션과 DB콘텐츠가 동일한 뜻의 용어로 사용된다. [국가기록원에 대한 정보공개청구결과(2013.9.30)].

30) 국가기록원 홈페이지, <<http://www.archives.go.kr/>>, 2013.9.30. 접근.

한 설명을 제공하고 있지 않아서 참여정부(2000년~2006년)때 생산된 정책정보만 제공하고 있음에도 불구하고 마치 현재까지의 정책정보를 제공하고 있는 것처럼 보였다.”

(4) 검색 용이성

• 검색도구

나라기록포털에서 제공하는 정부간행물 검색도구는 일반 기록물 검색도구와 동일하다. 검색도구에는 간략검색, 상세검색, 기술계층별 검색, 생산기관별 검색, 주제별 검색이 있다. 검색도구에 따라 키워드 검색과 브라우징 검색으로 나눌 수 있다. 키워드 검색에는 간략검색과 상세검색이 포함되며 브라우징 검색에는 기술계층별 검색, 생산기관별 검색, 주제별 검색이 해당된다.

먼저 키워드 검색도구인 간략검색은 정부간행물의 제목과 생산기관으로 검색이 가능하며 발간등록번호나 관리번호로 검색은 불가능하였다. 간략검색을 통해서 검색 대상의 범주 선택이 가능하나 정부간행물만을 대상으로 검색 할 수 없었다.

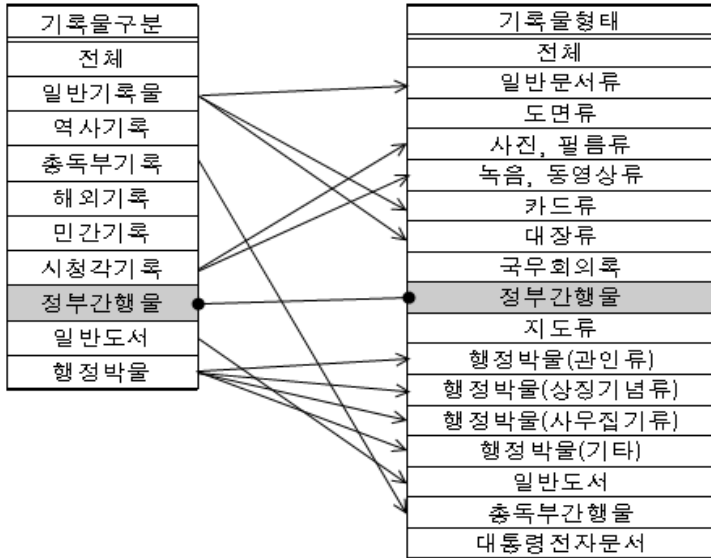
상세검색에서는 ‘기록물형태’와 ‘기록물구분’ 탭에서 정부간행물 선택이 가능하고 정부간행물만을 대상으로 제한 검색할 수 있다.

『영구기록물 기술규칙 NAK/S 14:2011』에 따라 ‘기록물구분’은 국가기록원의 기록물 이관이나 수집방법, 생산시기 등에 따라 구분한 분류 틀이고 ‘기록물형태’는 해당기록물이 수록된 매체의 종류에 따라 전자기록물과 비전자 기록물로 구분하여 기록물의 종류별로 생산시기, 생산목적이나 형식 등을 고려하여 하위유형과 세부유형으로 분류한 틀이다.³¹⁾ ‘기록물구분’의 일부를 하위유형과 세부유형으로 나누어서 좀 더 촘촘한 분류 틀로 제공하고 있는 것이 ‘기록물형태’이다. 예를 들면, ‘기록

31) 국가기록원, 『영구기록물 기술규칙 NAK/S 14:2011(v2.0)』.

물구분'의 '시청각기록'은 '기록물형태'에서 '사진·필름류'와 '녹음·동영상류'의 하위유형으로 선택할 수 있다. <그림 1>은 '기록물구분'과 '기록물형태'의 구성요소간의 관계를 나타낸 것이다.

<그림 1> '기록물구분'과 '기록물형태' 구성요소 간의 관계



정부간행물의 경우 '연감백서류, 통계집' 등의 하위유형별로 제한하여 검색할 수가 없었다. 간행물의 유형별로 검색을 제한하는 것은 체계적이고 효율적인 검색에 매우 중요한 부분이다. 또한 다른 값을 모두 동일하게 설정한 뒤 '기록물구분'과 '기록물형태'에서 각각 하나의 탭에만 '정부간행물'로 제한하여 검색한 결과, 출력되는 목록정보가 동일하였는데, 이를 통해 현재 간행물 검색에 대한 고려가 얼마나 소홀한지를 알 수 있었다. 그리고 발간등록번호 검색을 지원하고 있지 않아서 간행물을 찾는 주요한 접근점이 누락되어 있다는 것을 알 수 있었다.

브라우저 검색에는 기술계층별 검색, 생산기관별 검색, 주제별검색이 있다. 기술계층별 검색에서는 하위계층에 ‘정부간행물’이 포함되어 있다. 정부간행물의 정확한 생산기관명을 알고 있다면 생산기관별 검색을 통해서 정부간행물 검색을 수행할 수 있었다. 주제별 검색에서는 국정분야와 주제유형별로 해당되는 정부간행물을 제공한다. 브라우저를 통해서 원하는 정부간행물에 정확하게 접근하기가 불편하고 절차가 복잡하다. 또한 생산기관이나 주제별로 접근했음에도 불구하고 해당하는 정부간행물이 부재한 경우가 많았다. 따라서 브라우저 검색을 통해 찾고자 하는 정부간행물에 정확하게 접근하기는 어렵다고 판단하였다.

- 검색 도움말

나라기록포털에서 간행물 검색에 대한 고려가 매우 소홀함에도 불구하고 정부간행물 검색에 대한 도움말은 별도로 제공하지 않았다. 따라서 정부간행물의 검색과 접근에 대한 도움말이 제공되어야 한다고 생각하였다.

- 검색결과외의 활용

결과내재검색을 지원하며, 생산연도순, 제목순 오름차순 및 내림차순 정렬과 인기도와 정확도순 정렬 기능을 제공한다. 하지만 종종 결과내재검색 수행시 이전 결과 값보다 더 많은 결과 값이 출력되는 등의 오류가 발생하는 경우가 있었다.

(5) 검색 체계성

- 기술요소 및 기술내용

정부간행물 상세정보는 기본적인 10개의 기록물 기술요소 ‘생산기관, 생산연도, 공개구분, 관리기관, 기록물유형, 페이지정보, 관리번호, 문서유형, 보존기간, 온라인 서비스’에 3개의 기술요소 ‘부서명, 발행일, 발

간번호' 등의 정보가 추가적으로 제공되고 있었다. CAMS(중앙기록물관리시스템)의 간행물 기술항목 및 예시는 <그림 2>³²⁾와 같다.

간행물 기술정보임에도 불구하고 '건 제목' 과 같은 기록물 기술요소로 제공되고 있었으며, 제목 또한 '연감/2010' 등과 같아서 기술 내용을 보고 어떤 간행물인지 파악하기가 힘들었다. 또한 정부간행물의 하위 유형별로 분류되어 있지 않아 '문서유형' 과 '기록물유형' 요소에 '정부간행물' 이라는 동일한 값이 중복적으로 기술되어 있었다.

<그림 2> 정부간행물 기술 요소 및 기술 방식

식별영역	참조코드	AG52/S4		
	제목	정부간행물		
	원어명			
	생산년도	1996- 2008		
배경영역	집중생산시기			
	기술계층	계열		
	규모 및 매체수량	정부간행물 3,366권		
	생산자명	기관코드	기관	
		1380000	농림부	
	소장이력	농림부 기록물은 대전본원 인수실에서 보존관리하였다. 2008년 3개 서고간 기록물 재배치 사업에 의해 현재 성남서고에서 보존하고 있으며, 정부간행물은 부산서고에서 보존하고 있다.		
		수집이관일자	1999년, 2000년, 2001년, 2002년에 걸쳐 농림부에서 이관하였다.	
		수집이관방법	이관	
		범위와 내용	정부간행물 기록물계열은 농림부내 생산되는 정부간행물로 주요 기록물은 정기간행물 농공기술, 농산물 생산비 통계 등과 각종 연구보고서 등이다.	
	내용과 구조	평가·폐기, 처리일정정보		
추가 수집대상 기록물				
정리체계 기능어				

• 계층 구분의 정확성

정부간행물에 대한 계층 설정에 일관성이 없었다. 나라기록포털에서

32) 국가기록원 담당자에게 메일로 받음.

는 검색결과 제공 시 <그림 3>³³⁾과 같이 ‘철, 건’으로 구분하여 서비스 해주고 있다. 그러나 정부간행물의 경우 철과 건을 부여하는 개체에 대한 원칙이 없었다. 심지어는 동일한 간행물에 철, 건 계층을 동시에 부여한 사례들도 있었는데, 그 사례로 <그림 3>을 보면, ‘도표로 보는 도시비교통계’ 라는 정부간행물에 대해 철 계층과 건 계층 목록이 이중으로 작성되어 있음을 알 수 있다.

<그림 3> 정부간행물 목록정보 제공 화면

기록물 철	검색결과 : 221,733건 더보기
 도표로 보는 도시비교통계 ▶ 소장기관: 국가기록원 생산기관: 부산광역시 생산년도: 1998년 공개 정부간행물	생산년도순 제목순 인기도순 정확도순
 주요 통신회사의 세계 통신시장 공략전쟁 ▶ 소장기관: 국가기록원 생산기관: 한국전자통신연구소 생산년도: 1998년 비공개 정부간행물	
 중국 주식시장의 현황과 전망 ▶ 소장기관: 국가기록원 생산기관: 대외경제정책연구원 생산년도: 1997년 비공개 정부간행물	
 중국의 경제개혁과 중앙, 지방관계 ▶ 소장기관: 국가기록원 생산기관: 대외경제정책연구원 생산년도: 1997년 비공개 정부간행물	
 원가실무교육교재 ▶ 소장기관: 국가기록원 생산기관: 국방부 조달본부 생산년도: 1998년 공개 정부간행물	

기록물 건	검색결과 : 193,614건 더보기
 도표로 보는 도시비교통계 UCI ▶ 소장기관: 국가기록원 생산기관: 부산광역시 생산년도: 1998년 공개 정부간행물	생산년도순 제목순 인기도순 정확도순

나라기록포털의 정부간행물 서비스에 대한 현황 분석 결과를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 나라기록포털에서 제공하는 정부간행물 서비스의 포괄성과 최신성이 매우 낮았다. 공공기관에서 발간등록번호를 부여받아 발행된 정부간행물의 약 42.3%정도만 검색 되며, 2012~2013년에 발행된 정부간

33) <<http://www.archives.go.kr/next/search/uniDetailSearch.do>>, 2013.10.18. 접근.

행물은 약 14%정도의 검색률을 보이고 있어 제공정보의 포괄성 및 최신성에 매우 문제가 있는 것으로 나타났다.

둘째, 나라기록포털의 원문 접근성 또한 매우 낮았다. 온라인으로 원문 열람이 가능한 정부간행물은 약 27.1%에 그쳤으며 특수 뷰어를 통해서 이미지 파일로 열람할 수 있는데 이는 스캐닝 파일이라 화질이 고르지 못하고 글자를 읽기에 불편이 있었다. 또한 프린트 스크린과 원문 파일 다운로드는 불가능하여 원문의 적극적인 서비스보다는 보안에 좀 더 치중하고 있다고 판단되었다.

셋째, 기록물과 동일한 검색도구로 정부간행물을 검색할 수밖에 없어서 간행물 검색의 용이성과 체계성에 문제가 있었다. 상세검색 화면을 이용하여 정부간행물만 검색할 수는 있었지만 정부간행물 하위유형으로 검색을 제한하는 것이 불가능하였으며, 필터링도 매우 제한적이었다. 즉, 정부간행물을 쉽고 빠르게 검색하는 데에 어려움이 있었다.

넷째, 정부간행물 검색을 위한 도움말을 제공하지 않았다. 간행물의 검색에 대한 고려가 소홀함에도 불구하고 이용자가 참고할 수 있는 검색도움말을 제공하지 않아 나라기록포털에서의 간행물 검색에 어려움이 있었다.

다섯째, 정부간행물 기술요소 및 기술방식이 표준 기록물 기술규칙과 동일하게 적용되어 간행물을 위한 정보가 부재하거나 부적합하였다.

여섯째, 기록물의 계층구분이 정부간행물 목록에 그대로 적용되고 있었으며, 철과 건 계층의 적용이 비체계적이고 일관성이 없었다.

2) 정부간행물 웹 서비스 문제의 원인 분석

(1) 개요

국가기록원의 정부간행물 서비스에 대한 현황 조사를 통해서 여러 가지 문제점이 드러났고 그 문제의 원인을 알아보기 위해서는 정부간행물 생애주기 전체를 살펴보는 것이 필요하다고 판단하여 <표 10>을 바탕으로 면담 조사를 실시하였다.

<표 10> 면담 조사 조사항목

면담대상기관	조사 측면		정부간행물 생애주기 단계
발행기관	내용	포괄성	① 정부간행물 발행
			② 정부간행물 납본
최신성		③ 정부간행물 수집	
		④ 정부간행물 정리	
국가기록원	원문 접근성	⑤ 정부간행물 웹 서비스	
			검색
	검색 체계성		

연구 목표를 달성하기 위해서는 연구 문제에 따른 다양한 질의 응답을 통해서 심층적인 조사가 필요하다고 판단되어 일대일 심층 면담방식을 통한 질적 연구 방법을 채택하였다. 공공기관 중 발행부수가 많은 상위 10개 기관을 사전 조사 하여 협조가 가능한 7개 기관에 근무하고 있는 기록연구사 및 간행물 담당자 7명과 국가기록원의 정부간행물 담당자 3명을 면담 대상으로 선정하였다. 면담 대상자 구성 및 면담일자는 <표 11>과 같다.

〈표 11〉 면담 대상자 구성 및 면담일자

	기 관	직 급	면담일자
발행기관	H	사서	2013.9.24
	I	기록연구사	2013.9.27
	J	기록연구사	2013.10.8
	K	기록연구사	2013.10.14
	L	사서	2013.10.15
	M	기록연구사	2013.10.16
	N	기록연구사	2013.10.17
국가기록원	수집 부서	담당자	2013.10.30
	포털 관련 부서	담당자	2013.11.4
	목록 기술 부서	담당자	2013.11.8

면담 전에 각 중앙부처에 정보공개를 청구하여 각 기관의 정부간행물 수집과 관리·서비스에 대해서 사전조사를 한 뒤, 전화로 면담 요청을 하였다. 이메일로 질문지를 사전에 발송하여 이와 관련하여 충분히 생각하고 정리할 시간을 가진 다음 면담을 진행하였다. 또한 면담을 진행하면서 추가적인 질문을 통해 보다 깊이 있는 면담을 진행하고자 노력하였다. 면담 시작 전에 면담 내용은 녹음되며, 본 연구에 인용 될 것이지만 면담 대상자의 이름과 기관은 비공개 처리할 것을 알려주었으며 이를 실행하여 연구윤리를 준수하였다.

사전조사 및 면담 기관 선정과 면담작업, 면담내용을 전사하는 작업은 2013.9.10~2013.11.13 동안 이루어졌으며 면담방법은 대면면담을 주로 하되 면담대상자의 사정에 따라 전화면담을 병행하였고, 추가 질문이 있을 시에는 이메일과 전화면담을 활용하였다.

(2) 정부간행물 생애주기별 면담분석

• 포괄성 저해 요인

발행기관 및 국가기록원의 면담 결과, 정부간행물 서비스의 포괄성을 저해하는 요인은 발행 및 납본 단계, 수집 및 정리 단계에서 나타났다.

① 발행단계

발행기관 면담결과, 발행단계에서 발견된 포괄성 저해 요인은, 기록물관리법 제22조에 의해 정부간행물 발간 시에는 국가기록원으로부터 발간등록번호를 부여받아 발행하게 되어 있지만 번호신청이 누락되는 간행물이 있다.

“담당자가 개별적으로 신청하고 있기 때문에 발간등록번호를 부여받는지에 대한 여부를 알 수 없습니다.”(H, I, J기관)

발간등록번호 신청 시 각 부서의 담당자가 개별적으로 신청하는 경우가 많기 때문에 발간등록이 완전하게 이루어지지 못하고 있다. 또한 발행과 납본에 대한 통제가 되지 않으며 따라서 수집과 관리에도 어려움이 나타났다. 반면에 담당자에 의한 일괄 신청의 경우 발간등록번호가 누락되는 것을 예방할 수 있고 간행물의 수집과 관리가 용이한 것으로 나타났다(표 12 참고).

“정부간행물을 발간하는 각 부서의 담당자들이 개별적으로 번호를 부여받고 있어서 발행 및 납본에 대한 통제는 하지 못하고 있습니다.”(H, I, M, N 기관)

“도서관에서 각 부서의 신청을 받아서 국가기록원에 번호를 신청하고 부여받고 있습니다.”(L 기관)

〈표 12〉 발간등록번호 신청방식에 따른 장단점

발간등록번호 신청방식	각 부서의 발행 담당자	기관의 간행물 담당자
기관	H, I, M, N	K, L
장점	업무 분담 가능.	발간등록번호의 누락을 예방할 수 있음. 납본율이 높아짐. 체계적인 수집과 관리가 가능.
단점	납본율이 떨어짐. 발행현황 파악이 어려움. 체계적 수집과 관리가 힘들.	업무의 병목현상으로 인해 처리기간이 길어질 수 있음. 담당자의 업무 부담이 커짐.

『정부간행물 발간등록 및 송부지침』의 발간등록생략대상³⁴⁾이 애매하여 각 담당자가 번호 신청을 하지 않아 발간등록번호가 누락되는 경우가 있다. 발간등록생략대상에 대한 명확한 기준과 구체적인 설명이 부족하여 담당자들이 구분하기 어렵다.

“각 부서에서 발행 담당자들이 종종 문의가 오는 것으로 보았을 때 설명이 다소 애매한 부분이 있는 것 같습니다.”(H 기관)

발간등록번호를 부여받아야하는 자료임에도 불구하고 번호 신청이 누락되는 경우, 완전한 발간등록이 이루어지지 못한다.

포괄성 저해 요인인 발간등록번호 누락이 발생하게 된 원인은 첫째, 발간등록번호 신청을 각 부서의 발간담당자가 개별적으로 신청하는 경우 기관별로 통제가 되지 않기 때문이고 둘째, 발간등록생략대상 기준의 모호함으로 인해 생략대상이 아님에도 불구하고 번호신청이 누락되는 경우가 있기 때문이다.

34) 『공공기관의 기록물 관리에 관한 법률 시행령』 제20조에 따라 등록되는 기록물, 영구기록물관리기관의 장이 보존 및 활용가치가 낮다고 정한 간행물, 시행령 제3조 각 호의 어느 하나에 해당하는 공공기관이 발행하는 간행물에 대해서는 발간등록 생략 가능(시행령 제55조 제1항).

② 납본단계

발행기관 면담결과, 납본단계에서 발견된 포괄성 저해 요인은 첫째, 기관별로 납본에 대한 통제가 이루어지지 않고 있다는 것이다. 발간등록번호 신청과 동일하게 각 부서의 담당자가 개별적으로 납본하는 경우 각 기관의 기록관이나 도서관에서도 납본에 대한 확인과 통제가 이루어지지 않고 있었다(표 13 참고). 따라서 정부간행물을 발행하였음에도 불구하고 국가기록원으로서의 완전한 납본이 이루어지지 않고 있다. 하지만 J기관에서는 정부간행물이 발행되면 도서관의 간행물 담당자가 10부를 수집하여 국가기록원으로 일괄적으로 납본하고 있었고 따라서 발행되는 모든 간행물에 대해 납본 통제가 이루어지고 있었다.

〈표 13〉 정부간행물 납본 방식

	개별 납본	일괄 납본
기관	H, I, K, L, M, N	J
장점	업무 부담 가능.	기관별 납본 통제 가능. 국가기록원으로서의 완전한 납본 이행.
단점	기관별 납본 통제 불가. 국가기록원으로서의 완전한 납본 불이행.	담당자의 업무 부담이 커짐. 업무의 병목현상으로 인해 처리기간이 길어질 수 있음.

발행기관에서 국가기록원으로서의 납본을 하지 않는 이유에는 납본 불이행에 대한 제약이 없기 때문이다. 국가기록원으로 납본하지 않아도 어떤 제약이나 불이익이 없기 때문에 다른 업무가 바쁜 상황에서 국가기록원으로서의 정부간행물 납본 업무는 우선순위에서 밀려나게 된다.

“법에 명시되어 있음에도 불구하고 잘 지켜지지 않는 것은 납본 불이행에 대한 제약이 없어서 그런 것 같습니다.”(L 기관)

또한 정부간행물 납본 업무의 중요성에 대한 인식이 낮기 때문에 납본이 제대로 되지 않는다는 의견도 있었다.

“법적 강제성이 낮아서라기보다 납본에 대한 직원들의 인식부족이 원인이라고 생각합니다.”(M 기관)

납본단계에서 발견된 두 번째 포괄성 저해 요인은 『공공기록물 관리에 관한 법률 시행령』 제55조4항에 따라 전자파일이 있는 경우에는 이를 함께 송부해야 하지만 제대로 시행되지 않고 있는 것이다. 대체로 종이출판물을 위주로 납본하고 있으며 전자파일 납본에 대한 인식이 매우 낮은 것으로 파악되었다.

“종이 출판물이 대체로 발간되어 납본되고 있습니다. 국가기록원으로 전자파일을 납본하기 위해서는 매체에 담아서 송부해야 합니다. 그렇지 않다면 담당자 이메일 등을 통해서 전송할 수 있는 방법이 있습니다만 종이 출판물을 납본하기 때문에 전자파일을 매체에 담아서 납본하거나 메일로 보내는 것까지 챙겨서 하지는 않는 것 같습니다.”(N 기관)

사실상 간행물을 출판하기 위한 대부분의 작업이 컴퓨터로 이루어지 때문에 필수적으로 전자파일이 생성된다. 하지만 정부간행물에 대한 전자파일이 있음에도 불구하고 함께 납본하지 않는 또 다른 이유는 납본방식이 불편하기 때문이다. 현재 국가기록원으로 전자파일을 납본하기 위해서는 CD나 DVD 등 매체에 파일을 담아서 우편으로 보내거나 예외적으로 수집 담당자의 메일을 통해 전송하는 방법이 있다. 전자파일을 간편하게 납본할 수 있는 시스템이 없기 때문에 이러한 수고스러움을 감수하면서 까지 전자파일 납본을 실시하고 있는 기관은 매우 드물다.

포괄성을 저해하는 불완전한 납본을 야기하는 원인은 첫째, 발행과정과 마찬가지로 각 부서의 담당자들이 개별적으로 납본하는 경우 기관별로 납본에 대한 통제가 되지 않고 둘째, 법률상으로 명시되어 있음에도 불구하고 불이행에 대한 제약이 없기 때문이고 셋째, 납본에 대한 인식의 부족 때문이다.

또한 전자파일 납본이 제대로 시행되지 않는 이유에는 첫째, 전자파일 납본에 대한 인식이 낮기 때문이고 둘째, 전자파일 납본절차와 방식이 정해져 있지 않으며 불편하기 때문이다.

③ 수집단계

국가기록원은 우리나라 의무납본기관으로 연도별 정부간행물 수집 통계는 <표 14>와 같고 소장하고 있는 정부간행물의 총 누적량은 513,442(권)이다.³⁵⁾

<표 14> 국가기록원의 정부간행물 연도별 수집 통계 및 소장량

~2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	합계
221,978	24,032	26,436	28,617	29,436	29,458	26,806	24,530	27,578	28,268	27,181	25,596	513,442

국가기록원 면담 결과, 수집단계에서 나타난 포괄성 저해 요인은 정확한 납본 여부에 대한 확인이 불가하다는 것이다. 국가기록원에서는 각 발행기관에서 우편으로 납본된 정부간행물이 입수되면 기관별 발행내역을 쉽게 확인할 수 있는 시스템이 부재하기 때문에 수작업으로 일일이 입수내역을 확인하고 있다.

“발간등록번호를 신청 받은 정부간행물 목록은 있습니다만 납

35) 국가기록원에 대한 정보공개청구결과(2013. 9. 30).

본이 되면 기간제 근로자 분들이 수작업으로 입수내역을 체크하고 있기 때문에 납본 여부에 대해 정확하게 확인하고 있다고는 확신할 수 없습니다.” (수집 부서)

또한 기록물 생산현황 통보 시 간행물이 누락되는 경우에도 납본여부에 대해 정확히 확인할 수 없다. 국가기록원에서는 각 기관의 기록연구사로부터 매년 기록물 생산현황 통보를 받고 있는데 발행 담당자들이 개별적으로 발간하고 납본하는 기관에서는 기록연구사 조차도 발간량과 납본량에 대한 정확한 파악이 불가하다. 그렇기 때문에 간행물 생산현황 통보가 완전하게 이루어지지 못하고 있다고 볼 수 있다.

수집단계에서 나타난 두 번째 포괄성 저해 요인은 전자파일 납본 여부에 대해 확인하고 있지 않다는 것이다. 현재 국가기록원에서는 전자파일 납본에 관한 규정이 부재하여 어떤 전자파일을 최종 납본물로 인정할 지, 전자파일을 어떻게 관리하고 보존할지 정해진 사항이 없다. 또한 현재, 간행물의 형태별로 관리하고 있지 않기 때문에 전자파일의 납본량에 대해서 알 수 없으며 일부 CD나 메일 등으로 납본 받은 전자파일에 대한 관리도 이루어지지 못하고 있다.

“현재 국가기록원에서는 간행물의 형태별로 관리하고 있지 않기 때문에 전자파일 납본 현황은 파악이 불가능 합니다. 이메일이나 CD등을 통해서 납본을 받기는 합니다만 납본된 전자파일이 최종본이 아니라 편집용 한글파일인 경우도 있고 일러스트레이터, 엑셀, 한글 등 다양한 형태의 파일포맷이 섞여있는 경우가 있습니다. 그런 경우 전자파일을 최종 납본물로 인정해야 될지 말아야 될지에 대한 문제도 있습니다.”(수집 부서)

포괄성을 저해하는 수집단계에서 나타난 문제점은 첫째, 기관별 입

수내역을 쉽게 확인할 수 있는 시스템이 부재하고 내부 인력의 부족으로 인해 국가기록원으로 납본된 기관별 납본내역을 정확하게 파악하지 못한다는 것이다. 둘째, 전자파일 납본에 대한 규정이 부재하여 어떤 전자파일을 최종 납본물로 인정할 지, 납본 여부는 어떻게 확인할 지, 납본된 전자파일은 어떻게 관리할 지 등 전자파일 수집 및 관리에 필요한 사항을 확인하지 못하고 있다.

④ 정리단계

국가기록원 면담결과, 정리단계에서 나타난 포괄성 저해 요인은 비공개 간행물에 대한 공개재분류가 제 때 이루어지지 못하고 있다는 것이다.

“아직까지 간행물에 대한 공개재분류가 실시된 적은 없습니다. CAMS에 등록된 ‘생산연도’를 기준으로 30년이 경과된 기록물을 대상으로 공개재분류가 실시되는데 만약 생산연도에 오류가 있으면 대상으로 추출되지 못하기 때문에 공개재분류가 실시될 수 없습니다.”(목록 기술 부서)

정부간행물에 대한 입수가 확인 되면 정리과정에서 CAMS로 정부간행물의 서지사항과 목록정보가 입력된다. 비공개 간행물도 나라기록포털에서 목록정보는 공개하고 있다. 하지만 CAMS에 서지사항을 등록할 때 ‘생산연도’에 대한 입력오류(생산연도가 미입력 되거나 ‘0000 또는 1900’ 등 비공개주기에 대한 계산이 불가능한 숫자가 입력되는 등)가 생기게 되면 공개재분류대상으로 추출되지 못한다. 공개재분류가 실시되지 못한 비공개 간행물은 비공개 시기가 만료되었음에도 불구하고 영원히 서비스 대상에서 제외된다. 따라서 이는 서비스의 포괄성을 저해하게 된다.

- 최신성 저해 요인

국가기록원의 면담 결과, 나라기록포털에서 제공되는 정부간행물의 최신성을 저해하는 요인은 납본 및 정리 단계에서 나타났다.

- ① 납본단계

납본단계에서 나타난 서비스의 최신성 저해 요인은 법적기한 내에 (발간 15일 이내) 납본되었는지 확인하기가 어렵다는 것이다.

“국가기록원에서는 정부간행물의 발행일자와 접수일자를 비교 해서 확인하고 있지 않으며 입수 내역만 확인 하고 있습니다.”(수집 부서)

포괄성 저해 요인과 마찬가지로 각 부서의 발간담당자가 개별적으로 발행하고 납본하는 기관에서는 언제 간행물이 발간되어 법적 기한 내에 납본되었는지 정확히 파악할 수 없으며 따라서 정부간행물 서비스의 최신성을 저해하는 원인이 된다.

또한 기관별 발행 내역과 수집기한이 도래한 간행물을 확인할 수 있는 시스템이 부재하기 때문에 수집기한이 도래한 간행물에 대한 입수 확인이 어렵다. 발간등록번호를 부여받아 간행물이 발행되었음에도 불구하고 기한 내에 납본되지 않았을 경우 이를 일일이 수작업으로 확인하기는 어렵기 때문에 제때 이루어지지 못하고 있다. 따라서 이는 정부간행물 서비스의 최신성을 저해하게 된다.

- ② 정리단계

국가기록원 면담 결과, 정리단계에서 나타난 서비스의 최신성 저해 요인으로 정리 기간이 오래 걸린다는 것이다. 정부간행물이 국가기록원으로 입수되면 2주 이내에 입수 내역이 확인되고, 정리 사업을 통해

간행물의 서지사항을 CAMS에 일괄적으로 입력한다. 입수 내역 확인 작업은 일상적으로 진행되지만 정리 업무는 사업을 통해서 부정기적으로 수행되므로 정부간행물이 정리되어 CAMS에 등록되기까지는 약 1년의 시간이 걸린다. 또한 온라인 원문열람서비스를 제공하기 위해서 책자로 납본된 간행물을 스캐닝하여 원문파일을 생성하고 있는데 스캐닝 작업에는 오랜 시간이 소요되기 때문에 원문서비스의 최신성을 저해하는 요인이 된다.

정부간행물이 국가기록원 웹 사이트에서 서비스되기 위해서는 CAMS에 목록정보 및 원문정보가 등록되고 난 뒤, 나라기록포털시스템과 데이터가 동기화되어야 한다.

“CAMS에 정부간행물 서지사항이 입력되어도 나라기록포털에서 검색이 가능하게 되기까지는 두 개 시스템의 데이터가 동기화가 필요합니다. CAMS와 나라기록포털은 별개의 시스템으로 자동 프로그램을 통해서 24시간을 주기로 데이터가 동기화되고 업데이트 됩니다. 따라서 CAMS에 서지사항이 입력되더라도 나라기록포털에서 검색이 되기까지에는 평균적으로 24시간이 소요된다고 보시면 됩니다.”(포털 관련 부서)

정리 작업에 소요되는 시간이 대략 1년 남짓이고, 정리 후 데이터가 동기화되는데 약 24시간이 추가적으로 소요되므로 이 또한 서비스의 최신성을 저해하는 요인이 될 수 있다.

- 원문 접근성 저해 요인

발행기관 및 국가기록원 면담 결과, 정부간행물 원문접근성 저해 요인은 발행 및 납본 단계, 정리 및 서비스 단계에서 나타났다.

① 발행 및 납본 단계

정부간행물 발간등록번호 신청 시에 <그림 4>³⁶⁾와 같이 ‘저작물 이용 동의’와 ‘저작물 공개 구분’을 작성하게 되어있다. 면담대상기관들은 거의 동의해서 납본하고 있다고 하였지만 기관에 따라 차이가 있었다.

“거의 동의해서 납본하고 있습니다.”(I, J, K, L, M, H 기관)

“기관 홈페이지에서 원문서비스를 제공하고 있기 때문에 ‘저작물 이용동의’에는 동의하고 있지 않으며 메타데이터 및 목록정보는 공개에 동의하고 있습니다.”(N 기관)

<그림 4> 발간등록번호 신청 시 저작물 이용 및 공개 입력사항

▶ 저작물이용 및 공개	
저작물 이용동의	<input checked="" type="radio"/> 동의함 <input type="radio"/> 동의안함 비동의사유 : <input type="text"/> 국가기록원은 공공기관이 생산한 간행물의 안전한 보존과 기록정보의 효율적 활용을 위하여 보존매체 수록 및 인터넷 열람 서비스를 실시하고 있습니다. 이와 같은 서비스를 제공하기 위해서는 저작권법에 의거하여 각급 저작기관(자)으로부터 저작물의 이용허락을 받아야 하므로, 귀 기관의 저작물을 국가기록원에서 복제하여 인터넷으로 전송할 수 있도록 협력하여 주실 것을 부탁드립니다.
저작물 공개 구분	<input checked="" type="radio"/> 공개 <input type="radio"/> 부분공개 <input type="radio"/> 비공개 국가기록원은 수집된 간행물을 대상으로 일반인에게 열람 서비스를 제공하고 있습니다. 공공기관의 정보공개에 관한 법률에 의하여 공개제한사유에 해당되는 간행물은 비공개 사유(100자 이내)와 비공개 기간을 적어주시기 바랍니다.

우리나라는 정부간행물 저작권에 관한 구체적인 정책과 제도가 부재하기 때문에 이용 저작권 동의사항에 대한 인식과 해석의 차이가 발생하게 된다. 이는 국가기록원에서 포괄적이고 자유로운 원문 서비스를 제공하는데 어려움을 야기한다.

36) <<http://www.archives.go.kr/next/manager/applicantPersonalForm.do>>, 2013.9.30. 접근.

② 정리 및 서비스 단계

전자파일 수집의 미흡으로 인해 정부간행물 정리단계에서 종이출판물을 스캐닝 하여 원문파일을 생성한다. 스캐닝으로 생성된 TIFF 이미지 파일은 원본 전자파일(PDF등)에 비해 상대적으로 화질이 떨어진다.

또한 국가기록원에서는 원문서비스의 일환으로 컬렉션 서비스가 제공되고 있지만 특정 정부시기에 발행된 특정 유형의 정부간행물만 대상으로 원문 서비스가 제공되고 있고 국가기록원 면담 결과, 정부간행물 컬렉션 및 원문서비스에 대한 구체적인 확충 계획이 부재하였다.

“현재 구체적인 확충 계획은 없지만 지속적으로 원문 공개 확대 정책에 따라 정부간행물도 이에 포함될 것입니다. 앞으로 정부간행물 컬렉션 서비스와 원문 서비스가 확대 제공될 것으로 예상하고 있습니다.” (포털 관련 부서)

원문 제공률이 낮은 원인은 우리나라는 저작권 제도의 미비로 인해 발행기관에서 적용하는 정부간행물 저작권에 대한 해석의 기준이 다르고 이로 인해 각 정부간행물 마다 저작권의 적용 범위에 차이가 생기게 된다. 이는 나라기록포털에서 자유로운 원문 서비스를 제공하는데 어려움을 야기한다. 또한 원문제공서비스의 화질이 좋지 않고 전자파일 다운로드 등의 서비스를 제공하지 못하는 것인데 이는 국가기록원의 원문서비스가 스캐닝 이미지 파일로 제공되고 있고 특수 뷰어를 통한 제한적인 열람만을 제공하고 있기 때문이다.

• 검색 용이성 저해 요인

발행기관 및 국가기록원 면담 결과, 나라기록포털에서 제공되는 정부간행물 검색 용이성을 저해하는 요인은 서비스 단계에서 나타났다.

① 서비스단계

서비스 단계에서 나타난 검색 용이성 저해 요인으로 나라기록포털에서는 기록물 검색도구 위주로 제공되기 때문에 정부간행물을 검색하기에 매우 불편하다.

발행기관 담당자들이 직접 검색을 수행하는 과정에서 특징과 문제점에 대한 의견을 개진하도록 하였다. 면담 결과, 국가기록원 웹 사이트에서 제공되는 검색도구를 사용하여 정부간행물을 검색할 때에는 검색도구별로 다음과 특징이 있다. 간략검색은 정부간행물의 제목이나 생산기관 입력을 통해서 정부간행물 검색이 가능하였다. 상세검색에서는 기록물 형태와 구분으로 정부간행물을 대상으로 제한 검색을 수행할 수 있지만 이외의 검색요소들이 기록물검색과 동일하게 제공되고 있어 간략검색으로 검색할 때와 크게 차이가 없고, 발간등록번호 검색이나 정부간행물 세부유형 검색 등 간행물의 특성이 전혀 반영되어 있지 않다. 생산기관별 검색의 경우에는 생산기관별로 다양한 기록물 유형을 브라우징 할 수 있어 간행물 유형에서 일반도서, 총독부간행물과 함께 정부간행물에 접근이 가능하지만 역시 정부간행물만을 브라우징 할 수는 없다. 계층별검색은 정부간행물에 군, 계열, 철 등 기록물 계층구분을 적용하여 이용자들이 이해하기 어려울 것이다. 주제별 검색에서는 국정분야와 주제유형별로 정부간행물을 브라우징 할 수 있지만 주제의 구분기준이 모호하여 정부간행물이 어떤 분야와 주제에 분류되어 있는지 파악하기 힘들다(표 15 참고).

〈표 15〉 국가기록포털의 정부간행물 검색 시 검색도구별 장단점

검색도구	장점	단점
간략검색	쉽고 간편	완전한 제목을 알고 있을 때만 빠르고 정확한 접근이 가능
상세검색	간행물만 대상으로 제한하여 검색 수행이 가능 다양한 검색점 제공	검색요소들이 간행물 검색에 부적합하여 정확한 검색 결과를 얻기는 어려움.
생산기관별 검색	생산기관별로 기록물을 유형 전체(일반 기록물, 간행물, 시청각 기록물, 행정박물)를 볼 수 있어서 초보자들이 접근하기에 무난	생산된 간행물이 없는 기관들이 많이 있음.
기술계층별 검색	큰 분야에서 세분화된 분야로 브라우징 가능	간행물을 기록물 계층인 철과 건물로 구분하여 제공하는 것은 잘 못됨. 카테고리의 분류기준이 불분명함. 기능과 부서, 기록물유형이 같은 계층으로 혼재되어 있음.
주제별 검색	정부기능분류의 정책분야로 분류되어 있는 ‘국정분야별 검색’은 이용자들이 보기에 편리	‘주제유형별 검색’은 주제의 그룹핑 기준이 애매하고 기능과 부서(조직), 기록물 유형이 혼재되어 있어서 기준의 일관성이 없음.

국가기록원의 검색도구는 기록물 검색 위주로 설계되었기 때문에 정부간행물을 검색하기가 불편하며 상세검색이나 생산기관별 검색, 주제별 검색도구들을 이용해서 정부간행물을 검색할 수는 있지만 쉽고 빠르게 정확한 검색 결과를 얻기는 매우 어렵다. 또한 정부간행물의 특성을 반영한 검색도구는 제공되지 않고 있다.

또한, 국가기록원의 검색도구를 사용해서 정부간행물을 검색하기에는 매우 어려운 시스템임에도 불구하고 간행물 검색에 관한 도움말은 제공되고 있지 않다.

“검색도움말이 제공되기는 하지만 일반적인 수준의 텍스트 설

명으로만 제공되기 때문에 실제로 검색을 수행할 때 크게 도움이 될 것 같지는 않습니다.”(I기관)

“이용전반에 관한도움말이며 간행물 검색에 대한 도움말은 찾기 힘듭니다. 도움을 요청하고 싶을 때 연락할 수 있는 업무담당자 메일주소나 전화번호 등에 관한 정보가 없어서 이용자가 필요할 때 도움을 요청하기가 힘들 것 같습니다.”(L기관)

검색도움말은 검색도구와 검색방법에 대한 매우 기본적인 수준의 텍스트와 스크린 샷으로 제공되며 이용자가 검색에 어려움을 겪을 때 도움을 요청할 수 있는 연락정보(담당자 정보나 이메일 주소, 전화번호 등)가 전혀 제공되지 않고 있다.

- 검색의 체계성 저해 요인

- ① 정리단계

정리단계에서 나타난 검색 체계성 저해 요인으로 간행물의 상세기술 정보가 부족하다는 것이다. 정부간행물에는 기록물과 동일한 기술요소 및 기술방식이 적용된다. 그러므로 간행물 기술정보로는 적합하지 않다. 기술요소 및 기술방식은 검색 접근점과 연관되는데 간행물에 부적합한 기술방식이 적용되고 있어 이용자들이 접근할 수 있는 검색점이 부족하다.

“간행물 기술요소들이 기록물 기술요소와 거의 비슷하며 몇 개 추가적인 내용이 있지만 간행물 기술에는 부족한 수준입니다.”(K기관)

“간행물에 대한 상세정보가 이용자들에게 충분한 정보를 제공하기에는 부족한 수준인 것 같습니다.”(M 기관)

또한 정부간행물에는 기록물과 동일한 기술요소 및 기술방식이 적용되기 때문에 ‘연감, 백서, 연구보고서, 통계집’ 등 정부간행물 하위 유형별로 브라우징 할 수 있는 범주 구분이 부재하다. 그렇기 때문에 정부간행물의 유형별 검색이 불가능하며 검색의 체계성을 저해하는 요인이 된다.

② 서비스 단계

정부간행물 검색결과가 ‘철, 건’ 형태로 나타나는 원인은 기록물 편철 기준을 그대로 정부간행물에 적용하여 관리하고 있기 때문이다. 간행물은 출판물이기 때문에 ‘철, 건’으로 편철되는 것은 매우 부적절하며 이것이 검색결과로 나타났을 때에는 이용자들에게 혼란을 준다.

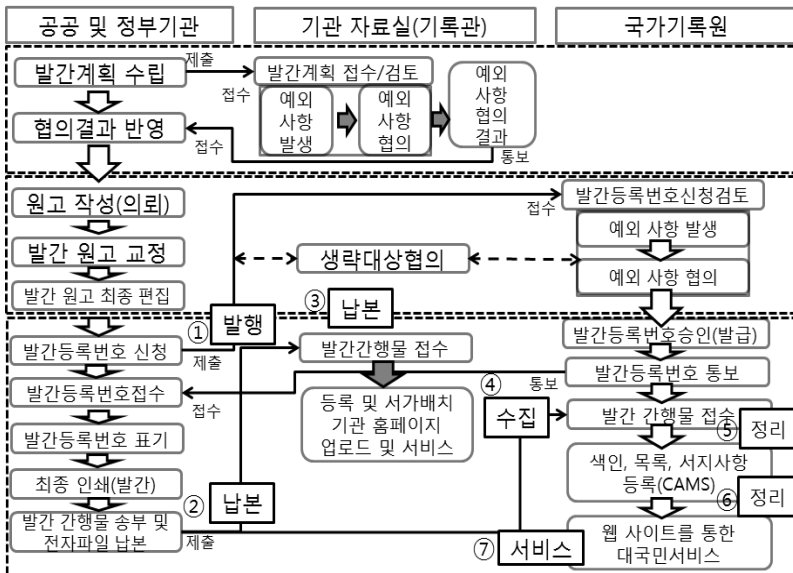
“기록물 편철단위인 ‘철, 건’이 간행물에 그대로 적용되어 나타나고 있기 때문에 간행물의 상세정보에 부적합합니다.”(I 기관)

검색의 체계성을 저해하는 요인에는 정부간행물의 기술요소 및 내용의 부적합하다는 것이다. 정부간행물이 기록물 기술요소와 동일하게 기술되고 있기 때문에 간행물에 알맞은 기술요소와 내용이 제공되지 못하고 있으며 이는 이용자들에게 부정확한 상세정보와 검색결과를 제공하고 간행물 유형별 검색이 제공되지 못하게 하며 검색 접근점이 부적합하게 한다. 또한 한편의 간행물 검색결과에 대해 ‘철, 건’의 분절적인 계층정보는 이용자에게 혼란을 준다.

3) 정부간행물 웹 서비스 개선방안

정부간행물 발행기관 및 국가기록원의 면담을 통해 정부간행물 생애 주기에 따른 국가기록원 정부간행물 웹 서비스의 장애요인을 분석하였다. <그림 7>³⁷⁾은 정부간행물이 발행되어 서비스되기까지의 생애주기 전 단계이며 ①~⑦로 표시된 지점에서 정부간행물 웹 서비스의 장애요인이 밝혀졌다. 국가기록원 정부간행물 웹 서비스는 자료의 포괄성과 최신성을 높여야 하고 원문에 대한 접근성을 제고해야 하며 체계적인 검색이 용이하도록 개선되어야 한다. 조사내용 및 면담내용을 종합 분석하여 구체적인 개선방안을 제시하였다.

〈그림 5〉 정부간행물 웹 서비스의 장애요인이 발생하는 지점



37) 문화재청, 『문화재청 간행물관리 매뉴얼』, 2009, 1쪽에서 참고 및 수정.

(1) 포괄성 제고 방안

포괄성을 저해하는 요인은 발행 및 납본단계, 수집 및 정리단계에서 나타났다. 단계별 개선방안은 다음과 같다.

• 발행 및 납본 단계

첫째, 발행기관에서는 간행물 담당자를 지정하여 기관별로 발행 및 납본에 대한 통제가 가능하도록 한다. 기록물생산현황 보고 시 간행물 생산현황도 빠짐없이 통보할 수 있도록 하고 납본 누락을 예방하도록 조치한다. 정부간행물 발행기관에서부터의 관리 및 통제가 필요하다.

둘째, 『정부간행물 발간 및 송부지침』의 간행물 발간등록 생략대상에 대한 내용을 구체적으로 보완하여 발간등록번호가 누락되는 경우가 없도록 한다. 각 기관에서 간행물 담당자를 지정하더라도 각 처리과의 담당자들이 간행물을 발간하기 때문에 실무자들이 이해하기 쉬워야 한다.

셋째, 기록관리 교육 시 간행물 교육을 정기적으로 실시하도록 한다. 현재 국가기록원이 주도하고 각 기관의 기록연구사에 의해서 실시되고 있는 ‘기록물 관리교육’ 과정에 간행물 관련 내용을 강조하여 정부간행물관련 업무 처리에 대해 상세히 안내하고 발간과 납본에 대한 인식을 제고해야 한다.

넷째, 국가기록원에서 매년 시행하는 기관별 기록관리 평가 시에 납본항목을 추가하여 납본 불이행에 대한 규제방안을 마련하고 법적 강제성을 높인다. 평가 방법에 대한 구체적인 사안은 각 공공기관의 간행물 담당자와 국가기록원의 논의가 필요할 것이다.

다섯째, 전자파일 납본 시스템을 개발하여 쉽고 간편하게 납본할 수 있도록 한다. 전자파일 납본의 편의성을 증진시켜 납본율을 높일 수 있을 것이다.

- 수집 및 정리 단계

첫째, 전자파일 납본 시스템 개발 시 기관별 입수 내역 확인 기능을 포함하여 정확한 납본 여부에 대해 쉽게 확인할 수 있도록 하여 납본 누락을 예방한다.

둘째, 전자파일 납본을 위한 규정을 마련한다. 아직까지 법률과 지침에는 전자파일 납본에 관한 구체적인 사안이 부재하기 때문에 본격적으로 전자파일 납본이 실시될 가까운 미래에 또 다른 혼란을 야기할 수 있다. 이러한 혼란을 방지하고 체계적인 전자파일 납본 시스템 운용을 위해서는 전자파일 납본에 관한 규정이 마련되어야 한다.

셋째, CAMS에 목록 정보 입력 시 ‘생산연도’를 필수요소로 지정하여 비공개 간행물에 대한 공개재분류가 실시되어 서비스가 가능하도록 해야 한다.

(2) 최신성 제고 방안

국가기록원 정부간행물 서비스의 최신성을 저해하는 요인은 납본 단계와 수집 및 정리단계에서 나타났다. 단계별 개선방안은 다음과 같다.

- 납본 단계

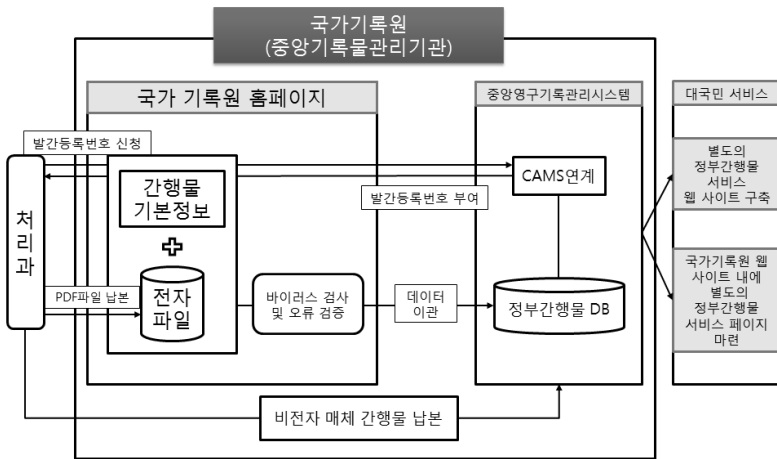
발행기관에서는 간행물 담당자를 지정하여 발행 후 법적 기한 내(발행 후 15일 이내)에 국가기록원으로 납본될 수 있도록 해야 한다. 발행 기관에서도 각 부서의 발행 담당자들이 분산적으로 생산하고 있기 때문에 납본에 대한 통제가 되지 못하고 있다. 따라서 발행기관에서 간행물 담당자를 지정하여 법적 기한 내에 국가기록원으로서의 납본이 완전하게 이루어지도록 해야 한다.

- 수집 및 정리 단계

첫째, 전자파일 납본 시스템을 개발한다. 전자파일 납본 시스템에는

미 접수된 간행물에 대한 알림 기능을 포함하여 수집기한이 도래한 간행물을 쉽게 확인할 수 있도록 한다. 또한 CAMS와 연계되도록 설계하여 두 시스템간의 실시간 데이터 연계성을 강화하도록 한다. 국가기록원은 2011년에 홈페이지에서 서비스 중인 발간등록번호 신청 코너를 통해 전자파일을 직접 제출하고 CAMS로 이관 받아 검수 후, 그 전자파일을 이용하여 대국민 열람 서비스에 활용할 수 있도록 추진한 바 있다 (<그림 6> 참고).³⁸⁾ 하지만 아직까지 완전하게 개발·운영되지 못하고 있다. <그림 6>과 같이 전자파일 납본 시스템이 개발·운영된다면 수작업으로 진행되는 납본확인, 목록정보등록, 원문 스캐닝작업들이 자동화되어 정리 기간을 단축시킬 수 있고 간행물 서비스의 최신성이 높아질 수 있을 것이다.

<그림 6> 전자파일 납본 시스템을 통한 서비스 프로세스



38) 국가기록원 편, 『2012 국가기록 백서』, 2012, 157쪽, ‘간행물 발간등록번호 부여 및 전자파일 납본체계(안)’ 을 참고 및 수정.

(3) 원문접근성 제고 방안

국가기록원 정부간행물 원문접근성을 저해하는 요인은 발행 및 납본 단계, 서비스 단계에서 나타났다. 단계별 개선방안은 다음과 같다.

• 발행 및 납본 단계

포괄적인 원문 서비스를 제공하기 위해서는 먼저 정부간행물 저작권에 관한 구체적인 정책과 제도 마련이 필요하다. 또한 발행 시 공공누리 부칙을 의무화하고, 국가기록원 납본 시 서비스를 위한 저작권 동의 사항에 대한 인식 제고가 필요하다.

• 정리 및 서비스 단계

첫째, 전자파일을 납본 받아 온라인 원문 서비스를 제공할 수 있도록 해야 한다. 현재는 전자파일 미납본으로 인해 종이출판물을 스캐닝한 이미지파일로 제공된다. 하지만 이는 상대적으로 화질도 떨어지며 글씨가 잘 보이지 않는 경우가 있기 때문에 선명하고 정확한 원문 정보 제공을 위해서는 납본 받은 전자파일이 제공되도록 해야 한다. 면담 결과, 발행기관에서 서비스를 위해서 PDF파일을 많이 활용하고 있었고 국가기록원에서도 PDF파일은 보존포맷인 PDF(A)로의 변환이 쉽다고 하였다. 따라서 <그림 6>의 전자파일 납본 시스템이 PDF파일 납본 기능을 포함하여 앞으로의 원문 서비스는 PDF파일을 통해 선명하게 제공되도록 해야 한다.

둘째, 다양한 컬렉션 서비스를 확대 실시한다. 현재 국가기록원 웹사이트에서는 원문 서비스의 일종으로 일부 정부간행물 유형에 대한 컬렉션 서비스를 제공하고 있다. 하지만 관리나 업데이트가 제대로 되지 않고 구체적인 확충계획이 부재하다. 앞으로 컬렉션 서비스를 확대 제공하여 정부간행물 원문 접근성을 높여야 한다.

(4) 검색 용이성 제고 방안

국가기록원 검색 용이성을 저해하는 요인은 서비스 단계에서 나타났다. 개선방안은 다음과 같다.

- 서비스 단계

첫째, 간행물의 특성에 맞는 검색 도구를 지원해야 한다. 세부 유형별 범주 구분을 통해 브라우징이 가능하도록 하고 발간등록번호로 검색이 가능하도록 해야 한다. 또한 정부간행물 검색에 용이하도록 상세 검색의 검색요소를 제공해야 한다.

둘째, 상세한 검색 도움말을 제공하고 간단한 검색 튜토리얼(tutorial) 동영상 등을 제공하는 등 이용자들이 정부간행물 검색 서비스를 쉽게 이용할 수 있도록 지원해야 한다. 또한 이용자가 검색에 어려움을 겪을 때 도움을 요청할 수 있는 연락처(담당자 정보나 이메일 주소, 전화번호 등)를 제공해야 한다.

셋째, 이용자가 검색결과 내에서 재탐색 할 수 있도록 재정렬 및 결과내검색 기능이 원활하도록 지원해야 한다.

(5) 검색 체계성 제고방안

국가기록원 검색 정확성을 저해하는 요인은 정리 및 서비스 단계에서 나타났다. 단계별 개선방안은 다음과 같다.

- 정리 단계

첫째, 간행물의 특성을 반영한 기술요소와 방식을 적용하여 검색의 접근점을 충분히 제공하도록 한다. <그림 7>³⁹⁾은 발간번호 신청 시 ‘간행물 상세 정보 등록’ 화면으로 발행 담당자들이 입력하는 ‘발간주기,

39) <<http://www.archives.go.kr/next/manager/applicantPersonalForm.do>>, 2013.9.24. 접근.

발간용도(목적), 생산부서, 세부유형, 형태사항, 내용요약 등을 간행물 기술에 반영해야 한다. 또한 정부간행물을 유형별로 범주화 하여 정부 간행물 유형별 검색이 가능하도록 지원해야 한다.

〈그림 7〉 발간번호 신청 시 ‘간행물 상세 정보’ 입력 화면

▣ 간행물 상세 정보 등록	
간행물제목(*)	<input type="text"/> 간행물 표지에 실제로 인쇄되는 간행물제목을 기입하세요.(250자 이내) 예) 정부기구도표, 기록보존
발간주기(*)	<input type="button" value="선택하세요"/> ▼ 간행물을 발행하는 빈도를 선택하세요 예) 단행본(01), 일간(02), 주간(03), 격주간(04), 순간(05), 월간(06), 격월간(07), 계간(08), 반 년간(09), 연간(10), 격년 간(11), 3년간(12), 4년간(15), 5년간(13), 부정기(14)
발간용도(*)	<input type="text"/> 간행물의 발간용도를 간단하게 기입하세요.(250자 이내) 예) 교육용, 업무참고용, 회의용, 용역보고서.
발간매체(*)	<input type="button" value="선택하세요"/> ▼ <input type="text"/> 기타를 선택하면 우측 입력란에 발간매체를 직접 적어주셔야 합니다.(10자 이내)
형태사항	페이지수 : 약 <input type="text"/> 페이지 페이지크기 : <input type="text"/> cm × <input type="text"/> cm 크기는 단위(cm)를 잘 확인하여 기입하시고, 소수점은 올림하여 적어 주십시오. 예) 21.6cm × 28.3cm 는 22cm × 29cm
내용요약(*)	<input type="text"/> 간행물에 대한 내용요약을 기입하세요.(500자 이내)

둘째, 정부간행물 검색결과는 간행물의 기본단위인 ‘종, 권’으로 제공되어야 한다.

4. 맺음말

정부간행물은 공공기관의 업무수행 및 결과를 담고 있고 내용의 신

빙성과 권위가 인정되는 자료로 국민과 정부 사이의 중요한 커뮤니케이션 매체이자 다양한 정보를 제공하는 정보원의 역할을 수행해왔다. 기술의 발달로 정부간행물의 출판형태와 서비스 양상이 급격히 변하고 있지만 우리나라의 정부간행물 서비스는 아직 이러한 변화에 적절히 대응하지 못하고 있다.

국가기록원은 각 공공기관으로부터 정부간행물을 납본 받아 공공기록물의 일종으로 수집·관리·서비스하고 있으나 나라기록포털을 통해 제공되는 정부간행물 서비스는 간행물의 특성을 고려하지 않은 채 기록물 중심의 서비스 방식으로만 제공되고 있어 이용에 상당한 어려움이 있다. 따라서 본 연구는 국가기록원의 정부간행물 웹 서비스에 대한 전면적인 검토를 실시하고 서비스 개선방안을 제안하였다. 특히 국가기록원 정부간행물 웹 서비스를 높일 수 있는 방안을 포괄성, 최신성, 원문 접근성, 검색 용이성, 검색 체계성 등의 측면에서 살펴보았다. 조사 결과, 정부간행물 서비스를 개선하기 위해서는 생애주기 전반에 걸친 개선이 필요한 것으로 나타났다. 특히 발행 및 납본에 대한 기관별 통제가 필요하며 각 기관 발행담당자들에 대한 교육을 통해 간행물의 발행과 납본에 관한 인식을 제고하여 간행물 서비스의 포괄성을 개선해야 한다. 또한 전자파일 납본 규정을 마련하고 전자파일 납본시스템을 개발·운영하여 체계적인 수집과 신속한 정리를 통해 서비스의 최신성을 개선해야 한다. 전자파일 납본의 활성화를 통해서 원문 접근성을 높이고 간행물의 특성을 고려한 다양한 검색도구를 제공하여 이용자들이 쉽고 빠르게 원하는 정부간행물에 접근할 수 있도록 개선해야 한다.

본 연구는 기록물의 일종으로 관리되어 서비스의 사각지대에 놓인 정부간행물에 대해서 발행기관과 국가기록원의 담당자 면담을 통해 현장의 목소리를 담은 정부간행물 웹 서비스 개선 방안을 제안하였는데 의의가 있다. 따라서 앞으로 국가기록원의 정부간행물 수집 및 관리, 서비스를 위한 기초자료로 활용될 수 있을 것이다. 그러나 본 연구

는 이용자 분석을 수행하지 않았기 때문에 서비스 개선방안에 이용자의 요구를 반영하지 못한 한계가 있으며 이는 후속연구로 남겨둔다.

ABSTRACT

An Analysis of the Web Services of Government Publication by the National Archives of Korea

Park, Yun-Mi

Government publications, as the important media of communication between the public and the government, have served as informational sources to provide a variety of information. Although technological development led into sharp changes in the types and services of government publications, the Korean service of government publications has yet to respond to the changes properly. The web service of government publications is provided only in the archives-based way with no consideration of the characteristics of the government publications, so that it is considerably difficult to use the service. Therefore, based on literature research, request of information disclosure, website survey, and interviews, this work overhauled the web service of government publications provided by the National Archives of Korea, and suggested an improvement plan of the service.

This study is meaningful in the point that it suggested an improvement plan for the web service of government publications, which have been managed as a sort of archives but have been placed in the blind spot of service, through interviews with the persons in charge of government publications in relevant public organizations and the National Archives of Korea.

Key words : government publications, National Archives of Korea, web service