

미국 공공기록관리법(PRA)을 통한 기록관리 제도에 관한 연구: 연방과 주를 중심으로

A Study on the Records Management System
through the Public Records Management Act in the
United States: Focused on the Federal and State

조애란(Aeran Jo)¹, 김민경(Minkyung Kim)²,
윤은하(Eunha Youn)³

E-mail: aeranjo1987@naver.com, mimk1004@naver.com, eunhayoun@gmail.com



¹ 제 1 저자 전북대학교 일반대학원 기록관리학과 석사과정

² 전북대학교 일반대학원 기록관리학과 석사과정

³ 교신저자 전북대학교 일반대학원 기록관리학과 조교수, 문화융복합아카이빙연구소 연구원

논문접수 2019.4.29
최초심사 2019.5.7
게재확정 2019.5.22

© 한국기록관리학회

This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>) which permits use, distribution and reproduction in any medium, provided that the article is properly cited, the use is non-commercial and no modifications or adaptations are made.

- 본 연구는 2018년 경남기록원 연구개발 사업 [경상남도 기록원 영구기록관리시스템(AMS)구축]의 일환으로 수행되었음.
- 이 논문은 2018년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-2016S1A5B8 913575).
- 이 논문은 2019년도 전북대학교 연구기반조성비의 지원을 받아 수행된 연구임.

<http://ras.jams.or.kr>

초 록

본 연구는 미국 기록관리법령을 통해 미국 기록관리 제도를 살펴본 후 미국 기록관리의 특징을 도출해보고자 하였다. 미국의 연방과 주(州)를 병렬적으로 비교하여 미국 행정 체계 안에서 특징을 파악하고자 하였으며 미국 기록관리법의 구성과 내용을 기록관리 프로세스에 따라 분석하였다. 논의 결과, 미국 기록관리는 연방과 주의 독립성을 인정하되, 기록물의 영구적 가치의 수호를 위해서 기관들 간의 협력관계를 유지한다는 특성을 가진다.

ABSTRACT

This study looked at the US records management system through the US Records Management Act and derived the characteristics of US records management. The federal and state of the United States were compared to identify the characteristics within the US administrative system. Also, the composition and content of the US Records Management Act were analyzed according to the records management process. As a result, US records management has characteristics of recognizing federal and state independence, yet maintaining cooperative relations between agencies for the protection of permanent values.

Keywords: 미국 기록관리법, 미국 기록관리제도, 미국 기록관리 특징, 연방 기록관리, 주 기록관리, public records act in the United States, US records management system, US records management features, federal records management, state records management

1. 서론

1999년 <공공기관의 기록물관리에 관한 법률>의 제정 이후 국내 기록관리 환경은 많은 변화를 겪었다. 공공기록물 관리법의 제정과 기록관리 체계의 전반적인 정비를 위해 이 시기 우리나라 기록관리는 기록 선진국인 미국, 캐나다, 영국, 프랑스 등의 기록관리 제도와 문화를 도입하고자 많은 노력을 기울였고 이후 미국의 법과 제도를 이해하려는 시도를 지속적으로 해왔다. 그 결과 미국 기록관리 체계에 대한 연구는 우리나라의 기록관리 체계를 선진화하는 데 적지 않은 영향을 끼쳤다. 그럼에도 대부분의 국내 연구들은 미국 대통령기록관리법과 연방기록관리법 등 특정분야에 집중된 경향이 있었다. 때문에 미국 기록관리체계의 주요한 부분을 차지하고 있는 주정부 기록관리체계에 관한 연구는 상대적으로 소홀한 편이었다. 미국이 연방국가를 표방하고 있으며 50개 주로 구성되어 있다는 점과 이들이 각기 다른 기록관리체계 및 관행을 유지하고 있다는 점을 고려해보면, 대통령기록법이나 연방법만 주목하는 것으로는 미국 기록관리체제를 거시적으로 이해하는 데 한계를 가진다고 할 수 있다.

따라서 본 연구에서는 연방과 주의 기록관리 체계를 비교, 분석함으로써 미국 기록관리에 대한 폭넓은 이해를 도모하고자 하였다. 미국의 주립 아카이브는 다양한 역사적 배경을 가지고 설립되었다. 주립 아카이브는 역사적, 정치적 환경에 따라 크게 3가지 유형으로 나뉘는데 첫째, 주립도서관과 통합된 형태로 발전하거나 둘째, 주 역사협회에 소속된 형태로 존재하거나, 마지막으로 주정부 소속의 형태로

발전한 유형이 이에 해당한다(김상호, 2000). 그 중 본 연구에서는 전통적으로 역사협회의 영향을 받아 현재까지 역사협회와 긴밀한 관계를 유지하며 발전한 위스콘신 주립 아카이브와 그리고 설립부터 주정부의 소속으로 주정부의 기록관리에 밀접히 관여한 캘리포니아 주립 아카이브를 선정, 각각 그 특징과 역할을 분석하였다. 캘리포니아 주립 아카이브는 공공기록의 보존과 관리를 목적으로 캘리포니아 주 정부가 설립한 아카이브이며(김희용, 2018), 위스콘신 주립 아카이브는 역사협회를 근간으로 설립되어 민간기록 뿐 아니라 공공기록물 관리로 그 역할과 기능을 확장한 사례라 할 수 있다(김지현, 2014). 캘리포니아 주립 아카이브의 성립과정은 우리나라의 기록관리 체계의 성립 과정과 유사하며, 위스콘신 주립 아카이브는 역사협회 위주의 미국 고유의 기록관리체계의 특성을 잘 보여준다는 점에서 분석 대상으로서 의미가 있다고 볼 수 있다.

본 연구에서 특히 주목하는 것은 연방정부와 주정부의 기록관리 관련 법령 및 제도이다. 이에 연방과 주정부의 기록관리 법령의 전체적인 구성을 알아보고 기록관리 프로세스 별로 조항을 구분하여 각 단계에 부합되는 기록관리 절차를 분석하고자 했다. 세부적인 내용은 법령을 구체화한 행정법규나 지침을 참조하였으며, 민간기록의 인수부분은 NARA와 주립 아카이브의 기관 세부 매뉴얼을 참고하여 연구를 진행하였다. 이를 통해 미국에서 연방법과 주 법령, 행정규칙이 실제 어떻게 기록 관리에 반영되고 있는지를 알아보고 미국 기록관리 특징을 도출하고자 하였다.

2. 이론적 배경

2.1 미국의 기록관리법 개요

미국 기록관리법의 근본적인 목적은 1934년 루즈벨트 대통령이 서명한 국립기록보관소법(National Archives Act)에서 드러난다. 목적은 “미국의 정부와 국민의 경험이 구체적으로 표현되어 있는 연방정부의 기록 및 관련 자료를 공개하여, 정부와 국민이 각종 활동을 계획하고 수행하는데 안내하고 지원하는 것”이다(배영수, 1997). 1789년에 통과된 미국 최초의 기록관리법인 미연방의 인장과 기록의 안전한 보호를 위한 법률(an Act to provide for the safe keeping of the Act, Records, and Seal of the United States)에서는 연방정부의 공식 기록을 보존하고 관리하는 책임을 국무장관(The Secretary of State)에게 부여하고 있다.¹⁾

이후 1926년에 통과된 공공건물법(Public Building Act)은 NARA가 세워지게 되는 계기를 마련한 법령이었다. 이 법률에 의거에 설치된 공공건물위원회(Public Buildings Commission)는 공공기록물을 보존할 공간의 건립을 적극적으로 추진하였다. 이를 바탕으로 1934년 프랭클린 루즈벨트 대통령이 국립기록보관소법(National Archives Act)에 서명함으로써 NARA가 비로소 건립되었다. 그럼에도 초기 NARA는 문서 관리 체계를 갖추고 있지 못했을 뿐 아니라 이관 받은 문서를 쌓아둘 곳조차 없었다. 3년 후인 1937년이 되어서야 제 기능을 하기 시작했다. NARA의 직원들은 1935년부터 2년 동

안 연방기록을 모으기 시작했으며, 최초 이관 기록물 중 상당수는 재향군인 관련 기록이었다.

1950년 연방 의회는 후버위원회²⁾의 제안으로 연방기록물법(Federal Records Act)을 제정하고 국립기록보관소의 기록관리 역할을 더 확대하였다. 연방기관이 2차 세계대전 이후 생산된 엄청난 양의 기록물을 보관하기로 결정하자, 준현용 기록(Semi-active records)을 보관할 연방 레코드센터의 건립이 시작되었다. 1950년 뉴욕 브루클린에 첫 번째 연방 레코드센터가 건립되었으며 이어 전국에 9곳이 더 생기게 되었다. 그리고 연방기록물법의 제정과 함께 ‘과학적 기록물 관리’ 개념도 도입되었다. 과학적 기록물 관리란 어떠한 기록물을 어느 시기에 이관 받아 영구보존 또는 폐기할 것인가를 결정하는 개념이다. 이 개념의 도입을 통해 기록물의 중요도에 따라 보존기간을 차별화해야 한다는 인식이 생겼다고 할 수 있다. 이러한 과학적 기록물 관리는 후에 공통처리일정표(General Records Schedule)로 발전하였다(국가기록원, 1997).

본래 NARA는 미 연방 정부 총무청(General Services Administration) 산하에 속해있었다. 하지만 넘쳐나는 연방기록물의 관리와 전자기록의 보존에 대한 논의를 하기 위해 NARA를 독립시킬 필요가 생겨났다. 1984년 의회는 NARA의 국가기록관리청법(National Archives and Records Administration Act)을 통과시켰다. 이 법의 골자는 NARA를 독립된 정부기관으로 인정함과 동시에, 연방 기록관리의 중추기관으로 그 위상을 격상하는 데 있다. 1992년에는 이 법의 27번째 개정안 중 일부가 미국 헌법에 포함되기도

1) <https://www.archives.gov/about/history/timeline.html>

2) 1947년 트루먼대통령이 임명한 행정 각 부 위원회의 이름임. 당시 의장이었던 후버의 이름을 따옴.

하였다.³⁾

2014년 오바마 정부는 대통령 및 연방기록법 (President and Federal Records Act)을 발표하였다. 이 법은 전자 기록의 강화, NARA의 권한 강화 및 국민의 알권리 보장에 초점을 맞추고 있다. 이 법으로 인해 기존에 기록물 범주에 들어가지 않았던 이메일 등 개인 전자기록에까지 관리 방침이 엄격해졌고, 전자기록관리에 관한 절차도 정비되었다. 또한 기록의 무단 삭제가 의심되는 경우, 감사의 권한을 NARA에게 위임하고, 전·현직 대통령기록의 열람을 보장하여 국민의 알 권리를 보호하였다(정수진, 2016).

2.2 연방기관 기록관리 체제

2.2.1 연방기록과 연방 기록관리법

연방법에서는 연방기록을 “물리적 형태나 특성에 관계없이 공무수행과 관련하여 미합중국 정부기관이 생산하였거나 접수하였고, 업무의 증거가 되거나 보존에 적합하다고 판단되는 모든 도서·보고서·지도·사진 그 밖의 문서자료”라고 정의했다(44 U.S.C.§3301). 나아가 연방법은 “연방기록관리의 목적은 미합중국 정부의 정책 및 단위 사안에 대한 문서화를 추구하고 미합중국 정부가 생산한 기록물의 양과 품질을 통제하는 데 있으며”, “이를 위해 불필요한 기록물의 생산을 방지하기 위한 여러 조치를 취해야 하고, 기록물 보존과 처분을 신중히 해야 한다”고 규정하고 있다(44 U.S.C.§2902).

우리나라와 달리 미국 연방정부 기관(이하 연방기관)의 기록관리는 통합된 하나의 법이

아닌, 미합중국 법전(U.S.C.), 미연방 규정집 (Code of Federal Regulation)의 일부로 이 법의 적용을 받는다. 미국 기록관리가 이처럼 복잡하게 다양한 법률로 이루어진 이유는 각 기록물법이 필요에 따라 제정되었기 때문이라 추정된다. 예컨대, 1950년 연방기록물법의 제정 계기는 폭발적인 연방기록물의 증가 때문이었고, 대통령기록물법이 제정된 계기는 닉슨 대통령기록물의 몰수판결이 있었기 때문이었다. 미합중국 법전(U.S.C.)에는 미국 NARA 기본법, 대통령기록물법, 국가기록관리청장 및 총무청장의 기록물 관리법, 연방기관의 기록물 관리법, 기록물처분법, 정보 자유법이 포함되어 있다(정수진, 2016). 미 연방규정집(CFR)이란 연방정부 기관의 행정명령을 모아놓은 것으로 연방정부의 각 부처 및 기관이 따라야 할 일반 규정 및 영구규칙을 포함하고 있다.

〈표 1〉은 미합중국 법전 중 연방기관의 기록관리 관련 내용을 도표화한 것이다. 이 법들은 연방기관의 기록관리에 대한 광범위한 부분을 규정하고 있다. 국립기록관리청법(44 U.S.C. Chapter 21)은 NARA의 설립 및 유지, 역할, 기록물 수집 방식이나 보존 그리고 공개 및 서비스 방식을 규정하고 있다. 국립기록관리청장과 총무청 장관에 의한 기록물관리법(44 U.S.C. Chapter 29)은 연방기관의 기록물 관리와 각 기관장의 의무 뿐 아니라 기록물의 선별 기준에 대해서도 규정했다. 그 밖에도 이 법에서는 기록관리의 목적, 기록의 점검, 기록 생산의 의무 및 기록의 처분 근거를 제시하고 있다. 연방기관의 기록물관리법(44 U.S.C. Chapter 31)은 연방

3) <https://www.archives.gov/publications/prologue/2009/summer/history.html>

〈표 1〉 미합중국 법전의 기록관리 관련 내용

법령	정의	주 내용
〈44 U.S.C. Chapter 21〉	National Archives & Records Administration (section.§2101-2118) - 국립기록관리청법	국립기록관리청 설립 및 기록물 수집·보존, 조직, 제도, 공개, 폐기 방식 규정
〈44 U.S.C. Chapter 29〉	Records Management by the Archivist of the United States and By the Administrator of General Services - 국립기록관리청장과 총무청 장관에 의한 기록물 관리법	연방기관 기록물의 관리, 각 기관장의 의무, 기록물 검사, 기록물 선별 절차 및 기준에 대해 규정
〈44 U.S.C. Chapter 31〉	RECORDS MANAGEMENT BY FEDERAL AGENCIES - 연방기관의 기록물관리법	연방기관의 기록프로그램 수립, 기록 이전, 기록관리 의무
〈44 U.S.C. Chapter 33〉	Disposal Of Records - 기록처분법	기록 처분규정, 기록 목록 및 일정
〈44 U.S.C. Chapter 22〉	Presidential Records Act- 대통령 기록물법	국립기록관리청장은 대통령과 대통령 보좌관, 집무실 직원이 생산한 모든 공적 기록물을 수집 보존
〈5 U.S.C. 552〉	Freedom of Information Act - 정보 자유법	민간의 정보공개 요청 및 공개의무에 관한 법
〈5 U.S.C. 552a〉	Privacy Act of 1974 - 개인 보호법	개인정보의 보호에 관한 법

기관의 기록프로그램에 관한 법률이다. 이 법에는 연방 레코드센터에 대한 조항과 보호수단이 필요하다고 판단되는 기록물의 보호 프로세스가 명시되어 있다. 기록처분법(44 U.S.C. Chapter 33)은 기록의 처분대상의 범주와 처분 기간 그리고 특수한 상황의 처분에 대해 규정하고 있다. 대통령기록물법은 대통령에 관련된 기록물을 수집 보존하기 위한 법률이다. 정보자유법과 개인 보호법은 모든 사람은 기록을 열람할 권리가 있음을 명시하고 있으며 개인정보의 보호에 대한 내용이 포함되어 있다. 미국 연방 기록관리법은 단독 기록관리법령의 구조가 아닌, 해당 기록관리 프로세스별로 법을 규정함으로써 기록관리과정의 여러 측면을 법적으로 상세히 규정하고 있다는 특징이 있다.

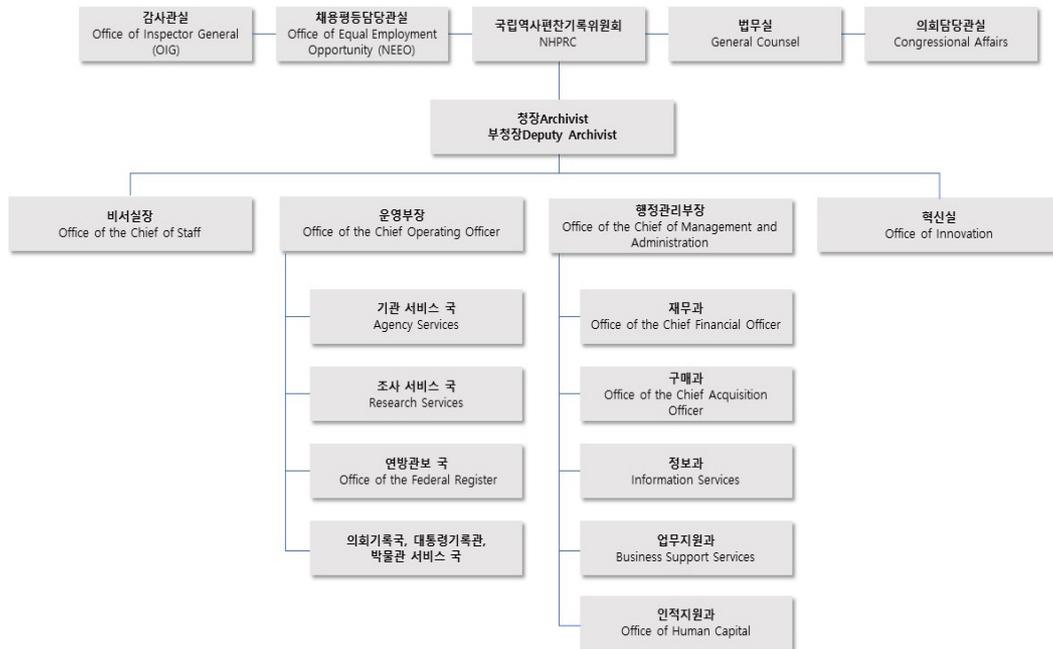
2.2.2 연방 기록관리기구와 조직

NARA는 전술한 바와 같이 총무청 소속에

서 ‘국가기록관리청법(44 U.S.C §2101)’에 의해 1984년 독립관청으로 전환되었다. NARA는 법령에 의거해 대통령 기록물과 입법부 기록물, 법원 기록물, 행정부 기록물을 수집한다. 법령에 따르면, NARA는 연방기관을 위한 레코드센터를 설립, 유지, 운영할 권리가 있고(44 U.S.C§2907), 기관에 의해 관리·운영되는 레코드센터를 승인할 수 있다(44 U.S.C§3103). 또한, NARA는 연방 기록의 처분을 결정할 권한이 있다(44 U.S.C§2904).

NARA는 워싱턴 D.C에 위치한 본관과 메릴랜드 컬리지파크에 국가기록관리청(제2기록보존소)을 두고 있다. 연방기관의 기록물은 NARA 산하에 기록관리기관인 연방 레코드센터, 지역기록보존소, 입법기록보존소, 대통령도서관으로 이관되어 관리된다. 〈그림 1〉은 NARA의 공식 홈페이지의 조직도⁴⁾를 재구성한 그림이다.

4) <https://www.archives.gov/about/organization>



<그림 1> 미국 NARA(National Archives and Records Administration) 조직도

NARA는 비서실, 운영부장실, 행정관리부실, 혁신실 등 네 가지 핵심부서로 이루어져 있다. 이 네 부서 중에 주요 행정업무를 담당하는 부서는 운영부장실과 행정관리부실이다. 이 중 행정관리부실은 재무 및 업무지원 등 주로 기관의 유지와 관련된 업무를 수행하는 한편, 운영부장실은 NARA의 실제적인 업무를 담당한다. 운영부장실은 다시 기관서비스국(Agency Service), 조사서비스국(Research of service), 연방관보국(Office of Federal Register), 의회기록국과 대통령기록관, 박물관 서비스국 등 여러 부서로 나뉜다.

기관서비스국(Agency Service)은 연방 레코드센터(Federal Record Centers, 이하 'FRCs')⁵⁾와

국립인사레코드센터(National Personal Record Center, 이하 'NPRC')를 관장한다. 이 기관은 연방기관에 축적된 기록물을 효과적으로 처리하고 비용을 줄이고자 하는 목적에서 설치되었다. NARA의 관리를 받기 때문에 NARA의 아키비스트가 파견되어 있다. 조사서비스국은 9개의 지역에 관리자를 지정하여 전국에 산재되어 있는 17개의 레코드센터를 총괄·운영하고 있다. 또한, 연방관보국(Office of the Federal Register, 이하 'OFR')은 연방법의 공식원문, 대통령 문서, 행정법규, 연방기구, 프로그램 및 활동과 관련한 간행물을 발간하는 업무를 수행한다. 또한 온라인 서비스를 통해 시민의 권리와 의무를 알리고, 연방기관의 활동을 문서화함과

5) 연방기관의 준현용 기록물을 보관하며, 보존기간이 완료된 기록물을 폐기하거나 영구기록물을 NARA로 이관하는 중간 거점 기록관. 현재는 연방기관의 기록관리 프로그램 운영과 교육도 담당하고 있다.

동시에 공공 참여를 위한 공개토론을 진행하는 역할도 수행한다. 의회기록국, 대통령기록관을 관장하는 부서도 있다. 이러한 기관은 동일주제 기록물 사이에 연관 관계를 보장하고자 하는 목적에서 설치되었다.

미국의 연방 기록물법에 따르면, 모든 연방 기관은 법에 따라 기록을 생산할 의무가 있다. 그러므로 기관에서 생산된 기록은 반드시 기록 관리시스템에 등록되어야 한다. 이에 각급 연방기관의 휘하에 설치된 기록관리센터(records center) 혹은 기록관리과(records office)가 해당 기관의 기록물을 관리한다(이상민, 2002). 이곳에서 관리하던 기록 중 준현용기록은 연방 레코드센터로 이관한다. 레코드센터의 준현용 기록물은 보존기간이 끝나면 폐기하고, 영구보존으로 판명되면 NARA로 이관한다(이상민, 2002).

이외에도 NARA청장의 업무를 보조하는 1개 위원회와 4개의 실이 있다. 감사관실, 채용평등담당관실, 국립 역사 편찬 및 기록위원회, 법무실 및 의회담당관실 등이다. 감사관실은 조직 내의 부정부패를 감독하고, 채용평등 담당관실은 직원의 업무환경 보조와 인사채용업무를 담당한다. 법무실은 각종 업무에 대한 법률자문을 담당하며 의회담당관실은 의회와 연락 업무를 담당한다. NARA는 위원회를 두어 기록관리 업무를 법적·행정적으로 보좌하는 한편 4개 실을 통해 실제 기록관리 업무를 분담해 운영한다. 또한 연방기관의 기록관리를 위한 규정 및 지침을 개발하고 기술도입에 앞장서는 한편, 지방에서 중요하게 쓰이는 기록들은 지방보존소에서 관리하여 기록관리의 효율과 기록이용의 용이성을 추구한다.

2.3 주(州, State) 기록관리 체제

2.3.1 주립아카이브 설립과 주립 기록관리법 (State Records Management Act.)

주립아카이브가 설립되기 이전, 일부 주 정부의 기록 중 일부는 주립 도서관, 주 역사협회에서 관리하고 있었으나 대부분의 기록은 여러 도시에 방치되고 있었다. 심지어 주립 기록 중 일부는 민간기관이나 개인이 소장하고 있기도 했다. 이렇게 기록물의 관리가 제대로 되지 않는 상황에서 연방정부의 국립기록보존소 설립과 2차 세계대전 이후 기록의 폭발적인 증가로 인해 주 정부의 주립아카이브의 건립 필요성이 대두했다(김상호, 2000).

하지만 정치·경제적으로 연방과는 독립적으로 존재하는 미국의 주(state)들은 주립아카이브가 연방의 통제를 받는 것을 원치 않았다. 따라서 주에서는 주 의회에서 법령을 제정하여 주 정부기록을 관리하고자 했다. 주립아카이브 설립 논의가 급물살을 타게 된 것은 1911년의 뉴욕 주 국무장관실의 화재였다(Alexander C., 1938). 화재 사건으로 주요 기록들이 소실되자 주 정부는 각각 아카이브를 설립하여 자신들의 기록을 보관하고자 했다. 1901년 최초의 주립아카이브가 세워진 앨라배마 주를 시작으로 코네티컷 주, 오하이오 주, 미네소타 주, 버지니아 주, 일리노이 주 등에서 아카이브가 건립되었으며 곧 모든 주에 아카이브가 설립되었다(이승억, 2004).

주 정부는 공공기록 관리에 관한 내용을 주 법령에 명시하고, 여기에 입각하여 기록관리를 수행한다. <표 2>는 캘리포니아 주와 위스콘신 주법에서 공통적으로 보이는 부분을 추려낸 주립 기록관리법의 조항내용이다.

〈표 2〉 미국 주립 기록관리법 조항

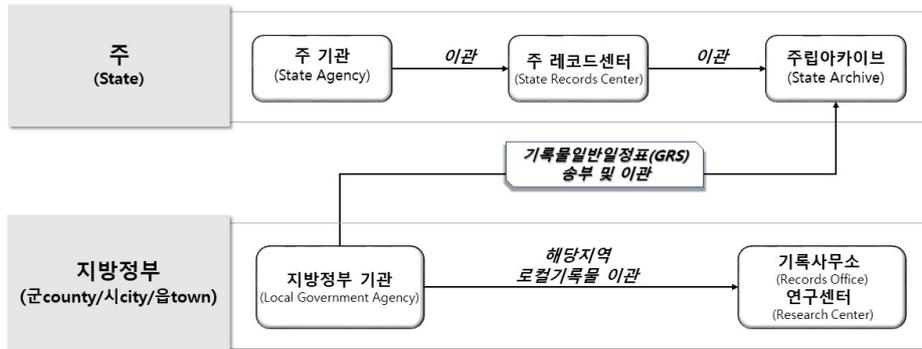
항목	내용
기록의 정의와 기록관리법	공공기록법의 목적을 위한 기록의 정의
	기록관리의 목적
	기록관리 프로그램 설립과 유지의 의무
	공공기록에 해당하지 않는 기록
기록관리 프로그램 설립의 의무 및 관리자의 책임 조항	정부 기관의 정의
	기록의 법적관리인으로서의 공무원
처분	기록처분목적에 근거한 공공기록의 정의
공공기록위원회	공공기록위원회의 설립과 구성
	공공기록위원회의 권한과 의무
	공공기록위원회의 책임
이관	기록보존 일정
	행정부 교체 시 기록의 이관
	광디스크형식의 기록 전송
기록 관리	공공기록의 마이크로필름 재생산
	기록의 재생산과 복사본에 대한 접근
	서면 통보와 전자기록 보존 기간 설정
기록 보존기간	서면 통보와 카운터 기록 보존 기간 설정
	공개기록법
기록의 이용과 제한	개인식별정보의 정의
	공개 회의의 정의

주 기록관리의 목적은 공공 기록을 통해 국가의 합법적, 재정적 및 역사적 이익을 보호하는 데 있다(Wis. Stat. §16.61 (3)). 주 법령에는 기록관리 프로그램의 설립 의무와 유지의 의무 및 기록 생산자의 책임 조항을 명시했다. 이 조항은 기록관리 프로그램의 설립과 유지가 기록관리 주체의 책무라는 점을 강조하고 있으며 공공기록위원회가 기록관리에 대한 총체적인 자문기관이라는 점도 명시했다. 지방 정부 기록 이관을 명시하여 지방기록의 책무가 주립 아카이브에 있다는 점도 강조했다. 그밖에도 전자 매체에 대한 관리와 마이크로필름 재생산 및 기록의 이용에 대한 내용을 법령에 포함시켜 기록관리 체계에 법적 구속력을 부여하였다.

이렇듯 각 주(州)는 기록물 관리와 관련된 규칙, 규정, 표준 및 절차를 법령에 따라 관리하

고 있다. 법령에 근거한 주립 기록관리 흐름을 도식화하면 〈그림 2〉와 같다.

미국의 주는 군(County)을 포함하고 있으며, 군 아래에는 다시 시(City), 읍(Town)이 있다. 시 혹은 읍이 주의 가장 작은 행정구역이다. 군 및 시·읍을 합쳐서 지방자치단체(Municipal) 혹은 지방정부라 부른다. 주 기관에서 생산된 기록은 주 레코드센터(State Record Center: 이하 SRC)를 거쳐 주립아카이브(State Archives)에 보관한다. 주 정부기관은 이관하기 전에 이관 사실을 주립아카이브에 통지해야 한다(California Government Code 12273). 주 레코드센터는 일상적인 업무에 사용되지 않거나 처분일정에 도달하지 않은 주 기관의 기록을 임시로 보관하는 기록관이다(California Government Code 12274).



〈그림 2〉 주립 기록관리 흐름도

주 기관은 업무상 필요에 따라 주 레코드센터에 저장된 기록을 회수하기도 한다. 또한 레코드센터에 보존 중인 기록 중, 보존기간이 완료되고 영구적 가치가 있다고 판단되는 기록은 주립아카이브(State Archives)로 이관한다. 지방정부의 기록은 해당 지역 지역기록물을 비치하고 이용할 수 있게 하는 레코드 오피스나 리서치 센터에 보관되거나 상급 행정기관에 이관한다. 만약 영구적 가치가 있지만 지방정부에서 관리할 여력이 없다고 판단된 기록도 주립아카이브로 이관할 수 있다.

이와 같이 기록의 수집과 보관에 있어 연방과 주 모두 역사적 기록 수집과 관리에도 많은 노력을 기울이고 있었다. 법령에도 “역사적 가치가 있고 현재 사용하지 않는 그 밖의 모든 자

료는 생산부서 또는 기관의 재량에 따라 주 기록보존소인 주립아카이브로 이관될 수 있으며, 영구적으로 소장되어야 한다”라고 명시되어 있다(Wis. Stat. §19.23 (2)).

2.3.2 주 기록관리기구와 조직

일반적으로 미국 주립아카이브는 정부의 일괄적인 통제에 의해 설립된 것은 아니었다. 그렇기 때문에 주립아카이브는 설립 당시 주의 정치·사회적 환경에 의해 다양한 설립 유형을 갖게 되었다(Alexander C. Flick, 1938). 〈표 3〉의 주립아카이브 초기 설립 유형을 살펴보면 주립도서관 중심으로 설립된 경우, 주 역사협회 중심으로 설립된 경우, 주 정부 행정기관 및 기록의 전당(Hall of Records) 중심(Secretary of State

〈표 3〉 미국 주립아카이브의 설립 유형(김상호, 2000)

주립도서관 중심	주 역사협회 중심	Secretary of State 소속
코네티컷 주	위스콘신 주	캘리포니아 주
펜실베이니아 주	유타 주	달라웨어 주
플로리다 주	네브라스카 주	와이오밍 주
알래스카 주	콜로라도 주	하와이 주
켄터키 주	오하이오 주	노스캐롤라이나 주
텍사스 주	노스다코타 주	아칸소 주

소속)으로 형성된 경우 등 크게 세 가지로 구분된다(김상호, 2000). 또한 앞의 연구에서 김상호는 각 주 의회가 공식적인 주 기록보존기관으로서 주립아카이브의 권리와 책무, 고유의 기능과 활동을 한정하는 법률을 제정했다고 밝혔다.

위스콘신 주립아카이브는 위스콘신 역사협회(Wisconsin Historical Society)의 전신으로 주 기록을 관리한다. 이것으로 보아 위스콘신의 주 기록은 지역 역사협회가 주축이 되어 관리되고 있음을 알 수 있다. 이에 비해 캘리포니아 주는 캘리포니아 주 국무장관실(Office of Secretary of State) 산하 부서의 하나이다. 정부기관이 주도가 되어 주립아카이브를 설립했음을 알 수 있다. <그림 3>은 각 주 주립아카이브의 조직도에서 공통적으로 보이는 부서들을 참고하여 도식화 하였다.

일반적인 주립아카이브의 조직 구성은 국장을 중심으로 4개과가 편성되어 있다. 특히 주목할 만한 것은 도서관, 기록관 및 박물관 수집 부서 외에도 유적지에 관한 보존에도 관심을 기울이고 이에 관한 관리부서를 따로 두고 있다는 것이다. 주립아카이브의 역할 중 하나인, 지역 및 개인기록 이용자들을 위한 기록 서비스를 제공하고 지역 문화공간으로서의 책무를

다하기 위하여 서비스와 아웃리치 과를 운영하고 있다. 주립아카이브의 조직 형태는 주마다 다르지만, 공통점은 위의 행정지원 부서와 같이 일반 행정 관리부서가 독립되어 있다는 것이다. 도서관·기록관·박물관의 업무가 분리되지 않고 운영되는 점, 역사적 보존가치가 있는 유적지 보존과의 운영, 행정 업무를 위한 부서가 개별적으로 구성되어 있는 점도 특징이라고 할 수 있다. 또한 역사 기록의 보존·관리와 이용 서비스를 제공하기 위한 전담 부서도 존재한다(윤혜경, 2004).

주립아카이브의 임무와 기능은 1992년 유타 주의 정부 기록 접근과 관리에 대한 법 (Government Records Access and Management Act)에 잘 드러난다(김상호, 2000). 그 내용은 기록물의 저장과 보존을 위한 프로그램을 운영해야 한다는 것과 기록물 및 문서의 수집, 생산, 이용, 유지, 보존, 폐기에 관한 공정하고 효율적이며 경제적인 관리방법을 적용해야 한다는 것이다. 또한, 기록물의 효과적인 관리와 보호를 위해서 기준과 절차, 기술을 마련하고, 보관할 가치가 없는 기록이라고 평가가 된 것은 신속하고 규칙적으로 처분할 것을 명시하고 있다. 또한, 주립아카이브는 기록의 이용을 위해서 이용자



* 위스콘신주 참조

<그림 3> 주립 아카이브 조직도

가 기록물에 쉽게 접근할 수 있도록 양식과 프로그램의 수립의 책무가 있다.

주립아카이브는 주 기관의 기록, 주 법원의 기록, 주 의회 기록, 기타 단체 및 개인의 기록을 소장하고 있다. 기록물 가운데에는 문서, 마이크로필름, 사진, 비디오테이프, 녹음테이프, 그림, 지도 등 다양한 매체들이 섞여있다. 주립아카이브는 주 국무장관이 보관가치가 있다고 결정한 주 기관 및 주 레코드센터의 모든 기록물을 이관 받는다. NARA가 중앙 정부의 기록관리 정책을 수립하고 실행을 감독하는 일을 하는 것처럼, 주립아카이브도 주 기관의 기록과 각 지방정부의 기록을 관리 감독하고 정책을 수립한다. 기록의 수집과 관리 외에도 지역주민들을 위한 서비스나 전시회, 학술행사 등을 개최하여 이용자들의 문화공간으로도 역할을 다하고 있으며, 민간기록을 적극적으로 수집하여 지역의 특성을 잘 나타내는 기록을 모아 지역 문화의 연구를 돕는다(이재환, 2011).

3. 미국 연방과 주(州) 기록관리 제도 분석

3.1 미국 연방의 기록관리

3.1.1 수집

NARA는 연방기관의 기록물 중 영구적 가치를 가진 것을 수집할 의무가 있다. 법령에도 역사보존을 위한 기록물의 수집 조항이 있다(U.S.C. 44§2107). NARA의 청장은 역사적 가치를 갖고 있어 보존할 만하다고 평가받는 연방기관의 기록을 가능한 빠른 시일 내에 이관해야

하는 의무가 있다. <표 4>는 연방기관의 기록물 수집 및 대상 기관을 정리한 표이다.

NARA의 기록물 수집범위는 보존할만한 역사적 가치 혹은 다른 가치를 가진 연방기관의 기록물과 중앙정보부, 연방수사국, NASA, 원자력청 등과 같은 특수기관의 기록물을 포함한다. 이 중 중앙정보국(CIA)의 기록물은 50년이 경과한 경우, 30년이 경과했지만 기록물을 이용할 필요가 없는 경우, 사본을 사용하는 것으로 충분하다고 판단된 경우에만 NARA에서 수집할 수 있다(국가기록원, 1997). 또한 공공의 이익과 역사적인 보존이 필요하다고 판단될 때 미합중국 정부가 보존하는 게 적절하다고 판단할 때에는 NARA에서 민간기록물을 수집할 수 있다. 이에 NARA는 법률에 의거하여 민간기록의 기증을 위한 정책으로 '기록물 기증 규정'을 제시하였다. 기록물 기증의 주요 내용 중 하나는 기록물에 대한 기증자의 관리 역할을 최대한 보장하기 위하여 기록을 처분할 때 미리 기증자에게 공지하는 '사전공지제도'이다(국가기록원, 2007). 또한 민간으로부터 기증받은 기록물은 기증자의 소유권 양도 여부, 정부기관 소유 기록물과의 중복여부, 조사연구 가치 여부 등을 고려해야 한다. NARA의 민간 기록물 수집정책은 연방기관의 활동상을 보여주는 자료를 수집하여 공공기록의 부족한 부분을 보완하고, 분실 및 훼손의 위험을 줄임으로써 중요 기록물을 체계적으로 관리하는 데 목적이 있다.

연방기록관리법은 보존기간인 30년이 경과되지 않았음에도 NARA청장이 역사적으로 보존할 가치를 가진다고 판단한 기록물에 대해서는 이관을 요구할 수 있는 권한을 NARA청장

〈표 4〉 연방기관의 기록물 수집 및 대상 기관

기록관리 기구	수집대상 기관	수집대상 기록물
- NARA 산하 (NARA I · II) (연방기록물 센터) (지역기록물 센터)	- 연방정부(입법부, 사법부, 행정부)	- 연방정부 영구보존 기록물 - 의회 기록물 - 개인 · 민간의 기증 기록물
- 국립인사레코드센터 (National Personnel Records Center, NPRC)	- 특수기관(NASA, CIA, FBI 등)	- 공무원 인사기록 - 퇴역 군인(육군, 공군, 해군 등)의 인사기록 - 건강 및 의료 기록

에게 부여하였다. 이는 기록물의 손상, 임의적 수정 및 폐기, 멸실을 방지하고 기록물을 안전하게 보존하기 위해서이다.

3.1.2 이관

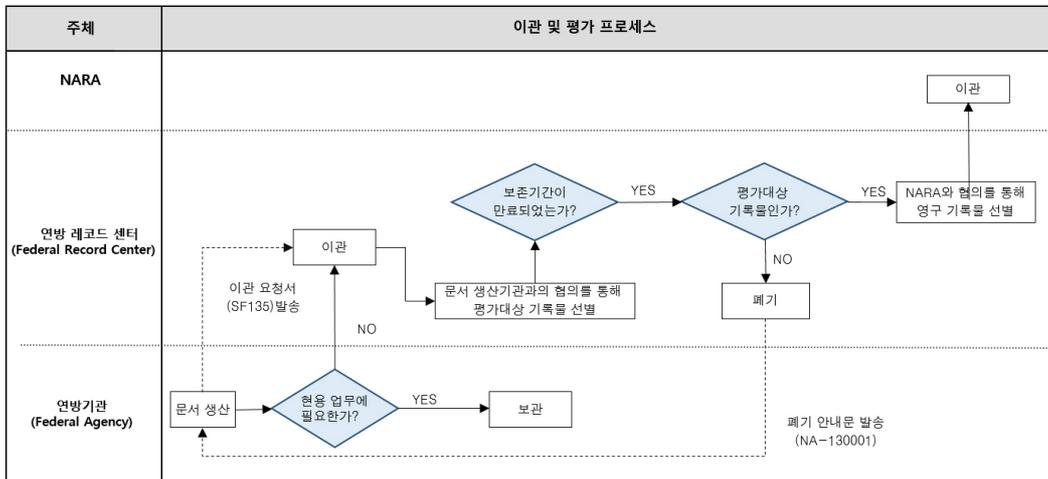
NARA는 기록물 이관에 관한 규정을 연방기관에 공표해야 할 의무가 있다(44 U.S.C§2908). 연방기관은 경제적 이익 또는 운영의 효율성이 증대시킬 수 있다고 판단되는 경우 기록물을 이관하여야 한다. 이는 기록물의 훼손 및 멸실을 방지하고 향후에도 기록물의 적절한 보존과 이용을 하기 위함이다. 〈표 5〉는 연방기관의 기록물 이관을 위한 상위 법령 중 일부 조항이다.

연방기관에서는 문서가 현재 업무에 필요한 것인지에 대해 판단한다. 현용업무에 필요하다고 생각되면 기관 자체에서 보관하고, 그렇지 않다면 해당 지역의 연방 레코드센터에 이관한다. 이 과정에서 연방기관은 연방 레코드센터에 이관요청서(SF135)를 발송해야 한다. 해당 지역 연방 레코드센터는 이관된 문서에 대해

보존기간의 만료 여부와 기록물의 보존 여부 두 가지를 확인한다. 이 과정은 NARA와 협의를 통해 진행된다. 연방기관의 기록물 중 공통 처리일정표(General Records Schedule: GRS)에 해당되지 않는 비현용기록도 NARA의 승인을 받아 폐기하거나, 연방 레코드센터(Federal Records center, FRC)로 이관한다. 이때 이관되는 기록물의 법적 소유권은 생산기관인 연방기관이 가지고 있다. 기록물이 연방 레코드센터로 이관된 후, 연방기관에서 현행 업무에 관련된 기록물을 요청하면 연방 레코드센터는 24시간 이내에 기록물을 해당 기관으로 다시 발송해야 한다. 보존기간이 만료된 기록물의 폐기가 결정되면 연방 레코드센터는 폐기 안내문(NA-130001)을 90일 이내에 연방기관에 발송한 후 해당 기관의 동의를 거쳐야 한다. 기록물에 대해 보존이 결정되면 연방 레코드센터는 그 기록물을 NARA로 이관한다. 위의 내용을 바탕으로 연방기관의 기록관리 프로세스를 정리하면 〈그림 4〉와 같다.

〈표 5〉 연방기관의 기록물 이관 관련 조항 및 내용

조항	조항 내용
44 U.S.C §3103. 규정	기록물을 청장이 관리하고 운영하는 레코드센터로 이관함으로써 상당한 경제적 효과가 발생하거나 운영의 효율성을 증대시킬 수 있다고 판단되는 경우, 연방기관의 장은 기록물을 속히 레코드센터로 기록물을 이관하여야 하며 청장이 승인하는 경우에는 연방기관의 장이 관리하고 운영하는 건물로 기록물 이관이 가능하다.



〈그림 4〉 연방기관의 기록관리 프로세스

또한 NARA 규정에 따라 연방기관은 기관 수립 2년 이내에 기록물처리일정을 정해야 하고, 이를 매년 검토·수정해야 한다. 역사적 가치로 연방 정부에서 영구적으로 보존해야 할 필요가 있다고 판단된 기록물에 대해서만 NARA 로 이관할 수 있다.

법령에서 정의하는 ‘전자기록’이란(Electronic Record)은 컴퓨터만이 처리할 수 있는 형태로 기록된 정보나 디지털 또는 전자형태로 생성, 조작, 통신 또는 저장되는 정보를 포함하는 기록을 말한다(44 U.S.C§3301). NARA는 정부가 지속적으로 보존해야 한다고 결정한 모든 디지털 생산기록(born-digital records)과 디지털화 대체기록(digital surrogates)의 내용을 보존하고 이에 대한 접근을 보장해야 하는 의무가 있다(44 U.S.C§2017, §2203(g)).

여기서의 접근이란 기록의 이용 가능성과 진본성, 정확성, 기능성을 유지하고 있는 것을 의미한다. NARA 청장은 모든 연방기관이 가능한 최대 범위의 디지털 또는 전자형태의 기

록에 대해 NARA로의 이관을 요청해야 한다 (44 U.S.C§2904). 전자기록물 관련 조항은 2014년 개정되었는데, 이는 점점 증가하는 전자기록물과 기존 종이기록물의 보관에 대한 낭비를 줄이기 위한 경제적 이유 때문이라고 볼 수 있다. 이러한 목적에 부합하여 영구적 가치를 가지는 연방 전자기록물은 전자적 형태로 보존되어 연방레코드센터로 이관을 할 수 있다. 이 경우 서식 SF135를 첨부하여야 하며 서식에는 전자 매체 유형, 미디어의 상세 인벤토리, 전자 시스템의 유형, 운송방법, 미디어에 필요한 저장 위치 등을 표기하여 발송하여야 한다 (NARA, 2010).

2012년 미국은 그해 8월 시행된 ‘정부기록물 관리지침(Managing Government Records Directive)’에 의해 연방기관들은 2019년까지 모든 영구기록을 전자형태로 관리해야 한다고 공표하였다. 이러한 목적을 달성하기 위해 NARA 는 연방기관이 전자적으로 영구기록물을 이관할 수 있도록 ERA(Electronic Records Archives)

시스템을 도입하였다.

ERA는 연방기관이 전자기록을 이관할 수 있도록 하는 NARA의 새로운 시스템이다. 기관 기록물관리 담당자는 ERA 시스템을 이용하여 기록물에 대한 신규 공통처리일정표 초안을 작성하고, 해당일정을 공식 제출하여 NARA의 승인을 받는다(NARA, 2013). 그 후 기록물의 등록 또는 사전 접근을 위해 NARA에 기록물 이관을 요청하며, ERA 시스템에 보관하기 위한 전자기록물을 제출하게 된다. 전자기록은 NARA로 이관되어야 하며, 연방기관 기록물 관리 담당자는 ERA(Electronic Record Archives)로 표준서식 SF115(기록처분 권한 요청서) 또는 공통처리일정표를 NARA 기록담당자의 승인을 받은 후, 제출하여 기록물을 영구 보관할 수 있도록 한다. 연방기관이 ERA로 SF258(소유권 이전요청서)를 작성하여 NARA로 보내면, NARA 관계자의 기록의 수령을 인정한다는 승인과 함께 기록의 소유권은 NARA로 넘어가게 된다(36 CFR 1235.22). ERA가 도입되기 전, 연방기관은 기록물처분과 소유권 이전을 위해 SF115와 SF258을 NARA로 제출해야 했지만, 시스템 도입 이후 기록 처분 일정표(Records schedule)와 Legacy Records Schedule(LS)⁶⁾로 대체할 수 있게 되었다.

영구기록의 파일 포맷은 해당 기록물의 특성

을 보존할 수 있는 형식을 택해야 한다. 또한 연방기관은 디지털문서의 진본성을 보장하기 위해 디지털화 프로젝트의 단계를 문서화하고 해당문서도 함께 이관해야 한다(국가기록원, 2018). NARA는 전자기록물 매체보존 수단에 따라 매년 표본검사를 진행하여 기록물의 지속가능성을 유지하기 위해 노력해야 하며, 영구기록물과 처분일정 미확정기록물(Unscheduled Records) 및 장기보존이 필요한 데이터(Long-term data)를 수록하고 있는 매체는 5년이 되기 전, 검증된 새로운 전자 보존 매체에 복사하도록 규정하고 있다(국가기록원, 2018). 전자 보존 매체(Electronic storage media)는 오픈 릴 자기테이프, 자기테이프 카트리지, 콤팩트 디스크, CD-ROM, FTP로 정하고 있다. 각 연방기관은 자기테이프가 10년이 경과하여 새로운 테이프로 교체되어야 할 때 해당 테이프에 담긴 영구기록물과 처분일정 미확정기록물을 복사해야 한다(36 CFR 1236.28(f)).

3.1.3 서비스

NARA는 기록물 혹은 그 밖의 문서를 서비스하기 위해 목록이나 색인을 만들고 카탈로그를 작성하거나 전시하는 등 여러 방법을 모색해야 한다. 이를 뒷받침하는 법령은 <표 6>에서 확인할 수 있다.

<표 6> 기록정보 서비스 관련 조항 및 내용

조항	조항 내용
44 U.S.C § 2109. 기록물의 보존·정리·복원 및 전시	청장은 이관된 기록물 또는 그 밖의 문서의 이용을 용이하게 하기 위하여 목록, 색인, 카탈로그 그 밖의 조사보조물이나 기록물의 보존·정리·복원 등의 조치를 하여야 한다.

6) 기관이 기록을 처분하기 위해 NARA로 처분양식(SF115)을 전송하는데 이를 대체할 수 있는 ERA의 일정표.

NARA의 법령에는 접근제한기록을 제외한 보존기록을 서비스하는데 필요한 편의를 제공해야 한다고 명시하고 있다. 이러한 법령을 시행하기 위해 NARA는 다양한 방식으로 기록정보서비스를 제공하고자 온라인과 오프라인에서 노력중이다. NARA의 기록정보 서비스는 크게 검색 서비스와 간행물 발간 서비스로 구분된다.

NARA의 검색 서비스는 서비스 대상에 따라 네 가지로 나누어진다. 첫째, 대국민을 대상으로 하는 기록 서비스이다. NARA는 기록물을 디지털 이미지화하여 주제별 기록물에 대한 상세정보를 웹으로 제공한다. 해당 기록물과 연관된 교육정보, 연구정보 등은 '오늘의 기록물'이라는 전시서비스를 통해 제공하고 있다. 둘째, 가계·족보 기록물 이용자(Genealogists/Family Historians)를 대상으로 하는 서비스이다. 이 서비스는 초기 정착민에 대한 정보, 군 관련 정보 등 다양한 기록정보를 제공한다. 통계데이터와 인적 정보데이터를 활용해 이용자가 찾고자 하는 인물을 찾을 수 있도록 도와주기도 한다. 셋째, 교사와 학생(Educators and Students)을 대상으로 하는 정보서비스이다. 이 서비스는 디지털 교실(Digital Classroom)을 통해 역사, 지

리, 문학과 관련된 기록물을 활용할 수 있도록 제공하는 서비스이다. 이 서비스에서는 역사 관련 기록을 연도별로 구분해서 제공하고 있다. 부가서비스로 이를 활용할 수 있는 강의안도 제공한다. 또한, 학습 놀이(activity)를 통해 학생들이 흥미를 가지고 미국 역사와 대통령을 배워나갈 수 있도록 여러 가지 프로그램도 제공한다(국가기록원, 2007). 넷째, 연구자 대상 서비스이다. 이 서비스는 연구자들이 단계적으로 기록정보를 검색할 수 있도록 가이드라인을 제시하고 온라인 기록정보 데이터베이스를 통해 연구를 지원한다.

한편, NARA는 기록물 이용을 위한 정기적인 간행물을 발행한다. <표 7>은 NARA의 역사 간행물 발행과 관련된 조항이다. NARA의 국립 역사 편찬 및 기록위원회(National Historical Publications and Records Commission, NHPRC)는 미국의 역사와 관련한 기록의 보존, 출판, 이용을 장려하고, 역사적 기록에 대한 접근을 용이하게 하여 민주주의, 역사 및 문화에 대한 이해를 촉진하는 프로젝트를 추진하는 비 연방기관, 단체(협회)에 지원한다.⁷⁾ 예로 2015년 위스콘신주 역사협회(Wisconsin Historical Society)의 전자기록 프로젝트에 3년간 교부금을 지원했다.

<표 7> 역사간행물 발행 관련 조항 및 내용

조항	조항 내용
44 U.S.C §2109. 기록물의 보존·정리·복원 및 전시	<ul style="list-style-type: none"> - 청장은 이관된 기록물 혹은 그 밖의 모든 문서의 이용을 용이하게 하기 위한 목록, 색인, 카탈로그, 조사보조물이나 이용 안내물의 준비 및 발간에 대한 조치를 하여야 한다. - 청장은 기록물의 보존, 정리, 수선 및 복원, 복제 및 재생(축소복사물도 포함), 기술, 전시 등을 위한 조치를 하여야 하며, 청장은 연방기록물의 안내물 및 열람용 보조물을 준비하여야 한다. - 청장은 국립 역사 편찬 및 기록위원회 승인을 얻어 공공비용으로 인쇄하거나 기록할 필요가 있다고 인정하는 역사 저서 및 역사 자료집 등을 발간하여야 한다.

7) <https://www.archives.gov/nhprc/about>

이외에도 NARA는 협력 아카이브(Affiliated archives)를 지정하여 지역 기록물의 보존에도 관여한다. 모든 연방기록은 비현용 기록이 되는 순간부터 NARA에 귀속된다. 이렇게 되면 그 지역의 중요 기록들도 모두 중앙으로 귀속되는 문제가 발생한다. 이 문제를 해결하기 위해 NARA의 소속이 아닌 다른 기관의 직원들이 기록을 관리하고 이용할 수 있게 하는 프로그램이 존재한다. 그것이 바로 협력 아카이브이다(U.S.C 44§2107). 협력 아카이브는 NARA에 이관되어야 할 기록물을 연방기관이나 비연방기관이 관리하는 것을 말한다. 즉 해당 연방기록물의 법적 소유권은 NARA가 갖고 물리적 관리권을 해당 협력 아카이브가 갖는 것이다. 연방기관이나 비연방기관이 기록물 관리의 필요성을 요청하면 NARA는 선정 여부를 결정해서 MOU방식으로 협약을 체결한다. 현재 오클라호마 역사협회, 펜실베이니아 주립기록보관소, 뉴 멕시코 주립레코드센터, 엘로우 스톤 국립공원 아카이브 등이 NARA와 협약을 맺고 있다(이세욱, 2015). 또한, NARA는 기록의 적극적인 활용을 독려하기 위해 기록 검색 카탈로그(Archival Research Catalog: ARC), 기록 데이터베이스 접근(Access to Archival Database: AAD) 등의 검색도구와 연방기록물 가이드(Federal Records Guide), 마이크로필름 목록 등을 제공한다.

3.2 미국 주(州)의 기록관리

주(州)의 아카이브에 대한 역사는 미국역사

협회(American Historical Association)에서부터 거슬러 올라간다. 1884년 설립된 미국역사협회는 의회에서 역사연구를 장려하기 위해 설립된 단체이다. 미국역사협회 산하 두 개의 위원회 중 하나인 공공아카이브즈위원회는 주와 연방에 공공아카이브를 설립하려는 캠페인을 시작하였고, 그 과정에서 주립 아카이브의 성격이 크게 둘로 나뉘게 된다. 이는 역사협회와 도서관에 집중하는 역사매뉴스크립트 전통과 정부기록에 관심을 두는 공공아카이브적 성격으로 나뉘게 되었다(랜달 C., 2016).

3.2.1 캘리포니아 주의 기록관리

1) 수집

캘리포니아 기록관리법은 역사적 가치가 있는 기록물을 수집할 것을 규정하고 있다. 이 법령에 의거해서 주의 국무장관은 역사적 가치가 있는 어떤 항목도 주립아카이브에서 수집할 수 있다(Cal Govt §12224). 이에 따라 주립아카이브에서는 고유의 수집정책(collection policy)을 개발하여 기록들을 수집하고, 주 기관의 기록과 영구적 가치가 있는 지방정부 기록물을 인수하여 보존하는 업무를 수행한다.⁸⁾ 또한 물리적 양도, 증여, 교환, 구매 등을 통해 캘리포니아 정부의 정치활동을 보좌하는 기능도 있다.

캘리포니아에서 기록의 수집을 결정하는 곳은 주립아카이브 소속의 수집위원회(Collections Committee)이다. 수집위원회는 모든 기록물의 획득·인수·처분·보존·이용에 대한 논의를 진행한다. 또한 이 기관은 기록의 인수에 앞서

8) 캘리포니아 수집 지침의 서문에는 '수집 목적은 주 및 지방 정부기록과 관련된 개인문서와 카드, 카탈로그, 팸플릿 등과 같은 일회성 기록을 식별하여, 기록을 획득·관리·보존하고 접근을 용이하게 하는 것'이라고 기관의 수집 목적을 밝히고 있다.

수집정책에 근거하여 기록을 평가한다. 평가 과정에서 자료의 관리, 보존, 전시, 법률적·윤리적 제약 여부 등이 고려된다.

캘리포니아 주립아카이브는 매뉴얼을 작성하고 이에 입각해 기록 수집을 진행한다. 이 매뉴얼에 따르면, 주 정부 및 지방정부와 관련 있는 문서를 수집하기 위해 기록을 획득·관리·보존해야 한다. 또한 캘리포니아 주립아카이브는 미국주립역사협회, 미국건축협회, 미국기록관리협회 등의 윤리 규정을 준수하고 있다. 캘리포니아 주립아카이브에서 수집하는 기록의 유형은 아카이브 레코드(archival records), 개인 문서, 박물관, 포스터, 카드, 팸플릿, 출판물 등 다양하다.

특히, 주의 국무장관은 개인이 소장한 주나 지방정부와 관련된 기록물을 강제적으로 수집할 수 있다. 이에 대한 절차를 규정한 법이 바로 '레플빈 법(Replevin Law)'이다. 기록물을 수집하기 위해서는 주의 국무장관이 20일 이내에 기록 소장자에게 서면 통지서를 발급해야 한다. 그 통지서에는 기록 반환 요구와 함께 이 기록이 주 혹은 지방정부의 기록이며 공공기록은 주립아카이브의 관리의무임을 공지하는 내용이 수록되어 있다. 여기에 대해 소장자가 충분한 답변을 하지 못할 경우에는 주의 국무장관은 법적인 조치를 취할 수 있다(Cal Govt §62.04).

주립아카이브는 연구, 전시, 교육, 광고자료, 보험 관련 입증 등 수집한 기록물을 여러 목적으로 이용할 수 있다. 소장한 기록은 원본, 팩시밀리, 사본을 전시장에 전시한다. 해당 자료들은 캘리포니아 주립아카이브의 지침에 따라 캘

리포니아 박물관, 아트센터, 기록관, 다른 단체의 전시에도 쓰일 수 있다. 기록은 영화, 녹음파일, 전자 매체, 다큐멘터리 교육보조 및 사진으로 제공이 가능하다. 또한 제품이 합법적인지 검토 후에 상업적 사용도 허가하고 있다(California State Archive, 1998).

2) 이관

캘리포니아의 경우 각 주 기관에서 생산되는 공공기록물 관리를 위하여 기록관리조정자(RMC: Records Management Coordinator)⁹⁾와 기록관리보조조정자(RMAC: Records Management Assistant Coordinator)를 두고 있다. 이들 기록관리 담당자는 해당 기관 내에서 기록물 정수점검 및 기록보존일정을 정하는 업무를 수행한다. 대부분의 주 기관 안에는 기록물을 담당하는 RMC가 있지만, RMC가 없는 기관의 경우 일반 직원이 기록물 관리를 담당할 수 있다. 이 기록물 담당직원은 업무의 빠른 이해와 체계적인 기록관리를 위해 최소 SAA(Society of American Archivists) 승인을 받은 학위 수준 이상이어야 한다(SAM 1604). 캘리포니아 주의 현용 기록물은 총무부(Department of General Services: DGS)에서 관리하며, 역사적 가치가 있다고 판단되는 영구 기록만 주립아카이브로 이관한다(국가기록원, 2005).

캘리포니아 주립 레코드센터(State Records Center)는 주 기관의 준현용 기록을 보관하는 기록관이다. 주립 레코드센터의 목적은 주 정부기관의 업무 공간을 확보하고 비용을 절약하는 데 있다. 레코드센터는 준현용 기록물이 처

9) 캘리포니아 주 기관내에 기록물관리를 전담하는 레코드매니저.

분될 때까지 관리·보존한다(김상호, 2000). 주립 레코드센터는 주 기관의 기록 참조 요청이 있을 때, 기록을 제공해야 한다. 또한 기록이 영구적으로 저장되는 곳이 아니며 최대 50년 동안만 보관할 수 있다(CA GOVT§12274(c)).

레코드 센터는 보존 일정이 완료되었으나 주립 아카이브로 이관되지 않는 기록들에 대해 폐기하는 역할도 수행한다. 기록의 보존기간이 종료되면 주 레코드센터는 기록물처분승인서를 사용하여 해당 주 기관에 기록 처분을 통지한다. 기관 내의 기록관리조정자(RMC)의 서명이 표시된 보고서 원본이 주 레코드센터에 반환되어 파기 승인을 받으면 해당 기록은 파기된다(California State Archive, 2018). 역사적 가치가 있는 것으로 판명되어 영구기록으로 확인이 된 기록들은 보존기간이 종료될 때까지 파기하지 않는다(CA GOVT §12275(a)). 이외에도 주 기관의 기록관리 감사도 정기적으로 주관한다.

주지사에 대한 기록물은 그 중요성으로 인해 반드시 주정부에서 반드시 확보를 해야한다는 규정도 두었다(CA GOVT§6268). 이 규정을 둔 이유는 주지사가 퇴임할 때 자신의 기록물을 가져가버리거나, 파기하는 것을 방지하기 위한 것이다. 또한 법령에서 주정부 기록에 관한 내용과 더불어 지방정부의 기록 이관에 관한 내용도 찾아 볼 수 있다(CA GOVT§12226).

기록이 이관되기 전에 반드시 수행되어야 할 단계는 평가이다. 기록물을 평가하는 기관은 주별로 차이가 있다. 캘리포니아에서는 행정부 국무장관(Secretary Of State) 소속의 캘리포니아 기록물 관리 프로그램(California Records and Information Management: CalRIM)과 주 기록물 평가 프로그램(State Records Appraisal

Program: SRAP)이 평가를 주관한다. CalRIM은 주 기관에서 올린 기록의 보존기간 요청을 승인하며, SRAP는 기록물의 역사적 가치를 평가하여 주립아카이브로의 이관을 돕는다(California State Archive, 2018).

캘리포니아의 법령에서는 전자기록이 종이 문서와 법적 효력이 같다고 규정하고 있다. 또한 디지털로 생성된 기록과 디지털화된 기록에 상관없이 전자기록은 동일하게 취급한다. 캘리포니아 전자기록 지침에는 기록을 장기적으로 보존하기 위해 워드문서를 PDF/A와 같은 플랫폼 중립 형식으로 바꾸어 주는 변환과 마이그레이션에 대한 내용이 들어있다(California State Archive, 2015).

또한 캘리포니아 법령에서는 공공기록의 전자적 형식의 제공, 공개데이터 접근에 대한 권리와 오픈포맷으로 제공될 때 요구조건 등도 명시되어 있다. 그밖에 손실이나 훼손의 위험이 있다고 판명되거나 상태가 매우 심각한 기록물은 10일 전에 해당 기관장에게 통지하고 주립아카이브로 이관해야 한다는 조항도 있다(CA GOVT §12237). 주 기관이 기록물처분일정표에 명시된 처분 이외의 다른 방법으로 기록물을 부적절하게 처분하는 경우, 해당 기관은 주 기록물관리법을 위반하게 된다(CA GOVT§12275a).

각 기관은 캘리포니아 주 공공기록물 관리법에 따라 기관이 보관해야 할 공공기록물의 종류와 기록물의 관리 및 처리 방법의 일정을 수립하고 유지해야 한다(CA GOVT§14740). 이러한 규정을 수행하기 위해 캘리포니아 주립 아카이브에서 운영하는 것이 바로 아테나(ATHENA)이다. 아테나는 캘리포니아 주 기관의 기록 처분

일정을 제공하는 검색시스템이다. 아테나는 기록승인번호와 해당 기관을 검색하면, 검색한 기관의 기록처분일정을 보여준다.

3) 서비스

법령에서는 공공기록의 이용은 모든 정부기관 및 국민들의 기본적인 권리임을 천명하고 있다. 공공기록법에 따르면 “주 또는 지방기관은 식별 가능한 기록 및 기록의 사본을 요청하면, 해당 기록을 즉시 이용할 수 있도록 해야 한다.”고 명시되어 있다(Government Code §6253(b)). 공적인 목적 이외에도 사적인 목적 또한 정당한 이용 목적으로 간주하며 기록 접근 비용을 지불한 모든 사람들은 매체에 관계없이 기록을 이용할 권리가 있다.

캘리포니아 법령에서는 공공기록을 오픈 포맷으로 자발적으로 게시해야 한다는 내용의 공개데이터 조항이 있다. 캘리포니아 주립아카이브에서는 소장하고 있는 기록을 일부 디지털화하여 온라인으로 제공하고 있는 디지털 아카이브와 미네르바(Minerva)라는 온라인 기술(description) 카탈로그를 운영하고 있다. 온라인 전시의 경우 구글의 아트앤컬처(Google Art & Culture)를 이용하여 서비스를 제공하고 있다. 미네르바에서 검색할 수 있는 기록은 캘리포니아 헌법, 주지사기록, 주 기관의 기록 및 구술 역사 자료와 가족 역사 등이 있다.

3.2.2 위스콘신 주의 기록관리

1) 수집

위스콘신 주에서는 기록 관리를 위해 '역사적 가치가 있고 현재 업무에서 필요하지 않은 모든 물품이나 기록물은 기관의 재량에 따라

위스콘신 주립아카이브가 수집할 수 있으며 해당기록은 위스콘신 주립아카이브의 영구 기록으로 취급된다.’라고 법령에 명시해 놓았다(Wis. Stat§19.23). 이러한 근거를 바탕으로 위스콘신 주립아카이브는 기록 관리 시행 매뉴얼을 마련했다. 이 매뉴얼에 따르면 위스콘신 주립아카이브는 주의 과거 기록물을 수집하여 기록 유산을 보존할 책임이 있다고 하였다. 그리고 일반가정의 기록, 유명한 사람, 작은 사회단체, 정당 기록, 노동조합 기록, 기업 기록 등을 기록 수집 대상으로 선정하였다.

위스콘신 주의 기록 수집 과정은 여러 단계를 거치게 된다. 수집의 첫 번째 단계는 기록의 발견 단계이다. 발견 단계에는 기증자가 기증을 원했을 때와 아카이브 측에서 기록의 가치를 발견했을 때 두 가지 경우가 있다. 두 경우 모두 해당 아키비스트가 밀도 있는 사전조사를 시행해야 한다. 이 단계에서는 기록물에 대한 정보를 파악하고 해당 기록이 해당기관의 수집정책과 관련이 있는지를 판단해야 한다. 기록물의 기탁이 결정되면 이때 수집한 모든 정보는 자료를 구성하거나 분류하는데 제공된다.

위스콘신 주립아카이브는 기록을 가지고 있는 사람이나, 기증을 원하는 사람이 협회로 연락할 수 있도록 홈페이지에 연락처를 게시하고 있다. 아울러 기탁이 가능한 시간과 요일, 어느 수단으로 상담을 원하는지에 대한 정보가 기재되어 있다. 기탁이 완료되기까지 자료의 보안에 대한 내용도 있다. 기증자가 기탁을 결정할 때 저작권은 위스콘신 주립아카이브에 모두 위임하는 것을 권장한다. 주립아카이브가 저작권으로부터 자유로워야 전시 및 출판 등에서 제약이 없기 때문이다. 기증자가 저작권을 보유하고는

을 원할 때에는 관련 서식을 제공한다.

두 번째 단계는 기록의 인수단계이다. 기록물이 이관되면 위스콘신 주립아카이브는 보존처리를 위한 초기 인수 작업(accessioning)을 진행한다. 이미 해당 기록물을 보유하고 있거나 기록의 상태가 양호하면 인수 작업은 신속하게 이루어질 수 있다. 만약 수집된 기록이 흐트러져 있거나 유일본으로 문제가 있을 때에는 사본을 만들거나 보존을 위한 여러 조치를 강구한다.

세 번째 단계는 기록의 등록이다. 대부분 등록 작업은 기록의 사이즈, 복잡성에 따라 6주에서 12주 이내에 수행된다. 등록이 완료되면 기록은 즉시 이용이 가능하다.

2) 이관

위스콘신 법령의 경우 지방정부의 기록 이관·관리 권한이 주립아카이브에 있음을 명시하고 있다(Wis. Stat §19.23). 아울러 현행 업무에서 사용하지 않고 영구적인 가치가 있다고 판명되는 기록들은 위스콘신 주립아카이브에 귀속되어야 한다고 규정하였다(Wis. Stat §19.23(1)). 특히 위스콘신 주립아카이브에서 중점을 두고 수집하는 것은 전자기록이다. 법령에 전자기록은 “전자 수단에 의해 생성·전송·수신·또는 저장되는 기록”을 의미한다(Wis. Stat §137.11). 전자기록이 이관되는 경우, 기록의 신뢰성, 정확성, 접근성 등의 요건을 보장해야 하며, 매체에서 정보가 삭제 혹은 훼손될 때도 대비해야 한다. 또한 위스콘신 법령에는 공공 기록을 전자형식으로 저장하는 것에 대한 질적 표준을 규정해야한다고 명시하고 있다.

위스콘신 주 행정법규(Wisconsin Administration Code)에는 전자기록 이관 수행을 위한 전자기

록관리 표준 내용을 볼 수 있다(Chapter Adm 12). 그 내용은 “전자형식의 공공기록을 보존하고 유지하며 지정된 보존기간동안 접근 가능한 상태로 유지하는 것”이다(Adm 12.02). 구체적인 내용은 다음과 같다.

1. 전자형식으로 된 공공기록물은 기록 생애주기 내내 접근 가능하고 정확하며 신뢰할 수 있어야 한다.
2. 기록생애 주기 동안 전자 기록을 생산하고 유지하기 위한 정책을 문서화하고 메커니즘을 개발한다.
3. 전자 기록이나 기록 시리즈에 대하여 기밀 혹은 접근 제한을 유지한다.
4. 생성하고 유지되는 기록을 정확히 재현하는 정보시스템을 이용한다.
5. 정보시스템에 의해 작성된 공공기록물에 대해 기술하고 문서화한다.
6. 전자 공공 기록물의 작성 및 수정에 대한 문서 허가 및 기록의 접근이 승인된 사람만 기록을 작성 또는 수정하도록 한다.
7. 새로운 정보시스템을 개발하여 수행한 업무 기능에 대한 사본을 제공할 수 있어야 한다.
8. 온라인이나 오프라인의 연계가 가능한 정보시스템을 개발하고 유지한다.
9. 기록의 생애주기를 반영하는 기록 정보 시스템을 활용한다.
10. 승인된 보존 일정에 따라 작성된, 전자적 기록을 삭제할 수 있는 정보 시스템을 활용한다.
11. 기록의 무결성을 훼손하지 않으면서 다른 시스템으로 내보낼 수 있는 정보시스템을 활용한다.
12. 기록의 내용, 구조 및 맥락을 파악할 수 있는 정보시스템을 활용한다.
13. 기록을 마스킹(masking)할 수 있는 정보시스템을 활용하여 기밀정보나 면제 정보를 배제한다.

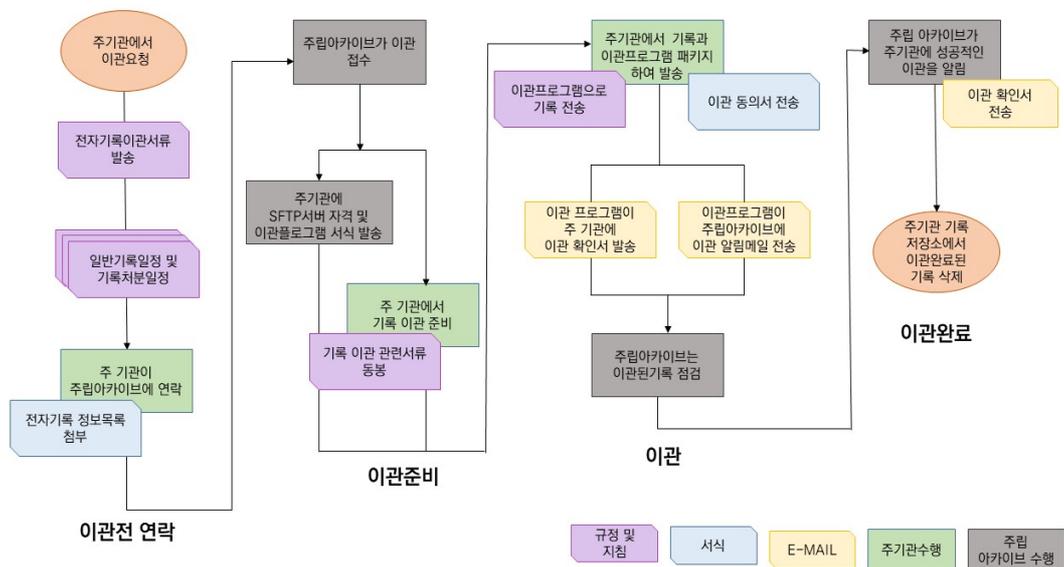
주 기관을 포함한 모든 지방자치단체는 법령에 근거하여 기록을 처분하기 전에 위스콘신 주립아카이브에 통보해야 한다(Wis. Stat §19.21(4)). 이관 전에 승인받은 기록보존기간을 송부해야 하는데, 기록보존기간을 승인해주는 곳은 위스콘신 공공기록위원회(Public Records Board)이다.

공공기록위원회는 지방정부와 주 정부의 기록을 공통처리일정표(General Record Schedule)와 처분일정표(Retension Deposition Authorization)에 근거하여 처분 여부를 검토한다. 공공기록위원회는 체계적인 기록 관리의 정책과 지침도 배포하고 있다. 또한 주 기록 프로그램에 대한 감독과 책임을 진다. 아울러 위스콘신 정부기관과 협력하여 기록 보존 및 보존 요건을 준수하도록 지원한다(\$Wis. Stat.16.61).

2015년 위스콘신 주립아카이브는 전자 기록의 이관·보존을 위해 NARA의 국가 역사 간행물 및 기록 위원회(National Historical Publications and Records Commission: NHPRC)로부터 3년간 보조금을 받았다. 이 보조금으로 '전자 기록

보존 프로젝트(Wisconsin State Preservation of Electronic Records Project: WiSPER)'를 수행했는데, 프로젝트의 목표는 지속 가능한 전자 기록 작업 흐름과 전송 관리 시스템을 구현하는 것이었다. 위스콘신 주립아카이브는 역사적 가치를 지닌 전자기록의 보존과 이용을 도모하기 위해 노력하고 있다. <그림 5>는 위스콘신 주 전자기록 이관 흐름도이다.¹⁰⁾

위스콘신 주는 전자기록을 이관할 때, <Exactly>라는 프로그램을 사용한다. 주 기관은 BagIT 방식으로 SFTP¹¹⁾ Server를 통해 주립아카이브로 전자기록을 전송한다. 주 기관에서 GRS/RDA¹²⁾를 첨부하여 이관 보고서를 보내면, 위스콘신 주립아카이브에서는 SFTP서버의 자격



<그림 5> 위스콘신 주 전자기록 이관 흐름도

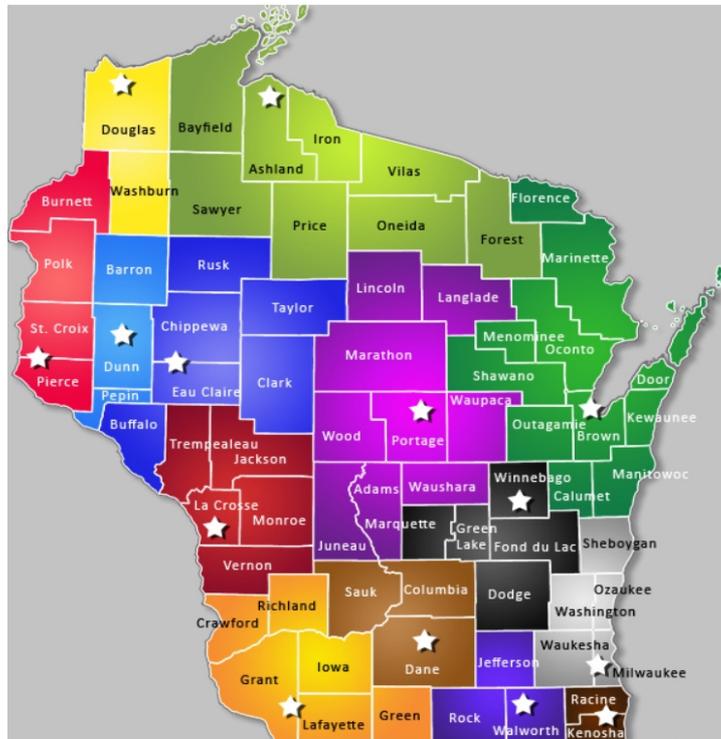
10) <https://www.wisconsinhistory.org/Records/Article/CS15424>
 11) 데이터스트림을 통해 파일 접근, 관리, 전송을 제공하는 네트워크 프로토콜(secure file tranfer protocol, SFTP)
 12) GRS(General Records Schedule): 공통처리일정표, 공통업무에 관한 기록 보존일정을 뜻함.
 RDA(Records Disposal Autuority): 기록처분허가서, 기관의 특수업무에 관한 보존일정을 뜻함.

과 Exactly 프로그램의 템플릿을 발송한다. 그 동안 주 기관에서는 이관할 기록들을 준비하고 이관동의서와 함께 위스콘신 역사협회로 기록을 이관한다. 이때 <Exactly>프로그램은 주 기관에 이관 확인서를, 위스콘신 역사협회에는 이관 알림 메일을 발송한다. 이관이 잘 되었는지를 위스콘신 주립아카이브가 검수하고 난 뒤, 주 기관에 성공적으로 이관이 되었음을 확인하는 확인서를 보내면 이관이 완료된다. 주 기관에서는 자신들의 드라이브에서 이관 완료한 파일들을 삭제함으로써 모든 단계가 완료된다.

3) 서비스

위스콘신 주는 법령을 통해 기록관리 서비스

를 수립하고 유지해야 할 의무가 있다고 규정하고 있다(Wis. Stat§16.62). 위스콘신 주립아카이브의 기록 이용 서비스의 핵심은 지역 간 협력과 생산자 중심의 기록 이용이다. 기록 관리를 잘 하는 주체는 결국 그 기록을 생산한 사람이나 기록과 직접적으로 연관된 사람이다. 이에 근거하여 위스콘신 주에서는 지역 연구센터(Area Research Center Network)를 설립하고 실행하고 있다. <그림 6>의 위스콘신 지역 연구센터는 특정 지리적 지역에 거주하고 있는 거주민을 대상으로 해당 카운티 지역의 로컬기록서비스를 제공한다. 영구기록보존기관의 역할보다는 해당 지역관련 기록물만을 집중적으로 관리·제공하는 서비스 센터에 가깝다. 지역



<그림 6> 위스콘신 지역연구센터 현황

연구센터는 총 14 곳으로, 이 중 13개 지역은 지역연구센터, 1개 지역은 매디슨에 있는 위스콘신 주립아카이브가 서비스하고 있다.

이 연구센터는 위스콘신 주 전역에 위치한 지역 대학 연구기관과 협력하여 해당 지역 로컬기록서비스를 제공하고 있다. 지역에 생성된 로컬기록은 지역 해당 센터에 보관되어 있기 때문에 지역 기록 이용자들은 기록을 찾아 매디슨에 있는 위스콘신 주립아카이브까지 올 필요가 없다. 하나의 지역연구센터는 몇 개의 카운티를 관리하고 있다. 이 모든 센터는 네트워크로 연결되어 있어 다른 지역에 있는 기록을 대역해주는 서비스도 제공한다.

위스콘신 주립아카이브는 NARA의 국립 역사 편찬 및 기록위원회(NHPRC)의 지원을 받아 구축한 주립 전자 기록 포털(WERP)을 운영하고 있다. 해당 포털은 주 기관에서 주립아카이브로 이관된 기록들 중 디지털 형식의 자료를 제공한다. 주립 전자 기록 포털에서 추천하는 기록은 노동 관련 사진과 위스콘신 주립아카이브의 전신인 위스콘신 역사협회의 사진들이다. 전자 기록 포털에서 검색이 불가능한 기록들은 위스콘신 역사협회로 직접 방문해야 볼 수 있다.

또한 위스콘신 주립아카이브는 주의 근처에 있는 미시간 호수나 슈페리얼 호수의 바닥에 가라앉아 있는 난파선 데이터베이스도 제공한다. 다른 지역의 난파선 기록도 검색이 가능하며, 해당 자료들을 사진, 동영상 등 여러 매체로 소개하고 있다. 이 데이터베이스는 난파선 관련 박물관, 수중 고고학 등 관련 연구기관과도 연계해준다.

4. 미국 기록관리 제도의 특징

지금까지 연방과 주립 기록관리 제도를 법령에 근거하여 살펴보았다. 연방과 주립 기록관리는 서로 겹침 없이 해당 관할의 기록들을 관리하고 있으면서 협력하는 모습을 보이고 있었다. 또한 지역 특색에 맞추어서 기록 관리 시스템을 갖추고 있었다. 위에서 살펴본 내용을 바탕으로 미국 기록관리 제도의 특징은 크게 다음의 세 가지로 요약해 볼 수 있다.

4.1 기록관리체제의 독립성과 자율성

미국의 연방과 주는 유사한 기록관리 체계를 가지고 있다. 연방과 주의 기관에서 기록이 생산되면 기록의 보존기간을 승인하고 준현용 기록을 레코드센터로 이관한다. 레코드센터에 이관된 기록 중에 보존 가치가 없다고 판단된 기록은 폐기하고 역사적 가치를 인정받은 기록은 영구기록물관리기관으로 이관된다. 유사한 기록관리체제를 가지고 있음에도 연방과 주는 서로 관리체계에 전혀 간섭하지 않는다. NARA는 연방 기관에서 생산되는 연방기록물을 관리하고 주정부는 주 기관이나 지방정부 기관의 기록만을 담당한다. 주 기록이 연방 업무의 참조로서 이용되는 것을 제외한다면 두 체제의 기록이 섞이는 경우는 거의 없다. 그러므로 연방과 주 기록관리체제는 독립적이라고 할 수 있다.

사실, NARA는 역사적 가치가 있다고 판명되는 주의 기록들을 보존하는 데 지원을 하는 경우가 있다. NARA 산하 법령기관인 국립 역사 편찬 및 기록위원회(National Historical

Publications and Records Commission, NHPRC)의 책무 중 하나는 비 연방기록의 보존과 출판을 장려하기 위한 광범위한 활동을 지원하는 것이다. 국가적인 중요도가 있는 역사적 기록을 편집하고 발행하는 프로젝트에도 지원을 하는데, 주립아카이브의 역사적 가치가 있는 기록물의 보존, 관리를 위한 프로젝트에 교부금을 지원한다(44 U.S.C§2504). 이 교부금은 주립아카이브의 역사적 기록의 수집과 보존에 큰 도움이 된다. 또한, 타 연방기관, 주 소속기관 및 민간기관과 협력 아카이브를 맺어 연방정부에 기록을 이관하지 않고 이해관계자가 기록을 관리하게 하고 있다(44 U.S.C§2107). 기록물의 소유권은 NARA에 있지만 해당 협력아카이브가 기록물을 관리하는 방식이다. 이 방식은 중앙 집중식 기록관리를 추구하면서도 한편으로는 기록의 로컬적 특색을 인정하는 조치라고 할 수 있다.

4.2 '역사협회'의 존재

미국 기록관리체계에서 주목할 만한 점은 주립아카이브와 주립역사협회가 대단히 긴밀하게 상호협력을 유지하고 있다는 점이다. 특히 위스콘신 주립아카이브는 위스콘신 역사협회와 하나의 조직으로 구성되어 있다(Wis Stat.§16.61(13)). 해당 주의 기록물을 장기적으로 보존하기 위해 역사협회가 가진 전문성을 인정하고 중대한 역할을 맡김으로써 공공영역과 민간영역이라는 두 가지 영역에서 영구적인 보존 가치가 있는 기록물을 상호 보완하여 수집·관리하고 있다

(국가기록원, 2016). 이렇게 볼 때, 우리나라가 1999년의 <공공기관의 기록물관리에 관한 법률>이 제정되면서 위에서부터 내려오는 방식으로 기록관리가 시작되었다면 미국의 경우에는 지역 역사협회에서 시작된 '아래로부터의 시작된 기록관리'라고 해도 무방하다. 물론 캘리포니아와 같이, 주정부가 세워지면서 공공기록물을 담당할 아카이브의 필요성에 의해 행정부 소속으로 운영하고 있는 경우도 있다. 이런 경우에는 위스콘신 주와 같이 역사협회로서 시작한 아카이브보다는 지역적 색채가 적은 편이다. 그러나 주립아카이브의 전신이 역사협회였던 위스콘신의 경우에는, 후에 주립아카이브의 필요성이 대두되었으나 이미 지역 기록보존소로서의 역할을 하고 있던 위스콘신 역사협회가 그 역할을 공식적으로 인가받음으로서 공식적인 주립아카이브가 되었다(김지현, 2014).

아카이브의 설립 배경은 주 기록 처분 주체에도 상당한 영향을 주었다. 연방의 경우 NARA의 청장이 연방 기록물의 보존기간을 승인한다. 주정부 산하의 캘리포니아 주립아카이브는 주기관의 기록처분일정의 승인을 CalRIM이 담당하는데, CalRIM은 캘리포니아 국무장관 소속이다(SAM 1602). 이들은 캘리포니아 주립아카이브 내, 기록관리 및 평가 부서의 일원이다.¹³⁾ 그러나 역사협회로 시작했던 위스콘신의 경우, 위스콘신 공공기록위원회(Public Records Board)의 기록처분승인 후에 기록물을 처분할 수 있다. 이 위원회는 처분승인 뿐만 아니라 위스콘신 주와 지방정부의 GRS/RDA양식을 공표하고 지침을 개발한다(Wis. Stat§16.61). 위원회의 구

13) <https://www.sos.ca.gov/archives/records-management-and-appraisal/>

성원은 주의 국무장관, 위스콘신 역사협회장을 역임한 자, 혹은 행정부 일원뿐만 아니라 지역의 커뮤니티 인사들도 상당부분 포함되어 있어 위스콘신 기록관리체계의 상당부분이 지역사회와 영향을 주고받는다라는 특색이 엿보인다.

4.3 역사·문화적 기관과의 연계성

미국 주립아카이브의 조직도를 살펴보면 박물관·기록관·도서관·역사적 유적(Historic Sites)이 하나의 조직으로 구성되어 있음을 알 수 있다. 이런 조직체계의 목적은 위스콘신의 수집 정책 서문에 찾아볼 수 있다. 서문에는 “모든 사회단위, 도서관·아카이브, 역사 보존·공공 역사, 박물관, 역사 유적은 역사적 기록의 보존을 책임진다”고 언급하면서 위의 조직형태가 나타난 목적이 역사적 가치 수호자의 연대임을 내포하고 있다(Wisconsin State Archive, 2009). 또한 “기록 수집 정책은 이러한 다른 사회 단위의 수집 정책과 연계되어야 하며, 원고 수집에 포함된 정보의 상대적 가용성은 다른 자원과 균형을 이루어야 한다”고 명시하며, 사회적 기관들과의 협력과 상생을 추구하고 있다.

5. 결론

본 연구에서는 기록관리 분야의 선진국가인 미국의 기록관리 특징을 살펴보고 우리나라에 적용할 부분은 없는지 살펴보고자 했다. 미국의 연방법과 주법을 분석하고 법령에 기반한 기록관리 제도를 거시적인 형태로 파악했다. 기록관리를 수집·이관·서비스 분야로 구분

하고 이를 연방과 주를 대조하는 방식으로 논지를 전개했다.

이를 통해 연방은 국립 역사 편찬 및 기록위원회의 교부금을 각 주립아카이브에서 운영되는 주 역사기록자문위원회에 지급하여 미국 역사 및 지역 기록 사업을 추진하는데 간접적인 도움을 준다는 사실을 파악하였다. 주는 주립아카이브 마다 고유의 수집정책 및 지침을 개발하여 지역 역사와 관계된 민간 기록을 수집한다. 연방에서는 연방기관 안에 기록관리센터 혹은 기록관리과에서 해당기관의 기록물의 이관을 관리한다. 연방기록물은 NARA가 정한 공통기록일정표에 따라 처분되거나 연방 레코드센터로 이관한다. 연방 레코드센터에서는 보존기간이 만료된 기록들을 폐기하고 영구적 가치가 있다고 판별된 기록을 NARA로 이관한다. 또한 주립 아카이브는 주 기록물 뿐 아니라 지방정부 기록물관리까지 포함하는 역할을 담당하고 있다. 주 기록과 지방정부 기록은 각각 공통기록일정표 및 기록처분일정표에 따라 처분되거나 이관된다. 연방과 마찬가지로 주 레코드센터도 연방 레코드센터와 같이 주립아카이브로 가기 전 보존기간이 끝난 기록을 폐기하고 영구기록만 주립아카이브로 이관한다. 연방과 주 모두 국민의 이용을 최우선으로 여기고 다양한 검색 서비스와 온라인 전시 등을 운영하고 있다. 소장 자료를 최대한 디지털화하여 온라인에 게시하고 있었으며 국민들의 관심을 불러일으킬만한 기록들은 전면에 내세워 홍보하고 있었다. 또한 해당 지역의 지형과 산업에 관련 있는 데이터베이스도 연계하여 서비스하고 있었다.

미국의 기록관리 특징은 연방과 주가 독자적

인 운영방식을 택하고 있지만 역사적 가치가 있는 기록의 수집 및 관리에 대해서는 연방이 주를 지원하는 간접적 방식이 존재했다는 점이다. 이러한 방식은 NARA가 포착하기 힘든 로컬기록의 수집 부분을 보완함으로써 중앙기록물관리기관의 본연의 임무와 지방 기록관리 부분과의 연계 또한 피할 수 있다는 이점이 있다. 우리나라의 경우에도, 중앙기록물관리기관인 국가기록원의 역할은 기록관리에 관한 전반적인 정책, 교육프로그램, 표준과 지침 개발 및 제공, 민간기록물 보존 등이다. 이렇듯 역할이 너무나 광범위하기 때문에 상대적으로 모든 부분들을 다 관리하기란 실로 매우 어렵다.

또한 주립아카이브의 경우 도서관·기록관·박물관·역사유적 보호 부서가 연계하여 지역

문화관련 기록 및 유적을 보존하고 있었으며 주립아카이브의 형성 시기에 역사·정치적 맥락에 따라 주립아카이브의 지역색이 현저히 달라지는 것을 알 수 있었다. 미국의 이러한 사례를 받아들여 우리나라의 지방기록물관리기관의 경우에도 지역 기록의 수집에 관련하여 지역 문화 유관기관과 협력한다면 관련 자료의 중복성을 방지하고, 지역 고유의 기록물 발굴 및 체계적 관리의 좋은 사례가 될 것으로 보인다. 본 연구는 법령을 바탕으로 연방과 주를 병렬적으로 바라보았다는 점에서 의미가 있지만 미국의 50개주 중 2개 주만을 예시로 했다는 점에서 한계가 있다. 추후 연구에서 대상 지역을 더 넓혀서 논의를 진행하기를 기대한다.

참 고 문 헌

- 김상호 (2000). 미국의 주립기록보존소 제도. 한국비블리아학회지, 11(1), 125-144.
- 김지현 (2014). 미국, 캐나다, 호주 주립기록관의 민간기록물 수집정책 분석. 한국기록관리학회지, 14(3), 105-126. <http://dx.doi.org/10.14404/JKSARM.2014.14.3.105>
- 김희용 (2018). 대구광역시 지방기록물관리기관 설립 방안에 관한 고찰. 석사학위논문. 대구카톨릭대학교 대학원, 기록관리학과.
- 배영수 (1997). 미국의 문서관 제도. 역사비평사, 90-99.
- 윤혜경 (2004). 지방기록물관리기관 조직구조 연구. 석사학위논문. 한남대학교 기록관리학과 대학원.
- 이상민 (2002) 미국 연방기록 관리제도와 그 이용. 한국미국사학회, 16, 331-360.
- 이세욱 (2015). 미국의 협력 아카이브즈(Affiliated archive)에 관한 연구. 석사학위논문. 명지대학교 기록정보과학전문대학원, 기록관리 전공.
- 이재환 (2011). 지방기록물관리기관의 기록 수집정책 연구-대전광역시를 중심으로. 석사학위논문. 한남대학교 기록관리학과 대학원.
- 정수진 (2016). 미국의 대통령 및 연방 기록법의 개정과 그 의의. 석사학위논문. 명지대학교 기록정보과

학전문대학원.

Alexander C. Flick (1938). State Archive Building. *New York History*, 19(1), 36-43.

[웹사이트]

California 기록관리 및 평가프로그램. 검색일자: 2019. 3. 15.

<https://www.sos.ca.gov/archives/records-management-and-appraisal/>

NARA NHPRC. 검색일자: 2019. 4. 18. <https://www.archives.gov/nhprc/about>

NARA Organization. 검색일자: 2019. 4. 16. <https://www.archives.gov/about/organization>

NARA TimeLine. 검색일자: 2019. 4. 20. <https://www.archives.gov/about/history/timeline.html>

Wisconsin Records Center. 검색일자: 2019. 3. 19.

<https://doa.wi.gov/Pages/StateEmployees/StateRecordsCenter.aspx>

Wisconsin State Archive. 검색일자: 2019. 3. 20.

<https://www.wisconsinhistory.org/Records/Article/CS4107>

[단행본]

랜달 C. 지머슨 (2016). 기록의 힘: 기억, 설명책임성, 사회정의. (민주화운동기념사업회 역). 경기: 민주화운동기념사업회 (원전 발행년 2009).

이승억 (2004). SAA 기록학기초시리즈: 기록의 이해. 서울: 진리탐구.

[보고서]

국가기록원 (1997). 외국기록보존제도. 대전: 국가기록원.

국가기록원 (2005). 주요 외국의 기록관리현황. 대전: 국가기록원.

국가기록원 (2007). 국가지정기록물 관리체계 구축 및 지정대상 조사사업. 대전: 한국외국어대학교 산학협력단, 연구용역 최종 결과보고서.

국가기록원 (2016). 아키비스트 육성을 위한 기록관리교육훈련 체계 강화방안 연구. 대전: 국가 기록원

국가기록원 (2018). 미국(NARA) 전자기록 정책 변화와 디지털화 지침 동향. vol.45. 대전: 국가기록원

California State Archive (1998). *State Archives Collection Management Manual*.

California State Archive (2015). *California Electronic Records Guidebook (CalRIM)*.

California State Archive (2018). *California Records Management Handbook*.

National Archives and Records Administration (2010). *Information and FAQs on ELECTRONIC MEDIA STORAGE*.

National Archives and Records Administration (2013). *Electronic Records Archives Agency User Manual*.

Wisconsin State Archive (2009). Collection Development Policy for Wisconsin Manuscripts Revised.

[관련 법령]

California Public Records Act.

Code of Federal Regulation Title 36. Parks, Forests, and Public Property.

NARA, Basic Law and Authorities of the National Archives and Records.

State Administrative Manual for California.

Wisconsin Administration Code Chapter Adm 12: Electronic Records Management- Standards and Requirement.

Wisconsin Public Records Act.

• 국문 참고자료의 영어 표기

(English translation / romanization of references originally written in Korean)

Bea, Yeong-Soo (1997). The U.S. Documentary System Compared to Cases in World Countries. The Institute For Korean Historical Studies, 90-99

Jung, Su-jin (2016). The significance of the amendment of the law about President & Federal Records of United States. Master's Thesis. Major of Records and Archival Information Management, Myongji University. Seoul.

Kim, Hee Yong (2018). A Study on the Establishment of a Local Archive in Daegu Metropolitan City. Master's Thesis. Department of Interdisciplinary Program in Archival Studies, Daegu Catholic University. Daegu.

Kim, ji-hyun (2014). An Analysis of Policies on the Acquisition of Private Records at State/ Provincial Archives in the U. S. Canada, and Australia. Journal of Korea Contents Society of Archives and Records Management, 14(3), 105-126.
<http://dx.doi.org/10.14404/JKSARM.2014.14.3.105>

Kim, Sang-Ho (2000). State Archival System in America. Journal of the Korean Biblia Society for Library and Information Science, 11(1), 125-144.

Lee, Jae-Hwan (2011). A Study on Acquisition Policy of Local Archives -Focusing on Daejeon Metropolitan City. Master's Thesis. Department of Archives Managenet, Hannam University. Daejeon.

Lee, Sang-min (2002). Archives Management of Federal Records in the United States and the Use of the System. AmericanHistory, 16, 331-630.

- Lee, Se-Uk (2015). A study on the affiliated archives of the United States. Master's Thesis. Major of Records and Archival Information Management, Myongji University. Seoul.
- Yoon, Hye-kyung (2004). An Analytical Approach to Archiving and Possible Korean Application. Master's Thesis. Department of Archives Management, Hannam University. Daejeon.