

# 대구광역시 지방기록물관리기관 설립 방안에 관한 고찰\*

## A Study on the Establishment of a Local Archive in Daegu Metropolitan City

김희용 (Hee-Yong Kim)\*\*

손계영 (Ke-Young Son)\*\*\*

### 목 차

- |                                     |                             |
|-------------------------------------|-----------------------------|
| 1. 서론                               | 4. 대구광역시 지방기록물관리기관<br>설립 방안 |
| 2. 이론적 배경                           |                             |
| 3. 대구광역시 지방기록물관리기관의<br>이관 기록물 관리 현황 | 5. 결론                       |

### <초록>

우리나라는 1999년에 공공기관의 기록물관리에 관한 법률을 제정하여 기록의 생산과 등록을 의무화 하였다. 이후 2006년 법령의 개정을 통하여 『공공기관의 기록물관리에 관한 법률』이 『공공기록물 관리에 관한 법률』로 전부 개정되어 기능 및 역할에 대한 내용 또한 많은 것이 바뀌었다. 이 법에 따르면 지방기록물관리기관 의무 설치대상 기관은 17개의 광역자치단체이지만 2018년 현재 서울특별시와 경상남도를 제외하고는 지방기록물관리기관의 설립을 추진하고 있는 곳은 없다. 이에 대구광역시를 대상으로 이관 의무기관 14곳의 보존기간 30년 이상 기록물과 기록관의 기록관리 현황을 분석함으로써 대구광역시 지방기록물관리기관의 설립 방안을 제안하고자 한다.

주제어: 공공기관, 지방기록물관리기관, 보존서고, 기록관, 대구광역시

### <ABSTRACT>

In the 1990s, the Korean government enacted the Act on the Management of Records in Public Institutions to produce and register records. Since then, through the revision of the act in 2006, it was wholly amended into the "Public Records Management Act," which presented significant changes with regard to the functions and roles from the former act. According to the new act, there are 17 metropolitan governments subject to the legal obligation of a local archive installation, but most of them are not planning for the establishment of local archives except Seoul and Gyeongsangnam-do in 2018. Therefore, this study surveyed 12 among the 14 record centers, which are the institutes that Daegu local archive will have managed. The current status of records management was analyzed, and records more than 30 years in the institutes were investigated.

Keywords: Public agencies, local archive, repository, record center, Daegu Metropolitan City

\* 이 논문은 김희용의 석사학위논문 『대구광역시 지방기록물관리기관 설립 방안에 관한 연구』 내용 일부를 정리한 것임.

\*\* 대구가톨릭대학교 대학원 기록관리학과 석사(snksnksnk@naver.com) (제1저자)

\*\*\* 대구가톨릭대학교 도서관학과 조교수(sonkey@cu.ac.kr) (교신저자)

■ 접수일: 2018년 7월 31일 ■ 최종심사일: 2018년 8월 1일 ■ 게재확정일: 2018년 8월 24일

■ 한국기록관리학회지 18(3), 193-219, 2018. <<http://dx.doi.org/10.14404/JKSARM.2018.18.3.193>>

## 1. 서론

### 1.1 연구 배경 및 목적

우리나라 정부는 1999년에 「공공기관의 기록물 관리에 관한 법률」을 제정하여 기록의 생산과 등록을 의무화하였다. 이때 지방기록물관리기관을 기록관리전문기관으로 구분하여 지방기록물관리기관의 설치에 관한 법적 권고를 처음 실행하였다. 이후 중앙기록물관리기관인 국가기록원의 위상이 꾸준히 높아지고 기구의 확대가 이루어진 반면 지방의 독자적이고 체계적인 기록물 관리는 거의 이루어지지 않았다. 2006년 「공공기록물 관리에 관한 법률」로 전부 개정됨으로 인해 기능 및 역할에 대한 내용 또한 많은 것이 바뀌었다. 특히 가장 중요한 것은 이전에는 권고사항이었던 광역자치단체의 영구기록물관리기관 설립이 의무사항으로 개정된 점이다. 이에 따르면 지방기록물관리기관의 의무설치 대상 기관은 서울특별시, 세종특별자치시, 부산광역시, 대구광역시, 인천광역시, 광주광역시, 울산광역시, 대전광역시, 경기도, 경상북도, 경상남도, 강원도, 충청북도, 충청남도, 전라북도, 전라남도, 제주특별자치도 등 17개 광역자치단체가 설치대상이지만 2018년 현재 서울특별시와 경상남도를 제외하면 지방기록물관리기관의 설립을 추진하고 있는 곳은 없다. 2곳을 제외하고는 실질적인 설립에 대한 논의가 지지부진한 상태이며, 이러한 상황을 개선하고자 다양한 연구들이 이루어지고 있으나, 대다수가 관계 법령에 근거한 의무사항 이행 측구에 머물고 있는 실정이다.

각 지방자치단체는 업무추진 및 이용자 서비

스에 많은 불편을 초래하고 있으며, 이러한 문제점을 해결하기 위하여 관할 자치단체 및 지방공사 등으로 분산된 기록물 관리를 통합함과 동시에 기록물을 체계적이고 효율적으로 관리할 수 있는 지방기록물관리기관의 설립이 시급하다고 할 수 있다. 지방기록물관리기관의 필요성을 강조하는 관련 학회, 협회 및 지방자치단체의 움직임, 언론보도, 국가기록원의 활동 등으로 인해 관심이 고조되고 있으며, 이에 힘입어 2018년 5월에는 경상남도에서 경상남도기록원이 설립되었고, 서울특별시에서는 2019년 서울기록원의 개관을 앞두고 있다. 그러나 대구광역시의 경우 2007년 가칭 「대구광역시 기록관리센터 설치 계획 및 운영방안」 제시 이후 가시적인 추진계획이 전무한 상황이며, 레코드센터인 기록관을 설치하여 운영하고 있을 뿐이다. 국내 지방자치단체들은 아직까지 기록물을 전문적으로 관리할 시설이나 장비, 그리고 전문 인력이 턱없이 부족하며, 설령 설립 의지가 있다 하더라도 예산상의 문제로 지자체 자체사업으로 과감히 시행할 수 없는 것이 현실이다.

따라서 이 연구는 지방기록물관리기관 설립의 당위성과 활성화를 위한 기초적 논의를 제공하는 것이며, 대구광역시라는 지역적 정체성 안에서 지방기록물을 생산·관리하고 있는 주체들을 파악해보고자 한다. 또한 대구광역시 지방기록물관리기관 건립에 앞서 체계적인 통합·보존·관리 및 활용 기반 구축을 위한 기록물관리의 수용 역량 및 시설 규모를 파악해보고자 한다. 이를 통해 궁극적으로 시민의 알 권리 보장과 시정의 투명성 및 책임성을 확보하여 소통의 역할을 하게 될 대구광역시 지방기록물관리기관의 설립 방안을 제시하고자 한

다. 다만 이 연구에서는 지방기록물관리기관의 기록물 활용, 전시, 교육 등 정보서비스 측면에서의 기능과 역할에 대해서는 다루지 못하였다. 때문에 지방기록물관리기관의 확장된 최대 역할과 기능을 충분히 포함하지 못하였고, 법률에 기초한 최소 기능을 중심으로 하였다는 점에서 연구의 한계를 가지고 있음을 미리 밝히는 바이다.

## 1.2 연구 범위와 방법

이 연구는 대구광역시 지방기록물관리기관 설립의 당위성과 필요성을 살펴보고 대구광역시 지방기록물관리기관이 관리해야 하는 공공기관의 기록물 관리 현황과 이에 따른 문제점을 파악하였다. 지방기록물관리기관이 관리해야 하는 대상 기관에는 광역자치단체, 기초자치단체, 광역교육청, 교육지원청, 지방공사 및 지방공단, 공·사립학교, 정부가 납입자본금의 5할 이상을 출자한 기업체, 특별법에 의하여 설립한 법인 등이 포함된다. 그러나 『공공기록물 관리에 관한 법률』에서는 위에서 언급한 모든 기관의 이관을 의무화한 것은 아니다. 법률에서는 광역자치단체, 기초자치단체, 광역교육청, 교육지원청의 경우에만 이관 의무를 부여하였다. 대구광역시 지방기록물관리기관으로의 이관 의무기관은 광역자치단체 1곳, 기초자치단체 8곳, 광역교육청 1곳, 교육지원청 4곳으로 총 14곳이다. 기록관에서 지방기록물관리기관으로의 이관 대상 기록물은 『공공기록물 관리에 관한 법률』 시행령 제40조에 따라 보존기간 30년 이상의 기록물로 한정되어 있으므로, 이 연구에서는 대구광역시 공공기관 14곳 기관의 보존기간 30년 이상의 기록물

을 대상으로 기록관리 현황을 분석하였으며, 다음과 같은 방법으로 연구를 진행하였다.

첫째, 문헌연구로 법령, 조례, 단행본, 학위논문, 학술지논문, 국가기록원 지침 및 표준 등의 문헌을 통하여 지방기록물관리기관의 의의와 법적근거, 선행연구 등을 조사하였다. 둘째, 정보공개청구를 통해 설립계획안, 설립변경안, 설립개선안, 간담회 자료, 설립 용역보고서, 지방자치단체가 보유한 자료목록 등을 분석하였다. 셋째, 기관의 홈페이지를 이용하였는데, 대구광역시 지방기록물관리기관으로의 이관 의무기관 14곳의 홈페이지를 통해 기록관과 기록관리의 현황, 기록관 담당자에 대한 정보 등을 조사하였다. 넷째, 이관 의무대상 14곳 기관의 기록물 보존 현황을 파악하기 위하여 기록관리 담당자와 이메일을 통한 설문조사를 실시하였고, 추가적인 사항이 필요한 경우 전화면담을 실시하였다.

## 1.3 선행 연구

선행연구는 크게 처리과로부터 기록물을 이관 받는 기록관에 대한 연구와 기록관으로부터 보존기간 30년 이상 기록물을 이관 받는 지방기록물관리기관에 대한 연구로 나눌 수 있다.

지방자치단체의 기록관 운영현황에 관한 연구로 한성산(2010), 이명순(2011) 등의 연구를 들 수 있다. 한성산(2010)은 경기도 기록관의 기록관리체계의 개선방안을 중심으로 경기도 기록관의 역사와 연혁 그리고 기록관리 체계에 대한 정확성과 신뢰성을 확보하여 기록물에 대한 생산현황, 보존현황, 폐기현황 등에 대한 성과와 문제점을 파악하였다. 이명순(2011)은 강원도청

을 중심으로 기록물관리의 효율화 방안에 대한 연구를 통하여 강원도에서 생산되는 기록물을 제도체계, 운영체계, 활용체계 측면으로 나누어 기록물의 생애주기를 바탕으로 조사하였다. 강원도의 기록물관리 매커니즘(mechanism)을 분석하여 지방정부의 기록물관리 문제점 분석과 효율화 방안을 제시하였다.

다음으로 지방기록물관리기관 설립을 위한 선행연구를 살펴보면, 전라북도, 부산광역시 등의 지방기록물관리기관에 대한 연구로 박문재(2009), 서한글(2012)이 있다. 박문재(2009)는 광역자치단체 지방기록물관리기관의 설치모형에 대한 연구를 위해 부산광역시를 중심으로 기록관의 기록물 관리 실태 및 보존현황을 파악하여 문제점 및 개선방안을 분석하고, 지방기록물관리기관의 설치모형을 제안하였다. 문제점으로 인력부족, 공간부족, 처리과 직원들의 불신, 인식의 부족 등을 제시하였다. 서한글(2012)은 광주광역시 지방기록물관리기관의 효율적인 정보서비스 제공방안을 위해 기록물 전시, 교육, 견학, 문화행사 개최, 출판물 포함한 정보서비스의 중요성을 강조하였으며, 지역민에게 광주광역시에 특화된 지역축제의 역사적·문화적 가치를 정착시키기 위한 수단으로서 광주광역시 지방기록물관리기관 기능모형을 제시하였다.

이상의 선행연구를 종합해보면 기존의 연구들은 설립의 의무화에 따른 지방기록물관리기관의 필요성을 주장하는 것에 역점을 두었다. 앞으로의 연구는 지방기록물관리기관의 조직 구조와 효과적으로 정보를 알릴 수 있는 구체적인 설립 모델과 관련된 연구가 진행되어야 하는데, 이 연구에서는 대구광역시를 대상으로 실제 지방기록물관리기관의 설립 방안을 제시하고자 한다.

## 2. 이론적 배경

### 2.1 지방기록물관리기관의 개념 및 법적근거

기록물은 생애주기에 따라 기록물관리 주체가 3단계로 구분되는데, 처리과, 기록관, 영구기록물관리기관으로 구분된다. 처리과에서는 생산된 기록물을 일정기간동안 보관한 후 기록관으로 이관하여야 하고, 기록관은 보존기간 기산일로부터 10년이 경과하면 보존기간 30년 이상 기록물을 소관 영구기록물관리기관으로 이관하여야 한다. 영구기록물관리기관에서는 30년 이상의 기록물을 이관받아 항구적으로 보존하게 된다. 영구기록물관리기관은 그 성격에 따라 중앙기록물관리기관, 헌법기관기록물관리기관, 지방기록물관리기관 및 대통령기록관으로 구분되며, 이는 삼권 분립 및 지방자치제도에 기초를 두고 있다. 지방기록물관리기관에 관한 정의를 살펴보면, 기록관리법에는 별도로 정의되어 있지 않으나 특별시·광역시도 또는 특별자치도 단위로 설치하여야 한다는 의무규정이 포함되어 있고, 『기록학 용어사전』에서는 지방자치단체나 기타 지역의 권한 주체가 공식적으로 설립한 영구보존기록물관리기관을 의미한다고 정의하였다. 따라서 '지방기록물관리기관'이란 지방자치단체가 관할지역에서 생산된 공공기록물의 영구보존을 위한 시설 및 장비와 전문 인력을 갖추고 기록물을 영구적으로 관리하는 기관이라고 정의할 수 있다.

현행 『공공기록물 관리에 관한 법률』 및 부칙과 시행령에서 규정하는 지방기록물관리기관에 관련된 조항의 내용을 검토·정리하면 다음과 같다. 첫째, 법률 제3조 제5항에서는 영구

기록물관리기관에 대한 정의와 지방기록물관리기관이 영구기록물관리기관(중앙기록물관리기관, 헌법기관기록물관리기관, 지방기록물관리기관, 대통령기록관)의 한 범주임을 밝히고 있다. 둘째, 법률 제11조 제1항에서는 1999년 기록관리법에서 임의로 규정하였던 광역시·도의 지방기록물관리기관 설치를 의무화하였다. 이는 기록물의 생산부터 이관, 보존, 활용에 이르는 전 과정을 체계적으로 관리할 수 있는 제도적 기반을 마련하였다는 점에서 중요한 의미를 지닌다. 그리고 제11조 제2항과 제3항에서는 시·도 교육감과 시장·군수·구청장이 영구기록물관리기관을 임의 설치·운영할 수 있다고 밝히며, 설치하지 않을 시 지방기록물관리기관으로 이관 의무를 지닌다고 하였다. 제11조 제4항에서는 각각의 지방기록물관리기관을 설치하여 실시하는 것이 이상적이나, 예산의 문제, 인력 및 장비의 문제, 공간의 문제 등으로 설치가 어려운 경우 지방자치단체들이 공동으로 지방기록물관리기관을 설치하도록 하고 있다. 지방기록물관리기관의 공동설치는 현재 설립이 진행되고 있지 않은 지방자치단체의 문제를 해결하면서 공동으로 지방기록물관리기관을 설립할 수 있는 근거를 마련하였다(이윤용, 2017). 셋째, 시행령 제3조에서는 지방기록물관리기관이 관리해야 하는 공공기관에 대한 법률적 범위를 제시하였다.

## 2.2 지방기록물관리기관의 설립 추진 현황

지방자치단체 차원에서 지방기록물관리기관 설립에 관한 본격적인 논의가 시작된 것은 2006년 「공공기록물 관리에 관한 법률」이 개정되어

광역시·도에 지방기록물관리기관의 설치가 의무화 되고, 부칙 제3조에 따라 2007년 12월 31일까지 16개 광역시·도별로 지방기록물관리기관 설치·운영 계획 수립이 의무화 되었던 시기부터이다(박제순, 2008). 그러나 중앙정부의 예산 지원 거절, 지방자치단체의 예산부담 및 적극적 추진 의지 부족, 부서 간의 갈등 등으로 전주, 부산광역시, 경기도 등 설치에 대한 관심을 보이고 있는 자치단체도 있으나, 서울특별시와 경상남도를 제외하고는 단순한 계획 차원과 담론에 머물러 있는 상황이다.

경상남도과 서울특별시의 설립 현황을 살펴보면 2018년 5월에 경상남도(경상남도기록원)에서 전국 최초로 지방기록물관리기관이 설립되었고, 2019년에는 서울특별시(서울기록원)에서 개관을 앞두고 있다. 서울기록원과 경상남도기록원의 설립 추진현황을 살펴보면, <표 1>과 같다.

서울특별시는 2012년부터 설립을 구체적으로 계획하였고, 은평구 녹번동 서울혁신파크 내 부지에 지하 2층, 지상 5층, 총면적 15,000㎡ 규모로 조성 중이다. 서울특별시는 ‘서울기록원’이라는 명칭을 사용하기로 결정하였다. 서울기록원의 설립과정을 살펴보면 2007년 12월에 강서구 방화동 850번지(시유지)에 지방기록물관리기관 설립 기본계획을 수립하였다. 2013년 2월에는 강서구 방화동 부지가 지하철 관통으로 건축행위에 제한되고, 침수이력이 있으며, 외곽에 위치하여 접근성이 취약하다는 지적이 있자 은평구 녹번동이 연계시설이 많고 집적효과가 크다는 판단에 따라 부지가 변경되었다. 8월에는 서울특별시 투자심사위원회가 1차로 심사하였으나 운영방안이 미흡하다고 판단되어 재검토

〈표 1〉 국내 지방기록물관리기관(서울기록원 및 경상남도기록원) 설립 추진현황

기관 구분	날짜	추진과정
서울특별시의 서울기록원	2012.02.	서울특별시 기록물관리소 설치 추진 검토(시장 요청사항)
	2013.02.	서울기록원 건립부지(구 질병관리본부) 검토보고
	2013.04.~06.	서울기록원 건립 타당성 조사 용역
	2013.06.	서울기록원 건립계획수립(행정1부시장 방침)
	2013.08.	투자심사위원회 1차 개최
	2013.09.	서울기록원 건립 보완대책 및 향후 계획 시장 보고
	2013.10.	투자심사위원회 2차 개최, 정보소통정책자문단 자문
	2013.12.	도시계획시설(공공청사) 결정
	2014.01.~10.	설계용역
	2014.02.~07.	시정 기록물 생산현황 전수조사(본청, 본부 및 사업소)
	2014.03.	역사박물관 유물 수장고 확충 관련 시장보고
	2014.09.~12.	서울기록원 현상설계 공모
	2014.12.	서울기록원 운영·관리계획 별도 수립
	2015.01.~07.	기본 및 실시설계(서울기록원 운영·관리계획 반영)
	2015.08.~2018.	공사시행
2019.	개관예정	
경상남도의 경상남도기록원	2014.07.	지방기록물관리기관 설립 기본계획 수립
	2014.09.	타당성 조사 용역
	2015.02.	지방기록물관리기관 설립 세부 추진계획 수립
	2015.03.~05.	지방재정 투·융자 심사 및 정밀 안전진단 용역
	2016.02.~09.	기본 및 실시설계 용역
	2016.11.	공사계약
	2016.12.	증축(리모델링) 착공식 개최
	2017.04.~08.	경상남도기록원 정보화전략 계획(ISP) 용역
	2017.07.	경상남도기록원 설치 및 운영에 관한 조례 제정
	2017.12.	건축물 준공
	2018.01.	경상남도기록원 조직 신설·운영
	2018.05.	경상남도기록원 개관

가 실시되었다. 10월에는 투자심사위원회가 2차 심사하여 전시공간 및 운영규모를 축소하여 조건부 승인으로 통과되었다. 2014년에는 조례가 제정되고, 서울특별시 본청 및 본부, 사업소를 대상으로 전수조사가 이루어졌다. 2015년에 기본 및 실시설계를 진행하였고, 2015년 8월부터 2018년까지 본격적인 공사가 추진되고 있다. 2019년 전반기에 개관이 예정되어 있다.

경상남도의 경우에는 창원시 사림동 소재 옛

보건환경연구원을 리모델링하여 지하 1층, 지상 5층의 6,459㎡ 규모로 증축하여 '경상남도 기록원'이라는 명칭을 사용하기로 결정하였고, 2018년 5월에 지방기록물관리기관을 개관하였다. 경상남도 또한 2007년 「공공기록물 관리에 관한 법률」이 개정됨에 따라 지방기록물관리기관 설립에 관한 논의가 이루어졌으며, 2014년 7월에 경상남도 지방기록물관리기관 설립 기본계획을 수립하였다. 서울특별시가 기존 공

공부지에 지방기록물관리기관을 신규 설립하는 방향으로 계획을 추진한 반면, 경상남도의 경우, (구) 보건환경연구원이 진주시로 이전함에 따라 해당 건물을 리모델링 및 증축하는 방향으로 추진되었다. 2014년 9월에 타당성 조사 용역을 실시하여 리모델링을 할 경우 신축대비 약 10개월의 공사기간이 단축되고, 100억원의 비용이 절감된다는 결과가 산출됨에 따라 리모델링을 통해 건립하기로 결정되었다. 2016년 2월부터 9월에 기본 및 실시설계 용역을 하였고, 11월에 공사계약을 하였으며, 12월에 착공식을 개최하였다. 2017년 7월에 『경상남도기록원 설치 및 운영에 관한 조례』를 제정하였고, 12월에 건축물이 준공되어 2018년 5월에 개관되었다.

전주시는 2015년 기초자치단체로는 처음으로 지방기록물관리기관(가칭, 전주기록원) 설립을 위한 간담회를 개최하였고, 설립 추진포럼인 다울·마당을 구성하고 기록문화 자원의 체계적인 수집 등 설립을 위한 본격 행보에 나섰다. 2017년 12월 부산·영남권 기록관리 학술대회에서는 부산광역시 지방기록물관리기관 설치의 시급성과 대안, 협력과제 등에 대해 논의하였다. 대학생, 대학원생 및 연구자들은 부산광역시 지방기록물관리기관 설치를 위한 공감대를 조성하였고, 국가기록원 또한 중앙 및 권역별 기록관리 체계를 정상화 하겠다는 의지를 밝혔다. 2018년 경기도는 사업비 926억 원을 들여 수원시 장안구 파장동 경기도 인재개발원 내 유희부지에 연 면적 31,000㎡ 규모의 지방기록물관리기관을 짓기로 결정하였다. 경기도는 내년 하반기까지 행정절차를 마치고 2020년 착공한다는 계획이다.

### 3. 대구광역시 지방기록물관리기관의 이관 기록물 관리 현황

이 장에서는 대구광역시 공공기록물의 이관 대상 기관 및 의무기관 현황을 살펴보고, 이관 대상 기록물 현황과 이관 의무기관의 기록물 보존 현황을 파악하였다. 조사대상은 대구광역시 지방기록물관리기관으로 이관 의무를 가진 광역자치단체 1곳, 기초자치단체 8곳, 광역교육청 1곳, 교육지원청 4곳으로 총 14곳이다. 이들 14개 기관의 기록물관리 담당자를 대상으로 이메일로 설문조사를 송부하는 방식으로 진행하였고, 연수 및 출장 등의 이유로 미 회수된 2개의 기관을 제외하고 응답받은 12개 기관을 대상으로 분석하였다. 회수된 설문지 중 답변이 미흡한 부분은 기록물관리 담당자와의 전화상담 및 정보공개청구 자료를 통해 부가적인 정보를 보충하였으며, 실시한 설문과 국가기록원의 2017년 기록관리 평가 결과(2016년 실적) 분석을 바탕으로 이관 대상 기록물 현황과 보존 현황을 파악하였다. 각 기관의 기록물 현황과 보존 현황은 기관에서 익명을 요청하였기 때문에 익명으로 처리하였다.

#### 3.1 이관 대상 기관 및 의무기관 현황

현행 「공공기록물 관리에 관한 법률」과 시행령에서 지방기록물관리기관으로의 이관 대상 기관에 대하여 어떻게 명시하고 있는지 법적근거를 알아보고, 대구광역시 지방기록물관리기관으로의 이관 대상 기관과 이관 의무를 지닌 기관에 대하여 살펴보았다. 지방기록물관리기관으로의 이관 대상 기관에 관한 법적근거를 살펴보면 <표 2>와 같다.

〈표 2〉 지방기록물관리기관으로의 이관 대상 기관에 관한 법적근거

구분	내용
시행령 제3조 (공공기관의 범위)	「공공기록물 관리에 관한 법률」(이하 “법”이라 한다) 제3조 제1호에서 “대통령령으로 정하는 기관”이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 기관을 말한다. 1. 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 기관 2. 「지방공기업법」에 따른 지방공사 및 지방공단 3. 특별법에 의하여 설립된 법인(다만, 「지방문화원진흥법」에 의한 문화원 및 특별법에 의하여 설립된 조합·협회를 제외한다) 4. 「유아교육법」, 「초·중등교육법」 및 「고등교육법」, 그 밖에 다른 법률에 따라 설립된 각급 학교
시행령 제8조 (지방기록물관리기관 미설치기관의 기록물 이관)	특별시·광역시·도교육감 또는 특별자치도교육감, 시장·군수·구청장이 지방기록물관리기관을 설치하지 아니한 경우에는 법 제11조 제2항 후단 및 제3항 후단에 따라 보존기간이 30년 이상인 기록물을 보존기간의 기산일부터 10년이 경과한 다음 연도 중에 관할 특별시·광역시·도 또는 특별자치도(이하 “시·도”라 한다) 지방기록물관리기관으로 이관하여야 한다.
시행령 제40조 (기록관 및 특수기록관의 소관 기록물 이관)	① 법 제19조에 따라 기록관 또는 특수기록관의 장은 보존기간 30년 이상의 기록물을 보존기간의 기산일부터 10년이 경과한 다음 연도 중에 관할 영구기록물관리기관이 제시한 일정에 따라 영구기록물관리기관으로 이관하여야 한다. 다만, 부득이한 사유로 일정기간 동안 이관을 연기하고자 하는 경우에는 이관에정일 1개월 전까지 관할 영구기록물관리기관의 장의 승인을 받아야 한다. ② 제1항에 불구하고 제3조 각 호의 어느 하나에 해당하는 공공기관의 기록물은 그 공공기관에서 보존한다. 다만, 국가적 보존가치가 높아 영구기록물관리기관이 지정한 기록물의 경우에는 관할 영구기록물관리기관으로 이관하여야 한다.

「공공기록물 관리에 관한 법률」과 시행령에 의하면 기초자치단체, 광역교육청, 교육지원청의 경우 지방기록물관리기관 설립 시 보존기간 30년 이상인 기록물의 이관 의무에 대해 명시하였고, 시행령 제3조에서는 공공기관의 범위에 대하여 제시하였다. 지방기록물관리기관으로의 이관 대상 기관의 범위를 파악해 보면 광역자치단체, 기초자치단체, 광역교육청, 교육지원청, 지방공사 및 공단, 공·사립학교와 특별법에 의하여 설립된 법인까지이다. 그 가운데 의무적으로 이관해야 하는 대상 기록물은 광역자치단체·기초자치단체·광역교육청·교육지원청의 보존기간 30년 이상인 모든 기록물이다. 반면 지방공사 및 공단, 특별법에 의하여 설립된 법인, 공·사립학교의 경우에는 기록관리법 시행령 제40조 제2항에 따라 해당 공공기관에서 기록물을 보존

하도록 하였다. 다만, 국가적으로 보존가치가 높아 영구기록물관리기관이 지정한 기록물의 경우에는 관할 영구기록물관리기관으로 이관하여야 한다. 정리하면, 대구광역시 지방기록물관리기관으로의 기록물 이관 대상 기관은 총 838곳이나 지방공사 및 공단 5곳, 특별법에 의하여 설립된 법인 7곳, 공·사립학교 812곳은 「공공기록물 관리에 관한 법률」 시행령 제40조에 따라 자체 보존을 원칙으로 하기에 이관 의무가 없으며, 이관 의무를 지닌 기관은 대구광역시 광역자치단체 1곳, 기초자치단체 8곳, 광역교육청 1곳, 교육지원청 4곳으로 총 14곳이다.

대구광역시 지방기록물관리기관이 이관 받아야 하는 기록물은 첫째, 대구광역시에서 자체 생산·관리하고 있는 보존기간 30년 이상의 기록물이며, 둘째, 지방기록물관리기관을 설립

〈표 3〉 대구광역시 지방기록물관리기관으로의 이관 대상 기관 및 기록물의 범위

	구분	기관명	기관수	이관 기관 구분	이관 대상 기록물의 범위
1	광역자치단체	대구광역시	1	이관 의무기관	보존기간 30년 이상인 모든 기록물
2	기초자치단체	동구, 서구, 남구, 북구, 중구, 수성구, 달서구, 달성군	8		
3	광역교육청	대구광역시 교육청	1		
4	교육지원청	남부교육지원청, 달성교육지원청, 동부교육지원청, 서부교육지원청	4		
5	지방공사 및 공단	대구도시철도공사, 대구도시공사, 대구광역시시설관리공단, 대구환경공단, 대구광역시달성군시설관리공단	5	이관 지정기관	국가적으로 보존가치가 높아 영구기록물관리기관이 지정된 기록물
6	특별법에 의하여 설립된 법인	달성문화재단, 대구문화재단, 대구신용보증재단, 대구의료원, 대구중구도심재생문화재단, 수성문화재단, 동구문화재단	7		
7	공·사립학교	공·사립 유치원(370개), 초등학교(226개), 중등학교(124개), 고등학교(92개)	812		
총 기관수			838		

\* 출처: 국가기록원, 정부산하 공공기관 기록물관리 지침, 2017, p. 133. : [대구통계] 웹사이트(<http://stat.daegu.go.kr/>)

하지 않은 기초자치단체, 광역교육청, 교육지원청의 중요기록물로서 보존기간 30년 이상의 기록물이며, 셋째, 당해 기관의 자체보존이 원칙이나 대구광역시가 설립한 투자·출연기관과 관할 공·사립 유치원, 초·중·고등학교에서 생산 및 관리하고 있는 기록물로서 대구광역시 지방기록물관리기관이 특별히 국가적으로 보존가치가 높다고 인정하여 이관 대상으로 선정한 기록물이다. 이상의 내용을 정리하면 〈표 3〉과 같다.

### 3.2 이관 의무기관의 기록물 생산 및 보유 현황

대구광역시는 현재 각 자치단체별로 기록물을 관리하기 때문에, 기록물 생산현황 및 보유현황 또한 자치단체마다 자체적으로 관리된다. 이관 의무기관 14곳의 연간 생산 기록물 가운데 보존기간 30년 이상 기록물 생산량은 〈표 4〉와 같다. 내용을 살펴보면, 이관 의무기관 14곳

의 전자기록물은 총 12,465권이며, 비전자기록물의 합계는 9,877권이고, 시청각기록물의 합계는 119,496건이다. 최근 공공기관 행정환경의 변화에 따라 기록관리의 패러다임이 종이기록 중심에서 전자기록 중심으로 변화되고 있고, 「공공기록물 관리에 관한 법률」 시행령 제25조에서도 기록물이 전자적으로 생산·관리되도록 명시되어 있다. 이에 맞춰 전자기록물이 늘어나고 있으나, 다수 기관은 여전히 종이기록물도 상당량 생산하고 있음을 알 수 있다.

〈표 5〉는 대구광역시 지방기록물관리기관으로의 이관 대상 기록물 보유 현황이다. 14개 기관의 보존기간 30년 이상 기록물 보유량을 살펴보면, 전자기록물 96,523권, 비전자기록물 507,153권, 시청각기록물 451,753건, 행정박물 6,728건인 것으로 나타났다. 생산현황에 있어 전자기록물이 늘어나고 있으나, 기존에 누적된 종이기록물의 보유량은 전자기록물보다 훨씬 많다는 것을 알 수 있다.

〈표 4〉 이관 대상 기록물의 보존기간별 연간 생산현황(2016년 생산량 기준)

기관 구분	전자기록물(권)			비전자기록물(권)			시청각기록물(건)			합계	
	30년	준영구	영구	30년	준영구	영구	30년	준영구	영구	(권)	(건)
A	100	224	324	72	133	195	0	0	16,819	1,048	16,819
B	0	0	0	278	40	237	0	0	0	555	0
C	122	331	225	0	0	0	0	363	2	678	365
D	94	166	179	387	551	258	0	0	87,184	1,635	87,184
E	36	319	233	251	151	443	0	0	0	1,433	0
F	105	529	269	51	300	86	0	0	1,430	1,340	1,430
G	333	5	174	228	1	57	0	0	12,776	798	12,776
H	32	88	172	16	39	47	0	0	8	394	8
I	90	214	134	23	144	40	0	0	50	645	50
J	442	781	684	116	345	346	2	127	108	2,714	237
K	388	688	678	233	872	625	0	1	138	3,484	139
L	151	323	287	53	238	224	0	0	134	1,276	134
M	432	850	774	131	710	654	1	1	138	3,551	140
N	313	612	564	109	707	486	2	0	212	2,791	214
합계	2,638	5,130	4,697	1,948	4,231	3,698	5	492	118,999	22,342	119,496
	12,465권			9,877권			119,496건				

\* 출처: 국가기록원, 기관별 생산 및 보유 현황(2017)

〈표 5〉 이관 대상 기록물의 보존기간별 보유현황(2016년까지 보유량 기준)

기관 구분	전자기록물(권)			비전자기록물(권)			시청각기록물(건)			행정박물(건)	합계	
	30년	준영구	영구	30년	준영구	영구	30년	준영구	영구	영구	(권)	(건)
A	1,155	5,935	6,239	681	13,581	31,744	0	97,813	27,127	742	59,335	125,682
B	0	0	0	3,114	13,688	4,389	0	7	1	0	21,191	8
C	197	521	559	267	1,696	1,189	0	732	3	0	4,429	735
D	1,024	2,832	2,610	1,439	41,476	4,584	0	0	234,849	814	53,965	235,663
E	348	2,247	1,505	993	6,368	26,898	0	0	0	68	38,359	68
F	637	2,103	1,109	761	16,200	3,242	0	0	17,500	290	24,052	17,790
G	247	1,900	1,061	264	6,258	1,391	0	0	41,323	13	11,121	41,336
H	360	1,487	1,816	335	955	813	0	0	378	108	5,766	486
I	303	1,482	977	171	5,179	6,474	0	1	574	227	14,586	802
J	4,324	4,011	4,546	5,120	45,153	34,364	5,050	1,838	9,127	1,981	97,518	17,996
K	4,772	3,658	5,350	13,292	46,807	27,896	35	250	2,519	329	101,775	3,133
L	1,888	1,205	1,974	1,952	9,210	5,832	0	6,228	1,135	350	22,061	7,713
M	5,730	3,985	5,307	5,074	38,342	18,121	1	52	3,310	1,488	76,559	4,851
N	4,145	2,943	4,031	4,540	41,148	16,152	63	30	1,807	318	72,959	2,218
합계	25,130	34,309	37,084	38,003	286,061	183,089	5,149	106,951	339,653	6,728	603,676	458,481
	96,523권			507,153권			451,753건			6,728건		

\* 출처: 국가기록원, 기관별 생산 및 보유 현황(2017)

현재 대구광역시는 기록물관리 현황을 고려했을 때, 첫째, 기관 간 기록물 관리 협력 체계가 미비하고, 둘째, 시민의 기록물 이용과 접근이 불편하다는 것을 알 수 있다. 각 기관에 따라 개별적으로 관리하기 때문에 대구광역시 전체의 기록물 현황을 파악하고 관리하기 어렵고, 모든 기록물 현황을 파악하기 위해서는 각 자치단체별로 별도의 공문을 보내서 파악해야 하는 상황이다. 각 기관별로 기록물이 분산·관리되고 있는 현재의 상황에서는 기록물에 대한 체계적인 관리가 어려우며 나아가 시민들이 원하는 정보를 편리하게 이용하기 어려운 실정이다.

### 3.3 이관 의무기관의 장비 및 보존서고 현황

『공공기록물 관리에 관한 법률』에 따라 공공

기관은 기록물의 체계적인 관리, 안전한 보존 및 효율적 활용을 위하여 기록관에 해당하는 시설·장비 기준을 갖추어야 하며 지속적으로 관리하여야 한다. 이관 의무기관이 갖추어야 할 보존장비에는 향온향습기, 온·습도계, 소화설비, 보안장비 등이 있다. 기관별 보유 현황과 수량을 살펴보면 <표 6>과 같다.

향온향습기는 L기관을 제외한 대부분의 기관에서 보유하고 있고, 온·습도계는 12개 기관이 모두 보유하고 있으며, 소화설비는 C기관을 제외하고 모든 기관이 가스식 휴대용 소화기를 1개 이상 보유하고 있다. 보안장치의 경우 이중잠금장치는 모든 기관이 갖추고 있으며, CCTV는 3곳이 설치되어 운영 중이다. 기록관의 시설·장비 기준은 2007년 이후 지속적인 개선 및 중앙기록물관리기관인 국가기록원의

<표 6> 기록관리법의 기록관리기관 시설·장비 기준 및 기관별 현황

	기관	향온향습기	온습도계	소화 설비	전산 장비	이중잠금장치	CCTV	탈산 장비	소독 장비
기록관리법 기준	기록관	○	○	○	○	○	×	×	×
	지방기록물관리기관	○	○	○	○	○	○	○	○
기관별 현황	B	1	1	가스식(3)	○	○	○	×	×
	C	1	1	분말식(4)	○	○	×	×	×
	D	3	1	가스식(18)	○	○	×	×	×
	E	1	1	가스식(6)	○	○	×	×	×
	F	2	1	가스식(2)	○	○	×	×	×
	H	1	1	가스식(1)	○	○	○	×	×
	I	1	1	가스식(6)	○	○	×	×	×
	J	1	1	가스식(4)	○	○	○	×	×
	K	1	1	가스식(3)	○	○	×	×	×
	L	×	2	가스식(2)	○	○	×	×	×
	M	1	1	가스식(2)	○	○	×	×	×
	N	1	1	가스식(3)	○	○	×	×	×

\* A기관과 G기관은 미응답

\* 소독장비의 경우 훈증소독기, 도서소독기 등의 입고 전 시행해야 하는 소독 전문장비를 의미함

\* 『공공기록물관리에관한법률』 시행령 「별표 7 기록물관리기관의 보존시설 및 장비의 기준」에 따른 항목임

감사 및 평가를 통하여 분말식 소화설비에서 가스식 소화설비로 교체되고 보안장비 및 항온 항습기도 구비되었으나, 탈산처리 및 소독 작업을 하기 위한 전문적인 장비는 예산의 문제로 구비하고 있는 기관이 한 곳도 없는 것으로 확인되었다. 기록관리법 시행령 「별표 7 기록물관리기관의 보존시설 및 장비의 기준」에 의하면, 탈산처리 및 소독장비는 지방기록물관리기관에서 갖추어야 하는 시설·장비이므로 12개 기관에서 갖추어야 하는 필수 장비는 아니다. 하지만 현재 대구광역시에는 지방기록물관리기관이 없는 상황이며, 각 기관의 보존기간 30년 이상의 중요기록물이 각 기관별로 보존되고 있어 대구광역시 중요기록물을 위한 탈산처리 및 소독장비는 전무한 상황임을 알 수 있다. 각 자치단체 간 기록물관리 현황의 편차가 다소 나타나므로 이를 해결하기 위해서는 대구광역시 차원에서의 통합적 기록관리 환경 조성과

관리가 요구된다.

현재 대구광역시 기관별 보존서고 수용능력을 살펴보면 <표 7>과 같다. 현재 보존서고 면적은 B기관 104㎡, C기관 259㎡, D기관 510㎡, E기관 369㎡, F기관 306㎡, H기관 272㎡, I기관 256㎡, J기관 101㎡, K기관 102㎡, L기관 36㎡, M기관 100㎡, N기관 50㎡ 등이며, 기관별 보존서고의 수용능력의 차이를 떠나 향후 기록물이 지속적으로 생산됨에 따라 수용능력이 포화될 것으로 예상된다.

국가기록원 지방기록물관리기관 설치·운영 지침의 산정기준에 따라 14개 기관 중 응답기관 12기관의 서고 적정면적을 분석한 결과 응답기관 12곳 중 C기관, D기관, E기관, F기관, H기관, I기관을 제외한 6개 기관이 기록관 보존서고의 적정면적에 미치지 못한 것으로 나타났다. <표 7>의 기록물 보유량은 국가기록원 기관별 생산 및 보유 현황(2017)을 기준으로 보

<표 7> 기관 의무기관 기록물 보유량 대비 서고면적 현황

기관 구분	비전자기록물 보유량(권)				현재 서고면적(㎡)	서고 적정면적(㎡)	추가적 필요 공간
	30년	준영구	영구	합계	(A)	(B)	(B-A)
B	3,114	13,688	4,389	21,191	104.6	207	+103
C	267	1,696	1,189	3,152	259.63	99	-160
D	1,439	41,476	4,584	47,499	510	465	-45
E	993	6,368	26,898	34,259	369	336	-33
F	761	16,200	3,242	20,203	306	198	-108
H	335	955	813	2,103	272	99	-173
I	171	5,179	6,474	11,824	256	108	-148
J	5,120	45,153	34,364	84,637	101	831	+730
K	13,292	46,807	27,896	87,995	102	861	+759
L	1,952	9,210	5,832	16,994	36	158	+122
M	5,074	38,342	18,121	61,537	100	603	+503
N	4,540	41,148	16,152	61,840	50	305	+255

\* A기관과 G기관은 미응답

\* 서고 적정면적(B) 산출방식: 보유량 (1만권 기준) × 99㎡ (국가기록원 지방기록물관리기관 설치·운영 지침)

존기간 30년 이상의 비전자기록물의 보유량으로 산정하였다. 비전자기록물 뿐만 아니라 전자문서, 시청각기록물, 행정박물, 간행물 등을 포함하여 적용할 경우 서고 적정면적의 수치는 더욱 증가하게 될 것이다. 현재 지방기록물관리기관이 설립되어 있지 않은 상태에서 각 자치단체별로 중요기록물을 보존하는 것에는 명백한 한계가 있음이 분명한 상황이다. 그러므로 향후 이관될 기록물의 양을 고려하고, 자치단체의 생산 및 보유 기록물이 증가할 경우 보존공간 부족으로 인한 관리소홀 등을 방지하고 체계적으로 관리하기 위해서는 각 자치단체별로 관리하는 것보다는 지방기록물관리기관에서 통합적으로 관리하는 것이 필요하다.

보존서고의 내부 환경, 보존 시설·장비 등은 2007년 이후 지속적인 개선을 통해 보존 인프라가 대체적으로 잘 갖추어져 있는 것으로 조사되었다. 그러나 몇 가지 미흡한 부분이 존재하였는데, 그 내용은 다음과 같다.

첫째, 탈산 및 소독장비의 부족이다. 탈산처리 는 보존기간이 30년이 지난 종이기록물 중 산성화 정도가 수소이온농도(pH) 6.5 이하인 기록물을 선별하여 산성지를 중성화시켜 원본 기록물을 장기 보존하는 업무를 말하며, 소독처리는 기록물의 생물학적 열화 피해 또는 예방을 위해 실시하는 것으로 피해를 최소화 하는 업무이다. 현재 대구광역시는 영구기록물관리기관인 지방기록물관리기관이 존재하지 않기 때문에 각 자치단체의 기록관들이 영구기록물관리기관의 역할도 겸하여 보존기간 30년 이상인 기록물들의 탈산 및 소독처리도 실시하여야 한다. 자동분사기나 소독분무기 등의 장비를 갖춘 기관도 있으나 예산의 문제로 인하여 입고 전 시행해야 하는

전문적인 탈산 및 소독장비(훈증소독기, 도서소독기 등)를 갖추고 있는 곳은 12기관 중 한 곳도 없다. 업무처리량, 보존기록물의 종류 등을 고려하여 민간용역으로 처리할 수도 있으나, 향후 기관 간 기록물 관리환경의 편차를 해결하고 체계적이고 통합적인 기록물 관리를 위하여서는 탈산 및 소독장비를 구비한 지방기록물관리기관의 설립이 필요할 것으로 보인다.

둘째, 현재 대구광역시의 보존서고 수용능력은 B기관 104㎡, C기관 259㎡, D기관 510㎡, E기관 369㎡, F기관 306㎡, H기관 272㎡, I기관 256㎡, J기관 101㎡, K기관 102㎡, L기관 36㎡, M기관 100㎡, N기관 50㎡이다. 참고자료로 쓴 국가기록원 기관별 생산 및 보유 현황(2017)이 2016년 12월까지 합산된 보유량인 것을 고려하면 현재는 더욱 늘어났을 것이며, 기관별 보존서고의 수용능력의 차이를 떠나 향후 기록물이 지속적으로 생산되면 수용능력이 포화될 것으로 예측된다. 기록연구사들과의 설문조사 및 전화면담에서도 가장 시급한 과제로 보존서고의 한계를 증점적으로 피력하였다. 그리고 종전에는 중앙기록물관리기관인 국가기록원이 지방기록물관리기관이 설립되어 있지 않은 현실을 감안하여 보존기간 30년 이상인 기록물을 이관 받았으나 현재는 지방기록물관리기관의 설립을 도모한다는 이유로 이관받지 않고 있어 기록관에서 자체 보관할 수밖에 없는 실정이다. 이러한 상황 속에서 각 자치단체별로 보존하는 것에는 명백한 한계가 있음을 확인하였다.

향후 생산될 기록물의 양을 고려하고, 보존기간 30년 이상인 중요기록물을 체계적으로 관리하기 위해서는 지방기록물관리기관에서 관리하는 것이 필요하다. 정리하자면 지역에서 생성된

기록물을 체계적이고 통합적으로 관리하기 위해서는 현 상황과 같이 개별 기관에서 관리하는 것이 아닌 영구보존을 전문적으로 담당하는 지방기록물관리기관에서 관리하여야 한다. 또한 지방기록물관리기관의 설립을 통한 통합관리시스템의 구축은 향후 발생할 수 있는 보존서고의 수용능력 포화 문제를 해결할 수 있다. 최소한 광역 단위의 지방기록물관리기관의 설치는 반드시 필요하며, 이를 통해 지방기록물관리의 전문성과 책임성을 제고할 수 있는 기본 토대가 될 수 있을 것이다. 한편 지방기록물관리기관의 보존관리 범위는 우선적으로는 법령에 주어진 대상으로 하되, 장기적으로는 민간기록물까지 포함하여 추진해 나가야 할 것이다.

#### 4. 대구광역시 지방기록물관리기관 설립 방안

대구광역시 지방기록물관리기관은 대구광역시에 소재한 공공기관에서 생산된 기록물을 관리하고 각 기관의 기록관리를 지도하는 역할을 하며, 보존기간 30년 이상의 기록물들을 이관받아 영구히 보존하여 기록물들을 시민들에게 제공하는 지방자치단체의 핵심적인 역할을 담당해야 한다. 이 장에서는 대구광역시 지방기록물관리기관의 설립 방안을 위한 설립부지, 공간구성, 인력 및 조직, 법적근거를 제안하고자 한다.

##### 4.1 설립부지

대구광역시 지방기록물관리기관의 설립은 기

록물의 안전하고 영구적인 보존을 위한 기관으로서의 측면과 시민들에게 서비스를 제공해주는 공공시설로서의 측면 모두를 고려할 필요가 있다. 입지선정 기준은 첫째, 지방의 중요한 기록물을 보존하고 관리하는 공간인 만큼 자연재해로부터 안전한 지역이어야 한다. 지진이나 태풍, 수해 등의 자연재해로부터 안전해야 하며, 인근에 소음이나 공해를 유발할 수 있는 산업시설, 공장, 활주로, 군사시설 등의 존재 여부도 중요하게 고려되어야 한다. 둘째, 지방기록물관리기관은 공공의 서비스를 제공하는 공간으로 다양한 시민들의 자유로운 이용을 위해 접근하기 편한 지역을 선정해야 한다. 특히 차량 및 대중교통으로 쉽게 접근할 수 있는지 혹은 향후 접근성의 향상을 예상할 수 있는지 등이 종합적으로 검토되어야 한다. 셋째, 보존서고의 수용능력이 초과될 수 있으므로 향후 증축이 가능해야 한다. 시간이 지남에 따라 기록물은 지속적으로 생산되고 축적되기 때문이다. 넷째, 대구광역시 지방기록물관리기관은 지역 내 도서관, 박물관, 문화원, 관공서 등 다양한 기관과의 연계가 필요하다. 그러므로 대구광역시 지방기록물관리기관의 부지 또한 지역 내 다양한 기관과의 연계성, 접근성 등을 고려하여 선정되어야 한다. 이상의 입지선정 기준을 정리하면 <표 8>과 같다.

<표 8>과 같은 부지선정 기준을 바탕으로 2007년 『대구광역시 기록관리센터 설치계획 및 운영방안』에서는 ‘칠곡 3지구 행정타운’ 부지와 ‘달성군 테크노폴리스’ 부지 2곳을 후보 부지로 제시한 바 있다. 그리고 설문조사를 응답받은 12곳 기관 중 한 기관에서는 적합한 설립부지로 ‘(구)경상북도 청사’ 부지를 제안하였다. 따라서 『대구광역시 기록관리센터 설치계획 및 운

〈표 8〉 지방기록물관리기관 입지선정 기준

	부지조건	조건내용
1	적법성	설립에 법적문제가 없는 장소
2	안정성	자연재해로부터 안전한 장소
3	접근성	이관기관 및 시민들의 접근이 용이한 장소
4	확장성	향후 증축을 고려한 장소
5	공해와의 격리성	소음 및 유해 환경과 격리된 장소
6	유사기관 연계성	박물관, 도서관, 문화기관과 가까운 장소

\* 출처: 국가기록원, 기록물보존서고 신축절차 가이드라인, 2008, p. 5

〈표 9〉 가능성 있는 설립부지 3곳 비교

부지명	2007년 대구광역시에서 제시한 부지		설문조사에서 제안한 부지
	칠곡 3지구 행정타운	달성군 테크노폴리스	(구)경상북도 청사
위치	대구광역시 북구 구암동	달성군 현풍, 유가면 일원	대구광역시 북구 산격동
면적	18,244㎡	10,500㎡	127,000㎡
소유주	대구광역시	한국토지주택공사	경상북도
중심지와의 거리	대구시청과 11km 거리	대구시청과 25km 거리	대구시청과 3km 거리
특징	시유지로 매입문제 없음	주변에 현풍기계공단 있음	주변에 교육기관 있음

영방안에서 제시된 부지 2곳과 설문조사에서 제안된 부지 1곳을 바탕으로 3곳의 부지를 비교·분석하였는데, 이를 정리하면 〈표 9〉와 같다.

칠곡 3지구 행정타운 부지의 경우 대구광역시 시청을 기준으로 11km 떨어져 있으며 주위에 대구 강북경찰서와 우체국, 선거관리위원회 등이 있다. 18,000㎡ 정도가 행정 건물이 들어서지 않은 채 공유지로 남아있으며, 현재는 인근 주민을 위한 무료 주차장과 시내버스 회차지로 이용되고 있다. 해당 부지는 대구시 시유지이기 때문에 증축에 장애요인이 존재하지 않고 토지매입에 문제되지 않는다는 점이 장점이다. 그러나 시내버스 회차지로 인해서 소음문제가 발생할 수 있으며, 이전을 고려하여도 노선 수정의 필요성과 대체 부지 확보가 용이하지 않은 것이 단점이다.

달성군 테크노폴리스 부지의 경우 시청을 기

준으로 25km 떨어져 있으며, 주위에 유가읍 주민센터와 파출소가 위치해 있다. 이곳의 면적은 10,500㎡로 타 부지에 비해 확장성에서 취약점을 가지고 있으며, 테크노폴리스 중심에 현풍기계공단의 외부 이전이 아직 이루어지지 않아 소음과 매연의 문제가 있다.

(구)경상북도 청사 부지의 경우 시청을 기준으로 3km 떨어져 있으며 대구광역시 도심 지역과의 인접성, 편리한 교통 등의 이점을 가지고 있다. 부지 면적이 12만㎡가 넘어 추후 증축에 문제점이 없고 이미 대구광역시청의 별관이 위치해 있어 연계성 측면에서도 강점을 가진다. 그러나 대구광역시청의 잔여 조직 이전과 관련하여 여러 가지 문제로 대립 중이며, 부지매입 문제가 해결되지 않았다는 단점이 있다.

이상의 내용을 종합해 보면 대구광역시 지방기록물관리기관의 설립 방안에 있어 가장 중요

한 것은 가용예산에 맞춰 부지를 선정해야 하는 점이며, 예산·접근성 등의 고려와 함께 지역 구성원들의 의견을 종합하여 자문회의, 워크숍, 타당성 조사 등을 통하여 대구광역시의 상황에 맞는 설립부지의 선정이 필요하다.

#### 4.2 보존서고 면적 및 공간구성

대구광역시 지방기록물관리기관은 대구광역시 시가 보유한 중요기록물을 안전하게 보존 및 관리하기 위한 최적의 공간구성 및 장비를 갖추고 효율적으로 운영하기 위한 전문인력이 배치되어야 한다. 따라서 대구광역시 지방기록물관리기관에 도입될 보존시설 및 장비를 조사하여 중요기록물을 체계적으로 보존·관리할 수 있는 근거자료로 제시하고자 한다.

지방기록물관리기관의 공간구성 및 시설장비를 설정하기에 앞서 지방자치단체의 각 기관이나 단체로부터 이관받거나 수집해야 할 기록물을 통하여 보존수요를 산정해야 한다(박문재, 2009). 보존수요의 규모에 따라 보존서고 및 시설장비 규모 등이 결정되기 때문이다.

보존수요 산정은 보존서고 및 작업실 면적 등에 직접적으로 영향을 미치는 보존기간 30년 이상의 비전자기록물(종이기록물)의 보유량을 중심으로 산정하고자 한다. 전자기록은 서버에 보

관되고, 시청각기록물은 특성상 종이기록물에 비해 소요공간이 상대적으로 적기 때문에 보존수요 산정에서 제외하였다. 보존수요의 산정은 기록물을 이관해야 할 이관 대상 기관의 이관 대상 기록물량에 의하여 결정된다. 따라서 이관받을 의무기관은 앞서 언급한 바와 같이 광역자치단체, 기초자치단체, 광역교육청, 교육지원청으로 총 14곳을 대상으로 하였다. 대구광역시 지방기록물관리기관의 보존수요를 산정하기 위해서는 연간 생산량과 이관받아야 할 기록물의 보유량이 필요하다. 보존수요는 대구광역시 지방기록물관리기관으로의 이관 의무기관 14곳의 2016년 연간 생산량을 통해 산정하였고, 10년·20년·30년 후는 2016년 보유량에 연간 증가분을 합하였다. 이와 같은 방법으로 이관받아야 할 기록물 보존수요량은 <표 10>과 같다.

<표 10>에서 보는 바와 같이 대구광역시 지방기록물관리기관이 관할하는 14개 기관에서 이관받아야 하는 보존기간 30년 이상인 비전자기록물(문서대장, 카드, 도면)의 양은 2016년 12월까지의 보유량은 507,153권이고 10년 후 605,923권, 20년 후는 704,693권, 30년 후는 803,463권으로 산정된다. 이를 바탕으로 보존 및 관리하여야 할 기록물량을 추산하여 대구광역시 지방기록물관리기관의 보존서고 면적을 예상할 수 있다.

<표 10> 이관 의무기관 14곳의 보존기간 30년 이상 비전자기록물 보존수요 산정

	2016년 보유량(권)	생산량(권)	보존수요 기록물량(권)
2016년 기준	507,153	연간 9,877	
10년 후 기록물량	507,153	9,877×10년= 98,770	605,923
20년 후 기록물량	507,153	9,877×20년=197,540	704,693
30년 후 기록물량	507,153	9,877×30년=296,310	803,463

\* 보존수요 기록물량 = 현재 생산관리 중인 보유 기록물량 + 이후 생산될 기록물량 (국가기록원, 중앙 및 권역별 아카이브 분담체제 연구용역, 2015)

국가기록원의 지방기록물관리기관 설치·운영 지침에서는 보존수요 기록물량에 따라 필요한 공간의 면적을 제안하였는데, 그 내용은 <표 11>과 같다. 대구광역시의 경우에는 30년 후 기록물 보존량이 803,463권으로 산출되었고 이외에도 시청각기록물, 행정박물 등의 기록물량을 고려하였을 경우, <표 11>에서 제안한 보존량 50만권, 100만권, 400만권, 600만권 가운데 100만권의 사례가 가장 적합하다고 판단된다. 따라서 국가기록원에서 제안한 100만권 기준으로 시설면적을 제안하고자 한다. 즉 대구광역시 지방기록물관리기관은 보존공간 5,977㎡, 사무공간 354㎡, 작업공간 1,186㎡, 교육공간 330㎡, 이용공간 456㎡ 등 총 8,303㎡의 면적이 요구된다고 할 수 있다.

대구광역시 지방기록물관리기관은 기록물관리 업무를 고려하여 기록물의 반입부터 서고로 입고될 때까지 체계적인 기록물관리 업무를 위한 작업동선과 보안체계를 고려하여 건립되어야 한다. 특히 기록물관리와 기록물활용(전시, 열람) 영역을 명확히 분리하여 외부 이용자가 기록물관리 영역으로 들어 올 때는 사전예약 또는 신원확인 후 들어갈 수 있도록 보안체계에 유의하여야 한다. 또한 비전자기록물, 전자기록물, 시청각기록물, 행정박물 등 다양한 매체 기록물이 이관됨에 따라 기록물관리에 필요한 장비 및 시설에 대한 처리능력을 확보해야 한다. 지방기록물관리기관의 공간구성은 크게 보존공간, 사무공간, 작업공간, 교육공간, 이용공간으로 구성할 수 있으며, 공간별 구성요소는 <표 12>와 같다.

<표 11> 지방기록물관리기관 보존수요 규모별 필요면적

구분	50만권	100만권	400만권	600만권
보존공간	2,989㎡	5,977㎡	32,908㎡	35,862㎡
사무공간	177㎡	354㎡	619㎡	873㎡
작업공간	593㎡	1,186㎡	4,743㎡	7,115㎡
교육공간	330㎡	330㎡	1,207㎡	1,207㎡
이용공간	228㎡	456㎡	1,822㎡	1,822㎡
합계	4,317㎡	8,303㎡	32,299㎡	46,879㎡

\* 출처: 국가기록원, 『지방기록물관리기관 설치·운영 지침』, 2007, p. 11

\* 30년 후 보존수요 기록물량 기준(대구광역시는 803,463권으로 산정되었기에 100만권을 기준으로 함)

<표 12> 지방기록물관리기관 공간 구분 및 구성요소

공간 구분	공간별 구성요소
보존공간	소독·훈증실, 탈산실 등
사무공간	기관장실 및 부속실, 행정업무를 수행하는 공간
작업공간	인수등록실, M/F작업실, 복원처리실, 스캐닝실, 행정박물실, 시청각기록물 처리실, 구술기록실, 평가정리실, 전자기기 매체작업실 등
교육공간	대강당, 교육장, 회의실 등
이용공간	열람실, 자료실, 전시관 등

\* 출처: 국가기록원, 『지방기록물관리기관 설치·운영 지침』, 2007, p. 13. ; 국가기록원, 『지방기록물관리기관 설치·운영 지원 연구』, 2007, pp. 27-41.

### 4.3 인력 및 조직

행정기구는 지방자치단체의 행정사무를 분장하기 위하여 설치하는 조직시스템을 말하는 것으로 시·도는 대통령령이 정하는 범위 안에서 지방자치단체의 조례로 정하고, 시·군 및 자치단체는 대통령령이 정하는 기준에 따라 시·도지사의 승인을 얻어 당해 지방자치단체의 조례로 정하도록 되어 있다(『지방자치법』 제112조). 지방기록물관리기관의 조직형태로는 보조기관, 직속기관, 사업소, 합의제 행정기관, 특별지방자치단체 조합 등이 있다(〈표 13〉 참조).

보조기관은 지방기록물관리기관을 지방자치단체의 본청 기구인 ‘과’ 혹은 ‘담당’ 등으로 하는 것을 말한다. 보조기관이 되는 경우에는 본청 기구로 설치되게 됨에 따라 기록물관리와 관련된 기록물을 직접·생산하는 타 부서와의 업무조정에 장점을 가지나, 지방자치단체의 기구설치 범위가 제약되는 현실에서 적정규모의 기구설치가 제약될 가능성이 크다(국가기록원, 2007). 교육청 및 기초자치단체와 같이 기록물 생산량이 상대적으로 과소한 행정단위에서 적합한 조직형태이다.

직속기관과 사업소는 지방자치단체의 본청 기구가 아닌 외청 기구로 설치하는 것을 말한다. 장점은 설치목적이 특수 업무의 전문적 수행을

위한 것에 있으므로 독립적인 업무수행이 가능하고, 직속기관의 경우 정원의 제약이 본청에 비해 상대적으로 완화되어 조직규모에 유연성을 확보할 수 있다. 반면 단점으로는 외청으로 설치됨에 따라 실제 기록물을 생산하는 본청의 부서들과 기록물관련 정책의 수립 및 조정에서 원활한 협조를 얻기 어려울 가능성이 있다. 지방기록물관리기관을 직속기관으로 설치하는 대안은 광역자치단체를 대상으로 한 방안으로 기초자치단체의 경우도 지방기록물관리기관을 직속기관으로 설치하는데 법적인 제약은 없으나, 현실적으로 실효성이 부족하다.

특별지방자치단체는 지방기록물관리기관을 해당 지방자치단체의 조직과는 별개의 기구로 둔다는 것으로 다음과 같은 장·단점을 가진다. 특별지방자치단체는 지방기록물관리업무를 위임한 지방자치단체와 동일한 법인격을 갖는 지방자치단체이기 때문에 업무처리의 독자성을 갖게 되고, 업무의 공동처리 방식으로 운영되는 까닭에 비용의 절감을 도모할 수 있다(박문재, 2009). 따라서 지방기록물관리기관의 조직형태는 서울특별시와 경상남도 등 같이 별도의 소속기관으로서 독립적인 업무수행 및 조직의 유연성 확보를 위해 직속기관 또는 사업소 형태로 설립하는 것이 적절할 것으로 판단된다.

인력산정 기준은 국가기록원의 지방기록물

〈표 13〉 지방기록물관리기관 조직형태별 장·단점

보조기관	장점	기록물관리의 기획 및 조정업무 수행 용이
	단점	기구의 분할 설치, 본청 국 단위 기구 설치의 현실적 어려움
직속기관, 사업소	장점	독립적 업무수행 및 조직 규모의 유연성 확보
	단점	광역단위 본청 및 교육청과 기초자치단체의 보조기관 통합관리 곤란
특별지방자치단체 (조합)	장점	독립적 업무수행 및 상대적 비용 효율성 확보
	단점	참여 지방자치단체 간 협의 도출 곤란, 각 지방자치단체별 기록물관리 비중 상이

\* 출처: 서울특별시, 서울기록원 건립을 위한 학술연구용역, 2013, p. 93

관리기관 설치·운영 지침에 따라 지방기록물 관리기관으로 매년 이관되는 기록물량(연간 생산량)을 기준으로 산정하도록 규정되어 있고, 기록물량은 1만권, 2만권, 3만권, 4만권, 5만권을 기준으로 하였다. 자세한 사항은 <표 14>와 같다. 대구광역시의 경우에는 14곳의 이관 의무기관에서 생산되는 비전자기록물이 9,877권으로 집계되었기 때문에 1만권의 사례에 적용할 수 있다. 연간 생산량 1만권의 경우에는 정책평가 2명, 행정지원 2명, 전산지원 2명, 비전자·전자기록물 담당 7명, 시청각물 및 사료수집 담당 각 1명, 서고관리 및 기록열람 각 2명, 기록연구 3명 등 총 22명의 인원이 적합한 것으로 제시할 수 있다. 그러나 22명은 14개 기관의

보존기간 30년 이상 비전자기록물을 기준으로 한 최소인원이며, 이는 민간기록물의 수집과 관리·보존, 중요기록물의 활동·전시·교육·출판·홍보 등 기록정보서비스에 대한 업무를 수행할 수 있는 인력규모는 포함되지 않는다. 앞으로 지방기록물관리기관의 확장된 역할과 기능을 고려한 인력 구성과 규모를 산정하여야 것으로 보인다.

국가기록원 지방기록물관리기관 설치·운영 지침에는 지방기록물관리기관의 조직구조를 총 세 가지 안으로 제안하였다. 그 차이는 광역자치단체, 기초자치단체 여부와 인력의 차이에 있다. 국가기록원에서 제안한 세 가지 조직모형을 살펴보면 <표 15>와 같다.

<표 14> 연간 이관 기록물량에 따른 인력규모

구분	10,000권	20,000권	30,000권	40,000권	50,000권
정책평가	2	2	2	2	2
행정지원	2	2	2	2	2
전산지원	2	2	2	2	2
비전자·전자기록물	7	11	15	21	25
시청각물	1	1	1	1	1
사료수집	1	1	1	1	1
서고관리	2	2	2	3	3
기록열람	2	2	2	2	2
기록연구	3	3	3	3	3
합 계	22	26	30	37	41

\* 출처: 서울특별시, 서울기록원 건립을 위한 학술연구용역, 2013, p. 95

\* 비전자기록물 생산량이 9,877권으로 집계되어 10,000권에 적용

<표 15> 국가기록원에서 제안한 지방기록물관리기관 조직모형

구분	적용대상	인력규모	조직규모
제1안	광역자치단체에 적합	40명에 적합	3개과
제2안	광역자치단체에 적합	20-40명에 적합	2개과
제3안	기초자치단체에 적합	20명 미만에 적합	2개과

\* 출처: 국가기록원, 지방기록물관리기관 설치·운영 지침, 2007, p. 7

제1안은 지방기록물관리기관의 보유인력 규모가 40명인 광역자치단체를 대상으로 설계한 것으로 수평적·분화적 구조를 가지며 기획지원 기능, 기록관리 기능, 기록서비스 기능 등 3개의 기능으로 구분하였다. 인력규모가 40명 내외의 규모에 적합하며 담당 단위, 과 단위 및 국 단위로 계층화한 것이다. 제2안은 원칙적으로 제1안을 바탕으로 하되, 제1안에 비하여 상대적으로 적은 인력규모를 기준으로 형성하는 방안으로 광역자치단체를 대상으로 인력규모 20~40명의 사례에 적합한 조직 형태를 제안하였다. 제3안은 기초자치단체 및 교육청을 대상으로 지방기록물관리기관의 보유인력규모가 20명 미만인 경우를 전제로 설계된 것이다. 인력규모의 과소로 인하여 조직구조가 제1안, 제2안에 비하여 단순한 것이 특징이다.

대구광역시 지방기록물관리기관의 경우 광역자치단체이며, 인력규모가 22명으로 설정할 수 있기 때문에 제2안을 바탕으로 하여 독립성을 강조한 직속기관 또는 사업소 형태로 구성하는 것이 현실적인 방안으로 보인다. 이와 같

은 인력규모와 조직모형을 중심으로 최소 조직 형태의 모델을 제시하고자 하며, 그 조직구성은 <그림 1>과 같다.

<그림 1>은 인력규모 22명, 국가기록원에서 제안한 제2안을 바탕으로 조직모형을 제시한 것이며, 대구광역시 지방기록물관리기관은 기획지원과·기록관리과 등 2개의 '과'와 그 아래 4개의 '팀'으로 구성 가능하다. 기획지원과는 다시 기획행정팀과 시설관리팀으로 구성할 수 있다. 기획행정팀에서는 예산, 회계, 서무와 민원접수 등의 업무를 담당하며, 시설관리팀에서는 청사 및 시설관리를 담당하여 기록관리과를 지원하는 역할이다. 기록관리과는 기록정책팀과 보존관리팀이 구성할 수 있는데, 기록관리 분야와 보존처리 분야, 열람서비스 분야 등의 업무를 담당하게 된다.

이 조직모형은 설립 초기에 적용될 수 있는 모델로 국가기록원 연구용역 자료인 『지방기록물관리기관 설치 운영·지원연구』의 표준모델 설계에서 지방기록물관리기관 보존수요별 인력구성 중 최소기능(안)을 바탕으로 하였고, 대구광역시 기록물의 보존수요를 10,000권으로 책정



<그림 1> 대구광역시 지방기록물관리기관 조직 구성안 제안

\* 대구광역시의 경우 인력규모 22명으로 조직모형 제2안에 적합하므로 2개과, 4개팀으로 구성

하여 기관의 인원을 산정하였다. 지방기록물관리기관의 설립은 많은 예산과 인력을 필요로 하므로 설립 초기에는 가장 기본적인 기능을 수행하는 모델로 산정하되, 추후에는 「지방기록물관리기관 설치 운영·지원연구」에서 제시하고 있는 기본기능과 확장기능으로의 발전을 도모해야 할 것이다. 이는 지방기록물관리기관이 법률에서 명시하고 있는 이관 의무기관 뿐만 아니라 민간기록물까지도 수집범위를 확장하여야 하며, 기록물의 활용·전시·교육 등 정보서비스 측면에서의 역할도 수행하여야 하기 때문이다.

지방기록물관리기관의 설립과 운영에 있어 중요한 사항 중 하나가 각종 위원회 구성이다. 지방기록물관리기관과 관련되는 위원회는 크게 기록물평가심의회, 기록물공개심의회, 자문·운영위원회 등으로 구분할 수 있는데, 그 담당 역할과 타 영구기록물관리기관에서의 위원회 구성 여부를 살펴보면 <표 16>과 같다.

기록물평가심의회는 기록물의 폐기 및 보류, 보존기간 재책정 및 판단의 적정성을 검토하여 폐기 업무의 신뢰성을 높이기 위한 조직이고, 기록물공개심의회는 비공개기록물의 공개 재분류 및 비공개 기록물의 연장요청, 상하기간에 대한 처리 등을 담당하며, 자문 및 운영위원회의 경우에는 해당 영구기록물관리기관의 운영사항을 자문하는 조직이다. <표 16>에서 보는 바와 같이 모든 영구기록물관리기관에서 기록물평가심의회 및 기록물공개심의회를 갖추고 있으나, 자문·운영위원회는 국회기록보존소 및 대통령기록관에서만 구성되어 있다. 각 위원회의 구성인원 및 임기 등의 구성 형태를 살펴보면 <표 17>과 같다.

기록물평가심의회와 기록물공개심의회는 위원장을 민간 전문가로 임명하고, 민간 위원을 전체 구성인원의 절반 이상으로 선정하고 있다. 이는 기록물의 공개와 평가에서 민간의 의견을

<표 16> 위원회의 역할 및 타 영구기록물관리기관에서의 위원회 구성 여부

구분	역할	국가 기록원	헌법기관기록물관리기관				대통령 기록관
			대법원	헌법 재판소	중앙선거 관리위원회	국회	
기록물평가심의회	보존기간 재평가	○	○	○	○	○	○
기록물공개심의회	기록물 공개여부 심사	○	○	○	○	○	○
자문·운영위원회	기관의 운영 자문	×	×	×	×	○	○

\* 출처: 법제처 [국가법령정보센터]의 각 기관별 기록물관리 규칙 참조

<표 17> 기록물평가심의회, 기록물공개심의회, 운영위원회의 구성 형태

항목	기록물평가심의회	기록물공개심의회	운영위원회(국회)
구성인원	7인 이내	7인	11인
민간	3인 이상	4인(위원장 포함)	3인
위원장	민간 전문가	민간 전문가	공무원
임기	2년	2년	3년

\* 출처: 법제처 [국가법령정보센터]의 각 기관별 기록물관리 규칙 참조

반영하겠다는 의도이다. 국가기록원 평가심의회 운영규정에 의하면, 기록물평가심의회 위원은 국가기록원 소속 기록물 평가 관련 부서의 장이나 역사학·행정학·문헌정보학·기록관리학 등 관련 전공자로 기록물 평가와 관련하여 지식과 경험이 풍부한 자로 제한하였으며, 기록물공개심의회 위원은 국가기록원 기록정책부장·기록관리부장·기록정보서비스부장 또는 한국현대사·법학·행정학 관련 전공자로 기록물 공개와 관련하여 지식과 경험이 풍부한 자로 제한하였다. 다양한 이용자 중 내부 업무담당자와 외부 전문가 집단의 참여로 한정된 것은 시민의 참여를 어렵게 하는 부분이라고 할 수 있다(최미영, 2008). 그러므로 시민단체의 참여를 통해 의사를 전달할 수 있도록 지방기록물관리의 전반적 운영을 의결하기 위해서는 '지방기록물관리 자문위원회'를 대안으로 제시하고자 한다. 자문위원회는 특정 문제에 대한 견해를 조정하고 집단적 판단을 이끌어내기 위한 합의제 조직이다. 자문위원회는 지역 대학의 관련 학과 교원 등의 전문가 집단, 문화원·도서관·박물관 등 지역문화기관장, 시민사회를 대표하는 모임의 구성원 등 다양한 이용자로 구성하며, 이들을 통해 다양한 의견을 수렴하고, 그 의견을 평가와 공개에 반영하여야 할 것이다. 이를 통해 지방자치단체에 지방기록물관리기관의 필요성을 역설하는 한편, 시민들에게 지방기록물관리기관의 중요성과 필요성을 홍보하는 역할을 할 수 있다.

#### 4.4 법적근거

지방기록물관리는 현재 「공공기록물 관리에

관한 법률」 및 동법 시행령에서 제시하고 있는 기준에 의해 이루어지고 있다. 지방기록물관리기관에 관한 법률을 통해 지방기록물관리기관이 설립되어 지방자치단체의 기록물관리를 주도해 나가도록 하고 있으나, 법률은 중앙정부에서 보편적이고 포괄적인 내용을 가지고 만들어졌기 때문에 지방의 실정에 맞추기 위해서는 각 지방자치단체에서 구체적인 조례가 제정되어 법률에서 명시되지 않는 부분을 보완하여야 한다.

「지방자치법」 제22조에 따라 지방자치단체장은 법령의 범위 안에서 조례를 제정할 수 있다. 「지방자치법」에서 법령 또는 조례를 제정할 수 있다고 규정한 것은 중앙정부가 제정한 법령뿐만 아니라 지방의회가 제정한 조례에 기초하여 규칙을 제정할 길을 열어놓고 있는 것이다(김정환, 2012). 그러므로 지방자치단체는 설치를 위한 근간이 되는 사항과 제도를 법제화하는 것이 필요하며, 지방자치단체에서의 기록관리 법제화를 위해서는 지방기록관리 조례와 지방기록물관리기관 설립 및 운영에 관한 조례가 필요하다. 이에 지방기록물관리에 관한 조례가 제정된 「서울특별시 기록물 관리에 관한 조례」와 경상남도의 「경상남도 기록원 설치 및 운영에 관한 조례」를 바탕으로 분석하여 대구광역시 지방기록물관리기관 조례안을 위한 구성요소를 제시해보고자 한다.

「서울특별시 기록물 관리에 관한 조례」와 「경상남도 기록원 설치 및 운영에 관한 조례」의 공통된 항목을 살펴보면 첫째, 목적에서는 「공공기록물 관리에 관한 법률」에 따라 지방기록물관리기관의 설치 및 운영에 필요한 사항을 규정하였다. 둘째, 기록물의 수집과 이관 항목에

서는 시 및 소속기관에서 생산한 보존기간 30년 이상 중요기록물과 영구기록물관리기관을 설치하지 않은 자치단체·교육청의 보존기간 30년 이상 기록물로 이관 범위를 밝히고 있다. 셋째, 업무항목에서는 지방기록물관리기관의 기능과 수행해야 하는 역할에 대해 제시하였다. 넷째, 시민 편의시설 운영에 관한 항목으로 지방기록물관리기관은 기록물의 영구보존뿐만 아니라 투명한 시정구현을 위한 공개 및 활용 역시도 중요한 업무로 판단한 것을 알 수 있다. 이 두 가지 조례안을 바탕으로 대구광역시 지방기록물관리기관 운영 관련 조례의 항목(안)을 제시하면 <표 18>과 같다.

<표 18> 대구광역시 지방기록물관리기관 운영에 필요한 조례 항목 제안

- |   |
|---|
| <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 목적(조례 제정목적)</li> <li>2. 정의(용어 등 개념정리)</li> <li>3. 설치근거(「공공기록물 관리에 관한 법률」 제11조에 의거 의무화)</li> <li>4. 설치장소</li> <li>5. 조직(조직도와 인원구성안)</li> <li>6. 업무와 기능(이관 범위 및 업무분장)</li> <li>7. 기록물의 활용(기록물의 열람 및 이용)</li> <li>8. 위원회(자문위원회 및 기록물평가심의회, 기록물공개심의회)</li> <li>9. 시설운영(개관, 운영시간, 이용방법, 유·무료 서비스)</li> </ol> |
|---|

\* 서울특별시 및 경상남도의 조례를 참조한 것임

두 기관의 경우를 참고로 조례의 필수적인 항목을 구성해보면, 대구광역시 지방기록물관리기관의 조례안에 포함되어야 할 내용으로는 목적과 정의, 설치근거, 설치장소, 기관장의 선임방법 및 역할, 대구지방기록물관리기관의 업무와 기능, 기록물의 수집 및 제공 등에 관한

사항, 각종 위원회 설치, 시설운영에 관한 내용이 포함되어 구성되어야 할 것이다.

## 5. 결 론

우리나라는 2006년에 「공공기관의 기록물관리에 관한 법률」이 「공공기록물 관리에 관한 법률」로 전면 개정되어 기능 및 역할에 관한 내용 또한 상당 부분이 바뀌었다. 개정된 법률에서는 17개 광역자치단체마다 지방기록물관리기관을 설립하도록 법률로 의무화하였고 그 필요성을 인식하고 있다. 그러나 2018년 현재 서울특별시와 경상남도를 제외하면 부지 확보, 인프라 구축, 예산 문제 등 실질적인 설립을 추진하고 있는 곳은 없는 실정이다. 법령상 지방기록물관리기관 설립이 의무조항이기는 하지만 제재조치가 없기 때문에 지방자치단체에서는 우선순위에 계속 밀리고 있는 상황이다. 따라서 이 연구는 지방기록물관리기관의 설립을 위해 지자체의 역할과 책임을 알아보고 설립이 더 이상 미루어서는 안 될 중요한 사안임을 환기시키며, 대구광역시를 대상으로 지방기록물관리 실태를 살펴 적합한 설치모형을 제안하였다. 이 연구의 내용을 요약하면 다음과 같다.

첫째, 「공공기록물 관리에 관한 법률」에서 명시된 지방기록물관리기관의 개념과 법적근거, 국내 지방자치단체의 지방기록물관리기관 설립 추진 방향을 살펴보았다. 법률에서는 지방기록물관리기관의 설립을 의무화하고 있으나 여전히 중앙정부의 예산지원이나 협력이 미비하여 아직 제도적 기반이 확립되지 않았다는 한계점도 살펴볼 수 있었다.

둘째, 대구광역시 지방기록물관리기관으로의 이관 대상 기관과 의무기관에 대해 살펴보았다. 또한 정보공개청구·설문조사·전화면담 등을 통해 이관 의무기관 14곳의 기록물 생산·보유 현황과 시설·장비 현황 등을 살펴보았다. 이관 의무기관에서는 기록물 탈산 및 소독처리를 위한 시설·장비를 갖추지 못하여 보존기간 30년 이상의 중요기록물을 관리하기에 부적합한 것으로 확인되었으며, 앞으로 보존서고의 공간부족이 심각한 상황에 이를 것으로 조사되었다. 이러한 실태분석을 통해 영구적인 지방기록물 관리를 위한 인프라가 상당히 부족한 상황이며, 자치단체 간 기록물관리 협력체계와 편차를 고려했을 때 광역단위 전문기구 설치의 필요성과 시급성을 확인할 수 있었다.

셋째, 대구광역시 지방기록물관리기관을 위한 구체적인 설립모델로 설립부지, 보존서고 면적, 인력 및 조직, 법적근거 등을 제안하였다. 설립부지에서는 대구광역시가 제안한 칠곡 3지구 행정 타운부지와 달성군 테크노폴리스부지 2곳 및 설문조사에서 제시된 (구)경상북도 청사부지 등 총 3곳의 접근성, 확장성, 공해와의 격리성, 연계성을 바탕으로 비교·분석하였다. 보존서고의 면적에서는 대구광역시 이관 의무기관 14곳의 보존기간 30년 이상의 비전자기록물의 보존량을 기준으로 보존서고 면적을 제안하였으며, 내부공간에 필수로 들어가야 하는 보존공간과 작업공간의 실별 구성을 제시하였다. 인력 및 조직에서는 대구광역시가 안고 있는 예산 문제로 인해 추진동력이 부족함을 감안하여 지방기록물관리기관으로서 최소 기능을 할 수 있는 모델을 제안하였다. 직속기관 및 사업소 형태가 적합할 것으로 보았으며, 2개팀

4개과의 형태로 22명의 인력구성을 제안하였다. 지역의 민간기록물 이관은 의무사항이 아니나 설립 이후에는 장기적으로 민간기록물의 수집과 관리도 포함되어야 하므로 최소기능 모델에서 기본기능 모델과 확장기능 모델로의 조직(안)도 반드시 고려되어야 할 것이다. 마지막으로 법적근거 마련에서는 지방기록물관리기관 설립이 앞서 추진되었던 서울기록원과 경상남도 기록원의 조례안을 비교·분석하여 대구광역시 지방기록물관리기관 운영에 필요한 조례의 구성을 제안하였다.

지방기록물관리기관에서는 이관 의무기관의 기록물뿐만 아니라 지역의 기타 공공기록물과 민간 기록물까지 관리·보존되어야 하며, 기록물의 관리·보존적 측면뿐만 아니라, 시민에게 기록물을 공개·공유하는 서비스 측면에서도 역할을 수행하여야 한다. 그러나 이 연구에서는 이관 의무기관의 보존기간 30년 이상 기록물만을 대상으로 하였고, 이들 기록물의 관리·보존적 측면만을 고려하여 대구광역시 지방기록물관리기관의 최소 기능을 중심으로 설립 방안을 제시하였다는 점에서 연구의 한계를 갖는다. 앞으로 이를 보완하여 지방기록물관리기관의 확장된 역할과 기능에 대한 추가 연구가 요구된다.

대구광역시 지방기록물관리기관이 설립된다면 기관 간 기록물관리 환경의 편차, 시민의 이용불편, 보존서고 수용능력 포화 및 시설 수준의 한계 등을 극복하고 해당 자치단체의 기록물에 대한 체계적인 관리·수집·보존·활용에 대한 총괄 기관으로서 자리매김 할 수 있다. 즉 중앙기록물관리기관인 국가기록원이 국가기록관리의 중심 역할을 하는 것과 마찬가지로

지방기록물관리기관은 지방정부의 지방기록물 관리를 위한 가장 기초적 행정인프라이자 가장 유력한 혁신분야로 자리매김하여야 한다. 지방기록물관리기관은 시민들에게 개방되어 이들이 이용하고 참여할 수 있는 공간이어야 하며, 지역의 기록물관리에 있어 모든 권한을 위임받을 수 있는 독립적인 기구로 존재하여야 한다. 이 과정에서 기록물관리에 대한 기본정책을 수립·시행함으로써 해당 지방자치단체의 풍부한 공공기록물과 민간기록물을 확보·활용할 수 있게 되고, 지방의 특성을 반영한 독자적인 기록관리가 가능할 수 있기에 그 설립의 의의와

필요성이 더욱 요구된다. 다른 한편으로는 지방정부의 모든 업무활동이 기록으로 생산 및 보존되어 투명성과 책임성이 제고된다. 이는 곧 업무활동에 따른 책임성을 뜻하는 것으로 투명성과 책임성을 조직 내에 강제하는 것이므로 광역자치단체장의 결단이 매우 중요하다. 서울특별시와 경상남도의 지방기록물관리기관 설립에 있어서도 광역자치단체장의 설립의지가 가장 큰 추진동력으로 나타났다. 지속적인 기록관리를 통해 지역문화의 활성화를 도모하기 위한 17개 광역단체장의 전향적 인식 변화가 절실히 요구되는 시점이다.

## 참 고 문 헌

- 경기도 (2018). 경기도 2021년까지 기록원 건립. 검색일자: 2018. 5. 1.  
[http://www.newsis.com/view/?id=NISX20180325\\_0000261839&cID](http://www.newsis.com/view/?id=NISX20180325_0000261839&cID)
- 경상남도 (2007). 지방기록물관리기관 건립 추진 배경.
- 곽건홍 (2013). 지방기록관 설립의 쟁점. 한국기록관리학회 춘계학술발표 논문집, 47-53.
- 국가기록원 (2007). 공공기록물관리에 관한 법령 해설집. 대전: 국가기록원.
- 국가기록원 (2007). 지방기록물관리기관 설치·운영 지침.
- 국가기록원 (2008). 기록물보존서고 신축 절차 가이드 라인.
- 국가기록원 (2008). 영구기록물관리기관 시설·환경 기준.
- 국가기록원 (2015). 중앙 및 권역별 아카이브 분담체제 연구용역. 대전: 국가기록원.
- 국가기록원 (2017). 기관별 생산 및 보유현황.
- 국가기록원 (2017). 정부산하 공공기관 기록물관리 지침. 대전: 국가기록원.
- 김정환 (2012). 주민자치센터 기능활용을 통한 동 단위 기록관리방안. 석사학위논문. 한신대학교 대학원, 기록관리학과.
- 대구광역시 (2007). 기록관리센터 설치계획 및 운영방안.
- 대전세종연구원 (2017). 지방기록물관리기관의 설립 및 운영. 대전: 협성문화사.
- 박문재 (2009). 광역지방자치단체 지방기록물관리기관의 설치모형 연구. 석사학위논문. 신라대학교 대

학원, 기록관리학.

부산광역시 (2017). 부산·영남권 아카이브스와 기록관의 비전 학술회의.

서울특별시 (2007). 지방기록물관리기관 설립 기본 계획.

서울특별시 (2013). 서울기록원 건립을 위한 학술연구용역.

서한글 (2012). 지방기록물관리기관 운영방안에 관한 연구. 석사학위논문. 전남대학교 대학원, 기록관리 협동과정.

설문원 (2015). 로컬리티와 지방기록관리. 한국기록관리학회지, 15(4), 151-171.

이명순 (2011). 지방정부의 기록물관리 효율화 방안에 관한 연구. 석사학위논문. 강원대학교 정보과학·행정대학원, 행정학과.

이세진 (2014). 서울기록원 건립 추진현황과 향후 과제. 한국기록관리학회 추계학술발표 논문집, 309-315.

이윤용 (2017). 지방기록물관리를 위한 지방기록원 설립에 관한 연구. 석사학위논문. 전북대학교 대학원, 기록관리학과.

전주시 (2015). 전주기록원 설립을 위한 다올마당 결과보고.

전진한 (2014). 지방기록물관리기관 설립에 관한 쟁점과 제언. 한국기록관리학회 추계학술발표 논문집, 137-143.

지수걸 (2009). 지방기록물관리기관 설립의 방향과 방법. 한국기록학회 학술심포지엄 자료집, 1-20.

한성산 (2010). 경기도 기록관의 기록관리체계의 현황과 개선방안. 석사학위논문. 중부대학교 대학원, 기록물관리학과.

• 국문 참고자료의 영어 표기

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

Busan Metropolitan City (2017). Busan·Yeongnam-area Archive and vision.

Daegu Metropolitan City (2007). Establishment of local Archive organization Background.

Daejeon Sejong Research Institute (2017). Establishment and operation of local Archive management. Daejeon: Hyupsung Printing.

Gyeonggi-do (2018). Gyeonggi-do Establishment of the Archive by 2021. May 1, 2018, from [http://www.newsis.com/view/?id=NISX20180325\\_0000261839&cID](http://www.newsis.com/view/?id=NISX20180325_0000261839&cID)

Gyeongsangnam-do (2007). Establishment of local Archive organization Background.

Han, seong san (2010). The Present condition of Records Management System and improvement plan in GyeongGi-Do Archives. Master's thesis. Joongbu University.

Jeon, Jin Han (2014). Issues and Suggestions on the Establishment of Local Archives. Korean Society of Archives & Records Management Journal of the Fall Conference. 137-143.

- Jeonju (2015). Report on the results for establishing the Jeonju Archives.
- Ji, Su gol (2009). Establishment and Operation of the Local Government Archives: Recommendations. Korean Society Of Archival Studies Academic Symposium. 1-20.
- Kim, Jung Hwan (2012). Method of Dong records management through take advantage of community center. Master's thesis. Hanshin University.
- Kwak, Kun Hong (2013). Issues on the Establishment of Local Archive. Korean Society of Archives & Recoeds Management Journal of the Spring Conference. 47-53.
- Lee, Myung soon (2011). A Research on Record Management Efficiency Plan of Local Government. Master's thesis. Kangwon University.
- Lee, Se Jin (2014). Status and Future Tasks of Establishing Seoul Archives. Korean Society of Archives & Records Management Journal of the Fall Conference. 309-315.
- Lee, Youn Yong (2017). A Study on the local government archives management establishment for local government archives management. Master's thesis. Chonbuk University.
- National Archives of Korea (2007). Local Archives Installation · Operating Instructions.
- National Archives of Korea (2007). Public Records Management Act commentary book. Daejeon: National Archives of Korea.
- National Archives of Korea (2008). Facilities and Environmental Standard for Archives.
- National Archives of Korea (2008). Guideline for New Construction of Records Repository.
- National Archives of Korea (2015). Research service for archiving system by central and regional. Daejeon: National Archives of Korea.
- National Archives of Korea (2017). Guidelines for the management of records of public institutions under the government. Daejeon: National Archives of Korea.
- National Archives of Korea (2017). Production and Retention Status by Organisation.
- Park, Moon Jae (2009). A study on the model of regional archives of local autonomous entities: centered on Busan Metropolitan City. Master's thesis. Silla University.
- Seo, Han Geul (2012). A Study on the Operation of Local Archives: a case of Gwangju city. Master's thesis. Chonnam University.
- Seol, Moon Won (2015). Localities and Local Archives Management. Korean Society of Archives & Records Management. 15(4): 151-171.
- Seoul (2007). Establishment of local Archive organization Background.
- Seoul (2013). Academic Research Service for the Construction of Seoul Archives.