

교육지원청 기록관리 기관평가 개선방안에 관한 연구*

A Study on the Improvement for Evaluation of Records Management Institutions in the District Offices of Education

윤 영 조 (YeongJo Yun)**

정 연 경 (YeonKyoung Chung)***

초 록

본 연구는 교육지원청의 기록관리 기관평가에 대한 문제점을 살펴보고 개선방안을 제시하고자 문헌연구, 설문조사, 심층면담을 수행하였다. 전국 교육지원청 176개 기관의 기록관리 업무담당자를 대상으로 설문조사를 실시(응답율 52.8%)하고 심층면담에 동의한 15개 기관의 기록물관리전문요원과 면담을 진행하였다. 설문 및 면담 분석 결과를 바탕으로 국가기록원 기록관리 기관평가 업무담당자와 면담을 진행한 후, 이를 종합하여 도출된 개선방안을 평가 환경, 평가 주체, 평가 제도적 측면으로 구분하여 제시하였다. 본 연구의 결과는 기관 유형별 특수성을 반영한 기록관리 기관평가를 시행하는데 기초자료로 활용될 수 있을 것이다.

ABSTRACT

This study examined the problems of evaluating records management institutions of District Offices of Education (DOE) and conducted literature reviews, surveys, and in-depth interviews to suggest improvement measures. This study analyzed survey questions (response rate 52.8%) of records management officers in charge of records management in 176 DOE and in-depth interviews of records managers from 15 institutions who agreed to participate. Based on the analysis of the surveys and interviews, a further interview was conducted with a records manager responsible for records management institution evaluation at the National Archives of Korea (NAK). All of the results were aggregated to derive improvement measures in the areas of evaluation environment, agents of evaluation, and evaluation policy. The results of this study can be used as references to implement evaluations for records management institutions that reflect the characteristic of each institution type.

키워드: 기록관리 기관평가, 교육지원청, 평가제도, 기관평가

Evaluation System of Records Management Institutions, District Offices of Education, Evaluation System, Evaluation of Institutions

* 본 논문은 이화여자대학교 정책과학대학원 석사학위논문(2020.08)을 축약·보완한 것임.

** 이화여자대학교 정책과학대학원 기록관리학과 석사(joyjoy221@ewhain.net) (제1저자)

*** 이화여자대학교 사회과학대학 문헌정보학과 교수(ykchung@ewha.ac.kr) (교신저자)

논문접수일자 : 2020년 8월 19일 논문심사일자 : 2020년 9월 2일 게재확정일자 : 2020년 9월 7일
한국비블리아학회지, 31(3): 125-149, 2020. <http://dx.doi.org/10.14699/kbiblia.2020.31.3.125>

1. 서론

1.1 연구의 목적

기록관리 기관평가는 1999년 「공공기관의 기록물관리에 관한 법률」 및 동법 시행령에 근거하여 2000년부터 공공기관을 대상으로 기록물 관리에 대한 지도·점검을 시행하는 것에서 시작하였다. 이후 2006년 10월에 개정된 「공공기록물 관리에 관한 법률(이하 공공기록물법)」 제9조(중앙기록물관리기관) 제2항과 동법 시행령 제63조(기록관리 평가)에 근거하여 2007년 시범평가를 시행하였고, 2008년 본격적으로 기록관리 기관평가를 도입하였다. 2008년 57개 기관에 대한 현지 실사와 351개 기관에 대한 서면평가를 시작으로 2019년에는 대상기관을 479개로 확대하였다. 그 중 전년도 평가우수기관 및 컨설팅·점검기관 등 163개 기관은 평가를 유예하고 316개 대상기관은 자체평가를 시행하였다(국가기록원 2019a).

기록관리 평가대상기관은 2019년 기준으로 중앙행정기관, 특별지방행정기관, 시·도 교육청, 교육지원청, 정부산하공공기관, 국·공립대학교 총 6개 유형이며, 유형별 평가결과를 국무회의에 보고한 후, 공표하고 있다(국가기록원 2019b). 평가결과 우수기관도 공개하는데, 2019년에는 우수등급 선정 기관으로 중앙행정기관 4개, 특별지방행정기관 10개, 시·도 교육청 5개, 교육지원청 25개, 정부산하공공기관 7개, 국·공립대학교 3개, 총 54개 기관이 선정되었다(국가기록원 2019b).

공공기관 기록관리 평가의 목적은 기록관리 업무기반 강화 및 개선을 유도하기 위함이다. 실제로 공공기관의 기록관리 기관평가를 통하여

기록관리 기본 인프라를 구축하고 기록물관리전문요원의 채용을 확대하는 성과가 있었다. 하지만 운영과정에서 평가제도, 평가지표, 평가기관인 국가기록원과 피평가기관 간 소통의 문제점이 지적되었다(권도균 2016a). 특히, 평가대상기관의 기록관리업무 담당자는 평가기준 및 방식의 잦은 변화에 혼란을 느끼고 있으며 단순히 평가기준을 달성하기 위해 기록관리 업무를 수행하게 되는 부작용이 나타났다. 따라서 현장의 의견을 반영하여 일관성과 실효성 있는 기록관리 기관평가 기준이 필요하다는 의견이 거론되었다.

국가기록원이 발표한 2019년 기록관리 기관평가결과를 보면 교육지원청 평균이 68.2점으로 전체 평가기관 유형 중 가장 낮은 점수를 받았다. 특히, 2019년 12월 기준으로 교육지원청 기록물관리전문요원 배치율이 62.5%로 타 유형 기관에 비해 매우 낮은 편이었고, 전문요원이 배치된 교육지원청은 평균 80.4점, 미배치된 교육지원청은 평균 48.3점으로 기록물관리전문요원 배치 여부에 따라 기록관리 평가결과의 평균 격차가 크게 나타나는 것으로 조사되었다(국가기록원 2019b).

이에 본 연구는 교육지원청 기록관리 기관평가의 현황을 살펴보고 평가제도에 대하여 교육지원청 기록관리 업무담당자 대상 설문과 심층면담, 국가기록원 기록관리 기관평가 담당자와의 심층면담을 통해 문제점을 파악하고 기관의 특수성을 고려한 교육지원청 기록관리 기관평가의 개선방안을 제시하였다.

1.2 연구방법

본 연구는 교육지원청을 중심으로 기록관리

업무담당자의 기록관리 기관평가에 대한 인식을 통해 문제점을 살펴보고 개선방안을 도출하는데 목적이 있다. 이를 위하여 문헌연구, 설문조사, 심층면담을 수행하였다. 첫째, 문헌연구를 통해 기록관리 기관평가의 목적과 교육지원청 기록관리 기관평가 현황을 살펴보았다. 둘째, 교육지원청의 기록관리 업무담당자 176명을 대상으로 국가기록원에서 2019년 12월 발표한 「기록관리 기관평가 제도개선(안)」에 대한 설문조사를 수행하였고 총 176개 설문지 중 93개(52.8%)가 회수되었다. 기록관리 기관평가의 필요성 및 장단점, 기록관리 기관평가지표별 중요도, 기관평가 제도개선(안)의 평가방식, 지표, 주기, 절차, 환류에 대한 만족도 및 개선방안을 파악하기 위해 빈도분석, 기술통계분석을 수행하였다. 셋째, 교육지원청 176개 기관의 기록관리 업무담당자 중 심층면담에 동의한 15명의 기록물관리전문요원을 대상으로 반구조화된 형식의 질문지로 심층면담을 진행하였다. 면담 문항은 교육지원청 기록물관리전문요원 현황 및 필요성, 기록관리 기관평가의 필요성, 기록관리 기관평가 제도개선(안), 교육지원청 기록관리 평가결과 등으로 구성하였다. 넷째, 교육지원청 평가대상기관의 설문 및 심층면담 결과를 토대로 국가기록원 기록관리 기관평가 실무자를 대상으로 심층면담을 실시하였다. 국가기록원 기록관리 기관평가 실무자 대상 면담 질문지 문항은 교육지원청 기록관리 기관평가 필요성 및 평가추진체계, 기록관리 기관평가 제도개선(안), 기록관리 평가결과 등으로 구성하였다. 마지막으로 문헌연구, 설문조사, 심층면담 결과를 바탕으로 평가 환경, 평가 주체, 평가제도로 개선방안을 제안하였다.

1.3 선행연구

기록관리 평가제도에 관한 선행연구는 기록관리 기관평가제도 도입에 관한 연구, 기록관리 기관평가 개선방안에 관한 연구, 국외 기록관리 기관평가지표에 관한 연구, 교육지원청 기록관리에 관한 연구로 구분할 수 있다. 먼저 국내 기록관리 기관평가 도입을 위한 초기 연구로 한국국가기록연구원(2006)은 기록관리 국가표준 KS X ISO 15489의 확산을 위한 검증 절차의 일환으로 우리나라 실정에 맞는 평가제도의 도입방안과 평가제도가 갖추어야 할 평가요소를 제안하였다. 이영숙과 천권주(2006)는 현행 기록관리 지도·점검제도를 분석하고 해외의 선진사례를 제시하여, 기관 스스로 평가하는 자체평가와 국가기록원이 직접적이고 심층적으로 평가하는 기관평가를 병행하는 것이 평가의 실효성을 높일 수 있음을 언급하였다. 한국국가기록연구원(2007)은 기록관리 업무 원칙과 기록물관리 법령상의 기록관리 업무과정 및 요건을 반영하는 표준이행 확산 도구 개발을 목표로 51개 표준운영절차를 개발하고 2008년부터 최초로 실시될 기록관리현황 평가에 사용될 70개 지표로 구성된 평가도구를 개발하였다. 전수진(2008)은 기록관리 법령과 표준, 국가기록관리혁신 로드맵과 국내·외의 기록관리 평가 사례를 바탕으로 기록관리 요건을 추출하여 이를 조직환경, 기록관리업무, 처리과 기록관리 세 부문으로 평가지표를 개발하였다.

2008년 기록관리 기관평가 시행 이후에는 기록관리 평가제도의 문제점 등을 분석하여 개선방안을 제시하는 연구가 주로 이루어졌는데, 강동균과 이해영(2016)은 국제표준으로 제정

된 기록경영시스템(Management System for Records, 이하 MSR)의 공공기관 도입에 대비하여 기록경영시스템 표준의 요구사항을 분석하고 요구사항별 성격에 따라 법령 보완, 내부 규정 등 기관 자체적인 노력, 기록관리 관련 평가제도의 활용으로 개선방향을 제안하였다. 권도균(2016a)은 기록관리 기관평가의 현황과 개념, 목적, 지표 등을 살펴보고 제도와 지표, 소통의 문제점을 분석하여 개선방안을 제안하였다. 또한, 권도균(2016b)은 기록물관리전문요원과의 인터뷰를 통해 2017년 교육(지원)청 평가지표에 대한 현장의 문제점을 분석하고 평가지표의 근본적인 성찰, 최소 2년의 시범실시, 평가지표 수립 시 피평가기관의 충분한 의견제시 등을 제안하였다. 국가기록원(2019a)은 기록관리 기관평가 대상을 기록관리업무를 수행하는 모든 기관으로 확대하고, 기관평가 수행기관을 현 중앙기록물관리기관에서 영구기록물관리기관으로 확대하는 것과 평가대상기관, 영구기록물관리기관, 중앙기록물관리기관 내에 자체평가의 수행, 지도, 점검을 위한 거버넌스 위원회를 설치할 것을 제안하였다. 박종연 외(2019)는 새로운 기록관리 평가의 방향으로 단계별 도입, 기관의 특성에 따른 맞춤형 지표선정, 거버넌스 체계의 도입, 기관의 자율적 지표선정에 의한 자체평가, 국가기록원의 컨설팅기능 강화 등을 제안하였다.

기록관리 평가지표에 대한 해외 사례 연구는 미국, 영국, 호주 등을 중심으로 이루어졌다. 김솔(2010)은 기록관리 평가가 시행되고 있는 미국, 영국, 남호주의 기록관리 평가 공통지표를 최대상이체계 분석을 통하여 도출한 후, 기록관리 평가지표 개선을 위해 기록관리 모니터링과

과정별 평가 등을 제안하였다. 최현난(2010)은 국제표준 ISO 15489를 기준으로 국내 지표와 뉴질랜드, 호주, 영국의 기록관리 평가지표를 비교하였다. 평가영역별로 기록관리법과 국가표준을 통해 기록관리 원칙을 도출하고 기록관리 평가지표의 타당성을 검증하였다. 김지훈(2014)은 호주의 기관평가 도구인 체크 업 2.0을 분석하여 한국의 기록관리 평가지표에 기록관리시스템 설계 및 실행 관련 분야가 포함되어 있지 않고, 디지털 기록관리도 독립적인 평가영역으로 구성되어 있지 않은 점 등을 지적하였다.

기록관리 기관평가 유형 중 교육지원청 기록관리에 관한 연구로 이을지와 이호신(2016)은 업무의 중요도, 난이도, 수행빈도를 종합적으로 고려하여 교육청 소속 기록연구사의 직무를 분석하고, 이를 바탕으로 기록관리 업무환경의 문제점과 개선방안을 도출하였다. 교육과 업무의 재설계, 중요도가 높은 학교기록 관리 지원 등 업무수행 강화를 위한 업무의 재설계, 기록연구사 전문 역량 강화를 위한 수집과 평가영역 교육 강화 필요성 등을 제안하였다. 임희연(2018)은 시·도교육청과 교육지원청 기록관 체계에서 나타나는 문제점을 분석하고 기록연구사 배치기준 변경, 집중근무방식을 반영한 통합 기록관 운영, 교육 관련 기관을 위한 기록관리 특례법 제정 등을 제안하였다.

이상과 같이 기록관리 기관평가의 개선방안에 관한 연구는 지난 10년 넘게 지속적으로 수행되었지만, 교육지원청을 대상으로 수행한 기록관리 기관평가 개선방안에 관한 연구는 2017년 교육지원청 기록관리 평가지표의 문제점과 개선방안을 도출한 권도균(2016b)의 연구가 유

일하다. 그러나 권도균(2016b)의 연구는 2017년 기록관리 기관평가지표로 대상을 한정하였고 평가추진체계, 지표, 방식, 절차, 환류에 대한 세부적인 개선안을 도출하지 못한 한계가 있다. 따라서 교육지원청 기관평가의 현황을 살펴보고 교육지원청 기록관리 업무담당자와의 설문 및 면담을 통해 교육지원청 기관평가에 대한 인식과 국가기록원 실무담당자 의견까지 종합하여 평가제도의 구체적인 개선방안을 제시할 필요가 있다.

2. 교육지원청 기록관리 기관평가

2.1 목적 및 근거

기록관리 기관평가는 기관에서 수행하고 있는 기록관리 업무와 관련된 계획수립·집행과정 및 결과 등에 관한 정책·사업·업무의 과정뿐만 아니라 이러한 기록관리 업무를 관리·지원하는 기관의 역량 부문, 기록관리 업무의 대상 집단 만족도까지 확인·검토하는 종합적인 평가이다(한국국가기록연구원 2007). 즉, 기록관리 기관평가는 기록관리의 추진내용과 성과, 기관 역량, 만족도 등을 평가하는 과정이며 기록관리 업무 전반에 걸쳐 영향을 미치는 행위이다. 기록관리 기관평가의 목적은 각급 기관의 기록관리 운영성과를 평가·분석하여 제도개선 에 반영하고 기록관리 우수사례를 발굴 및 공유를 통해 공공기관 기록관리 역량을 강화하는 것에 있다(국가기록원 2019a). 기록관리 기관평가는 「공공기록물법」 제9조(중앙기록물관리기관) 제2항과 동법 시행령 제63조(기록관리 평

가)에 근거하고 있다. 「공공기록물법」 제9조 제2항 제7호에 따라 중앙기록물관리기관은 '기록물관리에 대한 지도·감독 및 평가' 역할을 수행해야 한다. 또한, 「공공기록물법 시행령」 제63조(기록관리 평가) 제1항부터 제5항까지 평가계획 수립, 평가 일정 및 절차 등 기록관리 기관평가 세부적인 사항을 명시하고 있다.

2.2 교육지원청 기록관 현황

2.2.1 기능 및 역할

전국 176개 교육지원청은 「공공기록물법」과 동법 시행령 제10조(기록관의 설치)에 근거하여 의무적으로 기록관을 설치·운영하고 있다. 기록관은 「공공기록물법」 제13조에 따라 관할 공공기관의 기록물관리에 관한 기본계획을 수립·시행하고 관할 공공기관의 기록물관리 업무를 수행한다. 그 외에도 해당 공공기관의 기록물에 관한 정보공개청구 접수, 기록물관리에 대한 지도·감독 및 지원, 기록물관리에 관한 교육·훈련, 다른 기록물관리기관과의 연계·협조 등의 역할을 수행한다.

2.2.2 기록물관리전문요원 배치현황

2019년 12월 기준 전국 교육지원청 176개 기관 중 110개 기관(62.5%)만 기록물관리전문요원 배치가 완료되었으며 주로 배치된 곳은 서울, 부산, 인천, 대구, 광주, 대전, 울산 등 특별시 및 광역시이다. 이를 정리하면 <표 1>과 같다.

2.2.3 기록물 관리체계

「공공기록물법 시행령」 제32조와 제40조에 의거하여 각 처리과에서 생산한 기록물을 보존

〈표 1〉 교육지원청 기록물관리전문요원 배치현황

구분	기관수	정원	현원	배치	미배치
서울특별시	11	11	11	11	0
부산광역시	5	5	5	5	0
인천광역시	5	5	5	5	0
대구광역시	4	4	4	4	0
광주광역시	2	2	2	2	0
대전광역시	2	2	2	2	0
울산광역시	2	2	2	2	0
강원도	17	17	9	9	8
경기도	25	16	16	16	9
경상남도	18	18	16	16	2
경상북도	23	12	5	5	12
전라남도	22	6	6	6	16
전라북도	14	6	6	6	8
충청남도	14	14	11	11	3
충청북도	10	10	8	8	2
제주도	2	2	2	2	0
계	176	126	110	110	66

출처: 국가기록원 정보공개청구 자료 - 교육지원청 기록물관리전문요원 배치현황(2019.12 기준)

기간의 기산일로부터 2년의 범위 내에서 보관 후 관할 기록관으로 이관해야 한다. 보존기간 30년 이상의 기록물의 경우 보존기간의 기산일로부터 10년이 경과한 다음 연도 중에 영구기록물관리기관으로 이관해야 한다. 즉, 교육지원청 기록관은 처리과에서 이관받은 기록물을 영구기록물관리기관으로 이관하는 중간 보존 단계이나 교육지원청은 지방기록물관리기관 미설치를 이유로 보존기간 30년 이상의 기록물을 영구기록물관리기관으로 이관하지 못하고 기록관에서 소장하고 있는 실정이다.

2.3 교육지원청 기록관리 기관평가 현황

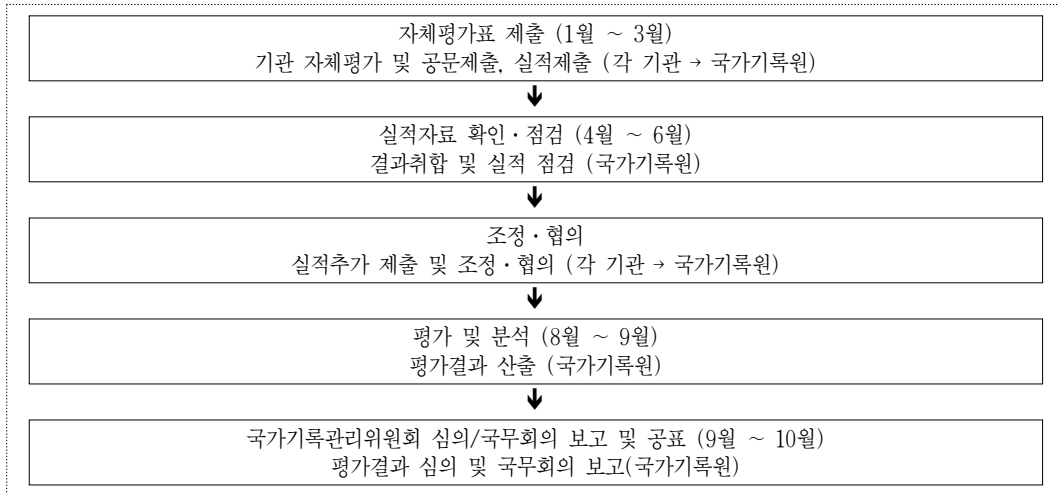
2.3.1 평가대상 및 절차

전국 교육지원청의 평가대상은 총 176개 기관이며 정부조직 개편에 따른 통폐합, 분리, 신

설 혹은 2년 이상 기록관 시설 개축, 이전 등의 사유로 평가유예가 인정된 기관은 제외된다. 평가절차는 자체평가 실시 후, 국가기록원에 ‘자체평가표’를 공문으로 제출하고, 기록관리실적은 전체 평가지표별로 기록관리평가시스템(Records Management Evaluation System, 이하 RMES)에 입력하여 제출한다. 국가기록원은 제출된 자체평가표와 기록관리 실적을 확인·점검하며, 기관별 정성지표 평가를 위해 중점추진사례는 외부위원을 포함한 정성평가단을 구성하여 평가한다. 평가결과는 국가기록관리위원회에서 심의를 거쳐 국무회의에 보고 후 공표하며 구체적인 일정은 〈그림 1〉과 같다.

2.3.2 평가지표

평가지표는 2020년 기준으로 기관 유형별 정량·정성 기록관리 3개 분야 15~20개 지표



〈그림 1〉 2020년 교육지원청 기록관리 기관평가절차

출처: 국가기록원. (2019c). 『2020년(19년 실적) 기록관리 기관평가 계획』. p. 1. 재구성.

〈표 2〉 2020년 교육지원청 기록관리 기관평가지표

2020년 평가지표	배점	비고
1-1. 기록관리 기본계획 수립 여부(5점) 1-3. 전담조직 및 인력 배치 여부(3점) 1-4. 기록물관리전문요원 업무분장의 적절성(3점) 1-5. 직원 기록관리 교육 실시 및 이수 여부(4점) 1-6. 기록관리업무 관리자, 담당자 교육 이수(4점) 1-7. 학교 기록물관리 환경의 적절성(6점) 1-8. 지도감독 및 후속조치 실시 여부(4점)	29점	정량
2-4. RMS전자기록물의 문서보존포맷 변환 여부(3점) 2-6. 처리과 전자기록물 RMS 이관 여부(3점) 2-7. 처리과 비전자기록물 이관 여부(3점) 2-8. 비전자기록물 관리의 적절성(4점) 2-9. 기록관 비전자기록물 정수점검 실시 여부(6점) 2-10. 기록물 재난대책 시행 여부(4점) 2-11. 기록물 평가 및 폐기 절차 준수(8점)	31점	정량
3-1. 비공개기록물 재분류 실시(6점) 3-2. 기록정보서비스 제공(6점) 3-3. 기록관리 중점 추진 사례(6점) 3-4. 기록관리 조직문화 개선 노력(2점)	20점	정량·정성

출처: 국가기록원. (2019c). 『2020년(19년 실적) 기록관리 기관평가 계획』. p. 13.

로 구성되었고 교육지원청 유형의 경우 3개 분야 18개 지표로 구성되었다. 분야별로 기록관리 업무기반 분야 7개 지표, 기록관리 업무추진

분야 7개 지표, 기록관리서비스 및 업무개선 분야 4개 지표로 구분되며 〈표 2〉와 같다.

2.3.3 평가주기

2009년부터 2011년까지 3년 주기로 기관을 나누어서 평가하다가 2012년에는 평가대상기관을 소속기관으로 확대하면서 평가주기를 매년으로 전환하여, 미흡 기관에 대한 취약 요인 파악 및 기관장의 인식전환을 시도하였다. 그 후 2013년부터 2015년까지 특별지방행정기관, 교육지원청을 대상으로 평가주기를 3년으로 전환하였다. 2016년부터는 모든 평가대상 기관을 대상으로 매년 평가하고 있다.

2.3.4 평가방식 및 등급

평가방식 및 등급은 2009년부터 2010년까지 S(10%), A(40%), B(40%), C(10%) 4개의 등급으로 구분하여 상대평가를 실시하였다. 2012년부터는 평가등급을 비율이 아닌 점수로 구분하여 S등급(100~90점), A등급(89~70점), B등급(69점~50점), C등급(50점 미만)으로 나누고 절대평가를 수행하였다. 2014~2015년에는 가(100점~95점), 나(94점~85점), 다(84~75점), 라(74점 이하)로 구분하고 절대평가를 실시하였다. 2017~2020년까지는 평가등급을 가(100점~90점), 나(90점 미만~80점), 다(80점 미만~70점), 라(70점 미만~60점), 마(60점 미만)로 구분하여 절대평가를 실시하였다.

2.3.5 평가결과

기관 유형별 평가점수 추이를 살펴보면 2019년 평가결과 평균 점수는 2018년보다 1.2점 감소한 74.7점이고 가장 평균이 낮은 기관 유형은 교육지원청으로 68.2점으로 평가되었다. 최근 10년간 유형별 평가점수 추이를 살펴보면 특별

지방행정기관과 교육지원청, 국·공립대학의 점수가 저조하였고 그 중에서도 교육지원청은 매년 기관 유형별 평균 미만의 평가점수를 받았다. 교육지원청 176개 기관 중 평가유예기관(60개)을 제외한 116개 기관의 2019년 평가결과를 살펴보면 가등급은 25개(22%), 나등급 24개(21%), 다등급 11개(9%), 라등급 13개(11%)이고 가장 많은 43개 기관이 마등급(37%)을 받았다. 전문요원이 배치된 교육지원청(72개)은 평균 80.4점이고 미배치 교육지원청(44개)은 평균 48.3점으로 전문요원 배치 여부에 따라 평가결과가 크게 차이 나는 것으로 나타났다.

2.3.6 평가환류

평가결과는 국가기록관리위원회 심의를 거쳐 국무회의 보고 후, 국가기록원 홈페이지에 공표되며 기관별 세부결과는 해당 기관에 통보된다. 기록관리 우수기관 및 관련 유공자에게는 포상하고 미흡 기관에는 별도의 실태점검과 컨설팅을 통하여 개선하도록 요청된다.

3. 교육지원청 기록관리 기관평가 설문조사

전국 교육지원청 176개 기관의 기록관리 업무담당자를 대상으로 기록관리 기관평가에 대한 설문조사를 실시하였다. 설문지는 2008년부터 2019년까지 12년간 국가기록원에서 발표한 기록관리 기관평가 계획과 평가결과, 『기록관리 기관평가 제도개선(안)』을 참고하여 구성하였다. 교육지원청 기록관리업무 담당자 중 3명과 사전 설문을 진행했으며 피드백을 바탕으로

질문을 보완하였다. 설문지는 기록관리 기관평가 필요성 및 장단점, 기록관리 기관평가지표에 대한 중요성 인식, 기록관리 기관평가 제도개선(안)에 대한 인식, 기록관리 업무 현황, 인구통계학적 영역 등 총 29문항으로 구성하였다. 전국 교육지원청 176개 기관 홈페이지에서 조직도를 조사하여 전화 통화를 통해 기록관리 업무 담당자의 이메일 주소를 받았으며 온라인 설문지 176부를 일괄 발송하였으며 93부(52.8%)가 회수되었다. 설문 분석은 SPSS 23.0을 사용하여 빈도분석, 기술통계분석을 수행하였다.

30대가 47명(50.5%), 40대가 19명(20.4%), 50대 이상이 6명(6.5%)으로 30대가 가장 많이 응답한 것으로 확인되었다. 근무 경력은 1년 미만이 18명(19.4%), 1년 이상 3년 미만이 31명(33.3%), 3년 이상 5년 미만이 12명(12.9%), 5년 이상이 32명(34.4%)이었다. 교육지원청 기록관리 기관평가 수행 경험은 3번 이하가 59명(63.4%), 4번 이상 5번 이하가 21명(22.6%), 6번 이상이 13명(14%)으로 나타났으며 기록연구 직렬이 55명(59.1%), 행정 직렬이 38명(40.9%)이었다. 이를 정리하면 <표 3>과 같다.

3.1 응답자 배경

설문에 응답한 교육지원청 기록관리 업무담당자 93명 중 성별은 여성이 60명(64.5%), 남성이 33명(35.5%)으로 여성이 남성보다 많았다. 연령별로 살펴보면 20대가 21명(22.6%),

3.2 기록관리 기관평가 필요성

교육지원청 기록관리 기관평가의 필요성에 대해서는 93명 중 69명(74.2%)이 필요, 24명(25.8%)은 불필요로 응답하였다. 기관평가가 필요하다고 응답한 인원 중 59명(63.4%)은 기관평

<표 3> 응답자의 인구사회학적 특성

구분	항목	빈도(명)	비율(%)	구분	항목	빈도(명)	비율(%)
성별	여성	60	64.5	연령	20대	21	22.6
	남성	33	35.5		30대	47	50.5
	계	93	100		40대	19	20.4
학력	학사	39	41.9		50대 이상	6	6.5
	석사 이상	44	47.3		계	93	100
	기록관리교육원	10	10.8	학부 전공	문헌정보학	12	12.9
	계	93	100		역사학	33	35.5
근무 기간	1년 미만	18	19.4		컴퓨터공학	8	8.6
	1년 이상 3년 미만	31	33.3		행정학	4	4.3
	3년 이상 5년 미만	12	12.9		기타	36	38.7
	5년 이상	32	34.4	계	93	100	
	계	93	100	기관평가 업무 수행 경험	1번 ~ 3번	59	63.4
직렬	기록연구	55	59.1		4번 ~ 5번	21	22.6
	행정	38	40.9		6번 이상	13	14.0
	계	93	100		계	93	100

가의 개선 필요하다고 응답하였고 10명(10.8%)은 개선이 불필요하다고 응답하였다.

3.3 기록관리 기관평가 제도개선(안)에 대한 인식

국가기록원에서 발표한 「기록관리 기관평가 제도개선(안)」이 기록관리 현장의 의견을 반영하였는지에 대한 질의에서는 동의한다가 23명(24.7%), 보통이다가 50명(53.8%), 동의하지 않는다가 15명(16.1%), 전혀 동의하지 않는다가 5명(5.4%)으로 기록관리 기관평가 제도개선(안)에 동의한다는 의견이 동의하지 않는다는 인원보다 더 많은 것으로 나타났다. 평가기준 개선(안)에 대한 만족도를 평가방식, 평가지표, 평가주기, 평가절차, 평가환류로 비교한 결과, 평가주기, 평가절차, 평가방식, 평가환류, 평가지표 순으로 만족도가 높은 것으로 나타났다. 특히, 평가환류, 평가지표에 대한 만족도가 낮아 개선이 필요한 것으로 <표 4>와 같이 나타났다.

3.4 기록관리 기관평가 개선방안에 관한 의견 평가제도에 관한 의견을 구체적으로 살펴보

면 국가기록원에서 기록관리 기관평가를 직접 수행해야 한다는 응답이 24명(25.8%)으로 응답이 가장 많은 것으로 나타났다. 상급기관이 평가하고 국가기록원은 취합 및 결과 공유를 담당해야 한다는 응답이 17명(18.3%), 타 정부 평가에 포함시켜서 평가해야 한다는 응답이 18명(19.4%), 기관 자율평가를 해야한다는 응답이 20명(21.5%), 동일 기관유형 간 상호평가가 11명(11.8%), 기타 의견이 3명(3.2%)이었다. 시·도교육청이 주관하여 교육지원청 기록관리 기관평가 업무를 수행하는 부분에 대해서는 매우 동의한다가 5명(5.3%)으로 현저하게 낮았으며, 동의한다가 26명(28.0%), 동의하지 않는다가 19명(20.4%), 전혀 동의하지 않는다가 17명(18.3%)으로 동의하지 않는 인원(38.7%)이 동의하는 인원(33.3%)보다 더 많은 것으로 나타났다. 반면 일정 점수 이상 연속 달성 시 일정기간 자율평가로 전환하는 부분에 대해서는 매우 동의한다가 15명(16.1%), 동의한다가 48명(51.6%)으로 동의하지 않는다 11명(11.8%), 전혀 동의하지 않는다 2명(2.2%)으로 동의하는 인원이 더 많은 것으로 <표 5>와 같이 나타났다.

평가지표에 대한 응답에서는 평가지표 개선(안)이 현장의 의견을 반영하였는지에 관한 질의에 매우 동의한다 1명(1.1%), 동의한다 24명

<표 4> 기록관리 기관평가 개선(안) 만족도

구분	평균(점)	표준편차
평가방식	2.97	0.74
평가지표	2.89	0.83
평가주기	3.24	0.96
평가절차	3.20	0.79
평가환류	2.91	0.92
계	3.04	0.71

〈표 5〉 기록관리 기관평가 개선(안) 평가추진체계 및 방식

문항	응답구분	빈도(명)	비율(%)
평가주체	국가기록원에서 직접 모두 평가	24	25.8
	상급기관이 평가하고 국가기록원은 취합 및 결과공유	17	18.3
	동일유형 기관 간 상호평가	11	11.8
	직접평가 대상은 줄이고 타 정부평가에 포함시켜 평가	18	19.4
	기관 자율 평가	20	21.5
	기타	3	3.2
	계	93	100
시도교육청 주관 평가업무 수행	매우 동의한다	5	5.3
	동의한다	26	28.0
	보통이다	26	28.0
	동의하지 않는다	19	20.4
	전혀 동의하지 않는다	17	18.3
	계	93	100
일정 점수 이상 연속 달성 시 일정기간 자율평가로 전환	매우 동의한다	15	16.1
	동의한다	48	51.6
	보통이다	17	18.3
	동의하지 않는다	11	11.8
	전혀 동의하지 않는다	2	2.2
	계	93	100

(25.8%), 보통이다 43명(46.2%), 동의하지 않는다 22명(23.7%), 전혀 동의하지 않는다는 인원이 3명(3.2%)으로 나타났다. 평가지표 중 기록물관리전문요원의 배치 확대를 위한 평가지표

를 시·도교육청과 교육지원청을 연대평가하는 부분에 대해서는 동의하는 의견이 54명(58.1%)으로 동의하지 않는다는 의견 14명(15.1%)보다 높은 것으로 〈표 6〉과 같이 나타났다.

〈표 6〉 기록관리 기관평가 개선(안) 평가지표

문항	응답구분	빈도(명)	비율(%)
평가지표 개선(안)의 현장 의견 반영 정도	매우 동의한다	1	1.1
	동의한다	24	25.8
	보통이다	43	46.2
	동의하지 않는다	22	23.7
	전혀 동의하지 않는다	3	3.2
	계	93	100
기록물관리전문요원 배치 확대를 위한 평가지표 시·도교육청과 교육지원청의 연대평가	매우 동의한다	8	8.6
	동의한다	46	49.5
	보통이다	25	26.9
	동의하지 않는다	9	9.7
	전혀 동의하지 않는다	5	5.4
	계	93	100

평가주기에 대한 응답은 격년으로 수행하는 것이 적합하다는 의견이 35명(37.6%)으로 가장 많았다. 현재 평가환류가 적절하게 이루어지고 있는지에 대한 문항에서는 동의하지 않는다는 의견이 38명(40.9%)으로 동의한다는 인원 18명(19.4%)보다 많았다. 이는 평가환류에 대해 만족하지 않는 인원이 많다는 것이며 평가환류의 개선의견으로는 개선(안)에 찬성한다는 의견이 36명(38.7%), 국가기록원의 컨설팅 기능 강화가 필요하다는 의견이 30명(32.3%), 평가환류 강화가 필요하다는 의견이 20명(21.5%)이었다. 이를 정리하면 <표 7>과 같다.

기타문항으로 기록물관리전문요원이 필요하다는 의견이 전체 93명 중 91명으로 97.8%가 기록물관리전문요원은 필요하다고 응답하였으며 기록관리업무를 담당하고 있는 타 직렬 기

록관리 업무 담당자도 기록물관리전문요원이 필요하다는 의견이 많았다. 기관별 기록물관리 전문요원 배치 필요 인원은 1명(45.2%)이 가장 많았으며 2명(37.6%), 기타 의견 중 기관규모에 따라 전문요원 배치기준이 필요하다고 응답한 인원이 10명(10.8%), 3명 이상 필요하다고 응답한 인원이 5명(5.4%)으로 나타났다. 기록물관리전문요원의 기록관리 업무 비중을 50% 미만으로 응답한 비율이 28명(30.2%)으로 기록관리 업무 외에 정보공개, 민원 업무 등을 추가적으로 담당하고 있는 것으로 <표 8>과 같이 조사되었다.

설문 결과를 종합해보면, 교육지원청 기록관리 기관평가는 필요하지만 개선되어야 한다는 의견이 많았다. 국가기록원에서 발표한 기록관리 기관평가 개선(안)에 대한 의견으로는

<표 7> 기록관리 기관평가 개선(안) 평가주기 및 평가환류

문항	응답구분	빈도(명)	비율(%)
평가주기	매년	9	9.7
	격년	35	37.6
	3년 주기	23	26.9
	기관 수준별로 차등	25	24.7
	기타	1	1.1
	계	93	100
평가환류의 적절성	매우 동의한다	0	0.0
	동의한다	18	19.4
	보통이다	37	39.8
	동의하지 않는다	24	25.8
	전혀 동의하지 않는다	14	15.1
	계	93	100
평가환류 개선 의견	개선(안) 찬성 - 우수사례 공유, 포상 - 미흡기관 컨설팅	36	38.7
	국가기록원 컨설팅 기능 강화	30	32.3
	강화된 평가환류방안 필요	20	21.5
	기타	7	7.5
	계	93	100

〈표 8〉 기록물관리전문요원 필요성 및 현황

문항	응답구분	빈도(명)	비율(%)
기록물관리전문요원 필요성	필요	91	97.8
	불필요	2	2.2
	계	93	100
기록물관리전문요원 필요 인원	3명 이상	5	5.4
	2명	35	37.6
	1명	42	45.2
	불필요	1	1.1
	기타	10	10.8
	계	93	100
기록관리 업무 비중	0이상 20%미만	10	10.8
	20%이상 50%미만	18	19.4
	50%이상 70%미만	28	30.1
	70%이상 90%미만	17	18.3
	90%이상	18	19.4
	기타(업무비중 산정 어려움)	2	2.2
	계	93	100

만족한다는 응답이 만족하지 않는다는 응답보다 근소한 차이로 많았다. 개선(안)에 대한 만족도는 평가주기에 대한 만족도가 가장 높았고 평가환류와 평가지표에 대한 만족도가 가장 낮았다. 만족도 순위는 평가주기, 평가절차, 평가방식, 평가환류, 평가지표 순으로 나타났으며 평가추진체계는 국가기록원이 직접 모든 기관을 평가해야 한다는 응답이 가장 많았고 기관 자율평가를 수행해야 한다는 응답이 그 다음으로 많았다. 시·도교육청이 주관하여 평가업무를 수행하는 부분에 대해서는 동의하지 않는다는 응답이 더 많았고 일정 점수 이상 달성 시 일정 기간 자율평가로 전환하는 방식은 동의한다는 응답이 더 많았다. 평가주기는 격년으로 수행하는 것이 적합하고 현재의 평가환류는 적절하지 않다는 응답이 많았으며 개선방안으로는 국가기록원 컨설팅 기능 강화, 평가환류 강화가 필요하다는 의견이 있었다. 기록물관리전

문요원 배치 필요성에 대해서는 전체 응답 인원 중 97.8%가 필요하다고 생각하는 것으로 나타났다. 필요 인원은 1명 이상이고 기관 규모 및 소관 처리과 수에 따라 전문요원 배치기준을 적용해야 한다는 의견도 있었다.

4. 교육지원청 기록관리 기관평가 심층면담

4.1 교육지원청 기록관리 담당자 면담

교육지원청 기록관리 기관평가에 대한 인식과 개선방안을 심층면담을 통해 조사하였다. 교육지원청 176개 기관 중 심층면담에 동의한 15명의 기록물관리전문요원을 대상으로 대면면담과 전화면담을 병행하였다. 면담대상자의 구체적인 특성은 〈표 9〉와 같다.

〈표 9〉 면담 대상자 특성

순번	구분	성별	근무 경력(현 기관 경력 포함)
1	A	여	10년
2	B	남	5년
3	C	여	1년 6개월
4	D	여	9년
5	E	남	1년 6개월
6	F	여	12년
7	G	여	7년
8	H	남	5년
9	I	남	6년
10	J	남	5년
11	K	여	3년
12	L	여	2년
13	M	여	3년
14	N	여	1년 6개월
15	O	여	1년 6개월

심층면담은 평균 30분에서 1시간 정도로 진행되었으며 피면담자의 동의를 받고 녹음을 진행하였고 녹음 자료를 전사하여 분석에 사용하였다. 면담 분석방법은 주제별 분석법을 활용하였다(양옥경 2000). 자료분석과정은 부호화 과정, 해체화 과정, 재구성 과정으로 이루어졌다(장연집 2000). 교육지원청 기록관리 업무담당자와의 심층면담 내용을 녹음한 후 전체 내용을 전사하였고, 전사한 자료를 검토하면서 연구 주제와 관련이 있는 응답은 표시하고 맞지 않는 내용들은 제외하였으며 이러한 부호화 과정을 통해 유사 내용을 분류하였다. 해체화 과정으로 분류한 범주와 주제를 재검토하면서 각 주제별 공통된 하위주제로 분류하는 작업을 진행하여 면담 내용을 재배치하였다. 재구성 과정으로 범주, 주제, 하위주제로 최종 설정한 후 각 영역에 맞춰 심층면담 내용을 재구성하였다.

4.1.1 평가제도 필요성

기록관리 기관평가는 필요하다는 의견이 많았고 그 이유는 기록관리 업무수행계획 수립, 기록관 예산 및 인원 총원 등이었다. 또한, 기록관리 기관평가를 통해 기록관리에 대한 인식 제고와 기관의 관심 유도 등을 다음과 같이 언급하였다.

“제가 1년 동안 한 일들에 대한 평가니까 어느 부분이 부족한지, 어느 부분을 열심히 했는지 지표가 보이니까 저희 교육지원청의 1년 동안 기록물 관리 성과를 볼 수가 있다는 것이 우선 좋은 것 같아요, 보완점도 볼 수 있는 것 같고요.”
[기록연구사 C]

“그래도 관리자한테 어떤 업무가 있는지 알려드릴 수 있는 기준이 되는 것 같아요.”
[기록연구사 N]

4.1.2 평가제도 문제점

평가 환경적 측면으로 교육지원청 기록관리 업무담당자의 순환 근무 문제와 기록물관리전문요원 미배치가 지적되었다. 특히 순환 근무의 문제로 전임자가 수행한 기록관리 업무에 대한 포상을 후임자가 받는 경우가 있으며 기록물관리전문요원 미배치 지역의 잦은 순환 근무의 문제점을 다음과 같이 언급하였다.

“제가 했던 업무가 아니고 전임자 연구사가 했던 일을 평가하는 거예요. 기관평가 점수가 아주 잘 나왔어요. 전국 교육지원청에서 1등을 해서 국무총리상 수상 대상이 된다는데, 기관에서는 제가 받으리는데 제가 일을 안 했잖아요. 제 공적이 아니잖아요. 교육청에서는 순환발령을 한다는 게 평가와 맞물려서 문제가 있어요.”

[기록연구사 F]

또한, 대부분의 교육지원청 기관장은 기록관리 기관평가를 낮게 인식하고 있는 것으로 나타났다. 기록물관리전문요원 개인의 업무로 생각하여 기록관리 기관평가에 대한 기관 내부 구성원의 인식이 낮은 것을 다음에서 알 수 있었다.

“어떤 일을 추진해야 되는데 기록관리 인식이 기관마다 낮잖아요. 국가기록원 평가에 들어가 있으니까 해야 된다. 이걸 명분으로 내세우는 거예요. 정작 평가결과에는 다들 관심 없어요.”

[기록연구사 I]

4.1.3 평가 주체

평가 추진 주체는 국가기록원에서 수행해야

한다는 의견이 많았고 장기적으로 지방기록물관리기관이 설치되면 지방기록물관리기관에서 평가를 수행해야 한다는 의견도 있었다. 중·장기적으로 통합기록관이 설치되면 평가단위가 기록관에서 통합기록관으로 변화되어야 한다고 다음과 같이 언급하였다.

“교육지원청마다 한 명씩 있는 건 의미없다고 봐요. 기관평가랑 별개지만 교육지원청은 통합 기록관을 계속 이야기하는데. 교육지원청은 중앙행정기관이나 다른 기관이랑 다르게 순환발령이 있잖아요.” [기록연구사 F]

“통합기록관이 된다고 하면 지원청에 기록관이 없으면 굳이 평가를 안 받아도 되잖아요. 기록연구사 한 명이 있으면 그 업무를 하면서 평가받는 것보다는 기관의 특성에 맞는 기록관리 평가를 받는 게 낫지 않을까 생각합니다.”

[기록연구사 H]

4.1.4 평가지표

기록관리 기관평가 개선(안) 지표에 대한 의견으로는 평가지표가 기록관리 기본 업무절차의 이행여부 점검만을 평가한다는 지적이 있었다. 정량지표 외에도 우수사례의 정성지표에 대한 별도의 평가기준을 수립하여 포상을 수여할 수 있는 기준이 필요하다고 다음과 같이 언급하였다.

“이 지표 자체가 어떻게 보면 다 서류라는 거죠. 국가기록원에서 올해는 교육지원청에 어떤 과제를 주면서 이 과제로 정성평가를 준다는지 올해는 학교 역사 기록물입니다 아니면 다음년도

는 통합 기록관입니다 아니면 다음년도에는 무엇입니다 이렇게 과제를 제시해 주는 거죠. 그러면 그 과제에 맞춰서 정성평가를 동일하게 해야 되는 거지. 안 그러면 누가 잘했는지를 어떻게 평가해요?” [기록연구사 A]

“현재는 평가한 결과가 그 기관의 기록관리 수준을 말해 주지는 않아요. 절차의 질을 따지지 않고 절차의 이행 여부만을 따지기 때문에, 내실 있게 기초를 탄탄하게 한다고 하더라도 점수 측면으로 따졌을 때는 똑같이 부여되는 부분이고, 모든 업무를 다 그렇게 충실하게 할 수 없는 부분이 있기 때문에 평가지표 자체로 다 우수 기관이 산정되어 있고 점수가 좋다고 하지만 실질적으로 업무를 들여다 봤을 때 그렇지 않은 경우도 많습니다.” [기록연구사 G]

4.1.5 평가주기 및 방식

평가주기에 대해서는 격년이 바람직하다는 의견이 많았고 평가방식은 정량평가의 비율을 줄이고 정성평가 중심으로 평가해야 한다고 다음과 같이 언급하였다.

“격년으로 하는 건 좋은 것 같아요. 매년 같은 업무를 매년 반복해서 하는 것은 절차만을 이행하라는 뜻이기도 해요. 제대로 못 해요. 한 업무 가지고도 몇 개월씩 해야 되는 일이 있는데, 전체 지표에 해당하는 부분을 매년 수행하기란 참 어려운 부분이거든요. 그래서 대부분의 사람들은 평가지표에 맞춰서 업무를 하는 경우가 많아요. 평가지표에 들어가는 것 위주로, 그런 것은 바람직하지 않잖아요. 제대로 된 업무를 할 수 없다는 거죠.” [기록연구사 D]

“지표에 정량이 너무 많아요. 제가 봤을 때 그래요. 얼마든지 페이퍼워크 가능해요. 실제로 하지도 않은 걸 했다고 할 수 있어요.”

[기록연구사 F]

4.1.6 평가절차

평가절차는 상반기 중에 평가결과를 발표하고 하반기에 컨설팅, 실태점검, 우수사례 포상 등의 환류를 수행하는 것이 바람직하다는 의견이 많았다. 또한, 정성평가 결과에 대한 신뢰성과 공정성이 높아져야 한다고 다음과 같이 언급하였다.

“평가연도에 위원회 심의를 지금 7.8월에 하는데 후속 조치를 해서 9-11월에 발표하고, 그렇게 하겠다는 내용인데요. 거의 1년이 걸리는 거죠.”

[기록연구사 A]

“각 기관에서 평가지표에 대한 신뢰도가 좀 떨어져요. 신뢰를 하지 않고 정량평가 중심으로 하는 것을 기관에서 선호하기도 해요. 정성평가를 한다고 하지만 정성평가의 기준이 명확하지 않아서 이럴 때 저럴 때 각각 적용되는 점수가 달라요. 똑같은 사안에 대해서도, 매년 우수사례를 제출한다고 했을 때 어떤 해에는 좋은 점수가 나오고 어떤 해에는 점수가 낮고 ... 똑같은 내용의 똑같은 자료를 냈는데 그런 경우가 있다 보니까, 신뢰하지 못하는 부분이 있는 것 같아요. 기준을 명확하게 가지고 접근을 하면 그렇지 않을 텐데, 아직까지 개선되어서 직접 평가가 시행되지 않은 입장에서는 이전과 어떻게 다른지에 대한 의문이 있는 것 같아요.” [기록연구사 D]

4.1.7 평가환류

평가환류에 관한 의견으로는 현재의 평가환류가 미흡하다는 의견이 많았다. 환류를 강화하기 위하여 우수사례에 대한 기관과 개인 포상 필요, 컨설팅 자율신청제 도입, 컨설팅 질 제고를 위한 전담인력 확충 등의 의견이 있었다.

“이번에도 국가기록원에서 개인이 받을 건지 기관이 받을 건지 물어보더라고요, 저는 그냥 기관에 주라고 했거든요, 개인에게 수여해 버리면 기관에서는 관심이 없어요, 잘했다고 생각하면 개인도 주고 기관도 줄 수도 있는 거잖아요.” [기록연구사 A]

“컨설팅이 있었는데, 최하위 등급을 받은 기관만 선정해서 오시더라고요, 적극적으로 신청하면 해주실 수 있는 방향으로 바뀌었으면 하는 항목이에요.” [기록연구사 C]

“컨설팅의 질이 중요하다고 생각을 하거든요, 막상 컨설팅을 받았던 기관에서 그렇게 좋지 않았던 걸로 알고 있거든요, 그래서 컨설팅을 범위를 넓히는 건 상관이 없는데, 자체적으로 컨설팅의 질을 먼저 높여야 하지 않을까 생각이 드는데요.” [기록연구사 N]

또한, 평가환류에 대한 전반적인 개선이 필요하며 각 기관에서 제출한 평가자료에 대한 분석이 필요하다는 의견이 있었다. 장기적으로 평가환류의 확대를 위해 재정적 인센티브제 도입이 필요하다고 다음과 같이 언급하였다.

“예산을 주는 것도 아니고 인센티브가 돈으로

내려오는 것도 아니잖아요, 행안부나 이런 데서는 돈으로 내려 주잖아요, 솔직히 말해서 기관 평가해서 받았다고 행안부 장관상만 받고 인센티브 돈이 내려오지는 않잖아요, 그런 예산을 세웠으면 좋겠어요.” [기록연구사 A]

“우수사례 공유라든지 실태점검 컨설팅을 실질적으로 하려면 근거 자료를 다 제출을 하잖아요, 그 근거 자료들을 제출된 근거 자료들에 대한 분석이 되었으면 좋겠어요, 모든 기록관에 업무와 관련한 자료가 다 국가기록원으로 모이는데 그걸 그냥 평가점수 매기는 기간에만 활용하고 그 자료를 그냥 묻어 버리는 거죠, 그 자료에 대한 분석이 된다면 기록관에서 하는 업무에 대해서 실질적으로 어떤 부분이 개선되어야 되는지에 대한 방안이 나올 것 같거든요, 평가용으로만 쓰지 않았으면 좋겠어요, 그게 제대로 된 환류 아닐까요?” [기록연구사 D]

4.1.8 평가결과

최근 10년간 교육지원청 기록관리 기관평가 결과가 저조한 이유로는 기록물관리전문요원 미배치라는 의견이 많았다. 특히, 교육지원청 전 기관에 기록물관리전문요원을 1인 이상 배치해야하고 교육지원청 소관 처리과 수에 따라 기록물관리전문요원 배치 인원을 조정해야 한다는 의견이 많았다. 교육지원청 전 기관에 기록물관리전문요원 배치가 되더라도 휴직, 이직 등 업무 공백을 고려하여 증원이 필요하다고 다음과 같이 토로하였다.

“현재까지는 교육지원청 정원 한 명씩 하는 것도 배치가 되지 않은 기관이 많기 때문에 우선은

한 명씩이라도 배치가 되는 게 맞다고 생각해요. 규모가 작은 곳 같은 경우에는 배치가 안 되는 경우가 있기 때문이에요. 그리고 교육지원청에다 배치가 되더라도 유예 증원 형식으로 여유 있게 정원 확보를 더 해서, 교육지역청에도 연구사님들이 휴직을 하거나 이러면 공석으로 남아 있고 이직을 하실 때도 공석으로 남아 있기 때문에 도교육청 인원을 확보해서 결원이 생기면 투입이 될 수 있게끔 하는 방안이 좋을 것 같아요.” [기록연구사 D]

“기록연구사는 한 명이면 될 것 같고요, 전담인력이 한 명 더 있으면 좋을 것 같아요. 기록관리만 해주는 전담인력. 두 명 정도 있으면 괜찮을 것 같아요. 교육지원청도 규모에 따라 많이 달라요.” [기록연구사 K]

4.1.9 타 기관평가와 연계

기록물관리전문요원 배치 확대를 위하여 기록물관리전문요원 배치와 관련한 지표를 타 기관평가와 연계하는 방안이 제시되었다. 예를 들면 시·도교육청 평가 또는 감사제도와 연계 하자는 의견도 있었다. 기록물관리전문요원 배치에 관한 사항을 타 기관평가와 연계함으로써 기관장 관심도와 배치율을 높이는데 도움이 될 것이라고 다음과 같이 언급하였다.

“배치현황 취합만 받거나 아니면 최소한 정원 내용만 봐도 바로 알 수 있는 것이기 때문에, 상급기관의 의지만 있으면 크게 어려운 상황이라고 생각되지 않거든요. 저희 같은 경우에도 사실 연구사 정원 문제는 교육감이러던가 상급자의 의지만 있으면 금방 보완 가능한 부분이기

때문에, 그런 교육부 차원에서의 방침이 있으면 훨씬 많이 도움이 되겠죠.” [기록연구사 O]

4.1.10 소결

면담 분석을 종합하면 기록관리 기관평가는 필요하다고 인식하고 있었고 평가추진은 국가기록원에서 수행해야 한다는 의견이 많았다. 중·장기적으로 통합기록관이 설치되면 통합기록관 단위의 평가가 수행되어야 한다고 생각하는 것으로 나타났다. 또한, 지역별로 지방기록물관리 기관 설치 시 지도·점검에 대한 기능이 지방기록물관리기관으로 이관되어야 한다는 의견이 있었다.

평가방식 및 지표에 관한 의견으로는 현재의 평가방식이 정량평가 중심이며 기본적인 업무 절차의 이행 여부만을 평가한다는 문제가 있었다. 이에 대한 개선방안으로 우수사례에 대한 정성지표만으로도 평가등급을 산정하고 포상을 받을 수 있는 기준이 마련되어야 한다는 의견이 있었다.

평가주기, 절차, 환류에 관해서는 평가주기는 격년이 바람직하다는 의견이 많았고 평가절차는 하반기에 미흡기관에 대한 컨설팅, 실태점검, 우수사례 포상 등 평가환류에 집중할 수 있도록 상반기 중 평가결과를 발표하는 일정이 바람직하다는 의견이 많았다. 현재 평가환류가 미흡하기 때문에 우수사례 공유, 우수사례에 대한 기관과 개인 포상, 컨설팅 자율신청제 도입, 컨설팅 질 제고, 장기적으로 재정적 인센티브제 도입이 필요하다는 의견이 있었다.

또한, 기록물관리전문요원이 미배치된 교육지원청의 전문요원 배치 유도를 위해 기록물관리전문요원 배치 관련 평가지표를 타 기관평가

와 연계하는 방안이 제안되었다. 최근 10년간 기록관리 기관평가결과에서 교육지원청 기관평가결과 점수가 저조한 이유로는 기록물관리전문요원 미배치, 평가결과에 대한 환류 미흡 등이었으며 기록관리평가시스템(RMES)의 경우, 지표별 실적자료 업로드 시 잦은 오류 발생으로 시스템 고도화가 필요한 것으로 나타났다.

4.2 국가기록원 기관평가 업무담당자 면담

교육지원청 기록관리 기관평가에 대한 설문 및 면담을 분석한 내용을 바탕으로 평가 주체인 국가기록원 기록관리 기관평가 담당자와 면담을 실시하였다. 면담 질문지의 내용은 2008년부터 2019년까지의 기록관리 기관평가 계획 및 결과보고를 참고하였고 설문 분석과 면담 분석에서 도출되었던 결과를 바탕으로 구성되었다.

국가기록원 기록관리 기관평가 담당 심층면담을 수행하고 이를 분석한 결과는 다음과 같다. 첫째, 평가추진체계는 국가기록원에서 평가를 수행하고 장기적으로 지방기록물관리기관이 설치되면 국가기록원에서 전반적인 평가의 기능을 수행하고, 지방기록물관리기관에서 실질적인 지도·점검의 역할을 수행하는 것이 바람직하다는 의견이었다.

둘째, 평가방식은 기록관리 업무기반이 안정화되면 정성평가를 중심으로 기록관리 기관평가를 운영하는 방향에 대해서는 동의하지만, 정성평가의 경우, 피평가기관에서 점수를 예측할 수 없는 부분에 대한 불안이 있을 것을 우려하였다.

셋째, 전담인력을 충원하여 상반기 내에 평가결과를 발표하는 부분에 대해서는 평가를 시작하는 기간이 법령상 정해져있고 최종적으로

는 국무회의 보고 후 결과를 발표해야 하는 부분이기 때문에 현실적으로 어려움이 있는 것으로 나타났다.

넷째, 기록물관리전문요원의 배치 확대를 위하여 기록관리 기관평가지표에 관련 지표를 지속적으로 포함하고 있으며 타 기관평가와 기록물관리전문요원 배치에 관한 지표를 연계하는 부분에 대해서는 긍정적으로 생각하고 있었다.

5. 교육지원청 기록관리 기관평가 개선방안

교육지원청 기록관리 업무담당자 대상 설문조사 및 심층면담, 국가기록원 기록관리 기관평가 담당자 면담을 종합하여 분석한 문제점에 대한 개선방안을 평가 환경, 평가 주체, 평가제도로 구분하여 다음과 같이 제안하였다.

5.1 평가 환경

첫째, 기록물관리전문요원 배치 확대를 위한 방안 마련이 필요하다. 2019년 기록관리 기관평가 결과 기록물관리전문요원 배치 기관과 미배치 기관 간 평균 차이가 크게 나타났으며, 이를 통해 미배치 기관의 교육지원청 기록관리가 미흡하다는 점을 확인할 수 있었다. 또한, 설문조사 결과 교육지원청 기록관리 업무를 담당하는 응답자의 97.8%가 기록물관리전문요원 배치가 필요하다고 응답하였다. 기록물관리전문요원 배치 확대를 위한 방안으로 타 기관평가와의 기록물관리전문요원 배치 지표 연계, 기록관리 기관평가에 전문요원 배치에 관한 평가지표 유지, 시·

도교육청 교육감과의 면담, 기록물관리전문요원 미배치율에 관한 언론 보도 등을 통해 전문요원 배치를 독려해야 한다.

둘째, 교육지원청 소관 처리과 수를 고려한 기록관리 기관평가 개선이 필요하다. 대규모 교육지원청과 소규모 교육지원청이 담당하고 있는 처리과 수가 다름에도 불구하고 평가지표는 동일한 기준으로 적용되어 업무량에 차이가 있는 것으로 나타났다. 따라서 교육지원청 소관 처리과 수와 기관 규모를 고려한 평가지표 개선이 필요하다.

셋째, 통합기록관이 지역별로 설치될 경우 중장기적으로 통합기록관 단위의 평가가 필요하다. 교육지원청마다 기록물관리전문요원이 1명씩 배치된 경우, 기록물관리전문요원 순환 배치에 따른 문제, 기관평가가 1인 기록물관리전문요원에 대한 평가로 귀결되는 문제를 해결할 수 있다. 또한, 기록관리의 장기 계획 수립이 가능하여 체계적으로 기록관리 업무를 수행하는데 도움이 될 수 있다.

넷째, 기록관리평가시스템(RMES) 고도화가 필요하다. 기록관리 기관평가자료 업로드 및 실적 점검에 사용하는 기록관리평가시스템(RMES)의 경우 평가지표 실적 업로드 및 자료 확인 과정에서 잦은 오류가 발생하고 있어 기록관리평가 시스템 개선이 필요하다.

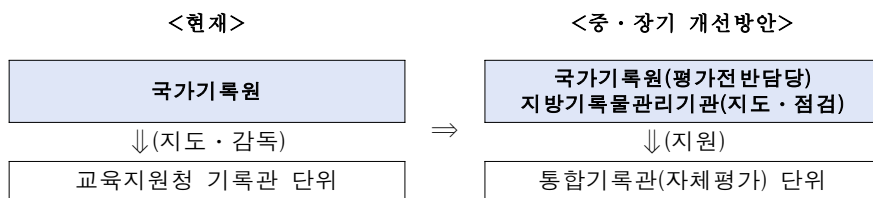
5.2 평가 주체

첫째, 국가기록원에서 평가를 수행하고 장기적으로 지방기록물관리기관 설치 시 국가기록원이 평가에 대한 전반적인 사항을 담당하고 지방기록물관리기관이 실질적인 지도·점검을 담당해야 한다. 국가기록원과 피평가기관과의 관계를 재정립하여 국가기록원의 역할이 '지도·감독' 중심에서 '지원' 중심으로 변화되어야 한다. 또한, 통합기록관이 지역별로 설치되면 평가단위를 기록관에서 통합기록관으로 변경해야 한다. 이를 도식화하면 <그림 2>와 같다.

둘째, 국가기록원 기록관리 기관평가를 위한 전담조직을 확대하여야 한다. 2019년 기준으로 전체 평가대상기관의 기록관리 기관평가를 2~3명이 전담하고 있으므로 기록관리 기관평가 전담조직을 확충한다면 평가 기간을 단축하고 업무 부담을 완화할 수 있어 평가결과에 대한 충분한 분석과 평가 환류가 이루어질 수 있을 것이다.

5.3 평가제도

먼저 평가방식에 대한 개선방안으로 첫째, 단기적으로 정성평가만으로도 평가등급을 산정할 수 있는 기준을 마련하고 우수사례는 기



<그림 2> 교육지원청 기록관리 평가체계 개선방안

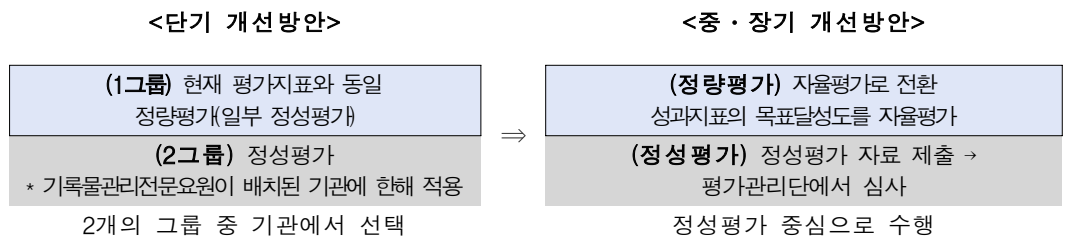
록관리 유공 포상 등 인센티브를 제공하는 방안이 필요하다. 둘째, 중·장기적으로 정량평가는 자율평가로 전환하고 정성평가를 중심으로 평가해야 한다. 현재의 정량평가는 평가절차의 단순 이행 여부만을 평가하기 때문에 기록관리 업무의 질적 수준 향상을 기대하기 어려운 실정이므로 정성평가 중심의 평가가 필요하다. 이를 정리하면 <그림 3>과 같다.

평가지표에 대한 개선방안으로는 첫째, 기록물관리전문요원 배치에 관한 지표를 타 기관평가와 연계하는 방안이 필요하다. 전문요원 인원 배치에 관한 평가지표는 10년 넘게 기록관리 기관평가에 포함되어 있었지만 여전히 전문요원 미배치기관이 많은 실정이다. 따라서 시·도 교육청 평가 등 타 기관평가와 연계 평가를 통해 배치율 향상에 도움을 주어야 한다. 둘째, 점진적으로 정량평가의 배점 축소가 필요하다. 정량지표가 기본적인 업무의 이행 여부만을 평가함으로써 기록관리 업무의 질적 수준을 제고하는데 영향을 주지 못한다는 의견이 있었다. 그러므로 교육지원청에 기록물관리전문요원 배치가 확대되고 기록관리가 안정화되면 점진적으로 정량평가에 대한 배점을 축소해야 한다.

평가절차의 개선방안으로는 첫째, 평가기간 단축이 필요하다. 현재는 평가자료 업로드를 상

반기에 진행하고 연말에 평가결과가 발표되는 일정으로 자료 제출부터 결과 발표까지 시간이 많이 소요되는 실정이다. 이에 기록관리 기관평가의 전담인력을 충원하여 평가기간을 단축하고 이를 통해 충분한 평가환류 기간을 확보해야 한다. 둘째, 평가자료 제출 내용 및 과정의 투명한 공개를 제안하였다. 평가결과 발표 이후 정량평가와 정성평가에 관한 각 기관의 제출 내용 및 평가과정을 공개하여 평가결과의 객관성·신뢰성을 높일 수 있어야 한다.

평가환류의 개선방안으로는 첫째, 우수사례에 대한 포상 확대가 필요하다. 기존에는 기록관리 유공 포상을 수여할 때 개인과 기관 중 선택하도록 하고 있어 기록관리 업무를 수행한 실무자는 포상을 받지 못하거나 교육지원청 순환근무로 인하여 후임자가 유공 포상을 받는 경우가 있었다. 그러므로 포상제도를 확대하여 기관과 개인 모두에게 포상을 수여할 수 있도록 개선해야 한다. 둘째, 컨설팅 자율신청제 도입이 필요하다. 평가 미흡기관 대상으로만 제공하는 컨설팅 방식을 전 기관으로 확대하여 기록관리 기관평가 업무에 대한 컨설팅이 필요한 기관에서 자율적으로 신청하면 온라인 플랫폼 또는 직접 방문을 통해 컨설팅을 제공하는 방식으로 변화해야 한다. 또한, 교육지원청 기록관리 현황



<그림 3> 교육지원청 기록관리 평가방식 개선방안

에 대한 이해가 높은 컨설팅 전문인력을 배치하여 수시로 피드백이 이루어질 수 있도록 개선해야 한다. 셋째, 평가 제출자료에 대한 분석이 필요하다. 컨설팅을 제공하고 기록관리 업무를 개선하기 위하여 기관에서 제출한 평가한 자료에 대한 분석이 필요하다. 평가결과 점수가 높은 우수기관과 점수가 낮은 미흡기관을 비교 분석하여 평가지표의 실효성을 파악하고 추후 평가 계획에 반영해야 한다. 넷째, 장기적으로 재정적 인센티브제 도입에 대한 검토가 필요하다. 기록관리 기관평가의 결과로 기록관리 혁신이 우수한 기관에 재정적 인센티브가 수여된다면 평가 환류를 강화하고 기록관리의 인식을 제고하는데 도움이 될 것이다.

6. 결론 및 제언

기록관리 기관평가는 공공기관의 기록관리 업무기반을 강화하고 기록관리 개선을 유도하기 위한 목적으로 2008년부터 본격적으로 시행되었다. 교육지원청의 경우, 시도교육청의 하급교육행정 기관으로 교육행정 기록물 관리뿐만 아니라 학교 기록물 관리와 지원 역할을 수행한다는 점에서 기록관리의 중요성이 커지고 있다. 교육지원청 기록관리 기관평가가 기록관리 인프라 확충, 기록물관리전문요원 배치 확대, 기록물의 체계적 관리 등에 기여하였지만 평가방식 및 지표의 잦은 변화, 기관 유형의 특수성을 반영하지 못한 평가기준으로 인해 기록관리 기관평가 업무를 수행하는데 문제점이 제기되었다.

이에 본 연구는 교육지원청 기록관리 업무담당자와의 설문조사와 심층면담을 진행한 후, 국가기록원의 기관평가 업무담당자와의 심층면담을 통해 교육지원청의 특수성을 반영한 개선방안을 평가 환경 평가 주제, 평가 제도적 측면으로 다음과 같이 구분하여 제안하였다.

먼저 평가 환경적 측면에서는 기록물관리전문요원 배치 확대를 위한 방안 마련, 교육지원청 소관 처리과 수를 고려한 평가제도 개선, 중장기적으로 통합기록관 단위로 평가, 기록관리 평가시스템(RMES) 고도화가 필요하다. 평가주체적 측면에서는 장기적으로 국가기록원과 지방기록물관리기관의 역할을 정립하고 국가기록원 기관평가 전담인력을 충원해야 한다. 평가제도적 측면에서 평가방식에 대한 개선방안으로 정성평가에 대한 기준을 마련하고 장기적으로 정량평가는 자율평가로 전환하고 정성평가를 중심으로 평가해야 한다. 평가지표에 대한 개선방안으로 기록물관리전문요원 배치 지표를 타 기관평가와 연계하고 정량평가 배점을 축소해야 한다. 평가절차의 개선방안으로는 평가기간 단축, 평가제출 내용 및 과정에 대한 투명한 공개가 필요하다. 마지막으로 평가환류의 개선방안으로는 우수사례에 대한 환류 확대, 기관평가 컨설팅 자율신청제 도입, 평가제출자료에 대한 분석, 재정적 인센티브제 도입이 필요하다. 본 연구의 결과는 향후 교육지원청 기록관리 기관평가를 개선하는데 기초자료가 될 수 있고 기관 유형별 특수성을 반영한 기록관리 기관평가를 시행하는데 참고자료가 될 것이다.

참 고 문 헌

- 강동균, 이해영. 2016. 기록경영시스템(MSR) 적용에 대비한 공공기관 기록관리 제도의 개선 방향. 『한국기록관리학회지』, 16(4): 121-148.
- 국가기록원. 2019a. 『전자기록관리 등 평가방법 고도화 및 평가도구 개발』. 대전: 국가기록원.
- 국가기록원. 2019b. 『2019년도('18년 실적) 기록관리 평가결과』. 대전: 국가기록원.
- 국가기록원. 2019c. 『2020년('19년 실적) 기록관리 기관평가 계획』. 대전: 국가기록원.
- 국가기록원. 2019d. 『기록관리 기관평가 제도개선(안)』. 대전: 국가기록원.
- 권도균. 2016a. 기록관리 기관평가 제도의 문제점과 개선방안 연구: 시도교육청을 대상으로. 『기록학 연구』, 48: 179-207.
- 권도균. 2016b. 기관평가 제도의 문제점과 해결을 위한 고찰: 2017년도 교육(지원)청 지표를 대상으로. 『기록학연구』, 49: 51-75.
- 김술. 2010. 『기록관리 평가체제 개선방안에 관한 연구: 기록관리 평가지표 재설계를 중심으로』. 석사학위논문. 단국대학교 대학원.
- 김지훈. 2014. 『호주의 '디지털 전환 정책'의 기관 평가 도구 체크 업(Check-up) 2.0에 관한 연구: 한국의 기관평가 도구와 관련하여』. 석사학위논문. 명지대학교 기록정보과학전문대학원.
- 박종연, 이해영, 서효선, 김우희. 2019. 공공기관 기록관리 평가제도의 현황과 개선방향. 『한국기록관리학회지』, 19(1): 251-274.
- 양옥경. 2000. 한국 가족개념에 관한 질적 연구. 『한국가족복지학』, 6: 69-99.
- 이영숙, 천권주. 2006. 공공기관 기록관리 평가제도 도입 방안. 『한국기록관리학회지』, 6(2): 27-56.
- 이을지, 이호신. 2016. 교육청 소속 기록연구사의 직무 분석에 관한 연구. 『한국기록관리학회지』, 16(3): 131-156.
- 임희연. 2018. 기록관의 새로운 모델, 통합기록관 교육청 기록관 체계의 재편성. 『기록학연구』, 58: 31-63.
- 장연집. 2000. 건강을 위한 심리학과 현상학적 질적 연구. 『질적연구』, 창간호: 13-24.
- 전수진. 2008. 공공기관의 기록관리현황 평가지표 개발. 『기록학연구』, 18: 3-36.
- 최현난. 2010. 『기록관의 기록관리 평가지표 개발에 관한 연구』. 석사학위논문. 한남대학교 일반대학원.
- 한국국가기록연구원. 2006. 『기록관리 국가표준의 체계적 확산 방안』. 대전: 국가기록원.
- 한국국가기록연구원. 2007. 『기록관리표준 이행확산도구 개발』. 대전: 국가기록원.

[관련 법령]

- 「공공기록물 관리에 관한 법률」.
- 「공공기록물 관리에 관한 법률 시행령」.

• 국문 참고자료의 영어 표기

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

- Chang, Yeon-Jip. 2000. "Psychology of Health Care and Phenomenological Qualitative Study." *Journal of Qualitative Research*, 1: 13-24.
- Choi, Hyun-Nan. 2010. *A Study on the Evaluation Indicators Development of Records Management in Records Center*. M.A. thesis. University of Hannam.
- Jeon, Soo-Jin. 2008. "Development of Evaluation Indicators of the Records Management Condition of Public Organizations." *The Korean Journal of Archival Studies*, 18: 3-36.
- Kang, Dong-kyun and Hae-Young Rieh. 2016. "Improvement Direction of the Public Records Management System for the Application of MSR(Management System for Records)." *Journal of Korean Society of Archives and Records Management*, 16(4): 121-148.
- Kim, Ji-Hoon. 2014. *A Study on the Check-up 2.0 of the Agency Assessment Tool of the Australian "Digital Transition Policy": In Connection with the Assessment Tool of Agency of Korea*. M.A. thesis. University of Myongji.
- Kim, Sol. 2010. *A Study on the Improvement the Archives Evaluation System: Focus on the Redesign the Evaluation Indicators in the Archives Management System*. M.A. thesis. University of Dankook.
- Kwon, Do-Gyun. 2016a. "A Study on the Problems in and the Improvement of the Archives Evaluation System: Focusing on the Metropolitan Office of Education." *The Korean Journal of Archival Studies*, 48: 179-207.
- Kwon, Do-Gyun. 2016b. "A Study on the Issue and Resolving the Institutional Evaluation System: Targets of the 2017 Education Department Indicator" *The Korean Journal of Archival Studies*, 49: 51-75.
- Lee, Eul-Ji and Ho-sin Lee. 2016. "A Study on the Analysis of the Tasks of Record Managers in Offices of Education." *Journal of Korean Society of Archives and Records Management*, 16(3): 131-156.
- Lee, Young-Sook and Kwon-ju Cheon. 2006. "A Study on the Introduction of the Government Agencies' Records Management Assessment System." *Journal of Korean Society of Archives and Records Management*, 6(2): 27-56.
- Lim, Hee-Yeon. 2018. "A New Model of Records Centers, Integration Archives: Reorganization of the Education office Records Centers." *The Korean Journal of Archival Studies*, 58: 31-63.

- National Archives of Korea. 2019a. *A Study on Development of Records Management Evaluation Method and Development of Evaluation Tool*. Daejeon: National Archives of Korea.
- National Archives of Korea. 2019b. *2019(2018 Results) Records Management Evaluation Results*. Daejeon: National Archives of Korea.
- National Archives of Korea. 2019c. *2020(2019 Results) Records Management Evaluation Plans*. Daejeon: National Archives of Korea.
- National Archives of Korea. 2019d. *Improvements to the Evaluation System of Records Management Institutions*. Daejeon: National Archives of Korea.
- Park, Jong Yeon, Hae-Young Rieh, Hyo-Sun Seo, and Woo-Hee Kim. 2019. "Current Status and Improvement Plan for Evaluation System of Records Management in Public Institutions." *Journal of Korean Society of Archives and Records Management*, 19(1): 251-274.
- The Research Institute for Korean Archives and Records. 2006. *Measures for the Systematic Expansion of a National Standard for Records Management*. Daejeon: National Archives of Korea.
- The Research Institute for Korean Archives and Records. 2007. *Development of Tools for Expanded Implementation of Records Management Standards*. Daejeon: National Archives of Korea.
- Yang, Ok-Kyung. 2000. "Qualitative Research on the Concepts of Family in Korea." *Korean Journal of Family Social Work*, 6: 69-99.