

지방기록물관리기관의 설립 및 운영방안

김용동

연구책임

• 김용동 / 도시경영연구실 선임연구위원

정책연구 2017-34

지방기록물관리기관의 설립 및 운영

발행인 박재묵

발행일 2017년 10월

발행처 대전세종연구원

34863 대전광역시 중구 중앙로 85(선화동 287-2)

전화: 042-530-3500 팩스: 042-530-3528

홈페이지 : <http://www.dsi.re.kr>

인쇄: 협성문화사 TEL 042-627-8893 FAX 042-627-8997

이 보고서의 내용은 연구책임자의 견해로서 대전광역시와 세종자치특별시의 정책적 입장과는 다를 수 있습니다.

출처를 밝히는 한 자유로이 인용할 수 있으나 무단 전재나 복제는 금합니다.

차 례

1장 서론	3
1절 연구의 필요성과 목적	3
1. 연구의 필요성	3
2. 연구목적	5
2절 연구방법과 구성	7
1. 연구방법	7
2. 보고서 구성	7
2장 지방기록물관리기관 관련 논의	11
1절 지방기록물의 개념과 관리	11
1. 지방기록물의 개념	11
2. 지방기록물 관리	12
2절 지방기록물관리기관에 관한 논의들	15
1. 법률상 지방기록물관리기관	15
2. 지방기록물관리기관의 기능	18
3절 지방기록물관리기관 설립에 관한 논의와 국내 사례	23
1. 지방기록물관리기관 설립에 관한 논의들	23
2. 국내 지방기록물관리기관 설립 사례: 서울과 경남의 사례	26
3장 대전광역시 기록물 관리현황	43
1절 대전 기록물 관리 현황	43
1. 대전 기록물관리 일반현황	43
2. 대전 기록물 관리환경	44
2절. 대전 기록물 보유현황	46

3절 기록물 관리 실태와 향후 과제	48
1. 대전시 기록물관리의 문제점	48
2. 대전 기록물 관리 문제를 해결하기 위한 향후 과제	52
4절 지방기록물관리기관 설립방향과 방법	55
1. 지방기록물관리기관의 설립 목적 및 방향	55
2. 지방기록물관리기관의 설립방법	58
4장 대전 기록물관리기관 건립 추진방안	63
1절 지방기록물관리기관의 입지에 관한 이론적 논의	63
1. 공공시설로서 지방기록물관리기관	63
2. 공공시설의 입지관련 이론	64
3. 공공시설로서의 대전지방기록물관리기관 입지 요건	68
2절 대전시 지방기록물관리기관 설립 방향	70
1. 대전시 지방기록물관리기관 설립 배경	70
2. 대전시 지방기록물관리기관 설립 추진방향 및 목표	71
3. 대전 지방기록물관리기관 설립방법	74
4. 대전 지방기록물관리기관 설립과정	77
3절 건립 규모와 입지 모색	79
1. 건축 시설 및 장비 기준	79
2. 건축 규모 산정	80
3. 대전기록원 입지 모색	82
5장 대전기록물관리기관 운영방안	97
1절 주요 기능	97
1. 대전지방기록물관리기관 기능설정	97
2절 운영 활성화 방안	101
1. 대전지방기록물 관리기관 운영 활성화의 방향	101
2. 대내적 기능 활성화	103
3. 대외적 활성화	104

3절 지방기록물관리기관의 설립과 운영방안	107
1. 조례제정과 조직구성을 통한 독립성 확보	107
2. 향토자료 수집기구의 통합	111
3. 지방기록관리 자문위원회 구성	115
6장 결어 및 정책 제언	123
참고문헌	127

표 차례

[표 2-1]	『공공기록물 관리에 관한 법률』 제11조 지방기록물 관리기관	15
[표 2-2]	각 시도 지방기록물관리기관 설치 계획 비교	23
[표 2-3]	서울기록원 건립규모 및 영역별 면적	28
[표 2-4]	서울기록원 건립을 위한 연차별 투자계획(본예산 기준)	31
[표 2-5]	경상남도 기록원 층별 공간 활용(안)	38
[표 3-1]	대전 기록물관리 일반현황(2013년말 기준)	43
[표 3-2]	자치구별 기록물관리 장치현황(2013년말)	44
[표 3-3]	자치구별 기록물관리 시스템 이용현황(2013년말)	45
[표 3-4]	대전시 기록물 보유현황(2013)	46
[표 4-1]	기록물관리기관의 보존시설 및 장비의 기준	79
[표 4-2]	대전기록물관리기관 각 공간별 규모산출 기준	80
[표 4-3]	대전기록원 각 기능영역별 설치규모	81
[표 4-4]	대전기록원 예상 소요 사업비	82
[표 4-5]	충남도청 이적지의 입지현황	86
[표 4-6]	충남도청 건물별 건축면적 및 대전기록원 기능별 예상 건축면적	88
[표 5-1]	해외 기록물관리기관의 이용자 서비스	101
[표 5-2]	뉴멕시코주립기록보존소와 가나가와현공문서관의 조례 구성 항목	109
[표 5-3]	영구기록물관리기관의 시설·장비 및 환경기준	113
[표 5-4]	기록물평가심의회와 기록물공개심의회 구성	115
[표 5-5]	광역시도 정책자문회 운영규칙 항목	117
[표 5-6]	지방기록관리 자문위원회 운영규칙(안)	118

그림 차례

[그림 2-1] 지방기록물관리기관의 기능	22
[그림 2-2] 서울기록원 추진목표	26
[그림 2-3] 서울기록원 입지조건	30
[그림 2-4] 서울기록원의 공간구성	31
[그림 2-5] 경남기록원 추진목표	34
[그림 2-6] 경상남도기록원 입지조건	37
[그림 2-7] 경남기록원 조직(안)	39
[그림 4-1] 대전 지방기록물 관리기관의 추진방향 및 목표	74
[그림 4-2] 신규건설 시 대전지방기록물관리기관 설립과정(안)	78
[그림 4-3] 리모델링 시 대전지방기록물관리기관 설립과정(안)	78
[그림 4-4] 대전 기록원 부지선정 기준	85
[그림 4-5] 충남도청 이적지	86
[그림 4-6] 대전기록원의 향후 확장을 위해 활용가능 공간	89
[그림 4-7] 충남도청 이적지 주변 대중교통 접근성 및 교통동선 현황	90
[그림 5-1] 지방기록물 관리기관 조직구조(안)	110
[그림 5-2] 지방기록문화센터 기능 구상도	112
[그림 5-3] 자문위원회 운영 구상도	117

1장

서론

1절 연구의 필요성과 목적

2절 연구방법과 구성

1장 서론

1절 연구의 필요성과 목적

1. 연구의 필요성

- 근대적인 기록관리 시스템을 구축하기 위해서는 먼저 기록 관리를 독립적인 업무로 간주하고, 법적으로 보장하는 기록관리 법령이 제정되어야 함
 - 다음으로 기록물을 보존하는 기록보존소를 국가적 규모에서 체계적으로 설립하고, 기록물을 일반 시민에게 공개하는 시스템을 갖추어야 함
 - 마지막으로 역사기록물을 수집·보존하는 것임(이승휘, 2003)

- 기록물 관리가 발달되어 있는 유럽에서는 오래 전부터 지방기록물관리기관을 설치·운영함
 - 유럽인들은 “지역의 자료는 그 곳에 영구 보존한다” 는 기록물의 현지보존주의를 원칙으로 자신들의 자료를 수집·영구보존하고 있음

- 지방자치가 잘 이루어지는 국가들 경우에는 지방기록물관리기관이 설립되어 지방의 역사문화센터로서의 역할을 담당하고 있음
 - 프랑스 시립기록관에는 호적, 토지대장, 지방의회문서, 기타 지방행정문서를 보존하고 있으며, 프랑스혁명 이전의 고문서를 수집·보존하고 있는 곳도 많아서 자연스럽게 지방사 연구의 중심이 되고 있다 함

- 영국의 경우에도 지방정부인 County에는 의회(County Council) 산하에 기록관리소(Record Office)가 있는데, Record Office에는 12세기경부터의 자료가 보존되어 있는 경우도 많으며, 각종 공문서, 재판기록, 출생 및 결혼, 사망기록들이 잘 보존되어 있음(박찬승, 2007)
 - 이처럼 지방기록물관리기관은 지방사 연구에 도움을 줄 뿐만 아니라 지방의 역사 문화적 정체성 형성과 지방민들의 문화적 소양 증진에도 기여할 수 있음
- 한국의 경우, 법률적 측면에서는 1999년에 「공공기관의 기록물 관리에 관한 법률」(이하, 「기록물관리법」)이 제정되었고, 2006년 전면 개정된 「공공기록물 관리에 관한 법률」(이하, 「공공기록물법」)이 시행되고 있음
- 우리나라의 지방 역사기록 수집활동은 미미함
 - 아직도 많은 전근대 지방기록물들이 함부로 팔리거나 폐기되고 있고, 근현대 기록 역시 관심의 부재와 관리 소홀로 사라져가고 있는 실정임
 - 현재 개별기관 및 개인에 의해 지방 역사 기록이 일부 수집되고 있는 형편임
 - 중앙 기관의 지방기록물 수집은 지방의 특성을 반영하기 어렵다는 한계가 있고, 개인에 의한 수집은 수집 규모와 수준을 보장하기 어렵다는 문제가 있음(정부혁신지방분권위원회, 2005)
- 지방기록물이란 일정한 지역을 기반으로 그 속에서 이루어지는 사회적 상호작용을 통해서 공공기관, 사설기관, 단체, 개인 등 생산주체와 관계없이 지방에서 생산되고 그 지방의 역사와 문화를 해명해주는 모든 기록 자료를 말함(진세연, 2005)
- 지방기록물은 일정한 기간이 지나면 그 시대를 배경으로 지역민의 삶이 반영된 역사적 가치를 지니는 기록이 될 것이고, 훗날 지역연구의 자료로 제공되어 학술 및 문화의 발전에 기여하게 됨(김형국, 2004)

- 기록물 관리의 역사가 짧은 한국의 경우, 1999년 공공기관의 기록물 관리에 관한 법률이 제정되자, 남기는 기록물의 양은 증가하였으나 지방기록물관리기관의 부재로 인해 현지보존은 이행되지 못함
 - 2006년 10월에 개정된 「공공기록물 관리에 관한 법률」에서는 이전의 법에서 권고사항에 불과했던 지방기록물관리기관의 설치를 의무화함

- 의무적으로 설치되게 될 지방기록물관리기관이란 지방에서 생산되고 수집되는 기록물을 관리, 보존하고 활용해서 지방에 살고 있는 주민을 비롯한 이용자를 위해 정보를 제공하여 지방행정의 투명성 및 책임성을 담보하고 지방주민의 알 권리를 신장시키는 기능을 수행하는 기관임
 - 지방기록물의 체계적인 수집과 공개, 관리를 위해서는 지방기록물관리기관의 설립과 체계적인 운영방안의 연구 필요성이 증가함
 - 2006년 10월에 개정된 「공공기록물 관리에 관한 법률」에 따라 앞으로 특별시장·광역시장·도지사 또는 특별자치시장·지사는 소관 기록물의 영구 보존 및 관리를 위하여 영구기록물관리기관을 설치·운영하여야 함에 따라 대전광역시도 기록물관리기관의 설립 및 운영이 필요함

2. 연구목적

- 공공기록물 관리에 관한 법률 제11조에 따라 시·도별 지방기록물관리기관 설치를 의무화되고, 기록물의 체계적·효율적인 통합관리 및 시민과의 정보 공유, 소통으로 투명한 시정 운영을 위한 지방기록물관리기관 설립 필요성이 증대됨
 - 2014년 입지분석에 따라 대상지를 추천하고 건립방안을 연구하였으나, 추천된 대상지를 타 기관에서 기 매입함에 따라 새로이 입지를 선정하고 운영방안을 모색할 필요가 있음

- 본 보고서는 향후 설립될 대전시 지방기록물관리기관의 입지선정과 관련하여 위치 선정 및 전제 조건으로 고려해야 될 주요 내용을 검토한 후, 이를 기초로 운영에 대한 정책적 제안하려는 데에 연구 목적이 있음.
 - 즉, 입지 선정의 주된 기준으로 대전 도시균형발전과 공공시설로서 접근성을 고려하여, 기록물관리기관이 설립 위치를 모색하고자 함.

- 또한, 영구기록물관리기관으로서의 대전지방기록물관리기관은 어떠한 성격 및 특성을 가져야 하는지를 분석하고, 현재까지 진행된 연구들의 리뷰를 통해 대전에 설치될 지방기록물관리기관의 역할 및 기능을 고찰하고, 어떠한 방향으로 운영하는 것이 바람직한지에 대해 논의 하려함.
 - 앞서 언급된 기능들을 수행하기 위해서는 어떤 조직형태가 적절하며 대전에 이러한 조직형태가 수행하여야 할 업무는 무엇인지를 검토하며, 바람직한 운영방안 등을 제시하는 것이 주요 과제라 할 수 있음

2절 연구방법과 구성

1. 연구방법

- 본 연구는 주로 국내외 선행연구 및 사례 분석을 중심으로 진행되었음
 - 선행연구에서는 지방기록물관리기관의 기능과 성격 등과 같은 기본적인 개념과 함께 공공기관으로 지방기록물 관리기관이 어떻게 설립되어야 하는지를 살펴보았음.
 - 그리고 국내 기록원 설립 추진 사례로 현재 설립 과정에 있는 서울기록원과 경남기록원의 사례를 살펴보았음.
 - 이러한 두 시도의 사례 분석을 통해 향후 대전시가 어떻게 지방기록물관리기관을 설립해야 하는 지를 고찰하였음

- 이 연구는 대전지방기록물관리기관의 설립입지 및 기능과 조직에 대한 큰 틀을 제시하려는 데에 의의가 있으며, 지방기록물관리기관의 입지는 설립 결정에 따른 예산 수립 후 후보지 모색과 타당성 검토를 통해 확정되어야 할 것임

- 운영과 관련하여 제시되는 조직관리 모형도 향후 후속적인 조사연구를 통해 보완될 것으로 판단됨

2. 보고서 구성

- 본 보고서는 총 6장으로 구성되어 있음.
 - 1장은 서론으로 연구의 필요성과 목적, 연구방법과 보고서 구성 개요 등을 기술하였음
 - 2장은 그동안 국내외에서 진행되어온 지방기록물 관리기관에 관한 다양한 논의들을 분석하였음. 우선 지방기록물관리기관을 살펴보기

- 에 앞서 지방기록물의 개념과 지방기록물 관리란 무엇인지 살펴보았음. 그리고 이러한 지방기록물 및 관리에 대한 개념 정의 후에는 지방기록물 관리기관에 관한 다양한 논의들을 살펴보았음. 이론적인 부분의 검토 후에는 국내에서 지방기록물관리기관의 설립이 구체적으로 진행되고 있는 서울기록원과 경남기록원의 사례를 분석해보고, 시사점을 도출하였음
- 3장에서는 대전지방기록물관리기관의 구체적인 설립 계획을 논의하기 전에 대전시의 기록물 관리 현황을 살펴보았음. 그리고 현 대전시 기록물 관리현황의 문제점을 지적하고, 이러한 문제점을 해결하기 위한 과제와 지방기록물관리기관 설립의 필요성을 제시하였음
 - 4장에서는 대전의 기록물관리기관 설립 추진방안을 제시하였음. 이를 위해 우선 공공기관으로서 기록물관리기관이 어떠한 조건들을 갖고 설립되어야 하는지에 관한 이론적 논의들을 분석하였음. 그리고 이론적 논의를 통해 대전지방기록물관리기관의 입지요건을 분석해보고, 이에 맞는 건립 기본방향을 제시하였음. 그리고 최종적으로는 대전시 기록물관리기관의 건립 규모 산출 및 입지 후보지를 모색
 - 5장에서는 기록물관리기관의 설립 이후 구체적인 운영방안을 제시하였음. 기록물관리기관이 제공할 기능과 함께 향후 기록물관리기관이 보다 효율적이고 성공적으로 운영되기 위한 운영활성화 방안을 제시하였음
 - 6장은 이 연구의 결론에 해당하는 장으로 그 동안의 연구내용 요약과 함께 향후 기록물관리기관 설립 및 운영을 위한 정책을 제안하였음

2장

지방기록물관리기관 관련 논의

1절 지방기록물의 개념과 관리

2절 지방기록물관리기관에 관한 논의들

3절 지방기록물관리기관 설립에 관한
논의와 국내사례

2장 지방기록물관리기관 관련 논의

- 대전광역시가 보다 성공적으로 지방기록물관리기관을 설립하기 위해서는 지방기록물의 개념, 지방기록물 관리, 지방기록물 관리기관의 기능 등과 같은 지방기록물관리기관에 관한 일련의 논의들을 살펴볼 필요가 있음

1절 지방기록물의 개념과 관리

1. 지방기록물의 개념

1) 기록물의 개념과 기능

- 기록물은 “개인이나 조직이 활동이나 업무과정에서 공적 또는 사적으로 생산하거나 접수한 문서”로 일정한 내용과 맥락 그리고 구조를 가지고 있음¹⁾
- 이러한 기록물은 기록물의 생성 및 관리기관에 따라 공공 기록물과 민간기록물로 나누어 살펴볼 수 있음²⁾
 - 공공기록물: “공공기관이 업무와 관련하여 생산·접수한 기록물로서 문서·도서·대장·카드·도면·시청각물·전자문서 등 모든 형태의 기록정보 자료와 행정박물”
 - 민간기록물: “개인 또는 단체가 생산·취득한 기록정보 자료”
- 우리의 주변에 항상 존재하는 기록물은 미래에 활용되고 이용될 수 있는 역사적 자료로서의 가치뿐만 아니라 과거에 일어났던 역사적 사실을 재구성하고 그러한 역사적 사실 관계를 명확히 밝히는 데에 중요한 근거자료로 활용될 수 있음

1) 한국기록학회, 『기록학 용어 사전』(서울: 역사비평사, 2008), pp.48-49.

2) 공공기록물 관리에 관한 법률(2010) 제3조(정의), 제43조(국가지정기록물의 지정 및 해제).

- 쉘렌버그는 기록물의 가치를 1차적 가치와 2차적 가치 등 두 가지로 구분을 하여 1차적 가치란 기록물을 생산한 당사자들에게 중요하거나 유용한 가치로 업무·행정적 가치이며, 2차적 가치는 기록물 생산 시 지녔던 역사·문화적인 가치를 의미한다고 정의하였음(이원영 역, 2002)

2) 지방기록물의 개념과 기능

- 지방기록물이란 “일정한 지역을 기반으로 그 속에서 이루어지는 사회적 상호작용을 통해서 공공기관, 사설기관, 단체, 개인 등 생산주체와 관계없이 지방에서 생산되고 그 지역의 역사와 문화를 해명해주는 모든 기록 자료” 를 의미(진세연, 2005)
- 지방기록물 중에서 각(사·도·군·구)청, 사·도 교육청 및 지역 교육청 등의 지방자치단체와 학교 중 국립·공립대학 등에서 생산·접수되는 기록물은 ‘지방공공기록물’ 이라고 하며, 지방의 공공기관이 아닌 개인 또는 단체가 생산·취득한 기록물은 ‘지방민간기록물’ 이라고 함(최정은, 2009)
- 지방기록물의 기능은 크게 ① 지역의 역사적 사료, ② 지역 학술 및 문화발전에 기여, ③ 지역 정체성 형성, ④ 지역 기록문화 계승과 발전 등으로 정의할 수 있음

2. 지방기록물 관리

1) 지방기록물 관리의 개념

- 지방에서의 기록관리란 지방에서 생산되고 수집된 기록물을 분류·정리·이관·평가·폐기·보존·공개·활용에 따르는 제반업무를 체계적으로 통제하고 관리하는 것을 의미한다고 볼 수 있음

2) 지방자치와 지방기록물관리

- 오늘날 지방자치가 본격화됨에 따라 지방자치단체들은 주민들에게 그 지방에 대한 자긍심과 자부심을 심어주려는 활발한 시도를 하고 있음. 주민들이 자신의 지방에 애정을 갖기 위해서는 지역민으로서의 정체성과 자부심을 갖고 그 지방에 대한 믿음을 가지고 있어야 함
 - 이러한 주민의 지역 이해를 높이고, 애향심을 고취시키기 위해서는 지역 차원에서의 기록물 관리가 중요함
 - 이는 지방기록물이 지역의 역사를 보여주는 역사적 사료이자, 도시의 정체성을 담고 있는 자료이기 때문임

- 그리고 지방정부 차원에서의 지방기록물 관리는 지방자치단체 행정의 흐름과 관례를 볼 수 있는 행정적 가치와 법적 분쟁 시 이에 대처할 수 있는 자료로서의 법적 가치를 지닌다고 볼 수 있음
 - 시민은 제공된 지방기록물을 열람함으로써 지역 행정 전반에 관한 정보 획득과 감시가 가능하며, 이를 통해 행정 투명성을 높일 수 있음
 - 지역 행정관련 법적 분쟁 시 축적된 지방기록물은 법적 근거로 활용됨

- 또한 지방기록물의 체계적 관리를 통한 지방기록물의 축적은 보다 다양한 정보를 일반 이용자 및 연구자들에게 제공할 수 있음. 그리고 이러한 축적된 정보의 제공은 일반 이용자 및 연구자들의 관심사와 연구 등에도 잘 활용될 수 있을 것임

- 즉, 지방정부 차원에서의 체계적인 지방기록물관리는 지역문화 고유의 주체성을 확립할 수 있을 뿐만 아니라 행정 투명성을 높이고, 지역 주민의 지역행정의 참여를 높일 수 있음. 그러므로 오늘날 지방기록물의 관리는 단순히 지역의 자료를 관리하는 차원이 아닌 지방자치제도의 정착과 실현에 있어 중요한 가치를 지닌다고 볼 수 있음

3) 「기록물관리법」 속 지방기록물관리의 특징

- 「기록물관리법」의 개정 등을 통하여 새로운 패러다임을 형성하고 있는 지방기록물관리의 특징은 다음과 같음(국가기록원, 9)
 - 첫째, 전자정부 지향으로 기존 종이문서 중심의 기록보존에서 전자 기록물 중심으로 급속한 변화를 보여주고 있음
 - 둘째, 지식정부 지향으로 종래의 단순한 기록물의 보존수준을 넘어 기록 자체가 하나의 지식자원으로 활용되는 기록물의 지식자원화 단계로 나아가고 있음
 - 셋째, 행정혁신의 핵심요소가 되는 고객만족 지향으로서 기록물의 보존 및 공개를 통한 활용은 투명하고 적극적인 행정활동을 통하여 고객의 만족을 제고시킬 수 있음
 - 넷째, 지방자치 지향은 중앙정부 중심적인 기록물관리에서 벗어나 지방의 주체가 지방기록물을 스스로 보존, 관리, 활용함으로써 기록물관리의 자치화를 실현해 나가야 한다는데 지방기록물관리의 특징이 있음

2절 지방기록물관리기관에 관한 논의들

1. 법률상 지방기록물관리기관

- 1999년 『공공기관기록물관리에 관한 법률』이 제정됨에 따라 지방기록물관리기관 설립에 관한 법적 근거가 마련됨. 다만, 1999년 제정된 『공공기록물법』에서는 지방기록물 관리기관의 설립을 의무화하지는 않았음
- 2000년대에 들어 지방자치의 강조와 지역에서 생산된 지방기록물의 체계적 관리의 필요성이 대두됨. 이에 따라 2007년 개정된 『공공기록물법』에서는 지방기록물관리기관 설립을 의무화함
- 2007년 대대적인 법의 개정 이후 몇 차례의 크고 작은 개정이 있었으며, 현재 시행되고 있는 『공공기록물법』은 12장 53조와 부칙으로 구성되어 있음. 이러한 『공공기록물법』의 제11조에서 지방기록물관리기관의 전반적인 규정을 다루고 있으며, 그 내용은 다음의 표와 같음

[표 2-1] 『공공기록물 관리에 관한 법률』 제11조 지방기록물 관리기관

제11조(지방기록물 관리기관)
① 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사 또는 특별자치도지사는 소관 기록물의 영구보존 및 관리를 위하여 특별시·광역시·특별자치시·도 또는 특별자치도(이하 “시·도”라 한다)의 조례로 정하는 바에 따라 영구기록물관리기관(이하 “시·도기록물관리기관”이라 한다)을 설치·운영하여야 한다.
② 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도 교육감(이하 “시·도교육감”이라 한다)은 소관 기록물의 영구보존 및 관리를 위하여 시·도의 조례로 정하는 바에 따라 영구기록물관리기관(이하 “시·도교육청기록물관리기관”이라 한다)을 설치·운영할 수 있다. 이 경우 시·도교육감이 시·도교육청기록물관리기관을 설치·운영하지 아니할 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 소관 기록물을 시·도기록물관리기관에 이관하여야 한다.

- ③ 시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다)은 소관 기록물의 영구보존 및 관리를 위하여 시·군·자치구의 조례로 정하는 바에 따라 영구기록물관리기관(이하 “시·군·구기록물관리기관”이라 한다)을 설치·운영할 수 있다. 이 경우 시장·군수·구청장이 시·군·구기록물관리기관을 설치·운영하지 아니할 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 소관 기록물을 시·도기록물관리기관에 이관하여야 한다.
- ④ 지방자치단체의 장은 기록물관리를 효율적으로 하기 위하여 필요한 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 영구기록물관리기관을 공동으로 설치·운영할 수 있다.
- ⑤ 시·도기록물관리기관(제2항 후단 및 제3항 후단에 따라 시·도교육감 또는 시장·군수·구청장으로부터 소관 기록물을 이관받은 경우를 포함한다), 시·도교육청기록물관리기관, 시·군·구기록물관리기관 및 제4항에 따라 공동으로 설치·운영되는 영구기록물관리기관(이하 “지방기록물관리기관”이라 한다)은 다음 각 호의 업무를 수행한다.
 1. 관할 공공기관의 기록물관리에 관한 기본계획의 수립·시행
 2. 관할 공공기관의 기록물관리 및 기록물관리 관련 통계의 작성·관리
 3. 관할 공공기관의 기록물관리에 관한 지도·감독 및 지원
 4. 관할 지방자치단체의 기록물관리에 관한 지도(시·도기록물관리기관만 해당한다)
 5. 중앙기록물관리기관과의 협조에 의한 기록물의 상호활용 및 보존의 분담
 6. 관할 공공기관의 기록물관리 종사자에 대한 교육·훈련
 7. 관할 공공기관 관련 향토자료 등의 수집
 8. 그 밖에 기록물관리에 관한 사항
- ⑥ 국가는 지방기록물관리기관의 설치·운영에 필요한 경비의 일부를 예산의 범위에서 보조할 수 있다.
- ⑦ 지방기록물관리기관의 장은 중앙기록물관리기관의 장이 기록물관리에 대한 표준의 이행, 국가위임사무에 관한 기록물의 원본 또는 사본의 이관, 그 밖에 기록물관리 관련 통계현황 등 기록물의 효율적 관리를 위하여 필요한 사항에 관하여 협조를 요청하면 협조하여야 한다.

자료: 국가법령정보센터. “공공기록물 관리에 관한 법률”. 검색일 2017.10.18.
[“http://www.law.go.kr/”](http://www.law.go.kr/)

○ 이상 『공공기록물법』에서 규정하는 지방기록물관리기관 관련 조항의 내용을 검토해보면 다음과 같이 정리할 수 있음

- 첫째, 지방기록물관리기관은 지방자치단체의 ‘영구기록물관리기관’³⁾ 임을 명시하고 있음
 - 1항과 2항에서 광역자치단체 소관 기록물의 영구 보존 및 관리를 위한 ‘영구기록물관리기관’으로서 지방기록물관리기관의 설립을 의무화하고 있음

- 둘째, 지방자치단체의 독립적인 기록관리가 가능하도록 하고 있음
 - 5항의 규정에서 볼 수 있듯이 지방기록물관리기관은 관할 공공기관과 관할 지방자치단체의 기록물관리를 총괄하는 역할을 담당함. 그리고 이러한 지역의 기록물 관리 위해 광역자치단체는 독자적으로 기본정책을 수립하여, 시행할 수 있음
 - 이러한 지방자치단체 차원에서의 독립적인 기록물관리기관의 운영은 지방의 특성을 반영한 기록관리를 가능하게 해주며, 나아가 지방자치 실현에 도움을 줌

- 셋째, 지방기록물관리기관 설립의 의무화와 자치단체 주도의 관리기관 설립이 강조됨
 - 앞서 이야기 했듯이 1999년 제정된 『기록물관리법』에서는 광역자치단체 차원에서의 지방기록물 관리기관 설립은 임의사항 지정했음. 다만, 시·군·구 등 기초자치단체 차원에서의 기록관 설립은 의무화함. 그러나 지방기록물관리기관이 설립되지 않은 상황에서 기초자치단체 차원에서의 기록물 관리가 제대로 될 수가 없었음
 - 이에 따라 2007년 개정된 『공공기록물법』에서는 광역자치단체 차원에서의 지방기록물관리기관의 설립을 의무화하고 있음. 그리고 이를 시행하기 위한 광역자치단체장의 설치 및 운영에 관한 계획 수립을 명시하였음.

3) 영구기록물관리기관이란 “기록물의 영구보존에 필요한 시설 및 장비와 이를 운영하기 위한 전문 인력을 갖추고 기록물을 영구적으로 관리하는 기관”을 의미하며, 영구기록물관리기관은 중앙기록물관리기관, 헌법기관기록물관리기관, 지방기록물 관리기관 등으로 구분됨(공공기록물관리에 관한 법률 제 3조 정의)

- 마지막으로 지방기록물관리기관은 관할 공공기관과 관련된 향토자료의 수집업무를 담당하게 됨
 - 「공공기록물법」은 국가기록원이 주요기록정보자료 및 민간기록물을 수집할 수 있도록 하였지만(법률 제46조), 지방기록물관리기관도 관련 향토자료⁴⁾ 등을 수집하도록 규정하고 있음(법률 제11조 5항 7호)
 - 즉, 영구기록물관리기관로서 중앙기록물관리기관과 지방기록물관리기관은 민간에 소재한 기록물을 수집할 수 있음

2. 지방기록물관리기관의 기능⁵⁾

- 오늘날 점차 그 중요성과 필요성이 강조되고 있는 지방기록물관리기관의 핵심적인 기능은 크게 ‘자치행정’ 과 ‘자치문화’ 의 측면에서 살펴볼 수 있음

1) ‘자치행정’ 과 지방기록물관리기관

- 지자체 차원에서 설립되고 운영되는 지방기록물관리기관은 지역의 자치행정의 발전에 있어 다양한 기능을 수행할 수 있음. 자치행정 측면에서 지방기록물관리기관의 운영으로 기대되는 효과로는 크게 ① 지자체의 효율행정 실현, ② 지자체의 책임행정 실현, ③ 지자체의 투명행정 실현이 있음(지수결, 2002)

(1) 지방기록물관리기관을 통한 ‘효율행정’ 의 실현

- 지방기록물관리기관의 설립 및 운영을 통해 지자체는 보다 효율적인 행정을 수행할 수 있음. 우선 지방기록물관리기관의 운영되면 생성된 기록물이 사무 공간 어딘가에 ‘방치’ 되지 않고, 지역기록원에 보관관리됨으로써 사무공간을 보다 효율적으로 활용할 수 있음

4) 현재 법이나 시행령에는 ‘향토자료’에 대한 구체적인 정의는 없으나, 향토자료는 지방기록물 즉, 지방자치단체에서 생산되는 기록물, 지역의 문화를 알 수 있는 자료 혹은 지역사 연구자료 등을 포함한 자료라고 볼 수 있음

5) 지수결(2002). “지방자치와 지방기록관리” 를 참고하여 작성함

- 그리고 지방기록물관리기관의 운영을 통해 업무가 종결되어 비활용되는 문서들을 체계적으로 보존 및 관리할 수 있음. 이러한 기존 문서의 보존 및 관리를 통해 향후 나타날 수 있는 정보공개 서비스나 정보 열람 서비스 등에 효율적인 대처가 가능할 것으로 보임
- 또한 지방기록물관리기관이 운영됨에 따라 행정과정이나 사업과정 등에서 생산된 지식이 개별 공무원의 지식이나 경험으로 남는 것이 아니라 공식적 ‘기록물’로 남길 수 있음. 그리고 나아가 기록원의 운영을 통해 사업과정에서 생산되는 다양한 기록물을 하나의 ‘문서군(Record Group)’으로 지정하여 관리하는 시스템을 구축할 수 있음
- 이처럼 지방기록물관리기관의 운영은 문서 보존이나 관리와 같은 문서행정의 효율화부터 나아가 지방행정 전체의 효율화와 밀접한 관련이 있음. 그리고 이러한 지방기록물 관리 기관을 통한 효율적이고 체계적인 지방행정 시스템의 구축은 향후 지역행정의 ‘지식경영(knowledge Management)’의 실현과 ‘행정정보관리’ 구축에 기여할 것으로 예상됨

(2) 지방기록물관리기관을 통한 ‘책임행정’의 실현

- 오늘날 지역 주민이 주인이 되어 참여하는 지방자치 실현시키기 위해, 주민소환제도, 주민감사청원제도, 회계감사제도 등이 시행되고 있음. 지방기록물관리기관의 운영은 이러한 견제와 감시제도가 보다 효과적으로 나타날 수 있는 환경을 조성함
- 우선 지방기록물관리기관이 운영됨에 지방행정 업무의 입안과정부터 시행, 종결과정까지의 전 과정의 기록물이 생성되고, 보존 및 관리될 수 있음. 이렇게 생성된 지방행정 기록물은 일반 시민, 시민단체, 전문가 등이 자유롭게 이용할 수 있으며, 이를 통해 행정 업무 전반의 과정을 면밀히 감시하고 평가할 수 있음

- 그리고 지방기록물관리기관을 통한 체계적인 행정업무의 기록 및 관리의 행정의 시행 및 평가과정에서 발생할 수 있는 다양한 문제들의 책임소재를 밝히는 법적 근거자료로 활용될 수 있음
- 또한 지방기록물관리기관은 영구기록물관리기관으로 지역에서 생성된 중요한 문서들을 영구기록물로 보존·관리함. 영구기록물로 지방행정 업무의 다양한 내용을 영구 보존함으로써 민원·진정문서를 쉽게 파기하는 문화를 개선하고, 나아가 중요한 행정 문서의 소실을 방지하여 책임행정을 구현할 수 있음
- 이처럼 지방기록물관리기관을 통한 체계적인 행정업무의 기록 및 관리의 지역 구성원들에게 지방행정의 내용을 다양하게 제공해줄 수 있으며, 이를 통한 견제와 감시 장치의 활성화가 나타날 수 있음. 그리고 견제와 감시 장치의 활성화를 통해 책임행정이 실현될 수 있음

(3) 지방기록물관리기관을 통한 ‘투명행정’의 실현

- 주민자치의 실현과 지방행정의 폐쇄성으로 인한 문제를 해결하고자 1996년 『공공기관의 정보공개에 관한 법률』이 제정됨. 그러나 법률이 제정되었다 해도 생산된 기록물이 없고, 자료가 파기되거나 유실된 경우 ‘정보공개’는 의미가 없음. 또한 정부기관에서 보유하고 있는 기록은 정리되지 않은 자료이기 때문에, 자료를 제공하는 공무원이나 요청하는 시민 모두 불편한 상황임
- 그러므로 지방의 정부공개 업무의 효율성을 높임으로써 보다 투명한 행정을 실현하기 위해서는 지방의 기록물을 체계적으로 생성·관리하고, 이를 제공해주는 지방기록물관리기관이 필요하다고 볼 수 있음⁶⁾

6) 행정 투명성을 높이고, 주민의 행정에 대한 감시 강화라는 정보공개법의 취지를 살리기 위해서는 정보공개 이전에 체계적인 기록관리가 필요함. 즉, 진정한 의미의 정보관리는 체계적인 기록관리가 나타나야 가능한 업무라 할 수 있음(지수걸, 2002)

- 이처럼 지방기록물관리기관의 운영을 통해 주민들이 자유롭게 지역의 행정, 역사 등 다양한 기록물을 보다 자유롭게 열람할 수 있는 환경을 제공해줄 수 있음. 그리고 이러한 환경의 조성은 오늘날 지방행정의 투명성 제고에 있어 필수불가결한 조건이라고 볼 수 있음

2) ‘자치문화’와 지방기록물관리기관

- 지방기록물관리기관의 기능은 앞서 살펴본 지역의 자치행정 차원의외에도 지역의 문화를 기록물로 관리하여, 문화자산 축적에 기여함. 그리고 더 나아가 지방기록물관리기관은 지역 구성원들이 지역의 문화, 사회, 행정 등과 같은 다양한 영역의 관심을 증대시켜, 지역 자치문화의 발전에 기여함

(1) 지방기록물관리기관을 통한 ‘문화자산’의 축적

- 2000년대에 들어서면서 지자체 차원에서의 지방지 및 기관 연혁지 발간, 향토교과서 개발, 지역의 중요 역사사건 정리 등과 같은 지역의 역사 및 문화에 대한 관심이 증가하였음. 그러나 이러한 관심의 증가에도 문헌별로 생성 및 관리하는 단체가 다르다 보니 지방 사료에 대한 체계적인 관리시스템이 구축되지 못하고 있음
- 이와 같은 상황 속에서 지방기록물관리기관은 보다 조직적이고 체계적으로 지방 사료를 관리할 수 있을 것으로 기대됨. 법에서 명시하고 있듯이 지방기록물관리기관의 핵심적 목표 중 하나는 ‘역사적 가치가 풍부한 지역 기록물의 수집 및 보존’ 임
- 그리고 단순히 지역의 역사자료를 수집하고 보존하는 것에 끝나지 않고, 지방기록물관리기관은 지역의 ‘역사문화센터’⁷⁾로 기능할 것으로 기대됨. 이를 통해 지역 주민의 지역역사에 대한 인식을 높이고, 애郷심을 고취 시킬 수 있음

7) 실제 미국 네바다 주의 아카이브즈는 지역의 역사문화센터로 지역의 법적 기록, 역사문화 자료, 가족 뿌리 등과 같은 다양한 정보를 시민들에게 전달하고 있음(지수걸, 2002)

- 이처럼 지역기록물관리기관은 지역적 가치가 풍부한 다양한 자료를 수집 및 보존함으로써 지역의 문화자산을 축적하는 기능을 수행할 수 있음. 이러한 지역기록물관리기관을 중심으로 한 지역 문화자산의 축적은 시민의 지역 역사에 대한 인식을 제고시킴과 동시에 지역 문화 산업(지역 축제나 행사 등)의 발전에 기여할 것으로 예상됨

(2) 지방기록물관리기관을 통한 ‘자치(정치)문화’ 발전

- 지역적인 가치가 높은 역사자료를 개별 자료가 아닌 하나의 문서군으로 수집·정리하는 것은 지방사회의 자치문화 수준을 발전시키는 데 기여할 것으로 기대됨.⁸⁾ 이러한 지방기록물관리기관의 기능을 통해 오늘날 지방 행정을 둘러싼 다양한 갈등을 보다 효율적으로 해결할 수 있을 것임.

- 지금까지 살펴본 내용을 바탕으로 지방기록물관리기관의 기능을 정리 하면 다음의 그림과 같음



[그림 2-1] 지방기록물관리기관의 기능

8) 지방 자치의 역사가 깊고 성숙한 지방자치 문화를 갖고 있는 외국의 경우, 지역 개발과 같은 지역 행정의 시행에 있어 갈등이 발생하면 기존에 작성된 기록물을 참고하여 문제를 해결함(지수걸, 2002)

3절 지방기록물관리기관 설립에 관한 논의와 국내 사례

1. 지방기록물관리기관 설립에 관한 논의들

- 앞서 이야기 했듯이 지자체차원에서 지방기록물관리기관 설립에 관한 본격적인 논의가 시작된 것은 2007년 『공공기록물 관리에 관한 법률』 개정에 따라 지방기록물관리기관의 설치 및 운영이 의무화 되면서 부터임
- 『공공기록물법』에서 지방기록물관리기관의 설립 및 운영이 의무화됨에 따라 광역자치단체장은 2007년 12월 31일까지 행정자치부와 협의하여 기록물관리기관 설치 및 운영관한 계획을 수립하도록 하였음. 이 때 제출된 설치 및 운영 계획은 다음의 표와 같음

[표 2-2] 각 시도 지방기록물관리기관 설치 계획 비교

구분	기록물보존수요 (2006+향후 20년)	시설, 인력규모	소요예산(억)	설치시기
서울	180만권	시설: 25,200㎡(7,623평) 인력: 41 ~> 59명	949	2008~ 2010
부산	240만권	시설: 16,851㎡(5,106평) 인력: 25 ~> 36 -> 58명	504	2008~ 2015
대구	220만권	시설: 13,224㎡(4,000평) 인력: 25명	450	2008~ 2012
인천	240만권	시설: 16,146㎡(4,893평) 인력: 25 ~> 36 -> 58명	486	2008~ 2015
광주	110만권	시설: 9,758㎡(2,953평) 인력: 9명 ~> 25명	311	2008~ 2012
대전	90만권(시청만)	시설: 9,758㎡(2,953평) 인력: 34명	360	2008~ 2013
울산	200만권	시설: 9,758㎡(2,953평)	330	2008~ 2015
경기	641만권	시설: 6,456㎡(1,953평) 인력: 36명 ~> 57명	40~50 (기존 건물 확충)	2008~ 2012

구분	기록물보존수요 (2006+향후 20년)	시설, 인력규모	소요예산(억)	설치시기
강원	200만권	시설: 20,721㎡(,6279평) 인력: 36명	650	2008~ 2015
충북	100만권	시설: 12,126㎡(평) 인력: 24명	400	2008~ 2012
충남	100만권	시설: 13,910㎡(평) 인력: 25명	500	2008~ 2012
전남	100만권	시설: 12,133㎡(,3674평) 인력: 34명	427	2008~ 2012
경북	200만권	시설: 47,672㎡ 인력: 25명	480	2008~ 2010
경남	200만권	시설: 15,036㎡ 인력: 25명 ~> 36명	480	2008~ 2013
제주	60만권	시설: 7,800㎡ 인력: 28명 ~> 35명	276	2008~ 2010

주: 전라북도는 지방기록물관리기관 세부 설치계획을 수립하지 않아 제외하였음
 자료: 전가희(2010). “시·도 지방기록물관리기관 설립 추진현황 ; 이영학(2010). ”기록문화와 지방자치“에서 재인용

- 그러나 이렇게 세부계획이 수립되었음에도 불구하고, 2017년 현재 서울과 경상남도를 제외한 나머지 지자체에서는 지방기록물관리기관 설립 시도가 나타나고 있지 않음
- 현재 지자체 차원에서 지방기록물관리기관이 설립이 추진되고 있지 않은 가장 큰 이유는 ‘예산문제’ 임. 기록물관리기관을 설치할 시 200~900억 원의 예산이 소요될 것으로 예상됨⁹⁾. 지자체에서는 지역 예산 부족을 이유로 관리기관 설립 시 소요될 예산의 상당 부분을 중앙정부 지원에 의해서 해결하려고 하고 있음. 그러나 중앙정부는 지방기록물관리기관이 지방 사무에 관한 사항을 관장하는 곳이므로 예산을 지원할 수 없다고 밝히고 있음

9) 설립의 예산 편차가 심한 이유는 설립방식과 밀접하게 관련 있음. 신규 부지 매입 후 설립하는 경우가 가장 많은 예산이 소요되며, 기존 공공기관 건물의 리모델링 및 확충은 예산이 상대적으로 적게 소요됨

- 또한 지방기록물관리기관의 설립을 위한 구체적인 추진주체가 부재한 상황임. 2007년 법이 개정된 후 행정자치부를 중심으로 여러 논의가 나타났으나 현재는 유명무실한 상태임. 그리고 기록물관리기관 설립 주체인 지자체의 경우, 기본 설립 계획은 수립되어 있으나 설립·운영·관리 등과 같은 기록물 관리기관의 전반적인 기록물관리기관 설립·운영 계획은 수립되어 있지 않은 실정임. 게다가 대부분의 지자체에서는 기록물관리기관 설립의 추진주체(추진위원회, 전문 인력 등)가 구성되어 있지 않음
- 결국 중앙정부의 예산 지원 거절, 지자체의 예산 부담 및 적극적 추진 의지 부족 등으로 지방기록물관리기관의 설립은 서울과 경상남도를 제외한 대부분의 지역에서 단순한 계획차원에 머물러 있음
- 이러한 상황 속에서 서울과 경상남도의 지방기록물관리기관 설립 사례는 많은 시사점을 제공해주고 있음. 서울시는 기존 사용하지 않는 공공건물을 헐고, 그 부지에 기록물관리기관을 설립하는 반면, 경상남도는 기존 공공건물을 확충 및 리모델링하는 방식으로 기록물관리기관을 설립하고 있음. 그리고 설립방식이외에도 재원구성¹⁰⁾이나 구체적 추진과정에 있어 차이가 나타나기 때문에, 두 사례 모두 살펴보는 것은 다양한 시사점을 제공해줄 것으로 예상됨
- 그러므로 향후 대전시도 지방기록물관리기관의 설립에 있어 산재한 문제를 극복하고, 대전시에 보다 적합한 설립계획을 수립하기 위해 현재 지방기록물관리기관이 설립되고 있는 서울과 경상남도의 사례를 살펴볼 필요가 있음

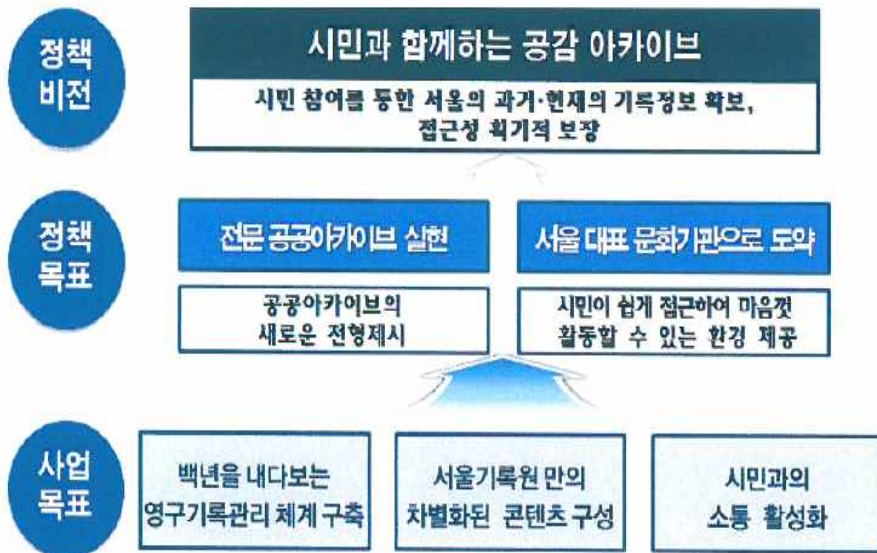
10) 서울시는 사업비 전액을 시 차원에서 충당한 반면, 경상남도는 사업비의 많은 부분은 도비로 충당하되 일정 부분은 국비를 지원받고 있음

2. 국내 지방기록물관리기관 설립 사례: 서울과 경남의 사례

1) 서울기록원 건립 추진계획

(1) ‘서울기록원’ 건립 추진배경

- 서울시는 ① 공공기록물 관리에 관한 법률에 명시된 건립 의무의 법적 당위성, ② 공공기록관리의 패러다임 변화에 대응해야 할 사회적 책임, ③ 미래의 기록유산으로 잘 관리 보존해야 할 역사적 책임이라는 배경을 바탕으로 서울기록원 건립을 추진함
- 서울기록원의 구체적인 추진목표는 ‘서울의 역사를 담은 아카이브이자, 서울시민을 위한 문화시설로 건립’ 임



[그림 2-2] 서울기록원 추진목표

(2) ‘서울기록원’ 건립을 위한 추진과정

- 2007년 법률안 개정에 따른 영국기록물관리기관 건립이 의무화 되면서, 서울시에서 기록물관리소 설치를 위한 논의가 시작되었음. 그리고 2012년 시장 요청사항으로 서울시 기록물관리소 설치가 언급되면서, 본격적인 기록물관리소 설치가 추진됨

- 기록물관리소 설치를 위한 정책자문단 자문회의가 총 8회 이뤄졌으며, 자문회의 내용을 바탕으로 구 질병관리본부 부지(은평구 녹번동 부지)가 기록물관리소 부지로 선정됨. 부지 선정 이후(2013년 4월) 기록물관리소 설치 타당성을 조사함과 동시에 설치 기본계획 학술용역을 시작함

- 2013년 6월 ‘서울기록원 건립계획’ 수립되었으며, 서울기록원 설립 및 운영근거를 보다 명문화하기 위해 ‘서울특별시 기록물 관리에 관한 조례’가 제정됨(2013년 11월)
 - 조례안에는 서울시 기록물관리의 원칙, 기준 및 관리 절차, 서울기록원의 설립근거, 기능, 관리범위 등의 내용을 포함되어 있음

- 법적·제도적 기반 마련 외에 서울시는 기록원 건립을 1단계, 2단계로 구분하여, 단계적으로 추진함. 1단계에는 기록원에 보존할 시 본청·본부 사업소 보유 30년 이상 기록물의 현황을 파악함
 - 종이 61만권, 전자문서 158만권 등 총 233만권(점)
 - 현 보유량(각부서, 본부, 사업소 미이관 물량과 기존문서고 이관 대상) 및 미래 기록물 보존수요(연평균 생산량을 기준으로 산정)를 파악함

- 1단계의 조사결과를 바탕으로 기록원 건립규모, 영역별 면적을 다음과 같이 산출함
 - 건축규모는 지하 2층/지상 4층에 연면적 15,874㎡이며 세부적인 내용은 다음과 같음

[표 2-3] 서울기록원 건립규모 및 영역별 면적

구분	면적(m ²)	내용
4층	1,874	행정공간, 연구지원, 기록원운영관련제실 기타공용
3층	2,500	보존연구실, 강의실, 세미나실, 소강당, 기타공용
2층	2,500	전시실, 열람실, 열람지원사무, 교육지원, 카페테리아, 기타 공용
1층	3,000	간행물서고, MF서고, 평가업무실, 정리기술실, 편철제본실, 방제센터
지하 1층	3,000	일반문서고, 행정박물서고, 하역업무실, 인수등록실, 탄산소독실
지하 2층	3,000	일반주차, 공조실, 기계전기실

- 현황 파악 및 건립 규모 파악 이외에 1단계에서는 기존 문서고를 어떻게 활용할 것인지에 대한 계획도 수립함
- 2단계에서는 자치구·교육청·출연기관을 대상으로 보존 수요량을 조사함
 - 비전자기록물 기준 약 119만권(점) 추정
 - 2단계 사업의 추진절차를 살펴보면 다음과 같음



(3) ‘서울기록원’ 건축개요

- 앞서 살펴본 추진과정을 거쳐 서울시는 2018년 7월 서울기록원 준공을 목적으로 2016년 4월 서울기록원 착공을 시작함(공사기간 27개월)



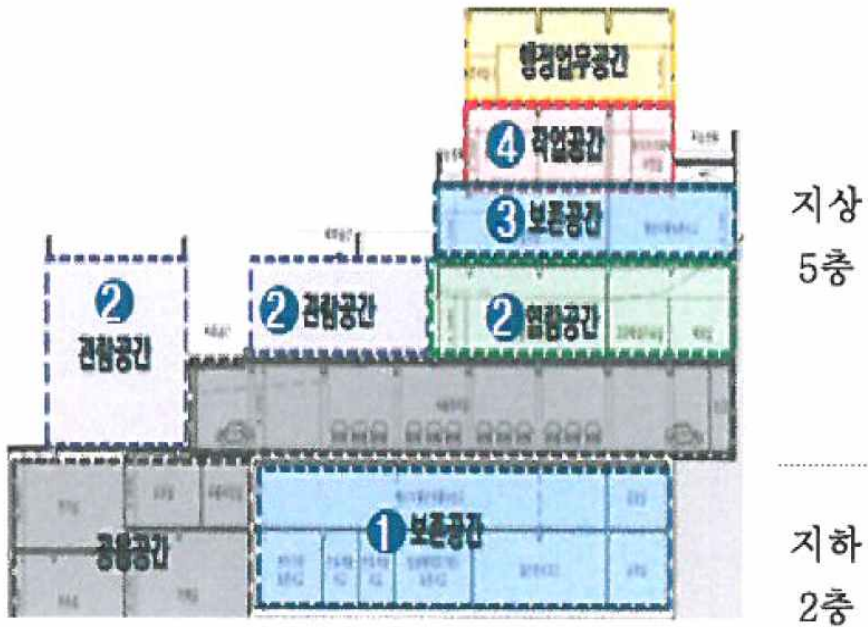
- 현재 건축되고 있는 서울기록원의 위치, 규모, 사업비와 같은 세부적인 사항은 다음과 같음

- 우선 건축 위치를 살펴보면, 서울시는 ‘은평구 통일로 684(녹번동), 서울혁신파크 내’ 를 서울기록원 건축 부지로 선정함. 이러한 부지 선택은 다음과 같은 사항들을 고려해 봤을 때 ‘최적’ 이 아닌 ‘최선’ 의 선택으로 볼 수 있음
 - 신축 건립이 가능한 대규모 사유지가 많지 않아 선택의 폭이 넓지 않았으며, 예산상의 문제로 민간부지는 고려의 대상에 넣지 않음
 - 기존 공공부지 중 활용 가능하며, 시민접근성이 양호하고 시설 확장 가능성이 있는 곳으로 구 질병관리본부 부지(현 서울혁신파크 부지)가 선정됨
 - 선정부지는 시내와 직선거리가 10km이내 이며, 지하철 3·6호선이 지나가 시민 접근성이 양호하고, 향후 관리물 보관량 증가에 따른 시설 확장을 위한 여유부지 확보가 가능함
 - 또한 인근에 북한산이 있어 상대적으로 공장, 매립 등과 같은 공해로부터 안전함. 그리고 선정부지의 지대는 암반지대로 지진, 풍수해 등의 재해로부터 기록물 보존관리에 안전할 것으로 기대됨



[그림 2-3] 서울기록원 입지조건

- 두 번째로 규모를 살펴보면, 서울기록원의 규모는 지하 2층/지상 5층으로 연면적 15,004㎡임. 기존의 1단계 계획(지하 2층/지상 4층에 연면적 15,874㎡)과 비교해보면, 지상 4층에서 지상 5층으로 늘어났으나 연면적은 870㎡감소하였음
- 현재 건축되고 있는 서울기록원의 규모는 문서, 시청각, 행정박물관 등과 같은 기록물들을 100만점 보존할 수 있는 규모임. 그리고 서울기록원이 단순히 기록물을 보존하는 공간이 아닌 서울시민들의 문화공간으로 역할 수행할 수 있도록 전시실, 아카이브자료실, 세미나실과 같은 다양한 시설들이 배치될 수 있는 규모임
- 기록물을 보존하는 공간이자 시민들의 문화공간으로서 서울기록원의 공간계획 및 구성은 다음의 그림과 같음



[그림 2-4] 서울기록원의 공간구성

- 마지막으로 사업비를 살펴보면, 총사업비 498억원(설계비 15억원, 공사비 441억원, 장비비 42억원)으로 전액 시비로 충당함
- 각 연도별 세부적인 사업비 투자계획을 살펴보면 다음의 표와 같음

[표 2-4] 서울기록원 건립을 위한 연차별 투자계획(본예산 기준)

(단위: 백만원)

구분	계	‘14년	‘15년	‘16년	‘17년	‘18년
합계	49,895	300	3,734	18,140	1,736	25,985
시설비	42,554	300	3,598	16,638	1,536	20,482
감리/부대비	3,141	-	136	1,502	200	1,303
장비비	4,200	-	-	-	-	4,200

(4) ‘서울기록원’ 조직구성 및 운영인력 계획

- 서울시는 2018년 서울기록원의 성공적인 개관을 위해 조직구성, 운영인력과 같은 운영기반을 선제적으로 철저히 준비함
- 우선 서울기록원 조직설계 계획(안)을 살펴보면, 서울시는 서울기록원을 시 산하 사업소(4급 상당)로 설치할 계획임. 그리고 조직의 구성은 업무와 기능별로 ① 기록수집정책, ② 기록관리보존, ③ 기록정보서비스, ④ 디지털기록관리, ⑤ 운영지원 5개과로 구성될 계획임
 - 법률에 명시된 영구기록물 관리기관으로서의 필수 업무기능(중요기록물의 수집 및 이관, 보존관리, 열람서비스 시행 등)을 중심으로 편제함
- 두 번째로 서울기록원 운영인력 구성계획(안)을 살펴보면, 서울시는 국가기록원 지침 및 학술용역결과를 바탕으로 다음과 같이 운영인력을 산정함
 - 총 운영인력 60명(법적 고유기능 30명, 특화서비스기능 20명, ③ 기관 기능유지 10명)

① 법적 고유기능 (필요인력: 30명)	+	② 특화서비스 기능 (필요인력: 20명)	+	③ 기관 기능유지 (필요인력: 10명)
- 공공기록물관리에 관한 법률상의 필수 기능 반영 - 관한 공공기관 기록물 생산관리에 대한 통제, 기준 수립 - 열람서비스		- 선진 아카이브의 대시민 서비스, 디지털 기반 서비스 - 급변하는 사회 변화상이 반영된 시민기록 수집 - 다양한 체험프로그램		- 청사 시설유지 및 사업소로서의 조직운영 기본 기능 수행

(5) 서울기록원 설립 사례의 시사점

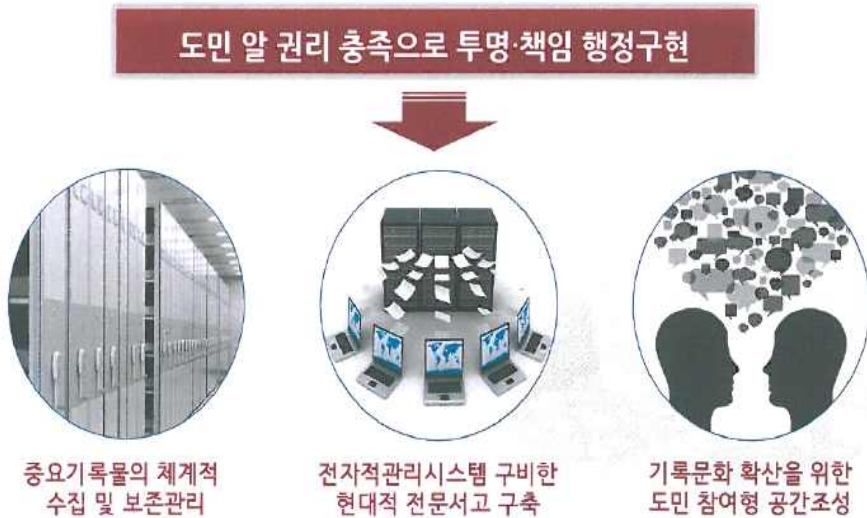
- 서울시는 서울기록원 설립 이전에 자문회의를 통해 서울에 적합한 전문 기록물관리기관 모델을 탐구하였으며, 적절한 부지를 선정함. 그리고 연구용역 실시, 조례 제정 등을 하였음

- 대전시도 이러한 서울의 사례와 마찬가지로 대전기록원 설립 이전에 관련 전문가들과 심도 있는 자문회의를 통해 대전에 어울리는 모델을 탐구해야함. 그리고 부지 선정 또한 접근성, 예산 등을 고려해 선정해야함. 또한 기록원 설립의 법적 근거 마련을 위해 조례안을 제정하는 것도 필요할 것으로 보임
- 서울시는 서울기록원 설립을 위해 단계적인 계획을 수립함. 이러한 단계적 계획 수립을 통해 보존 수요량을 파악함으로써 기록원의 규모를 가늠해 봄과 동시에 예산, 활용 방안 등을 추정해 볼 수 있음
 - 대전시도 대전기록원 설립을 위해 단계적인 계획 수립이 필요할 것으로 보임. 현재 보존 수요량 및 향후 추가될 보존 수요량을 추정함으로써 규모 및 예산 등을 가늠할 수 있을 것으로 보임
- 서울시는 서울기록원 신규 설립을 위한 막대한 예산을 시비로 충당하였음. 예산 확보를 위해 지속적인 회의를 실시함
 - 대전기록원 설립을 위한 예산 확보를 어떠한 방식으로 할 것인지에 대한 계획이 필요함
- 서울기록원 설립에 있어 이해관계자들 간의 갈등으로 설립이 무산될 위기도 있었으나, 기관장이 나서서 적극적으로 해결함. 이해관계자들에 대한 사업계획 및 필요성 설명을 통한 설득
 - 대전시도 대전기록원 설립과정에서 발생할 수 있는 이해관계자들 간의 다양한 갈등을 효과적으로 해결하기 위한 방안이 필요함
- 서울시는 기존 공공부지를 활용해 신규 건축하는 방향으로 서울기록원을 운영할 계획임. 신규 건축으로 인해 예산이 많이 소요된다는 단점이 존재함. 그러나 신규 건축은 단순 기록물을 보존하는 공간이 아닌, 시민들과 함께 하는 복합 문화공간으로 설계가 가능하다는 장점이 있음
 - 대전시의 경우 예산 및 부지 선정의 문제로 신규 건축은 어렵지만, 대전기록원의 공간 구성을 어떻게 할지에 관해서는 지속적인 검토가 필요함

2) 경남기록원 건립 추진계획

(1) ‘경남기록원’ 건립 추진배경

- 경상남도는 ① 중요기록물의 체계적 수집 및 보존관리, ② 전자시스템 구비한 현대적 전문서고 구축, ③ 기록문화 확산을 위한 도민 참여형 공간 조성이라는 배경을 바탕으로 경남기록원 설립을 추진함
- 경남기록원의 구체적인 추진목표는 ‘도민 알 권리 충족으로 투명·책임 행정구현’ 임



[그림 2-5] 경남기록원 추진목표

(2) ‘경남기록원’ 건립을 위한 추진과정

- 앞서 살펴본 서울의 사례와 마찬가지로 경상남도 또한 2007년 법률안 개정 이후 공공기록물관리기관 설립에 관한 논의가 나타났으며, 2014년 7월에 경남기록원 건립 기본계획을 수립함

- 서울시가 기존 공공 부지에 기록원을 신규 설립하는 방향으로 계획을 추진한 반면, 경상남도의 경우 기존 있던 건물을 리모델링 및 증축해서 경남기록원으로 활용하는 방향으로 계획을 추진함
 - 이는 지역균형발전과 서부경남의 행정편의 개선을 위해 서부청사 건립 및 공공기관의 이전이 추진된 상황과 관련 있음. 공공기관이 이전됨에 따라 기존의 공간을 어떻게 활용하는지에 대한 문제가 대두됨

- 2014년 9월~12월 동안 직속기관 이전과 대체시설(구 보건환경연구원) 설치에 따른 타당성 조사 용역을 실시함
 - 리모델링을 할 경우 신축 대비 약 10개월의 공사기간이 단축되고, 100억 원 정도의 비용이 절감된 다는 용역결과가 산출됨
 - 용역결과에 따라 구 보건환경연구원을 리모델링하여 경남기록원을 건립하는 것이 타당하다는 결과가 나옴

- 타당성 조사 용역이 종료된 후, 경상남도는 본격적으로 기록원 건립을 추진함
 - 2015년: 세부추진계획 수립(2월), 지방재정투자심사 및 정밀 안전진단(5월), 원가계산용역 및 조성계획 수립(8월)
 - 2016년: 설계용역(1~9월), 기록원 TF 구성(7월), 건축물 경관심의 및 원가계산용역(8월), 착공식(12월)

- 경남기록원의 건립 규모 및 소요 예산 등을 산출하기 위해 보존 수요량을 파악함
 - 2014년 말을 기준으로 30년, 준영구, 영구 기록물의 현황을 파악함과 동시에 향후 20년 동안 추가적으로 생성될 기록물을 계산함
 - 미래 보존 기록물이 증가함에 따라 약 100만 권 이상의 자료가 수용 가능한 규모가 필요하며, 이를 위한 증축의 필요성을 제시

- 파악된 보존 수요량을 바탕으로 건립될 경남기록원의 규모를 산출함
 - 산출된 규모는 기존 규모 5,662.54㎡에 향후 추가될 기록물의 양을 고려한 증축 규모 980.00㎡이 더해진 6,642.54㎡임. 증축은 지하를 제외한 전 층에 각각 196.00㎡이 될 예정임

(3) ‘경남기록원’ 건축개요

- 앞서 살펴본 추진과정을 거쳐 경상남도는 2017년 11월 경남기록원 준공을 목적으로 2016년 12월 경남기록원 착공을 시작함(총 공사기간 11개월)
 - 서울기록원의 총 공사기간 27개월 비해 약 16개월 정도가 빠르다고 볼 수 있음. 이는 앞서 타당성 조사에서 제시되었듯이 신규 건축이 아닌 리모델링이 갖는 장점이라고 볼 수 있음
- 현재 건축되고 있는 경남기록원의 위치, 규모, 사업비와 같은 세부적인 사항은 다음과 같음
- 우선 경남기록원의 위치를 살펴보면, 경남 보건환경연구원이 진주시로 이전함에 따라, 기존의 보건환경연구원(창원시 의창구 사림로 45번길)을 리모델링 및 증축하여 경남기록원이 건립되고 있음
 - 세부적인 입지조건을 살펴보면, 경상남도청과 인접해 있어 관리가 쉬울 것으로 예상됨. 그리고 창원중앙역과 거리가 가까워 접근성도 우수할 것으로 예상되며, 인근에 창원대학교가 있어 연구기관과의 협력이 용이함



[그림 2-6] 경상남도기록원 입지조건

- 두 번째로 경남기록원의 건축 규모를 살펴보면, 기존 면적 5,676.13㎡에 증축규모 782.55㎡으로 총면적 6458.68㎡임. 이는 기본 계획 수립 단계에서 계획한 6,642.54㎡에서 183.86㎡이 감소한 면적임. 면적이 감소한 이유는 증축 면적의 감소에 있음
 - 현 건축규모로는 약 60여 만권의 기록물이 수용가능 할 것으로 보임. 그러나 향후 기록물 증가에 따른 중장기적 증축 계획 마련이 필요함
 - 세부적인 공간 활용(안)은 다음의 표와 같음

[표 2-5] 경상남도 기록원 층별 공간 활용(안)

(단위: m²)

구분	계	리모델링		증축	
		면적	용도	면적	용도
합계	6,458	5,676		782	
5층	963	908	전산, 통신, 문서	54	승강기
4층	1,013	958	작업, 문서고	54	승강기
3층	1,115	908	복원, 문서고	206	이동서고
2층	1,115	908	사무, 연구실	206	평가, 이동서고
1층	1,215	956	체험, 전시, 회의실	259	인수, 탈산소독
지하 1층	1,035	1,035	행정박물, 기계전기	-	

- 마지막으로 사업비를 살펴보면 총사업비는 127억 원(리모델링 및 증축, 시스템 구축, 장비구입비용)임. 서울시의 경우 재원을 시비로 전부 충당한 반면, 경상남도의 경우 도비+국비로 재원을 충당하고자 함
 - 기본 계획에 나타난 경상남도 재정 구성(안)에 따르면 도비 70%, 국비 30%의 비율로 재정을 구성하려 하였음. 그러나 기록업무가 지방사무라는 이유로 지속적으로 지원 불가 입장을 보임. 최근 특별교부세로 약 5억 원을 지원 받아 이를 기록원 건립 예산으로 활용 계획에 있음
 - 향후 기록원 건설에 필요한 추가 재정 관련해서 경상남도는 국회, 중앙부처와 지속적인 협의를 통해 국비를 추가 확보할 예정임

(4) ‘경남기록원’ 조직구성 및 운영인력 계획

- 경남기록원은 도사업소 형태로 도에서 직접 운영할 계획임. 경남기록원의 조직구성 및 운영인력 계획(안)을 살펴보면, 총 14명으로 운영될 계획임
 - 최초 용역(안)에서는 15명으로 운영될 계획이었으나, 운영경비 절감을 목적으로 조직규모가 축소됨
 - 세부적인 조직(안)은 다음의 그림과 같음



[그림 2-7] 경남기록원 조직(안)

(5) 경남기록원 설립 사례의 시사점

- 경상남도는 신규 설립이 아닌 기존 시설을 리모델링 및 증축을 통한 기록원 건립 계획을 추진함. 그리고 기록원 건립 계획안 수립에 앞서 타당성 조사를 실시하여, 리모델링 및 증축을 통한 기록원 건립이 현실적인 방안인지 살펴봄
 - 대전시 또한 예산 및 부지 선정의 문제로 서울과 같은 신규 건설은 어려울 것으로 예상됨. 그러므로 경상남도의 사례처럼 기존 시설 중 적절한 시설을 선정한 후, 시설의 리모델링과 증축을 통해 기록원 건립이 타당한지 살펴볼 필요가 있음
- 경상남도는 정확한 기록원의 규모를 산출하기 위해 현재 보존 수요량 및 향후 기록물 생성량을 파악하였음
 - 대전시 또한 성공적인 기록원 건립을 위해서는 현재 보존 수요량과 향후 기록물 생성량을 파악할 필요가 있음. 특히 신규 건설이 아닌 기존 시설을 리모델링하여 기록원을 건립하기 때문에, 향후 기록물이 추가될 경우 부지확보를 통한 시설 확장이 어려움. 그렇기 때문에 무엇보다 기록원의 건립과정에 있어 정확한 증축 규모를 파악하는 것이 중요함

- 경상남도는 재정 구성은 도비가 절대적인 비중을 차지하기는 하지만, 국회와 중앙부처와의 지속적인 협의 통해 국비를 추가확보하고 있음
 - 대전시도 향후 기록원 설립에 있어 재정 구성을 어떻게 할지 고민할 필요가 있으며, 국비 지원을 받을 경우 국회와 중앙부처와의 지속적인 협의가 필요함

3장

대전광역시 기록물 관리현황

1절 대전 기록물관리 현황

2절 대전 기록물 보유현황

3절 기록물 관리 실태와 향후 과제

4절 지방기록물관리기관 설립방향과
방법

3장 대전광역시 기록물 관리현황

1절 대전 기록물 관리 현황

1. 대전 기록물관리 일반현황

- 대전시의 기록물관리 일반현황을 살펴보면, 시와 각 구별로 기록물관리 조직 및 인력을 운영하고 있음 정원을 기준으로 인력현황을 살펴보면 대전시 9명, 동구 5명, 중구 4명, 서구 5명, 유성구 5명, 대덕구 4명 임. 이외 자세한 기록물관리 현황은 다음의 표와 같음

[표 3-1] 대전 기록물관리 일반현황(2013년 말 기준)

구분		대전시 본청	동구	중구	서구	유성구	대덕구
인력현황 (현원/정원)		8/9	5/5	4/4	5/5	5/5	4/4
서 고 현 황 (㎡)	업무 작업실 면적(㎡)	30㎡	28㎡	23.65㎡	-	69㎡	7.5㎡
	열람실면적 (㎡)	56.7㎡	-	23.65㎡	-	60㎡	7.5㎡
	서고 면적(㎡)	757㎡	407㎡	234㎡	413㎡	342㎡	240㎡
예산현황 (단위:천원)		142,926	73,921	89,282	34,078	180,461	68,940

- 이처럼 대전시의 기록물관리는 체계적인 운영체계를 갖추고, 전문적 보존환경을 갖춘 전문기관에서 관리되기 보다는 시와 각 구별로 분리 관리되고 있음
- 그러다보니 각 자치구별로 기록물관리 인력이나 보존환경에 있어 차이가 나타나고 있음. 그리고 무엇보다 기록물관리 예산의 경우 자치구별로 편차가 매우 심해서 기록물관리 예산이 많이 투입되는 지역과 그렇지 않은 지역 간에는 5배 이상의 차이가 나타나고 있음
- 결국 이러한 자치구별 차이를 해결하고, 보다 체계적이고 전문적 보존환경을 갖춘 전문기관에서의 기록물관리가 필요하다고 볼 수 있음

2. 대전 기록물 관리환경

- 앞서 살펴보았던 것처럼 기록물 관리 예산의 지출에 있어 각 자치구별로 차이가 나타나고 있는 만큼 기록물 관리환경에서 각 자치구별로 편차가 존재함. 우선 기록물 관리 각 자치구별 기록물 관리 현황을 살펴보면 다음의 표와 같음

[표 3-2] 자치구별 기록물관리 장치현황(2013년말)

구분	동구	중구	서구	유성구	대덕구
공기조화 설비	항온항습기 1대	항온항습기 1대	없음	항온항습기 3대	항온항습기
온습도계	설치	설치	설치	설치(3개)	설치
소화설비	가스식 소화기	가스식 소화기	가스식 소화기	가스식 소화기	가스식 소화기
보안장비	이중잠금 장치	번호키 및 사설업체	이중보안 장치	CCTV 및 이중보안	이중잠금 장치
탈산장비	없음	없음	없음	없음	없음
소독장비	없음	없음	없음	없음	없음

- 다음으로 각 자치구별 기록물관리를 위한 시스템 이용현황을 살펴보면 다음의 표와 같음

[표 3-3] 자치구별 기록물관리 시스템 이용현황(2013년말)

구분	동구	중구	서구	유성구	대덕구
자료관 시스템	○	○	×	×	○
기록관리 시스템	×	×	○	○	○
전자문서 시스템	○	×	×	×	○
업무관리 시스템	○	○	○	○	△ (도입 추진)
행정정보 시스템	×	○	○	○	○

- 이처럼 각 자치구별로 기록물 관리환경에 있어 차이가 나타나고 있음을 알 수 있음. 기록물관리 장치 중 공기조화설비는 기록물의 훼손을 방지한다는 점에서 중요하나 이를 사용하지 않는 자치구가 존재해 기록물 훼손에 취약함을 알 수 있음. 그리고 기록물관리시스템의 이용현황도 자치구마다 다르며, 이용하는 자치구 간에도 이용서비스의 차이가 나타남. 예를 들어 동구는 자료관 시스템 중 트레이튼테크를 2004년부터 이용한 것에 반해, 대덕구는 eG Zone을 2005년부터 이용해 옴. 이러한 기록물 관리시스템의 차이는 향후 기록물의 체계적인 관리 및 자치구별 협력체계 구축에 있어 장애 요인으로 작용할 것으로 보임
- 그러므로 이러한 자치구 간 기록물 관리 환경의 편차를 해결하기 위해서는 시 차원에서의 통합적인 기록물 관리 환경 조성 및 기록물의 관리가 필요하다고 볼 수 있음

2절. 대전 기록물 보유현황

- 앞서 기록물관리 현황에서 나타났듯이 대전시는 현재 각 자치구별로 기록물을 관리하고 있기 때문에, 대전시 기록물 생성 및 보유현황 또한 시차원에서 관리되기 보다는 각 자치구에서 자체적으로 관리되고 있음
- 2013년 말을 기준으로 현재 대전시 종이기록물, 시청각기록물, 전자문서의 보유현황을 살펴보면 다음의 표와 같다.

[표 3-4] 대전시 기록물 보유현황(2013)

구분		대전시 본청	동구	중구	서구	유성구	대덕구
종이 기록물	영구	12,083	3,468	2,934	3,393	3,486	1,968
	준영구	22,061	15,011	8,151	20,170	25,423	15,606
	30년	9,426	2,570	4,359	3,862	6,519	2,051
시청각 기록물	디지털 시청각 자료	2,115	496	172	-	288,055	623
	비전자 시청각 자료	10,775	20	3,160	113	-	28
	간행물	33,021	-	505	1,483	2,272	96
	행정박물	2,061	-	-	35	307	387
전자 문서	~ 2009년	3,808,946	619,848	2,173,847	945,352	2,599,031	615,788
	2009년	1,264,282	215,671	666,148	283,672	569,274	195,863
	2010년	1,332,344	244,413	749,754	299,703	627,657	205,703
	2011년	1,381,918	283,892	796,210	308,764	701,422	204,461
	2012년	1,472,104	295,524	837,470	308,347	733,203	203,861
	2013년	1,524,563	309,726	889,514	323,706	764,247	218,719

- 이처럼 대전시는 각 자치구별로 기록물 생성 및 보유현황을 자체적으로 관리하고 있음.
- 그러나 이러한 자치구별 관리시스템으로 인해 대전시 전체 기록물 현황을 쉽게 파악하기 어렵다는 문제가 있음. 그리고 30년 이상 보존대상으로 지정된 기록물과 10년 이상 보관된 기록물은 영구 기록물 관리기관으로 옮겨 관리해야하지만, 자치구별 관리 시스템에서는 이러한 영구 기록물에 대한 관리가 쉽지 않은 상황임
- 향후 영구 기록물 관리에 대한 관심과 중요성은 점차 증가할 것으로 보이므로, 이를 위한 전문적 관리기관의 설립이 필요함

3절 기록물 관리 실태와 향후 과제

1. 대전시 기록물관리의 문제점

- 대전시 기록물관리 현황을 고려했을 때, 현재 대전시는 기록물 관리에 있어 ① 기관 간 기록물 관리 협력 체계 미비, ② 기관 간 기록물 관리 환경의 편차, ③ 기록물 관리 전문 인력 확보 및 전문적 관리의 어려움, ④ 시민의 기록물 이용 불편함, ⑤ 보존서고 수용 능력 포화 및 시설 수준의 한계 등을 겪고 있음

1) 기관 간 기록물 관리 협력체계 미비

- 현재 대전시의 기록물관리는 본청과 각 자치구별로 이뤄지고 있음. 각 자치구별로 기록물관리가 이뤄지다 보니 시 전체의 기록물 현황 파악 및 관리가 어려운 실정임. 그러다 보니 시에서 전체 기록물 현황을 파악하기 위해서는 각 자치구별로 별도의 공문을 보내서 파악해야 하는 상황임
- 그리고 대전시의 기록물관리기관 간 협력체계 또한 미비한 실정임. 현재 대전시 역사박물관, 도서관, 문화원 등에서는 별도로 기록물 관리를 수행하고 있음. 대전역사박물관은 역사적 자료의 전시 및 관리, 대전 도서관은 시정 간행물 등 시정 정보자료 관리, 문화원은 각 지역의 향토자료 수집 및 정리 등을 하고 있음
- 각 기관별로 시정기록물이 분산관리되고 있는 현재의 상황 속에서는 기록물에 대한 체계적인 관리가 어려우며, 나아가 시민들이 원하는 정보를 편리하게 어려운 실정임

- 그러므로 향후 대전시의 시정 기록물에 대한 통합적인 관리시스템 구축이 필요함. 통합적 관리시스템의 구축은 우선 각 기관별로 분산되어 있는 기록물을 보다 효율적으로 관리하게 해주고, 시에서 생산된 기록물을 체계적으로 관리함으로써 기록물의 방치로 인한 소실과 훼손을 방지할 것으로 기대됨

2) 기관 간 기록물 관리 환경의 편차

- 지방기록물이 각 기관별로 관리됨에 따라 기관의 기록물 관리환경에 있어 편차가 나타나고 있음. 예를 들어 유성구의 경우 2013년을 기준으로 기록물 관리 예산으로 약 1억 8천만 원이 지출된 것에 반해, 서구는 3천 4백만 원만 지출되었음. 이러한 예산의 편차로 인해 기록물 관리 장치 및 시스템의 이용에 있어 자치구 간 차이가 나타나고 있음
- 결국 이와 같은 기록물 관리 환경의 편차로 인해 체계적으로 기록물 관리의 소실 및 훼손을 예방하기가 어려운 실정임. 그리고 기록물 관리 시스템이 각 자치구 별로 틀려 기관 간 협력체계 구축 및 기록물의 체계적 관리에 있어 장애 요소로 작용하고 있음
- 그러므로 향후 이러한 기관 간 기록물 관리환경의 편차를 해결하고 보다 체계적이고 통합적인 기록물 관리를 위한 지방기록물관리기관의 설립이 필요할 것으로 보임

3) 기록물 관리 전문 인력 확보 및 전문적 관리의 어려움

- 기록물관리법은 인구 15만 이상, 학생 수 7만 이상의 기초자치단체는 기록관리 전문요원을 배치하도록 규정하고 있으나 현재 자치구별로 관리되고 있다 보니 전문 인력확보가 요원한 상황임

- 그리고 전문 인력이 확보되었다 하더라도 전문요원이 제대로 활동할 수 있는 여건이 구비되어 있지 않음. 지방기록물관리를 담당하는 전문요원들은 지방기록관 설립 준비 업무부터 설립 이후에는 일상적 기록관리 업무, 관리기관 운영을 위한 기본정책 마련 및 장기 발전 계획 수립까지 다양한 업무를 수행함. 그러나 전문요원이 충분하게 확보되지 않은 상황 속에서 이를 제대로 수행하기는 어려운 실정임
- 결국 전문 인력 확보의 어려움은 지방기록물의 전문적 관리의 어려움으로 이어지고 있음. 지방기록물은 단순히 보관하는 차원을 떠나 지방의 기록물의 생성부터 관리, 활용에 이르는 전반적 과정에 대한 전문적 관리가 필요함
- 그러므로 대전시는 지방기록물관리기관의 설립을 위한 공간 및 시설 마련과 함께 적절한 방법 및 수단, 절차를 통해 지방의 사정에 맞게 전문적으로 기록물을 관리하기 위한 전문 요원을 선발할 필요가 있음. 또한 향후 대전시의 체계적인 기록물 관리시스템 구축을 위해 지속적인 전문 요원 확충이 중요하며, 이를 위한 지역대학과 연계한 ‘전문기록물 관리 요원 양성프로그램의 마련’이 필요함

4) 시민의 기록물 이용 불편함

- 지역에서 생성된 기록물이 각 기관별로 관리되고 있다 보니 기록물 이용에 있어 다양한 문제들이 발생하고 있음
- 우선 기록정보의 공개활용 측면에서 보면 기록정보가 소수 이용자의 청구에 대해서 수동적으로 공개되고 있어 다수 일반시민 및 학생 등의 알권리 충족을 위한 정보공개의 한계가 있음. 그리고 기록물 열람창고 부족하여 시민들이 기록물을 열람하고 이용하는 데 불편함

- 그리고 시민들이 직접 지역의 다양한 기록물을 열람하기 위해서는 해당 자료를 관리하는 기관을 방문해야 한다는 번거로움이 있음. 특히 기관이 원거리에 있거나 교통이 편리하지 않은 곳인 경우 시민들의 이용이 제한될 수 밖에 없음
- 또한 대전시에서 생성되고 관리하고 있는 전반적인 기록물에 대한 목록 및 소재지 검색이 어려우며, 기록물의 이용은 ‘이용자 신청- 처리 부서의 기록물 확인 - 공개 유무 판단 - 공개’ 라는 별도의 과정을 거치기 때문에 원활한 기록물 이용이 어려움
- 그러므로 이러한 문제를 해결하고, 시에서 생산된 다양한 기록물을 시민들이 보다 편리하고 원활하게 이용할 수 있는 환경 조성을 위해 시의 기록물을 체계적이고 통합적으로 관리하는 기관이 필요함

5) 보존서고 수용 능력 포화 및 시설 수준의 한계

- 현재 대전시의 보존서고 수용능력을 보면 본청 757㎡, 동구 407㎡, 중구 234㎡, 서구 413㎡, 유성구 342㎡, 대덕구 240㎡임. 지역별 보존서고의 수용능력의 차이를 떠나 향후 기록물이 지속적으로 생산됨에 따라 보존서고의 수용능력을 포화할 것으로 보임
- 기록관리법에서는 10년 이상 보관된 기록물은 영구 기록물로 지정하여 관리하도록 하고 있는 만큼, 대전시의 영구기록물 및 30년 이상 보존 대상 기록물 또한 늘어날 것으로 예상됨. 이러한 상황 속에서 각 자치구별로 보존하는 것에는 한계가 있을 것으로 보임
- 그러므로 향후 생성될 기록물의 양을 고려하고, 영구 기록물 및 30년 이상 보존 대상 기록물을 보다 체계적으로 관리하기 위해서는 각 자치구별로 관리하는 것 보다는 지방기록물관리기관에서 관리하는 것이 필요함

2. 대전 기록물 관리 문제를 해결하기 위한 향후 과제

- 앞서 살펴본 현재 대전광역시의 기록물 관리의 다양한 문제를 해결하기 위한 과제로 ① 대전시 지방기록물관리기관 설립, ② 체계적이고 통합적인 관리시스템 구축, ③ 전문요원 선발 및 전문요원 활동을 위한 환경 조성, ④ 시민들의 알권리 충족을 위한 편리한 기록물 이용 환경 조성 등을 제시할 수 있음

1) 대전시 기록물 관리 문제 해결을 위한 지방기록물관리기관 설립

- 지금까지 살펴본 대전시 기록물 관리 문제를 해결하기 위해서는 결국 지방기록물관리기관의 설립이 필요하다고 볼 수 있음
- 현재의 분청 및 자치구별로 관리되는 시스템 속에서는 체계적 관리시스템이 구축된다 하더라도 기록물의 관리에 있어 한계가 있을 것으로 보임. 지역에서 생성된 기록물을 체계적이고 통합적으로 관리하기 위해서는 개별 기관에서 관리하는 것이 아닌 지방기록물관리기관이라는 전문적 기관에서 관리하는 것이 보다 합리적인 방안으로 보임
- 미래 과학 도시 대전의 발전과 투명행정 및 책임 행정을 위해서는 기록물의 체계적인 관리와 자유로운 이용이 중요할 것으로 예상되며, 이를 위해서는 지방기록물관리기관의 설립이 중요한 과제라고 볼 수 있음

2) 체계적이고 통합적인 관리시스템 구축

- 대전시에서 생산되는 기록물이 불필요하게 소실되거나 훼손되는 것을 막기 위해서는 기록물에 대한 체계적이고 통합적인 관리시스템의 구축이 필요함
- 통합적인 관리시스템의 구축은 우선 기록물의 관리에 있어 발생할 수 있는 불필요한 낭비를 방지할 수 있음. 현재 각 자치구별로 관리하다 보니 기록물 보완이나 관리에 있어 중복된 예산의 지출이 나타나고

있음. 이러한 문제는 통합적 관리시스템이 구축되어 기록물이 각 기관별로 관리되는 것이 아니라 지방기록물관리기관에서 관리된다면 해결될 것으로 보임

- 그리고 통합적인 관리시스템의 구축은 현재 발생하고 있는 각 자치구별 편차를 해결할 수 있으며, 지역 기록물의 예기치 않은 소실과 훼손을 막을 수 있음
- 또한 지방기록물관리기관의 설립을 통한 통합 관리시스템의 구축은 향후 발생할 수 있는 현 보존서고의 수용능력 포화 문제를 해결할 수 있음. 기록물의 성격상 기록물은 지속적으로 생성되며, 이 중에는 영구 기록물과 30년 이상 보존 기록물로 지정 관리되는 기록물이 있음. 현재 보존서고의 수용능력으로는 이러한 기록물들을 수용할 수 없을뿐더러 체계적인 관리도 힘든 실정임. 그러므로 지방기록물 관리기관의 설립과 통합 관리시스템의 구축을 통해 기록물을 체계적으로 관리할 필요가 있음

3) 전문요원 선발 및 전문요원 활동을 위한 환경 조성

- 대전시가 지방기록물관리기관의 성공적인 설립 및 운영을 위해서는 무엇보다 이를 계획하고 관리하는 전문요원의 선발이 필요함. 전문요원은 앞서도 이야기 했듯이 단순히 기록물을 전문적으로 관리하는 것을 떠나 지방기록관의 설립 준비, 기록물관리기관의 운영을 위한 기본정책 제언, 장기 발전계획 수립 등 다양한 업무를 수행함
- 그러므로 지방기록물관리기관의 설립 이전에 설립 계획을 수립하고 향후 지방기록물관리기관을 운영할 전문 요원을 선발하는 것이 중요함. 지방기록물관리기관의 지역의 다양한 기록물을 관리하는 곳인 만큼 전문요원은 지역의 상황을 잘 알고 있고, 상황에 맞게 일을 처리

할 수 있어야 함. 이러한 전문요원을 선발하기 위해서는 무엇보다 지역 대학과의 긴밀한 연계가 필요함. 지역대학와의 연계를 통해 전문요원 양성 프로그램을 구축한다면, 지역의 상황을 잘 파악하고 있는 지역 인재를 전문요원으로 선발할 수 있을 것임

- 또한 전문요원의 육성 및 선발이외에 지역의 기록물을 전반적인 관리를 위한 적절한 전문요원의 수를 산정할 필요가 있음. 기록물 관리 전문요원이 다양한 업무를 수행하고 있는 만큼, 적절한 전문 요원의 수 산정은 보다 성공적인 활동환경의 조성에 도움이 될 것으로 보임
- 결국 성공적인 대전시 지방기록물관리기관의 설립과 운영을 위해서는 적절한 방법과 수단을 통한 전문요원의 선발과 함께 이들이 활동하기 위한 환경 조성이 필요하다고 볼 수 있음

4) 시민들의 알권리 충족을 위한 편리한 기록물 이용환경 조성

- 현재의 기록물 관리환경 속에서는 시민들이 편리하게 기록물을 열람할 수 없으며, 이는 시민들의 알권리 충족에 있어 장애 요인으로 작용하고 있음. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 시민들이 편리하게 기록물을 이용하고, 열람할 수 있는 환경의 조성이 필요함
- 즉, 이는 지방기록물관리기관이 단순히 지역의 기록물을 관리하는 것을 떠나 시민들이 자유롭게 이용하고, 열람할 수 있는 공간이어야 한다는 것을 의미함. 이를 위해서는 지방기록물관리기관의 설립과정에 있어 전문가들 이외에 시민, 시민단체 등과 같은 지역의 다양한 구성원들이 참여할 수 있는 환경 조성이 필요하다고 볼 수 있음
- 결국 이와 같은 시민들이 편리하게 기록물을 이용하고 열람할 수 있는 환경의 조성은 시민들의 알권리를 충족해 줄 것임. 그리고 나아가 행정의 투명성 확보와 책임 행정의 실현으로 이어질 것으로 기대됨

4절 지방기록물관리기관 설립방향과 방법¹¹⁾

- 앞서도 이야기 했듯이 대전시의 향후 체계적인 기록물 관리와 책임행정 및 투명행정을 실현시키기 위해서는 지방기록물관리기관의 설립이 필요하다고 볼 수 있음. 그리고 보다 성공적인 지방기록물관리기관의 설립을 위해서는 기록물관리기관의 설립방향과 방법을 제시할 필요가 있음. 여기서는 일반적으로 논의되는 기록물관리기관의 설립방향과 방법을 논의할 것이며, 대전시의 기록물관리기관 건립을 위한 기본 방향은 4장 대전 기록물관리기관 건립추진방안에서 보다 자세하게 다룰 것임

1. 지방기록물관리기관의 설립 목적 및 방향

- 성공적인 지방기록물 관리기관의 설립을 위해서는 구체적인 계획의 수립에 앞서 관리기관을 왜 설립해야하는지에 대한 목적과 관리기관이 어떠한 지향성을 갖는지에 대한 설정이 필요함.
- 오늘날 지방기록물관리기관의 설립목적과 지향성은 크게 ① 행정의 책임성·투명성 강화를 위한 기관의 독립성 보장, ② 시민참여를 통한 지방기록물관리기관의 설립, ③ 지역사회에 유의미한 지식과 정보의 축적 등이 있음(지수걸, 2009)

1) 행정의 책임성·투명성 강화를 위한 기관의 독립성 보장

- 앞서 지방기록물관리기관의 이론적 논의에서 강조했듯이 오늘날 지방 기록물관리기관의 핵심적인 기능은 지역에서 생산된 기록물의 체계적인 관리 및 기록물의 자유로운 열람환경 조성을 통한 지자체의 책임행정과 투명행정의 실현임

11) 지수걸(2009). “지방기록물관리기간 설립의 방향과 방법”을 참고하여 작성함

- 그러므로 지방기록물기관이 책임행정과 투명행정 실현에 기여할 수 있는 환경의 조성은 기록물관리기관의 설립에 있어 가장 중요한 목적이자 지향성으로 볼 수 있음
- 이를 위해서는 무엇보다 지방기록물관리기관의 독립성 확보가 중요함. 지방기록물관리기관이 시정의 다양한 내용을 자유롭게 생산하고 관리할 수 있는 환경이 조성되어야지만, 책임행정과 투명행정이 실현될 수 있음. 만약 지방기록물관리기관의 기록물 생산이 제 3자에 의해 감시받거나 제약된다면, 지방기록물관리기관은 온전한 기능을 발휘하기 어려울 것임
- 결국 지방기록물관리기관의 설립에 관한 논의는 책임행정과 투명행정의 실현을 위한 관리기관의 독립성 확보라는 전제 속에서 이뤄져야 함

2) 시민참여를 통한 지방기록물관리기관의 설립

- 지방기록물관리기관은 지자체의 중요한 선택과 결정, 또는 시민들의 정치적 결정과 선택을 기록물로 남겨야 하며, 이를 모든 구성원들이 자유롭게 이용할 수 있도록 적절한 방식을 통해 공개·공유해야 함. 이러한 기록물의 공유는 결국 지역주민의 참여정치를 활성화시키고, 진정한 의미의 지방자치로 이룩하는 밑거름이 될 수 있음
- 그러므로 지방기록물관리기관의 설립 단계에서부터 다양한 구성원들이 참여할 수 있는 환경의 조성이 필요함. 이를 위해서는 간담회, 워크숍 등과 같은 다양한 참여 창구를 만들 수 있음. 이러한 설립 단계에서 다양한 시민들의 참여 환경 조성은 보다 효과적으로 기록물 공유 환경 조성에 관한 논의를 할 수 있게 해줌. 그리고 더 나아가서 이와 같은 시민들의 참여는 주민참여 정치문화 활성화의 토대가 될 수 있음

- 결국 지방기록물관리기관의 설립 및 기본방향의 설정이 단순히 정부 차원에서 하향식으로 이뤄질 것이 아니라, 다양한 지역 성구성원들이 참여하여 그들의 의견을 반영하는 상향식으로 이뤄져야 함.

3) 지역사회에 유의미한 지식과 정보의 축적

- 지방기록물관리기관은 단순히 지역에서 생산되는 모든 기록물을 관리하는 것이 아니라 지역에서 생산된 기록물 중 ‘유의미’ 하고, ‘가치’ 있는 기록물을 보존·관리해야 함. 그리고 이러한 가치 있는 기록물의 보존 및 관리 방안은 지방기록물관리기관 설립 계획 수립에 있어 중요한 과제가 될 수 있음
- 이를 위해서는 설립 계획 수립과정에 있어 향후 지방기록물관리기관에서 어떠한 자료를 ‘가치’ 있는 자료로 보존하고, 관리할지에 대한 논의가 필요함. 일반적으로 ‘가치’ 있는 자료는 과거의 구술기록이나 사기록, 또는 현재와 미래의 지방행정 기록들이라고 볼 수 있음
- 결국 지방기록물관리기관의 설립 및 지향성은 가치가 떨어지는 과거의 자료를 보관하는 것이 아닌, 가치 있는 공적 기록을 생산하고 활용할 수 있는 환경의 조성, 또는 소실되거나 분산되어 있는 가치 높은 지방의 기록을 수집하고 정리하는 것이라고 볼 수 있음. 그러므로 지방기록물관리기관의 설립 계획은 ‘지역사회에 유의미한 지식과 정보의 축적’을 전제하고 수립되어야 함
- 지금까지 살펴본 내용을 중심으로 대전 지방기록물관리기관 설립의 기본 방향을 설정해야 함. 대전 지방기록물관리기관도 구체적인 설립 계획의 수립에 앞서 향후 지방기록물관리기관의 역할 및 기능을 극대화하기 위한 독립성 확보, 정보공개 방안, 가치 있는 자료 보존·관리 방안 등을 논의해야 할 것임

2. 지방기록물관리기관의 설립방법

- 지방기록물관리기관의 설립에 있어 고려해야 할 부분은 ① 예산에 맞는 설립방법의 모색, ② 장기적 운영계획에 기반 한 설립계획 수립 등으로 살펴볼 수 있음. 여기서는 이를 중심으로 지방기록물관리기관의 설립방법에 대해 논의하고자 함

1) 예산에 맞는 설립모델의 모색

- 예산에 맞는 현실성 있는 설립 계획의 수립은 지방기록물관리기관의 설립에 있어 매우 중요한 요소임. 지방기록물관리기관의 가장 이상적인 설립모델은 향후 50년 간 보존수요를 파악하고, 이를 보관할 수 있는 공간과 시설을 새로운 부지에 신규 설립하는 것임
- 그러나 이와 같은 부지 구입을 통한 신규 설립은 예산의 문제로 대부분의 시도에서는 불가능한 실정임. 특히 중앙정부가 지방기록물관리기관 설립예산 지원을 거절함에 따라, 지자체의 기록물관리기관 설립에 관한 예산 부담이 가중되고 있는 상황 속에서 신규 설립은 현실적으로 불가능하다고 볼 수 있음
- 그렇기 때문에 가용 가능한 예산을 바탕으로 설립 예산을 절감할 수 있는 지방기록물관리기관의 다양한 설립모델이 모색되고 있음. 다양한 모델 중 오늘날 가장 현실성 높은 모델로 논의되고 있는 것은 기존의 공공시설을 리모델링하거나 도서관 등을 활용하는 방안임. 기존 공공시설을 리모델링할 경우 신축공사에 비해 예산이 절반 넘게 감소할 수 있음. 다만 리모델링의 경우 기존의 시설을 활용하는 만큼 전문적인 기록물 관리를 위한 환경 조성이나 보존 공간 마련에 있어서는 약간의 어려움이 따를 것으로 예상됨. 반면, 도서관의 경우 이미 보존공간이나 시설 등이 구비되어 있는 경우 많으나, 기존 도서관의 기능과 기록물관리기관의 기능이 겹쳐 지방기록물관리기관으로서 전문적인 서비스 제공에 어려움이 나타날 수 있음

- 이외에도 지방기록물관리기관을 지역의 상황을 고려하여 국가기록원 분관, 기록센터, 지방자치단체조합, 대학기록관, 지역 내 유사기관(박물관, 자료관, 전시관 등)을 활용한 지방 사료관 등과 같은 다양한 형태의 설립 모델들에 대한 논의도 나타나고 있음
- 결국 이와 같은 다양한 지방기록물관리기관 설립 모델 중 각 지자체의 여건과 상황을 고려하여, 실현가능한 설립모델을 모색할 필요가 있음

2) 장기적 발전계획에 기반 한 설립계획 수립

- 문서의 전자화, 정보공개 요구 확대 등과 같이 기록 관리의 환경이 지속적으로 변화함에 따라 지방기록물관리기관의 설립 계획은 단순히 어떻게 설립할 것인지에 대한 내용으로 끝내서는 안 됨
- 성공적인 지방기록물관리기관의 설립계획을 수립하기 위해서는 장기적인 발전계획이나 기본정책을 수립한 후, 단계적으로 설립계획을 수립해야 함. 장기적인 발전계획에는 지방기록물관리기관 운영을 위한 전문 인력 충원 방안, 이용·열람 편의 제공 방안, 조례 제정 등과 같은 내용이 포함될 수 있음
- 결국 지방기록물관리기관의 성공적인 설립은 단순히 계획을 수립하는 것에서 나타나는 것이 아님. 지방기록물관리기관의 성공적 설립은 사전 준비 작업을 통해 장기적 발전계획에 대한 충분한 논의를 기반으로 해야 나타날 수 있음
- 지금까지 살펴본 내용을 중심으로 대전시도 지역의 상황(특히 예산)을 고려하여 어떠한 모델이 적절한 지 살펴보고, 이를 바탕으로 설립 계획을 수립 할 필요가 있음. 그리고 구체적인 설립계획의 수립 이전에 지방기록물관리기관의 지원 및 운영을 위한 장기적 발전계획에 대한 논의가 나타나야 할 것임

4장

대전 기록물관리기관의 건립 추진방안

1절 지방기록물관리기관의
입지에 관한 이론적 논의

2절 대전시 지방기록물관리기관
설립방향

3절 건립 규모와 입지 모색

4장 대전 기록물관리기관 건립 추진방안

1절 지방기록물관리기관의 입지에 관한 이론적 논의

1. 공공시설로서 지방기록물관리기관

- 통상적으로 공공시설이란 공공부문의 재원에 의해 관리·운영되고 시민생활의 편리와 복리증진을 위해서 설립된 시설을 의미하며, 광의로 보면 비록 공공부문이 제공하지 않더라도 다수의 주민 또는 다중(多衆)이 일정 비용을 지불하면서 이용할 수 있는 민간시설도 포함됨. 이러한 의미에서 보면 공공시설은 다음과 같이 정의할 수 있음(이종규, 1999)
 - 첫째, 공공기관이 입지를 결정하고 건설(시설투자)하는 시설
 - 둘째, 공공기관이 운영 또는 관리하여 그 서비스를 제공하는 시설
 - 셋째, 제공하는 서비스가 공공재(또는 준공공재)의 특성을 가지는 시설을 의미함

- 지방기록물관리기관은 지방자치단체가 설립하여 운영하는, 시민들에게 열려있는 공공시설임
 - 공공시설이란 공공서비스를 제공하는 물리적인 원천이 되는 시설로서 일종의 공공재적 성격을 지니고 있음

- 공공재란 1950년대 사무엘슨(Samuelson, 1955)이 최초로 주장한 바와 같이 소비의 비경합성(non-rivalry)과 비배제성(non-excludability)을 가져 특징인이 소비한다고 하여 다른 사람이 소비할 양이 줄어들거나, 특징인을 소비로부터 배제할 수 없는 특성을 지닌 것을 의미함

- 비배제성(non-excludability)이란 특정그룹의 사람들을 재화와 서비스의 소비에서 얻은 혜택으로부터 배제할 수 없다는 것을 의미함
 - 비경합성(non-rivalry)이란 한 개인이 소비에 참여함으로써 얻은 이익이 다른 모든 개인들이 얻는 이익을 감소시키지 않는다는 것을 의미함
- 이에 따라 정부나 지방자치단체 등 공공부문이 개입하게 되는데, 이는 도시공공서비스의 공급이 사회배분적 성격을 갖기 때문임.

2. 공공시설의 입지관련 이론

- 도시공공서비스의 공급은 지리적·공간적 측면을 갖기 때문에, 시설을 공급할 때에는 해당 서비스 시설을 어디에 위치시킬 것인가 하는 입지선정(location)의 문제가 중요하게 나타남. 일반적으로 시설입지의 적합성은 서비스에 대한 지역주민들의 접근성(accessibility), 공간적 효율성(locational efficiency), 서비스배분의 형평성(equity) 등의 관점에서 판단되어야 함(Kim, 1990)
- 공공재로서의 공공시설은 그 특성과 차이점에 따라 다음의 세 가지 유형으로 분류될 수 있음
 - 첫째, 통행필요시설(travel to facilities)로 서비스 향유를 위해 시설 이용자 또는 고객의 통행을 필요로 하는 공공시설(예, 극장, 공원, 도서관 서비스등)
 - 둘째, 보험적 서비스 시설(insurance service facilities)로 시설 자체의 존재만으로도 서비스와 편익을 제공받을 수 있는 시설(예, 소방서, 경찰서 등)
 - 셋째, 서비스 배달시설(delivered from facilities)로 고객들이 자신의 거주지에서 서비스를 제공받을 수 있는 시설(예, 방송국의 방송서비스)
 - 지방기록물관리기관은 시민이 이용할 수 있는 문화시설의 관점에서 보면 통행필요시설에 해당한다고 볼 수 있음

- 그런데 공공시설 입지와 관련하여 ①, ② 유형의 시설에 집중되고 있음. 이러한 경우 시설 이용수준과 고객 만족도는 시설과 고객사이의 거리에 따라 변하게 됨(Johansson et al, 1986). 즉 공공시설입지에 대한 공간적인 분석에 있어 거리조락의 효과(distance-decay effects)는 매우 중요하게 다루어짐(이종규, 1999)
- 초기의 연구들은 주로 교통비용(transportation costs)의 최소화에 초점을 두었으나, 차차 시설이용자의 행태와 경험을 반영하는 공간계제모형(spatial interaction model)으로 진전되었고, 접근성에 관한 많은 연구들이 이루어졌음. 그 후 서비스 활동분석(service activity analyses)을 통하여 공공시설 입지문제를 체계적 관점에서 보려는 시스템디자인(system design) 형식으로 이행되었음(이종규, 1999)
- 도시공공서비스 시설의 입지분석과 관련된 기본적인 접근시각과 이론은 크게 4가지로 나누어질 수 있는데 여기에는 공공재이론, 차등생산이론, 중심지이론, 입지결정분석이론 등이 있음(김광식, 1987)
- 첫째, 공공재이론은 공공서비스 시설은 이용자의 편익이 극대가 되는 지점에 시설이 입지되어야 한다는 이론
 - 이 이론의 적용은 서비스시설의 특성에 따라 다르지만, 예를 들어 구청과 같은 서비스 시설까지 이동해야 하는 경우에는 통행거리와 이에 따른 비용을 고려, 이것이 최소화되고 편익이 극대화되는 지점에 시설이 입지해야 한다는 것임
- 둘째, 차등생산성 이론은 공간적인 입지경쟁이론을 원용한 것임
 - 공공서비스가 갖는 특성으로서 이용자의 선호와 소득의 차이가 나타날 경우, 서비스 지역의 수와 범위 그리고 공공서비스의 독점성 등을 입지결정에 반영하려는 이론이라고 할 수 있음

- 셋째, 중심지이론은 중심지와 배후지역의 계층적 관계성을 살펴보는 이론임
 - 즉, 시장의 중심지가 수요자의 극대점이 되므로 그곳에 기업이 집적하는 것과 같이 공공서비스 입지에서도 서비스 이용자의 공간분포를 고려한 중심지가 서비스의 최적입지점이라고 보는 이론임

- 넷째, 입지결정분석이론은 서비스 이용자와 시설간의 통행거리 또는 비용이 최소화되는 지점이 바로 공공서비스 시설의 적정입지를 된다는 이론임
 - 그렇기 때문에 공공서비스 입지를 결정하는데 있어 가장 기본적인 접근시각을 제공해 주는 이론이라고 할 수 있음

- 이러한 다양한 이론들이 보여주듯이 공공서비스 시설의 입지를 결정하는데 있어서는 지리적, 공간적, 정치적 등 여러 가지 요소가 고려된 평가기준들이 활용됨
 - 일반적으로 활용되는 공공서비스 시설의 입지평가 기준들로는 효율성, 형평성, 가시적 중심성, 역사성, 파급효과의 경제성, 쾌적성 등이 있음
 - 그 외에도 학자에 따라서는 적정성, 투입 및 산출의 평등성, 효율성, 요구수준, 수요의 크기, 선호, 지불의사, 시설용지의 확보여부, 시설 상호간의 거리, 이용자의 공간적 밀집정도, 기존 서비스 시설의 유무, 지역지구제와의 합치성, 정책결정자의 의지, 시설의 공급 및 유지관리 비용의 크기 등 매우 다양함
 - 이와 같은 다양한 기준들 중에서 어떠한 기준으로 선정하느냐 하는 것은 쉽지 않은 선택임(김광식, 황홍섭, 1992)

- 이처럼 도시공공서비스시설¹²⁾의 입지를 평가하는 데는 여러 가지 요소가 있을 수 있으나, 시설에 대한 접근성 개념이 유용하게 이용될 수 있음

12) 도시공공서비스 시설이란 이를 필요로 하는 도시주민들에게 서비스를 제공하는 물리적 시설로서, 공공의 복지를 증진시키기 위한 시설이라고 할 수 있음

- Bach는 공공서비스 시설의 입지-배분모형을 정립하면서 접근성의 개념을 2가지로 구분하였음. 시설이용자를 기준으로 서비스시설의 위치가 편리한지 여부를 나타내는 것을 접근성(accessibility)이라고 하고, 반면에 서비스시설을 기준으로 볼 때 시설이용자들의 위치가 양호한지를 나타내는 것을 접근기회(access opportunity)라고 정의하였음
 - 전자는 시설입지의 적합성을 말하고 후자는 이용자입지의 적합성을 의미함
 - 이들은 어느 지역의 공공서비스 시설을 입지시키고 그 시설에 이용자를 배분할 때 공간적 효율성(spatial efficiency)과 공간적 형평성(spatial equity)을 판단하는 기준으로 이용될 수 있음(김광식, 1987; 서울시정개발연구원, 1995에서 재인용)

- 접근성(accessibility)을 간략히 정의하면 ‘서비스에 대한 욕구를 가진 사람들이 시설(서비스)을 이용할 수 있는 기회’로 정의할 수 있음
 - 접근성은 서비스이용의 공평성과 효율성의 달성과 연관되어 있음
 - 서비스를 제공하는 다양한 시설이 존재한다 하여도 서비스를 필요로 하는 잠재적 요구자들이 접근하기 어려운 상태에 있다면 시설의 존립 목적인 욕구의 충족이라는 것은 달성하기 어려워짐(김광식, 1987)

- 바흐(Bach)는 접근성의 조작적 정의가 어려운 이유를 크게 세 가지로 설명하였음(김광식, 1987)
 - 첫째 기능적 문제에서 기인한 것으로, 접근성은 교통망의 분석, 공간구조의 분석, 각종 서비스를 제공하는 시설의 입지패턴분석 등 실제 특정 영역의 구체적 계획을 전제로 하여서만 정의되고 논의될 수 있음
 - 둘째, 개념적 문제에서 기인한 것으로 접근성은 다양한 의미를 지니고 있다는 데서 연유함
 - 마지막으로, 방법론의 문제에서 연유된 것으로 특정 지역의 접근성 측정은 그 지역의 공간구조와 중심점간의 통행거리 또는 시간에 관한 방대한 자료를 필요로 함

- 바흐(Bach)가 지적한 접근성 연구의 어려움은 실제로 지방기록물관리기관의 접근성 평가에서도 부딪치게 되는 문제들임. 지방기록물관리기관의 접근성을 평가할 때, 접근성을 무엇으로 정의하고 평가할 것인가, 그리고 접근성 평가를 위해 자료는 어느 수준에서 수집할 것인가가 해결하기 어려운 문제로 나타남

3. 공공시설로서의 대전지방기록물관리기관 입지 요건

- 앞서 살펴본 이론적 논의를 통해 향후 논의될 대전지방기록물관리기관의 입지 요건에 대해 다음과 같이 정의할 수 있음
- 우선, 대전지방기록물관리기관은 지방의 생산된 기록물을 체계적인 시스템 하에 관리하는 관리기관인 동시에 시민들에게 다양한 서비스를 제공해주는 공공기관임. 그러므로 대전시의 기록물관리기관의 설립에 있어 기록물관리기관의 측면과 시민들에게 서비스를 제공해주는 공공시설로서의 측면 모두를 고려할 필요가 있음
- 두 번째, 공공시설로서 대전지방기록물관리기관은 대전시의 모든 시민들이 자유롭게 이용할 수 있는 환경을 조성해야 하며, 기록물관리기관에서 제공되는 서비스의 혜택은 모든 시민들에게 돌아가야 함. 이는 앞서 살펴본 공공기관의 비배제성의 원리라고 볼 수 있음. 이를 위해서는 일반시민들 뿐만 아니라 시각, 청각 장애인 등 신체적인 장애를 안고 있는 모든 사람이 편하게 이용할 수 있는 시설 디자인과 환경 조성이 필요함
- 세 번째, 대전지방기록물관리기관은 서비스 향유를 위해 시설 이용자 또는 고객의 통행을 필요로 하는 통행필요시설로 볼 수 있음. 그러므로 입지 요건에 있어 무엇보다 시민들이 보다 편안하게 접근할 수 있는

접근성이 중요하다고 볼 수 있음. 이러한 접근성을 고려하여 시민들이 보다 편리하게 접근할 수 있는 공간에 기록물관리기관을 설립할 필요가 있음. 다만 앞서 살펴보았듯이 접근성이란 단순히 접근의 편리성만을 의미하는 것이 아닌 다양한 의미를 내포하고 있는 만큼, 접근성을 어떻게 정의하고, 무엇으로 평가할 지에 대한 논의가 필요함

- 넷째, 대전지방기록물관리기관의 설립 계획의 타당성과 예산 등을 고려한 계획 수립이 필요함. 기록물관리기관의 설립에 있어 접근성이 무엇보다 중요한 요소임은 맞지만, 접근성이 좋다 해도 지자체의 가용 예산을 초과하면 설립이 추진될 수 없음. 그러므로 기록물관리기관의 설립에 있어 확보 가능한 예산을 산출하고, 이를 바탕으로 둔 지방기록물관리기관의 설립 계획 수립이 필요함
- 마지막으로 대전지방기록물관리기관의 설립의 효율성, 적정성과 함께 시민들의 요구 수준 및 수요의 크기, 향후 운영방안 등과 같은 다양한 측면들을 고려할 필요가 있음. 이는 대전지방기록물관리기관이 단순히 설립되는 것에 끝나는 것이 아니라 보다 성공적이고 효율적인 운영을 위해서는 지역 내 다양한 구성원들의 의견을 반영함과 동시에 향후 운영 계획 등을 철저히 고려할 필요가 있음을 의미함

2절 대전시 지방기록물관리기관 설립 방향

- 여기서는 대전시 지방기록물관리기관 설립의 기본적 방향에 대해 논의하고자 함. 본 절에서 다룰 구체적인 내용은 대전시 지방기록물관리기관의 설립배경, 추진방향 및 목적, 설립방법, 설립 과정 등에 대해 논의하고자 함. 이러한 논의들은 향후 대전시 지방기록물관리기관의 설립계획에 있어 탐색적인 연구가 된다는 점에서 의의가 있을 것으로 판단됨. 또한 2절에서 나온 기본적 논의를 바탕으로 3절에서는 구체적인 건립규모와 입지에 대해 논의하고자 함

1. 대전시 지방기록물관리기관 설립 배경

- 2007년 개정된 기록물관리법이 시행됨에 따라 지방영구기록물관리기관의 설치가 의무화되었으며, 지방자치의 한 측면으로 ‘기록자치’ 개념이 나타남. 또한 개정법에서는 각 시·도는 기록물관리기관 설치에 관한 계획을 관련 중앙부처와 협의하여 수립하도록 명시함. 이에 대전시도 ‘기록물관리기관 설치·운영계획’을 수립하였음. 그러나 계획 수립에도 불구하고, 예산 등의 문제로 2017년 10월 현재까지 기록물관리기관 설립에 대한 논의가 구체적으로 제기되고 있지 않음
- 앞서 이야기했듯이 현재 대전시는 자치구별로 기록관리가 이뤄짐에 따라 체계적이고 통합적인 기록 관리에 있어 어려움을 겪고 있음. 그리고 향후 지속적으로 기록물이 생성된다고 가정했을 때 현재의 보존 서고의 수용능력으로는 한계가 있을 것으로 예상됨
- 그리고 시민들의 알 권리 충족, 책임행정 및 투명행정의 실현을 위해서는 지방 행정을 철저히 기록하고 이를 적절한 방법으로 공개하는 통로가 필요하나, 현재의 시스템으로는 원활한 정보 관리 및 공개가 이루어지기는 어려움

- 또한 오늘날 사회가 지식사회에 들어섬에 따라 ‘기록물’의 중요성은 점차 높아지고 있음. 기록물은 단순한 자료가 아닌 현재를 기록함으로써 미래세대에게는 소중한 역사자료가 될 수 있음. 그렇기 때문에 오늘날 지식사회에서 과거의 기록은 잘 보존하고, 현재의 기록은 잘 관리함으로써 미래세대로 전승하는 것이 중요하다고 볼 수 있음
- 이러한 기록물관리의 중요성이 증대함에 따라 현재 서울시와 경상남도 등 자체 설립 계획을 수립하여 설립을 추진하고 있으며, 곧 개관될 예정임. 대전시 또한 미래의 과학도시 대전으로서의 위상과 시민들의 알권리 충족, 책임행정 및 투명행정을 실현시키기 위해 체계적인 기록물 관리가 필요함. 오늘날 사회에서 공공의 기록물을 잘 관리·보존하여 미래세대에 전승하는 것은 더 이상 미룰 수 없는 책임인 만큼 대전시도 지방기록물관리기관 설립이 필요하다고 볼 수 있음

2. 대전시 지방기록물관리기관 설립 추진방향 및 목표

- 대전시 지방기록물관리기관은 지방에서 생산된 기록물의 체계적인 관리뿐만 아니라, 시민들에게 개방된 공간으로서 시민들이 자유롭게 참여하고, 기록물을 이용할 수 있는 공간이어야 함. 즉, 대전시 지방기록물관리기관은 지역의 기록물을 체계적으로 관리하는 공간이자 시민들과 함께하는 문화공간으로 설립되어야 함
- 이를 위한 구체적인 대전 지방기록물관리기관 기본 설립 추진방향 및 목표는 다음과 같이 세울 수 있음
 - 첫째, 대전시 중요 기록물의 체계적인 영구 기록관리 시스템 구축
 - 둘째, 기록물의 과학적 관리 시스템 및 전자 관리 시스템의 구축
 - 셋째, 시민의 자유로운 이용과 참여를 위한 공간 조성

1) 대전시 중요 기록물의 체계적인 영구 기록관리 시스템 구축

- 대전 지방기록물관리기관은 중요 기록의 항구적 보존과 관리를 위한 체계적 영구 기록관리 시스템을 구축해야 함. 이를 위해서는 우선적으로 영구 기록 관리를 위한 공간 구성 및 장비의 설치가 필요함
- 기록물의 영구보존을 위한 공간 구성은 기록물의 유형에 따라 다양하게 나타날 수 있음. 우선 종이문서의 경우 훼손 및 소실에 취약한 만큼 보다 많은 주의가 필요하며 이를 위한 종이문서 서고 구축이 필요함. 또한 시에서 생산된 중요한 디지털 자료의 관리를 위한 시청각 서고, 대전의 역사 자료를 보존관리하는 역사박물관 등의 구축이 필요함
- 즉, 대전시의 중요한 기록물을 미래세대로 전승하기 위해서는 무엇보다 대전 지방기록물관리기관의 영구 기록관리 시스템의 구축이 필요하다고 볼 수 있음. 그리고 이를 위해서는 각 자료의 특성에 맞는 보존 환경의 마련이 필요함. 그러므로 대전 지방기록물관리기관의 설립 계획은 이와 같은 영구 기록관리 시스템의 구축이라는 기본적 설립 방향을 가지고 수립되어야 함

2) 기록물의 과학적 관리 시스템 및 전자 관리 시스템의 구축

- 오늘날 지식사회에서 과학 관리 및 전자 관리 시스템의 구축을 통한 기록물 관리가 중요해지고 있는 만큼, 대전 지방기록물관리기관 설립 계획도 이러한 점을 유의하여 수립되어야 함
- 기록물의 과학적 관리시스템은 보관할 기록물의 예상치 못한 소실과 훼손을 막기 위한 보존처리 시스템과 훼손된 기록물을 복원하는 시스템으로 구성되어야 함. 그리고 건물 공간의 구성에 있어 보다 효과적인 과학적 관리시스템의 구축을 위해서는 보존 처리 시스템과 복원 시스템의 동선을 고려한 집중적 배치가 필요할 것으로 보임.

- 전자 관리 시스템의 구축은 비전자 기록물의 전자화를 통해 보다 효과적이고 효율적인 기록물의 관리 기반을 마련해 줄 것임. 그리고 오늘날 정보화 사회 속에서 디스크, 시청각물, 전자문서 등 신소재 매체에 대한 관리가 중요해지고 있는 만큼 체계적인 전자 관리시스템의 구축은 매우 중요할 것으로 보임
- 그러므로 대전지방기록물관리기관의 설립 계획 수립은 과학적 관리시스템과 전자 관리 시스템을 보다 효과적으로 구축할 수 있는 방안으로 이뤄져야 함. 이를 위해서는 우선적으로 건물의 공간 구성, 각 시스템에서 관리할 자료들에 대한 면밀한 사전 검토가 필요함

3) 시민의 자유로운 이용과 참여를 위한 공간조성

- 대전 지방기록물관리기관은 단순히 기록물을 관리하는 공간이 아닌 시민과 함께하는 공간이어야 함. 이를 위해서는 시민이 자유롭게 이용하고 참여할 수 있는 공간의 조성이 필요함
- 우선 시민이 자유롭게 이용하기 위한 공간의 조성을 위해서는 방문자 센터, 전시실, 열람실, 휴게 공간 등과 같은 시민의 활동공간이 필요함. 그리고 각 활동공간은 모든 시민이 자유롭게 이용할 수 있도록 사회적 약자를 고려한 공간 디자인이 필요함
- 그리고 다양한 시민들이 참여할 수 있도록 지역의 기록물과 관련된 기록 문화탐방, 기록 백일장, 정기적 기록물 전시 등과 같은 다양한 체험 학습 및 문화 공간이 필요함. 이러한 시민 참여환경의 조성은 시민들의 기록물에 대한 관심증가와 함께 지역의 기록문화 확산을 가져올 수 있음
- 그러므로 대전 지방기록물관리기관의 설립 계획은 기록관리 환경이외에 시민들이 편안하게 이용하고, 참여할 수 있는 환경 조성도 고려하여 수립되어야 함

- 이처럼 대전 지방기록물 관리기관은 체계적인 기록물 관리, 과학적 관리 및 전자 관리 시스템 구축, 시민과 함께하는 기록문화 조성이라는 추진방향을 바탕으로 설립되어야 함



[그림 4-1] 대전 지방기록물 관리기관의 추진방향 및 목표

3. 대전 지방기록물관리기관 설립방법

- 현재 지방기록물관리기관의 구체적인 설립방법으로는 토지 매입을 통한 신규 설립, 기존 공공시설의 리모델링 및 증축을 통한 설립, 시설 구입 후 리모델링, 지역 내 유사기관 활용 등이 논의되고 있음
- 대전시도 현재 구체적인 설립 계획이 수립되지 않은 만큼 가용 가능한 예산을 고려하여 다양한 설립방법을 고려할 필요가 있음

- 본 연구에서는 다양한 설립 방법 중 토지 매입을 통한 신규 설립과 기존 공공시설의 리모델링 및 증축을 통한 설립 방안에 대해서 살펴볼 것임. 여기서는 각 설립방법의 타당성이나 장단점만을 살펴볼 것이며, 설립 규모 및 금액에 관한 내용은 다음 이어지는 절에서 다룰 것임

1) 토지 매입을 통한 기록물관리기관 신규설립 방안

- 대전 내 자연녹지를 매입해 기록물관리기관을 신규 설립하는 방안은 대전시가 초기 2007년에 수립한 기록물관리기관 설치·운영계획에서 제시한 설립방법임. 이러한 기록물관리기관의 신규 설립이 갖는 장·단점을 살펴보면 다음과 같음
- 우선 장점은 신규설립이다 보니 기록물관리기관에 보다 적합한 공간 구성을 할 수 있음. 그리고 설립과정에 있어 다양한 지역 구성원들의 의견을 반영하여 설립할 수 있으며, 공간 구성이 자유로움.
- 하지만 신규설립의 경우 예산, 부지 선정 등에 있어 문제가 발생할 수 있음. 먼저 예산 문제를 살펴보면, 2007년 당시 국비 지원 예산이 전체 예산의 약 30%(120억원)를 차지하고 있으나 경남 기록원 사례에서 나타나듯이 국비지원예산 확보는 어려운 상황임. 이러한 상황 속에서 신규 설립은 지방 재정에 있어 막대한 부담을 줄 수 있음
- 그리고 서울시의 사례에서 나타났듯이 신규 설립 부지 선정은 접근성, 시설 확장가능성, 공장, 매연 등 공해로부터 안전성 등이 고려되어야 함. 특히 접근성이 낮은 지역에 설립할 경우 다른 기관과의 연계·협력, 시민의 이용 등에 있어 장애요인으로 작용할 것으로 보임. 그러므로 향후 가용예산을 파악하여 보다 접근성 높은 지역의 선정이 필요해 보임

- 이러한 대전시의 신규설립 조건 속에서 서울시의 사례는 또 다른 대안이 될 수 있음. 서울시는 전문가 회의를 거쳐 ‘최선’의 입지로 (구)질병관리본부 부지를 선정하였음. 기존 공공시설의 부지를 활용함에 따라 부지매입비가 추가로 소요되지 않아 예산을 절감할 수 있었음. 대전시 또한 신규설립에 있어 대부분의 예산을 시비로 충당해야 하는 만큼 예산 절감을 위해 공공부지 활용 방안을 전문가 회의를 통해 논의할 필요가 있음
- 결국 신규설립 방안에 있어 가장 중요한 것은 설립 부지를 선정하는 것임. 가용예산에 맞춘 설립 부지 선정 시 접근성이 떨어져 기록물관리기관의 효율적 운영이 어려울 수 있고, 접근성을 고려해 지을 경우 가용 예산을 초과하는 문제가 발생할 수 있음. 그러므로 전문가 회의를 거쳐 ‘최적’이 아닌 ‘최선’의 부지선정이 필요함

2) 기존 시설의 리모델링을 통한 기록물관리기관 설립 방안

- 기존 시설의 리모델링을 통한 기록물관리기관 설립은 현재 경상남도에서 추진하고 있는 설립방안임. 경남의 사례를 바탕으로 리모델링을 통한 기록물관리기관의 설립이 갖는 장·단점을 살펴보면 다음과 같음
- 우선 리모델링을 통한 기록물관리기관의 설립은 토지 매입, 신축 공사 등으로 예산이 지출되지 않아 기록물관리기관 설립에 드는 예산을 상당부분 절감할 수 있음. 경상남도의 경우 약 127억원이라는 상대적으로 적은 예산으로 기록물관리기관을 설립할 수 있었음
- 그러나 리모델링의 경우 기록물관리기관의 공간 구성에 있어 제약이 있을 수 있으며, 향후 증축이나 신규 설립 등이 제한될 수 있음. 그러므로 리모델링의 경우 우선적으로 기존 건물에 대한 리모델링 가능성, 향후 증축 가능성 등에 대한 타당성 조사가 필요함

- 아직까지 대전시에서는 리모델링을 통한 기록물관리기관 설립에 대한 구체적인 논의는 나타나고 있지 않음. 그러나 현재 정부예산 지원이 제한된 상태에서 시의 예산 부담을 경감시키는 방안으로 리모델링을 통한 설립방안도 충분히 논의될 수 있는 방안이라고 사료됨. 그러므로 향후 리모델링의 타당성에 대한 논의는 필요할 것으로 보임
- 지금까지 기록물관리기관의 대표적인 설립방안으로 신규 건축과 리모델링을 살펴보았음. 다양한 설립방안 중 대전시는 가용 가능한 예산, 접근성의 고려와 함께 지역 구성원들의 의견을 종합하여 대전의 상황에 맞는 설립방안을 마련할 필요가 있음

4. 대전 지방기록물관리기관 설립과정

- 아직 대전지방기록물관리기관 설립 모델이 정해지지 않았기 때문에 구체적인 설립과정을 제시하는 것에는 한계가 있음. 그러므로 여기서는 서울 기록원과 경남 기록원의 설립과정을 참고하여, 향후 대전시 지방기록물관리기관 설립과정의 밑그림 정도만 제시하고자 함

1) 신규건설 시 대전지방기록물관리기관 설립과정(안)

- 부지 매입 후 신규로 건설하는 방법으로 기록원을 세울 경우 우선 확보된 예산에 맞는 설립 기본계획을 수립하는 것이 중요함. 기본계획에서는 설립 기본방향에 대한 논의 및 설립 부지를 선정해야함. 특히 부지의 선정은 매우 중요한 과제인 만큼, 부지선정은 전문가 자문회의, 워크숍 등을 통해 이뤄져야 함. 그리고 기본 계획 수립 이후에는 선정된 부지에 대한 환경 영향, 적합성 등의 타당성 조사를 실시해야 함
- 타당성 조사를 통해 설립의 타당성에 대한 검증되면, 세부추진계획을 수립해야함. 세부추진계획의 주요 내용은 연도별 설립 추진 계획을 수립하는 것에 있음

- 계획 수립이 완료되면 설립의 제도적·행정적 지원체계 마련을 위한 재정투자 심사, 설립계획 시의회 승인, 기록원TF 구성이 필요함. 특히 기록원TF 구성을 통해 설립 과정에서 발생할 수 있는 다양한 문제들을 보다 효과적으로 해결할 수 있음
- 제도적·행정적 지원 체계를 갖춘 후에는 설계현상 공모, 건축설계 준공, 건축 시공사 선정 등의 과정을 거쳐 최종적으로는 기록원 착공을 실시함



[그림 4-2] 신규건설 시 대전지방기록물관리기관 설립과정(안)

2) 리모델링 시 대전지방기록물 관리기관 설립과정(안)

- 리모델링도 앞서 살펴본 신규건설과정과 비슷한 과정을 거친다고 볼 수 있음. 다만 기존의 건물을 리모델링하는 만큼, 리모델링 과정에서 발생할 수 있는 안전문제에 대한 사전 정밀안전진단이 필요함



[그림 4-3] 리모델링 시 대전지방기록물관리기관 설립과정(안)

3절 건립 규모와 입지 모색

1. 건축 시설 및 장비 기준

- 대전기록원(가칭)의 기능은 크게 보존, 작업, 행정/관리, 연구/교육, 전시/열람으로 구성할 수 있음. 대전기록원의 설립 규모나 운영인력의 산정은 이와 같은 기능들을 중심으로 이뤄질 필요가 있음



- 대전기록원의 규모 산정은 ‘공공기록물 관리에 관한 법률 시행령 제60조 제1항 관련 [표 8]’ 과 ‘지방기록물관리기관 설립·운영 지원 지침(2007)’ 은 지방기록물관리기관의 보존 서고 등 규모 산정에 따라 기준을 제시하고 있음

[표 4-1] 기록물관리기관의 보존시설 및 장비의 기준

구분		종이 기록물	전자 기록물	시청각기록물	행정박물
서고 면적	고정식	1만권당 99㎡	1십만장당 80㎡	오디오 1만개당 30㎡ 비디오 1만개당 68㎡ 사진필름앨범1만권 236㎡ 영화필름1천켤당 30㎡	보존대상량 실소요공간
	이동식	고정식 면적의 40-60 퍼센트 내외			
업무 작업실		근무인원 1명당 7㎡ (장비공간 별도)			
열람실 면적		근무인원 및 열람좌석 1명당 7㎡ (열람좌석은 개가식, 폐가식으로 구분하고 특수매체 열람공간 별도)			

- 지방기록물관리기관 설립·운영 지원 지침(2007)' 에 따른 각 공간별 규모 산출 기준은 다음의 표와 같음

[표 4-2] 대전기록물관리기관 각 공간별 규모산출 기준

구분	내용
사무공간	- 대상: 기관장실 및 부속실, 행정·수집·보존업무 사무실수 - 시설면적: 근무인원 × 7㎡
작업공간	- 대상 : 인수사무실 및 서고, 검사실, 정리실, 기술실, 평가실, 제본실, 탈산서고, 탈산·소독실, 비밀기록작업실, 시청작업실, 전자매체작업실, M/F작업실, 전산실, 스캐닝실 등
교육공간	- 대상: 교육장, 분임 토의실, 대강당, 회의실 등 - 시설면적: 이용인원을 고려하여 결정
이용공간	- 대상: 열람실, 자료실, 전시관 등 - 시설면적 - 열람실: 이용인원×7㎡(특수매체 열람공간 별도) - 자료실 및 전시관: 이용인원 및 전시물 등을 고려하여 결정

2. 건축 규모 산정

- 대전기록원(가칭)의 규모는 각 기능 영역별로 산정하는 것을 원칙으로 하며, 보존영역은 대전시의 보존수요량을 토대로 하고 작업영역은 해당 작업을 수행하는데 필요한 면적으로서 나라기록관의 작업실 면적을 준용하였음. 그리고 행정/관리영역은 대전기록원의 산정 인력에 따라 소요되는 면적을 기준으로 하였으며, 교육/연구 및 전시/열람 영역은 서울 기록원과 경남연구원의 사례를 토대로 산정함¹³⁾

1) 명칭

- 대전지방기록물관리기관의 명칭은 대전광역시 기록원(가칭)으로 함

13) 대전광역시 시민봉사과, 추계자료

2) 관리대상기관

- 기록물관리 대상기관은 시, 자치구, 교육청(교육구청 포함)을 포함하여 관리

3) 시설·인력 규모

- 시설·인력규모는 보존수요량에 따라 자체 결정
 - 우리시 향후 보존수요량을 2026년 까지 추계한 결과를 보면, 2014년 현재 420,006권인데 2026년에는 901,034권으로 예상됨
- 조직 및 인력규모의 추정은 2007년 『지방기록물관리기관 설치·운영 지원연구』 연구용역 결과(트라이튼테크·한국국가기록연구원, 2007) 보존수요 100만권 미만 단위 수준의 적정 인력규모를 준용하여 설계하였음
 - 조직 및 인력 : 직속기관 또는 사업소/ 2과 6담당 34명
 - 기관장 직급 : 3급(4급)
 - 과(담당) : 기록행정보존과(기획행정, 기록보존, 전산운영), 기록관리서비스과(행정기록관리, 사료관리, 기록서비스)
- 위 기준에 의거 시설 규모를 계산하면, 시설 규모는 연건평 9,758㎡ (2,958평)가 필요함
 - 대전기록원의 각 기능영역별 설치 규모는 아래 표와 같음

[표 4-3] 대전기록원 각 기능영역별 설치규모

계	서고	작업실	사무·전시실	기타시설
9,758㎡	4,571㎡	2,253㎡	1,470㎡	1,464㎡

주1) 설치규모는 '07 국가기록원 용역결과 “기록물보존수요 100만권 미만” 시설 규모임

주2) 시 보존수요 901,034권/ 자치구, 교육청(교육구청 포함)

3. 대전기록원 입지 모색

- 대전광역시 시민봉사과에서 대전시 중구 문화로 2번길 34의 부지를 대상지로 2014년에 대전기록원 예상 소요 사업비를 추계한 바, 약 366억원 이상이 소요될 것으로 보임(표 참조)

[표 4-4] 대전기록원 예상 소요 사업비

(단위 : 백만원)

계	건축시설비	장비구입비	부대비 등	부지매입비
36,602	24,000	7,210	1,423	3,960

주1) 부지매입비(예상) : 3,960백만원(9,900㎡ × 40만원/ '07공시지가 기준)

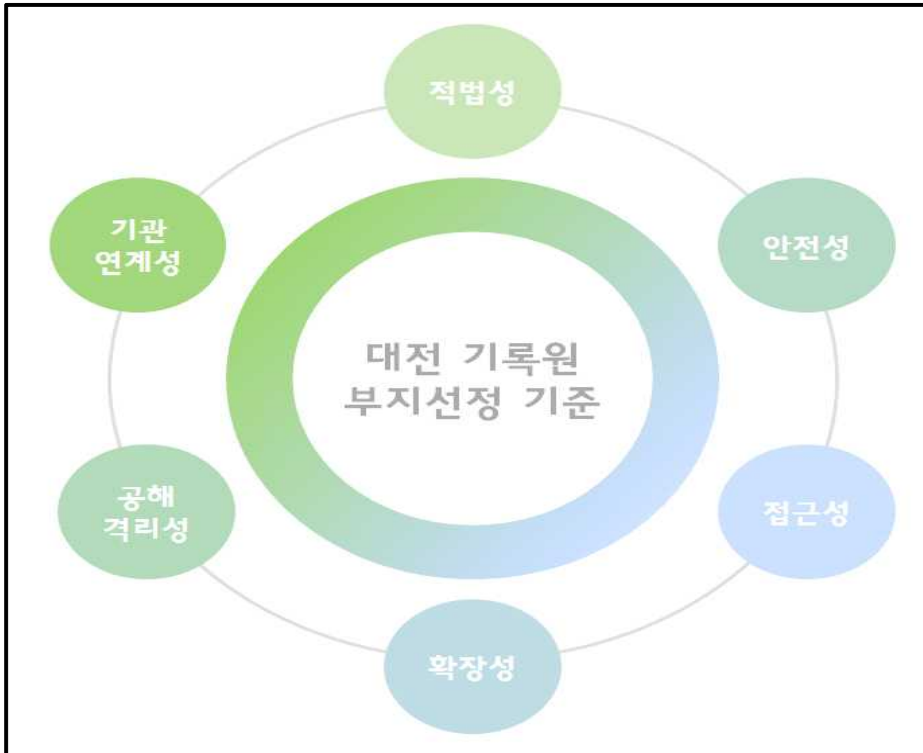
주2) 동구 가오동, 중구 안영동, 유성구 반석동 등 자연녹지지역(㎡당/ 20~80만원)

- 중앙방침대로 국비지원이 시설비의 50%만 지원될 경우 열악한 지방 재정형편상 정상적인 사업추진이 어려운 실정임으로 아래와 같은 예산 확보 노력이 필요함
 - 「공공기록물 관리에 관한 법률」의 지원근거에 따라 전체 사업비의 70% 이상 국비지원 협의(국가기록원 협의/ 각 시도 공통의견임)
 - 자치구 및 교육청 사업비·운영비 분담 조치
- 이렇게 볼 때, 대전기록원 건립은 신축 공사를 통한 설립이 최적의 대안이라 할 수 있으나 지방정부 예산확보의 어려움으로 신축공사를 통한 기록원 건립보다는 기존의 건축물을 리모델링하여 건립하는 것이 타당하다고 봄
- 이 경우 신축공사를 통한 예산확보의 문제를 해결할 수 있고 기존의 활용되지 않은 건축물을 다시 사용할 수 있다는 점에서 기대효과가 있다고 볼 수 있음

1) 대전기록원 입지 선정 기준

- 대전기록원의 입지선정을 위해서는 적법성, 안전성, 접근성, 확장성, 공해와 격리성, 유사기관과의 연계성이 중요하다고 볼 수 있음
- 우선 입지선정 장소는 용도변경 및 도시 계획 시설로 결정하여 사업 추진 시 별다른 문제가 발생하지 않는 장소여야 함. 이를 위해서는 적법한 절차에 따른 입지 선정이 중요함
- 두 번째로 기록원은 지방의 중요한 기록물을 보존하고 관리하는 공간인 만큼, 그 입지는 풍수해, 지진 등과 같은 자연재해로부터 안전한 지역이어야 함. 예를 들어 서울시는 산림에 둘러싸여 안정성이 상대적으로 높은 녹번동 부지를 기록원 설립 부지로 선택함. 대전시도 이러한 안전성을 고려한 입지 선정이 필요할 것으로 보임
- 기록원은 공공의 서비스를 제공해주는 공간으로 다양한 시민들이 편안하게 접근할 수 있는 장소에 지어져야 함. 이를 위해서는 우선 다양한 교통시설에 근접해 있고, 주차공간을 확보할 수 있는 곳에 짓는 것이 적절해 보임. 예를 들어 경상남도는 경남지역에 있는 도민들이 쉽게 이용할 수 있도록 창원중앙역 인근의 (구)보건환경연구원을 리모델링 장소로 선정하여 기록원을 설립 중에 있음. 대전 기록원 또한 단순 기록 관리를 떠나 서비스 제공과 시민들의 자유로운 이용을 위해서는 시민들이 접근하기 편한 지역을 설립부지로 선정해야함
- 기록물은 지속적으로 생산되며, 축적된다는 특징을 갖고 있음. 이러한 기록물의 특징으로 시간이 지남에 따라 기록물관리기관 보존서고의 수용능력 초과라는 문제가 나타날 수 있음. 이를 해결하기 위해서는 향후 시설확장에 따른 증개축이 가능해야함. 그러므로 대전시는 향후 증개축의 가능성을 염두하고 부지를 선정해야함

- 기록물관리를 위한 다양한 장비들이 설치가 되기는 하나, 기록물의 보다 안전한 관리를 위해서는 쾌적한 자연환경을 가진 곳에 관리기관을 설립할 필요가 있음. 그리고 시민들이 기록물 열람에 있어 불편을 겪지 않도록 소음공해와 같은 공해와 격리된 지역에 지어야 함. 그러나 이러한 공해와 격리성은 접근성과 충돌하는 부분이 있음. 보통 접근성이 우수한 지역은 차량 통행이 높은 곳이기 때문임. 그러므로 공해 격리성을 고려할 때 접근성의 문제도 같이 고려할 필요가 있음
- 기록원은 기록물보관 뿐만이 아니라 대전을 대표하는 기록물관리기관으로 지역 내 다양한 기관과의 연계가 필요함. 특히 시청과의 접근성이 중요하다고 볼 수 있음. 예를 들어 서울시는 시청사로부터 6km떨어진 곳을 설립부지로 선정하였으며, 설립부지 근처에 혁신파크가 자리 잡고 있어 기록원과 혁신파크 간의 지역 발전 시너지가 발생할 수 있음. 또한 경상남도도 경남도청 인근에 기록원이 설립됨에 따라 보다 효율적인 운영을 할 수 있음. 그러므로 대전 기록원의 부지 또한 지역 내 다양한 기관과의 연계성, 시청사와의 접근성 등을 고려하여 선정되어야 함
- 지금까지 살펴본 6가지 기준들은 대전기록원 설립 부지 선정에 있어 가장 중요한 기준들이라 할 수 있음. 최적의 부지는 제시된 기준을 모두 만족하는 곳이라 볼 수 있음. 하지만 실제 설립 여건상 최적의 부지에 기록원을 설립하는 것은 불가능에 가깝다고 볼 수 있음. 그렇기 때문에 기록원 설립 부지의 선정 과정은 ‘최적’의 부지를 찾는 과정이 아닌 대전 기록원의 설립 여건을 고려한 ‘최선’의 부지를 찾는 과정이라고 볼 수 있음
- 지금까지 살펴본 내용들을 바탕으로 대전 기록원 부지 선정 기준을 다음의 그림과 같이 표현할 수 있음



[그림 4-4] 대전 기록원 부지선정 기준

- 위와 같은 부지선정 기준을 기초로 하여 본 연구에서는 충남도청 이적지를 활용하는 방안을 살펴보았음. 본 연구에서 충남도청 이적지 활용방안만을 검토한 이유는 기록원 설립 예산이 확보되지 않은 상태에서 매입 부지 및 신규 건설에 대해 논의하는 것은 의미가 없다고 생각되기 때문임

2) 충남도청 이적지 활용

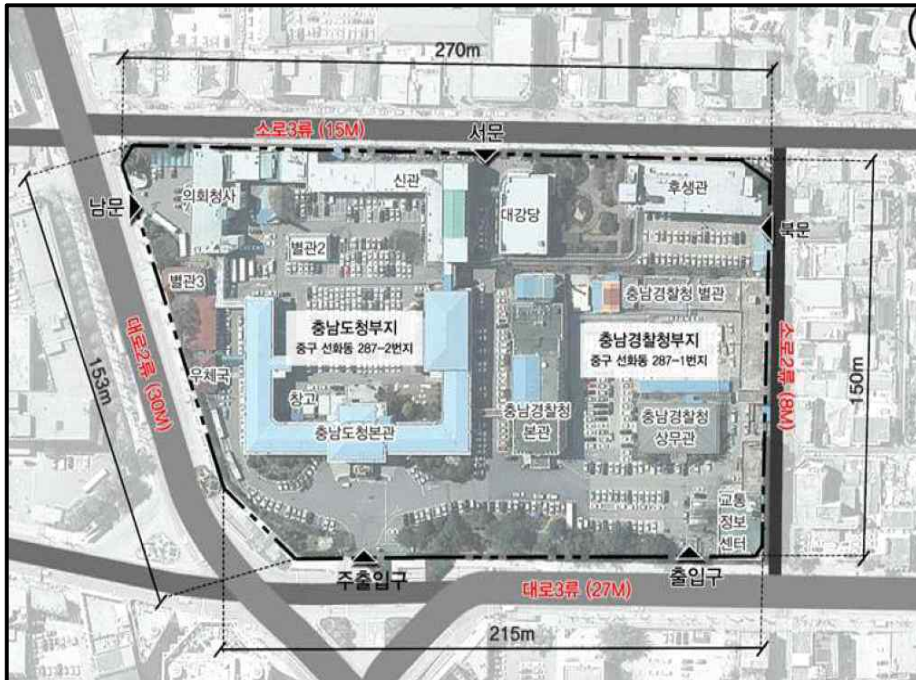
- 충남도청이 2013년 홍성으로 이전함에 따라 기존 대전에 있던 충남도청의 활용방안에 관한 다양한 논의들이 나타났음. 충남도청 이적지의 지리적 위치나 규모를 고려했을 때 다양한 시설로 활용될 가능성이 있음. 그러므로 본 연구에서도 충남도청 이적지를 대전기록원으로 활용할 방안에 관해 논의해보고자 함

(1) 충남도청 이적지의 입지현황

- 충남도청 이적지는 대전시 원도심 지역 중앙로와 인접해 있으며, 대전역과도 1km정도 떨어진 지점에 있음. 보다 자세한 충남도청 이적지의 입지현황을 살펴보면 다음의 표, 그림과 같음

[표 4-5] 충남도청 이적지의 입지현황

구분	내용
관리기관	문화체육관광부
위치	대전광역시 중구 중앙로 101(선화동 287-2번지)
규모	대지면적: 25,456.00㎡ / 건축연면적: 26,185.68㎡
건축물 현황	12개동(본관, 의회청사, 대강당 등)
인접 지역	대전 원도심 지역
교통	대전역, 대전1호선(중구청역)



[그림 4-5] 충남도청 이적지

- 이처럼 도청 이적지는 넓은 면적, 대전 원도심 지역과의 인접, 편리한 교통 등의 이점을 갖고 있음. 이러한 이점을 바탕으로 그동안 복합 문화공간 조성, 문화재청 이전 등의 다양한 활용방안이 제시되었으나, 2017년 현재까지 결정된 바가 없음(한국문화관광연구원, 2016). 그러므로 대전기록원으로 도청 이적지를 활용하는 것도 하나의 방안이 될 수 있음

(2) 대전기록원으로서 도청 이적지 활용가능성

- 대전기록원으로서 도청 이적지의 활용가능성은 크게 ① 기존 건물들의 리모델링을 통한 활용가능성 ② 넓은 면적으로 설립 및 향후 확장에 유리, ③ 양호한 접근성, ④ 건물의 역사성과 문화공간으로서의 활용 가능성 등의 측면에서 살펴볼 수 있음

① 기존 건물들의 리모델링을 통한 활용 가능성

- 신규 건축을 하지 않고, 충남도청 내 건물을 리모델링하여 활용 가능성을 살펴보기 위해서는 각 건물의 세부 건축면적과 향후 설립 예정인 대전 기록원의 면적을 비교하여 살펴볼 필요가 있음

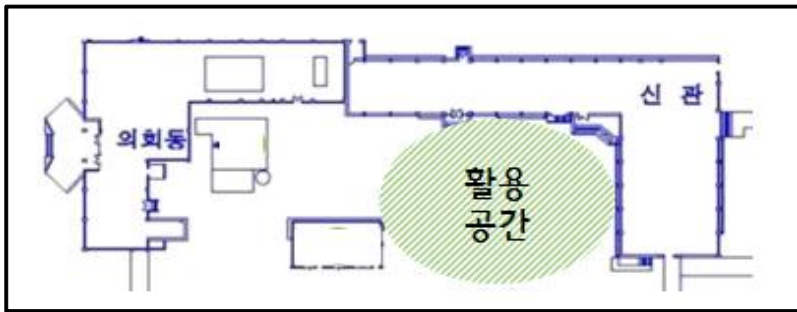
[표 4-6] 충남도청 건물별 건축연면적 및 대전기록원 기능별 예상 건축연면적
(단위: m²)

충남도청		대전 기록원	
본관	7,112	서고	4,571
창고	30	작업실	2,253
대강당	979	사무전시설	1,470
우체국	217	기타시설	1,464
선관위	353	합계	9,750
정문초소	114		
별관3	229		
신관&의회청사	9,395		
보일러실	86		
별관2	240		
후생관	7,424		

- 표에서 나타나듯이 신관과 의회청사 두 건물의 전체 연면적이 9,395 m²으로 대전기록원 예상 연면적 9,750m²과 비슷하게 나타남. 그렇기 때문에 별다른 추가적인 증축이나 신축 없이 리모델링하여 대전기록원으로 활용 가능할 것으로 보임. 그리고 신관 건물과 의회청사 건물은 통로를 통해 이어져 있어 각 건물 간 이동이 편리하며, 향후 대전기록원 설립 시에는 하나의 건물처럼 사용이 가능할 것으로 보임. 또한 신관과 의회청사 건물 주변에 있는 별관2와 별관3은 향후 대전기록원 설립 시 전시공간이나 시민 참여형 문화공간, 열린 도서관 등으로 활용될 수 있음
- 이처럼 현 충남도청 내 있는 건물들 중 신관과 의회청사가 연면적을 고려했을 때 대전기록원으로 리모델링하여 활용 가능할 것으로 보임
- ② 넓은 면적으로 향후 확장에 유리
- 충남도청의 총 대지면적은 25,456m², 건축연면적 26,185m²임. 대전시의

미래 보존 서고 규모를 생각했을 때¹⁴⁾, 기록물관리기관의 적정 규모는 9,758㎡임을 고려했을 때 충분한 가용면적을 갖고 있다고 볼 수 있음. 그리고 시간이 지남에 따른 신규 기록물의 생산과 영구기록물의 축적이라는 기록물관리의 특성상 확장가능성은 매우 중요한 요소라 볼 수 있음. 이러한 측면에서 보았을 때 현 충남도청의 넓은 면적은 향후 확장 등에 유리할 것으로 예상됨

- 앞서 살펴본 것처럼 신관과 의회청사를 대전기록원으로 리모델링할 시 향후 확장을 위해 활용가능한 공간은 다음과 같음



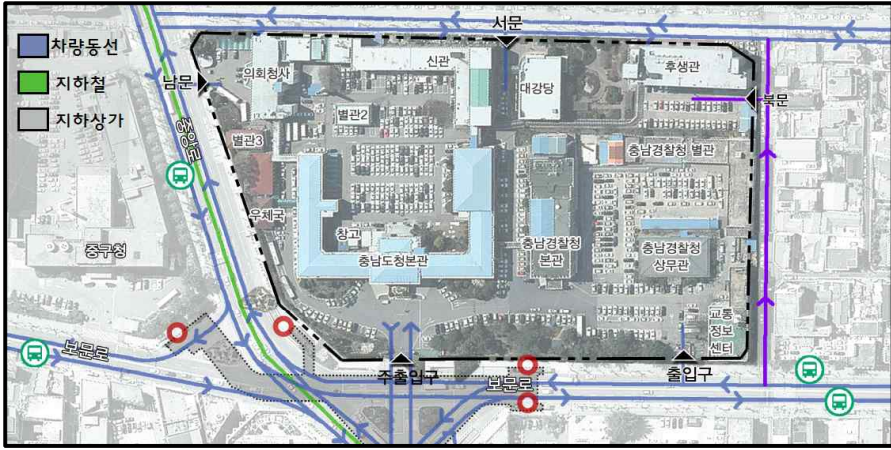
[그림 4-6] 대전기록원의 향후 확장을 위해 활용가능 공간

- 이처럼 충남도청 이적지의 넓은 면적은 대전기록원 설립 이후 나타날 수 있는 건물 확장 문제에 대해 보다 효과적으로 대응할 수 있게 해 준다는 장점이 있음

③ 양호한 접근성

- 충남도청 이적지 주변에는 1개의 지하철역과 4개의 버스 정류장이 있어 접근성이 매우 우수하다고 볼 수 있음. 그리고 대전역과의 거리도 1km로 시외 지역에서의 접근성도 상대적으로 우수하다고 볼 수 있음. 이처럼 양호한 접근성으로 충남도청 이적지에 대전 기록원이 설립된다면, 시민들이 보다 편안하고 자유롭게 서비스를 향유할 수 있음

14) 2007년 대전시가 지방기록물관리기관 설립 계획을 세울 당시 2026년 예상 보존 서고 규모는 약 90만 권이었음



[그림 4-7] 충남도청 이적지 주변 대중교통 접근성 및 교통동선 현황

- 또한 충남도청 이적지에서 대전시청까지 차량으로 이동거리가 6km 이고, 예상소요시간은 20분 정도로 상대적으로 시와의 접근성도 우수하다고 볼 수 있음. 그렇기 때문에 향후 대전기록원 설립 시 시와의 연계성 측면에서도 강점을 가진다고 볼 수 있음
- ④ 건물의 역사성과 문화공간으로서 활용 가능성
- 충남도청 이적지는 근대 한국의 역사를 담고 있는 공간이자, 근대 이후 중심도시로 성장한 대전의 중심에 있는 공간으로 역사성과 장소성 모두 풍부하다고 할 수 있음. 이러한 충남도청 이적지가 갖고 있는 역사성과 장소성은 대전기록원의 이미지와 잘 어울린다고 볼 수 있음
- 대전기록원은 대전의 과거와 현재, 그리고 미래의 기록물을 보존 및 관리하는 공간으로 역사와 미래가 공존하는 공간이라고 볼 수 있음. 이와 같은 대전기록원이 한국 근대 역사의 산물인 충남도청에 설립된다면, 역사를 기록하고 나아가 미래에 전승한다는 그 의미가 더욱 부각될 수 있음. 또한 대전의 중심지라는 장소성을 바탕으로 대전 모든 지역의 다양한 기록물을 수집 보존한다는 의미도 있음

- 그리고 충남도청 이적지 내 건물들은 근대 건축 양식을 담고 있으며, 문화적 가치도 풍부하다고 할 수 있음. 그리고 주변에 대흥동 문화예술의 거리, 대전 문화재단 등 문화 자원도 풍부하다고 할 수 있음. 그러므로 충남도청 이적지를 리모델링하여 대전기록원이 설립된다면, 이러한 자원을 활용하여 단순 기록물관리기관이 아닌 시민과 함께하는 문화공간의 역할 또한 수행할 수 있음
- 지금까지 충남도청 이적지의 대전기록원으로서의 활용가능성을 살펴본 바 있음. 그리고 앞서 살펴보았던 것처럼 충남도청 이적지는 넓은 공간, 기존 건축물의 리모델링 가능성, 우수한 접근성, 역사성과 장소성 등을 갖고 있었음. 이러한 충남도청 이적지가 갖고 있는 자원은 대전기록원의 다른 입지 후보지에 비교해 보아도 최선의 입지장소임을 알 수 있음

(3) 대전기록원의 설립장소로 도청 이적지 활용을 위한 향후 과제

- 도청이적지에 대전기록원을 설립하기 위한 향후 과제로는 ① 관리기관과의 협의, ② 충남도청 이적지가 갖고 있는 역사성과 장소성을 간직한 리모델링 방안 추구가 있음
 - ① 도청이적지 활용을 위한 관리 기관과의 협의
 - 현재 도청 이적지는 대전시에서 관리하는 것이 아닌 문화체육관광부에서 관리하고 있음. 그렇기 때문에 도청 이적지를 활용하기 위해서는 무엇보다 중앙정부와 긴밀한 협의가 필요할 것으로 보임
- 그리고 도청 이적지를 둘러싼 다양한 의견들이 존재하고 있는 만큼, 단순히 대전시차원에서만 도청 이적지 활용에 관해 논의하는 것은 어려움이 있을 것으로 예상됨. 그러므로 이러한 문제 해결을 위해 관련 이해당사자 및 기관과의 긴밀한 협의를 바탕으로 도청 이적지를 활용한 대전 기록원 설립방안을 논의해야 함

- ② 도청 이적지의 역사성과 장소성을 간직한 리모델링 방안 추구
- 충남도청 본관 1, 2층은 등록문화재로 지정되어 있어 리모델링하여 활용하기 어려울 것으로 예상됨. 그리고 앞서 살펴본 신관과 의회청사는 등록문화재로 지정이 되어 있지 않아, 리모델링하여 활용할 수 있을 것으로 예상됨
- 다만 너무 심한 리모델링은 자칫하면 충남도청 이적지가 갖고 있는 역사성과 장소성이 훼손될 수 있음. 그러므로 대전기록원의 기능에 맞게 리모델링하되, 충남도청이 갖고 있는 역사성과 장소성을 보존할 수 있는 방안을 논의해야 함

2) 신축 또는 기존 건물 매입이나 임대 후 리모델링

- 아직 대전기록원 수립에 대한 구체적인 계획이 수립되지 않았으며, 이에 따라 구체적인 정책 결정이나 예산 등이 확정되지 않았음. 그렇기 때문에 현재 신축이나 다른 방안에 대해 논의하는 것은 부적절하다고 판단됨. 왜냐하면 신축, 기존 건물 매입 등의 방법은 가용 가능한 예산에 따라 계획이 전면적으로 수정될 수 있기 때문임
- 특히 현재 대전시가 2007년에 수립한 설립 예산은 약 360억 원으로 이중 120억 원을 중앙에서 지원받으려고 함. 하지만 서울시와 경상남도의 사례에서 나타나듯이 중앙의 지원을 받기는 매우 힘들어 보임. 이러한 이유로 서울시는 설립 예산 전부를 시에서 부담하는 방식으로 계획을 수정하였으며, 경상남도는 지속적인 중앙정부와의 협의를 통해 특별교부세로 5억원을 지원 받았으나 이는 최초 전체 예산의 30%를 지원 받겠다는 목표치에는 턱없이 부족한 수치임
- 그러므로 대전시도 구체적인 설립 계획을 수립하기 전에 설립 예산을

어떻게 마련할 지에 대한 논의가 필요함. 그리고 시에서 전부 부담할 경우 부지 구입 후 신축 건설의 경우 300억원 이상의 예산¹⁵⁾이 소요될 것으로 판단돼 시 재정에 막대한 부담이 될 수 있음

- 이러한 이유로 본 연구에서는 신축 또는 기존건물 매입 방안에 대해서는 구체적으로 살펴보지는 않을 것임. 두 계획 모두 구체적인 설립 계획 수립 이후 정책 결정이 이뤄지고, 그에 맞는 예산이 확정되면 용역 연구를 실시하여 대전시 상황에 맞는 설립 모델을 선택하는 것이 타당하다고 생각됨

15) 2014년 설립된 국가기록원 대전기록관은 총사업비로 210억원이 지출되었음. 대전기록원이나 국가기록원 대전기록관 모두 전문적으로 기록물을 관리하는 기관이라는 점에서 건축 비용은 비슷하게 소요될 것으로 예상됨. 다만, 국가기록원 대전기록관의 경우에는 총사업비에 부지 구입비가 없어, 대전기록원이 부지를 구입해야 할 경우 더 많은 비용이 소요될 것으로 예상됨

5장

대전기록물관리기관 운영방안

1절 주요 기능

2절 운영 활성화 방안

3절 지방기록물관리기관의 설립과
운영방안

5장 대전기록물관리기관 운영방안

1절 주요 기능

1. 대전지방기록물관리기관 기능설정

- 대전기록원은 5개 구청 및 교육청을 포함하여 기본기능인 기록물 보존 및 관리와 대 시민 서비스로서의 정보공개·문화 기능, 기록물 총괄기관으로서의 타 기관의 기록물 보존 교육 기능, 기록물 보존 기법 향상을 위한 연구 기능 등으로 설정

1) 대전기록원 기능의 설정

(1) Archive: 기록물의 보존과 관리

- 개념: 대전기록원은 보존대상 공공기록물을 체계적이고 안전하게 보존·관리하는 역할을 수행하는 동시에 보존가치가 높은 민간기록의 종합적 수집·보존·관리 역할을 수행
 - Archive & Communication : 공공 및 민간기록물을 매개로 시와 소통
 - Archive & Participation : 기록물을 통해 시책에 참여
- 주요기능
 - 대전시 (5개 구청 및 교육청 포함) 전문 기록물관리기관으로서 기록물의 보존, 관리, 열람
 - 문서고, 기록물작업실, 전산실, 사무 공간, 기록물관련 교육 및 편찬 연구 등
 - 대전시 기록물 정보공개 자료실, 정보공개 창구 등
 - 민간기록물의 보존 및 관리

(2) Network & Communication : 관련 기관 연계 및 교육과 홍보

○ 개념: 대전기록원은 대전시와 대전시교육청, 관할 자치구 등 기록물을 생산하는 관련 기관과 연계하고 종사자 교육을 담당하고 대전기록원의 홍보와 민간기록물 기증 장려 등을 위한 시민소통과 관계를 형성

○ 주요기능

- 관할 자치구와 공공기관의 기록물 관리에 대한 지원 및 지도
- 기록물의 효율적 관리를 위한 협력 및 교류
- 기록물 관련 종사자들에 대한 교육
- 대전기록원 홍보 마케팅과 민간기록물 수집·지원

(3) Right to know : 시민의 알권리 충족, 시정 정보의 제공과 시정 참여

○ 개념: 대전기록원은 시민이 서울시의 정책에 적극적으로 참여하고 이를 실현하는 공간으로서의 역할을 수행

○ 주요기능

- 시민들의 알권리를 위한 다양한 형태의 정보를 제공
- 시민의 활동과 정보 활용을 서비스, 서울시 주요시책 공청회 개최 등

2) 대전기록원 세부 기능 설정

(1) 정책평가 기능

- 대전시 기록물관리 기본계획 수립
- 관련 기관과의 협력 업무
- 기록물관리 지도 및 감독
- 기록물관리업무 정책평가
- 기록물관리 업무 및 제도의 개선

(2) 행정 및 시스템지원 기능

- 일반행정 지원
- 보안관리
- 기록물관리위원회 운영
- 기록물관리 기준표 운영
- 자원봉사자/비정규직원 관리
- 기록물 통합전산시스템 운영
- 기록물관리 S/W 개발 및 구축
- 홈페이지 운영

(3) 기록물 수집 기능

- 대전시 기록물관리 기본계획 시행
- 대전시 지방기록물 지정
- 행정기록물 및 민간기록물 인수/등록
- 개인 및 단체 등 민간기록물 수집 및 기증에 따른 지원

(4) 기록물 분류 기능

- 기록물 분류기준 마련 및 운영
- 기록물 등록 및 폐기
- 중요기록물/비밀기록물 현황파악, 관리, 해제

(5) 기록물 보존 기능

- 보존매체 수록업무
- 서고관리 및 보존 관련 시설 운영
- 소독, 탈산처리, 복원/복제 업무
- 중요기록물의 매체보존(M/F)
- 민간기록물의 보존·관리

(6) 기록물 연구 및 교육 기능

- 기록관리 연구 및 지원
- 공공기관 자문
- 기록물 전시, 이벤트, 자료출간, 홍보
- 전시실 운영
- 기록관리 교육프로그램 개발 및 운영

(7) 기록물 열람 및 정보제공 기능

- 기록물 열람서비스 운영
- 정보공개 및 기록물 관련 민원 업무
- 열람실, 자료실 운영
- 전시 등 기록물 콘텐츠서비스 기획

2절 운영 활성화 방안

1. 대전지방기록물 관리기관 운영 활성화의 방향

- 대전기록원은 기록물 보존이라는 기본적인 기능뿐 아니라 보존·관리하고 있는 기록물을 토대로 외부 이용자를 대상으로 서비스를 얼마나 적극적으로 제공할 것인가에 따라 시설 운영의 활성화 정도를 가늠할 수 있다고 봄
- 다음의 [표 10] 은 미국, 일본, 중국 등 3개국 기록물관리기관을 대상으로 기록원 외부 이용자 대상 서비스 운영 현황을 조사한 것으로 이를 기초로 할 때 기록물관리기관의 대 시민 서비스의 종류와 범위가 매우 다양하다는 것을 알 수 있음

[표 5-1] 해외 기록물관리기관의 이용자 서비스

기관 서비스 유형		California State Archives	Archives of Ontario	Hampshire Record Office	State Records of New South Wales	가나 가와현 공문서관	상하이시 당안관
기록관 안내	서비스 규정	×	○	○	○	×	○
	기록관 안내	○	○	○	○	○	○
기록물 이용	소장기록물 안내	○	○	○	○	○	○
	방문열람 (예약)	○	○	○	○	○	○
	온라인 전문열람	×	×	○		×	○
	복사(촬영)	○	○	○	○	○	○
	대출 (상호대차)	×	○	×	×	×	○
	참고서비스	○	○	○	×	×	×
	참고정보원 연결	○	×	○	○	×	×

기관 서비스 유형		California State Archives	Archives of Ontario	Hampshire Record Office	State Records of New South Wales	가나 가와현 공문서관	상하이시 당안관
교육	이용교육	×	○	○	○	×	×
	방문교육	×	×	○	×	×	×
	강좌	×	×	○	×	○	×
	세미나	×	×	○	○	○	×
	견학	×	○	○	○	×	×
교육 지원	학습지원 서비스	○	○	○	×	×	×
	학습매체 제작	×	×	○	×	×	×
	교수지원 서비스	○	×	○	×	×	×
	연구조사 서비스	×	×	○	×	×	×
홍보	전시	○	○	○	○	○	○
	출판	×	○	○	○	○	×
기타	최신 정보제공	×	×	×	×	×	○
	지역정보	×	×	×	×	×	○
	특산품 판매					○	

출처 : 장혜란 외, 지방기록물관리기관을 위한 이용자서비스 모형 개발에 관한 연구, 정보관리학회지, 2008

- 위와 같은 해외 사례연구 결과를 기초로 할 때 지방기록물관리기관으로서 대전기록원은 다음과 같은 공공서비스를 마련·제공하는 것이 필요하다고 판단됨
- 기본적인 공공서비스 : 소장목록 및 생산문서 목록 제공, 방문 열람, 정보의 공개, 복사, 대출서비스 등
 - 적극적인 공공서비스 : 이용자 교육, 견학프로그램 운영, 전시, 출판 및 출판물, 강좌, 세미나 개최, 관련 전공자 논문작성 안내, 기록물관리자 교육프로그램 운영등
 - 커뮤니케이션 서비스 : 애플리케이션, 블로그, 참고정보원, 안내, 지역 정보, 게시판

2. 대내적 기능 활성화

1) 대전시 공공기록물 보관 및 관리의 중심적 역할 수행

- 대전기록원이 대전시 본청 및 5개 구청의 보존대상 기록물 보관 및 관리의 중심적 역할을 수행하는 것은 대전기록원의 활성화를 위한 기본사항임
- 대전시는 본청을 비롯하여 5개 자치구청이 있는 방대한 조직을 갖고 있는 지자체로 기록물 역시 방대하고 그 기록물의 특성에 따라 본청 및 5개 구청 기록물관리소에 나뉘어 있음
- 따라서 대전시가 공공기록물의 중추적 역할을 수행하기 위해서는 기록물 보관 및 관리의 전문성과 신뢰성을 갖추어야 함
- 이를 기반으로 대전시 5개 구청을 포함한 영구기록물 이관대상 기관의 기록물 보관 및 관리를 지원하는 동시에 이들 기록물을 파악하고 기록물 관리 담당 직원에 대한 교육 등을 진행하도록 함

2) 대전기록원의 기능별 전문 운영인력 확충

- 대전기록원은 영구기록물관리 전문기관으로서의 역할과 기록물을 매개로한 소통의 역할로 크게 나뉠 수 있음
- 기록물관리 전문기관으로서의 역할을 위해서는 시설의 전문성과 함께 운영의 전문성과 지속성이 갖추어져야함
- 이를 위해서는 장기적으로 전문운영주체를 갖추고 기록물 전문기관에 맞는 인력이 확충될 필요가 있음

- 즉, 기록물관리 전공자, 전시전문가 등 기능별 전문 인력 확충을 통하여 대전기록원 갖고 있는 기능을 활성화할 수 있도록 추진

3. 대외적 활성화

1) 공공기록물을 매개로 시민 참여 프로그램 개발

- 기록물관리기관으로서의 전문성과 함께 기록물을 매개로한 소통을 위해서는 다양한 참여 프로그램 개발이 이루어져야 함
- 프로그램은 전문가를 대상으로 하는 프로그램, 관련 전공자를 대상으로 하는 인턴십 교육, 시민을 대상으로 하는 프로그램 개발 및 제공으로 활용도를 제고하도록 운영

2) 기록물 기증의 장려

- 대전기록원은 대전시와 관련된 보존 가치가 있는 민관을 망라한 기록물의 수집과 보존하는 것이 그 주요한 기능이라 할 수 있음
- 따라서 대전시 및 관련 기관의 기록물 수집과 보존 뿐 아니라 민간에서 갖고 있는 자료 및 기록물을 기증 받을 수 있도록 기증자 지원 프로그램이나 절차·보상 체계 등을 운영하는 것이 필요함

3) 적극적이고 찾아가는 서비스 활동

- 대전기록원은 자료열람 및 정보공개 등 수동적인 서비스뿐 아니라 보존하고 있는 기록물을 활용한 콘텐츠 개발로 시민에게 찾아가는 서비스를 제공하여 기록물의 가치를 알려주고 기록물 관리의 중요성을 인식할 수 있도록 추진

- 대전기록원이 일반 시민에게 친근하고 서울기록원 갖고 있는 정보와 자료의 이용을 활성화하기 위한 서비스 운영을 위하여 다음과 같은 방안을 제시함
 - 대전시 정책 공유와 시민의 정책 참여를 위한 서울의 정책 기록물 발간
 - 대전기록원의 자료 소장 목록이나 주요 활동 및 소식 등에 리플렛 발송
 - 대전기록원 인터넷 블로그, 스마트폰 애플리케이션 구축 등

4) 견학프로그램 운영

- 대전기록원은 기록물을 보존하기 위한 첨단 문서고와 중요기록물의 매체저장, 사료적 가치가 있는 기록물의 복원, 행정박물의 보존 및 관리 등 서울기록원이 갖고 있는 교육 기능과 활동자체가 흥미 있는 문화프로그램이자 견학 요소임
- 따라서 초등학생, 중고등학생, 대학생, 연구자 및 학계교수 등 다양한 대상자에 따라 특성화되고 세분된 견학프로그램을 마련하여 운영하는 것이 필요함
- 이를 통하여 시민들이 기록물 관리의 중요성을 체험을 통하여 인식할 수 있고, 대전기록원의 기록물관리시스템이 공유·벤치마킹되며, 대전시의 기록물 관리 발전에 대한 학술적 논의 등이 이루어질 수 있음
- 특히, 이러한 견학프로그램은 전문가교육프로그램이나 학교연계프로그램으로 연결될 수 있어 기록물관리 전무가 양성이나 교육프로그램의 일부 프로그램으로 운용이 가능하고 차의 체험학습의 일환으로 구성할 수 있는 가능성도 충분함

5) 공공서비스 환류시스템 운영

- 대전기록원의 정보와 자료를 열람하고 서울기록원 소식지를 접하는 등 시민을 대상으로 하는 다양한 공공서비스가 운영될 때 시민에게 친숙한 공공기관이 될 수 있음

- 또한 대전기록원은 지방기록물관리기관으로서 그 기능을 다하고 시민들에게 사랑받는 시설이 되기 위해서는 제공된 공공서비스를 이용한 시민의 의견과 제안 및 불만사항 등에 대한 환류시스템 구축이 필요함

- 이용 대상별 프로그램에 대한 평가와 그에 따른 환류, 그리고 대전기록원의 역할과 공공서비스 수준의 질적 개선은 대전기록원이 갖고 있는 다양하고 복합적인 기능이 제대로 정립되고 대전기록원의 공공재적 가치가 향상되는 매우 중요한 요건이기 때문에 이용자를 대상으로 한 환류시스템 구축과 운영이 필요함

3절 지방기록물관리기관의 설립과 운영방안

- 지방기록물관리기관은 독립적인 기구로 존재하고, 지방의 기록물관리에 있어서 모든 권한을 위임받을 수 있어야 함. 그리고 지방의 특색을 살린 기록 관리를 위해서 향토자료의 수집이 체계적으로 이루어져야 할 것이고, 기록 관리를 실행하는데 지방민들이 주체가 되어서 실행해야 할 것임

1. 조례제정과 조직구성을 통한 독립성 확보

- 외국에서는 각 지방자치단체마다 자율적으로 기록물관리기관을 설립해서 운영하고 있음. 외국의 사례를 통해서 지방기록물관리기관의 역할에 대해서 살펴보면 다음과 같음
 - 공공기관에서 생산된 문서의 관리
 - 향토자료의 수집
 - 기증 기탁 보존소 및 중간 보존소
 - 지방기록문화센터
 - 지방학 연구기관
- 지방기록물관리기관은 지방에서 생산된 기록물을 체계적이고, 통합적으로 관리함. 이는, 지방기록물관리기관의 설립이 필요하다는 인식에 기인하기도 하지만, 지방자치단체마다 독립적으로 설립되었을 때 가능한 것임
- 지방기록물관리기관의 설립과 관련된 논의는 시·군 단위에 국가기록원의 분원을 설치한다던가, 시·도 단위의 공동설치를 제안하기도 함¹⁶⁾

16) 「공공기록물 관리에 관한 법률」 제11조 4항에서는 지방기록물관리기관의 공동 설치가 가능하도록 하고 있음

- 하지만 이는 현실여건과 설립취지를 반영하지 못한 의견임.
 - 우선 시·군 단위에 지방기록물관리기관이 설립되어 운영되는 것은 이상적이나, 박물관이나 도서관 등과는 달리 기록관이 무엇인지 왜 필요한지에 대한 인식이 없는 가운데 설치하기는 어려움 더욱이 광역시·도 단위의 설치도 어려움이 있는 상황에서 시·군 단위에서의 설치는 어려워 보임
 - 그리고 시·도 단위의 공동설치 또한 문제임. 지방기록물관리기관을 설립하는 것 자체가 지방의 기록물을 지방자치단체 차원에서 관리하는 것을 목적으로 하고 있음. 공동으로 설치할 경우에는 중앙기록물관리기관이 설치와 운영에 직접적으로 관여하게 됨¹⁷⁾. 이렇게 공동으로 관리할 경우 기록 관리에 대한 책임소재를 어디에 둘 것인가에 대한 문제가 발생하며, 결국은 중앙의 입장에서 기록물을 평가하는 것이나 별 차이가 없는 상황이 될 것임. 미국, 영국, 일본, 중국 등에서도 공동설치를 하고 있는 곳은 찾아볼 수 없음
- 이는 지방기록물관리기관이 독자적으로 운영하는데 어려움을 주며, 각 지방자치단체의 특성을 드러내는 데에도 어려움이 있을 수 있을 수 있음. 결국 독자성을 유지하는데 어려움으로 작용할 것임
- 그러므로 독자적으로 지방자치단체의 특성을 반영할 수 있도록 지방자치단체마다 기록물관리기관이 설립되어야 함. 이를 위해서는 다음과 같은 노력이 필요함
- 첫째, 지방자치단체의 자치법규인 조례가 제정되어야 함
 - 지방자치단체는 법령의 범위 안에서 그 사무에 관한 조례를 제정할 수 있음¹⁸⁾. 외국 사례를 통해 본 뉴멕시코주와 가나가와현에서도 자치법

17) 「공공기록물 관리에 관한 법률」시행령 제9조 3항 중앙기록물관리기관의 장은 지방기록물관리기관의 공동 설치·운영과 관련하여 필요한 사항을 지방자치단체에 요청할 수 있으며, 지방자치단체는 특별한 사정이 없는 한 이에 따라야 함

18) 「지방자치법」제22조 (조례)지방자치단체는 법령의 범위 안에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있음. 다만, 주민의 권리 제한 또는 의무 부과에 관한 사항이나 벌칙을 정할 때에는 법률의 위임이 있어야 함

규의 제정을 통해서 기록물관리기관을 운영해 가고 있음. 이들 기관에서 적용하고 있는 자치법규의 구성항목을 살펴보면 다음 < 표 5-2.와 같음

[표 5-2] 뉴멕시코주립기록보존소와 가나가와현공문서관의 조례 구성 항목

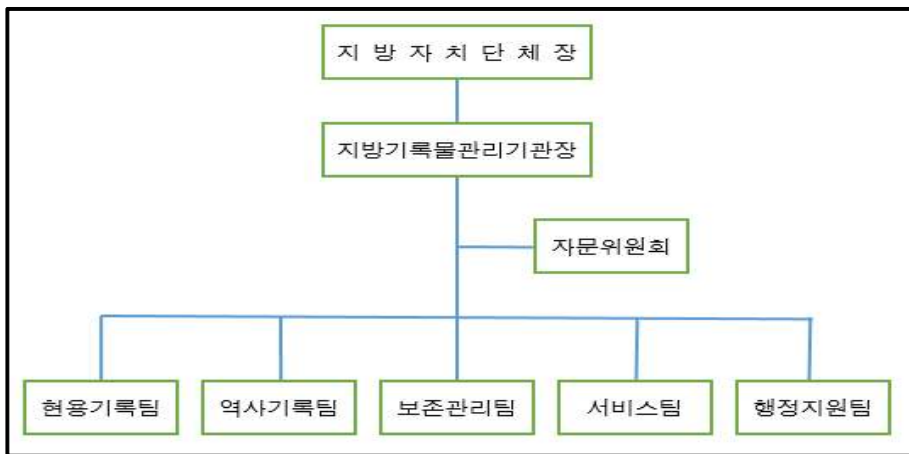
뉴멕시코주립기록보존소 「PublicRecordsAct」			가나가와현공문서관 ¹⁹⁾ 「神奈川縣立公文書館條例」		
1	소제목	13	기록보존	1	취지
2	정의	14	자문기구	2	설치
3	공기록위원회	15	복사, 인벤토리	3	공문서 등의 인도
4	위원회의 임무	16	기록물 회수	4	공문서 등의 선별·보존 및 폐기
5	증여, 기증, 위탁	17	주 기관 시스템 평가	5	열람의 제한
6	위원장의 임무	18	소관기관 기록물	6	시설 및 설비의 이용
7	공기록물의 검열	19	저장기술	7	사용료
8	레코드센터	20	각 주와의 협정	8	사용료의 감면
9	공기록물의 처분	21	주 간행물	9	사용료의 불환부
10	기록물가치평가	22	간행물을 포함한 공공 정책	10	입관의 제한
11	기록물 폐기	23	절차 매뉴얼	11	이용승인의 취소 등
12	기록물 이관			12	위임

- 이를 살펴보면, 뉴멕시코주는 기록물관리를 담당하고 있는 공기록위원회의 임무부터 기록물의 수집·보존·폐기·이관·자문기구와 소관 공공기관과의 관계까지 구체적으로 법률로 제시하고 있는 것을 확인할 수 있음. 그리고 가나가와현은 공문서 등의 생애주기에 따른 관리가 이루어지도록 하며, 이용과 관련된 부분이 중점적으로 다루어지고 있음
- 이 두기관의 경우를 참고로 하여 조례의 항목을 구성해 보면, ① 기록물관리기관의 임무, ② 기록물의 수집·이관, ③ 기록물의 보존 및 폐기, ④ 이용절차, ⑤ 소관 공공기관과의 관계 등을 포함할 수 있음

19) 국가기록원, 2006, 지방기록관리혁신 연구, pp.181-183.

○ 둘째, 운영할 수 있는 조직이 갖추어져야 함

- 지방자치단체마다 상황이 다르기 때문에 일률적인 조직을 갖추기는 힘들고, 예산과 규모에 따라서 달라질 수 있음. 하지만, 기본적으로 현용기록관리, 역사기록관리, 보존 관리, 서비스 등의 전문부서와 행정적인 지원이 필요하며, 자문위원회 운영도 바람직함. 최소한으로 갖추어야 할 조직구조에 대해서 제시하면 다음과 같음²⁰⁾



[그림 5-1] 지방기록물 관리기관 조직구조(안)

- [그림]에서 나타내는 것은 지방자치단체의 직속기관으로 설립되어야 한다는 것을 의미함. 이를 위해서는 「지방자치법」에 지방기록물관리기관이 직속기관으로 설립될 수 있도록 하는 조항이 추가되어야 함.
- 그리고 기록물의 생애주기에 따라 각 팀의 역할을 정리해 보면, 현용기록팀은 기록물의 생산·이관, 역사기록팀은 평가·정리·기술, 보존관리팀은 보존·복원, 서비스팀은 공개·열람 업무를 담당해야 함. 또한, 각 팀을 지원해 줄 수 있도록 행정지원팀도 함께 운영되어야 함

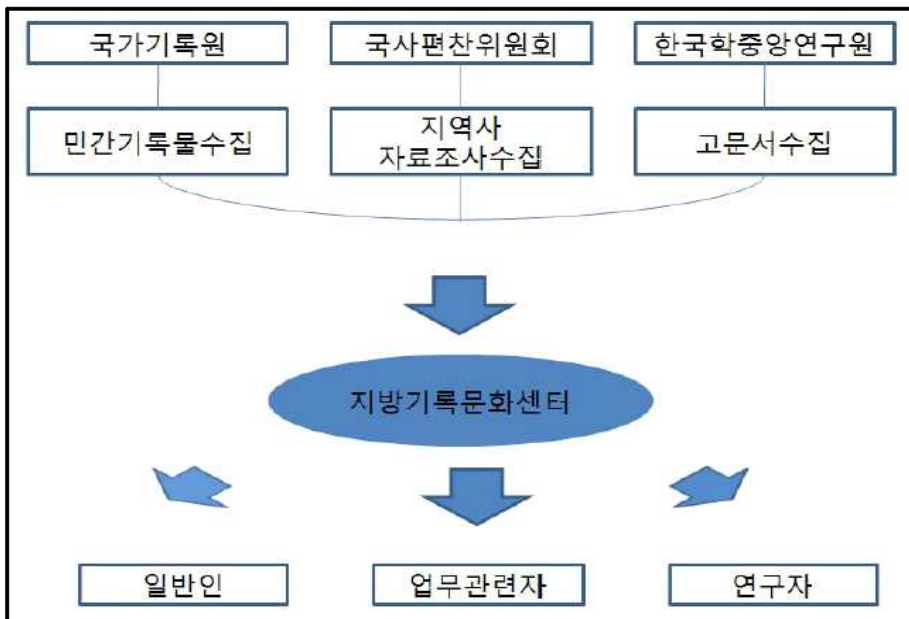
20) 김형국, 2004, 「지방기록물관리기관 설치와 관련된 제도적 검토」 영남학 제6호, 경북대학교 영남문화연구원, p.143의 표를 바탕으로 작성하였음. 그러나 해당 연구에서는 서비스팀을 별도로 두지 않아 서비스팀을 추가하였음. 기록관리의 목적은 활용에 있고, 더욱이 지방기록물관리기관이 지역의 문화센터로서의 역할을 담당하기 위해서는 서비스팀의 설치가 필수적임

2. 향토자료 수집기구의 통합

- 현재 지방자치단체에서 생산되고 있는 영구기록물은 중앙기록물관리기관인 국가기록원으로 이관되고 있으며, 지방기록물은 국사편찬위원회, 한국학중앙연구원을 중심으로 수집하고 있음. 이처럼, 중앙기관 중심으로 수집이 이루어지고 있음. 물론, 지방사편찬위원회·지방도서관·지방문화원·지방대학연구소 등에 의해 지방기록물을 수집했으나 고유업무가 아니었기 때문에 체계적인 수집이 이루어지지 않았고, 소산되어 관리되는 문제점이 있었음.
- 이러한 문제점을 해결하기 위해서는 지방기록물을 통합적으로 관리할 수 있는 시스템이 구축되어야 함. 그 역할을 지방기록물관리기관이 담당해야 함. 이를 위해서는 다음과 같은 조건들이 필요함
- 첫째, 지방자치단체에서 이관되는 기록물 뿐만 아니라, 현재 국가기록원에서 수행되고 있는 민간기록물의 수집, 국사편찬위원회의 지역사자료 조사 수집, 한국학중앙연구원의 고문서수집 등의 기능을 ‘지방기록문화센터’ 라는 이름으로 통합해야 함
 - 기록물수집과 관련된 쟁점은 기록물을 수집하는 기관간의 중복수집의 문제이며, 이를 막기 위해 협의회를 구성하여 해결하고자 하였음
 - 하지만, 기관마다 고유 업무를 주장하면서 협조가 잘 이루어지지 않았고, 여전히 문제가 되고 있는 부분임²¹⁾

21) 이러한 문제점으로 1993년에 '기록보존관련기관협의회'가 설립되었지만, 주로 해외에 소개하고 있는 기록물의 중복수집과 관련된 부분이 많이 제기되었고, 협의회의 활동이 유명무실해서, 역할을 하지 못하는 중에 '사료수집보존협의회'가 구성되었음. 여기에서는 해외에 소개한 한국관련 기록물에 대한 중복수집의 문제가 중점적으로 다루어져왔고, 2007년이 되면서 국내의 민간기록물까지 논의의 범위가 확대되었음. 그러나 아직 구체적인 성과는 없는 실정임. 현재 사료수집보존협의회에 소속된 기관은 국사편찬위원회, 한국독립운동사연구소, 국립중앙도서관, 국회도서관, 국방부 군사편찬연구소, 국가기록원, 대법원 법원기록보존소, 한국학 중앙연구원 장서각, 서울대 규장각한국학연구원, 외교통상부 외교사료관, 한국사연구단체협의회 등임(국사편찬위원회 2007.9.14사료수집보존위원회 관련 문의 제공자료).

- 상황이 이렇다고 한다면, 다른 해결책을 찾아야 할 것이고, 시간이 흐르면서 소실되고 있는 기록물에 대한 ‘선수집 후관리’에 대해서도 생각해 볼 수 있을 것임
- 즉, 국가기록원의 민간기록물 수집·지역사 자료 조사수집·한국학 중앙연구원의 고문서 수집 또는 향토문화전자대전을 통해 수집된 기록물에 대해서 통합시스템을 구축하여 관리하는 것임. 이를 그림으로 표현하면 다음과 같음



[그림 5-2] 지방기록문화센터 기능 구상도

- 이처럼 국가기록원·국사편찬위원회·한국학중앙연구원 등에서 조사 수집한 자료들을 지방기록 문화센터에서 관리를 통해 일반인, 업무관련자, 연구자 등 이용자들에게 제공할 수 있도록 하는 것임

○ 둘째, 도서관, 박물관, 미술관, 문화원 등의 향토자료 수집 업무를 지방기록물관리기관의 고유 업무로 설정하는 것임

- 지방자치단체에서는 법률에 의해 도서관, 박물관, 미술관, 문화원 등에서 향토자료의 수집이 이루어질 수 있도록 하고 있음. 이 기관들은 광역시·도나 시·군 단위마다 분원이 있고, 문화의 발전에 이바지하는 것을 목적으로 설립되었음
- 그리고 법률에서 협력할 수 있는 근거를 제공하고 있으며,²²⁾ 운영에 있어서는 조례를 통해 운영해 가고 있음. 그러므로 지방기록물관리기관이 설립 되었을 때, 업무에 있어서 조정이 가능할 것으로 기대됨. 이를 바탕으로 향토 자료의 수집을 지방기록물관리기관에서 담당하도록 할 수 있음
- 또한 기록물은 매체마다 보존환경이 다르기 때문에 보존시설을 갖추어야 함. 하지만, 보존시설은 전문 인력과 고가의 장비가 필요함. 지방기록물관리기관에는 <표 5-3>에서도 볼 수 있듯이, 종이기록물·전자기록물·시청각기록물·행정박물 등 다양한 매체로 이루어진 기록물의 관리가 이루어질 수 있는 시설을 갖추어야 함. 그러므로 지역의 박물관, 도서관, 미술관, 문화원에서 부수적인 업무로 다루어지는 향토자료의 수집을 지방기록물관리기관이 담당하게 함으로써 체계적인 관리가 이루어지고 예산의 낭비도 줄일 수 있음

[표 5-3] 영구기록물관리기관의 시설·장비 및 환경기준

구분			종이기록물	전자기록물	시청각기록물	행정박물
보존 서고	서 고 면 적	고 정 식	1만권당 99㎡	1십만장당 80㎡	오디오 1만개당 30㎡ 비디오 1만개당 68㎡ 사진필름앨범1만권236㎡ 영화필름 1천켤당 30㎡	보존대 상량 실소요공간
		이 동 식	고정식 면적의 40 ~ 60퍼센트 내외			

22) 「도서관법」 제7조 2항에는 '도서관은 주민에게 다양한 서비스를 제공하기 위하여 박물관·미술관·문화원·문화의 집 등 각종 문화시설과 교육시설, 행정기관, 관련 단체 및 지역사회와 협력하여야 한다', 「박물관 및 미술관 진흥법」 제31조 2항에 '박물관이나 미술관은 그 설립 목적을 달성하기 위하여 「지방문화원법」 「도서관법」 「문화예술진흥법」에 따라 설립된 문화원·도서관·문화예술회관 등 다른 문화시설과 협력하여야 한다'고 명시되어 있음

구분		종이기록물	전자기록물	시청각기록물	행정박물
작업실	작업실 면적	근무인원 1명당 7㎡ (장비공간 별도)			
	열람실 면적	근무인원 및 열람좌석 1명당 7㎡, (열람좌석은 개가식, 폐가식으로 구분하고 특수매체 열람공간 별도)			
장비	공기조화설비	향온·향습설비, 공기청정장비 환경적응장비(시청각기록물에 한함)			
	온도습계	서고당 1대			
	소화설비	자동소화시설			
	보안장비	폐쇄회로감시장치			
	탈산처리장비	설 치			
	소독처리장비	설 치			
보존환경유지기준	온도(℃)	18~22℃	18~22℃	필름매체류: -2~2℃ 자기매체류: 13~17℃	18~22℃
	습도(%)	40~55% (변화율은 10%이내)	35~45% (변화율은 10%이내)	필름매체류: 25~35% 자기매체류: 35~45% (변화율은 10%이내)	40~50% (변화율은 10%이내)
	공기질	미세먼지(PM-10):50μg/m ³ 산화질소(NOx):0.05ppm 이하 포름알데히드(HCHO):120μg/m ³ 휘발성유기화합물(VOC):400μg/m ³			이산화황(SO ₂):0.05ppm 이하 오존(O ₃):0.05ppm 이하 일산화탄소(CO):10ppm 이하
	조명	보존서고 100~300룩스, 전시관 50~200룩스 (원본전시 기준)			
전산장비	주전산기	설 치			
	저장장치	설 치			
	입력장비	설 치			
	통신장비	설 치			
	열람장비	설 치			
마이 크로 필름 장비	촬영기	설 치			
	현상기	설 치			
	판독복사기	설 치			

자료 : 「공공기록물 관리에 관한 법률」시행령 제60조 1항 관련

- 이처럼 향토자료를 수집하고 보존하는 공공기관이나 민간단체가 많을 수록 우리의 기록유산은 후손에게 풍부하게 전달될 것이며, 그것을 활용한 연구나 교육, 문화적 성과도 크게 나타날 것임. 하지만, 전문적인 인원, 시설의 확보, 안정적인 재정보화가 없이는 이루어내기 어려움. 균형 있는 기록유산의 축적, 개성 있는 컬렉션의 구축을 위해서는 무엇보다 보존기관의 역할분담, 선택과 집중의 지혜가 필요함 (김상호, 215)

3. 지방기록관리 자문위원회 구성

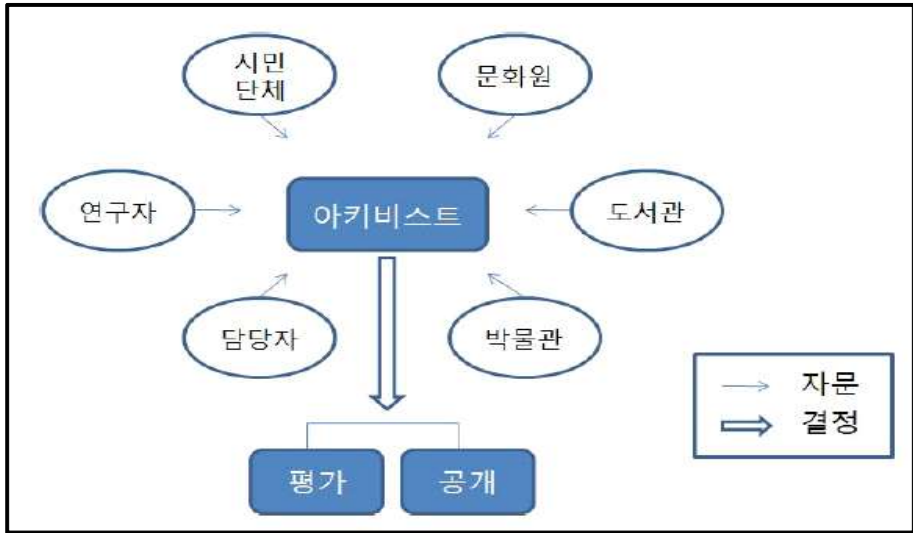
- 지방기록물관리기관이 설립되면 주된 이용자는 연구자나 학생, 문화계 종사자, 시민단체 등 다양한 계층이 될 것임(이원규, 114). 이용자들이 기록물 공개에 있어 주체로 참여할 수 있도록 해야 함. 현재 법률에서 지방기록물관리기관에서 민간의 참여가 가능한 부분에 대해서는 규정하고 있지 않음. 다만, 기록물평가심의회(이하, 평가심의회), 기록물 공개심의회(이하, 공개심의회)등으로 민간의 참여가 가능하도록 하고 있음

[표 5-4] 기록물평가심의회와 기록물공개심의회 구성

항목	기록물평가심의회	기록물공개심의회
구성인원	7인 이내	7인
민간	3인 이상	4인
위원장	민간 전문가	민간
임기	2년	2년
간사	평가기술팀장	공개관리팀장

- <표>을 보면, 평가심의회와 공개심의회는 위원장을 민간전문가로 임명하고, 민간 위원을 전체 구성인원의 절반 이상으로 설정하고 있음. 이는 기록물의 공개와 평가에서 민간의 의견을 반영하겠다는 것으로 해석할 수 있음. 하지만, 이들 심의회 위원의 구성에도 전문가로 한정하고 있음
- 각각의 운영규정에 따르면, 평가심의회 위원은 국가기록원 소속 기록물 평가관련 부서의 장이나 역사학·행정학·문헌정보학·기록관리학 등 관련 전공자로 기록물의 평가와 관련하여 지식과 경험이 풍부한 자 중 국가기록원장이 위촉하며, 공개심의회 위원은 국가기록원 기록정책부장·기록관리부장·기록정보서비스부장이나 한국현대사, 법학, 행정학 관련 전공자로 기록물의 공개와 관련하여 지식과 경험이 풍부한 자중 국가기록원장이 위촉한자로 제한되어 있음.

- 이처럼 다양한 이용자 중에서 내부에서는 업무담당자와 외부의 민간 전문가 집단의 참여로 한정된 것은 일반인의 주체적 참여를 어렵게 하는 부분임. 그러므로 시민단체의 참여를 통해서 시민의 의사를 전달할 수 있도록 해야 함
- 대안의 하나로 지방자치단체차원에서 <지방기록관리자문위원회>의 설치를 제안함. 자문위원회는 특정 문제에 대하여 상이한 견해를 조정하고 사실과 목적에 대해 집단적인 판단을 이끌어 내기 위해 복수의 자연인으로 구성되는 합의제 기관으로, 자문에 응하기 위한 집행권이 없는 성격의 위원회임(김상겸, 279-280)
- 지방기록물관리기관에서는 지방기록관리자문위원회의 구성을 통해, 전문가뿐만 아니라 시민단체의 의견을 수렴함으로써 민주성과 문화성을 확보해야 함(김희태, 8). 이를 위해 도서관장, 박물관장, 문화원장, 국사편찬위원회 사료조사위원, 문화재전문위원, 향토사학자, 교육청 장학관 등 관계기관 담당관을 당연직으로 포함시켜, 유사한 기구와도 당연히 협조가 잘 이루어 질 것임. 이를 그림으로 표현하면 다음과 같음



[그림 5-3] 자문위원회 운영 구상도

- 즉, 아키비스트는 업무담당자·연구자·시민단체·유관기관 등을 자문위원회의 위원으로 포함시켜, 각계의 의견을 수렴해야 함. 그리고 의견들을 기록물의 평가와 공개에 반영해야 할 것임
- 이러한 지방기록관리자문위원회의 운영을 위해서는 운영규칙에 마련되어야 함. 기존에 운영되고 있는 정책자문위원회의 운영규칙을 구성하고 있는 항목들을 살펴보면 다음과 같음

[표 5-5] 광역시도 정책자문회 운영규칙 항목

조	전라남도 ²³⁾	경상남도의회 ²⁴⁾	서울특별시 ²⁵⁾	제주특별자치도 ²⁶⁾
제1조	목적	목적	목적	목적
제2조	기능	기능	기능	정의
제3조	구성	구성	구성	구성
제4조	임기	위원의 위·해촉	위원장 및 위원의 임기	기능
제5조	위원장의 직무	임기	위원장과 부위원장의 직무	임기

조	전라남도 ²³⁾	경상남도의회 ²⁴⁾	서울특별시 ²⁵⁾	제주특별자치도 ²⁶⁾
제6조	회의	분과위원회	회의	위원의 해촉
제7조	전문위원회	회의	위원회 간사 등	회의
제8조	특별위원	실비보상	소 위원회	간사와 서기
제9조	간사		비밀누설금지	실비보상
제10조	위원의 위촉		자료제출 등 협조	시행 규칙
제11조	수당 등		위원의 수당	
제12조	운영 세칙			

○ <표>에서 공통요소를 추출해보면, ① 목적, ② 기능, ③ 구성, ④ 임기, ⑤ 회의, ⑥ 실비보상, ⑦ 위원 위촉 등임. 이 요소들을 통해, 지방기록물 자문위원회의 운영규칙(안)을 제시해보면 다음과 같음

[표 5-6] 지방기록관리 자문위원회 운영규칙(안)

제1조(목적) 이 규칙은 지방기록물관리기관의 자문에 응하기 위하여 지방기록물 자문위원회(이하, 위원회)를 설치하고 그 운영에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(기능) 위원회는 다음 사항에 대하여 지방기록물관리기관장의 자문에 응한다.

- ① 비공개 기록물의 공개 재평가와 관련된 사항
- ② 30년 이하 보존 기록물의 보존기간 재평가 및 기록물 폐기와 관련된 사항
- ③ 지방의 역사를 이해하는데 도움을 줄 수 있는 기록물의 제정과 관련된 사항
- ④ 기타 공개 및 재평가와 관련하여 지방기록물관리기관의 장이 자문을 요청한 사항

제3조(구성)

- ① 위원회는 위원장 1인, 부위원장 1인, 간사 1인을 포함한 내·외부의 위원으로 구성한다.
- ② 위원장 및 부위원장은 지방기록물 관리와 관련하여 학식과 경험이 풍부한 대학의 교수 등 민간 전문가 중에서 도지사가 임명한다.
- ③ 위원회 위원은 외부의 위원이 과반수를 차지하도록 한다.

23) 「전남발전정책자문위원회운영규칙」, 2004.9.13. 공포, 전라남도 규칙 제2749호.

24) 「경상남도의회의정자문위원회설치운영조례」, 1999.7.1. 제정, 조례 제2664호.

25) 「서울특별시감사자문위원회조례」, 2007.4.17. 개정, 조례 4495호.

26) 「제주도환경보존자문위원회조례」, 2005.5.4. 개정, 조례 2485호.

제4조(임기) 위원의 임기는 2년으로 하되, 연임할 수 있다.

제5조(회의) 위원회는 연2회 이상 개최하며, 지방기록물관리기관의 요구가 있을 때와 위원장이 필요하다고 인정할 때에 소집한다.

제6조(위원의 위촉)

- ① 내부위원은 업무담당자·기록물관리 전문요원 외 관련 공무원
- ② 외부위원은 지역민의 의견을 반영할 수 있는 각계 인사로서 관련분야의 시민단체·언론·학계 관련자

제7조(운영세칙) 이 규칙에 규정된 사항 이외에 위원회의 운영에 관하여 필요한 사항은 위원장이 정한다.

- 바람직한 거버넌스는 예측할 수 있고, 개방된, 그리고 계발적인 정책 수립, 공공의 선을 향해 움직이는 직업윤리를 체득한 관료집단, 법에 의한 지배, 투명한 절차, 공공사업에 참여하는 강력한 시민단체 등이 포함됨(오향녕, 19)
- 정부가 투명하고 책임성이 있으려면, 정부는 국민들에게 정부가 관리하고 이용하는 정보에 접근할 수 있는 권한을 제공할 것임
- 결국 책임성 있는 정부라면 해당 사안에 이해관계가 깊은 시민들에게 의지하게 마련이고, 정부 활동에 대한 기꺼이 알려줄 것이기 때문임
- 또한, 이러한 이용자 계층의 주체적인 참여는 기록관리에 대한 인식이 부족한 상황에서 인식확산이라는 긍정적인 효과를 가져 올 수 있는 대안이기도 함

6장

결어 및 정책 제언

6장 결어 및 정책 제언

- 지방정부 차원에서의 체계적인 지방기록물관리는 지역문화 고유의 주체성을 확립할 수 있을 뿐만 아니라 행정 투명성을 높이고, 지역 주민의 지역행정의 참여를 높일 수 있음. 그러므로 오늘날 지방기록물의 관리는 단순히 지역의 자료를 관리하는 차원이 아닌 지방자치제도의 정착과 실현에 있어 중요한 가치를 지닌다고 볼 수 있음
- 공공기록물 관리에 관한 법률 제11조에 따라 특별시장·광역시장·도지사 또는 특별자치시장·지사는 소관 기록물의 영구 보존 및 관리를 위하여 영구기록물관리기관을 설치·운영하여야 함에 따라, 대전광역시도 지방기록물관리기관의 설립 및 운영이 필요함
- 대전광역시 기록물관리 현황을 고려했을 때, ① 시, 구, 교육기관 간 기록물 관리 협력 체계 미비, ② 기관 간 기록물 관리 환경의 편차, ③ 기록물 관리 전문 인력 확보 및 전문적 관리의 어려움, ④ 시민의 기록물 이용 불편함, ⑤ 보존서고 수용 능력 포화 및 시설 수준의 한계 등을 겪고 있음
- 대전광역시의 기록물 관리에 있어서 현재 직면한 다양한 문제를 해결하기 위한 과제로 ① 대전시 지방기록물관리기관 설립, ② 체계적이고 통합적인 관리시스템 구축, ③ 전문요원 선발 및 전문요원 활동을 위한 환경 조성, ④ 시민들의 알권리 충족을 위한 편리한 기록물 이용 환경 조성 등을 제시할 수 있음
- 대전시 지방기록물관리기관은 지방에서 생산된 기록물의 체계적인 관리뿐만 아니라, 시민들에게 개방된 공간으로서 시민들이 자유롭게 참

여하고, 기록물을 이용할 수 있는 공간이어야 함. 즉, 대전시 지방기록물관리기관은 지역의 기록물을 체계적으로 관리하는 공간이자 시민들과 함께하는 문화공간으로 설립되어야 함, 이를 위한 구체적인 대전 지방기록물관리기관 기본 설립 추진방향 및 목표로 첫째, 대전시 중요 기록물의 체계적인 영구 기록관리 시스템 구축, 둘째, 기록물의 과학적 관리 시스템 및 전자 관리 시스템의 구축, 셋째, 시민의 자유로운 이용과 참여를 위한 공간 조성을 들 수 있음

- 대전지방기록물관리기관의 명칭은 대전광역시기록원(가칭)으로, 기록물관리 대상기관은 시, 자치구, 교육청(교육구청 포함)을 포함하여 관리할 필요가 있으며, 2017년 『지방기록물관리기관 설치·운영 지원 연구』 연구용역 결과, “보존 수요 100만권 미만 시 적정 규모를 준용하여 직속기관 또는 사업소로 운영, 시설 규모는 연건평 9,758㎡(2,958평)가 필요함”을 제시함
- 대전기록원(가칭) 입지로서 충남도청 이적지는 ① 기존 건물들의 리모델링을 통한 활용가능성 ② 넓은 면적으로 설립 및 향후 확장에 유리, ③ 양호한 접근성, ④ 건물의 역사성과 문화공간으로서의 활용가능성 등에서 매우 좋은 여건을 지니고 있으므로, 도청 이적지를 활용하기 위해서는 무엇보다 관계기관과 긴밀한 협의를 통해 활용을 요청할 필요가 있음
- 지방기록물관리기관은 독립적인 기구로 존재하고, 지방의 기록물관리에 있어서 모든 권한을 위임받을 수 있어야 함. 그리고 지방의 특색을 살린 기록 관리를 위해서 향토자료의 수집이 체계적으로 이루어져야 할 것이고, 기록 관리를 실행하는데 지방민들이 주체가 되어서 실행해야 할 것임

참 고 문 헌

참 고 문 헌

- Johansson, B. and Leonardi, G.(1986) “Public facility locations: A multiregional and multy-authority decision context“. Handbook of Regional and Urban Economics, North-Holland, Elsevier Science Publishers BV.
- Kim, Moon H.(1990), “Creating Human Service Facility System in Urban Areas, Working Paper“, Uni. of Southern California.
- Theodore R. Schellenberg(1956), Modern Archives: 『Principles and Techniques』, SAA, (이원영 역, 『현대기록학 개론』, 고양: 진리탐구, 2002, p.16.
- 가기천(2005), “지방자치단체 광역행정협의회 활성화 방안”, 한남대 석사학위 논문.
- 고영순(2011), “ 지방자치단체 시청각 기록물 관리방안에 관한 연구(제주 탐라기록 관리소를 중심으로)”, 중앙대학교 대학원 기록물관리학과 석사학위논문.
- 곽건홍(2003), 『한국국가기록 관리의 이론과 실제』, 역사비평사.
- 국가기록원(2006), 『지방기록관리혁신 연구』, 서울, 성남.
- 김광식(1987), “접근성의 개념과 측정치”. 『대한교통학회지』, 5(1).
- 김광식(1993), “도시공공서비스 시설의 동태적 입지-배분 분석: 서울 강남지역 시립 도서관을 중심으로”, 『국토계획』, 28(4).
- 김상겸(2005), “정부자문위원회에 관한 헌법적 연구 『헌법학연구』 제11권 제2호, 한국헌법학회.
- 김상호(2007), “민간기록물의 수탁 보존기구에 관한 연구” 『서지학연구』 제36집, 서지학회.
- 김형국(2004), “지방기록물관리기관 설치와 관련된 제도적 검토”, 『영남학』 제6호, 경북대학교 영남문화연구원.
- 김희태(2000), “지방 기록물관리기관 설치·운영방안-전라남도를 중심으로”, 한국국가 기록연구원 월례발표회.
- 대전광역시 정책기획관실(2010), 「2009년 대전 시정백서」, 97~98.
- 민성혜(2012), “광명시의 민간기록물 관리를 위한 지방기록물관리 협의회 설립 방안 연구-푸른광명 21실천협의회의 사례를 중심으로-”, 한국외국어대학교 대학원 정보기록관리학과 석사논문.
- 박문재(2010), “광역지방단체 지방기록물관리기관의 설치모형연구-부산광역시를 중심으로”, 신라대학교 대학원 기록관리학과 석사학위논문.

- 박찬승(2007), “기록이 없으면 역사도 없다”, 『기록관리보존』 제11호, 한국기록관리협회.
- 박찬승(2013), “외국의 지방기록관과 한국의 지방기록자료관 설립 방향”, (사)한국경영경제문제연구원, 『서울기록원 건립 타당성 조사 연구(연구보고서)』, 서울특별시.
- 박춘배(2008), “경기도지방기록물관리기관 설치방안 연구”
- 서한글(2012), “지방기록물관리기관 운영방안에 관한 연구 -광주광역시를 중심으로-”, 전남대학교 대학원 석사논문.
- 오향녕(2005), “한국기록관리와 ‘거버넌스’에 대한 역사적 접근”, 『기록학연구』 제11호, 한국기록학회.
- 울산발전연구원(2007), 『지방기록물관리기관설립을위한기본계획』.
- 이승휘(2003), “건국 후 문혁기까지 중국 역사기록물의 보존과 이용- 정치적 변동과 관련하여-”, 『중국학보』 47, 한국중국학회.
- 이영학(2010), “기록문화와 지방자치” 『기록학연구』 제26호 : 한국기록학회.
- 이원규(2005), “행정정보 및 보존기록물 공개의 운영과제”, 『기록학연구』 제13호.
- 이종규(1999), “공공시설 입지이론”, 『지역경제론』, 서울, 보성각.
- 이재환(2011), “지방기록물관리기관의 기록수집정책 연구-대전광역시를 중심으로-”, 한남대학교 대학원 석사논문.
- 이진영(2001), “정부기록보존소 소장 지방기록물의 현황과 성격-전라북도 영구 문서를 중심으로-”, 『기록보존』 14호.
- 이창환(2008), “지방기록물관리기관의 권역별 설립방안에 관한 연구”, 전북대학교 정보과학대학원 석사논문.
- 정부혁신지방분권위원회(2005), 『역사기록 수집 및 이용 체계화 방안』
- 조이형(2004), “영국의 보존정책과 보존 시설 소개”, 『기록관리보존』 제17호, 한국기록관리협회.
- 지수결(2002), “지방자치와 지방기록관리”, 『기록학연구』 제6호.
- 지수결(2009), “지방기록물관리기관 설립의 방향과 방법”, 『기록학 연구』, 제21호.
- 진세연(2005), “지방화시대의 ‘지방기록물관리기관’ 설립에 관한 연구”, 부산대학교 대학원 석사학위논문.
- 최미영(2008), “지방기록물관리기관의 설립과 운영방안에 관한 연구”, 목포대학교 대학원 석사논문.

- 최정은(2009), “지방 역사기록물 온라인 아카이브 구축방안: 인천광역시를 중심으로”, 한국외국어대학교 대학원 석사학위논문.
- 트라이튼테크·한국국가기록연구원(2007), 『지방기록물관리기관 설치·운영 지원 연구』, 제2권, 지방기록물관리기관 표준모델 설계.
- 한국기록학회(2008), 『기록학 용어 사전』, 서울, 역사비평사.
- 행정자치부(2007), 『선진 지방자치 발전과 균형발전 용역보고서』.
- 행정자치부 국가기록원 기록정보서비스부 공개서비스과(2008), 『국가기록원 소장 기록물 가이드Ⅱ』.
- 홍성덕(2003), “지방분권(자치)시대의 지방기록보존소”, 지방분권과 기록자치를 위한 학술심포지움 자료집.
- 황난희·이성숙(2011), “지방의회 회의기록물 관리방안 연구 -대전광역시 유성구 지방의회 사례를 중심으로-”, 『정보관리연구』.

