

미국 준현용 기록관리 프로세스에 관한 연구: 연방레코드센터의 기록 이관과 평가를 중심으로

A Study on the Process of Semicurrent Records Management in the United States: A Focus on Records Transfer and Appraisal in the Federal Records Center

조애란(Ae-Ran Jo)¹, 양동민(Dong-Min Yang)², 윤은하(Eun-Ha Youn)³

E-mail: aeranjo1987@naver.com, dmyang@jbn.ac.kr, eunhayoun@gmail.com



¹ 제 1저자 전북대학교 대학원 기록관리학과 석사과정

² 전북대학교 대학원 기록관리학과 부교수, 문화융복합아카이빙연구소 연구원

³ 교신저자 전북대학교 대학원 기록관리학과 부교수, 문화융복합아카이빙연구소 연구원

논문접수 2020.07.24

최초심사 2020.07.26

게재확정 2020.08.09

ORCID

Aeran Jo
https://orcid.org/0000-0003-2734-0040

Dongmin Yang
https://orcid.org/0000-0002-4029-9372

Eunha Youn
https://orcid.org/0000-0002-8255-9136

© 한국기록관리학회

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

- 이 논문은 2019년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임 (NRF-2019S1A5B8099507).
- 이 논문은 2019년도 전북대학교 연구기반조성비의 지원을 받아서 수행된 연구임.

초 록

준현용 기록은 업무에서 자주 참고하지 않아 별도의 장소에 기록을 보관하고 관리하는 기록이다. 준현용 기록관리 단계는 처리과의 기록물이 처음으로 모이는 시점이면서 현용기록과 비현용기록을 이어주는 가교 역할을 수행한다. 체계적인 기록관리를 위해서 준현용 단계의 기록관리는 매우 중요하다. 한국은 많은 기록관리 인프라가 조성되었지만 여전히 기록관리환경에서 다양한 문제점이 존재한다. 이에 미국의 준현용 기록관리체계를 고찰하고 한국의 준현용 기록관리체계와 다른 특징은 무엇이 있는지 논의하고자 한다. 이를 위해 미국의 연방 기록관리체계를 연구 범위로 선정하였으며 기록처분일정, 이관, 평가로 나누어 논의하였다. 연구의 데이터는 기록관리법과 유관기관에서 편찬한 지침, 기록관리담당자와의 서면 질의를 통해 얻었다. 연구 결과, 기록 생산기관과 준현용 기록관리기관과의 관계성, 이관측면에서의 신기술 도입, 기록보존의 민영화, 소극적 평가주체로서의 연방레코드센터 등을 파악할 수 있었다.

ABSTRACT

Semicurrent records are documents that are stored and managed in a separate section because they are infrequently referred to in work. The semicurrent records management stage is when records from the processing department are collected for the first time, serving as a bridge between the current and noncurrent records. For systematic records management, records management at the semicurrent stage is vital. Although Korea has established numerous records centers, various problems remain in the records management environment. In response, this study examines the United States' semicurrent records management system and discusses the features that are different from that of Korea. For this purpose, the records management system of the United States was selected as the scope of research and is analyzed through its records schedule, transfer, and appraisal. The data for the research were obtained through the relevant records management law, guidelines compiled by related agencies, and written inquiries for the records management officer. Through these methods, this study was able to identify the relationship between the federal agency and the Federal Records Center, the introduction of new technology in the aspect of transfers, the privatization of records preservation, and the status of the Federal Records Center as a passive appraisal entity.

Keywords: 미국 연방기록물관리, 연방레코드센터, 준현용기록관리, 평가, 이관

Federal records management in the United States, Federal Records Center, Semicurrent records management, Appraisal, Transfer

1. 서론

전자기록관리시대가 도래하며 생산단계부터의 기록관리의 중요성이 더욱 강조되었다. 생산단계부터의 기록관리는 기록 생산단계부터의 체계적 관리를 통해 생산된 기록을 최대한 확보하겠다는 목적으로, 기록의 평가·이관·처분일정 등과 같은 핵심 세부 분야까지 관점을 변화시켰다. 생산된 기록의 획득은 기록의 업무 활용성, 이용가능성, 최종적으로는 영구기록의 확보에 이르기까지 기록관리의 전면에 영향을 끼친다. 그러므로 생산된 기록을 안정적으로 확보하기 위해서는 현용 기록관리 단계에 대한 꼼꼼한 관리·감독이 선행되어야 하며, 이는 곧 준현용 기록관리 단계가 치밀하고 체계적이어야 한다는 것을 의미한다.

지금까지 준현용 기록관리에 관한 연구는 주로 중앙행정 기관 및 지자체, 산하기관 등을 중심으로 이루어졌다. 공공기록물법 개정 이전, 준현용 기록을 다루는 자료관에 대한 연구로부터 시작되어, 2000년대 초중반 자료관 제도의 역할과 특징에 관한 연구(방효순, 2003), 자료관 기록물평가와 개선방안 및 기관 사례 연구(이미화, 2006) 등의 연구가 행해졌으며, 법이 개정되어 자료관이 기록관으로 명칭이 바뀐 이후에도 현용·준현용 단계의 메타데이터에 관한 연구(곽정, 2007)와 준현용 기록 관리 표준화에 대한 연구(설문원, 2009) 등에 의해 연구가 수행되었다. 위의 연구들로 인해 준현용 기록관리 단계에 대한 이해가 확대되었으며, 여러 가지 개선 방안이 제시되기도 했다. 그러나 대부분의 연구가 기관의 개별 사례를 다루고 있어 한국 준현용 기록 관리 시스템 전체를 포괄하는 구조적인 특징을 분석하는데 한계가 있다. 따라서 본고는 국내 기록관리의 특징을 이해하고 준현용 기록관리 체계를 객관적으로 점검하기 위해 국내 준현용기록관리의 발전과정과 해외 준현용 기록관리제도를 비교 하여 그 특징을 분석하고자 했다. 특히 주지하다시피 미국의 기록관리는 국내 기록관리의 정착과 발전에 법적, 제도적으로 많은 영향력을 끼쳤다. 한국은 1950년대 미국 행정체계의 도입으로 일제 식민지 행정체계로부터 서서히 탈피했으며 이러한 맥락에서 기록관리 역시 상당 부분 미국의 제도를 참고했다고 알려져 있다(이영남, 2005). 그럼에도 한국과 미국의 기록관리는 그 사회적인 설립 배경 측면에서 상당히 다르다. 미국은 아카이브와 기록물 생산 기관 사이에 대규모 중간기록보존소를 두는 ‘영미형’기록관리 모형의 대표적인 국가인데 비해, 한국은 일선 기관에 자체적인 소규모 기록물관리기관을 설치한 ‘대륙형’기록관리 모형을 수용했다(이원규, 1998). 또한 한국의 준현용 기록관리는 민주적 절차의 투명성을 보장하고 기록의 유실을 방지하기 위한 공공적 성격이 강한 반면, 미국의 준현용 기록관리의 성격은 기관의 물리적 공간을 확보하고 업무 효율성을 강화하기 위한 경제적 성격이 강하다(44 U.S.C §3103). 이러한 관점에서 한국과 성격이 다른 미국의 준현용 기록관리의 현황을 살펴보면, 기록 관리 자체에 대한 이해 뿐 아니라 한국의 준현용 기록 관리의 특성을 이해하는데 도움을 줄 수 있다.

미국은 연방과 주로 구분되어 있고, 각 주마다 다른 기록물관리법령과 별도의 준현용 기록관리 시스템이 존재한다. 본 연구에서는 전미에 대규모 중간기록보존소 18개를 운영하고 있는 미국 연방 준현용기록관(Federal Records Center)으로 연구 대상으로 삼았다. 그리고 이를 위해 미국 기록관리 법령, 준현용 기록관리 기관에서 편찬한 각종 자료와 연방 준현용기록관 담당자와의 서면 질의를 통하여 데이터를 수집했다. 서면질의를 기록 생산처와 연방레코드센터와의 업무적 협력관련 내용, 클라우드를 이용한 기록 이관 현황 및 연방레코드센터의 기록생산 관여 정도에 관한 내용이 포함되었다. 2020년 1월 13일에서 2월 26일까지 18곳의 연방레코드센터 기록관리 담당자에게 1차 발송하였고, 3월 19일부터 3월 30일 동안 NARA의 기록평가팀 관리자와 연방레코드센터 고객 관리팀 관리자에게 2차 질의를 하여 기록 평가 프로세스 및 연방기관-연방레코드센터의 업무 관련성에 대한 응답을 받았다.¹⁾

1) 서면 질의 대상자는 NARA 평가 4팀(Appraisal Team 4)의 Supervisor인 Sebastian Welch와 NARA 고객 관리팀(Customer Relationship Management) Director인 Gordon G. Everett이다. 구체적 질의 내용은 연방레코드센터 계정 관리자의 역할, NARA 기록 평가팀의 구체적인 소속 및 직무, 클라우드 시스템을 이용한 기록관리 현황 관련 내용이었으며 연방레코드센터-NARA와의 업무적 연관성을 보여주는 구체적 사례도 요청하였다. 또한 연방 기관에서 생산된 기록을 파악할 수 있는 제도가 있는지 연방레코드센터에 추가로 문의하였지만 해당 질문에 대한 답변은 받지 못했다.

전체적인 연구는 준현용 기록물관리에 초점을 두었지만, 현용 기록관리 단계와 비현용 기록관리 단계까지 포괄적으로 아우르되, 전체 기록관리체계 안에서 준현용 기록관리 단계를 설명하고자 했다. 이를 통해 미국의 준현용 기록관리체계를 검토하고 나아가 한국과의 차별점을 도출, 국내 준현용 기록관리의 체계의 특성을 이해하고자 했다.

2. 미국 연방기록관리법과 연방레코드센터

미국 연방 정부는 제2차 세계대전 이후 기록물이 급증하자 준현용 기록물을 별도로 관리해야 할 필요성이 있다고 판단했다. 이에 따라 연방 정부는 1934년 미 국립기록관리청(이하 NARA)의 전신인 국립기록보존소를 설치하고 체계적인 기록 관리를 시작했다. 하지만 공간의 부족은 여전히 심각했고 별도의 장소를 모색하지 않을 수 없었다(Jimerson, 2009/2016, p. 155). 기록을 보존할 장소에 대한 수요가 급증하자 연방 정부는 1950년 연방기록법(Federal Records Act)을 제정하여 미 전역에 연방레코드센터(이하 FRC)를 설립했다(O'Tool, 1990/2004, p. 65). 연방레코드센터는 오랫동안 보존될 필요가 있지만 굳이 현재 작업 중인 업무 공간에 보유하지 않아도 되는 미 연방 기록물을 이관하여 보존, 서비스, 보안 및 기타 프로세스를 수행하기 위하여 국립기록관리청장(또는 연방기관의 장)이 아카이브와는 별도로 운영하는 기록보존 시설이다(44 U.S.C §2901(6)).

미국 NARA의 조직도에 따르면, 이러한 연방레코드센터는 미 대륙 전역에 18곳이 설립되어 있다.²⁾ 연방레코드센터는 워싱턴 국립레코드센터(Washington National Records Center)를 비롯하여 애틀랜타, 보스턴, 시카고, 데이튼, 포트워스, 킹스브리지, 필라델피아, 피츠버그(이상 동부 9곳)와 덴버, 캔자스시티, 리스 서밋, 레넥사, 리버사이드, 샌부르노, 시애틀(이상 서부 7곳) 등에 산재되어 있다. 연방레코드센터가 없는 주의 기록은 인접한 연방레코드센터로 이관된다. 국립인사레코드센터(National Personnel Records Center)는 군인(Military)과 공무원(Civilian)의 인사 기록이 따로 이관되어 관리하는 곳이다(<그림 1> 참조).



〈그림 1〉 미국 연방레코드센터 현황

2) <https://www.archives.gov/locations#frc>

미국의 연방레코드센터는 미연방 정부에서 제정한 국가 기록 관리 법률에 근거해서 운영되고 있다. 연방레코드센터의 기능을 구체적으로 살펴보기 위해서는 연방기록관리법에서 명시한 연방레코드센터에 대해 살펴볼 필요가 있다. 다음 <표 1>은 미국 연방 기록관리법을 도표화 한 것이다. 한국이 단일 「공공기록물 관리에 관한 법률」로 전체 기록관리체계를 운용하고 있는 반면, 미국 연방기록관리법에는 기록생산기관인 연방 기관과 준현용 기록물관리기관인 연방레코드센터, 영구기록물관리기관인 NARA와 관련된 조항이 여러 법에 혼재되어 있다. 이에 그 중 연방레코드센터와 관련된 조항을 발췌하고 밑줄을 그어 표시하였다.

<표 1> 미국 연방기록관리 관련 법률

법령	주 내용
미연방합중국법전 (U.S. Code) 44	Chapter 21 국립기록관리청법
	Chapter 29 국립기록관리청장 및 총무청장에 의한 기록물관리법
	Chapter 31 연방기관의 기록물관리법
	Chapter 33 기록물처분법
미연방규정집 36 (Code of Federal Regulations: CFR)	Chapter 12 (National Archives and Records Administration: NARA)

- 시행규정
- 기록물의 보존 및 이용
- 기록이용의 정당성
- 기록물 폐기 책임
- 기록물관리 전반에 관한 일반적 사항
- 기록물의 정의
- 기록물 관리 목적
- 기록물 점검 의무
- 레코드센터의 정의 및 이관
- 난민, 해방노예, 유류지 관련 기록물 보존
- 연방기관장의 기록물관리에 관한 일반 의무
- 기록물관리프로그램 수립 및 운영
- 기록물 보호수단
- 레코드센터로의 이관
- 기록의 불법적 유출·폐기·손상에 대한 조치
- 기록물의 정의
- 보존가치가 없는 기록물의 예시
- 처분 대상 기록 목록 고지 의무
- 처분절차 및 처분유예
- 각 연방기관의 기록처분일정 통지의 의무
- 하위 장: B (기록관리)
- 연방기록의 정의, 범위
- 법적근거조항
- 기록관리 책임소재
- 기록처분 프로그램
- 필수기록관리(Vital Records Management),
- 연방 기록의 생산 및 유지
- 기록처분지침(GRS)
- 기록 저장 시설로의 기록 이관
- 연방레코드센터로의 기록 이관
- 기록 저장 시설에 관한 시설관리 표준
- NARA로의 기록 이관
- 전자기록관리
- 시청각·지도·마이크로 및 관련 기록관리
- 기록관리 프로그램 지원(교육) 및 검사

미국의 기록관리 법률은 크게 상위법인 「미연방합중국법전(U.S. Code)」과 하위법인 「미연방규정집 36(Code of Federal Regulations: CFR)」으로 구성된다. 「미연방합중국법전」은 Title 1~54까지 구성되어 있으며 이중에 Title 44부분에 준현용 기록에 관련된 규정들이 수록되어 있다. Chapter21에 규정된 「국립기록관리청법(44 U.S.C §2101-2118)」과 Chapter29에 수록된 「국립기록관리청장 및 총무청장에 관한 기록물관리법(44 U.S.C §2901-2910)」에는 미국의 연방 기록물 관리체계에 대한 배경·목적·의무·권한 등에 대한 일반적인 규정들이 수록되어 있고, Chapter 31에 수록된 「연방기관의 기록물관리법」은 실무자들이 기록 관리를 하는 데 있어 필요한 내용을 규정하고 있다. Chapter 33인 「기록물처분법」은 기록 처분 대상 기록물의 목록, 처분 절차, 재생산 기준에 관한 규정 등이 포함되어 있다.

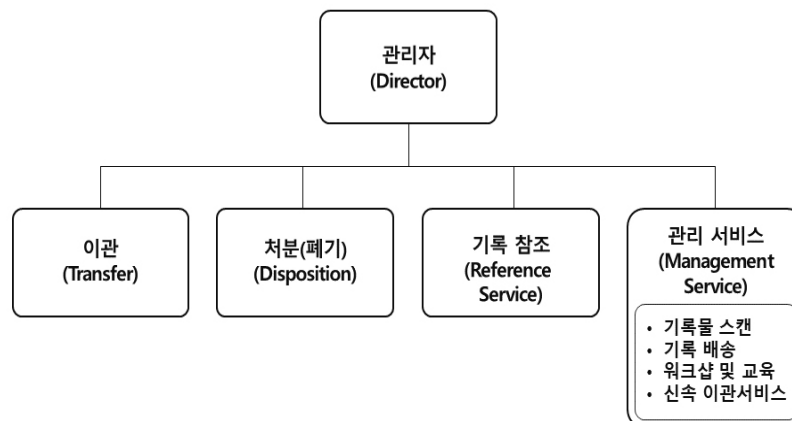
또한 미연방합중국 법전의 하위법인 「미연방규정집」은 준현용 기록물 관리에 대한 실무 지침이나 세부적인 규정을 담고 있다. 「미연방규정집」은 Title 1~50까지 구성되어 있는데, 기록관리에 대한 규정은 Title 36에 Chapter 12에 주요 규정이 수록되어 있다. 여기에 수록된 준현용 기록물 관리에 관한 내용으로는 ‘기록 저장 시설(Records Storage Facilities)로의 기록 이관’, ‘기록 저장 시설에 관한 시설관리 표준’, ‘연방레코드센터로의 기록 이관’, ‘NARA로의 기록 이관’ 등의 내용이 포함되어 있다. ‘기록 저장 시설로의 기록 이관’ 조항에서는 기록 저장 시설의 정의와 범위, 기록 저장 시설이 갖추어야 할 설비 표준, 기록 저장 시설에 이관하기 전에 필요한 서류 등에 관한 내용을 담고 있다. 기록저장 시설이란 사실에서 운영하는 기록관리 민간 업체를 의미하는 것으로 대표적인 기업으로는 아이언 마운틴(IRON MOUNTAIN)이 있다. 이는 NARA에서 규정한 표준을 준수한다면, 사설 기업들도 연방 기록을 보존할 수 있음을 의미한다. ‘연방레코드센터로의 기록 이관’ 부분에서는 연방기관이 연방레코드센터에 기록을 이관하는 방법과 서류, 국립인사레코드센터로³⁾ 이관해야 할 기록의 종류, 국립인사레코드센터로 이관하는 방법 및 절차 등이 수록되어 있다. 국립인사레코드센터(National Personnel Records Center)는 인사기록만을 이관 받는, 특수한 성격의 연방레코드센터이다. 주로 공무원기록과 군인기록을 이관 받아 관리한다. 본래 2차 세계대전으로 인해 발생한 인사·행정기록을 관리하기 위해 설립되었다가 이후에도 그대로 유지되었다. ‘기록 저장 시설에 관한 시설관리 표준’에서는 기록 저장 시설에 적용이 되어야 하는 화재 안전 요건, 환경 제어, 시설에 대한 승인 및 검사 요건 등에 대한 내용이 포함되어 있다.⁴⁾ ‘NARA로의 기록 이관’ 부분에서는 NARA에 이관되어야 하는 기록물의 종류 및 목록, 이관 시기, 이관할 때 필요한 절차 및 서류, 이관 가능한 전자 매체의 종류 등을 제시하고 있다.

이러한 규정을 통해 볼 때 연방레코드센터의 역할은 크게 기록의 이관, 처분, 기록 이용 서비스 제공 등으로 요약할 수 있다. 기록 이관 부분은 연방 기관으로부터 기록물을 인수해서 NARA로 이관하는 일련의 과정을 말한다. 처분은 기록처분일정이 도래한 기록을 연방기관의 승인 하에 폐기하는 것을 말하며, 기록 이용 서비스는 연방레코드센터에서 보관 중인 기록을 대중 및 연방 기관에게 서비스나 정보이용서비스(reference) 하는 것을 말한다. 연방기록물센터는 연방 기관에서 업무 참조를 위해 자료 제공 요청이 들어오면 기록을 연방기관에 보냈다가 다시 서가에 회수(Refile) 해야 한다. 연방기록물센터는 연방기관에게 디지털 이미징(Digital Imaging), 전자기록 스토리지 제공, 전자매체 폐기 등의 기관 맞춤 서비스를 제공하기도 한다(customizing). 각 지역별 연방레코드센터는 이러한 업무를 수행하는 만큼 대체적으로 비슷한 구조를 가지고 있다. 다음 <그림 2>는 연방레코드센터의 기능을 도식화하였다. 이 도식화는 각 연방레코드센터의 공식 홈페이지 내용을 참조하여 재구성 하였다.⁵⁾

3) 국립인사레코드센터(national personal records center)는 군인이나 공무원의 인사 및 의료 기록을 관리하는 곳이다. 현재 미주리주와 일리노이주에 각각 1곳씩 설치되어 있다(<https://www.archives.gov/personnel-records-center>).

4) 표준에 대한 대략적인 내용은 공인된 화재 예방 전문가의 인증을 받아야 하며, 해당 지역의 지역건축법 및 내화 기준을 통과해야 한다. 또한 대량의 기록물에 의한 붕괴를 예방하기 위해서 바닥 하중 제한 등의 검증이 필수적이다(36 CFR 1234.10). 또한 방화벽, 격벽 등의 화재안전과 관련된 상세한 사항이나 종이 기록 및 전자기록의 환경관리 부분에 대한 상세한 표준은 미국 표준협회(America National Standards Institute: ANSI)의 기준을 따르게 되어있다(36 CFR 1234.3).

5) <https://www.archives.gov/locations#frc>



〈그림 2〉 연방레코드센터의 기능

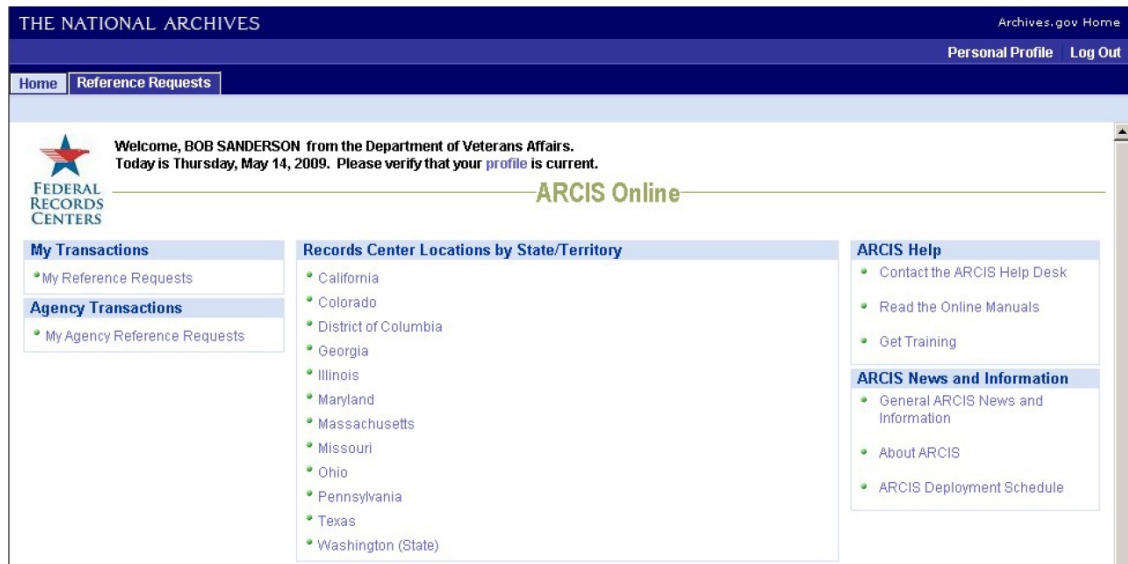
구체적 기능을 확인하기 어려운 국립인사레코드센터와 워싱턴DC의 국립레코드센터를 제외한 나머지 연방레코드센터의 조직은 관리자를 중심으로 해서 크게 이관, 처분(폐기), 참조, 관리서비스 기능으로 구성되었다. 연방레코드센터 직원은 NARA소속이다. 각 기관별로 이관과 처분을 1명이 담당하거나 두 명이 나누어서 담당하는 형태이다, 관리 서비스 업무로는 기록 스캔, 기록 배송, 워크숍 및 교육, 신속 이관 등이 명시되어 있다. 여러 연방레코드센터 중에 보스턴 연방레코드센터만 이관과 처분을 2명이 각기 담당하고, 나머지 연방레코드센터는 담당자 한 명이 이관과 처분을 동시에 수행한다. 한국의 기록관이 평균적으로 기관당 한 명의 기록관리전문요원이 배치되어 있으며 그 소속이 생산기관의 소속인 것과 차별화 된 지점이다.

연방레코드센터는 연방 기관에서 기록을 이관받을 때 ‘연방레코드센터 정보시스템(Archives and Records Centers Information System: ARCIS)’을 사용한다. ARCIS는 기록을 이관하고 다시 참조를 위해 재요청을 하는 주된 시스템으로 모든 기록관리 절차를 온라인으로 가능하게 해 시간과 서류작성에 대한 비용을 감축시키는데 그 목적이 있다. 또한 ARCIS를 사용함으로써 전자적 추적이 가능하며 연방기관 기록정보에 대한 즉각적인 접근이 용이할 뿐 아니라 모든 작업의 처리과정이 저장되며 모든 표준 인터넷 브라우저에서 실행된다(FRC, 2020, p. 3). 그러므로 사용자가 별도의 실행파일을 설치할 필요가 없으며, 네트워크 보안을 손상시킬 위험이 적다. 이러한 특성 때문에 상대적으로 보안이 안전하고 이용자 친화적이다(FRC, 2020). 이러한 점 때문에 미국 전역에 있는 연방레코드센터는 ARCIS 시스템을 통해 연방의 준현용 기록에 대한 체계적인 관리를 수행하고 있다는 평가를 받고 있다. ARCIS 시스템 매뉴얼에 따르면 ARCIS는 크게 이관과 기록정보서비스를 중심으로 구성이 되어 있으며, 하나의 시스템 안에서 연방기관과 연방레코드센터 각각의 계정으로 접근, 기록물을 계정에 따라 제한함을 알 수 있다. 한국의 준현용기록관리시스템(RMS)이 기록처분일정, 이관, 평가, 폐기, 참조 등을 모두 관리하고 있는 반면에, 미국의 준현용기록관리시스템은 크게 이관과 참조에 한정되어 있다(FRC, 2011, p. 7).

ARCIS 시스템은 메인 메뉴, 기록 이관, 기록 참조, 관리 담당자 접근 등의 항목으로 구성되어 있다. 다음 <그림 3>은 ARCIS 시스템 화면이다.

왼쪽 하단의 ‘나의 작업수행(My Transaction)’에서는 현재 작업 중인 카테고리가 표시되며, 만약 담당한 기록생산기관의 요청사항을 보고 싶다면 아래에 있는 ‘기관 작업수행(Agency Transaction)’에서 기관의 요청사항을 확인할 수 있다(FRC, 2009, p. 9). 또한, 기록 이관 항목에서 수행할 수 있는 작업은 기록 수신/ 일부수신/ 서가 배치/ 처분 승인 /인수 승인/ 영구적 기록 철회가 있다(FRC, 2011). 여기에서 처분승인은 연방 기관과 처분 일정에 관한 평가가 아닌, 연방기관이 NARA와 의견 조화 이후 결정된 새로운 처분일정을 전달받고 폐기하기 위한 작업으로서의 처분을 뜻한다. 이후 기록이 영구적 가치가 있다고 판단되어 NARA에 이관될 때에는 ERA시스템으로 옮겨진

다. 기록 참조 항목에서 수행할 수 있는 작업은 진행 중인 참조/기록 상태 확인/배송 준비/배송/기록 부존재/참조 취소/(기록)회수 이다. ARCIS 시스템은 ‘기관 업무현황(My Agency Workspace)’과 ‘연방레코드센터 업무현황(FRC Workspace)’을 동시에 볼 수 있어 연방기관의 업무상황을 추적할 수 있다(FRC, 2012, p. 21).



〈그림 3〉 ARCIS 시스템 화면(FRC, 2009)

3. 미국의 준현용 기록관리

3.1 기록처분일정

미국의 연방 기관은 자신의 기관에서 생산된 모든 기록에 대하여 처분일정을 결정해야 한다. 처분일정은 더 이상 참조 하지 않는 기록들을 어떻게 다룰 것인지에 대해 결정하는 것이다. 이렇게 결정된 처분일정을 기록물 처분 지침(Records Scheduling)이라 지칭하는데(국가기록원, 2015), 기록물 처분 지침은 연방 기관에서 공통 적용되는 기록물에 대한 처분 허가를 제공하는 공통업무일정(General Records Schedule)과 고유업무일정(Records Schedule)으로 나뉜다. 이 기록물 처분 일정은 NARA가 주도하는 핵심적인 기록관리 작업이자 기록관리의 출처주의, 생명주기 관리, 연속성 관리개념에 따른 업무로(이상민, 2001), NARA는 2017년 12월 공통업무일정을 개정하였다. 개정 내용은 인사와 재무, 정보관리와 같은 일반적인 기록 분야뿐만 아니라 기관의 고유업무 지원과 연관된 공통업무일정 기준이 포함되었다(설문원, 이승익, 2020). 개정된 결과에 따르면 공통업무일정을 적용하는 기록들은 재무·인적자원·기술·정보관리·활동지원 등의 6개 영역의 30개 분야와 그 하위 항목으로 구성되어 있다. 이들 영역과 분야는 각기 1.1, 1.2, 1.3, 2.1, 2.2 등으로 번호가 매겨져 있다(<표 2> 참조).

〈표 2〉 미국 GRS 항목 구성

GRS 항목	주 내용
1.0 금융	1.1 재무 관리와 보고 기록 1.2 보조금기록과 협의 체결 기록 1.3 예산 기록
2.0 인적 자원	2.1 직원 입사 기록 2.2 직원 관리 기록 2.3 직원 활동 기록(노조 기록 등) 2.4 직원 보상과 혜택 기록 2.5 직원 퇴사 기록 2.6 직원 교육 기록 2.7 직원 의료보험 기록 2.8 직원 윤리 기록
3.0 기술(Technology)	3.1 일반 기술 관리 기록 3.2 정보시스템과 보안 기록
4.0 정보 관리	4.1 기록관리 관련 기록 4.2 정보 접근과 보안 기록 4.4 자료관(아카이브) 기록
5.0 일반 운영 지원	5.1 일반 사무 기록 5.2 업무과정 생산 기록 5.3 연속성 및 비상계획 기록 5.4 시설, 장비, 차량 공급기록 5.5 메일, 인쇄물 및 통신 서비스 관리 기록 5.6 보안 기록 5.7 기관 책임 기록 5.8 행정 도움보조 기록
6.0 설립 목적(Mission Support)	6.1 캡스톤방식 이메일 6.2 연방 자문위원회 기록 6.3 정보 기술 기록 6.4 기관 홍보 기록 6.5 공공 고객서비스 기록 6.6 규정

공통업무일정 1.0로 설정된 재무 관련 기록은 크게 재무 관리와 보고에 관한 기록, 보조금을 관리하고 협의한 기록, 예산 기록 등으로 범주가 규정되어 있다. 2.0인 인적 자원에 관련 기록은 주로 직원 채용, 직원 관리, 직원 노조와 교섭단체 관련 기록, 보상 및 급여, 퇴사, 교육, 건강 및 안전, 윤리교육 등 여덟 가지 범주가 해당한다. 3.0인 기술 기록은 기술 관리 기록, 정보 시스템 보안 기록(information systems security records)이 포함된다. 4.0인 정보 관리의 기록관리 기록, 정보 접근과 보안기록(information access and protection records), 도서관 기록 등 세 가지 범주가 포함된다. 본래 한 가지 항목이 더 있었지만 삭제되었다. 5.0인 일반 운영 지원 부분에는 일반 사무 기록, 일시적 기록과 업무진행 관련 기록, 연속성 및 비상 계획 기록, 시설·장비·차량 재산 및 공급 기록, 메일 인쇄 통신서비스 관련 기록, 보안 기록, 기관 설명책임 기록, 관리 도움 요청 기록 등 여덟 가지 범주로 구성되었다. 일반 운영 지원 부분에 가장 많은 내용이 포함되어 있다. 6.0인 (설립)목적에 대한 지원(Mission Support) 부분에는 캡스톤 방식으로 관리된 이메일, 연방자문위원회 기록, 정보 기술 기록, 공공업무 기록, 대민 지원 기록 등 다섯 가지 범주가 해당한다. 이 중 캡스톤 방식으로 관리된 이메일은 해당 방식으로 이메일을 쓰는 기관만 해당된다.⁶⁾ 이와 같은 공통업무일정을 적용하는 기록들은 대부분 연방기관에서 조직을 유지하고 운영하

6) <https://www.archives.gov/records-mgmt/grs.html>

는데 반드시 생산해야 하는 기록이 주류를 이루고 있음을 알 수 있다. 이 기록들은 NARA에서 고시하는 기록일정표에 입각해서 공통업무일정을 결정한다. 다음 <그림 4>는 NARA에서 고시하고 있는 공통업무일정표 중에 하나이다.

Item	Records Description	Disposition Instruction	Disposition Authority
001	Financial management and reporting administrative records. Records related to managing financial activities and reporting. Records include: • correspondence • subject files • feeder reports • workload management and assignment records	Temporary. Destroy when 3 years old, but longer retention is authorized if needed for business use.	DAA-GRS-2016-0013-0001
010	Financial transaction records related to procuring goods and services, paying bills, collecting debts, and accounting. Many records included in this item are maintained by accountable officers to account for the availability and status of public funds, and are retained to enable GAO, Office of Inspector General, or other authority audit.	Official record held in the office of record. Temporary. Destroy 6 years after final payment or cancellation, but longer retention is authorized if	DAA-GRS-2013-0003-0001

<그림 4> 공통업무일정 1.1: 재무 관리와 보고 기록(NARA, 2020)

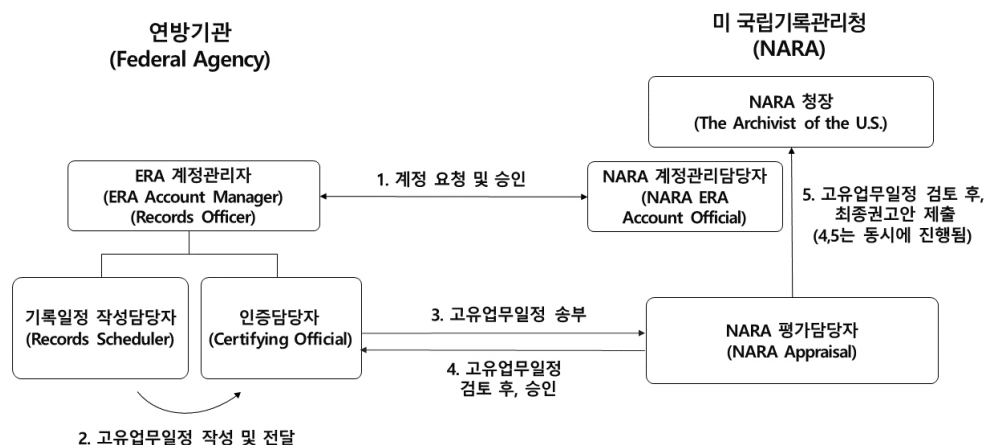
공통업무일정 1.1은 재무관리 및 보고 기록에 대한 처분일정표이다. 이 표는 왼쪽부터 항목(Item), 기록 기술(Records Description), 처분 지침(Disposition Instruction), 처분 권한(Disposition authority)으로 구성되어 있다. 공통업무일정 1.1 항목 001의 기록 기술에는 수·발신서류, 주제 파일, 공급 보고서, 직무 배정 보고서, 작업 관리 기록 등의 재무 관리 및 보고 기록에 대한 내용이 포함되어 있다. 처분 지침에는 공통업무일정 1.1 항목 001의 기록들은 3년 후 처분되되 업무상 필요한 경우 더 긴 기간 동안 보존이 허용되는 일시적 기록(Temporary)이라고 기재되어 있다. 공통업무일정 1.1 항목 010에는 어음 지불, 채무 회수, 회계와 관련된 금융 거래 기록이 포함된다. 이러한 기록들은 최종 지급이 끝나거나 혹은 취소되어 기록의 용도가 소멸된 후 6년이 지난 다음에 처분하게 되어 있지만, 사실상 처분 기간은 상황에 따라 연장될 수 있다.

특수한 경우가 아닌 이상 공통업무일정의 처분 지침은 일시적 기록인 경우가 많으며 가변시점처분기록의 형태의 지침이 대다수이다. 설문원에 따르면, 가변시점처분기록(Contingent Records)은 아직 정해지지 않은 미래의 불확정한 시점에 폐기나 이관이 결정되는 기록을 말하며, 확정된 기록처분일정 없이 일정기간 경과 후에 기록처분이 결정된다(설문원, 2006). 공통업무일정 1.1 항목 001의 처분 기준번호 DAA-GRS-2016-0013-0001은 연방 기관이 NARA에 승인받은 처분일정표를 넘버링화한 것이다. 이를 통해 해당 기록의 처분권한을 소유한 기관을 알 수 있다. 위의 처분기준번호에서 파악할 수 있는 내용은 다음과 같다. 예를 들어, DAA는 Disposition Authority Agency의 줄임말로 연방기관에 의해 ERA시스템에서 생성된 기록(“born-in-ERA”)이라는 의미이다(NARA, 2013, p. 15). 또한, 설문원에 따르면, ‘GRS’는 해당 처분기준서의 유형을 나타내는 것이며 ‘2016’은 해당 연도에 작성된 처분기준서라는 의미이다. ‘0013’은 GRS 번호를 가르키며, ‘0001’은 이 처분기준서의 첫 번째 항목이라는 것을 뜻한다(설문원, 이승억, 2020).

대개 연방 기관은 공통업무에서 발생한 기록을 처분할 때 공통업무일정(GRS)에 따라 처분해야 하지만, 예외의 경우가 두 가지가 있다. 첫째, 연방기관의 기록 중 공통업무일정의 처분지침으로 따르기 어려운 경우, 신규 공통업무일정이나 기존의 공통업무일정을 갱신해야 한다. 둘째, 연방 기관의 기존 공통업무일정이 NARA의 공통업무일정과 부분적으로 겹치거나 포함되는 경우이다. 이때는 기관이 NARA의 공통업무일정과 연방 기관의 고유업무일정 중 선택할 수 있다. 이 두 처분 일정 중에 하나의 일정이 결정되면, 연방 기관에서는 그 지침을 직원에게

통지해서 일괄적으로 따르게 해야 한다. 만약 연방 기관이 공통업무일정보다 기관의 고유업무일정을 따르기로 결정한다면 그 결정을 120일 이내에 NARA에 통지해야한다(36 CFR §1227.12).

또한, 공통업무일정과 고유업무일정 모두 ERA를 통해 만들어지고 제출된다. 연방 기관에서는 기록의 처분일정을 NARA에 보내 승인을 받으면, 이 일정이 ERA시스템에 반영된다. 다음 <그림 5>는 기록처분일정 프로세스를 도식화 한 것이다.



<그림 5> 기록처분일정 승인 프로세스

연방 기관 내 ERA계정관리자는 NARA의 ERA계정관리 담당자와 협력하여 ERA계정생성 및 수정 삭제, 분기별 ERA계정 승인을 진행하며, NARA의 ERA계정관리 담당자는 ERA시스템의 신뢰성 및 무결성을 보장하기 위해 수시로 ERA사용자 목록을 확인 요청한다. 연방 기관 계정관리자 밑으로 기록처분일정을 담당하는 기록일정작성담당자와 인증담당자를 두어 기록처분일정에 관한 역할을 나누어 수행한다(NARA, 2013, p. 10). 연방 기관은 사안 종료 시점에 기관 공통기록을 공통업무처분일정표(GRS)에 적용한다. 또한, 고유업무일정을 수립하기 위해 기록일정 작성담당자(records scheduler)라는 직책을 별도로 두었다. 기록일정 작성 담당자는 한 사람일 수도 있고 여러 명일 수도 있다. 기록일정 작성담당자가 고유업무일정을 작성하여 인증담당자에게 보내면, 인증담당자(certifying official)는 해당 기관의 고유업무일정을 1차적으로 검토하고 서명을 한다. 인증담당자는 기록 일정 담당자가 부여한 고유업무일정을 기관 내에서 1차적으로 검수하는 사람이다. 인증담당자는 고유업무일정을 검수하고 확인 서명 뒤, NARA로 발송하는 역할을 한다. 이 인증담당자의 서명 없이는 기관의 고유업무일정을 NARA에 발송할 수 없다. 서명을 받은 기관의 고유업무일정은 NARA의 평가담당자에게 보내진다(NARA, 2013, p. 19).

이후 연방 기관이 고유업무일정을 결정해서 보내주면, NARA의 평가 담당자는 해당기관의 기록처분일정을 검토하고 상호 협의를 통해 제출된 일정에 대한 제반사항을 점검한다. 물론 제출된 일정은 최종 승인 이전까지는 언제든지 다시 반려될 수 있다. 현재 단계까지 문제가 없다고 판단되면 NARA 평가담당자는 본격적인 평가를 시작하는데 여기에는 면담, 기록 점검, 해당 연방 기관 방문 등의 방법을 활용한다. 이러한 평가 과정(Scheduling appraisal process)은 ERA시스템 외부에서 진행된다(off-line). 이는 한국이 기록처분일정을 생산기관인 처리과에서 1차적으로 부여하는 것과 차이가 난다. 공공기록물법에 따라, 처리과에서 부여한 기록처분일정은 별다른 검수 없이 그대로 적용되는데, 그 후 기록의 처분일정이 임박하면, 기록관이 기록의 폐기 전에 해당기록의 처분일정이 적절한 지에 관하여 2차 확인 작업을 거친다. 그러나 미국은 처음부터 NARA와 협의하여 처분일정을 확정 받는다는 특징이 있다. 물론 재평가를 하기도 하지만 한국과 같이 기록물 폐기 전에 수행하는 지속적인 업무가 아니다. 한국은 기록관에서 2차 평가를 수행하지만, 처리과에서 1차적으로 부여한 기록처분일정은 업무적 가치에 우선하

여 매겨질 확률이 높다. 미국처럼 기록처분일정의 첫 단계부터 NARA가 관여하게 되면, 평가 초반부터 업무적 가치와 역사적 가치를 기록의 평가에 반영할 수 있다.

이러한 과정 중에 기록처분일정에 대한 추가적인 수정이 발생할 수도 있으며 모든 준비가 끝나면 평가담당자는 NARA의 내부적 승인 절차를 밟는다. NARA에는 5개의 기록 평가팀(NARA Appraisal TEAM) 부서가 존재하는데, 그 중 하나는 기관 공통업무처분(GRS)만을 담당한다.⁷⁾ 이 기록 평가팀은 연방기관이 적절한 기록처분일정을 부여할 수 있도록 돕는 역할을 한다. 이들은 주로 미국 국방부와 협력하여 일정을 작성한다.⁸⁾ 고유업무일정의 평가 및 갱신이 완료되면 평가담당자는 NARA 청장에게 기록처분일정 최종 권고안을 제출하는 동시에, ERA시스템에 고시한다. NARA청장은 기록처분일정의 최종안을 승인하고 보존기간을 직접 확정한다. 미국은 연방기관 사이의 의견 조율, NARA 내부 이해 관계자의 검토 및 최종 평가 메모 등의 고유업무일정의 평가에 관한 기록들은 시스템에 남기지 않는데, 이러한 기록들은 서류상(Paper Records)으로 존재하며, 기관의 요청이 없으면 평가 관련 기록을 제공하지 않는 것을 원칙으로 하고 있다(NARA, 2013, p. 52). 그 결과, 고유업무일정은 연방기관과 NARA의 상호 협의를 통해 결정되며, 연방레코드센터는 결정된 고유업무일정을 근거로 기록을 관리하는 체계를 가진다고 할 수 있다.

또한, 한국이 7종의 기록처분일정(영구, 준영구, 30년, 10년, 5년, 3년, 1년)중 하나를 택하여 부여하는 것과 달리, 미국의 기록처분일정은 가변시점처분일정 방식을 채택하였다. 이는 업무에 관련된 특정 사건이나 시점에 기준하여 기록처분일정을 부여하는 방식이다. 또한 기록처분일정의 승인과정에서 한국과 차이를 보이는데, 미국의 경우 기록처분일정을 확정할 때, 기록생산처인 연방 기관과 영구기록물관리기관인 NARA가 직접 상호작용을 한다는 특징이 있다. 연방레코드센터는 NARA에 의해 승인된 기록처분일정에 근거하여 준현용 기록을 관리·보존하고 폐기하는 역할을 수행하는데서 그치는데, 이는 한국의 기록관이 기록의 보존기간이 적절했는지를 재확인함으로써 기록의 처분일정에 관여하는 적극적 주체라는 점과 차이를 가진다.

3.2 이관

3.2.1 기록의 이관 절차

기록 처분 일정을 부여하는 것은 기록 생산 기관의 업무이고, 이를 승인해주는 것은 NARA이다. 기록처분일정이 결정되고 나서 추진하는 절차는 바로 기록의 이관이다. 이관은 크게 정기적인 이관(Annual Move)과 비정기적인 이관(Direct Offers)이 있다. 정기적인 이관은⁹⁾ 매년 8월 달에 이관을 시작해서 서류작업은 12월에 끝나고, 실제 물리적 이관은 익년 3월까지 완료해야 하는 공식적 이관을 말한다(BRIDG, 2014). 이 정기적 이관은 NARA가 관여하는 공식적 이관이다. 비정기적인 이관은 연방 기관의 상황에 따라 행해지는 이관을 말한다. 연방기관의 상황이라는 것은 기록물 보관 공간을 긴급히 확보해야 하는 상황 등이 해당된다. 이 비정규 이관은 NARA가 관여하지 않는다.¹⁰⁾ 공식적 이관 외에, 처리과에서 주도하는 이관이 없는 한국과 상당히 다른 부분이다.

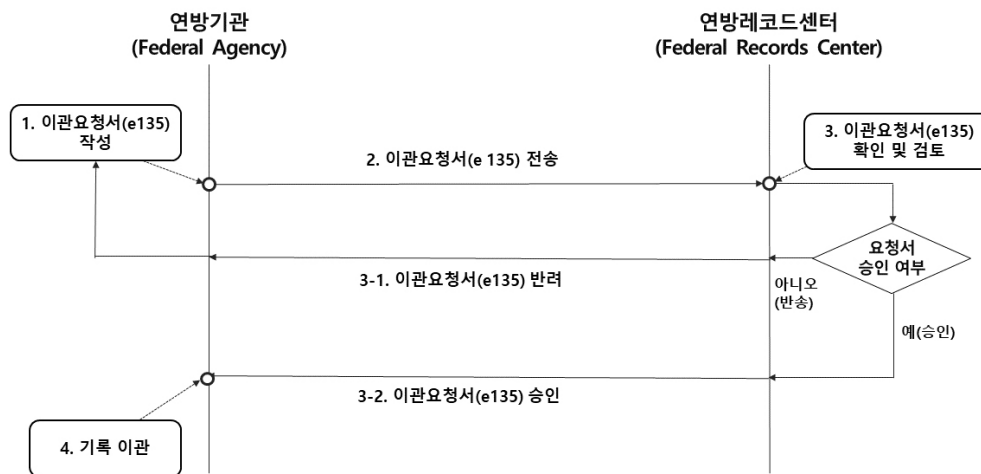
이관에 대해 논의를 시작하기 전에 먼저 알아두어야 할 사항은 미국의 연방레코드센터는 기록물의 생산기관인 연방 기관과는 별도의 시설(off sites)이라는 것이다. 이는 한국의 기록관이 소속 기관의 내부에 위치하는 것과 큰 차이가 있다. 이관은 ① 연방 기관에서 연방레코드센터로 기록이 이동하는 것과 ② 연방레코드센터에서 NARA로 이동하는 것, 두 부분으로 나누어지는데, 여기서는 먼저 연방기관에서 연방레코드센터로 기록이 이관하는 과정을 먼저 살펴보기로 한다. <그림 6>은 연방레코드센터에서 발간한 ARCIS 매뉴얼의 내용을 토대로 도식화한 것이다.

7) <https://www.archives.gov/records-mgmt/appraisal/work-group-all.html>

8) 미 NARA 평가팀 담당자에게 메일로 확인하였음.

9) <https://www.archives.gov/records-mgmt/accessioning/annual-move.html>

10) <https://www.archives.gov/records-mgmt/accessioning/textual.html>



〈그림 6〉 연방레코드센터로의 이관 절차(FRC, 2014, p. 5)

연방 기관이 이관을 수행하기 위해 가장 먼저 하는 일은, 서면과 전자방식으로 레코드센터에 기록 이관을 요청하는 것이다. 이때 본래 요청은 이관요청서(SF135)를 작성하여 서면 제출하는 방식으로 이루어진다(<그림 6> 참조). 이후 연방레코드센터의 기록관리시스템인 ARCIS 시스템이 구축되면서 이 시스템에서 전자이관요청서(e135)를 작성해서 기록이관을 요청하는 방식이 권장되고 있다. 이때 서면요청을 하는 경우에는 추가 요금이 별도로 부과된다. 이관요청서에 포함되는 내용은 기록물의 내용, 보존기간, 폐기/보존여부, 기록물에 대한 생산관련문서, 관련보고서 등의 존재 여부를 첨부해야한다(이상민, 2000).

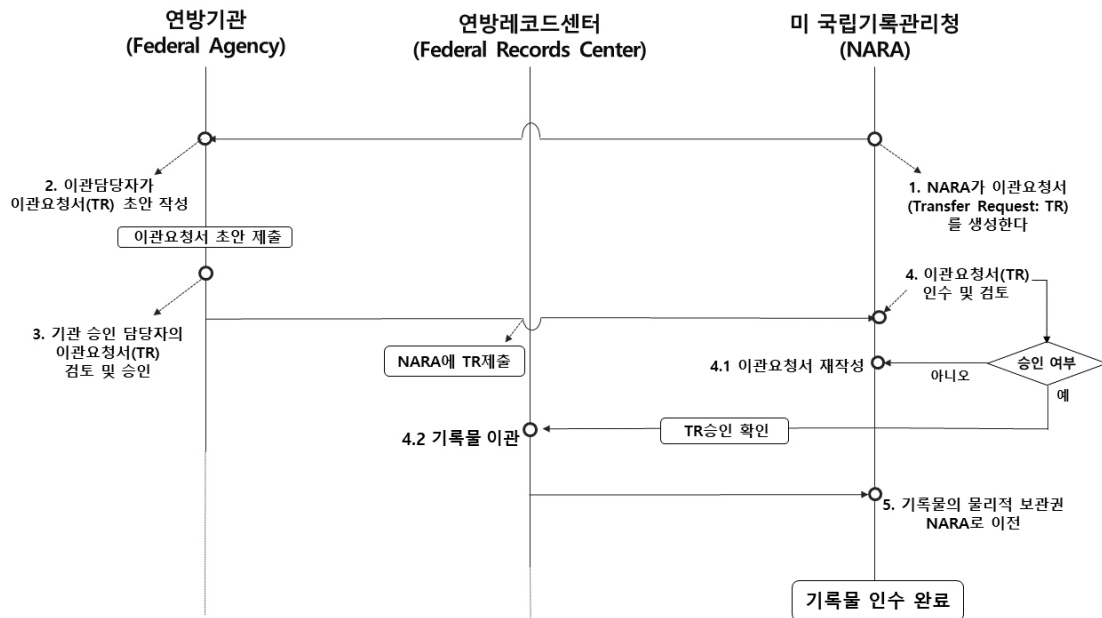
요청이 허가된 후에야 연방 기관은 연방레코드센터에 기록을 보낼 수 있다. 이관 시에는 각 기록의 기록처분권한과 처분 날짜가 같아야하며, 각 기록 시리즈(series)별 별도의 이관요청서가 필요하다. 연방 기관이 이관요청서를 제출하면, 연방레코드센터는 이관요청서 검토 작업을 실행한다. 이 과정에서 기록 목록의 점검, 형식의 오류 체크, 처분 일정 확인 등의 작업이 이루어진다. 여기서 문제가 발견되지 않으면 연방레코드센터가 이관을 승인한다. 이관 승인 통지는 ARCIS 시스템 자체에서 되지 않는다. 그러므로 레코드센터의 담당자가 연방 기관에 직접 이관 승인 사실을 공지한다. 연방레코드센터에 승인이 완료되면 연방 기관은 90일 이내에 기록을 이관해야 한다. 만약 기간을 넘겼을 때에는 이관 승인을 다시 받아야 한다. 연방레코드센터에서 기록을 인수하고 최종확인을 마치면 이관 절차가 모두 완료된다(FRC, 2020, p. 9).

기록이 이관된 후 연방 기관에서 해당 기록을 참조해야할 상황이 생기면, 연방 기관은 참조요청서(OF11)를 다시 연방레코드센터에 제출해야 한다. 연방 기관은 참조요청서를 제출한 다음날부터, 기록을 받을 수 있도록 규정되어 있다. 예를 들어, 제출일이 금요일이면 월요일에 기록이 도착한다. 기록 목록은 ARCIS 시스템에서 검색이 가능하기 때문에, 이용자들은 해당 기록을 찾아서 요청하면 된다. 또한 NARA는 연방기관과 연방레코드센터의 업무 연계성을 위하여 연방 기관-연방레코드센터 간 연락 담당자(FRC Account Managers)를 두고 있다. 이 연방 기관-연방레코드센터 간 연락 담당자는 NARA의 연방기록 고객 관리 부서(Customer Relationship Management)에 속해있다. 이들의 임무는 연방기관과 연방레코드센터와 관련된 모든 문제에 대한 연락담당자 업무를 수행한다.¹¹⁾

연방 기관에서 일반 연방레코드센터와 달리 국가인사레코드센터는 기록을 이관할 때 전자이관요청서(e135)를 사용하지 않는다. 국가인사레코드센터로 이관되는 기록은 인사기록이기 때문에 연방 기관 직원의 퇴사일을 기준으로 기록 이관 시점을 정한다. 즉 직원이 업무를 그만 둔 후 90~120일 사이에 기록이 이관되도록 규정이 정해져 있는 것이다. 해당 연방기관에서 연방레코드센터에 이관된 기록의 참조를 요청할 때는 기록의 종류에 따라 요청서

11) 미 NARA FRC Account Manager 담당자에게 메일로 확인하였다.

의 형식이 다르다. 공식개인폴더(official personal folders)의 참조를 요청할 때는 개인기록요청서(SF127)를 사용하며, 직원의료폴더(employee medical folders)의 참조를 요청할 때는 직원의료기록요청서(SF184)를 사용한다(FRC, 2020, p. 19). 다음으로 연방 레코드센터에서 NARA로 이관하는 절차를 살펴보자(<그림 7> 참조).



<그림 7> 영구기록물의 이관 절차(NARA, 2013)

<그림 7>의 영구기록물의 이관 절차는 NARA에서 발간한 ERA 매뉴얼을 참고로 하여 도식화하였다. 연방기관의 기록 중에서 기록처분일정에 의해 영구 기록으로 판정된 기록은 연방레코드센터에서 NARA로 이관된다. 연방레코드센터의 기록은 보관주체와 소유주체가 다르다. 보관은 연방레코드센터에서 하지만, 소유권은 연방 기관에 있다. 그러므로 기록을 연방레코드센터에서 NARA로 이관할 때도 연방 기관이 관여를 하게 된다. 연방 기관에서 NARA로 이관 업무를 담당하는 직위는 전자이관담당자(Electronic Transfer Staff), 이관담당자(Transferring Official), 기관승인 담당자(Agency Approving Official) 등이 있다.

연방 기관의 이관담당자(Transferring Official)는 이관요청서(Transfer Request: TR)의¹²⁾ 작성을 담당한다. 이관요청서의 서식은 NARA에서 이미 업로드 해놓았다. 이관요청서에는 일반정보(General Information), 이관세부사항(Transfer Details), 담당자 연락처(Contact Information), 서명 정보(Signatory Information), 관련 사항(Related Assets), 첨부(Attachments) 등의 내용이 들어가야 한다(NARA, 2013, p. 53). 이관담당자는 기관의 상황에 따라 여러 명일 수 있는데, 이관담당자는 작성한 이관요청서 초안을 기관승인담당자에게 보내는 역할을 한다. 기관승인 담당자는 해당 기관을 대표하여 기록의 물리적·법적 이관의 권한을 가지고 있기 때문에 이관담당자가 작성한 초안을 최종적으로 점검하고, 이를 NARA로 전송하는 역할을 한다. 한편에서는 요청서를 보내는 동안 이관 작업에 대한 준비가 이루어진다.

연방 기관에서 이관요청서를 NARA로 발송하면, NARA에서는 승인여부를 검토한다. 검토 사항은 제공된 데이터, 기록처분일정, ARCIS 내용과의 일치 여부 등이다. 만약에 내용상 맞지 않는 부분이 발견되면 이관요청서가

12) 연방기관에서 연방레코드센터로 기록을 이관할 때 보내는 e135와 이관요청서라는 의미는 같다. 그러나 e135의 경우 물리적 보관권(Physical Custody)만 충족하는데 반해, Transfer Request(TR)는 법적 보관권까지 포함하는 의미로 영구기록의 이관에 쓰는 용어이다. 이 이관요청서는 기록양도요청서(SF258)를 대체해 ERA상에서 사용된다.

반려된다. 이관요청서가 승인되면 ERA시스템에서 이관절차결과서(Transfer Processing Results: TPR)가 자동으로 생성된다. 이 절차가 끝나면 연방레코드센터에서 보관하고 있던 영구기록물이 NARA으로 이관되기 시작된다. 이관이 완료되면 NARA은 이관된 기록의 법적 권한을 가지게 된다. 이때부터 ERA시스템은 해당 기록물의 법적 권한이 NARA에 있고, 이관이 완료되었음을 공인해주는 LTI(Legal Transfer Instrument)를 생성한다. 이로써 모든 이관 절차가 종료된다(NARA, 2013, p. 82).

3.2.2 새로운 이관 방식의 출현

과거 역사 기록은 대부분 종이 형태로 되어 있었다. 이로 인해 종이 기록을 보존센터에서 물리적인 형태로 보관했다. 이후 기록 매체 발달과 빅데이터의 출현 등으로 인해 전자기록관리 환경으로 급격하게 변화했다. 이러한 변화에 따라 전자 기록 관리에 대한 여러 가지 문제점이 대두되었다. 이 문제점은 전자 기록의 무결성 훼손, 다양한 유형의 시청각기록 이관 문제, 이관할 때 기록 용량의 과도함, 전자기록의 중복 보존 등이었다.

이러한 흐름을 따라 기록관리분야에서도 클라우드 컴퓨팅(Cloud Computing)기술의 도입이 이루어졌다. 위에서 언급한 전자기록 이관에서 나타나는 문제를 해결하기 위해 오바마 정부는 범정부적으로 클라우드 컴퓨팅 기술을 적용하고자 했다. 초기 목적은 공공정보 및 기록 서비스를 확대하기 위해서였으며, 먼저 클라우드 컴퓨팅 기술을 도입한 부서는 국방부였다. 그러나 국방부는 기관의 특수성과 폐쇄성 때문에 내부 클라우드 시스템을¹³⁾ 실행하였고 나머지 연방정부기관은 USA.gov를 통해 클라우드 시스템을 구축하였다(김초현, 2012).

클라우드 컴퓨팅은 인터넷 상의 서버를 통하여 데이터 저장, 네트워크 콘텐츠 사용 등 IT 관련 서비스를 한번에 사용할 수 있는 기술이다(강다연, 김상현, 2020). 이를 통해 서로 다른 곳에 존재하는 기록이나 데이터를 가상화 기술로 통합할 수 있다. 이 클라우드 컴퓨팅 기술이 적용되면, 메인 서버에 모든 정보가 집적되기 때문에 각 단말기에 별도의 저장을 할 필요가 없어진다. 이 클라우드 컴퓨팅 기술은 응용 프로그램과 해당서비스를 모두 인터넷을 통해 제공한다는 점에서 실시간으로 이용자의 요구를 충족시킬 수 있다는 장점이 있다. 이러한 장점으로 인해 기록 이관 시스템에도 클라우드 컴퓨팅 기술이 적용되기 시작했다. 이러한 흐름에 힘입어 NARA는 클라우드 시스템 도입에 대한 관심을 기울이기 시작했다, NARA는 2010년 2월 클라우드 컴퓨팅에 대한 기본적인 개요를 제시한 바 있으며, 2010년 9월 8일에는 모든 연방 기관의 기관장에게 클라우드 컴퓨팅 환경에서 필요한 기록관리 지침을 하달했다(NARA Bulletin 2010-05). 지침에 포함된 내용은 클라우드 컴퓨팅의 정의와 특성, 연방기관의 클라우드 기록 관리 사례, 클라우드 컴퓨팅 시스템을 적용할 때의 고려해야할 사항 등이 포함되어 있다.

NARA는 클라우드 기반의 기록 관리가 클라우드 서비스 방식의 모델유형에¹⁴⁾ 따라 기록의 생성, 이용, 보존에 영향을 줄 수 있으며, 선택한 클라우드 시스템의 종류에 따라 기록의 통제 수준이 달라질 수 있다고 판단했다. 지금까지 개발된 클라우드 시스템의 유형은 IaaS, PaaS, SaaS가 있다. IaaS은 인터넷을 통해 서버와 스토리지 등을 제공하는 서비스이며, PaaS은 소프트웨어를 개발할 때 플랫폼을 제공해주는 서비스이다. SaaS는 사용자가 인터넷을 통해 클라우드 기반 앱에 접속하여 편리하게 이용할 수 있는 장점이 있다. NARA는 연방 기관이 클라우드 시스템을 적용하기 전, 각 시스템의 특성과 해당 기록의 특징이 어우러질만한지를 고려하여 도입해야한다고 권고하였다. RACO Chicago 2010 컨퍼런스 자료집에 따르면, 당시 미국 연방 정부, 주정부, 지방정부의 행정기관은 각 기록 특성에 맞는 클라우드 컴퓨팅 서비스를 도입하여 관리하고 있었다. 연방정부의 국방부시스템에서는 IaaS를, 뉴 저지주 교통공사는 SaaS를, 지방정부에서는 마이애미시(City of Miami, FL)에서 PaaS를 활용하고 있었다.¹⁵⁾

또한 NARA는 클라우드를 활용하여 기록관리를 하는 연방 기관을 조사했다. 이 과정에서 NARA는 클라우드 시스템이 비용의 절감, 접근성 증대, 기록 관리의 확장성, 기록관리 유관 기관과의 협업, 유연성 등에서 이점이

13) 본고에서는 클라우드 컴퓨팅 시스템의 기술을 도입한 시스템을 클라우드 시스템으로 명명하겠다. 아울러 기록관리에 클라우드 컴퓨팅 기술을 도입한 시스템을 클라우드 컴퓨팅 시스템이라 명명하겠다.

14) 클라우드 서비스 모델의 유형에는 IaaS, PaaS, SaaS가 있다.

15) RACO Chicago Conference 2010에서 발표된, NARA 아키비스트 Arian Ravanbakhsh의 발표자료 참고.

있지만, 개인 정보 보호, 보안, 데이터의 소유권 등에서 문제점을 발견했다. 이에 NARA는 클라우드 시스템의 유형이 기록 관리에 미치는 영향과 단점 등을 보완하고, 시스템 운영을 안정적으로 하기 위해 연방 기관이 일정한 지침을 마련해야 한다고 권고했다. 그리고 이들 지침에는 다음 내용이 포함되어야 한다고 했다. 각 연방 기관에서 클라우드 기술을 적용한 기록관리 시스템을 도입할 때에 클라우드의 개발·배치·이용에 있어서 기록관리 책임자를 포함할 것, 클라우드 환경이 연방 기관 기록의 처분일정에 따라 운영이 가능한지를 확인해보도록 할 것, 인증된 사용자만 시스템에 접근 가능하게 하며, 이관에 문제가 없는지 주기적인 이관 테스트 점검을 할 것, 어떤 기록을 기관의 복사본으로 인정할 것인지의 기준을 확립할 것, 기록을 보존하기 위해 구형 소프트웨어를 신형 소프트웨어로 변환(migration)하는 방법에 대한 지침을 만들 것, 클라우드 시스템에서 영구기록을 NARA로 이관하기 위한 소프트웨어 변환 계획을 조항에 포함시킬 것 등이 있다. 한국은 공공기록이 사실 업체나 외부망에서 관리되는 것을 허용하지 않지만, 미국의 연방기록은 기관과 계약한 클라우드 서비스 제공업체의 스토리지에 연방 기록이 보관되어 서비스될 수 있다. 그럼에도 NARA는 보안문제에 대비하여 연방기관이 클라우드 서비스 계약기업과 구체적으로 협약을 맺어야 한다고 강조하였다. 또한 클라우드 서비스 기업은 개인정보보호법이나 기록공개법과 같은 기록의 접근권에 대해서 숙지하고 책임을 져야한다고 하였다. 클라우드 계약 기간 동안 연방기관은 기록 검색, 삭제 등과 같은 기록통제 요구를 계약사항에 포함시켜야한다(김초현, 2012). 현재 NARA는 연방기관 기록관리부분의 변화에 대응하기 위하여 클라우드 계약을 IaaS, PaaS, SaaS 기능을 포함한 멀티클라우드 서비스나 단일 클라우드 서비스로 대체할 계획이다.

2019년 NARA는 비전자기록과 전자기록의 이원적 프로세스를 더 이상 관리하기 어렵다고 공식적으로 언급하였다. 이에 2022년 12월 31일을 기점으로 아날로그 포맷의 영구기록이나 한시 기록은 ‘되도록 가능한 한’ 허용하지 않으며, 대신 적절한 메타데이터가 포함된 전자적 포맷만 인수하겠다고 하였다. 즉, 2023년에 NARA에 기록을 이관하려면, 모든 연방 기관은 되도록 해당기록을 디지털화하여야 이관이 가능하다는 뜻이다(국가기록원, 2018). 이에 발맞추어 미국 연방정부도 전자정부로 이전 및 현대화를 목적으로 2019년 M-19-21 지침을 발표하였다.¹⁶⁾ 지침의 목적은 미 연방 정부를 이른바 ‘종이 없는(paperless) 정부’로 탈바꿈하여 기록 보존의 경제적 효율성을 추구하는 데 있다. 영구 전자기록뿐 아니라 임시 기록까지 포함한 모든 연방 기록을 2022년까지 전자 형식으로 작성하여 유지·관리하는 데 초점을 두었으며, 모든 종이 기록을 2022년까지 연방기록센터나 사설레코드센터로 기록을 이관해야한다는 내용이 포함되어 있다. 지침이 적용되면, 이때부터 생산되는 연방 정부 기록은 대부분 전자 형식이 생산될 것이라고 NARA는 예측하고 있다(NARA, 2018, p. 12).

이렇게 전자 기록 관리 환경이 정착되고 발전하게 되면서 과거의 종이 형태로 저장되어 있는 기록물에 대한 관리 문제가 새롭게 제기되었다. 전자 기록과 비전자 기록이 별도의 이관 과정을 거쳐서 관리 되자 기록관리 업무가 폭증하게 되었다. 최근 NARA는 비전자기록과 전자기록의 이원된 보존·관리에 부담을 느낀다고 토로하였다. 또한 동시에 생산된 전자기록과 종이 기록이 관리가 제대로 되지 않아 이관할 때 누락 될 수 있다는 문제점도 대두되었다. 이는 모두 완전한 전자기록환경 전, 과도기적 상황으로써 종이 기록과 전자기록의 이원적 관리의 어려움에서 발생한 것이다. 이러한 상황에서 등장한 것이 하이브리드 기록관리(Hybrid Records Management)개념이다. 하이브리드 기록관리가 적용되면, 기록의 검색, 활용 등의 이용가능성이 높은 전자기록의 특징과 전자매체에 익숙지 않은 사람도 이용이 편리하며, 기록의 내용 파악이 직관적이고, 보안성과 같은 종이기록의 두 가지 특징을 모두 얻을 수 있는 동시에 비용도 절감할 수 있게 될 것이다. 또한 해당 기관의 기록 성격에 맞는 시스템과 접목할 수도 있다. 기록 이미징 방식(Document Imaging), 서버 방식(Server-Based DMS), 클라우드 방식(Cloud-Based DMS) 등이 대표적인 예이다.¹⁷⁾ 의료기록과 같이 접근이 제한되어 있는 기록에는 문서 이미징 방식을 활용할 수도 있다.

16) <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2019/06/M-19-21.pdf>

17) 기록 이미징은 종이 기록을 스캔하여 컴퓨터파일로 변환하는 것을 뜻한다. 가장 비용적으로 저렴하다. 서버 기반 시스템은 종이기록을 전자방식으로 디지털화하지만 기관의 건물 내의 공유서버로 전송할 수 있는 시스템이다. 이 시스템은 여러 사용자의 동시 접속이 가능하다는 장점이 있다. 클라우드 기반 시스템은 기록에 대한 접근성이 좋다. 기록을 인터넷 서버로 보내기 때문에 인터넷 연결이 가능한 모든 곳에서 접근이 가능하다.

이관 부분에서의 미국 기록관리의 특징은 준현용 기록관리 주체와 기관이 외부에 있는 것이라 할 수 있다. 미국은 준현용 기록관리 기관이 생산기관의 외부에 설립되어 있기 때문에, 기록물이 외부로 이동하는 과정을 거친다. 연방레코드센터는 이러한 절차를 수행하기 위해 다수의 연방 기관들의 기록물을 관리하며, 관리 대상인 생산 기관들 사이에 존재하는 물리적 거리를 극복하기 위한 연락 담당자(Liaison service)를 별도로 두었다.

한국과 다른 특징 중 하나는 미국은 연방 기록을 사설업체에서도 관리할 수 있도록 하고, 이에 따른 보안과 관련된 표준지침을 함께 시행하고 있다. 그에 비해 한국은 모든 공공기록물을 공공 기관 내 기록물 관리 기관이 통제 관리한다. 또한 부득이 기록을 외부에서 폐기해야 하는 상황에도 반드시 기록 담당자가 폐기 장소를 감독하도록 법으로 규정하는 등 기록관리에서 외부 사설 업체의 개입에 대해 엄격한 통제를 하고 있다. 이처럼 기록물 관리의 개방성에 대한 의식은 다르지만, 그럼에도 전자기록시대를 맞아 새로운 이관 기술에 대해 여전히 고민하고 있다는 점은 한국과 유사하다. 클라우드 컴퓨팅 기술 도입과 하이브리드 기록관리에 대한 논의는 미국도 진행 중임을 알 수 있었다.

3.3 평가 및 폐기

모든 기록이 보존될만한 가치와 활용성을 지닌 것은 아니다. 기록을 보존한다는 것은 그에 맞는 비용과 노력이 들어간다는 의미이다. 설문원과 이승억에 따르면, 생산된 기록 중 무엇이 남길만한 가치가 있는지 결정하고 나아가 어떤 기록을 만들어야 하는지를 정하는 규범을 만들어야 하며 이를 평가(appraisal)라고 언급했다(설문원, 이승억, 2020). 또한 NARA는 평가를 연방기관의 최종처분에 의해 기록의 영구적·일시적 가치를 결정하는 과정으로 정의했다(NARA, 2003). 기록 관리 환경과 기록의 종류는 다양한 스펙트럼을 가질 수밖에 없다. 이에 이를 평가할 수 있는 아키비스트의 역량도 큰 차이를 보인다. 그러므로 기록 관리를 어느 정도 균질적으로 하기 위해서는 평가에 대한 지침이 필요하다. NARA의 평가정책지침(Appraisal Policy of National Archives and Records Administration)은 이러한 목적에서 마련된 것이다.¹⁸⁾

NARA는 평가에 관한 일관된 체계를 제공함으로써 평가과정을 보다 용이하게 하려는 목적으로 이 평가정책지침을 발행한다고 밝혔다. 그러므로 이 평가정책지침에는 미국의 기록 평가에 대한 전체적인 열개가 수록되어 있다. 이 평가정책지침의 주요한 내용에는 평가의 목적, 근거 법률, 적용되는 기록의 범위, 평가가 지향해야 할 책임 및 역할과 평가 정책 기준 등을 포함하고 있다. 미국 평가정책지침은 법령은 아니지만 그 내용을 지침 형태로 권고하고 있다. 또한 개별부서나 기관의 임무 및 프로그램 기능을 기반으로 평가하도록 안내하고 있으며 기관 간 공유된 업무 과정이나 주제를 고려하여 평가를 수행할 것을 권고하고 있다(서은경, 2005).

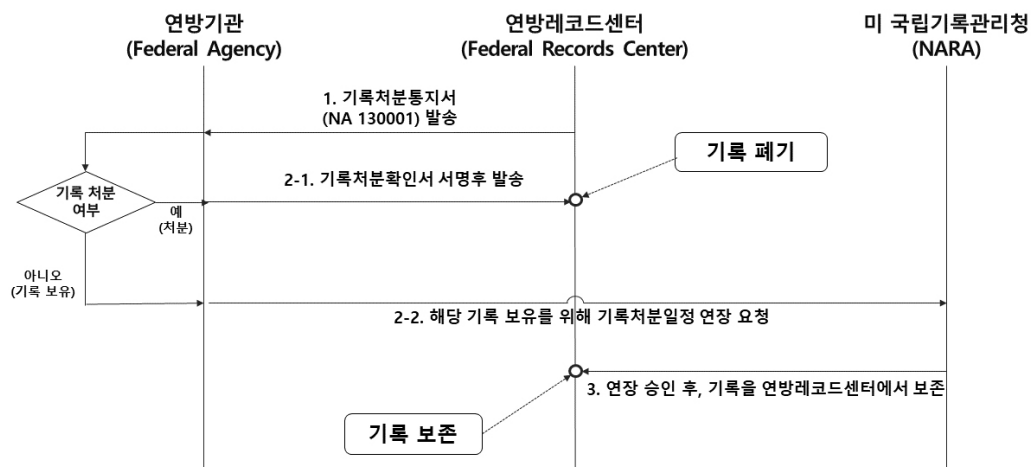
아키비스트는 기록에 대한 기록 생산자 등 이해당사자들과 협의하여 평가를 수행해야 한다. 이외에도 NARA의 직원 및 공공의 의견을 참조할 필요도 있다. NARA는 영구 기록이 가져야 할 핵심 증거(essential evidence)를 ① 미국 시민의 권리와 관련된 기록일 것, ② 연방 공무원의 업무 행위에 관한 기록일 것, ③ 미국의 국가적인 경험 및 사실을 포함하고 있을 것 등 세 가지로 정의 하고 있다. 또한 NARA는 일반(general)유형 기록과 예외(special)유형 기록으로 구분하고 평가 지침을 다르게 제시하고 있다. 일반유형은 기록의 출처와 맥락의 중요성, 기록의 고유성, 기록의 이용성, 다른 영구 기록에 대한 메타데이터적 요소의 유무, 판례와 관련된 내용의 유무, 장기적 유지관리에 대한 비용적 측면, 기록의 양(volume), 샘플링을 수행한 파일인 경우 샘플링의 적합성 등을 우선적으로 고려해야 한다.

18) 미 국립기록청의 평가 정책은 법적근거는 미 연방기록의 기록물처분법이다(44 U.S.C §3302, §3302a).

예외유형은 개인정보 관련 기록, 물리 과학 분야의 관측 RAW데이터, 환경·보건·안전 기록, R&D기록 등 네 가지 범주로 구분된다. 개인정보에 관한 기록은 거주지, 사망관련, 귀화여부, 귀화외국인의 귀화 날짜 및 가족 사항에 대한 기록 등이 해당한다. 개인정보에 관한 기록은 시민의 권리, 의무, 법적 지위 등을 보장하는 데 필요한 자료 등으로 가장 조심히 다루어야 할 기록들이다. 또한 개인정보에 관련된 기록은 연구자들의 관심을 많이 받는 기록범주이기도 하다.

물리과학 부분의 RAW데이터 기록은 주로 실험 데이터를 의미한다. 이 기록은 국가의 과학 발전과 직접적으로 관계가 있기 때문에 NARA에서 중요하게 다루는 것으로 추측된다. 환경·보건·안전 기록은 국민의 기본적인 생활 여건과 삶의 질에 대한 기록이 대부분이다. 이 기록들은 국가 보건정책 등을 세우는데 있어 유용하기 때문에 특별한 관리가 필요하다. 특히 기후변화를 연구하기 위해서는 장기간의 측정데이터가 필요하고 이들 기록들에 대해서는 별도의 관리가 필요하다고 규정하고 있다(NARA, 2003, p. 2). R&D기록은 연구프로그램의 계획, 정책 등에 관련된 기록들이다. 프로젝트 결과를 알리는 기술보고서나 회의·절차 및 업무와 관련된 간행물 등이 이에 해당된다. 이 범주의 기록은 무조건적으로 영구 보존 되는 것은 아니다. 특정 프로젝트를 하면서 생산된 기록은 해당 프로젝트의 가치에 따라 영구 보존 여부가 결정된다.

한번 결정된 평가 결과가 변경되지 않는 것은 아니다. NARA는 이전에 결정된 처분일정에 재검토가 필요한 경우가 발생하면 재평가를 수행한다. 여기에는 명백한 사안이 있어야 하며 해당기관과 민간이 참여하는 과정을 거쳐 기록물을 처분하는 절차를 의미한다(최재희, 2014). 이후 기록 처분날짜가 다가오면 연방레코드센터는 해당 기록을 소유하고 있는 연방 기관에 기록처분통지서(NA13001)를 보낸다(<그림 8> 참조).



〈그림 8〉 연방 기록의 처분 과정

〈그림 8〉은 연방 기록 처분 과정을 도식화한 것이다. 기록처분통지서는 기록의 처분 날짜가 도래했으니 폐기를 진행 할지에 대한 여부를 회신해달라는 내용으로 구성되어 있다. 만약 연방기관이 해당 기록을 더 보유하고 싶다면 NARA와 논의를 하고 기록 처분을 연장하여야 한다. NARA에서 기록처분일정연장을 승인하면 연방기관은 이를 연방레코드센터에 고지해야한다. 기록처분일정이 연장되었다면 기존의 연방레코드센터에서 보관 중이던 기록을 이어서 보관하게 된다. 만약 연방기관이 기록을 처분하겠다고 결정을 내리면, 연방 기관은 연방레코드센터에 기록을 처분해달라는 확인서를 보낸다. 이 확인서에는 해당기록에 대한 처분을 연방 기관이 확인하였다는 내용과 서명이 포함되어야 한다. 이를 확인하면 연방레코드센터는 해당 기록을 폐기한다. 또한 연방레코드센터는 1월, 4월, 7월, 10월에 정기적으로 기록 폐기를 수행하기도 한다(FRC, 2020, p. 7).

미국의 기록평가정책은 시민권 수호, 업무설명책임성, 역사적 가치를 내포한다는 커다란 전제하에서 기록을 평가하며 구체적인 평가지침을 제시하고 있지는 않다. 그러나 지침의 형식으로 영구기록을 평가할 때 고려해야 하는 가치 등을 제시하고 있다는 점에서 다층적인 기록 평가 방식을 추구하는 모습을 보인다. 또한 기록의 폐기/보유 여부에 대한 최종 결정은 전적으로 NARA의 권한임을 알 수 있었다(현문수, 2019).

4. 시사점

준현용 관리 단계는 전체 기록관리 프로세스에서 가교 역할을 수행한다. 한 나라의 기록 관리의 성패 여부는 이 준현용 기록 관리 단계를 어떤 식으로 설계하는 지에 따라 달려있다. 이에 한 나라의 기록 관리의 특색이 가장 잘 드러나는 지점도 준현용 기록 관리 단계이다. 이는 각국이 자신들의 행정 체계를 반영하는 문서를 생산해 왔고, 이 문서의 종류와 특징 따라 준현용 기록 관리 프로세스를 설정해왔기 때문에 가능한 것이었다. 본 연구에서는 한국과 미국이라는 비슷하면서도 서로 다른 체제의 준현용 기록관리 체제에 대해 비교 분석을 하였다. 연구의 결과를 바탕으로 도출해낸 내용은 다음과 같다.

첫째, 한국의 기록관은 기록 생산기관 소속이지만, 연방레코드센터는 NARA의 소속이다. 연방레코드센터는 NARA의 하위소속에 편재되어 있으며 미국 각지에 18지부로 흩어져 있는 조직구조로 이루어져있다. 또한 연방레코드센터의 아키비스트는 NARA 소속이다. 이들은 NARA의 총괄 지휘를 받으며, 연방레코드센터 내의 조직 구조는 정형적이고 업무 분장이 명확하다. 한국의 기록관이 기관 내 기록 관리 부서에 소속되어 있어 소속 기관의 영향을 많이 받고, 기관의 상황에 따라 조직 구조가 다양하다는 점과 비교해볼 때 그 특색이 분명히 드러난다. 이러한 차이는 준현용 기록관리측면에서 여러 가지 장단점이 있다. 미국의 연방레코드센터는 조직 구조가 명확하기 때문에 상부에서의 지침이나 규정이 빠르게 전달되고 이를 균질적으로 적용시킬 수 있다. 또한 레코드센터를 통한 준현용 기록 보존은 기관 개별 보관 방식에 비해 비용이 절약되는 측면도 있다. 이에 비해 기록물의 특성을 반영한 세심한 준현용 기록관리는 상대적으로 어려운 편이다. 한국은 기록관의 기록물관리요원이 기관의 상황이나 조직의 특성, 문화 등과 함께 기관이 생산한 기록물의 특성에 대해 잘 파악하고 있다. 이를 바탕으로 해당 기관의 특성에 맞는 전문적인 기록물 관리가 가능하다는 장점이 있다.

둘째, 미국은 생산 기관과 연방레코드센터가 각각 독립적 주체로 그 관계가 느슨한 반면, 한국의 기록관과 생산기관은 하나의 조직으로 관계가 대단히 밀접하다. 국내의 경우, 기록관이 처리과인 생산부처의 기록물의 생산과 관리, 보존 및 이용 등 전과정에 거쳐 촘촘히 통제하는 특성이 있다. 이는 미국과 달리 국내 기록관리가 공공기록물 관리법에 의거하여 민주적 절차의 투명성을 보장하고 공공기록의 멸실을 방지하기 위해 정립되었다는 사회적 특성과 관련되어 있다. 생산현황통보라는 제도는 그 좋은 예이다. 미국의 연방레코드센터는 기록 생산기관과 물리적으로 별도의 공간과 시설에 있으며, 개별적 조직으로 운영됨에 따라 레코드센터가 생산기관의 기록물을 통제하고 관리하는 것이 한국과 같이 용이하지 않다.

셋째, 기록관리 민영화와 새로운 이관방식의 도입이다. 전자기록의 시대를 맞아 가장 많은 도전을 받았던 부분은 기록 이관 측면이었다. 종이기록과는 그 특성이 다른 전자기록은 시스템간의 이동시 기록의 무결성에 위협을 받았다. 또한 다양한 매체유형의 기록들을 그 특성에 맞게 관리하고 이관하는 일은 미국에서도 상당한 부담이 되었던 것 같다. 또한 때마침 불어온 전자정부, 열린 행정을 구현하기 위하여 연방 정부에 클라우드 컴퓨팅 관련 지침을 발표하고 기술을 도입하기 위해 노력하였다. 이에 기록관리도 클라우드 컴퓨팅 기술을 도입하게 되었다. 미국은 2010년에 이미 중앙정부, 주정부, 지방정부에서 각 기록 및 데이터의 특성에 맞는 클라우드 시스템을 사용하고 있었다. 한국은 2008년에 클라우드 컴퓨팅의 공공도입을 위해 기술검토를 시작하였다(유영문, 2019). 그러나 이러한 시기적 차이를 제외하고, 기관과 기록의 특성을 고려하여 클라우드를 유형별로 도입하여 기록을

관리하는 보편적인 모습을 보였다. 또한 종이기록과 전자기록의 이원적 관리에 부담을 느끼고, 특성이 다른 두 기록 유형을 하나의 시스템에 관리해야한다는 논의인 하이브리드 기록관리 개념이 등장하였다. 하이브리드 기록 관리는 그 필요성에 대해서는 인식하고 있는 것으로 보이나 아직 NARA에서 지침으로 하달되지는 않았다. 다만 민간의 기록관리 기업과 학회에서는 이미 중요성을 인식하고 이에 관한 논의가 이루어지고 있는 것으로 보아(Ave Point, Inc. 2018) 곧 이에 대한 변화도 나타날 것으로 예상된다.

또한 연방 기관의 기록들이 민간 기업이 설립한 레코드센터에서 관리될 수 있다는 점이 특색이다. 미국에서는 기업의 지적 재산과 법적 대응을 위한 기록관리의 중요성을 일찍부터 인식하고 있었다. 따라서 공공분야 뿐만 아니라 민간 부분에도 기록관리가 퍼져있으며 이를 관리해주는 기업들이 많다. NARA는 법적 표준을 준수한다면 연방의 준현용 기록을 연방레코드센터 외의 일반 사설레코드센터에서도 관리할 수 있도록 하였다(36 CFR 1232.10). 하지만 여기서 중요한 것은 기록을 민간에 위탁 보존하더라도 기록 관리의 가장 중요한 분야인 평가 부분은 여전히 연방기관과 NARA가 주도한다는 점이다. 그러므로 사설 레코드 센터는 단순히 기록의 보관만 담당하는 역할에 국한된다. 예전에 한국의 기록 관리에서 일부 기능을 민간에 위탁하자는 주장이 있었다. 하지만 이러한 민간 위탁을 한국에 적용하기 위해서는 앞으로도 여러 가지 논의를 해야 할 필요가 있다.

넷째, 미국 기록처분일정의 유동성과 소극적인 평가주체인 연방레코드센터이다. 미국도 기관 공통 업무 기록이 공통처분일정에 근거하여 운용된다는 측면에서는 한국과 같다. 그러나 한국은 기록의 처분 일자를 7종 안에서만 부여해야 하는 ‘고정시점처분 방식’을 사용하는 반면 미국은 해당 업무마다 중요한 시점 혹은 행사(event)를 기점으로 처분일정을 정하는 가변시점처분 방식으로 기록의 처분 일정을 정한다. 가변시점처분 방식을 이용하면 기록의 처분 일정이 일관성이 유지하기 어려운 문제가 있기는 하지만, 특정 일정을 정해 놓고 여기에 따라 처분일정을 정하는 것도 문제가 없는 것은 아니다. 예컨대, 같은 시리즈 기록의 경우 비슷한 시기에 기록을 처분하는 것이 유리하지만, 평가를 다른 시기에 진행하게 되면 다른 기록처분일정을 부여받을 수 있다는 단점이 있다. 그러므로 ‘고정시점 처분 방식’을 유지하되 가변시점처분 방식을 혼용하여 사용한다면, 현재의 평가기준이 기록물의 가치보다 업무의 가치에 우선시하는 ‘업무평가’에 가깝다는 의견의 개선방안이 될 수 있을 것이다.

또한 미국의 경우, 연방레코드센터는 기록 평가에 개입하지 않는다. 한국의 기록관이 생산기관에서 적용한 기록처분일정을 검토하고 재평가하는 적극적인 운용을 보여주는데 반해, 미국은 연방기관과 NARA가 기록의 평가에 적극 관여하고, 연방레코드센터는 여기서 정해진 지침을 따르는 비교적 소극적인 운용을 하고 있다. 물론 미국에도 재평가가 존재하지만 한국의 경우처럼 준현용 관리기관이 행사하지 않고 NARA가 직접 행사한다는 점에 그 차이가 있다. 재평가는 기록을 처분하기 전마다 항상 수행되는 것이 아니라, 명백한 사안이 나오는 경우에만 시행된다.

5. 결 론

지금 까지 본 연구는 준현용 기록관리 단계를 연구의 범위로 설정하고 미국의 준현용 기록관리 특성을 논의하였다. 미국 기록관리법령, 기관에서 편찬한 보고서 및 매뉴얼, 기록 관리 담당자들의 서면 질의를 통해 연구를 수행하였다. 연구결과, 미국은 NARA를 주축으로 연방레코드센터가 지역적으로 운용되는 모습을 보여주었다. 이는 영구기록물관리기관 하위에 준현용 기록물관리기관이 조직되어 있는 구조로써, 준현용 단계와 비현용 단계가 비교적 가깝고 오히려 현용 단계와는 독립성을 유지할 수 있는 장점이 있었다. 또한 한국과 달리 연방레코드센터가 외부에 위치한다는 점, 일부 연방 기록은 사설 레코드센터에서 관리된다는 점도 알 수 있었다. 이관에서는 클라우드 컴퓨팅과 하이브리드 도입에 대한 세계적인 흐름을 따라가고 있다는 공통점을 발견하였다. 가장 큰 특징은 연방레코드센터는 한국의 기록관처럼 기록 평가 주체로서 적극적 역할을 하지 않는다는 사실이다.

미국 기록관리 연구는 영구기록물이나 NARA에 대한 연구, 대통령기록물에 대한 연구가 많지만 미국의 준현용 기록관리 프로세스에 대한 구체적 절차를 살펴본 연구는 흔치 않다. 따라서 본고는 미국 준현용기록관리의 특징을 분석하고 구체적으로 한국 기록관리제도와 어떤 차별점이 있는지를 밝히고자 했다는 점에 그 의미가 있다.

참고문헌

- 강다연, 김상현 (2020). 클라우드 컴퓨팅 서비스 도입시 기대효과 요인의 중요도 우선순위 도출에 관한 연구. 한국컨텐츠학회논문지, 20, 564-570.
- 곽정 (2007). 현용 준현용 단계의 기록관리를 위한 메타데이터. 한국기록학회, 16, 3-37.
- 국가기록원 (2015). 미국 연방정부레코드의 관리와 처분: NARA를 중심으로(기록인 2015) 대전: 국가기록원.
- 국가기록원 (2018). 국가기록원 국가기록백서. 대전: 국가기록원.
- 김초현 (2012). 공공기록의 통합 서비스 방안에 관한 연구: 클라우드 컴퓨팅 도입을 중심으로. 석사학위논문. 명지대학교 기록정보과학전문대학원, 기록관리전공.
- 방호순 (2003). 한국 자료관 제도의 역할과 특징에 관한 연구. 한국문헌정보학회지, 37, 187-205.
- 서은경 (2005). 국립기록원 기록물평가정책 비교분석: 영국, 미국, 캐나다, 호주를 중심으로. 정보관리연구, 36(4), 1-22.
- 설문원 (2006). 공공업무의 체계적 기록화를 위한 보유일정표 설계 방안. 한국문헌정보학회지, 40, 199-219.
- 설문원 (2009). 준현용 기록관리 표준화의 평가. 한국문헌정보학회지, 43(3), 355-377.
- 설문원, 이승억 (2020). 공공기록 평가제도의 구조와 쟁점 과제. 한국기록관리학회지, 20(1), 47-67.
<http://dx.doi.org/10.14404/JKSARM.2020.20.1.047>
- 유영문 (2019). 중앙행정기관의 클라우드 시스템 도입 현황. 한국기록관리학회지, 19(3), 247-270.
- 이미화 (2006). 자료관의 기록물 평가와 개선방안 연구. 석사학위논문. 충남대학교 대학원, 기록관리학전공.
- 이상민 (2000). 전자기록물의 관리 원칙: 전자정부의 초석. 기록보존, 13, 119-144.
- 이상민 (2001). 영구보존문서의 선별과 가치평가. 기록보존, 14, 87-119.
- 이영남 (2005). 1950~60년대 국가행정체계의 재편과 성격: 1957-1963. 박사학위논문. 서강대학교대학원 사학과.
- 이원규 (1998). 공공기록물 보존기간 책정론: 외국 사례의 검토와 더불어. 기록보존, 11, 77-107.
- 최재희 (2014). 공공기록물 평가제도의 문제점과 개선방안. 한국기록관리학회지, 14(4), 153-175.
<http://dx.doi.org/10.14404/JKSARM.2014.14.4.153>
- 현문수 (2019). 국가기록평가의 권한과 책임 분석: 영국, 미국, 캐나다, 호주 중앙 및 연방정부 기록의 평가를 중심으로. 한국기록관리학회지, 19(4), 175-209. <http://dx.doi.org/10.14404/JKSARM.2019.19.4.175>
- James M. O'Tool (2004). 기록의 이해. (이승억 역). 서울: 진리탐구. (원전 발행년 1990).
- Randall C. Jimerson (2016). 기록의 힘: 기억, 설명책임성, 사회정의. (이상민 옮김). 서울: 민주화운동기념사업회. (원전 발행년 2009).

[보고서]

- Ave Point, Inc. (2018). Best Practices Guide: Records Management for the Digital Era.
- BRIDG (2014) ERA Updates: Training and the Annual Move of Permanent Records to NARA.
- FRC (2009). ARCIS USER MANUAL .
- FRC (2011). ARCIS USER ADMINISTRATION.
- FRC (2012). ARCIS REOCRDS TRANSFERS USER'S MANUAL.
- FRC (2014). ARCIS Training Workbook.
- FRC (2020). Federal Records Center Toolkit.

- NARA (2003). Appraisal Policy of the National Archives and Records Administration.
 NARA (2013). ERA AGENCY USER MANUAL.
 NARA (2018). 2018-2022 Strategic Plan.
 NARA (2020). The General Records Schedules (Transmittal No.31).

[관련 법령 및 표준]

- 한국 「공공기록물 관리에 관한 법률」.
 한국 「공공기록물 관리에 관한 법률 시행령」.
 한국 「공공기록물 관리에 관한 법률 시행규칙」.
 미국 「국립기록관리청법(National Archives and Records Administrations)」.
 미국 「국립기록관리청장과 총무청장관에 의한 기록물관리법(Records Management by The Archivist of the United States and by the Administration of General Services)」.
 미국 「연방기관의 기록물관리법(Records Management by Federal Agencies)」.
 미국 「기록물처분법(Disposal of Records)」.
 미국 「미 연방규정집(Code of Federal Regulations) 36: National Archives and Records Administrations」
 NAK 4:2012(v2.1) 기록관리기준표 작성 및 관리절차.
 NAK 5-1:2014(v2.2) 기록물평가·폐기절차-제1부: 기록관용.
 NAK 10:2012(v1.1) 기록관표준운영절차: 일반.
 NAK 11-1:2011(v1.1) 기록관 및 특수기록관 시설·환경표준.
 NAK 16-1:2012(v1.1) 기록물공개관리업무-제1부: 기록물생산부서 및 기록관.

[웹 사이트]

- MeriTalk, 2020.02.05. 새 클라우드 플랫폼을 찾고 있는 미국 국립기록관리청. 검색일자: 2020. 06. 11.
<https://www.meritalk.com/articles/nara-seeking-new-cloud-platform-for-records-management/>
 Records Nations, 2019.08.16. 하이브리드 기록관리 솔루션. 검색일자: 2020. 06. 16.
<https://www.recordnations.com/2016/07/hybrid-records-management-solutions/>

• 국문 참고자료의 영어 표기

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

- Bang, Hyo-Soon (2003). A Study on the Roles and Characteristics of Record Center(Jaryokwan) in Korea. Journal of the Korean Society for Library and Information Science, 37, 187-205.
 Choi, Jae-Hee (2014). A Survey on Archival Appraisal System and Practice in Korea as Well as Its Modification. Journal of Korean Society of Archives and Records Management, 14(4), 153-175.
<http://dx.doi.org/10.14404/JKSARM.2014.14.4.153>
 Hyun, Moon-Soo (2019). A Study on the Distribution of Authorities and Responsibilities to Appraise Records of Central or Federal Governments in Britain, the USA, Canada, and Australia. Journal of Korean Society of Archives and Records Management, 19(4), 175-209. <http://dx.doi.org/10.14404/JKSARM.2019.19.4.175>
 James M. O'Tool (1990). Understanding Archives and Manuscripts. Chicago: Society of American Archivists.
 Kang, Da-Yeon & Kim, Sang Hyun (2020). A study on the importance priority of expected Effect Factors in the Introduction of Cloud Computing Service. Journal of the Korea contents association, 20, 564-570.
 Kim, Cho-Hyun (2007). A study on the combined service of public records: focusing on the introduction of cloud computing. Unpublished master's thesis, The Graduate school of Archival Science Myoungji University.

- Kwag, Jeong (2007). Metadata for records management in the current and semi-current stages. *The Korean Journal of Archival Studies*, 16, 3-37.
- Lee, Mi-Hwa (2006). A Study on Records Center's Appraisal of Records and Improvement: Focused on Organization A's Example. Unpublished master's thesis, The Graduate school of Chungnam National University, Department of Archival Science.
- Lee, Sang-Min (2000). The principles of Electronic Records Management: The foundation of E-Government. *Archives*, 13, 119-144.
- Lee, Sang-Min (2001). The Selections and Appraisal of Archival Records. *Archives*, 14, 87-119.
- Lee, Won kyu (1998). The theory of public records scheduling: in comparison with foreign records management cases. *Archives*, 11, 77-107.
- Lee, Young-Nam (2005). Reorganization and Characteristic of the National Administrative Structure on Korea 1950s and Early 1960s (1957-1963). Unpublished doctor's thesis, The Graduate school of SoGang University, Department of Korea History.
- National Archives of Korea (2015). Management and Disposition of the Federal Government Records. Daejeon: National Archives of Korea.
- National Archives of Korea (2018). National Archives of Korea White Paper 2018. Daejeon: National Archives of Korea.
- Randall C. Jimerson (2009). *Archives Power: Memory, Accountability, and Social Justice*. Chicago: Society of American Archivists.
- Seo, Eun-Gyoung (2005). A Comparative Study on Appraisal Policies of National Archives of UK, USA, Canada, and Australia. *Journal of information management*, 36(4), 1-22.
- Seol, Moon-Won & Lee, Seung-eok (2020). Major Issues and Tasks of Restructuring Public Records Appraisal System. *Journal of Korean Society of Archives and Records Management*, 20(1), 47-67.
<http://dx.doi.org/10.14404/JKSARM.2020.20.1.047>
- Seol, Moon-Won (2006). Redesigning Retention Schedules for Accurate Documentation of Government Activities. *Journal of the Korean Society for Library and Information Science*, 40, 199-219.
- Seol, Moon-Won (2009). An Evaluation of the Standardization of Records Management. *Journal of the Korean Society for Library and Information Science*, 43(3), 355-377.
- Yu, Young-Moon (2019). A Study on the Current Status of the Central Government's Cloud System Adoption. *Journal of Korean Society of Archives and Records Management*, 19(3), 247-270.