

## 독일 연방기록물관리법령 연구

### A Study on the Archives in the Federal Republic of Germany

이정은(Jung-eun Lee)

E-mail: lepina@naver.com

전북대학교 일반대학원 기록관리학과 박사과정



#### 초 록

한 국가의 기록관리법령은 그 나라의 기록관리제도를 이해할 수 있는 기본이 된다. 독일은 19세기 낭만주의에 기초한 민족주의와 통일 독일의 과정에서 기록관리의 눈부신 발전을 이룬 나라로 평가받고 있다. 또한 연방구조의 행정체계를 바탕으로 연방정부와 지방정부가 독자적인 기록물관리법을 제정하여 운영하고 있다. 최근 국가기록원은 국가기록물관리를 수행하는데 있어 그 전문성 및 운영의 제도 등의 개선방안을 논의하고 있다. 따라서 오랜 역사적 기록물의 관리체계를 가지고 있는 독일의 기록관리법령을 분석하고, 그 특징을 고찰하는 것은 의미가 있다. 이에 본 연구에서는 독일의 연방기록물관리에 기준이 되는 「연방기록물관리법」을 분석하고 그 특징을 도출하고자 하였다.

#### © 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.

#### ABSTRACT

Records Management Act of a country is the basis for understanding its archives management system. Germany is regarded as a country that achieved remarkable development of the system in the process of nationalism and unification based on romanticism in the 19th century. In addition, the federal and local governments enacted and operated their own laws based on the administrative system of the federal structure. Recently, the National Archives of Korea is discussing ways to improve its expertise and the system of operation in conducting national records management. Therefore, it is meaningful to analyze Germany's Records Management Act, which has a management system of long-standing historical records and examine its features. In this study, we analyzed and derived the characteristics of the Federal Records Management Act, which is the standard for the management of Federal Records in Germany.

• 이 논문은 2018년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-2016S1A5B8913575).

**Keywords:** 독일연방기록물관리법, 독일기록관리제도, 중간기록보존소  
federal archives law, archival management system,  
intermediate archive

## 1. 서론

2018년 05월 국가기록원은 기록관리 혁신의 일환으로 공공기록물법령 개정에 대한 설명회를 개최하는 등 법령 개정을 논의 중에 있다. 국가기록원은 법률 개정의 추진 배경에 대해 2007년 「공공기록물 관리에 관한 법률(이하 공공기록물관리법)」의 개정 이후, 그간의 법령제도 및 운영 사항을 검토한 결과, 국가기록관리에 대해 전문성의 결여 등 개선 사항이 요구된다고 밝히고 있다(국가기록원, 2018).

기록관리법령은 공공기관의 업무활동을 통해 생산된 기록의 전 생애에 걸친 관리체계를 제도화한 것으로, 이에 오래전부터 각 국가는 공공기관의 기록물을 체계적으로 관리하기 위해 기록관리와 관련한 법령을 제정하여 적용하고 있다. 기록관리에 대한 법률은 각 국가가 가진 다양한 역사, 경험, 법적 전통에 따라 다양하며, 해당 국가가 처한 특수한 상황에 따라 법이 적용범위가 제한되기도 한다. 따라서 한 나라의 기록관리법령을 이해한다는 것은 그 나라의 국가기록이 어떠한 배경에 의해 관리되어 왔으며, 어떻게 사회적으로 합의되어 자신들의 국가기록을 보존하고자 하는지 알 수 있다.

독일은 19세기 낭만주의에 기초한 민족주의와 통일 독일의 과정에서 기록관리의 눈부신 발전을 이룬 나라로 평가받고 있다. 또한 중세시대로부터 내려오는 역사적인 기록들을 잘 보존하고 서비스하고 있는 나라이기도 하다. 따라서 국가의 영구기록물관리기관으로써의 국가기록원의 전문성에 대한 논의에 앞서 해외의 영구기록물관리기관, 특히 독일의 기록관리제도를 살펴본다는 것은 의미가 있다. 연구의 목적을 위해 연방기록물 관리의 기본이 되는 「연방기록물의 보존 및 이용에 관한 법률(이하 연방기록물관리법)」의 법 조항을 분석하고 그 특징을 도출하고자 한다. 이는 우리나라 법령과의 비교 분석의 기초자료로 활용될 수 있다.

## 2. 독일의 기록관리체계

독일의 중세 영방국가적 행정체계의 역사는 현재의 행정구조에도 많은 영향을 끼치고 있다. 이에 제2차 세계대전 이후 지방분권적인 역사적 전통을 되살려 연방공화국을 수립하고, 연방정부, 주정부, 그리고 지방자치단체의 3단계 체제의 행정체계를 갖추고 있다. 이러한 분권적 행정체계를 바탕으로 독일의 기록관리체계 역시 연방정부와 주정부가 각각 독립적으로 기록관리를 수행하고 있다. 따라서 연방정부의 문서는 연방기록보존소가, 주정부에서 생산되는 문서는 주립기록보존소가 개별적으로 관리하고 있다.

연방기관의 문서는 「연방기관의 문서작성 및 관리지침」에 의거하여 생산·관리되며, 행정 공무원 인 문서등록인에 의해서 관리되고 있다(노명환, 조민지, 이정연, 2013). 이후, 행정부처에서 더 이상 업무활용에 필요하지 않을 때에 연방기록보존소의 산하인 중간기록보존소로 이관하는 체계로 운

영되고 있다(연방기록물관리법 제5조1항). 중간기록보존소는 준현용기록물을 관리하는 연방기록보존소의 산하기관을 말하는데, 문서의 보존기간이 만료될 때까지 연방정부의 기록은 이곳에서 관리된다. 이후 기록물의 역사적 가치가 평가되면 최종적으로 연방기록보존소로 이관되는 관리체계로 운영되고 있다.

### 3. 기록관리법령 분석

「연방기록물관리법」은 1988년도에 제정이후, 몇 번의 개정을 거쳐, 최근인 2017년에 전면 개정을 이루었다. 총 조항은 19개로 구성된다. 제1조에서는 법률의 기초가 되는 용어의 정의, 제2조와 3조에서는 연방기록보존소의 조직과 임무를 규정하고 있다. 제4조는 동독의 기록물 관리를 위한 조항으로 독일의 역사적 배경을 엿 볼 수 있는 조항이다. 제5조에서 16조까지는 연방기록보존소의 기록물 관리 체계를 다루고 있으며, 제17조는 영화필름에 관련한 조항, 제18조는 행정위반 사항, 제 19조는 법정 승인 사항을 명시하고 있다. 본 발표에서는 독일의 법령에서 특징이 되는 법 조항을 소개하고자 한다.

#### 3.1 제3조 연방기록원의 임무

「연방기록물관리법」 제3조 (2) 항에는 연방기록보존소가 연방기록물로 지정하고 보관해야 하는 기록물의 범위가 명확히 규정되어 있다. 여기에는 연방정부의 공공기관의 기록, 독일제국과 연방정부기관의 기록, 점령지 기관의 기록, 독일민주공화국 기관의 기록, 독일사회주의통일당의 기록, 독일민주공화국의 조직 및 이와 관련된 조직의 문서로 총6개의 기록물 수집범위를 명확히 하고 있는 특징이 있다.

#### 3.2 제4조 <독일민주공화국(동독)의 정당과 대중조직의 문서재단>

제4조에는 1991년에 독일연방준비위원회의 합의에 따라 설립된 <독일민주공화국의 정당과 대중조직의 문서재단(이하 SAPMO재단)>에 관한 조항이다. SAPMO재단에서 관리하는 기록물은 통일 이전 동독의 사회주의 통일당과 관련한 문서들로써 연방기록보존소가 연방의 공공기록물을 관리 보존하는데 있어 사회주의 통일당의 기록이 정당의 기록이지만 다른 한편으로는 독일의 역사를 대변하는 기록이므로 이를 포섭하기 위해 마련한 재단이다.<sup>1)</sup> 이 조항을 통해 분단국가였던 독일이 통일

1) 독일연방기록보존소 홈페이지: SAPMO재단의 소개: Foundation Archive of Parties and Mass Organizations of the GDR in the Federal Archives (SAPMO) 관련 pdf.

이후 동독의 기록물을 어떻게 관리하고 있는지를 알 수 있다.

### 3.3 제5조에서 16조: 연방기록물관리 프로세스

『연방기록물관리법』 제5조에서 16조까지의 조항을 통하여 연방기록물의 관리프로세스를 이해할 수 있다. 우리나라와는 달리 독일 『연방기록물관리법』의 조항에는 연방기록보존소에 관한 규정 및 기록물의 생산에 관한 규정을 포함하고 있지 않다. 따라서 동법이 적용되는 기록물은 연방의 생산부처에서 연방기록보존소의 산하인 중간기록보존소(Zwischenarchiv)로 이관되는 시점 이후 부터라고 볼 수 있다. 여기에서 중간기록보존소란 연방부처에서 더 이상 업무에 활용되지 않는 준현용기록물이 이관되는 곳으로 동법 제8조에 ‘중간기록보존소와 디지털중간기록보존소’에 대한 조항을 따로 두고 있다. 연방부처에서 생산된 문서는 보통은 문서생산 이후 5년 이후에 이관되고 있다(연방기록보존소 홈페이지).<sup>2)</sup> 『연방기록물관리법』 제5조(2)항에서는 “연방기록보존소의 직원은 중간기록보존소로 제공될 문서 및 관련 등록보조도구에 대한 연방공공기관과의 합의에 의하여 영구가치를 확인해야 한다”라고 중간기록보존소의 임무를 규정하고 있으며, 동법 제8조 (2)항에서는 “중간기록보존소의 문서들은 연방정부의 기록물로서 연방기록보존소로 이관될 때까지 중간기록보존소의 책임은 문서를 보호하고 보존하는데 필요한 기술 및 조직적 조치에 한정된다”라고 명시하고 있다. 종합적으로 동법의 제5조에서 16조, 그리고 RegR 지침을 종합하면, 연방부처의 문서는 준현용단계에서 연방기록보존소 산하기관인 중간기록보존소로 이관되며, 이때의 소유권은 여전히 생산기관에 있지만, 관리권은 연방기록보존소에 있음을 알 수 있다. 이후 보존기간이 만료하면, 연방기록보존소로 이관되기 위해 평가작업을 거쳐 최종적으로 연방기록물로서의 지위가 획득되는 프로세스를 가진다.

### 3.4 제17조: 영화기록의 관리

제17조에는 독일영화에 대한 의무등록 조항이 명시되어 있다. 본 조항에 따르면, 법령에서 정하는 기준에 해당되는 영화필름은 영화 개봉이후 12개월 안에 연방기록보존소에 사본을 제출해야 한다. 의무등록의 대상이 되는 영화는 국가적, 국제적으로 상을 수상한 수상작이거나 영화진흥법에 의한 지원을 받아 제작된 영화가 포함된다(17조(1)항). 만약 이를 위반했을 경우에는 동법 18조에 의해 최대 10,000유로의 벌금에 처해질 수 있다.

2) 연방기록보존소 홈페이지:

<http://www.bundesarchiv.de/DE/Content/Artikel/Anbieten/Behoerden/Zwischenarchiv/analoges-zwischenarchiv.html>

#### 4. 맺음말

독일의 전체적인 법조향을 살펴봄으로써 「공공기록물관리법」 및 보편적인 기록관리관련 법령에서는 찾아볼 수 없는 법조향이 규정되어 있음을 알 수 있었다. 연방기록물의 수집범위를 규정하는 조항에서는 연방기관의 공공기록물 뿐만 아니라, 단순히 ‘역사적 가치’를 지니는 기록물로 명시하지 않고, 수집에 대상이 되는 기록물을 명확하게 법률에 명시하고 있다는 특징이 있다. 또한 같은 맥락에서 분단이후 동독의 기록물을 국가의 기록으로 포섭하기 위해 재단을 따로 설립하여 관리하고 있다는 점이다. 연방기록물의 관리에 있어서는 중간기록보존소 제도를 통하여 준현용단계부터 국가차원의 관리가 진행되고 있음이 우리나라와는 다른 점이라고 볼 수 있다. 또한 영화필름의 등록제도를 통하여 영화기록에 대한 관리를 철저히 하고 있으며, 그 관리주체가 연방기록보존소라는 점도 특이한 점이라고 할 수 있다.

### 참 고 문 헌

- 국가기록원 (2005). 주요 외국의 기록관리 현황. 대전: 국가기록원.
- 국가기록원 (2014). 과거사 기록의 체계적인 수집·관리 및 대국민 서비스 강화 방안 연구. 대전: 국가기록원.
- 국가기록원 (2015). 중앙 및 권역별 아카이브 분담체제. 대전: 국가기록원.
- 국가기록원 (2015). 해외 선진 기록정보서비스 및 발전방안에 관한 연구. 대전: 국가기록원.
- 국가기록원 (2018). 기록관리 혁신 관련 공공기록물법령 개정 설명회 자료.
- 국방부 (2010). 주요 국가의 전쟁포로 정책 비교 연구. 세종: 국방부.
- 김유경 (1997). 독일연방공화국의 문서보존 체계. 역사비평, 36, 24-39.
- 노명환 (2009). 냉정시기 분단국에서 기록관리의 국가·사회적 역할: 독일연방공화국과 대한민국의 아카이브 역사에 대한 비교를 중심으로. 역사문화연구, 32, 215-250.
- 노명환, 조민지, 이정연 (2013). 국정통치기록의 이관에 관한 국제 비교 미국, 독일, 프랑스의 비교를 중심으로. 역사문화연구, 48, 145-210.
- 송기호, 소매실 (2004). 유럽의 기록관리 제도 및 체계에 대한 연구: 영국·프랑스·독일을 중심으로. 한국기록관리학회지, 4(1), 117-147.
- 행정안전부 (2009). 사무관리제도 개선 및 발전방향 연구. 세종: 행정안전부.

#### [ 관련법령 ]

「공공기록물관리에 관한 법률」 (법률 제14613호).

독일 「연방기록물의 보존 및 이용에 관한 법률」.

독일 「연방기관의 문서작성 및 관리 지침」.

[ 웹사이트 ]

독일연방기록보존소 홈페이지. 검색일자: 2019.02.16. <https://www.bundesarchiv.de/DE/>

SAPMO재단 관련 웹사이트. 검색일자: 2019.04.01.

<http://www.bundesarchiv.de/DE/Navigation/Meta/Ueber-uns/Organisation/Stiftung-Archiv-der-Parteien-und-Massenorganisationen-der-DDR-im-Bundesarchiv-SAPMO/stiftung-archiv-der-parteien-und-massenorganisationen-der-ddr-im-bundesarchiv-sapmo.html>