

# 미국 기록관리 법 제도에 관한 연구

## A Study on the United States Records Management Law System

조애란(Aeran Jo)

E-mail: [aerango1987@naver.com](mailto:aerango1987@naver.com)

전북대학교 일반대학원 기록관리학과 석사과정



OPEN ACCESS

### 초 록

본 연구는 미국 기록관리법을 통해 기록관리 제도를 파악하기 위한 목적으로 진행되었다. 이러한 점에 주목하여 미국 기록관리 제도를 연방과 주로 나누고 그 운영 모습을 살펴보는 데 중점을 두었다. 주 기록관리의 경우에는 모든 주를 다 살펴볼 수 없기 때문에 기록관리 제도가 가장 잘 정비되었다고 생각되는 위스콘신과 캘리포니아 주의 사례를 들었다. 이러한 연구를 통해 나타난 미국 기록관리 제도의 특징은 크게 세 가지로 요약할 수 있다. 첫째, 기록관리의 독립성과 자율성이 보장되어 있고, 둘째, 그 지역의 문화 기관들과 교류가 많으며, 셋째, 역사학회가 있어서 이들로부터 많은 영향을 받는다는 것이다.

### © 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 2018년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-2016S1A5B8913575).

### ABSTRACT

The purpose of this study was to identify the records management system through the United States Records Management Act. The focus was on dividing its record management system into a state with the federal government, and looking at the operations. State records management does not cover all states, so it cited cases in Wisconsin and California where the systems are thought to have been best overhauled. The characteristics of the United States' recordkeeping system in this study are likely to be summarized in three ways: independence and autonomy of records management are guaranteed, many exchanges with cultural institutions in the region, and a historical society that is greatly influenced by them.

**Keywords:** 미국 기록관리법, 미국 기록관리제도, 미국 기록관리 특징, 연방 기록관리, 주 기록관리 public records act in the United States, United States' records management system and features, federal records management, state records management

## 1. 서론

1999년 <공공기관의 기록물관리에 대한 법률>이 제정됨으로써 우리나라의 기록관리 체계는 급속도로 발전하였다. 이 시기에는 기록관리의 선두에 있는 북미지역 나라들인 미국, 캐나다와 유럽의 선진나라인 영국, 프랑스의 기록관리 체계를 소개하고 들여오는 작업을 수행하였고 그 중 많은 부분이 우리나라에 수용되어 제도로 정비되었다. 그러나 지금까지 연구는 대통령기록이나 연방 및 주를 단독으로 다룬 내용이 대부분이다. 이러한 연구는 미국 기록관리 제도에 대한 연구를 심화시킨 것이 사실이지만, 미국 기록관리 제도의 전모를 살펴보기에는 어려움이 있었다. 대통령기록물이나 연방뿐 아니라 주 기록물관리제도에 대해 살펴볼 수 있을 때 미국 기록관리 제도의 전체 모습을 전망할 수 있을 것이다. 이러한 문제의식에 따라 본 연구에서 기존에 많은 논의가 있었던 대통령 기록물과 정보자유법에 대하여는 언급하지 않고 미국의 행정체계를 이루는 두 축인 연방과 주를 통해 병렬적으로 논의를 전개해 보도록 하겠다.

## 2. 미국의 기록관리법과 기록관리체제

미국의 기록관리법은 연방정부의 기록 및 관련 자료를 공개하여 정부와 국민이 이를 이용하게 하는 목적으로 제정되었다. 미국 최초의 기록관리법은 1789년 미 연방 의회의 연방정부의 공식 기록을 보관하고 관리하는 책임을 장관에게 부여한다는 내용의 “미연방의 인장과 기록의 안전한 보호를 위한 법률(an Act to provide for the safe keeping of the Act, Records, and Seal of the United States)”이다. 이후 1~2차 세계대전이 발발하고 국가의 제도가 정비됨에 따라 기록물의 생산량이 점차 늘어나게 되었다. 이에 따라 기록관리법의 제정과 기록 보관소의 설립이 필요하게 되었다.

초기 연방정부 총무처의 소속이던 NARA(National Archives and Records Administration)는 1984년 의회의 National Archives and Records Administration Act.의 통과로 인해 독립 기관으로 승인을 받았다. NARA의 등장은 미국 기록관리 제도를 총괄하는 기관의 확립을 의미하기 때문에 미국 기록관리 역사에서 주요한 의미가 있다. 이후 2014년에 제정된 오바마 정부의 대통령 및 연방기록법은 전자기록의 강화 및 NARA의 권한 강화와 국민의 알권리를 보장하는 내용으로 전자기록의 중요성과 기록관리의 궁극적 목적이 기록의 이용임을 강조하고 있다.

미국의 기록관리는 한국과 달리 국립기록관리청법(44 U.S.C. Chapter 21), 국립기록관리청장과 총무청 장관에 의한 기록물관리법(44 U.S.C. Chapter 29), 연방기관의 기록물관리법(44 U.S.C. Chapter 31), 기록물 처분법(44 U.S.C. Chapter 33) 등의 적용을 받는다. 미국 기록관리의 총본산인 NARA는 위의 기록관리 법령에 의거해 미 연방 기록의 인수, 이관, 관리, 처분, 이용 및 서비스에 관하여 총 책임을 진다. 이에 반해 주(州)의 경우는 각 주에 설립된 주립아카이브(State Archive)에서 주

기록을 관리한다. 주립 아카이브의 경우, 각 주의 기록관리법령에 의거하여 설립되었으며(주 기록관리법), 연방과는 달리 주의 환경에 맞춰 다양한 기록관리 모습을 보인다. 주립아카이브가 연방과 크게 다른 점은, 도서관 중심·지역 역사학회 중심·주정부 하위소속 등 설립 유형이 다양하다는 것이다. 또한 주립아카이브의 조직 구성이 일반적으로 기록관, 도서관, 역사적 유적 관련 부서가 합쳐진 모습을 볼 수 있다. 이는 역사적 가치를 지닌 모든 기록 및 유적지 등의 유산들을 수호하는데 협력하는 것을 의미한다.

### 3. 미국의 연방과 주(州) 기록관리 제도

#### 3.1 연방기록관리제도

연방 기록은 연방의 입법·사법·행정 부서의 기록과 특수기관(NASA, CIA, FBI) 등 연방기관에서 생산된 기록 외에도 역사적 가치를 지닌 기록물들도 포함된다(U.S.C. 44 §2107). 또한 NARA 산하의 연방레코드센터와 대통령 도서관 및 지역기록물센터의 모든 기록이 연방 기록에 속한다. 이들 기록 중 연방레코드센터로 이관하였다가 보존기간이 30년이 경과하거나 더 이상 업무에 활용되지 않는다고 판정을 받은 기록만 파기한다. 역사적 가치가 있는 기록이라 판정을 받으면 NARA로 이관한다.

전자기록의 경우, NARA 청장은 모든 연방기관이 가능한 최대 범위의 디지털 또는 전자형태로 모든 디지털 또는 전자기록을 NARA에 이관을 요구하는 규정을 공표해야 한다(44 U.S.C §2904). 이러한 목적을 달성하기 위해 NARA는 연방기관이 전자적으로 영구기록물을 이관할 수 있도록 ERA(Electronic Records Archives)시스템을 도입하였다. ERA는 연방기관이 전자기록을 이관할 수 있도록 하는 NARA의 새로운 시스템이다. 기관 기록물관리 담당자는 ERA 시스템을 이용하여 기록물에 대한 신규 공통처리일정표 초안을 작성하고, 해당일정을 공식 제출하여 NARA의 승인을 받는다(NARA, 2013). 영구기록의 전자적 이관을 위한 파일 포맷은 해당 기록물의 특성을 보존할 수 있도록 선택되어야 하며, 디지털사본의 진본성과 신뢰성을 뒷받침하기 위해 각 기관들은 디지털화 프로젝트의 각 단계를 문서화하고, 해당문서도 함께 이관해야 한다(국가기록원, 2018). NARA는 전자기록물 매체보존 수단에 따라 매년 표본검사를 진행하여 기록물의 지속 가능성을 유지하기 위한 노력을 하고 있다.

연방 기록물의 서비스에 대한 법은 44 U.S.C §2110 조항으로, 법에 따라 NARA는 다양한 방식으로 기록정보서비스를 제공하고자 온라인과 오프라인에서 노력중이다. NARA의 기록정보 서비스는 크게 검색 서비스와 간행물 발간 서비스로 나뉜다. 검색서비스는 ① 대국민 대상 ② 가게 및 족보 이용자 ③ 교사와 학생 ④ 연구자 대상 서비스로 구분하여 제공하고 있다. NARA는 다양한 기록정

보의 활용을 위해 기록 검색 카탈로그(Archival Research Catalog: ARC), 기록 데이터베이스 접근(Access to Archival Database: AAD) 등의 검색도구와 연방기록물 가이드(Federal Records Guide), 마이크로필름 목록 등을 제공하고 있다. 또한 NARA의 국립역사편찬기록위원회(National Historical Publications and Records Commission: NHPRC)는 미국의 역사와 관련하여 생산된 모든 매체의 자료자원의 보존, 출판, 이용을 장려하고 역사적 기록에 대한 접근을 통해 민주주의, 역사 및 문화에 대한 이해를 촉진하는 프로젝트를 지원한다. 위원회는 기금프로그램, 훈련프로그램, 특수프로젝트를 통하여 미국 자료자원의 보존, 출판, 비 연방기관, 단체(협회)에 자문과 지원을 하고 있으며, 미국의 50개주의 기록 보존 및 관리에 대한 프로젝트에도 교부금을 지원·감독하기도 한다.

## 3.2 주 기록관리 제도 -사례분석

### 3.2.1 캘리포니아 주 기록관리

캘리포니아 기록관리법에서는 역사적 가치가 있는 기록물에 대한 수집을 법으로 명시하고 있다. 법령에 따르면 주의 국무장관은 역사적 가치가 있는 어떤 항목도 주립 아카이브에서 수집할 수 있다(Cal Govt §12224). 캘리포니아에서 기록의 수집을 결정하는 곳은 수집위원회(Collections Committee)이다. 이 기관은 법에 의해 승인된 기관이라고 하기는 어렵지만 캘리포니아 주립 아카이브에서 수집에 관련된 업무를 수행하는 기구로서 위상이 공고하다. 수집위원회는 필요한 경우 모든 기록물의 획득·인수·처분·보존·이용에 대한 논의를 진행한다. 또한 캘리포니아 주립아카이브의 기록 인수 방법 중 하나인 레플빈 법(Replevin Law)이 있다. 레플빈 법은 개인이 주와 지방정부에 연관된 공공 기록을 가지고 있다고 확인되면 주의 국무장관은 이를 강제적으로 수집할 수 있게 해주는 법이다.

캘리포니아에서는 각 주 기관에서 생산되는 공공기록물 관리를 위하여 기록관리 조정자(RMC: Records Management Coordinator)와 기록관리보조조정자(RMAC)를 두고 있다. 이들 기록관리 담당자는 해당 기관의 기관 내 기록물 정수점검 및 기록보존일정을 정하는 업무를 수행한다. 기록이 이관되기 전에 반드시 수행되어야 할 단계는 평가이다. 평가의 경우, 관여주체가 주에 따라 다른 모습을 보인다. 캘리포니아의 경우 행정부 국무장관(Secretary Of State) 소속의 캘리포니아 기록물 관리 프로그램(California Records and Information Management: CalRIM)과 주 기록물 평가 프로그램(State Records Appraisal Program: SRAP)이 평가를 주관하고 있다. CalRIM의 경우, 주 기관의 기록의 보존기간을 승인해주고 있으며 SRAP는 주립아카이브 소속으로 기록물의 역사적 가치를 평가하여 주립아카이브로의 이관을 돕는다.

캘리포니아 주립 아카이브 직원은 각 일정을 검토하여 기관이 폐기할 수 있는 기록물 중 잠재적 보존가치를 가지고 있는 기록은 없는지 판단하여 주립 아카이브로 이관한다. 또한 캘리포니아 주립 아카이브에서는 소장하고 있는 기록을 일부 디지털화하여 온라인으로 제공하고 있는 디지털 아카이브와 미네르바(Minerva)라는 온라인 기술(description) 카탈로그를 운영하고 있다. 온라인 전시의 경

우 구글의 아트앤컬처(Google Art & Culture)를 이용하여 서비스를 제공하고 있다. 미네르바에서 검색 할 수 있는 기록은 캘리포니아 헌법, 주지사기록, 주 기관의 기록 및 구술 역사 자료와 가족 역사 등이 있다.

### 3.2.2 위스콘신 주의 기록관리

위스콘신 주에서는 기록 관리를 위해 '역사적 가치가 있고 현재 업무에서 필요하지 않은 모든 물품이나 기록물은 기관의 재량에 따라 위스콘신 주립 아카이브로 수집될 수 있다. 해당기록은 위스콘신 주립 아카이브의 영구 기록으로 취급된다.'라고 관계 법령에 명시해 놓았다(Wis. Stat §19.23). 위스콘신 주의 기록 수집 과정은 여러 단계를 거치게 된다. 수집의 첫 번째 단계는 기록의 발견 단계이다. 이때에는 기증자가 기증을 원했을 때와 아카이브 측에서 기록의 가치를 발견했을 때 두 가지 경우가 있다. 두 경우 모두 해당 아키비스트가 심층적인 사전조사를 시행해야 한다. 두 번째 단계는 기록의 인수단계이다. 기록물이 이관되면 위스콘신 주립아카이브는 보존처리를 위한 초기 인수 작업(accessioning)을 진행한다.

위스콘신 법령에서는 지방정부 기록의 이관 및 관리 권한이 주립아카이브에 있음을 명시하고 있다(Wis. Stat §19.23). 아울러 현행 업무에서 사용하지 않고 영구적인 가치가 있다고 판명되는 기록들은 위스콘신 주립아카이브에 귀속되어야 한다고 규정하였다(Wis. Stat §19.23 (1)). 이관 전에 승인받은 기록보존기간을 송부해야 하는데, 기록 보존기간을 승인해주는 곳은 위스콘신 공공기록위원회 Public Records Board)이다. 공공기록위원회는 지방정부와 주 정부의 기록을 공통처리일정표(General Record Schedule)과 처분일정표(Retension Deposition Authorization)에 근거하여 처분 여부를 검토한다. 또한 위스콘신 주 행정법규(Wisconsin Administration Code)에는 전자기록 이관 수행을 위한 전자기록 관리 표준 내용을 볼 수 있다(Chapter Adm 12). 그 내용은 "전자형식의 공공기록을 보존하고 유지하며 지정된 보존기간동안 접근 가능한 상태로 유지하는 것"이다(Adm 12.02).

위스콘신 주에서는 전자기록을 전송할 때, 주 기관에서 GRS/RDA를 첨부하여 이관 보고서를 위스콘신 주립 아카이브에 보낸다. 주립아카이브에서 기록 인수 준비를 하는 동안 주 기관에서는 이관할 기록들을 준비하고 이관동의서와 함께 위스콘신 주립 아카이브로 이관한다.

위스콘신 주립아카이브의 기록 이용 서비스의 핵심은 지역 간 협력과 생산자 중심의 기록 이용이다. 기록의 이용과 관리를 잘 할 수 있는 주체는 결국 그 기록을 생산한 사람이나 기록과 직접적으로 관련이 있는 사람이다. 이를 반영하여 위스콘신 주에서는 지역 연구센터(Area Research Center Network)를 설립하고 기록에 대한 서비스를 실행하고 있다. 위스콘신 지역연구센터는 특정 지리적 지역에 거주하고 있는 거주민을 대상으로 서비스를 제공하는데, 지역연구센터는 총 14 곳으로, 이 중 13개 지역은 지역연구센터, 1개 지역은 매디슨에 있는 위스콘신 주립아카이브이다.

#### 4. 미국 기록관리제도의 특징

미국 기록관리제도의 특징은 크게 세 가지이다. 첫째, 기록 관리의 독립성과 자율성이다. 미국의 연방과 주는 유사한 기록관리 체계를 가지고 있다. 기관에서 기록이 생산되면 기록의 보존기간을 승인하고 업무에서 자주 쓰이지 않는 준·현용 기록은 레코드센터로 이관된다. 레코드센터에서 보존하고 있는 기록은 역사적 가치가 있다고 판단되면 영구기록물관리기관으로 이관된다. 보존가치가 없는 기록들은 폐기된다. 연방의 기록관리 체계와 주 기록관리체계를 비교해보면 차이점을 찾아볼 수 없을 정도로 유사하다. 이렇게 유사한 체계를 가지고 있음에도 불구하고 미국의 연방과 주는 서로의 관리체계에 전혀 간섭하지 않는다.

둘째, 역사 및 문화기관과 긴밀한 상호 협력이다. 미국 주립 아카이브의 조직도를 살펴보면 박물관·기록관·도서관·역사적 유적(Historic Sites)이 하나의 조직으로 구성되어 있음을 알 수 있다. 이것은 주립아카이브가 지역사회의 문화 형성에 대단히 기여하고 있음을 알게 해준다. 셋째, 역사협회의 존재이다. 미국과 우리나라의 기록관리 환경에서의 가장 큰 차이는 주립 아카이브와 주립역사학회의 존재이다. 미국과 우리나라의 기록관리 환경에서의 가장 큰 차이는 주립 아카이브와 주립역사학회가 대단히 긴밀하게 상호협력을 유지하고 있다는 점이다. 특히 위스콘신 주립 아카이브는 위스콘신 역사학회와 하나의 조직 안에서 구성되어 있다(Wis Stat. §16.61(13)).

### 참 고 문 헌

- 김병록 (2006). 전자기록의 영구보존을 위한 이관 방안: 미국의 사례. 한국거버넌스학회보, 13(1), 33-61.
- 김상호 (2000). 미국의 주립기록보존소 제도, 한국비블리아학회지, 11(1), 125-144.
- 김지현 (2014). 미국, 캐나다, 호주 주립기록관의 민간기록물 수집정책 분석. 한국기록관리학 회지, 14(3), 105-126.
- 노경관, 박희영 (2004). 북미지역 기록관리체제에 관한 비교 연구. 한국기록관리학회지, 4(2), 164-191.
- 배영수 (1997). 미국의 도서관 제도. 역사비평사, 90-99.
- 서은경 (2005). 국립기록원 기록물평가정책 비교분석: 영국, 미국, 캐나다, 호주를 중심으로. 정보관리 연구, 36(4), 1-22.
- 소정의, 한희정, 양동민 (2018). 국외 전자기록물의 장기보존 정책 비교 분석: 미국, 캐나다, 영국, 호주, 스위스를 중심으로. 한국기록관리학회지, 18(4), 125-148.
- 이상민 (2002). 미국 연방기록 관리제도와 그 이용. 한국미국사학회, 16, 331-360.
- 이세욱 (2015). 미국의 협력 아카이브즈(Affiliated archive)에 관한 연구. 석사학위논문. 명지대학교 기록정보과학전문대학원, 기록관리전공.
- 정수진 (2016). 미국의 대통령 및 연방 기록법의 개정과 그 의의. 석사학위논문. 명지대학교 기록정보과

학전문대학원.

[ 보고서 ]

- 국가기록원 (1998). 외국기록보존제도. 대전: 국가기록원.
- 국가기록원 (2005). 주요외국의 기록관리 법령. 대전: 국가기록원.
- 국가기록원 (2018). 미국(NARA) 전자기록 정책 변화와 디지털화 지침 동향. vol.45. 대전: 국가기록원.
- 한국외국어대학교 산학협력단 (2007). 국가지정기록물 관리체계 구축 및 지정대상 조사사업. 대전: 국가기록원, 연구용역 최종 결과보고서.
- California (2015). California CalRIM Electronic Records Guidebook.
- California State Archive (1998). State Archives Collection Management Manual.
- California. California Records Management Handbook.
- National Archives and Records Administration (2013). Electronic Records Archives Agency User Manual.
- Wisconsin State Archive (2009). Collection Development Policy for Wisconsin Manuscripts Revised.
- Wisconsin State Archive (2017). Transferring Electronic Records to the Wisconsin State Archive.

[ 웹사이트 ]

- <https://www.archives.gov/about/history/timeline.html>
- <https://www.archives.gov/nhprc/about>

[ 관련 법령 ]

- 『California Public Records Act』.
- 『Code of Federal Regulation Title 36. Parks, Forests, and Public Property』.
- 『NARA, Basic Law and Authorities of the National Archives and Records』.
- 『State Administrative Manual for California』.
- 『Wisconsin Administration Code Chapter Adm 12: Electronic Records Management - Standards and Requirement』.
- 『Wisconsin Public Records Act』.