

## 전자문서 활용을 통한 공공부문 사무관리체계 혁신 방안

양 정 은\*

### Improving Strategies for Public Office Management System through the Electronic Document Implementation

Jeongeun, Yang\*

#### 요 약

정부를 비롯한 공공부문에 정보기술이 도입된 것은 어제 오늘의 일이 아니다. 그러나 정부에서 지금까지 하드웨어와 투입 중심으로 전개된 정보화의 영향력은 민간에 비해 빨리 실현되지 못하였고, 공공부문의 업무방식에는 근본적인 변화가 별로 나타나지 못했다. 이제 전자문서의 활용은 공공사무의 처리 및 업무의 능률성을 향상시키고 수작업 절차를 간소화함으로써 효율적인 관리를 가능하게 한다. 따라서 전자적 사무관리체계의 활성화를 위해 종이문서위주의 업무처리 관행의 축소, 전자문서화 촉진을 위한 기관 내적 기반 조성, 네트워크 연계를 통한 원격근무체계 등이 추진되어야 한다.

#### Abstract

Information technologies have been wide spread in the public sector, especially government administrative office. Most of the Korean internal government, IT influence focused on the hardware and input system, not so fast realized, and don't have fundamental development less of business dimension. And now, the electronic document implementation efficiently satisfies the government's process and management through the reduction of manned working steps. This study suggested the elimination of old ragged custom based on paper document, inner basis environment composing for the using of electronic document and the introduce of digitized network tele-working system etc. for the highly execution of future digital management system.

---

\* 경성대학교 행정학과 박사과정  
논문접수:1999.11.11. 심사완료:1999.12.5.

## I. 서론

21세기 창조적 지식기반국가 건설을 위해 정부는 행정의 효율성을 제고하고 대국민 서비스 향상과 민주적이고 투명한 정부를 위해 '전자정부'를 구현해 가고 있다 [1][2]. 이를 위해서 정부는 초고속정보통신망을 이용하여 정부와 기업 그리고 국민을 연계시키고 전자적 수단을 통해 업무 처리 과정을 단축시키는 등 2002년까지 정부 내 모든 문서의 50%이상을 디지털화하여 공유·유통시킴으로써 공공기관 보유정보의 전자화를 의무화하고 있다 [3].

그러나 현재 정부조직의 업무에서 대부분을 차지하는 사무관리는 행정기관의 경우 업무의 80% 이상이 종이문서를 작성하고 관리하는 일에 투자되고 있으며, 협조·보고·결재 등 본질적인 업무에 소요되는 비율은 단 12%에 불과하고, 문서의 이동·분배·대기 등 부수적인 업무에 88%의 시간을 소비하고 있다. 또한 과도한 문서처리 형태와 비효율적인 사무처리방식으로 업무처리 담당자가 늘어남에 따라 조직 계층도 두터워지고 지원부서도 비대해져서 업무를 협조하고 결재를 위한 문서이동에 많은 시간과 비용이 소비되고 있다[4].

이러한 문제를 해결하기 위하여 전자문서의 유통과 그룹웨어시스템 등과 같은 관리체계를 정부부문에 도입하여, 문서처리 업무에 요구되는 부수적 시간을 감소시켜 업무처리의 흐름을 개선하는 것이 시급한 과제로 대두되고 있다. 따라서 기존의 업무처리절차와 방법을 효율적으로 관리할 수 있는 체계를 수립하는 것이 보다 중요할 것이다. 이러한 관점에서 본 연구는 다음과 같은 목적을 가지고 진행되었다.

첫째, 공공부문의 사무관리의 중요성을 이론적으로 정리한다.

둘째, 현재 우리 나라의 전자적 사무관리 운영 및 실태를 파악한다.

셋째, 성공적인 공공부문 정보화를 위한 추진전략을 전자문서의 활용 관점에서 제시한다.

이를 위해서 지금까지 공공부문 사무관리의 문제점들

을 분석하고 실천적 함의를 모색하고자 사무관리의 현황들을 비판적으로 검토하고 전자문서의 활용 맥락에서 실천적 방안을 제시하였다.

이 연구는 시간적인 범위에서 볼 때 최근 우리 나라의 사무관리와 관련한 현황을 행정자치부를 중심으로 우선적으로 검토하였고, 「사무관리규정」이 개정되어 1996년부터 도입된 전자문서의 활용을 연구대상으로 하여 앞으로의 사무처리 방안을 제시하고자 하였다. 또한 정부 정보화의 기술적인 측면보다는 운영·관리를 체계적으로 하기 위한 추진전략과 제도의 문제점에 초점을 두어 거시적인 국가정책의 관점에서 접근하면서 연구를 진행하였다. 현재 우리 나라는 금년 9월 1일부터 사무관리규정을 다시 개정하여 정보화와 연관시켜 급변하는 정책환경에 대응하고 있는 실정이다[5]. 따라서 다가오는 21세기 창조적인 지식·정보사회의 건설에 있어서 국가 기반이 되는 정부 내 사무관리 혁신의 기본방향을 전자문서의 활용을 중심으로 고찰해 보고자 한다.

## II. 전자문서의 의의 및 관리체계 현황

### 1. 정보기술과 문서업무의 변화

정보기술은 행정업무의 전자화, 정부기관 인터넷 구축, 국민편의 중심의 서비스 제공 등을 통해 국가 전체를 새로운 미래정보사회형으로 변화시키고 있으며 시간과 지리적인 격차에서 오는 사회적·경제적 손실을 크게 감소시키고 있다[6].

그러나 정부 사무관리의 분야에는 많은 변화가 이루어지지 못하였다. 특히 기존에 종이로 처리되는 문서의 증가는 생성·활용이 번잡하고 시간이 과도하게 요구됨으로써 사무처리가 비효율적·비능률적으로 행해졌다. 또한 분실 및 멸실에 대한 위협으로부터 항상 노출되어 있었고 그 결과 보관에 따른 관리비용은 상당히 많이 소모되었다.

급격히 발달하는 정보기술의 변모는 앞으로 이러한 정부의 문서업무가 정형화된 문서표준과 규정에 의한 종이 중심의 문서처리에서 환경에 보다 적극적이고 탄력적인 업무처리중심으로 변화할 것임을 의미한다. 이와 같은 문서업무 패러다임의 변화는 기존의 조직형태와 업무처리

방식에 큰 영향을 미칠 것이므로, 정보기술의 도입과 적용에서 그치지 않고 보다 근본적으로 업무의 흐름이 효율화·활성화 될 수 있도록 그 기반 체계가 마련되어야 한다. 이처럼 정보 사회에서는 '살아 움직이는 정부조직'으로서 환경에 스스로 반응하여 진화·발전해 나갈 수 있는 사무환경이 요구된다.

### 2. 전자문서 이용의 효과

민간기업과는 달리 정부부문의 경우 전자문서의 이용에는 다음과 같은 긍정적 효과와 부정적 효과가 존재하고 있다. 첫째, 전자문서의 이용은 의사결정이 단순화·신속화 되고, 사무행위에 대한 신속하고 정확한 기록을 작성·유지할 수 있게 됨으로써 업무처리 개선의 효과가 있다. 둘째, 환경 변화에 대한 조직의 적응력을 제고시켜 사회 환경의 변화에 빨리 반응하여 계획과 예측능력을 향상시킬 수 있다. 기존에는 종이문서의 사무 처리에 따른 시간이 사회변화 속도에 대응하지 못하여 이에 대한 대처가 늦었으나 전자문서 시스템의 도입으로 신속한 처리 및 예측과 계획능력의 향상을 가져오게 되었다. 셋째, 정보 사회의 한 실현 형태로서 전자문서의 이용은 정보사회가 초래할 수 있는 긍정적 효과들을 우리 개인에게 그대로 제공함으로써 개인 생활의 질적 수준을 향상시킬 수 있다.

그러나 이와 같은 긍정적 측면 외에도 첫째, 정보화기 기존 인력에 대한 감축의 효과를 가져오지 못할 가능성, 둘째, 전자문서의 전달과정에서 정보의 왜곡 및 조직 구성원들간의 관계를 비인간화할 가능성(7), 셋째, 자유로운 정보의 유출이라는 보안의 문제점 노출, 넷째, 개인 업무의 효율성 향상에는 기여했으나 부서간 정보교류는 활성화되지 못하는 등 부정적인 측면도 발생할 수 있다(8).

하지만 문서가 전자화 되어 처리될 경우 인력 및 시간 절감, 공간활용 및 환경개선, 사무비 절감 등의 직접적으로 얻어지는 효과는 물론 문서의 효율적 검색 활용, 의사소통 원활, 조직결속력 강화, 정보공유 등 간접적으로 창출되는 효과 또한 매우 크다. 따라서 문서의 관리 측면에서는 정보의 저장과 재사용이 가능해짐으로써 다수의 이용자가 정보를 공유하고 끊임없이 사용할 수 있게 되는 것이다(9).

또한 공공부문에서 전자문서의 이용은 정부부문의 생산성과 효율성을 향상시켜 국가경쟁력을 강화하고 국민

개개인의 삶의 질을 높일 수 있는 수단으로 인식되고 있으며, 미국과 유럽, 일본 등 선진 각국들은 다양한 정보를 신속하고 정확하게 처리할 수 있는 핵심 수단으로써 국가 전략적 차원에서 국가 사회 전반에 걸쳐 전자문서 활용을 도모하고 있다.

### 3. 현행 문서업무 흐름 및 문제점

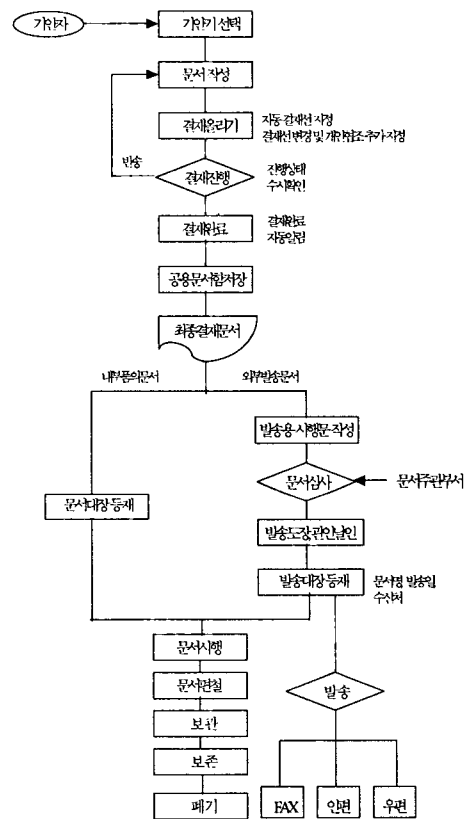


그림 1. 현행업무흐름(내부 일부기능 전자결재)  
Fig. 1 Flow of working process

\* 기안기는 컴퓨터를 이용한 전자문서와 종이문서처리의 기안수단 선택을 의미하며, 보관 단계에서는 이를 거친 후 곧바로 폐기 과정으로 진행되기도 한다.

\*\* 출처 : 한국전산원, 공문서 전자유통 방안, 1996. 정부 내에서 공문서 처리를 위해 현재 각 부처에서 일반적으로 이루어지고 있는 문서 처리 과정은 <그림1>과 같다.

현재의 문서 처리 업무 흐름을 보면 전자화 된 부분과 여전히 종이문서를 토대로 수작업을 요하는 부분이 혼재

되어 있음을 볼 수 있다. 정부부처 내에서는 이미 상당수가 전자결재시스템을 도입하여 내부적으로는 문서를 전자적으로 처리하고 있으나 외부 수발신을 위해서는 전자적으로 작성된 문서를 다시 종이로 출력, 수작업 처리 과정을 거쳐 우편이나 팩스 등의 수단을 통해 처리해야 한다. 이러한 문제는 문서의 수발신 처리를 위해 이중 작업을 요구하는 역효과를 초래함으로써 이미 구축된 전자문서시스템 및 전자결재시스템을 제대로 활용하지 못하게 하는 주요 원인이 되고 있다.

현재 일부 부처 내부에서 사용되고 있는 문서 처리 시스템의 경우에 있어 대부분이 결재에서 내부 수발 업무에 이르는 모든 과정이 전자화 되어 있으나 그 활용 정도는 극히 낮다. 주요 원인은 정보시스템에 대한 두려움과 불신으로 여전히 편철·보관 등의 수작업을 고수하려는 관행과 이처럼 내부만 전자화 되어 있고 외부 수발신을 위해서는 별도의 수작업 처리 과정을 거쳐야만 하는 이중적 처리 구조가 여전히 남아 있기 때문이다.

### III. 공공부문 전자문서 관리체계의 현황

#### 1. 우리 나라 전자문서 관리체계 현황

행정정보화 추진으로 그 동안 각 부처 및 소속기관간 전자문서시스템이 상당수 도입되어 있으나 아직도 대부분의 기관에서 대면(face-to-face) 결재, 종이문서 위주의 문서유통을 하고 있고, 문서처리 업무 역시 종전 방식을 유지하고 있어 정보화의 효과가 감소되었다. 또한 각 행정기관별로 서로 다른 전자문서시스템이 도입되어 있으며, 이들간의 문서유통을 위한 호환성을 확보하지 못하여 기관간 전자문서 유통이 어렵다. 즉 문서의 양이 기하급수적으로 늘어나는 반면 문서처리 및 관리업무는 종전 방식을 유지하고 있어 능률성·생산성이 저하되었다.

정부는 전자문서를 이용할 수 있도록 「사무관리규정」에 근거 조항을 1996년 6월에 마련한 이후, 1996년 11월에는 전자문서의 표준규격을 제정하여 발표하였다. 그러나 현재 정부 각 기관에서는 행정사무 정보화를 촉진한다는 명목아래 표준규격과 무관한 전자문서시스템을 <

표 1>과 같이 행정기관 300개 기관 중 173개 기관에서 도입해 운영하고 있다.

<표 1> 공공부문의 전자문서시스템 보급현황  
(단위: 기관수)  
<Table. 1> Electronic document system in the public sector

도입 구분 \ 기관별	총계	중앙행정 기관	지방자치단체		
			계	시·도	시·군·구
합 계	300	51 (52)	249 (248)	16	233 (232)
소 계	153 (173)	39 (45)	114 (128)	13 (14)	101 (114)
국정보고시스템	35 (51)	30 (38)	5 (13)	3	2 (10)
민간시스템	125 (131)	15	110 (116)	11 (12)	99 (104)
미도입기관	147 (127)	12 (7)	135 (120)	3 (2)	132 (118)

\* 자료 : 행정자치부, 전자정부구현을 위한 전자문서유통 활성화 계획, 1998. 한국전산원, 21세기 전자정부 비전과 실천전략에 관한 연구, 1999를 참조하여 재 작성함.

\*\* ( )안은 1999. 3월 현재 수치임.

이러한 전자문서시스템 보급 현황을 살펴보면, 총 300개의 기관중에서 중앙행정기관과 지방행정기관은 178개 기관이 전자문서시스템을 도입하고 있다. 이 가운데 중앙행정기관이 52개 중 45개, 지방행정기관이 248개 중 128개가 도입하고 있어 중앙에 비해 지방의 도입기관 수준이 상당히 낮은 것을 알 수 있다.

각 부처에서 사용하고 있는 시스템들의 활용도는 중앙행정기관의 경우 국방부, 행정자치부, 정보통신부, 농림부 등 일부 부처에서만 전체문서의 25~50%정도 수준으로 전자결재를 사용하고 있고, 기타기관에서는 주로 전자우편, 게시판 정도를 이용하고 있다. 문서작성 소프트웨어도 한글(60%), 훈민정음(18%), 아리랑(17%), MS 워드(4%), 기타(1%) 등 다양하게 채택하고 있어, 이들 소프트웨어간의 문서포맷이 통일되어 있지 않아 기관간 전자문서유통이 되어도 문서의 내용을 볼 수 없는 실정이다(10).

또한 각 행정기관에서 사용중인 전자결재시스템의 경우 호환성이 없어 행정업무의 효율성이 떨어질 뿐만 아니라 처리된 문서를 전자메일이나 교환시스템을 이용하지 않고 다시 팩스나 우편으로 문서를 주고 받느라 연간 30억 원의 예산을 낭비하고 있는 것으로 나타났다.(8) 이에 따라 행정자치부는 서로 다른 시스템을 사용 중인 정부기관에도 전자문서 유통이 가능하도록 행정기관간 '전자

문서 유통 표준안'을 확정해 고시기로 함으로써 올해 안에 각 기관이 시스템을 재구성토록 할 예정이다.

2. 공공부문 전자문서시스템 추진 현황

정부는 전자문서 이용의 활성화에 따라 1996년부터 '정부고속망사업'을 시작하여 전자결재 및 전자문서유통 등 업무의 전산화와 더불어 행정정보의 공동이용, 정보소재안내시스템구축(GILS), 공무원 정보획득 수단 제공 등을 추진해 오고 있다.

우선 인프라 구축이라 할 네트워크간 접속은 행정자치부(구 내무부)가 주관하는 정부고속망이 완료됨으로써 운영은 할 수 있으나 부처별 실정에 맞추어 개별적으로 추진토록 한 각 부처 개별 네트워크와의 연동이 아직 완료되지 못한 상태로써, 정부고속망과의 연계는 기술적 차원이 아니라 부처 이기주의 내지는 할거주의의 극복이 우선되어야 하기 때문에 구체적인 협의 및 방안이 마련되기 위해서는 상당한 시간이 소요될 것으로 전망된다.

이 가운데 행정자치부의 '국정보고유통시스템'은 정부고속망을 기반으로 하여 정부 사무관리의 근간인 공문서와 보고사무 처리과정을 체계화시켜 사무관리규정을 최대한 준수함으로써 현 행정업무과정에 있어 사용자 측면에서 편리한 이용이 가능하다. 현재 전자문서시스템 추진 현황 실태를 <표 2>를 통해 살펴보면 다음과 같다.

<표 2> 행정기관별 전자문서관리체계 현황  
(Table. 2) Electronic document management system in the government offices

기관명	추진사항	세부추진내역
법제처	국정보고유통시스템 운영	·알림판, 공개광장 등 운영(97.1) ·차내 전직원 교육 및 과제를 제출(5회)
국가보훈처	국정보고유통시스템 설치 운영	·전산실과 각 실·국·과간의 협조 문서는 전자결재로 시행
행정자치부	국정보고유통시스템 구축	·원도용 시스템 변환·보급 -1,2청사 재정경제부 등 18개 기관 보급 및 운영(97. 7) ·단독청사 수요부처 보급 및 운영(대통령비서실, 감사원 등 9개 중앙행정기관과 전남도청 등 지자체 5개 기관)
조달청	청내 E-mail 유통시스템 확대 운영	·청내 LAN망을 이용한 전부처 및· 청직원
중소기업청	-전자문서 관리 시스템 운용 -E-mail 활용 시스템 구축	·전자문서관리시스템 도입(97.3) ·전자결재 장 및 수시 보고 개수 및 유통 등 ·중소기업 전자문서관리시스템 개발 ·중소기업에 필요한 행정정보 수시 제공 ·98년 3월 현재 900여 중소기업주소록 확보

\*자료: 정보화추진위원회, '99 정보화추진시행계획 I, 1998.

IV. 사무관리규정의 문제점 및 개선방안

1. 사무관리규정의 주요 개정 내용

공공부문에서는 사무관리에 대한 규정이 공공분야의 문서에 관한 기본법 역할을 하므로 사무관리규정의 전반적인 검토가 필요하다. 사무관리규정은 1991년 대통령령 제 13390호로 제정, 8차례 부분 개정되어 총칙, 공문서관리, 관인관리, 보고사무, 협조사무, 서식관리, 자료관리, 업무편람, 사무자동화, 사무환경, 보칙의 11개 장 총 118개 조와 부칙 7개 조를 규정하고 있다(11).

이러한 상황에서 정부는 종이문서 관리 위주였던 사무관리규정을 지난 1999년 7월 27일 국무회의 의결을 거쳐 개정하고 9월 1일 시행, 전자정부 구현에 필수적인 법·제도 정비를 선행적으로 추진하여 사회전반체제를 개선하기 위한 환경정비를 추진함으로써 정보화의 효과를 극대화시키고 있다.

이번 개정의 주요 취지는 첫째, 현행 사무관리규정이 종이문서 관리 위주로 규정되어 있으므로 전자정부 구현을 위한 전자문서관리에 미흡한 점이 있어 이를 보완하였고 둘째, 특수 관인의 승인제도 폐지, 관인의 모양 및 크기의 자율화, 보고의무 부과시 행정자치부장관과의 협의 제도의 폐지 등을 통하여 행정기관의 장의 업무자율성과 책임성을 부여하였으며 셋째, 행정사무에 대한 목표관리 제도의 도입으로 행정능률의 향상을 도모하였다는 점에서 그 의미가 크다.

또한 본 규정에서는 전자서명, 전자관인, 전자문서의 보안, 전자서명의 인증, 전자문서의 간인, 전자문서의 보존 등에 대한 사항을 신설하여 전자문서를 관리함에 있어 필요한 요소들을 함께 포함시키고 있다.

본 규정에서 전자정부 구현을 위한 전자문서의 관리와 관련된 주요 개정 내용을 살펴보면 <표 3>과 같다.

(표 3) 사무관리규정 개정 내용  
 (Table. 3) Revised working management rules

구분	주요 개정 내용	비고
용어 정의	전자문서의 정의	제 3조 7호 수정
	전자서명을 전자이미지 서명 으로 수정	제 3조 7호 수정
	전자서명	제 3조 10호 신설
	전자관인	제 3조 11호 신설
문서의 성립 및 효력 발생	전자이미지 서명 또는 전자서 명 결재를 포함	제 8조 1항 수정
	전자문서는 수신자의 컴퓨터 파일에 기록됨으로 효력 발생	제 8조 2항 수정
문서의 발신 원칙	전자문서의 보안	제 9조 2호 신설
문서의 간인	전자서명의 인증	제 9조 3호 신설
	전자문서의 간인	제 12조 3항 신설
문서의 기간	문서의 가인은 전자문서를 원칙	제 14조 1항 신설
문서의 발송	문서는 정보통신망을 이용하 여 발신	제 22조 3항 수정
	전자관인 문서는 출력 시행도 가능	제 22조 5항 신설
문서의 접수·처리	행정기관장의 정보통신망 이 용(공문서 제외) 처리	제 24조 5항 신설
	민원문서의 접수 및 처리	제 24조 6항 신설
문서의 편철	전자문서의 보존	제 26조 4호 신설
특수관인	전자관인의 전자입력	제 36조 3항 수정
업무편람의 관리	업무편람은 컴퓨터 파일로도 관리	제 101조 3항 신설
행정사무개선의 추진	행정기관장의 행정정보공동활 용, 행정사무혁신경진대회실 시, 행정사무관련협의회 운영	제 116조 2항 신설

2. 사무관리규정의 문제점

1991년 대통령령으로 제정된 사무관리규정은 행정기  
관의 사무관리에 관한 사항을 규정함으로써 사무의 간소  
화·표준화 및 과학화를 기하여 행정의 능률성 향상을 목  
적으로 하고 있으며 중앙행정기관 및 그 소속기관, 지방  
자치단체와 군의 기관의 사무관리에 적용된다. 정보공동  
활용과 전자문서교환의 전제가 되고 정보통신매체나 정보  
기술을 응용함으로써 생성되는 전자문서는 기존의 문서인  
종이문서와는 표현·처리 및 전달 방식 등에서 많은 차이  
를 보인다.

그러나 최근 개정된 사무관리규정은 세계적으로 추진  
되고 있는 선진 정보화의 물결에 편승하면서 우리 나라를  
21C 전자정부시대로 전환시키는 데 필요한 일반적인 규  
정으로 삼기에는 실질적인 면과 법적 위계인 형식면에 있  
어 한계가 있다. 보다 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 전자서명, 전자관인, 전자문서의 간인 및 보안  
등의 용어 언급은 있으나 공공부문의 광범위한 네트워크  
화를 실현할 수 있도록 상호정보교환·정보공유를 추진할  
수 있는 전체적인 표준화 형식 및 표기에 대한 사항이 없  
다.

둘째, 타 법령과의 상호 관련성을 고려하지 않았다는  
점을 지적할 수 있다. 전산망보급확장사업추진에관한법  
률 등 전자문서의 효력, 도달시기, 공개 등이 제시된 관  
련 규정과의 연관 관계가 고려되지 않았다. 이는 전자문  
서활용 및 교환에 따른 분쟁 발생 시 효력 발생에 대한  
판단 및 증거조사 등 관련법이 통일되지 않았기 때문에  
전자문서 교환은 적절한 법규의 적용에 의해 보호받지 못  
할 경우가 발생된다는 문제가 있다[12].

셋째, 전반적으로 사무 부담의 경감을 위한 절차의 합  
리화 방안에 대한 내용이 부족하다는 점을 들 수 있다.  
기존의 종이문서의 제출 형식을 정형적인 사무에 대하여  
전자화시켜 변화시킴으로써 비능률적인 사무의 양을 간소  
화하여 전자문서 중심의 사무처리 과정을 효율화할 수 있  
는 측면이 충분히 반영되지 못하였다.

특히 무엇보다도 이미 전자문서를 공문서의 개념에 포  
합시켰지만 사무관리규정이 사법부나 입법부를 포함한 모  
든 공공기관의 문서행위를 규율할 수는 없고, 사무관리규  
정이 대통령령인 점에 대한 법적 위계 문제는 여전히 존  
속하고 있다.

3. 사무관리규정의 개선방안

앞에서 도출된 문제점들을 중심으로 현행 사무관리규  
정의 개선방안을 열거해 보면 다음과 같다. 첫째, 문서의  
상호운용성을 확보하기 위한 전자문서의 유통을 도모하기  
위해 문서구조, 정보코드, 데이터 항목 및 공통적 기재  
사항 등 기본적인 형식에 대한 표준화를 추진하여 전자문  
서교환 및 관리시스템을 촉진하도록 해야 한다. 둘째, 대  
통령령으로서의 문서규정의 한계를 극복하기 위해 사무관  
리규정의 성격 및 범위가 확대되어야 한다. 전자문서 도  
입에 따른 수작업 위주의 사무관리체계를 바꾸기 위한 행  
정부차원의 문서관리지침이라는 한정적인 성격을 벗어나  
문서전자유통을 위한 각종 법체계뿐만 아니라 제반 여건,  
관리조직 및 예산 등을 포괄적으로 반영한 범 정부차원의  
종합적인 규정으로 정비·발전하려는 노력이 필요하다. 이  
를 위해 특별법으로서의 격상이나 기타 사무처리 관련 규  
제 법령에 대한 배제 조항을 추가시키도록 한다. 셋째,

사무관리규정에 미국의 문서감축법(Paperwork Reduction Act)(13)이나 문서삭감법(Paperwork Elimination Act)(14)과 같은 업무처리 간소화 관련 내용을 포함시켜야 한다. 끝으로 불필요한 업무의 개선과 복잡한 사무처리 절차 및 과정을 제거할 수 있도록 공공부문 정보화의 실제적인 추진을 위해 원격화상회의(tele-conference)나 원격근무(tele-working) 제도를 정립할 수 있는 조항이나 지침 마련이 요구된다.

## V. 공공부문 사무관리체계 혁신 방안

현재의 문서처리 및 사무체계를 획기적으로 개선하여 기존의 전자문서시스템의 활용도를 제고하고, 공공기관간 전자문서유통을 활성화하여 장기적으로 지식과 정보를 상호 공유·재사용하는 전략적 전자문서관리를 위한 사무관리체계를 구현하여 정부혁신을 위한 기반을 마련해야 한다. 따라서 공공부문의 문서관리업무 특성을 분석·재설계하고, 업무 생산성의 향상, 정보자원의 공동활용을 위한 업무처리의 전자화를 실현함으로써 각종 정보의 폭넓은 공유와 활용 및 원활한 의사소통과 의사결정을 지원하는 기반을 조성해야 한다. 이를 위해서는 무엇보다 불필요한 사무부문을 축소하여 관리비용을 감소시키고 공공업무처리의 역기능과 부작용을 제거할 수 있도록 혁신될 필요가 있다.

정보 시대의 전자문서를 통한 공공사무 처리를 위해서는 첫째, 업무처리 절차 과정에서 전자적 처리와 수작업을 동시에 수행하는 이중작업 및 업무의 중복을 생략할 수 있도록 관리자 및 담당자들의 인식 전환이 요구된다. 대다수의 기관에서는 이미 문서 생성 및 작성에 있어 전자문서와 전자결재시스템을 도입해 내부적인 사무처리가 전자화 된 상태에 있다. 그러나 전시용의 자료제출이나 업무보고, 복잡한 서면결재를 고집하는 완고한 사무관행 등은 효율적인 전자문서 활용에 커다란 장애요소로 작용하고 있다. 문서관리의 전자화를 도모하기 위해 피결재자와 결재자의 문서처리에 대한 자기책임성을 확보하고, 내부 관리계층의 인식 제고와 더불어 컴퓨터에 대한 친밀감을 고양시킴으로써 일선 업무 처리자의 마인드 재형성이

선행되어야 한다.

둘째, 전자적 사무관리 촉진을 위한 내적 기반 환경을 조성할 필요가 있다. 사무개선의 분위기 향상을 위하여 우수 사례에 대해 포상할 수 있는 행정사무혁신경진대회를 개최, 실시할 수 있는 새로운 조항이 사무관리규정에 포함되었다. 이를 전자문서에 의한 사무과정의 획기적인 개선책 확보를 위한 통로가 될 수 있도록 적극 유도하여 업무의 생산성을 향상시킬 수 있어야 한다.

셋째, 전자문서의 유통을 중심으로 공공부문의 '안방사무처리'가 네트워크 연계로 실현될 수 있는 원격재택근무에 의한 사무관리체계가 추진되도록 해야 한다. 이를 위해 사무조건에 대한 제반 사항을 마련하여 관련 법적 규정을 정립함으로써 정보화의 진전에 따른 자율적·개방적 업무처리 환경으로 정비해 나가야 한다.

넷째, 문서처리 결과물인 파일을 저장·보관·유통시키는 대표적 정보기술매체인 하드디스크와 플로피디스크에 대한 법적 효력 및 관리 사항을 구체화시킬 수 있는 전반적인 사무용 시스템에 관한 개선 노력이 요구된다.

다섯째, 기관장이나 핵심 의사결정자와 같은 상위그룹의 관리자에게 전자적 사무처리를 위한 교육을 강화시키고 이를 위한 법 조항 마련과 예산 배정을 강구하여 그 당위성을 구체적·제도적으로 보완한다.

마지막으로 종이문서를 전제로 하여 정보공동 활용에 장애가 되는 요인을 새롭게 정비함으로써 정보화의 효과를 극대화시키려는 노력을 경주하여야 한다. 따라서 앞으로 새로이 개정된 사무관리규정은 현재의 수동적이고 전자적인 사무처리방식이 혼재된 상태에서 문서업무의 전자화가 실질적으로 광범위하게 적용·인정될 수 있는 21세기 전자적 정부 실현의 구심점이 되어야 할 것이다.

## VI. 결 론

세계화·정보화 시대의 국가 경쟁에서는 민간부문의 국제 경쟁력 강화도 중요하지만 공공부문의 생산성·능률성 제고가 뒷받침되어야 하고, 이를 위해서는 정부조직의 전반적 사무관리체계를 재정비함으로써 효율적인 행정사무처리 및 관리의 역량을 향상시켜야 한다.

정부는 2000년부터 발생하는 모든 행정문서의 전자화를 원칙으로 현행 종이문서 위주로 된 행정기관 내부의 공문서 관리 제도를 전자적 문서 수·발신 위주의 전자문서관리체계와 전자결재시스템으로 전환하여 정부의 지식관리기반을 조기에 구축하고자 공공행정절차와 사무처리 방식을 변화시키고 있다.

그러나 사무관리규정의 개정과 같은 일련의 정보화 노력들은 사무관리의 모체인 문서업무에 있어 종이문서를 토대로 한 업무형태를 전자적인 문서작성 포맷 형식으로 그대로 전환하는 것으로 인식함으로써, 기존의 종이문서 사무관리에서 종이 없는(paperless) 디지털 기술을 이용한 전자적 사무관리인 디지털 시대의 신사무관리행태의 면모를 제대로 반영시켜 주었다고 보기에는 여전히 미흡한 점이 있다.

업무 절차 및 과정에 있어 종이문서 방식을 고수하는 감독 측면의 기성세대와 일선 386세대의 괴리는 전자문서 활용을 위한 직장 내부의 책임 풍토 조성과 친밀감 및 유대감 형성을 저해시킬 수 있으며, 서류 중심의 사무관리는 여전히 문서에 대한 직접적인 설명 과정과 대면 요구라는 이중적인 내적 성향을 필요로 하고 있다는 전자적 사무처리의 한계가 있다.

따라서 21세기 전자정부를 지향해 가는 현 시점에서는 일반 국민과 대면 접촉이 많은 일선 실무자들에게 사무관리에 있어 고객지향적 요구에 신속히 대응하고, 급변하는 정보사회 환경에 유연하게 대처하기 위해 더 많은 재량권과 권한을 위임하여 업무처리를 통한 의사결정의 신속성을 높이도록 해야 한다. 또한 무엇보다 타 법령간 혹은 상하위 법률간 야기될 수 있는 마찰현상을 해결할 수 있는 "전자사무관리법"과 같은 법제를 구성해 경쟁력 있는 사회와 국가를 만드는 지름길을 추구에 나가야 할 것이다.

## 참 고 문 헌

- [1] 정충식, 전자정부론, 녹두, 1997.
- [2] 강근복 외, 지식정보사회와 전자정부, 나남출판, 1999.
- [3] 정보통신부, CYBER KOREA 21: 창조적 지식

- 기반 국가 건설을 위한 정보화 VISION, 1999.
- [4] 김성태, 정보정책론과 전자정부론, 법문사, 1999.
- [5] 행정자치부, 사무관리규정 개정내용 해설, 1999.
- [6] 정보통신정책연구원, 지식기반국가 건설을 위한 정부개혁, 정보통신정책연구원, 1999.
- [7] K. E. Weick, "Cosmos vs Chaos: Sense and Nonsense in Electronic Contexts", Organizational Dynamics, 1985.
- [8] 한국전산원, 전자문서 이용 활성화의 법적 장애 요인 분석, 1998.
- [9] Rebecca Hendrick, "An Information Infrastructure for Innovative Management of Government", Public Administration Review, 54(6), 1994.
- [10] 한국전산원, 공문서 전자유통 방안, 1996.
- [11] 총무처, 사무관리 실무편람, 1996.
- [12] 동아일보, 1999. 9. 7일자.
- [13] U.S Congress, Paperwork Reduction Act of 1995(H.R. 830), 1995.
- [14] U.S Congress, Paperwork Elimination Act(S. 2107), 1998.

## 저 자 소개



### 양 정 은

1991 : 경성대학교 법정대학 행정학과 졸업  
 1995 : 경성대학교 대학원 행정학과 석사과정 졸업  
 1999 : 경성대학교 행정학과 박사과정 수료  
 관심분야 : 사무관리론, 정보자원관리 및 비서행정학  
 E-mail: bluebird@kmail.com