

『조선총독부 도시계획 기록의 이해  
-평가분석서-』  
(한국국가기록연구원 엮음, 진리탐구, 2008)

박성진\*

우리나라 근대 도시계획사를 연구하는 데에 조선총독부 기록은 매우 중요한 위치를 차지한다. 한국국가기록연구원에서 엮은 이 평가분석서는 조선총독부가 생산·수집한 도시계획 관련 기록에 대한 상세한 내용 설명은 물론 그러한 기록들이 생산된 역사적·사회적 맥락을 체계적으로 정리하여 제공하고 있다. 특히 일반적인 기록학적 평가방법론을 적용하기 어려운 역사기록물과 관련하여 기록의 가치를 재조명하기 위한 평가 방법론을 제안하고, 이러한 방법론에 입각하여 기록 시리즈 평가와 기록철 및 건별 기술을 제공하고 있다는 특징을 갖는다. 이런 점에서 이 평가분석서는 근대 도시계획의 과정을 입체적으로 이해하는데 유용한 도구가 될 수 있을 것이다.

그러나 평자는 우리사회에서 ‘도시계획 기록 시리즈 평가분석서’가 바로 지금 간행되었다는 시의성을 적극적으로 강조하고 싶다. 그동안 역사기록물을 보존 관리하고 있는 기관들은 여건이 마련되지 않아서,

---

\* 국가기록원 학예연구관

또는 어떤 기준에 따라, 어떤 방식으로 소장 기록물을 정리/평가해야 하는지 잘 몰라서 소장 기록물 정리/평가를 미루어 오기도 하였다. 기록학계에서는 외국의 연구실적들이 속속 소개되었으나 이론적 검토를 넘어서 우리 현실에 실질적으로 적용한 연구는 거의 없다.

물론 이 평가분석서가 최선의 품질을 담보하고 있다고 쉽게 장담할 수는 없다. 그러나 학계간 협동을 통하여 2년여 동안, 현재의 수준에서 할 수 있는 최선의 고민이 이 책에 담겨 있다는 점은 분명하다. 덕분에 후속 연구자나 평자처럼 현장에 근무하는 실무자들이 겪어야 할 어려움은 그 만큼 더 가벼워 질 것이다.

### 1. 실물을 대상으로 역사기록물에 대한 평가 방법론을 적용한 선구적 시도

실질적으로 총독부 도시계획 기록의 평가 프로젝트는 기록 시리즈의 평가와 기록철의 분석작업에 앞서서 그 사전 작업으로 평가론의 종합 연구, 총독부 조직과 기능에 대한 연구, 그리고 총독부 시가지 계획에 대한 연구를 수행했다.<sup>1)</sup> 이들 연구는 총독부 도시계획 기록 생산의 배경과 맥락, 조직 위계와 업무 중요성에 따른 평가 가치의 부여에 관한 근거를 제공하여 기록 시리즈 및 기록철건 평가/분석업무에 기여한 연구성파로 평가될 수 있다.

필자들이 총독부 기록과 도시계획 기록에 적용시켜 본 현대 평가론의 쟁점은 기록의 본원적 가치에 대한 논쟁, 쉘렌버그의 역사기록에 대한 정보가치 평가론, 미래의 이용가치와 경제성의 논리에 기반한 소장 기록 재평가 이론의 유용성, 기능 기반 평가와 도큐멘테이션 전략,

---

1) 그 결과는 『조선총독부 도시계획 공문서와 기록평가론』(한국국가기록연구원 엮음, 진리탐구, 2008)으로 산출되었다.

특정한 역사적 시기의 식민지 기록으로서의 특성에 의한 평가, 일제 식민지 기록의 내재적 가치 등이었다.

필자들은 현대 평가론의 요체를 적용한 평가를 구축하기 어려웠다고 말하고 있다. 설혹 이론에서 도출된 평가 방법론이 주어졌다 하더라도 그것을 도시계획 기록의 평가에 제대로 적용하기는 쉽지 않은 문제일 것이다. 결과적으로 도시계획 기록의 평가 프로젝트에서 추진된 평가작업은 총독부 도시계획 기록의 내용 분석과 사료적 정보가치의 평가 그리고 기술 작업을 위주로 진행되었다. 그 결과 자세한 철건 목록과 첨부문서의 목록이 작성된 기술서가 평가서의 형태로 산출되었다.

## 2. 이론적 검토를 넘어선 구체적 정리/평가분석서 결과물 산출

국가기록원의 토목 문서군은 도시계획이 시행되는 43개 도시 대부분에 대한 자료를 포괄하며 약 3,500여권에 달한다.<sup>2)</sup> 일제시대 도시계획의 수립, 시행은 조선총독부 내무국 토목과, 도 내무부 토목과, 부군서무계(경성부의 토목과, 도시계획계)라는 기본적인 조직체계를 통하여 이루어졌다. 또한 조선총독부의 정책과 관련된 주요 토목공사 및 도시계획은 총독 직할의 토목회의에서 논의, 결정되었으며 주요 도시에서 시행된 토목공사는 각지에 설치된 토목출장소가 담당하였던 것으로 보인다. 현재 국가기록원 소장 토목과 문서군 중에서 이 평가분석서에서 대상으로 삼고 있는 기록은 246권(토목사업 관련 예결산 기록 시리즈 및 토목공사지 기록 시리즈를 포함) 787건이다.<sup>3)</sup>

---

2) 국가기록원에서 연차적으로 간행하고 있는 ‘일제문제해제편’은 2007년까지 경무, 외사 등의 문서군에 대한 8책의 해제집이 간행되었으나, 내무국 토목과 문서군에 대한 해제집은 아직 출간되지 않았다.

3) 기록건에 부수된 첨부문서를 포함하면 그 건수를 대폭 늘어난다. 기록물 건당

필자들은 우선 조선총독부 내무국 기록을 하나의 기록군(種)으로 결정하고, 기록시리즈-기록철-기록건으로 4단계 계층적 기술방식에 따랐다. ICA 국제기술표준 ISAD(G)에서 제시한 7개 영역 26개 항목 중 작성이 가능한 항목을 기술하고 그 구조 안에서 평가 내용을 작성하였다. 토목과 문서군의 시리즈는 ‘시구개정사업 기록 시리즈’, ‘시가지계획사업 기록 시리즈’, ‘기타 도시계획 관련 기록 시리즈’, ‘토지수용 기록 시리즈’ 4개이며, 시리즈별 기술항목을 살펴보면 다음과 같다.

- 식별영역 : 참고코드, 제목, 생산일, 기술계층, 범위와 분량
- 맥락영역 : 생산자명, 기관사, 기록관리사, 수집이관 출처
- 내용 및 구조 영역 : 범위와 내용, 평가폐기 보존기간 정보, 추가 축적, 정리체계
- 접근이용 조건과 사용영역 : 열람허용조건, 복사조건, 언어와 글꼴, 물리적 성질과 기술적 요구사항, 검색보조도구(목록)
- 관련자료 영역 : 원본의 존재와 위치, 복사본의 존재와 위치, 관련된 기술 단위, 출간정보
- 참고부기 영역 : 참고부기
- 기술통제 영역 : 아키비스트 노트, 규칙/협정, 기술작성일

실제 평가서 작성절차는 시리즈별로 다음과 같이 추진되었다. ‘시구개정사업 기록 시리즈’를 예로 들면, ① 시구개정사업의 역사적·사회적 생산 배경 검토 → ② 시구개정 사업 기록 시리즈에 대한 기술서 작성 → ③ 국가기록원 소장 시구개정사업 기록 시리즈의 기록철 목록(철명, 생산년도, 생산기관, 분류, 관리번호) → ④ 건별 기술서 작성(건명, 문서번호, 기안부서, 기안일자, 중간결재, 최종결재-결재일자 및 시행일자, 첨부문서, 문서내용)의 순서로 작성되었다.

---

첨부문서수는 적게 수 건, 많게는 50여건에 달한다.

따라서 이 평가분석서를 보면, 조선총독부 내무국 토목과 문서군의 시리즈별 역사적·사회적 생산 배경, 기술서를 통한 평가, 철별/건별 기술 및 상세목록을 통한 토목과 문서군의 전체 모습과 개별 사안의 구체적 내용까지 한 눈에 파악할 수 있다.

### 3. 각 기관의 역사기록물 정리/평가 추진에 유용한 현실적 가이드

최근 기록학의 연구방법론을 역사학계에서 일부 수용하여 기존의 문제점들을 보완하는 작업이 일부 이루어지고 있지만, 여전히 역사학계에서는 특정한 목적 하에 생산된 기록사료를 전체적인 관점에서 망라하고 이를 평가하는 작업으로까지 발전시키지 못하고 있다.

현재 역사기록물을 소장하고 있는 국내기관들의 사료정리나 해제집의 형식을 보면, 이러한 사정이 더욱 분명히 드러난다. 1990년대 후반부터 각 기관들은 기록물의 전산화에 많은 노력을 기울였다. 그 결과, 현재 대부분의 기관에서는 전부는 아니지만 주요 기록물 원문을 이미 디지털 자료를 제공하고 있다. 전산화가 본격적으로 추진되기 이전에는 M/F 촬영을 통하여 열람에 대응하였다. 그러나 대다수의 기관이 보존 기록물 목록도 제대로 정리하지 못한 상황에서 M/F 촬영을 동시에 추진하였다. 이와 함께 각 기관이 추진한 작업 중에 하나가 해제집의 간행이었다. 예컨대, 서울대 규장각의 ‘공문편안 요약’, ‘외교자료 요약’ 등 13책(1998~2003년), 장서각의 ‘장서각 왕실도서 해제’ 2책(2007), 국사편찬위원회의 ‘일제강점기 사회·사상운동자료 해제집’ 1책(2007), 국립중앙박물관의 ‘광복이전 박물관 자료 목록집’ 1책(1997), 국가기록원의 국가기록원 ‘일제문서해제집’ 8책(2000~2007) 등이 있다. 각 기관에서 간행한 해제집은 사용문자의 특이성으로 인하여 일반인들이 사료를 제대로 해독하기 어려운 부담을 덜어주고 있다는

강점을 가지고 있다. 그러나 기록학의 정리, 평가의 관점에서 볼 때, 해제집 자체가 보존 기록물의 주요내용을 요약하는 수준에 그치고 있는데 한계가 있다.

조선총독부 도시계획 기록 평가 프로젝트의 결과물에는 총독부 도시계획 기록에 대한 주요 상세내용은 물론 역사적·사회적 맥락이 정리되어 있어서 관련 분야 연구자들에게 유용한 정보를 제공해 줄 수 있다. 특히 이러한 평가작업은 단순한 가치평가 작업에 그치는 것이 아니라, 미정리된 기록을 정리하여 손쉽게 이용할 수 있게 하는 기본적인 보존기록 정리를 수행하는 것이기도 하다. 이는 조선총독부 기록 같이 기록학적 평가가 수행되지도 않고 기록관리 원칙에 의한 기술이 작성되지도 않은 역사기록의 경우, 반드시 필요한 작업이다.

현재 국내 역사기록물 소장 기관의 기록물 정리 수준에 비추어 보면, 금번에 간행된 도시계획 기록 시리즈에 관한 평가분석서는 각 기관이 소장하고 있는 기록물을 정리하고 평가하고자 할 때, 또는 질 높은 정보를 이용자들에게 제공하고자 할 때, 그 방안에 대한 매뉴얼, 가이드로서 충분한 역할을 할 것으로 기대된다.