

# 국가기록원 기록정보센터의 열람서비스 제공 절차 및 특징에 관한 질적 연구\*

A Qualitative Study on the Procedures and Characteristics of reading service  
Provision at Center of Archival Information of National Archives of Korea

남윤아(Nam, Yeun-Ah)\*\* · 임진희(Yim, Jin Hee)\*\*\*

1. 서론
  - 1) 연구 배경과 목적
  - 2) 선행연구
2. 국가기록원 기록정보센터 열람현황 데이터 수집
  - 1) 연구방법 및 신뢰도·타당성 확보 전략
  - 2) 기록정보센터 현황
  - 3) 데이터 수집과정
  - 4) 데이터 분석과정 및 결과
3. 현행 열람 프로세스 현황 및 특징
  - 1) 열람서비스 의의 및 법규정
  - 2) 상세 열람 프로세스
  - 3) 열람 프로세스에 영향을 미치는 요인
4. 열람제공자의 요인별 대응 전략
  - 1) '직무역량'과 '인식 태도'
  - 2) '청구인'과 '청구정보 성격'
  - 3) '검색과정'과 '검색도구'
  - 4) '제공기준'과 '제공범위'
5. 결론

\* 이 논문은 2016년 6월 명지대학교 기록정보과학대학원 기록관리전공 석사논문을 요약·수정한 것임.

\*\* 명지대학교 기록정보과학전문대학원(제1저자).

\*\*\* 명지대학교 기록정보과학전문대학원 부교수, '인간과기억아카이브'(hmarchives.com) 아키비스트(교신저자).

■ 투고일 : 2016년 10월 1일 ■ 초심사일 : 2016년 10월 4일 ■ 게재확정일 : 2016년 10월 14일

## 〈초록〉

기록정보 서비스는 기록관리의 궁극적인 목적이자 결과이며, 기록의 수요와 기록물을 연결시키는 일련의 활동들을 의미한다. 기록물의 지적요구를 정보공개 절차를 통해 제공하는 것은 국민의 알 권리 보장과 기록정보 수요에 능동적으로 대응하기 위함이다. 이를 위해서 열람 프로세스의 원활한 수행을 위해 청구인·기록물·검색도구 및 열람제공자라는 속성들의 조화로운 순환이 선행되어야 정보공개의 질적 향상을 기대할 수 있다. 이에 따라 본 연구는 첫째, '열람서비스'에 영향을 미치는 요인과 특징에 관한 현상을 밝힘으로써 열람서비스 프로세스의 현안과 실재를 내부적 관점에서 제시하고 둘째, 기록물 청구 및 검색과 제공의 과정에서 열람제공자-청구인-검색도구-기록물 간의 긴밀한 상호작용에 관한 현상을 보여주며 셋째, 국가기록원 열람 프로세스 현안을 중심으로 총체적인 통합 검색도구에 관한 필요성을 제안하며 넷째, 열람제공자에게 실무적 측면에서의 기록정보 활용에 대한 이해를 제공하고 다섯째, 열람제공자의 인식과 태도에 따라 정보제공 품질에 주요한 차이를 보인다는 것을 시사하는 데 있다.

**주제어 : 기록정보서비스, 기록정보센터, 열람 프로세스, 정보서비스, 질적연구**

## 〈Abstract〉

Archival reference service is the ultimate goal and outcome of records management. It encompasses a whole range of activities to connect records with the demands for them. Intellectual needs for records are met by the procedure of information disclosure to guarantee the people's right to know and to provide active responses to archival information needs. Thus, it is required to establish an efficient search system by unifying search tools for archives used in information disclosure and sorting out the classification systems and description

items according to the archive types. The qualitative enhancement of information disclosure can be expected when there is a harmonious circulation of attributes—such as applicants, records, search tools, and information providers—for the smooth implementation of reading processes in the context of archival reference service. Therefore, the present study holds its significance in the following aspects. First, it presented a picture of pending issues and the reality of reading service processes from an internal perspective by examining the factors and characteristics that influence “reading service.”Second, it demonstrated the phenomenon of close interactions among information providers, applicant, search tools, and records in the process of requesting, searching, and providing records. Third, it proposed the need for a total integrated search tool around the pending issues of reading processes at the National Archives of Korea. Fourth, it promoted an understanding of archival information utilization at the working level among information providers. Finally, it showed major differences in the quality of information provision of “reading service” according to the “perceptions” and “attitudes” of information providers.

**Keywords** : Archival reference service, center of archival information, reading process, information service, qualitative study

## 1. 서론

### 1) 연구 배경과 목적

기록정보서비스는 기록관리의 궁극적인 목적이자 결과이며, 기록관리의 체제도 ‘보존 패러다임’에서 ‘접근 패러다임’으로 변화하였다(Puhg, 설문원, 2004, 8). 국가기록원은 기록의 궁극적인 목적은 ‘활용’이라 밝

하며 기록물을 국민들이 보다 쉽고 편리하게 활용할 수 있도록 기록물 열람을 비롯해 콘텐츠 개발, 전시회 등 다양한 기록정보서비스를 제공하고 있다.

기록정보서비스는 기록의 수요와 기록물을 연결시키는 일련의 활동(Puhg 2005)들을 의미하며, 기록물의 지적요구를 정보공개 절차를 통해 제공하는 것은 청구인과 기록물, 검색도구와 열람제공자라는 요소들의 조화로운 순환이 선행되어야 정보공개의 질적 향상을 기대할 수 있다.

정보공개는 청구인이 정보공개 청구를 함으로써 받게 되는 일련의 행정정보를 의미하며, 단순한 정보공개 뿐만이 아니라 상담을 통한 기록물 대상정보를 확정하여 제공하는 기록정보서비스도 포괄적인 의미의 정보공개라고 이해할 수 있다. 특히, 기록정보서비스라는 거시적인 관점에서 봤을 때 오늘날 기록을 보존하는 궁극적인 목적이 기록 활용에 있다는 인식이 보편화되면서 이를 지원하는 기록정보서비스의 중요성이 어느 때 보다도 강조되고 있다(김지현 2015, 233).

국가기록원에서는 언제 어디서든 기록정보에 대한 정보공개를 원활하고 편리하게 이용할 수 있도록 온라인 원문이미지와 아카이브를 활용한 콘텐츠 및 컬렉션을 주제별, 테마별로 선제공하는 등 온라인 서비스를 확대하고, 전국 5개소에 기록정보센터를 운영함으로써 국민의 편의 증진을 위하여 적극적인 기록정보서비스를 추진하고 있다.

국가기록원 기록정보센터의 열람서비스 연혁을 살펴보면 첫 시행 단계부터 열람업무를 민원사무로 구분하여 처리했던 것을 알 수 있다. 1969년 8월 정부는 영구보존 및 준영구보존의 문서·인쇄물 등 중요한 기록물의 수집·관리 및 보존하기 위하여 총무처 장관 소속하에 정부기록보존소를 두는 것을 의결하여 정부기록보존소를 설치하고 ‘정부기록보존소 운영세칙’(1972.1.25. 총무처 예규 51호) 제2조 ‘열람에 관한 사항’을 소관업무로 사무 분장함으로써 열람업무를 민원사무로 구분하여 열람서비스를 처리(운영세칙 제36조의 민원서류 처리부 등에 근거)하

였다. 열람서비스는 정부기록보존소 설치 이후 ‘정부기록보존소 운영세칙’의 네 차례 개정을 통해 열람업무도 열람실을 갖추는 등 체계화되었다. 1996년 12월 31일 ‘공공기관의 정보공개에 관한 법률’이 제정되면서 ‘정부공문서규정’, ‘총무처예규’ 등에 의거하여 처리해 오던 공개 열람서비스 업무가 ‘정보공개법령’에 의거 처리될 수 있게 되어 체계화 되었고 1999년 1월 29일 제정된 ‘기록관리법’도 공개열람서비스에 큰 변화를 가져왔다. 또한, 2006년 ‘공공기록물 관리법’이 전면 개정되면서 온라인열람시스템을 개발하여 공개열람서비스의 질적 향상의 계기를 마련하였다.

열람서비스는 이용자들이 기록물을 직접 확인할 수 있는 가장 기본적인 서비스로서 기관의 측면에서 제공되어야 할 서비스와 이용자의 입장에서 제공받아야 할 서비스에 대해 해당 기관의 특성과 상황을 고려하여 최대한의 열람서비스를 제공(NAK/S 25 2016, 17-22)하는 것을 말한다. 기록정보서비스 맥락에서 열람서비스는 실질적인 정보요구에 대응하여 기록정보를 제공하는 활동으로서 이용자 만족을 높이고 기록물 활용을 극대화함으로써 정보제공의 순기능을 제고한다는 측면에서 매우 중요하다.

국가기록원 홈페이지에서 기록물 검색을 통해 관련 목록을 확인하고 다양한 콘텐츠를 활용하여 특정 분야의 배경정보나 기록물 원문이미지 등을 찾아 볼 수 있지만 청구인 입장에서 본인의 정보요구에 관한 실체를 모르는 사례가 많기 때문에 방대한 보존기록물에서 존재여부를 확인하여 구체적으로 청구하는 것이 상당히 어려운 과제일 수 있다. 이러한 관점에서 열람서비스를 담당하는 ‘열람제공자’의 업무 숙지도와 기록정보자원에 관한 지식은 정보제공 절차에 매우 중요한 요인이 된다. 또한, 기록정보 검색을 위한 통합검색시스템이 구축되었다 하더라도 기록매체별·기록종류별 검색방법이 다양하게 적용되므로 이를 계량화하여 통계적 연구방법으로 현상을 반영한다는 것은 실제적인 한계를 갖는다.

기존의 연구들이 정량적인 열람현황 통계를 통해 정보제공 방법과

절차 등 제도적인 측면을 다루고 이용자 분석과 정보공개에 집중되어 있어 열람 프로세스와 영향 요인을 밝히는 연구가 부재하므로 현상을 분석하는 노력이 필요하다. 국가기록원의 보존기록물을 대상으로 이루어지는 정보제공의 현상을 파악하는 데 열람제공자가 열람서비스에 어떤 태도로 임하고 있으며 어떤 노력을 투여하고 있는지 정성적인 측면에서 현상을 제시하고 파악·분석(임진희, 이준기 2010, 18)함으로써 열람서비스 제공 과정의 이해를 제공하는 것이 필요하다고 판단한다. 또한, 지금까지 다루지 않았던 검색 프로세스 현황 연구를 통해 정보서비스의 궁극적인 목적이 기록물의 활용이라는 점을 인식하여 검색 과정의 현안을 파악하고 제시하는 것이 필요하다고 본다.

이 연구의 목적은 기록정보서비스의 맥락에서 열람 프로세스를 살펴보고, 질적 접근을 통해 열람제공자의 관점에서 데이터를 수집하여 각 절차에 영향을 미치는 요인과 특징을 분석함으로써 열람 프로세스의 현상을 밝히고 열람현장에 대한 이해를 제공하는 데 있다.

## 2) 선행연구

공공기록물 관리에 관한 법률 제3조에 정의된 기록물이란 공공기관이 업무와 관련하여 생산 또는 접수한 문서·도서·대장·카드·도면·시청각물·전자문서 등 모든 형태의 기록정보 자료와 행정박물을 이른다. 기록정보서비스는 이러한 기록물을 이용해서 이용자를 도와주는 활동 전반을 의미한다(SAA 용어사전). Pugh(2005)는 기록정보서비스를 잠재적 이용자를 포함한 모든 이용자와의 상호작용에 관여하는 공공서비스 프로그램 전체로 그 정의를 확대했다.

1980년대 해외에서는 이미 기록물을 보존·관리하는 궁극적인 목적은 기록정보의 이용에 있으며, 이에 따라 이용자 중심의 기록관리가 필요하다는 문제제기가 있었다(Freeman 1984). 한편, 기록정보서비스에

대하여 아키비스트의 관점에서 접근한 Duff and Fox(2006)는 2개 국가의 규모가 큰 조직에 종사하는 13명의 아키비스트를 대상으로 면담을 통하여 이용자와의 만족과 불만족 상호작용의 예를 제시하고 정보서비스 제공에 있어서 최상과 최악의 양상에 대한 통찰을 제공하였다. 또한, 아키비스트의 증재적 역할을 강조하고 효율적인 정보서비스 제공 기술과 지식이 필수적이라고 제시하였다. 국내에서도 기록정보에 대한 이용자들의 요구와 관심이 다양해지고 기록물의 유용성에 대한 인식도 크게 변화하는 가운데 이용자 중심인지 기록 중심인지에 대한 논의가 있었다(윤은하 2012). 윤은하는 또한, 기록정보 서비스에 대한 인식이 변화가 시급하며 지속적으로 방법과 의미에 대해 논의하고 개선되어야 한다고 지적하였다.

기록의 양적·질적 축적과 이용자들의 정보이용 욕구의 급증 및 인터넷을 통한 정보 접근의 용이성으로 인해 기록정보서비스 관련 연구가 활발해지고 있는 추세다. 특히 단순 서비스 제공에서 이용자의 요구에 따른 이용자 중심 서비스로 변화하는 과정에서 김지현(2012)은 국가기록원의 방문이용자들을 대상으로 기록정보서비스에 대한 인식과 경험을 조사하였다. 설문 이외에 이용자와 직원에 대한 인터뷰를 통해 국가기록원에서 제공하는 서비스의 질을 평가하였다는 데에 그 의의가 있다. 또한 정경희(2006)는 국가기록원 인터넷 게시판 이용자를 분석하여 기록정보서비스 이용을 누가 하는지, 무슨 목적으로 이용하는지 파악하고, 기록물 이용자들의 정보요구에 대한 서비스를 어떻게 제공하고 있는지에 대해 연구하였다.

최선희(2008)는 웹 환경의 변화가 기록물 이용 대중화를 가져왔으며, 이에 따라 기록정보를 제공하는 정보서비스 환경도 빠른 발전을 보이는 바 해외 국립기록관에서 제공하는 기록정보서비스 및 국내 국가기록원에서 제공하는 기록정보서비스에 대해 연구하였고 더불어 설문조사와 심층 인터뷰를 진행하여 국가기록포털 대상 기록정보서비스의 개

선 방안을 모색하였다.

이해영(2012)은 기록관리가 보존 중심에서 서비스를 지향하는 방향으로 변화하고 있다는 점을 시사하면서 실제 기록관에서의 기록정보서비스와 공공기관의 정보공개 서비스에 대해 알려진 바가 없음을 지적하고 기록전문가를 대상으로 웹을 통해 설문과 면담을 통해 기록관에서 제공되는 기록정보서비스의 현황을 파악하였다. 또한, 정보서비스를 제대로 시행하는 데에는 인력 부족에 의한 서비스를 제공할 여력이 없는 것이 가장 큰 장벽이고 기록의 정리가 잘 안되어 있는 상황, 시스템의 미비와 검색도구의 기능에 대한 한계 등을 제시하였다.

1998년 국민의 알 권리를 확대하고자 ‘공공기관의 정보공개에 관한 법률’(이하 정보공개법)의 제정 및 국민의 알 권리 충족을 위한 정부 3.0의 추진 등 기록관리의 중요성이 강조되고 있는 배경 하에, 정보공개에 대한 그간 활발한 연구가 진행되어 왔었다. 이에 반해 기록정보서비스, 특히 열람서비스에 한정된 연구는 그 숫자가 많지 않는 것으로 조사되었다.

정보공개와 관련된 연구를 먼저 살펴보면, 한국의 기록관리는 국민의 알권리를 보장하고 국정투명성을 확보하는 등 사회적 역할이 강조되어, 정보공개와 관련된 연구들은 주로 법·제도적인 측면으로 접근하였다.

김유승(2008)은 1999년 기록물관리법의 제정 이후 외양적 성장을 이루었지만 기록관리 법제도는 기록의 생산, 관리, 공개, 이용 등 기록물관리 전반에 걸친 문제점들이 제기되고 있다고 주장하며, 기록물관리체계, 기록물 공개열람 정책, 전자기록물체계를 중심으로 기록물관리법의 개정 내용을 살피고, 국가기록원의 위상 및 기록물공개기준예외 규정등과 관련된 문제들을 분석하였다.

이보람, 이영학(2013)은 정보공개제도를 통해 공개되는 기록정보가 신뢰할 만한가에 대한 문제의식과 그 신뢰성 확보를 위한 제도적 기반이 미비한 실정을 다룬다. 법률의 제정 등 정부차원의 정보공개와 기록관리를 통한 국민의 알권리 보장, 국가 행정 참여 및 국가 기록정보자



원의 활용 등을 위한 정부 주도 인프라 고도화 등 국가적으로 제도를 확립하려는 노력에도 불구하고, 제도의 확산과 정보 공개의 양적 증가에 초점이 맞추어져 내실이 부족하고 기록정보 자체의 영향력과 의미를 간과했다는 한계를 지적하고 관련 법률의 제·개정과 기관 및 인력의 정비를 통한 제도적 개선과 정보공개시스템 및 프로세스를 보완하고 정보공개에 대한 인식의 변화 등을 통해 기록정보의 신뢰성을 확보해야 한다고 주장하였다.

박진우(2009)는 알권리에 대해 1) 일반적으로 접근할 수 있는 정보원으로부터 자유롭게 정보를 수집할 권리, 2) 공적인 사항에 대한 정보를 입수하고 정치적 의사를 형성하여 민주적 정치과정에서 적극적으로 참여할 수 있는 권리, 그리고 3) 공공기관이 보유하고 있는 정보에 대해 공개를 청구할 수 있는 청구권적 권리로 정의하였다. 이 연구를 통해 비공개 기록의 공개 기준에 대한 제도적, 법적 개선의 문제에 중점을 두었다.

기록 공개 시 기록의 특성을 고려하여 각 활용단계별로 공개제도를 다르게 해야 한다는 주장이 영구기록물관리기관에서 운영 중인 공개제도에 대한 연구를 통해 제기되었다(윤여진, 김순희 2009). 아울러 한국, 미국, 영국, 호주, 뉴질랜드 등의 공개제도를 비교분석하여 국내의 공개제도의 한계점을 지적하고 전문성을 발휘할 수 있도록 개선해야 한다고 주장하였다.

아직 정보의 공개와 보존기록의 이용에 대해 명확하게 인식하지 못하고 있고, 그 분석의 수준도 낮은 것으로 논의의 물꼬를 튼 이원규(2005)는 자칫 구분이 모호할 수 있는 기록의 ‘공개’와 ‘이용’의 개념을 명확히 구분하면서 기록전문관리기관에서 기록의 ‘이용’에 초점을 두어야 한다고 주장했다.

이상에서 살펴보았듯이, 본 연구의 관련 선행연구들은 정보공개 관련 제도적 측면 및 기록정보 서비스의 이용자분석에 집중되어 있으며, 아키비스트를 중심으로 제공되는 기록정보서비스의 현상을 밝히고 시사하는

연구가 선행되었으나 폭넓은 연구는 미비하다는 것을 알 수 있다. 기록 정보서비스 중 열람 측면을 살펴본 연구는 이숙희(2004)의 기록물관리기관의 열람환경 운영에 관한 연구가 유일하나, 기록정보서비스의 맥락에서 ‘열람 프로세스’ 및 ‘각 절차에 영향을 미치는 요인 분석’을 배제하고, 기록의 공개여부에 집중하였다는 한계를 지니고 있다. 특히, 질적 접근을 통해 열람 프로세스에 대한 심층적이고 정성적인 현상 분석을 시도한 연구가 없는 상태이다. 이에 본 연구는 열람 프로세스에 영향을 미치는 요인과 특징을 분석하고 현상에 관한 이해를 제공하고자 한다.

## 2. 국가기록원 기록정보센터 열람현황 데이터 수집

### 1) 연구방법 및 신뢰도·타당성 확보 전략

연구자는 기록정보서비스의 맥락에서 이루어지는 기록정보제공 프로세스에 영향을 미치는 요인을 밝히고자 질적 연구방법을 채택하였다. 흔히 양적 연구는 실증주의적 인식론에 바탕을 둔 반면에, 질적 연구는 현상학적 인식론에 바탕을 둔 것이라고 구분한다. 이러한 차이는 과학철학의 용어로, 질적 연구가 ‘발견’을 중시할 때 양적 연구는 ‘설득’에 치중한다고 말할 수 있다(조용환 2012, 16-17). 이를 토대로 기록정보 제공과 구조적 맥락을 같이하는 열람 프로세스의 실제에 관한 ‘발견’을 위해서 탐험적인 연구 수행이 필요하다고 보았으며, 정보 제공 과정에서 나타나는 경험과 인식의 차이를 내부자적 입장에서 견지하기 위해 질적 연구를 선택하였다.

본 연구에서는 질적 연구 수행의 방법으로 인터뷰법을 선택하였다. 인터뷰법의 핵심은 연구 참여자의 개인적 경험을 분석함으로써 경험을 이해하고자 하는 것이다. 이를 통해 구조화되지 않은 직접적 연구방법

인 심층 인터뷰법을 통해 참여자의 경험을 추상적, 개념적 범주화를 함으로서 이를 적극적으로 재구성하여 개념을 도출하였다. 여기에 ‘관찰자적 이해’를 적용하여 참여자의 경험에서 도출한 개념을 통해 실질적인 열람 프로세스의 맥락을 객관화하는데 주력하였다.

본 연구의 자료 수집은 1:1 심층 인터뷰를 사용하기 위해 자료의 샘플링을 통하여 주관적 경험과 인식을 반영한다는 한계를 극복하기 위해 전략적 샘플링을 사용하였다. 심층 인터뷰의 경우(임진희 2009) 자료의 샘플이 일반화의 가능성을 결정하는 중요한 전략적 요소가 되며, 샘플링 과정에서 연구 참여자를 목적의식적으로 선별하는 것이 질적 연구에서 핵심적인 의사결정 내용이 된다. 질적 연구에서 자료를 샘플링하거나 선별하는 기준은 해당 자원이 동원가능한지 여부와 해당 자원이 연구 질문과 연관이 되는지 여부이다. 따라서 질적 접근에서는 통계적 샘플링 방식이 아니라 연구 참여자들이 포괄하는 이론적인 근거에 우선순위를 두는 이론적 샘플링을 통해 참여자를 선별하게 된다. 이를 근거로 국가기록원 기록정보센터에서 현재 열람서비스 업무를 담당하고 있는 ‘열람제공자’를 대상으로 연구 참여자를 선정하였다.

연구자는 연구의 타당성과 신뢰도를 확보하기 위하여 다음과 같은 검증방법을 적용하였다. 기록정보센터의 이전 정보서비스 제공의 ‘전임자’와 현 정보서비스를 담당하는 ‘연구 참여자’의 의견을 조회하여 연구의 신뢰성 및 타당성을 확보하고자 하였다. 연구자는 해당 연구의 수집 데이터 범주와 데이터의 수준·범위에 대해 전임자 3명과 연구 참여자 7명의 의견을 조회함으로써 주관적 판단이 개입되지 않도록 연구결과를 공유하여 의견을 청취하는 절차를 포함하였다. 이를 통하여 연구 데이터 수집 분석과 결과에 있어서 연구자 본인의 업무 경험에 비추어 총체적인 관점에서 기술하고 있는지, 해석의 측면에서 연구자의 시각이나 주관적 기술을 바탕으로 현상에 관한 일반적 해석을 이끌어 내는지를 검증하였다.

## 2) 기록정보센터 현황

1969년 8월 정부는 영구 보존 및 준영구보존의 문서·도면·마이크로필름 등 중요한 기록물을 수집·관리 및 보존하기 위하여 총무처 장관 소속 하에 정부기록보존소를 두는 것을 의결하여 국가기록원이 관리하는 기록물에 대한 열람업무가 처음 시작되었다.

국가기록원 기록정보센터는 학술연구와 권리구제 등 국민의 알권리 충족을 위해 대국민 기록물 열람서비스 제공과 중앙행정기관, 지방자치단체 및 공공기관의 공무수행을 위한 기록정보 서비스를 제공하고 있다.

국가기록원은 전국 주요도시(대전, 부산, 성남, 서울, 전남 광주)에 5개소의 기록정보센터와 대통령기록관(세종) 열람실을 운영하며, 대전기록정보센터, 서울기록관 기록정보센터, 부산기록관 기록정보센터, 서울기록정보센터, 광주기록정보센터에서 권역별 기록정보서비스를 제공하고 있다. 기관열람(공공기관)은 전자문서, 팩스, 우편으로 청구되며, 일반열람(일반국민)은 방문(구술)·우편·팩스·온라인 사본·정보공개시스템의 방법으로 청구할 수 있다. 기록정보센터 시설현황은 다음과 같다.

〈표 1〉 국가기록원 기록정보센터 시설 현황(국가기록원 2015, 399)

시설명칭	위치	면적	비고
국가기록정보센터(대전)	정부대전청사(2동 1층)	280㎡	·원본·시청각자료 열람 ·M/F 열람, PC검색 등 ·기록문 사본 제공
서울기록정보센터(서울)	종로구 새문안로5가길 28 광화문플래티넘 빌딩 (2층)	305㎡	·원본·시청각자료 열람 ·M/F 열람, PC검색 등 ·기록문 사본 제공
대통령기록열람실(세종)	대통령기록관	-	·원본·시청각자료 열람 ·M/F 열람, PC검색 등 ·기록문 사본 제공
국가기록열람실(성남)	서울기록관(2층)	622㎡	·원본·시청각자료 열람 ·M/F 열람, PC검색 등 ·기록문 사본 제공

광주기록정보센터(광주)	정부광주청사(4층)	212㎡	·원본·시청각자료 열람 ·M/F 열람, PC검색 등 ·기록문 사본 제공
기록정보서비스홀(부산)	역사기록관(1층)	245㎡	·원본·시청각자료 열람 ·M/F 열람, PC검색 등 ·기록문 사본 제공

국가기록원 기록정보센터의 기관 및 일반 열람서비스 처리인수('14~'15)는 연평균 3만여 명이며, 처리건수는 연평균 65만 건이다. 동 기간 내 열람 내용별 현황을 살펴보면 재산기록이 543,455건(42%)으로 가장 큰 비중을 차지했으며 그 다음으로 행정기록은 182,765(14.1%), 일제징용 등 신분관련 기록은 182,447(14%), 시청각기록 등 행사관련 기록은 132,817건(10.3%)로 분포되어 있다. 일반민원과 기관민원의 열람내용별 처리현황의 분포는 재산기록 > 행정기록 > 신분관련 기록 순으로 유사한 것으로 나타났다.

### 3) 데이터 수집과정 및 결과

연구의 범위는 국가기록원 기록정보센터에서 이루어지는 열람 프로세스의 실제 정보제공 절차에서 열람제공자의 제공행동과 인식, 태도, 청구주체, 제공환경의 전반적인 매카니즘을 대상으로 한다. 연구 대상은 국가기록원의 6개 기록정보센터<sup>1)</sup>에서 기록정보서비스를 담당하고 있는 '열람제공자'를 참여자로 선정하고자 하였다. 먼저, 대상표집을 위하여 국가기록원 기록정보센터 6개소에서 근무하는 열람제공자 현황을 파악하였다. 기록정보센터에서 근무하는 열람제공자는 직원(공무원)과 실무원으로 구분된다. 직원(공무원)의 역할은 청구의 접수(상담), 정보공개여부 검토, 정보공개 결정 및 결정통지, 비공개 기록물의 제한적 열람 처리 등의 전반적인 열람업무를 수행하고, 실무원은 청구내용에

1) 국가기록원은 국가기록정보센터(대전), 국가기록열람실(성남), 기록정보서비스홀(부산), 서울기록정보센터(서울), 광주기록정보센터(전라도 광주), 대통령기록열람실(세종)을 운영함으로써 전국 6개소에서 기록정보서비스를 제공하고 있다.

대한 검색, 검색에 필요한 사항에 대한 응대, 발급 업무 등을 수행하고 있다. 국가기록정보센터에서 근무하는 인력은 총 42명이다.

먼저, 대상 선정에는 전략적 샘플링 과정을 적용하기 위해 인터뷰가 가능한 범위 내에서 대상 선정 기준을 고려하였다. 연구 참여자는 기록정보센터에서 근무하는 열람제공자 중 인터뷰 희망자를 대상으로 하였으며 희망자 중에서 ‘업무의 숙련도’나 ‘업무기간’, ‘열람총괄 업무 수행’ 등의 유목적성을 판단하여 전략적 샘플링의 기준으로 하였다.

심층 인터뷰 참여자 선정은 연구 목적에 부합할 수 있도록 범주와 개념이 포화되는 시점까지 진행했으며, 2016년 3월 10일 첫 번째 인터뷰를 시작으로 4월 25일 까지 총 4차에 걸쳐 7명의 1:1 심층 인터뷰를 진행하였다. 1:1 심층면접을 위한 4차에 걸친 일정은 단계별로 이루어졌으며, 점증적인 데이터 수집을 통해 범주와 개념의 포괄적 조사를 위하여 필요에 따라 차수를 늘려가는 방식을 채택하였다. 연구자 본인의 경험을 토대로 범주와 개념을 도출하였기 때문에 4차의 시도와 7명의 연구 참여자와의 인터뷰 결과로 연구목적에 충족하였다고 보았으며, 다양한 사례와 현상을 발견할 수 있다고 판단하였다. 이를 토대로 본 연구의 참여자로 선정된 대상은 대전 본원에 위치한 국가기록정보센터(이하 대전센터), 서울기록관에 위치한 국가기록열람실(이하 서울기록관), 서울기록정보센터 3개소에서 근무하는 ‘열람제공자’ 총 7명이며, 참여자와 인터뷰 현황은 다음과 같다.

〈표 2〉 연구 참여자 현황

코드	센터명	성별	구분	업무기간	일자	시간	장소	차수
참여자 1	서울센터	여	공무원	2년	2016. 3. 10.	1시간 15분	사무공간	1차
참여자 2	서울센터	남	공무원	1년	2016. 4. 12.	1시간 42분	휴게공간	2차
참여자 3	서울센터	여	실무원	10년	2016. 4. 14.	1시간 14분	휴게공간	2차
참여자 4	서울기록관	남	공무원	2년	2016. 4. 22.	45분	회의실	3차
참여자 5	서울기록관	여	실무원	4년	2016. 4. 22.	53분	회의실	3차
참여자 6	대전센터	남	공무원	11년	2016. 4. 25.	1시간 04분	기록정보센터	4차
참여자 7	대전센터	남	실무원	2년	2016. 4. 25.	48분	기록정보센터	4차

1:1 심층인터뷰를 위한 질문은 연구자의 선행적 지식과 업무 경험을 바탕으로 제공주체(열람제공자)와 제공객체(청구인), 제공환경(검색도구 및 제공방식 등)을 고려하여 열람서비스의 총체적인 범위를 포괄할 수 있도록 10개의 문항을 작성하였고 내적 경험을 충분히 끌어낼 수 있도록 질문지와 개방형 질문을 혼용하였다. 질문지는 부록에 참조하였다. 인터뷰가 자연스럽게 심화되면서 개방형 질문을 통하여 다양한 사례를 수집할 수 있도록 노력하였다.

#### 4) 데이터 분석과정 및 결과

데이터 분석이란 수집된 데이터에 규칙과 구조, 의미를 부여하는 과정이다(Marshall and Rossman 1995). 질적 데이터 분석의 개념은 이론을 정립하거나 확장하기 위해 주제·과정·상황 등을 확인하거나, 가능하다면 코딩 작업을 통해 자료를 해석하는 것으로 정의하고 있으며(Lewins and Silver 2006) 데이터의 범주들 간에 유사성을 판단하여 통합하고, 차이점에 추상성을 부여하여 일반적인 관계를 제시하는 것을 말한다.

연구자는 모든 질적 자료에 적용될 수 있는 단일한 분석 방법이란 존재하지 않다(Peräkylä 2004)는 점을 근거로 데이터 분석 방법 설계를 위해서 수집한 데이터의 세부내용을 충분히 파악할 수 있도록 인터뷰 전사결과를 반복적으로 읽어보고 유사한 범주나 의미 있는 개념이 발견되면 데이터를 분류·결합·재구성하여 범주와 개념을 구분하고자 하였다.

수집된 데이터 분석을 위해 1:1 심층인터뷰의 전사 결과를 반영하여 코딩(coding) 분석을 사용하였다. 분석의 첫 번째 단계에서는 면밀한 자료 검토를 통해 현상을 발견하고 명명하여 범주를 확장하였다. 두 번째

단계에서는 첫 번째 단계에서 도출한 범주를 중심으로 참여자의 경험과 인식 속에서 나타나는 단계별 범주들을 구체적으로 연결시키고 배열하였다. 셋째, 범주의 상하 관계와 유사성을 고려하여 도출된 개념을 범주에 적용하였다.

데이터 수집 분석을 위해 코딩(coding)한 결과, 최상위범주, 상위범주, 범주의 3계층으로 구분하고 최상위 범주로부터 단계별로 개념을 이끌어 내었다. 코딩(coding)의 3계층은 최상위범주 4단계, 상위범주 7단계, 범주 15단계, 개념 41개를 도출하였다. 데이터 수집 분석에 따른 코딩(coding) 목록은 다음과 같다.

〈표 3〉 데이터 수집 분석 결과(코딩 목록)

최상위범주	상위범주	범주	개념
열람제공사 특징	직무역량 및 교육	직무역량	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 한자능력이 필요함               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1900~1970년 기록물이 초서·흘림체의 한자로 쓰여 있어 한자능력이 요구됨</li> </ul> </li> <li>• MF, 원본기록물 열람 등 업무프로세스에 관한 능숙한 숙련도 필요함</li> <li>• 기록관리 제반지식이 필요함               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 기록관리의 전반적인 맥락과 이해가 필요함</li> </ul> </li> <li>• 기록유형별 배경지식이 필요함               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 기록물 유형별 생산배경 및 연혁 등 폭넓은 이해가 필요함</li> </ul> </li> </ul>
		직무교육	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 직무마인드 향상을 위한 교육이 필요함               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 청구인 응대를 위한 친절교육 필요함</li> </ul> </li> <li>• 검색방법에 관한 교육이 필요함               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 기록물 유형별 'CAMS' 등 검색 방법에 대한 교육 필요함</li> </ul> </li> <li>• 기록물 유형별 전문교육이 필요함               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 접수상담 및 기록물 확인을 위한 호적, 지적, 행정 등 분야별 배경지식에 관한 교육이 필요함</li> </ul> </li> </ul>
	열람제공사 인적 특성	인력확충	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기록관리 전문직 배치가 필요함</li> <li>• '열람제공사' 인력모강이 필요함</li> </ul>
		인식과 태도	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 열람서비스에 임하는 열람제공사의 인식과 태도에 따라 열람서비스 품질에 차이가 있음</li> <li>• 성공적인 열람처리에 따른 업무만족이 높아짐</li> <li>• 효과적인 응대를 위해 노력하고 있음</li> </ul>



열람청구 특징	청구인 유형	일반적 특징	<ul style="list-style-type: none"> <li>연령과 성별에 대한 특징</li> <li>자주 찾는 청구인 특징</li> </ul>
		유형별 특징	<ul style="list-style-type: none"> <li>학술연구자 청구인 특징</li> <li>외국인 청구인 특징</li> <li>브로커 청구인 특징</li> </ul>
	정보요구 특성 및 기록물별 청구 정보	정보요구 특성 및 만족사례	<ul style="list-style-type: none"> <li>정보 요구에 나타나는 일반적인 특징이 있음</li> <li>'청구정보의 모호성'으로 정보요구 이해가 어려움</li> <li>고질 및 불편민원으로 고충이 있음</li> <li>열람서비스 만족사례가 있음</li> </ul>
		기록물별 청구 정보	<ul style="list-style-type: none"> <li>청구 시, 재산, 행형, 신분 등 기록물별 검색하는 데 도움이 되는 필수정보를 숙지하여 청구인에게 안내하여야 함</li> </ul>
검색 과정 특징	매체별 검색 프로세스	매체별 특성 (광화일, M/F, 원본)	<ul style="list-style-type: none"> <li>M/F, 원본 기록물 사본생성에 따른 처리 시간 지연 됨.</li> <li>원본기록물 직접 열람에 따른 훼손을 방지해야 함</li> </ul>
		매체별 검색 프로세스 차이 (광화일, M/F, 원본)	<ul style="list-style-type: none"> <li>매체별(기록물별) 검색 프로세스를 별도로 숙지해야 함</li> <li>광화일·원본의 검색·사본생성에 처리소요 시간이 지연 됨</li> <li>원본의 잦은 반·출입으로 훼손 우려됨</li> </ul>
	검색도구	'CAMS'	<ul style="list-style-type: none"> <li>검색방법의 일원화가 필요 함 <ul style="list-style-type: none"> <li>보존매체와 관계없이 CAMS에서 모든 기록물 통합검색이 가능하도록 반영해야 함</li> <li>종이기록물 원본 없이 M/F 기록물만 존재하는 기록물의 CAMS 철등록 요구됨 총독부 도면 등 등록 미반영 건이 존재 함</li> </ul> </li> <li>인수가능 권한을 부여하여 인수목록 사용을 희망 함</li> <li>기록물 분류, 기술상 오류로 일처 검색에 어려움이 있음</li> <li>세부건 미등록 기록물 개선 필요</li> <li>이용자 전용 인터페이스 또는 이용자 열람 시스템 구축이 필요 함</li> </ul>
		'색인대장' (엑셀파일·수기대장)	<ul style="list-style-type: none"> <li>철등록 안된 원본 없는 M/F 기록물과 세부 기술사항 미비한 기록물 검색을 위해서 별도의 색인대장을 활용하고 있음</li> <li>총독부 도면, 상한대장 일부(경기도 파주, 포천, 수원, 화성 등), 임아원도 일부(경기도 경성부 등), 독립운동판결문, 분배농지부(오기), 보안림 등</li> <li>색인대장(엑셀파일, 수기대장)을 활용하여 검색하는 데 번거롭고 업무 숙지시간이 필요 함</li> </ul>
		'홈페이지'	<ul style="list-style-type: none"> <li>홈페이지 컬렉션 및 콘텐츠 정보를 열람업무에 활용하고 있음</li> <li>온라인 원문이미지 제공 확대가 요구됨</li> <li>홈페이지에 안내된 기록물의 관리번호 및 문서명, 건번호를 제공해야 함</li> </ul>

제공 기준 특징	제공 범위	공개 여부 기준	<ul style="list-style-type: none"> <li>•비공개 대상 정보 및 공개 기준이 모호함</li> <li>•비공개 기록물의 당사자 일부 공개 등 비공개 기준의 엄격한 적용이 요구됨</li> <li>•부분공개, 비공개 기록물에 대한 이해당사자 등 청구인 적격 확인이 요구됨 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 청구인 적격 확인을 통해 개인 및 민감정보를 보호하고 통제해야 함</li> </ul> </li> </ul>
		법적 적용 기준	<ul style="list-style-type: none"> <li>•저작권(초상권)에 대한 판단이 요구됨</li> <li>•대량청구에 대한 제한규정 없음</li> </ul>

### 3. 현행 열람 프로세스 현황 및 특징

#### 1) 열람서비스 의의 및 법규정

기록을 관리하는 것은 궁극적으로 기록을 이용하기 위함이며, 기록물이 얼마만큼 이용되느냐는 기록물과 관련된 프로그램의 성립과 유지를 궁극적으로 정당화 시켜 주는 근거다(James, 이승억 2004, 46). 또한, 공공기록물의 정보서비스는 모든 국민들을 대상으로 하며 정부기록의 공공이용이라는 특별한 책임성을 갖는데 이는 국민들의 권리를 보호하기 위한 것이며 국민 개개인의 권리와 편익에 관한 기록을 보존하는 것(Pugh, 설문원 2004, 19-20)이다.

열람서비스는 ‘기록물 존재확인’과 ‘이용’을 위한 제공서비스를 말한다. 「NAK/S25:2015(v1.0) 공공기록물 서비스 표준」에 제시된 ‘열람서비스’는 ‘검색서비스’와 ‘열람 및 사본제공서비스’로 나누고 있다. 기록물 ‘열람’은 이용자들이 기록물을 직접 확인할 수 있는 가장 기본적인 서비스로 기관의 측면에서 제공되어야 할 서비스, 이용자의 입장에서 제공받아야 할 서비스를 말하며, 기관은 열람정책을 수립하여 이용자가 기록물을 열람할 수 있도록 열람신청 절차, 기록물 이용방법, 원본 기록물 취급 방법 등을 사전에 제시하고 다양한 방법으로 안내하여야 한다. ‘검색서비스’는 이용자들이 검색도구를 이용하여 기록물을 검색하는

과정과 관련된 일체의 서비스 활동을 말한다.

‘열람’은 ‘온라인 열람’과 ‘방문 열람’으로 나뉜다. ‘온라인 열람’을 위해서 인터넷 상에서 기록물 정보가 제공되는 점을 고려하여 우선적으로 공개여부 등 기록물 목록에 대한 정비가 선행되어야 하고 이용 빈도가 높은 기록물은 원문을 온라인으로 제공할 수 있도록 지속적인 디지털화 작업이 필요하다. ‘방문 열람’은 이용자가 직접 기관을 방문하여 기록물 원본을 열람하는 것으로 원본에 대한 훼손과 분실을 방지할 수 있도록 열람정책을 사전에 공지하고 이용자에게 이를 숙지시켜야 한다. 기록물 열람은 원칙적으로 공개된 기록물을 우선으로 한다.

‘사본제공서비스’는 복제, 복사, 전송 등의 방법으로 제공하며, 기록물 복제와 관련된 법적 조건, 기록물 소유자 및 저작권자의 권리, 기록물 보호에 필요한 조건 등을 명확히 하여 서비스를 제공하여야 한다.

다음으로 국가기록원 열람서비스에서 정보공개 업무 흐름에 따라 적용되는 단계별(a~g 7단계) 법규정을 살펴보고자 한다.

〈그림 1〉 열람 프로세스



※ 법규정에 근거하여 연구자가 구조화하고 도식화하였음.

첫째, a. ‘청구서 작성’과 b. ‘청구 접수’ c. ‘상담(청구정보 확인)’ 단계에서는 정보공개법 제10조(정보공개의 청구방법), 동시행령 제3조(외국인의 정보공개 청구), 제6조(정보공개의 청구방법 등) 및 제16조(정보공개 청구방법 등)을 근거로 ‘민원사무처리법’ 시행령 제6조(정보공개의 청구방법 등)와 ‘국가기록원 열람실 운영규정’ 제5조(기록물의 열람신청) 및 제14조(대량 복제 및 사본 등의 제공), ‘국가기록원 소장기록물 공개 및

열람 운영규정 제16조(기록물의 열람 신청) 및 제25조(대량 복제 및 사본 등의 제공)를 근거로 수행한다.

둘째, b.‘청구 접수’는 c.‘상담(청구정보 확인)’을 통해 청구 건의 내용 규명, 기록물별 청구에 적합한 검색 정보 등 기재사항을 안내하고, 청구인 적격 여부와 필요한 경우 관련 증빙서류를 확인한다. 청구인 적격은 ‘정보공개법’시행령 제15조(정보공개시 청구인의 확인) 및 ‘정보공개 운영 편람(2015)’에 따라 비공개(부분공개) 기록물의 청구 자격 및 정보공개 대상 범위를 파악하기 위해 청구인 신분을 확인하는 것이다.

셋째, e.‘공개여부 검토’와 g.‘정보공개’를 위하여 ‘정보공개법’ 제11조(정보공개여부의 결정)과 동법(정보공개여부결정의 통지)에 따라 청구건과 일치하는 기록물을 찾은 후 공개할 수 있는지 여부를 검토한다. 해당 기록물에 대해 공개와 부분공개, 비공개 여부를 구분하고, 청구권이나 공개구분에 따라 공개 범위가 달라지며 동법 제14조(부분공개)에 따라 부분공개 대상 정보는 삭제한다. 또한, 동법 시행령 제7조(기간연장)에 ‘대량청구’ 또는 ‘천재지변’ 등의 부득이한 경우에 따라 기간을 연장할 수 있다.

넷째, f.‘수수료 징수’ 단계는 공개 값이 결정된 발급 기록물을 대상으로 수수료를 확정하는 단계이다. 수수료는 ‘정보공개법’ 시행령 17조(비용부담), 동법 시행령 제17조(비용부담), 동법 시행규칙 7조(수수료의 금액) 별표, ‘국가기록원 열람실 운영규정’ 제17조(열람수수료 등), ‘국가기록원 소장기록물 공개 및 열람 운영규정’ 제28조(열람수수료 등) 별표 1에 따라 수수료를 산정하여 징수한다.

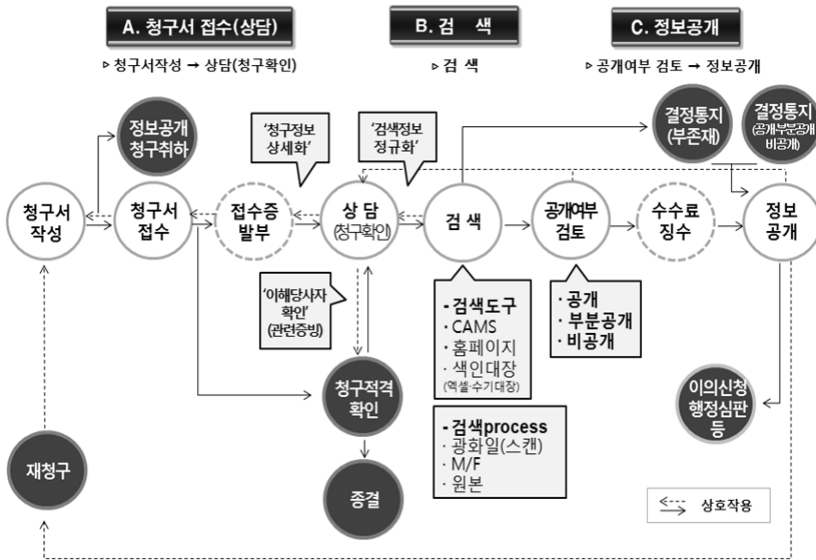
다섯째, g.‘정보공개’ 단계와 관련되는 법규정은 앞서 살펴보았다. ‘정보공개’는 기록물 검색을 통해 청구 건과 일치하거나 유사한 기록물을 공개하며, 피드백을 통하여 발급을 확정하거나 다른 청구 요구가 발생하면 재청구를 할 수 있다. ‘정보공개’ 피드백 단계에서 ‘정보공개 취하 및 종결’ 처리가 이루어질 수 있으며, ‘정보공개법’ 시행령 제6조(정보공

개의 청구방법 등)과 제5항<sup>2)</sup>, 제12조(종결처리), ‘민원 사무처리에 관한 법률’ 제21조(민원 처리의 예외) 규정에 따라 ‘종결처리’할 수 있다.

## 2) 상세 열람 프로세스

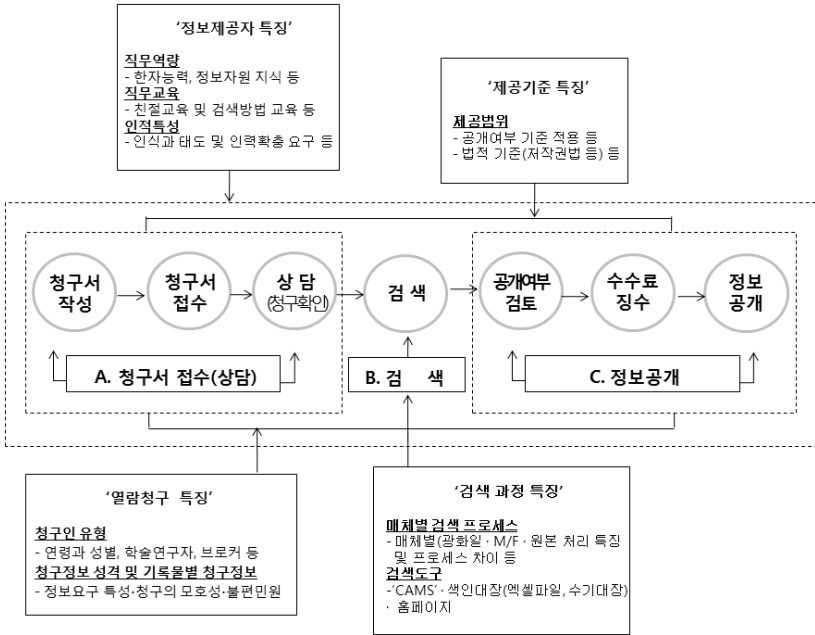
‘열람서비스 프로세스’는 앞서 살펴본 바와 같이 ‘현행 법령’과 ‘행정 규칙’에 근거하여 7단계로 이루어지며, 연구 참여자의 1:1 심층 인터뷰에 기반하여 상세 열람 프로세스를 <그림 2>와 같이 도식화하였다.

<그림 2> 열람서비스 상세 프로세스



- 2) “정보공개법” 제6조(정보공개의 청구방법 등) ⑤ 공공기관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 청구에 대해서는 종결 처리할 수 있다. 1. 제1항에 따라 정보공개를 청구하여 정보공개 여부에 대한 결정의 통지를 받은 자가 정당한 사유 없이 해당 정보의 공개를 다시 청구한 경우 2. 제3항에 따른 청구를 한 자가 제4항에 따른 통지를 받은 후에 다시 같은 청구를 한 경우(전문개정 2014.5.28. 법률 제12844호)

〈그림 3〉 ‘열람 프로세스’에 영향을 미치는 요인



열람서비스의 단계별 프로세스를 분석한 결과, ‘A. 청구서접수(상담) → ‘B. 검색’ → ‘C. 정보공개’의 세 단계로 범주화 할 수 있다. 이에 기초하여 상세 프로세스를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, A. ‘청구서접수(상담)’ 단계에서는 ‘열람제공자’와 ‘청구인’과의 상담과정을 통해 청구인적격을 확인하고 기록물별 청구정보를 확인한다. 상담을 통해 청구내용을 심화하고 구체화한다. 이를 ‘정보요구의 상세화’라고 할 수 있다. 또한, 대상 기록물에 접근하는 데 필요한 정보를 도출함으로써 검색어를 정형화·일반화하여 검색에 활용하고, 정보요구에 ‘일치’하거나 ‘유사’한 기록물을 획득함으로써 ‘검색정보를 정규화<sup>3)</sup>한다.

둘째, B.‘검색’단계에서는 ‘검색도구’를 활용하여 ‘매체별 검색 프로세스’를 거쳐 청구정보와 일치하는 기록물을 찾는다. ‘검색’ 단계는 고도화된 검색도구 뿐만 아니라 열람제공자의 전문적으로 숙련된 기술력이 필요하다. ‘검색도구’는 CAMS, 홈페이지, 색인대장(엑셀) 및 수기대장을 활용하는데, 일반적인 경우, 1차적으로 CAMS를 활용하고 2차적으로 별도의 색인대장(엑셀)을 활용하기도 한다.

셋째, C.‘정보공개’ 단계에서는 ‘열람’ 또는 ‘사본’ 등 청구요구를 구분하여 제공한다. 공개 기록물에 대하여 추가 상담을 통하여 정보요구를 심화하거나 관련기록물을 얻기 위하여 ‘재청구’를 할 수 있으며, ‘정보공개’에 이의가 있거나 불복하는 경우에는 이의신청, 행정심판(소송)등을 신청할 수 있다.

## 2) 열람 프로세스에 영향을 미치는 요인

참여자들의 응답 결과분석에 의하면 열람 프로세스에 영향을 미치는 요인은 ‘열람제공자 특징’, ‘열람청구 특징’, ‘검색 프로세스 특징’, ‘제공과정 특징’으로 나뉘며 이 4가지 최상위 범주 내에서 도출된 하위 범주와 개념을 토대로 <그림 3>과 같이 열람 프로세스에 영향을 미치는 요인을 모형으로 제시하였다. <그림 3>에 포함한 영향요인들은 <표 3>에서 정리한 코딩 결과를 반영한 것이다.

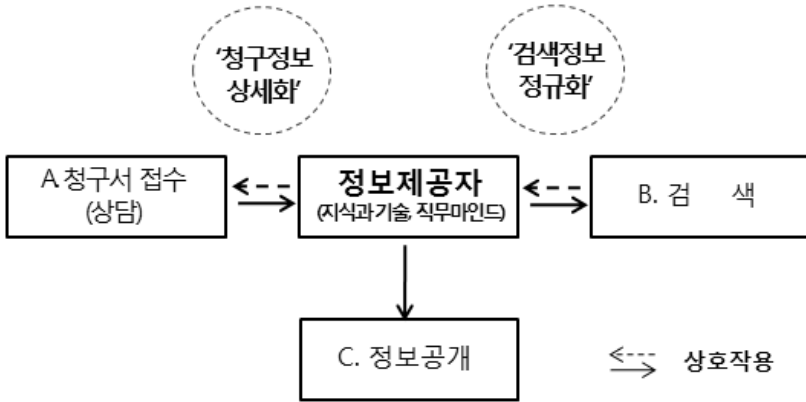
첫째, ‘열람제공자 특징’은 전체 프로세스에 영향을 미치고 있다. ‘열람제공자’의 직무능력과 인식과 태도는 ‘상담’, ‘검색’, ‘정보제공’에 결정적으로 역할 함으로써 정보요구에 대한 이해와 검색도를 높이는 데 상당한 영향을 끼치고 있다. ‘열람제공자’는 전체 프로세스 처리를 위해 다음과 같은 과정을 거치고 있었다. 첫째, ‘열람제공자’는 ‘기록물 검색’

---

3) ‘정규화(정상화)’는 어떤 대상을 일정한 규칙이나 기준에 따르는 ‘정규적인’ 상태로 바꾸거나, 비정상적인 대상을 정상적으로 되돌리는 과정을 뜻한다.

과 ‘효율적 응대’를 연결고리로 ‘청구인’과 ‘검색도구’와의 상호작용을 통해 풍부한 검색 키워드를 추출한다. 둘째, 추출한 검색 키워드를 토대로 기록물별로 기록정보자원 지식과 숙련된 매체별 검색 프로세스를 적용하여 ‘검색도구’를 활용함으로써 기록물을 찾는다. 셋째, 법령과 행정규칙, 지침 등을 활용하여 민감 정보나 청구인 적격여부를 검토함으로써 지적·물리적 접근을 통제하고 ‘일치’하거나 ‘유사’한 결과값을 찾아내어 제공하고 관련기관을 안내함으로써 이용자 만족을 고려하여 처리하고 있다.

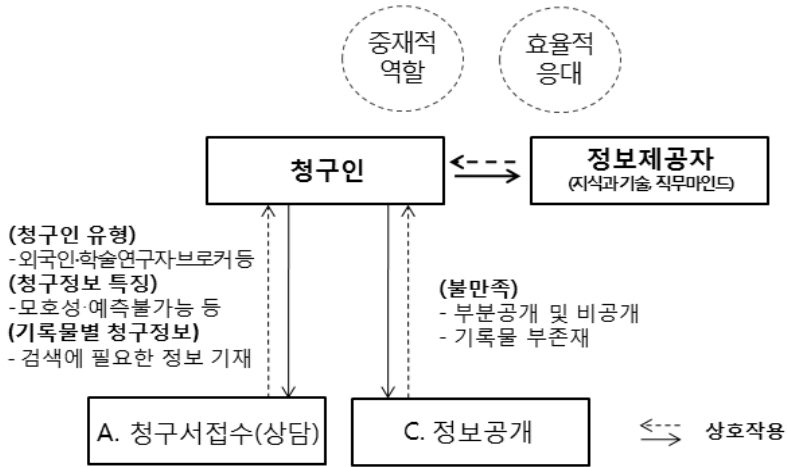
〈그림 4〉 ‘열람제공자 특징’의 열람 프로세스 영향 요인



둘째, ‘열람청구 특징’은 ‘A. 청구서접수(상담)’ 단계와 ‘C. 정보공개’ 단계에 영향을 미치고 있다. 청구인 유형에 따라 열람제공자의 상담 기술이나 방법이 달라지며 정보공개 단계에서 공개기준과 기록물 부존재에 대해 고질·불편민원이 발생하는 등 청구인과 열람제공자 간의 중재적 역할과 효율적 응대가 무엇보다 요구된다.

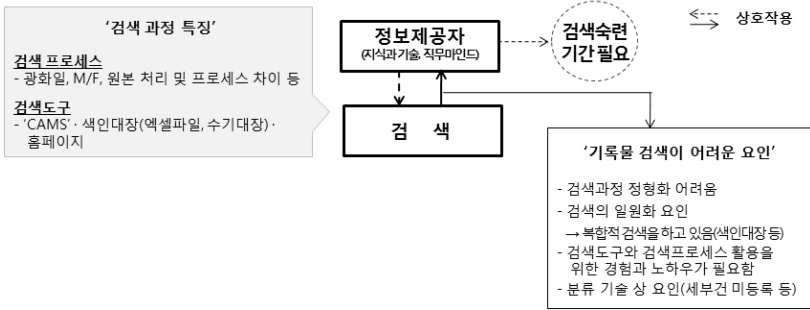


〈그림 5〉 ‘청구정보 특징’의 영향 요인



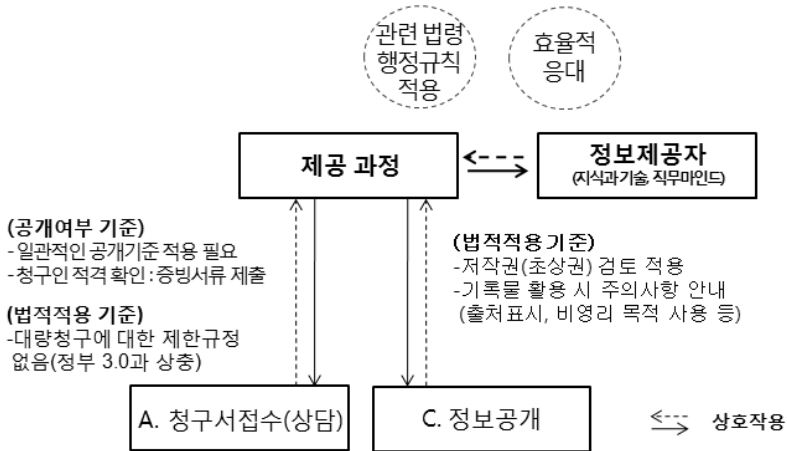
셋째, ‘검색 프로세스의 특징’은 ‘c.검색’ 단계에 영향을 미치고 있다. 심층 인터뷰 결과, 기록물을 검색하는 것이 매우 어려운 것으로 나타났다. 검색이 어려운 요인은 첫째, 기록물 검색은 1차적으로 기록물 철·건명을 적용하여 검색하는데 청구인 대부분은 기록물명을 모르고 본인의 요구를 구체적으로 진술(청구)하지 못하기 때문에 ‘열람제공자’의 선경험과 지식에 따라 검색 결과값에 차이가 발생한다. 둘째, 검색도구와 검색프로세스 등 업무 숙지에 충분한 경험과 시간이 요구된다.(3개월~1년 이상) 셋째, 소장기록물의 유형·내용이 방대하므로 검색과정을 정형화하기 어렵다. 넷째, 집합적 기술과 기술정보 오류(오기) 등 검색에 혼선을 줄 수 있는 요인이 존재한다. 국가기록원은 이를 위해 소장기록물 분류·기술의 효율적 관리를 위해 꾸준히 정비·개선하고 있으며, 2014년도에는 CAMS 고도화를 ‘신통합검색’ 메뉴를 신설하여 ‘형태소’ 검색 등이 가능하게 함으로써 검색속도 및 검색율, 정확도가 향상되는 등(참여자 1, 2, 3, 4, 6, 7) 검색기능을 개선하였다.

〈그림 6〉 '검색 프로세스 특징'의 영향 요인



넷째, '제공과정 특징'은 관련 법령과 행정규칙에 근거하여 업무수행 과정 상 나타나는 특징으로, 청구인 적격확인, 공개여부 기준의 적용, 저작권(초상권) 등에 대한 검토사항 등에 대한 내용이다. '제공과정의 특징'은 'A. 청구서 접수(상담)'과 'C. 정보공개' 단계에 영향을 미치고 있다.

〈그림 7〉 '제공 과정 특징'의 영향 요인



## 4. 열람제공자의 요인별 대응 전략

### 1) '직무역량과 '인식과 태도'

수집데이터 분석 결과, 열람제공자가 필요하다고 보는 직무역량에는 한자능력, 매체별 열람처리 숙련도, 기록관리 제반지식과 기록 유형별 배경지식이며, 전문교육으로는 친절 교육, 검색방법 교육, 기록물 유형별 교육 등이 포함되는 것임을 알 수 있다.

첫째, 한자능력은 국가기록원 보존기록물이 조선시대 일부를 포함하여 조선총독부 기록물과 정부수립 후의 기록물 중 한자로 기입된 기록물 보유량이 많기 때문에 한자능력이 각별히 요구되는 것으로 파악된다. 1948년 '한글전용에 관한 법률'<sup>4)</sup>이 제정되면서 공문서를 한글로 쓸 것을 법률에 규정하였고 1954년 3월 1일 공문서의 한글전용을 실시<sup>5)</sup>하여 1970년 1월 1일 관계법을 제정하면서 공문서에 한글쓰기를 시작하였지만 실제로 1980년대에도 한자혼용이 많다. 조선총독부, 정부수립 이후에도 공문서를 수기로 작성하여 흘림체 및 초서체·이체자 표기로 쓰인 문서가 많기 때문에 한자능력이 각별히 요구된다.

정보공개청구 접수할 때 이해당사자 확인을 위하여 제적등본, 호적등본을 보거나 독립운동판결문 등기록 [...] 저도 한자능력 자격증 2급이 있는데도 [...] 여기 있는 것은 와일드한 한자이기 때문에 [...] (참여자 2)

---

4) 『한글전용에 관한 법률』은 모든 공문서를 한글로 쓸 것을 규정하였던 법률로, 1948년에 제정되었으며, 필요한 경우에 한자기 병기할 것을 허용하였다. 2005년 『국어기본법』의 제정으로 폐기하였다.

5) 국가기록원 이달의 기록 2011. 10. 『겨레의 기록』 공문서 한글전용에 관한 건 (BA0155299). 검색일자 2016.9.30. <http://theme.archives.go.kr/netxt/mpnthly/viewMain.do?year=2011&month=10>

둘째, M/F, 원본 기록물 검색·확인을 위해 매체별 열람처리 숙련도가 필요하다.

셋째, 다양한 청구인의 질의에 응대할 수 있는 기록관리 제반지식과 기록물별 배경지식이 필요하다(참여자 1, 2). 질의의 내용은 기록물별 및 기록관리 배경지식 등 다양하며, “기록 관리의 맥락을 이해하고 있어야 원활한 응대가 이루어진다(참여자 1).” 예를 들어 청구빈도가 높은 지적(재산) 기록물은 지적공부의 연혁은 물론, 정부수립 이후 농지개혁 당시 생산된 ‘분배농지부’ 등 관련 기록물이나 1970년~1990년 대 ‘부동산특별조치법’에 따른 소유권 이전에 관한 사항을 모르면 청구인 응대에 신속하게 대처할 수 없다. 또한, ‘토지이동조서’ 등 지적기록물도 워낙 방대하기 때문에 기록물 유형별 배경지식이 없으면 열람 프로세스 전반에 걸쳐 원활한 제공과 상담에 상당한 문제가 생길 수 있다. ‘역사의 기록들을 추적해서 찾으려다 보니까 배경지식이 많아야 하는 게 사실(참여자 2)’이며 시대의 흐름에 따라 생산된 공문서들이 분절되어 있지 않고 연속적으로 명칭과 내용이 변경되고 정책에 따라 관련 기록물이 생산되었으므로 기록물 배경과 실제 내용 해석을 위한 분야별 전문 지식이 요구된다(참여자 1, 2, 3, 6, 7).

‘경기도 파주’에 소재한 토지 소유권 관련 청구 [...] 한국전쟁이 일어나면서 [...] 전쟁이 끝나 다시 돌아와 보니 ‘군대가 주둔을 하고 [...] 최근 10년 사이에 가보니 [...] 다른 사람이 [...] 2년 정도 있으면 그 땅에서 농사 지은 지 20년이 되어 소유권을 주장할 수 있는데 [...] 그래서 최초의 토지 소유자를 확인할 수 있는 1910년 대 문서인 ‘토지조사부’와 ‘지적원도’를 확인하고 [...] 한국전쟁(1950년) 때 소실된 ‘토지대장’의 지적을 복구한 문서인 ‘지적복구공시조서’도 찾아봤지만 [...] 1949년도에 제정되어 1950년대에 시행된 ‘농지개혁법’에 따라 지주의 땅을 경작자(소작인)에게 유상 분배했던 정책 ‘농지개혁’ 관련 문서인 ‘분배농지부’와 ‘상환대장’을 확인해보니 그

분의 아버지가 당시 지주에게 ‘상환’을 받으셨지만 [...] ‘상환대장 부표’에 5회에 걸쳐 미곡(쌀)으로 상환 완료한 내역이 소유권 주장에 필요한데 부표에 상환완료한 내역을 찾을 수 없었어요. 그 외 ‘농지 경작조서’, ‘국유양여매각서류’ 등 [...] 국가에서 군사상 목적으로 징발한 ‘징발재산’과 관련이 있을까 해서 [...] 시대별 흐름에 따라 생산된 다양한 문서의 유형과 그 배경을 폭넓게 알아야 상담이나 기록물 제공이 가능해요(참여자 1).

다음으로, 연구 참여자들이 원하는 직무교육은 친절교육, 검색방법, 기록물 유형별 전문교육이다. 연구 참여자들은 CAMS 검색방법에 대한 교육을 활성화하고(참여자 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7) 기록물 유형별로 검색에 필요한 정보가 다르기 때문에 CAMS 검색메뉴(철상세, 건상세, 신통합 검색메뉴 등)를 활용하는 기법을 익히는 것이 중요하다. 기록물 생산연대와 생산기관의 소관업무가 다양하기 때문에 행정업무의 증거나 절차에 의해 생산된 방대한 소장기록물 [...] 검색방법을 정형화하는 것이 실제로 어렵고(참여자 3), 기록물 검색에 유효한 정보(지명, 인명, 사건명 등)를 기록물 계층을 고려하여 검색항목에 적용하는 데 능숙할수록 정확한 검색 결과를 얻기(참여자 3) 때문에 교육이 필요하다.

청구인의 접수 건을 100% 이해할 수 없는 경우가 있어 [...] (참여자 4) 구청 지적담당 직원 정도는 아니지만 그에 상응한 지적관련 지식이 있어야 하고 [...] 행정 전문용어나 처리절차를 알아야 [...] (참여자 2).

열람업무에서 쌓인 정보자산 지식 및 검색 노하우는 직원 간 정보공유로 협조하고 있지만, 보직변경으로 인해 숙련된 ‘열람제공자’의 정보자원 지식은 사라지기 쉽다. 현재 국가기록원은 국민에게 다가가는 기록문화의 확산 및 글로벌 교육훈련 확대운영이라는 4가지 핵심과제를

추진함으로써 교육 콘텐츠를 개발 및 지원하고, 다양한 교육·훈련 프로그램을 개발하여 사이버 교육 및 집합교육을 제공하고 있다. 2014년도에 추진된 기록관리교육 실적(국가기록원, 2015, 205-206)은 ‘기록물분류체계와 선별평가 과정’ 등 19개 과정이며 총 교육횟수 241회, 교육실적으로 17,873명이 참여하였다. 기록관리 교육의 이러한 성과에도 불구하고 현재, ‘열람서비스’를 위한 교육과목 개설이 없는 실정이므로 열람 교육과정 제공이 필요하다.

‘인력확충’이 요구된다. 정보공개법 시행에 따라 열람의 수요가 늘어나면서 보존기록물의 활용과 제공에 있어서 기록정보센터의 역할과 기대가 커지고 있고(참여자 1, 6, 7) 기록관리 최접점에서 제공·활용을 돕는 업무이기 때문에 기록관리 전문직(사서직·기록연구사·학예연구사 등)의 배치가 필요하다(참여자 2, 6, 7).

열람실 직원 수가 적은 환경에서 전국의 기관과 국민에 대한 열람수요에 대처하고 [...] 아무리 디지털화하고 홈페이지에 고시한다 하더라도 [...] 오히려 열람 청구량이 증가하기도 하거든요(참여자 6).

열람제공자의 ‘인식과 태도’는 열람서비스의 품질과 열람제공자의 만족을 제고하며 효율적인 청구인 응대에 영향을 미치고 있다. 참여자들은 “청구인과 상담을 통하여 기록정보를 정확하게 특정해 주는 것이 필요하며, 그 과정에서 열람제공자의 우호적인 태도와 협조적인 노력이 열람 결과에 영향을 미친다”고 하였다. 대체적으로 참여자들은 열람서비스 업무를 하면서 청구 기록물을 제공했을 때 보람을 느끼며 어렵게 찾은 기록물을 제공한다든지 청구인의 신분회복 등 권리구제를 위한 결정적인 기록물을 찾아주었을 때 업무만족을 느낀다(참여자 1, 2, 5, 6, 7).

청구접수를 하다 보면 구구절절한 사연이 많아요. 그분들이 피해 보상 때문에 기록물을 찾으러 온다고 생각하기 쉽지만 역사적으로 또는 국가의 잘못으로 고통 받은 사연이 있기 때문에 돈으로 따질 수 없는 것 같아요. 어떤 분들은 한국전쟁 전·후에 부모님이 어떤 사건으로 돌아가셨는지 그 사망이유를 모르다가 해당 기록물(한국전쟁 당시 민간인 희생 사건 등)<sup>6)</sup>을 찾아서 “이제 제삿날을 제대로 알았다”며 기뻐하시고, “사망신고도 할 수 있다”며 감격해 하셨습니다. 그래서 단순히 소홀하게 할 수 있는 일이 아니라는 생각이 많이 들었습니다(참여자 1).

연구 참여자는 ‘효과적인 응대’를 위해 청구인이 해당 건에 대해서 모든 사실들을 말할 수 있도록 편안한 환경을 제공하고 경청해야 한다(참여자 2, 3, 5, 6)고 인식한다. 기록물에 대해 충분히 설명하되 기록물의 유무나 공개여부 등을 분명하게 전달하여 이해를 돕는 것이 필요하며 청구기록물과 관련된 기관을 안내하는 것이 적극적인 응대의 방법이 될 수 있다(참여자 1)는 의견이다.

이용자 중에는 기록물이 없다고 하면 감추고 안주는 줄 아시는 분들이 있어요. 검색과정을 직접 보여드리면 불신에서 오는 불만을 최소화할 수 있습니다(참여자 6). 청구인 입장에서는 빨리빨리예요. 사실상 검색하는 것은 시간이 필요한데 그런 것들에 대해 이해할 수 있도록 안내하고 있어요(참여자 2) 내가 해줄 수 있는 부분은 충분히 듣고 원칙에 어긋나거나 [...] 분명하게 선을 그어서 말씀드릴요. 정확하고 충분한 배경 설명이 없으면 신뢰하지 않기 때문에 오히려 단호해 질 때가 있어요(참여자 1).

---

6) 민간인 희생 사건은 6·25 한국전쟁 당시 군인, 경찰에 의해 적대세력 등의 이유로 전국적으로 민간인을 대상으로 무차별적인 희생을 야기하였다.

## 2) '청구인'과 '청구정보 성격'

열람청구의 특성은 '청구인', '청구정보 성격', '청구인 만족'에 따라 달라질 수 있다. 기록정보센터는 학술연구와 권리구제 및 공공기관의 공무수행을 위한 공공기관, 연구자, 개인, 민간단체 등 다양한 계층이 이용한다. 국가기록원을 방문하는 청구인의 가장 큰 특징은 40대~80대 장년층과 노년층<sup>7)</sup>의 이용률이 높으며 고령자 중 남성 이용자가 많다는 점이다. 고령인의 경우 인터넷 사용이 어렵고 관련 기관을 안내해도 질문의 요지를 전달하기 힘들어 관련기관에 대신 문의를 하는 경우도 있다. 예를 들어 국유재산의 경우 한국자산관리공단(www.kamco.or.kr)의 실무자와 직접 통화하여 관련 정보를 전달한다든지, 이관되지 않은 행정기록물의 경우 해당 검찰청에 전화하여 기록물의 소재여부 등을 묻는 등 열람제공자의 배려를 통해 원하는 기록물을 찾을 수 있도록 최대한 안내하는 것으로 나타났다.

고령의 청구인 중에는 “제가 한글을 몰라요” “글을 쓸 줄 몰라요.” “손이 떨어져 쓰기가 힘들어요”라는 이유로 청구서 작성을 도와달라는 [...] 대신 써드려요. 바쁘더라도(청구인 1). 아무래도 나이가 많을수록 감정적으로 대하시는 경우가 많죠. 게다가 타 기관에서 오래된 기록을 찾으면 무조건 국가기록원에 가보라는 식의 안내를 하기 때문에 기록물이 없는 경우에 화를 내고 [...] (참여자 7).

또한, 정보공개 결정 등 일련의 프로세스 단계별로 고질 및 불편민원이 발생하여 업무상 고충이 있지만(참여자 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7) 열람제공자의 인식과 태도에 따라 효율적인 응대를 제공함으로써 열람서비스 결과에 이용 만족도를 높일 수 있다고 판단한다.

---

7) 2015년 서울기록정보센터 이용현황 통계를 참고함(50대 이상 71%, 남자 84.9%).



화를 내신다거나 “가만두지 않겠다.” “두고 보자”라는 보복성 발언을 하시는 분들이 있고 [...] 경찰까지 대동하는 경우도 있습니다. 이런 일을 겪다 보면 소극적인 응대가 될 수도 있어서 [...] (참여자 2)

둘째, 청구인 유형별 특징은 ‘학술연구자’·‘외국인’·‘브로커’ 등으로 구분한다. ‘학술연구자’는 연구목적에 따라 다양한 주제의 기록물 청구가 이루어지고, 포괄적인 정보요구를 통해서 주제와 관련한 다양한 자료를 얻고자 한다(참여자 1)고 제시하였다. 그러나, 학술연구자들의 정보요구는 방대하고 자주 청구되지 않는 기록물이 대부분이기 때문에 원본으로 보존된 기록물 비중이 높다는 특징을 보인다(참여자 1, 7). 이는, 학술연구자는 미개척 분야의 연구를 위한 열람청구가 많기 때문일 것으로 판단(참여자 1)된다. 원본기록물 청구처리를 위해서 서고에 보존된 원본의 복사요청을 통해 처리를 해야 하므로 사본생산 처리에 다소 시간이 소요된다. 또한, 즉시 내용을 확인할 수 없어 열람제공자는 목록제공을 통해 1차 안내를 하지만 문서 제목만으로 내용을 유추하기란 쉽지 않아 전문적이고 즉각적인 안내가 힘든 경우도 있다(참여자 1, 2). 그러나, 열람제공자는 청구자와 상호작용을 통해 연구주제와 내용에서 키워드를 추출함으로써 기록물의 검색을 돕고 계층적 구조를 적용하여 일치하거나 유사한 기록물 제공을 도울 수 있다.

국가기록원 기록정보센터를 방문하는 ‘외국인’의 경우 학술연구를 위한 청구가 많다. 대체적으로 교수 또는 학생이 많고 기초적인 대화가 가능할 정도로 한국어 구사 능력이 있다. 일본인의 비율이 높고 그 외 러시아 등 외국인이나 중국 조선족도 있다. 조선총독부 관련 기록물 청구가 많으며 관련 청구에 대한 사례 목록은 다음과 같다.

〈표 4〉 외국인 청구 사례

구분	청구인 정보				청구내용
	접수일자	이름	연령대	성별	
1	2016. 6. 5.	홀리 ○○○	20대	여	전라북도 농회보(DA0588993 외)
2	2015. 6. 22.	기무지 ○○	30대	남	일본개황(C11M34883 외)
3	2015. 9. 15.	유○○	20대	여	학교비기채관련(CJA0002844 외)
4	2015. 12. 29.	가와 ○○○	40대	여	경성부명치1정목소재잡종재산애국부인회에양외건 외(CJA0022124)
5	2015. 12. 29.	가와 ○○○	40대	여	항만정신대원연행여비에관한건 외(CJA0027807)
6	2015. 12. 29.	가와 ○○○	40대	여	조선인노동자관련조사결과(DA1041956 외)
7	2016. 3. 2.	야마구치○○○	40대	남	대일강화조약에관한기본태도외그법적근거(DA0286397 외)
8	2016. 3. 7.	나가사와 ○○	40대	여	한일회담 예비회담(DA0286397 외)

※ 2014'~2015' 『열람처리대장』의 외국인 청구사례 일부를 반영함.

선조의 명의였던 부동산(토지 및 임야)의 재산 회복을 위해서 법적 자문이나 관련 증빙 기록물의 발급을 대행하는 사람을 ‘브로커’라고 일컫는다. 브로커는 기록물 청구에 필요한 유형별 정보를 잘 알고 있는 특징을 보이며, 일반 청구인을 대상으로 수수료를 요구하는 등 잘못된 정보 등으로 피해자가 발생할 수 있으므로 각별한 주의를 요한다고 제시한다.

조선족이신 30대 여성이 급하게 경찰에 신고해 달라고 해서 사정을 들으니 선조의 땅을 찾으려고 센터를 방문했다가 알게 된 김○○씨가 기록물을 찾아 준다면 30만원의 수수료를 요구했다 [···] 김○○씨에게 알선금지에 대해 주의를 요구했죠(참여자 1).

셋째, 청구인의 정보요구가 다양하고 즉시성을 동반하며 예측불가능(참여자 3, 7)하고 정보요구는 있으나 정확한 기록물 명칭이나 생산배

경을 알지 못해 모호한 청구를 하므로 정보제공자는 해박하고 폭넓은 정보자원 지식과 상식을 바탕으로 상담을 제공해야 한다고 제시한다.

청구량을 예측하기가 어렵습니다. 도로법위반과 같은 위헌판결 이후 관련 약식명령 청구량이 급증했던 경우예요. 국회의원 선거나 지방선거의 후보자 등록기간에 선거에 출마하는 당사자들이 [...] 범죄기록을 증빙해야 하는 절차에 따라 [...] (참여자 1).

국가기록원 기록정보센터에 처음 근무했을 때 [...] 기록물 명칭을 사용하는 것이 아니라 ‘조상땅찾기’라는 모호한 명칭으로 청구하기 때문에 거기에서 오는 괴리가 있었어요(참여자 2). 청구인들도 전문가가 아니기 때문에 [...] 어떤 문서를 찾아야 되는지 [...] 모르고 오시는 경우가 많아요. 저희도 보존기록물이 워낙 방대하다 보니까 [...] 청구 내용만으로 기록물이 있는지 여부를 목록만으로 일치시키는 것이 어렵습니다(참여자 3).

청구인의 만족도는 청구하는 기록물을 찾을 때 가장 높음(참여자 1, 2, 5, 6) 것이라고 연구 참여자들은 인식하고 있으며 그들(참여자 1, 2, 4, 5, 6, 7)도 “청구인이 요구하는 기록물을 제공할 때 가장 만족”한다고 하였다(참여자 1, 2, 3, 5, 6, 7). 기록물을 찾았을 때 청구인과 열람제공자 양자의 만족을 충족한다고 볼 수 있다.

친어머니의 이름을 모르고 자랐는데 [...] 경찰서 등에 문의하셨지만 알 수 없어서 [...] 아버지의 판결문에 어머니가 피해자로 기재되어 [...] 어머니의 이름을 알게 되서 매우 기뻐하셨어요 [...] (참여자 5).

넷째, 검색에 필요한 정보내용이 기록물별로 다르기 때문에 기록정보센터에서는 기록물별 청구 정보를 안내하여 청구서에 기재할 수 있

도록 안내하고 있다(참여자 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7). 기록물별로 메타데이터 기술사항 및 색인항목이 상이하여 검색에 필요한 정보를 청구서에 기재하여야 불필요한 상담시간을 줄이고 검색결과의 정확도가 높아진다. 다음은 정보공개 청구 및 교부절차를 안내하는 리플릿의 수록된 내용을 간단하게 참조하였다.

〈표 5〉 기록물별 필요한 정보내용

유형별	기록물명	작성해야 할 정보 내용
지적·재산	민유임야이용구분조사서 지적복구공사조사서 토지대장공사지번별조사서	• 기록물명, 신청수량 • 물건지 주소 : 시·군·읍·면·동·리
신분	일제강제징용	• 기록물명, 신청수량, 성명(창씨개명, 한자) • 생년월일 • 본적지 : 시·군·읍·면·동·리
	졸업대장 학적부 생활기록부	• 기록물명, 신청수량, 성명(한자), 학교명, 졸업년도
행형	약식명령·판결문	• 기록물명, 신청수량, 피의자 (피고) 성명(한자), 주민번호 • 검찰청명, 사건명(죄명), 판결년도
기타	국무·차관회의록	• 기록물명, 신청수량, 회의종류(국무회의·차관회의) • 상정안건 제목, 회의개최 년도

※ 국가기록물 열람편의 제공을 위한 정보공개 청구 및 교부절차 안내(리플릿), 국가기록원 서울기록관.

### 3) ‘검색과정’과 ‘검색도구’

국가기록원 청구기록물 검색은 ‘검색도구’를 활용하고 ‘매체별 검색 프로세스’에 대한 이해와 처리과정을 통해 일치(유사)하는 기록물을 찾는 과정을 거치는 것으로 파악된다. 기록물 매체(광화일, M/F, 원본기록물)에 따라 검색 프로세스가 달라 사본생산 소요시간의 차이가 발생하고(참여자 1, 2, 3, 4, 5, 6) CAMS 등록 없이 M/F 매체와 광화일(디지

털화)로만 보존되어 있는 총독부 도면이나 M/F 기록물(70년대 서울지검 판결문 등)은 별도의 색인대장과 M/F 열람 등을 통해 찾게 되므로 사전 지식 없이 소장여부를 알 수 없기 때문에 연구 참여자들은 비효율적으로 검색시간이 과다 소요되고 있다(참여자 1, 2, 3)고 인식한다.

먼저, 'CAMS'에 대한 '열람제공자'의 요구사항은 첫째, M/F 보존 기록물의 CAMS 검색 일원화를 통해 검색의 신속성, 정확성을 제고하는 것(참여자 1, 5, 7)이다. 보존매체 또는 별도 색인대장과 관계없이 CAMS에서 모든 기록물 통합검색이 가능하도록 반영하여야 한다는 의견이다. 기록물 원본 없이 M/F로만 보존되어 있어 CAMS 철등록이 안되어 있는 기록물(70년대 서울지방검찰청 판결문, 지적도, 공탁금 명부-일제강제징용 관련·임야도 등)을 대상으로 총체적인 반영을 통해 검색 프로세스를 단순화함으로써 검색효율을 높일 수 있다고 파악된다. 기록물 원본 없이 M/F 매체로만 보존되어 있는 기록물은 CAMS 검색에서 목록을 검색할 수 없기 때문에 관련 색인대장(엑셀파일·수기대장)을 활용하고 있다(참여자 1, 3). 예를 들어, 일반적으로 판결문은 CAMS에서 이름과 생년월일을 해당 항목에 입력하여 검색하는데 M/F 매체로만 보존된 기록물(70년대 서울지방검찰청 판결문)은 철등록이 되어 있지 않아 CAMS에서 검색 결과를 얻을 수 없다. 이때, 일치하는 판결문을 얻기 위해서는 '형사사건부'나 '형사사건 보존부'와 같은 관련 M/F 매체 또는 원본 기록물을 열람하여 사건번호를 일일이 확인하여 해당 년도의 M/F 매체로 보존된 판결문을 열람하여 찾게 된다. CAMS에서 즉시 검색이 가능하다면 유형별 검색방법에 숙련된 '열람제공자'의 노하우와 관계없이 검색을 용이하게 할 수 있을 것으로 판단한다.

판결문 찾을 때 첫 단계로 이름과 생년월일을 검색어로 넣어서 찾는건데 [...] 생년월일이랑 이름이 정확하게 나와 있지 않은 경우도 많고 [...] 오기가 있을 수 있습니다. 옛날 판결문 예를들어 50~60

년대만 해도 음력생일이라든지 호적생일이라든지 다 다르게 했기 때문에 [...] 검색결과가 없는 경우가 많고 본인거라 할지라도 본인이 판결문을 받았는지 모르는 경우도 있어서 경찰서에서 발급하는 범죄경력회보서를 참고 [...] 1970년대 서울지검 약식명령과 판결문 같은 경우에는 철 등록이 안되어 있는 것이 거의 90% 이상이에요 [...] 이런 것을 찾을 때에는 형사사건부라고 검찰청에 송치되면서부터 작성된 문서가 있는데 그 형사사건부에서 해당년도에 이름, 예를 들어서 75년하고 이름정도만 넣어서 많은 건이 나왔다 하면 그 안에서 어느 지검인지를 보고 사건명 죄명이 어떤 건지를 또 보고 그 안에서 추려서 이정도면 맞을 것 같다고 하는 게 나오면 그 형제번호와 관리번호를 알아서 형사사건부를 찾아야 하는데 형사사건부도 대부분 원본으로 되어 있거나 구필름으로만 되어 있어서 이 경우에는 다시 M/F 색인대장으로 들어가서 75년도에 서울지검의 형사사건부를 찾아야 되요 그래서 그 필름 안에서 그 형제번호 1234다 그러면 75-1234라고 하면 그 필름을 찾아서 75-1234라는 형제번호를 찾아서 그 사람의 기록이 맞는지 확인해 보고 그 안에서 거기에 판결을 받았는지 약식을 받았는지 둘 다가 아니고 기소 중지된 건지 기소 유예된 건지 공소권 없음인지 혐의 없음으로 풀려났는지를 이런 내용을 봅니다. 만약에 판결이나 약식을 받았다고 하면 거기에 확정일자가 나와 있거든요 그 확정일자를 가지고 또 다시 구필름을 찾아야되요 확정일자가 75년 9월 4일이다 하면 9월 4일에 해당하는 구필름을 75년에 서울지검의 판결문 중에 해당하는 날짜의 필름을 찾아서 날짜로 들어가서 그 사람이름으로 들어가서 찾아야 되고 만약 그 사람이 1심에서 끝났으면 다행인데 2심이 나 3심 항소 항고를 하는 경우에는 형사사건부에 확정일자가 기재되어 있지 않아 다시 보존부를 찾아서 확인해요. [...] 철등록이 CAMS에 제대로 있다면 [...] 바로 찾을 수 있는 것을 여러 단계를 거쳐서 찾아야 돼서 처음 온 사람들은 어려워요(참여자 3).

또한, ‘색인대장(엑셀파일 · 수기대장)’은 앞에서 살펴본 바와 같이 철

등록이 안된 원본 없이 M/F 매체로만 보존되어 있는 기록물뿐만 아니라, 일부 임야원도(경성부 등), 이북지역 임야원도·지적원도, 임정문서(조선총독부 국유지 양여·대부, 사망사업, 보안림) 등의 검색을 위해서 별도로 작성된 색인대장인 엑셀 파일과 수기대장을 활용하는데 개별 기록물에 대한 색인대장의 사전 지식 및 노하우가 필요하므로(참여자 1, 2, 3, 4, 5, 6) CAMS 철등록 및 기술정보 추가 정비를 통한 색인대장 활용을 최소화할 수 있도록 반영해야 한다는 의견이다.

검색의 일원화를 위해 개선이 필요한 다른 예는 일제강제연행자 관련 명부에서 살펴볼 수 있다. 일제강제연행자 명부로는 ‘일정시피징용자명부’, ‘유수명부’, ‘부로명표’ 등이 있는데 2013년에 일본대사관에서 이관된 ‘일정시피징용자명부’와 CAMS에서 검색이 이원화되어 있으므로 검색방법을 일원화하여 검색효율을 높여야 한다(참여자 1, 2, 3)는 의견이다.

징용기록을 찾아줄 때 여러 가지 방법을 적용해서 찾는데 먼저, 창씨개명을 고려해서 찾아요 징용 당시 창씨개명은 성만 바뀌서 이름을 개명하는 것인데 그걸 활용해서 성을 제외하고 이름만 입력해서 찾아봅니다. 또한 징용명부는 CAMS의 ‘일제강제연행자’라는 메뉴와 건상세 메뉴를 활용해서 찾습니다. 또한 본적이(연행지) 지명이 변경된 경우는 당시 지명을 찾아 적용해서 찾아보는 등 여러 가지 방법으로 검색하여 [...] 노력합니다(참여자 1).

둘째, 연구 참여자는 CAMS에서 인수 기능 사용권한 부여가 필요하다고 제시하였다. 기록정보센터의 열람제공자에게 부여되는 CAMS 사용권한은 ‘검색’ 기능 메뉴뿐이다. 검색 메뉴에서도 생산기관을 지정하여 검색할 수 있지만 이관목록을 열람하는 것이 청구의 취지에 더 적합하다고 할 수 있다. 국가기록원에서는 기록물이 생산된 배경과 업무활동

에 대한 이해를 돕는 전거레코드(기록물 생산기관 변천정보)를 구축함으로써 CAMS에서 생산기관별 대상기록물을 검색할 수 있도록 지원하고 있지만 생산기관별 검색목록 생성만으로는 충족되지 않는 경우도 있으므로 정확한 정보제공을 위해 생산기관별·생산연도별 이관목록 전체를 획득할 수 있도록 CAMS 인수 기능 사용권한을 부여할 수 있어야 한다(참여자 1, 5). 필요한 경우에는 '수집부서'에 의뢰하여 이관목록을 제공받아 공개하고 있다.

셋째, 기록물 분류나 기술에 있어서 입력 상 오기나 오류정보가 검색 결과에 영향을 미치는 것으로 파악된다. 판결문의 경우, 생산 당시 전산화가 되어 있지 않아 진술을 토대로 수기로 작성되었기 때문에 생년월일(주민등록번호)나 이름 등 인적사항의 오기로 인해 실제 정보와 상이해서 검색과 정보공개 단계에 혼선을 주고 있다(참여자 3, 7)고 한다.

넷째, 연구 참여자는 메타데이터 기술 정보 추가 등 메타데이터 정비가 필요하다고 제시하였다. 보존기록물이 방대하고 다양하기 때문에 검색에 유용한 정보의 적절한 기술이 검색결과에 크게 영향을 미치는 것으로 파악된다. 실제 검색 프로세스는 'CAMS' 통합검색만으로 이루어지는 것이 아니라 '열람제공자'의 기록정보 계층구조의 이해와 정보자원 지식을 조합함으로써 단계적인 노력으로 이루어진다. 즉, 철·건명에 특정 정보가 포함되는지 단계별로 적용하고, 기술항목(인명, 지명, 생산기관 등)을 조건검색에 적절히 활용함으로써 구체화된다. 검색에 필요한 정보가 기술되어 있지 않으면 기록물 전체를 열람하여 찾아야 하거나 검색목록에서 기록물명으로 추측하여 범위를 좁혀가며 일치하는 기록을 추적해야 하는데, 이 경우 상당한 노력이 요구되는 것으로 파악된다. 예를 들어 '진실과화해를위한과거사정리위원회'의 생산기록은 대부분 인권침해 사건 특히, 한국전쟁 전후의 사건을 다루고 있으며 사건명(보도연명, 제주 4·3 사건 등), 진상규명을 위해 신청한 신청인 정보, 해당 사건에 희생된 희생자 본적지 등)이 검색에 필요한 정보가



되지만 색인이 되어 있지 않아 관련기록물을 직접 읽어보면서 필요한 정보를 탐색한다. 또한, 사건별로 존재하는 다양한 기록물철(건)에서 필요한 내용을 신속하게 찾아내는 데는 업무경험이 축적되거나 관련 사건과 사건들의 연계성을 파악할 때 가능하다(참여자 1)고 한다.

전남의 모 경찰서에서 의뢰한 국립과학수사연구소의 정밀검사 기록을 찾으러 오신 청구인이 있었어요 [...] 청구서에 경찰서에서 감정 의뢰한 날짜와 소관 경찰서명만 기재해 주셨고 검색목록에도 사건명이나 인명 등 특정정보가 기술되어 있지 않아서 해당 기록을 찾을 수가 없어서 당황했어요. 해당 경찰서에 문의했더니 그 사건을 기억하는 경찰관이 있어서 배경을 알게 되었고, 연구소에 문의하여 사건의 특성, 지역을 고려하여 정밀검사 담당 부서 등을 추적하여 추정되는 기간 안에 있는 원본을 열람하여 그 분의 기록을 찾을 수 있었어요(참여자 1).

다섯째, ‘세부건 미등록’기록물도 검색을 어렵게 하는 요인으로 파악된다. ‘사면기록’(BA0154115 외), ‘1946년~1951년 수형인명부’(BD0095188 외), ‘조선총독부 생산기록물인 ‘독립운동 관련 형사사건부’(CJA0017477 외), ‘독립운동 관련 수형인명부’(CJA0017618 외), ‘조선총독부 직원록’ 등은 세부 건 등록이 필요한 기록물이다. 세부건 미등록 건의 경우에 몇 십 또는 몇 백 페이지가 기록물철 단위로 한데 묶여 있어 페이지별로 열람을 해서 찾을 수밖에 없다. 또한, 자주 청구되는 기록물이 아닌 경우에는 해당 기록물의 존재여부를 모를 수도 있으며 일반적인 검색 정보로는 검색이 되지 않기 때문에 “세부건 등록이 되어 있지 않다”는 선형적 지식이 없는 경우 자칫하면 부존재로 오인할 수 있기 때문에 세부건 등록이 요구된다(참여자 1, 2, 3, 7)고 제시한다.

국가기록원은 열람활용이 높은 기록물(형사사건부 및 지적기록물 등)에 대하여 철/건 기술사업을 통해 상세건 등록을 지속적으로 개선해

왔다. 국가기록관리 선진화 전략과제(3-1-1)와 ‘소장기록물 정리기술 중장기 추진계획’에 따라 2010년~2012년 3개년 간 지적원도, 농지개혁기록물 등 지적기록물 철/건 기술 사업을 추진하였으며, 자주 청구되는 소장기록물의 효율적인 검색을 위해서 지속적으로 기술사항 정비 사업이 이루어져야 할 것이다.

〈표 6〉 3개년('10~'12) 지적기록물 관리정보(철/건) 입력사업 추진 현황  
(2012. 12. 30. 현재, 단위 : 건)

구분	계	2010년	2011년	2012년
계		43,246권	60,933권	8,289권
대상기록물	112,468권	·지적원도(경기) 43,246권	·지적원도 56,375권 (경기 이외) ·분배농지부, 보상대장 4,558권	·지세/임야세명기장 436권 ·농지개혁기록물 3,663권 ·토지이동결의서 3,362권 ·위토관련기록물 828권

여섯째, 연구 참여자는 이용자 인터페이스 구축이 필요하다는 의견을 제시하였다. 현재 국가기록원에서는 CAMS를 활용하여 보존기록물을 검색하고 있으며, 홈페이지에서 통합검색 등 검색도구를 지원하고, 온라인 원문이미지 제공을 확대하고 있다. CAMS는 내부 업무용 시스템으로 청구인 열람용으로 사용하기에는 보안상 위험요소가 존재하며, 홈페이지를 활용하는 경우에는 목록의 확인이나 원문이미지 즉시 열람에 제한적이므로 ‘이용자 열람시스템’을 구축해야 할 것이다(참여자 1, 5). 홈페이지에의 검색은 소장기록물 목록을 공유하고 온라인 상 제공되는 원문이미지와 해제 등을 활용할 수 있는 순기능도 있지만 공개로 구분된 디지털화된 기록물 전체를 열람할 수 없는 한계를 가진다. 공개 기록이라도 민감 정보를 포함할 수 있어 공개재분류 정비를 광범위하

게 적용·정비해야 하는 과제를 안고 있지만 소장기록물의 개방·공유를 확대할 수 있다는 의견이다.

마지막으로, 열람제공자는 기록물 건 검색을 위해서 국가기록원 홈페이지(www.arcives.go.kr)를 활발하게 활용하고 있다. 연구 참여자들은 홈페이지에서 제공하는 컬렉션이나 콘텐츠를 청구기록물 검색에 활용하고 있으며, ‘독립운동판결문’(컬렉션), ‘사진대한민국(시리즈 콘텐츠)’ 등의 활용빈도가 높았다(참여자 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7). 또한, 다양한 청구 수요에 대비하여 홈페이지에서 제공하고 있는 기록물 정보를 익혀서 검색 업무에 활용한다(참여자 3)고 하였으며, 보존기록물 검색결과를 청구인에게 안내할 때도 홈페이지를 검색목록을 활용하며, 검색결과에 대한 신뢰도나 편의성을 높이 평가한 참여자(참여자 5, 6)도 있다.

둘째, 온라인 원문이미지 제공 확대를 통해 기록물을 선제공함으로써 불필요하게 열람에 소요되는 시간을 줄일 수(참여자 5, 6, 7) 있다. 국가기록원 기록물 디지털화 현황은 총 소장기록물 수량(95,975,220건) 대비 32%(31,003,885건)로서 디지털화 기록물 비중이 높은 편은 아니지만 자주 찾는 기록물 수요를 파악하여 제한적으로 반영함으로써 디지털화 비용 대비 효율을 높이는 방안으로 접근해야 할 것으로 판단된다. 다음은, 국가기록원 기록물 디지털화 자료 현황(국가기록원, 2016, 105)이다.

〈표 7〉 국가기록원 기록물 디지털화 현황(2015. 12. 31. 현재)

기록물 형태	기록물 전체 건수(건)	디지털화(건)	비율(%)
합계	95,975,220	31,003,885	32
일반문서류	71,206,247	14,417,734	20
도면류	15,218,191	14,620,478	96
시청각기록물	1,360,853	865,120	64
기타(간행물 등)	8,189,929	1,100,553	81

※ '16. 3월 발간된 국가기록원 주요업무 참고자료집을 참고함(국가기록원).

국가기록원은 소장기록물의 활용도를 높이기 위하여 2006년부터 다양한 유형의 기록 콘텐츠를 지속적으로 개발하여 왔다. 2013년 공공정보의 개방과 공유를 핵심가치로 하는 정부3.0이 본격 추진되면서 국가기록원은 소장기록물의 원문서비스 대폭확대를 중점 추진과제로 하여 연차별로 디지털화를 완료하여 제공할 방침이다(국가기록원, 2015, 189-191). 다음은 ‘소장기록물 원문이미지 서비스 확대 추진계획’에 따른 원문서비스 대상 기록물 현황이다.

〈표 8〉 '14~'17년 원문이미지 서비스 대상 기록물

구분	2014년	2015년	2016년	2017년	
목표 (누적건수)	190만 건 (550만 건)	370만 건 (920만 건)	460만 건 (1,380만 건)	460만 건 (1,840만 건)	
검토대상	210만 건	377만 건	550만 건	470만 건	
기록물 유형	토지관련	·지적원도(경기도) 약 195만 건 ·토지·임야조사부 등 약 15만 건	·지적원도(강원·충북·충남) 약 340만 건	·지적원도(경북·경남) 약 500만 건	·지적원도(전북·전남) 약 420만 건
	교육·정책 수립 관련	-	·조선총독부 생산문서 약 17만 건 ·1945~1985년 생산문서 중 공개재분류 문서 약 20만 건	·경제개발, 법령·예규, 업무계획, 연구보고서, 정책자료집 등 약 30만 건	·경제개발, 법령·예규, 업무계획, 연구보고서, 정책자료집 등 약 30만 건
	시청각기록물	-	-	·정부행사사진, 홍보영화 등 시청각물 약 20만 건	·정부행사사진, 홍보영화 등 시청각물 약 20만 건
생산기관	·조선총독부	·조선총독부 ·경제기획원 등	·조선총독부 ·중앙행정기관 등	·조선총독부 ·중앙행정기관 등	
생산연도	1907~1945년	1905~1985년	1907~2003년	1912~2003년	

#### 4) '제공기준'과 '제공범위'

열람서비스에서 제공범위에 따라 중요하게 판단되는 내용은 '정보공개 기준', '청구인 적격', '청구의 제한'으로 구별될 수 있다. 데이터 수집 결과로 나타난 기록물 제공범위에 적용되는 사항은 '공개여부 기준'과 관련 '법적적용 기준'이다.

첫째, 기록물의 공개분류는 기록물이 방대하고 기록물건별로 비공개 대상을 별도로 파악해야 할 경우가 있기 때문에 이점에 혼란이 발생하기도 한다(참여자 1, 5). 예를 들어 공개로 분류 된 기록물이라도 개인 정보를 일부 포함하는 경우에 공개여부를 별도로 판단해야 하는 경우다(8240부대 관련).<sup>8)</sup> 8240 부대 명단 관련 목록(일부)은 다음과 같다.

〈표 9〉 8240부대 관련 목록

구분	기록물 건명	생산기관	생산년도	관리번호
1	8240 부대 수료증	미상	1954년	DSA0001604
2	독립부대명단8240	병무청 대구경북지방병무청	1950년	BA0120517

※ 'CAMS' 8240부대 관련 검색 결과값(일부) 임(국가기록원 홈페이지 참조)

다른 예로 교도소 수감기록인 '수용기록부'<sup>9)</sup>도 재소자신분카드, 동태 시찰, 서신접견 등 다양한 기록들이 포함되는데 이에 대한 비공개 대상

8) 8240 부대는 한국전쟁 참전 비정규군으로 미국동사령부 주한연락처(KLO)에 소속 되어 활동했던 부대다(정경환 2013, 33, 46).

9) 「수용기록부(수용자신분장)」는 법무부 교정본부의 지방교정청 및 교도소·구치소에서 생산한 수감이력 기록물로서 『형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률(형집행법)』 제2조(정의) 제4호 “수용자란 수형자·미결수용자·사형확정자, 그 밖에 법률과 적법한 절차에 따라 교도소·구치소 및 그 지소(이하 “교정시설”이라 한다)에 수용된 사람을 말한다. 고 정의되어 있고 동법 시행령 제19조(수용기록부 등의 작성) 소장은 신입자 또는 이입자를 수용한 날부터 3일 이내에 수용기록부, 수용자명부, 및 형기종료부를 작성·정비하고 필요한 사항을 기록하여야 한다고 명시하고 있다.

정보에 대해서도 ‘기록물 공개심의회’의 심의결과에 따라 비공개 대상 정보를 파악하고 공개(부분공개)하고 있다. 기록물의 기밀성 유지와 개인정보와 비밀보호를 위해 주의를 기울이고 사전에 비공개 대상정보를 파악하는 등 비공개 기준의 엄격한 적용을 하여야 한다(참여자 1, 2).

〈표 10〉 「수용자신분장」 중 시국·공안사범 관련 비공개 대상 정보

구분	기록물명	공개구분	
		이해당사자(본인 등)	제3자
재소자 신분카드	재소자신분카드, 명적표	공개	부분공개 ·인적사항, 인상관계, 인상특징은 비공개
형집행 지휘서 등 증빙기록	형집행지휘서, 인도지휘서, 잔형집행정지지휘서, 감형장, 징벌표, 판결문, 의결서 등	공개 ·교도관·수사관 성명·직위 비공개	부분공개 ·인적사항 비공개 ·교도관·수사관 비공개
건강진료	건강진사부, 건강진단부, 병력표	공개 ·교도관·수사관 성명·직위 비공개	부분공개 ·인적사항 비공개 ·교도관·수사관 비공개
사상동향 파악, 관찰, 심사	시찰표, 행장보고서, 전향서, 수형자사상동향조사표, 사상전향심사카드, 요시찰인카드	공개 ·시찰자 등 업무담당자 비공개	부분공개 ·인적사항 비공개 ·시찰자 등 업무담당자 비공개
접견, 서신	접견표, 서신표	공개	부분공개

※ 「수용자신분장」 중 시국·공안사범 관련 비공개 대상 정보 참고용 자료임(연구자 작성).

「KAL 납북사건」<sup>10)</sup>과 관련하여 납북된 가족(아버지)의 기록을 찾으려고 청구하셨던 경우예요. 해당 기록물의 내용은 납북자 명단과

10) 1969년 12월 11일 강릉발 서울행 대한항공 소속 YS-11A 여객기(승무원 4명, 승객 47명)가 공중납북된 사건으로, 1970년 2월 14일 판문점을 통해 37명이 송환(조종사 등 12명 억류, 현재까지 미귀환)되어 현재까지 미귀환한 납북자에 대해 「KAL기 납북피해자 가족회」 등에서 송환운동을 추진하고 있다.

그 중 간첩으로 판단되는 사람들의 가족 등 동태를 살피는 요시찰에 관련된 내용이었어요. 당시 청구인의 가족(아버지)에 대한 내용은 납북자 명단에서만 확인할 수 있어서 해당 부분만 공개하고 청구인이 요구한 기록물(BA0611354)의 전체공개는 할 수 없었어요(참여자 1).

둘째, 저작권(초상권)에 대한 판단도 공개결정에 영향을 미친다(참여자 1). 소장된 일반 저작물과 사진·영상 저작물에 대하여 ‘저작권법’ 제 24조 2(공공기록물의 자유이용) 시행에 따라 일관성 있는 이용허락에 관하여 검토하여 공개한다. 저작권 보호기간 만료 기록물에 대한 자유이용을 허락하고 보호기간 만료와 관계없는 대중에게 ‘공표된 자료에 대한 자유이용 허락, 보호기간이 만료되지 않았거나, 일반 대중에게 공표되지 않은 기록물에 대한 이용을 허락한다. 저작권은 저작물이 생산된지 70년(저작자 사후 70년 등)이 지난 기록물에 대해 비영리 목적으로 사용하고 초상권에 위배되지 않는 범위에서 공개 및 이용허락을 결정하며 기록물 출처(위터마크 포함)를 명시하여 사용할 수 있도록 안내한다. 전시·출판이 늘어남에 따라 공공저작물 사용 범위도 점차 늘어나고 있으므로 열람 프로세스에 영향을 미치는 중요한 판단의 기준이다(참여자 1).

셋째, 청구인 적격 여부는 비공개(부분공개) 기록물에 대하여 본인 또는 이해당사자 확인을 통해 이루어진다. 청구인 적격 여부에 따라 기록물 제공여부가 결정되고 공개구분이 결정되므로 청구인 적격 기준(당사자·법적(임의) 대리인·청구권 순위 등)을 숙지하여야 한다(참여자 1, 2, 3, 7).

며느리가 시어머니를 구타한 사건의 판결문을 아들이 청구하신 경우가 있었어요. 피해자는 시어머니고 며느리는 피고예요 [...] 피

해자의 경우 판결문을 청구할 때 피해사실을 입증해야 청구권이 있어요 [...] 경찰에서 피해사실증명원을 발급받아 검찰에 제출하면 형사판결확정증명원을 발급받거나 고소고발확인증을 발급받을 수 있는데 이를 통해 피해사실을 입증해야 공개할 수 있어요(참여자 1).

## 5. 결론

보존기록물의 정보요구에 대응하는 것은 단순한 정보의 제공이 아니다. 국가기록원의 보존기록물의 범위는 구한말·조선총독부 시대부터 현재에 이르기 까지 100년이 넘는 기록물 생산연대가 상징하듯이 역사의 흐름에 따라 그 연속성의 선상에서 기록물이 생산됐다는 것을 인지할 때 기록정보서비스의 관점에서 상당한 책임과 책무를 느끼게 된다. 각각의 기록물은 분절되어 있지 않다. 대다수의 기록물이 선조대에 또는 후대에, 현재에 생산되고 그 흐름 속에서 파악하여야 정보요구에 부합한 결과물을 산출할 수 있다. 대한민국은 일제강점기를 거치고 해방이 되어 혼란의 시기에 한국전쟁이 일어난 아픈 역사를 가지고 있고 이데올로기와 국가정책과 국책사업, 개발사업 등 산업과 경제발전, 안정기를 거치면서 역사의 흐름에 따라 다양한 문서들이 생산되어 왔다. 국가기록원에 보존된 기록물들이 대다수 정책과 개발사업 등 정부기록물이라고 생각하기 쉽지만 청구인의 정보요구 내용을 보면 고단하고 가슴 아픈 개개인의 삶이 묻어 있다. 현재에 참고할 과거의 귀중한 유산이 있고 선조의 거룩한 희생을 살필 수 있는 흔적이 남아있다. 또한, 국가기록원의 보존기록물은 시대적 연속선상에서 전후관계를 밝히는 역사 기록물일 뿐만 아니라, 공공기관의 사명과 비전에 따라 업무를 수행하는 과정에서 생산된 행정업무의 증거적, 정보적 가치를 갖는 공공기



관과 국민의 기록 정보자산이다. 이러한 측면에서 기록정보의 개방을 위한 열람서비스의 기록품질 및 제공 프로세스의 기술적 향상은 필수적인 요소라고 할 수 있다. 또한, ‘열람제공자’는 이용자의 물리적·질적 접근에 대해 통제하여 이용을 제한함으로써 기록물을 보호하고 민감정보가 유출되지 않도록 힘쓰는 것과 동시에 기록물의 ‘활용’을 장려하고 이용에 ‘편의’를 제공하는 전문가로서 역할 하도록 의식과 소양을 가져야 할 것이다.

열람 프로세스에 영향을 미치는 요인과 특징을 파악함으로써 도출한 개선사항은 다음과 같다.

첫째, 소장 기록물 분류·기술 세부건 등록을 추진함으로써 방대한 소장기록물을 보다 효과적으로 검색할 수 있도록 해야 한다.

둘째, ‘열람서비스’의 원활한 수행을 위해 ‘열람제공자’를 위한 전문가 과정을 통해 직무교육을 제공해야 한다.

셋째, ‘CAMS’ 및 홈페이지에서 제공되는 기록물 품질 제고를 위해 오기나 불일치 정보를 수정하여야 한다.

넷째, ‘원본 디지털화’ 확대 추진을 통하여 기록물 훼손 방지 및 신속한 열람서비스 기반을 마련해야 한다.

다섯째, 검색의 일원화를 도모하여 검색 프로세스를 간소화함으로써 통합과정을 구축하여 정확하고 빠른 기록정보 추출이 가능할 수 있도록 해야 한다. CAMS에서 즉시 검색이 가능하다면 열람 프로세스를 단순화하여 유형별 검색방법에 숙련된 ‘열람제공자’의 노하우와 관계없이 검색을 용이하게 할 수 있을 것이다.

여섯째, ‘이관목록’ 확인을 위해서 기록정보센터의 ‘열람제공자’에게 CAMS 인수 기능 사용권한을 부여하여야 한다.

일곱째, 자료 검색을 조력할 수 있도록 이용자용 검색 인터페이스(검색 시스템)를 구축하여야 한다.

본 연구는 첫째, ‘열람서비스’에 영향을 미치는 요인과 특징에 관한

현상을 밝힘으로써 열람서비스 프로세스의 현안과 실재를 내부적 관점에서 제시하고 둘째, 기록물 청구 및 검색과 제공의 과정에서 열람제공자-청구인-검색도구-기록물 간의 긴밀한 상호작용에 관한 현상을 보여주며 셋째, 국가기록원 열람 프로세스 현안을 중심으로 총체적인 통합 검색도구에 관한 필요성과 개선 사항을 제안한다. 넷째, 열람제공자에게 실무적 측면에서의 기록정보 활용에 대한 이해를 제공하고 다섯째, ‘열람서비스’에서 ‘열람제공자’의 ‘인식’과 ‘태도’에 따라 정보제공 품질에 주요한 차이를 보인다는 것을 시사하는 데 있다. 연구자는 이 연구를 통해서 연구 참여자를 심층 인터뷰하면서 열람제공자로서 ‘청구인’과 ‘기록물 자체’에 대한 본인의 자세와 역량에 대하여 고찰의 기회가 되었으며, 다른 연구자와 실무자에게도 기록물 관리와 활용에 있어서 직무영역을 전문화하고 제공의 측면에서 활동가로서 역할을 할 수 있는 환기의 기회를 제시할 수 있다고 판단한다.

### 〈참고문헌〉

- 국가기록원. 2009. 『국가기록원 40년사』.
- 국가기록원. 2011a. 『30년 경과 비공개기록물 공개재분류 가이드북. 특수기록관』.
- 국가기록원. 2011b. 『2010 국가기록백서』.
- 국가기록원. 2013. 『2012 국가기록백서』.
- 국가기록원. 2015a. 『2014 국가기록 백서』.
- 국가기록원. 2015b. 『2015 국가기록원 업무 편람』.
- 국가기록원. 2016. 『국가기록원 주요업무 참고자료집. 대내업무용』.
- 김순희. 2010. 기록정보의 활용과 서비스를 어떻게 확대할 것인가? 한국기록관리학회(편). 『기록관리론: 증거와 기억의 과학』, 174-212. 서울: 아세아문화사.
- 김유승. 2008. 공공기록물 관리에 관한 법률의 제정 의의와 개선방안: 국가기록원의 위상과 국민의 알권리를 중심으로. 한국기록관리학회지, 8(1), 5-25.
- 김지현. 2012. 국가기록원 기록정보서비스에 대한 이용자 인식에 관한 연구. 『한국기록관리학회지』, 12(1), 167-187.

- 박진우. 2009. 정보공개법상 법령에 의한 비공개정보에 관한 고찰: 공공기록물관리  
에 관한 법률과의 관계를 중심으로. 『동아법학』, 43, 29-56.
- 윤여진, 김순희. 2009. 영구기록물관리기관의 공개제도 운영방안 연구. 『한국기록  
관리학회지』, 9(1), 51-75.
- 윤은하. 2012. 기록정보 서비스와 정보공개. 『한국기록관리학회지』, 12(2), 163-179.
- 이보람, 이영학. 2013. 정보공개제도에서 공개 기록정보의 제도적 신뢰성에 관한  
연구. 『기록학연구』, 35, 41-91.
- 이숙희. 2004. 기록물관리기관의 열람환경 운영에 관한 연구. 『기록학연구』, 10,  
65-111.
- 이원규. 2005. 행정정보 및 보존기록물 공개의 운영과제. 『기록학연구』, 12, 81-135.
- 임진희. 2010. 「설명책임 메커니즘을 통한 공공기관 업무정보의 추구 및 제공 과정  
에 관한 연구」. 연세대학교 정보대학원 박사학위논문.
- 임진희, 이준기. 2010. 정보공개에 대응한 공무원의 업무정보 제공행동 연구. 『기  
록학연구』, 23, 179-225.
- 정경환. 2013. 제2장 6·25참전 비정규군 공로자보상의 당위성과 그 의의: KLO8240  
부대 유격군의 정신을 중심으로 『통일전략』, 13(3), 33-89.
- 정경희. 2006. 국가기록원 인터넷 게시판 이용자의 정보이용행태 분석. 한국도서  
관·정보학회지, 37(1), 283-303.
- 조용환. 2012. 『질적연구: 방법과 사례』 서울: 교육과학사.
- 최선희. 2008. 「국가기록포털 이용분석을 통한 기록정보서비스 개선방안 연구」. 연  
세대학교 대학원 문헌정보학과 석사학위논문.
- Leweins, Marrku. 1995. Grounded Theory and an Emerging Paradigm for  
Computer-assisted Qualitative Data Analysis. In Udo Kelle(ed.),  
*Computer-aided Qualitative Data Analysis*, 41-51. London: Sage.
- Marshall, C. and Rossman, G. 1995. *Designing Qualitative Research*. London: Sage.
- O'Tool, James. 2002. *Understanding Archives and Manuscripts*. Chicago: Society of  
American Archivists. (이승익 역. 2004. 『기록의 이해』. 서울: 진리탐구).
- Peräkylä, Anssi. 2004. Reliability and Validity in Reseach Based on Naturally Occurring  
Social Interaction, In Silverman, David. *Qualitative Research: Theory, Method  
and Practice*(2nd ed.), 283-304. London: Sage Publications, 2004
- Puhg, Mary Jo. 1992. *Providing Reference Services for Archives & Manuscripts*. Chicag:  
Society of American Archivist. (설문원 역. 2004. 『기록정보서비스』. 서울:  
진리탐구).

〈부록〉 1:1 심층인터뷰 사전배부 질문지

1. 국가기록원에서 기록물 열람 업무를 하고 계신 것으로 알고 있습니다. 현재의 업무가 어떤 업무인지 좀 더 상세하게 소개 해 주세요
  - 업무에 익숙해 지는데 업무숙련 기간은 얼마나 걸렸습니까?
  - 업무숙련을 위해 적응기간이 필요한 이유는 무엇입니까?
  - 업무숙지를 돕는데 유용한 방법이 있습니까?
2. 기록물열람서비스를 하시면서 민원인 응대를 위한 직무교육을 받고 있습니까?
  - 직무교육을 희망하신다면 어떤 분야의 교육이 필요하다고 생각합니까?
3. 업무과정에서 만나는 이용자들은 어떤 목적으로 어떤 기록물을 보길 원하는지, 이용 목적을 달성하고 가는지, 이용자들의 만족도는 어느 정도라고 생각하시는지 구체적인 경험사례를 들어 말씀해 주세요
  - 구체적인 열람 프로세스에 대하여 말씀해 주세요
4. 이용자들이 원하는 기록물을 찾아내기 어려웠던 경우, 그 원인이 무엇이라고 생각하시는지 구체적인 경험을 들어 말씀해 주세요
  - 정보공개 청구서를 받았을 때 민원인이 작성한 내용을 보고 검색을 하게 되는데 검색어와 맵핑이 즉시 되시나요?
  - 경험적으로 기록물을 쉽게 찾는 경우와 검색이 잘 되지 않는 경우가 있을텐데 경험 사례를 말씀해주세요
  - 검색이 잘 되지 않거나 관련 기록물을 찾을 수 없다면 그 이유는 무엇일까요?
5. 열람처리를 하면서 정보공개 업무를 하고 계신데 현행 정보공개 절차와 운영에 대하여 효율적인 점과 어려운 점이 있습니까? 경험을 들어 말씀해 주세요
  - 열람 처리 시 정보공개 분류는 어떤 기준으로 하고 있습니까?
  - 열람접수 및 처리 절차 상 확인이나 결정에 어려운 점이 있나요?
  - 기록물 유형별 정보공개 분류가 어떻게 이루어지는지 경험을 토대로 말씀해 주세요
6. 보존기록물 통합검색을 위하여 영구기록물관리시스템을 사용하는데 어떻게 활용하고 있습니까? 청구 사례별 검색 방법이 다른데 구체적인 사례를 들어 말씀해주세요.
7. 국가기록원에서는 홈페이지를 통해서 검색도구와 다양한 기록물 콘텐츠 및 콜렉션을 제공하고 있는데 열람업무에 활용하는 경우가 있습니까? 열람에 활용하는 경우가 있다면 구체적으로 경험을 들어 말씀해 주세요.

- 홈페이지를 열람업무에 활용하는 경우를 구체적인 경험을 통해 말씀해 주세요
- 어떤 경우에 이용자에게 홈페이지 검색방법을 안내하십니까?
- 용이한 검색방법을 안내하기 위한 구체적인 노후우가 있습니까?
- 검색방법 안내가 꼭 필요한 경우는 어떤 경우인지 구체적인 경험을 통해 말씀해 주세요

**8. 이용자들이 기록물 검색을 용이하게 할 수 있도록 국가기록원이 취해야 할 조치는 무엇이라고 생각을 하는지 말씀해 주세요.**

**9. 다양한 민원인의 수요에 대처하며 기록물 관리의 최접점에서 업무를 하고 계신데 민원인 응대에서 효율적인 대응방법이나 이용만족도를 높이거나 불만을 줄일 수 있는 방법이 있다고 생각하십니까? 구체적인 경험을 토대로 말씀해 주세요**

- 기록물 정보제공을 위해 청구인과 상담하는 과정에서 청구인이 화를 내거나 지극히 불만적으로 처리된 경우가 있습니까?
- 대체적으로 어떤 경우에 청구인이 불만을 제기하십니까?
- 가장 힘든 청구인은 어떤 유형입니까?
- 청구인이 만족하는 경우는 무엇이며, 어떤 사례가 있는지 경험을 말씀해 주세요
- 효율적인 청구인 응대와 상담 요령이 있다면 경험을 통해 말씀해 주세요

**10. 현재 하고 계신 업무의 특징에 대해 어떻게 생각하시는지, 업무개선을 위해 어떤 구체적인 노력을 해보셨는지, 직무에 대해 만족하시는지 말씀해 주세요.**

- 업무에 불만족 또는 만족하고 있습니까? 그 이유와 구체적인 경험 사례가 있다면 말씀해 주세요.