

기록물관리기관 소요 인력 산출 기준에 관한 연구

A Study on Criteria for the Manpower Required by
Records Management in the Archives

신원부(Shin, Won Boo)*

임신영(Lim, Sin Young)** · 추병주(Chu, Byung Joo)***

1. 서론
2. 선행연구 분석
 - 1) 선행연구 분석
 - 2) 전문 인력 배치기준 사례
 - 3) 한계와 시사점
3. 기록물관리 인력모델 설계
 - 1) 기록물관리 업무모델 개발
 - 2) 기록물관리 인력모델 설계
4. 기록물관리 인력모델 실증분석
5. 기록물관리 전문 인력 배치기준 제시
6. 결론

* 한국평가원 원장(applaud@hanmail.net) (주저자).

** 국가기록원 기록연구사(dogneck@korea.kr) (교신저자).

*** 한국보건복지인력개발원 사회서비스 중앙지원단(bjchu@kohi.or.kr) (공동저자).

■ 투고일: 2019년 09월 30일 ■ 최초심사일: 2019년 10월 02일 ■ 최종 확정일: 2019년 10월 23일

■ 기록학연구 62, 77-107, 2019, <https://doi.org/10.20923/kjas.2019.62.077>

〈초록〉

공공기관의 특성을 반영한 기록물관리의 체계를 구축하고, 기록물관리기관의 전문성·독립성을 강화하기 위해서는 기록물관리기관에 전문인력의 확충이 시급하다는 요구는 지속적으로 제기되어 왔다. 그러나 「공공기록물법」이 제시하고 있는 현행 기록물관리 전문인력 배치기준은 명확하지 않아 기록물관리 업무에 필요한 인력을 확보하는데 어려움을 겪어왔다. 이에 본 연구는 첫째, 기록물관리기관의 업무 모델을 개발하고, 둘째, 개발된 업무 모델에 따라 기록물관리 업무량을 산출하고 해당 업무량을 처리하는데 소요되는 적정 인력을 산정하였다. 셋째, 이러한 결과를 종합하여 새로운 기록물관리 전문인력의 배치기준을 제시하였다.

주제어 : 공공기록물 관리에 관한 법률, 기록물관리기관, 기록물관리 전문요원

〈Abstract〉

There have been constant requests for urgently recruiting professionals in the archives to establish archival management systems by reflecting public institutional feature as well as reinforcing expertise and independence of them. However, it is true that some even adequate professional manpower haven't been secured at each level of public institutions due to ambiguous standards for the placement of professionals in the field of records management followed by the current [Public Records Management Act]. Thereupon, this study is to create records management task model for the archival management institutions with the workload of records management induced by the model, and to present reasonable scale of workforce to deal with the assignment. Moreover, here is shown which professional staff should be allocated for better efficiency and systems to carry out the task of

records management in each relevant institution.

Keywords : Public Records Management Act, Archives, Archival Management Professionals

1. 서론

기록물관리 전문요원의 배치에 관한 사항은 1999년 「공공기관의 기록물관리에 관한 법률」 제정 당시부터 규정(법 제26조, 영 제40조) 되었던 것으로, 해당 규정에 따라 2005년부터 각급 공공기관에 기록물관리 전문요원이 본격 배치되기 시작하였다. 그러나 대부분의 공공기관이 1명 이상의 기록물관리 전문요원을 채용하거나 별도 조직의 형태로 기록관을 기록관을 운영하지 못했고, 이는 곧 1명의 전문요원이 기록관의 모든 업무를 수행해야 하는 “1인 기록관” 체계를 오랫동안 고착시킨 원인이 되었다. 뿐만 아니라 많은 기록물관리 전문요원들이 여전히 기록관리 업무 외의 업무를 병행하고 있기도 하다.

공공기록물 관리에 관한 법령과 제도가 도입된 지 20년이 되어 가는 지금도 대부분의 공공기관은 왜 1인 기록관이라고 하는 척박한 기록관리 환경에서 벗어나지 못하고 있는 것일까? 먼저, 업무에 대한 성과가 강조되고 그 성과에 대한 평가가 강화되면서 기록 관리와 같이 현상을 유지하는 업무는 조직 내·외적으로 가시적인 성과를 창출하지 못하기 때문에 중요업무로 인식되지 못하여 충분한 예산과 인력을 배분받지 못하고 있다.

또한 「공공기록물법」이 제정되면서 예전부터 문서수발을 담당해온 총무과 또는 운영지원과, 행정지원과 등 행정지원 부서를 중심으로 기록물관리 전문요원을 배치되었지만, 인력만 배치되었을 뿐 어디에도 기록관이라는 조직은 존재하지 않으며(임희연 2018, 36), 「공공기록물법」이 존재 자체도

명확하지 않은 기록관의 인력구성에 대해 기록물관리기관 정원의 4분의 1 이상을 배치하도록 하고 있고, 행정지원 부서에 전문요원 1명만 배치된 현실에서 공공기관의 정원 설정 기준이 처리과임을 고려하면 기록관 정원을 산정하는 것은 사실상 불가능하다는 의견이 제기되기도 하였다(이세진 2017, 2).

이러한 현실은 공공기관에 배치된 기록물관리 전문요원의 직무만족도에서도 나타났다. 관련 연구에 따르면 기록물관리전문요원의 직무불만족 요인 중 “직업의식”에 관한 의견이 가장 높게 나타났다. 기록관리에 대한 인식 부족으로 인해 기록관리에 꼭 필요한 예산과 인력을 확보하지 못할 때가 많고, 이는 기록관리 부실을 낳게 되며, 이러한 업무결과가 다시 인식 저하를 가져오는 악순환을 가져오기 때문에 기록물관리 전문요원들이 직무에 있어 만족을 얻기 어렵다는 것이다(유현경 2016, 121).

결국 이러한 현실은 각급 공공기관으로 하여금 그 기관의 특성을 반영한 기록관리 체계를 정착시키는 데에 많은 어려움을 겪게 하였고, 소위 “1인 기록관”이라고 하는 제한된 조직과 인력이 많은 양의 기록물들을 관리함으로써 기록 관리의 부실문제를 야기하기도 하였다.

이러한 “1인 기록관”이 직면한 문제를 해결하지 않고서는 기록물관리 체계를 정립하고 효율적으로 운영하는 것은 사실상 불가능하다. 특히 디지털 행정환경으로의 변화는 기록물관리기관의 기능이나 역할을 재정립할 것을 요구하고 있다. 대부분의 공공기관이 전자적으로 기록물을 생산·관리하는 환경으로 변화하고 있고, 정형화되지 않은 전자기록물 등이 급격히 증가하고 있어 기록물관리기관의 업무량이 증대하고 업무의 질적인 난이도 변화가 발생하면서 전문 인력들이 다양한 전자기록물 등을 체계적으로 관리할 수 있는 역량을 지속적으로 키워나가야 하는 상황이다.

이러한 문제를 해결하기 위해 기록물관리기관의 인적자원을 확충할 필요가 있으며, 이를 위해 현행 「공공기록물법」 상 전문 인력의 배치 기준과 관련된 규정이 실효성 있게 개정되어야 한다는 요구 또한 높아지고 있다.

공공기관에서 인력을 충원한다는 것은 곧 비용(인건비)을 수반하기 때문에 기관의 인력 상황이나 인력배치에 따른 효과성 등을 종합적으로 고려하여 매우 신중하게 충원을 결정하게 된다. 즉, 아무리 정교한 배치기준이 있다고 하더라도 정해진 인건비 내에서 가장 시급한 업무에 대하여 우선적으로 인력을 충원하기 때문에 기록물관리 업무와 같이 인력 배치의 효과성을 정량적 또는 가시적으로 나타내기 어려운 업무에 대하여 우선순위를 두고 한정된 자원을 배치한다는 것은 쉬운 일이 아닐 것이다.

이에 본 연구는 공공기관이 기록물관리 전문 인력 적정 인력에 대한 보다 합리적인 기준을 제시하는데 목적을 두고 있다. 즉, 공공기관의 규모(처리과 수 등)와 기록물 생산·보유량 등 다양한 기준에 따라 기록물관리기관의 업무량을 산출하고, 그 업무량에 따른 인력 산출 기준을 마련하여 현행 “기록물관리기관 정원의 1/4을 기록물관리 전문요원으로 배치하여야 한다”는 규정을 실효성 있게 개선하고자 한 것이다.

이를 위해 기록물관리기관에서 수행하여야 하는 업무모형을 새롭게 개발하고 이에 따라 해당 업무를 수행하는데 소요되는 시간을 측정하여 인력을 산출하였다. 결과의 객관성과 과학성을 위해 관계자와 전문가 심층면담 및 설문조사(AHP) 등을 통해 실제 공공기관에서 수행되는 기록물관리 업무 현황을 파악하고, 그 결과를 바탕으로 소요시간과 인력 등을 산출하였으며, 공공기관의 기록물 생산·보유현황, 기록물관리 전문 인력 배치 현황 등도 추가적으로 분석하여 소요 인력 산출기준의 적용·검증 시에 활용하였다.

2. 선행연구 분석

1) 선행연구 분석

지금까지 기록물관리기관의 단위 업무를 분석하고 업무별 소요 인력을

산정한 선행연구는 국가기록원 자체적으로 수행한 연구와 한국지방행정연구원에서 분석한 연구 결과 등 2개가 전부이다. 물론 각급 공공기관에서 행정안전부에 소요정원을 요청하면서 해당 공공기관의 업무 특성을 반영하여 만든 일부 기준들이 있으나 이를 모든 공공기관에 적용하여야 하는 일반적인 기준에 참고하기에는 한계가 있었다.

먼저, 국가기록원(2005)은 기록물관리 업무를 15개로 구분하고, 각 단위 업무별로 인력 산출근거를 마련하였다. 이는 크게 2가지 방식으로 진행되었는데 첫째, 기록물관리 업무에 따라 연간기관대상량과 연간작업대상량 등을 기준으로 한 권당 처리시간을 산출하고 이를 기준으로 담당인력을 산정한 방식이다. 여기에는 기록물 수집의 경우 연간기관대상량을 기준으로 한 권당 처리시간을 산출하고 이를 바탕으로 담당인력을 산정하였고, 기록물평가분류는 연간작업대상량을 바탕으로 한 권당 처리시간을 산출하고 이를 기준으로 담당인력을 산정하였다.

둘째, 업무량을 산정하기 어려운 경우 필수 소요 인력을 배치하였는데 여기에는 제도·정책, 교육 및 지도·감독, 보존기술 연구, 전산시스템 운영의 경우이다. 그 결과 <표 1>과 같이 기록물 2만권을 처리하는데 약 32.9명의 인력이 필요한 것으로 나타났다.

<표 1> 기록물관리 업무 소요 인력 산출 결과

단위업무	업무 내용	소요 인력
제도, 정책, 교육 및 지도·감독	업무기획, 제도개선 및 정책수립 기록관리 국내외 협력사업, 교육과정 운영, 기관지 발간 기록관리 지도·감독	2
기록물 수집	기관대상기록물 선정, 기관대상 기관 협의 및 기록물인계인수 등	1.6
기록물 목록 등록	기본목록(세부목록) 확인·수정, DB구축 등	7.5
기록물 평가분류	기록물 보존가치 평가 및 보존방식 결정	5.8
기록물 재분류	30년 경과 비공개기록물의 재분류	1

기록물 분류기준표 관리	기록물 분류기준표 신설·변경처리	1
열람활용	방문, 우편, 인터넷 열람 등 서비스 제공	2
서고관리	서고 환경 및 정수점검 등	1
시청각물 관리	시청각기록물 수집 및 디지털화, 목록입력 등	1
간행물 관리	발간등록번호 부여, 간행물 수집, 전산등록 등	1
서고배치	기록물 소독처리, 서가배열	1
보존기술 연구	기록물 보존관리 환경 개선, 연구 및 훼손기록물 복원 등 보존기술 연구 수행	1
기록물 보존매체 수록	보존기록물의 병행보존, 활용 등을 위한 기록물 매체 수록	6
전산시스템 운영	기록관리S/W 개발 및 운영, 전산 네트워크 운영, 전산수록 DB 백업관리	1
합계		32.9명

한국지방행정연구원(2006)의 경우 지방기록물관리기관의 업무단위별로 업무량을 산정하여 이에 따른 소요 인력을 산정하였는데 지방기록물관리기관이 수행해야 하는 15개 단위업무를 도출하고, 전자기록물 관리에 필요한 업무(포맷 변환 등)에 대해서도 업무시간을 측정하여 인력을 산출하였다.

이를 자세히 살펴보면 첫째, 단위업무별 소요 인력 산정에 대해 기획평가, 행정지원 및 전산지원을 고정업무로 각각 2명을 배정하되, 업무량에 따라 감원할 수 있도록 하였다. 둘째, 신규로 추가한 시청각물 관리, 사료 수집, 기록연구는 업무량산출이 쉽지 않기 때문에 1명을 배정하였다. 셋째, 서고관리, 기록열람, 기록연구의 경우 기본인력은 1명으로 하되, 보존수요량에 따라 인력을 추가로 배정할 수 있도록 하였다. 끝으로 종이기록물과 전자기록물은 단위업무별로 한 권(혹은 건)당 처리시간을 바탕으로 소요 인력을 산정하였다. 이러한 결과 최종적으로 <표 2>와 같이 기록물 2만권을 처리하는데 약 26.1명의 인력이 소요되는 것으로 나타났다.

〈표 2〉 지방기록물관리기관 소요 인력 산출 결과

단위업무		업무내용	소요 인력
기획평가		기록물관리기본계획 수립·시행, 기록물관리 업무협력, 지도·감독, 정책평가 및 제도개선 등	2
행정지원		행정지원, 사무업무, 보안업무 및 관련 위원회 운영 등	2
전산지원		전산시스템 운영지원 및 기록물관리 S/W 운영지원 홈페이지 관리 등	2
종이 기록물 (전자 기록물)	수집 (공통)	이관대상기록물 선정, 이관 협의, 기록물인계인수 등 (1권당 10분 소요)	1.7
	등록 (종이)	기본목록(세부목록) 확인·수정, 기록물 DB구축 등 (1권당 45분)	0.2
	평가 (공통)	기록물 보존가치 평가 및 보존방식 결정 (1권당 35분)	5.8
	공개재분류 (공통)	30년 경과 비공개기록물 재분류 (1권당 60분)	1
	분류 (공통)	기록물분류기준표 신설·변경처리 (1건당 5분)	1
	매체 수록 (종이)	보존기록물 병행보존·활용 등을 위한 매체 수록 (스캐닝 : 1권당 60분, M/F촬영 : 1권당 39분)	0.4
	포맷 변환 (전자)	보존기간 10년 이상 전자기록물(권·건) 포맷변환 (평균 400건/시간)	1
시청각물 관리		시청각기록물 수집 및 디지털화, 목록입력 등 (1점당 17분)	1
사료 수집		각종 사료수집 및 관리	1
기록 열람		방문, 우편, 인터넷 열람 서비스 등 제공 (1건 당 30분)	2
서고 관리		서고 환경 관리, 정수점검 및 탈산소독 등 (1권 당 5분)	2
기록 연구		보존기술연구, 기록물전시, 이벤트, 홍보 업무 및 기록관리 교육프로그램 개발 및 운영	3
합계			26.1

2) 전문 인력 배치기준 사례

공무원의 경우 현행 기준 인건비제도에 의하여 인력을 관리하고 있으나 전문적인 업무를 수행하는 있는 전문 인력에 대한 배치 기준, 특히 기록물

관리기관 전문 인력 배치기준 마련 시 참고할 자료는 많지 않다. 따라서 “전문 인력”이라는 특성을 고려하여 현재 우리나라에서 기준을 마련하고 있는 교원, 보육교직원, 도서관 사서, 사회복지시설 종사자 등 공공부문의 전문 인력 배치기준을 검토하였다.

첫째, 초·중·고등학교 교원 배치기준은 현재 시·도 교육청에서 학교 급별 교원 배치기준을 별도로 정하고 있다. 서울교육청의 경우 교장 및 교감은 학교당 1명(단, 43학급 이상인 경우 교감 2명 배정), 수석교사는 학교당 1명 이내, 보직교사는 학급규모에 따라 2명에서 11명 혹은 12명까지 배치할 수 있고, 학급별로 교사를 1명 배치하도록 하고 있다.

〈표 3〉 서울시청 교원 배치 기준

초등학교	중학교	고등학교
<ul style="list-style-type: none"> - 교장 : 학교당 1명 배정 - 교감 : 학교당 1명 배정 (43학급 이상 2명 배정) - 수석교사 : 1교 1명 이내 - 보직교사 <ul style="list-style-type: none"> · 06학급~11학급 : 2명 · 12학급~17학급 : 4명 이내 · 18학급~23학급 : 6명 이내 · 24학급~29학급 : 8명 이내 · 30학급~35학급 : 10명 이내 · 36학급~ : 12명 이내 <p>※초등학교의 장은 학교운영에 필요한 경우, 교육감의 승인을 받아 보직교사를 더 둘 수 있다.</p> <ul style="list-style-type: none"> - 학급별로 교사 1인 배치 - 교과전담교사 : 3학년 이상 3학급마다 0.75명 이상 - 초등학교에서는 보건교사, 영양교사, 전문상담교사, 사서교사를 둘 수 있다. 	<ul style="list-style-type: none"> - 교장 : 학교당 1명 배정 - 교감 : 학교당 1명 배정 (43학급 이상 2명 배정) - 수석교사 : 1교 1명 이내 - 보직교사 <ul style="list-style-type: none"> · 03학급~05학급 : 2명 · 06학급~08학급 : 3명 · 09학급~11학급 : 5명 이내 · 12학급~17학급 : 8명 이내 · 18학급~ : 11명 이내 <p>※체육중학교의 경우와 11학급 이하의 학교로서 교육부장관이 지정한 연구학교에서는 보직교사 각 1명을 더 둘 수 있다.</p> <p>※중학교의 장은 학교운영에 필요한 경우, 교육감의 승인을 받아 보직교사를 더 둘 수 있다.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 교장 : 학교당 1명 배정 - 교감 : 학교당 1명 배정 (43학급 이상 2명 배정) - 수석교사 : 1교 1명 이내 - 보직교사 <ul style="list-style-type: none"> · 03학급~05학급 : 2명 · 06학급~08학급 : 3명 · 09학급~17학급 : 8명 이내 · 18학급~ : 11명 이내 <p>※실업과를 설치한 고등학교 및 체육고등학교의 경우와 8학급 이하의 학교로서 교육부장관이 지정한 연구학교에서는 보직교사 각 1명을 더 둘 수 있다.</p> <p>※고등학교의 장은 학교운영에 필요한 경우, 교육감의 승인을 받아 보직교사를 더 둘 수 있다.</p>

둘째, 어린이집 보육교직원의 배치에 관한 기준은 「영유아보육법」 제17조

및 동법 시행규칙 제10조에 규정되어 있다. 기본적으로는 영유아의 연령과 인원수에 따라 배치되며, 도서·벽지·농어촌, 지역의 특정 상황에 따라 교사 대 아동비율의 특례를 인정하여 별도 배치기준을 명시하고 있기도 하다.

〈표 4〉 어린이집 보육교직원 배치 기준

구분	배치기준	비고
원장	· 전 어린이집 별 1 인	정원기준
보육 교사	· 만 1 세 미만 ⇒ 영아 3 인당 1 인 · 만 1 세 이상 만 2 세 미만 ⇒ 영아 5 인당 1 인 · 만 2 세 이상 만 3 세 미만 ⇒ 영아 7 인당 1 인 · 만 3 세 이상 만 4 세 미만 ⇒ 유아 15 인당 1 인 · 만 4 세 이상 미취학 유아 ⇒ 유아 20 인당 1 인 · 취학아동 ⇒ 20 인당 1 인 · 장애아 3 인당 1 인	현원기준
간호사	· 영유아 100 인 이상 1 인	현원기준
영양사	· 영유아 100 인 이상 1 인	현원기준
조리원	· 영유아 40 인 이상 1 인	현원기준(방과 후 제외)

셋째, 도서관 사서의 경우 「도서관법 시행령」 제4조 별표에 공공도서관, 작은도서관, 장애인도서관, 전문도서관 등 도서관 유형별로 사서의 배치 기준을 규정하고 있으며, 기본적으로는 도서관의 면적 및 장서 수에 따라 배치 인원을 달리하도록 하고 있다.

〈표 5〉 도서관 사서 배치 기준

구분	배치기준
공공도서관	도서관 건물면적이 330 제곱미터 이하인 경우에는 사서 3명을 두되, 면적이 330 제곱미터 이상인 경우에는 그 초과하는 330제곱미터마다 사서 1명을 더 두며, 장서가 6천권 이상인 경우에는 그 초과하는 6천 권마다 사서 1명을 더 둔다.
작은도서관	공립 작은도서관에는 사서를 1명 이상 둘 수 있다.
장애인도서관	시각장애인을 대상으로 하는 장애인 도서관에는 사서를 1명 이상 둔다.
전문도서관	공중을 대상으로 하는 전문도서관의 사서 배치 기준은 공공도서관에 관한 기준을 준용한다.

끝으로 사회복지시설의 전문 인력 배치에 관한 기준은 사회복지시설 유형별로 설치 근거를 두고 있는 법률의 시행령과 시행규칙, 지침 등에 명시되어 있다. 즉, 해당시설 서비스 대상 인력을 기준으로 하거나 시설면적을 고려 또는 이를 종합하여 인력배치 기준을 정하고 있다. 예를 들어 아동공동생활가정의 경우 시설면적 기준으로는 '전용면적 82.5㎡ 이상 주택을 기준으로 아동 8명 미만'으로 정하고 있으며, 아동연령에 따른 인력배치 기준을 별도로 정하고 있다(표 6 참조). 따라서 전체 인력에 대한 배치는 전체적으로 시설면적을 기반으로 하고 있으나 세부적으로 대상, 직종별로 얼마나 배치할 기준은 별도로 정하고 있다.

〈표 6〉 사회복지시설 전문 인력 배치 기준

구분	배치기준	근거	
생활 시설	아동공동 생활가정	- (8명 미만) 보육사 : 0~2세(2명당 1명), 3~6세(5명당 1명), 7세 이상(7명당 1명)	「아동복지법 시행령」 별표 11
	아동양육 시설	- (30명 이상) 보육사 : 0~2세(2명당 1명), 3~6세(5명당 1명), 7세 이상(7명당 1명), 생활복지사 1명(30명 초과 시 1명 추가) - (10~30명 미만) 보육사 상동, (10명 미만) 보육사 상동	「아동복지법 시행령」 별표 11
	장애인공동 생활가정	- 입주 장애인 4 명당 사회재활교사 1 명	「장애인복지법 시행규칙」 별표 5
	장애인 거주시설	- (거주자 30명 이상) 생활지도원 [성인 10명당 1명, 아동·지적·자폐성 장애인 5명당 1명, 시각장애인 4명당 1명, 중증, 영유아 장애인 3명당 1명]	「장애인복지법 시행규칙」 별표 5
	양로시설	- (30명 이상) 사회복지사 1명, 요양보호사 12.5명당 1명 - (10~30명 미만) 사회복지사 1명, 요양보호사 12.5명당 1명	「노인복지법 시행규칙」 별표 2
	노숙인 요양시설	- (50명이상) 생활복지사 1명(50명 초과 시 40명 당 1명 추가) - (30~50명 미만) 생활복지사 1명 - (10~30명 미만) 생활지도원 1명(상담요원 겸직 가능) - (10명 미만) 생활지도원 1명	「노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률 시행규칙」 별표 1
	정신 요양시설	- 생활복지사(또는 지도원) 25명당 1명	「정신요양시설의 설치 기준 및 운영 등에 관한 규칙」 별표 2
	아동보호 전문기관	- 시설장 1명/ 임상치료전문가 1명/ 상담원 6명 이상/ 사무원 1명	「아동복지법 시행령」 별표 5

이용시설	지역아동센터	- (10~30명 미만) 생활복지사 1명 - (30명 이상) 생활복지사 2명(5명 초과 시 1명 추가)	「아동복지법 시행령」 별표 11
	지역자활센터	- (기본형) 5명(1급 1명, 3급 1명, 4급 1명, 5급 1명, 6급 1명) - (표준형) 6명(기본형+2급 1)/(확대형) 7명(표준형 +6급 1명) * 1, 2급 센터장 / 2, 3급 실장 / 3, 4급 팀장	지역자활센터 운영지침 별표 1
	사회복지관	- (최소 인력기준 권고) 도 11명, 광역시 12명, 서울 17명	「사회복지사업법 시행규칙」 및 사회복지관 운영관련 업무처리 안내

3) 한계와 시사점

앞에서 살펴 본 2개의 선행연구는 기록물관리기관 전문 인력 배치에 관한 기준을 마련했다는 점에서 의미가 있으나 다음과 같은 한계를 갖고 있다.

먼저 국가기록원(2005)의 연구는 첫째, 국가기록원 자체 연구라는 점에서 객관성과 신뢰성의 한계가 있다. 둘째, 업무별 소요 인력의 최소 단위가 1명(서고관리, 시청각물 관리, 간행물 관리, 서고배치 등)으로 산정되어 상대적으로 소요 인력이 적정하게 산정되었는지 의문이 있다. 즉, 이 결과에 따르면 모든 공공기관에 적정한 인력이 배치되어야 하는 데 실제로는 2018년 6월 30일 기준 기록물관리 전문요원 배치 대상기관 791개 중 전문요원이 배치된 기관은 635개로 79.6%로 전문요원이 배치되지 않은 기관이 20%를 넘는 실정이며, 특히 시·도 교육청과 국공립대, 소속기관, 시군구, 등은 대부분 배치되지 못하고 있다(군기관의 경우 특수성이 있어 제외함).

〈표 7〉 공공기관 기록물관리 전문요원 배치 현황(2018.6.30 기준)

구분	계	국가기관				지자체		교육청		국공립대
		중앙부처	소속기관	대통령	군기관	시도	시군구	시도교육청	교육지원청	
대상기관(a)	791	48	131	3	121	17	228	17	176	50
배치기관(b)	635	48	126	3	56	17	222	17	104	42

배치인원	700	57	125	5	75	42	228	19	106	43
배치정원	779	58	129	4	139	47	223	18	118	43
배치기관 비율(b/a)	79.6%	100%	96.1%	100%	46.2%	100%	97.4%	100%	59%	84%

한편, 한국지방행정연구원(2006)의 연구는 국가기록원(2005)의 연구를 참고하여 산출근거를 보다 구체화하고 포맷 변환 등 전자기록물 관리 업무를 추가 반영하였으나 영구기록물관리기관인 지방기록물관리기관을 중심으로 분석하여 기록관 등에 확대 적용하기에는 한계가 있었다.

반면 초·중·고등학교 교원, 어린이집 보육교직원, 도서관 사서, 사회복지시설 종사자 등의 인력배치 기준은 비교적 분명한 기준인 해당 시설의 규모(면적 혹은 인원)를 바탕으로 인력을 산정하고 있으며, 대상의 특성이나 필요한 직종에 따라 추가적으로 인력배치 기준을 상세하게 규정하고 있다는 점에서 의미가 있었다. 즉, 기록물관리 전문요원 배치 기준과 관련하여 공공기록물 관리에 관한 법률 시행령 제78조 제2항에서 기록물관리기관 전체 정원의 4분의 1 이상을 배치해야 한다고 규정하고 있을 뿐 구체적인 기준을 제시하고 있지 못하는 점을 고려해 볼 때 기록물관리 전문 인력의 배치기준을 객관적인 근거를 바탕으로 명확하게 규정할 필요가 있다.

3. 기록물관리 인력모델 설계

1) 기록물관리 업무모델 개발

기록물관리 인력모델을 설계하기 위해서는 우선적으로 기록물관리를 위해 수행하는 업무 전반을 체계화할 필요가 있다. 이를 위해서는 첫째, 국가기록원의 선행 연구 자료를 분석하여 업무모델 초안을 도출하였고 둘째, 이를 대상으로 기록관 및 영구기록물관리기관에서 종사하는 기록물관리 전문

인력과 실무협의회(2018.11.26.)를 개최하였고 셋째, 일선 현장의 기록물관리 실무자 및 외부 전문가가 참여한 3차례의 자문회의(2018.10.23, 2018.11.29, 2018.12.18)를 통해 체계적으로 최종 업무모형을 확정하였다.

먼저, 실무협의회(2018.11.26.)를 통해 인력산출 기준에서 반영해야 될 사항을 정리하고 이에 따른 주요 핵심 쟁점을 도출하고자 하였다. 1차 자문회의(2018.10.23)에서는 기록물관리 단위업무 설정이 걱정했는지에 대해 실무자와 전문가들의 활발한 토론이 이루어졌으며 2차 자문회의(2018.11.29)에서는 기록물관리 핵심 업무의 설정과 단위업무별 업무량 산출 방법론의 현실가능성과 객관성에 대해 논의하였다. 끝으로 3차 자문회의(2018.12.18)에서는 단위업무별 인력산출, 전체 인력산출, 기관유형별 인력산출 결과에 대하여 검토하였다.

이러한 과정을 통해 최종적으로 4개의 업무영역과 19개의 단위업무로 구성된 기록물관리 업무모형을 개발하였고 이를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 기록물관리 정책 및 지원 업무영역은 “기록물관리 기본계획, 기록물관리 실태확인 및 점검, 기록물관리 교육·훈련, 통계관리, 위원회 운영” 등 5개의 단위업무로 구성하였다. 둘째, 기록물 수집·관리 업무영역은 “기록물 생산·보유현황 관리, 기록물 인수·이관, 비전자 기록물 정리·등록, 특수기록물관리” 등 4개 단위업무로 구성하였다. 셋째, 기록물관리 기준 운영 업무영역은 “기록물 보존기간 관리 및 재평가, 비공개 기록물 공개재분류” 등 2개 단위업무로 구성하였다. 넷째, 기록물 보존·서비스 업무영역은 “기록물 서고배치 및 반출·반입, 정수점검 및 상태검사, 보존매체 수록·관리, 보안관리 및 재난대비, 정보시스템 운영·관리, 정보공개청구의 접수 및 기록물 열람서비스, 편찬·콘텐츠 개발” 등 8개 단위업무로 구성하였다.

19개의 단위업무 중 편찬 및 콘텐츠 개발과 관련된 단위업무는 기록관에서 반드시 수행해야 하는 업무로 법령상 규정되어 있지 않으나 제1차 자문회의 당시 법령상 규정된 기록관의 업무 외에도 앞으로 기록관 운영과 관련하여 확장해 나갈 필요가 있는 업무들을 반영할 필요가 있다는 의견이 개진되었다. 또한 학계에서도 기록관 기능 및 역할을 강화하기 위해서는

먼저 기록물관리법에서 규정하고 있는 기록관의 역할이 확대될 수 있도록 제도적 장치를 보완하여야 할 필요성이 있으며, 기록관 내부적으로는 소관 기록물에 대한 보존 및 활용의 가치를 규명하고 기록물관리에 대한 다양한 업무를 개발함으로써 조직 확대와 보존 인프라의 내실화를 이루어내야 한다는 의견이 제기되기도 하였다(임진수 2019, 325). 이에 기록관의 전문성 강화와 인력의 확대라는 측면에서 “기록물의 콘텐츠화 등 활용”에 관한 업무를 기록관이 적극적으로 수행함으로써 기록관의 역할과 위상을 제고할 수 있다고 판단하였고, 해당 의견을 수용하여 업무모델에 반영하였다.

〈표 8〉 기록물관리 업무모델(4개 업무영역, 19개 단위업무) 개발 결과

업무영역	단위업무	업무내용
1 기록물관리 정책 및 지원	1. 기록물관리 기본계획	기록관리 자체 기본계획 수립 및 시행사항 관리에 관한 업무
	2. 기록물관리 실태확인 및 점검	해당 기관의 기록물관리 실태확인 및 점검, 시정조치 등에 관한 업무
	3. 기록물관리 교육·훈련	기록물관리 전문 인력의 외부·자체 교육·훈련, 처리과 대상 기록물관리 교육·훈련 등에 관한 업무
	4. 통계 관리	정기·비정기 통계관리, 생산현황 조사 및 내외부 통계 요청 대응 등에 관한 업무
	5. 위원회 운영	평가심의회, 공개심의회, 폐기심의회 등 각종 위원회 관리 및 운영에 관한 업무
2 기록물 수집·관리	6. 기록물 생산·보유 현황관리	기관의 주요 생산·보유기록물 현황 관리, 결락 기록물 분석, 이관·공개재분류·보존기간 재평가 대상 분석 등 생산·보유현황 관리 전반에 관한 업무
	7. 기록물 인수·이관	처리과 기록물 인수 및 검사, 이관대상 기록물 정리, 포맷변환 및 기록물 이관 등에 관한 업무
	8. 비전자 기록물 정리·등록	비전자 기록물의 물리적인 정리 및 등록에 관한 업무
	9. 특수기록물 관리	시청각·행정박물·간행물 등 특수기록물의 관리에 관한 업무(일반기록물과 달리 수행해야 하는 업무를 말함)
3 기록물관리 기준 운영	10. 기록물 보존기간 관리 및 재평가	기록물 보존기간 책정기준 마련, 기록관리기준표 운영, 보존기간 만료 기록물의 재평가 및 폐기 등에 관한 업무
	11. 비공개 기록물 공개재분류	공개재분류 세부기준 마련, 공개재분류 기준서 작성 및 공개재분류, 공개재분류 결과의 공표 및 관리 등에 관한 업무

4 기록물 보존·서비스	12. 기록물 서고배치 및 반출·반입	서고배치 기준에 따른 기록물 배열, 기록물 서고배치 현황 관리, 보존 서고의 기록물의 반출·반입 등에 관한 업무
	13. 보존환경 및 시설 관리	기록물 보존시설 및 환경의 유지·관리에 관한 업무
	14. 정수점검 및 상태검사	기록물의 정수 및 상태 등을 수시·정기로 검사하는 업무
	15. 보존매체 수록·관리	비전자기록물 보존매체 수록여부 심의, 대상기록물 선정·확인, M/F촬영 및 디지털화, 보존매체 관리 등에 관한 업무
	16. 보안관리 및 재난대비	기록물의 외부 유출방지를 위한 보안관리 및 재난 대비에 관한 업무
	17. 정보시스템 운영·관리	기록물생산시스템 및 관리시스템 등 해당 기관에서 운영 중인 정보시스템의 관리에 관한 업무
	18. 정보공개청구의 접수 및 기록물 열람서비스	정보공개청구의 접수·배부 및 보유기록물에 대한 열람서비스 제공에 관한 업무
	19. 편찬·콘텐츠 개발	보유 기록물 목록 및 주요 내용 등에 대한 간행물 편찬, 전시·콘텐츠 개발 등에 관한 업무

2) 기록물관리 인력모델 설계

기록물관리 업무모델을 기반으로 다음으로는 공공기관의 조직규모(처리과 수)와 기록물 생산·보유량을 등을 반영하여 인력모델을 설계하였다. 이 과정에서 인력산정의 기초가 되는 업무량 산정 기준은 앞서 언급한 바와 같이 기존 선행연구, 국가기록원이 보유한 업무분석 자료 그리고 기록관 및 영구기록물관리기관에 종사하는 전문 인력을 대상으로 한 설문조사와 전문가 자문 결과 등을 참고하였다.

한편, 설문지의 경우 기록관의 핵심 업무 분류 및 업무별 소요시간 산출 등을 중심으로 조사하였고 영구기록물관리기관과 기록관 유형별(중앙행정기관, 특별행정기관, 지방자치단체, 교육청, 정부산하공공기관)로 총 43개 기관이 답변한 내용을 분석하였다. 이러한 모든 과정을 걸쳐 최종적으로 기록물관리 인력모델로서 업무량 모델과 표준화 모델 2개를 개발하였다.

(1) 업무량 모델

업무량 모델은 기록관리 업무모델 단위업무별로 업무량을 산정하고, 해당 업무량을 수행하는데 소요되는 인력을 산정하는 모델이다. 여기서 '고정 산정기준'은 처리과, 기록물 수량 등과 관계없이 해당 단위업무에 고정적으로 부여되는 기준이며, '변동 산정기준'은 처리과, 기록물 수량 등에 따라 달라질 수 있는 기준으로, 고정과 변동 두 가지 모두 해당되는 경우에는 고정 기준과 변동 기준을 모두 적용하고, 둘 중 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당되는 기준만 적용하도록 설계하였다. 최종적으로 도출된 업무량 모델은 <표 9>와 같다.

<표 9> 기록물관리 업무량 산정 기준

업무영역	단위업무	고정 산정기준	변동 산정기준
기록물 관리 정책 및 지원	01. 기록물관리 정책 및 기본계획	○ 180시간	○ 처리과당 10분
	02. 기록물관리 실태 확인 및 점검	○ 60시간	○ 처리과당 180분
	03. 기록물관리 교육·훈련	○ 48시간	○ 처리과 20개당 120분
	04. 기록물관리에 관한 통계 관리	○ 100시간	○ 처리과당 30분
	05. 위원회 운영(평가심의회 등)	○ 40시간	○ 처리과당 10분
기록물 수집·관리	06. 기록물 생산·보유 현황 관리		○ 권당 2.5분
	07. 기록물 인수·이관		○ 권당 10분
	08. 비전자 기록물 정리 등록		○ 권당 10분
기록물관리 기준 운영	09. 특수유형 기록물 관리		○ 권당 60분
	10. 기록물 보존기간 관리 및 재평가		○ 권당 30분
	11. 비공개기록물 공개 재분류		○ 권당 30분
기록물 보존 서비스	12. 기록물 서고배치 및 반출·반입	○ 40시간	
	13. 보존환경 및 시설관리	○ 40시간	
	14. 정수점검 및 상태검사	○ 32시간	
	15. 보존매체 수록·관리		○ 권당 60분
	16. 보안관리 및 재난대비	○ 40시간	
	17. 정보시스템 운영·관리	○ 60시간	
	18. 정보공개청구의 접수 및 기록물 열람서비스		○ 건당 20분
	19. 편찬·콘텐츠 개발 및 전시	○ 20시간	

다만, 업무량 모델의 경우 공공기록물법령상 기록물관리의 기본 단위가 되는 권을 중심으로 업무량을 산출하였으나 새롭게 등장하는 전자기록물(행정정보 데이터세트, 웹기록물 등)과 일부 특수유형 기록물(행정박물, 시청각기록물)에는 해당 기준을 적용하기 어려운 측면이 있다.

(2) 표준화 모델

표준화 모델은 업무량 모델이 단위업무에 기반 하는 것과 달리 기록물의 유형을 분류하고, 해당 업무를 처리하는데 소요되는 업무량을 표준화하여 산출한 후 그 업무량을 수행하기 위해 필요한 인력을 산정하는 모델이다. 실무협의회 및 자문회의 등을 통해 기록관 및 영구기록물관리기관에 종사하는 인력 및 외부 전문가의 의견을 수렴한 결과 기관의 유형 및 특성, 기록물의 유형 등 다양한 요인에 따라 업무처리량에 많은 편차가 발생할 수 있다는 사실을 파악하게 되었고, 이를 고려하여 업무량을 표준화하여 소요 인력을 산출한 것이 표준화모델이다.

표준화모델을 도출하기 위하여 실무협의회 및 자문회의를 거쳐 기록물관리 업무량에 차이를 발생시키는 6개 요인을 도출하였다. 6개 요인은 기록물 형태(전자문서, 비전자문서), 공개여부(공개, 비공개), 보존기간(30년 미만, 30년 이상), 업무성격(기획, 집행), 기록물 성격(일반기록물, 동종대량기록물), 처리과 규모이다. 이들 6개 요인을 대상으로 상대적으로 업무처리에 많은 시간이 소요되는 요인들을 반영하기 위하여 AHP 설문을 실시하였다. AHP(Analytic Hierarchy Process)란 복잡하고 비구조화 된 문제들을 하위구성요소들로 분해하고, 각 계층 내의 구성요소들을 이원비교 방식(pair-wise comparison method)에 의해 상대적 중요도에 대한 가중치(weights)를 할당하는 기법이다. 이를 위해 기록물관리 실무자 및 전문가를 대상으로 2018년 11월 12일부터 23일까지 약 2주일간 조사를 실시하였고 최종적으로 회수된 응답지 중 분석에 합당한 19개의 응답결과를 분석하였으며, 응답결과

에 대한 분석을 위하여 AHP조사 전용 OSS(open source software)인 DRESS 1.7을 분석도구로 사용하였다.

AHP 가중치 조사 결과 기록물 형태에서는 비전자문서가 전자문서에 비하여 업무처리시간이 더욱 가중되며, 공개여부와 관련해서는 비공개문서가 공개문서에 비해 더 가중되고, 30년 이상 문서가 30년 미만 문서에 비해 더욱 가중되는 것으로 분석되었다. 또한 집행문서가 기획문서에 비해 더욱 업무처리가 가중되며, 처리과수가 많을수록 업무처리가 가중되는 것으로 나타났다.

〈표 10〉 기록물관리 업무 가중치 조사 결과

구분	비교	상대적 중요성
기록물 형태	전자 문서	0.30
	비전자 문서	0.70
공개여부	공개	0.30
	비공개	0.70
보존기간	30년 미만	0.45
	30년 이상	0.55
업무성격	기획	0.47
	집행	0.53
기록물 성격	일반기록물	0.72
	동종대량	0.28
처리과 규모	처리과 1개	0.28
	처리과 2개 이상	0.72

6개 요인별로 기준이 되는 업무를 1로 하고 위의 가중치를 반영하여 상대적인 업무의 소요시간을 산정한 결과는 〈표 11〉과 같다.

〈표 11〉 기록물관리 업무표준화 결과

구분	기록물 유형		공개여부		보존기간		업무성격		기록물 성격		처리과수	
	전자	비전자	공개	비공개	30년 미만	30년 이상	기획	집행	일반 기록물	동종 대량	1개	2개 이상
표준화 결과	1	2.33	1	2.33	1	1.22	1	1.13	1	0.39	1	2.57

표준화모델을 보다 완성도 있게 도출하기 위해서는 관련된 통계자료가 충분히 확보될 필요가 있다. 공개·비공개 기록물의 수량 및 비율, 기획·집행 업무의 분류, 동종대량 기록물 등에 대해서는 관련 통계가 존재하지 않아 적용하기 어려웠으며, 현재 활용 가능한 통계로는 전자·비전자, 30년 미만·이상, 처리과 수 등 3개 요인에 대해서만 정확한 가중치 적용이 가능하였다. 따라서 업무량에 차이를 발생시키는 요인들에 대한 신뢰할 수 있는 수준의 통계를 확보하기 어려운 현 시점에서는 표준화 모델을 업무량 모델의 보완적 도구로서 적용할 수밖에 없는 상황이다.

4. 기록물관리 인력모델 실증분석

기록물관리 인력모델의 실효성을 검증하기 위하여 기록물관리 업무량 모델과 표준화 모델을 기록물 관리기관의 실제 데이터를 활용하여 분석을 실시하였다. 기록물관리기관의 데이터는 2018년에 조사된 기록물 생산현황 조사 결과와 기록관의 인력 현황이 포함된 기록관 현황 조사 결과를 활용하였다. 이 연구에서 활용한 2017년 기준 생산 기록물 및 보유기록물 현황을 정리하면 <표 12>와 같다.

<표 12> 기관유형별 기록물 생산·보유량(2017년 기준, 단위: 권)

구분	계	중앙 행정기관	특별 행정기관	광역 자치단체	기초 자치단체	광역 교육청	지역 교육청	정부산하 공공기관	국공립대
생산량	14,066,891	9,407	20,813	37,008	19,487	59,954	14,056	38,738	4,270
보유량	130,648,812	138,817	113,567	286,122	187,822	512,674	119,994	579,252	44,353

분석 데이터의 정합성을 검증하는 과정에서 기록물 통계가 존재하지 않거나 기록물 생산·보유량이 지나치게 과소한 기관(5,000권 이하)은 분석에서 제외하였다. 이는 업무량 모델의 특성 상 기록물 수량에 따라 소요 인력

이 산출될 수밖에 없다는 점을 고려할 때 1명 이하의 결과가 도출될 수 있어 분석대상에서 제외된 것이다. 그 결과 기록물 생산현황을 제출한 713개 기관 중 통계가 존재하지 않는 기관과 기록물 수량이 과소한 기관 등을 제외하고 총 549개 기관을 분석대상으로 하였다.

〈표 13〉 기록물관리 인력모델 적용을 위한 분석 대상

계	중앙 행정기관	특별 행정기관	광역 자치단체	기초 자치단체	광역 교육청	지역 교육청	정부산하 공공기관	국공립대
549	41	95	17	214	17	101	29	35

분석대상인 549개 분석대상 기관의 기록물 생산·보유량(권) 및 처리과 수의 기초통계를 정리하면 〈표 14〉와 같다.

〈표 14〉 분석대상 기관의 평균 기록물 생산·보유량 및 처리과 수

구분	기록물 생산량			기록물 보유량			처리과 수
	계	비전자(권)	전자(권)	계	비전자(권)	전자(권)	
평균량	16,332	8,802	7,530	168,492	90,491	77,551	73.4

〈표 14〉의 기록물 생산·보유량, 처리과 수의 평균값을 기준으로 〈표 9〉의 기록물관리 업무량 산정 기준을 적용한 결과 총 13,218시간(793,087분)의 업무량이 산정되었으며, 그 구체적인 산정결과를 업무영역별로 살펴보면 〈표 15〉와 같다.

〈표 15〉 기록물관리 업무영역별 업무량 산정 결과

구분	계	기록물관리 정책 및 지원	기록물 수집관리	기록물관리 기준 운영	기록물 보존 서비스
업무량 (시간/분)	13,218 (793,087)	717 (43,042)	11,311 (678,681)	849 (50,917)	341 (20,448)

〈표 15〉의 업무량에 대하여 기록물관리 인력 1인의 연중 정규근무 시간을 2,080시간(260일(52주x5일)x8시간)으로 가정하여 적용한 결과 평균 소요 인력은 6.4명으로 산정되었으며, 기관 유형별로 기록물관리 업무량 및 소요 인력은 〈표 16〉과 같이 산정되었다.

〈표 16〉 기록물관리 업무영역별 업무량 산정 결과

구분	중앙 행정기관	특별 행정기관	광역 자치단체	기초 자치단체	광역 교육청	지역 교육청	정부산하 공공기관	국공립대
업무량 (시간/분)	9,637 (578,232)	8,571 (514,879)	20,154 (1,209,244)	16,839 (1,010,310)	29,134 (1,748,013)	12,773 (766,388)	9,548 (572,900)	5,807 (348,426)
소요 인력	4.6	4.1	9.7	8.1	14.0	6.1	4.6	2.8

분석결과를 종합적으로 살펴보면 기록물관리 업무량 모델을 적용한 결과 총 549개 기관 중 382개 기관(69.6%)은 현재 인력보다 증원이 필요한 것으로 나타났다. 이 중 96개 기관(17.5%)은 7명 이상의 증원이 필요한 것으로 나타났으며, 39개 기관(7.1%)이 5~7명, 75개 기관(13.7%)이 3~5명, 100개 기관(18.2%)이 1~3명, 168개 기관(30.6%)이 1명 증원이 필요한 것으로 나타났다.

다만, 전체 분석대상 기관 중 167개 기관(30.4%)은 업무량 모델이 적합하지 않았는데 이는 해당 기관들의 기록물 생산·보유량이 과소하거나 과다하여 기록물 생산·보유량에 기반하여 업무량을 산출하기에는 한계가 있었기 때문이다. 일부 기관에서는 기간제 근로자 등을 단기적으로 고용하여 업무를 수행하는 인력을 기록관 전체 인력에 포함하고 있어 현재의 인력이 과다한 것으로 나타나기도 해 통계 상 현재의 기록관 인력에 대한 기준을 보완할 필요가 있는 것으로 나타났다.

이러한 기록물관리 업무량 모델의 한계에 대응하여 적정인력을 산정하기 위해서는 표준화모델의 보정기법을 사용할 필요가 있다. 다만, 앞서 언급한 것처럼 업무성격(기획/집행), 공개재분류 비율(공개/비공개 비율), 동종대량 기록물 비율 등에 관한 정확한 통계를 확보하지 못하여 표준화모델을 보정

기법으로서 사용하기에는 한계가 있었다.

5. 기록물관리 전문 인력 배치기준 제시

기록물관리 전문 인력과 관련한 중요한 쟁점은 「공공기록물 관리에 관한 법률」 제44조 및 동법 시행령 제78조에서 규정하고 있는 기록물관리 전문요원의 자격과 배치이다. 현행 기록물관리 전문요원의 배치 기준은 사문화된 규정에 가까워 실제 효율적이고 체계적인 기록물관리 업무 수행을 위하여 기록물관리기관에 어떤 전문 인력이 배치되어야 하고, 그 중 어느 정도의 인력이 기록물관리 전문요원의 자격을 갖춘 자로 배치되어야 하는지에 대한 기준을 마련할 필요가 있다.

이에 기록물관리 실무자 심층면접 및 AHP 설문을 통해 기록물관리 업무모델의 각 업무영역별로 기록물관리 전문요원이 반드시 수행해야 하는 업무를 선정하였고, 그에 따라 전체 전문 인력 중 어느 정도의 인력이 기록물관리 전문요원의 자격을 가진 자로 배치되어야 하는지 그 규모를 산출하였다.

먼저, 전문 인력의 배치 측면에서 국가공무원의 직종을 중심으로 어떤 직군들이 배치될 수 있는지를 살펴본 결과 기록물관리 업무모델의 업무영역별로 배치가 가능한 국가공무원의 직종은 <표 17>과 같았다.

<표 17> 기록물관리 업무영역 별 배치 가능 직군

업무영역	단위업무	배치 가능 직군	국가공무원 직종
가. 기록물 관리 정책 및 지원	01. 기록물관리 정책 및 기본계획	기록관리직군	연구직(학예직군*) * 학예연구, 기록연구
	02. 기록물관리 실태확인 및 점검		
	03. 기록물관리 교육·훈련		
	04. 기록물관리에 관한 통계 관리	기록행정직군	일반직(일반직군*, 관리운영직군**) * 행정, 사서 ** 사무운영
	05. 위원회 운영		

나. 기록물 수집 관리	06. 기록물 생산·모유현황 관리	기록관리직군, 기록행정직군	일반직(일반직군*) * 행정, 사서 연구직(학예직군*) * 학예연구, 기록연구
	07. 기록물 인수·이관		
	08. 비전자 기록물 정리·등록		
	09. 특수유형 기록물 관리		
다. 기록물 관리 기준 운영	10. 기록물 보존기간 관리 및 재평가	기록관리직군 (필수배치)	연구직(학예직군*) * 학예연구, 기록연구
	11. 비공개기록물 공개재분류		
라. 기록물 보존 ·서비스	12. 기록물 서고배치 및 반출·반입	기록보존· 기술직군	일반직(기술직군*, 관리운영직군**) * 공업, 방송통신, 시설, 전산 ** 건축운영, 전기운영, 통신운영 연구직(기술직군*) * 공업연구, 보건연구, 환경연구, 시설연구
	13. 보존환경 및 시설관리		
	14. 정수점검 및 상태검사		
	15. 보존매체 수록·관리		
	16. 보안관리 및 재난대비		
	17. 정보시스템 운영·관리		
18. 정보공개청구의 접수 및 기록 물 열람서비스	기록서비스직군	일반직(일반직군*) * 행정, 사서 연구직(학예직군*) * 학예연구, 기록연구	
			19. 편찬·콘텐츠 개발 및 전시

기록물관리 업무를 위하여 배치 가능한 직군은 크게 기록행정직군과 기록관리 직군, 기록보존·기술직군, 기록서비스 직군 등 크게 4가지로 구분하였으며, 기록행정직군에는 일반직으로서 일반직군과 관리운영직군에 해당하는 행정, 사서, 사무운영 직렬이 배치될 수 있고, 기록관리 직군에는 연구직으로서 학예연구, 기록연구 직렬을 배치하는 것이 적정하다.

또한 기록보존·기술직군에는 연구직으로서 기술직군에 해당하는 공업연구, 보건연구, 환경연구, 시설연구 직렬이 배치될 수 있고, 일반직으로서 기술직군, 관리운영 직군에 해당하는 공업, 방송통신, 시설, 전산, 건축운영, 전기운영, 통신운영 직렬이 배치될 수 있고, 기록서비스직군에는 연구직으로서의 학예연구, 기록연구 직렬과 일반직으로서 행정, 사서 등의 직렬을 배치하는 것이 적정하다.

그러나 이 결과는 국가공무원의 직종을 중심으로 살펴본 것으로 지방자치단체 및 교육청, 정부산하공공기관 및 대학 등에 직접적으로 적용하기는 어렵다고 판단되며, 전문 인력의 직능과 직종 등에 관해서는 후속적으로 검토가 이루어져야 할 것이다.

이 외에도 기록물관리 업무모델의 4개 영역, 19개 단위업무 가운데 기록물관리 전문요원이 반드시 수행해야 하는 업무에 대하여 AHP를 통한 조사를 실시하였다. 설문지는 총 19개 질문으로 구성되어 있으며, 19개 단위업무에 대한 중요도를 1에서 9까지 구분하여 답변하도록 설계되었으며, 기록관리 인력모델 설계와 마찬가지로 영구기록물관리기관과 기록관 유형별(중앙행정기관, 특별행정기관, 지방자치단체, 교육청, 정부산하공공기관)로 총 43개 기관이 답변한 내용을 대상으로 분석하였다.

그 결과 상대적으로 중요도가 높게 나타난 단위업무는 기록물 보존기간 관리 및 재평가, 비공개기록물 공개재분류, 기록물 인수·이관, 기록물관리 정책 및 계획수립, 기록물관리 실태확인 및 점검 순으로 나타났다. 이 연구에서는 상대적 중요도가 0.05 이상으로 나타난 단위업무에 대하여 기록물관리 전문요원이 반드시 수행해야 할 업무로 도출하였다.

〈표 18〉 기록물관리 업무모델 단위업무의 상대적 중요도 조사 결과

업무영역	단위업무	기관 유형				순위
		기록관	특수 기록관	영구기록물관리기관	전체	
가. 기록물관리 정책 및 지원	01. 기록물관리 정책 및 기본계획	0.05881	0.05755	0.09630	0.07089	4
	02. 기록물관리 실태확인 및 점검	0.04804	0.05243	0.05478	0.05175	5
	03. 기록물관리 교육·훈련	0.02613	0.04021	0.04272	0.03635	9
	04. 기록물관리에 관한 통계 관리	0.02553	0.03985	0.04247	0.03595	11
	05. 위원회 운영	0.02584	0.03987	0.04260	0.03610	10
나. 기록물 수집 관리	06. 기록물 생산·보유현황 관리	0.05124	0.04879	0.04324	0.04776	6
	07. 기록물 인수·이관	0.10552	0.06660	0.06999	0.08070	3
	08. 비전자 기록물 정리·등록	0.04416	0.05163	0.03250	0.04276	7
	09. 특수유형 기록물 관리	0.04407	0.04431	0.03244	0.04027	8

다. 기록물 관리기준 운영	10. 기록물 보존기간 관리 및 재평가	0.13264	0.20243	0.21666	0.18391	1
	11. 비공개기록물 공개재분류	0.07329	0.14741	0.15185	0.12418	2
라. 기록물 보존·서비스	12. 기록물 서고배치 및 반출·반입	0.02107	0.02463	0.02111	0.02227	14
	13. 보존환경 및 시설관리	0.01139	0.02490	0.02229	0.01953	17
	14. 정수점검 및 상태검사	0.01571	0.02456	0.02303	0.02110	16
	15. 보존매체 수록·관리	0.02689	0.02781	0.01734	0.02401	12
	16. 보안관리 및 재난대비	0.01243	0.02458	0.03107	0.02270	13
	17. 정보시스템 운영·관리	0.01161	0.02455	0.01760	0.01792	19
	18. 정보공개청구의 접수 및 기록물 열람서비스	0.01131	0.02860	0.02425	0.02139	15
	19. 편찬·콘텐츠 개발 및 전시	0.01138	0.02929	0.01775	0.01947	18

기록물관리 전문요원이 반드시 수행해야 할 5개 업무에 대하여 업무량을 산정한 결과 전체 업무량 13,218시간(793,087분) 대비 약 3.3분의 1 수준인 약 4,057시간(243,419분)의 업무량이 산출되었다. 기관 유형별로 전체 전문인력 중 기록물관리 전문요원으로 배치하여야 하는 인력은 <표 19>와 같다.

<표 19> 기록물관리 기록물관리 전문요원 인력산정 결과

기관유형	업무량		소요 인력	
	전체 업무량 (분)	5개 단위업무 업무량 (분)	전체 소요 인력	기록물관리 전문요원 소요 인력
전체	793,087	243,419	6.4	2.0
중앙행정기관	578,232	154,422	4.6	1.2
특별행정기관	514,879	195,941	4.1	1.6
광역자치단체	1,209,244	395,027	9.7	3.2
기초자치단체	1,010,310	310,491	8.1	2.5
광역교육청	1,748,013	513,949	14.0	4.1
지역교육지원청	766,388	266,320	6.1	2.1
정부산하공공기관	572,900	192,559	4.6	1.5
국립대학	348,426	1213,483	2.8	0.9

AHP를 통한 설문조사 결과 상대적으로 중요도가 높게 나타난 5개 단위 업무인 기록물 보존기간 관리 및 재평가, 비공개기록물 공개재분류, 기록물

인수·이관, 기록물관리 정책 및 계획수립, 기록물관리 실태확인 및 점검 업무에 대해서는 기록관리 직군으로서 기록물관리 전문요원 자격을 갖춘 학예연구 또는 기록연구직이 배치될 필요가 있다는 결론을 얻었다.

이 연구결과는 국가공무원 직종을 중심으로 전문 인력 구성을 검토한 것이므로 정부산하 공공기관 등에서는 직접적으로 참고하기 어려운 한계가 있다. 따라서 향후 기록물관리 업무를 보다 전문적·체계적으로 수행하기 위하여 어떤 직무능력을 가진 전문 인력이 요구되는지에 대한 후속 연구가 진행될 필요가 있다.

6. 결론

국가기록원은 매년 기록관 운영 현황 및 연 2회 반기별로 기록물관리 전문요원 배치 현황을 조사하고 있다. 이 조사 결과에 따르면 현재 기록관에는 전체 평균 약 3.2명의 인력이 배치된 것으로 나타나 이미 충분한 인력이 배치되어 있는 것으로 생각할 수 있다. 그러나 그 인력을 구체적으로 들여다보면 정기적으로 순환되는 일반직이거나 기록물 정리·등록 등의 업무를 수행하기 위해 한시적으로 고용된 기간제 직원 등이 대부분을 차지하고 있다. 실제 2명 이상의 기록물관리 전문요원을 배치한 기관은 전체 1,600여개 기관 중 30개(2%)가 채 못 되는 것이 현실이다.

인력부족으로 인해 많은 기록물관리 전문요원들이 과중한 업무에 시달리고 있고, 시급한 현안 해결에 급급하여 보다 전문적인 업무수행이 불가능하다고 호소하고 있다. 이에 본 연구는 각급 공공기관이 기록물관리에 필요한 적정인력을 확보할 수 있도록 배치 기준을 보다 객관적이고, 실효성 있게 마련하는 것을 목표로 하였다.

기록물관리 인력의 확충 근거를 보다 명확히 하기 위해서는 「공공기록물법 시행령」에서 규정하고 있는 기록물관리 전문 인력 및 전문요원의 배치

기준을 반드시 구체화할 필요가 있다.

국가기록원에서는 기록물관리 기관의 전문 인력 배치를 위한 최소 기준(기록물 보유량 5,000권)을 제시하고, 기록물 보유량이 일정 수준으로 증가할 때마다 추가적으로 인력을 배치하도록 하는 내용과 전체 전문 인력 중 몇 명을 기록물관리 전문요원의 자격을 갖춘 자로 배치하도록 하여야 하는지에 대한 내용을 포함하여 시행령 개정을 추진한 바 있다.

그러나 기록물관리를 위한 소요 인력은 공공기관 및 기록물의 유형별로 다양한 기준을 고려하여 산출하여야 하므로 시행령 상에 일률적인 기준을 규정하는 것은 바람직하지 않다는 관계부처 의견에 따라 동 시행령 개정안은 현재 보류된 상태다. 그럼에도 공공기관별로 기록물관리를 위하여 필요한 적정 인력을 확보하기 위해서는 현행 시행령 규정을 보완하는 구체적인 기준이 반드시 제시될 필요가 있다.

기록물관리 전문요원 인력을 산정한 결과 보유량이 25,000권씩 증가할 때마다 전문 인력을 추가 배치하고, 전체 전문 인력의 4분의 1은 기록물관리 전문요원의 자격을 갖춘 자로 배치하는 것이 적합한 것으로 제시하였다. 실제 이 기준이 공공기관에 적용되었을 때 어느 정도의 성과와 실익이 있는지 등에 대해서는 추가적인 분석을 실시하고, 현장의 의견도 반영하여 보완하여야 할 것이다.

이 연구의 한계를 살펴보면 먼저, 특수기록관과 영구기록물관리기관을 제외하고 기록관에 한정하여 업무모델을 구성하고, 이를 바탕으로 인력모델을 마련하였다는 점을 들 수 있다. 따라서 특수기록관과 영구기록물관리기관 등의 인력모델을 모색할 필요가 있다. 또한, 데이터의 한계로 인해 표준화 모델의 분석을 제한적으로만 수행한 것을 고려할때 공개·비공개 기록물의 수량 및 비율, 기획·집행 업무의 분류, 동종대량 기록물 등 관련 통계를 확보하여 업무량 모델의 보완적 방안으로 표준화 모델을 적용하기 위한 분석도 이루어져야 할 것이다.

아울러, 기록물관리 전문 인력의 배치 비율이 낮고 여전히 1인 기록관의

비율이 높은 점을 고려해볼 때, 이 연구와 같이 기록물관리 전문 인력의 적정한 규모를 산정하기 위한 노력을 기울이는 것과 함께, 기록물관리의 사회 전체적인 성과와 편익을 제시하는 등 사회 전반적으로 기록물관리의 중요성과 필요성을 공감대를 넓히기 위하여 다양한 연구가 이루어져야 할 것이다.

〈참고문헌〉

- 국가기록원. 2005. 『기록물관리기관의 역량강화 및 전문화 방안』. 대전: 국가기록원.
- 한국지방행정연구원. 2006. 『지방기록물관리기관 혁신 연구』. 서울: 한국지방행정연구원.
- 국가기록원. 2007. 『기록관리 전문요원 운영 발전방안』. 대전: 국가기록원.
- 김세경. 2007. 우리나라 공공기록물 관리에 관한 법규의 변천. 『한국기록관리학회지』. 7(1), 5-38.
- 김유승. 2007. 『공공기록물 관리에 관한 법률』의 제정 의의와 개선방안 : 국가기록원의 위상과 국민의 알권리를 중심으로. 『한국기록관리학회지』. 8(1), 5-25.
- 보건복지부. 2019a. 2019 사회복지관 운영 관련 업무처리 안내.
- 보건복지부. 2019b. 2019년 자활사업 안내(I).
- 서혜란. 2008. 공공기록관리 10년의 시점에서 보는 기록관리 전문인력 배치의 과제. 『기록인』. 8.
- 이영학. 2009. 기록물관리 전문요원의 운영 현황과 전망. 『기록학연구』. 21, 323-353.
- 유혜정. 2012. 기록관리 전문 인력의 전문성 증진 요건에 관한 비교 연구. 『한국비블리아학회지』. 23(3), 85-104.
- 오동석. 2015. 기록물관리 전문요원의 업무. 『한국기록전문가협회 KARMA』. 2.
- 서울특별시 교육청. 2016. 초중등 학교급별 교원 배치 기준.
- 유현경. 2016. 기록물관리 전문요원의 직무만족도에 관한 연구. 『기록학연구』. 47, 95-130.
- 현문수. 2017. 공공기록물법 개정을 위한 방향과 과제. 『기록학연구』. 54, 289-310.
- 현문수 외. 2017. 공공기록물 관리에 관한 법령 개정을 위한 면담 연구. 『기록학연구』. 51, 279-306.
- 이세진. 2017. 기록관에서의 제도·업무기능 개선 방안. 기록정책포럼(자료집)(2017.05.13. 한국 기록학회-한국기록전문가협회)
- 설문원 외. 2018. 전문성 강화를 위한 공공기록관리 조직 및 제도 혁신 방향. 『기록학연구』. 56, 5-48.
- 임희연. 2018. 기록관의 새로운 모델, 통합기록관 : 교육청 기록관 체계의 재편성. 『기록학연구』. 58, 31-64.
- 한국평가원. 2018. 『기록물 관리기관 전문인력 구성 및 소요인력 산출기준 연구』. 서울: 한국평가원.
- 국가기록원. 2018. 『전자기록관리 고도화 BPR/ISP』. 대전: 국가기록원.
- 임진수. 2019. 중앙행정기관의 기록관 건립 및 운영 방안 : 법무부 기록관 사례를 중심으로. 『기록학연구』. 59, 321-353.

〈관련 법령〉

『공공기록물 관리에 관한 법률 시행령』.

『공공기록물 관리에 관한 법률』.

『노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률 시행규칙』.

『노인복지법 시행규칙』.

『도서관법 시행령』.

『사회복지사업법 시행규칙』.

『아동복지법 시행령』.

『영유아보육법』.

『장애인복지법 시행규칙』.

『정신요양시설의 설치기준 및 운영 등에 관한 규칙』.