

설명책임성 향상을 위한 시민단체 기록관리 개선 방안 연구*

부산지역단체 실태조사를 중심으로

A Study on the Improvement Plan of Record Management of
Non-Governmental Organizations to Improve Accountability
: Based on a Survey of NGOs in Busan

정세아(Jeong, Sea)**

1. 들어가며
2. 시민단체(NGO)의 설명책임과 기록관리
3. 설명책임성 향상을 위한 시민단체 기록관리
 - 1) 시민단체 기록의 특징과 종류
 - 2) 시민단체의 설명책임 기록
 - 3) 시민단체의 기록관리
4. 부산 시민단체 기록관리 실태와 개선 방안
 - 1) 부산 시민단체 기록관리 실태
 - 2) 부산 시민단체의 기록관리 개선 방안
5. 결론

* 본 연구는 정세아의 부산대학교 대학원 석사학위논문을 수정·보완한 것임.

** 부산대학교 대학원 문헌정보학과 기록관리전공 석사(faniyases@gmail.com).

■ 투고일: 2022년 07월 01일 ■ 최초심사일: 2022년 07월 02일 ■ 최종확정일: 2022년 07월 10일.

■ 기록학연구 73, 81-123, 2022, <https://doi.org/10.20923/kjas.2022.73.081>

〈초록〉

시민단체(NGO)는 시민들의 '자발적 참여'를 기반으로 하는 조직으로, 단체의 존립과 지속적 성장을 위해서 반드시 시민의 참여와 지지가 필요하다. 시민단체의 기록은 단체가 활동하는 과정에서 생산·접수 및 수집되고 남겨진 것이다. 체계적으로 관리된 기록은 업무 수행을 위한 정보로 활용되어 운영의 효율성을 높인다. 뿐만 아니라 단체 활동의 적법성이나 단체가 실제로 표방하는 목표를 실현하기 위해 활동하고 있는지 등 시민단체의 대내외 이해관계자들에게 단체 및 단체 활동의 정당성을 입증함으로써, 단체가 시민사회로부터 지지를 확보하는데 실질적으로 기여한다. 이 연구에서는 부산 지역 시민단체의 일반적인 기록관리 실태를 확인하고, 시민단체의 설명 책임을 높이기 위한 기록관리 개선 방안을 살펴보았다.

주제어 : 시민단체의 설명책임, 시민단체의 기록관리

〈Abstract〉

NGOs(Non-Governmental Organizations) are organization based on the 'voluntary participation' of citizens. Citizens' participation and support are essential for the existence and sustainable growth of the organization. The records of NGOs are produced, received, collected, and left behind in the course of their activities. Systematically managed records are used as information for business performance to increase operational efficiency. In addition, it plays a role in proving the legitimacy of the group and its activities to internal and external stakeholders of the NGO, such as whether the group's activities were performed legally and whether the group is actually working to realize the goal it stands for. Therefore record management of NGOs is required to improve accountability. In other words, NGOs can be gain the trust of civil society based on accountability through records and

secure internal and external resources necessary for the existence of the group.

In this study, after confirming the general record management status of NGOs in Busan, improvement measures were examined in terms of record management in order to increase the accountability of NGOs.

Keywords : Accountability of NGOs, records management of NGOs

1. 들어가며

시민단체(NGO)는 민간 영역의 사적 조직이다. 비록 공익을 추구하는 시민들이 개인적 보상을 바라지 않고 자발적으로 자신의 자원을 투여(참여)하는 공공성 강한 집단이지만, 선거를 통해 민주적·합법적으로 공적 권한을 부여받은 조직은 아니다. 그럼에도 오늘날 시민단체는 다양한 거버넌스의 주요 참여자로, 또 시민사회를 대표하는 조직으로 사회적 위상을 가지고 영향력을 행사하고 있다. 이는 시민단체와 그 활동이 시민사회의 신뢰와 지지를 받고 있으며 시민의 뜻을 대변한다고 여겨지기 때문이다.

특정 시민단체의 활동이 계속된다는 사실은 곧 개인적 보상이 없는 데도 그 단체에 시민들의 지원이 자발적으로 주어지고 있다는 것으로, 그리고 이러한 자발적인 참여는 다시 단체 및 단체의 활동에 대한 시민들의 신뢰가 없으면 지속될 수 없다는 점으로 이해되면서, 단체의 활발한 활동 그 자체가 해당 시민단체 및 단체가 추구하는 목표에 대한 시민사회의 지지를 보여주는 바로미터로 해석되기도 한다. 따라서 시민단체는 그들이 추구하는 활동(목적)이 시민사회의 발전에 얼마나, 왜 중요한지를 알리고 참여를 촉구하는 캠페인만큼이나 단체에 대한 시민

들의 신뢰를 높이고 지지를 얻기 위해서 노력해야 한다.

시민단체가 스스로에게 사회적 책임을 의무화하고, 성과를 진단하며 그 결과를 시민사회에 공개하는 것 역시 이러한 노력의 하나이다. 시민단체의 사회적 책임은 단체가 표방하는 목표의 공익성, 사회적 유익성, 활동 성과는 물론 활동 방식의 적법성, 적합성, 투명성을 모두 포함하고 있어, 궁극적으로 해당 단체가 공익 실현을 위한 효과적인 집단인지를 평가하는데 유용하게 쓰일 수 있다. 국내외 많은 단체들은 스스로 책임성을 진단하고 공개함으로써 단체의 지속적인 성장과 시민사회의 신뢰 확보에 활용한다.

시민단체가 기록의 설명책임성에 주의를 기울여야 하는 것은 바로 이 때문이다. 시민단체의 사회적 책임은 연례보고서 등 다양한 형태의 ‘기록’으로 공개된다. 단체가 활동하면서 생산·접수 및 수집하고 남긴 기록은 단체의 목표가 구성원들의 민주적 의사에 따라 성립되었는지, 표방하는 목표를 실현하기 위해 실제로 가장 적합한 방식을 사용했는지, 그리하여 어떤 결과를 낳았으며 우리 사회에 어떤 의의를 남기는지 등을 모두 보여준다. 실상 시민단체의 다양한 성과는 정량적/정성적, 가시적/비가시적, 현재적/미래적 등 여러 기준으로 평가될 수 있어 이를 객관적으로 측정하는 것은 어려운 일로 사회적 책임성의 판단도 다소 모호한 측면이 있다. 그러나 기록이 단체의 활동을 재현할 수 있도록 체계적으로 관리되고 보존되었을 때, 기록을 통한 설명책임성은 단체의 사회적 책임의 실천에 대한 증거가 된다.

이 연구는 시민단체가 설명책임성에 입각한 기록관리(업무)를 실천하는 것이 시민사회로부터 신뢰를 확보하는데 필수적이지만, 실제 현장에서는 잘 실천되지 못하고 있다는 인식에서 출발하였다. 이에 먼저 부산의 시민단체들을 대상으로 시민단체의 기록관리 상황을 점검하고 문제점을 파악해 보았다. 다음으로 그간 많은 연구자들이 제시해온 시민단체의 기록관리 방법을 종합하여 시민단체가 설명책임성

향상을 위해서 현재의 기록관리를 어떻게 개선해야 할 것인지 모색해 보았다.

2. 시민단체(NGO)의 설명책임과 기록관리

시민단체(NGO)는 공익적 가치를 공유한 시민이라면 누구나(공공성, 비배타성), 국가 등의 강제나 물질적 유인에 의해서가 아니라(비영리성, 비정부성), 자발적으로 참여할 수 있는 조직으로, 비록 단체의 상근 활동가가 있다고 하더라도 활동의 대부분이 주로 참여 시민들의 자원 봉사(자원성)에 의해 이루어진다는 특징을 갖는다.¹⁾

시민단체를 대표하는 가장 큰 특징은 사적(private) 조직이면서도 공익을 추구하는 공공성을 가진 집단이라는 점이지만, 실제로 시민단체라는 조직이 구성되고 운영되는 것과 가장 관련 깊은 특징은 ‘자원성’으로, 단체가 시민들의 ‘자발적 참여(voluntary participation)’로 이루어진다는 점이다. 그런데 개인(시민)이 자신과 직접적이고 가시적인 이해관계가 없는 사회 전체의 공익 증진을 위해 ‘자발적’으로 ‘대가 없이’ ‘자신의 자원을 투여’한다면, 그러한 (선한)행위의 원인은 차치하고라도, 그 기

1) 한국사회에서 ‘시민단체’는 시민사회에 토대를 두고 있는 사회 집단(단체)을 가리키는 다른 많은 용어들-비영리단체(NPO), 공익단체, 민간단체, 사회단체, 시민사회단체, 민중단체, 재야단체 때로 관변단체 등-과 때때로 같은 범주로 묶여 쓰이기도 하는 등 명확한 정의를 찾기 힘든 용어이다. 이에 박상필(2002)은 시민단체와 NGO가 한국 사회에서 비교적 동일한 경험적 실체를 가리키고 있다는 점에 주목하여 시민단체(NGO)를 “비정부·비정파·비영리 결사체로서 시민의 자발적이고 능동적인 참여로 결성되고 자원주의(voluntarism)에 입각하여 공익 추구를 목적으로 하는 결사체”로 정의한다. 한편, 한국의 65개 시민단체가 모여 1999년에 발표한 「시민선언2000」에는 “모두가 인간답게 살아가는 공동체 실현을 위한 시민단체의 ‘임무’를 규정하면서, ‘시민단체’를 공공성, 자발성, 자율성, 독립성을 가지는 단체로, 투명성과 책임성 유지를 비롯해 단체간 연대협력, 중앙과 지역 시민단체의 균형발전의무를 가진 집단으로 정의하고 있다(한국시민단체협의회, 1999).

저에는 해당 ‘시민단체’ 자체에 대한 ‘신뢰’가 필요하다. 지지자들은 단체가 추구하는 가치와 목표에 동의하는 것뿐만 아니라, 해당 단체가 스스로 표방하고 있는 바 그대로를 실천할 것(또는 실천하고자 최선의 노력을 다하고 있음)을 의심하지 않아야 한다. 이러한 믿음이 시민들의 직·간접적인 참여로 이어져, 단체의 존립에 정당성을 부여할 때 단체는 정부나 기업으로부터 독립성을 유지하면서 안정적으로 활동할 수 있는 기반을 가지게 된다. 따라서 시민단체는 단체 내외부로부터 신뢰를 확보하기 위한 다양한 노력을 전개하는데, 그중 스스로에게 부여된 사회적 책임을 인식하고 이를 실천하고 있음을 공개(홍보)하는 것은 가장 대표적인 방법 중 하나이다.

한국에서는 1999년 한국시민단체협의회²⁾가 발표한 「시민선언2000」에서 시민단체의 사회적 책임성에 대한 인식이 처음 공식적으로 드러났다. 여기서 시민단체는 “재정 및 사업의 투명성과 책임성 유지를 위해 노력”해야 하고, “시민 각자가 성숙한 시민의식을 가지고 사회문제 해결에 능동적으로 참여할 수 있도록, 정보를 제공”해야 하는 임무를 가진 단체로 정의되고 있다.

시민단체의 사회적 책임성 문제가 보다 본격적으로 논의되기 시작한 것은 2007년을 전후한 무렵이다. 시민단체의 정치적 편향성과 개혁·보수를 막론한 단체 인사들의 정치계 진출 현상, 정책과정에서 행사하는 영향력에 비해 실질적으로는 책임을 지지 않는 구조, ‘시민 없는 시민단체’로 불리는 내부적 의사결정과정의 비민주성과 일반 시민과 자원봉사자의 낮은 참여 수준, 때때로 불거지는 회계 관련 투명성 문제 등으로 시민단체에 대한 대중적 신뢰 저하의 문제가 대두되었고(임재형, 김재신, 김강민, 2021; 정한울, 2016), 이를 극복하기 위한 방안으로 사회적 책임성 확보의 필요성이 부각되기 시작한 것이다.

2) 1994년 경실련, 참여연대 등 35개 시민단체들의 협의체로 결성, 1999년에는 서울세계NGO대회에 참여하며 회원 단체는 65개로 증가했다.

당시를 “시민단체로 갖춰야 할 최소한 요건과 활동의 질을 담보하지 못하는 단체들이 난립되는 상황”이라고 진단³⁾한 단체들은 2007년 2월에 경제정의실천시민연합, 기독교윤리실천위원회, 녹색미래, 대한YWCA 연합회, 흥사단 등이 중심이 된 ‘NGO 사회적 책임 운동 준비위원회(위원장 박병옥)’를 발족하였다. 위원회는 같은 해 6월 「시민단체 사회적 책임 현장」과 「행동규범」을 마련하였으며, 이의 실천이 “한국 NGO의 사회적 책임성 제고와 신뢰성 확보에 커다란 전환점이 될 것”이라고 판단하면서 참가 단체들의 실천을 강제하였다.⁴⁾

흔히 시민단체의 ‘(사회적)책임성’이라는 표현으로 쓰이지만 학계에서는 ‘책임성(responsibility)’과 구별하여 ‘책무성(accountability)’이라는 표현을 사용한다. 책무성(accountability)의 정의는 학자들에 따라 약간씩 차이가 있으나 주체가 업무를 수행하고 그 수행 결과 등을 대상에 대해 설명함으로써 책임을 지는 것으로, 대상으로부터 신뢰를 얻어낼 수 있는 조건으로 여겨진다는 점은 같다(이숙중, 양세진, 2007; 최준규, 2008).

책무성은 주체(행위자/시민단체)와 대상(지지자/기부자/시민(사회)), 설명할 내용(행위/활동결과)은 물론 ‘설명 수단’(증거)이 모두 갖춰져야 온전히 성립한다. 그런데 특히 ‘설명 수단’과 관련해서 한국기록학계가 ‘accountability’를 해석하는 방식에 주목할 필요가 있다.⁵⁾ 한국기록학회는 ‘accountability’를 ‘설명 책임’으로 번역하고 다음 <표 1>과 같이 상세히 풀이한다(한국기록학회, 2008).

-
- 3) 박병옥 (2007.7.2.). ‘시민의 신문’ 10호(13면) 인터뷰. [시민에게 신뢰받는 NGO책임 운동]. 출처 <https://ingopress.tistory.com/>
 - 4) 경제정의실천시민연합 (2006.6.26.). [시민단체 사회적 책임현장 및 행동규범 선포식]. 출처 <http://ccej.or.kr/11970>
 - 5) ISO 15489:2001에서 ‘accountability’는 “개인, 조직 그리고 사회가 각자의 행위에 대해 책임을 지고, 다른 이들에게 설명해야 할 수도 있다는 원칙”으로 정의된다.

〈표 1〉 ‘설명 책임(accountability)’

개인, 조직 또는 시스템에 책임이 부여된 활동의 결정에 대하여 주로 기록을 통해 답변하고 설명하고 정당화할 수 있는 능력. 오늘날 기록에 의한 설명 책임은 공적 영역의 기록 관리 행정의 중심 목적으로 간주되고 있으며, 그러한 중요성에 의해 기록 관리 시스템 설계 시 시스템의 설명 책임은 시스템을 평가하는 중요 기준이 되었다.

설명 책임이란 기록에 의해 제3자에게, 또는 법령에서 지정한 기관에게 업무 또는 행정 수행의 전말을 설명할 수 있어야 한다는 원칙이다. 기록은 설명 책임을 충족시키기 위해 정확하고 완전하게 생산되어야 하며, 공공기관은 투명 행정과 책임 행정의 근거를 기록에 의한 설명 책임을 통해 충족시킬 의무를 갖는다. 한 조직이나 기관에서 법률이나 규정에 의해 적법하게 생산된 기록은 법적·증거적 효력을 갖는다.

‘설명 책임’은 조직(주체)이 스스로의 결정과 행위를 제3자(지정기관/이해관계자/대상)에 대해 ‘정당화’할 수 있는 능력인데, 이는 법적·증거적 효력을 가지도록 정확하고 완전하게 생산된 ‘기록’에서 기인하는 것이다. 조직은 이렇게 생산된 기록의 공개를 통해 설명 책임을 다해야 한다. 책무성의 일반적 의미에 더해서 책무성 실현을 위해 요구되는 설명 수단으로서 ‘기록’의 중요성이 강조되는 해석이다.

시민단체의 책무성을 기록학적인 설명 책임의 관점으로 이해하는 것은, 사회적 책임성과 시민의 신뢰 향상이라는 시민단체 앞에 놓인 다소 추상적인 과제에 대한 실천적인 해법을 찾는데 도움이 된다. 시민단체의 책임성은 일반적인 정부기구처럼 제도화된 내·외부적 감시나 강제력을 통해 확보될 수 없다. 시민단체의 독립성(정부나 기부자 등으로부터)을 해치고 시민들의 자율성에 기초한 조직이라는 단체의 본래적 성격을 훼손할 수 있기 때문이다. 반면 시민단체가 기록을 체계적으로 생산·관리하고, 이를 시민사회에 투명하게 공개하여 설명책임성을 확보한다면, 이는 단체 스스로의 자율적 규제수단이자, 시민들이 단체를 신뢰할 수 있는 실질적인 증거가 된다. 시민들로 하여금 시민단체의 사회적 책임성 실천 여부를 판단할 수 있게 하고, 나아가 단체를 신뢰하고

지시하게 하는 것은 “업무 또는 행정 수행의 전말을 설명할 수 있는” “법적·증거적 효력을 갖는” 기록의 역할이기 때문이다.

그런데 아직까지 시민단체 현장에서는 책무성이 기록을 통한 설명책임성 확보로 높은 수준에서 구현될 수 있다는 점에 대해 주의를 기울이지 않는 것처럼 보인다. 시민단체의 책임성 행동규범(NGO 사회적 책임운동 준비위원회, 2007)이나 진단 지표 등(공익네트워크 우리는, 2000; 국제개발협력민간협의회, 2019; 이숙중, 양세진, 2007)에는 단체가 필수적으로 생산하거나 공개해야 하는 기록(정기총회 회의록, 이사회 회의록, 회계장부, 국세청 공익법인 결산서류 등)이 포함되어 있지만, 기록이 증거적 효력을 갖도록 체계적으로 생산·관리되어야 한다는 점은 재정(회계) 부문에서만 부분적으로 언급된다. 재정(회계)과 관련된 모든 기록은 ‘정확한 시스템’에서 생산·운용·관리되어야 하며, 정기적으로 공신력 있는 전문가에 의해 감사되고 공개되어야 한다는 점은 곳곳에서 강조된다. 하지만 그 밖의 기록들에 대한 내용은 찾기 어렵다.

예를 들어 「연례보고서」는 “사명과 가치, 목표와 성취된 결과, 사회에 끼친 영향, 의사결정 구조와 과정, 주요 임원, 수입과 지출의 내역, 본 현장의 준수에 관한 사항, 기타 필요한 사항”을 담고 있어야 하지만, 여기에 포함된 기록이 어떻게 체계적으로 생산되어야 하는지, 또 어떻게 신뢰할 수 있도록 관리되어야 하는지에 관한 언급은 없다(NGO 사회적 책임운동 준비위원회, 2007).

「연례보고서」나 또 ‘정보공개’ 등의 기록이 단체와 단체 활동 및 그 의의 등을 시민사회에 알리는 실질적인 역할(사회적 보고 행위)을 담당한다는 점을 감안하면, 이들 기록의 생산·관리 시스템 역시 재정(회계) 부문만큼이나 구체적이고 정확하게 점검되어야 한다.

시민이 시민단체가 스스로 생산·공개하는 정보(「연간보고서」의 내용 등)의 신뢰성을 단체에 대한 신뢰(시민단체가 ‘도덕성’이나 ‘민주적인 의사결정구조’라는 책무성 행동규범⁶⁾을 따르고 있을 것이라는 믿음

등)에 기대어 판단해야 하는 도돌이표 구조에서, 기록을 어떻게 생산하고 관리, 보존하는가는 단체에 대한 신뢰와 직결되는 문제임이 분명하다.

우리 사회에 가져온 시민단체의 긍정적인 영향(력)과 활동에도 불구하고 단체에 대한 신뢰 저하가 지속되고 있는 상황⁶⁾에서, 최근 임재형 등(2021)이 실시한 조사는 흥미로운 결과를 보여준다. 응답자들의 63%는 ‘시민단체를 신뢰하지 않는다’고 하는데, 동시에 시민단체가 공공갈등에 개입하는 것이 필요하다는 응답이 76.4%, 시민단체가 ‘정부정책에 영향을 미치는 것’을 긍정적으로 보는 응답은 49.8%로 나타난 것이다. 시민단체를 신뢰하지는 않지만, 필요하다고 여기는 이와 같은 응답 결과를 연구자들은 시민단체의 “구체적인 활동이나 행위가 시민들의 기대에 미치지 못했기 때문”으로 해석한다. 그런데, 시민들이 시민단체의 활동(결과)에 대해 ‘만족(기대를 충족한)’하거나 ‘만족하지 않음(기대에 미치지 못한)’이라는 판단을 내리기 위해서는 ‘근거’가 필요하다. 단체가 어떤 목적을 가지고 어떻게 활동해 왔으며, 그 성과는 무엇인지, 또

-
- 6) 2007년 발표된 「시민단체 사회적 책임 헌장」에서는 시민단체에 ①투명성 ②도덕성 ③민주적 의사결정구조 ④건전하고 지속가능한 재정과 윤리적 모금 ⑤전문적 경영에 관한 다섯 가지 ‘행동규범’을 제시하고, 회원단체의 실천을 ‘강제’하였다. 그 중 ‘도덕성’은 “모든 활동에서 불법행위, 독직행위, 뇌물수수, 기타 회계부정행위에 반대하고, 이에 관여하지 않는다”, “단체의 공신력을 훼손하는 비도덕적 행위를 하여서는 안 되며, 이러한 부정행위가 발견된 경우 각 단체는 신속하고 확고한 시정 조치를 취해야 한다”는 규범이며, ‘민주적인 의사결정’은 “공표된 가치와 합의된 절차에 따라 행동하며, 우리의 활동이 우리의 사명에 부합하는 결과를 성취하도록 노력하고, 그 결과를 정확하게 보고 한다”는 내용을 가진 규범이다.
 - 7) 한국행정연구원에서는 매년 사회 주요 기관에 대한 시민의 신뢰도 조사를 시행(「2020 사회통합실태조사」)한다. 2020년 시행된 조사에서 시민단체에 대한 신뢰도는 평균 2.4점으로 공공성을 지닌 다른 집단들보다 낮은 수준으로 나타나고 있다. 의료기관이 2.8점, 교육기관 2.7점, 지방자치단체 2.6점, 공기업은 2.5점이었으나, 시민단체는 중앙정부부처와 동일한 2.4점이었다. 주목할 만 한 점은 이 조사에서 시민단체의 신뢰도는 2013년 2.5점에서 2014년 2.4점으로 낮아진 이후 지금까지 변동 없이 같은 수준을 유지하고 있다는 것으로, 같은 기간 다른 공공기관들의 신뢰도가 상승한 것과 대비된다. 2013년 2.4점이었던 지방자치단체는 2020년 2.6점으로, 중앙정부 부처는 2.2점에서 2.4점으로, 교육기관은 2.5점에서 2.7점으로, 의료기관은 2.5점에서 2.8점으로 신뢰도가 높아졌다(한국행정연구원, 2020).

는 왜 그러한 성과밖에 나오지 못했는지를 시민들이 판단할 수 있도록, 단체는 활동의 증거로써 ‘정확한 기록’을 먼저 제공해야 하는 것이다. 시민단체 기록의 중요성, 곧 시민단체가 기록을 통한 설명책임성을 가져야 한다는 점은 오늘날과 같은 거버넌스(Governance) 시대에 더욱 강조되는 문제이다. 거버넌스(협치 행정)는 공공문제를 해결하는데 공공 부문과 민간부문의 수평적 협력과 시민사회의 자발적 참여를 강조하고 있어 행정의 민주성과 효과성 높인다는 장점을 가진다. 그러나 반면에 ‘책임성’이 낮다는 점에서 지속적으로 비판을 받아 왔다. 전통적인 정부 관료제가 계층화된 조직구조와 민주적으로 주어진 제한된 권한으로 통제되는데 비해 거버넌스는 참여자도, 참여(협력) 수준도 다양하여 “누가 무엇에 대해 누구에게 책임을 져야 하는지 불분명”하기 때문이다(이영철, 2009). 이에 대해 이명석(2010)은 “다양한 구성원이 참여하는 복잡하고 제도화의 정도가 낮음” 협력적 거버넌스에서는 다양한 측면에서 각각의 책임성을 확보하는 시스템(‘복합 책임성 확보 체제(pluralistic system of accountability)’을 갖추어서 책임성을 확보해야 한다고 보았다. 즉 거버넌스는 그 참여 주체, 구성과정, 활동 내용과 과정, 결과, 비판 등 모든 측면에서 각각의 책임성이 확보되어야 한다는 것이다. 예를 들어 시민단체가 정책 결정과 관련한 거버넌스에 직접 참여(공식적 참여)하거나, 정책 집행 부문에서 민관협력을 통해 직접 행정 서비스 공급을 맡게 된다면, 단체는 스스로가 해당 거버넌스에 참여하는 행위자로서 자격을 가지고 있는지 입증해야 할 것이다. 또 다른 참여 주체들과 마찬가지로 시민단체(또는 시민단체를 대표하여 참여하고 있는 개인대표자) 역시 그들의 활동 목적과 내용(사회적 책무성)을 증거하는 ‘기록’을 통해 공공성과 전문성 등을 갖춘 거버넌스 참여 주체로서 정당성을 내 보일 수 있어야 한다. 시민단체가 체계적인 기록관리를 통해 설명책임성을 높여야 하는 이유를 여기에서도 찾을 수 있는 것이다. 책임행정을 주창하는 정부만큼이나 시민단체도 기록의 체계적인 관리⁸⁾

를 통해 책무성을 충족해야 한다.

3. 설명책임성 향상을 위한 시민단체 기록관리

1) 시민단체 기록의 특징과 종류

시민단체는 하나의 사명(목적)을 추구하는 조직이지만, 실제 활동은 각각의 독립된 주제를 가진 프로젝트 형태로 진행되는 경우가 많다. 예를 들어 “모든 환경파괴, 오염 행위를 근절하고, 새로운 환경의식과 실천으로 스스로 자신의 삶을 건강하게 바꾸어” 나가려는 목적에서 창립된 환경운동연합⁹⁾의 실제 활동은 ①핵/에너지/기후변화 분야 ②물/하천 분야 ③국토/습지/해양 분야 ④생명안전 ⑤국제연대 ⑥환경정책처럼 각각의 분야로 나누어져 상황에 따라 주요한 이슈에 대응한 프로젝트사업으로 진행되는 형식이 대부분이다. 그렇다보니 시민단체 기록에는 이런 프로젝트에서 생산되는 기록이 차지하는 비중이 높다. 프로젝트는 그 자체가 정부의 ‘동강댐 반대’ 사업(2000년), ‘4대강 사업 반대’ 운동(2012년), 가슴기살균제시민네트워크 활동(2016년)처럼 명확한 시작과 종결을 갖기 때문에, 활동가들은 자연스럽게 프로젝트를 수행하면서 생산하거나 접수한 기록을 프로젝트별로 함께 묶어 관리한다. 이것이 시민단체 기록의 첫 번째 특징이라고 할 수 있다.

시민단체 기록의 두 번째 특징은 구성원간 소통의 기록이나, 구성원의 참여 활동과 관련된 기록이 많다는 것이다. 시민단체가 가치를 공유

8) ‘관리’는, 「공공기록물관리에 관한 법률」 제3조(정의) 3. “기록물관리”란 기록물의 생산·분류·정리·이관(移管)·수집·평가·폐기·보존·공개·활용 및 이에 부수되는 모든 업무를 말한다”를 따라 생산부터 공개에 이르는 모든 과정을 의미한다.

9) 출처: 환경운동연합 <http://kfem.or.kr/>

한 시민들의 자발적 참여로 이루어진 조직으로, 독점적이고 권위적인 의사결정·집행이 아니라 구성원의 수평적인 참여에 의한 의사결정·집행을 강조하기 때문이다. 단체 내부적으로는 의사결정을 위한 많은 회의가 열리게 되므로 그 준비를 위한 ‘회의자료’나 회의 과정이 담긴 ‘회의록’이 많이 생산된다. 또 단체의 목적을 성공적으로 수행하는데 필수적인 회원 및 일반 시민의 관심과 참여를 독려하기 위한 프로그램(교육이나 캠프 등)이나 사업(회보제작 등)에서 생산되는 기록도 많다. 여기에는 시민단체(조직)가 생산하는 기록뿐만 아니라, 실제 참여한 회원이나 일반시민이 직접 생산(참여 기록)하여 단체가 ‘접수’하게 되는 기록도 상당수 포함된다.

세 번째로 시민단체에는 다른 기관과 연대·협력 활동을 하면서 생산·접수한 기록이 많다는 특징이 있다. 특정한 공공 문제에 대해 단체들이 ‘OO연대’, ‘OO네트워크’ 등을 구성하여 직접적으로 함께 활동하기도 하고, 연대의 차원에서 의견(성명)을 발표하거나 일시적으로 공동활동(기자회견, 캠페인 참여 등)을 할 경우에도 관련 기록들이 많이 생산되기 때문이다. 또 공공기관이나 기업의 지원을 받은 사업을 수행하는 경우도 많아 수발신 문서를 포함해 다양한 기록물이 만들어지고 모이게 된다.

네 번째 특징은 시민단체에서는 캠페인이나 홍보를 위해서 만들어진 디지털 영상, 사진, 온라인 기록, 피켓, 포스터 등을 포함해 다양한 형태의 종이기록, 전자기록 등이 생산된다는 것이다. 최근에는 다양한 전자기와 온라인 서비스를 활용하면서 단체의 전자기록 포맷은 더욱 다양해졌고, 하나의 기록이 여러 형태(포맷)으로 변환되어 사용되는 경우들도 많아졌다. 내용과 주제 면에서 동일한 사업홍보 메시지가 포스터, 홈페이지, 카카오톡, 인스타그램 등 여러 매체에서 조금씩 형식이나 구성을 달리하여 사용되기도 한다.

개별 시민단체에서 생산되는 기록은 단체의 활동 목적, 분야, 방식의 다양성만큼이나 다양한 종류와 형태, 내용을 가지지만, 거의 대부분의

시민단체에서 같은 목적으로 생산되는 유사한 종류(형식)의 기록들이 있다. 예를 들어 회의자료, 회의록, 보고서, 재무회계기록, 정관, 팜플렛, 활동일지, 소식지 등은 거의 모든 단체에서 생산이다.(〈표 2〉 참조)¹⁰⁾

〈표 2〉 시민단체 기록물 종류

| 연구자 | 대상 | 종류 |
|---------------|----------------------|--|
| 이영숙 (2005) | 환경운동 연합 | 기안서, 계획서, 보고서, 활동일지, 회의록, 회의자료, 계약서, 신청서, 성명서, 보도자료, 신문스크랩, 발송접수문서, 다이어리, 팜플렛, 회람, 포스터, 브러셔, 웹사이트, 이메일, 자료집, 도서, 정기연속간행물, 사진, 슬라이드, 녹음테이프, 비디오테이프, CD, 기념품 등 |
| 서혜원 (2007) | 대전참여 자치시민연대 | 사업구상기록, 활동보고서, 통계자료, 보도자료, 회의록, 기초자료조사기록, 업무에서 파생되는 발송 및 접수문서, 인사관련 기록, 조직도, 조직운영기록, 영수증철, 재정자료, 회보, 소식지, 간행물, 포럼 토론회, 초청장, 팜플렛, 포스터, 토론회 등의 행사를 위한 자료집, 신문스크랩 모음 등 |
| 권세만 (2008) | 민족화해 협력범국민 협의회 | 기획서, 회의자료, 회의록, 진행보고서, 합의문, 보도자료, 수발신문서, 토론회자료, 연구자료, 간행물(도서), 백서, 팜플렛, 성명서, 웹사이트, E-mail, E-news(웹뉴스페이지) 등 |
| 김혜인 (2014) | 함께하는 시민행동 | 성명, 리포트, 보도자료, 논평, 패러디공모전, 기업의 가면벗기기, 국가예산대해부, 2005경향신문공동 기획기사, 기업책임보고서, 의견서, 실태조사, 인터뷰, CSR브리프, 경제행복지수보고서, 워크샵발제, 토론회, 자료집, 간담회, 칼럼, 보고서, 답변서, 총회설문, 총회위임자명단, 사업계획서, 증명서-공문(사업등록증), 시민운동지원기금, 4대강자료모음, 운영위회의록, 회의자료, 참가신청서, 행사결과보고, 기획안, 기획회의, 제안서, 현황보고, 통계자료, 영수증발행목록, 후원자리스트, 재정현황, 현금수지표, 회원/회비통계, 기획서, 지속가능보고서, 성명/논평, 회의록, 회의자료, 보고계획, 디자인파일, 현수막, 리플릿, 규정, 매뉴얼(종합매뉴얼, 업무프로세스), 활동가 정보, 건물관리, 홈페이지 관리, 프로젝트 기획안, 페어라이프 프로젝트 계획서, (신입)교육계획 등 |

10) 시민단체 기록관리에 관한 연구를 수행한 이영숙(2005), 서혜원(2007), 권세만(2008), 김혜인(2014), 박주리(2020)가 조사한 각 대상 단체들의 기록물 종류를 종합 정리하였다.

| 연구자 | 대상 | 종류 |
|---------------|--------------------|---|
| 박주리 (2020) | 청계천 을지로 보존연대 | 피켓, 굿즈, 포스터, 전단지, 설문지, 사진, 활동가상패, 깃발, 만장, 현수막, 회의록, 성명서, 탄원서, 설문지, 수발신 문서, 간행물/도서류, 도면/지도류(세운지구 도면, 입정동 지도 등), 사진필름류(궐기대회, 행사 교육프로그램 사진 등), 녹음동영상류(상인구술 영상, 궐기대회 영상, 행사 영상 등), 박물관류(궐기대회 박물관, 기술아카데미 무빙 메시지스, 행사 굿즈, 포스터 등), 도시전환 프로젝트 리빙랩 계획서, 보고서, 결과물, 회의록, 궐기대회 관련 회계 및 결산서, 회원 명단, 회원 개인정보관련 문서, 비영리등록단체 문서, 포스터, 웹자보, 전단지, SNS 및 웹사이트 게시물, 방송 출연 인터뷰 영상, 유튜브 영상, 릴레이기고 보도자료, 무빙 메시지 도서, 성명서, 토론회 관련 자료, 산업생태계 실태조사 설문지, 세운3구역 사람들 동영상 등 |

ICA에서는 이처럼 시민단체에서 생산되는 기록물을 생산 목적과 내용(subject)에 따라 5가지 파일로 구분하였는데, 이를 기준으로 우리나라 시민단체에서 흔히 공통적으로 발견되는 기록물 종류를 정리하면 (형태상 차이는 배제) 아래 <표 3>과 같다.

<표 3> ICA의 NGO 파일 구분에 따른 기록물 종류

| 파일 유형 | 기록물 종류 |
|-------------------------|---|
| 정책파일 Policy files | <ul style="list-style-type: none"> ■ ICA의 예: 지진피해지역원조계획 ■ 사업(프로젝트) 기록: 예비 자료조사, 기획안, 회의자료, 예산안, 영수증, 현장조사, 사진, 동영상, 피켓, 경과보고서, 결과보고서 등 |
| 행정파일 Executive files | <ul style="list-style-type: none"> ■ ICA의 예: 규정, 총회, 회의 관련 기록, 회의록, 재정, 인사, 법적 사건 등과 관련된 기록, 접수발송 기록, 회원리스트 등 ■ 단체 인/허가 관련 기록, 법률적 기록(사업자등록증 등) ■ 정관, 내부 규정, 회원명부, 조직, 인사 기록 ■ 재정기록(기부금 관련, 예·결산 등) ■ 회의기록(회의자료, 참가자 명단, 회의록, 영상 등) ■ 외부 협력 활동 기록(정부, 타기관 등과 관련된 기록: 회의기록, 공문 등 수발신문서, 협의안 등) ■ 대외용 보도자료, 성명서, 발표용원고 |

| 파일 유형 | 기록물 종류 |
|-------------------------------------|--|
| 일반정보파일 General-information files | <ul style="list-style-type: none"> ■ ICA의 예: 사보, 회람, 시청각 기록 등 ■ 회원 기록(회보/소식지, 회원 동정, 회원 의견 등) ■ 온라인(홈페이지, 블로그 등) 기록 |
| 홍보파일 Public-relations files | <ul style="list-style-type: none"> ■ ICA의 예: 대외용 발간물, 팸플렛, 포스터, 발표된 인쇄물, TV나 라디오 출연 기록, 슬라이드 쇼, 비디오, 사진, 전시회 기록, 회견, 정기간행물 등 ■ 홍보기록 ■ 온라인(홈페이지, 블로그 등) 기록 |
| 주제파일 Subject files | <ul style="list-style-type: none"> ■ ICA의 예: 자료집, 도서와 같이 인쇄된 형태, 사진, 비디오, 시청각 매체형태 등 주로 교육자료로 활용 ■ 간행물(도서, 자료집, 백서 등) |

정책파일(Policy files)은 해당 시민단체가 존재하는 이유를 증명하는 활동에서 발생하는 기록들이다. 설립 목적(사명)을 실현하기 위한 해당 단체만의 고유한(“당신의 NGO에만 있는”) 사업(활동)을 통해 생산 및 획득되는 기록으로, 각각의 프로젝트에 따라 구분되는 프로젝트 기록의 성격을 가진다. ‘OOO 프로젝트 계획서’, ‘OOOO 기획안’, ‘OOO 토론회’처럼 기록물 제목에 고유한 사업명이 포함되는 경우가 많다.

행정파일(Executive files)은 시민단체를 운영하고 관리하는 일상적인 기능에서 생산되는 기록을 말한다. 조직의 규정, 사무실 계약서나 건물 관리와 관련된 기록, 조직운영을 위한 회의와 관련된 기록, 인사, 법적인 사건과 관련한 기록들, 총회나 이사회 등 운영과 관련된 기록, 회원 리스트 등이 여기에 해당한다. 일반정보파일(General-information-files)은 회원이나 자원 봉사자 등 내·외부 구성원을 위해 만들어지는 기록으로 회원 게시판 기록, 회보, 브로셔, 시청각 문서, 회람 등의 기록이 여기에 속한다. 단체의 정체성과 실체를 밝히거나 주요 활동을 실행하기 위한 정보를 제공하는 기록들이다. 홍보파일(Public relations files)은 시민사회에 단체에 관한 정보를 제공하고 외부의 관심을 이끌기 위한 목적으로 만들어지는 기록이다. 각종 간행물, 팸플렛, 포스터, 보

도 자료 등으로 단체의 역사를 말해주는 기록도 포함된다. 주제파일(Subject files)은 특정 주제에 대한 정보를 제공하고자 조직 내외부에서 다양한 출처의 자료를 모아 편집하여 만들어지는데, 주로 단체가 추진하는 활동을 이해하는데 도움을 주기 위한 목적을 가지고 생산되는 기록들이다.

ICA의 파일 구분은 기록물의 종류를 나눈 것이 아니다.¹¹⁾ 따라서 유사한 종류의 기록이 서로 다른 목적/주제와 관련되면서 서로 다른 파일에 포함될 수 있다(김혜인, 2014). 특정 주제에 대한 정보를 제공하기 위해 만들어지는 주제파일은, 시민단체 조직 전체의 관점과 필요에 의해 만들어지기도 하지만, 특정 프로젝트에 관해서만 만들어질 수도 있다. 또 온라인 기록은 온라인서비스를 운영하는 근본적인 목적이 단체의 홍보에 있다는 점에서 홍보파일로 볼 수도 있지만, 정보공개를 목적으로 온라인 서비스를 운영하는 경우처럼 내용적으로는 모든 종류의 기록 파일이 포함되어 있기도 하다. 무엇보다 정책 파일은 프로젝트 활동의 결과로 생산되는 기록들로 개별 프로젝트의 진행 경과에 따라 회의자료, 회의록, 조직구성(안), 예산안, 보고서, 홍보 기록 등 다른 파일에 포함되는 것과 동일한 종류의 기록들이 다수 포함된다.

2) 시민단체의 설명책임 기록

ICA(2004)에 따르면 시민단체가 활동하면서 생산하고 획득한 기록의 약 5%만 영구히 보존될 가치(“archival value”)를 가진다. 이러한 기록은 생산되는 바로 그 순간부터 영구 보존의 가치를 잠재적으로 갖기 때문에, 시민단체는 “처음부터 적절한” 관리를 해야 한다. 이렇게 아카이브적 관점에서 관리와 보존이 필요한 것으로 ICA가 제시한 기록 종류는

11) ‘파일(file)’은 하나의 주제나 사업영역의 활동과정에서 함께 만들어지는 문서들의 집합을 말한다(ICA, 2004).

다음 <표 4>와 같다.

<표 4> 아카이브적 관점에서 관리가 필요한 기록

| |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ■ 모든 소유권 행위(기증, 구매, 계약, 협정서 등)와 관련된 기록 ■ 법적 문서(법률, 내규, 설립 문서 등) ■ NGO의 존재, 활동 및 발전을 설명하는 파일(회의, 자금 지원 캠페인 등) ■ 이사회와 보고서 및 결의안 ■ 정책 및 절차 매뉴얼 ■ 회원, 자원봉사자 및 파트너에 대한 정보를 포함하고 있는 파일 ■ 해당 활동 영역 내의 국민과 국가에 대한 파일 ■ 허가(승인) 파일 ■ 프로젝트 파일 ■ 연간 보고서 및 연간재무제표 ■ NGO의 출판물 |
|---|

한편, 기록 중에는 시민단체의 책무성을 설명할 때 특히 중요하게 쓰이는 것들이 있다. 시민단체가 어떻게 책무성을 실현해 나갈 것인지에 중점을 둔 기존 연구와 지표들을 종합하면 책무성은 크게 ①공공성을 추구하는 목적에 따른 단체의 활동과 성과 ②조직 내 민주성과 합법성 ③재정투명성 ④시민참여 제도화 노력의 네 가지 요소로 구성된다(<표 5> 참조).

<표 5> 시민단체 책무성(accountability) 요소 비교

| 구분 /출처 | 책무성구성요소 | 시민단체 책무성 체계 | 국제개발협력NGO 책무성진단지표 | NPO책무성을 위한 자기진단지표 |
|---------------------------------------|----------------------|----------------------------------|---|----------------------|
| | 박상필(2011) | 이숙중·양세진 (2007) | 국제개발협력민간협의회 (2019) | 공익네트워크 우리는(2020) |
| 공공성 추구 목적에 따른 활동과 성과, 사회적 효과 | 사회적 목적과 공헌 | 비전, 사명, 목표, 전략, 사업 간의 한 방향 정렬 | 사업(비전과 목표에 따 른 기획과 평가, 국제적으로 합의된 공통 원칙 충족, 사업효과성 증진 노력) | (해당사항 없음) |
| | 프로그램의 적절성 | 사업 운영 프로세스 규정화 | | |
| | 사회문제 해결 능력 서비스의 질 | 성과 | | |

| 구분 / 출처 | 책무성구성요소 | 시민단체 책무성 체계 | 국제개발협력NGO 책무성진단지표 | NPO책무성을 위한 자진단지표 |
|---------------|-----------|----------------|---|--------------------|
| | 박상필(2011) | 이숙중·양세진 (2007) | 국제개발협력민간협의회 (2019) | 공익네트워크 우리는(2020) |
| 조직 내 민주성과 합법성 | 민주적 의사 결정 | 의사결정의 민주성 | 조직(의사결정구조) | 지배구조(의사결정구조) |
| | | | 조직(구성원처우) 및 임직원행동윤리 | 구성원 개인정보보호, 저작권 |
| 재정투명성 | 재정의 건전성 | 재무적 투명성 | 재무회계 | 재정투명성 |
| | 효율적 자원배분 | | | |
| | 투명한 회계 | | | |
| 시민참여 | 고객에 대한 반응 | 회원 및 이해관계자의 참여 | 조직(이해관계자와 시민들의 의견 제시 및 참여의 구조), 정보공개 | - |

이를 기준으로 하여 책무성의 실현을 증거하는데 요구되는 기록의 종류를 살펴보면 다음과 같다(〈표 6〉 참조). 시민단체의 첫 번째 책무성은 단체의 설립 목적(공공성)에 따라 실제 활동 내용이 결정·진행되는지, 성과(실패)는 어떠한지 등에 관한 것이다. 첫 번째 책무성을 설명하기 위해서는 먼저 단체가 주장하고 있는 목적, 하고자 하는 활동, 조직의 운영체계 및 구성원의 참여 수준과 방법 등과 같은 단체의 정체성을 보여주는 기록이 필요하다. 정관, 규정, 총회회의록, 조직도, 구성원 명단, 대외적으로 발표되는 단체의 입장(성명)문 등이 여기에 해당되는데, 이를 기준으로 사업경과 및 결과 관련 기록(진행일지, 결과서 등)을 비교하면서 목적 달성 정도를 살펴볼 수 있기 때문이다. 그런데 사업성과나 기대효과는 단체 내부의 평가뿐만 아니라 외부전문가와 시민사회의 시각을 통해서도 평가되어야 한다. 따라서 전문가, 언론, 시민, 정부기관과 같은 시민단체 외부에서 생산된 ‘해당 단체 및 활동에 관한 평가서(기록)’도 중요한 관련기록이 된다. 또 단체가 생산한 보고서나 홍보 기록 등도 조직 내외부에서 평가를 하는데 정보로 활용된다는 점에서 마찬가지로 중요하다.

〈표 6〉 시민단체 책무성(accountability) 구성 요소와 해당 기록의 종류

| 책무성 요소 | 기록의 종류(예) |
|---------------------------------|--|
| 공공성을 추구하는 목적에 따른 활동과 성과, 사회적 효과 | <ul style="list-style-type: none"> ■ 정관이나 규정, 총회회의록, 조직도, 구성원 명단, 대외적으로 발표되는 단체의 입장(성명)문 등 ■ 사업경과 및 결과 관련 기록 ■ 시민단체 외부에서 생산된 ‘단체 및 활동’에 관한 평가 ■ 보고서, 홍보 기록 등 |
| 조직 내 민주성과 합법성 | <ul style="list-style-type: none"> ■ 회의록 ■ 내규 ■ 구성원이 참여를 보여주는 기록과 구성원이 참여하여 직접 생산한 기록(참여 기록) |
| 재정투명성 | <ul style="list-style-type: none"> ■ 재정 및 회계 집행 기록 및 증빙 기록 ■ 기부 및 기증 관리기록, 연간재무제표 |
| 시민참여 | <ul style="list-style-type: none"> ■ 회원이 직접 생산한 기록, 회원을 위해 생산한 기록, 온라인상 소통 기록 등 |

책무성의 두 번째 요소는 조직의 민주성과 합법성에 관한 것이다. 민주주의 원칙에 따라 단체가 운영되고 의사결정이 이루어지는가, 근거가 되는 법적 의무를 충족하고 있는가, 구성원의 권리는 보장되는가와 같은 항목이 포함된다. 이와 관계된 기록의 종류는 조직 내 의사결정이 이루어지는 과정이 담긴 ‘회의록’, 조직 운영 원리를 보여주는 규정이나 인사 규정과 같은 내규, 구성원의 민주적 참여 정도와 방식을 확인할 수 있는 기록 등이라 할 수 있다.

세 번째 책무성 구성 요소는 단체의 재정투명성 및 건전성에 관한 것인데, 관계 법령의 준수여부를 기준으로 해서 기부금품의 모금과 관리에 관한 기록, 사용 목적에 따른 집행기록, 기타 관련된 예·결산 기록, 증빙기록, 외부기관의 감사 결과 기록 등이 요구된다.

네 번째 요소는 단체에 대한 일반 회원 및 시민사회의 참여가 구조적으로 보장되고 있는가이다. 이를 살펴볼 수 있는 기록으로는 회원들이 직접 생산한 기록이나, 회원을 위해 생산된 기록(정보 보고 등을 담은), 온라인상에서 이루어지는 소통기록 등이 있다.

시민단체의 책무성은 누구를 대상으로 하는가에 따라 강조하게 되는

내용이 조금씩 다르지만,¹²⁾ 우리나라 시민단체는 대개 모든 시민사회 구성원을 ‘이해관계자’로 포괄하며, 그들 모두에 대해 (사회적) 책임이 있음을 선언하는 경향이 있다.¹³⁾ 그러나 현실적으로 시민단체가 이들 모두에 대한 책무성을 똑같은 수준에서 다하기는 어려운 일이다. 공익활동의 ‘자금을 제공한 기부자’와 공익활동의 ‘직접 수혜자’, 해당 공익활동의 필요성을 인정하고 단체의 활동을 지지하는 ‘일반 시민’과 직접 업무를 담당해야 하는 ‘상근활동가’, 함께 사업을 수행하는 ‘다른 단체’와 그 사업으로 인해 법제도 등의 변화를 요구받아야 할 수도 있는 ‘정부기관’ 등이 각각의 입장에서 시민단체에 책무성을 요구하게 될 때, 단체는 ‘우선적으로’ 충족시켜야/시키고자 하는 설명 책임이 발생하기도 한다.

그런데 또 어떤 ‘특정 이해관계자’가 요구하는 수준의 설명 책임을 이행하게 되면, 그 결과 자체가 시민단체에 일종의 ‘공신력(公信力)’을 부여하면서, 다른 이해관계자들도 단체의 책무성 이행 수준(또는 단체의 정당성)에 대한 긍정적인 인식(신뢰)을 갖는 경우들이 있다. 일반 시민들이 대개 ‘언론’에서 보도되는 내용을 기준으로 시민단체에 대한 이미지(긍정적 또는 부정적)를 갖게 되는 것과 유사한 맥락이다. 시민단체(NGO)가 기록에 근거한 설명책임을 이행하여 국내외적으로 각각 공공성을 대표하는 UN과 정부로부터 인정받아 UN의 협의적 지위를 갖거나, 비영리민간단체로 공적 자금을 지원받으면 일반 시민도 대체로 이

12) 시민단체 이해관계자와 책무성은 ① 단체의 활동 자금 등의 기부자(후원자, 정부 등) 및 법적 근거를 제공하는 정부기관과 이들에 대한 상향적 책무성(upward accountability) ② 단체 활동의 직·간접적인 수혜자이거나 또는 피(被)대변 집단과 이들에 대한 하향적 책무성(downward accountability) ③ ‘수평적 책무성(horizontal accountability)’의 대상이 되는 동료 시민단체 ④ 조직의 사명과 가치 및 임원과 직원 등 시민단체 내부구성원과 단체 자체에 대한 내부적인 책무성(inward accountability)으로 구분된다(이숙중, 양세진, 2007).

13) 「NPO 책무성을 위한 자가진단지표(버전 3)」에서는 조직의 내외부 이해관계자(회원, 기부자, 후원자, 자원봉사자, 협력파트너, 이사, 위원회 등)와 시민들로 구분.

들 단체를 신뢰할만한 것으로 평가한다. 현장 활동가들의 표현에 따르면 ‘공신력’ 있는 단체로 여겨지는 것이다.

국제연합(UN)은 일정한 자격을 갖춘 것으로 인정되는 NGO에 경제사회이사회(ECOSOC)를 통해 ‘협의적 지위(consultative status)¹⁴⁾’를 부여한다. 협의적 지위를 가진 단체는 UN의 회의에 참여하여 ‘각국 정부대표들’과 함께 관련 이슈에 대해 의견을 제출하거나 특정 의제를 제안할 수 있으며, UN 구역에 출입하거나 NGO단체 활동을 위한 부대 행사를 조직할 수 있는 기회를 얻기도 한다(UN, 2011). 비록 UN의 ‘회원 국가’가 누리는 의결권은 없지만 ‘민간단체’인 NGO가 “(그들의) 견해가 전 지구적으로 경청되고, 유엔 의제에 기여할 수 있는 기회”를 가짐으로써 국제사회에 영향을 끼칠 수도 있다는 점에서 의의가 높다. 이러한 ‘협의적 지위’를 NGO가 인증(accreditation)받는 모든 과정은 이메일(e-mail)과 웹 기반 시스템(web-based system)을 활용한 ‘문서(기록)’를 통해서 이루어진다. 신청을 희망하는 단체는 ECOSOC에 ①‘단체의 프로필’(단체의 활동분야, 활동목표, 사명, 조직구조, 회원 수와 유형, 자금출처 등 포함)과 그 내용을 입증할 수 있는 서류(기록)를 제출해야 한다. 이때 ②단체의 정관 등 내부 규정과 관련된 모든 문서와 그 개정안, ③단체가 속한 국내 공권력이 인정한 단체의 등록 증명서, ④최근의 재무제표와 ⑤연례보고서, ⑥활동이 담긴 언론기사, 활동증거인 간행물, 성명서, ⑦조직구조를 확인할 수 있는 조직도가 필수적으로 요구된다. ECOSOC는 제출된 기록을 통해 단체의 목적과 활동 내용, 민주성, 적절한 책무성 메커니즘을 가졌는지 여부 등을 확인하고 평가하여 협의적 지위를 부여한다. 그러나 이 지위는 영구적이지 않다. 단체는 매 4년마다 활동

14) UN에서 부여하는 협의적 지위는 ①일반 협의적 지위 (General-Consultative Status) ②특별 협의적 지위 (Special-Consultative Status) ③명부상 지위 (Roster status)로 구별되며, 일반 협의적 지위(General-Consultative Status)의 NGO는 ECOSOC와 그 산하기관에 ‘초청’ 없이도 NGO 대표를 파견하여 회의에 참여할 수 있는 권리, 의제제안권, 서면진술서 제출권, 구두 발언권이 모두 부여된다.

내용을 ‘보고서’로 반드시 제출하여 재심사를 통과해야만 지위를 유지할 수 있다.¹⁵⁾

시민단체는 ‘자발적으로 모인’ 시민들의 결사체로, 반드시 개별 국가의 법률상 조직의 지위를 확보할 의무는 없다.¹⁶⁾ 그러나 오늘날 국내의 단체 대부분은 법적 지위를 갖는 것이 조직구조, 재정관리, 사업 활성화라는 측면에서 유리하다고 판단하고 있다(시민, 2020; 충청남도공익활동지원센터, 2017). 법적으로 ‘공식적인 단체’가 되면, ‘법령’에 따라 총회·운영위원회·이사회와 같은 공식 의결기구가 만들어져 의사결정이 이루어져야 하고, 재정적으로도 대표자 ‘개인명의’ 계좌가 아니라 ‘단체명의’ 계좌에서 회비와 예산을 관리하고 은행의 CMS를 이용하게 된다. 이는 시민단체에 부과되는 법률적 요건인 ‘조직의 민주적이고 공식적인 운영과 투명한 재정 운영 체계’를 충족했다는 뜻이 되면서, 단체는 “공신력”을 획득한다는 것이 시민단체 현장의 의견이다. 공신력은 “대외효과”로 나타나, 시민단체가 더 활발한 활동을 하는데 도움이 되어 다시 조직의 지속가능성을 높이고 성장으로 이어진다는 인식이다(충청남도공익활동지원센터, 2017).

공익활동을 하는 시민모임(단체)이 법적 지위를 얻고자 할 때 가장 먼저 취할 수 있는 지위는 『비영리민간단체지원법』에 따른 ‘비영리민간단체’이다. 비영리민간단체로 등록하기 위해서는 단체가 ‘최소 1년 이상’ 공익 활동을 하면서 ‘생산 및 접수한 기록(자료)’을 관계 기관에 증거로 제출해야 한다. 등록(①등록신청서)은 단체가 법에서 규정하고 있는 요건(비영리성, 비정파성, 비종교성, 100인 이상의 구성원 등)을 충족하고 있음을 증명해야 하는데, 필수적으로 ②회칙(정관), ③총회회의

15) 출처: 유엔경제사회이사회 NGObranch <https://www.un.org/ecosoc/en/ngo>

16) ‘임의단체’로 남는 경우. 임의단체는 개인으로 보는 단체와 법인으로 보는 단체로 구분되는데, ‘법인으로 보는 단체’는 외형적으로는 법인으로 보이지만 설립등기를 하지 않아 법인격이 없는 단체이다. 출처: 서울시NPO지원센터 <http://www.snpo.kr/>

록, ④사업계획서, ⑤수지에·결산서 ⑥회원 명부 ⑦공익활동 실적서 ⑧단체 소개서(조직 기구표 포함) ⑨사무소 사용 권리 확인 서류 ⑩대표자 인적사항에 관한 기록 등이 요구된다. 신청을 받은 기관(중앙행정부처, 지방자치단체)은 제출된 기록(서류)를 기준으로 심사하기 때문에 부수적으로 단체의 활동 내용을 담고 있는 언론 기사를 첨부하는 것도 장려된다. 실무적으로는 단체가 제출한 기록의 신뢰성을 ‘언론’이라는 외부기관을 통해 확인하는 방식이다.

일단 비영리민간단체가 되면 주어지는 우편요금 감면이나 조세 감면의 기회가 있지만, 시민단체 현장 활동가들이 인식하는 실질적인 이점은 앞서 ‘공신력 획득’이라 본 것과 같은 맥락에 놓여있다. 즉, 시민단체가 가진 “공익활동 수행능력 구비여부를 확인하여 보조금 지원과 같은 국가나 지방자치단체로부터 행·재정적 지원을 받을 수 있는 자격여부를 판단”하는 데는 ‘등록 여부’가 기본 조건으로 이용되기 때문이다.¹⁷⁾ 법적 지위를 가진 단체로서 공공기관(정부)으로부터 재정 지원을 받았다는 사실은 그 자체로 단체의 공익성과 능력에 대한 공적(권위 있는) 인정을 받은 것으로 여겨진다.

17) 대표적으로 정부의 ‘비영리민간단체 공익활동 지원사업’(이하 지원사업)은 비영리 민간단체로 등록된 단체만을 대상으로 한다. 이 지원사업에 지원하려는 단체는 최근 2년 동안의 활동 내용을 기록으로 증거해야 한다. 단체의 활동이 공모된 사업 유형에 일치하는지, 불법행위는 없었는지, 스스로 사업을 수행할만한 능력이 있는지를 확인할 수 있는 ‘서류’(①지원사업신청서, ②단체소개서, ③지원사업계획서)들이 제시되어야 한다. 선정 된 뒤에도 사업 진행 및 보조금 사용계획이나 중간보고(④보조금교부신청서, ⑤공익사업실행계획서, ⑥지방보조금 관리카드, ⑦보조금 관리통장사본, ⑧청렴이행서약서)가 요구된다. 사업 종료 후에는 ⑨사업실적보고서, ⑩보조금 정산서, ⑪지출증빙자료가 제출되어야 한다. 제출된 자료들은 각 단체의 사업성과(책무성) 평가에 이용되고, 다시 다음 해 지원 사업 단체를 선정하는 데도 쓰인다. 지원사업은 사업비 일부를 지원하는 것일 뿐, 단체 운영비를 지원하지는 않는다. 참여한 시민단체 입장에서는 자체적으로 진행하던 공익활동을 기관의 지원을 받아 더 안정적으로 수행할 수 있다는 장점이 있다. 다만 사업의 각 단계마다 기관이 요구하는 형식에 따라 기록을 관리하고 제출해야 한다는 점은 시민단체의 부족한 인력구조에서 부담으로 여겨지기도 한다(행정안전부, 2014; 부산광역시, 2021).

UN의 협의적 지위 획득과 유지 과정, 비영리민간단체 등록과 지원 단체로 선정되는 과정은 모두 NGO가 스스로의 가치를 기록으로 증명하게 하는 설명책임 원칙의 구조로 되어 있다. 제출된 '기록'에 대한 신뢰의 결과가 공신력으로 돌아오는 셈이다.(〈표 7〉 참조)

〈표 7〉 시민단체의 '공신력'과 관련된 기록

| 단체 지위 | 관련 기록(예) |
|-----------------------|--|
| UN의 협의적 지위 | ① 단체가 작성한 단체 프로필(활동분야, 활동목표, 시명, 조직구조, 회원 수와 유형, 자금출처 등을 모두 소개함) ② 단체의 정관 등 내부 규정 문서 및 그 개정안 ③ 단체가 속한 국가 공권력이 인정한 단체의 등록 증명서 ④ 최근의 재무제표 ⑤ 연례[연간] 보고서 ⑥ 단체의 활동이 소개된 언론기사, 단체 간행물, 성명서 ⑦ 조직구조(조직도) |
| 비영리민간단체 등록 및 사업 참여 단체 | ① 단체소개서(설립목적, 연혁, 인력현황, 기구현황(단체 구성현황), 운영실적, 당해연도 예산현황, 최근2년간 공익활동 실적) ② 회칙(정관) ③ 전년도 및 당해 연도 총회회의록 ④ 전년도 및 당해 연도 사업계획서 ⑤ 전년도 수지결산서, 당해 연도 수지예산서, 재무제표 ⑥ 회원 명부(100인 이상) ⑦ 공익활동 실적서(사업추진실적서, 사업보고서 등) ⑧ 보조금교부 관련(사업계획서, 보조금관리카드, 보조금관리통장사본, 정산보고서 및 회계 증빙 자료, 실적보고, 자체평가서, 청렴 이행 서약서 등) ⑨ 사무소 사용 권리관계 확인과 관련된 서류 ⑩ 대표자 인적사항, 단체 직인 |

지금까지 시민단체의 기록을 아카이브적 관점에서 보존되어야 하는 기록, 책무성을 설명하는데 필수적으로 요구되는 기록, 단체가 공신력을 갖게 되는 과정에서 설명 책임을 이행하게 하는 기록으로 나누어 살펴보았다. 각각의 기록을 세세하고 정확하게 나열하여 특정하기는 어

렵지만, 공통적으로 요구되는 종류를 확인할 수는 있다. 예를 들어, ‘정관(회칙)’과 ‘단체 소개서’는 조직의 정체성을 드러내는 문서로 중요하게 다루어졌다. 단체 설립 목적, 주요 활동 방향과 내용, 조직구조, 조직운영방식, 설립 일자 등 단체의 근본 규칙을 선언하고, 이를 단체의 관점에서 풀이해 대외적으로 이해를 높이는 기록이다. 회원 명단(정보), 실무적 조직운영규칙, 조직도, 총회회의록 등은 단체가 의결권을 가진 구성원들의 자발적인 의사에 따라 민주적인 절차로 운영되는지를 증명하는 기능을 가진 중요한 기록이다. 사업계획서·보고서는 실제로 어떻게 공익 증진에 기여해 왔는지 단체의 활동 내역을 드러내고, 재정회계자료는 ‘비영리성’을 투명하게 증명하는 역할을 한다. 그 밖에 단체의 권리를 보장하는 법적 증빙서류(소유권, 사무실계약서 등), 언론에 의해 객관적으로 기록된 단체의 활동, 사업에 참여한 시민들이 생산한 기록도 단체의 역사와 가치를 증명하는 기록으로 요구되고 있다. 본 연구에서는 이러한 기록의 종류를 편의상 시민단체의 설명책임 기록으로 정의하였다.

3) 시민단체의 기록관리

기록을 통한 설명책임을 이행하기 위해서는 기록이 법적·증거적 효력을 가지도록 체계적으로 관리되어야 한다. 단체의 기록을 체계적으로 관리해야 한다는 다소 추상적인 선언을 현장에서 어떻게 실천해야 할 것인지에 관해 처음으로 구체적으로 제시한 것은 ICA(국제기록관리협의회)이다. ICA는 2004년 시민단체 활동가의 입장에서 실질적인 도움(guide)이 될 수 있도록 시민단체 기록관리를 위한 필수적인 내용을 간결하고 구체적으로 설명한 『The Records of NGOs, Memory... to be Shared』를 발간하였다. 현재는 십여 년의 시간이 지나면서 종이기록이 중심이었던 당시와는 기록 환경이 많이 달라졌으나, 그럼에도 아카이브적 관점에서 제시되는 시민단체 기록관리의 원칙들은 여전히 유의미

하다고 판단된다.

여기에서는 ICA의 가이드를 기준으로 하되 지엽적인 종이 기록 보존 관리나 기록보존소 운영 등에 관한 내용은 배제하고, 이영숙(2005)을 필두로 한 국내 연구자들의 시민단체 기록관리 연구 성과를 반영하여 우리나라 시민단체가 지향해야 할 기록관리 방법을 정리하였다.

우리 단체에서 무슨 기록이 생성될 것인가 또는 반드시 생성되어야 하는가는 (업무)활동의 진행 흐름 속에서 파악할 수 있다. ICA에서 예로 드는 것은 정책파일(프로젝트 기록의 파일)이 포함하는 기록의 종류이다. 프로젝트가 시작하고 종결될 때까지 반드시 이루어지는 활동(기획, 조사, 자원조직, 사업개시 등)이 있고, 각 활동은 저마다 기록을 만들어낸다. 활동을 진행하면서 관계자는 어떤 기록이, 무슨 매체로, 얼마나 자주 만들어져야 하는지, 또 어떻게(매체의 종류 등에 따라) 보존되어야 하는지 선형적으로 파악할 수 있다. 법적·행정적·재정적 기공과 관련해서도 마찬가지이다.

즉 시민단체의 기록관리는 시민단체의 '활동'에 대한 이해에서 비롯되는 것으로, 단체는 활동을 통해 생산·접수되는 모든 기록을 단체의 기록으로 '통합 관리'하는 것에서 기록관리를 시작할 수 있다. '기록'은 직접 생산자라고 할 수 있는 활동가의 개인 소유물이 아니며, 따라서 개인적 차원에서 관리되어서는 안 된다. 단체 전체적인 차원에서 모든 기록을 함께 관리·보존하여 단체 기록의 완전성을 유지하는 것이 중요하다(integrity of this fonds). 시민단체의 기록이 활동가 개인의 관리아래에 놓인다는 것은 우리나라에서도 꽤 오래전부터 지적되어 온 문제점이다. 전담 인력과 예산의 부족으로 기록관리가 개인 활동가의 책임이 되는 구조가 원인이기도 했으나, 자신이 생성한 기록을 자신의 소유로 여기는 경향도 문제로 지적되었다(임진희, 2010).

기록의 통합관리를 위해 일차적으로 생각할 수 있는 것이 기록관리 시스템의 구축이다. 기록관리 시스템은 단체에서 만들어지는/사용하는

모든 기록(종이, 아날로그, 디지털 등 다양한 형태의 기록 및 파일)을 포함하여 동일한 분류체계와 관리 방법을 사용하도록 설계되어야 한다. 하지만 소규모 단체에서 기록관리시스템을 구축하는 것은 현실적으로 어려운 일로, 최근에는 구글 드라이브 등 클라우드 시스템을 이용하는 방법이 대안으로 제시되기도 한다(인권아카이브, 2021).

둘째로, 단체의 기록은 만들어지는 순간부터, 다른 기록과의 관계 속에서 관리되어야 한다. ICA는 이를 “file의 생성(open a file)”으로 표현한다. 종이 기록을 사례로 살펴보자면, 모든 기록은 동일한 주제를 가진 파일에 포함되거나, 자신의 주제에 맞게 새로 만들어진 파일에 꽂혀야 한다. 만약 파일에서 그 기록을 꺼내 사용한다면 반드시 다시 원래 자리로 가져다 놓아야 하는데, 이때 누가, 언제, 어떤 목적으로 꺼냈고, 해당 기록에 어떤 변화가 생겼는지에 관한 정보도 함께 남겨져야 한다.

셋째, 우리 단체의 통일된 파일명 양식을 가져야 한다. 파일의 제목은 생성 목적과, 저장 날짜가 포함되고, 누구나 이해할 수 있도록 해야 하며, 정리 순서는 일반적인 것에서 특수한 것으로, 또는 시간 순으로 하는 것이 편리하다.

넷째, 기록(파일)의 내용과 주제를 명확히 할 수 있도록 분류체계를 갖춰야 한다. 시민단체 기록 분류는 단체의 기능에 따르는 것으로 하되, 프로젝트 사업처럼 특정 주제를 가지고 진행되는 사업에 대한 기록은 활동의 전체적인 진행 흐름을 파악할 수 있도록 주제에 따르는 것이 일반적이다. 특히 박주리(2021)는 프로젝트 사업의 기록 맥락을 손상시키지 않고 업무행위를 온전히 설명하기 위해서는 케이스 파일(case files)로 관리하는 것이 바람직하다고 보았다.

다섯째, 관계된 법령의 변화, 증거가치의 판단, 개인정보 등에도 주의하여 기록의 처리기준과 보유 일정을 세워야 한다. 중복되거나, 중요하지 않은 초안, 참조 정보 등을 제외하고 “증거가치가 있는 원본(서명과 날짜가 기재된 문서)”만 보존하도록 해야 한다.

마지막으로, 모든 파일을 목록화 하고, 분류체계에 따라 그룹화하여 검색과 활용이 더 쉽게 이루어지도록 해야 한다.

기록의 제목을 영문자와 숫자의 조합을 통해서 일관되게 만들 수 있거나, 전자기록은 언제 출력되어야 하는지, 보관소에서 곰팡이를 어떻게 제거할 것인가 등 ICA는 실용적 지침서라는 본래의 목적에 맞게 세세한 부분에서도 도움이 될 수 있는 방안을 제시하고 있다. 그러나 시민단체 기록관리에서 가장 큰 부분을 차지하는 것은, 기록을 어떻게 분류할 것인가의 문제이다. 실제 업무에서는 단체의 기록 분류 체계를 기준으로 기록의 처리 일정을 만들어지고 실제 관리가 이루어진다는 점에서 기록 분류는 가장 근본적인 기록관리도구로 평가되기도 한다(이영숙, 2005).

실제 기록 분류 과정은 DIRKS-매뉴얼과 AS 5090을 따라 이루어지는데, 그 첫 단계는 조직을 이해하는 예비조사로 시작한다. 예비조사를 통해 단체의 유형, 특성, 역사, 구조, 조직도, 법적·규제적 환경, 기능, 위험, 조직문화, 현재의 기록관리 상황을 상세히 파악하여야, 각 단체의 특성을 놓치지 않고 기록분류체계에 반영할 수 있다.

다음 단계는 단체의 업무활동을 분석하는 것인데, 단체의 사명과 목표로부터 조직이 수행하는 기능을 처리행위 수준까지 반복적으로 나누어 분해하는 top-down 방식의 기능분석과, 개별 활동을 담당하는 업무담당자를 대상으로 업무 진행 과정을 따라가며 언제, 어디에서, 어떤 기록이 생성되는지를 포착하여 상향식으로 그룹화하는 Bottom-up 방식의 프로세스 분석을 모두 사용하는 것이 바람직하다. 이렇게 만들어진 단체의 업무분류표를 기록조사 결과와 연결하여 보완, 수정하면서 분류체계를 정립할 수 있다. 이후 단체의 요구사항을 반영하여 기록평가와 처리방법을 구체화하고 처리일정표를 작성함으로써 그 단체에 고유한 기록분류 및 처리기준이 만들어 질 수 있다.

이상에서 살펴 본 것처럼 시민단체 기록의 체계적 관리는 단체 활동

에서 생산되는 모든 기록을 전체 시스템 내에 통합하여 관리해야 한다는 원칙에서 시작한다. 기능에 따른 기록의 분류는 단체가 설명 책임을 위해 반드시 생산·보존해야 할 기록을 파악(등록)하고, 관리·보존·처분의 기준을 세워 활용하는 것을 돕는 도구로, 각 단체는 파일에 대한 분류체계를 필수적으로 갖추어야 한다.¹⁸⁾

그러나 분류체계를 갖춘 것만으로 기록의 설명책임성이 확보되었다고 할 수는 없다. 실제로 어떤 관리체계를 갖추어야 할 것인지에 대한 고민이 필요하다. 특히 시민단체는 공공기관과 같은 기록관리시스템을 갖추기에는 인적·재정적 측면에서 어렵다는 현실이 최대한 고려되어야 한다. 임진희(2010)는 이 문제에 일찍부터 천착하여 온라인을 활용한 시민단체가 일반적으로 사용할 수 있는 기록관리시스템의 구축이 기록관리계의 과제라고도 보았다.

한편, 인권아카이브에서 2021년 발간한 『소규모 단체의 협업과 기록관리를 위한 가이드북』은 자금과 여력이 부족한 소규모 단체가 현실적으로 활용할 수 있는 기록관리 방법을 ‘공동관리(또는 ‘공유’)’라는 관점에서 제안하고 있다. 여기서는 “(시민운동단체들이) 기록을 관리하지 않아도 활동을 하는데 크게 지장을 주지 않았기 때문”에 기록관리가 잘 이루어지지 않는다는 판단을 하면서도, 활동가 개인이 만들어 낸 기록을 “공동의 저장 공간에 남겨놓는다면 새로운 활동가가 이를 통해 그 활동가가 쌓아놓은 것들을 자신의 것으로” 만들어 “협업’과 ‘이어짐’은 소규모 단체가 단체의 활동을 꾸준히 이어가는데 큰 힘이 될 것”이라는 점을, 현장의 시민단체들이 기록관리를 해야 하는 이유로 제시하고 있다. 값싸게 사용할 수 있는 공용 컴퓨터나 공유 드라이브(구글 드라이브) 또는 클라우드 서비스를 ‘공용 저장 공간’으로 하고, 공용 폴더링 구축하기¹⁹⁾, 단체의 활동 양식에 따라 파일 제목을 정하는 규칙²⁰⁾을 세우

18) ICA (2004) 앞의 책, p11. “Even though it may be simple, a classification scheme for files is essential”

는 것 등 일견 소소해 보이는 방법들이 실제 기록관리 업무에 중요하다는 점을 일깨워주고 있다.

4. 부산 시민단체 기록관리 실태와 개선 방안

시민단체 기록의 가치와 중요성에 대한 강조는 꾸준히 이루어져 왔다. 그러나 시민단체의 기록관리에 관한 기존 연구는 대부분 전국적으로 활동하는 개별 단체를 대상으로 삼아왔다. 이로 인해 대상이 된 각 단체에 대해서는 기록관리를 체계화 하고, 설명책임성을 개선하는데 기여할 수 있었지만, 상대적으로 개별 단체를 넘어선 시민단체 일반의 기록관리 상황에 관한 연구는 부족한 편이었다. 가장 최근인 2021년 연구 결과를 내놓은 최성연은 “국내외에서 일부 NGO들만 기록보존과 활용을 목적으로 아카이브를 구축했을 뿐, 여전히 많은 NGO는 기록관리가 이루어지지 않고 있다”고 시민단체의 기록관리 현실을 지적하지만, 구체적인 조사 결과를 제시하지는 못하였다.

이에 여기서는 부산을 사례 지역으로 삼아 지역에서 활동하는 시민단체들이 실제로 어떻게 기록을 관리하고 있으며, 기록관리에 대해 어떤 의견을 가지고 있는지 알아보고자 설문조사를 실시하였다.²¹⁾ 본 조

19) 예를 들어 가장 큰 폴더를 '활동'으로 구분했을 경우 하위 폴더는 사업별, 다시 연도별, 그 아래에 작업공간, 배포자료, 사진영상, 잡동사니 등으로 구분할 수 있다.

20) 연월일을 앞에 둘 경우 “210430_2021년수집계획_v2.hwp”, 프로젝트의 제목을 가장 앞에 두는 방법 “프로젝트의 이름_제목_버전_연월일” 등

21) 부산에서는 부산민주화운동을 비롯하여 부산에서 진행된 주요 시민운동 - 촛불시민운동, 완월동 성매매 집결지 폐쇄운동, 구포 개시장 폐쇄운동 등- 에 관한 아카이빙이 꾸준히 이루어지고 있으나, 반면 실제로 현장 단체들의 설명책임을 위한 기록관리에 대해서는 지난 2020년에 부산시민운동지원센터에서 시민단체 직무역량강화사업의 일환으로 '기록관리' 강좌가 한 차례 열렸을 뿐, 관련된 구체적인 실증조사나 연구를 찾아 볼 수 없었다.

사는 시민단체의 일상적인 기록생산 및 관리 실태를 확인하고 문제를 파악하는 것에 목적을 두고 이루어졌다. 따라서 단체들의 기록 생산·관리의 토대가 되는 조직 환경, 관리 규정과 주체 및 방법, 기록을 생산·관리·이용하는 과정에서 상근활동가가 인식하는 기록관리 필요성, 현재 관리방식에 대한 개선요구 등 시민단체의 기록관리와 관련한 사항들을 가능한 상세하게 파악하고자 노력하였다. 조사 항목은 단체의 기록분류 체계 개발을 위해 이용되는 DIRKS 방법론의 Step A 예비조사(Preliminary Investigation)의 내용과 인터뷰 항목을 본 따 구성하였으며, 내용은 아래 <표 8>과 같다.

<표 8> 부산시민단체 기록 관리 실태조사 설문 내용

| 영역 | 조사 항목 |
|----------|--|
| 조직적 특성 | <ul style="list-style-type: none"> ■ 단체의 법적 형태 ■ 단체의 기록 생산자 수 ■ 공공기관 협력 사업 참여 경험 ■ 홈페이지 등 운영하는 온라인 서비스 유무 |
| 기록관리 환경 | <ul style="list-style-type: none"> ■ 기록관리 규정 및 기록 관리 총괄 책임자 존재 유무 ■ 기록 생산 업무에 이용하는 도구(전자기록 생산 도구) ■ 기록물 관리 공간 보유 여부 |
| 기록 관리 기준 | <ul style="list-style-type: none"> ■ 기록물 폐기 기준 ■ 기록물 생산 기준(생산 양식, 제목 지정 통일성) ■ 기록물 등록 방식 |
| 관리 보존 방식 | <ul style="list-style-type: none"> ■ 생산 기록의 형태 ■ 전자기록물의 분류 기준 ■ 전자기록물의 최종 보관 ■ 비전자기록물의 최종 보관 |
| 생산 기록 | <ul style="list-style-type: none"> ■ 기록 종류 ■ 중요하게 관리되는 기록 ■ 기록의 이용 ■ 다른 단체의 기록 이용 |
| 기록 관리 인식 | <ul style="list-style-type: none"> ■ 기록 관리의 필요성 ■ 개선 요구 및 이유, 개선을 위해 필요한 조건 |

1) 부산 시민단체 기록관리 실태

부산 시민단체 54곳의 기록관리 실태를 조사한 결과를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 조직적 측면에서 대부분이 부산시에 등록된 ‘비영리민간단체’ 이상의 지위를 가지고 있었으며(94.4%), 단체의 기록물을 생산하는 활동가 수는 5명 이하인 소규모 단체가 많았다(75.9%). 또 응답 단체의 대부분이 1회 이상 부산시를 비롯한 공공기관과 협력 사업을 진행한 경험을 가지고 있었다(91.7%). 또 홈페이지를 비롯하여 평균 3종류의 온라인 서비스를 운영하고 있었다.

둘째, SNS서비스, 화상회의시스템, 구글 드라이브, 문자메시지 등 여러 가지 정보통신기기를 사용하여 전자기록물을 생산하고, 전자적 형태로 보존하는 경우가 많았다. 절반을 넘는 단체(51.9%)가 단체에서 생산되는 기록물의 전체 생산량의 80% 이상이 전자기록이라고 인식하고 있었다.

셋째, 실무에서 직접 활용할 수 있는 ‘업무편람’ 형태와 같은 기록관리 규정을 가지고 있는 단체는 절반에도 미치지 못했다. 기록물 폐기 기준이 없는 단체도 절반이 넘었고(59.3%), 거의 모든 단체에서 온라인 서비스를 운영하면서도, 온라인 기록의 관리 규정이 없다는 단체가 61.1%였다. 일상적으로는 기록물 생산 양식(포맷)은 정해져 있는 편이지만, ‘제목 지정 방식’이나 기록물 생산/접수 목록(등록대장)은 없는 경우가 절반 이상이였다. 한편 기초적인 기록분류 기준이라 할 수 있는 전자기록물의 폴더 구분 기준은 ‘사업(프로젝트)별’이나 ‘연도별’로 이루어지고 있었다.

넷째, 기록의 보존방식에서 전자기록물은 많은 경우 생산자의 컴퓨터(57.7%)나, 외장하드(44.2%), USB(32.7%) 등을 이용해서 최종 버전이 보관되는 편으로, 개인적으로 보존하는 것에 가까운 방식이였다. 그러

나, 단체가 공유하는 컴퓨터 폴더를 활용하는 경우도 40.4%로 나타나고 있었고, 단체의 웹상 공유 드라이브에서 보존한다는 응답도 25%로 나타났다. 박물을 포함한 비전자기록물의 보관 방식은 다양하게 나타났는데, 문서류 형태는 정리해서 제목이 붙은 서류함에 보관하고 있었고(59.3%), 대부분 종류별로 구분하여 보관하면서, 전자적 형태로 변환하여 ‘증거’로 남겨두는 것과 같은 디지털화 방식을 함께 쓰고 있었다(44.5%).

다섯째, 기록물 중에서는 기부금이나 예결산 등 재정 업무와 관련된 기록이 가장 중요하게 관리되어야 할 기록으로 여겨지고 있었으며(4.83점), 다음으로 조직의 규정 등 일반 행정 업무와 관련된 기록(4.72점), 사업 기록(4.57점), 회의 관련 기록(4.56점) 순으로, 기록의 중요성을 높게 인식하고 있었다. 대외용 보도자료나 성명서처럼 시민사회에 단체의 입장을 전달하는 기록(4.28점)이나 온라인 기록(4.17점)이 상대적으로 덜 중요하게 여겨지고 있었으나, 모두 4점 이상(5점 만점)으로 사실상 단체에서 생산되는 모든 기록을 ‘중요하다’고 평가하고 있었다.

여섯째, 단체에서 자주 이용되는 기록은 사업(프로젝트)기록(2.74점), 재정 관련 기록(2.69점), 회의 관련 기록(2.65점), 온라인 기록(2.61점), 홍보 기록(2.56점) 순이었다. 온라인 기록과 홍보 기록은 중요성 인식에서는 미미하지만 상대적으로 낮은 편이었으나 이용도는 높은 편에 속했다. 다른 시민단체의 기록은 ‘가끔 이용’되는 수준으로, 단체의 운영 업무에 참조(53.4%)하거나, 프로젝트 기획 등을 위한 정보자료 수집에 도움을 얻기 위해서(31.0%) 이용하는 것으로 조사되었다. 시민단체 기록의 이용 경험의 긍/부정 평가에는 기록이 온라인으로 공개되는가의 여부와 검색 편의성이 중요한 기준으로 작용하였다.

일곱째, 시민단체 기록은 ‘우리 단체의 투명한 활동에 대한 증거’(74.1%)이기 때문에 관리되어야 한다는 의견이 가장 높았고, 다음으로는 ‘업무

효율성 향상'과 '우리 단체의 활동과 역사 홍보에 활용하기 위해' 관리가 필요하다는 인식이 각각 68.5%로 높게 나타났다. 또 기록을 통해 시민단체가 "시민사회의 지지와 신뢰를 확보할 수 있다"는데 대해서도 61.1%가 '매우 공감'한다는 의견을 보였고, "단체가 사회적 책임을 다하는데 기록이 중요하다"는 점에 대해서도 '매우 공감'한다는 의견이 53.7%로 나타나고 있었다.

여덟째, 54명의 응답자 중 소속 단체의 기록관리 방식을 개선하고 싶다는 의견을 보인 응답자는 모두 39명(72.2%)이었다. 개선을 희망하는 까닭으로는 기록을 "찾기 쉽게" 체계적으로 관리하고 싶거나 단체의 기록을 시민에게 공개하고 싶다는 점이 많았는데, 한편에서는 기록 소실을 우려하면서 관리가 필요하다는 응답도 있었는데, "기록 보관이 휴대용 매체나 PC에 하다 보니 분실 가능성이 높다"처럼, 시민단체 기록의 디지털화가 장기적인 보존에는 불리하게 작용한다는 인식이었다.

아홉째, 시민단체의 기록관리 방식을 개선하기 위해서 가장 필요한 것으로는 전체 응답자의 68.5%가 "구성원 모두가 기록 관리의 중요성을 인식해야 한다"(4.6점)는 점을 꼽았다. 다음으로는 기록물관리 프로그램 같은 편리한 수단 마련, 예산 확보, 실용적인 매뉴얼 등이 현재의 기록관리 방식의 개선을 위해 필요한 점으로 요구되었다.

2) 부산 시민단체의 기록관리 개선 방안

앞서 살펴 본 시민단체 기록관리 방안에 비추어 본다면 현재 부산 시민단체는 ① 기록관리 규정의 성문화 ② 실무적·구체적 프로세스의 수립과 준수 ③ 기록의 공개와 활용 활성화라는 세 가지 측면에서 개선이 필요함을 확인할 수 있다.

첫째, 생산되는 모든 단체 기록물을 통합적으로 관리할 수 있도록 기

기록관리 규정을 마련해야 한다. 기록관리를 단체의 설명책임성 향상 및 시민사회로부터의 신뢰를 확보할 수 있는 근거라는 측면에서 밝혀 규정으로 성문화는 하는 것은 ‘구성원 모두가 기록관리의 중요성을 인식’하기 위해서도 필요하다. 기록관리를 단지 여러 운영 업무 중 하나로만 여긴다면 시민단체의 부족한 인적·물적 자원에 떠밀려 기록관리 업무는 점점 부담스럽게만 여겨질 수 있기 때문이다. 조사에서 상근 활동가들이 개선을 위해 가장 필요한 요소로 예산 확보 등 실질적인 내용에 앞서 구성원의 인식을 꼽은 것도 이러한 배경에서 해석될 수 있다.

단체의 최고 규정인 ‘정관’에 기록관리에 관한 일반 규정을 포함한다면, 예를 들어 정관에 “단체의 활동과 관련하여 생산·접수한 기록물을 정확하고 신뢰할 수 있도록 체계적으로 관리 보존한다 / 시민단체의 책무성 및 투명성을 높일 수 있도록 노력한다”는 항목을 넣는다면, 정관이 가진 단체 대내외적 구속력에 힘입어 시민단체의 체계적 기록관리 실천을 ‘자율적’으로 강제하게 하는 효과가 생길 것으로 기대할 수 있다. 비록 규정의 성문화가 단기적으로 단체의 기록관리 여건을 개선해 내기는 어렵다 할지라도, 장기적 관점에서 효과를 기대할 수 있을 것이다.

기록관리 규정의 성문화는 개별 단체 내에서 이루어져도 좋지만 여러 단체에 동일하게 적용되는 ‘선언’이나 ‘표준’으로 제시되는 방안도 고려할 수 있다. 예를 들어, 현재 「NPO책무성을 위한 자가진단지표」(공익네트워크 우리는, 2020) 항목 중, ‘지배구조(의사결정구조)’ 부문과 ‘재정투명성’ 부문에서 각각 단편적으로 나열된 ‘기록’ 관련 항목을 종합하여, ‘기록관리’ 부문으로 통합하고, 세부적인 내용을 제시하는 것도 바람직할 것이다. 시민단체의 책무성 지표가, 단체를 ‘평가’하기 위한 것이 아니라, 단체의 운영에서 개선해야 할 부분이 무엇인지를 자가 진단하고 실천적으로 바꾸어 나가는데 목표가 있다는 점에서 기록관리의 중요성을 환기시키는 효과가 생긴다(〈표 9〉 참조).

〈표 9〉 「NPO책임성을 위한 자가진단지표」 내 기록관리 및 공개 항목 변경(안)

| 변경 전 | 변경 후 |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ■ 정기총회 회의록을 기록하고, 보관하는가/ 정기총회 회의록을 공개하는가 ■ 장부와 중요증빙서류, 전표 등을 부정기 재하지 않고 사무실에 비치하고 있다 ■ 설립허가서(정관포함), 정관변경허가서, 임원취임(해임) 승인 문서, 기타 허가승인·보고 문서를 모두 보존하고 있다 <p style="text-align: right;">등</p> | <ul style="list-style-type: none"> ■ ‘기록관리 및 공개’ 부문 생성 <ul style="list-style-type: none"> - 정관에 기록관리 규정이 있는가 - 기록관리 업무 매뉴얼이 있는가 - 생산·접수한 기록물을 모두 별도로 등록하고 있는가 - 생산·접수한 기록물은 단체의 공용 폴더 등에서 공유되어 관리 보존되는가 <p style="text-align: right;">등</p> |

둘째, 규정의 성문화에 더해 실제 업무적으로 활용할 수 있는 기록의 생산과 처분에 관한 구체적인 프로세스가 수립되어야 한다. 기록관리 프로세스 수립은 우리 단체의 고유하고 핵심적인 기능은 무엇이며, 어떤 과정(흐름)을 거치면서 업무가 처리되는지, 누구에 의해 무슨 기록이 생산되는지를 파악하고 이해하는 것에서 시작될 수 있다. 이는 기록의 중요성과 활용 여부를 판단하고, 처분 기준을 세우고, 보존 및 폐기 업무를 정례화 하는데 필수적인 정보가 된다. 단체 기록은 적어도 최종 생산물에 대해서는 공용 컴퓨터나 공유 드라이브 등을 활용하여 통합적으로 관리되도록 해야 한다. 기준은 전자기록과 비전자기록에 함께 적용되어야 하고, 기록 환경이 디지털화 되면서 기록이 처음의 포맷에서 변형되어 다양한 형태로 재생산되고 활용되고 있다는 점에 주의하여 온라인으로 서비스되는 기록의 관리 기준도 마련해야 한다. 주로 프로젝트별 또는 연도별로 구분된 기록의 분류 폴더 체계를 3~4단계의 하위 폴더까지 구체적으로 설정하는 것이나, 제목 부여 방식과 최종 버전의 표시 규칙을 정하는 것, 관련된 기록은 형태 구분 없이 관계를 분명히 설정하고 가능한 함께 관리할 수 있도록 하는 것, 보존과 폐기의 업무 일정을 고정하는 것, 기록보존 장소와 담당자를 정하는 것 등 소소하지만 세부적인 매뉴얼을 만들고 숙지하는 것이 필요하다.

셋째, 기록의 공개와 활용을 활성화하기 위해서 기록의 디지털화를 통한 온라인 서비스 활성화, 검색 방식과 메타데이터 부여의 통일성 확보, 기록물 이관처(기록관) 확보 등도 장기적으로 요구되는 개선 방향이다. 대부분의 시민단체들이 온라인 서비스를 운영하고 있는데, 오래된 단체의 기록물을 디지털화 하여 온라인으로 서비스할 수 있도록 하는 한편, 공개 기록에 대한 메타데이터(기본 정보)를 ‘부산 시민단체’ 차원에서 동일한 기준으로 부여할 필요가 있다. 각 단체마다 공개하는 기록에 대해서 제목, 작성자, 등록일 정도의 정보를 제공하는 수준인데, 공개한 기록물의 내용과 관련된 정보를 충분히 제공하여 이용의 편의를 높여야 한다.²²⁾

기록의 공개 업무 측면에서 요구되는 관리 인력 문제 등을 고려할 때 개별 단체 차원에서보다는 ‘부산 시민단체 기록물’로 통합 관리 서비스하는 방식도 고려해 볼 수 있다. 기록물 보존 장소가 없는 단체들이 절반에 가까운 부산 시민단체의 현실에 비추어 본다면 장기적으로는 시민단체 기록물의 통합된 이관처(기록관)를 모색할 필요도 제기된다. 현재 부산춧불시민운동 아카이브가 관련 기록을 디지털화하여 온라인으로 제공하고 있지만 실제 수집된 기록물은 ‘부산민주항쟁기념사업회’에서 관리 보존하고 있다. 이런 방식처럼 지역 내 다양한 문화(유산)기관의 협조를 통해 보존 공간의 부족 및 관리의 어려움으로 폐기되거나 방치되는 시민단체의 비전자기록물에 대해 평가 기준을 세우고, 수집 보존하면서 통합관리 및 전시 체계를 갖춘다면 일반 시민들의 접근성을 높이는 데도 도움이 될 것이다.

단기적으로는 부산시민운동지원센터 홈페이지의 <시민단체현황> 코너를 보완하여 이용할 수도 있다. 현재는 검색한 단체의 단체명, 기본 연락처, 활동 내용 소개를 기본으로 하고(<그림 1>), 홈페이지가 있는

22) 예를 들어 현재 ‘부산춧불아카이브’에서는 제목, 설명, 생산일자, 생산자, 유형, 기증자, 키워드, 식별번호를 메타데이터로 부여하고 있는데, 이를 참조해 볼 수 있다.

경우에 한해서 하이퍼링크로 연결된다. 이를 부산 지도와 연동하고, 홈페이지가 없더라도 각 단체가 공개하는 기록 목록으로 직접 연결되게 하거나 하는 것만으로도 시민단체 기록물의 활용을 높이는 효과를 거둘 수 있을 것으로 예상된다.

〈그림 1〉 부산시민운동지원센터 〈부산시민단체 현황〉 검색 화면

부산 시민운동지원센터
센터소개 / 센터소식 / NGO소식 / 공간대관 / 아카이브 / 부산시민단체현황

| | | | | | | | |
|-------|-------|--------|--------|----|----|-------|----------|
| 전체 | 건강/보건 | 교육 | 교통/안전 | 국제 | 노동 | 복지/보훈 | 동물 |
| 문화/예술 | 민족/통일 | 봉사 | 아동/청소년 | 여성 | 인권 | 장애인 | 정치/경제/사회 |
| 종교 | 학술 | 환경/에너지 | 기타 | | | | |

부산환경운동연합

| | | | |
|------|-------------------------------|------|-------------------------|
| 단체구분 | 환경/해양 | 연대활동 | 내사할부산,정렬사회실천,부산시민연대 |
| 연락처 | 465-0221 | 팩스 | 469-7959 |
| 이메일 | pusan@kfem.oc.kr | 홈페이지 | http://pusan.kfem.oc.kr |
| 주소 | 부산 중구 중앙대로 320번길 7-5, 2동(초량동) | | |

주요사업

○ 환경과목과 관련된 각종 시위 및 언론 홍보 등
○ 환경 및 생물 관련 정책 감시 활동 등

사회 공공이익의 증진이라는 시민단체의 활동 목표에서 활동의 과정은 결과에 못지않은 중요성을 지닌다. 시민단체의 기록이 참여자들의 활동과 내용의 정당성을 증거하고, 참여자 및 지지자들의 정체성과 문화적 동질감을 형성·강화하는 본연의 역할을 다하기 위해서 시민단체는 신뢰할 수 있는 정확한 방법으로 업무활동을 재현하는 기록생산과 관리를 수행하도록 노력해야 한다.

부산 시민단체의 기록관리 현실을 개선하기 위해서는 개별 단체의 노력과 더불어 제도적 차원에서의 지원도 뒤따라야 할 것이다. 시민단체의 실질적인 활동이 지역사회를 기반으로 이루어진다는 점에서 시민단체의 기록은 지역 주민의 삶과 그 변화의 역사를 담고 있기도 하다.

따라서 지역에서 생활하는 주체들의 다양한 기억과 역사를 남기는 지역 기록화의 관점에서 시민단체의 기록은 중요한 기록문화 자산이 된다. 국가와 지역사회에서 시민단체의 기록관리에 관심을 가지고 지원해야 하는 이유가 여기에 있다. 국가기록원은 시민단체 기록의 특성을 반영한 기록관리 표준과 실무적 지침을 개발하여 보급하고, 각 단체들이 나름의 특성에 맞춰 커스터마이징 할 수 있도록 지원해야 한다. 더 나아가 비영리민간단체 지원과 관련한 법령 및 조례에서도 단체의 기록물 관리를 지원하는 규정을 마련하고 체계적인 기록관리를 유도해야 할 것이다.

5. 결론

기록은 효율적인 업무 진행의 도구이자, 유사한 업무를 수행할 때 중요한 참고 자료가 되어 성과를 높이는데 기여한다. 기록은 생산자가 규정을 준수하고 모범실무(best practice)를 따르도록 유도하는 효과가 있고, 때로는 기록에 담긴 정보가 각종 연구와 교육, 창의성의 원천이 되어 개별 조직을 넘어서서 해당 사회의 문화적 자원으로 활용되기도 한다(서혜란, 2018). 시민단체 기록 역시 마찬가지이다. 시민단체가 활동하는 과정에서 생산·접수 및 수집되고 남겨진 기록은 시민의 관점에서 생산되는 사회의 기록으로 공공기록이 담지 못하는 당대 시민사회를 보여주고, 또 개인이 보편적 공공선의 가치에 따라 공공문제를 해결하기 위해 노력하는 과정과 결과를 담고 있다는 점에서 사회적·역사적으로도 중요한 가치를 지닌다. 동시에 체계적으로 정리되고, 보존된 기록은 단체 업무의 효율성을 높일 뿐만 아니라 단체의 활동이 적법하고 정당하게 이루어졌는지를 증거하는 역할을 한다. 기록은 시민단체가 실제로 표방하는 목표를 실현하기 위해 활동하고 있는지, 그 성과는

무엇인지를 설명할 때 중요한 근거가 된다.

시민단체는 또한 거버넌스의 주요 참여자이기도 하다. 특히 주민의 삶과 밀착된 지역사회 거버넌스에서 지역 시민단체는 시민사회를 대표하는 행위자로 여겨지기도 한다. 시민단체의 활동영역은 지역문제에 시민의 관심을 모으고 이슈를 조직화하며, 지방자치단체의 정책결정과 집행을 감시하고, 지역사회의 소외된 이웃의 권익을 확보하는 것에서부터 자치단체와 협력하여 정책형성, 결정, 집행에 이르는 과정에 직접 참여하는 것에 이르기까지 다양하다.

시민단체가 공적영역에서의 역할이 커지고 위상이 강화될수록 기록을 통한 설명책임성을 바탕으로 스스로의 정당한 활동 내용을 증거해야 할 의무도 함께 커진다. 시민단체가 공익을 추구하는 집단이기는 하나 민주적·합법적으로 공적 권한을 부여받지는 않았기 때문에, 스스로 단체와 단체 활동의 정당성을 대내외적으로 증명하고 시민의 신뢰를 얻는 과정이 중요하다. 이를 위한 수단 of 하나로써 시민단체의 기록은 단체의 설명 책임을 충족할 수 있도록 정확하고 완전하게 생산되고 체계적으로 관리, 공개되어야 한다.

이 연구는 시민단체의 설명책임에 대한 요구가 높아지는 현실에서 시민단체의 기록은 어떻게 체계적으로 관리되어야 하는지를 살펴보고자 하였다. 먼저 기존의 연구를 종합하여 일반적으로 통용될 수 있는 시민단체의 기록관리 방법을 정리해 보았다. 다음으로는 부산 지역 단체를 대상으로 실제 시민단체의 일상적인 기록관리 실태를 설문조사를 통해 점검해 보았다. 부산은 광역시 중에서는 가장 많은 단체가 활동하는 곳으로, 조사된 54개 단체의 기록관리 현황 및 기록관리에 관한 활동가들의 인식에서 상당한 유사성을 확인할 수 있었고, 기록관리 규정의 성문화와 관리 프로세스의 수립과 준수, 기록 공개와 이용 활성화의 측면에서 개선점을 찾아 볼 수 있었다.

〈참고문헌〉

- 공익네트워크 우리는 (2020). NPO책무성을 위한 자가진단지표(개정판 버전3).
국제개발협력민간협의회 (2019). 국제개발협력NGO 책무성자가진단서(2019년 개정판).
- 경제정의실천시민연합 (2006.6.26.). [시민단체 사회적 책임현장 및 행동규범 선포식]. 출처 <http://ccej.or.kr/11970>
- 권세만 (2007). 대북관련 민간단체 기록관리 방안 연구-민화협 사례를 중심으로. 석사학위논문. 한국외국어대학교 대학원 정보·기록관리학과.
- 권용찬 (2007). NGO기록 통합 관리·서비스를 위한 방안 연구. 석사학위논문. 명지대학교 기록과학대학원.
- 김혜인 (2014). 「함께하는 시민행동」 기록 분류체계 설계방안. 석사학위논문. 한남대학교대학원
- 박병옥 (2007.7.2.). '시민의 신문' 10호(13면) 인터뷰. [시민에게 신뢰받는 NGO책임운동]. 출처 <https://ingopress.tistory.com/>
- 박상필 (2002). NGO개념의 역사와 실제. 현상과 인식. 통권 85호. 87~115.
- 박상필 (2006). NGO학 강의. 서울: 아르케.
- 박상필 (2011). NGO학: 자율참여연대의 동학. 서울: 아르케.
- 박주리 (2020). 산업생태계 지역 재생과 보존을 위한 시민단체 운동의 기록화: 청계천을지로 보존연대의 기록관리와 활용을 중심으로. 석사학위논문. 한국외국어대학교 대학원.
- 복원용 (2014). 한국 NGO의 책무성에 대한 비판적 검토. 석사학위논문. 경희대학교공공대학원.
- 사단법인 시민 (2020). 2020 한국시민사회관련 법제도 현황: 쟁점과 과제, 사단법인 시민.
- 서울시NPO지원센터 (2016). 서울시NPO길라잡이. 서울: NPO센터.
- 서혜란 (2018). 기록과 기록관리. 한국기록관리학회 편. 기록관리의 이론과 실제. 서울: 조은글터, 14-34
- 서혜원 (2007). NGO 기록관리체계 설계를 위한 단계별 전략. 석사학위논문. 한남대학교대학원.
- 유정은 (2021). 시민참여형 SNS 기록서비스 개선방안에 관한 연구: 환경운동연합 SNS기록 중심으로. 석사학위논문. 대구가톨릭대학교 대학원.
- 이명석 (2002). 거버넌스의 개념화: '사회적 조정'으로서의 거버넌스. 한국행정정보 36(4). 321~338.
- 이명석 (2010). 협력적 거버넌스와 공공성, 현대사회와 행정 20(2).

- 이숙중, 양세진 (2007). 시민단체의 책무성과 정부의 역할에 대한 연구: 행정자치부의 비영리민간단체 지원 사업을 중심으로. 한국행정학회 하계학술발표논문집2007.
- 이영숙 (2005). NGO 기록의 분류방안. 석사학위논문 명지대학교 기록과학대학원.
- 이영철 (2009). 거버넌스와 결길로 빠진 민주적 책임성. 한국거버넌스학회 학술대회 자료집 2009권 2호. 211-222.
- 인권아카이브 (2021). 소규모 단체의 협업과 기록관리를 위한 가이드북.
- 임재형, 김재신, 김강민 (2021). 시민은 시민단체를 어떻게 인식하는가?: 시민단체의 역할과 신뢰를 중심으로. 사회과학연구 제60집 2호
- 임진희 (2010). NGO기록관리 컨설팅 방법 연구 기록학연구 10(26) 3-32.
- 정한울 (2016). 한국사회 시민단체 신뢰위기의 진단과 대안 모색. 시민과세계 29. 85-123.
- 최성연 (2021). NGO 기록물 관리 방안에 관한 연구. 석사학위논문. 숙명여자대학교 대학원.
- Jameson (2016). 기록의 힘: 기억, 설명책임성, 사회정의. 민주화운동기념사업회 옮김. 서울: 민주화운동기념사업회.
- 한국기록학회 (2008). 기록학 용어 사전. 서울:역사비평사 출처: <https://c11.kr/10r8h>
- 한국시민단체협의회 (1999). 1999년 한국시민단체협의회 활동자료집. 출처: 환경아카이브숲.
- 한국행정연구원 (2020). 2020사회통합실태조사. 출처: <https://www.kipa.re.kr/>
- NGO사회적 책임 운동 준비위원회 (2007). 시민단체 사회적 책임 현장.
- 한국. 부산광역시 (2021). 2021년 비영리민간단체 공익활동 지원사업 온라인 설명회.
- 한국. 충청남도공익활동지원센터 (2017). 단체설립을 위한 종합 실무 안내서 설립신공
- 한국. 행정안전부 (2014). 행정안전부 비영리민간단체 등록 업무편람.
- ICA (2004). The Records of NGOs, Memory to be Shared. 출처: <https://www.ica.org/en/records-ngos-memory-be-shared>
- UN. 유엔 (2011). NGO를 위한 ECOSOC의 협의적 지위에 관한 안내. 출처: NGO branch <https://www.un.org/ecosoc/en/ngo>