

수도권 기초자치단체 내부 이용자들의 기록 이용에 관한 연구*

A Study on the Record Usage of the Internal Users of the Local Government in Seoul Metropolitan Area

김 세 영 (Seyoung Kim)**

이 해 영 (Hae-young Rieh)***

목 차

- | | |
|------------------------------|--------------------------|
| 1. 서 론 | 4. 기초자치단체에서의 기록관리를 위한 제언 |
| 2. 기초자치단체 기록관 이용규정과 이용 현황 | 5. 결 론 |
| 3. 기초자치단체 기록관 및 기록관리시스템 이용행태 | |

<초 록>

이 연구는 기초자치단체의 공무원들 기록과 기록정보서비스의 핵심적인 이용자로 인식하고, 주이용자의 요구에 부합하는 기록과 서비스를 제공하기 위하여 이들의 기록이용행태와 기록에 관한 요구사항을 파악하고자 하였다. 이를 위해서 정보공개 청구를 통해 획득한 2017년 3분기 동안의 기록관 및 표준기록관리시스템(표준RMS)의 이용 빈도 자료를 바탕으로 기록 이용 횟수와 기록을 많이 이용하는 상위 부서를 확인하였다. 다음으로, 수도권 기초자치단체 공무원들을 대상으로 설문을 수행하여, 일반적인 기록의 이용행태, 기록관리시스템의 이용 및 기록관 이용에 대한 의견을 수렴하였다. 이를 바탕으로 기초자치단체 기록관 운영 측면, 기록관리시스템 측면, 기록서비스 측면에서의 개선사항을 제시하였다.

주제어: 기록이용, 내부이용자, 공무원 기록이용, 기초자치단체 기록관, 표준기록관리시스템 이용

<ABSTRACT>

This study recognized the public servants of the local governments as the principal users of the records centers. It also attempted to identify their records usage behavior and the requirements of record usage so that records and services that meet their needs as the main users would be met. Therefore, the researchers identified through an information disclosure request the highly ranked departments that use records more than the others based on their usage frequency of the records centers and the standard records management system (standard RMS) during the third quarter of 2017. A questionnaire survey was subsequently conducted to the public servants of the local governments in the metropolitan area. The questionnaire identified the users' opinion on general usage behavior, usage of standard RMS, and usage of the records center. Based on the survey results, improvements in the management of the records centers the record management system, and the record services of the local governments were suggested.

Keywords: records usage, internal users, records usage by public servants, records centers of local government, use of records management system

* 본 논문은 김세영의 석사학위 논문 『기록관 내부이용자의 기록이용에 관한 연구』 내용 일부를 정리한 것임.

** 명지대학교 기록정보과학전문대학원 석사(shuishuishi@naver.com) (제1저자)

*** 명지대학교 기록정보과학전문대학원 교수(hyrieh@mju.ac.kr) (교신저자)

■ 접수일: 2018년 4월 28일 ■ 최초심사일: 2018년 4월 30일 ■ 게재확정일: 2018년 5월 26일

■ 한국기록관리학회지 18(2), 135-161, 2018. <<http://dx.doi.org/10.14404/JKSARM.2018.18.2.135>>

1. 서론

1.1 연구의 배경 및 목적

기록은 조직의 정보자산으로 인식되어야 하며, 이로써 기록관리는 지방자치의 효율적 행정을 지원하는 강력한 수단이 될 수 있다(ISO 15489-1:2016). 현재 행정에서 중요한 개념으로 자리 잡은 '좋은 거버넌스(good governance)'에도 지방자치단체 기록관리가 의미하는 바가 크다. 그 중에서도 지방자치단체의 기반을 이루는 기초자치단체는 대민 서비스의 최전방에서 국민들과 가장 밀접한 관계를 맺는 행정기관으로, 기초자치단체의 구성원인 공무원들은 기록의 생산자이자 대민서비스의 주체인 동시에 공공기록의 주요한 소비자이기도 하다. 기록정보서비스 측면에서도 모기관의 직원은 가장 중요한 이용자 집단으로 제시된다(Pugh, 2005). 이를 고려한다면, 지방자치단체 기록관의 내부고객인 공무원의 기록이용을 파악하는 것은 기록관이 공공기록의 주요 이용자 요구에 부합하는 기록과 서비스를 제공하기 위한 첫 단계라고 할 수 있다.

기록관리분야에서는 지방자치단체 기록관리에 관한 다양한 연구들이 수행되었다. 그러나 자치단체의 기록관리에서 실제 이용자들이 누구인지, 이들이 어떤 기록을 원하는지, 기록에서 얻고자 하는 정보는 무엇인지, 이용자들이 어떻게 기록을 확인하고 획득하고 있는지에 대한 논의와 연구는 부족한 실정이다. 연구의 대상 역시 대학기록관 및 영구기록물관리기관 등 일부 기록물관리기관이나 연구자, 기록물관리 전문요원, 외부이용자(일반이용자) 같이 특정

이용자층에 집중되는 경향을 보였다. 기록관 서비스 개선을 위한 연구는 서비스 평가에 초점을 둔 것이 다수로, 이용자의 기록이용과 정보요구에 초점을 둔 연구는 그 수가 적다.

국가기록원에서 주관한 차세대 기록관리 모델 재설계 방향의 제시에서 김익한(2018)은 '모두와 함께하는 기록관리' 혁신을 위해서는 공무원이 갖는 기록관리, 기록정보에 대한 요구의 파악이 선행되어야 한다고 주장했다. 즉, 행정서비스 영역에서 시행되고 있는 다양한 요구조사 방법론을 기록관리에 적용하여 기록 요구조사 방법론을 개발하여야 하며, 이를 바탕으로 공무원들이 갖는 기록에 대한 다양한 요구를 파악하여 이를 기록관리에 반영하는 메커니즘을 갖추어야 한다는 것이다.

이를 기반으로 이 연구에서는 기초자치단체 내부이용자를 대상으로 이들이 갖는 기록관리, 기록정보에 대한 요구를 파악해 보고자 하였다. 이를 위해 기초자치단체 공무원들이 주로 활용하는 기록과 기록을 필요로 하는 상황을 파악하고, 이들이 기록을 이용하는 통로인 기록관리시스템과 기록관 이용 방법을 확인 해 보고자 하였다. 이를 위해 설문조사를 활용하였다. 이 연구에서는 이용자들의 기록 이용과 기록에 대한 요구를 파악하여 기초자치단체에서 기록서비스의 이용자 요구에 부합하는 서비스를 제공하는 등 서비스의 질적 향상에 도움이 될 수 있는 방안을 모색해 보고자 한다. 이렇게 이용자의 요구를 충족하는 기록정보서비스를 제공한다면, 공무원의 기록관리에 관한 인식과 기록서비스 질 향상에 도움이 될 것이며, 이는 기록서비스의 주체인 공무원의 대민 행정서비스에도 긍정적 영향을 줄 것으로 생각된다.

1.2 선행연구

선행연구는 표준기록관리시스템(표준RMS, 이하 “기록관리시스템”)과 지방자치단체 기록관 이용에 관한 연구, 이용자 및 이용에 관한 연구로 나누어 볼 수 있다.

1.2.1 표준기록관리시스템과 기록관 이용에 관한 연구

지방자치단체 내부이용자들은 기록관리시스템과 기록관을 통해 필요한 기록을 찾고 이용하고 있다. 특히 기록관리시스템 활용 측면에서의 연구를 살펴보면, 이경남(2013)은 전자기록관리체계 하에서 정보자원으로서 기록을 이용하고 활용하는데 검색기능이 중요한 요소라고 지적하고, 기록관리시스템의 검색기능을 평가하였다. 이를 위해 기록물관리전문요원을 대상으로 설문과 면담을 실시하여 기록관리시스템의 검색기능 활용 현황을 파악하고 국내·외 시스템 기능요건서를 분석하여 기능평가체크리스트를 개발하고, 기록관리시스템이 검색 기능요건을 얼마나 충족하고 있는지를 평가하였다. 그 결과, 각 기관별 주 이용자는 기록물관리전문요원과 처리과 직원(기록 생산자)이었으며, 많은 기관에서 검색기능에 대해 불만족하는 경향을 보이는 것을 확인하였다. 이를 통해 기록관리시스템의 검색기능이 이용자에게 편의를 제공하지 못하며, 검색성능 역시 만족할 수준이 아니라는 점을 밝혔다.

이소연(2015a; 2015b)은 중앙부처, 광역교육청, 지방자치단체를 대상으로 설문을 수행하여 기록관리시스템의 기능별 활용현황을 연구하였다. 이 중 검색활용이 기록관리시스템의 9

개 기능 중 가장 사용이 많은 기능이며, 이용자들이 역시 이를 기록관리시스템 도입의 이점으로 인식하고 있음을 밝혔다.

1.2.2 지방자치단체 기록관 이용에 관한 연구

수도권에 소재한 기초자치단체 기록관을 대상으로 하여, 임미경과 이해영(2010)은 기록물관리 전문요원과의 심층면담을 수행하고 기록관리를 제도적 측면, 기록관 운영의 측면, 기록정보서비스의 측면에서 분석하였다.

정하정(2017)은 서비스 품질 평가 모형인 SERVQUAL과 기존의 기록학 연구에서 제시된 평가 연구를 토대로 서울시 기초자치단체 기록관의 서비스 품질을 평가하였다. 평가 결과 기초자치단체 기록관의 서비스 품질은 전반적으로 기대수준이 인식수준보다 높아 실제 서비스가 이용자를 만족시키지 못하고 있다는 것을 확인하였다.

1.2.3 이용자 및 이용에 관한 연구

이용자 및 이용에 관련하여서는 다양한 연구들이 수행되었다. 이 중, 공공기관, 행정 등을 범위로 하여 정보요구, 이용행태에 대한 연구와 기록 이용자 및 이용에 관한 연구로 나누어 살펴 볼 수 있다. 류호영과 이진영(1994)은 15개 시·도 공무원을 대상으로 공무원의 정보행태에 관한 연구를 수행하였다. 특히 정보원의 이용도, 정보입수채널, 직무수행단계와 정보이용, 공무원의 배경정보(직렬, 지급, 경력)에 따른 정보이용의 특성을 분석하였다.

임진희와 이준기(2009)는 공공기관 행정감시자의 정보추구에 관한 연구를 진행했다. 정보추구자의 관점에서 행정감시를 위해 어떤 정

보요구가 있으며, 어떻게 정보를 특정하고 채널과 정보원을 선택하고 있는지, 정보의 탐색과 획득 과정은 어떤 절차로 이루어지는지, 그 과정에서 공공기관과 어떤 상호작용을 하고 있는지 등을 중점적으로 연구하였다.

박금주(2010)는 교육행정직 공무원의 정보요구와 정보추구행태를 분석하였다. 더 나은 교육행정 서비스를 위해 교육청 소속 도서관의 교육행정 관련 정보교육 프로그램의 개발 실시, 정보서비스에 대한 홍보의 확대, 교육행정 관련 정보 이용자들의 특성에 맞는 정보서비스 개발을 제안하였다.

Rhee(2015)는 미국과 캐나다의 문헌을 중심으로, 지난 30년 동안 아카이브 이용자 연구의 동향을 분석하였다. 이를 통해 기존 이용자 연구의 문제점과 한계를 밝히고, 향후 아카이브 기능 및 실무에서 이용자 연구의 결과를 더 잘 활용할 수 있는 새로운 프레임워크의 개발을 제안하였다. 이 프레임워크는 단순하면서도 가능한 많은 연구원이 쉽게 사용할 수 있는 것이어야 하며, 특정한 연구 주제를 조사하는 것을 목표로 한다. 또한 양질의 이용자 연구가 수행되어야 하며, 이것이 다시 아카이브 기관과 그 이용자에게 도움이 되는 방향으로 나아가야 한다고 주장하였다.

이해영(2012)은 기록관에 근무하는 기록전문가들을 대상으로 기록정보서비스에 대한 인식과 기관에서의 서비스 현황, 이용자의 특성, 이용자들이 요구하는 기록의 종류, 서비스 질 향상을 위해 개선되어야 할 점을 확인하였다. 한편 Rieh(2016)는 우리나라 공공기관의 기록

전문가들을 대상으로 한 면담을 통한 연구에서 1인 기록관이 대부분인 현실에서 전문가들이 겪는 가장 큰 어려움으로 이용자들의 인식 부족을 지적하였다.

한수연과 정동열(2012)은 공공기관의 기록물관리기관을 대상으로 이용자 조사를 실시하여 서비스 품질 척도의 요인과 문항을 확인하였다. 이를 바탕으로 기록물관리기관 고유의 서비스 품질을 구성하는 요인을 반영한 척도를 개발하여 제시하였다.

이지은(2003)은 지방자치단체의 기록물 관리의 전(全)과정과 행정정보공개제도를 통한 기록물 이용을 분석하여 지방자치단체 기록물 이용에 관한 현황을 살펴보았다. 이를 토대로 효율적인 기록물 이용과 정보제공서비스를 위한 기록관리체계의 구축, 적극적인 정보공개 형태인 '정보제공'으로의 전환을 제시하였다.

1.3 연구방법 및 제한점

1.3.1 연구방법

본 연구는 기초자치단체 기록관의 주이용자인 공무원의 기록이용 현황과 문제점을 파악하는데 그 목적이 있다. 구체적으로는 이들이 어떤 방법을 이용하여 기록을 검색하고, 실질적으로 활용하는지, 어떤 기록을 필요로 하는지, 기록을 이용하는 과정에서 겪은 문제점은 무엇인지, 기록을 어떻게 제공(서비스) 받기를 원하는지를 파악하여 기초자치단체의 기록서비스 향상을 위한 기초를 제공하는 것이다. 이를 위하여 먼저, 국가법령정보센터¹⁾에서 각 기관에 기록관 운

1) 국가법령정보센터. <http://www.law.go.kr> [cited 2017. 11].

영규칙이 있는지를 확인하고, 운영 규칙이 존재하는 기관을 대상으로 공무원들이 기록관을 이용하는 근거가 되는 대출 및 열람 규정을 정리하였다. 다음으로 정보공개청구를 활용하여 공무원들의 기록관 및 기록관리시스템 이용에 대한 통계 정보를 확인하고 정리하였다.

2017년 행정자치부에서 발표한 지방자치단체 행정구역 및 인구현황(2016.12.31. 기준)에 따르면, 현재 수도권에는 총 66개의 기초자치단체(서울특별시 25개 자치구, 인천광역시 2개 군 및 8개 자치구, 경기도 28개 시 및 3개 군)가 존재한다. 본 연구에서는 이들 66개 수도권 기초자치단체를 대상으로 정보공개청구를 통해 2017년 3분기 동안의 이용자(내부이용자, 외부이용자 등)의 기록관 이용 횟수, 기록관리시스템 보유 기록물 열람(건) 횟수 및 열람 부서에 관한 자료를 요청하였다.

다음으로 기초자치단체 기록관의 실제 이용자인 공무원을 대상으로 설문지를 수행하여 이들의 실질적인 기록이용 및 요구를 확인하였다. 설문 문항은 크게 두 가지 분야의 선행 연구를 참조하였다. 기록학의 영역에서 수행된 기록관 서비스 평가 및 이용자 만족도 설문연구(황나리, 2005; 이해영, 2012)와 정보학, 문헌정보학 등 인접 학문영역에서 수행된 정보이용·정보요

구에 관한 설문연구(이해영, 1984; 류호영, 1994; 박금주, 2011)가 그것이다. 이를 토대로 설문지는 응답자의 배경정보 영역, 일반적인 기록이용 현황을 묻는 영역, 기록관리시스템 이용에 관한 영역, 기록관 이용에 관한 영역으로 구성하였다. 설문 문항의 구체적인 내용은 <표 1>과 같다.

설문 대상을 선정하기 위해 서울특별시, 인천광역시, 경기도에 속한 각 기초자치단체의 홈페이지를 통해 해당 기관의 기록관리 담당자의 연락처를 수집하였다. 약 2주 동안(2017년 10월 13일 ~ 2017년 10월 27일) 담당자에게 전화 연락을 통해 연구의 목적을 설명하고, 해당기관의 공무원을 대상으로 설문지 배부를 요청하였다. 이 때, 기록관과 기록관리시스템을 자주 이용하는 공무원을 설문 배부의 가장 우선적인 대상으로 하고, 해당 설문 기간 동안 기록관을 방문한 공무원이나 주변 공무원들을 차선으로 하여 설문 배부를 요청하였다. 설문 배부를 요청하는 기간 동안 별도로 현직에 있는 기록물관리전문요원 5명에게 설문지 문항의 검토를 요청하였고, 지적받은 사항을 반영하여 최종 수정하였다.

연락이 닿지 않은 기관이나, 종합문서고가 협소하고 실질적인 기록관 방문 이용자가 거의

<표 1> 설문 문항의 구성

영역(문항수)	문항의 내용
배경정보(5문항)	연령, 성별, 직렬, 직급, 담당업무
일반적인 기록이용(11문항)	기록이 필요한 경우·단계, 기록의 입수 정도, 주로 활용하는 기록의 종류, 기록을 확인·이용하는 방법, 기록 이용의 어려움, 기록이용에 중요한 요소, 희망하는 기록의 제공 형태 등
기록관리시스템 이용(5문항)	이용빈도, 검색어, 이용만족도, 이용 시 불편한 점, 개선되길 바라는 점 등
기록관 이용(8문항)	이용 빈도, 기록관의 중요성에 대한 인식, 이용하는 방법·방문 동기, 이용결과에 대한 만족도, 기록물관리전문요원에 대한 의존정도, 개선되길 바라는 점 등

발생하지 않는 기관, 본 연구에 적합하지 않을 것 같다는 답변을 받은 기관 등을 제외하고 서울특별시 9개, 인천광역시 3개, 경기도 3개의 기관이 설문조사에 응하였다. 설문에 응한 15개의 기관 중 14개 기관은 설문지를 기록관리 전문요원에게 이메일로 발송하였고, 1개 기관에는 우편으로 발송하였다. 설문기간은 2017년 10월 31일부터 약 일주일간으로 하였고, 설문 이용자 선정이나 배포 방법 등을 고려하였을 때 설문기간이 촉박하다고 판단하여 설문기간을 12월 초까지 연장하였다.

그 결과, 총 10개 기관에서 67부의 설문지를 회수하였다. 이 중 응답에 결손이 많고, 일관되지 않은 응답을 한 설문 3부를 제외하고 총 64부의 설문을 분석 대상으로 삼았다. 설문지 응답은 엑셀로 코딩하고, 통계분석프로그램인 SPSS 23.0을 활용하여 분석을 수행하였다. 대다수의 설문 문항이 다중 응답을 허용하여 교차분석 등 다양한 통계적 기법이 적용되지 못하였다. 설문 결과 분석을 통해 얻어진 결과를 바탕으로 기초자치단체 내부이용자의 기록이용 현황 및 정보요구를 도출하고, 기초자치단체 기록관의 정보서비스 활성화를 위한 방안을 제시하였다.

1.3.2 연구의 제한점

기초자치단체에서 공무원들은 그 업무가 다양하고, 기록의 이용은 이러한 업무를 수행하는데 기초가 된다. 따라서 개별 공무원들의 기록 이용과 요구 역시 매우 다양할 것이며, 이를 파악할 때 질문지의 작성이나 면담 등의 방법이 효과적일 것이다. 그러나 현장 기록연구사와의 접촉에서 확인된 면담 대상 선정의 어려움은 실직적인 연구 수행에 큰 장애가 되었다.

따라서 상대적으로 거부감이 적은 설문조사로 연구방법을 선정하였다. 설문지 문항은 선행연구들의 내용과 본 연구의 목적을 반영하여, 최대한 다양하고 포괄적으로 설문자의 응답을 담을 수 있도록 구성하고자 하였다.

한편, 설문의 대상을 선정할 때, 연구자가 직접 설문대상을 지정하고 설문지를 배부한 것이 아니라, 기관의 기록연구사에게 기록관과 기록관리시스템을 자주 이용하는 공무원을 대상으로 설문배부를 요청하여, 결과적으로 설문대상이나 설문결과에 어느 정도의 편향성이 있을 수 있다. 그러나 다른 관점에서 살펴보면, 기초자치단체에서 기록을 많이 이용하는 이용자(heavy user)들은 기록관리시스템 활용 및 그 특성과 관련된 문제점을 보다 분명히 인식하고 있는 그룹일 것이며, 이들을 통해 기록관, 기록관리시스템 등 기관 내에서 기록을 많이 활용하는 이들의 특징을 더 잘 파악할 수 있을 것이고, 따라서 한정된 인력, 시간, 재화 속에서 기록관리 및 기록정보서비스를 수행할 때 어느 곳에 우선순위를 두어야 하는지에 대한 방향을 제시할 수 있다고 판단하였다. 한편 설문지 배포 뿐 아니라 수거도 기록연구사를 통해 진행하였는데, 이로써 연구의 결과를 일반화하는 데에는 한계가 있을 수 있다.

2. 기초자치단체 기록관 이용규정과 이용 현황

수도권 기초자치단체 공무원의 기록 이용에 대해 파악하고자 각 기관에 기록관 운영규칙이 있는지를 확인하고, 운영 규칙이 존재하는 기

관을 대상으로 공무원들이 기록관을 이용하는 근거가 되는 대출 및 열람 규정을 정리하였다. 다음으로 정보공개청구를 통해 해당 기관의 기록관 및 기록관리시스템 이용 현황 자료를 수집하여, 2017년 3분기 동안의 기록관 및 기록관리시스템 이용 횟수와 기록을 많이 이용하는 상위 3-5개 내외 부서를 파악하였다.

2.1 기록관 이용규정 분석

기록관 운영규칙은 「공공기록물법」 제13조 및 동법 시행령 제10조에 따라 기초자치단체에 기록관을 설치하고, 그 운영에 관한 사항을 정하고 있다. 국가법령정보센터에서 현재 전체 수도권 기초자치단체 66개 중 42개의 기초자치단체(서울특별시 25개 중 20개의 자치구, 인천광역시 2개 군, 8개 자치구 중 3개의 자치구, 경기도 28개 시, 3개 군 중 16개 시 및 3개 군)에 기록관 운영규칙이 마련되어 있음을 확인하였다.

서울시 각 구청의 기록관 운영규칙을 분석하여, 기초자치단체 기록관 열람 및 대출자격을 정리한 정하정(2017)의 연구를 참조하여 서울특별시 기초자치단체의 기록관 이용 자격에 관한

내용을 업데이트하고, 인천광역시, 경기도의 기초자치단체 기록관 이용 자격을 조사하여 <표 2>로 정리하였다. 일부기관은 기록관 운영규칙은 존재하나, 열람 및 대출에 관한 사항이 존재하지 않았으며, 또 일부 기관의 경우 기록관 운영규칙에 기록물의 열람 및 대출에 관한 사항이 존재하나, 열람과 대출의 자격을 구체적으로 제시하고 있지 않고 있어 표에서 제외하였다.

운영규칙을 가진 42개 기관 중, 기록관 운영규칙에서 열람 및 대출 자격을 구체적으로 제시하고 있는 기관은 29개(서울 20개, 인천광역시 3개, 경기도 6개)였다. 이 규칙에서 열람 및 대출 자격은 크게 공무원과 공무원이 아닌 이용자로 구분된다. 공무원은 다시 해당 기초자치단체 및 소속기관의 공무원과 타 기관의 공무원으로 나뉜다. 다만, 열람과 대출 자격을 구체적으로 제시하지 않고 있는 기관 역시 다음에 살펴볼 기록관 및 기록관리시스템 이용현황에 관한 정보공개청구 자료를 살펴봤을 때, 내부이용자의 실질적인 열람·대출이 발생했다는 점에서 열람과 대출이 모두 가능한 것을 확인할 수 있었다.

타기관의 공무원은 많은 곳에서 기록관 이용이 열람에 한하여 가능했으며(29개 기관 중 21

<표 2> 수도권 기초자치단체 기록관의 열람 및 대출 자격

	공무원				공무원이 아닌 이용자			
	기초자치단체·소속기관 공무원	타 기관 공무원			학술연구·비영리 목적 열람 가능	정보공개법령 절차 따른 이용으로 열람 가능	행정박물·간행물 이용 가능	기타
		열람·대출 모두 가능	열람에 한해 가능	기록관장 승인 후 열람 가능				
서울특별시	20	12	7	1	4	8	6	1
인천광역시	3	3	0	0	2	0	0	1
경기도	6	6	0	0	6	1	0	0
전체	29	21	7	1	12	9	6	2

개), 기록관장의 승인 하에 열람이 가능한 기관도 7개였다. 한 곳만이 예외적으로 타기관 공무원도 열람 및 대출이 가능한 것으로 되어있었다. 공무원이 아닌 외부 이용자의 경우 학술·비영리 목적의 열람 가능하거나(12개 기관) 정보공개법령절차를 통한 열람이 가능한 곳이 9개 기관으로 나타났다. 행정박물관과 배포를 목적으로 한 간행물 등은 정보공개신청 없이 열람할 수 있다고 규정한 기관도 6개였다. 공무원이 아닌 이용자에게 대한 이용규정 중 예외적으로 서울특별시 한 기초자치단체는 '기록관장의 허가를 받은 사람으로 열람 및 대출가능' 규정이 있었고, 인천광역시 한 기초자치단체는 '공무원이 아닌 자로서 열람의 필요성이 인정되는 사람으로, 열람가능'하다는 규정이 있었다.

2.2 기록관 이용 현황

기록관 이용 현황을 파악하고자 2017년 3분기에 대해 정보공개 청구를 통하여 각 기초자치단체의 기록관 이용자의 기록관 이용(열람, 대출, 기타) 횟수와 기록관을 많이 이용하는 상위 부서를 확인하였다. 그런데, 정보공개청구를 통해 얻은 자료의 수치가 어떤 곳은 이용자 수를 기준으로 하고, 또 어떤 곳은 열람, 대출 등 이용 건수를 기준으로 하는 등 기관마다 상이하였고, 몇 곳에서는 이관이나 서고관리 등 기록관리업무와 관련하여 기록관을 출입한 횟수도 이용내역에 포함되어 표시되어 있었으나, 구분없이 제시된 기관들도 있어서, 수치상으로 확인이 불가능한 기관들도 있었다(〈표 3〉 참조). 따라서 표에서 제시된 수치 자체를 기관 별로 비교하는 것은 큰 의미가 없으나, 전반적

인 이용현황과 기록을 많이 이용하는 상위 부서들을 확인하는데 의미가 있다. 자료에서 해당 기간 동안 기록관 이용이 없거나, 이용횟수와 부서를 확인할 수 없는 기관은 표에서 제외하였다.

기록관을 많이 이용하는 상위 부서에는 특정 업무를 담당하는 과들이 공통적으로 많이 보인다. 건설 관련 과(건설과 8, 건설관리과 4, 건설교통과 1, 건설하천과 1 등), 건축 관련 과(건축과 23, 건축디자인 2, 건축허가 1 등), 도시 관련 과(도시과 4, 도시계획과 3, 도시정책과 2, 도시재생과 2, 도시정비과 1, 도시경관과 1 등), 도로 관련 과(도로과 5, 도로건설과 1, 도로사업과 1 등), 주택·주거 관련 과(주택과 8, 주택사업과 1, 공동주택과 1, 공동주택지원과 1, 주거정비과 1, 주거환경정책과 1 등), 환경·농지·토지 관련 과(토지정보과 3, 토지관리과 1, 산림농지와 1, 환경농지와 1, 환경보전과 1, 환경보호과 2, 환경과 1 등), 행정 업무 관련 과(자치행정과 5, 재무과 3, 재무회계과 1, 총무과 2, 회계과 2, 민원여권과 2, 종합민원과, 시민봉사과 2, 사회복지과 3 등) 등이 포함된다.

2.3 기록관리시스템 이용현황

정보공개청구를 통해 확보한 2017년 3분기의 각 기초자치단체의 기록관리시스템 이용에 관한 자료를 정리해보면, 이용자별 접속통계, 철 검색통계, 건 검색통계, 이용자별 열람(건) 통계 등으로 다양하였다. 이 중 해당 기간 동안의 부서별 이용자 열람(건) 통계를 기준으로 각 기초자치단체의 기록관리시스템을 통한 기록 이용을 확인하고자 하였다(〈표 4〉 참조).

〈표 3〉 수도권 기초자치단체 공무원의 기록관 이용 현황(2017년 3분기 기준)

기초자치단체 내부이용자의 기록관 이용 현황		
	이용횟수	기록관을 많이 이용하는 상위 3개 내외 부서(이용횟수)
서울특별시	○○구	88 자동차민원과(14), 민원여권과(11), 감사담당관(9), 세무과(9), 자치행정과(9)
	○○구	74 건축과(22), 건설관리과(15), 민원여권과(12)
	○○구	67 재무과(23), 교통행정과(16), 건축과(10)
	○○구	65 주거정비과(30), 공동주택과(9), 건축과(5)
	○○구	61 건축과(43), 건설관리과(8), 교통행정과(6)
	○○구	57 자동차관리과(15), 부동산정보과(9), 건축과(8)
	○○구	54 건축디자인과(13), 교통행정과(8), 주택과(5), 청소행정과(5)
	○○구	53 교통행정과(18), 건축과(14), 여성보육과(4)
	○○구	52 기타(17), 주택과(10), 안전치수과(7), 세무1과(6)
	○○구	49 건축과(30), 도로과(7), 의약과(4)
	○○구	49 건축과(13), 주택과(10), 교통행정과(9)
	○○구	37 건축과(20), 세무1과(5), 지적과(5), 건설관리과(3)
	○○구	34 주택과(11), 자치행정과(8), 건축과(7)
	○○구	33 건축과(13), 교통행정과(11), 주택과(3)
	○○구	33 도로과(20), 건축과(8), 주택과(3)
	○○구	24 건축디자인과(10), 건설관리과(5), 주택과(3)
	○○구	18 건축과(21), 도로과(3), 공원녹지과(2)
	○○구	16 세무1과(4), 어르신복지과(3), 민원여권과(2), 토목과(2)
	○○구	11 토지관리과(7), 교통과(2), 도시계획과(1), 민원여권과(1)
	○○구	5 부동산정보과(20), 공동주택지원과(2), 주택사업과(1)
○○구	4 도시재생과(2), 가로환경과(2)	
○○구	3 민원여권과(3)	
인천광역시	○○구	121 건축과(110), 안전총괄과(3), 건설과(2), 도시정비과(2)
	○○구	73 세무과(11), 재무회계과(8), 건설과(6)
	○○구	57 건설과(19), 환경보건과(14), 총무과(7)
	○○구	49 건축과(14), 주거환경정책과(12), 보육아동과(11)
	○○구	36 건축과(48), 기획감사실(5), 주민생활지원과(4)
	○○군	24 경제교통과(9), 건축허가과(9), 재무과(2)
	○○구	19 토지정보과(4), 경제지원과(2), 총무과(2)
	○○구	11 도시재생과(5), 도시경관과(4), 자치행정과(1), 재무과(1)
	○○군	7 보건소(2), ○○○○도시원단(2), 복지지원과(1), 수산과(1), 환경녹지과(1)
경기도	○○구	187 건축과(24), 주택과(20), 종합민원과(18), 환경보호과(18), 건설과(16)
	○○구	130 산림농지과(53), 건축과(47), ○○면(8)
	○○구	95 문화관광과(31), 도시과(18), 자치행정과(11)
	○○구	71 도시과(13), 안전총괄과(8), 시민봉사과(3), 회계과(3), 위생과(3)
	○○구	66 허가담당관(47), 건설과(5), 민원토지과(4)
	○○구	55 농업정책과(6), 산림농지과(6), 건설하천과(5), 도로사업과(5), 기업정책과(4), 하수과(4)
	○○구	50 건축과(22), 도시과(6), 농식품위생과(4), 토지정보과(4)
	○○군	47 ²⁾ 허가민원과(257), 건설교통과(12), 환경과(6)
	○○구	47 건축과(17), 건설과(14), 도시정책과(5)
	○○구	45 노인복지과(5), 지역경제과(5), 건축과(5), 기업지원과(4), 문화예술과(3), 토지정보과(3)
	○○구	31 도시정책과(9), 도로건설과(5), 사회복지과(4)
	○○구	25 시민봉사과(8), 공원관리과(2), 도로과(2), 도시계획과(2), 자치행정과(2)
	○○군	24 회계과(5), 건설과(3), 종합민원과(3), 환경보호과(3)
	○○구	18 건축과(17), 사회복지과(1)
	○○구	14 허가과(10), 도시계획과(1), 사회복지과(1), 복지지원과(1), 기업지원과(1)
○○구	9 건축과(5), 건설과(2), 위생과(2)	

2) 비전자기록물 출납현황에서 출입자수이며, 기록관을 많이 이용하는 부서에 적은 것은 비전자 기록물 대출 목록으로 계산하였다.

〈표 4〉 수도권 기초자치단체 공무원의 기록관리시스템 이용 현황

지방자치단체	이용횟수	기록관을 많이 이용하는 상위 5개부서(이용횟수)
서울 특별시	○○구	27,049 주택과(2,548), 공원녹지과(2,039), 재무과(1,959), 건축과(1,304), 도시개발과(1,013)
	○○구	9,958 건축과(909), 부과(596), 복지정책과(594), 보건위생과(574), 주택과(555)
	○○구	8,304 주택과(1,485), 도시계획과(835), 공원녹지과(775), 도로과(560), 건축과(529)
	○○구	6,828 도시경관과(1,344), 주택과(1,098), 건설관리과(669), 치수과(369), 도시계획과(351)
	○○구	6,092 주택과(1,256), 건설관리과(1,167), 건축과(725), 도시개발과(621), 공원녹지과(303)
	○○구	5,017 주택과(609), 도시계획과(587), 부동산정보과(549), 주차관리과(485), 도로과(462)
	○○구	4,769 건설관리과(572), 주거정비과(558), 행정지원과(429), 주택정책과(413), 감사담당관(287)
	○○구	4,575 건설관리과(637), 건축과(454), 주택과(316), 균형발전사업단(313), 산업환경과(287)
	○○구	2,839 건축과(1,070), 주거개선과(645), 도로과(312), 청소행정과(218), 도시계획과(155)
	○○구	2,751 도시계획과(339), 교통행정과(318), 도로과(297), 주차관리과(290), 공원녹지과(215)
	○○구	1,717 주택과(583), 건축과(351), 건설관리과(182), 총무과(148), 교통행정과(86)
	○○구	939 건축과(245), 건설관리과(190), 건설행정과(144), 교통행정과(50), 토목과(46)
	○○구	729 도시계획과(179), 주택과(99), 푸른도시과(94), 교통행정과(75), 건축과(70)
	○○구	531 생활체육과(202), 주거재생과(105), 전산정보과(70), 토목과(45), 민원여권과(39)
인천 광역시	○○구	6,326 건축과(944), 민원여권과(849), 환경과(478), 공원녹지과(385), 교통행정과(362)
	○○군	853 재무과(192), 기획감사실(167), 문화관광과(90), 경제교통과(86), 보건행정과(64)
	○○구	263 감사실(116), 건축과(87), 민원지적과(33), ☆☆☆(11), 재무회계과(5)
경기도	○○시	7,664 산림농지과(1,465), 도로사업과(1,424), 하수과(470), 자치행정과(410), 토지정보과(385)
	○○시	362 도로과(151), ◎◎구 건축과(49), 시민봉사과(39), 주택과(33), ◇◇구 건축과(27)
	○○시	133 자치행정과(55), □□시(42), 시장(22), 허가담당관(8), 회계과(4)
	○○시	41 공원녹지과(7), 건축과(7), 도로과(6), 전략사업과(5), 투자개발과(4)

이를 살펴보면, 해당 기간 동안 기록관리시스템을 통한 열람이 가장 많은 기초자치단체에서는 27,049건의 기록이 열람되었으며, 가장 적은 기초자치단체에서는 41건이 열람되어, 기관별로 큰 편차를 보였다. 기록관을 많이 이용하는 상위 부서에서 나타난 특징과 유사하게, 기록관리시스템을 많이 이용하는 상위 부서에도 특정 업무를 담당하는 과들이 공통적으로 많이 나타났다. 건축 관련 과(건축과 14), 도시 관련 과(도시계획과 6, 도시개발과 2, 도시경관과 1 등), 주택 관련 과(주택과 9, 주택정책과 1 등), 건설 관련 과(건설관리과 6, 건설행정과 1 등), 일반 행정 관련 과(행정지원과 1, 자치행정과 1, 민원여권과 2, 재무과 2, 재무회계과 1, 재무회계과 1, 회계과 1 등), 도로 관련 과(도로과

4, 도로사업과 1 등), 교통 관련 과(교통행정과 5, 경제교통과 1 등), 주거 관련 과(주거개선과 1, 주거재생과 1, 주거정비과 1 등)가 그들이다.

3. 기초자치단체 기록관 및 기록관리시스템 이용행태

여기서는 수도권 지역 기초자치단체의 공무원을 대상으로 한 설문조사 분석결과를 살펴본다. 공무원들의 일반적인 기록 이용 행태와 기록관·기록관리시스템을 통한 기록의 이용 행태를 파악하기 위하여 수도권 지역 기초자치단체의 공무원을 대상으로 기록관리전문요원을 통하여 설문을 수행하였다. 총 10개 기관에서 67부의

설문지를 회수하였으며, 이 중 응답에 오류와 결손이 많은 3부를 제외한 64부를 분석하였다. 정리·분석한 결과는 다음과 같다.

3.1 이용자의 인구통계학적 특성

응답자의 연령별 분포를 보면 20대가 8명(12.5%), 30대가 35명(54.7%), 40대가 15명(23.4%), 50대 이상이 6명(9.4%)으로 나타났다. 성별로는 남성이 29명(43.5%), 여성이 35명(54.7%)이었고, 소속직급은 9급 11명(17.2%), 8급 20명(31.3%), 7급 26명(40.6%), 6급 6명(9.4%), 기타 1명(1.6%)이었다. 직렬을 밝힌 응답자 중, 행정직이 42명(65.6%), 기술직이 21명(32.8%)으로 행정직이 응답자의 대다수를 차지하였는데, 행정직에는 일반행정직, 사회복지직, 세무직이 있었으며, 기술직에는 공업직, 녹지직, 농업직, 토목직, 지적직 등이 포함되었다(〈표 5〉 참조).

〈표 5〉 응답자의 인구통계학적 특성

구분		빈도(명)	백분율(%)
연령	20대	8	12.5
	30대	35	54.7
	40대	15	23.4
	50대 이상	6	9.4
성별	남성	29	45.3
	여성	35	54.7
직급	9급	11	17.2
	8급	20	31.3
	7급	26	40.6
	6급	6	9.4
	기타	1	1.6
직렬	행정직	42	65.6
	기술직	21	32.8
	무응답	1	1.6

3.2 일반적인 기록의 이용행태

3.2.1 기록이 필요한 상황과 업무 단계

먼저 응답자들에게 언제 기록이 필요한지 확인해 보았다. 응답을 살펴보면, 민원과 관련하여 기록을 필요로 한다는 응답이 41명(64.1%)으로 가장 많은 것으로 나타났다(〈표 6〉 참조, 복수응답 허용). 그 외에 업무관련 참고정보를 획득하거나(26명, 40.6%), 정보공개와 관련하여 기록이 필요하거나(22명, 34.4%), 업무관련 증거를 확보하기 위해(20명, 31.3%) 기록을 필요로 하는 것으로 나타났다. 이 외에 타 기관과 협조해야 할 일이 발생할 때 기록이 필요하다는 응답도 기타에 있었다. 전체적으로 민원과 관련된 필요에 의한 기록의 요구가 가장 많음을 확인할 수 있었다.

〈표 6〉 기록이 필요한 상황 (* 복수응답 허용)

기록이 필요한 상황	빈도(명)	백분율(%)
민원관련	41	64.1
업무관련 참고정보 획득	26	40.6
정보공개관련	22	34.4
업무관련 증거 확보	20	31.3
기타	1	1.6
전체	110	171.9

업무 수행 중 기록을 필요로 하는 단계를 확인해본 결과, 응답자들은 주로 업무 계획단계에서 기록을 가장 많이 필요로 하였고(33명, 51.6%), 보고서 작성(29명, 45.3%), 의사 결정을 할 때에도(29명, 45.3%) 기록을 많이 필요로 하는 것으로 나타났다. 업무 종료 후 기록을 필요로 하는 경우도(8명, 12.5%) 꽤 있었다. 기타 의견으로는 일상적인 업무 외에 민원 발생 시(2

명), 과거 처리 이력을 조회할 때(1명) 등의 상황에서 기록을 필요로 하다고 응답하였다. 업무 계획 시 기록을 가장 많이 필요로 하였으나, 다양한 업무 단계에서 고루 기록을 필요로 하는 것을 확인하였다.

3.2.2 주로 활용하는 기록의 종류

필요한 정보를 얻기 위하여 주로 활용하는 기록의 종류에 대한 질문에는 48명(75.0%)이 기안문서를 들었고, 보고서 30명(46.9%), 도면 14명(21.9%), 대장 10명(15.6%), 조사·연구·검토서 9명(14.1%), 회의록 7명(10.9%), 업무 노트 3명(4.7%) 순으로 나타났다. 실제로 활용

하는 기록을 보다 구체적으로 알아보기 위해, 많이 활용하는 기록의 종류에 대해 개방형 질문으로 조사를 하였는데, 총 30명이 답하였다. 구체적인 내용은 <표 7>과 같은데, 먼저 인·허가 문서가 17건으로, 건축허가문서, 개발행위허가문서, 사업시행허가문서 등이 포함된다. 또 다양한 계획서와 보고서, 지출결의서, 기안문 등도 많이 활용되었다.

3.2.3 필요한 기록의 확인/획득 정도, 방법 및 중요 요소

먼저 기록관 이용자들이 업무에 필요한 기록을 충분히 얻고 있는가에 대한 질문에는, 가끔

<표 7> 실제 많이 활용하는 기록의 종류

실제 많이 활용하는 기록의 종류(개수)			
인·허가 문서(17)	인·허가 문서(4) 건축허가문서(4) 개발행위허가문서(2) 사업시행 인·허가문서(2)	도서(3)	정비계획결정관련 도서(1) 사업 인허가 관련 도서(1) 도시관리계획 관련 도서(1)
	허가공문(1) 도로점용허가문서(1) 직업소개허가문서(1) 시유재산매각승인(1) 분양지명의변경승인(1)	계약서(3)	보상계약서류(1) 근저당설정계약서(1) 매매계약서(1)
		도면(2)	건축도면(1) 설계도면(1)
보고서(5)	보고서(1) 검토보고서(1) 결산보고서(1) 사업보고서(1) 결과보고서(1)	시행문(2)	사업시행문서(2)
		기타(14)	건축물대장편제문서(1) 도시계획결정조서(1) 등기부대조원부(1) 방침서(1) 보상협의기록부(1) 복명서(1) 분배농지부(1) 사업기록서류(1) 상수도 위탁 협의서(1) 세금고지서(1) 신고서류(1) 신청서(1) 연금지급관련서류(1) 통보서(1)
계획서(5)	계획서(3) 사업계획서(1) 업무계획서(1)		
결의서(4)	지출서류결의서(4)		
대장(4)	보상대장(1) 개발행위허가대장(1) 위토대장(1) 토지대장(1)		
기안문(3)	기안문(3)		

부족하다는 응답이 38명(59.4%)으로 가장 많았으며, 만족스럽다는 응답이 24명(37.5%)으로 뒤를 이었다. 이 외에 소수이긴 하지만, 항상 부족하다고 답한 응답자도 2명(3.1%)이 있었다.

필요한 기록을 확인하는 방법에 대한 질문에는, 기록관리시스템에서 검색을 하는 경우가 46명(71.9%)으로 가장 많았다(〈표 8〉 참조, 복수응답 허용). 이어 부서소장 기록을 이용하거나(24명, 37.5%) 동료들 통해서(20명, 31.3%) 기록을 확인하였다. 이 외에 실시간 공개 기록을 활용하거나(16명, 25.0%), 기관의 기록관을 방문하며(16명, 25.0%), 개인소장 기록을 조사하는(12명, 18.8%) 등의 방법으로 기록을 확인하고 있었다. 그 외 구글을 활용한다는 응답(1명)도 있었다. 한편 필요한 기록을 획득하는 방법을 확인하여 본 결과, 응답자들은 출력(28명, 43.8%), 다운로드(25명, 39.1%), 기록관에서의 복사/대출(24명, 37.5%), 적은 숫자지만, 이메일·SNS

등에서 수신(2명, 3.1%)하는 등의 방법을 통해서 기록을 실질적으로 획득하고 있었다.

필요한 기록 획득에 중요한 요소에 대한 질문에는, 기록에 대한 검색의 용이성이라고 답한 응답자가 34명(53.1%)으로 가장 많았다(〈표 8〉 참조, 복수응답 허용). 이 외에 기록 내용의 정확성 및 기록에 대한 접근 편의성을 든 응답자가 각각 14명(21.9%), 기록을 얻기까지 걸리는 시간이라고 한 응답자가 10명(15.6%) 순이었다. 전체적으로 기록에 대한 검색의 용이성이 기록 획득에 있어서 중요한 요소로 인식되고 있음을 확인하였다.

3.2.4 기록 찾을 때 느끼는 어려움의 정도와 어려운 점

기록을 찾을 때 느끼는 어려움의 정도에 대한 질문에는, 보통이라는 응답이 27명(42.2%), 별로 어렵지 않다는 응답이 20명(31.3%)이었으

〈표 8〉 기록 확인 방법 및 획득에서 중요한 요소 (* 복수응답 허용)

	응답 내용	빈도(명)	백분율(%)
필요한 기록을 확인하는 방법	기록관리시스템(RMS)에서 검색	46	71.9
	부서소장기록	24	37.5
	동료(전임자, 상사 등)를 통해서	20	31.3
	실시간 공개 기록 활용	16	25.0
	기관 기록관 방문	16	25.0
	개인소장기록조사	12	18.8
	외부 기관 이용	2	3.1
	기타	2	3.1
	계	138	215.6
기록 획득에 중요한 요소	기록에 대한 검색의 용이성	34	53.1
	기록 내용의 정확성	14	21.9
	기록에 대한 접근 편의성	14	21.9
	기록을 얻기까지의 시간	10	15.6
	기타	2	3.1
	계	74	115.6

〈표 9〉 기록을 이용하는데 있어서 어려운 점 (* 복수응답 허용)

기록을 이용하는데 어려운 점	빈도(명)	백분율(%)
원하는 기록을 찾는 방법이 어렵다	23	37.7
원하는 기록을 어디에서 얻을 수 있는지 모른다	20	32.8
업무와 관련된 기록이 부족하다	20	32.8
기록관리시스템의 검색기능이 취약하다	13	21.3
기록관의 정보서비스가 부족하다	6	9.8
기타	3	4.9
전체	85	139.3

며, 전혀 어렵지 않다고 한 응답자도 8명이었고 (12.5%), 9명이 조금 어렵다(6명, 9.4%)거나 매우 어렵다(3명, 5.4%)고 응답하였다.

그러나 구체적으로 기록을 이용하는데 있어서 어려운 점은 다양하게 제시되었는데, 원하는 기록을 찾는 방법이 어렵다고 느끼거나(23명, 37.7%), 원하는 기록을 어디에서 얻을 수 있는지 모른다는 응답이 많았고(20명, 32.8%), 업무와 관련된 기록 자체가 부족하다는 응답(20명, 32.8%)도 많았다(〈표 9〉 참조, 복수응답 허용). 다음으로 기록관리시스템의 검색기능이 취약하고(13명, 21.3%), 기록관의 정보서비스가 부족하다(6명, 9.8%)는 응답이 뒤를 이었다. 기타 응답으로는 검색해도 내용확인 안되어 맞는 정보를 찾았는지 알기 어렵고(1명), 서고 방문 시간 조율이 힘들다(1명)는 응답, 그리고 기록관리시스템의 속도(검색속도 및 이미지 뷰어 로딩 시간 등)가 너무 느려 이용이 힘들다(1명)는 응답도 있었다.

3.2.5 보존기간 10년 이상의 기록 필요 여부 및 종류

업무에 보존기간이 10년 이상인 기록이 필요한 경우가 있는가 하는 질문에 대해서는 필요

하다는 응답이 47명(73.4%), 필요하지 않다는 응답이 17명(26.6%)으로 나타나, 대다수의 공무원들에게 보존기간이 10년 이상인 기록도 업무에 필요한 것으로 나타났다. 응답자들이 실질적으로 이용하고 있는 보존기간이 10년 이상의 기록 종류를 개방형 응답으로 조사하였더니, 인·허가 문서 종류가 가장 많았으나, 다양한 기록을 필요로 하는 것으로 나타났다(〈표 10〉 참조).

3.2.6 희망하는 기록의 제공 형태

공무원들에게 제공되길 희망하는 기록의 제공 형태에 대해 개방형 질문으로 조사하였더니 총 31명이 응답하였는데, 크게 전자화, 다양한 분류, 쉽고 다양한 검색 및 기타의 응답으로 분류해 볼 수 있었다. 일부 응답은 희망하는 기록의 제공 형태라기보다 전체적인 기록관리 측면에서의 요구사항이었는데, 이는 〈표 11〉에서 기타 범주에 정리하였다.

이를 전체적으로 살펴보면, 응답자가 바라는 것 중 자주 나온 내용은 기록이 전자화되어 제공되는 것이었다. 분류와 관련된 희망사항으로는 기록이 좀 더 상세하고 다양하게 분류되어 제공되는 것이었으며, 검색과 관련된 희망사항

〈표 10〉 최근 이용한 10년 이상 된 기록의 종류

최근 이용한 10년 이상 된 기록의 종류(개수)			
인·허가 문서(16)	인·허가문서(7) 건축 인·허가문서(4) 도시관리 인·허가문서(2) 개발행위 허가문서(1) 사업·인허가문서(1) 사용승인 서류(1)	기타	감면 관련 문서(1) / 건축 관련 문서(1) / 건축물 대장 편제 관련 문서(1) / 결산 관련 문서(1) / 과거 농지개혁 문서(1) / 과거 신고 서류(1) / 도시관리계획 결정 관련 문서(1) / 등기 관련 문서(1) / 민원 관련 문서(1) / 민원인의 증명서 요구 관련 문서(1) / 보상 관련 문서(1) / 분양지 명의변경 관련 문서(1) / 사업 추진 배경·경과 등의 문서(1) / 소송 관련 문서(1) / 사유재산매각 관련 문서(1) / 자동차 압류 등 관련문서(1) / 토지보상 관련 문서(1) / 토지사용법 관련 문서(1) / 통계자료(1)
계획서(5)	도시관리 계획서(1) 매매 계획서(1) 각종 계획서(1)		
도면(2)	도면(2)		
대장(1)	보상대장(1)		
기안문서(1)	기안문서(1)		
보증서(1)	보증서(1)		

〈표 11〉 희망하는 기록의 제공 형태

희망하는 기록의 제공 형태(응답 수)	
전자화	전자화 하여 제공하길 희망함(4)
	스캔 기록물 형태로 간단히 확인할 수 있기를 희망함(1)
	민원서류도 스캔이 되기를 희망함(1)
	수기기록물의 전자화를 비롯해 모든 기록물의 전자화가 필요함(1)
	PDF 파일로 제공되길 희망함(1)
	중이 문서를 스캔한 자료를 제공하기를 희망함(1)
다양한 분류	상세한 분류를 제공하기를 희망함(4)
	연도별, 기안자별 등 찾고자하는 분류 형태로 제공되길 희망함 (1)
쉽고 다양한 검색	하나의 키워드로 간단히 검색이 가능하게 제공되기를 희망함(2)
	검색이 좀 더 용이하게 될 수 있기를 희망함(1)
	기록물 자체에 여러 관련 검색어(키워드, 태그 등)가 달려서 제공되기를 희망함(1)
	기안문 안에 작성된 내용도 검색 가능하기를 희망함(1)
	검색기능이 좀 더 세분화되어 제공되기를 희망함(1)
	기록물의 정보를 좀 더 상세히 입력하여 검색하기 용이하게 제공되기를 희망함(1)
시각화 /기타	스캔파일 저장 가능하기를 희망함(2)
	정확한 기록이 제공되기를 희망함(2)
	그래프 등 시각화된 정보로 제공하기를 희망함(1)
	전자매체를 더 활용하기를 희망함(1)
	출력 및 저장가능 파일로 제공하기를 희망함(1)
	대용량 도서와 연결되어 볼 수 있는 형태로 제공되기를 희망함(1)
	첨부파일의 내용이 상세히 제공되기를 희망함(1)
	쉬운 접근성(1)
	일치하는 자료 대장을 제공하기를 희망함(1)
	자료를 계량화하여 제공하기를 희망함(1)

은 키워드 검색이나 원문 검색 및 상세 검색 기능의 제공이었다. 그 외에 스캔파일 저장 기능, 정확한 기록의 제공, 시각화된 정보의 제시, 쉬운 접근성 등의 응답을 확인할 수 있었다.

3.3 기록관리시스템을 통한 기록의 이용

3.3.1 기록관리시스템 이용 빈도 및 활용하는 검색어

기록관리시스템의 이용 빈도에 대한 질문에는, 월 2회 미만 이용한다는 응답자가 28명(44.4%)으로 가장 많았으며, 주 2-3회 이용하는 응답자 11명(17.5%), 월 3-4회 이용하는 응답자 10명(15.9%), 거의 매일 이용한다는 응답자 6명(9.5%) 등으로 나타났다(〈표 12〉 참조). 기타 응답자는 8명이었으며, 이 중 구체적인 이용 빈도에 기입한 응답자는 6명으로, 필요시에(4명), 6개월에 1-2회(1명), 연 5회 미만(1명)이 있었다.

〈표 12〉 기록관리시스템 이용 빈도

기록관리시스템 이용 빈도	빈도(명)	백분율(%)
거의 매일	6	9.5
주 2-3회	11	17.5
월 3-4회	10	15.9
월 2회 미만	28	44.4
기타	8	12.7
전체	63	100.0

한편 기록관리시스템에서 기록을 검색할 때에는 기록물건명을 이용하여 검색한다는 응답자가 47명(74.6%)으로 가장 많은 것으로 나타났다. 다음으로 기록물철명(19명, 30.2%), 생산/등록일시(19명, 30.2%), 처리/생산부서(11명, 17.5%), 단위과제/단위업무명(7명, 11.1%), 행

위자(6명, 9.5%), 문서번호(3명, 4.8%) 등을 검색에 활용하는 것으로 나타났다(〈표 13〉 참조, 복수응답 허용). 전체적으로 기록관리시스템을 이용할 때 기록물건명을 검색 시 가장 많이 활용하는 것을 확인하였다.

〈표 13〉 기록관리시스템에서 검색 시 활용하는 검색어 (* 복수응답 허용)

기록관리시스템 검색 시 활용 검색어	빈도(명)	백분율(%)
기록물건명	47	74.6
기록물철명	19	30.2
생산/등록일시	19	30.2
처리/생산부서	11	17.5
단위과제/단위업무명	7	11.1
행위자(기안자/결재자 등)	6	9.5
문서번호	3	4.8
전체	112	177.8

3.3.2 기록관리시스템 이용 결과에 대한 만족도와 불편한 점

기록관리시스템에 대한 만족도를 살펴봤을 때, 만족스러운 편이라는 응답자가 34명(54.8%)으로 가장 많았으며, 보통이 21명(33.9%), 불만족스러운 편이라고 한 응답자는 5명(8.1%)이었다. 매우 만족스럽다고 한 응답자도 2명(3.2%)으로 대체적으로 기록관리시스템 이용결과에 만족스럽다고 응답했다.

기록관리시스템을 이용할 때 불편한 점으로는, 원하는 대로 검색이 잘 되지 않는다는 응답이 22명(36.7%), 기록물명이 구체적이지 않다는 응답이 18명(30.0%)으로 높게 나타났다(〈표 14〉 참조, 복수응답 허용). 이어 원문을 다운받기 힘들다는 응답과 검색결과가 너무 많다는 응답이 각 9명씩(15.0%)으로 나타났고, 분류 항목이 적절

〈표 14〉 기록관리시스템 이용 시 불편한 점 (* 복수응답 허용)

기록관리시스템 이용 시 불편한 점	빈도(명)	백분율(%)
원하는 대로 검색이 잘 되지 않는다	22	36.7
기록물명이 구체적이지 않다	18	30.0
검색결과가 너무 많다	9	15.0
원문을 다운받기 힘들다	9	15.0
기타	7	11.7
분류 항목이 적절하지 않다	3	5.0
전체	68	113.3

하지 않다는 응답도 있었다(3명, 5.0%). 기타로 열람 권한 제한 관련하여 불편하다(1명), 열람

신청 절차가 불편하다(1명), 시스템의 속도가 느려 불편하다(1명)는 응답과 검색 시 검색어의 띄어쓰기를 정확하게 구분해야 하는 것이 불편하다(1명)는 응답도 있었다. 전체적으로 살펴보면, 기록관리시스템 이용 시 불편사항으로 원하는 대로 검색이 잘 되지 않거나 기록물명이 구체적이지 않다는 점이 가장 많이 지적되었음을 확인하였다.

한편, 개방형 질문을 활용하여 기록관리시스템에서 개선되길 바라는 점을 정리해보면, 검색, 분류, 열람권한·절차, 속도, 인터페이스, 다운 기능, 기타로 범주화 할 수 있었다(〈표 15〉 참조).

〈표 15〉 기록관리시스템 희망 개선 사항

기록관리시스템 희망 개선 사항	
검색	세부적으로 검색이 되길 희망함
	검색과 관련하여 너무 조건이 많으므로 간소화되기를 바람
	(처리부서로 검색 시) 해당연도에 소속된 국, 부서명 지정 없이 통합 검색이 가능하기를 희망함
	기록물에 관련 검색어가 다양하게 부여되기를 바람. 기록물건 안의 내용을 검색코드로 달아서 검색이 더 잘되길 바람
	본문 내용이 검색되기를 바람
	검색 시 기록물의 내용도 제시되기를 희망함
	단위업무별 연관이 되는 내용을 함께 보여줄 수 있다면 검색이 효율적일 것임
	검색 시 띄어쓰기를 하지 않아도 검색이 되길 희망함
분류	분류 항목과 원문이 일치가 되길 희망함
	생산자가 아닌 제3자가 분류하기 때문에 제목과 문서가 일치되지 않음 → 분류와 문서가 일치되기를 희망함
	구체적인 자료의 분류를 희망함
	분류가 체계적이지 못하며, 뒤죽박죽인 경우가 있어서 개선이 필요함
열람 권한·절차	연관 업무부서의 권한을 문서관리 담당자가 줄 수 있었으면 좋겠음
	열람 신청 절차 없이 기록물 열람이 가능하면 좋겠음
	열람 제한 사항과 관련하여 개선을 희망함
속도	속도개선이 필요함
	검색 속도 개선이 필요함
	온나라 시스템보다 연도별 지정 후 검색 시 지나치게 느림
인터페이스	검색 절차 등 자주 쓰는 기능에 대해 홈페이지 등에서 안내가 필요함
	시스템 UI가 개선되기를 희망함(주요 기능, 주요 데이터가 눈에 띄게 개선되기를 바람. 현재 시스템은 방대한 데이터가 나열되어 있어 이용하기가 불편함)
	기록물 열람을 신청했던 건이 메인화면에 명확하게 드러나게끔 배치되기를 희망함
다운	원문다운 기능을 희망함
	첨부과일다운 기능을 희망함
기타	시스템 상에서 이관기능에 대한 개선이 필요함
	부서명 변경 시 구체적 연혁이 안내되어 쉽게 검색할 수 있기를 희망함

검색에 관한 개선 희망사항이 가장 많았는데, 구체적으로 부서명의 변경에 의한 불편, 검색 기능 자체에 대한 불편이 지적되었고, 검색어로 활용할 수 있는 태그나 색인어 등의 부여를 희망하고 있었다.

분류와 관련하여서는 분류가 체계적이지 못하며, 분류 항목과 기록이 일치하지 않아 불편을 겪고 있다는 응답이 많았다. 열람 권한이나 절차에 관해서는 기록관리시스템에서 열람 신청 절차나 열람 제한으로 인해 기록을 이용하는데 불편하여 개선이 필요하다는 의견들이 있었다. 기록관리시스템의 속도가 느려서 불편하다는 의견도 다수가 제시하였다. 그 외에 인터페이스에 대한 개선 요구나, 다운 기능 등을 요구하는 것으로 나타났다.

3.4 기록관을 통한 기록의 이용

3.4.1 기록관 이용 빈도 및 업무에서의 중요성

기록관 이용 빈도에 관한 질문에 대해서는 월 2회 미만 기록관을 이용한다는 응답자가 24명(42.1%)으로 가장 많았다(〈표 16〉 참조). 이어 월 3-4회 이용이 14명(24.6%), 주 2-3회 이용이 7명(12.3%), 거의 매일 이용한다는 응답자가 1명(1.8%)으로 나타났다. 기타 응답은 11명으로, 필요시에 이용한다(2명), 연 1-2회 정도 이용한다(2명), 거의 이용하지 않는다(1명) 등이 있었다.

업무 활동에 있어서 기록관이 얼마나 중요한가 하는 질문에 대해서는 매우 중요하다는 응답자가 18명(31.0%), 비교적 중요하다는 응답자가 30명(51.7%)으로, 업무 활동에서 기록관을 중요하다고 인식하는 응답자가 대다수임을 확인할 수 있었다.

〈표 16〉 기록관 이용 빈도

기록관 이용 빈도	빈도(명)	백분율(%)
거의 매일	1	1.8
주 2-3회	7	12.3
월 3-4회	14	24.6
월 2회 미만	24	42.1
기타	11	19.3
전체	57	100.0

3.4.2 기록관 이용 동기와 이용 방법

기록관 이용 동기로는 기록관리시스템에 없는 기록이기 때문이라는 응답이 25명(46.3%)으로 가장 많았다(〈표 17〉 참조). 이 외에 기록관이 편리해서가 12명(22.2%), 전문가의 도움을 받을 수 있어서가 7명(13.0%), 기록관리시스템으로 찾기 어려워서가 6명(11.1%) 순으로 나타났다.

기록관 이용 방법으로는(〈표 17〉 참조) 직접 방문이 34명(63.0%)으로 가장 많았고, 전화로 필요한 기록 요청이 9명(16.7%), 이메일·SNS 등으로 필요한 기록 요청이 4명(7.4%)으로 나타났다. 기타 응답자는 7명이었는데, 기록관에 공문을 보내 이용한다는 응답(1명)과 필요한 문서에 대해 먼저 문의한 후 방문한다는 응답(1명) 등이 있었다.

기록관을 이용할 때 기록물관리전문요원에게 어느 정도 의존하는지에 관한 질문에는(〈표 18〉 참조), 응답자가 기록을 검색하고 요청하면 기록연구사가 이를 찾아준다는 응답자가 28명(50.0%)으로 가장 많았다. 다음으로 이용자가 서고에서 직접 찾는다는 응답이 19명(33.9%), 원하는 주제 및 특정 정보에 적합한 기록을 연구사가 전적으로 찾아준다는 응답이 6명(10.7%) 순으로 나타났다. 기타 응답은 3명이었는데, 이

〈표 17〉 기록관 이용 동기 및 이용 방법

	응답 내용	빈도(명)	백분율(%)
기록관 이용 동기	기록관리시스템에 없는 기록이라서	25	46.3
	기록관이 편리해서	12	22.2
	전문가(기록물관리전문요원)의 도움을 받을 수 있어서	7	13.0
	기록관리시스템으로 찾기 어려워서	6	11.1
	기타	4	7.4
	전체	54	100.0
기록관 이용 방법	직접 방문하여 이용한다	34	63.0
	전화로 필요한 기록을 요청한다	9	16.7
	기타	7	13.0
	이메일, SNS 등으로 필요한 기록을 요청한다	4	7.4
	전체	54	100.0

〈표 18〉 기록물관리전문요원에게 의존하는 정도

기록물관리전문요원에게 의존하는 정도	빈도(명)	백분율(%)
기록을 검색하고 요청하면 해당 기록을 연구사가 찾아준다	28	50.0
직접 서고에 가서 찾는다	19	33.9
원하는 주제 및 특정 정보에 적합한 기록을 연구사가 전적으로 찾아준다	6	10.7
기타	3	5.4
전체	56	100.0

중 1명은 거의 의존하지 않는다고 답하였다.

3.4.3 기록관을 더 자주 이용하지 않는 이유
 지금보다 더 자주 기록관을 이용하지 않는 이유로는 기록관리시스템을 통한 검색만으로도 충분하다는 응답자가 29명(50.9%)으로 가장 많았다(〈표 19〉 참조, 복수응답 허용). 다음으로 개인 또는 부서 소장 기록만으로도 충분하다는 응답이 11명(19.3%), 이용할 시간이 없다는 응답이 8명(14.0%), 이용 절차 등을 잘 모른다는 응답이 6명(10.5%)이 뒤를 이었다. 이 외에 이용할 기록이 부족하다는 응답이 3명(5.3%), 기록관 서비스가 불만족스럽다는 응답이 1명(1.8%) 있었으며, 기타 응답에는 기록

관 방문이 필요한 일이 발생하지 않아서(기록관은 필요할 때에만 방문한다)라는 의견이 있었다.

3.4.4 기록관 이용 만족도 및 개선되길 바라는 점

기록관 이용에 대하여는(〈표 20〉 참조), 만족스러운 편이라고 한 응답자가 31명(57.4%)으로 대다수를 점했다. 다음으로 보통이라고 답한 응답자가 19명(35.2%), 매우 만족스럽다는 응답자가 4명(7.4%)으로 나타났다. 불만족하다고 답한 응답자는 없었다. 이를 통해 기록관을 이용한 이용자의 대다수는 기록관 이용에 만족을 느낀 것으로 보인다.

〈표 19〉 기록관을 더 자주 이용하지 않는 이유 (* 복수응답 허용)

기록관을 더 자주 이용하지 않는 이유	빈도(명)	백분율(%)
기록관리시스템을 통한 검색만으로도 충분하다	29	50.9
개인 또는 부서 소장 기록만으로도 충분하다	11	19.3
이용할 시간이 없다	8	14.0
이용 절차 등을 잘 모른다	6	10.5
이용할 기록(자료)이 부족하다	3	5.3
기타	3	5.3
기록관 서비스가 불만족스럽다	1	1.8
전체	61	107.0

〈표 20〉 기록관 이용 만족도

기록관 이용 만족도	빈도(명)	백분율(%)
매우 만족스럽다	4	7.4
만족스러운 편이다	31	57.4
보통이다	19	35.2
불만족스러운 편이다	0	0
매우 불만족스럽다	0	0
전체	54	100.0

한편, 개방형 응답을 통해 기록관 서비스에서 개선되길 바라는 점을 조사한 결과, 9명의 응답자가 이에 답하였다. 이들을 살펴보면, 기록관 공간이 더 확보되었으면 좋겠다, 동절기 시 기온이 낮아 난방기기 설치가 필요하다, 열람 요청을 하면 (기록을) 바로 확인 할 수 있으면 좋겠다, 좀 더 신속한 자료의 확인이 필요하다, 자료 분류가 명확했으면 좋겠다, 기록물 철을 없애고 모든 문서가 전산화되어 관리되길 바란다, 기록관의 모든 문서가 기록물관리시스템에 들어가길 바란다, 업무관련 권한을 확대해서 (좀 더) 자유로운 서비스가 가능하도록 개선이 필요하다는 등의 답을 각 1명씩 제시하였다.

4. 기초자치단체에서의 기록관리를 위한 제언

앞서 기록관 운영 규칙, 정보공개청구 자료, 설문 분석을 통해 기초자치단체 공무원의 기록이용에 관한 현황을 살펴보았다. 이를 바탕으로 이 장에서는 기초자치단체의 기록관리와 기록서비스를 위한 제언을 크게 기록관 운영의 측면, 기록관리시스템의 측면, 기록서비스의 세 가지 측면에서 개선사항을 제시한다.

4.1 기록관 운영 관련 제언

기록관은 기초자치단체 기록관리의 담당기관으로서, 기록관 운영 규칙은 기록관의 운영을 포함하여 기초자치단체 기록관리의 전반적인 사항을 규정하고 있다. 그러나 수도권 66개 기초자치단체 중 약 36.4%의 기관에 해당하는 24개 기관에 기록관 운영 규칙이 존재하지 않았다. 기록관 운영규칙이 있는 곳에서도 열람·대출 자격 등과 같은 기록을 이용하기 위한 규정이 존재하지 않는 곳도 있었다.

기록의 이용과 서비스 측면에서 '누구'에게

‘어떤’ 기록을 ‘언제’, ‘어떻게’ 이용할 수 있게 하는지에 대한 내용이 담겨야 하는 기록관 운영 규칙(Pugh, 2005)이 없다는 것은 서비스의 기본적인 틀이 마련되어 있지 않다는 것으로 볼 수 있다. 기초자치단체는 기록관 운영 규칙의 제정이 필요하며, 운영 규칙의 내용에 기록과 기록관 이용에 관한 구체적인 내용이 제시되었는지 확인해야 할 것이다.

한편 기초자치단체 기록연구사에 대한 면담 결과를 제시한 임미경(2010)의 연구에서도 11개의 기록관 중 10개 기관에서 소속기관의 직원들이 문서고에 직접 접근하는 것이 확인되어 문제점으로 지적되었는데, 실제 이 연구에서도 본인이 직접 서고에 가서 기록을 이용한다는 응답이 33.9%에 달한 것을 확인했고, 기록관 운영 규칙에서 접근 제한에 관한 구체적인 규정이 존재하지 않는 것이 확인되었다. 이를 위한 구체적인 정책과 방향이 제시되어야 할 것이다.

기록관에서 열람은 업무에서 차지하는 비중이 상대적으로 작기는 하나 이 연구의 이용자 설문결과에서, 기록관 서비스 개선 희망사항으로 냉·난방 시설을 갖추었으면 좋겠다는 응답과, 열람 공간이 협소하여 불편하다는 응답이 확인되었다. 따라서 기록관 및 특수기록관 시설·환경 표준인 NAK 11-1:2011(v1.1)에서 쾌적하고 조용한 열람 환경을 위해 외부의 소음으로부터 차단된 열람 공간이 필요하다고 제시하였듯이, 기초자치단체 기록관도 열람 서비스를 위해 기록관 열람 환경에 대한 정비와 열람 공간의 냉·난방 등 기본적인 환경의 개선과 열람 공간의 확보가 이루어져야 할 것이다.

4.2 기록관리시스템 관련 제언

기록관리시스템의 속도와 검색 기능에 관한 불만은 이 연구뿐 아니라 선행연구에서도 지속적으로 제기되었으며(이소연, 2015a; 2015b; 이경남, 2013; 임미경, 2010), 또 검색기능이 기록관리시스템의 기능 중 가장 사용률이 높은 기능임을 확인하였으나, 이에 대한 불만족도 계속 지적되었다. 이 연구에서도 기록관리시스템의 느린 속도로 인한 불편과 기록 검색 방법의 어려움, 기록 검색기능의 취약점 등이 지적되었다(〈표 9〉 참조). 즉 응답자들은 구체적으로 기록관리시스템에서 검색할 때에는 띄어쓰기 유무에 따른 검색 결과의 차이, 통합검색 기능의 취약성을 지적했고, 변경된 부서명으로 인한 검색의 어려움을 토로하였다(〈표 15〉 참조). 또한 기록 획득에 중요한 요소로 생각하는 점 중에서도 가장 많은 응답자들이 검색의 용이성을 들었다(53.1%, 〈표 8〉 참조). 기록관리시스템에 대한 희망 개선 사항(〈표 11〉 참조)에서도, 기록관리시스템의 검색기능의 개선 요구가 많았으며, 검색을 지원하는 태그 등이 제공되기를 희망하는 것을 알 수 있었다.

이렇듯 검색 시 띄어쓰기 여부에 따라 기록의 검색결과가 차이가 나는 등의 문제를 포함하여 검색기능 향상을 위해서 전반적인 기록관리시스템의 고도화는 전반적으로 해결이 되어야 할 것이며, 효율적인 검색엔진의 도입이 급한 사항임을 확인하였다. 또 태그의 활용 등 최신 웹 기술의 최신 발전 동향을 반영한 시스템의 도입 또한 중요함을 확인하였다. 변경된 부서명으로 인한 검색의 어려움에 대응하기 위해서는, 기관별로 전거레코드를 작성하여 시스템

에 탑재하여 활용하도록 하는 것이 필요할 것이다. 또한 기록물건명을 검색어로 가장 많이 활용하는 것을 확인하였는데(〈표 13〉 참조), 이의 보완을 위해서 기록 메타데이터 및 전문 검색 기능 도입 및 색인어의 부여 등 고도화가 필요할 것이다.

한편, 보존기간 10년 이상 된 기록이 필요한 경우도 꽤 많았으며(73.4%, 3.2.5 참조), 기록의 내용적인 측면에서 건축과 관련된 기록, 토지·농지·분양지 등과 관련된 기록, 도시와 관련된 기록, 보상과 관련된 기록, 사업과 관련된 기록, 매매 관련된 기록, 민원과 관련된 기록의 요구가 많음을 확인하였다(〈표 10〉 참조). 이 때, 영구기록물관리기관으로 이관된 기록에 대한 편리한 검색·활용이 필요하며, 동시에 기록물의 영구기록물관리기관에 대한 전체적인 이관이 아니라 기록관에서의 현용 및 보존 기록의 관리와 활용이 통합적으로 이루어져야 함을 확인하였다. 또한 민원 등 업무의 특성상 업무관리시스템에서의 기록 활용이나 비치 기록물의 활용 등 아직 기록관으로 이전되지 않은 기록의 활용이 주가 된다. 따라서 기록관 단계에서의 기록 검색·활용의 효율적인 제공뿐만 아니라, 그 전·후 단계에서의 검색·활용에 대한 안내를 제공하고 통합검색 기능을 강화·확대하는 것이 필요할 것이다.

기록관리시스템의 인터페이스 측면에서는 자주 활용하는 기능이나 중요한 기능이 메인 화면에 배치되기를 희망한다는 의견이 있었고, 검색 절차 등 자주 쓰는 기능에 대한 안내나, 기록물 열람과 관련된 내용이 시스템 메인화면에 명확하게 드러나게 배치하면 좋겠다는 요구, 그리고 인터페이스가 '단순하고, 통합적으로', '좀 더 상

세하고, 다양하게' 검색 가능하도록 기능이 개선되기 원하는 요구가 확인되었다(〈표 15〉 참조). 전반적인 개선을 위해 기록관리시스템 이용자를 대상으로 기능평가 및 요구사항 조사를 수행하고 여기에서 제시된 내용을 이용자 인터페이스에 반영해야 할 것이다. 주요한 기능을 메인 화면에 배치하되, 인터페이스가 직관적이며 단순하며, 통합 검색 기능을 제공하고 상세 검색 옵션의 제공 등을 고려해야 할 것이다. 이러한 요구를 비롯해 이용자의 기록관리시스템 이용 요구를 확인하는 다양한 조사를 수행하여, 검색 인터페이스가 이용자의 요구를 반영할 수 있도록 큰 폭의 개선을 이뤄야 할 것이다.

4.3 기록서비스 관련 제언

기록을 찾을 때 느끼는 어려운 점에 대해서는(〈표 9〉 참조) 원하는 기록을 찾는 방법이 어렵다는 이용자(37.7%)와 어디에서 얻을 수 있는지 알지 못하는 이용자(32.8%)가 많았다. 이처럼 기록의 검색 및 이용에 어려움을 느끼는 이용자들을 위해, 이들의 눈높이와 수요에 맞는 교육 프로그램을 제공하는 것과 기록관리에 대해 홍보하는 것도 필요할 것이다.

실제 시스템에서 다운이 가능한데도 원문이나 첨부파일의 다운 기능을 요구하는 의견이 있었는데, 이와 관련하여서는 시스템 이용법 및 기록의 활용 등에 관한 기초적인 교육 프로그램의 마련도 필요하다. 이를 위해 교육의 주체, 교육의 대상, 형식 및 내용에 대한 심층적인 논의와 결정이 필요하다. 별도의 기록 이용 방법에 대한 매뉴얼을 제작하여 배포하거나, 기록관리 시스템, 홈페이지 등에 기록 이용과 기록관리

역할에 대한 안내를 기재하는 것도 고려해 볼 수 있다.

또 희망하는 기록의 제공형태에 대해서, 많은 응답자들이 일차적으로 비전자기록을 전자화하여 제공하기를 바라고 있었다(〈표 11〉 참조). 많은 지자체에서 기록물의 전자화 사업을 추진해왔으나 현실적으로 모든 비전자기록을 전자화할 수는 없으며, 기록을 전자화하는 것은 시간과 인력, 예산이 필요한 사항이다. 따라서 어떤 기록이 많이 이용되는지, 어떤 업무에서 기록을 많이 이용하는지 등을 기관의 기록 연구사가 주체가 되어 확인하고, 이를 바탕으로 우선순위를 부여하여 비전자기록을 전자화하고, 전자적으로 서비스할 수 있는 기록을 확대해 나가야 할 것이다.

연구 결과 모든 기관에서 공통적으로 건설, 건축, 도시 등과 관련된 업무를 수행하는 부서의 기록이용이 두드러지며, 이들 부서와 관련된 기록의 활용이 높음을 확인하였다. 이렇게 자주 활용하는 부서에서 자주 활용되는 기록의 전자화가 먼저 진행되도록 하는 등의 우선순위 설정이 이뤄져야 할 것이다.

5. 결 론

본 연구에서는 기초자치단체 공무원들의 기록이용행태에 관하여 파악하고, 이들에게 제공되는 기록정보서비스의 질을 향상시킬 수 있는 방법을 모색하였다. 이를 위하여 먼저 국가법령정보센터에서 수도권 기초자치단체에 기록관 운영규칙이 있는지를 확인하고, 열람·대출 규정을 확인하였다. 63.6%에 해당하는 기관에

기록관 운영 규칙이 존재하였으나, 열람 및 대출 자격의 규정이나 이용 근거를 명확히 제시하여야 하는 등 개선이 필요하다는 것이 확인되었다.

다음으로 정보공개청구를 통하여 각 기초자치단체 내부이용자의 기록관 이용 횟수·부서별 이용횟수, 기록관리시스템 보유기록의 열람 횟수(건)를 확인하였다. 그 결과 기록관과 기록관리시스템의 이용횟수는 기관마다 편차가 있었으나, 모든 기관에서 공통적으로 건설, 건축, 도시 등과 관련된 업무를 수행하는 부서의 기록이용이 두드러짐을 확인하였다. 자주 기록을 활용하는 부서의 이용자 요구사항은 특히 잘 반영하도록 하고, 기록의 정리나 기록의 스캔을 통한 전자화 등에 있어서, 최우선적 검토가 이뤄져야 할 것이다.

그리고 수도권 기초자치단체 공무원을 대상으로 설문을 수행하여, 총 10개 기관에서 67명이 설문에 응하였고, 최종적으로 유효한 64부를 분석하였다. 분석 결과, 기초자치단체 공무원들은 민원 및 본인의 업무관련 참고정보를 획득하기 위해 기록을 많이 필요로 하였으며, 업무를 계획하거나 보고서를 작성할 때 기록을 자주 이용하였다. 기록의 종류로는 기안문서, 보고서 등을 많이 활용하는 것으로 나타났는데, 최근 이용한 구체적인 기록의 종류로는 인·허가 문서를, 기록의 내용으로는 사업이나 건축과 관련된 기록을 많이 이용하였음을 확인하였다. 이렇게 기록 활용이 많은 부서의 많이 활용되는 종류의 기록은 특히 기록 검색이 더 용이하도록 기록건에 대한 메타데이터 요소 등을 확인하고 확장하도록 해야 할 것이며, 〈표 15〉에서 개선 희망사항으로 가장 많이 확인되었던 전자화나

정리 등에 있어 우선순위를 두어야 할 것이다.

공무원들은 기록을 얻을 때 중요한 점으로 검색이 용이한 것과 기록에 대한 접근이 편리한 것을 꼽았다. 공무원 중 약 14.1% 정도는 기록의 이용에 어려움이 있다고 응답하여 기록이용을 위한 교육과 안내의 필요성을 확인하였다. 또한 많은 공무원이 보존기간이 10년 이상인 기록을 이용하거나 필요로 하는 것을 확인하였는데, 이와 관련하여서는 앞으로 보존기간이 10년이 넘는 기록도 기록관에서 계속 이용이 가능하도록 제도적인 보완이 필요함을 제시해준다.

전자적 형태로 이용할 수 있는 기록이 확대되고, 검색어·키워드 등이 제공되어 필요한 기록에 대한 확인과 접근이 더욱 편리해지기를 많은 이용자들이 바라는 것도 확인하였다. 기록관리시스템의 검색 기능의 확장과 보완이 필요하다라는 것을 다시 보여주는 결과이다.

대부분의 공무원들은 기록관리시스템을 통해 기록을 확인·이용하였으며, 기록관 이용은 다른 방법으로는 기록을 이용할 수 없을 때 이루어지는 것을 확인하였다. 기록관리시스템에서는 기록물건명을 검색어로 가장 많이 활용하였다. 건별 검색이 가능하도록 기록관리시스템의 정리와 기능이 고도화되어야 함을 다시 상기시켜주는 결과이다.

기록관에 대해서는 시설·환경, 서비스 소요 시간, 기록관리(분류, 권한 등) 측면에서 개선이 요구되었다. 사실 열람시설조차 제대로 안된 기관이 있으므로, 기본적인 시설의 정비가 매우 시급함을 다시 확인할 수 있었다.

이러한 결과를 바탕으로 볼 때, 가장 기본적으로 아직 운영규칙이 없는 기초자치단체는 기록관 운영규칙을 마련하여 기록관리, 기록이용

및 기록서비스를 위한 명확한 방향을 제시해야 할 것이다. 기관의 운영규칙은 서비스정책 등과 함께 기본적인 기반이 되는 것이다. 다른 기관의 정책 등을 확인하고 기관의 특성에 맞게 작성하여, 앞으로 운영과 서비스에 반영하도록 해야 할 것이다.

기록관리시스템의 속도와 검색 기능이 개선되어야 함은 이 연구에서도 다시 확인되었다. 특히, 불편 사항으로 지적된 띄어쓰기를 인식 못하는 검색의 문제점, 통합검색의 필요성, 변경된 부서명 검색의 개선 등이 이루어져야 한다. 또한 메뉴의 배치나 검색 기능 측면에서 이용자가 편리하게 이용할 수 있도록 기록관리시스템 인터페이스의 개선이 필요하다.

기록관은 열람 시설과 환경을 개선하여야 하며, 교육 프로그램을 강화하고 기록이용과 기록관리에 관한 적극적인 홍보를 해야 하고, 자주 활용되는 기록을 실질적으로 파악하고, 이 기록들의 선제적인 전자화를 통해 기록의 활용을 높여야 한다.

2017년 국가기록원 주관으로 이루어진 차세대 기록관리 모델 재설계에 관한 연구(주현미, 임진희, 2017)에서는 기록관리시스템의 모듈화, 지능형 기록정보서비스 방향의 제시 등, 기록관리시스템을 포함하여 기록관리의 큰 개편방안을 제시하고 있으므로, 본 논문에서 확인된 문제나 요구들이 반영될 수 있는 토대가 마련될 것이다. 이를 위해서 실제 현장 이용자들의 의견이 잘 반영되어서 구체적인 실천계획들이 정해지기를 기대한다.

후속 연구로는 더욱 많은 기초자치단체와 그 내부이용자를 대상으로 한 양적, 질적 연구와 본 연구에서 도출된 결과를 바탕으로 '왜(why)'에

대한 깊이 있는 연구가 필요할 것이며, 개선방안으로 제시된 내용들이 실행되기를 기대한다. 또한 기록의 이용과 이용자의 실제 요구를 파악할 수 있는 체계적인 연구 모형의 개발과 이에 따른 대규모 이용자 연구도 추후 심도 있게 진행될 것을 기대해본다.

참 고 문 헌

- 김익한 (2018). 왜 다시 기록관리 혁신인가?: 소통, 기술, 협치를 향해. 기록학연구, 55, 165-208.
- 류호영, 이진영 (1994). 공무원의 정보이용행태에 관한 연구. 한국정보관리학회 학술대회 논문집, 83-86.
- 박금주 (2011). 교육행정직 공무원의 정보추구행태에 관한 연구. 석사학위논문. 전북대학교 대학원, 문헌정보학과.
- 이경남 (2013). 표준 기록관리시스템 검색 기능 평가. 기록학연구, 37, 273-305.
- 이소연 (2015a). 표준기록관리시스템의 활용현황 연구. 기록학연구, 43, 71-102.
- 이소연 (2015b). 표준기록관리시스템의 개선전략 연구. 한국기록관리학회지, 15(1), 29-52.
- 이지은 (2003). 지방자치단체 기록물의 이용에 관한 연구. 석사학위논문. 경남대학교 대학원, 기록관리학 협동과정.
- 이해영 (1984). 엔지니어의 정보요구와 이용: 한국 전력 기술 주식회사의 사례를 중심으로. 석사학위논문. 이화여자대학교 교육대학원, 사서교육전공.
- 이해영 (2012). 기록관의 정보서비스 현황 조사 및 서비스 개선 방안에 관한 연구. 한국기록관리학회지, 12(3), 177-201.
- 임미경, 이해영 (2010). 기초자치단체 기록관리 현황 및 개선 방안 연구. 한국기록관리학회지, 10(2), 127-146.
- 임진희, 이준기 (2009). 우리나라 공공기관 행정감시자의 정보추구에 관한 질적 연구. 정보관리학회지, 26(4), 249-275.
- 정하정 (2017). 기초자치단체 기록관의 서비스 품질 평가 연구. 석사학위논문. 서울여자대학교 일반대학원, 문헌정보학과 기록관리전공.
- 주현미, 임진희 (2017). 차세대 전자기록관리 프로세스 재설계 연구. 한국기록관리학회지, 17(4), 201-223.
- 한국. 행정자치부 (2017). 지방자치단체 행정구역 및 인구 현황. 서울: 행정자치부.
- 한수연, 정동열 (2012). 기록물관리기관 서비스 품질 척도 개발에 관한 연구. 한국기록관리학회지, 12(1), 59-78.
- 황나리 (2005). 중앙행정기관 기록물의 이용에 관한 연구. 석사학위논문. 이화여자대학교 정책대학원, 기록관리학전공.
- ISO 15489-1:2016 Information and documentation - Records management - Part 1: Concepts

and principles.

Pugh, Mary Jo (2005). *Providing Reference Services for Archives & Manuscripts*, 2nd ed. Chicago: Society of American Archivists.

Rhee, Hea Lim (2015). Reflections on Archival User Studies. *Reference & User Services Quarterly*, 54(4), 29-42.

Rieh, Hae-young (2016). Records professionals' challenges and barriers in public institutions in Korea. *Government Information Quarterly*, 33(4), 638-646.

[법령·표준, 웹사이트]

공공기록물관리에 관한 법률 <법률 제14613호>

국가법령정보센터 홈페이지. 검색일자: 2017. 11. <http://www.law.go.kr>

기록관 및 특수기록관 시설·환경 표준 <NAK 11-1:2011(v1.1)>

• 국문 참고자료의 영어 표기

(English translation / romanization of references originally written in Korean)

Han, Soo Yeon & Jeong, Dong Youl (2012). A Study on the development of archive service quality scale: Focused on public institutions. *Journal of Korean Society of Archives and Records Management*, 12(1), 59-78.

Hwang, Na-Ri (2005). A Study on the use of archives of central government offices. M.A. thesis. Ewha Womans University.

Jeong, Ha Jeong (2017). A study on evaluation of service quality for records centers in the local governments: Based on Seoul metropolitan city. M.A. thesis. Seoul Women's University.

Ju, Hyun-Mi & Yim, Jin-hee (2017). A study on the redesign of the next-generation electronic records management process. *Journal of Korean Society of Archives and Records Management*, 17(4), 201-223.

Kim, Ik Han (2018). Why again record management innovation?: Towards communication, technology, and governance. *The Korean Journal of Archival Studies*, 55, 165-208.

Korea, Ministry of Government Administration and Home Affairs (2017). Local government area and population status.

Lee, Ji-eun (2003). A study on the public records management in local government. M.A. thesis. Kyungnam University.

Lee, Kyung Nam (2013). Evaluation of search functions of the standard records management

- systems. *The Korean Journal of Archival Studies*, 37, 273-305.
- Lee, So-Yeon (2015a). A survey on usage of Korean standard records management system. *The Korean Journal of Archival Studies*, 43, 71-102.
- Lee, So-Yeon (2015b). Improvement strategies for the standard records management system of Korea. *Journal of Korean Society of Archives and Records Management*, 15(1), 29-52.
- Lim, Mi-Kyung & Rieh, Hae-young (2010). Study on the current status and improvement plan for the records management of local government. *Journal of Korean Society of Archives and Records Management*, 10(2), 127-146.
- Park, Keum Joo (2011). A study on the information seeking behaviors of public officials in educational administration. M.A. thesis. Chonbuk National University.
- Rieh, Hae-young (1984). A study on the information needs and uses of engineering company, INC. M.A. thesis. Ewha Womans University.
- Rieh, Hae-young (2012). Research on the current status of and the improvement plan for information services in records and archives centers. *Journal of Korean Society of Archives and Records Management*, 12(3), 177-201.
- Ryu, Ho-young & Lee, Jin-Young (1994). A study on the information use behavior of public servants. *Proceedings of the 23rd Conference of Korean Society for Information Management*, 83-86.
- Yim, Jin-Hee & Lee, Zoonky (2009). A qualitative study on the information seeking conducted by surveillants against the public sector organizations in Korea. *Journal of the Korean Society for Information Management*, 26(4), 249-275.