

2025년 지방교육행정연구 연구보고서

학교 기록관리 환경 개선 방안 및 가이드라인 개발 연구

책임연구원

최수진(경산교육지원청 기록연구사)

공동연구원

김세영(영양교육지원청 기록연구사)	엄지은(상주교육지원청 기록연구사)
김수현(안동교육지원청 기록연구사)	이요셉(고령교육지원청 기록연구사)
김시정(울릉교육지원청 기록연구사)	장현진(칠곡교육지원청 기록연구사)
김현주(예천교육지원청 기록연구사)	장혜민(영천교육지원청 기록연구사)
나옥빈(포항교육지원청 기록연구사)	정남희(의성교육지원청 기록연구사)
박소정(구미교육지원청 기록연구사)	정은선(봉화교육지원청 기록연구사)
박희선(청도교육지원청 기록연구사)	조서영(울진교육지원청 기록연구사)
백제연(문경교육지원청 기록연구사)	최유경(청송교육지원청 기록연구사)
송용진(영덕교육지원청 기록연구사)	최진혁(경주교육지원청 기록연구사)

자문 위원

정현규(경상북도교육청 기록연구사)



경상북도교육청연구원

Gyeongsangbuk-do Office of Education Research Institute

(학교 기록물 관리 환경 개선팀)

[지방교육행정연구 2025-01]

학교 기록관리 환경 개선 방안 및 가이드라인 개발

2025. 11.

학교 기록물 관리 환경 개선팀

차 례

I. 서론	1
1. 연구의 필요성 및 목적	1
2. 연구의 내용 및 방법	3
3. 선행 연구	3
II. 이론적 배경	5
1. 학교의 기록 관리	6
가. 학교 기록 관리의 체계	6
나. 학교 기록물 종류 및 유형	7
다. 학교 문서고 시설	9
2. 기록물 보존 환경	10
III. 각급학교 기록 관리 환경 실태조사	13
1. 학교별 기록 관리 실태조사	12
가. 기록 관리 인력 및 업무체계 현황	12
나. 문서고 시설 현황	13
2. 학교별 기록 관리 현장조사	18
가. 문서고 내 기록물 보존 현황	19
나. 기록물 관리 예산 및 물품 운영 현황	20
다. 기록물 업무 담당자 면담	21
IV. 학교 기록 관리 환경 개선을 위한 제언	24
1. 문서고 설치 및 관리 근거 정비	26

2. 기록물 관리 책임 소재의 명확화	26
3. 기록물 관리 예산의 편성	29
4. 학교 문서고 환경 개선 사업 및 정책 추진	30
5. 문서고 및 기록물 관리 교육 및 가이드라인 개발	30
 V. 결론	 32
 ■ 참고문헌	 34
 ■ 별책 부록 [문서고 관리 매뉴얼: 우리학교 문서고]	

표 목 차

〈표 1〉 유형별 시청각 기록물 예시	7
〈표 2〉 학교 문서고 시설·장비 및 보존환경(예시)	8
〈표 3〉 계단 밑 여유공간을 문서고로 사용하는 학교 사례	10
〈표 4〉 서고 공간 크기에 따른 분류	10
〈표 5〉 기록관의 시설·장비 기준	12
〈표 6〉 기록관의 환경 기준	12
〈표 7〉 학교 문서고 실태 조사표	13
〈표 8〉 각급 학교 별 업무분장에 명시된 문서고 관리 인력의 수	14
〈표 9〉 각급 학교별 문서고의 수	15
〈표 10〉 문서고 운영 형태별 학교 수	15
〈표 11〉 문서고 운영 형태 별 실제 사례	16
〈표 12〉 문서고 실 형태별 학교 수	17
〈표 13〉 문서고 사용 목적에 따른 학교 수	17
〈표 14〉 연구자용 문서고 현장 조사표	18
〈표 15〉 학교 기록물 보존 상태	19
〈표 16〉 학교 문서고 시설 설비 및 물품 운영 상태	20
〈표 17〉 기록물 업무 담당자 개선 요구사항	21
〈표 18〉 경상북도교육청 스페이스 프로그램 문서고 설치 기준	21

그 립 목 차

〈그림 1〉 학교와 기록관의 업무 및 관리 체계	5
〈그림 2〉 기록물 관리 소홀 기사 사례	5

I. 서론

1. 연구의 필요성 및 목적

2001년 전자정부법이 처음 도입된 이래로 행정업무의 대다수를 전자적으로 처리하는 것을 원칙으로 하는 전자정부가 구현되어 왔다. 이에 공문서 역시 전자문서시스템을 거쳐 업무관리 시스템에 이르기까지 여러 유형의 전자적 시스템으로 전자문서 및 행정정보 데이터와 같은 전자적 형태로 생산되고 있다. 그럼에도 여전히 학교 및 교육행정 현장에서는 다양한 유형의 비(非)전자 형태의 기록물이 생산되고 있으며 특히 종이 형태의 문서는 매년 지속적으로 생산되고 있다. 지방교육자치단체와 이하 직속기관, 학교와 같은 여러 교육(행정)기관에서도 대부분의 행정업무가 전자적으로 처리되고 있지만 보존기간 30년, 준영구, 영구의 중요 기록물들은 비전자적 형태로 생산되어야만 하는 경우가 여전히 높은 비중을 차지한다. 학생 생활기록부와 같은 일부 중요 기록물은 각각의 개별법 또는 관련 지침에 따라 전자와 비전자의 형태로 이중 보존을 해야 한다. 공공기록물 관리에 관한 법률(이하 공공기록물법)¹⁾에 따라 지방교육자치단체인 지방교육청과 이하 지역교육지원청에는 각각 기록관이 설치되어 기관의 기록물을 보존 관리하고 있다. 초등학교 및 중학교와 고등학교 중에서 공·사립학교는 공공기록물법에서는 공공기관으로 분류되나 초·중등교육법²⁾에 따라 교육감의 지도·감독을 받으며 교육청에 소속되어 있는 구조로 존재한다. 이에 학교는 지역교육청 및 지역교육지원청 기록관의 처리과로 여겨지며 학교의 기록물 또한 기록관에서 그 관리를 관할하고 있다. 그러나 각 기관에서 관할하고 있는 학교 기록물 전체를 이관받고 보존 및 관리하기에는 인력, 시설, 비용이 충분하지 못한 것이 현실이다. 당장 기록관의 관리 인력만을 고려하였을 때에도 경상북도교육청을 기준으로 2025년 현재³⁾에도 교육청 및 교육지원청에 설치된 기록관 1개당 기록물관리전문요원 자격을 가진 기록연구사의 1인 배치를 충족하지 못하고 있다.

기록관으로 이관하여 관리하기 이전에 학교는 민원 발급 등을 이유로 생산되고 있는 중요 기록물 중 학적부 및 생활기록부, 졸업대장, 제적대장 등 여러 종류의 학적 기록물을 현용 기록물로서 보유·관리하고 있다. 이러한 기록물들은 증빙자료로서 매우 중요한 가치를 가지고 있으며 일반적으로 학교 문서고에 수장되어 이용·관리 된다. 학적기록물과 같은 학교가 보유한 중요기록물의 훼손을 방지하고 보존하기 위해서 학교 문서고는 기록관의 서고에 준하게 그 시설과 환경이 관리되어야 한다.⁴⁾ 그러나 실제로 학교의 문서고를 기록관 서고와 동일한

1) 공공기록물 관리에 관한 법률. 법률 제20309호.

2) 초·중등교육법. 법률 제20862호.

3) 2025년 11월 1일 기준.

4) 국가기록원 (2025). 2025년 학교기록물 관리 지침.

수준으로 관리하기 위해서는 현실적으로 상당한 어려움이 따른다. 우선 앞서 제시한 기록관 서고의 관리 요소들이 학교에서도 구비되어야 한다. 인력, 비용, 시설이 모두 갖추어져야 하는데 이 세 가지 요소를 기록관 서고 환경 기준을 충족시킬 정도의 수준으로 모두 갖춘 학교는 매우 드물다. 가장 먼저 인력의 경우 학교에서 기록물 관리를 주로 담당하는 인력은 업무담당자 1인 또는 관리책임자를 포함한 2인으로 운영된다. 기록 업무를 담당하는 공무원은 순환보직으로 비정기적이고 지속적으로 인사 변동되어 업무담당자가 기록관리의 전문성이나 지식을 체계적이고 지속적으로 갖추기 어렵고 학교 기록물 전체를 파악하여 업무 연속성을 유지하며 관리하는 것에 어려움이 따른다. 교육공무직원이 기록물 관리를 담당할 경우에는 업무 연속성이나 지식은 충분히 갖추 수 있지만 기록물 관리에만 전담 배치되지 않고 대다수가 각종 사무업무 또는 민원업무를 동시에 담당하여 1인의 업무 부담이 상당하다. 비용의 경우 사례로서 현재 경상북도교육청의 교육재정 현황⁵⁾을 살펴보면 기록물 관리를 위한 예산은 학교회계 운영비에 편성되지 않고 있다. 교육행정자료 및 기록물관리 예산 중 교육행정기록물관리 예산은 교육청과 교육지원청에만 배정되며 학교에서는 별도로 운용 가능한 기록관리 예산이 없다. 전체 학교의 기록 관리를 위한 사업 예산을 배정받는 일은 쉽지 않을 것으로 예상된다. 마지막으로 시설 측면에서는 학교 시설의 연식, 리모델링 상태, 증개축 상태 등 학교에 따라 그 여건이 천차만별이다. 시설은 환경개선 사업 등을 통해 개선이 가능하나 이 역시 예산의 확보가 필요하다. 만약 환경개선 사업을 추진한다 하더라도 학교에서 운영하는 실에 대한 배정의 문제도 존재하며 유효공간의 확보가 필요하다.

이런 사항들이 복합적으로 얹여 있기에 학교 기록물 관리에 있어 일개 학교 담당자가 양질의 기록 관리 환경을 구축하고 유지하는 것은 매우 어려운 실정이다. 환경의 차이가 있다고 하더라도 학교 기록물은 학교 현황과 관리 수준의 구분 없이 동일한 종류가 동일하게 생산된다. 여기에 중요기록물은 학교나 지역에 따라 다르지 않고 전부 동등하게 중요한 가치를 가진다. 아주 예외적이고 특수한 상황이 아니라면 특정 학교의 기록물이 타 학교의 기록물보다 더 중요한 가치를 지니거나 중요성을 가지기는 어렵다. 동등한 가치를 가진 기록물임에도 학교의 관리 상태에 따라서 균일하게 관리되지 못하고 열악한 환경에서 방치된 기록물들은 훼손의 위험이 상당히 높다. 본 연구에서는 기록물 관리 환경을 개선하고 중요기록물을 제대로 보존하기 위해서 학교 문서고의 정확한 현황을 조사 및 분석하고자 한다. 실제 경상북도교육청 이하에 소속된 학교 문서고 상태와 관리 및 운영 현황을 알고 이를 기반으로 관리 취약점을 분석하려 한다. 보다 나은 기록물 보존 환경 구축 및 개선을 위해서 필요한 사항을 체계적으로 정립하고, 연구를 통해 분석한 내용을 바탕으로 실제 학교 현장에서 기록물 관리 업무에 적용 가능한 가이드라인을 제시하고자 한다. 가이드라인의 개발을 통해서 교육행정 기록물의 관리 환경을 개선하고 학교 현장에서 근무하는 기록물 업무 담당자들의 업무 지식을 향상하는 것

5) 경상북도교육청 재정공개. <https://www.gbe.kr/kedufine/main.do>.

에 기여하고자 하며, 중요 기록물에 대한 업무 담당자들의 관리 부담을 완화하여 학교의 기록 관리 업무가 보다 경감될 수 있기를 기대한다.

2. 연구의 내용 및 방법

상기한 연구 목적을 이루기 위해 다음과 같은 내용과 방법으로 연구를 진행한다.

첫째, 문헌 연구를 통해 학교 기록 관리의 체계와 학교 기록물의 유형과 특수성, 학교 기록 관리 시설 등 환경 요인에 대해 알아본다.

둘째, 각급학교의 기록 관리 환경에 대한 실태 조사를 시행하여 각급학교에서 보유한 기록물의 현황을 조사하고 기록 관리가 어떻게 운영되고 있는지 인력과 시설 등 다양한 운영 요소별로 운영 현황을 조사한다.

셋째, 조사 내용을 분석하여 기록물 보유량 대비 기록 관리 현황을 살펴보고 개선이 필요한 사안을 알아본다.

넷째, 조사 내용과 분석 결과를 바탕으로 학교 기록관리 환경을 예산, 인력, 시설 등 현실적인 요건에 맞추어 개선할 수 있는 실효성 있는 방안을 제안한다.

마지막으로 환경 개선 방안에 기반한 기록 관리 환경 가이드라인을 제작하고 업무담당자들에 대한 만족도 조사로 효용성을 검증하여 본다.

3. 선행 연구

본 연구에 대한 선행연구는 크게 학교 및 교육행정 기관의 기록물 관리에 대한 연구와 기록물 보존 환경에 대한 연구로 구분할 수 있다.

학교 및 교육행정 기관의 기록물 관리에 대한 연구로 임희연(2004)⁶⁾은 학교기록물의 기록학적 관리방안에 대해 중등학교를 중심으로 연구하였다. 그는 교무와 행정으로 이원화된 학교기록물에 대한 특성을 고려하고 학교 조직과 업무에 맞춰 현실적인 학교 기록물 관리 방법을 제시하였다. 해당연구에서는 학교 기록물의 중요성에 대해 언급하며 보존과 활용을 강조하였으나 구체적인 보존 방법에 대해 제시된 바는 없다. 장효정과 김수정(2017)⁷⁾은 학교에 설치된 역사관의 기록물 관리 현황 및 개선방안에 대해 연구하였다. 해당 연구에서는 학교 역사와 관

6) 임희연 (2004). 학교기록물의 기록학적 관리방안 연구 - 중등학교를 중심으로. 석사학위논문. 명지대학교 기록과학대학원, 기록관리학과.

7) 장효정, 김수정 (2017). 학교역사관 기록물 관리현황 및 개선방안 연구 J교육청 학교역사관 조성사업을 중심으로. 기록학연구. 53. 161-200.

런된 중요기록물을 보존하기 위한 방안과 관리법에 대해 연구하였으나, 문서고 환경에 대한 내용은 포함되어 있지 않다.

기록물 보존 환경에 대한 연구는 대부분 보존 환경 자체에 초점을 두고 진행된 연구가 대다수였다. 윤현주(2004)⁸⁾는 기록관 서고가 아닌 자료관을 대상으로 종이기록물의 보존을 위하여 서고의 특성 및 서가의 재질 등에 따라 예방적 차원의 보존환경을 조성하고 생물학적 훼손을 방지할 것을 제안하였다. 이재수(2012)⁹⁾는 육군의 사례로서 보존기관에서 종이기록물을 장기 보존하는 대책에 대하여 연구하였다. 그는 육군의 기록물 보존관리 현황과 체계를 분석하고 종이기록물의 상태평가 및 보존처리에 대한 방안을 제시하였다. 윤대현과 신현창(2012)¹⁰⁾은 공공기록물법에서 제시하고 있는 온·습도 범위에서 종이기록물 보존조건 중 가장 우수한 조건과 가장 열악한 조건에서의 보존성을 비교·분석하였다. 해당 연구에서는 보존 조건에 따라 종이 기록물의 보존을 위하여 온·습도 변화에 대한 보존성 확보가 가능한 도구로서 보존성 평가 지수를 제안하였다.

학교 기록물의 전반적인 관리 또는 분류체계 등에 대한 다양한 연구가 이루어져 왔으나 학교 문서고 또는 학교 기록물의 보존환경에 대한 직접적인 연구는 수행된 이력이 없다.

8) 윤현주 (2004). 자료관의 종이기록물 보존을 위한 생물학적 대책. 석사학위논문. 명지대학교 기록과학 대학원, 기록관리학과.

9) 이재수 (2012). 육군 보존기관의 종이기록물 장기보존 대책. 석사학위논문. 중부대학교 대학원, 기록물 관리학과.

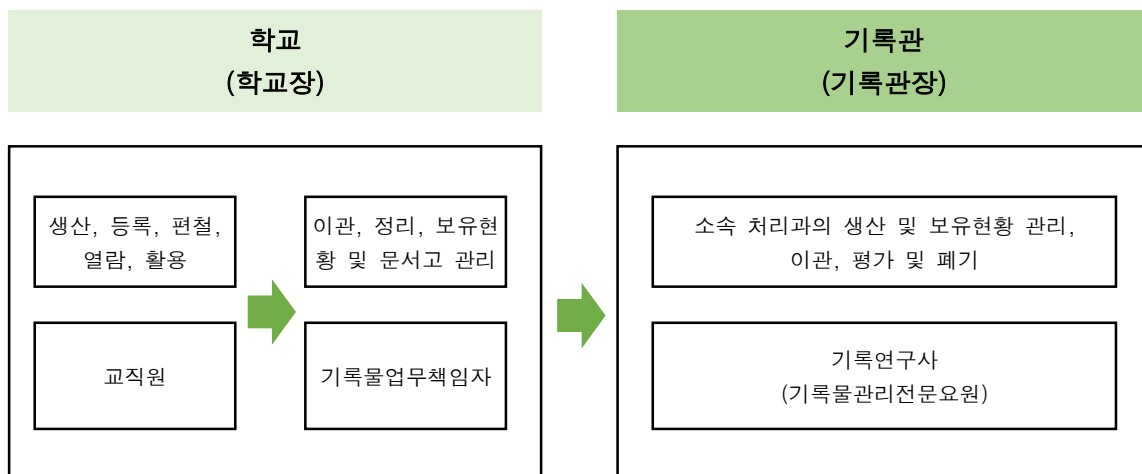
10) 윤대현, 신현창(2012). 서고환경관리를 위한 보존성 평가지수 활용에 관한 연구. 기록학연구. 31. 139-161.

II. 이론적 배경

1. 학교의 기록 관리

가. 학교 기록 관리의 체계

교육행정기관에서 관할하는 학교는 유아교육법 및 초·중등교육법에 따라 설립된 공·사립 유치원, 초등학교, 중학교, 고등학교, 각종학교, 특수학교(이하 학교로 통칭)로 구분할 수 있다. 경상북도교육청의 학교 기록 관리 체계를 살펴보면 도 교육청에 설치된 기록관에서는 도내 고등학교, 각종학교, 특수학교의 기록물을 관리하고 있으며 지역교육지원청에 설치된 지역교육지원청 기록관에서는 해당 지역의 유치원, 초등학교, 중학교의 기록물을 소관한다. 학교 내에서의 기록물 관리는 일반적으로 책임자인 학교장이 기록물관리책임자를 지정하여 관리하도록 하고 있다.¹¹⁾ 학교의 구성원인 교직원들은 업무 수행과정에서 생산·접수한 기록물을 등록, 분류·편철 및 정리하며, 학교기록물관리책임자는 학교 내에서 관리, 정리, 보관 및 이관 등 전반적인 학교기록물 관리에 관한 사항을 관리하고 주관한다. 교육행정기관에 설치된 기록관과 학교의 기록관리 체계를 도식화하면 다음의 <그림 1>과 같다. 이러한 기록관리 체계로 인해 타 공공기관의 행정기록물과 차별되는 교육행정 기록물의 특이성을 확인할 수 있는데 기록물의 생산부터 보존까지 중요기록물의 관리 업무 전반을 처리과 단위인 학교에서 책임지고 있다는 것이다.



<그림 1> 학교와 기록관의 업무 및 관리 체계

11) 국가기록원 (2025). 전게서.

나. 학교 기록물 종류 및 유형

학교 기록물은 물리적 형태 또는 내용에 따라 다양하게 구분되어 진다. 학교 기록물은 학교 교육 과정에서 생산되는 교육 자료와 학생들의 성적 및 학적 관리와 관련되는 사항을 두루 아우르는 것으로, 일반적인 행정기록물과는 구별되는 또 다른 특징을 지니고 있다.¹²⁾ 내용적 측면에서 학교 기록물은 크게는 교무업무와 행정업무 두 가지로 구분할 수 있다. 세부적으로는 학교 기록물은 국가기록원의 기록물 분류 기준이자 모든 학교에서 동일하게 적용되는 학교 공통업무 보존기간 준칙에 따라 단위과제별로 구분한다. 이외에도 학교 기록물은 학교 기록물 관리 지침에서 제시하는 것과 같이 사안별로 학적기록물, 시험기록물, 학교연혁지, 학교폭력기록물, 학생보건기록물, 학교급식기록물, 각종 동의서, 신청서, 설문지 등으로도 구분할 수 있다. 혹은 기록물의 유형에 따라서도 회의록, 시청각기록물, 간행물, 대장류, 도면류, 행정박물로 구분할 수 있다.

본 연구에서는 문서고에서 보존하는 대상이 되는 비전자 기록물의 물리적 특성에 따라 주요 관리 대상이 되는 비전자 기록물을 다음과 같이 종이문서, 시청각 기록물, 행정박물의 크게 세 가지의 유형으로만 구분하고자 한다.

1) 종이문서

종이문서는 종이에 공문서의 내용을 출력하였거나 복제된 사본이 아닌 수기로 작성되어 결제를 받아 효력을 가진 문서를 종이기록물로 본다. 학교의 종이기록물은 비전자기록물에서 가장 많은 생산량을 차지하고 있으며 그 유형과 종류도 매우 다양하다. 학교에서 일반적으로 생산되는 종이기록물은 학교생활기록부 및 학교생활기록부 정정대장, 제적대장, 졸업대장과 같은 학적기록물, 평가원안, 답안지 및 OMR카드와 같은 시험기록물, 동의서, 설문지, 신청서, 재산대장, 비품대장, 공용차량관리대장, 소모품대장 등 각종 대장류, 시설, 전기, 토목, 기계, 기타공사 등 각종 공사의 도면 및 준공계, 착공계, 완료계 등 공사 계약 서류, 학교운영위원회, 인사자문위원회 평가위원회 등의 주요 회의체에서 생산되는 회의록, 확인서, 교육공무원의 인사기록카드와 발령대장 등 주요 인사기록물, 계약서 및 협약서 등이 있다. 여기에 NEIS(나이스) 및 K-에듀과인과 같은 전자 시스템 도입 이전의 수기 작성된 종이문서들도 모두 관리 대상으로 포함된다.

2) 시청각 기록물

학교에서 생산되는 시청각 기록물은 사진·필름류와 녹음·동영상류로 구분할 수 있다.

12) 이을지, 이호신 (2016). 교육청 소속 기록연구사의 직무 분석에 관한 연구. 한국기록관리학회지 16(3). 131-156.

유형별 기록물의 예시는 다음의 <표 1>과 같다.¹³⁾

<표 1> 유형별 시청각 기록물 예시

구 분	예 시
사진 · 필름류	·학교장의 인물(역대 학교장 사진) 및 업무활동 사진 ·학교 설립 및 폐교 등 학교의 변천을 알 수 있는 사진 ·학교의 시설공사 관련 전·후 사진 ·학교의 주요 업무활동과 관련한 사진 ·학교 졸업앨범(책자, CD 형태 모두 포함) ·각종 행사(입학식, 졸업식, 학교축제, 학교장 이·취임식 등) 사진 ·간행물, 전시물 및 홍보물 등에 사용하기 위해 생산하거나 수집한 사진 ·그 밖에 수업 장면 등 학교생활 관련 사진 등
녹음 · 동영상류	·해당 학교와 관련된 방송자료 및 홍보영상 ·학교 관련 주요 인물의 구술기록 및 주요 회의의 녹음파일 ·각종 행사(입학식, 졸업식, 학교축제, 학교장 이·취임식 등) 영상

3) 행정박물

행정박물이란 박물(博物)과 같은 물리적 특징을 가지고 있으며 공공기관이 업무를 수행하는 과정에서 생산되어 증거적 가치를 지니는 것으로 일반 박물관의 유물들과 내용적인 차이가 있다.¹⁴⁾ 행정박물은 기록물관리기관의 관리대상에 포함되며 실물 자체가 중요한 정보를 담고 있기에 다른 기록 매체가 포함하지 못하는 시각적 한계를 보완하고, 생산기관에 대한 1차적 가치(행정적 가치, 법률적 가치, 재정적 가치)와 연구자와 국민과 같은 일반이용자에 대한 2차적 가치(정보적 가치, 증거적 가치, 학술적 가치)를 가진다.¹⁵⁾ 행정박물은 업무상의 가치, 즉 행정적 가치를 지니며 기록물을 생산하는 행정업무를 지원한다. 생산된 행정박물은 법적 증빙적 가치를 지니면서 해당 업무의 과정과 맥락을 증빙한다.¹⁶⁾ 또한 물리적 실체 자체로 큰

13) 국가기록원 (2025). 전게서.

14) 노수정 (2009). 행정박물 기술요소에 관한 연구, 석사학위 논문, 중앙대학교 대학원 기록관리학과. 2.

15) 김정심, 노수정, 남영준 (2010). 국가행정박물 관리를 위한 기술요소 확장에 관한 연구. 정보관리연구. 41(1), 149.

16) 최유경 (2023). 광역지방자치단체의 관인 관리 메타데이터 요소 제언, 석사학위 논문, 경북대학교 대학원 기록학과. 1.

가치를 지니며 후대에서 행정박물 생산 당시의 사회 문화 등을 판단할 수 있도록 도울 수 있기에 행정박물은 기록물 관리에 있어서도 중요한 부분을 차지한다. 학교의 행정박물은 학교의 업무수행과 관련하여 생산·활용한 형상기록물로, 행정적·역사적·문화적·예술적 가치가 높은 기록물을 말한다.¹⁷⁾ 학교에서 주로 생산되는 행정박물은 폐지관인, 압인, 철인 등의 관인류와 배지, 교모, 교복, 현판, 교기, 동상 등의 학교상징과 선물, 신분증 등 공무상징을 포함하는 상징류, 상장, 트로피, 메달, 깃발 등의 상장 및 상패류, 유니폼과 같은 기념류, 악기, 현미경 등 교수도구와 같은 그 밖의 유형으로 구분할 수 있다. 학교의 행정박물은 자체 선별 기준에 따라 선별된 행정박물만 관리대상이 된다. 학교 행정박물의 주요 선별기준으로는 학교의 설립 등 주요사건이나 행사의 내용을 보여주는 행정박물, 주요인물의 행정관련 행정박물, 학교의 변천과정, 학교를 상징적으로 보여주는 행정박물, 학교간 교류, 외부인사 방문 등으로 선물 받은 행정박물, 교육, 전시 등 활용성이 있는 행정박물, 학교에서 받은(개인 제외) 상장, 트로피, 우승기(旗) 등 행정박물을 선정하도록 한다.

다. 학교 문서고 시설

학교 문서고의 설치 근거는 국가기록원의 학교기록물 관리 지침과 본 연구의 대상이 되는 경상북도교육청의 고시 경상북도교육청 학교 시설·설비 기준¹⁸⁾을 따른다. 학교기록물 관리 지침에 따라 학교에는 교육(지원)청 기록관으로 기록물을 이관하기 전까지 학교 기록물을 안전하게 보관·활용하기 위해 문서고를 설치·운영해야 하며 학교 문서고는 중요 비치기록물, 이관시기 연장 기록물 등 기록관 서고에 보존되어야 할 기록물과 유사동일한 기록물을 보관하므로 보안, 시설·장비 및 환경과 관련하여 기록관 서고에 준하여 관리하게 되어 있다. 또한 서고의 보안을 위해 이중잠금장치를 설치하고, 인가받지 않은 자가 임의로 접근할 수 없도록 제한구역으로 설정하는 한편, 열람공간 등 누구나 접근 가능한 공간과 분리해야 한다. 학교기록물 관리 지침에서는 서고의 시설·장비 및 환경과 관련해서는 공공기록물 관리에 관한 법률 시행령 제60조제1항 <별표 6>의 기록관의 시설·장비 및 환경 기준을 준용하도록 하며 이는 다음의 <표 2>와 같다.

<표 2> 학교 문서고 시설·장비 및 보존환경(예시)

구 분	세부내역
위치	○ 문서고 위치 - 지하보다는 지상 권고(습기, 누수 등 고려)

17) 국가기록원 (2025). 전게서.

18) 경상북도교육청 학교 시설·설비 기준. 경상북도교육청 고시 제2025-5호.

	- 학교 외부보다는 내부 권고(접근편리성, 관리용이성 등 고려)
시설·장비	○ 온·습도계 : 문서고당 1대 ○ 소화설비 : 가스식 휴대형 소화기 ○ 보안장비 : 이중잠금장치 ○ 서가 : 이동식 또는 고정식 서가 배치(기록물 수량, 학교 시설 상황 등 고려) ○ 향온향습기, 제습기 : 설치
보존환경	○ 온도(℃) : $20 \pm 2^{\circ}\text{C}$ ○ 습도(%) : $50 \pm 5\%$ ○ 문서고 관리 - 청결한 환경 유지(기타 사무용품, 집기류 등 불필요한 물품 비치 금지) - 미생물·해충·설치류 차단(문서고내 음식물 섭취 금지) - 직사광선 차단(암막커튼, 블라인드 등) - 조도(100~300lux) 유지 - 보안업무규정에 따른 제한구역 표시

구체적인 문서고 시설의 면적 등에 대한 기준은 경상북도교육청 학교 시설·설비 기준의 내용 중 관리·행정시설 기준에 따라 문서고는 문서(보관)실로 기타 관리·행정시설로 구분되며 스페이스 프로그램의 학급별 면적구분을 따른다. 스페이스 프로그램은 (단설)유치원, 초등학교, 중학교, 고등학교, 초중통합학교, 초중고통합학교, 생활관으로 각각 구분되며 이 중 문서(보관)실의 설치 구분은 초등학교, 중학교, 고등학교 프로그램에만 포함되어 있다. 초등학교는 일반학급 22학급을 기준으로 1.5실에 45.36㎡의 면적으로 18학급 이하는 1.0실을 19~35학급은 1.5실, 36학급이상 2.0실을 갖추도록 규정하고 있다. 중학교와 고등학교는 동일하게 일반학급 22학급을 기준으로 1.0실에 30.24㎡의 면적을 갖추도록 규정한다. 통합학교의 경우 문서실을 서버실 등 타 시설과 통합 설계하게 되어 있어 보안 관리가 필요한 문서고 시설에 다소 부적합할 수 있다. 해당 고시는 매년 개정되는 고시 사항으로 신축 또는 개선 공사를 추진하는 학교에 대하여 적용이 가능하다. 이미 이러한 기준이 생기기 전 설계된 시설을 사용하는 실제 학교 현장에서는 학교 내의 여러 가지 다양한 형태의 시설을 문서고로 활용하고 있다. 이러한 학교 시설은 전용 문서고, 단독 건물 등 여러 형태로 존재할 수 있다. 실의 형태로는 문서고로 설계된 전용실, 컨테이너, 창고, 일반교실, 개조된 교실 등이 있으며 건물 계단 밑의 여유 공간을 문서고로 사용하는 사례도 <표 3>과 같이 확인된 바 있다.

〈표 3〉 계단 밑 여유공간을 문서고로 사용하는 학교 사례

A 초등학교	B 초등학교	C 초등학교
		

2. 기록물 보존 환경

기록관 및 특수기록관의 보존 환경의 세부 기준은 공공기록물법 시행령 및 시설·환경 표준으로 정해져 있다.¹⁹⁾²⁰⁾ 보존시설(서고)의 건축에 있어서 서고의 형태는 지리적 여건, 소장할 기록물의 종류, 경제적 여건 등 여러 가지 항목을 종합적으로 고려하여 지상형 또는 지하형을 채택하여야 한다. 특히 수해 등의 피해가 우려되는 지역은 반드시 지상형으로 설치하도록 규정하고 있다. 서고의 종류 및 공간의 규모에 대해서는 보유기록물의 종류와 양을 고려하여 〈표 4〉와 같이 서고의 크기 및 수를 결정하도록 하고 있다.

〈표 4〉 서고 공간 크기에 따른 분류

종류	특징
대·중형 서고	▪유효 사용 면적이 넓음 ▪서가배치가 편리 ▪방화 및 서고 관리면에서 소형서고보다 불리 ▪면적 : 대형 - 300㎡ 이상, 중형 - 150~300㎡
소형 서고	▪소량의 중요·핵심 기록물의 보관에 적합 ▪방화·방범장치 설치용이, 서고관리 책임소재 명확 ▪유효 사용 면적이 상대적으로 감소 ▪건축비용이 증가 ▪면적 : 150㎡ 이하

19) 공공기록물 관리에 관한 법률 시행령. 대통령령 제35506호.

20) NAK 11-1:2021(v1.2) 기록관 및 특수기록관 시설 환경 표준.

서고에 배치할 서가에 대해서는 기록물의 모양, 크기 등에 관계없이 모두 배가할 수 있어야 하고, 교체 및 제거가 용이해야 한다. 서가는 곰팡이 등의 미생물 발생 방지 및 공기 내부 오염원 농도감소 등을 위해 공기순환이 원활하게 되도록 외벽에 부착시키지 않아야 하며 수해 등의 재난으로부터 보호를 위해 최하층의 단은 바닥으로부터 적어도 8.5 ~ 15cm 이상의 높이를 확보하여야 한다. 서가 종류는 기록물 양 등을 고려하여 고정식 또는 이동식을 선택할 수 있다. 서가는 기록물의 종류에 알맞은 재질과 형태를 고려하여 견고성, 안전성, 경제성을 갖춘 것으로 선택하도록 한다. 서고의 하중은 건물의 안전성과 밀접한 관계가 있으므로 건축설계 초기단계부터 전문가 또는 시설관리부서와 협의하도록 규정하고 있으며 고정식 서가는 750kgf/m^2 , 이동식 서가는 $1,000 \sim 1,200\text{kgf/m}^2$ 이상의 하중설계를 해야 한다.

서고의 바닥은 먼지 발생이 없고, 내구성과 내화성이 우수한 석재나 무기질 또는 에폭시 도료형 바닥재를 사용하도록 하고 벽체는 단열, 차폐 효과를 상승시켜 향온·향습 환경을 안정적으로 유지할 수 있는 구조체를 사용하여야 한다. 출입문은 대형 구조물 설치 작업등에 지장이 없는 크기를 확보해야 하고 방화기능 및 밀폐유지가 가능한 구조이어야 한다. 창문은 두지 않는 것이 이상적이나 설치가 필요할 시 이중 밀폐창을 채용하고 철망 또는 봉을 달아 외부 침입을 막을 수 있게 설계한다. 잠금장치는 기본적으로 기계식 열쇠를 이용하여 개폐가 가능하도록 설치하여야 하며, 인가된 인원의 출입 시 전자식 개폐장치를 기계식 장치에 추가하여 설치하고 서고 구역에는 물 사용공간을 두어서는 안 되며, 건물의 구조 상 급배수라인의 서고 구역 상·하층부 통과는 피해야 한다.

기록물 보존환경 유지를 위해 향온과 향습은 매우 중요한 기능이므로 향온·향습 설비는 시스템의 안정성이 최우선적으로 고려되어야 하며, 오염이 잘 안되고, 일상적 관리, 수리, 청소 등이 손쉬운 것으로 선택한다. 서고는 자연적 환기 또는 기계적 환기가 가능해야 하며 연기 추적을 통한 조기 경보시스템을 설치하여 화재감시를 할 수 있어야 한다. 화재진압을 위해서는 기록물 손상 가능성을 최소화 하면서 효과적인 시스템을 적용해야 한다. 가스식 자동소화시설이 권고되며 화재 발생 시 불길 번짐 억제를 위해서 내화벽을 채택해야 한다. 또한 가스식 휴대형 소화기를 비치하여 항상 초기 화재에 대비해야 한다. 기록관에서는 기록물의 보존관리를 위해 다음의 <표 5>와 같은 시설·장비를 기준에 맞게 설치하여 관리하도록 하며 기록관의 환경 기준은 <표 6>의 기준을 준수하도록 한다.

〈표 5〉 기록관의 시설·장비 기준

구분		종이기록물	전자기록물
1. 서고면적	고정식	1만권당 99m ²	보존대상량 실소요공간
	이동식	고정식 면적의 40 ~ 60 퍼센트	
2. 사무공간 면적	작업실	근무인원 1명당 7m ² (장비공간 별도)	
	열람실	근무인원 및 열람좌석 1명당 7m ² , (특수매체 열람공간 별도)	
3. 시설장비	공기조화설 비	향온·향습설비	
	온습도계	서고당 1대	
	소화설비	가스식 휴대형 소화기	

〈표 6〉 기록관의 환경 기준

구분		종이기록물	전자기록물
보 존 환 경 유지기준	온도(℃)	20±2℃	20±2℃
	습도(%)	50±5%	40±5%
	조명	서고 100~300럭스(자외선 차단등 설치) /전시관 50~200럭스(전시관을 운영하는 경우 원본전시 기준)	

Ⅲ. 각급학교 기록 관리 환경 조사

본 연구에서는 각급학교의 기록 관리 현황을 분석하기 위하여 2단계에 걸쳐 환경 조사를 시행하였다. 1차 조사로 도내의 각급 학교별 기록 관리 환경 실태 조사를 수행하였다. 2차 조사로는 학교 방문을 통한 현장 조사를 수행하였다. 2차 조사는 1차 조사 결과에 대한 비교 검증 및 실제 환경 확인을 위해 실시하였으며 2단계에 걸친 조사로 다음과 같은 사실을 확인하였다.

1. 학교별 기록 관리 실태 조사

1차 조사로 K-에듀파인 시스템의 자료집계 기능을 이용하여 도내 학교를 대상으로 각급 학교별 기록 관리 환경 실태 조사를 시행하였다. <표 7>의 양식에 따라 6개 대구분 및 8개 소구분 항목에 대해 조사를 추진하였으며 전체 경상북도 내 926개 학교를 대상으로 약 4주의 기간 동안 조사를 수행하였으며 842개 학교를 대상으로 데이터 수집이 완료되었다.

<표 7> 학교 문서고 실태 조사표

문서고 관리 인력 *업무 분장 상 지정된 자	명		
학급 수	학급		
문서고 수 (문서고로지정·관리중인공간의수)	개		
문서고 위치	건물형태	층 위치	실 형태
문서고 운영 형태			
문서고 사용 목적			

조사 대상이 되는 문서고의 수는 전체 880개로 확인되었다. 조사항목으로는 우선 문서고 관리 현황 파악을 위해 각급 학교별 문서고 관리를 담당하는 인력과 문서고의 수를 조사하였다. 다음으로는 실제 문서고 형태와 시설을 파악하기 위해 문서고의 위치를 건물의 형태와 층의

위치, 실의 형태를 구분하여 조사하였다. 보다 자세한 관리 및 문서고 운영에 대한 파악을 위해 문서고의 운영 형태와 문서고 사용 목적을 조사하였다. 학급의 수는 경상북도교육청 시설고시에 따라 학급 수 별로 스페이스 프로그램을 적용, 문서고를 설치하도록 하므로 문서고 설치의 근거가 되는 학급 수를 조사하였다. 조사를 통해 확인된 사실은 다음과 같은 항목으로 구분하여 정리할 수 있다.

가. 기록 관리 인력 및 업무 체계 현황

학교의 기록물 관리 인력을 조사한 결과는 다음의 <표 7>과 같다. 기록물 업무를 담당하도록 학교 업무분장에 명시된 인력만을 대상으로 조사하였다. 전체 842개 학교 중 1인의 인력이 기록물 업무를 전담하는 학교의 비율이 80.76%(680개교)로 가장 높았다. 2인 이상이 기록물 업무를 전담하도록 지정된 학교는 19.12%(161개교) 밖에 되지 않았다. 기록물 업무 전담 인력이 아예 지정되지 않은 학교도 존재했다.

<표 8> 각급 학교 별 업무분장에 명시된 문서고 관리 인력의 수

구분	업무분장에 명시된 문서고 관리 인력의 수				
	0	1	2	3	5
초등학교	0	337	98	4	0
중학교	1	198	35	4	0
고등학교	0	137	17	1	1
각종학교	0	3	0	0	0
특수학교	0	5	1	0	0

학교에서 생산되는 비전자 기록물의 경우 학교의 학생 수, 즉 학급의 수와 규모로부터 큰 영향을 받는다. 학교의 교직원 배치와 시설 기준도 학생의 수 및 학급 수에 근거하기 때문에 기록물을 생산하는 주체인 학생 및 교직원의 수 역시 학급 수의 영향을 가장 크게 받는다. 단순히 시험기록물의 하나인 OMR카드 답안지의 물리적 수량만을 놓고 보아도 학생 수가 1천명인 학교와 학생 수가 200명인 학교의 기록물 수량은 5배가 차이날 수 밖에 없다. 그러나 학급 수 또는 문서고의 수와 관계없이 기록물 및 문서고를 담당하는 관리 인력은 1명인 경우가 가장 높은 비율을 차지하였다. 문서고의 관리 인력이 2인 이상으로 지정되었다고 하더라도 실제 기록물 업무는 자연차 교육행정직 공무원 또는 교육공무직이 전담하였고 그 외 인원은 행정실장 혹은 행정계장이 관리 책임자로서 업무 분장에 ‘기록물 관리’ 또는 ‘기록물 업무 총괄’ 등으로만 명시하고 실무는 하지 않는 경우가 확인되었다. 이 외에도 시설관리 직원이 전

체 시설관리에 대한 명목으로 관리를 분담하는 경우도 있었다. 또한 문서고를 단독 목적으로 사용하지 않아 한 공간에 대한 여러 목적 실에 대하여 실별 관리 인력이 지정되어야 하는 경우 문서고 관리 인력이 다인원으로 지정되었다.

나. 문서고 시설 현황

〈표 9〉 각급 학교별 문서고의 수

구분	각급 학교별 문서고의 수			
	0	1	2	3
초등학교	2	432	4	1
중학교	1	221	13	2
고등학교	0	141	14	1
각종학교	0	3	0	0
특수학교	2	3	1	0

학교 문서고 시설은 위의 〈표 9〉와 같이 문서고로 지정하여 사용하는 공간이 1개인 곳이 95.01%(800개교)로 가장 많았다. 2개 이상인 학교는 4.27%(36개교) 밖에 되지 않았다. 문서고가 아예 없는 학교도 존재했는데 확인 결과 실 부족 등의 이유로 강제 퇴실 되었거나 실을 별도로 두지 않고 문서를 관리하는 학교들로 확인되었다.

문서고의 운영 형태는 크게 학교 자체 운영, 중고병설 또는 초중병설 등 공동운영, 외부 업체로의 용역 등 위탁운영으로 구분하였으며 그 결과는 다음의 〈표 10〉과 같다.

〈표 10〉 문서고 운영 형태 별 학교 수

학교 자체 운영	공동운영	위탁운영
738	96	7

문서고의 구조 및 실제 위치를 조사한 결과 건물의 형태로는 본관, 별관, 문서고 단독 건물, 모듈러, 컨테이너 등 여러 유형으로 존재하는 것을 확인하였다. 세밀하고 명확한 조사를 위해 실의 형태는 전용 문서고, 일반 교실, 개조된 교실, 창고, 계단 밑 여유 공간으로 구분하였다. 각 실의 형태별 사례는 다음의 〈표 11〉과 같이 확인할 수 있다.

〈표 11〉 문서고 운영 형태 별 실제 사례

계단 밑 여유 공간을 문서고로 활용하는 학교 사례	전용 문서고를 활용하는 학교 사례
	
컨테이너를 문서고로 활용하는 학교 사례	개조된 교실을 문서고로 활용하는 학교 사례
	

전체 학교 중 전용 문서고로 건축된 공간을 사용하는 학교는 49.16%(414개교)로 전체의 절반이 되지 않았다. 50% 이상의 학교가 일반 교실, 개조된 교실을 사용하거나 창고 공간과 계단 밑 여유 공간을 활용하여 문서고로 관리하고 있었다. 그 중에서도 창고 공간을 활용하여 문서고로 사용하는 학교가 <표 12>에서 확인할 수 있듯이 19.83%(167개교)로 가장 많았다. 문서고는 보존 환경 구축과 유지를 위해 별도의 공간 마련이 필요함에도 불구하고 실 부족 등의 사유로 목적에 부합하지 않는 공간을 조사 대상의 절반이 넘는 학교가 문서고로서 사용하고 있었다. 교실 또는 창고, 컨테이너, 계단 밑 등을 활용한 문서고 역시 기록물을 보존하기 위한 목적에 맞는 환경을 구축하여 관리하는 것이 아닌 각 공간을 명목상 문서고로 지정하여 사용하는 것에 불과했다. 또한 전용 문서고를 건축하여 사용하는 학교 중에서도 14.98%인 62개교에서 문서고 사용 목적을 타실 겸용으로 응답하여 문서고가 기록물 관리 전용 공간으로 설계·건축되었다고 하더라도 목적에 맞지 않게 사용되고 있음을 확인할 수 있었다.

<표 12> 문서고 실 형태별 학교 수

실 형태 별 구분				
전용 문서고	일반 교실	개조된 교실	창고	계단 밑 여유공간
414	99	121	167	38

마지막으로 문서고의 사용 목적을 <표 13>과 같이 조사한 결과로는 단독 문서고로 사용하지 않고 타실과 겸하여 사용하는 학교가 27.91%(235개교)나 되는 비중을 차지 하였다. 문서고는 보안을 위해 제한구역으로 관리하여야 함에도 창고, 사무용품 거치, 서버실 및 시험지 복사실 등 다목적 실과 공간을 공유하여 사용하는 학교들이 많았다. 특히 문서고의 수를 여러 개로 응답한 학교의 경우, 문서고로 지정된 공간이 여러 곳에 존재함에도 불구하고 문서고의 사용 목적은 각각의 공간을 타 실과 공유하는 관계로 단독으로 기록물 보존만을 위한 공간을 확보하지 못한 상태였다.

<표 13> 문서고 사용 목적에 따른 학교 수

단독 문서고	타실 겸용
605	235

2. 학교별 기록 관리 현장 조사

2차 조사는 1차 조사 결과에 따라 문서고 운영 형태에 따른 각각의 유형별 학교 사례를 무작위로 선정하여 1차 조사결과에 대한 현장 검증 및 확인을 실시하였다. 2차 조사는 실태조사 대상인 842교 중 유형별 학교를 무작위로 선정하되 각 유형 구분에 따른 사례별 최소 1개의 학교에 대하여 조사를 시행하였다. 학교 기록물 업무 담당자가 직접 연구 참여 요청을 한 학교 역시 현장 조사 대상으로 선정하였다. 최종적으로 1차 조사 대상 중 도내 12개 지역의 초등학교 70교, 중학교 36교, 고등학교 15교, 각종학교 2교, 특수학교 3교의 총 126교에 대하여 현장 조사를 실시·완료하였다. 1차 조사 내용의 검증 결과 대부분의 학교에서 실태 조사와 동일하게 운영되었으나 일부 사례의 경우 다소 차이를 보였다. 실제로 문서고의 사용 목적을 단독 문서고로 응답한 학교 88교 중 29.54%(26교)가 문서고를 단독 목적이 아닌 타실점용 및 단순 비품, 사무용품을 보관하는 창고용도로 사용하는 등 실태조사에서 제출한 상황과 실제 운영에 차이가 있었다.

〈표 14〉 연구자용 문서고 현장 조사표

기록물 정리 및 편철 관리 현황	문서고 보유 비전자기록물의 편철및보존상자 편성상태	- 전체 비전자 기록물(10) - 70퍼센트이상(9) - 50퍼센트이상(8) - 50퍼센트미만(7) *준영구이상보존기록물 보존상자미편성시감점2점	점
기록물 보존 환경 현황	시설 관리 현황	- 반출입 대장 작성관리(3) *현행화안될시감점2점 - 냉난방조절기계(1) - 습도조절기계(1) - 담당표시현행화(1) - 보안(제한)구역표시(1) - 가스식소화기(1) - 이중잠금장치(1) - 햇빛차단(암막커튼,시트지등)여부(1) *위생상태에따라감점최대3점적용 *온습도상태에따라감점최대3점적용	점

현장 조사는 실태조사의 검증 외에도 실제 문서고에서 보존 중인 기록물의 상태와 관리 환

경 및 문서고 운영을 위한 예산, 물품 등의 운영 현황에 중점을 두고 조사를 진행하였으며 위의 <표 14>와 같이 ‘기록물 정리 및 편철 관리 현황’ 과 ‘기록물 보존 환경 현황’ 의 두 가지 항목에 대하여 세부 내용 및 점검 사항을 구분하고 실제 관리 상태에 따라 점수를 부여하였다. 특히 시설 관리 현황에 대한 조사의 세부 항목은 시설의 보안과 기록물의 적정 보존 환경 및 환경 유지를 위한 설비와 관리를 파악하기 위하여 보안 및 보존 환경 유지를 위한 최저 관리 요소를 기준으로 선정하였다. 문서고가 2개 이상인 학교들은 가장 열악한 환경의 문서고를 기준으로 환경 관리에 대한 조사를 진행하였고 문서고가 0개인 학교들은 기록물을 보존하고 있는 공간을 기준으로 조사를 진행하였다. 업무 담당자와의 직접 면담을 통해 예산 등 구체적인 운영 방식 등을 조사하였으며 다음과 같은 사실을 확인하였다.

가. 문서고 내 기록물 보존 현황

학교의 기록물 보존 상태를 조사한 결과는 다음의 <표 15>와 같다. 기록물의 보존상자 편성 상태 및 정리와 편철 상태를 기반으로 중요 기록물 및 보존 기록물의 체계적인 관리가 이루어지고 있는지를 파악하였다. 그러나 전체 126교 중 문서고 내 수장 기록물의 보존상자 편성과 정리가 완벽하게 진행된 학교는 5.55%(7교)였으며 70퍼센트 이상 정리된 체계를 갖춘 학교는 11.11%(14교)에 불과했다. 전체 기록물 중 7점 이하로 50퍼센트 미만의 정리율을 보인 학교들은 대부분 지출증빙서와 같은 회계 및 지출 관련 기록물을 보존상자에 편성하지 않고 있었으며 6점 이하 대부분의 학교들은 보존기간 준영구 이상의 주요 보존기록물을 보존상자 또는 도면함에 미편성하여 관리하고 있었다.

<표 15> 학교 기록물 보존 상태

점수 구분	특수 및 각종학교	고등학교	중학교	초등학교
10점	0	1	3	3
9점	0	0	1	6
8점	0	4	4	11
7점	2	4	8	19
6점 이하	3	6	19	31
총 학교 수	5	15	36	70

현장 조사를 진행한 결과 기존 1차 조사의 응답 결과와 다르게 문서고 외의 공간에도 기록물을 보존하는 학교가 다수 존재하였다. 전체 조사 대상 학교 중 문서고가 아예 존재하지

않는 3교를 포함하여 25.40%(32교)에서 문서고 공간의 협소함으로 인한 수장 공간의 부족과 문서고 내 서가 및 캐비닛과 같은 보존 물품 부족 등을 이유로 행정실, 교무실 등 교내 타 공간의 서가 및 캐비닛을 활용하여 기록물을 관리하였다. 그러나 기록물을 보존하는 캐비닛을 보관하는 공간에 대한 출입 및 잠금장치 등 보안관리, 보존 환경 관리가 별도로 이루어지는 곳은 존재하지 않았다.

나. 기록물 관리 예산 및 물품 운영 현황

학교의 기록물 관리 예산과 물품 운영 상태를 조사한 결과 학교에서 기록물 관리만을 위하여 별도의 예산을 운영하는 학교는 전체 조사 대상 중 0%로 모든 학교에서 기록물 관리를 위한 예산을 배정받지 않았고 기록물 업무 담당자가 기록물 관리를 위해 사용할 수 있는 목적의 예산 역시 없었다. 일부 학교의 업무담당자들은 기록물 관리를 위한 소모품 및 물품 구입비, 용역비 등을 행정실 운영 비용 또는 교무실 사무운영비용 등 여타 목적의 예산을 활용하여 쓴다고 응답하였다. 그러나 모든 학교에서 기록물 업무 담당자가 기록관리를 위해 자유롭게 운용할 수 있는 예산은 없었다.

〈표 16〉 학교 문서고 시설 설비 및 물품 운영 상태

점수 구분	특수 및 각종학교	고등학교	중학교	초등학교
10점	0	1	3	3
9점	0	0	1	6
8점	0	4	5	11
7점	2	4	8	19
6점	0	0	3	12
5점	0	2	4	6
4점	0	1	5	5
3점	10	0	3	4
2점 이하	2	3	4	4
총 학교 수	5	15	36	70

보존환경 관리를 위한 문서고 내 시설 설비와 물품 등의 운영 상태는 위의 〈표 16〉과 같다. 각 세부 항목은 최저 기준을 적용하였음에도 불구하고 모든 기준을 충족하는 학교는 전체

의 5.55%(7교)밖에 존재하지 않았다. 나머지 학교들의 현황으로는 보안 요소로서 반출입 대장 작성관리가 되지 않거나 현행화하지 않는 상태, 보안(제한)구역의 미표기, 부정확한 담당표시, 이중잠금장치의 미설치 또는 잠금장치의 부실함 등이 확인되었다. 보존환경 유지를 위한 요소로서는 냉난방조절기계와 습도조절기계의 미설치, 가스식 소화기가 아닌 분말식 소화기의 설치, 햇빛차단 장치의 미설치 등이 확인되었고, 공공기록물법 시행령과 표준에 따른 적정 온습도 범위를 벗어난 경우, 청소 미 실시와 같은 관리 소홀 등으로 먼지 및 분진으로 인한 기록물의 오염, 곰팡이, 거미줄, 벌레로 인한 충해 등이 존재하는 상태를 확인하였다.

다. 기록물 업무담당자 면담

문서고 내 보존환경의 정리 현황에 대한 조사 외에도 학교의 기록물 관리 업무 담당자를 대상으로 조사 대상 항목들을 포함하여 문서고와 기록물 관리 환경에 전반 대한 개선 및 보완 요구사항을 조사하였고 33개교의 기록물 업무 담당자가 조사에 응답하였다. 1차 및 2차 조사 항목 외에도 발생한 개선 요구사항을 동일하거나 유사한 답변에 대하여 구분하고 가장 높은 요구를 표시한 항목 5가지와 응답한 학교 수를 정리하였으며 그 결과는 다음의 <표 17>과 같다. 기록물 및 문서고 환경 관리 업무에 대한 업무 부담과 고충은 전체 응답자가 개선 사항으로 언급하였다. 그러나 면담을 통해 업무 부담에 대한 개선 요구는 단순한 심리적 부담이 아닌 학교의 시설, 교직원, 자원 등 근무 환경과 각각의 항목에 따라 다양한 부담과 스트레스가 유발되는 것으로 조사되었다.

<표 17> 기록물 업무 담당자 개선 요구사항

항목 구분	응답 학교 수
시설 사업 등 문서고 환경 개선 추진	29
문서고 지정 및 활용을 위한 유효공간의 확보	27
기록물 관리 예산 필요성	16
기록관리 인식 저조로 업무 추진을 위한 교직원 협조의 어려움	16
업무담당자를 위한 교육 기회 및 자료 부족	14

가장 높은 개선 요구 응답을 보인 항목은 시설 사업 등 문서고 환경 개선 추진의 필요성이었다. 87.87%(29교)에서 ‘문서고 건물의 노후화’, ‘교실과 같이 쓰는 문서고’, 옥상 또는 지하 등의 공간 사용으로 인한 엘리베이터 등 ‘관리 시설 부족’과 같은 사유로 문서고에 대한 별도의 환경 개선 추진과 지원이 필요하다고 응답하였다. 특히 그린스마트스쿨 사업 또

는 환경개선 추진 시 문서고 시설 개선이 반영되지 않아 전체 학교 시설에 대한 신축 공사 등이 완료되었음에도 문서고는 낡은 창고 또는 컨테이너 등을 사용하는 학교가 일부 존재하였으며 이러한 학교들에서 강한 개선 요구를 표명하였다. 환경 개선 추진을 희망하는 학교의 대부분이 온습도 조절 장치가 설치되어 있지 않았으며 일부 학교에서만 문서고 내부에 습도 조절 장치인 제습기를 구비하여 균일한 보존환경의 유지에 어려움이 큰 것으로 확인되었다. 응답 대상 중 일부 컨테이너 및 창고를 문서고로 사용하는 학교에서는 애초에 전기가 연결되어 있지 않아 소형 냉난방 조절 기기 또는 제습기를 업무담당자가 확보하더라도 가동자체가 불가능하다고 답변하였다.

그 다음으로 높은 요구를 보인 항목은 문서고 내 기록물 수장 공간의 부족 또는 문서고의 부재로 인한 유효공간의 확보였다. 81.81%(27교)의 학교에서 교내 유효공간의 부족과 다목적 교실 및 특수 교실의 사용이 우선되어 문서고 등 관리 시설의 확보가 어려움을 언급하였다. 응답한 학교는 모두 컨테이너 또는 계단 밑 유효공간, 창고 등 문서고 목적의 공간이 아닌 곳을 개조하거나 지정하여 문서고로 활용하는 학교였다. 응답 학교 중에는 개조한 숙직실, 개조한 기숙사 등을 활용하는 학교도 있었다. 이 외에도 그린스마트스쿨 또는 환경 개선사업의 일환으로 신축 공사를 추진하여 문서고 공간을 확보하여 설계 및 공사 완료되었으나 방과후 교실 활용 등을 이유로 창고용 공간으로 문서고를 강제로 이전시킨 학교도 존재함을 확인하였다. 이에 유효공간 지원에 대한 학교장 외 관리 책임자의 인식 개선에 대한 요구도 있었다. 관리책임자의 저조한 인식과 협조로 학급 수 감소로 유효공간이 있음에도 불구하고 업무 담당자가 공간을 지원받거나 요구하는 일이 어렵다는 답변도 존재했다. 또한 수장 공간 부족으로 추가 공간을 희망하는 학교 중 문서고 내에서 기록물을 전부 수용하지 못하는 학교들의 경우 문서고 외에 기록물에 대한 보안 관리는 별도로 이루어지지 않는다고 하거나 기록물 업무 담당자가 아닌 해당 실의 관리자가 관리한다고 응답하였다.

기록물 관리를 위한 예산은 모든 학교에서 별도로 운용하고 있지 않았으나 행정실 운영비, 교무실 운영비 등에서 예산을 확보하여 운용하는 기록물 업무 담당자들에게서는 예산 필요성에 대한 요구는 높지 않았다. 그러나 행정실에서 근무하지 않는 교무 전담 실무사 또는 대체 인력이 기록물 관리를 업무를 담당하는 경우의 대부분이 예산의 지원과 필요성에 대한 요구를 언급하였고 전체 응답자 중 48.48%(16교)에서 기록물에 대한 별도 예산 편성을 요구하였다. 응답한 모든 학교가 문서고 시설 및 환경의 유지보수비가 전혀 존재하지 않음을 확인하였다. 적정 보존 환경 유지를 위한 기록물 전용 보존 약품인 탈산제, 소독 및 방충제, 제습물품은 대부분 가격대가 높아 소모품 비용 등의 활용에 대하여 타 목적의 예산으로는 ‘사용이 제한적’이었으며 응답한 대부분의 업무 담당자가 기록물 관리 업무를 위하여 ‘예산 확보하거나 요구하기 힘들다’와 같이 예산 확보 및 운용 자체를 업무 부담으로 느끼고 있었다. 기록물 관리에 대한 예산 지원을 불필요하거나 낭비로 인식하는 관리 책임자의 저조한 인식과 협

조도 업무 담당자가 부담을 갖게 하는 원인 중 하나로 제기되었다.

기록관리 인식의 개선 요구도 예산과 동일한 48.48%(16교)의 비율로 전체 응답결과에서 높은 비중을 차지하였다. 교직원들의 낮은 기록물 관리에 대한 인식으로 기록물 관리 업무 전 과정에 걸쳐 업무 담당자의 부담이 과중되었다. 우선 생산 및 등록이 잘 이루어지지 못해 이관 및 정리 업무 협조가 어려웠고 이는 기록물 업무 담당자가 기록물의 전수과약을 하거나 체계적으로 기록물을 정리하여 문서고를 관리하는 것을 저해하였다. 게다가 이관과 문서고의 보안관리에 대한 낮은 인식은 문서고의 보안관리에도 차질을 발생시켰는데 문서고는 출입이 제한된 구역임에도 허가받지 않은 출입, 출입대장 및 반출대장의 부실한 작성 등 업무담당자의 문서고 관리를 어렵게 만드는것으로 확인되었다. 업무 담당자의 연수와 교육이 아닌 저조한 기록 관리 인식 개선을 위한 ‘교직원 대상 연수가 필요함’을 응답자의 대부분이 요구하였다. 기록물 업무를 담당하는 담당자들이 자연차이거나 대체직 직원인 경우 교직원들에게 협조를 구하거나 기록 관리를 위해 업무 협조를 요구하는 일 자체를 부담으로 느낀다는 응답도 존재했다.

다음으로 업무담당자를 위한 교육 기회와 제한적이고 표준적인 교육 자료로 구체적이고 실무적인 연수와 가이드라인 혹은 지침서에 대한 수요가 42.42%(14교)로 높게 요구되었다. 응답자들은 ‘타 업무와 비교해서 실무에 참고할 만한 자료가 존재하지 않는다’, ‘기록물 업무는 업무 담당자 말고는 아는 사람이 없어서 물어볼 곳이 없다’, ‘교육을 들어도 기회가 많지 않아 다른 업무 하다가 한 번 놓치면 다시 듣기가 힘들다’와 같이 교육수요에 비해 공급이 저조하다는 답변이 많았다. 특히 모든 기록물 업무 담당자가 기록물 업무 외에도 다른 교무·행정 업무를 담당하고 있었으며 일부 업무 담당자는 여러 종류의 업무 연수를 이수하는 것 자체를 업무 부담으로 응답하였다. 교육청 및 지역 교육지원청 기록관에서 주관하는 기록물 관련 교육 역시 기회가 제한적이기 때문에 업무 담당자가 참석하기 어렵거나, 참석하더라도 이론적인 교육 위주의 강의는 실무에 참고하기 어렵다고 답변하였다. 교직원의 저조한 인식과 더불어 교직원을 대상으로 기록 관리에 대하여 전달교육을 하거나 알려주고 싶더라도 스스로의 업무 이해도가 낮아 설명이 어렵다는 응답과 교직원들이 따르도록 안내할 자료가 없다는 응답도 존재 했다.

이 외에도 다양한 요구에 대한 응답이 있었는데 관리 주체의 불분명으로 교무 관련 기록물과 행정 관련 기록물의 관리 장소나 업무 처리 방식이 달라 학교 전체 기록물의 관리 역시 분리되어 있어 업무 담당자가 기록물 업무를 추진하기 어렵다는 사례가 일부 중·고등학교에서 발생했다. 중·고등학교는 특히 시험 관련 기록물에 대한 분리가 심해 기록물 업무 담당자가 평가 및 폐기 추진 등 업무에 있어 일괄적으로 기록물을 확인하거나 관리하기 어렵다는 문제를 호소하기도 했다.

IV. 학교 기록 관리 환경 개선을 위한 제언

학교 기록관리 및 문서고 환경에 대한 조사에 근거하여 학교 기록물 보존 환경의 관리에 대한 문제점들을 다음과 같이 정리할 수 있다.

우선 공간 부족으로 인해 다양한 문제점이 유발되고 있었다. 수장 공간의 부족은 단순히 물리적인 공간이 부족한 것 외에도 다양한 문제를 수반하였다.

첫째로, 보안 및 도난 등 보안 관리의 문제가 발생하였다. 기록물의 관리기관은 허가받지 않은 접근·이용·삭제·수정·파기로부터 기록물을 보호하기 위한 조치를 취해야 한다.²¹⁾ 기록물 관리 기관에서는 보존 중인 기록물을 공공기록물법 및 동법 시행령에 따라 처분하기 전까지 안전하게 보호하여야 할 의무를 가진다. 그럼에도 불구하고 학교 문서고 시설은 이중잠금 장치의 미비 및 문서고 출입대장의 부실한 작성, 보안관리 책임자의 불분명한 지정과 표시 등으로 보안관리 상태가 매우 열악하였다. 무단 출입의 경우 교직원의 저조한 기록 관리 인식이 문제되기도 하였지만, 문서고를 단독 공간으로 사용하지 않고 타실 또는 사무용품, 택배함 등의 목적으로 공유하고 있어 교직원들의 출입 통제가 어려운 경우가 상당하였다. 서버실, 시험지 보관실 등과 문서고 공간을 공유하는 경우 기록물 업무 담당자가 문서고에 출입을 역으로 통제당하는 경우도 문제되었다. 실 부족을 이유로 기록물을 문서고 외 타공간에서 보존하는 학교의 경우 해당 공간에 대한 보안 관리는 실제 기록물 업무 담당자의 책임이 아니거나 이루어지지 않고 있어 기록물 관리에 대한 책임 소재가 불분명하였다. 행정실 등 캐비닛에서 기록물을 보관할 경우 도난 당한 행정실 책임자가 징계를 받은 사례도 있는 만큼²²⁾ 문서고가 아닌 공간에 대한 학교의 보안 관리는 상당히 취약하며 일반적인 보안관리 보다 더욱 철저하여야 하는 기록물의 보안에 있어 이는 매우 심각한 문제이다.

둘째로, 기록물의 전수 파악을 하지 못하고 이와 더불어 기록물이 분실되는 문제가 있었다. 기록물 업무 담당자는 학교에서 생산·보유 중인 기록물의 현황에 대하여 파악하고 이관받고, 문서고에서 관리를 추진하여야 함에도 불구하고 기록물의 이관 절차를 내역으로 남기지 않아 문서고에 반입된 시기 및 담당자 등 이관 내력의 불분명함과 떠넘기기 식 기록물 인계 등으로 문서고에서 관리하는 기록물의 전수 파악이 어렵고 소재가 불분명한 기록물들이 발생하였다. 보안 및 반출입 관리가 미비한 점도 기록물의 소재 파악에 나쁜 영향을 주는 것으로 확인되었다. 업무담당자가 체계적으로 정리하거나 관리하여도 교직원들의 무단 반출과 이용은 기록물의 소재 파악을 어렵게 만드는 요인이었다. 문서고를 단독으로 사용하지 않는 학교의 경우 기록물의 정리와 전수 조사를 추진하는 것에 어려움이 컸다. 창고 및 복사실 등과 문서고

21) NAK 2-1:2024(v1.2) 기록물관리기관 보안 및 재난관리 기준.

22) 뉴시스. 캐비닛 관리소홀로 생기부 도난, 행정실 책임자 징계 적법. https://www.newsis.com/view/?id=NISX20170825_0000077178

를 공유하는 학교는 비품, 물품 등으로 기록물의 정리가 제대로 되지 않아 소재 파악이 매우 어려웠다. 실 부족을 이유로 기록물을 문서고 외 타 공간에서 보존하는 학교의 경우 보안관리와 더불어 특히 소재불분명과 전수 파악의 문제가 심각하였다.

셋째로, 보존 환경의 오염 및 적정 기준 미충족으로 기록물이 훼손되었거나 훼손의 위기에 처한 문제가 있었다. 현장조사를 통해 확인한 결과 정리 및 보존 환경이 정비된 학교는 5.55%(7교)로 매우 저조한 환경 관리 실태를 파악할 수 있었다. 기준을 충족하지 못한 학교는 대부분 적정 온도 및 습도의 유지가 되지 않았고 온습도를 관리할 수 있는 설비 자체가 구비되어 있지 않았다. 종이 기록물에 대한 청소 미실시로 분진과 먼지로 오염된 문서고도 상당하였다. 거미, 진드기, 각종 벌레로 인한 오염과 충해 역시 심각하였다. 높은 습도로 건물과 기록물, 보존상자 등에 곰팡이가 핀 학교도 상당수 적발되었다. 건물과 시설을 동일한 곳에서 지속적으로 사용해온 오래된 학교의 경우 온습도 관리가 지속적으로 이루어지지 않아 보존기간 30년 이상 중요 기록물들이 부식되고 마모되거나 찢김 등 훼손을 입기도 하였다.

넷째로, 열악한 시설과 보존 환경에서 유발되는 기록물 업무 담당자에 대한 산업안전 관리 위험성이 제기되었다. 기록물 보존 환경인 문서고의 오염은 단순히 기록물에 악영향을 미치는 것을 넘어 기록물 업무 담당자의 건강에도 악영향을 끼쳤다. 노후된 시설의 문제 및 건물 구조로 인한 문서고 내부 습도가 관리되지 않아 습기와 곰팡이, 분진으로 오염된 학교의 업무 담당자들은 문서고 내부에서 호흡하는 것에 고통을 호소하였다. 특히 종이 기록물을 다량 보존하는 문서고의 경우 분진과 먼지, 미세먼지가 발생함에도 불구하고 기록물을 관리하는 업무 담당자들은 별도의 보호장비나 도구 없이 이관 또는 정리를 위해 문서고 내부에서 장시간 작업해야 했다. 여름 또는 겨울철의 경우 냉난방 기기가 없는 문서고에서 업무 담당자들은 더위와 추위에도 불구하고 장시간 문서고 내에서 기록물을 관리해야 했다. 기록물 관리 근무자에 대한 공공기록물법 상의 별도의 안전보건 관리 규정은 없지만 산업안전보건법²³⁾에 따라 근로자를 위한 건강장해를 예방하기 위한 조치가 취해져야 함에도 기록물 관리자 및 문서고 환경에 대한 정비나 지원은 이루어지지 않았다.

다섯째로, 실제 업무에 대한 교육 기회 및 교육 자료의 부재와 그로 인한 실무 능력의 부족과 기록물 관리 업무에 대한 이해도와 숙련도 부족이 문제가 되었다. 대부분 학교에서 기록물 관리의 실무자들은 자연차 교육행정직 또는 교육공무직이었다. 실무자들의 인사이동으로 인한 잦은 변동과 기록물 관리에 대한 낮은 이해도는 지속적인 체계적인 기록물 관리 환경이 조성되기 어렵게 작용하였다. 지역의 교육지원청과 교육청에서 기록물 관리 및 실무에 대한 교육을 지속적으로 추진하고 있으나 기록연구사 미배치 지역이 존재하는 현황과 기록연구사 1인의 교육 진행으로 제한적인 교육 횟수는 업무 담당자가 기록물 교육을 온전히 이수하기 어렵게 하는 요소로 작용했다. 여기에 실무중심의 교육 기회는 더욱 저조하여 업무 담당자가 기

23) 산업안전보건법. 법률 제21065호.

기록물을 체계적으로 관리하고자 하여도 답습하고 참고할 만한 책 또는 파일, 영상 형태의 교육 자료가 미비하였다. 국가기록원 등 중앙 및 영구기록물관리기관의 교육센터에서 집합 및 원격 교육을 제공하고 있으나 국가기록원 기준 학교기록물 관리에 관한 자료는 2025년 기준 원격 1개 과정 뿐이며, 집합과정은 대부분 공공기관 공통 처리과 교육과정으로 학교의 기록물 업무 담당자가 실무에 대한 역량을 키울 수 있는 환경이 제공되지 못하였다. 기타 영구기록물관리기관의 기록물 관리 교육은 대부분 전문요원 연수를 지원하고 있어 학교 업무 담당자가 참고할 수 있는 사례가 전무했다. 학교 내부적으로 업무 담당자가 교육에 대한 열의를 가지고 있더라도 교육 및 학습에 대한 지원이 열악하거나 지원을 받을 수 없는 사례도 확인되었다.

이와 같은 문제들을 보완하고 학교 기록물 관리 환경을 개선하기 위하여 다음과 같은 사항들을 제언하고자 한다.

1. 문서고 설치 및 관리 근거 정비

기록물 보존 환경의 구축과 관리는 공공기록물법과 동법 시행령, 그리고 보존 환경에 대한 표준에서 근거를 찾을 수 있다. 그러나 이러한 법령과 표준은 관리 책임과 환경 기준을 제시하고 있을 뿐 구체적인 학교 문서고의 설치 기준을 규정하고 있지는 않다. 경상북도교육청 소관 학교 문서고의 설치 근거는 경상북도교육청 시설 고시와 스페이스 프로그램에 근거하고 있다. 현재 학교 문서고는 아래의 <표 18>과 같은 기준에 따라 설치되고 있다.

<표 18> 경상북도교육청 스페이스 프로그램 문서고 설치 기준

구분	초등학교	중학교	고등학교
18학급 이하	1.0실(30.24㎡)	1.0실(30.24㎡)	1.0실(30.24㎡)
19~35학급	1.5실(45.36㎡)	1.0실(30.24㎡)	1.0실(30.24㎡)
36학급 이상	2.0실(60.48㎡)	1.0실(30.24㎡)	1.0실(30.24㎡)

해당 고시와 스페이스 프로그램은 2024년에 추진된 ‘경상북도교육청 학교 시설 설비 기준 연구 용역’ 과 TF추진을 통해 확정된 내용이다. 다만 해당 연구 용역의 추진에 있어 학교 공간의 구성은 학생과 교육활동 지원과 환경 조성에 중점을 두고 있어 학교 직원의 요구 및 학교 직원의 근무 환경인 문서고 등 행정 공간에 대한 세부적인 조사와 의견 반영은 이루어지

지 않은 것으로 확인되었다.²⁴⁾ 고시에 따라 최저 1실 이상의 문서고 공간이 확보되어야 함에도 불구하고 학교 문서고 공간의 설치가 제대로 이행되지 않고 있으며 이는 열악한 기록물 보존 및 관리 환경의 근본적인 원인이 되었다.

문서고의 환경 관리는 앞서 발견된 문제에서 확인할 수 있듯이 기록물의 보존에도 매우 중요하지만 근무자의 안전 및 보건관리 역시 지원될 수 있어야 한다. 학교보건법²⁵⁾에 따라 학교의 장은 교육부령으로 정하는 바에 따라 학교시설[교사대지(校舍垓地)·체육장, 교사·체육관·기숙사 및 급식시설, 교사대지 또는 체육장 안에 설치되는 강당 등을 말한다. 이하 같다]에서의 환기·채광·조명·온도·습도의 조절과 유해중금속 등 유해물질의 예방 및 관리, 상하수도·화장실의 설치 및 관리, 오염공기·석면·폐기물·소음·휘발성유기화합물·세균·먼지 등의 예방 및 처리 등 환경위생과 식기·식품·먹는 물의 관리 등 식품위생을 적절히 유지·관리하여야 한다. 또한 학교의 장은 동법 제4조 제2항에 따른 공기 질의 위생점검을 상·하반기에 각각 1회 이상 실시하여야 한다. 학교의 문서고 역시 교사 내에 존재하기 때문에 이러한 학교보건법의 적용대상임에도 불구하고 실제 학교의 공기질 또는 유해요소 측정에서 문서고는 조사 및 개선의 대상이 되지 않았다.

산업안전보건법에 따라 사업주는 환기·채광·조명·보온·방습·청결 등의 적정기준을 유지하지 아니하여 발생하는 건강장해를 예방하기 위한 조치를 취해야 하며, 산업안전보건기준²⁶⁾에 관한 규칙에 따라 사업주는 고열·한랭 또는 다습작업이 실내인 경우에 냉난방 또는 통풍 등을 위하여 적절한 온도·습도 조절장치를 설치하여야 한다. 그러나 대부분의 기록물 업무 담당자는 냉난방 설비는커녕 전기조차 연결되지 못한 문서고 내부에서 열악한 조건에도 불구하고 기록물을 관리하며 어려움을 겪고 있다. 이에 문서고 설치와 관리에 관한 근거가 법령에서 위임하는 업무를 명확하게 나타내며 실효성이 있는 자치법규 또는 행정규칙으로 제정되어 관리될 수 있어야 한다. 문서고 설치의 근거는 문서고의 규모와 시설 및 설비에 대한 내용을 반영하고 보존 환경의 유지와 관리에 관한 내용 역시 반영하여야 한다. 근무자를 보호하기 위한 안전 규정역시 반드시 포함되어야 한다. 이러한 제도적인 개선으로 문서고의 설치와 관리가 명확해질 필요가 있다. 시설고시 뿐만 아니라 교육 및 교육행정 업무 추진과 관련한 고시, 지침, 매뉴얼 등의 개정에 있어 기록물 관리 요소를 고려한 개정이 추진되어야 한다.

2. 기록물 관리 책임 소재의 명확화

학교 기록물 관리의 책임과 의무는 1차적으로 기관장인 학교장에게 있다. 그러나 대부분 실

24) 한국교육녹색환경연구원 연구보고 24-20-05. 경상북도교육청 학교 시설 설비 기준 연구 용역.

25) 학교보건법. 법률 제21065호.

26) 산업안전보건기준에 관한 규칙. 고용노동부령 제453호.

무는 위임규정으로 각 업무 담당자에게 분담되므로 기록물 업무는 실무자가 담당하게 된다. 그런데 이러한 위임 사항이 학교 업무 담당자의 업무 분장에 있어 기록물 관리 및 문서고 관리에 관한 내용과 책임이 명확하게 반영되지 않은 것으로 확인되었다. 기록물 업무는 ‘기록물 관리’, 또는 ‘기록물 업무’라는 내용으로 통칭하여 업무 담당자 1인에게 책임이 온전히 전가되고 있었다. 공공기관은 공공기록물법 시행규칙²⁷⁾에 따라 기록물 관리 업무를 체계적으로 수행하기 위해 처리과별로 기록물관리책임자를 지정하여야 한다. 그러나 실제 업무 분장에 기록물관리책임자로서 업무가 명시된 업무담당자 또는 책임자의 사례는 현장조사에서 확인할 수 없었다. 문서고의 경우 시설의 관리 책임자 및 업무 담당자의 표기 역시 제대로 되어 있지 않은 사례가 현장 조사에서 다수 검출되었다. 문서고에 이중잠금장치가 미 설치된 사례도 다수 있으며 설치된 잠금장치가 제대로 잠금되어 있지 않은 사례도 있었다.

A씨는 지난해 지역 모 학교 행정실 책임자로 근무했다. 같은 해 4월24일 오후 5시께 신원을 알 수 없는 사람이 이 학교 행정실에 침입, 캐비닛에 보관중이던 학생생활기록부 1429명분을 훔쳐갔다.

전남도교육청은 인사위원회의 의결을 거쳐 성실의무 위반을 이유로 A씨에게 견책처분을 내렸다. 이후 A씨는 타 지역으로 인사발령됐다.

학교 시설관리 담당자가 특별휴가중임에도 업무대행자를 지정하지 않았으며, 이로 인해 행정실 문단속을 소홀히 해 외부인이 쉽게 침입했다는 이유에서다.

중요 문서인 생활기록부 보관 캐비닛의 시건장치가 고장 난 상태였음에도 이를 파악하지 못해 침입자가 생활기록부를 훔쳐갈 수 있는 여건을 제공했다는 설명이다.

또 사건발생 직후 행정실 내 외부인이 침입했다는 보고를 받았음에도 즉시 학교에 나와 교직원 비상소집, 피해상황 파악 등의 조치를 취하지 않았다는 점도 지적됐다.

앞서 도교육청은 식사시간과 퇴근 때 부서별 출입문 시건상태 확인, 캐비닛과 책상서랍의 잠금상태 점검, 서류 보관상태 점검, 부서별 마지막 퇴근자 문단속 상태 등 자체 보완관리에 대한 주요 점검 사항을 각급 학교에 안내하기도 했다.

A씨는 '시설관리 담당자의 업무대행자 지정은 학교장의 권한이다. 담당 직원이 캐비닛 시건장치의 고장사실을 보고하지 않아 시건장치의 고장을 파악하는 것은 불가능했다. 절도범행을 보고받고 학교장에게 이를 알렸지만 별다른 지시가 없었다. 월요일 출근해 분실물을 확인했다'며 소송을 제기했다.

〈그림 2〉 기록물 관리 소홀 기사 사례

27) 공공기록물 관리에 관한 법률 시행규칙. 행정안전부령 제560호.

기록물의 관리 소홀로 인한 분실 또는 훼손, 멸실, 유출 등 은 공공기록물법에 따라 벌칙 및 과태료가 부과된다. 형사처벌이 적용됨에도 불구하고 많은 학교에서 기록물 관리와 그 책임소재가 불분명한 채 업무 담당자 1인에게 기록물 관리를 부담하는 형태로 업무를 진행하고 있었다. 기록물 업무 담당자가 기록 관리를 전담하고 있다고 하여 보안관리가 철저하게 확인 되는 것도 아니었으며, 문서고 외에도 기록물을 보존하는 경우 보안과 보존이 제대로 이루어 지지 못했다.

위 <그림 2>의 기사 사례와 같이 행정실에서 중요 학적 기록물인 생활기록부를 보존 하던 학교에 도둑이 침입하여 생활기록부를 도난 당하는 사건이 발생하기도 했다. 기사 사례에서 확인할 수 있듯 명확하지 않은 업무 지정과 책임 소재로 인해 징계 부과와 소송이 발생하였다. 이러한 불미스러운 사고를 방지하고 기록물을 안전하게 보존하기 위해서 문서고를 구축하고 보안관리를 체계적으로 추진해야 하며 이에 대하여 업무 분장으로 구체적인 업무 영역과 대행자 등을 지정하여 책임 소재를 명확하게 관리하여야 한다.

3. 기록물 관리 예산의 편성

기록물 업무 담당자가 적정 보존 환경을 구축하고 업무를 추진하기 위해서는 여러 목적의 비용이 필요하다. 가장 먼저 적절한 문서고 환경을 균일하게 유지하기 위해서 시설·장비의 유지·보수 비용이 소요된다. 여기에는 온습도 조절 장치의 설치 및 가동, 유지보수 비용 전부가 포함된다. 다음으로 기록물을 정리하고 편철하기 위한 보존상자 및 보존용 표지와 같은 소모품, 제습제 및 방충제, 탈산제와 같은 보존 약품, 비상용품 및 안전장비 등의 구입을 위한 소모품 및 물품의 구입비가 소요된다. 이러한 비용은 선택적으로 구비하는 것이 아니라 기록물의 수명을 연장시키고 오랜 기간 보존하기 위한 필수 자원으로 반드시 확보되어야 한다.

이 외에도 업무 담당자의 업무 부담을 경감시키고 쾌적한 기록 관리 환경 유지를 위해 기록물의 먼지와 분진 제거를 위한 전문 용역업체 고용을 위한 용역비, 전수 조사 및 이관 및 폐기 업무 추진 시 기록물의 확인을 위한 용역 및 일일근로자 고용비 등 양질의 기록 관리 환경을 구축하기 위해서는 여러 분야에 걸쳐 다양한 비용을 소모하여야 한다.

그러나 현장조사 결과와 같이 기록물 관리를 위한 예산을 별도로 편성하고 기록 관리를 지원하는 학교는 단 한 곳도 존재하지 않았다. 업무 담당자가 자유롭게 예산을 운용할 수 있는 곳은 극히 드물었으며 행정실장 또는 교원 등 부서 관리책임자의 지원으로 소모품 등 일부 관리 비용을 충당할 수 있었다.

공립학교에서는 기록물 업무를 담당하는 교육공무직원의 경우 교무실에 근무하고 있는 경우가 다수 존재하여 행정실의 예산을 운용하는 것에도 행정실장 또는 행정직원의 지원이 없는 어려움을 겪었다. 게다가 별도의 기록 관리 예산이 없는 상황에서 저연차 교육행정직원 또는 교육공무직원이 환경 개선을 위한 사업을 추진하거나 지원에 대한 신청을 허가 받는 일

은 불가능했으며 행정실장 또는 교장의 지원과 협조가 원활한 학교에서 문서고 환경을 개선하거나 예산을 확보할 수 있었다. 사립학교는 사립학교법²⁸⁾에 따라 회계를 구분·관리하도록 하며 학교 법인의 재정 및 지원 상태에 따라 기록물 관리에 대한 비용 지원 차이가 상이하였다. 그러나 대부분의 사립학교 역시 공립학교와 마찬가지로 자연차 직원 또는 공무원이 기록물 업무를 담당하고 있으며 예산 및 지원에 대한 요구를 하더라도 회계에 반영이 되지 않거나 최소한의 관리를 위한 미약한 지원만을 받는 실태를 확인할 수 있었다.

원활한 업무 추진과 기록물 관리를 위해 각급 학교에서는 기록 관리를 위한 전담 예산을 확보하고 적극적으로 지원하여야 한다. 특히 학교 회계 업무의 책임자인 학교장은 학교 회계 예산안을 편성함에 있어 학교운영비로서 기록물 관리 비용 요구를 수렴하고 학교 예산 편성 시 기록물 관리 비용을 예산안에 반영하여 문서고 환경 및 기록물 관리에 충분한 지원이 이루어질 수 있도록 해야 한다.

4. 학교 문서고 환경개선 사업 및 정책 추진

교육환경개선 사업의 추진은 교육과정운영 여건의 개선 외에도 기관시설의 유지관리와 학교 시설 환경의 전반에 대한 개선을 목적으로 한다. 그러나 학교 문서고에 대하여 별도로 환경개선 사업 지원은 없으며, 경상북도교육청 및 각급학교에서 추진하는 환경개선 사업 지원은 대부분 교수학습공간, 급식 또는 놀이환경 또는 근로자 휴게공간 및 전산망 시설 등의 개선에 초점을 두고 있다. 기록 관리 환경 및 문서고 환경을 개선하기 위한 대규모 사업 또는 지원은 아직까지 시행된 적이 없다.

문서고는 학교별로 운영형태 및 건물의 관리 상태가 상이하여 교육청 단위에서 소규모 환경개선사업에 대한 수요조사 및 지원을 시행할 것을 제안한다. 증·개축 또는 신축 사업의 경우 추진하는 규모가 크고 많은 예산이 소요되기 때문에 보존 환경이 열악한 학교를 대상으로 리모델링 공사 등을 시범적으로 지원하는 정책을 마련하고 시행하면 문서고 환경 개선에 소요되는 자원을 보다 효율적으로 파악하고 지원할 수 있을 것이다.

5. 문서고 및 기록물 관리 교육 및 가이드라인 개발

조사를 통해 학교 현장의 사례를 통해 확인한 바로 기록물 관리의 품질을 균일하게 유지하고 기록물을 안전하고 청결하게 관리하기 위해 가장 중요한 것은 업무 담당자의 의지와 역량이었다. 열악한 환경 속에서도 기록물의 중요성을 인지하고 주어진 자원을 최대한 활용하여 기록물을 보존하고자 하는 업무 담당자의 사례도 있었으며 기록물 업무에 대한 이해 및 기록

28) 사립학교법. 법률 제21011호.

물의 중요성에 대한 이해 부족으로 기록 관리를 방치하여 관리하는 업무 담당자도 존재하였다. 이러한 차이는 기록물 관리 교육의 부재와 인식의 저하가 주된 원인으로 지속적이고 체계적인 기록관리 교육과 업무 담당자의 연수를 통해 개선되어야 한다. 그러나 현재 중앙기록물 관리기관인 국가기록원이 제공하는 기록 관리 교육과정 중 학교 기록물 업무 담당자가 참고하고 업무에 도움을 받을 수 있는 교육과정은 단 1개만 존재하고 있다. 학교 기록물은 일반 공공기관에서 관리하는 행정기록물과 그 성격이 상이하여 학교 기록물 업무 담당자가 일반 공공기관 처리과 기록물 관리 교육 과정을 그대로 참고하여 업무를 추진하기에는 교육청 및 교육지원청의 업무 체계와 관리 방식에도 다소 차이가 있다. 학교 기록물 업무에 대한 다양하고 실무적인 내용의 강의와 연수 과정이 증설될 필요가 있으며 학교의 실무상황을 고려한 교육이 필요하다.

교육청 및 교육지원청 차원에서 기록관 이하 기록연구사가 교육을 주관하고 운영하고 있으나 경상북도 도내에 여전히 기록연구사 미배치 지역이 존재하며 1인의 연구사만 근무하는 관제로 전체 학교에 대한 세부적인 관리 수준의 파악과 상태별 교육 및 업무 안내는 지역별로 격차가 상당하다. 교직원에 대한 인식 향상 및 기록물 관리 교육의 수요까지 증가하는 상황에서 기록연구사의 부담을 감소시키고 증가하는 교육 수요를 해소하기 위해 경상북도교육청 연수원에서 교육 기록물 실무 외 다양한 기록물 보존과 관리에 대한 강의 과정을 개설할 것을 제안한다. 학교 현장의 수요를 해소하고 기록물 업무 담당자의 역량을 키우기 위한 체계적이고 전문적인 교육과정이 개설될 필요가 있으며 권역별 교육 네트워크를 구축하고 지속적인 콘텐츠를 개발하기 위해서는 연수원의 지원이 반드시 필요하다.

기록물 업무 담당자가 학교 현장에서 즉각적으로 참고할 수 있는 실무 가이드라인 역시 현장 조사에서 다수의 업무 담당자로부터 요구되었는데 타 교무 및 행정업무의 경우 다양한 매뉴얼과 지침이 존재하며 동료 교직원에게 질의하여 내용을 확인할 수 있는 반면 기록물 업무는 ‘물어볼 곳이 없다’, ‘어디서 확인해야할지 모른다’는 응답이 가장 많았다. 기록물 업무는 경우 기록물의 상태에 대한 구체적인 관리 방법 또는 훼손 등의 상황에 따른 대처 방법을 참고할 사례나 지침이 없고 국가기록원이 제공하는 학교 기록물 관리 지침의 내용은 기록물 유형에 따른 관리 방법을 제시하여 실제 문서고 관리를 하기 위해서 업무 담당자가 의존할 자료가 전무하였다. 이에 대하여 구체적이고 세부적인 문서고 환경을 구축하고 관리할 수 있는 실무적인 가이드라인 또는 매뉴얼의 개발을 제안하며 가이드라인 및 매뉴얼은 업무담당자들이 활용하는데 제약이 없도록 다양한 형태로 제공되어 업무에 참고할 수 있어야 한다. 본 연구에서는 실무 매뉴얼의 개발을 제안하며 그 내용은 [부록]과 같다.

Ⅵ. 결론

학교의 기록물은 각 학교의 설립과 발전에 대한 역사적 가치를 담고 있으며 학교의 자산으로서 재산에 대한 증거적 가치를 가진다. 대부분 학교에서 보존하고 있는 학적 기록물은 학교를 다녔던 학생의 인적 및 학적 사항과 학교 생활의 모든 것을 반영하는, 한 사람의 학창시절을 고스란히 담아내는 삶의 증거라고 할 수 있다. 교무 및 행정 기록물 역시 교육과정의 변화와 흐름, 교육의 역사를 투영하는 기록으로서 개개의 학교를 넘어 지역의 교육지원청, 나아가 교육청 전체의 자산이며 지속적으로 그 내용을 전달할 수 있도록 안전하게 보존되어야 한다.

매우 중요하고 높은 가치를 지니는 주요 기록 정보 자료를 관리하는 일임에도 불구하고 학교 기록물 관리는 학교 운영에 있어 중요한 업무는커녕 단순 서무, 잡무 정도로밖에 취급되지 않고 있다. 기록물 업무의 중요성에 대한 저조한 인식과 관리 필요성에 대한 불감은 기록물 보존 환경 관리의 소홀로 이어져 왔으며 이로 말미암아 학교에서 보유한 기록물들은 지속적으로 분실되고 훼손되어져 왔고 여전히 안전하지 않은 환경에서 그 수명을 다하고 있다.

대부분의 공공 업무가 전자로 대체되는 환경에서도 여전히 비전자 기록물은 생산되고 있으며 전자적으로 대체 불가능한 업무도 여전히 존재한다. 종이를 비롯한 형태사항을 가진 기록물들의 수명은 유한하여 사람의 몸과도 같다. 불치병에 걸린 장기를 회복하기 어렵듯이 훼손된 기록물을 복원하는 일은 높은 비용과 전문 인력의 소요와 같은 이유와 더불어 진본성의 확인, 무결성의 검증 등을 거쳐야 하는 매우 어렵고 힘든 일이다. 기록물의 보존과 복원을 체계적으로 관리할 수 있는 기관은 현재 대한민국에서 국가기록원이 유일하며 경상북도교육청에는 훼손된 기록 자산을 복원 및 복구할 수 있는 기록원 또는 전문 시설이 존재하지 않는다.

기록물은 망실하면 되돌리기 어려우므로 예방이 가장 중요하며 이를 위해 체계적이고 적절한 환경에서 관리하는 것이 수반되어야 한다. 학교에서는 기록관으로 이관되기 전까지 기록물을 관리하고 보존·활용할 수 있도록 기록 관리 체계를 정비하고 법령에 따른 기록물 보존 환경을 준수하여 문서고를 운영하여야 한다. 이는 단순히 기록물 업무 담당자의 노력과 업무 추진으로 해소될 수 있는 것이 아닌 학교장 이하 교직원의 지원과 기록물 관리에 대한 관심 및 올바른 관리를 위한 노력을 필요로 한다.

기록 관리 체계가 정비되고 개선되기 위해서 가장 먼저 인식의 재고가 필요하다. 교육 및 교육행정에 종사하는 근무자들은 기록물의 보존과 관리는 단순히 종이를 관리하는 일이 아니라 교육의 역사를 보존하기 위함이라는 것을 의식하고 기록물 생산부터 폐기까지 전 과정에 대한 책임 의식을 가져야 할 것이다. 기록물 업무 담당자 역시 학교의 보존 기록물을 관리하고 문서고를 운영하는 업무에 책임 의식을 가지고 기록물 보존에 열성을 기울여야 한다.

의식의 개선과 함께 시설 및 환경 개선을 통해 향상된 학교 기록 관리 체계의 품질을 보증할 수 있을 것이다. 본 연구에서는 이러한 학교 기록 관리 환경의 실태를 파악하고 실제 학교

현장에서 기록물 보존 환경 구축 및 개선을 위해서 필요한 사항을 정립하고자 하였다. 그러나 연구의 대상이 되는 도내 각급학교 926개교 전체가 연구에 참여하지 않았고 협조를 구하지 못하였으며 현장 검증을 추진함에 있어 1차 조사로 확인된 학교를 모두 대상으로 조사를 진행하지 못하였다. 이로 인해 전체 학교의 세부적인 환경을 분석하지는 못했으며 이에 따른 연구의 한계가 있다. 그럼에도 연구를 통해 분석한 내용을 바탕으로 실제 학교 현장에서 기록물 관리 업무를 개선할 수 있는 해결책을 제언하고자 하며, 실무에 참고할 수 있는 매뉴얼의 개발을 제시하고자 한다. 본 연구에서는 풀어내지 못하였지만 후속 연구로서 구체적인 학교 문서고 시설의 개선을 위한 근거 확보에 관한 연구와 학교 기록물 업무 개선을 위한 다양한 연구가 추진될 필요가 있다. 다양한 연구의 추진으로 기록물의 안전하고 효율적인 보존이 지원되며 기록물 업무 담당자들의 관리 부담이 다소 완화되기를 기대하며 본 연구가 앞으로의 학교 기록 관리 환경 개선을 위한 시작점이 되길 희망한다.

■ 참고 문헌 ■

[법령]

공공기록물 관리에 관한 법률. 법률 제20309호.
초·중등교육법. 법률 제20862호.
공공기록물 관리에 관한 법률 시행령. 대통령령 제35506호.
공공기록물 관리에 관한 법률 시행규칙. 행정안전부령 제560호.
산업안전보건법. 법률 제21065호.
학교보건법. 법률 제21065호.
산업안전보건기준에 관한 규칙. 고용노동부령 제453호.
사립학교법. 법률 제21011호.

[표준]

NAK 11-1:2021(v1.2) 기록관 및 특수기록관 시설 환경 표준.
NAK 2-1:2024(v1.2) 기록물관리기관 보안 및 재난관리 기준.

[공고·고시]

경상북도교육청 학교 시설·설비 기준. 경상북도교육청 고시 제2025-5호.

[지침]

국가기록원 (2025). 2025년 학교기록물 관리 지침.

[학위논문]

임희연 (2004). 학교기록물의 기록학적 관리방안 연구 - 중등학교를 중심으로. 석사학위논문. 명지대학교 기록과학대학원, 기록관리학과.
윤현주 (2004). 자료관의 종이기록물 보존을 위한 생물학적 대책. 석사학위논문. 명지대학교 기록과학대학원, 기록관리학과.
이재수 (2012). 육군 보존기관의 종이기록물 장기보존 대책. 석사학위논문. 중부대학교 대학원, 기록물관리학과.
노수정 (2009). 행정박물 기술요소에 관한 연구, 석사학위 논문, 중앙대학교 대학원 기록관리학과. 2.
최유경 (2023). 광역지방자치단체의 관인 관리 메타데이터 요소 제언, 석사학

위 논문, 경북대학교 대학원 기록학과. 1.

[학술논문]

장효정, 김수정 (2017). 학교역사관 기록물 관리현황 및 개선방안 연구 J교육청 학교역사관 조성사업을 중심으로. 기록학연구. 53. 161-200.

윤대현, 신현창(2012). 서고환경관리를 위한 보존성 평가지수 활용에 관한 연구. 기록학연구. 31. 139-161.

이을지, 이호신 (2016). 교육청 소속 기록연구사의 직무 분석에 관한 연구. 한국기록관리학회지 16(3). 131-156.

김정심, 노수정, 남영준 (2010). 국가행정박물 관리를 위한 기술요소 확장에 관한 연구. 정보관리연구, 41(1), 149.

[연구보고서]

한국교육녹색환경연구원 연구보고 24-20-05. 경상북도교육청 학교 시설 설비 기준 연구 용역.

[웹페이지]

경상북도교육청 재정공개. <https://www.gbe.kr/kedufine/main.do>

뉴시스. 캐비닛 관리소홀로 생기부 도난, 행정실 책임자 징계 적법.

https://www.newsis.com/view/?id=NISX20170825_0000077178