

# 선거관리위원회의 기록관리 현황에 관한 연구\*

## A Study on the Status of the National Election Commission Records Management

오 계 윤 (Gye Youn Oh)\*\*, 유 호 선 (Hosoon Yoo)\*\*\*  
정 힘 찬 (Him-Chan Jeong)\*\*\*\*, 김 용 (Yong Kim)\*\*\*\*\*  
오 호 정 (Hyo-Jung Oh)\*\*\*\*\*

### 목 차

- |                        |               |
|------------------------|---------------|
| 1. 서 론                 | 4. 문제점 및 개선방안 |
| 2. 선거관리위원회 및 선거의 특성    | 5. 결 론        |
| 3. 선거관리위원회의 기록관리 현황 분석 |               |

### <초 록>

본 연구는 헌법기관으로 지정된 선거관리위원회의 특수한 가치에 주목하여 선거관리위원회에서 생산되는 기록물의 특성을 연구하였고, 기록관리 현황을 분석을 통해 문제점을 도출하였다. 나아가 이를 바탕으로 선거관리위원회의 기록관리 개선방안을 제안하고자 했다. 이를 위해 먼저 선거관리위원회의 단위업무를 분석하여 생산기록물을 조사하고 그 특성을 파악하였다. 선거 상황별 기록관리 현황 분석하여 문제점을 도출했으며 처리과 직원과 기록관리 담당자 면담을 통하여 실무와 법제간의 차이를 분석하였다. 개선방안은 제도과 시설, 인력과 활용 및 서비스 측면으로 나누어 제시하였고, 이를 통해 선거관리위원회에서 생산되는 기록물의 고유한 특성을 규명하고 효과적인 기록관리 방안에 대하여 제안하였다.

주제어: 선거기록물, 선거관리위원회, 선거기록보존소, 영구기록물관리기관, 헌법기관기록물관리기관

### <ABSTRACT>

This study examined the characteristics of the records produced by the National Election Commission, which is designated as a constitutional institution in Korea, and derived problems by analyzing the status of its records management. This paper suggests improvement plans based on the findings. First, it investigated records and their features since the National Election Commission has been in service. The differences between works in the field and legislation were analyzed through literature surveys and staff interviews. The improvement plans were presented in terms of systems, facilities, human resources, and services. In particular, this study suggests focusing on the production of a large amount of the same records of the National Election Commission.

Keywords: Election Records, National Election Commission, NEC Archives, Archives, a constitutional institution records management center

\* 이 논문은 2018년도 전북대학교 연구기반 조성비 지원에 의하여 연구되었음.

이 논문은 2017년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임 (NRF-2016S1A5B8913575).

\*\* 전북대학교 일반대학원 기록관리학대학원(gaeyoun5@gmail.com) (제1저자)

\*\*\* 전북대학교 일반대학원 기록관리학대학원(rhsblossom@gmail.com) (공동저자)

\*\*\*\* 전북대학교 일반대학원 기록관리학대학원(hc-1106@naver.com) (공동저자)

\*\*\*\*\* 전북대학교 문헌정보학과 교수, 문화융복합아카이빙 연구소장(yk9118@jbnu.ac.kr) (공동저자)

\*\*\*\*\* 전북대학교 기록관리학과 조교수, 문화융복합아카이빙 연구소 연구원(ohj@jbnu.ac.kr) (교신저자)

■ 접수일: 2018년 1월 31일 ■ 초심사일: 2018년 1월 31일 ■ 게재확정일: 2018년 2월 21일

■ 한국기록관리학회지 18(1), 177-202, 2018. <<http://dx.doi.org/10.14404/JKSARM.2018.18.1.177>>

## 1. 서론

### 1.1 연구배경 및 목적

민주주의에서 선거란 국민이 주권자로서 국민의 대표자를 선출하는 행위를 말한다. 선거 제도는 헌법에 기초한 국민의 의사 결정 수단이며, 선거를 통해 국민은 간접적으로 정치에 참여하고 의정에 영향력을 행사할 수 있다. 선거관리위원회는 선거를 공정하게 관리하고 정당과 정치자금에 관한 사무 등을 관리하기 위해 설치된 국가기관이다. 특히, 선거관리위원회는 헌법상 독립기관으로 중앙선거관리위원회와 전국에 각급선거관리위원회 조직을 갖추고 있고, 「헌법」 제114조에 따라 정치적 중립성과 독립성을 보장받고 있다(김태홍, 2012). 이처럼 선거관리위원회가 헌법기관으로 지정된 배경은 과거 부정선거를 비롯한 금권·폭력·관권 등 부정부패가 횡행했고, 동시에 민주주의 침해에 따른 국민들의 분노가 항쟁이 되어 선거의 공정을 제고하고자 했기 때문이다. 따라서 선거관리위원회는 앞서 언급한 정치중립성, 독립성뿐만 아니라 투명성, 증거성, 책임성 등 중요한 가치와 특성을 지닌 기관이며, 이러한 가치와 특성은 선거관리위원회에서 생산되는 기록물에도 적용된다고 볼 수 있다.

「공공기록물 관리에 관한 법률」 제10조는 헌법기관으로서 국회, 대법원, 헌법재판소와 더불어 중앙선거관리위원회를 ‘헌법기관기록물관리기관’ 설립 대상기관으로 지정하고 있다. 헌법기관기록물관리기관은 영구기록물관리기관을 설치·운영할 수 있으며, 「선거관리위원회 기록물관리 규칙」 제6조에 따라 중앙선거관리위원회

는 ‘정보자료국’을 영구기록물관리기관으로 지정하고 있다. 이에 따라 정보자료국은 관할 공공기관을 대표해서 각급 선거관리위원회의 기록물관리에 관한 전반적인 업무를 수행하도록 한다. 또한 중앙선거관리위원회 홈페이지에 따르면 선거관리위원회는 중앙선거관리위원회, 시·도 선거관리위원회, 구·시·군 선거관리위원회와 더불어 선거 시에만 운영되는 읍·면·동 선거관리위원회까지 전국적으로 분포하는 4단계 조직 구성을 이루고 있다. 뿐만 아니라 선거에는 선상투표, 재외선거, 거소투표 등 선거인의 유형, 선거가 이루어지는 장소나 방식 등에 따라 다양한 형태의 선거가 존재한다.

따라서 선거관리위원회의 기록물은 위와 같은 특수성을 반영하여 효율적으로 관리될 필요성이 있다. 하지만 시·도 선거관리위원회 기록관의 설치 문제와 적절한 수의 기록물관리 전문요원 배치 문제 등, 다른 헌법기관기록물관리기관과 마찬가지로 기록관리 측면에서 다양한 문제점을 지니고 있으므로 이를 개선할 방안을 모색할 필요가 있다(이철환, 이영학, 2013; 백은혜, 2010). 그뿐만 아니라 헌법기관 중 유일하게 선거관리위원회를 중심으로 수행된 기존 연구가 부재하다. 따라서 선거관리위원회의 기관 특성과 기록물 특성을 기반으로, 선거관리위원회의 기록물관리에 관한 연구가 이루어질 필요성이 있다.

이에 본 연구는 선거관리위원회의 기록관리 현황을 파악하고, 이를 통해 문제점을 분석함으로써 그 개선방안 제안을 목적으로 하고 있다. 특히 영구기록물관리기관을 설치할 수 있는 헌법기관기록물관리기관의 특성, 읍·면·동 선거관리위원회와 같이 선거 기간에만 한시

적으로 운영되는 위원회가 있다는 특성, 그리고 선상투표, 재외선거, 거소투표 등 다양한 선거의 유형이 있다는 특성에 초점을 맞춰 연구를 진행하고자 한다. 이를 토대로 선거관리위원회 기록관리가 지닌 문제점을 도출하고 그에 따른 개선방안을 제도, 시설, 인력, 활용 및 서비스 측면에서 제시하고자 한다.

## 1.2 연구방법

선거관리위원회의 기록관리 문제점을 도출하고 이에 따른 개선방안을 제안하기 위하여 본 연구에서 수행한 연구방법은 다음과 같다.

첫째, 선거관리위원회의 기록관리 현황을 분석하기 위하여 문헌조사를 실시하였다. 우선, 중앙선거관리위원회 홈페이지 조사를 통해 선거의 개념적 의미와 기능을 파악하고 선상투표, 재외투표, 거소투표 등 다양한 선거 유형 및 특성을 확인하였다. 이와 더불어 선거 기간에만 운영되는 읍·면·동 선거관리위원회와 같이, 선거관리위원회의 차별화된 조직 특성을 분석하였다. 다음으로 선거 및 기록관리에 관한 법령과 「선거관리위원회 기록물관리 규칙」을 분석하여, 선거관리위원회 기록관리에 관한 법·제도적 사항과 기록관리 프로세스 전반을 파악하였다. 또한 중앙선거관리위원회 홈페이지에 공시하고 있는 「기록물분류기준표」를 분석하여, 각급 선거관리위원회의 주요 단위업무를 확인하였다. 이와 더불어 헌법재판소, 국회, 대법원 등, 헌법기관기록물관리기관의 기록관리에 대한 기존 연구를 분석하여, 헌법기관기록물관리기관으로서 선거관리위원회의 기록관리 현황을 파악할 수 있었다.

둘째, 중앙선거관리위원회의 기록관리 현황을 보다 심층적으로 분석하기 위하여 정보공개청구를 총 4회 실시하였다. 정보공개 청구는 2017년 7월 21일, 동년 7월 28일, 동년 9월 11일, 동년 9월 20일에 선거관리위원회의 영구기록물관리기관인 '정보자료국'을 대상으로 실시하였으며, 정보공개청구의 내용은 제도, 시설, 인력, 활용 및 서비스 측면을 모두 망라하여 확인할 수 있도록 구성하였고 앞서 수행한 문헌조사, 서면인터뷰, 정보공개청구 등 현황조사를 기반으로 선거관리위원회 기록관리가 지닌 문제점을 파악하였다.

셋째, 시·도 및 구·시·군 선거관리위원회 기록관리 현황에 대한 실무적 측면의 분석을 위하여, 서면인터뷰를 실시하였다. 서면인터뷰의 대상은 시·도 및 구·시·군 선거관리위원회 소속의 처리과 직원과 기록물관리 업무담당자로 구성되었다. 또한 서면인터뷰의 내용은 선거관리위원회의 기록관리 실무 현황조사 및 처리과 직원들의 기록관리 업무인식 조사 등으로 구성하였다. 이처럼 서면인터뷰를 통해 취합된 답변은 문제점 도출과 개선방안 제안을 위해 활용하였다.

넷째, 앞서 분석한 문제점을 토대로 제도, 시설, 인력, 활용 및 서비스 측면에서 선거관리위원회의 기록관리를 개선할 방안을 제안하였다.

## 1.3 선행연구

본 연구에서 참고한 선행연구는 크게 두 가지로, 헌법기관기록물관리기관의 기록관리에 관한 연구와 선거관리위원회의 특성 및 역할에 관한 연구이다. 먼저, 헌법기록물관리기관의 기

록관리에 관한 연구로서 이철환, 이영학(2013)은 헌법재판소 기록물의 특성을 분석하여 헌법재판소의 기록물을 재판기록물과 행정기록물로 구분하였다. 또한 헌법재판소 기록관리의 현황을 파악하고 이를 토대로 헌법재판소 기록관리에 대한 문제점과 구체적인 개선방안을 제시하였는데, 이때 현황파악은 기록관리 프로세스에 따라 수행하였다. 또한 문제점과 개선방안은 제도, 시설, 인력이 포함된 인프라 측면, 분류 및 평가에 관한 프로세스 측면, 그리고 공개 및 활용 측면으로 나누어 제시하였다. 김유승, 김장환(2013)은 국회기록보존소를 중심으로 영구기록물관리기관의 업무요소를 분석하고, 이를 통해 국회 영구기록물관리기관의 직제 및 직무를 조사하여 문제점과 개선방안을 제시하였다. 개선방안으로는 직무·직제 영역별로 구분하여 국회 영구기록물관리기관의 재지정, 국회 소속기관 설치, 기록관리 전문인력 강화 등을 제시하였으며, 기관의 정치적 독립성과 전문성 확보를 위해서 국회 기록보존소를 독립기관으로 두어야 한다고 제안하였다. 또한, 김유승(2011)은 2011년 4월 새롭게 전부 개정된 국회기록물관리규칙의 주요 내용과 개정 사항을 비판적으로 분석하였고, 국회기록관리 체제의 문제점과 개선방안을 제시하였다. 특히, 국회 영구기록물관리기관 지정, 국회 소속기관의 기록관 미설치, 기록관리 전문요원의 배치, 헌정기념관 운영 등 4가지 쟁점에 대해 비판적으로 분석하였으며 조직의 위상제고, 기록관리체제의 강화, 인적자원의 강화, 법·제도의 개선이라는 방안을 제시하였다. 이승일(2010)은 법원 기록관리 체제에 관한 연구를 통해 사법권을 행사하는 법원기록물의 특수성을 밝혔으며, 법

원기록물이 재판 이외에 다양한 출처에서 생산·관리되고 있음을 제시하였다. 또한 법원에서 생산되는 기록을 행정기록과 재판기록으로 분류하여 역사적 흐름의 과정에 따라 관리 체제의 수립과정과 특징을 분석하였다.

한편 선거관리위원회의 특성 및 역할에 관한 연구로서 음선필 외(2014)는 헌법상 독립기구로서 선거관리위원회의 정책적 방향 설정과 제도적·기능적 개선방안을 도출하기 위하여, 선거관리위원회의 역할을 평가하고 발전적 과제를 제시하였다. 특히 국내·외 선거관리기구의 유형과 기능 등을 비교·분석하였으며, 헌법기관으로서 선거관리위원회의 필요성과 정당성을 명시하였다. 이를 토대로 우리나라 헌법 현실을 고려한 선거관리 위원회의 역할과 과제를 제시하였다. 김태홍(2012)은 헌법상 선거관리의 개념 및 의미를 재정립하고, 선거관리위원회의 체제상 문제점 및 그에 따른 해결방안을 제시하였다. 이 때 해결방안으로는 정당추천제를 통한 적극적 정치중립성 확보, 상임위원의 폐지, 지방자치단체 수준의 각급선거관리위원회의 분리·독립 등을 제시함으로써, 선거관리위원회의 정치중립성, 독립성, 그리고 공정성의 확보가 요구됨을 제안하였다.

현재까지 헌법기관의 기록관리에 관한 연구는 헌법재판소, 국회, 법원을 중심으로 기존에 이루어졌으나, 선거관리위원회를 중심으로 수행된 연구는 이루어진 바 없다. 따라서 본 연구에서는 헌법기관 중 선거관리위원회를 중심으로 기록관리 현황을 분석하고자 한다. 특히 영구기록물관리기관을 설치할 수 있는 헌법기관 기록물관리기관의 특성, 읍·면·동 선거관리위원회와 같이 선거 기간에만 한시적으로 운영

되는 위원회가 있다는 특성, 그리고 일반선거 외에 선상투표, 재외선거, 거소투표 등 다양한 선거의 유형이 있다는 특성 등, 선거관리위원회가 지닌 기관 특수성에 주목하여 연구를 진행하였다. 나아가 기관 특수성을 기반으로 기록관리 현황 및 기록물 특성을 분석하고, 선거관리위원회 기록관리가 지닌 문제점과 개선방안을 제시하고자 한다.

## 2. 선거관리위원회 및 선거의 특성

### 2.1 선거관리위원회의 조직 특성

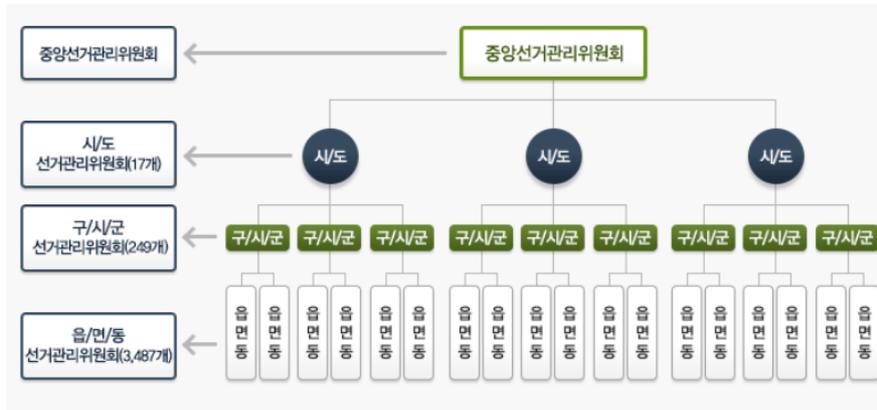
본 장에서는 선거관리위원회 기록물의 특수성을 파악하기 위하여 조직 및 업무 특성을 파악하고자 한다. 우선 선거관리위원회의 조직 특성은 크게 두 가지로 나타나고 있다. 첫 번째는 헌법기관으로써 가지는 특성이다. 헌법기관은 권력분립의 원칙을 이행하며 국민의 자유를 보장하기 위하여 그 설립 근거가 헌법에 명시되어 있으므로, 법률이나 정부가 임의로 그 기관을 폐지할 수 없다. 즉 기관의 중요성으로 인한 영속성이 보장된다는 것이다. 그중에서도 선거관리위원회는 과거 독재와 부정선거 등의 사건을 겪으며 선거관리의 공정성을 보장받기 위한 국민의 끊임없는 투쟁으로 이루어진 것이고, 이에 따라 국회, 대통령, 행정부, 법원 헌법재판소 등의 권력기관으로부터 독립시킴으로써 행정부와 집권당의 선거 악용을 방지하고자 하였다. 이러한 특성으로 인하여 선거관리위원회 기록물은 민주선거의 발전 과정을 드러내는 역사적 가치와 선거 과정 및 관리과정의 투명

성과 공정성을 보장하는 차원에서의 증거적 가치 등 매우 큰 특수한 가치를 가진다. 이러한 특수성을 인정받아 헌법기관 중에서도 선거관리위원회는 국회, 대법원, 헌법재판소와 더불어 헌법기관기록물관리기관 설립대상으로 지정되었고, 선거관리위원회에 설립된 영구기록물관리기관은 관할 기관에 대한 각종 기록관리 업무를 책임지고, 중앙기록물관리기관과 동등한 지위를 가지고 있다(이철환, 이영학, 2013).

두 번째는 계층 분화적 조직구성으로 드러나는 특성이다. 선거관리위원회는 중앙선거관리위원회, 시·도 선거관리위원회, 구·시·군 선거관리위원회, 읍·면·동 선거관리위원회의 4단계로 조직되어 있다. 중앙선거관리위원회는 국가 및 지방자치단체의 선거에 관한 사무, 국민투표에 관한 사무, 정당에 관한 사무, 위탁선거에 관한 사무를 통할·관리하고, 각급선거관리위원회는 이러한 사무를 수행함에 있어 하급선거관리위원회를 지휘·감독한다. 그리고 대통령선거와 임기만료에 따른 국회의원선거를 실시할 때마다 공관에 한시적으로 재외선거관리위원회를 설치·운영한다.

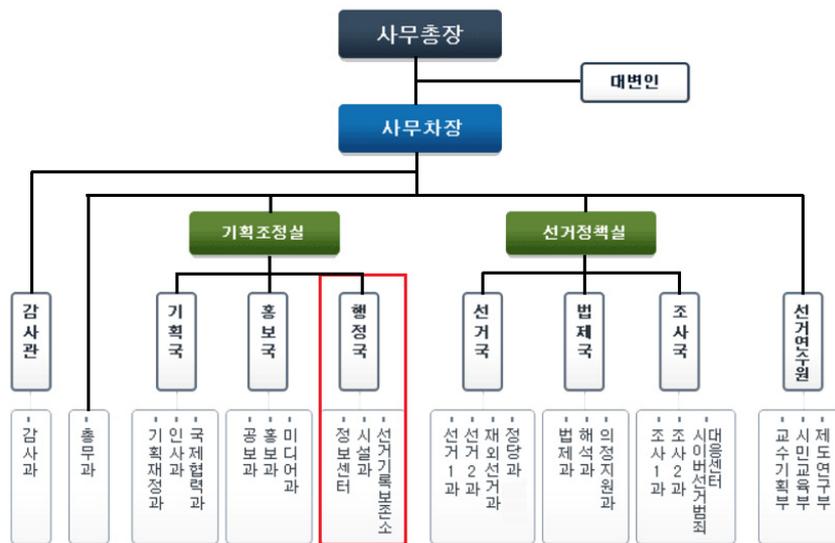
현재 <그림 1>과 같이 행정기관에 대응하여 17개 시·도 선거관리위원회와 249개 구·시·군 선거관리위원회, 3487개의 읍·면·동 선거관리위원회를 두고 있다.

우선 중앙선거관리위원회의 조직구성부터 구체적으로 살펴보면 위원은 대통령이 임명하는 3인, 국회에서 선출하는 3인, 대법원장이 지명하는 3인 등 총 9인으로 구성되고, 임기는 6년이다. 위원은 국회의 인사 청문을 거쳐 임명·선출 또는 지명하여야 하며, 위원장과 상임위원은 위원 중에서 호선한다. 위원회는 사무처와



〈그림 1〉 선거관리위원회 조직구성

\* 출처: 중앙선거관리위원회 홈페이지, 검색일자: 2017. 9. 15.



〈그림 2〉 중앙선거관리위원회 조직구성

\* 출처: 중앙선거관리위원회 홈페이지, 검색일자: 2017. 9. 15.

인터넷선거보도심의위원회, 중앙선거방송토론위원회, 중앙선거여론조사공정심의위원회를 두고 있고, 상임위원은 상시근무 하며 위원장을 보좌하고, 사무처를 감독한다. 사무처에는 〈그림 2〉와 같이 국무위원급 사무총장과 차관급 사무차장 및 2실, 6국, 1관, 1원 24과를 두고,

정보자료국 밑에 선거기록보존소를 설치·운영하고 있다. 다음으로 시·도 선거관리위원회의 위원은 총 7인으로 중앙선거관리위원회가 위촉하고, 상임위원으로 지명된 위원은 상근한다. 위원회는 사무처 및 선거방송토론위원회, 선거여론조사공정심의위원회를 두고 있다. 또

한 선거관리위원회 기록물관리 규칙은 시·도 위원회의 기록관 설치 및 운영 규정에 대하여 명시했다.

구·시·군 선거관리위원회는 시·도 선거관리위원회가 위촉한 7인의 위원으로 구성되어 있고, 사무국 또는 사무과를 두고 있다. 이상의 선거관리위원회에서는 공통적으로 각각 사무기구를 운영하고 있고, 상근위원을 통해 선거관리뿐만이 아닌 행정 전반에 걸쳐 업무가 이루어지고 있다. 그 이하 읍·면·동 선거관리위원회와 재외선거관리위원회는 상근하는 위원은 없고, 사무기구는 지방자치단체와 해당 공관에서 근무하는 공무원과 직원을 간사와 서기로 위촉하여 운영하고 있다. 위 두 위원회는 업무의 특성상 선거 기간에만 업무가 집중되므로 한시적 기관의 성격을 가진다. 이와 같은 특성으로 인하여 선거관리위원회 기록물은 매우 많은 수로 분화된 각급 기관에서 비슷한 유형의 기록물이 대량 생산되고 있고, 관리과정에서 한시적 기관에서 생산된 기록물 또한 중요하게 다뤄져야 한다.

## 2.2 선거 유형 및 특성

선거는 선거관리위원회만의 고유 업무이자 핵심 업무이다. 선거관리위원회가 관리하는 선거는 대통령선거, 국회의원선거, 지방선거와 같

은 공직선거를 포함하여 각종 위탁선거 또한 그 대상으로 포함된다. 위탁선거는 ‘공공단체 등 위탁선거에 관한 법률’에 따라 시행되고 있으며 공공단체 등의 선거가 깨끗하고 공정하게 이루어지도록 함으로써 공공단체 등의 건전한 발전과 민주사회 발전에 이바지함을 목적으로 하고 있다.

이러한 선거 외에도 선거관리위원회에서는 전 국민의 선거참여와 참정권의 보장을 위해 공직선거에서 다양한 선거참여방법을 제공하고 있다. 선거 기간에 대다수 국민들이 참여하는 일반적인 선거 외에도 선상에서 투표하는 선상투표와 유권자가 일정한 사유로 선거일 당일에 마련된 투표소로 방문할 수 없을 때 실시하는 거소투표, 대한민국 국적을 가진 19세 이상의 재외 영주권자와 선거 기간 중 국외 체류 예정자 또는 일시 체류자에게 부여되는 재외국민 선거가 있다.

선상투표, 재외선거, 위탁선거등과 같이 선거관리위원회에서 주관하는 선거는 다양하다. 그리고 이들 선거는 <표 1>과 같이 선거 유형이 다르므로 생산되는 기록물 또한 다른 기관에서 생산되는 기록물과 그 양상과 특성을 달리한다. 따라서 이에 따른 별도의 기록관리 방안이 필요하다. 또한 선거 과정에서 생산되는 기록물뿐만 아니라 투표지, 투표함, 선거관리 용구 등의 행정박물들까지 중요하게 다뤄져야 한다.

<표 1> 선거 유형

선상투표	재외선거	위탁선거
가. 선원들의 참정권 실현을 위해 규정 나. 월드팩스를 이용하여 투표 다. 대통령선거 및 임기만료에 따른 국회 의원선거 시 실시	가. 대사관, 영사관에 위원회를 설치 나. 투표권이 있는 재외국민들의 참정권 보장 다. 이중국적자 투표참여 가능	가. 각종 공공단체의 선거를 위탁하여 관리 나. 의무위탁과 임의위탁으로 구분 다. 민주사회투명성 제고

### 3. 선거관리위원회의 기록관리 현황 분석

#### 3.1 선거관리위원회 단위업무

우선 특정 기관에서 생산된 기록물의 특성을 이해하기 위해서는 해당 기록물이 어떠한 업무과정에서 생산되었고, 어떠한 집합 정보 속에 포함되어 있는지 그 맥락을 파악하는 것이 중요하다(김지연, 김건, 김용, 2013). 따라서 선거관리위원회에서 생산되는 기록물의 유형과 특징을 분석하기 위해서는 선거관리위원회 업무활동을 토대로 선거관리위원회 기록물이 지닌 특성과 맥락을 파악해야 할 필요가 있다. 그리하여 일반적인 공통업무와 선거관리위원회만이 가지고 있는 고유업무 즉 선거관련 단위업무를 파악해야 선거관리위원회가 가지는 헌법기관으로써의 특수성과 기록물의 특징을 밝힐 수 있다. 중앙선거관리위원회와 각급 선거관리위원회에서 생산되는 기록물들은 「선거관리위원회 기록물관리 규칙」에 의거 중앙선거관리위원회에서 공포한 기록물분류기준표의 단위업무에 따라 분류된다. <표 2>는 선

거관리위원회의 기록물들이 어떠한 업무과정에서 생산되었는지 주요 단위업무를 나열한 것이다.

선거관리위원회의 단위업무는 공통업무인 일반행정과 헌법기관 선거관리위원회로서의 고유업무인 선거관련업무로 나뉜다. 먼저 일반행정 단위업무는 예산, 감사, 주요업무계획, 보안관리 등 각종 행정업무를 비롯하여 위원회회의 운영과 위원회회의록과 같은 위원회가 일반적인 행정업무를 수행하는 과정에서 수행되는 업무로 구성된다. 그리고 선거관련 단위업무는 선거업무와 직접적인 연관성을 보이는 단위업무를 의미하며, 각종 선거관리, 선거홍보, 투·개표관리, 선거소송, 후보자·당선인 관리 등이 이에 해당한다. 따라서 일반행정 기록물 같은 경우에는 보편적인 행정 업무라는 특성상 생산되는 기록물의 유형이나 성격이 다른 공공기관과 크게 다르지 않다. 그러나 선거업무를 수행하면서 생산되는 기록물은 그 특성과 유형에서 다른 기관에서 생산되는 기록물과 차이를 보인다.

<표 2> 선거관리위원회 일반행정 및 선거관련 주요 단위업무

유형	단위업무명
일반행정단위업무	처리과서무(3), 예산일반사무(5), 감사사무(5), 위원회의운영(5), 위원회회의록(영구), 의안대장관리(영구), 물품관리(5), 공고대장관리(영구), 관인관리(5), 관인등록대장관리(영구), 복무관리(3), 보안관리(3), 주요업무계획(5), 일용직채용/관리(30)
선거관련단위업무	공직선거홍보(임기 중), 위탁선거홍보(임기 중), 후보자등록관리(30), 선거운동관리(임기 중), 투표관리(임기 중), 개표관리(임기 중), 재·보궐선거관리(임기 중), 선거구확정사무(임기 중), 선거상황보고(임기 중), 선거관련사건·사고처리(준영구), 선상투표관리(임기 중), 선거소송(준영구), 공정선거지원단운영(5), 공직선거법위반행위감시·단속·조치(5), 당선인관리(임기 중), 주민투표록(영구), 주민투표개표록(영구), 투표율분석(임기 중), 공직선거법규개정(영구), 선거여론조사기준제·개정(준영구)

### 3.2 선거관리위원회 기록물 특성

구체적으로 선거관리위원회의 특성에 기반을 둔 기록관리 현황을 분석하기 위하여 선거 관련 단위업무를 중심으로 생산된 주요 기록물을 분석하고자 한다. 먼저 선거 시 발생하는 기록물 유형을 선거 과정에 따라 정리하면 아래 <표 3>과 같다. 해당 기록물은 시기적으로 선거 기간에만 집중적으로 대량으로 생산된다.

<표 3>의 선거 기간별 생산 주요 기록물들은 다른 기관에서 생산되는 기록물과 차별화되는 특성이 있다. 선거관리시스템이 도입된 이후 선거·투표관리 및 정당·정치자금사무관리 등 선거관련 업무가 전자화되기는 하였으나 많은 업무가 정당, 후보자, 후원회 등과 같이 행정정

보통신망을 이용한 전자적 송수신이 안 되는 민원인과 이루어지고 있어서 종이문서의 생산량이 많다는 특징이 있으며, 비선거 기간에 생산되는 문서는 기록물분류기준표를 준용하여 보존기한이 책정되지만 선거 기간에 생산되는 기록물들은 후보자등록관리, 재외공관, 개표록 등 몇 가지 기록물을 제외하고는 대부분의 보존기간이 임기 중 혹은, 소송, 소청이 없으면 폐기가 가능하다는 특징이 있다. 또 앞 장에서 분석한 내용대로 이러한 선거기록물은 선거가 전국에서 많은 인원이 참여한다는 특징 때문에 동종의 기록물이 대량으로 생산된다는 특징이 있다.

또 다른 특징으로는 선거의 특성상 선거가 대한민국 국내가 아닌 국외에서도 진행되는 것에 대한 것이 있다. <표 4>처럼 선거는 국내뿐 아니

<표 3> 선거 기간별 생산 주요 기록물

구분	주요 기록물
선거일반	선거사무소·선거연락소 설치 등 신고서, 정당·후보자 등에 대한 업무처리상황부, 투표구 설치·변경상황 보고, 투표관리관명부, 선거업무로 인한 재해보상금 청구서
선거인명부	선거인명부, 선거인명부 작성공무원 입면상황 통보, 선거인명부 이의신청에 대한 결정 통지
후보자등록	후보자등록신청서, 공직선거후보자 재산신고서, 병역사항 신고서, 세금납부·제납증명에 관한 신고서, 전과기록 증명에 관한 제출서, 공직선거 후보자등록 경력 신고서, 후보자 당직확인서, 공무원 등 해임사실 조회서, 입후보예정자 명단, 예비후보자 등록신청 서류 접수 및 기탁금영수증, 선거운동기구 소재지 및 약도 등
선거운동	선거운동기구 설치신고 심사표, 정당선거사무소 설치신고 심사표, 예비후보자홍보물 심사표, 예비후보자공약집 심사표, 선거벽보·선거공보 심사표, 선거공약서 심사표, 선거벽보 등 인쇄 확인서, 신문광고 인증서 교부대장, 방송광고 실시대장, 후보자의 방송연설·경력방송 심사표, 후보자등 초청 대담·토론회 개최신고(통보) 접수부
선거 관련 정당 활동	선거와 관련 있는 정당 활동사무 관리대장, 정강·정책홍보물 심사표
투표 관리	사전투표 운용장비 수불대장, 투표용지발급기 점검 결과보고, 사용승낙서, 사전투표 및 거소투표 회송용봉투, 선거인 본인여부 확인서, 사전투표소관리록, 투표용지 검수조서, 투표안내문 등 반송·재발송 처리상황부, 거소투표용지 수령 확인서, 투표소 설비상황 점검표, 선거인본인여부 확인서, 투표록, 투표 참관인 대장
개표 관리	개표록, 선거록, 집계록, 투표지, 개표 사무원 대장, 개표 참관인 대장, 개표상황표, 개표 중간 집계 결과표
당선	당선자 결정 공고, 당선증, 당선자 사퇴 신고서, 당선 무효 등 공고

\* 출처: 공직선거 절차 사무편람

〈표 4〉 선거 유형별 생산기록물

구분	주요 기록물
선상투표	선상투표신고서, 선상투표신고인명부, 선상투표용지, 선상투표관리기록부, 선상투표신고서 보완요청서, 선상투표자 귀국투표신고서, 선상부재자신고서
거소투표	거소투표신고서, 거소투표신고인명부, 거소투표용지, 거소투표신고안내문, 거소투표신고서 접수부
재외선거	재외선거인명부, 재외선거인 등록신청서, 재외선거인 등록신청자명부, 국외부재자신고인명부, 국외부재자신고서, 국외부재자신고등 철회서, 공관부재자신고인명부
위탁선거	조합장선거인명부, 후보자등록신청서, 후보자이력서, 비경업사실 확인서, 채무의 연체유무 확인서, 사업이용실적 확인서, 후보자 서약서

\* 출처: 제19대 대통령선거 공직선거 업무편람, 재외선거 업무편람, 위탁선거 사무편람

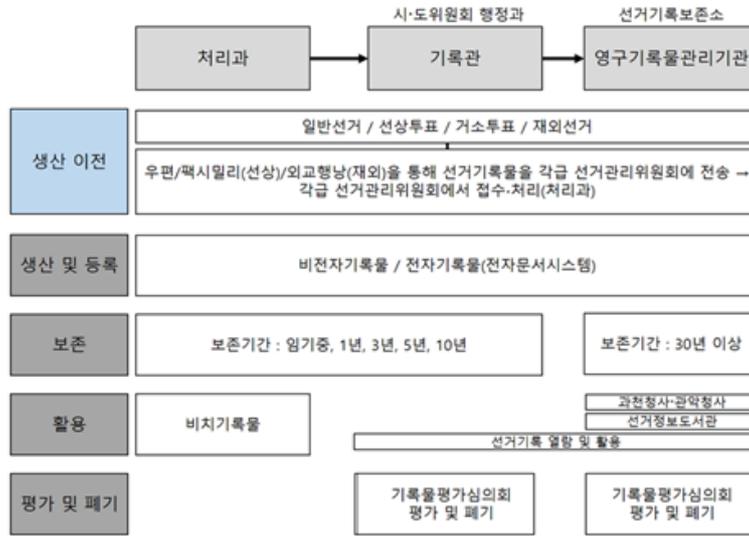
라, 선상, 군대, 해외에서도 진행된다. 이러한 선거 유형의 경우 비선거시의 기록관리 프로세스는 물론 국내에서 진행되는 일반적인 선거와도 다른 특징을 보인다. 먼저 선상투표의 경우 보안팩스 시스템인 쉴드팩스(Shield fax)를 통해 진행되며 쉴드팩스를 통해 생산된 기록물은 해당 구·시·군 선거관리위원회로 우송이 된다. 재외선거의 경우 외교행낭을 통해 해당 기록물을 국내로 우송한 뒤 중앙선거관리위원회로 이송되는 절차를 거친다. 거소투표의 경우 유권자가 일정한 사유로 인해 선거일 당일에 마련된 투표소로 직접 방문할 수 없는 경우 거처하는 곳에서 투표할 수 있는 투표방식이다. 선거공고일 현재 영내 또는 함정에 장기 기거하는 군인, 병원·요양소·수용소·교도소 또는 선박에 장기 기거하는 사람이며 선거일 전에 미리 발송받은 투표용지에 기표한 후 이를 회송용 봉투에 넣어 각급 선거관리위원회로 우송한다. 위탁선거의 경우에는 2장에서 조사한 바와 같이 각종 조합장을 비롯한 여러 투표가 필요한 사항을 선거관리위원회에서 위탁받아 진행하는 선거이다. 이러한 경우 선거관리위원회가 정한 시간과 장소에서 투표를 진행하게 되며 발생한 기록물은

해당 선거를 주관한 각급 선거관리위원회로 이관하게 된다. 선상, 거소, 재외, 위탁 선거처럼 선거관리위원회에서 생산되는 기록물은 그 유형과 특징이 다양하다.

### 3.3 선거관리위원회 기록관리 현황

앞서 선거관리위원회의 단위업무를 분석해 보았을 때 일반행정 관련 기록물과 선거관련 기록물로 구분되어 생산되는 것을 알 수 있었다. 본 절에서는 선거관리위원회가 지닌 고유한 특성에 초점을 맞추기 위하여, 선거관련 업무와 그에 따른 기록관리 현황을 분석하고자 한다. 『공공기록물 관리에 관한 법률』 제10조 1항은 헌법기관기록물관리기관으로서 중앙선거관리위원회를 소관 기록물의 영구보존 및 관리를 위한 영구기록물관리기관을 설치·운영할 수 있는 대상으로 삼고 있다. 이에 따라 선거관리위원회는 중앙선거관리위원회 소속 영구기록물관리기관인 정보자료국을 두어 선거관리위원회 내부 기록관리에 관한 일련의 업무를 수행하고 있다.

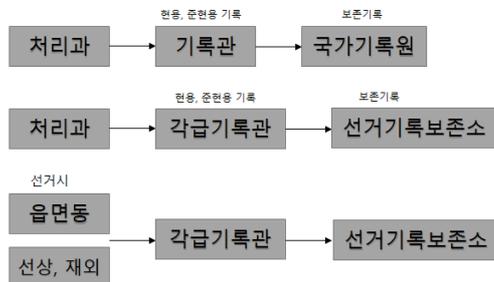
〈그림 3〉은 선거관리위원회의 기록관리 프로세스를 도식화한 것인데 법제상 처리과에서



〈그림 3〉 선거관리위원회 기록관리 프로세스

생산된 기록물들은 비치기록물을 제외하고 보존기간의 기산일로부터 1년 이내에 시·도 선거관리위원회 기록관으로 이관되어야 하고, 10년이 경과한 기록물으로써 보존기간이 30년 이상이 기록물은 정보자료국 내의 선거기록보존소로 이관되어야 한다. 이는 「공공기록물 관리에 관한 법률」의 적용을 받는 다른 기관들과는 다른 헌법기관기록물관리기관으로 지정된 선거관리위원회만의 특징이다.

〈그림 4〉와 같이 일반 공공기관의 경우 현용, 준현용 단계의 기록물은 각 기관의 기록관에서 보관한 뒤 30년 이상 준영구, 영구 기록물은 국가기록원으로 이관한다. 하지만 선거관리위원회는 헌법기관기록물관리기관으로 지정되어 있으므로 시·도, 구·시·군 각급 선거관리위원회에서 생산된 기록물들은 시·도 선거관리위원회 기록관에서 보관한 뒤 30년 이상 준영구, 영구 기록물을 정보자료국 내 선거기록보존소로 이관하게 된다. 하지만 정보공개청구 결과 아직 전국 시·도 선거관리위원회에 기록관이 설치된 곳은 없으며, 시·도 선거관리위원회의 행정과에서 기록관의 업무를 수행하고 있다. 또한 읍·면·동 선거관리위원회의 경우 비선거 기간에는 운영되지 않고 선거 기간에만 운영되는 한시기관의 특징을 가지고 있다. 이렇게 비선거 기간에 운영되지 않는 특성으로 인해, 선거 기간에 읍·면·동에서 생산되는 기록물은 생산 즉시 구·시·군 선거관리위원



〈그림 4〉 선거관리위원회와 공공기관의 기록관리프로세스 차이

회로 이관이 된다. 지금까지 언급한 특징들은 선거관리위원회의 고유업무인 선거 때문에 나타나는 헌법기관기록물관리기관은 선거관리위원회만의 특징이라 할 수 있겠다. 또 선거관리위원회에서 생산되는 모든 기록물이 위와 같은 프로세스나 「공공기록물 관리에 관한 법률」이나 「선거관리위원회 기록물관리 규칙」으로 처리되는 것은 아니다. 선거시에 생산되는 기록물들은 「공직선거법」 제 186조(투표지·개표록 및 선거록 등의 보관)에 따라 각급 선거관리위원회가 투표지·투표함·투표록·개표록·선거록 기타 선거에 관한 모든 서류를 그 당선인의 임기 중 자체적으로 보관하도록 되어있으며 해당 기록물들은 선거과정 또는 결과에 관한 특별한 쟁송이 제기되지 아니하면 보존기간을 단축하여 폐기할 수 있도록 규정되어 있다. 하지만 과거 13대 대통령선거 당시 부정선거 논란이 일었던 '구로을 투표함 사건'을 보더라도 선거관련 기록들은 큰 가치를 지니고 있다. 이러한 가치를 지닌 선거기록물을 「공공기록물 관리에 관한 법률」이나 「선거관리위원회 기록물관리 규칙」으로 관리하지 않고 「공직선거법」에 의해 처리하는 것은 문제가 된다. 이는 선거관리위원회의 효율적 기록관리를 위해서는 시급히 해결되어야 할 사항이며 이에 대한 개선 방안은 4장에서 논의하도록 하겠다.

한편 위와 같은 프로세스를 통해 이관된 보존 기록들은 정보자료국 내 선거기록보존소에서 보존·관리 되고 있다. 정보공개청구 결과 헌법기관기록물관리기관으로써 영구기록물관리기관인 정보자료국 선거기록보존소는 최근 3년간 12,442권의 기록물을 시·도 선거관리위원회에서 이관받아 보존하고 있다. 과천 중앙선거관

리위원회 청사 지하 1층에 101.5 제곱미터 규모의 제1기록물보존고를 설치하여 보관하고 있으며 2010년에 서울 사당동에 위치한 중앙선거관리위원회 관악청사 1층에 237.1 제곱미터 규모의 제2기록물보존서고를 증설하여 운영하고 있다. 제2 기록물보존서고에는 시·도 선거관리위원회에서 이관된 보존연한 30년 이상의 기록물 42,508권을 보관하고 있으며 기록물의 안전한 보관을 위하여 향온, 향습이 가능한 공기조화 설비와 온습도계 및 소화설비 등을 갖추고 있다.

〈표 5〉는 선거기록보존소에서 보유하고 있는 각종 선거박물의 보유 현황이다. 이렇게 수집한 기록물을 선거관리위원회는 오프라인 서비스뿐만 아니라, 접근성이 좋은 웹을 통하여서도 서비스하고 있다. 선거관리위원회는 2007년 5월부터 선거정보도서관을 운영하기 시작해서 〈표 6〉과 같이 선거 및 정당에 관한 25만여 권의 원문을 서비스하고 있다.

상기 언급한 서비스 외에도 선거관리위원회에서는 스마트 시대에 발맞추어 스마트폰의 어플리케이션을 통해 선거관련 정보를 제공하고 있다. 서비스되고 있는 어플리케이션은 총 8종으로 선거법령과 선거통계에 관한 자료들을 서비스하고 있다. 하지만 이용자들이 원하는 정보를 찾기 위해서는 8종의 어플리케이션을 모두 설치해야 한다는 불편함이 있어 향후 통합적 관리를 위한 방안제시가 필요하다.

### 3.4 면담 분석

본 연구를 진행하기 위하여 서면인터뷰를 실시하였다. 서면인터뷰의 대상으로는 J도 선거

〈표 5〉 선거기록보존소의 선거박물 보유 현황

(2016년 12월 기준)

구 분	유 형		계	대통령선거	국회의원선거	지방선거
국 내 (264,631)	후보자 선전물	문 서 류	7,963	1,085	1,208	5,670
		선거벽보	91,245	15,204	12,724	63,317
		선거공보	95,878	14,596	13,281	68,001
		선거공약서	465	2	0	463
	소 계		195,551	30,887	27,213	137,451
	선거용구·용품		13,845			
	홍보용품		3,081			
	인장류 및 기기류		503			
국 외 (1,336)	시청각 (사진, 동영상 등)		51,218			
	정당		433			
	선거자료		883			
	정당자료		41			
	기념류		173			
시 청 각		53				
기타 (신문, 간행물 등)		186				
총 계			265,967			

\* 출처: 중앙선거관리위원회 정보공개청구

〈표 6〉 선거정보도서관의 기록물보유현황(건)

(2016년 12월 기준)

상위	하위	수량	상위	하위	수량
주요 기록물	주요 기록물	38,020	후보자 인쇄물	선전벽보	80,063
				선거공보	83,863
문헌자료	단행본	1,700	홍보인쇄물 자료	소형인쇄물	4,704
	학위논문	559		표어·포스터	74
	학술지	361		리플릿	293
	정기간행물	138		브로슈어	92
멀티미디어 자료	동영상	9,636	기타(투표용지 등)		43
	음성	1,778			
시각자료	사진	30,665	합 계		252,163
	앨범	175			

\* 출처: 중앙선거관리위원회 정보공개청구

관리위원회를 선정하였다. J도 선거관리위원회를 인터뷰기관으로 선정한 이유는 앞 절에서 분석한 선거관리위원회의 4단계 조직적 특성을 고려하였기 때문이다. 중앙선거관리위원회의 경

우 정보공개청구와, 업무편람, 선행연구등과 같은 문헌조사를 통해 분석할 수 있었으나 시·도, 구·시·군 선거관리위원회는 조사할 수 있는 문헌이 충분하지도 않거니와 법·제도적 사항

과 실무와의 차이를 분석하기 위해서는 인터뷰가 필수적이기 때문이다. 또 많은 지방의 선거관리위원회 중 J도를 인터뷰 대상으로 선택한 이유는 앞 장에서 밝힌 바와 같이, 지방의 각급 선거관리위원회는 지역별로 처리과의 구성과 처리업무 간의 차이점이 없어서 어떤 지역을 선택하더라도 무방하였기 때문이다. 그리고 4단계 조직 중 가장 말단인 읍·면·동 선거관리위원회의 경우 상근하는 직원이 없으며 선거 시에만 운영되는 특징이 있기에 인터뷰에서 제외하였다.

인터뷰 질문은 기록관리제도에 관한 문항 6개와 기록관리시스템에 관한 문항 6개 그리고 기록물 활용과 인식에 관한 문항 4개로 세 가지 파트 총 16개 문항으로 구성하였다. 앞 장의 내용과 마찬가지로 아직 시·도, 구·시·군 선거관리위원회에는 기록관이 설치되어 있지 않기에 인터뷰에 응한 기록관리 담당자는 기록관리전문요원이 아닌 기록관리 업무를 담당하고 있는 처리과 행정직 직원을 대상으로 하였다.

이러한 연구설계를 통하여 서면인터뷰는 2016년 10월 16일부터 동년 11월 1일까지 15일간 오프라인 방문을 통해 시행되었으며 미응답과 불성실응답 3명을 제외하고 처리과 직원 11명 기록관리 담당자 1명의 서면인터뷰지를 회수하였다.

〈표 7〉은 서면인터뷰의 내용을 요약 정리한 것이다. 먼저 첫째, 제도적 측면에서 선거관리위원회의 처리과 직원들은 선거서류에 관한 기록관리규정의 부재를 문제로 삼는 것으로 나타났다. 선거시 발생하는 선거서류들이 「공공기록물관리에 관한 법률」로 관리되지 못하고 지금처럼 계속 「공직선거법」으로 관리 된다면 당선인의 임기 종료 혹은 소청, 소송이 종결되는 시점에서 선거서류들은 계속 폐기 될 것이며 선거서류의 보관 역시 체계적이고 효율적으로 이루어지지 못할 것이다. 둘째, 인력적 측면의 문항에서 처리과 직원들은 법적 편제가 제대로 지켜지지 않고 있음을 공통으로 지적하였으며 처리과의 일반행정직 직원이 기록관리 업무를 담

〈표 7〉 서면인터뷰 분석 요약

상위	하위	내용	
		처리과 직원	기록관리 담당자
제도	관리	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 선거서류에 관한 기록 관리규정이 없음</li> <li>• 비전자문서의 보관에 문제가 있음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기록관에 관한 법률과 규칙이 있으나 지켜지지 않음</li> </ul>
	인력	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 법적 편제가 지켜지지 않음</li> <li>• 처리과 직원이 담당이 되어 기록물 업무를 수행하다 보니 상급 위원회와 연계가 쉽지 않음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 선거관련 서류도 기록물관리기준표에 의거해 관리될 필요성을 느낌</li> </ul>
	서비스	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 선거서비스 시스템으로 확인 가능한 정보들도 홍보부족으로 인하여 정보공개청구로 이어지며 이에 따라 과중한 업무발생</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 시·도 선관위에 기록관을 설치할 필요성을 느낌</li> </ul>
인식	인식·교육	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 체계적인 기록관리 업무의 필요성을 느낌</li> <li>• 모든 업무가 전산화되어 인력의 부족을 느끼지는 않음</li> <li>• 중앙에서 이루어지는 교육에 참석하기 힘들</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기록관리 교육의 부재로 인하여 처리과 직원들이 체계적인 기록관리 대한 인식이 부족함</li> <li>• 기존의 직원들을 대상으로 하는 교육이 적음</li> </ul>

당하고 있어 상급위원회와의 기록관리 업무의 효율적 연계가 쉽지 않다고 응답하였다. 서비스적 측면에서는 중앙선거관리위원회에서 제공하는 선거정보시스템에서 민원인들이 원하는 정보들을 대다수 확인할 수 있음에도 불구하고 중앙위원회의 홍보부족으로 인해 정보공개업무가 과다하게 발생하고 있다고 응답하였다. 셋째, 인식·교육의 측면에서 처리과 직원들은 체계적인 기록관리 업무의 필요성을 느끼고 있으나 모든 업무가 이미 전산화가 되어있어 지금의 인력으로도 충분히 기록관리가 되고 있다고 응답하였다. 교육에 관한 문항에서는 기록관리 교육이 중앙위원회 차원에서 이루어지고 있기 때문에 지방의 각급 선거관리위원회의 처리과 직원들이 참여하기 힘들다고 응답하였다. 마지막으로 기록관리 업무 담당자의 경우 처리과 직원들과 다른 응답을 하였다. 특히 인식에 대한 문항에서 처리과 직원들은 기록관리의 필요성을 느끼면서도 현재 큰 불편함을 느끼지는 못한다고 응답했지만 기록관리 업무 담당자는 이러한 처리과 직원들의 응답이 기록관리 교육의 부재로 인한 직원들의 인식부족이라고 응답하였다. 또 이러한 인식 개선을 위해서는 중앙선거관리위원회가 아닌 각급 선거관리위원회에서 기록

관리 교육을 진행하여야 한다고 응답하였다. 본 연구에서 진행한 서면인터뷰를 통해 현장의 기록관리 현황을 파악할 수 있었으며 본 인터뷰의 결과와 앞선 장과 절에서 분석한 내용의 일관성을 확인할 수 있었다. 다음 4장에서는 3장에서 분석한 내용을 토대로 문제점과 이에 대한 개선 방안을 제시하고자 한다.

## 4. 문제점 및 개선방안

### 4.1 기록관리 현황분석 결과 및 문제점

본 절에서는 앞서 수행한 현황 분석 및 서면 인터뷰의 내용을 토대로 선거관리위원회의 기록관리가 지닌 문제점을 종합·분석하고자 한다. 본 연구는 <표 8>과 같이 선거관리위원회의 기록관리 과정에 나타난 문제점을 제도, 시설, 인력, 활용 및 서비스 측면으로 구분하여 제시하였다.

제도적 측면의 문제점은 다음과 같다. 첫째, 보존기간이 임기 중인 선거기록물 관리에 관하여 법·제도적 사항이 충돌법·제도적 사항이 상호 충돌하고 있다. 현행 법상 당선인의 임기 중에 보관해야 하는 선거

<표 8> 선거관리위원회 기록관리 문제점 종합

구분	문제점 내용
제도	- 보존기간이 임기 중인 선거기록물 관리에 관하여 법·제도적 사항이 충돌 - 선거관리위원회 영구기록물관리기관의 조직적 독립성 문제
시설	- 시·도 선거관리위원회의 기록관 미확충 - 선거기록물 보관을 위한 장소 및 공간 부족
인력	- 선거관리위원회에 기록물관리 전문요원 부족 - 처리과 직원들의 기록관리 교육 참여의 어려움
활용 및 서비스	- 전서서비스를 위한 오프라인 시설 부족 - 홍보 및 통합적인 웹 서비스 부재

기록물들은 다른 선거관리위원회의 기록물들과 달리 「선거관리위원회 기록물관리 규칙」의 적용을 받지 않고 「공직선거법」 제186조(투표지·개표록 및 선거록 등의 보관)에 따라 관리된다. 따라서 투표지, 투표록, 개표록, 선거록 등의 선거관련 기록물들이 당대의 시대성과 증거성을 반영할 가능성이 있음에도 불구하고, 기록물로서 관리가 이루어지지 않기 때문에 쉽게 폐기될 가능성이 크다. 둘째, 선거관리위원회 영구기록물관리기관의 조직적 독립성 문제이다. 현황 분석에서 나타난 것과 같이 선거관리위원회는 선거업무의 특성상 전국적으로 약 3천 7백여 개가 넘는 각급 위원회가 분포하고 있다. 따라서 막대한 양의 기록물들이 생산되고, 선거 기간에는 동종의 기록물들까지 대량생산되어 기록관리 업무가 과중해질 가능성이 크다. 이러한 상황에서 효율적인 기록관리를 위해서는 시·도 선거관리위원회에 기록관을 설치하고, 중앙선거관리위원회의 영구기록물관리기관은 독립된 기관의 형태로 영구보존기록물만을 이관받아 관리해야 한다(이승일, 2010). 하지만 현재 선거관리위원회는 각급 위원회에 기록관이 설치되어 있지 실정이며, 영구기록물관리기관인 '정보자료국'도 중앙선거관리위원회 기획조정실에 종속되어 있다. 따라서 독립된 기관에 비해 기록관리 업무에 투입되는 인력 및 예산편성에 어려움을 겪게 되고, 영구기록물관리기관에 업무가 과중되어 선거관리위원회의 기록관리 업무 전반에 효율성을 저해할 가능성이 크다.

다음으로 시설면에서는 첫째, 시·도 선거관리위원회에 기록관의 설치 부족이 가장 큰 문제라고 볼 수 있다. 「선거관리위원회 기록물관리 규칙」은 시·도 선거관리위원회에 기록관을 설

치·운영해야 한다고 명시하고 있지만 시·도급 선거관리위원회에서 기록관을 운영하고 있는 곳은 거의 없다. 앞서 언급한 것처럼 선거관리위원회는 약 3천 7백여 개의 각급 선관위가 전국적으로 분포하고 있기 때문에, 중앙에서 기록관리 업무 전반을 관리하기란 사실상 불가능하다. 따라서 선거관리위원회가 효율적인 기록관리를 이루기 위해서는 지역적 편제를 고려한 권역별 기록관 설치가 선택이 아닌 필수인 것이다. 둘째, 선거기록물을 보관할 장소 및 공간이 부족하다. 본 연구에서 수행한 서면인터뷰 결과에 따르면 처리과 직원들은 보존기간이 '임기 중'인 기록물을 보관할 공간이 부족하다고 응답했다. 이처럼 선거관리위원회는 각급 위원회가 전국적으로 분포한다는 특성과 더불어 선거기간에 동종의 선거기록물들이 대량생산된다는 특성이 있기 때문에, 영구기록물관리기관으로 이관되지 않는 보존기간이 짧은 기록물들을 보관할 만한 충분한 공간이 필요하다. 하지만 대부분 시·도 선거관리위원회에는 기록관조차 설치되어 있지 않고, 선거기록물을 보관할 장소가 많이 부족한 실정이다.

또한 인력 측면에서는 첫째, 선거관리위원회의 기록물관리 전문요원의 수가 턱없이 부족하다. 「선거관리위원회 기록물관리 규칙」 제63조는 선거기록보존소 전체 정원의 4분의 1 이상을 기록관리 업무수행을 위한 기록물관리전문요원으로 배치하여야 한다고 명시하고 있다. 하지만 본 연구에서 수행한 정보공개청구의 결과, 전체 선거관리위원회에 근무하는 기록물관리 전문요원의 수는 1명에 불과하였다. 현재 선거관리위원회의 기록물관리 전문요원은 중앙선거관리위원회 선거기록보존소에 소속되어 있

으며, 중앙위원회를 제외한 각급 선거관리위원회에는 기록물관리 전문요원이 전무한 것으로 나타났다. 둘째, 처리과 직원들이 기록관리 교육에 참여하는데 많은 어려움이 있다. 서면인터뷰 결과에 따르면 선거관리위원회는 전국에 각급 위원회가 분포하고 있기 때문에 처리과 업무담당자들의 집합교육 참석이 쉽지 않다고 한다. 이러한 문제는 국가기록원의 위탁교육을 통해 어느 정도 해결하고 있음을 정보공개청구를 통해 알 수 있었다. 하지만 오프라인에서 이루어지는 위탁교육도 시·공간적으로 교육에 참여하는데 한계가 있고, 사이버교육의 콘텐츠는 모든 공무원을 대상으로 제공되는 기초적 수준의 것으로 선거관리위원회의 기록관리 특성을 반영한 교육이 이루어지기에는 어려움이 따른다.

마지막으로 활용 및 서비스 측면에서는 다음과 같은 문제점이 나타났다. 첫째, 기록물의 활용 및 서비스를 위한 오프라인 시설이 부족하다. 정보공개청구를 통해 확인한 선거기록보존소의 2017년 주요업무계획에 따르면, 선거관리위원회는 체계적인 기록정보 관리와 서비스 강화를 위하여 노력하고 있고 그 일환으로 상설 전시공간의 확보를 추진하고 있다. 하지만 실제로 상설전시공간의 확보를 위해 책정된 예산은 전혀 없는 것으로 나타났다. 선거관리위원회는 기관의 특성상 비전자문서와 행정박물이 많이 많아 전시 등에 활용될 가능성이 높은 기록물이 많지만, 전시 및 수장을 위한 시설 확보가 여전히 되지 않고 있는 것이다(윤갑향, 2008: 선거관리위원회, 2010). 둘째, 홍보 및 통합적 웹서비스가 부재하다. 서면인터뷰 결과에 따르면 중앙선거관리위원회 홈페이지에서 충분히

확인할 수 있는 정보들도 이용자들에게 홍보가 부족하여 정보공개청구를 통해 접수가 되며, 이는 처리과 직원의 업무를 과중하게 한다는 응답이 있었다. 특히 선거관리위원회는 선거정보도서관 홈페이지를 통해 각종 선거기록물 및 자료를 서비스하고 있지만 효과적인 홍보가 이루어지지 않고 있으며, 선거관리위원회가 제공하는 모바일 어플리케이션도 통합적으로 제공하고 있지 않아서 이용자들이 불편함을 느끼게 한다고 나타났다.

## 4.2 제도

첫째, 선거기록물의 관리를 위하여 명확한 지침 마련이 필요하며, 선거기록물에 관한 사항을 「선거관리위원회 기록물관리 규칙」에 포함시켜 통합·관리할 필요가 있다. 현재 투표지, 투표함, 투표록, 개표록, 선거록, 기타 선거서류 등 보존기간이 당선인의 '임기 중'인 선거기록물은 「공직선거법」에 의해 관리된다. 동법 186조는 선거소청·소송이 제기되지 않으면, 기록물의 보존기간 단축 및 폐기가 가능하다고 명시하고 있다. 하지만 이러한 선거기록물은 동종으로 대량생산되는 특성 때문에, 잦은 선거로 인해 기록물이 증가하면 관리가 쉽지 않다. 따라서 쉽게 폐기될 가능성도 크다. 하지만 선거관리위원회는 헌법기관이므로 해당 기록물들은 선거활동의 중요한 증거성을 지닐 수 있다. 따라서 이러한 기록물들은 일괄적으로 처리해선 안되고, 수차례 평가 및 선별 과정을 거쳐 보존 가치가 높다고 판단되는 기록물은 기록관으로 이관하여야 한다(이정연, 2015). 특히 해외 사례들을 통해 이러한 기록물들의 관리 전략을 모색

할 수 있는데, 우선 영국의 TNA(The National Archives)의 경우 동종 대량생산 기록물에 대한 정책문서와 지침을 풍부하게 제공하고 있다. 또한 캐나다 도서기록청도 방대한 양의 문서관리를 위한 명확한 기준을 제시하고자, 동종 대량생산되는 기록물에 대한 설명이 자세히 기술된 매뉴얼을 제공하고 있다(최재희, 2015; 윤여현, 2015). 따라서 동종 대량생산되는 선거기록물의 관리를 위하여, 선거관리위원회는 명확한 지침 마련이 요구된다. 뿐만 아니라 현재 선거관리위원회의 기록물은 「선거관리위원회 기록물관리 규칙」에 따라 관리되고 있지만, 보존기간이 ‘임기 중’인 기록물에 대해서는 「공직선거법」을 따르고 있기 때문에, 제도 개선을 통하여 기록물에 관한 사항은 통합적으로 관리되도록 할 필요성이 있다.

둘째, 중앙선거관리위원회의 선거기록보존소가 독립적인 성격의 영구기록물관리기관이 되어야 한다. 「공공기록물 관리에 관한 법률」에 따르면 “영구기록물관리기관”이란 기록물의 영구보존에 필요한 시설 및 장비와 이를 운영하기 위한 전문 인력을 갖추고 기록물을 영구적으로 관리하는 기관을 의미한다. 현재 「선거관리위원회 기록물관리 규칙」 제 6조는 선거관리위원회의 영구기록물관리기관을 ‘정보자료국’으로 명시하고 있는데, 조직 편제상 정보기반과, 정보운영과, 선거기록보존소 3개의 부서가 정보자료국에 소속되어 있다. 하지만 ‘정보기반과’는 정보화 계획, 정보보호, 정보시스템 관제 및 관리 등의 업무를 수행하고 ‘정보운영과’는 선거관리시스템, 선거대민서비스, 선거 및 행정업무시스템 구축 및 운영 업무를 수행하여, 업무분장에 기록관리 외적 업무가 다수

포함된 것을 알 수 있다. 따라서 전체 위원회의 기록물관리를 전문적으로 수행하고 영구기록물관리기관의 위상을 제고하기 위해서는, 현재의 정보자료국을 영구기록물관리기관으로 두어서는 안 된다. 이에 대한 대안으로 선거기록보존소를 영구기록물관리기관으로 지정하여, 기록관리 업무를 강화하고 전문화할 필요가 있다. 특히 선거기록보존소를 독립적인 기관 혹은 부서로 분류하여, 기록관리 업무에 투입될 인사 및 예산 등을 확보하고 궁극적으로는 선거관리위원회의 기록관리 독립성을 확보할 필요가 있다.

#### 4.3 시설

선거관리위원회는 각 지방 단위로 기관이 설치되어 있기 때문에, 기록물을 관리·보존할 시설이 매우 중요한 요소이다. 본 연구에서 제안하는 시설 측면의 개선방안은 먼저 첫째, 시·도 선거관리위원회의 기록관이 확충되어야 한다. 선거관리위원회는 영구기록물관리기관의 선거기록보존소와 시·도 선거관리위원회의 기록관에서 기록물의 관리·보존이 이루어진다. 하지만 현황분석에 따르면 시·도 선거관리위원회에 기록관이 설치된 경우가 거의 드물며, 시·도 선거관리위원회의 행정과에서 기록관의 업무를 대체하고 있다. 실제로 이러한 문제점은 서면인터뷰의 결과로도 나타났으며, 기록관리 업무담당자는 시·도 선거관리위원회에 기록관의 조속한 설치가 필요하다고 답하였다. 특히 선거관리위원회에서 생산되는 기록물은 기관의 특성상 종이 기록물의 비중이 크고 동종의 선거기록물들이 대량으로 생산되기 때문에,

이를 보관하기 위한 물리적인 공간이 확보되어야 한다. 처리과 직원들과의 인터뷰에 따르면 선거 기간에 생산되는 일부 기록물들은 제대로 된 기록관리가 이루어지지 않고 있으며, 처리과 창고에 보관되고 있는 실정이라고 한다. 하지만 선거기록물은 선거의 결과를 입증하고 증거적 가치가 매우 크기 때문에, 선거기록물의 신중한 관리·보존을 위해서는 기록관의 설치가 선행되어야 한다.

둘째, 광역보존소가 설치·운용되어야 한다. 선거관리위원회는 각급 기관이 많고 지방 단위로 위원회가 설치되어 있다. 따라서 기록물 이관 시 거리 이동이나 공간 활용의 효율을 제고하기 위해서, 광역보존소의 설치가 해결방안이 될 수 있다. 법원은 선거관리위원회와 유사한 조직 특성을 보이고 있는데, 과거 지방 단위에 산재해 있는 법원기록물의 보존을 위하여 4개의 법원문서관리소를 권역별로 설치하였다(이승일, 2010). 따라서 인접하는 각급 선거관리위원회가 연계하여 합동 보존 공간을 마련하는 방안을 모색할 필요가 있다. 본 연구의 서면인터뷰 결과, 기록관리 업무담당자도 그 필요성을 강조하였고 임대형식의 광역보존소 설치가 효과적인 방안이 될 수 있음을 제안하였다. 이는 임시적으로나마 보존 공간 확충 문제의 해결방안이 될 수 있으며, 선거관련기록물의 보존의 공백을 없애주는 방안이 될 것이다.

추가적으로, 정식 기록관의 설치과정에서는 이후에 뒤따를 전자투표 도입을 위한 대응책을 준비해야 한다. 국내 전자투표 도입 정책은 1993년 이후부터 지속적으로 추진됐고 2005년에는 관련 정책이 수립되었고 2012년부터는 전체 공식 선거에 전면 도입할 예정이었다. 하지만 이에

대한 사회적 합의 및 기술적 요소가 담보되지 않아 아직도 도입되지 못했지만, 세계적인 추세로 미루어보았을 때 향후 전자투표로의 전환은 필수불가결한 사안일 것이다(정화선, 2016). 실제 기존의 투표방식들이 전자투표로 전면 전환되면 전자 기록물이 급증할 것으로 예상되므로, 전자 기록물을 더욱 효과적으로 보존하는 방안을 마련해야 할 것이다.

#### 4.4 인력

선거관리위원회도 여타 공공기관들과 마찬가지로 인력 측면에 많은 문제점이 존재하고 있다. 따라서 이에 대한 개선방안으로 첫째, 각급 선거관리위원회에 기록물관리 전문요원 충원이 필수적으로 요구된다. 『선거관리위원회 기록물관리 규칙』 제 63조 2항에 따르면, 기록물관리기관에는 전체 정원의 4분의 1 이상을 기록물관리 전문요원으로 배치하여야 한다. 또한 처리과 직원들과의 서면인터뷰에서도 기록물관리 전문요원의 충원을 통한 전문적인 기록관리 요구도 제기된 바 있다. 현재 선거관리위원회의 전 기관이 보유하고 있는 기록물관리 전문요원은 중앙선거관리위원회에 소속된 1명 뿐이다. 하지만 선거관리위원회는 기관 특성상 각급 위원회가 전국으로 분포하고 있고 선거 기간에 3,487개의 읍·면·동 선거관리위원회까지 운영되기 때문에, 관리·보존해야 할 기록물이 상당히 많다. 따라서 기록물관리 전문요원 1명이 위원회의 모든 기록물을 관리하기에는 한계가 있다.

뿐만 아니라 기록물관리 전문요원은 기록물의 평가 및 폐기 심사 전 과정에 참여하고 헌법

기관기록물관리기관으로서 영구히 보존해야 할 기록물을 선별해야 하는 책임이 있는데, 이러한 업무를 시·도선거관리위원회 행정과 업무담당자들이 수행하는 것은 바람직하지 않다(이상민, 2001). 따라서 선거관리위원회는 기록물관리 전문요원을 추가 채용하기 위한 계획과 재원 마련이 필요하며, 최소한 「선거관리위원회 기록물관리 규칙」에서 제시하고 있는 바와 같이 일단 시·도 선거관리위원회 기록관에 최소 1인 이상 기록물관리 전문요원을 배치해야 한다. 또한 영구기록물관리기관으로서 선거기록보존소의 전문성을 높이기 위하여, 선거기록보존소에도 기록물관리 전문요원이 충원이 필요하다. 이때 선거기록보존소가 향후 독립적인 영구기록물관리기관으로 운영될 것을 고려하여, 필요한 인력의 규모를 먼저 산출하고 적용해야 한다(이철환, 이영학, 2013).

〈표 9〉는 국가기록원 연구보고서에서 제안한 선거관리위원회 영구기록물관리기관의 전문인력 배치 방안으로서, 영구기록물관리기관이 독립적인 기능을 수행하기 위해 요구되는 인력의 규모와 직렬을 나타낸 것이다. 영구기록물관리기관에 편성되어야 할 인력은 약 60명이 필요하며, 그 중 기록관경영, 기록관리 평가 및 지도, 표준관리, 연구 및 교육 지원, 준현용기록관리, 이관수집, 비밀기록물관리, 평가 등의 업무를 수행할 기록물관리 전문요원은 약 12명이 필요하다(국가기록원, 2006). 이는 선거기록보존소 기록물관리 전문요원이 총 1명인 것이 상당히 부족

한 수임을 나타내며, 전체 선거관리위원회의 기록관리 업무를 담당할 수 없다는 것을 방증한다. 따라서 선거관리위원회의 기록물관리 전문요원의 충원이 시급하다.

둘째, 선거관리위원회는 헌법기관기록물관리기관으로서 전문적이고 체계적인 기록관리 교육이 이루어져야 한다. 처리과 직원들과의 서면 인터뷰에 따르면, 전국에 분포하고 있는 위원회의 특성상 각급 위원회 업무담당자들이 한 곳에 모여 집합교육을 받기에는 시·공간적 제약이 따른다. 이에 선거관리위원회는 국가기록원의 사이버교육을 포함한 위탁교육을 통해 이러한 한계점을 극복하고 있다고 한다. 하지만 선거관리위원회는 독립성을 수호받아야 할 헌법기관이며, 앞서 수행된 현황조사에서 알 수 있듯이 기관의 특성이 매우 뚜렷하다. 따라서 위탁교육에서 제공하는 일반적인 교육에서 나아가 선거관리위원회의 특성을 반영한 기록관리 교육이 필요하다.

또한 정보공개청구 결과에 따르면, 선거관리위원회의 기록물관리 전문요원 1명이 비전문요원에게 수시로 교육을 실시하고 있다고 한다. 따라서 전문요원이 주관하는 기록관리 교육의 기회를 확대하고 더욱 전문성 있는 기록관리 교육이 이루어질 수 있도록, 기록물관리 전문요원을 충원해야 한다. 한편, 처리과 직원들과의 서면인터뷰에 따르면, 기록 관리 중요성에 대한 일부 직원들의 인식이 매우 저조한 것으로 나타났다. 이는 기록관리 업무에 대해서 단순히 행

〈표 9〉 선거관리위원회 영구기록물관리기관 인력 규모 및 직렬(안)

직렬	기록연구	학예연구	사서직	공업/보건연구	전산직	행정직	기능직	합계
인력 규모	12	10	10	6	8	12	2	60

정업무의 하나로만 여기는 것으로 해석될 수 있으며, 이러한 직원들의 인식은 기록관리 전 과정을 효율적으로 집행하는데 큰 장애가 될 수 있다(백은혜, 2010). 따라서 선거관리위원회 직원들에게 지속적이고 체계적인 교육을 제공하여 기록관리 업무에 대한 지식과 인식을 제고시킬 필요가 있으며, 나아가 헌법기관으로서 선거관리위원회 기록물이 지닌 가치를 이해하고 긍지를 가질 수 있도록 노력해야 한다.

#### 4.5 활용 및 서비스

선거관리위원회의 기록물은 선거에 대한 홍보와 참여 독려를 위한 효과적인 수단이 될 수 있다. 하지만 활용 및 서비스 측면에서 몇 가지 개선해야 할 사항들이 있는데, 첫째로 기록물 전시서비스를 위한 공간 마련이 필요하다. 선거관리위원회는 대표 헌법기관으로서, 위원회에서 생산된 다양한 기록물들은 역사적, 교육적, 문화적으로 매우 큰 가치를 지니고 있다. 또한 선거관리위원회는 비전자문서와 행정박물의 생산이 많은 특징이 있다(윤갑향, 2008). 따라서 선거관리위원회는 소장 기록물들 중 역사적, 교육적, 문화적 가치가 높은 기록물을 선별하여 대중들에게 홍보하고 서비스할 필요가 있다. 하지만 선거기록보존소의 주요업무계획에 따르면 상설전시공간 확보 계획은 마련하고 있으나, 실제 예산은 배정되지 않은 것으로 나타났다. 또한 선거기록보존소에서 제공하고 있는 전시 서비스는 매우 열악한 상황이며, 전시 및 수장 시설이 많이 부족하므로 공간 마련을 위한 위원회 차원의 노력이 시급하다(중앙선거관리위원회, 2010). 하지만 전시공간 확보의 시급성에

비해 재원조달 등의 한계가 있을 수 있다. 이러한 경우 다른 공공기관과의 협력을 통하여, 공간을 임대하고 기획전시 형태의 서비스를 제공하는 것도 좋은 방안이 될 수 있다. 예를 들어 중앙선거관리위원회는 대한민국역사박물관의 공간을 활용하여, 2016년 3월부터 6월까지 3개월간 '선거, 민주주의를 키우다'라는 기획전시를 실시하였다. 이처럼 기록관, 도서관, 박물관, 미술관 등의 기관과 협력하여 제공하는 기획전시 서비스는 선거관리위원회 기록물의 홍보와 활용 기회 증대를 위한 좋은 방안이 될 수 있을 것이다. 따라서 다양한 기관과 지속적으로 협력하여 전시서비스를 개발하고, 위원회 기록물의 홍보를 위한 전략을 마련해야 한다.

둘째, 타 기관과의 교류·협력을 통해 기록물 활용 및 서비스 측면의 노하우를 섭렵해야 한다. 선거기록보존소의 주요업무계획에 따르면 최근 선거관리위원회는 전시, 선거사 편찬 준비, 기록물 통합을 통한 이용자중심 서비스 제공 등, 활용 및 서비스 분야에 힘쓰고 있다. 이때 선거관리위원회는 국가기록원의 기록정보 서비스 방법들을 벤치마킹할 필요가 있다. 국가기록원은 선거관리위원회와 같은 영구기록물관리기관이자 기록관리 분야의 선진 기관으로서, 선거관리위원회가 전수 받을 수 있는 기록정보 서비스 노하우가 많다. 따라서 국가기록원과의 관계가 단순히 기록물을 위탁하기 위한 체제가 아니라 기록물 활용 측면에서 국가기록원의 노하우를 전수 받을 수 있는 협력체계를 마련할 수 있도록, 국가기록원과의 회의 및 간담회를 지속적으로 개최할 필요가 있다(백은혜, 2010). 또한 콘텐츠 생산 측면에서, 선거관리위원회와 직접적인 관계를 지닌 기관들과의 협력체계 구

축이 중요하다. 이는 선거관리위원회의 기록물이 다양한 개인 및 조직과 맥락을 이루고 있고, 특히 헌법기관으로서 선거관리위원회 기록물의 특성이 매우 뚜렷하기 때문이다. 따라서 국회, 대법원, 헌법재판소 등과 같이 선거관리위원회와 직접적 관계를 지닌 기관들과 협력체계를 마련하여, 선거관리위원회 기록물에 대한 이용자들의 심층적인 이해를 도와야 한다(이철환, 이영학, 2013).

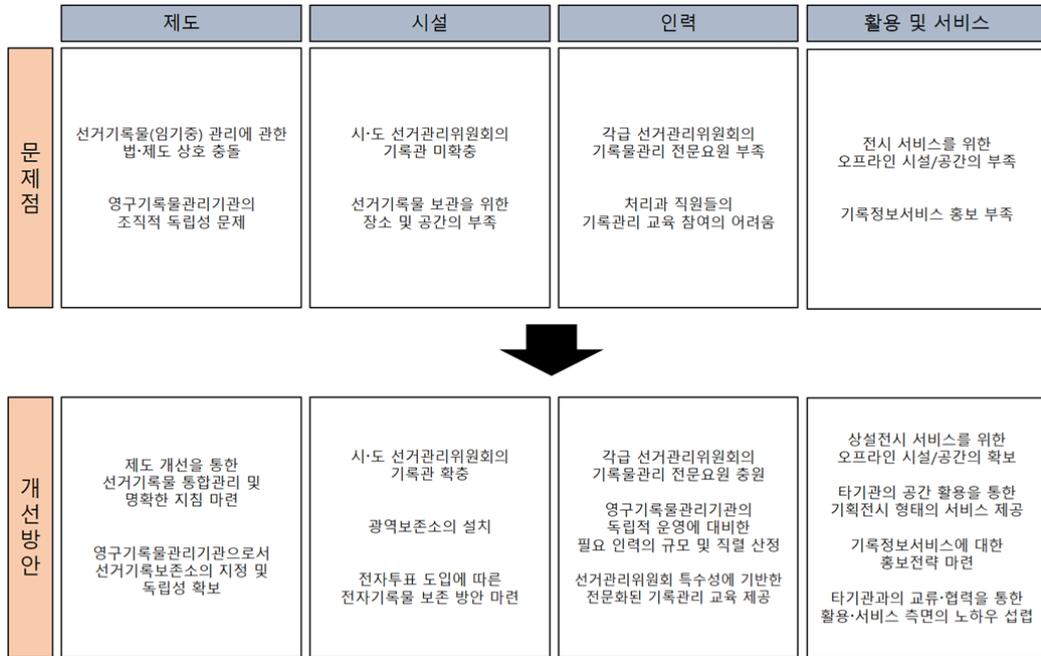
마지막으로 공정한 민주사회의 완성은 시민 모두가 선거에 참여하여 자신의 권리를 행사할 때 이루어진다. 시민들이 선거에서 올바른 표를 행사하기 위해서는 선거에 대한 정보가 제공되어야 한다. 선거관리위원회에서는 스마트폰 시대에 발맞추어 선거관련 법령, 규칙, 통계 등의 어플리케이션을 8종 제공하고 있다. 하지만 어플리케이션들이 통합적으로 운영되지 못하고 난립하고 있으므로 시민들이 자신이 필요한 정보를 효과적으로 취사선택하기 어려운 실정이다. 따라서 현재 서비스하고 있는 8종의 어플리케이션을 통합적으로 운영, 관리하여 시민들이 정보에 더욱 쉽고 효과적으로 접근할 수 있게 해야 할 것이다.

## 5. 결 론

본 연구는 선거관리위원회의 기록관리 현황을 분석하고, 이를 통해 문제점 도출과 구체적인 개선방안 제안을 목적으로 수행되었다. 특히 선거관리위원회가 지닌 기관 특성에 따라 헌법기관기록물관리기관의 특성, 선거 기간에만 한시적으로 운영되는 위원회가 있다는

특성, 다양한 선거의 유형이 있다는 특성에 초점을 맞추어 연구를 진행하였으며, 이를 토대로 기록관리 현황을 분석하였다. 또한 실무적 차원에서 현황분석의 내용을 보완하기 위해 중앙선거관리위원회 선거기록보존소를 대상으로 정보공개청구를 시행하였고, 시·도 및 구·시·군 선거관리위원회 직원들을 대상으로 서면인터뷰를 실시하였다. 이를 통해 선거관리위원회의 기록관리가 지닌 문제점과 개선방안을 도출할 수 있었다. 특히 제도, 시설, 인력, 활용 및 서비스 측면으로 구분하여 문제점과 개선방안을 제시하였으며, 그 결과는 <그림 5>와 같다.

기존에 대표 헌법기관에 관한 연구에서 헌법재판소를 비롯해 국회, 법원에서의 기록관리를 다룬 적은 있었으나 선거관리위원회의 기록관리를 중심으로 수행된 연구는 본 연구가 처음이다. 특히 민주주의의 꽃인 선거 업무를 수행하는 기관이자 헌법기관기록물관리기관의 연구라는 점은 기록관리 분야에서 그 의의가 크다. 그러나 비록 선거관리위원회의 업무가 공통적이긴 하여도 전국에 분포하고 있는 각급 선거관리위원회 중 극히 일부만을 대상으로 서면인터뷰가 수행되었다는 점은 본 연구가 지닌 한계라고 볼 수 있다. 따라서 선거관리위원회의 기록관리에 관한 후속연구가 이루어진다면 더욱 많은 위원회와 직원들을 대상으로 연구가 이루어질 필요가 있다. 그뿐만 아니라 본 연구에서 제안한 제도, 시설, 인력, 활용 및 서비스 측면의 개선방안은 기록관리 전반을 포괄하여 제시한 것이므로, 향후에는 각각의 측면에서 수행될 수 있는 구체적인 발전계획이 제시될 필요가 있다.



〈그림 5〉 선거관리위원회 기록관리의 문제점 및 개선방안 모형

## 참 고 문 헌

국가기록원 (2006). 기록관리 전문인력의 체계적 양성 및 교육방안. 대전: 국가기록원.

국가기록원 (2015). 기록인(IN) 33호. 대전: 국가기록원.

김송이 (2016). 폐지기관 기록물관리제도 개선방안 연구. 석사학위논문. 한국외국어대학교 대학원, 정보기록학과.

김유승 (2011). 국회 영구기록물관리기관에 관한 연구. 한국기록관리학회지, 11(2), 95-119.

김지연, 김건, 김용 (2013). 대학발전 기부기록물 관리 방안에 관한 연구. 한국기록관리학회지, 13(2), 87-113.

김태홍 (2012). 헌법상 선거관리위원회의 권한과 구성상의 문제점. 공법학연구, 13(3), 57-90.

문지희, 장우권 (2014). 남원 춘향제 기록물의 관리방안. 한국비블리아학회지, 25(1), 397-420.

백은혜 (2010). 헌법기관의 기록물관리 개선방안 연구. 석사학위논문. 중앙대학교 대학원, 기록관리학과 기록관리학전공.

시귀선 (2011). 국가기록원의 기록관리교육에 대한 개선방안 연구. 한국기록관리학회지, 11(1), 23-45.

윤갑향 (2008). 중앙선거관리위원회 기록물관리의 현황과 과제. 국가기록원.

- 음선필, 김주영, 정상우, 한기영 (2014). 선거관리위원회의 헌법적 역할과 과제에 관한 연구. 과천: 중앙선거관리위원회.
- 이상민 (2001). 영구보존문서의 선별과 가치 평가. 기록보존 제14호.
- 이승일 (2010). 법원기록관리체제 연구. 한국기록관리학회지, 10(1), 31-53.
- 이철환, 이영학 (2013). 헌법재판소 기록관리현황과 개선방안. 기록학연구, 38, 75-124.
- 임희연 (2008). 과거사위원회 기록의 효율적인 관리와 활용방안. 기록학연구, 17, 247-292.
- 정화선 (2016). 인터넷 기반 전자투표시스템의 구현. 석사학위논문. 경북대학교 산업대학원, 산업공학과 컴퓨터공학전공.
- 중앙선거관리위원회 (2010). 선거박물관 건립 기본구상 연구용역 보고서. 과천: 중앙선거관리위원회.
- 중앙선거관리위원회 (2014). 위탁선거 절차사무편람. 과천: 중앙선거관리위원회.
- 중앙선거관리위원회 (2015). 재외선거 사무편람. 과천: 중앙선거관리위원회.
- 중앙선거관리위원회 (2016). 공직선거 절차사무편람. 과천: 중앙선거관리위원회.
- 중앙선거관리위원회 (2017). 읍·면·동위원회 사무편람. 과천: 중앙선거관리위원회.
- 천호준 (2010). 서울올림픽대회 조직위원회 공문서의 성격에 관한 연구. 기록학연구, 24, 113-171.
- 최효영, 김찬영, 김용 (2016). 대학특별사업단 기록물 관리 현황분석 및 개선방안 연구: J대학을 중심으로. 기록학연구, 50, 97-138.

#### [ 관련법령 ]

- 『공공기록물 관리에 관한 법률』 (법률 제14613호)
- 『공직선거법』 (법률 제14839호)
- 『대한민국헌법』 (헌법 제10호)
- 『선거관리위원회법』 (법률 제13756호)
- 『선거관리위원회법 시행규칙』 (중앙선거관리위원회규칙 제453호)
- 『선거관리위원회 기록물관리 규칙』 (중앙선거관리위원회규칙 제454호)

#### [ 웹사이트 ]

- 국가기록원 홈페이지. 검색일자: 2017. 9. 15. <http://www.archives.go.kr/>
- 중앙선거관리위원회 홈페이지. 검색일자: 2017. 9. 15. <http://www.nec.go.kr/>

• 국문 참고자료의 영어 표기  
(English translation / romanization of references originally written in Korean)

- Archive. Master's thesis. The Graduate School of Chung-Ang University of Major in Records & Archives Management Science.
- Cheon, Ho-Jun (2010). A Study on the Characteristics of Seoul Olympic Organizing Committee's Official Documents. *The Korean Journal of Archival Studies*, 24, 113-171.
- Choi, Hyo Young, Kim, Chan Young, & Kim, Yong (2016). A Study on Improvements and Current Issues of Records and Archives Management in Special Project Teams at the University: focused on the J University. *The Korean Journal of Archival Studies*, 50, 97-138.
- Eum, Sun-Pil, Kim, Ju-Young, Chong, Sang-Woo, & Han, Ki Young (2014). A study on Constitutional Roles and Tasks. Gwacheon: The National Election Commission.
- Jung, Hwa-sun (2016). Implementation of An intranet Based Electronic Voting System. Master's thesis. The Graduate School of Kyungpook University of Major in Engineering Technology.
- Kim, Ji-Yeon, Kim, Geon, & Kim, Yong (2013). A Study on Management of Records and Archives Related to Fundraising for University Development. *Journal of Korean Society of Archives and Records Management*, 13(2), 87-113.
- Kim, Song-Yi (2016). A Study on the Records Management for Dissolved Agencies. a Master's degree Thesis. The Graduate School of Hankuk University of Foreign Studies, Department of Information and Archival Science.
- Kim, Tea Hong (2012). A Problem of the National Election Commission on the Constitution. *Public Law Journal*, 13(3), 57-90.
- Kim, You-Seung (2011). A Study on the National Assembly Archives: focused on the National Assembly Records Management Regulation. *Journal of Korean Society of Archives and Records Management*, 11(2), 95-119.
- Lee, Cheol-Hwan & Lee, Young-Hak (2013). Status of the Constitutional Court Records Management and Improvement. *The Korean Journal of Archival Studies*, 38, 75-124.
- Lee, Sang-Min (2001). Selection and Assessment of value of The Retained Documents. *The Korean Journal of Archival Studies*.
- Lee, Seung-il (2010). A Study on the Court Records Management System. *Journal of Korean Society of Archives and Records Management*, 10(1), 31-53.
- Lim, Hee Yeon (2008). Efficient Management and use of Records from the Truth Commissions. *The Korean Journal of Archival Studies*, 17, 247-292.
- Mun, Ji-Hui & Chang, Woo-Kwon (2014). A Study on the Management of the Chunhyang Festival Records. *Journal of the Korean Biblia Society for Library and Information Science*,

25(1), 397-420.

Si, Kwisun (2011). A Study on the Improvement of Record and Archives Training in the National Archives of Korea. *Journal of Korean Society of Archives and Records Management*, 11(1), 23-45.

The National Archives of Korea (2006). *The Systematic training and Educational methods of Records Managers*. Daejeon: The National Archives of Korea.

The National Archives of Korea (2015). *Record(IN) number33*. Daejeon: The National Archives of Korea.

The National Election Commission (2010). *The Report on Construction of Election Museum*. Gwacheon: The National Election Commission.

The National Election Commission (2014). *The Office Handbook of Commissioned Election Procedure*. Gwacheon: The National Election Commission.

The National Election Commission (2015). *The Office Handbook of Overseas Election*. Gwacheon: The National Election Commission.

The National Election Commission (2016). *The Office Handbook of Public Official Election Procedure*. Gwacheon: The National Election Commission.

The National Election Commission (2017). *The Office Handbook of Eup, myeon, Dong Election Commission*. Gwacheon: The National Election Commission.

Yun, Kap-Hyang (2008). *Records management state and tasks of the National Election Commission*. The National Archives.