

기록전문직의 기록관리 사업예산 확보 전략 연구

A Study on the Strategy of Securing the Archival Budget through Qualitative Research Method

서화열(Hwayul Suh)¹, 임진희(Jinhee Yim)²

E-mail: shy213@hanmail.net, yimjhr@mju.ac.kr



¹ 제 1저자 몽양기념관 전문위원

² 교신저자 명지대학교 기록정보과학전문대학원 기록관리전공 교수

논문접수 2022-07-21
최초심사 2022-07-26
게재확정 2022-08-12

ORCID

Hwayul Suh
<https://orcid.org/0000-0003-0113-3043>

Jinhee Yim
<https://orcid.org/0000-0002-0722-6120>

초 록

이 연구는 공공기관의 기록전문직들이 기록관리 사업예산을 지속적으로 확보할 수 있도록 예산 확보 전략을 탐색하는 데 목적이 있다. 공공기관에 근무하는 기록전문직들의 예산 확보 사례를 연구함으로써 예산 확보에 영향을 주는 환경 요인과 그에 따른 예산 확보 전략은 무엇인지 분석하고, 예산 확보와 관련한 기록전문직의 역할과 제도개선 방향 등의 함의를 제시하였다.

질적 연구 방법을 통한 분석 결과, 예산 확보 영향 요인으로 4개의 상위범주, 10개의 범주를 추출하였다. 상위범주 4개는 기록전문직의 직무환경, 모기관과 조직문화, 사업과 예산 특성, 제도와 사회 환경이다. 기록전문직의 예산 확보 전략으로는 총 3가지 상위범주, 13개 전략 코드를 도출하였다. 기록전문직은 ‘개인 중심의 역량 동원’, ‘조직과 대내 환경 중심의 관계 맺기’, ‘대외 환경 중심의 트리거 찾기’ 전략을 구사하고 있다. 이 연구는 기록전문직이 기록관리 사업을 추진하는 현장에서 바라보는 시각을 강조하였으며, 예산 확보를 위한 기록전문직의 역할뿐만 아니라 제도 개선에 대한 방향까지 제시하였다는 데 그 의의가 있다.

© 한국기록관리학회

This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>) which permits use, distribution and reproduction in any medium, provided that the article is properly cited, the use is non-commercial and no modifications or adaptations are made.

ABSTRACT

The purpose of this study is to explore a budget-securing strategy to enable archival professionals in public institutions to continuously secure the budget for records management projects. This study is an analysis of the results of in-depth interviews with 14 archival professionals who have worked for public institutions and secured budgets for records management projects.

As a result of the analysis, 4 upper categories and 10 categories are extracted as factors influencing budget securement. The top four categories are the job environment of archival professionals, umbrella organization and organizational culture, business and budget characteristics, and system and social environment. As the budget-securing strategy for archival professionals, a total of 3 categories and 13 strategic codes are derived. The three categories are utilizing individual-centered competencies, establishing organization-centered relationships, and finding external environment-centered triggers. This study emphasized the perspective of archival professionals and suggested implications such as the role of archival professionals and the direction of improvement in securing budgets.

Keywords: 기록전문직, 예산확보 전략, 예산 전략, 기록관리 예산, 질적 연구

Archival Professional, Budget-securing Strategy, Budget Strategy, Budget for Records Management, Qualitative Research

• 본 논문은 서화열의 석사학위논문 「기록전문직의 기록관리 사업예산 확보 전략 연구」(2022)를 요약·수정된 것임.

<https://jksarm.koar.kr>

1. 서론

1.1 연구의 배경과 목적

하고 싶은 것은 많은데 돈은 늘 부족하다고 느낀다. 연구자는 기록관리 현장에서도 비슷한 이야기를 종종 들곤 하였다. “하고 싶은 사업은 많은데 예산이 부족해요.”

기록물관리기관의 기능과 목적을 실현하기 위해서는 다양한 사업계획 수립과 예산 확보가 필수적이다. 이러한 상황에서 기록전문직¹⁾은 여러 제약 조건을 마주하게 되는데 그중 하나가 예산 문제이다. 기록관리 사업에 대한 예산 지원이 미비해 다양한 사업을 추진하고자 하는 기록전문직이 현실의 벽에 부딪히는 경험을 토로하는 경우가 적지 않다.²⁾ 기록물관리기관의 미설치, 기록물관리전문요원의 미배치 등 현재 기록물관리기관이 지닌 문제들은 예산과 밀접한 관계를 가진다.

기록전문직이 경험한 예산 확보 과정은 마치 블랙박스와의 같이 베일에 가려져 있어 외부에서 파악하기 어렵다. 기록전문직의 예산 확보 과정과 전략적 선택은 예산 자료를 통해서도 극히 일부분밖에 분석할 수 없다는 한계를 지니며, 내부 진행 과정이 공유되지 않고 실무적 차원의 논의가 많아 접근이 어려웠다. 또한 그동안의 예산 전략 연구는 기획재정부, 국회와 같은 예산결정권자들의 행태에 집중해 왔기에 다양한 예산 확보 전략을 전개하는 기록전문직의 예산 활동 이면을 탐구할 필요성이 있다.

이 연구의 목적은 공공기관의 기록전문직들이 기록관리 사업예산을 지속적으로 확보할 수 있도록 예산 확보 전략을 탐색하는 데 있다. 공공기관에 근무하는 기록전문직들의 예산 확보 과정을 연구함으로써 예산 확보에 영향을 주는 환경적 요인과 그에 따른 예산 확보 전략은 무엇인지 분석하고, 예산 확보와 관련한 기록전문직의 역할과 제도개선 방향 등의 함의를 제시하고자 한다.

1.2 선행연구

1.2.1 기록물관리기관의 경영과 예산에 관한 연구

기록물관리기관의 경영 및 예산과 관련된 연구로는 Wilsted & Nolte(1991/2004), Roper, Williams, Millar (1999/2004), 임진희, 이미영(2005), 안지현(2015)의 연구를 살펴볼 수 있다. 먼저 Wilsted & Nolte(1991/2004)는 기록관의 재무관리를 위해 기본적으로 예산과 회계 운용의 원리와 관행을 이해하고, 효과적이며 적극적인 재무관리가 기록관의 생존을 위해 필수적인 도구임을 강조하였다. 이를 바탕으로 기록관의 재무계획, 내외부의 자원 확인, 기금 확보를 위한 제안서 관리 등의 매뉴얼을 제시하였다. 기록관 경영자는 모기관의 예산결정 구조를 파악하고, 자금 지원을 위한 협력 직원의 전문지식, 경험, 조언을 적극 얻을 것을 제안하였다.

Roper, Williams, Millar(1999/2004)는 아키비스트가 적절한 재정 자원을 확보하는 데 있어 재정적 절차와 실무를 이해하는 것이 중요함을 언급하였다. 효과적이고 효율적인 재무관리를 위해 자금 출처, 예산편성, 비용 산출과

- 1) 이 연구의 대상은 중앙행정기관, 지방자치단체, 헌법기관, 공기업 등 기록물관리전문요원 자격증을 취득하고 공공기관에서 기록관리 업무를 수행하는 기록관리 전문가들이다. 따라서 이 연구에서는 기록물관리전문요원, 기록연구직, 기록물관리 업무 담당자를 포함해 기록관리 분야에서 주도적인 역할을 수행하는 전문가를 ‘기록전문직’이라는 용어로 통일하여 사용한다.
- 2) 김초롱, 한승희(2015)는 대학 기록관에서 자본, 시간, 인력, 시스템과 기술이 충분하지 못한 이유로 ‘예산 확보 곤란(32.3%)’을 주원인으로 꼽은 바 있다. 임미경, 이혜영(2010)의 연구에서는 기초자치단체 기록관들이 전년 기준으로 예산을 편성하는 관례 때문에 예산 증액을 설득하는 데 어려움을 겪는 것으로 나타났다. 이은정, 강순애(2020)의 연구에서는 국·공립 대학교 소속 기록연구사들을 면담한 결과, 기록관리시스템 설치나 장비 구축에 매우 큰 예산을 필요로 하지만 현 실정에서는 필요한 만큼 예산을 할당받지 못해 수행도가 뒷받침되고 있지 않았다. 신유림(2019)은 증평군 기록관 사업 추진 시 기록관 자체예산을 세울 수 없었던 탓에 국비공모사업에 지원하거나 다른 부서 사업 잔액을 빌어 사업을 진행했던 경험을 밝히기도 하였다.

조달 등 일련의 과정을 제시하였다.

임진희, 이미영(2005)은 기록관리시스템의 투자대비효과(ROI) 분석방법을 통해 기록관리시스템 도입을 위해 투입되는 비용의 종류, 시스템 도입 후 산출될 실질적인 성과의 분별 방법을 제시하였다. 그러나 실제 기록관 현장에서 투입된 예산 대비 실효성을 검토하려면 비용이 들고, 가정과 예측이 많아 객관성이 부족해 사업이 잠정 보류될 가능성을 지적하였다.

안지현(2015)은 20개 기록관의 예산현황을 기록관의 기능을 중심으로 분석하였다. 기록관의 예산현황을 비교한 결과, 중앙행정기관 기록관의 경우 광역자치단체와 기초자치단체 기록관과는 달리 매우 낮은 예산을 배정받고 있었으며, 새로운 사업을 하기 보다는 기존의 기록관리 업무를 유지할 수 있는 정도의 예산을 배정받고 있음을 분석하였다.

예산의 중요성에도 불구하고 아직까지 기록관리 분야에서 예산 관련 연구는 쉽게 찾아볼 수 없다. 예산 부족을 기록물관리기관의 문제점으로 지적하는 연구들은 많았지만, 기록전문직 중심의 예산 확보 방안에 관한 연구는 다루어진 적이 없다. 따라서 이 연구는 기록물관리기관이 예산 부족 문제에 대응할 수 있도록 기록전문직들의 경험을 중심으로 예산 확보를 위한 전략과 노력을 탐색하고자 한다.

1.2.2 예산 전략과 예산결정 요인에 관한 연구

예산 전략과 예산결정 행태에 관한 연구로는 양경숙(2009), 홍순규(2012), 조정권(2019), 장은하, 홍석호, 김헌진(2021), 홍성준, 정문기(2022) 등의 연구가 있다. 양경숙(2009)은 질적 연구를 통해 관료, 의원, 외부집단의 예산결정 전략과 상호작용에 관해 밝혔다. 중앙정부의 정책결정자, 지방자치단체장 및 관료, 이익집단 관계자 등 다양한 정책결정자들에 대한 심층 면담을 시행하여 예산결정 과정에서 기관별 역할과 전략 및 예산결정기관 간의 상호작용의 형태를 유형화하여 제시하였다.

홍순규(2012)는 면담 조사와 신문기사 분석을 통하여 지방자치단체 예산정치 행태에 관한 탐색적 연구를 수행하였다. 행정부, 국회의원, 지방자치단체, 지역주민의 행태를 분석해 지방재정에 대한 정치적 영향 요인을 분석하였다.

조정권(2019)은 한국의 공공도서관 예산결정에 영향을 미치는 거시환경과 미시환경의 속성이 무엇인지를 분석하였다. 공공도서관 예산결정에 영향을 미치는 거시환경 요인으로 대도시 여부, 교육정도, 청소년 인구 속성을 도출하였으며, 미시환경 요인으로 이용자수, 사서수, 장서수의 속성이 유의미함을 분석하였다.

장은하, 홍석호, 김헌진(2021)은 17개 시·도를 대상으로 퍼지셋 질적 비교분석 방법론을 적용하여 노인복지예산 결정 요인의 원인조건을 탐색하였다. 노인복지예산을 결정하는 원인변수를 사회경제적 요인, 재정적 요인, 정치·행정적 요인으로 선정하여 노인복지예산 결정이 이루어질 수 있는 결합적 인과관계를 탐색하였다.

홍성준, 정문기(2022)는 기초 지방자치단체의 사회복지예산 지출 결정요인을 정책 확산 이론과 예산결정 이론을 중심으로 탐색하였다. 우리나라의 지방정부는 사회복지예산에 대한 지출 결정을 증가시킬 때 인구·사회학적 요인과 정치적 요인과 같은 지역의 내부적 요인에 영향을 받고 있으며, 특히 정치적 사건에 영향을 받아 사회복지예산 지출이 증가하는 것을 밝혀냈다.

선행연구 검토 결과, 예산결정 요인과 관련한 최신의 연구는 계량분석에 치우친 연구들이 대부분이었다. 또한 예산 전략과 예산결정 행태에 관한 연구는 주로 설문조사나 예산결정 결과를 중심으로 공식 회의록이나 통계자료에 의존하고 있어 예산 과정 참여자의 역할, 예산 전략에 대한 분석은 부분적으로만 다루어졌다. 행정학에서 이루어진 예산 연구는 주로 거시적인 관점에서 예산 권력을 지닌 기관들과 예산결정권자들의 행태에 집중해 왔기에 예산 과정에 영향을 주는 다양한 참여자들에 대한 미시연구가 부족한 실정이다.

2. 이론적 배경

2.1 예산결정 이론과 예산 전략

2.1.1 예산결정 이론과 예산결정 요인

공공조직에 대한 예산결정 이론은 행정학, 정치학, 경제학 등 사회과학 전반에서 지속적으로 발전해 왔다(배승주, 2017). 예산결정에는 정치, 경제, 행정, 사회, 문화 등 여러 요인들이 영향을 미치며, 분야별 예산 과정에 참여하는 구성원들 간의 상호작용의 결과로 예산이 결정된다(홍주석, 2015). 이러한 관점에서 어떠한 요인과 변수로 예산이 결정되는지에 대한 이론을 살펴보면 다음과 같다.

행정적인 측면에서 예산결정을 설명하는 이론으로는 점증주의가 있다. 점증주의는 전년도의 예산액을 기준으로 소폭의 변화만을 고려하여 예산이 결정된다는 입장이다(Wildavsky, 1979). 점증주의는 예산배분이 어떻게 이루어지며 예산결정권자가 어느 정도의 영향력을 행사할 수 있는지를 포함해 예산에 대한 결정자의 태도와 예산에 미치는 환경적 요인 등을 설명하는 것에 중점을 둔다(Lindblom, 1961).

정치적인 측면으로 예산결정을 설명하는 이론은 선출직 당선자의 관심사와 정책의 우선순위는 정치요소가 예산결정에 강하게 영향을 주고 있음을 강조한다(조정권, 2019). 피터슨(Peterson)은 정치구조, 정당 간 경쟁과 선거, 이익집단의 참여, 그리고 언론이나 관료제 등을 주요 정치적 변수로 보았다(Peterson, 1981).

예산결정 요인으로 외부환경을 강조하는 설명도 있다. 예산액이 외부환경과 초점 사건에 의해 결정된다는 것이다(정세희, 2018). 외부환경의 변화는 생존과 발전을 위해 특정 개체나 정책, 사회 전반에 효과적이고 전략적인 대응을 요구하게 되고(문성호, 2009), 특정 정책의 목표 전환이나 전략 모색 등과 상호 긴밀하고 불가분한 영향 관계를 갖게 된다(류지성, 2007).

앞서 검토한 여러 요인들은 기록전문직의 예산결정 과정에도 긍정적 혹은 부정적인 영향을 미칠 것으로 판단하였다. 다양한 환경조건 속에서 예산결정기관 또는 예산 담당자를 대상으로 취하는 기록전문직의 전략적 선택 역시 달라질 것으로 보았다. 이 연구에서는 양적 연구를 통해 밝혀진 기존의 예산결정 요인들 일부를 분석의 토대로 반영하되, 질적 연구로서 기록전문직의 예산 영향 요인을 심층적으로 탐색하고자 하였다.

2.1.2 예산 전략과 상호작용

예산 전략이란 예산결정 과정에서 각 참여자들이 예산획득이나 유지, 확대를 위해 동원하는 공식, 비공식적인 수단과 대응 방법을 말한다(Wildavsky, 1979). 예산 과정에는 여러 주체가 참여하므로 어느 한 기관이 예산을 결정할 수 없고, 예산편성과 예산사정이 반복되는 과정을 거치며 예산 전략을 사용하게 된다.

윌다브스키(Wildavsky, 1979)는 예산 전략을 크게 보편적 전략(ubiquitous strategies)과 상황적 전략(contingency strategies)으로 구분한다. 보편적 전략은 기본적으로 예산 관계자들의 지지를 확보하는 일이다. 더 많은 예산을 확보하기 위해 각 예산 부처는 대통령, 국회, 기획재정부 등 예산 관계자들의 지지와 후원을 받을 수 있는 전략을 구사한다. 대표적인 보편적 전략으로는 크게 세 가지를 들 수 있다. 첫째는 예산 확보를 적극적으로 도와줄 활동적인 수혜자를 동원하는 방법, 둘째는 관계 기관과의 신뢰관계를 발전시키는 방법, 셋째는 사업의 필요성과 가치를 강조하는 방법이다.

반면 상황적 전략은 예산 과정에서 발생하는 여러 상황에 따라 기민성, 집요성을 발휘하여 대응하는 것을 말한다(Wildavsky, 1979). 상황적인 전략은 기존 예산의 삭감을 방지하는 방법, 기존 사업을 확대하여 조금 더 예산을 확보하는 방법, 새로운 사업을 추가하여 기반을 확장시키는 방법이 있다.

상황적 전략은 행동 유형을 중심으로 논의되기도 한다. 행정부처에서 예산을 요구할 때 사용하는 전략으로

(1) 각 중앙관서가 정부의 역점사업을 활용, (2) 사업의 우선순위 조정, (3) 관련 이익단체의 동원, (4) 처음에 적은 예산을 요구하다가 이것이 인정되면 그 다음에 기득권 주장, (5) 사업의 양을 계량화하고 비용편익분석의 결과 등 자료를 양적으로 준비, (6) 맹점(loophole)을 이용하는 방법, (7) 인간관계를 이용하는 방법, (8) 언론매체를 이용하는 방법, (9) 부처의 장이나 상급자에게 호소하는 정치적 방법이 있다(유훈, 2003).

분야는 다르지만 예비전력 정예화(박상중, 윤진영, 2021), 새만금 신항 개발 사업(신무섭, 2011), 지적재조사 사업(이동현, 2008), 시민천문대 건립 사업(윤건수, 2001) 등에서 예산 확보 전략에 관한 연구가 진행되었다. 각 연구에서 나열식으로 소개된 주요 전략들을 정리해 보면 (1) 자료를 수집해 확고한 정책 논리와 근거 정립, (2) 사업별 우선순위를 명확히 설정, (3) 중·단기계획 수립, (4) 구성원의 전문성 제고를 위한 역량 강화, (5) 성실성을 통한 신뢰 확보, (6) 중앙부처, 도, 의회 등 핵심 기관 및 부서에 대한 집중적이고 지속적인 설득, (7) 활동 결과의 홍보, (8) 외부 권위 동원, (9) 외부 자원 확보 등이 있다.

이상의 이론적 배경을 토대로 예산 전략은 예산 과정에서 기록전문직이 취하는 전략적 선택으로 정의할 수 있다. 예산 과정의 참여자들은 다양한 전략을 구사하며 끊임없이 복합적으로 상호작용하며 참여한다. 이들은 예산 과정에서 협조하기도, 경쟁하기도 하면서 목표 달성을 위한 예산 확보 활동을 전개한다. 이 연구는 기존 연구들이 분석한 예산 확보 전략을 토대로 기록전문직이 목표 예산을 관철시키고자 어떠한 전략을 구사하는지 탐색하고자 한다.

3. 연구 방법 설계

3.1 참여자 선정 및 자료 수집

연구 대상은 「공공기록물관리에 관한 법률」(이하, ‘공공기록물법’) 제13조에 따라 기록관 설치·운영 의무를 지닌 공공기관에서 기록관리 사업예산을 확보한 경험이 있는 기록전문직들이다. 면담 대상자를 설정하기 위해 최근 5년간(2017년~2021년) 나라장터를 통해 기록관 사업을 공식 발주한 기관들의 예산사업 내용을 살펴보았다. 사업 건당 억 단위의 대규모 예산 사업을 발주했거나, 억 단위 예산이 아니더라도 해당 기간 꾸준히 예산사업을 펼쳐온 공공기관의 기록전문직들을 면담 대상으로 정하였다. 이후 연구자의 주변 지인의 도움을 받거나, 면담 이후 다른 연구 대상자를 소개받는 방식의 눈덩이 표집법(snowball sampling)을 통해 공공기관의 기록전문직 14명을 심층 면담하였다.

이 연구에서는 질적 연구 중 가장 대표적인 연구 방법인 심층 면담을 택하였다. 심층 면담은 연구자가 수집된 자료들의 이야기 속에 내재된 현상을 이해할 수 있는 중요한 도구이자, 관찰 대상에 대한 견해를 얻을 수 있는 수단이다(김영천, 2016). 이에 따라 이 연구에서는 심층 면담의 형식 중 반구조화된 면담 형식을 적용하였다. 연구자는 반구조화된 질문지를 준비해 주요 문항을 질문하되, 상황에 따라 계획된 내용 외에도 면담 대상자의 경험을 다양하게 유도해내고자 하였다.

면담 진행에 앞서 각 연구 대상자들에게 연구에 대한 취지를 설명하고, 이후 면담용 질문지를 송부하였다. 면담은 대면 혹은 비대면 방식(전화 면담, 온라인 면담, 서면)으로 진행하였다.³⁾ 심층 면담은 참여자별로 각 1회씩 이루어졌으며, 기간은 2022년 2월 중순부터 5월 말까지 총 4개월간 진행하였다. 면담의 전 과정은 면담 대상자의 동의를 구한 후 녹음하였다. 면담 내용은 네이버 클로바노트(naver clovernote) 프로그램을 통해 모두 전사하였다. 전사 과정에서 생긴 추가적인 질문 사항은 이메일과 전화로 답변을 요청하여 보완하였다. 연구 목적에 따른 정보의 포화상태(saturation)를 확인하면서 자료 수집을 종결하였다.

3) 질적 연구는 기본적으로 대면 인터뷰를 진행하는 것이 원칙이나, 면담 참여자의 요청, COVID-19 확산 등의 사유로 부득이하게 비대면 방식을 병행하였다.

〈표 1〉 면담 진행 결과 정리

| 연번 | 참여자 구분 | 소속기관 유형 | 성별 | 공공기관 근무경력 | 면담 방식 | 면담 날짜 | 면담 시간 |
|----|--------|---------|----|-----------|---------|------------|---------|
| 1 | 참여자 A | 중앙행정기관 | 남 | 17년 | 전화 면담 | 2022.03.15 | 0시간 58분 |
| 2 | 참여자 B | 중앙행정기관 | 남 | 17년 | 서면 | 2022.04.14 | 이메일 |
| 3 | 참여자 C | 중앙행정기관 | 여 | 16년 | 대면 면담 | 2022.02.18 | 1시간 08분 |
| 4 | 참여자 D | 중앙행정기관 | 남 | 10년 | 전화 면담 | 2022.02.25 | 1시간 23분 |
| 5 | 참여자 E | 지방자치단체 | 여 | 13년 | 전화 면담 | 2022.02.12 | 1시간 40분 |
| 6 | 참여자 F | 지방자치단체 | 여 | 12년 | Zoom 면담 | 2022.03.09 | 2시간 08분 |
| 7 | 참여자 G | 지방자치단체 | 남 | 9년 | Zoom 면담 | 2022.02.04 | 1시간 06분 |
| 8 | 참여자 H | 지방자치단체 | 여 | 14년 | 전화 면담 | 2022.03.17 | 1시간 28분 |
| 9 | 참여자 I | 헌법기관 | 여 | 16년 | 대면 면담 | 2022.03.31 | 1시간 02분 |
| 10 | 참여자 J | 헌법기관 | 남 | 12년 | 대면 면담 | 2022.04.07 | 1시간 05분 |
| 11 | 참여자 K | 공기업 | 여 | 17년 | 대면 면담 | 2022.03.28 | 1시간 05분 |
| 12 | 참여자 L | 공기업 | 남 | 10년 | 대면 면담 | 2022.02.24 | 1시간 35분 |
| 13 | 참여자 M | 공기업 | 남 | 8년 | 전화 면담 | 2022.02.10 | 1시간 09분 |
| 14 | 참여자 N | 공기업 | 여 | 5년 | Zoom 면담 | 2022.04.06 | 1시간 33분 |

3.2 자료 분석 방법

이 연구에서 수집한 자료는 질적 연구의 일반적 분석 절차에 따라 전사, 범주별 코딩, 주제 생성의 과정으로 분석하였다. 가장 먼저 ‘개방 코딩’ 과정을 진행하였다. 연구자는 수집한 자료에서 연구하고자 하는 영향 요인과 관련한 개념과 코드를 도출하고 초기 범주들을 구성하였다. 다음으로 연관된 범주들을 상위범주로 구성하였다. 상위범주는 거시 환경을 중심으로 추출하였다. 다음으로 ‘선택 코딩’을 통해 심층 면담 대상자가 예산 확보 과정에서 어떠한 노력을 하였는지 키워드 접근 방식으로 추출하였다. 연구자가 관심을 둔 기록전문직의 예산 확보 경험과 과정상의 전략을 분석하고, 이를 토대로 기록전문직의 예산 확보 전략을 도출하였다.

연구자는 코딩 과정에서 전사 자료를 3차례 숙독하였다. 1차 코딩 작업을 마친 뒤 예산 확보에 영향을 주는 요인을 중심으로 전사 자료를 읽었다. 이후 연구자는 전사 자료에서 의미 있는 문단 혹은 구절 단위로 코딩을 진행하였으며, 코딩 도구로 마이크로소프트 엑셀 스프레드시트를 사용하였다.

코딩 과정에서 범주 개수는 합리적인 선에서 유지하도록 노력하였다. 코드를 다루기에 범주가 충분하지 못할 경우 이를 하위 범주화하였고, 반대로 범주가 너무 많을 경우 범주들을 정련하였다. 이후 자료 분석 내용을 토대로 예산 확보에 영향을 미치는 영향 요인과 기록전문직의 예산 확보 전략을 분석하였다.

〈표 2〉 면담 녹취문의 분류와 범주 붙이기 예시

| 면담 질문 | 면담 답변 | 코드 | 범주 | 상위범주 |
|--------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|-----------------------|-------|-----------|
| 사업성과가 차기 사업예산 확보에 어떤 영향을 미쳤는지 말씀해 주십시오(사업성과 영향). | 지난번에 좋은 성과를 냈잖아요. 그러면 그렇게 믿고 그다음에 예산을 더 주는 거죠. | 성과에 따른 차기 사업에의 긍정적 영향 | 사업 성과 | 사업과 예산 |
| 사업예산을 확보하게 된 경우, 계기에 대해 이야기해 주십시오. 부가적인 예산 확보를 위한 노력이 있었다면 말씀해 주십시오(예산 확보 경험). | 문이 닳도록 쫓아가서 이런 부분이 왜 필요한지에 대해 귀찮더라도 계속 가서 예산 담당자와 이야기를 많이 하고... | 발품 팔기 | 개인 역량 | 기록전문직 개인 |
| 기록관리 사업예산을 확보하기 위해 반드시 필요한 사항 혹은 기록전문직의 역량은 무엇입니까?(기록전문직 역량) | 네트워킹이 좋으면 많은 정보를 가지고 예산을 활용하는 방법을 빨리 찾아낼 수 있었을 것 같아요. | 예산 정보 얻기 | 관계 맺기 | 조직과 대내 환경 |

4. 연구 결과

4.1 사업예산 확보의 영향 요인

심층 면담을 통해 기록전문직이 처해 있는 예산 환경을 이해하고 영향 요인에 관해 참여자들의 공감대가 있음을 확인할 수 있었다. 영향 요인 분석결과 4개의 상위범주, 10개의 범주를 추출하였다. 상위범주 4개는 기록전문직의 직무환경, 모기관과 조직문화, 사업과 예산 특성, 제도와 사회 환경이다. 기록전문직의 직무환경에 대한 범주는 ‘근무 환경’, ‘고용 형태’, ‘소속 처리과’이며 모기관과 조직문화에 대한 범주는 ‘기관 유형’, ‘기록관리 인식과 이해도’이다. 사업과 예산 특성에 대한 범주는 ‘신규사업’, ‘예산 규모’, ‘사업성과’이며 제도와 사회 환경에 대한 범주는 ‘법·제도’, ‘사회·정책’이다. 영향 요인을 코드와 범주, 상위범주로 도출한 결과는 <표 3>과 같다.

<표 3> 사업예산 확보의 영향 요인

| 상위범주 | 범주 | 코드 |
|-------------------|-----------------|-----------------------------------------------------------------|
| 4.1.1 기록전문직의 직무환경 | 1) 근무 환경 | 혼자라는 부담감 기록관 vs. 영구기록물관리기관의 사업 추진 환경 |
| | 2) 고용 형태 | 정규직과 비순환 보직에 따른 사업 추진 안정성 승진 체계와 보상 부족에 따른 예산 확보 의지 상실 |
| | 3) 소속 처리과 | 지원 부서라는 한계 |
| 4.1.2 모기관과 조직문화 | 1) 기관 유형 | 중앙행정기관과 지방자치단체의 예산 확보 경직성 공기업의 예산 자율성과 결재 과정·상급기관과의 예산 협의 과정 |
| | 2) 기록관리 인식과 이해도 | 기록관리는 핵심 사업이 아니라는 인식과 무관심 단체장과 상급자의 사업 추진 의지 |
| 4.1.3 사업과 예산 특성 | 1) 신규사업 | 신규사업 추진의 어려움 |
| | 2) 예산 규모 | 예산 규모에 따른 부담과 절차적 복잡성 |
| | 3) 사업성과 | 사업 결과에 따른 차기 사업에의 긍정적 영향 기록물관리기관 건립 전후의 예산 확보 |
| 4.1.4 제도와 사회 환경 | 1) 법·제도 | 기록관리 평가·합동평가·경영평가 |
| | 2) 사회·정책 | 사회 트렌드와 정책 이슈 국민 요구와 거버넌스 |

4.1.1 기록전문직의 직무환경

기록물관리기관과 기록전문직을 둘러싼 직무환경은 예산 확보 환경을 이해하는 기초가 된다. 기록전문직 1인이 특정 부서에 소속되어 단독으로 기록관리 업무를 수행하거나 기록관리 업무가 부수적 업무로 인식되면 관련 예산 확보가 어려울 수 있다. 근무 환경, 고용 형태, 그리고 소속 처리과 등은 기록전문직의 예산 확보에 영향을 미치는 주요 요인이다.

1) 근무 환경

<혼자라는 부담감>

자치단체나 중앙행정기관의 기록관은 1인 기록관 체제를 넘어서지 못하는 상대적 ‘빈곤’의 상황을 겪는다(곽건홍, 2014). 면담 참여자들 중 1인 기록관 체제에 놓인 기록전문직들은 인력 부족과 함께 예산 확보의 어려움을 느끼고 있었다. 특히 역 단위 규모의 사업예산은 편성부터 집행까지 모든 과정이 큰 부담으로 다가온다.

“기관에서 저 혼자 기록연구사로 근무하기 때문에 일반적인 행정업무와 기록관리 업무만 하는 데도 되게 힘들었어요. 여러 일을 혼자 하다 보니 도와줄 사람도 없고 업무량이 너무 많아 신규 예산 사업 추진엔 무리가 따르더라고요.” (참여자 K)

“1인 기록관에선 행정 기록관리만 하기도 버겁기 때문에 행정 기록관리에 아주 능숙해야 새로운 사업이나 예산 규모가 큰 사업을 시도해볼 수 있어요. 우리 기관엔 기록연구사가 2명이라 예산 규모가 큰 사업도 계속 추진할 수 있어요.” (참여자 F)

<기록관 vs. 영구기록물관리기관의 사업 추진 환경>

기록전문직이 기록현장에서 느끼는 영향 요인은 근무환경에 따라 차이를 보인다. 영구기록물관리기관에 종사하는 기록전문직들은 비교적 주도권을 가진 상황에서 기록관리 사업을 구상하고 있었다. 영구기록물관리기관에선 다수의 기록전문직 구성과 팀제 운영, 기록관리 본연의 기능에 충실한 예산 사업들을 기획하고 추진하는 것이 가능하다.

“기록관의 기록전문직은 기록관리 업무 70%, 행정업무 30%를 담당한다면, 기록원의 기록전문직은 99% 기록관리 사업에 관해서만 생각할 수 있어요. 오로지 기록관리에 관한 사업만 생각해도 되기 때문에 예산을 계획할 때 재미도 있어요.” (참여자 H)

2) 고용 형태

<정규직과 비순환 보직에 따른 사업 추진 안정성>

비정규직 지위가 예산 확보에 있어 반드시 불리한 입장에만 놓인다고 볼 수 없지만, 채용 형태는 사업을 안정적으로 추진하기 위한 동력으로 작용한다. 통상 2년마다 순환 보직을 하는 행정직 공무원과 달리 중앙행정기관과 지방자치단체 소속의 기록전문직은 비순환 보직으로 근무하며 사업을 장기적이고 안정적으로 추진하는 것이 가능하다.

“기록전문직은 여러 부서의 협조를 받아가면서 해야 하는 업무가 많아요. 예산 확보와 사업 추진에 대한 협조를 얻기가 비정규직 지위에서는 힘든 부분이 있어요.” (참여자 G)

“정규직과 비순환 보직이라는 안정성이 있었기 때문에 새로운 사업을 추진해야겠다는 마음을 먹을 수 있었죠. 임기제였다면 계약 기간이 정해져 있어 운신의 폭이 좁았을 거예요. 그러면 다른 직장에 갈 생각도 했을 테니 이곳에서 예산을 확보해 보자는 생각을 못했을 것 같아요.” (참여자 F)

<승진 체계와 보상 부족에 따른 예산 확보 의지 상실>

기록전문직은 조직 내에서 연구 직렬이나 전문경력직으로 분류되어 별도의 승진 체계를 따른다. 소수직렬로 승진이 어려운 구조 탓에 장기복무자의 사기저하가 나타난다. 노력한 만큼의 보상을 받기 어렵다는 점도 새로운 사업 계획이나 예산 확보에의 의지를 상실하는 요인이 된다. 소수 직렬로 조직의 핵심 관리자가 되기 어려운 구조 역시 사업 추진을 가로막는 요소로 작용한다.

“특수 직렬은 본인이 노력한 만큼의 성과와 보상을 받기 어려운 점이 아쉬워요. 열심히 한다고 돈을 더 많이 받는 것도 아니고 부서장이나 중앙관리자가 될 기회가 상당히 적죠.” (참여자 L)

“기록연구사는 승진이 보장되는 자리가 아니기 때문에 일을 반복해서 하다 보면 ‘고인 물’이 될 수 있어요. 타인이 나에게 보상을 해주지 않더라도 새로운 사업을 고민하면서 스스로 발전해 보상을 받겠다는 의지가 필요해요.” (참여자 H)

3) 소속 처리과

<지원 부서라는 한계>

기록전문직에게 공통적으로 발견되는 환경적 제약은 지원 부서에 소속되어 있다는 점이다. 기록전문직의 일반적인 소속 처리과는 총무과, 운영지원과, 행정과 등의 지원 부서다. 지원 부서는 이름 그대로 지원 업무를 담당하기에 조직 내 예산 업무와 가까이 있지 못하고 예산 부서와의 네트워크가 충분치 않아 예산 확보에 어려움을 겪는다.

“우리 처리과는 지원 부서라고 해서 업무를 지원하는 역할을 해요. 지원 업무 중에서도 기록관리보다 더 중요한 사업들이 많다는 이유로 기록관리 사업은 후순위로 밀리는 경우가 태반이에요.” (참여자 A)

“기록전문직들이 조직 운영에 가까이 있지 못해요. 기록전문직이 관리자나 팀장인 경우가 거의 없고 되기도 쉽지 않아요. 결정권을 지닌 관리자가 기록관리를 전공한 사람이거나, 기록전문직이 기록관의 관리자가 되어야 예산 확보도 수월하죠.” (참여자 K)

다른 참여자들과 달리, 참여자 N은 예산편성 재량을 지닌 기획실에 소속되어 예산 과정에서 거쳐야 할 절차적 제약이 줄었던 경험을 밝혔다. 참여자 L은 타 부서로의 자유로운 이동과 승진의 기회가 있는 기관에서 기록전문직들이 핵심관리자로 역할을 할 때 굵직한 사업예산 확보가 가능할 것이라고 전망하였다.

“타 부서 사업은 전략기획실과 항상 예산 협의를 거쳤어야 하는데, 저는 당시 전략기획실에 소속되어 기록관리 사업 예산 확보가 수월했어요. 전략기획실 내부에서 기록관리 사업에 대한 목적 합의가 이루어지니까 결재 절차가 줄었어요.” (참여자 N)

“기록관리 실무자가 예산 권한을 더 행사할 수 있는 위치로 올라가는 사례가 많아지면 좋겠습니다.” (참여자 L)

4.1.2 모기관과 조직문화

기관에서 기록전문직은 기록관리에 대한 조직의 낮은 이해도와 보수적인 조직문화로 인해 예산 확보에 어려움을 겪는다. 기록관리에 대한 인식이 잘 형성되어 있는지 여부가 기록관리 예산 확보와 직결되어 나타난다. 기록관리 필요성에 대한 인식이나 거부감은 기관에 따라 다른 양상을 보인다.

1) 기관 유형

<중앙행정기관과 지방자치단체의 예산 확보 경직성>

중앙행정기관과 지방자치단체는 공기업에 비해 예산 확보의 경직성이 높다. 중앙행정기관에서 근무하는 참여자

A는 현상유지에 급급한 중앙행정기관의 기록관리 현실에 아쉬움을 표하였다. 참여자 F는 COVID-19 위기 극복과 민생 경제 살리기를 위한 지방자치단체의 예산 정책 기조로 사업예산을 확보하기 어려웠던 상황을 회고하였다.

“중앙부처 기록관리의 기본 인프라는 어느 정도 갖춰졌어요. 서고, 기록관, 시스템, 향운·향습기 같은 기본적인 시설장비, 인력도 있기 때문에 이젠 크게 달라질 게 별로 없을 것 같아요. 여기에서 한 발짝 더 나가는 사업을 추진하기가 어렵죠.” (참여자 A)

“사업비 320만 원이 필요해서 예산 신청을 했는데 그것마저 코로나 상황으로 받기 어렵게 된 적이 있어요. 지자체에서 지역 주민들에게 지원금을 드리기로 결정이 난 거예요. 320만 원짜리 예산도 잘라야 할 정도로 예산 상황이 좋지 않은 거죠.” (참여자 F)

<공기업의 예산 자율성과 결재 과정>

공기업은 예산 운영의 자율성이 높아 기관의 자체 예산 부족을 경험하진 않는다. 또한, 결재 제도를 팀제로 운영하는 공기업의 경우, 예산결정의 신속도를 높여 사업 추진의 가속도를 올릴 수 있다. 공기업에서 근무하는 참여자들은 예산 부족을 겪는 일보다 사업 추진에 대한 당위성과 근거를 확보하는 일을 더 고심하였다.

“우리 기관은 예산이 부족하다는 느낌을 받은 적은 없어요. 기관에 돈이 없어서가 아니라 사업 당위성에 대한 설득이 안 되기 때문에 ‘굳이 해야 돼?’ 혹은 ‘할 수 있겠어?’라는 얘기를 훨씬 더 많이 들었어요.” (참여자 K)

“‘기안-검토-결재’의 3단 과정과 다르게 우리 조직은 완전한 팀제여서 2단 결재를 해요. 이 부분이 무척 편하고 수평적이예요. 일반 사기업이 취하는 팀제를 적용하다보니 기안 후 바로 결재를 받을 수 있어요.” (참여자 L)

<상급기관과의 예산 협의 과정>

중앙부처에 소속된 공공기관은 예산 확보 시 상급기관과 기획재정부와의 협력이 모두 필요하다. 상급기관과의 협력이 잘 이루어졌다 하더라도 기획재정부의 심사를 한 번 더 거쳐야 하는 것이다. 또한 지방청에 소속된 기록전문직은 본청 소속 기록전문직에 비해 주력 사업을 추진할 권한이 적다.

“우리 기관은 ○○부 소속 기관이라 자체 예산 확보가 불가능해요. ○○부로 예산이 내려오면, ○○부가 예산을 먼저 가져가고 난 다음에 우리 기관에 예산이 옵니다. 기관장을 설득하고 나면 같은 내용을 ○○부에 요청하고, 그 다음 기재부에도 협의를 해야 하니까 3번의 난관이 있어요.” (참여자 C)

“본부 소속 기록전문직들이 중심이 되어 예산과 관련한 사업 계획을 짜기 때문에 본부에 소속된 저는 처음부터 굵직한 사업을 추진할 수 있었습니다.” (참여자 C)

2) 기록관리 인식과 이해도

<기록관리는 핵심 사업이 아니라는 인식과 무관심>

기록전문직들은 기록관리가 비핵심 사업이라는 인식 때문에 예산 확보에 어려움을 겪고 있었다. 한 참여자는

기록관리의 중요성을 인지한 관리자를 만나는 일은 거의 불가능에 가깝다는 말을 남겼다. 참여자 B는 기획재정부 심사 통과 여부를 예산 확보에 있어 가장 큰 난관으로 꼽았는데, 그 이유는 기록관리를 ‘필요 없는’ 예산으로 생각하는 기획재정부의 인식 때문이라고 덧붙였다.

“기관에서 기록관리는 핵심 사업이 아니잖아요. 핵심 사업도 아니고 눈에 보이는 성과를 만들기도 어려워서 ‘기록물이 역사적 가치 때문에 중요해요’라는 당위성만으로는 예산을 확보하기가 설득력이 떨어지죠.” (참여자 I)

“기재부 심사를 통과하느냐 마느냐가 관건이에요. 기록관리 예산은 기관 고유사업예산이 아니기 때문에 우선순위에 올라가기도 힘들고, 심사까지 가더라도 기획재정부의 인식에서도 필요 없는 예산이라고 생각하여 설득이 어려워요.” (참여자 B)

<단체장과 상급자의 사업 추진 의지>

기관의 단체장, 예산 담당자, 부서 관리자가 기록관리 사업의 필요성과 시급성에 공감하는 경우엔 예산편성이 수월하게 이루어진다. 반면 이들을 설득하지 못하면 예산편성은 차일피일 다음 해로 미뤄진다. 참여자 E는 상급자에 기대기보다 상급자에게 기록관리에 대한 중요성을 느끼게끔 하는 것이 기록전문직의 역할임을 강조하였다.

“단체장이 지시한 사업은 설득의 과정이 필요 없어요. 예산을 내려준 거나 마찬가지로 기관에서 10년 이상 일하면서 DB 구축 사업을 왜 안 하냐고 물어보는 상급자는 처음 만났는데, 그런 분이 계시면 예산을 쉽게 세울 수 있죠.” (참여자 F)

“상급자가 기록관리에 우호적이냐 아니냐는 전혀 중요하지 않아요. 무관심한 상급자가 오더라도 내가 그를 어떻게 설득 하느냐가 중요하지, 누가 오는지를 기다리면서 무작정 바라지는 않아요.” (참여자 E)

4.1.3 사업과 예산 특성

사업 성격과 예산 규모, 그리고 사업성과 등은 예산결정에 영향을 미친다. 추진하고자 하는 기록관리 사업이 신규로 추진하는 사업인지 여부, 예산액에 따른 부담감, 사업 후의 결과 등은 예산을 확보할 긍정적 또는 부정적 요인으로 작용한다.

1) 신규사업

<신규사업 추진의 어려움>

기록전문직이 가장 역점을 두는 것은 단연 신규사업예산을 확보하는 일이다. 전통적인 기록관리 업무에 소요되는 예산은 고정비용으로 확보가 수월하지만, 신사업의 예산을 편성받기 위해서는 추가적인 노력이 필요하다.

“기본적으로 일을 안 하겠다고 하면 신규 예산은 하나도 없는 거예요. 예산이 저절로 내려와서 새로운 사업을 하는 게 아니고 사업을 함으로써 새 예산을 따올 수 있는 거예요.” (참여자 D)

“계속사업 예산은 큰 문제가 없는 한 사라지지 않아요. 그렇지만 새로운 예산은 새로운 사업에 대한 필요성을 강하게 어필해야 해요. 기록전문직들이 노력하지 않으면 기본적인 사업밖에 하지 못하고 한 해가 지나가요.” (참여자 E)

2) 예산 규모

<예산 규모에 따른 부담과 절차의 복잡성>

억 단위 규모의 예산은 설득이 어려운 것은 물론, 5천만 원 이상의 예산 사업은 반드시 조달청을 통한 용역사업으로 진행해야 하므로 그 절차가 까다롭다. 한 참여자는 예산 설득에 대한 부담을 덜고 예산 삭감을 방지하고자 2천만 원 이하의 수의계약 사업만을 꾸준히 진행한 경험이 있다고 밝혔다. 그러나 참여자 A는 빠른 예산 확보를 위해 수의계약의 필요성에 공감하면서도, 공정성 문제에 대한 국회의 지적사항 제기를 우려하였다.

“소규모 예산은 눈에 잘 띄지 않지 않거든요. 액수가 클수록 설득 과정이 힘들잖아요. 예산이 깎일까 봐 계속 몇 천만원의 수의계약 수준으로 유지한 면도 있었어요. 수의계약 진행 시 위탁업체도 제가 선택할 수 있고요.” (참여자 E)

“수의 계약을 하면 예산 따기가 편리한 면이 있지만 왜 경쟁계약이 아니라 수의계약으로 했는지에 대한 국회 지적과 그에 따른 자료 요구가 엄청 많아요. 수의계약이 타겟(target)이 되어 사업 추진의 피로도를 높일 수 있죠.” (참여자 A)

기록관 건립 사업과 같은 대규모 사업예산을 확보하기 위해선 기록전문직의 큰 결심과 용기가 필요하다. 특히 예비타당성 검토대상 사업은 넘어야 할 산이 많아 기록전문직들에게 부담으로 작용한다. 참여자들 중 기록관 건립 경험이 있는 기록전문직들은 예비타당성 조사를 면제받을 수 있는 선에서 예산을 확보하였다.

“예산이 200억을 넘게 되면 사업타당성 심사가 추가되어 사업 추진이 더더질 수 있고, 빨리 운용 계획을 내지 않으면 국고로 환수될 가능성이 있어요. 이런 일을 방지하기 위해 200억을 넘지 않는 선에서 예산을 확보했어요.” (참여자 C)

3) 사업성과

<사업 결과에 따른 차기 사업에의 긍정적 영향>

예산 사업을 완료한 후의 결과나 성과는 차기 년도 사업을 계획하고 예산을 지속적으로 확보할 수 있는 동력이 된다. 특히 공모사업의 성과는 차기 공모사업 지원 시 유리한 가점 요소가 된다.

“제가 시군에 있을 때 예산을 들여 서고 리모델링 사업을 했어요. 인프라 조성을 잘 하면 직원들이 기록관리를 바라보는 시선도 달라지죠. 사업이 잘 완료됐을 때 그다음 새로운 사업을 추진하는 데에 도움이 되고요.” (참여자 H)

“우리 군이 예전에도 국비 사업예산을 따낸 뒤 사업을 성공적으로 해냈다는 인식이 있었어요. 공모사업 주관부처에서 우리 군을 좋게 생각한 덕분에 선정을 해준 것도 하나의 이유 같아요.” (참여자 F)

<기록물관리기관 건립 전후의 예산 확보>

참여자 I는 독립적인 기록물관리기관 건립 계획을 확정해 준공을 앞두고 있다. 시설 예산을 확보했기에 앞으로 기록물관리기관의 고유 사업을 본격적으로 추진할 수 있을 것이라는 기대감도 가지고 있다. 하지만 기록물관리기관의 준공과 개원이 이루어진 이후라고 해서 관련 예산 확보가 더 수월해지는 것은 아니다.

“준공까지 몇 년은 더 남았거든요. 기록관 오픈 전에 미리 시스템 개발사업도 해야 한다고 얘기하면 예산 담당자, 기재부,

국회에서 이렇게 물어요. ‘기록관 건물 지어지려면 아직 멀었는데 왜 지금 이 사업을 꼭 해야 해요?’라고 기록관 시설, 장비, 전시, 서비스 사업에 필요한 예산을 요구하면 예산 부서에서는 이르다고 판단하죠. 필요성과 시급성 중심으로 사업을 검토를 하다 보니 기록관 건립이 확정됐다고 해서 관련 사업예산 확보가 쉽다고 얘기할 순 없어요.” (참여자 I)

“시설 설립까지는 기관장의 의지가 작용했는데 설립 후에 기관장이 새로운 분으로 바뀌었어요. 기록의 인식이 없는 상황에서 건물만 만들어진 거죠. 기록관리 인식이 낮았기에 콘텐츠를 채우기 위한 예산 확보도 수월하지 않았어요.” (참여자 H)

4.1.4 제도와 사회 환경

예산과 사업 계획은 사회문화적 환경과 맥락 하에 이루어진다. 제도·사회에 대한 이해와 이에 따른 설득력 있는 근거 마련이 선행되어야 예산이 기록관리 사업에 배정될 가능성이 높다. 이러한 관점에서 봤을 때 기록관리 예산 확보의 영향 요인은 법·제도, 사회·환경으로 나누어 볼 수 있다.

1) 법·제도

<기록관리 평가·합동평가·경영평가>

국가기록원에서는 공공기록물법 제9조와 같은 법 시행령 제63조에 따라, 2008년부터 각 공공기관의 기록관리 운영성과를 평가하고 있다. 신규 예산 확보가 어려운 중앙행정부처의 경우, 국가기록원의 기록관리 평가기준이 예산을 받을 수 있는 법적 근거로 작용해 예산 확보가 수월해진다는 의견이 많았다. 기록관리 평가요소가 포함된 정부 합동평가를 받는 지방자치단체에서도 평가 제도가 유효하다고 이야기하였다.

“기록문화 조성이라는 평가지표와 기록관리시스템 구축에 관한 평가지표가 정부합동평가사항에 포함되어서 설득 근거로 활용하기 좋았어요. 시스템 구축을 독려하는 공문이 내려왔고 그 덕분에 관련 예산을 설득하기가 편했죠.” (참여자 E)

반면 공기업의 경우 국가기록원의 기록관리 평가에 부정적인 의견이 더 많았다. 한 참여자는 국가기록원의 평가가 공기업 조직 안에서 큰 위상을 차지하지 못한다고 밝혔다. 이러한 점은 공기업에서 기록관리에 대한 구속력을 낮춰 기록관리 사업의 당위성 설득을 어렵게 만드는 요인으로 작용한다. 공기업에서는 국가기록원 평가제도보다 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제48조에 따른 경영실적 평가가 예산 확보에 더 큰 영향력을 미친다.⁴⁾

“RMS 도입할 때 ‘이 시스템이 왜 필요한데?’라는 질문을 받았어요. 지자체, 중앙행정기관은 상급기관의 도입에 맞춰 강한 구속력이 연동되어 작용하지만, 공기업은 민간 회사와 유사해 그 구속력이 달라요. 우리 기관에선 국가기록원의 권고와 계획보다는 기관의 정보화 계획이나 직원들의 업무 개선 등에 초점을 맞춰 예산을 설득하는 게 더 나아요.” (참여자 K)

“경영평가 항목 중 윤리경영을 위한 투명성 확보 방안으로 기록관리를 잘해야 한다는 점을 쓰면 평가 점수에 영향을 미쳐요. 기관 경영평가에 따라 성과급이 달라지니 점수에 도움이 된다고 하면 예산 부서의 협조도 높아지고요.” (참여자 L)

4) 2018년부터 공공기관 경영평가에 기록관리 지표가 포함되어 약 500여 개의 정부산하 공공기관 및 기타 공공기관 등에 대한 기록관리 평가가 가능하게 되었다(오명진, 주현미, 이해영, 2020).

2) 사회·정책

<사회 트렌드와 정책 이슈>

동일한 사업이라 하더라도 추진 시기, 정책 흐름, 사회 이슈에 따라 예산 확보 결과는 달라질 수 있다. 정부와 대통령의 정책의지는 정부예산의 결정 과정에 큰 영향을 주는 요인으로, 선거 공약과 관심 사업을 이행하기 위해 예산에 절대적 영향력을 행사한다(장연수, 2000). 참여자 N은 정부의 역점 사업과 국정 과제 등에 기록관리 내용이 포함되면 ‘시어머니’와 같은 존재가 생겨 예산편성에 영향력을 미친다고 이야기하였다.

“4차 산업혁명이라는 이슈가 없었다면 관련 사업예산을 따기 어려웠을 거예요. 예전에도 같은 사업을 제안한 적이 있었는데 당시에는 조직에서 그런 어려운 걸 왜 하려고 하느냐고 했어요. 그때는 얘기해도 말이 안 통한 거죠. 그런데 정부가 4차 산업혁명 관련 산업을 육성하고 드라이브를 거니까 해당 사업이 정책 관련 성과로 연결되더라고요.” (참여자 L)

“2017년 문재인 정부가 출범하면서 국정 100대 과제에 정보공개 투명화, 기록관리 기반 강화에 관한 내용이 있었어요. 서울기록원 개원 전 박원순 시장이 선언한 내용도 있었기 때문에 정부와 시 차원에서 기록관리에 대한 요구사항이 있었다고 봐야겠죠. 그래서 사업예산을 확보할 때 ‘시어머니’ 같은 존재가 생긴다고 대외적인 변화를 부각시켰어요.” (참여자 N)

<국민 요구와 거버넌스>

현재 기록관리 사업예산의 확보 과정은 대부분 기록전문직이 공급자적인 입장에서 예산을 요구하는 구조이다. 연구 참여자들은 기록관리 사업예산 확보에 있어 가장 설득력 있는 근거는 시민과 사회가 필요로 한다는 점이라고 이야기하였다. 이를 위해서는 시민들의 적극적인 의식과 대국민 수요를 파악할 수 있는 소통 창구가 필요하다.

“시민을 위해 필요한 사업이라고 공감했을 때 예산을 요구해야 받아들이기 쉽잖아요. 심지어는 민원인의 지적 사항을 사업 추진 배경으로 삼는 게 객관적 근거가 될 수 있어요.” (참여자 E)

“거버넌스가 예산에 반영되는 구조로 가야 해요. 시민의 참여와 요구로 예산 계획이 수립되는 방식이죠. 지금은 단순히 공공기록물법에 있으니까 혹은 우리(기록전문직)가 생각하기에 필요하니까 사업을 추진하는 구조거든요. 앞으로 기록물관리기관이 서비스 영역으로 사업을 확장하려면 거버넌스가 반영되는 구조가 필요해요.” (참여자 J)

4.2 기록전문직의 예산 확보 전략

기록전문직은 예산편성 과정에서 다양한 예산 확보 전략을 펼치고 있었다. 유사한 거시 환경 속에서 기록전문직들이 확보한 사업예산액에 차이가 발생하는 것은 이들이 접근한 전략적 선택과 예산결정기관과의 상호작용 방식이 적절했기 때문이다. 기록전문직의 예산 확보 전략은 총 3가지 상위범주로 도출하였다. 기록전문직은 개인 역량, 조직과 대내 환경, 대외 환경을 중심으로 각각의 전략을 구사하고 있다. 이들은 구체적인 자료 근거 제시, 인간관계 활용 등 자신만의 고유한 방법으로 목표 예산을 관철시키고 있다. 분석 결과로 제시하는 기록전문직의 역량과 예산 확보 전략은 다음과 같다.

〈표 4〉 기록전문직의 예산 확보 전략

| 상위범주 | 범주 | 전략코드 |
|-----------------------|--------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|
| 4.2.1 개인 역량을 중심으로 | 기획력 사전준비 추진력 | 1) 비용편익분석 자료 준비하기 2) 사업 창의성으로 돌파구 찾기 3) 정확한 예산 근거 산출하기 4) 중장기 계획 세우기 5) 발품팔기 |
| 4.2.2 조직과 대내 환경을 중심으로 | 관계 맺기 | 1) 기록관리로 공감대 형성하기 2) 조력자 얻기 3) 워선 타기 4) 예산정보 얻기 |
| 4.2.3 대외 환경을 중심으로 | 트리거 찾기 | 1) 사회 흐름과 연결하기 2) 역점 사업과 연계하기 3) 벤치마킹 사례 찾기 4) 법적·제도적 장치 이용하기 |

4.2.1 개인 역량을 중심으로 - 기획력·사전준비·추진력

기록전문직은 각자가 속한 환경에 대처하며 개인 역량을 중심으로 예산 확보를 위한 노력에 힘쓰고 있다. 예산 확보를 위한 기록전문직의 필수 역량에 관한 질문에 대해 면담 참여자들은 기획력을 우선으로 꼽았다. 기록전문직의 기획력은 예산을 확보할 수 있는 가능성을 계속해서 만들어가는 행동이다. 이러한 기획력은 한 번에 습득할 수 있는 역량이 아니다. 기록전문직은 사업기획을 위해 오랜 준비와 사전조사 시간을 가지며 사업 추진을 위해 지속적으로 노력한다.

1) 비용편익분석 자료 준비하기

예산 확보의 정당성을 입증할 각종 계량 자료 등을 첨부하면 예산 확보에 긍정적인 영향을 미칠 수 있다. 사업 기획안 작성 과정에서 명확한 근거와 데이터를 구체적이고도 가시적으로 제시하는 것이 중요하다. 사업비가 클 때 비용과 편익에 대한 자료를 강조하는 방법, As-is(현재의 업무 분석)와 To-be(미래에 개선될 업무)를 비교하는 방법 등이 그러한 예다.

“기록관 건립을 위해 100억 가량의 예산을 따내야 했습니다. 전국 모든 지사의 문서고 평수와 지가를 조사해 데이터화했어. 예를 들어 서울 강남구 지사에 있는 문서고 1평당 실거래가를 1억이라고 한다면, 문서고 10평에 10억입니다. 이렇게 땅값을 계산해, 새로운 기록관을 건립했을 때 얻을 경제적 절감 효과를 제시했습니다.” (참여자 M)

“사업 근거 마련 시 구체적으로 어떤 부분이 직원들의 업무에 장애가 되는지를 살펴요. 기록 열람 빈도를 추출하거나 직원들로부터 불편함을 느낀 사례(as-is)를 수집하고 이를 개선했을 때 어떤 좋은 점(to-be)이 있을지를 비교해 제시해요.” (참여자 K)

2) 사업 창의성으로 돌파구 찾기

참여자 F는 지자체 자체 예산을 확보하기 어려운 상황에서 정부 각 부처와 도가 주관하는 공모사업을 돌파구로 삼았다. 창의적인 사업 기획안을 구성해 정부부처의 공모사업비를 확보한 것이다. 공모사업 공고는 한국지능정보화진흥원(NIA) 웹사이트 내 알림마당에서 확인하거나, 조직 내 공모사업을 관리하는 기획담당관실(또는 기획예산

과 등)에 공모사업 현황자료를 요청하는 방법이 있다.

한편 참여자 M은 사업 아이디어를 적극적으로 기획하여 세계기록총회 행사 관련 예산을 확보한 경험이 있다. 기관 성격에 맞는 기록 콘텐츠를 기획한 것이 대내외적으로 좋은 반응을 얻어 차기 기록관리 사업예산을 확보하는 데 밑거름이 되었다.

“○○부에 채택될 기획안을 만들어야 했기 때문에 ‘농촌’을 이야기하기로 했어요. 우리 지자체는 도농복합도시거든요. 사업공모명 앞에 ‘농촌을 기록해요’를 붙였어요. 심사를 받을 때도 기록이 있어야 농촌다움이 무엇인지 알 수 있고, 결국 농촌다움도 복원할 수 있을 것이라고 생각했어요. 그래서 농촌기록을 만들어보자고 설득했죠.” (참여자 F)

“우리 기관의 기록관리 부스를 어떻게 홍보할지 사업 아이디어를 고민했거든요. 당시엔 예산이 없는 상태라 예산도 임시로 잡아놨었어요. 그때 사업 콘텐츠를 기획했는데 ‘통일에 대비하는 기록관리’, ‘역사 기록으로 콘텐츠 만들기’, ‘드론 영상 촬영’ - 이렇게 총 3가지 아이디어를 제안했어요. 이사회에 보고하고 발표했는데 아이디어가 좋았는지 예산 통과가 된 거죠.” (참여자 M)

3) 정확한 예산 근거 산출하기

“예산을 읽고 쓸지 모르면 해당 조직인이 아니다”(Key, 1940)라는 명제가 있다. 예산 환경에 대한 이해를 기초로 예산을 계획하고 집행할 줄 아는 능력이 필요한 조직인에 기록전문직도 예외는 아닐 것이다. 민간기록관리 업체 근무경력이 있는 참여자 M은 철저한 예산 수립이 예산 확보 과정에서 필수임을 역설한다. 참여자 L은 예산 관련 문서를 열람해 조직의 예산 규정, 사업 발주 관련 업무 지침 등을 반드시 살핀다. 기록전문직의 권한 중 하나는 기록 열람과 검색 능력이다.

“기록전문직은 예산을 쓰는 일에 대해 처음부터 끝까지 완벽하게 알아야 합니다. 기록전문직이 산출내역서도 제대로 못 만든다면 다른 사람을 설득할 수 있을까요? 머릿속에 시뮬레이션을 여러 번 돌려야 조직도 설득할 수 있어요.” (참여자 M)

“기록을 열람, 검색할 수 있는 능력은 기록전문직의 특수한 권한 중 하나입니다. 예산 관련 문서를 많이 보면 도움이 되죠. 예산서 작성하는 것도 기록관리시스템에서 검색해 공부하고요.” (참여자 L)

4) 중장기 계획 세우기

면담 참여자들은 예산 확보 시 가장 중요한 단계로 중장기 계획을 꼽았다. 중장기 계획에 근거해 연간 업무계획과 세부 과제를 설정한다. 참여자 M은 기록현장에서 활동하는 선배로서 신규 인력 채용에 대한 목표를 가지고 중장기 사업계획안을 준비하였다. 그가 세워둔 치밀한 계획은 4년 후 그 효력을 발휘할 수 있었다.

“4년 전 기록관 건립 계획안에 기록물관리전문요원 1명을 추가 채용해서 관리하겠다는 내용을 한 섹터에 넣어놨어요. 사람들은 4년 뒤에 기록연구사를 채용을 하는 일엔 관심이 없단 말이에요. 당장 몇 십억의 예산이 기록관에 들어가는지 안 들어가는지가 더 중요하지, 연구사 1명을 더 뽑는다는 계획에는 눈길이 안 가는 겁니다. 그런데 4년 전에 써둔 단 몇 줄의 채용 계획이 비로소 힘을 발휘하는 거예요. 당시 계획안 내용을 근거로 4년 뒤 신규 채용도 이뤄졌습니다.” (참여자 M)

5) 발품 팔기

양경숙(2009)은 예산을 확보하겠다는 의지를 갖고 각 부처의 예산담당관이나 중앙예산기관의 예산사정관, 의회 심의과정의 의원들을 지속적으로 찾아다니는 ‘발품 팔기 전략’에 관해 소개한 바 있다. 면담 참여자들의 이야기에서 공통적으로 강조되는 것은 끊임없이 실행하는 의지와 추진력이었다. 예산이 늘 풍족한 조직이나 기관은 없다는 점에서, 참여자들은 예산 확보에 있어 걸림돌이 되는 환경적 제약을 의지와 추진력으로 극복하고 있었다.

“재정이 풍부한 곳은 없어요. ‘재정 비율이 나빠서 아무것도 못 해’라고 생각할 수 있고, 재정 자립도가 높음에도 일하기 싫어할 수 있죠. 제가 있던 곳은 시에서 지방 재정률이 가장 낮은 군 중 하나였지만 예산을 잘 딸 수 있었어요. 환경이 뒷받침해주지 않아서 예산을 못 따는 것은 저 스스로 직무유기가 아닐까 하는 반성을 하곤 합니다.” (참여자 H)

“열의를 가지고 예산을 계속 올리는 거죠. 예산은 계속 올리는데 사업 우선순위에서 밀리니까 어느 순간 팀장이 미안했는지 그중에서 한 번은 통과시켜 주더라고요.” (참여자 D)

“당시에 예산 담당자가 사업 관련 자료를 다음날 바로 가지고 오라고 했는데, 그런 말을 들으면 무조건 밤을 새서라도 작성해서 가져갔어요. 그리고 상위기관 예산 담당자를 문이 닳도록 쫓아가 이 사업이 왜 필요한지를 몇 번이고 얘기했어요. 담당자가 소리를 지르며 모멸적으로 반응한 경우도 많았어요. 오지 말라는데도 찾아가니까 짜증도 내고 신경질도 내고 ‘올해는 안돼요. 내년에 오세요’라고 했죠. 사업 필요성과 타 기관 사례를 담은 자료를 파일철로 만들어 가기도 하고 그 담당자를 아는 사람이라도 있으면 연줄을 이용해서라도 한 번이라도 더 보려고 했어요. 그렇게 하니까 정말 못 딸 것 같던 예산도 딸 기회가 오더라고요. 연말에 갑자기 사무관으로부터 국회에 남은 예산 7억 원이 있다고 연락이 온 적이 있어요. 그날 저녁에 바로 자료를 제출해 예산을 편성 받은 이례적인 경험도 있어요.” (참여자 C)

참여자들에 따르면 예산 설득이 어려운 경우, 예산 없이 기록전문직들이 직접 시범사업을 진행한 뒤 그 결과를 토대로 내년도에 동일 사업에 대한 예산을 마련한다. 하지만 이와 같은 비예산 시범사업을 진행하는 데에는 기록전문직들의 노고와 피로감이 뒤따른다.

“우리 기관 같은 경우는 예산을 그냥 주지 않아요. 시범사업을 먼저 한 뒤에 예산 요구를 해왔어요. 예산 없이 직원들이 몸으로 뛰면서 시작하는 거죠. 작년에 직접 해봤더니 추가로 이 정도의 예산이 더 필요하다고 전달해야 예산 확보가 더 쉬워져요.” (참여자 J)

“저는 예산이 없으니 ‘제가 몸으로 때우겠다’는 식이었어요. 도서관에 가서 민간기록수집과 관련한 교육도 하고, 대학교에서 기록물 관련 인문학 강연과 체험을 제공하는 프로그램도 진행하고 ... 교육을 하러 엄청 다녔죠. 열심히 하는 것이 보였는지 그 다음 해에는 민간기록 관련 사업으로 2천만 원의 예산을 확보할 수 있었어요.” (참여자 E)

4.2.2 조직과 대내 환경을 중심으로 - 관계 맺기

조직과 기관을 둘러싼 대내 환경은 기록전문직의 노력으로 변화를 이뤄낼 수 있는 상황변수에 비유할 수 있다. 기록관리에 대한 상급자들과 직원들의 인식을 변수라고 보았을 때, 기록전문직은 ‘관계 맺기’를 통해 이 변수를 조정·변화시키려 한다. 기록전문직은 조직, 기관장, 상급자, 직원의 인식 개선을 통해 기록관리 사업에 대한 관심과 협조를 유도할 수 있는 다양한 관계 맺기를 시도하고 있다. 예산 확보를 위한 기록전문직의 ‘관계 맺기’는

기록관리에 대한 인식 전환을 위한 노력에서부터 시작한다.

1) 기록관리로 공감대 형성하기

기록전문직은 조직 안에서 내부구성원들의 고충을 기록관리로 해결해주며 전문성을 인정받고, 기록관리 사업의 필요성에 대한 공감대를 형성하고 있었다. 기록관리 업무가 귀찮은 일이 아니라 직원들의 업무에 편리함을 주는 일임을 체감시킨 것이다.

“기관에 처음 왔을 때 기록물 전수조사를 가장 먼저 했어요. 그리고 나면 직원들도 기록을 찾기가 쉬워지죠. 그리고 기록물이 쌓여 있던 기존 문서고를 비워 직원들이 바라던 휴게실이나 탈의실로 탈바꿈했어요. 직원들이 좋아했죠. 기록관리 사업을 하면 직원들이 편해진다는 인식이 생긴 거예요. 덕분에 새로운 사업에 대한 예산 확보에도 협조적인 분위기가 형성됐죠.” (참여자 M)

2) 조력자 얻기

기록전문직들은 조직 구성원들과 원활한 관계를 유지함으로써, 예산 설득에 대한 조력자를 얻는다. 이는 인적 네트워크를 통해 혼자 힘으로 해결하기 어려운 예산 문제를 극복하려는 노력이다. 인적 네트워킹은 기록관리 사업을 원활하게 추진할 수 있는 동력임과 동시에 구성원들로부터 기록전문직으로서의 존재를 인정받는 행동양식이다.

“기획과 설득 능력이 아무리 좋아도, 상급자와의 신뢰 관계가 있어야 해요. 기록관리만 중요하다고 다른 업무를 소홀히 하면 그것도 안 되거든요. 제가 군에 있을 때 민간기록물 수집사업으로 5억 예산을 요청 드렸는데 계장님이 ‘내가 계장으로 있는데 그 돈을 못 받으면 안 된다’고 하면서 저를 데리고 의회에 가서 설득을 해주셨어요.” (참여자 H)

“예산서 작성 전에 물밑작업을 좀 해요. 내년에 이런 사업할 건데 예산을 받아야 한다고 예산 부서에 혼자 얘기하는 것보다, 다른 부서의 지원사격을 받아 같이 힘을 합쳐서 이게 필요한 사업이라고 설득하는 게 좋거든요.” (참여자 L)

기록전문직은 조직에 기록관리 문화를 강제할 수 없다는 것을 알게 되면서 구성원들과의 식사, 술자리, 동아리 활동 등을 통해 관계성을 정립한다. 관계 형성 시 기록관리에 대한 필요성을 꾸준히 인지시키고 기록관리 인식 변화를 위해 능동적으로 행동하는 것이다.

“기록관리를 강제한다고 해서 될 것 같진 않았어요. 제가 출신 지역이 달라 초반에 동아리를 5개씩 들어서 활동했어요. 친해진 사람들이 생기면서 업무 도움도 받고, 홍보팀에서 500만 원 예산을 빌려와 아카이빙 사업도 해봤어요.” (참여자 F)

“직원들과 밥도 먹고 술도 먹고 같이 놀고 그런 시간을 많이 가졌어요. 시간을 많이 보내게 되니까 친해지기도 하고요. 그러면 제가 직원들에게 ‘기록이 중요하다’고 조금씩 세뇌를 시킨다고 할까요?” (참여자 D)

3) 워선 타기

기록전문직은 주로 모기관의 예산 담당자에게 사업 타당성을 호소하지만, 상급기관이나 국회의 힘을 빌려 예산을 확보하기도 한다. 모기관에서 예산 확보가 결정된 사안이라 하더라도, 중앙예산기관이 끝까지 수용을 거부하면

예산을 반영시킬 수 없기 때문이다. 이처럼 기록전문직은 ‘윗선 타기’ 노력을 통해 경제부처나 중앙의 담당자들을 지속적으로 찾아다니며 사업의 타당성을 설명한다.

“(건설)사업을 추진하다 보니 비용이 70억은 더 필요하겠더라고요. 우리 기관은 부처 소속기관이어서 예산을 확보할 때 상급기관과 기재부 두 곳의 승인이 필요해요. 증액 신청을 위해서 국회와 기재부에 계속 찾아가 설득했어요. 기재부를 설득하고 나니까 기재부의 지시 덕분에 상급기관에서 적극적으로 움직여주기 시작했어요. 상급기관 한 단계를 건너뛰고 윗선을 탄 거죠. 이뿐만 아니라 기관 내 신축준비위원회라는 걸 만들었어요. 위원회에 차장님과 부장님을 포함시켜서 심의사항이 생기면 계속 보고를 드렸어요. 조직 공문과 조직 흐름을 보니 건물을 신축할 때 위원회를 만든 사례가 있더라고요. T/F팀만으로는 국장님 선에서 보고가 끝나버려서 더 윗선에게 전달할 기회가 없었어요. 예산 결정권자에게 말할 수 있는 통로를 위원회 형태로 만든 겁니다.” (참여자 C)

4) 예산 정보 얻기

기록전문직은 조직 구성원들과의 관계 맺기를 통해 새로운 예산 정보를 얻기도 한다. 예산 담당관이나 예산 경험이 많은 상급자를 통해 가용 가능한 예산 정보를 획득하거나 예산편성 경험을 공유받는다. 참여자 E와 F도 기관 내 상급자를 통해 예산 관련 정보를 얻게 된 경험을 밝히며 네트워킹의 중요성을 강조하였다.

“평소에 친분이 있는 기획부서의 과장님과 사업 이야기를 해오던 참에 ○○부 공모사업이 있다는 걸 알게 됐어요. 과장님은 예산 경험도 많고 그간 업무적으로 의논을 드려 와서 기록관리에 대한 이해도 있는 분이었던 거예요.” (참여자 F)

“네트워킹이 중요하다는 생각이 들었던 때가 ‘예산 항목 조정’이라는 걸 처음 알게 된 재작년이었어요. 1천만 원의 예산을 세웠는데 실제론 800만 원에 사업 계약을 하게 돼서 200만 원이 남은 거예요. 남은 예산은 반납하는 줄 알았는데 다른 팀과 협의해 남은 예산을 기록관리 사업에 쓸 수 있더라고요. 새로 오신 팀장님의 정보로 저도 처음 알게 됐어요.” (참여자 E)

기록전문직은 구성원들과의 관계 맺기 외에도 다른 기록전문직들과의 만남을 통해 예산 확보 경험을 공유한다. 사업 기획과 예산 확보 노하우를 얻고자 동종업계 종사자들과의 모임을 가지며 업무 이외에 자신의 시간과 노력을 투자하는 것이다.

“우리 시군에서 결성한 기록관리 협의체를 통해 다른 기록전문직들과 네트워킹을 합니다. 어떤 사업을 하는지, 예산을 어떻게 댄는지 물어보면서 도움을 주고받아요. 그리고 인접한 지역의 기관들이 함께 지원하면 가점을 주는 국비 공모사업이 종종 있어요. 현재는 코로나 상황으로 협의체 운영이 어렵지만 여건이 좋아지면 국비 공모사업을 함께 계획하자고 얘기합니다.” (참여자 F)

4.2.3 대외 환경을 중심으로 - 트리거 찾기

대외 환경과 사회 흐름은 기록전문직 개인 또는 조직이 통제하기 어려운 상수로서 존재한다. 이때 기록전문직은 저마다 마주한 거시 환경에 대처하는 방식으로 예산을 확보하려 한다. 사회 흐름, 정부의 정책방향과 역점시책 등을 사전에 파악하고 예산 요구 시 사업 근거를 기민성 있게 제시하는 것이다.

1) 사회 흐름과 연결하기

참여자 L은 평소에 사회 이슈나 사건을 관심 있게 살피다가, 사업 트리거(trigger)가 될 만한 근거를 타이밍에 맞게 강조해 예산을 확보할 수 있었다고 이야기한다. 이때 사전조사와 준비성은 물론, 근거를 시기적절하게 활용해 예산을 요구하는 기민함도 필요하다. 많은 기록전문직들이 담당하는 정보공개청구 업무는 국민의 일상생활과 밀접한 직접적 행정서비스이기에, 이 업무의 수행은 사회 흐름을 읽을 수 있는 우연한 계기가 되기도 한다.

“사업 트리거가 되는 사회 이슈나 사건은 항상 있어요. 기록관리 고유 목적을 위해서 예산을 달라는 건 실효성이 없어요. 타이밍에 맞춰서 다른 근거를 꼭 끼워야 해요.” (참여자 L)

“내년에 추진할 생각이던 점자 변환 솔루션 사업예산을 올해 빠르게 확보한 계기가 점자법 개정안 시행(5)이었어요. 정보 공개업무를 하면서 시각장애인들이 점자로 된 문서를 요구하는 빈도수가 많아졌거든요. 국회 요구 자료에도 점자법 관련 사항을 점검하는 질의가 오기 시작해 올해 사업으로 빨리 추진하기로 했어요. 이때 사회 변화의 트리거를 설득 근거로 활용한 거죠.” (참여자 L)

2) 역점 사업과 연계하기

단체장의 공약 사업으로 내려온 정책 사업을 기록관리 사업과 연계해 한 단계 더 발전시킨 사례도 찾아볼 수 있다. 참여자 G는 공약 사업과 접목 가능한 기록관리 서비스를 사업에 추가적으로 포함시켰다. 단체장의 관심 사업을 더 발전시켜 기록관리 사업과 연계해 추가적인 사업예산을 확보하였다는 대목에서 그의 전략적 사고가 엿보인다.

“단체장 공약 사업으로 정보소통광장 홈페이지를 만들라는 지시가 내려왔습니다. 이 홈페이지를 어떻게 만들까 고민하는 과정에서, 정보소통광장 홈페이지만 만들기에는 아쉬움이 있었습니다. 그래서 정보소통광장 홈페이지를 기획할 때 기록관 홈페이지, 웹 아카이빙 시스템 그리고 시청각기록물 디지털화까지 포함시켰어요. 원래 잡혀 있던 예산인 2억보다 예산 규모가 2배 이상으로 더 커지긴 했지만, 단체장의 관심을 받아 사업을 발주할 수 있었습니다.” (참여자 G)

3) 벤치마킹 사례 찾기

타기관의 사례를 조사해 사업예산의 설득 근거로 활용하는 벤치마킹은 기록전문직들이 보편적으로 구사하는 방식이다. 인근 지자체의 기록관리 사업 현황이나 추진하고자 하는 사업과 유사한 종류의 사업들을 조사해 근거 자료로 이용하는 것이다. 참여자 G는 신규사업의 예산 확보를 위해 다양한 아이디어와 우수 사례가 나오길 기대하고 있다.

“제가 속한 조직과 유사한 기관 사례를 나라장터에서 조사해 설득 근거로 활용합니다. 예를 들어 A 기관은 몇 년도부터 해당 사업을 추진하였고 B 기관은 이 정도의 예산으로 진행하였는데 우리 기관만 추진을 못하였다는 내용을 넣어요.” (참여자 I)

5) 2021년 1월 국회에서 일부 개정된 「점자법」에 따르면 공공기관에서 시각장애인이 요구하는 경우에는 일반활자문서를 동일한 내용의 점자 문서로 제공하여야 한다. 공공기관 등은 점자 문서를 요구받은 현황과 제공 실적을 문화체육관광부 장관에게 제출하게 하고, 장관은 이를 국회 소관 상임위원회에 보고 해야 한다(점자법 제12조의2).

“제가 기록관리 조례 제정을 추진할 때만 해도 2개 기관 외에는 조례를 가진 곳이 없었는데 몇 년 사이에 굉장히 많아진 걸 보고 놀랐습니다. 한두 군데에서 새로운 아이디어가 나오면 다음 주자들이 벤치마킹해 확산시킬 수 있어요.” (참여자 G)

4) 법적·제도적 장치 이용하기

예산 확보에 있어 가장 큰 무기는 추진하려는 기록관리 사업이 법과 제도에서 의무사항으로 규정된 업무임을 강조하는 것이다. 그러나 공공기록물법 상의 법적 필수 사업을 이미 이행한 기록물관리기관들이 많아졌기 때문에 새로운 사업에 대한 법률적 호소에 더 이상 기대기 어렵다고 밝히는 참여자들도 있었다. 법적 강제성 외에도 기록관리와 관련한 낮은 기관평가 점수, 기록물 분실·방치 등의 감사 지적 사안 등이 사업예산 확보의 근거가 된다.

“기본 법률과 기록물 관리 규정을 조사해요. 예를 들어 법에서 요구하는 항온항습 설비가 어떻게 되는지 살펴보고 가장 취약한 점을 뽑아 과제의 우선순위로 세우는 거죠. 예산이 필요할 때 반드시 해야 하는 법정 필수 사업임을 강조해요.” (참여자 N)

“국회에서의 지적사항이 사업예산 확보에 큰 힘이 되기도 해요. 기관에 시각장애인용 안내 점자판이 없다는 걸 지적받고 이를 개선하려고 예산을 확보했어요. ‘국회에서 지적 받았어요’라는 말 한 마디가 예산 담당자에게 확실하게 와 닿죠.” (참여자 I)

5. 논의

이 연구는 기록전문직들을 대상으로 한 질적 연구를 통해 기록전문직의 예산 확보 영향 요인과 예산 확보 전략을 탐색하였다. 이 연구의 주요 결과를 바탕으로 한 논의는 다음과 같다.

첫째, 기록관리 예산 확보를 제한하는 요인은 기록전문직의 직무환경을 중심으로 찾을 수 있다. 직무환경과 관련한 요인은 어느 직무에서나 공통적으로 찾을 수 있으나, 기록전문직 직렬의 경우 1인 기록관 체제, 지원부서 배치, 기록관리 업무에 대한 낮은 인식과 이해도 등의 복합적 요인들이 제약 사항으로 작용한다. 이러한 요인들은 기록학계에서도 빈번하게 언급된 기록물관리기관의 문제점으로, 기록전문직의 사업예산 확보를 위해 우선적으로 해결되어야 할 영향 요인이다.

기록전문직들은 직무환경에서 오는 환경적 불리함을 타개하고자 자신의 목표예산을 관철시키기 위하여 보편적인 전략은 물론이고 예산 과정 단계 또는 예산을 주관하는 주체에 따라 다양한 상황적 전략을 구사하고 있다. 기존의 예산 전략 유형에 비추어보았을 때 정부의 역점사업을 활용, 비용편익 분석의 자료를 준비, 인간관계를 활용, 상급자에게 호소 등의 방법은 기록전문직들이 예산 전략으로 이미 활용하고 있었다.

기록관리 업무에 대한 조직의 낮은 인식 속에서 기록전문직들은 보편적으로 네트워크를 이용한 관계 맺기에 집중하고 있다. 중앙예산기관이 예산 증액에 대한 주도권을 행사하고 있으므로 기록전문직은 중앙예산기관과 행정부처의 예산편성 담당관을 상대로 예산 전략을 전개하고 있음을 확인할 수 있었다. 이는 예산편성에 영향력을 미칠 조력자를 찾기 위한 노력으로 볼 수 있다. 기록전문직은 예산편성에 있어 약자의 위치에 놓이는데, 이러한 약자의 권위를 보충하고자 외부 권위를 동원하는 것이다.

또한 기록전문직은 정부의 공약사업이나 기관장의 역점사업을 기록관리 사업 추진의 설득 근거로 반영하는

전략을 구사하고 있었다. 이는 2장에서 언급한 외부환경 요인이 기록전문직의 예산 확보 과정에 영향을 미치며, 사회적 흐름이나 특정 이벤트가 기록관리 사업예산을 결정짓는 주요 요인이 될 수 있음을 확인한 것이다. 환경의 변화를 마주한 기록전문직은 예산 확보 과정에서 한계를 느끼기도 하지만 유연성을 발휘하기도 한다.

이는 기록관리 사업의 예산 확보에 있어 정책결정권자의 의지가 중요하게 작동한다는 점을 동시에 보여준다. 단체장의 공약이 지방공공서비스 예산편성을 결정한다는 연구(류춘호, 2017)나 대통령이 예산 과정에 지대한 영향을 미친다는 연구(Berry, Burden, & Howell, 2010)는 이를 뒷받침한다. 자치단체장들이 지역사회에 도서관과 같은 문화수요와 사회적 기반시설을 신설하거나 확충하고자 하는 선거 공약을 늘려나가고 있다는 연구(조정권, 2019)도 있다. 기록관 건립 사업 역시 단체장의 역점사업이나 성과사업으로 인식되어 예산편성이 된 사례를 심층 면담에서 확인할 수 있었다.

한편 면담 참여자들 중 언론매체를 이용하거나 이익단체를 동원해 예산 확보의 근거로 활용하는 사례는 없었다. 이는 기록관리 분야에서 정치적 영향력을 행사할 이익집단을 찾아보기 힘든 점에서도 그 이유를 찾을 수 있다. 국내 기록학 분야에서는 자신들의 이익을 대변하고 관철시키는 데 핵심적으로 활동할 수 있는 협회나 연합, 단체 등의 힘이 미약해 법의 제정·개정 요구, 청원, 건의, 사업의 필요성을 강조하는 등의 예산 확보 활동은 잘 이루어지지 않고 있다.

둘째, 기록전문직은 예산편성 과정에 참여하며 신규사업에 대해서는 증액 지향적 태도를, 계속사업과 동일 사업에 대해서는 점증주의적 태도를 취한다. 국가 차원에서 기록관리 관련 재정 현황이 집계되고 있지 않아 기록관리 사업 전체의 예산을 면밀하게 검토한다는 것은 불가능하지만, 심층 면담을 통해 기록전문직들의 예산 확보 경향성을 확인하였다.

우선, 신규사업에 있어 기록전문직은 다양한 사업을 기획하는 사업 지향적 성향과 예산 규모를 키우려는 증액 지향적 태도를 띠고 있다고 할 수 있다. 심층 면담 참여자들은 신규사업 확보에 초점을 맞추면서 예산이 삭감될 것을 감안하여 예산을 적극 요구하고 있었다. 그러나 최초 혹은 신규사업임을 강조하며 예산을 설득하는 사례를 찾아보기는 어려웠다. 기록전문직들은 다른 기관이나 지자체에서 시도하지 않았던 일을 선점하는 데 대한 부담감을 느끼고 있었다. 이처럼 신규사업은 매년 예산 확보에 어려움이 따르므로 점증주의에 의거해 동일 사업을 반복하여 추진하는 경향을 확인할 수 있다.

예산 확보 시 기존 사업예산액을 답습하는 이유로 관료제적 특성과 상급자의 보수성을 들 수 있다. 한 면담 참여자는 기록전문직이 새로운 것을 제안했을 때 변화에 대한 상급자나 기관의 시선이 부정적인 것이라는 두려움 때문에 이전 예산과 비슷하게 확보하였다고 밝혔다. 이러한 관습에 순응하는 기록전문직의 성향은 예산 확보에 있어 보수주의를 심화하기도 한다.

예산편성의 보수적인 분위기에서 국가기록원의 기록관리 평가기준과 같은 법적·제도적 장치는 사업 진행을 수월하게 하는 근거가 될 수 있다. 기록물관리기관에서 민간기록 관련 사업에 대한 수요가 높아지는 만큼, 관련 예산 신청 시 유권 해석 또는 업무설명을 위해 국가기록원이 적극적으로 기록관리 분야에 민간기록물 관리가 포함된다는 점을 피력할 필요성이 있다. 기관의 상위 관리자들이 기록관리 평가 점수에 신경을 쓰게 되므로 민간 기록 관련 평가지표를 포함시키는 것도 관련 사업예산에 대한 설득력을 높이는 방안이 될 것이다.

예산편성의 보수성을 타개하기 위해서는 기록전문직의 역량 개발 역시 필요하다. 전문직은 어떤 주제나 분야, 학문에 대해 전문적인 지식을 가지고 있는 직업을 의미하지만(이제환, 2003), 전문직이 자신의 전문성을 증진하는 과정에서 지엽주의 및 타 분야 학습의 협소성을 초래할 수 있다. 기록전문직은 기록관리에 관한 전문적 지식과 정보를 지닌 전문직업적 성향에만 머물지 않고 예산·행정에 대한 지식도 습득해야 한다.

예산 전문성 제고를 위해서는 기록물관리기관의 각종 사업, 예산 등에 대한 체계적이고 전문적인 교육이 필요하다. 이를 위해 현장 실습 제공 기관과의 협력 채널 구축, 예산 실무 교육 등이 고려되어야 할 것이다. 현장 전문가로는 예산 경험이 풍부한 기록전문직뿐만 아니라 기획재정부 혹은 공공기관의 예산담당관을 초빙해 예산

실무에 관한 교육을 제공해야 한다. 기관의 자체 예산 수립에 관한 교육뿐 아니라 진흥원이나 지자체 공모사업을 통해서도 필요 예산을 확보할 수 있도록 관련 교육 프로그램을 진행하는 등의 지원도 필요하다.

셋째, 기록전문직은 열악한 예산 환경에서의 어려움을 개인 역량으로 타개해 가고 있었다. 기록전문직들의 대규모 예산 확보는 개인의 퍼포먼스와 역량에 기대고 있는 실정이다. 이는 기록전문직들에게 피로감과 부담감을 가중시킨다. 심층 면담 참여자 14명 중 2명은 앞으로 추진하고 싶은 기록관리 사업을 묻는 말에 사업 추진 전에 인력 충원을 급선무로 꼽았다. 인력난 문제를 해결하기 위해서는 현재 1인 기록관 체제에서 2~3인 기록관으로 확장할 필요가 있다(주현미, 김익한, 2018). 유사 기관인 공공도서관의 경우, 사서직원의 수 측면에서 사서자격증을 소지한 인력이 많은 공공도서관이 더 많은 예산결정액을 보인다는 유의미한 결과를 참고할 필요가 있다(조정권, 2019).

일부 면담 참여자들은 예산 확보를 위한 설득근거로서 국민 의견 수렴과 같은 공공성을 반영한 의사결정을 기대하고 있었다. 점증주의, 공공선택론, 합리주의 등 예산 이론들의 가장 커다란 문제점은 예산결정의 주체가 되어야 할 국민들과 국가의 목표인 공공성을 배제하고 있다는 것이다(박희서, 2002). 면담 참여자들은 예산결정권의 중심은 국민이 되어야 하며, 기록전문직이 이를 뒷받침해야 함을 인지하고 있었다. 참여자들은 국민들이 기록관리 사업의 예산결정에 영향을 미쳐야 하지만, 기록관리에 대한 이해가 낮은 점, 설령 높더라도 국민이 영향력을 행사할 수 있는 방법이 극히 제한되어 있는 점을 아쉬움으로 꼽았다.

기록전문직이 사업예산 확보 전 사업을 기획하는 단계에서 우리 사회가 요구하는 기록관리 사업이 과연 무엇인지 수립할 수 있는 구조는 미비한 상황이다. 아직 우리 시민사회는 공공업무 전반을 이해하고 세부적인 정책 사안까지 분석해 자신들의 정책의견을 기관에 제시하는 본격적인 정책참여의 수준에 이르지 못하고 있다(김익한, 2018). 이러한 상황에서 국가기록원, 시민단체가 연합하여 예산참여 시민위원회와 같은 모임을 지속적으로 운영하는 것이 효과적일 수 있다. 사업 개발에 적극적인 시민들을 지원하는 프로그램을 만들고 주민참여예산제도 운영의 경험을 되살리는 것도 유의미할 것이다.

또한 지역주민들을 위해 어떤 기록관리 서비스를 수행할 수 있을지 등에 관한 소통뿐만 아니라, 각 지역의 예산편성과 심의를 담당하는 주요 조직과의 지속적인 연계활동이 끊임없이 필요할 것으로 보인다. 이에 예산참여 시민위원회까지 가세한다면, 기록관리 분야에서 예산 거버넌스의 새로운 문화를 창출할 수 있다. 기록관리 업무를 전문으로 하는 기록전문직은 시민사회의 수요 파악과 그 요구에 대한 적극적인 대응을 우선 책무로 삼아야 할 것이다.

6. 결론

이 연구에서는 기록전문직의 예산 확보 과정에 영향을 주는 요인을 알아보고 기록전문직의 예산 확보 전략을 탐색하였다. 예산 확보 과정에 영향을 미치는 요인을 분석한 결과, 4개의 상위범주, 10개의 범주를 도출하였다. 이 영향 요인을 바탕으로 기록전문직의 예산 확보 전략을 3개의 상위범주, 13개의 전략코드로 제시하였다.

이 연구는 기록물관리기관의 예산 환경에 대한 이해를 토대로 기록전문직의 예산 확보 전략을 분석하는 데 기여하였다. 상당수의 선행연구들이 계량적 연구 또는 예산 결정권자 중심의 연구로 이루어졌지만 이 연구는 실제 현장에서 기록관리 사업을 추진하는 기록전문직의 시각을 강조하였다. 이 연구는 향후 기록관리 예산 수립과 확보를 위한 참고자료로 활용이 가능할 것이다.

위와 같은 연구 결과와 합의에도 불구하고 이 연구의 몇 가지 한계점은 후속연구의 필요성으로 이어질 것이다. 예산 확보 경험을 둘러싼 인식은 기록전문직 일부의 주관적 관점이므로 연구 참여자의 해석을 기록전문직 전반의

인식으로 일반화하기 어렵다. 또한 기록물관리기관의 예산결정 요인과 관련하여 거시적·미시적 환경에 대한 실증적 분석과 양적 연구가 필요하다.

지금까지 기록관리 예산에 관한 연구는 소홀히 다루어졌다고 판단된다. 산적인 기록물관리기관의 문제를 해결하는 데 기본 과제 중 하나인 예산 확보에 대해 종합적인 진단과 처방이 필요하다. 이를 위해서는 앞으로 기록물관리기관의 예산 실태와 문제점에 대한 조직적인 조사와 평가가 이루어져야 하며, 이를 바탕으로 합리적이면서도 실현 가능한 대안을 다각도로 제시해야 한다. 기록물관리기관의 예산 작성과 배분, 집행, 평가에 관한 체계적인 연구를 통해 기록물관리기관의 과학적 예산 운영을 도모해야 할 것이다.

참고문헌

- 공공기록물 관리에 관한 법률. 법률 제16661호
- 곽건홍 (2014). 국가기록원 개혁 방향: '국가기록원법안' 분석을 중심으로. 기록학연구, (40), 3-27.
<http://dx.doi.org/10.20923/kjas.2014.40.003>
- 김영천 (2016). 질적연구방법론: 1 Bricoleur. 파주: 아카데미프레스
- 김익한 (2018). 왜 다시 기록관리 혁신인가?: 소통, 기술, 협치를 향해. 기록학연구, (55), 165-208.
<https://doi.org/10.20923/KJAS.2018.55.165>
- 김조룡, 한승희 (2015). 대학기록관에서의 기록경영시스템 표준 도입에 관한 연구. 한국기록관리학회지, 15(2), 31-54.
<https://doi.org/10.14404/JKSARM.2015.15.2.031>
- 류지성 (2007). 정책학. 서울: 대영문화사.
- 류춘호 (2017). 지방정부의 공공서비스 예산과 결정구조. 한국지방정부학회 학술대회 논문집, 2017(4), 1-49.
- 문성호 (2009). 외부환경의 변화와 청소년조직의 대응전략. 청소년복지연구, 11(4), 155-172.
- 박상중, 윤진영 (2021). 예비전력 적정예산 확보를 위한 전략적 추진방안. 예비전력 정예화를 위한 신규예산 소요를 중심으로. 전략연구, 28(3), 347-397.
- 박희서 (2002). 정책분석에 있어서 공공선택이론의 유용성과 한계. 한국거버넌스학회보, 9(0), 64-75.
- 배춘주 (2017). 문화예술 예산결정과정의 지대추구행위 연구. 박사학위논문, 부산대학교 대학원 예술·문화와 영상매체협동과정.
- 신무섭 (2011). 국책사업 추진과 국가예산 확보를 위한 지방자치단체의 활동에 관한 사례연구. 새만금 신항 개발 사업을 중심으로. 한국자치행정학보, 25(3), 1-19. <https://doi.org/10.18398/kjlgas.2011.25.3.1>
- 신유림 (2019). 증평군 기록관은 증평을 닮았다. 한국기록관리학회지, 19(1), 282-287.
<https://doi.org/10.14404/JKSARM.2019.19.1.282>
- 안지현 (2015). 기록관 예산구조 분석에 관한 연구. 석사학위논문, 한남대학교 대학원 기록관리학과.
- 양경숙 (2009). 한국 예산결정기관의 전략과 상호작용 분석. 사회과학연구, 25(2), 179-211.
- 오명진, 주현미, 이해영 (2020). 공공기관 기록관리 평가제도 개선 방안. 자체평가제도 도입을 중심으로. 기록학연구, (65), 151-197.
<https://doi.org/10.20923/KJAS.2020.65.151>
- 유훈 (2003). 재무행정론. 서울: 박영사.
- 윤건수 (2001). 약자의 설득전략. 어느 하위직 지방공무원의 개혁활동에 대한 현상학적 보고서. 한국행정학보, 35(1), 143-160.
- 이동현 (2008). 지적재조사사업을 위한 예산확보 방안. 대한부동산학회, 26(2), 51-70.
- 이은정, 강순애 (2020). IPA를 활용한 국·공립대학교 기록관리 담당자의 직무분석에 관한 연구. 한국기록관리학회지, 20(1), 89-114. <https://doi.org/10.14404/JKSARM.2020.20.1.089>
- 이재환 (2003). 전문직 이론을 통해 사서직의 전문성. 한국문헌정보학회지, 37(2), 57-87.
<https://doi.org/10.4275/KSLIS.2003.37.2.057>
- 임미경, 이해영 (2010). 기초자치단체 기록관리 현황 및 개선 방안 연구. 한국기록관리학회지, 10(2), 127-146.

<https://doi.org/10.14404/JKSARM.2010.10.2.127>

- 입진희, 이미영 (2005). 기록관리시스템의 투자대비효과(ROI) 분석방법. 한국국가기록연구원 이슈페이퍼, 1.
- 장연수 (2000). 대통령의 정책의지와 정부예산 결정에 관한 연구. 문민정부 농림수산부를 중심으로. 한국행정학보, 34(4), 59-81.
- 장은하, 홍석호, 김현진 (2021). 17개 시·도 노인복지예산 결정요인에 관한 연구. 퍼지셋 질적 비교분석을 중심으로. 한국노년학, 41(1), 127-147. <https://doi.org/10.31888/JKGS.2021.41.1.127>
- 점자법. 법률 제17589호.
- 정세희 (2018). 우리나라 지방정부의 재난관리예산 결정요인 분석: 정치, 재정, 구조, 수요요인을 중심으로. 한국지방정부학회 학술대회 논문집, 2018(4), 1049-1078.
- 조정권 (2019). 한국 공공도서관 예산결정요인에 관한 연구. 거시환경과 미시환경을 중심으로. 한국문헌정보학회지, 53(3), 5-23. <https://doi.org/10.4275/KSLIS.2019.53.3.005>
- 주현미, 김익한 (2018). 기관 아카이브로의 기록관 기능 확대 방안 연구. 한국기록관리학회지, 18(1), 129-154. <https://doi.org/10.14404/JKSARM.2018.18.1.129>
- 홍성준, 정문기 (2022). 지방정부의 사회복지예산 지출 결정요인 분석. 정책분석평가학회보, 32(1), 83-109. <https://doi.org/10.23036/KAPAE.2022.32.1.004>
- 홍순규 (2012). 지방자치단체 예산정치 행태에 관한 탐색적 연구: 지방재정을 둘러싼 돼지여물통정치 행태 분석을 중심으로. 박사학위논문, 대전대학교 대학원 행정학과.
- 홍주석 (2015). 기초지방자치단체의 교육예산의 결정요인에 대한 연구: 서울시 산하 자치구를 중심으로. 석사학위논문, 서울대학교 대학원 행정학과.
- Berry, C., Burden, B., & Howell, W. (2010). The president and the distribution of federal spending. *American Political Science Review*, 104(4), 783-799. <https://doi.org/10.1017/S0003055410000377>
- Key, V. O. (1940). The lack of a budgetary theory. *The American Political Science Review*, 34(6), 1137-1144. <https://doi.org/10.2307/1948194>
- Lindblom, C. E. (1961). Decision-making in taxation and expenditures. *National Bureau of Economic Research*, 295-336.
- Peterson, P. E. (1981). *City Limits*. Chicago and London: The University of Chicago Press.
- Roper, M., Williams, T., & Millar, L. A. (1999). *Managing Resources for Records and Archives Services*. 서혜란 옮김 (2004). 기록관리의 인적 물적 자원. 서울: 한국국가기록연구원.
- Wildavsky, A. (1979). *The Politics of the Budgetary Process*. Boston: Little Brown and Company.
- Wilsted, T. & Nolte, W. (1991). *Managing Archival and Manuscript Repositories*. 이소연 옮김 (2004). 기록관 경영. 서울: 한국국가기록연구원.

• 국문 참고자료의 영어 표기

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

- An, Ji-Hyun (2015). A Study on the Analysis of Records Center Budget Structure. Master's thesis, The Graduate School of Hannam University, Department of Archive Management.
- Bae, Seungju (2017). A Study on The Rent-Seeking Behavior of Budget Determination Process in Culture and Arts Sectors. Doctoral dissertation, The Graduate School, Pusan National University, Department of Interdisciplinary Program of Art · Culture & Image media.
- Braille Act. Act No.17589.
- Cho, Jeong Kwon (2019). A study on the determinants of the public library budget of South Korea: focused on macro and micro environments. *Journal of the Korean Society for Library and Information Science*, 53(3), 5-23. <https://doi.org/10.4275/KSLIS.2019.53.3.005>
- Hong, Joo-seok (2015). A Study on the Determinants of Education Budget of Local Government: by the Local Governments

- in Seoul City. The Graduate School of Public Administration, Master's thesis, Seoul National University. Master of Public Administration.
- Hong, Seong Joon & Jeong, Moon Gi (2022). The analysis on the determinants of social welfare budget expenditure in local governments. *Korean Journal of Policy Analysis and Evaluation*, 32(1), 83-109.
<https://doi.org/10.23036/KAPAE.2022.32.1.004>
- Hong, Soon-Kyu (2012). The Exploratory Study on Local Government's Budget Politics: Focusing Behavior Analysis on Pork Barrel Politics Concerning Local Finance. Doctoral dissertation, The Graduate School, Daejeon University, Department of Public Administration.
- Jang, Eun Ha, Hong, Seok Ho, & Kim, Hunjin (2021). Study on the determinants of elderly welfare budget among 17 metropolises and provinces in Korea Using Fs/QCA. *Journal of the Korea Gerontological Society*, 41(1), 127-147.
<https://doi.org/10.31888/JKGS.2021.41.1.127>
- Jang, Youn Soo (2000). A study on the president's policy will and make the department budget - ministry of agriculture forestry & fisheries of mun - min government. *Korean Public Administration Review*, 34(4), 59-81.
- Jeong, Se-hee (2018). A study on the determinants of the disaster management budget of Korean local government. *Journal of the Korean Association of Local Governments*, 2018(4), 1049-1078.
- Ju, Hyun-Mi & Kim, Ik-Han (2018). A study on the expansion of the function of the archives to the agency archives. *Journal of Korean Society of Archives and Records Management*, 18(1), 129-154.
<https://doi.org/10.14404/JKSARM.2018.18.1.129>
- Kim, Cho Rong & Han, Seunghee (2015). A study on the application of the management system for records standard on university archives: based on ISO 30301. *Journal of Korean Society of Archives and Records Management*, 15(2), 31-54.
<https://doi.org/10.14404/JKSARM.2015.15.2.031>
- Kim, Ik-Han (2018). Why again record management innovation? : towards communication, technology, and governance. *The Korean Journal of Archival Studies*, 55, 165-208. <https://doi.org/10.20923/KJAS.2018.55.165>
- Kim, Young-cheon (2016). *Qualitative Research Methodology: 1 Bricoleur*. Paju: Academy Press.
- Kwak, Kun-Hong. (2014). On the direction of the national archives of Korea reform. *The Korean Journal of Archival Studies*, 40, 3-27. <http://dx.doi.org/10.20923/kjas.2014.40.003>
- Lee Dong-hyun (2008). A plan of budget's acquirement to land administration resurvey. *Journal of the Korea Real Estate Society*, 26(2), 51-70.
- Lee, Eun jung & Kang, Soon Ae (2020). A study on the job analysis of national and public university records management using IPA. *Journal of Korean Society of Archives and Records Management*, 20(1), 89-114.
<https://doi.org/10.14404/JKSARM.2020.20.1.089>
- Lee, Jae-Whoan (2003). Is the librarianship in Korea a profession?. *Journal of the Korean Society for Library and Information Science*, 37(2), 57-87. <https://doi.org/10.4275/KSLIS.2003.37.2.057>
- 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.
<https://doi.org/10.14404/JKSARM.2010.10.2.127>
- Moon Sung Ho (2009). The change of external environments and youth organizations' management strategies. *Journal of Adolescent Welfare*, 11(4), 155-172.
- Oh, Myung Jin, Ju, Hyun Mi, & Rieh, Hae Young (2020). Improvement plan for evaluation system of records management in public institutions: focused on introducing self-evaluation system. *The Korean Journal of Archival Studies*, 65, 151-197.
<https://doi.org/10.20923/KJAS.2020.65.151>
- Park, Hee Seo (2002). Usefulness and limitations of public choice theory in policy analysis. *Korean Governance Review*, 9(0), 64-75.

- Park, Sangjung & Yoon, Jinyoung (2021). Strategic approach to obtain an appropriate budget to be a best reserve forces. *Strategic Studies*, 28(3), 347-397.
- Public Records Management Act. Act No.16661.
- Ryu Chun-ho (2017). Local government budget and decision structure. *Journal of the Korean Association for Local Government Studies*, 2017(4), 1-49.
- Ryu Jisung (2007). *Policy Studies*. Seoul: Daeyong Munhwasa.
- Shin, Moo Sup (2011). How does jeonbuk local government push central government to carry out saemangum new port project and maintain the project's budget?. *Korean Journal of Local Government & Administration Studies*, 25(3), 1-19.
<https://doi.org/10.18398/kjlgas.2011.25.3.1>
- Shin, Yoorim (2019). The jeungpyeong-gun archives and records management office resembles JeungPyeong. *Journal of Korean Society of Archives and Records Management*, 19(1), 282-287. <https://doi.org/10.14404/JKSARM.2019.19.1.282>
- Yang Kyung Sook (2009). An analysis of the strategies and interactions between institutions of decision-making in Korean government budgeting. *Social Science Research Review*, 25(2), 179-211.
- Yim, Jin Hee & Lee, Mi Yeong (2005). Understanding ROI Analysis for Electronic Records Management System. *RIKAR Issue Paper*, 1.
- Yu, Hun (2003). *The Theory of Financial Administration*. Seoul: Pybook.
- Yun, Gyeonsu (2001). Strategy of persuasion by the weak: a phenomenological report on a low-level local public servant's reform efforts. *The Korean Public Administration Review*, 35(1), 143-160.