



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

석사학위논문

활동이론을 적용한 기초자치단체
행정박물 관리 모순 분석



HANSUNG
UNIVERSITY

2025년

한 성 대 학 교 대 학 원

문 헌 정 보 학 과

기 록 관 리 학 전 공

박 상 엽

석사학위논문
지도교수 박성재

활동이론을 적용한 기초자치단체 행정박물 관리 모순 분석

An Analysis of Contradictions in Administrative
Artifact Management of Local Governments:
Applying Activity Theory



HANSUNG
UNIVERSITY

2025년 6월 일

한성대학교 대학원

문헌정보학과

기록관리학전공

박상엽

석사학위논문
지도교수 박성재

활동이론을 적용한 기초자치단체 행정박물 관리 모순 분석

An Analysis of Contradictions in Administrative
Artifact Management of Local Governments:
Applying Activity Theory

위 논문을 기록관리학 석사학위 논문으로 제출함

2025년 6월 일

한성대학교 대학원

문헌정보학과

기록관리학전공

박상엽

박상엽의 기록관리학 석사학위 논문을 인준함

2025년 6월 일



HANSUNG
UNIVERSITY

심사위원장 정 경 희 (인)

심 사 위 원 박 진 호 (인)

심 사 위 원 박 성 재 (인)

국 문 초 록

활동이론을 적용한 기초자치단체 행정박물 관리 모순 분석

한 성 대 학 교 대 학 원
문 헌 정 보 학 과
기 록 관 리 학 전 공
박 상 업

지방자치단체에서 생산·보유하는 행정박물은 행정적·역사적·문화적 가치가 높음에도 불구하고, 실제 현장에서는 체계적 수집과 관리, 활용이 충분히 이루어지지 못하고 있다. 행정박물은 국새, 현판, 상장, 모형, 기념품 등 다양한 유형의 형상기록물로서 단순한 행정 증거를 넘어 기관의 상징성과 역사성을 드러내는 중요한 자료이다. 그러나 기초자치단체는 기록관 운영의 제도 기반 취약, 담당 인력과 예산·보존공간의 한계, 조직 내 인식 부족 등 복합적인 구조적 제약으로 인해 행정박물의 누락, 방치, 관리 미비 현상이 반복되고 있다.

기존 행정박물 관리 연구는 대부분 중앙정부나 광역자치단체를 대상으로 이루어져 기초자치단체의 현실적 문제를 포착하지 못했다. 이에 본 연구는 A 광역자치단체 산하 기초자치단체를 중심으로 행정박물 관리업무의 실태를 분석하고 체계적 개선방안을 모색하였다.

연구방법으로는 Engeström의 3세대 활동이론을 이론적 틀로 적용하여 행정박물 관리 활동체계를 주체, 객체, 도구, 규칙, 공동체, 역할 등 6가지 구성요소와 1~4차 모순으로 분석하였다. 10명의 기초자치단체 기록물관리 전문요원을 대상으로 반구조화 심층면담을 실시하여 업무 경험과 활동체계 내 모순, 갈등을 심층적으로 탐색하였다.

연구결과, 행정박물의 수집·보존·활용 과정에서 각 구성요소별로 다양한 문제와 모순이 발견되었다. 주요 모순으로는 첫째, 1차 모순에서 행정박물의 가치 인식 부재에 따른 주체, 도구의 내적 긴장, 둘째, 2차 모순에서 담당자와 처리과 간 인식 차이, 기록관리시스템의 미온적 활용 등 구성요소 간 충돌, 셋째, 3차 모순에서 새로운 기록관리시스템 도입과 기존 업무방식 간의 저항, 보존 중심에서 활용 중심으로의 패러다임 전환 과정의 갈등, 넷째, 4차 모순에서 예산·인사·타 업무 활동체계와의 우선순위 충돌 등이 확인되었다.

특히 4차 모순이 해결되지 않으면서 다시 1차 모순을 심화시키는 순환적 회귀 구조를 발견하였으며, 이는 행정박물 관리 활동체계의 근본적 개선을 위해서는 4차 모순의 우선적 해결이 필수적임을 시사한다.

개선방안으로는 예산 관리, 인사 관리, 타 업무 활동체계와의 협력 체계 구축을 통한 4차 모순 해결을 우선 과제로 제시하였다. 구체적으로는 행정박물 관리 전용 예산 법제화, 기록물관리 전문요원의 정규직 전환, 전문성 기반 업무 분장 체계 확립 등이 필요하다. 또한 법적·제도적 기반 강화, 지방기록물관리기관 설치 의무화, 기록관리시스템과 중앙 플랫폼 간 연계성 강화, 업무 도구의 표준화·디지털화, 부서 간 협력체계 구축, 지속적 모니터링 체계 마련 등의 종합적 접근을 제안하였다.

본 연구는 기존의 중앙정부·광역자치단체 중심 연구에서 벗어나 기초자치단체 현장의 실태와 목소리를 반영함으로써 행정박물 관리의 현실적 문제와 개선 방안을 입체적으로 제시하였다. 또한 활동이론을 기록관리 분야에 적용하여 구조적 모순과 그 발전과정을 체계적으로 분석한 새로운 접근으로서 학문적·실무적 의의가 크다.

【주요어】 행정박물, 기록관리, 활동이론, 기초자치단체

목 차

제 1 장 서 론	1
제 1 절 연구의 배경 및 목적	1
제 2 절 연구의 범위와 방법	3
제 2 장 이론적 배경	5
제 1 절 행정박물관의 관리	5
제 2 절 활동이론(Activity Theory)	14
제 3 장 연구 방법	31
제 1 절 연구 설계	31
제 2 절 자료 수집	33
제 3 절 자료 분석	38
제 4 장 분석 결과	41
제 1 절 활동이론 구성요소에 따른 분석	41
제 2 절 행정박물관 관리 활동체계의 모순	61
제 5 장 논의	83
제 1 절 1차 모순에서 2차 모순으로의 전이	84
제 2 절 2차 모순 해결 과정의 3차 모순으로의 전환	88
제 3 절 3차 모순의 해결 과정의 4차 모순으로의 확산	92
제 4 절 4차 모순에서 1차 모순으로의 회귀	96
제 5 절 활동체계의 발전을 위한 모순의 개선 방안	101

제 6 장 결론	107
참 고 문 헌	109
부 록	116
ABSTRACT	130



표 목 차

[표 2-1] 행정박물관 유형별 분류	6
[표 2-2] 행정박물관 재질별 분류	7
[표 2-3] 3세대 활동이론 구성요소의 정의	21
[표 4-1] 피면담자 현황	41
[표 4-2] 객체 분석 결과	42
[표 5-1] 1차 모순	85
[표 5-2] 2차 모순	89
[표 5-3] 3차 모순	93
[표 5-4] 4차 모순	96



그림 목 차

[그림 2-1] 행정박물 선별 체크리스트	8
[그림 2-2] 행정박물 관리카드	9
[그림 2-3] 기록관리시스템상의 행정박물 등록란(기본정보)	10
[그림 2-4] 행정박물 관리절차	11
[그림 2-5] 제1세대 활동이론의 구조	15
[그림 2-6] 제2세대 활동이론의 위계 구조	17
[그림 2-7] 3세대 활동이론 활동체계의 확장모델	18
[그림 2-8] 3세대 활동이론 활동체계의 구성요소와 상호작용	20
[그림 2-9] 3세대 활동이론 활동체계의 모순	22
[그림 2-10] 3세대 활동이론 활동체계의 2차 모순	24
[그림 2-11] 3세대 활동이론 활동체계의 3차 모순	27
[그림 2-12] 3세대 활동이론 활동체계의 4차 모순	29
[그림 3-1] 3세대 활동체계 모형의 구성요소를 파악하기 위한 질문	35
[그림 3-2] 활동이론에 근거한 면담지 질문 구성	36
[그림 4-1] 참여자의 객체 응답 분포도	45
[그림 4-2] 기초자치단체 행정박물 관리업무 체계의 규칙과 도구	47
[그림 4-3] 행정박물 관리 업무의 공동체	53
[그림 4-4] 행정박물 관리 업무의 역할	56
[그림 4-5] 주체(담당자)와 공동체(처리과) 간 2차 모순	65
[그림 4-6] 주체(담당자)와 공동체(광역자치단체) 간의 2차 모순	68
[그림 4-7] 주체(담당자)와 도구(기록관리시스템) 간의 2차 모순	68
[그림 4-8] 주체-객체-공동체-역할 간의 모순	70
[그림 4-9] 주체-객체-규칙-도구 간의 모순	73
[그림 4-10] 기록관리시스템 도입으로 인한 3차 모순	74
[그림 4-11] 보존 중심에서 활용 중시 체계 발전으로 인한 3차 모순	76
[그림 4-12] 행정박물과 예산 관리 활동체계 간의 4차 모순	77
[그림 4-13] 행정박물과 기타 담당 업무 활동체계 간의 4차 모순	78
[그림 4-14] 행정박물과 인사 관리 활동체계 간의 4차 모순	81

[그림 5-1] 1차 모순(주체)에서 2차 모순으로의 전이	86
[그림 5-2] 1차 모순(도구)에서 2차 모순으로의 전이	88
[그림 5-3] 2차 모순(주체-공동체)에서 3차 모순으로의 전환	91
[그림 5-4] 2차 모순(주체-도구)에서 3차 모순으로의 전환	92
[그림 5-5] 3차 모순(기록관리시스템 도입)에서 4차 모순으로의 확산	94
[그림 5-6] 3차 모순(활용 중심 체계)에서 4차 모순으로의 확산	95
[그림 5-7] 4차 모순(예산)에서 1차 모순으로의 회귀	97
[그림 5-8] 4차 모순(인사)에서 1차 모순으로의 회귀	98
[그림 5-9] 4차 모순(기타 업무)에서 1차 모순으로의 회귀	99



제 1 장 서론

제 1 절 연구의 배경 및 목적

행정박물은 공공기관의 업무수행과 관련하여 생산 및 활용한 형상기록물로 행정적·문화적·예술적 가치가 높은 기록물이다(한국외국어대학교 산학협력단, 2007). 본 연구에서 행정박물이란 공공기관이 업무수행 과정에서 생산·접수·취득한 3차원적 형태의 유형적 기록물로서, 행정적·역사적·문화적 가치를 지니며 기관의 정체성과 활동을 상징적으로 드러내는 기록물을 의미한다. 행정박물은 일반적인 문서기록물과 다음과 같은 기준으로 구별된다. 물리적 특성 측면에서 행정박물은 평면적 문서가 아닌 3차원적 입체 형태를 가지며, 종이나 전자적 매체가 아닌 금속, 목재, 도자기, 직물 등 다양한 재질로 구성된다. 기능적 특성으로는 정보의 기록과 전달보다는 상징성, 기념성, 의례적 기능이 주된 목적이며, 기관의 정체성을 시각적으로 표현한다는 점에서 차별화된다.

보존 방식에서도 일반 문서와 달리 재질별 특성을 고려한 특수한 보존 환경과 방법이 요구되며, 활용 방식 역시 열람과 복사 중심의 일반 기록물과 달리 전시 등을 통한 활용이 주를 이룬다. 본 연구의 행정박물 범위는 관인류(국새, 직인), 상징류(현판, 기, 모형, 의복), 기념류(기념품, 선물), 상장·상패류, 사무집기류(주요 직위자 사용 집기)를 포함한다. 반면 포스터, 팸플릿 등 2차원 인쇄물, 시청각 기록물, 순수 예술작품, 일반 소모품은 제외한다. 이러한 범위 설정은 국가기록원(2021)의 “행정박물 관리지침”을 기반으로 기초자치단체의 실무 현실을 반영하여 구체화한 것이다.

이렇게 정의된 행정박물은 높은 가치를 지님에도 불구하고, 실제 현장에서는 체계적 관리가 충분히 이루어지지 못하고 있다. 기초자치단체는 제도 기반 취약, 인력과 예산·보존공간의 한계, 조직 내 인식 부족 등으로 인해 행정박물의 누락, 방치, 관리 미비 현상이 반복되고 있다. 2015년 서울시 감사 결과에 따르면 청사 변경에도 불구하고 보존된 현판은 단 두 점에 불과했으며, 이

는 전국적인 문제로 추정된다.

법적으로는 2007년 개정된 공공기록물법이 행정박물을 기록물 관리 범위에 포함시켜 제도적 기반을 마련했으나, 실제 현장에서는 여전히 관리 공백이 발생하고 있다. 특히 지방자치단체의 경우 영구기록물관리기관 설치가 의무화되어 있음에도 불구하고, 본 연구 대상인 A광역시자치단체는 2025년 현재까지 설치되지 않은 상황이다. 기초자치단체 기록관은 처리과와 국가적 기록관리체계 사이를 매개하는 핵심적 위치에 있으며, 기록관의 수적 우세로 인해 국가 기록관리체제 전체에 미치는 파급력이 크다(임미경, 2010; 박미자, 2006). 그럼에도 불구하고 행정박물 관리에 대한 연구는 중앙정부나 광역자치단체 중심으로 이루어져 기초자치단체의 현실적 문제를 다룬 연구는 거의 전무한 실정이다.

이에 본 연구는 A광역시자치단체에 소속된 기초자치단체를 중심으로, 앞서 정의한 행정박물의 체계적인 수집 및 관리 방안을 제시하는 것을 목적으로 한다. 행정박물 관리업무는 담당자 개인의 노력만으로는 성공적으로 수행하기 어려우며, 조직 내 다양한 부서와의 협력, 법적·제도적 환경, 물리적 자원의 제약 등 복합적인 요소들이 영향을 미친다. 본 연구에서 적용한 활동이론은 이러한 복잡한 상호작용을 체계적으로 분석하고, 행정박물 관리업무의 현황과 문제점을 도출하는 데 적합한 이론적 틀이다. 이를 통해 본 연구에서 정의한 행정박물의 행정적·문화적·예술적 가치를 재조명하고 장기적으로 보존 및 활용할 수 있는 체계를 구축하는데 이바지하고자 한다.

제 2 절 연구의 범위와 방법

1. 연구 범위

본 연구는 활동이론을 통해 기초자치단체 행정박물 관리 담당자의 기록관리 업무 현황과 문제점에 대해 조사하고, 이를 기반으로 행정박물 관리 업무에 관한 개선점을 도출하기 위해 A광역시자치단체 소속 기초자치단체의 행정박물 담당자와 행정박물 관리업무에 대해 심층면담을 수행하였다. 기초자치단체를 중심으로 행정박물의 체계적인 수집 및 관리 방안을 제시하기 위한 연구 범위는 다음과 같다.

첫째, 조사 대상은 A광역시자치단체 소속 기초자치단체 중 영구기록물관리 기관이 설치되지 않은 10개 기초자치단체로 설정하였다. 이를 통해 기초자치단체 차원의 행정박물 관리 체계의 현실을 심층적으로 조명하고자 하였다.

둘째, 분석 대상은 각 기초자치단체에서 행정박물 관리 업무를 담당하고 있는 기록물관리 전문요원으로 한정하였다. 연구 참여자는 총 10명이며, 이들은 실질적 업무 경험을 바탕으로 한 행정박물 수집, 보존, 활용 과정의 문제점과 개선 방안에 대한 의견을 제공하였다.

셋째, 연구의 분석 범위는 행정박물 관리활동의 구성요소인 주체(Subject), 객체(목적, Object), 도구(Tools), 규칙(Rules), 공동체(Community), 역할(분업, Division of labor)과 각 모순을 중심으로 설정하였다. 이를 통해 행정박물 관리의 구조적 문제와 상호작용 관계를 체계적으로 분석하고자 하였다.

2. 연구 방법

본 연구는 Engeström(1987)이 제안한 3세대 활동이론(Activity Theory)을 이론적 틀로 삼아 행정박물 관리업무를 분석하였다. 활동이론은 사회·문화적 맥락에서 개인 및 집단의 활동을 구성하는 다양한 요소들 간의 상호작용과 모순을 분석하는 데 적합한 틀을 제공한다. 연구 방법은 다음과 같다.

첫째, 이론적 고찰을 통해 행정박물 관리의 개념과 특성을 정리하고, 활동

이론의 구성요소 및 모순 구조를 검토하였다. 이를 바탕으로 행정박물관 관리 업무를 분석하기 위한 이론적 분석 틀을 마련하였다.

둘째, 실증적 자료 수집을 위하여 기초자치단체 기록물관리 전문요원, 즉 행정박물관 관리 업무 담당자를 대상으로 반구조화(semi-structured) 심층면담을 실시하였다. 반구조화 면담은 사전에 마련된 질문지를 토대로 하되, 면담 과정에서 참여자의 경험과 의견에 따라 질문 순서와 내용을 유연하게 조정하였다.

셋째, 수집된 면담자료는 질적 분석을 통해 코딩 및 분류하였다. 활동이론의 6가지 구성요소를 기준으로 데이터를 분류하고, 각 구성요소 간 상호작용에서 나타나는 1차, 2차, 3차, 4차 모순을 도출하였다.

넷째, 분석 결과를 행정박물관 관리 활동체계의 구성요소, 모순을 적용하여 개선 방안을 제시하였다.

이러한 과정을 통해 본 연구는 기초자치단체 행정박물관 관리업무의 실태를 다층적으로 분석하고, 향후 정책적·제도적 개선 방향을 제시하는 데 기여하고자 한다.

제 2 장 이론적 배경

제 1 절 행정박물의 관리

1. 행정박물의 정의와 특성

행정박물이란 공공기관이 업무수행과 관련하여 생산·접수 또는 취득한 형상기록물 중 행정적·역사적·문화적·예술적 가치가 높아 관리대상으로 선정한 기록물로서 공공업무의 활동을 반영하는 유형적 증거(강대일, 2010)이라고도 할 수 있다. 행정박물이란 용어는 ‘행정’과 ‘박물’의 합성어로, 관습적으로 사용되었지만 2007년 공공기록물법 개정 시 기록물 범주에 편입되어 법령상에 정식 명칭으로 기재되었다.

이러한 행정박물은 업무 수행의 증거로서 행정적·법적 효력을 지니는 가치뿐만 아니라, 해당 분야의 역사를 또 다른 관점에서 실증해주는 사료로서, 사회적·역사적·문화적 가치를 지닌, 기록물을 구성하는 중요한 한 부분이다(나영선 외, 2008). 행정박물과 박물관의 박물관자료와의 차이점은 일반적인 박물관자료는 박물관의 설립 취지, 전시 목적과 계획에 근거하여 광범위하게 보존·수집하지만 공공업무와 관련하여 생산·활용한 기록물인 행정박물은 박물관의 소장품으로 수집되기는 사실상 어렵다(오경희, 2018). 기록관리 체계 안에서 관리되는 행정박물은 도서, 문서, 시청각물, 도면 등 기록정보자료에 속하지 않은 형상기록물만이 해당되기에 유형을 망라하는 일반 박물관자료와는 분명한 차이가 있다(오경희, 2018). 이렇듯 행정박물은 물리적 실체와 상징성을 동시에 가지며 그 범위에는 국새, 관인, 현판, 기념품, 상패, 모형, 의복 등 다양한 유형의 형상기록물이 포함된다. 이런 유형적 특성상 가지게 되는 상징적·예술적 가치 등은 행정박물이 다른 기록물과 달리 보존, 관리, 활용 측면에서 다르게 처리되어야 하는 필요성이 존재한다. 행정박물의 분류는 기록물을 조직화하고 내적인 질서를 부여하여 기록물 간의 유기적인 관계를 표현하는 활동으로, 공공기관은 업무수행과 관련하여 생산·접수 또는 취득한 행정박물을 유

형별, 재질별 특성에 따라 분류하게 된다.

2. 행정박물의 분류

현행 공공기록물법에 근거한 행정박물 관리지침(국가기록원, 2021)에 따르면 행정박물은 공공기관이 생산·접수 또는 취득한 모든 형상기록물 중 행정적·역사적·문화적·예술적 가치가 높아 관리 대상으로 선정한 기록물을 말한다.

이러한 분류는 기록물의 생산 맥락을 파악하고 관리의 용이하게 하며 검색·활용 편의를 도모하게 되는데(국가기록원, 2021), <표 2-1>은 이러한 행정박물의 유형별 분류를 정리한 것이다.

<표 2-1> 행정박물 유형별 분류

유형	범위
관인류	국새 및 기관장의 직인 등
견본류	화폐, 우표, 훈·포장 등의 견본류 및 도안류
상징류	공공기관 및 공공업무와 관련하여 상징성을 지니는 현판, 기, 휘호, 모형, 의복, 공무용품 등의 상징물
기념류	공공기관의 주요 홍보, 행사, 활동 중에 생산된 홍보물 및 기념물
상장·상패류	공공기관이 수여받은 상장류 또는 상패류
사무집기류	대통령, 국무총리 등 주요 직위에 있던 사람이 업무수행에 사용하였던 사무집기류 등
그 밖의 유형	영구기록물관리기관의 장이 지정한 그 밖의 유형

<출처: 국가기록원, 2021>

해당 유형중 관인류와 견본류를 제외한 나머지는 “보존가치에 따라 선별 심의를 거쳐 영구기록물관리관의 이관대상으로 지정되는 기록물”이며 공공기록물법에 따라 등록·관리되는 문서·도서·대장·카드·도면·시청각기록물·간행물 등 기록정보자료는 행정박물의 관리범위에서 제외한다(국가기록원, 2021).

이외에도 행정박물의 관리 대상에 포함되지 않는 것도 국가기록원(2021)에서 규정하고 있는데 첫째, "생물류, 액체류, 식품류 같이 영구보존할 수 없는 대상"과 둘째, "보존을 위한 화학전 전처리가 곤란한 유기물류", 마지막으로 "공공업무와 관련 없는 순수박물"이 그것이다.

또한 공공기관은 행정박물의 재질별 특성을 구분하여, 등록번호 표기, 서가배치, 보존환경 구축, 복원처리 등 보존 관리를 수행하게 되는데 <표 2-2>는 그러한 재질별 분류를 정리한 것이다.

<표 2-2> 행정박물 재질별 분류

재 질	범 위	종 류
금속	금, 은, 동, 철, 복합금속 등	장신구, 훈장, 배지, 시계, 넥타이핀, 메달 등
토재·도자기	황토, 점토, 석영, 장식, 견운모 등	토기, 벽돌, 조각, 식기, 화병 등
석재	화강암, 섬록암, 안산암, 석회암, 대리석 등	조각, 공예품 등
유리·보석	유리, 수정, 마노, 호박, 비취, 천하석 등	접시, 트로피, 공예품, 장신구 등
초재	짚, 칩, 갈대, 왕골, 띠 등	명석, 자리, 발, 끈 등
목재	침엽수, 활엽수 등	가구, 관인, 헌판, 식기, 조각 등
골각, 뼈각	상아, 패각, 나전, 화각, 알껍질, 조가비 등	관인, 골각품, 장신구, 공예품 등
종이	한지, 미농지, 백상지, 갠지, 코팅지 등	판화, 엽서, 우표, 지폐, 포스터 등
모피	가죽, 털	구두, 가방, 완장 등
직물	비단, 마, 면, 모시, 모직, 합성섬유	직물, 복식, 현수막, 깃발 등
합성수지	플라스틱	볼펜, 만년필 등
고무	합성고무	신발 등
기타	위의 재질을 적용할 수 없는 그 밖의 재질	기타

<출처: 국가기록원, 2021>

현행 공공기록물법과 국가기록원 지침에 따르면 행정박물은 이렇게 유형

별 및 재질별로 분류된다. 그러나 이 분류체계는 물리적 형태 위주로 설계되어 있어, 실제 관리과정에서 기능적 분류나 활용 목적별 분류가 미흡하다는 한계가 있다. 이로 인해 크게 기능분류체계를 중심으로 하는 현행 기록물 분류체계와 충돌을 일으킬 수 밖에 없다(지현, 2017).

3. 행정박물의 관리절차

공공기관의 행정박물 관리 절차는 국가기록원의 행정박물 관리지침(2021)에 상세히 규정되어있다. 행정박물 관리 업무의 주체는 크게 처리과, 기록관(특수기록관), 영구기록물관리기관 등으로 구분되며, 각 단계별로 역할이 명확히 분담된다.

처리과는 업무수행과 관련하여 행정박물을 생산·접수·취득하는 최초의 집단으로 형상기록물을 생산 후 <그림 2-1> ‘행정박물 관리대상 선별 체크리스트’(이하 체크리스트)를 작성하여 기록관에 제출한다.

행정박물 관리대상 선별 체크리스트											
검토일자 : 년 월 일			처리과 : (서명)								
검토일자 : 년 월 일			기록관 : (서명)								
행정박물명											
생산일자			생산부서								
행정박물 유형			수량								
선별기준	선별내용	척 도									
		처리과			기록관						
행사·사업의 중요도	- 공공기관의 국내·외 행사, 사업, 정책 등의 중요도	5	4	3	2	1	5	4	3	2	1
주요 인물·행적 관련성	- 공공기관의 주요 직위자(기관장 등)의 업무수행 행적 등과 관련된 정도	5	4	3	2	1	5	4	3	2	1
상징성	- 공공기관의 변천, 고유업무의 수행과정을 상징적으로 보여주는 정도	5	4	3	2	1	5	4	3	2	1
예술성	- 해당 행정박물의 내용 및 형태가 심미적, 예술적 가치를 지니는 정도	5	4	3	2	1	5	4	3	2	1
희소성	- 공공기관만의 유일하거나 희소성을 갖는 정도	5	4	3	2	1	5	4	3	2	1
활용성	- 홍보, 교육, 전시, 학술연구 등 활용(가능) 정도	5	4	3	2	1	5	4	3	2	1
보존가능성	- 행정박물의 훼손 정도, 보존·수리·복원과 관련된 공간, 비용, 인력 등을 감안한 보존가능성	5	4	3	2	1	5	4	3	2	1
합산점수	• 합산점수가 00점 이상이면 관리대상으로 선별, 00점 이하이면 관리대상으로 선별하지 않음										
(기록관) 종합의견											
검토결과	관리대상() 비대상()										

<그림 2-1> 행정박물 선별 체크리스트

<출처: 국가기록원, 2021>

이에 더해 제출주기는 기관 상황에 따라 설정할 수 있는 재량도 가지고 있다. 처리과가 체크리스트를 작성, 기록관에 제출하면 기록관은 체크리스트로 제출된 형상기록물 중 행정박물로 관리할 대상을 확정한다. 기록관은 해당 기관의 행정박물 관리대상 선별 세부기준을 마련하여 그에 근거, 기록관의 의견을 반영한 후 해당 처리과에 통보하게 된다. 이후 처리과는 관리대상으로 확정된 행정박물의 등록번호, 행정박물명 등의 정보를 <그림 2-2> 행정박물 관리카드(이하 관리카드)에 작성·관리하고 이관 시기에 목록과 관리카드를 기록관으로 이관함으로써 처리과의 업무는 종료된다.

행정박물 관리카드			
<기본정보> 모든 항목 필수 기입			
등록번호	①	생산부서	②
행정박물명	③		
생산일자	④	종료일자	⑤
유형	⑥	재질	⑦
크기	⑧	수량	⑨
내용요약	⑩		
관련번호	⑪		
<관리정보> 기관의 필요에 따라 항목 추가 가능하며, 맥락 관리를 위해 최대 기입			
⑫ 이미지	⑬ 기록관 인수	일자	
		경위	
	⑭ 비치	비치여부	비치 종료일자
		비치사유	
	⑮ 공개구분	공개구분	비공개 호수
		비공개사유	
	⑯ 보존위치	보존장소	
		서가위치	
⑰ 보존상태			
비고	⑱		

<그림 2-2> 행정박물 관리카드

<출처: 국가기록원, 2021>

기록관은 이렇게 이관·기증·수집한 행정박물을 기록관리시스템(RMS)에 등록하여 보존·관리하게 되는데 기록관리시스템을 미운용하는 기관은 관리카드에 따로 등록·관리하기도 한다. <그림 2-3>은 실제로 기록관리시스템에서 행정박물을 등록하기 위한 시스템 내 화면을 캡처한 것이다.

행정박물 등록 작성방

기본정보 : 모든 항목 필수 기입

등록번호(*) 필수 선택 항목입니다.

행정박물명 (*)

생산일자(*) (예 2018-07-08) 종료일자(*) (예 2020-12-08)

유형(*) 재질(*)

크기(*) 세로 가로 높이 / 부정형 수량(*) 점

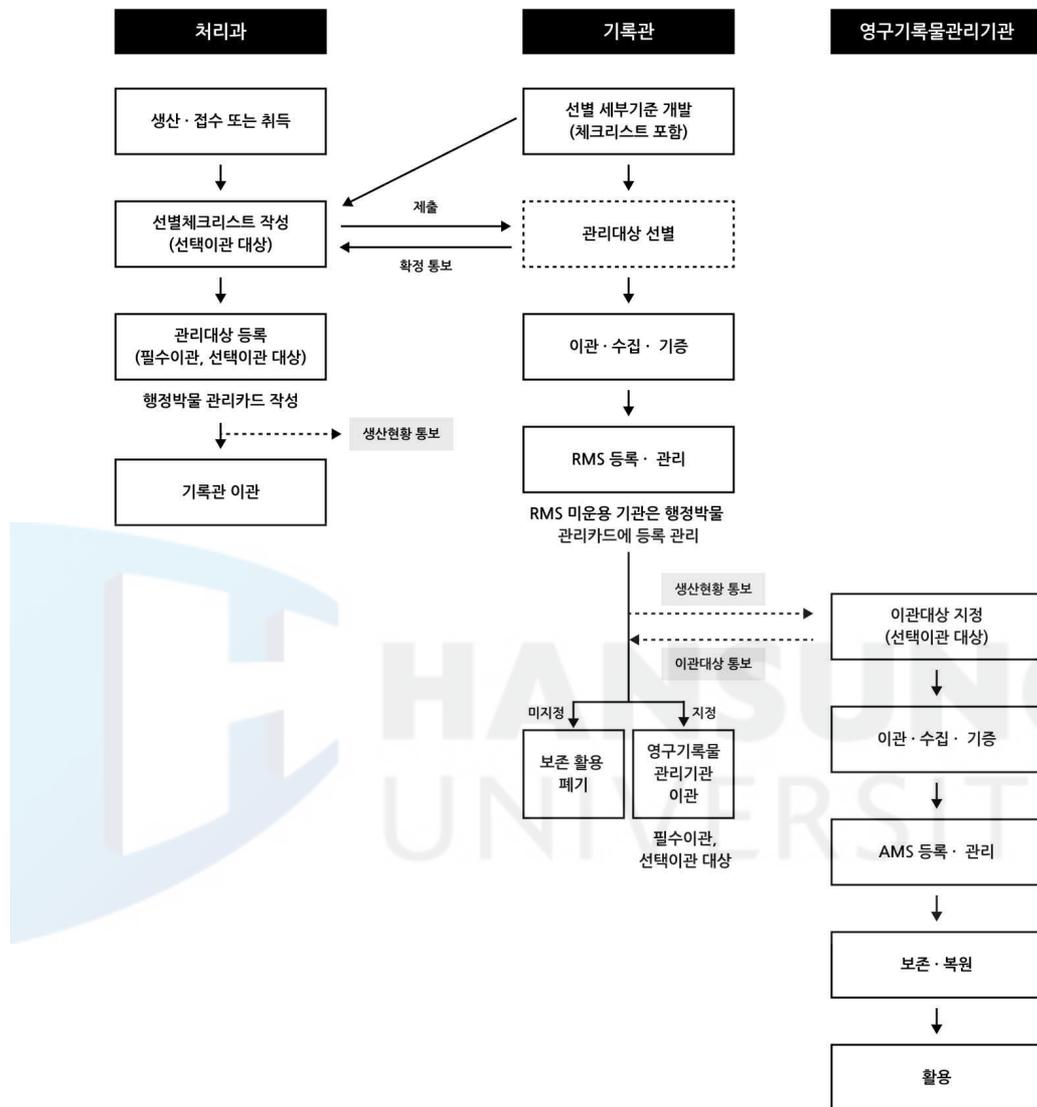
내용요약(*)

관련번호(*)

<그림 2-3> 기록관리시스템 상의 행정박물 등록란(기본정보)
 <출처: 기록관리시스템 내 캡처>

이렇게 등록, 보존·관리하는 행정박물의 목록은 매년 관할 영구기록물관리기관의 장에게 기록물 생산현황이란 형식을 갖춰 보고하게 된다. 이러한 기록관의 보고된 행정박물 보유목록을 토대로 보존가치가 높은 행정박물은 별도의 선별심의를 거쳐 영구기록물관리기관이 이관대상을 선정·통보하여 이관하게 되며, 업무활용 혹은 전시 등의 목적으로 활용될 경우 이관시기를 연장할 수 있다. 그 후 영구기록물관리기관은 이관대상으로 지정한 행정박물이 이관되면 등록, 보존·관리 등의 절차를 거쳐 대국민서비스를 수행하게 된다.

이로서 특정 행정박물의 생산부터 보존, 전시 등의 생애주기를 확인하고 각 주체의 행정박물 관리에 대한 역할을 분석할 수 있는데 이에 따른 관리절차를 업무 흐름에 따라 도식화하면 <그림 2-4>와 같다.



〈그림 2-4〉 행정박물 관리절차
 〈출처: 국가기록원, 2021〉

4. 행정박물 관리에 관한 선행연구

행정박물 관리에 관한 국내 연구는 공공기록물법에 행정박물이 포함된 2007년 이후 활발히 이루어졌으며, 제도적 기반, 관리체계, 기술·인력, 활용 방안 등 다양한 측면에서 접근이 이루어졌다. 주요 연구들은 다음과 같은 측면에서 공통의 주제의식을 공유하고 있으며, 동시에 뚜렷한 한계도 드러내고 있다.

가. 법제와 제도적 기반의 미비 지적

여러 연구들은 행정박물 관리의 법적 근거 부족과 제도적 기반의 취약함을 반복적으로 지적하였다. 나영선 외(2008)는 관리체계 자체의 부재를 해외 사례와 비교하며 비판하였고, 김형주(2011), 전부영(2016) 또한 법령과 내부 규정이 실제 업무에 적용되지 못하는 문제를 지적하였다. 특히 지현(2017)은 현행 법·제도가 현실의 관리 여건을 반영하지 못해 오히려 실무에 혼선을 주고 있음을 비판하며, 규정 개선의 필요성을 강조하였다.

나. 관리체계와 분류 기준의 불일치

행정박물의 체계적 관리 문제는 분류체계와 보존 기준의 문제와 밀접히 연관되어 논의되어 왔다. 강대일(2010)은 시각적·형상기록물로서의 특성을 고려한 분류 기준의 필요성을 제시하고, 행정박물의 재질과 손상도에 따른 기술적 대응 방안을 강조하였다. 지현(2017)은 행정박물 분류체계가 다른 기록물 관리체계와 이질적이며, 기능 중심의 분류로 전환할 필요가 있음을 주장하였다. 그러나 대다수 연구가 유형 중심 또는 형상적 속성에 주목하여 실제 행정 기능이나 활용 목적과 연계된 분류체계 연구는 부족한 실정이다.

다. 활용 방안의 협소함

행정박물의 활용 측면에서도 전시나 대여 등 제한적 방식에 치우쳐 있다는 비판이 제기되었다. 문재필(2009)은 콘텐츠 개발을 통한 활용 확대를 제안 하였으나, 후속 연구들에서는 시민참여, 교육적 활용, 문화자원화 등 다양한 모델을 구체화한 사례는 부족하였다. 이는 행정박물이 기관 정체성과 역사성을 반영하는 문화적 자산임에도 불구하고, 사회적 공유의 매개로 기능하지 못하고 있음을 보여준다.

라. 인식 부족과 실무 역량의 한계

여러 연구들은 담당자와 조직의 인식 부족, 전문성 결여, 보존공간 부족 등을 반복적으로 문제로 지적하였다. 김형주(2011)는 상급자와 실무자 간의 인식 격차를, 임미경(2010)은 기초자치단체의 현실을 고려한 기록정보서비스의 필요성을 언급하며, 조직 차원의 인식 전환과 전문 인력 양성의 중요성을 제기하였다. 그러나 이러한 논의는 대부분 진단에 그쳤으며, 구체적인 실현 방안이나 정책 설계 수준까지 발전하지 못한 한계를 가진다.

마. 연구 범위의 집중성과 실증성 부족

선행연구들은 대부분 중앙정부나 광역자치단체, 대통령기록관 등의 상위 기관을 중심으로 이루어졌으며, 기초자치단체의 행정박물 관리 실무 현황을 대상으로 한 연구는 극히 드물다. 실제로 기초자치단체 단위의 제도 미비, 인프라 부족, 조직문화 등의 복합적 제약을 분석한 실증적 연구는 부재하다. 이는 행정박물 관리의 문제를 전체적으로 조망하는 데 한계를 발생시키며, 하위 조직에서 발생하는 구조적 문제를 포착하지 못하게 한다.

바. 행정박물에 대한 선행연구의 시사점

이상과 같이 행정박물 관리에 관한 선행연구는 제도적 기반 확립, 관리체계 개선, 인식 제고, 활용 확대 등 다양한 측면에서 문제를 진단하고 개선 방

향을 제시하였으나, 대부분 법적·제도적 논의에 집중되어 있으며, 기초자치단체의 실무 현실을 포괄하는 분석은 부족하였다. 또한 분류체계와 활용 모델은 여전히 개념적 수준에 머무르고 있으며, 이론과 실무의 간극은 해결되지 않은 채 반복되고 있다.

이에 본 연구는 3세대 활동이론의 틀을 적용하여 현장의 구조적 문제를 분석하고, 선행연구에서 간과된 기초자치단체의 맥락을 실증적으로 규명하고자 한다. 특히 활동이론은 행정박물관 관리에 내재된 모순과 갈등을 드러내고, 이를 통해 개선 방안을 제시하는 분석 도구로 기능할 수 있다는 점에서 새로운 대안을 마련할 수 있을 것이다.

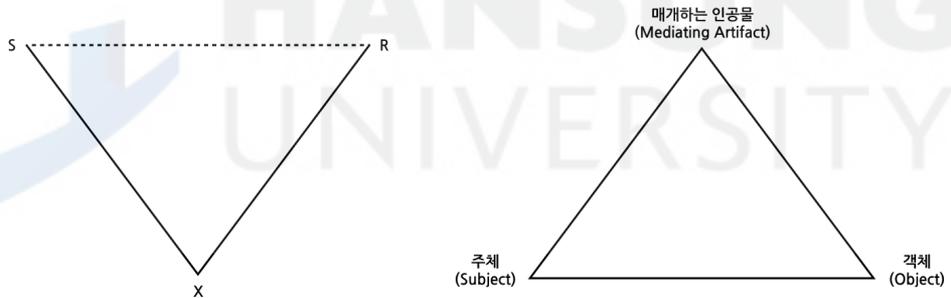
제 2 절 활동이론(Activity Theory)

본 연구는 기초자치단체의 행정박물관 관리담당자가 수행하는 행정박물관 관리업무의 활동체계를 체계적으로 분석하기 위한 이론적 틀로서 특히 Engeström의 3세대 활동이론을 적용하고자 한다. 활동이론은 Vygotsky의 문화·역사적 접근법에서 출발하여 Leont'ev를 거쳐 Engeström에 이르기까지 3세대에 걸쳐 발전해 왔는데(Engeström, 1999), 3세대 활동이론은 “다양한 관점, 그리고 상호작용하는 활동체계들의 네트워크를 이해하기 위한 개념적 도구를 개발하고자” Engeström(1999, p.25)이 제안하였다. 이러한 학문적 근거에 기반하여 3세대 활동이론 활동체계 모형은 기초자치단체 행정박물관 관리라는 복합적이고 다층적인 업무 활동을 좀더 사회, 문화·역사적 맥락에서 이해할 수 있게 도와주며 활동체계 내의 이해관계자들의 상호작용을 분석하는데도 유용한 활동이론의 역사적 발전 과정, 구성요소, 모순 크게 3가지로 분류하여 아래에 설명한다.

1. 활동이론의 역사적 발전 과정

가. 1세대 활동이론

Vygotsky(1978)는 행동주의 관점 자극(Stimulus) - 반응(Response)을 비판하며 파블로프의 개 실험같은 조건반사와 달리 인간과 환경의 상호작용은 도구 매개적 활동에 의해 기능한다고 주장하였다. 이 도구 매개체(mediation tool)는 이원성 측면을 가지는데 매개적 인공물(mediation artifact)로도 표현이 가능하다(윤창국, 박상옥, 2012). 이는 언어, 기호 등의 상징 도구들(symbolic tools), 펜과 같은 물질적 도구(material tools), 관습, 제도와 같은 사회적 참여양식이 있다(윤창국, 박상옥, 2012). 예를 들자면 망치, 펜같은 물리적 도구가 외부 환경의 변형을 가능케 하고 또 언어, 수학적 기호 등은 인간의 내적 사고를 재구성하여 사고방식의 영향을 미치기도 한다. 상기한 서술을 정리하자면 1세대 활동이론에 대한 구조를 Vygotsky(1978)는 각각 주체, 객체, 매개체로 보았고, 이 안에서 매개체를 통한 활동으로 주체와 객체는 서로 상호작용하며 변형, 영향을 끼친다. <그림 2-5>는 이 1세대 활동이론의 구조를 시각화한 것이다.



<그림 2-5> 제1세대 활동이론의 구조

<출처: Engeström, 2001>

Vygotsky(1978)은 왼쪽 그림과 같이 자극과 반응 간에 복합적인 매개적 활동(X)을 연결하였다. 이러한 모형에 Engeström(2001)은 행위의 문화적 매개의 개념으로 일반화하여 재구성한 오른쪽의 모형, 주체, 객체, 매개하는 인공물(Mediation artifact)을 표현하였다.

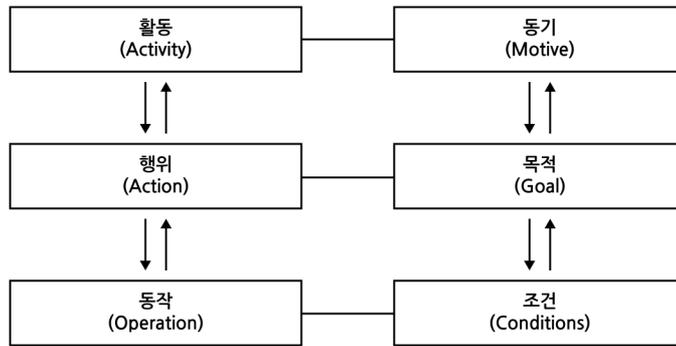
이 매개체는 다양한 종류의 매개체가 활용되기도 하며 매개체가 형성된

시대, 문화적인 특성에 따라 인간의 행위가 달라질 수 있다는 것, 이러한 모든 요소를 포괄하는 인간의 행위체계를 활동이론에서는 활동(activity)이라고 정의한다(Engeström, 1999). 또한 Vygotsky(1978)은 근접발달영역(Zone of Proximal Development)의 개념을 제시하며 개인이 독립적으로 발달시킬 수 있는 최대한계와 타인의 도움을 받아 달성 가능한 발달 수준의 차이를 설명하며 인간과 환경, 문화·역사적 상호작용을 설명하였다.

인간과 환경 사이의 매개체 개념과, 근접발달영역의 개념을 제시한 1세대 활동이론은 개인과 사회의 문화역사적 맥락 내에서 도구로 사용되는 매개물이 개인의 발달에 어떻게 작용하는지 설명하지만, 집단, 공동체의 활동으로 인한 사회적 상호작용을 구체적으로 밝히지 못한 한계 역시도 존재한다(Engeström, 1996).

나. 2세대 활동이론

1세대 활동이론은 인간과 동물의 차이, 그리고 개인과 사회구조간의 분리를 설명하고 제시할 수 있었다. 그러나 Vygotsky의 1세대 활동이론은 활동체계 내의 개인에만 초점을 맞춘 한계가 있었다(Engeström, 1996). 집단적 활동체계를 분석 단위로 포함시킨 2세대 활동이론은 Leont'ev가 '고대의 집단 사냥'의 예(Sawchuk, 2003; Tolmann, 1999)를 설명하며 집단·공동체의 활동과 상호관계에 초점을 두었다. 인간의 집단, 물이꾼이 사냥감과의 거리를 좁히기는커녕 오히려 쫓아내는 행위에서 사냥의 목적에 부합하지 않는 이해할 수 없는 행위이지만, 물이꾼이 쫓아내는 방향에 사냥을 위해 기다리는 또 다른 사람이 있기에 이 행위의 맥락을 이해할 수 있게 된다. 이를 통해 한 개인의 행위(Action), 그리고 그 하위 개념인 동작(Operation)만 봐선 알 수 없지만 집단의 목적(Goal)과 상호관계를 통해 인간 행위의 본질적 의미를 알 수 있게 되는 것이다. 이와 같이 개별 행위와 대비되는 집단 활동을 명확히 구별하기 위해 Leont'ev는 활동의 위계 구조 개념을 제시하였다. <그림 2-6>는 Leont'ev 2세대 활동이론의 위계 구조를 시각화한 것이다.



〈그림 2-6〉 제2세대 활동이론의 위계 구조

〈출처: Jonassen, Rohrer-Murphy, 1999〉

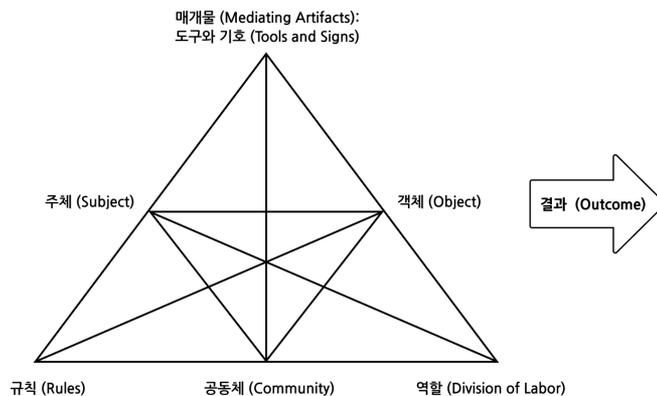
위의 〈그림 2-6〉의 위계 구조를 통해 2세대 활동이론은 인간 사회의 분업과 협동을 설명할 수 있다. 2세대 활동이론은 ‘활동’, ‘행위’, ‘동작’의 요소는 수직적인 절차를 가진다. 동작이 모여 행위를 이루고 이 행위가 모여 활동을 설명할 수 있는 것이다. 또한 〈그림 2-4〉 2세대 활동이론의 위계 구조 오른쪽의 ‘동기’, ‘목적’, ‘조건’은 각각 활동, 행위, 동작의 방아쇠같은 역할을 한다고 이해할 수 있다. 일정한 조건(Conditions)이 갖춰지면 동작이 촉발되고, 개인적 행위는 목적으로 인해 촉발된다. 마지막으로 활동은 어떠한 동기(Motive)에 의해 촉발(Engeström, 1987; 2008)되는 것이며 이러한 동기, 목적, 조건 역시 서로 영향을 주고받는다. 예컨대 음식을 먹기 위한 활동을 할 때, 식자재를 구입해서 직접 조리를 하거나, 식당에서 직접 주문할 수도 있으며, 또 이를 개개인이 역할을 분담하는 분업(Division of labor)도 가능할 것이다. 그러나 식당에서 주문하거나 조리를 하는 것은 내가 먹기 위한 활동이 아닌 누군가에게 배달을 하거나 대접하기 위한 행위일 수도 있다. 또한 식자재를 구입하는 것도, 배달을 통해 문 앞에서 받을 것인지 직접 내가 구매할 것인지 등 도구적 조건에 의해서도 다양한 동작이 있을 것이다. 이처럼 동작은 행위가 실현되는 방법이며, 이러한 행위가 모여 활동을 구성한다. 이렇듯 활동과 행위, 동작은 각각 동일한 개념이 아니며, 이런 구분적 의미는 문화·역사적 맥락에서 형성된 활동 안에서 존재한다(윤창국, 박상옥, 2012).

결론적으로 2세대 활동이론은 이렇게 개인의 활동에 한해 설명이 가능했

던 1세대 활동이론의 한계를 넘어 집단적 활동체계의 설명이 가능한 활동이론의 확장을 이루어냈다. 그러나 이러한 집단, 공동체의 활동을 이루는 구성요소와 상호작용에 관한 체계적인 모형과 접근이 부족한 한계가 존재했다 (Engeström, 2001).

다. 3세대 활동이론

2세대 활동이론은 인간 행위의 집단적 성격, 집단 활동과 역할의 개념을 제시하였지만 집단 활동체계 모형으로 체계화하진 못하였고, 활동체계의 확장이나 상호작용하는 활동체계에 대한 설명으로 진전되지 못한 한계가 있었다 (Engeström, 1996). Vygotsky는 주체, 객체, 도구라는 세 가지 요소를 중심으로 한 1세대 활동이론을 제시하였다. 이후 제2세대 활동이론에서는 이러한 틀을 바탕으로 사회적·집단적 요소를 강조하게 되었고, Engeström은 이를 더욱 구체화하여 공동체, 규칙, 역할이라는 세 가지 요소를 추가하였다. <그림 2-5>는 Engeström의 3세대 활동이론(Activity Theory)에 기반한 활동체계 모형이다. Engeström은 집단 활동을 체계적으로 이해하고자 활동체계 모형을 제시하였으며, 이는 기존의 Vygotsky의 활동이론에서 확장된 형태로도 볼 수 있다.



<그림 2-7> 3세대 활동이론 활동체계의 확장 모형

<출처: Engeström, 1987>

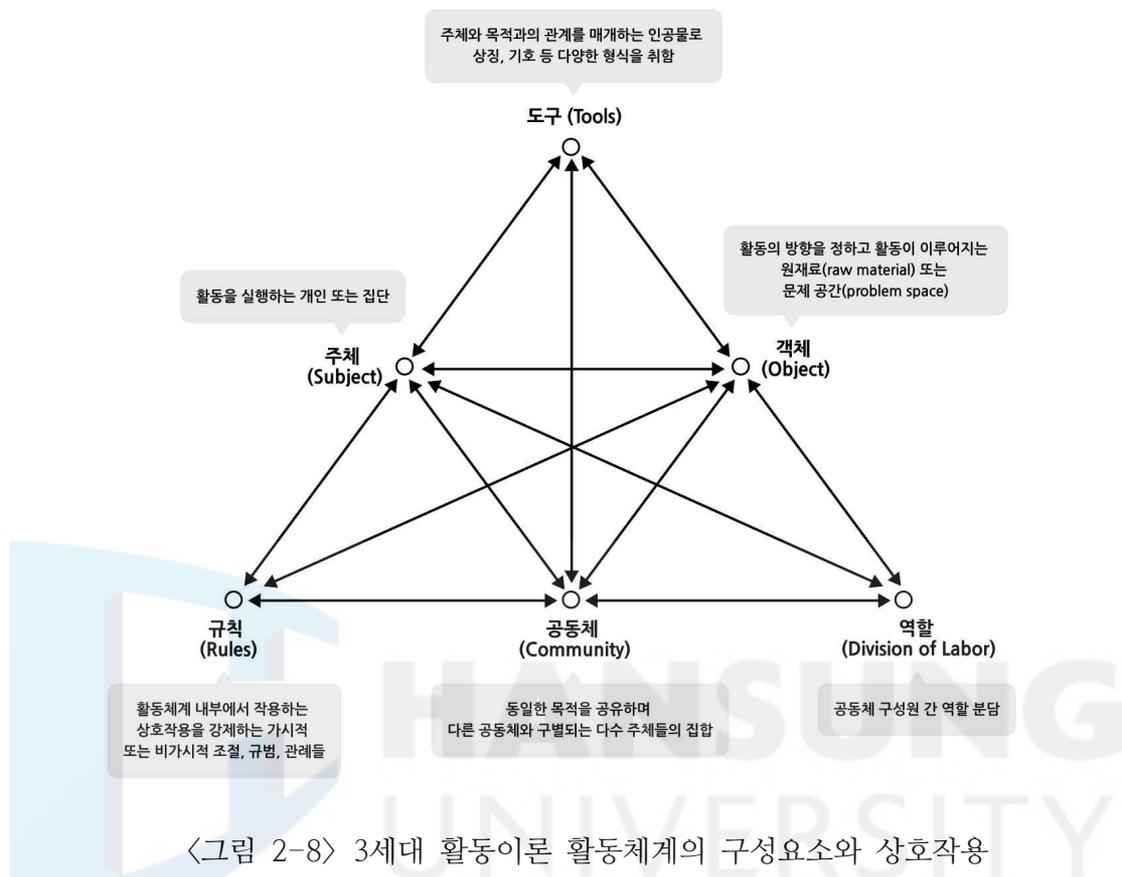
이러한 확장을 통해 활동체계는 개별 주체와 공동체 간의 복잡한 상호작용을 설명할 수 있는 틀로 완성되었으며, 활동이론은 개인의 활동을 넘어서 집단과 사회적 맥락 속에서 이루어지는 활동의 구조와 역동성을 이해하는 데 중점을 두게 되었다(Engeström, 2001).

2. 활동이론의 구성요소

이로서 활동이론은 Vygotsky의 1세대 활동이론과 Leont'ev의 2세대 활동이론, 마지막으로 Engeström의 3세대 활동이론까지 진화해오며 활동체계를 이루는 구성요소 6가지가 정립되었다. 활동이론의 역사적 발전 과정을 보면 Engeström의 제시한 활동 모형의 6가지 구성요소는 1세대와 2세대를 거치며 확장, 구체화된 것임을 이해할 수 있을 것이다.

이러한 각 구성요소의 정의를 활동이론의 발전과정에 따라 기술하자면 아래와 같다(Engeström, 2015).

Vygotsky의 1세대 활동이론에서 다른 구성요소보다 먼저 제시되었던 주체, 객체, 도구의 설명부터 기술하자면 주체는 활동을 실행하는 개인이며 Leont'ev의 2세대 활동이론에서 집단의 개념까지 추가되었다. 객체란 주체가 도구적 매개물을 통해 결과를 형성하는 활동의 대상을 말하며, 이 사이에서 주체가 활용하는 매개물이 바로 도구인 것이다. 이러한 주체, 객체, 도구는 인간 행위의 맥락에서 설명되는 구성요소이기도 하다(설진성, 2013). 또한 공동체, 역할, 규칙은 매개된 활동을 통해 발생하는 사회적 맥락의 구성요소(설진성, 2013)인데, 이를 추가하여 표현한 것이 <그림 2-8>이며 이는 3세대 활동체계 모형에 각 구성요소의 의미와 상호작용을 나타낸 것이다.



〈그림 2-8〉 3세대 활동이론 활동체계의 구성요소와 상호작용

역할은 Leont'ev의 2세대 활동이론에 나온 집단적 활동에서의 각 구성원의 역할, 분업으로의 개념에서 도출되었다. 이는 같은 객체를 이루기 위해 구성원마다 다른 행위를 동작하는 의미로의 분업이다. 그리고 Engeström은 그러한 구성원이 모여 구성되는 집단을 설명하는 개념으로 공동체라는 구성요소를 제시, 같은 목적을 가지고 주체와 함께 활동에 참여하는 소규모 집단이라는 개념이 정의되었다. 마지막으로 이러한 활동을 하는 주체와 공동체 구성원 사이를 중재하며, 이 둘의 행위와 행동을 규제하는 규정, 규칙, 암묵적 관습, 문화적 규범 등이 규칙의 개념이다. 이처럼 3세대 활동이론의 활동체계 모형에는 6가지 구성요소가 있는데 Engeström(1987, 2015)은 다음 〈표 2-3〉와 같이 각 구성요소를 구분, 정의하였다.

〈표 2-3〉 3세대 활동이론 구성요소의 정의

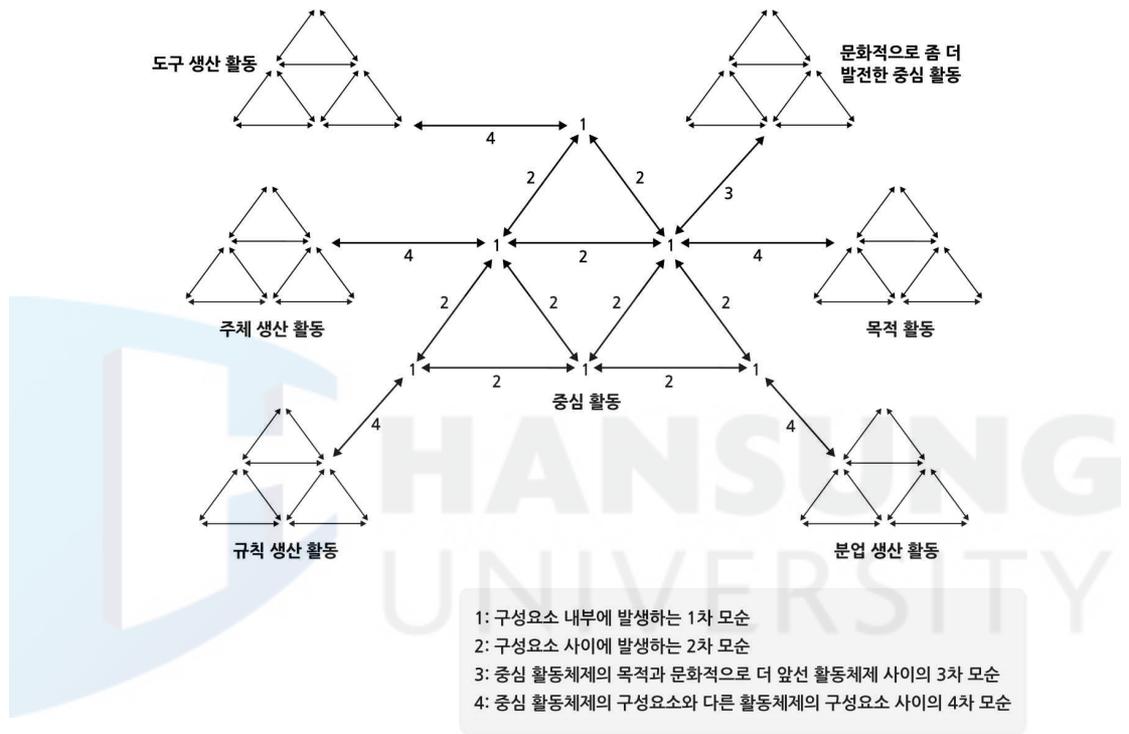
대분류	내용
주체	활동체계의 실행 주체로 개인 또는 하위 집단 “분석의 관점으로 선택된 개인 또는 하위 집단의 행위성”
객체	활동의 동기이자 변환 대상 “원재료 또는 문제 공간”
도구	주체-객체 관계를 매개하는 물리적·상징적 수단 “생산·의사소통·반성의 수단”
공동체	객체를 공유하는 사회적 집단 “규칙과 노동 분업에 의해 구조화된 참여자들의 네트워크”
역할	과업과 권력의 수직적·수평적 배분 구조 “활동체계 내 역할·책임·전문성의 체계적 배치”
규칙	행위를 조율하는 명시적·암묵적 표준 “활동체계 내 허용 가능한 행동 범위를 정의하는 제도적·비공식적 규범”

〈출처: Engeström, 1987, 2015〉

3. 3세대 활동이론에서 모순의 개념

3세대의 활동이론에서의 다른 특징은 새로운 구성요소의 개념을 제시한 것뿐만 아니라 활동체계가 어떻게 변화하고 확장했는지를 설명할 수 있게 된 것이다(Engeström, 1996; Daniels, 2004; Sawchuk, 2003). 변화·발전·확장에 대한 문제는 역사·문화적 접근을 떼어놓고 설명할 수 없는 만큼 이에 대한 분석이 본격적으로 이루어졌다. 이러한 맥락에서 3세대 활동이론의 개념 중에 주목할 것은 바로 모순(contradiction) 개념이다. 모순은 활동체계의 변화와 발전의 원천으로서 핵심적인 역할을 한다(Engeström, 2001). 모순은 활동체계 내부와 활동체계들 사이에 축적된 구조적 긴장이라 할 수 있는데, 활동체계를 변화시키는 다양한 종류의 모순이 존재한다. 1차적 모순은 3세대 모형의 활동체제 내에서 발생하는 기본적인 갈등과 긴장이며, 2차적 모순은 구성

요소 간에 발생하는 갈등을 의미한다. 또한 3차적 모순은 어떠한 활동체제의 주체가 더 발전된 활동체제를 직면할 때 발생하는 모순을 말하며, 4차적 모순은 활동 체제와 다른 여러 가지 이웃하는 활동체제 간에 발생하는 모순을 의미한다. <그림 2-9>는 모든 모순의 작용과 관계를 나타낸 것이다.



<그림 2-9> 3세대 활동이론 활동체제의 모순

<출처: Engeström, 1987>

가. 1차 모순(Primary Contradiction)

1차 모순은 활동체제 내 개별 구성요소 자체의 내적 갈등과 긴장을 의미한다(Engeström, 1987). 이는 주로 자본주의 사회에서 사용가치(use value)와 교환가치(exchange value) 사이의 근본적인 대립에서 비롯된다(Foot, Groleau, 2011). 모든 구성요소는 이러한 이중적 존재 방식에 내재된 긴장을

경험하며, 이는 시스템 전체의 불안정성의 근원이 된다. 예를 들어, 의료 활동 체계에서 환자(객체)는 도움이 필요한 인간으로서의 가치와 수익을 창출하는 고객으로서의 가치 사이에서 모순을 경험한다. 마찬가지로 의사(주체)는 환자 치료라는 전문적 사명과 경제적 이익 사이에서, 의료 도구(도구)는 효과적인 치료와 비용 효율성 사이에서, 의료 규칙(규칙)은 최선의 치료와 보험 규정 사이에서 모순을 경험한다(Engeström, 2000).

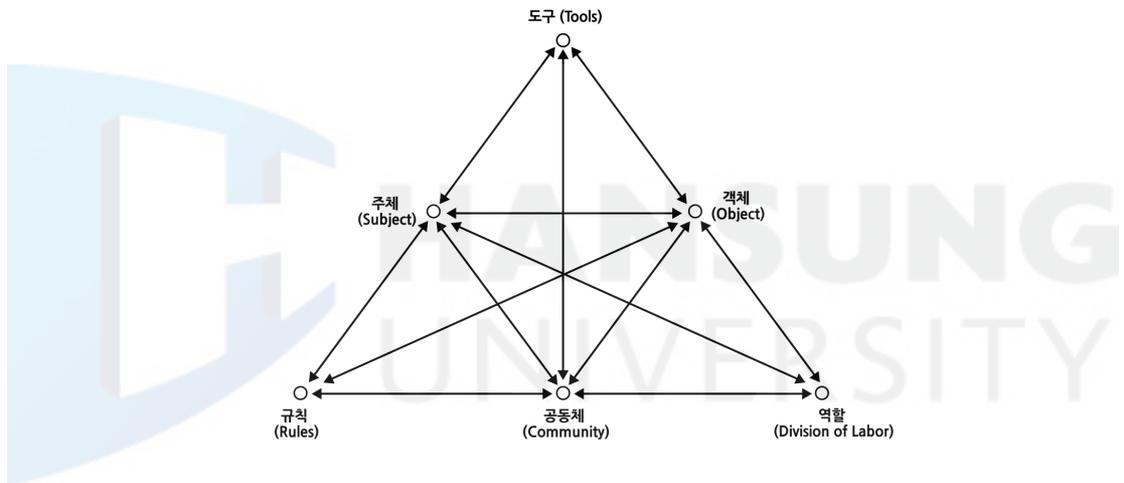
1차 모순의 가장 중요한 특징은 그것이 해결되지 않고 활동체계의 다른 요소로 전이되어 2차 모순을 야기한다는 점이다. 즉, 1차 모순은 활동체계 변화의 근원적 원동력으로 작용하며, 단순히 제거되는 것이 아니라 활동체계의 진화 과정에서 지속적으로 존재하면서 새로운 형태로 변형된다(Foot, 2014). 1차 모순은 표면적으로 드러나기보다는 활동체계의 구조적 특성으로 잠재되어 있으며, 특정 상황에서 가시화된다. 이러한 구성요소 내부의 본질적 갈등은 시스템의 변화와 혁신을 위한 출발점이 되지만, 동시에 시스템의 안정성을 저해하는 요인이 된다. 따라서 1차 모순의 분석은 활동체계의 근본적인 동력과 한계를 이해하는 데 필수적이다(Engeström, Sannino, 2011).

1차 모순의 이해는 활동체계 분석의 출발점으로, 표면적 문제의 근원을 파악하고 지속가능한 해결책을 모색하는 데 필수적이다. 특히 공공기관의 행정박물 관리와 같이 사회적·역사적·문화적 가치와 행정적·경제적 효율성이 복합적으로 얽혀있는 영역에서는 이러한 내재적 긴장을 인식하고 창의적으로 대응하는 것이 중요하다(Engeström, 2018).

나. 2차 모순(Secondary Contradiction)

2차 모순은 활동체계 내 서로 다른 구성요소 간의 긴장과 갈등을 의미한다(Engeström, 1987). 이는 활동체계의 한 요소가 변화하거나 새로운 요소가 도입될 때, 기존 구성요소들과 충돌하면서 발생하는 시스템적 불일치와 마찰을 나타낸다. 바로 주체-도구, 주체-규칙, 객체-공동체, 도구-역할 등 요소 간의 부적합성이나 부조화로 인해 발생하는 모순이다. 2차 모순은 주로 활동체계가 새로운 도전이나 환경 변화에 직면할 때 두드러지게 나타난다. 예를

들어, 의료 시스템에서 새로운 치료법(도구)이 도입되었으나 기존의 의료진(주체)이 이를 활용할 충분한 훈련을 받지 못했다면, 주체-도구 간 2차 모순이 발생한다. 또 새로운 의료 절차(규칙)가 도입되었으나 병원의 조직 구조(역할)가 이를 효과적으로 지원하지 못한다면, 규칙-역할 간 2차 모순이 발생한다 (Engeström, 2000). 2차 모순의 특징은 그것이 시스템 내부의 변화 압력을 생성한다는 점이다. 이러한 불일치와 마찰은 단기적으로는 업무 수행의 어려움과 비효율성을 야기하지만, 장기적으로는 시스템 혁신과 발전의 촉매제 역할을 한다(Engeström, Sannino, 2011). 즉, 2차 모순은 활동체계가 현재의 한계를 극복하고 새로운 가능성을 모색하도록 하는 변화의 동력이 된다.



〈그림 2-10〉 3세대 활동이론 활동체계의 2차 모순

Yamazumi(2006)는 2차 모순이 단순한 불일치를 넘어, 활동체계의 역사적 발전 과정에서 필연적으로 발생하는 ‘발달적 모순(developmental contradiction)’의 특성을 지닌다고 주장했다. 발달적 모순은 활동 체계의 역동성을 이해하는 핵심 개념으로 모순은 갈등의 지점이 아닌 새로운 객체를 창출하고 활동을 확장하는 필수 조건으로 기능한다(Yamazumi, 2006). 즉, 2차 모순은 활동체계가 발전하기 위해 극복해야 할 필수적인 장애물로, 이를 통해 시스템은 더 높은 수준의 통합과 복잡성을 달성할 수 있다.

Blackler 외(1999)는 2차 모순의 해결 과정에서 ‘경계 넘나들기(boundary

crossing)’와 ‘지식 변환(knowledge transformation)’이 중요한 역할을 한다고 지적했다. 경계 넘기는 서로 다른 활동체계 간의 상호작용 및 경계를 넘어서는 과정(Blackler 외, 1999)이다. Blackler 외(1999)는 지식 변환은 지식이 한 형태에서 다른 형태로 변환되거나 재구성 되는 과정으로 2차 모순 해결 과정에서 지식 변환이 발생하여 새로운 실천 형태가 등장하거나 모순 해결을 위해 기존 지식의 변형과 재구성이 필요하다고 정의하면서 이를 통해 새로운 활동체계가 형성되고 발전된다고 주장하였다. 즉 구성요소 간 모순은 서로 다른 관점과 지식 영역 사이의 소통과 협력을 요구하며, 이 과정에서 새로운 통찰과 실천 방식이 창출된다는 것이다.

또한 Karanasios와 Allen(2018)은 디지털 기술 도입과 관련된 2차 모순 연구에서, 기술적 해결책만으로는 구성요소 간 모순을 효과적으로 해결할 수 없으며, 조직 문화, 업무 프로세스, 인력 개발 등 다양한 측면의 통합적 접근이 필요함을 강조했다.

Edwards(2009)는 2차 모순이 실무자들에게 ‘이중 구속(double bind)’ 상황을 초래한다고 설명했다. 이중 구속은 구성요소 간에 발생하는 불일치로 인해 개인이나 집단은 체계 내에서 항상 틀리게 되는 상황에 직면하는 것을 의미한다(Edwards, 2009). 즉, 기존 방식으로는 새로운 도전에 대응할 수 없지만, 새로운 방식에서의 전환 역시 불확실성과 위험을 수반한다는 딜레마에 직면하게 된다.

Sannino(2008)는 2차 모순 해결 과정에서 ‘표현적 저항(expressive resistance)’과 ‘변혁적 행위성(transformative agency)’의 역할을 강조했다. 구성요소 간 모순은 종종 실무자들의 불만, 비판, 저항으로 표현되며, 이러한 표현은 단순한 부정이 아닌 변화를 위한 잠재력을 내포한다.

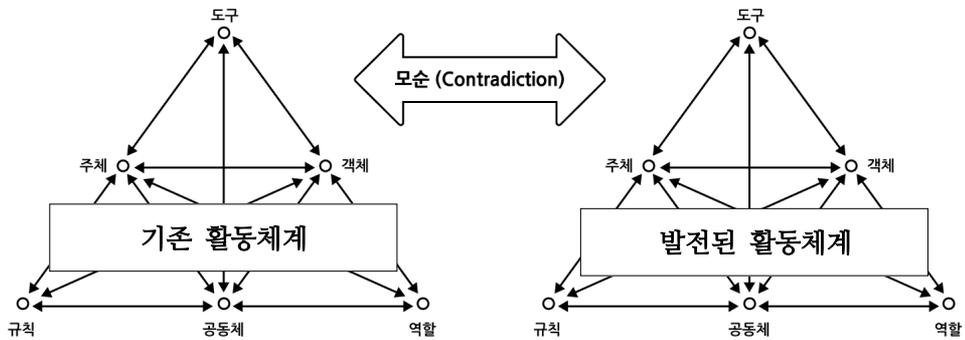
결론적으로, 2차 모순은 활동체계의 내부 구성요소 간 부조화와 마찰을 나타내는 개념으로, 시스템의 한계와 발전 가능성을 동시에 보여준다. 행정박물 관리 활동에서 2차 모순의 이해와 해결은 보다 통합적이고 효과적인 관리 체계를 구축하는 데 핵심적인 과정이다. 이는 단순한 기술적, 제도적 변화를 넘어, 다양한 관점과 지식의 창의적 통합, 조직 문화와 실천의 변화, 그리고 실무자들의 능동적 참여와 행위성을 요구한다(Engeström, Sannino, 2011).

다. 3차 모순(Tertiary Contradiction)

3차 모순은 활동체계의 현재 형태와 보다 발전된 형태 사이에서 발생하는 갈등과 긴장을 의미한다(Engeström, 1987). 이는 활동체계가 혁신적 변화를 시도할 때, 기존의 실천 방식과 새롭게 도입된 발전된 방식 사이의 충돌로 나타난다. 즉, 활동체계의 진화 과정에서 ‘옛 것’과 ‘새 것’ 사이의 저항과 적응의 역동적 과정을 포착하는 개념이다.

3차 모순은 주로 활동체계의 의도적인 변화 노력, 예를 들어 새로운 모델, 방법론, 기술, 또는 실천 방식의 도입 과정에서 두드러진다. 이러한 변화는 보통 2차 모순을 해결하기 위한 시도로 시작되지만, 그 자체로 새로운 형태의 모순을 야기한다. 예를 들어, 의료 시스템에서 환자 중심 치료 모델(새로운 방식)을 도입했을 때, 기존의 질병 중심 접근법(기존 방식)과의 충돌이 발생할 수 있다(Engeström, 2018). 3차 모순의 특징은 그것이 ‘의도된 변화’와 ‘실제 변화’ 사이의 간극을 드러낸다는 점이다. 즉, 이상적인 새 모델이나 방법이 현실의 복잡한 맥락 속에서 어떻게 변형되고 타협되는지, 그리고 그 과정에서 어떤 저항과 적응이 일어나는지를 보여준다(Engeström, Sannino, 2011). 이러한 긴장은 활동체계의 변화가 단순한 계획의 실행이 아닌, 복잡하고 예측 불가능한 창발적 과정임을 시사한다.

Virkkunen(2006)은 3차 모순을 ‘개념적 모순(conceptual contradiction)’으로 설명하며, 이는 활동체계의 개념적 변화가 실천으로 전환되는 과정에서 발생하는 인식론적, 존재론적 갈등을 포함한다고 주장했다. 즉, 새로운 개념과 방법론이 기존의 사고방식과 실천 논리와 충돌하면서 인지적, 실천적 혼란을 야기한다는 것이다.



〈그림 2-11〉 3세대 활동이론 활동체계의 3차 모순

Spinuzzi(2008)는 3차 모순이 ‘공식적 계획’과 ‘실제 실행’ 사이의 괴리를 드러낸다고 설명했다. 즉, 이상적으로 설계된 새로운 시스템이나 프로세스가 현장의 복잡한 현실과 마주할 때 어떻게 변형되고 재해석되는지를 보여준다. 이는 활동체계의 관리 혁신에서도 표준화된 지침이나 시스템이 하부 조직의 상황적 맥락과 조건에 맞게 어떻게 적응되고 변형되는지를 이해하는 데 중요한 관점을 제공한다.

Kerosuo(2006)는 3차 모순 해결 과정에서 ‘경계 객체(boundary objects)’의 중요성을 강조했다. 경계 객체는 서로 다른 관점과 실천 방식 사이의 소통과 협력을 매개하는 물질적, 개념적 도구로, 새로운 방식과 기존 방식 사이의 간극을 메우는 역할을 한다.

Engeström과 Sannino(2011)는 3차 모순 해결이 ‘변형적 행위성(transformative agency)’의 발현을 요구한다고 주장했다. 변형적 행위성은 실무자들이 기존 방식의 한계를 인식하고, 새로운 가능성을 적극적으로 모색하며, 집단적 변화 노력에 참여하는 능력을 의미한다. 즉 이는 실무자들의 변형적 행위성 발현이 혁신의 성공적 정착에 핵심적인 요소가 될 수 있기도 한 것이다.

Foot(2014)는 3차 모순이 ‘과도기적 학습(transitional learning)’의 기회를 제공한다고 지적했다. 기존 방식과 새로운 방식 사이의 충돌이 단순한 장애물이 아닌, 보다 깊은 성찰과 학습의 계기가 될 수 있다는 것이다. 이는 활동체계의 변화 과정에서 발생하는 혼란과 저항을 부정적인 것으로만 볼 것이 아

나라, 보다 통합적이고 성숙한 접근법을 개발하는 학습 기회로 활용할 필요가 있음을 시사한다.

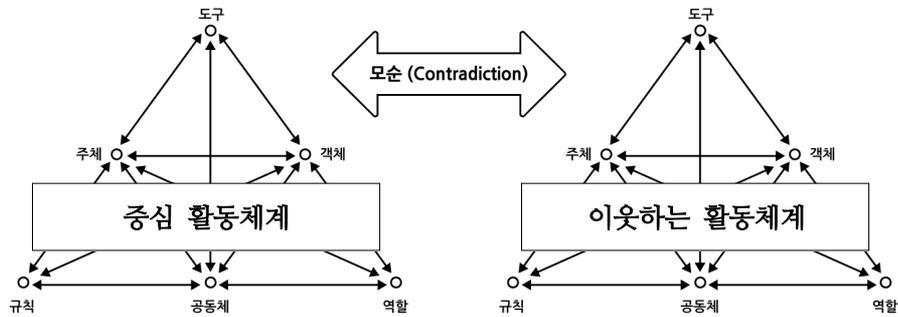
결론적으로, 3차 모순은 활동체계의 진화 과정에서 기존 형태와 새로운 형태 사이의 긴장을 나타내는 개념으로, 변화의 복잡성과 역동성을 포착한다. 활동체계에서 3차 모순의 이해와 해결은 혁신적 변화가 성공적으로 정착하고 발전하기 위한 핵심 과정이다. 이는 단순한 기술적, 제도적 도입을 넘어, 개념적 패러다임의 전환, 현장 맥락에 대한 깊은 이해, 경계 객체를 통한 소통과 통합, 그리고 실무자들의 변형적 행위성과 학습을 요구한다(Engeström, 2016).

라. 4차 모순(Quaternary Contradiction)

4차 모순은 중심 활동체계와 이웃하는 활동체계들 사이에서 발생하는 갈등과 긴장을 의미한다(Engeström, 1987). 이는 서로 다른 목적과 논리를 가진 활동체계들이 상호작용하면서 발생하는 경계 충돌과 협력의 어려움을 포착하는 개념이다. 즉, 중심 활동이 다른 관련 활동들과 네트워크를 형성하는 과정에서 발생하는 시스템적 불일치와 마찰을 나타낸다.

4차 모순은 활동체계가 고립되어 있지 않고 다양한 다른 활동체계와 연결되어 있다는 사실에서 비롯된다. 예를 들어, 의료 활동체계는 제약산업, 보험, 규제기관, 교육, 연구 등 다양한 관련 활동체계와 상호작용한다. 이 과정에서 각 활동체계의 목표, 우선순위, 운영 논리가 상충될 때 4차 모순이 발생한다(Engeström, 2018). 예를 들어, 환자 치료(의료 활동)와 비용 절감(보험 활동) 사이의 갈등, 또는 임상 실천(의료 활동)과 규제 준수(규제 활동) 사이의 긴장이 이에 해당한다.

또 4차 모순의 특징은 그것이 활동체계의 ‘네트워크적 성격’과 ‘경계 넘기 활동’의 중요성을 강조한다는 점이다. 즉, 활동체계는 고립된 실체가 아니라 더 넓은 활동 생태계의 일부로 이해되어야 하며, 다른 활동체계와의 효과적인 상호작용과 협력이 성공의 핵심 요소가 된다(Engeström, Sannino, 2011). 이러한 관점은 복잡한 사회적 문제 해결을 위한 ‘경계를 가로지르는 협력(boundary-crossing collaboration)’의 중요성을 강조한다.



〈그림2-12〉 3세대 활동이론 활동체계의 4차 모순

Akkerman과 Bakker(2011)는 활동체계 간 경계에서 발생하는 4차 모순이 ‘경계 넘기(boundary crossing)’와 ‘경계 객체(boundary objects)’를 통해 생산적으로 해결될 수 있다고 제안했다. 경계 넘기는 서로 다른 활동체계 사이를 오가며 지식과 실천을 매개하는 과정이며, 경계 객체는 다양한 관점과 이해관계를 조율하는 공유된 도구나 개념이다. 행정박물 관리에서도 다양한 부서와 기관 사이의 협력을 촉진하는 경계 넘기 실천과 공유 플랫폼, 표준, 협의체 등의 경계 객체 구축이 중요할 수 있다.

Edwards 외(2009)는 4차 모순 해결 과정에서 ‘관계적 전문성(relational expertise)’의 중요성을 강조했다. 관계적 전문성은 자신의 전문 영역을 넘어 다른 전문가들의 관점과 지식을 이해하고, 이를 통합적으로 활용하는 능력을 의미한다.

Toiviainen(2007)은 4차 모순이 활동체계의 ‘다중 목소리(multi voicedness)’와 ‘다층적 이해관계(multi layered interests)’를 반영한다고 설명했다. 즉, 다양한 활동체계가 교차하는 지점에서는 복수의 관점, 목표, 가치가 충돌하며, 이를 조율하는 과정에서 새로운 통합적 이해와 실천이 창출될 수 있다고 제안하였다.

Warmington(2011)은 4차 모순 해결을 위한 ‘협력적 활동(collaborative activity)’의 특성을 연구하며, 이것이 단순한 협업을 넘어 각 활동체계의 변형을 수반하는 ‘공동 형성적 작업(co-configurational work)’임을 강조했다. 즉, 진정한 협력은 각 활동체계가 자신의 목표와 방식을 일부 수정하고, 공동의

새로운 실천을 창출하는 과정을 포함한다는 것이다.

Daniels 외(2010)는 4차 모순이 ‘노드 간 학습(inter-nodal learning)’의 기회를 제공한다고 주장했다. 활동체계 간 충돌은 각 체계의 한계와 맹점을 드러내며, 이를 통해 서로에게서 배우고 혁신하는 계기를 마련한다고 설명하였다.

Engeström(2008)은 4차 모순 해결을 위한 ‘협력적 혁신(collaborative innovation)’의 방법론으로 ‘변화 실험실(Change Laboratory)’을 제안했다. 이는 서로 다른 활동체계의 대표자들이 모여 공동의 문제를 분석하고, 새로운 해결책을 모색하며, 이를 실험적으로 적용하는 구조화된 개입 방법이다.

결론적으로, 4차 모순은 중심 활동체계와 이웃 활동체계들 사이의 갈등과 협력 관계를 나타내는 개념으로, 활동의 네트워크적 성격과 경계 협력의 중요성을 강조한다. 행정박물관 관리 활동에서 4차 모순의 이해와 해결은 다양한 조직적, 제도적 맥락 속에서 효과적인 관리 체계를 구축하는 데 핵심적인 과정이다. 이는 단순한 기술적, 관리적 접근을 넘어, 경계 넘기와 경계 객체 구축, 관계적 전문성 개발, 다중 목소리의 통합, 공동 형성적 협력, 그리고 협력적 혁신을 요구한다(Engeström, 2018).

제 3 장 연구 방법

제 1 절 연구 설계

1. 연구 문제

본 연구는 활동이론을 통해 기초자치단체 행정박물관 관리 담당자의 활동체계의 구성요소와 모순을 기반으로 행정박물관 관리 업무의 문제와 개선점 역시 도출하고자 한다. 이를 위해 기초자치단체와 관련한 행정박물관 관리업무의 체계적인 개선과 관리 방안을 제시하기 위한 연구 문제는 다음과 같다.

- 가. 기초자치단체 행정박물관 관리 과정에서 활동체계 구성요소는 무엇인가?
- 나. 행정박물관 관리 담당자의 활동체계 내에서 어떤 모순이 발생하는가?
- 다. 행정박물관의 체계적인 수집 및 관리 방안은 무엇인가?

2. 이론적 분석틀로서의 활동이론(Active Theory)

행정박물관 관리 업무는 기록관리 전문가들의 전문적 활동 체계와 일반 행정 공무원들의 업무 체계 등 여러 요소가 얽혀있는 체계이다. Vygotsky의 1세대 활동이론(1978)은 개인의 매개된 행동에 초점을 맞춘 모형을 제시했으나, 집단적 활동의 사회적 차원을 충분히 다루지 못하는 한계가 있었다(Engeström, 1987). 기초자치단체 행정박물관 관리는 담당자 개인의 활동이 아닌 다양한 조직과 이해관계자 간의 복합적 협력을 통해 이루어지는 집단적 활동이므로, 1세대 모델로는 이러한 복잡성을 포착할 수 없다.

Leont'ev의 2세대 활동이론은 집단적 활동 시스템을 이론화하고 분업(Division of Labor) 개념을 도입했지만, 단일 활동 시스템의 제약과 다원적 관점의 부족이라는 한계를 보였다(Engeström, 1999). 기초자치단체 행정박물관 관리는 중심 활동체계뿐만 아니라 예산관리, 인사관리, 감사 등 여러 활동체

계 간의 상호작용과 충돌을 특징으로 하므로, 2세대 모델로는 이러한 체계 간 모순과 갈등을 분석하기 어렵다. Engeström(1987)의 3세대 활동이론은 이러한 한계를 근본적으로 극복했다. 6개의 구성요소로 확장된 활동 시스템 모델을 통해 복잡한 사회적 상호작용을 체계적으로 분석할 수 있는 틀을 제공했으며, 더욱 중요한 것은 최소 두 개 이상의 상호작용하는 활동 시스템을 분석 단위로 설정함으로써 현대 조직의 네트워크적 특성을 이론화했다는 점이다(Engeström, 2001). 또한 3세대 활동이론의 가장 독창적 기여는 4가지 수준의 모순을 체계화한 것이다(Engeström, 1987). 이는 단순히 문제를 인식하는 것을 넘어서, 모순 해결을 통한 혁신적 발전의 단초를 제공한다(Engeström, Sannino, 2011). 기초자치단체 행정박물관 관리의 구조적 문제들은 이러한 다층적 모순 분석을 통해서 근본적 원인과 해결 방안을 도출할 수 있다. 따라서 본 연구에서 Engeström의 3세대 활동이론을 선택한 이유는 다음과 같다.

첫째, 기초자치단체 행정박물관 관리의 복잡한 사회문화적 맥락을 포괄적으로 분석할 수 있는 이론적 분석틀이다.

둘째, 다중 목소리 활동체계 간의 모순과 갈등을 체계적으로 분석할 수 있어, 공공기관의 복잡한 조직 환경을 이해하는 데 최적화되어 있다.

셋째, 4가지 수준의 모순 분석을 통해 단순한 문제 식별을 넘어 근본적인 시스템 변혁 방안을 도출할 수 있다.

이러한 점에서 Engeström의 3세대 활동이론은 본 연구의 목적과 연구 대상의 특성에 가장 부합하는 이론적 접근이라 할 수 있다. 이에 본 연구는 기초자치단체 행정박물관 관리 활동체계의 분석을 위하여 Engeström의 3세대 활동이론을 적용하였다.

이를 위해 먼저 활동이론의 6가지 핵심 구성요소를 중심으로 반구조화된 면담지를 개발하였다.

둘째로, 행정박물관 관리 활동체계를 파악하고 자료를 수집하기 위해 기초자치단체 행정박물관 관리 담당자 10명을 대상으로 심층 면담을 실시하였다.

마지막으로 수집된 데이터를 반복적으로 비교 분석하고 3세대 활동이론 모형에 기반하여 구성요소와 1~4차 모순에 맞춰 데이터를 분류, 범주화 하였다. 이를 바탕으로 나온 분석 결과를 활동체계 모형으로 시각화하여 행정박물관 관

리 활동체계의 구조적 특성과 모순을 파악하고 그에 대한 개선 방향을 종합적으로 제시하였다.

제 2 절 자료 수집

1. 연구의 범위 및 대상 선정

본 연구의 연구 범위는 A 광역자치단체 소속 기초자치단체로 한정하였다. 기초자치단체는 기록관리제도에 있어 기초적인 토대를 이루는 중요한 기관이며 가장 많은 기록관을 보유한 조직으로 기록관리계에 많은 영향을 준다(임미경, 2010). 연구대상으로 설정한 A광역자치단체는 2025년 현재 여전히 영구 기록물관리기관이 설립되었지 않다. 거의 대부분의 자치단체에서 영구기록물관리기관이 설치되어 있지 않은데¹⁾, 이럴 경우 행정박물 관리 업무에 어떤 영향을 끼치고 있는지도 분석할 수 있는 대상이었다.

본 연구의 심층 면담은 2024년 11월부터 2025년 4월까지 약 6개월간 수행되었다. 면담 내용은 기초자치단체의 행정박물 관리체계와 그 운영 실태, 담당자의 업무 경험과 활동체계 구성요소 간 상호작용, 그리고 이 과정에서 발생하는 모순과 갈등 요소에 초점을 맞추었다.

피면담자는 목적 표집(purposive sampling) 방법으로 선정하였으며 이는 연구 목적에 부합하는 정보 제공자를 의도적으로 선택하기 위해 채택하였다. 그리하여 다음의 기준을 충족하는 참여자를 선정하였다.

- 가. 기초자치단체에서 기록물관리 전문요원으로 근무하는자
- 나. 기초자치단체 행정박물 관리 업무 경험이 있는 자
- 다. 최소 3년 이상의 기록물 관리 업무 경력을 가진 자
- 라. 연구 참여와 활용에 자발적으로 동의한 자

1) 2025년 현재 광역(17개)·기초(226개)자치단체 모두를 포함하여 총 9개의 지방기록물관리기관만이 설치되었다.

기준에 부합하는 참여자와 연락하기 위해 A광역시자치단체를 선정, 해당 광역자치단체 산하 각 기초자치단체 홈페이지의 조직도, 직원업무 페이지의 정보를 바탕으로 이메일, 전화, 범정부 온톡 메시지를 활용하여 총 15명에게 연구의 취지, 목적, 참여자 선정 기준 등을 설명을 제시하고 면담을 요청하였고 무응답 및 거절 3명, 선정 기준에 부합하지 않은 2명을 제외한 총 10명의 연구 참여자를 선정, 확보할 수 있었다. 10명의 각 참여자는 기초자치단체 소속의 행정박물 관리 경력자들로 전문성과 기술적 역량이 보장된 특수성을 지닌 표본이다.

Dreyfus 외(1986)가 개발한 기술 습득 모델을 경력 기준으로 의하면 숙련자(proficient)는 3~5년 이상 경력을 쌓아 직관적 판단과 상황 전체를 파악하는 능력을 갖추며, 전문가(expert)는 5년 이상의 경험을 바탕으로 직관적이고 유연한 판단력으로 복잡한 상황에서도 신속하고 정확한 결정을 내릴 수 있는 수준에 이른다고 설명한다. 이에 따라 본 연구는 행정박물 활동체계 분석을 위한 현상과 문제를 설명할 수 있는 숙련자 등급의 3년 이상 경력의 연구 대상이 적합하다고 판단하였다.

또 Mason(2010)의 연구에 따르면, 동질적인 집단을 대상으로 한 질적 연구에서는 6~15명의 참여자가 일반적으로 이론적 포화 상태(theoretical saturation)에 도달하기에 충분하다. 본 연구의 대상은 기초자치단체 행정박물 관리 담당자라는 비교적 동질적인 집단으로, 10명의 표본 크기는 이 범위 내에 해당한다.

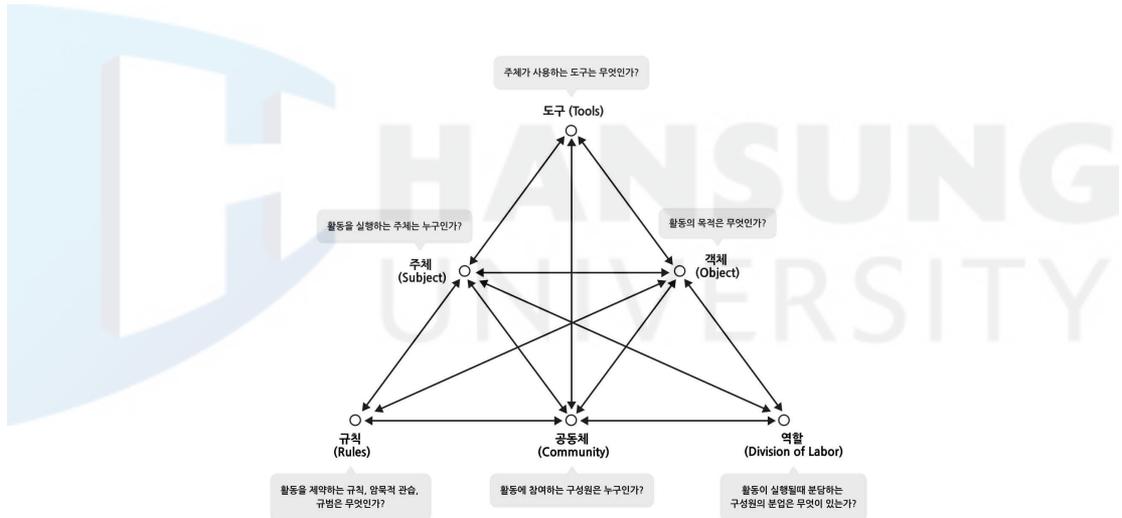
참여자 선정 기준을 바탕으로 최종 선정된 연구 참여자는 남성 4명, 여성 6명, 총 10명으로 이들의 평균 근무경력은 약 6.8년이었다. 연구 참여자 중 9명은 행정박물 선별, 이관, 수집 등의 전반적인 업무를 경험해 본적이 있었으며, 1명은 보존, 관리만 경험하였다고 응답하였다.

상기 선정된 참여자의 소속 기관 행정박물 관리체계의 미비점, 갈등 상황이 논문을 통해 공개되는 것에 거부감을 느끼는 실정을 고려, 연구 대상 광역자치단체 및 기초자치단체는 익명으로 처리하였고 면담 내용이 이론적 포화 상태에 도달하여 더 이상 유의미한 데이터가 도출되지 않을 때까지 면담을 지속하였다.

2. 면담지 개발

질적 연구에서 면담기법의 핵심적 가치는 개인의 체험을 하나의 의미 구조로 통합해 파악할 수 있다는 점에 있다(유기웅 외, 2018). 특히 3세대 활동이론의 복잡한 구성요소와 그 상호작용을 탐색하는 데 있어 반구조화 면담은 이론적 틀을 유지하면서도 예상치 못한 통찰과 발견을 가능하게 해주는 균형 있는 접근으로 기능한다(Guest 외, 2006). 이러한 특성은 활동체계 내의 다층적인 모순과 변화의 동력을 포착하는 데 유용한 방법론으로 판단하였다.

각 구성요소에 대응하는 질문을 바탕으로 Engeström(1987, 2015)이 제시한 3세대 활동이론 구성요소의 개념과 정의에 부합할 수 있게 구성요소 파악을 위한 질문을 <그림 3-1>과 같이 나타냈다.



<그림 3-1> 3세대 활동체계 모형의 구성요소를 파악하기 위한 질문

이러한 질문을 통해 데이터를 수집·분석하여 행정박물관 관리업무에서의 집단적 구성요소와 상호관계, 갈등을 파악하였다. <그림 3-2>은 Engeström(1987, 2015)가 제시한 3세대 활동이론 구성요소 정의와 본 연구의 질문을 같이 정리한 것이며, 모든 질문에 대한 면담지는 <부록 1>에 기재하였다.

대분류	3세대 활동이론 구성요소 정의 (Engeström, 1987, 1999)	행정박물 관리체계에서의 정의	질문 내용
주체	활동체계의 실행 주체	▶ 행정박물 관리 업무담당자	▶ 개인적 배경정보(소속기관, 경력, 성별)
객체	활동의 동기이자 변환 대상	▶ 행정박물 관리	▶ 행정박물의 관리를 통해 이루고자 하는 목표
도구	주체-객체 관계를 매개하는 물리적·상징적 수단	▶ 행정박물 관리를 위해 매개하는 도구	▶ 행정박물 관리에 활용하는 시스템 및 도구
공동체	객체를 공유하는 사회적 집단	▶ 행정박물 관리라는 목표를 공유하는 개인, 집단	▶ 행정박물 관리를 위해 참여하는 조직 내 부서, 구성원
역할	과업과 권력의 수직적·수평적 배분 구조	▶ 행정박물 관리 체계의 수직적, 수평적 업무 분업	▶ 행정박물 관리에 관여하는 각 구성원, 조직의 역할
규칙	행위를 조율하는 명시적·암묵적 표준	▶ 행정박물 관리를 규범, 제한하는 표준	▶ 기초자치단체 행정박물 관리 업무 진행시 따르는 지침, 규칙

〈그림 3-2〉 활동이론에 근거한 면담지 질문 구성

3. 면담 수행

면담 수행은 반구조화된 심층면담 방식을 통해 이루어졌다. 심층면담은 연구 참여자와 깊이 있는 대화를 나누면서 행정박물 관리 업무에 대한 심층적인 탐구를 가능하게 하는 질적 연구의 자료 수집 방법이다. 이를 택한 이유는

Engeström(2001)이 지적한 바와 같이, 활동이론을 적용한 연구에서 활동체계의 다양한 요소들과 그 상호작용, 내재된 모순 등을 포괄적으로 이해하기 위해 참여자들의 심층적인 경험과 인식에 접근할 필요가 있기 때문이다. 또한 반구조화 면담은 완전히 구조화된 질문 형식과 자유로운 대화 방식 사이에서 절충적인 접근을 제공하는 기법으로, 사전에 면담지를 마련하되, 질문의 순서나 내용을 엄격하게 고정하지 않고 면담 대상자의 응답에 따라 유연하게 조정할 수 있는 특징을 갖는다(유기웅 외, 2018).

또한 Yamazumi(2006)는 활동체계 분석에 있어 참여자들의 주관적 경험과 해석이 중요한 데이터 소스가 될 수 있음을 강조한 바 있다. 또 Seidman(2006)의 질적 연구 방법론에 따르면, 심층면담은 연구 참여자의 경험을 맥락화하고, 그 경험의 세부 사항을 재구성하며, 경험에 대한 의미를 반영하는 데 효과적이다.

심층면담은 2024년 11월부터 2025년 4월까지 약 6개월간 진행되었으며, 연구 참여자의 선호와 여건에 따라 대면 면담을 원칙으로 진행하였다. 면담은 미리 개발된 반구조화된 면담 가이드를 바탕으로 진행되었으며, 면담 시간은 1인당 평균 60~90분 정도 소요되었다. 모든 면담은 참여자의 동의하에 스마트폰을 이용한 디지털 방식으로 녹음되었으며, 연구자는 면담 중 주요 내용과 비언어적 표현, 맥락적 정보 등을 현장 노트에 기록하였다. 면담은 크게 다음과 같은 단계로 진행되었다

- 가. 연구 소개 (약 5분)
- 나. 참여자 배경 정보 및 경력 관련 질문 (약 10분)
- 다. 활동이론 구성요소에 따른 주요 질문 (약 40분)²⁾
- 라. 모순과 갈등에 관한 질문 (약 10분)
- 마. 마무리 및 추가 의견 수렴 (약 5분)

또한 면담 과정에서는 Charmaz(2006)의 제안에 따라, 참여자의 응답에 따라 유연하게 후속 질문을 추가하거나 질문 순서를 조정하는 반응적 면담 방

2) <부록 1> 면담지 활용

식을 채택하였다.

마지막으로 본 연구는 데이터 수집 과정에서 반복적 비교 분석과 참여자 확인(member checking)을 통해 데이터의 포괄성과 신뢰성을 높였으며, 이를 통해 포화 상태를 검증하였다(Guest 외, 2006; Lincoln, Guba, 1985). 본 연구의 10명 참여자와 기초자치단체 행정박물 관리 담당자의 경험적 모순을 탐구한다는 명확한 초점으로, 광범위한 일반화보다 맥락적 깊이를 추구하였다. 또한 이들과 각각 60~90분의 면담을 실시하였고, 이를 통해 약 11시간의 오디오 데이터를 수집하여 데이터의 깊이와 풍부함도 확보하였다.

제 3 절 자료 분석

1. 분석 준비(전사와 자료 관리)

모든 면담 녹음 자료는 면담 후 24-48시간 내에 연구자가 직접 전사(轉寫)하였다. 전사는 모든 구두 표현뿐만 아니라 침묵, 웃음, 강조, 제스처 등의 비언어적 요소도 포함하여 최대한 면담의 맥락을 보존하고자 하였다. 초기 코딩 단계에서는 활동이론의 여섯 가지 구성요소를 중심으로 범주화하였다. 이 과정에서 코드 간의 상호관계와 주요 주제를 파악하기 위해 반복적 비교 분석(constant comparative analysis)을 적용하였으며, 최종적으로 주요 범주 및 하위 범주를 확정하였다. 이를 통해 행정박물 관리 활동체계의 구성요소별 특성과 문제점을 체계적으로 정리하였다

마지막으로 전사된 자료는 각 면담별로 분류, 개인 식별 정보를 삭제하여 익명화하여 관리하였다. 이로서 질적 자료의 체계적 분석을 위한 기반을 마련하였다.

2. 내용 분석

질적 연구의 핵심은 참여자의 주관적 경험을 맥락화하고 해석하는 데 있으며, 이는 소프트웨어 도구 없이도 연구자의 분석적 통찰력을 통해 달성 가

능하다(유기웅 외, 2018). 특히 활동이론을 적용한 연구에서는 구성요소 간 상호작용과 모순을 포착하기 위해 자료의 조직화와 반복적 비교 분석이 뒤따라야 할 것이다. 구체적인 분석 과정은 우선 데이터 친숙화(Familiarization) 과정을 거쳐 전사본을 반복적으로 읽으며 초기 아이디어와 인상을 메모하는 과정을 통해 자료 전체에 대한 깊은 이해를 형성하도록 하였다.

두 번째로 이를 바탕으로 Engeström(1987)이 제시한 구성요소와 모순(1차, 2차, 3차, 4차)을 이론적 틀로 적용, 구성요소별, 1~4차 모순 등으로 개념 정립, 범주화하여 구성요소와 모순에 관한 주요 주제를 도출, 요소별로 재배열하고, 구성요소 간 상호작용과 모순을 체계적으로 분석하였다. 도출된 주제가 원자료를 충실히 반영하는지 확인하고, 연구 참여자의 경험과 인식을 가장 잘 포착할 수 있도록 주제를 정교화하였다. 이 과정에서 반복적 비교 분석 방법(Glaser, Strauss, 1967)을 활용하여 주제 간 유사점과 차이점을 체계적으로 검토하였다.

마지막으로 분석 결과를 활동체계 모형과 다이어그램으로 시각화하고, 각 구성요소와 모순 간의 연결성을 종합적으로 제시하였다. 이는 Engeström(1999)이 강조한 활동체계 분석의 시각적 표현 방법을 따른 것이다.

3. 연구 윤리 및 신뢰성, 타당성의 확보

질적 연구에서 연구 과정에 대한 윤리적 고려는 반드시 확인하여야 한다. 특히 연구 참여자를 선정하고 면담 과정에서 나타날 수 있는 윤리적 문제에 대하여 연구자는 유의해야 한다(송현진, 2015). 이를 유념하여 면담 전에 모든 참여자에게 연구의 목적, 내용, 진행방식, 녹음여부, 개인정보 보호, 자발적 참여 및 철회에 대한 자유의사가 있음을 알리고 동의를 구했다. 이는 연구 윤리 원칙을 준수하기 위함이다. 또한 행정박물 관리라는 행정업무의 미비된 실정을 연구함에 따라 본인이 근무하고 있는 기관이 드러날 것임을 우려하는 연구 참여자의 의사를 존중하여 본 연구는 참여자들의 익명 요청 등 최대한 참여자 요구를 반영하였다.

본 연구에서는 Lincoln, Guba(1985)가 제시한 질적 연구의 신뢰성 기준을

따라 다음과 같은 전략을 적용하여 연구의 질 역시 보장할 수 있도록 노력하였다. 먼저 참여자 확인 절차(Member checking)를 밟았다. 그에 따라 초고가 작성된 면담 자료가 나오는 대로 72시간 내 연구 참여자에게 송부하여 수정 사항과 확인에 관한 의견 수렴을 거쳤다. 이리하여 최종적으로 수정요청을 반영하고 면담 데이터의 오류를 최소화하였다.

더불어 방법론적 삼각검증(Methodological Triangulation) 역시 병행하여, 연구 참여자가 잘못 알고 면담한 데이터를 ‘행정박물관리지침’ 등 다양한 자료와 반복적인 비교, 검증하여 바로 잡아나감으로써 연구 결과의 신뢰성 저하를 사전에 막을 수 있었다. 마지막으로 이러한 모든 과정을 문서화하여 기록함으로써 연구 과정의 투명성과 일관성을 확보하였다.



제 4 장 분석 결과

제 1 절 활동이론 구성요소에 따른 분석

1. 주체

Engeström(1987)에 따르면 3세대 활동이론의 활동체계에서의 주체는 활동에 참여하는 개인 또는 집단을 의미한다. 이에 따라 본 연구에서의 주체는 기초자치단체의 행정박물 관리 업무 담당자일 것이며 이들의 근무 경력과 성별, 전체 업무 대비 행정박물 관리에 할애하는 업무 비중의 응답 데이터를 배경정보로 수집하였다. 수집된 자료는 참여자의 요청에 따라 익명 처리하였으며, 이는 <표 4-1>에 요약하여 정리하였다.

<표 4-1> 피면담자 현황

기관	성별	행정박물 관리업무 경력	행정박물 관리 업무 비중
A	남	5년	3%
B	여	11년	5%
C	남	4년	5%
D	남	8년	10%
E	남	12년	3%
F	남	3년	2%
G	여	4년	3%
H	여	7년	5%
I	여	5년	10%
J	여	9년	5%
평균		6.8년	5.1%

전체 기록관리 업무 대비 행정박물 관리 업무 비중의 평균은 5.1%로나타

났다. 10명 모두가 행정박물 관련 업무를 수행한 경험이 있었으며 평균 경력은 6.8년으로 Dreyfus 외(1986)가 개발한 기술 습득 모델에서 말하는 업무 현상과 문제를 파악하고 설명할 수 있는 경력 기준을 충족한다.

2. 객체

Engeström(1987)이 주장하는 3세대 활동이론의 객체는 활동의 동기이자 변환 대상이다. 행정박물 관리 활동체계에서 동기이자 변환 대상은 ‘행정박물의 관리’다.

면담 분석 결과, 기초자치단체 행정박물 관리 업무 활동체계의 세부적인 목표는 3가지로 첫째, 내·외부의 공유 및 전시 등의 활용, 둘째, 역사적 기록물 보존과 조직 정체성 계승, 셋째, 업무 지원과 협업 등을 세분화하여 도출할 수 있었다. 일부를 요약하여 예를 들자면, 기록물 전시나 기관 상징물 관리의 조직의 역사를 보존하며 대국민 홍보 수단으로 중요하다고 생각하는 답변이 많았다. 본 연구에서는 면담을 실시하여 얻은 자료를 취합, 정리하여 연구 참여자의 활동체계에서 도출된 객체를 세분화하여 <표 4-2>와 같이 나타냈다.

<표 4-2> 객체 분석 결과

분류	내·외부 공유, 전시 등 활용	역사적인 가치 보존	업무 협업 및 지원
A	○		
B		○	
C	○		
D	○		○
E	○		
F	○	○	
G	○	○	○
H	○	○	
I	○	○	
J		○	
합계	8	6	2

우선 행정박물관의 선행연구나 법령에서 언급한 행정박물관의 철저한 관리를 통해 소속기관의 역사 및 상징, 성과를 시각적으로 보여지는 기반을 마련할 수 있게 한다면 응답이 많았다.

A: 행정박물관 같은 경우에는 그래도 저도 이제 항상 그거(전시)를 좀 유념하고 있거든요. 이거를 활용해가지고 전시 활동을 하거나 그런거를 되게 잘 활용하는 지자체도 있다보니까(이하 후략)

C: 지금까지는 막 저희가 예를 들면은 전임자분이 이런 걸 하셨더라고요. 저희 시청 홈페이지에 저희 홈페이지에 우리가 받은 상패, 상장을 사진 찍어서 올려요. 결국 상패, 상장을 잘 수집하고 보존해서 홈페이지 등을 이용해서 전시해서 홍보하는 거, 이런 행위를 통해 행정박물관의 인식도 높이고 이렇게 있다라고 자랑하는거죠

D: 행정박물관 같은 경우에는 어떻게보면 좀 시각적인 그런 것들이 강해서 전시나 이런 것들에 강점이 있잖아요? 기록관리에도 트렌드가 있다면 전시에 강점을 보이는 행정박물관이 꼭 필요한 요소이지 않을까 싶네요.

E: 수집해서 모으고 관리하다보면 언젠가 전시도 하고 갑자기 그럴 때도 있겠쥬, 시정 성과같은거 홍보할만한 거 내놓으라고 할 때 행정박물관이 좋쥬

F: 아무래도 기관의 역사 및 상징물들을 시각적으로 보여주기 딱 좋은게 행정박물관이니 결국 전시를 통해 우리 기관을 홍보해야쥬.

상기 응답의 경우 모두 전시 등 활용, 홍보에 중점을 두었지만 특히 F의 응답처럼 행정박물관의 활용을 위해 행정박물관의 역사적 가치를 언급하는 답변도 존재하였다. 역사적 가치를 보존한다는 맥락에서 면담참여자 B와 I, H, J의 답변은 행정박물관의 역사적인 상징성을 중요하게 생각하고 있음을 보여준다.

B: 저는 일단 지침에 의거해서 우리가 법정 사무를 하도록 되어 있는 인력이기 때문에 하는 것도 있지만, 정말 좋은 행정박물관이 나올 수도 있겠쥬. 그런데 우리가

흔히 생각하는 행정박물관이라고 하면 옛날에 쓰던 뭐 옛날에 행정 업무하던 타자기라던가, 시장님이 쓰던 의미있는 자료, 집기, 사무집기 같은게 너무 없어요.

G: 행정박물관 하나하나 수집하고 관리하다보면 예를 들어 어...
시 승격 50주년 기념행사에 상징성있고 행사 취지를 부각해줄수 있는 소품의 개념으로 행정박물관을 전시하고 활용할 수도 있는거고, 이를 통해 우리 기관 내 홍보라던가, 정책, 기획부서가 관련 사업을 추진할때 크다면 큰 도움을 줄 수 있지 않을까요? 잘 보존한다면요.

I: 만약 제가 한정된 자원 내에서 행정박물관을 보존, 관리한다하면 최대한 오래됐지만 상징성이 충분한 것들을 남기고 싶어요 예를 들면 우리 선배들이 수기로 작성한 행정문서의 서식들이라던가, 우리 기관의 행정 변천사를 기념할만한 것들, 갑자기 이렇다 딱 짚어서 말하기가 좀 어렵긴 한데 아무튼, 그러면서도 전시할 때 사람의 이목을 끌 수 있는 박물관이라면 더할 나위없죠.

H: 저희 시장님이 그런 오래된 유물같은 행정박물관에 관심을 크게 기울이신적이 있는데, 확실히 오래되서 보기 힘들게 나오고, 전시되니까 행정박물관이랑 다른 기록물이랑은 좀 다르게 있구나 라는게 느껴지더라고요. 그래서 나중에 됐을 때 전시할만한 가치가 있다라는 생각이 들면 좋은 행정박물관이라고 생각해요

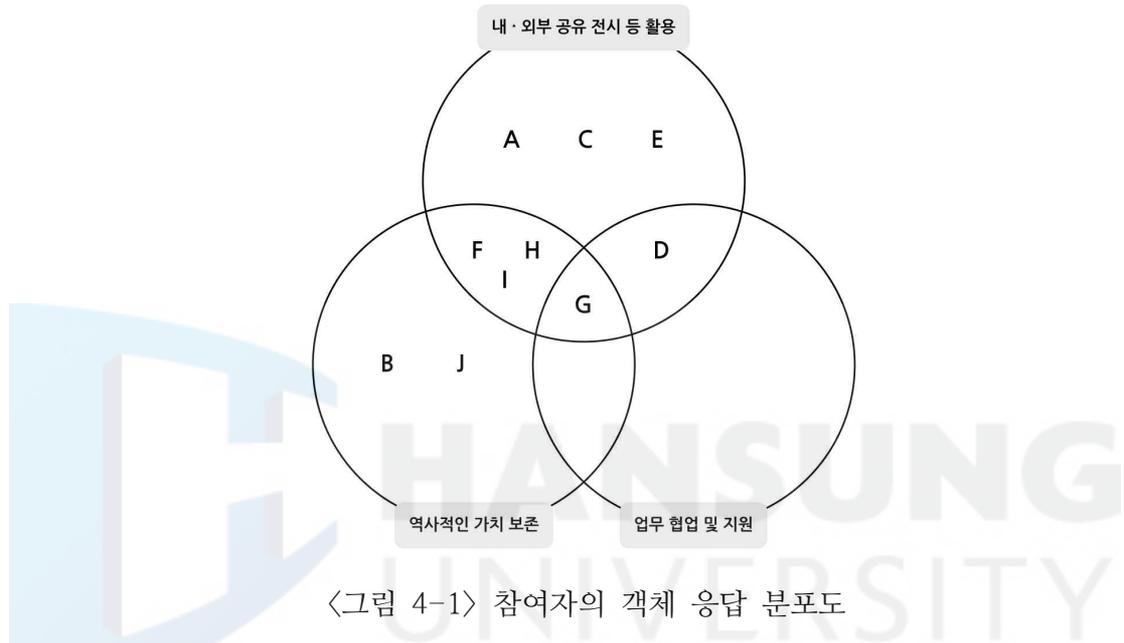
J: 선생님도 아시겠지만 지방자치단체는 생각보다 로고나 CI가 자주 바뀌잖아요. 이렇게 바뀔때마다 기념비적으로 보존해야할 시기라던가 상징물같은 걸 그때그때마다 보존이 잘 되도록 하는게 중요하죠.

상기 답변에도 볼 수 있듯이 B는 “옛날에 쓰던” 행정박물관이란 가치를 지닌 것이 없다는 것을 응답하였고 I, H는 “오래됐다”라는 역사적 가치를 중요하게 생각하였다. 또한 G의 답변은 “시 승격 50주년”이라는 역사적 상징의 예시를 들며 행정박물관의 역사적 가치를 중시하기도 하였지만 홍보와 전시를 통한 기관 내 협업과 지원을 목표로 생각하기도 하였다. 또한 이러한 협업, 지원에 대한 가치는 면담참여자 D의 답변에서도 중시한다고 응답하였다.

D: 우리가 이렇게 관리 열심히 하고 DB, 시스템 잘 구축해놔서 부서원들이 잘

활용, 검색할 수 있게 하는거 이게 제일 중요한 거 같아요.

마지막으로 모든 참여자가 1개의 세부 목표만을 객체라 인식하지는 않았으며, 참여자에 따라 2개 이상의 객체를 응답한 경우도 있었다. <그림 4-1>은 이러한 참여자의 객체 응답 분포도를 그림으로 나타낸 것이다.



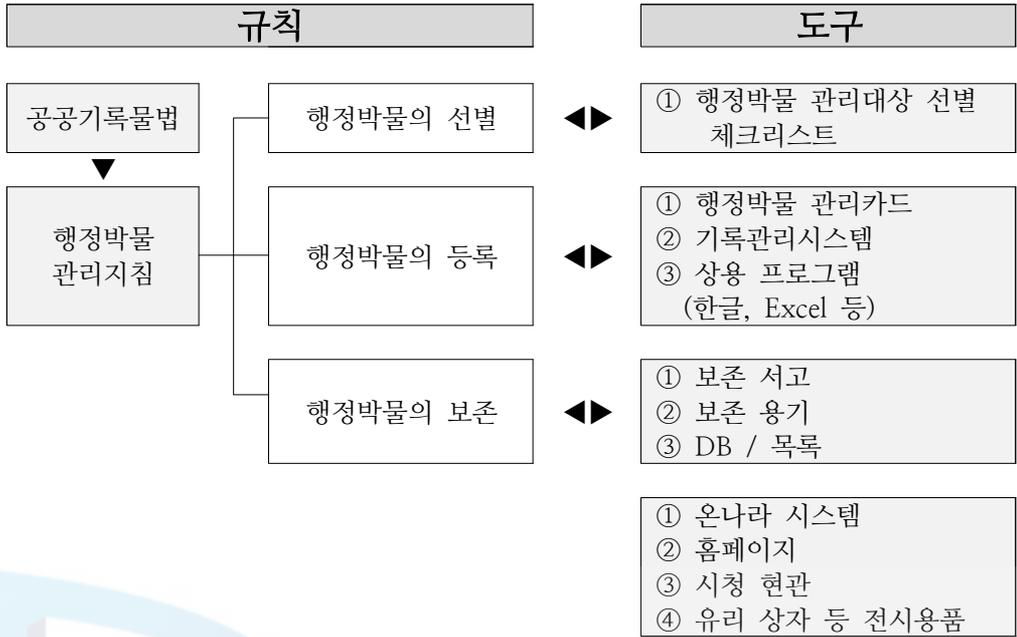
<그림 4-1> 참여자의 객체 응답 분포도

이상의 수집한 면담 데이터를 종합해보자면 대다수의 응답자는 행정박물관 관리는 단순히 수집·보존 단계에만 그치는 것이 아니라 전시 활용 등 내·외부를 대상으로 하는 홍보적인 면에도 중점을 두는 것을 알 수 있다. 또한 수집하는 행정박물관의 특성과 상징성 등의 요소 역시 수집, 보존 절차에서 고려함도 확인된다. 이는 객체를 달성하기 위해 행정박물관의 선별, 선정을 중요하게 인식하고 있다는 점을 시사한다.

3. 규칙과 도구

본 연구에서는 행정박물관 관리업무의 활동체계 구성요소인 규칙과 도구를 나눠서 분석하기에 앞서 통합적으로 정리하였다. 면담 자료와 관련 문헌을 함께 분석한 결과 이 두 구성요소는 기초자치단체의 관리 절차 전반에서 서로

긴밀하게 연관되어 기능하며, 개별적으로 분리하여 설명할 경우 도리어 행정 박물관의 활동체계의 맥락적 이해를 어렵게 할 수 있다고 판단하였기 때문이다. 더군다나 본 연구의 참여자 전원은 면담 분석 결과 별도의 자체 규정 없이 공공기록물법과 행정박물관 관리지침에 의거하여 행정박물관 관리업무를 수행하고 있었으며, 이는 법령의 기속성이 강하게 작용하고 있다는 방증으로 행정박물관 관리는 법정 사무라는 특성상 모든 공공기관은 같은 규칙을 적용받는다. 또한 면담결과를 토대로 확인한 도구인 기록관리시스템, 관리카드, 체크리스트 등은 규칙인 공공기록물 관리에 관한 법률, 행정박물관 관리지침 등의 적용을 구체화하고 실현하는 수단으로 작용하고 있었다. 그리고 물리적 도구인 보존서고, 보존상자 등도 규칙의 이행에 필수적인 역할을 하고 있었으며 이처럼 규칙의 기속성은 강하게 작용하며 이에 도구가 규칙과 행정박물관 관리 업무를 매개하게 된다. 본 연구는 행정박물관 관리업무를 설명하는데 위 구성요소 두 개를 통합적으로 먼저 정리하는 것이 타당하다고 판단하였다. 물론 행정박물관 관리지침이나 공공기록물법에 규정되어있지 않는 도구는 추가로 기술하였다. 이하에 도구와 규칙, 두 개의 구성요소를 응답자들의 면담과 문헌 자료를 토대로 분석된 절차적 연관관계에 따라 <그림 4-2>에 정리하였다.



〈그림 4-2〉 기초자치단체 행정박물 관리업무 체계의 규칙과 도구

가. 규칙

규칙은 행위를 조율하는 명시적, 암묵적 규정, 관습(Engeström, 1987)으로 본 연구에서 규칙은 비교적 다른 구성요소에 비해 빠르게 이론적 포화 상태에 도달하였다. 연구에 참여한 모든 참여자의 답변에서는 별도의 행정박물 관리 규정, 지침은 마련하지 않고 있으며, 공공기록물법과 국가기록원의 '행정박물 관리지침'에 따라 업무를 진행함을 알 수 있었다.

B: 어차피 참고할 수 있는 법령은 딱 정해져 있어가지고... 저희는 공공기록물법, 공인도 그렇게 하고 네 그렇게 외에는 특별한게 없습니다.

E: 공공기록물법, 국가기록원 행정박물 관리 지침 그것만으로도 충분해요

D: 행정박물 이관 안내를 할때는 그냥 행정박물 유형별 지침이라든지 관련 자료 참고삼아서 첨부해주고 이정도만 활용하고 있어요

F: 국가기록원 행정박물관 관리 지침에 근거해서 일해요.

I: 행정박물관 관련 업무가 자주 발생하는 업무는 아니라서 굳이 자체 규정을 만들어두진 않고 국가기록원 홈페이지 가면 지침 다운받을 수 있는데 그거 보면 됩니다.

나. 도구

Engeström(1987)은 도구란 주체-객체 관계를 매개하는 물리적·상징적 수단이라 정의하였다. 행정박물관의 활동체계에서도 이러한 도구들이 있을 것이다.

본 연구에서는 면담 자료와 문헌 분석을 토대로 기초자치단체의 행정박물관의 생산과 수집, 선별, 보존, 활용까지의 관리업무 절차의 논리적 순서에 따라 각 절차에 활용되는 도구를 각각 기술한다.

우선 기초자치단체의 각 처리과가 생산한 형상기록물 중 관리대상으로 선별·지정된 것은 행정박물관의 범위로 지정되는데(국가기록원, 2021), 이때 처리과와 기록관은 각각 체크리스트를 작성, 제출받으며 관리대상으로 지정된 형상기록물을 처리과에 통보한다. 이 선별이란 절차를 수행할 때 체크리스트가 도구로써 매개한다.

H: 따로 정기적으로는 하지 않고 행정박물관 이관할 부서는 관리카드, 체크리스트 보내주고 준비하세요 라고 온나라로 부서에 뿌려서 받고 있어요.

I: 각 부서에서 체크리스트 만들어서 이렇게 가치가 있는데 판단해주세요 라고 제출해주면 선별하면 아주 좋은 이상적인 상황이죠.

B: 일단은 부서에서 판단해 가지고 행정 박물관로 제출하는 것들은 뭐 다 받고 있어요, 행정 박물관이나 간행물 합쳐가지고 연중 그냥 상시, 체크리스트도 같이 꺼서.

D: (행정박물관 수집을 정기적으로 하느냐 라는 질문에) 아니요 안 합니다. 그러나 할 생각이예요. 내년부터는 그런데 기관장 선물이나 상패, MOU, 각서같은 것들은

부서에서 넘겨주면 그때그때 받고 있어요

연구자: 체크리스트도 받나요?

D: 그건 규정이니깐 당연하죠.

또한 H의 응답에서는 '온나라'를 통해 이관안내를 하고 있다는 점을 확인하였는데, 이러한 면담결과를 바탕으로 연구자가 다른 참여자에게도 추가 질의를 해본 결과 참여자 모두 행정박물의 이관과 관리 안내는 “온나라시스템”이라는 업무관리 시스템을 도구로써 활용하고 있음이 파악됐다.

한편, 처리과의 형상기록물 중 관리대상으로 선정되어 행정박물로 등록 절차를 거치는 것이 행정박물로 규정되어지는데 이 절차는 기록관에 보존, 관리를 위하여 목록화 등의 업무 역시 포함한다(국가기록원, 2021). 면담을 통해 등록 절차에서는 어떤 도구를 사용하는지도 분석한 결과, 기록관리시스템과 한글(이하 Hwp), Excel 등의 상용프로그램을 도구로써 활용하는 것을 확인할 수 있었다.

D: 저희는 행정박물 관리카드 활용해서 일단 처리과에서 이관을 받고, 따로 RMS에 메타데이터 목록 등록까지 해서 관리하고 있어요. 그동안 누적되어있던 행정박물이 있었는데 제가 여기로 임용되고 나서 누적된거 다 등록했어요

G: 전임자가 Excel로 쪽 정리해놓으시긴 했는데 공개하긴 좀 그렇고, RMS에 등록은 안했어요 그냥 Excel로만.

H: (DB는 어떻게 구축하세요?) RMS 등록은 안하고 있구요. Excel로, Excel이랑 한글로, 이미 그간 누적된 행정박물 메타데이터도 생산부서도 없이 서고에 덩그러리 놓여있는데 그거 하나하나 찾아서 RMS로 등록하려니까 숨막히더라구요 애초에 관리카드를 찾을수도 없구요. 그래서 뭐 그냥 Excel 혹은 한글로 목록 만들어서 관리해요

J: DB 구축 같은 경우에는 그렇죠? RMS에 이제 그거를 등록을 하는... 기록물과 관련된 DB구축은 용역업체가 있어서 행정박물 포함 모든 이관된 기록물들은 RMS에 등록하도록 되었는데, 용역업체가 착수한 후에 행정박물이 기록관으로 이관된 적은

없었습니다.

면담참여자 D를 제외한 모든 참여자는 등록 절차에서 행정박물의 관리를 위해 기록관리시스템이 아닌 상용프로그램을 사용하여 등록·관리하고 있었다. 또한 관리카드 역시 작성하여 함께 관리해야 하는데 이는 면담참여자 D와 H의 답변을 통해서도 확인할 수 있었다. 이를 통해 등록 절차 단계에서의 참여자 면담 결과, 기록관리시스템과 상용프로그램, 관리카드를 도구로 사용함이 분석되었다.

E: 기록물 담당자 입장에서도 당장에 급한 비전자기록물 관리부터가 힘든데 관리카드가 다 있는지 확인할 여력도 없죠.

면담참여자 E의 경우처럼 모든 행정박물에 완벽하게 관리카드가 대응하여 존재하고 있지 않는 사례도 있었으나 참여자 전원이 관리카드의 기능을 인식하고 활용하고 있었다.

이렇게 기록관에서 선정된 행정박물이 등록되면 다음 단계로는 보존 절차에 진입하게 된다. 국가기록원(2021)의 지침에 따르면 영구기록물관리기관의 장으로부터 이관대상으로 지정되지 않은 행정박물, 활용 등을 위해 필요한 행정박물은 자체적으로 보존 및 관리해야 한다.

이러한 보존 절차에는 행정박물 관리지침에 규정된 행정박물의 배치 및 취급방법, 재질별 보존방법 따라 보존·관리되도록 명시되었다. 면담 결과 행정박물을 위한 전용 서고 존재는 부재하며, 여타 다른 기록물을 보존, 관리하는 서고에 통합, 관리하고 있음을 전 참여자의 응답에서 확인할 수 있었다.

C: 보관할 공간이 따로 없고 서고에서 같이 보관을 하고 있어요.
(공인을 가르키며) 이거는 캐비닛이 있는데 거기다가 그냥 같이 두고 있긴 하거든요.
근데 뭐 동판이라든지 큰거 막 이제 미술 작품이라든지 이런 것들은 사실 그냥 어디다가 뒀야할지...

연구자: 아 지관에다가 이제 다 넣으셔서 보관하시는거구나

C: 맞아요 네 그렇게 해서 보내주셔가지고 그나마 괜찮긴 해요.

D: 공인 외에 이렇게 상패같은 것들이 좀 많이 있구요. 저희뿐만 아니라 대다수의 지자체들이 상패, 상장같은건 철저히 수집,관리하죠 아무래도 윗분들도 이게 행정박물이란 인식은 없어도 중요한 거라는건 다들 인식하고 계시니... 따로 상패만 모아두는 보관 캐비닛이 있어요

B: 네 그래서 지금 몇 군데가 이사를 가기는 했는데 네 아직은 확정도 아니고 해가지고 지금 그리고 또 건립 이야기가 또 나왔었어요. 지금은 어쨌든 그 단프라 박스에 이사 준비를 마쳤어요. 우리는 행정박물 어 이사할 때 쓰려고 그 파란색 박스에다가 예쁘게(서고에) 모아놨어요.

I: 제가 와서 폐기공인 싹 목록화 하고 정리해가지고 그 도장 여러개 넣을 수 있는 아크릴함 별도로 구비해서 서고, 캐비닛에 보관하고 있습니다.

보존 단계에서는 전용 보존공간은 아니지만 모든 응답자가 선정된 행정박물을 모두 서고에 보관하고 있었고 상장, 상패, 공인, 그림같은 것은 전용 용기를 활용하여 보존, 관리하고 있다는 응답도 확인할 수 있는데, 즉 보존 공간과 보존 용기, DB, 목록을 도구로써 활용하고 있었다.

행정박물 관리지침에는 따로 전시나 활용에 대한 규정은 마련되어있지 않다. 그러나 각 기초자치단체에서는 자체적인 계획이나 사업을 통해 전시, 활용하고 있음을 일부 참여자의 면담 결과를 통해 알 수 있었는데 10명의 참여자 중 C와 H는 직접적인 전시 추진 경험이 있었으며, B는 전시 전 단계까지의 경험을 응답하였다.

C: 지금까지는 막 저희가 예를 들면은 전임자분이 이런 걸 하셨더라고요. 저희 C시청 홈페이지에 저희 홈페이지에 우리가 받은 상패, 상장을 사진 찍어서 올려요. 결국 상패, 상장을 잘 수집하고 보존해서 홈페이지 등을 이용해서 전시해서 홍보하는 거, 무슨 상 내역 같은거를 조금 홈페이지에 올리는게 있는데 그런거를 이제 홈페이지관리팀이 담당을 하셨나봐요. 이런 행위를 통해 행정박물의 인식도 높이고 이렇게 있다라고 자랑하는거죠.

H: 시장님이 예전에 저희 시 역사나 브랜딩에 관심이 많으셔서 행정박물관 중 흥미를 끌만한이라 생각되는 것들을 시청현관에 전시한 적이 있었거든요. 그때 전시공간 조성이라던가 이런건 청사관리팀에서 도와주셨어요. 저희가 여러번 요청하고

협조하는거보다 시장님 한마디면 일사천리죠

연구자: 부피가 좀 있었을거같은데 전시를 위해서 사용한 소품같은 것은 없었을까요?

H: 네 그냥 공간 확보된거 보고 가져다 놓고 울타리같은걸로 구획만 나뉘었어요

B: 이게 한번 시청 로비같은데 유리 상자에 넣어서 상시 전시를 좀 해보려고 했는데 그 별로 안 좋아하신다. 그래서 이제 그냥 서고에만 있어요.

본 연구 응답자 중 활용, 전시와 관련한 질의 면담에서 면담참여자 C는 행정박물관을 온라인을 통해 전시한 이력이 있었고, 시청 홈페이지라는 도구를 통해 전시했음을 답하였다. 또한 면담참여자 H의 답변에서는 시청 현관이라는 공간적 도구를 활용했음을 알 수 있었으며, 울타리라는 도구로 구획을 나눠 전시에 사용했었다. 면담참여자 B는 비록 전시를 실행하진 못했지만 준비하는 과정에서 유리 상자를 도구로 활용하려 했었다.

이렇게 참여자들의 면담 결과를 통해 기초자치단체 행정박물관 관리업무 활동체계의 규칙과 도구가 무엇인지 분석해본 결과, 모든 관리 절차가 법정 사무의 범주에 속하는 행정박물관 관리 특성상, 규칙은 업무의 방향성과 정당성을 제공하는 기본 틀이 되고 있었다.

도구는 이러한 규칙의 이행을 구체화하고 지원하는 매개체로 기능하였다. 연구를 통해 확인된 도구로는 기록관리시스템, 관리카드, 체크리스트, 목록, DB, 보존서고, 보존용기, 온나라 시스템(이하 온나라), 홈페이지, 시청 현관 공간, 유리상자 등이 있었다. 이들은 행정박물관의 생산, 선별, 등록, 보존, 활용 각 단계에서 실질적 관리 수단으로 활용되었다. 또한 예산은 도구에 속하지만, 행정박물관만을 위해서 별도로 수립하는 예산은 없었다. 선별 단계에서는 체크리스트가 도구로 활용되었고, 등록 단계에서는 기록관리시스템 및 관리카드, 상용 프로그램인 Excel, Hwp도 사용되었다.

보존 단계에서는 별도의 전용 서고는 존재하지 않았으나, 기존 기록물 서

고와 보존용기, DB, 목록을 활용하여 행정박물이 관리되고 있었다. 마지막으로 행정박물의 활용이란 측면에서 일부 기관은 홈페이지나 시청 현관 공간을 이용하여 행정박물 전시와 홍보를 시도하기도 하였다.

4. 공동체

Engeström(1987)은 3세대 활동이론에서 공동체라는 구성요소를 정의하며, 같은 목적을 가지고 주체와 함께 활동에 참여하는 소규모 집단이라는 개념을 제시하였다. 본 연구는 이러한 개념을 토대로 행정박물 관리 업무를 수행함에 있어 어떤 공동체들이 있는지 면담의 분석 결과, 다양한 내부 및 외부의 공동체 구성원들이 협력적인 상호작용을 이루고 있음을 확인, 전체 구성원을 협업, 보조, 공통의 내·외부로 분류, <그림 4-3>에 나타내었다.

분류	협업 구성원	보조 구성원	공통	
			내부	외부
A	응답자 외 기록연구사 1명	공무직 1명	<ul style="list-style-type: none"> ○ 처리과 ○ 예산, 인사부서 ○ 전산, 정보화부서 (온나라, 서버관리 등) ○ 담당자가 속해 있는 부서장 등 의사결정권자 ○ 시설관리부서 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 국가기록원 ○ A광역자치단체 ○ 지방의회 ○ 타 기관 행정박물 담당자
B	응답자 외 기록연구사 1명			
C	홈페이지 관리팀			
D	용역업체	기간제근로자 2명		
E				
F				
G	응답자 외 기록연구사 1명	공공일자리 2명		
H		기간제근로자 1명		
I				
J		공공일자리 1명 노인일자리 1명		

<그림 4-3> 행정박물 관리 업무의 공동체

<그림 4-3>에 정리한 바와 같이 행정박물 관리 업무에 협업 구성원과 보조 구성원은 관리 담당자와 함께 업무를 수행하거나 보조하는 역할을 맡고

있었다. 협업 구성원은 주로 응답자 외 기록연구사, 홈페이지 관리팀과 같은 내부 구성원들로 구성되어 있으며, 이들은 관리 담당자와 동일 부서에 소속되어 있거나 협력관계에 있는 부서의 구성원이었다. 특히 또 다른 기록연구사가 있는 기관에서는 행정박물을 공동으로 관리하지는 않으나, 기록물의 평가, 폐기, 재분류 등 전반적인 기록물 관리 업무에서 서로 협업하고 있었다.

A: 저말고 따로 기록연구사 분이 하나 계시고 그분은 평가, 공개재분류하세요.

또한 C의 경우 온라인으로 행정박물 전시를 진행하며 홈페이지 관리팀과 협업하고 있음이 확인된다.

C: 무슨 상 내역 같은거를 조금 홈페이지에 올리는게 있는데 그런거를 이제 홈페이지관리팀이 담당을 하셨나봐요.

또한 보조 구성원의 경우, 공공일자리 인력, 기간제 근로자, 공무원 근로자 등 비정규적 고용 형태의 인력이 다수를 차지하고 있었는데 모두 기록관 서고에 상주하는 구성원이다.

A: 기록관에는 공무원 주사님 딱 한분 계셔서 기록관에 상주해 계세요.

D: RMS에 행정박물 DB 등록할때 서고에 상주하는 기간제 2명이랑 같이 엄청 고생했어요.

G: 현재 공공근로 2분이서 저희 전수조사랑 목록 도와주고 계세요, 행정박물까지 같이 포함해서요.

한편, 보다 넓은 범주에서 행정박물 관리 활동체계는 내부와 외부의 다양한 공동체와도 유기적인 관계를 형성하고 있었다. 내부 공동체는 처리과, 예산·인사 부서, 홈페이지, 전산·정보화 부서, 시설관리부서 등 행정박물 관리 담당자의 소속 부서 및 협조 부서로 구성되어 있었다.

C: 이건 좀 다른 얘기인데 감사 과정에서 행정박물 관리가 부실하다고 보조인력을 채용해야한다는 결론이 나오긴 했는데 결국은 채용을 못했어요

E: 기록관리시스템 서버 보안 점검은 정보화팀에서 하시고, 스토리지 증설할때도 같이 장비 봐주시기도 해요.

G: 저번에 조금 곤란했던게, 기록물DB 사업 예산을 올렸는데 의회에서 무슨 트러블이 생겨서 추경예산 통과하는게 좀 늦었던 적이 있었어요.

G: 예산은 정해져있고, 예산이 충분하다 하더라도 복지나 기타 다른 시급하다고 인사팀에서 생각하는 부서에 기간제 인력을 채용해서 보내주는거죠. 우리도 한 3년 넘게 보조인력(기간제) 채용해야 한다고 얘기해도 아직 못 뽑았어요.

한 응답에서는 참여자가 속한 부서의 부서장 및 시장 등 의사결정권자는 관리 업무의 기획 및 추진 과정에서 중요한 승인 권한을 보유하고 있어, 실질적인 업무 진행 여부에 영향을 미치는 핵심적인 구성원이었다.

H: 시장님이 예전에 저희 시 역사나 브랜딩에 관심이 많으셔서 행정박물 중 흥미를 끌만한이라 생각되는 것들을 시청현관에 전시한 적이 있었거든요. 그때 전시공간 조성이라던가 이런건 청사관리팀에서 도와주셨어요. 저희가 여러번 요청하고 협조하는거보다 시장님 한마디면 일사천리죠

마지막으로 외부 공동체의 경우, 국가기록원, A광역시단체, 타 기관의 행정박물 담당자, 지방의회 등 다양한 이해관계자들로 구성되어 있었다.

D: 정부합동평가지표 뜨면 광역에서 대신 국가기록원에 물어봐 주기도 하고 잘 도와줘요.

H: 기록물 재난 교육보니까 전에 침수같은거 피해있으면 복원해준다고 국가기록원이 도와주겠다고 홍보도 하기도 하고 하던데, 성과관리측면에서는 광역자치단체에서 우리 시군의 평가점수가 광역의 평가점수기도 하니까 지표관리라던가 성과관리 측면에서 회의도 같이 하고 지원을 잘해주죠.

5. 역할

역할 요소는 각 구성원이 맡고 있는 역할과 책임을 말한다(Engeström, 1987). 본 연구에서의 역할은 행정박물 관리의 활동체계 내에서 ‘행정박물의 관리’라는 객체를 공유하는 집단이나 개인의 업무로 설명할 수 있다.

본 연구는 면담조사를 바탕으로 행정박물 관리 활동체계 내 주요 구성원과 그들의 역할을 체계적으로 도출하였으며 그 결과는 <그림 4-4>에 정리하였다.

조직 ‘내부’에서의 역할	구성원
형상기록물의 취득, 생산	처리과
행정박물 관리업무에 대한 승인, 감독, 지시	담당자가 속해 있는 부서장 등 의사결정권자
행정박물 관리업무의 실질적, 물리적 작업 지원 목록화, 정리, 보관 수행	보조인력(기간제, 공공근로 등)
행정박물 관련 예산(안) 조정	예산부서
기록연구사 및 계약직 공무원 채용 보조인력 채용	인사부서
청사시설, 청서관리 지원	시설관리부서
행정박물 전산시스템 유지관리에 관한 협조, 지원	전산, 정보화부서
업무생산 시스템 내에서 기록담당자에게 기록관리 권한 부여	온나라 담당자 (전산, 정보화 부서)

조직 '내부'에서의 역할	구성원
기록물 DB 구축 사업 용역 등	용역업체
조직 '외부'에서의 역할	구성원
관련 법령 개정(안) 및 지침, 규정 수립 행정박물 관리에 대한 교육, 지도, 점검 행정박물 관리에 대한 지원 등	국가기록원
행정박물 관리에 대한 교육, 지도, 점검 행정박물 성과관리에 대한 지원 등	광역자치단체
행정박물 관련 예산(안) 승인	지방의회
업무 내용에 관한 공유, 질의응답	타 기관 행정박물 담당자

〈그림 4-4〉 행정박물 관리 업무의 역할

〈그림 4-4〉에 나타난 바와 같이, 행정박물 관리 업무는 특정 부서나 담당자에 의해 독립적으로 수행되는 것이 아니라, 다수의 부서와 기관, 그리고 외부 유관기관, 단체에 이르기까지 다양한 주체 간의 협력적 분업 구조를 바탕으로 이루어지고 있었다.

행정박물 관리에서 최초 단계이자 핵심적인 역할을 맡고 있는 처리과는, 형상기록물의 생산 및 취득 이후 이를 체계적으로 관리하기 위한 관리카드와 체크리스트를 작성하여 소속 기관에 제출하는 업무를 담당한다. 이들은 관리 대상으로 결정된 행정박물에 대해 등록번호, 명칭 등의 주요 정보를 관리카드에 기입하고, 정해진 이관 시기에 해당 목록과 함께 이를 기록관에 이관하며 이로써 행정박물에 대한 처리과의 관리는 마무리된다.

H: 따로 정기적으로는 하지 않고 행정박물 이관할 부서는 관리카드, 체크리스트 보내주고 준비하세요 라고 온나라로 부서에 뿌려서 받고 있어요.

I: 각 부서에서 체크리스트 만들어서 이렇게 가치가 있는데 판단해주세요 라고 제출해주면 선별하면 아주 좋은 이상적인 상황이죠.

두 번째로 행정박물 관리 담당자의 상급자는 관리업무 전반에 대한 총괄적 감독과 검토, 결재 등의 권한과 역할을 보유하고 있었다. 상급자의 권한과 역할은 활동체계 내에서 업무 추진의 정당성과 합법성을 부여하는 규칙 요소와 밀접히 연결되며, 행정박물 관리 업무가 기관 내에서 공식적 승인 하에 진행될 수 있도록 법적 정당성과 근거를 마련하는 기능을 수행하고 있었다.

D: (용역사업은 어떻게 맡주 하셨어요?) 일단 말로 하자면 간단하네 용역업체별로 전적 받아서 팀, 과장님 결재 받고, (이하 후략)

E: 공무원은 1인 결재가 안되요. 모든 계획이든, 예산 집행이든 최소 팀장님, 과장님 결재를 거쳐야죠. 중요한 사업, 이를테면 서고 신설이라던가 기록물 DB구축같이 예산액의 규모가 크면 국장님, 부시장님 결재까지 갈때도 있어요

또한 기록관에 상주하는 비정규인력들의 역할도 중요한 부분을 차지하고 있음을 확인할수 있었다. 이들은 일상적인 행정박물 관리 업무, 즉 목록작성, 정리, 포장, 이관 등의 실질적 작업을 지원하는 역할을 기록관 서고에 상주하며 지원하고 있었다, 응답자들의 면담에 따르면 이들은 관리업무의 수행에 있어 필수적인 인력자원으로 기능하고 있었다. 이는 행정박물 관리 업무의 특성상 반복적이고 세밀한 작업이 다수를 차지하고 있음을 방증한다.

A: 기록관에는 공무원 주사님 딱 한분 계셔서 기록관에 상주해 계세요. 이분이 선별, 이관절차가 끝난 행정박물 실물을 처리과에서 직접 받아주시기도 하고 보관, 정리도 도와주시죠.

G: 현재 공공근로 2분에서 저희 전수조사랑 목록 도와주고 계세요, 행정박물까지 같이 포함해서요.

J: 보조인력 없는 시군도 있던데, 저는 보조인력없으면 우리가 업무를 원활히 하는게 거의 불가능하다봐요.

I: 저희는 구마다 기록관이 다 나뉘어져있는데, 당장 부서에서 찾아와서 이관하겠다거나 기록물 좀 보겠다고 열어달라고 하면 그때마다 제가 출장을 갈 수도 없으니 각서고마다 보조 인력은 있긴 해야죠.

또한 상기 참여자의 응답같이 보조 인력이 상주하지 않는 기관에서도 기록물관리 전문요원 외에 다양한 유형의 보조 인력이 관리 체계 내에서 중요한 역할을 하고 있음을 인식하는 점은 마찬가지였다.

한편, 예산부서와 시의회는 행정박물 관리 업무에 필요한 재정적 자원을 조정하고 승인하는 역할을 담당하고 있었다. 특히 예산부서는 행정박물 관리 관련 예산안의 조정을 통해, 또 시의회는 예산안 심의·의결을 통해 최종적인 재정적 승인을 담당하고 있었다. 공통적으로 이들은 도구 요소에 해당하는 예산의 확보를 가능하게 하여, 행정박물 관리 업무가 물리적·재정적 한계 없이 원활히 수행될 수 있도록 지원하고 있었다. 다만 본 연구의 면담 결과 행정박물만을 위한 예산은 모든 참여자가 세우지 않고 있다고 답변하였다.

D: (용역사업은 어떻게 발주 하셨어요?) 일단 말로 하자면 간단하데 용역업체별로 견적 받아서 팀, 과장님 결재 받고, 예산팀, 의회 통과해서 예산 세워지고 그 돈으로 계약하면 되요.

E: 올해도 DB 구축 사업 위에 올렸는데 짤렸어요. 부분 삭감도 아니고, 전액. 이러면 올해 사업은 아무것도 할 수 없는거죠.

연구자: 어디서 짜른건가요?

E: 이번같은 경우는 예산팀이 조정했는데, 의회에서 예산안을 승인해주지 않기도 하죠.

그 외에 인사부서, 감사부서, 정보화, 전산부서도 각각 활동체계에서 역할을 수행하고 있었는데 행정박물 관리 담당자와 협력관계에 있는 부서, 혹은 그 구성원으로서 행정박물 관리 업무 전반에서 각자의 전문영역을 바탕으로

업무를 보완·지원하는 역할을 수행하고 있었다.

또한 이들이 업무를 수행함에 있어 업무생산시스템인 ‘온나라’ 담당자는 행정박물 관리 활동체계에서 역할을 가지고 있었는데, ‘온나라’ 내의 기록물 관리 담당자의 권한, 구체적으로는 모든 처리과의 기록물에 대한 접근, 단위 과제 및 과제카드 부여 등 기록관리 업무에 필수적인 권한의 부여는 ‘온나라’ 담당자의 협조가 필수적이기 때문이다.

E: 옆자리에 온나라 담당자가 있으니 좋은게 우선 온나라 담당자가 각 부서 서무담당자에게 서무권한을 드려야 각 부서에서 과제카드도 만들고, 전자기록물 이관도 할 수 있거든요. 그리고 서무권한을 신청하면서 자연스레 그 부서의 서무 담당자를 알게 되니까... 어 저기 우리 시같은 경우에는 서무담당자와 기록물 관리책임자도 겹하거든요. 그래서 인사발령으로 담당자가 바뀌어도 (기록물관리책임자를) 바로 알게 되요.

상기 기술한 역할은 모든 시·군 행정박물 활동체계에서 공통적으로 적용되는 요소이며 국가기록원의 지침 배부 및 기록물 생산현황의 취합, 관련 법령 수립에서 국가기록원은 기초자치단체의 행정박물 관리체계에 많은 영향을 끼치는 역할을 하고 있는데 공공기록물법과 행정박물 관리지침을 통해 제도적 기준과 방향성을 제시하고 있었다. 또한 공공기록물법에 규정된 기초자치단체 대상 기록물 관련 교육 역시 진행한다.

J: 국가기록원에서 운영하는 교육지원센터 홈페이지에 가보면 지자체에 기록관리 교육 진행할 강사 파견도 해주더라구요.

또한 A의 답변에서 광역자치단체에서 기초자치단체의 기록관리 업무 평가 권한이 있음을 확인할 수 있었다.

A: 지금의 코로나 이후로는 그게 조금 유아무야됐는데 원래 2년에 한 번씩 A도에서 짝을 지어 가지고 시군을 돌아다니면서 서고 환경이라든가, 팀 업무 분장이라든가 이런 식으로 이제 시군 업무랑 시군이 뭘 잘하고 있는지 못하고 있는지 그걸 검토하는게 있었어요.

이외에도 광역자치단체는 이러한 기초자치단체의 행정박물 관리에 관한 지도·점검 외에도 정부합동평가에서 기록관리에 관한 평가지표 등이 수립되면 기초자치단체 등과 꾸준히 소통하면서 도움을 주기도 하는 것으로 나타났다.

H: 기록물 재난 교육보니까 전에 침수같은거 피해입으면 복원해준다고 국가기록원이 도와주겠다고 홍보도 하기도 하고 하던데, 성과관리측면에서는 광역자치단체에서 우리 시군의 평가점수가 광역의 평가점수기도 하니까 지표관리라던가 성과관리 측면에서 회의도 같이 하고 지원을 잘해주죠.

마지막으로 타 기관 행정박물 담당자의 역할도 있었는데, 각 기초자치단체의 행정박물 담당자는 필요시 서로 간에 업무 정보에 대한 공유, 질의응답을 하고 있다고 응답하였다. 특히 공식적인 지원이나 질의응답도 가능한 국가기록원이나 광역자치단체보다 업무 내용을 문의하는데 있어서 조금 더 편하게 인식하여 자주 소통한다고 답변하였다.

F: 제가 처음 이 업무를 맡을때는 타 시군 선생님들(행정박물 관리 담당자)에게 많이 여쭙봤어요. 선생님도 다른 기관 선생님들께 물어보면 아는건 친절하게 답변해주실 거예요. 그런건 서로가 상부상조하는 분위기가 되어있죠.

연구자: 국가기록원이나 A광역자치단체에는 잘 안 물어보시나요?

F: 거기는 아무래도 우리랑 조금 위치가 다르고 아무래도 같은 입장인 타 시군 선생님들이 서로 편하고 업무내용이 거의 똑같으니까요.

제 2 절 행정박물 관리 활동체계의 모순

Engeström(1987)은 활동체계의 변화와 발전의 원천으로서 모순 개념을 강조한다. 모순은 활동체계 내부 또는 상호작용하는 활동체계 간에 역사적으로 축적된 구조적 긴장으로, 활동체계의 혁신과 확장학습을 촉진하는 핵심적 요인이자 개선을 위한 변화의 원동력이다. 3세대 활동이론에서 모순은 다음과 같이 네 가지 유형으로 체계화되며 이를 바탕으로 면담 결과의 모순을 아래

에 분석하였다.

1. 1차적 모순(Primary Contradiction)

본 연구에 참여한 응답자 10명의 인터뷰를 분석하여 3세대 활동이론의 1차 모순이 무엇인지 우선적으로 살펴보았다. 먼저 1차 모순은 활동체계 내 개별 구성요소 자체의 내적 갈등과 긴장을 의미한다(Engeström, 1987). 이는 주로 자본주의 사회에서 사용가치와 교환가치 사이의 근본적인 대립에서 비롯된다(Foot, Groleau, 2011). Engeström(1987)이 지적한 바와 같이, 1차 모순은 자본주의 사회에서 활동체계 내 개별 구성요소 자체의 내적 갈등과 긴장을 의미하며, Marx의 상품 이론에서 파생된 사용가치와 교환가치의 모순이 활동체계의 모든 구성요소에 스며들어 나타나는 현상이다. 이는 마치 개인이 추구하는 이상과 현실에서 요구되는 실용성 사이에서 겪는 내적 갈등과 유사하다.본 연구에서는 주체, 도구 구성요소에서 1차 모순이 확인되었다.

가. 주체 내의 1차 모순

행정박물관 관리 담당자들은 행정박물관의 역사적·상징적 가치를 분명히 인식하고 이를 체계적으로 관리해야 한다는 전문적 사명감을 가지고 있었다. 이는 주체로서 담당자가 마땅히 수행해야 할 업무의 본질적 가치이자 사용가치에 해당한다.

B: 저는 일단 지침에 의거해서 우리가 법정 사무를 하도록 되어 있는 인력이기 때문에 하는 것도 있지만, 정말 좋은 행정박물관이 나올 수도 있겠죠. 그런데 우리가 흔히 생각하는 행정박물관이라고 하면 옛날에 쓰던 뭐 옛날에 행정 업무하던 타자기라던가, 시장님이 쓰던 의미있는 자료, 집기, 사무집기 같은게 너무 없어요.

I: 만약 제가 한정된 자원 내에서 행정박물관을 보존, 관리한다하면 최대한 오래됐지만 상징성이 충분한 것들을 남기고 싶어요 예를 들면 우리 선배들이 수기로 작성한 행정문서의 서식들이라던가, 우리 기관의 행정 변천사를 기념할만한 것들, 갑자기

이렇다 딱 짚어서 말하기가 좀 어렵긴 한데 아무튼, 그러면서도 전시할 때 사람의 이목을 끌 수 있는 박물이라면 더할 나위없죠.

그러나 실제 현장에서 행정박물 관리 업무는 전체 기록관리 업무에서 평균 5.1%의 비중에 불과하며, 조직 내에서 '행정력 및 예산 낭비'로 인식되는 경향을 보였다. 담당자들은 다른 급한 비전자기록물 관리나 기타 업무에 우선순위를 두느라 행정박물 관리에 충분한 시간과 노력을 할애할 여력이 없다고 응답했다. 이는 담당자가 자신의 역량을 통해 행정박물 관리에 투입할 수 있는 실제적 자원과 그 업무에 부여되는 조직 내 실질적 교환가치가 현저히 낮음을 보여준다.

E: 기록물 담당자 입장에서도 당장에 급한 비전자기록물 관리부터가 힘든데 관리카드가 다 있는지 확인할 여력도 없죠.

E: 이런걸 왜 하나, 지금 당장 시급한 건도 아닌데라는 식으로 행정력이나 예산 낭비라고 인식들을 하시죠. 저도 뭐 이런 생각가지고들 계시는거 아니까 내라마라 재촉하기도 참 어렵고요.

이러한 담당자 개인의 행정박물 관리 업무에 대한 인지된 사용가치 즉, 업무의 중요성 인식 및 전문적 사명감과 조직 내에서 해당 업무에 실제로 부여되는 교환가치인 할당된 시간, 인력, 예산 등 실질적 자원 사이의 내적 갈등과 긴장은 주체 차원의 1차 모순으로 작용하고 있었다.

나. 도구 내의 1차 모순

본 연구에서 구성요소 '도구'로 확인된 RMS, 즉 기록관리시스템에서의 1차 모순을 발견할 수 있었다. 분명 국가기록원의 행정박물 관리지침에 따르면 기록관리시스템을 통한 행정박물의 데이터베이스 등록과 관리를 규정함에도 불구하고 단 1곳을 제외한 모든 연구 참여자의 기관에서는 Excel 혹은 Hwp 프로그램을 활용하여 별도의 목록으로 관리한다고 답변하였다.

B: (DB는 어떻게 구축하세요?) RMS 등록은 안하고 있구요. Excel로, Excel이랑 한글로, 이미 그간 누적된 행정박물 메타데이터도 생산부서도 없이 서고에 덩그러니 놓여있는데 그거 하나하나 찾아서 RMS로 등록하려니까 숨막히더라구요 애초에 관리카드를 찾을수도 없구요. 그래서 뭐 그냥 Excel 혹은 한글로 목록만들어서 관리해요

E: 이관된 행정박물류의 분류가 현재 모호하여 RMS에 따로 등록은 안하고 보존만 하고 있어요,

면담참여자 B, E의 경우에는 기록관리시스템을 통한 행정박물관리는 잘 이루어지지 않고 있었다. 이는 기록관리시스템이 도입된 목적인 일원화되고 효율적인 업무를 지원하기 위한 명목적 가치와 달리 현장에서 실제로 활용하기 위해 많은 시간과 노력을 요구하는 교환가치가 떨어지는 1차 모순임을 알 수 있다. 이러한 1차 모순으로 인해 해당 참여자들은 공식적인 시스템을 회피하고 익숙하고 편하다고 생각하는 Excel 등의 상용프로그램을 주로 활용하고 있었다.

또 보존 공간 즉, 서고 자체의 1차 모순도 존재하였는데 서고를 보유하고 있음에도 불구하고 서고 내 행정박물의 보존을 위한 공간까지 별도로 마련되었지는 않았다. 모든 기록물의 보존을 위한 사용가치보다 더 효율적이고 많은 보관이 용이한 종이기록물의 보존이 우선시되는 교환가치 간의 차이로 이는 1차 모순에 해당되며 물리적 실체가 존재하는 형상기록물인 행정박물의 특성 상 이는 행정박물을 수집, 보존, 관리하는 행정박물 관리체계에 지장을 준다.

C: (공인을 가르키며) 이거는 캐비닛이 있는데 거기다가 그냥 같이 두고 있긴 하거든요. 근데 뭐 동판이라든지 큰거 막 이제 미술 작품이라든지 이런 것들은 사실 그냥 어디다가 뒤탈지...

D: 서가에 자리가 없다는 것도 원래 그 보면 그 행정박물 종류마다 보존하는 방법들이 모호하니 그거를 할 수가 없어서 그냥 서가에 방치해야되는게 좀 그렇긴 하죠. 원래는 상자 편성, 용기별로 넣어서 보관해야 하잖아요

I: 좋은 행정박물이 있다 하더라도 보관공간 마련하기가 좀 어렵죠, 예를 들어 시장님이 쓰던 사무집기, 선별기준에 따라 행정박물로 지정했다고 쳐도 그 부피면 보존상자같은 경우 2,30개도 수용할수 있는 공간이 나와요. 종이기록물도 다 이관받지 못하는 형편에 행정박물은 조금 우선순위가 낮죠.

E: 기록물을 보관할 장소도 지금 확보가 안되는데 행정박물까지 수집, 보존하기에는 현실상 너무 힘들어요. 보관할 장소가 없으니 행정박물에 대한 이관 계획이나 보존계획은 전혀 세우지도 못하고 있습니다.

E: 제가 와서 행정박물 정기적으로 수집하거나, 이관받지 않은 이유가 처리과에서도 요청을 한 적이 없기도 하지만 우선 여력이 없어요 여력이 수집 보관할 장소가 없는데, 행정박물을 받아도 보존하기도 관리하기도 어려워요.

면담참여자 E, I의 경우에서도 볼 수 있듯이 종이기록물 보존 관리에 우선 순위를 두어 한정된 재화이자 활동체계의 구성요소 중 하나인 서고에 행정박물 관리를 위한 보존공간을 할애하기에는 어려운 실정을 알 수 있다. 결국 각 재질, 부피 등이 다양하고 종이기록물에 비해 공간을 많이 요구하는 행정박물의 특성상 보존 공간을 확보의 어려움은 다수 참여자의 면담결과를 통해 확인된다.

2. 2차적 모순(Secondary Contradiction)



〈그림 4-5〉 주체(담당자)와 공동체(처리과) 간 2차 모순

2차 모순은 활동체계 내 서로 다른 구성요소 간의 긴장과 갈등으로 나타나며, 행정박물 관리에서는 다양한 형태로 확인되었다. 2차 모순은 활동체계 내

서로 다른 구성요소 간의 긴장과 갈등이 발생하는 것을 말한다(Engeström, 1987). 이러한 구성요소 간의 관계와 모순을 분석하는 것은 행정박물관 관리의 복잡성과 미비점의 다양한 원인을 심층적으로 이해하는데 중요한 단서를 제공한다. 본 연구에서 확인된 행정박물관 관리 활동체계의 2차 모순은 아래와 같다.

가. 주체-공동체 간의 모순

행정박물관 관리 현장에서 담당자들은 여러 구성 요소간의 갈등과 어려움에 직면하고 있었음을 알 수 있었다. 먼저 행정박물관 관리담당자인 기록물관리 전문요원의 인식과 처리과 조직구성원들의 인식 차이로 발생하는 갈등이 있다. 행정박물관 관리 담당자는 행정박물관이 기관의 역사와 상징을 담고 있다고 생각하며, 이를 체계적으로 관리하고자 노력하지만, 이관이나 제출에 소극적인 태도를 보임을 면담을 통해 분석할 수 있었다. 이러한 인식의 간극은 행정박물관의 수집과 관리가 원활하게 이루어지지 못하는 원인이 되고 있다.

D: 행정박물관이라는 개념이 일반 처리과 직원분들은 생소해서 개념이라는게... 우리만 이게 기록물이고 중요하다라는걸 알지만 아직까지는 좀 벽차죠.

E: 행정박물관류의 부서 인식이 부족해서 중요한 박물관이 생산되더라도 메타데이터의 파악이 어려운 편입니다. 본청도 그렇지만 외청은 물리적 거리까지 더 떨어져서 근무하는데 이런 경우에는 제가 이걸 이관하세요 라고 얘기하는 것도 불가능하죠. 애초에 생산되었는지 여부도 알려주지 않으니 제가 알 수가 없거든요.

행정박물관 관리 담당자와 공동체의 한 요소인 처리과의 서로 상이한 행정박물관에 대한 인식의 간극은 최선의 행정박물관 관리를 가로막는 중요한 장벽으로 작용함을 알 수 있었다. 면담참여자 E의 답변을 보아도 알 수 있듯이, 처리과의 협조가 형상기록물의 생산 유무의 파악조차 어렵다면 행정박물관 관리 담당자의 역량만으로는 기초적인 데이터, 목록 작성도 불가능하기 때문이다.

아울러, 처리과마다 개별적으로 인식 수준이 다름으로 발생하는 모순도 있었다. 기초자치단체의 처리과의 수는 작게는 30여개부터 많게는 약 150개까

지가 기록관리 담당자가 총괄, 지도해야할 대략적인 범위였다. 그럼에도 불구하고 각 처리과의 행정박물 인식 수준은 각각 다르기에 이러한 차이에 따라 기록관으로의 생산 보고, 이관의 업무가 서로 다른 성과를 불러오는 경우도 확인됐다.

F: 누가 해당 부서의 기록물 담당자냐에 따라 또 이게 달라져요, 행정박물을 잘 아는 사람이 이제 그 부서의 기록물 담당자로 발령나면 거긴 잘되는거고 아니면 안되는거고, 모든 부서의 일관적이고 평균적인 수집, 생산이나 보고가 어려운거죠.

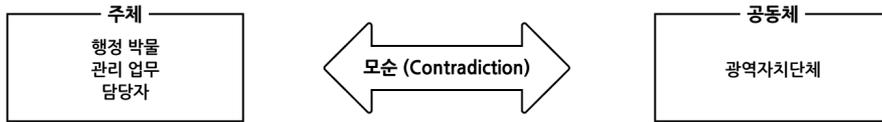
이와 같이 행정박물의 중요성에 대한 인식이 낮은 처리과도 있지만 면담 참여자 C의 답변에서는 어떤 기록물, 자료가 행정박물에 해당하는지, 왜 기록관으로 이관해야 하는지에 대한 처리과의 이해가 부족한 사례도 볼 수 있다.

C: 뭔가 기념품같은건 어떤 처리과에서는 자기 사무실 벽에 걸어놓거나 자체 보관하기도 하고... 이게 기록관으로 이관해야 하는 일종의 기록물이다? 라는 인식은 없는거 같아요.

또한 처리과 조직 전체적으로 행정박물 관리에 대한 인식이 부족하면서 이에 따른 관리업무가 행정력의 낭비, 예산 낭비라는 생각이 있어 업무 우선 순위에서 밀리는 경향도 확인할 수 있었다.

E: 이런걸 왜 하나, 지금 당장 시급한 건도 아닌데라는 식으로 행정력이나 예산 낭비라고 인식들을 하시죠. 저도 뭐 이런 생각가지고들 계시는거 아니까 내라마라 재촉하기도 참 어렵고요.

마지막으로 <그림 4-6>와 같은 상위기관과 주체 간의 갈등도 파악할 수 있었는데 기초자치단체라는 특성상 광역자치단체의 지원, 지도, 감독을 받을 수밖에 없는 현실로 인해 특정 지표를 수립하여 각 기초자치단체를 평가한다. 그것을 이행해야 하는 강제성으로 인한 모순을 응답한 경우도 있었다.



〈그림 4-6〉 주체(담당자)와 공동체(광역자치단체) 간의 2차 모순

B: 한번 그 A도청 가보시면 각 시·군 마다 명패 만들어서 우리가 이관했던 행정박물관
A도청 기록관에다 디스플레이하고 계세요.

근데 그때 우리 입장에+서는 되게 반발할 수 밖에 없었던게 16년도인가 17년도인가
어쨌든 그때 무렵인데 되게 오래됐어요.

A도에서 자기네가 무슨 개관식같은 걸 한다고 하면서 자기네것도 디스플레이 할건데
모든 시군에 행정박물관을 최소 두 점 이상 이관을 하라고 해서요. 그때 너무 화가
났던게 왜냐하면 너무 강제적으로 내라고 그러니까.

그리고 2년에 한번씩 시·군 지도 점검을 하는데 그때만 포인트 잡아서 행정박물관 두
점 내는걸 점수를 내서 줄세우더라고요.

면담참여자 B의 사례는 광역자치단체가 기초자치단체에 대해 행사하는 평가 권한과 그에 따른 강제성이 현장 담당자들에게 어떤 부담과 갈등을 야기하는지를 구체적으로 보여준다. 특히 평가를 위한 평가, 실적 중심의 줄세우기식 접근 방식은 기록관리 업무의 본질적 목적보다는 상급기관의 요구사항 충족에 초점을 맞추게 하여, 담당자들로 하여금 업무의 의미와 가치에 대해 의문을 갖게 만드는 구조적 모순을 드러내고 있다.

나. 주체-도구 간의 모순



〈그림 4-7〉 주체(담당자)와 도구(기록관리시스템) 간의 2차 모순

응답자 중 1명은 기록관리시스템과 같은 도구를 통해 행정박물을 효율적으로 관리하는 것이 가능함을 알고 실제로 해당 업무를 수행하였다. 그러나 기록관리시스템이 있음에도 불구하고 시스템이 도입하기 전 다른 프로그램으로 관리하던 목록의 기록관리시스템으로의 변환은 시간이 오래 걸리고 불편하다는 등의 사유로 기존에 쓰던 프로그램으로 목록을 작성, 관리하는 것이 대부분이었으며 표준 시스템 활용의 일원화를 저해하고 효율성을 떨어뜨릴 것이다. 결국 이는 주체가 목적을 달성하는 과정에서 도구의 한계나 불일치를 경험하게 되는 것인데 객체를 포함하여 충돌하는 모순으로도 볼 수 있다.

D: DB 구축 같은 경우에는 그렇죠? RMS에 이제 그거를 등록을 하는... 기록물과 관련된 DB구축은 용역업체가 있어서 행정박물 포함 모든 이관된 기록물들은 RMS에 등록하고 있습니다.

J: 일단 행정박물은 온나라 문서대장에 등록해서 RMS로 이관할 수 있는건 기록물은 아니잖아요? 아예 RMS에서부터 새로 입력해야하는데 거기다가 생산시점과 등록시점이 일치하는 기록물도 아니고, 관리하는 입장에서 RMS를 쓰긴 좀 까다로워요.

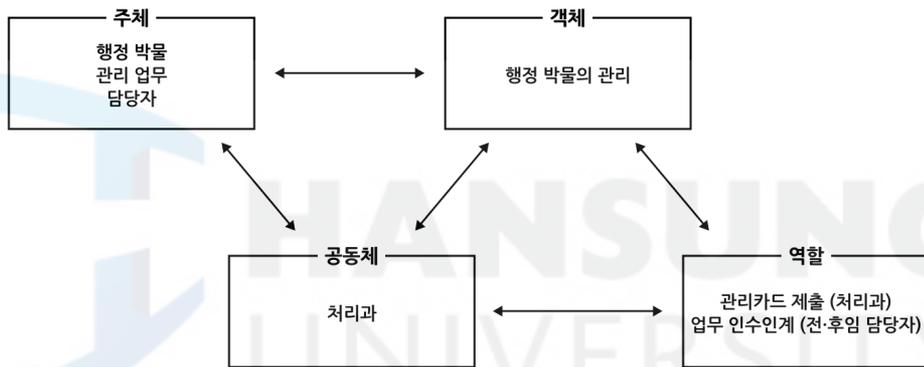
D를 제외하고 대부분의 응답자는 기록관리시스템을 활용하지 않고 Hwp, Excel 등 별도 프로그램을 사용하여 관리 업무를 수행하고 있었다. 이러한 현상은 표준 시스템이 도입되어 있음에도 불구하고 기존 데이터의 전환 과정에서 발생하는 기술적 어려움과 시간적 부담, 그리고 행정박물의 특성상 RMS (기록관리시스템) 등록 과정의 복잡성 등으로 인해 담당자들이 기존 관리 방식을 유지하고 있음을 보여준다.

다. 주체-객체-공동체-역할 간의 모순

일부 응답에서는 관리카드의 부존재로 인한 행정박물의 등록과 보존 절차상의 문제점을 확인할 수 있었다. 해당 사례를 분석한 결과, 처리과의 관리카

드 미제출과 전·후임 담당자 간 인수인계 절차상의 문제가 복합적으로 작용하여 행정박물 관리의 목적 달성까지 제약하는 2차 모순으로 나타났다.

이러한 복합적 2차 모순은 Engeström(2001)이 강조한 모순의 중첩성(overlapping contradictions) 개념으로 설명할 수 있다. 관리카드 부존재, 인수인계 절차 미비, 비정규직 고용 등의 문제들은 단일 활동체계 내에서 여러 구성요소들 간의 모순이 동시에 발생할 때, 각각의 모순들이 서로 영향을 미치면서 상호강화 효과를 만들어내는 복합적 2차 모순이다. 본 연구에서는 상기 구성요소 간의 복합적 2차 모순을 <그림 4-8>로 시각화하였다.



<그림 4-8> 주체-객체-공동체-역할 간의 모순

E: 이관된 행정박물류의 분류가 현재 모호하여 기록관리시스템에 따로 등록은 안하고 보존만 하고 있어요,

연구자 : 어떻게 모호한건지 알 수 있을까요?

E: 관리카드도 없는 것들이라 정보를 알 수가 없어요

그 전 담당자가 넘겨주지 않았는데 아마 각 부서에서 메타데이터를 안 넘겨준거죠.

면담참여자 E의 답변을 보면 분류가 모호하다고 하는데, 이는 메타데이터 수집이 원활하지 않아 보존을 위한 전 단계인 분류·선별 절차가 지연되고 있음을 보여준다. 이러한 상황은 처리과의 절차 미비로 인한 공동체의 역할 수행 부족과도 연결되어 있으며, 궁극적으로 행정박물 관리라는 본래 목적 달성

에 지장을 초래하고 있다.

면담 참여자 E는 처리과에서 행정박물 체크리스트와 관리카드를 작성하지 않은 상황에서 단순 보존 업무만 수행할 수밖에 없는 제약적 상황에 놓여 있었다. 또한 담당자 교체 시 이루어져야 할 인수인계 절차 역시 미흡한 것으로 확인되어, 이는 여러 구성요소가 복합적으로 얽힌 2차 모순의 특성을 보여준다.

아울러, 이러한 불안정한 담당 인력의 고용체계로 인해 발생하는 문제는 인사관리체계와의 4차 모순으로도 설명할 수 있다.

라. 주체-객체-규칙-도구 간의 모순

본 연구 4장 1절에서 기술한 바와 같이, 기초자치단체의 행정박물 관리에는 공공기록물법과 국가기록원(2021)의 행정박물 관리지침이 핵심 규칙으로 적용된다. 이러한 규칙은 행정박물 관리 담당자가 해당 업무를 원활히 수행할 수 있도록 절차와 의무를 안내하기 위해 마련된 것이다. 그러나 실제 현장에서는 해당 규칙 자체에 구조적인 한계가 존재하며, 이는 주체와 객체, 규칙, 도구 간의 복합적인 2차 모순으로 작용하고 있다.

대표적인 예로, 행정박물의 폐기는 “영구기록물관리기관으로의 이관 대상에서 제외된 행정박물” 중 평가를 거쳐 결정하도록 규정되어 있으나(국가기록원, 2021), 조사 대상인 기초자치단체의 경우 이를 담당하거나 지원할 영구기록물관리기관이 존재하지 않는다. 이로 인해 행정박물을 평가하거나 폐기할 수 있는 절차적·제도적 경로가 실질적으로 봉쇄되어 있는 상황이며, 이는 행정박물의 효율적 관리라는 객체 달성을 저해하는 근본적인 원인으로 작용하고 있다. 이와 같은 규정의 사각지대는 도구인 서고 공간의 한계와도 직결된다. 행정박물은 일반 문서기록물에 비해 형태와 크기가 다양하고 물리적 공간을 많이 차지하는 특성이 있어 보존을 위해서 상당한 공간이 요구된다. 그러나 실제로는 한정된 서고를 활용할 수밖에 없어 규정과 현실 간의 괴리가 발생하고 있었다.

H: 행정박물은 어떻게 관리할 수도 없어요 그냥 통틀어서 얘기하자면 폐기가

실질적으로 불가능하다 이 한마디로 설명가능하죠

연구자: 왜 폐기가 불가능하죠?

H: 그 행정박물 관리규정인가 지침 한번 보시면, 자세히는 기억안나는데 우리 지금 규정상 여기는 다 실질적으로 폐기가 불가능할거예요.

면담참여자 H의 답변은 규칙의 한계가 객체 달성을 저해하는 요인으로 작용하고 있다는 방증이다. 이와 같이 기초자치단체 입장에서 행정박물의 폐기가 실질적으로 불가능한 문제는 도구인 서고의 보존 공간 확보와도 충돌이 일어난다. 형상기록물인 행정박물은 일반 종이기록물에 비해 물리적 부피가 크고 형태가 다양하여 더 많은 공간을 요구한다. 그러나 서고 공간은 한정되어 있으며, 그 확충에는 상당한 예산이 소요되기 때문에 폐기가 실질적으로 불가능한 현실에서 규정된 보존 방식 충족하고 보존 공간을 확보하는 것에 어려움을 겪고 있었다.

C: 보관할 공간이 따로 없고 서고에서 같이 보관을 하고 있어요.

C: (공인을 가르키며) 이거는 캐비닛이 있는데 거기다가 그냥 같이 두고 있긴 하거든요. 근데 뭐 동판이라든지 큰거 막 이제 미술 작품이라든지 이런 것들은 사실 그냥 어디다가 뒹아할지...

연구자: 아 지관에다가 이제 다 넣으셔서 보관하시는거구나

C: 맞아요 네 그렇게 해서 보내주셔 가지고 그나마 괜찮긴 해요.

면담참여자 C의 답변을 보면, 동판, 미술작품 등 물리적인 부피를 차지하는 행정박물의 보존에 큰 고민을 하고 있었으며, '지관'같은 스스로의 해결방안을 마련해 업무를 수행하고 있었다.

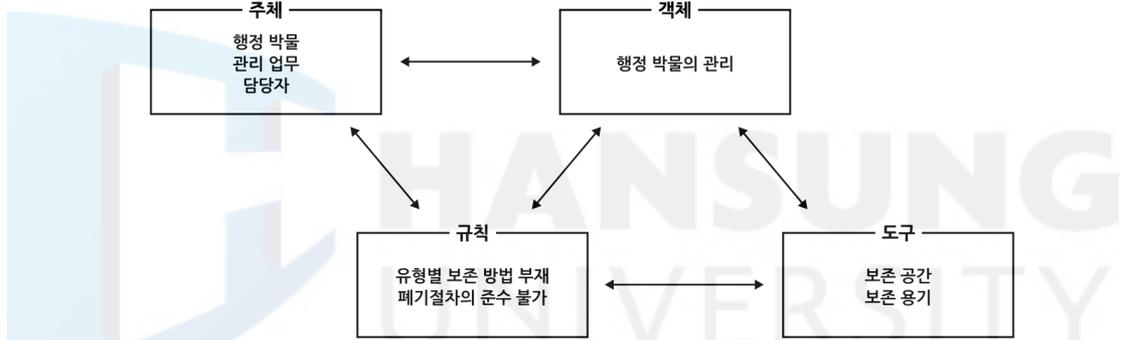
D: 서가에 자리가 없다는 것도 원래 그 보면 그 행정박물 종류마다 보존하는 방법들이 모호하니 그거를 할 수가 없어서 그냥 서가에 방치해야되는게 좀 그렇긴 하죠. 원래는 상자 편성, 용기별로 넣어서 보관해야 하잖아요

D: 행정박물 유형마다 보존방식이 상이하지만, 보존 공간에는 한계가 있는데 이를

지켜가면서 관리하는건 무리죠.

D는 일반적인 상식을 전제로 한 유형별 보존 방법을 지키고자하지만 보존 공간이 현실적으로 모두 완벽히 마련될 수 없음을 응답하기도 하였다. 이러한 내용은 주체의 의지가 도구의 한계에 부딪히며 객체 달성을 저해하게 되는 과정을 단적으로 보여준다.

그럼에도 불구하고 국가기록원(2021)의 행정박물 관리지침은 공간의 효율적인 활용을 도와줄 수 있는 유형별 보관 방법이나 가이드를 충분히 제시하지 못하고 있다. 상기 기술한 모순과 충돌을 종합하면 <그림 4-9>과 같이 나타낼 수 있다.



<그림 4-9> 주체-객체-규칙-도구 간의 모순

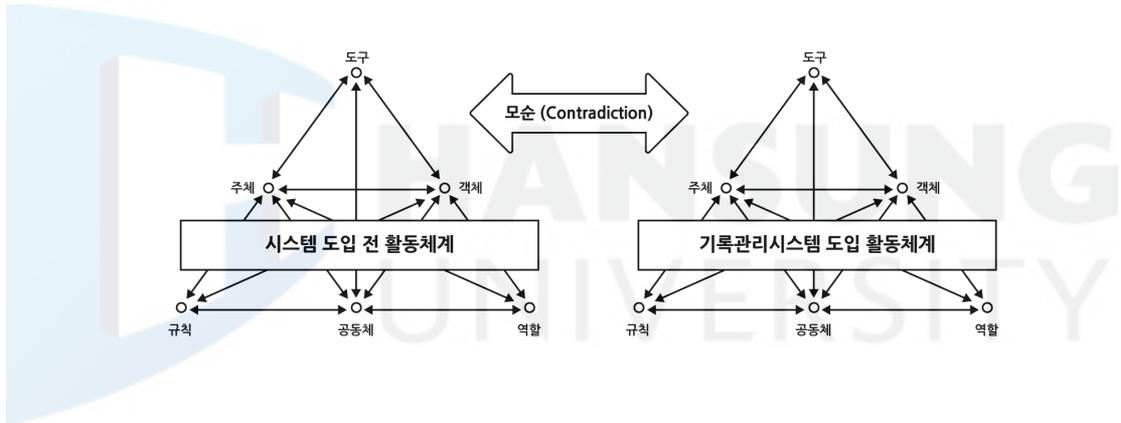
이는 결국, 행정박물의 실질적인 폐기 불가, 유형별 보존 방법·기준의 미비, 한정된 서고 공간과 같은 문제는 주체가 객체를 향해 나아가는 과정에서 규칙과 도구 간의 불일치로 인해 발생하는 복합적 모순이라 할 수 있다. 이는 단일 요소 간의 충돌을 넘어서, 행정박물 관리 전반의 구조적 개선 필요성을 시사하는 중요한 지점이다.

3. 3차적 모순(Tertiary Contradiction)

3차 모순은 기존의 활동체계에서 더 새로운, 더 진보되고 발전된 활동체계

가 도입될 때 발생하는 갈등이나 긴장을 의미한다. 3차 모순은 기존 활동체계에서 더 새롭고 진보된 활동체계가 도입될 때 발생하는 갈등으로, 행정박물관 관리 분야에서는 두 가지 주요 영역에서 확인되었다. Engeström(2001)은 이러한 3차 모순을 활동체계의 '확장적 전환(expansive transformation)'의 핵심 동력으로 파악했다. 이같은 전환 과정은 마치 기존의 질서와 새로운 질서가 충돌하면서 나타나는 변혁기의 혼란과 같은 현상이다. 이는 행정박물관 관리 시스템의 진화 과정을 이해하는 데 도움이 되는 3세대 활동이론의 핵심 요소이다. 본 연구에 응답한 기관의 각 담당자들의 면담을 바탕으로 확인된 3차 모순은 아래와 같다.

가. 기록관리시스템의 도입으로 인한 3차 모순



<그림 4-10> 기록관리시스템 도입으로 인한 3차 모순

앞선 면담 결과 분석에서 기술하였던 기록관리시스템의 미온적 활용은 1, 2차 모순으로만 끝나지 않는다. 이는 3세대 활동이론 모순의 다층적인 복잡성을 설명하는 예이기도 하다. 국가기록원은 2010년대 초 각 기초자치단체에 보급할 기록관리시스템을 개발, 보급하고 행정박물관 관리지침에 해당 시스템을 활용하여 행정박물관을 관리할 것을 규정하였다. 그러나 아직까지 Excel 등 기타 상용프로그램으로 관리하는 기초자치단체가 대부분이었다.

E: 우리는 계약직으로 보통 채용이 되니까 민간기업처럼 인수인계를 위해 한달이나 두달 정도 동시에 근무하면서 하는 그런 시스템이 없어요. 그래서 전임자가 남긴

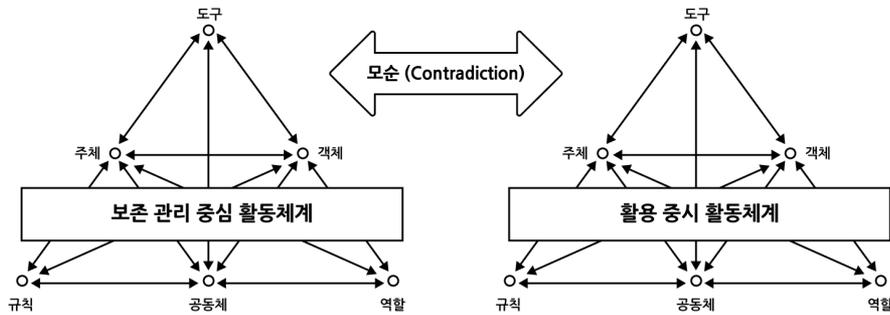
파일이나 매뉴얼을 보고 파일을 찾아야하는데 관리카드 목록이나 하다못해 행정박물 뿐만 아니라 기록물 목록 정리해둔 Excel파일도 전임자가 파일 위치를 알려주지 않고 가면 못 찾는거죠.

J: 매년 전년도 기록물 생산현황 제출할 때 보면 영구기록물시스템 캡스인가 연동된 중앙부처에서는 그거 기록관리시스템 내에 기능으로 전송해서 현황 내는데 우리는 Excel에 입력해서 수기 아닌 수기로 제출하죠. 보통 온나라 통해서 보내요

면담참여자 E와 J의 사례에서 확인할 수 있듯이, 기록관리시스템은 상호연동 및 데이터 공유 기능을 내장하고 있는 반면, Excel 등 다른 도구를 활용할 경우에는 별도의 전송수단을 통해서만 제한적인 기관 간의 공유가 가능하다. 또한 담당자 교체 등의 상황이 발생할 경우 데이터 손실의 위험성도 높아진다. 이처럼 새로운 시스템에 대한 적응의 어려움과 기존에 축적된 행정박물 데이터베이스를 새롭게 구축해야 하는 현실적 부담으로 인해, 발전된 기록관리시스템을 활용하는 새로운 활동체계와 기존의 활동체계가 충돌하는 3차 모순이 나타나고 있다.

나. 보존과 활용 체계 사이의 3차 모순

행정박물 관리의 기초 단계는 생산된 행정박물을 선별이관 등의 절차를 거쳐 수집하고 보존하는 것이다. 이러한 보존 중심의 접근법이 행정박물 관리의 주된 업무로 인식되어 왔으며, 목록을 작성하고 서고에 보관하는 것이 핵심 활동이었다. 실제로 공공기록물법 등 관련 법규에서는 보존, 수집, 관리에 대한 절차는 상세히 규정하고 있으나, 활용이나 전시 등 대민서비스 측면에 대해서는 구체적인 지침이 부족한 상황이다.



〈그림 4-11〉 보존 중심에서 활용 중시 체계 발전으로 인한 3차 모순

이재나 외(2015)가 제시한 기록정보서비스 개념은 이러한 변화의 핵심을 보여주며, 기록관이 단순한 저장소가 아닌 적극적인 공공 서비스 기관으로 역할을 확장해야 함을 강조한다. 이러한 변화의 흐름 속에서 일부 기초자치단체에서는 행정박물관의 활용 방안을 모색하고 있었다. 한 응답자는 전시를 통해 기관의 이미지를 제고하고 시민들과 소통하려는 시도를 한다고 응답하였다.

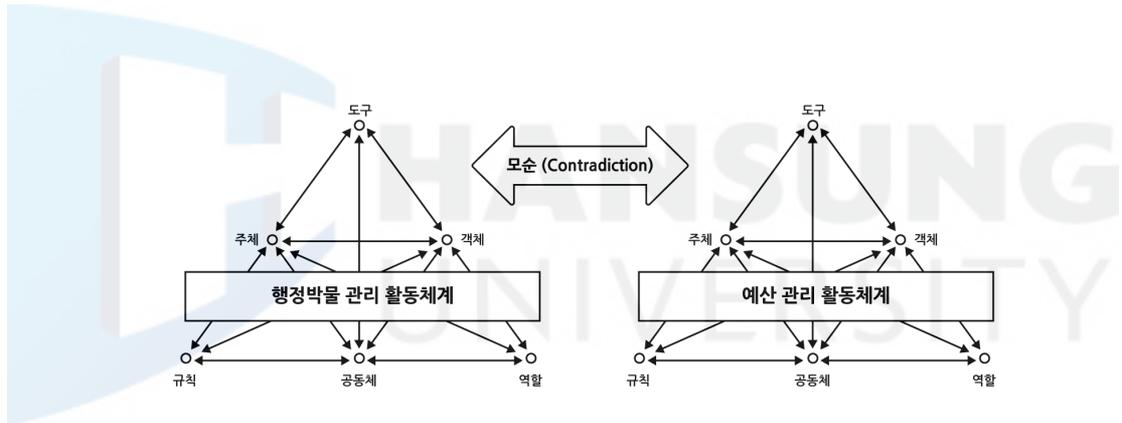
H: 시장님이 지자체를 평화 이미지로 브랜딩하겠다는 정책 방향에 평화의 ○○이라는 조형물을 전시한 적이 있는데, 시민들이 신기하게 생겼으니까 한번씩 몰래 만져보고 가는 사람들이 있으니까 좀 손상이 됐었죠.

면담참여자 H의 사례는 행정박물관 활용 과정에서 발생하는 보존과 활용 간의 근본적 딜레마를 잘 보여준다. 시민들의 접근성을 높이기 위한 전시는 필연적으로 물리적 접촉과 손상의 위험을 수반하게 된다. 이는 담당자들로 하여금 '보존해야 할 의무'와 '활용해야 할 필요성' 사이에서 지속적인 갈등을 경험하게 만든다. 이러한 갈등은 행정박물관 관리 체계 전반의 구조적 문제로 나타나고 있다. 보존 중심의 전통적 활동체계는 안전한 보관과 훼손 방지에 초점을 맞추는 반면, 활용 중심의 발전된 활동체계는 접근성과 공공서비스 제공을 우선시한다. 이 두 체계가 충돌하면서 발생하는 3차 모순은 담당자가 명확한 지침 없이 상황에 따라 임의적 판단을 내려야 하는 부담을 가중시키고 있다.

4. 4차적 모순(Quaternary Contradiction)

3세대 활동이론에서 4차 모순은 서로 다른 활동체계가 충돌하며 발생하는 근본적인 가치 갈등을 의미한다. 이는 단순한 업무 방식의 차이를 넘어, 체계 자체의 존재 이유나 우선순위에 대한 의문에서 비롯된다. Engeström & Sannino(2011)는 이러한 4차 모순이 조직 차원의 변화와 학습을 촉진하는 가장 강력한 동력이라고 강조했다. 행정박물 관리 활동체계는 기록 보존의 가치를 추구하지만, 예산 관리 활동체계나 조직 내의 인사관리 측면 등에서는 이를 낭비로 인식하며 갈등이 발생하고 있었다.

가. 예산 관리 활동체계와의 모순



〈그림 4-12〉 행정박물과 예산 관리 활동체계 간의 4차 모순

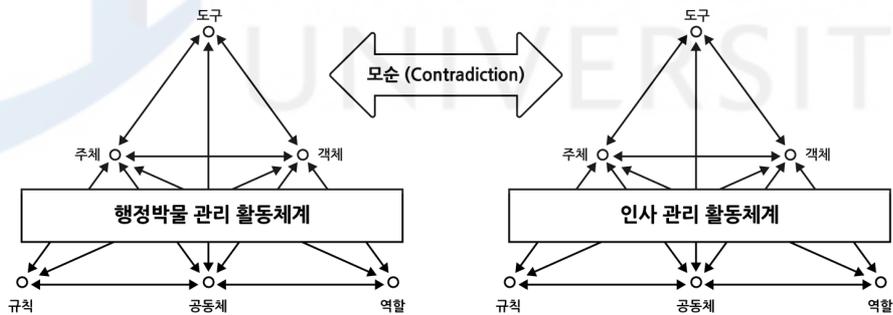
행정박물의 역사적, 상징적 가치를 위해 보존 및 관리 필요성을 추구하려 하지만 이는 필연적으로 재화가 소요되는 업무이다. 이에 예산 관리 활동체계에서는 당장 시급하지 않는 것으로 판단하여, 예산 수립 우선순위에서 제외하기도 한다. 기록관리시스템이 배포되기 이전 기관에서 누적된 수많은 행정박물을 조사, 등록하는 DB 구축을 위해선 행정박물 관리 담당자 1명의 역량으로는 부족하여 외주 용역 등을 위한 전수조사 사업 발주가 필요하지만 예산 성립과정에서 이러한 사업 발주 자체가 무산되기도 한다.

E: 올해도 DB 구축 사업하고 전수조사 위에 올렸는데 잘렸어요. 부분 삭감도 아니고, 전액. 이러면 올해 사업은 아무것도 할 수 없는거죠.

F: 요즘 전반적으로 다 세수가 부족해서 예산규모가 줄어드는 편인거같은데 그럼 당장 시급하고 긴급한 사업이 아닌 기록물 같은건 예산이 삭감되기 좋죠.

이처럼 행정박물 관리 활동체계가 추구하는 체계적 보존과 관리 목표와 예산 관리 활동체계가 중시하는 효율성과 우선순위 논리 간에는 근본적인 가치 충돌이 존재한다. 행정박물의 장기적 가치와 의미를 중시하는 관점과 당면한 행정 수요와 재정 효율성을 우선시하는 관점이 서로 다른 활동체계 내에서 충돌하면서, 필요한 사업 예산이 확보되지 못하는 4차 모순이 나타나고 있다.

나. 인사 관리 활동체계와의 모순



〈그림 4-13〉 행정박물과 인사 관리 활동체계 간의 4차 모순

본 연구에서 응답한 참여자들 모두 이른바 임기제 공무원으로서 정규직 공무원이 아니었다. 인사 채용에 관한 부분은 본 연구에서 다루는 행정박물 관리의 활동체계의 내용이 아니라 기록물관리 전문요원의 비정규직 채용이 야기하는 행정박물 관리에서의 문제는 몇몇 참여자가 면담에서 아래와 같이 응답하였다.

E: 행정박물류의 생산부서, 처리과 직원의 인식이 부족하여 중요 박물의 메타데이터 파악이 어려워요. 또한 기록물관리 전문요원이 보통은 계약직이다 보니, 다른 기관으로 이직하는 경우가 잦고 기록물 업무는 워낙 방대하고 세부적인데 행정박물 관리카드에 대한 인수인계가 쉽게 이루어지지도 않죠. 새로 채용된 후임 기록물 담당자 입장에서도 당장에 급한 종이기록물 관리부터가 힘든데 행정박물 관리카드가 다 있는지 확인할 여력도 없죠.

E: 우리는 계약직으로 보통 채용이 되니까 민간기업처럼 인수인계를 위해 한달이나 두달정도 동시에 근무하면서 하는 그런 시스템이 없어요. 그래서 전임자가 남긴 파일이나 매뉴얼을 보고 파일을 찾아야하는데 관리카드 목록이나 하다못해 행정박물 뿐만 아니라 기록물 목록 정리해둔 Excel파일도 전임자가 파일 위치를 알려주지 않고 가면 못 찾는거죠.

H: (관리카드가 왜 미비되었을까요?) 알 수 없죠. 그렇다고 여기 그만두고 다른 곳에 간 사람한테 왜 없냐고 따질수도 없고, 그냥 바빠서 그랬겠거니 하는거죠.

J: 기록연구사가 6급 상당이다보니 아무래도 본청에서 정규직 채용은 꺼리게 되는거 같은데 저도 5년마다 매번 봤던 국장님들 또 보면서 면접 다시 해서 재계약하는데 솔직히 이럴 때마다 좀 그렇죠. 기록연구사 정규직으로 채용하면 조례개정도 하고 정원까지도 바뀌야될거예요.

응답자들의 면담에서도 확인할 수 있듯이, 임기제, 기간제로의 채용은 잦은 퇴사와 이직이 발생할 수 밖에 없으며 이는 행정박물 관리 업무의 안정적인 추진동력과 예측 가능성이 줄어든다.

한편, 구성요소 분석에서도 기술하였지만 참여자들 대다수는 물리적인 형태로 존재하는 비전자기록물이나 행정박물의 특성상 기록관의 서고에 상주하면서 기록관리 담당자를 지원하는 보조 인력이 필수적임을 응답하였다. 이렇게 참여자들은 물리적인 위치, 업무 지원적인 측면에서 보조인력의 존재 필요성을 인식하고 있었는데 만약 이러한 보조인력이 채용되지 못한다면, 이는 행정박물 관리, 인사관리 활동체계 간의 또 다른 4차 모순이다.

I: 서고에 상주하시는 선생님들이 있다면 행정박물이라 치면 하나하나 까보고

메타데이터나 목록 작성하는데 도움을 많이 받는데, 채용이 안된 시기라면 제가 내려가서 그걸 하루종일 다 볼 수도 없어서 (행정박물의)업무는 멈춰지는 겁니다.

이와 같이 보조인력의 중요성은 행정박물 관리의 활동체계에서 중요함을 알 수 있는데 아래 면담참여자 B, C의 사례와 같이 어떠한 보조인력이 존재하지 않는 경우와 그로 인해 발생하는 실제 문제도 확인할 수 있었다.

B: 저희 시에서는 행정박물 누가 하나 하면 처리과에선 그냥 이관 보내주는거고 제가 혼자 다하고 있어요. 기록관에서 일하시는 분은 없어요

연구자: 그러면 업무에 지장은 없으신가요?

B: 아무래도 전수조사나 정수점검같은 건 실질적으로 하기 어렵다 보시면 됩니다.

C: 저희는 예산이 없어서 별도로 두는 보조인력은 없고 저 혼자입니다. 이걸 좀 다른 얘기인데 감사 과정에서 행정박물 관리가 부실하다고 보조인력을 채용해야한다는 결론이 나오긴 했는데 결국은 채용을 못했어요

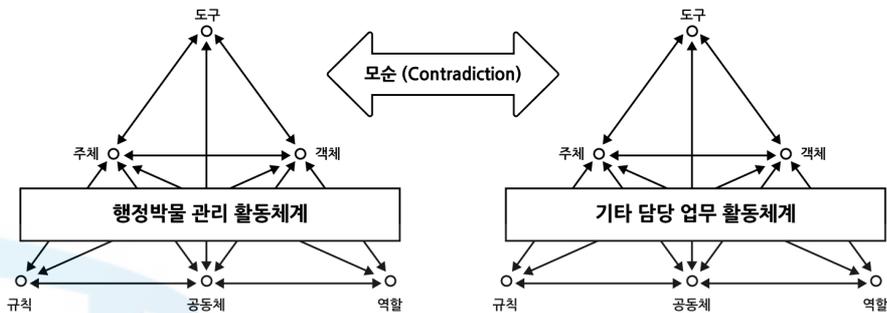
또한 다음 면담 참여자 G의 답변을 보면 이러한 보조인력 채용과정에서는 인사관리 활동체계와의 갈등도 필연적으로 따라온다.

G: (보조인력이 없으면 관리가 어렵지 않나요? 물리적으로 기록물을 관리하는 인원이 필요할텐데) 그렇죠. 그런데 선생님도 아시다시피 이 기록물 관리라는게 열심히 해도 표가 안나는 일이고, 당장 기록물을 엉망으로 관리한다해도 현 시점에서는 큰 사고가 나진 않잖아요? 예산은 정해져있고, 예산이 충분하다 하더라도 복지나 기타 다른 시급하다고 인사팀에서 생각하는 부서에 기간제 인력을 채용해서 보내주는거죠. 우리도 한 3년 넘게 보조인력 채용해야 한다고 얘기해도 아직 못 뽑았어요.

이와 같이 행정박물 관리 활동체계가 요구하는 안정적인 최소한의 인력 확보와 인사관리 활동체계가 추구하는 인력 운용의 효율성 및 우선순위 배정 원칙 간에는 구조적 갈등이 존재한다. 행정박물 관리 업무의 특성상 필요한 업무 연속성과 전문성은 정규직 채용과 충분한 보조인력을 요구하지만, 인사관리 체계에서는 즉각적 성과가 가시적이지 않은 업무 영역에 대한 인력 배

정을 후순위로 두는 경향이 나타나고 있다. 이러한 4차 모순은 행정박물 관리 업무의 근본적 한계로 작용하며, 장기적으로는 업무 품질과 지속가능성을 저해하는 요인으로 작용하고 있다.

다. 기타 담당 업무 활동체계와의 모순



〈그림 4-14〉 행정박물 관리와 기타 담당 업무 활동체계 간의 4차 모순

본 연구 참여 응답자 중 2명이 기록관리 업무 외에 정보공개업무를 하고 있다고 답하였다. 이를 통해 행정박물 관리 현장에서 기록관리 업무와 전혀 관련없는 다른 업무들이 업무분장에 별도로 있음을 알 수 있었는데 그 중 한 참여자는 청사방호라는 업무가 추가됨으로써 겪는 모순을 답한 응답자가 있었다.

F: 목록 작업하거나 서고에 분류, 선별할때는 부서랑 약속하거나 잡은 일정이 아니고 내가 스케줄이 조정가능하니까 괜찮거든요. 근데 행정박물 이관한다고 부서랑 일정 잡아서 관리카드며 보존상태 확인하려고 만나려고 했는데 갑자기 누가 집회, 시위한다고 하면 제 또 하나의 업무가 청사방호니까 또 하루종일 청사 정문에서 상황대기해야하니 그럴땐 또 물리적으로 제가 두 개 다 할 수 없는 상황이 펼쳐지죠.

F는 결국 타 업무로 인해 기록관리 업무를 잠시 소홀해질 수 밖에 없는 점을 호소하며, 업무의 중요도보다도 시급성에 따라 우선순위가 정해질 수 없

는 바, 행정박물관 관리 업무의 예측가능성이 떨어짐을 답하였다. 이를 통해 집회, 시위 등의 단발성이고 긴급히 대처해야하는 업무에 비해 상대적으로 행정박물관 이관 등의 업무는 일정 조정이 가능하므로 우선순위에서 밀리게 됨을 알 수 있는데, 이를 통해 다시 이관 일정을 수립하는 등의 4차 모순이 발생함을 확인하였다.

결론적으로 행정박물관 관리체계에서의 4차 모순의 분석을 통해 알 수 있듯이, 조직 내의 권력 구조에서 예산이나 인사 활동체계보다 행정박물관의 관리체계가 상대적으로 취약함을 알 수 있었다. 한 참여자의 DB 구축 사업 예산의 삭감은 예산 관리 활동체계에서 행정박물관의 가치를 인정하지 않고 우선순위에 밀어낼 경우 행정박물관의 관리의 본질적인 토대가 흔들릴 수 있음을 시사한다. 이는 기록물관리 전문요원은 행정박물관의 관리를 위해 DB 구축 등 기술적인 인프라 구축이 필수적이라 판단하지만 예산 관리 활동체계의 협조와 공감없이 이를 실현시키기는 어려움을 여실히 보여주었다. 또한 비정규직으로 채용하는 기록물관리 전문요원의 고용 안정성은 이에 뒤따르는 퇴직, 이직으로 인해 업무 연속성을 해침이 명확함에도 불구하고 이를 해결할 수 있는 권한은 인사관리 활동체계이다. 또한 보조인력 채용 미비 역시 행정박물관 관리 업무에 문제가 발생함을 알 수 있었다.

제 5 장 논의

제4장에서는 활동이론의 분석틀을 활용하여 기초자치단체 행정박물 관리 현장에서 나타나는 다양한 모순들을 체계적으로 분석하였다. 분석 결과, 행정박물 관리 활동체계 내에서는 1차 모순부터 4차 모순에 이르기까지 다층적이고 복합적인 모순들이 존재함을 확인할 수 있었다.

그러나 일부 모순의 사례들은 1차 모순에서 시작되어 2차, 3차, 4차 모순으로 단계적으로 발전하는 명확한 발전 경로를 보여주며, 각 단계의 모순은 이전 단계의 갈등과 밀접한 관련을 가지고 있었다. 예를 들어, 담당자의 내적 가치 갈등(1차 모순)이 해결되지 않으면서 처리과와의 인식 차이나 시스템의 미온적 활용(2차 모순)으로 전이되고, 이러한 구성요소 간 갈등들이 누적되면서 기록관리시스템 도입과 같은 새로운 체계의 필요성이 대두된다. 그런데 이렇게 도입된 발전된 체계가 기존의 관리 방식과 충돌하면서 3차 모순으로 전환되고, 이러한 내부 변화 시도가 조직 내 다른 활동체계들(예산, 인사 등)과 갈등을 일으키면서 4차 모순으로 확산되는 일련의 발전 과정이 확인되었다.

따라서 본 장에서는 4장에서 확인된 개별 모순들을 그 발전 단계에 따라 체계적으로 검토하여, 각 모순의 다음 단계로의 전개 과정을 분석하고 마지막으로 실무적 개선안 역시 제안하고자 한다. 이를 통해 행정박물 관리 현장의 문제를 보다 체계적으로 이해하고 근본적인 개선 방안을 모색하기 위한 이론적 토대를 마련하고자 한다.

구체적으로 1절에서는 모든 모순의 출발점이 되는 1차 모순의 발생과 2차 모순으로의 전이 과정을, 2절에서는 구성요소 간 갈등으로 나타나는 2차 모순의 해결을 위한 새로운 체계 전환의 배경을, 3절에서는 발전된 체계와 기존 체계 간의 충돌인 3차 모순의 개선을 위해 발생하는 4차 모순으로의 확산 과정을, 4절에서는 내부 변화 시도가 조직 차원으로 확산되면서 나타나는 4차 모순의 양상과 1차 모순으로의 순환 구조를 각각 분석했다. 마지막으로 5절에서는 이러한 모순 발전 과정 전체를 조망하여 활동체계의 변혁적 발전을 위한 통합적 개선 방안과 독립적인 별개의 모순에 대한 개선책 또한 제시할

것이다. 이러한 분석을 바탕으로 행정박물 관리 업무의 발전적 방향과 실무적 함의를 제시함으로써, 현장의 구조적 문제 해결과 체계적 개선에 기여하고자 한다.

제 1 절 1차 모순에서 2차 모순으로의 전이

제4장에서 확인된 주체, 도구에서의 1차 모순(〈표 5-1〉 참조)들은 각각 독립적인 문제가 아니라 상호 연관되어 활동체계 전반에 단계적이고 누적적인 영향을 미치는 구조적 특성을 보였다. 특히 주체인 담당자의 내적 가치 갈등은 다양한 모순의 근원적 동력으로 작용하면서, 이것이 해결되지 않을 경우 다른 구성요소들과의 관계에서 2차 모순으로 확산되는 연쇄 반응을 촉발했다. 또한 도구에서 나타나는 1차 모순들은 담당자의 업무 수행 방식과 의사결정에 직접적 영향을 미쳐, 결과적으로 주체-도구, 주체-공동체 등의 2차 모순을 심화시키는 악순환 구조를 형성했다. 이러한 1차 모순의 단계적 확산은 개별 해결책만으로는 근본적 개선이 어려우며, 여러 모순 간의 상호작용을 이해한 통합적 접근이 필요함을 시사한다. 따라서 본 절에서는 먼저 1차 모순이 어떻게 활동체계 전체의 불안정성을 야기하고 2차 모순으로의 전환을 촉진하는지 분석했다.

Engeström(1999, p.9)은 “모순은 변화와 발전의 동력이다”라고 정의하며, 활동체계 내 1차 모순을 자본주의적 활동에서 발생하는 사용가치와 교환가치 간의 구조적 긴장으로 설명하였다. 이러한 1차 모순은 주체, 도구 등 하나 이상의 구성요소에 내재되어 있으며, 긴장이 축적될수록 활동체계의 기본 구조적 안정성을 위협한다(Engeström, 1999).

2차 모순은 활동체계 내 구성요소들 사이에서 벌어지는 관계적 갈등이다. 이는 1차 모순에서 쌓인 긴장이 구성요소들의 상호작용을 통해 확산되면서 나타나는 현상으로 볼 수 있다. 제4장에서 살펴본 주체-공동체 간 인식 차이와 주체-도구 간 활용 갈등은 각각 독립적으로 발생한 문제가 아니다. 오히려 1차 모순이 2차 모순으로 전이된 결과로서, 활동체계의 통합성과 일관성을 근본적으로 위협하는 구조적 성격을 띠고 있었다.

예를 들어, 담당자 내부의 가치 갈등이 해결되지 않으면서 업무에 대한 소극적 태도로 이어지고, 이것이 다시 처리과와의 인식 차이를 심화시키는 연쇄 반응을 보였다. 이는 전형적인 1차-2차 모순 확산 과정이라 할 수 있다. 마찬가지로 도구와 보존공간에서 나타난 1차 모순들도 담당자의 업무 수행 능력을 제약하면서 주체-공동체, 주체-도구 간 2차 모순으로 발전했다.

〈표 5-1〉 1차 모순

구성요소	모순 발견 지점	모순의 내용
주체 (담당자)	“이런걸 왜 하나, 지금 당장 시급한 건도 아닌데라는 식으로 행정력이나 예산 낭비라고 인식들을 하시죠” (E)	전문적 사명감 vs 실질적 자원 부족
도구 (기록관리 시스템)	“관리하는 입장에서 RMS를 쓰긴 좀 까다로 워요” (J)	시스템 효율성 vs 사용 복잡성
도구 (보존공간 /서고)	“기록물을 보관할 장소도 지금 확보가 안되 는데 행정박물까지 수집, 보존하기에는 현실 상 너무 힘들어요” (E)	체계적 보존 목적 vs 공간 한계

1. 주체의 1차 모순에서 2차 모순으로의 전이

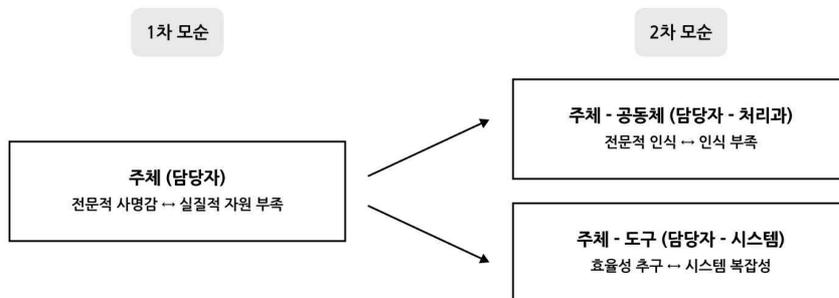
담당자 내부의 전문적 사명감과 조직적 현실 사이의 1차 모순이 2차 모순으로 확산되는 핵심 매개체는 담당자의 행동 양식 변화다. 면담참여자 E가 “이런걸 왜 하나, 지금 당장 시급한 건도 아닌데라는 식으로 행정력이나 예산 낭비라고 인식들을 하시죠”라고 토로한 바와 같이, 조직 내에서 행정박물 관리 업무가 부차적인 것으로 인식되는 현실은 담당자들의 업무 접근 방식에 근본적인 변화를 야기한다.

Engeström(2008)의 결절망(knotworking) 개념에 따르면, 개인은 여러 활동체계들이 교차하는 지점에서 지속적으로 자신의 역할과 실천 방식을 재조

정하게 된다. 행정박물 관리 담당자들은 기록관리 활동체계의 전문적 규범과 예산 관리, 인사 관리 등 타 활동체계의 효율성 논리가 충돌하는 지점에서 업무를 수행한다. 이러한 구조적 위치는 담당자로 하여금 서로 다른 가치 체계 사이에서 지속적인 타협과 조정을 요구하게 된다.

담당자의 내적 갈등은 처리과와의 관계에서 구체적으로 나타난다. 면담참여자 E가 “저도 뭐 이런 생각가지고들 계시는거 아니까 내라마라 재촉하기도 참 어렵고요”라고 언급한 것처럼, 조직 내 인식 부족은 담당자의 업무 수행 태도에 직접적 영향을 미친다. 이러한 상황은 처리과 구성원들의 행정박물에 대한 인식을 더욱 약화시키는 결과를 초래한다. 면담참여자 C가 지적한 바와 같이 “이게 기록관으로 이관해야 하는 일종의 기록물이다? 라는 인식은 없는 거 같아요”라는 현상이 나타나며, 이는 주체-공동체 간 2차 모순으로 발전한다.

이같은 인식 변화는 기록관리시스템 회피와 Excel 등 대안 도구 선택으로도 이어진다. 전문적 가치 추구가 조직적 차원의 인정과 지원으로 이어지지 않는 상황에서, 담당자들은 효율성보다는 편의성을 우선시하는 방향으로 행동을 변화시킨다. Foot(2014)가 주장한 바와 같이 활동체계 내에서 도구의 선택은 단순한 기술적 결정이 아니라 조직의 가치 체계와 우선순위를 반영하는 것이다. 공식적인 기록관리시스템이 존재함에도 불구하고 대안 도구를 선택하는 현상은 행정박물 관리 활동체계의 구조적 문제를 드러냄과 동시에 주체-도구 간 2차 모순을 야기한다.



<그림 5-1> 1차 모순(주체)에서 2차 모순으로의 전이

2. 도구의 1차 모순에서 2차 모순으로의 전이

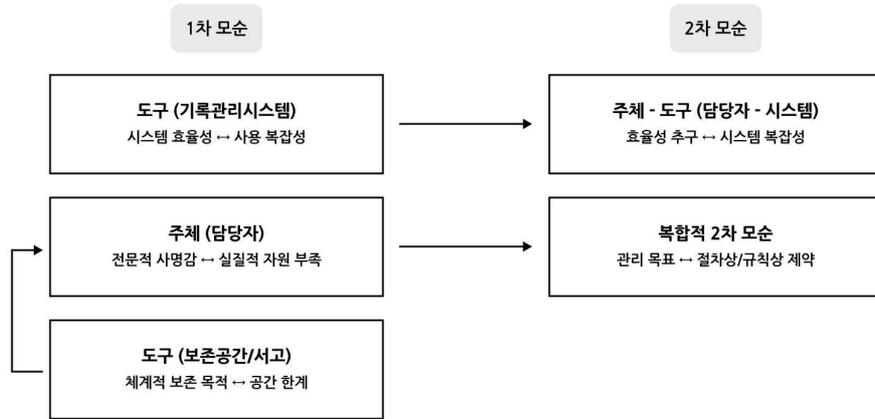
Excel 등 대안 도구의 일상적 사용은 곧 공식적인 기록관리 규정과의 충돌을 야기한다. 모든 기록물이 기록관리시스템을 통해 등록·관리되어야 한다는 규정과 실제 업무 관행 사이에 심각한 괴리가 발생하면서, 담당자들은 규정은 지켜야 하지만 현실적으로 불가능한 딜레마에 빠지게 된다.

Foot(2014)는 기술적 해결책을 통해 모순을 빠르게 극복할 수 없으며, 실제로 그러한 개입들은 기존 모순을 악화시키거나 새로운 모순의 출현을 야기할 수 있다고 주장한다. 이 과정에서 담당자들은 두 가지 상반된 논리 사이에서 지속적인 갈등을 경험한다. 행정박물 관리의 전문성과 책임성을 위해 표준 시스템을 사용해야 한다는 지침이 있고, 다른 한편으로는 업무 효율성과 현실적 제약을 고려할 때 대안 도구가 더 적합하다는 실용적 판단이 있다. 이러한 갈등은 업무의 표준화와 개별적 편의성 추구 사이의 더 큰 갈등으로 확대되어 주체-도구 간 2차 모순을 심화시킨다.

한편 서고 공간의 보편적 보존 가치와 선별적 배치 현실 사이의 1차 모순은 담당자들의 이관 업무 처리 방식을 변화시키면서 2차 모순으로 확산된다. 물리적 공간 부족이라는 구조적 제약에 직면한 담당자들은 행정박물 이관을 소극적으로 수용하거나 의도적으로 회피하려는 성향을 보이게 된다.

구체적으로 담당자들은 처리과의 이관 요청에 대해 중요하지만 부피가 작은 것을 선별해서 받는 조건 등을 제시하게 될 것이다. 이는 공간 부족이라는 현실적 제약에 대한 개별 주체의 합리적 대응이지만, 동시에 활동체계가 추구하는 완전한 행정박물 관리라는 집합적 목표와는 직접적으로 충돌한다.

이러한 담당자의 소극적 태도는 처리과 구성원들에게 행정박물을 별로 중요하게 생각하지 않는다는 인식을 갖게 만든다. 처리과 구성원들은 어차피 기록관에서 받지 않을 것 같은데 굳이 체계적으로 관리할 필요가 있을까라는 생각을 하게 되면서, 행정박물의 생산부터 이관까지 전 과정에 걸친 관리 체계가 약화되는 악순환이 형성된다. 공간 부족이라는 물적 제약이 주체의 소극적 태도를 유발하고 이것이 목표 달성을 저해하는 주체-객체-공동체-역할 간의 복합적 2차 모순으로 발전하는 것이다.



〈그림 5-2〉 1차 모순(도구)에서 2차 모순으로의 전이

제 2 절 2차 모순에서 3차 모순으로의 전환

2차 모순은 1차 모순에서 축적된 긴장이 활동체계 내부 요소 간 상호작용을 통해 확산되어 드러나기도 하며 이는 주체-공동체, 주체-도구 등 다양한 관계에서 구체화되었다. 이러한 2차 모순이 해결되지 않은 채 쌓이면 3차 모순으로 전환되어 체계 재조직화 또는 확장 학습(expansive learning)의 계기(Engeström, 1999)가 되기도 하지만, 상술하였듯 활동체계 전반의 통합성과 일관성을 위협하기도 한다.

이러한 2차 모순들은 시간이 지나면서 누적되어 활동체계 전체에 대한 근본적 의문을 제기하게 된다. 특히 주체-공동체, 주체-도구 등의 2차 모순들이 지속적으로 반복되면서 담당자들은 기존 관리 방식 자체의 한계를 인식하게 되었다. 이러한 인식은 단순한 개선이 아닌 근본적 변화에 대한 욕구로 발전하여 새로운 패러다임의 전환을 가져온다.

구체적으로, 주체-도구 간 모순에서 시작된 Excel 사용은 처음에는 개별적 해결책이었지만, 이것이 확산되면서 도입된 기록관리시스템 자체에 대한 새로운 3차 모순으로 발전했다. 또한 주체-공동체 간 인식 차이는 1차 모순에서부터 촉발되어 결국은 인식 개선을 위한 활용 중심 체계로의 전환, 이는

보존 중심라는 기존 체계와의 3차 모순으로 이어졌다. Engeström(2009)의 확장학습 개념에서 강조하는 바와 같이, 이러한 2차 모순의 누적은 기존 활동체계의 한계를 뛰어넘는 새로운 실천 방식에 대한 집단적 탐색을 촉발한다. 따라서 기록관리시스템 도입과 보존 중심에서 활용 중심으로의 패러다임이 들어오면서 발생하는 3차 모순은 개별적 2차 모순들의 누적된 결과로서 나타난 필연적 현상이라 할 수 있다.

그런데 이러한 2차 모순들이 3차 모순으로 전환되는 양상은 다양하다는 것이다. 1차 모순에서 촉발된 2차 모순이 그대로 3차 모순으로 이어지는 경우도 있었고, 1차 모순과는 별개로 새롭게 등장한 2차 모순이 3차 모순으로 발전하는 경우도 확인되었다.

본 절에서는 이러한 2차 모순(〈표 5-2〉 참조)들과 다른 복합적인 모순들이 어떻게 상호작용하면서 활동체계의 목표 달성을 저해하는지 살펴보고자 한다. 특히 기존 관리 방식에 대한 근본적 의문을 제기하면서 3차 모순으로의 전환을 촉진하는 발전 과정을 기술했다.

〈표 5-2〉 2차 모순

구성요소 간 관계	모순 발견 지점	모순의 내용
주체-공동체 (담당자-처리과)	“행정박물이라는 개념이 일반 처리과 직원분들은 생소해서 개념이라는게... 우리만 이게 기록물이고 중요하다라는걸 알지만 아직까지는 좀 벅차죠” (D)	전문적 인식 vs 인식 부족
주체-공동체 (담당자-상급기관)	“A도에서 자기네가 무슨 개관식같은 걸 한다고 하면서... 너무 강제적으로 내라고 그러니까” (B)	자율적 관리 vs 강제적 지시
주체-도구 (담당자-시스템)	“관리하는 입장에서 RMS를 쓰긴 좀 까다로워요” (J)	효율성 추구 vs 시스템 복잡성
복합적 2차	“관리카드도 없는 것들이라 정보를 알 수가	절차상 문제로

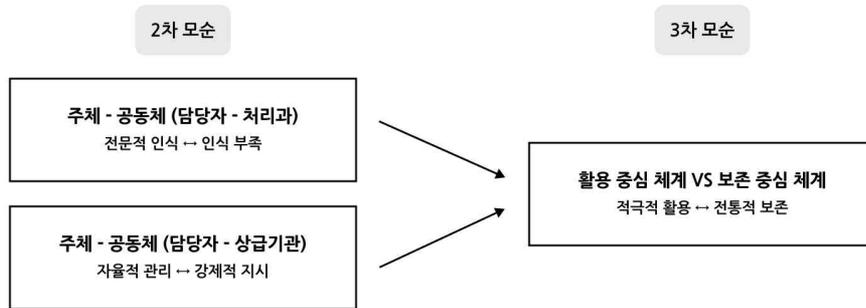
<p style="text-align: center;">모순 (주체-객체-공동체-역할)</p>	<p>없어요 그 전 담당자가 넘겨주지 않았는데 아마 각 부서에서 메타데이터를 안 넘겨준거죠” (E)</p>	<p style="text-align: center;">관리 목표 달성 저해</p>
<p style="text-align: center;">복합적 2차 모순 (주체-객체-규칙-도구)</p>	<p>“서가에 자리가 없다는 것도... 행정박물 종류마다 보존하는 방법들이 모호하니 그거를 할 수가 없어서 그냥 서가에 방치해야되는게 좀 그렇긴 하죠” (D)</p>	<p style="text-align: center;">규칙-도구 한계로 관리 목표 제약</p>

1. 주체-공동체 간 2차 모순에서 3차 모순으로의 전환

주체-공동체 간 2차 모순에서 형성된 소극적 관행이 3차 모순으로 발전하는 과정은 Engeström(2001)이 제시한 제도화된 모순(institutionalized contradiction) 개념으로 설명할 수 있다. 주체인 담당자와 처리과의 인식의 격차가 시간이 지나면서 조직 문화로 고착화되고, 행정박물 관리에 대한 형식적 접근이 암묵적 규범으로 자리 잡게 된다.

그러나 이러한 타성에 젖은 관행은 곧 외부 압력과 충돌하게 된다. 상급기관의 지도에서 행정박물의 부적절한 관리 실태가 지적되거나, 시민들의 행정박물에 대한 정보 공개 요구가 증가하거나, 학계에서 행정박물의 적극적이고 체계적인 보존·활용 요구가 제기될 때, 기존의 관행이 도전받기 시작한다.

이 과정에서 일부 담당자들은 조직 내 인식을 개선하기 위해 행정박물의 가치를 적극적으로 알려야 한다는 목적 의식을 갖게 된다. 그들은 이를 위해 행정박물을 활용한 청사 로비 내 전시 기획, 기관의 홈페이지를 활용한 온라인 전시, 기초자치단체의 브랜드 정체성 강화를 위한 행정박물의 시민 대상 홍보 등 새로운 시도를 통해 행정박물의 실용적 가치를 입증하려 한다. 이러한 활용 중심 접근법은 행정박물이 단순한 보존 대상이 아니라 시민 서비스 향상과 대외 홍보에 기여할 수 있다는 조직 내·외부의 인식 개선과 새로운 관점을 제시한다. 그러나 이러한 활용 중심의 혁신적 시도는 기존의 보존 중심 관행과 근본적으로 충돌하게 되는 3차 모순이 발생하게 된다.

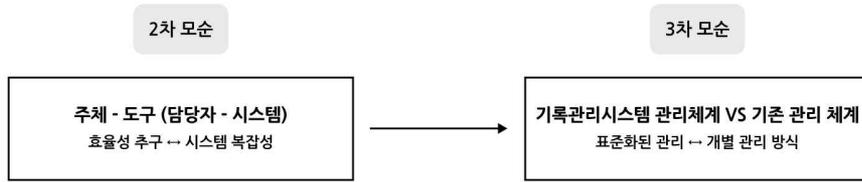


〈그림 5-3〉 2차 모순(주체-공동체)에서 3차 모순으로의 전환

2. 주체-도구 간 2차 모순에서 3차 모순으로의 전환

주체-도구 간 2차 모순에서 일상화된 대안 도구 사용(Excel, Hwp 등)이 3차 모순으로 발전하는 과정은 편의성을 중시하는 관행의 정당화와 공식 시스템 활용 요구 사이의 갈등으로 나타난다. 주체-도구 간 2차 모순에서 일상화된 대안 도구 사용이 3차 모순으로 발전하는 과정은 면담참여자 H가 “RMS 등록은 안하고 있구요. Excel로, Excel이랑 한글로”라고 언급하고, 면담참여자 J가 “관리하는 입장에서 RMS를 쓰긴 좀 까다로워요”라고 응답한 것에서 그 예를 들 수 있다. 기존 프로그램을 지속적으로 사용하기 위한 저항이 나타나면서, 익숙한 상용 프로그램의 활용체계와 새로운 기록관리시스템 도입 체계 사이에서의 갈등을 야기하는 3차 모순이 나타난다.

그러나 이러한 편의성 중심 관행은 곧 전문성 강화 요구와 충돌하게 된다. 행정박물 관리 표준화 정책이 강화되거나, 기관 간 데이터 호환성 문제가 제기되거나, 보존 관리의 표준, 규범화라는 전문적 요구가 대두될 때, 기존의 편의성 중심 접근법의 한계가 드러난다. 이를 해결하기 위해 위해 공식 시스템 활용을 통한 표준화된 관리, 메타데이터의 정교화 등을 추진하려는 시도가 나타나고, 이것이 국가기록원이 기록관리시스템을 사용하도록 규범화, 제도화한 사례와 정확히 부합한다. 즉, 편의성을 중시하던 기관별로 파편화된 관리 방식과 직접적으로 충돌하게 되는 것이다.



〈그림 5-4〉 2차 모순(주체-도구)에서 3차 모순으로의 전환

제 3 절 3차 모순에서 4차 모순으로의 확산

3차 모순은 활동체계 내부의 변화 시도로 시작되지만, 이러한 변화가 조직 내 다른 활동체계들과 충돌하면서 4차 모순이 확산되는 과정이 확인되었다. 기록관리시스템 도입이라는 3차 모순은 단순히 기술적 변화가 아니라 업무 프로세스와 인력 배치, 예산 구조의 변화를 수반하기 때문에 필연적으로 다른 활동체계들과의 갈등을 야기했다. 시스템 운영을 위한 추가 예산과 교육 시간이 필요하지만, 예산 관리 활동체계는 가시적 성과가 불분명한 투자에 소극적이었고, 인사 관리 활동체계는 행정박물 관리 체계에 대한 지원을 우선하지 않았다.

또 보존 중심에서 활용 중심으로의 전환에서 3차 모순을 해결하기 위한 행정박물의 적극적 활용은 전시 공간 확보, 안전한 보존을 위한 전시 가이드 수립, 디지털화 예산, 홍보 인력 등 조직 전체의 자원 재배치를 요구한다. 그러나 인사, 예산 등 다른 활동체계는 새로운 개념의 사업에 대해 보수적 입장을 취한다. 이처럼 3차 모순에서 시작된 혁신적 시도들이 조직 내 기존 권력 구조와 자원 배분 논리와 충돌하면서 4차 모순으로 확산되는 것이다.

이러한 3차 모순(〈표 5-3〉 참조)의 심화는 네트워크화된 인접 활동체계와의 경계에서 4차 모순으로 확산되는 양상을 보인다. Engeström(1999)에 따르면, 4차 모순은 중심 활동체계와 이웃 활동체계 간에 각기 다른 대상과 동기, 규칙, 역할 방식이 충돌하면서 발생하는 구조적 긴장으로 이해된다.

예를 들어, 한 부서에서 새롭게 도입된 확장적 학습 모델이 다른 부서의

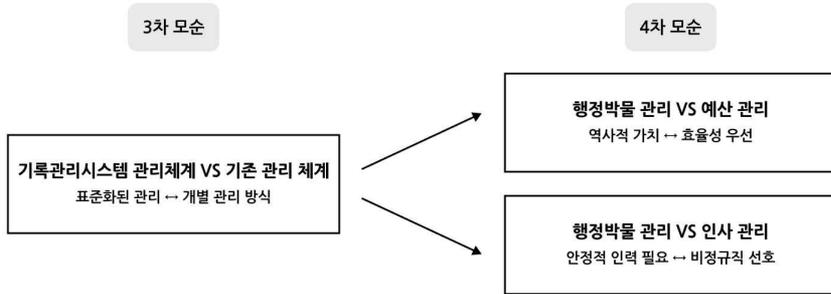
기존 업무 규칙 및 역할 분담과 맞지 않아 갈등을 야기하는 상황을 들 수 있다. 이처럼 3차 모순이 내부 재구성 시도를 촉발하면, 그 변화의 파급효과는 단일 활동체계 내부에 국한되지 않고 경계를 넘어 주변 시스템과의 상호작용 지점에서 4차 모순으로 전환되는 특성을 보인다. 따라서 3차 모순은 단일 체계 내 변화의 출발점 역할을 하지만, 이후의 발전 과정은 필연적으로 이웃 체계와의 경계에서 나타나는 4차 모순과 연결된다. 이러한 연쇄적 확산을 통해 전체 네트워크화된 활동체계의 혁신과 재생산이 가능해지는 것이다. 이에 본 절에서는 3차 모순이 4차 모순으로 확산되는 과정을 논의한다.

〈표 5-3〉 3차 모순

발전된 활동체계 vs 기존 활동체계	모순 발견 지점	모순의 내용
기록관리시스템 관리체계 vs 시스템 도입 전 관리체계	“매년 전년도 기록물 생산현황 제출할 때 보면 영구기록물시스템 캄스인가 연동된 중앙부처에서는 그거 기록관리시스템 내에 기능으로 전송해서 현황 내는데 우리는 Excel 입력해서 수기 아닌 수기로 제출하죠” (J)	표준화된 관리 vs 개별 관리 방식
활용 중심 체계 vs 보존 중심 체계	“시민들이 신기하게 생겼으니까 한번씩 몰래 만져보고 가는 사람들이 있으니까 좀 손상이 됐었죠” (H)	적극적 활용 vs 전통적 보존

1. 새로운 시스템 도입으로 인한 3차 모순에서 4차 모순으로의 확산

기록관리시스템 도입으로 인한 3차 모순은 이를 해결하려는 시도 과정에서 필연적으로 새로운 자원 요구를 발생시키며, 이러한 요구가 기존 행정 관리 체계의 경계와 만나면서 4차 모순으로 확산된다.



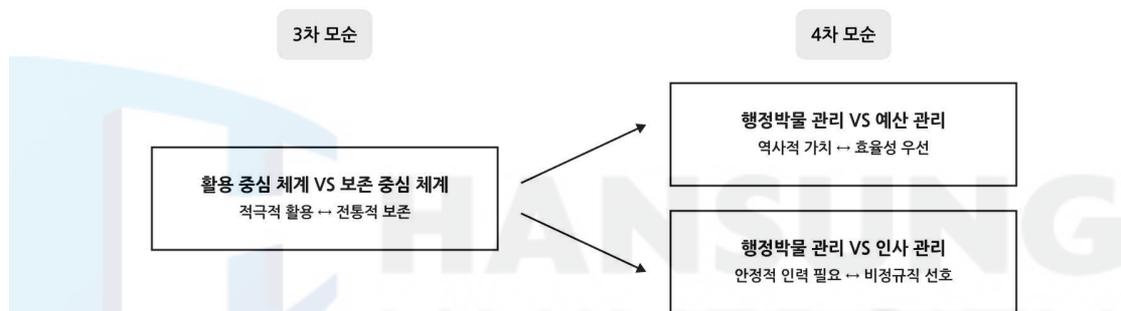
〈그림 5-5〉 3차 모순(기록관리시스템 도입)에서 4차 모순으로의 확산

3차 모순 해결을 위한 시스템의 효과적 활용은 두 가지 핵심 자원을 요구한다. 첫째, 기존 누적된 행정박물의 체계화를 위한 전수조사와 DB 구축 작업이며, 둘째, 시스템 운영의 전문성과 연속성 확보이다. 그런데 이러한 자원 요구는 행정박물 관리 활동체계 내부에서 자체적으로 해결할 수 없는 성격을 가지며, 필연적으로 예산 관리 체계와 인사 관리 체계라는 인접 활동체계로 확산될 수밖에 없다. 예산 관리 체계로의 확산에서는 기존 소규모 경상비 중심 구조와 대규모 용역비 요구 간의 충돌이 발생한다. 시스템 도입 이전까지 행정박물 관리는 최소한의 보존 업무 위주로 운영되어 왔으며, 예산 규모 역시 이에 맞춰 편성되었다. 그러나 시스템 기반 관리로의 전환은 기존 예산 규모를 훨씬 초과하는 기록관리시스템 내의 등록을 위한 DB 구축비용과 서버 관리 등 운용을 위한 유지보수 비용을 요구한다. 이러한 예산 요구의 급격한 증가는 예산 관리 체계의 우선순위 논리와 정면으로 충돌하며, 당장 시급하지 않은 사업으로 분류되어 전액 삭감되는 결과를 낳는다.

또한 이러한 시스템 운용에는 기술적 전문성과 업무 연속성이 요구된다. 시스템의 활용과 운용은 단순한 업무 처리를 넘어서 기술적 이해와 지속적인 경험 축적을 필요로 한다. 그러나 현행 인사 관리 체계는 기록물관리 전문요원을 비정규직 채용에 의존하고 있어, 이러한 전문성 요구를 구조적으로 수용하기 어렵다. 특히 5년 주기 재계약과 적절한 인수인계 체계 부재는 축적된 전문성의 지속적 손실을 야기하여 시스템 도입 효과를 근본적으로 제약하는 4차 모순을 낳는다.

이러한 4차 모순은 단순한 일회성 갈등이 아니라 연쇄적 확산 구조를 보인다. 예산 확보 실패는 기초 데이터 구축 작업을 무산시키고, 이는 다시 시스템 활용도 저하로 이어져 다음 연도 예산 삭감의 근거로 작용한다. 동시에 기록물관리 전문요원의 비정규직화로 인한 불안정성은 시스템 운영 역량의 지속적 저하를 야기하여 예산 투자 효과에 대한 의구심을 증폭시킨다. 이처럼 예산과 인사 영역에서의 4차 모순은 상호 강화되면서 3차 모순 해결을 더욱 어렵게 만드는 악순환 구조를 형성하기도 한다.

2. 보존에서 활용체계 전환의 3차 모순에서 4차 모순으로의 확산



〈그림 5-6〉 3차 모순(활용 중심 체계)에서 4차 모순으로의 확산

활용 중심 전환에서 오는 3차 모순이 낳는 4차 모순은 보조인력 확보를 위한 인사 관리 체계와의 갈등이다. 행정박물관의 물리적 특성상 전시, 교육, 디지털화 등 활용 업무는 서고에 상주하면서 실물을 직접 다루는 보조인력이 필수적이다. 특히 서고가 분산되어 있는 경우, 부서에서 갑작스럽게 전시를 위한 기록물 이관이나 열람 등 기록정보서비스를 요청할 때 각 서고마다 상주 인력이 없으면 업무 처리가 불가능하다고 다수의 참여자들이 응답하였다. 서고에 상주하는 보조인력이 있을 때는 행정박물관을 하나하나 확인하며 메타데이터나 목록을 작성하는 작업에 큰 도움을 받을 수 있고 이를 기반으로 적극적인 활용을 위한 기반을 마련할 수 있지만, 보조인력이 채용되지 않은 시기에는 담당자 혼자서 이 모든 작업을 처리해야 하므로 실질적으로 행정박물관

관리 업무가 차질을 빚는 상황이 발생한다.

그러나 인사 관리 체계에서는 즉각적 성과가 가시화되지 않는 기록관리 분야에 대한 인력 배정을 우선시하지 않는 경향이 강하다. 면담 참여자 G의 응답처럼 기록물 관리는 “열심히 해도 표가 나지 않는 일”이고, “당장 기록물을 엉망으로 관리해도 현 시점에서는 큰 사고가 나지 않는다”는 인식이 팽배하다. 행정박물의 적극적 활용을 위한 3차 모순을 해결하기 위해 역설적으로 4차 모순이 새롭게 등장하는 것이다. 또한 새로운 예산 항목의 창출과 기존 부서 간 경계 모호성 문제가 나타난다. 활용 중심 전환은 디지털화 작업비, 전시 공간 조성비, 교육 프로그램 개발비, 홍보 콘텐츠 제작비 등 기존 보존 업무에서는 존재하지 않았던 새로운 예산 항목들을 요구한다. 그런데 이러한 예산들은 문화 정책, 교육, 홍보 등 타 부서의 기존 업무 영역과 중복되는 것으로 인식되어 행정박물 관리에 대한 예산이 삭감되는 등 예산 관리 활동체계와 갈등을 야기한다.

제 4 절 4차 모순에서 1차 모순으로의 회귀

4차 모순(〈표 5-4〉 참조)은 타 활동체계와의 갈등에서 끝나지 않고, 다시 행정박물 관리 활동체계 내부의 1차 모순을 심화시키는 순환 구조를 형성하였다. Engeström(2001, p. 137)은 “해소되지 않은 이웃 활동체계 간의 모순은 상품의 사용가치와 교환가치와 같은 구성요소 내부의 긴장을 재생산하는 경향이 있다.”라고 주장하였듯이 본 연구에서의 4차 모순도 1차 모순으로 회귀함을 확인할 수 있었다.

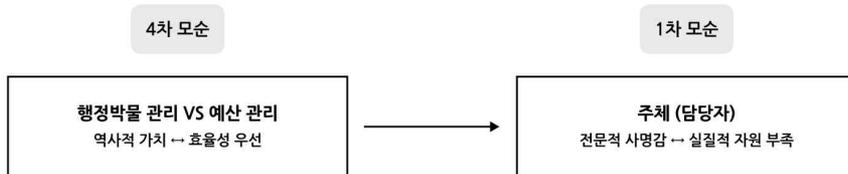
〈표 5-4〉 4차 모순

충돌하는 활동체계	모순 발견 지점	모순의 내용
행정박물 관리 vs 예산 관리	“올해도 DB 구축 사업 위에 올렸는데 잘렸어요. 부분 삭감도 아니고, 전액. 이	행정박물 관리 vs 예산

활동체계	러면 올해 사업은 아무것도 할 수 없는 거죠” (E)	효율성 우선
행정박물 관리 vs 인사 관리 활동체계	“예산은 정해져있고, 예산이 충분하다 하더라도 복지나 기타 다른 시급하다고 인사팀에서 생각하는 부서에 기간제 인력을 채용해서 보내주는거죠. 우리도 한 3년 넘게 보조인력 채용해야 한다고 얘기해도 아직 못 뽑았어요” (G)	안정적 인력 필요 vs 비정규직 선호
행정박물 관리 vs 기타 업무 활동체계	“갑자기 누가 집회, 시위한다고 하면 제 또 하나의 업무가 청사방호니까 또 하루종일 청사 정문에서 상황대기해야하니 이럴땐 또 물리적으로 제가 두 개 다 할 수 없는 상황이 펼쳐지죠” (F)	체계적 관리 vs 긴급업무 우선

1. 예산 관리 활동체계와의 4차 모순에서 1차 모순으로의 회귀

예산 관리 활동체계와의 4차 모순은 담당자들의 내적 가치 갈등을 심화시키는 순환 구조를 형성한다. 행정박물의 역사적·상징적 가치 보존을 위한 예산 요구가 지속적으로 삭감되는 경험은 담당자들로 하여금 업무의 전문적 가치와 조직 내 현실적 인정 사이에서 극심한 내적 갈등을 겪게 만든다.



<그림 5-7> 4차 모순(예산)에서 1차 모순으로의 회귀

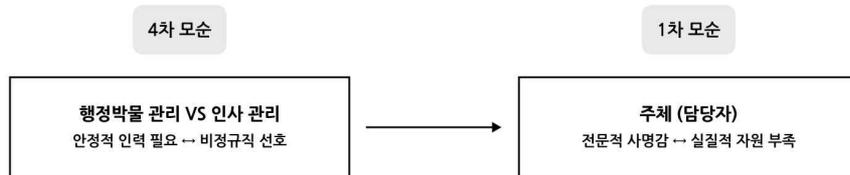
예산 관리 활동체계와의 4차 모순은 담당자들의 내적 가치 갈등을 심화시

키는 순환 구조를 형성한다. 면담참여자 E가 예산 삭감에 대해 토로한 경험은 Engeström과 Sannino(2011)가 제시한 이중 구속 상황의 전형적인 예다. 전문적 관점에서는 행정박물의 체계적 관리가 중요하다고 판단하지만, 예산 부서의 지속적인 거부는 이러한 판단의 타당성 자체에 대한 근본적 회의를 불러일으킨다.

면담참여자 F가 지적한 것처럼 “당장 시급하고 긴급한 사업이 아닌 기록물 같은건 예산이 삭감되기 좋죠”라는 현실은 담당자들로 하여금 자신의 업무 가치에 대한 내적 갈등을 경험하게 만든다. 이는 활동의 동기와 실제 달성 가능한 목표 사이의 괴리가 주체 내부의 1차 모순을 재생산하는 방아쇠로 작용하게 된다.

2. 인사 관리 활동체계와의 4차 모순에서 1차 모순으로의 회귀

인사 관리 활동체계와의 4차 모순은 업무 안정성과 전문성 발전에 대한 근본적 불안을 조성하여 담당자들의 정체성 갈등을 심화시킨다. 5년 주기 재계약과 보조인력 확보 실패는 담당자들로 하여금 장기적 전문성 발전과 단기적 생존 전략 사이에서 끊임없는 선택을 강요한다.



〈그림 5-8〉 4차 모순(인사)에서 1차 모순으로의 회귀

비정규직 고용과 보조인력 부족은 담당자들에게 전문가로서의 정체성과 조직 구성원으로서의 현실 사이의 괴리를 극명하게 드러낸다. 전문적 관점에서는 행정박물 관리에 집중하고 전문성을 키워야 한다고 생각하지만, 불안정한 고용 상황은 다른 선택지를 모색하게 만든다. 이는 이 분야에서 계속 전문

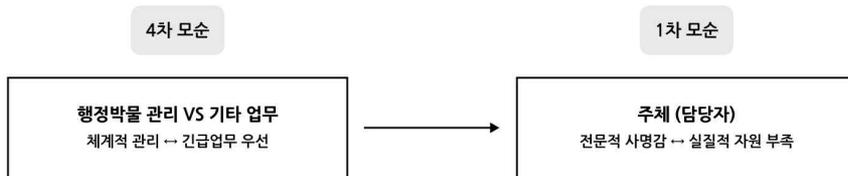
성을 쌓을 것인가, 아니면 다른 길을 찾을 것인가라는 근본적인 1차 모순을 야기한다.

특히 보조인력 확보 실패로 인해 혼자서 모든 업무를 처리해야 하는 상황은 역량의 한계와 책임의 무한성 사이의 갈등을 심화시킨다. 담당자들은 제한된 개인 역량으로는 전문적 수준의 업무 수행이 불가능함을 인식하면서도, 조직에서는 모든 책임을 요구받는 모순적 상황에 놓인다. 이렇게 보조인력 부족과 혼자서 모든 업무를 처리해야하는 경험이 반복되면서 전문적 완성도 추구하고 현실적 타협 사이의 내적 갈등이 더욱 깊어진다.

고용의 불안정성은 담당자들로 하여금 장기적 전문성 축적보다는 단기적 적응에 집중하게 만든다. 5년마다 재계약을 앞두고 있는 상황에서는 행정박물 관리의 전문성 발전보다는 다른 업무 역량 확보나 이직 준비가 더 현실적인 선택으로 여겨진다. 이는 업무에 대한 몰입도를 지속적으로 저하시키며, 전문가로서의 성장 의지와 생존을 위한 현실적 계산 사이의 1차 모순을 고착화시키는 순환을 만든다.

3. 기타 업무 활동체계와의 4차 모순에서 1차 모순으로의 회귀

기타 업무 활동체계와의 4차 모순은 담당자들의 업무 정체성 혼란과 우선순위 갈등을 지속적으로 심화시킨다. 청사방호, 정보공개 등 기록관리와 직접적 관련이 없는 업무들이 행정박물 관리보다 우선시되는 경험은 담당자들로 하여금 자신의 핵심 역할에 대한 근본적 의문을 갖게 만든다.



〈그림 5-9〉 4차 모순(기타 업무)에서 1차 모순으로의 회귀

기타 업무 활동체계와의 4차 모순은 담당자들의 업무 정체성 혼란과 우선

순위 갈등을 지속적으로 심화시킨다. 면담참여자 F가 토로한 상황은 Engeström(1987)이 제시한 4차 모순의 전형적인 사례다. 4차 모순은 중심 활동체계와 인접한 활동체계들 사이에서 발생하는 구조적 긴장으로, 기록물관리 활동체계의 전문적 객체와 청사방호 활동체계의 보안 객체가 동일한 주체를 두고 경쟁하면서 발생한다. 그러나 긴급하지만 행정박물 관리와 무관한 업무가 반복적으로 우선시되는 경험은 기록물관리 전문요원으로서의 전문적 정체성 형성을 구조적으로 저해하며, 이는 주체 내부의 사용가치와 교환가치 사이의 1차 모순을 지속적으로 재생산하는 순환 구조를 형성한다.

이렇게 담당자들은 행정박물 관리의 사용 가치와 긴급 업무의 교환 가치 사이에서 지속적인 선택을 강요받는다. 전문적 관점에서는 행정박물의 체계적 관리가 장기적으로 더 중요하다고 판단하지만, 조직의 즉각적 요구는 긴급 업무 처리를 우선시한다. 이러한 가치 충돌이 일상적으로 반복되면서 주체 내의 1차 모순이 심화된다.

타 업무와의 지속적인 가치 판단을 내려야 하는 상황은 담당자들로 하여금 전문성 포기나 현실 수용이라는 극단적 선택을 고려하게 만든다. 행정박물 관리에 집중하려 할수록 다른 업무에서 문제가 발생하고, 다른 업무를 우선하면 행정박물 관리가 부실해지는 딜레마가 지속된다. “이럴뎌 또 물리적으로 체계가 두 개 다 할 수 없는 상황이 펼쳐지죠”라는 면담 참여자 F의 응답은 이런 모순을 보여주는 전형적인 경우다.

이처럼 예산, 인사, 타 업무 활동체계와의 4차 모순들은 각각 다른 경로를 통해 주체 내의 1차 모순을 심화시키는 순환 구조를 형성한다. 예산 갈등은 업무 가치에 대한 회의를, 인사 갈등은 고용에 대한 불안과 업무 지원 측면에서의 부재를, 타 업무와의 갈등은 기록물관리 전문요원으로서의 정체성 혼란을 각각 야기하며, 이들은 상호 강화되면서 담당자들의 내적 갈등을 지속적으로 증폭시킨다. 이러한 순환적 회귀는 단순한 업무상 어려움을 넘어서 담당자들의 전문적 정체성과 업무 동기를 근본적으로 훼손시키는 구조적 문제를 나타낸다. 따라서 4차 모순의 해결 없이는 1차 모순의 근본적 개선이 불가능하며, 이는 행정박물 관리 활동체계 전체의 지속가능성을 위협하는 요인으로 작용한다.

제 5 절 활동체계의 발전을 위한 모순의 개선 방안

본 연구는 3세대 활동이론의 모순 분석을 통해 기초자치단체 행정박물 관리 현장에서 발생하는 구조적 문제들의 복합적 양상을 규명하였다. 분석 결과 가장 중요한 발견은 1차 모순에서 시작되어 4차 모순으로 확산되고 다시 1차 모순으로 회귀하는 순환적 모순 구조였으며, 특히 4차 모순이 다른 모든 모순의 근본적 원인으로 작용한다는 점이였다.

제5장에서 분석한 바와 같이, 예산 관리, 인사 관리, 타 업무 활동체계와의 4차 모순들은 각각 다른 경로를 통해 주체 내의 1차 모순을 심화시키는 순환 구조를 형성한다. 예산 갈등은 업무 가치에 대한 회의를, 인사 갈등은 고용 불안과 전문성 발전에 대한 좌절을, 타 업무 갈등은 업무 정체성 혼란을 각각 야기하며, 이들은 상호 강화되면서 담당자들의 내적 갈등을 지속적으로 증폭시킨다. 또한 행정박물 관리 활동체계 내부에서 어떠한 변화와 실천을 위한 시도, 노력도 타 활동체계와의 갈등을 완화하고 협력적 관계로 전환시키지 않으면 지속적으로 외부 압력에 의해 좌절될 가능성이 높기 때문이다. 따라서 4차 모순의 해결 없이는 전체 모순의 근본적 개선이 불가능하며, 이는 행정박물 관리 활동체계 전체의 지속가능성을 위협하는 요인으로 작용한다.

이러한 맥락에서 본 절에서는 4차 모순의 우선적 해결을 통한 순차적 모순 해소 전략을 제시하고자 한다. Engeström(1999)에 따르면 4차 모순은 중심 활동체계와 이웃 활동체계 간의 구조적 긴장으로, 전체 네트워크화된 활동체계의 혁신과 재생산을 결정하는 핵심 요소다. 행정박물 관리 활동체계의 경우, 예산·인사·기타 업무 활동체계와의 4차 모순이 해결되어야만 비로소 내부 모순들의 선순환적 해결이 가능해진다.

1. 예산 관리 활동체계와의 4차 모순 해소 방안

예산 관리 활동체계와의 4차 모순은 행정박물의 역사적 가치와 예산 효율성 논리 간의 근본적 충돌에서 발생한다. 면담 참여자 E의 답변에서 “올해도 DB 구축 사업 위에 올렸는데 짤렸어요. 부분 삭감도 아니고, 전액”이라고 토

로한 바와 같이, 행정박물 관리를 위한 예산 요구가 지속적으로 삭감되는 현실은 담당자들에게 업무 가치에 대한 근본적 회의를 야기한다. 이는 전문적 가치 추구와 조직 적응 사이의 1차 모순을 심화시키며, 결국 최소한의 업무만 수행하려는 소극적 태도로 이어져 1차 모순을 고착화시키는 악순환을 만든다.

이러한 구조적 문제를 해결하기 위해서는 예산 편성 체계 자체의 변화가 필요하다. 우선 행정박물 관리 전용 예산 항목을 법제화하여 자의적 삭감을 방지해야 한다. 현재 모든 참여자가 전용 예산이 없다고 응답한 현실을 개선하기 위해 관련 법령에 행정박물 관리 예산 확보 의무를 명문화하는 것이 필요하다. 또한 단년도 예산의 한계를 극복하기 위해 DB 구축, 전수조사 등 대규모 사업은 3-5년 단위의 중장기 계획으로 추진하여 예산 삭감 위험을 최소화해야 한다. 동시에 예산 효율성을 높이기 위한 방안도 병행되어야 한다. 개별 기초자치단체의 예산 부담을 줄이기 위해 광역자치단체 단위의 공동 사업을 추진하여 규모의 경제를 실현하고, 국고 보조금 지원으로 예산 부담을 분산시키면서도 학계, 외부 전문가와의 협업을 통해 전문성을 최소한의 비용으로 확보하는 방안을 모색해야 한다. 이러한 접근은 예산 관리 체계에서도 효율성 논리에 부합하므로 4차 모순 해결의 현실적 방안이 될 수 있다.

2. 인사 관리 활동체계와의 4차 모순 해소 방안

인사 관리 활동체계와의 4차 모순은 기록물관리 전문요원의 비정규직 고용과 보조인력 부족에서 비롯된다. 면담 참여자 G가 “우리도 한 3년 넘게 보조인력 채용해야 한다고 얘기해도 아직 못 뽑았어요”라고 언급한 바와 같이, 인사 관리 체계에서는 즉각적 성과가 가시화되지 않는 기록관리 분야에 대한 인력 배정을 우선시하지 않는 경향이 강하다. 이는 담당자들에게 전문가로서의 정체성과 조직 구성원으로서의 현실 사이의 괴리를 극명하게 드러내며, 장기적 전문성 발전과 단기적 생존 전략 사이에서 끊임없는 선택을 강요한다.

5년 주기 재계약과 보조인력 확보 실패로 인해 혼자서 모든 업무를 처리해야 하는 상황은 역량의 한계와 책임의 무한성 사이의 갈등을 심화시킨다. 담당자들은 제한된 개인 역량으로는 전문적 수준의 업무 수행이 불가능함을

인식하면서도 조직에서는 모든 책임을 요구받는 모순적 상황에 놓인다. 이러한 경험이 반복되면서 전문적 완성도 추구하고 현실적 타협 사이의 내적 갈등이 더욱 깊어지며, 결국 업무에 대한 몰입도를 지속적으로 저하시키는 결과를 낳는다.

이러한 4차 모순을 해결하기 위해서는 우선 기록물관리 전문요원의 정규직 전환을 위한 단계적 로드맵을 수립해야 한다. 기록연구사로의 정규직 채용을 법령에 의무화하고, 법적 근거 마련, 조례 개정, 정원 조정 등 필요한 제도적 기반을 체계적으로 구축하는 것이 필요하다. 즉시 정규직 전환이 어려운 경우라도 최소 10년 이상의 장기 재계약이 가능한 체계를 도입하여 업무의 연속성과 전문성 축적을 보장해야 한다.

보조인력 확보의 경우, Engeström(2008)이 강조한 집단적 주체성 형성의 관점에서 접근할 필요가 있다. 지역 대학과 연계하여 기록관리 분야 학생들에게 실습 기회를 제공하고 우수 인력을 선발하여 보조인력으로 채용하는 프로그램을 운영하거나, 퇴직 전문가, 경력 단절 여성, 지역 문화유산 자원봉사자 등 다양한 인력 풀을 활용하는 유연한 근무 제도를 도입할 수 있다. 이와 함께 지방자치단체의 재정 부담 완화를 위한 국가 차원의 인건비 지원 체계를 구축하여 인사 관리 체계의 효율성 논리와 행정박물 관리의 전문성 요구를 조화시켜야 한다.

3. 기타 업무 활동체계와의 4차 모순 해결

기타 업무 활동체계와의 4차 모순은 기록물관리 전문요원의 업무 정체성 혼란에서 비롯된다. 면담 참여자 F의 답변에서 “갑자기 누가 집회, 시위한다고 하면 제 또 하나의 업무가 청사방호니까 또 하루종일 청사 정문에서 상황 대기해야하니 이럴땐 또 물리적으로 제가 두 개 다 할 수 없는 상황이 펼쳐지죠”라고 토로한 바와 같이, 청사방호, 정보공개 등 기록관리와 직접적 관련이 없는 업무들이 행정박물 관리보다 우선시되는 현실이 담당자들의 전문적 정체성을 지속적으로 훼손시킨다. 긴급 업무가 발생할 때마다 행정박물 관리 업무가 후순위로 밀리는 반복적 경험은 담당자들에게 전문성 발휘 욕구와 조

직 순응 압력 사이의 극심한 갈등을 야기한다. 담당자들은 행정박물 관리의 사용 가치와 긴급 업무의 교환 가치 사이에서 지속적인 선택을 강요받게 되며, 기록물관리 전문요원으로서의 정체성 혼란을 겪게 된다.

이러한 4차 모순을 해결하기 위해서는 기록물관리 전문요원의 업무를 전문성을 기반으로 재조정해야 한다. 기록관리와 직접적인 관련이 없는 업무는 다른 부서로 이관하고, 전문성이 요구되는 업무에 집중할 수 있도록 법령 및 조례에 명문화하여 자의적 업무 배정을 방지하는 것이 필요하다. 또한 각종 업무의 긴급성과 중요성을 객관적으로 평가하는 우선순위 매트릭스를 개발하여 상황별 업무 우선순위를 합리적으로 조정하고, 행정박물 관리 업무의 중요성을 제도적으로 보장해야 한다.

동시에 긴급 상황 발생 시에도 행정박물을 포함한 전반적인 기록관리 업무의 연속성을 보장할 수 있는 대체 인력 체계를 구축하고, 개인 담당자의 판단에만 의존하지 않고 조직 차원에서 업무 조정을 지원하는 체계를 마련해야 한다. 이러한 체계 구축을 통해 업무 충돌을 사전에 방지하고 개인 담당자의 부담을 조직 차원에서 분산시킬 수 있다.

4. 4차 모순 해결을 통한 순차적 모순 해소

4차 모순의 해결은 다른 모순들의 순차적 해소를 촉진하는 메커니즘을 작동시킨다. 예산 확보, 고용 안정성, 업무 정체성 확립은 담당자들의 내적 갈등을 근본적으로 해소한다. 전문적 사명감과 조직적 인정 사이의 괴리가 줄어들면서 주체 내부의 1차 모순이 완화되고, 이는 연쇄적으로 다른 모순들의 해소로 이어진다.

담당자들의 내적 갈등이 해소되면 처리과와의 관계에서 적극적 태도를 보이게 되고, 도구 선택에서도 전문성을 우선시하여 활동할 수 있게 된다. 이는 주체-공동체, 주체-도구 간 2차 모순의 자연스러운 해소로 이어진다. 구성요소 간 갈등이 해소되면 기존 관리 방식에 대한 근본적 의문이 줄어들고, 새로운 체계 도입에 대한 저항도 감소한다.

특히 고용 안정성과 업무 정체성이 확립된 기록물관리 전문요원들은 현장

의 전문적 목소리를 적극적으로 개진할 수 있게 된다. 서고 공간 부족과 폐기 절차의 비현실성 등 구조적 제약에 대한 현장의 경험과 개선 방안을 국가기록원이나 광역자치단체의 정책 논의 과정에 체계적으로 반영시킬 수 있는 것이다. 전문성을 인정받은 담당자들이 전국 기록관 실무진 협의회나 정책 자문 과정에서 현실적 문제점을 제기하고 개선 방안을 제안함으로써, 행정박물 관리지침에 재질뿐만 아니라 부피·형태·무게를 고려한 유형별 보존 방법과 모듈형 서가, 가변형 지지대, 맞춤형 보관 상자 등의 저장 표준을 수립하는데 현장의 목소리를 반영할 수 있을 것이다. 또한 전시 과정에서도 보존 측면을 충분히 고려한 안전하고 검증된 전시 방법이 포함되도록 상향식 개선을 이끌어 낼 수 있다. 이로써 기록물관리 전문요원을 중심으로 하는 기초자치단체에서의 적극적인 의견과 제안으로 보존과 활용의 통합적 관리 체계가 자연스럽게 받아들여지면서 3차 모순도 완화된다.

결국 상기한 과정을 통해 자원 확보에서 성과 창출로, 성과 창출에서 추가 지원으로 이어지는 선순환 구조가 형성된다. 담당자의 전문성이 인정받으면 처리과와의 협력이 증진되고, 이는 행정박물 관리 목표의 효과적 달성으로 이어진다. 행정박물의 활용 성과가 가시화되면 조직 내 인식이 개선되고, 이는 더 많은 지원으로 이어지는 선순환을 형성한다.

이러한 순차적 해소 과정을 효과적으로 관리하기 위해서는 단계적 추진 전략이 필요하다. 1-2년 차에는 행정박물 관리 예산 확보 의무 법제화, 기록물관리 전문요원 정규직 채용 의무화, 전문성 기반 업무 분장 체계의 법령 반영 등 법·제도적 기반을 구축한다. 2-3년 차에는 정규직 전환 또는 장기 계약 체계 도입, 보조인력 확보 및 대체 인력 체계 구축, 중장기 예산 계획 수립 및 집행 등 조직 체계를 개편한다. 3-5년 차에는 안정적 자원 기반 위에서 실질적 성과를 창출하고, 우수 사례 확산 및 벤치마킹 체계를 구축하며, 지속적 개선 및 발전 메커니즘을 정착시킨다.

결론적으로, 행정박물 관리 활동체계의 근본적 개선을 위해서는 4차 모순의 우선적 해결이 필수적이다. 예산, 인사, 업무 분장 등 조직간 갈등을 먼저 해결해야만 비로소 담당자의 내적 갈등, 구성요소 간 모순, 체계 간 충돌 등이 순차적으로 해소될 수 있다. 이러한 구조적 접근을 통해서만 행정박물 관

리가 단순한 보존을 넘어 적극적인 활용과 사회적 가치 창출로 발전할 수 있을 것이다. 또한 행정박물관 관리 활동체계의 모순들은 현재의 제약을 넘어서는 변화의 기회를 제공한다. 이러한 기회를 발전의 계기로 삼는다면 행정박물관 관리는 행정의 산출물을 국민과 역사에 연결하는 창의적이고 의미 있는 활동으로 거듭날 수 있을 것이며, 이는 기록관리 분야의 새로운 발전 방향을 제시하는 중요한 전환점이 될 것이다.



제 6 장 결론

본 연구는 A광역시자치단체 소속 기초자치단체를 대상으로 행정박물 관리의 현황과 문제점을 분석하고, 활동이론 3세대 활동이론을 적용하여 행정박물 관리 활동체계의 구성요소와 그 상호작용, 그리고 체계 내·외부에서 발생하는 갈등과 모순, 그 발전과정까지 심층적으로 고찰하였다. 이를 토대로 기초자치단체의 행정박물 수집 및 관리의 체계화 방안을 모색하였다. 본 장에서는 연구 결과를 종합하여 주요 결론을 제시하고, 연구의 의의와 한계, 그리고 향후 연구 과제를 논의하고자 한다.

첫째, 기초자치단체의 행정박물 관리 활동체계는 주체(담당자), 객체(행정박물의 관리), 도구(기록관리시스템 및 관리카드, 보존공간 등), 규칙(법령 및 지침), 공동체(조직 내·외부 구성원), 역할(조직 구성원의 분업) 등으로 구성되어 있으나, 각 요소 간의 연계와 실질적 작동에는 여러 한계가 존재함을 확인하였다. 특히, 시스템 미온적 활용, 법적 규정과 실제 업무 간 괴리, 인력 체계의 한계 등이 나타났다.

둘째, 활동체계 내·외부에서 다양한 모순과 갈등이 발생하고 있었다. 행정박물의 중요성에 비해 인력·예산·공간 등 자원이 부족하여 발생하는 주체, 도구의 1차 모순, 주체와 공동체, 도구 사이, 그 외 복합적 모순 등 2차 모순, 중앙정부의 기록관리 시스템 도입에 대한 기존 체계의 저항, 보존에서 활용 중시로 가는 과정에서 비롯된 3차 모순, 그리고 예산, 인사 등 타 활동체계와의 충돌에서 비롯된 4차적 모순이 대표적이다. 이러한 모순은 행정박물 관리의 체계화와 전문성 확보를 저해하는 주요 요인으로 작용하였다.

셋째, 체계적인 행정박물 관리 방안으로는 법적·제도적 기반 강화, 업무 프로세스 및 도구의 표준화·디지털화, 인력 및 자원 확충, 협업·협력체계 구축, 특히 예산, 인사 등 타 활동체계의 지원과 그들과의 협력이 무엇보다 중요함을 강조하였다. 이는 현장의 실질적 어려움을 반영하면서도 행정박물의 장기적 보존과 적극적 활용을 위한 실천적 대안이 될 수 있다.

본 연구는 기존의 행정박물 관리 연구가 중앙정부, 광역자치단체에 치우쳐

있던 한계를 극복하고, 기초자치단체 행정박물 관리라는 상대적으로 미흡했던 연구 영역에 초점을 맞추었다는 점에서 학문적·실무적 의의가 있다. 특히, 3세대 활동이론을 적용함으로써 행정박물 관리의 복합적 구조와 그 내·외부의 상호작용, 그리고 변화와 발전의 동인으로서의 모순 개념을 체계적으로 분석하였다. 이를 통해 기초자치단체 행정박물 관리의 현실적 문제를 새롭게 조명하고, 구체적 개선방안을 제시할 수 있었다. 또한, 본 연구는 실제 기초자치단체에서 행정박물 관리 업무를 수행하는 담당자의 목소리와 경험을 심층적으로 반영함으로써, 현장의 실태와 요구를 생생하게 드러냈다. 이는 행정박물 관리 정책 및 제도 개선에 있어 실효성 있는 근거자료로 활용될 수 있을 것으로 기대된다.

그러나 본 연구는 다음과 같은 한계를 가진다. 첫째, 연구 대상이 A광역시자치단체 소속 일부 기초자치단체로 한정되어 있어, 전국적 일반화에는 한계가 있다. 둘째, 연구 방법상 심층면담 등 질적 접근에 중점을 두었으나, 정량적 데이터 분석이 미흡하여 보다 객관적이고 포괄적인 실태 파악에는 한계가 있다. 셋째, 행정박물 관리의 성과와 효과성에 대한 장기적 평가가 이루어지지 못하였다. 넷째, 3세대 활동이론의 모순 전개 과정이 주로 일방향적 과정으로 서술되어, 여러 수준의 모순들이 동시에 발생하고 상호 강화하며 복합적 네트워크적·비선형적 동태를 형성하는 활동체계 내 역동성을 충분히 설명하지 못하는 한계가 지적된다.

향후 연구에서는 보다 다양한 지역과 유형의 기초자치단체를 대상으로 연구 범위를 확대하고, 정량적·질적 방법을 병행하여 실태를 다각도로 분석할 필요가 있다. 또한 3세대 활동이론 적용에 있어서도 모순들의 동시 발생과 상호 강화 과정을 포착할 수 있는 비선형적 분석틀을 이용하여, 현장의 복합적이고 역동적인 모순 구조를 보다 정확히 규명해야 한다. 이러한 방법론적 보완과 실증적 근거를 토대로 행정박물 관리의 성과 평가 체계 구축, 시민 참여 확대 방안 모색, 개선안 시범사업 등을 추진함으로써 기초자치단체 행정박물 관리의 실질적 발전을 도모해야 할 것이다.

참 고 문 헌

- 강대일. (2010). 행정박물관의 근대문화유산적 가치와 보존방향. 『보존과학지』, 26(1), 69-76.
- 국가기록원. (2021). 『행정박물관 관리지침』. 대전: 국가기록원.
- 김형주. (2011). “중앙행정부처의 행정박물관관리 인식에 관한 분석연구”. 한성대학교 대학원 석사학위논문.
- 나영선, 왕영훈, 양월운. (2008). 행정박물관 관리체계 구축을 위한 해외사례 연구. 『한국기록관리학회지』, 8(1), 97-121.
- 문재필. (2009). “행정박물관의 체계적 관리방안과 활용에 관한 연구”. 중부대학교 대학원 석사학위논문.
- 박미자. (2006). 기록관 유형별 업무모형에 관한 연구. 『한국기록관리학회지』, 6(2), 133-155.
- 설진성. (2013). “활동이론에 근거한 초등교사의 구성주의 교육 실천 분석”. 경희대학교 대학원 박사학위논문.
- 송현진. (2015). “북한이탈주민의 평생학습 참여 동기와 의미에 관한 연구”. 중앙대학교 교육대학원 석사학위논문.
- 오경희. (2018). “공군 행정박물관 기록물의 효율적인 관리 및 활용방안”. 중부대학교 대학원 석사학위논문.
- 유기웅, 정종원, 김영석, 김한별. (2018). 『질적연구방법의 이해』. 개정판. 서

울: 박영스토리.

윤창국, 박상옥. (2012). 문화역사적 활동이론의 이론적 발전과 평생교육연구에 주는 시사점. 『평생교육학연구』, 18(2), 113-139.

이재나, 유현경, 김건. (2015). 스토리텔링을 활용한 대통령기록관 전시에 관한 연구. 『한국기록관리학회지』, 15(3), 87-114.

임미경. (2010). “기초자치단체 기록관리 현황 및 개선방안 연구”. 명지대학교 대학원 석사학위논문.

전부영. (2016). “광역자치단체 교육청 행정박물관선별 및 관리의 현황과 개선 방안”. 경북대학교 대학원 석사학위논문.

지현. (2017). “행정박물관 관리체계 개선 방향: 분류체계를 중심으로”. 서울대학교 대학원 석사학위논문.

한국외국어대학교 산학협력단. (2007). 『행정박물관 관리체계 구축방안』. 대전: 국가기록원.

Akkerman, S. F., & Bakker, A. (2011). Boundary crossing and boundary objects. *Review of Educational Research*, 81(2), 132-169.

Blackler, F., Crump, N., & McDonald, S. (1999). Managing experts and competing through innovation: An activity theoretical analysis. *Organization*, 6(1), 5-31.

Charmaz, K. (2006). *Constructing Grounded Theory: A Practical Guide Through Qualitative Analysis*. London: SAGE Publications.

Daniels, H. (2004). Activity theory, discourse and Bernstein. *Educational Review*, 56(2), 121–132.

Daniels, H., Edwards, A., Engeström, Y., Gallagher, T., & Ludvigsen, S. R. (2010). *Activity Theory in Practice: Promoting Learning Across Boundaries and Agencies*. London: Routledge.

Dreyfus, H. L., & Dreyfus, S. E. (1986). *Mind Over Machine: The Power of Human Intuition and Expertise in the Era of the Computer*. New York: The Free Press.

Edwards, A. (2009). Relational agency in collaborations for the wellbeing of children and young people. *Journal of Children's Services*, 4(1), 33–43.

Edwards, A., Daniels, H., Gallagher, T., Leadbetter, J., & Warmington, P. (2009). *Improving Inter-professional Collaborations: Multi-agency Working for Children's Wellbeing*. London: Routledge.

Engeström, Y. (1987). *Learning by Expanding: An Activity-theoretical Approach to Developmental Research*. Helsinki: Orienta-Konsultit.

Engeström, Y. (1996). Developmental work research as educational research: Looking ten years back and into the zone of proximal development. *Nordisk Pedagogik*, 16(3), 131–143.

Engeström, Y. (1999). Activity theory and individual and social transformation. In Y. Engeström, R. Miettinen, & R. L. Punamäki (Eds.), *Perspectives on activity theory* (pp. 19–38). Cambridge

University Press.

Engeström, Y. (2001). Expansive learning at work: Toward an activity theoretical reconceptualization. *Journal of Education and Work*, 14(1), 133–156.

Engeström, Y. (2008). *From Teams to Knots: Activity–Theoretical Studies of Collaboration and Learning at Work*. Cambridge: Cambridge University Press.

Engeström, Y. (2009). Expansive learning: Toward an activity–theoretical reconceptualization. *Journal of Education and Work*, 14(1), 133–156.

Engeström, Y. (2015). *Learning by Expanding: An Activity–Theoretical Approach to Developmental Research* (2nd ed.). Cambridge University Press.

Engeström, Y. (2016). *Studies in Expansive Learning: Learning What Is Not Yet There*. Cambridge University Press.

Engeström, Y. (2018). *Expertise in Transition: Expansive Learning in Medical Work*. Cambridge University Press.

Engeström, Y., & Sannino, A. (2011). Discursive manifestations of contradictions in organizational change efforts. *Journal of Organizational Change Management*, 24(3), 368–387.

Foot, K. (2014). Activity Theory. In J. D. Wright (Ed.), *International*

Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences (2nd ed., Vol. 1, pp. 640–645). Amsterdam: Elsevier.

Foot, K., & Groleau, C. (2011). Contradictions, transitions, and materiality in organizing processes. *First Monday*, 16(6), 1–15.

Glaser, B. G., & Strauss, A. L. (1967). *The Discovery of Grounded Theory: Strategies for Qualitative Research*. Chicago: Aldine.

Guest, G., Bunce, A., & Johnson, L. (2006). How many interviews are enough? *Field Methods*, 18(1), 59–82.

Jonassen, D. H., & Rohrer–Murphy, L. (1999). Activity theory as a framework for designing constructivist learning environments. *Educational Technology Research and Development*, 47(1), 61–79.

Karanasios, S., & Allen, D. (2018). Activity theory in information systems research. *Information Systems Journal*, 28(2), 439–464.

Kerosuo, H. (2006). *Boundaries in Action: An Activity–theoretical Study of Development, Learning and Change in Health Care for Patients with Multiple and Chronic Illnesses*. Helsinki: University of Helsinki Press.

Lincoln, Y. S., & Guba, E. G. (1985). *Naturalistic Inquiry*. Beverly Hills, CA: Sage Publications.

Mason, M. (2010). Sample size and saturation in PhD studies using qualitative interviews. *Forum: Qualitative Social Research*, 11(3),

Art. 8.

Sannino, A. (2008). Sustaining a non-dominant activity in school: Only a utopia? *Journal of Educational Change*, 9(4), 329–348.

Sawchuk, P. H. (2003). *Adult Learning and Technology in Working-Class Life*. Cambridge: Cambridge University Press.

Seidman, I. (2006). *Interviewing as Qualitative Research: A Guide for Researchers in Education and the Social Sciences* (3rd ed.). New York: Teachers College Press.

Spinuzzi, C. (2008). *Network: Theorizing Knowledge Work in Telecommunications*. Cambridge: Cambridge University Press.

Toiviainen, H. (2007). Inter-organizational learning across levels: An object-oriented approach. *Journal of Workplace Learning*, 19(6), 343–358.

Tolmann, C. W. (1999). Society versus context in individual development: Does theory make a difference. In *Perspectives on Activity Theory* (pp. 70–85). Cambridge: Cambridge University Press.

Virkkunen, J. (2006). Dilemmas in building shared transformative agency. *Activités*, 3(1), 43–66.

Vygotsky, L. S. (1978). *Mind in Society: The Development of Higher Psychological Processes*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

Warmington, P. (2011). From activity to labour: Commodification, labour-power and contradiction in Engeström's activity theory. *Outlines*, 12(2), 91–105.

Yamazumi, K. (2006). Activity theory and the transformation of pedagogic practice. *Educational Studies in Japan*, 1(1), 77–90.



면담지

안녕하세요. 저는 한성대학교 문헌정보학과 기록관리학 전공 석사과정에 재학중인 박상엽입니다.

석사학위논문을 작성하기 위한 본 연구는 기초자치단체의 행정박물관 관리 업무 실태를 파악하고 개선 방안을 도출하기 위해 본 면담을 실시하였습니다. 귀하의 소중한 경험과 의견은 행정박물관 관리 업무의 발전에 크게 기여할 것입니다.

- 연구 목적: 행정박물관 관리 업무의 현황 분석 및 개선방안 도출
 - 소요 시간: 약 60~90분
 - 익명성 보장: 모든 응답은 익명으로 처리되며, 연구 목적으로만 활용됩니다
 - 참여의 자발성: 면담 참여는 자발적이며, 언제든지 중단하실 수 있습니다
- 귀하의 솔직하고 성의 있는 답변을 부탁드립니다.

1. 개인 배경정보

1. 개인적 배경에 대해 말씀해 주세요.

- 1) 현재 소속된 기관명은? 어떤 업무를 담당하고 계신가요?
- 2) 행정박물관 관리 업무를 시작하게 된 계기는 무엇인가요?

1.1 후속 질문

- 처음 이 업무를 접했을 때 어떤 느낌이었나요?
- 본인의 전문성이나 역량 중에서 이 업무에 도움이 되는 부분이 있다면?
- 학력이나 관련 교육 경험이 업무에 어떤 영향을 주나요?

2. 행정박물관 관리 업무를 통해 달성하고자 하는 개인적 목표는 무엇인가요?

1.2 후속 질문

- 그 목표가 생긴 특별한 이유가 있나요?
- 목표 달성을 위해 어떤 노력을 하고 계신가요?

2. 행정박물관 관리 업무 현황

1. 행정박물관이라고 하면 어떤 것들이 떠오르시나요?

- 1) 구체적으로 어떤 유형의 행정박물관이 주로 관리되고 있나요?

2) 각 유형별로 특별히 신경 써야 할 부분이 있다면?

1.1 후속 질문

그 중에서 관리하기 가장 어려운 것은 무엇인가요? 그 이유는?
가장 보람을 느끼는 업무적 경험은 어떤 것인가요?
관리 과정에서 예상치 못했던 어려움을 겪은 경험이 있나요?

2. 행정박물 관리의 목표나 지향점은 무엇이라고 생각하시나요?

2.2 후속 질문

행정적으로는 어떤 의미가 있다고 보시나요?
시민들에게는 어떤 가치를 제공한다고 생각하시나요?

3. 규칙 및 지침

1. 행정박물 관리 업무를 할 때 주로 어떤 지침이나 규정을 참고하시나요?

- 1) 실제로 어떻게 활용하고 계신가요?
- 2) 지침이나 규정이 업무 수행에 도움이 되는 정도는?

1.1 후속 질문

규정과 실제 업무 현실 사이에 차이가 있다고 느낀 적이 있나요?
그런 경우 어떻게 해결하시나요?
현행 규정에서 개선되었으면 하는 부분이 있다면?

2. 업무를 진행하면서 따라야 하는 절차나 과정을 설명해 주세요.

2.2 후속 질문

그 과정에서 가장 까다로운 단계는 어느 부분인가요?
절차를 단순화하거나 개선할 수 있는 방법이 있다고 생각하시나요?

4. 도구 및 시스템

1. 행정박물 관리에 어떤 시스템이나 도구를 사용하고 계신가요?

- 1) 구체적으로 어떻게 활용하고 계신가요?
- 2) 각 도구의 장단점은 무엇인가요?

1.1 후속 질문

현재 사용하는 도구에 대한 만족도는 어느 정도인가요?
사용하면서 가장 불편했던 점은?
다른 좋은 도구나 시스템을 써본 경험이 있나요?

2. 업무 효율성을 높이기 위해 어떤 도구나 시스템이 필요하다고 생각하시나요?

2.2 후속 질문

그런 도구가 있다면 업무가 어떻게 달라질 것 같나요?
도입 과정에서 예상되는 어려움은?

5. 공동체 및 협력

1. 행정박물 관리 업무와 관련하여 주로 어떤 부서나 사람들과 협력하시나요?

1. 각각과는 어떤 방식으로 소통하고 계신가요?
- 2) 협력이 잘 되는 부서와 그렇지 않은 갈등이 있는 부서가 있나요?

1.1 후속 질문

협력이 어려운 경우, 주된 원인은 무엇이라고 생각하시나요?
좋은 협력 사례가 있다면 소개해 주실 수 있나요?
외부 기관과의 협력 경험도 있으신가요?

2. 조직 내에서 행정박물 관리 업무에 대한 인식은 어떤 편인가요?

2.2 후속 질문

상급자들의 관심도는 어느 정도인가요?
동료들은 이 업무를 어떻게 바라보나요?
조직문화가 업무 수행에 미치는 영향은?

6. 역할 및 업무 분장

1. 행정박물 관리 업무에서 본인의 역할과 책임 범위를 어떻게 이해하고 계신가요?

1. 다른 동료들과의 역할 분담은 어떻게 되어 있나요?
- 2) 역할이 명확하게 정해져 있나요?

1.1 후속 질문

업무분장에 대해 만족하시나요? 그 이유는?
업무 과부하나 역할 모호성을 느낀 적이 있나요?
역할 갈등이 생겼을 때는 어떻게 해결하시나요?

2. 각 구성원들의 전문성이나 강점이 잘 활용되고 있다고 보시나요?

2.2 후속 질문

본인의 강점이 충분히 발휘되고 있나요?
팀 내 역할 재분배가 필요한 부분이 있다면?

7. 기타

1. 전반적으로 행정박물 관리 업무를 하면서 가장 보람된 순간은 언제였나요?
2. 반대로 가장 힘들었던 경험이나 어려움은 무엇이었나요?
3. 행정박물 관리 업무가 앞으로 어떤 방향으로 발전했으면 좋겠나요?
4. 마지막으로 이 면담에서 미처 다루지 못했지만 꼭 말씀하고 싶은 것이 있다면?

〈부록 2〉 코드북

1. 구성요소 코드북

구성요소	코드명	코드 정의	면담 부분
객체	전시 목적	행정박물관 전시와 홍보를 통한 기관 상징성 표현	“이거를 활용해가지고 전시 활동을 하거나 그런거를 되게 잘 활용하는 지자체도 있다보니까” (A), “전시를 통해 우리 기관을 홍보해야죠” (F)
	역사적 가치	기관의 역사적 자료와 행정 변천사 보존	“옛날에 쓰던 타자기라던가, 시장님이 쓰던 의미있는 자료” (B), “최대한 오래됐지만 상징성이 충분한 것들을 남기고 싶어요” (I)
	업무 지원	타 부서 사업 지원 및 DB 활용 서비스 제공	“부서원들이 잘 활용, 검색할 수 있게 하는거” (D), “기획부서가 관련 사업을 추진할때 큰 도움을 줄 수 있지 않을까요?” (G)
규칙	공공기록물법 및 관리지침	행정박물관 관리의 법적 근거와 업무 지침	“어차피 참고할 수 있는 법령은 딱 정해져 있어가지고... 저희는 공공기록물법, 공인도 그렇게 하고” (B), “국가기록원 홈페이지 가면 지침 다운받을 수 있는데 그거 보면 됩니다” (I)
도구	선별 문서	행정박물관 선별 체크리스트	“관리카드, 체크리스트 보내주고 준비하세요 라고 온나라로 부서에 뿌려서” (H), “체크리스트 만들어서 이렇게 가치가 있는데 판단해주세요” (I)

	RMS/Excel	관리카드, RMS, Excel 등 등록 관리 도구	“RMS에 메타데이터 목록 등록까지 해서 관리하고 있어요” (D), “Excel이랑 한글로... Excel 혹은 한글로 목록 만들어서 관리해요” (H)
	서고/캐비닛	서고, 보존용기, DB/목록	“서고에서 같이 보관을 하고 있어요” (C), “상패만 모아두는 보관 캐비닛이 있어요” (D)
	온라인 활용	홈페이지, 전시 공간 및 전시용품	“홈페이지 등을 이용해서 전시해서 홍보하는 거” (C), “시청 현관에 전시한 적이 있었거든요” (H)
공동체	응답자 외 기록연구사 1명	동일 기관 내에서 기록물관리 전문요원으로 근무하며 평가, 공개재분류 등 전문 업무를 분담하여 수행하는 동료 전문가	“저말고 따로 기록연구사 분이 하나 계시고 그분은 평가, 공개재분류하세요.” (A)
	홈페이지관리 팀	행정박물의 온라인 전시 및 홍보를 위해 기관 홈페이지 운영과 콘텐츠 게시 업무를 담당하는 전문 부서	“홈페이지관리팀이 담당을 하셨나봐요” (C)
	용역업체	대규모 행정박물 DB구축, 전수조사, 목록화 작업 등 전문적이고 집중적인	“구축은 용역업체가 있어서 행정박물 포함 모든 이관된 기록물들은 RMS에 등록” (D)

		업무 수행을 위해 계약을 통해 참여하는 외부 전문기관	
공무직		기록관 서고에 상주하며 행정박물의 접수, 정리, 보관 등 일상적인 물리적 관리 업무를 안정적으로 수행하는 정규 보조인력	“기록관에는 공무직 주사님 딱 한분 계셔서 기록관에 상주해 주세요” (A)
기간제근로자		특정 기간 동안 기록관 서고에서 행정박물 등록, 목록화, 정리 작업 등을 집중적으로 지원하는 임시 보조인력	“서고에 상주하는 기간제 2명이랑 같이 엄청 고생했어요” (D)
공공일자리 인력		공공근로, 노인일자리 사업 등을 통해 행정박물 전수조사, 목록 작성, 기초 정리 작업을 보조하는 사회적 일자리 참여자	“현재 공공근로 2분이서 저희 전수조사랑 목록 도와주고 주세요” (G)
처리과		체크리스트 작성, 관리카드 작성, 기록관	“처리과에서 직접 받아주시기도 하고 보관, 정리도 도와주시죠” (A)

		이관 등 행정박물의 최초 생산·접수 부서	
	예산·인사 부서	행정박물 관리에 필요한 재정 자원과 인적 자원의 배정, 조정, 승인을 담당하여 업무 수행의 물적 기반을 제공하는 지원 부서	“예산은 정해져있고, 예산이 충분하다 하더라도 복지나 기타 다른 시급하다고 인사팀에서 생각하는 부서에 기간제 인력을 채용해서 보내주는거죠.” (G)
	전산·시설관리 부서	기록관리시스템 운영, 서버 관리, 전시공간 조성 등 행정박물 관리에 필요한 기술적·물리적 인프라를 지원하는 전문 부서	“기록관리시스템 서버 보안 점검은 정보화팀에서 하시고” (E), “그때 전시공간 조성이라던가 이런건 청사관리팀에서 도와주셨어요.” (H)
	의사결정권자	행정박물 관리 업무의 계획, 예산, 인사 등 주요 사안에 대한 최종 승인 권한을 가지며 업무 추진 방향을 결정하는 조직 내 상급자	“일단 말로 하자면 간단한데 용역업체별로 견적 받아서 팀, 과장님 결재 받고,” (D)
	국가기록원	행정박물 관리 법령과	“국가기록원에서 운영하는 교육지원센터 홈페이지에 가보면

		<p>지침 제정, 전국 지방자치단체 교육·지도·점검, 기술 지원 등을 통해 국가 차원의 표준과 방향성을 제시하는 중앙 기관</p>	<p>지자체에 기록관리 교육 진행할 강사 파견도 해주더라고요” (J)</p>
	<p>광역자치단체</p>	<p>관할 기초자치단체의 행정박물 관리 실태 점검, 성과 평가, 정책 지원을 통해 지역 단위의 조정과 지도 기능을 수행하는 상급 자치단체</p>	<p>“A도에서 짝을 지어 가지고 시군을 돌아다니면서 서고 환경이라든가” (A)</p>
	<p>지방의회</p>	<p>행정박물 관리 관련 예산안 심의·의결을 통해 업무 추진의 재정적 근거와 민주적 정당성을 부여하는 지방 의결기관</p>	<p>“의회에서 무슨 트러블이 생겨서 추경예산 통과하는게 좀 늦었던 적이 있었어요.” (G)</p>
	<p>타 기관 담당자</p>	<p>유사한 업무 환경에서 행정박물 관리를 담당하는 다른 기초자치단체의 동료들로서 경험</p>	<p>“제가 처음 이 업무를 맡을때는 타 시군 선생님들(행정박물 관리 담당자)에게 많이 여쭙봤어요.” (F)</p>

		공유와 상호 자문을 통해 실무적 지원을 제공하는 전문가 집단	
역할	승인·감독	행정박물관 관리 업무의 계획 수립, 예산 집행, 용역 발주 등에 대한 결재권한을 행사하며 업무 전반을 감독하는 역할	“일단 말로 하자면 간단한데 용역업체별로 견적 받아서 팀, 과장님 결재 받고,” (D), “공무원은 1인 결재가 안되요. 모든 계획이든, 예산 집행이든 최소 팀장님, 과장님 결재를 거쳐야” (E),
	목록화, 정리 보관, 수행 등 보조 지원	행정박물관의 물리적 접수, 분류, 포장, 목록 작성, 서고 정리 등 실무적 작업을 직접 수행하거나 지원하는 역할	“이분이 선별, 이관절차가 끝난 행정박물관 실물을 처리과에서 직접 받아주시기도 하고 보관, 정리도 도와주시죠.” (A), “RMS에 행정박물관 DB 등록할때 서고에 상주하는 기간제 2명이랑 같이 엄청 고생했어요” (D), “현재 공공근로 2분이서 저희 전수조사랑 목록 도와주고 계세요” (G)
	청사시설, 청사관리 지원	행정박물관 전시공간 조성, 보존환경 구축, 청사 내 시설 관리 등 물리적 인프라 지원 역할	“그때 전시공간 조성이라던가 이런건 청사관리팀에서 도와주셨어요” (H)

<p>행정박물 관련 예산(안) 조정</p>	<p>행정박물 관리에 필요한 예산안을 검토, 조정하여 의회 상정 전 내부 조율을 담당하는 역할</p>	<p>“예산팀, 의회 통과해서 예산 세워지고” (D)</p>
<p>기록연구사 및 계약직 공무원 채용 보조인력 채용</p>	<p>행정박물 관리에 필요한 전문인력과 보조인력의 채용 계획 수립, 선발, 배치를 담당하는 역할</p>	<p>“인사팀에서 생각하는 부서에 기간제 인력을 채용해서 보내 주는거죠. 우리도 한 3년 넘게 보조인력 채용해야 한다고 얘기해도 아직 못 뽑았어요.” (G) “기록연구사가 6급 상당이다 보니 아무래도 본청에서 정규직 채용은 꺼리게 되는거 같은데 저도 5년마다 매번 봤던 국장님들 또 보면서 면접 다시 해서 재계약하는데 솔직히 이럴 때마다 좀 그렇죠. 기록연구사 정규직으로 채용하면 조례개정도 하고 정원까지도 바뀌야 될거예요” (J)</p>
<p>행정박물 전산시스템 유지관리에 관한 협조, 지원 업무생산 시스템 내에서 기록담당자에게 기록관리 권한 부여</p>	<p>기록관리시스템 서버 관리, 보안점검, 온나라시스템 권한 부여 등 전산 관련 기술 지원 역할</p>	<p>“기록관리시스템 서버 보안 점검은 정보화팀에서 하시고, 스토리지 증설할때도 같이 장비 봐주시기도 해요.” (E), “옆자리에 온나라 담당자가 있으니 좋은게 우선 온나라 담당자가 각 부서 서무담당자에게 서무권한을 드려야 각 부서에서 과제카드도 만들고, 전자기록물 이관도 할 수 있거든요” (E)</p>
<p>기록물 DB 구축 사업</p>	<p>누적된 행정박물의 체계적 정리와</p>	<p>“DB 구축 같은 경우에는 그렇죠? RMS에 이제 그거를 등록을 하는... 기록물과 관련된 DB구축은 용역업체가 있어서 행</p>

<p>용역 등</p>	<p>데이터베이스 구축을 위한 외부 용역사업 수행 역할</p>	<p>정박물 포함 모든 이관된 기록물들은 RMS에 등록하고 있습니다.” (D)</p>
<p>관련 법령 개정(안) 및 지침, 규정 수립 행정박물 관리에 대한 교육, 지도, 점검 행정박물 관리에 대한 지원 등</p>	<p>행정박물 관리의 법적 근거 마련, 표준 지침 개발, 전국 기초자치단체 대상 교육 및 기술지원을 제공하는 역할</p>	<p>“국가기록원에서 운영하는 교육지원센터 홈페이지에 가보면 지자체에 기록관리 교육 진행할 강사 파견도 해주더라구요” (J), “기록물 재난 교육보니까 전에 침수같은거 피해입으면 복원해준다고 국가기록원이 도와주겠다고 홍보도 하기도 하고 하던데” (H)</p>
<p>행정박물 관리에 대한 교육, 지도, 점검 행정박물 성과관리에 대한 지원 등</p>	<p>관할 기초자치단체의 행정박물 관리 실태 점검, 성과 평가, 개선방안 지도를 담당하는 역할</p>	<p>“원래 2년에 한 번씩 A도에서 짝을 지어 가지고 시군을 돌아다니면서 서고 환경이라든가, 팀 업무 분장이라든가 이런 식으로 이제 시군 업무랑 시군이 뭘 잘하고 있는지 못하고 있는지 그걸 검토하는게 있었어요.” (A), “A도에서 자기네가 무슨 개관식같은 걸 한다고 하면서 자기네것도 디스플레이 할건데 모든 시군에 행정박물을 최소 두 점 이상 이관을 하라고 해서요. 그때 너무 화가 났던게 왜냐하면 너무 강제적으로 내라고 그러니까.” (B), “정부합동평가지표 뜨면 광역에서 대신 국가기록원에 물어봐 주기도 하고 잘 도와줘요.” (D)</p>

	행정박물 관련 예산(안) 승인	행정박물 관리 예산안에 대한 최종 심의와 의결을 통해 예산 집행의 법적 근거를 제공하는 역할	“저번에 조금 곤란했던게, 기록물DB 사업 예산을 올렸는데 의회에서 무슨 트러블이 생겨서 추경예산 통과하는게 좀 늦었던 적이 있었어요.”(G), “이번같은 경우는 예산팀이 조정했는데, 의회에서 예산안을 승인해주지 않기도 하죠.” (E)
	업무 내용에 관한 공유, 질의응답	동일한 업무를 수행하는 타 기관 담당자들과의 경험 공유, 업무 관련 상호자문을 제공하는 역할	제가 처음 이 업무를 맡을때는 타 시군 선생님들(행정박물 관리 담당자)에게 많이 여쭙봤어요.” (F)

2. 모순 유형별 코드북

모순 유형	코드명	코드 정의	면담 부분
1차 모순	주체: 가치 인식 부재	담당자의 업무 중요성 인식과 조직의 가치 평가 간 불일치	“이런걸 왜 하나, 지금 당장 시급한 건도 아닌데라는 식으로 행정력이나 예산 낭비라고 인식들을 하시죠” (E)
	도구: 시스템 사용	RMS의 일원화 목적	“관리하는 입장에서 RMS를 쓰긴 좀 까다로워요”

	어려움	적과 실제 활용의 어려움 간 충돌	(J)
	도구: 보존 공간 부족	모든 기록물 보존 필요성과 한정된 서고 공간 간 모순	“기록물을 보관할 장소도 지금 확보가 안되는데 행정 박물관까지 수집, 보존하기에는 현실상 너무 힘들어요” (E)
2차 모순	주체-공동체: 개념 인식 차이	담당자의 전문성과 처리과의 인식 차이로 인한 협업 장애	“행정박물관이라는 개념이 일반 처리과 직원분들은 생소해서” (D)
	주체-공동체: 상급기관 강제	기초자치단체의 자율성과 광역자치단체의 평가 권한 간 충돌	“A도에서 자기네가 무슨 개관식같은 걸 한다고 하면서... 너무 강제적으로 내라고 그러니까” (B)
	복합적 모순: 절차 미준수	관리카드 부재, 인수인계 미비 등으로 인한 업무 목표 달성 저해	“관리카드도 없는 것들이라 정보를 알 수가 없어요” (E)
	복합적 모순: 규정 한계	폐기 절차 부재와 서고 공간 부족으로 인한 관리 제약	“행정박물관은 어떻게 관리할 수도 없어요... 폐기가 실질적으로 불가능하다” (H)
3차 모순	새로운 시스템에 대한 저항	새로운 RMS 도입과 기존 Excel 활용	“우리는 Excel 입력해서 수기 아닌 수기로 제출하죠” (J)

		관행 간 충돌	
	전시 중 손상	적극적 활용 요구와 전통적 보존 우선주의 간 갈등	“시민들이 신기하게 생겼으니까 한번씩 몰래 만져보고 가는 사람들이 있으니까 좀 손상이 됐었죠” (H)
4차 모순	예산 전액 삭감	장기적 가치 추구하고 단기적 효율성 중시 간 우선순위 충돌	“올해도 DB 구축 사업 위에 올렸는데 짤렸어요. 부분 삭감도 아니고, 전액” (E)
	인력 채용 거부	안정적 전문인력 필요와 비정규직 선호 정책 간 대립	“우리도 한 3년 넘게 보조인력 채용해야 한다고 얘기해도 아직 못 뽑았어요” (G)
	업무 충돌	체계적 관리 필요성과 긴급 업무 우선 배치 간 갈등	“갑자기 누가 집회, 시위한다고 하면... 물리적으로 제가 두 개 다 할 수 없는 상황” (F)

ABSTRACT

An Analysis of Contradictions in Administrative Artifact Management of Local Governments: Applying Activity Theory

Park, Sang-Yup

Major in Archives & Records

Management

Dept. of Library and Information
Science

The Graduate School

Hansung University



HANSUNG
UNIVERSITY

Despite their significant administrative, historical, and cultural value, administrative artifacts produced and retained by local governments are inadequately collected, managed, and utilized in practice. Administrative artifacts—including state seals, plaques, certificates, models, and commemorative items—represent diverse types of three-dimensional records that serve not merely as administrative evidence but as important materials revealing institutional symbolism and historicity. However, basic local governments face recurring issues of omission, neglect, and inadequate management of administrative artifacts due to complex structural constraints including weak institutional foundations for archives operation, limitations in personnel, budget, and storage space, and insufficient organizational awareness.

Existing research on administrative artifact management has primarily focused on central government or metropolitan governments, failing to

capture the practical challenges faced by basic local governments. Therefore, this study analyzed the current state of administrative artifact management operations and sought systematic improvement measures, focusing on basic local governments under Metropolitan Government A.

The research methodology applied Engeström's third-generation Activity Theory model as a theoretical framework to analyze the administrative artifact management activity system through six components: subject, object, tools, rules, community, and division of labor, along with primary through quaternary contradictions. Semi-structured in-depth interviews were conducted with ten records management professionals from basic local governments to explore their work experiences and contradictions and conflicts within the activity system.

The research findings revealed various problems and contradictions in each component throughout the collection, preservation, and utilization processes of administrative artifacts. Major contradictions included: first, internal tensions in subjects and tools due to lack of value recognition for administrative artifacts in primary contradictions; second, conflicts between components such as perception gaps between managers and processing departments and lukewarm utilization of records management systems in secondary contradictions; third, resistance between the introduction of new records management systems and existing work methods, and conflicts during the paradigm shift from preservation-centered to utilization-centered approaches in tertiary contradictions; fourth, priority conflicts with budget, personnel, and other work activity systems in quaternary contradictions.

Particularly significant was the discovery of a cyclical regression structure where unresolved quaternary contradictions intensified primary contradictions, suggesting that priority resolution of quaternary contradictions is essential for fundamental improvement of the administrative artifact management activity system.

As improvement measures, the study proposed resolving quaternary contradictions through establishing cooperative systems with budget management, personnel management, and other work activity systems as the primary task. Specifically, this requires legislating dedicated budgets for administrative artifact management, converting records management professionals to regular positions, and establishing expertise-based task allocation systems. Additionally, comprehensive approaches were proposed including strengthening legal and institutional foundations, mandating the establishment of local records management institutions, enhancing

connectivity between records management systems and central platforms, standardizing and digitalizing work tools, building interdepartmental cooperation systems, and establishing continuous monitoring mechanisms.

This study departed from existing research focused on central and metropolitan governments to reflect the actual conditions and voices of basic local government sites, thereby presenting realistic problems and improvement measures for administrative artifact management in a multidimensional manner. Furthermore, it holds significant academic and practical value as a novel approach that systematically analyzed structural contradictions and their developmental processes by applying Activity Theory to the records management field.



【Keyword】 Administrative artifact, Records management, Active theory, Local governments