

기록물 관리!
정부 혁신의 핵심이다!!

2012년 10월 8일

행정안전위원회
국회의원 박남춘

목 차

1. 국가기록물이란?	5
1.1 국가기록물의 중요성	5
2. 기록관리 제도와 관리 기관의 역할	6
2.1 기록물 관리 제도 및 기능	6
2.2 기록물 전담 기관의 역할	9
3. 국가기록물 관리 문제점	11
3.1 국가기록원의 행정 관료화	11
3.2 국가기록의 불법적 폐기의 문제점	21
3.3 한일 협정 문제로 본 국가기록물 속기록 지정 현황	25
3.4 장준하 선생 의문사 관련 기록 등으로 본 기록물 비공개 여부	31
3.5 지방기록물 관리 현황	34
4. 해외 주요국 기록물 관리 사례	38
4.1 미국 - 국립기록관리청	38
4.2 영국 - 국립기록보존소	39
4.3 일본 - 국립공문서관	41
4.4 해외 주요국의 기록물 관리제도	43
5. 국가기록 관리 효율화를 위한 정책 제언	45
5.1 기록관리 전문 인력 배치 확대	45
5.2 국가기록물의 불법적 폐기 기준 강화	47
5.3 차관회의, 청와대 수석보좌관 회의 속기록 지정 필요	49
5.4 지방기록관리기관 활성화 방안	52
6. 기록물 관리는 정부 혁신의 핵심이다	54
참고자료	55

1. 국가기록물이란?

1.1 국가기록물의 중요성

- 영국의 저명한 사학자 에드워드 카는 “역사는 계속된다. 그러나 기록되지 않은 역사는 묻히게 마련이다.” 라는 말로 기록의 역사의 중요성을 강조했다. ‘역사는 과거와 현재의 대화’ 임.
- 현재의 모습을 후대에 남길 수 있는 것은 기록물 관리임. 과거에서 현재를 찾듯이 체계적인 공공기록의 관리를 하는 것이 매우 중요함.
- 역사에서도 사초를 매우 중시했었고 절대 권력의 왕조차도 정치적으로 민감한 사초를 볼 수 없게 했었을 정도로 기록물의 중요성을 인정했었음.
- 기록물을 남기는 것은 최고의 혁신이라고 생각함. 많은 정책 과정을 정확하게 속기록화 하면 자기 감사(監査) 과정이 된다고 생각함. 정책 과정이 투명화되고 더욱더 책임 있는 결정을 내릴 수 있을 것임.
- 2008년 대통령 기록물 관련 논란과 한일협정 속기록 논란, 국무총리실 디가우저, 문서 파기 등 기록물 관련 많은 논란과 이명박 정부 들어 국가기록관리의 퇴행에 대한 많은 비판이 있었음.
- 공공기록물 관리 실태를 살펴보고 체계적인 기록물 관리에 대한 논의를 하고자 함. 기록물 관리는 국가의 이익 보호와 국민의 알권리 보장이라는 두 가지 목표는 동시에 실현하도록 해야 함.

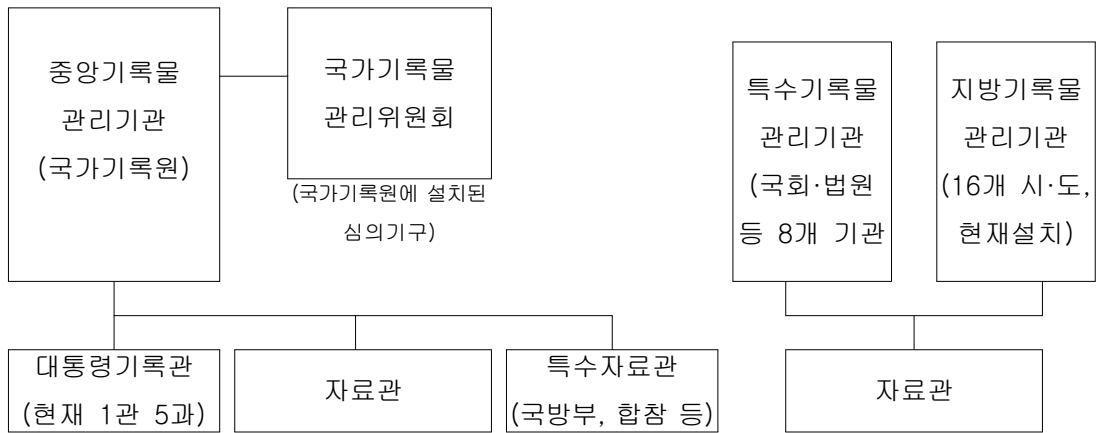
2. 기록관리 제도와 관리 기관의 역할

2.1 기록물 관리 제도 및 기능 1)

- 공공기관의 투명하고 책임 있는 행정을 구현하고 공공기록물의 안전한 보존과 효율적인 활용을 위해 「공공기록물 관리에 관한 법률」이 제정되어 시행되고 있음.
- 현재 우리의 기록물 관리는 1999년 「공공기관의기록물관리에관한 법률」이 제정되어 2000년부터 시행되었음.
- 행정환경이 디지털화되고 기록관리 패러다임이 변화됨에 따라 기록 관리 관련 법률도 「공공기록물 관리에 관한 법률」로 2006년 전부 개정되고 2007년부터 전면 시행되었음.
- 기록물관리기관은 중앙기록물관리기관 특수기록물관리기관 지방기록물관리기관으로 구분됨.
- 특수기록물관리기관은 국회 법원 등 8개 기관이 있으며 지방기록물관리기관은 16개 광역자치단체에 설치하도록 하고 있으나 현재는 설치되어있지 않음.

1) 국가기록물 관리 관련 기준 및 해외사례, 국회입법조사처 박남춘의원실 입법조사회담자료 인용

기록물관리 체계도



- 이러한 분산관리 체제에서 드러날 수 있는 문제점을 보완하고, 국가기록물에 관한 기본정책과 전문관리기관간 협력 등의 사항을 심의하기 위하여, 중앙기록물관리기관인 국가기록원에 국가기록물관리위원회를 설치하였고, 위원은 국가기록원장, 특수기록물관리관장을 포함하여 행정안전부 장관이 위촉하는 학계 및 관계 분야 전문가로 구성하여 운영하고 있음.

공공기록물 관리에 관한 법률

제9조(중앙기록물관리기관) ① 기록물관리를 총괄·조정하고 기록물을 영구보존·관리하기 위하여 행정안전부장관은 그 소속으로 영구기록물관리기관을 설치·운영하여야 한다.

② 제1항에 따라 행정안전부장관 소속으로 설치·운영되는 영구기록물관리기관(이하 "중앙기록물관리기관"이라 한다)은 다음 각 호의 업무를 수행한다.

1. 기록물관리에 관한 기본정책의 수립 및 제도의 개선
2. 기록물관리 표준화 정책의 수립 및 기록물관리 표준의 개발·운영
3. 기록물관리 및 기록물관리 관련 통계의 작성·관리

....

③ 중앙기록물관리기관의 장은 공공기관으로부터 이관 받은 기록물을 효율적으로 관리하기 위하여 필요한 경우에는 중간 관리시설을 설치·운영할 수 있다.

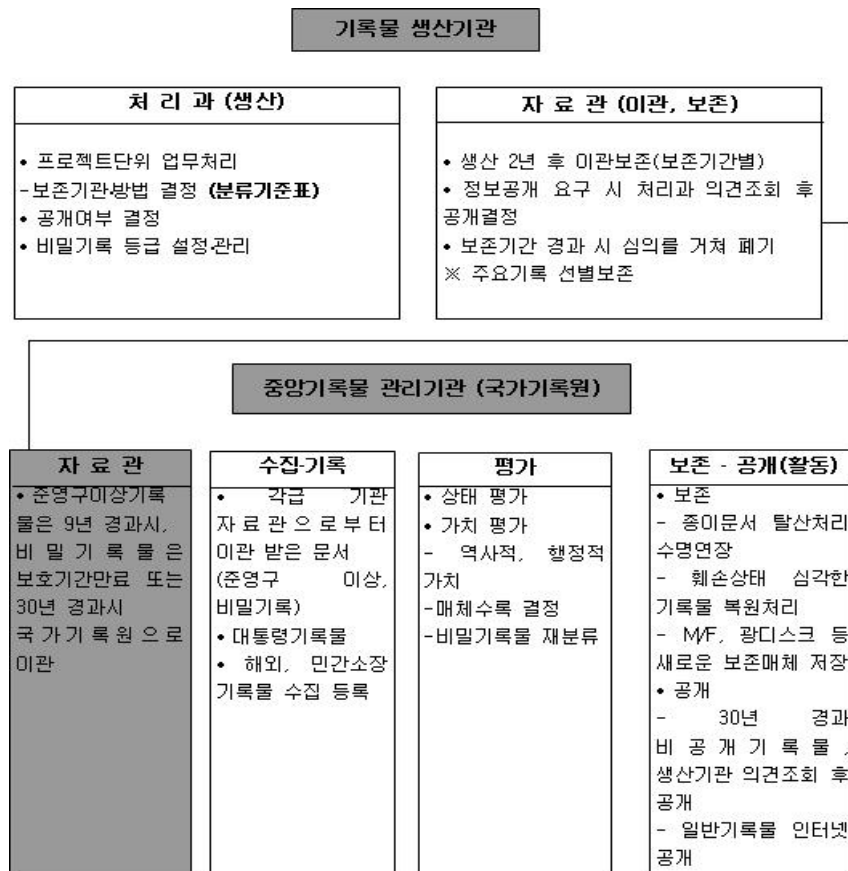
- 특수기록물관리기관들은 국가기록원과 같은 전문관리기관으로서 독자적으로 기록물을 관리하고, 국가기록원에는 주요 기록물에 대한 보존매체(마이크로필름 등) 사본만 송부하며 기록물 원본은 자체에서 영구 보존하도록 하고 있음.

특수기록물관리기관의 설치 현황

기관명	기구명	설립일자
대법원	법원기록보존소(법원행정처)	2004. 1. 1
중앙선거관리위원회	기록물관리담당관실(사무처)	2004. 1. 1
국회	국회기록보존소(국회사무처)	2000. 1. 1
육군	육군기록정보관리단	1951. 5. 20
공군	공군중앙기록보존소	1952. 5. 25
해군	해군기록물보존소	1963. 1. 1
헌법재판소	헌법재판소사무처심판사무국	2004. 12. 23

○ 대법원, 중앙선거관리위원회 등 7곳의 특수기록물관리기관이 설치 운영되고 있음.

기록물관리의 업무처리 흐름도



- 기록물 관리의 업무처리는 각급기관의 처리과에서 생산된 기록물을 자료관으로 이관하고, 이를 다시 국가기록원으로 이관하는 절차를 거치고 있음.
- 중앙기록물 관리기관은 이관, 보존된 자료를 수집·기록하고 평가, 보존·공개 하도록 하고 있음.

2.2 기록물 전담 기관의 역할

- 중앙기록물관리기관인 국가기록원에게 기록물관리의 전반에 관한 포괄적업무기능을 부여하고 명시적 감독권한을 중앙기록물관리기관의 장에게 부여하고 있음.
- 즉 국가기록원은 기록물관리법 을 통해 총체적 국가 기록관리에 대한 정책생산 및 관리 감독의 책임과 권한을 위임받은 것이라 할 수 있음.
- 중앙기록물관리기관인 국가기록원은 1969년 총무처 정부기록보존소 설치를 시작으로 2004년 국가기록원으로 명칭 변경되었음.

국가기록원 연혁

- 1969. 8 : 총무처 소속 정부기록보존소 설치
 - **1984. 11 : 부산지소(현, 역사기록관) 설치**
 - 1998. 7 : 정부대전청사로 본소 이전, 서울사무소 설치
 - 2004. 5 : 국가기록원으로 명칭 변경
 - 2007. 12 : 나라기록관(성남) 준공, 대통령기록관 설치
-

- 국가기록원의 역할로는 기록물관리에 관한 기본정책 수립 및 제도 개선, 기록물 수집, 보존, 평가, 기록정보자원의 편찬, 콘텐츠 구축 및 대국민 서비스 제공, 기록물관리 전문인력 수요파악, 양성계획 수립 및 교육 훈련 등의 역할이 있음.

국가기록원 주요 업무

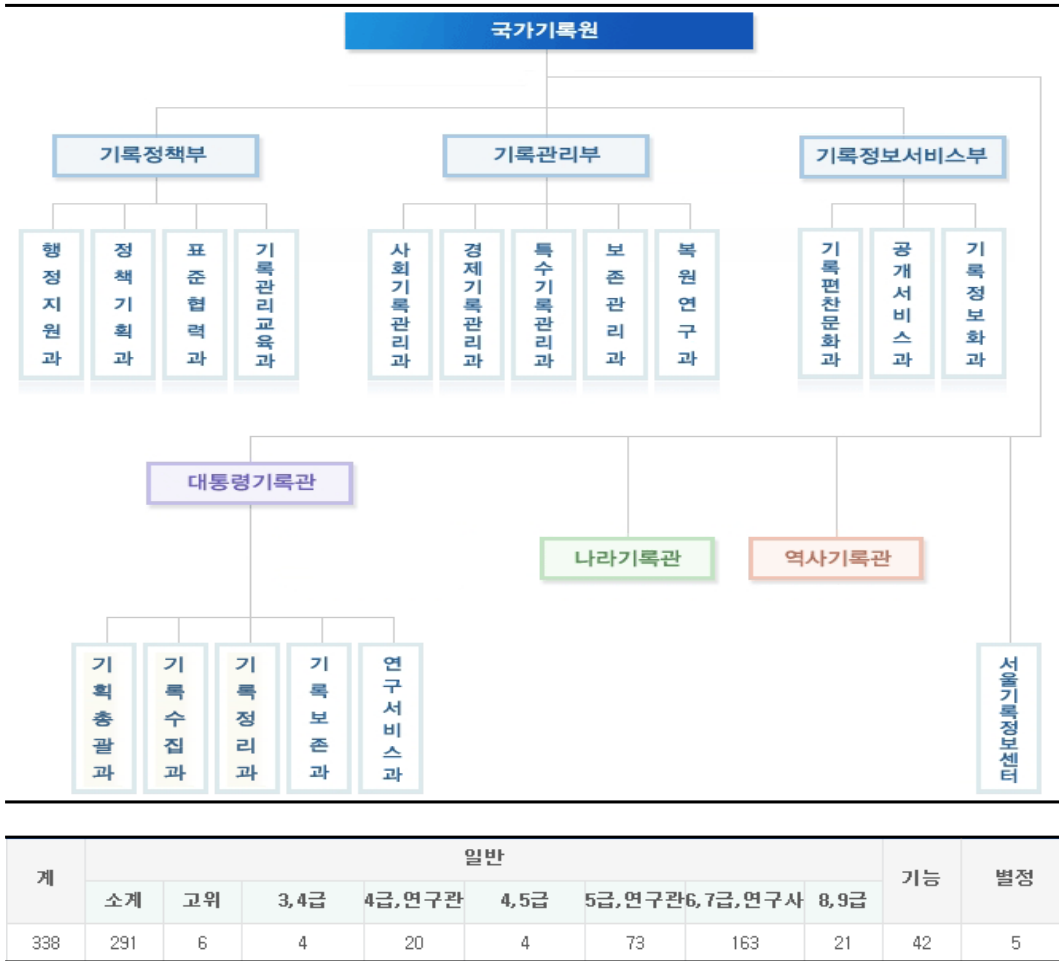
- 기록물관리에 관한 기본정책의 수립 및 제도 개선
- 공공기록물, 주요 민간기록물의 수집·보존·평가
- 기록물관리 표준화 정책 수립 및 표준의 개발·운영
- 기록정보자원의 편찬, 콘텐츠 구축 및 대국민 서비스 제공**
- 대통령기록물의 보호·보존 및 활용 등 효율적 관리**
- 기록물관리에 관한 국내외 교류·협력
- 기록물관리 전문인력 수요파악, 양성계획 수립 및 교육·훈련**
- 기록물관리에 관한 공공기관 지도·지원·확인·점검 및 평가**

- 보존서고 현황을 보면 대전서고, 성남서고, 부산서고 등이 있으며 3개 서고에 총 677만권 수용가능 함.
- 소장 기록물 현황을 살펴보면 438만권으로 공공기록물 349만권, 대통령기록물 89만권임.

3. 국가기록물 관리 문제점

3.1 국가기록원의 행정 관료화

○ 국가기록원은 3부, 3관, 17과, 1센터, 338명으로 구성되어 있음.²⁾



○ 2004년부터 참여정부에서는 국가기록관리 혁신을 추진하였음. 참여 정부는 국가기록관리체계를 재구성하고 각급 공공기관의 기록관을 정상하기 위한 「국가기록관리혁신 로드맵」을 수립하였으며, 이에 따라 실행방안을 마련하고 혁신을 추진하였음. ³⁾

2) 국가기록원 홈페이지

3) 국가기록관리 발전을 위한 정책 제안, 역사비평, 조영삼

1-1 기록관리는 더이상 미룰 수 없는 정부 혁신의 핵심과제다

노무현
대통령

국가비전21(대통령 당선자 시기)

"청와대의 모든 회의기록과 정부의 모든 공식회의 기록을 의무화할 것이다. 일정기간이 지나면 공개하고, 독립심의기구에서 심의하여 공개여부를 결정할 것이다"

수석 보좌관 회의(2004.7.19)

"기록관리와 같은 국가행정의 기본 제도 부분에 철저히 관심을 가지고 첨단 시스템을 만들어 나가도록 각별히 노력해 주시기 바랍니다"

국정과제 회의(2004. 10. 27)

"기록관리 개선은 이후 정부혁신과정에 있어서 하나의 이정표가 됩니다"

참여민주주의 시대
국민으로부터의 요구

기록관리를 통한 절차적 민주주의 완성
기록하지 않고, 관리하지 않으며, 공개하지 않는 권위주의 체제의 행정관행을 혁신하여 책임지는 정부 구현

혁신을 지향하는 새로운
공직사회로부터의 요구

기록관리를 통한 공직사회의 자부심 고양
업무처리 방식을 고객지향적으로 혁신
업무관리와 기록관리의 결합을 통해 책임성·투명성을 제고

역사적 정체성에 기반한
성숙한 국가로부터의 요구

공공기록의 집적 및 편찬·서비스 강화
기록관리, 정보공개 등 민주적 기초 조건의 신장
공공기록의 수집, 관리를 통해 집적된 기록의 대국민 서비스 강화



최적의 전략 설정과
단계적 추진 계획을
수립하여 혁신 달성

- 노무현 당선자는 청와대의 모든 회의기록과 정부의 모든 공식회의 기록을 의무화하고, 일정기간이 지나면 공개하고, 독립심의기구에서 심의하여 공개 여부를 결정해야 한다고 함.
- 참여정부는 기록관리 개선은 이후 정부혁신 과정에 있어서 하나의 이정표가 된다고 함.
- 기록하지 않고, 관리하지 않으며, 공개하지 않는 권위주의 체제의 행정관행을 혁신하여 책임지는 정부 구현으로 업무관리와 기록관리의 결합을 통해 책임성 ■ 투명성을 제고 할 수 있음.



혁신분야	과제명		추진기구	관련부처
	아젠다	세부과제		
프로세스와 시스템 혁신	공공업무 수행의 철저한 기록화	문서과제 / 관리카드 개발·혁신	행정자치부 국가기록원	대통령 비서실
		등록관리 대상기록의 확대	행정자치부 혁신기획관	혁신 시범 부처
		업무와 기록분류체계의 통합	행정자치부 국가기록원	각 부처
	기록관리 프로세스와 시스템 정비	기관내 기록관리 프로세스 재설계	행정자치부 혁신기획관	대통령 비서실
기관내 기록관리 시스템 재설계와 도입		행정자치부 국가기록원	혁신 시범 부처	
기록관리 기준·표준	정보공개 확대	정보공개 확대	행정자치부 국가기록원 행정자치부 정부혁신본부 정부혁신지방분권위원회	국정홍보처
	비밀관리의 체계화	비밀관리의 체계화	국가안전보장회의, 국가정보원 정부혁신지방분권위원회	
	글로벌 스탠다드에 부합하는 국가표준의 제정	한국기록관리 표준 및 메타 데이터 표준 제정 공공서비스, 전문인력 표준 제정	행정자치부 국가기록원	
공공기록의 자원화	공공기록 편찬 및 서비스 확대	공공기록 편찬 및 서비스 확대	행정자치부 국가기록원 국사편찬위원회	해당 부처
법·제도 정비	법·제도의 정비	기록관리법, 대통령 기록관리 법제 정비	행정자치부 국가기록원 대통령 비서실	
		정보공개법 개정, 비밀 설정 및 해제에 관한 법제 정비	행정자치부 국가정보원	대통령 비서실
	전문인력 확보 및 능력개발	전문인력 양성 프로그램 설계	행정자치부 국가기록원	중앙인사위원회, 기획예산처
거버넌스형 조직의 실현 및 기록관리인프라 구축	거버넌스형 조직의 실현 및 기록관리인프라 구축	행정자치부 국가기록원 행정자치부 정부혁신본부	중앙인사위원회, 기획예산처	

- 참여정부 기록관리 혁신은 대통령비서실, 국가기록원, 그리고 정부 혁신지방분권위원회가 협력하여 이루어낸 성과였음.
- 기록관리혁신의 추진의 의미는 국가기록관리의 ‘정상화’ 임.
- 성과의 핵심은 업무관리시스템도입 등 기록 생산체계의 혁신과 기록의 역할 확보, 기록관리 전문인력을 확보 및 능력 개발함.
- 정보 공개 확대하고 비밀 분류 및 해제에 관한 법제 정비 등을 혁신 과제로 삼았음.

2-6 문제점 종합 및 혁신방향

구분	문제점	혁신방향	혁신과제
기록 생산 및 관리	<ul style="list-style-type: none"> 의사결정과정의 기록화 미비 국가 중요기록, 회의록 등의 생산 및 등록 미흡 형식적 기록폐기 심의와 다수 기록 폐기 업무와 기록의 통합관리 미비 전자문서시스템, 자료관시스템이 국제표준 요건에 미흡 	<ul style="list-style-type: none"> 시스템혁신을 통한 행정의 투명성, 책임성 제고 	<ul style="list-style-type: none"> 공공업무 수행의 철저한 기록화 기록관리 프로세스와 시스템의 재정비 글로벌 스탠다드에 부합하는 국가표준의 제정 기록관리법 개정 대통령기록관리 법제 정비 기록관리 전문인력의 확보 및 능력 개발
기록 공개 및 비밀관리	<ul style="list-style-type: none"> 비공개, 비밀 세부기준 미흡 비공개 관행의 만연 철저히 관리되어야 할 비밀기록의 관리 허술 	<ul style="list-style-type: none"> 정보공개 확대 비밀관리의 체계화 정보공개법제 정비 비밀분류 및 해제에 관한 법제 정비 	<ul style="list-style-type: none"> 정보공개 확대 비밀관리의 체계화 정보공개법제 정비 비밀분류 및 해제에 관한 법제 정비
공공기록의 지식정보화	<ul style="list-style-type: none"> 현용기록과 영구기록의 연계시스템 미비 국가 주요정책결정과 관련된 기록의 멸실 공공기록의 지식정보화·서비스 미흡 	<ul style="list-style-type: none"> 공공기록의 집적을 통한 기록문화 창달 	<ul style="list-style-type: none"> 공공기록 수집 및 관리 강화 공공기록 편찬 및 서비스 확대

- 이명박 정권은 기록 관리에서도 실용을 강조했고, 참여정부 시기 국가기록관리혁신의 성과를 퇴행하는 결과를 가져왔음.
- 2008년 6월 국가기록관리위원회 회의에서는 국가기록관리위원회와 대통령기록관리위원회를 통합하고 (대통령기록관리위원회 폐지) 국가기록관리위원회에 대통령기록관리전문위원회를 두는 등 국가기록 관리 거버넌스 체계를 흔들었음.

대통령기록물 관리에 관한 법률

제5조(대통령기록관리전문위원회) ① 대통령기록물의 관리에 관한 사항을 심의하기 위하여 공공기록물관리법 제15조제1항에 따른 국가기록관리위원회(이하 "국가기록관리위원회"라 한다)에 대통령기록관리전문위원회를 둔다.

2008년 6월 20일

○ 국가기록관리위원회와 대통령기록관리위원회 통합방안

- 행안부가 실제 운영을 맡고 있더라도 간사의 역할을 수행하는 것으로 본다면 굳이 소속을 변경할 필요가 있을까 궁금함
- 국가 기록관리는 행안부 뿐 아니라 전 부처에 관련된 현안이므로 행안부 소속으로 기능이 원활하게 수행될지에 대한 고려해야 함
- 위원회의 위상 변화가 위원회 자체의 문제가 아닌 정부의 전반적인 정책 변화에 의한 것이라면 이를 설명하고 위원들의 이해를 구하는 것이 필요
- 위원회 통합이나 구성의 변화는 단순한 조문의 변화가 아닌 법으로 표현되는 제도의 변화이므로, 애초에 법률 제정시 의도한 위원회의 공정성, 중립성, 독립성 유지에 영향을 주지 않아야 함

<답변>

- 위원회 조정은 위원회 지위의 격하가 아닌 실제 운영부처의 책임 운영강화를 위한 조치임
- 대통령기록관리위원회의 경우 통합되더라도 전문위원회로 동일기능을 수행하므로 폐지라 볼 수 없음
- 위원회의 지위나 구성이 변화하더라도 법에 규정된 기능을 충실히 수행한다면 소기의 목적을 충분히 달성할 수 있음

4) 행정안전부 국정감사 제출자료

MB정부 국가기록관리 '퇴행'

조영삼 한신대 교수 조사
참여정부 5년 68만건 생산
이명박정부 3년 9만건뿐

지난해 국무총리실 공직윤리지원관실의 민간인 사찰 문제가 불거졌을 때, 권력기관이 민간인을 무차별 사찰했다는 사실과 함께 사람들에게 충격을 줬던 또 하나의 사실은 사찰 증거가 되는 전자기록을 다시 복구할 수 없도록 폐기했던 일이다. 국가는 국가가 수행하는 공공행위에 대해 국민에게 설명할 의무가 있으며, 이를 위해 모든 공공행위에 대한 기록을 남기는 일이 필수적이다. 그러나 이명박 정부가 들어선 뒤 국가기록 관리가 오히려 이전보다 퇴행했으며, 이는 다음 정부에서 꼭 바로잡아야 할 문제라는 지적이 많다.

<역사비평> 100호에 실린 '전환기의 역사정책' 시리즈에서 조영삼 한신대 교수는 '국가기록관리 발전을 위한 정책 제안'이란 논문을 통해 이 문제를 본격적으로 짚었다. 조 교수가 제시한 참여정부 대통령비서실과 이명박 정부 대통령실의 기록생산 현황을 정리한 내용을 보면, 국가기록관리가 퇴행해온 추세가 정량적인 수치로 드러난다. 참여정부가 2003~2008년 종이기록 21만7895건을 생산했던 반면, 이명박 정부는 2008~2010년 6342건을 생산하는 데 그쳤다. 전자문서 역시 같은 기간 참여정부가 47만9376건을 생산한 반면, 이명박 정부는 8만4205건을 생산했다.

조 교수는 "전자문서의 생산수량으로 볼 때 이명박 정부 대통령실은 업무관리 시스템을 통해 정책관련 기록을 만들어 보고하는 체계가 아닐 것"이라며 "그렇다고 종이기록으로 남긴다고 보기도 어렵다"고 지적했다. 대부분의 종이기록이 민정수석실·

사회통합수석실·총무기획관실에서 생산한 것으로 되어 있는데, 접수한 민원기록이거나 서무행정 기록일 가능성이 높다는 추측이다.

이명박 정부는 정권 인수 과정에서부터 전 정권의 기록물 접근을 문제 삼고 정쟁화하는 등 기록물 관리를 놓고 논란을 빚어왔다. 또 위원회 정비라는 명목으로 총리 소속이던 국가기록관리위원회를 행정안전부 소속으로 바꾸는 등 위상을 낮추고 대통령기록관리위원회를 폐지했으며, 기록관리를 행정규제로 인식하는 듯한 인상을 주었다. 조 교수는 이런 근거들을 들어 이명박 정부에서 국가기록 관리가 총체적으로 퇴행했다고 평가했다.

사실 우리나라에서 국가기록 관리는 그동안 가장 뒤떨어진 분야 가운데 하나로 남아 있었다. '공공기관의 기록물관리에 관한 법률'은 1999년 들어서야 비로소 제정됐을 정도다. 그나마 참여정부 때 '국가기록관리 혁신 로드맵'을 수립하는 등 대대적인 혁신이 시작됐는데, 이명박 정부가 이런 흐름을 거꾸로 돌리고 있다는 지적이 나온다.

조 교수는 국가기록 관리의 정상화를 위한 앞으로의 과제로 국가기록관리 통합기관의 위상을 높이고 독립성과 전문성을 확보해줘야 한다고 조언한다. 현재 국가기록관리를 통할하는 기관인 국가기록원을 청 또는 처로 승격하는 방안과 국가기록관리위원회와 같은 행정위원회를 구성하는 방안 등을 고려해볼 수 있다고 한다. 아울러 지방정부에도 기록관리기관을 설립·운영하게 하고, 기록물을 남기고 보존하는 문화를 대대적으로 확산시켜야 할 필요성을 제기했다. 기록의 공개와 활용의 확대를 위해 정보공개뿐 아니라 폭넓은 열람 시스템을 갖추는 것도 과제로 꼽힌다.

최원형 기자 circle@hani.co.kr



총리실의 민간인 불법사찰을 수사했던 서울중앙지검 특별수사팀 관계자들이 2010년 7월 서울 종로구 창성동 정부중앙청사 별관 공직윤리지원관실을 전격 압수수색해 물품을 들고 차량에 오르고 있다. 당시 총리실 직원들이 '디가우싱' 등으로 사찰 증거가 될 수 있는 기록들을 없앤 것으로 드러나 충격을 줬다. 연합뉴스

- 국가기록원의 직원 구성을 살펴보면 2004년 대비 조직 정원이 127명에서 2007년 268명으로 2.11배 연구직도 50명에서 127명으로 2.5배 증원되어 부족하나마 전문기관으로서 국가보존기록관(National Archives)의 틀을 갖추게 되었음.

직원 현황⁵⁾

(단위 : 명)

구분	직원수 (현원)	행정직	연구직					기타
			학예	기록	공업	보건	사서	
2004	127	36	22	-	3	2	23	41
2007	268	72	32	30	20	3	42	69
2012.8	322	92	43	44	19	3	46	75

※ 기타 : 전산, 기능, 별정

- 기록학 전문가 현황을 보면 2007년 52.2%에서 2012년 48.8%로 감소하였음.

기록학 전문가(학예, 기록, 사서 등) 현황⁶⁾

(단위: 명)

연도	직원 현원 (A)	기록학 전문가		기록학 전문가 (연구관, 사무관급 이상)
		인원(B)	비율 (B) / (A)%	
2007	268	140	52.2	34
2012	322	157	48.8	39

- 이명박 정부 들어와 직원 현황을 보면 국가기록원의 관료화가 두드러지게 보임.
- 과장급 이상의 간부 25명 중 전문직 3명(학예연구관 2명, 사서 1명)에 불과하고, 국장급 이상 고위공무원 6명 중에는 단 한명도 없음.

5) 행정안전부 국정감사 제출자료

6) 행정안전부 국정감사 제출자료

국가기록원 과장급 이상 전문직 현황가

구 분	국장급 이상 고위공무원		과장급	
	행정직	전문직	행정직	전문직
2004	1	0	4	1
2007	5	1	14	9
2012.9	5	0	16	3

- 이러한 현상은 중앙기록관리기관임에도 불구하고 정책을 결정하거나 실무를 책임지는 간부의 대부분이 행정관료인 것은 기록정보서비스를 전담하는 전문기관의 역할을 하는데 걸림돌이 되고 있음.
- ‘기록물관리 전문요원’ 제도가 10년이 지났음에도 전문요원 배치율이 43%에 그치는 등 공공기관의 인식부족으로 여전히 정착되지 못하고 있는 것으로 나타났음.
- 2011년 말 모든 공공기관에 기록관리전문가를 임용 ■ 배치한 기관 현황을 보면 835개 대상 기관 중 배치기관 358곳 배치 인원 378명으로 배치 비율은 43%, 배치기관 평균 기록물관리 전문요원 수는 1.06명 수준임.

7) 행정안전부 국정감사 제출자료

기록물관리 전문요원 배치 현황⁸⁾

구분	계	중앙				지자체		교육청		국공립 대학
		본부 (기록관)	대통령 기관	소속	군기관	광역	기초	광역	지역	
대상기관(A)	835	45	6	164	129	17	229	17	177	51
배치기관(B)	358	45	4	0	6	17	218	14	47	7
배치기관비율 (B/A)	43%	100%	67%	0%	4%	100%	95%	82%	27%	13%
배치인원(C)	378	52	4	0	8	25	220	15	47	7
배치인원비율 (C/A)	0.45	1.16	0.67	0	0.06	1.5	0.96	0.88	0.26	0.14
배치기관 평균 인원(C/B)	1.1	1.15	1.0	0	1.3	1.5	10.	1.1	0.6	1.0

○ 기록관리 전문 요원의 수를 보면 중앙 소속의 164기관 중 배치 인원은 0명이며 대통령기관조차 6기관 중 4기관의 4명 뿐임. 군기관은 129기관 중 배치기관 6기관 뿐이고 배치인원 8명 뿐으로 4%수준임.

기록물관리 전문요원 배치 현황(직렬별)⁹⁾

(단위 : 명)

기관	연도	총 배치인원	연구직	행정/사서	계약직		기타 (군인,사무원, 별정 등)
					전임	시간제	
총계(835개)		378 (100%)	206 (54.5%)	15 (4.0%)	115 (30.4%)	22 (5.8%)	20 (5.3%)
중앙(45개)		52	49	3	-	-	-
대통령관련기관(6)		4	4	-	-	-	-
시·도(17개)		25	20	1	3	-	1
시·도교육청(17개)		15	8	2	3	-	2
시·군·구(229개)		220	98	5	93	22	2
지역교육청(177개)		47	25	4	16	-	2
중앙소속(164개)		0	-	-	-	-	-
군기관(129개)		8	-	-	-	-	8
국공립대학(51개)		7	2	-	-	-	5

8) 행정안전부 국정감사 제출자료

9) 행정안전부 국정감사 제출자료

- 기록관리 전문요원은 직무 특성상 일반 공무원의 기록관리 실태를 지도 감독하고 교육해야 하는데도 불구하고 전문요원 36%이상, 지자체는 52% 이상이 계약직이어서 업무수행에 일정 한계가 있고, 이들의 고용불안은 지자체의 체계적인 기록 관리를 어렵게 만드는 요인으로 작용하는 실정임.

- 기록전문 인력 부재는 시도별 기록물 무단 파기 문제가 반복적으로 일어나는 원인 중의 하나로 볼 수 있음.

3.2 국가기록의 불법적 폐기의 문제점

- 국무총리실에서는 2009년 하반기부터 기록폐기의 엄밀한 절차와 기록관리전문가의 학력 자격 요건이 규제에 해당된다며 이를 시정하겠다고 나섰다.¹⁰⁾
- 2010년 개정된 ‘공공기록물 관리에 관한 법률 시행령 일부개정령’을 보면 보존매체에 수록된 다량의 비치성 기록물은 자체 평가 심의회 등을 거쳐 폐기할 수 있도록 하고 보존가치가 낮은 1-3년 보존에 해당하는 기록물의 폐기 절차를 3단계에서 2단계로 축소하는 내용을 담고 있음.
- 중요도에 관계없이 생산부서 의견 조회 → 전문요원 심사 → 평가 심의회 심의에 걸친 3단계의 기록물 폐기절차를 생산부서 의견 조회 → 전문요원 심사의 2단계로 간소화 할 수도 있는 것임.
- 2004년 이전에 생산돼 보존기간이 경과한 전자기록물은 당초 해당 기관에서 기록관으로 이관한 뒤 폐기토록 했으나 보존기간이 5년 이하의 기록물을 각급 기록관의 책임 아래 폐기 할 수 있도록 했음. 이는 외부 전문가의 심의 없이 폐기할 수 있도록 한 것임.

10) 국가기록원, 「국가기록관리 선진화 전략」, 2009. 6

일반기록물 유형별·보존기간별 생산현황

(단위 : 권 / '11년도 생산분)

구분	기록물유형	계	영구	준영구	30년	10년	5년	3년
합 계	총계(권)	20,065,384	513,910	656,573	974,252	1,604,917	8,741,330	7,082,091
		100%	3%	3%	5%	8%	44%	35%
	문서(권) 대장포함	19,731,794	487,954	556,514	970,144	1,587,004	8,628,338	7,011,205
	카드(권)	275,115	21,262	96,426	1,321	11,565	90,391	52,552
	도면(권)	58,475	4,694	3,633	2,787	6,348	22,601	18,334

○ 기록을 폐기할 때 외부 전문가의 심의를 없앤다는 것도 문제지만, 보존 기간 5년 이하의 기록은 중요하지 않다는 발상을 이해하기 힘들.

공공기록물 관리에 관한 법률

[법률 제10010호, 2010.2.4, 일부개정]

제27조(기록물의 폐기) ① 공공기관이 기록물을 폐기하고자 하는 때에는 **대통령령이 정하는 바에 따라 미리 소관 기록물관리기관의 심사를** 받아야 한다.

② 영구기록물관리기관이 보존 중인 기록물에 대하여 보존가치를 재분류하여 폐기하고자 하는 때에는 대통령령이 정하는 기준과 절차를 준수하여야 한다.

③ 제1항의 기록물 폐기의 시행은 민간 등에 위탁할 수 있다. 이 경우 기록물의 폐기가 종료될 때까지 관계 공무원이 입회하여 감독하는 등 기록물이 유출되지 아니하도록 필요한 조치를 취하여야 한다. <신설 2010.2.4>

[법률 제11391호, 2012.3.21, 일부개정]

제27조(기록물의 폐기) ① 공공기관이 기록물을 폐기하려는 경우에는 **대통령령으로 정하는 바에 따라 제41조제1항에 따른 기록물관리 전문요원의 심사와 제27조의2에 따른 기록물평가심의회**의 심의를 거쳐야 한다.

② 영구기록물관리기관이 보존 중인 기록물의 보존가치를 재분류하여 폐기하려는 경우에는 대통령령으로 정하는 기준과 절차를 준수하여야 한다.

③ 제1항의 기록물 폐기의 시행은 민간 등에 위탁할 수 있다. 이 경우 기록물의 폐기가 종료될 때까지 관계 공무원이 참석하여 감독하는 등 기록물이 유출되지 아니하도록 필요한 조치를 하여야 한다. [전문개정 2012.3.21]

- 다행히, 많은 시민단체 등의 논란에 부딪쳐 이러한 사안들을 철회하였지만, 기록물 관리에 대한 이명박 정부의 단적인 인식을 보여주는 것임.
- 2011년 생산된 일반기록물 유형별·보존기간별 생산현황을 살펴보면 3년 이하 35%, 5년 이하의 기록물이 79%에 달함.
- 2011년 기준, 생산된 기록물 중 보존기간이 3년 이하인 708만건의 기록물은, 「국가기록관리 선진화 전략」(2009. 6)대로 시행되었다면 외부 전문가의 심의 없이 폐기할 수 있다는 것임.
- 기관의 기록관리 전문요원의 심사를 거친다고 하지만, 전문요원이 배치 안 된 기관이 57%이고, 계약직이 36.2%인 현실을 감안할 때, 기록물 폐기에 대한 감시가 얼마나 될지 의문임.
- 기록관리법 시행 이후에는 그 동안 불법적인 폐기 관행이 많이 줄었으나 이명박 정부 들어서 다시 많아지고 있음.
- 이명박 정부 들어와서 국무총리실 무단 자료 폐기 등 기록물 폐기 및 위·변조에 대한 논란이 많음에도 불구하고 고발 또는 고소당한 사례에 대한 자료를 기록관에서 보유하고 있지 않은 현실에 대해서도 문제가 있음.
- 기록관리 감사 결과 지적 사항을 보면 2011년 강원도의 감사 결과를 보면 평가 폐기 관련 지적 내용이 총 12건이고 기록물 평가심의회 구성 및 운영 부적절, 평가 및 폐기절차 미흡, 무단 폐기시도 등 지적이 있었다. 2009년 부산광역시의 경우 전문요원 없이 폐기하여 지적 받았고, 경상북도는 전문요원 심사 없이 폐기해서 지적 받았음.¹¹⁾

11) 참고자료에 지자체 감사 결과 정리

○ 예를 들어 광주시와 정부 합동감사 결과에 따르면 광주광역시는 정당한 절차를 거치지 않고 무려 13,769건의 기록을 폐기했음.

○ 이명박 정권 이후 기록물의 무단 폐기가 논란이 된 적이 많았음. 감사원의 쌀직불금 문제로 공방이 있을 때 농촌공사 감사하다가 데이터를 삭제했고, 서울경찰청은 용산참사 관련 기록의 일부를 폐기했으며, 교육과학기술부는 상지대 옛 재단의 복귀를 결정한 사학분쟁조정위원회 회의록을 폐기했음.

세계일보

2009년 05월 15일 금요일 008면 사회

‘감사원 쌀 직불금 자료 폐기’ 수사

검찰, 조만간 직원 소환키로

서울중앙지검 형사1부(이장재 부장검사)는 지난해 감사원이 쌀 소득보전 직불금 감사결과 자료를 폐기한 사건을 수사 중이라고 14일 밝혔다.

검찰은 민주노동당 등이 감사결과 자료를 폐기한 경위와 목적을 수사해 달라며 고발장을 냈에 따라 조만간 감사원 직원 등을 불러 조사할 방침이다.

검찰은 최근 쌀 직불금을 편법 수령한 의혹으로 고발된 이봉화 전 보건복지가족부 차관과 한나라당 김성희·김학용 의원을 불러 직불금 신청 경위 등을 조사했다. 이들은 검찰에서 농사를 지을 생각이 있었다고 주장한 것으로 알려졌다.

한편 농림수산식품부와 행정안전부 조사 결과 2005~08년 1만9242명이, 자진신고 공직자 중에 2452명이 직불금을 부당 수령한 것으로 나타났다. 정재영 기자

경향신문

2010년 09월 10일 금요일 031면 오피니언

사학분쟁 조정해놓고 회의록까지 없앤 사분위

사학분쟁조정위원회(사분위)가 상지대학교의 옛 비리 재단 복귀 결정에 대한 중요한 논의가 담긴 회의 속기록을 폐기했다고 한다. 국회 교육과학기술위원회 소속 의원들이 상지대와 관련한 사분위 회의록 제출을 요구했으나 사분위는 51·52회 속기록을 폐기했다며 축소 회의록을 제출했다는 것이다. 속기록이 폐기된 두 차례 회의는 유재천 상지대 총장과 김문기 전 상지대 이사장이 출석한 청문회였다. 상지대에 관한 결정 과정의 공정성을 가늠해볼 수 있는 기록을 사분위가 없애버린 것이다.

사분위는 운영규칙에 따라 사생활 보호 차원에서 공개하지 않기로 의결하고 폐기했다고 설명했다. 상식적으로나 사회상규상 납득하기 힘들다. 사분위 규정에는 속기록 폐기를 인정하는 조항이 없다고 한다. 더구나 위원 실명이 없는 축소 회의록을 작성한 것은 회의록에 참석자의 명단과 발언, 결정과 표결 내용을 담도록 한 ‘공공기록물 관리에 관한 법률’에도 어긋난다. 법을 어겨가며 속기록을 없앴다는 것은 사분위가 국회위원에게조차 알리고 싶지 않은 회의를 했거나, 결정 과정이 공개됐을 때 불거질 재량권 남용의 비난을 피해보자는 알뜰한 꼼수로 의심할 수밖에 없다. 앞서 지난날 상지대 최종 결정을 앞두고 사분

위원직을 사퇴한 이장희 교수는 회의가 분쟁 조정보다 이념으로 편향했다고 지적한 바 있다.

사분위 의사 결정의 문제점은 비단 상지대에만 국한된 일이 아니다. 분규사학 정상화의 시험대로 비상한 관심을 모은 상지대 사태에 대해 사분위가 이처럼 공개하지도 못할 불투명한 회의를 하고 납득할 수 없는 결정을 내림으로써 앞으로 분규사학의 정상화는 물건너 가는 것이 아니냐는 우려를 낳고 있다. 정상화 절차를 밟고 있는 광운대·대구대·덕성여대를 비롯해 분규를 겪었던 많은 사학들에 옛 재단이 복귀할 가능성이 높아졌기 때문이다. 사분위가 분쟁을 조정하는 주범이라는 비판이 커지는 이유다.

사학의 공공성은 무시한 채 재단의 재산권 보장에만 골몰하는 사분위의 행태는 본말이 바뀐 것이다. 사학비리의 원천이 장학이념을 내팽개친 일부 몰지각한 재단에 있다는 것은 더 이상 비밀이 아니다. 비리를 없애는 데 진보와 보수, 좌파와 우파의 구분이 있을 수 없다. 그런데 사분위는 비리의 편을 든 것도 모자라 불투명한 결정이 어떻게 내려졌는지조차 감추려는 오만함을 보였다. 정부가 비리를 척결하고 공정한 사회를 이루고자 한다면, 사분위부터 전면적 수술을 해야 한다.

- 가장 심각한 문제는 불법 행위를 감추기 위해 기록을 폐기한 경우임. 대표적으로 국무총리실 공직윤리지원관실에서 민간인 사찰의 증거가 되는 전자기록을 다시 복구할 수 없도록 폐기하였음.
- 국가는 국민에게 실명책임(accountability)을 수행할 의무가 있음. 이를 위해서 국가는 공공행위의 증거를 남겨야 함. 그런데 국가가 나서서 불법행위를 저지르고, 책임을 회피하기 위해 기록 폐기라는 또 다른 불법행위를 한 것은 민주국가에서는 있을 수 없는 일임.

3.3 한일 협정 문제로 본 국가기록물 속기록 지정 현황

- 기록의 가장 적극적인 수집 방법은 반드시 생산되어야 할 기록을 정하고 이를 관리하는 것임.
- 「공공기록에 관한 법률」에도 생산 의무 조항을 정하거나, 공식 문서 외에 업무 관련 메모나 일정 및 대화록 등을 등록하여 관리하도록 하고 있음.
- 회의록은 정책의 입안이나 경과에서 가장 중요한 기록임. 논의의 결과가 아닌 과정까지 남겨야 한다는 측면에서 가장 철저한 관리가 필요한 기록임.
- 대표적인 것이 회의록임. 회의록은 정책의 입안이나 경과에서 가장 중요한 기록임. 논의의 결과가 아닌 과정까지 남겨야 한다는 측면에서 가장 철저한 관리가 필요한 기록임. 그러나 회의록의 생산 현황은 참담한 수준임

- 대표적으로 국무회의는 사실상 회의록이라 보기 어려움. 한미 FTA 국무회의 의결회의록 “이견없음” 이 전부라고 함. 최근 논란이 된 ‘한일군사정보보호협정’ 의 의결도 마찬가지임 .

세계일보

2012년 07월 19일 목요일 001면 종합

본보 입수 ‘한·일 군사협정 밀실처리 국무회의록’ 살펴보니~

“군사기밀 교환위해 추진” 국무위원 ‘이견 無’ 통과

한·일 군사협정 안건을 물레 통과시킨 지난달 26일 국무회의의 정황을 기록한 회의록이 처음 공개됐다. 군사비밀보호협정은 지난해 일본이 초안을 작성했고 지난달 양측이 문안에 최종 합의한 것으로 드러났다. 이날 회의에는 국무총리를 비롯

한 16개 부처 장·차관이 국무위원 자격으로 참석했지만 아무런 이견 없이 통과됐다. 18일 세계일보가 입수한 ‘제27회 국무회의 회의록’에 따르면 전체 안건 46건 가운데 44번째로 상정된 ‘대한민국 정부와 일본 정부 간의 비밀정보의 보호에 관한 협정안’

(의안 제888호)은 안호영 외교통상부 제1차관의 제안 설명으로 상정됐다. <관련기사 6면> 김성환 외교부 장관을 대신해 참석한 안 제1차관은 추진 경위 및 경과에 대해 “한·일 양국 간 북한 위협 대비 및 재해·재난 협력 등을 위한 상호 정보교류 필요성 증대에 따라 교환된 군사비밀정보를 보호할 수 있는 제도적 기반을 마련하기 위해 체결 추진”이라고 밝혔다. 이때까지만 해도 협정 명칭에서는 빠졌던 ‘군사비밀’이라는 용어가 설명에는 포함된 것이다. 이어 그는 “2011년 1월 한·일 국

방장관회담에서 북한의 핵·미사일 위협이 고조됨에 따라 실무 차원에서 협의해 나가기로 합의하고 같은 해 7월 일본 측에서 초안을 송부하였으며, 2012년 6월 양측이 문안에 최종 합의했다”고 보고했다. 회의록은 “양국 정부가 군사비밀 정보 교환 시 안전하게 전달하는 절차를 규정한다”고 명시했다. 또 “제공된 군사비밀정보를 국내 법령에 따라 보호하며, (중략) 군사비밀 보호의 원칙을 규정한다”고 적고 있다. 이날 국무회의에 참석한 김창식 국무총리와 김관진 국방장관 등 국무위원 17명은 토의시간에 특별한 의견을 내지 않아 ‘이견 없음’으로 원안 그대로 의결됐다. 조병욱 기자

- 공공기록관리 법령에는 회의록을 작성할 때 발언내용이 아닌 요지만 기록하도록 하고 있음. 논의 내용이나 발언자를 기록하지 않고, 의결만 기록해도 되도록 하고 있음.
- 회의록과 속기록은 역사적, 기록적 가치로 볼 때 하늘과 땅 차이만큼이나 간극이 큼. 속기록은 참석자 발언을 있는 그대로 기록해 후세에서도 정책결정 과정을 그대로 볼 수 있는 반면 회의록은 발언내용을 요약 정리하는 것으로 기록자의 주관이 개입될 여지가 큼.
- 속기록이나 녹음기록 생산 대상 지정 여부는 국익에 부합되는지, 대외적으로 공개하는 것이 바람직한 지 등을 따져 이루어짐. 또한, 회의 참석자들이 공인이지만 한편으로는 개인이라서 ‘개인정보 보호법’에 저촉될 우려가 있기 때문이라는 이유로 우리나라는 국가 최고 의사결정기구인 국무회의를 비롯해 차관회의 등 주요 상당수가 속기록을 남기지 않고 있는 실정임.

- 2007년 ‘국가기록원의 속기록 등 작성대상 회의 지정 확대 계획’에 따르면 국가기록원은 국무회의 등 70개 위원회 회의를 속기록 작성 대상회의로 최종확정 관보에 고시(‘08.01.28)할 계획이었음.

국가기록원 속기록 지정 추진 일자¹²⁾

일자	내용
2000년 1월	공공기록물관리법 시행
2001년 12월	기금정책심의위원회 등 12개 회의 속기록 대상 지정
2005년 3월	경제정책조정협의회 등 5개 회의 추가 지정
2007년 7월	1만 7741개 중 1688개 속기록 대상 검토
2007년 10월	1차 검토 186개 선별
2007년 11월	2차 검토 70개 선별
2008년 1월	외부 선별위원 최종 검토
2008년 1월 28일	70개 회의 최종 확정 고시 계획
2009년 7월	행정협의조정위원회 등 31개 회의 추가지정
2011년 6월	국가과학기술위원회 본회의 등 9개회의 추가지정

- 당시 국가기록원은 이명박 정부가 출범하면 정부조직이 개편된다는 이유로 더 이상 작업을 추진하지 않고 이명박 정부 대통령 인수위원회에 계획안도 보고 하지 않았다고 함.
- 또한, 국가기록원의 상급 부처이자 국무회의와 차관회의를 담당하는 행정안전부등 국무위원 스스로 자신이 참여하는 국무회의를 속기록 대상회의로 지정하기는 쉽지 않음.
- 2007년 수 많은 전문가들과 1668개의 속기록을 검토하고 6개월 이상 작성해 청와대까지 보고한 계획서와 내부 검토 보고서를 국가기록원에서도 정확하게 알지 못하고 제출 자료가 요구에 따라 달라졌음.

12) 행정안전부 국정감사 제출자료 재작성

○ 실제로 2007년 국가기록원이 추진하려다 중단한 ‘속기록 등 작성대상회의 지정 확대 계획’에 따르면 70개 위원회 가운데 권력기관 위원회가 상당수 제외 된 것으로 알려졌다.

○ 시민·사회단체들이 속기록 작성이 반드시 필요하다고 지적한 청와대 수석보좌관회의와 검찰청 검사장회의 등 계획안에 아예 거론조차 되지 않았음

○ 국가기록원의 상급 부처이자 국무회의와 차관회의를 담당하는 행정안전부가 국무회의와 차관회의의 속기록 지정에 대해 ‘지정 불필요’를 통보

- 행정안전부는 국무회의는 법령안 등 정부의 권한에 속하는 중요 정책을 심의하는 기관으로 정보공개 등에 대한 보호근거 등이 충분히 마련돼 있지 않은 상태에서 정책 결정 이전에 주요 논의과정이 공개 될 경우 국가 및 사회적 혼란이 국민에게 미치는 영향이 크므로 속기록 대상회의로 지정하는 것이 바람직하지 않다.’고 국가기록원에 ‘지정불필요’ 의견을 통보

- 차관회의와 수석보좌관회의, 복잡하게 얽힌 국정 현안을 조정하는 국가정책조정회의는 그 중요성에도 불구하고 속기록 생산 대상에서 아예 빠져 있어, 앞뒤가 맞지 않다는 지적이 있음.
- 국가기록물 관리에 대한 규정과 범위를 명확하게 해야 할 필요가 있다고 생각함
- 정부에 대한 불신이 팽배해 지고 있음. 이명박 정부 들어와서 많은 국민들이 의혹을 가는 일들이 많아졌음. 이는 정보를 정확하게 공개하지 않고 숨기려고 하기 때문임. 속기록 작성과 공개로 정책의 투명성을 보여준다면 많은 의혹들은 사라질 것임.

3.4 장준하 선생 의문사 관련 기록 등으로 본 기록물 비공개 여부

- 기록관리의 목적은 모든 사람에게 불편부당한 기록의 공개와 활용임. 세계적인 추세는 정보공개를 강조하는 추세임.
- 따라서, 기록정보학계에서는 최근 기록을 생산한 직후 서비스를 하는 정보공개 패러다임의 혁신을 요구하고 있음. 13)
- 국가기록관리기관인 국가기록원에서마저 역사기록 열람에 적용하기 부적절한 정보공개법의 비공개기준을 적용함.
- 물론 개인의 권리구제나 연구 활용 목적이라면 비공개기록을 제한적으로 공개하도록 하고 있으나, 이를 적극적으로 시행하고 있지 않음.
- 2008년 이후 국가기록원 정보처리 공개 현황을 살펴보면 2008년 전부공개 53% 2012년 7월 전부 공개율이 60%에도 미치지 못하고 있음.
- 특히나 2012년은 취하 건수가 57건으로 12%임. 취하 건수가 높은 이유는 취하를 종용하는 사례도 있다고 함.

13) 국가기록관리를 위한 정책제안, 조영삼

국가기록원 정보처리 공개 현황

년도	청구 건수	처리현황				미결정 (계류중)	기 타					
		소계	전부 공개	부분 공개	비공개		계	이송 불가	이송	종결	취하	정보 부존재
2008	666 (100%)	505 (76%)	354 (53%)	29 (4%)	122 (18%)		161 (24%)	3 (0%)	32 (5%)	70 (11%)	56 (8%)	0
2009	791 (100%)	649 (82%)	448 (57%)	56 (7%)	145 (18%)		142 (18%)	1 (0%)	19 (2%)	33 (4%)	89 (11%)	0
2010	866 (100%)	746 (86%)	539 (62%)	51 (6%)	156 (18%)		120 (14%)	2 (0%)	24 (3%)	23 (3%)	71 (8%)	0
2011	905 (100%)	735 (81.2%)	629 (69.5%)	11 (1.2%)	95 (10.5%)		170 (18.8%)	0	26 (3%)	22 (2%)	96 (11%)	26 (3%)
2012. 7월까지	487 (100%)	313 (64.3%)	290 (59.5%)	12 (2.5%)	11 (2.3%)		174 (35.7%)	0	20 (4%)	38 (8%)	57 (12%)	59 (12%)

- 장준하 선생 의문사 관련 기록물 공개 요구에 대해서 국가기록원은 처음 비공개 자료와 개인 정보 등의 이유로 줄 수 없다는 입장이었음.

공공기록물법 시행령 제72조 제2항

제72조(기록물의 공개여부 분류) ① 공공기관이 법 제35조제1항에 따라 공개여부를 재분류하여 소관 기록물관리기관으로 이관하는 경우에는 기록물의 건단위 또는 쪽단위로 공개여부를 구분하고, 비공개 기록물의 경우에는 비공개 사유를 함께 제출하여야 한다.

② 기록물관리기관의 장은 소장 기록물의 공개여부를 구분하여 관리하여야 한다.

③ 법 제35조제4항에 따라 비공개 기간의 연장이 필요한 공공기관의 장은 연장시기 및 사유 등을 해당 비공개기록물의 보존기간 기산일로부터 30년이 지난 해의 전년도 말까지 영구 기록물관리기관의 장에게 제출하여야 한다.

④ 법 제35조제5항에 따른 공개여부 의견조회시 해당 공공기관이 비공개 의견을 제출하는 경우에는 그 의견에 비공개 사유 및 공개가능 시기 등을 포함하여야 한다. 이 경우 정보공개 청구에 의하여 생산기관의 의견을 조회하는 때에는 그 생산기관은 7일 이내에 의견을 제출하여야 한다.

⑤ 기록물관리기관의 장은 법 제35조에 따라 공개하기로 결정된 기록물은 영구기록물관리기관 홈페이지 등을 통하여 해당 목록을 제공하여야 한다.

- 기록물의 제공절차를 보면 공개로 분류된 기록물은 「정보공개법」에 따라 정보공개를 청구한 모든 국민에게 사본을 제공하게 됨.

- 비공개로 분류된 기록물은 원칙적으로 일반 국민들에게 제공되지 않음. 다만 개인 관련 기록물(학적부, 판결문 등)은 당사자인 경우 제공함.
- 「국회법」 제128조, 「국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률」 제2조 등에 따라 본회의, 위원회 또는 소위원회 의결로 서류의 제출을 요청할 경우 사본을 제공할 수 있음.
- 다만, 위원회가 국정감사나 국정조사와 관련된 서류 제출을 요구하는 경우에는 그 의결 또는 재적위원 1/3 이상의 요구로 가능함.
- 장준하 선생 관련 의문사 기록은 행정안전위원회 국회의원 재적위원 1/3 이상의 요구로 제출 받을 수 있었음.
- 결국, 일반 국민의 경우는 기록물 공개 요청을 했다면 받을 수 없었다는 말임. 정부의 과도한 기록물 비공개는 국민들에게 정책에 대한 불신과 의혹을 불러일으킴.
- 국가기록원은 단순한 민원열람 외에 원본기록의 학술열람 등을 위한 열람서비스 기반이 조성되어 있지 않은 것도 문제임. 따라서 국가기록원이 기록정보서비스 기관이라는 정체성을 명확히 하도록 그 역할을 구체적으로 명시해야 함.
- 기록물을 잘 생산하는 것 뿐만 아니라, 기록물을 잘 관리하고 국민들에게 제공하여 국민의 알권리를 보장하는 것 또한 중요함.

3.5 지방기록물 관리 현황

□ 국가기록원의 지방기록물 관리 현황

- 지방자치단체는 「공공기록물 관리에 관한 법률」 제19조에 따라 보존기간이 30년 이상인 기록물은 보존기간의 기산일로부터 10년이 경과한 다음 연도 중에 관할 특별시·광역시·도 또는 특별자치도의 지방기록물관리기관으로 이관하여야 함.

공공기록물 관리에 관한 법률

제19조(기록물의 관리 등) ③ 기록관 또는 특수기록관은 보존기간이 30년 이상으로 분류된 기록물에 대하여는 대통령령이 정하는 기간 이내에 이를 소관 영구기록물관리기관으로 이관하여야 한다.

- 이로 인해 지방기록물 중 일부는 국가기록원에 이관되어 있으며, 일부는 해당 지방자치단체의 기록관에서 보존하고 있는바, 지방자치단체별로 지방기록물을 국가기록원으로 이관한 시기는 차이가 있으나, 국가기록원에 이관된 보존기간이 30년 이상으로 분류된 지방기록물은 국가기록원이 보유하고 있는 전체 기록물 430만권 중 15.2%에 해당하는 65만 5천여 권임.
- 2006년 10월 「공공기록물 관리에 관한 법률」이 개정됨에 따라 시·도 지방기록물관리기관의 설치·운영이 의무화되었으나, 기록물 관리에 대한 인식 부족 및 예산상 문제 등에 따라 특별시·광역시·도 지자체에 지방기록물 관리기관을 설치한 곳은 2012년 현재까지 없는 실정임.
- 대전, 경기도, 충청남도, 제주도 등에서 지방기록물관리기관 설립을 추진하였으나 실패하였음. 최근 서울시가 ‘서울기록원’을 추진하기로 하고 전담 부서를 설치하기로 하였음.

서울시 '기록원' 만든다

정보공개 확대 뜻

서울시가 영구보존 문서 등을 관리하는 '서울 기록원'(가칭) 설치를 추진하기로 했다. 박원순 서울시장의 '정보민주화' 시책에 따라 전국 자치단체로는 첫 시도다.

시 고위 관계자는 24일 "서울시 영구보존 문서를 통합보관, 활용할 수 있는 기록물관리기관을 만들 계획"이라며 "문서·필름·정보공개 데이터 등과의 종합적 연계 관리 방식도 검토해 기능과

규모가 결정될 것"이라고 말했다. 시는 현재 기록원용 터나 공간을 찾는 중이다. 서울시는 경북 청도 문서고와 시정 남산별관 등지에서 영구·준영구·최근 문서 등을 혼재해 보관 중이다. 자료 관리의 효율성, 유실 우려 등이 제기된다.

서울시 해당 사업 실무자는 "정보공개를 확대하고 활용도를 높인다는 시정과 동일한 맥락에서 기록원 설치를 추진하고 있다"고 말했다.

25개 자치구 기록물 관리의 '가온머리'나 민간자료 수집 구실도 더해 민간 출판, 애플리케이션 개발 등을 위한 '오픈소스'를 확대한다는 취지다.

정보공개 확대 기류도 박 시장 취임 이후 뚜렷하다. 시 정보공개처리 내역을 살펴 결과, 청구에 따른 '전부공개' 결정비율은 2008년 77.7%, 2009년 77.2%, 2010년 79.5%에서 박 시장 취임 후인 2011년 11월~2012년 4월 84%(1369건 중 1150건)로 늘었다. '비공개' 비율은 2008년 13.9%, 2009년 12.4%에서 최근 반년 동안 5.5%(75건)로 절반이 상 줄었다.

임인택 기자 imit@hani.co.kr

- 기록물을 체계적으로 보존하고 관리할 수 있는 지방기록물 관리기관 설치 및 기록물관리 전문요원 배치 등 기록물 보존을 위한 인프라 구축이 선행되어야 하나 재정 형편이 좋지 못한 지방의 경우 천억 이상이 소요되는 건립 사업을 하는 데는 무리가 있을 수 있음.
- 또한, 기록물의 체계적 관리·보존을 위한 물적·인적 인프라 구축이 미비할 경우, 기록물의 관리가 소홀하게 되고 기록물에 대한 객관적 가치평가가 제대로 이루어지지 않아 기록물의 무단 폐기 또는 파기를 초래할 가능성이 커지는 등 문제가 제기될 수 있음.
- 따라서 기록물 관리를 위한 시설·인력 등을 구비하여 기록물을 효율적으로 보존·관리하는 능력을 갖춘 지방자치단체에 대하여 지방기록물의 이관을 요구할 수 있도록 하는 방안도 검토할 필요가 있다고 봄.

사·도별 지방기록물관리기관 설치계획(안)¹⁴⁾

(2010. 12월 기준)

시·도별	설치계획			기록물량 (천권)	소요예산(억원)				비고
	시기	장소	연면적(㎡)		합계	시설비	부지비	장비비	
서울특별시	재원확보후	강서구	25,200	1,765	949	938	시유지	11	
부산광역시	'13년이후	미정	16,851	2,406	504	442	미정	62	
대구광역시	'09년이후	미정	13,224	2,000	433	351	미정	82	
인천광역시	'12년이후	미정	16,146	2,346	486	442	미정	44	
광주광역시	'13년이후	미정	9,759	1,172	311	239	미정	72	
대전광역시	'15년이후	미정	9,758	901	366	254	40	72	
울산광역시	국비지원후	미정	9,758	2,849	330	258	미정	72	
경기도	'15년이후	미정	미정	6,420	1,000	900	미정	100	
강원도	'13년이후	춘천시	20,721	2,117	624	542	도유지	82	
충청북도	재원확보후	미정	12,126	1,441	394	319	미정	75	
충청남도	'12년까지	신청사	13,910	1,698	505	365	84	56	
전라북도	'13년이후	미정	8,303	1,000	300	300	-	-	
전라남도	'09년이후	미정	12,133	1,000	426	316	38	72	
경상북도	'09년이후	미정	15,036	2,000	477	395	미정	82	
경상남도	'11년이후	미정	15,036	미포함	483	395	미정	88	
제주특별자치도	'10년이후	제주시	7,800	299	276	204	도유지	72	
합계			205,761	29,414	7,864	6,660	162	1,042	
평균			13,717	1,961	524	444	10.8	69.466667	

- ※ 설치시기 : 대부분 기관이 '국비 지원에 따라 변경될 수 있다'는 단서를 붙임
- ※ 기록물량 : 향후 2026년까지 보존될 것으로 예상되는 기록물 수량을 의미
- ※ 경기도 소요예산은 기록물량과 기관규모를 고려하여 예상치 적용

14) 행정안전부 국정감사 제출자료

- 설치시기를 보면 2009년 이후부터 2015년 이후까지 다양한 시기를 제시하고 있지만, 현재 지방기록물관리관이 설립된 곳이 없는 이유는 대부분 기관이 설립 계획이 ‘국비지원에 따라 변경될 수 있다’는 단서를 붙이고 있음.
- 지방기록관리기관에 대한 정부의 지원이 없다면 사실상 추진하기 어려운 과제임.
- 행정안전부는 지방기록물관리기관 관련 예산 확보 노력으로 국가기록원은 매년 중기예산 등에 국비 예산편성(총 지방기록물관리기관 총사업비 30% 이내)을 추진하였으나, 지방사무·시설을 이유로 미반영(2007~2012년) 되었음.
- 2011년 1월 21일 행안부 중기예산 반영 하였으나, 기재부에서 지방사무라는 이유로 지방기록물 관리 기관 관련 예산을 미반영 하였음.
- 인력 구성도 마관가지임. 총액인건비 제도 하에서 인력을 운영하는 지방자치단체는 영구기록관리기관의 조건에 부합하는 기록관리전문가의 임용·배치가 쉽지 않음.
- 이런 이유 때문에 지방기록관리기관은 고려했던 지방자치단체도 계획만 세우고 아직도 추진하지 못하고 있음.

4. 해외 주요국 기록물 관리 사례

4.1 미국 - 국립기록관리청¹⁵⁾

- 해외 국가 기록물 관리 기관의 사례를 살펴보고자 함.
- 미국의 경우, 국립기록관리청은 국립기록관리청법에 근거하여 특정 부서에 소속되지 않고 독립기구로, 기관장은 장관급의 위상을 가지고 있음.
- 기관장은 의회의 동의를 거쳐 대통령이 임명하고 청장의 지위는 차관보급이며 인원은 3,128명(정규직 : 2,773명)임.¹⁶⁾
- 미국 국립기록관리청은 미국 중앙정보국(CIA)과 연방수사국(FBI)에 대해 언제든지 기록물관리 실태를 조사할 수 있는 막강한 권한을 갖고 있으며, 위법 사실이 드러날 경우 검찰 고발도 가능하도록 제도화 되어 있음.
- 미국 국립기록관리청은 산하에 정보보안감독국(Information Security Oversight Office - ISOO)을 두고 있음. 기밀국가보안정보에 대한 연방정부 보완 등급 시스템과 국가산업보완 프로그램 정책을 수립하고, 감독하는 책임을 맡고 있으며, 국가안전보장회의의 정책과 지침을 따르고 있음.
- ISOO는 국가안보를 위해 반드시 필요한 최소한의 정보만이 비밀 정보로 취급되도록 하고 해당 정보가 더 이상 기밀로 유지될 필요와

15) 「공공기록물 관리에 관한 법률」의 제정 의의와 개선 방안, 한국기록학회지, 김유승, 2008.06.20

16) 자료와 행정안전부 제출 자료 인용

조건이 없어진 경우, 가능한 신속하게 비밀 지정을 해제하는 것을 정보의 공개와 접근에 관한 실행 원칙으로 하고 있으며, 이를 바탕으로 비밀정보를 다루는 65개 연방정부 기관들을 감독하고 있음.

- ISOO는 2004년 비밀정보에 관한 보고서 제출을 거부한 부통령실에 조사팀을 파견하여 정치적 충돌이 야기되었던 선례가 있을 정도로 강력한 감독 권한을 행사하고 있음.

미국 국립기록관리청의 주요 수행기능¹⁷⁾

정책개발기능	<ul style="list-style-type: none"> ○ 정부기록을 관리를 위한 정책·절차 수립 ○ 정부기록을 관리를 위한 세부기준 및 지침 개발 ○ 기록물관리 훈련 프로그램 개발
감독·지원기능	<ul style="list-style-type: none"> ○ 정부기관 보관기록물 ○ 연방정부기관들의 기록물관련활동 지원 ○ 정보보안감독실의 연방기밀해제 관련정책 관리 ○ 국가역사출판기록위원회의 보조프로그램 지원
보존·이용가능	<ul style="list-style-type: none"> ○ 연방·주 사이의 협정서에 대한 보존소로서의 기능 수행 ○ 입법부, 사법부, 행정부의 문서를 수집·정리·기술보존하여 이용이 가능하게 함 ○ 일반국민, 연구조사자, 학자, 교육자, 학생, 정부에 대한 광범위한 교육, 전시, 출판프로그램 실시
출판기능	<ul style="list-style-type: none"> ○ 대통령도서관시스템을 운영하고, 법률과 규정 및 각종 공문서를 출판 ○ 의외에서 제정된 법률에 대한 회기별 누적판 United States Statutes at Large 발행 ○ 대통령 및 행정부의 명령, 규정을 수록한 주간 Federal Register, 연간 Code of Federal Regulations 발행 ○ 백악관에서 발표되는 대통령 연설문 등의 자료를 주간 Weekly Compilation of Presidential Documents 연간 Public Papers of Presidents에 수록 ○ 연방정부의 공식적 편람인 United States Government Manual을 연간으로 발행

4.2 영국 - 국립기록보존소

- 영국의 경우 1838년 의회법에 의하여 국립기록보존소가 최초로 설립되었고, 1958년 「공공기록법」이 제정되어 이에 의거하여 관리되고 있음.¹⁸⁾

17) 국가기록원 해외사례 분석, 국회입법조사처 제출자료

- 공공기록물의 범위란 영국 내외에서 생산된 기록물로서 영국정부가 생산한 기록들 또는 영국정부 소속기관이나 단체 및 위원회에서 생산된 기록물 등을 일컬으며, 재판 관계 기록물은 지방기록물이라 할지라도 공공기록물로 정의하고 있음.

□ 영국 - 국립기록보존소¹⁹⁾

- 기관명 : 국가기록원(The National Archives)
- 소 속 : 대법관 및 헌법부 소속 책임운영기관(1992년~)
- 기관장
 - 임 명 : 대법관(Lord chancellor)이 임명
 - 지 위 : 원장(차관보급)
 - 임 기 : 3년 단위 계약직(연임가능)
- 기 구 : 원장, 4단(19과), 2팀
- 인 원 : 608명(정규직 : 569명)

○ 소관법률 : 공공기록물법(Public Records Act)

- 중앙행정부 기록물 및 재판기록물은 국립기록보존소에서 관리하며, 지방행정기록물 및 사(私)기록물은 지방기록보존소에서 관할하고, 스코틀랜드 및 북아일랜드 관련 기록물은 해당지역 기록보존소에서 관리하는 방식으로 횡적관계를 이루고 있음.

- 즉, 국립보존소와 지방기록보존소 등이 전국에 산재해서 보존하는 분산체제를 이루고 있음.

- 국가기록보존소는 대법원 소속의 독립기관이고, 기관장의 직급은 차관급으로 대법원장이 임명하도록 되어 있으며 다음과 같은 기능을 함.²⁰⁾

18) 국가기록원 해외사례 분석, 국회입법조사처 박남춘 의원실 제출자료 인용
 19) 행정안전부 국정감사 제출 자료
 20) 국가기록원 해외사례 분석, 국회입법조사처 박남춘 의원실 제출자료 인용

- 첫째, 각 부처에서 생산한 기록물의 폐기 또는 영구보존 결정시 부처 내 문서담당자와 협의하여 결정하며, 영구보존기록물은 국립기록보존소로 이관·관리하여 열람을 제공함.
- 둘째, 공공기록물법상에 명시되어 있는대로 기록물 취급기관을 단속하기보다는 협조 및 조언 역할을 수행함.
- 셋째, 기록물 관련 규정 및 지침을 제정하는 기능을 하나 관련 규정 및 지침을 위반하였을 때, 강력한 제재를 행사할 권한은 없음.
- 넷째, 역사적 가치가 있는 기록물을 영구보존하는 곳으로서의 가장 적합한 환경을 유지하는 것임.

4.3 일본 - 국립공문서관²¹⁾

- 일본의 국립공문서관은 1971년 총리부 산하기관으로 설치되었고 1987년 12월 「국립공문서관법」이 제정·공포되어 1988년 6월 1일부터 시행되었음.
- 국립공문서관은 일본 정부의 각 관청으로부터 이관된 공문서를 보유하고 있음.
- 2006년 3월 기준으로 약 60만권의 공문서를 보유하고 있음. 국립공문서관은 「국립공문서관법」에 의해 2001년부터 독립행정법인화되었음.

21) 국가기록원 해외사례 분석, 국회입법조사처 박남춘 의원실 제출자료 인용

- 국립공문서관장은 한국의 국장급에 해당하며 대체로 총리부 차장 퇴직 인사가 배치되고 있음.
- 현(縣)별로 설치되어 있는 지방공문서관은 현지사에 직속되어 있는 경우가 대부분이며, 중앙기관인 국립공문서관의 직접적인 지도·감독을 받지 않음.
- 이러한 분권화된 조직구성이 지니는 분산성을 해소하기 위하여 각 급 고문서관간에 회의체인 ‘표기회의’가 결성되어 있음.
- 기록물의 보존은 ▲국립공문서관은 중앙정부 기록물 ▲지방공문서관은 현 이하 자치기관의 기록물▲ 각급기관의 문서고는 지방공문서관이 설치되지 않은 현의 기록물을 보존관리하고 있음.
- 의회기관 기록물과 재판소의 기록물은 기록보존 기관에 이관하지 않고 각 기관에서 자체보존 ■ 관리하고 있음.

4.4 해외 주요국의 기록물 관리제도

○ 미국, 영국, 일본, 프랑스 등 주요 국가의 기록물 관리제도를 요약하면 다음의 표와 같음.

미국, 영국, 일본, 프랑스, 독일의 기록물 관리제도²²⁾

구분	미국	영국	일본	프랑스	독일
기관명	국립기록관리청 (National Archives & Records Administration)	공공기록보존소 (Public Records office)	국립공문서관 (國立公文書館)	국립기록보존소 (Archives Nationales)	연방기록원 (Bundesarchiv)
소속 및 기관위상	독립기관 (장관급)	대법원 (차관급)	총리부 (국장급)	문화부 (국장급)	독립기관 (차관급)
근거법률	미합중국주석법전 제21장 (국립기록관리청법) 제22장 (대통령기록물법)	공공기록물법 (1958)	공문서관법 (1987)	기록관리에 관한법률 (1979)	연방 기록물관리법 (1988)
지방 기록물 관리기관	연방기록물센터 (15개) 지역기록보존소 (13개) 주립기록보존소 (50개)	지방기록보존소 (250개) 스코틀랜드 기록 보존소 북아일랜드 기록 보존소	지방공문서관 (25개)	도립기록보존소 시립기록보존소	주(州)기록원
특수 기록물 관리기관	입법기록보존소 대통령도서관 (10개) 인사기록보존소 전자기록물센터	의회기록보존소	외교사료관 의회·재판소기록 보존소	병원기록보존소, 외무부, 국방부 등	몇몇 총리 기록물 보존소
수집범위	연방기관, 입법부, 사법부, 개인기록물	행정부, 사법부, 개인기록물	행정부	행정부, 개인기록물	헌법기관, 연방관청, 연방법원, 연방 산하기관, 공법상 영조물과 재단, 그 이외의 연방에 소속된 기관
이관시기	생산 후 30년	생산 후 30년	영구보존분서 : 생산후 30년 기타 유한보존문서 : 30년 이내	생산기관에서 비활용시	각 입법기관이 각 자의 관할권에서 결정

○ 해외 기록물 관리를 보면 기관의 독립성과 중립성을 보장해 줄 수 있는 구조로, 독립기관인 곳과 정치적 중립을 위한 사법부 산하인 곳도 있음.

22) 국가기록원 해외사례 분석, 국회입법조사처 박남춘 의원실 제출자료 인용

- 해외의 경우는 이제 시작 단계인 우리 지방 기록물 관리원에 비해 지방기록물관리관이 활성화 되어 있는 것으로 보임.

- 미국의 경우는 연방기록물센터, 지역기록보존소, 주립기록보존소가 50개 이상이고, 영국은 지방기록보존소는 250개가 운영되고 있음.

5. 국가기록 관리 효율화를 위한 정책 제안

5.1 기록관리 전문 인력 배치 확대

- 행정안전부 소속기관인 국가기록원의 수행업무는 사실상 행정부 내에서 생산되는 공공기록물에 제한되고 있는 현실임
- 행정안전부 산하의 하급기관인 국가기록원이 입법부 사법부 정보기관 등에 대한 기록물 관리 감독 기능을 제대로 수행하기 곤란하다는 비판도 있음.
- 이와 같은 이유로 중앙기록물관리기관의 독립성 확보는 올바른 국가 기록물관리를 위한 필연적 과제로 보아 국가기록원을 미국 등과 같이 특정부서에 소속되지 않는 독립기구로 설치해야 한다는 방안이 제시됨.
- 장기적으로는 기관의 독립화나 위상의 문제를 이야기 할 수 있지만, 지금 당장은 국가기록원으로서의 고유의 업무를 수행 할 수 있는 방안 마련이 필요함.
- 행정관료 중심의 기록원 관리가 아니라 기록전문가와 마인드를 가진 사람을 원장으로 임명 될 수 있는 기준을 만들고 업무 특성상 필요한 전문 인력을 일정 비율 유지 할 수 있도록 행정안전부 내부 규정이나 규칙을 만들 필요가 있음.
- 특히나, 국이나 과별로 기록물 관련 전문 지식이 필요한 과나 국의 장을 기록물 관련 전문가로 갈 수 있도록 해야 함.

- 행정안전부는 기록관련 전문가 배치를 각 기관에서 할 수 있도록 각별한 관심과 지원 필요하며 장기적으로 기록물 관련 전문직렬 생성도 고려해 볼 수 있음.

- 각 기관별 기록물 관련 전문가 배치와 함께 계약직 비율을 줄이고 신분을 보장해야 기록물 생성, 관리, 폐기 등에 대한 업무를 효과적으로 해 낼 수 있음.

5.2 국가기록물의 불법적 폐기 기준 강화

- 국가기록물의 불법적 폐기가 논란이 되어 왔으나 그 동안 행정안전부의 노력이 무엇이었는지 알 수 없음.
- 국가기록물을 관리하고 취합하고 잘 관리하는지 평가하는 임무 수행에 소홀한 게 아닌지 의문임.
- 참여정부 당시 감사원 감사가 나갈 때, 국가기록원에서도 별도로 나갔을 정도로 국가 기록에 많은 관심이 있었음
- 공공기관에서 국가기록물을 무단으로 폐기 했을 경우 국가기록원에서 그에 상응하는 책임을 물어야 할 것임.
- 또한, 기록물 폐기 조항은 「공공기록물 관리에 관한 법률」 제 50조에 규정하고 있으며, 기록물을 무단으로 파기한 자에 대해서는 7년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고 있음.
- 그러나, 기록물의 위·변조 등에 대한 처벌 조항은 공공기록물법에 규정하고 있지 않음. 기록물을 위·변조에 대한 처벌 규정이 필요함.
- 기록물 폐기 및 위·변조에 대한 고발 또는 고소당한 사례에 대한 자료는 보유하고 있지 않다고 함. 국가기록원에 기록물 관련 소송 현황을 의무적으로 알리도록 제도 정비가 필요함.
- 국무총리실 기록물 무단 폐기 관련해서 조사 권한이 없거나 법의 미비로 처벌이 어렵다는 의견이 있었음.

- 기록물을 기록물 또는 녹음 영상녹화 장치를 포함한 기록물이 담긴 매체를 포함하고자 함.

공공기록물 관리에 관한 법률

제50조제1호 중 “기록물을”을 “기록물 또는 녹음·영상녹화 장치 등 대통령령으로 정하는 기록물이 담긴 매체”로 한다.

5.3 차관회의, 청와대 수석보좌관 회의 속기록 지정 필요

- 회의록과 속기록의 역사적 차이는 아주 크게 나타남. 그러나 현재 우리나라의 속기록 지정은 여러 가지 문제를 가지고 있음.
- 힘 없는 위원회만 속기록을 작성하는 게 아니냐는 의견도 많음. 정책을 입안하고 결정하는 과정은 역사적으로 큰 가치가 있음.
- 국가기록원장이 지정하는 회의는 속기록 또는 녹음기록을 작성하도록 규정하고 있음.
- 국무회의의 경우, 대통령 주재 국무회의는 속기록(녹취록) 형태로 작성·관리하고, 총리 주재 국무회의는 녹음파일(녹취록)로 작성·관리하고 있음.
- 국무회의와 장관급 회의 등 정부 주요 회의의 속기록 작성을 의무화 하는 방안에 대하여 현재 「공공기록물관리법」 제17조 제2항 및 동법 시행령 제18조 제2항에 따라 주요 회의의 회의록 작성은 의무화 되어 있음.
- 국무회의 등 정부 주요 회의 속기록 작성을 의무화 하는 문제는 「공공기록물관리법」에 의무 규정이 있으므로 동법 시행령에 관련 규정을 신설하여 강제할 수도 있을 것임.
- 또한, 속기록 대상 지정회의를 통해 속기록 작성 회의로 지정할 수 있으나 관계기관의 의견을 반영하므로 각 기관이 속기록 작성의 필요성을 인식하고 협조하도록 해야 함.
- 속기록 지정 회의 자체가 50% 이상 개최 되지 않는 회의가 많음. 속기록 지정 회의 42건에 대한 검토가 필요함.

- 행안위에는 전병헌 의원 발의로 국무회의 속기록 지정을 위한 법안이 발의된 상태이며, 소위 계류 중임. 국무회의와 장관급 회의의 경우 속기록으로 남겨야 한다는 법안임.
- 주요 정책을 결정하고 논의하는 차관회의와 청와대 수석보좌관 회의를 속기록 지정 회의로 지정해야 함.

공공기관의기록물관리에관한법률

제17조(기록물의 생산의무) ① 공공기관은 주요 정책 또는 사업 등을 추진하려면 대통령령으로 정하는 바에 따라 미리 그 조사·연구서 또는 검토서 등을 생산하여야 한다.

② 공공기관은 대통령령으로 정하는 바에 따라 주요 회의의 회의록, 속기록 또는 녹음기록을 작성하여야 한다. **특히 국무회의와 장·차관회의, 청와대 수석보좌관 회의의 경우에는 속기록 또는 녹음기록을 반드시 작성하여야 한다.** 이 경우 속기록 또는 녹음기록은 그 기록물의 원활한 생산 및 보호를 위하여 대통령령으로 정하는 기간 동안 공개하지 아니할 수 있다.

- 또한, 현재의 속기록 지정 회의 위원장이 국가기록원장으로 되어 있으나 실효성이 없으므로 속기록 지정 회의 위원장은 행정안전부장관으로 하여 속기록 지정에 대한 부처 간의 의견 조율과 협상력 강화 등도 고려해 볼 수 있음.

공공기관의기록물관리에관한법률

행정안전부장관이 국가기록위원회의 위원장이 되도록 하는 등 현행 제도를 개선함으로써 공공기록물을 체계적으로 관리하고 안전하게 보존하여 효율적으로 활용할 수 있도록 하려는 것임(안 제11조제6항, 제15조제2항 각 호외의 부분, 제27조제1항, 제50조제1호).

- 회의를 속기록으로 지정하는 것은 중요한 정부의 혁신 과제 중의 하나임.

- 행정안전부는 정보공개 등에 대한 보호근거가 충분히 마련돼 있지 않은 상태에서 정책 결정 이전의 논의 과정이 공개 될 경우 국가 및 사회적 혼란이 국민에게 미치는 영향이 크다는 의견을 제시해 국무회의와 차관회의 속기록 ‘지정 불필요’ 를 통보함

-
- 국가기록원의 상급 부처이자 국무회의와 차관회의를 담당하는 행정안전부가 국무회의와 차관회의의 속기록 지정에 대해 ‘지정 불필요’를 통보한 이유
 - ▶ 행정안전부는 국무회의는 법령안 등 정부의 권한에 속하는 중요 정책을 심의하는 기관으로 정보공개 등에 대한 보호근거 등이 충분히 마련돼 있지 않은 상태에서 정책 결정 이전에 주요 논의과정이 공개 될 경우 국가 및 사회적 혼란이 국민에게 미치는 영향이 크므로 속기록 대상회의로 지정하는 것이 바람직하지 않다.’고 국가기록원에 ‘지정불필요’ 의견을 통보
-

- 국무회의와 차관회의 속기록 지정이 사회적 혼란이 크게 미친다는 의견을 맞지 않다고 봄.
- 속기록 지정은 ▲부정부패에서 스스로를 돌아보게 하는 효과 ▲정책 실명제처럼 더 큰 책임감 ▲훨씬 더 투명한 정책 결정 과정이 되어질 것이라 기대함.

5.4 지방기록관리기관 활성화 방안²³⁾

- 2006년 법안이 통과된 후, 지방기록관리관은 전혀 진행되지 않고 있음.
- 정부의 건립 전면 지원, 운영을 위한 지방교부금 지급, 인력 순증 방안 마련 등의 획기적인 계기가 없으면 지방기록관리기관 설립은 요원함.
- 먼저 생각해 볼 방법은 건물 신축 방식의 지방기록관리기관 설립 추진을 재고해야 함. 영구기록관리기관이므로 일정한 기준에 따른 시설이 필요하기는 하지만 시설이 없다고 역할을 하지 못하는 것은 아님.
- 해당 지방자치단체의 업무와 기능을 재조정하고, 당장은 필수 인력을 배치하는 것으로도 충분히 영구기록관리기관의 역할을 할 수 있음.
- 지방의 역사문화관련 기구나 도서관 등과의 연계, 협력을 통해 라키비움(Larchiveum)의 형태로 지방기록관리기관을 설립할 수도 있음.²⁴⁾ 물론 이를 위한 조직, 예산, 인력 차원의 지원을 법령에 명시하는 것도 필요함.
- 지방기록물관리기관의 설치·운영에 대한 법적 근거를 만들어 놓은 이후, 행정안전부의 예산 지원 등에 대한 노력이 부족함.

23) 국가기록관리 발전을 위한 정책제안, 조영삼, 역사와 비평 자료 인용

24) 라키비움(Larchiveum)은 Library + Archives + Museum의 합성 조어로 미국 『Library Journal』 2008년 7월 30일자에서 미국 텍사스대학 Megan Winget 교수가 새로운 유형의 복합 수집기관(multidisciplinary collecting institution)으로 최초 제안하였다. 미래의 아카이브는 도서관, 아카이브(기록관), 박물관의 기능을 융합하여 전혀 새로운 차원에서 과거와 미래의 복잡다단한 자료를 수집·관리·활용하는 문화기관이어야 한다는 것이다.

- 국가가 지방기록물관리기관의 설치·운영 등에 필요한 지원을 지방 재정자립도 등을 고려하여 의무화하는 것과 행정안전부의 적극적인 지원이 필요함.
- 보다 중요한 것은 지방기록관리를 어떻게 할 것이냐는 논리를 정립하는 것임. 이것은 지방기록의 개념과 범주를 재설정하는 것에서 시작되어야 함.
- 이를 위해서는 지방행정체계와 지방자치단체의 업무와 기능 분석이 선행되어야 함. 이 분석의 결과로 반드시 생산·관리되어야 할 기록의 범주가 설정될 것임.
- 뿐만 아니라 지방의 역사·문화 관련 기록을 관리하고 이를 시민들에게 서비스할 수 있는 체계를 갖추어야 함.
- 이렇게 할 때만이 지방기록관리의 목적인 기록관리를 통한 소통의 제고와 지역기록 문화역량의 강화를 이루어 낼 수 있음.

6. 기록물 관리는 정부 혁신의 핵심이다.

- 기록은 역사이고 미래임. 사초의 중요성을 강조했던 과거부터 현재까지 우리의 역사를 되돌아보고 미래를 이어나갈 지속적인 과제임.
- 또한, 기록을 생산해 내는 것만큼 중요한 부분은 활용 중심의 패러다임을 만들어야 함. 기록물을 정확하게 생산하고 관리를 체계적으로 하여 무단 폐기 등의 문제들이 발생하지 않도록 책임 기관의 역할과 소임을 다하여야 함.
- 기록이 정부와 국민간의 소통의 도구라고 할 때, 제공이 아니라 공유의 관점이 필요함. 합리적인 기록 공개시스템을 구축하여 국민들이 체계적으로 활용할 수 있는 방안을 마련해야 함.
- 무엇보다도 사람이 중요함. 기록 관리를 하기 위해서는 기록관리 전문가들을 각 기관별 배치하고, 신분을 보장해 주어야 함. 또한, 정부는 기록전문가들이 현장에서 기록 관리를 바르게 적용 할 수 있도록 기록전문가들의 교육과 역할에 적극적으로 임해야 함.
- 또한, 기록 관리는 정부에서만 기록 전문가들만 관심을 가져야 하는 것이 아님. 시민단체는 물론 언론과 문헌정보학계 등 많은 분야에서 관심을 가지고 개혁해 나가야 할 방향임.
- 기록으로 우리는 과거를 살펴보고 배울 수 있음. 체계적인 기록물 관리는 최고의 정부 혁신의 길이라고 생각함. 기록물을 정확히 남기고 보존하고 국민의 알권리를 지켜주는 기록물 관리가 선진국인 나라를 기대함.

참고자료

일반기록물 유형별·보존기간별 생산현황

(단위 : 권 / '11년도 생산분)

구분	기록물유형	계	영구	준영구	30년	10년	5년	3년	1년
합 계	총계(권)	20,065,384	513,910	656,573	974,252	1,604,917	8,741,330	7,082,091	492,311
		100%	3%	3%	5%	8%	44%	35%	2%
	문서(권) 대장포함	19,731,794	487,954	556,514	970,144	1,587,004	8,628,338	7,011,205	490,635
	카드(권)	275,115	21,262	96,426	1,321	11,565	90,391	52,552	1,598
중앙 행정 기관	도면(권)	58,475	4,694	3,633	2,787	6,348	22,601	18,334	78
	소계	1,488,717	30,075	95,471	766,370	58,719	178,664	199,264	160,154
	문서(권) 대장포함	1,445,065	24,906	57,896	766,356	58,708	178,087	198,962	160,150
	카드(권)	42,422	4,210	37,329	1	4	573	301	4
특별 행정 기관	도면(권)	1,230	959	246	13	7	4	1	0
	소계	1,731,988	54,357	59,333	45,817	190,310	577,546	670,446	134,179
	문서(권) 대장포함	1,709,869	45,473	48,139	45,613	189,787	576,969	669,971	133,917
	카드(권)	21,393	8,526	11,116	197	456	483	417	198
광역 자치 단체	도면(권)	726	358	78	7	67	94	58	64
	소계	11,270,891	268,471	258,683	40,897	861,122	5,190,977	4,527,285	123,456
	문서(권) 대장포함	11,149,406	264,137	255,326	40,305	851,260	5,134,240	4,481,968	122,170
	카드(권)	119,392	3,911	2,262	489	9,835	56,313	45,297	1,285
기초 자치 단체	도면(권)	2,093	423	1,095	103	27	424	20	1
	소계	2,202,131	70,470	118,445	44,573	272,947	994,826	636,488	64,382
	문서(권) 대장포함	2,195,259	66,838	117,149	44,280	272,360	994,112	636,151	64,369
	카드(권)	3,638	2,950	127	0	61	234	263	3
광역 교육청	도면(권)	3,234	682	1,169	293	526	480	74	10
	소계	606,932	17,426	56,959	11,041	38,587	270,714	210,101	2,104
	문서(권) 대장포함	547,030	16,643	18,561	10,999	38,268	251,065	209,490	2,004
	카드(권)	59,135	593	38,224	16	68	19,565	569	100
지역 교육 지원청	도면(권)	767	190	174	26	251	84	42	0
	소계	2,764,725	73,111	67,682	65,554	183,232	1,528,603	838,507	8,036
	문서(권) 대장포함	2,685,165	69,957	59,443	62,591	176,621	1,493,865	814,663	8,025
	카드(권)	29,135	1,072	7,368	618	1,141	13,223	5,705	8
지역 교육 지원청	도면(권)	50,425	2,082	871	2,345	5,470	21,515	18,139	3

□ 정부합동감사 지적사항

정부합동감사 지적사항 - 기록관리분야²⁵⁾

시·도	지적사항	특이사항	감사 년도
광주광역시	33	기록물관리전문요원 미배치(1)	2008
대구광역시	23	기록관미설치(4)	2008
충청남도	29	기록관설치운영미흡(6) 기록물평가 및 폐기업무부적절 (3)	2008
경기도	46	기록물평가 및 폐기 업무수행부적절(5)	2008
경상남도	50	기록관설치운영미흡(17) 기록물평가 및 폐기업무 수행부적절(6)	2008
인천광역시	57	기록관 미설치 (5) 기록물관리 전문요원 미배치(4) 기록물평가 및 폐기업무 부적절(2)	2009
충청북도	131	기록물 관리 전문요원 미배치 (2) 기록물 폐기절차 부적절(5)	2009
전라북도	83	전문요원 배치시한경과 (2) 평가 및 폐기절차 부적절, 평가 및 폐기업무 미수행(5)	2009
경상북도	89	전문요원 배치 (2) 폐기 절차 및 평가(2)	2009
부산광역시	20	평가 및 폐기절차 미흡(3)	2009
강원도	69	평가 및 폐기절차 미흡(5) 무단폐기 시도(1)	2010
전라남도	116	기록관 설치미흡(전문요원 미배치) (15) 기록물평가심의회 운영 부적절 (12), 전문요원 없이 폐기 (3)	2010
울산광역시	9	기록관 설치 미흡(2) 전문요원 미배치(3)	2010
대전광역시	27	기록물 평가 및 폐기 부적절(4) 전문요원 없이 폐기(1)	2010
광주광역시	22	기록물평가심의회 운영 부적절(1) 기록물 평가 및 폐기 부적절(6) 전문요원없이 폐기	2010
인천광역시	47	처리과 기록물 무단 폐기(2)	2011
충청남도	61	처리과 기록물 무단 파기(7)	2011
경상북도	67	처리과 기록물 무단 파기(2) 평가 및 폐기 절차 부적절(7)	2011
부산광역시	52	평가 및 폐기절차 부적절(5) 기록평가심의서 작성 누락(1)	2011
경상남도	59	기록물 평가 및 폐기절차 부적절(6) 기록물 무단 파기(1)	2011

25) 행정안전부 제출 자료 박남춘 의원실 재정리

공공기록물 관리에 관한 법률 일부개정안

(박남춘의원 대표발의)

의안 번호	
----------	--

발의연월일 : 2012. 9.

발 의 자 : 박남춘 의원

찬 성 자 : 인

제안이유 및 주요내용

현재 상당수의 공공기관이 국정운영의 토대가 되는 공공기록물을 법령에 따른 폐기절차를 거치지 않고 폐기하고 있고, 또한 지방기록물관리기관은 열악한 재정상황으로 그 운영에 어려움을 겪고 있어 공공기록물의 체계적·효율적 관리를 위해서는 현행제도의 개선이 시급하다는 지적이 있음.

이에 국가가 지방기록물관리기관의 설치·운영 등에 필요한 지

원을 하도록 의무화하고, 기록물을 폐기 시 생산부서의 의견조회를 거치도록 하며, 행정안전부장관이 국가기록위원회의 위원장이 되도록 하는 등 현행 제도를 개선함으로써 공공기록물을 체계적으로 관리하고 안전하게 보존하여 효율적으로 활용할 수 있도록 하려는 것임(안 제11조제6항, 제15조제2항 각 호외의 부분, 제27조제1항, 제50조제1호). 법률 제 호

공공기록물 관리에 관한 법률 일부개정법률안

공공기록물 관리에 관한 법률 일부를 다음과 같이 개정한다.

제11조제6항 중 “보조할 수 있다”를 “재정자립도 등을 고려하여 보조하여야 한다”로 한다.

제15조제2항 중 “위원회는 위원장 1명을 포함하여 20명 이내의 위원으로 구성하고, 위원은”을 “위원회의 위원장은 행정안전부장관이 되고, 위원은”으로 하고, 같은 조 제3항을 다음과 같이 한다.

③ 위원회는 위원장 1명을 포함하여 20명 이내의 위원으로 구성한다.

제27조제1항 중 “제41조제1항에”를 “해당 기록물 생산부서의 의견조회, 제41조제1항에”로 한다.

제50조제1호 중 “기록물을”을 “기록물 또는 녹음·영상녹화 장치 등 대통령령으로 정하는 기록물이 담긴 매체를”로 한다.

부 칙

이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

신·구조문대비표

현 행	개 정 안
<p>제11조(지방기록물관리기관) ① ~ ⑤ (생략)</p> <p>⑥ 국가는 지방기록물관리기관의 설치·운영에 필요한 경비의 일부를 예산의 범위에서 <u>보조</u>할 수 있다.</p> <p>⑦ (생략)</p>	<p>제11조(지방기록물관리기관) ① ~ ⑤ (현행과 같음)</p> <p>⑥ ----- ----- -----<u>재정</u> <u>자립도 등을 고려하여 보조하여</u> <u>야 한다.</u></p> <p>⑦ (현행과 같음)</p>
<p>제15조(국가기록관리위원회) ① (생략)</p> <p>② <u>위원회는 위원장 1명을 포함하여 20명 이내의 위원으로 구성하고, 위원은 다음 각 호의 사람 중에서 국무총리가 임명하거나 위촉한다.</u></p> <p>1. ~ 3. (생략)</p> <p>③ <u>위원회의 위원장은 국무총리가 위원 중에서 임명하거나 위촉한다.</u></p> <p>④ ~ ⑧ (생략)</p>	<p>제15조(국가기록관리위원회) ① (현행과 같음)</p> <p>② <u>위원회의 위원장은 행정안전부장관이 되고, 위원은 -----</u> ----- ----- -----.</p> <p>1. ~ 3. (현행과 같음)</p> <p>③ <u>위원회는 위원장 1명을 포함하여 20명 이내의 위원으로 구성한다.</u></p> <p>④ ~ ⑧ (현행과 같음)</p>
<p>제27조(기록물의 폐기) ① 공공기관이 기록물을 폐기하려는 경</p>	<p>제27조(기록물의 폐기) ① ----- -----</p>

우에는 대통령령으로 정하는
바에 따라 제41조제1항에 따른
기록물관리 전문요원의 심사와
제27조의2에 따른 기록물평가
심의회 심의를 거쳐야 한다.

②·③ (생략)

제50조(벌칙) 다음 각 호의 어느
하나에 해당하는 자(기록물을
취득할 당시에 공무원이나 공
공기관의 임직원이 아닌 사람
은 제외한다)은 7년 이하의 징
역 또는 3천만원 이하의 벌금
에 처한다.

1. 기록물을 무단으로 파기한
자

2. (생략)

-----해당 기록물 생산부서
의 의견조회, 제41조제1항에---

②·③ (현행과 같음)

제50조(벌칙) -----

-----.

1. 기록물이나 녹음·영상녹화
장치 등 대통령령으로 정하
는 기록물이 담긴 매체를---

2. (현행과 같음)