한국기록관리학회지, 15(4), 2015, pp. 7-24

기록물 폐기평가 제도 개선방안에 관한 연구

- A시청 기록관 폐기평가 사례를 중심으로 -

A Study for Improving Destruction Appraisal System of Records: Focusing on the Destruction Appraisal Case of A City Record Center

김 명 훈(Myoung-Hun Kim)*

목 차

1. 서 론
2. 현행 기록물 평가제도와 폐기평가의 중요성
 2.1 기록물 평가제도 현황
 2.2 현행 평가방식 하에서의 폐기평가 중요성
3. 현행 폐기평가 제도 운영현황 및 문제점
 3.1 현행 폐기평가 제도 운영현황
 3.2 현행 폐기평가 제도상의 문제점
4. 현행 폐기평가 제도의 개선방안
 4.1 A시청 기록관의 폐기평가 제도 운영사례 검토
 4.2 현행 폐기평가 제도 수행상의 개선방안
5. 결 론

〈초 록〉

1999년 기록관리법의 제정과 함께 정비된 폐기평가 제도는 처리과에서의 폐기를 금지하고 보존기간 책정제도를 보완해 중요기록물의 유실을 방지할 수 있는 전략적 개념을 지니고 있다. 하지만 실제 기록관에서 수행되는 폐기평가의 현실은 기록관리법에서 의도하는 이러한 취지와는 현실적으로 큰 간극을 지닌다. 이에 본고에서는 기록물 평가제도에 대한 검토를 통해 현행 우리나라 폐기평가 제도의 중요성을 살펴본 다음, 현행 폐기평가 제도의 운영현황과 실제 운영상의 문제점을 고찰하였다. 이어 폐기평가 제도를 모범적으로 운영하고 있다고 판단되는 실제 사례를 기반으로 향후 우리나라 폐기평가 제도의 현실적 적용을 위한 방안을 모색하였다.

주제어: 폐기, 평가, 폐기평가, 폐기심사, 폐기심의, 기록물, 보존기록, 아카이브

〈ABSTRACT〉

Destruction appraisal system improved with the enactment of the 1999 Public Records Management Act has the strategic concepts to prevent loss of important records with prohibiting the destruction in creation organization of records. But destruction appraisal carried out in record center realistically has the big difference with destruction appraisal system intended by Public Records Management Act. Therefore this article intends to explore the importance of destruction appraisal system through a review of the record appraisal system, and investigates operation status of destruction appraisal system in record center and operational issues. And it intends to explore scheme for practical application of destruction appraisal system based on actual cases of destruction appraisal which operates as a model.

Keywords: Destruction, Appraisal, Destruction Appraisal, Destruction Investigation, Destruction Deliberation, Record, Archive

* 한국외국어대학교 대학원 정보기록학과 겸임교수(jemh@hanmail.net)

■ 접수일: 2015년 9월 23일 ■ 최초심사일: 2015년 10월 27일 ■ 게재확정일: 2015년 11월 26일
■ 한국기록관리학회지 15(4), 7-24, 2015. 〈http://dx.doi.org/10.14404/JKSARM.2015.15.4.007〉

www.kci.go.kr

1. 서 론

기록물의 폐기는 20세기 이후 기록 생산량이 급증하는 가운데 그 중요성이 부각되게 된다. 모든 것을 보존하는 것은 모든 것을 폐기하는 것이라는 역설이 정설로 받아들여지고 있는 현대 기록생산 환경에서, 필요한 대상을 남기고 불필요한 대상을 즉시 폐기함으로써 사무 공간의 절감 및 관리에 소요되는 불필요한 비용의 낭비를 방지한다는 측면에서 폐기의 중요성이 부각된 것이다. 최소한의 비용으로 최대한의 기록을 보존해 후대에 전승한다는 기록관리의 근본 취지에서 경제성 문제는 필수적인 고려사항이 되었고, 이에 모든 것을 보존할 수 없는 현실 속에서 필요한 기간 동안 기록을 보유・활용하고, 불필요해질 때 적시에 폐기함으로써 비용을 절감한다는 논리가 기록물 폐기의 근저를 형성하게 된다.

우리나라에서는 1999년 『공공기관의 기록물 관리에 관한 법률』(이하 기록관리법으로 약칭) 제정과 함께 기록물 폐기평가[1] 제도를 체계화시켰다. 즉 기록물의 폐기를 불필요한 대상의 즉각적 파기를 통한 기록관리상의 경제성 도모 측면을 넘어, 중요기록물을 발굴할 수 있는 전략적 개념으로 제도화시켰다. 현행 기록관리법에 규정된 폐기평가 제도는 다양한 측면에서 보존기간 책정제도를 보완하고 중요기록물의 유실을 방지할 수 있는 강점들을 지니고 있다. 우선 보존기간이 만료된 기록물은 반드시 폐기심사 및 폐기심의를 거친 후에만 폐기를 수행할 수 있도록 의무화함으로써 예전과 같은 일선 처리과에서의 불법적인 폐기를 사전에 방지할 수 있도록 해준다. 또한 단위과제와 같은 기능단위에 보존기간을 부여하는 현행 평가제도 하에서 실제 기록물철로 지닐 수 있는 개별적 가치를 발굴할 수 있는 가능성을 제공해주며, 시간의 경과에 따른 가치의 변화상 역시 폐기심사 및 심의를 통해 재숙고해 볼 수 있도록 해준다. 이러한 점을 감안할 때 현행 폐기평가 제도는 기록물에 대한 책임 있는 폐기 구현 및 시간

1) 현행 기록관리법에서는 폐기에 대한 용어 정의를 규정하고 있지 않지만, 단순히 불필요한 기록물을 물리적으로 파기하는 것이 아닌 보존기간이 만료된 기록물을 대상으로 가치를 재판단하고 이를 통해 보존기간을 재책정하거나 아니면 물리적으로 파기하는 행위로서의 의미를 지닌다. 더 이상 보존할 필요한 없는 대상으로 물리적으로 파기하는 개념이 영어권의 파기(destruction)에 해당한다면, 폐기는 파기(destruction)는 물론 처리(disposition)와도 다른 현행 우리나라 기록관리법상의 전략적인 의미를 지닌다. 한편 이원규는 기록관리법상의 폐기 개념을 '준영구 및 영구의 장기간 보존가기를 지닌 중요 기록물을 선별・보존하는 것과 대조적으로, 불필요한 기록물을 적시에 폐기함으로써 기록물의 관리와 보존에 소요되는 비용을 절감하고 보존 효과를 증대시키려는 적극적 기록관리 행위'로 정의해 영어권의 파기(destruction) 개념으로 파악하고 있다. 또한 국가기록원에서 발행한 『기록물 평가・폐기절차-제1부: 기록관용(v2.2)』에서는 폐기를 '더 이상 보존할 필요가 없는 기록물을 제거하는 것으로, 그리고 평가・폐기는 '보존기간이 경과한 기록물을 대상으로 해당 기록물의 보존가치를 판단하여 행정적・사회적・역사적 가치가 높은 기록물을 선별하여 보존하고, 보존가치를 상실한 기록물을 폐기함으로써 효율적인 기록관리 업무를 수행하기 위한 중요한 절차'로 정의하고 있다. 이를 감안할 때 현행 기록관리법에서 의도한 폐기제도의 개념은 『기록물 평가・폐기절차-제1부: 기록관용(v2.2)』에서 규정한 평가・폐기란 용어가 가장 부합한다고 볼 수 있다. 하지만 '평가・폐기'란 용어는 보존기간을 책정하는 평가와 기록물을 파기하는 폐기란 용어의 병렬적인 조합으로, 이 역시 기록관리법에서 의도하는 폐기제도를 함축하기에는 다소 적절치 않은 측면을 지닌다. 이에 본고에서는 현행 기록관리법에서 의도한 폐기제도를 지칭하는 개념을 나타낼 때에는 '평가・폐기'란 용어를 대신해, 폐기를 위해 기록물의 가치를 다시 한 번 재검토한다는 의미를 반영하여 '폐기평가'란 용어로 통일해 사용하였음을 밝힌다.

www.kci.go.kr

의 흐름에 따른 가치의 변화상을 반영한 중요기록물의 발굴, 그리고 업무적 법무적 필요기록물의 폐기 방지와 함께 개별 기록물철별로 지닐 수 있는 역사적 가치의 발굴 등을 의도한 전략적 개념이 내포되어 있다.

하지만 실제 기록관리 현장에서 수행되는 폐기평가의 현실은 기록관리법에서 의도하는 이러한 취지와는 현실적으로 큰 간극을 지닌다. 폐기평가의 첫 단계인 처리과 의견조회 절차는 처리과 담당자들의 무관심 내지 비협조 속에 원론대로 수행되지 못하며, 매년 방대한 양을 대상으로 수행하는 폐기심사 및 심의 역시 인적 물적 자원의 투입이 제한된 관계로 일정 한계를 지닐 수밖에 없게 된다. 이러한 폐기평가 제도와 실제 폐기평가 수행 사이에 발생하는 커다란 괴리는 제도상의 오류나 실제 수행상의 미비에서 기인한 것이기보다는, 폐기평가 제도의 취지를 실제 현장에 적용시키는 데 필요한 인적 물적 자원의 불충분에서 연유한 결과로 볼 수 있다.

그동안 기록관리법 제정 이후의 우리나라 폐기평가 제도를 주제로 한 연구성과는 활발히 수행되지 못하였다. 이는 기록물의 폐기를 단순히 보존기간이 만료된 대상의 파기 정도로 인식하고 현행 기록관리법에서 의도하는 전략적 발상을 간과한데서 연유한 귀결이다. 폐기평가제도에 대한 연구성과는 크게 세 가지 유형으로 구분할 수 있다. 첫 번째 유형은 기록관리법에 근거한 폐기평가 제도의 구성 및 절차와 함께 일선기관에서의 폐기실태 문제점을 제시한 연구이다(이원규, 2002; 곽건홍, 2003). 두 번째 유형은 해외 사례에 대한 분석을 통해 우리나라 폐기평가 제도의 개선방안을 제시한 연구이다(류신애, 이승휘, 2010; 서은경, 2006; 송헌규, 2006). 그리고 세 번째 유형은 기록관리법상의 폐기평가 제도 현황에 대한 분석 및 실제 기관에 대한 사례를 기반으로 폐기평가 제도의 개선방안을 모색한 연구이다(박지현, 2005; 김대기, 2006; 김승태, 2013). 이상의 선행연구들에서는 현행 폐기평가 제도의 실태 및 운영현황과 함께 폐기평가 제도의 개선방안에 대해 제시하고 있다는 점에서 의미를 지닌다. 하지만 기록관리법에서 폐기평가 제도가 지닌 의미를 중요기록물을 선별하는 기록물 평가 차원에서 모색하지 않고 있으며, 폐기평가 제도에 대한 개선방안 역시 실제 현장에서 구현하기 어려운 이상적인 차원에서 논의하고 있고 현실적으로 폐기평가 제도를 개선시킬 수 있는 구체적인 방안에 대해서는 제시하고 있지 않다는 점에서 아쉬움이 남는다.

이에 본고에서는 기록물 평가 차원에서 폐기평가가 지닌 의미와 중요성을 고찰한 다음 폐기평가 제도를 모범적으로 운영하고 있다고 판단되는 실제 사례를 기반으로 향후 우리나라 폐기평가 제도의 현실적 적용을 위한 방안을 모색해 보려고 한다. 이를 위해 우선 2장에서는 기록관리법상의 기록물 평가제도 운영현황에 대한 고찰을 통해 폐기평가의 중요성을 제시하였다. 이어 3장에서는 현행 기록관리법에서 의도한 폐기평가 제도의 운영 현황을 기록관리법 및 관련 표준을 근거로 고찰한 후 현행 폐기평가 제도가 지닌 현실적 운영상의 한계를 실무적 차원에서 분석하였다. 이를 기반으로 4장에서는 기록물 폐기평가 제도를 모범적으로 운영하고 있다고 판단되는 A시청 기록관의 사례를 검토한 다음, 향후 기록관 단계에서 수행되는

www.kci.go.kr

폐기평가 제도를 현실상에서 개선시킬 수 있는 하나의 방안을 이러한 사례를 기반으로 제시하였다.

2. 현행 기록물 평가제도와 폐기평가의 중요성

2.1 기록물 평가제도 현황

1999년 제정된 기록관리법에서 의도하는 공기록물의 평가제도는 기록물분류기준표를 핵심적인 장치로 하여 순차적으로 이루어지도록 구조화되어 있다. 기록물분류기준표는 처리과별 생산기록물에 대한 보존기간 및 보존방식 등의 처리 일체를 체계적으로 조율하는 것을 목적으로 한다. 즉 기록관리법 제정 이전 생산기관 중심의 보존기간 책정방식을 탈피해, 기록물분류기준표상의 보존기간은 해당 단위업무에 대한 처리과의 의견을 사전적으로 수렴하여 영구기록물관리기관에서 최종적으로 책정케 함으로써 기록물 가치에 대한 생산자적 시각과 영구기록물관리기관의 시각을 조율한 기록물 가치 판단에 대한 사전 합의적 성격을 지니며, 아울러 영구기록물관리기관이 제정 및 개정, 변경 권한을 지닌다는 점에서 영구적 가치 선별을 담당하는 영구기록물관리기관의 선별의지를 강하게 반영시킬 수 있는 논리를 지닌다(김명훈, 2002, pp. 11-13).

일선 처리과에서 업무 수행과정 중 실제 기록물이 생산되면 단위업무별로 책정된 기록물분류기준표상의 보존기간을 참조하여 업무담당자가 단위사안별로 실제 보존기간을 부여하게 된다. 처리과에서 실시하는 실제 보존기간의 부여가 기록물분류기준표상의 단위업무별 기준과 다르게 수행될 수 있도록 하였다. 이는 젠킨슨이 강조한 생산자 중심의 평가 논리를 반영한 요소로 볼 수 있으며, 아울러 쉘렌버그가 제시한 개별 기록물에 대한 2차적 가치 선별논리를 함께 투영한 것으로도 해석할 수 있다. 즉 기록물분류기준표상의 단위업무별 보존기간에는 역사적 가치를 고려해 영구로 책정되었다고 해서 단위업무 하에 편제되는 실제 기록물철의 가치 역시 모두 영구로서의 가치를 지니는 것은 아니며, 반대로 단위업무의 보존기간이 3년으로 책정되었지만 실제 기록물철의 가치는 영구로서의 가치를 지닐 수 있기 때문이다. 이에 기록물분류기준표를 기반으로 한 평가방식에서는 기록물분류기준표상의 단위업무 보존기간과 달리 한시 보존 대상으로 하향 조정된 경우에는 최종적으로 영구기록물관리기관의 재검토를 받도록 함으로써 단위업무내 보존기간 편차를 최소한으로 축소하려 하지만, 또 한편으로는 준영구 이상으로의 상향조정 역시 가능케 하고 있어 조직상의 기능적 중요도가 떨어지는 단위업무 내에서도 독자적으로 중요 가치를 지닌 기록물을 개별적으로 선별할 수 있게 하고 있다(김명훈, 2002, pp. 33-34).

이처럼 기록물분류기준표를 기반으로 한 평가제도에서는 선별행위의 실질적 담당자를 기록물 생산의 주체인 처리과로 설정함과 아울러 기록물철별로 보존기간을 책정케 함으로써 개별 사안에 대한 소위 1차적 가치의 투영을 제도적으로나마 강화할 수 있는 장치를 마련했다고 볼 수 있다. 한편으로 기록물분류기준표상의 단위업무에 생산자적 시각에서는 도외시되기 쉬

www.kci.go.kr

운 소위 2차적 가치를 영구기록물관리기관의 입장에서 투영했다는 점에서, 개별 기록물철별로 나타날 수 있는 역사문화적 가치를 지닌 기록물 역시 평가할 수 있는 장치 또한 구비했다고 평가할 수 있다. 이는 기록물분류기준표 하의 폐기제도에서도 그 면모를 살펴볼 수 있다. 즉 폐기는 단위사안별로 수행케 함으로써 기록물철별로도 함유할 수 있는 2차적 가치의 선별이 가능하며, 또한 폐기절차를 전문요원에 의한 심사 및 기록물폐기심의회에 의한 심의 등 두 단계로 강화시킴으로써, 단위업무 중심의 보존기간 책정에서 사장되기 쉬운 개별적으로 가치를 지닌 기록물을 선별해내는 장치를 제공해준다.

기록물분류기준표 하의 평가제도는 지난 2007년 기록관리법의 개정 과정에서 기록관리기준표를 기반으로 한 평가제도로 변모하였다. 기록관리기준표를 기반으로 한 보존기간 책정방식에서는 기록물분류기준표 하의 제도와는 달리 보존기간이 실제 부여되는 기본 단위를 단위과제로 설정하였다. 단위과제는 BRM 분류체계의 소기능에 대해 유사성・독자성 등을 고려하여 영역별・절차별로 세분한 업무를 말하는 것으로, 분류 및 보존기간 책정 등 모든 기록관리의 기본단위가 된다. 또한 단위과제는 소기능을 추진하기 위한 개별적인 업무로서 업무관리시스템에서 업무실적관리의 기본 단위로 적용되고, 법령 등의 유관정보 및 수행주체 등의 속성정보 등 업무와 관련된 정보들 역시 단위과제 레벨에서 관리되며 업무 자체는 물론 업무 관련 정보들을 통제하는 중심 단위가 된다. 이러한 단위과제에 부여된 보존기간은 BRM에 기본 데이터로 탑재되어 해당 단위과제의 수행 시 생산되는 과제관리카드・문서관리카드・메모보고 등 여러 유형의 기록물에 동일한 보존기간이 부여되게 된다.

단위과제에 대한 보존기간 책정은 두 가지 측면에서 연유를 파악할 수 있다. 우선 종전의 기록물분류기준표를 기반으로 한 보존기간 책정방식에서는 동일 단위업무 내의 기록물철에 서로 다른 보존기간이 책정되어 상이한 방식으로 처리가 이루어진다는 점을 개선하려는 의도이다(국가기록원, LG CNS 컨소시엄, 2006, p. 82, 85, 93). 이와 아울러 단위과제가 업무간의 유사성 및 독자성을 고려하여 절차별로 세분화한 최하 단위의 기능임을 감안할 때, 해당 단위과제에서 생성된 기록의 보존가치 역시 단일하게 나타날 수 있다는 전제에 근거한 것이다(국가기록원, 2006, p. 7).

기록관리기준표를 기반으로 한 평가제도에서는 보존기간의 책정의 주체 및 방식 역시 이전의 기록물분류기준표 하의 제도와 달리한다. 개정된 기록관리법 시행령에서는 "단위과제별 보존기간은 중앙기록물관리기관의 장이 정하는 보존기간 준칙에 따라 공공기관에서 정하여 시행하되, 행정자치부령으로 정하는 절차에 따라 관할 영구기록물관리기관의 장과 협의하여 확정한다"로 규정하였으며, 이를 근거로 기록관리기준표상의 단위과제별 보존기간 책정 주체를 처리과 업무담당자로 설정하였다(국가기록원, 2012, p. 7). 기록물분류기준표 하의 보존기간 책정제도에서는 영구기록물관리기관에서 단위업무별 보존기간을 제시하고자 하였지만, 실제 운영상 영구기록물관리기관에서 모든 기관의 업무기능을 내실 있게 파악하기는 용이치 않으며 영구기록물관리기관 소수의 담당 인원으로

www.kci.go.kr

방대한 공공기관의 단위업무 중요도를 파악하여 보존기간을 책정하는 것 역시 현실적으로 어려운 것으로 나타났기 때문이다(국가기록원, 2006, p. 4). 대신 처리과 업무담당자가 부여한 단위과제별 보존기간은 기록관에서 보존기간의 적절성을 검토하고 오류가 있는 부분을 수정해 영구기록물관리기관으로 제출하게 되며, 영구기록물관리기관에서는 최종적으로 각급 기관별 기록관리기준표의 단위과제별 보존기간 책정의 적정성을 검토한 다음 승인하게 된다(국가기록원, 2012, p. 8).

2.2 현행 평가방식 하에서의 폐기평가 중요성

이상과 같은 현행 평가제도는 기록관리법 제정 이전 생산자 중심의 임의적인 보존기간 책정을 지양하고, 생산자적 시각과 영구기록물관리기관의 시각을 함께 반영한 가치의 선별을 가능케 한다는 점에서 의미를 지닌다. 아울러 3단계체제론에 바탕을 둔 선별방식을 현실적 가용자원을 활용하여 효율적으로 재구성하면서도 평가를 기록물관리체제상의 유기적 절차로 규정하고 있다는 점에서 이전의 평가제도와는 다른 차별화를 지향하고 있다. 그럼에도 불구하고 현행 법령상의 보존기간 책정제도는 중요 기록물의 선별 측면에서 일정 한계 역시 내포하고 있다. 우선 기록물분류기준표가 의도한 중앙집중식 평가 논리는 제도상의 적합성 여부와 상관없이 실제 운영상에서 여러 문제점이 노출되었다. 정부 기능의 다변화 가운데 기록물분류기준표 제정 권한을 지닌 영구기록물관리기관에서 정부의 모든 기관에 대한 업무기능을 내실 있게 파악하는 것이 어려우며(국가기록원, 2006, p. 4), 단위업무별로 책정된 보존기간을 실제 단위사안별에 부여할 때 대부분 그대로 따라 업무 및 기록물의 가치를 정확히 고려한 보존기간 산정이 실제 이루어지지 않았다는 점이다(국가기록원, LG CNS 컨소시엄, 2006, p. 23). 이러한 점에서 보존기간이 만료된 기록물철을 대상으로 면밀한 내용 검토를 통해 폐기 여부를 결정하는 폐기평가의 중요성이 더욱 중요하게 되었다.

기록관리기준표 하의 보존기간 책정방식에서는 폐기평가의 중요성이 더욱 증대되었다. 왜냐하면 예전의 기록물분류기준표 하의 보존기간 책정방식과는 달리, 기록관리기준표 하에서는 단위과제에 부여된 보존기간이 실제 기록물철에 그대로 상속되기 때문이다. 기록물분류기준표를 기반으로 한 보존기간 책정방식에서는 기록물철별로 세밀한 가치분석을 통해 보존기간 책정이 제도상으로 가능하였다. 기록물분류기준표상에 단위업무별로 제시된 보존기간은 기록물을 실제 생산하는 처리과의 의견을 반영하여 영구기록물관리기관이 책정케 함으로써 기록물의 가치판단에 생산자적 시각이 원천적으로 반영될 수 있게 하였으며, 해당 처리과 업무에 대한 사전조사를 거쳐 영구기록물관리기관이 제정 및 개정, 변경 권한을 지닌다는 점에서 항구적 보존대상을 담당하는 영구기록물관리기관의 선별의지를 강하게 반영시킬 수 있는 논리 또한 지니고 있다(김명훈, 2002, pp. 12-13). 또한 기록물이 생산된 직후에 처리과에서 수행하는 실제 보존기간의 산정은 기록물분류기준표상에 제시된 단위업무별 보존기간과 달리 기록물철별로 지닐 수 있는 고유의 가치에 따라 부여할 수 있게 함으로써, 조직상의 기능적 중요

www.kci.go.kr

도가 떨어지는 단위업무 내에서도 독자적으로 중요 가치를 지닌 기록물을 개별적으로 선별할 수 있도록 해준다(이원규, 2000, pp. 26-28).

하지만 기록관리기준표를 기반으로 한 보존기간 책정방식에서는 보존기간이 부여되는 기본 단위를 단위과제로 설정하였고, 이러한 단위과제에 부여된 보존기간은 BRM에 기본 데이터로 탑재되어 해당 단위과제의 수행 시 생산되는 과제관리카드・문서관리카드・메모보고 등 여러 유형의 기록물에 동일한 보존기간을 부여하게 되었다. 하지만 단위과제 하에서 다수 생성되는 실제 기록물철에 동일한 보존기간을 부여하는 것은 한편으로 개별적으로 지닐 수 있는 기록물철별 고유의 가치를 고려치 못하는 폐단 역시 지니고 있다. 가령 단위과제라는 기능의 가치는 낮으나 그 안에 포함된 개별 기록물철의 가치는 매우 높을 수 있기 때문이다. 이는 곧 실제 기록물철에 대한 세밀한 가치판단을 결여케 하는 결과를 초래하였으며, 종국적으로 보존기간이 만료된 후 실시되는 평가・폐기 절차의 중요성을 더욱 부각시키게 되었다.

3. 현행 폐기평가 제도 운영현황 및 문제점

3.1 현행 폐기평가 제도 운영현황

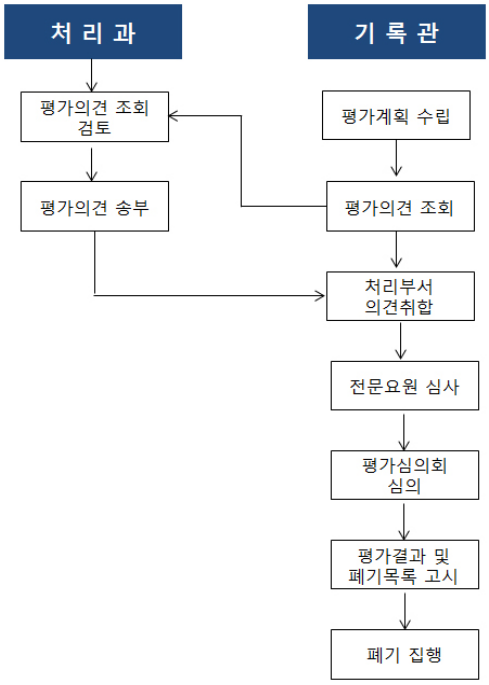
우리나라의 폐기평가 제도는 1999년 기록관리법이 제정되면서 체계적인 절차를 지니게 된다. 기록관리법 이전 정부 공문서관리를 관할하던『사무관리규정』에서도 폐기평가 제도가 존재했지만, 업무활용이 종료되면 즉각적인 폐기를 원칙으로 일선 처리과에서도 폐기를 할 수 있도록 규정했다는 점에서 다양한 한계를 지녀왔다. 이로 인해 정부의 중요 기록물들이 무분별하게 폐기되어 우리나라 현대사의 귀중한 역사자료들이 대량으로 멸실되는 결과를 초래하였다.

1999년 기록관리법의 제정과정에서는 이러한 폐단을 원천적으로 방지하고자 처리과에서 생성된 모든 기록물을 하나도 빠짐없이 등록하게 함과 더불어, 처리과에서의 폐기를 금지하는 조항을 신설하게 된다. 대신 기록물 폐기절차를 대폭적으로 강화하여 보존기간이 만료될 때마다 폐기심사 및 심의를 수행하도록 제도화시켰다.

즉 현용, 준현용, 비현용 단계로 이어지는 기록물의 라이프사이클과 결부하여, 처리과에서 생성된 모든 기록물은 현용이 완료된 후 모두 준현용 단계인 기록관으로 이관하게 된다. 기록관에서는 처리과에서 부여한 보존기간만큼 해당 기록물을 보관하다가 보존기간이 만료된 대상은 폐기평가를 통해 폐기하고, 보존기간이 30년 이상인 기록물은 다시 영구기록물관리기관으로 이관하게 된다. 그리고 영구기록물관리기관에서는 30년 및 준영구의 보존기간을 지닌 기록물을 폐기평가하여 폐기로 확정된 대상은 폐기를 수행하고 나머지는 영구적으로 보존하게 된다. 예전의 제도에서는 현용 단계를 담당하는 처리과에서도 기록물 현용이 끝나면 자체적으로 폐기할 수 있도록 하였지만, 기록관리법 하의 폐기평가 제도에서는 기록관과 영구기록물관리기관에서만 폐기를 수행할 수 있도록 제도화시킨 것이다.

www.kci.go.kr

현재 개정된 기록관리법에 근거한 기록물 평가폐기는 아래의 〈그림 1〉에 제시된 바와 같이 여러 절차들로 구성되어 있다. 이를 다시 크게 구분한다면 '처리과 의견조회', '폐기심사' 및 '폐기심의'란 세 영역으로 나누어 볼 수 있다.



〈그림 1〉 기록물 평가·폐기 절차

'처리과 의견조회'에서는 기록물을 생산해 보존기간을 책정한 처리과 업무담당자를 대상으로 보존기간 종료 기록물에 대한 폐기 의견을 조회하게 된다. 현행 기록물 폐기평가 표준인 『기록물 평가·폐기절차-제1부: 기록관용(v2.2)』에 따르면 기록관의 기록물관리전문요원은 평가대상 기록물을 생산부서별로 분류하고 기록물 폐기평가를 위한 의견조회를 실시해야 한다고 명시하고 있다. 아울러 생산부서의 기록물관리책임자는 업무담당자와의 협의를 통해 보존기간 재책정·보류·폐기 등으로 해당 사유와 함께 의견을 개진한 후 기록관으로 제출하도록 규정하고 있다(국가기록원, 2014, p. 7).

'폐기심사'는 처리과 의견조회를 기반으로 기록관의 기록물관리전문요원이 수행하는 절차로, 실제 기록물에 대한 세밀한 검토를 바탕으로 기록물의 가치를 재판단하는 폐기평가상의 가장 핵심적인 절차이다. 즉 기록물관리전문요원은 처리과의 의견을 참조해 해당 기록물의 보존가치를 재평가하고 그 결과를 사유와 함께 보존기간 재책정·보류·폐기 등으로 구분하여 기록물평가심의서를 작성하게 된다. 이때 보존기간이 만료된 기록물의 가치를 판단할 때에는 기록관리기준표 내지 기록물분류기준표의 해당 단위업무나 단위과제 보존기간 및 해당 기록물의 관계 법령에서 정한 보존기간을 확인하고, 평가대상 기록물의 행정적·역사적 가치와 함께 업무 내지 사업이 종료되었는지, 소송의 진행 여부, 업무의 지속성을 위해 참조할 가치가 있는지 여부 등을 검토하게 된다(국가기록원, 2014, p. 8).

'폐기심의'는 기록물관리전문요원이 수행한 폐기심사 결과를 최종적으로 확정하는 절차로, 기록물평가심의회의 심의를 통해 보존기간이 만료된 기록물에 대한 보존기간 재책정·보류·폐기 여부를 결정하게 된다. 폐기심의를 수행하는 기록물평가심의회는 내부 공무원 및 외부 전문가들로 구성하게 되는데, 기록물 생산부서의 보존기간 검토 의견, 기록물관리전문요원의 폐기심사 의견, 평가대상 기록물의 보존기간이 기록관리기준표 내지 기록물분류기준표의 보존기간과 일치하는지 여부, 평가대상 기록물의 행정

www.kci.go.kr

적・역사적・활용적 가치를 종합적으로 판단하게 된다(국가기록원, 2014, pp. 8-9).

3.2 현행 폐기평가 제도상의 문제점

현행 기록관리법상의 이러한 폐기평가 제도는 그동안 만연되어 온 기록물 생산부서에서의 임의적・불법적 폐기를 사전에 차단하고, 생산된 모든 기록물을 이관 받아 기록관 및 영구기록물관리기관에서 수행되는 합법적인 절차로 재구성하였다. 이를 통해 기록물을 실제 생산한 처리과의 의견조회를 참조하고 기록물관리전문요원의 폐기심사 및 내외부 전문가를 통한 폐기심의를 통해 중요 기록물의 유실을 차단하고 사장될 수도 있는 중요기록물을 발굴해내는 기록관리 절차상의 핵심적인 과업으로 자리매김하게 해준다. 하지만 이러한 제도적 취지에도 불구하고 폐기평가의 실제 운영에서는 다양한 문제점들이 나타나고 있다.

첫째, 폐기 대상 기록물 목록 파악상의 문제이다. 처리과에서 기록관으로 이관되지 않고 처리과 자체에서 관리하거나 방치된 비전자기록물이 상당수 존재하며, 전자문서시스템 도입 이전에 생산되어 처리과에서 보유하고 있는 비전자기록물은 보유목록 자체를 관리하고 있지 않은 경우도 적지 않아 폐기대상 조차 파악하기 힘든 경우가 빈번히 발생한다(어은영, 조지영, 2012, p. 72, 80). 이 때문에 기록관에서 전산부서를 통해 처리과별 보유목록을 추출한 후 해당 보유목록을 처리과에 송부하고 이관대상을 선정하도록 하는 변형된 이관프로세스가 이루어지고 있다. 아울러 각 처리과에서 제출된 기록물 이관목록과 시스템에 등록된 목록 간의 불일치 및 실제 기록물 보존기간과 목록상의 기록물 보존기간이 상이한 경우도 발생하여 폐기심사를 준비하는 기록물관리전문요원의 업무상 부담을 가중시키게 된다(어은영, 조지영, 2012, pp. 81-82).

둘째, 처리과 의견조회 절차에서 발생하는 문제이다. 실제 기록물 생산자인 처리과의 업무담당자들은 해당 기록물에 보존기간을 책정한 자들로, 왜 해당 보존기간을 부여하였으며 더 이상 업무상으로 필요한지 여부를 가장 정확히 파악할 수 있다. 이러한 연유로 기록물전문요원이 폐기심사를 수행하기 전에 처리과 의견조회를 반드시 수행하도록 제도화한 것이다. 하지만 처리과 업무담당자들은 이에 대해 대부분 무관심하며, 심지어는 폐기대상 기록물 목록을 통보받아 취합하는 데에도 소극적으로 임해 오랜 시간이 소요되거나 부정확한 목록을 제출하는 경우도 다수 발생한다. 처리과 의견조회를 수행한다 해도 업무담당자들은 일반적으로 조속한 폐기를 요구하거나 상당수의 기록물을 보류로 책정하는 경향이 있으며, 공직사회의 순환 보직제로 인해 처리과 업무담당자들이 주기적으로 교체되거나 기록을 생성한 처리과가 폐지되거나 변경・통합・폐지된 경우에는 서로에게 책임을 미루는 경향까지 나타나게 된다.

셋째, 폐기심의의 형식성 문제이다. 기록물관리전문요원의 폐기심사 결과를 최종적으로 승인・확정하기 위해 내부 공무원과 외부 전문가들로 구성된 기록물평가심의회는 원래의 취지와 달리 형식적인 절차로 운영되고 있다. 기록물평가심의회 회의시간은 보통 2시간 내외로 책정하지만, 의례적인 절차를 빼고 실질적으로 심의가 이루어지는 시간은 1시간 정도에 불과

www.kci.go.kr

하며, 이 시간 안에 보통 1~2만 건에 달하는 기록물의 폐기심의가 완료된다. 따라서 폐기대상 기록물철 목록을 장시간에 걸쳐 세밀히 파악하기는 힘들며, 목록을 세밀히 검토한다고 하여도 실제 기록물철의 내용을 일일이 보지 못하는 상황에서 기록물철의 제목만으로 검토하는 데에는 한계가 있을 수밖에 없다. 이와 더불어 기록물평가심의회 위원들이 관련 학계 내지 관련 기관의 종사자가 아닐 경우 기록물 보존기간 책정에 대한 이해가 부족해 적절한 보존기간 재책정이 이루어지지 못하는 경우도 발생하며, 내부 공무원들로 구성된 위원들 역시 역사적 가치에 대한 이해 부족으로 업무적 관점에서 폐기를 요구하는 경향 역시 나타난다.

하지만 무엇보다 중요한 문제는 폐기평가 제도에서 가장 핵심적인 절차인 폐기심사에 충분한 인적 물적 자원의 투입이 이루어지지 못한다는 점이다. 기록물관리전문요원이 담당하는 폐기심사는 일선기관에 보존기간을 책정하는 막중한 권한 및 책임을 부여하는 동시에 폐기 여부의 실질적인 결정은 기록물관리전문요원이 담당케 함으로써 중요 기록물의 유실을 방지하고자 한 의도를 지니고 있다(이원규, 2002, p. 285). 하지만 일반적으로 공공기관의 기록관에는 기록물관리전문요원이 1명만 배치되어 있으며, 매년 1~2만 건에 달하는 보존기간이 만료된 기록들을 기록물관리전문요원 혼자서 실제 내용을 검토하며 폐기심사를 수행한다는 것은 현실적으로 매우 어려운 과업이다. 아울러 앞서 언급한 바대로 처리과 의견조회 시 업무담당자들의 무관심과 소극적 자세로 인해 기록물관리전문요원의 폐기평가 업무는 더욱 가중되며, 업무담당자들의 보존기간 책정 오류도 빈번히 발생하여 이관되는 기록물 중 시스템에 등록된 보존기간과 실제 편철된 기록물의 보존기간을 비교 검수하는데 많은 업무시간이 소요된다. 이에 다음 장에서는 기록물 폐기평가 제도를 모범적으로 운영하고 있다고 판단되는 실제 사례를 검토한 다음, 폐기평가 제도가 원래의 취지대로 운영되기 위해 필요한 개선방향을 제시해보고자 한다.

4. 현행 폐기평가 제도의 개선방안

4.1 A시청 기록관의 폐기평가 제도 운영사례 검토

기록물 폐기평가 제도를 취지 그대로 실행하기는 현실적으로 매우 어렵다. 앞서 언급한 바대로 1~2만 건의 폐기대상 기록물 내용을 일일이 검토하는 것은 사실상 시간적으로도 인적・물적 자원의 투입 면에서도 불가능하기 때문이다. 이에 본 절에서는 필자가 장기간동안 기록물평가심의회 위원으로 참여한 A시청의 사례를 검토해 보고자 한다. A시청의 사례는 기록물 폐기평가 제도의 본래 취지를 현실적인 가용자원의 범위 내에서 어느 정도 근접하게 구현하고 있다는 점에서 향후 폐기평가 제도의 개선방향 모색에 많은 시사점을 제공해준다.

A시청은 경기도에 소속된 다양한 역사문화자원을 지닌 도시이다. 시 본청을 비롯한 산하 구청, 주민센터, 그리고 산하기관을 합해 약 90개 정도의 처리과를 지니고 있으며, 매년 폐기평가 대상으로 상정된 기록물철의 양은 평균 15,000~20,000건 정도이다. A시청 기록관에서

www.kci.go.kr

는 본격적인 폐기심사 및 심의에 앞서 매년 3~5월에 걸쳐 폐기대상 기록물에 대한 처리과 의견조회를 실시하는데, 처리과 업무담당자들의 협조가 상당히 적극적이어서 기록물관리전문요원과 처리과의 협의가 심도 있게 이루어지고 있다. 그 이유는 여러가지 측면에서 살펴볼 수 있지만 무엇보다 기록관 간부직원의 열성적인 노력이 공헌한 바가 크다. 기록관리법 제정 이후 A시청 기록관이 설치된 다음 폐기평가를 처음으로 할 때 당시 A시청 기록관의 담당 팀장은 A시청에서만 30년 가까이 근무한 직원으로, A시청은 물론 구청, 산하기관 및 주민센터 등 다양한 처리과에 근무한 경력을 지녔다. 이로 인해 처리과 의견조회 시 담당 팀장의 인적 네트워크 및 실제 해당 업무를 수행한 경험을 기반으로, 기록물관리전문요원과 함께 직접 처리과와 접촉하며 원활한 협의가 이루어질 수 있는 기반을 조성하였다. 이로 인해 보존기간이 만료된 기록물철에 대한 의견을 업무적 필요성 측면에서 매우 꼼꼼히 검토해 제출하는 풍토가 조성되어, 실제 기록물평가심의회에서도 수준 높은 논의가 이루어지게 되었다. 해당 기록물을 실제 업무수행 과정에서 생산한 처리과 업무담당자들은 해당 기록의 업무상 필요성을 제일 잘 파악하고 있으며, 아울러 폐기평가 업무에 대해 처리과에서도 시효가 다한 기록물을 버리는 작업이 아닌 나름의 중요성을 인식하고 진지하게 접근하기 때문이다.

처리과 의견조회를 통해 수집된 정보를 기반으로 A시청 기록관의 기록물관리전문요원은 폐기심사를 수개월에 걸쳐 실시한다. 반복적인 서무적 성격의 기록 내지 보존기간이 비교적 명료한 기록 외에, 실제 기록의 내용 검토가 필요한 대상이나 처리과 의견조회에서 의견이 일치하지 않은 기록 그리고 역사적 가치가 있다고 판단되는 기록은 서고에 보관 중인 실제 기록물의 내용을 일일이 검토해 폐기심사를 진행하게 된다. 현실적으로 기록물관리전문요원의 기관 내 직급 및 위상이 낮은 관계상 일선 처리과와의 의견 조율 과정에서 다소 분쟁이 발생하게 되는데, 대부분 기록물관리전문요원이 해당 기록물의 보존기간을 상향 조정하는 경우에서 비롯된다. 이 경우 해당 기록물을 기록물평가심의회에 제출하여 폐기심의를 통해 최종 확정하게 되며, 아울러 신도시의 특성상 아파트 신축 등으로 인해 사라져가는 지역의 전경이나 기타 사진자료가 첨부된 기록 그리고 역사적 가치가 있다고 기록물관리전문요원이 판단한 대상 역시 실제 기록물을 기록물평가심의회에 제출하여 내외부 전문가의 심의를 받게 한다.

기록물관리전문요원의 폐기심사가 완료되면 기록물평가심의회를 위한 자료를 작성하게 되는데, 여기서 특징적인 것은 소위 선택과 집중 전략을 도입한다는 점이다. 폐기심의는 기록물관리전문요원의 폐기심사 결과를 바탕으로 기록물평가심의회를 통해 최종적으로 기록물의 폐기 여부 및 보존기간 재책정 여부 등을 결정하는 절차이지만, 1~2만 건에 달하는 기록물철 목록을 제목만으로 검토하는데 일정 한계를 지닐 수밖에 없다. 이에 A시청 기록물관리전문요원은 폐기심의 목록 작성 시 누가 보더라도 보존기간이 명확한 기록물 외에 처리과와의 의견 불일치 대상, 기록물관리전문요원이 판단한 역사적 가치를 지닌 대상 그리고 기타 내외부 전문가들의 검토가 필요한 대상은 별도의 폐기심의 대상 목록으로 작성하고 해당 기록물 실물

www.kci.go.kr

을 함께 기록물평가심의회에 제출함으로써, 보다 논의가 필요한 대상을 집중적으로 심도 있게 심의할 수 있도록 하고 있다.

A시청 기록관에서 실시하는 폐기평가의 가장 핵심적인 측면은 폐기심의라 할 수 있다. 앞서 언급한 바대로 2시간 내외의 기록물평가심의회 회의를 통해 방대한 양의 폐기심사 결과를 확정하는 상황에서는 폐기심의 절차가 형식적 과정으로 변모될 수밖에 없다. 이러한 점을 감안해 A시청 기록관에서는 기록물평가심의회를 4일에 걸쳐 수행하고 있는데, 이는 일반적인 타기관과 같이 2시간 내외의 심의회 개최로는 제대로 된 폐기심의가 이루어질 수 없다는 기록관 담당팀장의 판단에 의해서였다. 이에 하루에 약 15~20개 정도의 처리과를 대상으로 4일에 걸쳐 기록물평가심의회를 개최함으로써 심도 있는 폐기심의가 수행될 수 있는 기반을 마련하였다.

기록물평가심의회 구성은 A시청 기록관장인 총무과장을 위원장으로, 내부 공무원으로는 30년 가까이 A시청에서만 근무한 과장 1인 및 시청 소속 역사문화재 전문위원 1인을, 그리고 외부 전문가로는 A시가 군 단위일 때부터 40년 넘게 근무하다가 국장으로 퇴직한 전 공무원 1인 및 기록학자 1인으로 구성하였다. 이러한 인적 구성은 폐기 대상 기록물 가운데 업무적, 법무적 가치를 지닌 대상은 A시청에 장기간 근무하며 해당 업무의 내용에 대해 전문적 식견을 지닌 내외부 공무원 2인이, 그리고 역사문화적 가치의 발굴은 역사문화재 전문위원과 기록학자가 담당하게 된다. 기록물평가심의회에는 일자별로 15~20개의 처리과 기록물담당자 내지 관련 팀장이 직접 참석해 회의장의 지정된 자리에 배석하고, 해당 처리과가 호명되면 담당자가 회의 테이블에 착석한 다음 기록물관리전문요원의 해당 처리과에 대한 폐기심사 결과 보고 후 기록물평가심의 위원들의 질문과 처리과 담당자의 답변이 이루어지게 된다. 주로 기록물관리전문요원이 작성한 중점 심의대상 기록물 목록을 중심으로 실제 기록물철 내용을 일일이 검토하며 심의가 진행되며, 추가적인 자료 제출 및 협의가 필요한 경우에는 다음 날 다시 출석하게 하여 심의결과를 확정하게 된다.

이상과 같이 A시청 기록관의 사례는 폐기평가 제도의 취지대로 운영하기 어려운 상황에서, 가용 자원을 활용하여 현실적으로 운영 가능한 모델을 제시해준다는 점에서 의미를 지닌다. 기록관장 및 팀장의 인적 네트워크와 지원을 기반으로 처리과 의견조회 절차가 충실하게 수행되고 있을 뿐만 아니라, 이를 통해 처리과에서도 폐기심사 및 심의가 요식적인 절차가 아닌 중요한 업무로 인식하는 조직내 문화가 형성되었다. 이처럼 충실한 내용을 담은 처리과 의견조회가 이루어지는 상황에서 기록물관리전문요원의 업무 부담은 상당량 줄어들게 되고 그 결과 폐기심사가 면밀하게 수행될 수 있게 하는 선순환적 구조를 형성하였다. 폐기심의 역시 선택과 집중 전략을 통해 형식적인 절차가 아닌 심도 있는 논의가 이루어지는 절차로 운영하고 있다. 즉 반복적으로 수행되며 보존기간이 비교적 명료한 기록물 외에, 실제 기록물의 내용 검토가 필요한 대상이나 처리과 의견조회에서 의견이 일치하지 않은 기록, 역사적 가치가 있다고 추정되는 기록 위주로 처리과 담당자 및 기록물관리전문요원과의 논의를 통해 수행함으로

www.kci.go.kr

써 중요 기록물을 발굴하는 폐기심의 본래의 취지를 구현할 수 있게 하였다.

4.2 현행 폐기평가 제도 수행상의 개선방안

현행 기록관리법에 명시된 폐기평가 제도는 과거와 같은 처리과에서의 자의적인 폐기를 미연에 방지하고 폐기의 책임성 구현 및 폐기절차의 체계화를 위해 처리과 의견조회, 폐기심사 및 심의를 거치도록 하였다. 이를 통해 업무행위에 대한 유일본으로서의 기록물에 대한 책임 있는 폐기 구현, 시간의 흐름에 따른 가치의 변화상을 반영한 중요기록물의 발굴, 업무적법무적으로 필요한 기록물의 폐기 방지 및 개별 기록물철별로 지닐 수 있는 역사적 가치의 발굴 등을 의도하였다. 이러한 폐기평가 제도가 지닌 본원적 취지를 실현할 수 있는 가장 분명한 방법은 폐기 대상 기록물을 일일이 읽고 분석하여 보존기간의 타당성을 폐기에 앞서 다시 한 번 검증하는 것이지만, 현실적 여건상 이를 구현하기는 매우 어려운 실정이다. 이에 본절에서는 앞선 1절의 사례 검토 내용을 바탕으로, 향후 기록관 단계에서 수행되는 폐기평가 제도를 현실상에서 개선시킬 수 있는 몇 가지 방안을 제시하는 것으로 본고를 마무리하고자 한다.

우선 폐기평가 제도의 취지를 실제 현장에서 구현하기 위해 제일 필요한 것은 기록물평가심의회의 심의 시간을 확대하는 것이다. 기록물관리전문요원의 폐기심사 결과를 기반으로 해당 기록물의 폐기 여부를 최종적으로 확정하는 권한을 지닌 기록물평가심의회의 중요성을 감안할 때, 현재처럼 2시간 내외로 수행되는 상황에서는 폐기심의서 작성을 주목적으로 하는 형식적인 절차에 머무를 수밖에 없다. 따라서 앞서 언급한 A시청 기록관의 사례에서처럼 며칠에 걸쳐 처리과 기록물관리담당자를 배석시켜 수행하는 것도 현실적으로 적용 가능한 방안이라 사료된다. 2시간이 아닌 며칠에 걸쳐 수행한다고 하여도 예산이 대폭 필요한 것도 아니며, 추가적인 기타 물적 인적 자원이 소요되는 것도 아니다. 세상에서 유일한 기록물의 가치를 분석하는 제일 훌륭한 평가방법은 많은 시간을 들여 세심하게 기록물의 맥락과 내용을 일일이 검토하는 것임을 염두에 둘 때, 기록물의 최종적인 폐기 여부를 결정하는 심의를 2시간 안에 끝내는 것은 올바른 절차가 아니다. A시청 기록관의 사례처럼 최소한 며칠이라도 배정하는 것이 폐기평가의 기본이라는 점을 염두에 두어야 한다.

다음으로 폐기평가의 첫 관문인 처리과 의견조회 절차를 정비할 필요가 있다. 처리과 업무담당자는 해당 기록물의 실제 생산자로, 폐기대상 기록의 업무상 필요 여부를 제일 정확하게 파악할 수 있는 자들이다. 따라서 처리과 의견조회가 제대로 수행된다면 폐기심사의 정확성은 물론 기록물관리전문요원의 업무 하중도 크게 완화될 수 있다. 이를 고려할 때 처리과 의견조회에 앞서 기록관에서 수행하는 폐기업무가 불필요한 기록 더미를 청소하는 절차가 아닌 중요기록물 발굴을 위한 핵심 업무임을 다양한 방법을 통해 인식시킬 필요가 있으며, 이를 통해 A시청의 사례처럼 폐기업무가 처리과에서도 신중을 기해야 하는 조직 내 문화로 자리하게 할 필요가 있다. 물론 이를 위해서는 주기적인 교육 및 홍보와 함께 기관 내 고위직

www.kci.go.kr

들의 적극적인 지원 역시 필요하다.

처리과에 대한 기록물 폐기 실명제를 도입하는 방안도 훌륭한 아이디어이다. 지난 2005년 과학기술부 기록관에서는 내부규정 정비를 통해 폐기 3심제 도입안을 발표하였다(과학기술부, 2005). 즉 첫 번째 폐기심사는 처리과 기록물관리책임자가 담당하게 하고, 두 번째 심사는 기록물관리전문요원이 수행하게 하며, 마지막으로 내외부 전문가들에게 폐기심의 권한을 부여함으로써 폐기평가 절차를 강화시킨 것이다. 이는 처리과 의견조회가 업무담당자들의 무관심 속에 형식적으로 수행되는 상황에서, 처리과 의견조회 대신 처리과에 1차 폐기심사 권한을 부여해 서명을 받음으로써 처리과에 대한 폐기평가 책임성을 부과하는 훌륭한 방안이라 사료된다.

선택과 집중 전략 역시 가용자원을 활용하여 최대의 효과를 거둘 수 있는 현실적인 대안이다. 폐기심사 대상으로 선정되는 기록물은 대부분 반복적으로 수행되는 낮은 가치를 지닌 기록들로, 이들 중 극히 일부분에 한해 보존기간을 상향 조정하거나 역사적 가치를 지닌 대상으로 선별하게 된다. 그러므로 반복적으로 수행되면서 보존기간이 비교적 명료한 기록물 외에, 실제 기록물의 내용 검토가 필요한 대상이나 처리과 의견조회에서 의견이 일치하지 않은 기록, 그리고 역사적 가치가 있다고 판단되는 기록물 위주로 내용을 면밀히 검토해 폐기심사 및 폐기심의를 수행하는 것도 폐기평가 제도의 취지를 현실로 치환 가능한 방안이 될 수 있다.

마지막으로 기록물평가심의회의 심의위원들에 대한 사전적 교육이 필요하다. 폐기 대상 기록물에 대한 최종적인 생사여탈권을 지닌 기록물평가심의회는 위원장을 포함한 5인 이내의 민간전문가 및 소속공무원으로 구성하도록 기록관리법에 규정되어 있다. 민간전문가 몫으로 참여하는 기록관리 관련자의 경우에는 불필요하나, 주로 기관 내부 공무원의 경우에는 현행 기록관리법상의 폐기평가 제도 취지나 기록관리의 중요성을 인식치 못하는 경우도 빈번히 발생한다. 아울러 자기 부서가 아닌 타부서 기록물의 경우에는 해당 기록물의 업무적 필요성에 대해 잘 알지 못하며, 특히 역사적 가치에 대한 이해 부족으로 왜 보존기간을 상향 조정하는지 납득하지 못하고 조속한 폐기를 주장하는 경우도 흔하다. 그리고 보존기간 책정방식에 대한 지식의 부족으로 인해 역사적 가치를 분명 지니고 있으나 영구보존 대상으로 재책정하기에는 다소 부담스러운 경우 준영구 내지 보류로 책정하는 경우도 흔하게 발생한다. 이러한 점을 염두에 둘 때 기록물평가심의회 개최에 앞서 한 시간 정도 기록물관리전문요원이 현행 기록관리법상의 보존기간 책정제도 및 폐기평가 제도에 대해 교육을 실시하거나, 이것이 현실적으로 어려울 경우 평가심사서 및 폐기대상 기록물 목록과 함께 교육자료를 사전에 배포해 심의회 참석에 앞서 미리 주지하게 할 필요가 있다. 보존기간 책정제도 및 폐기평가 제도에 대한 이해는 기록물평가심의위원들이 지녀야 할 최소한의 자격이자 기록물 생사여탈권을 지닌 권력자들의 의무이기 때문이다.

5. 결 론

이상으로 본고에서는 기록물 폐기 개념에 대

www.kci.go.kr

한 이론적 고찰과 함께 현행 우리나라 폐기평가 제도의 현황 및 수행상의 문제점을 검토한 후, 폐기평가 제도를 모범적으로 운영하고 있다고 판단되는 실제 사례를 기반으로 향후 폐기평가 제도의 현실적 적용을 위한 방안을 제시하였다. 이를 위해 2장에서는 현행 기록관리법상의 기록물 평가제도에 대한 분석을 기반으로 폐기평가 제도의 의미와 중요성을 고찰하였다. 단위과제에 보존기간 책정을 통해 중요 기록물을 선별하는 현행 제도 하에서, 폐기평가는 단순히 기록물을 물리적으로 폐기하는 절차 아닌 보존기간 책정을 통해 파악하지 못하는 중요기록물을 선별할 수 있는 핵심적인 장치임을 제시하였다.

3장에서는 현행 기록관리법에서 의도한 폐기평가 제도의 운영 현황 및 현실적 수행상의 문제점을 검토하였다. 이전 제도의 병폐를 보완하기 위해 현행 폐기평가 제도에서는 폐기평가 절차를 강화해 폐기심사 및 폐기심의를 거친 후에만 폐기를 수행할 수 있도록 의무화함으로써 예전과 같은 일선 처리과에서의 불법적인 폐기를 사전에 방지할 수 있도록 하였으며, 아울러 현행 보존기간 책정제도를 보완해 실제 기록물철로 지니게 되는 개별적 가치를 발굴할 수 있는 전략적 제도로 재편하였다. 하지만 실제 기록관 단계에서의 폐기평가는 제도적 취지를 원론적으로 구현하기 힘든 다양한 문제점을 내포하고 있었다. 이에 4장에서는 폐기평가 제도를 모범적으로 운영하고 있다고 판단되는 A시청 기록관의 실제 사례를 검토한 다음, 이를 기반으로 향후 폐기평가 제도를 현실상에서 개선시킬 수 있는 몇 가지 방안을 제시하였다.

본고에서 분석한 바대로 현행 우리나라의 폐기평가 제도는 불필요한 기록물의 물리적 파기 개념을 넘어, 기록관리 체제 내의 전략적인 방안으로서의 의미를 지닌다. 즉 예전과 같이 처리과에 의한 자의적인 폐기를 원천적으로 차단하고, 세상에서 유일한 행위의 증거를 실제 기록물의 생산자에 의한 1차 검토 및 기록물전문가에 의한 2차 심사 그리고 내외부 전문가에 의한 3차 심의 절차를 거치도록 함으로써, 기록물과 가장 밀접하게 연관된 세 주체를 통해 폐기평가가 수행되도록 하고 있다. 이와 더불어 시간의 흐름과 함께 나타날 수 있는 기록의 가치 변화상을 반영해 사장될 수도 있는 중요기록물을 다시 한번 확인할 수 있는 기회도 제공해주며, 단위과제라는 기능에 보존기간을 부여하는 현행 평가방식에서 간과될 수도 있는 기록물철의 개별적 가치를 발굴할 수 있는 장치로도 삼을 수 있다.

기록학적 측면에서 볼 때 세상에서 가장 훌륭한 평가방식은 기록물의 생산맥락 및 내용을 일일이 분석해 고유의 가치를 세밀하게 찾아내는 것이다. 하지만 대량의 기록 생산환경에서 이는 현실적으로 불가능하다. 마찬가지로 세상에서 가장 훌륭한 폐기평가 방식은 보존기간이 도래한 기록물을 대상으로 생산맥락 및 내용을 일일이 분석해 고유의 가치를 세밀하게 재검토하는 것이다. 하지만 이 또한 각 기록관에 배치된 1인의 기록물관리전문요원이 주도하기에는 현실적으로 불가능하다. 이러한 면에서 현행 폐기평가 제도가 지니는 문제점은 제도 내지 절차상의 문제라기보다는, 이를 현실적으로 얼마나 취지대로 구현하는가의 문제이다. 본고에서 실제 사례분석을 통해 제시한 개선방안은 수없이 많은 대안 중 극히 일부에 불과하다. 앞

www.kci.go.kr

으로 다양한 기록관에서 보다 많은 모범적인 사례들이 개발되고, 이를 통해 현실적으로 적용 가능한 방안들이 도출되어 폐기평가 제도의 취지가 법대로 수행되기를 기대하며 본고를 마치고자 한다.

참 고 문 헌

과학기술부 (2005). 기록물 폐기업무 민간전문가에 맡겨: 기록물 폐기실명제, 삼심제 도입 등 관련 규정 마련. 과학기술부 총무과.

곽건홍 (2003). 한국 국가기록관리의 이론과 실제. 서울: 역사비평사.

국가기록원 (2006). 업무 및 기록분류체계 통합에 의한 기관 단위과제별 보존기간표 및 기록물보존업무처리기준표 작성 방안.

국가기록원 (2012). 기록관리기준표 작성 및 관리절차(v2.1).

국가기록원 (2012). 기록물 평가・폐기절차-제2부: 영구기록물관리기관용(v1.1).

국가기록원 (2014). 기록물 평가・폐기절차-제1부: 기록관용(v2.2).

국가기록원, LG CNS 컨소시엄 (2006). 기록관리시스템 혁신 ISP사업 최종결과보고서: 추진과제별 개선모델 설계-2.1 업무 및 기록분류체계 통합방안.

김대기 (2006). 강원도청 기록물 폐기실태 및 개선방안. 상명사학, 11, 77-102.

김명훈 (2002). 공공기록물의 평가체제에 대한 이론적 검토: 선별 방식 및 가치 기준을 중심으로. 기록학연구, 6, 3-40.

김명훈 (2009). 전자기록 환경 하의 현행 평가제도 개선방향 분석: 평가방식 및 평가체제를 중심으로. 기록학연구, 19, 103-151.

김승태 (2013). 공공기관의 기록물 평가심의제도 운영에 관한 연구. 석사학위논문. 한남대학교 대학원, 기록관리학과.

류신애, 이승휘 (2010). 공공기록물 재평가 제도 보완 방안. 기록학연구, 24, 41-71.

박지현 (2005). 공공기록물 폐기제도의 변천과 특성에 관한 연구. 석사학위논문. 한국외국어대학교 일반대학원, 정보・기록관리학과.

서은경 (2006). 기록물 재평가 및 처분을 통한 보존관리 전략에 관한 연구. 한국문헌정보학회지, 40(3), 35-51.

송헌규 (2006). 공공기록물의 폐기실태와 제도변화에 관한 연구: 대전광역시 폐기실태 분석을 중심으로. 석사학위논문. 한남대학교 대학원, 기록관리학과.

어은영, 조지영 (2012). 비전자기록물 이관업무 개선방안 연구. 한국기록관리학회지, 12(3), 71-92.

www.kci.go.kr

이원규 (2000). 공공기록물의 수집・이관과 아키비스트의 역할. 기록학연구, 2, 3-48.
이원규 (2002). 한국 기록관리제도의 이해. 서울: 진리탐구.

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

Eo, Eun Young & Cho, Ji Young (2012). A Study on Improvement of Transfer of Non-Electronic Records: Focused on Local Governments in Busan Region. Journal of the Korean Society for Archives and Records Management, 12(3), 71-92.

Kim, Myoung Hun (2002). A Theoretical Examination on Appraisal System of Public Records in Korea: Comparative Study on Appraisal Selection and Concepts of Values. The Korean Journal of Archival Studies, 6, 3-40.

Kim, Myoung Hun (2009). Analysis of improvement directions on the Current Appraisal System of Public Records in Electronic Record Environments: Focusing on Appraisal Methods and Appraisal System. The Korean Journal of Archival Studies, 19, 103-151.

Kim, Seung Ta (2013). A Study on the Operation of Record Appraisal System at Public Institution. Master Dissertation at Department of Archives Management The Graduate School of Hannam University.

Kwak, Kun Hong (2003). The Theory and Practice of Korean Records and Archives Management System. Seoul: Critical Review of History.

Lee, Won Kyu (2000). The Collection and Transfer of Public Records and the role of the Archivist. The Korean Journal of Archival Studies, 2, 3-48.

Lee, Won Kyu (2002). The Understading of Korean Records and Archives Management System. Seoul: Jinli Tamgu.

National Archives of Korea (2012). Composition and Management Procedure of the Records Management Reference Table (Version 2.1). Daejeon: National Archives of Korea.

National Archives of Korea (2012). Records Appraisal and Destruction Procedures-Part 2: Archives (Version 1.1). Daejeon: National Archives of Korea.

National Archives of Korea (2014). Records Appraisal and Destruction Procedures-Part 1: Records Center (Version 2.2). Daejeon: National Archives of Korea.

Park, Ji Hyun (2005). A study on the Change and Characteristics of the Public Destruction System. Master Dissertation at Department of Information and Records Management Hankook University of Foreign Studies.

www.kci.go.kr

Ryoo, Sin Ae & Lee, Seung Hwi (2010). Complementary Methods of the Records Reappraisal Policy. The Korean Journal of Archival Studies, 24, 41-71.

Seo, Eun Gyoung (2006). Managerial Strategies for Records Reappraisal and Deaccessioning at Archives. Journal of the Korean Society for Library and Information Science, 40(3), 35-51.

Song, Hun Kyu (2006). Study on Current Status of Public Record Disposal and Change of Policies: Focused on Current Status of Disposal In Daejeon Area. Master Dissertation at Department of Archives Management The Graduate School of Hannam University.

www.kci.go.kr