

# 폐교 사립대학 기록물 관리 개선 방안에 관한 연구

## A Study on Improving Records Management of Closed Private Universities

이재영(Jae-Young Lee)<sup>1</sup>, 정연경(Yeon-Kyoung Chung)<sup>2</sup>

E-mail: jaeyoung.lee85@gmail.com, ykchung@ewha.ac.kr



<sup>1</sup> 제 1 저자 이화여자대학교 대학원 문헌정보학과 기록관리학전공 박사과정  
<sup>2</sup> 교신저자 이화여자대학교 사회과학대학 문헌정보학과 교수

논문접수 2019.10.21  
최초심사 2019.10.30  
게재확정 2019.10.31

### ORCID

Jae-Young Lee   
<https://orcid.org/0000-0002-2491-9180>  
Yeon-Kyoung Chung   
<https://orcid.org/0000-0001-7125-9827>

### © 한국기록관리학회

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

• 본 논문은 이재영의 석사학위논문 「폐교 사립대학 기록물 관리 개선 방안에 관한 연구」(2019) 내용 일부를 정리한 것임.

<http://ras.jams.or.kr>

### 초 록

최근 인구절벽의 위기 속에 학령인구가 지속적으로 감소하고, 대학의 입학충원율도 급감하면서 교육부는 향후 3년 내 국내 대학의 38개교가 폐교할 것이라는 예측을 하는 등 현재 한국의 대학은 폐교라는 위기에 직면하고 있다. 폐교대학에서 생산된 기록물에 대한 후속조치 및 관리에 대한 문제는 대학기록물 자체가 갖는 법적·행정적·역사적·정보적 가치를 고려할 때, 중요하게 논의되어야 할 사항 중에 하나이다. 그러므로 폐교대학 기록물 역시 적법한 절차에 따라 체계적으로 관리될 필요가 있는데, 현재 폐교대학 기록물 관리에 관한 실질적이고 뚜렷한 법적 기준이 부재하고, (폐교)대학기록물이라는 특성 및 개별 학교의 현실과 특수성에 부합하는 관리기준은 부족한 실정이다. 이에 본 연구에서는 관리기준이 모호한 폐교대학 기록물 관리실태를 파악하고, 그 문제점을 분석하여 폐교대학 기록물 관리의 개선 방안으로 통합관리체계를 제시하였다.

### ABSTRACT

The recent demographic cliff caused the schooling population to steadily decline and the number of college admissions to sharply drop, which led to the prediction of the Ministry of Education wherein 38 universities in Korea will be closed within the next 3 years. As such, the legal, administrative, historical, and informational values of university records shed light on the importance of the follow-up process and management of closed university records. Although closed university records need to be systematically managed according to legal procedures similar to other public records, there is no practical and clear legal standard for the management of such records at present. Moreover, management standards considering the characteristics of (closed) university records and individual universities' situations and specificity have been insufficient. This study, therefore, examines the ambiguous standards for closed university records management and analyzed relevant problems. Furthermore, an integrated management system is suggested as a way to improve the records management of closed universities.

**Keywords:** 폐교대학, 대학기록물, 대학기록관리, 통합관리체계  
Closed University, University Records, University Records Management,  
Integrated Management System

## 1. 서론

### 1.1 연구의 필요성과 목적

2018년 8월, 교육부 국회 교육위원회 보좌진 업무보고에서는 2021학년도 대학 입학 인원이 대입 정원 대비 5만 6천여 명 감소할 것이라는 전망과 함께 향후 3년 내 국내 대학 38개교가 폐교될 것으로 예측하였다. 그러나 2019년 9월, 교육부 고위 관계자는 기존에 산정한 수치가 보수적인 추정치였음을 언급하며 2년 뒤 38개교가 아닌 70개교가 폐교 위기를 맞을 것이라고 입장을 번복하였다(신하영, 2019). 70개교가 폐교된다는 것은 2018년을 기준으로 전국의 사립대학의 규모가 380여 개인 점을 고려할 때, 전체의 약 18% 이상이 문을 닫는다는 것을 의미한다. 실제로 최근 정부 재정지원 제한대학으로 분류되었던 동부산대학교가 재정난으로 인해 2020학년도 신입생 모집을 중단하고 자진 폐교 또는 타 대학과의 통폐합하는 방안을 추진하고 있는 만큼 현재의 국내 대학은 폐교의 위기에 직면한 상태라고 할 수 있다(조정호, 2019).

폐교대학의 등장은 곧 학생, 교수, 교직원 등 학교 구성원뿐만 아니라 지역상권의 침체 등 다양한 사회 문제로 비화한다. 특히 폐교대학의 기록물 관리 문제는 당장 사회적으로 표면화되지 않은 측면이 있지만, 장기적으로 볼 때 주요하게 논의되어야 할 사항 중 하나이다. 대학기록물은 기본적으로 대학 주요 정책의 기록화를 통해 법적 설명책임성을 구현하고, 대학 행정의 증거적 가치를 확보하여 법률적 쟁송사건에 효과적으로 대처할 수 있는 도구로 사용되며, 대학의 역사기록물이자 대학경영의 정보

자원으로도 활용될 수 있다(국가기록원, 2016). 따라서 대학기록물도 여타 공공기록물과 동일하게 적법한 절차에 따라 체계적으로 관리될 필요가 있다. 하지만 현행의 폐교대학 기록물 관리의 실질적이고 뚜렷한 법적 기준이 부재함에 따라 관리 기준이 부족한 실정이다. 특히 2018년 기준으로, 폐교대학 중 83%가 사립대학이라는 점(김민경 외, 2018)을 감안할 때, 폐교 사립대학 기록물 관리에 대한 보다 구체적인 실질적인 논의가 요구된다. 따라서 본 연구에서는 국내 폐교대학 기록물의 관리체계를 검토하고, 폐교대학 기록물 관리의 문제점 및 주요 쟁점을 파악하여 폐교 사립대학 기록물 관리에 대한 개선 방안을 도출하고자 한다.

### 1.2 연구의 범위와 방법

본 연구는 크게 문헌조사, 현황분석, 면담조사를 실시하였다. 먼저 문헌조사를 통해 대학기록물의 개념과 특징을 검토하고 폐지기관과 폐교의 기록물 관리체계를 통해 폐교대학 기록물이 갖는 특성을 살펴보았다. 둘째, 폐교대학 기록물 관리 현황을 분석하기 위해 폐교대학 기록물 후속조치와 관련된 관계법령을 검토하여 국내 폐교대학 기록물 관리체계가 법제적으로 어떻게 구성되어 있는지를 살펴보았다. 또한 폐교대학 기록물 위탁기관으로 지정된 한국사학진흥재단을 대상으로 정보공개를 청구하여, 2019년 1월 기준의 폐교대학 현황 및 폐교대학 기록물 관리 현황에 관한 정보를 입수함으로써 현행 폐교대학 기록물 관리체계를 밝히고, 기록관리 측면에서 발생할 수 있는 문제점을 다각도로 분석하였다. 셋째, 폐교대학 기록물 관리를 둘러

싼 주요 쟁점을 기술하였다. 이를 위해 2월 13일부터 3월 15일까지 정보공개포털을 통해 폐교 및 폐교대학 기록물 관리와 직·간접적으로 관련이 있는 기관 및 유관부서를 파악하였으며, 전국의 시·도교육청에는 초·중·고교의 폐교 기록물 관리 현황에 관한 정보를 추가 요청하여 폐교 기록물 이관 프로세스를 확인하고, 해당 관리기관의 역할을 고찰함으로써 폐교대학 기록물관리기관의 역할을 평가하였다. 마지막으로 면담조사는 초·중등학교의 폐교 기록물을 담당하고 있는 교육(지원)청 기록관리연구사 3인과 폐교대학 기록물 위탁기관 내 폐교대학 기록물 담당자 1인 및 국가기록원 내 공공기관 및 대학 기록관리 지원을 담당하는 실무자 1인을 대상으로 전화인터뷰, 대면과 서면 방식을 병행하며 진행하였다.

### 1.3 선행연구

폐교대학은 폐지기관이자 폐교의 속성을 동시에 지니고 있다. 따라서 선행연구는 폐지기관 기록물 관리에 관한 연구와 폐교(대학) 기록물 관리에 관한 선행연구로 구분하여 그 내용을 살펴보았다.

#### 1.3.1 폐지기관 기록물 관리

폐지기관 기록물 관리에 관한 연구는 대부분 2000년대 초반 참여정부 시절, 과거사 관련 위원회들이 출범하면서 등장하였다. 일반적으로 과거사 위원회들은 한시조직인 동시에 과거사 관련 업무가 종결되면 폐지기관의 성격을 띠게 된다. 그에 따라 과거사 관련 위원회를 대상으로 한 기록관리 연구성과들은 과거사 관련 위

원회가 종료된 후, 기록의 관리·보존·활용에 대한 논의를 전개해왔다.

김정희(2008)는 ‘친일반민족행위진상규명위원회’의 조사기록을 중심으로 그 현황을 분석하고 문제점을 도출하여 조사기록관리를 위한 개선 방안으로 조사기록 생산관리에 필요한 기초적인 인프라 강화, 단계별 보존·활용 모형 반영, 기록정보 콘텐츠 및 프로그램 개발 등을 제안하였다. 배나경(2008)은 과거사 관련 위원회가 조사기록에 대한 의존도가 높고, 조사과정에서 생산된 기록물이 곧 과거사 정리의 성과로 이어진다는 점에서 통합기록관리시스템 사용, 규정 및 시설 등의 제도화, 각 위원회 및 국가기록원 간의 협력체계 구축, 국가기록원 내 한시기관 기록물 담당 전문인력 배치, 통합자료관 및 개별 자료관 건립 등을 제시하였다. 임희연(2008)은 과거사 관련 위원회 기록의 효율적인 관리와 활용방안을 논의하기 위해 국내외 과거사 위원회 사례를 검토하고, 『한시조직 기록관리 규정』 마련, 한시조직이 공통으로 사용할 수 있는 표준화된 기록관리시스템 제도화, 국가기록원 내 한시조직 전담제 실시, 파견공무원의 파견기간 연장, 업무편람 제작 등을 강조하였다.

최근에 발표된 연구로, 황광석(2018)은 ‘4·16세월호참사특별조사위원회’를 중심으로 한시조사기관의 기록관리 방안을 생산·수집 기록의 범위 명료화, 기록관리 전담부서 설치, 적극적인 기록관리 업무 수행, 조사정보시스템 구축·운영, 지속적 활용을 위한 이관 등을 제시하였다. 김다정(2018)은 국가기록원에 소장 중인 과거사 관련 폐지위원회의 기록물 컬렉션 조직을 분석하여 과거사 관련 폐지위원회 컬렉션 조직 방안을 모색하고, 이를 통합 관리할 수

있는 계층체계 기술방안을 제안하였다.

한편 과거사 관련 기록관리에 대한 연구에는 활용방안에 중점을 둔 연구들이 있다. 조용성(2009)은 과거사 진상규명 관련 위원회 중 면담조사기록을 활발히 생산하고 이를 적극 활용하고 있는 국내 사례를 검토하였다. 그 결과, 유관기관 간의 수집 협력체계를 구축함으로써 수집정책을 효과적으로 운영할 필요가 있음을 확인하였다. 이인주(2009)는 활동이 종결된 의문사진상규명위원회의 기록물 실태 및 활용사례를 분석하면서 아키비스트의 역할을 강조하는 동시에 독립적이고 통합적인 과거사 사료관이 건립되어야 함을 제안하였다. 그리고 우지원과 이영학(2011)은 과거사 관련 위원회의 기록정보콘텐츠 구축방안을 제시하여 관련 기록물의 통합활용 방안을 모색하였다.

### 1.3.2 폐교(대학) 기록물 관리

국내의 폐교(대학) 기록물 관리에 관한 연구로, 민보혜(2010)는 대전지역의 폐지·폐쇄되는 초·중·고교 44개교의 기록관리 실태를 조사하고, 학교기록의 종류와 보존기간을 분석하여 장기보존할 가치가 있는 기록물에 대한 선별 방안을 제시하였다. 폐교 기록관리 개선 방안으로는 제도적 정비, 기록관리시스템 개선, 교육콘텐츠와 전시·확장서비스·(지방사)학술 연구 지원 등을 제안하였다.

김민경, 소정의, 김유정, 오효정(2018)은 폐교 사립대학이 증가하고 있지만, 이에 대한 기록관리 법령이나 지침이 모호하여 기록의 이관 및 관리업무가 제대로 수행되지 않음을 지적하며 서남대를 사례로 기록관리 현황을 파악하여 폐교 대학 기록관리를 위한 개선 방안을 도출하였다.

이상을 종합하면, 폐지기관의 기록물 관리에 관한 연구는 특수목적에 의해 설립된 조직이라는 점에서 폐교대학 기록물과는 성격이 다소 상이한 측면이 있다. 그러므로 폐교대학 기록물 관리에 관한 직접적인 연구는 최근에 발표된 김민경, 소정의, 김유정, 오효정(2018)의 연구가 유일하다. 하지만 서남대 사례에 한정하여 연구를 진행하였고, 폐교대학 기록물 위탁기관의 기록물 관리 현황을 총체적으로 파악하지 못했으며, 구체적으로 어떻게 개선할 것인가에 대한 실질적인 문제는 자세히 다루어지지 않았다.

따라서 본 연구에서는 폐지기관 및 폐교 기록물로서의 폐교대학 기록물을 이론적으로 검토하고, 현행법상 교육부에 의해 폐교대학 기록물 위탁기관으로 지정된 한국사학진흥재단에서 관리·보존하고 있는 기록물을 중심으로 관계 법령, 관리 현황, 기록관리상의 문제점을 구체적으로 살펴보았다. 또한 시·도교육청에서 주관하고 있는 폐교 기록물 관리체계를 분석하여 폐교대학 기록물 관리체계에 반영할 수 있는 시사점을 도출하였다. 최종적으로 폐교대학 기록물을 둘러싼 관리주체별 역할과 개선 방안은 기록관리 업무단계별로 제시하여 폐교대학 기록물 관리 프로세스를 통합적으로 고찰함으로써 통합관리체계에 기반한 개선 방안을 제안하였다.

## 2. 폐교대학과 기록물

### 2.1 대학기록물의 개념과 특징

일반적으로 대학기록물은 내재적 가치, 행정

적 가치, 법적 가치, 사료적 가치를 지니고 있다 (서울대학교 대학사료실, 1999). 내재적 가치란, 대학의 활동과 기능을 보여준다는 점에서 그 자체로서 지니는 가치를 말하며, 행정적 가치는 대학행정의 전례와 관행, 행정의 일관성 및 합리성을 제고하는 것을 의미한다. 법적 가치는 학내·외 발생할 수 있는 법률적 쟁송사건에 효과적으로 대비할 수 있으며, 사료적 가치는 학교사 간행과 기타 대학 관련 연구의 사료로 활용되는 가치이다. 이러한 측면에서 대학기록물은 크게 역사기록물과 행정기록물로 나눌 수 있다. 역사기록물은 대학의 역사와 문화를 반영한 고유기록물로, 대학의 행정기록물과 함께 대학의 중요한 정보자산으로 대학의 역사성 확립에 기여하고, 대학 구성원들의 자긍심을 고취하는 등 역사적 정체성 확립에도 영향을 미친다. 또한 대학은 대학의 본 기능을 수행하면서 제반 공문서를 생산한다. 이러한 행정기록물은 대학 행정의 효율성을 제고하고, 투명한 행정 구현을 위해 「공공기록물 관리에 관한 법률」, 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」, 「개인정보 보호법」 등 현행 기록물관리법에 입각하여 생산·관리되어야 한다. 그러나 현행 기록물관리법은 정부 부처를 포함한 정부산하공공기관을 대상으로 그 기준을 정하고 있어 대학의 조직 및 업무 기능·환경에 그대로 적용하기에는 어려운 측면이 있다.

폐교대학 기록물은 대학이 폐쇄·폐지되기 이전에 생산·등록된 기록물로서 대학기록물과 동일한 가치를 지닌다. 대학은 비록 폐쇄되었으나 남아있는 기록물을 통해 폐교된 대학의 역사를 보존하고 폐교대학이 수행했던 행정업무에 대한 법적·증거적·정보적 자원을 확보함으

로써 사회적 자원으로 활용할 수 있다. 따라서 폐교대학 기록물 관리 역시 역사기록물과 행정기록물을 모두 포함하는 기록관리를 수행하여야 하며, (폐교)대학 기록물의 속성을 고려한 폐교대학 이관기록물의 평가 및 폐기업무가 진행되어야 한다.

## 2.2 폐지기관의 기록물 관리

폐지기관이란, 「정부조직법」 및 「지방자치법」, 기타 법령 등에 의거하여 설치된 기관으로, 설치 근거법령에 따라 폐지된 기관을 의미한다. 한편 한시기관은, 「행정기관의 조직과 정원에 관한 통칙」 제17조의 3에 따라 설치된 기관이 존속기간이 경과하여 자동적으로 폐지되는 기관 또는 기타 법령에 의거하여 한시적으로 설치된 후 폐지된 기관을 말한다(국가기록원, 2005). 이처럼 한시기관과 폐지기관에 대한 정의는 분명한 차이가 있지만, 한시기관의 업무가 종결되면 폐지기관으로의 수순을 밟는다는 점에서 결과적으로 기록관리 프로세스가 유사하다고 볼 수 있다.

폐지기관의 기록물은 1999년 제정된 「공공기관의 기록물 관리에 관한 법률」에 폐지기관 기록물 관리 조항인 제18조가 신설되면서 공공기관이 폐지되어 그 사무를 승계하는 기관이 없을 경우, 보존하는 기록물을 소관 전문관리기관으로 이관할 것을 명시하였다. 그러나 시행령에는 관련 세부조항이 포함되어 않아 실질적으로 기본적인 이관원칙만 규정하였다는 한계가 있다. 2006년에 전부개정된 「공공기록물 관리에 관한 법률」은 기존의 폐지기관 기록물 이관원칙에서 폐지기관의 유형을 공공기관과 민간기관

으로 구분하고, 효과적이고 체계적인 기록관리를 위해 필요한 경우 소속 공무원을 파견할 수 있다는 조항을 추가함으로써 기존법령의 미비사항을 일부 보완한 기록관리 기준을 제시하였다. 또한 2007년에 전부개정된 동법 시행령 제 58조는 보존기간이 30년 이상인 기록물을 보존기간의 기산일로부터 10년이 경과한 다음 연도에 소관 영구기록물관리기관으로 이관하여야 한다는 조문을 명시하여 이관원칙을 한단계 구체화하였다. 뿐만 아니라 기관 내 한시적으로 운영된 부서의 폐지기록물 승계원칙을 기재하여 폐지기관 및 인수기관의 범위를 확대하였다. 2019년 현재까지 적용되고 있는 동법률 시행령 제 58조의 폐지기관 기록물 관리조항에는 폐지기관의 기록물 인계절차에 대한 인계계획과 인수절차 종료에 따른 처리 결과를 중앙기록물관리기관에 통보하여야 하는 의무조항을 추가하여 폐지기관 기록물 관리체계를 법제화하고 있다. 그러므로 폐지기관 기록물 관리에 대한 법적 규정은 일부 보완되는 방식으로 변화하였지만, 폐지기관의 성격이 기관별로 상이하다는 점을 고려하지 못한 측면이 있다.

폐지기관 기록물 관리 관련 지침은 국가기록원에서 제공하는 『한시기관 기록관리(2012)』 표준과 『2014년 정부조직개편에 따른 기록물관리지침(2014a)』이 있다. 각 표준과 지침은 공통적으로 폐지기관도 공공기관으로서 생산·접수된 기록물 관리에 대한 책임이 있음을 강조하고, 법령에서 명시된 폐지기관 기록물 관리 조항을 구체화하여 각 기관별 책임 및 업무수행 과정을 다루고 있다. 그러나 그 내용이 일반적인 공공기관의 기록물관리 지침규정과 크게 다르지 않다는 점에서 폐지기관의 성격과

기관별 특수성을 충분히 고려하지 못한 측면이 있다(김송이, 이영학, 2017). 한편 각 표준과 지침은 기록물 정리 시점을 각기 다르게 설정하고 있어 내용적으로 상충되는 지점이 발생한다. 『한시기관 기록관리(2012)』 표준은 기관의 청산시점을 기준으로 보존기간이 경과한 기록물을 폐지기관의 처리과에서 이행하도록 권고하고 있는 반면, 『2014년 정부조직개편에 따른 기록물관리지침(2014a)』은 조직 개편이 완료되기까지 기록물 폐기업무를 일체 보류하고, 승계기관에서 미정리된 상태로 이관된 기록물을 정리하도록 규정하여 폐지기관에서 임의로 기록물을 폐기할 수 없음을 명시하고 있다. 결국 폐지기관 기록물 관리에 대한 명확한 기준과 일관성 있는 정책에 대한 고민이 필요한 상태이다.

그럼에도 불구하고 현행의 폐지기관 기록물관리체계를 통해 얻을 수 있는 시사점은 크게 세 가지로 구분할 수 있다. 첫째, 관련 법제 개선을 통해 폐교대학을 폐지기관의 한 유형으로 성문화하고 폐교대학 기록물 관리 관계 법령도 기록물 이관원칙과 승계원칙을 법적으로 구체화하는 등 폐교대학 기록물 관리 기준을 분명히 명시할 필요가 있다. 둘째, 기록물 인계절차에 대한 인계계획과 인수절차 종료에 따른 처리결과를 기록물 관리 책임기관에 통보하는 의무조항을 추가함으로써 관리 주체에 따른 역할을 명확하게 구분할 필요가 있다. 셋째, 폐지기관 기록물 관리 표준과 지침처럼 폐교대학 기록물 관리 현장에서 수행해야 할 업무 내용을 기록물 관리단계별로 제시하여 업무 효율성을 높이고, 표준화된 규정을 통해 일관성있는 업무환경을 제공하여야 한다.

### 2.3 폐교의 기록물 관리

통폐합되는 초·중·고교의 기록물은 「공공기록물 관리에 관한 법률」 제25조와 동법 시행령 제58조에 의거하여 폐지기관 기록물로서 관할 시·도교육청으로 이관하여 영구보존하는 것을 원칙으로 정하고 있다. 「초·중등교육법 시행령」 제10조에 의하면, 동법 제65조 제1항의 규정에 의해 학교의 폐쇄를 명령받은 학교는 3개월 이내 재학생과 학교기본재산의 처리사항을 기재한 서류 및 학적부 일체를 관할청에 제출하여야 한다. 그러나 대부분의 시·도교육청은 재정적으로 국가와 관할 지자체에 의존하고 있어 자체적으로 기록물 관련 시설, 장비, 전문인력을 확보하여 관리한다는 것이 현실적으로 어려운 실정이다(민보혜, 2010). 실제로 전국의 시·도교육청 17개의 기관을 대상으로 기록관리현황을 조사한 결과, 통폐합되는 초·중·고교의 기록물은 인근학교(통합학교) 및 교육지원청이 승계기관이 되어 폐교 기록물 일체를 인수하는 것으로 나타났다. 반면 일부 본청에서는 폐교되는 고교 및 특수학교의 기록물만 이관하여 관리하고 있다. 즉, 폐지학교의 기록물 관리는 교육청과 통합학교 또는 관할 교육지원청이라는 이원화된 구조로 운영되고 있다. 그에 따라 초·중·고교의 폐교 기록물 이관 및 현황목록은 본청에서 별도로 관리하고 있지 않아 초·중·고교의 폐교 기록물 관리에 대한 관리·감독 체계가 실질적으로 부재한 상태이다. 결과적으로 「초·중등교육법」과 「공공기록물 관리에 관한 법률」이 각각 독립적으로 구성되어 있어 법령 간의 상하 관계가 불분명하고, 그에 따른 폐교 기록물 관리현장과 법제

간의 괴리가 발생하고 있다.

『학교기록물 관리 지침』에 따르면, 학교가 폐지되거나 승계학교가 있는 경우, 폐지된 학교에서 생산된 모든 기록물은 승계학교에서 인수하여 관리하고, 승계학교가 없는 경우 보존기간에 관계없이 폐교의 모든 기록물을 관할 기록관으로 이관하여야 한다(국가기록원, 2014b). 이에 따라 현행의 폐교 기록물 이관체계는 본 지침에 근거하여 운영되고 있는 것으로 이해된다. 그러나 폐교 기록물 관리절차에 관한 세부사항은 해당 지침에서 직접적으로 다루고 있지 않으며 인수기관에 대한 일반적인 이관원칙을 제시하는 수준에 불과한 측면이 있다. 이외에 일부 관할청에서 자체적으로 제작하여 배포하고 있는 폐교 기록물 관리 매뉴얼이 있다. 정보공개청구를 통해 폐교 기록물 관리 매뉴얼을 제공한 세 기관을 자료를 검토한 결과, 각 매뉴얼의 내용은 관할청별로 차이가 있지만 공통적으로 기록물 이관 장소, 이관대상, 인계·인수절차, 비전자기록물 정리, 기록물 이관 등을 포함하고 있다.

그러므로 본 연구에서 현행 폐교 기록물 관리체계를 통해 도출할 수 있는 시사점은 다음과 같다. 첫째, 현행 폐교대학의 이관기록물은 폐교대학 측에서 보유하고 있는 모든 기록물로 그 범위를 확대하여 학교 기록물이 갖는 행정적·역사적·정보적·증거적 가치를 추구하여야 한다. 둘째, 폐교대학 측에 기록물 정리 컨설팅을 제공하여 이관목록 작성을 비롯한 기록물 이관 절차, 기록물 포장 및 실물검수 방법 등을 안내함으로써 기록물의 철저한 이관을 지향하고 효율적인 이관 프로세스를 확립하여야 한다. 셋째, 폐교대학 측에서 보유하고 있는 기록물은 이관하기 전에 임의로 폐기할 수 없도록 관련

규정을 정비하여야 한다. 특히 기록물이 훼손·조작되거나 망실되지 않도록 기록물 처분 자체를 동결할 필요가 있다. 넷째, 기록정보서비스는 기본적인 제 증명발급서비스를 안정적으로 제공하고, 다양한 방식의 콘텐츠를 기획함으로써 기록물 활용을 장려할 필요가 있다.

### 3. 폐교대학 기록물 관리 관계 법령

#### 3.1 폐교대학 후속조치 관련 법령

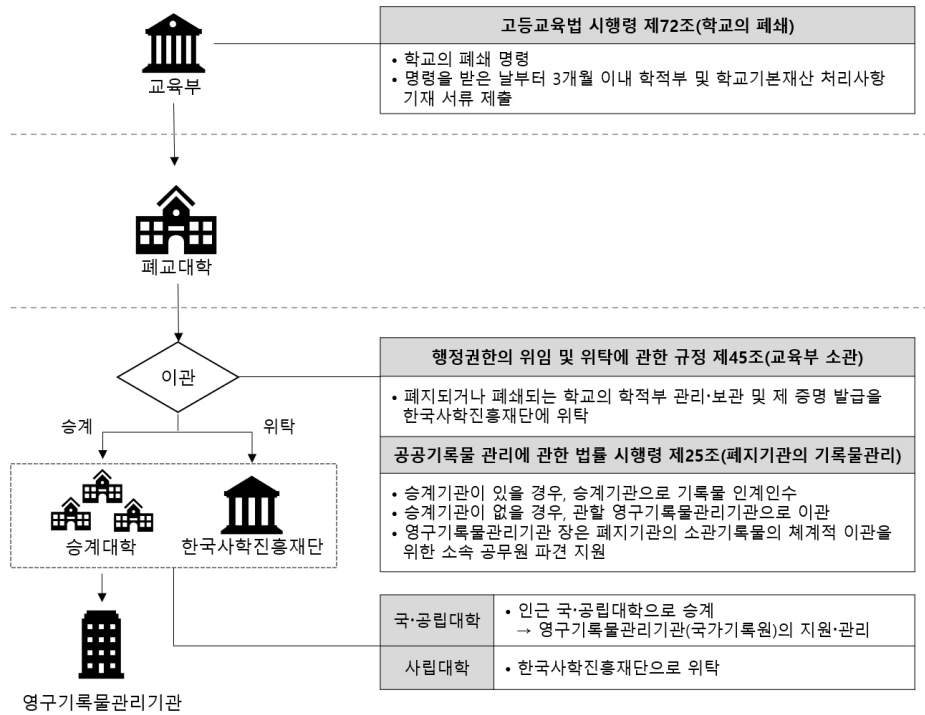
『고등교육법 시행령』 제72조에 따르면, 폐쇄 명령을 받은 학교는 당해 명령을 받은 날로부터 3개월 이내에 재학생과 학교기본재산의 처리사항을 기재한 서류와 학적부 각각 교육부 장관에게 제출하여야 한다. 또한 『행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정』 제45조 제8항 제4호는, 교육부가 『고등교육법』 제4조 및 제62조에 따라 폐지되거나 폐쇄되는 학교의 학적부 관리·보관 및 제 증명 발급을 한국사학진흥재단에 위탁한다는 내용을 담고 있다. 한편 폐교대학은 『공공기록물 관리에 관한 법률』 제25조에 근거한 폐지기관으로서 사무를 승계하는 기관의 유무에 따라 기록물을 이관하여야 한다. 즉, 승계기관이 있을 경우 해당기관으로 기록물을 인계하고, 승계기관이 없다면 기관의 영구기록물관리기관으로 해당 기록물을 이관하여야 한다. 이때, 영구기록물관리기관장은 폐지기관의 소관 기록물이 체계적으로 이관 및 관리될 수 있도록 필요에 따라 소속 공무원을 파견하는 등 기록물 인수인계를 적극적으로 지원할 수 있다.

현재 교육부는 폐교대학 기록물을 관리하는

소관부처로서 폐교대학 기록물 책임기관에 해당되며, 폐교되는 국·공립대학의 기록물을 인수하는 인근 승계대학과 『행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정』 제45조에 의해 폐교되는 사립대학 기록물을 이관받는 한국사학진흥재단은 각각 폐교대학 기록물의 승계기관이자 위탁기관으로 간주된다. 특히 통폐합된 국·공립대학의 기록물은 폐지기관 기록물로 분류되어 인근 국·공립대학의 지역 캠퍼스로 통합되어 관리되고 있다(김민경 외, 2018). 즉, 통폐합되는 국·공립대학의 기록물은 인근의 국·공립대학으로 인계되고, 폐교되는 사립대학은 위탁기관인 한국사학진흥재단에 이관됨에 따라 각각 상이한 관리주체 및 관리체계 내에서 관리되는 양상을 띤다(〈그림 1〉 참고).

#### 3.2 공공기록물 관리 관련 법령

대학은 『공공기록물 관리에 관한 법률』 제3조 제1호에 해당되는 ‘대통령으로 정하는 기관’이자 동법 시행령 제3조 제4호에 해당되는 공공기관으로서 생산·접수한 모든 기록물에 대한 관리책임을 갖는다. 또한 동법 시행규칙 제2조에 따라 기관 기록물의 연간생산량이 1천권 이상이거나 보존대상 기록물이 5천권 이상일 경우 기록관을 설치·운영하도록 정하고 있다. 따라서 각 대학과 해산된 법인 및 폐교대학의 기록물을 위탁받은 한국사학진흥재단은 『공공기록물 관리에 관한 법률』 제18조에 근거하여 기록관을 설치·관리할 의무가 있다. 공공기록물은 『공공기록물 관리에 관한 법률』 제5조에 따라 기록물의 생산부터 활용에 이르는 전 과정에 걸쳐 진본성, 무결성, 신뢰성 및 이용가능성이 보장될 수



〈그림 1〉 현행 폐교대학 기록물 관리 연계 구조

있도록 관리되어야 한다. 이는 대학기록물 및 폐교대학 기록물에도 동일하게 적용된다. 따라서 대학기록물도 해당 법령에 입각하여 생산의무 기록물 및 시청각 기록물을 별도로 생산·관리하여야 하며, 폐교대학의 생산의무 기록물 역시 주요기록물로서 이관·관리될 수 있도록 조치할 필요가 있다(국가기록원, 2016).

또한 폐교대학 기록물도 여타 공공기록물과 마찬가지로 「공공기록물 관리에 관한 법률」에 근거한 일련의 기록관리체계 및 절차를 구축하여야 한다. 이를 위해서는 폐교대학 기록물 관리기관 내 기록물 관리를 체계적으로 수행할 수 있는 기록관리 전문직을 배치하는 것이 선결되어야 한다. 공공기록물의 이관, 분류, 정리, 기술, 평가, 폐기, 보존 등의 업무는 기록물관리 전문

요원의 고유업무로, 해당 업무를 처리하기 위해서는 반드시 기록물관리 전문요원을 배치하여야 한다. 따라서 폐교대학 기록물의 효과적인 관리를 위해서는 기록관리 전문직 배치가 필수 불가결한 선행요건이라고 할 수 있다.

### 3.3 정보공개 및 정보보호 관련 법령

공공기관이 생산·관리·보유하고 있는 정보는 국민의 알 권리를 보장하고 국정(國政)에 대한 국민의 참여와 국정 운영의 투명성을 확보하기 위해 적극적으로 공개할 의무가 있다. 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 제6조에 따르면, 공공기관은 정보의 공개를 청구하는 국민의 권리를 존중하고, 해당 정보에 대한 보존과 신속한

검색이 이루어질 수 있도록 정보관리체계를 정비하여야 한다. 또한 정보공개 업무를 주관하는 부서 및 담당 인력을 배치하고 정보공개시스템을 구축함으로써 공공기관으로서의 의무를 다하여야 한다.

공공기록물은 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 외에 「개인정보 보호법」에 근거하여 관리되고 있다. 「개인정보 보호법」은 개인정보의 처리 및 보호에 관한 사항을 정하여 개인의 자유와 권리를 보호하고, 개인의 존엄과 가치를 구현하는 것에 목적을 두고 있다. 그에 따라 공공기관은 해당 개인정보를 취급함에 있어 목적에 필요한 범위에서 최소한의 개인정보만을 적법하고 정당하게 수집하여야 하며, 개인정보의 처리 목적 외의 용도로 활용하지 않도록 주의하여야 한다. 또한 개인정보가 안전하게 관리될 수 있도록 관리하고, 개인정보 처리방침을 통해 정보주체의 권리를 보장하기 위한 노력이 필요하다.

특히 대학기록물 및 폐교대학 기록물은 교수-학생-교직원-외부인사 등의 개인정보를 포함하고 있는 다량의 기록물로 구성되어 있다. 따라서 개인정보가 포함된 기록물을 체계적으로 관리하고 해당 정보에 대한 열람 범위 및 정보공개 기준을 확립하기 위해서는 정보공개운영회 및 개인정보보호위원회를 설치하여 별도의 정책을 수립함으로써 보다 체계적으로 운영할 필요가 있다.

#### 4. 폐교대학 기록물 관리 현황

한국교육개발원에서 매년 조사·발표하는 『교육기본통계』에 따르면, 2009년부터 2018년까

지 10년간 총 26개교의 대학이 통폐합 및 폐교 수순을 밟은 것으로 나타났다. 2012년 8월, 교육부와 한국사학진흥재단은 “폐쇄(폐지)대학 후속조치 지원사업”에 대한 위탁협약을 체결하여 폐쇄(지)대학 학적부 이관·관리에 대한 업무를 위탁·인계하고, 이듬해인 2013년 1월에는 실질적인 업무이행을 위해 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」을 개정 시행하여 제45조 제8항 4호를 신설하였다. 해당 조항은 「고등교육법」 제4조 및 제62조에 따라 한국사학진흥재단이 폐지되거나 폐쇄되는 학교의 학적부 관리·보관 및 제 증명 발급 업무를 수행하는 것을 명시하고 있다(한국사학진흥재단, 2019). 한국사학진흥재단은 사학진흥기금을 조성하여 각급 사립학교의 교육환경을 개선하고, 학교 교육 발전을 지원하기 위해 「한국사학진흥재단법」이 제정된 1989년에 설립된 특수법인으로, 2019년 현재 대학경영지원팀 내 「폐쇄(지)대학 후속조치 지원·관리사업」을 운영하고 있다.

##### 4.1 폐교대학 현황

2019년 1월 기준으로, 대학의 폐지가 결정되어 위탁기관인 한국사학진흥재단으로 기록물을 일괄 제출하여야 하는 폐교대학은 총 16개교이다(〈표 1〉 참고).

이 중에는 「고등교육법」 제62조에 따라 자진 폐교된 대학이 5개교이며, 강제 폐교를 단행한 대학이 11개교에 이른다. 여기서 자진 폐교란, 학교법인이 사회에서 대학 폐지를 결의한 후 교육부장관의 인가를 받아 자발적으로 학교를 폐교하는 것을 말한다. 반면 강제 폐교는 학교법인이나 구성원의 의사와 상관없이 학교가

〈표 1〉 폐쇄·폐지대학 현황

구분	학교명	법인명	폐교 연도	학교법인		산하 학교	이관	
				해산	청산			
폐지 (자진폐교) 5교	대학	건동대학교	백암교육재단	2013.2	-	-	경북 하이텍고	이관
		경북외국어대학교	경북외국어대	2014.2	해산	청산	-	이관
		인제대학원대학교	인제학원	2015.8	-	-	인제대학교	-
	전문대학	대구미래대학교	에광학원	2018.2	-	-	청파유치원	이관
	각종대학	한민학교	한민족학원	2013.2	-	-	세계사이버대	이관
폐쇄 (강제폐교) 11교	대학	광주예술대학교	하남학원	2000.2	-	-	나주 광남고	이관
		아시아대학교	아시아교육재단	2008.2	해산	-	-	이관
		명신대학교	신명학원	2012.2	-	-	목포 성신고	이관
		선교청대학교	대정학원	2012.8	해산	-	-	이관
		국제문화대학원대학교	국제문화대학원	2014.2	해산	-	-	-
		한중대학교	광희학원	2018.2	-	-	동해 광희고	이관
		대구외국어대학교	경북교육재단	2018.2	해산	-	-	이관
		서남대학교	서남학원	2018.2	해산	-	-	이관
	전문대학	성화대학교	세림학원	2012.2	해산	-	-	이관
		벽성대	충렬학원	2014.8	-	-	광성중·고	이관
		각종학교	개혁신학교	개혁신학원	2008.2	해산	-	-

출처: 한국사학진흥재단 정보공개청구 자료(2019.3.15.) 및 한국교육개발원 정책보고서(2018), 『폐쇄(폐지)대학 및 해산법인의 체계적 사후조치 방안 연구』, pp. 17-19. 재구성.

일정한 요건에 해당하여 정상적인 학사운영이 불가능한 경우로, 교육부가 학교법인에 대하여 학교의 폐쇄를 명령한 것을 의미한다(한국교육개발원, 2018).

원칙적으로 폐교대학의 경우, 학교법인의 청산 여부와 관계없이 「고등교육법 시행령」 제72조 및 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」 제45조 제8항 제4호에 의해 기록물위탁기관인 한국사학진흥재단으로 학적부 및 학교기본재산의 처리사항이 기재된 서류 전량을 제출하여야 한다. 그러나 한국사학진흥재단 내 학적 및 인사 관련 기록물 관리를 담당하고 있는 실무자에 따르면, 폐교대학 측에서 법인의 청산절차 및 법적 쟁송과정이 진행되고 있다는 것을 이유로 기록물 이관을 불이행하는 경우가 종종 발생하기도 한다. 또한 학교법인 산하에 폐교가 결정

된 대학 이외에 다른 학교를 운영하고 있는 경우, 법인 산하의 모든 교육기관을 하나의 DB로 관리하고 있어 폐교대학의 DB를 별도로 이관할 수 없는 경우도 있는 것으로 나타났다.

#### 4.2 폐교대학 기록물 관리 현황

##### 4.2.1 폐교대학 기록물 이관 절차

「고등교육법」 제4조 및 제62조에 의해 대학의 폐쇄 명령 및 폐지 인가가 결정되면, 교육부는 동법 시행령 제72조에 따라 한국사학진흥재단 측에 폐교대학 기록물 관련한 행정명령을 전달하고, 한국사학진흥재단은 폐교대학 기록물 이관을 위한 계획을 수립한다. 이후 기록물 현장 실사를 실시하여 이관 대상을 파악하고, 폐교대학 측과의 이관 일정을 조율하여 이관전문

업체와의 협업을 통해 기록물을 인계·인수하고 있다. 실제 이관은 총 2회에 걸쳐서 약 일주일간 진행된다. 1차에는 DB를 이관하고, 2차 이관은 최종 학사업무 종료일 이후 학사정보와 행정정보, 문서자료를 인계하고 있다.

구체적으로, 이관기록물은 학사 관련 기록(학적, 과목, 성적, 등록, 장학, 교과목)과 교직원의 재직 확인 등 인사 관련 기록(민원, 발령사항, 강의경력)이 포함된 DB와 학적부, 인사문서, 행정문서와 같은 비전자기록물로 구성된다. 이는 학적부 및 학교기본재산의 처리상황을 기재한 서류로 정해진 범령상의 이관기록물 범위를 넘어선 것으로, 법개정을 통해 이관 범위를 보다 명확히 설정할 필요가 있다.

이관 과정에서는 기록물 이관목록 및 인수인계서류를 작성하고, 재단 측 관계자 및 폐교대학 측 관계자의 입회하에 기록물 이관업무가 진행된다. 전자기록물은 폐교대학의 DB를 그대로 이관하는 방식을 택하고 있으며, 비전자기록물은 이관업체에서 준비한 박스에 박스별 고유번호와 색인정보를 기재하여 포장한 후 문서고로 이관하고 있다.

한국사학진흥재단으로 위탁된 기록물은 인수 결과에 대한 점검을 실시한다. DB의 경우 데이터 정합성을 검증하고, 문서는 자료를 검수하는 단계를 거친다. DB의 데이터 정합성 검증에

는 수강과목과 개설과목 일치 여부, 개인별 성적정보 교과목 중복 여부, 성적과 학적의 학번 일치 여부, 성적데이터가 없는 학적 검증, 학적에 중복 학번 확인, 학생 및 교직원의 주민등록번호 유무와 유효성 검증, 성명 및 학과명, 교과목의 영문명 등록 여부 등이 포함된다(한국사학진흥재단, 2017.9.21.). 해당 검수 조사가 완료되면, DB는 제 발급서비스 제공을 위해 한국사학진흥재단 내 통합학사관리시스템 서버로 이관하고, 비전자기록물은 경기도 이천시 소재의 문서보관센터로 이관하여 보관한다. 위탁업체를 통해 운영되는 문서보관센터에서는 대학별 문서보관박스 목록을 문서관리시스템 내 등재하여 기록물 현황을 파악하고 있다.

#### 4.2.2 폐교대학 기록물 관리 현황

한국사학진흥재단에서 위탁·관리하고 있는 폐교대학 기록물의 현황은 <표 2>와 같다. 한국사학진흥재단은 총 16개교의 폐교대학 중 해산 관련하여 법적 쟁송이 진행 중인 일부 대학을 제외한 13개교의 폐교대학 기록물을 위탁·관리하고 있으며, 현재 2019년 1월을 기준으로, 401,638명에 대한 DB와 5,806박스의 문서 기록들을 인수하여 보관하고 있다.

한국사학진흥재단 내 폐교대학 기록물 관리를 담당하고 있는 실무자에 따르면, DB는 폐

<표 2> 폐교대학 기록물 보관 현황

구분	건동대	경북 외대	광주 예술대	대구 미래대	대구 외대	명신대	벽성대	서남대	선교 청대	아시아대	한민 학교	한중대	성화대	합계
DB (명)	60,958	37,009	2,715	54,146	2,085	66,930	13,726	31,995	16,888	947	7,216	20,746	86,277	401,638
문서 (Box)	616	280	7	1,122	295	195	521	1,868	21	2	188	557	134	5,806

출처: 한국사학진흥재단 대학경영지원팀 정보공개청구자료(2019.3.15.).

교대학에서 사용한 시스템을 있는 그대로 이관한 것으로, 해당 시스템 구현 및 마이그레이션(migration) 또는 에뮬레이션(emulation)과 같이 전자기록의 장기보존·활용을 위한 처리 과정은 별도로 수행하지 않고 있다. 또한 비전자 기록물의 경우, 기록물 관리를 위한 기록물 목록이 아닌 이관을 위한 이관목록만을 보유하고 있어 현재 소장하고 있는 기록물에 대한 정확한 현황 파악은 어려운 상태이다. 문제는 이관 목록과 기준이 각 대학별로 상이하며, 분류기준 또한 불명확하여 기록물의 종류 및 유형을 정확하게 파악할 수 없다는 점이다. 뿐만 아니라 기록물 보존기간을 명시하고 있지 않아 기록물 평가·폐기업무도 현재로서는 불가능하다. 즉, 해당 목록만으로 파악할 수 있는 기록물 정보는 매우 제한적이라는 것이다.

기록물의 효과적인 관리를 위해서는 기본적으로 「공공기록물 관리에 관한 법률」 제41조 및 동법 시행령 제78조에 의거하여, 기록물에 대한 전문지식을 갖춘 기록물관리 전문요원을 중심으로 기록물 관리업무가 수행되어야 한다. 또한 동법 시행령 제25조는 기록물관리기준표를 작성·운영할 것을 명기함으로써 기록물 분류 체계에 기반한 기록관리를 요구하고 있다. 이러한 측면에서 볼 때, 현행의 폐교대학 기록물 관리는 기록물을 체계적으로 관리할 수 있는 전문 인력과 폐교대학 기록물 관리 기준이 부재한 상태이므로 폐교대학 기록물 관리체계를 구축하는 것이 무엇보다 시급하다.

#### 4.2.3 폐교대학 기록정보서비스 현황

한국사학진흥재단은 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」 제45조 제8항 제4호에 의해 폐

교대학의 제 증명 발급을 위한 기본적인 대민 서비스를 제공하여야 하는 책무를 갖는다. 그에 따라 한국사학진흥재단은 '폐쇄(폐지)대학 후속조치 지원사업'에 대한 위탁협약이 체결된 이듬해인 2013년 3월에 통합학사정보시스템을 구축하고, 통합증명서발급서비스를 개시하였다. 2017년 7월에는 통합학사정보시스템 웹 호환성을 개선하였으며, 2018년 2월에 폐교된 대구외국어대, 한중대, 서남대, 대구미래대의 통합증명서발급서비스는 2018년 3월부터 운영되고 있다(한국사학진흥재단, 2019).

통합증명서발급서비스는 인터넷 발급과 우편 발급을 통해 제공되고, 증명서의 진의여부에 대한 별도의 확인이 필요한 경우 원본확인서비스를 이용할 수 있도록 안내하고 있다. 주로 통합증명시스템을 통한 학적부 발급을 우선으로 하고 있으며, 성적이 멸실된 전(前)학생에 대해서는 성적 멸실 증명서를 별도로 교부하고 있다(한국사학진흥재단, 2017.9.21.). 통합증명서발급서비스는 2019년 1월을 기준으로, 최근 3년간 총 29,380건의 증명서가 발급되었다. 2015년부터 2년간 평균 5,718건이 발급되었으며, 2018년에 들어서는 발급 건수가 17,700건으로 이전대비 약 3배 증가하였다. 이는 2018년에 4개교의 대학이 폐교하면서 해당 대학 내 구성원들의 증명 발급 건수가 증가한 것으로 분석된다.

### 4.3 폐교대학 기록물 관리 문제점

#### 4.3.1 폐교대학 측의 부실한 기록물 관리

폐교대학 기록물 관리는 기본적으로 폐교대학의 기록물 관리 수준에 영향을 받는다. 폐교 이전에 체계적인 기록물 관리기준에 입각한 기

록관리가 수행되었다면, 폐교 후의 기록물 관리 역시 일정한 규칙에 따른 기록관리가 가능할 것이다. 그러나 대부분의 폐교대학은 「고등교육법」 제62조 제1항에서 명시하는 바와 같이 정상적인 학사운영이 불가능하여 학교의 폐쇄 및 폐지가 결정된 경우이다. 실제 폐교대학의 폐쇄 및 폐지 사유를 살펴보면, 대학부실 운영이 적발되거나 허위 재산출연, 학생성적관리·교수채용 등 부정 적발, 부당학위 및 부당학점 부여, 교비회계 횡령 및 불법사용 등 대부분 위법 사항과 직결되는 문제들이 결부되어 있다. 이 경우, 폐교대학은 학내 비리를 은폐하고 해당 정보가 포함된 기록물의 외부 유출을 방지하기 위해 기록물을 사적으로 소유하거나 자체적으로 임의 폐기할 가능성이 높다. 실제로 2008년에 강제 폐쇄된 아시아대학은 학내 비리 문제를 은폐하기 위해 교육행정문서를 무단으로 폐기하고, 학적·학사·인사기록이 포함된 컴퓨터를 도난당하면서 현재 학생들의 학적·학사기록과 시간강사의 강의 이력에 대한 경력 증빙이 불가능한 상황이다(강준구, 2009).

한편 대학은 「공공기록물 관리에 관한 법률」 제30조 및 시행령 제62조에 근거하여 소관 기록물의 안전한 관리를 위해 기록물의 대피 순위, 근무자 안전규칙 등 재난대책을 수립·시행하여야 하나 폐교대학은 해당 규정을 준수하지 않거나 재난이라는 변수를 간과하는 경향이 있다. 최근에 폐교된 서남대의 경우, 남원캠퍼스 본관 내 상수도가 동파되면서 일부 문서고가 침수하는 사건이 발생하였다. 그로 인해 이관되어야 할 기록물 범위 중 침수문서는 모두 실제 이관 범위에서 제외되었다. 이처럼 폐교대학의 낙후된 기록물관리시설로 파생되는 이관기록물의 축소 문

제는 향후 누락된 기록물에 대한 사회적 수요와 충돌할 수 있으며, 해당 기록물이 법적·증거적·역사적 가치를 지닐 경우 기록물 부재로 인한 사회적 비용이 증대할 수 있다.

2013년에 폐교된 한민학교의 경우, 종이기록과 전자기록 간의 데이터가 불일치하는 문제가 확인되어 증명 발급에 혼란을 가중시킬 가능성이 제기되기도 하였다. 이로 인해 2015년도 국정감사에서는 데이터 오류의 원인을 발견하고 폐교에 따른 원활한 학사 DB 이관 후속조치가 이행되도록 폐교가 확정되기 이전에 이관 가능 여부를 확인할 것을 요구한 바 있다(교육문화체육관광위원회, 2016.5.).

결과적으로 폐교대학의 부실한 기록관리는, 폐교가 결정되고 위탁기관으로 이관된 후의 기록관리에도 영향을 미칠 수밖에 없다. 이관 전 폐교대학 측에서 생산되어야 할 기록물이 애초에 생산되지 않거나 법정 기준에 따라 관리되지 않은 상태라면, 이관 이후의 기록관리에 있어 상당한 비용 손실을 초래할 수 있다.

#### 4.3.2 폐교대학 이관기록물의 제한된 범위

현행의 폐교대학 이관기록물에 대한 법정 범위는 「고등교육법 시행령」 제72조에 따라 ‘학적부 및 학교기본재산의 처리상황을 기재한 서류’로 정하고 있다. 그러나 폐교대학 기록물에는 학적부 및 학교기본재산의 처리상황을 기재한 서류 이외에도 다양한 유형의 기록물이 존재하며, 특히 생산의무 기록물과 학교의 사료적 성격을 지닌 기록물은 정보적·역사적·증거적 가치를 갖는다는 점에서 중요한 기록물이다. 즉, 폐교대학의 주요 정책에 대한 의결사항이 기재된 교무회의록, 학사운영위원회 등 주요회의록

과 조사·연구서, 검토서는 법적 쟁송과정에 대처할 수 있는 증빙자료로 활용될 수 있고, 학내에서 생산된 시청각자료들은 학교 사료로 사용 가능하다. 현재 한국사학진흥재단에서는 학적·학사자료를 중심으로 통합증명서발급서비스를 제공하는 것에 역점을 두고 있지만, 향후 법적 쟁송 및 지역사, 학교사 등 연구지원사업을 고려할 경우 폐교대학의 이관기록물 범위를 폐교대학이 생산·보유하고 있는 '모든' 기록물로 확대하여야 한다.

현재 사학진흥재단에서는 학적·학사 관련 자료가 등록되어 있는 DB 내 인사 관련 자료가 남아 있을 경우에 한하여 증명 발급을 제공하고 있는 상황이다. 따라서 현행법에 의해 학적부 및 학교기본재산의 처리상황을 기재한 서류로 제한된 이관기록물의 범위는 당장의 폐교대학 구성원의 처우와 직결되는 기록정보서비스를 이행하기 위해서라도 그 범위를 확대할 필요가 있다. 또한 한번 폐기된 기록물은 복원이 불가하고, 특히 대학이 폐쇄된 경우는 기록물에 대한 추가 수집이 현실적으로 어렵다는 점에서 폐교대학 기록물의 이관 범위는 다양한 활용 가능성을 고려하여 신중하게 결정되어야 한다. 한편 폐교대학의 학교법인이 해산되거나, 폐교대학의 재산처리를 위한 청산인이 지정되고 그에 따른 청산과정이 진행된다. 이때, 폐교 시설 처리에 대한 권한은 청산인에게 귀속되고, 청산인은 「민법」 제87조에 근거하여 청산인으로서의 직무이행을 위해 필요한 모든 행위를 할 수 있다. 즉, 청산과정이 진행 중이라는 특수한 상황은 폐교대학 내 이관기록물의 범위를 임의로 축소할 가능성이 발생할 수 있으며, 이관 이후 추가적인 기록물 수집 활동에

대해 비협조적일 가능성도 배제할 수 없다.

#### 4.3.3 폐교대학 기록물 이관시기의 문제

「고등교육법 시행령」 제72조와 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」 제45조에 의해 교육부로부터 폐쇄 명령 및 폐지승인을 인가받은 대학은 3개월 이내 보유하고 있는 기록물 중 학적부 및 학교재산처리사항이 기재된 서류를 교육부로 제출하고, 위탁기관인 한국사학진흥재단은 교육부로부터 폐교대학 기록물 보관·관리에 대한 행정명령을 이행하여야 한다. 반면 한국사학진흥재단의 내부규정으로, 2013년 7월에 제정되어 2017년 9월에 전부 개정된 「폐쇄(지)대학 후속조치 지원 및 관리사업 운영규칙」은 기록물의 이관 시기를 교육부로부터 기록물 이관이 요청된 일자리를 기준으로 6개월 이내로 설정하고 있다. 이는 기록물 이관시기에 관하여 폐교대학 기록물 관련 관계 법령과 폐교대학 기록물 위탁관리기관의 내부규정 간에 3개월이라는 시간적인 간극이 발생하는 것으로, 이관시기에 대한 합의된 원칙이 부재한 것으로 분석된다.

실제로 대학의 폐쇄 혹은 폐지가 결정되면, 교육부는 폐교대학 측으로 학적부를 포함한 기록물 일체를 3개월 이내 제출해 줄 것을 요청하나 의무적으로 강제하는 것이 아닌 협조 사항의 일환으로 진행되고 있다고 한다. 또한 한국사학진흥재단은 교육부로부터 별도의 행정명령이 내려진 이후부터 폐교대학 기록물 이관업무에 필요한 제반 활동들을 수행하고 있고, 현실적으로는 폐교대학의 기록관리체계 및 법인 해산·청산문제로 인해 기록물 이관이 지연되는 등 실제 이관시기는 법적으로 정해진 3개월을 초과할 수밖에 없는 상황이다. 그러므로 폐교대학에

기록물 제출을 의무적으로 강제하기 위해 처벌 규정을 추가하고, 폐교대학 기록물 제출 및 이관 시점에 대한 명확한 기준을 마련하여 일관성이 있는 이관원칙을 정립할 필요가 있다.

4.3.4 분류체계 및 기록물 상세목록의 부재 현행법에서 규정하고 있는 기록물분류체계는 BRM에 따라 작성된 기록관리기준표이다. 2018년 이전에는 기록물분류기준표를 사용해 왔으며, 현재 BRM을 도입한 국·공립대학을 제외한 사립대학은 기록물분류기준표를 사용하지거나 사무관리규정과 같은 내규를 통해 자체 기록물을 관리하고 있다. 2019년 4월 기준으로, 국내 국·공립대학은 96%가 기록물분류체계를 마련하고 있으나 사립대학은 21%만이 기록물분류체계를 갖추고 있다(국가기록원, 2019).

대부분의 폐교대학은 기록물분류체계가 부재하거나 존재하더라도 목록의 형태로 정리하고 있는 경우가 드물다. 또한 폐교대학 기록물의 위탁기관으로 지정된 한국사학진흥재단에서도 내부적으로 폐교대학 기록물 관리를 위한 별도의 기록물분류기준표를 보유하고 있지 않아 폐교대학 기록물 이관 이후의 관리기준도 부재한 상태이다.

현재 한국사학진흥재단에서 보유하고 있는 폐교대학 기록물의 상세정보는 기록물 이관 시 작성된 이관기록물 목록이 유일하다. 폐교대학 이관기록물 목록을 통해 확인할 수 있는 기록물의 정보는 입고일자, 부서명, 보관박스번호 및 박스명, 보관장소가 전부이다. 이마저도 육안으로 확인할 수 있는 정보가 한정적이어서 이관기록물에 대한 상세목록도 부실한 상태이다. 따라서 실질적인 기록물 관리를 위해서는 기록물분

류체계를 마련하여 해당 생산기관 또는 생산부서명, 업무활동의 단위와 업무활동에 관한 기본적인 설명, 기록물 보존기간 및 보존기간 책정 사유, 보존장소, 보존방법 등을 기본적으로 명시함으로써 기록물에 대한 상세현황을 파악하는 것이 선결되어야 한다. 보존기간이 책정되어 있지 않은 기록물은 관리가 아닌 물리적인 보관의 개념으로 접근할 수밖에 없다. 따라서 폐교대학 기록물 관리는 보유기록물에 대한 목록과 기록물분류체계를 작성하는 것부터 시작되어야 한다.

#### 4.3.5 기록물관리 전문요원의 미배치

공공기관은 「공공기록물 관리에 관한 법률」 제41조 및 시행령 제78조에 근거하여 기록물관리 전문요원을 의무적으로 배치하고, 동법률 제27조는 기록물관리 전문요원의 사전심사 없이는 공공기록물을 임의 폐기할 수 없도록 정하고 있다. 그럼에도 불구하고 국내 기록물관리 전문요원 배치율은 상당히 낮은 편이다. 국가기록원(2019)이 발표한 『2019년 정부산하공공기관 및 대학 기록물관리 중점 추진사항』에 따르면, 2019년 4월을 기준으로 정부산하공공기관 내 기록물관리전문요원을 배치한 비율은 30%로, 공공기록물법 제정 이후 약 20년 동안 공공기관의 전문요원 배치율은 절반도 되지 않는 저조한 수준이다. 특히 전체대학 357개 중 현황조사에 응답한 225개교(63%) 내 사립대학의 전문요원 배치율은 22개교로 7%에 불과하다.

폐교 사립대학 기록물을 위탁·관리하고 있는 한국사학진흥재단도 현재 기록물관리 전문요원이 없는 상태이다. 그로 인해 폐교대학 기록물 이관 및 보관 업무를 담당하는 관리자는

‘폐쇄(폐지)대학 후속조치 지원사업’을 진행하는 대학경영지원팀 내 구성원 중 한 명이 전담하고 있다. 그러나 기록물 및 기록관리에 대한 전문지식을 갖추고 있지 않아 폐교대학으로부터 기록물을 인수한 이후 기록물 보관 이외에 기록물 정리·편철·평가·폐기·활용에 관한 업무가 현실적으로 불가능한 상황이다.

또한 폐교대학 기록물은 폐교 이후 처리과 의견을 조회하거나 기록물 처분과 관련하여 폐교대학 내 별도의 조사가 불가하다는 점을 주목할 필요가 있다. 결국 폐지된 기관의 기록물을 관리한다는 것은 기록관리에 대한 전문지식이 더욱 요구될 수밖에 없다. 따라서 폐교대학 기록물 관리를 위해서는 반드시 기록물관리 전문인력 배치를 통해 관리기준을 확립하고, 기록관리 체계에 입각한 관리업무를 수행하여야 한다.

#### 4.3.6 폐교대학 기록물 통합관리체계의 부재

현재 폐교대학 기록물의 위탁관리기관은 한국사학진흥재단으로, 실질적인 기록관리 업무를 수행하고 있으나 폐교대학 기록물 관리는 유관부처 간의 협력체계가 반드시 요구될 수밖에 없는 구조이다. 즉, 폐교대학 기록물은 그 특성상 다양한 기록관리주체가 혼재되어 있다. 먼저 대학의 폐교 이전에는 공공기록물이자 대학기록물로서 「공공기록물 관리에 관한 법률」에 의해 중앙기록물관리기관인 국가기록원의 관리·지원을 받지만, 「고등교육법」을 근거하여 대학의 폐쇄 및 폐지가 결정되면 폐교대학 기록물은 교육부 소관이 된다. 이후 교육부는 폐교대학 기록물의 책임기관으로 지정되지만, 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」에 의해 한국사학진흥재단으로 폐교되는 사립대학의 학

적부 관리·보관 및 제 증명 발급에 관한 업무가 위탁되고 있다. 그에 따라 한국사학진흥재단이 폐교대학 기록물의 실질적인 기록물관리기관으로 폐교대학 기록물에 대한 전반적인 관리 권한을 갖고 있다. 한편 폐교대학 측 학교법인의 해산·청산과 관련하여 법적 채송에 따른 재판 과정이 진행될 때에는 기록물의 소유권이 학교법인 혹은 청산인에게 귀속되는 경우가 있다. 종합하면, 폐교대학 기록물은 분절된 관리체계 내에서 표류하고 있는 경향이 있다.

이러한 특징은 폐교대학 기록물 관리의 통합 관리기관이 부재하다는 것을 의미하며, 폐교대학 기록물이 한 기관의 독립된 체계 내에서 자력만으로 운영되기 어렵다는 것을 방증한다. 특히 폐교대학 기록물은 은근·망실·훼손의 가능성이 높다는 점을 감안할 때, 통합관리체계를 마련하여 현행의 분절되고 느슨한 관리체계를 강화할 필요가 있다.

## 5. 폐교대학 기록물 관리 개선 방안

### 5.1 폐교대학 기록물 관리 주체별 역할 및 과제

#### 5.1.1 교육부

교육부는 폐교대학 기록물에 대한 기록물 책임기관으로서 폐교대학 기록물 관리에 관한 법제를 검토하여 폐교대학 기록물 후속조치에 관한 제 규정을 정비할 필요가 있다. 폐교대학 기록물 이관 범위를 모든 형태의 기록정보로 확대하고, 이관되어야 할 기록물이 철저히 인계·인수될 수 있도록 대학의 폐쇄가 결정되고 폐지가 승인되면, 즉시 폐교대학 내 기록물 처분을

중지하는 규정을 제정·의무화하여 폐교대학 기록물의 무결성을 확보하여야 한다. 특히 권고사항에 그치는 현행의 폐교대학 기록물 제출요청은 처벌 규정을 동반한 의무 규정으로 명시될 필요가 있다. 또한 폐교대학 기록물을 법정 기준을 준수하고, 체계적인 기준에 입각한 기록관리가 수행될 수 있도록 폐교대학 기록물 관리 전문요원의 배치 등 제반 인적·물적 자원을 지원함으로써 지속적으로 관련 업무를 점검하고 평가하여야 한다.

한편 대학평가지표에 기록관리 항목을 추가 반영하여 대학기록관리에 대한 인식을 제고하는 등 폐교가 결정되기 이전부터 기록관리를 정책화함으로써 부실한 기록관리로 인해 발생할 수 있는 비용적인 손실을 절감하는 방안을 모색하여야 한다. 나아가 대학기록물 관리 지침을 개발하여 배포함으로써, 대학기록물 관리에 대한 일반적인 기준을 제시하여 대학기록관의 표준화를 지향할 필요가 있다.

### 5.1.2 한국사학진흥재단

한국사학진흥재단은 실질적인 폐교대학 기록물 관리기관으로, 폐교대학 기록물 관리를 위한 명확한 관리기준이 정립되어야 한다. 현재 「폐쇄(지)대학 후속조치 지원 및 관리사업 운영규칙」을 통해 폐교대학 기록물 이관 방침을 규정하고 있지만, 실효성이 없다는 점에서 시행령 수준의 기록물관리규정을 별도로 제정할 필요가 있다. 이때, 기록물관리규정은 폐교대학 기록물 관리와 관련된 현행법령을 중심으로 관계법령을 포함하는 내용으로 기술하여야 하며, 이관원칙 및 관리원칙을 분명히 제시하여야 한다. 내용적으로는 폐교대학 기록물의 이관 시점을

기점으로 이관 계획 통보, 기록물 이관·인계·인수, 정리, 평가, 보존, 활용에 이르는 전(全) 단계를 포함하는 세부규정을 마련할 필요가 있다. 그리고 폐교대학 기록물 이관 시, 폐교대학 측에 기록물 정리 컨설팅을 제공하여 이관목록 작성법, 기록물 이관 절차, 기록물 포장 및 실물 검수 방법 등을 안내하여 기록물의 철저한 이관을 지향하고, 효율적인 이관 프로세스를 확립하여야 한다. 더불어 폐교대학 기록관리에 대한 전반적인 계획 수립·운영에 대한 심의·의결하는 폐교대학 기록관리위원회를 설치·운영하여 절차적인 정당성을 확보하여야 한다.

한편 현재 이천시 소재의 위탁업체 문서고에 보관 중인 폐교대학 기록물은 한국사학진흥재단이 위치한 대구광역시 혁신도시 인근 부지에 기록관을 별도로 건립함으로써 필요에 따라 기록물을 즉시 열람할 수 있도록 실무자와 문서고 간의 물리적인 거리를 좁혀야 한다. 기록관에서 보존되는 기록물은 다양한 방식의 콘텐츠를 기획하여 다양한 기록정보서비스를 제공할 필요가 있다. 이외 폐교대학 통합기록관리시스템 및 사료관리시스템을 도입하는 등 폐교대학 기록관리를 위한 각종 인프라를 구축하여 이관·보존 중인 폐교대학 기록물에 대한 기록관리체계를 마련하고, 기록물관리 전문요원을 필수적으로 배치하여야 한다. 더불어 효과적인 폐교대학 기록물 관리를 위해서 유관부처의 협력을 촉구하는 한편 폐교대학 기록물관리 협의체를 조직·운영함으로써 다양한 이해관계를 조율하는 역할을 담당하여야 한다.

### 5.1.3 국가기록원

국가기록원은 중앙기록물관리기관으로서 「공

공기록물 관리에 관한 법률 시행령」 제3조에서 정하는 공공기관과 「공공기록물 관리에 관한 법률」 제25조에서 말하는 폐지기관의 기록물 관리에 대한 관리·감독 역할을 수행하고 있다. 폐교대학의 경우, 폐지기관으로서 폐지기록물 관리지침을 준수하여야 한다. 하지만, 폐교대학 기록물은 대학기록물로서 일반적인 정부산하공공기관의 기록물과는 그 특성상 다르게 접근할 필요가 있다. 「공공기록물 관리에 관한 법률」은 정부부처 및 정부산하공공기관의 조직 및 업무기능에 부합하도록 제정된 법률로, 대학 및 폐교대학 기록물의 경우 교육기관의 고유한 업무기능을 고려한 법제가 뒷받침되어야 한다. 즉, 폐교대학은 폐지기관의 한 유형으로 성문화함으로써 폐교대학 기록물에 대한 이관원칙 및 승계원칙을 법적으로 구체화할 필요가 있다. 따라서 국가기록원은 폐지기관 기록물 관련 법제를 면밀히 검토하여야 한다. 실제로 국가기록원 공공지원과의 공공기관 및 대학 기록관리 지원을 담당하고 있는 실무자에 따르면, 국가기록원은 최근 폐교대학 지원과 관련하여 폐지기관 기록물 관리규정을 재검토하고 있으며, 이때 폐교대학을 폐지기관 기록물의 한 유형으로 규정할 것인지 혹은 별도의 규정을 제정할 것인지에 관한 논의가 진행 중이라고 한다.

또한 국가기록원은 2019년 1월 1일을 기점으로 원내 공공지원과에서 대학 기록관리제도 및 기준에 관한 주요 정책을 수립·시행할 수 있도록 직제를 개편하였다(국가기록원, 2019). 그리고 2019년 2월, 사립대학을 포함한 전체대학을 대상으로 전문요원 비율, 분류체계 마련, 기록관리시스템 구축 등 실질적인 기록관리를 위한 기

록물관리 현황조사를 실시하였으며, 그 세부내용은 현재 정리·분석 중에 있다. 한편 향후 사립대학 기록관리를 지원하기 위해 대학기록관리협의회 활동에 참여함으로써 발전 방안을 함께 모색하고자 하는 계획도 논의 중이다.

이처럼 최근 국가기록원의 행보는 대학기록관리 및 폐교대학 기록관리를 지원하기 위한 노력을 보여주고 있다. 하지만 이러한 노력이 단편적인 성과로 그치지 않고 중장기 계획을 수립하여 대학기록관리 수준을 단계별로 향상시켜야 한다. 특히 폐교대학 기록물 관리의 경우, 컨설팅을 지원하거나 직원을 단기과건하여 기록물 이관 및 정리, 기타 기록물 관리 업무과정 밀착 지원, 폐교대학 기록물 현황 통계 수집 등 보다 실질적인 대안을 마련할 필요가 있다.

#### 5.1.4 폐교대학

「공공기록물 관리에 관한 법률·시행령·시행규칙」에 의거하여 연간 기록물 생산량이 1천 권 이상이거나 보존대상 기록물이 5천 권 이상인 대학은 대학기록관 혹은 대학기록관리 전담 부서를 의무적으로 설치하고, 대학 기록관리 기준을 정립하기 위해 내규로서 대학기록관리 규정을 제정·운영하여야 한다. 또한 대학 기록관리 의사결정체계를 정비하기 위해 대학 기록관리위원회를 조직·운영하여 기록관리 체계를 조직화할 필요가 있다.

또한 대학 기록관리 인프라를 구축하기 위해 향온·향습 기능을 갖춘 문서고를 설치하고, 모든 기록물을 전자적으로 생산·관리할 수 있도록 전자문서생산시스템 및 기록관리시스템을 도입하여야 한다. 특히, 사립대학의 경우 행정 문서에 대한 관리보다 학교사료 관리에 중점을

두는 측면이 있다. 따라서 사료관리시스템을 별도로 구축하는 등 대학에서 생산한 기록물들을 체계적인 분류시스템 내에서 관리되도록 조치하여야 한다. 그리고 대학기록물 역시 기록물관리 전문요원을 통해 관리되어야 하며, 이를 위해 의무적으로 기록물관리 전문요원을 배치하여 학내에서 생산·보유하고 있는 기록물을 전담 관리할 수 있도록 하여야 한다. 그 밖에 기록물을 생산하는 처리과 대상으로 기록관리 교육과 부서별 모니터링을 실시하여 대학 기록관리 현황을 면밀히 점검할 필요가 있다.

폐교대학 기록물의 경우, 이관될 때 작성되는 목록 이외에 폐교대학이 생산·보유하고 있는 기록물에 대한 현황을 제대로 파악하지 못하고 있는 실정이다. 따라서 대학의 폐쇄가 결정되면, 기록물 처분에 대한 중지 명령과 함께 보유기록물에 대한 생산현황보고서를 별도로 청구하여 이관대상을 명확히 파악할 필요가 있다. 이때 확보된 생산현황보고서는 기록물 실사 및 기록물 이관목록 대조작업 시 활용하여 기록물의 철저한 이관을 수행하여야 한다.

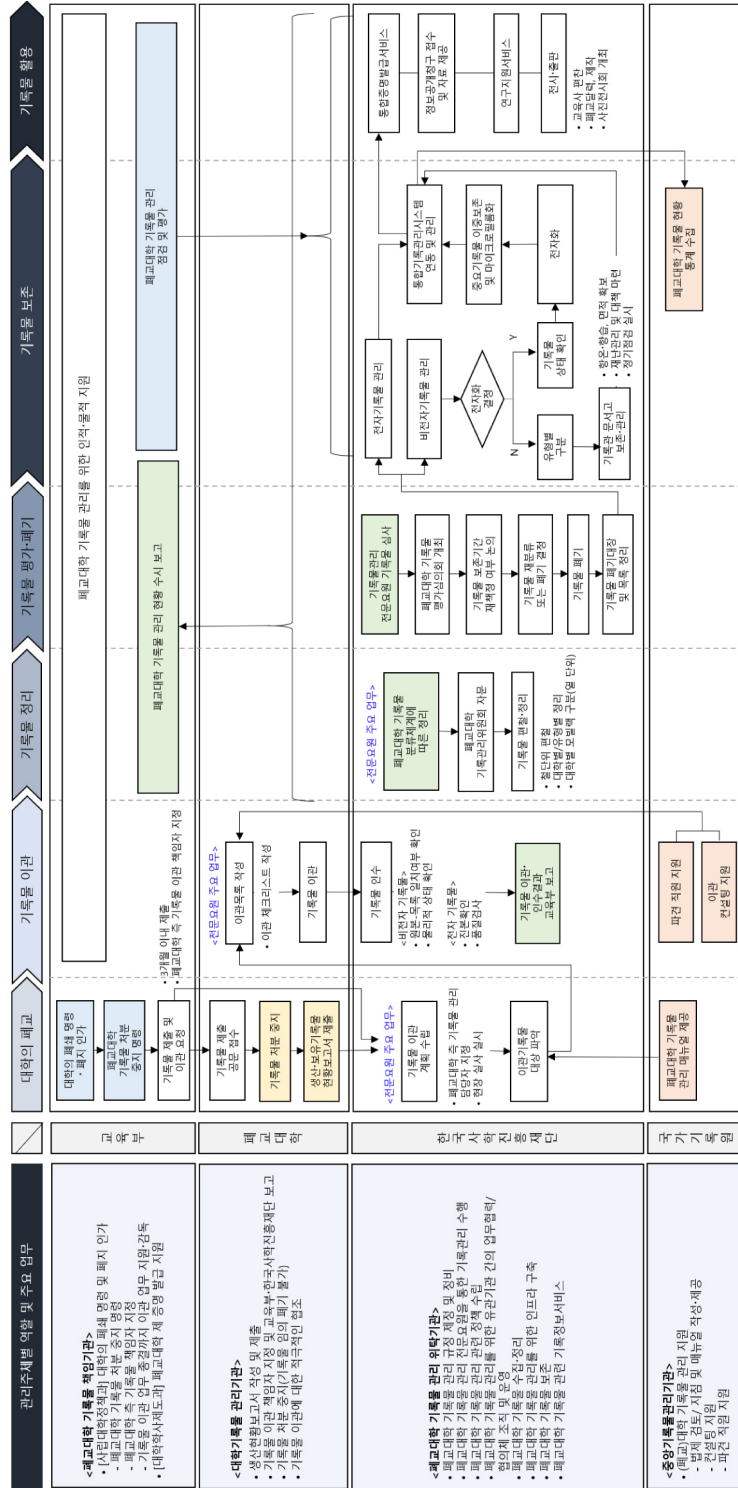
## 5.2 폐교대학 기록물 관리를 위한 프레임워크

폐교대학 기록물의 효과적인 관리를 위해서는 폐교대학 기록물을 둘러싼 각 관리주체들 간의 통합관리체계를 구축하여 유기적인 관계를 유지하여야 한다. 행정학에서 주로 사용되는 개념으로 ‘공공경영’이라는 의미를 함축하고 있는 거버넌스(governance)는 ‘지역사회’에서부터 국제사회에 이르기까지 여러 공공조직에 의한 행정서비스 공급체계의 복합적 기능에 중점을 두고 있어 폐교대학 기록물 관리 환경과

같이 다양한 이해관계가 혼재된 경영구조에 효과적인 모델이라고 할 수 있다(행정학용어 표준화연구회, 2010). 특히 1970년대 중반부터 등장한 거버넌스 네트워크(governance networks)는 조직 간의 네트워크를 어떻게 관리하고, 각 기관의 다양한 이해관계를 어떻게 통합할 것인지, 그리고 이를 위한 각 기관의 역할이 무엇인지에 중점을 두고 있다(이창길, 2017).

이러한 거버넌스 네트워크를 형성하기 위해서는 크게 행위자 간의 지원체계, 공유체계, 협력체계가 지속적으로 유지될 필요가 있다. 폐교대학, 교육부, 한국사학진흥재단, 국가기록원 등 다양한 관리주체가 연계되어있는 폐교대학 기록물 관리의 경우, 공공경영이라는 다중적인 접근 방식과 상호협력체계를 형성하는 거버넌스 네트워크 구조를 구축하여 보다 효과적이고 체계적인 관리·운영 구조를 마련하여야 한다. 즉, 폐교대학 기록물을 효과적으로 관리하기 위해서는 중앙기록물관리기관-폐교대학 기록물 책임기관-폐교대학 기록물 위탁관리기관 등 유관기관 간의 지원체계를 구축하여야 하며, ‘폐쇄(폐지)대학 기록물관리협의체’ 구성을 통해 이해관계자들의 이해를 조정하고 공통의 목표를 공유하고 협력하는 과정이 요구된다.

5.1과 5.2를 종합하면, 폐교대학 기록물은 다양한 이해관계가 혼재된 환경 속에서 각 관리주체 간의 지원·공유·협력체계를 구축하여 기관의 역할과 특성에 맞는 업무를 수행하고, 다양한 기관이 참여하는 만큼 폐교대학 기록물의 관리단계에 따른 업무분장을 개편하여 중복정책을 지양함으로써 각 기관별 특성에 따른 관리단계별 수행업무를 <그림 2>와 같이 명확히 설정하여야 한다.



〈그림 2〉 폐교 사립대학 기록물 단계별 통합 프레임워크(안)

## 6. 결론

본 연구에서는 최근 폐교대학의 증가 추세로 인해 파생되는 다양한 사회 문제 중 폐교대학 측이 생산·접수한 기록물의 후속 조치에 관한 사항을 분석하고, 현행의 폐교대학 기록물 관리체계를 검토하여 폐교대학 기록물 관리에 관한 개선 방안을 제시하였다. 이를 위해 본 연구에서는 문헌조사, 현황분석, 면담조사를 이용하였다. 먼저 문헌연구를 통해 대학기록물의 특성과 폐지기관 및 폐교 기록물 관리체계를 분석하였다. 또한 폐교대학 기록물 관리와 관련된 유관기관을 대상으로 정보공개청구를 진행하여 폐교대학 현황 및 폐교대학 기록물 관리 현황에 관한 정보를 입수하고 교육통계연보 자료를 활용하여 폐교대학 현황 및 현행 폐교대학 기록물 관리체계를 밝히고, 기록관리 측면에서 발생할 수 있는 문제점을 분석하였다. 뿐만 아니라 폐교 및 폐교대학 기록물 관리와 직·간접적으로 관련 있는 유관기관 실무자 5인과의 면담조사를 통해 폐교(대학)기록물 관리과정에서 발생하는 실무적인 문제를 검토하여 현실적인 관리 개선 방안을 도출하는 데 활용하였다.

현행의 폐교대학 기록물 관리체계 내에서 드러나는 문제점에 대한 분석 결과를 요약하면 다음과 같다. 첫째, 폐교대학 기록물 관리의 원천적인 문제는 폐교대학 측의 부실한 기록물 관리에서 비롯된다. 둘째, 폐교대학의 이관기록물이 법적으로 학적부 및 학교기본재산의 처리사항을 기재한 서류로 제한되어 있다. 셋째, 폐교대학 기록물 위탁기관으로 기록물 이관 시, 이관 시기에 대한 합의된 원칙과 기준이 모호한 측면

이 있다. 넷째, 기록물분류체계가 없이 단순 보관 상태로 보존되어 있으며, 위탁업체를 통해 관리되는 보유기록물에 대한 상세목록 역시 부실하다. 다섯째, 기록물관리 전문요원에 의해 관리되지 않고 있다. 여섯째, 통합관리체계가 부재하다는 문제를 안고 있다.

본 연구는 이러한 문제를 바탕으로 교육부, 한국사학진흥재단, 국가기록원, (폐교)대학을 각각 폐교대학 기록물 책임기관, 폐교대학 기록물 위탁관리기관, 중앙기록물관리기관, 대학기록물 관리기관으로 구분하여 법적 쟁점에 따른 기관별 과제를 제시하였다.

또한 폐교대학 기록물 관리를 위한 개선 방안으로, 거버넌스 네트워크 통합관리구조를 바탕으로 교육부-한국사학진흥재단-국가기록원-폐교대학으로 연계되는 통합관리체계를 구축하여 업무단계별 지원체계·공유체계·협력체계를 유지할 것을 제안하였다.

그러나 폐교대학 기록물의 물리적 상태 및 기록계층에 따른 기록물 목록을 정확하게 확인할 수 없었다는 점에서 실무적인 측면에서 직접적으로 반영하여 활용할 수 있는 대안을 제시하지 못했다는 한계가 있다. 따라서 폐교대학 기록물 관리와 관련된 후속연구로는 크게 폐교대학 기록물 관련 법·제도 개선 연구, 폐교대학 기록물 분류체계 개발 연구, 폐교대학 기록물 데이터베이스 안정성 및 기능성 관련 연구, 폐교대학 기록물 활용 방안에 관한 연구 등이 수행될 필요가 있다. 즉, 대학의 폐교가 결정된 시점을 중심으로 폐교대학 기록물 이관 의무화 및 폐교대학 내 기록물 처분 동결을 명령하는 법안 제정 또는 개정하기 위한 타당성 연구가 진행되어야 하며, 폐교대학 기록물 이관 시점에 대한 명

확한 기준을 제시하기 위해 관계 법령을 검토하는 연구가 수반되어야 한다. 또한 폐교대학 기록물 전수조사 등 폐교대학 기록물 정리사업을 실시하여 폐교대학 기록물 특성에 맞는 분류기준표를 개발하여야 하며, 폐교대학 기록물 데이터베이스의 안정성 및 기능성 관련 연구를 통해 통합기록관리시스템을 마련하기 위한 논의를 진행할 필요가 있다. 또한 폐교대학 기록물 활용과 관련한 연구를 통해 폐교대학 기록물이 단순 증명 발급을 위한 서비스로만 전락하지 않도록 폐교대학 기록정보서비스 개선 방안을 모색하여야 한다. 이와 같은 폐교대학 기록물 관리 후속연구가 적극적으로 전개된다면, 향후 폐교

대학 기록물은 체계성에 기반한 관리기준을 확립하고, 효과적이고 안정적인 관리체계를 갖출 수 있을 것이다.

예산이 급감하고 정원 감축으로 인한 신입생 충원이 감소하는 것은 곧 대학경영과 직결되는 문제로, 향후 부실경영에 따른 폐쇄·폐지의 위험가능성을 안고 있다. 또한 학령인구가 감소하는 사회적 현상과 결부시켜볼 때, 앞으로 폐교대학 지속적인 등장은 불가피하다. 이에 폐교대학 기록물에 대한 기록관리학적 관심이 그 어느 때보다 요구되며, 기록관리학계는 사회적 책임을 가지고 폐교대학 기록물 관리를 위한 다양한 노력을 기울일 필요가 있다.

## 참 고 문 헌

- 국가기록원 (2005). 『폐지(한시)기관 관리지침』.
- 국가기록원 (2012). 『한시기관 기록관리(NAK/S 15: 2012(v1.1))』.
- 국가기록원 (2014a). 『2014년 정부조직개편에 따른 기록물관리지침』.
- 국가기록원 (2014b). 『학교기록물 관리 지침(NAK/S 27: 2014(v1.0))』.
- 국가기록원 (2016). 『2016 대학 기록관리 매뉴얼』.
- 국가기록원 (2019). 『2019년 정부산하공공기관 및 대학 기록관리 중점 추진사항』.
- 김다정 (2018). 과거사 관련 폐지위원회 기록물의 컬렉션 조직에 관한 연구. 석사학위논문. 경북대학교 대학원, 기록관리학과.
- 김민경, 소정의, 김유경, 오효정 (2018). 폐교대학 기록관리 현황분석 및 개선 방안: 서남대학교를 중심으로. 한국비블리아학회지, 29(4), 203-225.  
<https://dx.doi.org/10.14699/kbiblia.2018.29.4.203>
- 김송이, 이영학 (2017). 폐지기관 기록물관리제도 현황과 개선방안 연구. 기록학연구, 51, 5-44.
- 김정희 (2008). 과거사 규명을 위한 조사기록 관리방안 연구: 친일반민족행위진상규명위원회를 중심으로. 석사학위논문. 명지대학교 기록과학대학원, 기록관리학과.
- 민보혜 (2010). 폐교 기록물 관리 방안 연구. 석사학위논문. 충남대학교 대학원, 기록보존학협동과정.
- 배나경 (2008). 과거사 관련 위원회의 기록관리 개선방안 연구. 석사학위논문. 한국의외국어대학교 대학

원, 정보·기록학과.

서울대학교 대학사료실 (1999). 서울대학교 기록보존사업에 관한 연구(재판).

우지원, 이영학 (2011). 과거사 관련 위원회 기록정보콘텐츠 구축방안 연구. 한국기록관리학회지, 11(1), 67-92.

이인주 (2009). 과거사 관련 위원회의 기록물 활용 방안 연구. 석사학위논문. 목포대학교 대학원, 기록관리학 협동과정.

이창길 (2017). 공공기관 거버넌스 모형의 탐색적 연구: 조직 간 네트워크 관점에서. 한국조직학회보, 14(3), 1-29. <http://dx.doi.org/10.21484/kros.2017.14.3.1>

임희연 (2008). 과거사위원회 기록의 효율적인 관리와 활용방안. 기록학연구, 17, 47-292.

조용성 (2009). 구술기록의 수집정책에 관한 연구: 과거사 진상규명 관련 위원회의 면담조사기록을 중심으로. 석사학위논문. 한국의외국어대학교 대학원, 정보·기록학과.

행정학용어 표준위원회 (2010). 이해하기 쉽게 쓴 행정학 용어사전. 서울: 새정보미디어.

황광석 (2018). 한시 조사기관의 기록관리 방안: 4·16세월호참사 특별조사위원회 사례를 중심으로. 석사학위논문. 한신대학교 대학원, 기록관리학전공.

『개인정보 보호법』

『고등교육법·시행령』

『공공기관의 기록물 관리에 관한 법률』

『공공기관의 정보공개에 관한 법률』

『공공기록물 관리에 관한 법률·시행령·시행규칙』

『민법』

『정부조직법』

『지방자치법』

『초·중등교육법·시행령』

『행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정』

『행정기관의 조직과 정원에 관한 통칙』

#### [ 웹사이트 및 온라인 신문기사 ]

강준구 (2009.11.19). “군대 갔다 오니 대학이 사라졌다...” 아시아대 77억 원에 2차 경매. 오갈 데 없는 학생들 ‘울분의 5년’. 국민일보. 검색일자: 2019. 10. 1.

<http://news.kmib.co.kr/article/view.asp?arcid=0001609333>

신하영 (2019.6.17). 2년 뒤 70여곳 폐교위기...‘벗꽃 피는 순서로’ 문닫을라. 이데일리. 검색일자: 2019. 10. 1.

<https://www.edaily.co.kr/news/read?newsId=01210326622522704&mediaCodeNo=257>

정보공개포털. 검색일자: 2019. 2. 13. <https://www.open.go.kr/>

조정호 (2019.9.25). 지방사립대 구조조정 신호탄?...재정난 동부산대 자진 폐교, 연합뉴스. 검색일자: 2019. 10. 1. <https://www.yna.co.kr/view/AKR20190925086400051?input=1195m>

[ 보도자료 및 기관 내부자료 ]

교육문화체육관광위원회. (2016.5). 2015년도 국정감사 결과보고서.

한국교육개발원 (2009-2018). 『기본교육통계』. 조사결과 보도자료.

한국교육개발원 (2018). 『폐쇄(폐지)대학 및 해산법인의 체계적 사후조치 방안 연구』. 정책연구보고서.

한국사학진흥재단 (2017.9.21). 『폐쇄(지)대학 후속조치 지원 및 관리사업 운영규칙』.

한국사학진흥재단 (2019). 폐쇄(폐지)대학 후속조치 지원관리 사업. 실명제 사업내역서.

한국사학진흥재단 정보공개청구자료(2019.3.15).

• 국문 참고자료의 영어 표기

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

Bae, NA-Kyung (2008). A Study on Method of Records Management for Past History Commission, Unpublished master's thesis, The Graduate School of Hankook University of Foreign Studies, Seoul, Korea.

Bo-Hye Min (2010). A Study of How to Manage Records of Closed School, Unpublished master's thesis, Graduate School of Chungnam National University, Daejeon, Korea.

Cho, Young-Sun (2009). A Study on the Collecting Policy of Oral History Archives. Unpublished master's thesis, The Graduate School of Hankook University of Foreign Studies.

Hwang, Kwang-Sug (2018). A Study on Record Management Method in Temporary Investigation Agencies: Case of Special Investigation Commission on 4/16 Sewol Ferry Disaster. Unpublished master's thesis, Graduate School of Hansin University, Osan, Korea.

Kim, Da-Jeong (2018). A Study on Collection of The Archival Arrangement and Description of Abolished Past History Commission Record. Unpublished master's thesis, Graduate School of Kyunpook National University, Daegu, Korea.

Kim, Jeong Hee (2008). A Study on Management of Investigative Records of Examination for Past Affairs. Unpublished master's thesis, The Graduate School of Archival Science Myungji University, Seoul, Korea.

Kim, Min-kyung, So, Jeong-eui, Kim, You-Kyung, & Oh, Hyo-Jung (2018). A Study on the Analysis and Improvement Plans of Record Management in Closed Private University:

- Focused on "Seonam University". Journal of the Korean Biblia Society for Library and Information Science, 29(4), 203-225. <http://dx.doi.org/10.14699/kbiblia.2018.29.4.203>
- Kim, Song-yi & Lee, Young-hak (2017). A Study on the Records Management for Dissolved Agencies. The Korean Journal of Archival Studies, 51, 5-44.
- Lee, Chang Kil (2017). An Exploratory Study of A Governance Network Model for Public Institutions: Focusing on the Inter-organizational Network Perspective. Korean Review of Organizational Studies, 14(3), 1-29. <http://dx.doi.org/10.21484/kros.2017.14.3.1>
- Lee, In Joo (2009). A Study on Method of Records practical use for Truth Committee, Unpublished master's thesis, Grauate Schol of Mokpo National University, Mokpo, Korea.
- Lim, Hee Yeon (2008). Efficient Management and use of Records from the Truth Commissions. The Korean Journal of Archival Studies, 17, 47-292.
- National Archives of Korea (2005). Abolition Organization Management Manual.
- National Archives of Korea (2012). Abolition Organization Records Management(NAK/S 15: 2012(v1.1)).
- National Archives of Korea (2014a). 2014 Records Management Manual for Government Reorganization.
- National Archives of Korea (2014b). School Records Management Manual(NAK/S 27: 2014(v1.0)).
- National Archives of Korea (2016). University Records Management Manual.
- National Archives of Korea (2019). Government-related Public Institutions and University Records Management.
- Public Administration Terms Standard Commission (2010). dictionary of public administration terms. Seoul: New Information Media.
- Seoul National University Archives (1999). A Study on Archiving at Seoul National University (2nd).
- Woo, Jee-Won & Lee, Young-Hak (2011). A Study on Establishing Measurement of the Record Information Contents In Past History Commission. Journal of Korean Society of Archives and Records Management, 11(1), 67-92.

『CIVIL ACT』

『ENFORCEMENT DECREE OF THE ELEMENTARY AND SECONDARY EDUCATION ACT』

『GENERAL RULES REGARDING THE ORGANIZATION AND CAPACITY OF ADMINISTRATIVE AGENCIES』

『GOVERNMENT ORGANIZATION ACT』

「HIGHER EDUCATION ACT」  
「LOCAL AUTONOMY ACT」  
「OFFICIAL INFORMATION DISCLOSURE ACT」  
「PERSONAL INFORMATION PROTECTION ACT」  
「PUBLIC INSTITUTIONS' RECORDS MANAGEMENT ACT」  
「PUBLIC RECORDS MANAGEMENT ACT」  
「REGULATIONS ON DELEGATION OF ADMINISTRATIVE AUTHORITY」

Korea Advancing Schools Foundation (2017.9.21). 「Follow-up Measures for Closed University Support and Management Program」.

Korea Advancing Schools Foundation (2019). Follow-up support management project of closed university. Business Statement.

Korea Advancing Schools Foundation. Material of Information Disclosure (2019.3.15).

Korean Educational Development Institute (2009-2018). 『Educational Statistics』, Survey Results Press Release.

Korean Educational Development Institute (2018). Study on Systematic follow-up Measures of Closed University. Policy Research Report.

The National Assembly of the Republic of Korea (2016.5). 2015 National Audit Report.

