

# 한시기관 기록물 관리 법령 및 현황 분석을 통한 개선방안 연구

## A Study on the Improvement Plans of Records Management for Temporary Agencies based on Regulations and Current Status Analysis

김민경(Min Kyung Kim)<sup>1</sup>, 윤은하(Eun Ha Youn)<sup>2</sup>,  
오효정(Hyo-Jung Oh)<sup>3</sup>

E-mail: mimk1004@naver.com, eunhayoun@gmail.com, ohj@jbnu.ac.kr

<sup>1</sup> 제 1차자 전북대학교 기록관리학과 석사과정

<sup>2</sup> 전북대학교 기록관리학과 부교수, 문화융복합아카이빙연구소 연구원

<sup>3</sup> 교신저자 전북대학교 문헌정보학과 부교수, 문화융복합아카이빙연구소 연구원



논문접수 2019.10.21  
최초심사 2019.10.28  
게재확정 2019.11.7

### ORCID

Min Kyung Kim   
https://orcid.org/0000-0002-3324-3231

Eun Ha Youn   
https://orcid.org/0000-0002-8255-9136

Hyo-Jung Oh   
https://orcid.org/0000-0001-8067-2832

### © 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.

- 이 논문은 2019년도 전북대학교 연구 기반 조성비 지원에 의하여 연구되었음.
- 이 논문은 2019년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-2019S1A5B8099507).

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

### 초 록

사회적 이슈에 따른 한시기관이 설립이 늘어남에 따라, 한시기관의 특성을 반영한 기록물 관리에 대한 중요성이 부각되고 있다. 그러나 기록물 관리 관련 법령의 모호함, 제한된 업무 인원, 기록물 관리에 대한 인식 부족 등으로 인해 한시기관 기록물 관리가 제대로 수행되고 있지 않다. 이에 본 연구는 법령과 실무 사이의 괴리를 파악하고 이에 대한 개선방안을 도출하고자 한다. 이를 위해 먼저 선행연구를 통해 한시기관의 개념 및 특성을 정립하고, 행정위원회 현황 및 정보공개청구를 통해 다양한 한시기관들의 기록물 관리현황을 파악하였다. 마지막으로 법령에 따라 관련 기관들을 선정, 심층 면담을 실시함으로써 실제 업무를 수행할 때 나타나는 문제점을 도출하였으며 이를 해결하기 위한 방안을 법·제도적 측면, 기록물 관리업무 측면으로 나누어 제안하였다. 본 연구는 한시기관 기록물 관리를 위한 전체 프로세스를 살펴보았다는 점에서 의의가 있으며 제안된 개선안은 향후 한시기관 기록물 관리가 효율적으로 수행될 수 있는 밑거름이 될 것이다.

### ABSTRACT

With the increase of the establishment of temporary institutions in accordance with social issues, the importance of managing records that reflect the characteristics of temporary institutions is highlighted. However, because of the ambiguity of laws related to records management, the limited number of employees, and the lack of awareness of records management by temporary institutions, the records management has not been carried out properly. Therefore, this study seeks to identify the gaps between statutes and practices and derive improvement measures for them. As such, the concept and characteristics of temporary institutions were identified through requests for disclosure of information. Moreover, the status of the administrative committee and the records management status of various temporary organizations were determined as well. Finally, improvement measures were drawn and proposed in terms of law, system, and record management by selecting relevant institutions in accordance with the Act and conducting in-depth interviews. This study is significant as it monitored the entire process of managing the records of existing time organizations and will serve as the basis for efficiently managing the future ones.

**Keywords:** 한시기관, 국가기록원, 기록물 관리, 공공기록물 관리에 관한 법률  
Temporary Agencies, National Archives, Records Management, Public Records Management Act

## 1. 서론

### 1.1 연구의 필요성과 목적

한시기관이란 ‘개별법 또는 특별법’에 의해 설립목표를 설정한 뒤 한시적으로 운영되며, 이후 폐지되는 기관을 칭한다(국가기록원, 2005). 한시기관 유형을 살펴보면 진상규명 조사 차원, 문화·체육, 경제, 사회 관련 분야 등 다양한 분야에서 설립·운영되고 있다. 조사를 위한 한시기관으로는 ‘4.16 세월호 참사 특별조사위원회’, ‘가습기 살균제 사건 진상규명 위원회’ 등이 있으며 문화·체육 분야와 관련된 한시기관의 경우는 ‘2014 인천 아시아 경기대회 조직위원회’, ‘2018 평창동계올림픽대회 조직위원회’를 예로 들 수 있다.

이처럼 한시기관은 사회적으로 큰 사건이나 행사가 일어났을 때 국가적 차원에서 설립되며 이슈와 관련된 사례, 기록물을 수집·분석하고 이를 토대로 기관의 활동을 이어간다. 그러므로 신뢰할 수 있는 기록을 확보하는 것은 한시기관 활동의 객관성과 정당성을 확보하게 하는 중요한 요소가 된다(황광석, 2018).

때문에 한시기관에서 생산·수집되는 기록물은 우리 사회의 사회적 이슈가 가장 잘 반영된 기관 중 하나이다. 더불어 한시기관 유형 중 진상규명을 위한 위원회에서 생산·수집되는 조사 관련 기록물의 경우, 사회적 참사가 반복되지 않기 위한 선(先) 사례로써 기록물을 이용할 수 있다는 점에서 매우 가치가 높다.

한시기관은 민간인과 공무원으로 구성되어 설립 당시부터 존속기간을 한시적으로 설정한 뒤 소규모 조직형태로 운영된다는 특징을 가지고 있다. 하지만 일반 공공기관과 달리 지속적인 업

무수행이 어려우며 기록물 관리를 위한 전담인력 배치 부족, 기록물 관리에 대한 인식이 부족하다는 점 등의 한계를 안고 있다. 더불어 여러 기관과의 협조체제로 이루어지는 범정부 조직체계를 이루고 있어 기록물에 대한 출처 파악이 어렵다. 이러한 문제점은 이관 시 기록물의 유실, 분실, 무단폐기로 이어질 수 있다. 따라서 한시기관 기록물 관리를 위한 보다 효율적인 관리체계 구축이 요구되는 상황이다.

실제로 감사원이 발표한 ‘공공기록물 보존 및 관리 실태’ 보고서에 따르면 국정과제위원회의 경우 직원들의 잦은 인사이동과 소속감 결여로 인해 기록물을 등록 대장에 등재하지 않았으며, 월드컵 조직위원회, 중화학공업 추진위원회 등 1천여 건의 안전처리에도 불구하고 관리부실로 인한 기록물이 분실 또는 훼손되었다(감사원, 2005).

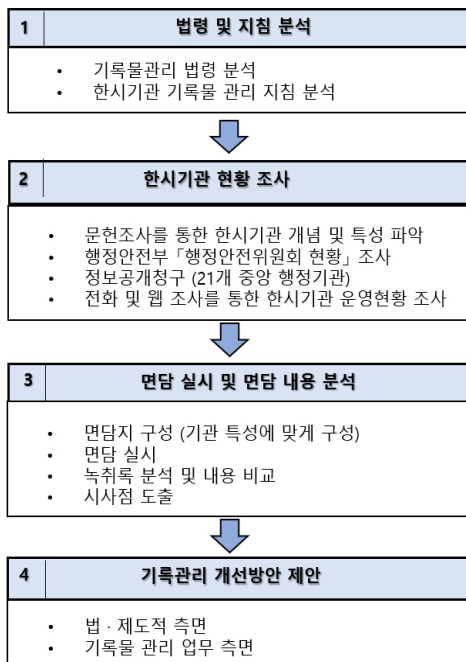
위의 내용으로 살펴볼 때, 문제가 계속 제기되고 있음에도 불구하고 현재 국내에는 한시기관 기록물 관리가 제대로 이루어지지 않고 있으며, 한시기관의 성격에 따라 기록물을 체계적으로 관리할 수 있는 법적 근거가 부족한 실정이다. 행정규칙인 「폐지(한시)기관 기록물 관리지침」을 살펴보면 유형별 생산기록물 관리, 기록관의 설치 등에 관한 절차를 폐지(한시)기관 전체라는 포괄적인 범위 안에서 설명하고 있을 뿐 설립된 기관의 성격, 유형에 따른 세부적인 기록물 관리 방법을 제시하고 있지 않다. 즉, 위에서 언급한 바와 같이 현재 한시기관에서 수집되는 기록물은 기록물 관리의 사각지대에 놓여있어 그 중요성에 비해 제대로 된 이관 및 관리가 이루어지지 못하고 있다.

따라서 본 연구는 이러한 문제의식을 배경에

두고 한시기관 기록물 관리가 체계적으로 이루어질 수 있도록 제도적·업무적 측면에서 개선방안을 제안하고자 한다. 이를 위해 한시기관의 조직적 특성과 법령 및 지침을 분석하고 더불어 한시기관 기록물 관리현황을 파악한 후 도출된 시사점을 종합하여 개선방안을 제안하였다.

### 1.2 연구방법

본 연구는 한시기관 기록물 관리 문제점을 도출하고 법·제도적 측면, 기록물 관리업무 측면에서 한시기관 기록물 관리 개선방안을 제안하고자 한다. 본 연구에서 수행한 연구의 내용 및 절차를 도식화하면 <그림 1>과 같다.



<그림 1> 연구방법

첫째, 법령 및 지침을 분석하기 위해 업무수행을 위해 배포된 기록물 관리 법령 및 지침 분석하고 법령 및 지침과 현실과의 괴리를 파악하였다. 이후 한시기관 기록물 관리에 관한 규정과 표준 프로세스를 파악하기 위해 『공공기록물 관리에 관한 법령』과 한시기관 기록물 관리를 위해 배포된 지침들을 분석하였다.

둘째, 한시기관 기록물 관리현황을 파악하기 위해 현황조사를 실시하였다. 현황조사를 실시하기에 앞서 한시기관의 개념적 의미와 기능, 일반 공공기관과 한시기관의 조직적 특성에 대한 차별점 등을 파악하였다. 현황조사는 행정안전부에서 매년 배포하는 행정안전위원회 현황 중 최근 3년간 배포된 행정안전위원회 현황 (2017; 2018; 2019)을 통해 2019년 기준으로 운영되는 한시기관 수를 파악하였으며, 21개 중앙 행정기관을 대상으로 운영 또는 폐지된 한시기관의 현황, 기록관리규정, 운영 종료 시 승계기관 유무에 따른 이관현황 등을 조사하기 위해 총 3회<sup>1)</sup>에 걸쳐 정보공개청구를 실시하였다. 또한, 현재 운영 중인 한시기관 운영현황을 파악하기 위해 전화 및 웹조사를 실시하였다.

셋째, 한시기관 기록물 관리현황에 대한 실무적 측면에서의 문제점을 파악하기 위해 현재 운영 중이거나 최근에 폐지되어 국가기록원으로 기록이 이관된 한시기관을 대상으로 서면 및 대면 면담을 실시하였다. 또한, 폐지된 한시기관 기록물은 설립지역에 따라 해당 국가기록원 내 분원(나라, 역사, 행정기록관)으로 이관하여 보존된다는 정보공개청구의 내용을 바탕으로 국가기록원을 면담대상으로 추가하였다. 면담지 구

1) 총 3회: 2019년 4월 29일, 5월 3일, 5월 8일

성은 기록물 관리 프로세스에 따른 한시기관의 경우 생산·수집에 관한 내용으로 구성하였으며, 국가기록원의 경우에는 이관 단계부터의 실무 현황조사를 주 내용으로 구성하였다. 이를 바탕으로 실제 운영 중인 기관 및 최근에 폐지된 한시기관의 답변들을 취합해 현행 한시기관 기록물 관리의 문제점을 도출하였다.

마지막으로 앞서 분석한 문제점을 토대로 법·제도적 측면, 기록물 관리업무 측면에서의 개선방안을 제안하였다.

### 1.3 선행연구

본 연구에서 참고한 선행연구는 크게 일반 공공기관과 한시기관의 기록물 관리에 관한 연구로 나누어 진행하였다.

일반 공공기관에서의 기록물 관리에 관한 연구로서는 먼저 기록물 분류기준표에 대한 정리를 통해 의의, 구성요소가 가지는 의미와 원리, 운영에 대해 살펴본 연구(박유진, 2004)가 있다. 기록물 분류기준표를 통해 기록물의 역사적 가치평가가 가능해져 기록물에 대한 외적 정보를 일차적으로 보존·관리 할 수 있다는 점에 의의를 두었다. 이진희(2008)는 정부조직개편에 따른 기록물 가이드라인을 분석하여 정부조직변동에 따른 기록물 이관지침 개발(안)을 제안하기 위해 국내·외의 이관지침을 검토·분석하였다. 이와 더불어 실제 사례와 결과를 반영하여, 전체 프로세스에 대한 연구가 이루어질 필요가 있다고 제안하였다. 박애이(2009)는 국내의 정부조직 및 기능변화에 따른 기록물 이관지침을 비교하여, 기록물이관지침의 개선방안으로, 이관원칙, 이관프로세스, 개편유형별·기

록유형별 이관지침으로 구분하여 제안하였다. 장보성 외(2009)는 정부조직개편에 대한 일반적인 유형과 변동에 따른 대책과 지침들을 분석하였다. 이를 토대로 정부기관의 기록관리에 대한 문제점과 개선방안으로 관련 법규 및 규정, 기록물 이관과 관련된 담당자들의 역할을 재정비할 필요가 있다고 제안하였다. 전성훈(2017)은 정부산하 공공기관 기록물 관리 전문요원들을 대상으로 기록관리 업무 현황과 기록관리 업무수행 환경을 조사하였으며, 그 결과 기록관리 업무는 특성상 경영성과로 이루어지기 어려운 점, 기관 내 직원들에게 공식적인 업무 외 추가인식으로 인식되어 업무 협조를 이끌어내기 어렵다는 점을 지적하였다. 이에 대한 개선방안으로 기록물 관리 현실을 반영한 실질적인 업무 지침, 기록관리 평가의 의무화가 이루어질 필요가 있다고 제안하였다.

한시기관의 기록물 관리와 대한 특화된 연구로서, 김정희(2008)는 과거사 조사위원회의 조사기록 현황을 분석하였다. 업무의 안정성과 연속성을 확보하기 위해서는 과거사 규명기록을 체계적으로 정리할 수 있도록 후속 기관의 선정과 이관에 대비한 사항을 고려할 필요가 있다고 제안하였다. 배나경(2008)은 과거사조사위원회의 기록관리현황을 분석하고 업무 종료 시 그에 알맞은 조치가 필요하며 이를 위한 개선방안을 도출하기 위해 해오 사례를 살펴보고, 향후 열람, 활용, 이관이 필요하다는 점을 제안하였다. 홍성희(2009)는 국제행사 관련 조직위원회의 관련 기록물이 적절한 관리를 받지 못한다는 점을 지적하고 이에 대한 개선방안으로 영구기록물관리기의 연계, 지식포털 아카이브 등 체계적인 시스템을 이용하여 기록물을 관리할 필요

가 있다고 제안하였다. 우지원(2010)은 기록정보 콘텐츠를 구축·활용하고자 과거사 관련 기록물과 선진사례를 살펴보았다. 콘텐츠 구성, 세부구조를 분석하여 모델을 제시하고 실제 구축을 위해 위원회 기록물 현황파악과 기록물의 특성, 전문가와의 협의가 필요하다고 제안하였다. 김송이(2017)는 폐지기관을 대상으로 연구를 진행하여 이에 따른 기록관리제도의 개선방안으로 기록물 관리 전문성 강화, 관련 법령 및 지침 보완 등을 제시하였다. 조소윤(2017)은 과거사조사위원회의 기록물 이관 시 개선방안으로 생산 시점부터 기록물을 분류하고 기존의 분류체계에 따라 관리하기보다 내용 및 성격에 따라 유형화하는 방안이 필요하다고 제안하였다. 황광석(2018)은 한시기관 기록물 관리를 위한 기록연구사의 역할로서 관리 중심의 역할에서 벗어나 조사 업무의 협력자이자 기록정보 제공자의 역할을 포함할 필요가 있다고 제안하였다. 한편 김민경 외(2018)는 최근 사회적 문제로 주목받고 있는 폐교된 사립학교에서의 기록물에 대한 관리현황을 분석하고 개선방안을 제안하였다.

이처럼 한시기관의 기록관리에 관한 연구들은 대부분 과거사 관련 위원회의 종이 기록물 관리방안, 폐지 이후 한시기관의 기록물 보존을 위한 통합방안 등 일부 프로세스에 대한 개선방안을 제안하는 연구로 진행되었다는 한계점을 가지고 있다. 이에 비해 본 연구에서는 한시기관과 관련된 법령 및 지침을 분석하고 실제 운영 중인 한시기관 기록물 관리현황을 살펴봄으로써 실무적인 관점에서 한시기관의 기록물 관리업무 수행을 위한 개선방안을 제안하고자 했다는 점과 중앙기록물관리기관으로서

폐지된 한시기관의 기록물을 개괄적으로 관리해야 하는 국가기록원의 기록물 관리에 대한 현 실무자의 입장 및 대응 방식을 연구에 포함시키고자 했다는 점에서 그 차이가 있다.

## 2. 한시기관 관련 규정 분석

### 2.1 기록물 관리에 관한 구법 및 신법

본 장에서는 구법과 신법 내에 폐지(한시)기관 기록물 관리와 관련된 법령 조항을 파악하기 위해 1999년 제정된 「공공기관의 기록물 관리에 관한 법률」과 2006년 개정을 통해 2007년부터 시행되고 있는 「공공기록물 관리에 관한 법률」을 비교·분석하고자 한다.

기록은 공적 업무수행에 대한 업무 책임성 및 투명성을 제공하는 것으로, 이때 법령의 역할은 업무수행에 대한 책임과 근거를 제시할 수 있다. 기록물 관리법령은 공공기관의 업무활동을 통해 생성된 기록의 전 생애에 걸친 관리체계를 제도화하고 있다(이원규, 2015). 또한, 기록물 관리에 관한 법령은 기록의 생성부터 보관, 보존, 폐기, 이용 등 체계적인 기록행정을 강제하고 보장하는 행정기초법령으로서 공공기관의 공무원들이 의무적으로 준수해야 한다. 이에 따른 폐지(한시)기관 기록물 관리를 위한 기록물 관리 관련 법령 조항은 <표 1>과 같다.

1999년 제정된 「공공기관의 기록물관리에 관한 법률」을 살펴보면 공공기관이 폐지된 경우 소관 전문관리기관(현 ‘국가기록원’)으로 지체 없는 이관을 규정하고 있다. 이후 2006년 개정된 「공공기록물 관리에 관한 법률」은 전면개정

〈표 1〉 구법과 신법 내 폐지기관 기록물 관리 조항 비교

구법	신법
<p>공공기관의 기록물관리에 관한 법률 제18조 (1999년 제정, 법률 제5709호)</p> <p>공공기관이 폐지된 경우에 그 사무를 승계하는 기관이 없는 때에는 폐지되는 공공기관의 장은 지체없이 보존하는 기록물을 소관전문관리기관으로 이관하여야 한다.</p>	<p>공공기록물관리에 관한 법률 제25조 (2006년 개정, 2017년 기준 법률 제14613호)</p> <p>① 공공기관이 폐지된 경우 그 사무를 승계하는 기관이 없을 때에는 폐지되는 공공기관의 장은 지체없이 그 기관의 기록물을 관할 영구기록물관리기관으로 이관하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우의 기록물은 대통령령으로 정하는 바에 따라 이관하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 국가 또는 지방자치단체의 기관이 제3조 제1호에 따른 대통령령으로 정하는 기관 또는 민간기관으로 전환되는 경우</li> <li>2. 제3호 제1호에 따른 대통령령으로 정하는 기관이 민간기관으로 전환되는 경우</li> </ol> <p>② 공공기관이 폐지된 경우 그 사무를 승계하는 기관이 있을 때에는 폐지되는 기관의 장과 그 사무를 승계하는 기관의 장은 대통령령으로 정하는 바에 따라 기록물 인수인계가 원활하게 이루어질 수 있도록 조치하여야 한다.</p> <p>③ 영구기록물관리기관의 장은 폐지되는 기관의 소관 기록물의 체계적인 이관 및 관리 등을 위하여 필요한 경우에는 소속 공무원을 파견할 수 있다.</p>
<p>공공기관의 기록물관리에 관한 법률 시행령 (대통령령 제16609호)</p>	<p>공공기록물관리에 관한 법률 시행령 제58조 (2019년 2월 기준, 대통령령 제29563호)</p>
<p>해당 시행령 없음</p>	<p>① 법 제25조제1항 단서에 따른 기록물의 이관은 다음 각 호의 구분에 따른다. &lt;개정 2017. 9. 19.&gt;</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 법 제25조 제1항 제1호에 따라 국가 또는 지방자치단체의 기관이 제3조에 따른 공공기관으로 전환되는 경우: 해당 기관의 장은 보존기간이 30년 이상인 기록물을 보존기간의 기산일부터 10년이 경과한 다음 연도 중에 관할 영구기록물관리기관으로 이관</li> <li>2. 법 제25조 제1항 제1호에 따라 국가 또는 지방자치단체의 기관이 민간기관으로 전환되는 경우: 해당 기관의 장은 모든 기록물을 지체없이 관할 영구기록물관리기관으로 이관</li> <li>3. 법 제25조 제1항 제2호에 따라 제3조에 따른 공공기관이 민간기관으로 전환되는 경우: 해당 기관의 장은 보존기간이 30년 이상인 기록물 중 영구기록물관리기관의 장이 지정하는 기록물을 지체없이 관할 영구기록물관리기관으로 이관</li> </ol> <p>② 삭제 &lt;2017. 9. 19.&gt;</p> <p>③ 공공기관의 장은 그 공공기관 내에서 운영된 부서가 폐지되고 업무를 승계하는 부서가 없는 경우에는 모든 기록물을 지체없이 그 기관의 기록관 또는 특수기록관으로 이관하여야 한다.</p> <p>④ 법 제25조 제2항에 따라 폐지되는 공공기관의 장은 기록물 인계 절차의 착수 전까지 인계계획을 중앙기록물관리기관에 통보하여야 하고, 폐지되는 공공기관의 사무를 승계하는 기관의 장은 기록물 인수절차 종료 시 처리 결과를 중앙기록물관리기관에 통보하여야 한다.</p>

을 통해 '승계기관이 있는 폐지기관의 경우에 따른 기록물 이관', '제3조 제1호에 따른 대통령령으로 정하는 기관 또는 민간기관으로 전환되는 경우', '승계기관이 없는 경우에 따른 폐지기관 기록물 이관'으로 나누어 제시하고 기관 인계를 위한 소속 공무원 파견, 기록의 인수절차에 관한 내용을 포함하여 개정하였다.

다음으로 시행령을 살펴보면 구법제정 당시에는 폐지(한시)기관 기록물 관리 관련 조항이 규정되지 않았다. 2007년 4월 전부 개정을 통해 "법 제25조 제1항 단서에 따라 국가 또는 지방자치단체의 기관이 제3조에 따른 공공기관 또는 민간기관 등으로 전환되는 경우 그 기관의 장은 보존 기간이 30년 이상인 기록물을 보존 기간의 기산일부터 10년이 경과한 다음 연도 중에 소관 영구기록물관리기관으로 이관하여야 한다."는 조항과 "공공기관의 장은 그 공공기관 내에서 한시적으로 운영된 부서가 폐지되고 업무를 승계하는 부서가 없는 경우에는 모든 기록물을 지체없이 그 기관의 기록관 또는 특수기록관으로 이관하여야 한다."는 조항이 만들어졌다. 2010년 5월에 "국가 또는 지방자치단체의 기관이 민간기관으로 전환되는 경우 그 기관의 장은 모든 기록물을 지체없이 소관 영구기록물관리기관으로 이관하여야 한다.", "법 제25조 제2항에 따라 폐지되는 공공기관의 장은 기록물 인계절차의 착수 전까지 인계계획을 중앙기록물관리기관에 통보하여야 하고, 폐지되는 공공기관의 사무를 승계하는 기관의 장은 기록물 인수절차 종료 시 처리 결과를 중앙기록물관리기관에 통보하여야 한다." 두 조항이 신설되었다.

현 법령은 구 법령이 초기 한시기관 폐지에 따른 기록물 이관만 규정하고 있던 것에서 벗어

나 여러 차례 개정을 통해 승계기관 유무, 공공기관 내 부서 폐지, 공공기관이 민간기관으로 전환되는 경우 등으로 세분화하였으며, 법령이 포함하는 폐지기관의 범위를 확장하고자 하였다. 이러한 법률 개정을 통해 정부조직개편에 따른 기록물 인수인계에 관한 사항을 명확히 하여 기록물의 누락이나 유실을 방지하고자 하였다. 그럼에도 불구하고 실제 한시기관들의 상황은 기록물 관리를 위한 기관 내 업무 인력, 인프라, 시스템 등의 실질적인 구축 요건이 미흡한 실정이다.

## 2.2 기록물 관리 관련 표준 및 지침분석

국가기록원에서 제정한 「한시기관 기록물 관리 표준(NAK/S 18:2010)」은 2010년 제정되어 한시기관이 공공기록물 관리에 관한 법률에 따라 기록관리 업무를 체계적으로 수행할 수 있도록 구체적인 기준 및 절차를 제시한 표준이다. 목적은 크게 적용 범위, 적용근거, 용어 정의, 현용 기록관리, 기록물 보유 및 평가로 이루어져 있다.

본 지침에서는 한시기관과 관할 영구기록물관리기관으로 구분하여 기관의 역할과 책임을 설명하고 있다. 한시기관 기록물 관리를 위한 역할 및 책임을 살펴보면 한시기관은 법적 의무 수행과 업무활동 과정의 기록을 「공공기록물 관리에 관한 법률」에 따라 체계적으로 생산·관리해야 한다. 더불어 한시기관의 기록물 관리 업무를 위한 업무 사항은 1) 기록관리 정책의 수립·시행, 2) 기록관리 인프라 구축, 3) 기록물 생산과 등록, 4) 기록물 보존 및 평가·폐기, 5) 영구기록물관리기관으로의 기록물 이

관으로 나누어 제시하고 있다. 영구기록물관리기관의 경우 1) 현용 기록관리 지침 제공 및 감독, 2) 기록관리기준표 관리 할 책임이 있으며, 동법 시행령·시행규칙에 따라 영구보존이 필요한 기록물을 인수해야 한다고 제시하고 있다.

영구기록물관리기관으로 이관은 기관 청산일 기준으로 3개월 전까지 영구기록물관리기관과 협의하여 기록물 이관대상, 방식, 일정 등을 수립·시행해야 한다. 비전자 문서의 경우 철 단위로 이관목록을 작성하여 송부하며 전자문서의 경우 유형별 특성에 따라 기록의 4대 속성이 보장되도록 이관해야 한다. 기관 청산일을 기준으로 모든 전자문서를 종결 처리하고 이관대상인 전자기록물의 목록을 소관 영구기록물관리기관으로 사전 통보해야 한다. 한시기관은 기관 청산일 기준으로 보존 기간이 경과한 기록물을 관할 영구기록물관리기관과 협의하며 기록물평가심의회를 거쳐 폐기할 수 있다.

다음으로 『정부조직개편에 따른 기록물 관리 지침』은 2014년 정부조직개편대상 부처 간 기록물의 누락 없는 인수인계 등 차질 없는 기록물 관리로 행정의 안정성과 연속성을 도모하기 위해 제·개정된 지침이다. 본 지침은 조직개편에 따른 기록물 관리를 ‘인계·인수 전’, ‘인계·인수 시’, ‘인계·인수 후’로 나누어 구성되어 있다. 또한, 전자기록물의 이관 및 웹 기록물 이관 등 유형별 기록물 관리지침을 제공하고 있다.

기록물 관리를 위한 업무 사항으로 인계·인수 단계에서의 기록물 관리를 살펴보면 다음과 같다. 인계·인수 전 단계에서는 1) 기록물 생산업무 처리 종료, 2) 인계대상 기록물 현황 파악, 3) 인계대상 기록물 목록작성, 4) 기록관리기준표 적용기관의 기록물관리기준 정비, 5) 기록

물 분류기준표 적용기관의 기록물관리기준 정비 등의 업무가 이루어져야 한다. 인계·인수 단계에서는 대상 기록물과 기록물 유형에 따른 인계·인수 방법과 절차를 설명하고 있다. 인계·인수 단계에서 일반적으로 공공기관 경우 전자기록물이 기록관의 RMS를 거쳐 국가기록원의 CAMS로 이관되는 데에 비해, 승계기관이 없는 폐지기관의 경우 국가기록원으로 직접 이관되며 이 경우 기관 관의 사전 협의가 필요하다는 점이 눈에 띈다(김송이, 2017).

인계·인수가 이루어진 이후에는 1) 미정리 상태로 이관된 기록물에 대한 정리, 2) 정리·재편집 작업, 3) 등록, 4) 보존기한 10년 이하의 기록물에 대한 평가·폐기, 인계·인수 완료 후 인계·인수서 사본 1부를 국가기록원에 송부하는 것으로 인계·인수가 업무가 종료된다. 국가기록원 이관대상 기록물로는 승계기관 없이 폐지된 기관의 모든 기록물, 승계기관의 기록물로서 이관 시기가 도래되지 않은 기록물 중 국가기록원과 사전에 협의가 이뤄진 기록물 등으로 규정하고 있으며, 행정 사항을 통해 인계인수 전 기록물의 임의적인 폐기를 금지하고 있다.

### 2.3 법령 비교·분석 결과

상기 내용과 같이 폐지(한시)기관 기록물 관리 관련 법령 및 지침이 효율적인 기록물 관리를 위해 구체적으로 기관별 담당 업무, 책임 그리고 절차에 대해 다루고 있다는 점을 알 수 있으며, 법령을 분석한 결과 도출되는 시사점은 다음과 같다.

첫째, 한시기관 기록물 관리를 위한 법·제도

적 측면에서 지침이 모호하다. 「한시기관 기록물 관리」 표준 및 지침을 살펴보면 기록물의 유형을 일반 공공기관에서 생산되는 기록물의 유형에 맞춰 개괄적으로 설명하고 있을 뿐, 기관의 유형 및 특성이 반영된 사항은 명시되어 있지 않다. 그러므로 일반 공공기관과 달리 조사기록물 등 특수한 성격의 기록물이 생산·수집된다는 점과 소규모 조직으로 운영되어 인력이 부족하다는 점이 반영될 필요가 있다.

둘째, 기록물 폐기, 이관대상 기록물의 범위에 대한 혼동이다. 앞서 설명한 정부조직개편에 따른 기록물 관리지침을 살펴보면 조직개편 대상이 되는 기관은 인계·인수 전 기록물을 폐기할 수 없다. 반면 한시기관 기록물 관리 표준의 경우 기관 청산일을 기준으로 보존 기간이 경과한 기록물은 관할 영구기록물관리기관과의 협의 후 평가심의회를 거쳐 폐기할 수 있도록 하고 있다. 이처럼 폐기에 관한 사항이 다르다면 한시기관 업무활동이 종료되고 관할 영구기록물관리기관으로 이관 시 이관대상이 되는 기록물의 범위가 혼동될 수 있다. 따라서 한시기관 현용 기록관리단계의 업무에 대한 이해를 기반으로 한시기관 기록물 관리현황을 반영한 실질적인 지침과 표준을 재정립할 필요가 있다.

셋째, 법률 제25조 제3항에 의거하여 현재는 한시기관의 요청이 있을 때 한해 소속 공무원의 파견이 이루어지고 있으며 이마저 권고 사항에 불과하다. 따라서 이러한 소속 공무원의 파견을 권고 사항이 아닌 의무사항으로 변경하여 더욱 적극적이고 효율적인 한시기관의 기록물 관리를 위한 법률적 기반을 마련할 필요가 있다.

넷째, 이관되는 한시기관 기록물 중 비밀기

록물의 정리·등록에 관한 내용이 제시되어야 한다. 2012년 배포된 「비밀기록물관리 실무지침」이 있지만, 조사를 위해 설립된 기관의 경우 대내외적으로 보안이 요구되는 기록물이 많다. 따라서 비밀기록물 유형별 이관절차가 명시되어야 하며 미등록된 상태로 이관되는 비밀기록물이 발생하지 않도록 별개의 정리·등록하는 지침이 필요하다.

### 3. 한시기관 기록물 관리현황 분석

#### 3.1 한시기관 개념 및 특성

한시기관이란 행정기관의 조직과 정원에 관한 통칙(대통령령 18745, 05.03.24) 제17조에 따라 설치된 기관으로서 존속기간이 경과하여 폐지된 기관 또는 기타 법령 및 훈령 등에 의거 한시적으로 설치되어 폐지된 기관(폐지에정기관 포함)을 말하며, 폐지기관이란 정부조직법(법률 제7413호, 05.03.24), 지방자치법(법률 제7410호, 05.03.24), 기타 법령 등에 의거, 설치된 기관으로서 설치근거 법령 등에 의거 폐지된 기관을 말한다.

한시(폐지) 기관의 범위는 크게 세 가지로, 1) 공공기관이 폐지되어 그 사무를 승계하는 기관이 없는 경우, 2) 국가 또는 지방자치단체 기관이 폐지되어 정부산하 공공기관 또는 민간기관으로 전환되는 경우, 3) 특별법 등에 의하여 한시적으로 설치·운영되다가 활동이 종료되는 위원회 등(공공기록물 관리법 제25조1항)으로 나뉜다. 이 지침은 정부위원회의 운영실태 조사를 통해 기관의 운영목적과 효율성을 향상하

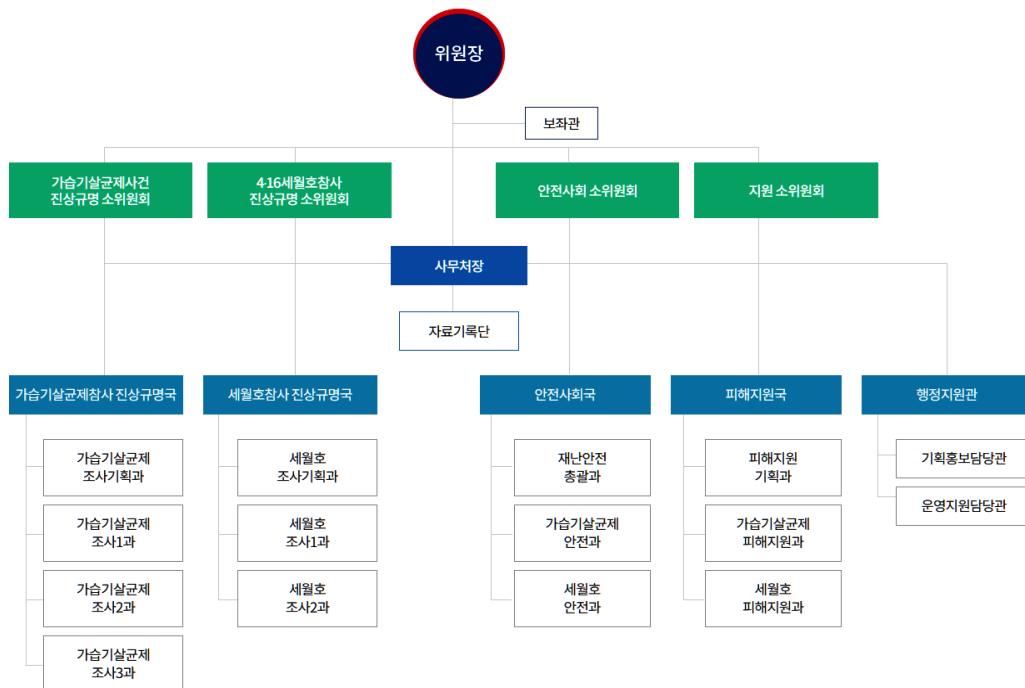
고자 저조한 위원회 또는 유사한 목적의 위원회를 폐지하거나 통합하는 것을 목적으로 하고 있다. 한시기관의 특성을 설명하기에 앞서 한시기관의 조직 구성도의 예시를 보이면 <그림 2>와 같다(사회적 참사 특별조사위원회, 2019).

<그림 2>를 참고하여 한시기관의 특성을 살펴보면 첫째, 한시기관은 행정지원 전담조직과 위원회 고유의 업무를 수행하기 위한 소규모 조직으로 구성된다. 이는 중앙부처 또는 지방자치단체의 행정사무로 해결할 수 없는 일을 해결하고 사회적 이슈를 반영하여 설립된 조직이기 때문에 일반 중앙 행정기관 및 지방자치단체와는 다른 조직구성을 지니게 된다.

둘째, 설립 당시부터 설립목표를 명확하게 규정하여 설립된다. 이는 국민의 세금으로 운

영되기 때문에 기관 설립 전부터 운영목표를 명확히 설정하여 짧게는 1년에서 길게는 10년까지의 존속기간을 가지고 운영하게 된다. 한시위원회 또한, 신설 시에도 설치목적과 기능을 고려하여 한시적 운영이 가능한 경우에는 반드시 존속기간을 명시하도록 하고 있다. 이는 운영 종료 후 폐지되지 않고 남아있는 위원회를 방지하기 위한 '위원회 일몰제'를 실시하기 위함이다(임희연, 2008).

셋째, 정부조직이라는 성격을 가진다. 이는 한시기관 역시 정부 기관의 하나이자 정부조직법의 적용을 받는 기관이기 때문이다. 한시기관은 운영기간 동안 공공기관의 역할을 가짐과 동시에 국민의 세금으로 운영되는 기관인 만큼 기관장의 선출, 예산의 사용, 정보공개의 의무,



<그림 2> 한시기관 조직 구성도(사회적 참사 특별조사위원회, 2019)

소속직원에 대한 신분보장 등 다른 정부조직과 동일한 업무를 수행하게 된다(조소윤, 2017). 하지만 중앙 행정기관 및 지방자치단체, 공공기관과 달리 필수 행정사무에 대한 업무만 담당하고 고유사무를 수행할 수 없다는 점에서 차별성을 지니고 있다. 따라서 이러한 한시기관의 특성을 반영함과 더불어 실제 운영하는 실무자 관점에서의 실효성 있는 기록물 관리 방안이 필요하다.

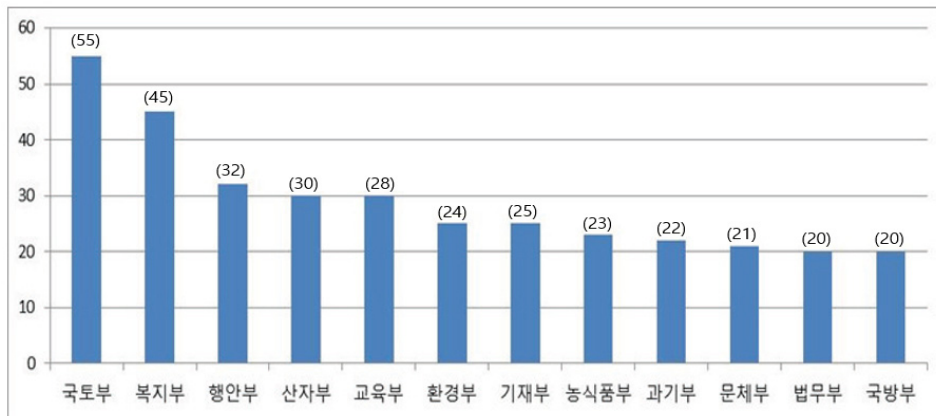
### 3.2 한시기관 운영현황

본 절에서는 한시기관 운영현황을 파악하고자 행정안전부에서 배포한 ‘행정 안전위원회 현황’을 참고하였다(행정안전부, 2019). 이에 따르면 2019년 6월 말 기준으로 법률과 대통령령에 근거한 행정기관위원회는 총 574개이다. 이 중 대통령, 국무총리 및 중앙 행정기관에 설치된 행정위원회는 40개, 자문위원회는 530개이며, 설치근거별로 살펴보면, 법률에 근거를 둔 위원회는 513개, 대통령령에 근거를 둔 위원회

는 61개이다. <그림 3>은 소속별 위원회 현황을 나타낸 그래프이다.

대통령과 국무총리 소속을 제외한 부처별 소속위원회 현황을 살펴보면 국토부가 55개로 가장 많고 보건복지부, 행정안전부, 산업통상자원부와 교육부, 환경부와 기획재정부 등이 그 뒤를 잇는다. 위원회 중 법률에 의거, 행정기관 소관 사무의 일부를 부여받아 독자적 권한을 행사하는 행정위원회는 2019년 6월 말 기준으로 40개이며 현황을 살펴보면 대통령 소속 3개, 국무총리 소속이 9개, 각 부처 소속이 28개로 이루어져 있으며 그 중, 국무총리 소속 행정위원회의 경우 9개 중 7개가 과거사 관련 기능을 수행하는 위원회이다. 이는 조직 규모가 크고 민간부문과 밀접성이 많은 부처일수록 위원회를 많이 설립·운영하고 있음을 알 수 있다.

<표 2>는 위원회 증가 및 감소현황을 재구성한 것으로, 전반적으로 정부는 여건 변화 등에 따라 필요성이 감소한 위원회를 지속해서 정비하고 있으나 매년 꾸준히 증가하는 추세를 보인다(행정안전부, 2017; 2018; 2019).



<그림 3> 소속별 위원회 현황(행정안전부, 2019)

〈표 2〉 한시위원회 증가 및 감소현황

년도	성격별		설치근거		소속별			증감률	총계
	행정	자문	법률	대통령령	의원	정부	각 부처		
2017	1	23	19	5	12	12	-	24(+)	556
	-	22	17	5	-	3	19	22(-)	
2018	-	15	9	6	7	8	-	15(+)	558
	1	12	8	5	4	2	7	13(-)	
2019	3	19	21	1	16	6		22(+)	574
	0	6	6	0	0	1	5	6(-)	

출처: 행정안전부, (2017; 2018; 2019) 참고

연차별로 보다 세부적으로 살펴보면, 2017년은 24개의 행정기관위원회가 신설되고, 여수세계박람회사후활용지원위원회와 2015 경북문경세계군인체육대회지원위원회 등 22개의 자문회가 폐지된 556개의 행정·자문위원회가 운영되고 있다. 이후 조금씩 증가하는 수치를 보이고 있으며 2019년은 군사망 사고 진상규명위원회 등 22개의 행정기관위원회가 신설되었으며 한방산업육성협의회, 한방교육프로그램인증심사위원회, 평창동계올림픽위원회 등 6개의 위원회가 폐지됨에 따라 2018년 6월 대비 16개의 위원회가 증가하여 574개의 행정·자문위원회가 운영 중임을 확인할 수 있다.

이처럼 정부의 지속적인 정비에도 불구하고 위원회는 증가하고 있다. 이는 사회적으로 많은 이슈가 발생함에 따라 문제 해결에 대한 복잡성·다양성이 추구되면서 이해관계의 조정이나 전문가 의견수렴의 필요성이 증가하고 있기 때문이다. 이와 더불어 행정의 민주성·투명성·효율성·공정성에 대한 국민의 요구가 높아지면서 정책 현장과의 소통의 중요성이 점차 커지면서 전문가와 각계각층의 참여를 통해 다양한 의견을 반영하고 이해관계를 원만히 조정하기 위한 정부 내 다양한 성격의 위원회 증

가는 불가피한 측면이 있다.

현재 정부는 불필요한 위원회의 설립을 줄이기 위해 설치목적·기능 및 성격, 위원의 구성 및 임기, 존속기간 등 위원회 설치계획을 수립하여 행정안전부와 협의하도록 하고 있다. 따라서 성격과 기능 이 중복되는 위원회의 설치를 제한하고 신설이 불가피할 경우 동일한 성격과 기능을 가진 기존 위원회와의 통합을 통한 운영방안, 분과위원회 또는 전문위원회로 연계하여 설치하는 방안 등 위원회 신설 시 사전 협의가 강화되어야 할 필요가 있다(행정안전부, 2019).

### 3.3 한시기관 기록물 특성 및 보유현황

본 장에서는 국가기록원에서 발간되는 국가기록백서와 정보공개 청구한 내용을 기반으로 한시기관 기록물 현황을 확인하고 이에 따라 기관에서 생산·수집되는 기록물의 유형 및 특성을 파악하였다. 〈표 3〉은 국가기록백서를 통해 파악된 최근 10년간 국가기록원에서 이관받아 관리하고 폐지된 한시기관 기록물 수집현황을 정리한 표이다(국가기록원, 2015(a); 2017(b); 2018).

분석 결과, 국가기록원으로 수집·이관되어 관리되는 한시기관 중 과거사 관련 기관은 대

〈표 3〉 최근 10년간 폐지된 한시기관 기록물 수집현황

\* 당해 수집된 기록물이 없는 경우 (-)로 표기함.

년도	기관명	수집량			
		문서류(권)	시청각(점)	행정 박물(점)	간행물(권)
2009	친일반민족행위진상규명위원회	5,233	251	115	10,058
2010	군의문사진상규명위원회	2,647	-	-	-
	친일반민족행위진상규명위원회	15,871	-	-	-
2011	진실화해를위한과거사정리위원회	20,551	2,895	81	424
2013	안행부 과거사 관련 업무지원단 진실 화해지원과	57	27	-	-
	거창사건 등 관련자 명예회복심의위원회	984	-	-	-
	2011 대구세계육상선수권대회조직위원회	33	-	-	9
	2012 여수세계박람회조직위원회	4,631	150	20	30
	2013 평창스페셜올림픽 세계대회조직위원회	392	235	222	114
	2018 평창동계올림픽대회조직위원회	1,067	264	-	-
2014	2013 평창스페셜올림픽조직위원회청산단	257	-	-	-
	2013 충주세계조정선수권대회조직위원회	1,356	-	12	-
	2014 인천아시아경기대회조직위원회	-	3	361	776
	국무총리실 한일수교회담문서등 대책기획단	130	75	-	-
2015	2015 광주하계유니버시아드대회조직위원회	-	-	82	-
	2014 인천아시아경기대회조직위원회	4,510	409	-	100
	2014 인천장애인아시아경기대회조직위원회	1,447	37	62	436
	2015 광주하계유니버시아드대회조직위원회	1,279	25	104	107
2016	2018 평창동계올림픽대회조직위원회	1,606	-	435	-
	2014 인천아시아경기대회조직위원회	1,379	-	-	2
	2014 인천장애인아시아경기조직위원회	449	2	4	4
2017	세월호참사특별조사위원회	1,936	446	7	198
	세계군인체육대회조직위원회	314	-	3	-
	2015광주하계U대회	108	-	-	-
	2017무주WTF세계태권도대회	97	26	-	5

출처: 국가기록원, (2015(a); 2017(b); 2018) 참고

략 6곳, 문화 및 국제행사와 관련된 기관은 대략 15곳이며, 정보공개청구를 통해 얻은 2000년대 이전 한시기관까지 포함하면 약 38곳의 기관이 과거사 관련 기관, 문화 및 국제행사 관련 기관임을 알 수 있다. 이는 국가기록원이 한시기관 기록물을 수집·이관하여 관리하는 75개 기관의 절반 이상을 점유하고 있다고 볼 수 있다. 따라서 과거사, 문화 및 국제행사와 같이 폐지된 이후 그 사무를 승계하는 기관이 없는

경우, 특별법에 따라 한시적으로 설치되었다가 폐지되는 위원회가 폐지 유형 중 국가기록원으로 이관되는 주요 대상임을 확인할 수 있다.

또한 〈표 3〉의 보유현황을 살펴보면, 한시적으로 단기간에 운영되는 기관임에도 불구하고 생산되는 기록물의 양이 많다는 걸 확인할 수 있다. 중앙 행정기관도 간행물, 시청각기록물을 포함하여 다양한 유형의 기록물이 생산되고 있으나, 한시기관의 경우 비전자 기록물의 생산

비중이 높다. 기관마다 생산되는 기록물 현황은 한시기관 성격과 업무특성에 따라 차이를 보이지만 사회적 이슈나 행사와 관련하여 설립된 기관의 경우 대부분 비전자 기록물의 유형이 많으며 중앙 행정기관으로서 최소한의 업무 행정을 담당하고 있는 기관의 경우 전자문서가 생산되고 있음을 알 수 있다. 이러한 차이는 기관 성격을 보면 알 수 있다. 조사를 위한 문헌 자료들에 대한 조사가 필요할 수밖에 없으며 이렇게 수집된 기록물 역시 공공기록물 관리법에 따라 해당 기관 기록물로 보유현황에 포함되기 때문이다(조소운, 2017).

전자정부 구현에 따라 공공행정영역에서 전자기록물의 생산량이 급증할 것을 대비해 2006년 공공기록물 관리법이 개정되었으며 국가기록원 또한 기록물 관리를 기존 문서보존 위주에서 전자기록관리시스템 위주로 변경하였다(국가기록원, 2007). 그러나 <표 3>에 따르면, 기관폐지에 따른 인수인계대상 기록물의 경우 전자기록물도 포함되어야 한다는 점에서 전자기록물의 수량은 생략되었다는 걸 알 수 있다. 기록물 현황 대부분이 비전자 기록물 중심으로 행해지고 있다는 걸 확인할 수 있는데 이는 수량 및 전자기록물 건수의 개념 및 단위를 명확히 정립하지 못하고 있다는 점 등이 작용한 결과로 보인다.

## 4. 사례기관 심층 면담

### 4.1 면담지 설계

특정 기관에서 생산·수집되는 기록을 바탕

으로 기록관리를 진행하기 위해서는 먼저 기관의 성격을 이해할 필요가 있으며 대상 기록의 범위 설정이 무엇보다 중요하다. 이는 관리 대상 기록물의 범위가 추상적이거나 너무 포괄적인 경우, 기록 수집단계부터 실패할 우려가 있기 때문이다. 따라서 본 연구에서 선정한 한시기관의 심층 면담을 위한 질의주제는 크게 '기관 업무분석', '기록물 관리 업무분석', '기타 의견'으로 나누어 구성하였다. <표 4>는 면담지 작성을 위한 사전설계의 영역별 질문 내용을 정리한 표이다.

기관 업무분석의 경우, 해당 한시기관의 운영 주체와 업무 현황을 파악하고자 하였다. 이는 독립기관으로서 운영되는지, 행정부처 소속으로 운영되는 기관인지 파악하여 승계기관의 유무를 알아보기 위함이다.

기록물 관리 업무분석은 3가지 범주로 나누어 질의를 구성하였다. '수집'의 경우, 한시기관 기록물 수집정책, 타 기관과의 협조체계, 기관간 기록물 공유를 위한 시스템 여부를 파악하고자 하였다. '이관'의 경우 한시기관 폐지 후 이관을 담당하는 국가기록원의 현황을 살펴보기 위하여 이관절차 및 기준, 이관기록물 범위, 이관 시 겪는 문제점을 분석하고자 하였다. '관리'의 경우 승계기관 또는 국가기록원으로 이관 전 단계에서의 관리 및 보존을 위한 소장기록물 목록 존재 여부, 보존시설 환경을 확인하고자 질의항목에 추가하였다. 마지막으로 기록물 수집 및 관리에 대한 의견을 수렴하여 실제 업무를 담당할 때 생기는 문제점을 고찰하고자 기타 의견을 추가하였다.

〈표 4〉 면담지 사전설계

	범주	문항 수	면담 질문 내용
기관 업무분석	운영	2	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 한시기관 운영 현황(주체, 목표, 예산 등)</li> <li>• 인력(직원 수, 담당 업무 등)</li> </ul>
기록물 관리 업무분석 (제도)	수집	2	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기록물 수집절차 및 기준(법령 및 지침, 참고자료 여부)</li> <li>• 수집 시 가장 우선으로 수집되는 기록물(기록물 선별)</li> <li>• 관련 기록물 수집을 위한 타 기관과의 협력 여부</li> </ul>
	이관	2	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 이관절차 및 기준(법령, 기관 청산 전 기록물 이관계획 수립 여부 등)</li> <li>• 이관 기록물 범위(조사기록물, 우선 이관 기록물 등)</li> <li>• 이관 시 애로사항(인력 및 예산 부족 등)</li> </ul>
	관리	2	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 소장기록물 목록 존재 여부</li> <li>• 기관 간 기록물 목록 또는 시스템 공유(기록관리시스템, 별도의 시스템 구축 여부 등)</li> <li>• 기록물 보존 환경(시설)</li> </ul>
	연구 관련 의견	3	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기록관리 교육(한시기관 직원 대상, 국가기록원 교육)</li> <li>• 한시기관 운영상 개선을 원하는 부분</li> <li>• 개선방안 및 한시기관 기록물 관리를 위한 앞으로의 계획(법령, 지침 검토 등)</li> </ul>

#### 4.2 세부 면담조사

상기한 바와 같이 심층 면담의 목적은 한시기관의 특성을 반영한 기록물 관리가 이루어지고 있는지 확인하고 현재 배포된 『한시기관 기록물 관리지침』에 따라 실질적인 업무를 수행할 때 생기는 문제점을 파악하는데 있다.

면담대상은 2개의 한시기관과 국가기록원 분관을 포함한 3곳을 대상으로 진행하였다. 한시기관은 현재 운영 중인 ‘사회적 참사 특별조사위원회’, ‘제주 4.3 평화재단’과 실제 기록을 이관받는 주체인 국가기록원 내의 나라기록관, 역사기록관, 행정기록관 3관의 한시기관 기록물 관리 담당자를 대상으로 면담을 수행하였다. 대면 면담의 전 과정은 ‘사회적 참사 특별조사위원회’의 조사관 2명과 1~2시간 내외로 진행하였으며, 면담대상자의 동의하에 녹음을 진행한 후 녹취록을 작성하였다. 서면 면담의 경우,

각 기관의 기록물 관리 담당자에게 질문지를 이메일로 송부하여 질의에 대한 답변을 받는 형식으로 진행하였다. 면담내용을 요약·정리하면 〈표 5〉와 같고, 이를 세부적으로 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 기록물 관리 측면에서 한시기관 기록물 관리 담당자들은 일반 행정기관과 달리 설립부터 존속기간을 설정하고 운영된다는 점에서 기존 기록물 관리 라이프사이클(Life Cycle)을 따르는 것에 대한 어려움을 지적했다. 이는 한시기관이 짧게는 1년에서 최대 10년까지만 운영된다는 점이 반영된 사항이라 볼 수 있다. 따라서 일반적인 기록관리 라이프사이클을 따르기에 적절하지 않은 상태로 지금처럼 지속적으로 운영된다면, 한시기관 운영 시 생산·수집되는 기록물들은 정리되지 않고 방치된 채로 이관될 수 있다. 더불어 보관 역시 체계적이고 효율적이지 못할 것이다.

〈표 5〉 한시기관 기록물 관리 업무 과정에서의 문제점에 대한 면담결과

범주	내용	
	한시기관	국가기록원
기록물 관리 (프로세스)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기록물 관리 일정 수립의 어려움</li> <li>• 시스템 도입 문제</li> <li>• 내부 공유를 위해 NAS 사용하며 별도의 조사정보 시스템을 만들어 사용</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기록물의 무질서한 정리로 인해 업무 부담 가중</li> <li>• 중요기록물 선별 기준 필요</li> <li>• 승계기관 유무에 따른 기록물 관리업무 세부절차 필요</li> </ul>
기록관리 인력	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 인력 배치에 대한 의무조항이 없어 국가기록원과 연계가 쉽지 않음</li> <li>• 업무수행을 위한 압박감</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기관 요청 시 파견 등 법·제도적 측면에서 바뀔 필요가 있음</li> </ul>
기록에 대한 인식	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 체계적인 기록물 관리업무의 필요성을 느낌</li> <li>• 공무원, 민간인을 대상으로 하는 기록물 관리 교육이 주기적으로 이루어질 필요가 있음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기록물 관리 전문요원 배치 유·무에 따른 기록물 관리 교육 방식 필요</li> </ul>

시스템 문제의 경우 기록관리시스템<sup>2)</sup>(Record Management System)의 도입이 어려운 점을 지적했다. 실제 한시기관은 조사업무 수행을 위해 조사업무시스템의 구축을 요구하지만 짧은 존속기간, 시스템 구축과 활용까지의 소요시간 등의 문제로 구축하지 못한 채 대부분 운영되고 있다고 답변하였다. 또한, 업무관리시스템은 내부 이용자가 생산·수집한 자료를 등록하려고 할 때 결재문서를 생산하고 해당 문서에 '분리 등록<sup>3)</sup>'하는 이원화된 작업을 해야 하며 저장 매체를 이용하여 컴퓨터에 연결 후 기록물을 열람해야 하는 비효율성에 대하여 지적했다. 이는 한시기관의 특성이 반영된 조사업무시스템의 부재로 인한 문제점이라 볼 수 있다. 이에 현재 별도의 조사업무시스템을 구축·운영하고 있으며 기록물의 내부 공유를 위해 NAS(Network Attached Storage)를 이용한 이원화된 방식을 사용하고 있다. 국가기록원의 경우 지속해서 운

영되는 공공기관과 달리 한시기관의 기록물은 무질서한 상태로 이관되어 오는 경우가 있다고 응답하였다. 아울러 무질서한 상태로 이관되는 한시기관 기록물은 상위기관의 업무가 가중될 뿐 아니라 기록물의 유실, 분실로 이루어질 수 있다는 점을 강조했다.

둘째, 기록관리를 위한 인력 측면에서 한시기관 기록물 관리담당자는 상급기관의 파견 인력에 관한 의무조항이 없어 상급기관과의 기록물 관리업무의 효율적 연계가 어렵다고 응답하였다. 더불어 존속기한이 정해져 운영되기 때문에 정해진 기간동안 업무를 위한 기록물 수집 및 이관 전 단계까지의 기록물 관리업무를 담당해야 한다는 점에 대해 압박감으로 인해 업무에 대한 부담감을 느끼고 있다고 응답하였다. 마찬가지로 국가기록원 또한 해당 부분과 관련된 법·제도적 측면에서의 변화가 필요함을 강조하였다.

2) 기록관리시스템은 기록관 또는 특수기록관에서 기록물 관리를 전자적으로 수행하기 위한 시스템을 일컫는다(국가기록원, 2015(b)).  
 3) 용량이 10MB를 초과하여 업무관리시스템에 업로드하지 못할 경우를 대비하여 별도의 저장 매체로 분리하여 등록 후 물리적으로 보존·관리하는 방식을 일컫는다.

셋째, 기록물에 관한 인식면에서 한시기관 기록물 관리담당자는 체계적인 기록물 관리업무를 위해 민간인들을 대상으로 하는 교육이 이루어질 필요가 있다고 응답하였다. 한시기관은 공공기관과 달리 민간인을 포함하여 다양한 인적 자원이 운영되는 조직적 특성을 가진다. 하지만 행정 업무담당자, 민간인들의 경우 한시기관의 존속기간이 정해져 있어 기록물 관리 교육에 대한 필요성을 느끼지 못하고 있다. 이들은 한시기관 설립에 대한 필요 및 목적, 초기 필수인원, 예산 등을 포함하여 계획 수립하는 것은 필수라고 생각하지만, 한시기관 기록물 관리업무를 필수적으로 수행되어야 한다고 생각하지 않는 경향을 보였다. 따라서 행정 업무담당자, 민간인을 대상으로 실시하는 기록물 관리 교육이 한시기관 운영 내 지속적으로 이루어질 필요가 있다고 응답하였다. 마지막으로 국가기록원은 한시기관 기록물 관리에 대한 효율성을 높이기 위해서는 기록물 관리 전문요원 배치 유·무에 따른 기록물 관리교육 방식이 필요하다고 응답하였다. 이를 위해 향후 기관협의 및 폐지기관 간담회, 3관 협업 하에 기록물 관리교육 및 컨설팅을 추진할 계획이라고 응답하였다.

#### 4.3 시사점

본 연구에서 진행한 면담을 통해 실무적 측면에서 기록물 관리현황을 파악할 수 있었다. 면담의 결과에서 나타난 문제점을 종합하여 시사점을 도출하면 다음과 같다.

첫째, 한시기관 존속기간에 기록물 관리 일정 프로세스가 필요하다. 『공공기록물 관리에 관한 법률 시행령』 제3조에 따라 대통령령이 정하는 공공기관은 기록물을 체계적이고 안전하게 보존·관리할 의무가 있다. 기록관에서 영구기록물관리기관으로의 기록물 이관은 30년 이상 보존대상 기록 중 10년 이후 이관하는 기록, 10년 이하 보존대상 기록물 중 미이관된 기록물, 기록관 및 특수기록관에서 장기보존하는 기록물로 구분된다. 공공기관은 기록물 보존 기간에 따라 영구기록물관리기관으로 기록물이 이관되는 반면 한시기관의 경우 전량의 기록물을 업무종료 3개월 전 기점으로 이관하고 있으며, 조사 업무와 관련된 기록물은 대부분 영구기록물로 보존 기간을 책정하기 때문에 기존 기록물 관리지침에 제시된 일정을 따르는 데 한계가 있다. 따라서 한시기관의 특성을 반영한 지침의 정립이 필요하다.

둘째, 한시기관 업무를 수행하기 위한 시스템 구축이 이루어지고 있지 않다는 점이다. 한시기관은 사회적 이슈를 반영하여 설립되는 만큼 특수 목적 기록물을 생산·수집하고 있다. 현재 조사 업무를 담당하는 한시기관은 법무부, 검찰청, 경찰청과 같은 수사기관의 체제와 비슷하게 운영되고 있다. 이러한 기관의 경우 기존의 업무관리시스템을 사용하여 사건기록별로 정리 및 업무를 수행하기에는 무리가 있다. 수사기관의 경우 성격이 다른 'KICS'<sup>4)</sup>를 사용하고 있지만 한시기관은 별도의 조사 업무를 수행하기 위한 별도의 시스템이 없는 상황이다. 따라서 상급기

4) KICS(Korea Information system of Criminal Justice)란 형사사법 절차를 전자화하여 법원, 법무부, 검찰 경찰 등 4개의 형사사법기관이 표준화된 정보시스템에서 업무를 수행하고 그 결과 생성된 정보와 문서를 공동으로 활용하는 전자적 업무관리 체계이다(조정우, 2015).

관 및 국가기록원과 지속적인 협의를 통해 조사를 위한 조사업무시스템을 구축·운영하여 한시기관의 업무수행을 지원할 필요가 있다.

셋째, 한시기관 내 기록물 관리에 대한 인식이 부족하다. 국가기록원 한시기관 기록물 관리 담당자들과의 면담을 진행하였을 때, 지속되는 기관에 비해 한시기관은 무질서한 상태로 이관되는 경우가 있다고 하였다. 이는 기관의 특성상 한시적으로 운영된다는 점에서 조직운영체계가 미흡하고, 기록물 관리 전문요원 또한 기록물 관리만 담당하기보다는 일반 행정 및 서무 업무 담당자들과 동일한 업무를 수행한다는 기관 내의 인식이 존재하기 때문에 기록물 관리 전문요원의 역할이 제대로 이루어지지 않고 있다. 미래 이용을 위한 기록물의 가치와 그 가치에 대한 지속기간을 논의·결정함으로써 기록물 관리 전문요원으로서의 전문성을 인식하고 체계적인 기록관리가 이루어질 수 있도록 기록물 관리 교육이 지속해서 이루어져야 한다.

넷째, 1인 체제로 이루어지는 기록물 관리업무에 대한 부담이다. 폐지되는 한시기관의 경우 짧게는 1년에서 길게는 10년까지 존속하여 기관의 운영이 이루어지면서 운영 연혁의 경과에 따라 일반기록물부터 중요기록물까지 다양하게 생산된다. 일반 행정기관뿐만 아니라 한시기관 역시 현재 1인 체제로 기록물 관리업무를 담당하고 있으며, 기록물 관리 전문요원이 배치되지 않은 곳도 있다. 따라서 1인 체제로 수만, 수천건의 기록물의 내용을 검토하며 폐기심사를 수행하는 것은 업무에 대한 부담감을 높일 수 있다. 따라서 불필요한 폐기, 기록물의 방치 등이 발생할 수 있으므로 상위기관과의 적극적인 협업을 통해 업무에 대한 부담을 줄이는 방안을

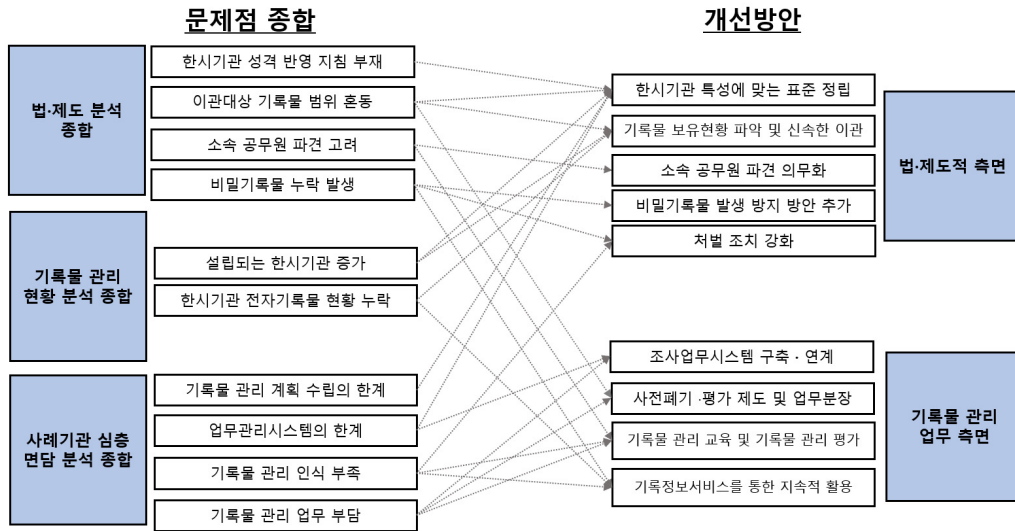
강구해야 한다.

## 5. 개선방안

이번 장에서는 앞서 기술한 한시기관을 위한 법령 및 지침 분석 결과(3장)와 한시기관의 기록물 관리현황(4장), 마지막으로 심층 면담을 통해 파악한 실무적 측면에서의 기록물 관리현황(5장)로부터 도출된 문제점을 종합하여 이를 해결하기 위한 방안을 <그림 4>와 같이 법·제도적 측면, 기록물 관리업무 측면으로 나누어 제안하고자 한다. 세부 내용은 다음과 같다.

### 5.1 법·제도적 측면

첫째, 법·제도적 측면에서 개선방안으로는 기존 법령의 정비가 우선적으로 이루어져야 한다. 『한시기관 기록물 관리』 표준을 살펴보면 한시기관의 성격이 반영되지 않은 채 기록물 관리의 승계기관 유무에 따른 이관원칙만을 강조하고 있으며, 일부 지침의 내용을 제외한다면 『정부 산하 공공기관 기록물 관리지침』과 유사하다. 한시기관의 유형은 문화행사 및 국제체육행사, 과거사 조사 관련 기관, 재난보상 기관, 경제·환경 관련 기관, 외교 등 10개로 구분되어 있었다. 하지만 이는 공식적인 한시기관 유형이 아닌 기록물 정리·분류를 위해 한시기관 설립 시 성격에 따라 주관적으로 분류하여 정리하고 있다. 한시기관은 기관의 성격에 따라 관리되어야 할 기록물의 종류도 다양할 뿐 아니라, 각 기관이 맡은 업무의 역할이 다르다. 따라서 단순 이론에 입각한 표준보다



〈그림 4〉 문제점 분석을 통한 개선방안 도출

는 존속기간에 따른 업무절차와 더불어 업무수행에 따른 종이 기록물의 생산·수집이 많다는 점이 반영된 표준이 재정립되어야 한다.

둘째, 이관대상 기록물 범위에 대한 혼동을 줄이기 위해 신속한 이관보다 정확한 이관에 초점을 맞추어야 한다. 『공공기록물 관리에 관한 법률』 제25조를 살펴보면 한시기관의 폐지 및 업무종결에 따른 기록물의 지체 없는 이관을 강조하고 있다. 이는 기관별 기록물 관리담당자들에게 인력, 시간 부족으로 인한 업무의 부담이 가중될 수 있는 부분이다. 따라서 지체 없는 이관을 통한 신속성을 추구하기보다는 기록물의 유실·분실이 없는 정확한 이관에 초점을 맞추고 한시기관 기록물에 대한 효율적 이관이 이루어질 수 있도록 해야 한다. 또한, 불가피한 상황으로 인해 이관정책을 사전에 수립하지 못한 경우에 대비하여 공공기록물 관리법이 조항을 참고한 조항 혹은 지침 내 항목이 마련되어야 한다. 또 다른 개선방안으로는 기록물 보유현황을

파악할 필요가 있다. 지속적인 컨설팅을 통해 국가기록원과 상급기관은 이관대상 기록물의 보유현황을 미리 파악한다면 이를 보관하기 위한 물리적인 공간을 확보할 수 있다.

셋째, 소속기관의 요청에 한해서가 아닌 소속 공무원의 파견을 명시하여 의무화 필요가 있다. 기관의 상급기관 및 국가기록원과의 협의를 통해 소속 공무원의 파견을 의무화하고 주기적인 컨설팅을 통해 기관 내 소속 공무원의 파견을 권고 사항이 아닌 의무사항으로 변경하여 보다 적극적이고 효율적인 한시기관의 기록물 관리를 통해 방기되는 기록물이 없도록 해야 한다.

넷째, 한시기관 기록물 관리 관련 표준·지침 등에 한시기관 이관 대상 기록물 이관 시 비밀기록물의 누락을 방지하려는 방안이 명시되어야 한다. 『비밀기록물 관리지침』에 따라 기록물을 관리하기보다는 한시기관 인계·인수대상 기록물 목록에 비밀기록물의 세부 유형별 이관을 구체적으로 제시하여 별도의 정리·등록·

이관 지침 마련을 해야 한다. 생산된 비밀기록물의 현황을 파악하는 것에서 벗어나 생산 및 접수현황 모두를 파악하고 비밀기록물은 대부분 미등록기록물이 다수라는 점을 반영하여 이관되는 시점으로부터 자체 보존정책에 따른 중요기록의 이중 보존을 위한 매체 생산 등 다양한 분야를 포괄할 수 있도록 개선되어야 한다.

다섯째, 기록물 관리 불이행에 대한 처벌 및 조치를 강화해야 한다. 국가기록원에서 발간한 '기록관리혁신방안보고서'에 따르면 공공기록물 관리에 있어 행해지는 기록물 무단 파기, 유출, 전자기록물의 디가우징<sup>5)</sup>(Degaussing) 등 불법행위에 관한 자료가 보고되고 있음을 알 수 있다(국가기록원, 2017(a)). 실제 세계일보에서 언론 보도와 국정감사 자료, 국가기록원 문건 등을 토대로 최근 10여 년간 발생한 공공기록물 무단 파기 40여 건에 대한 후속 조치를 점검한 결과 경계거나 주의 선에서 마무리된 것으로 나타났다(세계일보, 2019). 이는 공공기록물의 가치에 대한 국가적 인식의 한계를 보여준다(김송이, 2017). 따라서 기록물의 미등록, 미이관, 무단 파기, 현용 기록물 관리업무 불이행에

대한 처벌 및 조치의 미 실시에 대한 처벌규정을 세부적으로 재정립·추가해야 한다.

### 5.2 기록물 관리업무 측면

기록물 관리업무 측면에서는 첫째, 한시기관 업무수행을 위한 특화된 시스템(예: 조사업무 시스템) 구축이 이루어져야 한다. 현재 한시기관은 행정기록물에 대해 공공기관과 업무관리 시스템을 사용하고 이외의 조사기록물, 피해자 관련 기록물 등에 관해서는 자체적인 규정을 적용하고 있다(황광석, 2018). 한시기관은 기관의 목적에 따른 자료수집, 정리, 분석을 전제로 두고 업무를 수행하기 때문에 기존 업무관리 시스템을 사용하기에 적절하지 않다. 업무관리 시스템은 한시기관 업무를 염두에 둔 시스템이 아닌 공공기관의 행정업무를 포괄하고 있는 범용적인 시스템이기 때문이다(황광석, 2018).

이에 한시기관 특성이 반영되어 조사 업무에 더욱 효율적으로 활용될 수 있는 조사업무시스템의 주요기능 재구성한 내용은 <표 6>과 같다(세월호 참사 특별조사위원회 설립준비단, 2015).

<표 6> 조사업무시스템의 주요기능

주요 기능명	상세 기능
자료관리·검색 기능	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 생산 또는 수집 자료의 대용량 업로드 기능</li> <li>• 업로드 자료에 대한 생산·수집 일시 및 업무관리시스템과의 연계</li> <li>• 제목·본문·키워드 입력을 통한 검색기능</li> </ul>
기관·인물 관리 기능	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 조사 대상기관, 조사대상자 및 피해자의 이력과 관련 사건의 이력 제시 및 관련 기록과 연계 기능</li> </ul>
사건 연표관리 기능	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사건의 발생을 시간 단위로 구성</li> <li>• 연표에 따라 생산·수집된 기록을 볼 수 있도록 하는 연계 기능</li> </ul>
통합관리 기능	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 검색 시 관련 자료, 기관 및 인물의 이력과 연표가 통합적으로 검색되는 기능</li> </ul>

출처: 4.16 세월호 참사 특별조사위원회 설립준비단, 2015

5) 디가우징(Degaussing)이란 '디가우저'란 장치를 이용해 강력한 자력으로 컴퓨터 하드디스크 정보를 파기·복구가 불가능하도록 만드는 기술을 뜻한다.

한시기관의 조사 업무를 위해 <표 6>과 같이 대용량 업로드, 업무시스템과의 연계, 통합검색 기능 등이 포함된 시스템을 구축한다면 생산·수집된 기록물의 예시를 통해 기관 업무에 대한 이해도가 높아질 뿐만 아니라 비슷한 성격의 한시기관이 수립되었을 때 이용할 수 있는 사례가 될 수 있다.

하지만 한시기관의 경우 존속기간이 짧고 시스템 구축에 대한 비용적 문제 때문에 실제 구축되기에는 어려운 점이 있다. 또한, 다양한 성격의 한시기관이 저마다의 조사 업무시스템을 구축한다면 이 또한 상급기관 또는 국가기록원으로 이관 시 기록물 통합·관리에 대해 문제를 겪게 될 것이다. 따라서 <표 6>에서 제시한 조사업무시스템의 기본기능을 포함하고 상급기관 또는 국가기록원과의 협의를 통해 기관별 성격에 맞게 맞춤·제작할 수 있다면 기록물 관리 프로세스에서 겪는 기록물 유형에 따른 수집, 이관 시 기록물의 누락 등에 관한 문제점을 해결할 수 있다.

둘째, 담당자의 기록물 관리업무 부담을 줄이기 위해 사전 폐기·평가제도를 마련할 필요가 있다. 앞서 설명한 바와 한시기관은 청산일 3개월 전을 기점으로 하여 전량의 기록물 이관하고 있다. 따라서 상급기관 및 국가기록원과의 협의를 통해 보존 기간이 낮은 일부 행정기록물들을 사전 폐기·평가제도를 마련한다면 업무에 대한 부담을 줄일 수 있다. 기록물 관리 평가를 실시한다면 한시기관 기록물 관리에 대한 의식을 제고할 수 있는 기회가 될 수 있다. 평가는 그 자체로는 어떤 정책이나 업무의 효과 등을 판단하는 것이지만, 실제로는 평가를 통해서 평가의 대상이 되는 사업이나 정책을 개선하여 더 나은

방향으로 이끌어갈 수 있다(전수진, 2008). 기록물 관리업무 부담을 줄이기 마지막 개선방안으로는 기록관리 분야별 전문가 구성을 통한 업무 분장이 필요하다. 부처의 규모와 기록물의 생산량에 따라 필요한 인원이 다르기 때문에 업무량을 측정하고 직무분석을 통해 추가적인 인원을 산출하여 업무를 세분화한다면 효율적인 기록물 관리를 이루어낼 수 있다.

셋째, 마지막으로 한시기관을 대상으로 하는 사전 교육이 이루어져야 한다. 한시기관의 경우 민간인을 포함하여 운영되기 때문에 기관 내 직원들의 눈높이에 맞는 기록물 관리 교육을 실시하고 폐지(한시)기관 맞춤형 기록물 관리 교육자료를 개발해야 한다. 따라서 한시기관은 상급기관 또는 국가기록원과의 협의를 통해 기록물 관리교육에 대해 의논하고 국가기록원의 경우 기관 내 기록물 관리교육이 전문적으로 수행될 수 있도록 관련 교육을 지원할 필요가 있다. 교육을 통해 기록물 관리 전문요원은 업무에 대한 필요성과 전문성을 증명하고, 기관 내에 기록물 관리 전문요원이 일반 행정 및 서무 업무담당자와 같다는 기관 내의 인식을 바꾸기 위해 노력해야 한다. 또한, 국가기록원으로부터 기록물 관리에 대한 직접적인 평가를 통해 기록물 관리업무가 부가적인 업무가 아닌 업무 진행과 더불어 같이 이루어져야 하는 필수적인 업무라는 인식의 전환이 필요하다(전성훈, 2017).

넷째, 한시기관의 기록물은 사회적·역사적 가치가 높은 기록물을 생산·수집하고 있다는 점으로 미루어보았을 때, 기록물을 보존하는 영역에서 더 나아가 활용을 위한 기록정보서비스를 제공할 필요가 있다. 기록물이 활용되기 위

해서는 그 기록물이 어디에 있는지를 쉽게 알 수 있도록 하는 것과 또 쉽게 접근할 수 있도록 하는 것이다(임희연, 2008). 하지만 한시기관 기록물은 일반 공공기관에 비해 사회적 이슈와 관련된 기록물을 다루고 있어 기록물에 대한 일반인들의 접근이 쉽지 않으며, 정보공개청구를 요청하는 데에도 어려움이 있다. 따라서 한시기관은 폐지 이후 즉각적인 기관 청산이 아닌 일정기간 기관을 유지하거나 유관기관 및 상급기관과의 협의를 통해 기록물의 공개, 비공개 여부를 결정하고, 선별된 기록물을 통하여 기록물의 효율적인 활용이 이루어질 수 있도록 하는 방안이 필요하다.

또한 '리빙 아카이브(a living archive)'<sup>6)</sup> 개념의 일환으로 다양한 이해당사자들이 아카이브에 접근함으로써 적극적으로 기록물에 대한 견해를 제공할 기반을 제공해야 한다. 이러한 능동적인 참여를 통한 기록의 활용은 이해 당사자들의 논쟁을 통해 과거 기록물에 대한 법적 진실을 밝힐 수 있다(이경래, 2014). 나아가 기록물에 대한 새로운 해석, 자료의 바라보는 견해를 달리하여 사건을 재조명하게 만들으로써 기록물에 대한 지속적인 관심과 기록물 관리에 대한 의무감을 다시 한번 상기시킬 수 있다는 점에서 필요한 부분이다. 나아가 관련 기록물을 소장하고 있는 유관기관과 민간 시민영역이 소장하고 있는 관련 기록물들과의 연계 네트워크 구축을 통해 보다 넓은 범위의 기록물을 수집하여 아카이브를 지속적으로 확장해 나갈 필요가 있다.

## 6. 결론

본 연구는 한시기관 기록물 관리 관련 법령과 실무에서의 한시기관 기록물 관리현황에 대해 알아보고 이에 따른 개선방안 제안을 목적으로 수행되었다. 문헌연구를 중심으로 한시기관의 개념 및 특성에 대해 파악하였고, 현황조사 및 법령 분석을 위해 행정안전부에서 발간한 자료와 정보공개청구, 한시기관 기록물 관리 관련 법령을 분석하였다. 더불어 한시기관의 기록물 관리현황을 알아보기 위해 운영 중인 한시기관과 국가기록원을 대상으로 면담을 진행하였으며, 이를 통해 한시기관 기록물 관리가 지닌 문제점과 개선방안을 도출할 수 있었다. 이상의 연구를 종합하여 한시기관 기록물 관리 개선방안을 법·제도적 측면, 기록물 관리업무 측면으로 나누어 제안하였다.

한시기관 기록물 관리를 위한 법·제도적 측면의 개선방안은 다음과 같다.

첫째, 한시기관은 일반 공공기관과 성격이 다르고 설립목적에 따라 설치되는 한시기관의 유형이 다양하다는 점을 반영하여 업무절차와 업무수행에 따라 생산·수집되는 기록물 관리를 위한 법령의 정비 필요하다. 둘째, 업무종료 시 이관대상 기록물 범위에 대한 혼동을 줄이기 위해 신속한 이관보다는 정확한 이관에 초점을 맞춰야 한다. 또한, 상급기관 및 국가기록원은 지속적인 컨설팅을 통해 보유현황을 파악하여 기록물 이관 시를 대비한 물리적인 공간을 확보해야 한다. 셋째, 한시기관의 소속 공

6) 리빙 아카이브(a living archive)'는 아카이브를 정태적인 물리적 실체로 간주하는 것이 아닌 살아 숨쉬는 유기체로 고려하면서 동시대의 논쟁과 반박을 통해 아카이브의 지속적인 확장을 지향하는 기록학적 개념으로 정의할 수 있다(이경래, 2014).

무원 파견을 권고 사항이 아닌 의무사항으로 변경하여 지속적인 관리를 통해 기록물 관리의 방기가 일어나지 않도록 해야 한다. 넷째, 비밀 기록물은 대부분 미등록기록물이 다수라는 점을 반영하여 이관되는 시점으로부터 자체 보존 정책에 따른 중요기록의 이중 보존을 위한 매체 생산 등 다양한 분야를 포괄하여야 한다. 다섯째, 사회적 이슈에 따라 설립되는 기관인 만큼 가치 있는 기록물이 많기에 기록물 관리 인식을 높이기 위해 기록물 관리 불이행에 대한 처벌 및 조치를 강화하기 위한 법령을 재정비할 필요가 있다.

기록물 관리업무 측면에서는 첫째, 한시기관 업무수행을 위한 별도의 조사업무시스템을 지원할 필요가 있으며 향후 상급기관 및 국가기록원의 통합적 관리를 위한 방안을 모색해야 한다. 둘째, 기록물 관리업무 부담을 줄이기 위해 사전 폐기·평가제도를 통해 효율적인 기록물 관리업무를 수행하고, 협의를 통해 규모에 따른 기록물 관리업무 분장이 필요하다. 셋째, 기록물 관리 인식을 높이기 위해 직원들의 눈높이에 맞는 기록물 관리교육을 실시하고 폐지(한시)

기관 맞춤형 기록관리 교육자료를 개발해야 한다. 넷째, 기록물의 활용을 위해 이용자들에게 다양한 방법으로 기록정보서비스를 제공함으로써 기록물에 대한 지속적이고 능동적인 관심을 이끌어낼 필요가 있다.

본 연구는 기존 연구들이 한시기관에 관한 연구에서 이관, 보존 등 일부 프로세스에 대해 다룬 한계에서 나아가 실제 운영 중인 한시기관과 이관을 담당하는 국가기록원을 대상으로 전체적인 프로세스를 실무적인 관점에서 살펴봤다는 점에서 의의가 있다. 그러나 비록 사회적 이슈나 국민의 관심 속에서 운영되는 한시기관이 업무가 유사 성격에 따라 공통적이긴 하여도 극히 일부만을 대상으로 인터뷰가 수행되었다는 점은 본 연구가 지닌 한계라고 볼 수 있다. 이를 위한 향후 연구방향으로는 다양한 한시기관 내 기록물관리 담당자들을 대상으로 연구가 이루어질 필요가 있다. 나아가 보다 세부적인 프로세스별 실무담당자들의 측면에서 실행 가능한 구체적인 발전계획이 제시될 필요가 있다.

## 참 고 문 헌

- 4.16 세월호 참사 특별조사위원회 준비단 (2015). 4.16 세월호 참사 특별조사위원회 직제·시행령·예산안.
- 감사원 (2005). 공공기관 기록물 보존 및 관리 실태. 서울: 감사원.
- 국가기록원 (2005). 폐지(한시)기관 기록물관리 지침. 대전: 국가기록원.
- 국가기록원 (2007). 공공기록물관리에 관한 법령 해설집. 대전: 국가기록원.
- 국가기록원 (2008). 정부조직개편에 따른 기록물관리 지침. 대전: 국가기록원.
- 국가기록원 (2010). 한시기관 기록물관리 표준(NAK/S 18:2010). 대전: 국가기록원.

- 국가기록원 (2012). 비밀기록물관리 실무지침. 대전: 국가기록원.
- 국가기록원 (2015a). 국가기록백서. 대전: 국가기록원.
- 국가기록원 (2015b). 기록관리시스템 기능요건(NAK/S 6:2015). 대전: 국가기록원.
- 국가기록원 (2017a). 국가기록관리 혁신 방안 보고서. 대전: 국가기록원.
- 국가기록원 (2017b). 국가기록백서. 대전: 국가기록원.
- 국가기록원 (2018). 국가기록백서. 대전: 국가기록원.
- 김민경, 소정의, 김유경, 오효정 (2018). 폐교 사립대학 기록관리 현황분석 및 개선방안: 서남대학교를 중심으로. 한국비블리아학회지, 29(4), 203-225.  
<http://dx.doi.org/10.14699/kbiblia.2018.29.4.203>
- 김송이 (2017). 폐지기관 기록물관리제도 현황과 개선방안에 관한 연구. 기록학연구, 51, 5-44.  
<http://dx.doi.org/10.20923/kjas.2017.51.005>
- 김정희 (2008). 과거사 규명을 위한 조사기록 관리방안 연구: 친일반민족행위진상규명위원회를 중심으로. 석사학위논문. 명지대학교 기록과학대학원, 기록관리학과.
- 김태훈, 김민순, 이창수 (2019). 기록물 무단 파기해도 '처벌'은 없다. 세계일보, 검색일자: 2019. 10. 16. <https://www.segye.com/newsView/20190428507549>.
- 박애이 (2009). 정부조직 및 기능의 변화에 따른 기록물관리지침의 개선방안 연구: 국무총리실 사례를 중심으로. 석사학위논문. 중앙대학교 대학원.
- 박유진 (2004). 기록물분류기준표 특성 및 운영에 관한 연구. 정보관리연구, 35(1), 71-91.
- 배나경 (2008). 과거사 관련 위원회의 기록관리 개선방안 연구. 석사학위논문. 한국외국어대학교 대학원, 정보기록관리학과.
- 우지원 (2010). 과거사 관련 위원회 기록정보콘텐츠 구축방안 연구. 석사학위논문. 한국외국어대학교 대학원, 정보기록관리학과.
- 이경래 (2015). 과거사 집단기억과 아카이브 정의: 진실화해위원회 기록의 동시대적 재구성. 기록학연구, 46, 5-44. <http://dx.doi.org/10.20923/kjas.2015.46.005>
- 이원규 (2015). 기록관리관련법령. 개정판. 서울: 선인.
- 이진희 (2008). 정부조직변동에 따른 기록물 이관지침 개발에 관한 연구. 석사학위논문. 한국외국어대학교 대학원.
- 임희연 (2008). 과거사위원회 기록의 효율적인 관리와 활용방안. 기록학연구, 17, 247-292.
- 장보성, 남영준, 박애이 (2009). 정부조직개편에 따른 기록물 관리지침 연구. 한국기록관리학회지, 9(1), 99-120. <https://doi.org/10.14404/JKSARM.2009.9.1.099>
- 전성훈 (2017). 정부산하공공기관 자체관리기관의 기록관리에 관한 연구: 기록물관리 전문요원의 업무 수행을 중심으로. 석사학위논문. 명지대학교 기록정보과학전문대학원.
- 전수진 (2008). 공공기관의 기록관리현황 평가지표 개발. 기록학연구, 18, 3-36.

- 조소윤 (2017). 한시기관 이관기록물의 효율적 운영방안에 관한 연구: 과거사 조사위원회를 중심으로. 석사학위논문. 중부대학교 대학원.
- 조정우 (2015). 형사사법정보시스템에 관한 연구. 석사학위논문. 동국대학교 대학원 법학과.
- 행정안전부 (2017). 「행정안전위원회 현황」. 대전: 행정안전부.
- 행정안전부 (2018). 「행정안전위원회 현황」. 대전: 행정안전부.
- 행정안전부 (2019). 「행정안전위원회 현황」. 대전: 행정안전부.
- 홍성희 (2009). 국제행사관련 조직위원회 기록물 관리방안 연구: Y세계박람회조직위원회 사례를 중심으로. 석사학위논문. 한국외국어대학교 대학원.
- 황광석 (2018). 한시 조사기관의 기록관리 방안: 4·16세월호참사 특별조사위원회 사례를 중심으로. 석사학위논문. 한신대학교 대학원.

#### [ 관련법령 ]

- 「공공기관의 기록물관리에 관한 법률」.
- 「공공기록물 관리에 관한 법률」.
- 「공공기관의 기록물관리에 관한 법률 시행령」.
- 「공공기록물 관리에 관한 법률 시행령」.

#### [ 웹사이트 ]

- 국가기록원 홈페이지. 검색일자: 2019. 10. 21. <http://www.archives.go.kr/>
- 사회적참사특별조사위원회 홈페이지. 검색일자: 2019. 10. 16.  
<http://socialdisasterscommission.go.kr/>
- 제주 4.3 평화재단 홈페이지. 검색일자: 2019. 10. 6. <https://jeju43peace.or.kr/>

#### • 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. Department of Information and Records Management. Master's Thesis, The Graduate School of Hankook University of Foreign Studies, Seoul.
- Board of Audit and Inspection (2005). The status of the preservation and management of records in public institutions. Seoul: Board of Audit and Inspection.
- Cho, Jeong-woo (2015). The Study on Korea Information System of Criminal Justice Services. Master's Thesis, Department of Law Major of Criminal Law The Graduate School Dongguk

- University, Seoul.
- Cho, so-yoon (2017). A Study on Efficient Management Measures for the Transfer Records of Adhocracies: With a focus on National Commission on Past Affairs. Master's Thesis, Dept. of Archives Management Graduate School of Joongbu University, Chungcheongnam-do.
- Hong, Seong-Hee (2009). A Study on Records Management of the Organizing Committee for International Event: The Case of the Organizing Committee for the EXPO 2012 Yeosu Korea. Master's Thesis, Department of Information and Records Management, The Graduate School of Han Kook University of Foreign Studies, Seoul.
- Hwang, kwang-seok (2018). A Study on Record Management Method in Temporary Investigation Agencies: Case of Special Investigation. Master's Thesis, Hansin University, Gyeonggi-do.
- Jang, Bo-Seong, Nam, Young-Jun, & Park, Ae-Yi (2009). A Study on the Guidelines for Managing Records in accordance with Government Reorganization. *Journal of Korean Society of Archives and Records Management*, 9(1), 99-120.  
<https://doi.org/10.14404/JKSARM.2009.9.1.099>
- Jeon, Seong-hun (2017). A Study on the Records Management in the Independently Operated Government-Affiliated Organizations: With Focus on the Work Performances of Records Management Professionals. Master's Thesis, Department of Archival Science The Graduate School of Archival Science Myungji University, Seoul.
- Jeon, Soo-Jin (2008). Development of Evaluation Indicators of the Records Management Condition of Public Organizations. *The Korean Journal of Archival Studies*, 18, 3-36.
- Kim, Jeong-Hee (2008). A Study on Management of Investigative Records of Examination for Past Affairs. Master's Thesis, Department of Archival Science The Graduate School of Archival Science Myungji University, Seoul.
- Kim, Min-kyuung, 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 (2017). A Study on the Records Management for Dissolved Agencies. *The Korean Journal of Archival Studies*, 51, 5-44. <http://dx.doi.org/10.20923/kjas.2017.51.005>
- Kim, Tae-hoon, Kim, Min-soon, & Lee, Chang-soo (2019). There is no 'punishment' for destroying records without permission. *Segye Daily*. Retrieved October 16, 2019. from <https://www.segye.com/newsView/20190428507549>.
- Lee, Jin-Hee (2008). A Study on Guidance Development of Transferring Records subsequent

- to Machinery of Government Changes. Master's Thesis, The Graduate School of Hankook University of Foreign Studies, Seoul.
- Lee, Kyung-lea (2015). Past Affairs-Related Collective Memories and the Archival Justice: The Contemporary Rebuilding of the Archive on the Truth and Reconciliation Committee. *The Korean Journal of Archival Studies*, 46, 5-44. <http://dx.doi.org/10.20923/kjas.2015.46.005>
- Lee, Won-kyu (2015). *the Records Management Act Revision*. Seoul: Sunin.
- Lim, Hee-yeon (2008). Efficient Management and use of Records from the Truth Commissions. *The Korean journal of archival studies*, 17, 247-292.
- Ministry of Public Administration and Security (2017). *Current Status of Public Administration and Security Committee*. Daejeon: Ministry of Public Administration and Security.
- Ministry of Public Administration and Security (2018). *Current Status of Public Administration and Security Committee*. Daejeon: Ministry of Public Administration and Security.
- Ministry of Public Administration and Security (2019). *Current Status of Public Administration and Security Committee*. Daejeon: Ministry of Public Administration and Security.
- National Archives of Korea (2005). *Guidance for Management and Transfer of Dissolved Agency's Records*.
- National Archives of Korea (2007). *A manual on public records management*.
- National Archives of Korea (2008). *Guidelines for the management of records according to government reorganization*.
- National Archives of Korea (2010). *NAK/S 18:2010(v1.0). Records Management for Temporary Organizations*.
- National Archives of Korea (2012). *Working guidelines for secret records management*.
- National Archives of Korea (2015a). *White paper*. Daejeon: National Archives of Korea.
- National Archives of Korea (2015b). *NAK/S 6:2015(v1.2). Functional Requirements of Records Management systems*.
- National Archives of Korea (2017a). *National Record Management Innovation Plan*.
- National Archives of Korea (2017b). *White paper*. Daejeon: National Archives of Korea.
- National Archives of Korea (2018). *White paper*. Daejeon: National Archives of Korea.
- Park, Ae-yi (2009). *Study on Guidance of Transferring Records in Government Organizational Change*. Master's Thesis, Graduate School of Records & Archives Management Science, Chung-ang University, seoul.
- Park, Yoo-Jin (2004). A Study on the Operation and Special Quality of the Records Disposition Schedule. *Journal of information management*, 35(1), 71-91.

Preparatory team of the Special Investigation Committee for the April 16th Incident (2015) and the Special Investigation Committee for the April 16th Incident of the April 16th Incident, the enforcement ordinance, and the budget plan.

Woo, Jee-Won (2010). A Study on Establishing Measurement of the Record Information Contents In Past History Commission. Master's Thesis, The Graduate School of Hankook University of Foreign Studies, Seoul.