

## 중앙행정기관의 기록관 건립 및 운영 방안 법무부 기록관 사례를 중심으로

Construction and Operation Plan of Record Center in Central Administrative Agency  
: Focused on Cases of Record Center in Ministry of Justice

임진수(Lim, Jin-su)\*

1. 머리말
2. 법무부 기록관의 건립 현황과 과제
  - 1) 기관 소개 및 조직
  - 2) 추진 배경
  - 3) 추진 경과 및 과제
3. 법무부 기록관의 운영 방안
  - 1) 기록관의 정체성 확립 및 법제화
  - 2) 기록관 역할의 확대
  - 3) 기록관 통합 및 관리방안 검토
4. 맺음말

---

\* 법무부 기록연구사(archive@korea.kr).

■ 투고일 : 2018년 12월 24일 ■ 최초심사일 : 2019년 1월 4일 ■ 게재확정일 : 2019년 1월 23일

## 〈초록〉

기록물의 생산주체라 할 수 있는 처리과를 점점에서 관리하고 있는 기록관의 기능 및 역할이 매우 수동적이고 국한적임에 따라 이에 대한 변화와 더불어 업무 및 조직의 확장에 대한 요구가 많아지고 있다.

기록관 기능 및 역할을 강화하기 위해서는 제도적 장치의 보완과 더불어 기록관 소관 기록물에 대한 보존 및 활용의 가치의 규명, 다양한 업무 개발, 독자적 기록관 건립 등을 통해 내실화를 이루어낼 필요성이 있다.

이에 본고에서는 법무부 기록관의 건립 배경과 과정, 남은 과제에 대하여 살펴보고, 해당 사례를 토대로 중앙행정기관이 기록관 건립 시 필수적으로 고려해야 하는 사항과 절차는 무엇이 있는지에 대하여 알아보고자 한다.

**주제어 : 법무부 기록관, 중앙행정기관 기록관, 기록관 건립 및 운영, 통합 기록관**

## 〈Abstract〉

As the function and role of the Record Center that manage the processing department, which is the producer of records, are very passive and limited, there are growing demands for expansion of work and organization along with change in this.

In order to strengthen the function and role of the Record Center, it is necessary to enrich the substance through identification of the value of preservation and utilization of records under the Record Center, development of various tasks, and the construction of independent Record Center, etc. in addition to complementing institutional devices.

In this paper, we examine the construction background and process, the remaining tasks of Record Center in Ministry of Justice, and intend to find out what matters and procedures the central administrative agency should consider when establishing the Record Center based on relevant case study.

**Keywords : Record Center in Ministry of Justice, Record Center in Central Administrative Agency, Construction and Operation Plan of Record Center, Record Center, Archive**

## 1. 머리말

현재 중앙행정기관<sup>1)</sup>의 기록관리체계는 『공공기록물 관리에 관한 법률』(이하 기록물관리법이라 칭함)에 따라 ‘영구(중양)기록물관리기관, 기록관, 처리과(소속기관을 포함한다)’의 구조로 분류되고 있고, 정책운영 영역은 수직 하향식으로 시행되고 있으며, 물리적인 기록물은 수직 상향식으로 이동되어 기록관 및 영구(중양)기록물관리기관(이하 국가기록원이라 칭함)에서 보존 인프라를 구축·운영하는 형태를 이루고 있다.

다시 말해 정책운영에 관해서는 국가 기록물관리에 제반 지침을 국가기록원에서 수립·시행하게 되면 기록관은 이를 바탕으로 소관 기록물에 대한 기본운영계획을 수립하고, 관할 처리과에 전파함으로써 기록물관리법에서 지칭하고 있는 기록물관리<sup>2)</sup>에 관한 제반사항이 범국가적으로 표준화된 형태와 방식이 수행 및 유지되도록 하기 위해 수직하향식으로 구조화한 것이라고 할 수 있다.

물리적인 기록물은 기록관으로 하여금 처리과 단위에서 생산되어지는 기록물을 법정기한에 따라 이관 받아 보존·관리할 수 있도록 보존시설을 갖추도록 하고, 보존가치(기간)에 따라 폐기 또는 국가기록원으로의 이관하도록 하였으며, 국가기록원으로 하여금 사료가 가치가 높고 장기보존을 요하는 기록물을 보존·관리하면서 이를 적극 활용 및 서비스할 수 있도록 구조화함으로써 기록물을 보존·관리하는데 필수적으로 소요되는 비용(예산) 절감 및 주요 기록물의 집중 보존, 활용 시 이용자 편의성 증대 등을 위해 수직상향 및 집중 보존·관리 방식으로 보존 인프라가 운영되는 것이라고 말할 수 있다.

- 
- 1) 중앙행정기관은 국가의 행정사무를 담당하기 위하여 설치된 행정기관으로 '19년 현재 18부처 5처 17청, 2원 4실 6위원회(총 52개)로 구성되어 있다.
  - 2) 기록물의 생산·분류·정리·이관·수집·평가·폐기·보존·공개·활용 및 이에 부수되는 업무를 말한다.

이러한 기록관리체계의 구성 및 운영은 기록물관리법 제정('99년) 이전에 참담했던 중앙행정기관 및 그에 속한 소속기관에 산재되어 있던 기록물관리에 관한 문제를 단기에 개선하기 위한 최선의 방법이었다고 해도 과언이 아니며, 실질적으로도 많은 변화와 성과를 이루어냈다.

특히, 국가기록원은 기록물관리에 관한 중추적인 역할을 수행함으로써 단순히 영구보존 대상 기록물을 보존하는 '기록보존소'라는 국한된 인식을 탈피할 수 있었으며, 정책 수립 및 운영에 관한 권한 강화와 더불어 조직과 보존 인프라 분야에서도 많은 발전을 이루어낼 수 있었다.

더불어 중앙행정기관에서도 기관 내 '기록관'을 설치하고 기록물관리를 전담할 수 있는 전문 인력을 필수적으로 배치하여 관련 업무를 전담하여 수행하도록 하였으며, 보존시설 또한 구축·운영하게 함으로써 기존의 '문서관'에서 우편 및 문서수발 업무와 병행하던 기록물관리 업무를 보다 전문적이고도 체계적으로 수행할 수 있도록 기반을 조성할 수 있었다.

하지만 이러한 기록관리체계의 운영으로 발전적이고 성공적인 성과를 일궈낸 부분도 크지만, 그 이면에서는 여러 가지 문제점도 발생되고 있어 이에 대한 보완 및 개선도 필요한 상황이다.

그 중에서도 기록물의 생산주체라 할 수 있는 처리과를 접점에서 관리하고 있는 기록관의 기능 및 역할이 매우 수동적이고 국한적임에 따라 이에 대한 변화와 업무의 확장에 대한 요구가 많아지고 있다.

즉, 처리과 단위에서 생산되는 기록물은 전자 또는 비전자, 시청각, 행정 박물 등과 같이 형태는 같을 수 있으나, 하나의 기관 안에서도 소관 업무가 각기 다르고 업무 분야 또한 폭 넓기 때문에 생산 되어지는 기록물은 서로 다른 고유한 특성을 지니게 된다.

이러한 기록물의 고유한 특성을 이해하고 온전한 기록정보를 보존 및 활용하기 위해서는 기록물이 생산되어지는 업무의 처리 과정 및 방법, 기록물이 지닌 맥락정보와 다른 기록물간의 연계성 등에 대한 파악이 선행되고 그에 따른 관리가 이루어져야 하는데, 이는 처리과 단위의 기록물을 생산단계부터

폐기 및 보존, 활용에 이르기까지 전 과정에 걸쳐 기준을 제시하고 관리 및 운영을 책임지고 있는 기록관이 이에 대한 전문성을 갖고 있다고 할 수 있다.

하지만 현재 중앙행정기관에 속한 기록관은 이러한 전문성을 살려 기록 관리 업무를 수행할 수 없는 현 기록관리체계의 한계로 인하여 단순히 국가 기록원의 표준화된 정책사항을 전파하고, 물리적인 기록물의 폐기 또는 이관의 중계자로 전락되어 있는 모습을 보이고 있어 이에 대한 변화 및 개선이 요구되고 있는 것이다.

이에 기록관 기능 및 역할을 강화하기 위해서는 먼저 기록물관리법에서 규정하고 있는 기록관의 역할이 확대될 수 있도록 제도적 장치를 보완하여야 할 필요성이 있으며, 기록관 내부적으로는 소관 기록물에 대한 보존 및 활용의 가치를 규명하고 기록물관리에 대한 다양한 업무를 개발함으로써 조직 확대와 보존 인프라의 내실화를 이루어내야 할 것이다.

특히, 기록관이 소관 기록물의 특수성을 반영한 기록물관리체계를 확립하기 위해서는 소관 기록물에 대한 정책수립 권한이 기록관에 부여되어야 하는데 국가기록원에서 예고('18. 7.)한 기록물관리법 개정사항에 이와 같은 내용이 포함되어 있어 제도적 기반 마련에 대하여는 매우 고무적인 상황이라고 할 수 있다.

하지만 '19년 1월 현재 해당 법령에 대한 개정은 이루어지지 않고 있는 상황임에 따라 국가기록원은 변화의 의지를 확고히 하고 이를 관철시켜야 할 것이며, 각급 기록관 역시도 국가기록원과 협력관계를 유지하며 기록관이 필요로 사안들을 전달하여 개정(안)에 반영될 수 있도록 하여야 한다.

물론 이러한 제도적 기반이 마련된다 하더라도 각급 기록관의 자체적인 기록관리 업무 개발과 더불어 조직 확대 및 보존 인프라 내실화에 대한 노력을 수반하지 않는다면 현재의 1인 기록관 운영 체제를 결코 벗어날 수 없기 때문에 이러한 기록관의 내적 노력 또한 기능 및 역할을 강화할 수 있는 주요 요소라고 할 수 있다.

현재 중앙행정기관 중 전문화된 보존시설을 단독적으로 보유하고 기록관 운영 조직을 구성한 기관은 국방부(육군기록정보단), 외교부(외교사료관), 대검찰청(국가형사사법기록관)이 유일하다고 할 수 있으며, 이들은 특수기록관에 해당하는 것으로 기록물관리법에서 지칭하고 있는 기록관은 전무<sup>3)</sup>한 상황이다.

물론 기록관을 별도로 건립할 필요성이 없는 기관도 있을 수 있으나 필자가 재직하고 있는 법무부와 같이 많은 소속기관을 보유하고 있거나, 대량의 기록물이 생산·보존되고 있는 기관, 통합 기록관 구축 및 운영을 필요로 하는 기관 등에게는 독자적인 기록관 건립은 필수불가결한 사항이라 할 수 있다.

또한 기록관 건립은 조직 확대 및 보존 인프라 내실화를 위한 방법으로도 활용할 수 있는데, 아쉽게도 아직까지 기록관 건립 절차와 방법 등에 대하여 구체적으로 설명된 바가 없어 건립을 엄두조차 내지 못하거나, 추진과정에서 적절한 대응을 하지 못해 중도 포기하는 사례가 종종 발생하고 있다.

현재 법무부에서는 보존공간 부족 및 이관보류, 자체보관 지정 등의 여러 가지 문제점들로 인하여 '15년도부터 기록관 건립을 추진하고 있으며, 다양한 문제점이 산재되어 있는 위기의 상황을 기록관 조직과 기능의 확대와 더불어 자체 기록관리체계 재정비 등을 위한 기회로 전환하기 위해서 국가기록원, 행정안전부, 기획재정부 등 유관기관들과 지속적인 협의를 추진하고 있다.

이에 본고에서는 그 간 다루어지지 않았던 기록관 건립 과정과 절차에 관한 사항을 법무부 기록관 건립 사례를 통해 살펴보고자 하며, 이를 토대로 향후 개별 또는 통합 기록관 건립을 도모 및 계획하고자 하는 기관은 기록관 건립 시 필수적으로 고려해야 하는 사항과 절차는 무엇이 있는지에 대하여도 알아보하고자 한다.

---

3) 물론 합동 또는 단독청사 내 보존서고 및 전시관을 마련하는 형태로 기록관을 운영하고 조직을 구성한 기관이 있긴 하나, 기록물을 보존·관리하기 위한 전문화된 시설의 요건을 전부 갖추고 있다고는 보기 어려운 상황임에 따라 별도 기록관을 건립하지 않은 기관은 본 논고에서는 없는 것으로 간주하고자 한다.

## 2. 법무부 기록관의 건립 현황과 과제

### 1) 기관 소개 및 조직

법무부는 1948년 7월 17일 대한민국정부 수립과 함께 출범, 국민의 생활과 관련된 법의 집행을 주관하는 기관으로 '검찰, 인권 옹호, 보호관찰, 소년보호, 형의 집행 및 수형자의 교정교화, 출입국 관리, 변호사 및 사법시험, 국가 송무 등의 업무를 관할하는 기관으로 주요 업무는 아래와 같다.

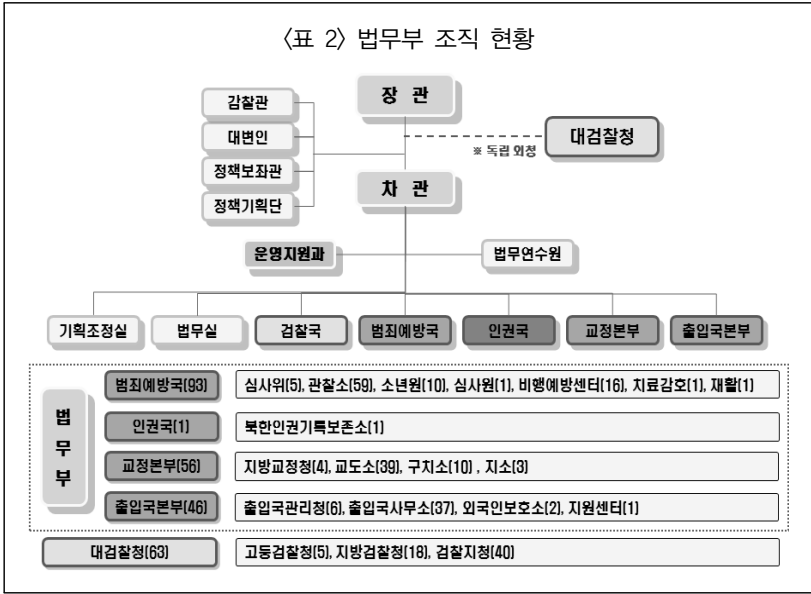
〈표 1〉 법무부의 주요 업무

- ▶ 검찰, 보호처분 및 보안관찰처분의 관리와 집행, 형의 집행 및 수형자의 교정교화
- ▶ 소년의 보호와 보호관찰, 갱생보호, 국가보안사범의 보도, 사면, 인권옹호, 공증, 송무
- ▶ 출입국 관리 및 국적의 이탈과 회복, 귀화에 관한 사무
- ▶ 변호사 및 사법시험, 법조인양성제도에 관한 연구·개선, 법무 자료 조사
- ▶ 대통령·국무총리와 행정 각 부처의 법령에 관한 자문 및 민사·상사·형사 행정소송 사무
- ▶ 국가배상 관계법령의 해석에 관한 사항 및 기타 일반 법무행정에 관한 사무

법무부 본부는 2실, 3국, 2본부, 9관·단, 42개과 등으로 구성되어 있으며, 소속기관으로는 법무연수원, 보호관찰기관, 소년보호기관, 교정기관, 출입국기관, 북한인권기록보존소<sup>4)</sup> 등 196개의 소속기관이 있다.

4) 북한인권기록보존소는 북한인권법에 따라 설치된 기구로 '16년 10월 11일에 발족되어 북한주민의 인권 보호 및 증진을 위하여 북한 인권과 관련된 기록물을 보존·관리하는 기관이다.

〈표 2〉 법무부 조직 현황



현재 법무부에는 기록관(5) 및 기록보존소(1)가 있는데 본부 기록관은 본부를 비롯하여 법무연수원, 보호관찰, 소년보호 및 출입국기관의 기록물을 총괄·관리하고 있고, 지방교정청(특별지방행정기관) 기록관에서는 관할 교정기관의 기록물의 관리를 총괄하고 있으나, 본부에 해당되는 법무부 기록관에서 추진하는 기본계획을 근간으로 기록관리 업무를 수행하고 있다.

## 2) 추진 배경

법무부는 이와 같은 조직 구조에 따라 각 분야별로 법의 집행에 관련된 업무를 수행하는 특수성이 있어 개인정보가 다수 포함된 기록물을 대량 생산·관리하고 있는데 그 중 보존기간 30년 이상인 기록물의 유형은 〈표 3〉과 같다.

〈표 3〉 법무부의 보존기간 30년 이상 기록물 유형 및 생산량

영역	보존기간 30년 이상 기록물	생산량
계	-	약 42만 권
본부	법령자료, 공증, 국가소송·배상 등	약 1만 권
보호관찰기관	보호관찰카드, 감호자신분카드 등	약 6만 권
소년보호기관	소년관리기록부	약 1만 권
교정기관	수용기록부	약 10만 권
출입국기관	외국인등록, 국적, 체류 등	약 24만 권

법무부에서는 매년 약 42만 권의 기록물이 비전자(종이) 형태로 생산되는데 이들 기록물의 대부분은 각 분야별(교정·보호·소년·출입) 기관에서 자체 구축한 행정정보시스템과 연계된 기록물이다. 이렇게 생산되는 기록물은 매년 4,158㎡(약 1,258평)<sup>5)</sup> 내지 2,494㎡(약 754평)<sup>6)</sup>에 달하는 보존서고 면적의 추가 확충을 요하는 양에 해당된다.

'15년도에 기록물 보유 및 서고현황에 대한 전수조사를 실시한 결과 본부와 소속기관에서는 약 560만 권(총합)을 보유하고 있는데 반해 법무부 기록관 및 소속기관이 보유한 서고 면적의 합은 8,678㎡(약 2,625평)으로 보유량 대비 보존공간은 매우 부족한 상황이었다.

물론 이들 기록물을 반드시 종이 형태로 보존·관리해야만 하고 이를 위한 서고 및 보존시설을 확충해야만 하는 것은 아니다. 현행 기록물관리법에서는 보존기간 30년 이상인 기록물의 경우 마이크로필름화 작업 시 종이기록물 원본을 폐기하고 보존매체만을 보존·관리할 수 있는 규정이 존재한다.

하지만 마이크로필름의 변환 단가가 1면당 약 100원<sup>7)</sup>이라 가정을 했을 경우 기록물철 1권(100매 기준)은 1만 원으로 현재 법무부에서 보유하고 있는 기록물에 대한 마이크로필름화 작업은 약 560억의 예산이 소요되는 것으로

5) 종이기록물 1만 권당 99㎡(고정식)를 적용하였을 경우

6) 이동식(고정식 면적의 40%~60%)의 최대 60%를 적용하였을 경우

7) '16년에 법무부에서 관련 업체에 견적을 의뢰한 결과 1면당 단가는 약 102.31원(부가세 별도, 약 5~6만 권 기준)으로 나타났다.

종이기록물을 다른 매체로 대체·보존할 수 있는 규정이 있음에도 불구하고 대량인 경우는 이를 적용하기 어려운 상황이다.

이러한 보존 공간부족의 문제는 기록물관리법 시행령 제32조 및 제35조에 따른 '처리과 및 기록관의 기록물 이관'에 관한 사항을 온전히 이행할 수 없다는 문제를 초래하였다.

즉, 기록관에서는 전년에도 국가기록원으로 이관한 수량만큼 소속기관 기록물을 선별적으로 인수·관리<sup>8)</sup>하거나, 소속기관 내에 보존공간의 여유가 있는 경우 기록관 담당자 참여하에 소속기관에서 국가기록원으로 바로 이관하는 등 일부 변형된 방식으로 해당 프로세스를 운영되게 하는 문제를 야기시킨 것이다. 하지만 '15년 3월부터는 국가기록원의 이관보류 조치로 인해 이마저도 실행할 수 없는 상태가 된 것이다.

물론, 법무부 기록관에서는 이에 대한 개선방안으로 보존서고의 추가 확충을 위해 많은 노력을 기울였으나, 한정된 공간<sup>9)</sup> 내에서 서고 면적을 늘리기에는 역부족인 상태였고, 확충된 공간 내에 대량의 기록물을 수용하기에는 턱없이 부족한 상황이었다.

이에 산재된 보존문제 해결 및 이관보류 등에 대한 대책 마련을 위해 법무부는 '15년 5월 법무부 기록관 설립에 관한 기본계획을 수립하였다.

물론 기본계획 수립 시 국가기록원의 이관보류 조치도 중요 요소로 작용되었지만, 보존환경 인프라 구축 및 각 업무 분야별 전문화된 기록관 조직 운영 등을 위해 이미 '13년부터 법무부 내에서는 기록관 설립에 대한 논의가 진행된 바 있어 독자적이고 전문적인 보존관리체계 확립이라는 대책을 신속하게 마련할 수 있었다.

---

8) 한시기록물(1년, 3년, 5년, 10년)은 소속기관 보존, 장기보존기록물(30, 준영구, 영구)은 가급적 기록관에서 이관 받아 보존

9) 기록물관리법이 시행되기 이전에는 서고 면적 환산 기준이 없어 대부분의 기관이 사무실 면적의 약 7%를 문서와 물품창고를 혼용해서 사용하는 형태로 운영되었다.

### 3) 추진 경과 및 과제

기록관과 같은 공공시설의 신축을 위해서는 신축부지 확보를 시작으로 예산, 조직 및 정원 등의 다양한 분야에 대해 여러 관계기관들과 협의를 진행하여야 하고, 어느 한 분야 또는 단계라도 미흡 또는 부족 등의 사유로 당해 연도에 반영이 되지 않는 경우 해를 넘겨 재차 동일 절차에 따라 협의과정을 거쳐야 하는 것으로 매우 다각적이면서도 단계적이며 장기적으로 진행된다고 할 수 있다.

물론 신축을 추진하는 기관의 유형(중앙행정기관, 지방자치단체, 공공기관)과 상황(부지 및 예산 확보여부), 규모 등에 따라 신축 절차 및 방법, 사업기간 등은 일부 상이해 질 수는 있으나, 법무부 기록관의 경우에는 중앙행정기관이 청사 신축 시 적용받게 되는 국가재정법, 국유재산법, 정부청사관리규정 등에서 언급하고 있는 절차와 과정을 고스란히 거치는 방식으로 추진하고 있는 것으로 그 간의 각 분야별 추진 경과 및 남은 과제는 다음과 같다.

#### (1) 신축 부지

법무부는 기본계획 수립 이후 가장 먼저 기록관 신축(안)에 부합되는 부지(토지) 확보를 위하여 법무부 소유의 유휴 부지 및 기획재정부 소관의 비축 부동산 등에 대한 검색 및 답사를 실시하였다.

여기서 말하는 비축부동산은 『국유재산법』에 따라 확보한 재원으로 비축 필요성을 고려하여 취득한 국유재산으로서 장래 행정목적으로 활용될 토지와 건물을 말하는 것으로 기획재정부에서 총괄 관리하고 있다.

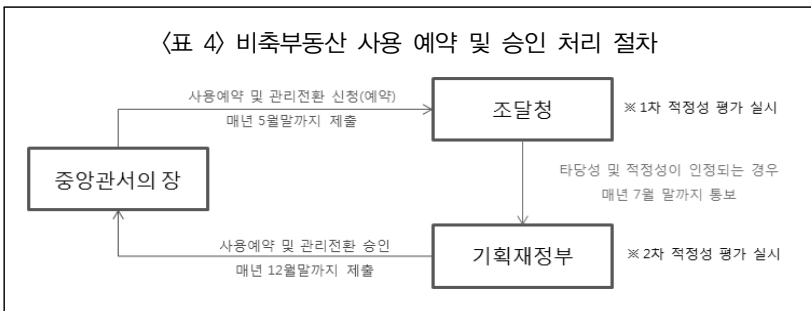
이러한 비축부동산은 조달청에서 매년 보유목록을 각 부처에 안내하고 수요 발생 시 관리전환 목적 및 현 청사현황, 토지활용의 적정성, 수요 우선순위 등에 대한 평가를 1차적으로 조달청에서 실시하도록 되어 있다.

조달청의 1차 평가결과 각 부문별로 적정성이 인정되는 경우 조달청은 비촉부동산의 총괄청인 기획재정부에 해당 평가결과를 제출하고, 기획재정부에서는 동일 평가항목에 따라 2차 평가를 실시하게 된다.

기획재정부는 2차 평가 및 현장 점검 등을 통해 토지활용의 타당성 및 적정성이 인정되는 경우는 수요기관에게 즉시 '관리전환'을 해주는 것이 아닌 '사용예약' 상태로 결과를 통보하게 된다.

뒤에서도 언급하겠지만 수요기관에서는 '사용예약'된 토지 또는 건물을 바탕으로 청사수급 또는 사업추진 예산 반영 협의를 진행할 수 있는데, 해당 사항들이 장기간(통상 3년 이내) 반영되지 않거나, 미활용 상태로 있는 경우 기획재정부는 수요기관에 통보한 '사용예약'을 취소할 수 있다.

만약 수요기관에서 청사수급 또는 사업추진 예산을 확보하는 등의 토지 또는 건물의 활용 가능성을 가시화시킨 경우는 '사용예약'을 '사용승인'으로 변경 통호 후 수요기관에게 비촉부동산을 관리전환해주는 방식으로 진행 된다.



이에 법무부는 기록관 신축 면적 부합 및 접근성을 최우선 고려사항으로 검토 후 신축 부지를 임의 선정하고, '16년 5월에 조달청에 비촉부동산 사용 예약 신청을 진행하였다.

사용예약 신청 후 조달청 및 기획재정부에 기록관 신축에 대한 필요성 및 타당성 설명을 시작으로 수시 업무협의 및 기록물 보존관리 실태 현장 점검 등을 함께 실시하여 '17년 1월에 사용예약 승인을 받을 수 있었다.

그리고 뒤에서 설명하겠지만 '18년 7월 청사수급계획 및 설계 예산을 반영 사항을 토대로 토지소유권을 기획재정부에서 법무부로 관리전환 받을 수 있었다.

〈그림 1〉 법무부 기록관 신축 부지<sup>10)</sup>



## (2) 청사수급계획

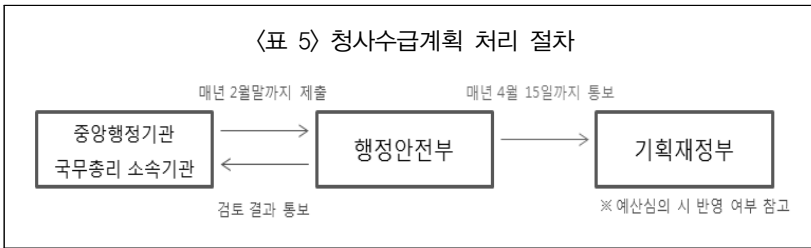
중앙행정기관 및 국무총리 소속기관에서 기록관과 같은 청사<sup>11)</sup>를 취득하고자 하는 때에는 『정부청사관리규정』에 따라 청사수급관리계획(안)을 작성하여 행정안전부에 제출<sup>12)</sup>하여야 하며, 행정안전부에서는 제출받은

10) 수원시 영통구 원천동 568번지(7,048㎡, 약 2,132평)(준주거지역으로 건폐율 60%, 용적률 400%, 고도제한 10층)

11) 청사란 국가가 중앙행정기관 및 그 소속기관의 사무용과 공무원의 주거용으로 사용하거나 사용하기로 결정한 건물·부대시설 및 그 대지를 말한다.

청사수급관리계획(안)에 대한 타당성 및 적정성을 검토하여 종합적인 청사수급계획을 수립하고, 최종 반영된 동 계획을 기획재정부에 제출하도록 되어 있다.

기획재정부에서는 청사 신축 예산심의 시 행정안전부로부터 전달받은 청사수급계획에 반영되었는지 여부를 필수적으로 검토하고 있으며, 청사 면적 편성의 적정성 여부 판단 시 동 계획을 참고<sup>13)</sup>하고 있다.



이와 같이 기록관을 신축하기 위해서는 청사수급계획의 반영은 필수요소로 법무부에서는 '16년도 2월에 법무부 소유의 부지(화성직업훈련교도소 내 부지, 5,525㎡)를 토대로 청사수급계획(안) 작성하여 반영 요청하였으나 신축 부지 부적격의 사유로 반영할 수 없었다.

이에 법무부는 '17년도에 기록관 신축 부지를 기획재정부로부터 사용예약 승인을 받은 부지(원천동 569번지, 7,048㎡)로 재선정하고 재차 청사수급 계획(안)의 반영을 요청하였다.

행정안전부에서는 재차 법무부 기록관 신축의 필요성과 타당성 및 부지

- 12) 다만, 국방 또는 군사시설, 행정시설, 교육시설, 의료시설, 재외공관용 청사, 시험·연구 시설, 관립집회 또는 전시시설, 그 밖에 시설 사용의 주목적이 사무용 또는 공무원주거용이 아닌 시설은 청사의 수급 및 관리대상이 되지 아니한다.
- 13) 기획재정부에서 예산 심의 시 청사수급계획 반영 여부를 필수요소로 검토하지만 동 계획에 반영되었다고 해서 반드시 신축 예산을 배정해 주는 것은 아니다.

선정의 적정성 등을 재검토하였고, 현장답사 등을 통해 각각의 검토 요건들이 적정한 것으로 인정을 하고 '17년도 4월 청사수급계획에 법무부 기록관 신축(연면적 : 18,031㎡)을 반영시켰다.

이렇듯 청사수급계획 반영에 있어 1차적으로는 청사 신축에 대한 필요성 및 면적 산출의 적정성, 시급성 등에 대한 검토가 이루어지지만 2차적으로 부지의 면적과 특성에 대하여도 면밀한 검토가 이루어짐에 따라 이를 뒷받침 하는 명확한 근거 자료 제시 등이 요구되고 있다.

### (3) 예산

청사 신축 시 반드시 수반되어야 하는 것은 예산으로 이는 『국가재정법』에 따라 기획재정부에서 총괄·관리하고 있다.

특히, 청사 신축에 소요되는 건축 예산은 일반회계 예산과는 달리 『국유재산법 제26조의2』에 근거한 '국유재산관리기금'으로 운영되는데 이는 중기계획(5개년)에 따라 예산이 편성 및 배정되어 진다.

여기서 말하는 국유재산관리기금은 중앙행정기관 및 국회, 법원의 행정 재산을 효율적으로 관리하기 위하여 '11년 3월 출범한 기금으로 행정 목적상 필요하지 않게 된 토지, 건물 등 국유재산을 매각하여 기금의 재원을 마련 하고, 마련한 재원은 다시 청사나 도서관 등을 건설하는 용도의 예산을 말한다.

현재 이러한 국유재산관리기금 관리 및 운영은 『금융회사부실자산 등의 효율적 처리 및 한국자산관리공사의 설립에 관한 법률』에 따라 한국자산관리공사가 위탁받아 운영 중에 있으나, 이에 대한 총괄 권한은 기획재정부에 있음에 따라 청사 신축과 관련된 예산의 편성 협의는 기획재정부와 하도록 되어 있다.

또한 청사를 신속하기 위해서는 ‘계획설계 → 기본설계 → 실시설계’의 순으로 설계 프로세스<sup>14)</sup>를 거쳐야 하고, 실시설계 결과<sup>15)</sup>를 토대로 ‘착공 → 공사 → 감리 → 준공’ 단계로 본 공사가 진행됨에 따라 당해 연도 사업추진 상황을 고려하여 다음연도에 투입되어야 하는 예산의 편성 및 배정이 이루어지게 된다. 따라서 국유재산관리기금은 중기 계획에 따라 운영되는 구조라고 말할 수 있다.

이에 청사 신속에 관한 예산의 편성 및 배정을 위해서는 『국유재산관리기금 운용지침』에 따라서 사업을 주관하는 기관은 중기사업계획서를 직전 연도 12월 10일까지 기획재정부의 기금 관리·운영을 총괄하는 부서에 제출하여야 하고, 총괄부서에서는 각 기관에서 제출받은 계획서를 조정하여 1월 31일까지 기획재정부장관에게 보고하도록 되어 있다.

더불어 각 사업별 중기계획 상의 연차별 투자계획에 따라 다음연도 예산 편성 및 배정을 위해서는 사업을 주관하는 기관은 중기계획 이외에 다음연도 추진 사업에 대한 공용재산취득사업계획(안)을 작성하여 매년 3월 31일까지 기획재정부에 제출하여야 하며, 기획재정부는 해당 사업의 타당성 심사 및 면적·단가의 적정성 여부 등을 심사하는 형태로 진행이 된다.

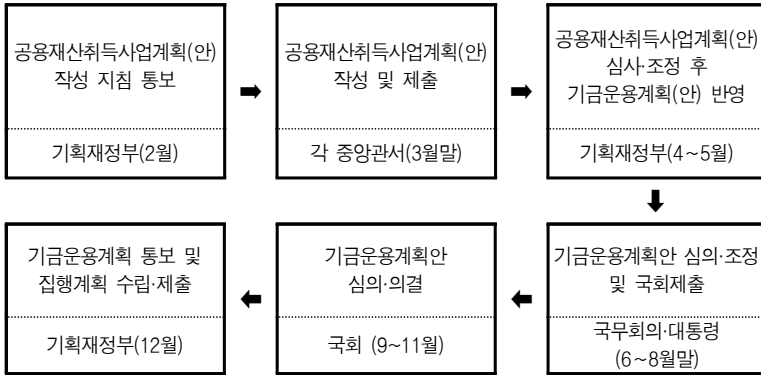
이러한 심사과정을 거쳐 조정된 기금운영계획(안)은 『국가재정법 제26조의 1』에 따른 국유재산정책심의위원회 심의를 거쳐 매년 5월 31일까지 기획재정부 장관에게 보고한 후 회계연도 120일 전까지 국회에 제출하여 심의·의결과정<sup>16)</sup>을 거쳐야만 최종 확정을 지을 수 있다.

14) 설계 기간은 신속 규모에 따라 달라질 수 있으나 법무부 기록관은 약 1년 6개월 이상 소요될 것으로 전망된다.

15) 총 사업비가 300억 이상인 경우에는 기본설계와 실시설계 결과에 따라 총사업비 조정(2회) 협의를 진행하여야 한다.

16) 국회는 상임위원회 예비심사, 예산결산특별위원회 심의·의결, 본회의 심의·의결과정을 거치게 된다.

〈표 6〉 공공재산취득사업 및 기금운영계획 처리 절차



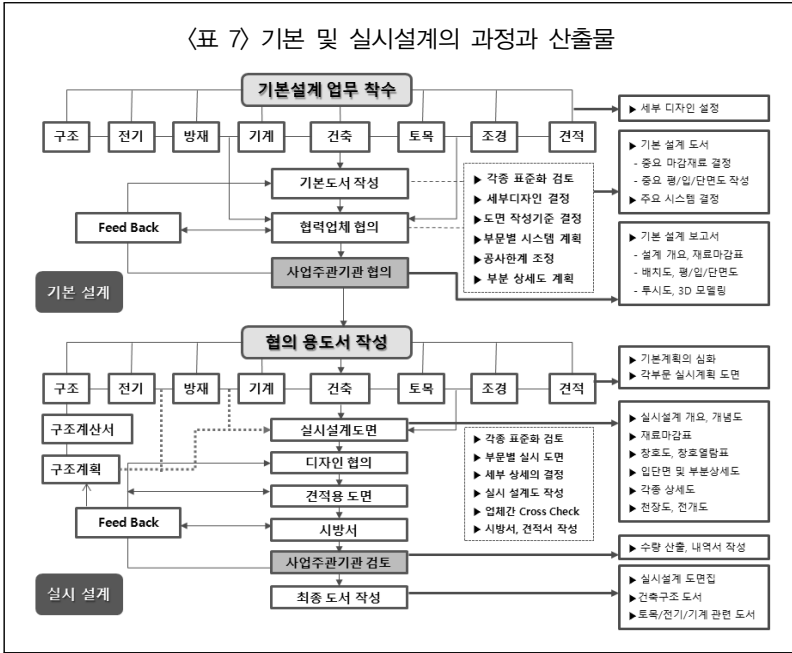
이에 법무부에서는 '15년도에 수립한 법무부 기록관 설립 기본계획을 기반으로 '16년도에 기록관 신축 사업에 대한 중기사업계획을 수립하고 기획재정부에 예산 편성을 요청하였으나, 심사과정에서 청사수급계획 미반영 및 신축 부지 재검토 등의 사유로 신축사업 예산이 반영되지 않았다.

하지만 '17년도에 기록관 신축 부지를 재선정 및 부지에 대한 사용 예약을 승인받고 행정안전부의 청사수급계획을 반영한 결과들을 토대로 재차 기획재정부에 중기사업계획을 제출하였고, 기획재정부의 요구에 따라 사업 추진의 필요성 및 시급성을 증빙하는 자료와 기록관 신축 면적 및 1m<sup>2</sup>당 공사비 단가 선정의 적정성을 증빙할 수 있는 산출 근거자료 등을 제출하였다.

더불어 수시 실무협의 및 설득 과정을 진행한 결과 법무부 기록관 신축 사업에 대한 면적 및 규모(연면적 : 18,031m<sup>2</sup>, 약 5,454평), 총 사업비(약 460억), 사업기간('18년~'22년)에 관한 중기사업계획을 확정짓고, '18년도 추진사업으로 기록관 신축에 대한 기본설계 예산을 배정받을 수 있었다.

이렇게 '17년도에 기획재정부와 예산 협의의 결과를 토대로 법무부는 '18년 8월에 기록관 신축사업에 대한 기본설계 용역사업을 발주하고, 입찰에 참여한 업체의 작품에 대한 검토 및 제안평가 심의를 거쳐 최우수작품으로 선정된

업체와 '18년 12월 계약을 체결하고 현재 기본설계용역 사업을 진행 중에 있다.



또한 중기계획 상의 연차별 투자계획에 따라 '19년도 추진 예정인 실시설계에 대한 예산도 앞서 설명한 공용재산취득사업 및 기금운영계획 처리 절차에 따라 '18년도에 기획재정부와 협의 등을 진행하였고, 국회의 심의·의결 과정을 거쳐서 실시설계 예산도 확보한 상태이다.

하지만 기획재정부의 기금운영계획 및 각 개별 사업의 추진현황 등을 고려하여 예산이 편성됨에 따라 기금 예산이 부족한 경우, 사업진행이 늦어지거나 문제가 발생되어 사업이 일시 중지되는 경우에는 중기계획 상의 연차별 투자계획을 변경하여야 한다.

특히, 개별 사업 추진과정 상에 문제점이 발견되는 경우 실시설계 종료 후에도 착공 단계로 진행을 못하는 사례도 있음에 따라 매년 예산 협의 시 기획재정부에 사업 추진의 안전성과 필요성, 시급성 등을 적극적으로 제시 하여야 함을 유의하여야 한다.

#### (4) 기구 및 정원

다음으로 법무부 기록관 기구(조직 구성) 및 정원 확보를 위해서는 행정안전부와 그와 관련된 협의를 진행하여야 하는데, 이는 『정부조직법』 및 『행정기관의 조직과 정원에 관한 통칙』에 따라 행정안전부가 중앙행정기관의 조직 및 정원의 책정과 관리에 관한 사무를 총괄 운영하고 있기 때문이다.

행정안전부는 당해 연도의 정부행정조직의 관리 및 운영방침과 다음 연도의 기구개편안 및 소요정원안 작성에 필요한 기준을 정한 ‘정부조직관리지침’을 수립하고, 국무총리의 승인을 받아 매년 3월말까지 중앙행정기관에 통보하게 된다.

그러면 중앙행정기관에서는 당해 기관 및 소속기관의 기구와 정원을 조정할 필요가 있는 경우 행정안전부에서 시행한 정부조직관리지침에 따라서 다음 연도 기구개편(안)과 소요정원(안)을 작성하여 당해연도 4월말까지 행정안전부에 제출하여야 하며, 행정안전부는 제출된 자료를 검토하여 다음 연도의 기관별 소요기구와 정원을 책정하게 되는 것이다.

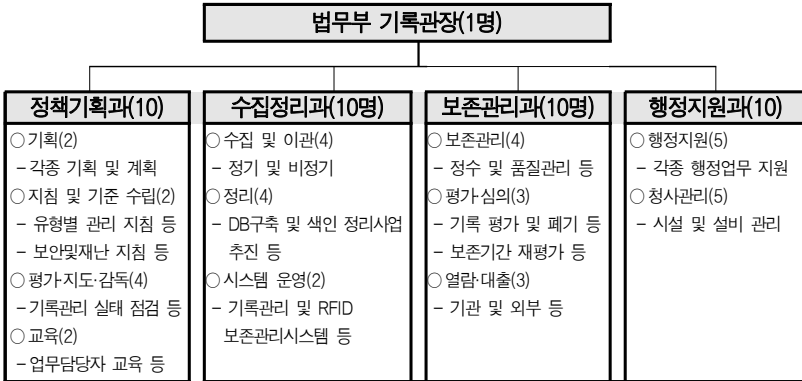
기구 및 정원도 예산과 마찬가지로 국정철학, 국가인력배분 우선순위 및 각 부처의 자체 인력운영계획 등을 종합적으로 고려하여 중기인력운영계획을 5개년을 기준으로 수립하고, 동 계획의 큰 틀에서 벗어나지 않는 상황에서 매년 소요정원을 조정·운영하고 있는 체계라고 할 수 있다.

물론 중앙행정기관은 기관을 신설할 필요성이 있는 경우나 신규 인력 수요가 발생하는 경우 1차적으로는 기존의 유동정원을 활용하거나 자체 인력 전환 및 재배치 등의 인력 효율화를 통하여 불요불급한 정원을 최대한 상계 조정하는 방안을 우선적으로 강구하도록 되어 있다.

하지만 유동정원 혹은 자체 인력 전환 및 재배치로 신규 인력 수요를 충당할 수 없는 경우에 한하여 2차적으로 행정안전부에 소요정원 또는 수시지제를 요구할 수 있는데, 국정과제의 추진<sup>17)</sup>, 법령 제·개정 사항<sup>18)</sup>, 시설·장비 도입<sup>19)</sup> 및 국민접점 현장 서비스<sup>20)</sup> 제공과 직접적으로 결부된 필수 인력에 한하여 검토를 하고 있음에 따라서 법무부 기록관의 조직 구성 역시도 내부적으로 1차적 방법을 우선 강구하여야 하며, 방안 마련이 어려운 경우 2차적 방법을 추진하여야 하는 상황이다.

법무부 기록관 기본계획 상의 기록관의 조직 구성(안)은 <표 8>과 같은데, 1차적 방법을 검토한 결과 기록관과 같이 전문성이 있는 조직의 운영 및 대규모 시설에 대한 관리 등을 위해서는 기존 인력으로 신규 인력 수요를 충당할 수 없다고 판단하여 '16년부터 행정안전부에 기록관 조직 및 정원에 대한 증원을 요청하기 시작하였다.

〈표 8〉 법무부 기록관 조직 구성(안)



- 17) 시행이 확정된 핵심 국정과제로 국정기획위원회에서 향후 5년 내 추진이 확정된 핵심 과제를 추진함에 있어 기존 인력 외에 추가적으로 필요한 인력.
- 18) 법령에 명시된 기구 및 인력 등 기존 인력으로 대처가 곤란한 법정사항.
- 19) 예산확보 및 설치가 예정된 대규모 시설 및 신규 장비 운영에 필수적인 인력.
- 20) 안전·복지·교육분야, 교대근무 개선 등 국민 접점의 공공서비스 제공 인력.

그러나 '16년도 협의 시에는 법무부 기록관 신축에 관한 사항(부지, 청사 수급, 예산 등)이 확정되지 않은 상태여서 기록관 신축 사업 자체가 추진 가능성을 담보할 수 없는 상황으로 증원의 시급성 부족 등의 사유로 반영되지 않았었다.

이에 '17년도에 부지 및 청사수급 반영 상황과 기획재정부와의 예산협의 사안을 토대로 재차 협의를 진행하였으나, 법무부 기록관이 신축되더라도 기록관에서 수행하는 업무는 정형화되어 있고, 타 기관과의 차이가 있다면 단순한 수량의 문제이기 때문에 증원이 아닌 기타직 보수 예산 확보를 통해 계약직을 채용·운영하는 등의 자체 방안을 모색하라는 입장을 보이며 반영해 주지 않았다.

'18년도 협의 시에는 부지 확정 및 청사수급계획 반영, '18년도 기록관 신축의 기본설계용역사업 발주를 근거로 행정안전부에 증원을 요청하였으나, 이 역시도 동 사업이 기본설계 단계에 있고, 중기계획 상의 완공시점이 '22년임을 감안하여 '19년도 증원은 다소 무리가 있다는 것이 행정안전부의 입장으로 현재까지 반영되지 않았다.

즉, 행정안전부는 정부조직관리지침에 따라 조직 및 인력보강에 관한 사항은 앞에서 설명한 바와 같이 국정과제이거나 시설·장비를 도입 완료한 경우, 기타 법정사항 등 신규충원이 반드시 필요하다고 판단되는 확정사업에 한하여 향후 발생 가능한 수요를 중기인력 계획에 반영을 한다는 것이다.

또한 이를 바탕으로 소요정원 및 수시직제 역시도 국정과제 추진으로 인력이 시급히 배치될 필요가 있는 경우, 법령 제·개정 사항 및 시설·장비 도입이 완료되어 관련 업무를 수행하여야 하는 경우, 국민접점 현장서비스 제공과 직접 결부된 필수 인력이 요구되는 경우에 한해서만 우선 검토 및 협의의 대상으로 선정한다는 것이다.

법무부에서 요구한 기록관 조직의 직제반영 및 인력 증원사항은 '시설·장비 도입'에 해당되는 것으로, 여기서의 '도입'이란 표현은 '사업 완료'로 해석하기 때문에 '22년 완공을 목표로 하고 있는 법무부 기록관의 증원을

현 시점에서 논의하기는 이른 면이 있어 시급성이 다소 부족하다는 것이 행정안전부의 의견이었다.

또한 법무부 기록관의 조직 구성(안)은 현행 기록물관리법 상 국가기록원이 수행해야할 기능 및 역할이 일부 포함되어 있는데, 이는 법무부 기록관에서도 수행 가능하다는 근거 법령이 부재함에 따라 국가기록원과 권한 이양 등에 관한 협의 진행 및 결과 자료 제시를 요구하였다.

즉, 법무부 기록관은 기록물관리법 상의 기록관 및 영구기록물관리기관의 기능 및 역할을 함께 운영하여야 하나, 현행 법령상으로는 근거 법령 부재로 불가능함에 따라 임시방편으로 국가기록원이 수행하여야 하는 권한을 법무부에서 이양 받는 형식으로 근거를 남기고 이를 제시하라는 것이다.

조직 구성 및 인력 확보에 있어 근거 법령은 매우 중요한 요소로 『기록물관리법 시행령 제30조(보존장소)』<sup>21)</sup>가 ‘14년 11월에 개정되었음에도 불구하고, 국가기록원의 자체보관 지정으로 인해 기록물관리법 상의 기록관과 영구 기록물관리기관의 역할을 혼용하여 수행하는 기관에 대한 정의 또는 운영에 관한 사항을 뒷받침해주는 규정이 현재까지 마련되지 않은 것은 다소 아쉬운 점이라고 할 수 있다.

이에 국가기록원은 이 두 가지 특성이 혼용된 형태의 ‘기록물관리기관’을 새롭게 정의하고 그에 따른 기능 및 역할에 대하여 법률로써 명시하거나, 기록물 관리법 시행령 제30조에 의해 자체보관 지정 시 기록관이 추가적으로 수행하여야하는 업무와 범위 등이 자동 부여 되도록 별도 조항을 신설하는 등의 방안을 마련하고 이를 시급히 법제화하여야 한다.

---

21) 기록물관리법 시행령 제30조(보존장소) ②항 보존기간 30년 이상인 기록물은 관할 영구 기록물관리기관으로 이관하여 보존하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당 하는 기록물은 기록관 또는 특수기록관에서 보존할 수 있다.

1. 영구기록물관리기관의 장이 사료적 가치가 높지 아니하다고 지정한 기록.
2. 제3조 각 호의 어느 하나에 해당하는 공공기관의 기록물. 다만, 국가적 보존가치가 높아 관할 영구기록물관리기관의 장이 수집·보존이 필요하다고 인정하여 지정한 기록물을 제외한다.

특히나 기관의 운영과 역할에 대한 법적 근거는 기본 사안으로 앞서도 언급한 바와 같이 조직 구성 및 증원은 그에 대한 시급성과 필요성, 국민접점 사항 등 다각적인 부분을 고려하고 우선순위에 따라 이를 반영하고 있는 실정임에 따라 지금과 같이 법적 근거 조차도 없는 상황에서는 기록관의 조직 확장 및 증원은 현실적으로 불가능하다고 할 수 있다.

결과적으로 현재 법무부 기록관의 직제 및 소요정원 편성에 관하여는 사업 추진 사항 등에 맞춰 행정안전부와 지속적인 협의를 진행하여 결과를 도출해야 하는 과제를 남겨두고 있다.

### 3. 법무부 기록관의 운영 방안

#### 1) 기록관의 정체성 확립 및 법제화

법무부 기록관의 건립 이전에 앞서 필수적으로 정립되어야 하는 것은 바로 기록관의 정체성이라고 할 수 있다. 즉, 법무부 기록관에서 수행되어야 하는 업무와 그에 대한 범위가 명확하게 정의되어야 기록관의 비전을 확립하고 그에 맞춰 조직적인 운영 및 성과를 일궈낼 수 있을 것이다.

하지만 현재 법무부 기록관과 같이 『기록물관리법 시행령 제30조』에 따라 자체보관이 지정된 경우에는 기존 기록관의 역할 외에도 영구기록물관리기관으로서의 역할을 함께 병행하여야 하는데, 현행 기록물관리법에는 이에 대한 근거 규정에 부재한 상태이다.

이렇게 제도적 기반이 미비한 상황으로 인하여 법무부는 국가기록원과 협의하여 국가기록원이 수행하여야 하는 일부 권한을 법무부 기록관에서 이양 받아 운영하는 것으로 합의를 이루어 낼 수밖에 없었다.

하지만 이것은 말 그대로 기관간의 합의사항이지 법률로써 보장받는 기능과 역할이 아니기 때문에 향후 국가기록원 또는 법무부의 여러 가지

상황 변화들로 인하여 국가기록원에서 이양한 권한을 임의로 회수할 수 있는 여지가 충분히 있으며, 그로 인해 발생하는 혼란을 사전에 방지를 위해서라도 최종 합의사항에 대하여는 이를 귀속시킬 수 있도록 법제화가 필요하다고 할 수 있다.

또한 하나의 기능 또는 업무를 수행함에 있어서도 각기 처한 입장에 따라 해석 및 업무 처리를 달리하는 사례가 발생되고 있고, 이는 관련 업무 수행에 혼란을 야기 시켜 신속하고 능률적인 사무 처리 및 행정의 효율화를 저하시키는 요소로 작용함에 따라 수행 업무와 범위에 대하여는 명확하게 법률로서 명시할 필요성이 있다.

이 뿐만 아니라 앞서 언급한 바와 같이 기록관 조직 구성을 위해서는 기록관의 기능과 역할이 법률로서 명시되어야 이를 총괄하는 행정안전부에서도 이에 필요한 필수 인력을 산출할 수 있으며, 그에 맞게 전체 정원을 산정 및 배정 할 수 있는데 근거 법률조차 없는 상황에서 기록관 운영의 필요 인력을 충원하는 것은 매우 어렵다고 할 수 있다.

이에 여러 가지 발생 가능성이 높은 문제점을 사전에 방지하고, 기록관 건립 및 운영의 비전을 확립하기 위해서라도 ‘기록관 및 영구기록물관리관이 혼용된 형태의 기록물관리기관’에 대한 기능 및 역할에 대한 법제화는 반드시 이루어질 필요성이 있다.

법무부는 기록관 완공(‘22년 예정) 이전까지 동 사안에 대하여 국가기록원과 지속적인 협의를 추진할 것이고, 법제화 또한 요구할 예정이며 당장 ‘19년도에는 연구용역 사업을 통해 혼용된 기록관 운영 모델도 개발할 예정이다.

## 2) 기록관 역할의 확대

앞서 언급한 바와 같이 법무부는 관련 규정 부재로 인해 국가기록원과 기능 및 역할에 대한 협의를 진행하였으며, 그 결과 기록물관리법 상의 기록관의 역할 이외에 총 다섯 가지의 기능 및 역할을 추가할 수 있었다.

첫째, 자체 보관 지정에 따라 30년 이상의 기록물을 장기 보존·관리가 요구됨에 따라 영구기록물관리기관에 준하는 보존시설·장비 및 환경을 구축하여 운영해야 한다.

『기록물관리법 시행령 제60조』의 기록물관리기관의 보존시설 및 장비 기준을 살펴보면 서고면적 및 열람실·업무작업실의 면적 기준은 기록관과 영구기록물관리기관이 동일하나 일부 보존장비 및 보존환경 유지기준, 마이크로 장비 부분이 <표 9>과 같은 차이점을 나타내고 있음에 따라 법무부 기록관은 동 시설·장비 기준에 부합되도록 인프라를 구축하여야 한다.

<표 9> 영구기록물관리기관과 기록관의 보존시설 및 장비 차이점

구분	영구기록물관리기관	기록관
공기조화설비	향온·항습설비, 공기청정장비	향온·항습설비 (보존기간 30년 이상 기록물)
소화시설	자동소화시설 (보존서고 : 가스식 자동소화시설)	가스식 휴대형 소화기
보안장비	폐쇄회로 감시장치	이중 잠금장치 설치
탈산처리장비	설치	-
소독처리장비	설치	-
공기질	미세먼지(PM-10) : 50 $\mu$ g/ m <sup>3</sup> ... 휘발성유기화합물(VOC) : 400 $\mu$ g/ m <sup>3</sup>	-
촬영기	설치	-
현상기	설치	-

둘째, 그간 기록관에서는 다루어지지 않았던 기록물의 훼손 및 복원과 관련된 제반 업무도 수행하여야 한다.

지금까지 기록관에서는 보존중인 기록물에 대하여 정수점검과 상태점검을 실시하고 훼손 등으로 인해 긴급히 복원이 필요한 경우는 국가기록원의 협조를 받아 복원 작업을 진행하는 방식으로 처리되었다.

하지만 향후 법무부 기록관은 동 협의 사안에 따라 복원과 관련한 시설

및 인력을 배치 운영할 수 있음에 법무부 기록관의 보존·관리 기능이 현재보다 확대되었다고 할 수 있다.

물론 기록관으로 이관되어 보존되는 기록물에 대하여 탈산, 소독을 시작으로 복원에 이르기까지의 전 과정을 지정된 기록물에 한하여 운영할 것인지, 입고되는 전체 기록물을 포괄할 것인지에 대한 기준도 운영 이전에 마련되어야 하겠지만, 동 과정을 운영함에 있어 수반되는 예산 및 인력 상황 등에 따라 이 분야는 탄력적으로 운영될 가능성이 높다고 할 수 있다.

셋째, 30년 경과 비공개기록물에 대한 공개재분류를 수행하여야 한다. 현재 동 업무는 영구기록물관리기관<sup>22)</sup>의 고유 업무에 해당되는 사안으로 30년 경과 비공개 기록물의 재분류를 위해서는 별도의 '기록물공개심의회'를 구성·운영하여야 하며, 사회적 관심사가 높거나 활용가치가 높은 기록·정보에 대하여는 국민의 알권리 증진 등을 위해 적극적으로 공개업무를 수행하여야 한다.

다만, 현행 법령 상 기록물공개심의회 구성·운영 및 동 심의회에서 다루는 비공개기록물의 제한적 열람 등에 관하여는 영구기록물관리기관을 중심으로 규정되어 있음에 따라서 이를 법무부 기록관에 적용하는 것은 다소 무리가 있다.

이에 앞서서도 언급한 바와 법무부 기록관과 같이 자체보관 지정된 기록관의 기능 및 역할, 범위에 대하여 법률로써 명확하게 구분을 해야만 관련 업무 수행에 혼란을 미연에 방지할 수 있을 것이다.

더불어 이러한 법적 장치 없이 국가기록원에서 각급 기록관에 권한을 양도 또는 부여하는 방식으로 운영하는 것은 기록관이 본래 갖고 있는 고유의 정체성에 혼란을 야기 시킬 뿐만 아니라 기록관의 기능 및 역할을 국가 기록원에서 임의로 부여할 수 있다는 법적 근거도 없기 때문이다.

---

22) 국가기록원외에 헌법기관기록물관리기관(국회, 대법원, 헌법재판소, 중앙선거관리위원회), 지방기록물관리기관(특별시, 광역시, 특별자치시·도 또는 특별자치도)에 영구기록물관리기관을 설치·운영할 수 있다.

넷째, 보존기간 30년, 준영구 기록물에 대한 평가·폐기 업무를 수행하여야 한다. 공개재분류와 마찬가지로 보존기간 30년이상 기록물의 평가·폐기는 영구기록물관리기관의 고유 업무로 현재 기록관은 보존기간 10년 이하 기록물에 대하여만 생산부서 의견조회 및 기록관 검토, 기록물평가심의회의 심의·의결을 거쳐 폐기업무를 수행하고 있다.

물론 보존기간과 상관없이 평가 및 폐기절차는 보존기간 30년 이상도 동일 하지만 보존기간 30년 이상의 기록물을 법무부 기록관에서 폐기하기 위해서는 국가기록원으로 이관된 법무부 기록물의 평가 및 폐기 이력 조사를 실시하고, 동일 유형의 기록물에 대하여는 표준화 처리 방안을 고려하여야 할 것이다.

마지막으로 지방교정청의 기록물에 대한 위탁보관을 할 수 있다. 이에 대한 사항은 추가 협의가 필요한 사안으로 세부적인 내용은 다음과 같다.

### 3) 기록관 통합 및 관리방안 검토

앞에서 설명된 바와 같이 법무부 산하에는 4개의 지방교정청이 있고, 이들 기관은 기록물관리법에 따라서 기록관을 설치하고 관할 교정기관의 기록물을 총괄해서 관리하도록 되어 있다.

현재 지방교정청 기록관 소관의 교정기관 기록물은 법무부 산하의 보호 관찰, 소년보호, 출입국기관의 기록물과는 달리 자체보관 지정이 아닌 '이관 보류'로 '14년부터 이관이 전면 보류되어 있는 상태이며, 국가기록원은 향후 보존 시설을 확충하는 경우 교정기관의 기록물은 이관 재개를 검토하겠다는 입장이다.

그러나 국가기록원의 입장처럼 향후 이관 재개를 한다 해도 이관을 보류 했던 기간 동안에 기관에 누적되어 있던 기록물 전량을 이관하는 것이 아니라 국가기록원의 수용 가능량에 따라 단계적으로 이관이 이루어질 전망이다.

‘19년 현재 전 교정기관에 약 120만 권의 기록물이 누적되어 있고, 매년 약 10만 권이 새로 생산되어 누적양이 증가하고 있는 상황에서 국가기록원이 이관을 재개(기존 이관량 : 약 10만 권 안팎) 한다고 할지라도 약 100만 권 분량이 교정기관 또는 지방교정청 기록관에서 지속적으로 보존되어야 하고, 그에 따른 보존 공간(최소 5,940㎡, 약 1,797평) 유지도 필요로 하고 있기 때문에 교정기관 및 지방교정청 기록관에 산재되어 있는 보존공간 부족의 문제는 전혀 해소되지 않는다고 할 수 있다.

특히, 공간부족 문제 심화로 컨테이너를 임대하거나 가건물을 만들어 기록물을 보관하는 실정에 있는 교정기관과 보존시설을 구축하기 어려운 지방교정청 기록관의 상황<sup>23)</sup>들로 인하여 법무부로서는 법무부 기록관이 신축되면 교정기관의 기록물도 보존공간 부족 문제 해소와 기록물의 훼손 방지 및 보안관리 등을 위하여 법무부 기록관에서 통합하여 보존·관리해야 한다고 판단하고 있다.

하지만 국가기록원은 기록관 통합은 현행 법령상으로 불가능하기 때문에 위탁보관의 형태로 지방교정청 기록관 소관의 기록물을 법무부 기록관에 보관하면서 관리에 관한 업무는 지방교정청 기록관에서 수행할 수 있도록 조치하라고 말하고 있다.

즉, 지방교정청 기록관은 법무부의 소속기관에 포함되지만 현행 기록물 관리법에 따라 기록물의 관리 권한은 지방교정청에 있음에 따라 관리 업무는 지방교정청 기록관에서 직접 수행하여야 한다는 것이다.

이에 동 사안은 국가기록원과 장기적인 논의와 협의가 필요한 사안이라고 할 수 있는데, 이러한 실정에서 국가기록원의 입장처럼 법무부 기록관에서는 보존 공간만을 지방교정청 별로 제공하고 그에 대한 관리는 지방교정청

---

23) 대전은 단독청사, 서울 및 대구, 광주지방교정청은 합동청사에 입주해 있는 상태이나 보존서고 확충에는 많은 제약이 있어, 대부분 교정기관에서 주요 기록물을 보관하고 있는 상황으로 각 지방교정청에서 별도 기록관을 신축하지 않는 이상 해당 기록물의 이관 및 보존은 현실적으로 불가능한 상황이라고 볼 수 있다.

기록관에서 수행하도록 한다는 것이 과연 옳은 판단이며, 바람직한 것인지에 대하여는 의구심이 든다.

물론 현행 기록물관리법은 『기록물관리법 시행령 제10조』에 따라 지방교정청은 기록관을 설치하여야 하고, 기록관은 기록물관리부서에 설치함을 원칙으로 하고 있기 때문에 법무부 기록관이 완공된다고 할지라도 지방교정청 기록관과 법무부 기록관은 조직을 통합하여 운영할 수 없도록 법률로서 규제되어 있다.

하지만 해당 조항은 그 간 기록관 조직 확장을 저해하는 요소로 작용한 사례가 있는데 '06년에 외교사료관을 건립한 외교부나 '18년에 특수기록관을 건립한 대검찰청의 경우도 해당 규정으로 인하여 별도의 기록관을 신축하여 본부와도 물리적으로도 분리되어 운영되고 있음에도 불구하고, 독립된 조직이 아닌 기존의 기록물관리부서<sup>24)</sup> 내에 하나의 '팀' 형태로 조직이 축소 구성될 수밖에 없었다.

즉, 기록관이든 영구기록물관리기관이든 기록물관리전문기관의 역할과 목적은 결과적으로 주요기록물의 안전한 보존 및 관리와 제반 업무처리의 효율성 증진, 보존기록물의 활용성 강화를 위한 것임에도 불구하고, 기록관의 통합·운영이라든지 별도 조직 구성 등에 관한 주요 사항을 법률로서 제재하고 있다는 것은 기록관의 발전을 제약시키는 요소로도 작용하기 때문에 이에 대한 탄력적 운영 또는 법 적용의 적정성에 대한 검토가 이루어져야 한다는 것이다.

또한 국가기록원의 입장처럼 법무부 기록관 내에 지방교정청 기록관의 전문 인력이 위탁 보관하는 기록물에 대하여 관리 업무를 수행할 수 있도록 스마트워크 센터와 같이 업무환경을 조성해 준다 할지라도, 해당 전문요원이 독단적으로 업무처리를 수행할 수 없고 모든 사안에 대하여 검토자 및 결재권자의 승인을 받아야 하고 필요 시 내부회의 등과 같은 협의과정을

24) 외교부 사료관은 혁신행정담당관실, 검찰 특수기록관은 운영지원과 소속의 팀 형태로 운영되고 있다.

거처 결정해야 함을 고려할 때 매우 비정상적이고 비효율적으로 운영될 소지를 가지고 있다고 할 수 있다.

이에 국가기록원은 단순하게 현행 기록물관리법에 명시된 사항만을 적용하여 입장을 내세울 것이 아니라 법무부와 같이 기록관의 통합 또는 위탁 보관이 불가피한 경우 탄력적인 운영이 가능하도록 별도 예외 조항을 신설 하거나 보다 효과적인 관리 및 운영 방식은 무엇이 있는지에 대한 다각적인 검토를 실시하여 바람직한 운영 방안을 모색 및 제시하여야 할 것이다.

더불어 『기록물관리법 시행령 제10조』로 인하여 제약받고 있는 기록관 통합과 별도 조직 구성에 대하여도 면밀한 검토와 적정성 여부를 심사하여 관련 법령 개정 또는 개선방안을 도출하여 기록관의 발전성을 저해하는 요소들을 제거하는 등 보다 실효성 있는 대응책을 제시할 필요성이 있다.

특히, 동 사안은 통합기록관 구축을 모색하거나, 필연적으로 구축이 필요한 기관들에게 기록관의 조직구성 및 운영에 있어 매우 큰 영향을 줄 수 있음에 따라 국가기록원의 결정과 관련 법 규정이 효율적인 기록관 운영 및 기능 강화와 발전을 저해 또는 제약의 요소로 작용되지 않기를 바란다.

#### 4. 맺음말

법무부를 비롯한 중앙행정기관 및 공공기관, 국가기록원 등에서 행해지는 기록물관리의 목적은 기관의 책임성과 투명성 제고, 행정업무의 효율화와 더불어 가치 있는 기록의 철저한 보존·관리를 통해 국민 생활의 발전 등을 위해 적극적으로 활용하는데 있다고 할 수 있다.

필자는 이 말의 의미가 각각의 공공기관에서 수행하는 업무 등에 대한 철저한 기록화 및 체계적인 보존·관리는 조직 운영의 정당성과 신뢰성을 확보 및 담보할 수 있게 해주고, 기록물에 내재된 다양한 정보의 제공 및 활용은 조직 및 국가 발전과 더불어 이 사회와 국민생활을 한층 더 향상

시키는데 밑거름이 됨을 뜻하는 것이라고 생각한다.

기록물관리법 제정 이후 국가기록원을 비롯하여 기록관 및 처리과에서는 이러한 목적 달성을 위하여 상호 유기적인 협조를 통해 각자 맡은 바 임무와 역할을 성실히 수행하고, 공직 사회 전반에 걸쳐 깊이 뿌리박혀 있던 잘못된 관행 탈피 및 개선을 위해 많은 노력을 기울여 왔다. 그 결과 우리나라만의 고유한 기록관리체계가 큰 거부감 없이 공공기관 전반에 자연스럽게 정착할 수 있었고, 기록 관리에 대한 인식 및 문화 또한 한 층 더 발전할 수 있었다. 하지만 앞서 살펴본 바와 같이 발전된 모습 이면에는 보완 및 개선을 필요로 하는 문제점도 지니고 있다. 특히, 중앙행정기관 기록관의 모습은 기록관리에 대한 전문 인력이 중앙행정기관에 전면 배치('05년)된 이후 10여 년이 훌쩍 지났음에도 불구하고, 조직 및 기능적인 측면은 크게 달라지지 못하고 있는 실정이다.

이렇게 오랜 시간을 전문 인력 1인 체제로 기록관을 운영하고 있다는 것은 기록관의 기능 및 역할이 매우 한정적이고 반복적인 업무이기 때문에 가능했던 것이라고 잘못 인식할 수가 있으나, 필자는 1인 운영 체제가 장기화됨에 따라 기록관의 업무 영역이 축소 운영될 수밖에 없었던 것이라고 말하고 싶다.

이에 기록관의 전문성 강화와 더불어 기능 및 역할 변화를 위해서는 외적으로는 이를 뒷받침하는 제도적 장치가 조속히 마련되어야 할 것이고, 내적으로는 기록관 역시도 처리과와 긴밀한 협조체계를 구축 및 유지를 통해 소관 기록물에 대한 이해와 운영상의 전문성 또한 확보하여야 할 것이다.

더불어 선진화된 국내의 기록물관리기관들의 운영사례 등을 기록관이 속한 기관의 실정에 맞게 벤치마킹하거나, 기관 특성이 반영된 기록관의 고유 업무 개발 등에 대한 노력 또한 게을리 해서는 안 된다고 생각한다. 또한 독자적인 기록관의 건립 또한 기록관의 기능 및 역할을 강화할 수 있는 요소 중의 하나임을 인식하고, 기록관에서는 기관 고유의 특성이 반영된 기록관 건립을 모색해 볼 필요성도 있다.

이에 본고에서는 그간에 다루어지지 않았던 기록관 건립 시의 과정 및 절차와 필수적으로 고려해야하는 사항들을 법무부 기록관 건립 사례를 토대로 설명하고 있기 때문에 개별 또는 통합 기록관의 건립을 도모 및 계획하는 기관들은 관련 업무 처리 시 유용하게 참고 및 활용할 수 있을 것이라고 생각한다.

다시금 국가기록관리 혁신을 도모하기 위해 기록물관리법 개정이 논의되고 있는 현 시점에서 국가기록원도 실적 쌓기를 위한 용도로 개정(안)을 다급히 처리하거나, 중도 포기해서는 안 되며 이를 반드시 관철시키는 개선의 의지를 명확하게 보여주어야 할 것이다. 특히, 기록관의 기능 강화 및 활동 영역 확대와 기록관 내부 조직의 발전을 위한 제도적 기반을 마련하기 위해서 국가기록원은 각급 기록관과 관계기관, 학계 등과 적극적으로 소통 및 수용하여야 할 것이다. 그와 더불어 각급 기록관 역시도 현재 기록관이 갖고 있는 문제점을 해소하기 위해서는 제도적 개선을 필요로 하는 요소가 본 개정(안)에 반드시 포함될 수 있도록 국가기록원과 지속적으로 논의하고, 협업 및 협치 관계를 유지하여 기록관의 역량을 한층 더 발전시켜 나아갈 수 있는 전환점을 함께 만들어가야 할 것이다.

## 〈참고문헌〉

### 〈국내 법률 및 지침〉

- 공공기록물 관리에 관한 법률 시행규칙[행정안전부령 제11호]
- 공공기록물 관리에 관한 법률 시행령[대통령령 제27460호]
- 공공기록물 관리에 관한 법률[법률 제14613호]
- 국가재정법 시행령[대통령령 제29090호]
- 국가재정법[법률 제15342호]
- 국유재산관리기금 운영지침[기획재정부지침 제378호]
- 국유재산법 시행규칙[기획재정부령 제694호]
- 국유재산법 시행령[대통령령 제28988호]
- 국유재산법[법률 제15286호]
- 금융회사부실자산 등의 효율적 처리 및 한국자산관리공사 설립에 관한 법률 시행령[대통령령 제27205호]
- 금융회사부실자산 등의 효율적 처리 및 한국자산관리공사 설립에 관한 법률[법률 제15930호]
- 정부조직법[법률 제15624호]
- 정부청사관리규정 시행규칙[행정안전부령 제1호]
- 정부청사관리규정[대통령령 제28211호]
- 행정기관의 조직과 정원에 관한 통칙[대통령령 제28728호]

