2019년 제8차 기록관리 연구세미나 개최 결과

□ 세미나 개요

○ 주　　제 : **공개재분류 업무절차 개선 및 결과물(기준서) 활용 방안**

(사회) 김형국 연구협력과장(국가기록원)

(발표) 권미현 기록연구사(국가기록원)

(토론) 임희연 기록연구사(서울중부교육지원청), 이세진 기록연구사(서울시청), 이영도 학예연구관(국가기록원)

○ 일시/장소 : '19. 10. 16. (수) 14:00 ~ 16:00 / 행정기록관 2층 세미나실

○ 참　　석 : **총 74명**

(내부) 기록정책부장, 연구협력과장, 관련 담당자 및 관심 직원 19명

(외부) 토론자, 기록관리 관련 기관 담당자 등 55명

※ 중앙행정(12명), 지방자치단체(11명), 교육청(11명), 군기관(7명), 대학기관(2명), 영구기록물 관리기관(5명), 공공기관(5명), 대학(원)생(2명)

□ 주요 논의 내용

○ 비공개기록물의 공개재분류 추진 절차 및 재분류 결과물 현황 및 문제점

○ 기록물 유형 및 공개 기준 개선, 旣재분류 기록물 유형의 재분류 절차 간소화, 개인정보 비공개기록물 상한제도 마련, CAMS 기능 개선을 통한 업무처리 시스템화 및 결과물 활용 등 공개재분류 업무 개선방안

○ 생산단계의 공개재분류 의견 수렴 방안, 공개 전환에 따른 원문 이미지 제공, 기획 재분류의 필요성, 기록물 유형분류 기준 방식, 온나라시스템 상의 공개 이력 변경 여부 등

□ 향후 계획

○ 제4차 기록관리 정책포럼(동북아역사재단 11층 대회의실) : '19. 12. 3.

※ 일제강점기 강제동원 기록 공동 서비스·활용 방안

붙임 1 | **주요 질의 및 응답**

○ **(임희연 연구사)** 개인정보보호법상 비공개 6호 기록물에 대한 비공개 상한기간 지정 제안에 공감함. 인사기록 카드나 생활기록부처럼 서식에 개인정보가 포함돼 재분류를 해도 다시 비공개되는 기록물에 대한 재분류 제도는 개선이 필요함.

생산자가 비공개 결정을 했을 때는 이유가 있을 텐데, 재분류 담당자가 공개하기 부담스럽다는 의견이 많음. 생산자가 공개시기 등 재분류 의견을 넣을 수 있도록 시스템적인 제어 방안이 있었으면 함.

공개재분류 목적은 적극적인 서비스인데, 공개재분류 결과 홈페이지는 비공개기록물처럼 제목 공개에 그침. 공개재분류를 했다면 원문 서비스도 해야 한다고 생각함.

기획 재분류는 영구기록물관리기관에서 어떤 컬렉션과 이슈를 하나하나 검토한다는 점에서 적극적인 공개를 위한 것으로 크게 와 닿음.

○ **(이세진 연구사)** 공개재분류에서는 제약 된 시간에 어떻게 효율적으로 공개여부를 결정하느냐가 이슈인데, 정보공개법상 9조1항 기준만으로 판단이 어려움. 서울시의 경우 2015년 ~ 2017년 3차에 걸쳐 연평균 15만권을 대상으로 공개재분류를 했는데, 기준서를 먼저 작성하고, 공개 값을 줄 수 있는 기록물과 업무 성격이 혼합 된 유형을 구분하여 유형별 공개 값을 코드화 해 놓고, 생산부서와 업무, 기록물 철 제목 등을 기준으로 묶음 단위 구성을 하고 난 다음 기준서의 공개 값을 부여함. 동일한 판단 기준 적용을 위해 기록물철 목록 관리와 기록물 공개유형 구분을 연계하는 것이 의미 있음.

아카이브에서의 공개 재분류는 기록관에서 다른 양상으로 나타나기 때문에, 특정 사건이나 컬렉션단위로 하는 공개재분류가 의미 있음. 예산 투입 대비 공개재분류 사업 효과에는 회의적인 입장임. 정보공개 청구 시 기록관의 공개재분류 값이 중요한 기준이 되지 않고, 실질적인 공개여부 판단은 소관부서 몫이기 때문. 그럼에도 불구하고, 아카이브에서의 공개서비스와 열람서비스는 기록관과 차원이 다른 국면이 있다는 생각임. 유형별 기준서에는 보통 기록물 그룹 단위로 생산기관, 포함 된 기록물철과 내용, 비공개 대상 정보 값이 담기다보니, 공개유형이 공개가 비공개냐 궁금해서가 아니라, 기준서에 담긴 설명 · 정보 때문에 다른 업무 담당자도

참고 함. 기록물 관리법에 따른 공개재분류는 정보공개청구에 대응하기 위한 프로세스와는 분명히 다르고, 공개재분류 작업은 열람청구 시 공개 가능여부 판단을 하는 것이 아니라, 공개 값 식별을 위한 기록물 정보, 포함하고 있는 비공개사항을 주는 작업에 주력해야 한다는 생각임.

○ **(이영도 연구관)** 2007년 법 개정 후 지난 10여 년 동안 공개재분류를 추진했지만, 투자노력에 비해 전면공개 비율이 낮다고 생각함.
작년 재분류 결과 30년경과 기록물이 미경과 기록물에 비해 공개비율이 현저히 낮은 이유와 30년 미경과 기록물은 소극적으로 공개 검토를 한 것이 아닌지? 의견을 듣고 싶음.
공개재분류 기준개선 관련, 현재 유형분류 기준은 여섯 개의 공통 업무와 열일곱 개의 고유 업무인데, 이 유형만으로 판단이 어려운 경우 분류방법이 궁금하고, 공개재분류 업무의 실효성을 높이기 위한 부분에서 봤을 때 유형이 이렇게 다양할 필요가 있는지 궁금함.
30년경과 기록물과 미경과 기록물의 재분류 유형구분이 같아야 되는지 의견을 듣고 싶음. 아카이브의 경우 보존기간 30년이 넘는 기록물이 대부분이기에 유형이 한정적이나, 보존기간 5년, 10년 기록물까지 공개재분류 대상인 기록관 단계에서는 유형이 다양하므로 아카이브 기록물의 유형을 기록관 단계에서 그대로 인용을 하는 것은 재고해야 함. 다양한 보존기간과 유형이 많은 행정기록관에서 한시적으로 관리하는 기록물에 대한 공개재분류 노하우나 유형별 사례에 대한 경험 공유가 필요함.
30년 경과와 미경과 기록물의 비공개대상 유형은 달라야 함.
재분류 절차 간소화의 핵심은 심의이력이 있는 동일유형 기록물은 기준서나 생산기관 의견조회 등을 생략하는 것인데, 판례나 환경변화에 따라 변동여지가 있는 공개 값이 고정될 경우 적극적 공개 입장에서 위험요소가 우려됨.
CAMS 기능개선 관련, 공개재분류를 스트림화 시켜 일에 대한 각종 수고들을 자원화 시키는 것은 굉장히 좋다고 생각함. 다만 30년경과 기록물과 미경과 기록물에 대한 재분류 대상선정이나 새로운 기록 유형들을 기능적으로 추가할 수 있도록 하는 기능개선이 필요함. CAMS에 공개분류 기능이 있는데, 수시재분류나 기획 재분류재분류에 대한 기능들을 같이 프로세스로 정립해 정리할 수 있도록 검토하면 좋을 듯. RM단계에서 공개재분류를 거친 30년경과 기록물이 AM단계의 재분류 단계에 왔을 때 공개 값만 넘어오고 공개재분류 이력이나 내용은 아카이브단계로 넘어오지 않는 것은 시스템적 개선이 필요함.

시청각, 간행물, 민간기록처럼 재분류 대상 유보영역과, 전자문서 외 데이터세트 같은 부분에 대해서도 공개재분류 프로세스 적용과정이 고민됨. 기록관리기준표가 도입되고 단위과제, 단위과제카드로 기록을 관리하고 있는데, 철단위나 권단위의 개념이 단위과제, 단위과제카드로 넘어갔을 경우 그대로 적용 가능한지, 특히 전자기록은 종이기록처럼 '100페이지 내외 묶음' 같은 기준이 없다보니, 많게는 천여 건의 편철된 단위과제카드도 있는데, 현재 업무 프로세스대로 가능한지? 기록물 생산부분에서 과거사 관련 위원회들의 기록처럼 생산년도는 최근이지만 편철 기록이 ' 70~80년대같이 이전인 기록의 경우 연도 구분 기준에 실무적 고민이 있음.

현행법상 공개 기록을 비공개로 전환하는 것은 불가능 한 것으로 알고 있는데, 명확한 사유가 발생했을 때는 절차가 필요함. 비공개 전환 절차는 임의적 비공개 전환 행위를 방지하고 실무자의 책임을 경감시켜 줄 수 있음. 막상 공개재분류를 했음에도, 부분공개의 경우 정보공개청구 답변이나 열람실에서는 대상 정보를 마스킹 해야 되는데 정확하게 비공개 대상 정보가 기재되어있지 않으면 일일이 확인해야 되기 때문에 공개재분류 제도의 실효성 있는 적용 방안이 필요함.

기록의 적극 공개를 위한 제도에는 기획 재분류나, 공개재분류 담당자들에게 면책권을 주는 등의 보완이 필요함.

○ **(권미현 연구사)** 처리과 생산단계에서 공개결정 의무를 강제할 수는 없지만, 생산당시의 정확한 공개 값은 재분류에 도움 됨. 이관 받았을 때 미분류, 오분류 유형에는 공개 값이 없거나, 부분공개 몇 호인지 없는 경우가 있는데, 생산자가 기록물과 공개시점을 명확하게 알기 때문에, 생산시스템에서 정하는 게 좋겠다고 생각함. 내년부터 전자기록이 공개재분류 대상인데, 생산당시 정확하지 않은 정보는 이후단계에 심각한 파급을 주기 때문에 생산시스템 담당 부서와 협의를 해야 될 문제임.

공개재분류 결과 값을 사전에 알 수 없고, 원문서비스 대상인지 명확한 판단이 어려우며, 기록물이 스캔되지 않은 경우도 많기 때문에 재분류 직후 즉각적인 원문 서비스는 현실적으로 불가능함.

유형별 기준서 작성은 단순히 공개 값을 정하는 것이 아니라 기록물 생산

명의와 쓰임새 등을 볼 수 있어 업무에 유용하지만 편의적이지는 않음. 공개재분류가 열람에 직접적으로 영향을 미치느냐는 반반임. 위탁사업 초기 공개 값 사유에 ‘개인정보’ 만 적었다면, 기록물 내 비공개 해당 건, 쪽수 등 차츰 정확한 항목을 요구 했으나, 공수가 많이 들어 15만 건 처리할 시간에 8만 건 정도밖에 처리할 수 없는 상황이 생김. 누구나 찾을 수 있는 정보나, 2호인 경우 ‘외교관계’, 5호인 경우 ‘진행상황’으로만 입력 돼 있어 비공개 해당 부분이 명확하지 않은 경우 재분류 이후에도 담당자 피드백이 필요함.

작년 재분류 결과 30년경과 기록물의 공개비율이 현저히 낮은 이유는 대상량 선정 시 30년경과 기록물에 비공개 대상이 많았기 때문. 30년 미경과 기록물 공개가 소극적인 것은 20년이 지나도 끝나지 않은 업무가 있어 기관 의견이 더 반영되기 때문. 기관 요청의 경우 기존 심의 의견이 있으면 우리가 결정 하지만, 이력도 없고 기관에서 명확하게 요구하면 의견을 들어주기 때문에 협업에 가까움. 유형분류는 생산부서명과 직제, 기록물철명을 보고 부서의 업무분장과 비슷하면 묶고. 정리기술이나 BRM은 업무 단위가 상위에 있어 참고가 되기도, 안 되기도 함. 오히려 공개 값으로 유형을 묶고 있기 때문에 상위 단계에서 이것을 가져다 쓰는 것이 더 유용 할 수도 있음.

EM에서의 유형을 RM에 적용 할 수 있겠지만, 지자체의 경우 이해관계 자료가 많아 공개 시 문제가 되는 등 비현용 일 때와 현용일 때 공개 값은 다를 수 있음. 비공개 대상 정보 5호 진행 중인 사항 등 30년경과 후 없어지는 사유가 있기 때문에 30년경과 기록물과 미경과 했을 때 기록물 유형이 달라질 경우가 있음.

동일유형의 재분류 절차 간소화는 제어장치가 필요함. 고정 값으로 검토가 가능한지, 검토가 어느 정도 심의이력이 있는지 이미 논의 된 유형들은 대부분 변화가 없기 때문에 우선 적용하고, 편차가 있는 유형은 유동적으로 적용해야 함.

최상위의 기록물 유형 스물세가지 중 기타를 변경하는 방식으로 설계하면 추가되는 기능을 넣을 수 있을 듯.

○ **(김형국 연구협력과장)** 생산단계에서 다음해로 기록물이 이관될 때 업무

담당자가 다시 한 번 오분류를 확인할 수 있는 절차가 없는 것이 문제임. 생산단계의 정리절차가 필요하다고 생각하는데, 기관의 생각은 어떤지?

○ **(임희연 연구사)** 이관 전에 재분류를 해 달라고 해도 생산시점 공개 값이 그대로인 경우가 많아, 재분류를 하지 않으면 이관이 안 된다거나, 다음 재분류를 할 때 어떤 부분에 있어서 언제까지, 몇 년간, 어떤 내용을 비공개하게 한다는 것들을 세부적으로 기입하도록 시스템 개선이 필요함.

○ **(이세진 연구사)** 기록물 법에 따르면 내년 2월말까지 전년도 기록물에 대해 편철이 되어있는지 여부와 공개여부 값에 대해 확인하도록 되어있고 교육과 안내도 하지만, 실행했는지 여부를 체크할 수 있는 기술적인 도구가 없음. 보통 전년도 기록물에 대해 공개여부 이상을 확인요청 했을 때 해당부서에서 대부분 '전임자가 공개여부를 설정 해 놓은 것에 대해 내가 무슨 배짱으로 공개전환 하겠느냐, 내가 책임을 다 져야하는 것 아니냐' 고 함. 법적 취지에는 100% 공감 하지만, 실제 업무프로세스에 적용 했을 때 실효성에 대한 부분은 다른 차원임.

○ **(김형국 연구협력과장)** 전자문서 시스템에서는 업무담당자가 확인을 누르지 않으면 문서가 이관되지 않는 방식이었는데, 업무관리 시스템으로 들어오면서 확인 버튼이 없어지고 자동이관으로 바뀌어서, 기관에서 동의하면 시스템을 개선할 필요가 있음. 또한 비공개 사유 중 '진행중인 사안' 이어서 비공개 하는 경우에는 반드시 해당 사안의 종료 여부에 대한 확인이 필요함. 다른 방법으로는 종료 시점에 대한 정보를 의무적으로 입력하도록 하는 것도 방법일 듯.
공개재분류도 단위과제를 중심으로 유형별 기준서가 만들어지게 되면 훨씬 더 효율적임. 따라서 기록물에 대한 유형별 공개·비공개 기준서를 기록관리기준표에 반영하면 좋을 것 같은데 가능한지?

○ **(이세진 연구사)** 공개재분류 할 때 공개재분류 유형 단위가 기록물 건과 철의 중간단계 정도라고 볼 수 있음. 기록물의 구조가 철, 권 단위인데, 기록물 공개재분류 유형단위는 같은 공개 값을 적용하는 판단기준이 되기 때문에, 철 안에서도 공개유형이 한 개가 나올 수도 있고 여러 개가 나올 수 있음. BRM에 있는 단위과제 설명정보가 도움은 되지만,

공개재분류 유형에 적용할 수 있는 단계로 삼기에는 조금 무리가 있음.

○ **(김형국 연구협력과장)** 생산 후 30년 미만 기록물은 기록관리기준표의 단위과제를 기준으로 공개여부에 대한 기준이 제시되면 좋겠고, 30년경과 기록물은 오히려 주제별 분류나 아카이브 고유의 분류체계로 기준서를 만드는 게 훨씬 효과적일 듯.

2006년 이전에는 기록물관리기관에서 공개여부를 구분하여 관리하여야 한다는 규정만 있고, 세부적인 절차를 규정하지 않다보니 공개재분류가 제대로 실행되지 않았음. 공개재분류는 기관이 자율적으로 우선순위를 선정해서 실행하는 게 바람직한데, 제대로 실행되지 않아 2006년 법 개정 시 재분류 의무와 절차를 강화한 것임. 그러나 이제 각급기관에 전문요원도 배치되고 기관마다 상황이 다르니, 기록관이 자율적으로 재분류 대상을 선정하여 처리하는 것으로 제도를 개선하는 것도 필요함.

○ **(이세진 연구사)** 공개재분류는 기록관 소장기록물에 대해 정보공개청구가 들어왔을 때 공개여부 결정 값을 주는 것보다 관리하고 있는 목록과, 정보공개법 9조 1항에 해당하는 정보들이 기록물의 어떤 내용에 포함됐는지 분류관리 하는데 의미가 있음. 기획 재분류의 경우 주제선정에 있어 아직 종료되지 않은 사회적 이슈와 관련된 기록물의 공개는 신중하게 생각해야 함.

○ **(서수련 연구사)** 이관 후 공개 값이 공개로 바뀔 경우 바로 공개하지는 않는지?

○ **(김형국 연구협력과장)** 재분류 과정에서 공개로 분류했지만 개인정보 등이 걸러지지 못하는 경우도 있기 때문에, 홈페이지에 재분류 결과를 게시할 때 ‘공개 건이지만 비공개 정보가 있으면 제한 될 수 있다’ 고 공시함.

○ **(이세진 연구사)** 과거 개인정보에 대한 인식이 없던 때 생산기관에서 공개로 들어온 기록물이 많은데 공개로 돼 있으면 재분류 대상으로 잡히지 않는 경우가 많아, 지난 심의회 때 공개로 되어 있지만 개인정보를 포함해 비공개나 부분공개로 바꿔야 하는 기록물에 대해 즉시 공개여부를 변경할 수 있도록 안건을 올린바 있음. 이와 같은 상황이 발견되면 시스템에 심의 안건 캡션을 달아서 바로 공개 값을 바꾸고 있음.

○ **(서수련 연구사)** 현재 법상 기록물이 생산된 지 30년이 경과하면 기본적으로 공개를 하도록 되어 있고, 비공개를 유지하는 경우 심의위원회와 국가기록관리위원회를 거치도록 하고 있는데, 개별적으로 발견되는 사안에 대해서 변경할 경우 어떤 절차를 거치는지?

○ **(이세진 연구사)** 공개 값은 바로 바꿔 줘야하기 때문에 그 전에는 기준 작성 후 결재를 받아 진행했는데, 건이 많다보니 일괄적으로 할 수 있도록 지난 심의회 때부터 안건을 받았고, 부분공개나 비공개로 바뀐 건들은 5년 주기가 된다거나 특정기간이 되면 공개재분류 대상으로 잡힘.

○ **(이영도 연구관)** 정보공개 판례 중 비공개대상 정보가 생산단계에 공개로 되어있어, 정보공개청구에서 공개로 나갔는데 비공개정보가 발견된 이후부터 비공개 하려고하니 재판에서 한 번 공개 된 것은 국민 누구에게나 공개가 되어야 하는 것이므로 공개하라고 결정 난 적이 있음. 명확한 사유가 있으면 공개를 비공개로 바꿔야 되지만, 정확하게 업무프로세스가 정립 돼 있지 않으면 나중에 개인의 책임으로 가버리는 수가 있음.

○ **(서수련 연구사)** 공개재분류 결과 공개 결정이 났을 때 기존에 디지털화한 파일이 있다면 원문공개 시 별도의 절차를 거치는지, 아니면 연동이 되는지?

○ **(김형국 연구협력과장)** 원문공개는 내부결재를 거쳐 시행하고 있으며, 그 과정에서 원문 공개 가능 여부를 다시 한 번 판단하고 있음. 이 기간에 공개 값이 잘못 되었고, 공개되지 않은 상태라면 비공개로 수정 할 수 있음. 이 경우 내부적인 의사결정 절차를 거쳐 비공개로 바꾸는데, 다툼이 발생할 수 있어 기록물 공개심의회 심의절차를 거쳐 공개 값을 바꿈.

○ **(김문보 연구사)** 전자기록 쪽에서 비공개 5호일 경우 예전에는 내부검토 날짜 기한을 기안하는 사람이 지정하게 되어 있었는데, 최근에는 3개월 뒤 날짜가 기본 값으로 기능 개선됨.

붙임 2 2019년 제8차 기록관리 연구세미나 모습







