

# 기록관리 이슈페이퍼 vol.14

2020

## 정기실태점검을 통해서 본 기록관리 개선방안



행정안전부  
국가기록원

# 정기실태점검을 통해서 본 기록관리 개선방안

박지태 학예연구관(기록정책부 연구협력과)

송혜현 사서사무관(기록정책부 연구협력과)

## 목 차

---

1. 실태점검 근거와 추진현황
2. 실태점검 내용과 결과
3. 실태점검 결과에 따른 후속조치
4. 실태점검 결과의 활용 및 개선방안

「기록관리 이슈페이퍼」는 기록관리 주요 정책과 현안에 대한 열린 논의를 위해 다양한 제언과 연구 결과를 소개하고자 합니다. 따라서 수록된 내용은 국가기록원의 공식적인 입장과는 다를 수 있습니다.

## 요약

본고는 중앙기록물관리기관인 국가기록원의 역할 중 “실태점검”이라는 기능에 따라 이루어지는 일련의 과정을 통해서 기관의 기록관리 현황을 살펴보고, 개선을 위해 무엇이 필요한가를 생각해 보는데 의의가 있다.

이를 위해 본문에서는 2019년 실시한 정기실태점검의 내용을 중심으로 실태점검 계획수립부터 대상기관 선정, 사전조사, 기관 현장방문점검, 결과보고, 후속조치 이행까지의 과정을 하나의 사이클로 정리하였다.

실태점검 외에도 기록관리 기관평가, 정부합동감사, 정부합동평가, 컨설팅 등 다양한 방식으로 기관의 기록관리 현황을 살펴 볼 수 있다. 실태점검은 모든 기관에 포괄적으로 접근할 수 있는 장점이 있으나, 그동안 기관평가 결과 미흡기관을 대상으로 다소 제한된 범위에서 실시된다는 아쉬움이 있었다.

향후 실태점검은 문제점이 제기된 기관에 대한 후속조치 이행여부 확인과, 기록관리 현황관련 점검 결과를 축적하고 관련 정보를 공유하는 방향으로 개선할 필요가 있다.

또한 지방자치단체나 사립대학 및 직접관리대상에 속하지 않는 정부산하 공공기관 등 「공공기록물법」의 적용을 받는 모든 기관으로 실태점검을 확대함으로써 기록관리 사각지대를 최소화해야 한다. 아울러 기관 스스로 기록관리의 상태를 확인·점검하는 자가진단 도구를 개발하려는 노력도 함께 추진하여야 한다.

## 1. 실태점검 근거와 추진현황

국가기록원은 중앙기록물관리기관으로서 국가기록관리의 지향 안에서 각급 기관의 기록관리가 성장할 수 있도록 해야 한다. 「공공기록물 관리에 관한 법률」(이하 「공공기록물법」이라 함)은 공공기관의 기록관리가 가야할 방향을 제시하는 기준이 된다. 공공의 영역에서는 이 기준과 비교함으로써 현재의 수준을 진단할 수 있다.<sup>1)</sup> 국가기록원은 「공공기록물법」 제9조에 규정된 중앙기록물관리기관의 기능과<sup>2)</sup> 제19조 제7항을 근거로 각급 기관의 기록관리에 대한 지도, 감독, 평가 등을 실시하고 있다.<sup>3)</sup>

국가기록원은 정부합동감사(지방자치단체), 정부합동평가(지방자치단체), 기록관리기관평가(중앙행정기관 및 소속기관, 교육청 및 교육지원청, 정부산하 공공기관 중 직접관리기관, 국공립대학), 실태점검과 컨설팅을 실시하고 있다. 실태점검, 컨설팅, 기관평가, 정부합동감사의 적용범위를 기관별로 살펴보면 <표 1>과 같다. 실태점검과 컨설팅의 기관유형 범위가 기관평가와 정부합동감사 등보다 포괄적임을 볼 수 있다.

<표 1> 실태점검 · 기관평가 · 감사 등 기관유형별 적용범위

( )안의 숫자는 대상기관수

| 기관유형              | 실태점검<br>(1,719)  | 기록관리<br>기관평가<br>(479) | 정부<br>합동감사 <sup>4)</sup><br>(218) | 정부<br>합동평가<br>(245) | 컨설팅 <sup>5)</sup><br>(1,719) |
|-------------------|------------------|-----------------------|-----------------------------------|---------------------|------------------------------|
| 담당부서              | 기록정책부<br>(연구협력과) |                       |                                   |                     | 기록관리지원부<br>(지원부 3과)          |
| 중앙행정기관<br>(48+3)  | ○                | ○<br>(48+1)           |                                   |                     | ○                            |
| 특별지방행정기관<br>(130) | ○                | ○                     |                                   |                     | ○                            |
| 군기관<br>(121)      | ○                | ○<br>(육·해·공군)         |                                   |                     | ○                            |
| 시·도<br>(17)       | ○                |                       | ○                                 | ○                   | ○                            |
| 시·군·구<br>(228)    | ○                |                       | ○                                 | ○                   | ○                            |

1) 기관유형의 다양성과 기관이 수행하는 고유업무의 다종다양함으로 법령의 한계를 주장하기도 하지만 공공영역의 활동과 그 활동의 결과물을 관리하는 수단으로서 법령이 가장 유효한 도구가 된다.

2) 「공공기록물법」 제9조(중앙기록물관리기관) 제2항 제7호 “기록물관리에 관한 지도·감독 및 평가”

3) 2019년 12월 3일 「공공기록물법」 일부개정령으로 제7항에 따라 점검 이후 “필요한 경우 시정 조치를 요구” 할 수 있도록 하였고, 제8항을 신설하여 “시정 조치의 요구를 받은 공공기관의 장은 특별한 사유가 없으면 이에 따라야 하며, 그 처리 결과를 중앙기록물관리기관의 장에게 통보”하도록 함으로써 실태점검과 그 후속조치의 철저를 기할 수 있도록 하였다. 이로써 실태점검을 실시한 이후 개선이 필요한 사항에 대한 개선요구와 각급 기관의 이행조치 상황을 확인하고 점검하는 기능을 강화하였다. 개정 법령은 2020년 6월 4일부터 시행될 예정이다.

| 기관유형              | 실태점검<br>(1,719) | 기록관리<br>기관평가<br>(479) | 정부<br>합동감사 <sup>4)</sup><br>(218) | 정부<br>합동평가<br>(245) | 컨설팅 <sup>5)</sup><br>(1,719) |
|-------------------|-----------------|-----------------------|-----------------------------------|---------------------|------------------------------|
| 시·도교육청<br>(17)    | ○               | ○                     |                                   |                     | ○                            |
| 교육지원청<br>(176)    | ○               | ○                     |                                   |                     | ○                            |
| 대학<br>(354)       | ○               | ○<br>(국·공립대학)         |                                   |                     | ○                            |
| 정부산하공공기관<br>(625) | ○               | ○<br>(직접관리기관)         |                                   |                     | ○                            |

2010년 이후 2018년까지 국가기록원에서 실시했던 실태점검 및 컨설팅 내역과 점검 결과에 따른 후속조치 추진 내역은 <표 2>와 같다. 기록관리 기관평가 미흡기관, 정부 합동감사나 감사원 감사와 관련하여 실태점검 필요성이 확인된 기관을 대상으로 실태 점검이 이루어졌다. 방문점검을 실시한 경우는 대부분 점검결과에 대한 시정조치를 기관에 요청한 것으로 나타난다. 다만, 2016년까지는 컨설팅 위주의 점검으로 시정조치 요청 및 이행여부 확인이 적극적으로 추진되지는 않은 것으로 확인된다.

<표 2> 연도별 실태점검 추진현황(2010~2018)

| 연도   | 주관부서  | 대상                                                                     | 점검방식     | 시정조치<br>통보 여부 | 조치이행<br>확인 여부 |
|------|-------|------------------------------------------------------------------------|----------|---------------|---------------|
| 2010 | 표준협력과 | '09년 평가대상 중 조달청 등 10개 기관                                               | 컨설팅      | X             | X             |
| 2010 | 표준협력과 | 시·도 및 기초지자체 30개 정부합동감사('08~'10) 및 기록관리 평가 대상기관 중 기록물 무단파기 등 법정절차 미준수기관 | 방문점검     | ○             | X             |
| 2011 | 표준협력과 | '10년 평가대상 중 조달청 등 19개 기관                                               | 컨설팅 및 교육 | X             | X             |
| 2011 | 표준협력과 | 정부합동감사 시 '기록물관리 전문요원 미배치'로 지적된 33개 기관 중 처분요구사항 미이행 기관                  | 방문점검     | X             | X             |

4) 서울특별시 「서울특별시 행정특례에 관한 법률」 제4조에 따라 자치사무에 관한 감사를 하려는 경우 국무총리의 조정을 거쳐 감사를 실시할 수 있으며, 제주특별자치도는 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제139조에 따라 감사에서 제외된다.

5) 2018년 12월 31일 국가기록원 조직개편을 하면서 각급 기관에 대한 지원기능을 반영하여 「행정안전부와 그 소속 기관 직제 시행규칙」 제26조(기록관리지원부)에 지원정책과, 지원기준과, 공공지원과를 두고 '공공기관 관할 기록관의 기록관리 컨설팅' 기능을 두어 기관의 기록관리에 필요한 사항을 지도할 수 있도록 하였다. 그밖에 기록정보기관과, 복원관리과 등 개별 부서도 소관 업무와 관련하여 컨설팅을 실시하고 있다.

| 연도   | 주관부서                    | 대상                                                    | 점검방식           | 시정조치<br>통보 여부 | 조치이행<br>확인 여부 |
|------|-------------------------|-------------------------------------------------------|----------------|---------------|---------------|
| 2011 | 표준협력과                   | 기관평가 연속 C등급 3개<br>기관 특별 실태점검                          | 컨설팅 및 교육       | X             | X             |
| 2012 | 표준협력과,<br>기록관리교육과       | '11년 평가결과 C등급 20개<br>기관                               | 컨설팅 및 교육       | X             | X             |
| 2012 | 경제기록관리과                 | 부산지방항공청 등 13개 기관<br>(수요조사 실시)                         | 컨설팅 및 교육       | X             | X             |
| 2013 | 표준협력과                   | '12년 평가결과 C등급기관<br>33개 기관                             | 컨설팅            | X             | X             |
| 2013 | 표준협력과                   | '12년 평가결과 법령위반<br>사례(기록물무단폐기) 적발<br>3개 기관             | 방문점검           | ○             | ○             |
| 2014 | 표준협력과                   | '13년 평가결과 C등급 15개<br>기관, 3년 연속 평가결과<br>C등급 3개 기관      | 컨설팅 및<br>방문점검  | X             | X             |
| 2015 | 표준협력과                   | '14년 평가결과 라등급 87개<br>(컨설팅)기관, 3년연속 평가<br>결과 C등급 5개 기관 | 집합컨설팅및<br>방문점검 | ○             | X             |
| 2016 | 표준협력과                   | '15년 평가결과 라등급 89개<br>기관                               | 집합컨설팅          | X             | X             |
| 2016 | 표준협력과                   | '16년 기관평가결과 '마'등급<br>166개 기관                          | 집합컨설팅          | X             | X             |
| 2017 | 수집기획과                   | 주요 국책사업 수행 12개 기관                                     | 방문점검           | ○             | ○             |
| 2017 | 기록협력과<br>정책기획과<br>수집기획과 | 감사원 채용비리 감사관련<br>실태점검 요청받은 8개 기관                      | 서면조사<br>방문점검   | ○             | ○             |
| 2018 | 기록협력과<br>수집기획과          | 한국전력                                                  | 방문점검           | ○             | ○             |
| 2018 | 기록협력과                   | 인천광역시                                                 | 방문점검           | ○             | ○             |

2019년에는 국가기록원 조직개편 이후 처음으로 실태점검과 컨설팅을 나누어 실시하였다. 대상기관은 3년간 기록관리 기관평가 결과가 연속으로 미흡한 기관 등으로 설정하였다. 실태점검과 컨설팅의 실효성을 높이기 위하여 평가점수가 50점 이상인 26개 기관은 기록관리지원부에서 컨설팅을 실시하고, 50점 미만인 35개 기관은 실태점검을 실시하는 것으로 결정하였다. 여기에 2019년도 평가실적을 제출하지 않은 5개 기관을 더하여 40개 기관을 대상으로 정기실태점검을 실시하였다. 이밖에 국회와 언론 보도를 통해서 문제가 제기된 1개 기관에 대한 수시실태점검을 실시하였다. 2019년도에 실태점검 및 컨설팅을 실시한 기관은 <표 3>과 같다.

〈표 3〉 2019년도 실태점검 및 컨설팅 실시기관

| 점검대상 선정기준         | 대상기관수 | 형식           | 점검부서                                      |
|-------------------|-------|--------------|-------------------------------------------|
| 평가점수 1~49점인 기관    | 35    | 실태점검<br>(정기) | 주관 : 연구협력과<br>협력 : 지원정책과, 지원기준과,<br>행정기록관 |
| 평가점수 50~60점 미만 기관 | 26    | 컨설팅          | 지원정책과, 지원기준과                              |
| 2019년도 평가실적 미제출기관 | 5     | 실태점검<br>(정기) | 연구협력과                                     |
| 국회 및 언론보도         | 1     | 실태점검<br>(수시) | 연구협력과                                     |

본고는 정기실태점검 대상인 40개 기관에 대한 실태점검의 과정과 결과를 정리한 것이다.<sup>6)</sup>

## 2. 실태점검 내용과 결과

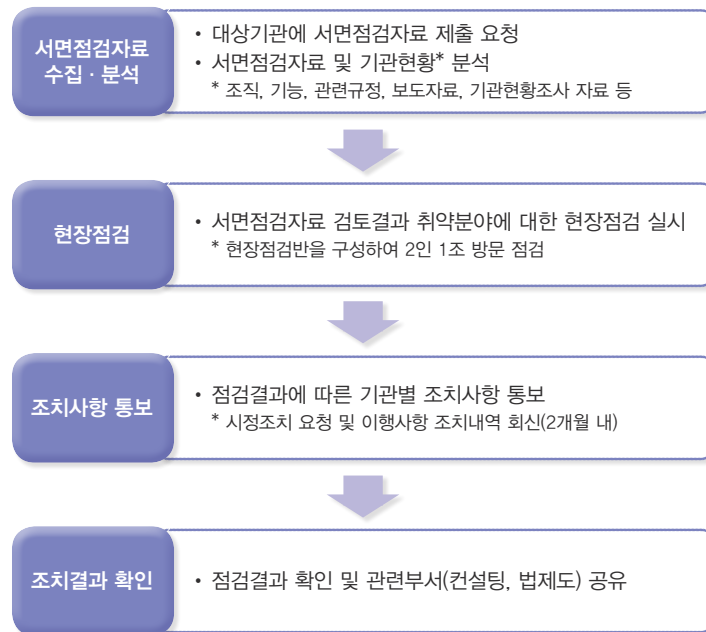
### 1) 준비부터 실행까지

실태점검을 위해서 점검대상 기관 선정(2월) 및 사전조사(4~5월), 실태점검 계획 수립(6월)의 사전 준비과정을 거쳤고, 점검 대상 기관의 기록관리업무 담당자들과 일정을 협의하여, 6월 25일부터 9월 25일까지 3개월에 걸쳐 현장방문을 진행하였다.

2019년도 실태점검은 기록관리 기관평가 결과 미흡한 기관을 대상으로 이루어짐에 따라 평가지표를 기준으로 현황과 문제점을 파악하는데 주력하였다. 실태점검 시 〈표 4〉와 같이 기록기반, 기록정책, 기록업무의 3개 분야로 구분하여 살펴보았다. 그 중에서 기록생산시스템과 기록관리시스템의 운영상태, 보존서고의 관리상태, 기록물 생산과 관리 등을 주의하여 살펴보았다. 아울러 기관을 방문하여 기록관리 업무담당자 및 관리자와의 면담을 실시하여 현장의 애로사항을 청취하였다.

실태점검 추진 절차는 다음 그림과 같다.

6) 2019년도에는 총 41개 기관을 대상으로 실태점검이 추진되었으나, 수시실태점검으로 추진한 1개 기관은 분석에서 제외하였다.



〈그림 1〉 실태점검 절차

〈표 4〉 실태점검 분야 및 내용

| 점검분야 | 분야별 점검 내용                                                                                                                                 |
|------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 기록기반 | • 기록관 규정 제정, 시설 등 보존환경 준수여부(기록관 서고시설 및 장비 구비 등)                                                                                           |
| 기록정책 | • 기록관의 지도·감독 업무수행 : 지도감독 계획 수립, 기록물관리 기본계획 수립 등<br>• 기록관리 전문 인력 배치 및 운영 : 전문요원 업무분장 및 기록물관리책임자 지정 등                                       |
| 기록업무 | • 주요기록물 생산·등록 여부 : 회의록, 조사·연구 및 검토서, 시청각기록물 등<br>• 주요기록물 보존기간 책정 적절성 여부 : 보존기간 하향, 누락 등<br>• 기록물 이관·폐기 절차 준수 여부 : 처리과 의견조회, 기록물평가심의회 운영 등 |

실태점검은 2단계로 진행하였다. 1단계에서는 기존 평가자료 및 기관에서 제공한 현황자료 등에 대한 사전분석을 하였고, 그 결과를 기반으로 2단계에서는 취약분야에 대한 현장점검을 실시하였다. 현장점검반 편성은 기록정책부장을 단장으로 연구협력과에서 총괄하고, 기록관리지원부와 행정기록관 등에서 평가·점검 업무 경험에 있는 인력을 지원받아 20명으로 구성하였다. 2인 1조로 기관방문을 하였으며, 일부 기관은 상급기관과 연계하여 함께 실태점검을 실시하였다.



## 2) 실태점검 결과

실태점검 결과 기관평가 결과가 미흡하게 나오는 기관들은 기록관리 기반이 취약하여 체계적으로 기록관리 업무를 수행하기 어려운 것으로 확인되었다.

기관의 기록관리 컨트롤 타워가 되어야 하는 기록관은 처리과의 기록물 생산·관리와 기록물관리자 지정 등에 대한 지도·점검 기능에 어려움을 겪고 있다. 또한, 처리과도 기록의 생산부터 기록물 관리가 철저히 이루어져야 하나 관련자들의 인식 부족이 문제로 나타났다. 이로 인하여 주요한 의사결정 과정에서 생산되는 회의록의 예처럼 기록물의 생산·등록 누락과 보유기록물에 대한 불명확한 현황 파악 등 기록의 적절한 통제가 이루어지지 않고 있었다. 그 결과 기록정보의 기관 내·외부의 활용 등 이용을 위한 활동 역시 제한되고 있음을 확인하였다.

점검결과를 인적역량, 처리과의 기록관리, 기록관의 기록관리 등 세 가지 측면에서 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 인적역량과 관련된 문제점이다. 기록관리 미흡기관의 주요한 특징은 기록물 관리 전문요원(이하 ‘전문요원’이라 함)이 배치되지 않은 기관이 많다는 점이다. 40개 기관 가운데 75%인 30개 기관에 전문요원이 배치되지 않았으며, 기록물관리 업무 담당자의 잦은 이동과 교육 부족 등도 문제인 것으로 나타났다. 이로 인해서 기록관리 업무에 대한 숙련도도 낮으며, 기록관리의 중요성에 대한 인식 역시 저조한 것으로 보였다. 일부 면담자는 빨리 다른 업무로 바뀌길 기대한다고 하는 경우도 있었다. 한편 지역에 전문요원이 일부만 배치된 교육청들 중에는 교육지원청의 전문요원을 인사이동을 통해 순환배치시키고 있었다.<sup>7)</sup> 현재 기관에서 기록관리 업무를 담당하는 인력에 대한 교육훈련도 상당히 부족한 것으로 나타났다. 기록관의 경우 관리자와 현재 기록관리 업무를 담당하고 있는 인력이 모두 기록관리에 대한 기본적인 교육을 받지 못한 경우가 많았다. 또한 처리과 기록물관리책임자를 지정하지 않고 부서의 서무담당자가 기록관리 업무를 단발성으로 처리하는 기관도 있었으며, 처리과 기록물관리책임자를 포함하여 기관내의 기록관리 인식개선을 위한 교육도 제대로 이루어지지 않고 있었다.

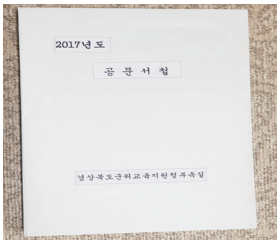
7) 관할 교육지원청의 기록물관리 전문요원 배치가 완료되지 않은 일부 시·도교육청에서 기록물관리 전문요원을 순환근무를 하도록 하고, 전문요원이 배치되지 못한 기간 동안 누적되어 있는 보존기간 경과 기록물에 대한 폐기업무를 수행하도록 하는 등 기관의 기록관리 업무를 전반적으로 상승시키기 위한 활동보다는 특정한 업무 중심으로 왜곡된 형태로 운영되는 사례도 있었다.

둘째, 처리과의 기록관리와 관련된 문제점이다. 처리과는 업무수행의 기본단위이며, 업무수행의 결과로 기록이 생산된다. 전자기록생산시스템을 사용하면서 기록의 논리적 관계를 반영한 등록, 분류, 편철이 이루어져야 하는데, 업무과정 및 결과를 반영한 생산정보의 파악이 명확하지 않은 경우가 있는 것으로 확인되었다. 전자 기록의 경우 기록관리기준표의 단위과제 신설이나 변경 조치가 지연되는 등의 문제로 오분류되는 사례가 있었다. 또한, 비전자기록의 경우에는 단위과제와 관계없이 원본과 사본이 혼용되어 편철된 사례도 있었다. 그럼에도 전자기록생산시스템의 보급으로 텍스트 기반의 문서는 비교적 누락 없이 등록, 분류, 편철이 이루어지고 있는 것으로 보인다. 반면에 의사결정과정에서 생산되는 회의록이나, 기관 행사 등을 수록한 시청각기록물을 비롯해 도면 등과 같이 문서 형태 이외의 기록물은 등록하지 않고 업무담당자 개인 PC에 저장하거나, 별도의 수기대장을 사용하는 등 기록화가 부실하였다. 이런 기록물들은 업무담당자가 임의로 현황을 기재함으로써 생산현황 파악과정에서 누락이 생기는 등 기본적인 기록정보의 파악이 부실하였다. 이처럼 미흡기관의 경우 처리과 단위에서 기록의 생산기반이 취약하다는 것이 실태점검을 통해서 확인되었다.

셋째, 기록관의 기록관리와 관련한 문제점이다. 대표적으로는 기록물관리를 위한 연간업무계획을 수립하지 않고 업무를 진행하는 사례가 있었다. 각급 기관은 「공공기록물법」과 『기록물관리지침』, 기록관리 공공표준 등을 토대로 기관별로 기록관리 기본계획을 수립하여 실시하여야 한다. 기본계획이 수립되지 않으면 수행해야 할 업무의 목표와 방법, 추진시기, 소요예산 등이 설정되지 않기에 정상적인 기록관리 업무를 수행할 수 없다. 또한 기록관 운영을 위한 규정 정비도 적시에 이루어지지 않는 경우도 있다. 「공공기록물법」이나 기관고유업무와 관련된 법령의 개정 등에 따라 발생한 기록관리 변동 요인이 적절하게 반영되지 않아 이전의 절차 등을 적용하는 문제가 있었다. 한편 일부 기관은 기록관리시스템이 도입되지 않아 전자기록 생산시스템에서 생산·등록된 기록정보의 파악을 수기로 하고 있었으며, 전자기록물의 이관이 이루어지지 못하고 있었다. 기록관은 처리과에서 기록관리가 원활하게 이루어지도록 하기 위하여 처리과 기록물관리책임자를 지정하여 관리하고, 주기적으로 처리과를 대상으로 지도점검을 실시함으로써 생산단계의 기록물 관리가 원활하게 이루어지도록 하여야 한다. 그러나 기록관과 함께 업무를 추진할 파트너인 처리과 기록물관리책임자를 지정하지 않거나, 인사이동 등 변동요인 발생 시 확인하여 수정해야 하는데 이를 소홀히 하고 있는 것으로 나타났다. 기록관은 처리과

에서 어떻게 기록을 생산, 등록, 관리하고 있는지를 확인하고, 문제점이 있다면 개선방안을 제시하며, 모니터링을 실시함으로써 지속적으로 개선을 독려해야 하나 인적역량 차원의 문제점에서도 나타나듯이 적절한 교육훈련이 이루어지지 못하여 지도점검 기능이 원활하게 작동하지 않고 있었다. 아울러 기록물 보존시설에 대한 운영·관리가 적절히 이루어지지 않아 기록물이 유해한 환경에 노출되는 문제도 확인되었다.

지금까지 살펴본 것처럼 2019년도 실태점검 대상 기관들은 기록의 생산부터 보존·관리에 이르는 기록관리의 전 과정에서 한 가지 이상의 복합적인 문제점을 안고 있는 것으로 나타났다.

|                                                                                     |                                                                                     |                                                                                      |                                                                                      |
|-------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|
|    |    |     |    |
| 노끈에 묶인 채 방치된 기록물                                                                    | 도면함에 접히고 찢어진 상태로 방치된 기록물                                                            | 곰팡이가 생긴 채 방치된 기록물                                                                    | 필름과 인화사진이 뒤섞인 시창각기록물                                                                 |
|  |  |   |  |
| 서고천장 누수흔적                                                                           | 서고벽체균열                                                                              | 서고천장부 배관선로                                                                           | 방송장비와 보존서고 함께 사용                                                                     |
|  |  |  |                                                                                      |
| 정리되지 못하고 쌓여있는 기록물                                                                   | 미정리 상태로 서가에 위치한 기록물                                                                 | 편철을 달리한 사례                                                                           |                                                                                      |

〈사진 1〉 기록관리 환경 개선 필요사례

물론 미흡한 사례만 있는 것은 아니다. 기록물을 체계적으로 정리한 상태로 이관 받고, 기록물 유형별로 구분하여 관리하는 현장도 확인할 수 있었다.



〈사진 2〉 기록관리 우수사례

### 3. 실태점검 결과에 따른 후속조치

#### 1) 문제점에 대한 후속조치 요구

종전에도 기관의 기록관리 실태점검을 실시한 이후에 조치사항 안내까지는 이루어졌었다. 그러나 조치내용에 대한 취합과 이후의 진행사항에 대한 추가점검 등 후속조치는 미흡했다. 앞으로는 실태점검을 통해 확인된 문제점을 기관별로 개선하고 있는지 여부에 대해 지속적으로 확인하는 후속조치가 실시되어야 한다.

기록관리 실태점검 결과 나타난 문제점은 기록관리가 취약한 기관을 대상으로 하였기 때문에 전반적으로 비슷한 어려움을 겪고 있을 것으로 추정할 수 있다. 그렇지만 기관별, 기관유형별로 나타나는 문제점에서 조금씩 차이가 있음도 확인하였다. 해당 기관 담당부서와 정보를 공유하여 지속적인 지원협력이 가능하도록 국가기록원 내부협력을 강화할 필요가 있다.

실태점검결과는 정리를 거쳐 기관별로 후속조치가 필요한 사항에 대해서는 개별 통보하고, 조치 사항은 2개월 이내에 제출토록 하였다.<sup>8)</sup>

점검결과를 사례별로 살펴보면 인적역량과 관련하여 기록물관리 전문요원이 배치되지 않았거나, 전문요원을 배치기관과 미배치기관에 주기적으로 순환배치 하도록 하여 업무의 연속성이 저해되는 경우, 업무분장 시 기록관리 이외 업무를 과다하게 분장하여 본연의 업무를 정상적으로 수행할 수 없는 상황 등이 확인되었다. 또 처리과

8) 기록물관리 실태점검 결과 통보 등에 대해서는 공공기록물법이 개정됨에 따라 시행령 제64조에 세부절차를 반영할 예정이다.

기록물관리책임자 지정이 안 되어 있거나 인사이동 등 인력 변동 시 책임자 변경 지정이 제 때 이루어지지 않아 기록관과 처리과의 업무가 유기적으로 연계되지 못하고 있었다.

기록관리 기본계획의 수립이나 기록관운영규정 등 기록관 운영과 관련한 기본적인 토대는 4개 기관을 제외하고는 갖추려고 하고 있는 것으로 보인다. 다만, 수립된 기본 계획이 실제 업무추진 시 적용되고 있는지는 추후 심도 있는 분석이 필요하다.<sup>9)</sup>

기록관은 매년 수립하는 기본계획을 토대로 기록의 생산부터 이관, 보존관리, 평가·폐기 등 일련의 업무를 수행하게 된다. 먼저 기록관의 운영을 위해 기록관의 기록물관리 업무담당자 및 처리과 기록물관리책임자에 대한 교육이 이루어져야 하나 18개 기관에서 기록관리에 대한 교육이 제대로 이루어지지 않고 있는 것으로 나타났다. 기관별로 차이가 있으나 14개 기관에서는 회의록, 행정박물, 시청각기록물 등의 생산·등록 및 관리가 미흡한 것으로 나타나 기록물 생산단계에 취약성이 있는 것으로 보인다. 기록관은 처리과에서 기록물의 생산·등록·분류·편철 등이 적절하게 이루어지고 있는지를 지도·점검하면서, 발견된 문제점을 개선할 수 있도록 지원하고 개선여부를 확인하여야 하나 15개 기관에서는 지도점검을 실시하지 않는 것으로 나타났다. 이들 기관에는 국가기록원의 집합교육 및 사이버교육에 대한 안내와 함께, 인근지역의 기록물관리 전문요원을 초빙하여 기록관리에 대한 기본인식과 업무 절차에 대한 학습이 이루어질 수 있도록 조치를 요청하였다.

생산이 종결된 모든 기록은 기록관으로 이관되어 관리가 이루어져야 한다. 기록관은 기록물이 최적의 조건에서 관리될 수 있도록 조치하고, 정기적으로 보존기록물의 점검을 실시하여야 한다. 29개 기관은 보유하고 있는 기록물의 보유목록을 작성하지 않았거나 일부 작성한 경우에도 주기적으로 정리를 하지 않아 목록과 실물이 일치하지 않는 것으로 나타났다. 이는 정수점검을 실시하지 않고 있는 것과도 연결되는 문제로 18개 기관은 정수점검조차 실시하지 않고 있었다. 보유하고 있는 기록물에 대한 현황 파악이 미흡하고 정수점검을 제대로 하지 않은 경우가 여기에 해당한다. 17개 기관에서는 보존서고를 출입하는 인력과 기록물에 대한 파악도 소홀히 하는 문제가 있으며, 도면류 등을 방치하여 기록물 훼손이 진행되고 있는 상태로 나타났다. 또한 24개 기관은 향온함습기를 설치하지 않았거나 정상가동을 하지 않아

9) 기본계획의 실행여부에 대해서는 미흡기관만이 아니라 전체 기록관을 대상으로 업무계획의 적절성 및 추진에 장애를 미치는 요인 등을 분석할 필요가 있다. 이는 공공기록물법에서 정의된 기록관 단위에서 수행되어야 하는 업무의 종류와 적절한 규모의 인력과 시설·장비 등에 대한 소요산출을 하는 기초데이터로 활용될 수 있을 것으로 생각한다.



곰팡이 등 유해환경에 노출되기 쉬운 상태였으며, 서고 관리가 제대로 되지 않아 서고 내부의 균열이나 누수흔적 등도 발견되었다. 19개 기록관은 보존하고 있는 기록물이 위험으로부터 보호될 수 있도록 재난대책을 수립하고 재난대비용품 등을 구비해야 하나 이를 수립하지 않았다. 이에, 실태점검 후속조치로 기록관의 서고 관리와 관련해서는 시급하게 유해환경 개선과 서고출입 관리를 위한 대책을 마련하도록 요청하였다. 그리고 처리과를 포함하여 기관에서 보유하고 있는 기록물의 현황을 파악하고, 보유목록을 작성하도록 하였다. 취약한 보존환경을 보완하기 위해 재난대비계획의 수립 및 재난용품의 구비하도록 요청하였다.

## 2) 후속조치 이행내용

실태점검 결과 기록물관리 업무담당자의 인적역량이 취약하고, 기본적인 생산 정보의 파악과 관리가 소홀하며, 기록물관리 기본계획 등이 미흡하여 기록물관리 환경이 열악한 상태임을 확인하였다. 이렇게 확인된 문제점에 대한 기관별 조치 내역을 취합하였다.

2019년 10월 15일 각급 기관별로 실태점검결과를 통보하면서 2개월 이내에 조치 결과를 회신하도록 요청하였다. 다만 조치이행에 2개월 이상 소요되는 경우 조치 계획을 우선 제출하고 완료된 후에 결과를 추가로 제출하도록 하였다. 12월 16일까지 18개 기관이 조치결과를 제출하였다. 미제출 기관에는 12월 17일과 18일 유선으로 조치결과 제출을 요청하여 12월 31일까지 16개 기관이 추가로 조치내용을 제출하였다. 2020년 1월말을 기준으로 40개 기관 중 39개 기관에서 후속조치 이행결과 및 계획을 보내왔다.

〈표 5〉 기관유형별 조치이행상황

| 구분       | 합계 | 조치완료 | 조치 추진 중 | 미제출 |
|----------|----|------|---------|-----|
| 특별지방행정기관 | 4  |      | 3       | 1   |
| 교육지원청    | 20 | 1    | 19      |     |
| 정부산하공공기관 | 1  |      | 1       |     |
| 국립대학     | 15 |      | 15      |     |

다음은 각 기관이 제출한 내용 중 2개월 이내에 조치가 완료된 사항들이다. 첫째, 국가기록원에서 운영하는 사이버교육 콘텐츠를 통한 기록관리 교육을 이수하거나

동일 유형 기관의 기록물관리 전문요원을 초빙한 실무교육 등이 추진되었다. 둘째, 기록물재난대비계획을 정비하고 비상용품을 구비하며, 대피우선순위에 따라 기록물을 조치할 수 있도록 서가에 반영하는 조치 등이 취해졌다. 셋째, 서고 출입자 관리, 기록물의 서고 반·출입 관리를 하기 위한 정비가 취해졌고, 햇빛이 직접 서고로 들어오는 것을 차단할 수 있도록 암막커튼을 치는 등 기록물 보존서고 내부의 환경정비가 이루어졌다. 넷째, 기록관과 처리과가 보유하고 있는 비전자기록물의 목록 정비 작업이 이루어졌거나, 업무계획을 수립하는 등 성과가 있었다. 보유목록 정비작업은 한번 정리하고 종료되는 사업이 아니다. 매년 새롭게 생산되어 이관되는 기록물과 평가를 통해서 폐기되는 기록물의 증감이 반영되어야 한다. 이를 위해서 지속적인 정비작업이 필요하다.



〈사진 3〉 후속조치 이행(기록물정리)

한편 기관 여건에 따라 정비에 장기간이 소요되는 것으로 분류된 사항들도 있다. 첫째, 정수점검과 관련된 사항이다. 정수점검은 2년 주기로 추진되어야 하는 업무이다. 많은 기관이 기록관 보존서고를 포함하여 기관 내에서 관리되고 있는 기록물에 대한 정수점검을 2020년도에 실시할 예정으로 있다. 둘째, 지도점검과 관련된 사항이다. 기록물관리 전문요원이 배치되지 않은 기관들에서 처리과 지도점검을 실시하지 않는 사례가 많았다. 매년 처리과에서 생산·등록되는 기록물의 현황을 파악하고 이관 받는 것, 처리과에서 비전자기록물을 생산한 경우 편철용품을 제대로 사용하고 있는지 등에 대한 계획도 2020년도 업무에 반영할 예정인 기관이 많다. 다만 일부 기관은 전문요원 임용·배치 이후로 처리과 지도점검을 연기하겠다는 의사를 밝혀왔다. 이 부분에 대해서는 별도의 조치가 필요할 것으로 생각된다. 셋째, 기록관 이전, 향온향습기 도입 등 상당기간이 필요하거나 예산이 수반되는 것은 장기업무로 계획하고 있다. 자칫 추진 과정이 지연되면서 관심의 끈이 늦춰질 수도 있다. 실제적인 결과물이 도출될 때까지 지속적인 관심이 필요하다.

## 4. 실태점검 결과의 활용 및 개선방안

실태점검의 목적은 기관의 문제점을 밝히는데 있지 않다. 확인된 문제점을 개선하기 위한 방안을 강구하고, 실제 개선이 이루어지도록 하는데 있다.

그동안은 주로 기관평가 결과가 미흡한 것으로 나타난 기관을 대상으로 기록관리 분야 전반에 대해 확인하는 방식으로 진행해 왔었다. 평가결과 미흡기관은 현실적으로 법령 기준에 부합하지 않는 전반적인 문제점을 안고 있는 기관들이므로 실태점검에서는 문제점을 재확인하는 수준에 머무를 수밖에 없었다. 또한 그동안에는 기관에서 취해진 조치에 대한 모니터링이 지속적으로 이루어지지 않았다. 향후에는 실태점검의 효과가 어느 정도인지 확인하는 모니터링을 지속적으로 실시하여야 한다. 그리고 그 결과를 계속하여 축적하고, 공유함으로써 실태점검 결과 확인되는 유사한 문제를 안고 있는 기관들이 참조할 수 있도록 할 필요가 있다.

2019년 말 기준으로 실태점검의 대상은 1,719개 기관에 달한다. 향후 실태점검은 두 가지 방향으로 진행될 필요가 있다.

첫째, 실태점검 대상을 확대하는 방향이다. 그동안 점검의 사각지대에 있던 지방 자치단체나 사립대학 및 직접관리대상기관이 아닌 정부산하 공공기관 등 「공공기록물법」의 적용을 받는 모든 기관으로 점검대상을 확대하여야 한다. 다만, 이를 뒷받침할 수 있는 충분한 인력의 확보를 전제로 하여야 하므로 단계적으로 인력충원이 이루어져야 한다. 모든 기관을 직접 점검하는 것은 불가능에 가깝다고 보인다. 따라서 그 대안으로 실태점검을 시행해야 하는 기관을 선별하는 기준을 명확하게 세우는 것이 필요하다. 한편으로는 중앙행정기관은 소속 특별지방행정기관을, 시·도는 시·군·구를, 시·도교육청은 교육지원청 등을 점검하고 점검사례를 공유하는 방안도 고려할 필요가 있다. 이를 통해서 실태점검은 상호보완적인 장치로 작동할 수 있을 것이다.

둘째, 자가진단 도구를 개발하여 지원하는 방향이다. 기관에서 스스로 자가진단을 할 수 있도록 진단도구를 개발할 필요가 있다. 진단도구를 활용하여 기관이 현재의 기록관리 상황과 기대수준과의 차이를 확인하고, 개선에 필요한 점을 발굴하여 업무에 적용할 수 있도록 할 필요가 있다.

실태점검은 「공공기록물법」이라는 거울에 각 기관을 비춰보는 것과 같다. 실태점검을 통해서 부족한 부분은 채우고 개선하며, 잘하고 있는 부분은 서로 공유하여 기록관리 전반의 발전을 이끌어내도록 하여야 한다.



## || 기록관리 이슈페이퍼 발간 목록 ||

| 발간호     | 제목                                                                             | 작성자                                 | 발간일                  |
|---------|--------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------|----------------------|
| vol. 1  | 기관 심층인터뷰를 통한<br>BRM 단위과제 운영 개선 방안 수립                                           | 황정원 기록연구사                           | 2019. 10. 8.         |
| vol. 2  | 「공공기록물법」 상의 기록의 개념 검토<br>① 기록의 개념과 성립요건<br>- 정보와 증거로서의 기록의 함의를<br>기록물법에 적용하기 - | 이점마 서기관                             | 2019. 10. 22.        |
|         | ② 기록이란 무엇인가?<br>- 「공공기록물법」에 따른 기록관리 대상의<br>범위와 관련하여-                           | 임신영 기록연구사                           |                      |
| vol. 3  | 대통령기록물 평가체계 개선 방안                                                              | 윤정훈 행정사무관                           | 2019. 10. 31.        |
| vol. 4  | “도전! 기록관리 명강사되기”<br>기록관리 강사양성제도 도입                                             | 김명옥 사서사무관                           | 2019. 11. 15.        |
| vol. 5  | 국가기록원 블록체인 기록관리 플랫폼<br>구축사업의 의미와 전망                                            | 왕호성 기록연구사                           | 2019. 11. 22.        |
| vol. 6  | 전자기록 장기보존정책의 방향                                                                | 이지영 공업연구사                           | 2019. 12. 5.         |
| vol. 7  | 디지털기반 대통령기록관리체계 모델 재설계                                                         | 김현숙 공업연구사                           | 2019. 12. 12.        |
| vol. 8  | 건축아카이브의 해의 동향 및 향후 과제<br>- ICAA BRAGA 2019 참가기 -                               | 김수연 전문임기제<br>허인영 전문임기제              | 2019. 12. 13.        |
| vol. 9  | 전자기록 장기보존패키지 모델 시험과<br>새로운 모델 제안                                               | 신동혁 공업연구사<br>김상국 전산사무관<br>나미선 학예연구관 | 2019. 12. 17.        |
| vol. 10 | 기록물 매체수목 해의 동향 및 향후 과제                                                         | 박지혜 공업연구관                           | 2019. 12. 24.        |
| vol. 11 | 기록물 생산현황 분석 결과(2018년 생산분)                                                      | 김현애 기록연구사                           | 2020. 1. 15.         |
| vol. 12 | 기록물관리시스템을 통한 생산현황 통보 자동화 방안                                                    | 하정하 기록연구관                           | 2020. 1. 29.         |
| vol. 13 | 기록물관리 전문요원 양성제도 현황과 전망<br>- 교육원 과정을 중심으로 -                                     | 성주영 기록연구사                           | 2020. 2. 12.         |
| vol. 14 | 정기실태점검을 통해서 본 기록관리 개선방안                                                        | 박지태 학예연구관<br>송혜현 사서사무관              | 2020. 2. 27.         |
| vol. 15 | 공공기록물법과 전자정부법과의 관계                                                             | 임신영 정책기획과                           | 2020. 3. 11.<br>발간예정 |

### 발간 예정 목록

- 속기록 생산의무 회의 지정제도
- 행정정보데이터세트 기록관리 방안
- 특수지 기록물과 보존
- 국가 중요기록물 보존성 향상을 위한 <맞춤형 복원·복제 지원사업>, 10년을 돌아보며
- 비밀기록물 생산현황 통보서식
- 국외 소재 한국 병풍 <오륜행실도> 복원처리 지원을 위한 영국박물관 방문기
- 해외수집기록물 소개: UN Radio Service 제작 한국전쟁 관련 녹음자료

※ 향후 이슈페이퍼의 주제 및 발간 일정은 원내 사정에 의해 일부 변경될 수 있습니다.

「기록관리 이슈페이퍼」는 기록관리 현장의 다양한 현안 논의와 기록인 여러분의 귀중한 연구성과 공유를 기다립니다.

국가기록원 연구협력과 ☎ (042) 481-6353 ✉ [issuepaper@korea.kr](mailto:issuepaper@korea.kr)

'신뢰받는 기록관리로 정부는 투명하게, 국민은 행복하게'



행정안전부  
국가기록원

35208 대전광역시 서구 청사로 189 정부대전청사 2동  
Tel 042-481-6353 Fax 042-481-6234