

영구기록물관리기관 보존기록물 정수점검 관련 법령 제정 및 개정 분석

An Analysis on the Legislation and Amendment of the Inventory Act in the Archives

강 현 민 (Hyen Min Kang)*

목 차

- | | |
|---------------------------|----------------------|
| 1. 서론 | 3.1 법 제·개정 이전 조항의 내용 |
| 2. 정수점검 정의 및 목적 | 3.2 문제점 |
| 2.1 정수점검 정의 | 4. 법 제·개정 분석 |
| 2.2 정수점검의 목적 | 5. 결 론 |
| 3. 법 제·개정 이전 조항의 내용 및 문제점 | |

초 록

1999년 1월 29일 제정된 공공기록물관리법 정수점검 관련 조항에 따라 기록관, 특수기록관, 영구기록물관리기관은 '매2년 전수1회' 주기로 정수점검을 실시해 왔다. 특히 영구기록물관리기관은 그 동안 적극적인 수집활동을 통해 보존기록물이 폭발적으로 증가하였으나, 기존 정수점검 관련 법령 조항으로 인해 정수점검 수행 시 많은 문제점과 실효성에 의문이 제기되어 왔었다. 본고는 영구기록물관리기관의 정수점검 업무에 대해 새롭게 제·개정된 법령의 개정사유, 내용, 목적 및 입법취지 등을 소개하고 기존 업무의 문제점과 변경된 업무의 개선사항을 분석하였다. 필자는 다년간 정수점검 업무를 담당하면서 발견된 문제점과 근본적 해결을 위해 시행규칙 제·개정 작업에 착수하여 초안 및 최종안 작성과 법제처 법률검토를 거쳐 2016년 8월 29일부터 새로운 정수점검 관련 법 조항을 제·개정하였다. 제·개정된 정수점검 관련 법조항의 가장 핵심적인 내용은 '최소 매4년 전수1회'라는 탄력적 정수점검 주기적용과 '사후조치 의무화' 규정이다.

ABSTRACT

According to the article of inventory in the act of public records management from 29th January on 1999, record repository, special repository and the archives have been doing inventory totally once every two years. As the archives have acquired incredibly and explosively lots of archives, this has induced a lot of problem in inventory activity due to legacy inventory acts. To solve these problems, the author have revised and legislated on 29th Oct. 2016. The purpose of this study is to point out the problems that prior uniformal inventory cycle and to explain in detail that the contents of the newly revised article, and a benefit and expectations of practical inventory activity. The major revision of article is inventory cycle of at least totally once every four years and the act of obligation on a after-process of inventory.

키워드: 정수점검, 정수점검 주기, 인벤토리, 역사기록물

Inventory, Inventory Cycle, Amendment and Legislation of Inventory Cycle, Archives

* 행정자치부 국가기록원 사서주사(xianmin1970@gmail.com)

논문접수일자: 2017년 1월 23일 최초심사일자: 2017년 1월 23일 게재확정일자: 2017년 2월 7일

한국문헌정보학회지, 51(1): 125-146, 2017. [http://dx.doi.org/10.4275/KSLIS.2017.51.1.125]

1. 서론

각 급 기록물보존관리기관은 1999년 1월 29일 제정된 공공기록물관리법 정수점검 관련 조항에 따라 '매2년 전수1회' 주기로 정수점검을 실시해야 한다. 이에 그 동안 기록관, 특수기록관, 영구기록물관리기관 등은 기관 유형에 상관없이 각 급 모든 기관은 철저하고 완전한 기록물관리를 위한 업무과정을 수행하기 위해 법령에 따라 매2년 동안 전수 1회라는 주기로 정기적으로 정수점검을 실시하여 왔다.

그러나 그 동안 영구기록물관리기관은 적극적인 수집활동으로 인해 보존기록물이 폭발적으로 증가하였으나, 이에 수반되는 인력과 장비 및 예산이 적시에 투입되지 못해 정수점검을 수행하는 과정에서 여러 문제점과 어려움이 발생되어 왔다.

보존시설 유형, 보존기록물 수량, 기록물 형태, 보유 인력 및 자원 현황을 고려치 않은 매2년 전수 1회라는 획일적인 정수점검 주기의 적용, 정수점검 사후조치에 대한 선언적 조항, 국가중요역사기록물에 대한 잦은 물리적·기계적 접근으로 인한 보존기록물의 오염·훼손 가능성 증가, 낮은 원본 반·출입 비율 및 디지털화가 완료된 동종대량 기록물에 대한 정수점검 추진의 실효성 및 품질저하 등이 그 사례들이다.

이러한 문제점들을 해소하기 위해 2016년 8월 29일 정수점검 관련 조항이 제정 및 개정되었다. 이번 제·개정된 법령의 주요 골자는 영구기록물관리기관의 장이 보존기록물의 규모, 수량 및 오염·훼손 가능성이 높은 역사기록물에 대해 보존 상태, 높은 원본열람 반출·입 빈도 및 잦은 원본사본제작 등을 고려하여 생산 후 70년이 경과한 기록물 중 별표 14에 따른 점검

주기의 2배를 넘지 아니하는 범위에서 영구기록물관리기관의 장이 점검주기를 따로 정할 수 있도록 하는 것이다. 즉, '최소 매4년 전수1회'라는 선택과 집중을 기반으로 한 탄력적 정수점검 주기 적용을 할 수 있도록 법적 근거를 마련하였다. 또한 정수점검 결과 발견된 오류사항 등을 의무적으로 수정할 수 있도록 철저한 사후조치 실시를 의무조항으로 제정함으로써 효율적이고 실효적으로 정수점검 추진의 법적 기반을 마련하였다. 기타 실무에 맞지 않는 정수점검 서식항목과 용어 등을 개정하였다.

본 연구의 목적은 기존 법령을 근거로 실시해 오던 실무적 측면에서 발생하고 있던 다양한 한계점과 문제점을 논의하고, 제·개정된 법령의 목적과 취지를 널리 공유함으로써 기존 정수점검 업무과정을 새로운 법적 조항에 근거한 프로세스 혁신과 업무개선의 편익을 모든 영구기록물관리기관 정수점검 담당자에게 확산시키는 것이다.

이를 위해 정수점검 관련 제·개정된 법령 분석을 실시하였다. 첫째, 1999년 12월 이래 근 16년 동안 적용되어 왔던 정수점검 작업 관련 공공기록물관리법 관련 주요 조항을 살펴보고 그 간의 문제점을 지적하였다. 둘째, 영구기록물관리기관에서 보존기록물 관리 과정 중 중요한 축을 담당하는 정수점검 업무과정에 대한 본질적 정의와 목적 등을 살펴보았다. 셋째, 기존 영구기록물관리기관이 정수점검 업무를 수행하는 과정에서 근거가 되어왔던 그 간 법령상의 현황과 미비점, 취약점 및 문제점 등을 살펴보았다. 넷째, 2016년 8월 29일을 기점으로 새롭게 제·개정된 정수점검 관련 법령의 취지, 의의, 기대효과 및 시사점 등을 검토하였다.

본 연구의 제한점은 탄력적 정수점검 주기적

용과 사후조치 의무화 등 정수점검 관련 법제·개정에 따른 개선 사례와 기대효과에 대한 실증적 사례와 함께 깊고 넓게 다루질 못하였다.

2. 정수점검 정의 및 목적

2.1 정수점검 정의

영미의 정수점검이 레코드 시리즈 별 박스단위로 정수점검기술을 하는 반면, 국내의 정수점검은 단순히 철 목록과 실제 기록물 간 물리적 수량의 일치여부를 대조하고 주기적으로 점검하는 행위로 정의하고 있다. 이러한 정수점검 작업 방법의 차이가 발생하는 근본적인 원인은 영미는 집합적, 계층적 기술 등 연역적 하향식 접근방법(deductive top-down approach)을 기반으로 기록물을 관리하고 있는 반면 국내는 철·건 단위, 생산기관 등 귀납적 상향식 접근 방법(inductive bottom-up)을 채택하고 있다.

영미의 정수점검(inventory)이란 전체 기록물의 목록 중 적어도 컬렉션 내 시리즈 수준(series level)의 목록에 대한 검색도구로서 기록물 상태에 대한 기술서(description sheet)를 작성하고, 전통적으로 시리즈 수준 단계에서 기록물들을 점검(surveying) 하는 과정이다(wsparkman

2010). Richard Pearce-Moses(Wsparkman 2010)는 정수점검이란 광의의 용어로 검색도구이자 협의의 용어로 연대순 목록이라 정의하였다. 이처럼 영미에서의 정수점검은 전자, 비전자 기록물을 망라하여 보존하고 있는 기록을 전체적으로 파악하고 그 논리적 구성을 집합적으로 확인하는 작업을 의미한다. 그러나 영미의 기록물실물 배열은 내용적·논리적 구성뿐만 아니라 기록물의 물리적 위치도 논리적 정리 및 배열을 기반으로 서가배치 되어 있어, 결국 인벤토리 작업은 논리적 및 물리적 접근을 통한 기록물의 상태, 수량, 계층적 기술의 정확한 위치정보와 기술내용 등을 실물대조 확인하는 것이다.

〈표 1〉은 영미권에서 일반적으로 사용하고 있는 정수점검서 양식의 한 사례이다. 레코드 시리즈 명(record series title)은 파일링시스템에 따라 정리되어진 비슷한 주제의 기록물 군에 대한 공식적인 레코드 시리즈 명이다. 예를 들어 회계보고서, 위원회 기록, 인사기록 등이다. 기술(description)은 레코드 시리즈의 기능, 조직, 특징, 내용 등을 설명하는 칼럼이다. 매체(media)는 정보가 저장된 물리적인 개체의 종류를 말하며 CD-ROM, DB, M/F 등을 예로 들 수 있다.

비치기간(active life)은 업무상 참고할 수 있는 일반적인 기간을 말하며, 보존기간 및 처분 사례(current retention/disposition practices)

〈표 1〉 해외의 정수점검서 항목 사례

Record Series Title	Description	Media	Active Life	Current Retention/Disposition Practices	Current Volume in Stack	Annual Accumulation	Comments or Concerns
...
...

(출처: University of Notre Dame 2010)

는 아카이브스로 이관 또는 폐기 전에 처리과정에서 보유해야하는 기간을 말한다. 정수점검 대상량(current volume in stack)은 실제 점검해야 할 기록물의 량을 표기하는 곳으로 박스 크기와 서가 개수, 폴더 두께 등을 적는다. 연간증가량(annual accumulation)은 매년 생산되는 기록물의 대략적인 수량을 적는다. 주기사항 또는 유의사항(comments or concerns)은 정수점검 시 대상 기록물에 대한 추가적인 정보나 의문사항 등을 적는다.

해외의 정수점검 업무과정은 보존기록물에 대한 별도의 정수점검 주기가 법령에 확정되어 있지 않다. 정수점검 업무는 서고 또는 서가 단위로 선정하고, 정수점검서(Records Inventory Data Worksheet)에 레코드 시리즈 단위로 기록물의 정수점검 사항을 작성하고, 점검기간 산출 방법은 시간 당 큐빅(박스)단위로 작업예상 소요시간을 산정하고 있다. 정수점검 과정에서 정

수점검기술(descriptive inventory) 내용이 작성되는데 이때 작성된 정수점검 기술내용은 평가(appraisal) 및 요구평가(needs assessment) 등의 업무프로세스의 기초자료로 활용되기도 한다(Etherington and Przybyla 2003, 2). <그림 1>은 <표 1>과 같은 양식을 기초로 영미권에서 진행하는 전통적 정수점검서 워크시트 작성사례(좌)와 최근의 엑셀서식을 이용한 정수점검 워크시트 사용사례(우)를 보여준다.

국내의 정수점검(inventory) 정의는 기록서고 관리의 한 절차로, 기록의 수량을 주기적으로 점검하는 행위를 말하며, 우리나라 공공기록물 관리법에 의하면 2년마다 실시하도록 하고 있다(한국기록학회 2008). 공공기록물법 시행령 제38조3항에 ‘정수점검(整數點檢)’이라 하여 보존기록물의 전체수량과 물리적 존재유무를 점검하는 작업으로 적시하고 있어 다소 제한적이고 협의적인 개념으로 정의하고 있다.

LEVEL 1		LEVEL 2		LEVEL 3		LEVEL 4	
Code	Title	Code	Title	Code	Title	Code	Title
AA	Alumni Relations	AA/1	Strategy Development				
		AA/2	Policy Development				
		AA/3	Procedures Development				
		AA/4	Alumni Communications Management	AA/4/1	Complaints	AA/4/1/1	Bloggs, Joseph
		AA/5	Alumni Event Management				
		AA/6	General Register				
		AA/7	Alumni Support				
		AA/8	General Council	AA/8/1	Powers and Procedures Administration		
				AA/8/2	Membership	AA/8/2/1	Registration Fee
				AA/8/3	Meetings		
				AA/8/4	Resolutions		
				AA/8/5	Business Committee	AA/8/5/1	Membership

<그림 1> 해외의 정수점검서 워크시트 엑셀양식 및 기술내용 사례
(출처: Archives of the University of Notre Dame: Records Inventory Worksheet 2010)

공공기록물관리법 시행령 제48조 영구기록물관리기관의 서고 관리 제2항에 따라 '기록물을 서고에 배치하는 때에는 기록물 형태, 생산기관, 보존기간 등을 구분하여야 하며 영구기록물관리기관의 장이 정하는 분류체계에 따라 배열한다. 이 경우 구체적인 배열방식은 영구기록물관리기관의 장이 정한다'라고 명시되어 있다. 따라서 정수점검을 수행하기 위한 담당자의 물리적 접근은 기록물 형태, 생산기관, 보존기간 등을 기준으로 서가배치가 이뤄지고 있는 기록물에 대한 물리적 접근을 통해 정수점검이 이뤄지고 있다. 이는 영미권처럼 군-계열-레코드-파일-아이템과 같은 집합적, 계층적, 논리적 기반으로 하는 접근으로 아니다. 이 점이 영미권과 국내 간 정수점검 실무 작업에서 본질적 차이를 보인다.

전자적 환경 속 정수점검 업무과정은 기록정보관리시스템의 내부 프로세스 중 최종 단계에서 행해지는 업무과정이다. 즉, 인수, 등록, 정리, 기술, 공개재분류, 소독, 보존서고배치, 탈산, 매체수록, 열람·활용 등 다양한 기록관리 업무과정을 지원하고, 보존하는 등 최종적 단계의 기록관리 업무활동이다. 따라서 정수점검이라는 용어의 개념은 기록물의 단순 수량만을 확인하는 협의의 작업만을 의미하는 것뿐만 아니라, 정보시스템을 기반으로 기록물을 관리하는 현재의 환경을 반영하는 즉, 내연과 외연이 확장된 광의의 정수점검 개념이 새롭게 정의되어야 할 것이다.

실제 중앙기록물관리기관에서는 전자적으로 기록물을 관리하는 업무환경의 변화로 과거 아

날로그적 기록물 관리환경에서의 정수점검 업무프로세스와는 절대적으로 상이하다. 전자기록물을 포함하여 기록정보관리시스템에 의해 기록물을 관리하는 환경에서는 기록물을 중심으로 생성되는 매우 다양한 부문의 관리적, 기술적 메타데이터와 기록물 실물의 물리적 정보를 동시에 점검해야 한다. 중앙영구기록정보관리시스템(CAMS) 내 보존기록물 등록원부와 같은 정수점검서¹⁾를 기준으로 한 온라인 정보와 실제 서가 상에 배치되어 있는 기록물의 물리적 오프라인 정보를 상호 비교하여 오류사항을 점검하는 광범위한 작업을 말한다.

정수점검에 대한 학문적 정의는 해외와 국내의 기록관리 방식의 차이로 인해 그 내용과 점검방식에서 상이하다. 철 단위 수준의 기록정보관리시스템에서 기록물을 관리하고 기록물 유형 및 생산기관 중심으로 기록물을 서가배열을 하며, 또한 전자기록물의 보존으로 인해 정수점검 대상의 확대 등으로 우리 고유의 변화된 기록물관리 환경을 맞춰 정수점검 개념정의에 대한 외연이 확대되어야 한다.

본고에서의 정수점검(整數點檢, inventory)이란 기록정보관리시스템 내 저장되어 있는 태생적 전자기록물 뿐만 아니라 전자적으로 관리되고 있는 실물 보존기록물 등록원부(정수점검서)를 기준으로 철 단위²⁾의 원본기록물 메타데이터 속성 값들과 물리적 실물의 원본기록물을 둘러싼 다양한 메타데이터 속성 값들을 대조하여 그 오류여부를 확인하고, 확인된 오류

1) 중앙영구기록정보관리시스템(CAMS) 내에는 보존기록물에 대한 모든 정보가 망라적으로 구축되어 있으며 이는 보존기록물 등록원부의 성격을 포함한다. 정수점검서는 보존기록물 등록원부를 기초로 정수점검 시 핵심 메타데이터만을 추출한 점검총목록을 말한다.

2) 관계형데이터베이스의 레코드(record, row) 단위라 할 수 있다.

사항 등에 대해 철저한 사후조치를 통해 전자적 보존기록물 등록원부와 물리적 원본기록물 간의 실물적, 시스템적 관리정보 및 기술적 정보를 현행화 하는 작업이다. 또한 상태검사, 복원, 매체수록 등의 업무과정과 연계하여 해당 기록물의 기초참조데이터를 획득함으로써, 보다 효율적이고 정확하게 관리하는 중재자 역할 기능을 하는 작업으로 정의할 수 있다.

2.2 정수점검의 목적

정수점검은 보존기록물을 영구적이며 체계적으로 보존하기 위한 인간의 논리적, 물리적 활동을 말하며, 보존기록물 전체의 보존성을 강화하기 위한 기록관리업무의 기초적, 본질적 업무단계이다.

영구기록물관리기관에서 정수점검은 크게 세 가지 관점의 접근 방식을 기반으로 정수점검의 본질적이고 포괄적인 목적을 달성한다.

첫째, 전자적 관점의 접근방식으로 기록정보관리시스템 내 관리되고 있는 기록물 철 단위 관련 메타데이터의 오류여부를 실제 기록물 실물과 비교하여 점검한다. 즉, 기록관리 프로세스에서 발생되는 관리적, 기술적, 형태적, 물리적 메타데이터 항목 등 철 단위 관련 정보들이 기록정보관리시스템에 정확히 입력되어 있는지 점검하여 이를 전자적으로 현행화하는 작업이다. 예를 들어, 기록정보관리시스템 내 기록물 철명의 오타자유무, 철명의 중복·누락여부, 서고정보 및 소장위치정보의 오류여부, 기록물

유형 및 형태 정보의 분류 오류유무, 관리번호 과부여, 오부여 및 누락여부, 생산기관, 생산년도, 보존시설, 서고위치 등 정보의 오류유무에 대한 점검 등을 들 수 있다.

둘째, 물리적 관점의 접근방식으로 전자적으로 관리되고 있는 보존기록물 등록원부와 기록물 실물과 각종 체크리스트 항목과의 일치여부를 대조 점검하는 것이다. 예를 들어, 기록물 실물의 존재여부, 실물 배가위치 오류여부, 실물 기록물의 등록 누락여부, RFID 태그 오부착·미부착, 보존상자 편성여부 등의 점검을 들 수 있다.

셋째, 기록물 간이 육안 상태검사³⁾ 관점의 접근방식으로 정수점검을 통해 기록물의 심각한 오염 및 훼손 정도를 파악하는 것이다. 즉, 정수점검자가 물리적으로 기록물에 접근하였을 때 목록과 실물대조 이외에 기록물의 외형적 상태를 확인하는 작업이다. 간이 육안 상태검사는 기록물의 재편철·제본·수선 등 물리적 보호 및 개선조치가 필요한 기록물의 1차 선별작업 기능을 한다. 또한 물리적, 생화학적, 생물학적 관점에서 심각한 오염·훼손 기록물을 육안으로 식별하고 선별하여 우선 상태검사 대상, 우선 복원대상 및 우선 매체수록 대상 등의 기록물을 목록으로 정리하여 관련 프로세스 담당자가 오염·훼손정도에 따라 우선적으로 상태검사 및 복원 기록물 선정순위를 결정할 수 있도록 기초데이터를 제공하는 부가적인 프로세스 연계 기능을 수행한다.

이와 같이 정수점검의 본질적 목적은 기록정보관리시스템 내 보존기록물 등록원부(정수점

3) 현행 법령에 근거하여 보존복원처리 프로세스 일환으로 진행하는 '상태검사'와는 달리 정수점검 시 정수점검 담당자가 기록물의 외형을 보고 오염 및 훼손정도를 직관적으로 판단함으로써, 이를 상태검사 담당자에게 통보해 줌으로써 상태검사 우선대상기록물 선정의 효율화와 인간의 물리적 접근의 최소화를 도모할 수 있다.

검서)를 기준으로 메타데이터 오류여부 확인, 실제 기록물의 존재여부 및 위치확인, 간이 육안 상태검사 등 오염·훼손 기록물의 우선 보존복원처리 선정업무의 지원이다. 아울러 기록정보관리시스템 내 보존기록물 등록원부와 실물 기록물 간 대조작업을 통해 정보의 정확한 물리적·논리적 현행화 등의 작업을 통해 보존기록물의 정확한 보존통계 정보 획득과 이를 기반으로 서고재배치, 보존서고 점유율 등 보존서고 운영의 중·장기적 관리전략을 수립하는데 기초 근거 데이터를 확보하는 기능도 포함한다.

3. 법 제·개정 이전 조항의 내용 및 문제점

3.1 법 제·개정 이전 조항의 내용

1999년 12월 31일 기록물관리법 제정 이래 16년 동안 정수점검은 기록물관리기관의 유형이나 규모, 보존기록물 수량에 상관없이 획일적으로 매2년 1회 주기로 법적용이 되어 왔다.

정수점검 작업 관련 공공기록물관리법 관련 주요 조항들은 다음과 같다.

첫째, 공공기록물 관리에 관한 법률 시행령 제38조 제3항 기록관 및 특수기록관의 서고관

리 및 령 제48조 영구기록물관리기관의 서고관리조항이다.

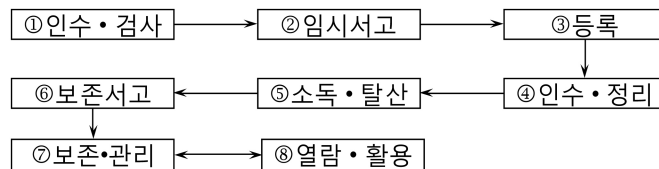
아래 조항에서 보듯이 「공공기록물 관리에 관한 법률 시행령」(령 제38조 제3항 및 령 제48조 3항)에서 기록관 또는 특수기록관의 장은 ... 정수점검(整數點檢) ... 실시하여야 한다. 영구기록물관리기관의 장은 ... 정수점검 ... 실시하여야 한다고 명시하고 있다. 기록관, 특수기록관, 영구기록물관리기관의 서고관리 조항의 내용이 기관의 규모, 보존기록물 수량에 관계없이 조항의 내용이 모두 동일하다. 이 조항에 근거하여 기록관, 특수기록관, 영구기록물관리기관은 시행규칙에서 규정하고 있는 바에 따라 정수점검을 실시하여야 한다.

■ 공공기록물 관리에 관한 법률 시행령 (령 제38조 제3항 및 령 제48조 3항)

제38조(기록관 및 특수기록관의 서고관리) ... ③기록관 또는 특수기록관의 장은 보존중인 기록물에 대하여 행정자치부령이 정하는 기준에 따라 정수점검(整數點檢)과 상태점검을 실시하여야 한다. <개정 2008.2.29. 2013.3.23. 2014.11.19.>

제48조(영구기록물관리기관의 서고 관리) ... ③영구기록물관리기관의 장은 보존 중인 기록물에 대하여 행정자치부령이 정하는 기준에 따라 정수점검과 상태점검을 실시하여야 한다. <개정 2008.2.29. 2013.3.23. 2014.11.19.>

〈그림 2〉는 개정 전 일반적인 기록관리프로세스를 도식화 한 것이다.



〈그림 2〉 변경 전 기록관리 업무프로세스

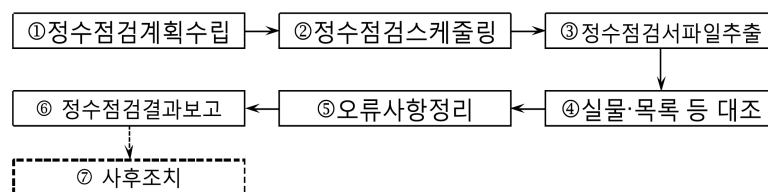
7번 보존·관리 단계는 내부 기록관리 마지막 단계이며, 이후의 단계인 열람·활용 단계는 보존기록물이 공식적인 외부 대국민 서비스 단계이다. 따라서 기록관리 프로세스 중 보존 단계와 활용 단계라는 명확한 업무성격의 구별이 있는 단계이다. 7번 보존·관리 단계는 서고배치 및 재배치, 정수점검, 상태점검, 수선, 복원 등의 세부업무 활동과 같이 중앙기록물관리기관의 내부 기록관리프로세스가 마무리 되어지는 최종적인 업무단계이다.

이러한 선형적인 기록관리 선행프로세스 구조 아래서는 최초 이관된 기록물은 해당 부서와 담당자가 책임성과 업무관할권을 명확히 갖고 있으며, 순차적으로 프로세스가 다음 단계로 진행됨에 따라 이 책임성과 업무관할성도 함께 그 다음 프로세스의 해당 부서와 담당자로 이전(transfer)되는 절차를 따른다. 결국 보존기록물 관리 담당부서는 기록관리 업무프로세스의 최종단계로서 선행단계의 모든 업무 책임성과 업무관할권이 누적된 종착지점으로서 대표적 보존기록물 관리업무 인 정수점검은 추진과정에서 파악된 다양한 오류사항들에 대해서 필요한 조치를 취해야하는 최종부서가 되고 만다.

〈그림 3〉은 기존의 정수점검 업무프로세스를 도식화한 것이다. 〈그림 3〉에서 보는 바와 같이 정수점검 실시 한 후 오류사항들을 바로 잡을 수 있

는 공식적인 역행적 환류프로세스가 없다. 즉, 정수점검 후 오류사항을 수정해야 하는 사후조치 단계가 맨 마지막 단계로 정수점검의 결과보고 종료 후 그 추진 동력을 상실하여 정수점검 본연의 목적을 달성 할 수 없는 업무구조로 되어 있다. 결국 마지막 단계인 사후조치 단계는 적극적인 추진의 주체와 법적 근거의 미비로 소홀히 진행될 수밖에 없는 업무과정의 구조를 보여주고 있다.

〈그림 3〉처럼 파악된 문제들은 정수점검 최종결과보고서에 그 오류내용을 문서로 보고함으로써 행정적인 절차는 마무리되고 이와 동시에 실무적인 정수점검 업무프로세스가 종료되는 업무관행이 있어왔다. 이어 매2년 주기규정에 쫓기어 다음년도 기간 동안 실시할 정수점검 대상기록물 선정, 인력, 일정, 예산 계획을 수립하고 전 년도와 동일한 정수점검 작업을 실시하게 된다. 실질적 목적인 정수점검 후 발견된 오류사항의 수정작업 즉, RFID 태그 미부착, 서가배가 오류 등 자체 조치가 가능한 사소한 오류사항에 대해서만 소극적인 사후조치만을 취하는 상황이 반복되어 왔다. 문제는 타 부서 및 타 담당자가 사후조치 업무분장의 성격 상 필요한 조치를 취해야 하는 상황에서는 당해 기록물에 대한 업무책임성과 업무관할권이 소멸되었거나, 추진 주체부서 및 담당자의 부재, 관련 사후추진 규정 및 근거 부재 등으로 적극



〈그림 3〉 변경 전 정수점검 업무프로세스

적인 오류 수정작업을 할 수 없는 행정적 책임 권한 구조로 인한 것이다.

둘째, 공공기록물 관리에 관한 법률 시행규칙 제31조(보존기록물의 점검) 제1항의 정수점검 주기 관련 별표 14 서식 관련사항이다.

■ 공공기록물 관리에 관한 법률 시행규칙 제31조(보존기록물의 점검) ①영 제38조제3항 및 영 제48조제3항에 따른 보존기록물에 대한 점검주기는 별표 14와 같다.

앞서 지적한 조항을 보면 기록관, 특수기록관, 영구기록물관리기관 모두 주기적으로 정수점검을 실시하여야 한다고 강제하고 있다. <표 2>에서 보듯이 정수점검 주기는 기관의 규모와 보존기록물 수량, 기록물의 형태와 상관없이 모두 '2년 주기 전수 1회'의 의미로 명시되어 있다. 이 정수점검의 2년 주기 조항은 우리나라가 법에 의한 기록관리 체계가 처음 마련된 1999년 12월 31일에 제정된 당시 「공공기관의 기록물 관리에 관한 법률 시행규칙」 [별표 14] 등 16년

여 동안 적용되어 온 조항이다.

셋째, 공공기록물 관리에 관한 법률 시행규칙 제31조 보존기록물의 점검 제 2항이다.

아래와 같이 시행규칙 별지 제7호 서식은 정수점검을 실시하기 전에 점검 서고, 일정, 투입인력 등은 기록물점검계획서라는 본 서식에 따라 수립하고 정수점검을 추진해야한다는 규정이다. 본 규정은 당해년도 정수점검 대상 기록물을 선정하고 중복점검이나 누락점검을 방지하고 점검 시 발견된 오류사항이나 특기사항들을 적시하도록 하는 등 정수점검지(整數點檢誌)⁴⁾의 기능을 하도록 하는 조항이다.

■ 공공기록물 관리에 관한 법률 시행규칙 제31조(보존기록물의 점검) ... ②기록물관리기관의 장은 제1항에 따라 기록물이 정기적으로 점검될 수 있도록 별지 제7호서식의 기록물점검계획서를 작성하고, 이에 따라 기록물을 점검하여야 한다.

이에 따라 정수점검 시 작성하여야 할 정수점검의 별지 제7호 서식은 <표 3>과 같다. 기록

<표 2> [별표 14] 보존기록물 점검주기(제31조 관련)

*1999.12.31. ~ 현재 규정

구 분		정수점검	상태점검
종이기록물	상태평가 1등급	2년	30년
	상태평가 2등급	2년	15년
	상태평가 3등급	2년	10년
시청각기록물	영화필름	2년	2년
	오디오·비디오	2년	3년
	사진·필름	2년	10년
전자기록물	보존매체	2년	5년
행정박물	금속, 석재, 플라스틱 재질	2년	30년
	종이, 목재, 섬유재질	2년	10년

4) 조선왕조실록의 점검기록인 형지안(形止案)과 동일 개념

〈표 3〉 시행규칙 제31조 별지 제7호 서식(변경 전)

정수점검 계획서					점검일자	담당자	확 인
제	호 (기록물 형태:)						
일련 번호	서고번호	서가번호	구분 (상자/봉투)	관리번호 시작	관리번호 끝	이상 유무	조치사항

물점검계획서에서 정수점검 작업부분을 정수 점검지(整數點檢誌) 기능을 하는 부분을 ‘정수 점검 계획서’라는 서식의 이름으로 서식 각 항목을 작성하도록 되어 있다.

〈표 3〉은 명칭이 ‘정수점검 계획서’로서 관리 번호 시작항목과 관리번호 끝이라는 항목으로 여러 권(철)의 기록물을 점검하고 그 이상 유무를 적시하고 필요한 조치사항을 적시하도록 되어 있다.

3.2 문제점

지금까지 앞 절에서 정수점검 관련 법 제·개정 이전의 조항 등을 살펴보았다. 다음은 이전 조항들로 인해 정수점검 실제 업무과정 상에서 발생되고 있는 한계와 문제점을 살펴보자.

첫째, 정수점검 실시와 관련한 조항이 ‘선언적’ 의무규정으로만 적시되어 있고 발견된 오류사항들을 바로잡을 사후조치에 대한 강제조항이 없다. 보존서고 관리를 위해 정수점검을 주기적으로 실시하여야 한다는 선언적 의무규정만 있으며, 정수점검 후 다음 단계의 업무인 ‘정수점검 사후조치’에 대한 당위적 구체적 방법론적 규정이 없다.

정수점검을 실시한 후 발견된 선행단계의 오류사항들 중 해당 기능을 담당하고 수행하는

부서에게 업무책임성과 업무관할권에 근거하여 등록, 수정, 삭제 등 오류사항을 수정 요구할 수 있는 법적 근거나 세부적인 절차와 방법을 규정한 세칙이 존재하지 않는다. 이는 정수점검이라는 업무프로세스가 중앙기록물관리기관에서 최종 마지막 단계의 업무로서 기록관리 프로세스의 종착점으로 설계되어 있기 때문이다. 즉, 정수점검을 완료 한 후 내부 환류적 프로세스가 존재하지 않아 선행 단계에서 발생된 각종 오류사항들이 마지막 보존프로세스 단계에 와서 더 이상 역행할 수 있는 법적 근거가 없다.

선언적 강제규정은 파악된 오류사항들을 바로잡을 다음단계로의 세부 규정 없이 정수점검 2년 주기라는 짧은 정수점검 주기 일정에 쫓기 다시와 다음 년도 정수점검 대상을 선정하여 기계적으로 다음 정수점검을 실시하기만 하면 된다는 소극적 해석으로 받아들여져 왔다. 만약 파악된 오류들을 바로 잡으려 해도 갖은 조직변화와 담당자 변경으로 문제의 기록물을 새롭게 등록하려거나 삭제하려 하여도 이관당시 수집 주체의 부재, 책임소재 불명확, 재등록 및 삭제를 위한 관련 근거 부족, 중앙영구기록물관리시스템의 사후조치 기능 부재 등으로 정수점검에서 발견된 오류들을 바로 잡기가 어려웠다.

이는 전통적인 기록관리프로세스가 ‘인수 →

등록 → 정리기술 → 소독 · 탈산 → 보존서고 → 열람 · 활용'이라는 선형적인 프로세스를 따르고 있기 때문이다. 보존서고 단계에서는 선형 프로세스 상에서 발생된 오류사항들을 해결 할 당위적 사후처리의 법적 근거 및 권한 부재로 기록물 보존을 담당부서가 오류사항들을 그대로 떠안게 되는 관행적인 기록관리 업무과정 절차가 근본적인 문제이다.

시행령에서 명시한 '정수점검을 실시하여야 한다'는 문구는 '선언적'인 강제규정일 뿐이다. 정수점검 실시 후 발견된 오류사항들을 바로 잡아야 할 사후처리에 대한 강제 규정 부재와 구체적인 방법과 절차 등의 조항 부재로 중앙기록물관리기관의 보존기록물 정수점검 담당자들은 기록물등록대장 즉, 정수점검서와 실물 기록물 간의 관리번호를 기준으로 한 '수량 대조', '존재 유무' 파악 등 기초적인 정수점검 작업을 추진할 수밖에 없다.

예를 들어 소재가 불명한 미확인 기록물, 기록물등록대장에 등록되지 않은 미등록 기록물, 시스템의 관리번호와 기록물에 부착된 RFID의 관리번호 오류, RFID 태그 미부착 기록물 등과 같은 오류현황 파악 작업만 진행할 수 있을 뿐이다. 이로 인해 기록물등록대장 상의 오류들조차도 중앙영구기록정보관리시스템에 등록되지 않고, 목록을 추가하고 수정하고 감사증적에 의한 삭제처리가 불가능하고, 미확인 기록물이 외부 검색포털에서 검색되어 정보공개 청구되거나, 등록이 누락된 원본기록물은 시스템 내로 등록되어 관리되지 못하고 있다.

따라서 기존 정수점검은 보존기록물 관리상의 오류사항들만 주기적 · 반복적으로만 파악하고 정리해서, 당해년도 정수점검 결과를 보

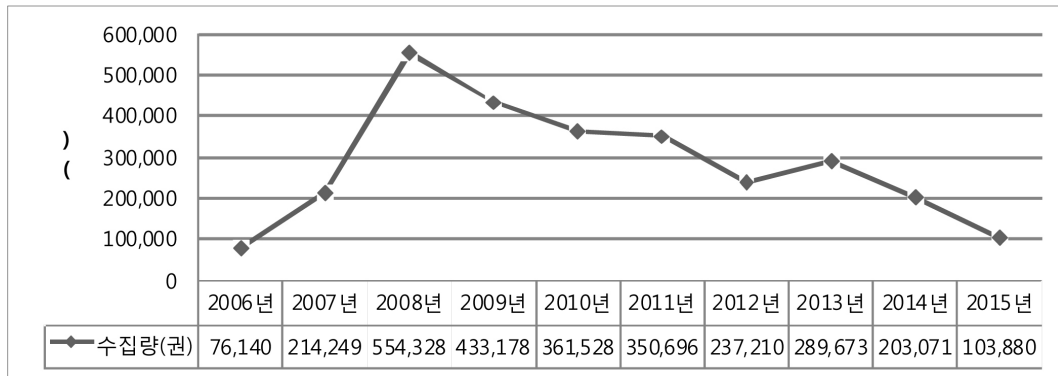
고를 끝으로 종료되는 상황이 지속되어 왔으며, 그 간은 발견된 오류사항들을 정리하여 정수점검 결과보고와 동시에 그 해 정수점검 업무를 종료하고, 그 다음년도 정수점검 대상 기록물에 대한 계획을 수립하여 실시하는 등 아주 피상적이고 실효성이 떨어지는 정수점검 작업이 진행되어 왔다.

이처럼 기록관리 현장에서는 정수점검의 개념을 원본기록물 존재유무, 원본기록물 수량 오류 여부 등 협의의 정수점검 작업만 실시할 뿐, 보다 광범위한 정수점검의 본질적 기능을 수행하지 않고 있는 실정이다.

둘째, 각 급 기록물관리기관 유형, 보존서고 규모, 보존기록물 유형 및 보존기록물 수량을 고려치 않은 '매2년 전수1회'라는 획일적이고 짧은 정수점검 주기 조항이다. 이 조항으로 인해 정수점검의 품질과 실효성 및 효율성 저하를 가져오고 있다.

현실적으로 기록관, 특수기록관, 영구기록물관리기관은 법령 상의 기능과 정의를 볼 때 그 시설규모나 투입인력, 예산 및 보존기록물 수량의 편차가 클 수밖에 없다. <그림 4>가 반증하듯이 16여 년이 지난 조항을 규모와 기록물 수량이 현격하게 바뀐 현재 우리의 기록관리 현실을 적절히 반영하지 않고 정수점검 주기를 획일적으로 적용하고 있고, 특히 영구기록물관리기관의 입장에선 너무나 짧은 점검주기이다. 급증하는 보존기록물에 대해 이 '2년 전수 1회'라는 주기를 지키기 위해서는 당연히 매년 투입되는 인력과 예산은 급증할 수밖에 없다.

<그림 4>는 중앙기록물관리기관의 종이기록물 수집량이 2007년도부터 급격히 증가한 모습을 보여주고 있다. 이는 그 간 법령에 의거하여



〈그림 4〉 중앙기록물관리기관 년도별 일반문서류 수집량

(출처: 국가기록백서 2007~2015 재구성)

* 특수유형기록물(시청각기록물, 행정박물, 간행물) 수집량 제외

이관 받지 못한 과거 기록물들이 2~3여 년간 폭발적으로 수집되었기 때문이다. 법령은 1999년도에 제정되었지만, 생산기관에서 이관업무를 담당할 인력이 배치되기 시작한 뒤에 비로소 이관업무가 추진될 수 있었다.

짧은 기간 동안 폭증한 기록물들을 정수점검이라는 본연의 업무목적을 달성하기 위해서는 폭증한 기록물만큼이나 대폭적인 예산과 인력 투입이 수반되어야 한다. 1년 전에 확인한 기록물을 1년 후에 재차 확인하는 작업은 단순히 기록물등록대장에 있는 특정 관리번호를 가진 기록물이 물리적 접근을 통해 실물 기록물들이 존재하는가 여부를 체크하는 하위수준의 정수점검 작업만 이뤄지게 할 뿐이다.

또한 매체수록 완료로 원본열람 청구빈도가 낮은 기록물임에도 불구하고, 반복적이고 잦은 점검횟수로 불필요한 인력·시간·예산 낭비를 초래하고 있다. 이처럼 짧은 정수점검 작업 기간은 정수점검의 품질을 좌우할 만큼이나 심각한 제약요소이다. 짧은 작업 기간으로 인해 기록물의 물리적, 전자적 관리의 오류를 세밀

하게 찾아내는 작업이 불가능할 정도이다. 그동안 폭증한 모든 기록물들에 대해 통일되고 일관된 정수점검 작업품질을 보장할 수 없는 환경이다.

중앙기록물관리기관에서는 RFID 기록정보관리시스템을 정수점검 시 소재불명의 특정기록물을 찾거나, 목지점, 서고지점 등에서 발생될 수 있는 기록물의 이상적 이동차단, 분실·도난 기록물의 식별과 접근을 위해 사용한다.

혹자는 RFID 기록정보관리시스템을 사용하면 쉽게 해결되지 않을까하는 반론을 제기할 수 있겠지만 현재 중앙기록물관리기관은 900Mhz의 고주파를 사용하는 RFID 태그와 리더기를 사용하는데, 이 장비는 고주파의 특성상 특정 기록물을 특정하게 식별하고 접근하는 기능에는 많은 오류가 발생한다. 서가 상에서 특정기록물을 읽기 보다는 앞, 뒤, 위, 아래 등 다른 서가 단에 존재하는 기록물들을 읽는 식별오류율이 상당히 높다. 따라서 서가 상 물리적 접근 후 순차적으로 기록물을 식별하고 확인하는 데에는 RFID 리더기를 사용하는 것보다, 인력이

물리적으로 투입되어 육안 확인·식별·정정하는 것이 보다 효율적이다.

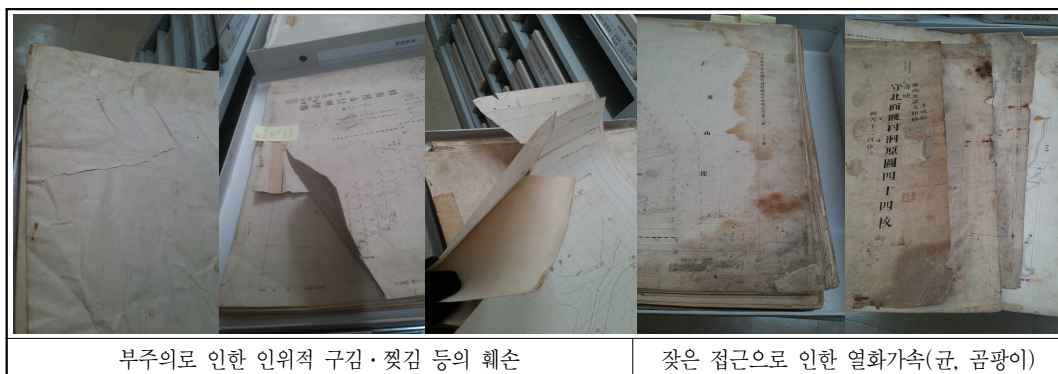
셋째, 정수점검자의 잦은 물리적 접근은 부주의로 인한 중요역사기록물의 훼손 가능성 및 열화(劣化)가속현상을 높인다. 중앙기록물 관리기관에는 조선왕조실록, 지적원도, 독립운동 판결문, 토지 및 임야조사부 등 국가중요역사 기록물들을 보존하고 있다.

중앙기록물관리기관은 이러한 국가중요역사 기록물들의 현재의 열화 상태를 탈산, 소독, 복원 등의 보존처리를 통해 영구히 항구적으로 열화속도를 최대한 지연시키면서 보존할 의무가 있다. 이러한 목적을 달성하기 위해서는 한 번 수집 보존된 원본기록물은 쾌적한 보존환경 관리와 시설을 갖춘 서고에 일단 배가되면, 인간의 접근을 최대한 최소화하는 것이 가장 좋은 보존방법이다. 이를 위해선 먼저 매체수록 작업이 이뤄져서 전자적으로 이용자들에게 열람·활용될 수 있는 작업이 선행되어야 할 것이다.

정수점검 작업은 기록물의 물리적 수량과 존 부여부를 확인하기 위해 국가중요기록물에 대

해 2년에 한 번씩 인간의 물리적, 공간적 접근을 허용할 수밖에 없다. 이때 정수점검자가 악화시키는 서고 공기질, 작업과정 중 발생할 수 있는 인위적 또는 부주의로 인한 기록물 훼손, 정수점검자의 몸을 매개로 서고에 유입될 수 있는 각종 균, 충 등의 유해생물로 인한 원본기록물의 물리적, 화학적, 생물학적 오염 및 훼손 가능성이 극도로 높아진다.

〈그림 5〉는 잦은 접근으로 인한 중요역사기록물 훼손 및 열화가속화 사례를 보여준다. 이런 현상을 잦은 기록물 열람 및 사본제작으로 인한 열화현상으로 생각할 수 있을 것이다. 그러나 중앙기록물관리기관에서는 공공기록물관리법 시행규칙 제33조 보존기록물의 원본열람 조항에 의거 전자적으로 생산되지 않은 기록물 중 매체수록이 완료된 경우 그 기록물이 수록된 보존매체를 사용하여야 하며, 부득이한 사유로 원본을 열람에 제공할 때에는 기록물의 열람업무를 담당하는 자가 계속하여 입회하고 있으며, 보다 상세한 현장업무이행을 위해 ‘국가기록원 열람실 운영규정’(국기기록원 2013)을 제정하여 원본기록물에 대한 오염 및 훼손



부주의로 인한 인위적 구김·찢김 등의 훼손

잦은 접근으로 인한 열화가속(균, 곰팡이)

〈그림 5〉 잦은 접근으로 인한 중요역사기록물 훼손 및 열화가속화 사례

방지를 위한 법제도와 업무규정에 따라 실무담당자는 해당 직무를 수행해 오고 있다. 만일 원본열람 현장에서 <그림 5>와 같이 물리적 오염 및 훼손과 같은 인위적 열화사태가 발생할 경우 관련 법 조항과 지침에 따라 당사자들을 법적 책임을 묻도록 되어 있다.

또한 <그림 5>는 1975년도에 매체수록이 완료되어 원본열람보다는 온라인을 통한 열람 및 활용이 활발한 기록물이며 원본은 중앙기록물관리기관의 향온향습시설을 갖춘 보존서고 내 외부인과 격리되어 안전하게 보존되고 있는 기록물이다. 즉 잦은 원본열람 및 사본제작으로 인한 열화현상이 아니라 잦은 인간의 물리적 접근에 의한 열화요인의 결과물들이다.

따라서 <그림 5>는 찢김의 경계가 하얀 색으로 보아 그 간 2년 주기적 정수점검 수행 시 담당자들의 잦은 물리적, 기계적 접근과 작업 과정으로 인해 물리적 훼손사례로 추정되는 사례이다. 또한 잦은 접근으로 인해 복원이 시급한 기록물에게도 조차 지질에 많은 스트레스를 주는 기계적 수량점검으로 인해 생물학적, 생화학적 열화가 가속되고 있는 사례이다. 이러한 기록물들이 원본열람 반출되어 사본제작 등이 이뤄지게 되면 기록의 내용정보를 담고 있는 종이 매체는 더 이상 버텨내기 힘든 상황에 처할 것이다.

이처럼 중요역사기록물에 대한 짧은 정수점검 주기로 인해 철저한 기록물관리 업무가 오히려 기록물의 열화현상을 가속화시키는 부작용을 낳고 있다.

넷째, 서식명의 부정확성과 비현실적인 정수

점검 점검항목 서식이다. 별지 제 7호서식의 제목은 '기록물점검계획서'⁵⁾와 '정수점검계획서'이다. 그러나 서식의 항목이나 서식사용의 목적으로 보아 '계획서'가 아닌 정수점검 작업과정의 점검결과를 기록하는 서식이므로 서식제목이 실제 작업 내용을 담아내지 못하는 서식명이다. 이번 개정에서 시행규칙 제31조 별지 제7호서식의 이름을 '기록물점검서', '정수점검서'로 변경하였다.

이때의 정수점검서는 기록정보관리시스템 내 기록물등록대장에서 정수점검서 서식에 맞춰 추출한 메타데이터와 그 속성 값들의 집합들이다. 보통은 엑셀 등과 같은 파일형식으로 작업하거나, 그 출력물을 정수점검서로 사용한다.

다음으로 정수점검서의 점검항목의 비현실성이다. [별지 제7호 서식] 정수점검서 내 실물기록물의 점검단위가 복수의 첩([관리번호시작]-[관리번호끝])로 되어 있다. 그러나 중앙연구기록정보관리시스템(CAMS)은 기록물을 '첩' 단위로 등록되고 관리되고 있다. 정수점검 대상을 복수의 첩단위로 묶어 점검결과를 기록하면 첩단위로 기록물을 관리하는 CAMS와 복수의 첩단위로 점검결과를 기록한 정수점검서 간 점검단위의 상이함으로 특정기록물을 식별 → 검색 → 오류 수정 등을 원활히 할 수 없게 된다.

전통적 수작업에 의한 기록관리 업무의 중심과 기준이 정보시스템을 기반으로 하는 기록물 관리체제로 전환되었기에 아날로그 식 정수점검서 서식은 중앙연구기록정보관리시스템인 CAMS와 원활한 대량 데이터 처리 및 연계작업 등을 어렵게 하고 있다.

5) '상태점검계획서' 포함

4. 법 제·개정 분석

앞서 짧은 정수점검 주기로 인해 잦은 물리적 접근으로 인한 국가중요 역사기록물들의 훼손사례와 보존기록물량의 편차가 많은 기록관, 특수기록관, 영구기록물관리기관 간 획일적인 매2년 점검주기로 인한 정수점검 작업의 품질 저하 가능성과 투입인력 및 예산의 실효성 등에 대해 언급하였다.

이와 관련하여 시행규칙 제31조가 아래와 같이 개정되었고 해당 조문의 개정 의의는 다음과 같이 살펴볼 수 있다.

■ 공공기록물 관리에 관한 법률 시행규칙 [행정자치부령 제79호, 2016.8.29. 일부개정]

제31조(보존기록물의 점검) ①영 제38조제3항 및 영 제48조제3항에 따른 보존기록물에 대한 점검주기는 별표 14와 같다. 다만, 영구기록물관리기관에서 보존 중인 조선왕조실록, 지적원도 등 생산 후 70년이 경과한 기록물 중 영구기록물관리기관의 장이 정하는 기록물의 경우에는 별표 14에 따른 점검주기의 2배를 넘지 아니하는 범위에서 영구기록물관리기관의 장이 점검주기를 따로 정할 수 있다. <개정 2016.8.29.>

첫째, 영구기록물관리의 장이 보존하고 있는 중요역사기록물에 대하여 탄력적 정수점검 주기 설정을 통한 부주의로 인한 물리적 오염 및 훼손 가능성을 낮추는 계기가 되었다. 생산 후 70년 경과한 기록물은 역사기록물로 분류되어 보존성 강화를 우선적으로 고려한다. 따라서 탈산, 소독, 수선, 복원 등과 같은 기록물 보존복원 처리에 있어 특별관리 대상의 기록물들이다. 또한 생산 경과 년도를 70년으로 기한을 특정하여 제한함으로써, 생산 된지 몇 년 되지 않은 기록물들 즉, 역사기록물이 아닌 일반기록물들의

정수점검 주기가 모두 제한 없이 2배로 늘어나는 정책적 결정의 남용을 방지하도록 하였다.

이로써 각 영구기록물관리기관장은 보존기록물의 역사성과 보존성을 기준으로 탄력적이며 융통성 있게 인간의 물리적 접근을 통제할 수 있는 근거가 마련되었다는 의의가 있다. 반면 기록관이나 특수기록관은 상대적으로 역사기록물의 보존수량이 적고 현용, 준현용 단계의 기록물을 보존하고 있으므로 기존과 동일하게 매2년 전수1회로 기존과 동일하게 유지하였다.

둘째, 선택과 집중을 통한 효율적 정수점검 작업을 실시할 수 있는 업무개선환경이 마련되었다. 별표 14에 따른 점검주기의 2배를 넘지 아니하는 범위 내에서 즉, 최대 '매4년 전수1회' 주기 설정으로 기록물의 점검에 있어 선택적인 대상 선정과 집중적인 정수점검을 할 수 있게 되었다.

이는 앞서 언급한 역사기록물의 보존성 강화뿐만 아니라 반입·반출이 잦은 원본기록물의 유형과 형태에 따라 매 6개월 1회 또는 매 1년 2회 등 집중적인 정수점검 계획을 수립하여 추진할 수 있는 법적 근거가 마련되었다고 볼 수 있다.

<표 4>는 중앙기록물관리기관이 총 137개의 보존서고와 보존기록물 10,547,010권 등을 나타낸 것이다. 2015년 1월부터 2016년 9월 현재 원본기록물의 반출입이 발생한 서고는 88개의 서고이다. 보통 정수점검은 서고 단위로 정수점검 스케줄링을 잡은 후 작업이 이뤄지게 되는데 나머지 49개 서고는 이 기간 동안 전혀 원본기록물의 반출입이 발생하지 않았다.

이 기간 동안 서고위치정보, 반·출입 여부 등 기록물 상태정보, RFID 태그 부착여부 등 물리적인 기록물정보가 전혀 변화가 없는 서고의 기록물에 대해 정수점검 주기 도래로 인해

〈표 4〉 중앙기록물관리기관 서고별 열람반출입량

(반출입기간: '15.1.1. ~ '16.9.30. 현재)

구 분	보존서고수	보존수량(권) (‘16.6.30현재)	반출입 발생서고	반출서고비율	반출입권수 (권)	반출입기록물 비율
A기록관	28	1,523,375	17	60.7%	3,728	0.24%
B기록관	13	384,525	8	61.5%	24,567	6.39%
C기록관	84	8,287,972	54	64.3%	23,556	0.28%
D기록관	12	351,138	9	75.0%	3,998	1.14%
계	137	10,547,010	88	64.2%	55,849	0.53%

인위적으로 작업을 실시하는 것은 예산, 인력, 시간의 낭비를 초래한다고 본다.

〈표 4〉가 주는 시사점은 중앙기록물관리기관이 폭증한 보존기록물에 대해 획일적인 ‘매2년 전수1회’라는 정수점검 주기로 인해 물리적 이동이나 접근이 발생하지 않은 기록물에 대해서도 사람이 자주 접근하여 반복적 기계적으로 불필요한 정수점검 작업을 해 왔음을 나타낸다.

원본기록물에 대한 접근횟수는 매체수록 등 원본기록물의 디지털화 작업이 진전되면 원본기록물 반·출입 현상이 더욱 줄어들 것으로 예상되어진다.

또한 반출입이 발생한 원본기록물 권수는 55,849권으로 전체 보존기록물 10,547,010권에 0.53%에 지나지 않았다. 이러한 통계는 나머지 99.5%의 기록물은 전년도나 당해 년도 원본기록물의 물리적 위치의 오류가능성이 거의 없는 것으로 판단할 수 있다. 이러한 원본기록물의

반출입이 제한적으로 발생하는 원인으로 이용자들이 원본열람 서비스를 요구하는 대상의 기록물들이 재산, 행형, 신분 등의 기록물 유형으로 쏠림현상이 발생되기 때문이다. 현재의 기록정보서비스가 재산, 행형, 신분 등의 기록물에 대한 원본열람제공서비스가 전체 기록정보서비스 제공 건수의 50.6% 이상⁶⁾을 차지하기 때문이다. 아카이브즈에 대한 다양한 영역의 기록정보서비스가 확대되어야 이러한 반·출입 쏠림현상이 완화될 수 있을 것이다.

셋째, 중·장기적 정수점검 계획 수립이 가능해졌다. 정수점검 계획을 수립할 때 원본기록물 반출입이 빈번한 서고의 순위를 파악하여 서고 기준으로 중장기적으로 정수점검계획을 수립할 수 있는 환경이 마련되었다. 〈표 5〉를 보면 해당 기간 동안 반출입이 1만권 이상 발생된 서고와 5천권~1만권 발생된 서고는 각각 1개 서고였다. 이러한 서고에서는 상대적으로

〈표 5〉 중앙기록물관리기관 서고별 원본기록물 열람반출입 권수

(반출입 기간: '15.1.1. ~ '16.9.30. 현재)

열람반출입 권수	1~100	101~500	501~1,000	1001~5,000	5001~10,000	10,000 이상	계
서고수	29	33	17	7	1	1	88

6) 국가기록원 기록정보서비스 통계자료 ('16.6.30. 현재)

다른 서고보다 잦은 원본반출입이 발생하는 서고이므로 6개월 또는 1년에 1회 등 보다 짧은 정수점검 주기를 적용하여 기록물의 물리적 질서를 유지하는데 인력과 자원을 투입해야 할 것이다. 반출입이 빈번한 기록물을 보존하고 있는 서고에 대해 짧은 정수점검 주기를 적용하여 기록물의 물리적 질서와 훼손 여부를 파악하여 적절한 사후조치를 신속히 취해야 한다. 또한 이러한 서고에 보존된 기록물들은 잦은 원본열람 및 사본제작으로 인해 기록물의 물리적 훼손과 열화속도가 상대적으로 빠르다. 이런 서고에 보존된 기록물은 상태검사나 우선복원순위 선정, 매체수록 대상 우선순위를 결정하는데 있어 보다 효율적이고 집중적인 보존복원처리가 실시될 수 있다.

이처럼 원본기록물의 열람 반출·입 및 사본제작 등이 물리적 접근과 열화학적 훼손가능성이 높은 서고와 기록물 수량 및 분포를 파악하여 매4년 전수1회의 범위 내에서 정수점검 계획을 융통성 있게 수립할 수 있을 것이다. 예를 들어 해당 기간 중 5천권 이상 발생하는 서고에서 대해서는 년2회 등의 짧은 정수점검 주기 적용과 해당 기간 중 100권 미만의 서고에 대해서는 매2년1회 등의 보다 긴 정수점검 주기를 적

용하고 마지막으로 해당 기간 중 1권의 반출입이 발생하지 않은 서고에 대해서는 매4년1회의 정수점검 주기를 적용할 수 있을 것이다.

넷째, 정수점검 서식명과 서식항목의 개선을 통한 기록정보관리시스템과의 연동성을 강화되었다.

기존 영 31조 서식명이 기록물점검계획서를 기록물정수점검서로, 정수점검계획서를 정수점검서로 용어를 정수점검 작업내용에 맞게 변경하였다.

■ 공공기록물 관리에 관한 법률 시행규칙 [행정자치부령 제79호, 2016.8.29. 일부개정]

제31조(보존기록물의 점검) ②기록물관리기관의 장은 제1항에 따라 기록물이 정기적으로 점검될 수 있도록 별지 제7호서식의 기록물점검서를 작성하고, 이에 따라 기록물을 점검하여야 한다. <개정 2016.8.29.>

〈표 6〉에서 보듯이 시스템번호, 관리번호, 철제목, 기록물유형, 소장위치, 보존상자번호, 육안상태점검, 점검목록조치사항(삭제·수정·추가·기타 등) 비고 등으로 변경하여, 정수점검서의 점검항목과 정수점검서 점검 항목을 기록정보관리시스템과 연동성을 강화하는 방향으로 개선하였다. 우선 정수점검 대상기록물을 단일의 철단위로 바꾸었다. 이는

〈표 6〉 시행규칙 제31조 [별지 제7호 서식] 기록물점검서 <개정 2016.8.29.> (변경 후)

정수점검서						점검일자	담당자	확 인
시스템 번호	관리 번호	철 제목	기록물 유형	소장 위치	보존 상자번호	육안 상태점검	점검목록 조치사항 (삭제·수정· 추가·기타 등)	비고

기록정보관리시스템은 물리적 기록물에 각각에 부여된 '관리번호' 및 '철제목'으로 관계형 데이터베이스에서 하나의 레코드를 형성하고 있는데 정수점검과정에서 철단위의 물리적 기록물을 식별하고 정보를 수정·삭제·추가 등이 가능하다. 특히 시스템번호는 원본기록물의 철제목이 저장되면서 시스템이 자동으로 부여하여 데이터베이스 내에서 유일성, 고유성 및 고유의 식별성이 부여된 기호체계이다. 이 시스템 번호는 물리적 기록물을 시스템과 연계되어 전자적으로 기록물을 관리할 수 있도록 정보시스템과의 연동성 강화하는 기능을 하며 향후 정수점검 사후조치를 보다 효과적으로 추진할 수 있는 구조적 개선환경을 제공한다.

개정된 정수점검서 항목 중 특기사항은 육안 상태점검 항목이 포함된 것이다. 영구기록물관리기관 기록물 보존의 기본원칙은 인간의 물리적 접근을 가능한 한 최소화하는 것이다. 대표적인 물리적 접근은 정수점검 업무프로세스이다. 왜냐하면 정수점검은 장기간 점검인력이 보존서고 출입이나 상주함으로써 유해생물 유입가능성, 안정적인 항온항습 보존서고환경 저해, 부주의로 인한 기록물 물리적 훼손 등이 발

생할 수 있기 때문이다.

상태점검 또한 물리적 접근 중 하나인데 기록물점검주기가 10년, 15년, 30년 등으로 정수점검 주기보다 길다. 이때 정수점검을 실시하는 것과 동시에 육안으로 기록물의 오염 또는 훼손상태가 어떠한지 소위 '간이 육안 상태점검'을 할 수 있다. 왜냐하면 정수점검 항목에도 기록물의 물리적 상태를 점검하는 기능이 있다. <표 7>에서 보는 바와 같이, 정수점검과 동시에 간이 육안상태점검을 실시하여, '오염', '훼손', '심각한 오염 및 훼손' 등 그 결과를 통일된 용어로 표현하면 상태점검 시 우선상태점검 대상 기록물을 선정하는데 기초자료로 활용될 수 있을 것이다. 이는 복원업무프로세스와 연계되어 정수점검으로 확인된 심각한 오염 및 훼손 기록물 중 우선복원대상 기록물 선정에도 기초자료로 활용될 수 있을 것이다.

예를 들어 정수점검 시 기록물의 외형적인 간이 육안 상태평가를 진행하면서 그 상태를 표현하는 기술용어를 <표 7>과 같이 정형화하여 사후조치 중 상태검사 또는 복원업무 과정에서 통일성과 일관성을 갖춘 기초데이터로 활용될 수 있다.

<표 7> 정수점검 시 간이 육안상태점검 기술용어

번호	기술용어	의미
1	오염	• 곰팡이, 얼룩, 변색, 변질 등 생물학적, 물리적 오염 • 상태등급 2등급
2	훼손	• 결실, 찢김, 구겨짐, 접힘 등 물리적 훼손 • 상태등급 2등급
3	심각한 오염훼손	• 물리적·화학적·생물학적 오염 및 훼손이 심각한 우선복원대상 기록물 • 상태등급 3등급
4	기타	• 원본결락정보, 순서오류, 오탈자 등 오기사항, 기타일반주기 등 자유서술 • 상태등급 1등급

또 하나의 사례로 <표 8>은 정수점검 후 효율적이고 신속하게 사후조치를 추진하기 위해 점검 과정 중 발견된 오류사항들을 점검 용어의 통일 원칙을 적용한 것이다. 오류사항들을 기록정보관리시스템 내에서 발생할 수 있으며 실제 기록물 자체에도 발생할 수 있다. 이때 발생하는 오류정보를 표기하는 과정을 통일화, 정형화하면 여러 담당자간의 점검결과 취합, 오류유형 등 통계처리의 효율화 등 전자적으로 사후조치를 관리·추진하기에 용이하다.

특히 이러한 통일된 용어로 기록정보관리시스템의 오류를 수정, 삭제, 추가할 시 해당 기록물의 보존복원처리 이력 등을 시스템을 정확한 감사증적 정보로 남게 될 것이며, 외부 이용자들이 내부에서 발생한 오류사항들에 대해서 기록물의 존재유무 및 오류유무 등을 설명책임을 할 수 있는 중요한 근거 자료로 활용될 수 있다. 이러한 내부 순환구조의 기록물관리 프로세스 생성은 국민들로 하여금 기록의 진본성, 무결성, 신뢰성과 이용가능성을 공식적으로 설명하는 중요한 프로세스이다.

다섯째, 정수점검 후 발견된 오류사항들을

반드시 바로잡는 강제적·의무적·당위적 ‘사후조치’조항의 신설로 정수점검의 실효성을 강화하였다. 오프라인에서 발견된 오류정보들을 온라인 기록정보관리시스템에 반영하는 작업은 전자적으로 기록물을 관리하는 디지털 아카이브즈 시대에 반드시 실행되어야 할 기록관리 업무과정이다.

■ 공공기록물 관리에 관한 법률 시행규칙 [행정자치부령 제79호, 2016.8.29. 일부개정]
제31조(보존기록물의 점검) ③기록물관리기관의 장은 제2항에 따른 기록물점검 결과에 따라 복원 및 탈산처리 등 기록물 보존을 위하여 필요한 사후조치를 실시하여야 한다. <신설 2016.8.29.>

기록물관리시스템 내 메타데이터의 수정, 삭제, 추가 등 기록물 진본성과 무결성을 해칠 우려가 있어 그 간 실무자들은 이런 사후조치행위를 꺼려왔다. 그러나 중앙영구기록정보관리시스템(CAMS) 내 한번 등록된 모든 기록관리 메타데이터는 완전삭제, 완전수정 등은 불가능하며, 그 사후조치 이력을 추적할 수 있고 이러한 기록관리 행위에 대한 감사증적 장치가

<표 8> 중앙영구기록정보관리시스템(CAMS) 내 오류사항 구분 기술용어 및 사후조치 내용

오류구분	기술용어	내 용
不存在	기록물 미확인	<ul style="list-style-type: none"> • 그 간 목록과 실물이 정상 관리되고 있었으나 일시적으로 실물의 소재가 파악되지 않는 기록물 • 일정기간 미확인 시 분실·망실 처리요(단, 목록, 사유 등 감사증적 필요)
未등록	기록물 미등록	<ul style="list-style-type: none"> • 실물은 존재하나 목록엔 미등록(CAMS에 신규등록) • 실물수량 > 관리번호(철목록)수량 • 관리번호 신규부여 후 등록(수집담당자와 협의)
過등록	CAMS 철목록 삭제	<ul style="list-style-type: none"> • 실물이 존재하지 않는데 등록된 유령목록(실물수량 < 관리번호수량) • 중복입력 또는 관리번호 과다부여 → 철목록 삭제(실제 무삭제, 레코드만 다른 테이블로 이동 후 감사증적 정보 기록)
誤등록	CAMS 철목록 수정	<ul style="list-style-type: none"> • 철제록 표기 규칙 미준수 및 철자 오류(오타자 등) → 철목록 수정

마련되어 있어 설명책임성을 강화하는 장치가 마련되어 있어 정수점검 후 보다 적극적인 사후조치 행위를 추진할 수 있다.

새롭게 제정된 본 조항의 의의는 정수점검 완료 후 기록물 보존업무를 담당하는 부서가 사후조치 일환으로 선행 기록관리 프로세스업무를 담당하고 있는 부서에게 오류사항을 바로 잡도록 공문발송 등에 의한 공식적인 의사소통을 할 수 있도록 내부 기록관리 업무프로세스 내 환류채널을 마련했다는 점이다.

이는 <그림 6>에서 보는 바와 같이, 기록물 관리프로세스가 인수로 시작하여 보존서고에 기록물이 배가리는 선형적·순차적·단계적인 전통적 기록관리 프로세스에서 기록물관리 기관 내부에서 오류사항들을 바로 잡을 수 있는 내부 순환적 환류업무프로세스가 정립되었다는 것에서 또 다른 의미를 갖고 있다.

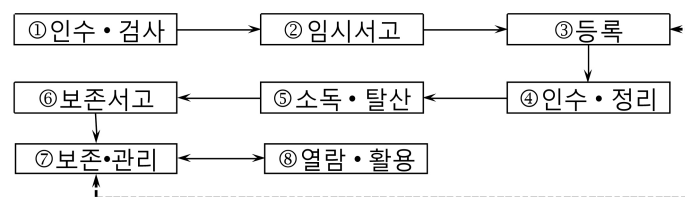
전통적 기록관리 업무 내에 내부 순환적 환류업무프로세스의 정립은 선행단계에서 발생

된 오류사항들을 법적 근거에 의해 감사증적에 근거한 사후조치사항을 적극적으로 추진할 수 있어 보다 완전한 보존기록물 관리를 추진할 수 있게 되었다. 이때 구체적인 사후조치의 절차와 방법은 내부 지침, 훈령, 규정 등을 제정함으로써 해결될 수 있을 것이다.

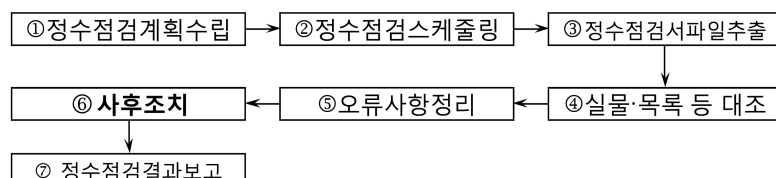
예를 들어 'RFID 오부착, 미부착', '심각한 오염·훼손', '미확인기록물', '관리번호 오부여', '과등록', '오등록', '미등록' 등 물리적, 전산적 오류사항 등 사후조치를 실시 할 수 있는 방법과 절차가 마련된 규정, 지침 등이 마련하는 것이다.

한편 이 조항의 신설로 그 동안 정수점검 오류사항 파악 후 미비했던 사후조치 업무가 보다 강제적이고 실효성 있는 업무과정으로 확립되었으며 기록물 보존관리 업무부서의 기능이 정상화되는 계기가 마련되었다고 할 수 있다.

<그림 7>을 보면 정수점검으로 발견된 오류사항들을 물리적, 시스템적으로 반드시 필요한 조치를 취하고 정수점검 결과를 보고하도록 프



<그림 6> 개선된 정수점검 사후조치 환류프로세스



<그림 7> 규칙 제31조3항에 의거 의무화된 정수점검 사후조치

로세스가 개선된 것을 볼 수 있다. 이렇게 함으로써 그 동안 보존기록물 관리부서에서 정수점검으로 발견된 오류들을 관련 기록물 관리부서와 담당자에게 통보하여 사후조치를 강제하는 법적 근거가 마련되었다는 점에서 본 조항 신설의 주요 의의라 할 수 있다.

5. 결 론

지금까지 이번 정수점검과 관련하여 법 조항의 제·개정 취지를 검토하고 그 시사점과 기대효과를 살펴보았다.

이를 요약하면, 첫째, 중요역사기록물 원본에 대한 사람의 잦은 기계적·물리적 접근을 지양하여 역사기록물의 영구보존성 강화를 위한 법적 근거를 마련하였다. 역사적 가치, 사료적 가치, 증거적 가치, 교육적 가치, 행정적 가치, 정보적 가치 등 영구 보존적 가치가 절실히 필요한 역사기록물 즉 아카이브즈에 대해 원본 육안열람빈도, 원본사본제작 빈도, 오염·훼손 상태, 디지털화 여부 등을 종합적으로 고려한 선정기준을 마련하여 정수점검 대상, 점검기간, 우선순위 등의 결정에 최우선권을 부여하여 원본의 영구보존성을 강화할 수 있게 되었다.

둘째, 정수점검이 단순히 오류사항 파악 단계에서 머물지 않고 감시증적 기반 하에 발견된 오류를 적극적으로 조치할 수 있는 정수점검 사후조치 강제조항이라는 법적 근거가 마련되었다.

셋째, 정수점검 후 '사후조치 실시'라는 강제조항으로 제정함으로써 내부 기록관리 프로세스 상 오류와 수정사항을 바로 잡아야하는 당위적 법률 근거를 마련하였다. 이는 선형적 기

록관리 업무프로세스에서 내부 환류적 기록관리 업무프로세스로의 전환을 의미하는 매우 중요한 의미를 지닌다. 아울러 사후 조치의 방법과 절차는 훈령, 지침, 표준, 규정 등의 방안으로 세부 사항들을 담을 수 있을 것이다.

넷째, 정수점검의 점검주기를 '매2년 전수1회'에서 '최대 4년 전수1회'로 조정함으로써 '선택'과 '집중'에 기반 한 정수점검 작업추진 전략을 융통성 있게 수립할 수 있도록 기반을 마련할 수 있었다. 영구기록물관리기관의 장은 기존 기록관이나 특수기록관의 시설규모와 보존서고 규모가 불합리한 여건에서 벗어나, 폭증하는 기록물에 대해 자신들이 보존하고 있는 중이 기록물 유형, 보존량, 예산, 인력 등이 다양한 자관 현실에 맞춰, 정수점검 계획을 수립·시행할 수 있도록 점검주기를 탄력적으로 운용할 수 있게 되었다. 이 조항으로 인해 원본의 열람 반출입이 잦은 서고는 6개월에 1회, 12개월에 1회 등 기록물의 고정식 서가위치에 정확히 배가되어 있는지 집중적이고 치밀한 정수점검 작업을 할 수 있을 것이다.

다섯째, 정수점검 서식항목을 변경하여 관련 보존복원처리 업무와 연계하여 작업 결과의 공유성을 높이게 되었다. 정수점검자의 물리적 접근 시 기록물의 간이 육안 상태검사를 하여 기록물의 오염과 훼손의 정도를 1차적으로 파악하여 그 목록을 기록물 상태점검자에게 전달해 줌으로써, 우선 상태점검 대상 기록물 순위를 정하도록 하고, 나아가 우선 복원대상 기록물 선정 시 기초자료로 활용할 수 있도록 상태점검과, 복원작업과의 연계할 수 있는 체계를 마련하였다.

끝으로 향후 연구과제로는 국내외 정수점검

(整數點檢)과 인벤토리(inventory)에 대한 광
의의 정의와 협의의 정의가 학문적으로 명확하
게 논의되는 것과 '사후조치'에 대한 구체적인
세부 규정과 절차 및 방법 등을 다루는 것이다.

참 고 문 헌

- [1] 『공공기록물 관리에 관한 법률 시행규칙』 (개정 2016. 8. 29., 행정자치부령 제79호)
- [2] 『공공기록물 관리에 관한 법률 시행령』 (개정 2016. 8. 29., 대통령령 제27460호).
- [3] 국가기록원. 2013. 『국가기록원 열람실 운영규정』. 대전: 국가기록원.
- [4] 국가기록원. 2016. 『기록정보서비스 통계자료』. 대전: 국가기록원.
- [5] 한국기록학회. 2008. 『기록학용어사전』. 서울: 역사비평사.
- [6] Etherington, S. and Przybyla, A. M. 2003. *Inventory and Planning: The First Steps in Records Management*. Albany, New York: The University of State of New York. [online] [cited 2017. 1. 16.] <<http://www.archives.nysed.gov>>
- [7] Graham, S. and King, K. 2006. *Compiling a Records Inventory: What Is a Records Inventory?*. [online] [cited 2017. 1. 16.] <<http://www.ed.ac.uk/files/imports/fileManager/InventoryV5PlusAnnexes.pdf>>
- [8] University of Notre Dame. 2010. *Archives of the University of Notre Dame: Records Inventory Worksheet*. Notre Dame, IN: University of Notre Dame.
- [9] Wsparkman. 2010. *Inventory: Definition*. [online] [cited 2017. 1. 16.] <<https://pcaarchivist.wordpress.com/2010/06/08/inventory-definition/>>

• 국문 참고자료의 영어 표기

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

- [1] *Gonggonggirokmul Gwanliae Gwanhan Bupryul Shihaeng Gyuchik*. (Revised 2016. 8. 29., Act No. 79).
- [2] *Enforcement Decree of the Public Records Management Act*. (Revised 2016. 8. 29., Presidential Decree No. 27460).
- [3] National Archives of Korea. 2013. *The Operational Code of National Archives of Korea's Reading Room*. Daejeon: National Archives of Korea.
- [4] National Archives of Korea. 2016. *Girokjeongboservice Tonggyejaryo*. Daejeon: National Archives of Korea.
- [5] Korean Society of Archives & Records Management. 2008. *The Dictionary of Archives*. Seoul: Critical Review of History.