

‘기록물’ 기본법의 필요성 검토 - 국가유산기본법 제정사례를 중심으로

Review of the Necessity of Establishing the Framework Act on “Records and Archives”: Focusing on the Enactment of the Framework Act on National Heritage

박종연(Jongyeon Park)¹, 김진선(Jin Sun Kim)²

E-mail: p0194111@gmail.com, karma.sun@archivists.or.kr



1 제1저자 한양대학교 사학과 겸임교수, (사)한국기록전문가협회 협회장
2 공동저자 (사)한국기록전문가협회 사무국장

논문접수 2024.10.14
최초심사 2024.10.23
게재확정 2024.11.14

ORCID

Jongyeon Park
https://orcid.org/0000-0002-0014-3365

Jin Sun Kim
https://orcid.org/0009-0003-8884-1401

초 록

국가기록관리 체계는 일하는 방식의 변화와 생산기록의 다양화, 기록관리 현장의 문제, 법 제도의 구조적 문제 등으로 인하여 변화의 필요성이 높아지고 있다. 이에 기본법의 개념, 구조 등 성격과 특징을 분석하고 국가기록관리 체계 전환을 위해 ‘기록물’ 기본법 제정의 필요성을 검토하였다. 또한 국가유산법의 제·개정 과정을 확인하여 ‘기록물’ 기본법 체계 마련을 위한 방안을 검토하였다. ‘기록물’ 기본법 체계 전환을 위해서는 장기적 관점에서 논의가 필요하며 학계, 시민사회, 전문가단체, 국가기록원의 협력과 소통이 필요하다. 하지만 이에 앞서 준비되어야 할 것은 기본법 체계로의 전환이 우리 기록관리에 정말 필요한 것인지, 우리는 새로운 체계 안에서 맡은 바 역할을 충실히 수행할 능력이 되는가를 되돌아봐야 한다.

© 한국기록관리학회

This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>) which permits use, distribution and reproduction in any medium, provided that the article is properly cited, the use is non-commercial and no modifications or adaptations are made.

ABSTRACT

Specific discussions on revising the Public Records Management Act are crucial as the Republic of Korea seeks to modernize its national records system. The necessity of enacting the Framework Act for the transformation of the national records management system was reviewed, and the process of revising the Framework Act on National Heritage was confirmed to examine the plan for establishing the Framework Act on “Records and Archives.” A comprehensive, long-term strategy is essential to establish this new legal framework, with active collaboration among academia, civil society, expert organizations, and the National Archives of Korea. However, before initiating these reforms, it is imperative to assess whether such a transition is truly necessary for the Republic of Korea’s record management system and evaluate the readiness of stakeholders.

Keywords: 공공기록물법, 기본법, 기록물 기본법, 국가기록관리 혁신, 국가유산기본법
Public Records Management Act, Framework Act, Framework Act on “Records and Archives”, National records management innovation, Framework Act on National Heritage

1. 머리말

2024년 8월 29일 「공공기록물 관리에 관한 법률」 일부개정법률(안)(이하 개정안)(행정안전부, 2024)이 입법예고 되었다. 개정안은 2020년 이후 가장 큰 변화를 담고 있는데 ‘법률 제명 변경, 공공기관의 범위 세분화, 민간기록물관리 지원, 전자기록관리 체계 변화’ 등 공공기록물관리 전반을 포괄하고 있어 사실상 일부개정이 아닌 전면개정이라 할 수 있다. 개정안의 입법예고와 더불어 기록학계와 전문가단체는 공동으로 개정안의 문제점을 지적하는 반대 의견을 내고 공공기록물법 개정에 대한 재논의를 주장하고 있다.

개정안은 국가기록원을 중심으로 검토되어 입법되었다. 국가기록관리 체계의 근간을 변화시킬 개정안이 학계와 전문가단체, 기록전문가들과의 공론의 과정을 담지 못하고 이처럼 등장하게 된 배경은 2024년 5월 17일 시행된 「국가유산기본법(이하 국가유산법)」의 영향이라고 볼 수 있다. 국가유산과 관련한 법 제도의 변화와 달리 기록관리 분야는 기록관리 체계의 전환에 대한 본격적이고 심도 있는 논의를 진행하고 있지 못하다. 시대에 맞는 공공기록물법 개정의 필요성, 기록관리 현장의 제도적 문제점에 대한 개선방안, 공공기록물법의 구조적 개선방안 등에 대한 구체적인 논의는 부족한 실정이다.

그렇다고 관련 논의가 없었던 것만은 아니었다. 기록관리 체계 전환에 대한 논의의 시작은 2009년부터로 볼 수 있다. 그 시작은 기록관리법 제정 10년을 맞이하여 우리나라 기록관리 발전 경과에 대한 문제점과 기록관리 발전 전략 방향 재설계를 주장한 연구이다(김익한, 2009). 2012년에는 박근혜 정부 출범 이후 공공기록관리체제에서 해결되어야 할 기록관리 쟁점을 지적하고 특히 민간기록관리에 대한 공공차원의 지원과 진흥을 위해 기록물관리법의 적용 범위 확대를 주장한 연구가 대표적이다(안병우 외, 2012). 2018년에는 문재인 정부 기록관리 혁신의 필요성 속에서 혁신의 방향을 ‘모두와 함께 하는 기록관리’로 설정하고 공공영역의 기록관리법이 기업과 사회의 기록관리에도 최소한의 규제와 권고를 할 수 있도록 전략과제와 세부과제를 제시한 연구가 있었다(김익한, 2018). 이와 더불어 정보화 시대에 따라 차세대 기록관리 체제로의 이행을 위해 개념의 재정립, 기록관리 프로세스 변화, 조직체계의 변화를 위한 기록정보관리기본법을 제시한 연구도 있었다(이진룡 외, 2018). 2021년에는 국가, 시장경제, 시민사회 모두를 포괄하는 기록관리로의 대전환의 필요성을 주장하며, 기록관리법을 절차법에서 기본법으로 전환하고 기록관리법, 정보공개법, 기업투명성 촉진을 위한 기록법, 시민 아카이브 지원법, 역사기록법 등의 전면 제·개정을 주장한 연구 또한 있었다(김익한, 2021). 최근에는 국가 아카이브 체제에 대한 해체와 재구성에 대한 논의를 바탕으로 국가 아카이브 체제의 ‘해체와 재구성’, ‘대전환’을 주장하며 사회공공기록기본법, 행정사무기본법의 제정을 주장한 연구가 있었다(이경용, 2024).

기록관리 체계 전환을 위한 현재까지의 주요 연구의 흐름은 기존 공공기록관리 체제의 전환을 전제로 현행 법령 체계의 변화 즉, 기본법을 기반으로 개별법령으로 세분화하는 형태로 진행되었다. 특히 공공영역에 국한된 기록관리제도를 시민이 모두 향유할 수 있는 체제로의 변화가 그 핵심이며, 기존 아카이브의 대전환을 목표로 하는 것이 특징이다. 하지만 선행연구들에서 제시한 법령체계의 변화는 거시적인 차원에서의 방향성을 제시하고 있으나 방법론과 실천을 위한 방안 설정은 부족하다고 볼 수 있다. 또한 기본법에 대한 분석과 검토가 부족하여 ‘왜 기본법’ 체계를 필요로 한지에 대한 설명도 부족하였다.

이에 본 연구는 국가기록관리 체계 전환 과정에서 기본법 체계의 필요성을 검토하고 기본법 체계 설계를 위한 방안을 모색하고자 한다. 이를 위해 우선 기본법의 개념을 검토하여 기본법이 지니는 특성을 확인한다. 그리고 기록관리 체계 전환을 위해 요구되는 법률 체계의 개선 방향으로 ‘기록물’ 기본법의 필요성을 확인한다. 다만, 본고에서 제안하는 ‘기록물’ 기본법은 법률 명칭이 아니며, 기본법 체계에 대한 설명을 위해 제명을 제시한 것이다. 마지막으로 국가유산 관련 법령의 제·개정 과정을 검토하여 국가기록관리 체계 전환을 위한 과정과 전략 설정

방안을 살펴보고자 한다.

2. 기본법의 성격과 특징

2.1 기본법의 개념과 제정 목적

기본법은 ‘정책입법·프로그램법으로써의 기능과 성격을 가지는 독특한 입법형식으로 정책의 이념이나 기본이 되는 사항을 정하고 그에 따라 시책을 추진하거나 제도의 정비를 도모하는 입법유형’(박영도, 2008)이다. 이러한 입법유형은 기존 새로운 행정 사항을 시의성 있게 규율하고자 하는 내용만을 입법화하는 것에서 벗어나 새로운 행정수요의 증대에 따른 행정권의 확대 현상을 바탕으로 하고 있다. 즉 정부 정책 지향점과 방향을 제시하고 그 틀에서 입법화하고자 하는 새로운 행정관에서 나온 것이다. 이러한 행정관에 따라 기본법을 통해 유사한 목적을 가진 법률의 분야 또는 계열에서 정책의 기본방향에 대한 사항을 별도의 법률에 규정함으로써 입법의 체계화 및 용이한 이해, 입법경계를 도모하는 입법유형 또는 입법기술을 의미한다(황승흠, 2010). 따라서 기본법에선 정책 또는 규제의 지향점이나 방향성 또는 대략적인 사항을 정하고 구체적 내용을 다른 법률에서 정하도록 규정하고 있다. 그리고 개별 법률의 목적 조항에서 기본법에 따른 사항을 정하고 있음을 명시적으로 밝히고 이에 대한 구체적 내용을 규정한다. 이렇게 보면 법 체계적으로나 내용적으로 기본법, 개별 법률의 관계가 내용적으로는 총론-각론의 연계성을 갖게 되는 이념형적인 기본법 체계를 형성한다고 할 수 있다(황승흠, 2010, 246).

기본법의 전형은 다양한 형태로 구성되어 있다. 우선 사회에 있어서 기본적인 원칙, 기준 등에 관하여 정한 법률을 지칭하는 경우로 법령의 제명에 ‘기본법’이라는 명칭을 사용하지 않고 진흥법·육성법·조성법·촉진법 등의 명칭을 사용하는 실질적인 의미의 기본법이 있다. 또한 국정의 중요분야에 있어서 제도, 정책의 방향성과 대강을 천명·제시하는 법률로 법령 제명에 ‘기본법’을 명시한 법률과 국가의 기본조직을 정하는 법규범을 지칭하는 의미로 사용되는 경우로 나눌 수 있다(박영도, 2006). 한편 ‘실생활에 있어서 광범위한 역할을 담당하는 개별법령들의 일련의 법군, 같은 위치에 놓인 법령임에도 어떤 특정한 사항을 통일적으로 규율하기 위하여 어느 하나의 법령을 다른 법령들보다 우월한 지위에 놓는 경우, 어떤 분야 정책의 기본방향을 제시하는 법령’(조정찬, 1989) 등으로 기본법을 정의하기도 한다. 또한 기본법은 국가정책의 방향 제시 및 추진, 제도·정책의 체계화, 종합화, 정책의 계속성·일관성 확보, 행정의 통제, 국민에 대한 정책 메시지 발신, 지방분권의 추진과 같은 기능적 특징을 지니며, 이념형, 정책형, 대책형, 개혁추진형으로 구분되기도 한다.

<표 1> 기본법 구분과 유형별 기본법 (출처: 문화재청(2021a, 137-138), 문화재 관련 법제 개편방안 연구, 재구성)

구분	내용	관련 법률
이념형 (선언형)	제도정책에 관한 지도법으로서 기본 이념 및 원칙을 정하고 있을 뿐만 아니라 이를 국민에게 널리 제시한다는 역할도 포함	교육기본법 문화기본법
정책형	각각의 행정 분야에서 국가의 정책·제도의 목표·방향 등을 제시하고 이를 토대로 정부에 대하여 시책의 추진을 촉구하는 것임	농업·농촌기본법 중소기업기본법 과학기술기본법
대책형	일정한 행정상 대책의 기본을 정하고, 사회 질서의 유지, 복지향상, 피해의 예방·구제 등을 도모하기 위한 대책입법으로서의 성격을 가진 기본법 유형	재난 및 안전관리기본법 민방위기본법 저출산·고령화사회기본법

개혁 추진형	국정상 중요과제로 되어 있는 특정 개혁을 확실히 추진하기 위하여 법률의 형식을 사용한 경우에 해당	철도산업발전기본법 행정규제기본법 부담금관리기본법
부처 총괄 기본법	정책 대상 기본법	새로운 원칙 제기 기본법
교육기본법 국가보훈기본법 국토기본법 문화기본법 방송통신발전 기본법 보건의료기본법 사회보장기본법 산림기본법 소방기본법 환경정책기본법	고용정책기본법 문화산업진흥 기본법 관광기본법 국어기본법 국가표준기본법 근로복지기본법 소비자기본법 소상공인기본법 양성평등기본법 자격기본법	양성평등기본법 여성폭력방지기본법 인적자원개발 기본법 제한외국인 처우 기본법

기본법을 제정하는 목적은 정책의 이념이나 기본이 되는 사항을 정하고 그에 따라 시책을 추진하거나 제도의 정비를 도모하는 것에 있다. 또한 사회상황의 변화에 수반하여 그 분야의 정책을 크게 전환할 필요가 있는 경우에 기본법을 통해 새로운 이념과 방향성을 명확하게 제시하고, 그에 따라 순차적으로 개별법의 정비나 정책의 변경을 도모해 가는 방법을 사용하기 위함이다. 이 경우 기본법은 새로운 정책이나 개혁의 방향성, 근간 등을 제시하고 정책 전환이나 개혁을 유도하는 역할을 담당한다(박영도, 2006). 결국 기본법은 어떤 법 분야에 있어서 정책 방향에 대한 총론에 해당하는 사항을 규정하며, 기본법의 규정에 기초해서 개별 법률이 입법되도록 하는 역할을 한다. 경우에 따라서는 기본법이 법률에 우선하여 적용될 수도 있다. 이러한 현상 때문에 ‘내용상의 논리적 체계 문제와 법의 형식적 효력 문제를 혼동하여 기본법이 다른 법률보다 상위의 효력이 있다는 오해’를 불러오기도 한다(황승흠, 2010).

하지만 우리 헌법에는 기본법이라는 특별한 입법형식을 인정하고 있지 않으며, 기본법이 일반 법률에 비하여 우월한 지위에 있다는 것에 대한 어떠한 규정도 없다. 이는 기본법이 입법내용의 이해와 체계화에 기여되기 때문에 이용되는 입법유형이기는 하나, 하나의 입법계열에서 그것이 개별 법률에 대하여 결코 상위법적인 의미를 갖는 것이 아니라 동일한 수준의 효력을 갖는 것에 불과하다. 우리나라에서 법률과 관련하여 상위법이라고 부를 수 있는 것은 오직 헌법뿐이다. ‘특별한 규정이 없는 경우에는 적용한다 = 상위법이 아니다.’ 법체계의 상하는 헌법-법률-명령-조례-규칙으로 이루어진다. 따라서 기본법의 법적 효력은 한 입법계열에서 상위의 또는 우위의 법적 효력을 갖고 있지 않으며, 다만 동일한 효력이라는 전제에 그 입법계열에서 ‘보충적’으로 적용되는 것이라 할 수 있다. 즉 별도의 규정이 없는 한, 하나의 입법계열에서 개별 법률, 특히 특별법은 기본법과 관계없이 우선 적용되고 기본법의 규정은 개별 법률에서 규정하고 있지 않은 사항에 대해서 보충적으로 개별 법률의 규율대상에 적용된다고 할 수 있다(황승흠, 2010).

<표 2> 기본법의 기능 (출처: 문화재청(2021a, 136), 문화재 관련 법제 개편방안 연구)

기능	내용
국가정책의 방향 제시와 그 추진	목적 조항에서 당해 정책의 이념이나 기본이 되는 사항을 정하고 그에 기초하여 시책을 추진하거나 제도의 정비를 도모하려는 것임 사회상황의 변화에 수반하여 그 분야의 정책을 크게 전환할 필요가 있는 경우에 기본법의 제정개정으로 새로운 이념과 방향성을 명확하게 제시하고 그에 의거하여 순차적으로 개별법의 정비나 정책의 변경을 도모해 가는 방법으로도 중요한 기능을 함

제도·정책의 체계화 및 종합화	특정 분야의 제도·정책의 전체상을 제시하고 그 종합화 및 체계화를 도모하는 기능도 기본법의 중요한 기능에 해당함 사회의 복잡화와 국가 역할의 비약적 확대 등과 같은 여건 변화는 입법·법령 수의 증대, 무계획적인 입법, 법 제도의 고도화·복잡화 등에 수반하여 법률 간의 모순·충돌도 발생하게 되므로 이를 기본법에서 제시하는 이념·지침 등에 의하여 종합화·체계화를 꾀할 수 있게 됨
정책의 지속성·일관성 확보	기본법은 정책을 장기적·종합적인 관점에 입각하여 국회나 행정부의 구성이 변경되더라도 기본법에 규정된 정책이 계속성과 일관성 및 안정성을 확보하려는 목적도 있음
행정의 통제기능	기본법이란 형식으로 국가가 행정부에 대하여 그 분야의 제도·정책에 관한 이념·방향·상대강을 제시하고 틀을 형성함과 아울러 이에 따른 조치를 마련하도록 명하는 의미를 가지는 경우임
국민에 대한 정책매세지 발신 기능	기본법의 제정으로 사회의 이해와 인식, 의식개혁 등이 추진되도록 하는 경우나 국민에 대한 교육효과를 의도하는 경우 등에 나타남
지방분권의 추진 기능	해당 분야의 국가와 지방자치단체의 역할 분담에 대한 기준이나 대강을 정하고 이에 따라 개별법을 정비하는 방식으로 추진함

2.2 기본법의 구조

우리나라의 기본법은 일정한 형식상의 특징이 있거나 정형화되어 있지 않고 개별 기본법의 규정이 어떻게 기능하고 있는지 그 의미나 효과에 관하여 충분한 검토와 분석 없이 기존 기본법의 사례를 답습하여 유사한 구조와 규정을 채용하는 경향도 나타내고 있다(박영도, 2006). 박영도(2006)는 기본법은 ‘성격과 기능에 유의하여 그 법적 구성을 도모하는 한편 기본법에 규정된 개별 시책을 구체적으로 실현하는 개별법의 제정 또는 개정에서 기본법의 취지·목적과 부합하게 이를 체계화’(박영도, 2006, 348)해야 한다고 주장하며 기본의 구성체계를 아래 표와 같이 할 것을 제시하고 있다.

<표 3> 기본법 구성체계 (출처: 박영도(2006, 348-349), 재구성)

규정순서	규정내용	비고
제1장 총칙	제1조(목적)	
	제2조(기본이념)	기본방향, 기본원칙
	제3조(정의)	
	제4조(다른 법률과의 관계)	적용범위
	제5조(국가 등의 기본책무)	
제2장 ○○정책의 기본계획 및 추진체계	제6조(○○기본계획)	
	제7조(시행계획)	
	제8조(○○위원회)	
제3장 ○○		정책의 구체적 내용
제4장 보칙	제○조(국회보고)	
	제○조(권한의 위임, 위탁)	
제5장 벌칙		

박영도(2006)가 제시한 기본법의 구성체계는 일반적으로 제1장 총칙에서 법의 목적과 이념, 정의 등을 다루도록 하고 있다. 여기서 목적은 법령의 입법목적으로 제명과 함께 법령의 목적을 명확히 하며 법령의 운영과 해석지침을 제시하는 역할을 한다. 예컨대 ‘기본이 되는 사항을 정하여, 기본적인 사항을 규정함으로써’ 등과 같은 표현을

쓰면서 기본법으로서의 성격을 제시한다. 기본 이념에 관한 규정은 법률의 제정이념이나 정신을 표현한 것으로 당해 법률의 조문을 통해 구현되어야 하는 이념에 관한 선언적 규정이다. 기본법에서 이념 규정을 두는 경우에는 법률의 목적, 취지, 내용 등에 대한 전반적인 이해가 필요하며, 주요방향이나 정책내용 등을 구체적으로 알 수 있도록 표현하고 있다. 책무 규정은 국가, 지방자치단체, 공공기관, 국민 등이 담당하여야 할 의무를 법률로 명확히 함으로써 법률의 목적을 보다 효과적으로 달성하기 위한 것이다. 특히 의무주체·의무내용 및 의무준수를 규정하여 의무의 실효성을 담보하기 위해 그 위반에 대한 벌칙을 규정하기도 한다. 이와 더불어 기본법에서 다루는 기본용어의 정의를 통해 용어의 혼란을 방지하기도 한다. 다른 법률과의 관계는 기본법이 지도법·지침법으로서 개별법을 유도하는 역할을 하도록 하는 것과 더불어 개별법에 대한 우월성을 규정할 경우나 다른 법률을 우선 적용하는 경우에 필요하다. 제2장은 정책의 기본계획으로 행정적 구속력을 지니는 사안 등을 시행계획은 기본계획을 받아 구체적인 실시단계의 계획을 세우는 것으로, 시행계획의 경우 법령의 구조에 따라 반드시 필요한 것은 아니다. 제3장 관련 정책의 구체적 내용과 정책의 추진체계, 정책의 구체적인 사항에 관한 내용을 담게 되며, 제4장과 제5장은 필요할 경우 국회 보고의무, 권한의 위임, 벌칙 등을 담는다(박영도, 2006, 349-436).

이러한 구조는 기본법을 기반으로 하는 법률 체계를 구성하게 한다. 하나의 법률은 그 법률이 규율하려는 대상에 관하여 포괄적으로 규정하는 것이 보통이다. 그러나 ① 해당 법률이 기본법의 성격을 갖는 법률이어서 각 분야별로 별도의 법률을 정할 필요가 있는 경우, ② 법률의 적용 대상 중에서 특별한 성격이 있는 대상에 관하여 별도의 법률을 정할 필요가 있는 경우, ③ 특정 분야에 대한 규정이 지나치게 많아서 그 분야에 관하여 별도의 법률을 정할 필요가 있는 경우 등 법률 전체의 구조상 해당 법률에서 규정할 사항을 다른 법률로 정하도록 할 필요가 있는 경우로 구분된다(법제처, 2023). 예를 들어 소방과 관련해서는 종전에 「소방법」 하나로 규정하던 것을 「소방기본법」, 「화재예방, 소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률」, 「소방시설공사업법」, 「위험물 안전관리법」 등으로 구분하여 규정하고 있다. 의료분쟁이 증가함에 따라 의료분쟁을 신속·공정하고 효율적으로 해결하기 위해 「의료법」과 별도로 「의료사고 피해구제 및 의료분쟁 조정 등에 관한 법률」을 제정한 것도 이에 해당한다. 「건축법」의 경우 구조기준, 시설기준, 피난·방화기준이 각각 전문적이고 내용도 복잡하고 방대하여 「건축물의 구조기준 등에 관한 규칙」, 「건축물의 설비기준 등에 관한 규칙」, 「건축물의 피난·방화구조 등의 기준에 관한 규칙」에서 각각 규정하는 형태를 나타낸다.

3. '기록물' 기본법의 제정 필요성 검토

국가기록관리 체계 전환을 위해 '기록물' 기본법 체계로 변화의 필요성은 대내적 필요성과 대외적 필요성으로 나눌 수 있다. 대내적 필요성은 기록관리와 관련된 공적·사적 영역의 제반 활동 모두를 포괄한 개념으로 현행 공공기록물법으로 인해 발생하는 국가기록관리 체계의 한계를 의미한다. 대외적 필요성은 기록과 관련된 제도와 문화의 변화에 따른 것으로 최근 증가하고 있는 다양한 분야의 아카이브와 민간기록 활동 그리고 국가유산법과 같이 공공기록물법에 영향을 줄 제도의 변화 등에서 찾을 수 있다. 본 장에서는 대내외적 필요성을 검토하여 '기록물' 기본법의 제정 필요성을 살펴보기로 한다.

3.1 시대적 변화를 따라가지 못하는 현실

'기록물' 기본법 제정의 대내적 필요성은 현행 공공기록물법에서 나타나는 한계에서 찾을 수 있다. 1999년 제정

되고 2006년 전면 개정된 공공기록물법은 기록에 대한 패러다임 변화, 기록 생산의 다양성, 민간의 기록활동 증대 등의 시대적 변화를 따라가지 못하고 있다.

우선 기록의 ‘개념 정의’부터 현행 법령은 다양한 유형의 기록을 포괄하지 못하고 있다. 공공기록물법 제3조에 따른 기록물의 정의는 ‘공공기관이 업무와 관련하여 생산하거나 접수한 문서·도서·대장·카드·도면·시청각물·전자문서 등 모든 형태의 기록정보 자료와 행정박물’로 열거하고 있어 다른 유형의 기록을 포괄하는 데 제한적이다(이진룡 외, 2018). 이와 관련해서는 생산과 관리 측면에서 나타나는 제도적 한계점을 확인할 수 있다. 공공기록물법 제정 시점과 달리 지금은 일하는 방식의 변화로 인하여 생산기록의 유형이 다양화되었다. 문서, 데이터, 이메일, 웹 기록 등의 다양한 형태의 전자기록이 업무 과정에 생산되고 있는 것에 반해 이러한 기록을 생산·관리하는 제도는 아직도 비전자기록관리 방식에 머물러있다. 또한 공공기록물법의 기록물 편철과 관리는 여전히 비전자기록물 위주로 구성되어 있어 전자기록의 경우 이를 적용하기 어려워 종이 기록에 기반한 철-건 구조를 사용하고 있는 실정이다.

다음으로는 처리과-기록관-영구기록물관리기관으로 이어지는 3단계 기록관리 체계의 한계이다. 공공기록물법은 3단계 기록관리 체계를 기반으로 기록관리 절차를 상정하고 있다. 처리과에서 생산·접수된 기록의 무결성과 신뢰성을 기반으로 기록관으로 이관되고 기록관에서는 보존기간에 따른 보관 기간을 거쳐 영구기록물관리기관으로 이관한다. 이러한 3단계 기록관리 체계는 각 단계가 안정적으로 작동하는 것을 전제로 하고 있다. 그러나 ‘생산 단계에서부터 발생 되는 전자기록 오류에 대한 제도적 해결 방안의 부재로 인하여 기록관리체계의 안전성을 저해’(국가기록원, 2022a)하고 있다. 또한 아직도 영구기록물관리기관의 설치는 요원하고, 처리과에서 생산·접수된 기록은 이관 시 신뢰성 문제를 나타내며, 폐기만을 위한 평가체계의 작동과 물리적 이관의 공간적 문제, 생산시스템의 전자기록 상존 등과 같이 3단계 기록관리 체계는 올바르게 작동되지 못하고 있다.

세 번째는 기록관과 아카이브의 권한과 역할의 한계이다. 공공기록물법의 제정 당시 기록관을 설치한 것은 관할 기관의 기록물관리, 특히 무단 폐기를 방지하기 위한 목적도 강했다. 기록물관리 전문요원을 배치하고, 기록물평가 심의회를 개최하여 무단으로 버려지는 기록들을 막는 것이 필요했다. 이와 더불어 과학적이고 체계적인 기록관리를 위해 기록의 생산과 관리를 위한 등록, 편철, 분류 등의 체계를 완성했으며, 기록관리시스템을 도입하는 등 전자적 기록관리를 추진하였다. 이러한 목적은 기록관을 통해 모기관의 기록관리를 완성시키고 더 나아가 기록을 서비스할 수 있는 기반을 만든 것에 있는 것이다. 다만 제도적 의도와는 달리 이러한 구조가 기록서비스 대상을 관할기관으로 한정시키는 문제를 발생시켜, 기록관에서 실제적인 기록 활용을 위한 다양한 시도가 제약되는 모습으로 나타났다. 현행 공공기록물법 제13조에 따라 기록관의 업무는 ‘관할 공공기관의 기록물관리에 관한 기본계획의 수립·시행, 기록물관리, 정보공개 청구의 접수, 지도·감독 및 지원, 교육·훈련, 연계·협조’ 등으로 한정되어 있다. 이로 인해 기록관에서의 기록 활용은 제도의 미비로 제한적인 상황에 머무르게 되었으며 이를 타개하기 위해 일부 지방자치단체는 조례를 만들어야 하는 등의 한계도 나타난다.

네 번째는 공공영역의 기록 생산 규정과 관리 규정의 불일치에 따른 기록관리의 일관성 부족이다. 「행정업무의 운영 및 혁신에 관한 규정(이하 행정업무규정)」은 문서의 유형과 생산 방식을 규정하고 있다. 즉 공공기관의 공문서는 행정업무규정에 따라 생산되고 있으며, 행정업무규정 제6조에 따라 성립되어 효력이 발생한 문서는 공공기록물법에 따라 등록되어 관리된다. 그러나 행정업무규정은 문서형 기록 이외의 전자적으로 생산된 기록에 대한 규정이 없으며 이러한 기록들의 성립 요건에 대해서도 정의하지 못하고 있다. 이는 결재문서뿐만 아니라 행정정보 데이터세트, 웹 기록물, 이메일 등 다양한 유형의 디지털 기록에 대한 기록화와 기록의 관리를 위한 법률 조항의 부재를 의미한다. 그 결과 결재과정을 거치지 않는 디지털 기록의 경우 기록화 및 기록관리 대상에 적용되지 못하는 문제를 나타낸다(국가기록원, 2022a).

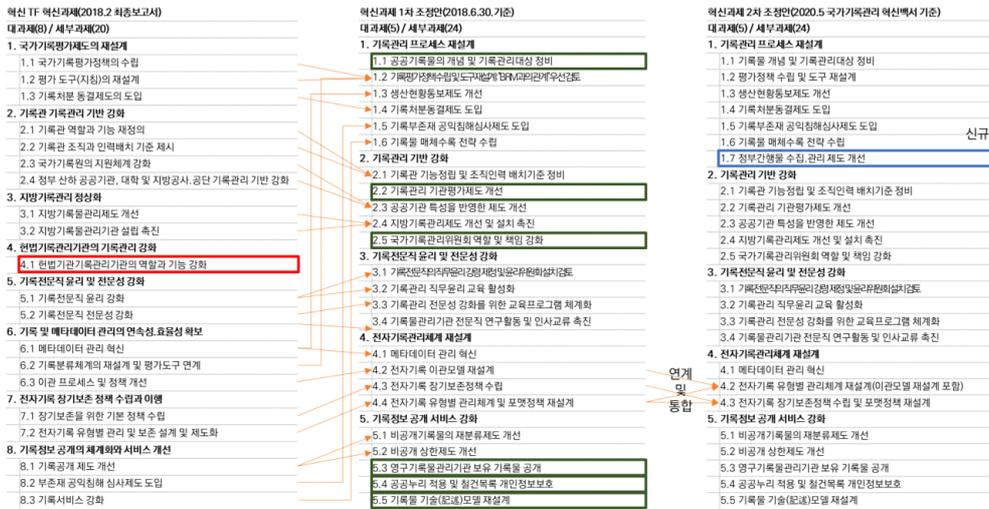
다섯 번째, 민간기록 활동 증대에 따른 제도적 미비이다. 기록학 외부 영역에서도 자발적인 기록전문가들이 형성되고 있으면서 사회 활동도 점차 확대되고 있다. ‘아카이브’, ‘아카이빙’이라는 단어는 익숙하게 사용되고 있으며 다양한 민간아카이브가 만들어지고 있다. 이러한 활동 증대는 ‘민간에서 시민이 자신의 기록을 수집하거나 아카이빙하고 활용하는 것은 시민이 누려야 하는 권리이며, 국가는 시민의 기록활동을 적절히 지원할 수 있는 체계를 갖추어야 한다(윤은하, 2022)’는 개념에서 출발한 것이다. 하지만 공공기록물법은 제43조에 ‘국가적으로 영구히 보존할 가치가 있다고 인정되는 민간기록물을 국가지정기록물로 지정’하는 것 이외에는 민간기록물관리를 위한 제도적 장치가 마련되어 있지 못하다. 이러한 제도적 부재는 ‘민간기록 소장자나 관리자가 기록관리의 협력 주체라기보다는 국가기록원의 수집, 조사 대상으로서만 정하고 있어서 일방적으로 관계가 설정되어 있는 한계(손동유, 2021)’를 보여주고 있는 것이다. 이는 공공기록물법이 공공기록관리를 중심으로 설계되어 있어서 나타나는 한계로 공적 영역을 넘어서는 제도가 필요하다는 방증이다.

여섯 번째 기록관리의 확장성과 전문성에도 한계를 드러내고 있다. 확장성은 민간기록 분야의 성장, 전문성은 공공기록관리에 한정된 전문성으로 인한 외연 확대 부족의 문제로 볼 수 있다. 앞서 언급한 민간기록 활동의 증대는 기록관리가 공공기록관리를 넘어 자생적으로 새로운 기록 패러다임을 만들어 낸 활동으로 더 이상 국가기록관리 체계가 공공영역을 중심으로 작동할 수 없음을 설명하며, 국가기록관리 체계의 변화가 필요함을 의미한다. 이 속에서 기록전문직 또한 전문영역의 확장과 자신의 전문적 지식과 역량에 따라 다양한 방식으로 사회적 책무를 다하기 위한 전문성을 발휘해야 한다. 공공영역에 한정된 전문가 교육과 업무는 기록전문가의 사회적 책무 이행에도 제약을 주며 기록전문직이 민간영역, 더 넓게는 사회 전반에 기여할 수 있는 길을 막는 제약 조건으로 작용한다. 이러한 변화 속에서 공공기록물법은 민간기록과 관련한 전문직 양성 및 전문성 함양을 위한 어떠한 제도를 담고 있지 못하고 있으며, 시대적 흐름에도 조응하지 못하고 있다.

이 외에도 공공기록관리체계는 기록관리 업무절차와 관련한 다양한 개선의 필요성을 지니고 있다. 공공기록물법이 현재의 기록관리 변화를 따라가지 못하고 있는 현상을 개선하고자 2017년 이후 공공기록물법 개정을 위한 검토가 진행되었다. 2018년에는 거버넌스 형태로 국가기록관리 혁신 TF를 통해 「국가기록관리 혁신 방안」이 만들어졌으며, 2022년에는 국가기록원 내 기록관리법령 개선 TF가 구성되어 공공기록물법 개선 필요사항이 마련되었다. 그리고 2024년 8월 29일에는 공공기록물법 일부 개정(안) 등이 입법 예고되었다.¹⁾ 하지만 이러한 제도 개선 시도는 공공기록물법에 대한 근본적인 재편 논의 보다는 공공기록물법의 운영 측면에서만 논의된 한계가 있다. 특히 2018년에 추진된 국가기록관리 혁신은 국가기록원의 논의와 집행과정에서 돌파구를 찾지 못하고(심성보, 2020) 그 혁신의 성과가 제도로 발휘되지 못한 채 마무리되었다.

지금까지 살펴본 필요성은 공공기록물법 일부 조항을 개정하는 것에서 해결할 수 있는 사안이 아니다. 이와 더불어 국가기록관리 체계 설계 25년이 된 시점에서 지난 시간을 되돌아보고 국가기록관리 체계 전반에 대한 재검토를 통해 제도 개선을 논의해야 하는 것이다. 이는 현행 법률에 대한 전면개정을 요구하는 것으로 기록의 개념부터 기록관리 프로세스 더 나아가 민간영역에서 수행되는 다양한 기록 활동, 기록전문직의 전문성과 사회적 역할까지를 포괄할 수 있는 새로운 법률 체계로의 전환을 요구한다.

1) 2024년 8월 29일 입법예고 된 공공기록물법 개정안의 경우 운영적 측면의 논의를 벗어나 행정효율적 측면의 개정으로 공공기록관리에 대한 물이해에서 나타난 현상이라고 볼 수 있다.



<그림 1> 국가기록 혁신 방안의 변화 과정

(출처: 김진선(2023), 제15회 전국기록인대회 발표자료: 공공기록관리 혁신 어디까지 왔는가-2017년 이후를 중심으로, 재구성)

3.2 문화와 제도의 변화에 따른 필요성

대외적 필요성은 기록과 관련된 문화와 관련 제도의 변화를 중심으로 확인이 가능하다. 우선 문화적인 변화는 앞서 언급한 바와 같이 민간영역에서 다양한 분야의 아카이브가 성장하고 있고 기록에 대한 시민의 문화적 수요 상승이 있다. 2010년 이후 개인과 집단의 기록과 기억을 공유하려는 움직임이 활발해지면서 로컬리티, 일상, 커뮤니티 등 공공기록물 이외 분야의 기록화 연구 및 활동성고가 축적되었다. 이러한 움직임은 시민기록관, 마을기록관을 설립하는 등 다양한 기록 활동으로 확산되고 있다. 이와 더불어 국가 차원의 민간영역 기록관리 활동 지원에 대한 필요성도 증대되고 있으나(국가기록원, 2022b) 공공기록물법은 중요 민간기록물 수집·관리에 관한 사항이나 국가지정기록물 지정과 운영에 관련한 내용만을 다루고 있어 민간영역의 기록 활동에 대한 지원은 전무한 상황이다.

이러한 상황에 지방자치단체에서 자체적으로 민간기록 사업을 운영하는 경우도 나타나고 있다. 지방자치단체 기록관이나 문화원, 문화재단 등은 민간기록에 대한 수집공모전을 통해 지역에 흩어져 있는 기록들과 개인이 오랫동안 소장한 기록들이나 단체의 기록물들을 수집하고 전시하는 사업을 추진 중이다. 또한 기록활동가 양성을 위한 교육프로그램을 운영하는 등의 단기적인 활동도 진행하고 있다. 이 과정에서 지방자치단체는 사업을 운영할 제도적 근간을 만들기 위해 민간기록 관련 조례를 제정하여 다양한 방식으로 민간기록을 수집하고 있다. 하지만 지방자치단체의 민간기록과 관련된 업무가 위임사무인지, 고유사무인지 불명확한 관계로 인하여 조례 제정 과정의 어려움과 더불어 예산 마련의 어려움도 있다. 따라서 이러한 민간영역 기록활동에 대한 협력과 지원을 위한 제도 마련의 필요성은 커지고 있다.

제도적 변화에 따른 대외적 필요성은 최근 제정된 기록과 관련한 공공기관의 활동과 국가유산법과 관련 법령들의 제·개정 과정을 통해서도 확인할 수 있다. 한국학진흥원은 2021년부터 근대기록문화 조사 사업을 통해 민간 근대기록문화를 발굴·조사하였으며 최근에는 ‘근대기록문화 아카이브’를 통해 이 기록들을 공개하고 있다. 이 사업은 문화체육관광부가 문화재 정책의 사각지대에서 훼손·멸실 위기에 있는 전통 기록유산을 비롯한 민간 소장 국학 자료를 수집·연구 및 활용하기 위하여 지원하는 사업이다. 그리고 이 사업은 「문화기본법」 제13조 및 「문화예술진흥법」 제39조 등을 근거로 예산을 지원하고 있다. 특히 이 사업은 2002년부터 시작된 것으로 2021

년부터 본격적으로 진행되면서 1945년 이전으로 한정하였지만 한국국학진흥원 등에 국학 관련 민간기록물을 수집할 길을 열어준 것이다.

이러한 지원은 2020년과 2023년에는 의원입법을 통해서 ‘민간 기록문화의 보존 및 활용에 관한 법률안’이 국회에서 논의되게 하였다.²⁾ 이 법률안은 ‘민간 기록문화’를 1945년 이전에 생산되어 민간이 소유하고 있는 역사적·문화적 가치를 지닌 문서, 도서, 목판, 현판 등 기록물과 이를 보존·전승시켜 온 기록물 관련 문화로 정의하면서 국가와 지방자치단체가 민간 기록문화의 보존 및 활용에 필요한 시책을 수립·시행하여야 함을 명시하고 있다. 또한 민간 기록문화 보존 및 활용과 관련해서는 ‘문화체육관광부장관’이 이를 관장하도록 하고 있으며, 거버넌스 조직으로 문화체육관광부에 민간 기록문화위원회를 두도록 하였다. 이와 더불어 민간 기록문화에 관한 실태조사, 권역별 민간 기록문화 전달기관 지정, 국가와 지방자치단체의 의무 부여와 기록물 기탁 및 기증, 연구 및 활용 사업 추진, 전문인력 양성 등 민간기록과 관련된 전 분야를 다루고 있다.

결론적으로 이 법안은 공공기록물법과의 유사·중복, 민간기록물에 대한 범위의 포괄성 등을 이유로 본회의에 상정되지 못하고 임기만료 폐기되었다. 하지만 민간 기록관리와 관련한 최초의 법률 제정 시도였다는 점과 기록관리 주관 기관이 행정안전부와 더불어 문화체육관광부로 확대된다는 점에서는 기록공동체에 시사하는 바가 컸다. 또한 민간 기록문화 진흥을 위해 국가와 지방자치단체를 통해 민간기록에 대한 정책을 수립하고 지원할 수 있는 기반을 설계하였다는 점은 공공기록물법의 한계를 여실히 드러내는 동시에 민간기록 관련 법령제정이 필요함을 알 수 있다.

최근 시행된 국가유산법은 2023년 5월 제정되었다. 그리고 이 법률이 시행되면서 2024년 5월 17일 문화재청은 국가유산청으로 변경되었다. 문화재청의 행정조직명 변경과 더불어 국가유산법에 따른 원활한 직무 수행을 위해 국가유산청에 대한 조직과 인력 확대 또한 이루어졌다. 국가유산법의 제정은 현 정부 국정과제 62번 ‘전통문화유산을 미래 문화자산으로 보존 및 가치 제고’에 포함되어 추진되었다. 기존 문화재 관련 제도에 있어서 기본법적 역할을 하던 「문화재보호법」을 대체하고 변화된 국가유산 체제의 최상위 기본법 역할을 국가유산법이 담당하게 한 것이다. 특히 ‘재산적 가치에 초점을 둔 문화재에서 탈피해 공동체 유산으로서의 가치에 초점을 둔 국가유산의 개념을 도입하고, 법의 목적을 통하여 국가유산의 보호는 물론 창조적 계승과 국민의 문화 향유까지 포괄하는 미래지향적 목표를 제시’(주강원, 2023)하고 있다. 이는 국민의 국가유산 향유권을 명시적으로 규정하여 국가유산 보호정책의 기본원칙을 규정하고 있는 동시에 문화유산 체계를 국가유산이라는 새로운 틀에 기반하여 재설계하여 보존 중심의 정책을 폐기하고 시대 변화에 맞게 문화의 향유를 위함을 목적으로 하는 새로운 법률이다.

특히 국가유산법 제3조제2호에 따라 문화유산은 ‘우리 역사와 전통의 산물로서 문화의 고유성, 거래의 정체성 및 국민생활의 변화를 나타내는 유형의 문화적 유산’으로 정의되어 있다. 그리고 문화유산은 문화유산법에 따라 유형문화유산, 기념물, 민속문화유산으로 구분되며, 이중 유형문화유산은 문화유산법 제2조제1항제1호에 “건조물, 전적(典籍: 글과 그림을 기록하여 묶은 책), 서적(書跡), 고문서, 회화, 조각, 공예품 등 유형의 문화적 소산으로서 역사적·예술적 또는 학술적 가치가 큰 것과 이에 준하는 고고자료(考古資料)”로 정의되고 있다. 단순히 법령 조항만으로는 공공기록물법에서 정의하는 ‘기록물’의 정의와 중첩되지는 않지만 국가유산 특히 문화유산의 보존·활용과 관련하여 수행되는 보존과 서비스와 같은 다양한 기능들은 중장기적으로 기록관리 분야와 중첩될 수밖에 없다. 이는 중장기적으로 기록관리 분야의 활동과 민간영역에서 활발히 진행되고 있는 기록문화 확장에도 영향을 줄 수 있다.

이처럼 행정안전부 국가기록원이 아닌 공공기관과 국가기관에서 기록과 관련한 다양한 활동을 지원하거나 진흥

2) [2106970] 민간 기록문화의 보존 및 활용에 관한 법률안(이병훈의원 등 20인) 2020. 12. 28, [2121087] 민간 기록문화의 보존 및 활용에 관한 법률안(김승수의원 등 10인) 2023. 4. 30.

하기 위한 제도적 변화를 추진하고 있고, 추진하였다는 점은 더 이상 기록과 관련한 정책과 제도의 중심이 국가기록원이 아님을 의미한다. 또한 기록과 관련된 다양한 활동을 공공기록물법이 포괄하지 못하고 있다는 반증이며, 공공기록물법도 시대에 맞게 변화해야 함을 의미한다.

4. 제언

공공기록물법의 변화는 국가기록관리 체계의 전환을 전제로 논의되어야 하며, 이 과정에서 새로운 법령체계 마련은 필수적이다. 하지만 새로운 법령체계의 구조에 대한 검토 없이 기본법 체계로의 전환을 논의하는 것은 한계가 있다. 또한 새로운 체계 설계를 위한 논의 방법과 과정에 대한 검토 없이는 지금까지의 기록관리 혁신을 위한 시도와 노력이 매몰될 수 있다. 따라서 본 장에서는 새로운 국가기록관리 체계의 중 하나인 ‘기록물’ 기본법 체계에 마련을 위한 방안을 국가유산법 제정 과정에서 참고하고자 한다.

4.1 패러다임 변화 인식

국가유산법의 개정은 단시간에 이루어진 것이 아니다. 문화재청과 학계, 시민사회, 전문가들이 수년간의 검토와 논의과정을 통해 그 성과가 쌓여 만들어진 것이다. 기존 법령 구조의 변화를 위한 논의에서부터 유형문화유산과 무형문화유산, 관련 법률에 대한 검토 등을 포괄하는 논의를 통해서 체계 전환을 완성한 것이다. 국가유산법과 관련 법률의 제·개정은 1999년 제정되어 현재까지도 보존 중심을 벗어나지 못하고 있는 공공기록물법의 변화에도 국가기록관리 체계의 전환을 위한 과정을 설계하는데 시사하는 바가 크다.

첫 번째는 법 제도 개정을 위한 현황에 대한 올바른 인식이다. 우리나라 문화유산 관리업무는 1945년 미군정 산하 구행정사무청이 발족하면서 시작되었다. 한국 정부 수립 이후에는 문교부 문화재보존과에 문화유산 관련 업무를 담당하였고, 1961년 문교부 외국으로 문화재관리국을 신설하면서부터 문화유산 관리가 본격화되었다(문화재청, 2024). 문화재관리국 신설 직후인 1962년에는 「문화재보호법」을 제정하여 문화재 보존과 활용을 위한 제도적 기반을 마련하였다. 이후 약 30년 동안 문화유산 관련 제도는 큰 폭의 변화가 없었다. 그러나 1990년 문화재관리국이 문화부 외국으로 변경되면서 정원이 3과 252명에서 1관 6과 551명으로 확대되면서 그 기능 또한 확대되었다.

1990년대 경제 수준의 향상과 삶의 질에 대한 인식 증대는 다양한 여가 및 문화 향유를 위한 욕구를 확대시켰다. 이와 더불어 1991년 지방자치제가 부활하면서 지역 정체성 확립 및 경제 활성화가 각 지역의 주요 현안으로 부각 되었다. 결국 지역의 문화유산 활용에 대한 관심 또한 급증되어 보존·관리에만 중점을 두던 문화유산 정책이 활용을 본격화하는 방향으로 전환되었다(조일형 외, 2023). 인식 전환과 국민적 관심의 증대는 1999년 국민의 정부 시기 정부 조직 개편 과정에서 문화재관리국을 문화재청으로 확대 개편하게 하였다. 그리고 2004년에 문화재청은 차관청으로 그 위상이 높아지게 되었으며, 2024년에 이르러서는 국가유산청으로 확장되는 등 2000년대를 기점으로 문화재청의 조직과 업무는 지속적으로 성장하였다. 조직의 확대 과정에서 1999년 문화재청 승격은 인력 확충보다는 예산의 확대가 있던 시기였고(367억에서 1,702억), 2004년 차관청으로 승격은 예산과 인력의 확대가 이루어진 시기이다. 그럼에도 불구하고 문화재청의 가장 큰 변화는 2020년으로 정원이 1,014명으로 증가한 것으로, 예산 또한 1조 원을 넘게 되었다는 점이다(문화재청, 2021b).

조직의 변화·발전과 함께 문화유산 관련 법 제도 또한 2000년대 이후 꾸준히 신설·개정되었다. 2004년에는 고도(古都)의 역사적 문화환경을 효율적으로 보존하기 위해 「고도 보존에 관한 특별법」이 제정되었고, 2006년에는 문화유산 및 자연환경자산에 대한 민간의 자발적인 보전·관리 활동을 촉진하기 위해 「문화유산과 자연환경자산에 관한 국민신탁법」을 제정하였다. 2009년에는 「문화재보호기금법(현 국가유산보호기금법)」을 제정하여 문화재 보존·관리하는 데 필요한 자금을 조성하는 기틀을 만들었다. 2010년 이후에는 문화재 보호와 조사·발굴·수리와 관련하여 「매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률」(2010), 「문화재수리 등에 관한 법률」(2010), 「한국전통문화대학교 설치법」(2011)을 제정하였다. 2015년부터는 문화재의 체계적 관리를 위한 제도적 기반을 확대하기 위해 「무형문화재 보전 및 진흥에 관한 법률」을 제정하고, 2019년부터는 문화유산과 관련하여 특별법이 제정되어 「신라왕경 핵심유적 복원·정비에 관한 특별법」(2019), 「세계유산의 보존·관리 및 활용에 관한 특별법」(2020), 「역사문화권 정비 등에 관한 특별법」(2020), 「풍납토성 보존 및 관리에 관한 특별법」 등 문화유산 관련 법체계를 확장하였다. 이러한 특별법의 제정은 사회적 필요성에 따라 요구되는 다양한 문화유산에 대한 수요를 감당하기 위하여 만들어진 것으로 이는 기존 문화재법 확장성의 한계로 말미암은 것이다.

두 번째는 시대적 변화에 따라 국가유산 활용과 서비스 확장을 위한 개념 전환이다. 국가유산법 제정안의 제정 이유를 살펴보면 ‘국가유산 보존·관리 및 활용에 대한 국가와 지방자치단체의 책임을 명확히 함으로써 국가유산을 적극적으로 보호하고 창조적으로 계승하여 국민의 문화향유를 통한 삶의 질 향상에 이바지’하는 것이라고 설명한다. 또한 2024년 2월 개정된 문화유산법 제22조의2에는 ‘모든 국민이 문화유산디지털콘텐츠를 자유롭게 이용·활용·공유할 수 있도록 문화유산디지털콘텐츠플랫폼을 구축·운영할 수 있게 하였다. 이는 기존 문화재관리를 보존 중심 정책에서 발전시켜 문화의 향유를 통한 국민 삶의 질 향상을 위해 문화유산을 적극적으로 활용할 수 있게 하는 것으로 보존과 활용을 통해 다양한 콘텐츠를 적극적으로 보급할 수 있는 길을 연 것이다.

결국 21세기 문화기관의 역할과 기능이 활용을 전제로 한 보존으로의 변화를 의미하기에 기록관리법 또한 시대적 변화에 따라 기록 활용성 강화, 시민의 기록 향유를 위한 방향으로 개념 전환이 필요하다. 그리고 이 과정에서 기록공동체는 국가기록관리 체계 전환의 필요성을 인식해야 하며, 제도 전환을 위한 공론화와 연구 그리고 이 과정에서의 소통이 필요하고, 현장에서의 필요성을 공유하고 공유에 대한 합의를 얻는 과정이 요구된다.

4.2 기본법 체계 전환을 위한 방안 검토

‘기록물’ 기본법 체계로의 전환을 위한 방안은 국가유산법 제정과정을 통해서 그 실마리를 찾을 수 있다. 현재 문화유산 관련 법령은 앞서 검토한 것과 같이 국가유산법을 중심으로 개별법인 자연유산법, 무형유산법, 문화유산법 등으로 구성되어 있다. 이외 관련 법령 등과의 구조를 살펴보면 아래 표와 같이 기본법인 국가유산법을 중심으로 국가유산 유형 법률과 관련 부속 법률, 면단위 또는 권역별 보호 법률, 행정지원 법률로 구분할 수 있다(문화재청, 2021a). 문화재 유형별 법률인 무형유산법과 「세계유산의 보존·관리 및 활용에 관한 특별법」은 개별법과 특별법으로 제정되어 무형유산의 보전과 진흥을 통하여 전통문화를 창조적으로 계승하고, 이를 활용할 수 있도록 하고 세계유산의 보존·관리 및 활용에 필요한 사항을 규정하는 것을 목적으로 하고 있다. 관련 부속 법률 또한 문화재 보호와 조사, 수리 등을 지원하는 법률로 국가유산을 원형으로 보존·계승하기 위하여 국가유산수리·실측설계·감리와 국가유산수리업 등록 및 기술관리 등에 필요한 사항을 정하고 매장유산을 보존하여 민족문화의 원형을 유지·계승하고, 매장유산을 효율적으로 보호·조사 및 관리하는 것을 목적으로 하고 있다. 면 단위 또는 권역별 보호 법률의 경우 특정 지역에 대한 보존과 복원, 관리 등을 위한 특별법으로 제정되어 그 역사적 가치를 재조명하고 민족의 정체성 확립하고 국가 문화적 역량 강화에 이바지한다는 특징이 있다. 마지막으로 행정지원 법률의

경우 재정마련을 위한 법률인 「문화유산과 자연환경자산에 관한 국민신탁법」과 「국가유산보호기금법」을 통하여 문화유산의 보존과 활용을 위한 재원마련 방안을 다루고 있으며, 「한국전통문화대학교 설치법」을 통하여 관련분야 전문가를 양성할 수 있도록 하는 동시에 「문화유산위원회 규정」을 통하여 거버넌스 조직을 완성하였다.

이러한 법률 제·개정 과정은 영역의 확장과 필요성을 기반으로 진행되었지만, 이로 인한 법 제도의 혼란을 피할 수는 없었다. 즉 국가의 일관된 문화유산 정책의 수행을 위한 기본법의 필요성이 대두된 것으로 볼 수 있다.

<표 4> 국가유산 관련 법령 구조

성격	법률명
기본법 성격	국가유산기본법 (2023. 5. 16. 제정)
국가유산 유형별 법률	문화유산의 보존 및 활용에 관한 법률 (문화재보호법, 1962. 1. 10. 제정) 자연유산의 보존 및 활용에 관한 법률 (2023. 3. 21. 제정) 무형유산의 보존 및 진흥에 관한 법률 (2015. 3. 27. 제정) 세계유산의 보존·관리 및 활용에 관한 특별법 (2020. 2. 4. 제정)
문화재 관련 부속법률	매장유산 보호 및 조사에 관한 법률 (2010. 2. 4. 제정) 국가유산수리 등에 관한 법률 (2010. 2. 4. 제정)
문화재 면단위 또는 권역별 보호	고도 보존 및 육성에 관한 특별법 (2004. 3. 5. 제정) 신라왕경 핵심유적 복원·정비에 관한 특별법 (2019. 12. 10. 제정) 역시문화권 정비 등에 관한 특별법 (2020. 6. 9. 제정) 풍납토성 보존 및 관리에 관한 특별법 (2020. 6. 9. 제정)
문화재 행정 지원 법률	문화유산과 자연환경자산에 관한 국민신탁법 (2006. 3. 24. 제정) 국가유산보호기금법 (2009. 6. 9. 제정) 한국전통문화대학교 설치법 (2011. 7. 14. 제정) 문화유산위원회 규정(문화재위원회 규정, 1962. 3. 27. 제정)

문화재 관련 법률의 제·개정은 ‘기록물’ 기본법 제정을 위한 전략 설정의 필요성을 알려준다. 국가유산법, 문화유산법 등 국가유산과 관련된 법률의 제·개정은 국정과제에 포함되었다고 가능한 것만은 아니었다. 1962년 「문화재보호법」 제정 이후 학계, 시민사회, 전문가 그리고 문화재청의 지난 시간의 성과와 한계, 최근 수년간의 노력이 노정 되었기에 가능한 것이었다. 이에 기록공동체도 시대에 맞게 변화를 위한 노정을 준비하고 실행해야 할 필요가 있다.

국가유산 법 제도 개편 과정에서 주목할 점은 다양한 분야의 노력과 참여였다. 학계의 경우 수십 년 전부터 문화재보호법의 개정 필요성을 주장하였다. 이러한 논의는 문화재법이 일본 문화재보호법을 근간으로 하였기에 우리 현실에 맞지 않다는 논의에서 출발해서 문화재법의 제문제가 다뤄지기 시작한 것이다. 대표적으로 문화재에 대한 개념과 명칭의 문제, 문화재 보존 중심의 정책에 대한 논의, 시대적 변화에 대응하기 위한 정책적 변화에 대한 논의 등이 진행되었다. 이와 더불어 문화재법의 개정을 위해 헌법 제9조 ‘국가는 전통문화의 계승·발전과 민족문화의 창달에 노력하여야 한다’는 조항을 근거로 문화국가원리 실현을 위해 기본법 체계의 필요성도 주장되었다(김형섭, 2018; 정상우, 2020).³⁾

이러한 학계의 노력과 더불어 문화재청 또한 시대적 변화에 발맞추기 위해 다양한 노력을 하였다. 대표적으로 문화유산에 내재된 가치를 이끌어 내어 활용하기 위한 노력도 있었는데 1997년 ‘문화유산의 해 지정’과 ‘문화유산

3) 관련 연구에서는 헌법 제9조 ‘국가는 전통문화의 계승·발전과 민족문화의 창달에 노력하여야 한다.’를 근거로 기본법 필요성을 주장하였다.

현장' 제정과 개정을 통해 문화유산 브랜딩 노력을 지속하였다. '문화유산의 활용이 곧 문화유산의 훼손'이라는 오래된 보호 중점주의 시각의 문화재 행정에서 문화유산의 가치를 활용해 국민에게 다가가기 위한 활용, 진흥 시각으로 패러다임을 전환 시켜, 문화재에 내재된 다양한 사회적, 문화적, 교육적, 경제적 가치를 위한 각종 프로그램 지원을 강화하였다. 특히 4차산업혁명에 걸맞은 첨단기술 기반 문화유산 보존·활용 방안 개발을 위해 문화유산 안전관리 고도화를 실현하였고, 디지털 기술 기반 고품질 문화유산 활용 콘텐츠 제작·보급 및 문화유산채널 홈페이지를 통한 서비스를 활성화 하였다(문화재청, 2021a).

2019년에는 문화재청 개청 20주년으로 '미래비전 6대 핵심 전략'을 발표하였고 2020년 12월에는 1997년 '문화유산의 해' 선포를 계기로 제정된 '문화유산현장'을 '문화유산 보존을 중심에 두면서도 문화유산을 모두가 누릴 수 있도록 활용 및 소통하고, 포용과 협력 정신을 반영'하도록 개정하였다(문화재청, 2021b). 특히 1997년 중앙정부 주도로 문화유산 원형유지와 규제중심의 과거 문화유산 관리를 가치 보존, 진흥 및 활용, 지역 민간의 자발적 참여, 과학·기술·예술·관광의 미래자원으로 발전시키도록 확장한 것이 특징이다. 이러한 문화유산 현장의 내용과 의미 변화를 계기로 문화유산 관련 법률을 2023년에는 기본법인 국가유산법을 제정하였고 자연유산법, 무형유산법, 문화유산법과 「근현대문화유산의 보존 및 활용에 관한 법률」 등으로 세분화하는 기반이 마련되었다. 이 과정에서 문화재의 개념과 범위를 글로벌 환경에 부합하기 위해 문화재보호법의 문화재 개념을 확대하였고, 문화재의 지정등록 형태를 '점' 단위 중심에서 '면' 단위, '공간'으로 확대하였다. 문화재 보호 주체 또한 중앙정부에서 지방자치단체, 민간조직, 주민 등으로 확대하고, 문화유산 관리의 전문성 강화를 위해 1962년 문화재보호법 제정 당시부터 민간전문가로 구성되어 운영되었던 문화재위원회를 확대하여 문화재의 지정·해제 및 각종 심의·허가에 자문의견을 제시함으로써 문화재 행정의 발전에 동반자 역할을 하도록 하였다.

2022년 문화재청은 문화유산을 보다 효과적으로 보존관리하고자 '문화유산 가치보존을 위한 한국 원칙'을 선포하였고, 2021년에는 '지속가능한 미래를 위한 문화재 행정' 연구를 통해 미래 전략을 수립하고자 하였다. 특히 이 과정에서 문화재 행정 정책 전략을 논의하기 위하여 총 5차례 다양한 분야의 내·외부 전문가들이 참여한 토론회를 진행하여 문화재 행정 60년의 성과 및 한계와 대내외 환경 분석을 기반으로 도출한 미래 문화재 행정의 방향성을 논의하였다(문화재청, 2021b). 이후 2023년에는 '국가유산 미래 전략 및 비전 수립 연구'를 진행하여 지난 60년간의 문화재 정책과 관련한 성과와 한계를 분석하고 정책환경 분석과 대응전략 마련을 위해 사회, 기술, 경제, 생태, 정치 분야에 대한 검토를 수행하여 국가유산 체제 전환에 따라 SWOT분석을 통한 전략 및 비전 수립을 수행하였다. 대내외 토론·협의와 더불어 문화재 관련 제도 개선과 관련한 연구와 입법 활동 등도 수행되었다. 2011년을 필두로 문화재 관련 기본법에 대한 연구는 지속되었으며 단계적으로 이러한 논의들이 문화재보호법 개정에 반영되는 등의 성과로 나타났다. 2013년 국가유산자문위원회 출범 이후 국가유산 개념 도입 및 행정조직 격상 등의 논의가 진행되었으며 2014년과 2015년에는 문화재청을 중심으로 문화재기본법 연구가 진행되었다. 입법 활동 또한 2021년 한해에만 29건의 의원입법 발의가 있을 정도로 문화재보호법 개정 수요가 있었다(문화재청, 2021a).

이처럼 학계의 연구와 노력, 문화재청의 정책적 대응과 학계와의 소통은 거버넌스 형태로 발현되었고 결과적으로 60여 년간 이어온 문화재보호법의 개정을 이끌어 냈다. 이와 같은 국가유산법에 제·개정 과정을 통해 다음과 같이 '기록물' 기본법 체제 전환을 위한 4단계 프로세스가 필요함을 확인할 수 있다.

1단계는 전략을 설정하는 단계로, 이 단계에서는 학계, 산업계, 시민사회, 전문가단체, 기록전문가 등에서 법령 개정과 체제 전환의 필요성을 검토하고 논의하는 단계의 필요성이다. 국가유산법 제정 이전까지 학계를 중심으로 문화재보호법의 한계와 개선방안을 지속적으로 언급하며, 개선 방향을 제시하였다. 그리고 긴 호흡을 통해 새로운 법률체계의 필요성이 논의되었다. 지금까지 기록공동체는 공공기록물법의 한계에 대해 지속적인 문제제기를 해왔

다. 하지만 2017년 국가기록관리 혁신을 추진할 때를 제외하고는 개별적인 논의만이 진행되어왔을 뿐이며, 그마저도 현재는 원활하지 못한 실정이다. 따라서 이제는 학계, 산업계, 시민사회, 전문가단체, 기록전문가들이 국가기록관리 체계 전환에 대한 본격적인 논의를 진행해야 하며, 특히 기본법 체계가 국민의 삶과 기록문화 발전에 어떠한 영향을 주지는 검토해야 한다.

2단계는 내재적 가치를 확산하는 단계로 정책기관인 국가기록원이 1단계의 논의를 기반으로 국가기록관리 체계 전환을 위한 중장기 정책을 마련하는 것이다. 문화재청도 1997년 ‘문화유산의 해 지정’과 ‘문화유산현장’의 제정 이후 2019년 ‘미래비전 6대 핵심 전략’ 등을 마련하여 문화재 보호 정책의 개편을 추진하였다. 이와 더불어 학계의 의견을 수렴하기 위한 논의를 진행하였으며, 문화재 정책의 성과와 한계를 검토하고 제도 개선을 위한 연구 또한 진행하였다. 문화재청의 이러한 과정을 참고하여 공공기록물법상 국가기록관리 정책을 주관하는 국가기록원도 국가기록관리 체계 전환을 위한 미래비전을 마련하고 지속적으로 추진할 수 있어야 한다.

3단계는 2단계의 정책을 검토하고 논의하고 조정하는 소통의 단계로 학계 등과 국가기록원의 간격을 좁혀 제도적 개선방안을 현실화하는 단계이다. 이 단계는 “모두와 함께 하는 기록관리”(김익한, 2018)를 전제로 진행되어야 한다. 학계, 산업계, 시민사회, 전문가단체, 기록전문가 등의 목소리와 국가기록원의 방향이 일치할 수는 없을 것이다. 다양한 목소리가 모이는 과정에서 한 번에 정답을 찾기란 불가능하다. 긴 호흡을 통해 국가기록관리 체계 전환을 위한 논의와 소통이 필요한 것이다. 이 과정에서 기본법체계의 필요성과 효용성을 검토해야 한다. 그리고 당장의 성과를 목표로 하기보다는 단계를 성정하고 단계에 따른 성과를 검토하며 점진적으로 진행할 필요가 있다.

4단계는 법령체계 재구조화의 완성 단계로 기본법, 개별법, 특별법 등 기본법 체계를 구성하는 단계이다. 국가기록관리 체계 전환에 대한 논의가 새로운 법률 체계를 필요로 하며, 기본법 체계를 통해 얻을 수 있는 실익이 크다고 판단된다면 기본법과 개별법, 특별법 등의 법률적 관계를 정리할 필요가 있다. 전자기록물관리법, 민간기록물관리법, 공공기록물관리법 등의 개별 법률 조항 등에 대한 세밀한 검토와 입법화 과정을 진행해야 한다.

4단계와 더불어 검토되어야 할 것은 각 단계가 적기에 운영될 수 있도록 조율·조정하고 감독하는 것이다. 국가유산법의 경우 짧게는 20년 정도의 숙려기간이 있었다. 즉 기본법 체계를 완성하는 데 걸린 시간이 짧게는 20년이 걸렸다는 것으로, 기록관리 체제가 이와 같은 장기간의 논의 과정을 답습할 필요는 없기에 각 단계 적절한 운영을 위한 대안을 마련해야 한다.

5. 맺음말

공공기록물법이 제정된 지 25년이 지났다. 2006년 공공기록관리 체계는 비전자기록 기반의 기록관리를 벗어나 전자기록시대에 맞게 제도적 변화를 시도했다. 하지만 변화의 시도보다 더 빠른 기술의 발전과 일하는 방식의 변화, 다양한 영역에서의 기록 활동의 증가는 현재 ‘2006년 공공기록관리 체계’의 혁신의 필요성을 이야기하고 있다. 본 연구는 새로운 국가기록관리 체계 설계를 위해 ‘기록물’ 기본법의 필요성을 검토하고 국가유산법의 제정 과정을 검토하여 기본법 체계의 전환을 위한 방안을 확인하였다.

국가기록관리 환경이 복잡화, 분업화되면서 성격이 다른 여러 분야로 발전하고 있다는 것은 현행 단일 법령 체계의 유지가 한계에 이르렀다고 할 수 있다. 특히 공공기록물법은 하나의 법령에 지나치게 방대한 규정을 두고 있으며 점차 내용이 복잡해지면서 이해를 어렵게 하고 있다. 이러한 상황은 기존의 법령을 분법하여 새로운 다수의 법령을 제정하는 것이 법령의 이해도를 높이고, 법 집행의 효율성을 높일 수 있는 방법이라고 할 수 있다. 이를

위해 법령을 분법할 필요성을 우선 검토하고 몇 개의 법령으로 분법할 것인지, 분법하는 경우 각 법령에 규정할 내용, 분법 상호 간의 연계 등에 관해서 종합적으로 검토하는 것이 필요하다.

국가기록관리 체계의 전환을 위한 기본법 체계는 국가유산법의 제정 과정을 살펴봤을 때 단시간에 이를 수 없는 사안이다. 장기적 관점에서 검토해야 하며 전략 설정이 그 첫 번째 과제이고, 이를 수행할 수 있는 국가기록원의 역량 강화 그리고 국가기록원을 지원해 줄 학계와 시민사회 단체가 필요하다. 하지만 이에 앞서 준비되어야 할 것은 기본법 체계로의 전환이 우리나라 기록관리에 정말 필요한 것인가, 그리고 우리는 새로운 체계 안에서 맡은 바 역할을 충실히 수행할 능력이 되는가를 되돌아봐야 한다. 제도가 우선인 사회와 조직이 존재할 수는 없을 것이다. 제도의 개선이 모든 것을 수용할 수는 없을 것이다. 법 만능주의에 빠지지 않기 위해 법 제도 개선이 사회·문화적으로 주는 효과가 무엇인지 고민해야 하며, 새로운 기록관리 체계는 현대 사회상을 얼마나 반영하는지 또한 고민하여야 한다.

본 연구는 기본법의 필요성을 검토하였으나 실제 ‘기록물’ 기본법체계의 구조를 제시하지 못한 것과 실행과정을 위한 세부적인 방안 및 단계설정의 부족에 한계가 있다. 구체적인 논의는 향후 학계와 시민사회 그리고 국가기록원 함께 거버넌스 조직을 만들어 준비해야 할 것이지만 이에 앞서 학계를 중심으로 이와 관련한 활발한 논의가 선행되어야 할 것이다.

참고문헌

- 공공기록물 관리에 관한 법률 시행령. 대통령령 제34487호.
- 공공기록물 관리에 관한 법률. 법률 제20309호.
- 국가기록원 (2022a). 디지털 속성에 부합하는 디지털 기록 생산체계 개선 연구.
- 국가기록원 (2022b). 민간 아카이브 간 상호운영성 제고를 위한 협력형 아카이빙시스템 구축전략 연구.
- 국가기록원 정책기획과 (2018). 국가기록관리 혁신 방안.
- 국가유산기본법. 법률 제20309호.
- 국가유산정책연구원 (2023). 국가유산 미래전략 및 비전(안).
- 김익한 (2009). 기록관리법 10년, 다시 한 번의 도약을 위한 제언. 기록학연구, 21, 413-429.
<https://doi.org/10.20923/kjas.2009.21.413>
- 김익한 (2018). 왜 다시 기록관리 혁신인가? - 소통, 기술, 협치를 향해. 기록학연구, 55, 165-208.
<https://doi.org/10.20923/kjas.2018.55.165>
- 김익한 (2021). 국가기록관리, 대통령기록관리의 대전환. 한국기록학회 2021 동계학술대회 자료집.
- 김진선 (2023. 11. 4.). 공공기록관리 혁신 어디까지 왔는가-2017년 이후를 중심으로. 제15회 전국기록인대회, 창원.
- 김형섭 (2018). 국가유산법체계의 재정립 방안에 관한 연구. 법학논총, 30(3), 195-246.
<https://doi.org/10.17251/legal.2018.30.3.195>
- 대한민국정부 (2022). 윤석열정부 120대 국정과제.
- 문화유산의 보존 및 활용에 관한 법률. 법률 제20286호.
- 문화재청 (2020. 3. 11.). 국민과 함께 누리는 문화유산, 문화재청이 만들어 가겠습니다. 대한민국 정책브리핑. 출처:
<https://www.korea.kr/news/cultureColumnView.do?newsId=148870182>
- 문화재청 (2021a). 문화재 관련 법제 개편방안 연구.
- 문화재청 (2021b). 지속가능한 미래를 위한 문화재 행정 - 문화재 행정 60년 정책 미래 비전 마련 연구.

- 문화재청 (2024). 통계로 보는 국가유산 2023.
- 박영도 (2006). 기본법의 입법모델 연구. 한국법제연구원.
- 박영도 (2008). 입법학입문. 서울: 한국법제연구원.
- 배현진, 김성원, 서일준, 이용호, 이철규, 임병현, 정점식, 정희용, 조명희, 최형두, 황보승희 (2022). [2117521] 국가유산기본법안(배현진의원 등 11인). 의안정보시스템. 출처:
https://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=PRC_U2O2N0X9M1I3A1R8Z0T6A3F4B6J1W9
- 법제처 (2023). 법령입안심사기준.
- 법제처 (2024. 8. 29.). 공공기록물 관리에 관한 법률 일부개정법률(안) 입법예고. 출처:
<https://www.moleg.go.kr/lawinfo/makingInfo.mo?mid=a10104010000&lawSeq=79606&lawCd=0&lawType=TYPE5>
- 사단법인 한국기록전문가협회, 한국기록학회, 한국기록관리학회 (2024. 9. 30.). 공공기록물법 일부 개정안(2024)에 대한 기록학계 및 관련 단체의 입장문. 출처: <https://www.archivists.or.kr/1995>
- 손동유 (2021). 민간 아카이브 활성화를 위한 법·제도 모색. 기록학연구, 69, 7-33.
<https://doi.org/10.20923/kjas.2021.69.007>
- 심성보 (2020). 2017~2020년 기록관리 혁신 평가: 국가기록원을 중심으로. 기록학연구, 65, 7-46.
<https://doi.org/10.20923/kjas.2020.65.007>
- 안병우, 이상민, 심성보, 남경호, 김진성, 오동석, 정태영 (2012). 한국 공공기록관리의 쟁점과 전망 - 2013년 기록관리체제를 위하여. 기록학연구, 34, 3-28. <https://doi.org/10.20923/kjas.2012.34.003>
- 윤은하 (2022). 국내 민간기록관리의 체계 수립을 위한 정책 방향성 연구. 기록학연구, 72, 5-32.
<https://doi.org/10.20923/kjas.2022.72.005>
- 이경용 (2024). 아카이브와 기록학 전환을 위한 시론. 기록학연구, 80, 167-196.
<https://doi.org/10.20923/kjas.2024.80.167>
- 이병훈, 권인숙, 김경만, 김승원, 김영호, 김종민, 도종환, 류성걸, 박형수, 송재호, 양경숙, 양정숙, 윤관석, 운영덕, 이명수, 이성만, 전해숙, 정진석, 홍성국, 황운하 (2020). [2106970] 민간 기록문화의 보존 및 활용에 관한 법률안(이병훈의원 등 20인). 의안정보시스템. 출처:
https://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=PRC_R2P0D1Y2X2L8E2O0L4E0B3O4D0X5B8
- 이진룡, 주현미, 임진희 (2018). 차세대 기록관리를 위한 법체계 개선방안 연구. 기록학연구, 55, 275-305.
<https://doi.org/10.20923/kjas.2018.55.275>
- 정상우 (2020). 헌법상 문화국가원리 실현을 위한 '국가유산' 법제 체계화. 공법연구, 48(3), 135-165.
<https://doi.org/10.38176/PublicLaw.2020.02.48.3.135>
- 조일형, 이수정, 채경진 (2023). 문화유산 보존과 활용이 지역주민의 문화유산 향유 욕구에 미치는 영향. 한국전통문화연구, 32, 271-304. <https://doi.org/10.23067/TJOKCH.32.202312.271>
- 조정찬 (1989). 법령상호간의 체계에 관한 연구. 월간법제, 268, 13-22
- 주강원 (2023). 국가유산기본법의 제정과 향후 과제. 홍익법학, 24(2), 29-50,
<https://doi.org/10.16960/jhhr.24.2.202306.29>
- 한국국학진흥원 (발행년불명). 근대기록문화 아카이브. 출처: <https://modern.koreastudy.or.kr/>
- 행정업무의 운영 및 혁신에 관한 규정. 대통령령 제34518호.
- 황승흠 (2010). 기본법체제에 대한 법학적 이해-아동·청소년 분야 통합분리논의를 중심으로. 공법학연구, 11(1), 243-270. <https://doi.org/10.31779/PLJ.11.1.201002.010>

• 국문 참고자료의 영어 표기
(English translation / romanization of references originally written in Korean)

- Act on conservation and utilization of cultural heritage. Act No.20286.
- Ahn, Byung-Woo, Lee, Sang-min, Sim, Seong-Bo, Nam, Kyeong-Ho, Kim, Jin-Sung, O, Dong-Seok, & Jeong, Tae-Young (2012). 2013 Records Regime Issues and Prospects for Public Records Management in Korea. *The Korean Journal of Archival Studies*, 34, 3-28. <https://doi.org/10.20923/kjas.2012.34.003>
- Bae, Hyun-jin, Kim, Sung-won, Seo, Il-jun, Lee, Yong-ho, Lee, Chul-gyu, Lim, Byung-heon, Jeong, Jeok-sik, Jung, Hee-yong, Cho, Myung-hee, Choi, Hyung-doo, & Hwang, Bo-seung-hee (2022). [2117521] Basic National Heritage Bill (11 members including Bae Hyun-jin). Bill information. Available: https://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=PRC_U2O2N0X9M1I3A1R8Z0T6A3F4B6J1W9
- Cho, Il-Hyeong, Lee, Soo-Jeong, & Chae, Kyungjin (2023). The Effects of Cultural Heritage Preservation and Utilization on Local Residents' Desire to Enjoy Cultural Heritage. *The Journal Of Korean Cultural Heritage*, 32, 271-304. <https://doi.org/10.23067/tjokch..32.202311.271>
- Cho, Jung-chan (1989). A study of the system of laws and regulations. *Monthly legislation*, 268, 13-22.
- Chong, Sangwoo (2020). Systematization of National Heritage Legislation for the Realization of Constitutional Principle of the Cultural State. *Public Law*, 48(3), 135-165. <https://doi.org/10.38176/PublicLaw.2020.02.48.3.135>
- Cultural Heritage Administration (2020, March 11). The Cultural Heritage Administration will create cultural heritage and cultural heritage enjoyed with the people. *Korea Policy Briefing*. Available: <https://www.korea.kr/news/cultureColumnView.do?newsId=148870182>
- Cultural Heritage Administration (2021a). A Study on the Reorganization of Cultural Heritage-Related Legislation.
- Cultural Heritage Administration (2021b). Cultural Heritage Administration for a Sustainable Future - A Study on the Establishment of a 60-Year Policy Future Vision for Cultural Heritage Administration.
- Cultural Heritage Administration (2024). National Heritage 2023 based on statistics.
- Enforcement decree of the public records management act. Presidential Decree No. 34487.
- Framework act on national heritage. Act No.20309.
- Government of the Republic of Korea (2022). Yoon Seok-yeol administration's 120 national tasks.
- Hwang, Seung Heum (2010). Juristical Understanding of Basic Law System Focused on Legal Issues in the Integration - Separation Argument of Children and Youths Fields. *Public Law Journal*, 11(1), 243-270. <https://doi.org/10.31779/plj.11.1.201002.010>
- Joo, Kangwon (2023). A Study on Framework Act on National Heritage Act and Its Future Tasks. *Journal of hongik law review*, 24(2), 29-50. <https://doi.org/10.16960/jhllr.24.2.202306.29>
- Kim, Hyung Seob (2018). A Study on Reestablishment of Legal System to the National Heritage. *Kookmin Law Review*, 30(3), 195-246. <https://doi.org/10.17251/legal.2018.30.3.195>
- Kim, Ik-Han (2009). Ten Years of Records Management Act, Suggestions for another leap forward. *The Korean Journal of Archival Studies*, 21, 413-429. <https://doi.org/10.20923/kjas.2009.21.413>
- Kim, Ik-Han (2018). Why Again Record Management Innovation? : Towards Communication, Technology, and Governance. *The Korean Journal of Archival Studies*, 55, 165-208. <https://doi.org/10.20923/kjas.2018.55.165>
- Kim, Ik-Han (2021). The Great Transformation of National Records Management and Presidential Records Management. *Korean Society Of Archival Studies 2021 a collection of materials for the Winter Conference*.

- Kim, Jin Sun (2023, November 4). Public Records Management Innovation – Focusing on 2017 and beyond. the 15th National Archivist Contest, Changwon, Korea.
- Korea Association of Records Managers and Archivists, Korean Society Of Archival Studies, & Korean Society of Archives and Records Management (2024, September 30). Position of the recording academia and related organizations on the partial amendment (2024) of the Public records management act. Available: <https://www.archivists.or.kr/1995>
- Korea Ministry of Government Legislation (2023). Standards for examination of legislation.
- Korea Ministry of Government Legislation (2024, August 29). Public Records Management Act Partial Amendment Act (draft) Legislative Notice. Available: <https://www.moleg.go.kr/lawinfo/makingInfo.mo?mid=a10104010000&lawSeq=79606&lawCd=0&lawType=TYPE5>
- Lee, Byung-hoon, Kwon, In-sook, Kim, Kyung-man, Kim, Seung-won, Kim, Young-ho, Kim, Jong-min, Do, Jong-hwan, Ryu, Sung-gul, Park, Hyung-soo, Song, Jae-ho, Yang, Kyung-sook, Yang, Jung-suk, Yoon, Kwan-seok, Lee, Myung-soo, Lee, Sung-man, Jeon, Hye-suk, Jeong, Jin-suk, Hong, Seong-guk, & Hwang, Un-ha (2020). [2106970] Legislation on the preservation and utilization of private record culture (20 people including lawmaker Lee Byung-hoon). Bill information. Available: https://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=PRC_R2P0D1Y2X2L8E2O0L4E0B3O4D0X5B8
- Lee, Jin Ryong, Ju, Hyun Mi, & Yim, Jin Hee (2018). A Study on the Improvement Legal System for Next-generation Records Management. *The Korean Journal of Archival Studies*, 55, 275–305. <https://doi.org/10.20923/kjas.2018.55.275>
- National Archives of Korea (2022a). A study on the improvement of the digital record production system in accordance with the digital properties.
- National Archives of Korea (2022b). A Study on Strategies for Establishing a Cooperative Archiving System to Improve Interoperability among Community Archives.
- National Archives Policy Planning Division (2018). National Records Management Innovation Plan.
- National Heritage Policy Institute (2023). National Heritage Future Strategy and Vision (draft).
- Park, Youngdo (2006). A Study of Model Legislation. Korea Legislation Research Institute.
- Park, Youngdo (2008). Introduction to legislation. Seoul: Korea Legislation Research Institute.
- Public records management act. Act No.20309.
- Regulations on the operation and innovation of administrative affairs. Presidential Decree No. 34518.
- Shim, Sungbo (2020). Evaluation of Records and Archives Management Innovation in 2017~2020. *The Korean Journal of Archival Studies*, 65, 7–46. <https://doi.org/10.20923/kjas.2020.65.007>
- Sohn, Dong You (2021). Searching for Laws and Systems to Revitalize Private Archives. *The Korean Journal of Archival Studies*, 69, 7–33. <https://doi.org/10.20923/kjas.2021.69.007>
- The Korean Studies Institute (n.d.). Contemporary record culture archive. Available: <https://modern.koreastudy.or.kr/>
- Yi, Kyoung Yong (2024). A study on Transformation of Archives System and Archival Science. *The Korean Journal of Archival Studies*, 80, 167–196. <https://doi.org/10.20923/kjas.2024.80.167>
- Youn, Eunha (2022). An Study on New Direction of Archival Management Policy in Civil-Sector. *The Korean Journal of Archival Studies*, 72, 5–32. <https://doi.org/10.20923/kjas.2022.72.005>