

# 서울특별시 기록물 관리에 관한 조례 일부개정조례안

## 검 토 보 고

### 1. 발의자 및 발의경과

- 의안번호 : 1964
- 제 안 자 : 채유미·이준형 의원 외 23명
- 제 안 일 : 2020년 10월 16일
- 회 부 일 : 2020년 10월 26일

### 2. 제안이유

- 「공공기록물 관리에 관한 법률」 및 같은 법 시행령의 개정사항을 반영하여 서울시에서 관리하는 출자·출연기관의 범위를 정하고, 영구기록물관리기관인 서울기록원의 기능을 정비하는 한편 민간기록물의 수집 및 보존 등과 관련된 규정을 정비하고자 함.

### 3. 주요내용

- 서울시에서 관할하는 출자·출연기관의 범위를 「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」에 따라 시가 설립한 출자·출연 기관으로 하되, 서울시 출자액의 100분의 50 미만인 출자기관은 제외하도록 함(안 제2조의2 신설).
- 시장이 민간기록물의 현황 파악과 체계적이고 지속적으로 관리·보존될 수 있도록 필요한 시책을 수립하고 실시하도록 규정함

(안 제3조제4항 신설).

- 민간기록물은 자발적 기증에 따른 수집을 유도하되, 필요한 경우 위탁 보존이나 사본 제작, 구매 등의 방법을 통해 수집할 수 있도록 규정함(안 제4조).
- 「공공기록물 관리에 관한 법률」의 개정으로 지방기록물관리기관의 업무가 변경된 사항 등을 반영하여 서울기록원의 기능을 정비함(안 제8조).
- 그 밖에 상위법령의 개정사항을 반영하여 인용 조문과 문구 등을 정비함(안 제2조 및 제18조).

#### 4. 참고사항

가. 관계법규 : 「공공기록물 관리에 관한 법률」 및 「공공기록물 관리에 관한 법률 시행령」

나. 예산조치 : 비용추계 미첨부사유서 별첨

다. 입법예고(2020. 10. 29. ~ 11. 5.) 결과 : 의견 없음.

## 5. 검토 의견

### 가. 조례 개정 취지 검토

- 본 개정조례안은 관련 법령(「공공기록물 관리에 관한 법률 시행령」)의 개정 사항을 반영하여 서울시 출연·출자기관의 범위를 정하고(안 제2조의2), 영구기록물 관리기관인 서울기록원의 업무 기능을 정비하며(안 제8조), 민간기록물의 수집 및 보존 등과 관련된 내용을 개정하려는 것임.
- 본 개정안은 관련 개정 법령을 조례에 반영하여 상위법령과의 정합성을 일치시켜 적용과 해석의 혼란을 방지한다는 측면에서 의미가 있다고 하겠음.
- 다만, 보존 필요성이 있는 민간기록물의 위탁 보존 및 사본을 제작하는 경우 비용의 전부 또는 일부를 지원하는 것이 적절한지 여부와 교육청 관련 기록물 관리 업무 등을 서울기록원 기능에 추가하는 것이 조례의 목적에 부합하는지 여부에 대해서는 다각적인 검토와 논의가 요망된다고 하겠음.

### 나. 세부 내용 검토

#### 1) 민간기록물 정의 변경(안 제2조 제5호)

- 안 제2조제5호는 민간기록물의 정의를 현행 개인이나 단체가 생산·취득한 기록정보 자료로서, 역사적·문화적·사회적으로 서울시와 관련이 있고, 보존가치가 높은 자료에 더하여 정치·경제·사회·문화·과학기술·체육 등 각 부문별로 서울시와 관련이 있으며, 높은 가치가 있는 기록정보 자료로 확대하려는 것임.

- 또한, 민간기록물의 개념을 확장하고, 구체화하여 서울시와 관련된 민간기록물의 개념을 명확히 하고, 확대하는데 도움이 될 것으로 사료됨.

현행	개정안
<p>제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <p>1. “기록물”이란 「공공기록물 관리에 관한 법률」(이하 “법”이라 한다) 제3조제2호에 따라 서울특별시(본청, 직속기관, 사업소 및 합의회 행정기관을 말한다. 이하 “시”라 한다)와 관할 공공기관(같은 법 시행령 제3조제2호 및 제3호에 해당하는 공공기관을 말한다. 이하 같다)이 업무와 관련하여 생산하거나 접수한 문서·도서·대장·카드·도면·시청각물·전자문서 등 모든 형태의 기록정보 자료와 행정박물관(行政博物館)을 말한다.</p> <p>2. ~ 4. (생략)</p> <p>5. “민간기록물”이란 개인 또는 단체 등이 생산·취득한 기록정보 자료 중에서 서울의 역사·문화·사회적으로 보존가치가 높아 공공기록물로 보존·관리가 필요한 기록정보 자료를 말한다.</p>	<p>제2조(정의) ----- -----.</p> <p>1. ----- ----- ----- ----- ----- ----- (같은 법 시행령 제3조제2호부터 제4호까지)----- ----- ----- ----- -----.</p> <p>2. ~ 4. (현행과 같음)</p> <p>5. “민간기록물”이란 개인이나 단체가 생산·취득한 기록정보 자료로서, 역사적·문화적·사회적으로 시와 관련이 있고 보존가치가 높거나 정치·경제·사회·문화·과학기술·체육 등 각 부문별로 시와 관련이 있고 높은 가치가 있는 기록정보 자료를 말한다.</p>

- 다만, 시와 관련이 있는 민간기록물이라고 범위를 확대함에 따라 관련성 정도를 어느 정도로 한정할 것인지 여부에 대해서는 보다 구체적인 범위 설정이 필요할 것으로 사료됨.
- 특히, 서울특별시 관내 학교 기록물의 효율적인 관리와 역사·문화·사회적으로 보존해야 할 학교 기록물의 보존 체계 마련을 위한 조례안(「서울특별시교육청 학교 기록물 보존 지원에 관한 조례안」)이 발의(이준형의원 대표발의·2020.10.16)되어 있는 바, 이를 반영하여 서울시 교육청과의 역할과 기능이 중복되지 않도록 주의가 요망된다고 하겠음.

## 2) 출자·출연기관의 범위 신설(안 제2조2)

- 안 제2조의2는 상위법령(「공공기록물 관리에 관한 법률 시행령」)이 개정됨에 따라 서울시 출자·출연기관의 기록물 관리를 할 근거를 마련하려는 것임.

현 행	개 정 안
<p style="text-align: center;">〈신 설〉</p>	<p>제2조의2(출자·출연기관의 범위)  <u>「공공기록물 관리에 관한 법률 시행령」</u> (이하 “영”이라 한다) 제3조제3호에서 “조례로 정하는 기관”이란 「서울특별시 출자·출연기관의 운영에 관한 조례」 제2조에 따른 출자기관 또는 출연기관을 말한다. 다만, 시의 지분이 100분의 50 미만인 출자기관은 제외한다.</p>

「공공기록물법 시행령」 제3조(공공기관의 범위) 3. 「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」 제2조제1항에 따른 출자·출연기관 중 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 기관

(‘20.3.31. 공포, ’20.10.1.시행 예정)

- 동 조항은 개정된 법률에 근거하여 기록물을 관리해야 하는 서울시 공공기관에 서울시가 설립한 출자·출연기관을 포함하여 기록물 관리에 명확한 법적 근거를 마련한다는 측면에서 의미가 있다고 하겠음.
- 다만, 서울시 출자·출연기관은 20개 기관으로, 관련법령(「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」)에 따라 지분이 100분의 50 미만인 출자기관은 임원임명, 성과계약, 회계처리, 예산편성 및 결산 등에 대해 지방자치단체의 행정권한이 미치지 않기에 공공기관 범위에서 제외하고는 있으나, 지분 비율만으로 공공기록물 대상에서 배제하는 것이 적절한 것인지에 대해서는 정책적 판단이 필요할 것으로 사료됨.

「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」 제2조(적용 대상 등) ③ 지방자치단체의 지분이 100분의 50 미만인 출자기관에 대해서는 제9조, 제10조의3, 제11조, 제12조, 제14조, 제15조, 제15조의2, 제15조의3, 제16조, 제17조, 제18조제3항·제4항, 제19조 및 제22조제1항을 적용하지 아니한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 예외로 한다. <개정 2016. 5. 29., 2019. 12. 3.>

1. 지방자치단체가 최대지분을 보유하고 지분의 분산도(分散度)로 보아 주주권 등의 행사에 따른 기관 지배가 가능한 경우
2. 지방자치단체가 법령, 조례 또는 정관에 따라 해당 기관의 기관장 또는 이사회 구성원의 과반수의 임명(승인·제청 등을 포함한다)에 관여하는 경우
3. 지방자치단체가 법령, 조례 또는 정관에 따라 해당 기관의 예산 또는 사업계획을 승인하는 경우

구 분	기관수	대 상
서울시 출연기관	20개	서울의료원, 서울연구원, 서울산업진흥재단, 서울신용보증재단, 세종문화회관, 서울시여성가족재단, 서울시복지재단, 서울문화재단, 서울시립교향악단, 서울디자인재단, 서울장학재단, 서울시평생교육진흥원, 서울관광재단, 서울시50플러스재단, 서울디지털재단, 서울시120다산콜센터, 서울시공공보건의료재단, 서울기술연구원, 서울시사회서비스원, 서울시미디어재단TBS

### 3) 민간기록물 수집·보존 정비(안 제4조)

- 안 제4조는 민간기록물 수집시 보존비용을 지원하고, 구매 수집을 할 수 있도록 개정하며(안 제4조제2항 및 제3항), 수집과 보존 및 관련 절차와 기준에 관한 사항을 규칙으로 정하도록 신설(안 제4조제4항)하려는 것임.

현 행	개 정 안
제4조(민간기록물의 수집·보존) ① 시장은 민간기록물을 <u>수집·보존</u> 할 수 있다.	제4조(민간기록물의 수집·보존) ① - ----- <u>수집하거나 보존하</u> <u>기 위하여 필요한 조치를 할</u> ----- -----.
② <u>제1항에 따른 민간기록물의 수집·보존에 대한 기준과 절차는 서울기록관리위원회 심의를 거쳐 정한다.</u>	② <u>민간기록물은 소유자 또는 관리자의 자발적인 기증에 따른 수집을 최우선적으로 유도한다. 다만, 보존 필요성이 있음에도 기증이 곤란하거나 소유자 또는 관리자가 기증을 원하지 않는 경우 시장은 해당 기록물을 시장에게 위탁하여 보존하거나 사본을 제작하는 것에 동의할 것을 조건으로 그 보존에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.</u>

③ 민간기록물의 수집은 무상 기증을 원칙으로 한다.

〈신 설〉

③ 제2항의 규정에도 불구하고 보존 필요성이 높지만 기증이나 위탁 보존, 사본제작 등이 불가능한 경우 시장은 해당 민간기록물을 구매하여 수집할 수 있다.

④ 민간기록물의 수집과 보존과 관련한 절차, 기준 등에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

- 안 제4조제2항은 민간기록물 소유자 또는 관리자가 기증을 원하지 않는 경우 시장에게 위탁하거나 사본을 제작하는 것에 동의할 것을 조건으로 보존에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 지원할 수 있도록 하려는 것임.
  - 동 조항은 민간기록물의 위탁 및 사본 제작등에 필요한 비용의 전부 또는 일부 지원함으로써 다양한 민간기록물 수집에는 도움이 될 것으로 사료됨.
  - 다만, 「공공기록물 관리에 관한 법률」에 따라 설치된 공공기록원인 서울기록원이 민간기록물을 위탁받거나 사본을 제작하는 것인 바, 별도의 보존비용을 지원하는 것이 적정한지 여부와 보존비용을 어느 정도로 산정할 것인지에 대해서는 충분한 논의와 검토가 필요할 것으로 사료됨.
- ※ 행정국에서는 서울기록원에서 자체 전문인력과 전문시설을 운영중에 있고, 별도의 보존비용을 지원하는 것은 기능 중복과 예산 확보 및 민원발생 소지가 존재한다는 의견을 개진함.

현 행	개 정 안	행정국의견
제4조(민간기록물의 수집·보존) ① 시장은 민간기록물을 <u>수집·</u>	제4조(민간기록물의 수집·보존) ① ----- <u>수집하거나</u>	제4조(민간기록물의 수집·보존) ① ----- <u>수집하거나</u>



보존할 수 있다.

② 제1항에 따른 민간 기록물의 수집·보존에 대한 기준과 절차는 서울기록관리위원회 심의를 거쳐 정한다.

보존하기 위하여 필요한 조치를 할 -----  
-----.

② 민간기록물은 소유자 또는 관리자의 자발적인 기증에 따른 수집을 최우선적으로 유도한다. 다만, 보존 필요성이 있음에도 기증이 곤란하거나 소유자 또는 관리자가 기증을 원하지 않는 경우 시장은 해당 기록물을 시장에게 위탁하여 보존하거나 사본을 제작하는 것에 동의할 것을 조건으로 그 보존에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.

보존하기 위하여 필요한 조치를 할 -----  
-----.

② 민간기록물은 소유자 또는 관리자의 자발적인 기증에 따른 수집을 최우선적으로 유도한다. 다만, 보존 필요성이 있음에도 기증이 곤란하거나 소유자 또는 관리자가 기증을 원하지 않는 경우 시장은 위탁 또는 복제·사본을 제작하는 방법 등으로 수집할 수 있다.

- 안 제4조제3항은 보존 필요성이 높지만 기증이나 위탁보존 및 사본제작 등이 불가능한 경우 해당 민간기록물을 구매하여 수집할 수 있도록 하려는 것임.
- 다양한 민간기록물을 구매 수집하는 것은 기존의 서비스 콘텐츠 위주에서 벗어나 실물을 수집할 수 있는 근거를 마련한다는 측면에서 의미가 있다고 하겠음.

○ 다만, 서울기록원의 경우 서울시 공공기록물의 영구보존 및 관리가 주요 업무인 점과 민간기록물에 대해서는 무상 수집을 원칙으로 하고 있다는 점은 감안되어야 할 것으로 사료됨.

※ 행정국에서는 민간기록물은 공공정책과 연관된 부분만 제한적으로 수집하고, 무상기증 수집이 원칙이라는 측면에서 신중한 의견을 개진함.

○ 또한, 서울박물관에서는 민간기록물을 구매 수집(2020년 서울역사박물관 자료 구입 예산8억3천만원 편성후 집행)하고 있는 바, 박물관과의 유사기능 수행에 따른 기능중복과 예산 확보 등도 필요할 것으로 사료됨.

현행	개정안	행정국의견
<p>③ 민간기록물의 수집은 무상 기증을 원칙으로 한다.</p>	<p>③ 제2항의 규정에도 불구하고 보존 필요성이 높지만 기증이나 위탁보존, 사본제작 등이 불가능한 경우 시장은 해당 민간기록물을 구매하여 수집할 수 있다.</p>	<p>(부칙) 제2조(민간기록물의 수집·보존에 관한 특례) ① 시장은 영 제3조제5호에 해당하는 공공기관에서 수집·관리 중인 기록물에 대하여는 제4조제2항에도 불구하고 보존 필요성이 높지만 기증이나 위탁보존, 복제·사본을 제작하는 방법 등으로 수집이 불가능한 경우 해당 민간기록물을 구매하여 수집할 수 있다. ② 제1항의 규정은</p>

<p style="text-align: center;">&lt;신 설&gt;</p>	<p>④ <u>민간기록물의 수집과 보존과 관련한 절차, 기준 등에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다.</u></p>	<p><u>서울특별시교육감이 법 제11조에 따라 시·도교육청기록물관리기관을 설치·운영할 경우 또는 영 제10조제5항에 따라 관할 지역 내에서 기록관을 통합하여 운영할 때까지 적용한다.</u></p> <p>③ <u>민간기록물의 수집과 보존과 관련한 절차, 기준 등에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다.</u></p>
--	--	---

#### 4) 서울기록원 업무 기능 정비(안 제8조)

- 안 제8조는 서울기록원이 관리하는 기관 범위에 상위법령(「공공기록물 관리에 관한 법률」)과 동일하게 교육청을 추가하고, 자치구와 교육청은 영구기록물관리기관 미설치시 서울시의 관리가 가능하게 명시하려는 것임(안 제8조).

현 행	개 정 안
<p>제8조(서울기록원의 기능) 서울기록원은 다음 각 호의 업무를 수행한다.</p> <p>1. <u>시, 관할 공공기관 및 자치구의 기록물에 관한 기본계획의 수립·시행</u></p>	<p>제8조(서울기록원의 기능) ----- -----.</p> <p>1. <u>시, 관할 공공기관, 자치구 및 교육청(법 제11조제2항 후단 및 제3항 후단에 따라 소관기록물을 서울기록원에 이관하여야 하는 경우를 말한다. 이하 이 조에서</u></p>

<p>2. 시, 관할 <u>공공기관 및 자치구의 기록물관리 및 기록물관리 관련 통계의 작성, 관리</u></p> <p>3. 시, 관할 <u>공공기관 및 자치구의 기록물관리에 관한 지도, 감독 및 지원</u></p> <p>4. (생략)</p> <p>5. 시, 관할 <u>공공기관 및 자치구의 기록물관리 종사자에 대한 교육, 훈련</u></p> <p>6. 시, 관할 <u>공공기관 및 자치구의 관련 향토자료 등의 수집</u></p>	<p><u>같다)의 기록물에 관한 기본계획의 수립, 시행</u></p> <p>2. ----- <u>공공기관, 자치구 및 교육청</u>-----</p> <p>3. ----- <u>공공기관, 자치구 및 교육청</u>----- <u>지원</u> (다만, 자치구 및 교육청의 경우에는 지도로 한정한다)</p> <p>4. (현행과 같음)</p> <p>5. ----- <u>공공기관, 자치구 및 교육청의 기록물관리에 관</u>-----</p> <p>6. <u>다른 기록물관리기관과의 연계, 협조</u></p>
---	--

- 본 개정조항은 상위 법령 개정사항을 조례에 구체적으로 반영하여 법률 체계를 일체화한다는 측면에서 의미가 있다고 하겠음.
- 다만, 교육청에서 학교기록물을 일부 서울기록원에 이관하고 있으나, 학교역사기록물이 민간기록물에 해당하는지 여부와 서울기록원 기능에 교육청의 기본계획 수립까지 포함하는 것이 과도한 업무 과중으로 이어질 가능성은 없는지에 대해서도 심도있는 논의와 검토가 필요할 것으로 사료됨.

전문위원	김태한	입법조사관	김정덕
------	-----	-------	-----