

주한미군기지 이전사업단의 기록관리기준표 개선방안

A Study on the Improvement of the Records Management Reference Table in the MND USFK Base Relocation Office

김용찬(Yong-Chan Kim)

E-mail: chen18365@gmail.com

국방부 합동대학교 학생장교



논문접수 2019.1.13
최초심사 2019.1.23
게재확정 2019.2.18

© 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.

초 록

주한미군기지 이전사업은 전국에 산재해 있는 미군기지를 평택을 중심으로 재배치함으로써 전 국토의 균형발전을 도모하고, 주한미군의 안정적인 주둔여건을 보장함은 물론 미래 지향적 한·미동맹을 강화하기 위한 목적으로 시행되고 있는 대형 국책사업이다. 본 연구의 목적은 사업 주체인 주한미군기지 이전사업단을 비롯하여 이전사업에 참여한 여러 기관으로부터 생산된 기록의 분류 현황을 기록관리기준표를 중심으로 살펴보고 향후 체계적인 기록관리를 위한 기초자료를 제공하는데 있으며 궁극적으로는 국민의 알 권리를 보장하고 국방 기록유산의 공유 및 전승이라는 거시적 수준에서의 목적을 달성하는데 있다.

ABSTRACT

The relocation project of the US military base in South Korea is a large-scale national project aimed at ensuring a stable presence of US troops stationed in South Korea and strengthening the future-oriented Korea-US Alliance by relocating the US military base scattered across the country to Pyeongtaek. The purpose of this study is to examine the classification of records produced by various agencies involved in the relocation project, including the MND USFK Base Relocation Office that is the main body of the project, and provide basic data for systematic records management in the future. This study aims to ensure the people's right to know and achieve the objective of the transmission of the military documentary heritage at a macro level.

Keywords: 주한미군 이전사업 기록화, 국책사업 기록관리, 한시기관 기록관리
documentation of USFK base relocation, records management of the national project, records management of the temporal organization

1. 서론

1.1 연구의 필요성 및 목적

2018년 6월 29일, 한반도 평화 유지의 한 축을 담당해 왔던 주한미군사령부가 서울 용산에서의 73년 역사를 뒤로 하고 경기도 평택으로 이전했다. 광복 직후인 1945년 미 24군단 예하 7사단이 일본군을 무장해제 시키고 자리 잡은 이래, 한 국가의 수도 중심부에 이처럼 대규모로 주둔해 왔던 외국 군사기지는 전 세계로 범위를 넓혀도 그 유례를 찾아보기 힘들다. 1987년 노태우 당시 대통령 후보의 공약으로 처음 등장한 용산 미군기지 이전 사안은 1993년 비용 부담의 문제로 보류되는 우여곡절을 겪은 끝에 2004년 7월 타결되었으며, 그해 12월 국회의 비준을 받았다. 이후 2006년 사업 주체인 국방부 산하 주한미군기지 이전사업단(이하 이전사업단)의 창설 및 2007년 11월 평택 미군기지 기공식 등을 거쳐 십여 년에 걸친 이전사업이 마무리를 앞두고 있다.

평택 미군기지는 미 본토를 제외한 외국 단일 미군기지로는 세계 최대 규모로서 여의도의 5배 면적에 달하는 약 444만 평의 부지에 군사기지뿐만 아니라 군인가족 숙소, 초·중·고교, 은행, 소매점, 병원, 비행장, 철도차량기지 등 총 513동의 시설을 갖추고 있으며, 2만 3천여 명의 주한미군 및 가족이 거주하는 소도시 규모로 운영된다. 공사비용 약 12조 원의 92% 수준인 10조 원 가량을 우리가 부담했고 주둔비용의 절반인 1조 원 가량도 매년 부담한다.

한·미 양국은 이 대역사(大役事)를 통해 동북아 및 한반도 평화의 새로운 미래를 개척해 나

가야 하는 번곡점에 서 있으며, 동시에 사업과 관련하여 생산한 주요 기록정보를 선별하여 후대에 소중한 기록유산으로 남겨야 하는 과제도 안고 있다. 특히, 주한미군기지 이전사업은 한·미 양국의 국방부뿐만 아니라 외교부, 환경부, 조달청, 평택시청을 비롯한 지방자치단체, LH(한국토지주택공사), 민간 컨소시엄 등 다수의 이해당사자들이 관련되어 있으며 이들이 저마다 생산한 기록들이 다양한 주제와 형태로 산재해 있기 때문에 하나의 집합적 기억으로서 집대성하기가 매우 어려운 환경에 놓여 있다.

또한 사업 추진과정에서 필연적 또는 우연적으로 조우한 다양한 사회적 이슈들, 예컨대 한·미 양측의 협상을 비롯하여 국방부와 이주지역 원주민 및 지역사회 사이에 촉발된 갈등, 미군기지 내 환경오염을 둘러싼 시민단체의 문제제기 등 다양한 부문에 걸쳐 정밀한 기록화 과정을 요구하는 민감한 사안들이 산적해 있다. 무엇보다 사업을 주도해 온 이전사업단이 한시기관의 성격을 지닌 기관으로서 현행 법·제도적으로 기록관리의 사각지대에 놓여 있다는 점도 간과해서는 안 될 것이다.

분명한 것은 주한미군기지 이전사업이 국방 분야의 대형 국책사업으로서 막대한 예산과 사회적 이슈를 촉발하며 추진되어 온 만큼 그 과정에서 생산된 기록정보 역시 국민들에게 가감 없이 제공되어야 하며, 사회 각계각층의 다양한 요구에 적극 부응하여 지적 갈등을 해소해주는 마중물로서 역할을 해야 한다는 점이다. 국가기록원에서 제정한 「한시기관 기록관리」 표준에 따르면, 「한시기관은 법적인 의무 수행과 업무 활동 과정의 기록을 「공공기록물 관리에 관한 법률」(이하 공공기록물 관리

법)에 따라 체계적으로 생산·관리하여야 한다.’는 조항도 법적으로 이를 뒷받침한다. 아울러 기록유산의 공유와 전승 과정을 통해 후대가 향후 유사한 사업을 추진함에 있어서 시행착오를 최소화할 수 있는 여건을 마련해 주어야 한다.

이를 실천하기 위해서는 우선 이전사업 관련 기록에 대한 분류체계가 정립되어야 한다. 그 이유는 기록 간에 유기적이고 계층적인 관계를 맺게 해줌으로써 조직화에 기여하는 과정이 분류이며, 기록 분류체계는 산재한 기록에 일정한 질서를 부여하여 하나의 집합적 기억으로서의 의미를 갖게 해준은 물론, 기록의 생산에서부터 폐기 및 활용에 이르기까지 기록의 라이프사이클 전반에 걸쳐 영향을 미치는 이정표 역할을 담당하기 때문이다. 이전사업의 종료를 앞두고 기록관리 시각에서의 면밀한 검토와 성찰이 요구되는 가운데, 사회의 다양한 요구에 시의 적절하게 부응하기 위해서는 이처럼 기록 분류체계의 정립이 반드시 선행되어야 한다.

본 연구의 일차적인 목적은 이와 같은 국방분야 대형 국책사업인 주한미군기지 이전사업 추진 간 생산된 기록의 분류 현황을 기록관리기준표, 그 중에서도 단위과제와 보존기간의 책정 현황을 중심으로 살펴보고 개선방안을 제시함으로써 체계적인 기록관리를 위한 기초자료를 제공하는데 있다. 이를 통해 궁극적으로는 사업 종료 후 국책사업에 대한 국민의 알 권리를 보장할 수 있을 뿐만 아니라 대한민국 안보와 한·미동맹 재편의 역사적 가치가 내재된 국방 기록유산의 공유 및 전승이라는 보다 거시적 수준에서의 목적을 달성하는데 기여할 수 있을 것이다.

1.2 연구의 내용 및 방법

본 연구의 목적은 상술한 바와 같이 주한미군기지 이전사업의 기록 분류 실태를 살펴보고 개선방안을 제시하는데 있다. 이를 위해 관련 문헌 및 자료 조사를 중심으로 아래와 같은 절차와 방법에 따라 진행한다.

첫째, 주한미군기지 이전사업의 추진배경 및 경과, 사업주체인 이전사업단의 조직 편성 등 사업과 관련된 전반적인 개관을 살펴본다.

둘째, 선행연구 분석을 통해 기록물분류기준표 및 기록관리기준표와 같은 국내 기록 분류체계의 특징을 살펴본다.

셋째, 이전사업의 기록 분류 현황을 진단하기 위해 관련 법규의 준수 여부, 적절한 단위과제 및 보존기간 책정을 중심으로 현행 기록관리기준표를 분석, 고찰한다.

넷째, 분석결과를 토대로 주한미군기지 이전사업의 체계적인 기록 분류를 위한 개선방안을 제시한다.

1.3 선행연구

『공공기록물 관리법』 제정과 함께 국내의 대표적인 기록 분류체계로서 활용되어 온 것은 기록물분류기준표와 기록관리기준표이다. 그동안 교육 및 행정 분야를 중심으로 기록 분류체계 연구가 활발히 수행되어 왔으며, 그 중에서도 기록 분류체계의 핵심 구성 항목인 단위과제 및 보존기간의 적정성과 문제점, 개선방안 등을 다루는 연구가 주를 이루어 왔다. 이를 분야별, 시기별로 범주화하여 살펴보면 다음과 같다.

먼저 교육 분야에서의 선행 연구로 선여울과 김포옥(2009)은 학교기록물 분류기준표의 운영실태를 분석하여 단위업무의 누락, 부적절한 단위업무와 기록물철명 분석, 표준화되지 못한 단위업무, 기록물 등록 및 편철 오류 등을 지적하였으며, 개선방안으로는 기능분류체계 완성, 학교 업무분장의 표준화, 평가 절차의 강화, 기록관리 범위의 확장, 상세 매뉴얼의 개발 등을 제시하였다.

최윤정과 남태우(2012)는 학교기록물의 보존기간 적합성 여부에 관한 연구에서 기록관리기준표의 기능분석 면에서 기록관리 관점에서 업무분석이 결여되어 있으며 실제 사용하는 단위과제보다 보존기간이 장기간으로 책정된다는 점, 공공기록물관리법 및 국가기록원 지침상의 보존기간과 현재 학교기록물에 적용된 보존기간이 상이하게 책정되어 있다는 점, 외국의 다양한 보존기간과 달리 학교기록물의 특성을 제대로 반영하지 못하고 있다는 점 등을 지적하고 이에 대한 개선방안으로 학교기록물 보존기간의 다양화, 학교기록물만의 구체적인 보존기간 준칙 마련, 기록학적 관점의 기능분석을 통한 보존기간 책정 등을 주장하였다.

배성중 외(2016)는 J교육대학교의 기록물분류기준표 분석을 통해 단위업무와 보존기간의 부적절성에 대해 언급하였다. 적합한 단위업무의 부재, 국가기록원의 책정기준과 미일치하는 보존기간, 전반적으로 짧게 책정된 보존기간 등의 문제점을 지적하면서 이를 해결하기 위해서는 단위업무의 재배치, 업무 및 기능분석을 통한 독립적인 단위업무의 신설, 정확한 업무 분석에 따른 단위업무의 보존기간 재설정 등이 필

요하다고 주장하였다.

행정 분야의 연구를 살펴보면, 박정옥과 이명규(2013)는 유네스코 세계기록유산으로 등재된 5·18 민주화운동 기록물분류표 개발에 관한 연구에서 다양한 출처로부터 생산된 무질서의 기록물들을 정리, 분류하는 '집합적기록물군'의 개념을 적용하여 주제별, 시기별, 형태별 분류방안을 제시하였다. 먼저 생산기관별로 공공기관, 군 사법기관, 의료기관, 언론기관, 민간단체 등 다섯 가지 기록물군으로 1차 분류를 하였으며, 생산시기에 따라 2차 분류를, 이어서 주제별 3차 분류(언론, 사회, 정치, 인권, 노동, 교육, 문화, 예술 등)와 형태별 4차 분류(사진, 동영상, 문서, 구술자료) 체계를 적용하였다.

전상식과 김정현(2015)은 6대 광역시의 '문화재보존정책' 대기능을 중심으로 기록관리기준표의 단위과제 및 보존기간 개선방안에 대한 연구를 수행하였다. 동일한 업무기능이 지역이나 기관별로 명확한 원칙이나 기준 없이 서로 다른 단위과제 명칭으로 사용되고 있으며, 단위과제의 실제 활용률이 낮은 것으로 나타났다. 그리고 보존기간은 단위과제에 대한 지역별 보존기간 적용 기준이 서로 달라 보존기간이 다르게 책정되어 있음을 문제점으로 지적하면서 그 개선방안으로 하나의 단위과제에 다수 업무기능이 포함된 경우 이를 세분화하여 세분된 업무기능을 각각 독립된 단위과제로 간주할 것과, 단위과제 명칭 전개 시 모호한 명칭은 최대한 제외하고 세분화된 명칭으로 할 것, 단위과제의 보존기간은 지역별로 가장 많이 책정하고 있는 기간을 책정할 것을 제시하였다.

정상희(2016)는 광역지방자치단체에서 사용

중인 단위과제 운영상의 문제점을 조사하여 분류체계의 오분류, 불명확한 단위과제 규모와 단위과제카드 수의 적정성, 보존기간 책정 시 불충분한 검토, 단위과제카드 지정의 오분류 등을 지적하였으며 이를 개선하기 위한 방안으로 기록관리기준표 구성 항목의 정비, 기능분류체계를 보완하는 분류방법의 도입, 단위과제카드의 보존기간 승계 예외 인정, 단위과제카드 통제 방안 강구, 단위과제 보존기간 책정 시 고려요소로서 단위과제 업무의 수행 주체와 업무의 과정과 결과에 대한 중요도 판단, 행정행위의 종류와 보존기간과의 관계 등을 포함시킬 것을 제안하였다.

이희준, 정연경(2016)은 '건설건축' 대기능을 중심으로 9개 지방자치단체의 기록관리기준표 개선방안에 관한 연구를 수행하였다. 연구결과 '건설건축'은 도별로 단위과제 수가 달랐으며, 단위과제 명칭이 간단하거나 모호하고 동일한 업무가 도마다 다른 명칭의 단위과제가 운영되고 있거나 단위과제 설명이 없는 경우도 있었으며, 같은 업무의 단위과제임에도 보존기간이 상이하거나 책정사유가 명시되지 않은 단위과제가 존재함을 지적하였다. 이에 대한 개선방안으로 중앙행정기관과 차별되는 지방자치단체를 위한 단위과제 및 보존기간 제정과 지방자치단체의 지역적, 행정적 특성을 고려한 단위과제 보존기간에 대한 표준, 지침의 마련을 강조하였다.

그러나 이전사업과 같이 국방 분야 국책사업의 기록 분류체계를 대상으로 수행된 연구는 지금까지 이루어진 바 없다.

2. 주한미군기지 이전사업 개관

2.1 추진배경 및 경과

주한미군기지 이전사업은 2003년 노무현 대통령과 부시 미 대통령 간 합의 이후 본격 추진되었다. 이전사업을 통해 전국에 산재되어 있는 미군기지를 통·폐합하여 주한미군의 안정적인 주둔여건을 보장함으로써 미래지향적 한·미동맹 강화에 기여할 수 있으며, 반환된 미군기지는 해당 지방자치단체 및 지역주민에게 돌려주어 국토의 효율적인 활용을 통한 국가의 균형 발전을 도모하기 위해 국민적 동의와 한·미간 합의를 통해 추진하는 사업이라 할 수 있다.

이전사업은 두 가지 사업으로 구성되어 있는데, 용산기지를 평택 등으로 이전하는 YRP(Yongsan Relocation Program, 용산기지이전계획)사업과 의정부·동두천 등에 있는 기지를 평택 또는 대구 등으로 이전하는 LPP(Land Partnership Plan, 연합토지관리계획)사업으로 이루어져 있다(〈그림 1〉 참조).

YRP사업은 대한민국이 비용을 부담하고, LPP사업은 미국에서 비용을 부담하며, 2004년 12월 용산기지 이전 협정 국회 비준 동의 및 「주한미군기지이전에 따른 평택시 등의 지원 등에 관한 특별법」 제정을 통해 이전사업 추진의 법적근거가 마련되었다. 이후 부지를 매수하고 사업 마스터플랜을 한·미가 합의하였으며, 용산기지를 대체할 모든 시설은 한·미간 합의하에 시설의 소요 결정, 설계, 건설공사 등을 추진하여 왔다(〈표 1〉 참조).



〈그림 1〉 주한미군 기지 이전 재배치 계획¹⁾

〈표 1〉 주한미군기지 이전사업 경과²⁾

2003년 4월	한·미 정상 용산기지 조기 이전 합의
2004년 12월	YRP·LPP 국회 비준 동의
2006년 7월	국방부 주한미군기지 이전사업단 창설
2007년 7월	용산공원 조성 특별법 제정
2007년 11월	평택 기지 이전사업 기공식
2007년 12월	국방부-LH공사 기부대양여 시행협약 체결
2014년 10월	제46차 SCM-연합사 일시잔류 결정
2015년 11월	제47차 SCM-YRP·LPP 사업 적시완료 공동 노력 확인
2016년 2월	철도차량기지 및 부산 미 해군작전사령부 준공
2017년 3월	미8군사령부 준공
2017년 7월	미8군사령부 개청식
2018년 6월	주한미군사령부 개청식

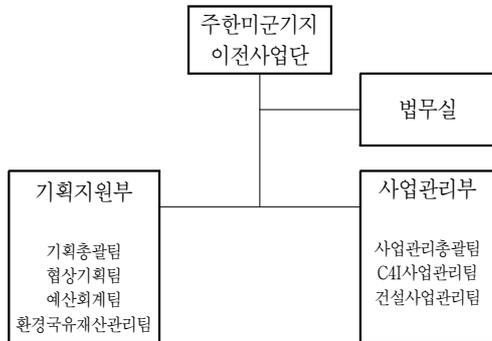
2.2 주한미군기지 이전사업단

주한미군기지 이전사업은 2004년 12월 「주한미군기지 이전에 따른 평택시 등의 지원 등에 관한 특별법」 제정을 통해 사업추진의 법적 근거를 마련했으며, 사업 초기에는 국방부 시

설국과 시설본부, 미군기지 이전 T/F 등 분산된 조직들을 통해 추진되어 오다가 전문화 및 분업화를 위해 2006년 7월 주한미군기지 이전사업단이 창설되어 관련 업무를 담당하고 있다 (〈그림 2〉 참조).

1) 동아일보, 유사시 美 증원전력 전개 신속해져, 검색일자: 2018. 12. 14.

2) 국방일보, 부대통합·증원전력 신속 집결...전투준비태세 강화, 검색일자: 2018. 12. 14.



〈그림 2〉 주한미군기지 이전사업단 조직도³⁾

3부 2실 11개 팀으로 창설된 이전사업단은 지속적인 조직 개편을 통해 2018년 현재 2부 1실 7개 팀으로 편성되어 운영 중이며, 정원은 88명(공무원 40명, 현역 48명)이다. 대형 국책사업의 주관기관으로서 투명성, 전문성, 효율성 제고와 한·미 협상, 주민 이주, MP(Master Plan, 마스터 플랜)작성, PMC(Program Management Consortium, 종합사업관리용역업체) 선정 등 제반 사업관리 업무를 수행하고 있다. 인적 구성 면에서 특징을 살펴보면, 국방부 소속 공무원 및 육·해·공군 현역 간부, 민간인력(전문임기제공무원), 유관기관(국토부, 조달청) 파견인원 등 다양한 신분으로 구성되어 있으며, 국방부 훈령(『주한미군기지 이전사업단 운영 훈령』)에 따라 하부조직 설치 및 사무분장이 규정되어 있다.

훈령에 규정된 각 부서별 업무를 살펴보면, 먼저 법무실은 이전사업 관련 법령안 심사, 계약체결 및 관리에 대한 법률적 검토, 대미협상 관련 법률 지원, 이전사업 관련 법적 분쟁에 대한 송무, 이전사업 관련 법령 자료수집 및 유지

등의 업무를 담당한다.

기획지원부는 이전사업의 현황관리와 사업 전략 대안의 수립 및 평가, 이전사업 관련 대국 회 업무, 사업단의 인사 및 일반 행정업무, 사업단 홍보계획, 기자 브리핑, 공보 대응 계획 수립 및 시행, 이전사업의 대미 협상정책 수립 및 시행, 주한미군 지위협정(SOFA: Status Of Forces Agreement) 합동위원회 산하 특별 분과위원회의 이전사업 관련사항에 대한 운영 및 관리, 중앙행정기관 및 지방자치단체 등 관련 행정기관과 업무협약, 이전사업 예산의 편성 및 운영 총괄, 건설공사·설계·용역 및 구매 등의 계약체결 및 사후관리, 이전사업 비용의 검증에 관한 사항, 반환기지 재산관리 및 채권, 처분업무, 지장물 철거, 환경오염 정화 및 조사, 『주한미군기지 이전에 따른 평택시 등의 지원 등에 관한 특별법』 관리, 『국방부 시설·정보화사업 총사업비 관리 훈령』에 따른 총사업비 관리, 기부 대 양여사업 정책관리 및 집행업무 관리, 용산공원 개발계획 협의 업무 관리, 주요부지 개발정책 기획 수립, 주요부지 개발 인·허가, 주요부지 관련 개발 사업 분석, 투자협력, 주요부지 처분 대관 협의 업무 조정 및 통제, 사업단 감사계획 작성 및 종합, 수감 조정 및 통제, 후속 조치 관리, 통합 종합사업관리, 리스크 관리 및 집행 전략 수립, 세입·세출 관리, 사업단 기록물 관리 등의 업무를 총괄한다.

사업관리부는 사업관리부 업무총괄 및 조정·통제 임무 수행, 이전사업의 비용 및 일정 관리, 마스터 플랜 수정 및 관리, 종합사업관리 용역업체 관련 업무 계획, 기성검사, 연차계약,

3) 주한미군기지 이전사업단 웹사이트, 검색일자: 2018. 12. 14.

제안요청서, 과업착수지시서 등 전반적인 조정 및 통제, 사업관리비 통제 및 종합사업관리용역 업체의 성과급 결정, 설계 및 건설관련 종합계획의 수립, 집행 및 통제, 설계건설대행자(DCA: Design and Construction Agent)의 통제역할 수행 및 대미협상 지원, 기부 대 양여사업 및 특별회계사업의 설계 및 건설 등 공사 관련 종합계획의 수립, 집행 및 통제, 국산자재 활용률 증대를 위한 정책의 수립 및 통제, 대외기관 업무 협의 및 협약서 체결, CAI(Command, Control, Communication, Computer, Intelligence) 및 연합토지관리계획(LPP) 관련 사업관리계획의 수립, 집행 및 통제, 사업지역 내 주민이주대책 수립 및 시행, 이전사업 관련 기반시설 업무에 대한 계획수립 및 통제, 이전사업 관련 민원업무 관리, 주민편익시설 지원사업 계획 수립 및 사업관리, LH공사와 기부 대 양여사업 관련 업무협조 및 통제, TO(Task Order) 통제 관리, 배출물 관리·통제, 국산자재 사용 확대 추진 검토, 설계 및 건설 변경 관리, 시설물 인수·인계업무 지원, 현장평가 계획수립 및 평가, 하자보증 관련업무 지원, 성능 확인시험 지원 등을 조정 및 통제, 통합 사업일정 관리, 사업관리정보시스템(PMIS: Program Management Information System) 운용 및 문서관리 등의 업무를 담당한다.

2.3 사업성과 및 기대효과

이전사업단은 창설 이후 사업 추진 간 미군 기지 건설이라는 기본 임무수행 외에도 이주민을 비롯한 지역주민과의 갈등 해결을 위한 복합 민원시스템 구축과 천연기념물 보호, 지역

상생 프로그램 추진, 건설기술 및 친환경 사업 관리, 국산자재 활용을 통한 국내 관련제품의 국제 경쟁력 강화, 고용창출을 비롯한 지역경제 활성화 등 국익 창출과 국민 편의 제고를 위한 여러 가지 성과를 달성해 왔다.

주요 내용을 살펴보면, 이전사업단은 사업 추진 간 국익 증진을 위해 美측과 협의하여 수입 대상 건설 자재 중 다수를 국산 자재로 전환, 자재 국산화율을 77% 이상 달성하여 1,850여 억 원의 예산절감 효과와 국내 중소기업 일자리 창출에 기여하였으며, 이전사업간 공사대금 지급의 확실성을 보장하기 위한 '온라인 공사대금 지급 확인 시스템'을 도입하여 영세 하도급업체 및 건설근로자 등 경제적 약자의 권익 보호와 공정거래문화 확산에 기여하였다. 또한 건설사업 간 발생하는 폐기물 배출에서부터 운반, 최종처리까지의 전 과정을 인터넷을 통해 실시간으로 투명하게 관리하는 폐기물 종합관리시스템인 '올바로(ALLbaro) 시스템'을 도입하였으며, 美 친환경 건축물 평가 인증제도인 LEED(Leadership in Energy & Environmental Design)을 설계단계부터 도입하여 환경민원을 사전에 방지함은 물론 美 국방성 시설기준에 의한 설계 및 건설로 건설사업 기술 습득의 기회를 조성하였다(김기수, 2015).

한편, 주한미군기지 이전사업이 국내 경제에 미치는 영향에 대한 구체적인 연구도 있다. 2014년 한국국방연구원(KIDA: Korea Institute for Defence Analyses) 연구에 따르면, 미군기지 이전사업, 평택지역 지원, 반환공여지 개발계획 등 주한미군기지 이전 관련 3대 사업은 약 60조 원의 생산유발, 18.8조 원의 부가가치 유발, 39만 명에 이르는 일자리를 창출할 것으로 추정

했는데 이는 행복도시 조성사업(22조 원)보다 큰 국책사업으로서 생산유발액과 고용창출 효과가 1.6배 더 크다고 분석된 바 있다. 또한 기지폐쇄로 2.4km²에 이르는 안전지역권이 해제됨에 따라 해당지역 주민들의 재산권 행사가 가능해졌으며 미군 주둔과 혼란을 둘러싼 주민과의 갈등과 민원도 해소 가능할 것으로 예상되었다.

이러한 성과를 바탕으로 이전사업단은 2010년 조선일보 환경대상 수상을 비롯하여, 2011년 민원행정 개선 우수사례 경진대회 국무총리상, 건설자재 국산화를 통한 예산절감 국방부장관 표창, 2012년 국토부 VE(Value Engineering, 가치공학) 경진대회 건축분야 우수상, 2016년 산업재해예방 유공 한국산업안전보건공단 감사패, 2017년 대한민국 환경대상 토양오염정화 부문 대상 등 다양한 분야에서 수상한 실적이 있으며, 정부업무평가에서도 2012년부터 4년 연속 '우수' 이상의 평가를 받았다. 이 외에 역사자료 존안 및 사업성과 공유 차원에서 주한

미군기지에 대한 역사자료집을 비롯하여 협상 연감, 환경오염 정화사업 백서 등 역사적·행정적 가치가 높은 자료에 대한 발간 업무를 추진해 왔다.

무엇보다 이러한 이전사업을 통해 새로운 한·미동맹의 안보환경 하에서 전국에 산재해 있던 반환기지들이 국민의 품으로 돌아오게 되었으며, 반환된 부지에 대한 개발을 통해 행정 및 교육, 문화, 편의시설 등 안락한 보금자리로 재탄생 한다는 점에서 이전사업의 의의를 찾을 수 있다(〈그림 3〉 참조).

실제로 부산에 위치한 대표적인 미군기지였던 캠프 하야리아의 경우, 2014년부터 부산시 민공원으로 활용되고 있으며, 동두천의 캠프 캐슬 반환부지에는 2016년 대학 캠퍼스가 신설되었다. 서울 중심부에 위치한 용산 기지 역시 1904년 일본군 주둔과 동시에 일반인의 출입이 금지된 이후 114년 만에 일반 시민에게 개방된 것을 시작으로 서울 시민을 위한 대규모 녹지 및 휴식공간으로 탈바꿈할 예정이다.



〈그림 3〉 주한미군기지 현황 및 향후 활용방안⁴⁾

4) 서울신문. 미군기지 주변 '주민 맞춤형 개발'로 대전환. 검색일자: 2018. 12. 15.

3. 이전사업 관련 기록관리기준표 운영 현황

본 연구는 주한미군기지 이전사업과 관련하여 생산된 기록이 일정한 질서에 따라 체계적으로 분류되고 있는지 여부를 확인하기 위해 이전사업 관련 기록의 체계적인 분류를 위한 출발점이자 이정표 역할을 담당하는 기록관리기준표를 대상으로 현황을 분석하였다. 그 중에서도 핵심 구성항목이라 할 수 있는 단위과제와 보존기간의 책정과 운영이 적절하게 이루어지고 있는지 여부에 주안점을 두었다.

또한, 이전사업이 국방부만의 단독 사업이 아니라 여러 중앙행정부처 및 지방자치단체 등과 연계되어 추진되는 국책사업임을 고려하여, 사업관련 기록들이 향후 다양한 생산기관들로부터 수집, 정리되어 하나의 '집합적 기억'으로서 집대성할 수 있는지 가능성도 살펴보고자 하였다. 이에 따라 사업추진 주관부서인 국방부(주한미군기지 이전사업단)뿐만 아니라 주요 유관기관 중 중앙행정부처 2곳(외교부, 환경부), 지방자치단체 2곳(의정부시, 평택시)을 조사 대상으로 선정하였으며, 각 기관별 기록관리기준표를 웹사이트 조사와 정보공개청구의 방법을 통해 수집하여 분석하였다.

3.1 국방부(이전사업단) 기록관리기준표

이전사업단은 2008년 고시된 국방부 본부의 기록관리기준표에 포함되어 최초 10개 팀에서 총 27개의 단위과제를 운영하였으며, 2010년에 1개 팀(기반시설팀), 1개 단위과제(부지조성사업)가 추가되어 2018년까지 총 11개 팀, 28개

단위과제가 운영되고 있다(〈표 2〉 참조).

단위과제의 경우, 팀별로 적게는 1개(예산회계팀, 협상지원팀, 협상팀, C4I팀, 기반시설팀)에서 많게는 6개(설계관리팀)를 책정하여 운영하고 있으며, 보존기간은 법령상 규정된 7종의 기간 중 1년, 3년, 준영구를 제외한 5년, 10년, 30년, 영구로 책정되어 있다. 보존기간이 영구로 책정된 단위과제는 국산자재의 품질 및 개발과 관련된 사안 또는 이전사업 설계 변경과 관련된 사안이거나 SOFA(주한미군 지위 협정)와 같은 국가적 협상과 관련된 사안이 주를 이루고 있다.

개별 단위과제에 대해서는 해당 단위과제에 대한 설명은 기술되어 있으나 단위과제별 보존기간에 대한 책정사유는 별도로 기술되어 있지 않았다. 예를 들어, 사업지원팀에서 운영하는 '철거공사' 단위과제에 대해서는 '주한미군기지이전 예정지역 중 팽성지역에 대한 철거공사'로 설명하고 있으나 해당 단위과제의 보존기간(5년)에 대해서는 별도의 보존기간 책정사유가 기술되어 있지 않아 보존기간 5년이 어떤 근거와 기준으로 책정되었는지 확인할 수 없었다.

3.2 기타 기관 기록관리기준표

국방부(이전사업단)의 기록관리기준표에 이어 이전사업과 관련된 다양한 유관기관 가운데 규모 및 연관성을 고려하여 중앙행정부처 2곳(외교부, 환경부)과 지방자치단체 2곳(의정부시, 평택시)을 선정하여 기록관리기준표를 살펴 보았다. 외교부는 SOFA를 비롯한 주한미군 관련 외교적, 법적 사안에 있어서 한국 측의 주무부처이며, 환경부는 반환 부지에 대한 환경오염

〈표 2〉 국방부(이전사업단)의 이전사업 관련 단위과제

부서 명	단위과제 명	보존기간
군산사업팀 (3)	군산 시설공사 관련 대관 협의	10년
	군산 시설공사 관리계획 수립 및 시행	5년
	감리단 운영 및 통제	5년
기준표준팀 (5)	국산자재 품질 적합성 확보	영구
	국산자재 개발	영구
	자재 적기 공급을 위한 방안 강구	영구
	설계/시설 기준 및 시방서 검토	영구
	공종별 상세도면 목록작성/지원	영구
사업관리팀 (2)	건설사업관리 교육	10년
	현장견학	10년
사업지원팀 (3)	주민 이주단지 조성사업	5년
	철거공사	5년
	폐기물 처리	5년
설계관리팀 (6)	주한미군기지 이전시설 설계 추진계획 수립	영구
	한·미 공동 기술시방서 검토	10년
	주한미군기지 이전시설 설계비 집행	10년
	주한미군기지 이전사업 부지조성 설계	5년
	주한미군기지 이전사업 설계 인터페이스 관리	5년
	주한미군기지 이전사업 설계 변경	영구
예산회계팀	지출 및 출납	5년
협상지원팀	종합사업관리(PMC) 비용	10년
협상팀	SOFA 과제처리	영구
홍보실 (4)	언론브리핑 및 취재지원	5년
	광고 및 인쇄물 제작/활용	5년
	사업단 CIP 계획 수립 및 시행	10년
	사업단 역사자료 제작 및 홍보관 운영	10년
C4I팀	C4I 국산장비 자재활용 관리	영구
기반시설팀	부지조성사업 * 2010년 추가 반영	30년

정화와 관련된 주무 부처이다. 의정부시는 다수의 미군기지가 주둔하고 있던 곳으로서 반환 부지에 대한 활용을 중심으로 연관성이 높으며, 평택시는 전국에 산재한 미군기지가 이전하는 핵심지역으로서 이전사업과 관련하여 법적, 행정적 연관성이 높은 곳이라 할 수 있다.

먼저, 외교부의 기록관리기준표를 살펴본 결과, 현재 운영중인 단위과제 중 이전사업과 직·간접적으로 관련되어 있는 과제는 총 6개로서

북미국에 소속된 북미2과와 북미3과에서 각각 3개씩 책정하여 운영하고 있으며, 보존기간은 모두 영구로 책정되어 있었다(〈표 3〉 참조). 단위과제에 대한 설명을 살펴보면, 이전사업과 직접적인 관련이 있는 단위과제인 ‘주한미군기지 이전, 재배치’ 과제의 경우, ‘미군기지의 효율적 활용 및 계획수립에 대한 미측과의 협의업무’로 기술되어 있으나 해당 단위과제의 보존기간에 대한 책정사유는 기술되어 있지 않았다.

〈표 3〉 외교부의 이전사업 관련 단위과제

부서 명	단위과제 명	보존기간
북미국 북미2과 (3)	SOFA 운영개선	영구
	SOFA 특별합동위	영구
	SOFA 합동위	영구
북미국 북미3과 (3)	방위비 분담 협상	영구
	주한미군 관련 업무	영구
	주한미군기지 이전, 재배치	영구

환경부는 외교부와 비교해 상대적으로 적은 단위과제를 책정하여 운영하고 있다. 1개 부서(토양지하수과)에서 1개 단위과제(토양정밀조사)를 운영하고 있으며, 보존기간은 30년으로 책정되어 있다(〈표 4〉 참조). 이전사업과 관련된 유일한 단위과제인 '토양정밀조사' 단위과제에 대한 설명을 확인한 결과, '주한미군 공여구역 주변지역을 대상으로 환경 기초조사를 실시하고 조사결과 오염이 확인될 경우 정화사업 추진'으로 기술되어 있으며, 해당 단위과제에 대한 보존기간 책정사유로는 '환경 기초조사 실시기간'으로 간략히 기술하고 있다.

의정부시는 이전사업 관련 단위과제를 2개 부서에서 운영하고 있는데, 평생교육청소년과에서 '환경오염정화' 단위과제를, 주거정비과에서는 '공여지 개발사업 추진' 등 5개의 단위과제를 운영하고 있다(〈표 5〉 참조). 보존기간은 영구 2개, 준영구 1개, 10년 2개, 5년 1개로 책정되어 있으며, '발전 종합계획 수립', '공여지 개발사업' 등 반환받은 공여지의 발전 계획과 관련된 사안을 중심으로 '영구'의 보존기간을 부여하였다. '공여지 개발사업 추진' 단위과제의 경우, '미군 반환 공여지의 효율적인 개발을 통해 국민의 삶의 질을 향상시키고 지역균형

〈표 4〉 환경부의 이전사업 관련 단위과제

부서 명	단위과제 명	보존기간
토양지하수과	토양정밀조사	30년

〈표 5〉 의정부시의 이전사업 관련 단위과제

부서 명	단위과제 명	보존기간
평생교육청소년과	환경오염정화	5년
주거정비과 (5)	민원사항(군부대관련)	10년
	민원사항(공여지관련)	10년
	군부대 업무일반	준영구
	발전 종합계획 수립	영구
	공여지 개발사업 추진	영구

발전을 도모하기 위한 계획 및 활용방안 모색 등의 제반업무'로 설명하였으며, '영구' 보존기간 책정사유에 대해서도 '도시기반 조성을 위한 발전종합 계획은 사료적 가치 및 행정의 책임성을 증명할 수 있는 기록물로 영구 보존'으로 책정기준을 기술하였다.

평택시는 이전사업에 따라 전국의 미군기지가 이전되는 핵심 지역이며, 그에 맞게 다수의 단위과제를 운영하고 있었다(〈표 6〉 참조). 평택시는 총 11개 부서에서 31개의 단위과제를 운영하고 있으며, 특히, 한미협력과와 주민지원과의 경우에는 각각 10개가 넘는 단위과제를

〈표 6〉 평택시의 이전사업 관련 단위과제

부서 명	단위과제 명	보존기간
주민지원과 (11)	공동 농기구 구입비 보조	10년
	국방부 협의	준영구
	대체농지 알선	5년
	이주단지 조성사업 추진	준영구
	이주민 지원금	준영구
	이주자 등을 위한 전세자금 융자	10년
	이주자 이사비 지급	10년
	저소득 및 고령자 세대 생계비 지원	10년
	주한미군 공여구역 주변 지역발전 종합계획	준영구
	지중화 사업	10년
	주민편익시설사업	5년
한미협력과 (12)	소음피해 구제대책 수립	10년
	위원회 운영	5년
	특별법 개정관리	10년
	기지이전 지원사업	10년
	미군피해관련 보상 등 중재	준영구
	주요개발 사업 홍보	3년
	집회 상황파악 및 보고	3년
	미군관련 주민상담센터 운영	5년
	미군관련 부처업무 협의	5년
	미군 훈련장비 이동사항 통보	1년
	실무협의회 개최계획 수립	10년
	한미 협력사업계획 수립	3년
신성장사업과 (3)	반환공여지 활용	준영구
	미군반환 공여지	준영구
	미군기지 이전지역 개발사업	준영구
송북동, 세교동	이주민 관리	5년
세교동	한미 협력 일반	3년
중앙동 등 3개	한미 협력	5년
서탄면	미군기지 주변지역 주민편익시설 사업	5년
팽성읍	이주민 지원	3년

운영하고 있었다. 보존기간은 영구를 제외하고 준영구 8개, 10년 9개, 5년 8개, 3년 5개, 1년 1개로 다양한 분포를 보이고 있다. 타 기관에 비해 상대적으로 단위과제의 수가 많으며, 단위과제에 대한 설명과 보존기간 책정사유도 상당히 구체적으로 기술되어 있다. 예를 들어, 한미협력과의 '실무협의회 개최계획 수립' 단위과제의 경우, 과제에 대한 설명이 '미군기지 이전사업 추진에 따른 연합실무회의 개최'로 기술되어 있으며, '10년'으로 책정된 보존기간에 대해서도 '연합실무협의회 개최는 주요업무 처리에 관한 기록물로 10년 보존'으로 기술하는 등 구체적으로 작성되어 있었다.

3.3 단위과제 및 보존기간 분석

지금까지 살펴본 이전사업과 관련된 다양한 기관들이 운영하고 있는 기록관리기준표의 단위과제 및 보존기간을 분석한 결과는 다음과 같다.

첫째, 책정된 단위과제의 양적·질적 부적정성이다. 이는 부서별로 사용하고 있는 단위과제의 수가 지나치게 적다는 점과 단위과제의 명칭이 너무 포괄적이라는 것을 의미한다. 이전사업단 경우를 살펴보면, 사업지원팀을 비롯한 6개 팀이 각각 단 하나의 단위과제만을 운영하고 있는데 이는 단위과제가 업무 간 유사성, 독자성을 고려하여 담당자가 소기능을 세분화한 업무영역임을 감안할 때, 사전 충분한 업무 분석 절차가 결여된 것은 아닌지 의문이 제기되는 부분이며, 이는 기록의 체계적인 분류를 위한 최소한의 기준으로서 기능하지 못함을 의미한다고 볼 수 있다. 예를 들어, 예산회계팀의

'지출 및 출납' 단위과제의 경우만 하더라도 그 명칭이 지나치게 포괄적임을 알 수 있다. 『주한미군기지 이전사업단 운영 훈령』에 명시된 예산회계팀의 과업만 해도 이전사업 특별회계 예산의 편성 및 운영, 이전사업비 비용분석 및 검증, 국제부담금 지급 업무 등 10 개에 이르는데 이에 기초한 단위과제 책정이 이루어지지 않은 것으로 판단된다. 기타 팀들 역시 3~6 건의 단위과제를 책정하는데 그치고 있어 각 팀별 고유 업무기능을 누락 없이 세부적으로 반영했다고 보기는 어렵다고 할 수 있다. 또한, 홍보실의 단위과제 중 '사업단 역사자료 제작 및 홍보관 운영'의 경우, 하나의 단위과제에 서로 다른 성격을 지닌 2개의 업무가 동시에 포함되어 있으므로 이를 분리하여 '사업단 역사자료 제작'과, '홍보관 운영'으로 세분화하는 것이 보다 정밀한 기록 분류 차원에서 바람직한 것이다. 기타 기관의 기록관리기준표에서도 이와 같은 사례를 찾아볼 수 있는데, 외교부의 '주한미군 관련 업무', 의정부시의 '부대 업무일반', 평택시의 '한미협력 일반' 등이 그 예라 할 수 있다.

둘째, 동일 또는 유사 업무에 대한 단위과제의 존재 유무에서 차이가 있었다. 예를 들어, 의정부시에는 민원과 관련된 업무에 대한 단위과제가 '민원사항(군부대관련)' 및 '민원사항(공여지관련)'으로 2건이 존재하는 반면, 평택시에는 민원과 관련된 단위과제를 별도로 운영하고 있지 않았다. 민원과 관련된 업무는 대형 국책사업인 이전사업 추진과정에서 파생된 핵심 이슈 중 하나이며, 향후 별도의 주제로 조직화하여 집합적 기억으로써 활용할 가치가 높은 사안인 만큼 민원업무를 담당해야할 주민지원과에 해당 단위과제가 없다는 것은 문제가 될

소지가 있다. 평택대학교 주한미군연구센터에서 평택시민을 대상으로 실시한 설문조사에서 지역사회와 주한미군과의 관계 개선 및 협력강화를 위하여 가장 우선해야 할 일이 무엇인가에 대한 질문에 '지방정부 내 미군 관련 민원기관 설치를 통한 주민민원 적극 해결' 항목을 가장 많이 선택했다는 사실이 이를 뒷받침 한다. 또 다른 사회적 이슈라 할 수 있는 환경오염과 관련된 단위과제 역시 의정부시는 '환경오염정화' 단위과제를 운영하는 반면, 평택시는 이와 관련한 단위과제를 운영하지 않고 있었다. 최근 반한된 미군 부지에 대한 환경오염이 주요한 이슈로 부각되는 상황에서 관련 단위과제가 없다는 것은 설명책임성 측면에서 문제가 될 수 있다.⁵⁾

셋째, 부서별로 보존기간 책정의 편차가 심한 것으로 나타났다. 예를 들면, 이전사업단 기준표준팀의 경우 모든 단위과제를 영구로 책정한 반면, 홍보실의 경우에는 4건의 단위과제 중 영구로 책정된 단위과제는 한 건도 없었다. 이는 팀별로 보존기간 책정 시 공통된 기준의 적용이라든지 적정성 등에 대한 충분한 검토가 뒷받침 되었는가에 대한 의구심을 자아낸다. 반면, 평택시는 총 39건의 단위과제 중 1년 1건, 3년 6건, 5년 14건, 10년 10건, 준영구 8건 등으로 비교적 고르게 책정하여 운영하고 있었다. 단위과제별 중요성과 가치에 비해 보존기간이 과도하게 짧게 책정될 경우 그만큼 폐기 시기도 단축되는 만큼 보존기간 책정 시 보다 숙고해야 한다. 아울러 환경부의 '토양정밀조사' 단위과제의 보존기간은 30년으로 책정되어 있는

데, 이와 유사한 사안이라 할 수 있는 의정부시의 '환경오염정화' 단위과제의 보존기간은 5년으로 서로 상이하게 책정되어 있음을 알 수 있다. 기관별로 연계성을 갖는 업무에 관한 기록의 경우, 상호 간에 동일한 보존기간이 부여되어야만 향후 집합적 기억으로 온전하게 조직화될 수 있음에 유의해야 한다.

넷째, 기록관리기준표의 구성항목 중 보존기간 책정사유가 누락되어 있었다. 즉, 단위과제별 보존기간만 명시되어 있을 뿐 구체적인 보존기간 책정사유는 누락되어 있다. 「국방 기록관리 훈령」 제19조(기록관리기준표)에 따르면, 기록관리기준표에는 업무설명, 보존기간, 보존기간 책정사유, 비치기록물 여부, 공개 여부, 접근권한 등에 관한 사항이 포함되어야 하지만, 이를 준수하지 못한 것이다. 특히, 기록관리기준표의 보존기간 책정사유는 1년~영구에 이르기까지 해당 단위과제와 기록에 대한 일종의 가치판단 기준을 제공하는 것으로서 부서별 단위과제를 생성하는 실무자들이 참고할 수 있는 유용한 자료임에도 불구하고 이에 대한 작성이 누락되었다는 점을 지적할 수 있다. 기타 기관의 경우, 외교부 역시 보존기간 책정사유가 별도로 기술되어 있지 않았으며, 환경부와 의정부시, 평택시는 보존기간 책정사유를 구체적으로 작성하여 운영하고 있었다.

다섯째, 최초 기록관리기준표 작성 이후 이전사업단의 조직 개편에 따른 수정·보완 등 업데이트 작업이 결여되어 있다는 점을 지적할 수 있다. 「국방부 특수기록관 운영 및 기록물관리 보안·재난관리 예규」 제15조(기록관리기준

5) 중앙일보, 미군기지 절반 넘는 24곳 주변에서 토양, 지하수 오염 확인. 검색일자: 2018. 12. 21.

표의 변경 등)에 따르면, 국방부 본부 및 영내 국직기관의 장은 직제 개정 또는 기능의 신설, 폐지 등으로 기록관리기준표의 변경소요가 있을 때에는 신설·변경된 단위과제에 대해 보존기간 책정을 기록관으로 요청하게끔 되어 있다. 주한미군기지 이전사업은 시간이 경과함에 따라 완료 또는 신규 및 수정 사업이 지속적으로 발생하여 왔으며, 이에 따라 이전사업단의 조직 편성 역시 팀 간 통·폐합, 신설이 반복되어 왔다. 그럼에도 불구하고 2008년 기록관리기준표 최초 작성 이후, 어떠한 변동 사항도 반영되지 않았다는 것은 기록 생산 후 오(誤)분류의 문제와 더불어 부서별 기록 인수나 정리 시에 큰 혼란을 초래할 수 있다.

4. 이전사업 기록관리기준표 개선방안

이전사업 관련 기록관리기준표와 관련하여 지금까지 살펴본 문제점들을 해소하기 위한 개선방안을 다음과 같이 제시한다.

첫째, 이전사업단에서 생산한 기록들의 체계적인 분류를 위하여 그 근간이 되는 기록관리기준표와 관련된 훈령을 구체화 시켜야 한다. 현재 『주한미군기지 이전사업단 운영 훈령』에는 기록관리기준표를 비롯한 이전사업의 기록관리와 관련된 별도의 조항이 존재하지 않으며, 단지 제4조(기획지원부)의 업무분장에 '사업단 기록물 관리'라는 개략적인 표기만 되어 있을 뿐이다. 따라서 이전사업의 기록 분류 체계를 효과적으로 구현하기 위해서는 구체적인 기록관리기준표 작성을 위한 업무의 책임한계와 수행절차 등을

포함하는 조항을 신설하여 기록관리 업무의 법적, 행정적 실효성을 확보해야 한다.

둘째, 기록관리 전담조직 편성 및 전문인력의 운영이다. 현재 이전사업단은 기획지원부(기획총괄팀) 내에 기록관리반을 운영하고 있으나 현역 군인 1명, 기간제 근로자 2명으로만 편성되어 방대한 양과 형태의 사업기록에 대해 전문성과 일관성을 제대로 발휘할 수 있을지 의문이다. 『주한미군기지 이전사업단 운영 훈령』 제7조(전문임기제공무원의 채용)에 따르면, 국방부장관은 이전사업과 관련하여 전문분야에 대한 지식과 경험이 요구되는 경우에는 관련분야 전문가를 전문임기제공무원으로 채용할 수 있으며, 제8조(파견근무)에 따라 사업관리를 위하여 필요한 경우에는 관계 행정기관 공무원 및 관계기관·단체의 임·직원을 파견인력으로 운영할 수 있다. 또한 제9조(자문단의 구성·운영 등)에 따르면, 이전사업의 계획·집행 등과 관련하여 전문가의 의견을 듣거나 조사·연구를 위하여 관계 공무원, 관계기관·단체의 임·직원, 대학교수 등 관련 전문가를 자문위원으로 하는 '미군기지이전사업 자문단'을 구성하여 운영할 수 있다. 따라서 이전사업단은 이러한 조항들을 근거로 하여 기록물관리전문요원을 정원 범위 내에서 신규 채용하거나 또는 국가기록원으로부터 전문 인력을 파견 받아 운영하는 방안, 그리고 유관기관 및 외부전문가들로 구성된 기록관리 자문단의 운영 등을 종합적으로 검토해 볼 수 있을 것이다. 특히, 이전사업단은 이미 국토부와 조달청 등 유관기관으로부터 해당분야의 전문 인력을 매년 파견 받고 있으므로 국가기록원 인력의 파견 사안 역시 양 기관 간 협의를 통해 충분히 실현 가능할 것으로 판단

된다.

셋째, 이전사업단뿐만 아니라 외교부, 환경부, 의정부시, 평택시 등 이전사업 관련 유관기관 별로 기록관리기준표의 운영 면에서 상이한 정도가 크다는 것이 식별되었다. 이들 기관에 산재해 있는 방대한 기록들의 분절성을 최소화하고 집합적 기억으로 집대성될 수 있는 여건을 조성하기 위해서는 공동의 노력을 경주해야 한다. 특히 기관별로 연계성을 갖는 업무에 관한 기록의 경우, 상호 간에 동일한 보존기간이 부여되어 관리되어야만 향후 집합적 기억으로 조직화될 수 있음에 유의해야 한다. 현재와 같이 각 기관별로 독립적인 보존기간 책정이 이뤄질 경우 동일 또는 유사한 주제(사안)의 기록임에도 필연적으로 폐기 시점이 상이한 기록들이 양산될 수밖에 없으며, 하나의 질서를 갖는 기록물군으로 조직화되기 어려울 것이다. 따라서, 이를 방지하기 위해 국가기록원을 중심으로 이전사업과 관련된 모든 기관들을 망라하는 기록관리 거버넌스의 설립이 요구된다. 즉, 이전사업 관련 기록이 주제나 시기, 세부사업별로 일정한 질서 하에서 집합적 기억으로 집대성될 수 있도록 국가기록원의 지도 감독 하에 각 기관에서 책정한 단위과제와 보존기간의 적정성을 검토하고 보유한 기록들을 주제별, 시기별, 세부사업별로 수집, 분류, 정리하는 작업을 담당하는 별도의 전담조직을 편성하여 운영하는 것에 대한 검토가 필요하다.

넷째, 사업 종료 후 이전사업단 해체에 따라 사후 기록관리 간 예상되는 문제를 해소하기 위한 법·제도적 보완이 필요하다. 『공공기록물 관리법』 제25조(폐지기관의 기록물관리)에 따르면, 공공기관이 폐지된 경우 그 사무를 승

계하는 기관이 없을 때에는 폐지되는 공공기관의 장은 지체 없이 그 기관의 기록물을 관할 영구기록물관리기관으로 이관하여야 한다. 또한 『국방 기록관리 훈령』 제45조(폐지기관의 기록물관리)에 따르면, 조직개편 등의 이유로 기관이 폐지되는 경우 그 사무를 승계하는 기관이 없을 때에는 폐지되는 기관의 장은 보존 중인 기록물을 지체 없이 국가기록원으로 이관해야 한다고 명시하고 있다. 따라서 사업종료 후 국방부 소속 한시기구인 이전사업단이 보유한 모든 기록물은 관할 영구기록물관리기관인 국가기록원으로 이관해야 하는데 2006년도부터 10여 년에 걸쳐 생산, 누적되어 온 방대한 양의 기록을 과연 어떤 기준과 방법으로 재분류 및 정리할 수 있을 것인지 우려하지 않을 수 없다. 따라서 국가기록원은 이전사업단과 같이 국책 사업을 수행하는 한시기관에 대한 기록관리를 어떻게 수행할 것인지에 대한 법령을 구체적으로 마련하여 적용해야 한다. 국가기록원 『한시기관 기록관리』 표준에 따르면, 관할 영구기록물관리기관은 한시기관 기록물의 체계적 관리를 위하여 기록관리 관련 지침제공, 교육지원, 업무 자문 및 지도·감독 등을 수행하도록 되어 있다. 따라서 폐지되는 기관의 기록관리에 관한 조항에 그칠 것이 아니라 한시기관의 경우, 상술한 바와 같이 창설 당시부터 체계적인 기록관리가 요구되는 만큼 이에 대한 실질적인 조치가 이뤄질 수 있도록 관련 법령상에 구체적인 조항이 반영되어야 할 것이다.

다섯째, 이전사업단의 고유한 업무기능과 가치에 부합하는 단위과제 분류 및 보존기간 책정이 이뤄질 수 있도록 기록관리기준표의 작성과 관련된 구체적인 가이드라인이 마련되어야 한

다. 즉, 단위과제의 명칭이 지나치게 포괄적이거나 중복되는 업무를 포함하지 않도록 하고, 업무의 중요도와 가치를 고려하여 적절한 보존기간 책정이 이뤄질 수 있도록 기준을 제시해 주어야 한다. 이를 위해 직무명세서 또는 직무편람 등 직무분석 내용이 충실하게 반영된 자료를 바탕으로 기록관리기준표 가이드라인을 정립한 후 자체 교육을 실시하여 올바른 단위과제

및 보존기간 책정이 이뤄질 수 있도록 확인, 점검해야 한다. <표 7>은 이전사업단의 현재 조직편성 및 업무분장을 고려하여 단위과제 및 보존기간 책정에 관한 개선안의 형태를 간략히 제시한 것으로서 각 부서별로 장기 보존이 필요한 업무를 대상으로 필수적으로 생산해야 할 기록과 그에 함축된 행정적, 역사적 가치 등을 반영한 결과이다.

<표 7> 이전사업단 단위과제 및 보존기간 책정 개선안

부서 명	단위과제 명	보존기간	보존기간 책정사유
기획총괄팀	사업관련 정책 관리	영구	대형 국책사업인 이전사업과 관련된 주요 정책에 관한 사항과 정보를 포함하고 있는 행정적·역사적 가치가 높은 기록물로서 영구보존 필요
	이전사업 사료 편찬	영구	이전사업의 배경과 맥락, 추진경과 등 사업 전반에 대한 내용을 알려 주는 역사적 가치가 높은 기록물로서 영구보존 필요
협상기획팀	주한미군지위협정(SOFA) 관리	영구	주한미군지위협정(SOFA) 관련업무의 지속성과 타 업무와의 연계성은 물론 생산기록의 행정적·역사적 가치가 높은 기록물로서 영구보존 필요
	용산기지 정책 관리	영구	용산기지는 1904년 일제에 의해 강제 수용된 이후 해방, 분단, 냉전의 역사가 담겨있는 문화재적, 역사적 가치가 높은 장소로서 관련정책 추진 간 생산된 기록물의 영구보존 필요
예산회계팀	예산편성 운영	준영구	수 조원의 국가예산이 투입된 사업으로서 예산편성 및 집행내역, 비용분석에 대한 구체적인 근거 등을 포함하고 있어 법적, 행정적 가치가 높으므로 준영구 이상 보존 필요
	사업비용 분석	준영구	
환경국유재산 관리팀	환경정화 사업 관리	영구	주한미군기지 이전에 따른 핵심 사업 중 하나인 환경정화 사업관련 기록물로서 행정적, 역사적 가치가 높아 영구 보존 필요
	국유재산 관리 계획	30년	국가기록원 기관 공통업무 보존기간표에서 국유재산관리계획 수립의 보존기간을 30년으로 정하고 있어 이를 적용함
사업관리 총괄팀	주민 이주단지 조성 사업	영구	사업추진 간 핵심 사업 중 하나인 주민 이주단지 조성 사업과 관련된 기록물로서 행정적, 역사적 가치가 높아 영구보존 필요
	갈등 조정 및 해소	영구	사업추진 간 지역주민 및 지역사회와의 갈등을 조정하고 해소하는 과정에서 생산된 기록물로서 행정적, 역사적 가치가 높아 영구보존 필요
C4I사업 관리팀	C4I 국산장비 자재활용 관리	영구	C4I사업 간 국산장비 자재활용에 관한 기록물로 향후 유사 사업 추진 간 중요 참고자료로서 행정적, 역사적 가치가 높아 영구보존 필요
건설사업 관리팀	시설별 사업관리	영구	지휘/지원/의료/행정/작전시설별 사업관리 간 생산된 기록물로 업무 고유성과 특수성이 반영된 행정적, 역사적 가치가 높아 영구보존 필요

5. 결론

주한미군기지 이전사업은 주한미군의 안정적인 주둔 여건 보장과 전국에 산재한 반환부지의 효율적인 활용을 통한 국가의 균형 발전 도모, 그리고 미래지향적 한·미 안보동맹 구축이라는 비전 아래 추진되어 온 대역사라 할 수 있다. 이전사업은 대한민국의 안보와 직결되며, 막대한 예산이 투입되는 대형 국책사업으로서 국민의 알 권리 충족과 함께 역사적 가치를 지닌 국방 기록유산의 공유 및 전승이라고 하는 과제를 안고 있다.

그러나 이전사업 관련 기록들은 국방부(이전사업단)를 비롯하여 외교부, 환경부를 비롯한 중앙행정부처와 의정부시, 평택시 등 지방자치단체 그리고 LH, 민간 컨소시엄 등 다수의 기관들로부터 생산되어 산재되어 있어 향후 일정한 질서를 부여하여 집합적 기억으로서 집대성하기 어려운 실정이며, 기록 분류의 측면에서 볼 때, 법·제도적으로 개선이 필요한 사안들이 적지 않다.

실제 각 기관별 기록관리기준표 운영 현황을 분석한 결과, 공통적으로 단위과제 책정에 있어서의 양적·질적 부적정성, 동일 또는 유사 업무에 대한 단위과제의 존재 유무 차이, 책정된 보존기간의 편차 과다, 기록관리기준표의 구성항목 중 보존기간 책정사유 누락, 최초 기록관리기준표 작성 이후 조직 개편에 따른 업데이트 작업 결여 등 적지 않은 문제가 노정되어 있음을 식별하였으며, 이를 해소하기 위한

개선방안으로 기록관리기준표 관련 훈령의 구체화, 기록관리기준표 작성을 위한 가이드라인 마련, 기록관리 전담조직 편성 및 전문인력 운영, 기록관리 거버넌스의 설립, 사업 종료 후 사후 기록관리 간 예상되는 문제를 해소하기 위한 법·제도적 보완 등을 제시하였다.

요컨대, 이전사업 관련 기록은 기록의 분류 측면에서 향후 여러 가지 난관에 봉착할 우려가 큰 만큼 국가 주도하에 장기적 안목에서 정책적인 접근이 이루어져야 한다. 이전사업 기록의 체계적인 보존과 관리, 그리고 전시 및 교육 등 장차 활용성을 제고하고 외연을 넓히기 위해서는 평택 주한미군기지 내에 ‘(가칭)주한미군기지 아카이브’와 같은 별도의 전문기관을 건립하여 한·미 양측이 공동 운영하는 방안도 고려해 볼 수 있다. 보다 근본적으로는 지금과 같이 사업의 종료가 임박한 시점이 아닌 해당 사업의 착수단계에서부터 체계적인 기록관리 업무가 가능한 제반 인프라가 구축되어야 하며, 이에 관련된 구체적 사안들을 법·제도적으로 보장해야 할 것이다.

본 연구는 국방 분야의 대형 국책사업을 대상으로 사업종료를 목전에 둔 시점에서 향후 체계적인 기록 분류 및 활용을 위한 기초자료로 활용될 수 있을 것이다. 또한 국민의 알 권리 보장은 물론 역사적 가치를 지닌 국방 기록유산의 공유 및 전승에 대한 필요성을 개선하고 개선방안을 제시하였다는 데 의의를 찾을 수 있으며, 향후 유사 국책사업 추진 시 참고자료로 활용될 수 있기를 기대한다.

참 고 문 헌

- 김기수 (2015). 주한미군기지 평택이전 사업에 관한 소고. 군사논단, 82, 243-251.
- 박정옥, 이명규 (2013). 5·18민주화운동 기록물분류표 개발에 관한 연구. 민주주의와 인권, 13(2), 5-42.
- 배성중, 오효정, 장준갑, 김용 (2016). 교육대학교의 기록물분류기준표 운영현황 및 분석에 관한 연구. 한국비블리아학회지, 27(1), 187-216. <http://dx.doi.org/10.14699/kbiblia.2016.27.1.187>
- 선여울, 김포옥 (2009). 국내 학교기록물 분류기준표의 운영 실태와 개선 방안. 한국비블리아학회지, 20(1), 73-85.
- 이희준, 정연경 (2016). 지방자치단체 기록관리기준표의 개선방안에 관한 연구. 한국비블리아학회지, 27(1), 5-25. <https://doi.org/10.14699/kbiblia.2016.27.1.005>
- 전상식, 김정현 (2015). 기록관리기준표의 단위과제 및 보존기간 개선방안에 대한 연구. 사회과학 담론과 정책, 8(2), 39-69.
- 정상희 (2016). 광역지방자치단체 단위과제 운영에 관한 연구. 기록학연구, 49, 327-359.
- 최윤정, 남태우 (2012). 학교기록물의 보존기간 적합성여부에 관한 연구. 한국기록관리학회지, 12(2), 117-142.

[신문기사]

- 강찬수 (2018. 12. 20). 미군기지 절반 넘는 24곳 주변에서 토양, 지하수 오염 확인. 검색일자: 2018. 12. 21.
- 류지영 (2017. 10. 26). 미군기지 주변 '주민 맞춤형 개발'로 대전환. 서울신문. 검색일자: 2018. 12. 15.
- 맹수열 (2017. 7. 12). 부대통합·증원전력 신속 집결...전투준비태세 강화. 국방일보. 검색일자: 2018. 12. 14.
- 윤상호 (2017. 7. 12). 유사시 美 증원전력 전개 신속해져. 동아일보. 검색일자: 2018. 12. 14.

[보고서]

- 평택대학교 주한미군연구센터 (2007). 미군 주둔 지역주민의 인식 비교 및 정책적 함의. 평택: 평택대학교
- 한국국방연구원 (2014). 주한미군기지 이전사업의 경제적 효과분석. 서울: 한국국방연구원.

[웹사이트]

- 국방부 주한미군기지 이전사업단. 검색일자: 2018. 12. 14. <http://muro.mnd.go.kr/>

• 국문 참고자료의 영어 표기

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

- Bae, Sung Jung, Oh, Hyo-Jung, Jang, Jun Kab, & Kim, Yong (2016). A Study on the Analysis and Current State of the Records Disposition Schedule in College of Education: Focused on J College of Education. *Journal of the Korean Biblia Society for Library and Information Science*, 27(1), 187-216. <http://dx.doi.org/10.14699/kbiblia.2016.27.1.187>
- Choi, Yoon Jung & Nam Tae Woo (2012). A Study on the Relevance of Retention Period for School Records. *Journal of Korean Society of Archives and Records Management*, 12(2), 117-142.
- Chung, Sang-Hee (2016). A Study on Management of Business Transaction in Regional Local Government. *The Korean Journal of Archival Studies*, 49, 327-359.
- Jeon, Sang-Sik & Kim, Jeong-Hyen (2015). A Study on the Improvements of Units and Conservation's Period in Records Management Criteria: Focused on the 'Conservation of Cultural Assets' of the Large Function in 6 Metropolitan Cities. *Discourse and Policy in Social Science*, 8(2), 39-69.
- Kim, Ki Soo (2015). A Study on the USFK Base Relocation. *Military Forum*, 82, 243-251.
- Lee, Hui-Jun & Chung, Yeon-Kyoung (2016). A Study on Improving Records Management Standard Tables for Local Governments: Focused on the Construction and Architecture. *Journal of the Korean Biblia Society for Library and Information Science*, 27(1), 5-25. <https://doi.org/10.14699/kbiblia.2016.27.1.005>
- Park, Jeong-Ok & Lee, Myoung-Gyu (2013). A study on the development of the classification table of May 18th Democratization Movement archives. *Journal of Democracy and Human Rights*, 13(2), 5-42.
- Sun, Yeo-Wool & Kim, Po-Ok (2009). A Study of Managing System and Plans on the School Records Classification Scheme in Korea. *Journal of the Korean Biblia Society for Library and Information Science*, 20(1), 73-85.