

헌법재판소 기록관리현황과 개선방안

이 철 환* · 이 영 학**

1. 머리말
2. 헌법재판소 기록물의 이해
 - 1) 헌법재판제도의 이해
 - 2) 기록관리체계의 변천
 - 3) 헌법재판소 기록물의 특성
3. 헌법재판소의 기록관리현황
 - 1) 헌법재판소 조직 및 업무 분석
 - 2) 처리과의 기록관리현황
 - 3) 기록물관리기관의 기록관리현황
4. 헌법재판소의 기록관리 개선방안
 - 1) 기록관리 인프라
 - 2) 기록관리 프로세스
 - 3) 기록 공개 및 활용
5. 맺음말

* 금융위원회 기록연구사(주저자).

** 한국외국어대학교 사학과/정보·기록관리학과 교수(교신저자). 주요 논저 : 「대통령기록관리제도 시행의 의의와 과제」, 『역사문화연구』 제33집, 2009; 「참여정부 기록관리정책의 특징」, 『기록학연구』 제33호, 2012.

▪투고일 : 2013년 9월 15일 ▪최초심사일 : 2013년 9월 23일 ▪게재확정일 : 2013년 10월 25일.

[국문초록]

본 연구는 헌법재판소 기록물의 특수한 가치에 주목하여 기록물의 특성을 논하고, 그 현황을 파악하여 기록관리 개선방안의 제안을 목적으로 한다. 먼저 헌법재판소 기록물의 개념과 범위를 정의하고, 유형과 성격을 고찰하여 기록물의 특성을 제시하였다. 헌법재판소의 기록물은 국가의 필수 기록물이며, 민주주의 정착과 인권 보장 차원에서 특수한 가치를 지니고, 기록물의 맥락이 헌법재판소와 관계를 맺는 여타 헌법기관, 행정부 등의 기록물에 광범위하게 연결된다는 사실을 제시하였다.

다음으로 기록관리 현황을 분석하였다. 관리현황 파악은 기록관리 프로세스에 따라 진행하였다. 처리과 단계에서는 생산 및 등록, 분류체계 현황을 살펴보고, 기록물관리기관 단계에서는 기록물의 보존 및 이용현황에 대해서 파악하고자 하였다.

현황파악을 토대로 인프라, 프로세스, 공개 및 활용으로 나누어 헌법재판소 기록관리의 문제점과 그에 따른 개선방안을 제안하였다. 인프라 부분에서는 제도, 시설, 인력 부분에 대한 문제점과 방안을 제시하였고, 프로세스에서는 분류와 평가(appraisal)에 초점을 맞추어 문제점과 대안을 제시하였다. 분류에서는 재판기록물 분류구조를 변경할 것을 제안하였고, 평가에서는 행정기록물 보존기한 책정이 현실과 부합하지 않는다는 점과 재판기록물의 보존기한 책정의 방식을 재고(再考)할 것을 주장하였다.

공개 및 활용에서는 정보공개에 대한 문제점을 지적하고, 모든 기록물에 적용되는 정보공개규정을 제정할 것을 제안하였다. 특히 활용에서는 관련 기관과의 협력을 통한 기록물의 활용 가능성과 범위의 확장을 제시하였다.

주제어 : 헌법, 헌법재판소, 헌법기관기록물관리기관, 재판기록물, 케이스파일, 민주주의, 기록관리법

1. 머리말

헌법은 국민의 기본권을 보장하고, 기본권적 가치질서에 입각하여 국가기관의 권한 행사 등이 이루어질 수 있도록 하는, 통치 질서에 관한 근본법이다. 그러나 종전의 헌정사에서 헌법에 규정된 기본권은 제대로 보장받지 못하였다. 이러한 이유 때문에, 1987년 일어난 민주화운동의 성과로 개정된 현행 헌법은 모든 국가권력을 헌법에 종속시켜 국민의 기본적 인권을 보장하고, 국가권력의 남용에 대한 실효적 억제를 위하여 헌법재판소제도를 도입하였다. 그 결과 1988년 헌법재판소가 설립되었다.

헌법재판소의 조직, 예산, 시설 등 외형적인 부분만을 보면 국가 전체의 범위에서 규모 있는 기관이라고 할 수 없다. 그러나 헌법재판소에서 이루어지는 재판은 헌법을 규범으로 하는 유권(有權)판단이며, 일반 법원의 재판과 달리 재판당사자뿐 아니라 사회 전체에 매우 큰 영향을 미친다. 즉 헌법재판소의 판결은 일반재판과 같은 확정력과 함께, 다른 국가기관의 행위에는 인정되지 않는 특수한 효력인 모든 국가기관에 대한 기속력과 법규적 효력이 인정된다.¹⁾ 그 구성 또한 어떤 권력기관에도 종속되지 않도록 독립기구로 되어 있어 재판의 독립성과 신뢰성을 보장할 수 있도록 하였다.

이러한 헌법재판의 중요도와 특성 및 범위에 비추어 볼 때, 헌법재판소에서 생산된 기록물²⁾은 현재 우리 사회가 안고 있는 문제와 그 문제의 해결과정을 보여주는 매우 가치 있는 기록물이다. 또한 ‘정치적 사법화현상(judicialization of politics)’³⁾이 강화되고 있는 한국의 정치상황에

1) 헌법재판소, 『헌법재판실무제요』 제1개정증보판, 2008a, 81쪽.

2) ‘기록물’은 기록관리의 대상으로 좁은 의미로 사용하였으며, ‘기록’은 기록물을 관리하는 체계의 넓은 의미로 사용하였다. 그러나 법 및 규정에서 사용한 용어는 원래 용어를 그대로 사용하였다.

서 많은 정치적인 문제들은 헌법재판소의 판결을 통해 해결된다. 따라서 헌법재판소의 판결은 일반법원에서 이루어지는 개인 간의 사건을 해결하기 위한 법률의 해석 및 적용이라는 소극적인 모습을 뛰어 넘는다. 판결은 고도의 정치성⁴⁾ 그에 따른 성문법의 한계에 국한되지 않는 논쟁적, 논리적 성격을 갖고 있다.⁵⁾ 아울러 그것은 국민의 자유로운 정치생활에 막대한 영향을 미치며, 헌법을 통한 법치주의의 확립, 인권 보장, 민주주의 신장 등을 목적으로 한다. 한국 사회의 정치과정 전반에 대한 판례는 헌법재판소를 통해 형성되었으며, 그 과정은 헌법재판소의 기록물에 온전히 담겨져 있다.

『공공기관의 기록물관리에 관한 법률』(2000)에서는 헌법재판소의 이러한 특수성을 인정하여 헌법재판소를 ‘특수기록물관리기관’으로 정하였으며, 『공공기록물 관리에 관한 법률』(2007)에서도 ‘헌법기관기록물관리기관’ 설립대상으로 지정하였다. 헌법재판소에 설립된 영구기록물관리기관은 관할 기관에 대한 각종 기록관리 업무를 책임지며,⁶⁾ 행정부

-
- 3) 정치의 사법화(judicialization of politics)란 사법부가 정치과정에 참여하는 것으로서, 국가의 중요한 정책결정이 정치과정이 아닌 사법과정으로 해소되는 현상을 의미 한다. 즉, 정치과정에서 해소되지 못하는 각종 현안을 최종적인 헌법해석권을 가진 사법기관에 기대어 결정하려는 경향을 의미한다.
 - 4) 여기서 ‘정치’라는 말은 의회에서 이루어지는 현실정치가 아닌 우리 사회 구성원들의 이해관계의 조정에 관한 넓은 의미로 사용하였다.
 - 5) 헌법재판소의 재판부를 행정부, 사법부, 입법부에서 각각 추천하여 구성하는 것은 이러한 고도의 정치성을 반영한 것이다.
 - 6) 제10조 (헌법기관기록물관리기관) ②제1항의 규정에 따라 국회·대법원·헌법재판소 및 중앙선거관리위원회에 설치·운영하는 영구기록물관리기관(이하 “헌법기관기록물관리기관”이라 한다)은 다음 각 호의 업무를 수행한다.
 1. 관할공공기관의 기록물관리에 관한 기본계획의 수립·시행
 2. 관할공공기관의 기록물관리 및 기록물관리 관련 통계의 작성·관리
 3. 관할공공기관의 기록물관리에 관한 지도·감독 및 지원
 4. 중앙기록물관리기관과의 협조에 의한 기록물의 상호활용 및 보존의 분담
 5. 관할공공기관의 기록물관리 종사자에 대한 교육·훈련
 6. 그 밖에 기록물관리에 관한 사항

소속의 중앙기록물관리기관과 동등한 지위와 위상을 갖고 있다. 이러한 제도적 뒷받침에도 불구하고 현재 헌법재판소의 기록물관리는 제도, 조직, 시설, 인력 등 다양한 면에서 영구기록물관리기관으로서의 요건을 충분히 만족시키지 못하고 있다. 헌법재판소 기록물관리의 부실은 비단 헌법재판소 업무의 비효율화라는 문제에서 그치는 것이 아니다. 한국 사회에서 헌법재판절차라는 중요 기능의 작용을 통해 사회의 변화와 발전을 연구하려는 향후의 기록물 이용자에게도 큰 문제를 야기한다. 아직까지 판결문이 아닌 헌법재판소의 업무 과정이 담겨 있는 기록물을 적극적으로 활용한 연구 성과가 두드러지지 않은 것은 헌법재판소 기록물관리의 부실화에 기인한다.

기록학 영역에서도 헌법재판소에 대한 연구 성과는 두드러지지 않는다. 재판기록물의 활용 및 관리에 대한 연구는 있었지만, 헌법재판소 기록물과 기록관리 방안에 대한 연구는 헌법기관의 기록관리를 총체적으로 연구한 백은혜⁷⁾의 논문과 2008년 9월 국가기록원이 주최한 헌법기관 기록물관리 현황에 대한 기록관리포럼에서 헌법재판소 기록연구사 김은희⁸⁾가 발표한 논문 및 이원규⁹⁾의 논문을 제외하면 눈에 띄지 않는다.

7) 백은혜, 「헌법 기관의 기록물관리 개선방안 연구」, 석사학위논문, 중앙대학교 대학원 기록관리학과, 2010.

8) 김은희, 「헌법재판소 기록물관리기관의 현황과 과제」, 『제3회 기록관리포럼 : 헌법 기관 기록물, 어떻게 관리되고 있나?』, 국가기록원, 2008.

9) 이원규, 「헌법기관의 기록물관리에 대한 기대」, 『제3회 기록관리포럼 : 헌법 기관 기록물, 어떻게 관리되고 있나?』, 국가기록원, 2008.

2. 헌법재판소 기록물의 이해

1) 헌법재판제도의 이해

(1) 헌법재판제도의 기능

첫째, 헌법재판은 헌법의 규범적 효력을 관철시킴으로써 국가의 최고규범인 헌법을 보호하는 ‘헌법보호기능’을 갖는다. 이를 위해 구체적으로 위헌정당해산·탄핵심판·권한쟁의심판과 같은 사항들이 헌법재판제도에 포함된다.

둘째, 헌법재판은 권력의 행사가 헌법질서의 틀 안에서 이루어질 수 있도록 감시하고 견제하는 ‘권력통제기능’을 갖는다.

셋째, 국민에 대한 국가권력의 행사가 헌법적 태두리 안에서 절차적으로 정당할 수 있도록 보장하는 ‘기본권보호기능’을 한다. 헌법소원제도는¹⁰⁾ 국민의 기본권구제를 위한 대표적인 헌법재판제도이다.

넷째, 헌법질서를 이탈하는 정치집단의 투쟁을 차단하는 ‘정치적 평화보장 기능’을 한다. 특히 권한쟁의심판과 정당해산심판과 같은 구체적인 제도를 통해서 헌법문제와 관련된 많은 정치적인 문제들이 해결될 수 있고, 정당한 정치의 장에서 벗어날 수 있는 정치적 사건들이 헌법재판에 의해 해결되어 정치적 평화를 가져오는 효과가 생긴다.

마지막으로 헌법재판을 통한 유권(有權)적 결정은 곧바로 정치·경제·사

10) 헌법재판소법 제68조 (청구사유) ①공권력의 행사 또는 불행사로 인하여 헌법상 보장된 기본권을 침해받은 자는 법원의 재판을 제외하고는 헌법재판소에 헌법소원심판을 청구할 수 있다. 다만, 다른 법률에 구제절차가 있는 경우에는 그 절차를 모두 거친 후가 아니면 청구할 수 없다.

②제41조제1항의 규정에 의한 법률의 위헌여부심판의 제청신청이 기각된 때에는 그 신청을 한 당사자는 헌법재판소에 헌법소원심판을 청구할 수 있다. 이 경우 그 당사자는 당해 사건의 소송절차에서 동일한 사유를 이유로 다시 위헌여부심판의 제청을 신청할 수 없다.

회·문화 등 모든 영역에 광범위한 영향을 미친다. 따라서 헌법재판은 분쟁의 해결이라는 기능 외에, 국민과 국가기관 모두에게 헌법적 가치에 입각하여 행위하도록 유도하는 ‘교육적·예방적 기능’¹¹⁾ 갖게 한다.¹²⁾

(2) 헌법재판제도의 유형

오늘날 헌법재판제도는 역사적 형성과정에 따라 크게 분산형과 집중형으로 구분된다. 분산형 또는 비집중형 헌법재판제도는 미국형 모델로서 사법심사권이 일반법원에 분산되어 있다. 이렇게 하나의 기관으로서의 헌법재판소가 존재하지 않는 경우 헌법재판 기록물의 관리는 각 법원의 기록관리 절차에 따르게 된다.

집중형 헌법재판제도는 유럽형 모델로서 사법심사권을 비롯한 헌법재판권을 일반 법원이 아닌 독립된 헌법재판기관이 담당하는 것을 말한다. 현재 한국도 집중형 헌법재판제도를 채택하고 있다.

이렇게 분산형과 집중형으로 구분할 수 있는 헌법재판제도의 차이는 기록관리체계에도 영향을 미친다. 각 국가가 운용하고 있는 ‘법률체계’는 법률기록관리의 중요한 배경으로 작용하게 되는데, 이러한 원리가 헌법재판제도에도 적용되는 것이다.

〈표 1〉 헌법재판 제도의 유형에 따른 기록관리의 차이점

| 형태 | 대표국가 | 기록관리상의 차이점 |
|-----|------|--|
| 분산형 | 미국 | 헌법재판기능을 담당하는 사법부 기록물은 지역기록보존소로 이관된 후 NARA로 이관됨. |
| 집중형 | 독일 | 헌법재판소의 기록물이 출처를 유지하며 독일연방기록국으로 이관됨. 즉 헌법재판소라는 고유의 출처를 기록관리의 단위로 유지함. |
| | 한국 | 영구기록물관리기관인 헌법기관기록물관리기관으로 지정하여 독자적인 기록물관리를 수행함. |

11) 헌법재판소 기록물을 활용한 컨텐츠 제작, 전시 등은 헌법재판이 이러한 기능을 수행하는 데 중요한 수단으로 이용될 수 있을 것이다.

12) 헌법재판소, 앞의 글, 2008a, 3쪽.

〈표 1〉은 분산형과 집중형으로 이루어져 있는 헌법재판제도의 차이에 따른 기록관리체계의 차이점을 간략하게 정리한 것이다. 한국의 경우와 달리 대부분의 국가들이 국립기록보존기관에서 헌법재판 기능에 대한 기록물을 수집하여 관리하고 있지만, 헌법재판의 형태에 따라 그 기관의 형태와 관리의 단위가 달라지는 것을 확인할 수 있다.

(3) 헌법재판 제도의 역사

헌법재판소의 설립은 20년이 넘었지만 헌법의 역사에서 헌법재판제도는 다양한 형태로 규정되어 왔다. 헌법재판제도의 역사를 통해 현재 헌법재판소 설립 이전 기록물의 현황과 그에 따른 헌법재판소의 기록물 수집 범위설정, 기록물 활용 계획 등을 수립할 수 있다.

1948년 제헌헌법(제1공화국 헌법) 제정으로 시작된 한국의 헌정사(憲政史)는 현재까지 9차례의 개정을 거치게 된다. 〈표 2〉는 제헌헌법부터 현재까지 헌법의 변천과 그에 따라 달라지는 헌법재판 제도의 유형을 정리한 것이다.

〈표 2〉 헌법 개정에 따른 헌법재판제도의 유형

| 구분 | 년도 | 개정 사유 | 헌법재판제도 유형 | 비고 |
|-----|------|--------|--------------|-------|
| 제헌 | 1948 | 헌법제정 | 헌법위원회, 탄핵재판소 | 제1공화국 |
| 제1차 | 1952 | 발췌개헌 | 헌법위원회 | " |
| 제2차 | 1954 | 사사오입 | 헌법위원회 | " |
| 제3차 | 1960 | 4·19 | 헌법재판소 | 제2공화국 |
| 제4차 | 1960 | 소급입법개헌 | 헌법재판소 | " |
| 제5차 | 1962 | 5·16 | 대법원, 탄핵심판위원회 | 제3공화국 |
| 제6차 | 1969 | 삼선개헌 | 대법원, 탄핵심판위원회 | " |
| 제7차 | 1972 | 유신헌법 | 헌법위원회 | 제4공화국 |
| 제8차 | 1980 | 10·26 | 헌법위원회 | 제5공화국 |
| 제9차 | 1987 | 6·29 | 헌법재판소 | 제6공화국 |

유진오의 헌법초안을 원안으로 제정된 제헌헌법에서는 헌법위원회를 두었다. 이에 따라 국회는 1950.2.21. 제헌헌법 제5장 법원편에 법률 제 100호로서 헌법재판 기능을 담당할 헌법위원회법을 제정하였다. 헌법위원회는 그 권한이 위헌법률심사에만 한정되어 있었다. 탄핵사건의 심사를 위해서는 제3장 국회편에 별도의 탄핵재판소를 두었다.¹³⁾

4·19혁명으로 개정된 1960년 제2공화국헌법(1960. 6. 15. 시행)은 제8장에서 독립된 헌법재판소를 설치하였다.¹⁴⁾ 헌법재판소의 구성은 심판관 9인으로 하고, 대통령·대법원·참의원이 각각 3명씩 선출하며 임기는 6년이었다. 헌법재판소는 법률의 위헌여부심사, 헌법에 관한 최종적 해석, 국가기관 간의 권한쟁의, 정당의 해산, 탄핵재판, 대통령·대법원장과 대법관의 선거에 관한 소송 등을 관할하고 있었다. 그러나 헌법재판소법이 제정된 지 1개월 만에 5·16 군사쿠데타가 발생하여 실제 헌법재판소는 구성되지 못하였다.¹⁵⁾

1962년 제3공화국헌법은 헌법재판에 속하는 사항 중 위헌법률심사와 정당해산심판 그리고 선거소송 등은 대법원이, 탄핵심판은 탄핵심판위원회가 담당하게 하고, 권한쟁의심판제도는 두지 않았다. 탄핵심판위원회는 동 헌법 국회편에서 규정하였는데, 대법원장을 위원장으로 하고 대법원판사 3인과 국회의원 5인의 위원으로 구성하되, 다만 대법원장을 심판할 경우에는 국회의장이 위원장이 되도록 하였다.

13) 국가기록원은 헌법위원회법 심의에 대한 국무총리비서실의 국무회의회의록(관리번호 BG0000002), 헌법위원회 집무개시를 기록한 공보처 홍보국의 사진기록물(관리번호 CET0039886)을 온라인으로 제공하고 있다.

14) 제83조의3 헌법재판소는 다음 각호의 사항을 관장한다.
1. 법률의 위헌여부 심사 2. 헌법에 관한 최종적 해석 3. 국가기관 간의 권한쟁의 4. 정당의 해산 5. 탄핵재판 6. 대통령, 대법원장과 대법관의 선거에 관한 소송

15) 국가기록원은 1961년 헌법재판소법 공포에 대한 총무처 의정국 의사과(관리번호 BA0084261)등 1962년 헌법에 따른 헌법재판소에 관련한 기록물을 온라인으로 제공하고 있다.

1972년 유신헌법은 헌법재판을 담당하는 기관으로 헌법위원회를 두었다. 헌법위원회는 9인의 위원으로 구성하며 대통령이 임명하는데, 3인은 국회에서 선출하는 자를, 3인은 대법원장이 지명하는 자를 임명하도록 되어 있었다. 헌법위원회는 위헌법률심사, 탄핵심판, 정당해산심판을 관할하고 있었으나, 『헌법위원회법(법률 제2530호, 1973.2.16.)』 제15조에서는 위헌법률을 송부하지 않을 결정권을 대법원에 부여하였다.

이러한 헌법위원회제도를 그대로 계승한 1980년 제5공화국헌법은, 법원은 법률이 헌법에 위반되는 것으로 인정할 때에만 헌법위원회에 그 심사를 제청할 수 있도록 규정하였다.(동 헌법 제108조 제1항) 더욱이 『헌법위원회법』은 대법원판사 전원의 3분의 2 이상으로 구성되는 합의체에서 법률이 헌법에 위반되는 것으로 인정할 때를 심사요건으로 하여, 위헌법률심사를 더욱 어렵게 만들었다.

1987년 6월 항쟁은 대통령 직선제를 골자로 한 헌법 개정을 요구하였다. 제9차 헌법 개정으로 탄생한 제6공화국헌법은 헌법재판을 담당하기 위한 헌법재판소의 설립을 명시한다. 헌법 제111조는 헌법재판소는 법원의 제청에 의한 법률의 위헌여부심판, 탄핵 심판, 정당 해산심판, 국가기관 상호 간, 국가기관과 지방자치단체 간 및 지방자치단체 상호간의 권한쟁의에 관한 심판 및 법률이 정하는 헌법소원에 관한 심판에 관한 권한들을 갖는다고 규정하고 있고, 헌법 제113조 제2항은 헌법재판소의 규칙제정권을 규정하였다.

1988년 8월 5일 법률 제4017호로 『헌법재판소법』이 제정되어 1988년 9월 1일 시행된다. 헌법재판소의 도입과 더불어 비로소 헌법은 국가의 최고규범일 뿐만 아니라 헌법재판을 위한 사법적 심사기준이라는 거대한 변화를 가져왔으며, 특히 헌법소원제도의 도입은 국민의 기본권의식을 크게 고취시키고 모든 국민을 헌법의 감시자로 만들었다.¹⁶⁾

16) 한수웅, 「한국 헌법재판의 現況과 發展方向」, 『저스티스』 제92호, 2006, 15쪽.

2) 기록관리체계의 변천

(1) 「헌법재판소 공문서규칙」의 제정

헌법재판소는 설립과 함께 「헌법재판소공문서규칙(헌법재판소규칙 제 12호, 1988.12.24.)」을 제정하였다. 이 규칙은 2004년 「헌법재판소 기록물관리규칙」이 제정되고 각종 기록관리 관련 규정이 제정되기 전까지 헌법재판소에서 기록관리를 규정한 유일한 규칙이었다는 점에 의의가 있다.

〈표 3〉 「헌법재판소 기록물 관리규칙」 제정 이전 기록관리 규정

| 구분 | 법규명 | 번호 | 제정년월 |
|----|-----------------------------|-----|-------------|
| 규칙 | 헌법재판소공문서규칙 | 12호 | 1988.12.24. |
| | 헌법재판소정보공개규칙 | 94호 | 1997.12.31. |
| 내규 | 결정서, 사건기록및심판사무관련장부의보존등에관한내규 | 25호 | 1995.7.7. |
| | 헌법재판소전산화추진위원회내규 | 33호 | 1997.5.9. |
| | 헌법재판자료전자문서의관리에관한내규 | 34호 | 1997.5.9. |
| | 헌법재판소공문서분류및보존기간에관한내규 | 36호 | 1997.12.22. |
| 지침 | 헌법재판소공문서분류및보존기간에관한지침 | . | 1994.10.7. |

「헌법재판소공문서규칙」은 제1조에서 헌법재판소의 공문서 작성과 처리에 관한 사항을 규정함으로써 공문서 처리 및 관리의 능률화와 표준화를 기함을 목적으로 제시하고 있다. 그 적용범위에 있어서는 제2조에서 헌법재판소에서 공무상 작성 또는 시행되거나 접수되는 모든 문서를 대상으로 하고 있으나, 심판사무에 관한 문서에 대하여는 다른 규칙에 특별히 정한 경우를 제외하고는 제5조 내지 제7조와 제16조의 규정만을 적용한다고 밝히고 있다. 제3조 문서의 종류에서는 헌법재판소의 문서를 법규문서, 지시문서, 공고문서, 일반문서¹⁷⁾로 분류하고 있다. 이는

17) 제3조 (문서의 종류) 문서는 다음과 같이 법규문서·지시문서·공고문서 및 일

당시 행정부에서 시행되고 있던 「정부공문서규정(대통령령 제12222호, 1987.8.1.)」의 문서종류를 부분적으로 수정하여 사용한 것이다.

기록물의 보존에 관한 사항은 제4장 문서의 보관·보존에서 규정하고 있다. 문서의 편철, 보존기간 설정 등에 있어서 「정부공문서규정」의 내용을 수용하였지만, 당시 정부기록보존소로 이관한다는 규정은 수용하지 않아 일정부분 기록물의 독자적 관리를 규정하고 있다.¹⁸⁾

「헌법재판소공문서규칙」은 1996년 전반적인 개정을 거친다. 먼저 공문서의 정의를 내리고 있는데,¹⁹⁾ ‘기록’이라는 표현을 사용하고 있지 않지만 헌법재판소의 기록관리에 관한 규정에서 처음으로 기록물을 정의하고 있다는 점에 의미를 갖는다. 또한 당시 활발하게 생산되기 시작한 전자기록물에 대응하여 전자문서의 정의²⁰⁾를 내리고 있으며, 전자문서의 등록원칙, 보존, 폐기에 관련한 조항을 폭넓게 규정하고 있다. 이밖에

반문서로 나눈다.

1. 법규문서는 헌법재판소규칙 및 내규에 관한 문서를 말한다.
 2. 지시문서는 지시·예규·일일명령 등 소속공무원에 대하여 일정한 사항을 지시하는 문서를 말한다.
 3. 공고문서는 고시·공고 등 일정한 사항을 일반에게 알리기 위한 문서를 말한다
 4. 일반문서는 전 각 호에 속하지 아니하는 모든 문서를 말한다.
- 18) 제44조 (문서의 보관·보존) ①문서는 당해문서가 처리·완결된 날이 속하는 년도의 말일부터 1년간 주무과에서 보관하며 보관기간이 만료된 문서는 총무과에 인계하여 보존한다. 다만, 주무과에서 계속 보존할 필요가 있는 문서의 경우에는 사무처장의 승인을 받아 주무과에서 보존할 수 있다.
- ②문서의 보관·보존을 위하여 총무과 및 주무과에 문서책임자를 각각 지정하고 문서고를 설치하여야 한다.
- ③보존문서중 사무처장이 필요하다고 인정하는 문서는 마이크로필름에 수록할 수 있다.
- 19) 제3조 (정의) 이 규칙에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.
1. “공문서”라 함은 헌법재판소 내부나 대외적으로 공무원 작성 또는 시행되는 문서(도면·사진·디스크·테이프·필름·슬라이드 및 전자문서등의 특수매체 기록을 포함한다. 이하 같다) 및 헌법재판소에서 접수한 모든 문서를 말한다.
 - 20) 제3조 (정의) 4. “전자문서”라 함은 전산망을 활용하여 작성·시행 또는 접수·처리 되는 문서를 말한다.

1988년 제정된 「헌법재판소공문서규칙」에는 없던 기록물의 활용을 규정하고 있는 점도 주목된다.²¹⁾

이러한 변화에도 불구하고 당시까지 「헌법재판소공문서규칙」은 보존기간이 경과된 경우 평가심의 없이, 폐기를 할 수 있도록 했다는 점, 보존기간이 도래하지 않았더라도 매체에 수록한 경우에는 폐기가 가능하도록 한 점²²⁾은 이 규칙이 아직 행정업무 차원에 있었음을 반증하고 있다.

헌법재판소 기록관리업무는 설립부터 현재까지 사무국에서 생산·접수한 행정기록물과 심판과정에서 생산·접수한 재판기록물로 나뉘어 관리되어 왔다. 행정기록물은 「헌법재판소 기록물 관리규칙」이 제정되기 이전까지 「헌법재판소공문서규칙」의 적용을 받았다. 재판기록물의 경우에는 1995년 「결정서·사건기록 및 심판사무관련장부의 보존 등에 관한 내규(헌법재판소내규 제25호, 1995.7.7.)」를 제정하여 관리체계를 세웠으며, 「결정서·사건기록 및 심판사무관련장부의 보존 등에 관한 규칙(헌법재판소규칙 제171호, 2005. 3.11.)」이 제정되기 전까지 내규에 따라 이루어졌다.

재판기록물의 관리에 있어 공문서규칙에서 규정하고 있는 것과 마찬가지로 보존기간이 도래한 경우 별도의 평가 없이 기록물 폐기가 가능

21) 제54조 (문서의 대출) 총무과에 보존중인 문서는 7일의 범위내에서 대출할 수 있으며, 문서를 대출하는 때에는 별지 제18호서식의 보존문서대출기록부에 대출사항을 기록·유지하여야 한다.

제55조 (문서의 열람 및 복사) ①사무처장은 다른 국가기관이나 일반인이 헌법재판소에서 보존하고 있는 문서의 열람 또는 복사를 요청하는 때에는 특별한 사유가 있는 경우를 제외하고는 이를 허가할 수 있다. 다만, 비밀 또는 대외비로 분류된 문서의 경우에는 그러하지 아니하다.

22) 제63조 (문서의 폐기) ①문서는 그 보존기간이 경과한 때에 이를 폐기하여야 한다.

②문서(보존기간이 영구인 문서를 제외한다)가 제56조제1항의 규정에 의하여 필름 또는 광디스크에 수록된 때에는 당해문서의 보존기간에 불구하고 이를 폐기할 수 있다. 다만, 보존기간이 20년이상인 전자문서는 보존기간중 이를 폐기할 수 없다.

하였고, 매체에 수록한 경우에는 보존기간에 상관없이 폐기가 가능했다.²³⁾ 또 기록관리 업무가 각 사무처에 분산되어 고유 기록관리 업무영역은 인식되지 못했다.

(2) 「헌법재판소 기록물 관리규칙」의 제정

2004년 「헌법재판소공문서규칙」과 「헌법재판소관인규칙」을 폐지하고 「헌법재판소사무관리규칙(헌법재판소규칙 제166호, 2004.12.23.)」을 제정하였다. 동시에 「헌법재판소 기록물 관리규칙(헌법재판소규칙 제167호, 2004.12.23.)」을 제정하였다. 「헌법재판소사무관리규칙」은 문서의 작성과 수·발신에 관한 사항 및 현용기록의 관리를 규정하고, 기록물관리에 관한 사항은 「헌법재판소 기록물 관리규칙」에 규정하였다.

〈표 4〉 「헌법재판소 기록물 관리규칙」 제정 이후 기록관리 규정

| 구분 | 법규명 | 번호 | 제정 |
|----|------------------------------|------|-------------|
| 규칙 | 헌법재판소사무관리규칙 | 166호 | 2004.12.23. |
| | 헌법재판소사무처행정업무등의전자화촉진에관한규칙 | 165호 | 2004.12.23. |
| | 헌법재판소기록물관리규칙 | 167호 | 2004.12.23. |
| | 결정서·사건기록및심판사무관련장부의보존등에관한규칙 | 171호 | 2005.3.11. |
| | 헌법재판절차에서의전자문서이용등에관한규칙 | 172호 | 2005.6.20. |
| | 헌법재판소보안업무규칙 | 249호 | 2010.2.3. |
| | 헌법재판소심판절차에서의전자문서이용등에관한규칙 | 250호 | 2010.2.26. |
| 내규 | 헌법재판소기록물관리규칙시행내규 | 69호 | 2005.2.25. |
| | 심리중인사건기록의관리에관한내규 | 88호 | 2007.11.7. |
| | 심판기록 열람·복사 등에 관한 규칙시행에 관한 내규 | 108호 | 2008.6.5. |

「헌법재판소 기록물 관리규칙」은 제1조에서 「공공기관의 기록물관리에 관한 법률」에서 특수기록물관리기관으로 지정되어 있는 헌법재판소

23) 제16조 (보존기간 경과기록의 폐기) ④ 보존문서(보존기간이 영구·준영구인 문서를 제외한다)가 제15조 제1항의 규정에 의하여 마이크로필름에 수록된 때에는 당 해 문서의 보존기간에 불구하고 이를 폐기할 수 있다.

기록물관리에 대해 위임된 사항과 그 시행에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 하였다. 「공공기관의 기록물관리에 관한 법률」이 제정되고 5년이 지난 시점에 자체규정이 제정되었다는 점은 헌법재판소가 기록관리법이 적용되는 전체 공공기관 중 체계적인 기록관리의 정착이 늦었음을 말해준다. 그럼에도 이 규칙은 헌법재판소의 기록물에 대해 규정한 최초의 기록관리규정이라는 점에서 의의를 지닌다. 기록물 분류에 있어 「헌법재판소공문서규칙」 폐지 전까지 적용하였던 기록물의 10진분류 대신 기록물분류기준표를 사용하게 된다. 이밖에도 「공공기관의 기록물관리에 관한 법률」에서 규정하고 있는 대부분의 기록관리 원칙을 수용하여 헌법재판소 기록관리의 체계를 세우게 된다.

이 규칙의 제정으로 헌법재판소 기록관리는 많은 변화를 겪는다. 먼저 제도적인 면에서 규칙 제정 이전까지 존재하지 않았던 각종 기록관리 관련 규칙의 제정에 박차를 가한다. 그동안 내규를 통해 이루어졌던 재판기록의 체계적인 관리를 위해 「결정서·사건기록 및 심판사무관련장부의 보존 등에 관한 규칙(헌법재판소규칙 제171호, 2005.3.11.)」을 제정한다. 또 대부분의 기록물이 전자적 형태로 생산된다는 점에서 「헌법재판절차에서의 전자문서이용 등에 관한 규칙(헌법재판소규칙 제172호, 2005.6.20.)」을 제정한다. 이 규칙의 제정으로 헌법재판과정에서 생산·접수되는 전자기록물에 대해서도 법률적인 효력을 인정받을 수 있게 된다.²⁴⁾ 기록관리 관련 규칙의 제정을 뒷받침해줄 「헌법재판소 기록물 관리 규칙 시행내규(헌법재판소내규 제69호, 2005.2.25.)」, 「심판기록 열람·복사 등에 관한 규칙시행에 관한 내규(헌법재판소내규 제108호, 2008.6.5.)」, 「심리 중인 사건기록의 관리에 관한 내규(헌법재판소 내규 제88호, 2007.11.7.)」 등도 제·개정된다.

24) 제4조 (전자문서의 효력) 이 규칙에 따라 전자문서로 작성·제출·송달·보존되는 재판문서는 다른 법령에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 헌법재판절차에 관한 법령이 정하는 요건과 절차에 따른 재판문서로 본다.

3) 헌법재판소 기록물의 특성

헌법재판소에서 생산한 기록물은 법률기록물의 한 특수한 유형이다. 개념을 좁힌다면 재판기록물을 포함한 법원기록물의 속성을 갖고 있으며, 헌법재판소에서 행해지는 특수한 업무의 과정과 결과가 반영되어 있는 기록물이다.

먼저 법원기록물은 법률기록물 중 단순히 하나의 특정한 유형이 아니다. 법원기록물은 단순히 사적인 법률관계 기록에 대비되는 공공 법률기록물이 아니라 사법체계의 공식적인 법률기록물이다. 일반적인 법률기록물은 공적인 위상이 부여되지 않는데 반해, 법원기록물은 공적인 사법체계 내에서의 법률기록물이라는 특성을 갖는다. 법원기록물은 익숙하지 않은 법률용어의 사용과 사법체계 자체의 복잡성으로 인해 일반인이 이해하기 어려운 복잡성을 갖게 된다. 또한 개인의 법률관계 기록물과는 달리, 법원기록물은 사법체계의 공식적인 조건을 만족시키면서 생산된다. 이 공식적인 조건은 기록물 내의 언어, 양식, 체계를 결정한다. 법원 파일이나 파일 내의 문서의 잠재적인 민감성은 변호사와 의뢰인간의 특권에 의해서 결정되는 개인의 법률관계기록물과는 완전히 다른 조건하에 귀속된다.²⁵⁾

즉, 법원기록물은 공식적인 사법체계의 작동과정에서 생산된다는 특징을 갖는다. 이러한 정의는 헌법을 재판규범으로 삼아 심판업무를 진행하는 헌법재판소에도 적용 가능하다. 예를 들어 일반법원이, 재판의 규범이 되는 법률이 헌법에 위배된 경우 사건 당사자의 신청에 의해 선결문제로서 헌법재판소에 제청하는 위헌법률심판은 국가적인 사법체계의 유지에 있어 매우 중요한 역할을 한다. 또한 그 과정에서 생산된 기록물은 공식적인 사법체계의 작동과정을 증거하고 이해할 수 있게 하

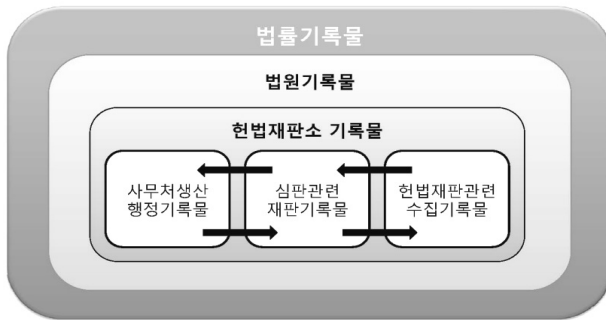
25) C. J. Shepard, "Court Records as Archival Records", *Archivaria* Vol. 18, summer, 1984, pp.124-125.

는 역할을 수행하게 된다. 이와 더불어 헌법재판소의 행정과정에서 생산되어 보존된 행정기록물의 경우에는 한국의 헌정사(憲政史)에서 매우 큰 의의를 갖는 헌법재판소라는 조직의 변화와 발전을 증거하는 중요 기록물로 볼 수 있다.

재판기록물은 케이스파일(case file)이라는 용어로 정의할 수도 있다. 케이스파일은 기록물의 양이 많으며, 법규나 규정에 의해 명시된 기간 동안 보유할 필요성이 있으며, 유사한 내용, 그리고 혹은 구조를 지니며, 공지된 개시 및 종결 날짜를 가진다는 특성을 갖는다.²⁶⁾ 헌법재판소 재판기록물에도 이러한 특징은 당연히 적용된다.

헌법재판소의 재판 기록물은 일반적인 민사, 형사 소송 등의 과정에서 생산·접수되는 재판기록물과 유사성을 갖고 있다. 그러나 재판의 과정, 재판이 영향을 미치는 범위 등은 일반 재판과 현격한 차이가 있다. 이것은 헌법재판소의 기록물이 일반 재판기록물과 근본적으로 다른 가치를 갖고 있다는 것을 의미한다. 재판기록의 기본적인 관리원칙을 공유하면서도 그 특성에 따른 고유의 관리방법이 적용되어야 하는 것이다.

〈그림 1〉 헌법재판소 기록물의 개념도



26) 이현정, 「형사사건기록의 분류방안 연구-사안 파일(case file)관리를 중심으로」, 『한국기록관리학회지』 제10권 제1호, 2010, 177-178쪽.

헌법재판소가 생산·접수한 기록물 이외에도 헌법재판소 고유업무와 관련하여 영구히 보존할 가치가 있다고 인정되는 민간기록물과 주요 기록정보 자료도 헌법재판소 기록물의 범위에 포함된다.²⁷⁾

헌법재판소 기록물은 크게 행정기록물과 재판기록물로 나뉘어 관리되고 있다. 행정기록물은 「헌법재판소 기록물 관리규칙」의 규정을 받으며, 기록물분류기준표에 따라 관리된다. 재판기록물은 「결정서·사건 기록 및 심판사무관련장부의 보존 등에 관한 규칙」을 적용받으며, 위헌법률심판·탄핵심판·정당해산심판·권한쟁의심판·헌법소원심판 등 각 사건 종류에 따라 사건 당 하나의 철을 구성하여 관리된다.

헌법재판소 기록물은 전체적으로 보아 국민, 국가기관, 정당 등 한국 사회의 구성원들이 갖고 있는 문제들을 헌법의 잣대로 판단하는 과정에서 생산·접수되는 기록물이라는 특성을 갖고 있다. 일반 법원의 판례는 하급법원의 재판을 직접적으로 구속하지 못하지만, 헌법재판의 판례는 그 즉시 법적인 변화를 가져오기 때문에 헌법재판소의 판례를 담고 있는 기록물은 국가 전체 법질서의 운영에 중요한 증거로서 작용하게 된다. 또한 국가전체의 이해관계에 대한 판례를 형성한다는 것은 헌법재판소의 기록물이 사건과 관계된 다른 집단들의 기록물과 사건에 대해 특정한 맥락을 이루고 있다는 것을 의미한다. 이 밖에 인권, 자유, 정치 등 공공성을 갖는 사건을 다루는 헌법재판의 특성으로 인해 재판 기록물에 대한 폭넓은 접근을 인정해야 한다는 점도 헌법재판소 기록물의 특성으로 볼 수 있다.

행정기록물은 헌법재판소 운영 중에 생산된 행정기록물과 간행물,

27) 헌법재판소 기록물 관리규칙 제55조 (민간기록물 관리체계 구축) ①기록물관리기관의 장은 헌법재판소의 고유 업무와 관련하여 영구히 보존할 가치가 있다고 인정되는 민간기록물과 주요 기록정보 자료를 수집하기 위하여 실태조사, 소재 정보 데이터베이스 구축 등 관리체계를 구축할 수 있다. ②기록물관리기관의 장은 제1항에 의하여 수집한 주요 기록정보 자료와 민간기록물을 지식정보자원으로 활용될 수 있도록 할 수 있다.

행정박물 및 사진류로 구분된다. 행정기록물은 기록물분류기준표에 따라 보존기간이 설정되며, 행정박물과 간행물, 사진류는 보존기간이 책정되어 있지 않으나 영구 보존되고 있다.

〈표 5〉 헌법재판소 행정기록물 유형²⁸⁾

| 대기능 명 | 중기능 명 | 소기능 명 |
|-------|-----------|------------------------------------|
| 행정사무 | 일반행정 | 공보, 홍보, 서무, 예산, 인사, 조직, 국제협력, 전산개발 |
| | 심판사무행정 | 민원, 심판일반, 연구, 공보 |
| | 심판자료조사 행정 | 자료편찬, 도서·자료관리, 도서구입 |

헌법재판소의 고유 업무 특성이 드러나는 기록물은 중기능에 속하는 ‘심판사무행정’과 ‘심판자료조사행정’이라고 볼 수 있다.

재판기록물은 심판의 유형에 따라 구분된다. 헌법재판소는 헌법에서 규정하고 있는 위헌법률심판·탄핵심판·정당해산심판·권한쟁의심판·헌법소원심판 등을 담당하며,²⁹⁾ 재판기록물도 헌법에 근거를 두고 재판의 유형에 따라 분류되는 것이다.

구체적으로 기록물은 위헌법률심판사건 기록물(헌가), 탄핵심판사건 기록물(헌나), 정당해산심판사건 기록물(헌다), 권한쟁의심판사건 기록물(헌라), 헌법소원심판사건^{68조1항} 기록물(헌마), 헌법소원심판사건^{68조2항} 기록물(헌바), 신청사건 기록물(헌사), 특별사건 기록물(헌아)로 구분된다.

재판기록물의 보존기간은 기록물분류기준표의 규정을 적용받지 않는다. 결정서·사건기록 및 심판사무관련장부의 종류별 보존기간을 따로 정하여 관리하고 있다. 5년, 10년, 준영구, 영구로 보존기간을 각각 정

28) 헌법재판소 기록물분류기준표, 2010.

29) 『헌법』 제111조 ①헌법재판소는 다음 사항을 관장한다.

1. 법원의 제청에 의한 법률의 위헌여부 심판
2. 탄핵의 심판
3. 정당의 해산 심판
4. 국가기관 상호간, 국가기관과 지방자치단체간 및 지방자치단체 상호간의 권한 쟁의에 관한 심판
5. 법률이 정하는 헌법소원에 관한 심판

하고 있는데, 영구기록물에는 중국결정원본, 감치·과태료 결정원본, 사건부, 부책보존부, 사건기록보존부가 포함된다. 준영구 기록물에는 전원재판부에서 완결된 사건기록, 감치·과태료 사건기록이 포함된다. 10년 보존 기록물에는 지정재판부에서 완결된 사건기록과 각종 통계표가 포함되며, 5년 보존 기록물에는 사건처리부, 문서건명부, 보존기록부 책출입부, 기일부, 우편송달부, 열람·등사등부, 통계에 관한 기록, 사건배당부, 사건재배당부, 배당받을 재판관명부, 국선대리인선정부, 기타 보조장부 등이 포함된다.

헌법재판소에서 생산되는 다양한 종류의 재판기록물은 사건철을 중심으로 구성된다. <그림 2>는 대통령(노무현)탄핵 사건(2004헌나1)의 실제 기록물 목록 중 첫 번째 장을 제시한 것이다. <그림 3>은 영화법 제 12조 등 위헌제청 사건(93헌가13)의 실제 기록물 목록이다. 이와 같은 순서로 생산된 기록물은 「결정서·사건기록및심판사무관련장부의보존등에관한규칙」에 따라 편철되고 관리된다.

<그림 2> 대통령(노무현)탄핵

| 문서명 | 장 | |
|---------------------|-----------|------------------------|
| 판결요청서 | 1 ~ 144 | |
| 증거기타요청서 | 15 ~ 248 | |
| 결수결정서 | 249 ~ 250 | |
| 소추서명서유본 | 251 ~ 256 | 국회직할 |
| 유연출발통지서 | 257 ~ 260 | |
| 소송취임장 | 261 ~ 262 | 외항유인 |
| 출발통지서 | 263 | |
| 외견서 | 264 ~ 264 | 외항유인 비의인 |
| 변론기일출석요청서 | 265 ~ 266 | |
| 출발통지서 | 267 | |
| 판결청구서 | 268 ~ 268 | 국회직할(국회직할) 외항유인 비의인 |
| 판결서 | 269 ~ 270 | |
| 소송취임장 | 271 ~ 272 | |
| 판결서(2) | 273 ~ 274 | 외항유인 비의인 |
| 유연출발통지서 | 275 ~ 275 | |
| 외견서 | 276 ~ 276 | 국회직할(국회직할) 외항유인 비의인 |
| 외견서 | 277 ~ 277 | 외항유인 비의인 |
| 판결에관한서명서 | 278 ~ 278 | 외항유인 비의인 |
| 대통령(노무현) 탄핵수권 수반서명서 | 279 ~ 279 | |
| 출발통지서 | 280 | |
| 판결서 | 281 ~ 281 | 외항유인 비의인 |

<그림 3> 영화법 제12조 등 위헌제청

| 문서명 | 장 | 수 | 비고 |
|--------------|-----|---|------|
| 위헌제청 결정서 | 1 | | |
| 위헌 법률 심판 결정문 | 2 | | |
| 유연출발통지서(1) | 3 | | |
| 국회직할유인 비의인 | 4 | | |
| 결판통지서 | 5 | | |
| 외견서 | 6 | | |
| 보통 유인 | 7 | | 외항유인 |
| 외견서 | 8 | | |
| 외견서 | 9 | | |
| 외견서 | 10 | | |
| 외견서 | 11 | | |
| 외견서 | 12 | | |
| 외견서 | 13 | | |
| 외견서 | 14 | | |
| 외견서 | 15 | | |
| 외견서 | 16 | | |
| 외견서 | 17 | | |
| 외견서 | 18 | | |
| 외견서 | 19 | | |
| 외견서 | 20 | | |
| 외견서 | 21 | | |
| 외견서 | 22 | | |
| 외견서 | 23 | | |
| 외견서 | 24 | | |
| 외견서 | 25 | | |
| 외견서 | 26 | | |
| 외견서 | 27 | | |
| 외견서 | 28 | | |
| 외견서 | 29 | | |
| 외견서 | 30 | | |
| 외견서 | 31 | | |
| 외견서 | 32 | | |
| 외견서 | 33 | | |
| 외견서 | 34 | | |
| 외견서 | 35 | | |
| 외견서 | 36 | | |
| 외견서 | 37 | | |
| 외견서 | 38 | | |
| 외견서 | 39 | | |
| 외견서 | 40 | | |
| 외견서 | 41 | | |
| 외견서 | 42 | | |
| 외견서 | 43 | | |
| 외견서 | 44 | | |
| 외견서 | 45 | | |
| 외견서 | 46 | | |
| 외견서 | 47 | | |
| 외견서 | 48 | | |
| 외견서 | 49 | | |
| 외견서 | 50 | | |
| 외견서 | 51 | | |
| 외견서 | 52 | | |
| 외견서 | 53 | | |
| 외견서 | 54 | | |
| 외견서 | 55 | | |
| 외견서 | 56 | | |
| 외견서 | 57 | | |
| 외견서 | 58 | | |
| 외견서 | 59 | | |
| 외견서 | 60 | | |
| 외견서 | 61 | | |
| 외견서 | 62 | | |
| 외견서 | 63 | | |
| 외견서 | 64 | | |
| 외견서 | 65 | | |
| 외견서 | 66 | | |
| 외견서 | 67 | | |
| 외견서 | 68 | | |
| 외견서 | 69 | | |
| 외견서 | 70 | | |
| 외견서 | 71 | | |
| 외견서 | 72 | | |
| 외견서 | 73 | | |
| 외견서 | 74 | | |
| 외견서 | 75 | | |
| 외견서 | 76 | | |
| 외견서 | 77 | | |
| 외견서 | 78 | | |
| 외견서 | 79 | | |
| 외견서 | 80 | | |
| 외견서 | 81 | | |
| 외견서 | 82 | | |
| 외견서 | 83 | | |
| 외견서 | 84 | | |
| 외견서 | 85 | | |
| 외견서 | 86 | | |
| 외견서 | 87 | | |
| 외견서 | 88 | | |
| 외견서 | 89 | | |
| 외견서 | 90 | | |
| 외견서 | 91 | | |
| 외견서 | 92 | | |
| 외견서 | 93 | | |
| 외견서 | 94 | | |
| 외견서 | 95 | | |
| 외견서 | 96 | | |
| 외견서 | 97 | | |
| 외견서 | 98 | | |
| 외견서 | 99 | | |
| 외견서 | 100 | | |

헌법재판소에서 재판기록물은 매우 큰 가치를 갖는다. 가장 활발히 활용되고 있는 판결문(중국어결정원본)뿐만 아니라 재판의 진행과정에서 생산·접수되는 증거, 변론서 등의 기록물에 담긴 내용은 재판에 대한 정보적 가치가 매우 크다고 할 수 있다. 재판기록물은 내용이 주는 정보적 가치뿐만 아니라 재판의 진행과정, 즉 기록물의 맥락이 주는 정보를 고스란히 담고 있다. 출처주의(principle of provenance)와 원질서 주의(respect for original order)에 따라 잘 정리된 기록물은 기록물이 생산되었을 당시 헌법재판이 어떤 과정을 거쳐 진행되었는지 알 수 있게 해준다.

최근에 있었던 ‘노무현 대통령에 대한 탄핵심판’³⁰⁾과 ‘신행정수도 건설에 대한 심판’³¹⁾은 현재 가장 첨예한 정치적인 사건들에 대한 것으로, 정치의 사법화현상(judicialization of politics)에 따라 정치적인 문제가 헌법을 기준으로 하는 재판에 의해 일단락되는 과정을 고스란히 담고 있다.

이러한 국가적인 사건의 특성상 사건의 전체적인 맥락은 행정부, 입법부, 사법부, 시민사회, 헌법재판소 등의 기록물에 광범위하게 펼쳐져 있게 된다. 헌법재판소의 기록물을 단독의 사건기록이 아니라 사건이 진행되어 가는 과정의 한 부분으로 인식하는 것이 헌법재판소의 기록물을 이해하는데 중요한 이유이다. 특히 국회, 대법원, 중앙선거관리위원회 등 헌법기관기록물관리기관과의 관계는 기록관리뿐 아니라 기록물의 맥락을 유지하는 데에도 매우 중요하다. 가장 중요한 쟁점과 논란의 종식과정은 직접적인 유권(有權)판단 기관인 헌법재판소의 기록물에 담기게 된다.

민주주의 정착과 인권보장 차원에서 헌법재판소의 재판기록물은 특수한 가치를 지닌다. 재판기록물에 대한 일반인의 접근은 그 자체로 민

30) 대통령 노무현 탄핵심판(2004헌나1).

31) 신행정수도의 건설을 위한 특별조치법 헌법소원(2004헌마554 등 병합).

주주의의 척도로 인식할 수 있다. 이러한 재판 기록물 자체에 대한 접근권은 헌법재판소가 개개인의 권리·의무관계를 규정하는 것이 아닌 국가전체의 정치적인 사안을 판단하는 법원이라는 점에서 더욱 폭넓게 인정되어야 한다.

3. 헌법재판소의 기록관리현황

1) 헌법재판소 조직 및 업무 분석

(1) 헌법재판소 조직 및 업무 분석

헌법재판소는 헌법재판소장을 포함하여 법관의 자격을 가진 9인의 재판관과 심판사무를 보조하는 사무처로 구성되어 있다. 재판관은 헌법재판소의 주요 업무인 위헌법률심판·탄핵심판·정당해산심판·권한쟁의심판·헌법소원심판 등을 담당한다. 사무처는 헌법재판소의 행정사무를 처리하기 위해 설치된 조직으로 그 하부조직인 심판사무국에서 헌법재판에 관한 행정사무를 담당한다. 심판사무국은 헌법재판소 기록관리 업무도 담당하고 있다.

헌법재판소는 전원재판부와 지정재판부의 2종류 재판부를 구성하여 심판 업무를 진행하고 있다. 전원재판부는 9인의 재판관 전원으로 구성되며, 헌법재판소 심판사항을 결정한다. 지정재판부는 재판관 3인으로 구성되며, 3개의 지정재판부가 있다. 지정재판부는 헌법소원심판의 사전심사를 담당하며, 「지정 재판부의 구성과 운영에 관한 규칙」에 따라 운영된다.

헌법재판소 행정사무를 처리하기 위해 설치되는 사무처는 사무처장, 그 산하 각 실·국·과로 이루어져 있다. 사무처는 하부조직으로 공보

관·기획조정실·행정관리국·심판사무국 및 심판자료국을 두고 있다. 사무처의 조직과 직무범위에 관한 사항은 「헌법재판소사무기구에 관한 규칙」에 규정하고 있다. 사무처는 주로 행정기록물을 생산하고 있으며, 재판기록물도 사무처의 행정업무에 의해 생산 및 관리되기 때문에 헌법재판소의 기록관리를 이해하기 위해서 사무처의 구조와 업무를 파악하는 것이 필요하다.

사무처장은 헌법재판소장의 지휘를 받아 사무처의 사무를 관장하며, 소속공무원을 지휘·감독한다. 헌법재판에 관한 행정사무를 직접 담당하는 부서는 심판사무국으로, 심판사무국에는 심판행정과·심판사무1과·심판사무2과 등 3개의 과가 있으며, 심판사무2과에서는 기록관리도 담당하고 있다.

헌법재판소는 재판부와 사무처 이외에도 법률의 위임 및 업무상의 필요에 따라 각종 위원회를 구성하여 운영하고 있다. 위원회에서 생산되는 회의록 등의 기록물도 헌법재판소 기록물로서 체계적으로 관리되어야 한다.

헌법재판소의 기록관리는 심판사무국의 심판사무2과로 업무분장되어 있으며, 법령상의 영구기록물관리기관은 심판사무국이 관장하고 있다. 그러나 업무분장을 살펴보면 기록물의 생산시점부터 관리 활용에 이르기까지 단계별로 여러 업무가 각 과별로 나누어져 있는 것을 확인할 수 있다.

헌법재판소는 설립 초기부터 현재까지 이러한 체제를 유지하였다. 사무처내 총무과는 문서의 수발·통제·편찬 및 보존 기타 문서처리³²⁾를 담당했으며, 심판사무국은 헌법재판기록의 접수와 관리를 담당하였다. 심판자료국은 헌법재판과 관련한 자료의 수집, 헌법재판소 홍보자료의 발간, 도서자료 관리, 재판기록의 전산화 업무³³⁾를 담당하였다. 이

32) 「헌법재판소보조기구에관한규칙(헌법재판소규칙 제7호, 1988.11. 1)」.

33) 재판기록의 전산화 업무는 1994.12.24, 「헌법재판소보조기구에관한규칙」일부개

후 1997년 「헌법재판소정보공개규칙」의 제정으로 심판사무국은 정보공개 업무 담당한다. 분절적인 기록관리 업무가 현재까지 이어지고 있는 것이다.

2004년 「헌법재판소 기록물 관리규칙」 제정과 함께 기록관리 주무부처로 지정된 심판사무2과는 심판사무에 관련된 규칙·내규의 제정 또는 개폐 등 제도개선, 헌법재판실무제요 편찬 및 발간, 헌법재판소 결정의 사후관리, 헌법재판소 기록물의 보존 및 관리업무, 속기록 작성, 행정심판제도의 운영, 헌법재판소 및 헌법재판소공무원에 대한 소송 등 기록관리 관련업무와 비관련 업무를 포함해 총 7가지 업무를 수행하고 있다. 이를 바꿔 설명하면 기록관리 업무는 심판사무2과에서 담당하는 업무 중 하나에 불과하다는 것이다.³⁴⁾

(2) 재판업무 프로세스

사무처에서 생산되는 행정기록물을 제외한 모든 재판기록물은 헌법재판 업무진행과정 중에 생산·접수된 기록물로 이루어지며, 재판이 마무리된 후 기록물이 생산·접수된 순서에 따라 정리·보존된다. 따라서 재판기록물의 구조를 파악하기 위해서는 재판업무의 진행과정을 이해할 필요가 있다. 헌법재판은 심판청구부터 종국결정에 이르기까지 재판부와 사무처가 권한과 업무를 분장하여 재판을 진행하게 된다.

재판은 사건접수에 의해서 시작된다. 행정부, 법원, 국민 등이 재판을 청구하면, 사무처는 제출된 문서를 접수하고, 형식적 요건을 심사하여 사건을 진행할 것인지 심사한다. 심판대상으로 확인된 경우에는 헌법재판소 헌법재판정보시스템에 등록하여 헌법재판소가 관리하여야 하는 기록물로 확인하게 된다. 접수된 기록물을 등록하는 동시에 재판과정을 진행하는데 필요한 대장(사건부, 사건처리부, 문서건명부, 사건배

정으로 심판사무국의 업무로 통합된다.

34) 백은혜, 앞의 글, 2010, 43쪽.

당에 관한 장부, 우편송달부, 보관물대장, 보존부)을 조제(調製)하게 된다. 이후 생산·접수되는 기록물은 이 대장에 등록되고 각각의 대장도 재판기록물로서 기록관리 대상으로 인식된다.

대장 조제(調製) 등의 재판준비절차가 완료되면 심판사무¹과로 업무가 이관된다. 사건의 배당, 사건의 요약 등의 절차를 걸쳐 주심재판관이 사건을 확인하면 실질적인 재판이 시작된다. 먼저 지정재판부에서는 사전심사보고서를 작성하고, 전원재판부로 사건을 회부할 것인지를 결정한다. 전원재판부로 사건이 넘어오면 본격적인 심판이 시작되며, 증거 등의 사건기록도 생산·접수된다. 구두와 서면으로 사건을 심리하고 증거 조사. 헌법연구관들의 사건 연구 등의 절차를 걸치는 과정에서 접수된 증거서류, 재판정에서의 심문기록, 헌법연구관들이 제출한 사건 보고서 등이 재판기록철을 구성하게 된다.

증거조사, 심문, 연구 등의 재판절차가 완료되면 최종적으로 재판관 평의를 거쳐 재판결과를 결정하고 판결문 작성 재판관을 선정한다. 판결문 작성 후 종국결정을 하고, 사건의 이해관계자에게 종국결정을 송달하면 모든 재판과정이 끝나게 된다. 이때 재판관들의 의견이 담겨져 있는 전원재판관 평의 회의록, 영구 보존되는 종국결정원본 기록물 등이 생산되고, 마지막으로 재판의 결과를 담은 기록물을 재판 당사자에게 송부하게 된다.

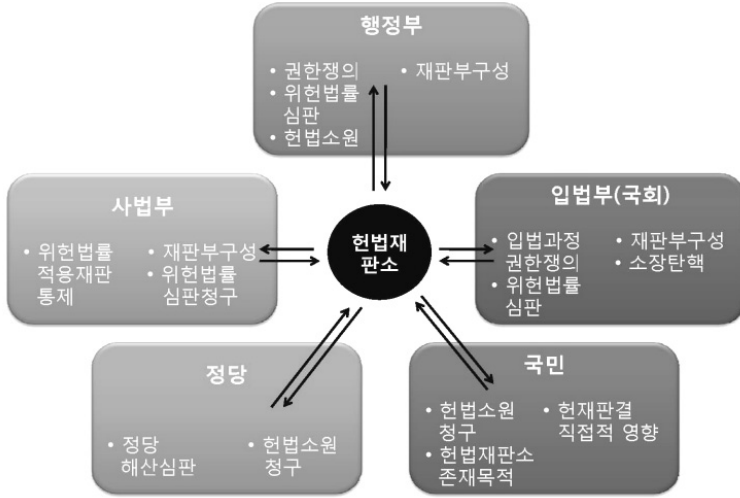
재판업무 과정에서 생산되는 기록물은 재판업무의 자연스러운 흐름에 따라 정리되어야 향후 기록물을 통해 재판의 흐름을 재구성할 수 있다. 현재 헌법재판소에서 시행되고 있는 시간의 흐름에 따른 기록물의 정리 방식이 이러한 흐름을 잘 드러내고 있는지 검토해 볼 필요성이 있다.

(3) 이해관계집단

이해관계집단 분석은 헌법재판소의 주요 업무와 관련된 이해관계집단을 파악하는 활동이다. 이해관계집단의 파악을 통해 다른 조직과 헌

법재판소 업무활동의 관련성을 알 수 있을 뿐만 아니라 헌법재판소 기록물의 주요이용자집단의 파악과 그에 따른 기록물 활용방안을 제시할 수 있을 것이다.

〈그림 4〉 헌법재판소 이해관계집단 관계

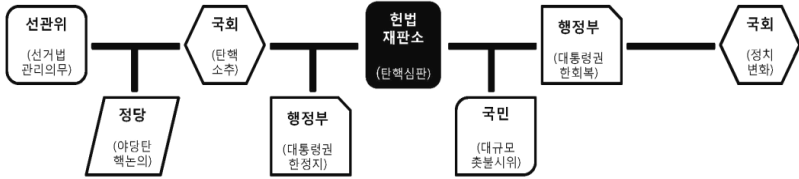


〈그림 4〉에서 보듯이, 헌법재판소는 삼권분립의 원리에 따라 입법부(국회), 사법부(법원), 행정부(대통령)와의 긴밀한 관계 속에서 존재한다. 어느 한쪽이 일방적인 권리를 갖고 있지 않다.

이해관계집단 간 상호작용은 그대로 헌법재판에 관련한 기록물로 남게 된다. 예를 들어 국회에서 입법과정 중에 일어난 문제에 대해 헌법재판소의 심판을 요구한 권한쟁의 심판의 경우, 권한쟁의 심판을 청구하게 되기까지 정치적 과정은 국회의 기록물로, 권한쟁의심판을 진행한 기록물은 헌법재판소 기록물로 관리주체를 달리하지만 하나의 사건에 대한 기록물로 볼 때 전체적인 맥락을 같이 하게 된다. 사법부의 경우에도 위헌법률심판을 제기하기까지의 기록물은 사법부가 관리의 권한

을 갖고 있지만, 위헌법률심판의 과정을 담은 기록물은 헌법재판소 기록물로 볼 수 있다. 이들도 동일한 법률에 대한 위헌법률심판기록물로서 맥락을 갖게 된다.

〈그림 5〉 노무현 대통령 탄핵심판(2004헌나1) 이해관계집단



〈그림 5〉는 노무현 대통령 탄핵심판(2004헌나1)에 관계된 헌법재판소와 기타 이해관계 집단을 나타낸 것이다. 탄핵심판은 헌법재판소에서 진행되었지만, 선거법 주무기관인 선관위부터 정치적인 변화를 가져오는 국민까지 우리 사회의 모든 주체들이 연관되어 있는 것을 확인할 수 있다.

향후 특정 사건을 연구하는 이용자는 특정 출처의 기록물만을 대상으로 삼지 않는다. 만약 상이한 출처이지만 하나의 사건에 대해 동일 맥락을 갖는 기록물들이 아무런 맥락 없이 분절적으로 관리되고, 이후 그 맥락을 확인할 수 없게 된다면, 기록물을 통한 깊이 있는 연구는 어렵게 된다. 맥락을 공유하는 기록물의 집합적 관리, 이중보존, 온라인서비스 등 다양한 방법을 통해 상이한 출처, 동일한 맥락을 갖는 기록물을 유기적으로 조직하여야 한다.

2) 처리과의 기록관리현황

헌법재판소는 나름의 기록관리 프로세스를 갖추고 있다. 기록물의

라이프사이클(Lifecycle)에 따라 생산과 등록, 분류, 현용에서의 활용이 끝난 후에 이루어지는 준현용 및 비현용 기록물에 대한 보존과 이용이 이루어지고 있다. 기록물의 생산, 유통, 관리에 이르기까지 여러 시스템을 운영하고 있는데, 헌법재판소 그룹웨어인 행정전자문서시스템과 재판전자문서시스템이 있고, 기록관리시스템으로는 행정부의 자료관 시스템을 헌법재판소 업무프로세스에 맞춰 커스트마이즈(customize)하여 행정기록물과 재판기록물을 각각 관리할 수 있도록 행정기록관리시스템과 재판기록관리시스템이 사용되고 있다.³⁵⁾

헌법재판소 기록관리 프로세스의 특징은 『공공기록물 관리에 관한 법률』에 규정되어 있는 처리과-기록관-영구기록물관리기관의 3단계 프로세스에 따라 이루어지지 않고, 처리과에서 바로 영구기록물관리기관으로 기록물이 이관되어 관리된다는 것이다.

헌법재판소는 기록물 생산에 대해 「헌법재판소 기록물 관리규칙」 제8조에서 ‘각 부서는 공식적으로 결재 또는 접수한 기록물을 포함하여 결재 과정에서 발생한 수정내용 및 이력 정보, 업무수행과정의 보고사항, 검토사항 등을 기록물로 남겨 관리하여야 한다’고 규정하고 있다. 이러한 규정에 따라 생산된 헌법재판소 기록물은 행정기록물과 재판기록물로 나뉘어 관리된다. 사무처에서 생산하는 행정기록물은 전자문서시스템의 결재 기능을 통해 생산되는데, 전자결재 문서에 대한 기안·결재·발송·수신·접수에 이르는 일련의 문서 보고, 수행 작업을 지원한다.

재판기록물은 재판전자문서시스템과 이와 연동되는 전자헌법재판센터 및 헌법재판정보시스템을 통해 생산된다. 재판전자문서시스템은 재판 절차를 진행하는데 필요한 문서의 결재기능을 포함하고 있다는 점에서 행정전자문서시스템과 유사한 기능을 수행하지만, 재판기록물이 사건철별로 관리된다는 특성을 반영하여 별도로 사건 기록철의 생산과 관리를 담당하는 재판문서 기능을 추가로 포함하고 있다.

35) 김은희, 앞의 글, 2008, 61쪽.

재판문서 기능은 행정전자문서시스템의 문서함 기능과 같이 결재기능을 통해 생산한 기록물을 관리하는 기능을 하고 있지만, 헌법재판소 업무절차에 의해 헌법재판정보시스템에서 생산되는 사건부, 사건처리부, 문서건명부 등의 각종 장부의 효율적인 관리를 목적으로 한다는 점에서 차이점을 갖는다. 재판결재 기능을 통해 생산된 기록물들은 행정전자문서시스템에서 생산된 기록물이 문서함으로 이동하는 것과 마찬가지로 재판문서함으로 이동하여 관리, 활용된다.

행정전자문서시스템과 재판전자문서시스템은 전자기록물의 생산과 관리를 위해 설계된 시스템으로 기록물을 생산할 경우 동시에 기록물을 등록·획득될 수 있도록 설계되어 있다. 그러나 재판업무의 특성상 접수기록물이 매우 큰 비중을 차지하는 헌법재판소에서 접수 기록물의 등록과 획득은 중요성을 지닌다. 전자적으로 접수된 행정기록물의 경우 편철 후 접수처리가 완료되면 등록된 것으로 본다. 이외에 시스템을 통해 생산되지 않았지만 헌법재판소 업무에 있어 중요한 가치를 갖는 기록물의 경우 전자문서시스템의 문서함 기능을 이용하여 등록·관리하여야 한다고 규정하고 있다.

헌법재판소 기록물의 분류에 있어서도 행정기록물과 재판기록물을 구분하여 살펴보아야 한다. 행정기록물은 기록관리기준표를 도입하지 않고, 이전의 기록물분류기준표를 사용하고 있다. 분류기준표상의 대기능은 모두 행정사무이며, 중기능은 일반행정, 심판 사무행정, 심판자료 조사 행정으로 나누어진다. 보존기간은 1년, 3년, 5년, 10년, 30년, 40년 등을 책정하고 있는데, 40년의 경우 준영구 기록물을 의미하는 것으로 이해할 수 있다. 특이한 점은 행정기록물에 적용되는 분류기준표에 따르면 보존기간에 영구가 존재하지 않는다는 점이다. 만약 준영구(보존기간 40년) 기록물이 영구기록물을 포함하는 것이라면 좀 더 세밀한 기록물 가치평가를 통해 기록물분류기준표에 보존기간을 준영구와 영구 기록물로 세분할 필요가 있다.

재판기록물은 행정기록물과는 상이한 분류체계가 적용되고 있다. 재판업무 등과 같이 특정한 주제, 인물, 사건에 관련된 업무의 기록관리상 특성은 기존의 기능별 분류체계에 따라 관리될 경우 기록의 맥락을 유지할 수 없다는 문제점이 발생하게 되고, 케이스 별로 관리해야 한다.

재판기록물 분류의 기본적인 틀은 「결정서·사건기록 및 심판사무관련장부의 종류별 보존 등에 관한 규칙」을 따른다. 제7조에서 ‘인계 받은 사건기록은 「헌법재판소 사건의 접수에 관한 규칙」 제3조에서 정한 사건의 종류³⁶⁾에 따라 분류한 후 다시 사건완결의 순서에 따라 정리하되, 완결 일자가 같은 사건의 기록은 사건번호순으로 정리 한다’고 규정하고 있다. 사건이 진행되고 있는 과정 중에서는 사건부, 사건처리부, 문서건명부, 사건배당에 관한 장부, 우편송달부 등의 장부를 조제(調製)하여 사건의 진행에 관한 사무처리에 관한 사항을 관리한다. 사건기록에 관한 정보는 ‘재판문서함’에서 선택할 수 있다. 심판행정과의 사건기록 보존책임자에게만 권한이 부여되어 있으며, 사건번호, 제청법원 및 청구인, 사건기록보존종료년도, 폐기년월일 등에 대한 정보를 부여할 수 있도록 되어 있다.

36) 제3조 (사건의 종류) ①이 규칙에 의하여 접수할 사건의 종류는 본안사건·신청사건 및 특별사건으로 구분한다.

②본안사건은 헌법재판소법(이하 “법”이라 한다)이 정한 바에 따라 다음과 같이 구분한다. 1. 위헌법률심판사건 2. 탄핵심판사건 3. 정당해산심판사건 4. 권한쟁의심판사건 5. 법 제68조제1항에 의한 헌법소원심판사건(이하 “제1종 헌법소원심판사건”이라 한다) 6. 법 제68조제2항에 의한 헌법소원심판사건(이하 “제2종 헌법소원심판사건”이라 한다)

③신청사건은 독립된 사건번호가 부여되는 다음 각호의 사건을 말한다.

1. 신청이 독립된 절차로 규정되어 있는 사건
2. 본안사건에 부수된 신청으로서 그 재판에 대한 불복이 따로 허용되는 사건
3. 수명재판관의 재판에 대한 이의신청사건
4. 참여사무관 등의 처분에 대한 이의신청사건

④특별사건은 제2항 및 제3항에 정한 사건 이외의 사건으로서 헌법재판소가 심판하는 사건을 말한다.

사건기록의 보존기간은 사건의 종류별, 사건 기록의 가치에 따라 규정되어 있는데 종국결정원본과 접수된 사건의 사건부, 부책보존부, 사건기록보존부 등은 영구보존, 사건기록, 사건처리부, 장부 등은 준영구, 10년 5년 등으로 분류하고 있다.

3) 기록물관리기관의 기록관리현황

헌법재판소는 영구기록물관리기관인 헌법기관기록물관리기관으로 지정되어 있다. 그에 따라 심판사무국을 영구기록물관리기관으로 지정하고, 심판사무국장을 영구기록물관리기관의 장으로 하고 있다. 헌법재판소는 별도의 기록관을 설치하고 있지 않기 때문에, 기록관의 업무까지 통합하여 관리하고 있다.

기록물의 보존은 행정기록물과 재판기록물로 나누어 이루어진다. 그러나 실제로는 재판기록물을 중심으로 이루어지고 있다. 그러나 최근 『형사소송법』의 개정으로 그동안 헌법재판소 사건 중 상당수를 차지하던 검찰의 불기소처분의 대다수가 법원의 재정신청(裁定申請)³⁷⁾ 대상이 됨에 따라 앞으로는 재판기록물의 숫자가 상당히 감소할 것으로 추정된다.

또한 2010년 3월부터 헌법재판 전자접수시스템을 구축·시행하고 있어 앞으로 재판기록물에 있어서도 전자기록물이 주를 이룰 것으로 예상된다. 그러나 현재까지 전자문서 유통이 보편화되지 않은 실정과 청구서 등 많은 문건들이 종이기록물로 생산되고 있어 실질적으로는 종이기록물로 구성된 사건기록철의 생산 및 관리가 주를 이루고 있다.³⁸⁾

37) 특정범죄사건을 검사가 불기소처분하였을 때, 고등법원이 고소인 또는 고발인의 재정신청(裁定申請)에 의하여 그 사건을 관할지방법원의 심판에 부하는 결정을 하면 그 사건에 대하여 공소가 제기된 것으로 보는 절차로 2007년까지는 헌법재판소의 헌법소원(68조 1항)을 통해 재정신청이 이루어졌지만, 2008년부터 개정된 『형사소송법』이 시행됨에 따라 법원이 재정신청을 담당하게 되었다.

재판기록물은 사건이 완료되면 기록물의 분실 등에 대한 검수를 마친 후 영구보존대상 기록물로 지정되는 중국결정원본을 따로 분리한 후 보존기한 별로 분류하여 보존하게 된다.

〈표 6〉 재판기록물 보존현황³⁹⁾

| 보존기한 | 보존 현황 | |
|--------------|---|---|
| 영구 | 1. 중국결정원본 3. 사건부 5. 사건기록보존부 | 2. 감차·과태료 결정원본 4. 부책보존부 소계 : 568권 |
| 준영구 | 1. 전원재판부에서 완결된 사건 기록 2. 감차·과태료 사건기록 소계 : 9,975권 | |
| 10년 | 1. 지정재판부에서 완결된 사건기록 2. 각종 통계표 소계 : 18,847권 | |
| 합계 : 29,390권 | | |

〈표 6〉은 2010년 11월 현재 헌법재판소에 보존되어 있는 재판기록물의 현황과 보존기간별 종류를 나타내는데, 보존기간이 낮은 기록물은 대부분 재판자체에 대한 기록물이 아닌 재판행정에 관한 장부 등이 포함되어 있다. 같은 종류의 재판이라도 중국결정인가, 전원재판부에서 완결된 사건기록인가, 지정재판부에서 완결된 사건기록인가에 따라 보존기간을 달리 정한 것도 특징적이다. 영구보존 568권은 대부분 사건이 완료된 후 기록물 철에서 판결문(중국결정원본) 기록물을 분리하여 제본한 것으로 파악된다.⁴⁰⁾

38) 김은희, 앞의 글, 2008, 58쪽.

39) 헌법재판소 정보공개청구 자료, 2010. 9.

40) 즉 9,058건의 중국결정원본 기록물을 568권으로 제본한 것으로 볼 수 있다.

〈표 7〉 영구보존 재판기록물 유형별⁴¹⁾

| 사건 종류 | 주요 사건 | 기록물 건수 |
|-----------------------|---|-----------|
| 위헌법률 (헌가) | ·2002헌가5 (국가보안법 제13조 위헌제청) ·2000헌가9 (영화진흥법 제21조제4항위헌제청) ·2008헌가28 (병역법 제35조제2항 등위헌제청) | 358건 |
| 탄핵(헌나) | ·2004헌나1 (대통령(노무현)탄핵) | 1건 |
| 정당해산 (헌다) | . | . |
| 권한쟁의 (헌라) | ·2000헌라1 (국회의장등과 국회의원간의 권한쟁의) ·2001헌라1 (강남구청과 대통령간의 권한쟁의) ·2004헌라3 (서울특별시와 정부간의 권한쟁의) | 48건 |
| 헌법소원 68조1항 (헌마) | ·2004헌마554 (신행정수도의건설을위한특별조치법 위헌확인) ·2003헌마255 (이라크전쟁파견결정 등 위헌확인) ·2003헌마694 (대통령 신임투표를 국민투표에 붙이는 행위 위헌확인) | 7,342건 |
| 헌법소원 68조2항 (헌바) | ·2005헌바87 (여객자동차운수사업법 제76조 1항 4호 위헌) ·2000헌바90 (구 여권법 제8조제1항 제5호위헌) ·2000헌바94 (공무원연금법 제47조제3호위헌) | 1,115건 |
| 신청 (헌사) | ·2000헌사471 (사법시험령 제4조 3항 효력정지 가처분신청) ·2001헌사277 (임용금지 가처분신청) | 194 건 |
| 특별(헌아) | . | . |

합계 : 9,058건 (568권)

행정기록물은 현재 전자기록물로 생산되고 있기 때문에 실제로 보존되어 있는 양이 많지 않다. 현재 보존되어 있는 기록물은 구 기록물, 행정박물, 간행물, 사진자료로 구분하여 보존하고 있다.

41) 헌법재판소 정보공개청구 자료, 2010. 9.

〈표 8〉 행정기록물 보존현황⁴²⁾

| 행정기록물(구기록물) | 행정박물 | 간행물 | 사진자료 |
|---------------------------------|------|-----|---|
| - 준영구이상:1,223 - 한시기록물:1,698권 | 94건 | 79권 | - 앨범 : 6권 - 사진:1,147(23,445매) - 슬라이드:1통 - 필름:48,218컷 |
| 2,921권 | | | 1,155건 |

〈표 9〉 영구보존 행정기록물 목록⁴³⁾

| 국·실 | 기록물 유형 |
|-------|---|
| 기획조정실 | 심사평가, 기관행사지원 |
| 행정관리국 | 법규심의위원회운영, 재판관회의관련업무, 관인관리, 미술품·기증품 관리, 인시기록카드, 인사발령대장, 공직자재산등록조회 및 심사, 인사제도관리, 조직관리, 보수외조정, 청사및공관설계 도서 |
| 심판사무국 | 처리과 기록관리, 처리과 비밀기록관리, 간행물관리, 기록물관리 및 보존, 심판 사무규칙및내규, 전자도서관관련대외협력 |
| 심판자료국 | 법재판소20년사발간, 도서정리, 비도서자료정리, 주요업무실적작성, 규칙 제개정, 장서통계관리, 헌법재판소법제정사발간 |
| 공보관실 | 심판사건선고변론등동영상관리 |

기록물의 이용 및 활용은 주로 헌법재판소 직원 및 사건관계자 등 직접적 이해관계자들의 열람 및 대출로 이루어지고 있다. 행정기록물과 재판기록물로 구분되어 진행되며, 연간 열람 및 대출의 건수는 종이기록철 기준으로 행정기록물 60건, 재판기록물 100건 정도이다. 현재 재판기록의 열람·복사에 관하여 법은 명시적인 규정을 두고 있지 않으며, 이에 관한 헌법재판소의 규칙도 아직 마련되어 있지 않다. 그리하여 누구에게 어느 정도로 심판기록에 대한 열람·복사를 허용해줄 것인지 명확하지 않다. 따라서 여러 규범으로부터 일반적인 원리를 추출해서 적용하고 있다.⁴⁴⁾ 헌법 제21조의 표현의 자유를 들어 심판기록 공개를 국민의 알 권리의 대상으로 규정하고 있다. 이에 「헌법재판소 정

42) 헌법재판소 정보공개청구 자료, 2010. 9.

43) 헌법재판소 기록물분류기준표, 2010.

44) 헌법재판소, 앞의 글, 2008a, 418쪽.

보공개 규칙(헌법재판소규칙 제241호, 2009.8.4.)」을 제정하여 시행하고 있는데, 당사자나 이해관계인이 신청하는 경우에는 민사소송법 제162조 제1항의 규정을 준용하고 있으며, 일반인이 신청하는 경우에는 정보공개법의 규정을 따르고 있다. 그러나 제9조 제1항 제4호에서 ‘진행 중인 재판에 관련된 정보’의 경우에는 별도의 이익형량(利益衡量) 없이 공개를 거부할 수 있다고 하여 사실상 진행 중인 사건에 대한 정보는 차단하고 있으며, 사건이 완결된 기록에 대해서만 이익형량하여 기록물을 공개하고 있다.

판결문은 다양한 방법으로 서비스되고 있다. 공보를 통해 판례를 공시하고 있으며, 반년간지로 헌법재판소 판례집을 발간하고 있다. 온라인을 통해서도 최근 선고사건·변론사건에 대한 정보를 제공하고 있는데, 2010년 10월 현재 2006년 사건부터 현재까지 이루어진 심판에 대한 결정요지, 판례, 판례요지, 결정해설 등 종국결정 유형 등을 통해 검색할 수 있다.

4. 헌법재판소의 기록관리 개선방안

1) 기록관리 인프라

(1) 제도

공공부문 기록관리 제도는 궁극적으로 법률로써 보장되고 실현된다. 따라서 기록관리 제도의 개선은 필연적으로 관련 법률의 제·개정을 통해 이루어지게 된다. 헌법재판소 기록관리에 관한 법률은 『공공기록물 관리에 관한 법률』과 「헌법재판소 기록물 관리규칙」 및 내규로 나누어서 생각해 볼 수 있을 것이다.

첫째, 우리나라 전체 공공기록관리에 적용되는 『공공기록물 관리에 관한 법률』차원에서는 헌법재판소가 다른 기록관리기관과 어떤 관계를 정립해야 하는지 규정하여야 한다. 기록관리법은 제10조에서 헌법기관 기록물관리기관의 장은 중앙기록물관리기관장의 기록물관리를 위한 협조요청에 응해야 한다고 규정하고 있다.⁴⁵⁾ 제21조에서도 중요 기록물의 이중 보존을 명시하고 있다.⁴⁶⁾ 중앙기록물관리기관은 비단 행정부의 기록물을 보존하는 영구기록물관리기관이 아닌 국가전체의 기록관리를 조율하는 책임을 갖는 기관이다. 이러한 점 때문에 헌법기관기록물관리기관과 중앙기록물관리기관과의 협력 필요성을 법률차원에서 규정하고 있다. 그러나 명시되어 있는 조항은 사문화되었고, 실제적인 협력은 이루어지지 않고 있다. 협력의 부재는 비단 법률을 준수하지 못하고 있다는 것에 머무르지 않고, 기록물 보존, 활용에까지 문제를 야기한다.

현실적인 협력을 위해 구체적인 모습을 제시해야 한다. 예를 들어 헌법기관기록물관리기관이 생산한 기록물 중 가치가 인정되는 영구기록물 등은 중앙기록물관리기관장과 협의하여 마이크로필름(micro film) 등에 의한 사본을 이중보존하여야 한다는 규정을 강행규정으로 두고, 이를 실현시키기 위한 시기, 방법, 인력의 배치 등 구체적인 방법을 제시

45) 제10조 (헌법기관기록물관리기관) ③헌법기관기록물관리기관의 장은 중앙기록물 관리기관의 장이 기록물관리에 대한 표준의 이행과 기록물관리 관련 통계현황 등 기록물의 효율적 관리를 위하여 필요한 사항에 관하여 협조를 요청하는 때에는 이에 응하여야 한다.

46) 제21조 (중요 기록물의 이중보존) ①영구보존으로 분류된 기록물 중 중요한 기록물에 대하여는 복제본을 제작하여 보존하거나 보존매체에 수록하는 등의 방법으로 이중보존함을 원칙으로 한다.

②기록물관리기관이 보존하는 기록물 중 보존매체에 수록된 중요 기록물은 안전한 분산 보존을 위하여 대통령령이 정하는 바에 따라 해당기록물의 보존매체 사본을 중앙기록물관리기관에 송부하여야 한다.

③중앙기록물관리기관의 장은 국가적으로 보존할 가치가 있는 기록물에 대하여는 기록물관리기관에 당해 기록물의 보존매체의 수록 및 보존매체 사본의 송부를 요청할 수 있다.

할 필요가 있다. 이는 기록물의 보존 및 활용에 반드시 필요한 사항이다. 또 현재 헌법재판소를 비롯한 헌법기관기록물관리기관의 보존 및 서비스 환경이 긍정적이지 못한 상황에서는 더욱 시급하게 요구되는 규정이라 할 수 있다.⁴⁷⁾

둘째, 「헌법재판소 기록물 관리규칙」의 수정 및 보완이 시급하다. 규칙의 수정은 크게 조직의 독립과 일률적인 기록관리규칙의 적용이라는 두 가지 방향으로 이루어져야 한다. 먼저 영구기록관리업무를 전담할 수 있는 독립된 조직의 설치를 명시할 필요가 있다. 조직 및 업무분석에서 살펴본 것처럼 헌법재판소의 기록관리는 사무처 심판사무국의 심판사무2과로 지정되어 있다. 업무분장에 따르면 심판사무2과는 기록관리 업무 외에 심판사무에 관련된 규칙·내규의 제정 또는 개폐, 헌법재판실무제요, 행정심판, 소속공무원에 대한 소송업무 등을 담당하고 있다. 이러한 업무분장은 필연적으로 기록관리업무에 대한 집중도 하락으로 이어진다. 현재와 같은 조직구성은 헌법재판소에서 생산되는 현용기록물을 관리하여 기록관리기관으로 이관하기 위한 처리과 기록관리에 어울리는 모습이다.

이를 해결하기 위한 독립적인 기록관리기관의 설립은 기록관리 업무에 전념하게 할 수 있는 가장 기본적인 사항으로 볼 수 있다. 독립된 기록관리기관은 기록관 기능을 포함할 수 있어야 하며, 현재 이루어지고 있지 않은 기록물의 활용 및 서비스에 주력하여야 한다.

헌법재판소라는 동일한 출처를 갖는 기록물을 모두 포괄할 수 있는 기록관리규칙의 개정도 이루어져야 한다. 「헌법재판소 기록물 관리규칙」은 행정기록물에만 적용되고 있고, 재판기록물은 별도의 규칙을 통해 관리되고 있다. 헌법재판소의 기록관리규칙은 양자를 모두 포괄할

47) 그러나 무조건적인 법률명시는 기록물의 관리권한에 드러나는 삼권분립의 원리를 무시하는 것일 수 있다. 중앙기록물관리기관과 헌법기관기록물관리기관의 협의가 필요한 이유이다.

수 있도록 현재 재판기록물에 적용되고 있는 「결정서·사건기록 및 심판사무관련장부의 보존 등에 관한 규칙」을 흡수하여 개정될 필요가 있다.

(2) 시설

시설부분 개선의 초점은 헌법재판소가 영구기록물관리기관으로서의 업무를 효과적으로 수행할 수 있도록 하는데 초점을 맞추어야 한다. 더욱이 모든 헌법기관기록물관리기관이 중앙기록물관리기관으로의 이관을 거부한 채 독자적인 기록관리를 지향하고 있다는 점에서 각 기관에 적합한 기록물관리 시설은 완결적인 기록물관리를 위해서 반드시 필요한 조건이라 할 수 있다.

시행령의 차원에서 규정하고 있는 기록관리기관의 시설 기준은 「헌법재판소 기록물 관리규칙」에서도 그대로 수용하고 있다. 그러나 이 기준에 의하더라도 현재 헌법재판소의 기록관리 시설은 기준에 미치지 못하고 있다. 시설의 문제는 비단 기록관리 기준에 미치지 못한다는 것에 그치지 않는다. 오랜 세월이 지난 기록물을 더 이상 변질되지 않도록 관리하는 것은 고도의 기술이 필요한 일이다. 더욱이 적절한 환경을 갖추지 못한 장소에서 온전한 기록물의 관리는 더욱 어려운 일이다.⁴⁸⁾

서고의 설치기준, 각종 장비의 문제도 헌법재판소가 해결해야할 문제이지만 가장 우선적으로 해결해야할 문제는 열람과 관련된 시설이다. 기록물 열람을 위한 공간과 장비의 확보는 헌법재판소 도서관과 조직을 통합할 경우 현재 존재하는 도서관에 기록물 열람을 위한 공간과 시설을 설치하는 것이 현실적 대안이 될 수 있을 것이다.⁴⁹⁾

48) 백은혜, 앞의 글, 2010, 67쪽.

49) 기관의 규모가 크지 않은 중앙선거관리위원회 등은 이미 도서관을 기록물 열람을 위한 공간으로 공유하고 있다.

(3) 인력

헌법재판소에 필요한 인력의 규모와 기능을 산출하려면 먼저, 헌법재판소의 독립 영구기록물관리기관 설립을 전제로 기록물관리기관이 수행하여야 하는 기능을 산출하여야 한다.

구체적으로 헌법재판소 영구기록물관리기관은 크게 기록관리 기본정책 수립 및 기록물관리지원 기능, 기록관의 미설치로 인한 준현용기록물관리 기능, 헌법재판소와 관련된 기록물의 수집 기능, 기록물 생산과 현용관리를 위한 기록관리시스템의 개발 및 유지, 헌법재판소 기록물에 맞는 콘텐츠 구축 계획 수립 업무를 담당하게 된다.

〈표 10〉은 독립 영구기록물관리기관이 설치될 경우 필요한 인력 수요와 종류를 기관의 기능에 맞추어 산출한 것이다. 이렇게 기록관리를 위한 다양한 직렬이 서로 협력적인 업무를 수행할 때 효과적인 기록관리 업무가 가능할 것이다.

〈표 10〉 헌법재판소 영구기록물관리기관 인력 구성(안)⁵⁰⁾

| 직렬 | 기능 | 인력수요 | 직렬 | 기능 | 인력수요 |
|------|--|------|--------|--|------|
| 기록연구 | ·기록관경영 ·평가지도 ·표준관리 ·연구/교육 ·준현용기록관리 ·이관수집 ·비밀기록관리 | 3 | 공업보건연구 | ·표준관리 ·연구/교육지원 ·보존관리 ·매체수탁/관리 | 1 |
| 학예연구 | ·기획수집 ·콘텐츠/마케팅 ·재판기록물연구 | 1 | 전산 | ·시스템관리 ·비상/보안관리 ·기록물처분 | 1 |
| 사서 | ·이관수집 ·특수기록관리 ·보존관리 ·기록서비스 | 1 | 행정 | ·기록관경영 ·기록물 평가/지도 ·교육지원 ·마케팅 | 3 |

50) 명지대학교 기록과학대학원, 『기록관리 전문인력의 체계적 양성 및 교육방안』,

기능적인 면과 함께 기록연구사의 법률 기록에 대한 전문성 향상을 위한 교육도 이루어져야 한다. 기록관리 업무는 그 특성상 업무에 기반을 두어야 한다. 따라서 헌법재판소 기록물의 특성에 맞는 기록관리를 위해서 기록연구사에 대해 헌법, 주요판례, 제도의 변화 등에 교육이 반드시 이루어져야 한다. 재판기록물을 다루는 대법원, 헌법재판소, 검찰청 등의 기록연구사를 위한 교육프로그램을 진행하고, 서로의 경험과 지식을 공유하는 작업도 기록연구사의 업무 전문성을 향상시키는데 도움을 줄 수 있을 것이다.

2) 기록관리 프로세스

(1) 분류

현재 헌법재판소는 행정기록물에 대해서 기록물분류기준표를 적용하고 있지만, 재판기록물에 대해서는 자체적인 규정을 적용하고 있다. 이는 재판기록물이 케이스파일(case file)이라는 점에서 타당한 관리방식이라고 볼 수 있다. 그러나 다른 방식을 적용한다는 것이 기록관리 원칙의 배제를 의미하는 것은 아니다. 재판기록물은 사건별로 철을 만들어 접수된 순서대로 편철하여 관리하는 것을 원칙으로 삼고 재판업무가 종료된 후에는 보존기간에 따라 기록물을 정리하게 되는데, 이는 가장 단순하고 업무 담당자가 관리하기 쉬운 방법이다. 그러나 이러한 방법은 앞에서 제시했던 재판업무의 흐름을 드러내지 못하고 업무구조를 반영하고 있지도 못하다. 이러한 문제점을 해결하기 위해 재판기록물의 편철 방식의 구조를 조정할 필요가 있다.

재판기록물의 분류구조는 재판 업무 프로세스를 반영하여 구조화되어야 한다. 먼저 업무영역을 구분하고, 다음으로 업무영역을 세분하여 업

국가기록원, 국가기록원, 대전, 2006, 144쪽.

무단계를 파악하며, 마지막으로 각각의 업무내용을 포함시켜야 할 것이다. 이 구조에서 생산되는 기록물을 각각 해당하는 단위업무에 배치하는 방법으로 재판기록물 분류구조를 변경할 것을 제안한다. 현재 모든 재판기록물이 디지털화(digitalized)되어 내부적으로 활용되고 있기 때문에 이 DB를 대상으로 분류구조를 새롭게 적용하는 것도 가능할 것이다.

〈표 11〉 업무단계별 기록물 분류체계와 생산기록물

| 업무영역 | 업무단계 | 업무내용 | 생산기록물 |
|------------|-------|---|--|
| 접수 | 사건접수 | ·청구서접수 ·청구서요건확인 ·정보등록 | 사건청구서, 사건부, 사건처리부, 문서건명부, 사건배당에 관한 장부, 우편송달부, 보관물대장, 보존부 |
| | 사건배당 | ·사건배당 ·배당확인 ·재배당 | 배당절차관련기록물, 사건배당확인서, 재배당관련기록물 |
| 심리 (審理) | 지정재판부 | ·사건확인 ·요약지 작성 ·사전심사보고서 작성 ·지정재판부평의 | 각하결정 정본, 심판회부결정정본, 심판회부통지서, 심판회부간주통지서, 사건요약지, 사전심사보고서, 지정재판부평의 회의록 |
| | 전원재판부 | ·헌법연구관연구 ·연구보고서작성 ·연구보고서확인 ·구술/서면증거조사, 심리 ·공판 | 헌법연구관연구보고서, 준비절차조서, 변론조서, 증인신문조서, 내지, 당사자본인신문조서, 감정인신문조서, 참고인진술조서, 조서, 검증조서, 서증조사조서, 선고조서, 선고기일통지서, 선고연구조서, 전원재판부 평의 회의록 |
| 선고 (宣告) | 종국결정 | ·종국결정 ·결정문등록 ·사건결과등록 | 종국결정문, 종국결정선고 공판기록 |
| | 사후조치 | ·이해당사자 송달 ·위헌사건 사후조치 ·판결문 공개 | 종국결정 송부서 |

심판업무가 종료하게 되면 이와 같은 업무에 기반을 둔 분류체계로 재판기록물을 원질서(original order)에 적합하게 재정리하는 작업이 이루어져야 할 것이다.

또한 현재 파일단위로만 관리되고 있는 기록물의 계층도 시리즈(series) - 파일(file) - 아이템(item)으로 계층을 구분하여 관리하는 것이 필요하다. 이러한 기록물의 계층구조를 바탕으로 향후 기록물의 기술(description)도 고려해 볼 수 있을 것이다. 특히 재판부의 심판단계에서 산출되는 다양한 정보를 기술함으로써, 향후 이용자들이 기록물을 다양한 각도에서 접근하는데 도움을 줄 수 있을 것이다.

이후 헌법재판소 영구기록물관리기관이 제대로 된 역할을 하게 되면 각각의 단계에서 생산해야 할 기록물(예를 들면, 재판관 회의의 녹취문, 사건 종료 이후 사건 당사자, 이해관계자들의 구술) 등도 이 분류구조에서 유기적으로 조직되어 한 사건에 대한 기록물의 맥락을 이룰 수 있을 것이다.

(2) 평가

헌법재판소에서 기록물 평가는 행정기록물과 재판기록물에 대해 서로 다른 방법을 적용하고 있다. 행정기록물은 기록물분류기준표에 따라 보존기간을 책정하고, 보존기간 만료 이후 『공공기록물 관리에 관한 법률』에서 규정하고 있는 기록물평가심의회를 거쳐 평가가 이루어진다. 헌법재판소 행정기록물 평가의 문제점은 제도의 측면이 아닌 제도를 뒷받침하지 못하는 현실에 있다. 기록물분류기준표를 살펴보면 총 144개의 단위업무 중 보존기간이 영구로 책정되어 있는 단위업무는 하나도 존재하지 않는다. 가장 보존기간이 장기인 기록물은 40년으로 책정되어 있다. 즉 40년 보존기간에 해당하는 기록물을 준영구와 영구기록물로 파악하여 관리하고 있는 것으로 볼 수 있다.

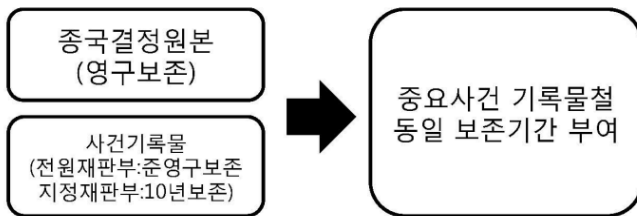
재판기록물의 보존기간 책정은 기록물 종류에 따라 보존기간을 책정하고, 명확한 기준이 없이 「결정서·사건기록 및 심판사무관련장부의 종류별 보존 등에 관한 규칙」 제4조에 헌법재판소장의 판단에 따라 보존기한을 변경할 수 있다고 규정하고 있다.⁵¹⁾

이러한 문제점은 궁극적으로 헌법재판소의 모든 기록물을 포괄할 수 있

는 기록관리규칙의 제정으로 해결할 수 있다. 재판기록물 또한 『공공기록물 관리에 관한 법률』에서 규정한 바처럼 기록물생산자-기록연구사-기록물평가심의위원회의 심의를 거치는 3단계 프로세스를 거치는 것이 바람직할 것이다. 특히 재판기록물의 2차적 가치에 대한 인식이 매우 낮은 상황에서 다양한 시각을 가진 기록물평가심의회의 재판기록물에 대한 평가는 재판기록물의 다양한 가치를 이끌어내는 작용을 할 수 있을 것이다.

하나의 사건이 하나의 케이스파일(case file)을 이루고 있는 상황에서 현재와 같이 하나의 철에 포함된 기록물을 종류에 따라 기계적으로 보존기간을 책정하고, 사건 종료 후에는 종국결정원본만 따로 떼어 관리하는 것은 재고(再考)하여야 한다. 규칙을 따른다면 현재 전원재판부에서 완결된 사건기록이라고 할지라도 보존기간은 준연구이다. 향후 영구보존인 종국결정원본사건과 분리될 수밖에 없는 것이다. 헌법재판소 설립이 20년 밖에 되지 않았기 때문에 문제점이 드러나지 않고 있지만 향후 준연구 기록물의 폐기 문제가 제기될 가능성이 있다. 기록연구사와 기록물평가심의회의 평가를 거쳐 역사적으로 가치가 있는 기록물의 경우 <그림 6>과 같이 통합적으로 보존기간을 책정하여 기록물의 맥락이 분산되지 않고 보존될 수 있도록 해야 한다.

<그림 6> 재판기록물 보존기간 통합 개념도



51) 제4조 (보존기간경과 후의 보존) 헌법재판소장이 역사적 가치가 있거나 특별한 사유에 의하여 보존의 필요가 있다고 판단한 사건기록 및 심판사무관련장부는 보존기간경과 후라 할지라도 그 사유가 존속하는 한 보존할 수 있다.

3) 기록 공개 및 활용

현재 헌법재판소는 진행 중인 재판에 대해서는 일반인에 대한 기록물 공개를 금지하고 있으며, 재판이 끝난 기록물에 대해서만 「헌법재판소 정보공개규칙」(2009)을 적용하여 공익과 국민의 알권리를 이익형량(利益衡量)하여 기록물 공개를 결정하고 있다. 재판과정 중에는 당사자 및 이해관계자에 대해서만 정보공개를 하고 있는데, 구체적인 규칙이 존재하지 않아 민법의 규정을 준용하고 있다. 이는 근본적으로 헌법재판소의 기록물에 대한 포괄적인 정보공개에 대한 규정이 존재하지 않기 때문이다.⁵²⁾

이러한 문제점은 체계적으로 적용되지 못하고 있는 정보공개규정의 개정을 통해 개선될 수 있을 것이다. 정보공개법의 취지를 살려 헌법재판소의 모든 기록정보에 적용되는 정보공개규칙을 제정하고, 헌법재판소의 적극적인 정보공개를 규정하여야 한다. 특히 재판 중의 기록물 공개, 서비스에 대해서는 자세한 규정을 제시하는 것이 필요하다. 규정은 폭넓은 공개를 도모하기 위해 추상성을 줄이고 반드시 필요한 사항에 대해서만 열거규정을 두는 것이 바람직하다.⁵³⁾ 어떤 서비스를 제공하는 것이 가능한지, 당사자, 이해관계자뿐만 아니라 연구자 등에게 적용되는 규정도 구체적으로 제정하여야 할 것이다. 헌법재판소에서 진행되는 사건의 특성상 개인의 프라이버시에 관련된 사안만을 다루는 것이 아니라 국민의 직접적인 이해관계에 대한 정치적 사건, 인권에 관련된 사건 등은 국민의 관심이 되고 있는 사건이 많고, 공익적인 성격을

52) 「헌법재판소 정보공개규칙」(2009)이 존재하지만 이는 정보공개에 관한 법률에서 위임한 사항을 집행하기 위한 규정일 뿐 헌법재판소의 전체 정보공개에 대해 규정하는 것은 아니다.

53) 미국 정보자유법(The Freedom of Information Act(5 U.S.C. section 552) (b)의 (7)항은 법의 집행과 관련한 기록물중 공개가 제외되는 6가지 경우(A-F)를 구체적으로 규정하여, 자의적인 기록물 비공개를 제한하고 있다.

갖고 있는 것이 많다. 이러한 특정사건에 대해서는 재판 진행 중이라도 구체적인 기준을 설정해 일반인의 기록물 열람을 허용하며 아울러 정보공개요구가 있기 전에 헌법재판소가 미리 정보를 제공하려는 노력이 필요하다.⁵⁴⁾

현재 헌법재판소에서 기록물 활용은 매우 제한적으로 이루어지고 있으며 이는 영구기록물관리기관에 어울리지 않는 모습이다. 먼저, 이용자관계에서 살펴본 것처럼 헌법재판소의 기록물은 다양한 조직 및 개인과 맥락을 이루고 있다. 여타 기록물관리기관과의 협력은 기록물 분산보존, 정보의 공유 등 업무적인 면에서도 반드시 이루어져야 하는 일이지만, 향후 이용자들이 헌법재판소 기록물의 이러한 특성을 제대로 이해하려면 헌법재판소와 직접적인 관계를 맺고 있는 국회, 대법원, 국회 등 헌법기관기록물관리기관과의 다양한 협력이 요구된다.

헌법재판소 기록물의 활용에 있어 국가적인 사건이나 사업 등은 단지 행정부나 혹은 헌법기관 중 어느 하나의 기관에만 관련되지 않는다는 점을 고려할 필요가 있다. 결국 콘텐츠를 개발하여 이용 서비스를 제공한다고 하더라도 자신이 소장하고 있는 기록물만으로는 이용자들에게 충분한 서비스가 이뤄진다고 단언할 수 없다. 오히려 영구기록물관리기관의 콘텐츠 개발은 분산적으로 실행되는 것보다 통합적으로 이뤄지는 것이 훨씬 필요하고 중요한 일이다. 따라서 헌법재판소 기록물 활용에 있어서 초점은 사건에 관련된 다양한 조직들과 협력하여 전체 사건의 맥락을 살리는 것이다.⁵⁵⁾

현 시점에서 기록물 활용을 위해 시도할 수 있는 가장 현실적인 방안은 기록관리의 독자성을 유지하면서, 헌법기관기록물관리기관의 협력을

54) '진행 중인 재판에 관련된 정보'는 당해 정보가 공개될 경우 진행 중인 재판의 심리 또는 재판결과에 영향을 미칠 구체적인 위험성이 있는 경우로 한정하여 해석하여야 하고, 이를 진행 중인 재판의 내용과 관련된 모든 정보로 확대해석해서는 안 된다. (서울행법 1999.2.25. 선고 98구3692 판결)

55) 이원규, 앞의 글, 2008, 11쪽.

통해 다양한 이용자 서비스를 제공하는 것이다. 협력을 통해 특정 사안에 대해 관련 생산자 이력, 기록물 목록과 기록물 시리즈에 대한 기술을 제공하는 기록물 인벤토리(inventory)의 제작, 현재 헌법재판소에서 제공하고 있는 판례집 등에 관련 기록물의 목록을 첨부하고 그 의의를 해설하여 연구 활용을 독려하는 방법 등이 고려될 수 있을 것이다.

둘째, 헌법재판소에서는 국민을 대상으로 하는 다양한 기록정보서비스가 이루어져야 한다. 일반인을 대상으로 한 서비스 제공은 두 가지 관점에서 접근할 수 있다. 먼저 기록물을 활용한 전시, 콘텐츠 제작, 학습용 교육 프로그램 제작 등을 통해 헌법적 가치의 확산이라는 헌법재판소의 기능을 달성할 수 있다는 것과, 지금까지 축적된 기록물의 실례를 보여줌으로써 헌법재판절차와 의의에 대한 일반인의 이해도를 높일 수 있는 것이다.

현재 구축되어 있는 헌법재판소 사이버 역사관 사이트를 적극 활용하여 정치, 사회, 역사적으로 가치가 있는 기록물을 제공하고 판결의 의의를 쉽게 설명하여 법률전문가들만의 영역으로 인식되었던 헌법재판이라는 우리 사회의 중요한 제도적 장치에 대한 접근성을 높이는 것이 요망된다.

교육 프로그램 제작은 헌법재판소가 최종적 판결을 담당하는 기관이라는 점에서 주목해야 할 부분이다. 예를 들어 노무현 대통령 탄핵심판을 학습하기 위한 프로그램을 만들 경우 그 주체는 국회(국회기록보존소), 행정부(국가기록원), 중앙선거관리위원회 등이 될 수 있다. 그러나 탄핵심판의 주요 쟁점과 그 판결을 담고 있는 기록물은 헌법재판소의 최종 판결과정에서 생산된 것이기에 대통령 탄핵이라는 주제를 학습하기에 가장 적합한 것은 헌법재판소의 기록물이라 할 수 있다.

셋째, 행정기록물과 재판기록물의 업무프로세스에 의한 생산과 이관에 의한 기록물이 아닌 헌법재판소의 역사를 증거할 수 있는 기록수집이 전혀 이루어지지 않고 있다. 민간이 소장하고 있는 헌법 및 헌법재판에 관련한 기록물의 수집, 헌법재판에 참여했던 재판관 및 변호인,

당사자들의 구술기록 등은 공식적인 재판기록물이 담아내지 못하는 재판과정 이면에 숨어 있는 권력의 작용, 재판결과가 나오기까지의 과정 등을 이해하는데 도움을 준다. 특히 헌법재판의 특성상 재판관 개인의 신념, 정치적 성향 등이 재판의 결과에 큰 영향을 미치게 되므로 재판관에 대한 구술은 반드시 진행되어야 한다.

5. 맺음말

한국사회에서 헌법재판소가 갖는 특수한 가치에 비추어볼 때, 헌법 재판소에서 생산된 행정 및 재판 기록물은 현재 한국사회가 안고 있는 문제와 그 문제의 해결과정을 보여주는 매우 가치 있는 기록물이다. 이러한 헌법재판소 기록물의 특수한 가치에 주목하여 기록물의 특성을 논하고, 현황을 파악하여 그에 따른 기록관리 개선방안을 제안하는 것이 본 논문의 목적이다.

인프라에서 제도, 시설, 인력 부분에 대한 개선점을 제시하였다. 제도 부분에서 법률은 헌법재판소가 다른 기록관리기관과 어떤 관계를 맺어야 하는지 규정해야 하며, 규칙은 독립된 기록관리기관의 설립을 규정해야 한다고 보았다. 시설 부분에서는 영구기록을 보존하고 열람 하는데 적합한 시설의 확보를 주장하였다. 인력부분에서 적합한 인력의 확충과 함께 연구사의 재판기록에 대한 전문성 향상 방법을 제시하였다. 프로세스에서 분류와 평가에 있어서 개선점을 제시하였다. 재판 기록을 업무 프로세스에 따라 분류해야 하며, 평가는 동일한 사건의 기록임에도 불구하고 보존기간이 달라 기록물의 맥락이 분절될 우려가 있어 보존기간 책정 방식을 재고할 것을 제시하였다. 공개 및 활용 차원에서 모든 기록물에 적용할 수 있는 정보공개규정을 재정해야 하며,

다양한 기록물의 활용성을 높여야 헌법적 가치의 확산이라는 헌법재판소의 기능을 달성할 수 있다고 보았다.

궁극적으로 헌법재판소 기록물의 효과적 관리를 통해 얻을 수 있는 기대효과는 업무활용성, 대내외 설명책임의무 지원, 문화 활용성의 측면에서 설명할 수 있다. 업무 활용성 측면에서 헌법재판소에서 기록을 통한 업무지원은 매우 중요한 기능이다. 재판기록물의 효율적인 관리를 통한 판례의 참조는 헌법재판소 업무에 매우 중요한 영향을 미치게 된다. 또 기록물의 효율적인 관리는 헌법재판소뿐 아니라 헌법재판소의 판결로 인해 영향을 받는 모든 집단의 업무 활용성을 제고(提高)하게 될 것이다.

대내외 설명책임의무 지원의 차원에서 아직 헌법재판소의 존재에 대한 회의론이 끊임없이 제기되고 있는데, 이는 결국 기록물의 대외적 설명책임의무의 달성을 통해 해결할 수 있을 것이다.

기록의 문화 활용성측면에서 헌법재판소의 기록물은 민주적 가치질서의 확산, 법치주의의 확립 등 넓은 의미의 바람직한 정치문화 확산에도 기여할 수 있다. 국민들은 헌법재판소 기록물을 통해 권력이 아닌 합법적인 절차를 통한 문제해결이라는 민주주의의 가장 기본적인 요소를 확인하고 신뢰할 수 있을 것이다.

헌법재판소 기록물의 특성 및 기록관리방안을 제시하고자 한 본 논문은 법률적 측면에서 판례로만 인식되는 헌법재판소 기록물이 다양한 특성과 가치를 가지며, 소중한 기록유산이라는 점을 밝혔다. 헌법재판소 기록물은 법조인들의 전유물이 아니라 국민들의 것이 되어야 한다는 기본적인 생각이 외부인으로서 헌법재판소 기록물에 접근한 이유이다. 그러나 자세한 내부의 현황과악이 어려워 추상적인 차원의 개선방안만 제시한 점은 명백한 한계이다. 향후 헌법재판소 등 헌법기록물관리기관 및 다양한 법률관련 기록물에 대한 연구가 활발히 이루어지기를 바란다.

ABSTRACT

Status of the Constitutional Court Records Management and Improvement

Lee, Cheol-Hwan · Lee, Young-Hak

This study aims, by paying attention to the special values of records of Constitutional Court, to discuss the characteristics of them and figuring out their present state, and to suggest some measures for improvement in the records management. First of all, I defined the concept of the records of Constitutional Court and its scope, and made an effort to comprehend their types and distinct features, and on the basis of which I tried to grasp the characteristics of the records. Put simply, the records of Constitutional Court are essential records indispensable to the application of Constitutional Court's documentation strategy of them, and they are valuable particularly at the level of the taking-root of democracy and the guarantee of human rights in a country. Owing to their characteristics of handling nationally important events, also, the context of the records is far-reaching to the records of other constitutional institutions and administrations, etc.

In the second place, I analyzed Records Management Present State. At a division stage, I grasped the present state of creation, registration, and classification system of records. At an archives repository stage, I made efforts to figure out specifically the perseverance of records and the present of state of using them.

On the basis of such figuring-outs of the present situation of records of

Constitutional Court, I pointed at problems in how to manage them and suggested some measures to improve it in accordance with the problems, by dividing its process into four, Infrastructure, Process, Opening to the public and Application. In the infrastructure process, after revealing problems in its system, facilities, and human power, I presented some ways to improve it. In terms of its process, by focusing on classification and appraisal, I pointed out problems in them and suggested alternatives. In classification, I suggested to change the classification structure of trial records; in appraisal, I insisted on reconsidering the method of appropriating the retention periods of administration records, for it is not correspondent with reality in which, even in an file of a event, there are several different retention periods so it is likely for the context of the event worryingly to be segmented.

In opening to the public and application, I pointed at problems in information disclosure at first, and made a suggestion of the establishment of a wide information disclosure law applicable to all sort of records. In application, I contended the expansion of the possibility of application of records and the scope of them through cooperation with other related-institutions.

Key words : Constitution, Constitutional Court, Constitution archives, trial records, case file, democracy, record management law