

공공 기록의 처분 동결 제도 도입을 위한 연구*

A Study on the System of Records Disposal Freeze for Public Records

현문수(Hyun, Moonsoo)**

1. 서론
2. 우리나라의 기록 처분 동결 논의
 - 1) 제도 및 실무적 측면
 - 2) 선행 연구에 드러난 처분 동결 논의
3. 처분 동결 제도 분석
 - 1) 미국의 기록 처분 동결
 - 2) 호주의 기록 처분 동결
 - 3) 소결
4. 처분 동결 사례 분석
 - 1) 미국의 연방정부 - 담배회사의 소송 관련 기록 처분 동결
 - 2) 미국의 허리케인 카트리나 참사 관련 기록 처분 동결
 - 3) 호주 영토 내 핵실험 기록 처분 동결
 - 4) 호주의 아동 성범죄에 대한 기관/시설의 대응 관련 기록 처분 동결
 - 5) 소결
5. 공공 기록 처분 동결 제도 도입을 위한 과제와 방안
 - 1) 법제도 도입을 통한 이행 근거 마련
 - 2) 처분 동결 이행 체계 설계
 - 3) 표준적인 처분 동결 고시의 구성
 - 4) 처분 동결 이행 시나리오(안)
6. 맺음말

* 이 논문은 2014년 정부(교육부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임 (NRF-2014S1A5A2A03066027).

** 부산대학교 사회과학연구원 박사후연수연구원(moonsoo925@gmail.com)

■ 투고일 : 2017년 6월 30일 ■ 최종심사일 : 2017년 7월 24일 ■ 게재확정일 : 2017년 7월 26일

〈초록〉

이 연구는 공공 기록을 대상으로 한 처분 동결 이행 가능성을 살펴보고 공공 기록관리 영역에 처분 동결 제도를 도입하기 위한 과제와 방안을 탐구하였다. 우선 제도 도입의 필요성과 함께 우리나라에서 진행된 처분 동결 관련 논의를 살펴보았다. 다음으로, 향후 제도 도입 및 이행 방안을 도출하기 위해 미국과 호주를 중심으로 처분 동결 제도 및 사례를 분석하였다. 선행 연구를 통해 미국과 호주가 국립기록관리기관(national archives) 주도의 처분 동결 제도를 운영하고 있음을 확인하였다. 따라서 이 연구 역시 두 국가의 사례를 중심으로 분석하였다. 마지막으로, 우리나라의 공공 기록을 대상으로 처분 동결 제도를 도입하기 위한 과제와 방안을 법제 개정, 이행 체계 설계, 표준적 처분 동결 고시의 구성의 측면에서 고찰하였다. 추가적으로 이 연구가 제안하는 방안에 따라 이루어질 수 있는 처분 동결 이행 시나리오를 구성하여 이행 절차의 사례를 제공하였다.

주제어 : 처분 동결, 기록 동결, 처분 중지, 기록 보유, 기록 평가

〈Abstract〉

This study aims to introduce the system of records disposal freeze and to draw tasks and propose measure to establish it in the public sector in Korea. First of all, it reviewed the Korean regulations and practices related to disposal freeze and suggestions in research paper. While analysing the disposal freeze systems of US and Australia, it identified that the systems were principally run by the National Archives. Thus, 2 cases analysis were conducted in each country. Based on these, this paper studied what should be considered and what could be proposed for the development of the system of records disposal freeze in terms of the regulation, implementations, standard notice statement as well as procedures for Korean public records.

Keywords : disposal freeze, records freeze, records hold, retention freeze, records appraisal

1. 서론

기록을 통해 진실을 드러내야 하는 사건 및 사안 발생이 증가하고 있다. 최근 10년 가량의 사례만을 보더라도 2008년부터 시작된 4대강 정비사업에 대한 끊임없는 의혹 제기, 2009년 총리실의 민간인 불법사찰 수사, 2014년 세월호 침몰 및 이후 사건 처리와 책임 소재 규명, 소위 ‘최순실 국정개입’ 사건으로 드러난 박근혜 정부의 행정업무에 대한 설명책임 요구, 문화예술인 블랙리스트 작성 및 운용, 과정을 알 수 없는 사드(THAAD: Terminal High Altitude Area Defense) 도입 결정 등 국민적 관심을 불러 모은 수많은 사안이 존재한다. 미국이나 호주가 운영 중인 처분 동결 제도가 있었다면 국가기록원이 기록 처분 동결 명령을 내려 해당 부처와 기관의 기록 폐기를 중단시키고 관련 조사 주체가 기록을 조사하고 검토하여 진실을 규명하는 절차를 밟기에 충분한 사안들이다.

처분 동결 기록(frozen records)은 “처분 대상 기록이지만, 소송·조사·감사 등 특별 상황으로 인해 처분이 유보된 기록”이며, 처분 동결 명령(hold order)은 “필요한 상황이 발생하여 처분 지침의 보유 기간보다 더 오래 보존하게 해주는 조치”로 정의된다(한국기록학회 2008, 245-246). 따라서 처분 동결은 소송이나 조사 및 감사와 함께 사회적 관심을 받는 사건이나 사안에 대한 국민의 설명책임 요구를 지원할 수 있는 중요한 제도이자 국민의 권한 이행 도구 중 하나이다(Okinawatimes 2017; 남경호 역 2017). 또, 중대한 사회적 사건으로 대두될 조짐이 드러나는 초반에 사전적으로 도입될 수 있어, 기록관리 전문영역이 개인과 사회 모두를 위해 중요한 역할을 할 수 있는 방법이기도 하다(Reed 2005).

우리나라의 경우 명확한 법적 근거가 부족하여, 국민적 관심도가 높은 사안이나 사건과 관련된 기록을 관련 기관이나 보유 주체가 무단파기하기도 하고, 보존기간 만료를 이유로 폐기하기도 한다. 이로 인해 해당 사안이나 사건을 실체적으로 조사하기 어려워진다. 2008년부터 시작된 4대강 사업의 과정과 결과를 확인할 수 있는 기록은 약 10년이 지난 지금 조사를 다

시 시작한다고 해도 보존기간 만료로 상당 부분 정상적으로 폐기되었을 것이다. 2009년 총리실은 민간인 불법사찰 혐의를 받고 수사를 받던 중 디가우저를 사용해 하드디스크를 파괴했다(경향신문 2010). 2014년 세월호 침몰과 관련하여서도 해양경찰청이나 해양수산부 등이 관련 기록을 집중 삭제하였다는 근거 있는 주장이 존재한다(뉴스타파 2014). 2016년 청와대 문건 유출이 드러난 이후 청와대는 집중적으로 문서 파쇄기를 구입해 무단 기록 폐기를 의심받았으며(JTBC 2017), 박 전 대통령 파면 후 청와대 공식 SNS 계정도 무단 삭제하였다(한겨레 2017). 이들 몇 가지 사례만 보더라도 현재 법적 분쟁의 대상이거나 향후 법적 분쟁의 가능성이 있는 경우에도 사전적 조치를 취해 미리 증거를 확보하기 어렵다. 나아가 국민의 생활과 밀접한 사안에 대한 조사가 필요한 경우에도 관련 기록과 증거를 확보하기 어려운 구조이다.

한편, 실무적으로 국가기록원이 처분 동결 지시를 내린 경험은 존재한다. 2014년 국가기록원은 과거사기록물 조사지침을 배포하며, 조사 대상 기록물의 폐기를 동결할 것을 지시한 바 있다(국가기록원 2014). 그런데 국가기록원의 처분 동결 지시문을 들여다보면, 그 주요 근거는 국가기록원의 수집 및 기록 확보를 위한 것이며, 처분 동결의 근거는 제시하지 못한다. 명확한 처분 동결을 지시할 법률적 권한 확보 없이 동결 지시가 이루어진 것이다.

이 연구는 공공 기록을 대상으로 한 처분 동결 이행 가능성을 살펴보고 공공 기록관리 영역에 처분 동결 제도를 도입하기 위한 과제와 방안을 탐구하였다. 우선 제도 도입의 필요성과 함께 우리나라에서 진행된 처분 동결 관련 논의를 살펴보았다. 다음으로, 향후 제도 도입 및 이행 방안을 도출하기 위해 미국과 호주를 중심으로 처분 동결 제도 및 사례를 분석하였다. 최재희(2014)나 이승억(2014) 등의 연구를 통해 미국과 호주가 기록관리 정책 기능을 수행하는 국립기록관리기관(national archives) 주도의 처분 동결 제도를 운영하고 있음을 확인하였다. 따라서 이 연구 역시 두 국가의 사례를 중심으로 분석하였다. 마지막으로, 우리나라의 공공 기록을 대상으로 처분 동결 제도를 도입하기 위한 과제와 방안을 법제 개정, 이행 체계

설계, 표준적 처분 동결 고시의 구성의 측면에서 고찰하였다. 추가적으로 이 연구가 제안하는 방안에 따라 이루어질 수 있는 처분 동결 이행 시나리오를 구성하여 이행 절차의 사례를 제공하였다.

본 연구는 Discovery 제도를 분석 대상에서 제외하였고, 기록관리 정책 결정 및 이행 기구가 수행할 수 있는 처분 동결 제도를 대상으로 하였다. 현행 법령 내에서 이 기능을 수행하는 기관은 국가기록원이다. 다만, 공공기록물 관리에 관한 법령의 전면적인 개정 논의가 시작되고 있고(현문수 외 2017), 국가기록원의 역할과 책임의 범위 조정도 이에 포함될 것으로 여겨진다. 이 경우, 현재 국가기록원의 기능인 기록관리 정책기능과 이행기능이 향후 분리되거나 별도 주체의 기능으로 재편될 가능성이 있을 것이다. 따라서 이 연구에서는 특정 기관을 지칭하지 않고, 정책 결정 기구나 정책 이행 기구 등으로 명명하였다.

이런 이유로, 공공기록의 처분 동결을 결정하기 위해 어떤 거버넌스 체계가 구성되어야 하는지에 대해서도 논외로 하였다. 이와 관련해서는 기록관리 기구 및 조직 개편의 문제와 함께 논의되어야 할 것이다. 더불어 향후 국가기록 평가를 포함하여 기록관리 정책 결정 과정에 개입할 수 있는 이해관계자 그룹에 대한 고민도 큰 틀에서 함께 이루어져야 하기 때문이다.

또한 입법부와 사법부의 역할은 포괄하지 않았다. 현재 우리나라의 법체계에 따라 3부는 독립적인 기록관리의 역할 책임을 수행하고 있으며, 나아가 3부, 특히 사법부의 역할을 모두 포함하는 처분 동결 제도 도입 방안을 제시하기 위해서는 Discovery의 영역까지 포괄해야 하기 때문이다.

2. 우리나라의 기록 처분 동결 논의

1) 제도 및 실무의 측면

앞서 소개한 것처럼, 2014년 국가기록원은 과거사기록물 조사지침을 배

포하며, 조사 대상 기록물의 폐기를 동결할 것을 지시하였다(국가기록원 2014). 그런데 국가기록원의 처분 동결 지시문을 들여다보면, 그 근거로 공공기록물 관리에 관한 법률 제3조의 용어 정의와 제9조의 중앙기록물관리기관의 업무 및 제19조의 기록물의 관리 조항, 동법 시행령 제3조의 공공기관의 범위, 제40조의 기록관 및 특수기록관의 소관 기록물 이관 조항을 명시하고 있을 뿐이다. 중앙기록물관리기관의 수집권한이나 정해진 이관 사항 등이 그 내용으로, 직접적인 처분 동결이나 중앙기록물관리기관의 처분 권한 인가와 관련된 근거로 보기 어렵다. 다만 시행령 제40조 제2항의 예외 조항은 “국가적 보존가치가 높아 영구기록물관리기관이 지정한 기록물의 경우에는 관할 영구기록물관리기관으로 이관”할 것을 정하고 있지만 이는 처분 동결의 근거로 보기 어려우며 오히려 국가기록원의 수집 및 기록 확보 근거로 활용되었다. 결국 명확한 법제도 근거가 미약함에도 1,600여개에 달하는 기관에 폐기 동결을 명령하였다(국가기록원 2014, 2) 하여도 무리는 아니다.

이처럼 우리의 공공기록물 관리에 관한 법률에는 기록 처분 동결에 대한 언급이 없다. 동법 시행령을 살펴보아도 미국과 호주의 기록 처분 동결의 근거가 되는 국가기록원의 공공 기록 대상의 처분 결정권한이나 인가권한도 미약하다. 공공기록물 관리에 관한 법률 시행령 제25조 제3항은 “단위과 제별 보존기간은 중앙기록물관리기관의 장이 정하는 보존기간 준칙에 따라 **공공기관이 정하여 시행**하되, 행정자치부령으로 정하는 절차에 따라 관할 영구기록물관리기관의 장과 협의하여 확정”하며, 시행령 제3조에 해당하는 공공기관은 “공공기관의 장이 정하여 시행”하도록 한다. 또한 제26조 제2항의 단서조항을 통해 “영구기록물관리기관의 장은 특별히 보존기간을 달리 정할 필요가 있다고 인정되는 단위과제에 대하여는 보존기간을 직접 정할 수” 있도록 한다.

이 조항을 근거로, 우리 법령도 처분 동결의 근거를 마련하고 있다는 일부의 주장(최재희 2014)이 있다. 해석의 문제일 수 있으나, 제25조 제3항은

“공공기관이 정하여 시행하는” 것에 방점이 있으며, 관할 영구기록물관리기관의 절대적 인가 권한을 의미하지는 않는다고 판단된다. 또한 제26조 제2항의 단서조항 역시 일부 단위과제의 보존기간을 예외적으로 조정하기 위한 권한으로 해석될 수 있다. 따라서 기관 단위나 범정부 단위의 기준표를 포괄적으로 인가할 수 있는 권한으로 보기는 어려울 것이다. 국가기록원이 이들 조항을 근거로 처분 동결을 명령한 적이 없다는(이승억 2014) 사실은 시행령 조항이 국가적 사안에 대응할 수 있는 기록 처분 동결에 적용하기 어려움을 간접적으로 드러낸다.

초기 공공표준으로, 2007년 제정된 기록관리시스템 기능요건[NAK-P-2007-06]도 처분 동결을 포함하였다가 이후 개정 과정에 삭제하였다. 2007판의 4.1.11에 의하면, 기록물철 단위의 처분 동결(disposal freeze) 설정 및 해제 기능은 필수 기능요건이며, 처분 동결이 설정되면 일자 산정은 정지된다(국가기록원 2007, 16). 그러나 이후 개정본인 1.1 버전과 1.2 버전에서는 처분 동결 요건이 삭제되었다. 법적 근거 없는 시스템 기능요건을 필수로 지정하기 어려운 점이 요건 삭제 요인으로 작용했을 것으로 판단된다.

2) 선행 연구에 드러난 처분 동결 논의

기록 평가(appraisal) 영역 내에서 우리나라 공공기록을 대상으로 한 처분 동결의 본격적인 논의는 거의 이루어지지 못한 채, 일부 연구가 제도 도입의 필요성을 간략하게 언급하고 있는 수준이다. 이승억(2014)은 동시대 기록화를 위한 평가선별 논의를 전개하며 입법 미비로 인해 처분 동결이 이루어지지 못하고 있음을 지적한다. 세월호 사건의 사례를 들며 대형 사건이나 사고가 발생했을 때에도 공공기록물 관리에 관한 법령의 관련 규정이 모호해 정부나 법원, 의회 모두에서 기록물 폐기동결 조치가 전혀 이루어지지 못했고, 특별 입법 과정에도 이에 대한 내용이 누락되었다는 문제를 제기하였다(이승억 2014).

설문원(2013)도 현재 단위과제 중심의 공공기록물 평가제도의 문제를 제기하며 그 개선방안 중 하나로 거버넌스형 공공기록물 평가제도의 적용을 제안하였다. 그는 이와 함께 “국민적 관심도가 높거나 사회적으로 중요한 사안” 관련 기록을 대상으로 범정부적인 처분동결 조치를 행할 수 있어야 함을 주장하였다(설문원 2013).

제도 도입 필요성과 관련하여 최재희(2014)는 공공기록물 관리에 관한 법률 시행령 제26조 제2항을 처분 동결에 활용할 수 있으며, 다만 실무 이행을 위한 지침이 필요한 수준이라고 말한다. 처분 동결의 주체는 영구기록물관리기관의 기록물평가심의회의일 것이며, 호주의 처분 동결 지침을 벤치마킹한 지침을 개발할 필요가 있다고 주장하였다(최재희 2014). 그런데, 앞서 언급한 바와 같이 이 조항은 해석의 여지가 많고, 필요한 사안에 대해 명확하게 처분 동결의 직접적 근거로 활용되기에는 모호하다(이승익 2014). 따라서 현행 법령이 영구기록물관리기관에 처분 동결 지시 권한을 부여하고 있다고 분명하게 주장하기는 어렵다. 이처럼 국내 연구는 제도 도입과 이행의 시급한 필요성에도 공공 기록 대상의 처분 동결 논의를 본격적으로 시작하지 못하고 있었다.

3. 처분 동결 제도 분석

1) 미국의 기록 처분 동결

미국의 국립기록관리기관인 NARA는 연방 기록의 처분에 대한 최종 인가권을 지니며, 미국의 연방정부기록을 대상으로 한 동결 조치는 36 CFR Subpart B의 1228.32와 Subpart D의 1228.54에 따른다(GPO 2000). 감사나 법원의 명령, 수사나 소송, 연구를 비롯해 기타 기관의 운영상 목적으로 행정적·법률적·재정적 가치를 조정해야 하는 특별한 사유가 있어 보유기간

연장이 필요한 경우, 해당 기록은 기존의 보유일정에 따른 처분에서 제외되고 일시적으로 처분이 집행 유예된다(GPO 2000, 598-600). 특히 연방기록센터에 의하면, 기록 동결(record freeze)은 기록 생산기관이 기록 보유 고지를 받았으며, 대상 기록이 연방기록센터(Federal Records Centers)의 관리 관할 하에 있는 경우 행해지는 조치로, 애초의 기록 생산기관이 FRC에 대해 기록 동결을 요청하여 이루어진다(NARA n. d.). 이에 따르면, NARA는 기록 동결(record freeze)과 기록보유(litigation hold)의 의미를 구분한다. 진행중인 소송이나 재판 등에 따라 내려진 보유 고지를 근거로 기관은 자관의 관할 하에 보유중인 기록에 대해서는 기록 보유(hold) 명령을, 연방기록센터 관할의 기록에 대해서는 기록 동결을 요청(NARA n. d.)하기 때문이다.

또 다른 NARA의 문서에서도 이러한 차이가 드러난다. 이에 의하면, 기록 보유(records hold)는 부처 법무부서(General Counsel's Office)를 통해 부처가 발행하는 보유 명령(litigation hold)을 단순히 이행하는 것이며, 동결된 기록(frozen records)은 기록의 행정적·법적·재정적 가치를 변경할 특수한 상황 때문에 국립기록관리기관(national archives)이 해당 기록의 처분일정을 임시로 유예한 것이다(NARA 2013). 따라서 기록 보유와 기록 동결은 NARA의 승인 여부로 구분되는 특징이 드러난다.

NARA의 승인이 필요한 기록 동결의 절차는 다음과 같다(NARA 2013). 우선, 정부부처는 36 CFR 1228.5에 따라 임시적으로 기록의 보유기간 변경을 필요로 한다. 둘째, 부처는 36 CFR 1228.54(a)(2)에 따라, 처분할 수 있는 일자를 넘겨 1년까지 기록이 필요함을 특정 기록센터에 알린다. 셋째, NARA의 장(The Archivist)이 연방 부처로 하여금 처분일정의 보유기간보다 기록을 더 보유할 수 있도록 해주는 44 U.S.C.2909(GPO 2006, 97)에 따라 기록 시리즈/시스템의 보유일정 연장에 대한 부처의 서면 요청을 인가한다. 넷째, NARA는 여러 부처에 존재하는 기록 시리즈를 포괄할 수 있는 전면적인 동결을 적용할 수도 있다. 예를 들면, 담배회사와의

소송을 위한 동결, 허리케인 카트라나 기록에 대한 동결이 이러한 경우이다.

동결 절차는 일시적인 보유기간의 연장을 원하는 연방기관의 장이 NARA로 이를 요청하는 서신을 발송하도록 규정한 36 CFR Subpart D의 1228.54에도 드러난다. 결국, 미국의 경우 많은 수의 처분 동결 절차의 시작은 NARA가 아니라 개별 기관이며, 미국 정부가 법정 소송의 당사자이거나 전국민적인 대처 및 관심이 필요한 일부 사건에 대해서는 NARA의 포괄적 처분 동결이 이루어질 것임을 짐작케 한다.

2) 호주의 기록 처분 동결

호주의 아카이브법(Archives Act 1983)에 따라 호주 국립기록관리기관(National Archives of Australia: NAA)은 정부 기록의 처분과 폐기를 인가하는 고유 권한을 지닌다(OPC 1983, 13). 정부기관 역시 법률이 정하는 바나 NAA의 허가 없이는 기록을 처분하거나 폐기할 수 없다(OPC 1983, 26). 이 법률에 따라 공표되는 공통기능 처분지침(Administrative Functions Disposal Authority: AFDA)을 통해(이미영 2016), NAA는 각 정부기관이 기록을 처분하기 이전에 처분 동결 명령이 적용된 기록이 없는지를 확인하도록 한다.

Anderson(2011)은 호주 NAA가 운영하는 기록 처분 동결의 특징을 다음과 같이 정리한다. 우선, 호주의 기록 처분 동결은 특정한 법률 조항의 근거에 바탕을 두기보다 도덕적(moral) 지지를 바탕으로 한다. 둘째, 매우 광범위하며, 따라서 특정 기록을 지정하는 형식을 취하지 않는다. 셋째, 전 세계적으로 본다면 대중적이지 않은 제도이며, 기록관리 종사자들에게도 친숙하지 않은 제도이다. 넷째, 기록 처분 동결 고시의 대상은 주로 인권이나 시민의 복지와 관련된 것이다.

이러한 특징은 실제 NAA가 운영하는 처분 동결에서도 드러난다. 기록

처분에 대한 최종 인가권한을 지닌 NAA는 시대적 상황에 따라 국가적으로 주목받거나 논란을 유발하는 특정 주제 및 사건과 관련된 일련의 기록에 대해 폐기를 금지하기 위한 처분 동결 명령을 내리며, 그 대상 기록은 별도의 해지 명령이 있기 전까지는 파기가 금지되도록 하는(NAA 2010, xii) 강력한 조치를 취하고 있다. 특히 4장의 사례 분석에서도 드러난 바와 같이, 대부분 전국적인 조사위원회(Royal Commission)의 설립과 함께 NAA의 처분 동결 고시가 내려지는 형태를 취한다. 따라서 미국의 제도 운영과 비교하여 호주의 기록 처분 동결은 NAA로 대표되는 상위 기록관리기관이 특정 조사나 목적 하에 여러 호주 정부기관이 보유하고 있는 기록에 대해 처분을 유예하도록 하는 하향식이자 목적(조사) 지향적인 특징을 보인다(Anderson 2011).

한편, 호주는 NAA의 처분 동결과 맥을 같이하기 위하여 개별 주 차원에서 기록 처분 동결을 위한 정책문을 공표하고 있으며, 주정부 수준에서의 이행절차를 밝히기도 한다. 일례로, 북부주(Northern Territory)의 아카이브 서비스(NT Archives Service)는 주정부 관광문화부 소속으로 주 정부 및 공동체 기록을 보존하고 관리할 책임을 지닌다(NTG 2016). NT 아카이브 서비스와 NT 기록 서비스(Records Service)는 공공기록에 적용되었던 기존 처분 일정을 임시 유예하고 폐기하지 못하도록 하는 상황을 정하고 이를 정책문으로 공표하며, 정책문에 따른 실무 이행을 지원하기 위해 체크리스트 등을 포함하는 이행 권고문도 함께 발행하는 한편, 기록관리기관과 일선 정부기관 간 역할체계도 간략히 제안하였다(NTG 2017). 처분 동결 정책문을 살펴보면, 크게 두 가지 원칙을 천명하고 있는데, 첫째, 적용되는 각 기록 처분 동결을 위해서는 NT 아카이브 서비스와 NT 기록 서비스 모두의 인가가 필요하며, 둘째, 공공 영역의 조직은 기록 처분 동결에 따른 공공 기록이 동결 기간 동안 보유될 수 있도록 보장할 책임을 지는 것이다(NTG 2011). 또한 부록으로 기록 처분 동결의 워크플로우(NTG 2011a, 8)와 처분 동결 고시의 프로토타입(NTG 2011a, 9-10)도 함께 제공

하고 있다.

이와 유사하게 퀸즐랜드 주 아카이브도 처분 동결 정책을 2010년 발행한 바 있다. 이를 들여다보면 퀸즐랜드 주립 아카이브가 적용하는 각 처분 동결을 위해서는 주립 아카이브의 장(the State Archivist)의 인가가 필요하며, 공공 당국은 기록 처분 동결에 따른 공공 기록이 동결 기간 동안 보유될 수 있도록 보장할 책임을 지닌다는 두 가지 정책적 원칙 천명한다(The States of Queensland 2010). 앞서 사례로 살펴본 NT 아카이브 서비스의 정책문과 거의 동일한 원칙을 밝히고 있었으며, 전체적인 정책문의 구성내용 역시 유사했다.

3) 소결

제도 분석을 통해 두 국가 모두 국가기록 평가의 주체인 국립기록관리기관(national archives)이 모든 공공 기록 처분의 최종적 권한을 공히 지니고 있으며, 이를 활용하여 필요한 경우 공공 기록의 처분을 동결하는 조치를 취하고 있음을 알 수 있었다. 그런데, 사례 조사를 진행하나가며, 미국과 호주의 처분 동결 조치 이행 과정에는 차이가 드러났다.

조사된 바에 의하면 미국은 정부기관이 연루된 소송이 발생하였을 경우 이에 대응하기 위해 공공 기록에 대한 기록 보유 명령과 이에 따른 처분 동결을 운영하는 것으로 파악되었다. 다음 장에서 살펴본 태풍 카트리나 참사 이후 기록 동결과 같은 경우가 일부 있었으나, 주로 사회적 사건에 따른 조사나 지속적 감시를 위해 처분 동결 제도를 운영하는 호주와 다른 강조점을 지니고 있었다.

미국의 경우 기본적으로 기관 대 기관의 요청과 인가를 통한 처분 동결 제도를 운영하고 있는 것으로 분석되었다. 1개 기관의 요청에 대해 NARA가 처분 동결을 인가하는 방식의 경우는 두 기관 간의 서면 요청과 인가로 처리되고 처분일정표 조정의 절차를 그대로 밟는 방식으로 파악되며, 따라

서 별도로 NARA가 처분 동결을 고시하는 절차를 밟지는 않는 것으로 보인다. 이와 비교하여 호주의 처분 동결 제도와 절차는 NAA의 주도로 이행되는 특징을 보였다. 처분 동결의 주요 사안도 국가적 관심사나 국민의 생활과 밀접한 조사를 지원하기 위한 것이며, 따라서 기본적으로 다수의 기관을 대상으로 한 NAA의 처분 동결 고시를 지원하는 제도와 절차를 운영하고 있었다.

4. 처분 동결 사례 분석

1) 미국의 연방정부-담배회사의 소송 관련 기록 처분 동결

NARA를 통해 확인된 대표적인 처분 동결 사례는 미국 정부와 담배회사와의 소송과 관련한 내용이다. 1999년 9월 미국 정부는 주요 담배회사와의 소송을 시작했다(U.S. DOJ 2014). 2000년 NARA와 DOJ는 미 연방기록센터와 개별 기관에게 담배회사 소송과 관련된 기관이 생산한 문서이며, 소송에 대응할 가능성이 있는 기록을 계속해서 보유할 의무를 부과하였다. 즉, 연방기관은 즉각적으로 기록 평가를 실시해야 하며, 해당 기관이 소유하거나 관리 및 통제 중인 소송 관련 문서가 있는지 확인하되, 해당 기관의 기록이면서 연방기록센터나 기타 외부 문서 저장 시설에 있는 문서를 포함해 광범위하게 기록을 찾을 것을 요청받았다.

이 고지는 다음의 문서를 포함하여 담배나 담배회사와 관련된 문서를 기록 탐색의 범위로 제안하였으며, 나열된 문서 범위에 한정하지는 않는다고 설명한다(NARA 2009). 이 소송에 필요한 기관 기록이 연방기록센터에 있을 경우를 위하여 NARA는 연방기록센터의 관련 기록의 처분을 동결하였다.

〈표 1〉 미국 연방정부 - 담배회사 소송 관련 기록 처분 동결 대상

	내용
처분 동결 대상 기록 범위	<ul style="list-style-type: none"> ■ 흡연 관련 환경/상태나 질병에 해당하는 치료/처치를 제공하는 미국 정부의 비용 ■ 흡연 관련 환경/상태나 질병을 위한 연방정부의 복리후생 지출 ■ 흡연 관련 환경/상태나 질병에 대한 연구 ■ 청소년 흡연 ■ 니코틴과 중독 ■ 담배 디자인 - 가능한 안전한 담배를 개발하려는 시도나 이에 대한 광고 포함 ■ 흡연 관련 환경/상태 질병에 대해 회복 및 잠재적 회복을 위해 연방정부가 지출/부담해야 하는 복리후생 및 비용 ■ 미 정부나 부처, 기관 등의 담배나 담배회사에 관한 소송이나, 이에 다른 방식으로 참여하거나 일부일 경우 ■ 담배, 흡연과 건강, 담배회사 등에 대한 여타 법 집행 활동이나 제안된 규범

이후 연방기록센터는 2009년 담배회사 소송이 항소소송으로 접어들었으며, 소송과 관련된 기관이 연방기록센터가 보관중인 기록을 검토할 수 있도록 계속해서 처분 동결 조치의 효력이 발휘되고 있음을 고지하였다. 미국 대 필립 모리스(미) 소송이 추가 소송절차를 밟는 등 여전히 진행 중인 관계로 인해, 이전 고시된 처분 동결이 여전히 그대로 효력이 있음을 알리는 내용이였다(NARA 2009). 다만, 기록 검토 이후 소송과 관련 없는 기록의 처분을 위해서는 NARA와 개별적으로 접촉해 인가받을 수 있음도 알리고 있다. 2014년 11월 26일, 연방지방법원이 해당 소송에 대해 해제 명령을 내려, 관련 기록의 처분 동결 조치도 해제절차를 밟았다(NARA 2014).

2) 미국의 허리케인 카트리나 참사 관련 기록 처분 동결

미국의 허리케인 카트리나 참사 관련 기록의 처분 동결 사례는 미국 농무부(Department of Agriculture) 농업서비스청(Farm Service Agency: FSA)의 고시(AS-2109, AS-2111)를 통해 살펴볼 수 있다. 허리케인 카트리나 발생 이후 무엇이 잘못되었고, 무엇을 잘 했으며, 이 참사로부터 무엇을 배워야

할지 포괄적으로 검토하라는 대통령의 명령에 따라, 백악관은 이 참사와 관련하여 국무부를 비롯한 관련 기관에 다른 고시가 있을 때까지 허리케인 카트리나로 인한 참사와 관련된 모든 기록, 즉 현재 보유중인 기록과 향후 생산될 관련 기록 일체를 보유할 것(USDA FSA 2006a; USDA FSA 2006b)을 아래 그림의 내용과 같이 요구하였다.

(그림 1) 연방 정부부처 대상의 기록 동결 요청
메모(USDA FSA 2006a)

THE WHITE HOUSE
WASHINGTON
September 23, 2005

MEMORANDUM FOR: SECRETARY OF STATE
SECRETARY OF THE TREASURY
SECRETARY OF DEFENSE
ATTORNEY GENERAL
SECRETARY OF THE INTERIOR
SECRETARY OF AGRICULTURE
SECRETARY OF COMMERCE
SECRETARY OF LABOR
SECRETARY OF HEALTH AND HUMAN SERVICES
SECRETARY OF HOUSING AND URBAN DEVELOPMENT
SECRETARY OF TRANSPORTATION
SECRETARY OF ENERGY
SECRETARY OF EDUCATION
SECRETARY OF VETERANS AFFAIRS
SECRETARY OF HOMELAND SECURITY
DIRECTOR OF THE OFFICE OF MANAGEMENT AND BUDGET
U.S. TRADE REPRESENTATIVE
ADMINISTRATOR OF THE ENVIRONMENTAL PROTECTION AGENCY
DIRECTOR OF THE OFFICE OF NATIONAL DRUG CONTROL POLICY

FROM: // Original Signed //

FRANCIS FRAGOS TOWNSEND
ASSISTANT TO THE PRESIDENT FOR HOMELAND SECURITY AND COUNTERTERRORISM

CC: ANDREW H. CARD, JR.

SUBJECT: COMPREHENSIVE REVIEW OF FEDERAL GOVERNMENT RESPONSE TO HURRICANE KATRINA; RETENTION OF RECORDS

Following up on Secretary Card's Memorandum to you of September 16, in order to determine what went wrong, what went right, and lessons learned from the comprehensive review of the Federal response to Hurricane Katrina that the President has ordered, you are requested to ensure that, until further notice and in accordance with applicable laws, your Department or Agency (1) retains, preserves, and maintains all records relating to Hurricane Katrina, resulting flooding, or their aftermath ("Records"), whether presently existing or created in the future, and (2) upon request, provides Records to the Homeland Security Council for review. For purposes of clarity, "Records" is meant in the broadest sense, and includes all documents, reports, writings, letters, memoranda, notes, communications (including e-mails, faxes, and telephone records, and all communications with other Federal Departments and Agencies, State and local governments, and private sector entities), contracts, agreements, schedules, spreadsheets, travel records, data, electronically stored information, audio and video recordings, computer disks and hard drives, drawings, graphs, charts, photographs, and all other records of any kind. "Records" includes, but is not limited to, all records required to be preserved pursuant to the Federal Records Act of 1950, as amended, 44 U.S.C. § 3101 et seq.

If you have any questions regarding any of the foregoing, please contact Associate Counsel John Mitnick (202-455-2607) in the Office of Counsel to the President.

Thank you in advance for your assistance.

그 내용을 좀 더 살펴보면, 백악관은, 국토안보부가 허리케인 카트리나

참사 및 그에 따른 홍수와 여파 등을 검토할 수 있도록, 이 명령에 명시된 기관은 관련 기록 일체를 보유하고 보존할 것을 요청했다. 이 명령문에는 대상 기록의 유형을 매우 광범위하게 규정하고 있었는데, 모든 문서와 보고서, 저술, 편지, 공식 및 비공식 메모, 의사소통(이메일과 팩스, 전화기록은 물론이고 연방부처와 주정부, 지방정부 민간 영역의 주체와의 모든 의사소통), 계약, 협약, 일정, 스프레드시트, 출장기록, 데이터, 전자적으로 저장된 정보, 사진 및 모든 유형의 모든 기록이 대상으로 포함되었고, 44 U.S.C. 3101 등이 규정하는 기록을 포함하되 이에 국한되지는 않는다고 밝혔다(USDA FSA 2006b).

이에 근거하여 미국 농무부 FSA는 다른 소송 사안과 함께 묶어 발행한 ‘담배회사 소송과 집단 소송 및 허리케인 카트리나에 따른 기록 보유 동결문(Records Retention Freeze Required by Tobacco Litigation, Class Action Litigation, and Hurricane Katrina: Notice AS-2109)’과 ‘허리케인 카트리나에 따른 기록 보유 동결문(Records Retention Freeze Required by Hurricane Katrina: Notice AS-2111)’을 고시하였다. 두 개의 고시를 확인한 결과, 첫 번째 고시는 소송 관련 기록의 보유 요건을 중심으로 구성되어 있어, 이 연구에서는 주로 두 번째 고시(AS-2111)를 중심으로 그 내용과 구성을 살펴보았다. 백악관의 보유 명령서 사본이 첨부된 이 고시는 무기한 기록 보유라는 동결 조치의 배경과 목적, 대상 기관, 이관 가능한 기록 저장소, 사무국별 이관 지원 정보를 전달하고 있다(USDA FSA 2006b). <표 2>는 동결 고시문이 전달하고 있는 정보와 작성 예시를 정리한 것이다.

〈표 2〉 백악관의 허리케인 카트리나 관련 기록 동결 명령에 따른
USDA FSA의 고시 구성항목

구성항목	내용	작성예시
고시 발행기관	고시 발행의 책 임기관 명시	USDA Farm Service Agency Washington, DC 20250
참조번호	고시 고유번호	Notice AS-2111

발행일	고시 발행일자	2016. 8. 1
제목	처분 동결 고시의 범위를 확인할 수 있는 제목 표시	허리케인 카트리나에 따른 기록 보유일정 동결
수신 대상	처분 동결 고시의 수신 대상(기관, 개인 등)	수신 : FAS(Foreign Agriculture Service)와 RMA(Risk Management Agency) Office
배경	처분 동결의 근거와 배경, 대상 기록의 범위를 간략 소개	무기한 기록 보유 백악권의 명령에 따라 FAS와 RMA 사무소 전체는 허리케인 카트리나와 관련된 -홍수 및 그 여파 기록 일체를 반드시 보유·보존·관리해야 한다. 여기에는 모든 형태의 기록이 포함된다.
목적	처분 동결 고시의 목적을 명시	이 고시는 허리케인 카트리나와 관련된 모든 기록을 보유·보존·관리하는 모든 사무소에 고시한다. 또한 관련 기록의 폐기와 관련된 여타의 규정과 기관 보유일정표를 무시해야함을 명령한다.
지속기간	처분 동결 고시문의 파일 명시	처분 일자 : 2007년 7월 1일
필요 조치	대상 기록의 보유·보존·관리를 위해 이관할 수 있는 시설 안내	이관 가능한 기록 A. 인가된 저장 시설 : FAS/RMA 사무국은 비현용 기록을 저장하려면 반드시 연방기록센터를 이용해야 하며, 상업 저장시설을 이용해서는 안 된다. ... B. NARA와의 협약사항 : NARA는 기록 보유 연장 요건을 인지하고 있으며, 폐기할 수 없거나 기록 동결로 인해 보유해야 하는 비현용 기록의 수용에 동의하였다. C. 폐기 : 기록 보유 요건이 해제되고, 폐기 인가 및 폐기 가능한 시점이 오면 NARA는 이 기록을 폐기할 것이다.
지원사항	처분 동결 이행과 관련한 지원사항과 문의정보	A. 기록 이관 준비 지원 : 사무국별 이관 준비를 위해 표에 명시된 담당자 정보를 이용하라... B 문의 : 이 고시와 관련한 문의사항은 ...로 문의하라.

3) 호주 영토 내 핵실험 기록 처분 동결

현재 유효한 처분 동결 고지 중 오랜 기간 동안 효력을 발휘하고 있는 것 중 하나는 호주 영토 내 핵실험 기록에 대한 처분 동결 고지이다(NAA 2017). 별도의 고시문을 찾아볼 수는 없었으나, NAA(2017)에 의하면, 영국 정부는 호주 정부의 동의와 지원 하에 1952년부터 1968년까지 서호주 연안 1곳과 남호주 내륙의 2곳 등 호주 영토 내 세 군데에서 핵 실험을 진행

하였다. 이후 건강상 영향을 포함해 핵실험과 관련된 조사를 위해 1984년 호주 정부는 조사위원회(Royal Commission)를 설립하였다(Commonwealth of Australia 1985, 1-2).

NAA는 1984년 7월에 핵실험 및 실험장소와 관련된 모든 기록에 대해 처분 동결을 고시하여 조사위원회가 조사에 필요한 기록에 접근할 수 있도록 조치하였으며, 이는 현재까지 유지되고 있다(NAA 2017). 개괄적인 대상 기록은 <표 3>과 같다.

<표 3> NAA의 1984년 7월 핵실험 및 실험장소 관련 기록 처분 동결 대상

	내용
처분 동결 대상 기록 범위	<ul style="list-style-type: none"> ■ 실험장 관련 기록으로, 실험장 공사, 이용, 오염 제거, 분해를 포함 ■ 실험장에서 수행된 운영사항과 관련된 기록 ■ 실험장에서 근무했던 인력 관련 기록 ■ 핵실험과 관련된 다른 곳에서 근무했던 인력 관련 기록 ■ 실험장 및 타 장소를 모두 포함하여, 핵실험과 관련하여 이용된 장비의 처리나 폐기 관련 기록

4) 호주의 아동 성범죄에 대한 기관/시설의 대응 관련 기록 처분 동결

NAA는 2012년 아동 성범죄와 관련된 정부 기록에 대해 호주 정부기관에 처분 동결을 고지하였다(NAA 2012). 아동 성범죄는 호주정부의 중대 관심사 중 하나이다. 직간접적으로 아동을 대하는 기관이나 시설에서 발생하는 성범죄에 대해 적절하게 대응하고 있지 못하다는 공동체의 우려의 목소리가 잇따라, 2013년 호주정부는 시설 및 기관에서의 아동 성범죄 대응에 대한 조사위원회(Royal Commission into Institutional Responses to Child Sexual Abuse)를 설립하였으며 2017년까지 운영할 계획이다(Commonwealth of Australia 2014).

이 처분 동결 고시(Notice of disposal freeze)는 조사위원회의 요청이

예상되는 연방정부 기록의 확인과 뒤이은 호주정부의 행동을 지원하기 위한 것이며, 관련 기록의 보유 요건을 명확히 밝힐 목적으로 작성되었다. 또한 이 고시문의 결정을 위반하여 기록을 무단 폐기하는 경우 아카이브법과 조사위원회법 등에 따라 처벌됨을 함께 언급한다(NAA 2012).

처분 동결 고시는 해당 처분 동결의 근거와 해당 고시로 인해 영향을 받을 기록의 범주 및 효력이 유지되는 기간, 대상 기관에게 요구하는 행위와 그에 따른 영향을 명시한다. 또, 부록으로 상세한 처분 동결의 대상 기록 범주 및 이와 관련된 AFDA와 GRA(General Records Authorities) 등의 기록 처분지침이 무엇인지 밝히고 있다. 이러한 전체적인 처분 동결 고시의 구성을 다시 정리하면 다음의 <표 4>와 같으며, 이 구성요소는 NAA가 고시한 여타의 상세 수준의 처분 동결문에도 유사하게 포함되어 있었다.

<표 4> 아동 성범죄에 대한 시설 대응 기록 처분 동결 고시의 주요 구성항목

구성항목	내용	작성예시
참조번호	고시 고유번호	2012/4206
제목	처분 동결 고시의 범위를 확인할 수 있는 제목 표시	처분 동결 고시 : 아동 성범죄에 대한 시설의 대응 관련 기록
수신 대상	처분 동결 고시의 수신 대상(기관, 개인 등)	수신 : 정부 기록을 보유하고 있는 전체 정부 부처, 정부 당국과 정부 기업 및 기관과 여타의 조직 일체
고시 개요	처분 동결의 대상과 고시의 주체(NAA), 필요성의 간략 설명	이 문서는 처분 동결이 부과된 아동 성범죄와 관련된 정부 기록을 보유하고 있는 호주 정부 기관과 ... 고지하기 위함이다. ...
사건 배경	처분 동결의 배경이 되는 사건의 간략 소개	2012년 12월 12일에 총리는 호주 정부가 호주 내 아동 성범죄에 대한 시설의 대응과 관련하여 조사위원회를 설립함을 발표하였다. ...
목적	처분 동결 고시의 목적을 명시 NAA가 승인한 처분 지침에 따른 처분이 유예됨을 강조	이 처분 동결의 목적은 조사위원회 및 호주 정부의 후속 활동 과정에 요청할 가능성이 있는 정부 기록을 확인하는 것을 지원하며, 관련 기록 보유 요건을 명확히 하는 것이다. 인가받지 않은 문서와 기록 폐기에 해당하는 처벌은 아카이브법과 조사위원회법을 포함한 여러 법률에 명시되어있다. ...
권한	처분 동결 고시의 근거 법령 제시	Archives Act 1983의 24(2)(b)와 24(2)(c)에 따른 것이다.

영향을 받는 기록	대상 기록을 다각도로 범주화하여 제시 일정표 1과 2로의 안내	이 처분 동결은 관련 정부 기록을 소유하고 있는 모든 주체에 적용된다. ... 개략적으로, 이 처분 동결은 조사위원회의 권한 내에 정의된 바와 같이, 호주 정부 프로그램이나 활동, 호주 정부 공무원 및 호주 정부 영역과 관련하여 이미 발생했거나 혐의를 받는 아동 성범죄와 관련된 기록을 다룬다. ...
NAP	처분 동결 고시로 인해 Normal administrative practice도 적절하게 수정해야 함을 안내	이 처분 동결의 조건에 따라, 부처들은 정상적인 행정 실무 (NAP) 적용에 따라 동결과 관련될 수 있을 모든 기록을 파기해서는 안 된다. 고시의 영향 하의 부처는 기존의 NAP 정책과 절차를 적절히 수정해야 한다.
지속기간	처분 동결 고시의 효력 발생 및 지속기간 안내	이 처분 동결은 2013년 1월 31에 효력이 발생할 것이며, National Archives가 다음 고시할 때까지 이행될 것이다.
필요 조치	처분 동결 고시에 따라 대상 부처 및 기관이 이행해야 하는 조치를 개괄적으로 안내	1. 모든 직원에게 처분 동결을 통지한다. ... 5. 이후 고시가 발행될 때까지 처분 동결의 대상인 기존 및 생산될 기록을 보유한다.
영향	처분 동결 이행과 관련하여 발생하는 처리/검토/저장 비용 등의 부담 주체는 개발 부처임을 안내	-
문의정보	처분 동결 고시와 관련된 문의 기관 연락처(이메일, 전화번호 등)	-
고시 책임자	고시 발행의 책임자 및 고시일자	-
부록 - 일정표	Schedule 1: 처분 동결의 대상 기록 범주(상세 기록 범주 포함)	... 범주 1-3의 기록은 모든 부처에 적용된다. 1. Non-residential contact with people under 18 2. Worker whereabouts 3. Legislation, policies, program planning and agreements 범주 4-6의 기록은 다음 부처에 적용된다. - 현재 및 과거 혐의에 연루된 부처 ...
	Schedule 2: 처분 동결과 관련된 처분 지침	이 일정표의 목적은 처분 동결 고시의 대상 기록과 관련 있을 처분 지침과 실무가 무엇인지에 대한 기관의 이해를 돕기 위함이다. 이 리스트는 포괄적인 것은 아니다. ... 관련 기록 처분 지침은 다음을 포함한다. - Advisory Bodies(GRA 26) - Community Relations (AFDA)(AFDA Express) ...

5) 소결

미국과 호주가 이행한 공공 기록 처분 동결 운영 사례에서 드러난 공통점은 다음과 같다. 첫째, 고시된 처분 동결의 배경 사건은 주로 국가적인 조사의 대상이거나, 대다수 국민의 삶에 영향을 미칠 수 있는 사안과 관련된 것이었다. 둘째, 하나 이상의 기관에 포괄적으로 관련 기록의 처분 유예를 명령할 목적으로 하고 있었다. 셋째, 처분 동결의 사안은 다르나 고시문은 유사하게 구성되어 있었다. 처분 동결의 배경을 설명하고 동결의 목적과 영향을 받는 기관과 기록 범위 및 필요한 조치, 효력 유지 기간, 지원을 받을 수 있는 책임 기관 및 담당자 안내 등을 주요하게 전달하고 있었다.

이러한 공통점에도, 미국과 호주는 서로 다른 이행 사례를 보였다. 우선 미국의 2개 처분 동결 사례를 더 상세히 구분해보자면, 첫 번째 담배회사 소송 관련 처분 동결 사례는 소송으로 인한 증거 확보를 위해 법원의 증거 보존 요청으로부터 시작된 것이다. 관련 기록을 자체적으로만 보유하고 있는 연방 정부 기관은 기관 차원의 기록 보유 결정(litigation hold)을 하고 기록 검토를 통해 필요한 기록의 처분을 유예할 것이며, 연방기록센터에 일부 기록을 이관한 기관의 경우 그 기록까지 검토해야 할 것이다. 이를 위해 NARA가 연방기록센터의 관련 기록 일체에 대해 포괄적인 처분 동결(record freeze)조치를 취하였고, 이후 개별 관련 기관의 기록 검토 이후 필요하다면 별도의 기관-NARA 간 요청 절차를 통해 처분 동결 범위에서 제외하기도 하였다.

미국의 두 번째 사례는 백악관, 즉 대통령의 명령에 따른 처분 동결 사례이다. 허리케인 카트리나로 인한 참사를 연방 정부 차원에서 조사하기 위해 대통령이 관련 기관에 기록 일체를 보유할 것을 공표한 것이다. 이에 따라 대상 기관은 이 조사에 필요할 것으로 예상되는 기록에 적용된 처분 일정을 동결하였다. 만약 대통령의 명령이 여전히 효력을 발휘하는 기간 내에 기록을 이관해야 하는 경우에는 NARA와의 협약에 따라 연방기록센터로만 이관을 하도록 하였으며, 명령 해지 등 폐기가 가능해지는 시점이 도래

하면 NARA의 권한으로 기록을 폐기함을 알 수 있었다. 대통령의 명령으로 시작되었지만, NARA가 연방기록센터 내 관련 기록의 처분을 동결하는 조치도 함께 이행한 것으로 분석할 수 있는 대목이다.

호주의 두 사례는 미국과 달리 서로 유사점이 더 많았다. 소송이나 조사 모두의 경우에서 NAA가 관련 정부 기록을 보유하고 있을 정부 기관 전체에 기록 처분을 유예하도록 하는 처분 동결을 고시하고 있었다. 일부 오래 전의 고시는 고시문을 찾아보기 어려웠으나, 공표된 고시문의 구성은 앞서 분석한 사례의 구성항목과 구조면에서 유사하였다.

5. 공공 기록 처분 동결 제도 도입을 위한 과제와 방안

1) 법제도 도입을 통한 이행 근거 마련

앞서 미국과 호주의 제도 및 사례 분석 결과, 우리의 공공 기록에 대한 처분 동결 제도 도입의 선결 과제는 처분 동결의 명확한 근거를 마련해 줄 수 있도록 법령을 개정하는 것이다. 공공 기록에 대한 최종적인 처분 인가 및 동결 명령권은 해당 공공 기록 관리를 위한 정책 결정 및 이행 기구에게 강력하게 부여하되, 실질적인 처분 인가 및 동결 결정 과정에는 국가 기록 관리 정책 결정 기구 및 다양한 이해관계자의 합의과정을 필히 거칠 수 있도록 해야 한다. 이를 근거로 개별 기록관리기관이 필요한 사안에 대하여 특정 기록이나 기록 집합에 대한 처분을 유예하도록 하는 실효성 있는 처분 동결을 이행할 수 있도록 해야 한다.

현재 우리의 공공기록물 관리에 관한 법령은 국가기록원의 장에게 예외적으로 단위과제 수준의 기록 집합을 대상으로 한 보존기간 조정 인가권을 부여할 뿐이며, 미국이나 호주와 같이 전면적이고 강력한 처분 인가권은 보장되어 있지 못하다. 이로 인해 국가기록원은 당장 국가적으로 중요한 수사나 감사,

특검 등을 이유로 기록에 대한 조사가 필요한 상황에서도 해당 조사에 필요한 기록 일체를 안전하게 확보해 줄 근거와 방안을 가지고 있지 못하다. 또한 조사의 대상이 되는 공공 기관 및 조직의 기록에 대해 자행된 무단 파기와 폐기를 막을 방법이 찾지 못했다. 결국, 국민 및 국가적 관심도가 높은 여러 사안에 기록을 통한 증거적 바탕을 제공해주지 못하고 있으며, UN이 언급한 ‘기록을 통한 진실을 알 권리’(UN 2015, 1)를 침해하고 있다고 볼 수 있다.

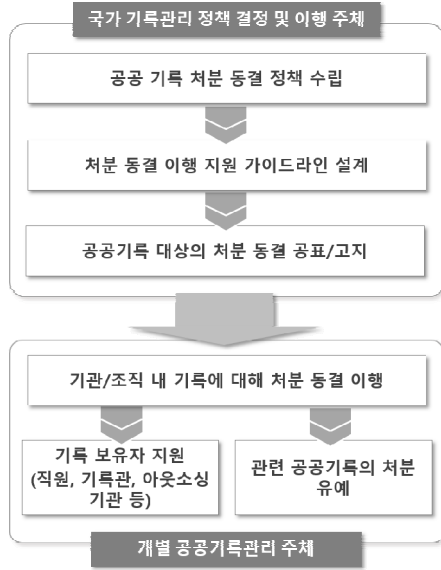
물론 이러한 강력한 권한을 특정 기록관리기관이나 기록관리 정책 결정 기구에게 부여하기 위해서는 기관의 신뢰성과 투명성 등에 대한 기록관리 공동체 및 지역사회와의 합의 과정이 필요할 것이다. 또한 영구기록물관리기관의 위상 제고에 대한 논의도 필요할 것이다. 이는 처분 동결 제도 도입을 넘어서는 큰 그림의 국가 기록관리체계 및 평가체계 재설계의 영역의 문제이다. 전체적인 합의가 성립된 전제 하에, 법령 개정 시 호주와 같은 강력한 법 조항도 고려할 필요가 있다. 모든 파기는 불법이며, 이에 대한 강력한 처벌조항을 기본 조항으로 구성하되, 오히려 영구기록물관리기관을 비롯해 관할 공공기록관리의 최종 책임기관이 보유 및 처분 일정표를 공식적으로 승인하거나 특별한 상황에 대해 대상 기록을 처분 보류 및 처분 동결하는 상황을 예외로 제시하는 방식이 그것이다.

2) 처분 동결 이행 체계 설계

법적 근거를 마련한 이후에는 처분 동결 제도를 이행하기 위한 실무 규범이 필요하다. 처분 동결의 결정에서부터 이행, 해제까지 일련의 과정을 밟는 동안 어떤 기관이 어떤 역할과 책임을 수행해야 하는지에 대해 정의되어야 할 것이며, 이 역시 여러 이해당사자의 합의를 근거로 설계되어야 할 것이다.

본 연구는 앞서 살펴본 호주의 NT Archives Service가 운영하고 있는 정책 이행 체계(NTG 2011b; NTG 2017)를 참고하여, 아래의 그림과 같이 공공 기록 대상의 처분 동결 이행 체계를 구성해보았다.

〈그림 2〉 처분 동결 이행 체계(안)
(NTG 2011b; 재구성)



공공 기록을 대상으로 한 처분 동결의 주체는 크게 두 그룹으로 나뉜다. 첫 번째는 국가 기록관리 정책을 결정하고 이행하는 주체이다. 첫 번째 주체는 공공 기록의 처분 동결과 관련된 정책을 수립하고 가이드라인을 설계한다. 이는 법령이 부여한 처분 인가권에 따라 처분 동결 제도를 어떻게 정책적으로 수용하고 이행할 것인지를 규정하는 필수적인 절차일 것이며, 처분 동결 제도 및 이행 체계에서 해당 주체의 공공 기록 처분 인가 권한을 다시 한 번 명확히 하는 근거가 될 수 있을 것이다. 나아가 미래 특정 기록 집합에 대한 처분을 동결해야 할 요구가 발생했을 때, 이 주체는 미리 수집된 정책과 절차에 따라 처분 동결을 공표하여 이행할 수 있도록 강제하게 된다.

두 번째는 공공 기록을 생산하고 관리 및 보유하고 있는 개별 주체이다. 특정 공공 기록 집합에 대해 처분 동결이 고시되면 개별 주체는 동결 조치를

실질적으로 기록에 대해 이행하는 역할을 담당한다. 기관 단위나 범기관 대상의 처분 동결에 따라 해당 주체는 처분 동결의 대상이 되는 기록을 확인하여 해당 기록에 부과된 처분 활동이 이루어지지 않도록 유예시킨다. 개별 주체는 이 과정에서 관할 기록관은 물론, 개별 직원이나 외부 아웃소싱 조직 등을 지원하여, 처분 동결이 원활하게 이행되도록 할 역할과 책임을 맡는다.

3) 표준적인 처분 동결 고시의 구성

실제 특정 사안이나 사건을 대상으로 한 기록 동결의 효력이 발생하는 첫 시작은 처분 동결 고시일 것이다. 일관된 처분 동결 지시 및 이행을 위해서는 처분 동결 고시의 구성항목 역시 표준화하여 정의할 필요가 있다. 미국과 호주의 처분 동결 제도는 다소 상이하였으나, 앞서 살펴본 사례를 통해 처분 동결의 고시를 통해 전달하고자 하는 내용, 즉 구성 항목의 면에서는 상당 부분 일치하고 있음을 알 수 있었다. 따라서 이를 바탕으로 향후 우리나라 공공 기록의 처분 동결 고시의 구성 항목을 <표 5>와 같이 도출해 보았다.

<표 5> 공공 기록 대상의 처분 동결 고시 구성(안)

구성항목	주요 내용
고시번호	■ 고시 고유번호
고시 발행기관	■ 고시 발행의 책임기관 명시
발행일	■ 고시 발행일자
제목	■ 처분 동결 고시의 범위를 확인할 수 있는 제목 표시
수신 대상	■ 처분 동결 고시의 수신 대상(기관, 개인 등)
고시 개요	■ 처분 동결의 대상과 필요성을 간략히 개괄
사건 배경	■ 처분 동결의 배경이 되는 사건을 간략하게 소개
목적	■ 처분 동결 고시의 목적을 명시 ■ 관할 영구기록물관리기관이 승인한 처분 지침에 따른 처분이 유예됨 명시
권한	■ 처분 동결 고시의 근거 법령 및 근거 고시 제시
영향을 받는 기록	■ 대상 기록을 다각도로 범주화하여 제시(유형, 주제, 분류 등) ※ 관련하여 부록으로 상세한 기록 범주나 유형을 제시하여 원활한 기록 처분 동결을 지원

지속기간	<ul style="list-style-type: none"> ■ 처분 동결 고시의 효력 발생일 ■ 처분 동결 고시의 지속기간 ■ 처분 동결의 예상 해지 시기 안내
필요 조치 및 책임	<ul style="list-style-type: none"> ■ 처분 동결 고시에 따라 대상 부처 및 기관이 이행해야 하는 조치를 개괄적으로 안내 ■ 대상 부처 및 기관 자체 보유 및 자체 보유 기간 초과 시 영구기록물관리기관 이관 등 상세한 조치 제시 ■ 각 조치에 대한 개괄적이거나 상세한 역할 책임 명시
영향	<ul style="list-style-type: none"> ■ 기록 확인 과정을 비롯해 처분 동결 이행과 관련하여 발생하는 처리/검토/저장 비용 등의 부담 주체 명시
지원 및 문의정보	<ul style="list-style-type: none"> ■ 처분 동결 이행과 관련한 지원사항과 문의정보(이메일, 전화번호 등)
부록	<ul style="list-style-type: none"> ■ 처분 동결의 대상 기록 범주(상세 기록 범주 포함) ■ 처분 동결 고시로 인해 검토해야 하는 처분 지침[기록관리기준표 내 보존기간; 분류기준표 내 보존기간 등]

우선 각 처분 동결 고시를 고유하게 확인할 수 있는 고시번호가 필요할 것이다. 고시 발행의 책임이 있는 발행기관과 발행일, 고시의 효력이 발생할 대상 기관인 수신 대상을 명시하도록 하였으며, 해당 처분 동결 고시의 대상과 필요성에 대한 개요, 처분 동결을 필요로 하는 사건이나 사안에 대한 설명 정보도 포함하였다. 다음으로는, 해당 고시의 목적을 명확히 정의하며 근거 권한을 밝히고, 고시로 인해 처분 동결될 대상 기록의 범위와 지속기간, 필요한 조치와 이에 필요한 책임사항을 명시하였다. 전체적인 처분 동결 과정에서 발생하는 유무형의 비용 부담의 주체에 대한 정보를 제공하며 이행과 관련하여 지원을 필요로 하는 경우 접촉 가능한 연락처도 명시하도록 구성하였다. 마지막으로 고시의 본문과 별도로 처분 동결의 대상 기록 범주와 해당 동결 조치로 영향을 받는 처분 지침을 좀 더 상세하게 제시하여 각 해당 기관이 처분 동결을 원활하게 이행할 수 있도록 할 수 있을 것이다.

4) 처분 동결 이행 시나리오(안)

이행 시나리오는 향후 법령 개정을 통해 정책 수립과 이행 기능을 담당

하는 기구와 공공 기록에 대한 최종적인 기록 처분 인가권한을 지니는 기구가 정의되고 처벌조항도 마련되었음을 전제로 한다. 이러한 가정에 따라 기록 처분 동결 시나리오를 구성해보았다. 주요 관련 주체는 앞선 2절에서 제안한 바와 같이 1) 국가 기록관리 정책 결정 및 이행 주체(주체 1)와 2) 개별 공공기록관리 주체(주체 2)이다.

특정 조사나 수사, 국민의 관심이 높은 사안 등에 대해 [주체 1]은 관련 공공 기록을 보유하고 있을 것으로 예상되는 기관 전체에 기록 처분 동결을 공식적으로 밝혀야 한다. 특정 사안과 관련하여 [주체 1]이 기록 처분 동결을 결정하기 위해 필요한 절차는 <표 6>과 같을 수 있다.

<표 6> 주체 1의 기록 처분 동결 결정 과정(안)

절차	주요 내용
수행된 업무 및 수행기관 확인	<ul style="list-style-type: none"> ■ 특정 사안과 관련하여 수행된 공공 업무 기능과 처리과정 확인 ■ BRM 등 정부업무분류체계가 존재한다면 이를 활용하여 기능 확인 ■ 확인된 업무 기능과 처리과정의 수행 주체(기관) 확인
생산 기록 범주 확인	<ul style="list-style-type: none"> ■ 특정 사안과 관련하여 생산된 기록 범주 확인 ■ 특정 사안과 관련하여 생산되었을 기록 범주 확인
대상 기관 정의	<ul style="list-style-type: none"> ■ 특정 사안과 관련된 업무에 개입한 기관이나 기관 범주 정의 ■ 특정 사안과 관련하여 기록을 생산한 기관 정의
대상 기록 범주 및 기준표 정의	<ul style="list-style-type: none"> ■ 대상 기관 전체 또는 기관 범주별 처분 동결 고시를 통해 동결될 대상 기록 집합 및 세부 범주 정의 ■ 처분 동결 고시를 통해 이행이 유예될 관리기준표 지정(예. 행정안전부의 안전 기능 등)
지원 담당자 배치	<ul style="list-style-type: none"> ■ 대상 기관과 접촉하며 처분 동결 이행을 지원할 담당자/부서 선정 및 배치

우선 특정 사안과 관련하여 어떤 업무가 수행되었으며, 이 업무의 수행 주체를 확인한다. BRM 등의 정부업무분류체계를 활용하여 업무 기능을 확인할 수도 있다. 다음으로는 이와 관련하여 생산된 것으로 확인된 기록의 범주와 생산되었을 것으로 예상되는 기록의 범주를 확인한다. 업무 기능과

기록에 대한 개괄적 조사 및 확인 과정에 드러난 대상 기관과 기록을 중심으로 하여, 향후 처분 동결 고시에 포함할 대상 기관과 기록 범주, 처분 동결 고시로 인해 효력이 정지될 관리기준표 등을 정의한다. 처분 동결 고시 이후 대상 기관과 접촉하며 동결 이행을 지원할 담당자나 담당부서도 선정하여 배치한다. 이 과정을 거친 이후 [주체 1]은 공식적으로 대상 기록의 처분 동결을 고시한다. 고시문의 구성은 앞 절에서 제안한 처분 동결 고시 구성(안)을 활용한다.

처분 동결문이 고시되면, [주체 2]는 이를 반영하여 기관 차원의 처분 동결 조치를 이행해야 할 것이다. [주체 2]가 이행할 수 있는 절차를 구성해보면 <표 7>과 같다.

<표 7> 주체 2 수준에서의 처분 동결 이행 절차(안)

절차	주요 내용
고시 접수 및 역할 배분	<ul style="list-style-type: none"> ■공표된 고시 접수 ■처분 동결의 이행 책임자 및 실무담당자 선정
기록 처분 동결 공표	<ul style="list-style-type: none"> ■기관 내 직원을 대상으로 기록 처분 동결 결정사항 공표 ■기관 내 직원 전체가 이 고시에 대응해야 함을 안내 ■선정된 책임자 및 실무담당자를 안내해 기관 내 이행을 지원
대상 기록 범주 검토 및 기록 조사	<ul style="list-style-type: none"> ■고시에 정의된 기록 범주를 확인하고 기관 내 보유 기록 여부 검토 ■기관 내 보유 기록을 대상으로 고시의 세부 기준별 기록 조사
조사 결과보고서 작성	<ul style="list-style-type: none"> ■기관 내 기록 조사 결과 보고서 작성 ■보고서 내에 처분 동결 대상 기록/집합과 예외 기록/집합을 구분하여 리스트 작성 ■처분 동결 고시에 포함되지 않았으나, 기관 기록 조사를 통해 확인된 추가 기록범주가 있다면 [주체 1]과 협의하여 조정
처분 동결 이행	<ul style="list-style-type: none"> ■처분 동결 대상으로 확인된 기록 및 기록집합에 대해 적용되는 관리기준(보존기간)을 동결/유예 ■처분 동결 이행 시점부터 한시 기록의 폐기시기 산정이 정지되도록 조치 ■처분 동결이 해제될 때까지 대상 기록 보유

[주체 2]의 처분 동결 이행은 [주체 1]의 고시 접수와 함께 시작될 것이다. 공표된 고시를 접수한 후, 처분 동결 이행의 책임자와 실무담당자를 선정한다. 기관 전체적인 파급효과를 고려하여 최종적인 책임은 기관의 장에게 부여하는 것이 적절할 것이며, 실무책임은 기록관리담당자가 역할을 담당할 수 있을 것이다. 역할 배분 이후에는 기관 내 전 직원을 대상으로 기록 처분 동결이 고시되었으며, 이에 따른 기관 차원의 결정사항을 알린다. 이때 기관의 전체 직원이 이 고시에 대응해야 함을 안내해야 하며 기관 내 책임자와 실무담당자도 함께 안내하여 이행을 지원하도록 한다. 다음으로는 고시에 정의된 기록 범주를 확인하고 기관 내 보유 기록인지의 여부를 검토하고 세부 기준별 기록 조사를 실시한다. 기록 조사 이후에는 결과 보고서를 작성하되, 보고서에는 처분 동결 대상 기록 및 집합과 동결에서 제외되는 기록 및 집합을 구분하여 리스트를 작성하고, 만약 고시에 포함되지 않은 기록이지만 동결 범주에 포함되어야 할 기록이 확인되었다면 [주체 1]과 협의하여 조정할 수 있을 것이다. 최종적으로 [주체 2]는 확인된 기록에 대해 적용되는 관리기준, 즉 보존기간 산정을 동결하여 기록의 폐기 시기 산정이 정지되도록 조치하고, 동결 조치가 공식적으로 해제될 때까지 기록을 보유한다.

6. 맺음말

UN은 분쟁을 경험한 국가에서 이후 과도기적인 사법처리과정의 성공적 운영과 결과에 기록과 기록관리기관, 특히 국립기록관리기관의 역할이 필수적임을 천명하였다(UN 2015, 1). 과도기 체계에서 기록관리와 기록관리기관 개혁을 위한 첫 번째 단계는 평가(appraisal)이며, 평가의 첫 이행 과업이 바로 공공 기록에 대한 일시적 처분 동결이라고 강조한다(UN 2015, 15). 과도정부 기간 동안 인가받지 않은 기록 폐기를 처벌하는 내용과 함께

간략한 처분 동결 명령을 내리되, 통상 국가기록관리기관의 장(the national archivist)에게 권한을 부여하여, 개별 기관이 발행한 기존의 처분 지침을 검토하고 지위를 회복시키거나 개정하는 등의 작업을 수행하도록 할 것을 안 내한다(UN 2015, 15).

우리나라도 현재 국정공백기를 넘어 국가적 질서를 다시 만들어가는 과정에 있다는 점에서, UN의 이런 권고를 눈여겨볼 필요가 있다. 문재인 정부가 내세운 ‘적폐청산’이나 ‘과거사 문제 해결’ 등의 국정과제 및 ‘국민이 주인인 정부’의 국정운영목표(국정기획자문위원회 2017, 23)를 실현하려면 처분 동결 제도의 도입과 실효성 있는 이행이 뒤따라야 할 것이다.

이 연구는 우리나라 공공기록관리 영역에 처분 동결 제도 도입을 제안하기 위해 미국과 호주의 사례를 살펴보고, 이를 바탕으로 처분 동결 제도 도입 및 이행을 위해 필요한 과제를 도출해 보았다. 연구의 전제는 국가 기록관리의 정책 결정을 담당하는 최고 책임기구의 권한과 역할을 중심으로 처분 동결 제도가 작동되는 것이다. 따라서 제도와 이행체계 등의 초점도 이에 맞추어 과제를 도출하고 방안을 제시하였다.

이 연구는 형식구조 차원에서 처분 동결 정책의 집행 시나리오를 제안하였다. 다만, 현재 법령의 전면적 개정 논의와 함께(현문수 외 2017) 국가 기록관리기구 및 기능 재편에 대한 논의가 활발한 만큼(곽전홍 2017; 설문원 2017; 오향녕 2017; 이승일 2014; 조영삼 2017), 특정 기구를 중심으로 처분 동결 결정 체계를 제안할 수는 없었다. 후속 연구를 통해 국가 기록관리처분 동결과 관련된 책임과 권한, 동결 조치를 내릴 수 있는 ‘결정 메커니즘’ 등에 대한 내용을 심도 있게 다루어볼 것이다.

또, 향후 전체 국가적 운영을 염두에 둔다면 처분 동결 제도의 도입과 운영을 입법부와 사법부까지 확장할 수 있어야 할 것이다. 소송이나 법원의 명령, 의회에서 의결하여 운영되는 조사위원회 등의 이행을 위해서도 기록의 처분 동결 조치는 반드시 필요하기 때문이다. 따라서 후속 연구를 통해 기업기록관리 영역의 연구에서 이루어지고 있는 E-Discovery 모델을 함께

검토해보고 그 절차를 공공기록관리 영역으로 수용할 필요와 가능성을 검토해보아야 할 것이다.

〈참고문헌〉

- 경향신문. 2010. 11. 8. 총리실, '디가우저' 사용... '사찰' 수십만건 지웠다. Retrieved from http://news.khan.co.kr/kh_news/khan_art_view.html?artid=201011082224005&code=910100
- 경향신문. 2017. 5. 20. 문재인표 역사 바로세우기, 광주에서 시작하다. Retrieved from http://news.khan.co.kr/kh_news/khan_art_view.html?code=940100&artid=201705201333031
- 곽건홍. n.d. 차기 정부의 역사·기록분야 조직개편 방향. 한국기록학회-한국기록전문가협회 공동 113회 월례연구발표회.
- 국가기록원. 2007. 기록관리시스템 기능요건 표준[NAK-P-2007-06].
- 국가기록원. n.d. 과거사기록물 조사지침.
- 국정기획자문위원회. n.d. 문재인 정부 국정운영 5개년 계획.
- 뉴스타파. 2014. 5. 15. 해경, 사고 당일 상황보고서 절반 넘게 삭제 수정. Retrieved from <http://newstapa.org/11078>
- 설문원. 2013. 단위과제 기반 공공기록물 평가제도의 문제점과 개선방안. 『한국기록관리학회지』, 13(3), 231-254.
- 설문원. 2017. 국가기록관리기구의 권한과 권위, 그리고 분권화. 국가 기록관리 기구 독립성 확보를 위한 토론회, 15-25. 서울, 국회 의원회관 제8간담회실.
- 오향녕. n.d. 제1기록관, 제2기록관의 가능성. 한국기록학회-한국기록전문가협회 공동 113회 월례연구발표회.
- 이승억. 2014. 동시대의 기록화를 지향한 보존기록 평가선별에 관한 제언. 『기록학연구』, 42, 185-211.
- 이승일. 2014. 한국 국가기록관리체제의 개혁과 국가기록원 개편. 『기록학연구』, 41, 39-73.
- 조영삼. 2013. 현 국가기록관리체제의 제도적 한계점과 개선방향. 국가 기록관리 기구 독립성 확보를 위한 토론회, 26-31. 서울, 국회 의원회관 제8간담회실.
- 최재희. 2014. 공공기록물 평가제도의 문제점과 개선방안. 『한국기록관리학회지』, 14(4), 153-175.

- 한겨레. 2017. 3. 13. 청와대 SNS 계정 모두 삭제...“청와대가 개인 것인가?” Retrieved from http://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/786304.html
- 한국기록학회 (엮음). 2008. 기록학 용어 사전. 서울: 역사비평사.
- 현문수, 정상희, 박민영, 황진현, 이소연. 2017. 공공기록물 관리에 관한 법령 개정을 위한 면담 연구. 기록학연구, 51, 279-306.
- Anderson, Karen. 2011. Appraisal policy and strategy. Retrieved from <http://www.archidis-naet.eu/karenandersonappraisal.pdf>
- Australia. 1983. Archives Act 1983, Division 2, Section 24 Disposal, destruction etc, of Commonwealth records.
- Commonwealth of Australia. 1985. The report of the Royal Commission into British nuclear tests in Australia. Canberra: Australian Government Publishing Service.
- Commonwealth of Australia. 2014. Interim report, vol. 1. Retrieved from <http://childabuseroyalcommission.gov.au/getattachment/7014dd2f-3832-465e-9345-6e3f94dd40eb/Volume-1>
- NTG. 2011a. Records disposal freeze policy for NT public sector organizations. Retrieved from https://dtdc.nt.gov.au/_data/assets/pdf_file/0019/268012/disposal_freeze_policy.pdf
- NTG. 2011b. Record disposal freeze overview. Retrieved from https://dtdc.nt.gov.au/_data/assets/pdf_file/0020/268013/overview_disposal_freeze.pdf
- NTG. 2016. 6. 27. About NT Archives Service. Retrieved from <https://dtdc.nt.gov.au/arts-and-museums/northern-territory-archives-service/about-ntas>
- NTG. 2017. 7. 3. Records disposal freeze. Retrieved from <https://dtdc.nt.gov.au/arts-and-museums/northern-territory-archives-service/government-recordkeeping/records-disposal-freezes>
- GPO. 2000. 36 CFR Chapter XII, Part 1228 Disposition of Federal Records. 7-1-00 Ed. Retrieved from <https://www.gpo.gov/fdsys/granule/CFR-2000-title36-vol3/CFR-2000-title36-vol3-part1228>
- GPO. 2006. United States Code, 2006 Ed., Supplement 2, Title 44 - public printing and documents. Retrieved from <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/USCODE-2008-title44/pdf/USCODE-2008-title44-chap29-sec2909.pdf>
- JTBC. 2017. 3. 16. [단독] 청와대, 문서파쇄기 구입...최순실 사태 이후 집중. http://news.jtbc.joins.com/article/article.aspx?news_id=NB11438512
- Okinawatimes. 2017. 4. 4. [사설] (공문서관리) 눈꼴 사나운 자의적 운영. 남경호 역. 2017. <http://www.okinawatimes.co.jp/articles/-/91650>

- NAA, 2010. Administrative functions disposal authority. Retrieved from http://www.naa.gov.au/Images/AFDA2010-7Feb2013-revision_tcm16-93828.PDF
- NAA, 2012. Notice of disposal freeze: Records related to institutional responses to child sexual abuse. Retrieved from http://www.naa.gov.au/Images/Notice-of-Disposal-Freeze-Records-responses-to-child-abuse_tcm16-95249.PDF
- NAA, 2017. Records disposal freezes and retention notices. Retrieved from <http://www.naa.gov.au/information-management/managing-information-and-records/disposal/freezes/index.aspx#section11>
- NARA, n. d. National Archives and Records Administration Federal Records Centers Program freeze process overviews/faq. Retrieved from <https://www.archives.gov/frc/arcis/freeze-faq.pdf>
- NARA, 2009, 7, 21. Important information for FRC customers who possess records potentially responsive to tobacco litigation[FRC05.2009]. Retrieved from <https://www.archives.gov/frc/communications-archives/2009/frc-05-2009.html>
- NARA, 2013, 4, 26. An explanation of legal holds and frozen records as they pertain to permanent records. Retrieved from <https://www.archives.gov/files/records-mgmt/transcripts/frozen-records.pdf>
- NARA, 2014, 12, 5. AC 07,2015: The United States District Court for the District of Columbia lifts the tobacco litigation hold. Retrieved from <https://www.archives.gov/records-mgmt/memos/ac07-2015.html>
- NTAS, 2011. Records disposal freeze overview. Retrieved from https://artsandmuseums.nt.gov.au/__data/assets/pdf_file/0020/268013/overview_disposal_freeze.pdf
- OPC, 1983. Archives Act 1983. Canberra: Office of Parliamentary Counsel.
- Reed, Barbara, 2005. Beyond perceived boundaries: Imagining the potential of pluralised recordkeeping. *Archives and Manuscripts*, 33(1), 176-198.
- The States of Queensland, 2010. Disposal freeze policy: A policy for Queensland public authorities. Retrieved from <https://www.forgov.qld.gov.au>
- UN, 2015. Rule-of-law tools for post-conflict states : Archives. NY: United Nations.
- USDA FSA, 2006a. Records retention freeze required by Tobacco Litigation, Class Action Litigation, and Hurricane Katrina. Retrieved from https://www.fsa.usda.gov/Internet/FSA_Notice/as_2109.pdf
- USDA FSA, 2006b. Records retention freeze required by Hurricane Katrina. Retrieved from https://www.fsa.usda.gov/Internet/FSA_Notice/as_2111.pdf
- U.S. DOJ, 2014, 12, 2, Litigation against tobacco companies home. Retrieved from <https://www.justice.gov/civil/case-4>

