

재난기록을 위한 처분동결제도 개선방안 연구

A Study on the Improvement Strategies of Records Disposal Freeze System for Disaster Records

이서영(Seo Young Lee)¹, 김유승(Youseung Kim)²

E-mail: lesy0901@naver.com, kimyus@cau.ac.kr



1 제1저자 중앙대학교 일반대학원 기록관리학 전공 석사과정
2 교신저자 중앙대학교 문헌정보학과 교수

논문접수 2024.7.15
최초심사 2024.7.24
게재확정 2024.8.14

ORCID

Seo Young Lee
https://orcid.org/0009-0001-6811-7753

Youseung Kim
https://orcid.org/0000-0002-3087-3553

© 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.

■ 본 논문은 이서영의 중앙대학교 대학원 기록관리학과 석사학위논문 「재난기록을 위한 처분동결제도 개선방안 연구」(2024)를 축약, 수정, 보완한 것임.

초 록

본 연구는 처분동결제도가 마련되어 있음에도 불구하고, 본래의 취지대로 작동하지 않고 있는 현황과 문제점을 분석하여, 재난상황에 처분동결제도를 실효성 있게 활용할 수 있는 방안을 모색하는 데 목적이 있다. 이를 위해 선행연구를 분석하고, 이론연구로 재난기록의 개념 및 특성, 처분동결제도의 정의 및 의의, 재난기록을 위한 처분동결제도의 필요성을 논하였다. 사례연구로서 미국, 호주, 우리나라의 처분동결명령 고시와 공문을 목적, 수신 대상, 처분동결기록 유형, 지속 기간, 관련 근거, 처분일자, 벌칙 조항, 명령 주체 등으로 분석하였다. 이론연구와 사례연구를 심화하기 위하여, 처분동결제도의 필요성, 문제점, 개선점을 중심으로 전문가 면담연구를 수행하였다. 면담연구를 통해, 재난기록을 위한 처분동결제도의 필요성을 확인하고, 현행 제도가 가지고 있는 다양한 문제점과 개선점을 논하였다. 결론에 갈음하여, 본 연구는 재난기록 처분동결명령 주체의 확대, 처분동결 대상 재난상황에 대한 규정 마련, 특별재난지역 선포 시 처분동결명령의 발동, 처분동결명령에 대한 답변 의무 기간 지정, 처분동결제도에 대한 인식 제고 등 다섯 가지 개선방안을 제안하였다.

ABSTRACT

This study aims to analyze the current status and challenges of the records disposal freeze system and explore strategies for its effective utilization during disasters. The research methodology encompassed an analysis of existing literature alongside theoretical investigations into the concept of disaster records, the significance of the records disposal freeze system, and its necessity in managing disaster-related documentation. A comparative case study approach was employed, examining disposal freeze orders and official documents from the United States, Australia, and South Korea. Interviews were conducted to gather insight from practitioners and experts in the field, focusing on the necessity, challenges, and potential improvements of the records disposal freeze system. The interviews corroborated the essential role of the records disposal freeze system in managing disaster records while highlighting various issues within the current framework and suggesting areas for enhancement. In conclusion, based on the comprehensive analysis of theoretical foundations, international practices, and expert opinions, this study proposed five improvement measures.

Keywords: 공공기록물법, 재난, 재난기록, 재난 및 안전관리 기본법, 처분동결 Public Records Management Act, Disaster, Disaster records, Framework Act on the Management of Disasters and Safety, Records disposal freeze system

1. 시작하는 글

기록은 사회적 참사와 재난의 아픈 경험을 공유하여, 같은 사건이 반복되지 않도록 하는 데 핵심적인 역할을 한다. 그러나 우리 사회에서는 사회적 참사와 재난의 기록이 제대로 관리되지 못하고 있다. 재난기록의 처분을 중단시킬 법적 근거의 부재로 인하여, 증거적 가치를 가지는 기록의 보존기간 만료와 폐기를 막을 수 없었다. 심지어 기록의 처분동결 규정이 법령에 도입된 이후에도, 상황은 크게 개선되지 못하고 있다.

2014년 4.16 세월호 참사 관련 기록, 2018년 한국수자원공사의 4대강 관련 기록, 2022년 10.29 이태원 참사 관련 재난안전통신망 기록 등 사회적 재난과 이슈의 주요 기록들이 무단으로 폐기된 일련의 사례들은 이를 확인시켜주고 있다(김태훈 외, 2019; 박채린, 오나영, 2023; 허진무, 정희완, 2019). 국가기록원은 2014년 과거사 기록, 2017년 5.18 민주화운동 관련 기록, 2018년 4.16 세월호 참사 및 가슴기 살균제 참사를 포함한 사회적 참사 관련 기록에 대하여 ‘기록 폐기 금지 조치’를 실시한 바 있다(국가기록원, 2014; 2017; 2018). 그러나 국가기록원이 실시한 일련의 폐기 금지 조치는 법적 근거의 부재로 인하여 제대로 이행되지 못하였다. 처분동결제도의 미비는 기록관리 업무의 혼선은 물론, 중요 기록의 멸실이라는 문제를 야기해왔다(문신혜, 2020, 2).

이러한 상황을 방지하기 위하여 2019년 「공공기록물 관리에 관한 법률」(이하 「공공기록물법」) 일부 개정(법률 제16661호)을 통해, 처분동결제도의 법적 근거인 ‘제27조의3 기록물의 폐기 금지’ 조항이 신설되었다. 이 규정에 의거하여, 국가기록원장은 “국가적으로 중대한 사안으로서 조사기관 또는 수사기관의 요청이 있거나 국민의 권익보호를 위하여 긴급히 필요한 경우 (...) 기록물의 폐기 금지를 결정하고 해당 공공기관 및 영구기록물관리 기관에 통보”할 수 있다. 그러나 처분동결제도의 법적 도입에도 불구하고 사회적 중요 기록 또는 재난기록에 대한 관리부실과 무단 폐기가 반복되고 있다는 비판이 제기되었고, 법령의 실효성에 대한 문제 제기도 지속되고 있다(참여연대, 2023).

이에 본 연구는 처분동결제도가 마련되어 있음에도 불구하고, 본래의 취지대로 작동하지 않고 있는 현황과 문제점을 분석하여, 재난상황에 처분동결제도를 실효성 있게 활용할 수 있는 방안을 모색하는 데 목적을 두고자 한다. 이를 위해 문헌연구를 실시하여 재난기록과 처분동결제도의 개념과 특성, 재난기록을 위한 처분동결제도의 필요성을 살피고, 미국, 호주, 한국의 처분동결 고시와 공문을 분석하였으며, 관련전문가들을 대상으로 한 면담연구를 수행하여 처분동결제도의 문제점과 개선점을 논의하였다.

2. 선행연구 분석

재난기록을 위한 처분동결제도를 다룬 직접적인 선행연구는 찾아볼 수 없었다. 이에, 재난기록의 수집 및 관리 방안을 논한 연구와 처분동결제도를 다룬 연구로 나누어 선행연구를 살펴보고자 한다.

재난기록 보존 방안에 관한 초기 연구로는 구술을 활용하여 세월호 참사 기록화를 수행한 송주형(2015)의 “구술을 통한 재난사고의 기록화”가 있다. 이를 이어, 정혜지(2016)는 시민참여를 통한 9·11메모리얼의 설립과정과 컬렉션 수집활동을 분석하였고, 김현정(2017)은 국립중앙도서관 ‘Online Archiving & Searching Internet Source’(이하 OASIS)를 중심으로 재난기록의 웹아카이빙 방안을 논하였다. 김진아(2021)는 포항시청의 11.15 지진 기록 현황을 분석하여 지방자치단체의 업무 실정에 맞는 초기 단계에서의 재난기록관리 방안을 제안하였다. 심지연, 김지현(2021)은 증거적, 예방적, 집단기억 차원의 가치 있는 재난기록 수집을 위하여, 재난 발생과 재난 복구 과정에서 실시간으로 생산되는 기록의 수집정책이 필요하다고 제안하였다.

처분동결제도 관련 연구 성과로는 문신혜(2020), 현문수(2017)의 연구가 있다. 현문수(2017)는 우리나라에서 시행된 처분동결 관련 논의와 미국, 호주를 중심으로 시행된 처분동결제도의 사례를 분석하면서, 처분동결제도를 도입하기 위한 방안을 제시하였고, 문신혜(2020)는 호주 NAA의 폐기중지 명령 제도를 법적 근거, 적용 대상 기록, 명령 주체, 명령 조건, 명령 방법, 이행, 해제로 분석하는 연구를 진행하였다.

한편, 기록평가제도 개선방안의 하나로 처분동결제도를 논한 연구들이 있다. 이승억(2014)은 보존기록의 평가 선별에 관한 논의를 펼치며, 처분동결제도의 부재를 지적하였고, 최재희(2014)는 호주의 처분동결지침을 언급하면서 우리나라 법령에 처분동결 관련 지침을 더욱 상세하게 기술할 것을 제안하였으며, 설문원(2018)은 기록평가 개선방안의 하나로 처분동결제도의 도입을 주장하였다.

이상에서 관련 선행연구들의 다수는 「공공기록물법」에 기록처분동결의 근거가 마련되기 이전에 수행되었으며, 처분동결제도 자체를 분석하고 도입하는 데 연구의 초점을 맞추고 있음을 확인할 수 있다. 이에 본 연구는 법적 근거가 마련된 상황에서 재난기록을 위한 처분동결제도의 효과적인 활용을 모색한다는 점에서 선행연구들과 차별점을 갖는다고 할 수 있다.

3. 재난기록과 처분동결명령

3.1. 재난기록의 개념 및 특성

재난기록의 정의는 여러 연구자에 의해 논의된 바 있다. 이미옥(2015)은 협의와 광의의 범주로 나누어 재난기록을 정의하였다. 재난기록을 협의적 관점에서 재난관리의 모든 단계를 포함한 활동의 증거자료로, 광의의 관점에서 단계적 복구 이후에 재난 발생 지역에서 행해진 작업, 물적 기반의 복구와 공동체의 회복을 위해 해당 지자체 및 유관기관, 시민단체, 학자 등이 수행하였던 활동 기록들로 규정하였다.

한편, 재난기록이 갖는 출처적 특성은 김진아(2021), 정혜지(2016) 등의 연구를 통해 논의되었다. 정혜지(2016, 15)는 재난기록을 재난을 경험한 주체와 재난 관련 기관, 단체 등 다양한 출처에서 수집된 기록으로 정의하였고, 김진아(2021, 13)는 재난 과정에서 조직이나 개인의 재난 활동에 대한 증거 및 자산으로 생산되는 정보이자, 재난 유관기관뿐 아니라 재난과 관련된 다양한 출처에서 생산된 사회적 기억으로 재난기록을 정의하였다. 이후, 재난기록에 대한 확장적 관점은 다수의 연구에서 채택되었다. 김현정(2017, 30)은 재난 자체에 대한 공적인 기록뿐만 아니라 피해자 혹은 희생자와 유가족, 목격자 등의 공유된 기억과 사건 발생 이후 생산되는 관련 기록 모두가 재난기록에 포함되어야 한다고 주장하며, 재난기록에 대한 범위를 확장적으로 논하였다. 심지연, 김지현(2021) 역시 재난기록의 범주를 확장적으로 정의하면서, 재난에 대한 매뉴스크립트, 정부보고서, 신문 기사뿐 아니라 재난에 대한 대응과 추모, 예방, 교육 등에 관한 기록 등을 재난기록에 포함시켰다.

이와 같은 확장적 관점은 재난기록의 법률적 정의를 규정한 「재난 및 안전관리 기본법 시행령」(대통령령 제34354호)에서도 확인할 수 있다. 시행령 제76조는 재난관리책임기관의 장이 작성, 보관, 관리해야 하는 ‘재난상황의 기록’을 ‘피해상황 및 대응’, ‘복구상황’, ‘그 밖에 미담 및 모범사례’로 구분하고 있다. ‘피해상황 및 대응’ 기록에는 ‘피해일시 및 피해지역’, ‘피해인원, 피해물량 및 피해금액’, ‘동원 인력, 장비 등 응급조치 내용’, ‘피해지역 사진, 영상, 도면 및 위치 정보, 인명피해 상황 및 피해주민 대처 상황’, ‘자원봉사자 등의 활동 사항’이 포함되며, ‘복구상황’ 기록에는 ‘자체복구계획 또는 재난복구계획에 따라 시행하는 사업의 종류별 복구물량 및 복구금액의 산출내용’과 ‘복구공사의 명칭, 위치, 공사발주 및 복구추진 현황’이 포함된다.

이상에서 살펴본 재난기록의 학술적, 법률적 정의를 정리하면, 재난기록이 다음과 같은 특성을 지니고 있음을 알 수 있다. 첫째, 출처와 유형의 다양성을 나타낸다. 재난 발생 시, 중앙정부부터 지방자치단체까지 여러 기관과 부처가 재난 해결을 위해 협력하게 되며, 이에 재난 대처 및 복구 과정에서 기록이 생산되기 때문이다. 둘째, 사회적 기억과 경험을 재현하는 기록이라는 특성을 지닌다. 재난기록은 사건이 종결된 후에도, 다양한 목적과 필요에 의해 수집 및 생산될 수 있는 확장적 성격을 가진다. 셋째, 재난을 규명하는 증거적 성격을 지닌다. 재난기록은 재난의 원인, 전개 과정, 사후 처리 과정에서 생산되어 사건 전개의 흐름에 따른 증거로서 생산, 수집되는 특성을 가진다. 넷째, 재난기록은 재난의 재발 방지를 위한 교육자료 및 연구자료로서의 가치를 지니며, 다섯째, 재난에 대한 설명책임의무를 지원하는 공공성을 가진다. 따라서 국민 누구나 접근 및 이용할 수 있도록 준비되어야 한다.

이에 본 연구는 재난기록을 재난의 발생, 대처, 복구, 추모의 전 과정에서 생산되는 기록으로서 정부보고서나 재난연감 등 공공기관의 기록뿐만 아니라 희생자, 피해자, 유가족의 증언 및 유품 등을 포함한 개인기록, 추모기록, 예술기록 등 민간영역의 기록까지 포함하는 것으로 정의하고자 한다.

3.2. 처분동결제도의 정의 및 의의

기록학용어사전에 따르면 처분동결제도는 처분동결명령과 처분동결기록으로 구성된다. 처분 동결명령은 필요한 상황이 발생하여 처분 지침의 보유 기간보다 더 오래 보존하게 해주는 조치이며, 처분동결기록은 처분 대상 기록이지만, 소송, 조사, 감사 등 특별 상황으로 인해 처분이 유보된 기록을 말한다(한국기록학회, 2008, 245-246). 현문수(2017, 263)는 처분동결을 소송, 조사, 감사는 물론, 사회적 관심을 받는 사건이나 사안에 대한 국민의 설명책임 요구를 지원할 수 있는 중요한 제도이자 국민의 권한 이행 도구 중 하나라고 정의하였다. 설문원(2018, 33)은 처분동결제도를 진상규명이 필요한 사회적 관심사와 관련된 기록의 폐기를 유보함으로써 공공업무의 투명성을 높이고, 당대 사회의 중요 기록을 획득할 수 있도록 하기 위하여 시행하는 제도라고 논하였다. 문신혜(2020)는 국가적인 조사 등과 같이 특정한 사안이나 주제에 관련된 기록의 폐기를 일시적으로 중단시키는 것을 처분동결제도라고 규정한 바 있다.

우리나라는 「공공기록물법」 제27조의3에 규정된 기록 폐기 금지 조항에 따라, 중앙기록물관리기관의 장이 기록 폐기 금지를 결정하고, 통보할 수 있는 권한을 가진다. 기록 폐기 금지 결정 및 통보를 내릴 수 있는 구체적 기준은 「공공기록물법 시행령」 제54조의2에 명시되어 있다.

처분동결제도에 관련된 직접적인 법 규정을 가진 나라는 많지 않다. 또한, 나라마다 처분동결제도를 다르게 표현하고 있다. 미국은 'Records Freeze', 호주는 'Disposal Freeze', 뉴질랜드는 'Disposal Moratorium'으로 처분 동결제도를 표현한다. 우리나라는 '폐기동결', '임의 처분에 대한 제어 권리', '기록 폐지 중지 제도' 등으로 처분동결제도를 지칭하고 있다. 이와 같이 처분동결제도를 지칭하는 용어가 다양하게 사용되고 있음에도 불구하고, 제도의 목적은 유사하다. 이상의 정의를 종합해 보면 처분동결제도는 진상규명의 필요 또는 사회적 관심이 높은 사건의 소송, 감사, 조사 등을 위하여, 통상의 처분 일정을 넘어, 기록의 처분을 일시적으로 중단시키는 것을 의미한다.

3.3. 재난기록을 위한 처분동결제도의 필요성

재난기록은 증거로서의 가치는 물론, 교육적, 학술적, 정보적 가치를 가진다. 유사 사건 발생 시, 빠른 대응을 지원하고, 개선된 방재시스템을 개발할 수 있게 하며, 재난 경험의 공유를 통해 공동체 복원과 정체성 회복에

도움을 주는 것이 재난기록이다(이미옥, 2015, 24-26). 재난기록을 통해 안전한 복구 및 재건 계획을 세울 수 있으며, 재발 방지를 위한 교훈을 얻을 수 있다는 점에서, 재난기록의 수집 및 보존은 중요한 의의를 가진다고 할 수 있다(Hiroki & Boret, 2021, 58).

그러나 빠르게 전개되는 재난상황에서 관련 기록을 남기는 것은 매우 어렵다. 재난 현장에서는 많은 양의 정보가 유실되고 훼손되기 때문이다(심지연, 김지현, 2021, 4). 이와 같이, 일반적인 기록관리 절차만으로는 기록을 제대로 담아낼 수 없는 상황에서 처분동결제도가 가지는 장점은 더욱 명확해진다. 처분동결제도는 중대한 사회적 사건과 진상규명이 필요한 재난 및 참사에 도입되어, 개인과 사회 모두를 위해 중요한 역할을 하는 방법으로 사용될 수 있으며, 중요 기록의 폐기를 중단하여 공공업무의 투명성을 높일 수도 있다. 또한, 사건 및 참사 관련 기록의 폐기를 막아, 진상을 규명하고자 하는 시민들의 알권리를 보장해주는 데 도움을 준다(NAA, 2015). 국가는 국민의 알권리를 보장하여야 할 법적 의무를 지키기 위해, 재난 및 참사 관련 기록의 폐기를 막고, 보존하는 책무를 다해야 한다. 이러한 맥락에서, 처분동결제도는 진상규명에 필요한 증거 확보뿐만 아니라 국가가 국민의 권리를 보장하고 스스로의 법적 책무를 이행하는 데 중요한 도구로 작동한다(문신혜, 2020, 9).

4. 처분동결 사례연구

다음에서는 미국, 호주, 한국의 처분동결제도 시행 사례 분석을 통해 국가별 제도의 공통점과 차이점을 파악하고, 시사점을 도출하고자 한다. 사례의 체계적인 분석을 위하여 각 나라의 고시와 공문에 나타난 주요 요소들을 선정하여 분석 준거로 삼았다. 분석에 적용한 주요 요소들은 고시 번호, 제목, 목적, 수신 대상, 처분동결기록 유형, 지속 기간, 관련 근거, 기록 보관 승인시설, 처분 일자, 벌칙 조항, 명령 주체 등이다.

4.1. 미국

본 연구는 미국의 대표적 처분동결 사례인 담배산업소송 및 집단소송, 허리케인 카트리나 재난 등과 관련된 3건의 고시(Notice AS-2109; AS-2111; AS-2152)를 분석하였다(<표 1> 참조).

<표 1> 미국 처분동결제도 고시 분석

구분	제목	담배 소송 및 집단 소송, 허리케인 카트리나에 의해 요구되는 기록 보존 동결	허리케인 카트리나로 인해 요구되는 기록 보존 동결	기록 보존 동결에 따른 기록 보관 요건
고시 번호	Notice AS-2109	Notice AS-2111	Notice AS-2152	
목적	모든 기관에 담배 소송 관련 기록 및 허리케인 카트리나 관련 기록을 보관, 보존, 유지하도록 통지함	허리케인 카트리나와 관련된 기록을 보관, 보존, 유지하도록 모든 기관에 통지함. 관련 기관에 기존 기록 폐기일정과 폐기 규정의 참조를 일시 중단할 것을 알림	담배 산업 소송 및 집단 소송, 허리케인과 관련된 모든 FSA의 행정 및 프로그램 기록의 폐기일정을 일시 중단할 것을 알림	
수신 대상	FAS 사무소, 주정부 기관에서부터 카운티 사무소까지의 모든 기관	모든 FAS 및 RMA 사무소	FAS 사무소, 주정부 기관에서부터 카운티 사무소까지의 모든 기관	
처분동결 기록 유형	담배 소송 및 집단 소송, 허리케인 카트리나에 관련된 모든 유형의 기록	허리케인 카트리나와 관련된 모든 유형의 기록	담배 산업 소송 및 집단 소송, 허리케인에 관련된 모든 유형의 기록	
지속 기간	추후 공지가 있을 때까지 보관			

관련 근거	-		
기록 보관 승인시설	NARA의 FRC		
처분일자	2007.05.01	2007.07.01	2009.06.01
별칙 조항	-	-	-
명령 주체	법원의 증거 보존 요청으로 시작되어 NARA가 처분동결을 승인하는 방식	백악관(대통령)의 요청으로 시작되어 NARA가 처분동결을 승인하는 방식	-

미국 농무부 농업서비스청(Farm Service Agency, 이하 FSA)의 Notice AS-2109(USDA FSA, 2006a)는 ‘담배 소송, 집단 소송 및 허리케인 카트리나에 의해 요구되는 기록 보존 동결’에 관련된 처분동결 고시다. Notice AS-2109의 목적은 모든 기관에 담배 소송 관련 기록 및 허리케인 카트리나 관련 기록을 보관, 보존, 유지하도록 하는 것이다. 수신 대상은 주정부 기관에서부터 카운티 사무소(County Office)까지를 망라한다. 처분동결 대상에는 담배소송, 집단소송 및 허리케인 카트리나에 관련된 모든 유형의 기록이 포함된다. 고시의 지속 기간은 추후 공지가 있을 때까지다. 처분동결기록은 미국 국립기록청(National Archives and Records Administration, 이하 NARA)에서 운영하는 연방기록센터(Federal Records Center, 이하 FRC)에 보관한다. 법원의 증거보존요청으로 시작된 이 처분동결은 NARA의 최종 승인을 통해 2007년 5월 1일에 결정되었다.

Notice AS-2111(USDA FSA, 2006b)은 미국 농무부 FSA의 ‘허리케인 카트리나로 인해 요구되는 기록 보존 동결’ 고시다. 이 처분동결의 목적은 허리케인 카트리나 관련 기록을 보관, 보존, 유지하도록 모든 기관에 통지하며, 기존의 기록 폐기 일정과 폐기 관련 규정의 참조를 일시적으로 중단할 것을 알리는 것이다. 수신 대상은 미국 농무부 해외농업국(Foreign Agriculture Service, 이하 FAS) 및 위험관리국(Risk Management Agency, 이하 RMA)이며, 허리케인 카트리나와 관련된 모든 유형의 기록에 적용된다. 지속 기간과 기록 보관 승인시설은 Notice AS-2109와 동일하다. 백악관(대통령)의 요청으로 시작된 해당 처분동결은 NARA에서 처분동결의 최종 승인을 거쳐 2007년 7월 1일에 시행되었다.

Notice AS-2152(USDA FSA, 2008) 역시 미국 농무부의 ‘기록 보존 동결에 따른 기록 보관 요건 관련 처분동결’ 고시다. Notice AS-2152는 담배 산업 소송, 집단 소송 및 허리케인과 관련된 FSA의 행정 및 프로그램 기록의 폐기 일정을 일시적으로 중단할 것을 고시한다. 수신 대상은 주정부 기관에서부터 카운티 사무소이며, 처분동결기록의 유형은 담배 산업 소송, 집단 소송 및 카트리나, 오피리아, 리타, 월마 등을 포함한 허리케인에 관련된 모든 유형의 기록이다. 2009년 6월 1일에 시행된 이 처분동결의 지속 기간과 기록 보관 승인 시설은 Notice AS-2109와 동일하다.

이상의 고시에 처분동결의 관련 근거는 따로 명시되어 있지 않지만, 법령을 통해 처분동결의 관련 근거를 확인할 수 있다. 44U.S.C.§2909는 폐기 일정에 명시된 기간보다 더 오랜 기간 기록을 보유할 수 있는 권한을 NARA의 수장인 ‘The Archivist’에게 부여하고 있으며, 36CFR§1226.20은 처분동결제도 이행 과정을 규정한다. 다만, 이들 규정에서 별칙 조항은 찾아볼 수 없다.

4.2. 호주

호주 국립 아카이브(National Archives of Australia, 이하 NAA)에 명시되어 있는 처분동결기록 중, 고시를 통해 처분동결이 진행 중인 사건 4건을 분석하였다. 고시는 NAA에서 발행되었으며, 모든 연방 기관에 처분동결을

알릴 목적으로 작성된다. 작성자는 NAA의 사무총장 및 사무차장이며, 고시에 처분동결을 진행하는 절차가 포함되어 있다는 특징이 있다.

첫 번째 사례는 ‘콘웰형 퇴직연금 청구 관련 기록(Records related to Cornwell-type superannuation claims)’에 대한 NAA 처분동결 고시다(Ref. No. 2015/1232)(NAA, 2015). ‘Archives Act 1983’ 제24조(2)(b)를 근거로, 2010년 12월 16일에 시행된 이 고시는 모든 연방 공공기관, 연방 기업뿐만 아니라, 연방 기록을 보유한 모든 기관 및 단체를 수신 대상으로 하고 있다. 처분동결기록의 유형에는 종이 파일 및 문서, 마이크로필름, 자기테이프, 오디오 및 시각적 기록, 사진, 디지털 방식으로 생산 및 저장된 기록 등이 포함된다. 또한, 디지털 형식의 기록은 신뢰할 수 있는 정보 검색 및 액세스를 지원하기 위해 필요한 메타데이터가 함께 유지되어야 한다. 2015년, 처분동결 기간이 2016년 1월 1일부터 2030년 12월 31일까지로 수정되었으며, 필요에 따라 처분동결 기간은 다시 연장될 수 있다.

두 번째 사례는 ‘국방부 내 학대 혐의 관련 기록(Records related to allegations of abuse in Defence)’에 대한 NAA 처분동결 고시다(Ref. No. 2012/2913)(NAA, 2012). ‘Archives Act 1983’ 제24조(2)(b) 및 제24조(2)(c)에 근거한 이 고시는 2012년 10월 22일에 시행되었다. 수신 대상은 국방부, 호주 방위군, 국방 물자 조직, 기타 국방 조직의 일부를 구성하는 모든 조직, 모든 연방 부서 및 기관이다. 처분동결기록의 유형은 ‘콘웰형 퇴직연금 청구 관련 기록’ 사례와 같다. 처분은 NAA의 추가 공지가 있을 때까지 유효하다. 기록 보관 승인시설은 해당 기록을 보유하고 있는 기관이며, ‘국가보존기록’(Retain as National Archives, 이하 RNA)으로 지정되지 않는 한 기록관 이관은 허용되지 않는다.

세 번째 사례는 ‘국가 자연재해 대책과 관련된 데이터 및 정보를 포함한 연방 기록(Commonwealth records, including data and information, related to national natural disaster arrangements)’에 대한 NAA 처분동결 고시다(Ref. No. 2020/484)(NAA, 2020). 이 고시는 앞선 사례와 동일한 법령을 근거로 2020년 5월 5일 시행되었다. 수신대상과 처분동결기록 유형은 앞선 두 사례와 동일하며, 처분은 NAA의 추가 공지가 있을 때까지 유효하다. 기록 보관 승인시설은 관련 연방 기록을 보유하고 있는 기관 및 기타 대리인이다. 이 고시는 앞선 고시와 달리, ‘Archives Act 1983’ 및 ‘Royal Commissions Act 1902’ 등의 연방 법률에 따른, 처벌에 관한 사항을 명시하고 있다. 처분동결을 이행하지 않았을 경우, ‘Archives Act 1983’는 20 Penalty units(호주의 과태료 단위, 이하 PU)를 부과하고, ‘Royal Commissions Act 1902’는 2년 이하의 징역 또는 100 PU 이하의 벌금을 부과한다.

네 번째 사례는 ‘로보데트 제도 관련 기록(Records related to Robodebt scheme)’에 대한 NAA 처분동결 고시다(Ref. No. 2022/1699)(NAA, 2022). 이 처분 역시 앞선 사례와 동일한 법령을 근거로 2022년 8월 31일에 시행되었다. 수신 대상은 사회복지부, 행정 항소 재판소, 법무부, 관련 기록을 보유하고 있는 공공기관 및 기타 기관이다. 처분동결기록 유형과 처분의 지속 기간은 앞선 사례들과 동일하다. 기록 보관 승인시설은 관련 연방 기록을 보유하고 있는 기관 및 기타 대리인이다. 2020년 사례와 유사하게 ‘Archives Act 1983’ 등의 연방 법률에 따른 연방 기록의 무단 파기에 대한 처벌을 명시하고 있다. 이상의 4건의 NAA 처분동결 고시 사례 분석을 정리하면 <표 2>와 같다.

<표 2> 호주 처분동결제도 고시 분석

구성	제목	국방부 내 학대 혐의 관련 기록	국가 자연재해 대책과 관련된 데이터 및 정보를 포함한 영연방 기록	로보데트 제도 관련 기록
고시 번호	2015/1232	2012/2913	2020/484	2022/1699
목적	현재 및 미래의 콘웰 유형 청구와 관련된 기록 보존 / 청구인, 영연방 및 기타 당사자의 권리와 자격 보호하고 의무 이행에 필요함.	기록의 파괴 방지, 모든 현존 및 미래 기록을 참조할 수 있도록 보장하기 위함		
수신 대상	모든 연방 부서 및 기관, 모든 연방 당국, 연방 기업, 기타 연방 기관 및 연방 기록을 보유한 모든 단체	국방부, 호주 방위군, 국방 물자 조직, 기타 국방 조직의 일부를 구성하는 모든 조직, 모든 영연방 부서 및 기관	모든 연방 부서 및 기관, 모든 연방 당국, 연방 기업, 기타 연방 기관 및 연방 기록을 보유한 모든 단체	사회복지부, 행정 항소 재판소, 법무부, 관련 기록을 보유하고 있는 공공기관 및 기타 기관
처분동결기록 유형	중이 파일 및 문서, 마이크로필름, 자기테이프, 오디오 및 시각적 기록, 사진, 디지털 방식으로 생산 및 저장된 기록 등을 포함한 모든 형식의 관련 기록. 디지털 형식의 기록은 신뢰할 수 있는 정보 검색 및 액세스를 지원하기 위해 필요한 메타데이터가 함께 유지되어야 함.			
지속 기간	2016년 1월 1일부터 2030년 12월 31일까지 유효 / 처분동결을 추가로 연장할 필요가 있는 경우 알림 발송	NAA의 추가 공지가 있을 때까지 유효		
관련 근거	Archives Act 1983 제24조(2)(b)	Archives Act 1983 제24조(2)(b) 및 제24조(2)(c)		
기록 보관 승인 시설	-	관련 기록은 해당 기관에서 보관, '국가보존기록'으로 지정되지 않는 한 기록관 이관을 허용하지 않음	관련 연방 기록을 보유하고 있는 기관 및 기타 대리인	
처분일자	2010.12.16	2012.10.22	2020.5.5	2022.8.31
별칭 조항	-	-	연방 기록의 무단 파기에 대한 처벌은 Archives Act 1983 및 Royal Commission's Act 1902 등의 연방 법률에 명시됨	연방 기록의 무단 파기에 대한 처벌은 Archives Act 1983 등의 영연방 법률에 명시됨
명령 주체	-	-	-	-

4.3. 우리나라

우리나라에서 처분동결제도가 법 규정으로 명시된 지 5년이 되었다. 하지만 법적 효력 발생 후, 처분동결제도가 공식적으로 적용된 사례는 없다. 일부 기관에서 처분동결제도를 사용하려는 시도가 있었지만, 승인을 받지 못해 적용하지 못한 바 있다(가습기살균제사건과 4.16세월호참사 특별조사위원회, 2021). 이에 다음에서는 2019년 「공공기록물법」의 기록 폐기 금지 조항 도입 이전의 사례 3건의 공문을 분석하고자 한다.

첫 번째 사례는 '과거사기록물 조사지침'이다. 2014년 국가기록원은 해외공관의 3·1 운동 피살자 명부 공개 등을 통해 과거사기록에 대한 국민적 관심이 고조된 것을 계기로 일제강점기 이래 국민의 희생 및 저항, 대한민국의 발전사와 관련된 역사 자료를 전수 조사하고자 처분동결을 시행하였다(국가기록원, 2014). 수신 대상은 중앙부처, 지방자치단체, 교육 지자체, 정부산하 공공기관, 국·공·사립대학 등이었다. 처분동결 대상은 각 기관 보유 기록 중 일제강점기 피해기록 등 과거사와 관련된 모든 기록 및 정부 수립 이후 정치, 경제, 사회, 문화와 관련된 모든

기록이었다. 처분동결 기간은 2014년 1월 1일부터 2014년 3월 31일까지이었으며, 해당 기관의 조사가 조기 종결 될 시 기관별로 기록처분동결 해제에 관련된 별도의 통보가 가능하게 하였다. 처분동결 요청의 근거는 「공공기록물법」 제3조, 제9조, 제19조 및 동법 시행령 제3조, 제40조이었으며, 기록보관승인시설은 국가기록원이었다.

두 번째 사례는 '5.18 민주화운동 관련 기록물 폐기 금지 조치'다. 2017년 국가기록원은 5.18 민주화운동의 진상규명을 목적으로 국방부 등 각급 기관이 보유하고 있는 5.18 관련 기록의 폐기 금지 및 보유 현황 조사를 실시하였다. 수신 대상은 중앙행정기관, 특별행정기관, 지자체 등이었고, 처분동결 대상의 유형은 일반문서, 시청각 자료, 간행물 등 모든 기록이었다. 「공공기록물법」 제9조, 제19조, 동법 시행령 제26조, 제64조를 처분동결 요청의 근거로 삼았으며, 기록 보관 승인시설은 국가기록원이었다. 「공공기록물법」 제50조의 벌칙 규정을 명시한 이 처분동결 조치는 중앙기록물관리기관장의 요청으로 2017년 9월 6일에 시행되었다.

세 번째 사례는 '사회적 참사 관련 기록물 폐기 금지 조치'다. 2018년 8월 13일 국가기록원은 '가습기 살균제 사건'과 '4.16 세월호 참사'를 포함한 사회적 참사 관련 기록의 폐기 중지와 보유 기록 조사를 위해 처분동결조치를 시행하였다(국가기록원, 2018). 수신 대상은 중앙부처, 지방자치단체, 공공기관 등이며, 처분동결기록의 유형은 일반문서, 시청각 자료, 간행물, 영상자료 등 모든 기록이었고, 기록 보관 승인시설은 국가기록원이었다. 이상의 3건의 사례를 정리하면 <표 3>과 같다.

<표 3> 국내 처분동결제도 공문 분석

제목 구성	과거사기록물 조사지침	5.18 민주화운동 관련 기록물 폐기 금지 조치	사회적 참사 관련 기록물 폐기 금지 조치
고시 번호	-		
목적	해외공관에서 3·1 운동 피살자 명부 등이 공개된 것을 계기로, 과거사 자료에 대한 국민적 관심 고조됨. 일제강점기 이래 국민의 희생 및 저항, 대한민국의 발전사와 관련된 역사자료 전수 조사	5.18 민주화운동의 철저한 진상규명을 위해 국방부 등 각급 기관이 보유하고 있는 5.18 관련 기록의 폐기 금지 및 보유 현황 조사 추진	사회적 참사와 관련된 기록의 폐기 중지와 보유 기록 조사를 통해 사건의 진상규명을 위한 기초자료로 활용
수신 대상	중앙부처, 지방자치단체, 교육지자체, 정부산하 공공기관, 국·공·사립대학 등	중앙행정기관, 특별행정기관, 지자체 등	중앙부처, 지방자치단체, 공공기관
처분동결 기록 유형	<ul style="list-style-type: none"> 각 기관 보유 기록 중 일제강점기 피해기록 등 과거사와 관련된 모든 기록 정부 수립 이후 정치·경제·사회·문화와 관련된 모든 기록 	일반문서, 시청각 자료, 간행물 등 모든 기록	일반문서, 시청각 자료, 간행물, 영상자료 등 모든 기록
지속 기간	2014년 1월 1일부터 2014년 3월 31일까지 * 해당 기관의 조사 조기 종결 시 기관별로 기록 폐기동결 해제 별도 통보	-	-
관련 근거	「공공기록물 관리에 관한 법률」 제3조, 제9조, 제19조 및 동법 시행령 제3조, 제40조	「공공기록물 관리에 관한 법률」 제9조, 제19조, 동법 시행령 제26조, 제64조	-
기록 보관 승인시설	국가기록원		
처분일자	2014.01	2017.09.06	2018.08.13
벌칙 조항	-	「공공기록물 관리에 관한 법률」 제50조	-
명령 주체	-	중앙기록물관리기관의 장	중앙기록물관리기관의 장

4.4. 소결

이상의 미국, 호주, 한국의 고시와 공문에 나타난 공통 항목은 처분동결 고시 및 공문의 제목, 목적, 수신대상기관, 처분동결대상 기록유형, 처분일자 등이다. 처분동결의 공통된 목적은 사건 관련 기록의 폐기를 방지하여 사건 당사자의 권리와 자격을 보호하고, 사건의 진상규명에 활용할 수 있도록 하는 것이었다. 처분동결의 수신대상기관은 사건과 관련된 자료를 가지고 있는 모든 공공기관이었으며, 모든 유형의 기록이 처분동결 대상이었다. 다만, 디지털 기록은 신뢰할 수 있는 정보검색 및 접근을 지원하기 위해 메타데이터가 함께 유지되어야 한다는 조건을 찾아볼 수 있었다. 또한, 처분일자는 처분동결이 결정된 날짜를 명시해 둔 것으로 미국과 호주, 한국의 고시 및 공문에서 모두 찾을 수 있었다.

국가별 고시 및 공문에서 드러난 기타 항목은 처분동결 지속 기간, 관련 근거, 기록 보관 승인시설, 벌칙 조항, 이행 방식, 명령 주체 등이다.

첫째, 처분동결기록의 지속 기간에 대해서 미국은 “추후 공지가 있을 때까지”였다. 호주는 지속 기간이 지정된 경우도 있었지만, 최근 처분동결 고시에서는 미국과 같이 “NAA의 추가 공지가 있을 때까지 유효하다”며 기간을 특정하지 않은 것을 확인할 수 있다. 반면, 우리나라는 단 한 사례에서만 기간이 명확하게 지정되어 있었고, 나머지 두 사례에서는 처분동결 지속 기간에 대한 언급이 없었다. 다만, 현행 「공공기록물법 시행령」 제54조의2 제2항은 처분동결을 결정한 경우, 폐기 금지 기간 등을 “관보 및 중앙기록물관리기관의 홈페이지 등 정보통신망에 고시하고, 이를 대상 기관에 통보”하도록 하고 있으며, 제54조의3 제1항은 “폐기 금지 기간을 연장할 필요가 있다고 인정되는 경우에는 그 기간을 연장”할 수 있도록 허용하고 있다. 기간 연장의 경우에도 처분동결 결정 시와 동일한 방법으로 고시하고, 통보하여야 한다.

둘째, 관련 근거에 대하여 미국은 고시에 별도로 제시하지 않았지만, 호주와 한국은 근거가 되는 법 조항을 제시하였다. 미국과 한국의 기록 보관 승인 시설은 각국의 국가 아카이브이지만, 호주는 해당 처분동결 기록을 보유하고 있는 기관에 책임을 맡기고 있다는 차이점이 있었다. 벌칙 조항과 관련하여 미국은 관련 근거가 없어 고시에 제시하지 않았고, 호주와 한국은 각각의 벌칙 조항을 근거로 하여 작성한 것을 확인할 수 있었다.

셋째, 처분동결의 이행 방식의 경우, 미국은 법원, 백악관 등 기관의 요청으로 처분동결이 시작되어 NARA의 수장이 승인하는 형태다. 반면 호주는 왕립조사위원회(Royal Commissions)가 구성되고, 위원회의 조사 및 진상규명을 위하여 NAA에서 관련 기록에 대한 처분동결을 시행한다. 개별 기관에서 시작하는 미국과 다르게 호주는 중앙에서 아래로 내려가는 하향식 구조를 취하고 있다. 한편, 우리나라도 중앙기록물관리기관에서 공공기관 및 관련 기관으로 하향식 처분동결을 시행하고 있다.

마지막으로 명령 주체의 경우, 미국과 한국은 각각 NARA의 수장과 중앙기록물관리기관의 장이 처분동결 명령 주체가 된다. 호주는 고시에 제시되지 않았지만 ‘Archives Act 1983’에 따라 기록 폐기 권한을 가지는 NAA의 장이 처분동결제도의 법적 권한을 갖는다.

5. 면담연구

다음에서는 처분동결제도의 필요성, 문제점, 개선점을 중심으로 전문가 면담연구를 수행하였다. 면담대상자는 처분동결제도에 직간접적으로 관여한 경험이 있는 기록전문가 3인과 기록연구사 1인, 재난기록 활동가 1인, 처분동결제도를 연구한 연구자 2인을 포함한 총 7인으로 선정하였다. 처분동결제도가 안착되지 못한 우리나라 상황에

서 관련 전문가들은 매우 제한되어 있다. 이에, 사회적 참사 관련 위원회와 시민사회단체에서 재난기록을 다루어본 경험과 기록관리 전문성을 면담대상자의 우선 선정 요건으로 두었으며, 여기에 관련 학술연구자들을 추가로 면담 대상자에 포함했다. 면담대상자들은 각자의 영역에서 최소 5년부터 15년까지의 경력을 가지고 있으며, 1인을 제외한 면담자 6인이 기록관리 전문요원 자격증을 가지고 있다. 면담은 2024년 2월 27일부터 3월 23일까지 약 4주간 진행하였다. 면담 내용은 면담자의 동의를 얻어 녹음을 진행하였고, 평균 소요 시간은 약 55분이었다.

면담 분석을 위해 질적 자료 분석 소프트웨어인 Nvivo14를 활용하였다. 전사한 면담 자료를 필요성, 문제점, 개선점의 세 영역으로 나누고, 각 영역별로 분류, 정리된 문장들을 다시 세분류하였으며, 이를 재차 주제로 정리하는 절차를 통해 분석을 수행하였다.

5.1. 필요성

대부분의 면담자는 처분동결제도가 시급한 재난상황에 필요하며, 그 법적 근거도 마련되어 있다고 응답하였다. 면담자들은 이 응답의 근거로 「공공기록물법」 제27조의3을 들었다.

처분동결제도만으로 재난기록이 온전히 다 남을 수 있는 것 아니지만, 적어도 공공 영역에서 공적 기관이 생산하는 재난기록을 온전히 남기는 데 있어서는 처분동결제도가 제 역할을 할 수 있다고 생각합니다. (면담자 E)

공공기록물법 제27조의3에 명시되어 있는 ‘국가적으로 중대한 사안’에 국가 재난상황이 해당한다고 생각해서 처분동결제도를 재난상황에 사용하기에 적절하다고 생각합니다. (면담자 F)

또한, 동법 시행령 제54조의2의 각호를 적용할 때 재난상황에 사용할 수 있는 충분한 근거가 될 수 있다고 이야기했다. 특히, “국가적 중대한 사안으로서 (...) 기록의 폐기 금지를 요청하는 경우”를 명시한 1호와 “국민의 생명, 신체, 재산의 보호 등 국민의 권익 보호를 위하여 기록의 폐기 금지가 긴급히 필요한 경우”를 명시한 2호가 재난상황에서 기록의 폐기 금지를 결정하고 통보할 수 있는 법적 근거라고 주장하였다(면담자 G). 다른 면담자는 처분동결제도가 우리나라 기록관리 체계 안에서 사회적 기록화를 할 수 있는 유일한 제도라고 보고, 재난상황에 반드시 적용되어야 한다고 이야기하였다.

우리나라 기록관리 체계 안에서 사회적 기록화를 할 수 있는 제도가 없어요. 그렇지만 처분동결제도 자체가 사회적 기록화를 가능하게 하는 방식이라 생각해서 처분동결제도가 적절하고 필요하다고 생각합니다. (면담자 D)

처분동결제도가 발동된다고 해서 재난기록을 모두 수집할 수 있고 완성할 수는 없지만, 가장 핵심적인 중요 기록을 포착할 수 있기 때문에 처분동결제도가 재난상황에 필요한 제도라고 응답하였다.

처분동결제도가 발동된다고 해서 재난기록이 완성되는 것은 아니지만 가장 핵심적이고 중요한 기록을 포착할 수 있고 해야만하기 때문에 제도가 필요하고 잘 활용되어야 해요. (면담자 F)

처분동결제도를 사용하여 기록의 보존연한 도래로 인한 폐기조치로, 조사 및 수사가 방해받는 일이 발생하지 않게 방지할 수 있으며, 기관에 기록을 폐기하지 못하도록 경고하고, 기록관리에 대한 책임과 의무를 주어야 재난 상황에 대한 진상규명을 확실히 할 수 있을 것이라 주장하였다.

공무원법이나 공공기록물법에서 문서화를 의무화하고 자의적 폐기를 막고 있지만, 보존 연한으로 인해서 조사 및 수사가 방해받지 않도록 기관에 경고를 하고 의무와 책임을 지우는 일은 필요하다고 생각합니다. 그래야 재난상황에서의 진상규명이 가능해질 것 같습니다. (면담자 C)

면담자들은 처분동결제도가 국민이 침해당한 권리를 확인하는 등 설명책임성을 바탕으로 국가가 재난에 대해 책임지는 절차의 일환이라고 언급하였다.

처분동결제도에 따른 조치는 기록관리 과정에서는 생산, 등록, 분류, 정리, 기술, 보존 전 과정에서 이루어지는 다양한 평가와 같은 맥락에 있고, 이 평가는 국가공동체의 구성원이 침해당한 권리를 확인하는 (...) 신뢰의 균열을 확인하고 설명책임성을 바탕으로 (...) 국가가 책임지는 절차의 일환입니다. (...) 처분동결제도는 재난상황에 사용하기에 합리적인 제도입니다. (면담자 C)

한편, 처분동결을 통해 기록의 사회적인 의미를 파악해 처분을 검토할 수 있는 시간을 번다는 의미에서 기록 수집의 관점에서 긍정적 영향을 미친다는 의견도 있었다(면담자 A). 재난의 진상규명을 위해 필수적인 재난 관련 기록의 능동적 수집에 처분동결제도를 활용될 수 있다고 답하였다.

일단 주요 재난기록에 대해 처분을 중지한 상태에서 그 목록이나 생산 범위, 관련 기관 등을 확인하여 해당 기록을 수집할 근거를 마련할 수 있다고 봅니다. 반면, 처분동결제도 자체만으로 재난기록을 수집, 보존할 수는 없어 한계는 있을 것입니다. (...) 처분동결제도가 수집 기초 작업을 시작하는 트리거가 될 수 있고, (...) (면담자 G)

다만, 처분동결제도는 수집제도가 아니라 수집을 위한 기초 작업일뿐이며, 수집은 처분동결제도의 부수적 기대 효과라는 의견도 있었다(면담자 C). 하지만, 처분동결제도가 재난상황의 의도적이고 고의적인 기록 폐기를 방지하고, 필요한 기록을 남기는 데 일정 수준의 역할을 할 수 있다는 점에는 모든 면담자가 동의하였다.

5.2. 문제점

재난기록을 위한 처분동결제도의 필요성에 대한 공통적 인식에도 불구하고, 실효성에 대한 부정적 의견을 제시하는 면담자들도 있었다. 현행 「공공기록물법」 상 재난 기록에 대한 정의가 제대로 되어 있지 않은 상황에서 처분동결제도를 시행하는 것이 실효성 없다는 주장이 있었다.

기록이 여러 가지로 이야기되고 있지만, 어쨌든 공공기관에서는 결재를 득한 것을 기록으로 인정하는 걸 봤을 때 (...) 결재를 얻지 않은 기록의 유형이 기록이나 아니냐는 여러 논란이 있는 상황이죠. (면담자 B)

공무원이 전화를 받으면 보통 녹음이 되는데, 거기에 녹음된 음성 파일은 기록이 아닙니다. 애초에 기록이 아니기 때문에, 파괴해도 의미가 없는 거죠. 재난기록의 범주가 명확하게 잡혀 있지 않은 상태에서 처분동결제도라고 하는 것이 얼마나 의미가 있겠는가 하는 의문이 듭니다. (면담자 C)

처분동결제도는 국가기록원보다는 조사와 수사를 직접 수행하는 검찰과 경찰이 더 잘 활용할 수 있는 제도라는 의견도 제시되었다.

법률에 조사 기간 동안 수사기관의 요청이 있거나라는 말이 가장 핵심이에요. 실효성 없다고 생각하는 게 국가기록원이 쓰는 것보다는 검찰과 경찰이 이 조항을 쓰기 딱 좋은 법률 조항으로 만들어져 있어요. 구조 자체가 실효성 없어요. 검찰이나 경찰이 증거 능력 확보를 위해서 폐기 금지를 요청하면 국가기록원장은 거부할 수가 없잖아요. 그러니까 수동적으로 할 수밖에 없는 구조의 법률인 거죠. (면담자 D)

현재 처분동결제도는 재난상황의 시급성을 반영하지 못했다는 비판도 있었다. 처분동결제도는 “조사기관이나 수사기관의 요청”이 있거나 “국민의 권익 보호를 위해 긴급히 필요한 경우” 등에 사용할 수 있다. 그러나 조사기관의 경우, 만들어지는 과정부터 오래 걸리기 때문에 처분동결제도의 시급성을 반영할 수 없다는 것이다.

조사기관 같은 경우는 좀 달라요. 조사기관은 조사기관의 필요성이 제기되어야 하고, 조사기관이 만들어지는 과정이 필요하고 (...) 만들어진 조사기관에서 초동 조사를 해야 어떤 자료가 필요한지 알 수 있잖아요. 그럼 그만큼의 시간이 걸릴 수밖에 없죠. (면담자 A)

처분동결제도가 현행 기록관리 절차에 의한 재난기록의 폐기라는 문제점에 대한 해법이 될 수 없다는 입장도 있었다.

법에 폐기가 절차화되어 있잖아요. (...) 폐기를 하는 권한이 일반 부서에 있거나 자체적인 처분 권한이 다른 곳에 있으면 처분동결제도 자체가 의미가 있겠지만, 기본적으로 폐기에 대해 일정한 절차를 가진 제도 안에서 처분동결제도가 크게 의미 없다고 생각해요. (면담자 B)

이러한 맥락에서, 처분동결명령의 권한이 누구에게 있느냐가 제도 실효성 측면에서 핵심적 요인으로 자리 잡고 있다. 다수의 면담자는 국가기록원장이 처분동결명령 주체로 지정되어 있는 현행 법령에 문제가 있다는 점을 지적하였다. 국가기록원이 독립기관이 아니라는 점에서 제도의 한계가 있다고 지적했다. 국가기록원장이 전문성에 기반한 불편부당한 처분동결명령의 주체로 역할을 하기 위해서는 독립성이 확보되어야 한다는 것이었다.

국가기록원이 독립적인 지위를 갖고 감사원과 같이 기록관의 지휘를 받아 활동한다면 중앙기록물관리기관의 장이 명령 주체가 될 수 있다고 생각합니다. (면담자 C)

중앙기록물관리기관의 장이 명령 주체가 되려면 처분동결을 명령하는 사람이 어느 정도 독립된 지위가 있어야 활용이 가능해질 것이라고 생각합니다. (면담자 B)

재난기록의 처분동결명령권을 위해 국가기록원이 중앙기록물관리기관으로서 역할을 재정립하고, 미국 NARA와 같이 독립성을 갖추는 것이 필요하다고 주장하였다.

(미국 NARA처럼) 국가기록관리에 대한 전권을 행사할 수 있는 권한을 가진다면 명령 주체로서 역할을 잘 수행할 수 있을 것이라고 생각합니다. (면담자 F)

한 면담자는 처분동결제도가 국가기록관리에 관한 사안이기 때문에 중앙기록물관리기관의 장에게 결정 권한과 관리 권한 및 책임을 주는 것이 법리적으로 타당하다고 이야기했다(면담자 A). 하지만, 이 면담자조차도 국가기록원이 독립적으로 처분동결명령권을 행사하기에는 한계가 있다는 점을 인정하였다. 이러한 맥락에서, 다수의 영구기록물관리기관들이 수평적으로 배치되어 있는 우리나라 국가기록관리 체계에 맞추어 명령 주체를 확대해야 한다는 의견도 있었다.

국가에서 생산되는 모든 공공기록에 대한 통제권을 중앙기록물관리기관의 장이 보유하고 있지 않잖아요. 처분동결제도의 명령 주체를 중앙기록물관리기관의 장이 아닌 영구기록물관리기관의 장으로 확대하는 조치가 필요할 것 같아요. (면담자 F)

더 나아가, 행정부의 견제 기관인 국회에 명령 권한을 주어야 한다는 의견(면담자 C), 처분동결의 실효성을 확보하기 위해 장관급 기관에서 명령 권한을 가져야 한다는 의견(면담자 D)도 제시되었다. 또한, 국가적 사고 및 사건의 조사위원회에도 명령에 대한 일정 권한을 위임해야 한다는 제안도 있었다(면담자 G).

모든 기관에 대한 강력한 조치를 취하기 위해서는 대통령에 준하는 권한으로 진행해야 한다고 생각합니다. 재난 참사의 경우에는 행정부의 문제로 발생할 가능성이 높으므로 견제 기관인 국회가 명령권을 가져야 한다고 생각합니다. (면담자 C)

실제로 행정명령은 거의 장관급 이상에서 일어나고요. 장관급 이상에서 명령해야 아래에 있는 기관들도 강제성을 띠기 때문에 더 협조하고요. 그렇기 때문에 저는 장관급 기관이 명령 주체가 되어야 한다고 생각합니다. (면담자 D)

5.3. 개선점

재난기록을 위한 처분동결제도가 실효성을 가지려면 구체적인 법제도 개선이 필요하다는 의견을 가진 면담자들이 많았다. 무엇보다도, 「공공기록물법 시행령」에 재난에 대한 명확한 법적 규정이 필요하다는 의견이 많았다.

범위가 명확하지 않기 때문에 법에서 태풍, 지진, 사회적 참사에 대해서 규정하고, 시행령에 구체적으로 나열할 필요가

있을 것 같아요. (면담자 B)

타법을 준용해서 재난에 대한 기준을 마련할 수 있다고 주장한 면담자도 있었다.

다른 법령에서 재난의 유형을 규정했으면, 그것들을 준용할 수 있겠죠. 재난이 무엇인지 굳이 규정할 필요 없고, 어느 법에 따른 재난상황, 국가적으로 중대한 사안 등, 이런 식으로 가지고 온다면, 기록관리법에 따로 기준을 만들지 않아도 되죠. (면담자 E)

하지만, 반대로 ‘국가적으로 중대한 사안’이나 ‘긴급히 필요한 경우’ 등에 대해 명확한 규정을 제시하는 것은 사회적 합의의 문제이지 법에서 정할 수 있는 문제가 아니라는 비판도 있었다(면담자 C). 또한, 너무 명확한 상황을 법에 명시하는 것은 법의 사각지대를 만들 수 있다는 의견도 있었다(면담자 F).

한편, 시행령에 처분동결 대상 재난상황에 관련된 구체적인 조항이 마련되어야 하고, 재난지역 선포가 이루어지면 처분동결이 바로 시행되어야 한다는 조항도 신설되면 좋을 것이라는 의견이 제시되었다. 면담자들은 재난 참사가 일어남과 동시에 관련 기록이 의무적으로 동결되는 근거가 마련된다면 자연스럽게 처분동결제도를 재난기록에 활용할 수 있을 것으로 보았다.

재난이 발생한 경우, 대표적으로 재난지역 선포를 할 수 있게 되어 있어요. 그래서 법령에 재난지역 선포가 되었을 경우는 기록을 처분동결할 수 있도록 한다는 식의 조항을 만들면 좋겠어요. 이태원도 재난지역 선포가 되었다고 알고 있거든요. 이런 식으로 되면 법적 근거가 생기니까 자연스럽게 처분동결제도가 재난상황에 사용되겠죠. (면담자 D)

중앙기록물관리기관의 권한 강화와 처분동결제도에 대한 인식 개선이 필요하다는 주장도 있었다(면담자 F). 국가기록체계의 평가나 수집의 방식에서 생각한다면 중앙집권적인 방식이 필요하다고 언급하며, 중앙기록물관리기관의 권한 및 위상이 강화되어야만 처분동결제도가 원활하게 시행될 수 있을 것이고 주장하였다(면담자 E). 그리고 재난상황에 있어서 기록이 얼마나 중요한지에 대한 사람들의 인식도 개선될 필요가 있다고 언급하였다. 재난상황에서 기록의 중요성과 필요성을 느끼게 되면 처분동결제도에 대한 인지도가 자연스럽게 높아질 것이고, 처분동결제도를 요구했을 때 수용성이 높아질 것이라고 주장하였다.

여러 차례 재난상황에서 기록이 제대로 남지 않았던 사례들이 너무 많아서 이런 처분동결제도가 있다는 것이 좀 더 널리 알려진다면 사람들이 기록에 대해서 생각을 해볼 수 있는 (...) 사실은 전반적으로 재난상황에 있어서 재난기록이 얼마나 중요한지에 대한 사람들의 인식이 중요하다고 생각해요. 그런 인식이 생기면 처분동결제도에 대한 인지도도 높아질 거고 처분동결제도를 요구했을 때 사람들의 수용성도 더 높아지겠죠. (면담자 E)

2017년 5.18 민주화 운동 관련 폐기 금지 협조 요청 공문에 처분동결명령을 위반하였을 경우, 「공공기록물법」 제50조 제3호에 의거 처벌될 수 있음을 명시한 것과 관련하여, 대다수 면담자는 처벌 조항이 필요하다고 이야기하였다. 다만, 「공공기록물법」의 처벌 조항이 처분동결제도에 실제 적용될 수 있을지에 대해서는 의문을 나타냈다. 「공공기록물법」에 있는 처벌 조항보다 타법의 형량이 더 강력하기 때문에 잘 쓰이지 않을 것이라는

의견과 행정 행위를 하지 않았음을 밝히는 과정 즉, 처분동결제도를 시행하지 않았다는 것을 증명하는 과정이 더 어렵고 힘들기 때문에 처벌 조항이 실효성 없다고 주장하였다.

이게 무단 폐기인지 기록은 맞는지 등을 증명해야 되기 때문에 검사도 사용을 안 해요. 그래서 실효성도 없고 이미 이것보다 다른 잘못된 행동을 처벌할 수 있는 형법상의 조항도 있고, 그게 공공기록물법에 있는 처벌 조항보다 형벌도 더 세요. (면답자 B)

처벌 조항의 문제점은 업무 담당자가 행정 행위를 하지 않았던 것을 증명해야 적용할 수 있다는 거죠. 예를 들어서 재난에 관련된 A 기록이 생산되었는데 처분동결 목록에 올라가지 않았어요. 그런데 우리는 A 기록이 있는지 없는지조차 모른다는 거죠. 생산된 모든 기록을 알고 있어야지만 담당자의 업무 행위 부재를 증명할 수 있는 거예요. (면답자 D)

형사적 처벌이 아닌 다른 방안을 제안한 면답자도 있었다. 수행 명령을 지키지 않았을 경우, 행정청에서 업무를 수행하지 않은 당사자에 대한 감봉 등의 행정적 제재를 통해 행정청의 의지를 보여줄 수 있다고 언급하였다. 또한, 처벌이 너무 과하다는 의견도 있었다.

만약에 수행 명령을 지키지 않았다 그랬을 때 행정청 스스로 그것을 수행하지 않은 당사자라든지 직원이라든지 자기 구성원들에 대해서 형사적 처벌이 아니라 뭐 감봉을 한다든지 행정적인 제재를 취할 수 있어요. (면답자 E)

우리나라 공공기록관리법에 있는 7년 이하의 징역, 3천만 원 이하의 벌금이라는 처벌 조항은 중범죄에 해당해요. 그래서 저는 처분동결제도를 어겼다고 해서 이 조항을 넣는 건 좀 아니라고 봐요. (면답자 D)

반대로 처벌 조항의 필요성을 강조하며, 처벌이 더 강력해져야 한다는 의견도 있었다.

현실적인 측면에서 벌칙 조항이 필요하죠. 다만, 어떤 벌칙 조항을 적용할 것인지에 대한 논의가 필요해 보여요. (면답자 F)

벌칙이 더 강력해야 한다는 생각을 가지고 있지만 양형을 바꾸는 일은 어려울 것으로 보입니다. 벌칙이 있다는 사실로도 국가를 제재하는 데 큰 힘이 될 것이라고 생각합니다. (면답자 C)

하지만, 다수의 면답자는 처벌보다 행정제도로써 처분동결제도를 원활히 수행할 수 있게 강제하는 방식을 선호하였다. 이의 일환으로 처분동결조치에 대한 답변 의무 기간을 규정해야 한다는 의견이 많았다. 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」이 정보공개청구 10일 이내에 공개 여부를 결정하여야 한다고 규정한 것처럼, 처분동결조치에 대한 답변 의무 기간을 지정하자는 것이었다.

답변 의무 기간을 지정해서 나쁠 건 없다고 생각합니다. 그 기간을 두는 것 자체는 예를 들어 답변은 얼마 이내에 주고, 그다음에 업무 처리에 대한 절차를 수립해서 수사나 조사를 요청하고 등의 사항을 통지하고 (...) 이런 식의 절차를 마련해 나가면 좋을 것 같습니다. (면답자 C)

1년 반 동안 아무런 대답을 듣지 못했던 제 경험으로는 답변 의무 기간이 절실할 수밖에 없죠. 합리성과 근거를 갖춰서 마련할 수 있다면 좋을 것 같아요. (면담자 A)

다만, 답변 의무 기간을 지정할 경우, 업무의 신속한 처리는 이루어질 수 있으나 의사결정과정을 단순화시킬 우려가 있다고 언급한 면담자가 있었다(면담자 B). 또한, “법률로 기간을 정해놓은 행정 행위가 많지 않다”며, 기간을 정해놓는다고 해서 해결될 문제가 아니며, 현실적인 시행 가능성이 없다고 지적한 면담자도 있었다(면담자 D).

6. 재난기록을 위한 처분동결제도 개선방안

다음에서는 앞선 논의를 바탕으로 재난기록을 위한 처분동결제도 개선방안을 제안하고자 한다. 본 연구가 제안하는 개선방안은 처분동결 대상 재난상황에 대한 규정 마련, 재난기록 처분동결명령 주체의 확대, 특별재난지역 선포 시 처분동결명령의 발동, 처분동결명령에 대한 답변 의무 기간 지정, 처분동결제도에 대한 인식 제고 등이다.

첫째, 처분동결의 대상이 되는 재난상황에 대한 명확하고 구체적인 규정이 필요하다. 「공공기록물법」 제27조의3 제1항과 동법 시행령 제54조의2 제1항은 “국가적으로 중대한 사안으로서 조사기관 또는 수사기관의 요청이 있거나 국민의 권익 보호를 위하여 긴급히 필요한 경우”에 기록의 폐기 금지를 결정할 수 있다고 명시하고 있다. 하지만, 이 규정에는 재난상황에 대한 명확한 언급이 없어, 기록처분동결이 필요한 재난상황에 지체 없이 적용되기 어렵다. 따라서, 재난상황에 대한 명확하고 구체적인 규정이 마련되어야 한다. 재난상황에 처분동결제도를 활용하기 위한 하나의 방안으로서 「재난 및 안전관리 기본법」 제3조가 규정한 ‘재난’의 정의와 동법 시행령 제2조의 재난의 범위, 제69조의 특별재난의 범위 등을 준용하여, 모호한 법 조항을 구체화하고 범위를 확대할 수도 있다.

둘째, 재난기록에 대한 처분동결명령의 주체를 확대해야 한다. 현행 처분동결제도는 명령 주체를 중앙기록물관리기관의 장, 즉 국가기록원장으로 규정하고 있다. 그러나 앞선 면담연구에서 확인하였듯이 사법부, 입법부, 광역자치단체 등이 각각의 영구기록물관리기관을 설치, 운영하고 있는 국가기록관리 체계와 행정안전부 소속기관으로 독립성을 확보하지 못하고 있는 국가기록원의 위상으로 인해, 국가기록원 중심의 처분동결제도의 실효성에 대해 비판의 의견이 제기되고 있다. 이에, 본 연구는 재난기록에 한하여, 「공공기록물법」 제27조의3 제1항에 의거, 중앙기록물관리기관의 장에 부여된 기록 폐기 금지 결정 권한을 국회, 장관급 기관, 광역자치단체 영구기록물관리기관 등으로의 확대할 것을 제안한다.

셋째, 특별재난지역 선포와 동시에 처분동결명령을 발동할 수 있는 조항을 신설해야 한다. 「재난 및 안전관리 기본법」 제60조 제1항은 중앙대책본부장으로 하여금 일정한 규모를 초과하는 재난이 발생하여 “국가의 안녕 및 사회질서 유지에 중대한 영향을 미치거나 피해를 효과적으로 수습하기 위해 특별한 조치가 필요하다고 인정”하는 경우, 대통령에게 특별재난지역선포를 건의할 수 있도록 규정하고 있다. 이러한 경우, 재난의 원인을 밝히는 진상규명이 필수적이며, 이를 위해 재난의 원인, 전개과정, 사후처리과정 등에서 생산되는 관련 기록의 보존이 필수적이다. 따라서 특별재난지역 선포와 동시에 처분동결이 발동되도록 할 수 있는 조항이 마련되어야 한다.

넷째, 처분동결 조치의 신속한 이행을 위하여 답변 의무 기간을 지정하여야 한다. 답변 의무 기간의 지정은 처분동결명령을 받은 공공기관의 조치 이행을 확인하는 데 목적이 있다. 앞서 면담연구에서 처분동결 요청이 어떻게 이행되고 있는지 확인할 수 없었고, 심지어 요청을 무시하는 사례를 확인한 바 있다. 현행 법령은 처분동결명령

에 대한 고의적, 악의적 불이행에 대하여 제재할 수 있는 수단과 절차를 규정하고 있지 않다. 불이행에 대한 형사처벌의 적절성에 대한 합의가 이루어지기 어려운 현실에서 답변 의무 기간의 지정은 처분동결명령의 성실한 이행을 촉구하는 최소한의 수단이 될 것이다.

다섯째, 처분동결제도에 대한 인식을 제고하여야 한다. 우리 사회는 재난상황에서 기록이 제대로 남지 않았던 다수의 사례를 경험한 바 있다. 재난기록은 재난상황의 전 과정에서 생산되어 재난의 흐름을 파악할 수 있고, 진상규명을 시행할 수 있다. 따라서 재난기록을 무단으로 폐기하지 못하게 하는 제도가 필요하다. 그러나 많은 사람이 재난기록에 사용할 수 있는 처분동결제도가 있다는 사실조차 모른 채 재난기록의 부재로 억울함을 호소한 사례도 있다. 이러한 폐해가 다시 반복되지 않도록 하기 위해서는 처분동결제도에 대한 인식 개선이 필요하다. 처분동결제도에 대한 인식 개선은 처분동결명령의 수용성을 제고하고, 제도의 원활한 이행을 보장할 수 있다. 공공기관의 경우, 교육 및 훈련 의무화와 이에 대한 지속적인 모니터링 및 피드백 등을 통해 인식 개선을 모색할 수 있다.

7. 마치는 글

이상에서 재난기록을 위한 처분동결제도를 실효성 있게 활용할 수 있는 방안을 모색하기 위해, 선행연구를 분석하고, 재난기록의 개념 및 특성, 처분동결제도의 정의 및 의의, 재난기록을 위한 처분동결제도의 필요성을 논하였다. 국내외 처분동결명령의 고시와 공문을 분석하였으며, 처분동결제도 관련 전문가들과의 면담연구를 수행하였다. 이를 통해 본 연구는 처분동결 대상 재난상황에 대한 규정 마련, 재난기록 처분동결명령 주체의 확대, 특별재난 지역 선포 시 처분동결명령의 발동, 처분동결명령에 대한 답변 의무 기간 지정, 처분동결제도에 대한 인식 제고 등 다섯 가지 개선방안을 제안하였다.

선행연구, 사례연구, 면담연구를 통해 일관되게 확인할 수 있었던 것은 재난기록을 위한 처분동결제도의 필요성이었다. 일련의 사회적 참사와 재난 과정에서 기록의 부재로 인한 진상규명의 어려움을 반복적으로 경험한 우리에게 처분동결제도가 재난기록을 위한 현실적 대안이 될 수 있음을 학술과 실무 모두의 관점에서 확인할 수 있었다. 2019년 「공공기록물법」 일부개정을 통한 처분동결제도의 도입은 이와 같은 상황적 인식과 필요를 바탕으로 이루어진 것이라 해도 과언이 아닐 것이다. 그러나 처분동결제도 규정이 신설된 지 5년이 지난 오늘까지도, 제도는 법률의 문구로만 남아 있을 뿐, 현실의 재난상황에는 작동하지 않고 있다. 처분동결제도가 재난기록 앞에 놓인 모든 문제를 해결해 주지는 못한다. 그럼에도 불구하고, 처분동결제도가 재난기록의 증거적 가치와 설명책임성을 확보하는 데 있어 효과적인 해법임을 누구도 부정할 수 없을 것이다. 재난기록을 위한 처분동결제도의 실효성을 높이기 위해서 법 제도적 개선은 미룰 수 없는 당면 과제라고 할 수 있다. 본 연구가 재난기록을 위한 처분동결제도 활용방안을 고민하는 모든 이들의 실천적 논의에 보탬이 되는 한 걸음이길 바란다.

참고문헌

- 가습기살균제사건과4.16세월호참사특별조사위원회 (2021). 사회적참사관련 기록물의 폐기금지 등 조치 재요청. 공공기관의 정보공개에 관한 법률. 법률 제19408호.
- 공공기록물 관리에 관한 법률. 법률 제20309호.
- 공공기록물 관리에 관한 법률 시행령. 대통령령 제34487호.
- 국가기록원 (2014). 과거사기록물 조사지침.
- 국가기록원 (2017). 5.18 민주화운동 관련 기록물 폐기금지 조치.
- 국가기록원 (2018). 사회적 참사 관련 기록물 폐기 금지 조치.
- 김진아 (2021). 지방자치단체의 재난기록관리 현황과 과제: 11.15 포항지진 재난기록물을 중심으로. 석사학위논문, 한국의국어대학교.
- 김태훈, 김민순, 이창수 (2019.04.29). 기록물 무단 파기해도 '처벌'은 없다[알권리는 우리의 삶이다]. 세계일보, 출처: <https://www.segye.com/newsView/20190428507549>
- 김현경 (2017). 재난기록의 웹 아카이빙에 대한 연구 - OASIS 재난아카이브의 역할과 기능을 중심으로 -. 한국기록관리학회지, 17(2), 27-56. <https://doi.org/10.14404/JKSARM.2017.17.2.027>
- 문신혜 (2020). 기록물 폐기중지 제도 도입을 위한 쟁점 분석. 기록학연구, (63), 71-114. <https://doi.org/10.20923/kjas.2020.63.071>
- 박채린, 오나영 (2023.04.14.). 이태원 참사 '재난통신망' 기록 폐기...“얼마나 무책임한가”. 뉴스타파, 출처: <https://www.newstapa.org/article/R9tTo>
- 설문원 (2018). 공공기관의 책임성 강화를 위한 기록평가제도의 재설계. 기록학연구, (55), 5-38. <https://doi.org/10.20923/kjas.2018.55.005>
- 송주형 (2015). 구술을 통한 재난 사고의 기록화: 세월호 참사 관련 구술을 중심으로. 기록학연구, (44), 155-197. <https://doi.org/10.20923/kjas.2015.44.155>
- 심지연, 김지현 (2021). COVID-19 아카이브를 위한 기록 수집 방안 연구. 기록학연구, (70), 189-243. <https://doi.org/10.20923/kjas.2021.70.189>
- 이미옥 (2015). 대구지하철화재참사 기록의 단계별 관리 방안. 석사학위논문, 경북대학교.
- 이승억 (2014). 동시대의 기록화를 지향한 보존기록 평가선별에 관한 제언. 기록학연구, (42), 185-211. <https://doi.org/10.20923/kjas.2014.42.185>
- 재난 및 안전관리 기본법. 법률 제20030호.
- 재난 및 안전관리 기본법 시행령. 대통령령 제34354호.
- 정혜지 (2016). 미국 9·11 메모리얼의 재난기록물 수집에 관한 연구. 석사학위논문, 명지대학교.
- 참여연대. (2023.4.18.). '재난통신망' 기록 폐기 이상민 행안부장관 규탄. 참여연대. 출처: <https://www.peoplepower21.org/solidarity/1935878>
- 최재희 (2014). 공공기록물 평가제도의 문제점과 개선방안. 한국기록관리학회지, 14(4), 153-175. <https://doi.org/10.14404/JKSARM.2014.14.4.153>
- 한국기록학회 엮음 (2008). 기록학 용어 사전. 서울: 역사비평사.
- 허진무, 정희완 (2019.11.21.). 세월호 문서 '과쇄 지시' 현역 사단장 '의혹' 수사. 경향신문, 출처: <https://www.khan.co.kr/national/national-general/article/201911210600125>
- 현문수 (2017). 공공 기록의 처분 동결 제도 도입을 위한 연구. 기록학연구, (53), 261-293. <https://doi.org/10.20923/kjas.2017.53.261>

- Hiroki, T. & Boret, S. (2021). The value of visual disaster records from digital archives and films in post-3/11 Japan. *International Journal of Sustainable Future for Human Security*, 7(3), 58-65. <https://doi.org/10.24910/jsustain/7.3/5865>
- NAA. (2012). Notice of Disposal Freeze: Records related to allegations of abuse in Defence. NAA. Available: https://www.naa.gov.au/sites/default/files/2019-09/Disposal-Freeze-Defence-R1153352012_tcm16-95250_0.pdf
- NAA. (2015). Notice of disposal freeze: Records related to Cornwell-type superannuation claims. NAA. Available: <https://www.naa.gov.au/sites/default/files/2019-09/Revised-disposal-freeze-notice-Cornwell-type-superannuation-claims-2010.pdf>
- NAA. (2020). Royal Commission into National Natural Disaster Arrangements. NAA. Available: <https://www.naa.gov.au/information-management/disposing-information/disposal-freezes-and-retention-notices/royal-commission-national-natural-disaster-arrangements>
- NAA. (2022). Notice of disposal freeze: Records relating to the Robodebt scheme. NAA. Available: <https://www.naa.gov.au/sites/default/files/2022-09/Notice-of-disposal-freeze-records-relating-to-the-Robodebt-scheme.pdf>
- USDA FSA. (2006a). Records retention freeze required by Tobacco Litigation, Class Action Litigation, and Hurricane Katrina. USDA FSA. Available: https://www.fsa.usda.gov/Internet/FSA_Notice/as_2109.pdf
- USDA FSA. (2006b). Records retention freeze required by Hurricane Katrina. USDA FSA. Available: https://www.fsa.usda.gov/Internet/FSA_Notice/as_2111.pdf
- USDA FSA. (2008). Recordkeeping Requirements Because of the Records Retention Freeze. USDA FSA. Available: https://www.fsa.usda.gov/Internet/FSA_Notice/as_2152.pdf
- 36 CFR § 1226.20: How do agencies temporarily extend retention periods?
- 44 U.S.C. §2909: Retention of records

• 국문 참고자료의 영어 표기

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

- Choi, Jae Hee (2014). A survey on archival appraisal system and practice in Korea as well as its modification. *Journal of Korean Society of Archives and Records Management*, 14(4), 153-175. <https://doi.org/10.14404/JKSARM.2014.14.4.153>
- Enforcement Decree of the Framework Act on the Management of Disasters and Safety. Presidential Decree No.34354.
- Enforcement Decree of the Public Records Management Act. Presidential Decree No.34487.
- Framework Act on the Management of Disasters and Safety. Act No.20030.
- Heo, Jin-moo & Jung, Hee-wan (2019.11.21.). Sewol document 'ordered to be shredded', active division commander 'suspected' of ordering shredding. *Kyunghyang Shinmun*, Available: <https://www.khan.co.kr/national/national-general/article/201911210600125>
- Hyun, Moonsoo (2017). A study on the system of records disposal freeze for public records. *The Korean Journal of Archival Studies*, (53), 261-293. <https://doi.org/10.20923/kjas.2017.53.261>
- Jung, Hye-ji (2016). A study of acquisition for disaster collections on The National September 11 Memorial &

- Museum. Master's thesis, Myongji University, Korea.
- Kim, Hyunjung (2017). A study on the web archiving of disaster records: focusing on the roles and functions of the OASIS disaster archive. *Journal of Korean Society of Archives and Records Management*, 17(2), 27–56. <https://doi.org/10.14404/JKSARM.2017.17.2.027>
- Kim, Jina (2021). Current status and tasks of disaster records management in local governments—focusing on the disaster records of 11.15 Pohang earthquake. Master's thesis, Hankuk University of Foreign Studies, Korea.
- Kim, Tae-hoon, Kim, Min-soon, & Lee, Chang-soo (2019.04.29.). There is no 'punishment' for unauthorized destruction of records [The right to know is our life]. *Segye Ilbo*, Available: <https://www.segye.com/newsView/20190428507549>
- Korea Society of Archival Studies (2008). *Dictionary of records and archival terminology*. Seoul: Yuksabipyungsa.
- Lee, Me Ok (2015). A study on phased management plan of 'Daegu Subway Disaster' records. Master's thesis, Kyungpook National University, Korea.
- Lee, Seung Eok (2014). Archival appraisal strategy and policy for documentation of contemporary society. *The Korean Journal of Archival Studies*, (42), 185–211. <https://doi.org/10.20923/kjas.2014.42.185>
- Moon, Shinhye (2020). An analysis on the issues of records disposal freeze program in South Korea. *The Korean Journal of Archival Studies*, (63), 71–114. <https://doi.org/10.20923/kjas.2020.63.071>
- National Archives of Korea. (2014). Investigation guidelines for historical records.
- National Archives of Korea. (2017). Measures to prohibit disposal of records related to the May 18 Democratic Movement.
- National Archives of Korea. (2018). Measures to prohibit disposal of records related to social disasters. Official Information Disclosure Act. Act No.19408.
- Park, Chae-lin & Oh, Na-young (2023.04.14.). Itaewon tragedy 'disaster communication network' records destroyed... "How irresponsible". *Newstapa*, Available: <https://www.newstapa.org/article/R9tTo>
- People's Solidarity for Participatory Democracy (2023.4.18.). 'Disaster Communication Network' Records Destroyed, Minister of Public Security Lee Sang-min Condemned. *People's Solidarity for Participatory Democracy*. Available: <https://www.peoplepower21.org/solidarity/1935878>
- Public Records Management Act. Act No.20309.
- Seol, Mun-Won (2018). Redesigning archival appraisal policies for improving accountability of public bodies. *The Korean Journal of Archival Studies*, (55), 5–38. <https://doi.org/10.20923/kjas.2018.55.005>
- Sim, Jiyeon & Kim, Jihyun (2021). A study on methods of collecting records for COVID-19 archives. *The Korean Journal of Archival Studies*, (70), 189–243. <https://doi.org/10.20923/kjas.2021.70.189>
- Song, Zoo Hyung (2015). Disaster documentation through oral history : focus on sinking of the MV Sewol. *The Korean Journal of Archival Studies*, (44), 155–197. <https://doi.org/10.20923/kjas.2015.44.155>
- Special Investigation Commission on Humidifier Disinfectant Disaster and April 16 Sewol Ferry Disaster. (2021). Re-request for measures to prohibit disposal of social disaster-related records.