



제429회국회(정기회)
제4차 행정안전위원회

상훈법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈보국훈장 수여 대상에 국방부 산하 연구기관 임직원 명시〉
■ 한기호의원 대표발의(의안번호 제2211534호)

2025. 9.

행 정 안 전 위 원 회
수석전문위원 정순임

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 한기호의원 등 10인
2. 제 안 일 : 2025. 07. 17.
3. 회 부 일 : 2025. 07. 18.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 국가안전보장에 뚜렷한 공을 세운 사람에게 보국훈장을 수여할 수 있도록 규정하고 있으며, 동법에 근거한 「정부포상 업무지침」은 재직기간이 33년 이상인 군인 및 군무원에게 보국훈장을 수여할 수 있도록 규정하고 있음.

한편 국방기술품질원, 국방과학연구소(ADD), 한국국방연구원(KIDA) 등 국방부 산하 연구기관의 임직원도 대한민국의 국방력 강화와 국가안보에 중추적 역할을 하고 있음에도 「정부포상 업무지침」상 장기 재직을 근거로 한 보국훈장 수여 대상에서는 제외되어 있어 오랜 기간 국가를 위해 헌신한 이들에 대한 정당한 보상이 필요하다는 지적이 제기되고 있음.

이에 국방부 산하 연구기관의 임직원도 장기 재직을 근거로 한 보국훈장을 수여할 수 있도록 근거를 마련하여 국방부 산하 연구기관 임직원의 사기를 진작하고 그 명예를 고취하고자 함(안 제15조).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 현행법상 보국훈장 수여 대상에 “군인·군무원 및 국방부 산하 연구기관의 임직원”을 명시하여, 장기 재직한 국방부 산하 연구기관 임직원에게도 보국훈장을 수여할 수 있도록 하려는 것임(안 제15조).

현행	개정안
제15조(보국훈장) 보국훈장은 <u>국가안전보장에</u> 뚜렷한 공을 세운 사람에게 수여하며, 이를 5등급으로 한다.	제15조(보국훈장) ----- <u>군인·군무원 및 국방부 산하 연구기관의 임직원</u> 등으로서 <u>국가안전보장</u> -----.
부 칙	
이 법은 공포한 날부터 시행한다.	

우리나라 정부포상은 훈장, 포장, 표창으로 구분되며, 훈장과 포장을 합쳐 ‘서훈’이라 하고, 서훈과 표창을 통칭하여 ‘상훈’ 또는 ‘포상’이라고 함. 서훈은 대한민국 또는 우방국 국민이 우리나라에 뚜렷한 공적을 세운 경우에 수여되며,¹⁾ 그 영전은 일신전속적이고 별도의 특권이 부여되지 아니함.²⁾

1) 「상훈법」 제2조(서훈의 원칙) 대한민국 훈장(勳章) 및 포장(褒章)은 대한민국 국민이나 우방국 국민으로서 대한민국에 뚜렷한 공적(功績)을 세운 사람에게 수여한다.

2) 「대한민국 헌법」 제11조 ③ 훈장등의 영전은 이를 받은 자에게만 효력이 있고, 어떠한 특권도 이에 따르지 아니한다.

현행 훈장의 종류는 12종으로, 사회 각 분야별로 세분되어 있고, 무궁화대훈장을 제외하면 각 훈장은 5등급으로 나뉜다. 훈장 간 차등은 존재하지 않으며, 패용 시 우선순위만 규정되어 있음.

< 대한민국 훈장의 종류 >

훈장	수여 대상	등급				
		1등급	2등급	3등급	4등급	5등급
무궁화대훈장	대통령·우방원수 및 그 배우자	등급없음				
건국훈장	건국 또는 국기를 공고히 한 유공자	대한민국장	대통령장	독립장	애국장	애족장
국민훈장	정치·경제·사회·교육·학술분야 유공자	무궁화장	모란장	동백장	목련장	석류장
무공훈장	전시(비상사태), 전투참여 유공자	태극	을지	충무	화랑	인헌
근정훈장	공무원 사립학교 교원으로서 직무 정려자	청조	황조	홍조	녹조	옥조
보국훈장	국가안전보장 유공자	통일장	국선장	천수장	삼일장	광복장
수교훈장	국권 신장, 우방과의 친선 유공자	광화대장 광화장	흥인장	승례장	창의장	숙정장
산업훈장	국가산업발전 유공자	금탑	은탑	동탑	철탑	석탑
새마을훈장	새마을 운동 유공자	자립장	자조장	협동장	근면장	노력장
문화훈장	문화예술발전 유공자	금관	은관	보관	옥관	화관
체육훈장	체육발전 유공자	청룡장	맹호장	거상장	백마장	기린장
과학기술훈장	과학기술발전 유공자	창조장	혁신장	응비장	도약장	진보장

서훈(훈·포장) 수여 현황을 살펴보면, 공무원이 민간인(일반국민)에 비해 높은 비율을 차지하고 있으며, 공무원 중에서도 퇴직공무원이 대다수를 수여받고 있는바,

이러한 현상은 일반국민의 입장에서는 형평성에 어긋난다고 평가될 수 있으며, 공무원 입장에서는 서훈의 희소성과 영예성이 저하될 우려가 있다는 문제를 내포하고 있음.³⁾

3) 양현모 외, 「정부포상제도 개선에 관한 연구」, 한국행정연구원, 2012, p.24

<최근 3년간(2022~2024년) 신분별 서훈(훈·포장) 수여 현황>

(단위 : 점)

구 분	공무원	일반국민	계
포상	84,997	27,515	112,512
비율	75.5%	24.5%	100%

※ 자료: 행정안전부

<최근 3년간(2022~2024년) 공무원 재직·퇴직자 서훈 수여 현황>

(단위 : 점)

구 분	재직자	퇴직자	계
포상	9,797	75,200	84,997
비율	11.5%	88.5%	100%

※ 자료: 행정안전부

현행 서훈 체계는 공무원을 근정훈장 수여 대상으로 하되⁴⁾, 군인·군무원에게는 특수 근무여건과 국가안보 기여를 고려하여 근정훈장 대신 보국훈장을 수여하며, 국가안전보장에 공적이 있는 경우 군인·군무원 외의 공무원 및 민간인에게도 보국훈장 수여가 가능함.⁵⁾

최근 3년간 보국훈장 수여 현황을 보면, 군인·군무원이 97.3%를 차지하고 있으며, 민간 분야에서는 국방과학연구소, 국방기술품질원, 한국국방연구원 등 국방부 산하 연구기관⁶⁾의 임직원 16명이 국가안전

4) 「상훈법」 제14조(근정훈장) 근정훈장은 공무원(군인·군무원은 제외한다. 이하 같다), 사립학교 교원(「평생교육법」 제31조제3항에 따라 국·공립학교의 교원에 관한 규정이 준용되는 학력인정 평생교육시설의 교원을 포함한다. 이하 같다) 또는 「별정우체국법」 제2조에 따른 별정우체국 직원으로서 그 직무에 부지런히 힘써 공적이 뚜렷한 사람에게 수여하며, 이를 5등급으로 한다.

5) 「상훈법」 제15조(보국훈장) 보국훈장은 국가안전보장에 뚜렷한 공을 세운 사람에게 수여하며, 이를 5등급으로 한다.

6) 국방과학연구소(ADD): 국방에 필요한 무기, 장비 및 물자에 관한 기술 조사·연구·개발 및 시험을 수행하여 국방력 강화와 자주국방 실현을 목적으로 1970년 설립(설립근거: 「국방과학연구소법」)
국방기술품질원(DTaQ): 군수품 품질관리, 시험·성능평가, 신뢰성 연구 및 방산기술관리 등 군수품

보장 분야 공적으로 훈장을 받은 사례가 있음.

<최근 3년간(2022~2024년) 보국훈장 수여 현황>

(단위 : 명)

구분	계	군인	군무원	공무원	외국인	민간인
퇴직포상	5,164	3,665	1,499	-	-	-
일반포상	528	358	15	35	104	16
계	5,692	4,023 (70.7%)	1,514 (26.6%)	35 (0.6%)	104 (1.8%)	16 (0.3%)

※ 자료: 행정안전부

한편, “정부포상 업무지침”에 따르면, 25년 이상 성실하게 직무를 수행한 후 공사(公私) 생활에 결격사유 없이 퇴직하는 공무원, 사립 학교 교원, 별정우체국 직원을 대상으로 퇴직포상이 수여되며,

특히 33년 이상 재직한 공무원·교원·별정우체국 직원에게는 근정 훈장이, 군인·군무원에게는 보국훈장이 수여되고, 그 밖에 재직기간에 따라 포장 및 대통령표창, 국무총리표창이 차등 수여됨.⁷⁾

그러나 국방부 산하 연구기관 임직원은 국가안보와 국방력 강화에 중요한 역할을 수행하고 있음에도 불구하고, 장기 재직을 근거로 한 보국훈장 수여 대상에서는 제외되어 정당한 평가와 보상을 받지 못

품질보증과 방위사업 지원을 목적으로 1981년 설립(설립근거: 「방위사업법」 제32조)

한국국방연구원(KIDA): 국방 및 국가안보 전반에 관한 정책·전략 연구, 군사력 발전, 국방예산 및 국방개혁 등 국방정책 수립을 위한 연구·분석 제공을 목적으로 1987년 설립(설립근거: 「한국국방연구원법」)

7) “정부포상 업무지침”에 따른 퇴직포상 재직기간

- 1) 훈장: 재직기간이 33년 이상인 자
- 2) 포장: 재직기간이 30년 이상 33년 미만인 자
- 3) 대통령표창: 재직기간이 28년 이상 30년 미만인 자
- 4) 국무총리표창: 재직기간이 25년 이상 28년 미만인 자

하고 있다는 문제가 제기된 바 있음.⁸⁾

이에, 개정안은 국방부 산하 연구기관 임직원에게도 장기 재직을 근거로 보국훈장을 수여할 수 있도록 하여 이들의 사기를 진작하고 명예를 고취하려는 것으로, 그간 훈장이 공무원 등 특정 신분에 집중됨으로써 발생했던 민간 부문과의 형평성 문제⁹⁾를 완화할 수 있다는 점에서 입법취지가 타당하다고 보임.

다만, 개정안의 논의 과정에서는 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

첫째, 현행법은 훈·포장을 “해당 분야에서 공적이 뚜렷한 사람”에게 수여하도록 규정하고 있을 뿐 신분이나 직종을 제한하고 있지는 않은바, 법령에 특정 직종을 명시할 경우, 민간인 등 명시되지 않은 신분 및 직종에 대한 포상 추천이 위축될 우려가 있다고 보임.

또한, 이와 같은 제도 도입은 산업·문화·체육훈장 등 타 분야와의 형평성 문제를 초래할 수 있고, 향후 다른 정부출연 연구기관¹⁰⁾의

8) 「한기호 의원, 국방연구 장기근속 시 훈장 수여 법률 대표 발의」, 연합뉴스, 2025.7.17.
<https://www.yna.co.kr/view/AKR20250717161200062>

9) 황성원·권용수 외, 「정부 서훈제도의 개선방안에 관한 연구」, 한국인사행정학회보, 제6권 제1호, 2007, p.212

10) **경제인문사회연구회 소관 정부출연연구기관(26개):** 과학기술정책연구원, 국토연구원, 대외경제정책연구원, 산업연구원, 에너지경제연구원, 정보통신정책연구원, 통일연구원, 한국개발연구원, 한국교육개발원, 한국교육과정평가원, 한국교통연구원, 한국노동연구원, 한국농촌경제연구원, 한국법제연구원, 한국보건사회연구원, 한국여성정책연구원, 한국조세재정연구원, 한국직업능력연구원, 한국청소년정책연구원, 한국해양수산개발원, 한국행정연구원, 한국형사·법무정책연구원, 한국환경연구원, 건축공간연구원, KDI국제정책대학원, 육아정책연구소

국가과학기술연구회 소관 정부출연연구기관(23개): 한국과학기술연구원, 국가녹색기술연구소, 한국기초과학지원연구원, 한국생명공학연구원, 한국과학기술정보연구원, 한국한의학연구원, 한국생산기술연구원, 한국전자통신연구원, 국가보안기술연구소, 한국건설기술연구원, 한국철도기술연구원, 한국표

추가적 포상 확대 요구로 이어져 제도의 일관성과 공정성에 영향을 미칠 가능성이 있을 것으로 예상됨.

둘째, 퇴직포상은 「상훈법」이 아니라 “정부포상 업무지침”에 근거하여 운영되므로, 법률 개정만으로는 국방부 산하 연구기관 임직원이 장기 재직 포상 대상이 되기 어려우며, 업무지침 개정이 병행되지 않으면 제도 도입의 실효성이 제한적일 수 있다는 점을 감안할 필요가 있음.

아울러, 전체 서훈 중 퇴직자 서훈 비율이 높아 훈·포장의 권위와 희소가치가 저하된다는 지적을 감안할 때,¹¹⁾ 퇴직포상 대상이 정부출연 연구기관 전체로 확대되어 서훈이 과도하게 수여될 경우 서훈의 영예성이 저해될 수 있다는 점을 고려할 필요가 있다고 보임.

이와 관련하여, 행정안전부는 개정안에 따라 수여대상이 특정될 경우 민간인 등의 포상 추천이 배제될 우려가 있다는 점, 퇴직포상은 “정부포상 업무지침”에 따라 실시되므로 개정의 실익이 크지 않다는 점, 전체 서훈 중 퇴직포상의 비율이 높은 점 및 연구기관 간 형평성 문제 등 다양한 측면을 종합적으로 고려할 필요가 있다는 입장임.

준과학연구원, 한국식품연구원, 세계김치연구소, 한국지질자원연구원, 한국기계연구원, 한국에너지기술연구원, 한국전기연구원, 한국화학연구원, 국가독성과학연구소, 한국원자력연구원, 한국재료연구원, 한국핵융합에너지연구원

기타 정부출연연구기관: 국방과학연구소, 국방기술품질원, 한국국방연구원, 한국과학기술원, 광주과학기술원, 대구경북과학기술원, 울산과학기술원, 기초과학연구원, 한국원자력안전기술원, 한국원자력의학원, 한국학중앙연구원, 고등과학원, 국립해양생물자원관, 한국연구재단, 국립암센터, 국립생태원 등 (출처: 각 연구회 홈페이지 등)

11) 국회입법조사처, 「우리나라 서훈 제도의 현황과 개선 방안(이슈와 논점)」, 2016, p.4

문 의 처

02)6788-5338