



제418회 국회 (정기회)
제1차 행정안전위원회

상훈법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈친일반민족행위자에 대한 서훈 취소〉

■ 김용만의원 대표발의(의안번호 제2200350호)

2024. 9.

행 정 안 전 위 원 회

수석전문위원 유상조

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 친일반민족행위자에 대한 서훈 취소	2

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 김용만의원 등 12인
2. 제출연월일 : 2024. 6. 12.
3. 회부연월일 : 2024. 6. 13.

II. 제안이유 및 주요내용

서훈은 국가에 크게 기여한 사람들에게 국가가 주는 최고의 영예로 공정성과 신뢰성 등이 확보된 상황에서 수여 대상자와 그 사유는 국민들의 모범이 되어야 함.

그러나 친일반민족행위를 한 사람이 서훈을 받는 등 서훈의 공정성, 신뢰성을 떨어뜨리고 그 존엄과 가치마저 훼손하는 사례가 발생한 바 있음.

이에 「일제강점하 반민족행위 진상규명에 관한 특별법」에 따른 친일반민족행위진상규명위원회가 친일반민족행위를 하였다고 결정한 경우를 서훈의 취소 사유로 명시하고 훈장 또는 포장을 환수하도록 함으로써 서훈의 영예와 존엄을 높이려는 것임(안 제8조제1항제4호 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 친일반민족행위자에 대한 서훈 취소

개정안은 「일제강점하 반민족행위 진상규명에 관한 특별법」에 따라 친일반민족행위를 한 것으로 결정된 경우를 서훈 취소 사유에 추가¹⁾ 하려는 것임(안 제8조제1항제4호 신설).

현행	개정안
제8조(서훈의 취소 등) ① 훈장 또는 포장을 받은 사람이 다음 각 호의 어느 하나에 해당될 때에는 그 서훈을 취소하고, 훈장 또는 포장과 이와 관련하여 수여한 물건 및 금전을 환수한다. 1. ~ 3. (생략) <u><신설></u> ②·③ (생략)	제8조(서훈의 취소 등) ① ----- ----- ----- ----- -----. 1. ~ 3. (현행과 같음) 4. 「일제강점하 반민족행위 진상규명에 관한 특별법」 제3조에 따른 친일반민족행위진상규명위원회가 같은 법 제2조에 따른 친일반민족행위를 하였다고 결정한 경우 ②·③ (현행과 같음)

1) 참고로, 현행 서훈 취소 사유는 다음과 같음.

제8조(서훈의 취소 등) ① 훈장 또는 포장을 받은 사람이 다음 각 호의 어느 하나에 해당될 때에는 그 서훈을 취소하고, 훈장 또는 포장과 이와 관련하여 수여한 물건 및 금전을 환수한다.

1. 서훈 공적이 거짓으로 밝혀진 경우

2. 국가안전에 관한 죄를 범한 사람으로서 형을 받았거나 적대지역(敵對地域)으로 도피한 경우

3. 사형, 무기 또는 1년 이상의 징역이나 금고의 형을 선고받고 그 형이 확정된 경우

현행	개정안
	부칙
	제1조(시행일) 이 법은 공포 후 3개월이 경과한 날부터 시행한다.
	제2조(서훈의 취소 사유에 관한 적용례) 제8조제1항제4호의 개정규정은 이 법 시행 전에 서훈을 받은 사람에 대하여도 적용한다.

현행법은 대한민국에 뚜렷한 공적(功績)을 세운 사람²⁾에 대하여 국무회의의 심의 및 대통령의 결정³⁾이라는 엄격한 절차를 거쳐 영전을 수여하도록 함으로써, 국가에 대한 국민적 자긍심을 높이고 국가 통합의 가치를 제시하는 서훈(敍勳)의 명예성을 높이고 있는데,

그 동안 일부 수훈자(受勳者)에 대하여 친일반민족행위 가담 여부가 문제되는 등 서훈 유지의 적절성에 대한 사회적 논란이 발생하기도 하였음.

이에 개정안은 「일제강점하 반민족행위 진상규명에 관한 특별법」

2) 「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.

3) 「대한민국헌법」 제80조 대통령은 법률이 정하는 바에 의하여 훈장 기타의 영전을 수여한다.
제89조 다음 사항은 국무회의의 심의를 거쳐야 한다.

8. 영전수여

「상훈법」 제7조(서훈의 확정) ① 행정안전부장관은 제5조에 따라 서훈이 추천된 경우에는 서훈에 관한 의안을 국무회의에 제출하여야 한다.

② 대통령은 제1항에 따른 서훈에 관한 의안에 대하여 국무회의의 심의를 거쳐 서훈 대상자를 결정한다.

에 따른 친일반민족행위진상규명위원회가 친일반민족행위를 하였다고 결정한 경우⁴⁾를 서훈 취소 사유로 명시함으로써 국가적 가치하의 국민 통합이라는 서훈의 의의가 훼손되지 않도록 하려는 취지로 이해됨.

‘친일반민족행위자에 대한 서훈 취소’는 독립운동을 이유로 서훈을 수여받은 후 친일 행위가 밝혀진 경우에는 ‘서훈의 공적이 거짓으로 밝혀진 경우(헌행법 제8조제1항제1호)’에 해당하는 것으로 보아 헌행법상으로 취소가 가능하며,⁵⁾ 1996년 이래로 독립유공자 중 친일반민족행위자에 대한 서훈 취소가 26건 이루어진 바 있음.⁶⁾

다만, 독립유공과 무관한 공적으로 무공훈장, 근정훈장 등의 서훈을 받은 경우에는 해당 수훈자가 친일반민족행위를 한 것으로 결정된 경우에도 서훈이 유지되고 있으며,

개정안은 친일반민족행위를 한 것으로 결정된 경우에는 공적의 종류에 상관없이 서훈을 취소하도록 하고 있음.

4) 「일제강점하 반민족행위 진상규명에 관한 특별법」

제3조(친일반민족행위진상규명위원회의 설치) 친일반민족행위의 진상규명에 관한 업무를 수행하기 위하여 대통령 소속으로 친일반민족행위진상규명위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.

제4조(위원회의 업무 등) 위원회는 다음 각호의 사항을 심의·의결한다.

1. 친일반민족행위 조사대상자(이하 “조사대상자”라 한다)의 선정

2. ~ 4. (생략)

5. 제1호의 규정에 따라 선정된 조사대상자의 친일반민족행위의 결정에 관한 사항

6. 그 밖에 진상규명을 위하여 필요한 사항으로서 대통령령이 정하는 사항

5) 대법원 판례(대법원 2015.4.23., 2012두26920)도 서훈 공적과 서훈 후 밝혀진 사실을 전체적으로 평가했을 때 서훈 대상자의 행적을 서훈에 관한 공적으로 인정할 수 없음이 객관적으로 명백한 경우 상훈법 제8조 제1항 제1호의 ‘서훈 공적이 거짓으로 밝혀진 경우’에 해당한다고 보아 서훈을 취소할 수 있다고 판시함.

6) 자세한 현황은 참고자료 2. 참조(p.9)

대한민국임시정부의 법통 계승을 선언하고 있는 「대한민국헌법」 전문7)의 정신 및 서훈제도의 취지8)·원칙(「상훈법」 제2조)에 비추어 「일제강점하 반민족행위 진상규명에 관한 법률」상 친일반민족행위(제2조)를 한 자에게 수여된 서훈은 민족의 정체성과 자긍심을 훼손할 수 있는 점 등을 고려할 때, 개정안의 입법 취지는 타당한 측면이 있음.

< 「일제강점하 반민족행위 진상규명에 관한 법률」상 친일반민족행위>

1. 국권을 지키기 위하여 일본제국주의와 싸우는 부대를 공격하거나 공격을 명령한 행위
2. 국권을 회복하기 위하여 투쟁하는 단체 또는 개인을 강제해산시키거나 감금·폭행하는 등의 방법으로 그 단체 또는 개인의 활동을 방해한 행위
3. 독립운동 또는 항일운동에 참여한 자 및 그 가족을 살상·처형·학대 또는 체포하거나 이를 지시 또는 명령한 행위
4. 독립운동을 방해할 목적으로 조직된 단체의 장 또는 간부로서 그 단체의 의사결정을 중심으로 수행하거나 그 활동을 주도한 행위
5. 밀정행위로 독립운동이나 항일운동을 저해한 행위
6. 을사조약·한일합병조약 등 국권을 침해한 조약을 체결 또는 조인하거나 이를 모의한 행위
7. 일제로부터 작위를 받거나 이를 계승한 행위. 다만, 이에 해당하는 사람이라 하더라도 작위를 거부·반납하거나 후에 독립운동에 적극 참여한 사람 등으로 제3조에 따른 친일반민족행위진상규명위원회가 결정한 사람은 예외로 한다.
8. 일본제국의회의 귀족원의원 또는 중의원으로 활동한 행위
9. 조선총독부 중추원 부의장·고문 또는 참의로 활동한 행위
10. 일본제국주의 군대의 소위(少尉) 이상의 장교로서 침략전쟁에 적극 협력한 행위
11. 학병·지원병·징병 또는 징용을 전국적 차원에서 주도적으로 선전(宣傳) 또는 선동하거나 강요한 행위
12. 일본군을 위안할 목적으로 주도적으로 부녀자를 강제동원한 행위
13. 사회·문화 기관이나 단체를 통하여 일본제국주의의 내선융화 또는 황민화운동을 적극 주도함으로써 일본제국주의의 식민통치 및 침략전쟁에 적극 협력한 행위

7) “유구한 역사와 전통에 빛나는 우리 대한국민은 3·1운동으로 건립된 대한민국임시정부의 법통과 불의에 항거한 4·19민주이념을 계승하고,…”

8) 대법원 2015. 4. 23. 선고 2012두26920 판결 참조. “...서훈은 단순히 서훈대상자 본인에 대한 수혜적 행위로서의 성격만을 가지는 것이 아니라 국가에 뚜렷한 공적을 세운 사람에게 명예를 부여함으로써 국민 일반에 대하여 국가와 민족에 대한 자긍심을 높이고 국가적 가치를 통합·제시하는 행위의 성격도 가지고 있다. ... 서훈취소 제도는 수여된 서훈을 그대로 유지한다면 서훈의 영예성을 수호할 수 없는 사유가 발생한 경우에 서훈제도의 본질과 기능을 보호하기 위하여 마련된 것으로 보인다.”

14. 일본제국주의의 전쟁수행을 돕기 위하여 군수품 제조업체를 운영하거나 대통령령이 정하는 규모 이상의 금품을 헌납한 행위
15. 판사·검사 또는 사법관리로서 무고한 우리민족 구성원을 감금·고문·학대하는 등 탄압에 적극 앞장선 행위
16. 고등문관 이상의 관리, 헌병 또는 경찰로서 무고한 우리민족 구성원을 감금·고문·학대하는 등 탄압에 적극 앞장선 행위
17. 일본제국주의의 통치기구의 주요 외곽단체의 장 또는 간부로서 일본제국주의의식민 통치 및 침략전쟁에 적극 협력한 행위
18. 동양척식회사 또는 식산은행 등의 중앙 및 지방조직 간부로서 우리민족의 재산을 수탈하기 위한 의사결정을 중심으로 수행하거나 그 집행을 주도한 행위
19. 일본제국주의의 식민통치와 침략전쟁에 협력하여 포상 또는 훈공을 받은 자로서 일본제국주의에 현저히 협력한 행위
20. 일본제국주의와 일본인에 의한 민족문화의 파괴·말살과 문화유산의 훼손·반출에 적극 협력한 행위

한편, 개정안은 부칙 제2조에서 서훈 취소 사유에 관한 적용례를 두어 개정안 시행 전에 개정규정에 따른 서훈 취소 사유가 존재한 경우에도 서훈을 취소하도록 규정하고 있어, 소급입법 금지의 원칙에 위배될 소지가 있음.⁹⁾

다만, 친일반민족행위의 특성상 해당 사유는 개정안 시행 전에 존재할 수밖에 없고, 서훈의 유지에 관한 개인의 신뢰이익 보다 서훈의 영예성 및 국가통합이라는 공익적 필요가 중대하다면 예외적으로 소급입법이 가능한 점¹⁰⁾ 등을 고려하여 수용 여부를 입법정책적으로 결정

9) 행정안전부는 개정안이 소급입법 금지의 원칙에 위배될 소지가 있어 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

10) 참고로, 헌법재판소는 「5·18민주화운동 등에 관한 특별법」의 소급입법 금지 위반 여부에 관한 헌법재판소 1996. 2. 16. 선고 96헌가2 결정에서 다음과 같이 판시한 바 있음(법정의견). “...진정소급입법이라 하더라도 기존의 법을 변경하여야 할 공익적 필요는 심히 중대한 반면에 그 법적 지위에 대한 개인의 신뢰를 보호하여야 할 필요가 상대적으로 적어 개인의 신뢰이익을 관철하는 것이 객관적으로 정당화될 수 없는 경우에는 예외적으로 허용될 수 있다. 진정소급입법이 허용되는 예외적인 경우로는 일반적으로, 국민이 소급입법을 예상할 수 있었거나, 법적 상태가 불확실하고 혼란스러웠거나 하여 보호할 만한 신뢰의 이익이 적은 경우와 소급

할 필요가 있어 보임.

행정안전부는 서훈 취소는 개인의 명예에 중대한 영향을 미치는 불이익한 처분으로 신중한 검토가 필요하므로, 서훈공적과 관계없이 친일 행적만을 이유로 서훈을 취소하기보다는 서훈공적과 친일행적을 종합적으로 평가하여 서훈 공적을 거짓이라고 인정할 수 있는 경우(헌법 제8조제1항제1호)에 서훈을 취소하는 것이 바람직할 것이라는 입장임.

문 의 처
02)6788-5336

입법에 의한 당사자의 손실이 없거나 아주 경미한 경우, 그리고 신뢰보호의 요청에 우선하는 심히 중대한 공익상의 사유가 소급입법을 정당화하는 경우를 들 수 있다....”

참고1

훈 · 포장의 종류 및 서훈 기준

훈장 종류	훈격별 명칭					서훈기준	포장 종류
	1등급	2등급	3등급	4등급	5등급		
무궁화 대훈장	-					대통령 및 그 배우자, 우방원수 및 그 배우자, 우리나라의 발전과 안보보장에 기여한 공적이 큰 전직 우방 원수 및 그 배우자	
건국 훈장	대한민국장	대통령장	독립장	애국장	애족장	대한민국의 건국에 공로가 뚜렷하거나 국기를 공고히 함에 기여한 공적이 뚜렷한 자	건국 포장
국민 훈장	무궁화장	모란장	동백장	목련장	석류장	정치·경제·사회·교육·학술분야에 공을 세워 국민의 복지향상과 국가발전에 기여한 공적이 뚜렷한 자	국민 포장
무공 훈장	태극	을지	충무	화랑	인현	전시 또는 이에 준하는 비상시에 전투에 참가하여 뚜렷한 무공을 세운 자	무공 포장
근정 훈장	청조	황조	홍조	녹조	옥조	군인, 군무원을 제외한 공무원으로서 직무에 정려하여 공적이 뚜렷한 자	근정 포장
보국 훈장	통일장	국선장	천수장	삼일장	광복장	국가안전보장에 뚜렷한 공을 세운 자	보국 예비군 포장
수교 훈장	광화대장 광화장	홍인장	송례장	창의장	숙정장	국권의 신장 및 우방과의 친선에 공헌이 뚜렷한 자	수교 포장
산업 훈장	금탑	은탑	동탑	철탑	석탑	국가산업발전에 기여한 공적이 뚜렷한 자	산업 포장
새마을 훈장	자립장	자조장	협동장	근면장	노력장	새마을운동을 통하여 국가사회발전에 기여한 공적이 뚜렷한 자	새마을 포장
문화 훈장	금관	은관	보관	옥관	화관	문화, 예술발전에 공을 세워 국민문화 향상과 국가발전에 기여한 공적이 뚜렷한 자	문화 포장
체육 훈장	청룡장	맹호장	거상장	백미장	기린장	체육발전에 공을 세워 국민체육 향상과 국가발전에 기여한 공적이 뚜렷한 자	체육 포장
과학 기술 훈장	창조장	혁신장	웅비장	도약장	진보장	과학기술발전에 기여한 공적이 뚜렷한 자	과학 기술 포장

※ 자료 : 행정안전부

참고2

독립유공자 중 친일행위자 서훈취소 현황(총 26명)

○ '96. 12. 10. 취소 : 5명

연번	성명	서훈일	서훈내용	취소일자	취소사유
1	故 김희선	'80.08.14.	건국훈장독립장	'96.12.10.	총독으로부터 기념장 수상
2	故 장응진	'90.12.26.	건국훈장애족장	'96.12.10.	일제 황민화 교육에 앞장
3	故 정광조	'80.08.14.	건국포장	'96.12.10.	일제의 전쟁수행 지원
4	故 서 춘	'63.03.01.	대통령표창	'96.12.10.	총독부 기관지 주필 내선일체 찬양
5	故 박연서	'63.03.01.	대통령표창	'96.12.10.	친일 시국강연 등

○ '11. 4. 6. 취소 : 19명

연번	성명	서훈일	서훈내용	취소일자	취소사유
1	故 강영석	90.08.15.	건국훈장애족장	'11.04.06.	잡지에 친일글 다수 게재
2	故 김우현	90.08.15.	건국훈장애족장	'11.04.06.	각종 시국강연회에서 친일강연
3	故 김응순	93.08.15.	건국훈장애족장	'11.04.06.	강연회 연사로 징병 선전 선동
4	故 김홍량	77.12.13.	건국훈장독립장	'11.04.06.	임전보국단 평의원, 애국헌금 납부
5	故 남천우	90.12.26.	건국훈장애족장	'11.04.06.	일본기독교 조선교단 총남 교구장
6	故 박성행	90.12.26.	건국훈장애국장	'11.04.06.	내선일체 선전 등 각종 강연
7	故 박영희	90.12.26.	건국훈장애족장	'11.04.06.	心田개발 순회강연 실시
8	故 유재기	95.08.15.	건국훈장애족장	'11.04.06.	전쟁준비 동참 권유 글 게재 등
9	故 윤익선	62.03.01.	건국훈장독립장	'11.04.06.	집회에서 침략전쟁 협력 독려 등
10	故 윤치영	82.08.15.	건국포장	'11.04.06.	신문 등에 침략전쟁 찬양글 게재
11	故 이동락	90.12.26.	건국훈장애국장	'11.04.06.	친일전향단체 대동민우회 이사
12	故 이종옥	77.12.13.	건국훈장독립장	'11.04.06.	국방헌금 모집, 임전보국단 이사
13	故 이항발	90.12.26.	건국훈장애국장	'11.04.06.	사상전향자단체 대동민우회 검사장
14	故 임용길	90.12.26.	건국훈장애족장	'11.04.06.	신문에 친일논설 등 다수 게재
15	故 장지연	62.03.01.	건국훈장독립장	'11.04.06.	식민정착을 미화 글 다수 게재
16	故 차상명	90.12.26.	건국훈장애족장	'11.04.06.	일본군 무운장구 기원 법회 거행
17	故 최준모	90.12.26.	건국훈장애족장	'11.04.06.	황도정신 선양 강연회 실시
18	故 최지화	90.12.26.	건국훈장애족장	'11.04.06.	일제협력 시국강연회 연사
19	故 허영호	90.08.15.	건국훈장애족장	'11.04.06.	순회강연으로 일본 침략전쟁 선전

※ '친일진상규명위원회' 결정 친일행위자 : 4명(김응순, 이종옥, 임용길, 허영호)

※ 3명(김우현, 이항발, 허영호)은 소송제기 했으나, 15년 말, 모두 정부승소

○ '18. 2. 14. 취소 : 1명

연번	성명	서훈일	서훈내용	취소일자	취소사유
1	故 김성수	62.03.01	건국훈장대통령장	'18.02.14.	일본 침략전쟁 적극 협력

※ 소송제기로 '11.4.6 취소대상에서 제외, '17.4.13. 대법원 판결(정부 일부 승소, 김성수 친일행위 인정)

○ '19. 2. 20. 취소 : 1명

연번	성명	서훈일	서훈내용	취소일자	취소사유
1	故 김규환	90.12.26.	건국훈장애족장	'19.02.20.	이명(김이대)으로친일활동 확인