



제432회 국회(임시회)
제1차 행정안전위원회

상훈법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈과거사 관련 책임자에 대한 서훈 취소〉

■ 문대림의원 대표발의(의안번호 제2215280호)

2026. 2.

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 : 문대림의원 등 20인
2. 제 안 일 : 2025. 12. 16.
3. 회 부 일 : 2025. 12. 17.

II. 제안이유 및 주요내용

서훈은 대한민국에 대한 뚜렷한 공적을 기리는 행위이므로, 국가범죄 책임자에 대한 서훈 유지는 서훈 제도의 명예와 신뢰성을 근본적으로 훼손할 수 있음.

현행법은 공적의 거짓, 국가안전 저해, 중형 선고 등을 취소 사유로 규정하고 있으나, 역사적 사건과 관련된 명시적인 국가범죄에 대한 취소 근거는 부족하여, 제주 4·3, 광주 5·18과 같은 국가범죄의 핵심 책임자들에 대한 서훈 취소 근거를 명확히 제시해야 한다는 의견이 제기됨.

이에 서훈 취소의 사유를 국가의 정체성에 반하는 중대 행위까지 확대하고, 서훈 수여 당시 드러나지 않은 반인권적 행위에 대해서도 사후적으로 국가적 명예를 박탈할 수 있는 명분을 확보하여 서훈 제도의 영예성을 확고히 하려는 것임(안 제8조제1항제4호 신설).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 제주 4·3 사건, 5·18 민주화운동 등 과거사 사건과 관련하여, 진실규명기관의 진실규명이나 법원의 확정판결을 통하여 그 책임이 인정된 자를 서훈 취소 대상에 포함하려는 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.	제8조(서훈의 취소 등) ① ----- ----- ----- ----- ----- --.
1. ~ 3. (생략)	1. ~ 3. (현행과 같음)
<u><신설></u>	4. <u>다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위를 주도하거나 이에 적극적으로 참여한 사람으로서 그 책임이 「진실·화해를 위한 과거사정리 기본법」 등 법률에 따라 설치된 진실규명기관에 의하여 진실규명되거나 법원의 확정판결로 인정된 경우</u> <u>가. 「제주4·3 사건 진상규</u>

현행	개정안
② · ③ (생략)	<u>명 및 희생자 명예회복에 관한 특별법」에 따른 제주4·3 사건 발생 과정에서</u> <u>서의 양민학살, 고문 및 불법적인 인권침해 행위</u> 나. 「5·18민주화운동 관련자 보상 등에 관한 법률」에 따른 5·18민주화운동 과정에서 <u>의 유혈진압, 무고한 시민에 대한 살상 및 폭력 행위</u> 다. 그 밖에 「진실·화해를 위한 과거사정리 기본법」 등 법률에 따라 설치된 진실규명기관에 의하여 <u>진실규명되거나 법원의 확정판결을 통하여 국가의 공권력에 의한 중대한 인권 침해 또는 불법 행위 책임자로 확인된 행위</u> ② · ③ (현행과 같음)

상훈은 국가가 개인의 공적을 기리기 위하여 수여하는 최고 수준의 영예로서, 그 수여 및 취소는 국무회의 심의를 거쳐 대통령이 결정하도록 규정되어 있음.¹⁾

현행법은 서훈 취소 사유를 ① 서훈 공적의 허위, ② 국가안전에 관한 죄를 범하여 형을 받았거나 적대지역으로 도피한 경우, ③ 사형·무기 또는 1년 이상의 징역·금고형이 확정된 경우로 규정하고 있어, 그 외 사유에 대해서는 서훈 취소가 어렵다는 해석이 일반적임.²⁾

이는 서훈의 영예성을 유지할 수 없을 정도로 예외적·중대한 경우에 한하여 취소가 이루어지도록 함으로써 수훈자의 명예와 신뢰를 보호하고, 서훈 취소의 남용을 제도적으로 억제하려는 취지로 이해됨.

한편, 「진실·화해를 위한 과거사정리 기본법」 등에 근거한 진실규명 기관³⁾은 일제 강점기 및 한국전쟁 전후 민간인 희생사건과 권위주의 시기 국가폭력 사건 등⁴⁾에 관하여 국가의 불법행위 및 책임자 관여

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.

제7조(서훈의 확정) ② 대통령은 제1항에 따른 서훈에 관한 의안에 대하여 국무회의의 심의를 거쳐 서훈 대상자를 결정한다.

제8조(서훈의 취소 등) ② 제1항에 따라 서훈을 취소하고, 훈장 또는 포장 등을 환수하려는 경우에는 국무회의의 심의를 거쳐야 한다.

2) 「상훈법」

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

3) 진실·화해를 위한 과거사정리위원회, 제주4·3사건진상규명및희생자 명예회복위원회, 5·18민주화운동 진상규명을 위한 조사위원회 등

4) 「진실·화해를 위한 과거사정리 기본법」

제2조(진실규명의 범위) ① 제3조의 규정에 의한 진실·화해를 위한 과거사정리위원회는 다음 각

여부를 규명해 왔으나, 그러한 진실규명 결과를 상훈의 수여·취소에 직접 연계할 수 있는 일반적 법적 장치는 충분히 마련되어 있지 않은 실정임.⁵⁾

그 결과 국가적 차원에서 특정 역사적 범죄 책임이 인정되었음에도 해당 책임자에게 수여된 서훈이 유지되는 사례에 대한 지적이 있으며, 이는 헌법상 민주주의·인권 가치 및 상훈제도의 영예성과의 정합성, 피해자·유족의 명예회복 및 국민 법감정에 부합하지 않는다는 비판이 제기되고 있음.⁶⁾

이러한 문제 인식 아래, 개정안은 제주 4·3 사건, 5·18 민주화운동 등 과거사 관련 진실규명 절차를 통해 국가의 공권력에 의한 중대한 인권침해·불법행위 책임자로 확인된 자를 서훈 취소 대상에 명시함으로써, 과거사 관련 국가범죄 책임자에 대한 서훈 취소 근거를 명확히 하려는

호의 사항에 대한 진실을 규명한다.

1. 일제 강점기 또는 그 직전에 행한 항일독립운동
2. 일제 강점기 이후 이 법 시행일(법률 제7542호 진실·화해를 위한 과거사정리 기본법의 시행일을 말한다)까지 우리나라의 주권을 지키고 국력을 신장시키는 등의 해외동포사
3. 1945년 8월 15일부터 한국전쟁 전후의 시기에 불법적으로 이루어진 민간인 집단 사망·상해·실종사건
4. 1945년 8월 15일부터 권위주의 통치시까지 헌정질서 파괴행위 등 위법 또는 현저히 부당한 공권력의 행사로 인하여 발생한 사망·상해·실종사건, 그 밖에 중대한 인권침해사건과 조작의혹사건
5. 1945년 8월 15일부터 권위주의 통치시까지 대한민국의 정통성을 부정하거나 대한민국을 적대시하는 세력에 의한 테러·인권유린과 폭력·학살·의문사
6. 역사적으로 중요한 사건으로서 제3조의 규정에 의한 진실·화해를위한과거사정리위원회가 이 법의 목적 달성을 위하여 진실규명이 필요하다고 인정한 사건

②제1항의 규정에 의한 진실규명 범위에 해당하는 사건이라도 법원의 확정판결을 받은 사건은 제외한다. 다만, 제3조의 규정에 의한 진실·화해를위한과거사정리위원회의 의결로 「민사소송법」 및 「형사소송법」에 의한 재심사유에 해당하여 진실규명이 필요하다고 인정하는 경우에는 예외로 한다.

5) 「5·18민주화운동 등에 관한 특별법」은 5·18민주화운동 진압만을 공로로 인정받아 수여된 상훈을 취소하도록 규정함으로써, 진실규명 결과를 서훈 취소에 반영하는 입법 방식을 채택하고 있음.

6) 연합뉴스, “국방부, ‘4·3 강경진압’ 박진경 을지무공훈장 서훈 취소 검토”, 2025.12.15.
<https://www.yna.co.kr/view/AKR20251215052000504>

것임.

개정안이 입법화될 경우, 국가범죄 책임자에 대한 서훈 유지로 인해 제기되어 온 제도 운영상의 불합리성이 개선되고, 상훈 제도의 운영을 헌법상 민주주의와 인권 보호의 가치에 보다 부합하도록 조정하는 데 기여할 수 있을 것으로 보임.

다만, 개정안은 ‘국가의 공권력에 의한 중대한 인권침해·불법행위’와 ‘해당 행위를 주도하거나 이에 적극적으로 참여한 사람’을 서훈 취소 요건으로 규정하면서도 그 범위와 판단 기준이 다소 추상적이어서,

진실규명기관의 결정이나 법원의 확정판결이 있더라도 상훈 취소 심사 과정에서 ‘주도’ 및 ‘적극 참여’에 대한 해석 기준이 불명확할 경우 사건별 형평성 문제와 정치적·이념적 쟁점화 가능성이 제기될 수 있다는 점에 대하여 추가적인 검토가 필요할 것으로 보임.

또한, 안 제8조제1항제4호나목은 “『5·18민주화운동 관련자 보상 등에 관한 법률』에 따른 5·18민주화운동 과정에서의 유혈진압, 무고한 시민에 대한 살상 및 폭력 행위”를 주도하거나 적극 참여한 사람을 서훈 취소 대상으로 규정하고 있으나,

해당 법률은 관련자(피해자 등)의 명예회복·보상을 위한 보상지원위원회 및 심의위원회를 두고 있을 뿐, 폭력 행위 등에 대한 진실규명 절차나 진실규명기관 설치에 관하여는 명시적으로 규정하고 있지 않다는 점⁷⁾을 고려할 필요가 있어 보임.

7) 『5·18민주화운동 관련자 보상 등에 관한 법률』

참고로, 5·18민주화운동 진상규명조사위원회의 설치 근거는 「5·18민주화운동 진상규명을 위한 특별법」에 규정되어 있음⁸⁾

한편, 행정안전부는 과거사 관련 인권침해·불법행위 책임자에 대한 서훈 취소의 취지에는 공감하면서도, 「상훈법」은 상훈에 관한 일반법이라는 점을 감안할 때 특정 개별 사건과 관련된 서훈 취소는 별도의 특별법 등을 통해 규정하는 것이 바람직해 보인다는 입장임.⁹⁾

제1조(목적) 이 법은 5·18민주화운동의 관련자와 그 유족에 대하여 국가가 명예를 회복시켜 주고 그에 따라 실질적인 보상을 함으로써 이들의 생활안정과 복지향상을 도모하며 나아가 국민통합과 민주발전에 이바지함을 목적으로 한다.

제3조(5·18민주화운동관련자보상지원위원회) ① 이 법에 따른 관련자와 그 유족에 대한 보상 등을 지원하기 위하여 국무총리 소속으로 5·18민주화운동관련자보상지원위원회(이하 “보상지원위원회”라 한다)를 둔다. ② 보상지원위원회의 기능은 다음 각 호와 같다.

1. 관련자와 그 유족의 보상 등에 관한 지원
2. 관련자의 명예회복을 위하여 필요한 조치
3. 관련자 또는 그 유족을 지원하기 위한 성금의 모금 및 관리
4. 관련자 또는 그 유족의 보상 등에 관한 재원대책의 마련
5. 5·18민주화운동과 관련된 사업의 지원
6. 관련자와 그 유족에 대한 그 밖의 지원

제4조(5·18민주화운동관련자보상심의위원회) ① 이 법에 따른 관련자와 그 유족에 대한 사실 심사와 그 밖의 보상 등의 심의·결정을 위하여 광주광역시에 5·18민주화운동관련자보상심의위원회(이하 “보상심의위원회”라 한다)를 둔다.

② 보상심의위원회의 기능은 다음 각 호와 같다.

1. 관련자 또는 그 유족에 해당하는지에 대한 심사·결정
2. 관련 상이자의 장애등급 판정
3. 관련자 또는 그 유족의 보상금 등의 심의·결정 및 지급
4. 보상지원위원회의 회의에 부칠 의안의 준비 및 보상지원위원회로부터 위임받은 사항의 처리
5. 관련자와 그 유족에 대한 그 밖의 지원

8) 「5·18민주화운동 진상규명을 위한 특별법」

제1조(목적) 이 법은 1980년 5·18민주화운동과 관련한 시기에 국가권력에 의한 반민주적 또는 반인권적 행위에 따른 인권유린과 폭력·학살·암매장 사건 등을 조사하여 왜곡되거나 은폐된 진실을 규명함으로써 국민통합에 기여함을 목적으로 한다.

제4조(5·18민주화운동 진상규명조사위원회의 설치) 이 법이 정하는 업무를 수행하기 위하여 5·18민주화운동 진상규명조사위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.

9) (유사 입법례) 5·18민주화운동 등에 관한 특별법

제7조(상훈 박탈) 정부는 5·18민주화운동과 관련하여 상훈을 받은 자에 대하여 심사한 결과 오로지 5·18민주화운동을 진압한 것이 공로로 인정되어 받은 상훈은 「상훈법」 제8조에 따라 서훈을 취소하고, 훈장 등을 환수한다.

문 의 처
02)6788-5338

참고

훈장 및 포장의 종류와 등급별 명칭

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

개인표창 수장



대통령표창 수장



국무총리표창 수장

단체표창 수치



대통령표창 수치



국무총리표창 수치