



제432회 국회(임시회)
제1차 행정안전위원회

상훈법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈공적심사위원회 회의록 작성·공개〉

■ 박찬대의원 대표발의(의안번호 제2215181호)

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 : 박찬대의원 등 10인
2. 제 안 일 : 2025. 12. 11.
3. 회 부 일 : 2025. 12. 12.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법령은 서훈추천권자 소속으로 서훈 추천의 적정성을 심사하는 공적심사위원회를 두도록 규정함.

공적심사위원회의 심사 과정이 비공개로 운영됨에 따라 심사 결과에 대한 국민 신뢰가 부족하여 서훈 제도의 절차적 정당성이 떨어진다는 지적이 제기되고 있음.

이에 서훈 기준의 공개 및 공적심사위원회의 회의록 작성·공개의 법적 근거를 마련함으로써 서훈의 타당성 및 신뢰성을 제고하려는 것임(안 제5조).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 공적심사위원회가 서훈 추천 및 취소 여부를 심사하는 과정에서 회의록을 작성하고, 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」(이하 “정보공개법”) 제9조제1항 각 호에 해당하지 않는 한 이를 공개하도록 하는 법적 근거를 마련함으로써, 서훈 제도의 절차적 타당성과 국민 신뢰를 제고하려는 것임(안 제5조).

현행	개정안
제5조(서훈의 <u>추천</u>) ① ~ ③ (생략) <u><신 설></u>	제5조(서훈의 <u>추천 등</u>) ① ~ ③ (현행과 같음) ④ 다음 각 호의 사항을 심사하기 위하여 서훈 추천권자 소속으로 공적심사위원회를 둔다. 1. 서훈 추천 대상자의 공적 및 서훈 추천의 적정성에 관한 사항 2. 서훈을 받은 자의 서훈 취소 사유 해당 여부에 관한 사항 ⑤ 공적심사위원회는 회의의 진행 내용과 그 결과, 출석위원의 수와 성명 등을 기재한 회의록을 작성하고 대통령령으로 정하는 바에 따라 이를 해당 기관의 인터넷 홈페이지에 공개하여야 한다. 다만, 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 제9조제1항 각 호의 어느 하
<u><신 설></u>	

현행	개정안
<신설>	나에 해당하는 경우에는 공개하지 아니할 수 있다. ⑥ 그 밖에 공적심사위원회의 구성 및 운영 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

현행 「상훈법 시행령」은 공적심사위원회의 설치·구성, 서훈 추천 시 공적심사위원회의 심사의무, 공적심사 기록의 작성·관리의무 등을 규정하고 있으나,¹⁾ 회의록 등 심사기록의 공개 여부에 관해서는 별도로 규정하고 있지 않음.

실무에서는 상훈 관계 부처와 국가보훈부 등에서 공적심사위원회의 회의록 및 심사의결서 등을 작성·보존하되, 이를 내부자료로 취급하여 대외 비공개를 원칙으로 하고 있으며,²⁾

1) 「상훈법 시행령」

제2조(공적심사위원회) ① 다음 각 호의 사항을 심사하기 위하여 「상훈법」(이하 “법”이라 한다) 제5조제1항 및 제2항에 따른 서훈의 추천 권한이 있는 자와 「서울특별시 행정특례에 관한 법률」 제4조제7항에 따른 서울특별시장(이하 “서훈 추천권자”라 한다) 소속으로 공적심사위원회(이하 “공적심사위원회”라 한다)를 둔다.

제3조(서훈의 추천) ② 서훈 추천권자가 서훈을 추천할 때에는 공적심사위원회의 심사를 거쳐 서훈 예정일 30일 전까지 별지 제1호서식의 공적조서(전자문서로 된 공적조서를 포함한다)를 행정안전부장관에게 제출하여야 한다. 다만, 서훈 대상자가 외국인인 경우에는 같은 서식의 영문 공적조서를 함께 첨부하여야 한다.

제32조(기록부 등의 관리) ③ 서훈 추천권자는 서훈의 추천, 공적심사 등에 관한 기록을 작성·관리해야 한다.

2) 「독립유공자 포상 공적심사위원회 운영규정」(국가보훈부훈령 제128호)

제6조(회의) ④ 각 위원회의 회의는 비공개한다.

제10조(회의록 작성) 각 위원회의 간사는 위원회의 회의에 관하여 다음 각 호의 사항을 기재한 회의록을 기록·정리하여야 한다.

1. 회의개최·중지와 폐회의 일시
2. 회의장소
3. 출석인원·결석인원 및 참석자성명
4. 회의내용
5. 그 밖에 필요하다고 인정한 사항

정보공개 청구에 대해서도 정보공개법 제9조제1항제5호³⁾ 등을 근거로 비공개 또는 제한적 부분공개에 그치는 경우가 많은 것으로 알려져 있음.

한편, 대법원은 ‘독립유공자서훈 공적심사위원회 회의록에 대한 정보공개거부처분 취소소송(2013두20301 사건)’에서, 회의록 공개가 위원들의 자유로운 의견 개진을 위축시키고 심사의 공정한 수행에 지장을 줄 우려가 있다는 점 등을 들어, 회의록을 정보공개법 제9조제1항제5호에 해당하는 비공개 대상 정보로 보아 정보공개 거부처분을 적법하다고 판시한 바 있음.⁴⁾

3) 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」

제9조(비공개 대상 정보) ① 공공기관이 보유·관리하는 정보는 공개 대상이 된다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 정보는 공개하지 아니할 수 있다.

5. 감사·감독·검사·시험·규제·입찰계약·기술개발·인사관리에 관한 사항이나 의사결정 과정 또는 내부검토 과정에 있는 사항 등으로서 공개될 경우 업무의 공정한 수행이나 연구·개발에 현저한 지장을 초래한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보. 다만, 의사결정 과정 또는 내부검토 과정을 이유로 비공개할 경우에는 제13조제5항에 따라 통지를 할 때 의사결정 과정 또는 내부검토 과정의 단계 및 종료 예정일을 함께 안내하여야 하며, 의사결정 과정 및 내부검토 과정이 종료되면 제10조에 따른 청구인에게 이를 통지하여야 한다.

4) 대법원 2014. 7. 24. 선고 2013두20301 판결

【판결요지】

- [1] 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항 제5호에서 규정하고 있는 ‘공개될 경우 업무의 공정한 수행에 현저한 지장을 초래한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 경우’란 같은 법 제1조의 정보공개제도의 목적 및 같은 법 제9조 제1항 제5호의 규정에 의한 비공개대상정보의 입법 취지에 비추어 볼 때 공개될 경우 업무의 공정한 수행이 객관적으로 현저하게 지장을 받을 것이라는 고도의 개연성이 존재하는 경우를 의미한다. 여기에 해당하는지 여부는 비공개에 의하여 보호되는 업무수행의 공정성 등의 이익과 공개에 의하여 보호되는 국민의 알권리의 보장과 국정에 대한 국민의 참여 및 국정운영의 투명성 확보 등의 이익을 비교·교량하여 구체적인 사안에 따라 신중하게 판단되어야 한다.
- [2] 甲이 친족인 乙 등에 대한 독립유공자 포상신청을 하였다가 독립유공자서훈 공적심사위원회(이하 ‘공적심사위원회’라 한다)의 심사를 거쳐 포상에 포함되지 못하였다는 내용의 공적심사 결과를 통지받자 국가보훈처장에게 ‘망인들에 대한 공적심사위원회의 심의·의결 과정 및 그 내용을 기재한 회의록’ 등의 공개를 청구하였는데, 국가보훈처장이 위 회의록은 공공기관의 정보공개에 관한 법률(이하 ‘정보공개법’이라 한다) 제9조 제1항 제5호에 따라 공개할 수 없다는 통보를 한 사안에서, 독립유공자 등록에 관한 신청당사자의 알권리 보장에는 불가피한 제한이 따를 수밖에 없고 관계 법령에서 제한을 다소나마 해소하기 위해 조치를 마련하고 있는 점, 공적심사위원회의 심사에는 심사위원들의 전문적·주관적 판단이 상당 부분 개입될 수밖에 없는 심사의 본질에 비추어 공개를 업무에 두지 않은 상태에서의 심사가 그렇지 않은 경우보다 더 자유롭고 활발한 토의를 거쳐 객관적이고 공정한 심사 결

이러한 판례와 행정실무에 따라 공적심사위원회의 심의내용과 결정 과정은 대부분 비공개 대상 정보로 취급되고 있으며, 그 결과 서훈 절차의 투명성과 정당성에 대한 문제 제기가 지속되어 왔음.⁵⁾

이에, 개정안은 공적심사위원회가 ‘회의의 진행 내용과 그 결과, 출석위원의 수와 성명 등을 기재한 회의록’을 작성하도록 법률상 의무를 부과하고, 정보공개법 제9조제1항 각 호에 해당하는 경우를 제외하고는 회의록을 홈페이지에 공개하도록 하려는 것으로,

이를 통해 그동안 비공개를 전제로 운영되어 온 공적심사위원회 심사 과정을 일정 범위에서 공개·검증 가능한 영역으로 편입하려는 취지로 보임.

개정안이 시행될 경우, 서훈 및 서훈취소 결정의 논거와 심의 경과가 일정 범위에서 공개되어 서훈 절차의 투명성 및 신뢰성이 제고되는 한편, 공적심사위원회 심의 과정이 체계적으로 기록·보존되어 향후 분쟁·재심사 및 재평가 시 객관적 검증 자료로 활용될 수 있다는 점에서 긍정적인 측면이 있는 것으로 보임.

다만, 개정안에 따라 회의록이 원칙적으로 공개될 경우, 심사위원들이 정치적·사회적 비난 가능성을 의식하여 소신 있는 발언과 자유로운

과에 이를 개연성이 큰 점 등 위 회의록 공개에 의하여 보호되는 알권리의 보장과 비공개에 의하여 보호되는 업무수행의 공정성 등의 이익 등을 비교·교량해 볼 때, 위 회의록은 정보 공개법 제9조 제1항 제5호에서 정한 ‘공개될 경우 업무의 공정한 수행에 현저한 지장을 초래한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보’에 해당함에도 이와 달리 본 원심판결에 비공개대상정보에 관한 법리를 오해한 위법이 있다

5) 월간조선, “위암 장지연 서훈취소의 전말”, 2011.10.

<https://monthly.chosun.com/client/news/viw.asp?nNewsNumb=201110100009>

한겨레, “국가보훈부의 정략적 ‘유공자 서훈 재검토’를 경계한다”, 2023.7.4.

<https://www.hani.co.kr/arti/opinion/because/1098590.html>

토론을 자제함으로써 심사의 독립성과 충실성이 저해될 우려가 있는바, 이에 대해서는 정보공개법 제9조제1항제5호가 예정하는 ‘업무의 공정한 수행’ 보장과의 관계에서 추가적인 검토가 필요해 보임.

또한, 심의 과정에서 서훈 후보자의 과거 행적, 범죄 관련 사항, 사생활 등 민감한 개인정보가 논의될 수 있는 점을 고려할 때, 이 중 공개될 경우 사생활의 비밀 또는 자유를 침해할 우려가 있는 정보에 대하여 정보공개법 제9조제1항제6호⁶⁾를 어떻게 적용할 것인지에 대한 검토도 병행할 필요가 있을 것으로 보임.

한편, 행정안전부는 공적심사위원회의 설치와 회의록 작성·관리는 이미 「상훈법 시행령」에 규정되어 있고, 공적심사 과정은 의사결정 및 내부검토에 관한 사항으로서 공개 시 객관적·공정한 심사를 저해할 우려가 있는 비공개 정보에 해당하므로 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

또한, 국가보훈부는 심사위원회의 독립성과 공정한 업무수행을 위하여 위원 성명 및 회의록 공개는 매우 신중해야 하며, 공개 시 심리적 부담과 민원 제기 등으로 객관적·공정한 심사가 곤란해질 우려가 있고, 대법원 2013두20301 판결에서도 회의록이 비공개 정보로 인정된 점을 들어 개정안에 대하여 신중한 검토가 필요하다는 의견을 제시하였음.

6) 6. 해당 정보에 포함되어 있는 성명·주민등록번호 등 「개인정보 보호법」 제2조제1호에 따른 개인정보로서 공개될 경우 사생활의 비밀 또는 자유를 침해할 우려가 있다고 인정되는 정보

문 의 처

02)6788-5338