



제 437회 국회 (임시회)
제3차 재정경제기획위원회

공공기관의 운영에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈공무원 의제 범위에 허위공문서 작성 추가〉

■ 배현진의원 대표발의(의안번호 제2217318호)

2026. 7.

재정경제기획위원회

전문위원 임명현

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 공무원 의제 범위에 허위공문서작성죄 추가(안 제53조)	2

I. 제안경위

가. 발 의 자 : 배현진의원 등 11인

나. 발 의 일 : 2026. 3. 9.

다. 회 부 일 : 2026. 3. 10.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 벌칙 적용에서의 공무원 의제 규정을 두어 공공기관 임직원, 공공기관운영위원회 위원 등으로서 공무원이 아닌 사람은 「형법」에 따른 수뢰, 제삼자뇌물제공 등에 관한 규정을 적용할 때 공무원으로 보아 처벌하도록 하고 있음.

그런데 국정감사 결과 일부 공공기관에서 수의계약 체결과 관련된 서류를 허위로 작성한 사례가 발견되어 이에 대하여 공무원에 준하는 책임을 물을 필요가 있다는 지적이 제기되고 있음.

이에 벌칙 적용에서의 공무원 의제 범위에 「형법」에 따른 허위공문서작성을 추가하여 이에 대하여 처벌하도록 함으로써 공공기관의 업무 수행에 있어서 적법성 및 책임성을 강화하려는 것임(안 제53조).

Ⅲ. 검토의견

1. 공무원 의제 범위에 허위공문서작성죄 추가(안 제53조)

현 행	개 정 안
○ 벌칙 적용에서의 공무원 의제 - 「형법」 제129조(수뢰, 사전수뢰), 제130조(제삼자뇌물제공), 제131조 (수뢰후부정처사, 사후수뢰), 제132조(알선수뢰)	○ 벌칙 적용에서의 공무원 의제 - 「형법」 제129조(수뢰, 사전수뢰), 제130조(제삼자뇌물제공), 제131조 (수뢰후부정처사, 사후수뢰), 제132조(알선수뢰) - <u>형법 제227조(허위공문서작성등) 추가</u>

현행법¹⁾은 공공기관의 임직원, 운영위원회의 위원 및 임원추천위원회의 위원으로서 공무원이 아닌 사람에 대하여 「형법」 제129조부터 제132조까지의 뇌물죄 규정을 적용할 때에는 공무원으로 보도록 규정하고 있음. 이에 따라 공공기관 임직원 등은 수뢰죄, 사전수뢰죄, 제3자뇌물제공죄 및 알선수뢰죄 등 부패범죄에 대하여 공무원과 동일한 수준의 형사책임을 부담하고 있음.

개정안은 이러한 공무원 의제의 적용 범위에 「형법」 제227조의 허위공문서작성죄를 추가하려는 것으로, 공공기관 임직원이 계약 또는 행정처리 과정에서 허위 문서를 작성한 경우 공무원과 동일한 수준의 형사책임을 부과할 수 있도록 하려는 것임.

1) 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제53조(벌칙 적용에서의 공무원 의제) 공공기관의 임직원, 운영위원회의 위원과 임원추천위원회의 위원으로서 공무원이 아닌 사람은 「형법」 제129조(수뢰, 사전수뢰)부터 제132조(알선수뢰)까지의 규정을 적용할 때에는 공무원으로 본다.

대법원은 허위공문서작성죄는 공무원만이 주체가 될 수 있는 신분범이므로, 공무원이 아닌 사람을 처벌하기 위해서는 특별한 규정이 필요하다고 판시한 바 있음(대법원 2009. 3. 26. 선고 2008도93 판결). 이에 따라 현행 법체계상 공공기관 임직원이 직무와 관련하여 허위 문서를 작성한 경우에는 사문서위조죄, 업무상배임죄 등이 적용될 수 있으나, 허위공문서작성죄의 직접 적용은 어려운 것으로 이해되고 있음.

공공기관은 국가 예산 및 공적 자금을 기반으로 운영되는 기관이라는 점에서 계약 및 행정절차의 신뢰성과 투명성을 확보할 필요가 있으며, 공공기관 임직원의 법적 책임을 강화하려는 입법 취지에는 일정 부분 타당성이 인정됨.

다만, 공무원 의제 규정은 일반적으로 수뢰죄 등 공무 수행의 청렴성과 직접 관련되는 범죄를 중심으로 제한적으로 인정되어 왔으며, 허위공문서작성죄 역시 국가의 공문서에 대한 공공의 신용을 보호법익으로 하는 범죄로서 그 적용 대상을 엄격하게 해석할 필요가 있음.

또한 공공기관 임직원이 직무상 작성하는 문서는 특별한 규정이 없는 한 원칙적으로 사문서에 해당하므로, 공공기관 임직원이라는 이유만으로 그 작성 문서 전반에 공문서와 동일한 공적 신뢰를 부여하

여 허위공문서작성죄의 주체로 포섭하는 것은 형사처벌 범위를 과도하게 확대할 우려가 있음.

현행 법체계 또한 사인이 작성하는 문서에 대해서는 공공적 신뢰를 보호할 필요성이 매우 큰 경우에 한하여 예외적으로 별도의 처벌규정을 두고 있는 바, 일례로 의사의 진단서에 대해서는 「형법」 제233조(허위진단서등의 작성)에서 의사, 한의사, 치과의사 또는 조산사가 진단서, 검안서 또는 생사에 관한 증명서를 허위로 작성한 경우를 처벌하도록 규정하고 있음.

이와 같이 현행 법체계는 문서 자체에 고도의 공공성과 사회적 신뢰가 인정되는 경우에 한하여 제한적으로 공문서에 준하는 보호를 인정하고 있는바, 공공기관 임직원이 작성하는 일반적인 업무 문서 전반에까지 허위공문서작성죄를 적용할 수 있도록 하는 것은 신중한 검토가 필요하다고 보임.

아울러 공공기관 임직원 전체에 대하여 허위공문서작성죄를 일률적으로 적용할 경우 형벌 적용 범위가 과도하게 확대될 가능성이 있으므로, 적용 대상 직무 또는 문서의 범위를 보다 명확히 한정할 필요성도 제기될 수 있음.

개정안에 대하여 재정경제부는 형벌은 다른 수단으로 법익을 보호할 수 없는 경우에 적용되는 최후수단이라는 점에서, 현행 형법상 업무방해죄, 배임죄 등 기존 처벌규정을 통하여도 일정한 형사책임 부과가 가능하므로, 별도의 처벌규정을 추가할 필요성에 대하여 충분한 사회적 논의가 선행될 필요가 있어 신중한 검토가 필요하다는 의견임.

※ 신·구조문 대비표

현행	개정안
제53조(별칙 적용에서의 공무원의 제) 공공기관의 임직원, 운영위원회의 위원과 임원추천위원회의 위원으로서 공무원이 아닌 사람은 「형법」 제129조(수뢰, 사전수뢰)부터 <u>제132조(알선수뢰)까지</u> 의 규정을 적용할 때에는 공무원으로 본다.	제53조(별칙 적용에서의 공무원의 제) ----- ----- ----- ----- ----- <u>제132조(알선수뢰)까지</u> <u>및 제227조(허위공문서작성등)</u> --- ----- -----.

문의처
02)6788-5151