

청탁금지법상 외부강의등의 사례금 수수 제한 개정 방안*

Research on Legislative Amendment Proposals Regarding the Restriction on the Acceptance of Honoraria for Outside Lectures under the Improper Solicitation and Graft Act

민경선(Min, Kyoung Sun)**

ABSTRACT

This study analyzes the impact of Article 10 of the Improper Solicitation and Graft Act, which limits the acceptance of honoraria for external lectures, on professors and researchers. It also suggests measures for improvement. While the Act has been positively recognized for its role in preventing corruption and enhancing transparency in the public sector, its uniform application to professors and researchers—whose primary responsibilities are teaching and research—has resulted in unintended adverse effects on the academic ecosystem. The restriction on honoraria for outside lectures was initially intended to prevent high lecture fees from undermining fairness in public duties. However, the overly broad interpretation of the term “outside lectures” has led to the regulation of essential academic activities, such as manuscript reviews, advisory meetings, and conference presentations. Furthermore, the extensive reporting requirements and unrealistically low honorarium limits fail to reflect current academic and economic realities. To address these issues, this study proposes the following solutions. First, professors and researchers should be distinguished from general public officials, and the regulations must reflect the unique nature of academic activities. Second, the definition of “outside lectures” should be restructured to exclude activities with clear academic purposes from unnecessary restrictions. Third, the scope of exemptions from reporting requirements should be expanded to allow professors and researchers to focus on their academic roles without administrative burdens. The Improper Solicitation and Graft Act remains a commendable piece of legislation with significant policy intent; however, its current restrictions on outside lectures hinder the advancement of the academic ecosystem and weaken global competitiveness. Revising the law and modifying its interpretation will ensure that the standards and limitations applied to professors and researchers do not hinder the development of South Korea's academic environment.

Key words: Improper Solicitation and Graft Act, outside lectures, honoraria, academic ecosystem, professors and researchers

* 이 논문은 전북대학교 글로컬30 연구역량강화지원사업의 지원을 받아 수행되었음.

본 연구과정에서 저자는 원고의 교정과 가독성 향상 및 외국어 번역과 영문초록 작성 등을 위해 ChatGPT4o를 사용하였으며, 저자는 이와 관련한 내용을 검토하고 필요한 수정 작업을 거쳤음. ChatGPT4o를 사용한 교정 및 번역 등을 포함한 게재된 논문의 내용에 대한 모든 책임은 저자에게 있음.

** 전북대학교 행정학과 부교수, 행정학박사

I. 서론

부정청탁 및 금품등 수수의 금지에 관한 법률(이하 청탁금지법)은 2015년 3월 27일 공포된 이후, 유예기간을 거쳐 2016년 9월 28일부터 시행되었다. 청탁금지법의 시행 이후에 우리 사회에 많은 변화와 논쟁이 있었다. 국민권익위원회(2020)가 한국리서치를 통해 2020년 8월에 2070명을 대상으로 수행한 설문조사 결과에 따르면, 공무원의 97.2%, 일반국민 88.1%가 청탁금지법을 지지한다고 응답하였으며, 공무원 94.6%, 일반국민 75.4%가 청탁금지법이 부패문제 개선에 긍정적인 영향을 미친다고 평가하였다. 반면, 청탁금지법에 대한 부정적인 견해도 적다고 할 수 없다. 청탁금지법 시행 전, 사단법인 한국기자협회, 대한변호사협회, 한국사학법인연합회 등은 청탁금지법이 언론의 자유를 침해하고 과잉금지의 원칙에 반한다는 등의 이유로 헌법소원을 제기하였다. 헌법재판소는 이러한 헌법소원을 병합하여 2016년 7월 28일에 청탁금지법에 대해 합헌결정을 하였다. 비록, 헌법재판소의 결정으로 인해 청탁금지법에 대한 위헌성 논쟁은 일단락 되었다고 할 수 있으나, 동법에 대한 부정적인 견해가 있는 것은 부인할 수 없다.

청탁금지법이 시행된 지 8년이 되어가는 지금, 청탁금지법에 대한 여러 연구가 이루어졌다. 청탁금지법에 관한 연구는 크게 두 종류로 구분해서 볼 수 있다. 첫째, 청탁금지법 제정으로 인한 부패감소 효과나 사회경제적 파급효과에 관한 연구가 있다. 이러한 연구는 주로 설문조사를 기반으로 변화되는 인식을 조사하거나, 경제지표의 변화를 탐구하는 방식으로 이루어진다. 둘째, 청탁금지법에 대한 판례 및 조문 분석에 관한 연구가 있다. 청탁금지법의 위헌성 여부 및 주요 개념의 해석 등 법학적 관점에서 이루어지고 있다. 청탁금지법에 대한 지금까지의 연구는 주로 부정청탁과 금품등 수수에 대해 관심을 가지고 이루어졌다. 하지만, 외부강의등에 대해서는 연구가 다소 부족한 것이 현실이다.¹⁾

외부강의등의 사례금 수수제한은 청탁금지법 제10조에서 규정하고 있으며, 이는 동법 제3장 금품등의 수수 금지 등에 속해 있다.²⁾ 즉, 청탁금지법은 외부강의등의 사례금을 금품등의 수수의 범주로 보고 있는 것이다(김정현, 2016). 그로 인해 외부강의등에 대한 연구는 일반적인 청탁금지법상 금품등의 수수에 관한 연구에 비해 다소 관심을 받지 못한 측면이 있다. 물론, 청탁금지법상 직무관련성의 해석이나 위헌성 여부 등 청탁금지법 전체에서 중요

1) 본고에서는 “외부강의”가 아닌 “외부강의등”이라는 용어를 사용한다. 청탁금지법 제10조는 “외부강의등”이라는 정의를 제시하고 이에 대해 제재를 가하고 있으며, “외부강의등”은 통상적인 의미의 외부강의보다 더 넓은 의미로 사용되고 있다. 본고에서 다루고자 하는 핵심적 논의는 동법상의 “외부강의등”임을 명확하게 하고자, 별도의 의미로 외부강의를 논하지 않는 이상, “외부강의등”이라는 표현을 사용하고자 한다.

2) 본고에서는 특별한 사정이 없는 이상 “금품등”이라는 표현을 사용할 것이다. 청탁금지법 제2조제3호에서 “금품등”에 대해 정의하고 있으며, 동법동조동호 각목에서는 재산적 이익, 편의 제공, 유형·무형의 경제적 이익을 다 포괄하여 “금품등”이라는 표현을 쓰고 있다.

하게 다루어져야 하는 주제들이 더 많은 관심을 받고 연구가 진행된 것이 당연하다. 하지만, 외부강의등에 관한 연구는 단순히 금품등의 수수에 관한 논의에 한정된다고 할 수 없다. 특히, 청탁금지법이 국가 및 지자체와 공사 및 공단 등 일반적인 의미의 공공기관에 종사하는 자에게만 적용되는 것이 아니라, 교육과 연구를 주된 업무로 하는 교육자와 연구자들에게도 청탁금지법상 공직자등이라는 이름으로 적용되기에 외부강의등에 대한 심도있는 연구는 학문활동의 자율성을 확보하고 지식생태계를 활발하게 함에 있어서 필수적이라 할 수 있다 (김정현, 2016).³⁾

기존의 연구는 대부분 청탁금지법의 외부강의등에 관한 규정이 교수에게 보장된 학문의 자유와 언론인에게 부여된 취재의 자유, 교수와 언론인의 평등권 및 개인정보자기결정권 등에 대한 침해라는 관점을 가지고 접근하고 있다(김정현, 2016; 김현경, 2016; 김기호, 2017 등). 하지만, 본 연구는 청탁금지법상 외부강의등에 관한 규정의 위헌성 논의에서 벗어나 외부강의등 규정이 교수와 연구자의 학문생태계에 미치는 부정적인 영향을 언급하고 이를 최소화할 수 있는 방안을 제안함에 초점을 두고자 한다. 본고에서 제기하는 외부강의등의 문제는 다음과 같다. 첫째, 외부강의등이 청탁금지법 적용대상인 공직자등에 대해 일률적으로 적용되는 점이다. 교수와 연구자는 다른 공직자와 달리 주된 업무가 연구 및 강의이다. 즉, 연구한 지식을 전달하는 것이 주된 역할임에도 불구하고, 다른 공직자와 동일한 기준과 방법으로 외부강의등을 제한하는 것은 타당하지 못하다. 물론, 외부강의등의 상한액에 있어서 일부 차별화가 되어 있으나, 이를 본질적인 차이라고 할 수 없다. 둘째, 현재 국민권익위원회의 유권해석에 따른 외부강의등의 개념은 지나치게 광범위하여 일반인의 인식에서 외부강의라고 받아들이기 어려운 대면논문심사나 자문회의, 기고문 작성 등도 외부강의등이라는 개념에 포섭하고 있다.⁴⁾ 이로 인해 교수와 연구자의 지식 전달행위에 불필요한 제한이 발생할 수 있다. 셋째, 현재 외부강의등에 대해 국가 및 지방자치단체가 요청한 경우에는 신고의무를 면제하고 있으나, 이와 유사하게 과도한 사례금 지급 가능성이 거의 없는 공공기관이 요청한 경우에는 여전히 신고의무를 부과하고 있다.

이러한 문제점 등에 대한 개선방안으로 본고는 다음과 같이 제안하고자 한다. 첫째, 교수와 연구자는 다른 공직자와 달리 구분하여 외부강의등 규정을 적용해야 한다. 청탁금지법 제10조와 동법 시행령 제25조 및 별표 2에 따르면, 각급 학교의 장, 교직원, 학교법인의 임직원, 언론자 대표, 언론사 임직원은 1시간당 100만원의 사례금을 받을 수 있어, 1시간당 40

3) 청탁금지법 제2조 제2호는 “공직자등”이라는 정의에 공무원, 공직유관단체의 장과 임직원, 각급 학교의 장과 교직원 및 임직원, 언론사 대표와 임직원을 포함하고 있다. 본고에서 공직자등이라고 언급할 경우에는 청탁금지법 적용대상자인 공직자등을 의미한다.

4) 국민권익위원회는 논문심사가 서면으로 진행되는 경우에는 외부강의등이 아니라고 한다(국민권익위원회, 2024a, p. 206). 하지만, 대면으로 다수의 심사위원이 참여하여 진행되는 경우에는 외부강의등에 해당한다는 것이 국민권익위원회 해석이다(국민권익위원회, 2023c).

https://www.clean.go.kr/board.es?mid=a10421020000&bid=2008&list_no=4449&act=view 참조

만원, 초과시 총 60만원을 사례금으로 수령할 수 있는 다른 공직자와 구분된다. 또한, 기존의 외부강의등에 관한 연구도 교수와 언론인에 대한 제한을 중심으로 논의하였다. 하지만, 본고는 언론인은 논외로 하고 교수 및 연구자를 중심으로 논의하고자 한다. 언론인은 그 직업의 본질이 연구와 교육은 아니기에 그 직업의 본질이 연구와 교육인 교수 및 연구자를 중심으로 청탁금지법상 외부강의등이 다르게 설계되어야 한다고 판단한다.⁵⁾ 둘째, 교수 및 연구자에 한정하여 외부강의등의 개념을 재구성하거나, 신고대상이 되는 외부강의등의 범위를 제한할 필요가 있다. 셋째, 신고의무 면제 대상 기관을 확대할 필요가 있다. 청탁금지법 제10조 제2항은 국가나 지방자치단체가 요청한 경우에 한하여 신고의무를 면제하고 있다. 적어도, 본고에서 논의하고 있는 교수 및 연구자에 한정하여서는 공공기관이 요청한 경우에 대해서도 신고의무를 면제하는 것이 바람직하다. 또한, 사립대학의 요청에 대해서도 교수 및 연구자에 한하여서는 신고의무를 면하게 할 수 있을 것이라 판단한다.⁶⁾

본고는 먼저 외부강의등에 관련한 선행연구를 검토하여 기존의 연구 성과를 정리하고 본 연구에서 외부강의등에 대해 기존의 연구가 다루지 못한 문제점을 명확히 하고자 한다. 이후 청탁금지법 입법과정을 살펴 외부강의등을 규정한 동법 제10조의 연혁을 밝히고 관련 판례를 검토해 본다. 다음으로는 국민권익위원회의 외부강의등에 관한 유권해석을 소개하고 문제점을 진단하고자 한다. 마지막으로 앞서 언급한 외부강의등에 관한 문제에 대해 인적 적용범위, 물적 적용범위, 제한의 문제로 나누어 검토한 후에 해결방안을 제시하고 마무리하고자 한다.

II. 선행연구

청탁금지법에 관한 연구는 주로 국내 연구이나, 소수이지만 일부 외국문헌에서도 찾아볼 수 있다. Han(2018)은 청탁금지법의 제정 배경, 시행과정, 쟁점 등에 대해 전반적인 소개를 하였다. 이 연구는 청탁금지법의 등장 배경으로 세월호 침몰 사고를 언급하고 있으며, 부정 청탁금지와 금품등 수수금지가 일반적인 공직자뿐만 아니라 언론인 및 교수에게도 적용된다는 점도 언급하였다. 또한, 제정과정에서 이해충돌방지조항이 누락된 점을 언급하면서 이에 관한 입법이 필요하다고 주장하였다. Kim & Heo(2018)는 청탁금지법이 홍보업계에 미친 영향을 342명의 홍보전문가를 대상으로 설문조사하여 밝혔다. 청탁금지법 시행 이후 선

5) 언론인에 대한 외부강의등에 관한 규정이 더 완화되어야 하는가, 또는 현행 규정이 지나치게 과도한 제한 규정인가 등에 관한 논의는 본고에서 다룰 문제는 아니다. 따라서, 언론인에 대한 외부강의등에 관한 규정을 논의하지 않는다고 하여, 본고가 언론인에 대해서는 현행 규정이 문제가 없다는 주장을 하고 있는 것은 아님을 밝힌다.

6) 국공립대학은 중앙행정기관 중 교육부 소속으로 국가기관으로 분류되어 외부강의등의 신고대상에서 제외된다(국민권익위원회, 2024, p. 198).

물 감소 및 사적모임의 감소와 같은 현상이 나타났으며, 이로 인해 Kim & Heo(2018)는 홍보업계에서 비공식적인 교류는 줄어들고 윤리적이고 공식적인 관계가 더 중요해질 것이라고 예상하였다. 상기 두 연구는 청탁금지법의 현황과 국내효과에 대해 언급하였지만, 청탁금지법의 국외효과에 관한 연구도 있다. Rask(2017)는 청탁금지법이 미국의 비즈니스에 미치는 영향에 대해 연구하였다. Rask(2017)는 청탁금지법이 한국의 부패관행을 줄여서 한국에서 사업하는 미국 기업들의 영업비밀보호에 긍정적인 영향을 줄 것으로 기대하였다. 이상의 연구는 청탁금지법의 현황, 홍보업계와 외국 기업에 미치는 영향 등을 다루었다고 할 수 있다.

청탁금지법에 관한 국내 연구는 크게 두 종류로 구분해서 볼 수 있다. 첫째, 청탁금지법 제정으로 인한 부패감소 효과나 사회경제적 파급효과에 관한 연구가 있다. 예를 들어, 송호신(2022)은 청탁금지법이 경조사비 지출에 미친 영향에 대해 재정패널데이터를 가지고 분석하여, 청탁금지법의 적용을 받는 자가 속해 있는 가구의 연간 경조사비 지출 증가율이 그렇지 않은 가구에 비해 낮다는 것을 보였다. 황태연·이명석·조민호(2018)는 청탁금지법의 실효성을 게임이론을 활용하여 추정한 바, 청탁금지법 시행으로 인해 처벌확률이 높아지며, 공무원 1명당 청렴성 증가로 인한 경제적 효율성 증가량은 처벌확률과 양의 관계를 가지고 수뢰액과는 부의 관계를 가진다는 결론을 도출하였다. 이러한 연구는 경제학, 행정학, 정책학 등의 모형을 활용하여 설문조사나 경제와 관련된 데이터를 활용하여 이루어지고 있다.

둘째, 청탁금지법에 대한 판례 및 조문 분석에 관한 연구가 있다. 예를 들어, 정혜욱(2017)은 청탁금지법의 금품등 수수금지에 대해, 과도한 형벌권 행사를 우려하며 금품수수 자체를 제한하는 것 보다, 금품수수 후에 금품제공자와 관련한 직무를 집행한 경우에 한하여 처벌하는 것이 바람직하다고 주장하였다. 임재훈(2021)은 청탁금지법이 공무수행사인이라는 법률적으로 확립되지 못한 용어를 사용하는 점, 사회상규라는 요건이 구성요건인지 위법성조각사유인지 불분명한 점, 금품등 수수금지의 예외조항과 관련한 식사 및 경조사비를 시행령에 위임하면서 구체적인 범위를 정하지 않아 포괄적 위임입법금지의 원칙에 반할 소지가 있는 점 등을 거론하면서 청탁금지법이 법치주의에 반할 위험성을 내포하고 있다고 주장하였다. 청탁금지법에 대한 법학적 접근은 대부분 청탁금지법의 부정청탁과 금품등 수수에 관한 부분에 있어 위헌소지를 중심으로 비판적인 입장을 취하고 있다.

청탁금지법에 대한 다양한 연구가 이루어졌음에도 불구하고, 외부강의등에 대해서는 연구가 다소 부족한 것이 현실이다. 외부강의등을 중심으로 언급한 연구와 외부강의등을 중심으로 언급하지는 않았더라도 청탁금지법 전반의 문제를 다루면서 외부강의등을 심도있게 검토한 연구를 정리해보면 다음과 같다. 김정현(2016)은 외부강의등의 사례금 제한 규정의 문제점을 법적 문제와 사실적 문제로 나누어서 제시하였다. 김정현(2016)에 따르면, 사립학교 교직원과 언론인에게도 동일하게 외부강의등을 제한하는 것은 평등권을 침해할 소지가 있으며, 공무원과 민간영역 종사자들 간의 교류를 위축시키고 강의기회를 제한하여 지식산업

의 붕괴를 초래할 수 있다. 또한, 비판적인 지식인의 활동을 제한하기 위한 수단으로 외부강의등 규정에 악용될 우려도 있다. 이에 대해 김정현(2016)은 외부강의 범위를 공무에 한정하거나 사례금을 상향 조정할 것을 제안하였으며, 아울러 장기적으로 외부강의등에 대한 규정은 고위 공무원단에게만 적용하고 과도한 규제를 완화하여 지식의 공유를 촉진할 수 있게 해야 한다고 주장하였다.

박을미(2018)는 청탁금지법상 외부강의등에 대한 해석을 통해 규율 범위를 축소해야 한다고 주장하였다. 청탁금지법상 외부강의등에 대해 미국, 영국, 일본의 입법례와 헌법재판소 결정례를 소개하면서, 외부강의등에 대한 제한은 본업이 연구 및 강의인 교수 등에게는 적용되지 않아야 한다고 판단하였다. 또한, 청탁금지법상 외부강의등이 청탁금지법에 규정되게 된 연혁과 공직자 행동강령상의 외부강의등의 제한 및 청탁금지법상의 외부강의등에 제한에 대해 정의, 신고, 복무처리 등 구체적인 내용에 대해 실시하였다. 박을미(2018)는 일반적인 의미에서의 공직자가 아닌 교수 및 기자 등에 대해서도 외부강의등의 제한을 적용되는 것은 개인정보자기결정권, 학문의 자유, 취재의 자유 등을 침해할 수 있기에 외부강의등의 개념이 동법에 규정된 문리해석을 벗어나지 않도록 제한적으로 해석되어야 한다고 주장하였다.

김기호(2017)는 청탁금지법상 형벌체계와 외부강의등에 관한 문제를 중심으로 논의하였다. 금품수수와 관련하여 1회 100만원, 매 회계연도 300만원 초과로 형벌을 부과하고 그 이하는 직무관련성이 있는 경우에 한하여 과태료를 부과하게 되면, 직무관련성이 없음에도 형벌이 부과되는 반면, 직무관련성이 있어도 행정질서벌만 부과하게 되어 합리적인 형벌체계라 할 수 없다. 또한, 부정청탁자 본인이 직접 공직자에게 부정청탁한 경우와 제3자를 통해 부정청탁한 경우를 구분하여 직접 공직자에게 부정청탁한 경우를 처벌하지 않는 것이나, 배우자의 금품수수에 대해 배우자가 공직자의 직무에 관한 금품수수라는 것을 알고 수수하였다면 처벌해야 함에도 불구하고 처벌규정을 두고 있지 않은 점, 공직자들에게 양심에 반하는 배우자신고를 강제하는 점 등은 문제가 있다. 김기호(2017)는 외부강의등과 관련하여 청탁금지법이 언론인과 사립학교 교직원 등에 대해서도 공무원과 동일한 수준의 기본권을 제한하고 있기에 동법은 헌법상 평등의 원칙에 반한다고 주장한다. 특히, 외부강의등에 관한 규정은 공무원이 아닌 교직원과 언론인에 대한 학문의 자유와 언론의 자유에 대한 침해, 사전검열금지원칙 위반이라고 판단한다.

김현경(2016)은 청탁금지법상 외부강의등에 대해 개인정보자기결정권의 제한측면에서 고찰하였다. 대학교수 및 언론인에 대한 외부강의등 제한은 과잉금지의 원칙에 위반된다고 보았다. 따라서, 대학교수 및 언론인에 대한 외부강의등 제한은 폐지가 타당하나, 폐지가 불가능하다면, 개인정보자기결정권과의 충돌하지 않도록 청탁금지법을 재설계해야 한다. 이를 위해 김현경(2016)은 청탁금지법을 개정하여 외부강의등에 대한 신고로 수집되는 개인정보의 범위를 최소화하고, 개인정보가 누적되지 않게 보유기간을 최소화해야 하는 등 교수와

언론인의 학술 및 취재활동을 제한하지 않도록 해야 한다고 주장하였다.

김대환(2016)은 청탁금지법상 외부강의등 제한이 강의가 본연의 업무가 아닌 일반 공무원에게 적용될 경우에는 큰 문제의 소지가 없다 할 수 있으나, 교수의 경우에는 동 조항이 학문의 자유와 교수의 자유를 침해할 우려가 있기에 입법취지와 달리 교수의 외부활동에 대한 통제로 활용될 가능성을 지적하였다. 특히, 교수에 대해 외부강의등의 신고를 요구하는 점, 신고내용을 기록 및 관리하는 점, 외부강의등의 횟수를 제한할 수 있는 규정을 둔 점, 신고내용에 불필요한 내용을 요구하는 점 등이 문제로 판단된다.

이 논문은 자문, 심사, 평가가 김영관법 제10조에서 정의된 ‘외부강의등’에 해당하는지 여부를 중점적으로 검토하고 있다. ‘외부강의등’은 법적으로 공직자가 직무와 관련하여 요청받은 강의, 강연, 기고 등의 대가로 사례금을 받는 경우를 제한하는 규정으로, 교육, 홍보, 토론회, 세미나, 공청회 또는 그 밖의 회의에서 이루어진 활동으로 정의된다.

신봉기(2018)는 외부강의등의 장소와 대상을 기준으로 자문, 심사, 평가와의 차이를 설명한다. 외부강의등은 다수를 대상으로 한 공개적이고 대중적 성격의 장소에서 이루어져야 하며, 회의 형식이더라도 대중성을 띠는 경우에 한정된다. 반면, 자문이나 심사 활동은 특정 사안에 대한 비공개적이고 전문적인 의견 제공으로 이루어진다. 따라서 이들 활동이 단순히 ‘회의’라는 명칭을 가지고 있다고 해서 모두 ‘외부강의등’에 포함될 수 없으며, 법 해석의 신중함이 요구된다고 강조한다. 결론적으로 자문, 심사, 평가를 ‘외부강의등’으로 간주하는 것은 법의 입법 취지와 맞지 않으며, 외부강의등에 대한 법 해석은 제한적이어야 한다고 주장한다.

이상의 외부강의등에 관한 연구를 정리해보면 다음과 같다. 지금까지의 연구는 외부강의등의 제한은 교수 및 언론인을 통상 다른 법에서 규정하는 공무원과 동일하게 적용하는 것은 평등권, 학문의 자유, 취재의 자유 등을 침해하여 위헌소지가 있다는 입장이다.⁷⁾ 김정현(2016)은 사립학교 교직원과 언론인에게도 공무원과 동일하게 외부강의등을 제한하는 것은 평등권 침해라고 보았다. 박을미(2018)는 외부강의등의 제한은 교수 및 기자에 대한 개인정보자기결정권, 학문의 자유, 취재의 자유 제한이 될 수 있다고 판단하였다. 김기호(2017)는 외부강의등의 제한이 사립학교 교직원 및 언론인의 학문 및 언론의 자유를 침해하고 사전 검열금지의 원칙에 반할 수 있다고 주장하였다. 김현경(2016)은 외부강의등 제한이 대학교수 및 언론인에게 적용된다면 과잉금지의 원칙을 위반하게 되고 개인정보자기결정권을 침해하게 될 수 있다고 보았다. 김대환(2016)은 외부강의등 제한 규정이 교수의 학문의 자유를 과도하게 제한할 수 있다고 언급하였다. 물론, 일부 연구는 2018년 이전에 이루어져서 2018년 1월 17일에 개정된 청탁금지법상 외부강의등 사례금 상한액을 고려하지 않고 외부강의등 제한에 대해 평가한 측면이 있다. 2018년 1월 17일에 동법 시행령 별표 2가 개정되

7) 다만, 신봉기(2018)는 외부강의등의 해석을 제한적으로 해야한다며 확대해석할 경우 이취지와 맞지 않는다는 주장을 중심으로 언급하였기에 위헌성 논의를 하겠다고 보기는 어렵다.

어 이전에 다른 공직자와 동일하게 적용되었던 외부강의등 상한액이 교수 및 언론인에 대해서는 1시간당 100만원으로 상향되었다. 하지만, 이러한 개정은 외부강의등 제한의 본질적인 내용은 아니기에 상기 언급한 연구들에서 제기된 외부강의등 제한에 관한 위헌성 논쟁에 본질적인 영향을 주지는 않는다고 판단한다.

지금까지의 외부강의등에 관한 연구는 대부분 외부강의등 제한이 가지는 위헌성을 중심으로 이루어졌다고 할 수 있다. 하지만, 이러한 위헌성에 한정한 접근은 외부강의등에 관한 조항의 개정에 큰 영향을 주기 어렵다는 한계가 있다. 왜냐하면 이미 2016년 7월 28일에 헌법재판소는 헌재 2016.7.28. 2015헌마236 결정으로 청탁금지법의 위헌성을 인정하지 않았기 때문이다. 헌법재판소는 교원과 언론인에 대해서도 일반적인 의미의 공직자에 버금가는 청렴성이 요구되기에 청탁금지법이 적용되더라도 자의적인 차별이라 할 수 없다고 하였다. 즉, 헌법재판소는 입법자에게 광범위한 입법재량을 인정하고 그 입법재량이 명백한 위헌이 아니라면 관여하지 않겠다는 입장을 가지고 있다고 해석된다. 본고는 외부강의등 조항의 위헌성보다 정책적 측면에서의 문제를 중심으로 논의하고자 한다. 외부강의등 규정은 설령 위헌은 아니라 하더라도 교수와 연구자의 학문생태계에 부정적인 영향을 주고 있다. 따라서, 비록 청탁금지법과 동법 시행령에는 교수와 언론인에게 동일한 외부강의등 제한 규정을 두고 있지만, 본고에서는 교수와 연구자를 중심으로 외부강의등에 대한 문제점과 개정방안을 논의할 것이다.

Ⅲ. 외부강의등과 관련한 청탁금지법의 연혁, 판례, 입법취지

1. 청탁금지법의 연혁

청탁금지법은 2012년에 국민권익위원회에서 법안을 만들어 제안하였다. 청탁금지법 초안은 당시 국민권익위원회 김영란 위원장이 재임하던 2012년 8월 16일에 국회에 제출되어 이른바, 김영란법으로 알려지게 되었다. 당시 법안의 명칭은 부정청탁금지 및 공직자의 이해충돌방지법으로, 지금의 공직자의 이해충돌방지법에 규정한 내용들도 대부분 담겨져 있었다. 2012년 8월 11일부터 동년 10월 2일까지 입법예고를 실시하였고, 2013년 7월 30일 국무회의 의결을 거쳐 2013년 8월 5일에 국회에 제출되었다(김대환, 2016). 하지만, 그 이후 법안통과가 되지 않으면서 입법상황에 있어 진전이 없게 되었다. 당시 국회의원들은 청탁금지법의 여러 조항들이 위헌성을 포함하고 있다고 인식하거나 너무 급진적인 내용이라는 우려를 가지고 있었던 것으로 추정된다. 그러다가 2014년 4월 16일 세월호 침몰 사고가 발생하면서 입법 분위기가 달라진다(김정현, 2016; Han, 2018). 세월호 침몰의 원인 중 하나로 선

사인 청해진해운의 안전불감증이 지목되었다. 또한, 이를 제대로 감독하지 못한 정부당국의 행태가 비판받으면서 공공부문의 부패척결이 시급하다는 사회적 분위기가 조성되었다. 이러한 분위기를 타고 세월호 관련 후속 입법으로 청탁금지법이 거론되면서 2015년 1월 12일에 법안에 대한 정무위원회 전체회의 의결이 이루어졌다. 당시 의결에는 이해충돌방지 규정은 삭제되었으며, 대신 청탁금지법 적용대상자로 사립학교 교원과 언론인이 포함되게 되었다(김대환, 2016). 청탁금지법안은 이후 2015년 3월 3일 법제사법위원회 전체회의와 국회 본회의 의결을 거쳐 2015년 3월 27일에 제정되었다. 시행은 부칙에 따라 1년 6개월이 경과된 2016년 9월 28일에 시행되었다. 청탁금지법 시행령은 2016년 5월 13일에 입법예고 되었으며, 2016년 9월 9일에 제정되어 2016년 9월 28일에 동법과 같이 시행되었다(김대환, 2016).

여기서 유의할 부분은 외부강의등에 대한 규정이다. 박을미(2018)에 따르면, 공개토론회 자료인 국민권익위원회(2011)와 국민권익위원회(2012)를 확인한 바, 2011년 10월 18일에 개최된 청탁금지법 제정을 위한 공개토론회와 2012년 2월 21일에 실시한 제2차 공개토론회에서는 외부강의등에 관하여 논의된 바가 없다고 한다. 하지만, 2013년 8월 5일에 국회에 제출한 청탁금지법안에는 공직자 행동강령에 이미 규정되어 있던 외부강의등 제한에 관한 규정이 신설되었다(박을미, 2018). 이러한 상황을 근거로 유추해볼 때에 원안은 외부강의등에 관한 규정이 없었으며, 이해충돌관련 규정을 제외하면 크게 부정청탁과 금품등 수수 금지에 관한 내용으로 구성되어 있었던 것으로 보인다. 그러다가 이후 외부강의등에 관한 내용이 추가되고 이와 맞물려 공직자등의 범위가 교수 및 언론인까지 확대된 것으로 판단된다. 즉, 외부강의등의 제한에 있어서 일반적 의미의 공직자를 염두하고 설계하였다가 이후 교수와 언론인이 추가되면서 외부강의등에 관한 제한을 동일하게 받게 된 것으로 추정된다. 적어도 이러한 과정에 있어서 충분한 논의와 검토가 이루어지지 못했던 것으로 보인다(김기호, 2017).

2. 외부강의등에 대한 현재 결정례 및 판례

헌법재판소는 2016년 7월 28일에 헌재 2016.7.28. 2015헌마236·412·662·673(병합) 결정으로 청탁금지법에 대해 합헌이라 판단하였다. 물론, 동 결정례는 많은 쟁점을 다루고 있으나, 본고에서는 외부강의등에 관한 논점만 언급하고자 한다. 헌법재판소는 사립학교 교원과 언론인의 외부강의등에 대한 사례금을 대통령령에 위임하기로 한 청탁금지법 제8조 및 제10조는 죄형법정주의에 반한다는 주장에 대해 반하지 않는다고 판단하였다. 동법이 정한 사례금보다 초과하는 사례금을 받았을 경우에는 1회 100만원 또는 매 회계연도 300만원을 초과하지 않는다면 금품수수등 금지를 규정한 동법 제8조제1항과 이에 대한 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금을 규정한 동법 제22조제1항에 따른 형사처벌을 받는 것이 아니라 과태료 처분을 받기에 외부강의등의 제한은 죄형법정주의와 무관하다고 판단하였다.

외부강의등의 사례금을 상한이나 다른 예측가능한 규정을 법에 두지 않고 대통령령에 위임한 것은 포괄적 위임입법 금지에 반한다는 주장에 대해 헌법재판소는 외부강의등의 사례금은 일괄적으로 법에 규정하기 어려운 측면이 있는 점, 사회통념과 현실의 변화를 유연하게 반영할 수 있어야 하는 점 등을 고려하여 행정입법에 그 상한 등을 위임하는 것이 타당하다고 보았다. 아울러, 외부강의등 사례금은 직무관련성이 있는 경우일 것이므로 100만원 을 초과하지 않는 범위에서 납득이 가능한 수준일 것을 예측할 수 있기에 포괄적 위임입법 금지에 반하지 않는다고 판시하였다. 다만, 이에 대해 재판관 김창중의 소수의견은 외부강의등의 사례금 상한액이나 범위를 예측할 수 없기에 위헌으로 판단하였으며, 외부강의등이 직무관련성이 있을 것이라 단정할 수 없다고 주장하였다. 이에 대해 재판관 서기석의 보충의견은 청탁금지법 외에 공무원 행동강령 등을 통해 외부강의등의 사례금에 대해 어느정도 예측이 가능하기에 위헌이라 할 수 없다고 설시하였다. 하지만, 헌법재판소는 외부강의등에 대해 교수와 다른 공직자들을 구분하여 논의하지는 않았다.

외부강의등의 제한에 관한 대법원 판례는 찾아보기 어렵다. 하급심 판례가 국민권익위원회(2023a)에 소개되어 있는데 인천지방법원 2021과113, 청주지방법원 2018과912, 서울중앙지방법원 2018과160, 인천지방법원 2017과101로 모두 외부강의등에 대한 미신고 및 초과 사례금 미반환으로 과태료를 부과한 사안이다. 적시된 사실관계로 미루어볼 때 외부강의등에 대한 미신고 및 초과 사례금을 미반환하여 과태료를 부과받는 자들은 교수 및 언론인이 아닌 일반적인 의미의 공직자로 추정되며, 동 판례들에서 쟁점이 될 만한 논점은 발견되지 않는다.

3. 외부강의등 제한에 대한 입법연혁 및 취지

청탁금지법상 외부강의등에 대한 사례금 수수의 제한은 과거 일부 공직자가 외부강의등을 통해 고액의 사례금을 일종의 보험성 뇌물로 제공된 관행에 대해 규제가 필요하다는 인식에서 마련된 조항이다(국민권익위원회, 2024a). 청탁금지법에 외부강의등에 대한 규제가 들어가기 이전에는 공무원 행동강령에 관련 조항이 있었다. 공무원 행동강령 전신으로는 공무원의 청렴유지등을 위한 행동강령이 있었으며, 이는 2003년 2월 18일 제정되어 2003년 5월 19일에 시행되었다. 2005년 12월 9일에 공무원 행동강령으로 명칭이 변경되면서 새로 제정되어 지금까지 공무원 행동강령으로 명하고 있다. 공무원 행동강령은 공무원에게만 적용이 되며, 각급 공공기관은 부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률(이하, 부패방지권익위법) 제8조에 따라 자체적으로 행동강령을 제정하여 운영하고 있다.

공무원 행동강령 제15조가 규정하고 있는 외부강의등에 관한 규정은 크게 4회 개정되었다. 2003년 2월 18일에 제정되었던 공무원의 청렴유지등을 위한 행동강령에서 외부강의등은 공무원이 “대가를 받고 세미나·공청회·토론회·발표회·심포지엄·교육과정 등에 참

석하여 강의·강연·발표·토론 등”을 하는 것을 의미하였다. 당시에는 3월 이상 월 4회 또는 월 8시간 초과하는 외부강의등에 대해서만 신고의무를 부과하였으며, 금액은 “외부강의등을 요청하는 자가 통상적으로 적용하는 기준”으로 하되, 그럼에도 불구하고 50만원 이상이면 신고하도록 하였다. 2005년 12월 9일에는 동조를 일부 개정하여 횟수를 월 3회 또는 월 6시간으로 더 엄격하게 제재하였다. 2008년 12월 31일에는 공직자가 직무관련자로부터 고액 강연료를 받는 사례와 비상근 이사의 과도한 회의수당 수령 사례가 물의를 야기한다는 이유로 외부강의등의 정의를 확장하여 토론, 심사, 평가, 자문, 의결도 외부강의등에 포함시켰다. 또한, 국가 및 지자체에서 행해지는 외부강의등을 제외한 모든 외부강의등에 대해 신고의무를 부과하였다. 국민권익위원회(2024a)는 국가 및 지자체에서 행하는 외부강의등에 대해 신고의무를 면제한 이유에 대해 기재부가 만든 공통 예산지침의 적용을 받는 기관들이기에 예산집행의 투명성이 담보되므로 신고가 필요하지 않다고 하였다. 즉, 국가 및 지자체에서 제공하는 강연료는 예산지침에 근거하기에 고액이 될 수 없고, 강연료를 지급한 국가 및 지자체에 대해 감사원 및 국회 등에서 감사를 통해 외부강의등에 대한 강연료 지급 내역을 수시로 확인할 수 있기 때문에 신고의 필요성이 낮아 예외조항을 둔 것으로 보인다.

2016년 9월 27일에는 청탁금지법의 내용과 동일하게 외부강의등의 정의를 개정하여 외부강의등을 “자신의 직무와 관련되거나 그 지위·직책 등에서 유래되는 사실상의 영향력을 통하여 요청받은 교육·홍보·토론회·세미나·공청회 또는 그 밖의 회의 등에서 한 강의·강연·기고 등”으로 정의하였다. 새로 규정된 외부강의등의 정의는 직무관련성과 사실상의 영향력을 명시했다는 점, 기고도 포함하여 그 범위를 더욱 확장한 점에서 기존의 정의와 다르다고 할 수 있다. 또한, 중앙행정기관의 장이 횟수와 금액을 제한할 수 있게 하였다. 2020년 4월 7일에는 청탁금지법 개정에 맞춰 외부강의등 신고도 사후 신고로 변경하였다. 이상의 개정사항은 <표1>에 정리되어 있다.

<표 1> 외부강의등에 관한 행동강령 개정 연혁

대통령령명	제정일자	정의 및 제한 등	
공무원의 청렴유지등을 위한 행동강령	2003.2.18.	정의	대가를 받은 세미나·공청회·토론회·발표회·심포지엄·교육과정 등에서 이루어진 강의·강연·발표·토론 등
		횟수제한	연간 통산하여 3월 이상 월 4회(또는 월 8시간)
		금액제한	외부강의등의 요청자가 통상적으로 적용하는 기준
		신고의무	횟수 초과시 신고 / 50만원 이상 신고
공무원 행동강령	2005.12.9.	정의	상동
		횟수제한	월 3회 또는 월 6시간
		금액제한	상동
		신고의무	상동

공무원 행동강령	2008.12.31.	정의	대가를 받고 세미나, 공청회, 토론회, 발표회, 심포지엄, 교육과정, 회의 등에서 강의, 강연, 발표, 토론, 심사, 평가, 자문, 의결 등
		횟수제한	없음
		금액제한	상동
		신고의무	모든 외부강의등에 대해 신고
공무원 행동강령	2016.9.27.	정의	자신의 직무와 관련되거나 그 지위·직책 등에서 유래되는 사실상의 영향력을 통하여 요청받은 교육·홍보·토론회·세미나·공청회 또는 그 밖의 회의 등에서 한 강의·강연·기고 등
		횟수제한	중앙행정기관의 장등은 횟수 상한을 정할 수 있음
		금액제한	중앙행정기관의 장등이 정하는 금액을 초과하는 사례금
		신고의무	강의 전 서면신고(단, 국가 및 지자체 제외)
공무원 행동강령	2020.4.7.	정의	상동
		횟수제한	상동
		금액제한	상동
		신고의무	강의 후 10일 이내 서면신고(단, 국가 및 지자체 제외)

청탁금지법에 이미 외부강의등에 대한 규정이 있음에도 불구하고, 공무원 행동강령에 동일한 규정을 중복해서 두는 것은 불필요하다는 의견이 있을 수 있다. 그럼에도 불구하고 공무원 행동강령에 계속 동 규정을 둔 이유는 청탁금지법과 달리 중앙행정기관의 장이 외부강의등의 횟수와 금액을 제한할 수 있기 때문인 것으로 보인다. 즉, 공무원에 대해서는 청탁금지법에서 규정하는 금액보다 더 적은 액수로 외부강의등의 사례금을 제한할 수 있는 것이다. 이러한 제재 가능성이 바람직한 것인지는 의문이 있다. 공무원 행동강령은 대통령령이며 상위법의 위임이 있는 것이 아니므로, 국회에서 제정한 법의 위임이 없이 공무원의 외부강의등에 대해 과도한 제한을 할 수 있는 것인가 하는 의문이 들 수 있다. 이 규정의 필요성을 대변하는 입장에서는 공무원의 외부강의등은 공무원의 기본권과 무관하므로 상위법의 위임이 없어도 청탁금지법보다 가중한 제재가 가능하다고 판단할 것이다. 이에 대한 논의는 본고의 주된 논점이 아니므로 여기에서는 더이상 다루지는 않기로 한다.

4. 외부강의등 제한 관련 해외 사례

국민권익위원회(2024a)는 “일부 공직자들의 과도한 외부강의등 사례금 수수에 따른 우회적인 금품등 수수 우려가 지속적으로 제기”되고, “공직자들이 기업, 이익단체 등으로부터 받는 고액의 사례금은 보험성 뇌물로 악용되어 공정한 직무수행 저해 우려”가 있기에 외부강의등에 대한 제재 규정을 두었다고 한다(p. 195). 국민권익위원회(2024a)는 미국의 정부윤리법, 영국의 장관 행동강령, 일본의 국가공무원 윤리규정을 예시로 들고 있다. 미국의 경우, 공직자는 재직 중 자신의 직무와 관련한 강의 등에 대해 어떠한 사례금을 받을 수 없다. 영국의 경우, 장관은 공식적인 성격의 연설이나 미디어 기고, 또는 장관으로서의 직무나 경험에 직접적으로 관련된 경우에 대해 대가를 받을 수 없다. 일본의 경우, 국가공무원은 이해

관계자로부터의 의뢰에 따라 보수를 받고, 강연, 토론, 강습 또는 연수에서의 지도 또는 지식의 교수, 저술, 감수, 편찬 또는 라디오 방송이나 텔레비전 방송의 방송 프로그램에 출연을 하려는 경우에는 미리 윤리감독관의 승인을 받아야 하며, 윤리감독관은 이에 대한 기준을 정하도록 되어 있다. 해당 조문의 원문 및 번역문은 <표2>와 같다.⁸⁾

<표 2> 외부강의등에 관한 미국, 영국, 일본의 규정(원문 및 번역문)

ETHICS IN GOVERNMENT ACT OF 1978 Title V	§ 501. Outside earned income limitation (b) HONORARIA PROHIBITION.— An individual may not receive any honorarium while that individual is a Member, officer, or employee.
정부윤리법	§ 501. 외부 소득 제한 (b) 강연료 수령 금지.— 연방 의원, 공무원 또는 직원은 강연료를 수령할 수 없다.
MINISTRIAL CODE(CABINET OFFICE, January 2018) Section 8	Article 8.8 Payment for speeches, media articles etc Ministers should not accept payment for speeches or media articles of an official nature or which directly draw on their responsibilities or experience as Ministers or with a view to donating the fee to charity. If the organisation in question insists on making a donation to a charity then it should be a charity of the organisation's choice. This is to avoid any criticism that a Minister is using his or her official position to influence or take the credit for donations to charity.
장관 행동강령	8.8항 연설, 미디어 기고 등에 관한 대가 장관은 공식적인 성격의 연설이나 미디어 기고, 또는 장관으로서의 직무나 경험에 직접적으로 관련된 경우에 대해 대가를 받아서는 안 된다. 기부를 목적으로 대가를 받는 것도 불가하다. 해당 기관이 자선 단체에 기부를 강력히 원할 경우, 기부처는 그 기관이 선택한 자선 단체여야 한다. 이는 장관이 자신의 공식적인 지위를 이용해 기부에 영향을 미치거나, 기부에 대한 공을 자신에게 돌린다는 비판을 피하기 위함이다.
國家公務員 倫理規程	第9條職員は、利害關係者からの依頼に応じて報酬を受けて、講演、討論、講習若しくは研修における指導若しくは知識の教授、著述、監修、編さん又はラジオ放送若しくはテレビジョン放送の放送番組への出演（國家公務員法第百四條の許可を得てするものを除く。以下「講演等」という。）をしようとする場合は、あらかじめ倫理監督官の承認を得なければならない。 2 倫理監督官は、利害關係者から受ける前項の報酬に関し、職員職務の種類又は内容に応じて、職員に参考となるべき基準を定めるものとする。
국가공무원 윤리규정	제9조 직원은, 이해관계자로부터의 의뢰에 따라 보수를 받고, 강연, 토론, 강습 또는 연수에서의 지도 또는 지식의 교수, 저술, 감수, 편찬 또는 라디오 방송이나 텔레비전 방송의 방송 프로그램에 출연(국가공무원법 제104조의 허가를 받아서 하는 것을 제외한다. 이하 '강연등'이라 한다.)을 하려는 경우에는, 미리 윤리감독관의 승인을 받아야 한다. 2. 윤리감독관은, 이해관계자로부터 받는 전항의 보수에 관해, 직원의 직무의 종류 또는 내용에 따라, 직원에게 참고가 될 수 있는 기준을 정해야 한다.

8) 영어 및 일본어에 대한 정확한 법률용어 번역을 위해 ChatGPT4o로 번역한 후 수정 및 확인하였다.

미국의 정부윤리법은 연방 의원과 공무원 등에 대해 강연료 수령을 금지하고 있다. 여기에서 말하는 강연료(honorarium)의 범위에 대해서는 법에 명확히 규정하고 있지 않으나, 강연이나 기고에 대한 보상으로 추정된다. 강연료 수령을 일체 금지한 점에 있어서 공무원에 대해서는 우리나라의 청탁금지법보다 더 강한 규제를 규정한 것으로 해석된다. 영국의 장관 행동강령은 장관에 대해서만 연설과 기고에 대한 대가를 수수하지 못하게 하고 있다. 일본의 국가공무원윤리규정은 강연, 토론, 감수, 편찬, 방송출연 등에 대해 윤리감독자의 승인을 받고 윤리감독자가 정한 기준에 따라 대가를 받을 수 있도록 하고 있다. 우리나라의 청탁금지법의 외부강의등의 정의와 가장 가까운 정의가 일본의 국가공무원윤리규정상외의 강연등의 정의라 할 것이다. 하지만, 국민권익위원회(2024a)가 제시한 어느 나라도 교수를 공직자로 포함하여 외부강의등을 제한하고 있지는 않다. 미국, 영국, 일본과 달리 우리나라 교수와 연구자에 대해서만 외부강의등에 대해 제한해야 하는 합리적인 이유는 보이지 않는다.

IV. 외부강의등과 관한 유권해석, 문제점, 해결방안

1. 외부강의등에 관한 유권해석

다음으로는 국민권익위원회의 외부강의등에 관한 유권해석을 소개하고 문제점을 진단하고자 한다. 청탁금지법 제10조는 공직자등이 “자신의 직무와 관련되거나 그 지위·직책 등에서 유래되는 사실상의 영향력을 통하여 요청받은 교육·홍보·토론회·세미나·공청회 또는 그 밖의 회의 등에서 한 강의·강연·기고 등”을 외부강의등이라고 정의한다. 국민권익위원회(2024a)는 “교육·홍보·토론회·세미나·공청회”를 “다수인을 대상으로 의견·지식을 전달하는 형태”로 규정하고 있다. 즉, 외부강의등의 형태는 “공청회, 간담회 등의 회의에서 사회자 등의 역할을 맡아 회의를 진행하는 경우는 다수인을 대상으로 의견·지식을 전달하는 형태이거나 회의형태”가 된다. 교수와 관련이 있는 외부강의등에 관한 국민권익위원회의 주요 유권해석은 학회에서의 발표, 논문심사, 다수의 의미라 할 수 있다. 국민권익위원회의 유권해석은 문의적 해석을 심히 벗어났다고 하기 어렵기에 당부를 논하기는 어려우나, 유권해석의 방향성에 대해서는 논할 수 있다. 국민권익위원회는 외부강의등의 범위를 가급적 최대한 넓게 해석하는 것으로 판단하는 것으로 보인다.

먼저, 학회에서의 발표에 대해 알아보자. 청탁금지법 제10조는 강의 등이 “자신의 직무와 관련되거나 그 지위·직책 등에서 유래되는 사실상의 영향력을 통하여 요청받은” 경우 외부강의등에 해당한다고 규정하고 있다. 학회에서의 발표도 국민권익위원회는 “강의·강연·기고 등”에 해당한다고 판단하고 있다. 왜냐하면, 발표는 “다수인을 대상으로 의견·지식을

전달하는 형태이거나 회의형태”이기 때문이다. 학회에서의 외부강의등은 두 가지 형태가 있을 수 있다. 하나는 학회에 신청을 하여 선정되어 발표를 하는 경우이고, 다른 하나는 학회에서 요청하여 기조연설이나 특별강연 등의 형태로 외부강의등을 하는 경우이다. 우선, 국민권익위원회는 원칙적으로 학회에서의 발표 및 토론토 외부강의등에 해당한다고 판단하고 있다.⁹⁾ 여기에서 학회에 신청하여 발표하는 경우와 요청받아 발표하는 경우를 구분해 볼 수 있다. 전자의 경우에는 국민권익위원회(2023b)는 “외부의 요청에 의한 것이 아닌 공직자등이 직접 신청을 하여 참가하는 것”이므로 외부강의등에 해당하지 않는다고 보고 있다.¹⁰⁾ 그렇다면, 후자의 경우는 외부강의등에 해당한다고 봐야한다. 국민권익위원회의 답변은 주로 학회에서의 발표를 외부강의등에 해당한다고 보고 있는데, 이는 해당 유권해석 질문자가 신청을 거쳐 선정되어 발표한 경우와 요청받아 발표하는 경우를 구분하지 않고 질문한 경우, 질문을 후자로 인식하고 답변한 것으로 보인다. 즉, 국민권익위원회가 기본적으로 가정하는 학회에서의 발표는 요청에 의해 발표하는 것으로 판단된다.

다음은 논문심사가 외부강의등에 해당하는지 여부이다. 국민권익위원회(2024b)는 논문심사는 원칙적으로 외부강의등에 해당하지 않는다고 실시하고 있다.¹¹⁾ 하지만, 국민권익위원회(2023c)는 다수의 심사위원들이 참석하여 진행되는 논문심사는 외부강의등에 해당한다고 판단하였다.¹²⁾ 즉, 논문심사는 서면으로 하는 논문심사와 대면으로 하는 논문심사로 구분할 수 있으며, 서면 논문심사는 외부강의등에 해당하지 아니하나, 대면 논문심사는 외부강의등에 해당한다는 것이 국민권익위원회의 입장이다. 대면 논문심사가 학생 한 명과 교수 한 명이 참여하여 일대일로 이루어지는 경우는 없다 할 것이므로, 대면 논문심사는 모두 외부강의등에 해당한다고 보는 것이 국민권익위원회의 해석이라 할 것이다. 이러한 해석은 외부강의등의 개념을 최대한 확장하여 해석하려는 의도에서 나온 것이라 판단한다.

마지막으로는 다수의 의미이다. 대면 논문심사가 외부강의등이 된다는 국민권익위원회의 유권해석은 일대일이 아니면 다수라고 보는 입장에서 나온 것으로 추정된다. 국민권익위원회(2024c)는 “교육·홍보·토론회·세미나·공청회”를 “다수인을 대상으로 의견·지식을

9) 국민권익위원회(2019)는 ““학회에서의 논문발표”와 “발표논문에 대한 토론”의 경우에도 다수인을 대상으로 하거나 회의형태인 경우 외부강의등에 해당됩니다.”라고 실시하고 있다. https://www.clean.go.kr/board.es?mid=a10420020400&bid=130&act=view&list_no=56896&tag=&nPage=860 참조

10) 국민권익위원회(2023b)는 “외부의 요청에 의한 것이 아닌 공직자등이 직접 신청을 하여 참가하는 것이라면 청탁금지법상의 외부강의등에 해당한다고 보기는 어려울 것입니다.”라고 실시하고 있다. https://www.acrc.go.kr/board.es?mid=a10502120000&bid=130&tag=&act=view&list_no=50932&nPage=3 참조

11) 국민권익위원회(2024b)는 “다수인을 대상으로 하지 않고 회의형태에도 해당하지 않는 논문심사나 서면자문은 청탁금지법상 ‘외부강의등’에 해당하지 않습니다”라고 실시하고 있다. https://www.clean.go.kr/board.es?mid=a10101000000&bid=2002&tag=&act=view&list_no=30426521&nPage=참조

12) 국민권익위원회(2023c)는 “논문심사의 경우 1:1 심사는 신고 예외건이나 5~6명이 모여서 심사를 하는 경우는 예외건에 포함되지 않으므로 신고건에 해당되어 신고”하여야 한다고 실시하고 있다. https://www.clean.go.kr/board.es?mid=a10421020000&bid=2008&list_no=4449&act=view 참조

전달하는 형태”로 규정하면서 다수인의 의미에 대해 명시적으로 규정하지는 않았으나, 일대일이 아닌 여럿이 모인 것이라고 해석하고 있다. 이에 대해 여러 번 다수의 의미에 대해 설시해 줄 것을 요청하는 질의가 있었으나, 이에 대해 국민권익위원회는 일대일이 아닌 것이라고만 설명하고 있다.¹³⁾ 명시적으로 2인 이상을 다수인이라고 하지는 않았으나, 일대일이 아니면 다수인이라고 설명하고 있는 바, 다수인의 개념을 최대한 확장하여 적용하려는 의도로 판단된다.

2. 법령 및 유권해석의 문제점

청탁금지법상 외부강의등 제한을 규정한 법령 및 유권해석의 문제점을 검토하고자 한다. 동 조항과 국민권익위원회의 해석은 교수와 연구자의 학문생태계에 미치는 부정적인 영향을 충분히 고려하지 못한 것으로 판단한다. 외부강의등 제한 규정과 유권해석은 교수와 연구자의 학문생태계에 사회적 비효율성을 야기하고 있으며, 이는 크게 인적 적용범위의 문제, 물적 적용범위의 문제, 제한의 문제로 나누어서 생각해 볼 수 있다.

먼저, 인적 적용범위의 문제이다. 외부강의등이 청탁금지법 적용대상인 공직자등에 대해 일률적으로 적용되고 있다. 물론, 교수에 대해서는 외부강의등의 사례금에 있어서 다른 공직자와 달리 상한선이 다르게 책정되어 있으나, 신고의무 등 본질적인 부분에 있어서 차이가 없다. 외부강의등에 관한 제한의 필요성에 대한 국민권익위원회의 설명은 일반 공직자에게 해당되는 내용이다. 국민권익위원회(2024a)는 “일부 공직자등의 과도한 외부강의등 사례금 수수에 따른 우회적인 금품등 수수 우려가 지속적으로 제기”되고, “공직자등이 기업, 이익단체 등으로부터 받는 고액의 사례금은 보험성 뇌물로 악용되어 공정한 직무수행 저해 우려”가 있기에 외부강의등에 대한 제재 규정을 두었다고 하였다(p. 195). 여기에서 언급한 일부 공직자등은 그 본질적인 업무가 연구나 강의가 아닌 자이다. 하지만, 교수와 연구자는 다른 공직자와 달리 주된 업무가 연구 및 강의이다. 즉, 연구한 지식을 전달하는 것이 주된 역할임에도 불구하고, 다른 공직자와 동일한 기준과 방법으로 외부강의등을 제한하는 것은 타당하지 못하다. 즉, 인적 적용범위에 있어서 교수와 연구자를 다른 공직자와 동일하게 규정한 동 조항은 학문생태계의 비효율성을 야기하였기에 개정이 필요한 조항이라 하겠다.

둘째, 물적 적용범위의 문제이다. 현재, 국민권익위원회의 유권해석에 따른 외부강의등의 개념은 지나치게 광범위하여 일반인의 인식에서 외부강의라고 받아들이기 어려운 대면논문 심사나 자문회의, 기고문 작성 등도 외부강의등이라는 개념에 포섭하고 있다. 이러한 외부강의등에 대한 개념의 확장은 다수인이라는 개념을 포함시키면서 다수인의 정의를 일대일

13) 국민권익위원회(2024c)는 2인 이상이면 다수인인지에 대한 질문에 “1:1이 아닌 이상 여럿이 모인 회의형태에 해당할 것”라고 답변하였다. https://www.acrc.go.kr/board.es?mid=a10502120000&bid=130&tag=&act=view&list_no=71751&nPage=참조

이 아닌 경우라는 형식논리로 이해하기 때문이다. 신봉기(2018)에 따르면, 외부강의등이 성립하기 위한 전제조건은 외부강의등이 다수를 대상으로 공개적이며 대중적인 성격의 장소에서 이루어져야 한다고 하며, 따라서 자문이나 평가는 특정 사항에 대한 비공개적이고 전문적인 의견 교환의 장소에서 이루어지는 바, 외부강의등의 개념에 포섭될 수 없다고 한다. 신봉기(2018)의 의견이 합리적임에도 불구하고 국민권익위원회의 유권해석이 일대일이 아니면 다수이며 다수를 상대로 하면 외부강의등에 해당된다는 형식논리에 집착하는 것은 공직자가 관여된 다양한 형태의 외부강의등을 규제해야 한다는 목적의식에서 비롯된 것으로 판단한다. 이는 첫 번째 논의하였던 인적 적용범위의 문제와 연결된다. 즉, 교수 및 연구자를 다른 공직자와 구분하지 않고 모두 같은 규율대상으로 묶어서 보니, 교수 및 연구자에 대한 외부강의등의 제한도 일반 공직자와 같은 수준으로 규정해야 하고, 따라서 물적 적용범위도 엄격하게 해석하게 된 것으로 보인다.

마지막으로, 제한의 문제를 논의하고자 한다. 외부강의등에 대해 청탁금지법은 신고의 의무와 사례금 액수의 제한을 규정하고 있다. 여기에 예외규정으로, 국가 및 지자체에서 행해지는 외부강의등에 대해서는 신고의무를 면제하고 있다. 이러한 예외규정을 둔 이유에 대해 국민권익위원회(2024a)는 국가 및 지자체는 기재부가 만든 공통 예산지침의 적용을 받는 기관들이기에 예산집행의 투명성이 담보되기 때문이라 하였다. 이를 구체적으로 살펴보면, 국가 및 지자체에서 제공하는 강연료는 예산지침에 근거하기에 고액이 될 수 없고, 강연료를 지급한 국가 및 지자체에 대해 감사원 및 국회 등에서 감사를 통해 외부강의등에 대한 강연료 지급 내역을 수시로 확인할 수 있기 때문에 신고의 필요성이 낮아 예외조항을 둔 것이라 할 수 있다. 그렇다면, 이와 유사하게 과도한 사례금 지급 가능성이 거의 없는 공공기관이 요청한 경우에도 신고의무를 부과하지 않는 것이 타당할 것이다. 또한, 대면 논문심사도 국민권익위원회의 유권해석에 따라 외부강의등에 해당되어 신고대상이라고 한다면, 이 또한 과도한 사례금 지급 가능성이 거의 없기에 신고의무를 면제하는 것이 타당하다. 일단, 국립대학을 국가기관으로 보면 국립대학에서의 대면 논문심사에 대해서는 신고의무가 면제될 것이다. 사립대학이라고 한다면 신고의무가 부과될 것인데, 대부분의 사립대학의 재정상황이 국립대학보다 안좋은 현 상황에서 과도한 사례금 지급은 거의 불가능하다. 또한, 현실적으로 석사 및 박사 논문심사는 대부분의 교수들이 최소한의 사례금을 받고 봉사 차원에서 참여하고 있기에 과도한 사례금이 보험성 뇌물로 지급되거나 우회적인 금품 수수가 될 가능성이 거의 없다. 즉, 현 외부강의등 신고제도는 신고의무의 면제 범위가 지나치게 좁아 불필요한 신고의무 부담을 유발하고 있다.

3. 해결방안

앞서 언급한 인적 적용범위, 물적 적용범위, 제한의 문제에 대해 해결 방안을 제안하고자

한다. 문제점을 요약해보면 다음과 같다. 첫째, 외부강의등이 청탁금지법 적용대상인 공직자 등에 대해 일률적으로 적용되는 점이다. 교수와 연구자는 다른 공직자와 달리 주된 업무가 연구 및 강의이다. 즉, 연구한 지식을 전달하는 것이 주된 역할임에도 불구하고, 다른 공직자와 동일한 기준과 방법으로 외부강의등을 제한하는 것은 타당하지 못하다. 둘째, 현재 국민권익위원회의 유권해석에 따른 외부강의등의 개념은 지나치게 광범위하여 일반인의 인식에서 외부강의라고 받아들이기 어려운 대면논문심사나 자문회의, 기고문 작성 등도 외부강의등이라는 개념에 포섭하고 있다. 이로 인해 교수와 연구자의 지식 전달행위에 불필요한 제한이 발생할 수 있다. 셋째, 현재 외부강의등에 대해 국가 및 지방자치단체가 요청한 경우에는 신고의무를 면제하고 있으나, 이와 유사하게 과도한 사례금 지급 가능성이 거의 없는 공공기관이나 사립대학이 요청한 경우에도 여전히 신고의무를 부과하고 있다. 이에 대한 해결방안은 첫째, 교수와 연구자에 대한 다른 기준 적용, 둘째, 유권해석의 합리적 변경을 통한 외부강의등의 정의 재해석, 셋째, 신고의무 면제의 확대이다.

첫째, 교수와 연구자는 그 본업이 연구 및 강의이기에 다른 공직자와 달리 구분하여 외부강의등 규정을 적용해야 한다. 박수희(2017)는 외부강의등의 사례금 제한이 이른바 지식정찰제라는 기형적 구조를 가져왔다고 주장하면서 외부강의등 사례금 제한 규정에서 사립학교 교원을 제외할 것을 주장하였다. 국공립대학과 사립대학의 교원 모두 연구와 강의에 있어서 그 역할이 다르지 않기에 사립학교 교원뿐만 아니라 국공립대학 교수 및 연구자에 대해 외부강의등 사례금 제한 규정을 완화하는 것이 타당하다.

여기서 교수 및 연구자에 대한 제한을 완화하다는 것은 단순히 사례금의 상한 액수를 늘려주는 것이 아니다. 상한액 제한 방식에서 일정액 이상에 대한 신고제로 변경, 신고의무의 완화, 자의적인 횡수 제한 제도 도입의 방식 등 다양한 방법이 제시 될 수 있다. 또한, 연구자에 대한 제한을 완화하기 위해서는 청탁금지법만 아니라 행동강령 규정 정비도 필요하다. 공직유관단체 중 연구와 교육을 중심으로 하는 기관의 종사자나 기관내에서 연구와 교육을 그 본업으로 하는 종사자에 대해서는 연구자의 지위를 부여하고 다른 공직자와 다르게 외부강의등에 대한 완화된 제재를 가하는 것이 타당하다.

둘째, 교수 및 연구자에 한정하여 외부강의등의 개념을 재구성하거나, 신고대상이 되는 외부강의등의 범위를 제한할 필요가 있다. 전자의 경우, 외부강의등의 개념을 외부강의와 그 외의 외부강의와 유사한 행위로 구분하는 방법이 있을 수 있다. 후자의 경우, 교수와 연구자가 자주 하게 되는 대면 논문심사나 공공기관에서 요청하는 자문회의, 공공기관 발행지에 대한 기고문 등에 대해서는 외부강의등의 개념에 포함하지 않거나 신고의무를 면제하는 방안을 생각해 볼 수 있다. 전자는 하나의 법령 내에 적용대상자에 따라 서로 다른 두 개의 개념을 두어야 하므로 실무적으로 어려운 측면이 있다. 하지만 신봉기(2018)의 견해와 같이 현 외부강의등에 대한 국민권익위원회의 유권해석을 변경하면 그다지 어렵지 않을 수도 있다. 이 경우, 다른 공직자에 대해서도 동일한 해석기준을 적용해야 할 것이다. 다른 공직자

에게는 현행과 같이 확장된 외부강의등에 관한 해석기준을 유지하고 싶다면, 후자의 방안이 더 실질적으로 유효할 것이다.

셋째, 신고의무 면제 대상 기관을 확대할 필요가 있다. 청탁금지법 제10조 제2항은 국가나 지방자치단체가 요청한 경우에 한하여 신고의무를 면제하고 있다. 신고의무 면제 이유가 국가나 지방자치단체의 경우 국회 및 감사원 등의 통제로 인하여 과도한 사례금을 지급하는 것이 원천적으로 불가하기 때문이라고 판단한 것이라면, 중앙부처와 국회 및 감사원 등의 통제를 받는 공공기관이 요청한 경우와 사립대학이 대면 논문심사 등을 요청한 경우에 대해서도 신고의무를 면제하는 것이 타당하다. 물론 공공기관의 경우 해당 공공기관을 감독하는 중앙행정기관의 공직자에 대해 불필요한 외부강의등을 요청할 우려가 있다는 주장이 나올 수도 있다. 그러한 경우를 제외하기 위해 적어도 본고에서 논의하고 있는 교수 및 연구자에 한정하여서는 공공기관이 요청한 경우에 대해서는 신고의무를 면제할 수 있을 것이다. 또한, 사립대학의 요청에 대해서도 교수 및 연구자에 한하여서는 신고의무를 면하게 할 수 있을 것이라 판단한다.

V. 결론

청탁금지법은 공직자의 부패를 방지하고 공정한 직무수행을 보장하기 위해 제정된 법률로, 그 입법 취지는 높이 평가할 만하다. 그러나 이 법이 모든 공직자에게 획일적으로 적용되면서 학문과 교육을 주된 업무로 하는 교수와 연구자들에게는 불필요한 제약을 가하고 있으며, 이는 지식 생태계에 심각한 부작용을 초래하고 있다. 특히, 외부강의등에 대한 정의가 지나치게 광범위하고, 신고 의무와 사례금 제한이 현실에 맞지 않는다는 점에서 개선의 필요성이 크다. 본 연구에서는 이러한 문제를 해결하기 위한 구체적인 개선 방안을 제시하였다.

첫째, 외부강의등과 관련하여 교수와 연구자를 일반 공직자와 구분하여 별도의 기준을 적용해야 한다. 김현경(2016) 등 여러 연구에서도 학문적 활동을 제한하는 청탁금지법이 과잉 금지의 원칙을 위반한다고 주장하며, 교수와 언론인의 특수성을 반영한 규제 필요성을 제기했다. 헌법재판소의 2016년 판결에서 청탁금지법의 합헌성이 인정되었으나, 교수에 대한 외부강의등의 제한에 대해 다른 공직자등과 구분하여 별도로 검토하지는 않았다. 국민권익위원회의 유권해석은 청탁금지법 제10조는 학술발표나 대면논문심사와 같은 학문활동의 본질적인 행위도 외부강의등으로 판단하여 규제를 가하고 있다. 교수와 연구자는 학문 연구와 강의라는 특수한 업무를 수행하는 전문가로서, 지식을 창출하고 전달하는 것이 본질적 역할이다. 따라서 다른 공직자와 동일한 기준을 적용하여 외부활동을 제한하는 것은 학문적 자

유를 침해할 뿐 아니라, 지식 전달과 학문 교류를 저해한다. 이는 학문의 자율성을 위축시키고 지식 생태계의 비효율성을 초래한다.

둘째, 외부강의등의 범위를 합리적으로 재구성해야 한다. 현재 국민권익위원회의 유권해석은 지나치게 광범위하여, 대면 논문 심사, 자문회의, 기고문 작성과 같은 활동까지 외부강의등으로 포함하고 있다. 이러한 해석은 일대일이 아닌 다수인을 대상으로 하는 것은 모두 외부강의등에 해당한다고 봐야 한다는 인식에서 출발한다. 이러한 해석은 외부강의등의 개념을 일대일이 아닌 모든 다자간 활동으로 확장함으로써 학문적 활동을 불필요하게 제한하고 있다. 실제로, 대면 논문 심사는 학생과 교수 간의 지식 교환을 목적으로 하며, 학문적 관점에서 이루어지는 활동임에도 불구하고 국민권익위원회의 유권해석에 따르면 외부강의등으로 간주되어 사립대학의 대면논문심사의 경우 신고 의무를 부과받는다. 신봉기(2018)가 지적한 바와 같이, 외부강의등의 개념을 공공적이고 대중적인 장소에서 이루어지는 활동으로 한정하고 학문적 활동은 제외할 필요가 있다. 현행 국민권익위원회의 해석은 학문적 활동의 본질을 고려하지 않은 비합리적인 규제를 초래하고, 학계 전반에 불필요한 행정 부담을 야기한다.

셋째, 외부강의등의 신고 의무 범위를 현실적으로 조정해야 한다. 현재 국가 및 지방자치단체가 요청한 경우에는 신고 의무가 면제되지만, 공공기관이나 사립대학에서 요청한 경우에는 신고 의무가 여전히 부과된다. 과도한 사례금을 수령할 가능성이 없고 뇌물의 우회적 수수 가능성이 없는 공공기관과 사립대학에서의 외부강의등에 대해서는 신고의무를 면제하는 것이 불필요한 행정부담을 감소시킬 수 있다는 점에서 타당하다.

교수 및 연구자에 대한 외부강의등의 제한은 다른 나라에서 찾아보기 어렵다. 이러한 제한은 글로벌 학문 환경에서 대한민국 학계의 경쟁력을 저해하는 요소로 작용한다고 할 수 있다. 교수 및 연구자의 강의료나 자문료를 법으로 제한하는 것이 과연 우리나라의 청렴성에 기여하는 것인지, 교수 및 연구자의 역량에 대한 존중을 해치는 것은 아닌지 고민해야 한다. 결론적으로, 청탁금지법은 그 입법 목적과 취지에서 의의를 갖지만, 교수와 연구자에게 동일한 기준을 적용하는 것은 비효율적일 뿐 아니라 학문의 자유와 지식 생태계에 치명적인 손상을 초래하고 있다. 따라서 본고에서 제안한 바와 같이, 교수와 연구자의 특수성을 반영한 별도의 규정을 마련하고, 외부강의등의 정의와 규제를 합리적으로 조정하며, 신고 의무와 사례금 제한을 현실화하는 방향으로 법 개정 및 유권해석이 이루어져야 한다. 이를 통해 학문적 자율성을 보호하며, 글로벌 학문 경쟁력을 강화할 수 있을 것으로 기대한다.

참고문헌

해외문헌

- Han, M. (2018). The current status of legislation and tasks regarding the improper solicitation and graft act of Korea. *Korea Observer*, 49(4), 643.
- Kim, S. Y., & Heo, J. (2018). An exploratory study of transformed media relations dimensions after the implementation of an anti-graft law in Korea. *Public Relations Review*, 44(3), 363-373.
- Rask, L. (2017). How South Korea's Improper Solicitation and Graft Act (Kim Young-ran Act) Can Help Protect US Trade Secrets. *Cybaris*®, 8(2), 2.

국내문헌

- 김기호. (2017). 『청탁금지법』의 법적 개선방안에 관한 연구. *토지공법연구*, 77, 297-325.
- 김대환. (2016). 청탁금지법과 학문의 자유. *세계헌법연구*, 22(3), 53-88.
- 김정현. (2016). ‘청탁금지법’상 외부강의등의 사례금 수수 제한 규정에 관한 비판적 고찰. *공법연구*, 45(1), 303-326.
- 김현경. (2016). 개인정보보호제도와 『부정청탁 및 금품 등 수수의 금지에 관한 법률』의 갈등과 조화 방안에 대한 고찰 - ‘외부강의등 사전신고·허락’ 규정을 중심으로 -. *토지공법연구*, 76, 311-335.
- 박을미. (2018). 『부정청탁 및 금품등 수수의 금지에 관한 법률』상 외부강의등. *법학논총*, 35(3), 143-170.
- 박수희. (2017). 시행 100일, 청탁금지법에 대한 평가와 전망. *한양법학*, 28(1), 203-237.
- 송호신. (2022). 청탁금지법 시행이 경조비 지출에 미친 효과에 관한 실증분석. *Journal of The Korean Data Analysis Society*, 24(2), 627-638.
- 신봉기. (2018). 청탁금지법상의 몇 가지 주요 쟁점: 증정 도서, 외부 강의, 상호 접대를 중심으로. *법학논고*, 61, 61-80.
- 임재훈. (2021). 법치주의 관점에서 본 청탁금지법. *법학논총*, 34(2), 9-44.
- 정혜욱. (2017). 청탁금지법 연구: 금품 등의 수수금지를 중심으로. *중앙법학*, 19(3), 129-166.
- 황태연·이명석·조민효. (2018). 부패방지 전략의 집합행동 문제-청탁금지법의 실효성에 관한 연구. *한국정책학회보*, 27(1), 119-150.

홈페이지 및 기타 간행물

- 국민권익위원회. (2020). 국민권익위, “국민 87.8% 청탁금지법 지지한다” 긍정 평가. 국민권익위원회 보도자료(2020.09.29.).
- 국민권익위원회. (2011). 공직자의 사익추구 및 청탁수수 금지법 제정을 위한 공개토론회 1차 공청회 자료. 국민권익위원회.

- 국민권익위원회. (2012). 부정청탁 및 이해충돌 방지법 제정을 위한 제2차 공개토론회 자료. 국민권익위원회.
- 국민권익위원회. (2019). 외부강의 신고대상에 학회 논문발표 또는 발표논문 토론이 해당하는지 궁금합니다. 국민권익위원회 청탁금지법 문의 홈페이지(2019.03.15.). https://www.clean.go.kr/board.es?mid=a10420020400&bid=130&act=view&list_no=56896&tag=&nPage=860
- 국민권익위원회. (2023a). 청탁금지법주요결정례집. 국민권익위원회.
- 국민권익위원회. (2023b). 학술대회 발표 및 학술지 게재가 외부강의 대상인지 여부 질의드립니다. 국민권익위원회 청탁금지법 질의응답 홈페이지(2023.12.11.). https://www.acrc.go.kr/board.es?mid=a10502120000&bid=130&tag=&act=view&list_no=50932&nPage=3
- 국민권익위원회. (2023c). 외부강의 등의 요청받은 건 관련. 청렴포털 신고일반사례 홈페이지(2023.09.20.). https://www.clean.go.kr/board.es?mid=a10421020000&bid=2008&list_no=4449&act=view
- 국민권익위원회. (2024a). 청탁금지법해설집. 국민권익위원회.
- 국민권익위원회. (2024b). (외부강의) 논문심사, 서면자문 등의 외부강의 해당 여부. 청렴포털 상담사례 홈페이지(2024.11.29.) https://www.clean.go.kr/board.es?mid=a10101000000&bid=2002&tag=&act=view&list_no=30426521&nPage
- 국민권익위원회. (2024c). 다수인의 개념. 청탁금지법 질의응답 홈페이지 (2024.06.21.) https://www.acrc.go.kr/board.es?mid=a10502120000&bid=130&tag=&act=view&list_no=71751&nPage

투고일자 : 2024. 12. 17

수정일자 : 2024. 12. 29

게재일자 : 2024. 12. 31

<국문초록>

청탁금지법상 외부강의등의 사례금 수수 제한 개정 방안

민경선

본고는 청탁금지법 제10조에서 규정된 외부강의등 사례금 수수 제한 규정이 교수와 연구자에게 미치는 영향을 분석하고, 이를 개선하기 위한 방안을 제안하는 데 초점을 두었다. 청탁금지법은 부패 방지와 공직사회의 투명성을 높이는 데 기여한 중요한 법률로 평가받지만, 학문과 연구를 주요 직무로 하는 교수와 연구자들에게도 동일한 기준을 적용하면서 학문생태계에 부작용을 초래하고 있다. 외부강의등 사례금 수수 제한 규정은 본래 공직자의 고액 강연료 수수가 직무 공정성을 저해할 우려를 방지하기 위해 마련된 조항이다. 그러나, 외부강의등의 정의가 지나치게 광범위하게 해석되면서 논문 심사, 자문회의, 학회 발표 등 학문적 활동까지 규제의 대상이 되고 있으며, 광범위한 신고 의무 또한 현실과 동떨어져 있다. 본 연구는 이러한 문제를 해결하기 위해 다음과 같은 개선 방안을 제안하였다. 첫째, 교수와 연구자를 일반 공직자와 구분하여 학문 활동의 특수성을 반영한 규정을 마련해야 한다. 둘째, 외부강의등의 정의를 재구성하고, 학문적 성격의 활동을 불필요한 규제로부터 배제해야 한다. 셋째, 신고 의무 면제 대상을 확대하여 교수와 연구자가 학문 활동에 전념할 수 있는 환경을 조성해야 한다. 청탁금지법은 그 입법 목적과 취지에서 긍정적 평가를 받을 만하나, 현행 외부강의등 규정은 학문생태계의 발전과 국제적 경쟁력 강화를 저해하고 있다. 법 개정 및 유권해석의 변경을 통해 교수 및 연구자에 대한 외부강의등의 기준과 제한이 대한민국 학문 생태계 발전의 저해요소가 되지 않기를 희망한다.

주제어: 청탁금지법, 외부강의등, 사례금, 학문생태계, 교수 및 연구자

