

한국법학교수회·법학전문대학원협의회

# 공동 학술대회

법학과 법치주의의 위기와 대응방안

| 일 시 | 2024년 7월 26일(금), 14:00~18:00  
[등록 13:40~]

| 장 소 | 국회 의원회관 제2세미나실

| 주 최 | 한국법학교수회, 법학전문대학원협의회

| 주 관 | 주호영 국회부의장실,  
국회의원 정성호 의원실, 국회의원 조국 의원실





# PROGRAM

## 법학과 법치주의의 위기와 대응방안

- 일 시 : 2024년 7월 26일(금), 14:00~18:00 [등록 13:40~]
- 장 소 : 국회 의원회관 제2세미나실
- 주 최 : 한국법학교수회, 법학전문대학원협의회
- 주 관 : 주호영 국회부의장실, 국회의원 정성호 의원실, 국회의원 조국 의원실
- 프로그램

시 간	내 용	비 고
13:40~14:00	<등록>	
14:00~14:40	<개회사 및 축사> ▪ 개 회 사 : 조홍식 회장(한국법학교수회), : 이상경 이사장(법학전문대학원협의회) ▪ 축 사 : 주호영 국회부의장, 정성호 더불어민주당 의원, 조국 조국혁신당 대표	▪ 사회 : 김명기 사무총장 (법전문협의회)
14:40~14:50	▪ 기념촬영	
14:50~16:10	<제1주제> 법학의 위기와 제도적 극복방안 [제1발표] 법학전문대학원 교육과정 법제 개선 방안 양천수 교수(영남대)	▪ 좌장 : 박배근 원장 (부산대학교 법학전문대학원)
	[제2발표] 변호사시험의 올바른 방향과 이를 위한 변호사시험법제 개정 방안 이윤정 교수(강원대)	
	[종합토론] 홍대식 원장(서강대), 소병천 원장(아주대), 안성조 교수(제주대) 최광선 교수(전남대), 안정빈 교수(경남대)	
16:10~16:30	휴 식 시 간	
16:30~17:50	<제2주제> 법학전문대학원의 위기와 제도적 극복방안 [제3발표] 법전문 제도의 지속가능성을 위한 법제 개선 방안 장석천 원장(충북대)	▪ 좌장 : 정 훈 원장 (전남대학교 법학전문대학원)
	[제4발표] 법전문 평가 법제 개선 방안 전학선 교수(한국외대)	
	[종합토론] 박경철 원장(강원대), 송문호 교수(전북대), 윤태영 교수(아주대) 박태신 교수(전북대), 장용근 교수(홍익대)	
17:50~18:00	<폐회사> ▪ 폐 회 사 : 조홍식 회장(한국법학교수회), : 이상경 이사장(법학전문대학원협의회)	



# Contents

## 개회사 및 축사

---

개회사 .....	3
조흥식 회장 (한국법학교수회), 이상경 이사장 (법학전문대학원협의회)	
축사 .....	9
주호영 국회부의장, 정성호 더불어민주당 의원, 조국 조국혁신당 대표	

## <제1주제> 법학의 위기와 제도적 극복방안

---

[제1발표] 법학전문대학원 교육과정 법제 개선 방안 .....	15
양천수 교수 (영남대학교)	
[제2발표] 변호사시험의 올바른 방향과 이를 위한 변호사시험법제 개정 방안 .....	31
이윤정 교수 (강원대학교)	

## 종합토론

---

[토론 1] 홍대식 원장 (서강대학교) .....	53
[토론 2] 소병천 원장 (아주대학교) .....	59
[토론 3] 안성조 교수 (제주대학교) .....	63
[토론 4] 최광선 교수 (전남대학교) .....	67
[토론 5] 안정빈 교수 (경남대학교) .....	73

## 〈제2주제〉 법학전문대학원의 위기와 제도적 극복방안

---

[제3발표] 법전문원 제도의 지속가능성을 위한 법제 개선 방안 .....	81
장석천 원장 (충북대학교)	
[제4발표] 법전문원 평가 법제 개선 방안 .....	95
전학선 교수 (한국외국어대학교)	

## 종합토론

---

[토론 6] 박경철 원장 (강원대학교) .....	115
[토론 7] 송문호 교수 (전북대학교) .....	125
[토론 8] 윤태영 교수 (아주대학교) .....	131
[토론 9] 박태신 교수 (전북대학교) .....	135
[토론 10] 장용근 교수 (홍익대학교) .....	141

법학과 법치주의의 위기와 대응방안



개회사 및 축사

# 개회사

---

조흥식 회 장 (한국법학교수회)

이상경 이사장 (법학전문대학원협의회)



# 개 회 사

조홍식 | 한국법학교수회 회장

존경하고 친애하는 주호영 부의장님, 정성호 의원님 그리고 조국 대표님!

공사다망하심에도 친히 참석해 주시고 또 오늘 학술대회를 공동 주관해 주셔서 진심으로 감사드립니다. 법학전문대학원협의회 이상경 이사장님과 정훈 원장님, 박배근 원장님, 장석천 원장님, 박경철 원장님, 홍대식 원장님! 복중더위에도 불구하고 함께 해주셔서 감사합니다.

그리고 오늘 발표, 토론을 맡아 주신 모든 교수님들께도 따뜻한 깊은 고마움을 전합니다.

한국법학교수회는 4월 초 1차 빌드업 학술대회를 출발점으로 하고 5월 말 2차 빌드업 학술대회에 이어 오늘 법학전문대학원협의회와 3차 빌드업 학술대회에 개최하기에 이르렀습니다. 6월 초에는 「국가‘공무원’시험에서 법학소외와 법치주의의 위기 긴급진단」이라는 제목으로 한국민사법학회와 공동심포지움을 개최하여 공무원 시험에서 법학이 점차 소외되고 있는 현실에 대해 경종을 울렸습니다. 7월 초에는 다행스럽게도 경찰청에서 민법총칙을 선택과목으로 하는 현행 제도를 당분간 그대로 유지한다는 낭보가 들려오기도 하였습니다.

한국법학교수회는 오늘 공동학술대회의 주제이기도 한 「법학과 법치주의의 위기」에 관해 시종 일관된 의견을 견지해 왔고, 법전원 제도와 교육의 문제점 및 이와 연동된 변시 제도의 개선방안에 관해 관계기관과 협의해 왔습니다. 연구와 강의에 몰두해야 할 교수들이 본연의 업무에서 벗어나 ‘위기’라는 말을 입에 올리는 것은 공연히 ‘불안감’을 조장하기 위한 것이 아닙니다. 교육현장에서 느껴온 걱정과 우려가 그야말로 ‘피부’에 와 닿을 정도로 증폭되었고, 그 ‘위기의식’이 로스쿨이든 법과대학이든, 수도권이든 지방이든, 학계든 실무계든 영역과 장소를 가리지 않고 들불처럼 번져가고 있기에 그야말로, ‘호소’ 드리는 것에 불과합니다.

교육은 백년지대계이고 사회의 거울이라고 하였습니다. 바로 그 현장에서 가르치는 일로 업으로 하는 사람으로서 드리는 말씀이오니 부디 귀를 기울여 주시길 간곡히 부탁드립니다. 저희들은 조직과 재원도 충분치 않고 가가호호 방문하여 말씀드릴 인력도 없습니다. 오늘 같은 자리에서 그저 있는 힘껏 외쳐볼 뿐입니다. 저희들의 호소를 외면하지 말아 주십시오.

존경하는 의원님 그리고 교수님과 관계기관 참석자 여러분!

한국법학교수회는 오늘 학술대회를 끝으로 3차례에 걸친 빌드업 회의로 마치고 9월 6일 60주년 기념행사(「한국법학교수회 60년, 법학의 길을 새로 묻다」)를 개최합니다. 열심히 준비하여 뜻깊은 자리를 만들 것이오니 부디 참석해 주시길 부탁드립니다. 한국 법학의 미래에 대한 비전을 제시하고 작금의 위기를 새로운 기회로 만들어나가겠습니다.

감사합니다.

2024. 7. 26

한국법학교수회장 조 홍 식

## 개 회 사

이상경 | 법학전문대학원협의회 이사장



안녕하십니까?

법학전문대학원협의회 이사장 이상경입니다.

무더위가 기승을 부리고 장마도 지속되어 기후변화를 실감케 하는 날씨에도 불구하고 많은 분들의 노고와 정성으로 <법학과 법치주의의 위기와 대응방안>이라는 주제로 학술대회를 개최하게 된 것을 매우 뜻깊게 생각합니다.

무엇보다도 의회민주주의와 국리민복 실현을 위한 민의의 전당 국회에서 법학교육과 법학전문대학원의 위기와 제도적 극복 방안에 대해 논의하는 공론의 장을 마련해주신 존경하는 주호영 국회부의장님, 정성호 의원님, 조국 의원님께 깊은 감사를 드립니다.

또한, 존경하는 한국법학교수회 조홍식 회장님께서 금번 공동학술대회를 통하여 법학교육의 위기를 극복하고 법학전문대학원제도 개선을 위한 법제적인 대응방안을 함께 마련해 나갈 수 있도록 이끌어 주시고 큰 힘을 실어주셨기에 이 자리를 빌려 충심으로 감사의 말씀을 올립니다.

아울러 바쁜 일정에도 불구하고 금번 공동학술대회에서 법학과 법치주의의 위기와 대응방안에 대해 진지하게 고민하고 발표를 준비해 주시고 좌장 및 토론을 맡아주신 박배근 원장님, 정훈 원장님, 홍대식 원장님, 소병천 원장님, 장석천 원장님, 박경철 원장님, 양천수 교수님, 이운정 교수님, 전학선 전 원장님, 송문호 전 원장님, 안성조 교수님, 최광선 교수님, 안정빈 교수님, 윤태영 교수님, 박태신 교수님, 장용근 교수님과 학술대회가 성대하게 개최될 수 있도록 많은 노고를 아끼지 않으신 관계자 여러분께 머리 숙여 감사드립니다.

법학전문대학원 체제가 출범한 이후 올해로 16년째 접어들었습니다. 교육을 통한 법조인 양성이라는 법전문 제도 도입은 우리나라 법조인 양성의 틀을 바꾼 역사적인 변화였기에 실질적으로도 우리 사회에 많은 긍정적인 변화를 가져왔습니다. 2009년 법학전문대학원 개원 이래 법전문원에서 배출된 법조인은 현재까지 19,486명으로, 대한변협 등록 변호사 기준으로 이미 전체 변호사의 과반수를 차지하고 있습니다.

법전원 출신 변호사들은 기존의 전통적인 송무 영역에서 벗어나 행정부, 공공기관, 지방자치단체 등 공적 영역에 진출하여 법치주의의 기반 확립에 크게 기여하였을 뿐만 아니라, 민간 기업 영역에 진출하여 4,000여 명에 이르는 사내변호사로서 법률서비스의 영역을 확장하고 있으며, 법조인의 손길이 닿지 않았던 소외 계층 및 무변촌 지역에도 양질의 법률서비스를 제공하기 위해 노력하는 등 다양한 분야에서 활발하게 활동하고 있습니다.

이처럼 체계적인 교육을 통해 양성된 전문 법조인들이 우리 사회 곳곳으로 진출하여 국민을 위한 법률적 조력을 강화하고 법치주의 기반을 확대하고 있는 점은 법학전문대학원 도입의 중요한 성과일 것입니다.

더불어 21일 시행된 법학전문대학원 입학전형의 필수 요소인 2025학년도 법학적성시험의 실제 응시자는 17,519명으로 역대 최고치를 기록했습니다. 법조인의 꿈에 도전하는 학생들이 꾸준히 증가한 배경으로는 든든한 장학금 지원 및 법전원 교육의 충실한 운영을 인정받고 있기 때문일 것입니다.

이와 같이 로스쿨을 통하여 법률가가 되려는 학생들의 꿈과 희망이 실현될 수 있도록 국가와 사회는 공정하고 정의로운 기회를 최대한 부여해야 한다고 굳건하고 믿고 있습니다. 그러나 여전히 보완하고 살펴보아야 할 문제가 많이 있습니다.

특히 자격시험이 아닌 선발시험으로 변질된 변호사시험으로 인하여 발생된 병폐가 너무 큼니다. 법학의 위기를 초래하게 된 큰 원인으로 변호사시험 합격에 필요한 시험과목 중심의 교육만이 요구되어 법률가로서 반드시 필요한 기초 법학 교육과 경쟁력 있는 법률가 배출을 목표로 한 전문법학 교육이 완전히 배제되고 있다는 점을 직시해야 합니다.

여기에 더하여 자격시험이 아닌 선발시험으로 변질된 변호사시험의 출제 방향 또한 단시간에 수많은 판례를 단순 암기하는 능력을 검증하는 시험으로 고착되고 있어서, 성찰과 토론을 통한 법학적 사고를 함양하고 학문으로서의 법학 발전의 굳건한 토대를 구축하기 어렵게 만들어 법학교육의 내실화는 점점 더 요원해지고 있습니다. 또한 법전원의 안정적 운영을 위해 반드시 필요한 결원충원제도에 대해서도 부정적인 시각들이 존재하고, 독립성과 중립성이 보장된 법학전문대학원 평가 주체 개선방안에 대한 정당한 요구가 공허한 메아리처럼 들리고 있는 상황은 참으로 안타깝습니다.

지금까지 전국 25개의 법학전문대학원은 우수하고 경쟁력 있는 법률가 양성의 요람이 되기 위하여 여러 문제들에 대해 개선점을 찾고자 부단히 노력해 왔습니다. 필요한 때마다 기관 간 협조를 얻어내고 여러 이익단체의 목소리를 경청하고 조율하여 많은 개선책을 마련해 왔습니다.

존경하는 주호영 국회부의장님, 정성호 의원님, 조국 의원님 그리고 함께해 주신 모든 원장과 교수님 및 관계 기관 참석자 여러분,

이제는 법학과 법치주의의 위기를 극복하고 법학전문대학원제도의 온전한 정착과 발전을 위한 궁극적인 문제 해결을 위해 전심을 다하여야 할 때에 이르렀다고 생각합니다.

그러한 중요한 과제를 함께 고민하고 해법을 찾아 실천적인 제도 개선을 모색하기 위하여 존경하는 의원님들을 모시고 저희들이 이 자리에 모였습니다. 오늘의 중요한 현안에 대한 최고의 전문가들을 모시고 법학교육과 법학전문대학원을 둘러싼 다양한 현안에 대해 살펴보면서 보다 나은 방향으로 나아 갈 수 있도록 제도적 대안을 제시하고 이를 실현하는 강력한 추진 동력을 얻고자 금번 공동학술대회를 준비하게 되었습니다.

이번 학술대회에서 다루게 될 ‘법전원 교육과정 법제 개선방안’, ‘변호사시험법 법제 개선방안’, ‘법전원 제도의 지속가능성을 위한 법제 개선방안’, ‘법전원 평가 법제 개선방안’라는 네 가지의 큰 주제는 앞으로도 계속 관심을 갖고 더욱더 지혜로운 해법을 찾아 개선과 개혁을 실현해야 하는 뜨거운 쟁점일 것입니다.

아울러 오늘 이와 같은 공론장에서 생산적이고 치열한 논의를 통해 해법과 대안을 찾는 노력이 주요 현안에 대한 공감대를 형성하고 나아가 국회에서 법 개정을 통해 법전원의 설립 취지와 목적에 부합하게 법전원 제도 안정화를 모색할 수 있는 계기가 될 수 있기를 간절히 소망하고 기대합니다.

법학전문대학원협의회도 이번 학술대회에서 논의되는 다양한 내용을 토대로 법학과 법치주의의 발전에 불요불급한 사항들이 잘 개선되어 법전원 교육이 한층 더 내실화하고 법전원 전체가 발전할 수 있도록 국회와의 상호 긴밀한 소통과 협력을 통해 다방면에서 최선을 다하겠습니다.

다시 한번 귀한 시간을 내어 학술대회에 함께해 주신 모든 분들께 깊은 감사의 말씀을 올리며, 무더위와 장마 속에도 모두 건강하시고 댁내 두루 행복과 평안이 넘치기를 기원합니다.

대단히 감사합니다.

2024. 7. 26.

법학전문대학원협의회 이사장 이 상 경





개회사 및 축사

# 축 사

---

주호영 의원 (국회부의장)  
정성호 의원 (더불어민주당)  
조 국 대표 (조국혁신당)





## 축 사

정성호 | 더불어민주당 의원



안녕하십니까? 동두천시양주시연천군 갑 국회의원 정성호입니다.

〈법학과 법치주의의 위기와 대응방안〉 학술대회 개최를 진심으로 축하드립니다. 뜻깊은 자리를 마련해주신 한국법학교수회 조홍식 회장님, 법학전문대학원협의회 이상경 이사장님을 비롯한 학회 관계자 여러분께 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

법학전문대학원 제도는 과거 참여정부 시절, 법조계에 특정 학교 출신이 지배하는 획일주의와 사법부의 순혈주의를 타파하여 다양성을 확보하고 소위 고시 낭인을 양산하여 인재들을 허비하는 사법시험의 폐해 극복을 위해 도입되었습니다. 하지만 16년이 지난 지금, 이러한 목적들이 달성되었는지는 의문입니다.

시험이 아닌 교육으로 법률가를 양성하려는 도입 취지와는 달리, 치열한 경쟁으로 인해 본래 도입 취지를 무색하게 만들고 있습니다. 학생들은 오직 변호사시험 합격만을 위해 사교육 등에 의존하게 되었고, 시험 합격의 부담이 커지면서 실무과목이나 비시험 과목에 대한 학습 또한 소홀하게 되었고 법학교육도 아예 실종되었다는 지적이 있습니다.

이러한 문제들로 현 시점에서 법학전문대학원의 본래 도입 취지가 퇴색되고 법학과 법치주의가 위기에 직면하고 있는 것은 아닌지 살펴봐야 합니다.

오늘 모인 각계각층의 전문가 여러분께서 법학전문대학원 교육제도 개선의 의미 있는 방안을 도출해 주실 것으로 믿습니다. 여러분의 통찰력 있는 논의와 제안이 보다 나은 법학 교육 패러다임을 구축하는데 중요한 밑거름이 될 것입니다.

다시 한번 토론회 개최를 진심으로 축하드리며, 사회자, 발표자, 토론자로 참석해주신 모든 분들께 감사드립니다. 이 자리에 계신 모든 분들의 건승을 바랍니다. 감사합니다.

## 축사

조국 | 조국혁신당 대표



안녕하세요. 반갑습니다.

22대 국회의원 조국혁신당 대표 조국입니다.

오늘 국회 의원회관에서 한국법학교수회와 법학전문대학원협의회에서 공동 학술대회를 개최한다는 소식을 듣고 이렇게 축사를 올리게 되었습니다. 우선 ‘법학과 법치주의의 위기와 대응방안’이란 유익한 주제로 학술대회를 준비해 주신 조홍식 한국법학교수회장님, 이상경 법학전문대학원협의회 이사장님 및 주제발표자와 토론자 교수님들과 관계자 여러분들에게도 감사의 말씀드립니다.

저는 법학전문대학원의 교수였습니다. 제가 교수로 재직 중인 때에도 한국 법학의 위기, 법치주의의 위기에 대해 교육 현장 일선에서 피부로 느껴 왔습니다. 로스쿨 제도가 도입이 되었지만, 과연 도입 취지대로 운영되고 있는가? 변호사시험 제도는 로스쿨 제도와 맞물려 제대로 운영되고 있는가? 교육을 통해 제대로 된 법조인을 양성하고 있는가? 교수 시절, 문재인 정부 민정수석, 법무부 장관 시절 사법개혁을 앞장서서 추진해 온 사람으로서 끊임없이 고민 해왔습니다.

로스쿨 제도는 참여정부 시절 법률시장이 점차 확대됨에 따라 국민에게 더 나은 법률서비스를 제공하고 세계화 시대에 맞게 다양한 전공을 한 전문가들을 법조인으로 양성하여 배출하고 국가 경쟁력을 높이며, 획일적인 법조 문화를 타파하기 위해 도입되었습니다.

그러나 낮은 변호사시험 합격률, 3년이란 짧은 교육 기간, 과거 사법시험과 다를 바 없는 법무부의 시험 운영 및 관리, 2,000명의 정해진 입학정원과 전문대학원의 특수성을 고려하지 않은 법률 규정, 법학전문대학원의 평가를 기성 변호사단체에 맡기는 비합리성 등 로스쿨 제도 취지에 반하는 문제점들이 분명히 존재합니다.

지금은 교단에서 로스쿨 제자들을 가르치고 있지 않습니다. 다만, 훌륭한 법조인이 되기 위해 본인들의 인생을 걸고 로스쿨에 입학한 제자들이 진정 훌륭한 법조인으로 양성되었으면 하는 바람은 국회에 있더라도 한결같습니다.

이렇게 공동 학술대회를 통해 로스쿨 제도 개선을 위한 움직임, 한국 법학 교육의 위기를 타개하기 위한 목소리를 들을 수 있어서 너무나도 기쁘고 응원하는 마음입니다.

이번 공동 학술대회에서 반드시 의미 있는 개선방안이 나올 수 있다면, 우리 조국혁신당은 법률 개정을 통해서라도 반드시 대한민국에 올바른 법조인 양성시스템이 자리잡을 수 있도록 최선의 노력을 다하겠습니다.

감사합니다.



제1발표

# 법학전문대학원 교육과정 법제 개선 방안

---

양천수 교수 (영남대학교)



# 법학전문대학원 교육과정 법제 개선 방안\*

양천수\*\* | 영남대학교 교수

## I 서론

많은 이가 공감하듯이 우리 법학 교육과 법학은 현재 중대한 위기에 처해 있다.<sup>1)</sup> 무엇보다도 법학의 위기가 심각하다.<sup>2)</sup> 이에 여러 이유를 언급할 수 있다. 그중 중요한 이유 하나로 본래 목표에서 벗어나 운용되는 법학전문대학원 체제도 언급할 수 있다. 본래 법학전문대학원 체제는 사법개혁의 일환으로, 법률가 양성 체계 개혁의 일환으로 그리고 법조 시장 개방에 대한 대비책으로 오랜 시간 논의된 끝에 도입되었다. 이러한 법학전문대학원 체제가 지향한 목표 가운데 하나는 시험이 아닌 교육으로 법률가를 양성하는 것이었다.<sup>3)</sup> 법학전문대학원이 제공하는 양질의 교육과정을 통해 급변하는 현대사회의 법적 문제에 대처할 수 있는 법률 전문가를 길러내겠다는 것이다.<sup>4)</sup>

그러나 현재 관찰할 수 있는 현실의 법학전문대학원은 본래 설정되었던 목표에서 상당히 벗어나 있다. 교육이 아닌 시험이 법률가 양성 과정에서 더욱 결정적인 역할을 하는 현상이 되풀이된다. 극단적으로 표현하면 법학전문대학원 교육과정이 변호사시험에 종속되고 식민지화되는 문제가 점점 더 심화한다. 이에 발맞추어 과거 사법시험의 경우처럼 변호사시험 합격을 둘러싸고 경쟁이 치열해지면서 법학전문대학원 교육과정에서 전략적인 '선택과 집중'이 이루어진다. 이는 학생의 시각에서는 어찌 보면 목적 합리적인 선택일 수 있다. 그 결과 시험과목이 아닌 기초법학 과목과 시험과목이지만 비중이 약한 전문법학 과목은 현실의 교육과정에서 포함(inclusion)이 아닌 배제(exclusion)의 대상이 되었다. 기초법학 과목은 본래부터 인기가 많지 않은 과목이라고도 말할 수 있겠지만, 세법이나 지식재산권법과 같이 실제 법실무에서

\* 이 글은 아직 완성되지 않았습니다. 이 점 양해를 부탁드립니다.

\*\* 영남대학교 법학전문대학원 교수·법학박사

- 1) 많은 연구 가운데 형법학의 관점에서 이를 지적하는 이원상, "한국 법학 교육과 형법학의 위기 극복에 대한 소고", 『비교형사법연구』제23권 제2호(2021. 7), 245-276쪽 참고.
- 2) 다만 이에 관해서는 법학이 과연 학문이 될 수 있는지, 만약 그렇다면 법학의 학문성을 담보하는 것은 무엇인지 문제가 된다. 법학의 학문성에 관해서는 양천수, "기초법학의 의의와 필요성", 『법철학연구』제25권 제1호(2022. 4), 95-122쪽 참고.
- 3) 이에 관해서는 양천수, "법률가 양성교육 체제 정립기의 법학방법과 법학교육: 독일과 영국을 예로 하여", 『법철학연구』제9권 제2호(2006. 12), 31-56쪽 참고.
- 4) 필자는 2006년 9월 1일에 영남대학교에 전임강사로 임용된 직후인 2007년부터 2009년 초반까지 영남대학교 법학전문대학원 설립추진단 실무위원장, 총괄지원부장을 경험하면서 법학전문대학원의 이상과 앞으로 펼쳐질 현실을 직접 체험할 수 있었다.

매우 중요한 전문법학 과목도 선택의 대상이 되지 못하는 것은 현재 우리 법학이 어떤 처지에 놓여 있는지를 단적으로 보여주는 예라 할 수 있다.

이 글은 이 같은 상황에서 출발한다. 법학 교육과 법학의 위기가 법학전문대학원 체제와 연결되고 법학전문대학원 체제의 문제 가운데 중요한 하나가 교육과정에 있다는 점을 전제로 하여, 현재 우리 법학 교육과 법학이 처한 위기를 해결하려면 법학전문대학원 교육과정을 어떻게 개선하는 게 바람직한지 논의하고자 한다. 특히 이를 위해 법학전문대학원 관련 법제가 어떻게 개정되어야 하는지 고민하고자 한다.



## 법학전문대학원 규제 거버넌스

법학전문대학원 교육과정 개선을 논의하려면 법학전문대학원이 현재 어떤 상황에 놓여 있는 살펴볼 필요가 있다. 그리고 이에 관한 원인을 분석하려면 법학전문대학원에 관한 규제 거버넌스를 개략적이거나 검토할 필요가 있다.

### 1. 법학전문대학원의 구성 요소

체계이론(systems theory)의 관점에서 접근하면 법학전문대학원은 교육체계의 부분 영역에 해당한다.<sup>5)</sup> 동시에 법학전문대학원은 법학이라는 학문체계가 작동하는 데 중요한 환경적 기초가 된다. 이러한 법학전문대학원을 구성하는 요소로 크게 네 가지를 언급할 수 있다. 학생, 교원, 물적 환경, 교육과정이 그것이다. 학생과 교원이 인적 요소(휴먼웨어)라면 물적 환경은 물적 요소(하드웨어) 그리고 교육과정은 정보적 요소(소프트웨어)라 할 수 있다.<sup>6)</sup> 이외에 이들 요소를 체계적·유기적으로 결합하는 교육이념 등 상징적 요소를 추가할 수 있을 것이다.<sup>7)</sup> 이러한 요소들이 모두 갖추어져야 법학전문대학원은 비로소 제대로 작동할 수 있다.<sup>8)</sup>

5) 교육체계에 관해서는 니클라스 루만, 이철·박여성 ( 옮김), 『사회의 교육체계』(이론출판, 2015) 참고. 법학전문대학원을 포함하는 대학을 매체(media)로 파악하는 경우에는 요시미 순야, 서재길 ( 옮김), 『대학이란 무엇인가: 대학이라는 '미디어'의 역사 그리고 재탄생』(글항아리, 2014) 참고.

6) 물론 루만(Niklas Luhmann)의 엄격한 체계이론에 따르면, '체계/환경'이라는 기초적 구별에 따라 교육과정은 교육체계에, 학생, 교원, 물적 환경은 모두 환경에 속한다고 말할 수 있다.

7) '목적/수단'이라는 구별을 활용하면 상징적 요소가 목적에, 인적·물적·정보적 요소가 수단에 해당한다고 말할 수 있다. 교육이념이라는 상징적 요소를 구현하기 위해 인적·물적·정보적 요소라는 수단이 필요하다는 것이다. '목적/수단'의 측면에서 조직을 분석하는 경우에는 Niklas Luhmann, *Funktionen und Folgen formaler Organisation* (Berlin, 1964), S. 17 ff. 참고.

8) 법학전문대학원 평가 기준이 이들 요소를 기준으로 하여 설정되어 있다는 점이 이를 보여준다.

## 2. 법학전문대학원 규제 거버넌스

법학전문대학원 규제 거버넌스를 구성하는 요소로는 크게 세 가지를 언급할 수 있다. 규제 대상, 규제 주체, 규제 수단이 그것이다. 여기서 규제 대상은 당연히 법학전문대학원이다. 규제 주체는 규제를 담당하는 기관, 규제 수단은 법학전문대학원을 규제하기 위해 투입하는 수단 또는 방식을 말한다. 법학전문대학원 1995년경부터 모색되기 시작하여 오랜 논의 및 진통 끝에 2009년부터 시행되었다. 그런 만큼 법학전문대학원에는 여러 규제가 적용된다. 이는 크게 세 가지로 나눌 수 있다. 인가 규제, 평가 규제, 시험 규제가 그것이다. 이는 법학전문대학원이라는 사회적 체계의 투입(input), 작동 과정, 산출(output)에 대응하는 규제라 말할 수 있다.

인가 규제는 법학전문대학원 인가에 관해 적용되는 규제를 말한다. 우리는 법학전문대학원에 준칙주의가 아닌 인가주의를 채택하였다. 이에 따라 전국에서 오직 25개의 법학전문대학원만을 인가했을 뿐만 아니라 총입학 정원도 2,000명으로 한정하였다. 동시에 지역균형발전과 특성화 정책이 인가를 고려하는 과정에 적용되었다. 법학전문대학원이 수도권 중심주의에 대항하는 수단으로도 도입된 것이다.

평가 규제는 법학전문대학원이 제대로 운영되고 있는지에 관해 적용되는 규제를 말한다. 이는 5년마다 이루어진다. 그사이 3년 주기로 자체 평가가 시행된다.

시험 규제는 바로 변호사시험에 관해 적용되는 규제를 말한다. 이에 관해서는 합격률을 어떻게 설정해야 할지가 가장 큰 논란거리가 된다. 법학전문대학원의 본래 취지에 따르면 변호사는 시험이 아닌 교육으로 양성되어야 한다. 그렇다면 시험은 선발 시험이 아닌 자격시험으로 설계되어야 한다. 그렇지만 현재 변호사시험은 평균 합격률 50% 선으로 설정되어 운용되고 있다. 이는 변호사시험이 자격시험이 아니라 이미 경쟁이 치열한 선발 시험으로 실행되고 있음을 보여준다.

이러한 규제에 관한 권한은 어느 한 기관에 집중되지 않는다. 일종의 정치적 타협의 결과로 규제 권한은 교육부, 대한변호사협회, 법무부로 각각 분할되어 귀속되었다. 정치적 관점에서 보면 바로 이 덕분에 법학전문대학원 제도가 도입될 수 있었다고도 말할 수 있다. 이에 따라 인가 규제 권한은 교육부에, 평가 규제 권한은 대한변호사협회에, 시험 규제 권한은 법무부에 부여되었다. 그러나 이는 피규제자가 되는 법학전문대학원에는 비극의 탄생을 되는 준거점이라 말할 수 있다. 서로 다른 이해 관심을 가진 규제 당국에 의해 실행되는 규제로 법학전문대학원은 불합리한 중복 규제의 늪으로 빠져들었기 때문이다. 더군다나 각 규제가 적절하게 균형을 이루지 못하고 변호사시험 규제가 압도적인 비중과 영향력을 갖게 되면서 법학전문대학원은 왜곡되기 시작하였다.



## 법학전문대학원 교육과정의 이상과 현실

### 1. 교육과정의 이상

사법개혁의 일환으로 법학전문대학원 도입을 검토할 당시 우리가 주로 참고 모델로 삼았던 것은 예일대나 하버드대와 같은 미국의 Top 로스쿨이었다. 이들 로스쿨에서는 법적 지식보다는 법적 사고 능력이, 실무보다는 이론이 강조된다고 이해되었다.<sup>9)</sup> 더불어 새로운 법적 문제에 전문적·창의적으로 대처할 수 있는 전문법학적·기초법학적 역량이 강조된다고 파악되었다. 이러한 로스쿨 체제야말로 사법시험에 의해 식민지화되어 고시 학원으로 전락한 법과대학의 법학 교육을 정상화할 수 있는 방안으로, 더 나아가 법조 시장의 세계화에 대처할 수 있는 방안으로 논의되었다.

이러한 이해 방식은 법학전문대학원의 실정법적 근거가 되는 「법학전문대학원 설치·운영에 관한 법률」(이하 ‘법학전문대학원법’으로 약칭함) 제2조가 규정하는 교육이념에서 확인된다. 이에 따르면 “법학전문대학원의 교육이념은 국민의 다양한 기대와 요청에 부응하는 양질의 법률서비스를 제공하기 위하여 풍부한 교양, 인간 및 사회에 대한 깊은 이해와 자유·평등·정의를 지향하는 가치관을 바탕으로 건전한 직업윤리관과 복잡다기한 법적 분쟁을 전문적·효율적으로 해결할 수 있는 지식 및 능력을 갖춘 법조인”을 양성하는 것이다. 교육이념은 다음과 같이 분석할 수 있다.

제2조는 목적/수단 구조를 갖춘다. 최종 목적은 “국민의 다양한 기대와 요청에 부응하는 양질의 법률서비스를 제공”하는 것이다. 여기서 흥미로운 점은 법률가가 수행하는 직무를 “법률서비스”의 관점에서 접근한다는 점이다. 교육이념은 이러한 목적을 실현하기 위해 법조인 양성의 방법을 수단으로 제시한다. 이에 따르면 법학전문대학원에서 시행하는 법조인 양성은 첫째, “풍부한 교양, 인간 및 사회에 대한 깊은 이해와 자유·평등·정의를 지향하는 가치관을 바탕으로”로 해야 한다. 둘째, “건전한 직업윤리관”을 갖춘 법조인을 양성해야 한다. 셋째, “복잡다기한 법적 분쟁을 전문적·효율적으로 해결할 수 있는 지식 및 능력을 갖춘 법조인”을 양성해야 한다. 이를 도식으로 표현하면 다음과 같다.

#### 《도식》 법학전문대학원법 교육이념의 구조

풍부한 교양/인간 및 사회에 대한 이해/자유·평등·정의를 지향하는 가치관 + 건전한 직업윤리관 + 전문적 법적 지식과 능력 → 법률가 양성 → 양질의 법률서비스 제공 → 국민의 기대와 요청 부응

9) 이에 관해서는 최대권, 『법학교육·법학방법론: Law School을 중심으로』(박영사, 2003) 참고.

이러한 배경에서 법학전문대학원이 받아들여야 하는 이상적인 교육과정으로 다음이 제시되었다.<sup>10)</sup> 기초법학 과목, 기본 법학 과목, 전문법학 과목, 실무 법학 과목이 균형 있게 유기적으로 체계화된 교육과정이 그것이다. 이는 상당히 이상화된 모델이었다. 한편으로는 구체적인 법적 문제를 실천적으로 해결할 수 있는 실무 역량을 갖추면서도, 다른 한편으로는 복잡하고 전문화된 현대사회에서 발생하는 여러 새롭고 전문적인 법적 문제에 대처할 수 있는 법률가를 양성하는 교육과정 모델이었기 때문이다. 그것도 3년이라는 극히 제한된 기간 안에 말이다.

그러나 사실 이러한 이상화된 모델을 3년 안에 충실하게 이행하는 것은 매우 어려운 과제였다. 기존 법과대학과 사법시험 체제 아래에서는 현실적으로 법과대학 4년에 사법시험 준비기간이 2-3년 추가되고 이에 더해 2년 간의 사법연수원 과정을 거침으로써 제 몫을 하는 법률가를 양성할 수 있었기 때문이다. 이에 비추어보면 3년이라는 시간적 기준은 턱없이 부족해 보였다. 이에 관한 해결책으로 제시된 것은, '내용/형식'에 대응하는 '지식/방법'이라는 구별을 활용하여, 지식보다는 방법을 가르치는 것에 주안점을 두는 것이었다. 말하자면 법학전문대학원은 법에 관한 방대한 지식을 전수하는 곳이라기보다는 '법률가처럼 사고하는 법'(thinking like a lawyer)을 가르치는 곳이어야 한다는 점이었다.

## 2. 교육과정의 현실

그러나 이상은 역시 이상일 뿐이었다. 법학전문대학원이 실제로 작동하면서 교육과정의 이상과 현실 사이에는 큰 괴리가 나타났다. 현실은 법학 교육과 법학에 부정적인 측면으로 그리고 결국에는 이에 위기를 안겨주는 방식으로 진행되었다. 이는 크게 세 가지 측면에서 언급할 수 있다.

### (1) 변호사시험의 식민지화

가장 먼저 언급할 현실이자 문제는 변호사시험이 법학전문대학원 교육과정을 식민지화하였다는 것이다.<sup>11)</sup> 사법시험의 식민지로 전락했던 법과대학의 문제가 법학전문대학원에서도 되풀이되는 것이다. 이에 따라 법학전문대학원의 교육과정은 변호사시험의 시험과목에 해당하는지, 해당하는 경우 그 비중이 어떻게 되는지에 따라 선택과 집중의 대상이 되었다. 이에 우선 시험과목과 비시험과목이 구별되면서 전자는 선택의 대상으로, 후자는 배제의 대상으로 규정되었다. 나아가 시험과목의 비중에 발맞추어 교과목의 우선순위가 선택 및 집중되었다. 이로 인해 자연스럽게(?) '민사법 > 형사법 > 공법 > 전문법'이라는 합리적 선택의 서열이 만들어졌다.<sup>12)</sup> 비시험과목인 기초법학 과목은 이러한 서열에서조차 배제되었다.

10) 이를 기초법학의 관점에서 분석하는 양천수, "이상과 현실 사이에 선 법학전문대학원 교육방법론: 기초법학을 예로 하여", 『사회과학연구』 제27집(2008. 2), 63-87쪽 참고.

11) 이는 독일의 사회철학자 하버마스(Jürgen Habermas)가 제시한 '생활세계의 식민지화'를 변용한 것이다.

12) 법학전문대학원 수업 시간표는 이러한 서열에 맞추어 편성되고는 한다. 이른바 수업하기 좋은 시간대는 민사법에 가장 우선적으로

## (2) 판례의 지배

다음으로 판례가 법학전문대학원 교육과정에서 가장 중요한 교육 대상으로 자리매김하였다는 점을 언급할 수 있다. 이상적인 법학전문대학원 교육과정 모델에 따르면 법학전문대학원에서는 법학 지식보다는 법적 사고 능력을 키우는 데 초점을 맞추어야 한다. 그러나 현실에서는 법적 사고 능력보다는 지식이, 그것도 학설보다는 판례 중심의 지식이 강조된다. 이 역시 변호사시험과 무관하지 않다. 판례가 변호사시험 정답 선택의 기준이 되면서 법학전문대학원에서도 어떻게 하면 판례를 정확하게 전달할 수 있는지에 관심이 집중된다.

물론 법학 교육에서 판례가 차지하는 비중은 결코 간과해서는 안 된다. 법학 교육은 기본적으로 ‘현재 있는 법’(de lege lata)이 무엇인지에서 출발해야 하는데, 이때 현재 있는 법으로는 실정법 이외에도 판례를 언급할 수 있기 때문이다. 판례는 현재 있는 법 가운데 하나로서 언제나 법적 논의의 출발점이 되어야 한다. 하지만 그렇다고 해서 법학 교육이 판례에 전적으로 구속되어서는 안 된다. 실정법도 변경될 수 있기에 절대적인 규범이 아닌 것처럼 판례 역시 언제나 변경 대상이 되기 때문이다.<sup>13)</sup> 따라서 더욱 중요한 것은 판례가 어떤 배경에서, 어떤 이익 형량 과정에서 형성된 것인지, 그러한 배경이 ‘지금 여기서도’ 여전히 유효한 것인지를 비판적으로 따져 묻는 논증적 작업이 되어야 한다.

## (3) 실무의 지배

나아가 법학전문대학원 교육과정에서 실무 과목이 과도하게 강조된다.<sup>14)</sup> 물론 기존의 법과 대학에서 이루어진 교육과정이 실무 능력을 도외시한 면이 있고 이로 인해 법학 이론과 실무 사이에 큰 괴리가 있었다는 점은 문제가 되었다. 그 때문에 법학전문대학원에서 실무 능력을 갖춘 법률가를 양성하는 것도 교육 목표로 포섭되었다. 하지만 그렇다고 해서 법학전문대학원이 마치 사법연수원처럼 실무 교육 기관이 되어야 하는지에는 반대 의견이 더 많았다. 미국의 Top 로스쿨이 그렇게 하는 것처럼 법학전문대학원에서는 기본적인 실무 교육만 실시하고 구체적이고 전문적인 실무 능력은 실제 실무를 경험하는 과정에서 습득하도록 하는 게 목표로 설정되었다. 애초에 실무 능력이라는 것은 실제로 발생한 법적 분쟁을 해결하는 과정에서 획득될 수 있기에 이를 법학전문대학원이라는, 의과대학과는 달리 부설 로펌을 갖추고 있지 않은 교육기관에서 제대로 담당한다는 것은 실현되기 어렵다고 말할 수 있다.

이러한 측면에서 보면 법학전문대학원에서 실무 교육이, 특히 법원이나 검찰, 경찰에 의해 이루어지는 실무 교육이 현실적으로 큰 비중을 차지하는 현실에는 문제가 없지 않다. 이들

배치되고는 한다. 비시험과목인 기초법학 교과목은 주요 시험과목과 겹치지 않도록 해야 하기에 결과적으로 주로 선호되지 않는 시간대로 배치되는 경향이 강하다.

13) 이를 법과 시간의 관점에서 접근하는 양천수, “법과 시간: 판례 변경의 필요성과 기준을 예로 하여”, 『영남법학』제57호(2023. 12), 187-216쪽 참고.

14) 이때 무엇이 실무 교육인가에 관해서는 의문이 없지 않다. 과연 무엇을 기준으로 하여 이론 교과목과 실무 교과목을 구별할 수 있는지의 문제가 빈번하게 제기된다. 이는 마치 상법학에서 무엇이 상행위인가에 관한 문제와 유사하다. 이 문제에 관해서는 박준, “법학전문대학원에서의 이론교육과 실무교육”, 『저스티스』제151호(2015. 12), 301-354쪽 참고.

기관이 주도하는 실무 교육은 현재 거의 필수과목처럼 운용되면서 그 결과 전문법학 과목이나 기초법학 과목 등이 학생들의 선택에서 불가피하게 배제되는 문제가 발생하기 때문이다. 이 과정에서도 학생들의 전략적인 선택과 집중이 이루어진다.

### 3. 문제

법학전문대학원 교육과정이 직면하는 이 같은 현실에 분명 문제가 있다는 점은 부정하기 어렵다. 사법개혁의 일환으로 도입된 법학전문대학원이 본래 목표로 했던 교육과정에서 상당 부분 이탈해 있기 때문이다. 이에는 그동안 이미 여러 연구가 진행되었다. 따라서 아래에서는 구체적인 문제 가운데 두 가지만 선별해 언급하고자 한다.

#### (1) 전문적인 법적 문제 대응 역량

민사법과 형사법을 중심으로 한 변호사시험 과목, 판례 및 실무에 매몰된 법학전문대학원 교육과정은 오늘날 새롭게 출현하는 전문법적 문제에 적절하게 대응하는 데 한계가 있다. 이미 현재도 대형 로펌들은 인공지능이나 데이터 등에 관한 법적 문제에 관심을 기울인다. 특히 유럽연합 인공지능법이 시사하듯이 급속하게 발전하는 인공지능이 새롭게 제기하는 법적 문제에 관해 현 법학전문대학원의 교육과정이 과연 적절하게 대응하는지에 의문이 없지 않다. 의료나 보건 영역에서 제기되는 법적 문제, 가령 첨단재생의료에 관한 법적 문제에도 비슷한 의문을 던질 수 있다.

물론 이러한 모든 전문법학 영역에 관한 지식을 법학전문대학원 교육과정에서 빠짐없이 제공해야 하는 것은 아니다. 그렇게 하기에 충분한 인적·물적·시간적 자원을 법학전문대학원이 갖추기는 현실적으로 불가능하다. 그렇지만 법적 사고 능력을 충실히 가르친다면 오늘날 새롭게 등장하는 여러 전문법적 문제에도 기본적으로 대처할 수 있다. 전문법의 문제는 기본적으로 기본 법학의 개념이나 체계, 원리 등을 각 전문 영역에 맞추어 확장 또는 변용한 것으로 볼 수 있기 때문이다.<sup>15)</sup> 그렇다면 기본 법학에서 배운 개념이나 체계, 원리 등을 각 전문 영역에 확장 및 응용할 수 있는 법적 사고 능력을 함양한다면 전문법의 문제에 어느 정도 대처할 수는 있다. 이때 필요한 것이 바로 기초법학에 관한 지식과 능력이다. 법적 사고 능력의 토대를 마련하는 것은 법학방법론이나 법철학, 법사학 등과 같은 기초법학이기 때문이다. 하지만 앞에서 지적하였듯이 현실의 법학전문대학원 교육과정에서는 이러한 부분이 간과되고 있다.

15) 이를 보여주는 예로서 金井高志, 『民法でみる知的財産法』(日本評論社, 2012) 참고.

## (2) 리걸테크의 도전

급속하게 발전하는 리걸테크(Legal Tech), 특히 범용 인공지능(general purpose AI)을 활용하는 리걸테크도 법학전문대학원 교육과정에 커다란 도전이자 문제를 제기한다. 현재 진행되는 인공지능의 발전 속도는 예측하기 어려울 정도이다. 법률 GPT처럼 법률 실무에 적용되는 인공지능의 성능은 나날이 좋아지고 있다. 앞으로는 인공지능을 잘 활용하는, 어쩌면 더 나아가 인공지능과 잘 협업하는 법률가가 필요한 시대가 올 것이다. 이는 반대로 지금처럼 많은 수의 인간 존재 법률가가 앞으로도 과연 필요한지에 의문을 제기한다. 과거에는 공상처럼 보였던 인공지능의 인간 대체, 특히 전문직 영역에서 이루어지는 인간 대체가 점점 멀지 않은 현실로 다가온다. 이러한 상황에서 여전히 인간중심주의, 실제 세계 중심주의, 유체물 중심주의에 바탕을 둔 법학전문대학원 교육과정을 고수해야 하는지에도 의문을 떨쳐버리기 어렵다.<sup>16)</sup>

## IV

## 대응 방안

### 1. 실효성 vs. 효력

법학전문대학원 교육과정이 변호사시험의 식민지로 전락한 것은 외견적으로 보면 자유로운 선택에서 출발한 결과이다. 변호사시험 합격을 둘러싼 경쟁이 치열해지고 3년이라는 제한된 시간 안에 많은 양의 공부를 해야 하는 학생의 관점에서 보면 선택과 집중을 전략적으로 활용하여 자신이 가진 자원을 최대한 효율적으로 배분해야 한다. 이에 따라 선택된 결과가 바로 변호사시험 과목 중심 + 판례 중심 + 실무 중심 공부이다. 학생과는 다른 처지에 있는 이들이 이를 비판만 할 수는 없는 노릇이다. 이에 더해 변호사시험 합격률과 수도권 중심주의에 터잡아 형성된 법학전문대학원 서열이 점차 확고해지는 상황에서는 각 법학전문대학원 역시 변호사시험 합격률을 제고하는 데 집중하는 것이 합리적인(?), 아니 어쩌면 생존을 위한 법학전문대학원 경영일 수밖에 없다.<sup>17)</sup>

문제는 이러한 선택의 결과가 살아 있는 규범이자 제도로 작동한다는 점이다. 특정한 방향을 향한 선택이 많아지면 이는 점점 더 많은 선택을 끌어들이는 자기 증식화의 길을 걷는다. 이러한 경향은 사회적 트렌드가 되어 일종의 규범적 기대를 형성한다. 이에 따라 특정한 방향을 향한 선택은 살아 있는 규범으로 자리매김하여 사회 구성원을 향해 실효성(Wirksamkeit)을 발휘한다. 개인이 이러한 선택의 실효성에 저항하는 것은 쉽지 않다. 살아 있는 규범이

16) 현대사회는 인간중심주의, 실제 세계 중심주의, 유체물 중심주의에서 벗어나고 있다고 진단하는 경우로는 양천수, “현대사회의 구조변혁과 법규범의 대응 방향”, 『인간연구』제46호(2022. 4), 37-75쪽 참고.

17) 필자 역시 다년간 법학전문대학원 부원장 경험을 하면서 기초법학 전공자이면서도 변호사시험 합격률에 우선적인 관심을 둘 수밖에 없는 그 때문에 학생들에게 전략적인 선택을 조언할 수밖에 없는 상황을 경험하고는 하였다.

결정한 방향과는 다른 선택을 하기 위해서는 여러 불확실한 위험을 감수해야 하기 때문이다.

따라서 이러한 실효성에 대항하려면 개인의 자율적인 선택을 넘어서는 힘, 즉 제도화의 힘이 필요하다. 더욱 정확하게 말하면 ‘효력’(Geltung)이라는 법의 힘이 필요하다. 이는 청탁 금지법이 잘 예증한다. 이른바 우리의 생활세계에서 왜곡된 청탁과 선물 관행을 바로 잡고자, 달리 말해 청탁과 선물에 관해 살아 있는 규범을 변경하고자 국가는 청탁금지법이라는 실정법을 제정해 투입한 것이다. 마찬가지로 법학전문대학원 교육과정에 관해 실효성을 발휘하는 살아 있는 규범을 바로 잡기 위해서는, 마치 법과대학 체제를 법학전문대학원 체제로 변경할 때처럼, 국가가 전면에서 나서 효력이 있는 실정법 규범을 적용해야 한다.

## 2. 세 가지 국가법과 선택지

실정법을 살아 있는 법과 구별되는 규범으로 파악한다면 이에는 크게 세 가지를 언급할 수 있다.<sup>18)</sup> 법률, 하위법령, 판례가 그것이다. 이 가운데 판례가 법규범인지 혹은 법원(Rechtsquelle)인지에는 논란이 있다.<sup>19)</sup> 지배적인 견해는 우리가 선례구속의 원칙을 받아들이지 않았다는 근거에서 이를 법규범으로 인정하지 않는다. 그렇다 하더라도 판례가 살아 있는 법보다는 더욱 강력한 규범적 힘을 발휘한다는 점은 부정하기 어렵다.

문제에 봉착한 법학전문대학원 교육과정을 개선하기에는 이 중에서 법률이라는 매체가 가장 성공 가능성이 높은 선택지가 될 것이다. 애초에 법학전문대학원 체제 자체도 법학전문대학원 법으로 도입되었기에 이러한 체제를 개선하고자 한다면 역시 국회에서 제정하는 법률이 가장 바람직한 선택지가 될 것이다. 그렇지만 법학전문대학원 체제 자체에 관해서는 다양한 관점과 견해, 심지어 여전히 팽팽하게 대립하는 이해 방식이 존재한다는 점을 고려하면 빠른 시간 안에 국회에서 법학전문대학원 교육과정을 개선하는 법률을 제정하기는 어려워 보인다. 어떤 법률이 실제로 입법되는 데 성공하는가는 입법학 등에서 볼 때 매우 흥미로운 논의 주제인데, 입법에 성공하는 법률안이 내용적인 면에서도 바람직하거나 시급한 것인지에는 언제나 의문이 없지 않기 때문이다. 그만큼 특히 법학이라는 학문체계나 법학 교육이라는 교육체계에서 중요하고 절실하다고 여기는 것과 정치체계에 속하는 국회가 중요하다고 여기는 법률안 사이에는 분명 괴리가 있다. 이를 고려하면 법학이 직면한 위기가 명백하고 현존하는 지금 시점에서 법률이라는 선택지를 활용하는 것은 전략적으로 볼 때 적절하지는 않다.

판례 역시 적합한 선택지는 아니다. 판례는 많은 경우 현행 체제를 안정적으로 유지하는 역할을 하기에 적합하기 때문이다. 물론 헌법재판 제도를 활용하는 개선 방안도 고려해 볼 수 있겠지만 법학전문대학원 체제를 규율하는 법률에 헌법적 문제가 있다고 보기는 어렵기에 이 역시 적합한 수단은 아니다.

18) 물론 법다원주의를 받아들인다면 실정법뿐만 아니라 살아 있는 법도 법 개념에 포함할 수 있다.

19) 이 문제에 관해서는 양천수, “판례의 법원성 재검토: 법이론의 관점에서”, 『사법』제52호(2020. 6), 431-465쪽 참고.

그렇다면 현재 선택할 수 있는 가장 적절한 선택지는 하위법령, 즉 법률에 위임을 받아 구체화하는 하위법령을 활용함으로써 법학전문대학원 교육과정을 개선하는 것이다. 더욱 구체적으로 말하면 하위법령을 개정함으로써 법학전문대학원 교육과정을 바람직한 방향으로 개선하는 것이다.

### 3. 하위법령을 통한 개선 가능성

법학전문대학원 교육과정은 하위법령으로 개선하는 게 가장 좋은 선택지라면 이러한 방안이 법학전문대학원을 규율하는 현행법상 가능한지 검토해야 한다. 이에 관한 실정법상 근거는 법학전문대학원법에서 찾을 수 있다. 법학전문대학원법은 제20조에서 교육과정을 규율한다. 우선 제20조 제1항은 다음과 같이 정한다. “법학전문대학원은 제2조의 교육이념의 취지에 부합하는 법조인의 양성에 필요한 교과목을 개설하는 등 체계적인 교육과정을 운영”하여야 한다. 여기서 알 수 있듯이 법학전문대학원법은 각 법학전문대학원 “체계적인” 교육과정을 개설해야 함을 규정한다.

나아가 제2항은 다음과 같이 정한다. “법학전문대학원이 개설하여야 하는 교과목 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령”으로 정한다는 것이다(강조는 인용자). 이에 따르면 각 법학전문대학원이 교육과정을 구체적으로 어떻게 체계화해야 할지는 대통령령으로 구체화할 수 있다. 법학전문대학원법이 대통령령이라는 하위법령에 교육과정 구체화 권한을 위임하는 것이다. 바로 이 점에서 법학전문대학원 교육과정 개선이라는 목표를 하위법령을 통해 달성할 수 있는 실정법상 가능성이 마련된다.

한편 법학전문대학원법 제21조는 “설치기준의 수립·변경에 대한 의견수렴”이라는 표제 아래 “교육부장관은 교원·시설·교육과정 등 법학전문대학원의 설치에 관한 중요한 기준을 수립·변경하고자 하는 경우에는 법원행정처장·법무부장관·대한변호사협회장 및 한국법학교수회장 등의 의견을 들어야 한다.”고 정한다. 이는 법학전문대학원 교육과정을 개선하는 과정에 법학 교수회가 관여할 수 있음을 보여준다.

### 4. 교육과정 개선 방향

#### (1) 기본 방향

법학전문대학원 교육과정 개선 방향은 어떻게 설정해야 할까? 법학전문대학원법 제2조가 설정하는 교육이념을 구현할 수 있게 교육과정을 하위법령으로 설정 및 유도하는 방향이 될 것이다. 말을 바꾸면 기초법학, 기본 법학, 전문법학, 실무 법학이 법학전문대학원 교육과정에

균형 있게 포섭 및 체계화될 수 있도록 하는 것이다. 비유적으로 말하면 변호사시험의 강력한 식민지화에 대항할 수 있는 규범적 장치를 마련하는 것이다.

## (2) 절차주의적 규제

변호사시험에 저항할 수 있는 규범적 힘을 법학전문대학원 교육과정에 부여하려면 교육과정에 체계적으로 편성 및 개설되는 교과목을 하위법령으로 규제할 수 있어야 한다. 이때 적용되는 규제 원칙으로 절차주의적 규제, 달리 말해 ‘규제된 자율규제’를 언급할 수 있다.<sup>20)</sup> 자율규제와 자율규제 또는 직접 규제와 간접 규제를 적절하게 혼합하는 것이다.

법학전문대학원 교육과정을 효과적으로 통제하기에는 자율규제 또는 직접 규제가 적합할 것이다. 하지만 그렇게 하면 급변하는 환경에 법학전문대학원이 탄력적으로 대처하는 데 문제가 발생할 수 있다. 교육의 자율성은 기본적으로 보장되어야 한다. 반대로 자율성을 강조하여 교육과정을 법학전문대학원에 전적으로 맡기면 현재 교육과정이 처한 문제, 즉 변호사시험의 식민지 전략 문제를 해소하기 어렵다. 바로 이 같은 근거에서 절차주의적 규제 또는 규제된 자율규제가 필요한 것이다.

이는 다음과 같이 구체화될 수 있다. 법학전문대학원 교육과정을 정상화하기 위해 어떤 교과목이 반드시 편성 및 개설되어야 하는지에 관한 근거는 하위법령에서 정한다. 이때 중요점은 편성 및 개설되어야 하는 교과목의 외연을 일반적·추상적으로 획정하는 것이다. 이를 구체적으로 결정하면 이는 절차주의적 규제가 아닌 직접 규제로 변질될 것이다. 그리고 이렇게 일반적·추상적으로 근거가 마련된 교과목의 구체적인 내용을 형성하는 권한은 각 법학전문대학원에 자율적으로 맡기는 것이다. 이를 통해 자율규제와 자율규제, 직접 규제와 간접 규제가 결합한다.

## (3) 선택적 필수 교과목 제도

이러한 절차주의적 규제를 구현할 수 있는 구체적인 방법으로 선택적 필수 교과목 제도를 언급할 수 있다. 그 개념이 시사하듯이 선택적 필수 교과목 제도는 한편으로는 필수 교과목 제도를 통해 교과목 편성 및 개설을 강제하면서도, 다른 한편으로는 ‘선택적’이라는 방법을 활용하여 넓은 외연의 교과목 가운데 구체적으로 어떤 교과목을 이에 포섭하여 편성 및 개설하게 할 것인지를 각 법학전문대학원에 자율적으로 맡길 수 있다. 교육과정을 이수해야 하는 학생들도 선택적 필수 교과목 제도 아래에서 강제적인 필수와 자율적인 선택을 동시에 실천할 수 있다.<sup>21)</sup> 그 점에서 하위법령은 선택적 필수 교과목 제도를 도입하는 방식을 활용하여 법학전문대학원 교육과정을 개선할 필요가 있다.

20) 절차주의적 규제에 관해서는 Galf-Peter Calliess, *Prozedurales Recht* (Baden-Baden, 1999) 참고.

21) 그 점에서 이는 ‘조건화된 자율’이라고도 말할 수 있다.

## (4) 선택적 필수 교과목 제도의 대상 교과목

## 1) 대상으로서 기초법학과 전문법학

선택적 필수 교과목 제도의 대상이 되어야 하는 교과목은 두 가지이다. 기초법학 교과목과 전문법학 교과목이 그것이다.

## 2) 필수 교과목으로서 기초법학 영역과 전문법학 영역

하위법령은 이 두 가지 교과목, 더욱 정확하게 말해 ‘교과목 영역’이 법학전문대학원 교육과정에서 반드시 편성 및 개설될 수 있도록 강제해야 한다. 이를 필수 교과목으로 설정해야 한다. 더불어 이들 필수 교과목이 법학전문대학원 교육과정에서 최소한 몇 개 이상 개설되어야 하는지도 하위법령으로 강제할 필요가 있다. 그 점에서 이에는 타율규제가 적용된다.

## 3) 자율적 선택 대상으로서 개별 기초법학 및 전문법학 교과목

다만 기초법학 교과목과 전문법학 교과목 가운데 구체적으로 어떤 교과목이 선택적 필수 교과목의 선택 범위에 포함되어야 하는지는 각 법학전문대학원이 자율적으로 결정할 수 있도록 해야 한다. 이에 따라 각 법학전문대학원은 자신들이 처한 내적 상황과 외적 환경 및 역량을 고려하여 선택적 필수 교과목의 선택 범위를 자율적으로 결정한다. 이때 각 법학전문대학원이 지향하는 특성화 목표도 고려될 수 있을 것이다.

## (5) 기타

이외에 다음 두 가지를 추가적으로 고려할 수 있다. 첫째, 현행 법조윤리 교과목과 기초법학 교과목을 연계하는 방안이다. 구체적으로 말하면 기초법학자들이 법조윤리를 담당할 수 있는 방안을 모색하는 것이다. 둘째, 현재 외부 기관이 실시하는 실무 교육을 합리적으로 개선하는 방안을 고민하는 것이다.

## V

## 맺음말

이 글은 현재 우리 법학 교육과 법학이 심각한 위기에 처해 있는 문제의식에서 출발하였다. 이를 토대로 하여 이러한 위기에 대한 중대한 이유 하나를 법학전문대학원 교육과정의 현실에서 찾았다. 본래 의도에서 상당 부분 벗어나 운용되는 법학전문대학원 교육과정의 현실이 우리 법학 교육과 법학이 마주하는 비극의 탄생지라는 것이다. 이 같은 문제를 해결하기 위한 방안으로 이 글은 법학전문대학원 관련 하위법령을 개선하는 길을 모색하였다. 무엇보다도 타율규제와 자율규제를 적절하게 혼합한 선택적 필수 교과목 제도를 도입함으로써 법학전문대학원의 교육과정을 상당 부분 효과적으로 개선할 수 있다고 주장한다. 하위법령을 개선하는 일은 법률을 개정하는 것보다 손쉬운 일이기에는 당장이라도 실행 가능한 해법이다. 이제 남은 것은 이해관계자 및 규제 당국의 공감과 의지를 실천에 옮기는 일이 될 것이다.





제2발표

# 변호사시험의 올바른 방향과 이를 위한 변호사시험법제 개정 방안

---

이윤정 교수 (강원대학교)



# 변호사시험의 올바른 방향과 이를 위한 변호사시험법제 개정 방안

## -시험 문형 및 출제 방향을 중심으로-

이윤정 | 강원대학교 교수

### I 들어가며

도입에 대한 거센 반대를 딛고 태어나 많은 편견과 우려 속에서 시행되어 온 법학전문대학원(이하에서는 ‘로스쿨’이라고 함) 제도가 어느덧 시행 16년을 맞이하였다. 로스쿨 제도는 기존 사법시험 제도가 갖고 있던 여러 문제점을 극복하고, 날로 복잡해지는 사회의 여러 분야에서 요구되는 전문적인 법률서비스의 수요에 부응할 제도로 많은 장점을 갖고 있는 제도이다. 사법시험 제도하에서 민·형사 송무 사건에 대한 훈련만 받고 배출된 사법연수원 출신 법조인들은 소수 특권층으로서 판·검사와 변호사가 한 색깔을 가진 채 그들만의 리그를 형성하고 있었고, 국민의 눈높이에 맞는 법률서비스를 충분히 제공하지는 못하고 있었다. 사법시험과 사법연수원 제도는 사법시험이라는 경쟁률 높은 선발시험을 통해 소수 인원을 선발하여 이를 법조인으로서의 진로가 결정되지 않은 상태에서 사법연수원에서 통합 실무교육을 시키는 것인데, 대법원 하의 사법연수원에서의 실무교육내용은 판결문 작성 훈련에 상당한 비중을 둔, 사실상 판·검사 양성 및 발탁을 위한 제도였다. 사회는 점점 복잡해지고 법적 규율이 국민의 생활 전반을 통제하면서 더 많은 분야에서 활약할 법률전문가가 필요해졌음에도 몸값이 비싼 법조인들은 법원에서 진행되는 소송을 대리(또는 변호)하거나 대형 회사나 기관의 법률팀에서만 존재하였고, 그마저도 세부 전문 분야에 대한 지식은 부족하였다. 이에 비해 로스쿨 출신 변호사들은 다양한 경험이나 학부 전공 분야를 갖고 있었고 외국어 능력이나 해외 거주 경험, 이공계 분야의 전문 지식과 자격증 등에서 이전 사법연수원 출신 변호사들에게서 찾아보기 어려웠던 개개인의 다양한 경험과 능력을 살려 다양한 직역에서 일하고 있다. 그리고 여러 지역 로스쿨에서 배출된 변호사들이 출신 로스쿨의 지역사회에 자리를 잡으면서 법률서비스공급의 지역적인 면에서의 확대에 일조하는 부분도 있었다.

그러나 이러한 로스쿨 제도의 장점은 저조한 변호사 합격률과 이로 인한 치열한 경쟁으로 인해 더 이상 그 색깔을 유지하지 못하고 있다. 현재의 로스쿨 제도는 다양한 전공지식과 경험을 살릴 수 있는 변호사를 배출하는 창구가 아니라 변호사시험에만 맞추어 수험을 대비하

는 과정으로 전락한 것인가 회의가 든다. 개원 초기 로스쿨 재학생들은 변호사시험의 합격에 대해 크게 부담을 느끼지 않았고, 덕분에 개방적이고 능동적인 태도로 실무과목이나 선택과목 등을 수학과 실무수습이나 외부활동에도 적극적으로 참여하였다. 그러나 현재의 로스쿨 재학생들은 유급의 위험이나 변호사시험에서 소위 초시 합격을 하지 못할지도 모른다는 부담감, 변호사 자격 취득 이후 취업의 어려움 등을 고려하여 학점취득과 변호사시험 준비에 적합한 과목 위주로 이수하는 경향이 짙다. 또한 변호사시험 준비에 집중하기 위해 로스쿨에서의 교육보다 사설학원의 수험용 강의에 의존하고,<sup>1)</sup> 실무과목은 등한시하며, 변호사시험에서 차지하는 비중이 작거나 시험과목이 아닌 과목은 관심을 가질 여유조차 없다.

이와 같은 비정상적인 교육 현장의 상황은 오탈자(변호사시험 응시 기회 5회를 모두 소진하여 로스쿨을 졸업하였으나 변호사 자격을 취득할 수 없게 된 자)가 나오고, 첫 회 응시한 변호사시험에서 불합격하여 2회 이상 응시하는 n수생이 누적되어 응시자 대비 합격률이 50%대로 떨어지면서부터이다.<sup>2)</sup> 로스쿨 교육의 수요자인 로스쿨 재학생이 변호사시험 합격에 대한 조바심으로 인해 변호사시험 합격을 위한 목적으로만 로스쿨 교육과정을 활용하고자 하는 것이다. 사법시험을 폐지하고 로스쿨을 도입한 취지는 시험 준비에만 몰두한 지원자 중에서 소수를 선발하는 방식으로 법조인을 배출하던 사법시험의 방식을 버리고 체계적인 교육을 통해 법학 전반에 대한 지식과 교양을 함양한 법조인을 양성하고자 한 것이다. 그럼에도 이같이 시험을 통한 선발의 분위기로 회귀하고 있는 지금의 상황은 매우 우려되는 부분이다. 사법시험이 폐지되고 로스쿨을 통해서만 법조인이 배출되는 현 제도하에서 로스쿨의 교육과정이 제대로 운영되지 못하면 교육을 통한 법조인의 양성이라는 로스쿨 제도의 도입 취지는 무색해지고,<sup>3)</sup> 로스쿨 재학생은 제대로 된 법학교육을 받을 기회를 충분히 얻기 어려워지며, 결과적으로 국민이 양질의 법률서비스를 제공받을 권리도 침해된다.

로스쿨 제도 시행 10여 년 동안 로스쿨 제도와 변호사시험, 로스쿨 교육과정의 내용 등에 대한 많은 논의가 있었는데, 불과 10여 년 사이에 달라진 교육현장의 상황을 보면 로스쿨 제도 도입 초기에 이루어졌던 논의와 현재 시점에서 필요한 논의가 같지는 않다. 일례로 사법시험의 부활이나 예비시험제도 도입 등과 같이 로스쿨 제도의 존립을 흔드는 논의는 이제 로스쿨 제도가 안착한 현시점에서는 불필요한 논의가 아닌가 한다. 현시점에서 관심이 시급한 논의는 로스쿨 교육의 정상화 방안이고, 앞서 말한 이유로 이를 위해서는 변호사시험 합격률의

- 1) “돈 먹는 하마 로스쿨, 학비 4000만원 쓰고 또 학원 간다” 제목의 2022. 8. 2.자 조선일보 기사에서는 ‘변호사 시험 합격률이 해마다 낮아지는 등 경쟁이 치열해지다 보니 학원 등 사교육에 의지하는 학생들이 갈수록 늘고, 이들의 경제적 부담 역시 커지고 있다.’고 지적하고 있다. 또한 “月 2000만원 부르는 게 값…SKY 로스쿨생도 ‘학원 뺑뺑이’” 제목의 2023. 8. 23.자 한국경제 기사에서도 ‘다양한 경력을 가진 법조인을 키우기 위해 도입된 로스쿨이 오히려 사교육을 부추기고 있다. 대학가에서는 합격률이 줄고 경쟁은 치열해지면서 사교육을 받지 않으면 합격하기 어려운 구조가 됐다고 입 모은다. 일부 로스쿨에선 변호사 시험 학원으로 전락했다는 비판도 나온다.’고 하며 로스쿨 재학생들이 학원과 과외 등 사교육에 지출하는 비용에 대해 보도하고 있다.
- 2) 응시자 대비 변호사시험 합격률은 제1회 87.15%, 제2회 75.17%, 제3회 67.63%, 제4회 61.11%, 제5회 55.20%, 제6회 51.45%로 점차 떨어졌고, 그 이후로 제13회에 이르기까지 50%대를 넘지 못하고 있다.
- 3) 법학전문대학원 설치·운영에 관한 법률 제1조는 우수한 법조인의 양성을 동법의 목적으로 한다고 명시하고, 제2조는 법학전문대학원의 교육이념이 국민의 다양한 기대와 요청에 부응하는 양질의 법률서비스를 제공하기 위하여 풍부한 교양, 인간 및 사회에 대한 깊은 이해와 자유·평등·정의를 지향하는 가치관을 바탕으로 건전한 직업윤리관과 복잡다기한 법적 분쟁을 전문적·효율적으로 해결할 수 있는 지식 및 능력을 갖춘 법조인의 양성에 있다고 규정하고 있다.

제고가 필수적이지만, 이와 더불어 로스쿨 교육과정과 변호사시험 방식의 개선 또한 병행되어야 할 것이다. 변호사시험은 로스쿨 교육의 결과를 확인하고 평가하는 것이지만<sup>4)</sup> 반대 방향에서 변호사시험 방식과 출제 경향이 로스쿨 교육의 내용과 수준을 결정하기도 하므로 로스쿨 교육의 정상화는 변호사시험과 무관할 수 없다.<sup>5)</sup> 이 글에서는 후자, 즉 변호사시험에 초점을 맞추어 문제점을 검토하고 그 개선 방향과 필요한 법률 개정 내용 등을 살펴보고자 한다.

## II 현행 변호사시험의 내용

### 1. 현행 변호사시험의 개괄

현행 변호사시험은 로스쿨의 교육과정을 거친 응시자가 어떤 능력을 어떻게 검증받아야 하는지에 대한 세밀한 고민의 결과물이라기보다는, 기존의 사법시험 1, 2차 시험과 사법연수원 과정에서의 시험 방식을 단순하게 합쳐 만든 것으로 밖에 보이지 않는다. 변호사시험 과목인 공법, 형사법, 민사법<sup>6)</sup>은 사법시험 1차, 2차 시험과목인 헌법, 행정법, 형법, 형사소송법, 민법, 민사소송법, 상법을 통합형 과목으로 묶은 것이다. 변호사시험의 문형은 선택형 및 논술형 필기시험으로 실시하고,<sup>7)</sup> 논술형 필기시험은 사례형과 기록형 문형으로 출제하는데, 이는 사법시험 1차 시험의 형식인 선택형과 2차 시험의 형식인 사례형, 그리고 사법연수원 시험 방식인 기록형에 대응하는 것이다.

결국 공법, 형사법, 민사법의 시험과목에 선택형, 사례형, 기록형의 문형이 모두 출제되다 보니 사법시험 때보다도 더 많은 시험을 치르게 되는 결과가 되었다. 구체적으로는 행정법, 상법과 소송법 등의 사법시험 2차 시험과목의 경우 사법시험에서는 선택형으로 출제된 바 없지만 변호사시험에서는 이 법과목에 대해서도 선택형 문형의 시험을 치른다. 그리고 사법연수원 과정에서 다루어진바 없는 공법 과목의 기록형 문형이 시험에 포함되어 있다.

구체적으로 변호사시험의 시험 형식과 시행 방법 및 범위에 대해 살펴본다.

- 4) 변호사시험법 제2조는 변호사시험이 로스쿨의 교육과정과 유기적으로 연계하여 시행되어야 한다고 규정한다.
- 5) 천경훈, “변호사시험이 법학전문대학원의 교육에 미치는 영향”, 상사법연구 제36권 제1호(통권 94호), 238면은 로스쿨에서 교원, 교재, 교과과정 등이 모두 다 갖춰진다고 해도 변호사시험이라는 강력한 외생변수에 따라 그 교육의 내용과 질은 매우 달라질 수 있다고 한다.
- 6) 변호사시험법 제9조 ① 시험과목은 다음 각 호와 같다.
  1. 공법(헌법 및 행정법 분야의 과목을 말한다)
  2. 민사법(「민법」, 「상법」 및 「민사소송법」 분야의 과목을 말한다)
  3. 형사법(「형법」 및 「형사소송법」 분야의 과목을 말한다)
  4. 전문적 법률분야에 관한 과목으로 응시자가 선택하는 1개 과목
- 7) 변호사시험법 제8조
  - ① 시험은 선택형(기입형을 포함한다. 이하 같다) 및 논술형(실무능력 평가를 포함한다. 이하 같다) 필기시험과 별도의 법조윤리시험으로 실시한다.
  - ② 선택형 필기시험과 논술형 필기시험은 혼합하여 출제한다.
  - ③ 제1항 및 제2항에도 불구하고 제9조제1항제4호의 전문적 법률분야에 관한 과목에 대하여는 논술형 필기시험만 실시한다.

## 2. 시험과목

현행 변호사시험법령에 따르면, 변호사시험의 과목은 ① 공법(헌법 및 행정법 분야의 과목), ② 민사법(「민법」, 「상법」 및 「민사소송법」 분야의 과목), ③ 형사법(「형법」 및 「형사소송법」 분야의 과목), ④ 전문적 법률분야에 관한 과목(국제법, 국제거래법, 노동법, 조세법, 지적재산권법, 경제법, 환경법) 중 응시자가 선택하는 1개 과목(이하 ④의 시험과목을 통칭하여 '선택과목'이라고 함)<sup>8)</sup>이다. 표면상으로는 4과목이지만, 실제로는 헌법, 행정법, 형법, 형사소송법, 민법, 민사소송법, 상법의 7법과 선택과목인 1법의 법과목으로 구성된다.

이전의 사법시험과목 중 어학인 영어과목을 뺀 법과목과 비교하면, 사법시험 제1차시험 과목인 헌법, 민법, 형법과 선택과목(형사정책, 법철학, 국제법, 노동법, 국제거래법, 조세법, 지적재산권법, 경제법 중 1과목) 그리고 제2차시험 과목인 헌법, 행정법, 상법, 민법, 민사소송법, 형법, 형사소송법에서 선택과목 중 형사정책, 법철학이 빠지고 환경법이 들어간 점이 다를 뿐 거의 유사하다.

## 3. 시험문형과 시험일정

연 1회, 통상 1월 둘째 주에 시행되는 변호사시험은 아래 표와 같은 일정으로 휴식일 포함 5일간 치러진다.

〈표 1〉 변호사시험 시험과목/문형 및 시험시간

시험일	시험과목/문형 및 시험시간						
	시험 과목	오전		오후			
		시간	문형	시간	문형	시간	문형
1일차	공 법 (400점)	10:00-11:10 (1시간10분)	선택형 (100점)	13:30-15:30 (2시간)	사례형 (200점)	17:00-19:00 (2시간)	기록형 (100점)
2일차	형사법 (400점)	10:00-11:10 (1시간10분)	선택형 (100점)	13:30-15:30 (2시간)	사례형 (200점)	17:00-19:00 (2시간)	기록형 (100점)
3일차	휴식일						
4일차	민사법 (350점)	10:00-12:00 (2시간)	선택형 (175점)	14:30-17:30 (3시간)		기록형 (175점)	
5일차	민사법 (350점), 선택과목 (160점)	10:00-13:30 (3시간30분)	민사법사례형 (350점)	16:00-18:00 (2시간)		선택과목사례형 (160점)	
	총 1660점						

8) 변호사시험법 제7조 제1항 및 동법 [별표 1] 참조.

1일차에 공법 과목의 시험을 선택형, 사례형, 기록형 문형 순으로 치르고, 2일차에 형사법 과목의 시험을 마찬가지로 선택형, 사례형, 기록형 문형 순으로 치른다. 하루의 휴식을 가진 후 4일차와 5일차 오전에 출제 범위가 넓은 민사법 과목을 선택형, 기록형, 사례형 문형의 순으로 치르며, 5일차 오후에는 선택과목을 사례형 문형으로 치른다. 각 시험과목 및 문형 별 시험시간은 위 표에서 표시한 바와 같다. 선택형 문형의 문제는 공법과 형사법의 경우 40문항, 민사법은 70문항이다. 사례형 문형의 문제는 공법의 경우 2문, 형사법의 경우 2문, 민사법의 경우 3문으로 질문이 나누어져 있고, 각 질문은 30점 이내의 점수가 배점된 수 개의 소문항으로 나누어져 있다. 기록형 문형은 모의 사안과 증거서류 또는 공판조서 등 재판 진행과 관련된 서류 등을 제시하면서 변호사의 입장에서 소장, 헌법소원청구서, 집행정지 신청서, 가처분신청서, 변론요지서, 검토의견서, 보석신청서, 준비서면 등을 작성하게 한다.

시험답안 작성 방식은 먼저 선택형의 경우 수기(수기) 방식으로 컴퓨터용 사인펜을 이용하여 OMR 답안지에 표기하는 방식으로 선택형으로 치러지는 여타의 다른 시험과 다르지 않다. 그런데 논술형(사례형, 기록형)의 경우 종이 답안지에 필기구를 이용하여 답안을 작성하는 수기 방식이었으나 2024년 1월에 치러진 제13회 변호사시험부터는 시험용 노트북 컴퓨터를 이용하여 답안 작성하는 컴퓨터 작성 방식(Computer Based Test, 이하 'CBT')이 도입되어 CBT 방식도 선택할 수 있다.



## 현행 변호사시험의 문제점

### 1. 선행연구에서 지적된 변호사시험의 문제점

변호사시험의 형식, 난이도, 출제방식이나 문항구성, 출제내용 등에 대해서는 이미 많은 선행연구에서 난이도가 너무 높다거나, 혹은 글자 수가 너무 많다거나, 판례 위주의 단순 암기형 문제가 다수 출제되어 방대한 분량의 판례를 얇게 공부하도록 유도한다는 등의 여러 분석과 지적이 있다.<sup>9)</sup> 또한 선택형도 기록형도 결국 사례형의 문제로 수렴되고 있어 출제 내용과 질문 방식이 중복되고, 통합형 문제에 대한 강박으로 억지스럽고 개연성이 없는 사안의 문제가 출제된다는 것, 송무 집중 현상의 강화 등도 변호사시험의 시험문형과 시험문제에 대해 대체로 공통되는 지적이다. 대체로 타당한 지적으로 전체적으로 공감하는데, 시험과목, 문형, 출제 범위 등과 관련하여 특히 문제라고 생각되는 부분에 대해 발표자의 생각을 추가하고자 한다.

9) 김성룡, “로스쿨에서 형사법 이론교육과 실무교육”, 외법논집 제42권 제3호, 149면; 이승준, ‘현행 변호사시험의 문제점과 과제’ 법과정제 제24권 제3호, 제주대학교 법과정제연구원, 2018, 190-196면; 천경훈, 앞의 글 253면 등 참조.

## 2. 통합형 시험과목과 통합형 문항의 어색함

변호사시험은 사법시험과 달리 시험과목 자체를 복수의 법과목을 통합한 과목인 공법, 형사법, 민사법으로 구성하고 있고, 문항에서도 통합형 문제(예를 들면 공법 시험과목 문항에서 헌법 쟁점과 행정법 쟁점을 함께 묻는 것)가 출제되고 있다. 변호사시험은 법학자가 아닌 실무가를 배출하는 시험이므로 여러 분야의 법학 지식을 유기적으로 활용할 수 있는 능력이 필요하다는 인식에서 시험과목을 통합하고, 통합형 문항을 출제하는 것이다. 그러나 이러한 통합형 시험과목이나 통합형 문항이 오히려 문제를 기형적이거나 어색하게 만든다는 지적이 있다.

형사법과 민사법의 경우 형법과 형사소송법, 민법, 상법과 민사소송법을 통합한 것으로 실제 법과 절차법을 통합한 형태의 통합과목인데, 공법은 헌법과 행정법의 통합과목으로 기초하는 공법원리를 중심으로 한 통합이다. 이러한 차이에서 형사법과 민사법의 경우 선택형과 사례형 문항에서 소송절차와 연계된 실제법 지식을 묻는 통합형 사례가 출제될 수 있으나 공법에서는 선택형에서는 헌법 쟁점의 지문과 행정법 쟁점의 지문을, 사례형에서는 헌법 쟁점과 행정법 쟁점을 각각 다른 개별 문항에서 다른 전제사실을 추가하여 구별하여 묻게 된다. 헌법과 행정법은 이론상 공통되는 공법원리가 있기는 하지만 이처럼 공통되는 원리를 묻는 문제는 헌법 문제인지 행정법 문제인지가 애매할 뿐이고, 서로 구별되는 헌법 쟁점과 행정법 쟁점이 같이 적용되는 하나의 사안은 상정하기가 어렵다. 쉽게 말해 헌법과 행정법의 통합은 화학적 통합이 아닌 물리적 통합이 되기 쉬운 것이다. 이러한 공법 과목의 통합에 있어 문제점은 헌법소송과 행정소송이 별개의 절차임에도 공법이라는 하나의 시험과목으로 출제되는 기록형 문항에서 두드러진다. 통합형 문제의 취지를 살리려면 헌법 기록형은 행정소송과 관련된 헌법소송이 출제되어야 하고, 결국 행정소송이 제기되는 경우를 전제로 그 재판에 적용되는 법률에 대한 위헌법률심판사건으로 국한되게 된다. 그러나 헌법소송은 민사재판이나 형사재판에 적용되는 법률의 위헌성을 심판하기도 하고, 항고소송으로 다룰 수 없는 공권력의 행사 등을 대상으로 헌법소원심판을 하기도 하는 것인데 이러한 헌법소송은 행정소송과 통합하여 하나의 소송이 제기되는 사안으로는 문제를 출제할 수 없다. 결국 최근의 공법 시험과목에서 기록형 문항의 시험문제는 헌법 쟁점의 문제(위헌법률심판제청신청서나 헌법소원청구서를 작성하는 문제)와 행정법 쟁점의 문제(행정소송을 제기하는 소장을 작성하는 문제)의 사안을 별개로 제시하고 두 개의 소송에 관한 서면을 모두 작성하는 방식으로 출제되고 있다.

민사법에서의 상법도 협의의 민사법(민법과 민사소송법)과 통합되기 어려운 특성이 있는데, 사법(私法)이라는 법 영역의 분류상 민사법에 통합되고 있지만 민사특별법이므로 민법에 우선 적용되는 결과 민법과 통합되기 어렵다. 이러한 특성 때문에 상법은 민사법 사례형에서도 별도의 소문항(민사법 사례형 소문항 3개 중 3번 문항)으로 출제되는 등 역시 화학적 통합은 이루어지지 못하고 있다.

형법과 형사소송법을 통합한 형사법의 경우 공법이나 민사법에 비해 통합형이 비교적 자연

스럽다고 하지만, 형법 쟁점의 사실관계에 형사소송법상의 절차적 쟁점을 결합시키다 보니 형사소송법 쟁점에 정답이 집중되는 경우가 많거나, 실제에서 발생할 가능성이 희박한 억지 사안이 만들어는 것은 피하기 어렵다.<sup>10)</sup>

결론적으로 통합형 시험과목이라고 해도 개별 법과목에서 중요하게 다루는 쟁점은 직접적으로 물을 수 있어야 하므로 모든 문항이 통합형이 될 수는 없고, 시험과목에 따라서는 사례형이나 기록형에서의 통합형 문항이 적절하지 않은 과목이 있어 통합형의 취지를 살리더라도 이러한 불편을 해소하기 위한 시험과목 및 문형의 조정이 필요하다.

### 3. 선택형의 문제점

선택형 문형에서는 5지선다형으로 과목별 문항 수 등은 공법 40문항(시험시간 70분, 배점 100점), 형사법 40문항(시험시간 70분, 배점100점), 민사법 70문항(시험시간 120분, 배점 175점)으로 모두 150문항이다. 문항마다 2.5점씩으로 선택형 문형의 총 배점은 375점이며, 취득한 원점수가 그대로 총점수에 합산된다.<sup>11)</sup> 근래 변호사시험에서 선택형은 글자 수가 지나치게 많은 장문이고, 대체로 판례가 정답의 근거가 된다는 점이 지적되고 있다. 선택형 문항이지만 사례형 설문에서 정답 지문을 선택하는 사례형태의 문항이 늘고 있는데, 이 점도 글자 수가 늘게 된 이유가 된다.

선택형 문형은 다수의 문항을 제시하므로 해당 시험과목에 관한 전반적인 지식을 확인할 수 있지만, 제시된 지문 중에서 정답을 골라내는 특성상 스스로 지식의 적용이나 논리적인 추론을 통해 해결하는 능력을 측정하기는 어렵다. 사법시험 제도에서는 1차 시험에서는 선택형을, 2차 시험에서는 서술식 시험인 사례형을 출제하여 선택형을 서술식 시험에 응시하는 인원을 선별하고 추려내는 방법으로 활용하였다. 그러나 변호사시험의 경우 같은 날 같은 범위의 시험과목에 대해 서술식 시험인 사례형 문형 시험을 치르므로 그 의의는 주관식에 비해 반감될 수 밖에 없다. 그럼에도 선택형의 배점은 사례형의 50%에 달하고, 특히 선택형의 득점은 표준점수로 환산되어 합산되는 것이 아니라 원득점점수 그대로 합산되기 때문에 선택형의 난이도에 따라서 당락을 결정짓는 결정적인 역할을 하기도 한다. 이를 자세히 설명하면, 논술형 필기시험인 사례형과 기록형에서는 전체 응시자가 동일한 시험위원으로부터 채점을 받는 것이 아니므로 각 채점위원이 부여한 배점 전체의 평균점수와 편차를 조정할 필요가 있어 변호사시험법 시행규칙에서 정하는 산출방법에 따라 성적이 표준점수로 산출된다.<sup>12)</sup>

10) 이승준, 앞의 글, 195면.

11) 김성룡, 앞의 글, 156면은 변호사시험 선택형 문형의 문항 수와 풀이시간을 일본 신(新)사법시험이나 미국과 비교할 때 한국에서 변호사시험을 치르는 학생들은 미국이나 일본의 수험생에 비해 정신적·육체적으로 더 큰 부담을 지고 있다고 분석한다.

12) 변호사시험법 시행규칙 제5조(논술형 필기시험 성적의 세부 산출방법) ①공법, 민사법, 형사법 과목 논술형 필기시험의 경우에는 각 시험위원이 채점한 점수에 대하여 해당 시험위원이 채점한 전(全) 답안지(이하 "시험위원별 답안지"라 한다) 점수의 표준편차와 평균점을 산출하여 제1호의 산식에 따라 조정한 후 각 과목의 문항별 배점에 따라 환산한 점수를 각 응시자의 득점으로 한다. 이 경우 시험위원별 답안지 점수의 표준편차는 제2호의 산식에 따라 산출한다.

1.  $\{(시험위원이 채점한 점수 - 시험위원별 답안지 점수의 평균점) / 시험위원별 답안지 점수의 표준편차 \times 10\} + 50$

이같이 사례형 및 기록형에서의 점수는 표준점으로 산출되어 평균점에 가까운 답안 사이에서 배점의 차이가 크지 않을 수 있는데, 이 경우 선택형 점수가 차이가 난다면 선택형에서 상대적으로 고득점한 응시자가 합격에 유리할 수 있다. 선택형 난이도가 낮게 출제되어 응시자들의 선택형 득점이 상향한 경우에도 논술형 득점은 평균점을 중심으로 표준점으로 환산되어 합산되므로 이 경우 선택형보다 논술형 필기시험에 강점이 있는 응시생은 점수환산에 있어 논술형보다 선택형에 강점이 있는 응시자에 비해 불리하게 된다.

선택형은 로스쿨에서 90학점 이상을 이수하여 졸업하고, 사례형과 기록형 답안을 평가받는 응시자들에 대해 굳이 중복적인 내용을 확인하는 시험일 뿐 아니라 선택형 문제가 대부분 판례의 판결요지 문장이나 법조문을 그대로 옮긴 지문의 옳음/옳지 않음을 선택하는 문제여서 피상적인 지식의 확인에 불과하다. 기출문제와의 중복을 피하려고 새로운 판례를 출제하다 보니 변호사시험에 출제되는 판례의 범위는 한없이 늘고 있다. 판례나 법령의 검색이 용이한 현재 시대에 방대한 양의 판례의 결론 또는 판결요지에 대한 지식의 측정이 바람직한지는 의문이다.

#### 4. 기록형의 문제점

먼저 공법 기록형의 문제부터 살펴본다. 앞서 본 것처럼 공법은 헌법과 행정법을 통합한 과목으로 실체법과 절차법을 통합한 다른 통합형 과목과는 다른 모습의 통합형 과목이다. 그 결과 공법 기록형에서는 헌법과 행정법이 통합된 과목의 성격상 특유의 문제가 생기는데, 헌법과 행정법에서 별도의 쟁송절차-헌법재판소법에 따른 헌법재판과 행정소송법에 따른 행정소송, 행정심판법에 따른 행정심판-를 갖고 있다 보니 공법 기록형에서는 행정소송 소장을 작성하는 문제와 헌법재판에서의 신청서나 청구서(위헌법률심판제청신청서, 권리구제형 헌법소원심판청구서, 위헌법률심사형 헌법소원심판청구서 중 하나)를 작성하는 문제가 각각 출제되고 있다.<sup>13)</sup> 헌법 문제가 형사법이나 민사법 영역의 법률 조항을 위헌법률심판 대상으로 하거나 헌법소원청구서를 작성하는 문제인 경우 공법 기록형 시험 안에서 사실관계를 전혀 공유하지 않는 행정법 문제와 헌법 문제가 출제된 경우가 있을 정도로 두 문제는 분리되고 있다. 이는 통합형의 취지에도 맞지 않지만, 사실상 두 과목의 별개 시험을 한 문제로 평가하는, 한 지붕 두 가족의 변칙적인 문제 형태여서 수험생에게 불필요한 혼란을 야기한다는 점에서 더욱 문제이다.

2.  $\{(시험위원별\ 답안지\ 점수 - 시험위원별\ 답안지\ 점수의\ 평균점)\}의\ 총합계 / (시험위원별\ 답안지\ 수 - 1)$ 의 거듭제곱근  
 ② 제1항에 따라 환산하기 전의 점수가 0점이거나 환산한 후의 점수가 0점 미만인 경우에는 환산한 점수를 0점으로 하고, 환산한 점수가 만점을 초과하는 경우에는 만점으로 한다

13) 공법 기록형의 경우 제1회 변호사시험에서는 행정소송 소장만 작성하도록 하면서 근거 법령이 위헌임을 주장하는 헌법 쟁점을 넣어 사실상 행정소송 기록 작성 문제가 출제되었고, 그 후 2회, 3회에서는 행정소송 소장은 극히 일부분만 기재하도록 하고 헌법소송의 서면 작성이 주된 내용인 문제가 출제되었으며, 4회부터 헌법과 행정법이 50점씩의 동등한 비중으로 행정소송과 헌법소송의 서면을 2부 이상 별도로 작성하는 문제 형태가 정착되었다.

다음으로 형사법 기록형의 경우 대체로 변론요지서와 검토보고서를 작성하도록 하는 경우가 많은데, 그중 검토보고서의 경우 답안에서 서술할 내용이 사례형과 크게 다르지 않다는 점에서 문제로서의 독자적인 의미가 있는지 돌아볼 필요가 있다.

또한 민사법 기록형에서는 많은 청구를 병합한 소송을 제기하도록 하고 있어 쟁점이 너무 많고 어렵다는 문제점 외에도 대법원의 판례에 따를 때 패소가 예상되는 부분을 제외하고 승소할 수 있는 부분만 청구하도록 하는 부분이나 상대방의 예상되는 부인이나 항변을 고려하여 소장에서 이에 대한 답변을 미리 하도록 지시 또는 유도하는 부분은 처분권주의나 변론주의, 주장책임의 원칙 등 민사소송법의 원칙에도 반하는 것이어서 바람직한 출제의 경향이라고 보기 어렵다.<sup>14)</sup> 이는 민사법리나 지식, 판례의 입장 등을 아는지 측정하고자 하는 것인데, 선택형과 사례형 시험이 있음에도 기록형에서 굳이 실제 변호사가 취해야 할 태도에 반하는 내용으로 답안 작성을 하게 하여 이를 측정할 필요는 없는 것이다. 법문서작성 등 실무과목 수업이나 실무수습에의 참여도가 떨어지는 상황에서 위와 같은 방식의 서면 작성을 훈련하는 것은 변호사로서의 실무능력 함양에 오히려 독이 되는 것이다.

나아가 기록형 전체의 큰 문제점으로는 변호사의 입장에서 작성하는 서면이 채점의 대상으로 적절하지 않다는 데 있다. 사법시험 제도하에서 사법연수원에서의 교육은 변호사교육 및 시험이 있기는 하였으나 판결문 작성 훈련이 주된 교육내용이었고, 시험에서도 당사자들이 소송에서 한 주장과 제출한 자료를 기초로 법리를 적용하여 판결문을 작성하는 내용이 평가 대상이었다. 대법원 판례의 입장과 다른 판단을 하지 않는다는 전제에서 내려야 할 판결의 내용과 문장은 획일적인 채점기준으로 평가하는 것이 어느 정도는 가능하다. 하지만 변호사의 입장에서 작성하여야 하는 소장 등의 서면은 목차가 정형적이지 않을 뿐 아니라 중요하게 보아야 할 관점도 필요한 정도의 사실관계 정리, 적용할 법리의 선택, 설득력 있는 주장과 적절한 증거의 제시 등으로 매우 다양하다. 변호사로서 작성하는 서면은 우수한지의 평가는 가능해도 하나의 채점기준을 잣대로 하여 더 우수하고, 더더 우수한 정도를 순위로 매기기는 적절하지 않은 것이다. 그럼에도 기록형은 논술형 시험의 배점에서 상당한 비중을 차지하고 있는바, 출제를 하는 시험위원으로서 그 배점에 맞게 답안을 평가하고 순위를 매기기 위해 설득력이나 논리와 같은 정성적인 요소를 채점기준에서 배제하는 한편, 100점~175점의 배점이 가능한 정도의 많은 쟁점, 결국 시험시간 내에 도저히 다 쓸 수 없는 정도로 과다한 쟁점을 포함할 수밖에 없다.

마지막으로 기록형 전체의 또 다른 문제점은 출제 범위나 작성하여야 할 서면이 한정되어 있지 않다는 점이다. 공법 기록형에서는 행정법 문제로 행정소송인 항고소송의 소장과 헌법 문제로 위헌법률심판제청신청서, 권리구제형 헌법소원심판청구서, 위헌법률심사형 헌법소원심판청구서가 출제되는 것이 보편적이긴 하지만 당사자소송이나 민사소송의 청구를 병합하게 하거나, 행정심판청구서나 집행정지신청서, 가처분신청서를 별도로 작성하게 하는 문제를

14) 수험생들이 보는 기록형 교재나 자료에서 제시하는 모범답안에도 원고가 소장에서 '예상되는 피고의 항변에 대한 답변' 등의 목차로 기상의 부인이나 항변에 대한 반박을 미리 하고 있어, 수험생들이 이러한 내용의 소장에 익숙해질 것이 매우 우려된다.

추가로 출제하기도 하였다. 형사법 기록형에서도 보석신청서 등을 작성하게 하거나 민사법 기록형에서 주주대표소송을 하게 하는 등으로 소위 불의타 문제가 출제되기도 했는데, 소송 과정에서 변호사가 작성하는 모든 서면의 종류가 출제 가능 범위에 있다는 것은 수험생에게 가혹할 뿐 아니라 출제의도에 비추어도 꼭 필요하지도 않다.

## 5. 쟁점제시형 사례형 문제와 모듈형 답안지

앞서 선택형과 기록형이 결국 사례형으로 수렴되면서 그 독자적 의미나 필요성이 있는지 의심이 드는 반면, 사례형 문제는 법학의 지식과 응용 능력을 측정하는 가장 전형적이고 이상적인 문제 형태라고 인정되고 있다. 다만 현행 변호사시험은 10점 내지 30점의 점수가 배점된 소문항을 여러 개 두어 쟁점을 많이 묻고 있어 시간과 답안지 분량의 한정으로 하나의 쟁점에 대해 쓸 수 있는 분량은 적은 편이다. 또한 채점의 일관성을 유지하기 위해 답안에 쓸 내용이 정형화 되어 있어 시험위원 간 채점 기준 차이가 크지 않은 쟁점제시형 문제(소문항에서 쟁점을 지정하여 물어보거나 적어도 묻는 쟁점이 소문항 질문 자체에서 뚜렷하게 드러나는 형식의 문제)를 출제한다. 이러한 출제 경향을 파악한 응시자들은 주요 빈출 쟁점마다 몇 줄 정도로 답안에 작성할 내용을 미리 준비하여 암기하고, 해당 쟁점이 출제되면 사례를 풀어 내는 것이 아니라 기억하여 둔 몇 줄을 그대로 답안에 옮겨 쓰는 형태로 시험을 준비한다. 사안에 적용을 하거나 문제에서 준 사안을 풀어내는 것이 아니라 사실상 열 줄 이내의 약술 문제에 대한 답을 준비해 왔다가 그대로 쓰는 식으로 사례형 답안을 쓰게 된다. 즉 어떤 쟁점이 출제되면 사안은 어떤 사실관계를 가져오더라도 답안지의 내용은 달라지지 않는 것이다.

선택형과 기록형 문형도 있어 사례형에 주어지는 시간이 사법시험이나 다른 시험의 사례형 문제 시간에 비하여 적다는 점도 빈약한 답안지를 작성하게 되는 이유다. 사법시험의 경우 2차 시험 7과목은 100점 배점에 2시간씩 부여되었고, 답안지는 20면이 제공되었는데, 이에 비하면 변호사시험 사례형은 통합형(예를 들면 공법)으로 출제되기 때문에 실질적으로 한 과목(헌법이나 행정법)에 부여되는 배점과 시간은 100점 배점에 1시간 정도만 부여되고, 답안지의 분량도 비교적 적다. 사례형 문제가 구체적인 사안을 제안하는 형식이어서 문제 자체의 길이가 길고 소문항이 많아서 정작 답안은 결론과 근거 위주로 짧게 작성될 수밖에 없다.

그러나 문제에서 추출해 낸 쟁점도 아닌, 문제에서 제시된 쟁점에 요약서의 내용을 옮겨 놓은 방식의 답안을 작성하는 사례형 문제는 앞서 인터넷 검색이 용이하고 인공지능을 활용하는 시대에 선택형 문제의 기능이 의심되는 것처럼 사례형 문제로서의 의미가 퇴색된다.

## 6. 시험과목으로서 선택과목과 교육과정의 연계

앞서 살펴 본 바와 같이 응시자는 국제법, 국제거래법, 노동법, 조세법, 지적재산권법, 경제법, 환경법 중 1개 과목을 선택하고, 이러한 선택과목은 사례형 문형으로 출제된다. 선택과목의 과목들은 로스쿨에서 변호사로서 다양한 분야를 경험하고 공부해 볼 수 있는 기회이고, 특성화 등으로 로스쿨의 교육과정에서 중점을 둔 부분이기도 한데, 이에 반해 로스쿨 재학생들은 변호사시험에서의 시험과목으로만 접근하고, 수험전략으로 적은 공부량으로 합격할 수 있는가에 따라 선택과목을 선택한다.

역대 변호사시험에서 선택과목의 응시상황을 보면 학습분량과 수험부담이 적은 국제거래법을 선택하는 응시자가 절대적으로 다수이고, 제1회 및 제2회 변호사시험 당시에는 변호사 실무에서 많은 사건이 있는 노동법을 선택하는 응시생도 많았으나, 제3회 변호사시험 이후로는 행정법과 민법 과목과의 관련성이 높아 수험부담이 적은 환경법을 선택하는 응시자 비중이 늘었다. 이처럼 선택과목을 국제거래법과 환경법을 선택하는 응시생의 비율이 전체 응시생의 약 65.48%이고, 이 두 과목 외에 국제법을 포함한 상위 3과목(제12회 변호사시험 기준)의 비율이 80%가 넘으며, 나머지 4과목에 대한 응시자 비율은 각 2~10%대에 불과하여 사실상 두세 과목으로의 쏠림현상이 심각하다.

〈표 2〉 변호사시험 선택과목의 응시인원 현황

구분	경제법	국제거래법	국제법	노동법	조세법	지적재산권법	환경법
1회 응시자 (비율)	228 (13.69)	<b>413</b> <b>(24.80)</b>	94 (5.65)	<b>516</b> <b>(30.99)</b>	59 (3.54)	82 (4.92)	273 (16.40)
2회 응시자 (비율)	285 (13.93)	<b>805</b> <b>(39.35)</b>	59 (2.88)	<b>405</b> <b>(19.79)</b>	45 (2.20)	88 (4.30)	359 (17.55)
3회 응시자 (비율)	225 (9.82)	<b>1,032</b> <b>(45.03)</b>	63 (2.75)	359 (15.66)	33 (1.44)	61 (2.66)	<b>519</b> <b>(22.64)</b>
4회 응시자 (비율)	192 (7.5)	<b>1,116</b> <b>(43.58)</b>	64 (2.50)	319 (12.45)	49 (1.91)	52 (2.03)	<b>769</b> <b>(30.03)</b>
5회 응시자 (비율)	199 (6.95)	<b>1,240</b> <b>(43.30)</b>	95 (3.32)	405 (14.14)	57 (1.99)	73 (2.55)	<b>795</b> <b>(27.76)</b>
6회 응시자 (비율)	270 (8.68)	<b>1,397</b> <b>(44.92)</b>	181 (5.82)	439 (14.12)	71 (2.28)	80 (2.57)	<b>672</b> <b>(21.45)</b>
7회 응시자 (비율)	309 (9.54)	<b>1,404</b> <b>(43.33)</b>	241 (7.44)	415 (12.81)	81 (2.5)	95 (2.93)	<b>695</b> <b>(21.45)</b>
8회 응시자 (비율)	<b>378</b> <b>(11.35)</b>	<b>1,440</b> <b>(43.24)</b>	236 (7.09)	333 (10.03)	108 (3.24)	114 (3.42)	<b>721</b> <b>(21.65)</b>
9회 응시자 (비율)	<b>427</b> <b>(12.88)</b>	<b>1,224</b> <b>(36.91)</b>	303 (9.14)	242 (7.30)	99 (2.99)	115 (3.47)	<b>906</b> <b>(27.32)</b>

구분		경제법	국제거래법	국제법	노동법	조세법	지적재산권법	환경법
10회	응시자 (비율)	<b>386</b> <b>(12.23)</b>	<b>1,147</b> <b>(36.34)</b>	298 (9.44)	203 (6.43)	103 (3.26)	121 (3.83)	<b>898</b> <b>(28.45)</b>
11회	응시자 (비율)	336 (10.5)	<b>1,291</b> <b>(40.38)</b>	<b>348</b> <b>(10.88)</b>	169 (5.28)	87 (2.72)	98 (3.06)	<b>868</b> <b>(27.15)</b>
12회	응시자 (비율)	258 (7.92)	<b>1,559</b> <b>(47.89)</b>	<b>382</b> <b>(11.73)</b>	138 (4.23)	71 (2.18)	103 (3.16)	<b>744</b> <b>(22.85)</b>
	응시자 (비율)	3,493 (10.26)	14,068 (41.33)	2,364 (6.94)	3,943 (11.58)	863 (2.53)	1,082 (3.17)	8,219 (24.15)

이러한 선택과목 편중 현상은 단순히 응시자들의 수험전략 문제로 끝나는 것이 아니라 로스쿨의 교육에도 영향을 미친다. 로스쿨 재학생들은 변호사시험에서 선택과목으로 선택한 과목이 아닌 다른 선택과목은 거의 수강하지 않으므로 특정 과목에 수강이 편중되고, 수요가 적은 과목은 개설이 어려워지면서 수강하고자 하는 재학생이 있는 경우에도 폐강이 되거나, 강의의 질 향상을 도모하기 어렵게 된다. 또한 선택과목이 전문과목으로만 편성되어 있어 선택과목에서 배제된 법철학 등과 같은 기초법이나 형사정책 등과 같이 법학과 관련성이 높은 인접학문을 그 중요성에도 불구하고 로스쿨에서 수강할 기회가 사라지고 있다.

이에 선택과목을 사례형 문형으로만 시험을 치르는 현행 방식을 바꿔 선택형으로 출제함으로써 수험 준비의 부담 경감과 채점 재량의 축소를 도모하는 방안이 제안되고 있다. 그 외에도 선택과목에 법철학 등 기초법 분야의 과목이나 도산법 등 다른 전문과목을 추가하는 안과 선택과목의 이수를 졸업 요건으로 하는 학점이수제 등이 논의되고 있다.

(이 부분은 변호사시험과 로스쿨의 교육에 있어 매우 중요한 문제이나 다른 발표자의 주제와 중복되므로 이 글에서는 깊이 다루지 않고자 합니다.)

## 7. 정리

변호사시험 과목과 문형, 출제 경향의 문제점은 한마디로 ‘너무 과하다’는 말로 정리할 수 있다. 로스쿨의 교육과정과 도입 취지를 이해하지 못한 채 예전 소수정예를 선발하던 사법시험의 잔영에서 설계되고 운용되고 있는 것이다. 이는 로스쿨 교육과정을 모두 거치고 제대로 이수하여 졸업자격을 획득한 응시자를 대상으로 그 중 50% 정도만 추려서 선발하고자 하기 때문에 허수 지원자가 없는 응시자 사이에서 순위를 매길 수 있는 변별력이 필요한 결과이다. 방대한 범위와 분량의 법학 지식과 판례, 개별 법령의 내용 등을 선택형, 사례형, 기록형의 문형으로 반복하여 묻는 현행 변호사시험은 출제 영역 등에 따른 이변이 있기 어렵고, 실수나 요행이 실력을 가릴 수 없는 그야말로 선발에 적합한 시험으로 운용되고 있다. 100미터 달리기 기록을 정확하고 공정하게 측정하기 위하여 선수들이 100미터를 쉬는 시간을 가지면서

10번 반복하여 달리고 그 기록을 합산하면 그 기록으로 매긴 순위는 실력을 그대로 반영하겠지만 선수들이 힘들게 여러 번 달려야 하는 것이다. 현행 변호사시험은 선택형 문제의 수, 출제되는 내용과 특히 판례의 범위, 소문항과 쟁점의 수 등이 모두 많고 방대하다.

현행 변호사시험의 시험 방식과 출제 경향은 교육과정과 연계해서 보면 로스쿨의 교육을 형해화시킬 수밖에 없는 시험 방식이다. 지나치게 많은 분량의 판례 알기를 요구하고, 시험시간 대비 과다한 쟁점의 투입으로 재판기처럼 판례에 따른 결론이 기계적으로 튀어나오는 답안을 요구하고 있어 이에 맞추어 시험을 준비하다 보면 판례와 다른 결론의 타당성은 고민할 가치도 없게 되고, 사건을 스스로 해결할 수 있는 논리 구성 능력을 길러 볼 기회는 전혀 가져 볼 수 없다. 대법원 판례 중 많은 사건은 원심이나 하급심 판결의 결론을 바꾼 것인데, 로스쿨에서 공부하는 변호사시험 응시자들은 서로 달리 판단한 판결 간의 논거를 비교해 볼 엄두는 내지도 못하고, 오로지 대법원이 내린 최종 결론만 암기하기 바쁘다. 기초와 원칙을 느리지만 탄탄하게 익히는 교육방식과는 맞지 않는 것이다.

법무부의 변호사시험 공고에 의하면 변호사시험의 출제방향은 “3년 과정의 법학전문대학원 교육을 충실히 이수한 졸업생이라면 무난히 합격할 수 있는 수준으로 교육과정과 연계하여 출제하고 기초 이론·실무를 바탕으로 복잡한 법률적 분쟁을 논리적으로 해결할 수 있는 지식, 능력을 갖추었는지 검증 가능한 변별력 있는 문제로 출제하며, 응시자의 학습 부담 등을 고려하여 ‘시험일 전 6개월 내 새롭게 형성된 최신 판례(2023. 7. 1. 이후 선고된 판례)’는 출제 대상에서 제외”한다.<sup>15)</sup> 현행 변호사시험은 교육과정과 연계된다고 보기 어렵고, 기초 이론·실무를 바탕으로 복잡한 법률적 분쟁을 논리적으로 해결할 수 있는 지식, 능력을 갖추었는지 검증하기에는 매우 부족하다.

## IV 변호사시험 개선 제안

### 1. 변호사시험 개선의 어려움

변호사시험의 전체적인 문제점이나 개선 방향에 대해서는 대체로 동의하면서도 구체적인 개선 방안에서는 의견이 좁혀지기가 쉽지 않다. 이미 어느 정도 정착된 현행 로스쿨 교육과정과 변호사시험제도 하에서 종전보다 더 편안함이나 이득을 누리게 된 경우도 있고, 개선하고자 하더라도 개선안에 따라 이해관계가 다르기 때문이다. 변호사시험 공통과목을 담당하는지, 선택과목을 담당하는지, 선택과목도 아닌 과목을 담당하는지, 실무교수인지 아닌지, 소속 로스쿨이 서울 소재 상위권 로스쿨인지 지방 또는 소형 로스쿨인지에 따라 이해관계가 다르고,

15) 2023. 11. 17.자 법무부공고 제2023-417호.

로스쿨 재학생들도 현행 변호사시험이 힘들다고 해도 교육과정을 3년을 초과하는 과정으로 늘이는 것에는 찬성하지 않으며, 선택형의 존치 여부나 선택형과 사례형, 기록형의 비중을 조정하는 것에 대해서도 저마다의 유불리함에 따라 의견이 나뉜다.

앞서 지적한 바와 같이 선택형과 기록형의 경우 문제점에 대한 인식은 비슷하지만 그 존치 여부나 개선 방안에 대한 개개인의 생각은 같지 않다. 혹자는 선택형이 폐지되어야 한다고 하는 반면, 다른 일각에서는 기록형이 불필요하다고 말한다. 과목 별로도 선택형이 없으면 시험에 낼 내용이 너무 일부에만 특정되어 선택형으로 지식을 확인할 영역이 더 있는 과목도 있는가 하면 선택형으로나 사례형으로나 문제의 내용이 크게 차이가 안나 단순 암기 사항이 아닌 바에야 선택형 문제가 불필요하다고 여기는 과목도 있는데, 같은 과목이어도 이에 대한 생각이 다르기도 하다. 이러한 점 때문에 변호사시험 개선안의 합의에 도달하기는 어려움이 있다. 그러나 변호사시험의 현재 방식이 로스쿨 교육에 미치는 악영향을 생각하면 양보와 설득, 단호한 결단과 개선의 추진이 시급하다.

또한 변호사시험의 개선에 대한 미온적인 의견으로 현재 로스쿨 재학생의 공부 방법상 문제점은 변호사시험 탓도 있지만 중등교육에서부터 학원의 문제풀이식 사교육에 의존해 온 현 학생 세대의 특성 때문이라고 진단하기도 한다. 지금 로스쿨 재학생 세대는 시간이 있어도 학원 요약서를 놓고 교과서를 읽지는 않을 거라는 것이다. 그러나 그럴수록 더욱 문제 풀이와 판례 암기roman 법학을 접한 채 법조인으로 배출되는 것은 막아야 한다.

## 2. 변호사시험 개선 방향

### (1) 선택형과 기록형 비중의 축소

문제의 중복을 피하고 응시자의 부담을 덜어주기 위해 사례형을 둔 채 선택형과 기록형 중 하나를 폐지 또는 감량해야 한다면 어느 것을 폐지 또는 감량할 것인가에 대해 의견은 많이 나뉘는 듯 하다. 미국 변호사시험의 경우 기록형에 해당하는 Performance 시험이 있기는 하지만 이러한 기록형이나 사례형보다 오히려 선택형 시험이 가장 큰 비중을 차지한다.<sup>16)</sup> 일본의 경우에는 기록형을 폐지하였고, 선택형과 사례형으로만 신사법시험을 치르는데 사례형이 압도적으로 높은 비중을 차지한다.<sup>17)</sup> 선택형과 사례형 중심으로 변호사시험을 구성한다면 이는 법학 지식을 습득한 학생들을 대상으로 그 학습 결과를 측정하는 시험이라는 관점에서

16) 미국의 변호사시험을 보면, 현재는 뉴욕과 워싱턴 DC를 포함한 미국 과반수 이상의 주에서 공통으로 채택하여 시행되는 UBE(Uniform Bar Examination) 시험의 경우 선택형인 MBE(Multistate Bar Examination), 논술형인 MEE(Multistate Essay Examination) 및 MPT(Multistate Performance Test)로 구성되는데 MBE는 헌법, 계약법, 부동산법, 불법행위법, 증거법, 형법·형사소송법, 민사소송법의 7 시험과목에서 200개의 선택형 문항을 오전 3시간과 오후 3시간에 나누어 푸는 방식이고, 에세이시험인 MEE는 사례형, MPT는 기록형 시험에 가깝다. MEE와 MPT 시행 하루, MBE 시행 하루로 총 2일의 기간동안 시험을 보며, MEE 3시간+MPT 3시간=MBE 6시간이므로 선택형인 MBE의 비중이 제일 크다고 할 수 있다.

17) 이에 비해 일본의 신사법시험은 공법, 민사법, 형사법 과목에 대해 단답식(선택형)과 논문식(사례형) 시험을 치르고, 기록형은 폐지하였는데 단답식과 논문식의 배점 비율은 1:8로 논문식 시험의 비중이 매우 큰 편이다.

변호사시험을 보는 것이고, 사례형과 기록형 중심으로 변호사시험을 구성한다면 법률가 즉 변호사의 양성과 훈련의 마지막 관문이라는 관점에서 변호사시험을 보는 것이다. 전자는 법학 전반적인 지식의 취득과 이해의 측정을 변호사시험으로 하고, 변호사로서의 실무 능력은 변호사연수 기타 법률시장에서의 훈련으로 배양할 수 있다고 보는 것이다. 이에 대해 후자는 로스쿨에서의 엄격한 학사관리로 기본적인 법학 교육은 이루어진 것으로 이해하고 변호사로서의 실무 능력도 어느 정도 훈련을 하고 변호사자격을 취득할 것을 요구하는 것이다. 이는 어느 쪽이 맞다의 문제가 아니라 우리 사회가 변호사시험을 어떤 시험으로 이해하거나 기대하는지에 달린 문제라고 하겠다.

사건으로는 후자의 틀에서 개선안을 제한하고자 한다. 3년이라는 짧은 로스쿨 교과과정, 판례법 중심의 영미법 체계와 다른 우리 법체계, 로스쿨 재학생들의 평균연령이 하향하고 있는 추세 등을 고려하면 법학 전반적인 지식의 취득과 이해를 측정하는 것이 필요하긴 하지만, 이미 기록형에 대한 훈련이 어느 정도 이루어졌고, 문제에서 사안의 정리를 해 주는 사례형과 비교하면 기록형 문제를 통해서 응시자가 사실관계에서 쟁점을 추출하는 연습이 어느 정도 될 수 있다는 점, 변호사 연수가 필수가 아니고 법률 시장에 바로 나갈 수도 있는 초년생 변호사에게 소송서류 작성에 대한 이해도가 이미 시장에서 요구되고 있다는 점에서 후자의 방법이 현재 우리 상황에 맞다고 생각된다.

다만 기록형에는 앞서 본 바와 같은 문제점이 있으므로 배점 비중과 쟁점의 수를 낮추고 기본적인 소송서류의 틀을 이해하였는지를 묻는 정도로 어렵지 않게 출제하여야 할 것이다. 비중을 정한다면 사례형과 기록형의 비율이 3대 1 정도로 제안하고, 기록형의 비율이 이를 넘지 않는 것이 바람직하다고 생각한다.

만약 선택형을 완전히 폐지하기 어렵다면 선택형 문제는 문제은행에 선택형 문제를 넣고 이를 변형하여 사용하면서 사실상 P/F로 운영하는 방식으로 해 볼 수도 있을 것이다. 중요한 것은 선택형과 기록형 문형의 목적은 실력의 변별을 통한 합격 가능 응시자의 선별이 아니라 적합하지 않은 자를 탈락시키는 것이라는 점을 인식하여야 한다.

## (2) 사례형 출제 방향의 변경 : 쟁점추출형 출제 및 소문항의 감량

사례형 문제에서는 쟁점의 수를 줄이는 대신 쟁점추출형으로 문제를 출제하고 선택형이나 기록형의 감량으로 번 시간을 사례형에 추가하여 적은 쟁점에 대해 더 많은 분량의 답안을 작성하도록 하여야 한다. 논술식의 특성상 채점의 어려움이 뒤따르겠지만 답안지에 많은 분량을 작성하여야 하면 할수록 응시자는 암기가 아닌 이해를 통해 시험을 준비할 수 밖에 없다. 그리고 최신판례의 사안으로 문제를 만들어 해당 판례를 아는가가 실질적인 채점기준이 되지 않도록 하여야 한다.

### 3. 변호사시험법제의 개정 제안

변호사시험법은 변호사시험의 시험 과목 등 중요한 내용을 이미 법률로 정하고 있기 때문에 앞서 검토한 내용으로 변호사시험 개선을 이루기 위해서는 법제의 개정이 필요하다. 변호사시험과 관련된 변호사시험법령의 내용은 다음과 같다(이 글에서는 선택과목의 종류와 시험방법 등에 관하여서는 개선안을 제안하지 않으므로 개정안 제안도 하지 않기로 함).

현행	개정안
<p><b>변호사시험법 제8조(시험의 방법)</b></p> <p>① 시험은 선택형(기입형을 포함한다. 이하 같다) 및 논술형(실무능력 평가를 포함한다. 이하 같다) 필기시험과 별도의 법조윤리시험으로 실시한다.</p> <p>② 선택형 필기시험과 논술형 필기시험은 혼합하여 출제한다.</p> <p>③ 제1항 및 제2항에도 불구하고 제9조제1항제4호의 전문적 법률분야에 관한 과목에 대하여는 논술형 필기시험만 실시한다.</p> <p>④ 생략</p> <p>⑤ 생략</p>	<p><b>변호사시험법 제8조(시험의 방법)</b></p> <p>① 시험은 선택형(기입형을 포함한다. 이하 같다) 및 논술형(실무능력 평가를 포함한다. 이하 같다) 필기시험과 별도의 법조윤리시험으로 실시한다.</p> <p>② 선택형 필기시험과 논술형 필기시험은 혼합하여 출제한다.</p> <p>③ 제1항 및 제2항에도 불구하고 제9조제1항제4호의 전문적 법률분야에 관한 과목에 대하여는 논술형 필기시험만 실시한다.</p> <p>④ 생략</p> <p>⑤ 생략</p>
<p><b>변호사시험법 제9조(시험과목)</b></p> <p>① 시험과목은 다음 각 호와 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 공법(헌법 및 행정법 분야의 과목을 말한다)</li> <li>2. 민사법(「민법」, 「상법」 및 「민사소송법」 분야의 과목을 말한다)</li> <li>3. 형사법(「형법」 및 「형사소송법」 분야의 과목을 말한다)</li> <li>4. 전문적 법률분야에 관한 과목으로 응시자가 선택하는 1개 과목</li> </ol> <p>② 제1항제4호에 따른 전문적 법률분야에 관한 과목의 종류는 대통령령으로 정한다.</p> <p>③ 시험의 각 과목에 대하여는 대통령령으로 정하는 바에 따라 출제 범위를 정하여 시험을 실시할 수 있다.</p> <p>④ 제2항에 따른 시험과목을 신설·폐지하거나, 제3항에 따라 시험과목의 출제 범위를 변경할 경우에는 해당 과목의 시험 예정일부터 역산(逆算)하여 2년 이상의 유예기간을 두어야 한다.</p>	<p><b>변호사시험법 제9조(시험과목)</b></p> <p>① 시험과목은 다음 각 호와 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 공법(헌법 및 행정법 분야의 과목을 말한다)</li> <li>2. 민사법(「민법」, 「상법」 및 「민사소송법」 분야의 과목을 말한다)</li> <li>3. 형사법(「형법」 및 「형사소송법」 분야의 과목을 말한다)</li> <li>4. 전문적 법률분야에 관한 과목으로 응시자가 선택하는 1개 과목</li> </ol> <p>② 제1항제4호에 따른 전문적 법률분야에 관한 과목의 종류는 대통령령으로 정한다.</p> <p>③ 시험의 각 과목에 대하여는 대통령령으로 정하는 바에 따라 출제 범위를 정하여 시험을 실시할 수 있다.</p> <p>④ 제2항에 따른 시험과목을 신설·폐지하거나, 제3항에 따라 시험과목의 출제 범위를 변경할 경우에는 해당 과목의 시험 예정일부터 역산(逆算)하여 2년 이상의 유예기간을 두어야 한다.</p>
<p><b>제10조(시험의 합격 결정)</b></p> <p>① 법무부장관은 법학전문대학원의 도입 취지를 고려하여 시험의 합격자를 결정하여야 한다. 이 경우 제14조에 따른 변호사시험 관리위원회의 심의 의견과 대법원, 「변호사법」 제78조에 따른 대한변호사협회 및 법</p>	<p><b>제10조(시험의 합격 결정)</b></p> <p>① 법무부장관은 법학전문대학원의 도입 취지를 고려하여 시험의 합격자를 결정하여야 한다. 이 경우 제14조에 따른 변호사시험 관리위원회의 심의 의견과 대법원, 「변호사법」 제78조에 따른 대한변호사협회 및 법</p>

현행	개정안
<p>학전문대학원 등을 구성원으로 하여 「민법」 제32조와 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」 제4조에 따라 설립된 법인의 의견을 들어야 한다.</p> <p>② 시험의 합격은 선택형 필기시험과 논술형 필기시험의 점수를 일정한 비율로 환산하여 합산한 총득점으로 결정한다. 다만, 각 과목 중 어느 하나라도 합격최저점수 이상을 취득하지 못한 경우에는 불합격으로 한다.</p> <p>③ 법조윤리시험은 합격 여부만을 결정하고, 그 성적은 제2항의 총득점에 산입하지 아니한다.</p> <p>④ 선택형 필기시험과 논술형 필기시험 간의 환산비율, 선택형 및 논술형 필기시험 내에서의 각 과목별 배점 비율, 각 과목별 필기시험의 합격최저점수, 법조윤리 시험의 합격에 필요한 점수, 성적의 세부산출방법, 그 밖에 시험의 합격 결정방법은 대통령령으로 정한다.</p>	<p>학전문대학원 등을 구성원으로 하여 「민법」 제32조와 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」 제4조에 따라 설립된 법인의 의견을 들어야 한다.</p> <p>② 시험의 합격은 선택형 필기시험과 논술형 필기시험의 점수를 일정한 비율로 환산하여 합산한 총득점으로 결정한다. 다만, 각 과목 중 어느 하나라도 합격최저점수 이상을 취득하지 못한 경우에는 불합격으로 한다.</p> <p>③ 법조윤리시험은 합격 여부만을 결정하고, 그 성적은 제2항의 총득점에 산입하지 아니한다.</p> <p>④ 선택형 필기시험과 논술형 필기시험 중 실무능력 평가 간의 환산비율, 선택형 및 논술형 필기시험 내에서의 각 과목별 배점비율, 각 과목별 필기시험의 합격최저 점수, 법조윤리시험의 합격에 필요한 점수, 성적의 세부산출방법, 그 밖에 시험의 합격 결정방법은 대통령령으로 정한다.</p>
<p><b>변호사시험법 시행령 제8조(시험의 합격 결정)</b></p> <p>① 시험의 합격은 필기시험의 시험기간과 동시에 또는 그 이전에 실시된 법조윤리시험에 합격한 사람만을 대상으로 결정한다.</p> <p>② 법 제10조제4항에 따른 선택형 필기시험과 논술형 필기시험 간의 환산비율은 별표 3과 같다.</p> <p>③ 법 제10조제4항에 따른 선택형 및 논술형 필기시험 내에서의 각 과목별 배점비율, 각 과목별 필기시험의 합격최저점수, 법조윤리시험의 합격에 필요한 점수는 별표 4와 같다.</p> <p>④ 논술형 필기시험과 전문적 법률분야에 관한 점수 조정 방법 및 점수 조정에 따른 합격최저점수의 결정방법 등 성적의 세부산출방법이나 그 밖에 합격 결정에 필요한 사항은 법무부령으로 정한다.</p>	<p><b>변호사시험법 시행령 제8조(시험의 합격 결정)</b></p> <p>① 시험의 합격은 필기시험의 시험기간과 동시에 또는 그 이전에 실시된 법조윤리시험에 합격한 사람만을 대상으로 결정한다.</p> <p>② 법 제10조제4항에 따른 논술형 필기시험 중 실무능력 평가 간의 환산비율은 별표 3과 같다.</p> <p>③ 법 제10조제4항에 따른 선택형 및 논술형 필기시험 내에서의 각 과목별 배점비율, 각 과목별 필기시험의 합격최저점수, 법조윤리시험의 합격에 필요한 점수는 별표 4와 같다.</p> <p>④ 논술형 필기시험과 전문적 법률분야에 관한 점수 조정 방법 및 점수 조정에 따른 합격최저점수의 결정방법 등 성적의 세부산출방법이나 그 밖에 합격 결정에 필요한 사항은 법무부령으로 정한다.</p>
<p>■ 변호사시험법 시행령 [별표 3] 선택형 필기시험과 논술형 필기시험 간의 환산비율 (제8조제2항 관련)</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-top: 10px;"> <p>논술형 필기시험 만점을 선택형 필기시험 만점의 300 퍼센트로 환산하여, 선택형 필기시험의 점수와 논술형 필기시험의 점수를 합산한 점수를 시험의 총득점으로 한다.</p> </div>	<p>■ 변호사시험법 시행령 [별표 3] 선택형 필기시험과 논술형 필기시험 간의 중 실무능력평가의 환산비율(제8조제2항 관련)</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-top: 10px;"> <p>논술형 필기시험 만점수를 중 선택형 필기시험 만점의 300퍼센트로 환산하여, 선택형 필기시험의 점수와 논술형 필기시험의 점수를 합산한 점수를 실무능력평가 점수의 비율을 25퍼센트로 하여 약 약 비율을 시험의 총득점으로 한다.</p> </div>
<p>■ 변호사시험법 시행령 [별표 4] 시험의 합격 결정에 관한 기준(제8조제3항 관련)</p>	<p>■ 변호사시험법 시행령 [별표 4] 시험의 합격 결정에 관한 기준(제8조제3항 관련)</p>

현행	개정안
<p>1. 각 과목별 배점비율</p> <p>민사법 과목의 만점은 공법, 형사법 과목 만점의 175퍼센트로 하고, 선택과목의 만점은 공법, 형사법 과목 만점의 40퍼센트로 한다.</p>	<p>1. 각 과목별 배점비율</p> <p>민사법 과목의 만점은 공법, 형사법 과목 만점의 175퍼센트로 하고, 선택과목의 만점은 공법, 형사법 과목 만점의 40퍼센트로 한다.</p>
<p>2. 각 과목별 필기시험의 합격최저점수</p> <p>각 과목별 필기시험의 합격최저점수는 각 과목 만점의 40퍼센트로 한다.</p>	<p>2. 각 과목별 논술형 필기시험의 합격최저점수</p> <p>각 과목별 논술형 필기시험의 합격최저점수는 각 과목 만점의 40퍼센트로 한다.</p>
<p>3. 법조윤리시험 합격에 필요한 점수</p> <p>법조윤리시험 합격에 필요한 점수는 만점의 70퍼센트로 한다.</p>	<p>3. 법조윤리시험 합격에 필요한 점수</p> <p>법조윤리시험 합격에 필요한 점수는 만점의 70퍼센트로 한다.</p>

## V 결어

로스쿨 제도의 성공을 위해 제일 중요하고 본질적인 부분은 로스쿨 교육과정일 것이다. 변호사시험의 합격인원과 합격률, 변호사시험의 난이도와 방법의 문제도 결국은 이 부분과 함께 연결되어 로스쿨 교육에 미칠 영향을 고려하여 결정되어야 할 것이다. 예전 사법시험제도는 선발을 위한 시험에 중점을 둔 것이나 로스쿨 제도는 교육기관을 통한 법조인 양성이라는 과정 부분에 중점을 둔 제도이므로 얼마나 뽑을지보다 중요한 것은 무엇을 얼마나 가르치고 습득하게 할 것인지를 다룬다.

그런데 교육과정을 통한 법조인의 양성이라는 목표를 세웠다고 해서 바로 그 목표를 잘 달성할 수 있는 것은 아니다. 주지하다시피 로스쿨 제도 도입 이전에는 학문으로서의 법학과 법조 실무는 서로 영역을 완전히 구별하여 왔다. 학교에서는 실무와 상관없이 법학 학문을 연구하고 가르쳤고, 변호사가 되기 위한 시험을 준비하거나 실무를 할 때 학문과 소통 없이 수험지식과 실무경험의 습득이 이루어졌다. 그런 상황에서 학문을 하던 연구자에게 당장 실무가를 양성하라는 요구도 타당하지 않고, 변호사 자격증이 있거나 실무경험이 있다고 해서 모두 법률가양성과 교육에 적합한 것도 아니다. 또한 기존의 사법연수원은 사실상 법관 연수기관이었고 판결문 작성을 위한 훈련 과정이 주된 교육 내용이었기 때문에 사법연수원 교육과정을 토대로 로스쿨 교육과정을 구상하는 것도 맞지 않았다. 법학에서 문제의 해결은 사법기관의 입장에서 판단하는 것이 기본적인 관점이었고, 법학에 대한 접근과 이해가 이러한 방향에서 이루어지기 때문에 사례형을 기본 문형으로 하여 법학 지식과 능력을 테스트하고, 나아가

재판절차에 대한 이해도와 변호사로서의 추론 능력이 기본적인 수준으로 인정되는지를 측정하는 것이 로스쿨 교육과정에 부합하는 가장 적절한 난도의 변호사시험이 아닌가 한다.

부연할 것을 로스쿨 교육과정의 정상화는 변호사시험 합격인원의 증원과 합격률 상향 조정을 통해 응시자 적체를 해소하지 않는 한 변호사시험의 방법과 출제방향만 바꾸는 것으로는 이루기 어렵다는 점이다. 현재 로스쿨 교육현장의 문제점과 그 원인을 직시하고, 양질의 법률 서비스를 제공할 수 있는 법조인의 양성 과정으로서 걸맞는 교육과정이 될 수 있도록 관계 기관이 모두 협조하여야 할 때이다.

## 참고문헌

- 김성룡, “로스쿨에서 형사법 이론교육과 실무교육”, 외법논집 제42권 제3호, 2018. 8.
- 김인재, “전문법률 과목의 정상적 교육을 위한 변호사시험제도 개선방안”, 법학연구 제18집 제2호, 인하대학교 법학연구소, 2015.
- 김재봉, “변호사시험 형사법 사례형 시험의 출제방향”, 형사법연구 제23권 제3호, 한국형사법학회, 2011.
- 김종철, “법학전문대학원에서의 교육내용과 방법에 대한 소견”, 동아법학 제37호, 2005.
- 백경희·장연화, “우리나라 변호사시험 제도의 정상화에 관한 소고 - 변호사시험 출신 변호사에 대한 설문조사 결과를 바탕으로 -”, 동아법학 제84호, 2019. 8.
- 성중탁, “변호사시험제도 등에 대한 평가와 그 개선방안”, 법학논고 제63집, 경북대학교 법학연구소, 2018. 10.
- 이승준, ‘현행 변호사시험의 문제점과 과제-형사법에 착안하여-’, 법과정책 제24권 제3호, 제주대학교 법과정책연구원, 2018.
- 이창현, “변호사시험에서의 형사법 선택형 문제의 적합성 연구: 제4회 변호사시험 형사법 선택형 시험의 1책형 21문과 40문을 중심으로”, 외법논집 제39권 제4호, 한국외국어대학교 법학연구소, 2015.
- 이창현, “변호사시험 형사법 기록형시험에 대한 분석과 개선방안 연구”, 외법논집 제40권 제4호, 한국외국어대학교 법학연구소, 2016.
- 임성권·이미현, “변호사시험 선택과목의 적정성”, 법학연구 제18집 제3호, 인하대학교 법학연구소, 2015.
- 전형배, “변호사시험과 상법 교육방법론”, 저스티스 제118호, 2010.
- 정재황, “변호사시험의 공법형의 개선방안”, 세계헌법연구 제21권 제3호, 국제헌법학회 한국학회, 2015.
- 천경훈, “변호사시험이 법학전문대학원의 교육에 미치는 영향”, 상사법연구 제36권 1호, 2017. 5.

법학과 법치주의의 위기와 대응방안



종합토론

# 토론 1

---

홍대식 원장 (서강대학교)



# 토론 1

홍대식 | 서강대학교 원장

## 1. 법학전문대학원 교육과정과 변호사시험 법제는 법학의 위기와 어떤 관련이 있는가?

한국법학교수회와 법학전문대학원협의회가 공동으로 주최하는 학술대회에 토론자로 초대해 주셔서 감사합니다. 이번 학술대회는 ‘법학과 법치주의의 위기와 대응방안’이라는 대주제 아래 법학의 위기와 제도적 극복방안(제1주제)과 법학전문대학원의 위기와 제도적 극복방안(제2주제)이라는 2개의 세부 주제로 구성되었습니다. 저는 그중에 제1주제의 토론자로서, 법학전문대학원 교육과정 법제 개선방안과 변호사시험 법제 개선방안을 다룬 2개의 발표문을 읽고 토론하는 임무를 맡았습니다. 덕분에 영남대 양천수 교수님과 강원대 이운정 교수님이 정성스럽게 준비하신 원고를 꼼꼼히 읽고 두 분의 문제의식과 진단, 개선방안에 공감하면서 법학전문대학원 제도를 구성하는 교원의 한 사람으로서, 반성과 자각의 시간을 가질 수 있었습니다.

본격적인 토론에 앞서, 법학전문대학원 교육과정과 변호사시험 법제가 법학의 위기와 어떤 관련이 있는가에 대한 근본적인 질문을 던져보았습니다. 흔히 ‘법학’이라고 할 때는 실무와 대비되는 이론법학을 상정하는 것 같습니다. 지난 5. 31. 이번 학술대회의 공동 주최자인 한국법학교수회가 주축이 되어 열렸던 다른 학술대회의 주제는 ‘기초법학의 죽음, 법학의 위기와 대안 모색’이었습니다. 그때는 ‘고기 잡는 법’에 비유되는 실무와 대비하여 ‘그물을 만드는 법’에 비유되는 이론법학, 그중에서도 ‘기본 법학에서 배운 개념이나 체계, 원리 등을 각 전문 영역에 확장 및 응용할 수 있는 법적 사고 능력 함양에 필요한 기초법학(양천수 교수님 발표문 7면)이 법학전문대학원 제도 도입 이후 처한 위기 상황이 주된 초점이었습니다. 이론법학을 편의상 기본법학, 기초법학, 전문법학으로 구분하면, 변호사시험의 필수과목인 기본법학의 상황이 상대적으로 가장 낮고, 변호사시험의 선택과목인 7개 분야 전문법학의 상황이 그 다음이고, 변호사시험의 선택과목이 되지 못한 기초법학과 다른 분야 전문법학의 상황이 가장 열악한 것이 엄연한 현실입니다.

오늘 두 분의 발표는 법학전문대학원 교육과정과 변호사시험 시험과목의 구성이 기본법학에 치우쳐 있을 뿐만 아니라 변호사시험에서 기능적인 내용과 지식에 대한 측정에 치우쳐 이론법학에 대한 균형 있고 올바른 교육과 학습을 방해하고 있다는 지적이 담겨 있습니다. 또한 상대적으로 상황이 가장 나은 기본법학에서도 판례 중심, 실무 중심의 교육과 학습이 이루어져

학문적 사고와 방법에 대한 교육과 학습이 충실히 이루어지지 못한다는 점과 이론법학 중에서도 기본법학에 비해 전문법학, 기초법학에 대한 교육과 학습의 비중이 너무 낮은 점에 대한 문제의식도 제기되었습니다. 학생들이 법학의 기능적인 내용과 지식에 매달리다 보면 변호사 자격을 취득한 후에도 법률 기능공으로 살아갈 뿐 학문으로서 법학에 대한 매력을 느끼기 어렵고 이는 학문후속세대로 성장하려는 유인을 해치게 됩니다. 이 점에서 이는 분명히 법학의 위기와 연결되는 문제라고 생각합니다. 두 분이 적절하게 지적하고 계시듯, 이런 상황에서 학생들은 ‘법률가처럼 사고하는 법’을 제대로 훈련받지 못한 채 실무계로 진출하게 되므로, 법학전문대학원 교육은 그 현실적인 목표인 ‘복잡다기한 법적 분쟁을 전문적·효율적으로 해결할 수 있는 지식 및 능력을 갖춘 법조인의 양성’이라는 목표에도 다가서지 못하게 되는 위기에 직면하고 있습니다. 법학과 실무의 괴리가 심각했던 사법시험 제도 하에서의 법조인 양성 시스템을 개혁하기 위한 대안으로 선택되었던 법학전문대학원 제도와 그와 연계된 변호사시험 제도는 법학과 실무의 다리놓기에는 어느 정도 성과를 보였지만, 한편으로는 법학의 본질을 훼손하는 위험을 초래하면서 다른 한편으로는 과거 송무에 한정된 실무의 지평을 넓히는 데에도 한계를 나타내고 있다고 생각합니다.

## 2. 법학전문대학원 교육과정과 변호사시험 법제 개선방안에 대하여

이하에서는 두 분 교수님이 개선방안으로 제안하신 내용에 대한 소감과 질문으로 제 토론을 대신하겠습니다.

### (1) 양천수 교수님 발표문에 대하여

양천수 교수님 발표문에서 제안한 개선방안의 핵심적인 사항은 법학전문대학원법 시행령을 개정하여 기초법학과 전문법학 교과목을 교육과정에 반드시 몇 과목 이상 편성 및 개설해야 하는 선택적 필수 교과목으로 지정하되, 어떤 교과목을 선택 범위에 들 것인지는 각 법학전문대학원이 자율적으로 결정하도록 한다는 것입니다. 현행 법학전문대학원법령의 교육과정 규정에서 필수 교과목에 관한 사항은 필수 실무과목에 한정되어 있고 평가기준의 교육과정 편제에 관한 사항도 전체의 체계성 항목에서 개괄적인 지침만을 제시하여 각 법학전문대학원에서 기초법학과 전문법학 교과목을 충분히 개설할 유인이 부족하다는 점에서 이런 방안의 도입에 대하여 원칙적으로 찬성합니다.

다만 이 방안을 구체화하기 위하여 다음 몇 가지 점에 대한 추가적인 고려가 필요하다고 생각합니다.

첫째, 기초법학과 전문법학 교과목을 어떻게 열거할 것인지? 이와 관련하여 변호사법 시행령 [별표 1]에서는 변호사시험 선택과목으로 지정된 7개의 전문과목만 표시되어 있습니다. 변호사시

험 선택과목이 아닌 교과목을 시행령에서 구체적으로 열거하는 방식에 대한 논의가 필요합니다.

둘째, 의무적으로 개설해야 하는 교과목과 관련하여 교과목의 종류의 수로 할 것인지, 교과목의 종류와 관계없이 강좌 수로 할 것인지, 그 숫자는 어떻게 정할 것인지, 개설이라고 할 때 실제로 개설된 교과목에 한정할 것인지(폐강 과목 제외) 아니면 폐강 여부와 관계없이 개설만 하면 되도록 할 것인지 등 세부적인 사항이 정해져야 합니다. 마지막 쟁점에 관해서 저는 실제로 개설된 교과목에 한정하는 방안을 선호합니다. 이는 학교별로 다를 수 있는 폐강 인원 기준을 법학전문대학원의 특성을 고려하여 조정할 수 있는 근거도 될 수 있을 것입니다.

셋째, 변호사시험 시험과목과의 유기적 연계성입니다. 변호사시험법은 변호사시험은 법학전문대학원의 교육과정과 유기적으로 연계하여 시행되어야 한다고 규정하고 있습니다(법 제2조). 이 규정이 법학전문대학원의 교육과정에 포함된 교과목이라고 하여 반드시 변호사시험 시험과목이 되어야 한다는 의미는 아닐 것입니다. 그런데 현행 변호사시험이 기초법학과 전문법학 교과목 중 일부만을 선택과목의 종류로 지정하고 있기 때문에, 기초법학과 전문법학을 그 범위를 정해 필수적 선택 교과목으로 시행령에 규정할 경우 교육과정과 변호사시험의 유기적 연계에 의문이 생길 수 있습니다. 이를 해결하는 방안으로는 선택과목의 종류를 늘리는 방안도 있겠지만, 저는 차제에 선택과목을 폐지하여 학점이수제나 법조윤리시험과 같은 별도 P/F 시험제(선택형)로 전환하는 방식을 선호합니다.

## (2) 이윤정 교수님 발표문에 대하여

이윤정 교수님 발표문은 주로 기본법학 시험과목에 초점을 맞추어 변호사시험 개선방안으로 1) 선택형과 기록형 비중의 축소, 2) 사례형 출제 방향의 변경 : 쟁점추출형 출제 및 소문항의 감량을 제안해주셨고 그에 따른 법령 개정안도 제시해주셨습니다. 전체적인 방향성에 크게 공감합니다. 제도적인 개선방안뿐만 아니라 출제위원들의 부담을 덜어주고 수험생들의 예측가능성을 높이는 방안도 검토될 필요가 있다고 생각합니다. 예를 들어 판례 위주의 기능적인 지식과 내용 측정 시험으로 변질되고 있는 변호사시험이 법학적 사고 능력 평가 시험으로 전환하기 위하여 판례 학습 부담을 대폭 줄이는 방안 도입을 적극적으로 추진할 필요가 있다고 생각합니다. 이미 제안된 '중요 판례 지정제'가 그런 방안이 될 수 있을 것입니다. 출제위원들의 자율적인 채택이 어렵다면 제도화도 고려할 수 있을 것으로 생각합니다.

선택과목과 관련해서는 그동안 논의된 방안으로 선택과목을 사례형 문형으로만 시험을 치르는 현행 방식을 바꿔 선택형으로 출제함으로써 수험 준비의 부담 경감과 채점 재량의 축소를 도모하는 방안, 선택과목에 법철학 등 기초법 분야의 과목이나 도산법 등 다른 전문과목을 추가하는 안, 선택과목의 이수를 졸업 요건으로 하는 학점이수제 등을 소개해주셨습니다. 발표문에서는 구체적인 언급을 하지 않으셨지만, 토론 시간에 이에 대한 교수님의 생각을 말씀해주시면 좋겠습니다.



법학과 법치주의의 위기와 대응방안



종합토론

## 토론 2

---

소병천 원장 (아주대학교)



## 토론 2

소병천 | 아주대학교 원장

- 양천수 교수님, 이윤정 교수님의 논리적인 문제 분석 및 해결 방안에 대한 고견 등에 깊이 공감합니다.
- 본인은 전문법에 대한 문제의식 및 '선택적 필수과목제' 또는 일정 전문법 과목 이수를 졸업 요건으로 하는 '학점이수제' 등에 대한 구체적 제도 설계에 대한 의견을 드리는 것으로 토론을 갈음하고자 합니다.
- 두 발제자분 모두 법학전문대학원 도입의 취지 및 목표 달성이 현 단계에서는 미흡하다는 점을 지적하셨으며 저 역시 같은 생각입니다.
- 특히 전문법 연구자 차원에서 다양한 학부 전공을 바탕으로 여러 분야의 법률전문가를 양성한다는 법학전문대학원의 도입 취지 달성에 미비한 점이 있다고 판단됩니다.
- 제1발제에서 양교수님이 지적하신 바와 같이 학생들 차원에서는 합목적적인 '선택과 집중' 과정에서 전문법학 과목은 '포함'이 아닌 '배제'의 대상이 되었습니다."
- 이와 같은 상황의 근저에는 과도하게 낮게 설정된 변호사시험 합격률이라는 핵심적 문제가 있습니다.
- 전문법의 경우 시험 범위에 해당하는 법률들을 일률적으로 정하고 있는데, 물론 장단점이 각각 있겠지만 전문영역에 대한 실질적 역량강화 차원에서는 적절하지 않다고 사료됩니다.
- 예를 들어 환경법의 경우 시험 범위로 규정된 9개 법률 외에 환경 관련 손해배상 소송에 필수적인 환경오염피해구제법 등은 강의실에서 교육이 이루어지지 않고 있습니다.
- 이에 전문법 분야는 시험이 아니라 그야말로 교육을 통해 법조인의 전문 분야 역량강화를 도모하는 것이 바람직하다고 사료됩니다.
- 문제 해결을 위해 제안되고 있는 전문법 및 기초법 졸업이수제도는 하나의 대안이 될 수 있지만 변호사시험과의 관계 및 학교 별 구체적 제도 설계 등이 필요합니다.
- 제1발제에서 제안된 선택적 필수 교과목 제도 및 제2발제에서 언급하고 있는 선택과목의 이수를 졸업 요건으로 하는 학점이수제는 일부에서 이미 부분적으로 도입하고 있습니다.
- 양자 모두 현행 변호사시험에서 전문과목 폐지와 연동되는 것이 핵심이라고 할 수 있으며 법무부에서도 이에 대해 이미 숙지하고 있는 것으로 알고 있습니다.

- 해당 제도의 목적은 미래 법조인들의 기초법 및 전문법 역량강화에 있으며 쟁점은 제도 적용 대상 교과목, 운영 방안, 역량 인증 방안 등에 있으므로 이에 대해 말씀 드리겠습니다.
- 첫째, 적용 대상 분야 교과목은 1) 기초법 분야 교과목, 2) 현재 7개 변호사시험 전문법 분야 교과목, 3) 각 법학전문대학원에서 자율적으로 정한 분야(특성화 분야 등) 교과목으로 하고;
- 둘째, 운영 방안은 원생들이 3년 과정에서 학교에서 제공하는 해당 분야의 교과목 중 최소 3개 이상의 교과목을 수강하도록 하며, 변호사시험에서 전문법 과목의 폐지를 전제로 해당 교과목의 평균 학점 B0 이상을 취득하는 것을 졸업 요건으로 하고;
- 셋째 졸업 요건을 구비한 졸업 대상자들에게는 졸업장에 해당 교과목 전문법 역량 인증을 기재하는 것을 고려할 수 있습니다.
- 전문법 역량강화의 부수적 효과는 법학전문대학원의 자체 역량 및 자원 및 정책적 방향에 따라 실질적 법학전문대학원 별 특성화 및 전문화로 이어질 것입니다.
  
- 21세기 복잡다기한 사회 문제를 해결하기 위해서는 각 분야에 전문성을 갖춘 법률가들의 양성이 법률에 의한 합리적 분쟁해결을 통해 국민의 기본권 및 복리 증진에 이바지하며 불필요한 사회 갈등 해소 비용을 절감하고 나아가 국제화되는 법률시장의 법조인의 경쟁력을 강화한다는 차원에서 중요성은 더 이상 강조하여도 부족함이 없을 것입니다.
- 이에 법학전문대학원 교육정책을 관장하는 교육부 시험을 관리하는 법무부의 관심이 요망됩니다.
  
- 다시 한번 발제를 하신 양천수, 이윤정 교수님께 감사드리며 토론을 마무리하겠습니다.

법학과 법치주의의 위기와 대응방안



종합토론

# 토론 3

---

안성조 교수 (제주대학교)



## 토론 3

안성조 | 제주대학교 교수

I. 현행 법학전문대학원 제도가 안고 있는 문제점에 대해 교육과정 및 변호사시험제도의 개선방안을 중심으로 날카롭고 심층적인 분석과 제안을 해주고 계신 양천수 교수님과 이윤정 교수님의 고견에 깊이 공감하면서 감사의 말씀을 드립니다.

지난 십여 년간 제도개선과 관련된 다양한 논의가 있었고, 상당수 쟁점에 대해서는 폭넓은 합의가 이루어져 있는 상태라고 보이는데, 두 분의 논지는 대체로 그와 같은 합의사항을 잘 반영하고 있다고 생각합니다.

저 역시 제도개선과 관련된 법전원 협의회의 변호사시험 실무위원회에 참여한 경험도 있어서 두 분 발제자께서 지적하고 제안해 주신 사항들에 대해서 약간 보충하는 의미에서 한두 마디 소견을 덧붙이고자 합니다.

II. 먼저, 기초법학 과목과 전문법학 과목을 선택적 필수 교과목으로 만들어야 한다는 양천수 교수님의 견해에 동의합니다. 그중에서 전문법학 과목의 경우 그 중요성으로 인해 선택과목 학점이수제 등의 도입방안도 많은 공감대를 얻고 있기 때문에 별다른 이견이 없을 것으로 보입니다. 기초법학의 중요성에 대해 좀 더 첨언하자면 한달 전쯤 “기초법학의 죽음과 법학의 위기”라는 주제로 개최된 학술행사에서 기조연설을 해 주신 박범계 의원님께서 “기초법학이 법학일반에 갖는 의미는 기초과학이 응용과학에 갖는 의미와 같다”는 말씀을 해 주셨는데 매우 적절한 비유가 아닌가 싶습니다. 또한 지난 주 한국법학교수회와 한국법철학회가 공동으로 주최한 “영국에서의 법철학 교육과 페미니즘 교육”이라는 국제학술대회가 제주대에서 개최된 바 있는데, 이와 관련해 UCL에서 형법과 법철학을 가르치고 있는 한 교수님은 다음과 같이 법철학의 중요성을 강조하고 있어서 여기서 소개합니다. 그에 따르면 우수한 법률가라면 ‘복잡한 추론과 논증의 기량’을 갖추고 있어야 하는데 법철학은 이러한 기량을 발전시키는 것을 목적으로 하는 유일한 분야라고 합니다. 생각건대 모든 기초법학 과목이 그러한 기량의 발전에 기여한다고 말하기는 힘들 것입니다. 또한 법철학도 어떻게 가르치는가에 따라서 그러한 기량의 향상에 도움이 되기도 안 되기도 할 것입니다. 따라서 로스쿨 시대의 기초법학은 3년이라는 짧은 기간 동안에 학생들이 반드시 듣고 이수하는 것이 도움이 된다는 인식을 가질 만한 수업내용으로 짜여질 수 있도록 지속적인 교수법의 개발 및 변화를 모색할 필요도 있지 않을까 생각합니다.

Ⅲ. 오늘 이윤정 교수님께서 발표해 주신 변호사시험의 개선방안은 제가 작년에 법학전문대학원협의회 변호사시험실무위원회에 참여해 다른 위원님들과 보고서를 작성해 제시한 변시제도 개선방안과 많은 부분에서 일치하고 있어서 크게 공감이 되는 바입니다. 제가 이해한 바로는 발제문의 요지는 선택형의 축소/폐지, 사례형의 문형의 보완, 기록형의 축소 등으로 정리될 수 있다고 생각합니다. 저는 이 중에서 특히 선택형 문형의 제도적 개선방안에 대해 몇 마디 첨언해 보고자 합니다. 저희 실무위원회 보고서에서도 선택형의 폐지도 가능한 방법으로 언급하고는 있지만 그보다는 일단 과도기적 방안으로 선택형 문형의 범위를 헌법, 민법, 형법으로 축소하고 출제시기를 논술형 시험보다 앞당겨 법조윤리시험과 같은 시기에 하며 학생들은 1학년부터 3학년까지 누구나 응시할 수 있도록 하되 P/F로 운영하여 일정점수 이상 득하면 논술형 시험에 응시할 수 있도록 자격을 부여하자는 방안을 제시한 바 있습니다. 이러한 안의 장점은 크게 두 가지입니다. 첫째는 이윤정 교수님도 적확하게 지적하고 계신 바와 같이 동일한 지식과 쟁점을 불필요할 정도로 선택형/사례형/기록형에서 반복적으로 테스트하는 문제를 해소함으로써 학생들의 수험부담을 덜어줄 수 있으며, 둘째로 그동안 많은 연구에서 지적되어 온 문제점인, 지나치게 많은, 때로는 상당히 지엽적인 판례의 암기를 요구하는 시험 출제경향을 벗어날 수 있다는 것입니다. 변시 출제위원으로 합숙출제 경험이 많으신 분들의 공통된 의견에 의하면 현행 변시출제시스템의 구조상 선택형, 사례형, 기록형이 같은 공간에서 거의 비슷한 시기에 동시에 이루어지는 관계로 상호 중복되는 판례나 쟁점의 출제를 가급적 줄이려고 점검하는 과정에서 다른 문형에서 다루지 않은 판례를 출제해야 한다는 심리적인 압박을 출제위원들이 받게 되므로 때로는 의도치 않게 중요하지 않은 판례까지 출제하게 되는 경우가 많이 있습니다. 따라서 선택형 시험의 분리출제 및 실시로 이와 같은 구조적 문제를 어느 정도 해소할 수 있게 되리라고 생각합니다.

법학전문대학원 제도의 시행이 16주기를 맞이하는 시점에 그간의 시행착오를 비판적으로 성찰하면서 탁월한 안목으로 좋은 개선방안을 제시해 주신 두 분 교수님들께 다시 한 번 감사의 말씀을 드리면서 토론을 마치겠습니다. 감사합니다.

법학과 법치주의의 위기와 대응방안



종합토론

## 토론 4

---

최광선 교수 (전남대학교)



## 토론 4

최광선 | 전남대학교 교수

두 분의 훌륭한 발표 잘 들었습니다. 대체로 공감할 수 있는 내용이었고 특히 두 분 모두 현장에서 학생들을 가르치면서 얻은 경험을 토대로 논리를 전개해 주셔서 설득력 있게 들을 수 있었습니다. 여기서는 각 발표자님들에게 질문을 함과 아울러 본인이 문제로 생각하던 부분을 추가하여 토론에 임하고자 합니다.

### [제1발표] 교육과정 법제 개선 방안

#### 1. 일반론

개인적으로도 대통령령을 통한 제도개선이 가능하다는데 동의합니다. 변화무쌍하게 변하는 법적과제를 감안할 때 탄력적인 대응은 필수적인 바, 하위법령을 통한 교육과정의 설계 및 운영은 합리적인 대응방안이라고 생각합니다. 한국법학교수회장을 비롯한 각 법조계의 의견을 청취하도록 하고 있는 법학전문대학원법 제21조는 업계의 집단지성을 모아 효율적이고 바람직한 교육과정을 수립하도록 요구하고 있음을 알 수 있습니다. 특히 교원·시설·교육과정의 1차적 당사자는 일선에서 법학을 가르치고 연구하는 있는 교수들이라고 해도 과언이 아닙니다. 법원, 검찰, 변호사는 법학전문대학원(이하 '법전원') 교육과정이 끝난 후에 본격적으로 이해관계를 가지기 때문입니다.

기초법학이 법전원에서 외면받는 현실은 비극입니다. 아무리 법학이 현실을 해결하는 학문이라고 해도 문제 해결의 근간이 되는 논리법칙, 배경사상, 바람직한 가치관이 뒷받침 되지 않고서는 단순한 법기술자를 양성하는 학원에 불과합니다. 애초에 사법연수원 체제에서 법전원 체제로 변화하게 된 근본 원인이 성찰적 법조인을 양성하기 위하였음에도 기초법학의 뒷받침이 없다면 현재의 법전원 체제는 사법연수원 체제보다 더 나은 것으로 볼 수 없다는 비판을 무겁게 받아 들여야 합니다.

## 2. 교과목 개선방안에 대한 검토

현재 법조윤리 과목은 법조윤리 시험을 대비하는 과목으로 운영하는 경우가 많은 것으로 보입니다. 법조윤리는 변호사법과 변호사 윤리규정 등을 객관식 형태로 시험을 보게 되어 있는 것이지요. 실제로 어느 법전원에서는 기초법학 전임교원이 법조윤리과목을 가르친 적이 있는데요. 법조윤리시험과는 전혀 관계없는 강의를 함으로써 학생들이 발길을 주지 않아 결국 법조윤리 과목을 더 강의하지는 않게 되었습니다. 만약 현재의 체제가 그대로 유지되는 것을 전제로 기초법학 교원들이 법조윤리강의를 하게 된다면 그와 같은 문제가 발생할 수도 있는데 기초법학의 학문성과 학생들의 수험 수월성을 어떻게 조화시킬 것인지 궁금합니다.

(이 단락은 제1발표와 제2발표 공통) 외부 기관이 실시하는 실무교육은 민사·형사재판실무, 검찰실무1·2, 경찰실무 등으로 구성됩니다. 2학년 2학기에 형사재판실무와 검찰실무1을 동시에 수강하는 학생이 많고, 3학년 1학기에는 민사재판실무를 수강하는 학생이 많아 사실상 민형사 과목만 두 번의 사이클(2학년 1학기 까지 법전원 교수님들의 민형사 기본강의 포함)을 돌게 되는 셈이 되는 것이지요. 사견으로는 이 과목들을 법전원 과정 종료 후에 실시하는 실무수습 6개월로 이전시키면 어떤가 합니다. 실제로 이 실무과목들은 재판연구원, 검사 등을 목표로 하므로 일반적인 법전원 과목 보다 직업교육적 성격이 강하고 이미 형해화된 실무수습을 획기적으로 보완할 수 있기 때문입니다. 반면 대부분의 법전원에서 실시하고 있고 변호사 시험과목에도 있는 민형공 기록 과목은 존치하면서 개선하는 것이 바람직해 보입니다. 어찌되었든 외부 기관의 실무교육이 이전하게 되면 그 자리를 기초법학이나 선택과목을 위한 과정으로 채울 수 있을 것 같습니다.

## 3. 법전원 과정 내에서 학위논문 또는 학술논문 준비 강좌의 필요성

현재 법전원은 변호사 시험으로 인하여 다른 교육의 여력을 갖기 어려운 상황입니다. 그런데 대부분의 미국 로스쿨에서는 Law review에 논문을 투고하는 세미나 과목들을 개설하고 있습니다. 이미 로스쿨 시절부터 정규학기든 계절학기든 학생들의 선택에 따라서 논문 작성을 하고 교수들로부터 피드백을 받아 학술논문을 완성하고 있으며, 이 멤버들이 추후에 교수 후보군으로 양성되고 있습니다.

반면 우리나라는 법전원 시스템을 채택하고 있음에도 현재 학자를 양성하는 학위논문은 사실상 박사과정에 일임되어 있어 법전원을 졸업하였다고 하더라도 학위논문은 물론 학술논문조차 어떻게 쓰는지 모르는 경우가 허다합니다. 이것이 바로 학문 후속세대 양성의 위기가 아닌가 합니다. 법전원의 현실적 상황을 고려해 보면 학자<sup>1)</sup>가 되기 위한 교육은 법전원과는

무관한 것처럼 여기는 경우도 많은데요. 이제 학문의 후속세대 중 주력이 될 요원은 법전원 졸업생들일 것인데, 법전원 과정 중에 학문 후속세대 양성을 위한 프로그램을 마련할 방안은 없을까요. 현재 법률정보조사(혹은 법문서작성 포함) 과목에서 학생들에게 논문작성 방법을 가르칠 수 있는 방안을 강구할 수는 없을까요.

사건으로는 법전원 실무 교원 채용에 있어서 박사학위 취득여부는 별 고려가 되지 않는 경우가 많아 박사과정은 법전원 졸업생들이 상위권대학의 간판을 얻는 이른바 학벌세탁용으로 고려되고 있는 경우도 무시할 수 없어 보입니다. 박사학위가 법전원 졸업생들에게 그다지 중요하지 않다보니 박사학위 취득자의 수는 감소하고 일부 상위권 대학의 박사과정에만 법전원 졸업생이 몰리고 있는 것이 아닌가 합니다. 박사학위 취득에 학교 또는 개인에게 공식적인 인센티브를 줄 수 있다면 특정 대학 쏠림현상도 막을 수 있지 않나 합니다. 이전의 법과대학 시절에는 수도권이든 지방이든 국내의 박사학위(특히 자교의 박사학위)만 가지고도 교원 임용 되는 경우가 적지 않았다는 점을 참고할 필요가 있습니다. 법학을 접하는 학생들의 숫자를 늘리는 것도 중요하지만 결국 학문을 업으로 삼아 이를 지속할 수 있는 인력은 법학박사에서 출발한다고 보는데 어떻게 생각하시는지요.

## [제2발표] 변호사시험법제의 개선

### 1. 일반론

발제자의 선택형 P/F제에 대하여 전적으로 동의합니다. 이미 다른 학술대회 발표문과 토론문에서도 선택형, 사례형, 기록형을 동시에 평가함으로써 인하여 법전원 교육이 왜곡되고 있다는 점을 지적하고 있습니다. 선택형은 기록형 및 사례형과는 평가의 목적을 달리하고 있습니다. 애초에 선택형은 사례형을 풀기위한 기초 지식 측정, 사례형으로 출제하기 어려운 부분에 대한 점검을 위한 것이기 때문에 선택형이 변호사시험의 결정적인 요소로 작용하는 것은 지양할 필요가 있습니다. 결국 법학이든 법조실무이든 실제 사례에서 분쟁을 해결하는 것이 단편적인 지식자체가 목적은 아니기 때문입니다.

외부기관의 실무과목과는 별도로 변호사시험 기록 과목, 특히 법전원에서 마련하고 있는 법문서작성, 모의재판, 각종 기록과목(민사기록, 형사기록, 공기록)은 나름 기능을 수행하고 있습니다. 현재 민사기록의 경우 발표자가 지적하였듯이 현실과 동떨어진 문제(변론주의 위반 등)가 있습니다. 사실 이런 문제는 현재의 소장 평가에서 벗어나 답변서, 준비서면, 반소장

1) 이때의 학자는 대학의 전임교원 외에도 일정 수준 이상의 학술지에 연구논문을 투고 하는 연구자들을 의미합니다. 이제 법조인 중에서도 대학의 전임교원이 아니면서도 학자적으로 연구하는 유형의 법조인이 더 많이 출현할 것으로 보입니다.

등의 서면을 작성하게 함으로써 문제해결을 시도해 볼 수 있습니다. 무엇보다 기록형(특히 민사기록)은 쟁점추출형 문제이므로 쟁점제시형이 주류인 사례형을 보완해 줄 수 있다는 장점이 있습니다. 아울러 실무에서 서면을 작성하기 위한 최소한의 소양을 기르는데 도움이 될 수 있습니다. 법과대학과는 달리 법전원은 졸업 즉시 실무에 투입되어야 하므로 실무서면을 어느 정도는 익힐 필요가 있습니다. 아무리 민법을 열심히 공부해도 정작 청구취지를 제대로 못쓰면 변호사로서 최소한의 역할을 기대할 수 없습니다. 이 청구취지 등 기록 연습은 정확한 평가 없이 몇 주의 외부 연수만으로 이루어지지 않는다는 점을 감히 말씀드립니다.<sup>2)</sup>

## 2. 변호사시험법제 개정안에 대한 질문

선택형이 사례형 및 기록형과 결별한다면 그 동안 잘 문제가 되지 아니하였던 과락이 문제될 수 있습니다. 현재의 제도에도 과락이라는 제도가 존재하지만 (변호사시험법 시행령 별표4 참조) 선택형, 사례형, 기록형이 포함된 점수에서 40퍼센트만 넘으면 되기 때문에 사실상 백지급 답안지를 내지 않는 이상 과락이 나오지는 않았습니다.

문제는 논술형으로만 채점을 할 때 과락이 어느 정도 기능할지입니다. 물론 현재의 채점방식 등을 감안하면 대량과락의 문제는 발생하지 않을 것으로 보입니다. 그러나 발표자가 제안하신 대로 사고력을 묻는 사례형 문제가 출제되면 과락을 어느 정도 줄 것이냐도 고민이 필요하지 않나 합니다. 특히 쟁점추출형 문제의 경우에는 쟁점판단이 잘못되면 사실상 과락으로 연결되던 사법시험을 생각해 보면 쟁점추출형 문제는 과락 관련성이 보다 커질 것으로 보입니다.

학교에서 학생들을 가르치다보면 민법, 민사소송법, 형법, 형사소송법은 저학년 성적으로 인한 로펌입사, 재판연구원 또는 검사시험 준비 등으로 인하여 학생들의 학습 수준이 상대적으로 괜찮은데 비하여, 나머지 시험과목 특히 상법이나 공법은 면과락 수준으로만 공부하자는 경향이 있는 것 같습니다. 사실 과락이라는 제도가 사법시험에서 가혹하게 작용한 문제는 있지만 모든 과목을 균형있게 공부하게 만드는 점도 있었습니다. 따라서 논술형 위주로 시험이 개편된다면 과락을 어떻게 운영할지 고민이 필요하다고 생각합니다. 이에 대한 발표자의 견해를 여쭙습니다.

2) 민사기록형의 청구취지가 제대로 연습이 되어야 향후 졸업생들이 부딪히게 될 특수한 유형의 청구취지를 쓸 수 있게 하는 기본 바탕이 됩니다. 민법총칙이 법학 학습의 기본이 되는 것처럼 청구취지의 근간은 민사사건 청구취지라고 생각합니다. 따라서 법전원 과정에서 이에 기록형을 배제하지는 주장은 법전원의 법조인 양성취지를 몰각 시킬 위험성이 큼니다.

법학과 법치주의의 위기와 대응방안



종합토론

# 토론 5

---

안정빈 교수 (경남대학교)



## 토론 5

안정빈 | 경남대학교 교수

경남대 법학과에 재직하고 있는 안정빈입니다. 법학교육의 미래를 논하는 좋은 자리에 토론자로 불러주셔서 감사합니다.

두 분 발제자의 발표문을 꼼꼼히 읽고 많은 것을 배웠습니다. 법학과 교수로서, 학부 법학과와 로스쿨 양 교육기관 모두 상생하는 방향으로 제도개선이 이루어지기를 희망합니다.

### 1. 먼저 양천수 교수님의 발표에 대한 토론을 하도록 하겠습니다.

(1)

“우리는 법학전문대학원에 준칙주의가 아닌 인가주의를 채택하였다. 이에 따라 전국에서 오직 25개의 법학전문대학원만을 인가했을 뿐만 아니라 총입학 정원도 2,000명으로 한정하였다”, “지역균형발전과 특성화 정책이 인가를 고려하는 과정에 적용되었다. 법학전문대학원이 수도권 중심주의에 대항하는 수단으로도 도입된 것이다.”

라는 내용 관련해서 말씀드리겠습니다.

‘지역균형발전’과 ‘특성화 정책’은 인가주의로 했던 근거 중 하나로 추정되는데, 올해 3월 18일 법률신문 기사에는 “개업 변호사 75%가 서울에… 지방에 젊은 변호사가 없다” 제하에 지방대 로스쿨을 졸업하더라도 대체로 서울로 가는 현실을 기사화하였습니다.

생각건대, 인위적인 인가주의 또는 로스쿨인가대학 설정으로 ‘지역균형발전’을 도모하기에는 이미 역부족인 것 같습니다.

바야흐로 수도권이든 지방이든 로스쿨 설치하겠다는 의지가 있고 대학에서 로스쿨을 하겠다고 하면 원하는 대학은 모두 로스쿨 설치를 할 수 있게 해줄 시점이라 생각합니다.

차제에 법학전문대학원을 설치하고자 하는 대학들이 일정 기준만 충족하면 로스쿨로 전환할 수 있도록 ‘준칙주의’로 변경하는 것을 깊이 고심해야 할 것입니다.

(2)

“특성화 정책이 인가를 고려하는 과정에 적용되었다”

라고 하셨는데, 실제로 각 로스쿨별 특성화 정책이 제대로 이루어지고 있는지 의문입니다.

오히려 변호사시험 합격에 급급한 부분이 혹시 있는지요. 만약 허울뿐인 특성화 정책이라면 이에 대해 대폭 수정이 필요하지 않을까 싶습니다.

(3)

“일종의 정치적 타협의 결과로 규제 권한은 교육부, 대한변호사협회, 법무부로 각각 분할되어 귀속되었다. 정치적 관점에서 보면 바로 이 덕분에 법학전문대학원 제도가 도입될 수 있었다고도 말할 수 있다. 이에 따라 인가 규제 권한은 교육부에, 평가 규제 권한은 대한변호사협회에, 시험 규제 권한은 법무부에 부여되었다. 그러나 이는 피규제자가 되는 법학전문대학원에는 비극의 탄생을 되는 준거점이라 말할 수 있다. 서로 다른 이해 관심을 가진 규제 당국에 의해 실행되는 규제로 법학전문대학원은 불합리한 중복 규제의 늪으로 빠져들었기 때문이다. 더군다나 각 규제가 적절하게 균형을 이루지 못하고 변호사시험 규제가 압도적인 비중과 영향력을 갖게 되면서 법학전문대학원은 왜곡되기 시작하였다.”

이 부분에 있어서도 말씀하신 바와 같이 정치적 타협으로 세 기관에 동시에 권한을 배분하였기 때문에 변화를 도모하기 힘든 것 같습니다. 15-16년 넘는 기간 동안 25개 로스쿨 중에 법학부로 전환된 곳이 한 곳도 없습니다. 법학부에서 로스쿨로 신규 전환된 곳 또한 한 군데도 없습니다.

대한변협의 평가 규제 권한이 제대로 발동이 되어야 교육부에서 인가 규제 권한을 행사할 수 있을 텐데 이 부분이 실질적 가동이 되지 않는다는 느낌입니다.

대학에 로스쿨을 설치했다면 모든 규제 권한(인가 규제 권한, 평가 규제 권한 등)은 교육부로 이관이 되어야 할 것 같습니다. 모든 규제 권한이 교육부로 이관(필요시 시험 규제 권한 등 일부 사안은 법무부와 협의 가능)되는 것이 적절하다고 판단됩니다.

(4)

“사법개혁의 일환으로 법학전문대학원 도입을 검토할 당시 우리가 주로 참고 모델로 삼았던 것은 예일대나 하버드대와 같은 미국의 Top 로스쿨이었다.”

한국은 미국식 로스쿨 체제를 도입했기 때문에 일본처럼 로스쿨 설치대학에 법학부를 두지 않았다고 합니다.

그런데 미국은 가령 예를 들면 뉴욕주 변호사의 경우, 대륙법계 국가의 법학사를 소지한 사람들에게는 LLM이라는 1년 과정의 코스를 거치면 뉴욕주 변호사자격증 응시 기회를 부여해 왔습니다.

게다가 영미법계 국가의 법학사를 소지한 사람들에게는 LLM 없이도 뉴욕주 변호사자격증 응시 기회를 부여합니다.

또한 미국에는 방송통신로스쿨(Online JD) 4년 과정도 있고, 온라인 LLM 1년 과정도 있습니다. 야간로스쿨도 있습니다. 워싱턴 DC 변호사시험 응시를 하려면 대륙법계 법학사 학위를 가진 채 미국 LLM 졸업장 없이도 미국법 학점 이수만 일정 시수 이상 하면 됩니다.

미국에도 Accelerated JD(AJD)라고 해서 2년제 또는 1.5년제 JD 과정도 있습니다.

반면, 미국식 로스쿨을 도입했다는 한국에서는 로스쿨 이외의 다른 통로가 하나라도 열려 있는지 돌이켜보아야 합니다. 미국에서처럼, 외국의 법학사에게 한국로스쿨 1년만 다니면 한국 변호사 응시 기회를 주고 있지도 않습니다.

애초에 미국은 1960-70년대 베트남 전쟁 무렵에 징집 등을 피하기 위한 이유 등으로 법학사인 LLB를 대학원 과정인 JD로 전환하면서 JD가 도입된 바 있습니다. JD가 도입됐음에도 불구하고 기존의 법학사(LLB) 졸업생들은 변호사시험(Bar exam)을 치를 수 있었습니다. 그런데 우리나라는 법대에서 로스쿨로 도입되면서 법학사들은 변호사시험을 치를 수 없게 하였습니다. 이 점도 미국로스쿨 제도와 다른 점입니다.

결국 한국의 로스쿨제도는 미국의 로스쿨제도와 다르게 운용되고 있습니다. 그렇다면 미국의 로스쿨제도뿐 아니라 다른 나라의 로스쿨제도에서 우리 현실에 필요한 제도는 가져와도 좋을 것입니다.

가령 호주와 뉴질랜드에서는 고교에서 법대 진학한 학생들은 법대 4년을 졸업하면 변호사가 됩니다. 즉, 대학 때 비법학과에 진학한 사람들은 훗날 비법학사 취득 후 변호사가 되고 싶으면 법대 편입을 하거나 3년짜리 JD과정에 진학하여 졸업하면 변호사가 됩니다. 일부 호주 대학은 2년제 JD과정도 있습니다. 그 외 다른 JD 과정들도 2년 6개월만에 졸업이 가능하기도 합니다.

호주와 뉴질랜드에서는 따로 변호사시험도 없습니다. 예전에 있었다가 2014년경 폐지되었습니다. 현재는 호주/뉴질랜드에서는 법대 또는 로스쿨을 졸업하고 일정 연수만 받으면 변호사가 됩니다. 또한 호주와 뉴질랜드에서 법대생과 JD학생들은 같은 법학 수업을 듣습니다. 물론 한 쪽은 LLB 학위증이 수여되고 한쪽은 JD 학위증이 수여되니 학비는 다릅니다.

##### (5)

“기본 법학에서 배운 개념이나 체계, 원리 등을 각 전문 영역에 확장 및 응용할 수 있는 법적 사고 능력을 함양한다면 전문법의 문제에 어느 정도 대처할 수는 있다. 이때 필요한 것이 바로 기초법학에 관한 지식과 능력이다. 법적 사고 능력의 토대를 마련하는 것은 법학방법론이나 법철학, 법사학 등과 같은 기초법학이기 때문이다. 하지만 앞에서 지적하였듯이 현실의 법학전문대학원 교육과정에서는 이러한 부분이 간과되고 있다.”

이 부분은 매우 중요한 문제제기라 생각합니다. 3년 내의 로스쿨 과정에서 이를 모두 소화하기 버겁다면 학부과정에서 기초법학을 교육하고 로스쿨에서 실무법학을 가르치는 것도 고려해볼 직함입니다.

과연 법으로 로스쿨 설치대학에서 법학과를 모두 없애라고 할 필요가 있는지 회의적입니다. 법으로 정해 두었으니 법개정을 하면 됩니다.

또한, 학부에서 기초법학을 수강한 것을 전제로 하는 사항이 로스쿨 입학에 반영이 된다면 로스쿨이 설치되지 않은 대학의 법학과 또한 로스쿨과 함께 상생할 수 있는 길이라 생각합니다.

## 2. 이어서 이윤정 교수님의 발표에 대한 토론을 하도록 하겠습니다.

(1)

“로스쿨 교육과정의 정상화는 변호사시험 합격인원의 증원과 합격률 상향 조정을 통해 응시자 적체를 해소하지 않는 한 변호사시험의 방법과 출제방향만 바꾸는 것으로는 이루기 어렵다는 점이다. 현재 로스쿨 교육현장의 문제점과 그 원인을 직시하고, 양질의 법률서비스를 제공할 수 있는 법조인의 양성 과정으로서 걸맞는 교육과정이 될 수 있도록 관계 기관이 모두 협조하여야 할 때이다.” 라고 하셨는데 이 부분에 공감합니다.

하지만 세 개 기관으로 규제가 나누어져 있어서 이는 쉽게 협조가 이루어질 일은 아니라고 생각되고 결국 책임지는 관계기관이 여러 기관이 아니라 한 기관으로 모아져야 할 것이며, 로스쿨이 대학에 설치되어 있는 이상 교육부가 주관기관이 되어야 한다고 생각합니다. 혹은 교육부가 주관이 되고 불가피할 경우 법무부와 협의를 거치는 식으로 가야 한다고 생각합니다.

변호사협회가 개입할 부분은 ‘로스쿨 졸업 후 변호사시험 합격자의 변호사연수’ 부분에서 전적으로 주관기관이 되면 된다고 생각합니다.

(2)

“기록형 전체의 큰 문제점으로는 변호사의 입장에서 작성하는 서면이 채점의 대상으로 적절하지 않다는 데 있다.”라고 말씀하신 부분에 있어서도 동의합니다.

다만 제시하신 내용에서 사례형과 기록형을 3:1 비율로 출제하고 선택형 문제는 삭제하자는 부분에 대해서는 다른 의견을 가지고 있습니다. 선택형 문제는 객관성 있는 지식측정을 위해 일정 비율 유지되어야 하고, 오히려 변호사시험에서 기록형 시험이 빠지는 게 적절할 것이고, 졸업 후 일정 기간의 변호사연수를 통하여 이러한 부분에 대한 교육을 강화하는 것이 필요하다고 생각됩니다.

선택형 시험문제는 언제 누가 채점하더라도 매번 같은 점수가 부여될 것입니다. 그런데 사례형 또는 기록형 시험문제를 채점할 때에는 언제 누가 채점하더라도 늘 같은 점수가 부여될 것이라고 장담할 수 있는지요. 단 몇 점이라도 차이가 생길 수 있을 것이고 그로 인해 당락이 좌우될 수도 있습니다.

## 3. 법학과 교수로서 로스쿨 시험제도를 둘러싼 문제에 대한 견해를 말씀드리겠습니다.

로스쿨이 도입된 지 15-16년 이상이 지났기에 앞으로의 법학교육은 로스쿨과 학부 법학과가 상생하는 방향으로 나아가는 것이 중요하다고 생각됩니다. 로스쿨 또는 학부 법학과 어느 일방의 희생을 강요해서는 안 됩니다.

예전에는 법을 공부하는 학부생을 일컬어 대체로 법대생라고 얘기할 수 있었습니다. 단과대학 자체가 법과대학인 대학이 많았기 때문입니다. 그러나 지금은 단과대학 자체를 법과대학(법대)으로 유지한 대학이 흔하지 않습니다. 학부에 단일학과인 법학과를 존속시키고 있는 상황 또한 점점 희귀하고 힘겨운 일로 바뀌고 있습니다.

이러한 법학과의 급속한 쇠락은 로스쿨 제도 및 변호사시험과 연계되어 있습니다.

학부에서 법학을 4년간 공부한 학생들은 로스쿨 입시에 있어서 법학지식을 배제하는 시스템 때문에 법학사의 위치는 비법학 전공자와 다를 바 없습니다. 만약 로스쿨 입시에 있어서 민법, 형법, 헌법 등 기본 3법 지식만이라도 묻는다면 법학과 학부생들에게도 많은 도움이 될 것입니다. 법학과라는 것이 존재한다면 그 전공 학과에 대한 효용은 있어야 할 것입니다.

또 다른 방법은, 변호사시험을 3년 로스쿨 졸업자에게만 응시 기회를 줄 것이 아니라 4년제 법대 졸업생들에게도 응시 기회를 부여하는 것입니다.

혹시 변호사시험 응시 기회를 모든 법대 졸업생에게 부여하기에 부담이 있으면 법대 졸업생들에게는 민법, 형법, 헌법 등 3법에 대한 객관식 시험을 치르게 하고 총점 순으로 300명 정도의 법대생에게 변시응시 기회를 주는 것도 법학과와 로스쿨 모두 상생하는 방안이라 생각됩니다.

법학과를 졸업하고 나서 로스쿨에 진학하지 않더라도 법조인이 될 관문이 완전히 막혀서는 안 된다고 생각합니다. 그 관문을 모두 틀어막았기 때문에 현재의 학부 법학과의 모든 문제들이 시작되었다고 생각합니다.

로스쿨과 함께 학부 법학과도 이 땅에 많이 존속하여 한국의 법률가 교육을 로스쿨과 함께 담당하는 그러한 상생의 방향 개선이 이루어지기를 기대합니다. 4년간 법학교육을 받고 법학사를 취득한 졸업생들에게 그에 상응하는 노력과 지식을 합리적으로 인정해 주는 시스템만이 현재의 어려움을 극복할 수 있다고 생각합니다.

현재 '개업 변호사 75%는 서울에 개업을 하여 지방에 변호사가 없다'는 최근 법률신문 기사에 따르면, 지방 로스쿨을 졸업하고도 다 서울에 개업을 한다는 것인데, 그렇다면 로스쿨 지역할당을 한 의의는 이미 퇴색되었다고 보입니다.

로스쿨 출범 당시에는 지정된 25개 대학에 대해 로스쿨 평가를 실질적으로 하여 정원 축소/증가, 그리고 로스쿨 인가지정취소, 새로운 로스쿨 인가지정승인 등을 할 여지를 보여놓고, 현재 로스쿨 출범 15-16년째인데 아무것도 이루어지지 않고 있습니다.

가령 경상남도에는 여전히 로스쿨 설치대학이 없습니다. 이 또한 문제라 생각됩니다. 지역 균형이라면 경상남도에도 로스쿨이 있어야 할 것이고, 전라남도에도 로스쿨이 있어야 할 것입니다. 지역 균형을 제대로 할 게 아니라면 준칙주의로 가야 합니다.

로스쿨을 하겠다고 의욕을 가진 대학은 일정 기준만 충족하면 다 설치할 수 있도록 제도를 변화시켜도 된다고 생각합니다. 로스쿨 하려고 개별 대학이 재정을 많이 쏟아부었는데 제대로 운영이 안 되면 개별 대학이 알아서 할 일이지 국가가 후견적 입장에서 막을 일은 아닐 것입니다.

무엇보다 현재 로스쿨 교육 정상화가 이루어지려면 변호사시험 합격자 숫자를 늘려야 합니다. 변시합격률을 높여야 합니다.

예비시험을 도입한 일본의 경우 로스쿨제도가 실패했다고 보는 입장이 일부 있는데 관점의 차이인 것 같습니다.

일본은 법학부 졸업하고 예비시험에 합격한 자원들이 우수한 법조인으로 활동하고 있으며, 예비시험 합격자만으로 법조시장에 충분한 숫자가 공급될 수 있는 것이 아니기 때문에, 우수한 로스쿨 출신들도 법조시장에서 왕성한 활동을 하고 있습니다.

일본 법조는 사실상 투트랙(two-track)으로 운영되고 있는 것입니다.

굳이 말하자면, 일본은 로스쿨 제도 자체가 실패한 게 아니라 일부 로스쿨 설치 대학이 어려움을 겪는 것입니다. 일부 로스쿨 설치대학이 어려움을 겪다가 법학과로 돌아갈 수 있습니다. 이러한 문제는 로스쿨을 계속 유지할지에 대해 대학 스스로가 선택할 문제입니다. 문 닫는 대학 대신 다른 대학이 로스쿨을 하겠다고 하면 기회를 주면 됩니다.

이제부터라도 학부 법학과 설치 대학 중에서 새로이 로스쿨로 전환되는 대학도 나와야 합니다. 지금 국내에는 많은 법학과가 사라졌고 또한 사라지고 있습니다.

법학과는 마구 폐과되거나 통폐합되어도 상관없고, 로스쿨은 단 한 곳이라도 학부 법학과로 전환되면 안 되는지요.

법학이 소수의 점유물이 아니라 많은 시민들이 법학 교과서를 읽고 법학을 얘기하는 그러한 사회가 되면 좋겠습니다. 감사합니다.



제3발표

# 법전문 제도의 지속가능성을 위한 법제 개선 방안

---

장석천 원장 (충북대학교)



## 법전문원 제도의 지속가능성을 위한 법제 개선 방안

장석천 | 충북대학교 원장

### I 머리말

2009년 그 동안의 사법시험 제도에서 발생했던 많은 문제점을 개선하고 전문 법조인을 양성하기 위해 기존의 법조인 양성 시스템을 버리고 새로운 제도인 법학전문대학원 체제로 전환하여 신입생을 선발하였다. 그러나 전국 25개 법학전문대학원(이하 '법전문원'이라 함)에서 신입생으로 충원하지 못하거나 자퇴 등 재학생의 제적에 의하여 결원이 발생하게 되었고, 이를 보충하기 위해서 해당 법전문원의 입학정원 100분의 10을 초과하지 아니하는 범위에서 다음 학년도에 그 인원내 해당하는 입학정원이 따로 있는 것으로 보는 결원충원제도를 마련하게 되었다. 이 제도는 법전문원 정원의 범위 내에서 발생한 결원을 충원하는 제도라는 점에서 정원 외 선발이 아니라, 직전년도의 정원을 충족하기 위한 제도이었다.

이 제도는 정원을 초과하여 선발하는 것이 아니라 결원으로 인한 손실인원을 충원하는 것으로 개별 학년도가 아닌 누적적 기준에서 법전문원 총 입학정원에 아무런 영향을 주지 않는 것으로서, 결원의 사유는 신입생으로 충원하지 못한 결원과 자퇴 등 재학생의 제적에 의한 결원으로 한정되고, 결원의 최종 확정 시점은 교육부가 법전문원협의회와 협의를 통하여 당해 학년도 말(매년 2월) 특정 시점으로 결정하는 것이었다.

이러한 결원 문제는 2009학년도부터 자퇴 등의 이유로 전국의 법전문원에서는 50명이 넘는 인원의 결원이 발생하였고, 2010학년도의 경우 사법시험 최종합격자의 자퇴와 함께 재학 중 반수를 통해 타 법전문원 재입학을 위한 상당수 인원의 자퇴가 예상되면서 결원문제를 해결하기 위한 방안의 일환으로서 2010년 2월 22일 대통령령 제22053호로 「법학전문대학원 설치·운영에 관한 법률 시행령(이하 '법시행령'이라 함)」 제6조 제2항을 신설하였고 부칙 개정을 통하여 한시적으로 지금까지 운영하고 있다.

도입당시 법률에 근거한 편입학을 고려해 보았지만, 편입학을 시행할 경우 수도권 소재 법학전문대학원으로서의 쏠림현상이 발생하여 지방 소재 법학전문대학원이 공동화될 우려를 해소하고 결원 발생으로 인한 대학재정 부담을 완화함으로써 법학전문대학원 제도가 시행 초기에 안정적으로 자리 잡을 수 있도록 하기 위하여 정부 당국 등은 당해 연도 결원만큼 다음 연도에 이월하여 정원 외로 추가모집을 허용하는 방안을 추진하였고, 이에 의하여 결원충

원제도가 실시하게 되었다.

결원충원제도를 실행하면서 주무 부처인 교육부는 「법학전문대학원 결원 이월에 따른 정원 외 선발 시행지침」(교육과학기술부 대학원지원과 2010. 2.)에서 이 제도의 시행목적은 다음과 같이 밝히고 있다.<sup>1)</sup>

결원충원제도는 미충원과 입학포기 등의 사유로 인하여 발생한 법학전문대학원의 결원을 충원하여 법전문 교육과정의 충실한 운영을 도모하고 등록금 수입 감소로 인한 대학재정의 부담을 경감하기 위한 제도로 그 기저에는 인가된 전국의 로스쿨이 모두 성공적으로 정착해야 한다는 정책적 판단에 근거한 것이었다. 또한 입법자도 결원충원제도의 계속적 시행이 교육을 통하여 건전한 직업윤리관과 복잡다기한 법적 분쟁을 전문적·효율적으로 해결할 수 있는 지식 및 능력을 갖춘 우수한 법조인을 양성하려는 법학전문대학원 제도의 목표를 실현하기 위해 계속 필요하다고 판단하여, 여러 차례 시행령 부칙 조항을 통해 연장해 오다가 2021년 1월 17일 시행령 6조를 개정하여 제2항에서 본문에 2024학년도 까지 운영하는 것으로 규정을 개정하였다.<sup>2)</sup>

## II

## 결원충원제도의 현황 및 문제점

### 1. 결원충원제도 운영 현황

25개의 법학전문대학원은 특정 학년도에 결원이 많이 발생하여 다음 연도의 입학생의 수가 갑자기 증가하면 학사운영에 차질이 생길 우려가 있으므로 법시행령 제6조 제2항은 결원충원 인원을 입학정원의 10% 범위 내로 제한하여 이를 해결하고 있으며, 아래 표에서 알 수 있듯이,

- 1) 이를 요약하면 결원의 이월 및 충원을 통해 ① 편입학에 의한 일부 법전문원의 공동화 현상 예방, ② 법조인력의 원활한 공급, ③ 교육과정의 안정적 운영, ④ 대학의 재정부담 완화이다.
- 2) 제6조(법학전문대학원의 입학정원)(**법학전문대학원 설치·운영에 관한 법률 시행령**[**대통령령 제31461호, 2021. 2. 17., 일부개정**])
  - ① 법 제7조제3항에서 "대통령령으로 정하는 범위"란 150명을 말한다.(개정 2010.2.22)
  - ② 삭제 <2021.2.17>
  - ③ 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하여 개별 법학전문대학원에 결원이 발생한 경우에는 해당 법학전문대학원의 입학정원의 100분의 10을 초과하지 않는 범위에서 다음 학년도에 그 인원에 해당하는 입학정원이 따로 있는 것으로 본다.(신설 2021.2.17)
    1. 신입생으로 충원하지 못한 결원
    2. 자퇴 등 재학생의 제적에 따른 결원
 [대통령령 제31461호(2021.2.17) 부칙 제2조의 규정에 의하여 이 조 제3항은 2021학년도 입학전형부터 2022학년도 입학전형까지 유효함]
 제6조(법학전문대학원의 입학정원)(**법학전문대학원 설치·운영에 관한 법률 시행령**[**대통령령 제33233호, 2023. 1. 17., 일부개정**])
    - ① 법 제7조제3항에서 "대통령령으로 정하는 범위"란 150명을 말한다.(개정 2010.2.22)
    - ② 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하여 개별 법학전문대학원에 결원이 발생한 경우에는 해당 법학전문대학원의 입학정원의 100분의 10을 초과하지 않는 범위에서 다음 학년도에 그 인원에 해당하는 입학정원이 따로 있는 것으로 본다. 다만, 2023학년도 및 2024학년도 입학전형에 대한 입학정원을 정하는 경우로 한정한다.(신설 2023.1.17)
      1. 신입생으로 충원하지 못한 결원
      2. 자퇴 등 재학생의 제적에 따른 결원
    - ③ 삭제 <2023.1.17>

실제 결원충원도 전체 정원의 10%에 미치지 않는 범위 내에서 안정적으로 이루어지고 있다.

또한 아래 표에서 알 수 있듯이 결원충원제도의 실시를 통해 전체 법조인력의 수급계획에 맞는 법조인의 안정적 배출이 가능하다는 점을 확인할 수 있다.

〈표 1〉 법학전문대학원 결원 및 충원 현황('10~'24학년도)

(단위: 명)

학년도	입학생	전년도 결원 인원 수	결원충원 인원 수	미충원 인원수	졸업생 수
2009	1,998	-	.		.
2010	2,104 (2,000 + 104)	-	104		.
2011	2,092 (1,994 + 98)	112	98	14	.
2012	2,092 (1,996 + 96)	127	96	31	1,699
2013	2,099 (1,994 + 105)	122	105	17	1,887
2014	2,072 (1,999 + 73)	82	73	9	1,854
2015	2,084 (1,999 + 85)	130	85	45	1,896
2016	2,118 (1,999 + 119)	134	119	15	1,963
2017	2,116 (2,002 + 114)	141	114	27	1,923
2018	2,106 (2,000 + 106)	126	106	20	1,925
2019	2,136 (2,000 + 136)	182	136	46	1,849
2020	2,130 (2,000 + 130)	167	130	37	1,860
2021	2,126 (2,000 + 126)	147	126	21	1,860
2022	2,142 (2,000 + 142)	181	142	39	1,919
2023	2,156 (2,000+156)	191	156	35	1,872
2024	2,152 (2,000+152)	199	152	47	1,801

\* 자료 = 법학전문대학원협의회 제공

\*\* 2011학년도부터 2016학년도까지 결원충원 이외의 입학생 수가 2,000명에 이르지 않는 것은 미충원(특별전형) 또는 교육부의 입학인원 제재 등에 의한 것임

〈표 2〉 법학전문대학원 결원 현황('10~'23학년도)

## □ 법전원 전체

구분	'10년	'11년	'12년	'13년	'14년	'15년	'16년	'17년	'18년	'19년	'20년	'21년	'22년	'23년
계(명)	112 (5.6%)	127 (6.4%)	122 (6.1%)	82 (4.1%)	130 (6.5%)	134 (6.7%)	141 (7.1%)	126 (6.3%)	182 (9.1%)	167 (8.4%)	147 (7.4%)	181 (9.1%)	191 (9.6%)	199 (10%)
수도권 (14교)	58 (5.3%)	51 (4.6%)	55 (5.0%)	43 (3.9%)	82 (7.5%)	82 (7.5%)	88 (8.0%)	71 (6.5%)	102 (9.3%)	103 (9.4%)	99 (9.0%)	106 (9.6%)	103 (9.4%)	110 (10%)
지방 (11교)	54 (6.0%)	76 (8.4%)	67 (7.4%)	39 (4.3%)	48 (5.3%)	52 (5.8%)	53 (5.9%)	55 (6.1%)	80 (8.9%)	64 (7.1%)	48 (5.3%)	75 (8.3%)	88 (9.8%)	89 (9.8%)

\* 학년도 기준/ 비율은 정원 대비 총원율임(수도권 1,100명/ 지방 900명)

## □ 대학별 현황

대학	정원	'10년	'11년	'12년	'13년	'14년	'15년	'16년	'17년	'18년	'19년	'20년	'21년	'22년	'23년
강원대	40	2	4	1	0	2	4	3	2	2	1	2	2	5	2
건국대	40	3	4	4	1	2	0	3	2	2	1	4	4	4	7
경북대	120	0	7	9	3	6	14	8	10	12	9	5	13	20	20
경희대	60	2	2	3	3	5	7	6	4	5	7	6	3	6	4
고려대	120	3	3	5	7	6	7	3	7	4	1	4	2	3	2
동아대	80	10	5	6	5	6	0	3	4	3	5	1	5	7	6
부산대	120	8	39	9	2	7	6	12	6	13	7	9	12	12	12
서강대	40	3	2	4	2	1	4	2	0	6	3	4	2	5	5
서울대	150	6	4	3	3	3	6	0	3	5	6	3	1	1	2
서울시립대	50	3	2	1	0	7	3	4	3	9	12	14	17	5	6
성균관대	120	5	7	6	6	6	6	6	3	9	18	10	12	15	21
아주대	50	6	5	3	1	1	7	5	3	0	6	6	12	8	10
연세대	120	7	2	5	5	35	9	16	14	15	11	6	4	5	5
영남대	70	5	2	3	1	1	0	1	1	1	1	1	5	6	7
원광대	60	4	2	5	2	4	2	5	4	3	4	3	3	4	3
이화여대	100	1	9	4	3	0	3	5	4	10	9	10	13	11	11
인하대	50	2	3	6	3	1	3	8	1	3	4	4	5	7	9
전남대	120	11	3	8	9	8	11	6	8	11	3	12	16	10	12
전북대	80	0	3	6	4	2	2	0	2	6	6	3	6	8	8
제주대	40	4	2	4	2	4	4	1	6	9	4	3	3	2	5
중앙대	50	2	3	4	4	6	8	6	4	5	4	10	10	13	9
충남대	100	6	2	6	6	4	6	9	7	6	13	4	4	8	13
충북대	70	4	7	10	5	4	3	5	5	14	11	5	6	11	3
한국외대	50	5	1	1	0	2	2	5	1	6	3	6	7	5	10
한양대	100	10	4	6	5	7	17	19	22	23	18	12	14	10	7
계	2,000	112	127	122	82	130	134	141	126	182	167	147	181	191	199

〈표 3〉 최근 6년간 법전원 결원보충(충원) 현황('18~'24학년도)

연번	대학명	입학 정원	'18학년도		'19학년도		'20학년도		'21학년도		'22학년도		'23학년도		'24학년도	
			인원 (명)	비율 (%)												
1	건국대	40	2	5.0	2	5.0	1	2.5	4	10.0	4	10.0	2	5.0	4	10.0
2	경희대	60	4	6.7	5	8.3	6	10.0	6	10.0	3	5.0	6	10.0	4	6.7
3	고려대	120	7	5.8	4	3.3	1	0.8	4	3.3	2	1.7	3	2.5	2	1.7
4	서강대	40	0	0.0	4	10.0	3	7.5	4	10.0	2	5.0	4	10.0	4	10.0
5	서울대	150	3	2.0	2	1.3	6	4.0	3	2.0	1	0.7	1	0.7	2	1.3
6	서울시립대	50	3	6.0	5	10.0	5	10.0	5	10.0	5	10.0	5	10.0	5	10.0
7	성균관대	120	3	2.5	3	2.5	12	10.0	10	8.3	12	10.0	12	10.0	12	10.0
8	아주대	50	3	6.0	0	0.0	5	10.0	5	10.0	5	10.0	5	10.0	5	10.0
9	연세대	120	12	10.0	12	10.0	6	5.0	6	5.0	4	3.3	4	3.3	3	2.5
10	이화여대	100	4	4.0	10	10.0	9	9.0	10	10.0	10	10.0	10	10.0	10	10.0
11	인하대	50	1	2.0	3	6.0	4	8.0	4	8.0	5	10.0	5	10.0	5	10.0
12	중앙대	50	4	8.0	4	8.0	4	8.0	5	10.0	5	10.0	5	10.0	5	10.0
13	한국외대	50	1	2.0	5	10.0	3	6.0	3	6.0	5	10.0	5	10.0	5	10.0
14	한양대	100	10	10.0	10	10.0	10	10.0	10	10.0	10	10.0	10	10.0	7	7.0
소 계		1,100	57	5.2	69	6.3	75	6.8	79	7.2	73	6.6	77	7.0	73	6.6
15	강원대	40	2	5.0	2	5.0	1	2.5	2	5.0	2	5.0	4	10.0	2	5.0
16	경북대	120	10	8.3	12	10.0	9	7.5	5	4.2	11	9.2	12	10.0	12	10.0
17	동아대	80	4	5.0	3	3.8	5	6.3	1	1.3	5	6.3	7	8.8	6	7.5
18	부산대	120	6	5.0	12	10.0	7	5.8	9	7.5	12	10.0	12	10.0	12	10.0
19	영남대	70	1	1.4	1	1.4	1	1.4	0	0.0	5	7.1	6	8.6	7	10.0
20	원광대	60	4	6.7	3	5.0	4	6.7	3	5.0	3	5.0	4	6.7	3	5.0
21	전남대	120	8	6.7	11	9.2	3	2.5	12	10.0	12	10.0	10	8.3	12	10.0
22	전북대	80	1	1.3	6	7.5	6	7.5	3	3.8	6	7.5	8	10.0	8	10.0
23	제주대	40	3	7.5	4	10.0	2	5.0	3	7.5	3	7.5	2	5.0	4	10.0
24	충남대	100	7	7.0	6	6.0	10	10.0	4	4.0	4	4.0	8	8.0	10	10.0
25	충북대	70	3	4.3	7	10.0	7	10.0	5	7.1	6	8.6	6	8.6	3	4.3
소 계		900	49	5.4	67	7.4	55	6.1	47	5.2	69	7.7	79	8.8	79	8.8
계		2,000	106	5.3	136	6.8	130	6.5	126	6.3	142	7.1	156	7.8	152	7.6

위 통계에 따르면 결원충원제도 실시를 통해 전체 법조인력의 수급계획에 맞는 법조인의 안정적 배출이 가능하다는 점을 확인할 수 있다. 결원의 충원없이 2009학년도 입학생이 졸업한 2012년도의 졸업생 현황을 보면 1,699명으로 예상된 2,000명의 졸업생에 현저히 미치지

못하고 있는데, 이는 전체 법학전문대학원 차원에서 결원을 추가로 충원하지 않고 내부의 학생 이동으로 일부 학교의 결원을 충원하는 편입학제도를 활용할 경우에는 졸업생 수가 안정적으로 충원되지 않아 이와 같은 상황이 더욱 심화될 수 있고, 안정적 법조인력의 배출에 차질이 예상될 수 있다는 것을 알 수 있다. 또한 결원충원제도에 의해서 변호사가 과다배출될 수 있다는 우려는 이 표를 통해서 기우(杞憂)라는 것을 알 수 있다.<sup>3)</sup> 2014학년도에서 2024학년도까지 총 결원 인원은 2,041명이며, 연평균 결원 발생 인원은 145.8명이고, 같은 기간 결원충원제도의 실시에도 불구하고 충원되지 않은 인원은 총 403명에 이르고 있으며, 결원인원과 미충원 인원이 최근 증가하고 있는 추세이다. 이는 대학재정의 부담 완화와 교육과정의 안정적 운영을 위해 도입된 결원충원제도의 시행에도 불구하고 사립대학이 다수인 법전원의 재정 상황은 누적적으로 악화되고 있으며, 다수의 결원이 발생하는 모든 법전원은 결원 발생 자체로 인해 면학 분위기가 흐트러져 체계적인 법조인 양성 교육이 어려워지고 있다.

〈표 4〉 25개 로스쿨 입학등록금 / 1년 수업료 현황(2024년)

학교명	설립구분	입학등록금	학교명	설립구분	1년 수업료
연세대	사립	1177만4000원	고려대	사립	1950만원
고려대	사립	1098만4000원	연세대	사립	1945만2000원
성균관대	사립	1043만5000원	성균관대	사립	1860만8000원
중앙대	사립	1027만3000원	인하대	사립	1746만6000원
한국외대	사립	1005만3000원	한양대	사립	1745만6000원
서강대	사립	994만3000원	경희대	사립	1723만8000원
경희대	사립	991만9000원	서강대	사립	1703만6000원
인하대	사립	977만4000원	이화여대	사립	1696만2000원
한양대	사립	975만8000원	아주대	사립	1695만8000원
건국대	사립	957만4000원	중앙대	사립	1694만6000원
이화여대	사립	956만5000원	한국외대	사립	1690만6000원
아주대	사립	952만9000원	영남대	사립	1607만8000원
원광대	사립	900만원	원광대	사립	1600만원
영남대	사립	886만1000원	동아대	사립	1590만2000원
동아대	사립	878만9000원	건국대	사립	1575만4000원
서울대	국립대법인	694만9000원	서울대	국립대법인	1329만8000원
전북대	국립	579만5500원	전북대	국립	1123만5000원
강원대	국립	563만원	강원대	국립	1094만4000원
서울시립대	국립	563만3000원	전남대	국립	1092만8000원

3) 변호사시험의 합격자 수는 법무부장관이 법학전문대학원의 도입 취지를 고려하여 변호사시험 관리위원회의 심의의견과 대법원, 대한변호사협회 등의 의견을 들어 별도로 결정하므로(변호사시험법 제20조 제1항),

- 결과적으로 매년 배출되는 변호사의 수가 설사 증가한다고 하더라도 이는 결원충원제도와는 관련이 없음.

학교명	설립구분	입학등록금	학교명	설립구분	1년 수업료
전남대	국립	546만4000원	서울시립대	국립	1083만8000원
충남대	국립	544만7500원	충남대	국립	1053만3000원
경북대	국립	543만5500원	경북대	국립	1050만8000원
제주대	국립	541만3000원	제주대	국립	1044만원
부산대	국립	535만5000원	부산대	국립	1034만8000원
충북대	국립	533만6000원	충북대	국립	1032만2000원
사립대 평균 (15개교)	-	988만2067원	사립대 평균 (15개교)	-	1721만7107원
국립대 평균 (10개교)	-	564만5850원	국립대 평균 (10개교)	-	1093만9400원
전체 평균 (25개교)	-	818만7580원	전체 평균 (25개교)	-	1470만6024원

\* 자료 = 대학알리미, \* 입학등록금/1년수업료 = 높은 순

## 2. 반수현황

전국 로스쿨의 신입생 대비 반수생 평균 비율은 22학년도 37.44%, 23학년도 40.87%, 2024학년도 46.45% 로 매년 증가하고 있는 추세이며, 이 중 반수에 성공하는 하는 비율은 신입생을 기준으로 2022학년도 5.41%, 2023학년도 6.67%, 2024학년도 7.64%로 매년 1% 정도씩 증가하고 있는 추세이다.

반수를 시도하는 학생의 비율이 매 학년도 증가하고 있으며, 거의 모든 법전원에서 반수생이 증가하고 있으며, 서울과 지방의 비율 22학년도 51.8%, 48.2%, 23학년도 45.7%, 54.3%, 24학년도 44.6%, 55.4% 이고, 반수 인원이 증가하면서 반수에 성공하는 인원도 매년 증가하는 추세이며, 서울과 지방의 비율 22학년도 47.9%, 42.1%, 23학년도 42.1%, 47.9%, 24학년도 41.8%, 48.2% 이다.

그러나 반수에 성공한 학생들의 대부분은 수도권 소재 법전원으로 이동하고 있으며, 서울과 지방의 비율 22학년도 98.3%, 1.7%, 23학년도 93.7%, 6.3%, 24학년도 97%, 3%를 유지하고 있다.

이와 같이 전국 로스쿨 재학생의 40% 이상이 반수에 몰두함으로써 대부분의 로스쿨의 학사 일정에 부정적인 영향을 미치고 있으며, 로스쿨의 면학 분위기를 저해하는 요인으로 작용하고 있다. 또한 반수로 인하여 당해연도의 수업에 충실하지 못함으로써 합격률에도 영향을 미치고 있으며, 반수에 성공한 대부분의 학생이 서울로 진학함으로써 지방 로스쿨은 이중의 어려움에 봉착하고 있다.

앞에서 제시한 통계 자료와 논의 등을 고려해 본다면 지금의 현실은 법전원의 양극화 현상이

발생하고 있다고 생각된다. 수도권 법전원으로 우수한 인재가 반수 등을 통하여 집중되고 있고, 지방은 인재가 수도권으로의 유출이 발생하고, 반수인원의 증가는 합격률에도 영향을 미치고 있다.



## 결원충원제도의 필요성

### 1. 결원충원제도를 통해 법학전문대학원의 정상적 운영

결원충원제도는 법학전문대학원 제도의 취지를 살리기 위해서라도 반드시 계속되어야 합니다. 결원충원제도가 시행되지 않는다면, 각 법전원에서는 지금은 사문화된 「법학전문대학원 설치·운영에 관한 법률」 제25조에 의해 편입학을 통해 결원을 내부에서 충원하려는 움직임이 생길 수 있습니다. 편입학제도가 시행될 경우 지방·소규모 법전원 학생들 중 수도권·대규모 법전원으로의 편입을 준비하는 학생들이 늘어나고 법전원 학사운영 전반에 큰 차질이 빚어질 것입니다.

이로 인해 상위권 법전원에서의 연쇄 이동이 발생하면, 법전원의 서열화가 더욱 고착화될 것이고 특별전형, 지역인재들은 점차 줄어들고 지역균형발전을 도모하고자 하는 정부 정책에 유명무실화 될 것입니다. 특히 ‘교육을 통한 법조인 양성’이라는 법학전문대학원의 도입 취지에 정면으로 위배되는 상황이 발생하고 결국 25개 법전원이 서로 경쟁과 갈등 속에 각자도생하는 분열의 길로 나아갈 수밖에 없을 것입니다.

따라서 결원충원제도의 완전한 정착은 위와 같은 문제를 사전에 방지할 수 있습니다. 결원충원제도는 법학전문대학원의 안정적 운영을 위해 반드시 필요합니다.

### 2. 법학전문대학원 재정의 건정성

입학정원 2,000명이 주는 의미는 2,000명의 법전원 신입생이 입학하고 2,000명 모두 졸업하며 변호사시험을 치를 수 있다는 전제 하에 각 법전원의 기본 계획이 수립되고, 각종 예산, 교육과정 등 학사 운영 전반이 준비되고 진행된다는 것을 뜻합니다.

그러나 결원이라는 변수로 인해 법전원의 재정손실이 발생할 수밖에 없고, 결원이 충원되지 않는다면 매년 적자에 허덕이며 법전원 교육 전체가 파행으로 치달을 것입니다. 법조신문 2022. 9. 8.자 「21개 로스쿨 5년간 적자 총액 1,561억」 기사에 따르면, 현재까지 25개 법전원 전부 매년 적자에 허덕이고 있습니다. 이미 매년 결원을 충원하고 있는 상황임에도 모든 법전원이 적자인 것입니다.

물론 법학전문대학원 설치·인가 기준이 고비용 구조이기도 할 뿐더러, 평가기준 역시 법전원에 고비용을 요구할 수밖에 없는 한계가 있습니다. 법으로 정해진 교원 규모, 등록금 수입의 30% 이상을 장학금으로 편성해야하는 점 등 다양한 법정 사항이 모두 법전원에게 많은 비용을 부담하게 하는 내용입니다.

그렇다고 이러한 비용을 마냥 불필요하다고 치부할 수는 없을 것입니다. 선진 법조인을 양성하는데 고비용이 들어가는 것은 어찌보면 당연한 것이기 때문입니다. 그렇다면, 이렇게 매년 적자에 허덕이는 법전원에 재정적 지원을 해주지는 못할망정, 결원에 대해 다음해에 충원하여 손실액을 보전하겠다는 너무도 당연한 섭리를 아무 이유없이 막아서는 안될 것입니다.

### 3. 법학전문대학원에 준비생들의 요구

법학전문대학원협의회에서는 2023학년도 법학전문대학원 진학을 준비하고 있는 법학적성 시험 응시자 13,193명 중 응답자 3,032명을 대상으로 결원충원제도와 관련된 설문조사를 진행하였습니다.

편입학제도가 시행되면, 자연 발생 결원에 더하여 재학생들의 유출로 인해 지방 및 소규모 법학전문대학원의 학생이 이탈하여, 법학전문대학원의 교육기반이 붕괴하고 학사운영이 파행될 것으로 예상되며, 이에 전국의 법학전문대학원은 이를 막고 교육을 통한 법조인 양성이라는 법학전문대학원 도입 취지를 달성하기 위하여 편입학제도를 시행하지 않고 있다는 사실에 대하여 잘 알고 있거나 어느 정도 알고 있다는 답변을 한 비율은 약 74%(2,261명)이었습니다.

법학전문대학원의 '결원충원제도'의 지속적인 운영이 필요하다는 답변이 92%(2,785명)으로 압도적이었으며, '결원충원제도'를 폐지해도 된다는 답변은 5%(156명)에 그쳤습니다.

결원충원제도의 유효기간을 삭제하여 한시적이 아닌 영구적으로 운영해야 한다고 답변한 비율은 약 70%(2,120명)에 달했습니다.

이처럼 법학전문대학원에 관심을 갖고 입학하고자 준비하는 수험생의 관점에서 결원충원제도의 필요성이 충분히 드러난 만큼, 지속적으로 시행하여야 합니다.

## IV 입법제안

법학전문대학원의 결원충원제도는 충원을 통하여 법전원 교육과정의 충실한 운영을 도모하고 등록금 수입 감소로 인한 대학재정의 부담을 경감하기 위한 제도로 그 기저에는 인가된 전국의 로스쿨이 모두 성공적으로 정착해야 한다는 정책적 판단에 근거한 것이라고 관계당국은 밝히고 있다. 또한 입법자도 결원충원제도의 계속적 시행이 교육을 통하여 건전한 직업

윤리관과 복잡다기한 법적 분쟁을 전문적·효율적으로 해결할 수 있는 지식 및 능력을 갖춘 우수한 법조인을 양성하려는 법학전문대학원 제도의 목표를 실현하기 위해 계속 필요하다고 판단하여 시행령 개정을 통하여 유지해 온 것이라고 생각된다. 결원충원제도는 지금까지 이러한 제도 도입취지에 충실하게 운영되면서, 법학전문대학원의 안정적 운영에 기여해 왔고 제도를 시행함에 있어 어떠한 부작용도 발생하지 않은 만큼, 매년 시행령 개정을 통해 결원충원제도의 유효기간을 늘리는 입법행위는 더 이상 무의미하다고 생각된다.

법학전문대학원 제학생 결원의 가장 큰 원인을 제공하는 반수를 법적으로 제한하지 않는 한 결원충원의 문제는 계속 발생할 것이다. 법의로 반수를 제한하는 것은 기본권의 측면에서 논란의 여지가 많다고 생각된다.

따라서 각 법학전문대학원들이 결원에 대해 당연히 충원하고, 법전원 진학을 준비하는 수험생들에게 응당 입학의 기회를 부여하면서 전반적인 학사 관리의 예측가능성을 완전히 확보할 수 있어야 합니다. 따라서 결원충원제도의 유효기간을 규정한 「법학전문대학원 설치·운영에 관한 법률 시행령」 제6조 제2항 단서를 삭제하고 법률로 결원충원에 관한 관련 근거를 두는 방향으로 개정 입법이 필요하다고 생각한다. 이를 통해서 지역의 균형발전이라는 측면에서 지대한 기여할 것이라고 생각된다.

〈부록〉

## 법학전문대학원 설치·운영에 관한 법률 일부개정법률안

### 제안이유 및 주요내용

1. 현행법은 개별 법학전문대학원에 결원이 발생한 경우 다음 학년도에 보충할 수 있는 법률 규정이 마련되어 있지 않음. 다만, 법학전문대학원 설치·운영에 관한 법률 시행령 제6조 제2항을 통해 한시적으로 해당 법학전문대학원의 입학정원의 100분의 10을 초과하지 않는 범위에서 다음 학년도에 그 인원에 해당하는 입학정원이 따로 있는 것으로 보고 결원을 보충할 수 있도록 하고 있음.

결원 보충 제도는 입학정원이 2,000명에 불과한 법학전문대학원의 특수성, 일반대학원과 달리 국내 법조인을 배출할 수 있는 유일한 양성 체제임을 고려하여 교수, 시설 등 교육환경에 고비용이 들어갈 수 없는 구조적 한계를 고려하여 원활한 학사 운영을 위해 반드시 필요한 제도임.

또한 결원만큼 다음 학년도에 추가 신입생을 모집한다는 것은 1, 2, 3학년 총정원(6,000명)에 변화를 주지 않으므로 사실상 입학정원이 늘어나는 것도 아닌바, 응당 당연한 순리임.

따라서 지금까지 법학전문대학원 설치·운영에 관한 법률 시행령 제6조 제2항 단서의 유효기간을 명시하며 매번 시행령 개정을 통해 결원 보충 제도를 연장하여 온 비효율적 관행을 철폐하고, 결원 보충 제도를 법률로 보장하는 내용을 신설하여, 각 법학전문대학원 및 법전원 입시를 준비하는 수험생들에게 더욱 확실한 예측 가능성을 부여하고, 입시의 공정성과 학교의 재정 부담을 완화하기 위함임.

### 법학전문대학원 설치·운영에 관한 법률 일부를 다음과 같이 개정한다.

1. 제7조(법학전문대학원의 입학정원) 제4항을 신설하여 “다음 각 호의 어느 하나에 해당하여 개별 법학전문대학원에 결원이 발생한 경우에는 해당 법학전문대학원의 입학정원의 100분의 10을 초과하지 않는 범위 내에서 다음 학년도에 그 인원에 해당하는 입학정원이 따로 있는 것으로 본다.

1. 신입생으로 충원하지 못한 결원
2. 자퇴 등 재학생의 제적에 따른 결원”로 한다.

## 부 칙

제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

## 신·구조문대비표

현 행	개 정 안
<p>제7조(법학전문대학원의 입학정원) ① 교육부장관은 국민에 대한 법률서비스의 원활한 제공 및 법조인의 수급상황 등 제반사정을 고려하여 법학전문대학원의 총 입학정원을 정한다. 이 경우 교육부장관은 총 입학정원을 미리 국회 소관 상임위원회에 보고하여야 한다. &lt;개정 2008. 2. 29., 2013. 3. 23.&gt;</p> <p>② 교육부장관은 제1항에 따라 법학전문대학원의 총 입학정원을 정하는 때에는 법원행정처장, 법무부장관과 협의하여야 한다. 이 경우 「변호사법」 제78조에 따른 대한변호사협회의 장(이하 “대한변호사협회장”이라 한다), 「민법」 제32조 및 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」 제4조에 따라 법무부장관의 허가를 받아 설립된 사단법인 한국법학교수회의 장(이하 “한국법학교수회장”이라 한다) 등은 교육부장관에게 의견을 제출할 수 있다. &lt;개정 2008. 2. 29., 2013. 3. 23.&gt;</p> <p>③ 법학전문대학원의 개별 입학정원은 각 법학전문대학원의 교원·시설 및 재정을 비롯한 교육여건과 제1항에 따른 총 입학정원 등을 종합적으로 고려하여 교육부장관이 대통령령으로 정하는 범위 안에서 정한다. &lt;개정 2008. 2. 29., 2013. 3. 23.&gt;</p> <p>〈<u>신 설</u>〉</p>	<p>제7조(법학전문대학원의 입학정원) ① (현행과 같음)</p> <p>② (현행과 같음)</p> <p>③ (현행과 같음)</p> <p>④ <u>다음 각 호의 어느 하나에 해당하여 개별 법학전문대학원에 결원이 발생한 경우에는 해당 법학전문대학원의 입학정원의 100분의 10을 초과하지 않는 범위 내에서 다음 학년도에 그 인원에 해당하는 입학정원이 따로 있는 것으로 본다.</u></p> <p>1. <u>신입생으로 충원하지 못한 결원</u></p> <p>2. <u>자퇴 등 재학생의 제적에 따른 결원</u></p>



제4발표

# 법전원 평가 법제 개선 방안

---

전학선 교수 (한국외국어대학교)



# 법전문원 평가 법제 개선 방안

전학선 | 한국외국어대학교 교수

## I 서론

2009년 3월 법학전문대학원이 출범한 지 15년이 지났다. 법조인 양성을 시험이 아닌 교육을 통한 양성을 목표로 법학전문대학원이 출범하여 법조인 양성 체계가 완전히 변하게 되었던 것이다.

기존에는 사법시험을 통하여 법조인을 선발하여 판사·검사·변호사 또는 군법무관이 되고자 하는 자에게 필요한 학식과 능력의 유무를 검증하여 선발하였는데, 학력에 의한 사법시험 응시제한이 없었다. 다만 고등교육법 제2조 각호의 규정에 의한 학교, 평생교육법 제21조 또는 제22조의 규정에 의한 사내대학 또는 원격대학 형태의 평생교육시설에서 35학점 이상의 법학과목을 이수한 자로 응시자격을 제한하였었다. 그 후 법학전문대학원이 설치되면서 변호사시험으로 변경되고 변호사시험은 법학전문대학원을 졸업한 사람(졸업예정자 포함)만이 응시할 수 있도록 하였다.

사법시험 체제에서의 법조인 양성은 사법시험에 의존하여 다양한 사고를 하지 못하고 단지 수험 법학만을 한 사람을 합격자로 선발하여 법조인으로서의 역할과 기능을 하는데 한계가 있다고 보아 법학전문대학원을 통하여 법조인을 양성하고자 한 것이었다. 과거 사법시험 체제에서는 법과대학을 졸업하고도 고소장이나 소장 작성할 수 있는 경우는 드물다는 평가를 받았고, 법과대학의 교육은 단지 이론법학에만 머물러 실무법학으로써의 기능을 상실하였다는 평가를 받았다.<sup>1)</sup>

현재는 법학전문대학원을 졸업하여 변호사시험에 합격하여야 변호사 자격을 취득할 수 있는 것이다. 변호사가 되기 위해서는 법학전문대학원을 졸업하여야 하고, 따라서 변호사 자격을 취득한다는 것은 법학전문대학원의 석사학위를 취득한다는 것이 된다.

법학전문대학원의 교육을 통한 법조인 양성을 하고 있으므로 법학전문대학원의 교육시스템이나 교원·시설 등은 일정한 요건을 갖추 것을 요구하고 있다. 법학전문대학원의 교육 내용이나 교원 또는 교육시설 등이 변호사 양성을 위한 최소한의 요건을 갖추었는지 여부는 평가가

1) 전학선, 로스쿨에서의 공법 이론교육과 실무교육, 외법논집 제42권 제3호, 2018. 8, 84면.

되어야 할 것이고, 평가를 위한 기준은 명확하고 세밀하게 제시되어야 한다.

그럼에도 불구하고 지금의 법학전문대학원 평가 시스템은 많은 문제점을 가지고 있다고 할 수 있다. 누가 법학전문대학원을 평가할 것이며, 평가 기준은 법학전문대학원을 평가하기에 적합한 기준인가 하는 문제는 법학전문대학원에서의 교육을 좌우할 만큼 중요하다고 할 수 있다.

따라서 현재의 법학전문대학원 평가시스템의 문제점과 개선 방안을 살펴보고자 한다.



## 법학전문대학원 평가제도

법학전문대학원에 대한 평가는 자체평가와 대한변호사협회 소속의 법학전문대학원 평가위원회 평가로 나눌 수 있다.

### 1. 자체평가

자체평가는 법학전문대학원을 둔 대학이 해당 대학 소속의 법학전문대학원의 교육 등에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 실시하는 평가로 그 결과를 법학전문대학원 평가위원회에 제출하고, 이를 공표하도록 하고 있다[법학전문대학원 설치·운영에 관한 법률(이하 법학전문대학원법'이라 한다) 제32조]. 자체평가는 법학전문대학원 평가위원회 평가를 실시하는 해부터 2년 전에 해당하는 해마다 실시하며, 평가위원회가 정하는 바에 따라 자체평가보고서를 작성하여 평가위원회에 제출하도록 되어 있다(법학전문대학원법 시행령 제19조).

자체평가는 법학전문대학원 평가위원회가 제시한 평가기준에 따라 각 법학전문대학원이 자체적으로 교육목표, 입학전형, 교육과정, 교원, 학생, 교육시설, 교육연구지원, 관련 학위과정 등 대학의 전 분야에 대한 심층적으로 분석·평가하는 활동이라고 보고, 각 법학전문대학원이 스스로 문제를 진단·규명하고 그 해결 및 개선 방안을 모색하여 실천해 나감으로써 그 발전을 도모하는데 있으며, 보다 구체적으로 다음과 같은 기능을 수행하는 것으로 보고 있다.<sup>2)</sup>

- 법학전문대학원이 스스로 설정한 교육목적을 달성하고 있는지에 대한 분석
- 교육목적을 달성을 위한 자원 할당 및 효율성에 대한 분석
- 해당 법학전문대학원이 수여하는 학위 또는 기타 수수료증에서 요구하는 조건에 합당한 성취를 보이고 있는지에 대한 분석
- 법학전문대학원의 목적 달성을 위한 모든 활동 간의 관계에 대한 평가
- 평가인증에 필요한 자료 제공

2) 대한변호사협회 법학전문대학원평가위원회, 2020년 제3주기 법학전문대학원 자체평가 설명회, 2019. 12. 9, 9면.

- 법학전문대학원의 교육프로그램과 교육여건의 개선방안 모색
- 법학전문대학원의 장·단기 발전계획 등 학사 기획을 위한 기초자료 작성
- 법학전문대학원 교직원의 전문성 개발 기회 부여

자체평가는 법학전문대학원 평가위원회의 평가 2년 전에 하도록 되어 있는데, 그러다 보니 2020년에 자체평가를 하고 2022년에 법학전문대학원 평가위원회의 평가를 받았고, 다시 2025년에 자체평가를 하여야 하고 2027년에 법학전문대학원 평가위원회의 평가를 받아야 하는 것이다. 법학전문대학원 평가위원회의 평가를 5년마다 받게 되어 있으므로, 법학전문대학원 출범 15년이 지난 지금에서는 자체평가의 필요성에 의문이 제기된다. 자체평가를 위하여 소요되는 인력과 예산의 낭비가 막대하고 자체평가를 통하여 개선할 수 있는 것보다는 평가지표를 불충족한 것을 확인하는 것에 불과하다고 할 수 있는 것들이 많다. 따라서 자체평가를 법학전문대학원 평가위원회의 평가 이전에 의무가 아닌 자율적으로 시행하는 것으로 변경할 필요가 있다.<sup>3)</sup>

## 2. 법학전문대학원 평가위원회 평가

대한변호사협회 소속의 법학전문대학원 평가위원회는 5년 주기로 25개 법학전문대학원에 대하여 평가를 실시한다. 법학전문대학원 평가위원회는 법학전문대학원의 교육·조직·운영 및 시설 등에 대한 평가와 적정한 평가를 위한 평가기법의 개발 및 평가기준 수립의 업무를 수행하기 위한 위원회다.

법학전문대학원을 평가하는 목적은 크게 다섯 가지로 볼 수 있는데, 법조인 양성교육의 질 보장과 법학전문대학원 운영의 효율성 제고, 법학전문대학원 책무성 제고, 법조인 양성 교육 수요자에게 정보 제공, 법학전문대학원 설립인가 당시의 운영계획 대비 이행실적에 대한 모니터링이라 할 수 있다.<sup>4)</sup>

법학전문대학원을 둔 대학은 학생이 처음으로 입학한 해부터 4년이 되는 해에 법 제28조에 따른 법학전문대학원평가위원회의 평가를 받아야 하며, 최초의 평가를 받은 때부터 5년마다 평가위원회의 평가를 받아야 한다(법학전문대학원법 시행령 제18조 제1항). 그러나 대학이 평가를 신청하는 경우나 대학이 자체평가보고서를 허위로 작성하여 평가위원회에 제출한 경우 또는 그 밖에 법학전문대학원의 운영에 중대하고도 명백한 장애가 초래되어 시급히 평가를 할 필요가 있다고 인정되는 경우에는 평가시기 외의 시기에도 평가를 할 수 있도록 되어 있다(법학전문대학원법 시행령 제18조 제2항).

법학전문대학원을 둔 대학은 법학전문대학원 평가위원회의 평가를 받기 위하여 ① 학칙, ② 교원 현황, ③ 교육시설의 현황, ④ 교육과정, ⑤ 학생의 강의 평가, ⑥ 학생에 대한 평가

3) 이은기, 법학전문대학원 고비용/저효율 구조완화를 위한 제도개선 일고, 법조 제68권 제4호, 2019. 8, 365면.

4) 법학전문대학원 평가위원회, 법학전문대학원 평가지침서 - 평가편람, 2010. 9, 1면.

기준 및 결과, ⑦ 입학전형 방법 및 결과, ⑧ 졸업 현황 및 변호사시험 결과, ⑨ 매년도 졸업생의 사회진출 현황(졸업 후 1년이 경과한 때를 기준으로 한다), ⑩ 해당 법학전문대학원의 재무제표(수업료 및 입학금 등 재원, 장학금 지급 현황 등을 포함한다), ⑪ 법학전문대학원의 인가신청서 발전계획과 그 이행결과 및 향후 발전계획이 기재된 서류를 갖추어 평가위원회에 제출하여야 한다(법학전문대학원법 시행령 제18조 제3항).

법학전문대학원에 대한 평가를 하는데 있어서 대한변호사협회로부터 독립성을 확보한다는 것은 평가의 목적을 달성하는데 있어서 필요충분조건이라 할 수 있다.<sup>5)</sup>



## 평가 주체와 시기

### 1. 평가 주체 - 법학전문대학원 평가위원회

현재 법학전문대학원에 대하여 법학전문대학원 평가위원회가 평가하도록 되어 있다(법학전문대학원법 제27조). 법학전문대학원 평가위원회는 대한변호사협회 소속으로 대한변호사협회는 상설기구로 법학전문대학원 평가위원회를 두고 있다(법학전문대학원법 제28조).

고등교육법 제11조의2(평가 등)에서는 고등교육을 실시하는 학교의 평가에 관하여 규정하고 있는데, 제29조의2(대학원의 종류) 제3항에서는 법학전문대학원의 설치·운영에 관한 사항은 따로 법률로 정하도록 하고 있어, 법학전문대학원법에서 법학전문대학원에 대한 평가에 관하여 구체적으로 규정하고 있다.

법학전문대학원은 의무적으로 대한변호사협회 소속의 법학전문대학원 평가위원회의 평가를 받도록 하고 있다(법학전문대학원법 제27조, 제28조). 법학전문대학원 평가위원회는 법학전문대학원의 교육·조직·운영 및 시설 등에 대한 평가를 하고 적정한 평가를 위한 평가기법의 개발 및 평가기준을 수립하는 업무를 수행하도록 되어 있다.

법학전문대학원 평가위원회는 일차적으로 설치인가 이후 평가시점까지 인가기준을 계속 유지하고 있는가에 평가의 중점을 두고 있으며, 각 법학전문대학원들이 인가기준을 상당한 정도로 충족하여 설치인가를 받은 점을 감안하여, 평가는 설치인가기준을 유지, 향상시키기 위해 필요한 최소한의 요건들(minimum requirements)을 충족하고 있는가에 중점둔다고 하고 있다.<sup>6)</sup>

그러나 법학전문대학원에 대한 평가를 대한변호사협회 소속의 법학전문대학원 평가위원회가 하는 것이 적절한 것인가 하는 문제가 있다.

2005년 정부 발의로 국회에 법학전문대학원 설치·운영에 관한 법률안이 제안되었고, 이에

5) 이영호, 한·미·일 법학전문대학원 평가기관의 조직에 관한 비교 분석, 동아법학 제73호, 2016. 11, 19면.

6) <http://www.lsec.or.kr/homepage/evalBiz/basicPolicy.do> (2024. 7. 12. 검색)

대하여 2005년 11. 22. 수석전문위원의 검토보고서에서도 “대한변호사협회는 법률서비스의 공급주체라는 점에서 평가의 중립성 및 공정성 문제가 제기될 수 있고, 평가위원회의 세부심사 기준은 법학전문대학원의 설치 및 인가기준과 유기적으로 연계되어야 하며, 법학전문대학원도 기본적으로 법학교육기관의 하나라는 점을 감안할 때, 법학전문대학원 평가위원회를 대한변호사협회 소속 하에 두는 것은 신중한 검토가 있어야 할 것”이라고 하고 있다.<sup>7)</sup>

법학전문대학원에 대한 평가를 하는데 있어서 공무수탁사인에 해당되는<sup>8)</sup> 대한변호사협회 소속의 법학전문대학원 평가위원회로 하여금 평가를 하도록 하는 것은 문제의 소지가 있다는 것이다.

대한변호사협회는 지금까지 줄곧 법학전문대학원에 대하여 부정적인 입장을 취한 단체라고 할 수 있다. 변호사시험 합격자 수를 1,200명 이하로 유지할 것을 촉구하였고,<sup>9)</sup> 전국 법학전문대학원의 총 입학정원을 1,500명으로 감축하고 개별 법학전문대학원 입학정원을 최대 100명으로 감축하라고 하였다.<sup>10)</sup> 또한 법학전문대학원의 결원보충제를 폐지하라고 요구하는 진정서를 국민권익위원회에 제출하였다.<sup>11)</sup> 또한 사법시험 존치를 주장하면서 사법시험에 폐지되기 전에 이에 관하여 논의하자는 성명서를 발표하였고,<sup>12)</sup> 대한변호사협회장 명의의 사법시험 존치 법안 발의를 환영한다는 보도자료를 내기도 하였다.<sup>13)</sup>

법학전문대학원을 통한 법조인 양성에 관하여 부정적인 태도를 취하고 있는 대한변호사협회 소속의 법학전문대학원 평가위원회가 법학전문대학원을 평가한다는 것은 합리성이 결여된 제도라고 할 수 있다. 즉 대한변호사협회 소속의 법학전문대학원 평가위원회가 평가의 중립성과 공정성을 확보할 수 있을지 의문이며 전문성이 결여되어 있다고 할 수 있다.<sup>14)</sup>

변호사시험 합격자 수를 줄여야 한다고 주장하는 대한변호사협회 소속의 법학전문대학원 평가위원회가 법학전문대학원을 평가하는 것은 오히려 이해관계가 있는 기관에서 법학전문대학원을 평가하는 것이 되기 때문이다.

법학전문대학원과 관련해서는 교육부장관 소속으로 법학교육위원회가 있다(법학전문대학원법 제10조). 법학교육위원회는 ① 법학전문대학원의 설치인가에 관한 사항(국립대학에 두는 법학전문대학원의 설치에 관한 사항을 포함한다), ② 법학전문대학원의 폐지 및 변경인가에 관한 사항(국립대학에 두는 법학전문대학원의 폐지 및 변경에 관한 사항을 포함한다), ③ 개별 법학전문대학원의 정원에 관한 사항, ④ 법학전문대학원 설치인가의 세부기준에 관한 사항, ⑤ 그 밖에 법조인의 양성 및 법학전문대학원의 법학교육에 관하여 교육부장관이 회의에 부치

7) 류충현, 법학전문대학원 설치운영에 관한 법률안 정부 검토보고, 2005. 11. 22. 7면.

8) 정영진, 법학전문대학원 평가제도의 문제점과 개선방안, 법학전문대학원 발전방안 SYMPOSIUM, 법학전문대학원협의회, 2023. 3. 24, 14면.

9) 대한변호사협회 성명서, 올해 변호사시험 합격자 수를 1,200명 이하로 결정하라!, 2022. 4. 20; 대한변호사협회 성명서, 변호사시험 합격자 수를 1,200명 이하로 유지할 것을 강력하게 촉구한다, 2021. 2. 22.

10) 대한변호사협회 성명서, 법학전문대학원 발전을 위한 개선방안을 제안한다, 2017. 2. 13.

11) 대한변협, 국민권익위원회에 법학전문대학원 결원보충제 폐지조치를 요구하는 진정서 제출, 2022. 12. 28.

12) 대한변호사협회, 사법시험 존치를 본격적으로 논의하자, 2015. 5. 28.

13) 대한변호사협회 보도자료, 조경태 국회의원의 사법시험 존치 법안 발의를 환영한다, 2015. 8. 19.

14) 정훈, 법학전문대학원 관련 법안 개정의 필요성, 법학전문대학원 발전방안 SYMPOSIUM, 법학전문대학원협의회, 2023. 3. 24, 43면.

는 사항에 관하여 심의하는 위원회이다.

교육부 장관 소속의 법학교육위원회가 법학전문대학원에 대한 평가를 담당하는 것이 더 바람직하다고 볼 수 있다.

## 2. 법학전문대학원 평가위원회의 구성

법학전문대학원 평가위원회는 위원장 1인을 포함하여 11인의 위원으로 구성되는데, ① 법학교수 또는 부교수로서 교육부 장관의 추천을 받은 사람 4인, ② 10년 이상의 경력을 가진 판사로서 법원행정처장의 추천을 받은 사람 1인, ③ 10년 이상의 경력을 가진 검사로서 법무부장관의 추천을 받은 사람 1인, ④ 10년 이상의 경력을 가진 변호사 1인, ⑤ 10년 이상 교육행정에 종사한 공무원 1인, ⑥ 학식과 덕망이 있는 사람(법학을 가르치는 조교수 이상의 직에 있는 사람 및 변호사의 자격을 가진 사람은 제외한다) 3인으로 구성되도록 되어 있다. 위원장은 위원 중에서 대한변호사협회장이 임명하고, 위원도 대한변호사협회장이 위촉하도록 되어 있다(법학전문대학원법 제29조). 따라서 위원장은 학식과 덕망이 있는 사람 3인의 위촉에 있어서 재량권을 가지고 있다고 할 수 있고, 10년 이상의 경력을 가진 변호사 1인과 10년 이상 교육행정에 종사한 공무원 1인을 임명하는데 있어서도 재량권을 가지고 있다고 할 수 있다.

학식과 덕망이 있는 사람의 경우 누구를 임명할지는 전적으로 임명권자의 재량이라고 할 수 있다. 학식과 덕망이 있는 사람 3인이 필수적으로 법학전문대학원 평가위원회에 구성원으로 참여하도록 되어 있는데, 이는 판사나 검사, 변호사, 공무원이 1인씩 참여하도록 되어 있는 것과 비교하면 매우 많은 구성 비율을 차지하고 있는 것이다. 따라서 학식과 덕망이 있는 사람을 누구로 임명할지 여부에 따라 평가 결과나 평가기법의 개발과 평가기준의 수립이 달라질 수 있다는 것이 된다. 학식과 덕망이 있는 사람은 그 개념이 모호하여<sup>15)</sup> 임명권자가 자의적으로 임명권을 행사하여 법학전문대학원에 대한 평가를 객관적이고 공정하게 하는데 방해가 될 우려가 매우 높다.

법학전문대학원 평가위원회의 위원장은 교육 등의 평가에 필요한 사실조사를 위하여 조사위원을 임명할 수 있으며, 법학전문대학원 평가위원회는 교육 등의 평가를 위하여 필요한 경우에는 위원 또는 조사위원 중에서 현지조사단을 구성하여 현지조사를 실시 할 수 있도록 되어 있다.(법학전문대학원법 제34조) 법학전문대학원 평가위원회의 위원장은 조사위원을 대학에서 법학을 가르치는 교원, 판사·검사 또는 변호사, 공인회계사, 3년 이상 교육행정에 종사한 공무원 및 학식과 덕망이 있는 자 중에서 임명하고, 조사위원의 임기는 위원장이 정하도록 되어 있다(법학전문대학원법 시행령 제20조 제1항 및 제8조 제1항).

일부에서는 평가 대상기관인 법학전문대학원 소속 교수 또는 법학교수가 4명으로 되어 있어 공정성을 훼손한다는 견해도 있다.<sup>16)</sup> 그러나 법학전문대학원에 대한 평가는 일반 사기업체나

15) 류충현, 법학전문대학원 설치운영에 관한 법률안 정부 검토보고, 2005. 11. 22. 5면.

16) [https://www.newsis.com/view/NISX20220920\\_0002019170](https://www.newsis.com/view/NISX20220920_0002019170) (2024. 7. 12. 검색)

사설 단체에 대한 평가가 아닌 것이다. 법학전문대학원은 법률에 의하여 설치된 대학원이고 법령에 근거하여 교육을 하는 교육기관인 것이다. 법률에 근거한 교육기관에 대한 평가를 하는데 있어서 교육 현장의 현실과 실제 교육을 담당하는 교원의 의견을 듣지 않고 평가를 한다는 것을 평가가 제대로 실시되기 어렵다고 할 수 있다. 또한 법학전문대학원법 제31조에서는 평가위원회 위원의 제척사유를 규정하고 있다. 본인 또는 그 배우자가 평가대상인 법학전문대학원이 설치된 대학 또는 대학을 설치·경영하는 학교법인에 재직하고 있는 경우에는 해당 평가에 관여하지 못하도록 되어 있고, 본인 또는 그 배우자가 평가대상인 법학전문대학원이 설치된 대학의 장이거나, 평가대상인 법학전문대학원의 교원인 경우 또는 평가대상인 법학전문대학원이 설치된 대학의 학교법인의 임원에 해당하는 사람과 민법 제777조의 친족관계에 있는 경우에는 해당 평가에 관여하지 못하도록 되어 있으므로 평가위원회의 중립성을 보장하고 있다고 할 수 있다.

평가위원회의 구성에 있어서 11명 가운데 법학교수가 4명에 불과하다는 것은 평가를 하는데 있어서 법학전문대학원의 특성을 이해하고 평가하는데 있어서 어려움이 있을 수 있다. 법학전문대학원은 전문석사과정의 정규 대학원으로 교육기관이다. 전문대학원을 평가하는데 있어서 법학교수가 평가위원회에 포함되어 있다는 것이 문제가 되는 것이 아니다. 오히려 11명 평가위원 가운데 4명만이 법학교수라는 것이 문제가 된다. 법학교육을 통한 법조인 양성에 있어서 실제 법학교육을 담당하는 교원이 법학전문대학원을 평가하는 것이 바람직하다고 본다. 법학전문대학원을 평가하는데 있어서 어느 대학원을 탈락시키고 어느 대학원을 추가로 인증하는 방식이 아니라, 객관적으로 법령에서 요구하고 있는 교육과정을 준수하고 있는지 여부와 실제 교육이 제대로 되고 있는지 여부를 평가하는 것이 그 목적이어야 한다. 그렇다면 법학교육을 담당하고 있는 교원이 평가위원으로 참여하는 것은 문제가 되는 것이 아니고 오히려 절반 이상의 평가위원이 법학교육을 실제 담당하는 교원이어야 할 것이다.

대한변호사협회는 제2주기 평가에 앞서 2016년 성명서를 통하여 교육부 장관이 추천한 평가위원 중 1명에 대하여 부적절하다고 판단하여 다른 인사로 교체해 줄 것을 요청하였는데,<sup>17)</sup> 이는 잘못된 것이라 할 수 있다. 추천권자가 추천을 하는 경우 결격사유에 해당하지 않으면 추천된 인사를 임명하여야 하는 것이다. 만약 추천권자의 추천이 있음에도 불구하고 임명권자가 자의적으로 임명을 하지 않을 수 있다면 추천제도가 무의미해지게 되는 것이다. 따라서 추천권자의 추천이 있으면 결격사유에 해당하지 않는 한 추천된 자를 임명하여야 할 것이다.

또한 평가위원회 위원을 추천하는데 있어서 법학전문대학원 대표가 없는 것이 문제로 지적되고 있다. 법학전문대학원에서 교육을 담당하는 법학전문대학원 대표가 평가위원회에 없고 또한 법학전문대학원협의회도 위원 추천권이 없다. 이러한 문제점을 개선하기 위하여 법학교수 또는 부교수는 법학전문대학원협의회 이사장이 추천하는 사람으로 하여야 한다는 주장도 있다.<sup>18)</sup>

17) 대한변호사협회 성명서, 교육부는 대한변호사협회의 법학전문대학원평가위원회 구성과 운영에 적극 협조하라, 2016. 8. 25.

18) 정영진, 법학전문대학원 평가제도의 문제점과 개선방안, 법학전문대학원 발전방안 SYMPOSIUM, 법학전문대학원협의회, 2023. 3. 24, 18면.

### 3. 법학교육위원회의 평가

현재 교육부 장관 소속으로 법학교육위원회를 두도록 되어 있다(법학전문대학원법 제10조). 법학교육위원회는 ① 법학전문대학원의 설치인가에 관한 사항(국립대학에 두는 법학전문대학원의 설치에 관한 사항을 포함한다), ② 법학전문대학원의 폐지 및 변경인가에 관한 사항(국립대학에 두는 법학전문대학원의 폐지 및 변경에 관한 사항을 포함한다), ③ 개별 법학전문대학원의 정원에 관한 사항, ④ 법학전문대학원 설치인가의 세부기준에 관한 사항, ⑤ 그 밖에 법조인의 양성 및 법학전문대학원의 법학교육에 관하여 교육부장관이 회의에 부치는 사항을 심의하는 위원회이다.

법학전문대학원 평가와 관련하여 법학교육위원회의 평가를 받는 방안과 독립적인 외부 전문기관의 평가를 받는 방안 그리고 현 법학전문대학원 평가위원회를 유지하면서 독립성과 전문성을 확보하는 방안이 제시될 수 있으나,<sup>19)</sup> 독립적인 외부 전문기관을 설립하기에는 무리가 있고 현재의 법학전문대학원 평가위원회를 대한변호사협회 소속으로 하면서 독립성과 전문성을 확보하는 것도 용이하지 않을 것이다. 이미 교육부 장관 소속으로 법학교육위원회가 있으므로 이를 활용하여 그 기능과 구성을 개선하여 법학전문대학원 평가를 하도록 하는 것이 바람직하다고 할 수 있다.

법학교육위원회는 2007년도와 2008년도에 법학전문대학원 인가와 관련하여 실사를 하는 등 위원회의 역할을 하였다. 그러나 그 이후에는 별다른 활동을 하였다고 보기 어렵다. 법학교육위원회는 그 활동이 미비한데, 2018년에는 회의를 한번 하였고, 2019년에는 두 번 하였으며, 2020년에는 세 번 한 것으로 나타나고 있다.<sup>20)</sup> 2021년과 2022년, 2023년에는 각각 2회의 회의를 개최한 것으로 파악되었다.<sup>21)</sup>

교육부 장관 소속의 법학교육위원회가 법학전문대학원 평가를 하는 것이 바람직하다고 본다. 교육기관에 대한 평가를 하는데 있어서 교육부 장관 소속의 위원회가 평가를 담당한다는 것은 당연한 것이라 할 수 있다. 대학에 대한 관리·감독 기관이 교육부이므로 법학전문대학원에 대한 평가도 법학교육위원회가 담당하는 것이 합리적이라 할 수 있는 것이다.

법학전문대학원 평가위원회 위원장은 교육 등의 평가에 필요한 사실조사를 위하여 조사위원을 임명할 수 있도록 되어 있는데(법학전문대학원법 제34조 제1항), 평가위원회의 조사위원의 임명과 임기는 법학교육위원회 조사위원의 임명과 임기를 준용하도록 되어 있다(법학전문대학원법 시행령 제20조 제1항). 법학전문대학원 평가위원회의 현지조사단의 구성도 법학교육위원회의 현지조사단 구성을 준용하도록 되어 있다(법학전문대학원법 시행령 제20조 제1항).

19) 정훈, 법학전문대학원 관련 법안 개정의 필요성, 법학전문대학원 발전방안 SYMPOSIUM, 법학전문대학원협의회, 2023. 3. 24, 52면.

20) 교육부 소관 위원회 현황. file:///C:/Users/hufs/Downloads/%EC%9C%84%EC%9B%90%ED%9A%8C%EB%B3%84+%EC%84%A4%EC%B9%98%ED%98%84%ED%99%A9+%EB%B0%8F+%ED%99%9C%EB%8F%99%EB%82%B4%EC%97%AD%EC%84%9C(21.1%EB%B6%84%EA%B8%B0).pdf (2024. 7. 12. 검색)

21) 교육부에 유선으로 확인한 사항임.

따라서 조사위원의 임명과 현지조사단의 구성 등을 법학교육위원회의 조사위원과 현지조사단 규정을 준용하도록 되어 있으므로 굳이 대한변호사협회 소속의 법학전문대학원 평가위원회의 평가를 받을 필요 없이 법학교육위원회의 평가를 받도록 하는 것이 합리적일 수 있다.

법학교육위원회의 위원장은 조사위원을 대학에서 법학을 가르치는 교원, 판사·검사 또는 변호사, 공인회계사, 3년 이상 교육행정에 종사한 공무원 및 학식과 덕망이 있는 자 중에서 임명하고, 조사위원의 임기는 위원장이 정한다(법학전문대학원법 시행령 제8조 제1항). 현지조사단은 법학교육위원회 위원과 조사위원 중 대학에서 법학을 가르치는 교원 2명, 판사·검사 또는 변호사 중 2명, 공인회계사 1명, 3년 이상 교육행정에 종사한 공무원 중 1명, 학식과 덕망이 있는 자 1명 등 7명으로 구성되도록 되어 있다(법학전문대학원법 시행령 제8조 제3항).

법학교육위원회는 법학전문대학원 설치 인가와 관련하여 현지조사를 실시하는 경우 현지조사단은 법학전문대학원의 설치를 신청한 대학을 방문하여 설치기준과 세부기준에 따라 인가심사에 필요한 사항을 조사한 후, 그 결과보고서를 법학교육위원회에 제출하여야 한다(법학전문대학원법 시행령 제8조 제4항). 따라서 법학교육위원회는 법학전문대학원을 평가하기 위한 구성은 되어 있다고 할 수 있다.

따라서 법학전문대학원법을 개정하여 법학교육위원회가 법학전문대학원 평가를 담당하도록 할 필요가 있다. 이를 위해서는 법학전문대학원법 제10조(법학교육위원회의 설치 및 기능)를 개정하여 ‘법학전문대학원에 대한 평가’를 기능의 하나로 추가하여야 한다. 또한 법학전문대학원법 제4장의 법학전문대학원에 대한 평가를 개정하여 법학전문대학원에 대한 평가를 법학교육위원회가 담당하는 것으로 개정하여야 할 것이다.

#### 4. 평가 시기

법학전문대학원을 둔 대학은 학생이 처음으로 입학한 해부터 4년이 되는 해에 법학전문대학원 평가위원회의 평가를 받아야 하며, 최초의 평가를 받은 때부터 5년마다 평가위원회의 평가를 받아야 한다(법학전문대학원법 시행령 제18조 제1항).

법학전문대학원을 둔 대학은 법학전문대학원 평가위원회의 평가를 받기 위하여 위에서 살펴본 바와 같이 학칙과 교원·교육시설 현황 등 많은 서류를 준비하고 제출하여야 한다(법학전문대학원법 시행령 제18조 제2항).

또한 법학전문대학원은 자체평가를 하여야 하는데 자체평가는 법학전문대학원 평가위원회가 평가를 실시하는 해부터 2년 전에 해당하는 해마다 실시하며, 법학전문대학원 평가위원회가 정하는 바에 따라 자체평가보고서를 작성하여 평가위원회에 제출하여야 한다(법학전문대학원법 시행령 제19조).

따라서 자체평가과 법학전문대학원 평가위원회의 평가를 위하여 2년·3년 단위로 자체평가서를 제출하고 법학전문대학원 평가위원회의 평가를 받아야 하는 것이다. 이는 행정적으로나

경제적으로나 비효율적이고 낭비가 될 수 있다. 법학전문대학원 평가는 실시하는 것은 필요하나 평가 주기를 더 길게 하여 5년 단위의 평가가 아니라 7년이나 10년 단위의 평가를 하는 것이 바람직하다고 본다.

또한 평가와 관련하여 평가를 합리적으로 하고 법학전문대학원이 평가기준을 준수하면서 운영하기 위해서는 평가기간이 시작되기 전에 평가기준이 제시되어야 한다. 제3주기 평가에서도 평가기간은 2017년 3월부터 2022년 2월까지임에도 불구하고 평가기준이 합의되지 않아 2022년 7월에야 평가기준이 확정되었다. 제4주기 평가의 경우에도 평가기간은 2022년 3월부터 2027년 2월까지인데, 평가기준은 2023년 11월에 제시되었다. 그나마 평가기준 매뉴얼은 2024년 7월 현재 아직 발표되지도 않았다. 평가기준과 매뉴얼은 평가기간이 시작되기 전에 제시되고, 평가기준에 따라 법학전문대학원이 운영되었는가를 평가하여야 할 것이다.

## IV 평가 기준

### 1. 학생

법학전문대학원에서의 학생 선발은 가장 중요한 요소 가운데 하나라고 할 수 있다. 법학에 적성이 있고 열정이 있는 학생을 공정하게 선발하는 것이 법학전문대학원 교육의 시작이기 때문이다. 법학전문대학원 입시와 관련해서는 그동안 많은 문제점이 나타났고 이에 대한 개선 방안도 다양하게 제시되고 있다. 공정성을 명분으로 과도한 정량지표를 반영하도록 하는 것과 법학전문대학원 재학생의 반수 열풍은 법학전문대학원 교육이 정상적으로 이루어지는데 방해가 되고 있는 것이다.<sup>22)</sup>

학생 선발과 관련하여 몇 가지 평가 요소만 살펴본다.

#### 1) 비법학사 할당제(평가영역 1.2.1.)

법학전문대학원이 출범하고 변호사시험에서 학부 전공이 다양화된 것은 긍정적이라 할 수 있다. 2008년부터 2017년까지 사법시험 합격자의 82.15%가 법학전공자였으나, 2012년부터 2020년까지 변호사시험 합격자의 경우에는 법학전공자가 47.64%에 불과한 것으로 나타나고 있다.<sup>23)</sup> 앞으로 변호사시험 합격자의 법학전공자 비율은 더 낮아질 것으로 예상된다.<sup>24)</sup>

22) 윤승영, 법학전문대학원 입시제도 개선에 관한 소고, 외법논집 제46권 제1호, 2022. 2, 561면 이하.

23) 권건보, 법학전문대학원 입학전형·장학금 지원제도의 성과와 과제, 법학전문대학원 도입의 성과와 발전 방안 심포지엄, 법학전문대학원 협의회, 2022. 3. 25, 14면.

24) 2024년 제13회 변호사시험의 경우 합격자 중 법학 전공자는 15.64%였고, 2023년 제12회 변호사시험의 경우 합격자 중 법학 전공자는 19.65%에 불과하였다. 로스쿨 타임즈, <https://www.lawschooltimes.com/news/articleView.html?idxno=3414> (2024. 7. 12. 검색)

학생 영역에서 비법학사를 3분의 1 이상 선발하고 있는지가 평가 대상이다. 법학전문대학원 출범 초기에는 법학전문대학원 인가를 받은 학교의 법과대학(법학과) 재학생이 있어서 비법학과 학생 선발 할당이 필요했는지 모르지만 15년이 지난 지금은 비법학사 할당제가 불필요한 요소라고 할 수 있다. 2023학년도 신입생의 경우 법능가을 전공한 학생은 7.3%(158명)에 불과하였으며,<sup>25)</sup> 2024학년도 신입생 가운데 법학계열 전공자는 8.04%(173명)에 불과하였다.<sup>26)</sup>

따라서 불필요한 평가요소는 배제할 필요가 있으므로 비법학사 할당제는 의미가 없는 평가요소가 되었다고 할 수 있으므로 폐지할 필요가 있다.

## 2) 사회활동 및 봉사활동에 대한 경력 등(평가영역 1.2.1.)

대형 로펌 변호사들의 설문 조사에 의하면 법학전문대학원 출신 변호사들의 다양한 학부 전공이 실제 변호사 업무를 수행하는데 있어서 전문성으로 연결되는 경우는 드물고, 법학전문대학원 입학 전에 쌓은 다양한 사회 경험이 실제 변호사 업무 수행과정에서 탁월한 능력을 발휘하는 경우가 많다고 나타나기도 하였다.<sup>27)</sup>

따라서 신입생 선발에 있어서 사회활동 및 봉사활동에 대한 경력 등을 적절히 활용하도록 되어 있다. 그러나 사회활동을 어떻게 활용할지 여부와 어느 정도가 사회활동으로 인정될 수 있는지 여부가 전혀 제시되지 않고 사회활동을 반영하도록 하는 것은 문제가 된다.

일단 법학전문대학원법에서 입학전형 사항 중 필수사항 이외의 요소가 평가대상이 된다는 것 자체가 문제라고 할 수 있다. 입학전형사항 중 필수사항 이외의 사항은 해당 대학이 설립취지와 법전문 특성화 등에 맞추어 자율적으로 정할 사항이지 이를 평가요소로 설정하는 것은 대학의 자율권을 침해할 소지가 있는 것이다. 평가요소가 점수화되어 있으므로(○-1점) 미비하다고 할 수 있으나, 평가요소화되어 점수화되어 있다는 것 자체가 문제가 되는 것이다.

## 3) 법학지식의 전형요소 활용 여부

면접시험문제를 토대로 면접과정에서 법학지식을 묻는 등의 방식으로 사실상 법학지식을 전형요소로 활용하고 있는지를 평가요소로 하여 면접에서 법학지식을 묻지 못하도록 하고 있다. 법학전문대학원 면접에서 법학지식을 전면적으로 묻게 되면 다양한 전공자들이 법학전문대학원에 입학하여 이를 바탕으로 전문화된 법조인을 양성하는데 장애가 될 수 있기 때문일 것이다.

그러나 법학지식을 묻는다는 것이 어떤 것인가 하는 것은 법학전문대학원 평가에서도 나타났는데, 평가위원들 사이에서도 서로 의견이 다른 경우가 많다. 예를 들어 제도를 묻는 것은

25) 법률신문, <http://www.lec.co.kr/news/articleView.html?idxno=742549> (2024. 7. 12. 검색)

26) 로스쿨타임즈, <https://www.lawschooltimes.com/news/articleView.html?idxno=3104> (2024. 7. 12. 검색)

27) 차진아·전학선·최준규, 2018년 법학전문대학원 제도의 쟁점분석과 대안모색에 관한 연구, 교육부, 2019. 4, 190면.

모두 법을 묻는 것이 될 수 있는 것이다. 모든 제도는 법에 근거하여 제도화된 것이기 때문에 법을 묻는 것이 될 수 있는 것이다.

법학을 본격적으로 묻는 것으로 하여 법 지식을 묻는 것은 안되더라도 법학지식의 범위를 축소하여 폭 넓게 면접을 할 수 있도록 하는 것이 필요하다.

또한 법학전문대학원을 둔 대학에서는 법학에 관한 학사학위과정을 둘 수 없게 되어 있다(법학전문대학원법 제8조 제1항). 따라서 법학지식을 어느 정도 묻게 되면 법학전문대학원을 두지 않은 대학의 법학전공자들이 법학전문대학원에 진학할 수 있는 가능성이 높아질 수도 있다. 학부에서 법과대학이나 법학과가 존치하고 교육이 제대로 이루어져야 법학전문대학원도 존립할 수 있다는 측면에서 법학전문대학원 면접에서 법학지식을 묻지 못하게 하는 것을 엄격하게 적용하는 것은 바람직하지 못하다고 할 수 있다.

## 2. 교원

### 1) 전임교원 연구업적(평가영역 2.2.2.)

전임교원의 연구역량은 강의와 직결된다고 할 수 있어, 법학전문대학원 교원의 연구업적은 중요한 사항이라 할 수 있다. 제4주기 평가기준에 의하면 전임교원의 연구실적은 국제학술논문과 국내학술논문을 인정하고 있다. 국내학술논문의 경우 현구재단의 등재지와 등재후보지만을 인정하고 있다. 연구업적으로 인정되는 연구업적이 저서는 포함되어 있지 않고 있다. 논문만이 연구업적으로 인정되고 전문 학술저서의 경우에도 연구업적으로 인정되지 않고 있다. 학술논문과 비교하여 전혀 뒤쳐진다고나 떨어진다고 볼 수 없는 전문학술저서의 경우에도 연구업적으로 인정받을 수 없다는 것은 문제라고 할 수 있다. 전문학술저서의 경우에도 연구업적으로 인정되어야 할 것이다.

### 2) 교수의 강의적합성(평가영역 2.2.3.)

법학전문대학원에서 교육을 담당하는 교원이 해당 과목의 전공자로서 연구업적이 있어야 하는 것은 당연하다고 할 수 있다. 그러나 이러한 평가요소가 법학전문대학원에 따라서는 불합리하게 작용하는 경우가 있다.

예를 들어 실무 교원이 법학전문대학원에 신규 임용이 된 경우 실무 교원이라 임용 이전에는 연구업적이 없는 경우도 있을 수 있다. 실무 교원의 경우 소규모 법학전문대학원에서는 강의적합성을 적용하지 않는 과목뿐만 아니라 이론과목도 교육을 하여야 하는 경우가 발생하게 된다. 소규모 법학전문대학원의 경우 과목이 분반되지 않는 경우도 많으므로 대학에서 요구하는 책임시간을 채우기 위해서는 이론과목을 강의하여야 하는 경우도 발생하게 될 수

있는 것이다. 이를 위하여 교수의 강의적합성을 적용할 때 실무 교원의 경우에는 임용 후 2년 정도 강의적합성을 적용하지 않는 것도 고려해 볼 필요가 있다.

### 3. 교육환경

#### 1) 정보통신시설(평가영역 3.1.1.)

법학전문대학원에 필수공통시설로 강의실, 교원연구실, 법학전문도서관, 모의법정, 세미나실, 행정실, 정보통신시설을 갖추었는지가 평가요소이다. 이 가운데 정보통신시설도 필수공통시설로 되어 있다. 대부분의 법전원이 이를 위하여 전산실 등의 이름으로 정보통신시설을 확보하고 있는데, 현실을 반영하고 있지 못하고 있는 것이다. 현재 거의 모든 학생들이 컴퓨터 등을 소지하고 있고, 변호사시험도 CBT로 보고 있는데, 굳이 정보통신시설이 별도로 필요하지 의문이다. 대부분의 법학전문대학원이 wifi로 무선인터넷을 활용할 수 있도록 되어 있고, 개별 랜선 등을 활용할 수 있도록 되어 있는데, 굳이 정보통신시설을 평가요소로 할 필요는 없다고 본다. 공간의 낭비이고 예산의 낭비가 된다. 학생들의 활용도가 매우 낮고 많은 법학전문대학원의 도서관에서 간단하게나마 인터넷을 이용할 수 있도록 되어 있으므로 평가요소에서 정보통신시설은 제외할 필요가 있다.

#### 2) CBT 관련 시설 설치 여부(평가영역 3.1.1.)

CBT 관련 시설 설치 여부도 평가요소이다. 2024년 1월 제13회 변호사시험부터 수기와 더불어 CBT로 변호사시험을 치를 수 있도록 하고 있다. 법무부가 추진하여 CBT를 이용한 변호사시험을 병행하고 있는데, 각 대학에서 변호사시험을 치르면서 CBT를 위한 모든 비용을 대학에 전가하였다. 대학에 따라서는 수천 만원에서부터 수억원에 이르기까지 많은 비용을 대학에서 부담하였던 것이다. 국가시험을 치르면서 응시생이 속한 단체에게 시험을 치르기 위한 비용을 전가한다는 것은 생각하기 어렵다고 본다. 2023년도에 법무부가 CBT를 이용한 변호사시험을 준비하면서 각 법전원에 시설 비용을 전가하고 법무부는 전혀 비용을 부담하지 않았던 것이다. 법무부는 법학전문대학원 건물을 개보수하는 것까지 요구하면서 학생들을 불모로 CBT 비용을 대학에 전가하였던 것이다. 2023년도에 CBT 시설을 요구하면서 법무부 관계자가 대학 관계자에게 “학교에서 CBT시설을 구축하지 않으면 해당 학교 학생들의 원성을 감당할 수 있겠습니까?”라는 이야기를 하면서 CBT 시설 구축을 강행하였다는 것은 시험을 주관하는 국가기관으로서의 자세는 아니라고 본다.

이러한 상황에서 CBT 관련 시설 설치 여부를 평가요소로 신설하고 3점(◎)으로 설정한 것은 문제라고 본다.

### 3) 연구소 지원(평가영역 3.2.2.)

대학에서 연구소는 교육과 더불어 매우 중요한 기능을 하는 기관이라 할 수 있다. 연구소 평가와 관련하여 입학정원을 기준으로 최소한의 연구소 운영예산을 확보하도록 하여 입학정원 100명 이상인 법학전문대학원의 연구소는 7천만 원 이상, 입학정원 60명 이상 ~ 100명 미만의 법학전문대학원의 연구소는 5천만 원 이상, 입학정원 60명 미만의 법학전문대학원의 연구소는 3천만 원 이상의 예산을 확보하도록 하였다. 입학정원 대비 연구소 확보 예산에 차등을 둔 것은 바람직한 것으로 평가된다.

그러나 평가 내용으로 확보한 예산의 70% 이상을 집행하여야 이 기준을 충족하는 것으로 본다고 하고 있다. 연구소에 따라서는 예산 배정만 하고 실제 집행을 하지 않는 문제점을 해결하기 위한 것이라 생각된다.

그러나 연구소에 따라서는 확보된 예산의 70% 이상을 집행하기 어려운 경우도 있을 수 있다. 이러한 경우 불필요한 행사를 한다든가 예산을 집행하기 위한 행사를 하는 경우가 발생할 수 있다. 이와는 반대로 일부 사립대학의 경우 확보된 예산의 70% 이상 집행하면 기준을 충족한다고 하여 확보된 예산의 70%까지만 집행하도록 강요하는 경우도 발생할 수 있다. 따라서 확보된 예산의 70% 이상 집행 기준은 재고되어야 할 것이다.

### 4) 장학제도(평가영역 3.2.3.)

법학전문대학원의 장학제도는 경제적으로 어려운 학생도 법학전문대학원을 통하여 법조인이 될 수 있도록 하는 것이므로 반드시 필요한 요소라고 할 수 있다. 그러나 장학금이 경제적 환경만을 고려하여 지급되어서는 안되고 학업성취도 등을 고려하여 지급될 수도 있어야 한다.

이러한 이유로 경제적 환경을 고려하여 지급한 장학금이 교내 장학금의 70% 이상이 되도록 하고 있다. 그러나 현실은 다르게 나타나고 있다. 2022~2023년 로스쿨 재학생 소득분위 현황을 분석한 결과 전체 25개 로스쿨 재학생 가운데 44%(2천784명)가 고소득층(소득구간 9~10구간과 장학금 미신청자)인 것으로 나타났다.<sup>28)</sup> 교내 장학금의 70% 이상을 경제적 환경을 고려하여 지급하다 보니 경제적 환경이 어렵지 않은 경우에도 경제적 환경을 고려한 장학금이 지급되는 경우가 발생하고 있는 것이다. 따라서 이행점검사항에서 제시한 것을 바탕으로 소득 2분위 이하는 등록금의 100%를 지급하고, 소득 3분위는 등록금 90%를 지급하며, 소득 4분위는 등록금의 80%를 지급하고, 소득 5분위는 등록금의 70% 지급하도록 하는 것이다. 만약 이렇게 지급했음에도 불구하고 교내 장학금의 70%가 안되는 경우에는 대학에서 자율적으로 장학금을 지급할 수 있도록 할 필요가 있다.

또한 장학금을 지급하는데 있어서 본인 이외에 부모·배우자의 재산상태를 고려하도록 하고 있는데, 이미 혼인한 학생의 부모의 재산상태를 고려하도록 하는 것은 대학에서 이행하기

28) 연합뉴스 <https://www.yna.co.kr/view/AKR20231019119600530> (2024. 7. 12. 검색)

어려운 사항이라 할 수 있다. 부모가 고소득자이거나 재산이 많다고 하더라도 이미 혼인한 자녀에게 학업을 위한 재정적 지원을 하는지 여부는 개인별로 다르다고 할 수 있다. 따라서 대학에서 실질적으로 반영하기 어려운 지표를 평가요소로 하고 있는 것이 된다.

#### 4. 교육과정

법학전문대학원에 대한 평가는 교육과정에 대한 평가로 대학원을 평가하는 것이다, 공교육 기관인 대학원을 평가하는데 있어서 과거 사법시험을 합격한 후 2년의사법연수원의 연수를 거쳐 변호사 활동을 하는 것과 비교하여 3년의 교육을 받고 변호사 자격을 취득하는 것이 차이가 있다고 하면서 변호사시험을 합격한 변호사와 사법시험을 합격한 변호사의 능력을 구별하는 경향이 있다, 이러한 점에서 법학전문대학원에 대한 불신이 있고 따라서 법학전문대학원 평가에 있어서 더 엄격하게 하고 부정적인 경향을 보이는 경우가 있다. 법학전문대학원은 학부에서 다양한 분야를 전공한 사람들에게 변호사자격을 취득하게 하여 변호사 집단이 가지는 문제인 다양성을 증진하는데 기여하였고, 변호사의 능력은 법학전문대학원 교육의 문제가 아니라 변호사 개인의 문제라고 할 수 있다.<sup>29)</sup>

법학전문대학원을 졸업하면서 변호사시험을 보게 되고 변호사가 되는 것을 목표로 진학한 학생들을 상대로 교육을 시켜야 하기 때문에 교육과정이 변호사시험에도 초점을 맞출 필요는 있다.<sup>30)</sup>

‘양질의 법률서비스를 제공’하기 위해서는 우수한 법조인을 양성하기 위한 시스템이 갖추어져야 한다. 또한 ‘풍부한 교양, 인간 및 사회에 대한 깊은 이해와 자유·평등·정의를 지향하는 가치관을 바탕으로 건전한 직업윤리관’을 가진 법조인을 양성하기 위해서는 법률지식뿐만 아니라 일반적인 교양 및 건전한 사고를 할 수 있는 교육 시스템도 갖추어야 한다. 이와 더불어 ‘복잡다기한 법적 분쟁을 전문적·효율적으로 해결할 수 있는 지식 및 능력’을 가진 법조인을 양성하기 위해서 전문적인 법교육이 필요한 것이다.<sup>31)</sup>

법학전문대학원에서 법학 교육을 하는데 있어서 실무자인 법조인 양성을 위한 교육이 이론 교육만으로는 안되는 것이고, 실무교육도 적절히 안배가 되어야 법학전문대학원 체제에서의 법조인 양성 취지에 부합하는 것이라 할 수 있다.<sup>32)</sup>

대표적으로 법무서 작성의 경우가 평가에서 문제가 될 수 있다 법무서 작성의 경우 평가기준은 실무능력을 실질적으로 배양할 수 있도록 실무관련 법무서를 다양하게 작성하고 있는지 여부와 법무서 작성 교육의 효과적인 운영을 위해 강의규모는 20인 이내로 운용되고 있는지 여부, 문서작성을 위한 선수과목의 이수 등 연계성과 체계성을 가지고 운영되고 있는지 여부

29) 송기춘, 법학전문대학원 교육과정 운영에 대한 평가, 법과사회 제45호, 2013. 12, 311면.

30) 정재황, 변호사시험 공법형의 개선방안, 세계헌법연구 제21권 제3호, 2015. 12, 6면.

31) 전학선, 법학전문대학원 공법 교육과정의 개선방안, 외법논집 제40권 제2호, 2016. 5, 1면.

32) 전학선, 로스쿨에서의 공법 이론교육과 실무교육, 외법논집 제42권 제3호, 2018. 8, 84면.

및 문서작성에 대한 첨삭지도·강평과정 등 개별지도 효과를 가져올 수 있는 피드백 시스템이 적절히 운영되고 있는지 여부를 평가요소로 하고 있다. 이와 관련하여 법문서작성 과목을 통하여 달성하고자 하는 목표 내지 방향성을 확실히 할 필요가 있다고 하면서 연계과목과의 관계에서 학사운영에 혼란을 줄 수 있으며 과도한 요구라고 하는 비판도 있다.<sup>33)</sup>

외국어강의도 평가요소 가운데 하나이다. 외국어강의 교과목의 수는 ‘평가직전 최근 3년간 10개 교과목 이상’ 또는 ‘서로 다른 6개 교과목 이상’ 개설하여 강의가 이루어졌으면 적절한 것으로 보고 있다. 현재 대부분의 법학전문대학원이 외국어강의는 영어로 진행되는 것으로 하고 있는데, 현재 법학전문대학원에 진학하는 학생들의 경우 영어를 하는데 있어서 과거보다 매우 뛰어나다고 할 수 있다. 따라서 굳이 외국어강의가 필요한가에 의문을 제기할 수 있을 것이다. 외국어강의가 필요하다면 평가요소에서 외국법강의를 포함시켜서<sup>34)</sup> 평가기준을 설정하여 ‘평가직전 최근 3년간 10개 교과목 이상(외국법강좌 5개 포함 가능)’으로 평가요소를 변경하는 것도 고려해 볼 필요가 있다.

## 5. 교육성과

### 1) 사용자 만족도(평가영역 5.3.2.)

변호사 2인 이상 재직하는 법률사무소, 기업, 기관 등 5개 기관 이상을 대상으로 사용자 만족도 평가를 하고 있다. 지난 3주기 평가에서 사용자 만족도를 사용자라 하여 로펌 대표나 기관장의 만족도를 조사하여야 하는가 하는 문제가 있었다. 실질적으로 평가위원장과 회의에서 검사로 임용된 졸업생의 경우 검찰총장의 만족도를 조사해야 하는가라는 질문까지 나올 정도였다. 사용자 만족도 조사에 관해서는 매뉴얼에서 제시한다고 하고 있는데, 아직까지도 매뉴얼이 나오고 있지 않고 있다. 사용자 만족도를 조사하는 것도 개선이 필요한 사항이라 할 수 있다.

### 2) 졸업생 만족도(평가영역 5.3.2.)

교육성과 영역에서 졸업생 만족도 조사결과가 70% 이상일 것도 평가요소이다. 졸업생 만족도를 위하여 공시된 학년도 별 취업자의 각 20명 이내를 대상으로 한다고 하는데, 법학전문대학원 별로 입학정원 다름에도 불구하고 일률적으로 몇 명 이상을 법학전문대학원에서 조사하도록 하는 것은 불합리한 것이라고 할 수 있다.

33) 백경희·김자영, 법학전문대학원 실무필수과목의 편제와 평가기준에 관한 소고 - ‘법문서 작성’ 과목을 중심으로-, 저스티스 통권 제154호, 2016. 6, 262면.

34) 정진근, 법학전문대학원 교육과정 운영과 평가제도 개선방안, 법학전문대학원 도입의 성과와 발전 방안 심포지엄, 법학전문대학원협의회, 2022. 3. 25, 36면.

따라서 입학정원대비 10% 이내를 대상으로 만족도 조사를 하는 것을 고려해 볼 수 있을 것이다.

## V 결론

법학전문대학원이 출범할 때부터 많은 논의와 우려있는 전망도 나왔으나, 15년이 지난 현재에는 어느 정도 정착이 되어 가고 있는 상황이라 할 수 있다. 사법시험을 통한 법조인 양성에서 벗어나서 학교교육을 통한 법조인 양상을 목표로 하는 법학전문대학원이 대학원 과정이기 때문에 정기적으로 평가를 받고 있다.

현재는 대한변호사협회 소속의 법학전문대학원 평가위원회가 25개 법학전문대학원의 평가를 담당하고 있다. 2012년도에 제1주기 평가(평가기간 : 2009. 3. ~ 2012. 2.)를 하였고 2017년에 제2주기 평가(평가기간 : 2012. 3. ~ 2017. 2.)를 하였으며, 2022년에 제3주기 평가(평가기간 : 2016. 3. ~ 2022. 2.)를 하였다. 2027년에는 제4주기 평가(평가기간 : 2022. 3. ~ 2027. 2.)를 하게 되어 있다.

법학전문대학원도 교육기관으로 법령에 근거하여 평가를 받아야 하는 것은 당연하다고 할 수 있다. 현재 고등교육법과 법학전문대학원법에 근거하여 법학전문대학원이 설치되었고 평가를 받아야 하는 것이다.

현재 법학전문대학원에 대한 평가는 대한변호사협회 소속의 법학전문대학원 평가위원회가 담당하고 있다. 그러나 법학전문대학원 평가위원회는 대한변호사협회 소속이라 법학전문대학원을 평가하기에는 적절하지 않다고 본다. 대한변호사협회는 법학전문대학원에 대한 근거없는 불신과 교육과정을 평가하기 위한 전문성이 부족하기 때문에 독립성과 중립성이 보장되는 다른 기관이 법학전문대학원을 평가하는 것이 바람직하다고 본다.

법학전문대학원과 관련하여 교육부 장관 소속의 법학교육위원회가 있는데, 법학교육위원회의 기능과 구성을 변경하여 법학교육위원회가 법학전문대학원을 평가하는 것이 바람직하다고 본다.

법학전문대학원 평가기준에 있어서도 현실에 맞지 않는 평가기준이 있으며, 합리적이지 못한 평가기준이 많이 있다. 이는 교육에 있어서 전문성이 부족한 법학전문대학원 평가위원회가 평가기준을 정하도록 되어 있기 때문인 것도 있다.

법학전문대학원에 대한 평가기관도 변경할 필요가 있고 평가기준도 교육 현장의 상황을 반영하여 합리적으로 개선할 필요가 있다.



법학과 법치주의의 위기와 대응방안



종합토론

## 토론 6

---

박경철 원장 (강원대학교)



## 토론 6

박경철 | 강원대학교 교수

법전문원 제도의 지속가능성을 위한 법제 개선방안으로서 결원보충제에 관한 장석천 원장님의 발제와 법전문원 평가법제의 개선방안에 관한 전학선교수님의 깊이 있는 발표에 감사드립니다.

### 논의 기본방향 : 법학전문대학원제도의 도입목적

2009년 개원이후 15년을 맞이하고 있는 상황에서 법학전문대학원제도는 다양한 전공을 가진 법조인 배출이라는 긍정적 측면과 더불어 오늘 학술대회에서 다루고 있는 전문법학분야와 기초법학분야는 물론이고 학문으로서 법학의 지속가능성 확보, 변호사시험제도, 결원충원제의 필요성, 법학전문대학원 평가제도 등에서 많은 문제점을 노정하고 있습니다. 이와 같은 문제점을 포함하여 “시험을 통한 법조인 선발이 아닌 교육을 통한 법조인 양성”이라는 법학전문대학원제도의 도입 목적에 부합하지 아니한 법학전문대학원 관련제도는 “교육을 통한 법조인 양성”이라는 법학전문대학원제도의 도입 목적을 실현하기 위한 관점에서 그 해결책 내지 개선방안이 마련되어야 할 것으로 생각합니다.

### 결원충원제도 법률화의 필요성

먼저 결원보충제(결원충원제)에 관한 발제에 대해서 토론하도록 하겠습니다. 발제자의 주장과 동일한 의견을 가지고 있기 때문에 특별히 어떤 질문을 하지는 않고 의견을 보충하는 의미에서 토론하고자 합니다.

“교육을 통한 법조인 양성”이라는 법학전문대학원제도의 도입 목적을 실현하기 위해서는 법학전문대학원제도가 안정적으로 운영될 수 있어야 합니다.

발제자께서는 편입학제도가 시행되면 지방 및 소규모 법학전문대학원소속 학생들의 이탈을 우려하고 있지만, 발제문 3면에서 신입생 대비 반수생 평균비율이 46.45%에 이르고, 서울과 지방의 비율 22학년도 51.8%, 48.2%, 23학년도 45.7%, 54.3%, 24학년도 44.6%, 55.4%으

로 나타나고 있는 반수 현황, 그리고 법학전문대학원 입시에서 가군, 나군으로 나누어 수험생이 2군데의 법학전문대학원에 지원할 수 있게 하는 것으로 말미암아 최초의 합격자가 최종 등록하여 신입생으로 입학하지 않고 이탈하는 학생수가 매우 많다는 점 등을 고려할 때 편입학 제도를 도입할 경우 지방 법학전문대학원에서 수도권 법학전문대학원로의 이동은 물론이고, 수도권내에서도 중소규모의 중위권 법학전문대학원에서 대규모의 상위권 법학전문대학원로의 학생이동이 발생하여 법학전문대학원의 서열화가 더욱 심화될 것으로 예상됩니다. 일부 법학전문대학원을 제외하고는 대부분의 법학전문대학원이 정도의 차이는 있을지언정 공통으로 직면하는 문제가 될 것으로 판단됩니다.

지방소재 법학전문대학원은 지역인재를 입학정원의 15-20% 우선적으로 선발해야 하는 지역인재전형으로 변호사시험 합격률에 불이익을 받고 있는 상황에서 결원충원제도가 폐지되고 편입학제도가 도입되면 학생들의 유출로 지방 소규모 법학전문대학원의 경우 존립이 어렵게 되는 상황에 처할 수 있습니다. 이는 교육부장관으로 하여금 법학전문대학원의 설치인가 등에 있어서 지방대학의 발전과 지역발전에 필요한 우수 인력을 양성하기 위하여 지역간 균형을 고려하도록 규정한 법학전문대학원 설치·운영에 관한 법률(이하 ‘법학전문대학원법’이라고 함) 시행령 제5조에도 역행하는 결과입니다.

대규모 학생이탈로 발제자가 지적한 것처럼 학생들의 수업분위기가 흐트러지고, 법학전문대학원은 재정적 손실<sup>1)</sup>을 입게 되고, 교원들은 다른 학교 학생이 될 학생들을 열심히 가르쳤다는 낭패감 내지 무력감을 느끼게 될 것입니다.

더 나아가, 법학전문대학원제도의 도입으로 실무교육이 강조됨과 더불어 변호사시험합격율을 제고하기 위한 변호사시험위주의 교육수요로 인하여 법학에 대한 학문적 연구기능과 학문 후속세대 양성기능이 약화되고, 기초법과 전문법률과목(선택법과목)의 수강인원이 대폭 감소하고 있는 상황에서 결원충원제도가 유지되지 아니하고 편입학제도가 시행될 경우에 재학생의 반수와 편입학을 위한 노력으로 소규모 법학전문대학원에서는 재학생 및 수강인원이 줄어들고, 지방 법학전문대학원에서 수도권 법학전문대학원로, 그리고 중소규모의 중위권 법학전문대학원에서 대규모의 상위권 법학전문대학원로의 학생이동이 발생할 것으로 예상되기 때문에 각 법학전문대학원은 변호사시험합격율을 높힘으로서 학생들 이동을 막고자 하려고 할 것이기 때문에 법학전문대학원간에 변시합격율 경쟁에 빠지게 되어 “교육을 통한 법조인 양성”을 목표로 막대한 인적, 물적 비용을 지출하여 형성된 법학전문대학원제도가 “시험을 통한

1) 법전원 평가기준에 의하면 등록금 총액 대비 장학금 총액의 비율이 30% 이상이 되어야 하고, 학생 1인당 투자된 교육비가 연간 2000만원 이상이 되어야 하는 반면에 매 학년도 법학전문대학원 등록금의 인상률이 직전 3개 연도 평균 소비자 물가상승률의 1.5배를 초과하지 않아야 한다. 이런 이유로 타 법학전문대학원에서의 이전 등 결원의 발생은 장학금을 지급하고 신입생을 교육하기 위하여 교원을 채용하고 각종 시설과 기기를 설치, 구입하고 유지하여야 하는 법학전문대학원에는 큰 재정적 손실을 초래한다. 연평균 결원인원 약 142명에 대해 학생 1인당 연간 등록금을 약 1,400만원(전국 법학전문대학원 1년 수업료 전체 평균)으로 하였을 때, 매년 1개 학년도마다 20억원 손실이 발생하고, 법학전문대학원이 3년과정임을 생각할 때 매년 60억원 상당의 손실이 법전원에 발생한다. 이와 같은 재정상황의 악화는 결국 법학도서관 도서구입비 예산 축소, 학생지원예산 축소, 신입교원 미충원(특히 시험과목인 아닌 기초법 분야와 학생들의 선택이 적은 선택과목분야), 연구비 및 법학연구소 예산 축소, 등 전반적인 교육 및 연구환경의 악화를 초래하게 된다. 이는 한국 법학의 위기이자 한국 법치주의 기반을 약화시키는 문제점을 초래한다. 정훈, 법학전문대학원 관련 법안 개정의 필요성- 법전원 결원충원 및 평가기관 제도 개선에 관한 고찰, 법학전문대학원 발전방안 SYMPOSIUM 자료집, 2023.3.24., 법학전문대학원협의회, 33면 참조.

법조인 선발제도”로 전락하게 되고, 이로 인하여 민형사법이외의 법학분야는 살아남기 힘든 학문적 다양성의 소멸과 더불어 모든 법분야에서 학문적 연구기능과 학문후속세대 양성기능을 약화시키게 되어 학문으로서의 법학의 기반을 붕괴시키는 결과를 초래할 것입니다. 이는 학문으로서 법학의 위기인 동시에 한국 법치주의의 위기가 될 것입니다.

현행 결원충원제도는 신입생 미등록이나 재학생 자퇴 등으로 정원을 충원하지 못한 경우에 한하여 다음 해 입시에서 정원의 10% 한도내에서 추가적으로 더 선발한다는 점에서 2000명을 입학정원으로 하는 법학전문대학원제도의 근간을 전체적으로 유지하면서 법학전문대학원을 진학하고자 하는 다수의 학생들에게 법학전문대학원에 입학할 기회를 부여하는 동시에 법학전문대학원의 서열화를 방지하고, 법학전문대학원의 안정적 운영을 가능하게 하고, 제한적이기는 하지만 법학전문대학원의 재정적 손실을 보전하는 기능을 하였습니다.

이런 이유로 정부도 법학전문대학원제도의 정착과 성공을 위해서는 결원충원제도가 필요하다는 점에 공감하여 2010년부터 수 차례 시행령 개정을 통하여 결원충원제도의 유효기간을 한시적으로 연장하는 방식으로 현재까지 결원충원제도를 유지하여 왔습니다. 그런데 결원충원제를 2024학년도 입시까지만 적용하도록 규정하고 있는 시행령 제6조 제2항 단서의 개정이 법무부의 반대로 미루어지면서 2학기부터 진행되는 2025학년도 입시에 결원충원제도가 적용될 수 없는 상황이 발생하였습니다.

이런 이유로 교육을 통한 법조인 양성이라는 법학전문대학원제도의 목적 달성을 위하여는 결원충원제도가 필요불가결하다는 점에서 발제자의 주장처럼 차제에 결원충원제도를 법률에 규정하여 제도의 존속을 분명히 하는 것이 바람직하다고 판단됩니다. 법학전문대학원법에서는 국가에게 법조인의 양성을 위하여 재정적 지원방안을 마련하는 등 필요한 조치를 하여야 할 의무를 부과하고 있다는 점(제3조 제2항)에서 국회는 법학전문대학원제도가 안정적으로 운영될 수 있도록 하는데 필요한 재정적 지원 방안을 마련하고 기타 필요한 조치를 하기 위하여 적극적인 노력을 하여야 합니다.<sup>2)</sup>

그리고 법학전문대학원법 시행령 제6조 제2항은 법학전문대학원법 제7조 제3항의 위임에 근거하여 제정되었는데, 법학전문대학원법 제7조 제3항에서 대통령령으로 정하도록 위임하고 있는 것은 법학전문대학원의 개별 입학정원의 범위에 국한되어 있다는 점에서 법학전문대학원법 시행령 제6조 제2항은 위임입법의 한계를 넘어 위헌, 위법하다는 비판을 받을 여지도 있습니다. 즉 법학전문대학원법 제7조 제3항에서는 법학전문대학원의 개별 입학정원을 각 법학전문대학원의 교원·시설 및 재정을 비롯한 교육여건과 법학전문대학원 총 입학정원 등을 종합적으로 고려하여 교육부장관이 대통령령으로 정하는 범위 안에서 정하도록 규정하고 있을 뿐입니다. 이런 이유로 법학전문대학원법 제7조 제3항의 위임에 근거하여 대통령령으로 법학전문대학원의 개별 입학정원을 초과하는 결원충원제도를 규정하는 것은 위임입법의 한계를 벗어나

2) 그 외에도 지방대학 및 지역균형인재 육성에 관한 법률 제3조 제1항에서는 “국가 …… 는 지방대학 및 지역인재의 육성을 지원하기 위하여 필요한 종합적인 시책을 수립·시행하여야 한다”고 규정하고 있다

법률유보원칙에 위배된다는 비판을 받을 수 있습니다. 법을 가르치는 법학전문대학원의 운영에 관한 사항이 법률유보원칙에 위배되는 문제점은 하루빨리 시정되어야 한다고 생각합니다. 이런 법적 문제를 해결하기 위해서라도 법학전문대학원법을 개정하여 제7조 제4항을 신설하여 결원충원제도의 법률적 근거를 마련하는 것이 타당하다고 판단됩니다.

발제문 표 1에서 나타나듯이 결원충원제도가 도입되었다고 하여 법학전문대학원의 졸업생의 수는 단 한 차례도 입학정원 2000명을 넘은 적이 없고, 최근 5년 평균 졸업생수는 1872명에 그치고 있다는 점에서 결원충원제도로 인하여 법조인력이 과다배출되고 있다는 변호사협회의 주장은 사실관계를 잘못 파악했거나 왜곡하는 주장이라고 할 것입니다. 그렇기 때문에 결원충원제를 법률에 규정하는 기회에 결원충원제의 상한제도와 한시적 시행기한을 폐지하는 것이 법학전문대학원제도의 안정적 발전을 위하여 필요하다고 판단됩니다.

## 법학전문대학원 평가제도의 개선방안

법학전문대학원 평가법제의 개선방안에 관한 전학선교수님의 발제에 대해서 토론하고자 합니다.

평가법제의 개선방안과 관련하여 발제문에서는 법학전문대학원에 대한 평가를 개별 법전원의 자체평가와 대한변호사협회 소속의 법학전문대학원 평가위원회의 평가로 나누고, 각각의 문제점과 개선방안을 제시하고 있습니다. 발제자의 대부분의 발제내용에 대해서 공감하고 견해를 같이 하고 있다고 생각합니다.

특히 자체평가제도에 대해서 설립초기에는 각 법학전문대학원이 인가신청서에서 약속한 발전계획에 대한 이행실적을 점검하고 인가기준 및 평가기준을 충족하는지 여부를 사전에 진단하고 문제점 및 개선방안을 모색하는 등 본평가를 대비한다는 점에서 의미가 있었지만, 법학전문대학원 출범 15년이 지난 지금까지 본평가이후 2년마다 자체평가를 실시하도록 하는 것은 인력과 시간 그리고 예산의 낭비를 초래하기 때문에 자율적으로 시행하는 것으로 변경하는 것이 필요하다는 발제자의 견해에 전적으로 공감합니다.

발제문에서는 법학전문대학원 평가위원회의 본평가와 관련하여 평가주체로서 대한변호사협회소속의 평가위원회제도의 문제점, 5년주기의 평가시기의 문제점, 그리고 개별 평가기준에서 현실에 맞지 않거나 합리적이지 못한 평가기준의 문제점과 대안을 제시하고 있습니다.

이에 관한 발제자의 주장에 대체로 공감합니다. 다만 평가주체의 문제와 관련하여 앞으로의 발전방향 내지 바람직한 평가주체의 문제에 대해서는 견해를 조금 달리하고 있습니다. 그리고 현행 법학전문대학원 평가위원회의 구성방법과 관련된 문제점을 발제자께서 심도있게 검토해

주셨는데, 이에 관련된 문제점을 보충설명하고자 합니다.

먼저 발제자는 8면에서 “법학전문대학원 평가와 관련하여 법학교육위원회의 평가를 받는 방안과 독립적인 외부 전문기관의 평가를 받는 방안 그리고 현 법학전문대학원 평가위원회를 유지하면서 독립성과 전문성을 확보하는 방안이 제시될 수 있으나, 독립적인 외부 전문기관을 설립하기에는 무리가 있고, 현재의 법학전문대학원 평가위원회를 대한변호사협회 소속으로 하면서 독립성과 전문성을 확보하는 것도 용이하지 않을 것이다.”라고 주장하고 있습니다. 일관되게 법학전문대학원제도를 펴워하고 변호사시험 합격자 수를 줄여야 한다고 주장하는 등 변호사들의 권익보호를 위한 이익단체로 활동하는 대한변호사협회소속의 평가위원회가 법전원의 교육, 조직, 운영, 시설 등을 평가하는 것은 이해충돌의 문제가 있고, 이런 문제점을 극복할 수 있을 정도로 대한변협소속의 평가위원회가 독립성과 공정성, 전문성을 확보하기가 쉽지 않다는 점에서 대한변협소속의 평가위원회가 법전원의 교육, 시설 등을 평가하는 것은 적절하지 않다는 점에서 발제자의 견해에 동의합니다.

교육부소속의 법학교육위원회가 평가를 담당하는 방안은 법학전문대학원의 설치인가에 관한 사항, 법학전문대학원 설치인가의 세부기준에 관한 사항, 법학전문대학원의 폐지 및 변경인가에 관한 사항, 개별 법학전문대학원의 정원에 관한 사항 등에 관하여 심의하는 법학교육위원회가 법학전문대학원에 대한 평가를 담당한다는 점에서 평가기준이 법학전문대학원의 설치 및 인가기준과 유기적이고 체계적으로 연계될 수 있어 보다 실질적이고 효율적인 평가가 가능할 수 있으며, 이해충돌의 문제는 발생하지 않을 뿐만 아니라 ‘시험을 통한 법조인 선발이 아닌 교육을 통한 법조인 양성’이라는 법학전문대학원제도의 취지에 부합한다는 점에서 의미 있는 대안이 될 수 있다고 판단됩니다.

그렇지만 교육부소속의 법학교육위원회 역시 교육부의 영향력에서 얼마나 자유로울 수 있을지 그 독립성과 자율성에 의문이 있으며, 법학교육위원회의 평가결과에 대해서 개별 법전원이 이의를 제기할 경우 이를 담당하는 기관은 결국 법학교육위원회나 교육부가 되어야 할 것으로 생각되는데, 이와 같은 경우 판단기관의 중립성 문제 내지 공정성 문제가 발생할 수 있다고 판단됩니다.

평가의 전문성과 중립성 확보 그리고 이의신청절차의 실효성 확보라는 측면에서는 궁극적으로 외부의 독립적인 전문기관을 설립하여 평가를 담당하도록 하고,<sup>3)</sup> 법학교육위원회는 외부 전문평가기관을 평가 및 인증하고, 외부 전문평가기관의 평가기준을 심사하고, 외부 전문기관의 평가에 불복하여 개별 법학전문대학원이 이의를 제기하고자 하는 경우에는 이의신청을 받아 처리하는 기관으로 자리매김하는 것이 평가의 공정성, 독립성, 전문성을 확보할 수 있는 방안으로 보다 타당하리라고 판단됩니다.

3) 외부의 독립된 평가전문기관의 사례에 관해서 자세한 것은 정훈, 법학전문대학원 관련 법안 개정의 필요성, 법학전문대학원 발전방안 SYMPOSIUM 자료집, 법학전문대학원협의회, 2023. 3. 24, 52면 참조.

발제문 10면에 나타나듯이 평가기준과 평가매뉴얼은 평가기간이 시작되기 전에 제시되어야 하고, 그 평가기준에 따라 법학전문대학원이 운영되었는가를 평가하여야 함에도 불구하고, 2017년 3월부터 2022년 2월까지를 평가기간으로 하는 제3주기 평가에서 평가기간이 지난 후인 2022년 7월에야 평가기준이 확정되었고, 2022년 3월부터 2027년 2월까지를 평가기간으로 하는 제4주기 평가의 경우에도 평가기준은 평가기간중인 2023년 11월에 발표되었고, 평가기준 매뉴얼은 2024년 7월 현재 아직 발표되지도 않았다는 사실은 전문적으로 평가를 담당하는 외부독립기관의 필요성을 의미한다고 판단됩니다.

발제자는 발제문에서 독립적인 외부전문기관을 설립하기에 무리가 있다고 주장하고 있는데, 그 이유에 대해서 설명을 부탁드립니다.

차선책으로 교육부소속의 법학교육위원회가 평가를 담당하는 것이 바람직하다고 생각되지만, 만약 지금처럼 대한변호사협회에 소속된 평가위원회제도를 유지한다고 하더라도 현행 법학전문대학원 평가위원회의 구성방법과 관련하여 여러 문제점이 있기 때문에 적어도 다음 문제점들을 개선되어야 할 것으로 생각합니다.

현행 법학전문대학원법에서는 대한변호사협회에 소속된 법학전문대학원 평가위원회가 평가의 주체가 되도록 규정하고 있습니다(법 제28조), 평가위원회는 위원장 1인을 포함한 11인의 위원으로 구성되는데, 대한변호사협회장이 11명의 위원중에서 위원장을 임명하도록 규정하고 있고(법 제29조 제2항), 11명의 위원중에서 5명의 위원(10년 이상의 경력을 가진 변호사 1인, 10년 이상 교육행정에 종사한 공무원 1인, 학식과 덕망이 있는 사람(법학을 가르치는 조교수 이상의 직에 있는 사람 및 변호사의 자격을 가진 사람은 제외한다) 3인)에 대한 임명권을 대한변호사협회장에게 부여하고 있습니다(법 제29조 제3항 제4, 5, 6호). 그 외에 대한변호사협회장은 교육부장관의 추천을 받아 법학교수 또는 부교수인 사람 4인, 법원행정처장의 추천을 받아 10년 이상의 경력을 가진 판사 1인, 법무부장관의 추천을 받아 10년 이상의 경력을 가진 검사 1인을 평가위원으로 위촉하도록 규정하고 있습니다(법 제29조 제3항 제1, 2, 3호).

대한변호사협회장이 법원행정처장 등으로부터 추천받은 인사를 위원장으로 임명할 경우 대한변호사협회장이 11명의 위원중에서 5명에 대한 임명권과 위원장 1명에 대한 임명권을 가지게 된다는 점에서 평가위원회 구성에서 대한변호사협회장 1인에게 권한이 집중되어 평가위원의 선임절차에 투명성이 부족하고 그로 인하여 전문성과 공정성이 의심스러운 인사가 위원이 될 우려가 있다는 문제점이 있습니다. 이런 문제점을 해결하기 위해서는 평가위원장은 위원들이 호선하도록 하는 것이 평가위원회 운영의 민주성을 확보할 수 있는 방안으로 생각되며,<sup>4)</sup> 현재 대한변호사협회장이 일방적으로 임명할 수 있는 평가위원의 경우에는 각 지방변호사회로부터 추천을 받거나 이사회 결의 등을 통하여 결정하도록 하는 것이 위원 선정에서의 투명성과

4) 같은 취지: 정훈, 법학전문대학원 관련 법안 개정의 필요성, 법학전문대학원 발전방안 SYMPOSIUM 자료집, 법학전문대학원협의회, 2023. 3. 24, 53면 참조.

공정성을 확보하는데 기여할 것으로 판단됩니다. 아울러 발제문에서도 지적한 것처럼 평가의 실효성 내지 효율성을 확보하기 위해서는 일정수 이상의 법학전문대학원 교수가 참여할 수 있도록 하는 것이 필요하고, 이와 관련하여 법학전문대학원협의회 이사장의 추천제도가 인정되어야 할 것으로 판단됩니다.

근본적으로 기존 변호사들의 이익을 대변하고 권익을 수호하고자 하는 이익집단인 대한변호사협회가 신규 변호사의 공급주체인 법학전문대학원에 대한 평가기준을 설정하고 평가를 하는 것은 평가의 중립성 및 공정성을 담보할 수 없다는 점에서 새로운 법학전문대학원 평가제도가 마련되어야 하며, 이 과정에서 대한변호사협회는 평가위원을 추천하는 정도에 그치는 것이 타당하다고 판단됩니다.

끝으로 깊이 있는 발제로 법학전문대학원 평가제도에 대해서 여러 가지 혜안을 나누어 주신 발제자의 발제에 감사드립니다. 그리고 경청하여 주셔서 감사합니다.



법학과 법치주의의 위기와 대응방안



종합토론

# 토론 7

---

송문호 교수 (전북대학교)



## 토론 7

송문호 | 전북대학교 교수

- 주 제 : 법학과 법치주의의 위기와 대응방안
- 일 시 : 2024년 7월 26일(금), 14:00~18:00

### 〈제2주제〉 법학전문대학원의 위기와 제도적 극복방안

[제3발표] 법전문 제도의 지속가능성을 위한 법제 개선방안(결원보충제 포함)

그동안 많은 위기와 비판에도 불구하고 기존 사법시험제도를 대체하는 법학전문대학원 시스템은 2009년 신입생을 선발하여 15년이 지난 현시점에서 ‘교육을 통한 법조인 양성’이라는 법학전문대학원의 도입 취지에 부합하는지 종합적으로 점검해봐야 할 시점이 되었습니다.

[제3발표] 법전문 제도의 지속가능성을 위한 법제 개선방안(결원보충제 포함)- 장석천 원장님과 [제4발표] 법전문 평가 법제 개선 방안 (평가주체: 대한변협→교육부) 전학선 전 원장님의 직접경험을 통한 합리적 해결방안에 대한 발표내용에 대해서는 대부분 공감하고 계실거라고 생각합니다.

신입생 미충원, 재학생 자퇴, 제적 등 여러 가지 사정으로 발생하는 결원을 보충하는 제도는 대부분의 교육기관에 인정된 제도입니다. 다만 방법에 있어 차이를 보일 뿐입니다. 법전문원의 입학정원 100분의 10을 초과하지 아니하는 범위에서 다음 학년도에 그 인원에 해당하는 입학정원을 충원하는 제도는 정원 외 선발이 아니므로 대한변호사협회가 우려하는 것처럼 당연히 로스쿨 입학정원을 증가시키지 않습니다.

현재의 결원보충제도는 구체적 수치를 들어 발표하신 것처럼 그동안 편입학제도 보다 안정적으로 운영되어 왔고 변호사 과다배출 효과도 없으므로 우려했던 부작용은 발생하지 않았습니다. 그렇다면 이미 제도의 장점이 검증되었다고 해도 무방할 것입니다. 결론적으로 부칙개정을 통하여 한시적으로 운영할 필요가 없다고 할 것입니다. 법학전문대학원의 결원충원제

도는 정상적인 교육과정운영, 만성적 적자구조 보완 등 안정적 운영을 위한 법률개정이 필요합니다.

특히 발표하신 내용 중 법학전문대학원협의회가 실시한 법학적성시험 응시자를 대상으로 결원충원제도와 관련된 설문조사에서 결원충원제도의 유효기간을 삭제하여 한시적이 아닌 영구적으로 운영해야 한다고 답변한 비율은 약 70%(2,120명)에 달하고 있다는 사실을 많은 것을 시사하고 있습니다. 법학전문대학원을 준비하는 수험생의 입장에서 결원충원제도에 대한 입법필요성이 충분히 드러난 만큼, 법률로 규정하여 지속적으로 시행하여야 합니다.

결원충원제도의 유효기간을 규정한 「법학전문대학원 설치·운영에 관한 법률 시행령」 제6조 제2항 단서를 삭제하고 법률로 결원충원에 관한 근거규정을 발표하신 내용과 같이 개정하여야 합니다.

#### [제4발표] 법전문 평가 법제 개선 방안 (평가주체: 대한변협→교육부)

제 추산으로는 사범대, 의과대학 등 대략 60여개의 여타 전공학과들도 정기적으로 각종 평가를 받고 있는 것으로 알고 있습니다. 주기적인 평가시스템을 두는 것은 스스로를 점검하고 대학본부의 관심과 지원을 이끌어 낼 수도 있으므로 긍정적 효과도 있습니다.

대한변호사협회 소속의 법학전문대학원 평가위원회는 5년 주기로 25개 법학전문대학원에 대하여 평가를 실시하는데, 먼저 인증평가라는 용어부터 문제가 있습니다. 정해진 기준에 따라 법학전문대학원을 설치하고 15년 동안 큰 문제 없이 운영해 왔는데 인증평가라는 용어는 인증을 취소할 수 있다는 다소 위협적 뉘앙스의 오해를 불러일으킬 수 있기 때문에 되도록 명칭을 순화시키는 것이 낫겠다는 제안을 해봅니다. 참고로 일본은 스스로 결정으로 신입생을 선발하지 않는 결정을 내린 (강소지향)법전문이 더러 있는 걸로 알고 있습니다.

이러한 의미에서 발표하신 내용 중 “법학전문대학원을 평가하는데 있어서 어느 대학원을 탈락시키고 어느 대학원을 추가로 인증하는 방식이 아니라, 객관적으로 법령에서 요구하고 있는 교육과정을 준수하고 있는지 여부와 실제 교육이 제대로 되고 있는지 여부를 평가하는 것이 그 목적이어야 한다.”라고 발표하신 취지에도 부합한다고 생각합니다.

발표하신 바대로 교육기관에 대한 평가를 하는데 있어서 교육부 장관 소속의 위원회가 평가를 담당한다는 것은 당연한 것이라 할 수 있습니다. 고등교육기관에 대한 관리·감독 기관이 교육부이므로 법학전문대학원에 대한 평가도 교육부주관 법학교육위원회가 담당하는 것이 합리적이라 할 수 있는 것입니다.

법학전문대학원은 대한민국 정부 교육부가 주관기관이므로 평가와 그에 따른 구속력 있는 행정처분도 교육부가 하여야 한다는 것은 법논리적으로도 당연한 것입니다.

법학전문대학원과 관련해서는 교육부장관 소속으로 법학교육위원회가 있고(법학전문대학원법 제10조), 교육부 장관 소속의 법학교육위원회가 법학전문대학원에 대한 평가를 담당하는 것이 바람직합니다.

그동안 모든 면에서 지속적으로 변호사 수를 줄여야 한다고 주장하는 대한변호사협회 소속의 법학전문대학원 평가위원회가 법학전문대학원을 평가하는 것은 당초 취지와는 달리 오히려 이해관계가 상반되고 있는 기관에서 법학전문대학원을 평가하도록 하는 결과가 되어 일반 법원칙에도 위배되기 때문입니다.

기존에는 각 분야 평가요소의 중요도를 별표와 동그라미 수나 색깔 명암으로 표시하여 엄격하게 준수해야 할 사항과 가벼운 사항을 구분하고 있습니다. 특히 그 중에서도 준수하지 않았을 경우 무조건 모든 평가를 fail로 판정하는 요소도 있어 예외를 인정하지 않는 경우도 있습니다. 예를 들어 법전원 강의시수 한 학기 6시간 초과가 이에 해당합니다. 사실 수업을 많이 하고 싶은 교수는 많지 않을 것입니다. 또한 지난 5년간 단순한 행정상 실수도 용납되지 않는 평가는 가혹한 면이 있습니다.

따라서 현재 법학전문대학원협의회가 현재 추진하고 있는 평가를 이전처럼 pass/fail이 아닌 평가요소 점수제로의 전환은 반드시 관철되어야 할 것으로 생각합니다.

두 발표에서 공통적으로 다루고 있는 문제점으로는 전국적인 반수열풍입니다. 반수열풍은 양극화의 심화라는 전지구적 현상의 일부일 수도 있습니다. 이를 제한하는 것은 위헌의 소지도 있을 수 있으나, 그렇다고 방관하고 있을 수는 없습니다. 왜냐하면 로스쿨 3년은 그리 길지 않은 시간임에도 불구하고 타이트하게 짜놓은 정상적인 학사운영의 왜곡화 현상과 연쇄적인 쏠림현상은, 그렇지 않아도 로스쿨 시스템에 대한 비판들을 심화시킬 우려가 있습니다.

반수열풍을 감소시킬 수 있는 방안을 학생평가 기준의 한 요소로 고민해볼 필요가 있다고 생각합니다.

법학전문대학원을 둔 대학에서는 법학에 관한 학사학위과정을 둘 수 없게 되어 있습니다(법학전문대학원법 제8조 제1항). 그러나 약간 우회적인 방법을 통해 실제로 학부에서 법학교육이 이루어지고 있는 곳이 다수 있고, 사회과학의 일부로서 법학의 기본마인드를 형성할 수 있다는 점에서 긍정적 측면도 있다고 생각합니다. 그렇다고 이제 와서 정면으로 학부과정에 법학과를 다시 설치하자는 것은 아닙니다. 각 대학의 사정에 맞게 학부과정에서 부분적인 적절한 법학교육은 법학에 대한 흥미를 유발하고, 리걸마인드를 더욱 탄탄하게 다질 수 있는 계기가 될 수 있으므로 이를 제도적으로 허용할 필요가 있습니다.

비슷한 맥락에서 로스쿨 출범 당시에는 비법학과 학생 선발 할당이 필요했는지 모르지만 15년이 지난 지금은 비법학사 할당제가 비현실적이며 불필요한 요소입니다. 또한 출범 당시

LEET, 면접 등 법전원 입시에서 법학질문을 엄격하게 원천적으로 금지하는 평가요소도 재고할 필요가 있습니다.

우리보다 조금 일찍 로스쿨 제도를 도입한 일본은 로스쿨 설립여부를 기본적으로 각 대학의 선택에 맡겼고 법학부를 없애지 않아 양자가 병존하고 있습니다. 다 장단점이 있겠지만 얼마 전 한 원로교수께서 15년이 지난 현시점에서 볼 때 일본에 참패했다고 개탄하시는 칼럼을 게재하셨습니다. 특히 우리는 단순 개념법학과 판례암기식 변호사시험에 함몰되어 요약식 학원교재만 달달 외우게 만드는데 반해, 일본은 아직 법학이 학문으로 살아있는 현실을 안타까워 하셨습니다.

특성화 대학원의 유명무실화, 반복되는 빨간펜 교수의 역할 등등을 생각해 보면 많은 법전원 교수님들도 공감하시리라 생각합니다.

각종 사건도 복잡해지고 국민의 권리의식 또한 이전보다 훨씬 향상되어 옛날 같으면 적당히 넘어갈 일들이 지금은 거의 법적 문제로 다루어집니다. 우리는 사법우위의 국가라는 사실을 확인할 수 있는 사건들도 점점 늘어나고 있습니다. 이에 따라 변호사들의 진출 직역도 매우 다양해졌습니다.

급변하는 시대에 부응하는 법조인을 양성하기 위해서는 변호사 배출인원수에 매달리기보다는 현재 변호사업계에서 필요로 하는 유능하고 특화된 법조인양성을 장려하는 것이 국가의 경쟁력을 높이고 대한변협과 서로 상부상조 할 수 있는 현명한 선택이 될거라고 생각합니다.

AI 리걸테크가 하루가 다르게 발전하여 답변보다는 질문이 훨씬 더 중요해져가고 있는 현실에서 기초법학이나 특수영역 법학 그리고 법적 사고 필요과목 등이 고사위기에 처한 현실 또한 시급하게 극복되어야 합니다.

올봄에 교류협정체결 겸 중국 서남정법대 인공지능법학원을 둘러볼 기회가 있었습니다. 재학생의 60% 정도가 재학 중 중국 사법시험에 합격하는데, 놀라운 사실은 1학년 수강과목 대부분은 공학, 즉 인공지능 기초공학으로 구성되어 있고 2학년이 되어야 법학과목을 수강한다는 것입니다.

중국이 짧은 시간에 미국과 함께 G2로 불리운 건 우연이 아니며, 미래를 준비하는 긴 안목과 실천 또한 앞으로의 발전잠재력도 가늠할 수 있는 기회였습니다.

교육은 백년대계라고 합니다. 일회성에 그치기보다 좀 더 멀리 내다보는 법전원교육의 변화가 설계되길 기대합니다.

법학과 법치주의의 위기와 대응방안



종합토론

## 토론 8

---

윤태영 교수 (아주대학교)



## 토론 8

윤태영 | 아주대학교 교수

이렇게 중요한 자리에서 토론을 맡게 되어 큰 영광입니다. 특히 평소 존경하는 장석천 교수님, 전학선 교수님의 발표에 대한 토론이라 더 큰 영광이라고 생각합니다. 저도 로스쿨이 처음 도입할 때부터 로스쿨에 몸담아 온 교수이고 저희 학교에서 부원장을 오랫동안 맡은 경험이 있다 보니 두 분의 발표에 대해 전적으로 동의할 수밖에 없습니다만 다소 객관적인 입장에서 토론을 하고자 합니다.

먼저 장석천 교수님께서 발표해주신 결원보충제도와 관련하여서는, 이것은 각 주장하는 입장의 이해관계와 직결되어 있고 입법정책의 문제로서 어느 것이 우리나라의 현실과 로스쿨의 발전에 있어 더 바람직한가의 문제로 귀결될 수밖에 없습니다. 그렇다면 양자 사이의 논거를 정리할 필요가 있는데, (1) 변호사회에서는 결원보충제도가 로스쿨 정원제를 규정하고 있는 상위법의 입법취지를 시행령으로 잠탈하고 있고, 학생들의 편입학 기회를 박탈한다는 것인 반면, 로스쿨 쪽에서는 (2) 수도권 집중현상이 극심한 우리나라에서 지방 로스쿨 재학생이 수도권 로스쿨로 이동할 가능성이 커 지방 및 소규모 로스쿨의 교육의 질적 저하, 편입학으로 인한 로스쿨 서열화 문제, 로스쿨에 입학하고 싶은 학생들의 그 수 만큼의 기회 박탈이 그 논거입니다.

로스쿨 졸업은 하지만 낮은 변호사 시험 합격률이라는 관문으로 출구를 막고 있는 상황, 입학정원이 전국에 25개 로스쿨에서 2,000명밖에 되지 않은 상황에서 양측의 논리 가운데 어느 쪽이 더 우리나라 현실에 부합하고 바람직한가를 살펴보면 쉽게 답이 나올 거라 생각합니다. 로스쿨은 학부와는 차원이 다르므로 편입제도가 제대로 정착하기 어렵고 편입제도가 가져오는 긍정적 효과가 아닌 로스쿨간 학생 이동만 될 뿐이라고 생각합니다. 편입을 원하는 학생들에게는 새롭게 법학적성시험을 치르고 학교에 입학할 기회도 부여됩니다. 그에 비해 지역별 학교, 입학정원을 안배해 법조인의 지역 출신 비율 유지, 다양한 특성화 분야 육성 등 로스쿨 도입 취지를 고려한다면 결원보충제도가 오히려 로스쿨 도입취지를 뒷받침하는 제도가 되어야 한다고 봅니다. 이러한 점은 장석천 교수님께서 보여주시는 데이터들, 특히 그 가운데에서도 법학적성시험 재응시와 결원 현황이 이를 잘 보여준다고 생각합니다.

전학선 교수님께서 발표해주신 법전원 평가와 관련한 내용도 평가 대응으로 항상 고생해왔던 저로서는 매우 공감가는 바입니다. 미국은 정기평가가 7년마다 있고 자체평가 보고서는 정기평가 기간동안 보고서를 작성하여 ABA에 제출하는 것이지 별도의 자체평가 기간을 두지는 않습니다. 이 자체평가 보고서를 기초로 정기평가 기간에 현장방문을 통해 현장 검토를 진행합니다. 이처럼 우리나라 인증제도는 미국의 제도를 참고로 하였지만 그 운용에 있어서는 상당한 차이가 있습니다. 자체평가라는 이름이 붙어 있지만 이 기간도 학교로서는 부담이 상당히 크고 3년, 2년마다 “별써 또 인증평가야?” 하는 불만도 상당합니다. 더구나 1년 중 가장 바쁘고 중요한 입시 기간에 진행하므로 학교 행정은 거의 마비가 될 정도입니다. 대부분 평가요소가 단기간마다 체크해야 하는 것이 아니므로 7년, 10년 정도로 주기를 정하되, 미국 처럼 입시나 수업에서의 문제점이 알려져 특정문제나 개선 요구 사항이 있을 경우 해당 학교에 대한 중간 점검 형태로 진행하는 것이 학교에 주는 불필요한 부담을 줄이는 길이라고 생각합니다.

전학선 교수님께서 변호사회 이외의 기관에서 인증을 해야 한다고 말씀하시는데 아마도 독립성 때문에 그러한 말씀을 하신 것 같습니다. 미국에서도 물론 미국변호사협회(ABA)에서 로스쿨 인증을 하지만 그 산하의 법학교육위원회가 철저히 독립성을 가지고 있고 분야별 전문 위원회도 두고 있습니다. 더구나 현지조사 평가위원의 불성실이나 특정 이해관계에 따른 편향적 입장을 취하여 로스쿨이 이의제기를 한다면 그 내용에 대해 다시 현장 점검을 실시합니다. 조사하는 내용도 차이가 있습니다. 전학선 교수님께서 지적하신 바와 같이 평가요소 중 왜 이러한 기준이 있는지 인증평가를 받는 입장에서는 그 마련 취지에 의문을 가질만한 것들도 있습니다.

로스쿨이 도입된 지 벌써 15년이 지났고 처음의 우려와 달리 로스쿨 제도가 이제 어느 정도 우리 사회에 잘 정착이 되었다고 생각됩니다. 아마도 두분 발표는 결원보충제도의 폐지와 편입학, 과잉 인증평가를 통한 로스쿨 흔들기보다는, 이제 잘 정착한 로스쿨이 최초의 도입취지를 살려 더욱 발전할 수 있도록 힘을 모아달라는 취지라고 생각됩니다. 다시 한번 좋은 발표를 해주신 두 분께 감사드리며 이상 토론을 마치겠습니다.

법학과 법치주의의 위기와 대응방안



종합토론

## 토론 9

---

박태신 교수 (전북대학교)



## 토론 9

박태신 | 전북대학교 교수

안녕하십니까? 제2주제 법학전문대학원의 위기와 제도적 극복방안[제3발표 및 제4발표]의 종합토론을 맡은 박태신입니다. 먼저 발제하신 교수님들의 자세한 발표에 대한 노고에 감사드립니다. 그리고 이와 같이 매우 중요한 주제에 관한 학술대회의 토론 기회를 주신 데 감사의 말씀을 드립니다. 이하에서는 각 발제자들의 발표 내용을 읽으면서 들었던 짧은 생각에 대해 발제자들의 의견을 구하는 것으로 토론을 대신하겠습니다.

### 1. 법전원 제도의 지속가능성을 위한 법제 개선방안(결원보충제 포함)

발제자는 해마다 로스쿨생들의 반수가 증가하고 있고, 특히 지방대 로스쿨생들이 반수를 통해 수도권 소재 법전원으로서 이동함으로써 지방대 로스쿨은 면학분위기 저해 및 학사운영의 왜곡, 합격률 저하 등의 어려움이 있으며, 이는 수도권과 지방의 법전원 양극화 현상을 초래하고 있다고 하셨습니다. 그리고 결원보충제의 순기능을 근거로 시행령으로 매해 연장하는 방식이 아닌 법률로 결원보충에 관한 근거를 마련하자는 제안을 해 주셨습니다. 발제자의 제안과 같이 법률로 결원보충에 관한 근거를 마련하면 결원보충제와 관련한 법적 논란의 상당 부분이 해소될 것으로 보입니다.

이와 관련하여 추가로 발제자의 생각을 듣고 싶은 부분에 관해 간략히 말씀드리겠습니다. 발제자는 결원의 발생이 다른 사유보다는 주로 반수로 인한 것으로 보고 계시는 것 같은데, 로스쿨생들이 반수를 하게 되는 원인이 무엇이라고 보시는지, 현재 발생하는 반수를 줄일 수 있는 방안으로 생각해 보신 게 있다면 어떤 것이 있는지 등이 궁금합니다.

또한 현재 법전원 전체 정원이 적정하다고 보시는지, 법전원 인가주의나 합격률 제한이 시험을 통한 법조인 양성에서 교육을 통한 법조인 양성이라는 제도 전환의 취지에 맞는 것인지 및 취지에 맞지 않다고 보신다면 대안으로 생각해 볼 수 있는 것은 무엇이 있을지 발제자의 생각이 궁금합니다.

한편, 법전원 제도의 지속가능성을 위한 법제 개선방안(결원보충제 포함)와 관련하여 발제자는 다양한 법제 개선방안을 논의하기보다는 결원보충제에 초점을 맞추어 발표를 하셨습니다. 이와 관련하여 발제자께서 생각해 보신 다른 법제 개선방안이 있는지도 궁금합니다. 예를 들면 결원보충이나 정원제한, 장학금 등과 관련하여 법전원의 재정적자에 대한 국가나 지자체의 재정지원의 필요성이나(법학전문대학원 설치·운영에 관한 법률 제3조제2항은 국가의 재정적 지원방안 마련 등 의무를 규정하고 있고, 법조인 양성이 순수히 사적 영역의 문제가 아니라 법치주의 확립을 위한 공적 영역의 문제라는 점에서 재정지원의 확대의 필요성이 있음에도 현재는 그에 미치지 못하는 것이 아닌지), 법전원에서의 실무교육의 내실화를 위한 제도적 개선방안 등과 같은 점에 관해 간략히 말씀 부탁드립니다.

## II. 법학전문대학원 평가 법제 개선 방안

발제자는 법학전문대학원 평가제도와 관련하여 자체평가를 의무가 아닌 자율로 변경하고, 법학전문대학원의 평가는 대한변호사협회 소속의 법학전문대학원 평가위원회가 아니라 교육부장관 소속의 법학교육위원회가 담당해야 하며, 평가위원회 구성에 법학교수의 비중을 늘려야 한다고 하셨습니다. 그리고 평가기준은 평가대상기간이 시작되기 전에 제시되어야 할 뿐만 아니라, 평가요소 중 ① 학생과 관련하여 비법학사 할당제 및 사회활동 및 봉사활동에 대한 경력 등 폐지, 전형요소로서 법학지식 활용 유연화 필요성, ② 교원과 관련하여 논문뿐만 아니라 전문학술저서의 연구업적으로의 인정, 임용 후 2년 이내 실무교원의 강의적합성 평가 배제의 필요성, ③ 교육환경과 관련하여 정보통신시설의 평가요소에서의 배제, CBT 관련 시설 설치 여부 및 확보된 연구소 예산의 70%이상의 집행기준의 문제점, 장학금 제도의 자율적 운영 필요성, ④ 교육과정과 관련하여 법문서 작성 및 외국어강의의 변경 필요성, ⑤ 교육성과와 관련하여 사용자 만족도 및 졸업생 만족도의 개선 필요성을 말씀해 주셨습니다. 법학전문대학원에서 연구와 강의를 하고 계시는 교수님들은 모두 공감할 수 있는 내용들을 제시해 주신 것으로 보입니다.

먼저 평가주체와 관련하여 교육부장관 소속의 법학교육위원회는 법학전문대학원의 설치인가 및 세부기준에 관한 사항, 법학전문대학원의 폐지 및 변경인가에 관한 사항, 개별 법학전문대학원의 정원에 관한 사항, 그 밖에 법조인의 양성 및 법학전문대학원의 법학교육에 관하여 교육부장관이 회의에 부치는 사항을 심의하는 심의기구로 보입니다. 따라서 발제자가 언급하신 바와 같이 평가위원회의 사실조사와 관련하여 교육위원회의 조사위원 및 현지조사단에 관한 규정을 준용하도록 하고 있기는 하나, 교육위원회가 법학전문대학원의 교육·조직·운영 및 시설 등에 대한 평가 등을 위한 평가기구로서의 성격을 갖게 하기에는 조직의 구성 및 역할, 위상에 걸맞지 않을 수도 있어 보입니다. 따라서 교육위원회가 아니라 평가주체는 교육

부장관으로 하되, 그 평가업무를 한국법학교수회나 법학전문대학원 협의회에 위탁하는 방식으로 변경하는 것은 어떤지 발제자의 의견을 부탁드립니다.

또한 현재 자체평가와 평가위원회의 평가로 구분되어 진행되는데, 평가주체가 변경되는 것을 전제로 자체평가는 각 법학전문대학원의 자율로 하되 평가위원회의 평가를 예비평가와 본평가로 구분하여 예비평가를 통과한 법학전문대학원은 예비평가로써 평가를 완료하고, 예비평가결과 본평가의 필요성이 있다고 판단되는 경우에만 본평가를 진행하도록 변경하는 것은 어떻게 생각하시는지 의견을 부탁드립니다.



법학과 법치주의의 위기와 대응방안



종합토론

# 토론 10

---

장용근 교수 (홍익대학교)



## 토론 10

장용근 | 흥익대학교 교수

### 1. 로스쿨제도의 도입의 근본적인 의미-교육을 통한 법조인 양성과 예측가능한 법치주의의 확립

중세시대부터 의사와 법조인 등은 도제시스템으로 전문가가 배출되어 왔으나 중국과 한국, 일본 등의 경우는 과거시험 등의 시험으로 선발하는 체제로 발전되어 왔으나 근대이후 현대에 걸쳐서 대부분의 선진국가는 도제시스템을 규격화한 교육을 통한 법조인양성시스템을 정착시켰고 대만과 한국과 일본만 고시라는 시험을 통한 법조인 양성이라는 전세계적으로 예외적인 법조인 양성시스템을 고집하다가 일본과 한국은 교육을 통한 법조인양성시스템을 전제로 한 제한적인 숫자의 자격시험화를 추구하였으나 이는 선진국들의 법조인양성과 선발시스템과는 어긋나는 기형적인 제도를 출현시켰다.

### 2. 변호사 숫자의확대와 변호사시험의 자격시험화-모든 법조시스템의 문제는 변호사 숫자의 제한이 근본적인 문제

한국은 최근의 의료개혁 때문에 사회적 혼란이 극심한 상태에 도달하였다. 어느 나라든 의학과 법학은 그 사회의 필수적 기둥이 되는 분야인데 그 인력규모를 설정하는 기준은 명확하게 정립되지 못한 듯하다. 대한민국은 민주공화국이라는 우리의 헌법 제1조는 국민의 수요를 중심으로 모든 논의가 시작되어야 한다는 점을 명확히 하고 있다. 그러나 의학과 법학은 국민의 수요가 아니라 공급자인 의사와 법조인의 기대소득 수준에 맞추어져 인력공급이 결정되는 이상한 구조를 가지고 있다. 결국 국민이 희생양이 되고 있다.

의료 부문과 함께 법조부문의 인력확보도 시급하다. GDP 세계 13위 경제대국인 한국은 OECD 대표 국가와 비슷한 수준의 인력규모는 확보해야 한다. 2020년 기준 인구 1만 명당 변호사 숫자에서 한국은 5.4명에 그친다. 미국 41명, 영국 32명, 독일 20명, 프랑스 10명, 일본이 3.4명인 것과 비교하면 선진국 평균 대비 너무 부족하다. 대신 변호사 부족을 일본과

비슷하게 각종 변리사, 법무사, 노무사, 세무사 등 관련 직역 자격증으로 메우고 있다.

중국 청조에서 후대의 황실에 전수하는 비급(祕笈)은 법률가의 숫자를 적게 뽑고 그들에게 신분상승을 포함한 물질적 이익을 충분히 보장하면 소수의 법률가들이 황제를 위해 논리를 개발하고 민중의 요구를 막아내는데 기여한다는 점을 담고 있다. 미국의 사회학자 셀즈닉은 법조인을 많이 배출하는 것이 민주주의를 위해서 필요하고 이것이 미국의 법조인 양성원칙이라고 갈파하였다.

조선시대나 해방이후의 독재하에서도 청조 비급의 원칙은 중요한 통치 원리였다. 합격한 분들은 엄청난 선민의식을 가지고 자부심과 기득권을 누리겠지만 큰 틀에서는 독재에 이용당했던 측면도 없지 않았다. 좁은 문의 사법고시는 개인의 능력에 의해 개천에서 용난다는 명분하에 유지되었다. 60-70년대에는 불과 20~80명이 매년 선발되었으나 1981년부터 300여명, 1996년부터는 500명을 넘어 1000명까지 증가하기 시작했다.

김영삼정부시절 작고한 박세일교수님이 주도한 사법제도 개혁과, 노무현 정부의 사법제도 개혁은 국민을 위한 법치를 실현한다는 목표로 추진되어 결국 로스쿨 제도를 탄생시켰다. 엘리트란 지식, 경험, 덕이 중요한 자격요건인데 과연 시험만으로 이를 판단할 수 있는지는 의문이었다. 그래서 강화된 법학교육기관 준칙주의와 교육을 통한 법조인 양성시스템, 그리고 자격시험을 통해서 법률가를 양성하고 일정 기간의 실무경험을 전제로 사회에 진출하게 하는 것이다.

그 결과 변호사 수가 최근 많이 늘어난 것은 사실이다. 전체 등록 변호사 수는 인구만명당 2013년 말 1.7 명에서 2023년말 3.5명으로 두 배 이상 늘었다. 로스쿨 입학 정원은 매년 2000명이며 그 75%인 1500명 이상 범위에서 변호사시험 합격자를 정하고 있다. 지금은 매년 졸업자와 전년도 떨어졌던 응시자포함 1700여명이 배출되고 있다. 이제는 통치의 합리화 수단이 아닌 민주사회 속에서 국민의 법치를 실현하는 대리인으로서 역할을 하고 있다. 나아가 이들 중에서 대통령, 국회의원, 시도지사 등 국민의 리더가 탄생하고 있다.

그러나 많은 국민들에게 법률서비스의 문턱은 여전히 높다. 의사와는 달리 언제든지 가까운 주변에서 변호사를 쉽게 만나기는 어렵고 법원이나 검찰청 최근에는 경찰의 수사권조정이후 경찰청 주변에 있는 정도이다. 이제는 국민의 생활 속에서 쉽게 만날 수 있고 국민과 함께하는 변호사가 공급되고 돈만이 아닌 보람과 명예를 추구하며 행정부와 입법부의 영역에서 진정으로 국민의 요구사항을 관철해 주는 변호사가 필요하며 이를 위해 당장 2500명에서 3000명 이상의 변호사의 숫자를 배출하기 위하여 물론 교육의 엄격한 내실화전제로더 많은 로스쿨의 설립과 합격률이 의사나 약사처럼 90%이상의 합격생을 배출하도록 하여야 한다,

### 3. 법학전문대학원인가받은 대학의 자치권의 침해-결원보충제를 포함한 교과과정과 정원의 확충의 자율성의 확보의 필요성

현재의 구조는 일방적 국가의 정원배분과 그로 인한 엄청난 적자를 수인하여야 하는 구조라고 할 수 있다. 일부대학은 학생수와 교수진들의 숫자가 1대 4내지 5정도로 너무도 취약하고 교수채용과 건물 등 투입한 비용에 비해 턱없는 부족한 정원의 배분과 사실상 변호사시험이 자격시험이 아닌 선발시험화되고 그에 대한 평가가 법학전문대학원의 존폐위기까지 가져오는 결과로 대학의 자율성을 극도로 침해하는 현 법학전문대학원체제는 문제가 있다고 보인다. 최근 문제되는 결원보충제 포함 입학정원의 확대의 문제도 로스쿨의 본질인 시장중심적인 대학의 자율성을 전제로 하는 법조인 양성이 아닌 법조인의 총응시자내지 공급을 통제하려는 변협의 공수가 문제의 근본원인이 있다고 할 것이다.

### 4. 변협의 로스쿨평가의 타당성여부

로스쿨포함 학부법학교육의 관리감독의 주체는 변협이 아닌 교육부와 교육주체이어야 한다. 일본도 교육부가 관할하고 개혁하고 있다. 일본 문부과학성의 홈페이지에서 법과대학원제도의 경위에 대한 내용에서 2015년부터 2018년까지 개혁기간을 설정하고 있었다. 이렇듯 이는 교육에 대한 문제이기에 교육부가 개선방안에 대해서 주도하여 검토의 필요성이 있음 다만 미국의 경우 변협이 관여하지만 이미 확립된 교육제도하에서 합리적인 한도내에서 감독이지만 한국의 경우에는 변협이 관리 감독의 결정권을 가지는 경우 교육의 질과 국민의 실질적 수요를 기준으로 평가하기 보다는 자신들의 수입을 유지하기 위한 1800명정도의 숫자제한만을 위한 현상유지에 머무를 수 밖에 없다는 문제점이 있어서 변경의 필요성이 있는데 교육의 전문가가 아닌 실무가들의 단체의 한계가 있기 때문이다.

여기서 미국식의 관리감독을 채택하려면 충분한 숫자를 배출하는 로스쿨의 설립(입학정원이 4만후반에서 5만정도)과 로스쿨졸업생의 90%정도가 합격하는 구조를 만들고 변협이 관리감독을 하든지 아니면 이해관계자인 변협이 평가의 주체가 아닌 그래도 좀 더 3자적 지위에 있는 교육부가 변협을 포함한 공정한 제 3자적 지위에 있는 시민단체와 교육전문가들을 포함한 위원회를 통하여 좀 더 공정한 평가주체를 만들어 일본처럼 채택하는 것이 한국에서는 더 공정할 것이라고 본다.

로스쿨도입시 본래의 의도는 정부가 입학정원을 정하고 변호사시험합격자도 정부가 주도하게 법에는 되어 있지만 실질적으로 변협이 결정함으로써 본래의 의도와는 달리 현재는 국가주도의 법학전문대학원이자 이해관계인으로 소수의 실무가들의 배출과 그 분들의 국민과 괴리된 형태 때문에 야기된 사법개혁이 오히려 그 국민의 개혁의 대상이었던 변협이 실질상 로스쿨의 생사여탈권을 지니는 모순을 지닌 근본적인 큰 문제가 있다고 보인다.

변협이 로스쿨평가의 주체가 되고 있는데 이는 교육부로 이관되어야 하는데 이는 변협은 변호사숫자의 증가로 인한 이해관계인이고 의대사태에서 보듯이 의사협회가 보여준 의사의 증원과 관련한 정책은 국민의 의견이 아닌 의사수입을 지키기 위한 의사의 의견만으로 의대개혁이 결정되는 것과 같은 모순점을 야기시킬 수 있다. 또한 이러한 이유로 변협은 교육의질에 대한 문제보다는 항상 숫자를 동결내지는 감소시키려 하는 것이 기본속성이고 이는 현재의 의사숫자증원의 문제에서도 동일하게 나오고 있다. 이 변협이나 의협의 의견을 들어야 하나 결코 이들이 심판자나 결정권자가 되어서는 아니되고 국민내지는 이해관계없는 전문가집단의 의결절차를 거쳐야 한다,

또한 법치의 특성상 예측가능성이라는 관점에서 교육을 통한 법률가의 양성이 과거 대만과 일본과 한국만을 제외한 전세계적 공통점이었고 지금은 일본과 한국도 교육을 통한 법률가양성이라는 기조로 전환한 지금 시험숫자에 집중하는 법무부나 변협이 아닌 교육부가 교육의 질적 관리를 위한 평가의 관리주체로 자리매김해야 예측가능하고 지속적이며 양질의 법률가의 양성에 좀 더 기여할 것이라고 할 것이다.





한국법학교수회·법학전문대학원협의회

# 공동 학술대회

법학과 법치주의의 위기와 대응방안