

# 법학전문대학원 발전 방안

SYMPOSIUM

일시 | 2023. 3. 24.(금) 14:00~17:30

장소 | 법학전문대학원협의회 대회의실





# PROGRAM

## 법학전문대학원 발전 방안 심포지엄

- 일 시 : 2023년 3월 24일(금), 14:00~17:30
- 장 소 : 법학전문대학원협의회 대회의실
- 주 최 : 법학전문대학원협의회
- 주 제 : 법학전문대학원 발전 방안
- 프로그램

시 간	내 용	비 고
14:00~14:20 (20m)	<b>&lt;인사말 및 축사&gt;</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 인사말 : 이상경 이사장 (법학전문대학원협의회)</li> <li>▪ 축 사 : 조홍식 회장 (한국법학교수회/기후환경대사)</li> <li>▪ 기념촬영</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 사회 김명기 사무총장 (법학전문대학원협의회)</li> </ul>
14:20~15:40 (1h20m)	<b>&lt;주제발표&gt;</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 주제1 법학전문대학원 평가제도의 문제점과 개선방안 (제3주기 평가 결과 및 제4주기 평가 방향에 관하여) 정영진 원장 (인하대학교 법학전문대학원)</li> <li>▪ 주제2 법학전문대학원 관련 법안 개정의 필요성 (법전문 결원충원 및 평가기관 제도 개선에 관한 고찰) 정 훈 원장 (전남대학교 법학전문대학원)</li> <li>▪ 주제3 변호사시험의 자격시험화를 위한 과제 (제12회 변호사시험 출제 평가 및 적정 변호사 수) 권건보 원장 (아주대학교 법학전문대학원)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 좌장 송관호 원장 (동아대학교 법학전문대학원)</li> </ul>
15:40~16:00 (20m)	휴식시간	
16:00~17:30 (1h30m)	<b>&lt;종합토론 및 질의응답&gt;</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 정승환 원장 (고려대학교 법학전문대학원)</li> <li>▪ 전학선 원장 (한국외국어대학교 법학전문대학원)</li> <li>▪ 정상은 과장 (교육부 인재양성지원과)</li> <li>▪ 이준호 과장 (법무부 법조인력과)</li> <li>▪ 정성민 부장판사 (전주지방법원 군산지원)</li> <li>▪ 공태윤 부장 (한국경제신문)</li> </ul>	
17:30	폐 회	



# Contents

## 인사말 및 축사

---

인사말 .....	1
이상경 이사장 (법학전문대학원협의회)	
축 사 .....	5
조홍식 회장 (한국법학교수회/기후환경대사)	

## 주제발표

---

주제1 법학전문대학원 평가제도의 문제점과 개선방안 .....	9
- 제3주기 평가 결과 및 제4주기 평가 방향에 관하여	
정영진 원장 (인하대학교 법학전문대학원)	
주제2 법학전문대학원 관련 법안 개정의 필요성 .....	29
- 법전문 결원충원 및 평가기관 제도 개선에 관한 고찰	
정 훈 원장 (전남대학교 법학전문대학원)	
주제3 변호사시험의 자격시험화를 위한 과제 .....	55
- 제12회 변호사시험 출제 평가 및 적정 변호사 수	
권건보 원장 (아주대학교 법학전문대학원)	

## 종합토론

---

[토론 1] 정승환 원장 (고려대학교 법학전문대학원) .....	81
[토론 2] 전학선 원장 (한국외국어대학교 법학전문대학원) .....	87
[토론 3] 정상은 과장 (교육부 인재양성지원과) .....	95
[토론 4] 이준호 과장 (법무부 법조인력과) .....	99
[토론 5] 정성민 부장판사 (전주지방법원 군산지원) .....	103
[토론 6] 공태윤 부장 (한국경제신문) .....	111





# 인사말

---

**이상경** 이사장 (법학전문대학원협의회)



# 인 사 말

이상경 | 법학전문대학원협의회 이사장



안녕하십니까?

법학전문대학원협의회 이사장 이상경입니다.

만물이 생동하는 봄기운이 완연한 계절에 <법학전문대학원 발전 방안>이라는 주제로 선진 법치주의 실현에 크게 이바지한 법전원의 성공적인 연착륙을 확고히 하고 더욱더 내실을 다지는 미래지향적 심포지엄을 개최하게 된 것을 매우 뜻깊게 생각합니다.

바쁜 일정에도 불구하고 흔쾌히 축사를 맡아 주신 조홍식 한국법학교수회장님과 오늘 참석하셔서 자리를 빛내주신 25개교 원장님들을 비롯한 관계자 여러분께 진심으로 감사의 말씀을 드립니다. 또한 공사다망하심에도 불구하고 법전원 발전 방안의 향도 역할을 해줄 중요한 쟁점에 대해 발제를 해주시고, 사회 및 토론을 맡아주신 여러분께도 깊이 감사드립니다.

법학전문대학원 체제가 출범한 이후 올해로 15년째 접어들었습니다. 법전원 제도의 도입은 우리나라 법조인 양성의 틀을 바꾼 역사적인 변화였고, 우리 사회에 많은 긍정적인 변화를 가져왔습니다. 2009년 법전원이 개원된 이후 법전원을 통해 1만 7,000명 이상의 법조인이 배출되었고, 대한변협 등록 변호사 기준으로도 이미 전체 변호사의 과반수 이상을 차지하게 되었습니다.

법전원 출신 변호사들은 법전원 도입 이전에는 변호사가 활동하지 않았던 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 있고, 소외 계층 및 무변촌 지역에도 양질의 법률서비스를 제공하기 위해 노력하는 등 다양한 분야에서 활발하게 활동하고 있습니다. 법조 직역의 확대 및 변호사 활동 영역의 확대가 가져온 긍정적인 효과는 법전원 제도가 성공적인 정착을 했다는 확연한 증거입니다.

---

또한, 체계적인 교육을 통해 양성된 전문 법조인들이 우리 사회 곳곳으로 진출하여 국민을 위한 법률적 조력을 강화하고 법치주의 기반을 확대하고 있는 점은 법전원 도입의 중요한 성과라 할 것입니다.

이렇게 법전원 제도가 성공적으로 정착하였지만, 여전히 보완하고 정상화해야 하는 부분이 존재합니다. 특히 법학전문대학원 평가제도와 결원충원제도, 변호사시험 자격시험화 문제는 시급히 개선점을 찾아야 하는 매우 중요한 문제이기도 합니다.

오늘의 심포지엄은 각계각층의 전문가들을 모시고 지난 시간 동안 법전원이 일군 성과를 살펴보고, 보다 나은 방향으로 나아 갈 수 있는 로드맵을 만들기 위해 마련하였습니다.

심포지엄에서 다루게 될 ‘법학전문대학원 평가제도의 문제점과 개선방안’, ‘법학전문대학원 관련 법안 개정의 필요성’, ‘변호사시험의 자격시험화를 위한 과제’라는 세 가지의 큰 주제는 법전원 개원 때부터 지금까지 주목받았던 쟁점으로, 오늘 이와 같은 공론장에서 함께 논의하여 해법과 대안을 찾는 노력을 경주하고 발전 방안에 대한 국민적 공감대를 형성하는 것은 매우 뜻깊은 일이라고 할 것입니다.

법전원협의회도 오늘 논의된 생산적이고도 미래지향적인 내용을 토대로 법전원 제도 발전에 불요불급한 사항들이 잘 개선되어 법전원 교육이 한층 더 내실화하고 법전원 전체가 발전할 수 있도록 최선을 다하겠습니다.

다시 한 번 귀한 시간을 내어 심포지엄에 함께해주신 모든 분들께 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

감사합니다.

2023. 3. 24

법학전문대학원협의회 이사장 이 상 경



# 축사

---

조흥식 회장 (한국법학교수회/기후환경대사)



# 축 사

조흥식 | 한국법학교수회 회장·기후환경대사



안녕하십니까?

한국법학교수회 조흥식 회장입니다.

만물이 소생하는 봄이 오는 길목에서 개최되는 <법학전문대학원 발전 방안> 심포지엄을 축하드립니다.

오늘의 심포지엄을 준비하신 이상경 이사장님을 비롯한 법학전문대학원협의회 여러분께 감사의 말씀을 드립니다.

지난 14년간 법학전문대학원은 많은 어려움 속에서도 법조인 양성기관으로서 역할을 다하기 위해 노력하여 왔습니다. 1만 7,000여 명의 법조인이 법학전문대학원을 통해 배출되었고, 송무 영역 외에도 기업과 공익 영역 등 다양한 분야로 진출하여 활발히 활동하고 있습니다.

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

이처럼 법학전문대학원 제도는 성공적으로 정착했지만, 제도에 대한 비판적 시각과 우려의 목소리도 여전히 존재합니다.

특히 오늘 주제발표인 평가제도, 법안 개정의 필요성, 변호사시험의 자격시험화는 법학전문대학원의 발전과 안착을 위해 중요한 사안이므로 시급히 해결되어야 할 과제입니다.

이를 해결하기 위해선 정부, 국회, 대한변협 등 법학전문대학원과 이를 둘러싼 기관들이 함께 협력해 나가야 합니다.

---

그런 의미에서 오늘의 심포지엄에서의 논의가 법학전문대학원 제도를 우리의 상황에 최적화된 방향으로 발전시키는 데 도움이 되기를 기대합니다.

다시 한번 오늘과 같은 공론의 장을 마련해주신 이상경 이사장님을 비롯하여 사회자, 발표자와 토론자 여러분께 감사의 말씀을 드립니다.

감사합니다.

2023.3.24.

한국법학교수회장 조 홍 식

# 법학전문대학원 평가제도의 문제점과 개선방안

- 제3주기 평가 결과 및 제4주기 평가 방향에 관하여

---

정영진 원장 (인하대학교 법학전문대학원)



# 법학전문대학원 평가제도의 문제점과 개선방안

- 제3주기 평가 결과 및 제4주기 평가 방향에 관하여

정영진 | 인하대학교 법학전문대학원 원장

법학전문대학원협의회 평가기준 실무위원회 위원장

## 〈목 차〉

- I. 논의의 배경
- II. 평가위원회의 3주기 평가에 대한 개요
- III. 평가위원회는 인증기관이 아님
- IV. 법전원 평가의 목적
- V. 평가위원회 위원 구성의 독립성 문제
- VI. 평가운영상 문제점과 개선사항
- VII. 평가기준상의 문제점과 개선사항
- VIII. 결어

## I 논의의 배경

「법학전문대학원 설치·운영에 관한 법률」(이하 “법전원법”라 함)에 따르면 대한변호사협회(이하 “대한변협”이라 함) 소속 법학전문대학원 평가위원회(이하 “평가위원회”라 함)로부터 평가를 받아야 하는데 그 동안 3차례 평가가 있었다.

평가위원회는 2023. 2. 2. 제3주기 평가결과를 발표한 바 있는데, 이에 따르면 강원대학교·경북대학교·동아대학교·부산대학교·연세대학교·영남대학교·충남대학교·한국외국어대학교·한양대학교 등 9개교의 법학전문대학원(이하 “법전원”이라 함)이 ‘인증’을 받았고, 건국대학교·고려대학교·서울대학교·서울시립대학교·성균관대학교·아주대학교·원광대학교·이화여자대학교·전남대학교·전북대학교·제주대학교·중앙대학교·충북대학교 등 13개교의 법전원은 ‘조건부 인증’을, 경희대학교·서강대학교·인하대학교 등 3개교의 법전원은 ‘한시적 불인증’을 각 받았다.

\* 본 내용은 법전원협의회의 공식의견이 아니고, 평가기준 실무위원회에서 협의회에 제안한 것이다.

1주기 및 2주기 평가결과와 비교하면, 1주기에는 7개교 대학교의 법전원이 “인증유예(개선 권고)”를 받은 바 있고, 2주기에는 2개교 대학교의 법전원이 “조건부인증”을 받은 바 있다. 1주기의 경우 개선권고라는 완화된 표현을 사용하였고, 2주기의 경우 조건부인증도 전체적으로 인증에 해당되지만, 이번 3주기의 경우 위 3개교의 법전원이 불인증에 해당하는 재평가를 받게 되었다.

2009년 법전원이 개원된 이후 이미 14주년이 경과되었다. 등록변호사 기준으로 법전원 출신 변호사의 수가 이미 과반수를 넘어섰고, 법전원 도입 이전에는 변호사가 활동하는 않는 분야에서도 변호사들이 활발히 활동하고 있어서, 법전원 제도가 성공적으로 정착되고 있다고 볼 수 있다. 이러한 시점에서 그 전의 평가위원회의 평가를 비판적으로 고찰하여, 발전적 관점에서 4주기 평가에 대하여 대안을 제시하고자 한다.

## II

## 평가위원회의 3주기 평가에 대한 개요

## 1. 1단계: 평가기준을 적용한 평가(사실행위)

평가기준체계는 평가영역·평가항목·평가지표의 3단계를 기본으로 하고, 평가지표에는 그 충족여부를 판단하기 위하여 구체적인 하위 평가요소를 두고 있다. 평가요소는 법령사항은 ★, 법령사항은 아니지만 중요한 평가요소(이하 “중요사항”이라 함)는 ◎, 충족하는 것이 바람직한 평가요소는 ○표시로 구분하였다.<sup>1)</sup>

3주기 평가기준의 경우 5개 평가영역·16개 평가항목·41개 평가지표·153개 평가요소가 있는데, 이 중 평가영역과 평가항목, 평가지표를 정리하면 다음과 같다.

평가영역	평가항목	평가지표
학생	입학전형계획	입학전형계획 등의 공시
		입학전형계획의 공정성
	학생선발	학생 선발의 적절성
		사회적 취약계층의 배려
	학생지도	교수에 의한 학생지도의 충실성
		학생지도 센터의 설치와 운영
	학생복지	학술교육지원
		복지시설
교원	전임교원확보	법전전임교원 및 실무경력교원 수의 확보
		교원 구성의 다양성
	연구 및 강의	교수의 적절한 수업시간
		전임교원 연구실적
		교수의 강의적합성

1) 평가위원회, 「법학전문대학원 평가기준」(3주기 3차 개정, 2022. 7., 6면).

평가영역	평가항목	평가지표
교육환경	교육시설	기본시설의 적절한 확보
		법학전문도서관 운영의 충실성
	교육여건	재정 조달 및 배분의 적절성
연구소 지원		
교육과정	교육목표	교육성과 목표의 적절성
		국제화·특성화 교육성과 목표
	교육과정편제	교육과정 체계성
		교육과정의 자율성
		교육과정 편제의 적절성
	학사관리	수업의 충실성 담보
		성적평가제도의 엄정성
		졸업 관련 학사관리의 엄정성
	실무교육	법률정보조사
		법문서 작성
		리걸클리닉
		실습과정
		리걸클리닉·실습과정의 공익성
국제특성	국제화	
	특성화	
교육성과	기본과목	공법분야
		민사법분야
		형사법분야
	실무과목	법조윤리
		모의재판
	교육만족개선	변호사시험 합격률·취업률
		교육만족도
		교육의 질 개선

153개 평가요소에서 **법령사항(★, 19개)** 또는 **중요사항(◎, 59개)** 중 하나라도 위반하면 관련 평가영역을 불충족한 것으로 판단하고 있다.<sup>2)</sup>

## 2. 2단계: 평가결과에 기초한 인증(처분행위)

평가위원회의 평가기준은 일반원칙과 평가영역으로 구분되어 있는데, 일반원칙 중 “평가인증의 유형과 판정기준”(이하 “판정기준표”라 함)에 다음과 같이 기재되어 있다.<sup>3)</sup>

2) 평가위원회, 위 평가기준, 4면.

3) 평가위원회, 위 평가기준, 6면.

구 분		판정기준	인증기간 및 추가조치사항
인증	인증	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 5개 영역 모두 적합으로 판정받은 경우</li> <li>· 평가대상기간 중 평가기준을 충족하지 못했지만, 현지조사에서 개선사실이 확인된 경우</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 인증 유효기간: 5년</li> </ul>
	조건부 인증	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 부적합으로 판정받은 평가영역이 1개이고, 1년 이내에 개선이 가능한 경우</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 1년 이내 추가평가 실시</li> <li>· 인증유효기간: 5년</li> <li>· 추가평가 기간도 인증기간에 산입</li> </ul>
불인증	한시적 불인증	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 부적합으로 판정받은 평가영역이 1개이고, 1년 이내에 개선이 불가능한 경우</li> <li>· 부적합으로 판정받은 평가영역이 2개 이상이고, 모두가 1년 이내에 개선이 가능한 경우</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 2년 이내 모든 영역에 대한 재평가 실시</li> <li>· 재평가를 통해서 인증을 받을 경우 인증시점부터 3주기평가의 잔여기간에 한해서 인증부여</li> <li>· 정부의 재정지원 배제 등 재제조치 건의</li> </ul>
	불인증	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 부적합으로 판정받은 평가영역이 2개 이상이고, 그 중 1개 이상이 1년 이내에 개선이 불가능한 경우</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 2년 경과 후 재평가 신청가능</li> <li>· 학생수 감축 등 재제조치 건의</li> </ul>

## III 평가위원회는 인증기관이 아님

### 1. 평가위원회의 지위: 공무수탁사인임

평가위원회는 법전원법에 근거하여 설립된 위원회로서, 그 업무는 (i) 법전원의 교육·조직·운영 및 시설 등에 대한 평가 및 (ii) 적절한 평가를 위한 평가기법의 개발 및 평가기준의 수립이다(제28조). 평가위원회는 법정위원회로서 정부조직법 제6조 제3항의 ‘공무수탁사인’에 해당한다. 이에 따라 법전원법은 평가위원회의 위원, 조사위원, 평가위원회의 직원 중 공무원이 아닌 사람도 형법 제127조(공무상 비밀의 누설), 제129조(수뢰, 사전수뢰), 제130조(제삼자뇌물제공), 제131조(수뢰후부정처사, 사후수뢰), 제132조(알선수뢰)의 규정에 따른 벌칙을 적용할 때에는 공무원으로 본다(제44조).

### 2. 평가위원회는 인증권한이 없음.

교육기관의 인증에 대하여는 고등교육법 및 『고등교육기관의 평가·인증 등에 관한 규정』(이하 “평가인증규정”이라 함)이 있고, 고등교육법에 따르면, 의학·치의학·한의학 또는 간호학에 해당하는 교육과정을 운영하는 학교를 제외하고는 학교의 신청에 따라 인증하도록 하고 있다.<sup>4)</sup> 이에 따르면 (i) 인정기관으로 지정받으려는 자가 교육부장관에 지정 신청을 하면, (ii) 교육부장관은 인정기관심의위원회의 심의를 거쳐 인증기관을 지정하게 되는데, 그 지정의

4) 인증제도는 법적 근거에 의해 의무적으로 운영되는 경우에도 당사자의 신청으로 이루어진 경우가 일반적이며, 제품이나 시설·서비스 제공기관에 대한 관리감독을 위한 목적으로 운영되는 제도는 아니다. 나채준, “인증제도에 관한 법적연구”, 한국법제연구원 현안분석 21-3 (2021), 26면.

유효기간은 5년 이내이다(평가인증규정 제6조). 그런데 평가위원회는 이러한 인증기관으로 지정 신청한 바 없다.

교육부장관이 평가기준에 대해 승인을 하는데(법전원법 제33조 제2항), 평가위원회는 교육부장관이 평가기준을 승인함으로써 평가기준의 판정기준표에 포함된 인증권한도 수권받았다고 주장할 수 있으나, 다음과 같은 이유로 타당하지 않다. 국가행정사무의 위임·위탁에 관한 기본적인 사항은 정부조직법 제6조와 이에 근거한 대통령령인 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」(이하 “위임위탁규정”이라 함)에서 규정하고 있는데, 위임위탁규정에 따르면, (i) 권한의 위임·위탁과 (ii) 사무의 위탁을 구분하고 있다(제2조).

**제2조(정의)** 이 영에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “위임”이란 법률에 규정된 행정기관의 장의 권한 중 일부를 그 보조기관 또는 하급행정기관의 장이나 지방자치단체의 장에게 맡겨 그의 권한과 책임 아래 행사하도록 하는 것을 말한다.
2. “위탁”이란 법률에 규정된 행정기관의 장의 권한 중 일부를 다른 행정기관의 장에게 맡겨 그의 권한과 책임 아래 행사하도록 하는 것을 말한다.
3. “민간위탁”이란 법률에 규정된 행정기관의 사무 중 일부를 지방자치단체가 아닌 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 맡겨 그의 명의로 그의 책임 아래 행사하도록 하는 것을 말한다.

또한 위임위탁규정에 따르면, 행정기관은 법령으로 정하는 바에 따라 그 소관 사무 중 국민의 권리·의무와 직접 관계되지 아니하는 사무만 민간위탁할 수 있다(제11조).

**제11조(민간위탁의 기준)** ① 행정기관은 법령으로 정하는 바에 따라 그 소관 사무 중 조사·검사·검정·관리 사무 등 국민의 권리·의무와 직접 관계되지 아니하는 다음 각 호의 사무를 민간위탁할 수 있다.

1. 단순 사실행위인 행정작용
2. 공익성보다 능률성이 현저히 요청되는 사무
3. 특수한 전문지식 및 기술이 필요한 사무
4. 그 밖에 국민 생활과 직결된 단순 행정사무

이에 따르면 교육부장관이 평가기준의 승인을 통해 인증권을 평가위원회에 위탁하기 위해서는 우선 교육공무원의 권한 범위 내에 있어야 한다. 법전원법에는 법전원 설치인가와 변경인가에 대하여 규정하고 있지만(제10조), 법전원 인증에 대한 규정이 없다. 또한 가사 교육부장관이 평가위원회에 평가사무를 위탁할 수 있다고 하더라도 평가에 따른 처분권한을 위임할 수 없다.

### 3. 소결

이상에서 살펴본 바와 같이 평가위원회는 인증권한이 없다. 그럼에도 불구하고 공무수탁사인에 해당하는 평가위원회가 법적인 근거도 없이 조건부 인증 또는 한시적 불인증이라는 불이익한 처분은 법치행정의 원칙에 비추어 보면 위법·무효에 해당한다. 4주기 평가기준에서는 위 판정기준표는 삭제되어야 할 것이다.

## IV 법전문 평가의 목적

### 1. 평가위원회 평가의 기본방침

평가위원회의 인터넷사이트<sup>5)</sup>에 따르면, 평가의 기본방침은 다음과 같다.

- 현행 법학전문대학원 설립은 인가주의에 기초하여 엄격한 기준에 따라 이루어졌으므로, 일차적으로 설치인가 이후 평가시점까지 인가기준을 계속 유지하고 있는가에 평가의 중점을 두고 있습니다.
- 각 법학전문대학원들이 인가기준을 상당한 정도로 충족하여 설치인가를 받은 점을 감안하여, 평가는 설치인가기준을 유지, 향상시키기 위해 필요한 최소한의 요건들(minimum requirements)을 충족하고 있는가에 중점을 둡니다. 이 점은 로스쿨 제도를 도입하고 있는 미국과 일본의 경우에도 기본적으로 동일하다고 할 수 있습니다.
- 인가 당시 중요한 평가요소였던 경우라도 운영과정에서 평가기준으로 문제를 안고 있는 경우에는 법령사항이 아니라면 기준을 재검토하거나 완화하는 방안을 동시에 검토합니다. <이하 생략>

### 2. 문제점

평가위원회는 평가시점까지 인가기준을 계속 유지하고 있는가에 평가의 중점을 두고 있다고 했으나, 이는 평가위원회의 존재이유가 아니다. 즉, 법전문법에는 법전문의 폐지 및 변경인가에 대한 심의권한은 법학교육위원회가 갖고 있고(제10조 제2호), 법학교육위원회로부터 변경인가를 위한 조사권한을 위탁받은 바도 없다. 즉, 아래 박스에서 보는 바와 같이 법학교육위원회 위원장은 법전문의 폐지 및 변경인가를 심의하기 위하여 조사위원을 임명할 수 있는데(제15조), 이는 평가위원회의 조사위원과 구별된다(제34조).

**제15조(사실조사 등)** ① 법학교육위원회의 위원장은 제10조 각 호의 사항을 심의하는데 필요한 사실 조사를 위하여 조사위원을 임명할 수 있다.

② 법학교육위원회는 제1항의 심의를 위하여 필요한 경우에는 위원 또는 조사위원 중에서 현지조사단을 구성하여 현지조사를 실시할 수 있다.

③ 법학교육위원회의 운영, 조사위원의 임명 및 현지조사단의 구성 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

**제34조(사실조사 등)** ① 평가위원회의 위원장은 교육등의 평가에 필요한 사실조사를 위하여 조사위원을 임명할 수 있다.

② 평가위원회는 교육등의 평가를 위하여 필요한 경우에는 위원 또는 조사위원 중에서 현지조사단을 구성하여 현지조사를 실시할 수 있다.

③ 현지조사단의 구성 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

5) <http://www.lsec.or.kr/homepage/evalBiz/basicPolicy.do>

평가위원회는 “평가는 설치인가기준을 유지, 향상시키기 위해 필요한 최소한의 요건들(minimum requirements)을 충족하고 있는가에 중점을 두고, 이 점은 로스쿨 제도를 도입하고 있는 미국과 일본의 경우에도 기본적으로 동일하다고 할 수 있다.”고 하고 있으나 미국의 경우 변호사협회가 로스쿨 교육과정에 대한 인증권을 갖고 있으나, 평가위원회는 그렇지 않다는 점에서 양자는 본질적인 차이가 있다. 또한 일본의 경우에도 평가기구는 아래에서 보는 바와 같이 법전원의 인증 여부와는 전혀 관계 없다.<sup>6)</sup>

독립행정법인 대학개혁지원·학위수여기구(이하 “기구”라 함)가 법과대학원을 둔 대학의 요구에 따라 법과대학원에 대해 실시하는 평가(이하 “평가”라 함)는 일본 법과대학원의 교육 등 수준의 유지 및 향상을 도모하는 동시에 그 개성적이고 다양한 발전에 이바지하는 것을 목적으로, 기구가 정하는 법과대학원 평가기준(이하 “평가기준”이라 함)에 근거하여, 다음을 실시한다.

- (1) 법과대학원의 교육활동 등의 질을 보증하기 위하여 법과대학원을 정기적으로 평가하고, 교육활동 등의 상황이 평가기준에 적합한지 여부를 인정하는 것.
- (2) 해당 법과대학원의 교육활동 등의 질 향상 및 개선을 촉진하기 위하여 법과대학원의 교육활동 등에 대하여 다면적인 평가를 실시하고, 평가결과를 해당 법과대학원을 설치한 대학에 통지할 것.
- (3) 법과대학원의 활동에 대해 널리 국민의 이해와 지지를 얻을 수 있도록 지원 및 촉진해 나가기 위해, 법과대학원의 교육활동 등의 상황을 다면적으로 밝히고, 이를 사회에 제시할 것.

평가위원회는 “인가당시 중요한 평가요소였던 경우라도 운영과정에서 평가기준으로 문제를 안고 있는 경우에는 법령사항이 아니라면 기준을 재검토하거나 완화하는 방안을 동시에 검토한다”고 하고 있는데, 전술한 바와 같이 평가위원회는 법전원 인가와 관련한 기준을 재검토할 권한이 없다.

### 3. 소결

이상에서 살펴본 바와 같이 평가위원회는 “일차적으로 설치인가 이후 평가시점까지 인가기준을 계속 유지하고 있는가에 평가의 중점”을 둠으로써 모든 문제가 발생하였다. 연목구어(緣木求魚)<sup>7)</sup>의 상황이라고 할 수 있다. 교육부의 이행점검의 목적이 인가기준의 준수 여부이기 때문에 과거지향적일 수밖에 없다. 이에 반하여 평가위원회의 평가목적은 법전원법의 교육이념을 달성하기 위하여 미래지향적으로 설계되어야 할 것입니다.

법전원법에 따르면, 법전원의 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 법조인의 양성에 있다(제2조). 이러한 교육이념을 달성하기 위해서, 평가위원회는 (i) 25개 법전원의 다양하고 개성적인 발전과 공정한 경쟁을

6) [https://www.niad.ac.jp/evaluation/certification\\_evaluation/graduate\\_certification/gc\\_outline/](https://www.niad.ac.jp/evaluation/certification_evaluation/graduate_certification/gc_outline/)

7) 나무에 올라 물고기를 얻으려고 한다는 뜻으로 목적과 수단이 맞지 않아 불가능한 일을 굳이 하려 한다는 의미이다.

유도하여, (ii) 법전원 교육의 질 향상과 법전원 전체의 경쟁력 제고에 그 목적을 두어야 할 것이다.<sup>8)</sup> 또한 평가결과를 공개하여 법전원에 입학하고자 사람과 법전원 졸업생을 채용하고자 하는 기관에게 정확한 정보를 제공할 필요가 있다. 나아가 평가위원회의 평가결과는 변호사시험 개편에도 활용될 수 있어야 한다.<sup>9)</sup>

지금이라도 평가위원회는 평가의 목적을 재설정하여야 할 것이다. 그리고 이렇게 재설정된 평가의 목적이 아래에서 살펴볼 평가위원회의 조직, 평가과정, 평가기준 등에서도 구현되어야 할 것이다.

## V

## 평가위원회 위원 구성의 독립성 문제

## 1. 평가위원회 구성의 불균형성

평가위원회의 평가목적이 잘 설정되었다고 하더라도 이러한 평가목적에 따라 평가기준을 정하는 평가위원회에서 특정한 이해관계를 대변하는 사람이 다수를 점하는 경우 평가목적 달성이 어려울 것이다. 법전원법에 따르면 평가위원회는 구성은 아래박스과 같다(제29조).

**제29조(평가위원회의 구성)** ① 평가위원회는 위원장 1인을 포함한 11인의 위원으로 구성한다.

② 위원장은 제3항에 따른 위원 중에서 대한변호사협회장이 임명한다.

③ 위원은 다음 각 호에 해당하는 사람 중에서 대한변호사협회장이 위촉한다.

1. 법학교수 또는 부교수로서 교육부장관의 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) 3인

제29조 제3항의 1호는 감독기관인 교육부를 대표하고, 2호는 법원을 대표하고, 3호는 검찰을 대표한다고 할 수 있다. 4호·5호·6호는 추천권자가 없어서 실질적으로 대한변호사협회장이 위촉할 수 있다. 그렇다면 법조3륜(법원, 검찰, 변호사) 중 변호사를 대표하는 사람이 5인이 된다. 이러한 구성은 평가위원회의 공정성을 의심하게 되는 근본적인 원인이 된다.

또한 법전원 대표가 없는 것도 문제이다. 현재 법전원 교육은 법전원협의회가 중심이 되어서 운영되고 있으므로 법전원협의회가 법전원 대표에 대한 추천권을 갖는 것이 타당하다. 이에 따라 5호·6호를 삭제하고 10년 이상의 경력을 가진 법학교수 또는 부교수로서 법전원협의회

8) 미국 LLM의 경우 외국인 위한 교육프로그램이 있는데, 우리나라의 경우 장차 외국법조인을 위한 LLM 프로그램을 마련하여야 할 것이다.

9) 현재 평가위원회 평가는 개별 법전원에 대한 흡집내기에 급급한 나머지, 법전원 제도의 발전을 위한 자료로 활용되지 못하고 있다.

이사장의 추천을 받는 사람으로 변경하는 것이 타당하다. 이에 따라 1호의 경우에도 법학교수 또는 부교수가 아니라 교육행정에 종사한 공무원으로 변경하여야 할 것이다. 이를 정리하면 다음과 같다.

1. 10년 이상 교육행정에 종사한 공무원으로서 교육부장관의 추천을 받은 사람 1인
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. 법학교수 또는 부교수로서 법학전문대학원협의회 이사장의 추천을 받은 사람 1인

## 2. 「평가기준 비상대책위원회」 구성 제안

현실적으로 대한변호사협회는 법전원과 이해상충 관계에 있는데, 대한변호사협회 산하의 평가위원회는 그동안 법전원법이 부여한 공익적 역할을 수행하지 않고 대한변호사협회의 대변인 역할을 충실히 수행했다. 그 결정판이 이번 3주기 평가 결과이다. 이러한 평가결과는 평가위원회의 위원장이나 대한변호사협회 협회장 개인적인 문제에서 비롯된 것이 아니라 협회장이 선거로 선출하는 상황에서 발생한 구조적인 문제로서, 변호사집단이 자신의 이익을 추구하는 경향은 장기간 지속될 것으로 예상된다.

이에 따라 위 1과 같이 법전원법을 개정하여 평가위원회(법학교육위원회 포함. 이하 같음)가 공익적이고 중립적인 조직으로 발전할 수 있도록 위원 구성을 개선할 필요가 있다. 그런데 이러한 법령 개정은 시간이 소요되고, 4주기 평가기준은 조속히 마련할 필요가 있다. 이에 감독기관이 교육부가 중심이 되어서 대한변호사협회와 법전원협의회가 공동으로 가칭 「평가기준 비상대책위원회」를 구성하여 4주기 평가기준을 마련할 필요가 있다. 비상대책위원회 위원의 구성비율로서는 교육부 3인과 대한변호사협회 3인, 법전원협의회 3인이 적절한 것이다. 대한변호사협회의 협회장은 3주기 평가결과의 심각성을 직시하여, 이해상충이 없는 중립적인 인사를 추천하여야 할 것이다.

## VI 평가운영상 문제점과 개선사항

### 1. 평가위원과 조사위원의 분리

현지조사단의 조사위원으로 참여한 사람이 평가위원회의 위원으로 참여하였는데, 이는 법전원법상 제척사유는 아니지만 평가위원회 심의결과의 공정성을 심히 해치는 것이다.

평가위원회 위원장이 현지조사단의 조사위원을 임명하는데(법전원법 제34조 제5항, 제1항), 현지조사단의 조사위원은 5개 담당영역(학생, 교원, 교육환경, 교육과정, 교육성과)을

조사하여 평가하면, 현지조사단은 그 평가결과를 취합하여 대상 법전원에 통지한다. 이 과정에서 조사위원은 1차적으로 평가결과에 대하여 선입견을 갖게 된다. 위 현지조사단의 평가결과에 대하여 법전원은 현지조사단에 의견진술을 할 수 있는데(제35조 제2항), 조사위원이 의견진술에 대하여 방어하는 과정에서 2차적으로 자신의 방어논리를 강화하게 된다.

평가위원회에서 현지조사까지 담당한 평가위원이 평가결과에 대하여 강하게 주장하는 경우 현지조사를 하지 않은 평가위원이 이에 대하여 이의를 제기하는 것은 현실적으로 불가능에 가깝다. 실제로 의견진술 단계에서 사실의 착오 등으로 평가결과가 변경되는 경우가 있으나(현재는 2 건임), 평가위원회에서 평가결과가 변경된 경우는 없었다.

## 2. 평가위원 및 조사위원의 전문성 제고

Q 학교는 입학전형계획의 공시를 ‘이틀’(2일) 늦게 했는데, (i) 입학전형의 내용에 변동이 없었고 그 지연으로 인하여 지원자에게 실질적 불이익 내지 민원이 없었고, 또한 (ii) 입학전형계획의 지연공시 이후에 실시된 교육부의 ‘법학전문대학원 입학관리 현장 실태점검’에서도 아무런 문제가 없다는 판정을 받은 바 있었다. 그럼에도 불구하고 현지조사단과 평가위원회는 법령사항인 평가요소(★)를 미충족했다는 이유로 관련 평가영역(학생) 전체에 대하여 불충족 판정을 내렸다. 감독기관인 교육부의 판단과 달리 수탁기관에 지나지 않은 평가위원회가 교육부와 모순저촉되는 판정을 한 것은 위탁의 범리에도 반한다.

한편, 특정 현지조사단의 평가대상이 된 법전원의 경우 모두 충족 판정을 받는 경우가 있고, 다른 특정 현지조사단의 평가대상이 된 법전원 모두 불충족 판정을 받은 경우가 있다. 전술한 바와 같이 현지조사단의 평가결과가 2개 법전원을 제외하고는 평가위원회에서 그대로 유지된 점에 비추어 보면, 현지조사단의 조사결과가 평가위원회의 평가결과에 절대적인 영향력을 미친다는 것을 알 수 있다. 결국 어느 현지조사단에 의하여 조사를 받느냐에 따라 평가결과에 차이가 난다는 것이 되는데, 이는 이번 평가의 공정성에 대해 심히 의심을 갖게 한다.

이러한 원인은 평가위원 및 조사위원의 전문성의 부족 내지 무지에 기인한다. 다윈은 일찍이 “무지는 지식보다 더 확신을 갖게 한다”고 했다(Dunning-Kruger Effect). 즉, 평가위원 또는 조사위원들이 전문성이 떨어지는 경우 외부의 영향을 쉽게 받고 결과적으로 평가기준을 형식적으로 적용하거나 자의적으로 적용하는 등의 방식으로, 특정한 집단의 이익을 대변할 가능성이 높아진다.

## Ⅶ 평가기준상의 문제점과 개선사항

### 1. 개선기본방향: 자율성 확대와 불충족 평가기준의 지양

#### 가. 자율성 확대

전술한 평가의 목적에 부합하는 평가기준이 마련되어야 한다. 그런데 헌법에 따르면, 교육의 자주성·전문성·정치적 중립성 및 대학의 자율성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장된다(제31조 제4항). 이에 따라 평가위원회 평가는 획일적 평가기준을 강제하여 법전원의 교육과정이나 성과를 획일화시키는 방식이 아니라 다양성을 제고하는 방식으로 이루어져야 한다.

#### 나. 2단계 평가기준 및 불충족 평가결과의 지양

현재 평가위원회의 평가기준에 따르면 충족·불충족 2단계로 평가하면서 충족된 경우 다시 미흡·보통·우수 3단계로 평가하고 있는데,<sup>10)</sup> 실제 평가위원 또는 조사위원은 법전원 평가의 취지를 제대로 이해하지 못한 상태에서 불충족 부분을 발견하는데 급급한 나머지, 미흡·보통·우수의 단계적 평가를 제대로 수행하지 못하고, 우수사례를 추상적으로 설명하는데 그치고 있다.

법전원법에 따라 엄격한 기준에 따라 인가를 받은 법전원에 대하여 이미 교육부는 이행점검을 통해서 법정요건을 평가하고 있으므로, 평가위원회는 법령사항의 충족여부를 평가할 필요가 없다. 이에 따라 불충족 평가요소를 없애고, 우수미양가(또는 ABCDE)로 단계화하든지 아니면 계량화하는 것이 바람직하다. 그런데 계량화 방법은 평가의 명확성 및 공정성이 담보되지만 평가위원회에게 고도의 전문성과 경험이 요구되고 이와 함께 상당한 비용과 시간이 소요된다는 단점이 있다. 그러나 장기적으로 평가위원회의 전문성과 경험을 살려서 계량화하는 방향으로 나아가야 할 것이다.<sup>11)</sup>

### 2. 평가기준의 문제점

#### 가. ‘평가영역’ 단위 평가의 불합리성

전술한 바와 같이 3주기 평가기준의 경우 5개 평가영역·16개 평가항목·41개 평가지표·153개 평가요소가 있는데, ‘평가영역’ 단위에서 최종 평가를 하고 있다. 즉, ① A교가 아래 교육과정의 59개 평가요소에서 모두 불충족이 되는 경우와 ② B교가 학생과 교원의 평가요소 중 법령사항(★) 또는 중요사항(◎) 각 1개가 불충족되는 경우를 비교하면, 실질적으로 A교가 평가기준 위반의 정도가 훨씬 큼에도 불구하고 A교는 1개의 평가영역(교육과정)의 불충족으로 인증이 되고, B교는 2개의 평가영역(학생과 교원)의 불충족으로 판정된다. 전술한 바와 같이 법적인 근거가

10) 평가위원회, 위 평가기준, 4면.

11) 법전원이 점수에 따라 서열화된다는 비판이 있지만 평가결과가 법전원의 선택에 어느 정도 영향을 주겠지만 우리나라의 현실에 비추어보면 결정적인 것은 아니다.

없는 판정기준표를 적용하면, A교는 조건부 인증이지만 B교는 한시적 불인증을 받게 된다.

평가영역	평가항목(16개)	평가지표	평가요소
학 생	입학전형계획/ 학생선발/ 학생지도/ 학생복지	8개	36개
교 원	전임교원 확보/ 연구 및 강의	5개	10개
교육환경	교육시설/ 교육여건	5개	24개
교육과정	교육목표/ 교육과정 편제/ 학사관리/ 실무과목/ 국제화 및 특성화	15개	58개
교육성과	기본과목/ 실무과목/ 교육만족도 및 개선	8개	25개

3주기 평가에서 이와 같은 불합리한 결과가 발생하였다. 즉, 전술한 Q 학교는 입학전형계획과 강의적합성 부분에서 각 불충족되어서 한시적 불인증을 받았는데, S대의 경우 교원 영역의 “연구 및 강의” 항목에서 ‘교수의 적절한 수업시간’, 전임교원 연구실적, 교수의 강의적합성 등 3개의 평가지표에서 불충족되었지만, 모두 교원 영역에 해당되어 조건부 인증을 받았다.

#### 나. 평가요소 분류기준의 불명확성

평가요소 중 중요사항(◎)과 중요하지 않은 사항(○)과의 구별기준이 명확하지 않다. “입학전형계획” 평가항목의 평가요소는 다음과 같다.

평가항목	평가지표	평가요소
입학전형계획	입학전형계획 등의 공시	★ (1) (입학전형계획 등의 사전공시)
		★ (2) (입학전형자료의 종류 및 활용·접근가능성)
		★ (3) (특별전형의 선발대상 및 기준)
	입학전형계획의 공정성	★ (1) (입학전형의 공정성 확보를 위한 규정의 공개 및 조직 등의 적절성)
		○ (2) 입학전형과정에서 이익제도 마련 및 시행 여부)
		○ (3) (입학전형 관련 불공정 사례)

“입학전형계획의 공정성”(1.1.2.) 중 ‘입학전형 관련 불공정 사례’의 경우 “입학전형과 관련하여 시정요구 등 행·재정적 제재를 받았거나 법원의 확정판결 등에 의해 입학전형이 불공정하게 이루어졌다는 사실이 확인된 바가 없는 경우”에 충족되고, 위와 같은 사실이 있는 경우에는 불충족된다.<sup>12)</sup> 그런데 “입학전형 관련 불공정 사례”는 위반의 경중을 무시하고 모두 ○로 분류하는 것은 타당하지 않다.

실제로, R학교는 교육부의 ‘법학전문대학원 입학관리 현장 실태점검 결과통지’를 통해 법학전문대학원 입학전형 면접위원 구성 부적정 사유로 기관과 원장 경고의 행정제재를 받았고, X학교는 교육부 주관 법학전문대학원 입학관리 현장 실태점검 조치로 2018학년도 입학전형 서류평가 시 지원자의 개인식별정보(성명)를 음영처리하지 않았으며, 입학전형 자료 보존 관련 규정을 마련하지 않은 것에 대한 제재를 받은 사실이 있었다. 위 제재사실이 엄중함에도 불구하고 관련 평가요소가 ○에 해당한다는 이유로 위 양 학교는 모두 인증을 받았다. 그런데 전술한 바와 같이 Q 학교는 입학전형계획의 공시를 ‘이틀’(2일) 늦게 했다는 이유로 법령사항

12) 평가위원회, 위 평가기준, 11-12면.

(★)을 위반하였다 판단하였다.

#### 다. 평가기준에 불확정 개념 또는 기준의 자제

평가기준의 재량이 있는 경우에는 판단자에 따라 편차가 날 수 있으므로 그 기준을 명확히 할 필요가 있다. 그럼에도 불구하고 평가기준에 적절성, 엄격성, 공정성 등의 용어를 많이 사용하고 있다.

교과목 강의적합성(2.2.3)의 경우 “평가대상 기간 중 개설된 교과목의 담당교원이 해당 교과목에 대하여 강의경력 또는 연구경력을 충분히 갖추고” 있는지를 판단하게 되는데, 강의경력 또는 연구경력과 개설된 교과목 과의 관계가 분명하지 않는 경우가 있을 수 있다. 예를 들면 국제사법과 민법을 강의하는 교원의 경우 국제사법 논문을 민법 논문으로 인정할 수 있는지? 행정법과 세법을 함께 강의하는 교원의 경우 세법 논문을 행정법 논문으로 인정할 수 있는지? 참고로 민법의 경우 재산법과 가족법은 구분되더라도 불구하고, 같은 민법에 포함된다는 이유로 가족법 논문을 재산법 논문으로 인정하고 있다.

### 3. 평가기준의 정비 및 간소화

#### 가. 교육부 이행점검 기준과 중복 또는 모순되는 평가기준 정비

교육부는 법전원법상 감독기관으로, 법정사항과 정책사항에 대하여 조사한다. 이행점검 항목은 다음과 같다.

영역	항목	
입학전형	법정	① 법학적성시험, 학부성적, 외국어성적이 필수전형요소로 규정
		② 입학생 중 비법학사가 3분의 1 이상
		③ 입학생 중 타 대학 출신이 3분의 1 이상
		④ 특별전형(신체적, 경제적 취약계층) 선발비율이 정원 내 7% 이상
		⑤ 2022학년도 법전원 입학전형 기본사항 준수(8개 세부항목 <sup>13)</sup> )
교육과정	정책	⑥ 「지방대육성법」에 따른 지방인재 선발비율 준수(입학인원 기준)
	법정	⑦ 졸업이수 학점이 90학점 이상
교원	법정	⑧ 「법전원법」에 따른 필수전임교원 확보(최소 20명 이상)
		⑨ 교원 1인당 학생 수가 12명 이하
		⑩ 법조실무경력교원을 전임교원의 20% 이상
학생	정책	⑪ 등록금 총액 대비 장학금 비율이 30% 이상
		⑫ 경제적 환경을 고려한 장학금 비율이 장학금 지급 총액 대비 70% 이상
재정	정책	⑬ 등록금의존율이 55% 미만

13) 정량 및 정성평가항목 공표, 개인식별정보 블라인드처리, 무자료 면접 등

교육부가 이행점검 사항에 대하여는 평가위원회에서 별도로 평가할 필요는 없다. 또한 평가위원회는 교육부의 이행점검 기준과 상이한 기준을 적용하는 것은 위탁의 법리에도 반한다. 그런데 3주기 평가기준에서는 합리적인 이유도 없이 교육부의 이행점검 기준과 상이한 기준을 적용한 경우가 있다.

예를 들면, 교육부 이행점검의 기준으로 “장학금 지급총액 대비 경제적 취약계층에 대한 장학금 지급 비율이 70% 이상”이 있는데, 평가위원회 평가기준 중 ‘경제적 환경을 고려한 장학금 지급비율’(3.2.3)에 “경제적 환경을 고려하여 지급한 장학금이 교내 장학금의 70% 이상”이라고 규정하고 있는데,<sup>14)</sup> 이에 대하여 평가위원회는 평가요소 3.2.3.(1)은 “교내장학금으로 한정하고 있으므로, 경제적 취약계층 교내장학금 총액 / 교내장학금 총액이 70% 이상 이어야 한다”고 회신한 바 있다.<sup>15)</sup> 이는 합리적 이유로 없이 교육부의 이행점검 기준을 강화한 것이다.

#### 나. 현시점에서 불필요한 평가기준 정비

평가기준은 그 동안의 평가경험을 살려서 현 시점에서 불필요한 평가요소는 삭제할 필요가 있다. 예를 들면, “전용 기숙사 시설의 확보비율”(3.1.1)에서 “2인 1실을 기준으로 편제 총 학생정원의 최소 20% 이상을 수용할 수 있는 기숙사 시설을 확보하고 있다”라는 평가기준은 법전원 주위의 숙박시설을 고려하지 않은 구시대적 기준으로 비쳐질 수 있다.

또한 과도한 자료준비로 인한 행정력 낭비를 고려하면, ○에 해당하는 평가요소는 원칙적으로 평가기준에서 제외하는 방안도 생각해 볼 필요가 있다.

#### 다. 특성화 과목에 대한 평가기준의 탄력적 적용

특성화 과목에 대한 평가기준은 아래와 같다.

특성화 평가요소(4.5.2)	
◎	(1) (특성화 교육의 선택과목 수) 특성화 교육과 관련하여 개설한 전공 선택과목의 수는 3년의 교육과정 중 10개 과목 이상이다.
◎	(2) (개설 순서와 내용의 체계성과 전문성) 특성화 관련 선택과목의 개설 순서와 내용이 체계성과 전문성을 갖추고 있다.
◎	(3) (현장교육과 연계성, 적합성) 특성화 교육이 현장학습과정과 연계성을 갖추고, 교육 내용이 일치한다.
○	(4) (특성화 교육의 실질적 기여) 특성화 교육이 학생들의 졸업 후 진로결정에 실질적으로 기여할 수 있도록 구성되어 있다.
연구소 지원(3.2.2.)	
◎	(5) (연구소의 특성화 반영 연구지 발간) 특성화를 반영한 연구지를 연 2회 이상 정기발간하고 있다.

14) 평가위원회, 위 평가기준, 50면.

15) 평가위원회, 『재3주기 평가기준 관련 법학전문대학원 질의답변』, 2018~2022. 4., 72면

법전문 인가 시에 결정한 특성화를 계속 유지하게 하는 것은 법전문으로 하여금 새로운 수요에 맞게 교육을 실시하지 못할 우려가 있다. 즉, 최근에 주목을 받고 있는 인공지능 관련 법제도의 경우 특정 법전문이 아니라 다른 법전문에도 이에 대한 교육이 필요할 수 있음에도 불구하고 특성화 때문에 후순위에 밀리면서 교원 충원에도 어려움이 있을 수 있다. 현재와 같이 평가위원회의 평가기준이 법전문의 경험과 변화된 상황을 반영하지 못하고 과거의 기준을 강제하는 방식으로 운영되는 경우, 법전문 간의 다양성을 저해하고, 장기적으로는 법전문 전체의 경쟁력에 불리한 영향을 미치게 될 것이다.

#### 4. 참고: 일본의 평가기준<sup>16)</sup>

##### 가. 법학대학원의 교육활동 등의 현황

- 기준1: 법과대학원의 목적이 적절하게 설정되어 있음  
 기준2: 교육활동 등을 전개하는 데 필요한 교원 등이 적절히 배치되어 있고, 동시에 필요한 운영체제가 적절하게 정비되어 있음  
 기준3: 법과대학원의 교육연구활동 등에 관한 정보의 공표가 적절함

##### 나. 법학대학원의 교육활동 등의 질보증

- 기준1: (중점평가항목) 교육활동 등의 상황에 대해 자기점검·평가하고, 그 결과를 토대로 교육활동 등의 질의 유지, 개선 및 향상에 지속적으로 대응하기 위한 체제가 명확하게 규정되어 있음.  
 기준2: (중점평가항목) 교육활동 등의 상황에 대해 자기점검·평가를 실시하기 위한 절차가 명확하게 규정되어 적절하게 실시되고 있음  
 기준3: (중점평가항목) 법과대학원의 목적에 준거한 인재양성이 이루어지고 있음.  
 기준4: (중점평가항목) 교육활동 등의 상황에 대한 자기점검·평가를 토대로 교육의 개선·향상의 노력이 이루어지고 있음  
 기준5: 교원의 질을 확보하고 나아가 교육활동을 지원 또는 보조하는 자를 포함하여, 그 질의 유지 및 향상을 도모하고 있음  
 기준6: 법과대학원이 법조양성 연계협정에 따라 실시하도록 되어 있는 사항이 적절하게 실시되고 있음.

##### 다. 교육과정 및 교육방법

- 기준1: 학위 수여 방침이 구체적이고 명확함  
 기준2: 교육과정 방침이 학위수여 방침과 정합적임.  
 기준3: 교육과정 편성이 학위수여방침 및 교육과정방침에 준거하고 있으며, 단계적이고 체계적이며 수업과목이 법과대학원에 적합한 내용 및 수준임.  
 기준4: 학위수여 방침 및 교육과정 방침에 준거하여, 법과대학원에 적합한 수업 형태 및 수업 방법이 채용되어 있음.

16) 独立行政法人大学改革支援·学位授与機構, 『法科大学院評価基準要綱』, 平成16年10月, 4-10면.

기준5: 교육과정 방침에 따라 공정한 성적평가가 객관적이고 엄정하게 실시되고 학점이 인정되고 있음.  
 기준6: 법과대학원의 목적 및 학위수여방침에 따라 수료요건이 책정되어, 공정한 수료판정이 실시되고 있음.  
 기준7: 전임교원의 수업 부담 등이 적절함.

#### 라. 학생의 입학 및 정원관리

기준1: 학생입학 방침이 구체적이고 명확하게 정해져 있음.  
 기준2: 학생의 입학이 적절하게 실시되고 있음.  
 기준3: 재적자 수 및 실입학자 수가 수용정원 및 입학정원에 대하여 적절한 수로 되어 있음.

#### 마. 시설·설비 및 학생지원 등의 교육환경

기준1: 법과대학원 운영에 필요한 시설 및 설비가 정비되어 효과적으로 활용되고 있음.  
 기준2: 학생에 대해 학습, 생활, 경제, 진로, 괴롭힘 등에 관한 상담·조언, 지원이 이루어지고 있음.

## VIII 결어

평가위원회 3주기 평가와 관련하여 언론을 통하여 많은 공방이 있었다. 이제는 이러한 소모적인 비판보다는 미래지향적으로 법전문 교육과 제도의 발전을 위하여 힘을 모아야 할 때이다. 4주기 평가는 법전문원의 경쟁력을 제고하는 방향으로 진행되어야 한다.

평가위원회는 인증기관이 아니므로 인증이라는 표현을 사용하지 말아야 한다. 또한 평가기준을 적용함에 있어서 충족·불충족으로 판단할 것이 아니라 다단계 또는 계량화하여야 할 것이다. 나아가 교육부 이행점검과 중복이 되는 평가요소, 현 시점에서 불필요하게 된 평가요소, 그리고 ○에 해당되는 평가요소는 원칙적으로 제외할 필요가 있다.

이상과 같이 평가의 목적에 부합하는 평가기준을 정립하기 위해서는 장기적으로는 법전문법을 개정하여 평가위원회가 공익적이고 중립적인 위원으로 구성되도록 하여야 한다. 그러나 법개정에 앞서 현실적인 방안으로 교육부가 중심이 되어서 대한변호사협회와 법전문협의회가 공동으로 가칭 「평가기준 비상대책위원회」를 구성하여 4주기 평가기준을 확정할 필요가 있다. 대한변호사협회는 3주기 평가결과의 심각성을 직시하여, 법전문 제도의 발전을 위하여 이러한 제안을 수용하기를 기대한다. 「법학전문대학원 설치·운영에 관한 법률」(이하 “법전문법”라 함)에 따르면 대한변호사협회(이하 “대한변협”이라 함) 소속 법학전문대학원 평가위원회(이하 “평가위원회”라 함)로부터 평가를 받아야 하는데 그 동안 3차례 평가가 있었다.

평가위원회는 2023. 2. 2. 제3주기 평가결과를 발표한 바 있는데, 이에 따르면 강원대학교·경북대학교·동아대학교·부산대학교·연세대학교·영남대학교·충남대학교·한국외국어대학

교·한양대학교 등 9개교의 법학전문대학원(이하 “법전원”이라 함)이 ‘인증’을 받았고, 건국대학교·고려대학교·서울대학교·서울시립대학교·성균관대학교·아주대학교·원광대학교·이화여자대학교·전남대학교·전북대학교·제주대학교·중앙대학교·충북대학교 등 13개교의 법전원은 ‘조건부 인증’을, 경희대학교·서강대학교·인하대학교 등 3개교의 법전원은 ‘한시적 불인증’을 각 받았다.

1주기 및 2주기 평가결과와 비교하면, 1주기에는 7개교 대학교의 법전원이 “인증유예(개선권고)”를 받은 바 있고, 2주기에는 2개교 대학교의 법전원이 “조건부인증”을 받은 바 있다. 1주기의 경우 개선권고라는 완화된 표현을 사용하였고, 2주기의 경우 조건부인증도 전체적으로 인증에 해당되지만, 이번 3주기의 경우 위 3개교의 법전원이 불인증에 해당하는 재평가를 받게 되었다.

2009년 법전원이 개원된 이후 이미 14주년이 경과되었다. 등록변호사 기준으로 법전원 출신 변호사의 수가 이미 과반수를 넘어섰고, 법전원 도입 이전에는 변호사가 활동하는 않는 분야에서도 변호사들이 활발히 활동하고 있어서, 법전원 제도가 성공적으로 정착되고 있다고 볼 수 있다. 이러한 시점에서 그 전의 평가위원회의 평가를 비판적으로 고찰하여, 발전적 관점에서 4주기 평가에 대하여 대안을 제시하고자 한다.



# 법학전문대학원 관련 법안 개정의 필요성

- 법전문원 결원충원 및 평가기관 제도 개선에 관한 고찰

---

정 훈 원장 (전남대학교 법학전문대학원)



# 법학전문대학원 관련 법안 개정의 필요성

- 법전원 결원충원 및 평가기관 제도 개선에 관한 고찰

정 훈 | 전남대학교 법학전문대학원 원장

## 〈목 차〉

- I. 들어가는 말
- II. 결원충원제 개선방안
- III. 법전원 평가기관 개선방안

## I 들어가는 말

한국의 학력 또는 학벌에 대한 관심은 세계 어느 나라에서 찾아보기 힘들 정도로 그 정도가 심하다. 기존의 학력을 심화·보강하기 위해 다른 교육과정에 진학하여 학업을 계속하는 것은 자연스러운 현상이고 학문발전에 필요한 과정이기도 하다. 그러나 이른바 ‘반수’라는 이름으로 기왕에 시작한 교육과정을 중도에 모두 포기하고 동위의 교육과정에 다시 진학하여 ‘학벌세탁’을 하는 현상은 한국사회에서 학벌이 한 개인의 사회적·문화적·정치적·경제적 지위에 미치는 영향이 얼마나 지대한 것인지를 보여주는 단적인 예이다.

이러한 현상은 과거 사법시험제도의 불합리함을 극복하기 위해 도입한 법학전문대학원체제에서도 똑같이 벌어지고 있다. 법전원 도입초부터 이러한 현상을 막기 위해 신입학년도 제1학기 휴학제한 등의 조치를 취하기도 하였지만, 다른 법전원으로 진학을 위한 중도탈락은 막을 수 없었다. 이러한 현상에 대한 조치로 마련된 것이 결원충원제이다.

그러나 결원충원제는 충원할 수 있는 인원의 상한이 정해져 있고, 제도의 한시적 운용이라는 한계로 인해 제도의 취지를 제대로 살리지 못하고 있다.

한편, 법학전문대학원 평가제도는 각 법전원이 설치의 취지에 맞게 운용되고 있는지 여부를 평가하기 위한 것이다. 평가제도 자체는 의과대학이나 치과대학, 한의과대학, 사범대학(교원양성기관평가) 등 다른 교육과정에도 존재하고 있어서 이례적인 제도는 아니다. 그러나 법전원 평가는 다른 평가와 달리 유난히 평가기관과 피평가대상기관간의 갈등과 반목의 골이 깊고 넓다. 그 이유는 평가의 기준이나 평가의 내용, 평가목적, 평가결과의 활용 등에 있어서 양자간

의 이견이 너무 크기 때문이다. 특히 평가기관과 관련하여 다른 교육과정의 평가와 달리 법전원과 이해가 극심하게 대립되어 있고, 법전원 출범부터 법전원 제도 자체를 반대를 해온 대한변호사협회 산하에 평가기관이 있기 때문이다.

이 글은 이러한 문제점을 단초로 하여 법학전문대학원의 도입취지와 정신에 부합하게 법전원을 운영하기 위해 바람직한 결원충원제를 정착시키고, 합리적이고 공정하며 객관적인 평가를 위해 현행 법전원 평가기관에 대한 재검토와 바람직한 평가기관의 모습을 제시하는 데에 목적을 두고 있다.

## II

## 결원충원제 개선방안

### 1. 결원충원제의 의의

#### (1) 의의 및 도입배경

2007년 제정된 법학전문대학원 설치·운영에 관한 법률(이하 ‘법학전문대학원법’) 제7조 제1항은 이른바 “입학정원제”를 채택하고 있는데, 결원충원제는 개별 법학전문대학원에서 모집한 학생 중 결원이 발생한 경우, 해당 결원 숫자만큼 다음 학년도에 정원 외 추가입학을 허용하는 제도로서 2010년 법학전문대학원법 시행령 개정을 통하여 결원충원제를 도입하였다.<sup>1)</sup> 결원충원제는 ① 편입학으로 인해 수도권 소재 전문대학원으로서의 쏠림 현상이 발생하여 지방 소재 법학전문대학원이 공동화(空洞化)될 우려를 해소하고, ② 결원 발생으로 인한 대학 재정(등록금 수입 감소) 부담을 완화함으로써 법학전문대학원 제도가 안정적으로 유지되게 하기 위한 의도에서 도입된 것이다.

#### (2) 로스쿨 결원 발생원인 및 그로 인한 문제점

##### 1) 결원 발생 원인

결원의 핵심은 학기 중간에 재학생이 자퇴를 하는 것인바, 로스쿨 학생의 입장에서 왜 어렵게 입학한 당초 로스쿨을 1년도 채 다니지 아니하고 이른바 ‘반수’를 통해 다른 로스쿨로 재입학을 하는 데에 있다. 그리고 그 이유는 로스쿨의 서열화와 서열의 고착화 현상은 어느 로스쿨 출신인지가 검사, 재판연구관, 대형로펌, 공공기관과 일반 우수 기업의 사내 변호사 등의 취업에 있어 주요 자료로 활용되고 있기 때문이다.

1) 결원충원제도는 법전원 개원 직후 법학전문대학원 설치·운영에 관한 법률 시행령(2021. 2. 17. 대통령령 제31461호로 개정된 것, 이하 ‘법시행령’이라 함) 제6조 제3항 및 부칙 개정을 통해 신설되었는바, 구체적으로 다음과 같다.

법시행령 제6조(법학전문대학원의 입학전형) 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.

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

## 2) 로스쿨 교육환경(면학분위기) 악화 및 서열화 강화

이러한 이동(결원)으로 인해 1년간 신입생으로 받아 교육을 하고 장학금을 지급한 로스쿨로서는 재정적 손실과 차회 입학에서 그만큼 보충을 해야 하는 이중고를 겪게 되고, 같이 입학한 학생들 사이에서는 1학년으로 로스쿨에 입학했으나 이미 반수생은 타 로스쿨에서 1학년 생활을 경험하여 더 많은 법학지식을 습득하여 1학년 중간/기말고사에서 우위를 점하게 되어 동급생간 출발이 다른 불평등 경쟁을 유발하는 등 여러 문제를 야기하고 있다. 그리고 이러한 현상은 로스쿨의 서열화를 고착시키고 그로 인한 서울 집중현상으로 인한 지방소멸 문제 등 우리 사회의 구성 기반의 붕괴를 야기할 수도 있다.

## 3) 법전원의 재정 악화 누적으로 인한 교육의 질적, 양적 수준 저하

한편, 로스쿨 학생의 결원은 곧바로 법전원의 재정 악화로도 이어진다. 법전원 평가기준에 따른 주요 로스쿨 재정 운영의 제약 사항은 다음과 같다. 법전원 평가기준에 따르면 등록금 총액 대비 장학금 총액의 비율이 30% 이상이어야 하고, 운영수입 중 등록금 의존율이 55% 미만이어야 하며, 매 학년도 법학전문대학원 등록금의 인상률이 직전 3개 연도 평균 소비자물가상승률의 1.5배를 초과하지 않아야 하고, 학생 1인당 투자된 교육비가 연간 2,000만원 이상이고, 법인 전입금 수입과 기부금 수입 합계가 운영수입의 10% 이상이어야 한다. 그런데, 연평균 결원인원 약 142명에 대해 학생 1인당 연간 등록금을 약 1,400만원(전국 로스쿨 1년 수업료 전체 평균)으로 하였을 때, 해마다 약 20억원 정도의 재정적 부담을 법전원에 가중시키는 결과가 된다. 결원 미충원 시 한 해 20억원 손실이 발생하며 이는 3개 년도(1~3학년 재학) 운영 시 60억 원이라는 엄청난 금액이 되는 것이다.

재정부담은 신입교수 미충원, 법학연구소 예산 축소, 법학도서관 도서구입비 예산 축소, 학생지원예산 축소 등 전반적인 교육 및 연구환경의 악화가 현실적으로 초래되고 있다. 무엇보다 위 수치는 결원충원제도가 실시되는 상황에서 법전원이 이미 부담하는 액수로, 편입학이 실시될 경우 전체 재정 부담은 훨씬 커지고, 그 늘어난 부담도 상대적으로 경쟁력이 떨어지는 법전원이 대폭 꺼안게 될 것임은 자명하다.

## 〈25개 로스쿨 입학금/1년 수업료 현황〉(2023년 기준)

(단위:천원)

학교명	설립구분	입학금	학교명	설립구분	1년 수업료
연세대	사립	2,048	고려대	사립	19,500
중앙대	사립	1,800	연세대	사립	19,452
건국대	사립	1,697	성균관대	사립	18,608
한국외대	사립	1,600	경희대	사립	17,238
서강대	사립	1,425	한양대	사립	17,114
경희대	사립	1,300	아주대	사립	16,958

2) \* 자료 = 교육부, \* 입학금/1년 수업료 = 높은 순

학교명	설립구분	입학금	학교명	설립구분	1년 수업료
고려대	사립	1,234	중앙대	사립	16,696
성균관대	사립	1,131	인하대	사립	16,540
이화여대	사립	1,084	서강대	사립	16,382
한양대	사립	1,068	이화여대	사립	16,308
아주대	사립	1,050	영남대	사립	16,078
인하대	사립	1,041	한국외대	사립	16,008
원광대	사립	1,000	원광대	사립	16,000
동아대	사립	838	동아대	사립	15,902
영남대	사립	822	건국대	사립	15,454
서울대	국립대법인	300	서울대	국립대법인	13,298
서울시립대	국립	214	전북대	국립	10,790
제주대	국립	193	전남대	국립	10,682
경북대	국립	181	경북대	국립	10,508
부산대	국립	181	서울시립대	국립	10,446
충남대	국립	181	제주대	국립	10,440
강원대	국립	178	강원대	국립	10,424
전북대	국립	178	충남대	국립	10,033
충북대	국립	175	부산대	국립	9,908
전남대	국립	(없음)	충북대	국립	9,824
사립대 평균 (15개교)	-	1,276	사립대 평균 (15개교)	-	16,949
국립대 평균 (9개교:전남제외)	-	197.89	국립대 평균 (10개교)	-	10,635
전체 평균 (24개교)	-	872	전체 평균 (25개교)	-	14,424

### (3) 입법 연혁

결원충원제가 처음 도입된 2010년 당시 2013학년도 입학전형까지 효력을 가지는 것으로 한시적으로 시행되었던 결원충원제도는 이후 4차에 걸친 개정이 있었으나 매년 시행시한을 한정하고 있다.

#### □ 법학전문대학원 설치·운영에 관한 법률 시행령 개정 연혁

제6조(법학전문대학원의 입학전형) 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.

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

같은 시행령(2010. 2. 22 대통령령 제22053호) 부칙 제2조(유효기간) 제6조 제2항의 개정규정은 2010학년도 입학전형부터 2013학년도 입학전형까지 효력을 가진다.

같은 시행령(2010. 2. 22 대통령령 제22053호) 부칙 제2조(유효기간) 제6조 제2항의 개정규정은 2010학년도 입학전형부터 2016학년도 입학전형까지 효력을 가진다. <개정 2012. 12. 27.>

같은 시행령(2017. 2. 22 대통령령 제27866호) 부칙 제2조(유효기간) 제6조 제2항의 개정규정은 2017학년도 입학전형부터 2020학년도 입학전형까지 효력을 가진다.

같은 시행령(2021. 2. 17 대통령령 제31461호) 부칙 제2조(유효기간) 제6조 제2항의 개정규정은 2021학년도 입학전형부터 2022학년도 입학전형까지 효력을 가진다.

같은 시행령 제6조 (2023. 1. 17. 대통령령 제33233호 개정)

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 총원하지 못한 결원
  2. 자퇴 등 재학생의 제적에 따른 결원
- ③ 삭제 <2023.1.17>

현재, 2023학년도 입학전형 이후에도 결원충원제도를 계속 규정할 것인지 갈림길에 있는 상황이다. 주무 부처인 교육부는 2017년 2차 연장 개정 당시에 “4년 더 연장하고 향후 결원충원제도가 로스쿨법의 취지에 부합하는지 등에 대한 공론화 과정을 거쳐 제도 존속 여부 등 근본적인 대안을 마련할 필요가 있다”고 밝힌 바 있다.<sup>3)</sup>

## 2. 결원충원제도 운영 현황

<25개 법전원의 결원 및 결원충원 인원 현황><sup>4)</sup>

(단위: 명)

학년도	입학생	전년도 결원 발생	결원 충원 인원	미충원 인원	졸업생
2009	1998	-	.		.
2010	2104 (2000 + 104)	-	104		.
2011	2092 (1994 + 98)	-	98		.
2012	2092 (1996 + 96)	-	96		1699

3) 교육부 “법전문 결원충원제도 2020년까지 4년 더 연장키로” 대한민국 정책브리핑, 2017.02.21

4) \* 자료 = 법학전문대학원협의회 제공

\*\* 전년도 결원 발생 현황은 2014학년도부터 조사됨

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

학년도	입학생	전년도 결원 발생	결원 충원 인원	미충원 인원	졸업생
2013	2099 (1994 + 105)	-	105		1887
2014	2072 (1999 + 73)	82	73	9	1854
2015	2084 (1999 + 85)	130	85	45	1896
2016	2118 (1999 + 119)	134	119	15	1963
2017	2116 (2002 + 114)	141	114	27	1923
2018	2106 (2000 + 106)	124	106	18	1925
2019	2136 (2000 + 136)	183	136	47	1849
2020	2130 (2000 + 130)	167	130	37	1860
2021	2126 (2000 + 126)	147	126	21	1860
2022	2142 (2000 + 142)	181	142	39	1919
2023	2156 (2000+ 156)	199	156	43	1872

특정 학년도에 결원이 많이 발생하여 다음 연도의 입학생의 수가 갑자기 증가하면 학사운영에 차질이 생길 우려가 있으므로 법시행령 제6조 제3항은 결원충원 인원을 입학정원의 10% 범위 내로 제한하여 이를 해결하고 있다. 위 통계에서 알 수 있듯이, 실제 결원충원도 전체 정원의 10%에 미치지 않는 범위 내에서 이루어지고 있는바, 결원의 충원 없이 2009학년도 입학생이 졸업한 2012년도의 졸업생 현황을 보면 1,699명으로 예상된 2,000명의 졸업생에 현저히 미치지 못하였음을 알 수 있다. 전체 법학전문대학원 차원에서 결원을 추가로 충원하지 않고 내부의 학생 이동으로 일부 학교의 결원을 충원하는 편입학제도를 시행하는 경우에는 이와 같은 상황이 심화될 수 있고, 안정적 법조인력의 배출에 차질이 예상되는 부분인 것이다. 법시행령에 따른 결원충원제도의 시행에도 불구하고 법학전문대학원의 총 졸업생의 수는 현재까지 결원충원 인원을 제외한 애초 예정한 총 입학정원인 2,000명에 미치지 못하고 있으므로, 결원충원제도의 실시는 법조인력의 과다배출과는 아무런 관련이 없음이 명백하다.

### 3. 변호사단체의 결원충원제로 폐지 주장에 대한 반론

#### (1) 변호사 단체의 주장 요지

대한변협과 서울지방변호사회를 비롯한 변호사단체는 결원충원제로 인하여 대한변호사협회장의 입학정원 결정 시의 의견진술권의 침해, 개업 변호사의 직업수행의 자유 침해, 법률서비스 소비자의 자기결정권 및 변호인의 조력을 받을 권리 침해, 로스쿨 재학생·제적생의 능력에 따라 교육을 받을 권리 침해 등이 발생한다고 지적하며 국민권익위 등과 감사원에 진정과 감사청구를 하였다.<sup>5)</sup>

변호사 단체의 주장 핵심은 현행 결원충원제를 폐지하고 편입학제도를 활용하자는 것이다.

#### (2) 변호사 단체의 주요 주장에 대한 반론

##### 1) 과도한 법조인력 배출로 인해 변호사의 직업수행의 자유를 침해하지 않음

결원충원으로 인해 당해 년도 신입생이 증가할 뿐 전체 로스쿨 2학년의 정원은 2,000명에서 결원이 발생한 만큼 감소하며 변호사시험 응시 인원 역시 그 만큼 감소하는 것이다.

##### 2) 변호사 수의 과잉으로 법률서비스의 질이 악화되지 않음

인구 1만명당 변호사 숫자를 보면 미국이 41.28명, 영국이 32.32명, 독일이 20.11명, 프랑스가 10.38명, 일본이 3.38명이고, 우리나라는 5.39명에 불과한 실정이다. 대한변협은 영미권 국가를 제외하고 오직 일본만을 비교대상으로 하여 일본보다 우리나라의 변호사 숫자가 더 많다는 주장을 하나, 일본의 경우 국민성 자체가 송사를 꺼리는 태생적인 특징이 있고, 무엇보다 변호사가 적어 국민이 변호인의 조력을 충분히 받을 수 없는 일본이 문제이지, 이를 외면한 채 변호사가 지나치게 많아 국민이 변호인의 조력을 받을 권리가 침해된다는 것은 전혀 설득력이 없어 보인다.

변호사시험의 합격자를 당초의 약속처럼 자격 시험화하여 대폭 늘려 법률소비자인 국민이 보다 저렴하고 손쉽게 접근하여 수준 높은 법률서비스를 받을 수 있어야 국민의 변호인의 조력을 받을 권리가 보장되는 것이라고 할 것이다. 경쟁원리는 로스쿨에만 도입되어야 하는 것이 아니라 로펌과 변호사 자체에도 적용되어야 한다. 경쟁력 없는 로스쿨은 학생들로부터 외면을 받고 경쟁력 없는 변호사는 법률소비자인 국민들로부터 외면을 받을 수밖에 없기 때문이다.

##### 3) 로스쿨 재학생·제적생의 능력에 따라 교육을 받을 권리를 침해하는 것이 아님

25개 로스쿨은 일정한 학업능력에 도달하지 못한 학생(예컨대 3회 연속 일정한 학점 미달로 학사경고를 받은 학생)에 대해 제적 처분을 하는 제적제도를 도입하고 있다. 이러한 제적생에서 대해서까지 능력에 따라 교육받을 권리를 보장하기 위해 편입학·재입학을 시켜야 하는지 의문이다.

5) 연합뉴스, “변협, 로스쿨 결원충원제 연장에 감사 청구...”, 2022.11.23.자 기사.

4) 결원충원제는 입시의 공정성을 훼손하는 것이 아니며, 오히려 편입학 제도는 공정성을 해칠 수 있음

1학생 재학생 중 반수를 하여 타 로스쿨로 새롭게 입학하는 학생(이 경우 재학 중인 로스쿨에 자퇴서를 제출하여 자퇴자로 처리됨)은 당해 년도 입학생과 동일한 선상에서 경쟁을 하여 신입학을 하는 것이므로 입시의 공정성에 전혀 문제가 발생하지 아니한다.

그러나 반수생을 편입학제도를 통해 선발할 경우 개별 로스쿨에서 편입학 시험을 봐서 합격하는데 이 편입학 시험은 공정성 면에서 해당 로스쿨 입시와 동일한 선상에서 평가될 수 없다.

### (3) 편입학제도의 문제점

#### 1) 결원충원제와 편입학제도의 비교

구 분	결원충원제도	편입학제도
절차	· 법전원 입시절차를 통해 충원되므로, 엄정하고 공정한 절차가 보장됨	· 개별 학교의 학칙에서 정하는 절차에 의하여 시행 · 편입학 시행(편입학 시험 별도실시)에 따른 행·재정적 소모
절차의 사후통제	· 매년 교육부의 점검과 정기적으로 이루어지는 대한변호사협회의 법학전문대학원 평가를 통하여 객관성과 투명성이 보장	· 특별한 사후검증 절차가 마련되어 있지 않아서 객관성과 투명성 부족
범위	· 결원이 발생한 모든 법전원은 정원의 10% 범위 내에서 충원이 가능하므로 25개 법전원이 비교적 안정적으로 운영될 수 있음	· 일견 제한없이 가능한 것처럼 보이지만, 경쟁력이 떨어지는 법전원의 경우 결원을 그대로 떠안아야 상황이 예상됨
대상	· 법학전문대학원 지원자 전체를 대상으로 하여 단일한 입학기준이 적용됨	· 법학전문대학원 재학생들만을 대상으로 함

#### 2) 편입학제도의 문제점

- ① 로스쿨은 초등학교, 중·고등학교, 대학교, 일반대학원과 달리 2,000명의 입학정원, 25개 로스쿨로 제한된 교육기관이며 로스쿨 재학생은 변호사시험을 최종 목표한다는 특수성을 고려할 때 편입학제도가 로스쿨에서 과연 타당한 제도가 아니다.
- ② 편입학제도의 도입은 서울 소재 로스쿨로 지방 소재 로스쿨 재학생의 대거 이탈을 부추김으로써 로스쿨 서열화 강화와 지방붕괴를 야기할 것이다. 2021년 10대 대형로펌에 입사한 신입 변호사 가운데 서울대·고려대·연세대 로스쿨 출신을 합치면 모두 175명으로 로스쿨 출신 전체 신입변호사 227명 중 77.1%를 차지하여 SKY 쏠림 현상이 여전히 심한 것으로 드러났다.<sup>6)</sup>
- ③ 편입학생이 기존 신입생과 달리 편입학 시험만을 통해 서울 소재 상위권 로스쿨로 손쉽게 편입할 수 있는 길을 열어줄 것이다. 이는 기존 신입생들로 하여금 상대적 박탈감과 로스쿨 입학 공정성에 대한 신뢰를 무너뜨리게 할 수 있다.

6) 법률신문, "2021년 10대 로펌 채용 신입 변호사 전수조사 분석"(2021.6.14.), <https://www.lawtimes.co.kr/Legal-News/Legal-News-View?serial=170633>(2023. 2. 11. 검색)

- ④ 지방 소재 로스쿨로서는 20%의 지역인재 우선선발로 인해 변호사시험 합격률에 있어 부담을 떠안고 시작하는 상황에서 편입학제도의 도입에 따른 대거 이탈로 지방로스쿨의 공동화를 막을 수 없을 것이다.

#### 4. 결원충원제도의 필요성

##### (1) 안정적인 정원 확보 ⇒ 양질의 법학교육, 법조인력의 안정적 배출

결원 충원이 없이 2009학년도 입학생이 졸업한 2012년도의 졸업생 현황을 보면 1,699명으로, 예상된 2,000명의 졸업생에 현저히 미치지 못하였다. 전국의 25개 법학전문대학원이 배정받은 40~150명의 입학정원이 실질적으로 확보되어야, 양질의 교육이 가능하고 안정적으로 법조인력을 배출할 수 있는 것이 현실임을 상기해야 한다.

##### (2) 지역균형발전을 통한 지방 소멸 방지

법학전문대학원법 시행령은 “지방대학의 발전과 지역발전에 필요한 우수 인력을 양성하기 위하여 지역 간 균형을 고려”(제5조) 할 것을 요구하고 있고, 이를 위해 전국적으로 25개 법전문이 총 입학정원을 40~150명씩 배정받아 운영하고 있다. 학생들의 학교 선호도에 따른 이동은 지방권역 학생들의 수도권 지역으로의 이탈, 그리고 수도권 지역 내 학생들의 연쇄이동으로 나타나게 되는데, 결원충원제도가 폐지되고 각 학교가 편입학을 실시하면, 결국 결원에 대한 부담이 소규모·지방 법학전문대학원에 최종적으로 전가되어 집중될 것임은 자명하다.

##### (3) 교육과정의 충실한 운영

결원충원제도가 중단될 경우, 학교는 결원 발생 및 충원에 대한 현실적 고민으로 인해 성적 불량으로 인한 제적을 발생시킬 수 있는 엄정한 성적기준과 평가, 학사경고, 유급 등의 조치를 취하는 데 소극적이 될 것이므로 결원충원제를 통해 엄격한 학사관리를 계속 시행하도록 유도할 필요가 있다.

##### (4) 대학재정의 부담 경감

현재도 총 발생하는 결원인원 중 충원하지 못하는 인원(입학정원의 10% 초과)이 매해 발생하고 있어 일부 학교는 등록금 손실액으로 인한 큰 재정적 손실이 발생하고 있다. 앞서 본 바와 같이 한 해 약 20억 원, 3개년도(1~3학년 재학) 운영 시 합계 약 60억 원의 상당의 적자가 발생하고 있는 것이다.

## 5. 입법 개선 방안

### (1) 결원충원제의 계속적 시행

#### 1) [제1안] 시행령의 결원충원인원 상한 폐지와 시행기한 삭제

「법학전문대학원 설치·운영에 관한 법률 시행령」 제6조 제2항은 충원인원을 정원의 10%를 상한으로 하고 있고, 단서는 결원충원제의 시행을 2023학년도 입학전형부터 2024학년도 입학전형까지 제한하고 있다. 상한을 폐지하여 충원인원을 정원에 미달하는 인원과 동일하게 하고 2024학년도 입학전형 이후까지 계속 유지하도록 하는 것이 가장 바람직한 방안이다.

### 〈개정안〉

#### 「법학전문대학원 설치·운영에 관한 법률 시행령」

현행	개정안
제6조(법학전문대학원의 입학정원) 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>	<b>제6조(법학전문대학원의 입학정원)</b> ② 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하여 개별 법학전문대학원에 결원이 발생한 경우에는 다음 학년도에 그 인원에 해당하는 입학정원이 따로 있는 것으로 본다. 1. 신입생으로 충원하지 못한 결원 2. 자퇴 등 재학생의 제적에 따른 결원

#### 2) [제2안] 결원충원제를 법률에 규정하는 방안

현행 결원충원제도는 「법학전문대학원 설치·운영에 관한 법률 시행령」 제6조 제2항에 근거를 두고 있는데, 일각에서는 위 규정이 법학전문대학원의 개별 입학정원을 충원된 결원만큼 초과하는 결과를 가져오므로 「법학전문대학원 설치·운영에 관한 법률」 제7조 제3항의 위임의 범위를 넘거나 위임하지 아니한 부분을 규정하는 것으로 법률유보원칙에 어긋난다는 등 논란이 발생할 수 있으므로, 위헌 논의를 해소하고 결원충원제도를 보다 안정적으로 제도화하는 방안으로서 결원충원제도의 근거규정을 상위 법률에 입법화하는 방안도 생각할 수 있다.

〈개정안〉

「법학전문대학원 설치·운영에 관한 법률」

현행	개정안
<p>제7조(법학전문대학원의 입학정원)</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.</p> <p>④ &lt;신설&gt;</p>	<p>제7조(법학전문대학원의 입학정원)</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.</p> <p>④ 제3항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하여 개별 법학전문대학원에 결원이 발생한 경우에는 다음 학년도에 그 인원에 해당하는 입학정원이 따로 있는 것으로 본다.</p> <p>1. 신입생으로 충원하지 못한 결원 2. 자퇴 등 재학생의 제적에 따른 결원</p>

「법학전문대학원 설치·운영에 관한 법률 시행령」

현행	개정안
<p>제6조(법학전문대학원의 입학정원)</p> <p>① 법 제7조제3항에서 “대통령령으로 정하는 범위”란 150명을 말한다. &lt;개정 2010.2.22&gt;</p> <p>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. &lt;신설 2023.1.17&gt;</p> <p>1. 신입생으로 충원하지 못한 결원 2. 자퇴 등 재학생의 제적에 따른 결원 ③ 삭제 &lt;2023.1.17&gt;</p>	<p>제6조(법학전문대학원의 입학정원)</p> <p>② &lt;삭제&gt;</p>

(2) 편입학제도 폐지

법학전문대학원에서 발생한 결원을 충원하는 제도로써 편입학제도는 합리적이지도 않고 많은 문제를 안고 있으므로 이를 폐지하여 현행 결원충원제도가 안정적·지속적으로 운영되게 하여야 한다.

## 〈개정안〉

## 「법학전문대학원 설치·운영에 관한 법률」

현행	개정안
제25조(편입학) ① 법학전문대학원의 학생은 학칙으로 정하는 바에 따라 다른 법학전문대학원에 편입학할 수 있다. ② 제1항에 따라 편입학하는 학생이 종전의 법학전문대학원에서 취득한 학점은 학칙으로 정하는 바에 따라 편입학하는 법학전문대학원의 학점으로 인정할 수 있다.	삭제



## 법전문 평가기관 개선방안

## 1. 「법학전문대학원 설치·운영에 관한 법률」상 ‘법학전문대학원 평가’의 근거와 내용

## (1) 근거와 연혁

「법학전문대학원 설치·운영에 관한 법률(이하 ‘법학전문대학원법’이라 함)」은 제4장에 ‘법학전문대학원에 대한 평가’를 두고 총 11개의 조문을 두어 법학전문대학원 평가에 관한 사항을 규율하고 있다. 이 규정들은 2007. 9. 28. 에 시행된 제정 법률에서부터 정한 것이다. 동 규정들의 제정이유<sup>7)</sup>를 다음과 같이 기술하고 있다.

마. 법학전문대학원에 대한 사후평가(법 제27조부터 제29조까지)

- (1) 법학전문대학원제도의 정착과 발전을 위하여 미국·일본 등 선진국에서 실시되고 있는 바와 같이 객관적이고 공정한 절차를 담보할 수 있는 사후평가제도를 실시할 필요가 있음.
- (2) 대한변호사협회 산하에 법학교수·판사·검사·변호사·공무원 등 11명의 위원으로 구성된 법학전문대학원평가위원회를 두어 법학전문대학원의 교육·조직 및 시설 등에 대한 평가를 담당하도록 함.
- (3) 법학전문대학원에 대한 엄격한 사후평가를 통하여 교육여건을 유지·발전시키고, 교육의 질을 제고함으로써 법학전문대학원의 제도적 발전을 도모할 수 있을 것으로 기대됨.

제정이유는 3가지로 요약이 가능하다. 첫째는 객관적이고 공정한 절차를 담보할 수 있는 엄격한 사후평가를 실시한다는 점, 둘째는 대한변호사협회 산하 법학전문대학원평가위원회가 평가의 주체가 된다는 점, 셋째는 법학전문대학원의 교육·조직 및 시설 등이 평가의 내용이 되는 점이다.

다만, 법률 제정 당시 국회 소관위원회인 교육위원회는 제정법률안에 대한 검토보고서에 서는 두 번째 평가주체에 관하여 “대한변호사협회는 법률서비스의 공급주체라는 점에서

7) 법학전문대학원 설치·운영에 관한 법률 [시행 2007. 9. 28.] [법률 제8544호, 2007. 7. 27., 제정] 【제정·개정이유】

평가의 중립성 및 공정성 문제가 제기될 수 있고, 평가위원회의 세부심사기준은 법학전문대학원의 설치 및 인가기준과 유기적으로 연계되어야 하고 결국 법학전문대학원도 기본적으로 법학교육기관의 하나라는 점을 감안할 때, 법학전문대학원 평가위원회를 대한변호사협회 소속하에 두는 것은 신중한 검토가 있어야 할 것임”이라고 하면서 강력한 의견을 피력한 바 있다.

또한 제정법안<sup>8)</sup> 제4장 ‘법학전문대학원에 대한 평가’에는 제36조에 “제재조치의 건의”를 두고 “평가위원회는 평가결과에 기반하여 교육인적자원부장관에게 시정명령·정원감축·학생모집 정지 및 인가취소 등의 제재조치를 할 것을 건의할 수 있다”는 규정이 있었다. 이 규정에 대하여도 소관위원회의 검토보고서에는 ‘평가위원회가 재량권을 자의적으로 행사할 가능성이 크며, 평가기준 중 객관성이 결여된 지표가 있는 바, 이를 근거로 제재조치를 할 수 있도록 하는 것은 신중한 검토가 필요하다는 의견이 언급되어 있다.’<sup>9)</sup> 동 규정은 실제로 제정법률에서는 삭제되어 현행 법률상 포함되지 않았다.<sup>10)</sup> 제정법률상 동 규정의 삭제 취지를 감안한다면 현재 평가위원회의 무분별한 권한행사는 입법취지에 부합하지 않고 과도한 권한남용으로 보인다.

## (2) 내용 및 문제점

### 1) 법학전문대학원 평가권자 및 평가 받을 의무(제27조)

법학전문대학원을 둔 대학은 대한변호사협회 소속의 법학전문대학원평가위원회(이하 ‘평가위원회’)의 평가를 의무적으로 받도록 명시하고 있다. 동 규정은 평가수범 강제 및 평가권한 전속을 정하고 있다. 법률서비스의 공급주체인 대한변호사협회 소속의 평가위원회가 과연 평가의 중립성과 공정성을 확보할 수 있는지, 평가위원회에 위임된 세부심사기준이 법학전문대학원의 설치 및 인가기준과 유기적으로 연계되는지에 대한 제정 당시의 의문은 현재 그대로 현실화되어 나타나고 있다.

즉, 현행 평가위원회는 로스쿨 평가 주체로서 전문성이 결여되어 있고, 이익단체인 변협 회장이 평가위원장을 지명하며, 대다수 위원이 로스쿨과 무관한 위원으로 구성된 평가위는 로스쿨을 공정하고 중립적이며 교육 목적에 중점을 두고 평가하지 못하고 있다는 점이다.

8) 정부, [173096] 법학전문대학원 설치·운영에 관한 법률안(정부), 2005. 10. 27. 국회 의안정보시스템, <https://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=032355> (2023. 2. 26. 최종접속)

9) 교육위원회 수석전문위원 류충현, 법학전문대학원 설치·운영에 관한 법률안【정부】검토보고, 2005. 11. 22. 7-8면

10) 본회의 수정안에서 “제36조(제재조치의 건의) 평가위원회는 제35조의 규정에 의한 평가결과 제39조 내지 제41조에 해당하는 사유가 있거나 그 밖에 해당 법학전문대학원이 제2조의 규정에 의한 교육이념을 달성하기 곤란하다고 인정하는 경우에는 교육인적자원부장관에게 시정명령·정원감축·학생모집 정지 및 인가취소 등의 제재조치를 할 것을 건의할 수 있다.”는 삭제되었다. 김진표 의원 외 131인, ‘법학전문대학원 설치·운영에 관한 법률안에 대한 수정안’, 2007. 7. 3. <https://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=032355> (2023. 2. 26. 최종접속)

## 2) 평가위원회의 기능, 설치, 구성 및 위원의 임기 등(제28조, 제29조, 제30조, 제31조)

평가위원회는 법학전문대학원의 교육·조직·운영 및 시설에 대한 평가를 실시하고, 적절한 평가를 위한 평가기법을 개발하며, 평가기준을 수립한다.

평가위원회는 대한변호사협회 소속으로 둔다. 평가위원회 위원은 대한변호사협회장이 위촉하며, 위원은 법학교수 또는 부교수로서 교육부장관의 추천을 받은 4인, 10년 이상의 경력을 가진 판사로서 법원행정처장의 추천을 받은 1인, 10년 이상의 경력을 가진 검사로서 법무부장관의 추천을 받은 1인, 10년 이상의 경력을 가진 변호사 1인, 10년 이상 교육행정에 종사한 공무원 1인, 끝으로 학식과 덕망이 있는 3인으로 구성된다. 위원의 임기는 2년이며, 연임할 수 있다. 위원장은 대한변호사협회장이 위원 중에서 임명한다.

앞서 언급한 대한변호사협회 소속의 평가위원회의 평가에 대한 중립성과 공정성 확보에 대한 의문, 평가위원회의 세부심사기준에 대한 법학전문대학원의 설치 및 인가기준과 유기적 연계가능성에 대한 한계에 대한 문제는 이미 동 법률에 규정된 조직과 구성 그 내용 자체에 이미 내포되어 있다.

## 3) 평가기준 수립, 평가결과의 통지 등(제33조, 제34조, 제35조)

평가위원회는 법학전문대학원의 교육·조직·운영 및 시설 등의 평가에 필요한 기준을 교육부장관의 승인을 받아 정해야 한다. 평가기준의 주요 항목을 법률에서 직접 정하고, 세부적인 평가기준에 대하여 교육부장관의 승인을 받아 정하도록 한 것은 평가위원회의 권한 남용을 통제함으로써 객관성과 공정성을 확보하도록 한 조치로 보인다.

또한 평가위원회가 법학전문대학원의 교육·조직·운영 및 시설 등의 평가를 한 경우에는 그 결과를 해당 대학에 통지하고 교육부장관에 제출하도록 하고 있으며, 이 경우 평가위원회는 평가결과를 공표하도록 하고 있다. 평가결과에 대한 공표까지가 평가위원회의 권한에 속한다.

그러나 '법학전문대학원법' 상 평가결과에 따라 평가위원회가 취할 수 있는 제재수단은 그 어떤 것도 찾아 볼 수 없다. 특히 해당 법학전문대학원 또는 그 구성원이 갖는 명예 등에 대한 기본적 권리를 침해할 수 있는 내용에 대한 결과 공표 권한은 어디에도 명시된 바 없다. 이는 제정안 초안 제36조에서 규정되었으나, 본회의 의결시 삭제되었던 평가위원회의 제재조치의 건의<sup>11)</sup>에 대한 입법연혁은 이러한 평가위원회의 자의적인 재량권 남용을 엄격히 금하는 취지에서 비롯되었음은 앞선 해석의 의미를 강화시키기 충분하다.

## 4) 소결

결국 대한변호사협회 소속의 평가위원회가 과연 중립성과 객관성을 갖고 공정하고 전문적으로 법학전문대학원에 대한 평가를 담당할 수 있는지, 대한변호사협회장이 위촉하는 평가위원회의 위원, 임명하는 평가위원회의 위원장이 과연 중립성과 객관성을 가질 수 있는지, 평가위

11) 안 제36조(제재조치의 건의) 평가위원회는 평가결과에 기반하여 교육인적자원부장관에게 시정명령·정원감축·학생모집 정지 및 인가취소 등의 제재조치를 할 것을 건의할 수 있다.

원회에서 평가결과로 공표하는 내용에 법학전문대학원에 대한 침익적 사항이 법률에 근거 없이 포함될 수 있는지, 3가지 질문에 대하여 현 상황으로서는 그 어떤 하나도 긍정의 답을 하기 어렵다. 동 법률의 제정단계에서 예견되었던 문제가 현실화 되었고, 현 단계에서는 제도 개선을 모색해야 할 때이다.

이와 관련하여 미국, 일본의 로스쿨 평가제도와 한국의 의학교육 평가제도를 비교대상으로 하여 고찰하고자 한다.

## 2. 미국의 로스쿨 평가제도<sup>12)</sup>

### (1) 연혁

미국의 로스쿨에 대한 평가는 미연방변호사협회 법학교육 및 변호사회 입회분과 평의회(American Bar Association, Council of the Section of Legal Education and Admissions to the Bar. 이하 'ABA 법학교육위원회'로 칭함)가 주관하고 있다. ABA 법학교육위원회는 1921년 처음으로 법학교육기준(Standards for Legal Education)을 제시하고, 이때부터 이 기준의 충족 여부를 따져 ABA 인증로스쿨의 명단을 발표하기 시작하였다. 1952년 ABA는 미연방 교육부로부터 법학 전문학위(JD)를 수여하는 법학교육 프로그램에 대해 인증평가를 실시하는 평가기관으로 인정을 받아 본격적으로 인증평가를 시행하였다.

ABA 법학교육위원회는 연방정부의 인정(Recognition)을 받아 평가를 실시한 1952년부터 오늘에 이르기까지 인증기준을 수차례 개정하였다. 특히, 1995년 연방 법무부는 ABA 법학교육위원회를 상대로 로스쿨인증절차에서의 반독점법위반을 이유로 반독점법 소송을 제기하였다. 이에 ABA 법학교육위원회는 법무부가 제시한 합의서에 따라 기준검토위원회(Standards Review Committee)의 도움을 받아, 5년 주기로 인증기준을 탄력적으로 개정하여 평가를 실시하고 있다.

### (2) ABA 법학교육위원회의 기능과 권한

미연방의 각 주에 소재하는 로스쿨에 대한 평가를 담당하는 ABA 법학교육위원회의 기능과 권한을 정리해 보면 다음과 같다<sup>13)</sup>(Section Bylaws, ARTICLE IV COUNCIL, Section 1).

첫째, 미국 로스쿨의 평가에 대한 계획을 수립하고, 그 운영에 필요한 예산을 확보한다. 둘째, 로스쿨 평가기관은 외부의 영향을 받지 않는 독립성을 확보함과 동시에 로스쿨 인정평가 사업의 추진과 그 추진에 관여하는 위원회를 운영하고, 관계자를 관리하고 감독한다. 셋째, 인증참여기회 부여와 인증거부, 예비인증(Provisional Approval)과 완전인증(Full Approval) 등 인증결과에 대한 판정, 그리고 인증을 받은 로스쿨이 인증요건을 유지하지 못하는 상황이

12) 이영호, "미국의 로스쿨 인증평가에 대한 분석과 시사점", 『비교교육연구』, 22권 5호, 2012, pp155-174에서 발췌 인용함

13) 이영호 논문("한·미·일 법학전문대학원 평가기관의 조직에 관한 비교 분석")에서 재인용; ABA Section of Legal Education and Admissions to the Bar, ABA Standards and Rules of Procedure for Approval of Law Schools 2014-2015 Edition, 2014, p. iv. pp. 117-129.

발생했을 때에 해당 로스쿨에 대한 인증취소 등을 결정한다. 넷째, 로스쿨이 ABA의 인증을 받기 위해 준수해야 하는 “로스쿨 인증기준 및 절차규정(The Standards and Rules of Procedure for Approval of Law Schools)”을 공포·시행·채택·개정 및 폐기 등에 대한 권한을 가진다.

ABA 법학교육위원회는 연방교육부로부터 인정을 받은 로스쿨평가기관이기 때문에 연방교육부의 행정명령 등에 의한 규제를 받는다.

### (3) ABA 법학교육위원회의 구성

ABA 법학교육위원회는 미국로스쿨 평가를 관장하는 최고 의사결정 기구이다. ABA 법학교육위원회는 15명 이내의 위원으로 구성하며, 로스쿨 원장·교원·직원, 법조인, 실무변호사와 일반인, 학생대표 등으로 구성하며, 로스쿨의 원장·교원·직원이 전체 위원의 50%를 초과하지 않도록 하고 있다(Section Bylaws, ARTICLE IV COUNCIL, Section 2).

ABA 법학교육위원회의 위원 임기는 3년이고, 중임 할 수 있다. 매년 연차 회의에서 전체 위원의 1/3을 교체한다. ABA 법학교육위원회의 연차회의는 매년 정기적으로 개최되며, 위원 5명 이상의 요구가 있을 때에는 특별회의가 개최된다.

ABA 법학교육위원회는 로스쿨 예비인증, 완전인증, 인증기각, 인증취소 등의 판정에 대한 결정권을 가진다. 즉, ABA 법학교육위원회의 판정에 대해 해당 로스쿨이 이의신청을 하지 않는 한 최종결정이 되며, 그 판정이 대학에 통보됨과 동시에 그 효력이 발생된다. 그러나 ABA 법학교육위원회의 판정을 통보 받은 해당 로스쿨이 이의신청을 하는 경우, ABA 대의원회(ABA House of Delegates)는 ABA 법학교육위원회의 결정을 확인하거나, 재검토를 요청할 수 있다. 인증기각에 대한 재검토는 2회, 인증취소 결정에 대한 재검토 회부는 1회로 제한하고 있다. 그리고 ABA 법학교육위원회는 평가기준 및 평가절차에 대한 규정 개정안에 대한 의결권을 가지고 있지만, 대의원회의 심의를 거쳐야 한다. ABA 대의원회는 그 개정안에 대해 최고 2회까지 재심의를 요청할 수 있다. 두 번째 재심의를 요청에 대한 ABA 법학교육위원회의 의결은 최종적인 결정이 된다.

### (4) 소결

미국의 로스쿨 평가는 인증의 형태로 우리나라의 평가와는 그 법적성격이 다르다. ABA 법학교육위원회의 로스쿨 예비인증, 본인증, 인증기각, 인증취소는 로스쿨의 설치와 유지 및 폐지를 결정한다. 그러나 우리나라의 법전문 평가는 ‘인증’의 형태를 띠고 있지 않다. 대한변호사협회 소속 평가위원회의 평가는 법전문 소속 대학에게 수범에 있어서 강제력과 제재력은 갖지만, 법전문원의 유지 또는 폐지를 결정하는 효력은 없다. 결국 평가위원회의 평가를 미국의 ABA 법학교육위원회의 로스쿨 예비인증, 본인증, 인증기각, 인증취소로 동일하게 보고 운영하는 것은 우리나라 ‘법학전문대학원법’ 상 규정의 내용과 그 해석의 한계를 일탈하고 남용한 것이다.

또한 ABA 법학교육위원회의 조직과 위원구성의 독립성, 전문성 및 다양성은 우리나라 대한변호사협회 소속 평가위원회의 위상과는 상당한 차이가 있는 바, 100여년의 역사를 갖고 운영된 ABA 법학교육위원회의 기능과 권한 및 구성과 위상에 대한 면밀한 해석을 통해 현행 평가위원회의 기능과 권한 및 조직과 구성에 있어 우리의 상황에 맞는 제도개선이 필요하다.

### 3. 일본의 법과대학원 평가제도<sup>14)</sup>

#### (1) 연혁

일본은 『법과대학원의 교육과 사법시험 등과의 제휴 등에 관한 법률』(헤세이 14년 법률 제139호)에 따라 법과대학원의 설치기준(제11조) 및 인증평가에 관한 사항(제12조)을 규율하고 있다. 동법 제12조는 법과대학원의 인증평가에 대하여 ‘문부과학대신은 법과대학원의 교육연구활동 상황에 대한 평가를 하는 자의 인증기준에 관한 학교교육법 제100조제3항에 규정하는 세목을 정할 때에는 그 자가 정하는 법과대학원에 관한 동법 제109조제4항에 규정하는 대학평가기준의 내용이 법조양성의 기본이념 및 제4조에 규정하는 대학의 책무(이를 바탕으로 정해진 법과대학원 설치 기준을 포함한다.)를 근거로 한 것이 되도록 하여야 한다고 규정한다. 또한 문부과학대신은, 법과대학원의 교육연구활동의 상황에 대해 인증평가를 실시한 인증평가기관으로부터 학교교육법 제100조제4항의 규정에 의하여 그 결과의 보고를 받았을 때는, 지체없이 이를 법무대신에게 통지하도록 하고 있다.

일본은 『학교교육법』, 『법과대학원의 교육과 사법시험 등과의 연계 등에 관한 법률』 등의 법적 기반을 정비하여 2004년 대학원 수준의 법조인 양성 기관으로 미국식 법과대학원의 설립을 인가하였다. 이러한 법과대학원 설립인가와 더불어 일본 문부성은 『학교교육법』에 따라 일본변호사연합회 법무연구재단(公益財団法人日弁連法務研究財団 Japan Law Fund 이하 ‘JLF’라 칭함), 대학평가학위수여기구(独立行政法人大学評価・学位授与機構, National Institution for Academic Degrees and University Evaluation, 이하 ‘NIAD UE’라 칭함), 대학기준협의회(公益財団法人大学基準協会, Japan University Accreditation Association, 이하 ‘JUAA’라 칭함)를 법과대학원에 대한 평가기관으로 승인하였다. 이상 3개 평가기관은 법과대학원 교육의 성과 관리 차원에서 평가를 실시하고 있다.

NIAD UE(대학평가학위수여기구)는 일본 문부성 산하 독립행정법인이며, 4년제 대학교에 대한 기관평가와 일부 학문분야평가를 실시하고 있고, JUAA(대학기준협의회)의 주체는 사립대학교협의회이며 NIAD UE와 마찬가지로 4년제 대학교에 대한 기관평가와 일부 학문분야평가를 실시하고 있다. JLF(일본변호사연합회 법무연구재단)의 법과대학원 평가 조직이 우리나라 법학전문대학원 평가위원회와 유사하다.

14) 이하는 이영호, “한·미·일 법학전문대학원 평가기관의 조직에 관한 비교 분석”, 『동아법학』, 제73호, 2016, pp1-26에서 발췌인용함

## (2) JLF의 위상과 기능

JLF는 법실무연수 및 사법제도의 연구·법률정보의 수집 및 제공을 목적으로 하는 공익재단 법인이다. JLF의 주요사업은 연구사업, 법학시험(상사법무연구회가 공동으로 참여하는 법학교시위원회 주관) 및 강사파견, 법학적성시험(LEET), 법과대학원 평가사업 등이다. 일본 최초의 법과대학원 평가기관으로 문부성의 인정을 받아(2004. 8. 31. 헤세이 16년) 현재까지 법과대학원 평가를 실시하고 있다.

## (3) JLF 법과대학원 평가 조직

### 1) 인증평가회의

평가회의는 JLF 이사회가 선임한 12명의 위원(법과대학원 관계자 4명, 법조인 4명, 일반 학식 있는 자 4명)으로 구성하여, ‘법과대학원 평가사업 기본 규칙’ 제5조에 의거 JLF 평가사업부의 기본적인 사항을 결정하는 의결기구이다. 주요 역할과 기능은 평가기준의 결정·변경 등 평가사업의 기본적 사항에 대한 심의·의결, 이의신청 수용여부에 대한 심의·의결, 필요한 경우 평가 결과 보고서의 수정 등이다.

### 2) 평가위원회

평가위원회는 평가회의에서 선임한 30명의 평가위원(법과대학원 관계자 13명, 법조인 11명, 일반 학식 있는 자 6명)으로 구성하고, 간사를 두고 있다. 평가위원회는 ‘법과대학원 평가사업 기본 규칙’ 제18조에 따라 평가사업 실시에 관한 추진계획 등을 결정하고, 평가결과 보고서 작성 등을 수행한다.

### 3) 평가단

평가단(팀)은 평가위원회가 평가대상 법과대학원이 추천을 받아 구성하며, 평가단(팀) 별 평가위원은 5명을 원칙으로 하고, 평가대상 법과대학원의 규모에 따라 평가위원은 증감하는 경우가 있다. 평가단(팀)은 평가대상 법과대학원에 관하여 자기점검·평가보고서 그 외의 자료의 조사 및 현지조사를 실시하고 평가에 관한 조사결과 및 의견을 기재한 평가단(팀) 평가결과 보고서를 작성하여 평가위원회에 제출한다.

### 4) 이의심사위원회

이의심사위원회는 평가 평의회가 선임한 6명의 이의심사위원으로 구성하며, 평가대상 법과대학원으로부터 평가결과 보고서에 대한 이의신청이 있는 경우, 해당 이의에 대해 심사를 하고 이의심사 결과보고서를 평가평의회에 제출한다.

## 5) 평가 사무국

평가 사무국은 평가에 관한 제반 사무를 처리하며, 인증평가회의·평가위원회·평가단·이의심사위원회의의 활동을 지원한다.

## (4) 소결

일본의 법과대학원 인증제도는 우리나라의 평가와는 그 법적 성격을 달리한다. 즉 일본의 법과대학원 인증도 미국과 유사하게 설치와 유지 및 폐지에 대한 효력을 결정하는 것으로 보인다. 따라서 우리나라의 평가를 미국이나 일본의 '인증'에 일대일 대응하여 동일하게 제도를 운용하는 것은 우리나라의 법 제정의 취지와 목적에 배치된다 할 것이다. 특기할 만한 것은 일본의 경우 평가주체가 하나의 기관에 전속되어 있지 않고, 다수의 기관에 분산시켜 두고 있다는 점이다. 우리나라에 비하여 법과대학원의 수가 많고 넓게 분포한 일본의 상황에 맞춰 인증의 전문성과 객관성을 담보하기 위한 조치로 보인다.

일본의 제도를 통해서 우리나라의 법학전문대학원 평가의 개선사항으로 파악될 수 있는 점은 인증기관을 다양하게 두고 있다는 점과, '인증'의 개념을 두고 인증제도의 취지대로 설치와 운영 및 폐지에 관한 사항을 운영하고 있다는 점이다. 또한 별도의 전문적인 인증 전문 독립기관을 구성하고 인증제도를 운영하고 있다는 것이다. 우리나라의 대한변호사협회 소속의 위원회 조직과는 전문성, 독립성, 객관성 등에서 확연한 차이를 보인다는 점이다. 우리나라도 평가기관의 독립성과 전문성 확보를 위해 별도의 독립기관을 설치 운영하는 방안을 검토할 수 있겠다.

## 4. 국내 의학교육 평가제도 및 평가기관(주체)

### (1) 의료과정운영학교에 대한 평가·인증 제도

#### 1) 평가·인증의 근거

「고등교육법」은 고등교육을 실시하기 위하여 두는 학교(대학, 산업대학, 교육대학, 전문대학, 원격대학, 기술대학, 각종학교)에 대하여 해당 기관의 교육과 연구, 조직과 운영, 시설과 설비 등에 관한 사항을 스스로 점검하고 평가하여 그 결과를 공시하여야 한다고 정하고 있다(제11조의 2 제1항). 이는 고등교육기관의 자체평가 및 결과공시에 대한 의무를 말한다. 동법에서는 자체평가와 별개로 제3의 인정기관(교육부장관으로부터 인정받은 기관)에 의한 평가 및 인증제도도 두고 있으며, 이는 임의적인 것이다(동조 제2항 전단).

특기할 것은 인정기관의 평가 및 인증을 '의학·치의학·한의학 또는 간호학에 해당하는 교육 과정을 운영하는 학교'에 대해서는 반드시 필수적으로 받도록 정하고 있다는 점이다. 이른바, 강제평가 또는 강제인증제도를 두고 있는 것이다. 인증을 담당하는 인정기관은 관련 평가전문 기관, 학교협의체, 학술진흥을 위한 기관이나 단체 등을 교육부장관이 지정하도록 하고 있으며(동조 제3항), 정부가 대학에 행정적 또는 재정적 지원을 하려는 경우에는 평가 또는 인증

결과를 활용할 수 있도록 정하고 있다(동조 제4항).

이러한 「고등교육법」의 평가·인증에 관한 내용을 구체적으로 정하기 위하여 대통령령으로 「고등교육기관의 평가·인증 등에 관한 규정」<sup>15)</sup>을 두고 있으며, 강제인증 또는 필수인증의 대상이 되는 ‘의료과정운영학교 평가·인증’의 절차를 동 규정 제2조의2에 상세하게 정하고 있다.

## 2) 평가·인증의 의미와 「의료법」과의 연계

「고등교육법」상 의료과정운영학교의 평가·인증은 의사가 되려는 자에게 있어서 「의료법」 제5조와 제7조에 의하여 의사 면허취득의 전제조건으로 작용한다. 즉, 의사면허를 취득하려면 「고등교육법」 제11조의2에 따른 인정기관의 인증을 받은 의학·치의학 또는 한의학을 전공하는 대학을 졸업하고 의학사·치의학사 또는 한의학사 학위를 받아야 하는 것이다(제5조 제1항 제1호).

## 3) 소결

의료과정운영학교에 대한 평가·인증은 「고등교육법」상의 필수절차로 규정되어 있고, 교육부장관이 지정하는 인정기관이 평가·인증을 담당하도록 하고 있다. 또한 평가·인증에 대한 구체적인 절차는 「고등교육기관의 평가·인증 등에 관한 규정」으로 위임하여 단독으로 규율하고 있다. 의료과정운영학교에 대한 평가·인증의 체계는 법학전문대학원의 평가와는 상이한 부분이 있다.

즉, 의료과정운영학교 즉 의과대학 내지 의학전문대학원(치과대학, 한의과대학, 치의학전문대학원 및 한의학전문대학원을 포함)의 경우도 의학이라는 독자성, 전문성, 특수성을 갖음에도 불구하고 고등교육기관의 주무부장관인 교육부장관이 평가·인증의 체계(거버넌스)에서 주된 감독자로서 컨트롤타워 역할을 하고 있다.

그런데 법학전문대학원의 경우 그 평가 거버넌스에서 교육부장관의 역할은 사뭇 다르다. 고등교육기관에 소속된 법학전문대학원의 교육기관으로서의 특성 보다는 법조인의 특성을 더욱 우선시 하고 있다. 아직 법조인이 되기 이전의 자들에 대하여 교육을 하고 있는 교육기관에 대하여 법조인을 대표하는 단체의 관리·통제는 본질적으로 그 평가의 독립성과 객관성, 그리고 공정성을 담보하기 어려운 구조라 하지 않을 수 없다. 법학전문대학원의 평가체계는 일반적으로 고등교육기관에 적용되고 있는 평가의 기본 틀과는 거리가 있다.

15) 고등교육기관의 평가·인증 등에 관한 규정 [시행 2018. 7. 10.] [대통령령 제29032호, 2018. 7. 10., 일부개정]

## (2) 의료과정운영학교에 대한 인정기관(평가·인증기구)

### 1) 한국의학교육평가원

한국의학교육평가원은 교육부장관으로부터 2014년도에 고등교육 프로그램 평가인증기관으로 인정받고 2016년에는 세계의학교육연합회(WFME)로부터 국제적 의학교육 평가인증기관으로 인정받았다. 2012년 「의료법」 개정으로 2017년 이후 한국의학교육평가원의 인증을 받지 못한 의과대학 졸업생들은 국가 의사면허시험에 응시할 수 없게 되었고, 2016년 「고등교육법 시행령」 개정으로 모든 의과대학의 평가인증을 의무화하게 함으로써 한국의학교육평가원의 인증은 의료제도 및 체계의 운영에 있어서 핵심 기능을 담당하고 있다.<sup>16)</sup>

한국의학교육평가원은 보건복지부장관을 주무관청으로 하는 재단법인이며 2004년에 설립되어 현재에 이르고 있다. 즉 외부의 독립된 기관의 형태가 주체가 되어 평가인증이 이뤄지고 있다

한국의학교육평가원 내 의학교육인증단을 두고, 의과대학 및 의학전문대학원 평가인증에 관한 사업을 수행하고 있다(의학교육인증단 규정 제2조). 인증단장은 한국의학교육평가원장이 임명하고, 인증부단장과 전문위원회 위원장은 평가인증 경험이 있는 자로 인증단장의 추천에 의하여 한국의학교육평가원장이 임명한다(동 규정 제5조 제2항 및 제3항). 의학교육인증단은 인증기간(6년, 4년, 2년)별 평가인증을 실시하고, 이에 따른 판정 또는 재심사를 담당한다. 또한 신설 인가를 취득한 대학을 대상으로 하는 예비평가인증 또는 임시평가인증도 실시한다. 인증을 취득하지 못한 대학의 경우, 「의료법」의 규정에 의거하여 졸업생은 의사면허시험 자격의 부여를 받지 못하게 된다.

한국의학교육평가원은 그 밖에도 의학교육연구, 대외협력 업무도 관장하고 있다.<sup>17)</sup>

### 2) 소결

의과대학 평가인증과 법학전문대학원 평가는 각 근거 법령의 규정에 따라 그 내용과 효력 뿐만 아니라 체계와 절차가 다르다. 이는 평가인증의 개념과 평가의 용어의 분별에서도 비롯되는 것이다. 평가인증은 ‘전문가 집단이 특정 프로그램이나 기관에 대하여 상호 동의한 기준(standards)에 합치하거나 도달하고있는지 여부를 알아보고 그 기관의 프로그램의 적합성 여부를 판단하는 과정(evaluation for recognition)’, 평가는 ‘사물의 가치나 수준 따위를 따져 보는 것(assessment)’ 인바,<sup>18)</sup> 그 개념과 의미의 범위와 효과는 확연히 다르다.

현재로서 법학전문대학원의 ‘평가’는 현행 근거 법률상 그 결과에 대하여 어떠한 효력(제재 또는 강제)도 부여되지 않는다. 설령 고등교육법의 평가에 관한 유기적 해석을 통해서도 교육부장관이 지정한 인정기관이라 할 수 없으므로 고등교육법상의 규정의 연계해석도 어렵다.

16) 맹광호, “한국의학교육 평가인증제도의 역사와 의미: 의학교육 평가인증제 도입 배경 및 초창기 활동을 중심으로”, Korean Medical Education Review 2020; 22(1): 1-8, <https://doi.org/10.17496/kmer.2020.22.1.1> (최종검색일 : 2023. 3. 4.)

17) 한국의학교육평가원의 조직, 구성, 운영에 대한 자세한 사항은 <https://kimee.or.kr/kimee/organization/> 참조 (최종검색일 : 2023. 3. 4.)

18) Hamilton JD. Establishing standards and measurement methods for medical education. Acad Med. 1995;70(7 Suppl):S51-8; 재인용(맹광호, 각주 14))

법학전문대학원 평가제도는 법학전문대학원 시행 초기에 본 제도의 안착을 위하여 ‘평가인증’ 보다는 약화된 ‘평가’의 형태로 동 법률에 포함되었다고 해석할 수 있다. 의과대학의 평가인증의 연혁에 비춰봤을 때, 임의제도에서 시작된 의과대학의 평가가 현재 필수적 평가인증의 과정으로 발전해 나갔듯이, 법학전문대학원의 평가제도 역시 완전한 인증의 단계로 보기 어렵고, 향후 인증으로 발전하기 위한 과도기적 제도로서의 평가로 봄이 타당해 보인다. 이러한 관점에서 현재 평가주체의 소속기관과 구성에 대한 검토도 향후에 발전적으로 이뤄져야 할 것이며, 이 과정에서 독립기관인 한국교육평가원의 법적성격과 조직과 기능은 매우 유심히 살펴보아야 할 부분이라 할 것이다.

## 5. 제도 개선 방안

### (1) 법학전문대학원 평가 업무의 타 위원회 또는 기관으로의 이관 방안

#### 1) 법학교육위원회로의 이관

법학전문대학원법 상 평가제도의 본 취지를 구현하기 위해서는 독립적으로 공정하게 절차를 운영할 수 있는 객관성을 갖춘 기구에 사후평가제도를 담당하게 하는 방안이 가장 우선되어야 할 것이다. 그 방안으로 현 대한변호사협회 소속의 법학전문대학원 평가위원회의 권한을 법전문 설치인가에 관한 사무를 담당하는 법학교육위원회에 이관하는 방안을 고려할 수 있다.

개정방향	현행	개선안
평가주체의 변경 - 법학교육위원회로 변경	제27조(법학전문대학원평가위원회의 평가) 법학전문대학원을 둔 대학은 대통령령으로 정하는 바에 따라 제28조에 따른 법학전문대학원평가위원회(이하 “평가위원회”라 한다)의 평가를 받아야 한다.	제27조(법학교육위원회의 법학전문대학원에 대한 평가) 법학전문대학원을 둔 대학은 대통령령으로 정하는 바에 따라 제10조에 따른 법학교육위원회의 평가를 받아야 한다. 제28조(평가위원회의 설치 및 기능) <삭제> 제29조(평가위원회의 구성) <삭제> 제30조(평가위원의 임기) <삭제> 제31조(평가위원회 위원의 제척사유) <삭제> 제32조(자체평가), 제33조(평가기준), 제34조(사실조사 등), 제35조(평가결과의 통지)의 규정에서 “평가위원회”를 “법학교육위원회”로 변경

2) 독립적인 외부 전문기관으로 이관방안 (가칭 ‘법학전문대학원 평가원’ 설치 운영)

일본의 사례에서 확인한 바와 같이 독립적인 외부 전문기관을 지정하여 평가의 공정성과 객관성을 확보하는 방안이다.

개정방향	현행	개선안
평가주체의 변경 - 교육부장관이 지정하는 전문평가 기관으로 변경	제27조(법학전문대학원평가위원회의 평가) 법학전문대학원을 둔 대학은 대통령령으로 정하는 바에 따라 제28조에 따른 법학전문대학원평가위원회(이하 “평가위원회”라 한다)의 평가를 받아야 한다.	제27조(전문평가기관의 법학전문대학원에 대한 평가) 법학전문대학원을 둔 대학은 대통령령으로 정하는 바에 따라 교육부장관이 지정하는 전문평가기관의 평가를 받아야 한다. 제28조(평가위원회의 설치 및 기능) <삭제> 제29조(평가위원회의 구성) <삭제> 제30조(평가위원의 임기) <삭제> 제31조(평가위원회 위원의 제척사유) <삭제> 제32조(자체평가), 제33조(평가기준), 제34조(사실조사 등), 제35조(평가결과의 통지) 의 규정에서 “평가위원회”를 “전문평가기관”으로 변경

(2) 현 법학전문대학원 평가위원회 유지 및 위원회 독립성·전문성 확보 방안

1) 평가위원장 호선 방안

현 대한변호사협회 소속 평가위원회 체제는 유지하되, 평가위원회 위원장을 호선하는 방식을 통해서 평가의 독립성을 확보할 수 있도록 해야 한다.

개정방향	현행	개선안
평가위원장 - 호선방식 도입	제29조(평가위원회의 구성) ① 평가위원회는 위원장 1인을 포함한 11인의 위원으로 구성한다. ② 위원장은 제3항에 따른 위원 중에서 대한변호사협회장이 임명한다.	제29조(평가위원회의 구성) ① 평가위원회는 위원장 1인을 포함한 11인의 위원으로 구성한다. ② 위원장은 위원 중에서 호선한다.

2) 평가위원 구성 다양화 방안

현 평가위원은 교육부장관, 법원행정처장, 법무부장관의 추천을 받은 사람을 대한변호사협회회장이 위촉하는 방식이나, 법학전문대학원의 실태와 특성을 이해하고 법학전문대학원 제도의 발전에 구체적인 대안을 줄 수 있는 자를 위원의 추천권자로 추가 포함시키는 방안도 고려할 수 있다. 즉 현행 11인의 위원 외에 법학전문대학원협의회 이사장이 추천하는 2인을 추가하여 13인의 평가위원으로 하는 방안이다.

개정방향	현행	개선안
<p>평가위원장 - 법학전문대학원협의회 이사장 추천권 부여 방안</p>	<p>제29조 (평가위원회의 구성)                      ① 평가위원회는 위원장 1인을 포함한 11인의 위원으로 구성한다.                      ③ 위원은 다음 각 호에 해당하는 사람 중에서 대한변호사협회장이 위촉한다.                      1. 법학교수 또는 부교수로서 교육부장관의 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) 3인</p>	<p>제29조(평가위원회의 구성)                      ① 평가위원회는 위원장 1인을 포함한 13인의 위원으로 구성한다.                      ③ 위원은 다음 각 호에 해당하는 사람 중에서 대한변호사협회장이 위촉한다.                      1. 법학교수 또는 부교수로서 교육부장관의 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. <u>법학전문대학원협의회 이사장의 추천을 받은 2인</u>                      5. 10년 이상의 경력을 가진 변호사 1인                      6. 10년 이상 교육행정에 종사한 공무원 1인                      7. 학식과 덕망이 있는 사람(법학을 가르치는 조교수 이상의 직에 있는 사람 및 변호사의 자격을 가진 사람은 제외한다) 3인</p>

# 변호사시험 자격시험화를 위한 과제

- 제12회 변호사시험 출제 평가 및 적정 변호사 수

---

권건보 원장 (아주대학교 법학전문대학원)



# 변호사시험 자격시험화를 위한 과제

- 제12회 변호사시험 출제 평가 및 적정 변호사 수

권건보 | 아주대학교 법학전문대학원 원장

## 〈목 차〉

- I. 들어가는 말
- II. 변호사시험제도의 성격과 현황
- III. 변호사시험제도의 문제점
- IV. 변호사시험의 자격시험화를 위한  
몇 가지 제언

## I 들어가는 말

- 전국 25개 법학전문대학원은 2009학년도에 총 2,000명을 제1기 신입생으로 받아들인 후 올해 3월 제15기 신입생이 입학하면서 개원 15주년을 맞이하고 있음
  - 법학전문대학원제도의 도입 이후 법학 이외의 다양한 분야를 전공한 사람들이 법조인으로 양성되고 있어, 복잡다기한 법률문제와 시민들의 다양한 법률서비스 요구에 능동적인 대응이 가능해졌음
  - 한편 사법연수원 기수에 따른 폐쇄성과 서열주의 등과 같은 폐해도 현저히 줄어드는 효과도 거두고 있음
- 물론 로스쿨제도가 당초의 도입취지와 다르게 파행적으로 운영되고 있음을 지적하며 사법시험제도의 부활 또는 부분적 존치가 필요하다는 목소리가 존재함
  - 하지만 다른 한편에서는 로스쿨 졸업자의 절반도 채 안 되는 사람만 합격하는 현행 변호사시험을 순수한 자격검증제도로 전환해야만 로스쿨 교육의 황폐화를 막을 수 있다는 반론도 제기되고 있음
- 「변호사시험법」 제2조에서는 변호사시험은 로스쿨의 교육과정과 유기적으로 연계하여 시행되어야 하는 것을 기본원칙으로 정하고 있으며, 동법 제10조 제1항에서는 “시험의 합격은 법학전문대

학원의 도입 취지를 충분히 고려하여 결정되어야 한다.”라고 규정하고 있음

- 하지만 아직까지도 변호사시험제도는 과거 사법시험 때와 같은 정원제 선발시험 방식을 버리지 못하고, ‘자격시험’이 아닌 입학정원 대비 75% 선발이라는 일종의 ‘선발시험’ 형태로 운영되고 있음
  - 이로 인하여 법학전문대학원에서의 교육과정과 교육방법은 당초의 로스쿨을 도입한 취지와는 전혀 다른 방향으로 적용되고 있는 것이 현실임
  - 학생들은 변호사시험이 사실상 응시자의 절반만 합격할 수 있다는 점을 의식하여 변호사시험에 합격하는 것을 최우선의 목표로 삼을 수밖에 되었음
  - 다양하고 심도 있는 전문분야의 법과목(세법, 지적재산권법, 노동법, 독점규제법, 환경법, 국제법 등)을 수강하거나 학교별 특성화 프로그램을 이수하는 대신 변호사시험의 과목을 위주로 수강을 하게 됨
  - 또한 학교로서는 그러한 학생들의 수요에 맞게 커리큘럼을 개편하고 변호사시험의 유형과 출제 경향 등을 고려하여 강의를 진행하는 사례가 늘어나고 있음
  - 이러한 현행 변호사시험제도의 문제점으로 인하여 고도의 윤리성과 다양한 전문성 그리고 국제적 역량 등을 갖춘 법률가를 양성하려는 로스쿨 도입 취지가 무색해졌다고 할 수 있음
- 이러한 점에서 법학전문대학원 출범 15주년을 맞이한 현 시점에서 교육을 통한 법조인 양성이라는 당초의 로스쿨제도의 도입 취지를 살리기 위한 방안을 다시 한 번 모색해 보는 것도 의미가 있을 것으로 생각함
  - 따라서 아래서는 변호사시험제도의 성격과 현황을 살펴보고, 이어서 현행 변호사시험제도의 문제점을 분석한 뒤, 변호사시험제도의 개선방안에 대해 검토해보고자 함

## II

## 변호사시험제도의 성격과 현황

### 1. 변호사시험의 도입 배경

#### (1) 사법시험제도의 문제점

- 사법시험제도는 우수한 법조인력의 선발·양성이라는 기능을 나름대로 수행하여 왔으나, 일회의 시험결과에 의존하는 제도적 특성으로 인하여 많은 부작용을 야기하였음
  - 사법시험은 그 응시횟수에 아무런 제한이 없었고, 사법시험 응시자격에도 사실상 제한이 없어 법조인 선발·양성과정과 법과대학에서의 법학교육이 제도적으로 연계되어 있지 않았음
  - 그래서 법학교육을 체계적으로 받았는지 여부와 상관없이 사법시험에만 합격하면 법조인이 될 수 있었고, 이에 따라 법조인이 되기를 원하는 우수한 인력들이 대학에서의 법학교육을 도외시키고 고시학원으로 몰리는 현상이 나타났음

- 또한 응시자의 수나 실력과 무관하게 정해진 소수만 합격할 수 있는 선발시험제도로 운용됨에 따라 우수한 인재들이 장기간 수험생활에서 헤어날 수 없게 되는 사례가 많아졌고, 소위 ‘고시낭인’이라는 청년인재의 낭비가 심각한 사회적 문제로 대두되었음
- 한편 법조인 선발·양성과정이 교육제도와 제도적으로 연계되어 있지 않다 보니, 충분한 인문교양이나 체계적인 법학지식이 결여된 상태에서 시험 위주의 도구적인 법률지식만 습득하더라도 법조인이 될 수 있었음
  - 이러한 사법시험제도는 새로운 시대적 환경에 부합하는 법률가, 즉 창의적이고 전문적이며 국제 경쟁력을 갖춘 인재를 양성하고 선발하는 데 한계를 드러낼 수밖에 없었음
- 이러한 사법시험제도의 부작용을 고려하여 학부 과정에서 다양한 전공을 통해 충분한 인문교양을 쌓은 사람들이 전문대학원의 과정에서 체계적인 법학지식을 습득한 후 변호사시험에 응시할 수 있도록 하는 법학전문대학원제도를 도입하는 방안이 본격적으로 논의되었음<sup>1)</sup>

## (2) 로스쿨 및 변호사시험제도의 도입

- 2004. 10. 4. 사법제도개혁위원회가 법학전문대학원제도(로스쿨) 도입을 골자로 하는 법조인 양성 및 선발제도에 관한 개선방안을 의결하였음
  - 여기서 일본과 달리 법학전문대학원을 설립하는 대학의 법학사 과정을 폐지하도록 하면서, 변호사시험의 응시자격을 법학전문대학원 수료(예정)자에 한정하기로 하였음
- 이후 2007. 7. 27.에 「법학전문대학원 설치·운영에 관한 법률」이 제정되면서 로스쿨제도가 공식적으로 도입되었고, 로스쿨 개원 직후인 2009. 5. 28.에 「변호사시험법」 제정되었으며, 2012. 1.에 드디어 제1회 변호사시험이 실시되었음

## 2. 변호사시험제도의 성격 : 순수한 자격시험

- 로스쿨은 교육을 통한 법조인의 양성을 통해 소위 ‘고시낭인’의 문제를 해소하고, 다양한 출신의 변호사를 확대하여 법률서비스를 전문화·대중화하며, 사법연수원 중심의 폐쇄적인 기수문화를 일소하는 등의 목적을 거두기 위해 도입된 것이었음
  - 이러한 로스쿨제도와 결부된 변호사시험제도는 그 설계 당시부터 기존의 정원제 선발시험인 사법시험과 다르게 법률가로서의 기본적인 소양과 자질을 갖추고 있는지 여부를 검증하는 자격시험의 형태로 운영될 것으로 예견되었음
- 사법개혁추진위원회는 변호사시험 도입 당시 “법조인 자격시험은 합격자 정원제를 취하지 않는다”라고 선언하면서,<sup>2)</sup> “변호사시험은 법률가로서의 기본소양 및 자질을 평가하는 시험으로서 법학전

1) 현재 2009. 2. 26. 2008헌마370 등, 판례집 21-1상, 292, 303-304; 현재 2016. 3. 31. 2014헌마1046, 판례집 28-1상, 531, 535 등 참조.

2) 사법개혁위원회, 사법개혁위원회자료집(IV), 법원행정처, 2004, 571면 참조.

문대학원의 교육과정을 충실하게 이수한 경우 비교적 어렵지 않게 합격하는 시험이 되도록 할 필요가 있다”라는 점을 명확히 하였음<sup>3)</sup>

- 이에 따라 법무부는 2008. 10. 「변호사시험법」 제정안을 국회에 제출할 때 배포한 「변호사시험법 제정안 설명자료」라는 자료집(26면)에서 “변호사시험이 자격시험인 점을 고려하여 현행 사법시험 3차 시험과 같은 면접시험은 실시하지 않기로 함”이라고 밝힌 바 있음
  - 2008. 11. 법무부 법조인력정책과의 담당검사 또한 변호사시험제도와 관련한 토론회에 참여하여 “변호사시험은 선발 중심의 사법시험과 달리 순수 자격시험”이라며, 향후 변호사시험은 순수 자격시험으로 운영될 것이라고 공언한 바 있음
  - 그리고 법무부는 2009. 3. 발행한 ‘로스쿨과 변호사시험, 선진법률문화를 향한 도약입니다’라는 제목의 홍보책자 5면에서 “로스쿨에서 충실히 교육받았다면 누구나 변호사가 될 수 있는 나라, 고시낭인이라는 말이 더 이상 필요 없는 사회”라고 하였으며, 동 책자 10면에서 “변호사시험은 종래의 사법시험과 달리 소정의 로스쿨 교육과정을 충실히 이수한 사람은 무난히 합격할 수 있습니다”라고 선언하였음
- 헌법재판소도 2012. 4. 24. 변호사시험을 변호사에게 필요한 직업윤리와 법률지식 등 법률사무를 수행할 수 있는 능력을 검정하기 위한 시험으로서(변호사시험법 제1조), 이는 ‘순수한 변호사 자격시험’이라고 판시한 바 있음<sup>4)</sup>
- 위와 같은 점들을 종합해 볼 때 변호사시험제도가 설계될 당시부터 「변호사시험법」이 제정되어 시행되고 있는 현재까지 일관되게 변호사시험은 자격시험으로서의 성격을 갖는 것이었다고 할 수 있음
- 과거 사법시험처럼 일정 수의 합격자를 미리 정해놓고 선발하는 방식의 정원제 선발시험이 아니고, 일정한 수준의 자격 요건을 갖춘 것으로 확인되면 누구나 합격할 수 있는 시험으로 설계된 것임
  - 그렇다면 변호사시험제도는 소정의 로스쿨 교육과정을 충실히 이수한 사람이면 무난히 합격할 수 있게 운영되어야 하며, 따라서 합격자의 수도 그러한 자격시험의 성격에 부합하는 방향에서 결정되어야 하는 것임

3) 사개추위, 위의 자료집, 418면.

4) 현재 2012. 4. 24. 선고 2009헌마608 결정, 변호사시험법 제5조 제1항 위헌확인(기각) : “자격시험이자 공무원 임용시험으로서의 성격을 가지는 사법시험과는 달리(현재 2001. 9. 27. 2000헌마159, 판례집 13-2, 353, 362 참조), 변호사시험은 ‘변호사에게 필요한 직업윤리와 법률지식 등 법률사무를 수행할 수 있는 능력을 검정하기 위한’(변호사시험법 제1조) 순수한 변호사 자격시험이다.”

### 3. 변호사시험제도의 개관

#### 1) 시험방법

- 변호사시험은 변호사에게 필요한 직업윤리와 법률지식 등 법률사무를 수행할 수 있는 능력을 검정함
  - 시험은 매년 1회 이상 실시하도록 되어 있으나, 현재는 필기시험의 경우 매년 1월 초에 한 차례만 시험을 실시하고 있음
  - 시험의 유형은 선택형 시험과 논술형 필기시험으로 나눌 수 있으며, 법조윤리시험 필기시험은 별도로 실시함
- 공법·민사법·형사법은 선택형 및 논술형 필기시험을 실시하고, 전문적 법률과목은 논술형 필기시험만 실시함

#### 2) 시험과목과 범위

- 공법: 「헌법」 및 「행정법」 분야의 과목
- 민사법: 「민법」, 「상법」 및 「민사소송법」 분야의 과목
- 형사법: 「형법」 및 「형사소송법」 분야의 과목
- 전문적 법률분야에 관한 과목: 국제법, 국제거래법, 노동법, 조세법, 지적재산권법, 경제법, 환경법 중 응시자가 선택하는 1개 과목

#### 3) 응시 자격

- 법전원법에 따라 법학전문대학원의 석사학위를 취득한 사람 및 3개월 이내에 위 석사학위를 취득할 것으로 예정된 사람은 변호사시험 응시 가능
- 법조윤리시험 합격자(법조윤리시험 합격에 필요한 점수: 만점의 70%)

#### 4) 응시횟수 제한 (변호사시험법 제7조 제1항)

- 변호사시험(법조윤리 시험 제외)은 법학전문대학원의 석사학위를 취득한 달의 말일부터 5년 내에 5회만 응시 가능
- 다만, 제5조 제2항에 따라 시험에 응시한 석사학위 취득 예정자의 경우 그 예정기간 내 시행된 시험일로부터 5년 내에 5회만 응시 가능

#### 5) 합격자의 결정

- 시험의 합격은 선택형 필기시험과 논술형 필기시험의 점수를 일정한 비율로 환산하여 합산한 총득점으로 결정
  - 논술형 필기시험 만점: 선택형 필기시험 만점의 300%로 환산
  - 민사법 과목의 만점: 공법, 형사법 과목 만점의 175%로 환산
  - 선택과목의 만점: 공법, 형사법 과목 만점의 40%로 설정

- 다만, 각 과목 중 어느 하나라도 과목별 합격최저점수 이상을 취득하지 못한 경우에는 불합격 처리 (과락제도)
  - 각 과목별 필기시험의 합격최저점수: 각 과목 만점의 40%



## 변호사시험제도의 문제점

### 1. 시험의 유형과 과목 증가의 문제

- 변호사시험에서는 3개 과목(공법, 형사법, 민사법)에 대한 선택형 시험과 4개 과목(공법, 형사법, 민사법, 선택과목)에 대한 논술형 시험이 실시됨
  - 변호사시험에서 선택형 시험이 실시되는 3과목은 사실상 7개 과목(민법, 헌법, 형법, 상법, 행정법, 민사소송법, 형사소송법)으로 구성되어 있어서, 과거 사법시험 때보다 선택형 시험의 과목이 4과목(행정법, 상법, 형사소송법, 민사소송법)이나 더 늘어난 셈임
  - 또한 논술형 시험의 경우 사법시험에서는 논술식 또는 약술식 문제 또는 사례형 문제의 형태로만 실시되었을 뿐, 기록형 시험의 형태는 아예 존재하지 않았음
  - 그런데 변호사시험에서는 3과목(공법, 형사법, 민사법)에 대해 기록형 시험이 추가로 도입되었음
- 한편 사법시험과 달리 변호사시험에서는 민사집행법, 형사특별법, 민사특별법, 개별행정법령 등이 출제의 범위에 포함되었고, 그 중에서도 특히 형사특별법<sup>5)</sup>의 분야는 변호사시험에서 중요한 출제 범위에 속함
- 이와 같이 변호사시험에서는 시험 과목과 유형이 증가함에 따라 수험생들은 하루 종일 세 가지 유형(선택형, 사례형, 기록형)의 시험을 모두 보아야 하므로 체력적으로나 정신적으로나 부담이 훨씬 더 커졌음
  - 또한 과거 사법시험 때보다 출제의 범위가 늘어남에 따라 수험생들이 공부해야 할 분량이 훨씬 더 늘어났음
  - 이러한 시험의 유형과 과목, 출제 범위 등의 증가는 자격시험을 지향하는 변호사시험의 성격은 물론이고 법률가로서의 기본적인 자질과 소양을 갖추 수 있도록 교육하는 로스쿨 제도의 도입 취지에도 부합하기 어려운 것이라고 생각함

5) 도로교통법, 교통사고처리 특례법, 폭력행위 등 처벌에 관한 법률, 성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률, 성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법, 아동·청소년의 성보호에 관한 법률, 정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률, 특정범죄 가중처벌 등에 관한 법률, 특정경제범죄 가중처벌 등에 관한 법률, 부정수표단속법 등이 그 예임.

## 2. 변호사시험 출제 방식의 문제점

### (1) 선택형 시험

#### 1) 판례 과다 출제의 문제

- 대부분의 과목에서 법조문의 내용이나 관련 학설과 판례, 관련 법제도의 연혁 등을 묻는 문제가 주로 출제되고 있으며, 그 가운데 거의 대부분의 문항에서 “다툼이 있는 경우 판례에 의함”이라는 문구가 덧붙여질 정도로 판례의 입장을 묻는 문제가 대다수를 이루고 있음
  - 이러한 경향은 정답을 둘러싼 시비가 야기되는 것을 모면하기 위한 것으로, 이는 변호사시험제도 가 사실상 정원제 선발시험으로 운용되고 있는 것과 밀접한 관련이 있음
- 실례로 2023년 1월에 실시된 제12회 변호사시험을 보면 공법의 경우 40문항 중 39문항, 형사법의 경우 40문항 전부, 민사법의 경우 70문항 중 68문항에서 “다툼이 있는 경우 판례에 의함”이라는 문구가 부기되어 출제되었음

#### 2) 지엽적인 판례 출제의 문제

- 선택형 시험에서 출제되는 판례의 문제는 종합적인 사고력보다는 판례의 요지를 단편적으로 암기하는 능력에 의존하여 풀이할 수 있는 경우가 대부분임
  - 응시자 가운데 극소수만 합격시키던 과거의 사법시험제도 하에서는 변별력을 키우고 난이도를 높이기 위해 아주 특수한 사례를 해결하는 데 활용되는 법리 또는 예외적 사례에서 적용된 판례 등의 내용을 묻는 문제들이 다수 출제되었음
  - 하지만 로스쿨의 교육과정을 충실히 이수한 사람이라면 어렵지 않게 합격할 수 있도록 설계된 변호사시험제도에서는 그러한 지엽적인 판례를 알고 있는지 테스트하기 위한 문제를 출제하는 것은 매우 부적절한 것임
- 그럼에도 불구하고 변호사시험에서조차 그와 같은 지엽적 판례가 다수 출제되는 데는 다음과 같은 이유가 존재함
  - 출제 과정에서 같은 문제를 반복하여 검토하다 보면 정답이 점점 더 분명히 드러나 보이는 경향이 있어 난이도를 좀 더 올려야 되겠다는 판단에서 수험생들에게 비교적 낮은 내용의 지문으로 대체하게 되는 경우가 있음
  - 혹은 과거 변호사시험에 이미 출제되었거나 최근 특정 로스쿨이나 사설학원에서 출제가 이루어진 것과 유사하다는 검토의견이 제시되었을 때 새로운 문항으로 교체하면서 그 내용이 겹치지 않도록 자꾸 지엽적인 내용의 판례를 끼워 넣게 되는 경우도 많음
  - 그렇게 교체된 지문은 법리적으로 중요해서가 아니라 변별력을 높이는 데 필요해서 수험생들이 쉽게 접하지 못한 판례에 기반한 내용인 경우가 대부분임
- 이러한 출제경향에 대처하기 위해 수험생들은 누구나 알고 있을 법한 리딩케이스를 꼼꼼히 공부하기보다는 비교우위를 확보하기 위해 점점 더 지엽적인 판례의 내용을 암기하여 데 치중하게 됨

- 이렇게 암기 위주로 공부를 하게 되면 주변에서 흔히 일어날 수 있는 일반적 사례들의 해결법리를 분석하면서 논리정연하게 문제를 해결하는 능력을 키우는 것이 거의 불가능하게 됨<sup>6)</sup>

### 3) 지문 분량의 문제

- 선택형 문제에서 지문의 분량이 너무 긴 경우가 많아 제한된 시간 내에 문맥을 제대로 파악하기 어렵다는 것 또한 문제점으로 지적되고 있음
  - 더욱이 최근 들어 선택형 문제에서도 가상의 사례를 소재로 삼아 문제를 구성하는 사례가 늘어나고 있어 지문의 분량이 더 늘어나는 경향이 있음
- 최근 실시된 제12회 변호사시험에서 공법 선택형 40문항이 11쪽, 형사법 선택형 40문항이 12쪽, 민사법 70문항이 17쪽의 분량으로 출제된 바 있음
  - 법무부의 출제지침에서도 선택형 문제의 분량을 줄이기 위해 글자의 수를 제한하고 있으나, 출제의 과정에서 그것이 잘 지켜지지 않고 있음
  - 그 주된 이유는 판례의 원문을 임의로 축약할 경우 정답 오류의 가능성이 발생할 수 있다는 점을 의식하여 출제위원들이 지문을 과감히 줄이는 데 부담을 느낀다는 데 있음
- 하지만 변호사시험의 자격시험화를 위해서는 선택형 문제가 속독 능력을 테스트하는 방식이 되어서는 안 되며, 수험생들이 꼭 알아야 할 내용을 숙지하고 있는지 측정하는 시험이 되어야 함
  - 그러한 점에서 아무리 판례의 내용을 묻는 문제라고 하더라도, 그 취지가 훼손되지 않는 선에서 문장을 가능한 한 간략하게 다듬는 노력을 기울일 필요가 있다고 봄

## (2) 사례형 시험

### 1) 통합형 출제의 문제

- 과거 사법시험에서는 7개의 법과목에서 각각 분리된 형태의 논술형 문제가 출제되었으나, 변호사 시험에서는 이들 7개의 법과목을 공법, 형사법, 민사법의 세 가지 영역으로 묶어서 통합형의 문제를 출제함으로써 여러 법 분야가 얽혀 있는 사례의 종합적인 문제해결능력을 테스트하는 것을 목표로 하고 있음
  - 하지만 이는 실체법과 절차법의 종합적으로 활용할 수 있는 능력을 측정하는 데는 적합할 수 있겠으나, 현재의 로스쿨 교육과정을 운영함에 있어서 헌법과 행정법, 민법과 상법은 결합형 문제로 다룰 때 상호간의 연계성 또는 각자의 독자성을 확보하기에는 무리가 있다는 점을 부인하기 어려움
  - 제한된 소재와 출제시간을 고려할 때 사례형 시험에서 역지로 다른 과목과의 융합형 문제를 출제하도록 하는 것이 과연 바람직한 것인지 되짚어볼 필요가 있음

6) 성중탁, “변호사시험제도 등에 대한 평가와 그 개선방안”, 『법학논고』 제63집, 경북대학교 법학연구원, 2018, 31면 참조.

## 2) 소문항 사례 출제의 문제

- 그동안 사례형 시험에서 5점, 7점, 10점짜리 점수의 문제가 다수 출제되어 왔는데, 이는 사례형 시험에서 개별 과목의 출제 비중을 확보하려다 보니 생기는 현상으로 보임
  - 그런데 10점 미만의 배점이 주어진 소문항 사례형 문제가 출제될 경우 수험생들로서는 이를 풀이하기 위해 충분한 시간을 갖고 고민하여 답안을 작성하기보다는 짧은 시간 내에 답을 몇 줄 내로 기술하고 넘어가는 전략을 취할 수밖에 없음
  - 이러한 출제의 경향은 수험생들로 하여금 관련 판례의 내용을 단편적으로 암기하는 방식으로 공부하게 하는 요인이 될 수 있으므로 변별력 확보 차원에서나 교육적 측면에서나 결코 바람직하다고 할 수 없음
- 2023년 1월 실시된 제12회 변호사시험의 출제 현황을 살펴 보면, 세부 문항이 공법에서 11개, 형사법에서 13개, 민사법에서 21개나 출제되었음
  - 세부 문항 수를 줄이기 위해 총괄위원장 회의에서 시험의 문항별 점수를 최소 15점 이상으로 배정하는 것으로 의견이 모아졌음에도 불구하고, 결국 공법에서 10점짜리 1문항, 형사법에서 10점짜리 3문항, 민사법에서 10점짜리 7문항이 출제되었음

## 3) 판례를 무비판적으로 추종하게 만드는 출제의 문제

- 판례의 결론과 같은 입장에서 사례를 해결하는 것이 답안을 작성하기가 용이하거나 득점을 하는데 훨씬 유리한 문제가 사례형 시험에서 자주 출제되고 있음
  - 특히 판례의 사실관계와 유사한 형태로 사례의 설문을 구성하는 경우, 출제의도가 어떠한 수험생들로서는 해당 판례의 결론에 따라서 문제를 해결해야 할 것 같은 압박감을 느끼게 됨
  - 이에 따라 학생들로서는 어쩔 수 없이 공부시간의 대부분을 대법원의 판결요지나 헌법재판소의 결정요지를 암기하는 데 할애를 하고 있음
- 그런데 실제 사례에서 법정의견과 결론이나 이유를 달리하는 소수의견 또는 반대측 당사자가 제시한 의견이 법리적으로나 구체적 타당성의 측면에서 더 설득력이 있는 경우가 많이 있음
  - 이러한 점에서 로스쿨 교육에서 학생들이 반대의견이나 별개의견에도 귀를 기울이도록 하여 판례의 입장을 비판적으로 분석할 수 있는 능력을 길러주는 것도 중요함
  - 하지만 그럼에도 불구하고 판례와 다른 입장에서 자신의 주장을 뒷받침하기 위한 논거를 제시하도록 요구하는 문제보다는 판결의 요지만 기억하면 사례 풀이에 유리한 문제가 훨씬 더 많이 출제되고 있는 것이 현실임
  - 물론 현실적으로 한정된 시간 내에 비판적 분석력을 요하는 문제를 만들어내기가 쉽지 않고, 서술할 내용을 명확히 제시해주어야 채점기준을 둘러싼 시비가 발생할 가능성이 적고 나중에 답안지를 채점하기도 수월한 점이 있음
- 하지만 이러한 출제 경향으로 인하여 대다수의 학생들이 대법원이나 헌법재판소가 내린 결론만 암기하는 방식으로 법학을 공부하게 된다면, 앞으로 일어날 많은 법적 분쟁에 대해 새로운 시각으

로 문제를 해결할 능력이거나 판례를 넘어서는 법리를 개발하고 발전시켜 나가는 역량을 갖춘 인재를 길러내려는 로스쿨 교육의 목표는 결국 실패로 돌아가게 될 것임

### (3) 기록형 시험

#### 1) 문제의 유형

- 기록형 시험은 실무능력을 평가하기 위해 개발된 논술형 시험으로, 헌법소송이나 행정소송, 형사소송, 민사소송 등에 필요한 각종 실무용 문서를 작성하도록 하는 문제가 주로 출제됨
  - 구체적으로 공법 기록형은 헌법소원심판청구서, 행정소송에 관한 소장 및 집행정지신청서 등을 작성하도록 하고 있음
  - 형사법 기록형에서는 사건에 관한 검토의견서, 변론요지서, 항소이유서 등을 작성하도록 하고 있으며, 민사법 기록형의 경우 소장, 반소장, 준비서면, 검토의견서 등을 작성하도록 하고 있음

#### 2) 실무능력 평가 적합성의 문제

- 기록형 시험의 문제는 기록 내용의 분석을 통해 쟁점을 추출할 수 있는 역량과 실무에서 요구되는 각종 문서에서 자신의 주장을 뒷받침할 자료를 활용하는 능력을 측정하기에 적합하여야 함
  - 그런데 현행 출제방식이 수험생이 실무능력을 충분히 갖추고 있는지 평가하기에는 제시된 자료의 종류나 분량, 문서작성의 시간이나 답안지의 분량 등이 적절한지 의문이 있음
  - 기록형 시험은 사례형 문제에 비하여 기록철의 분량이 상대적으로 많다는 점에서 형식적으로는 기록형 문제의 외관을 갖추고 있으나, 주어지는 기록의 내용을 자세히 들여다보면 필요한 논점 제시의 근거를 찾아 적을 수 있는 자료를 제공하는 의미밖에 갖지 못하는 경우가 많음
  - 소송실무에서 작성할 서류의 형식적 기재사항을 제외할 경우 그 나머지 대부분의 기재사항은 사례형 문제를 통해 평가해도 좋을 법적 지식을 묻는 데 그치고 있다고 해도 무방할 것임
  - 시험 시간이나 답안 분량이 기록형 문제를 해결하기에는 턱없이 부족하게 설정되어 있다 보니, 상담일지 등을 통해 답안지에 작성할 방향이나 범위를 구체적으로 제시해주는 수밖에 없음
  - 그러다 보니 현행의 기록형 시험은 수험생들 사이에서 “존댓말로 쓰는 사례형 시험”이라고 불리고 있을 만큼 그 정체성이 모호한 상태임<sup>7)</sup>

#### 3) 통합형 출제의 현실적 어려움

- 기록형 문제에서도 공법의 경우 헌법과 행정법의 통합형 문제로 출제할 것이 예정되어 있으나, 공통된 하나의 스토리를 소재로 삼아서 헌법과 행정법의 쟁점들을 상호 결합하는 형태로 문제를 만들어내는 것이 현실적으로 결코 쉽지 않음
  - 출제의 과정에서 처음에는 공통된 스토리를 소재로 삼아 출제를 시작하지만, 세부적인 논점이나 배점을 조정하거나 외부에서 출제된 사례형 또는 기록형 기출문제와 중복되는 내용을 들어내는 과정을 거치다 보면, 당초의 통합형 문제의 외형은 사라지고 헌법 기록과 행정법 기록의 소재가

7) 천경훈, “변호사시험 제도의 개선방안”, 『변호사시험 제도의 바람직한 개선방안』 심포지엄 자료집, 법학전문대학원협의회, 2021. 4. 25-26면 참조.

아주 제한적인 연결고리만 남게 되거나 아예 별도의 스토리를 바탕으로 문제가 구성되는 경우가 많음

- 실제로 최근 들어 공법 기록형의 경우 헌법과 행정법 분야에서 사실상 각기 다른 소재를 기초로 하여 헌법소원심판청구서 및 행정소송을 위한 소장을 작성하도록 하고 각각 50점씩 배점하는 방식으로 문제가 출제되는 사례가 이어지고 있음
  - 이처럼 과목별 기록의 소재가 상호 연관성을 갖추기 어려운 것이 현실이라면, 기록형 시험에서 억지스런 통합형 문제의 출제를 고수하는 것이 과연 어떤 의미가 있는 것인지 진지하게 고민해보아야 할 것임

### 3. 논술형 시험 지필고사 방식의 문제점

- 2012년 제1회 변호사시험 이후 지금까지 사례형과 기록형의 논술형 시험에서 지필고사의 형태로 답안지를 작성하도록 해 왔음
  - 공법과 형사법의 경우 사례형 시험과 기록형 시험을 각각 2시간씩 연이어서 도합 4시간 동안 지필로 답안을 작성하여야 하며, 민사법의 경우에는 사례형 시험을 3시간 30분 동안 그리고 기록형 시험을 3시간 동안 답안을 지필로 작성하게 됨
  - 수험생이 극히 짧은 시간 내에 필기구를 사용하여 손으로 쓰면서 방대한 분량의 답안을 작성하려면 상당한 체력의 소모가 따르게 되며, 손을 사용하기 어려운 신체적 장애가 있는 수험생 또는 필기 속도가 느리거나 글씨체가 악필인 수험생들은 자신의 실력을 답안지에 제대로 드러내기 어려운 문제가 있음
- 자격시험을 지향하는 변호사시험에 있어서는 수험생이 갖춘 진정한 실력을 있는 그대로 측정하는 것이 매우 중요하다고 본다면, 변호사시험에서 답안의 작성방식으로 전통적인 지필고사의 형태를 고수하는 것은 바람직하지 않음
  - 오늘날 각종 시험에서 컴퓨터 기반의 시험방식(CBT)이 활용되고 있는 현실을 고려할 때 논술형 시험에서 답안작성의 방식을 CBT로 전환하는 것이 바람직하다고 판단됨

### 4. 변호사시험 합격자 수 결정 주체와 방식

#### (1) 결정의 주체

- 변호사시험의 합격자는 법무부장관이 법학전문대학원의 도입 취지를 고려하여 결정하도록 되어 있음
  - 이 때 법무부장관은 변호사시험 관리위원회의 심의 의견과 대법원, 대한변호사협회, 법학전문대학원협의회 등의 의견을 들어야 함(변호사시험법 제10조 제1항)

- 변호사시험 관리위원회는 시험문제의 출제 방향 및 기준, 채점기준, 시험합격자의 결정, 시험방법 및 시험시행방법 등의 개선 등에 관한 사항을 심의함(변호사시험법 제15조)
  - 이에 근거하여 변호사시험 관리위원회에서 변호사시험 합격자의 수를 결정하게 됨
- 변호사시험법 제14조 제3호에 의하면, 변호사시험 관리위원회는 총 15명의 위원으로 구성됨
  - 법무부차관은 당연직 위원이고, 나머지는 법무부장관이 법학교수 5명, 판사 2명(법원행정처장 추천), 검사 2명, 변호사 3명(대한변협 회장 추천), 학식과 덕망이 있는 사람 2명(교육부 공무원 포함)을 위원으로 위촉함
  - 위와 같이 변호사시험 관리위원회는 법조인 출신 위원이 최소 8명(법무부차관 포함)이고, 비법조인 위원이 최대 7명으로 구성되고 있음
- 이러한 구성 분포는 법조인과 비법조인 간의 이해관계가 첨예하게 대립될 때 법조인 쪽에 유리한 결정을 내리게 될 우려가 있음
  - 이는 변호사시험 합격자 수를 결정할 때 로스쿨 교육을 담당하는 법학교수들의 주장이 관철되기 어렵게 만드는 구조적 요인으로 작용하기도 함

## (2) 결정의 방식

### 1) 합격자 수 결정 시기의 문제

- 그동안 변호사시험의 합격자 수는 변호사시험 채점이 종료된 이후에 변호사시험 관리위원회를 개최하여 성적 분포 등을 고려하여 결정되었음
  - 이처럼 합격자의 규모가 미정인 상태에서 변호사시험을 실시하고 채점 결과가 나온 뒤에 합격인원을 결정하는 방식으로는 응시자의 예측 가능성과 알 권리가 제대로 보장되기 어려운 측면이 있음

### 2) 최근 결정 방식 조정

- 법무부는 수험생의 예측 가능성과 알 권리를 보장하기 위해 2022. 7. 「변호사시험 관리위원회」 산하에 「법조인 선발·양성 개선 TF」를 구성하여 논의를 진행함
  - 그 결과를 토대로 2022. 12. 27. 변호사시험 관리위원회는 “제12회 변호사시험의 합격자는 1,700명 내외로 하고 동점자 등을 고려하여 결정한다.”라는 기준을 심의·의결함
  - 이로써 변호사시험 실시 이전에 합격자의 규모를 결정하고, 시험 실시 직후 이를 발표하는 방식을 처음으로 채택하게 됨
  - 법무부는 2023. 4. 하순경 변호사시험 관리위원회를 개최하여 1,700명 내외의 기준에 근거하여 합격자를 최종 결정하여 발표할 예정임

### 3) 평가

- 합격자 수의 결정과 발표 시기를 앞당긴 것은 수험생들의 예측가능성을 보장함은 물론, 합격인원을

둘러싼 소모적인 갈등을 막는 효과도 거둘 수 있을 것으로 예상됨

- 합격자 발표 당일 개최되는 변호사시험 관리위원회에서 표결을 통해 합격자 수를 결정하는 방식을 피하고 「법조인 선발·양성 개선 TF」에서 장기간에 걸친 검토 과정을 통해 도출된 합격자 수 결정 기준에 따라 합격자를 최종 확정하는 방식을 채택한 것은 변호사시험제도의 안정적인 운영에도 도움이 될 것으로 예상됨

## IV

## 변호사시험의 자격시험화를 위한 몇 가지 제언

### 1. 선택형 시험의 개선

#### 1) 선택형 과목의 축소

- 과거 사법시험제도는 시험을 통한 법조인선발시스템이었던 데 비해, 현재 로스쿨제도는 교육을 위한 법조인양성시스템을 지향하고 있음
  - 그리고 변호사시험은 로스쿨 교육의 과정을 충실히 이수한 사람들만 대상으로 하기 때문에 변호사로서의 기본적인 자질과 소양을 구비하고 있는지만 검증하면 되는 시험이라 할 수 있음
  - 이처럼 순수한 자격시험으로서의 성격을 갖는 변호사시험에서는 과거 사법시험 때보다 시험과목이나 시험유형을 간소화하는 것이 필요함
- 그런데 오히려 변호사시험에서는 사법시험 당시 없었던 행정법, 형사소송법, 민사소송법, 상법 과목에 대한 선택형 시험까지 추가하여 실시하고 있음
  - 이로 인해 변호사시험을 준비하는 학생들은 사법시험 때보다 시험 준비에 더 많은 부담을 느낄 수밖에 없는데, 이것이 과연 로스쿨 도입 취지에 부합하는지 의문임
- 변호사시험을 순수한 자격시험으로 전환한다면 선택형 시험을 아예 없애는 방안도 적극적으로 고려해 볼 만하다고 생각함
- 만일 이를 완전히 폐지하는 것이 어렵다면, 과거 사법시험 때처럼 헌법, 민법, 형법 3개 과목으로 축소한 것이 바람직함
  - 이로 인한 과목 간의 형평성 문제는 선택형 과목의 점수만큼 해당 과목의 논술형 점수를 상향 조정하는 방식으로 해소될 수 있다고 봄

#### 2) 선택형 시험 실시 시기 분리

- 선택형 시험을 헌법, 민법, 형법 3개 과목으로 축소하여 실시하더라도, 그 실시 시기를 논술형 시험에 앞당기는 방법도 적극적으로 검토해볼 필요가 있음
- 구체적으로 헌법, 민법, 형법 3개 기본과목에 대한 선택형 시험은 매년 한 차례 이상 실시하여

1학년부터 3학년까지 누구나 응시할 수 있도록 하는 방법을 제안하고자 함

- 선택형 시험을 실시하는 시기는 출제 관리의 효율성을 고려한다면 매년 여름방학 때 법조윤리시험과 병행하여 실시하는 방안도 생각해 볼 수 있을 것임
- 이 경우 선택형 시험에서 과목별로 일정 점수(예컨대 각 과목의 60점) 이상을 취득한 졸업(예정)자에 한하여 지금과 같은 시기에 논술형 시험에 응시할 수 있도록 하는 것이 바람직할 것임

### 3) 선택형 기출문제를 문제은행으로 활용하는 방안

- 선택형 시험의 실시 시기를 논술형 시험과 분리하는 것을 전제로 할 때, 선택형 시험은 최근 역대 변호사시험의 선택형 시험 또는 최근 5년간 실시된 법학전문대학원 모의고사에서 출제되었던 문제들 중에서 무작위로 추출하여 출제하는 방식으로 전환하는 것도 고려해 볼 만하다고 생각함
- 다만 시간이 경과하면서 판례나 법령의 내용에 변경이 이루어질 수 있으므로, 그러한 부분은 수정을 가하여 출제할 수 있도록 허용할 필요가 있음

### 4) 과도한 판례 위주의 출제 경향 해소

- 지금처럼 선택형 문제를 새롭게 출제하는 방식을 유지하더라도, 판례의 결론을 단편적으로 묻는 문제 또는 지엽적인 판례의 내용을 묻는 문제가 지나치게 많이 출제되는 문제는 어떻게든 해소할 필요가 있음
- 판례의 내용을 문제 이외에도 기본적인 개념과 이론, 제도의 연혁, 중요한 법조문의 내용 등을 묻는 문제가 골고루 출제될 수 있도록 할 필요가 있음
- 선택형 시험에서 판례의 주요 내용을 묻는 문제를 출제하는 경우에도 그 출제의 대상이 될 수 있는 판례를 미리 지정해줌으로써 학생들이 주요 판례에 집중하여 충분히 학습할 수 있도록 유도하는 것이 바람직함
- 이를 위해서는 과목별로 전국 로스쿨 교수들의 추천을 받고 그 중에서 로스쿨 학생들이 꼭 알아야 할 판례를 선정하여 로스쿨 학생을 위한 판례교재로 제공하는 것이 필요하다고 봄
- 법학전문대학원협의회에서 출간한 바 있는 과목별 <표준판례집>도 이를 정기적으로 업데이트해 나간다면 그러한 판례교재로 충분히 활용될 수 있을 것으로 생각함

## 2. 논술형 시험의 개선

### 1) 통합형 문제 출제의 과목별 필요성 재검토

- 사례형 시험과 기록형 시험에 있어서 통합형 문제는 과목에 따라서 반드시 필요한 것인지 의문이 드는 경우도 있고 지나치게 작위적인 출제가 요구하는 경우도 있음
- 예를 들어서 공법의 경우 헌법과 행정법을 통합형 문제로 출제하도록 하고 있는데, 헌법과 행정법에서 공통적으로 논의되는 법리 가운데 사례형이나 기록형 문제로 출제되기에 적합한 논점이

생각보다 그리 많지 않음

- 이러한 상황에서 무리하게 통합형 문제의 출제를 고집하다 보니 매년 형식적으로만 통합형이지 내용상으로는 양자가 완전히 분리된 문제라고 보아도 무방할 정도의 문제가 반복하여 출제되고 있음
  - 한편 오늘날 수많은 헌법소송의 사례들을 보면 행정법뿐만 아니라 형법, 형사소송법, 특별형법, 재산법, 가족법, 세법, 노동법, 경제법 등의 아주 다양한 법의 영역에서 위헌성의 문제가 불거지고 있고 그에 대한 헌법 판례도 매우 풍부하게 집적되고 있음
  - 이러한 상황에서 헌법 사례형 문제에서 굳이 행정법에 국한하여 통합형 문제를 출제하도록 요구할 필요가 있는 것인지 의문이 들고 있음
  - 헌법과 행정법의 주제를 하나의 사실관계에서 자연스러운 스토리로 묶어내기가 어렵다 보니 약간의 연결고리라도 만들어서 억지로 30점짜리 헌법 또는 행정법의 작은 문제를 끼워넣는 방식으로 출제가 이루어지는 경우가 많음
- 현재 로스쿨의 교육과정이나 변호사시험의 출제 과정 등을 고려할 때 실체법과 절차법을 연결하여 문제를 해결하는 능력을 측정하는 문제는 여전히 필요하다고 보지만, 실체법 과목간의 결합까지 요구하는 것은 비현실적이라고 생각됨

## 2) 배점이 너무 적은 문제 출제 지양

- 전술한 바와 같이 사례형 시험에서 10점 미만의 작은 문제가 다수 출제됨에 따라 짧은 시간 내에 답을 몇 줄 내로 기술해야 하는 경우가 많음
  - 이는 관련 판례의 내용을 단편적으로 암기하는 방식으로 공부하는 경향을 부추기고 있어 개선이 필요함
  - 앞으로 논점을 세부적으로 제시하여 해당 법리를 기술하게 하는 방식(논점제시형) 일변도의 출제 경향에서 벗어날 필요가 있다고 봄
- 사례형의 문제에서는 가급적 문항의 수를 줄이고 배점을 늘려서 수험생이 사실관계나 기록을 통해 쟁점을 추출하고 관련 법리를 활용하여 자신의 주장을 펼치도록 하는 출제 형식(쟁점추출형 또는 주장제기형)으로 전환할 필요가 있음

## 3) 양질의 문제은행 카드 확보

- 현재 논술형 시험의 문제은행 카드에 쓸만한 문제가 별로 없다는 점은 대다수 출제위원들이 공통적으로 지적하고 있는 사항임<sup>8)</sup>
  - 문제은행 카드의 문제가 부실하여 출제위원이 문제를 대폭 수정하게 될 경우 자칫 검토의 과정이 소홀해져 출제의 오류가 발생할 위험성이 커질 수 있음
  - 이러한 점에서 문제은행 카드에 양질의 문제가 보다 많이 확보될 수 있도록 절차적으로 보완을

8) 김재봉, “변호사시험 출제절차의 문제점과 개선방안”, 「법학전문대학원 교육 정상화를 위한 법조인 양성 제도의 개선방안」 심포지엄 자료집, 법학전문대학원협의회, 2021. 7. 13면 참조.

해나가는 노력이 필요함

- 우선 충분한 양의 문제가 입고될 수 있도록 문제은행의 출제를 더 많이 의뢰하고 문제은행의 교체 주기를 짧게 하여 문제의 최신성을 확보하는 것이 필요함
- 선택형 문제은행 출제에 비하여 품이나 노력이 많이 드는 사례형 문제은행과 기록형 문제은행의 경우 출제 의뢰의 건수를 늘리고 그에 대한 수당을 대폭 인상하되, 문제와 해설의 분량이 일정한 수준을 넘도록 기준치를 설정하는 방법을 고려해 볼 수 있음
- 아울러 양질의 문제를 개발하려는 의욕을 돋우기 위해 문제은행에 입고된 사례형 문제 카드가 변호사시험에서 출제로 이어질 경우에 사후적으로 일정 금액의 수당을 추가로 지급하는 방안도 적극 검토해볼 필요가 있음

#### 4) CBT 방식의 도입

- 자격시험을 지향하는 변호사시험에 있어서는 수험생이 갖춘 진정한 실력을 있는 그대로 측정하는 것이 매우 중요하다고 본다면, 필기 속도나 필체의 식별 정도 등에 따라 시험의 당락 여부가 결정되는 일이 없도록 하는 것이 바람직함
  - 법무부의 계획에 따르면 2024년도 제13회 변호사시험에서 컴퓨터 기반의 시험방식(CBT)을 전격 도입할 것으로 보이는데, 수험생들의 편의성과 시험의 공정성을 제고할 수 있다는 점에서 일단 환영할 만한 일이라고 평가할 수 있음
- 다만 변호사시험의 장소로 이용될 각 로스쿨의 현실적 여건을 충분히 고려하지 않은 채 법무부에서 일방적으로 정한 시설기준과 기한 등에 따라 CBT 방식의 도입이 추진되고 있다는 점에서 많은 우려를 낳고 있음
  - 변호사시험에 응시하는 수험생들의 입장에서는 자신의 희망에 따라 누구나 CBT 방식으로 시험을 볼지 말지 선택할 수 있어야 하고, CBT 시험을 선택한 경우에도 시설이 보다 완전하게 갖추어진 장소에서 시험을 볼 수 있는 기회가 주어질 것임
  - 그런데 만일 자신의 의사와 무관하게 안전성에 취약한 시험장소에 배정을 받아 CBT 시험을 보게 되는 경우 또는 특정 학교에 CBT 시험을 시행할 여건이 갖추어지지 않아 부득이 다른 학교에서 시험을 봐야 하는 경우가 발생한다면, 수험생들 사이에 시험장소를 둘러싸고 형평성의 시비가 불거질 수 있음
- 변호사시험을 법무부에서 관장하고 있는 이상 변호사시험을 CBT 방식으로 실시할 수 있는 장소를 국가에서 확보하여 수험생들이 그곳에서 시험을 볼 있도록 하는 것이 바람직할 것임
  - 만에 하나라도 CBT 방식의 안정성이나 보안상에 있어서 사고가 발생하는 경우에는 그로 인한 후폭풍은 감당하기 어려울 정도로 심각한 문제가 될 수 있음
- 따라서 국가나 대학에서 예산 또는 공간을 확보하는 데 어려움이 있다면, 그 실시 시기를 좀 더 늦추더라도 CBT 시험 실시에 필요한 점검을 충분히 진행한 상태에서 변호사시험을 CBT 방식으로 전환하는 것이 정도라고 생각됨

### 3. 변호사시험의 출제절차의 개선

#### 1) 사례형 문제 출제기간 연장

- 기록형 문제나 선택형 문제가 계속 변경되는 과정에서 사례형 문제와 논점이 겹치게 되는 경우가 발생할 때 사례형 문제를 급하게 교체하거나 대폭 수정하는 과정에서 자칫 출제의 오류가 발생하거나 지엽적인 문제의 출제가 이루어질 수 있음
  - 이는 사례형 문제 출제기간이 다른 유형의 문제에 비하여 너무 짧아서 생길 수 있는 위험성이라 할 수 있음
  - 이러한 문제점을 해소하기 위해서는 사례형 문제의 출제기간을 지금보다 하루 정도 더 늘리는 것이 필요하다고 생각함

#### 2) 검토위원의 확충

- 사례형 문제와 기록형 문제에 대해서도 교수 검토위원을 두어서 검토의견을 받아보도록 하는 것이 필요함
  - 사례형 문제의 경우에도 기록형 문제에서와 마찬가지로 법무관급 검토위원을 배치하여 문제초안이 완성되는 대로 답안지를 작성하는 형태로 시험을 보게 하여 시간이나 답안분량, 배점 등의 적절성을 점검해보도록 하는 것이 필요함

### 4. 변호사시험 합격자 수 결정 방식의 개선

- 변호사시험을 완전한 자격시험으로 전환하지 않는 이상 합격자 수를 일정한 범위로 제한하는 것은 불가피함
  - 그렇다면 합격인원의 규모를 수험생들이 어느 정도 예측할 수 있도록 하는 것이 중요함
  - 올해 제12회 변호사시험 합격자 수를 시험 실시 직후 발표한 것은 수험생들의 알 권리를 보장하는 한편, 합격인원을 둘러싼 소모적인 갈등을 예방하는 효과가 있다는 점에서 긍정적으로 평가할 수 있음
  - 앞으로는 변호사시험 공고를 할 때부터 미리 합격자 규모를 대략적으로 명시함으로써 수험생들이 상황을 충분히 예측한 상태에서 좀 더 편안한 마음으로 시험에 응할 수 있도록 해주는 것이 바람직할 것임
- 그런데 합격자 수의 결정 기준이 매년 달리 정해진다면, 로스쿨 재학생들은 해마다 발표될 새로운 기준에 신경을 쓸 수밖에 없음
  - 따라서 로스쿨 재학기간을 고려할 때 최소한 3년 정도는 지속될 수 있는 기준을 도출하여 공지하는 방식이 바람직할 것으로 판단됨

## 5. 변호사시험 합격자 수의 적정성

### (1) 제12회 변호사시험의 합격자 수 기준

- 2022. 12. 27. 변호사시험 관리위원회에서 합격자 수를 1,700명 내외로 하되, 동점자 등을 고려하여 최종 결정하기로 의결함
  - 2023년 실제 응시자의 수(3,255명)가 2022년 응시자의 수(3,197명)보다 더 늘어났기 때문에 합격자 수가 2022년(1,712명)보다 더 낮게 결정되면 합격률이 실질적으로 감소하는 결과로 이어질 수 있음
  - 이는 변호사시험의 자격시험화라는 방향성에 비추어 볼 때 아쉬운 점이라 할 것임

### (2) 합격자 결정의 합리적 기준선

#### 1) 일응의 기준

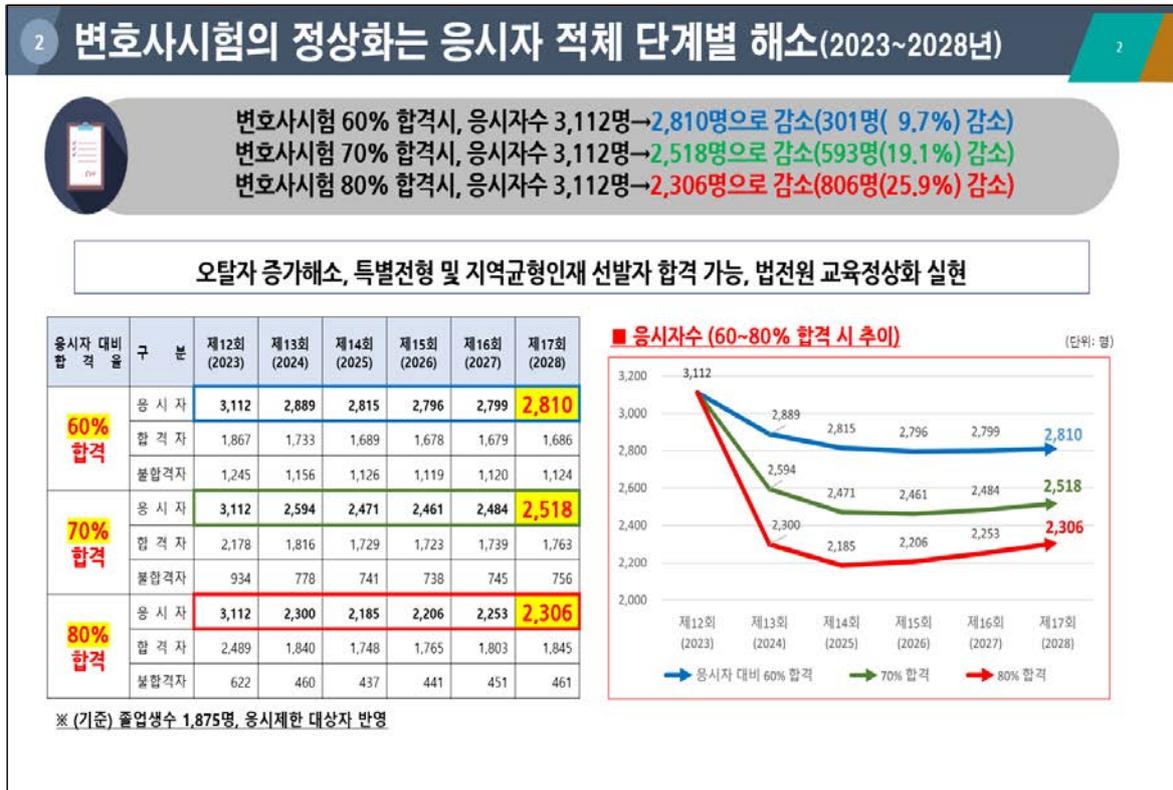
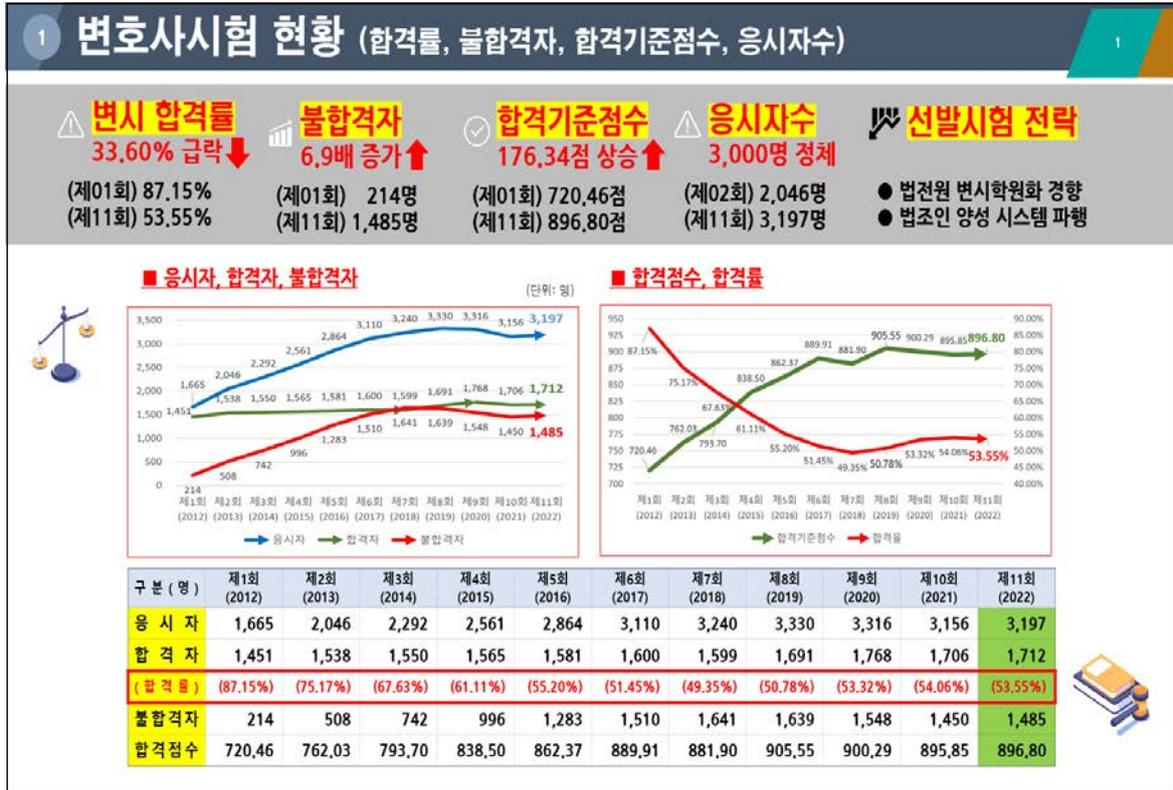
- 1,796명: 1~11회 변시 총 응시자 중 합격자 수 평균 기준(합격률 57.71%)
- 1,835명: 2015~2022년(8개년) 법조인 배출 평균인원 기준 (합격률 58.97%)
- 1,864명: 1~11회 변시 합격률 평균 기준 (합격률 59.89%)
- 1,867명: 누적 응시자 수, 불합격자 수 적체 해소 기준 (합격률 60.00%)

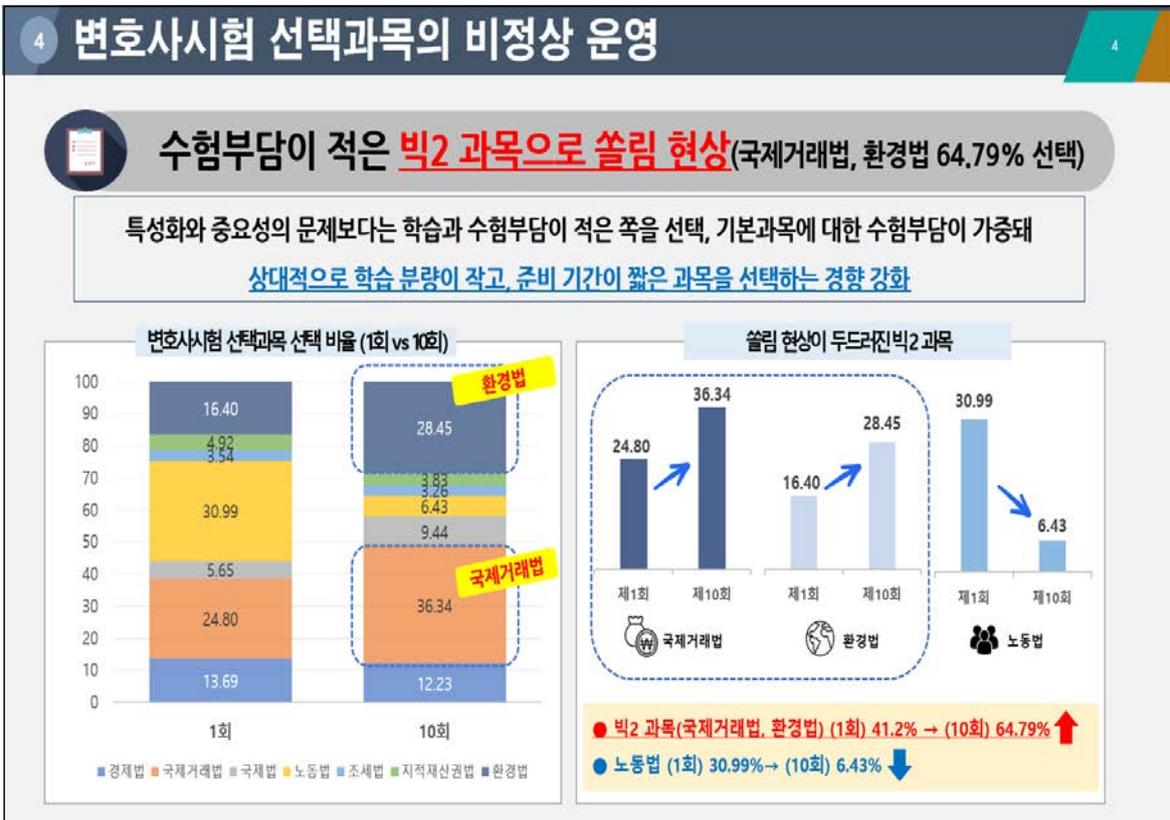
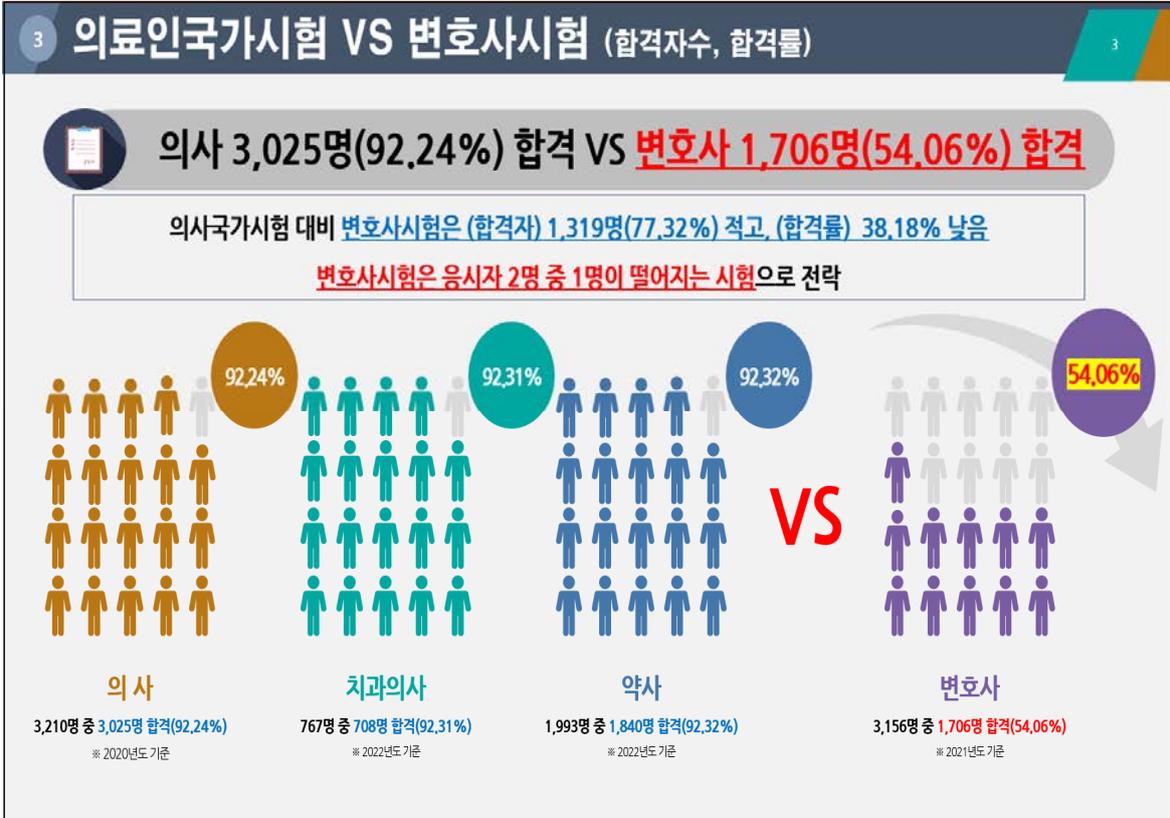
#### 2) 현 단계에서 고려할 수 있는 기준

- 응시자의 누적 및 불합격자 적체 문제를 해소하는 한편, 특별전형 및 지역균형인재 선발자의 합격 가능성을 제고하기 위하여 현 단계에서는 합격률 60.00% 기준을 제안함<sup>9)</sup>
- 다만 장기적으로는 법전문 교육정상화를 실현하기 위해 변호사시험 응시자의 80% 이상 합격을 보장할 필요가 있다고 봄
  - 뒤에 첨부한 참고자료2에서 보듯이 2024년 제13회 변호사시험부터 합격률을 5%씩 단계적으로 상향 조정하여 2028년까지 80%에 이르도록 하는 방안을 적극 검토해볼 만함(13회 60%, 14회 65%, 15회 70%, 16회 75%, 17회 80%)
- 이렇게 합격률을 단계적으로 상향 조정해 나간다면 총 응시자 수가 점차적으로 줄어들다가 2025년 이후부터는 일정한 수준을 유지할 것으로 보이며, 그에 따라 조금씩 합격자 수는 줄어드는 효과를 거둘 수 있을 것으로 보임

9) 이상은 법무부의 「법조인 선발·양성 개선 TF」 회의(2022. 9. 23.)에서 법학전문대학원 측에서 제시한 2023년도 제12회 변호사시험 합격자 결정 기준안의 내용임.

# [참고] 변호사시험 합격자 수 기준 제시의 근거 - 법학전문대학원협의회 자료





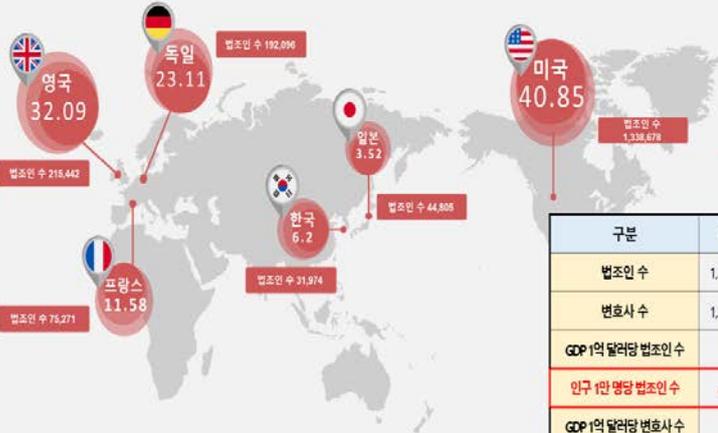
## 5 주요국 법조인 및 변호사 규모 관련 지표

5



인구 1만명 당 법조인 수, **주요국 대비 한국 매우 낮음(6.2명)**

한국은 주요국과 비교했을 때 인구 1만명 당 법조인수가 매우 낮음. 지금처럼 변호사 수가 통제될 경우 **국민들의 후생을 저해하고 국가 경제 성장과 경쟁력 강화에 치명적인 걸림돌을 만들**



■ 주요국 법조인 및 변호사 규모 관련 지표 (단위: 명)

구분	미국	영국	프랑스	독일	일본	한국
법조인 수	1,338,678	215,442	75,271	192,096	44,805	31,974
변호사 수	1,338,678	209,464	66,958	165,855	40,066	25,383
GDP 1억 달러당 법조인수	6.86	6.99	2.93	5.37	0.99	1.86
인구 1만명당 법조인수	40.85	32.09	11.58	23.11	3.52	6.20
GDP 1억 달러당 변호사수	6.86	6.79	2.61	4.63	0.89	1.50
인구 1만명당 변호사수	40.85	31.20	10.30	19.95	3.15	5.01

## 6 한국과 일본의 법조인 및 소송사건 등 비교

6



일본 대비 **한국 소송사건 2배 많고, 고소·고발 건수 무려 49.2배 더 많음**

일본은 인구·경제 규모 2.5배 이상 크지만 소송사건 수와 고소·고발건수는 현저하게 적음  
**"일본식 모델"을 근거로 변호사 합격자 수를 감축해야 한다는 주장은 타당하지 않음**

(단위: 명, 건)

구분	일본	한국	비교
법조인 수	44,805	31,974	
변호사 수	40,066	25,383	
인구 1만명 당 법조인 수	3.52	6.20	
인구 1만명 당 변호사 수	3.15	5.01	
<b>소송사건 수</b>	3,360,756	6,679,233	<b>한국 2배 많음 (2021년)</b>
<b>검찰 고소·고발 접수건수</b>	10,426	512,533	<b>한국 49.2배 많음 (2019년)</b>

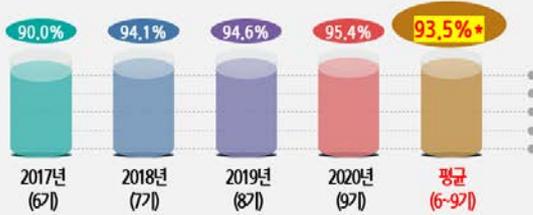
■ 또한 일본은 유사 법조직역 인원이 84.7%를 차지하며 한국보다 3.6배 월등하게 많음

구분	일본	한국	비교
법조인	43,206명 (15.3%)	31,426명 (32.3%)	
<b>유사직역</b>	239,110명 (84.7%)	65,876명 (67.7%)	<b>일본 3.6배 많음 (2021년)</b>

## 7 법학전문대학원 졸업생 높은 취업률, 사내변호사 진출 확대

### 법전문원 졸업생 취업률, 평균 93.5% 이상 취업

법전문원 졸업생은 기존 송무 영역 뿐만 아니라 사기업 등 다양한 직역으로 확장하여, 법치주의를 실현하고 있음



(단위: 명)

구분	4년 합계	평균	구성비
법원 및 경찰	472	118	9.73%
군/공역법무관	611	153	12.60%
로펌(법률사무소)	3,143	786	64.80%
국가기관(지자체)	160	40	3.30%
사기업 등(사내변호사)	464	116	9.57%
합계	4,850	1,213	100%

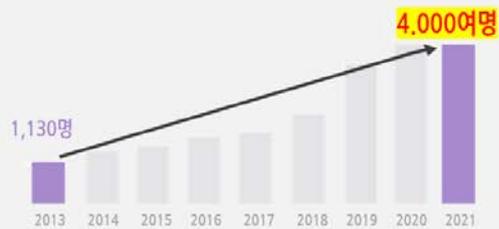
\* 6.5%의 미취업사유는 진학, 휴직 등, 미개발적 실업은 없음

#### 참고 사내변호사 진출 확대

사내변호사는

2013년 대비 2021년 3.5배 증가!!

2013년 1,130명 → 2021년 4,000여명

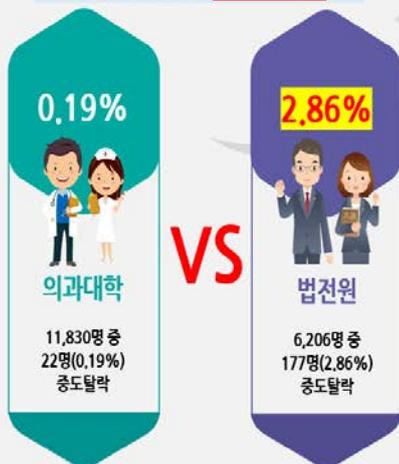


## 8 의과대학 VS 법전문원 학사관리 현황

### 의과대학과 비교했을 때 법전문원 매우 엄격한 학사관리 시행(중도탈락율 2.86%)

2011~2020학년도 전국 25개 법전문원에서 유급된 인원은 평균 81.3명, 졸업학점을 이수하였으나 졸업시험에 통과하지 못하는 등의 사유로 졸업하지 못한 인원도 매년 평균 90.8명에 달함

법전문원 중도탈락율 2.67% 높음



법전문원 학사경고, 유급, 수료현황

(단위: 명)

학년도	학사경고			유급			수료		
	재학생	인원	비율	재학생	인원	비율	재학생	인원	비율
2016	12210	335	2.74%	6048	84	1.39%	2017	88	4.38%
2017	12230	361	2.94%	6080	93	1.53%	2021	90	4.45%
2018	12086	362	3.00%	5972	79	1.32%	1968	108	5.49%
2019	12195	330	2.71%	6045	89	1.47%	1988	124	6.24%
2020	12369	54	0.44%	6159	23	0.37%	2002	139	6.94%
2021	12525	58	0.46%	6206	21	0.34%	2094	174	8.31%

※ (2020, 2021학년도) 코로나 상황으로 '원외된 성적평가' 방안 적용

9 변호사시험의 적정 합격률 설문조사 결과( '20.2월)

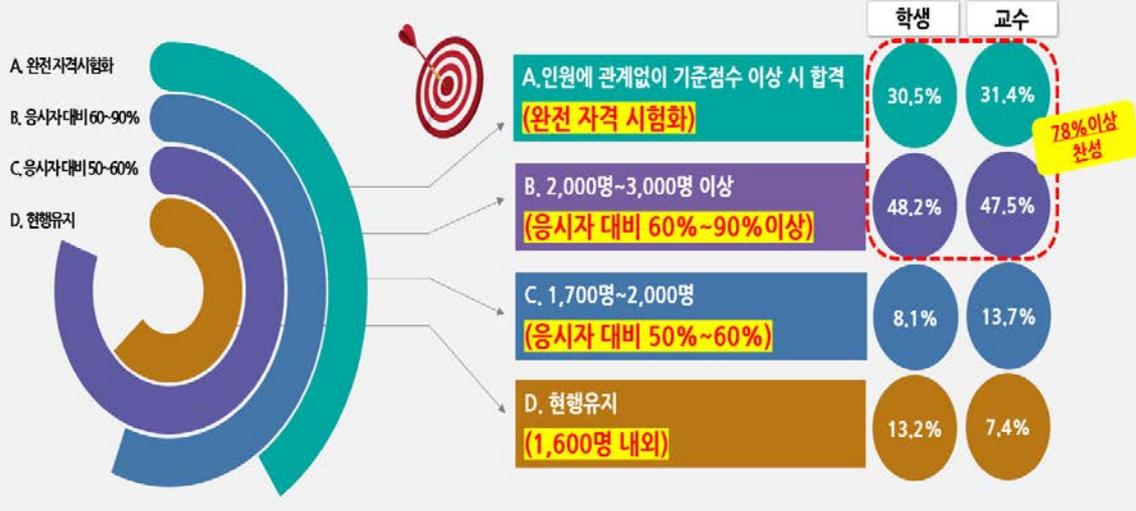
9



변호사시험 응시자 대비 60%이상 합격, **법전원 교수 및 학생 78%이상 찬성**

법무부, "로스쿨 교육과정을 충실히 이수한 사람은 무난히 합격할 수 있습니다" 자격시험 천명(09.3월)

**現 선발시험으로 변질, 로스쿨의 다양성과 전문성 몰각, 비효율과 획일화만 초래**





법학전문대학원 발전 방안 심포지엄



종합토론

# 토론 1

---

정승환 원장 (고려대학교 법학전문대학원)



# 토론 1

정승환 | 원장 (고려대학교 법학전문대학원)

## 1. 법학전문대학원의 평가에 대하여

### 가. 평가기준

#### (1) 법학전문대학원 평가의 기본적 모순

법학전문대학원 평가제도가 현실에 맞지 않고 곁도는 근본적 이유는 변호사시험을 실질적 자격시험으로 운영하지 않으면서 법학전문대학원 교육에 너무 많은 것을 요구하고 있기 때문입니다. 변호사시험에서 생존 경쟁을 해야 하는 학생들은 변호사시험에 필요한 교육과정과 학교의 지원을 기대할 뿐입니다. 변호사 시험이 자격시험으로 운영되지 않는 한 대한변협이 평가기준으로 모든 법전원에 요구하는 내용들은 비현실적일 수밖에 없습니다. 특성화분야를 평가한다지만 당장 변호사시험 합격에 목을 매야 하는 법전원들과 학생들이 특성화에 관심을 두거나 시간과 비용을 투자한다는 것은 기대하기 어려운 일입니다. 실무교육을 강화하기 위한 평가기준이라고 하지만 실무교육 또한 변호사시험과 관련된 내용에 치중할 수밖에 없는 상황입니다. 따라서 평가위원회의 평가 방향을 현실에 맞게 수정하거나 변호사시험을 온전한 자격시험으로 전환하고 법전원 교육이 변호사 자격을 갖춘 학생들을 양성하도록 요구하여야 할 것입니다.

#### (2) 평가기준의 구체적 문제

정영진 원장님께서 매우 적절하게 지적하신 것처럼 평가기준 중에서 교육부의 이행점검 기준과 중복되는 내용은 삭제할 필요가 있습니다. 교육부에서 더 강한 제재권한을 가지고 주기적으로 점검하는 내용을 굳이 변협에서 다시 평가하는 것은 평가의 의미도 없고 단지 학교와 평가위원회의 행정력 낭비에 불과합니다.

그 밖의 평가기준의 문제점은 정영진 원장님의 상세한 검토와 지적에 전적으로 공감합니다. 지금 평가위원회는 평가기준을 재점검하면서 의견을 수렴하고 있습니다. 법전원 평가를 통해 추구하는 바가 무엇인지 그 방향이 분명해야 할 것입니다. 평가를 통해 법전원을 견제하고 심지어 폄훼하는 것이 목적은 아닐 것입니다. 법전원 평가는 법전원 교육이 바로 설 수 있도록 지원하고 평가 결과 부족한 점이 있다면 이를 보완할 방법을 함께 모색하는 과정이 되어야 할 것입니다.

## 나. 평가기관

3주기 법학전문대학원 평가 결과는 평가기관인 대한변협 평가위원회가 과연 객관적이며 중립적인 평가 기능을 담당할 수 있을지에 대해 심각한 의문을 갖게 했습니다. 무엇보다 법전원 평가의 전후 과정에서 변협과 평가위원회가 법전원과 첨예하게 대립하는 양상을 보였습니다. 대립하는 당사자가 한쪽 당사자를 평가하는 것이 온정적 평가를 벗어나 객관적 평가를 한다고 할 수는 있겠지만, 중립적으로 평가할 수 있을지는 지극히 의문인 것입니다.

따라서 우선 필요한 것은 평가위원회가 대한변협으로부터 독립적 지위를 가져야 한다는 것입니다. 대한변협의 입장을 대변하는 평가위원회라면 객관성과 중립성을 확보하는 것이 불가능합니다. 평가위원회가 대한변협에 속해 있다 해서 대한변협과 같은 입장을 취하라는 것이 법의 취지는 아닐 것입니다. 제도적으로 평가위원회가 대한변협으로부터 독립하여 활동할 수 있는 제도적 장치가 보완되어야 할 것입니다.

정훈 원장님께서 평가기관에 대한 개선책으로 세 가지 대안을 제시하셨는데, 발제문에서는 결론이 명확하지 않은 것 같습니다. 세 가지 대안 중 개인적으로 공감하는 대안은 두 번째로 제시해 주신 방안입니다. 즉, 독립적인 외부 전문기관(가칭 법학전문대학원 평가원)이 평가를 담당하는 방안입니다. 발제문에서 상세하게 소개해 주신 국내외의 사례에 비추어보면 앞으로 나아가야 할 방향이 아닐까 생각합니다. 다만 현실적으로 관철 가능한 안은 세 번째로 제시해 주신 방안일 것 같습니다. 변협 소속의 평가위원회를 유지하되 위원장을 호선하고 평가위원의 구성을 다양하게 변경하는 방안입니다. 교육부 소속의 법학교육위원회에서 평가를 담당하는 것도 평가의 객관성과 안정성 차원에서 의미 있는 대안이 되겠지만, 정부기관이라는 점에서 정치적 변화에 따라 법전원 교육이 영향을 받을 수 있다는 염려 또한 배제할 수 없을 것입니다.

## 2. 변호사시험에 대하여

### 가. 변호사시험의 자격시험화

법학전문대학원과 변호사시험은 법조인 배출의 방식을 ‘시험을 통한 선발이 아닌 교육을 통한 양성’으로 전환하기 위해 도입된 것입니다. 그러나 지금의 현실을 시험을 통한 선발 인원을 약간 확대한 정도입니다. 법전원제도와 변호사시험 제도의 근본으로 돌아가 자격시험으로 운영될 수 있도록 하는 조치가 시급하게 이루어져야 합니다. 권건보 원장님께서 변호사시험의 현 실태에 대해 지적하시고 대안을 제시하신 내용에 대해 거의 대부분 공감합니다. 저는 단지 보충의견을 드리고자 합니다.

## 나. 선택형 시험의 개선 방안

### (1) 선택형 시험과목의 축소

첫째, 선택형 시험은 대폭적인 개선이 필요합니다. 변호사시험이 사법시험처럼 다시 선발시험으로 되고, 법전원 교육이 파행을 빚는 원인 중 큰 부분이 선택형 시험 방식입니다. 변호사시험의 선택형 과목은 사법시험보다 더 늘어났고 그 비중도 확대되었습니다. 1단계로 이미 법률 개정안으로 제안된 것처럼 선택형 시험과목을 축소해야 합니다. 과거 사법시험 시대에 이른바 후사법으로 불렸던 과목들은 당시에는 선택형 시험을 치르지 않았지만 변호사시험에서 선택형 시험과목이 되었습니다. 학생들의 수험 부담은 늘었지만 판례 암기식의 시험 준비는 이들 선택형 시험과목에 대한 실력을 배양하는 것과는 거리가 먼 것으로 보입니다. 선택형 시험과목을 이른바 기본3법으로 축소하여 기초실력만 확인하고, 소송법 등의 과목은 선택형에서 제외해서 암기식 공부가 아닌 문제해결형 교육이 가능하도록 하여야 할 것입니다.

### (2) 선택형과 논술형 시험의 단계적 시행

2단계로 과목을 축소한 선택형 시험은 논술형 시험을 보기 위한 자격시험으로 운영해야 합니다. 법조윤리 시험이 변호사시험을 보기 위한 자격시험으로 작용하듯이 선택형 시험 또한 최종시험인 논술형 변호사시험에 응시하기 위한 자격시험으로 전환되어야 합니다. 과거 사법시험 시대에 제1차 시험인 선택형 시험은 2차 시험인 논술형 시험에 응시자격을 부여하기 위한 시험이었으며, 선택형 시험의 점수가 최종 합격 점수에 산입되지 않았습니다. 그러나 변호사시험에서는 선택형 시험과 사례형, 기록형 시험의 점수를 합산해서 최종 합격 여부를 정합니다. 원점수의 편차를 보정해주는 논술형 시험과 달리 선택형 시험은 원점수가 그대로 반영되기 때문에 합격선 근처의 수험생들에게는 선택형 시험의 점수가 합격여부를 좌우할 수 있습니다. 그래서 법전원 학생들은 더더욱 단순 판례 암기에 매달릴 수밖에 없습니다.

선택형 시험을 1차시험으로 해서 2차 시험인 논술형 시험 응시를 위한 자격시험으로 전환하고 최종 합격점수는 논술형 시험점수로만 산정한다면 단순 판례 암기 식의 공부방법을 어느 정도 지양할 수 있습니다. 예를 들어 2학년 과정을 마친 후 선택형 시험을 치러서 합격한 학생만 최종시험인 논술형 시험에 응시할 수 있도록 하는 방안을 검토해야 할 것입니다. 경우에 따라서는 선택형 시험 합격을 법전원 졸업자격으로 해서 불필요한 유급 논란을 줄일 수도 있을 것입니다. 이러한 단계적 시험으로의 전환은 시험을 관리하는 법무부의 업무 부담을 줄일 수도 있습니다. 지금은 변호사시험은 과거 사법시험의 1차, 2차 시험에 더해 사법연수원의 기록시험까지 동시에 치르는 방식이기 때문에 이 모든 시험을 동시에 출제하고 검토해서 시행하느라 단기간인 출제기간 동안 과도한 업무부담을 안고 있습니다. 이로 인해 시험 전반의 질 관리에도 어려움을 겪고 있습니다. 단계적 시험으로의 전환이 필요한 까닭입니다.

다. 논술형 시험의 개선 방안

빠르면 2024년 1월부터 도입될 수 있는 CBT 방식의 논술형 답안 작성은 논술형 시험의 형태에도 큰 영향을 미칠 것이며, 이러한 시험 형식의 변화는 법전원 교육에도 직접적인 파장을 야기할 것입니다. 장기적으로는 논술형 시험의 답안을 작성하면서 판례를 검색해서 답안을 작성하도록 해야 할 것입니다. 그렇게 되면 판례를 암기하여 답안을 작성하는 과거의 방식에서 벗어나 문제를 찾고 해결방안을 찾아 답안을 작성하는, 그야말로 법조인 업무의 실무에 가까운 방식의 시험이 가능할 것입니다.

기록형 시험은 그 필요성을 냉정히 검토해서 폐지하거나 사례형 시험과 통합해야 합니다. 법전원 도입 당시에 사법연수원 교육 없이 법조인을 배출하는 것에 대한 근거 없는 염려 때문에 뒤늦게 기록형 시험이 추가되었습니다. 그러나 기록형 시험이라는 단어부터 자체 모순입니다. 기록을 보고 문제해결하는 것을 시험을 통해 평가한다는 것이 모순이라는 것입니다. 살아있는 실제 사건이 아닌 만들어진, 박제된 기록을 보고 문제를 푸는 것이 이른바 법조실무에 적용하는 데 도움될 수 있는 것인지 지극히 의문입니다. 법전원 교육과 변호사시험은 법조실무에 필요한 기초실력을 배양하고 평가하는 과제를 수행하고, 실무에서 필요한 응용 능력은 실무의 각 영역에서 실제 사건을 다루면서 키워나가야 할 것입니다. 법원과 검찰, 그리고 로펌 등에서는 선발된 인원에 대해 변호사시험 합격 후 일정한 교육과정을 거치도록 하고 있습니다. 그럼에도 불구하고 법전원과 변호사시험 단계에서 기록형 시험을 통해 실무 적응능력을 꼭 평가해야 할 필요는 없을 것입니다. 기록형 시험 폐지에 대한 전향적 검토가 필요합니다.

감사합니다.



종합토론

## 토론 2

---

전학선 원장 (한국외국어대학교 법학전문대학원)



## 토론 2

전학선 | 원장 (한국외국어대학교 법학전문대학원)

- 법학전문대학원이 출범한 지 14년이 지났고, 12기 졸업생을 배출한 법학전문대학원 시스템은 우리나라 법조인 양성체제를 크게 바꾸어 놓았습니다. 기존에 사법시험을 통하여 변호사 자격을 부여하던 것을 ‘교육을 통한 법조인 양성’ 등을 목적으로 법학전문대학원과 변호사시험이라는 새로운 체제를 바탕으로 14년을 지나왔습니다.
- 법학전문대학원은 각 학교별로 입학정원이 정해져 있고, 이를 바탕으로 변호사시험을 거쳐 변호사 자격을 부여하는 법조인양성 시스템은 우리나라에 많은 변화를 가져왔다고 할 수 있습니다.
- 오늘 정영진 원장님의 ‘법학전문대학원 평가제도의 문제점과 개선방안’, 정훈 원장님의 ‘법학전문대학원 관련 법안 개정의 필요성(결원충원제도, 평가기관 개선을 위한 법안 개정)’, 권건보 원장님의 ‘변호사시험의 자격시험화를 위한 과제(제12회 변호사시험 출제 평가 및 적정 변호사 수)’에 대한 발표는 현 시점에서 매우 중요하고 반드시 검토와 논의가 필요한 사항이라 할 수 있습니다.
- 저의 토론은 세분의 발표자께서 발표한 사항에 관하여 전적으로 동의하고 추가적으로 논의가 필요하다는가 추가적인 쟁점들을 중심으로 하도록 하겠습니다.

### 1. 평가제도

- 평가기준이 5개 평가영역으로 16개 평가항목, 41개 평가지표, 153개 평가요소로 되어 있습니다. 평가를 한다는 것은 평가기준이 있다는 것이고 평가기준에 부합하게 법학전문대학원을 운영하여 법조인 양성에 적합한가를 평가하는 것입니다.
- 평가를 하기 위해서는 평가기간 전에 평가기준이 제시되고, 각 법학전문대학원은 제시된 평가기준에 부합하게 운영되었는가를 평가하여야 함에도 불구하고 평가기간에 종료된 이후에 평가기준에 제시되고 있습니다.
- 제3주기 평가는 2017. 3.부터 2022. 2.까지 5년의 기간을 평가하는 것이었습니다. 그럼에도 불구하고 평가기준이 2022. 7.에 제시되었다는 것은 평가기관이 스스로 평가에 적합하지 않다는 것을 자인하는 것과 마찬가지로입니다.

- 평가기준을 설정하고 이를 준수하여 법학전문대학원 운영을 하는 것은 매우 중요한 사항이라 할 수 있습니다. 법학전문대학원 평가에 있어서 평가기준을 평가기간이 시작되기 전에 제시하여, 평가기준에 따라 법학전문대학원을 운영하고, 이에 따라 평가기준에 부합되게 운영하였는가를 평가하여야 평가의 공정성과 정당성이 확보될 수 있을 것입니다.
- 평가요소에 따라서는 평가기간 시작 1~2년 전에는 평가기준이 제시되어야 하는 분야도 있습니다. 교원의 경우 1~2개월 내에 충원을 할 수 있는 사항이 아니므로 이러한 분야는 2~3년 전에 제시되어야 할 것입니다. 시설분야도 마찬가지입니다.

## 2. 결원충원

- 결원충원제도는 당해 학년도 결원만큼 다음 학년도에 이월하여 정원 외로 (단 입학정원의 10% 이내) 학생을 선발하는 제도이며, 법전원법 시행령 제6조 제2항에 근거하고 있습니다. 결원충원제도 도입취지는 결원을 정원 외 입학으로 보충하도록 함으로써 편입학 등 다른 방법을 통한 결원보충의 폐해를 방지하고자 하는 것입니다.
- 결원충원제도는 시행령에 근거하는 것으로, 제도 자체가 문제가 있다고 봅니다. 법학전문대학원 제도의 취지와 법조인 양성이라는 특수한 목적에 비추어 법률에 규정되어 있는 편입학제도를 폐지하는 것이 바람직하고, 결원충원제도를 법률에 규정하는 것이 바람직하다고 봅니다.

## 3. 평가 기관

- 현재 법학전문대학원 평가는 대한변호사협회 산하 법학전문대학원평가위원회에서 하도록 되어 있는데, 이것 역시 적절하지 않다고 봅니다. 정훈 원장님의 말씀처럼 법학교육위원회로 이관하여 평가를 하는 것이 타당하다고 봅니다.
- 또한 평가위원회는 법학교육을 평가하는 것이므로 법학교육 담당자가 절반 이상은 되어야 한다고 봅니다. 법학전문대학원을 평가하는데 있어서 법학전문대학원에서 법학교육을 담당하는 자가 평가를 하면 평가의 공정성이 훼손될 우려가 있다는 주장도 있으나, 이는 평가의 목적을 어떻게 이해하는가에 따라 달라지는 것이라 할 수 있습니다. 법학전문대학원 평가는 법학전문대학원의 교육·조직·운영 및 시설 등에 대한 평가입니다. 따라서 법학전문대학원에서 교육을 담당하는 교원이 정반 이상이 되어야 법학교육의 특수성과 법학전문대학원에서의 교육 상황을 고려하여 평가를 할 것입니다.
- 법학교육위원회에 법학전문대학원 평가를 맡기는 경우 법학교육위원회의 구성도 변경하여야 한다고 봅니다.

#### 4. 변호사시험 과목과 유형

- 변호사시험은 필수과목은 선택형, 사례형, 기록형의 시험을 치르고, 선택과목은 사례형의 시험을 치르도록 되어 있습니다. 이는 과도한 과목과 유형으로 되어 있어 조정할 필요가 있습니다.
- 권건보 원장님의 주장처럼 선택형 문제는 헌법과 형법 민법만을 치르도록 하는 것이 바람직하다고 봅니다. 선택형은 시험은 법조윤리시험처럼 P/F로 하고 2학년부터 한학기에 한번 치르도록 하는 것입니다.
- 이렇게 하여 본 변호사시험에서는 사례형을 통하여 논리력을 측정하는 시험 유형을 가는 것이 바람직하다고 봅니다.
- 또한 선택과목도 학점이수제로 하여 5학점 내지 6학점을 학교에서 이수하는 것으로 하는 것이 바람직하다고 봅니다. 다만 이러한 경우 현행과 같이 선택과목을 제한할 것인지, 혹은 특성화에 맞추어 선택과목을 확장할 것이지는 더 논의를 해야할 것입니다.

#### 5. 변호사시험 - CBT 도입과 관련하여

- 변호사시험을 컴퓨터 시험 방식(CBT)으로 시행하는 것은 학생들은 물론이고, 법학전문대학원에서 교육을 담당하는 교원들도 다수가 찬성하고 있습니다. 그러나 이러한 찬성의 전제는 국가가 마련한 시험장에서 국가가 설치한 컴퓨터와 시설을 이용하여 시험을 치르는 것입니다.
- 국가시험을 치르면서 응시자가 속한 집단에게 시험을 치르기 위한 시설과 장비를 갖추라는 것은 우리나라 어떤 시험도 찾아볼 수 없는 것입니다. 법무부가 시험장을 갖추기에는 문제가 있다고 한다면 대학이 설치하는 것에도 동일한 문제가 발생할 우려가 있는 것입니다. 법무부는 구체적으로 그 사유를 밝히지 않고 어려움이 있다고만 하니, 그 어려움은 상상할 수 없는 어려움 아닌가 하는 생각이 듭니다.
- 2023. 2. 20. 법무부 공문에 의하면 예산상 어려움이 있더라도 시설을 갖출 것을 요구하고 있습니다. 법무부 예산이 조 단위로 되어 있는데 시험장 구축이 어렵다고 합니다. 대학은 적은 예산으로는 더 어렵다고 보아야 하는 것이 정상적인 판단이 아닐까 합니다. 수억원이 드는 비용 감당과 건물을 개보수해야하는 상황까지 요구하면서 CBT 시설을 대학에 요구하는 것은 과연 법무부가 시험주관 기관으로서 적합한가 하는 의구심마저 듭니다.
- 대학도 1년 예산을 편성하여 집행하는 기관이고, 대학에 법학전문대학원만 있는 것이 아닙니다. 대학에서 CBT시험을 위한 시설을 구축할 이유가 없다고 봅니다.

- 또한 법무부가 학생들을 볼모로 대학에 시설구축을 요구하는 것(법무부 관계자 발언 - “학교에서 CBT시설을 구축하지 않으면 해당학교 학생들의 원성을 감당할 수 있겠습니까?”)은 시험을 주관하는 국가기관으로서의 자세는 더더욱 아니라고 봅니다.
- 학생들이 CBT시험방식을 통한 시험을 원한다는 것은 사실입니다. 그러나 이는 국가가 마련한 장소에서 국가가 설치한 시설을 이용하여 CBT를 이용한 시험을 치르겠다는 것임을 법무부는 명심하여야 할 것입니다.
- CBT를 통하여 시험을 치르기 위해서는 CBT 여건이 조성되어야 할 것입니다. 순차적으로 시간적 여유를 가지고 CBT를 도입하여야 할 것입니다.
- 또한 시험방식을 변경하는 경우에는 사전에 공지를 하여야 함에도 불구하고 법무부는 전혀 공식적인 공고를 하지 않았습니다. 당장 2024. 1. 제13회 변호사시험부터 CBT를 도입하겠다고 하고 있으나, 이에 대한 공식적인 발표는 없었습니다. 이는 CBT시험방식에 대한 준비가 부족하다는 것을 입증하는 것이라 할 수 있습니다.
- 새로운 방식의 시험을 도입하기 위해서는 최소한 2~3년의 유예기간을 두고 미리 공고하여야 할 것입니다.
- 견해에 따라서는 법학전문대학원 신입생들이 입학하기 전에 공고를 하고 법무부의 공고를 보고 입학한 학생들부터 CBT로 시험을 치르도록 하여야 한다는 주장도 있습니다.
- 필기로 시험을 보는 것에 유불리 문제가 있다면, 컴퓨터를 이용하여 타자로 답안을 작성하는 것도 응시생에 따라 유불리 문제가 동일하게 발생한다고 보아야 할 것입니다.
- CBT 시험방식 도입을 위하여 법학전문대학원 협의회가 주관하는 8월 모의고사부터 CBT 방식으로 시험을 치르겠다는 법무부의 입장은 납득할 수 없습니다. 모의고사는 전적으로 각 대학원이 분담금을 납부하고 이를 가지고 치르고 있습니다.
- CBT 시험방식에 대한 테스트를 하고자 한다면 이는 문제입니다. 모의고사는 25개 로스쿨이 졸업시험으로 활용하고 있기 때문에 CBT 방식으로 시험을 치르다가 사고가 나면 졸업과 관련하여 큰 문제가 발생합니다.
- CBT 시험방식에 있어서 원론에는 법무부나 대학이나 모두 찬성한다고 봅니다. 다만 각론으로 들어가서 어떤 방식으로 시행할 것인가에 관하여 이견이 있는 것 같습니다.

- 제도를 시행하기 위해서는 제도를 시행할 여건이 되었는가를 측정하고 제도를 시행하여야 할 것입니다. 특히 대학의 협조를 얻어 제도를 시행하는 경우 각 대학이 처한 상황을 고려하여 제도를 시행하여야 할 것입니다. 제도를 시행하고자 하는 기간을 미리 정해놓고 과도하게 대학에 부담을 지우는 것은 오히려 반발만을 야기하는 것이라고 생각합니다.





종합토론

## 토론 3

---

정상은 과장 (교육부 인재양성지원과)









종합토론

## 토론 4

---

이준호 과장 (법무부 법조인력과)









종합토론

## 토론 5

---

정성민 부장판사 (전주지방법원 군산지원)



## 토론 5

정성민 | 부장판사 (전주지방법원 군산지원)

### 1. 법학전문대학원 설치·운영에 관한 법률 검토

#### 가. 법학교육위원회 / 법학전문대학원평가위원회

법학교육위원회	법학전문대학원평가위원회
<p><b>제10조(법학교육위원회의 설치 및 기능)</b>                      법학전문대학원에 관한 다음 각 호의 사항을 심의하기 위하여 <u>교육부장관</u> 소속으로 법학교육위원회를 둔다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 법학전문대학원의 <u>설치인가</u>에 관한 사항(국립대학에 두는 법학전문대학원의 설치에 관한 사항을 포함한다)</li> <li>2. 법학전문대학원의 <u>폐지</u> 및 <u>변경인가</u>에 관한 사항(국립대학에 두는 법학전문대학원의 폐지 및 변경에 관한 사항을 포함한다)</li> <li>3. 개별 법학전문대학원의 <u>정원</u>에 관한 사항</li> <li>4. 법학전문대학원 <u>설치인가</u>의 세부기준에 관한 사항</li> <li>5. 그 밖에 법조인의 양성 및 법학전문대학원의 법학교육에 관하여 교육부장관이 회의에 부치는 사항</li> </ol>	<p><b>제28조(평가위원회의 설치 및 기능)</b>                      법학전문대학원의 교육평가에 관한 다음 각 호의 업무를 수행하기 위하여 「변호사법」 제78조에 따른 <u>대한변호사협회</u> 소속으로 법학전문대학원평가위원회를 둔다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 법학전문대학원의 교육·조직·운영 및 시설 등(이하 “교육등”이라 한다)에 대한 평가</li> <li>2. 적절한 평가를 위한 평가기법의 개발 및 평가기준의 수립</li> </ol>
<p><b>제11조(법학교육위원회의 구성)</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>① 법학교육위원회는 위원장 1인을 포함한 <u>13인</u>의 위원으로 구성한다.</li> <li>② 위원장은 제3항에 따른 위원 중에서 <u>교육부장관</u>이 임명한다.</li> <li>③ 위원은 다음 각 호에 해당하는 사람 중에서 <u>교육부장관</u>이 위촉한다.                             <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 법학교수 또는 부교수 4인</li> <li>2. 10년 이상의 경력을 가진 판사로서 법원행정처장의 추천을 받은 사람 1인</li> <li>3. 10년 이상의 경력을 가진 검사로서 법무부장관의 추천을 받은 사람 1인</li> <li>4. 10년 이상의 경력을 가진 변호사로서 대한변호사협회장의 추천을 받은 사람 2인</li> <li>5. 10년 이상 교육행정에 종사한 공무원 1인</li> <li>6. 학식과 덕망이 있는 사람(법학을 가르치는 조교수 이상의 직에 있는 사람 및 변호사 자격을 가진 사람은 제외한다) 4인</li> </ol> </li> </ol>	<p><b>제29조(평가위원회의 구성)</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>① 평가위원회는 위원장 1인을 포함한 <u>11인</u>의 위원으로 구성한다.</li> <li>② 위원장은 제3항에 따른 위원 중에서 <u>대한변호사협회장</u>이 임명한다.</li> <li>③ 위원은 다음 각 호에 해당하는 사람 중에서 <u>대한변호사협회장</u>이 위촉한다.                             <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 법학교수 또는 부교수로서 교육부장관의 추천을 받은 사람 4인</li> <li>2. 10년 이상의 경력을 가진 판사로서 법원행정처장의 추천을 받은 사람 1인</li> <li>3. 10년 이상의 경력을 가진 검사로서 법무부장관의 추천을 받은 사람 1인</li> <li>4. 10년 이상의 경력을 가진 변호사 1인</li> <li>5. 10년 이상 교육행정에 종사한 공무원 1인</li> <li>6. 학식과 덕망이 있는 사람(법학을 가르치는 조교수 이상의 직에 있는 사람 및 변호사의 자격을 가진 사람은 제외한다) 3인</li> </ol> </li> </ol>

법학교육위원회	법학전문대학원평가위원회
<p><b>제13조(법학교육위원회 위원의 제척사유)</b>                      위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 심의에 관여하지 못한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 본인 또는 그 배우자가 심의대상인 대학 또는 대학을 설치·경영하는 학교법인에 재직하고 있는 경우</li> <li>2. 본인 또는 그 배우자가 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람과 「민법」 제777조의 친족관계에 있는 경우                         <ol style="list-style-type: none"> <li>가. 심의대상인 대학의 장</li> <li>나. 심의대상인 대학의 법학과·법학부 또는 법학전문대학원의 교원</li> <li>다. 심의대상인 대학의 학교법인의 임원</li> </ol> </li> </ol>	<p><b>제31조(평가위원회 위원의 제척사유)</b>                      위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 평가에 관여하지 못한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 본인 또는 그 배우자가 평가대상인 법학전문대학원이 설치된 대학 또는 대학을 설치·경영하는 학교법인에 재직하고 있는 경우</li> <li>2. 본인 또는 그 배우자가 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람과 「민법」 제777조의 친족관계에 있는 경우                         <ol style="list-style-type: none"> <li>가. 평가대상인 법학전문대학원이 설치된 대학의 장</li> <li>나. 평가대상인 법학전문대학원의 교원</li> <li>다. 평가대상인 법학전문대학원이 설치된 대학의 학교법인의 임원</li> </ol> </li> </ol>

나. 조사위원

법학교육위원회	법학전문대학원평가위원회
<p><b>제15조(사실조사 등)</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>① 법학교육위원회의 위원장은 제10조 각 호의 사항을 심의하는데 필요한 사실조사를 위하여 <u>조사위원</u>을 임명할 수 있다.</li> <li>② 법학교육위원회는 제1항의 심의를 위하여 필요한 경우에는 <u>위원 또는 조사위원 중에서 현지조사단을 구성하여 현지조사를 실시할 수 있다.</u></li> <li>③ 법학교육위원회의 운영, 조사위원의 임명 및 현지조사단의 구성 등에 관하여 필요한 사항은 <u>대통령령으로 정한다.</u></li> </ol> <p><b>시행령 제8조(조사위원의 임명 등)</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>① <u>법학교육위원회의 위원장은 법 제15조제1항에 따른 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.</u></li> <li>② 조사위원은 사실조사를 이행한 후에는 결과보고서를 법학교육위원회에 제출하여야 한다.</li> <li>③ 법 제15조제2항에 따른 <u>현지조사단은 법학교육위원회 위원과 조사위원 중 다음 각 호의 자로 구성한다.</u> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 대학에서 법학을 가르치는 교원 2명</li> <li>2. 판사·검사 또는 변호사 중 2명</li> <li>3. 공인회계사 1명</li> <li>4. 3년 이상 교육행정에 종사한 공무원 중 1명</li> </ol> </li> </ol>	<p><b>제34조(사실조사 등)</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>① 평가위원회의 위원장은 교육등의 평가에 필요한 사실조사를 위하여 <u>조사위원</u>을 임명할 수 있다.</li> <li>② 평가위원회는 교육등의 평가를 위하여 필요한 경우에는 <u>위원 또는 조사위원 중에서 현지조사단을 구성하여 현지조사를 실시할 수 있다.</u></li> <li>③ 현지조사단의 구성 등에 관하여 필요한 사항은 <u>대통령령으로 정한다.</u></li> </ol> <p><b>시행령 제20조(평가위원회 조사위원의 임명 등)</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>① 법 제34조제1항에 따른 조사위원의 임명과 임기에 관하여는 제8조제1항을 준용한다. 이 경우 “법학교육위원회의 위원장”은 “평가위원회의 위원장”으로 본다.</li> <li>② 법 제34조제2항에 따른 <u>현지조사단의 구성에 관하여는 제8조제3항을 준용한다.</u> 이 경우 “법학교육위원회”는 “평가위원회”로 본다.</li> </ol>

법학교육위원회	법학전문대학원평가위원회
<p>5. 학식과 덕망이 있는 자 1명</p> <p>④ 현지조사를 실시하는 경우 현지조사단은 법학전문대학원의 설치를 신청한 대학을 방문하여 법 제5조제1항에 따른 설치기준과 법 제6조제2항에 따른 세부기준에 따라 인가심사에 필요한 사항을 조사한 후, 그 결과보고서를 법학교육위원회에 제출하여야 한다.</p> <p>⑤ 법학교육위원회는 제4항에 따른 결과보고서를 법학전문대학원의 설치인가를 신청한 자에게 송부하여야 하며, 결과보고서를 송부받은 신청자는 결과보고서에 대하여 의견 등을 제출할 수 있다.</p> <p>⑥, ⑦ (생략)</p>	<p>③ 현지조사를 실시하는 경우 현지조사단은 교직원 및 학생 면담, 수업 참관, 자료 검토, 시설현황의 실제 조사 등의 활동을 통하여 설치기준의 충족 여부 등 평가에 필요한 사항에 관하여 조사한 후, 그 결과보고서를 평가위원회에 제출하여야 한다.</p>

다. 제3주기 법학전문대학원 현지조사단 구성

- 8개팀
  - 팀당 3개 법전원(한 팀만 4개 법전원) 현지조사
- 구성
  - 법학교원 2명 = 법전원 교수
  - 법조인 2명 = 판사 또는 검사 1명<sup>1)</sup> + 변호사 1명
  - 회계사 1명
  - 교육공무원 1명
  - 일반인사 1명 = 대학교 교수(비법대), 언론인 등

2. 실제 사건 검토

가. 법학전문대학원 예비인가 거부처분 무효 확인 등 청구 사건

- 당사자 및 청구
  - 학교법인 ○○대학교(○○광역시 소재) → 교육과학기술부장관
  - 주위적 청구: 법학전문대학원 예비인가 거부처분 무효 확인
  - 예비적 청구: 법학전문대학원 예비인가 거부처분 취소
- 사건 경과
  - [제1심] 서울행정법원 2008. 8. 20. 선고 2008구합5889 판결: 청구 기각
  - [항소심] 서울고등법원 2009. 4. 30. 선고 2008누26840 판결: 항소 기각
  - [상고심] 대법원 2009. 12. 10. 선고 2009두7783 판결: 상고 기각
  - 2009. 12. 10. 제1심 판결 그대로 확정

1) 4개팀에는 판사, 4개팀에는 검사 배치. 판사는 모두 사법정책연구원이나 사법연수원 근무 경력이 있으며, 부장판사 또는 고참급 단독판사

□ 서울행정법원 2008. 8. 20. 선고 2008구합5889 판결

라. 판단

(1) 법학교육위원회의 구성의 위법성 여부에 관한 판단

(가) 법학전문대학원설치법 제10조, 제11조는 법학전문대학원에 관한 사항을 심의하기 위하여 13인의 위원으로 구성되는 법학교육위원회를 두도록 규정하고 있고, 13인의 위원 중 4인을 법학교수 또는 부교수로 위촉하도록 규정하고 있다. 한편 같은 법 제13조는 위원 본인 또는 그 배우자가 심의대상인 대학 또는 대학을 설치·경영하는 학교법인에 재직하고 있는 경우 당해 심의에 관여하지 못하도록 하는 내용의 제척사유를 규정하고 있다.

(나) 그런데 위 제척사유 규정에서 법학교육위원회의 심의 대상인 대학에 재직하고 있는 자는 위원이 되지 못하는 것으로 규정하고 있지 않고 심의대상인 대학에 위원 본인 등이 재직하고 있는 일정한 경우에 당해 심의에만 관여하지 못하도록 규정하고 있는 점, 제척사유 규정의 취지는 위원이 심의대상이 되는 대학과 일정한 이해관계가 있는 경우 당해 심의에 참여할 수 없도록 함으로써 심의의 객관성과 공정성을 보장하기 위한 것인데, 일정한 관계가 없는 다른 대학에 대한 심의에서 배제하지 않은 것이 잘못이라고 할 수는 없는 점, 법학전문대학원설치법 제11조 제3항은 법학교육위원회의 위원 중 법학교수 또는 부교수 4인은 법원행정처장, 법무부장관, 대한변호사협회장의 추천을 받아 위촉되는 다른 위원들과는 다르게 다른 기관의 추천 없이 피고가 위촉하도록 규정되어 있어 피고로서는 한국법학교수회의 추천을 받을 이유가 없고, 한국법학교수회가 위원을 추천하였다고 하더라도 이에 구속되어야 할 이유가 없는 점, 피고는 이 사건 공고 전에 위원들을 위촉하여 당해 대학들이 법학전문대학원 설치인가신청을 하기 전에 이미 법학교육위원회가 구성되어 있던 점, 법학교수 위원인 ○○○, ○○○, ○○○, ○○○은 위원으로 위촉되기 전에 대통령 자문기구인 사법개혁추진위원회에서 위원 또는 전문위원으로 활동하는 등 법학전문대학원제도 도입단계부터 관여하였고 법학전문대학원 제도에 대한 경험을 가진 자들인 점, 법학교수 위원인 ○○○, ○○○, ○○○, ○○○은 2007. 12.경 자신들이 재직 중인 대학교에 대한 제척사유를 각 신고하였고, 그후 법학전문대학원 설치 인가신청을 한 총 41개 대학교에 대한 심사평가를 함에 있어서 자신들이 소속되어 있는 대학교에 대한 평가에 관여하지 않은 점 등에 비추어 보면, 법학교수인 ○○○, ○○○, ○○○, ○○○을 법학교육위원회의 위원으로 위촉한 행위가 위법하다고 볼 수 없으므로, 원고의 이 부분 주장은 이유 없다.

나. 신입생 1명 모집정지처분, 예산지원 중단처분 취소 청구 사건

□ 당사자 및 청구

○ 학교법인 ○○대학교(서울 소재) → 교육부장관

□ 사건 경과

○ [제1심] 서울행정법원 2015. 10. 30. 선고 2014구합73074 판결

- 각하(예산지원 중단처분 취소 청구 부분): 항고소송의 대상이 되는 처분 x

- 취소(신입생 1명 모집정지처분): 법률유보 원칙 위반×, 시정명령 불이행에 정당한 사유×, 정상적인 학사운영 곤란×, 재량권 일탈·남용○

- → 피고 항소

○ [항소심] 서울고등법원 2016. 5. 27. 선고 2015누67177 판결: 항소 기각

○ [상고심] 대법원 2016. 11. 10. 선고 2016두45714 판결: 상고 기각(심리불속행)

○ 2016. 11. 10. 제1심 판결 그대로 확정

□ 서울행정법원 2015. 10. 30. 선고 2014구합73074 판결

## 1. 처분의 경위

가. 원고는 ○○대학교를 설립·운영하는 학교법인으로서 2007. 11. 30. 피고에게 입학정원 ○명인 법학전문대학원 설치인가를 받기 위한 인가신청서를 제출하였고, 2008. 7. 4. 피고에게 입학정원 ○명의 법학전문대학원 설치인가를 받기 위하여 종전에 제출한 인가신청서의 내용을 수정한 최종신청서(이하 '이 사건 신청서'라 한다)를 제출하였다. 이 사건 신청서에는 원고가 피고로부터 법학전문대학원 설치인가를 받을 경우, 관련 법령, 신청서에 계획한 내용, 피고가 정한 제반 사항 등을 준수하고 신청서에 허위 사실이나 중대한 오류가 있는 경우 그에 상응하는 불이익을 감수하겠다는 서약이 기재되어 있다.

나. 피고는 2008. 9. 1. 원고에 대하여 입학정원 ○명의 법학전문대학원 설치를 인가하면서(이하 '이 사건 인가'라 한다), 원고가 법학전문대학원을 운영함에 있어 「법학전문대학원 설치·운영에 관한 법률」(이하 '법학전문대학원법'이라 한다), 고등교육법 등 관계 법령을 철저히 준수하고 신청서상의 계획을 성실히 이행하여야 하며, 만약 이를 준수 또는 이행하지 아니하는 경우 관계 법령에 따른 행정적 제재조치를 할 수 있다는 취지의 부관을 붙였다(이하 '이 사건 부관'이라 한다).

(2) 이 사건으로 돌아와 보건대, 이 사건 인가는 원고에 대하여 법학전문대학원을 설치할 수 있는 권리, 능력 또는 법적 지위를 설정해주는 수익적 행정행위이다. 또한, 위 인가의 근거가 된 법학전문대학원법 제5조 제2항, 제6조의 문언이나 취지 등을 종합하여 살펴보면, 법학전문대학원 설치인가는 재량행위라고 할 것이므로, 피고는 관계 법령에 특별한 근거 규정이 없다고 하더라도 법학전문대학원 설치인가를 하면서 부관을 붙일 수 있다. 따라서 피고가 이 사건 인가를 하면서 원고에게 신청서상 계획을 성실히 이행하여야 하고 만약 이를 이행하지 않는 경우 관계 법령에 따른 행정적 제재를 할 수 있다고 한 것은 이 사건 인가에 부가하여 원고에게 작위의무를 부과한 것으로서 부관의 일종인 부담에 해당한다고 할 것이다. 이에 따라 피고는 원고가 이 사건 부관을 이행하지 않을 경우 이 사건 인가 자체를 철회할 수 있고, 그보다 원고에게 불이익의 정도가 덜한 각종 제재처분도 할 수 있다고 할 것이다.

(3) 그렇다면, 별지 1. 목록 제1, 4항 기재 각 처분은 원고가 이 사건 인가에 부가된 부담을 이행하지 않았음을 원인으로 이루어진 제재처분이라 할 것이다. 따라서 별지 1. 목록 제1, 4항 기재 각 처분은 법학전문대학원법이나 관계 법령에 명확한 근거가 없어도 가능하다 할 것이다.

별지 1. 목록 제1, 4항 기재 각 처분이 법률유보의 원칙에 반하여 위법하다는 원고의 주장은 받아들이기 어렵다.

(5) 대한변호사협회 법학전문대학원 평가위원회의 2012년도 법학전문대학원 인증평가 결과 25개의 법학전문대학원 중 7개 학교에 대하여 인증유예(개선권고)의 평가가 이루어졌는데 원고가 설치·운영하는 ○○대학교 법학전문대학원은 위 평가위원회의 기준을 충족하였다는 인증 평가를 받았다. 특히, ○○대학교 법학전문대학원은 도서관 및 학술정보 확보에 관하여는 우수 사례로 평가받기도 하였다. ○○대학교 법학전문대학원은 위 평가위원회의 2013년도 법학전문대학원 인증평가 결과에서도 그 평가 기준을 모두 충족하였다.

(가) 앞서 본 바와 같이 원고 법인이 운영하는 건국대학교 법학전문대학원은 대한변호사협회로부터 2012년도 및 2013년도에 계속하여 적정한 법학 교육 기관으로 인증받았고, 전액 장학금의 지급 비율 또한 다른 25개의 대학에 비해 월등히 높다. 그에 반해 원고 법인이 법인전입금을 당초 계획에 미달하여 조달하였다거나 전액 장학금 지급률이 당초 계획 대비 떨어졌다는 사정으로 ○○대학교 법학전문대학원의 학사운영이 곤란해지거나 문제가 발생하였다고 볼 만한 사정도 없다. 이처럼 ○○대학교 법학전문대학원이 특별한 문제없이 운영되고 있다면, 피고가 원고에 대하여 학생모집 정지처분을 통해 달성하고자 하는 중대한 공익이 있는지 의문이다.

법학전문대학원 발전 방안 심포지엄



종합토론

## 토론 6

---

공태윤 부장 (한국경제신문)



## 토론 6

공태윤 | 부장 (한국경제신문)

로스쿨 출범 15년이 됐다. 최근 로스쿨에서 논란이 되는 변호사시험, 법전원 평가제도, 결원충원제 등에 대한 논의가 이뤄지는 것은 로스쿨의 중간평가라는 점에서 적절하다고 생각된다.

### □ 법전원 평가제도에 대해서

법학전문대학원은 2009년에 출범했다. 시간이 흐르고 시대가 바뀔만큼 법전원 평가기준의 변화도 필요하다. 다만, 이미 변호사 절반 이상이 로스쿨 출신으로 채워지고 있는 만큼 설치인가기준을 유지, 향상시키기 위한 최소한의 요건들에 초점이 맞춰지는 것이 바람직하다고 본다. 로스쿨제도의 미래 지향적 존속을 위해서 그렇다. 평가위원 또한 로스쿨, 대한변협, 법학교육위 등 편향되지 않는 중립적인 위원으로 구성할 필요가 있다.

### □ 법전원 결원충원제에 대해서

지금껏 이어온 결원충원제보다 편입제도는 오히려 로스쿨의 서열화와 지방로스쿨의 공동화를 초래할 우려가 크다.

### □ 변호사시험의 자격시험화

변호사시험은 합격률은 50%대로 여전히 자격시험이 아닌 선발시험이 되고 있다. 모두가 아는 바와 같이 로스쿨 수업이 변시 위주로 파행되고 있다. 이는 당초 다양한 법조인 양성이란 로스쿨 도입의 취지와도 다르다. 또한, 오탈제로 인한 '로스쿨 낭인'을 양산하고 있다.

이에 최근 50%대 초반에 머물러 있는 변호사시험 합격률을 점차 60%, 70%대까지 올릴 필요가 있다. 변시 합격자 수(합격률) 사전 공시제를 통해 응시생들에게 예측가능성을 주는 것도 필요하다. 이것은 로스쿨의 정상화와 법률 서비스의 세분화, 다양화에 기여할 것이다.









# 법학전문대학원 발전 방안 심포지엄