

법학전문대학원

# 교육 정상화를 위한 변호사시험 제도의 개선방안

일 시 | 2019.4.5.(금) 14:00 ~ 18:00

장 소 | 대한상공회의소 중회의실A (서울 중구 소재)





# PROGRAM

법학전문대학원 교육 정상화를 위한 변호사시험 제도의 개선방안

- 일 시 : 2019년 4월 5일(금) 14:00~18:00
- 장 소 : 대한상공회의소 중회의실A (서울 중구 소재)
- 주 최 : 법학전문대학원협의회
- 주 제 : 법학전문대학원 교육 정상화를 위한 변호사시험 제도의 개선방안
- 프로그램

시 간	내 용	진 행
14:00~14:20 (20m)	<b>&lt;인사말 / 축사&gt;</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 인사말 : 김순석 이사장(법학전문대학원협의회)</li> <li>• 축 사 : 박상기 장관(법무부) 이찬희 협회장(대한변호사협회)</li> </ul>	<b>&lt;사회&gt;</b> 김명기 국장 (법전문협의회)
14:20~15:50 (1h30m)	<b>&lt;주제발표&gt;</b> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 변호사시험 합격률 제고를 위한 변호사시험 합격자 결정 제도의 개선방안                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 이승준 교수(충북대학교 법학전문대학원)</li> </ul> </li> <li>2. 법학교육의 정상화를 위한 변호사시험 개선방안                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 명순구 교수(고려대학교 법학전문대학원)</li> </ul> </li> <li>3. 법학전문대학원의 균형발전을 위한 제도 개선방안                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 조소영 교수(부산대학교 법학전문대학원)</li> </ul> </li> </ol>	<b>&lt;사회&gt;</b> 이승호 교수 (건국대 법전문)
15:50~16:05 (15m)	<b>휴식시간</b>	
16:05~17:35 (1h30m)	<b>&lt;종합토론&gt;</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 김인재 교수(인하대학교 법학전문대학원)</li> <li>• 김창록 교수(경북대학교 법학전문대학원)</li> <li>• 문상연 과장(교육부 대학학사제도과)</li> <li>• 김인숙 검사(법무부 법조인력과)</li> <li>• 장승주 기자(아주경제, 변호사)</li> <li>• 박은선 기자(오마이뉴스)</li> <li>• 오현정 변호사(법무법인 향법)</li> <li>• 이석훈 학생(전국법학전문대학원학생협의회 회장)</li> </ul>	<b>&lt;사회&gt;</b> 이승호 교수 (건국대 법전문)
17:35~18:00 (25m)	<b>&lt;질의응답&gt;</b>	
18:00	<b>&lt;폐회&gt;</b>	



# CONTENTS

## 법학전문대학원 교육 정상화를 위한 변호사시험 제도의 개선방안

### ◆ 발제문

1. 변호사시험 합격률 제고를 위한 변호사시험 합격자 결정 제도의 개선방안 ..... 1  
이승준 교수(충북대학교 법학전문대학원)
2. 법학교육의 정상화를 위한 변호사시험 개선방안 ..... 35  
명순구 교수(고려대학교 법학전문대학원)
3. 법학전문대학원의 균형발전을 위한 제도 개선방안 ..... 75  
조소영 교수(부산대학교 법학전문대학원)

### ◆ 토론문

- 김인재 교수(인하대학교 법학전문대학원) ..... 93
- 김창록 교수(경북대학교 법학전문대학원) ..... 99
- 문상연 과장(교육부 대학학사제도과) ..... 105
- 김인숙 검사(법무부 법조인력과) ..... 109
- 장승주 기자(아주경제, 변호사) ..... 115
- 박은선 기자(오마이뉴스) ..... 119
- 오현정 변호사(법무법인 향법) ..... 139
- 이석훈 학생(전국법학전문대학원학생협의회 회장) ..... 151

### ◆ 종합토론 ..... 163

### ◆ 관련 기사 ..... 169



## 인사말



법학전문대학원협의회 이사장 김순석

안녕하십니까? 법학전문대학원협의회 이사장 김순석입니다.

봄 기운이 완연한 좋은 계절에 「법학전문대학원 도입 10주년 기념 심포지엄」을 개최하게 된 것을 매우 뜻깊게 생각합니다.

바쁘신 일정에도 불구하고 참석해 주신 박상기 법무부장관님, 이찬희 대한변호사협회 협회장님, 25개교 원장님들을 비롯한 관계자 여러분께 진심으로 감사의 말씀을 드립니다. 또한 사회와 발제를 맡아주신 법학전문대학원 교수님들과 토론자 여러분께도 감사드립니다.

2009년 법학전문대학원 체제가 출범한 이후 올해로 11년째 접어들었습니다. 교육을 통한 법조인 양성을 목표로 출범한 법학전문대학원은 그동안 우리 사회에 많은 긍정적 변화를 가져왔습니다. 다양한 전공의 학생들이 법률가로 진출함에 따라 4차 산업혁명 시대에 필요한 전문적 지식을 가진 법조인을 양성하게 되었으며, 다양하고 폭넓은 직역에서 변호사가 활동함으로써 법의 지배를 위한 인프라 구축에 크게 기여하고 있습니다.

그러나 변호사시험의 합격자가 일정한 수준으로 제한됨에 따라 불합격자수가 누적되고 이로 인해 합격률이 응시인원 대비 50%를 하회하는 수준까지 낮아졌습니다. 그 결과 지난 2월 18일에는 법전원 학생협회가 청와대 앞에서 합격률 제고를 주장하는 쟁기대회를 하기에 이르렀습니다. 변호사시험이 자격시험이 아니라 선발시험으로 전략함에 따라 학생들이 변호사시험 과목만 수강하게 되고, 특성화과목이나 전문선택과목의 경우 폐강이 속출하여 법전원 교육이 황폐화되고 있습니다. 학생들이 수험법학 위주로 변호사시험에 매몰됨에 따라 로스쿨 도입취지인 다양한 전문성과 국제경쟁력 있는 법조인을 양성한다는 도입취지는 몰각되고, 창의적이고 전문적인 리걸마인드를 양성하기 보다는 수험 적합적 교육에 치중하게 되는 폐단을 초래하고 있습니다.

로스쿨 도입 11주년을 계기로 오늘 심포지엄을 통해 로스쿨 제도 도입취지를 다시 한 번 재조명하고, 바람직한 로스쿨 제도의 정착을 위한 개선방안을 마련하고자 합니다.

존경하는 귀빈 여러분,

법조인들은 이제 송무시장 중심의 사고에서 벗어나 다양하고 폭넓은 분야에서 전문적인 법률 서비스를 제공할 수 있도록 양성되어야 할 것입니다. 변호사시험은 교육을 통한 법조인 양성이라는 도입취지에 맞게 자격시험으로 운용되어야 합니다. 법전원 출신 변호사의 직역확대를 위하여 민간분야 특히 기업에서의 고용기회를 적극적으로 증대시키고, 준법지원인의 도입범위를 자산총액 5천억원 이상에서 1천억원 이상으로 확대해야 하며, 유사직역의 통폐합, 공공영역 진출 확대 등을 모색해야 할 것입니다.

OECD 주요 선진국의 인구 1만 명당 법률사무 종사자수와 비교할 때 우리나라는 아직도 1/4에도 미치지 못하여, 변호사 배출 숫자가 선진국에 비해 크게 부족한 실정입니다. 그러므로 국민들의 법률서비스에 대한 접근성을 높이고, 유사직역의 영역 확대를 막기 위해서도 당초 약속한 로스쿨의 정원 2,000명 범위 내에서 매년 응시자 대비 60% 이상 장기적으로 75% 이상의 합격자를 배출하는 것이 법전원 교육의 정상화와 법률서비스 수요자의 요구에 부합할 것입니다.

오늘 심포지엄은 “법학전문대학원 교육 정상화를 위한 변호사시험 제도의 개선방안”이라는 대주제 아래 합격자 결정 제도, 변호사시험, 비수도권법전원의 발전방안 등에 대하여 논의할 예정입니다.

법전원협의회는 오늘 논의된 내용이 결실을 맺을 수 있도록 앞으로 25개교 원장님들과 함께 끊임없이 노력하겠습니다. 다시 한 번 참석해 주신해주신 내빈 여러분과, 발표와 토론을 준비해주신 모든 분들께 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

감사합니다.

2019. 4. 5.

법학전문대학원협의회 이사장 **김 순 석**

## 축 사

법무부 장관 박상기



여러분 반갑습니다.

법학전문대학원 제도 도입 10주년을 기념하여 법학전문대학원 관계자들이 한 자리에 모여 지난 10년을 되돌아보고, 미래를 위한 제도 개선 방안에 대해 논의하게 된 것을 뜻깊게 생각합니다.

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

법학전문대학원 제도의 도입은 우리나라 법조인 양성의 틀을 바꾼 역사적인 변화였습니다.

‘교육을 통한 법조인 양성’을 목표로 도입된 법학전문대학원 제도는 지난 10년간 그 틀을 갖추고 법조인 양성 제도로 확고히 자리를 잡았습니다.

지금까지 법학전문대학원을 통해 1만 명 이상의 법조인이 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.

법무부는 그동안 법학전문대학원 제도의 성공적 정착을 위해 변호사시험을 안정적으로 운영하는 데 최선의 노력을 다하였습니다.

특히 지난해 법학전문대학원 도입 10년, 변호사시험 시행 7회를 맞이하여, 법무부는 법학전문대학원을 찾아 교육현장의 목소리를 청취하고, 「변호사시험 개선위원회」를 구성하여 개선방안을 모색하는 등 제도가 정착 단계를 넘어 한 단계 더 높이 발전하는 계기가 되도록 공론의 장을 마련하였습니다.

그 결과 법무부는 올해 실시된 제8회 변호사시험부터 전국 5개 지역으로 시험장을 확대하였고, 최신 판례의 출제 범위도 제한하였습니다.

또한, 선택형 시험 과목을 헌법, 민법, 형법 3과목으로 축소하는 법령개정안을 마련 중에 있습니다.

앞으로도, 선택과목 시험 개선과 노트북 답안작성 등 추가 개선방안에 대해 계속 연구하고, 변호사시험에 관한 다양한 요구에 항상 열린 자세로 소통하겠습니다.

특히, 최근 가장 논란이 되고 있는 합격자 결정기준과 응시제한에 대해서도 점검할 예정입니다. 제도의 도입 취지와 도입 이후 변화된 상황 등을 고려하여 장기적으로 가장 적합한 합격자 결정기준이 무엇인지 재논의 하겠습니다. 아울러, 출산을 포함한 응시제한 예외사유를 확대하는 방안도 적극 검토하도록 하겠습니다.

법학전문대학원 - 변호사시험 제도가 성공적으로 정착하였지만, 제도에 대한 비판적 시각과 우려의 목소리도 여전히 존재합니다.

하지만 이는 제도 자체의 문제라기보다 제도 운영의 문제로, 법무부와 교육부 등 관계부처는 물론이고, 법학전문대학원이 함께 협력하여 해결할 과제라고 생각합니다. 여기서 가장 중요한 것은 법률서비스 수요자인 국민의 시각에서, 보다 양질의 법률서비스를 제공한다는 관점을 견지하는 것이라고 생각합니다.

이 제도가 국민의 기대와 요청에 부응하기 위해서는, 학생 선발 및 교육은 다양성과 전문성, 지역인재 육성을 포함하여 소외계층에 대한 배려 등에 대해 보다 적극적인 관심을 기울여야 합니다.

나아가, 학문 후속 세대 양성을 위한 방안, 법조인의 사회적 역할 등에 대하여도 종합적인 논의가 필요합니다.

이러한 관심과 논의는 법학전문대학원 제도의 정당성을 강화할 것이며, 국민의 신뢰를 얻을 수 있는 논리적·제도적 근거가 될 것입니다.

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

다시 한 번 오늘과 같은 공론의 장을 마련해 주신 김순석 이사장님을 비롯하여 발표자와 토론자 여러분께 감사의 말씀을 드립니다.

감사합니다.

2019. 4. 5.

법무부 장관 **박 상 기**

## 축 사



대한변호사협회 협회장 이찬희

안녕하십니까, 대한변호사협회 협회장 이찬희 변호사입니다.

만물이 소생하는 봄이 오는 길목에서 개최되는 법학전문대학원 도입 10주년 기념 심포지엄을 축하드리며, 바쁘신 중에도 귀중한 시간을 내시어 참석해 주신 내·외 귀빈 여러분께 진심으로 감사드립니다.

지난 10년간 법학전문대학원은 많은 어려움 속에서도 법조인 양성기관으로서 역할을 다하기 위해 노력하여 왔습니다. 법학전문대학원이 배출하는 법조인을 매년 새로운 회원으로 맞이하는 대한변호사협회는 앞으로도 계속하여 법학전문대학원의 정착과 발전을 응원할 것이며, 국민의 기대에 부응하는 법조인 양성을 위해 함께 노력할 것입니다.

최근 변호사시험 합격자 숫자가 뜨거운 쟁점이 되고 있습니다. 그러나 법률시장을 묶어 놓거나 심지어는 유사직역에 의하여 변호사 직역이 잠식되는 상태를 방관한 채 변호사 숫자만 늘리는 것은 법학전문대학원제도의 존립과 법학전문대학원 출신 변호사들의 생존권을 침해하는 결과만을 초래할 뿐입니다.

현재 거의 모든 유사직역에서 자신들의 업무와 관련하여 소송대리권을 달라고 주장하면서 치열한 입법로비를 하고 있습니다. 유사직역은 법조인 숫자가 절대적으로 부족하던 시절에 국민의 법률수요를 보완적으로라도 충족시켜 주기 위하여 임시방편으로 도입된 것입니다.

법학전문대학원에서 현재 가르치고 있는 제자와 이미 가르쳐서 법률시장으로 내보낸 제자, 모두 사랑하는 제자들입니다. 이들 모두를 살리는 길은, 다양한 경험을 가진 다수의 법조인 배출을 통하여 국민들이 법률전문가인 변호사가 제공하는 제대로 된 법률서비스를 받게 하겠다는 법학전문대학원의 도입 취지를 실현하는 것입니다. 유사직역의 정리에 법학전문대학원이 적극적으로 나서야 합니다. 그리고 정부법무담당관제 도입, 준법지원인 확대 등 우리 사회의 법치주의의 실현을 위한 새로운 활로를 만든데 앞장 서야합니다.

법학전문대학원은 과거의 법과대학이 아닙니다. 법조인 양성의 실질적인 모체입니다. 그러

나 도입된 지 10년이 지나면서 많은 문제점이 노출되고 있습니다. 순간순간을 넘기는 임시방편적인 처방으로는 더 이상 치유될 수 없을 만큼 상처가 깊어지고 있습니다. 이제는 환부를 도려내는 아픔을 인내하고 칼을 들어야 합니다. 우리 학교의 이익이 아니라 제대로 된 법조인의 양성과 법치주의의 확립이라는 큰 틀에서 생각해야 할 때입니다.

이를 위해서 법학전문대학원을 도입한 현 정부와 모든 법학전문대학원 그리고 대한변호사협회가 머리를 맞대고 해법을 찾아야 합니다. 지금처럼 언제 터질지 모르는 폭탄 돌리기가 계속된다면 법학전문대학원제도의 부작용에 대한 반감으로 다시 사법시험을 도입하여야 한 다거나 예비시험과 같은 우회로를 만들어야 한다는 여론이 힘을 얻게 될 것입니다. 모든 변화에는 진통이 있습니다. 진통을 두려워해서는 결코 수술이 이루어지지 않습니다.

오늘 심포지엄이 단순히 합격자 숫자를 늘리는 일시적인 미봉책에 집중되지 않고, 법학전문대학원제도가 환골탈태하는 출발점이 되기를 소망하며, 법학전문대학원이 헤쳐 온 지난 10년 동안의 노고에 대한 깊은 감사와 앞으로의 여정에 힘찬 응원을 보냅니다. 감사합니다.

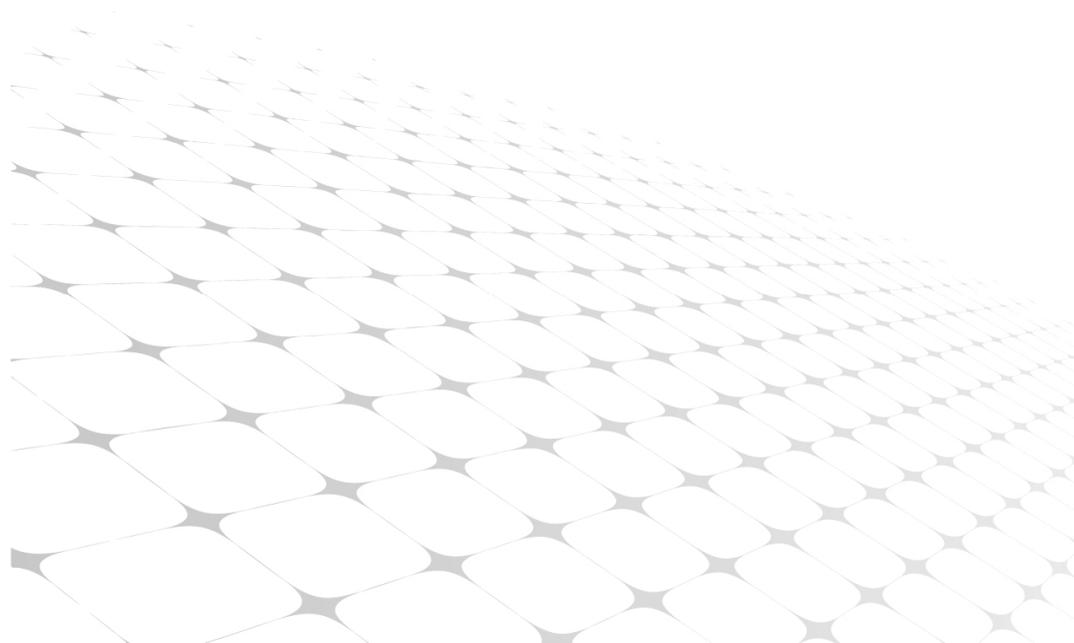
2019. 4. 5.

대한변호사협회 협회장 **이 찬 희**

발제 1

# 변호사시험 합격률 제고를 위한 변호사시험 합격자 결정 제도의 개선방안

이승준 교수(충북대학교 법학전문대학원)





## 변호사시험 합격률 제고를 위한 변호사시험 합격자 결정 제도의 개선방안

이승준 교수(충북대학교 법학전문대학원)

### I 들어가며

법학전문대학원 체제가 도입된 지 10년이 경과되었다. 사법시험이 폐지된 시점에서 체계적이며 내실 있는 법학교육이 이루어졌는지를 검증하는 장치는 이제 오로지 변호사시험밖에 없다. 법학교육의 패러다임의 전환, 법학전문대학원 교육체계의 성공 여부를 가늠할 중차대한 임무는 변호사시험에 맡겨진 것이다.

변호사시험은 법무부장관이 관장·실시하며, 시험문제의 출제와 시험방법, 합격자 결정 등 중요사항의 결정은 변호사시험 관리위원회가 심의하도록 하고 있다. 변호사시험과 관련된 사항의 최종적 결정권자는 법무부장관이나 실질적으로 심의기구인 변호사시험관리위원회가 변호사시험의 시작과 끝을 결정하는 역할을 담당하고 있다. 모든 시험에서 가장 중요한 것은 합격자의 수, 합격률이며 변호사시험도 그러한 점을 부정할 수 없다. 그런데 응시자가 3,300여명에 이르는 요즘을 보면 변호사시험의 합격률이 변호사시험의 내용과 형식, 법학전문대학원 교육에 대한 환류 여부, 선진적 법조인력의 실력에 대한 검증 등의 문제를 뛰어 넘어 모든 것을 집어삼키는 블랙홀이 되고 있다.

법률에 의하면 법무부장관은 변호사시험법에 따라 법학전문대학원의 도입 취지를 고려하여 시험의 합격자를 결정하여야 한다(제10조 제1항). 이때 법학전문대학원의 도입 취지란 여러 복잡한 미사여구로 표현될 수도 있겠지만 ‘충실한 교육을 통한 법조인의 양성’이라고 축약될 수 있다.<sup>1)</sup> 당시 법조인 양성제도는 법학교육과 사법제도의 연계가 부족하여 대학에서 충실한 법학교육이 이루어지기 어렵고, 복잡다기한 법적 분쟁을 전문적·효율적으로 예방하고 해결하는 능력을 갖춘 법조인을 양성하는 데에 미흡하였기 때문에, 다양한 학문적 배경을 가진 자에게 전문적인 법률이론 및 실무에 관한 교육을 실시하는 법학전문대학원제도를 도입함으로써 국민의 다양한 기대와 요청에 부응할 수 있는 법률서비스를 제공하려는 것이었다.<sup>2)</sup>

1) 변호사시험법[법률 제9747호, 2009. 5. 28. 제정] 제정이유.

2) 법학전문대학원 설치·운영에 관한 법률[법률 제8544호, 2007. 7. 27. 제정] 제정이유.

그렇다면 법무부는 충실한 교육을 통한 법조인 양성이란 취지가 달성되도록 변호사시험의 합격자를 결정하고 있는 것일까?

이하에서는 현재의 변호사시험 합격자 결정이 과연 새롭게 법조인력 양성 교육을 담당하는 법학전문대학원의 제도적 정착을 위하여 법학전문대학원의 교육과 유기적으로 연계되어 시행되고 있는 것인지 살펴보고, 교육을 통한 법조인 양성체계에 부합하는 합격자 결정 방법과 변호사시험 관리위원회의 개선방향을 짚어보기로 한다.

## II 변호사시험 합격자 결정 방법 및 합격률 현황

### 1. 변호사시험 합격자 결정 방법

변호사시험의 합격자는 시험을 관장하고 있는 법무부장관이 결정한다(변호사시험법 제10조 제1항). 이때 법무부장관은 법학전문대학원의 도입 취지를 고려하여 시험의 합격자를 결정하여야 하며, 변호사시험법 제14조에 따른 변호사시험 관리위원회의 심의 의견과 대법원, 변호사법 제78조에 따른 대한변호사협회 및 법학전문대학원 등을 구성원으로 하여 민법 제32조와 공익법인의 설립·운영에 관한 법률 제4조에 따라 설립된 법인의 의견을 들어야 한다(동법 제10조 1항).

실제 합격자 결정과정을 보면, 변호사시험 관리위원회를 개최하여 당해 연도 합격자 수를 심의함과 동시에 차 년도 합격자 결정 방법을 개략적으로 정하는 식으로 이루어져 왔다. 예컨대 7회 변호사시험 합격자 결정에서 법무부는 “원칙적으로 입학 정원 대비 75%인 1,500명 이상으로 결정하되, 변호사시험 관리위원회의 충분한 심의를 거쳐 전년도 합격인원, 응시인원 증가, 법조인 수급 상황 등을 종합적으로 고려하였다”라는 입장을 밝혔다.<sup>3)</sup>

이미 폐지된 사법시험의 경우, 사법시험법 제4조는 법무부장관이 시험을 시행할 때마다 사법시험관리위원회의 심의의견과 대법원 및 변호사법 제78조의 규정에 의한 대한변호사협회의 의견을 들어 선발예정인원을 정하도록 규정하였다. 선발예정인원제로 인해 법무부는 변호사시험과 달리 매년 1차 시험이 실시되기 전 ‘OO년도 제OO회 사법시험 실시계획 공고’를

3) 이러한 입장은 2019년 3월, 한 언론매체가 요구한 법무부의 답변에서도 동일하게 나타난다. 오마이뉴스, “변호사시험은 왜 ‘고시’가 되었나”, 2019년 3월 4일자 기사 참조([http://www.ohmynews.com/NWS\\_Web/View/at\\_pg.aspx?CNTN\\_CD=A0002516011&CMPT\\_CD=P0010&utm\\_source=naver&utm\\_medium=newsearch&utm\\_campaign=naver\\_news](http://www.ohmynews.com/NWS_Web/View/at_pg.aspx?CNTN_CD=A0002516011&CMPT_CD=P0010&utm_source=naver&utm_medium=newsearch&utm_campaign=naver_news)).

통해 선발예정인원을 제일 먼저 밝혔다.

그런데 현행 변호사시험의 합격자 결정방법은 법학전문대학원이라는 새로운 법조인력 양성 시스템의 도입의 정착과 발전을 위해 합격자 수를 결정하여야 한다는 대원칙만 정한 채, 합리적인 합격자 결정방법에 대해서는 구체적인 규정을 두지 않음으로써 매년 소모적 논쟁과 합격자 수 결정과 관련된 분란을 초래하고 있다.

지금까지의 과정을 보면 법학전문대학원 협의회에서 ‘0회 변호사시험 합격자 결정에 대한 건의서’를 제출하고, 법무부의 대략적인 사정안들 사이에서 변호사시험 관리위원회 위원들 중 판사와 검사를 제외한 특정그룹 간에 난상토론을 벌여 결정되고 있음을 부정할 수 없다.<sup>4)</sup> 법무부의 “원칙적으로 입학 정원 대비 75%인 1,500명 이상으로 결정하되, 변호사시험 관리위원회의 충분한 심의를 거쳐 전년도 합격인원, 응시인원 증가, 법조인 수급 상황 등을 종합적으로 고려한다”는 기본 방침 아래 법학전문대학원측과 대한변호사협회측의 각자 원하는 방향과 사전 시나리오가 정해진 상태에서 소모적 논쟁과 감정적 대립 끝에 결정되어 왔다. 비약하자면 법무부가 그려 놓은 큰 그림 위에서 소수 인원의 추가 합격을 놓고 싸움을 벌이는, 방관과 침묵 사이에 ‘파워게임’의 양상을 띠어 온 것이다.

## 2. 변호사시험 합격률 현황

### (1) 연도별 합격자 현황

법무부는 ‘제1회 변호사시험 합격자 결정방법 심의’에서 법학전문대학원 제도 도입 취지 및 자격시험으로서의 성격을 고려하여, 법학전문대학원 과정을 충실히 이수하여 변호사로서의 능력과 자질을 갖춘 졸업생의 경우 무난히 변호사 자격을 취득할 수 있도록 하겠다는 방침을 밝혔다.<sup>5)</sup>

4) 인권과 정의, Vol. 468(2018.3.)호에 게재된 “법학전문대학원 설치·운영에 관한 법률개정안 및 변호사시험법 개정안과 향후과제”에 토론자로 참여한 최재호 변호사는 “변호사시험 관리위원회에 참석해 보니 판사 2명, 검사 2명 이렇게 배석이 되어 있었는데 발언을 하면 공격을 받기 때문에 동조는커녕 완전히 입을 봉쇄하고 말을 하지 않습니다.”라고 발언하였으며(동좌담회 자료집, 18면), 대한변호사협회 소속 일부 위원의 경우 바람직한 법조 환경을 조성하기 위해 합격자 수를 조정하자는 의견을 제시하였으나 위원회 위원들의 발언이 없자, 회의 도중 “이런 식으로 나오면 결국 표결할 거 아닙니까. 뭐 그럴 수밖에 없지 않느냐, 이런 분위기라, ‘이러면 저는 이 자리에 계속 남아 있을 수가 없습니다’라는 극단적인 발언까지 했습니다. 그랬더니 위원장(법무부차관)이 휴회를 제안해 잠시 휴식을 취하고 다시 속개해서 회의 시간이 3시간 반 걸렸어요”라고 밝히기도 하였다(앞의 좌담회 자료집, 25면).

5) 매일경제, “로스쿨 졸업생 75%이상 변호사 된다”, 2010년 12월 8일자 기사([http://news.mk.co.kr/newsRead.php?year=2010&no=677281&utm\\_source=&utm\\_medium=&utm\\_campaign=](http://news.mk.co.kr/newsRead.php?year=2010&no=677281&utm_source=&utm_medium=&utm_campaign=)) 및 김창록, “한국 로스쿨, 제3차 ‘數(수) 파동’ -변호사시험 합격자 결정방법을 둘러싼 논란-”, 법과사회, 제39권, 2010, 352면.

1회 변호사시험의 경우 1,665명이 응시해 1,451명이 합격하여 87.15%로 합격 사정을 하였다. 그러나 2기 졸업생과 3기 졸업생이 배출된 2회, 3회 변시에서도 1,550여명을 유지하였으며, 7회 변호사시험에서도 1,599명의 합격자를 결정하였다. 이 과정에서 법무부는 매년 “원칙적으로 입학 정원 대비 75%인 1,500명 이상으로 결정하되, 변호사시험 관리위원회의 충분한 심의를 거쳐 전년도 합격인원, 응시인원 증가, 법조인 수급 상황 등을 종합적으로 고려하였다”는 주장을 펼치고 있다. 연도별 상세한 응시자와 합격자 및 합격률은 다음과 같다.

〈표 1. 연도별 변호사시험 응시, 합격 현황<sup>6)</sup>〉

구분	제1회	제2회	제3회	제4회	제5회	제6회	제7회
<b>응시자</b> (전년대비 증가)	1,665명	2,046명 (+381명)	2,292명 (+246명)	2,561명 (+269명)	2,864명 (+303명)	3,110명 (+246명)	3,240명 (+130명)
<b>합격자</b> (응시자 기준 합격률) (전년대비 증가)	<b>1,451명</b> <b>(87.15%)</b>	<b>1,538명</b> <b>(75.17%)</b> (+87명)	<b>1,550명</b> <b>(67.63%)</b> (+12명)	<b>1,565명</b> <b>(61.11%)</b> (+15명)	<b>1,581명</b> <b>(55.20%)</b> (+16명)	<b>1,600명</b> <b>(51.45%)</b> (+19명)	<b>1,599명</b> <b>(49.35%)</b> (-1명)
<b>불합격자</b> (응시자대비 불합격률) (전년대비 증가)	214명 (12.85%)	508명 (24.83%) (+294명)	742명 (32.37%) (+234명)	996명 (38.89%) (+254명)	1,283명 (44.80%) (+287명)	1,510명 (48.55%) (+227명)	1,641명 (50.65%) (+131명)

## (2) 연도별 초시 합격률

교육을 통한 법조인 양성이라는 법학전문대학원 도입 취지를 생각한다면 전체 합격률과 더불어 초시 합격률을 살펴보아야 한다. 정해진 수업연한인 3년 만에 법학전문대학원 과정을 충실히 이수하여 변호사로서의 능력과 자질을 갖춘 졸업생이 시험에 응시했을 때의 합격률은 전체 응시자 대비 합격률만큼 중요할 수 있기 때문이다.

통계를 살펴보면 입학정원을 기준으로 초시 합격률을 파악하더라도 1회 및 2회에서 73% 내외이던 것이 7회에서는 56.40%로 하락하였다. 결원 충원 등으로 실제 입학인원 대비 초시 합격률은 1회 및 2회 변호사시험에서는 70% 초반 수준이었지만, 7회 변호사시험에서는 54.13%까지 하락하였다. 초시 응시자 대비 초시합격률 또한 1회 87.15%였던 것이 7회에서는 69.8%까지 하락하였다.

6) 법률저널, “로스쿨協, 합격률 49% 변호사시험, 차라리 교육부로 넘겨라”, 2019년 3월 18일자 기사 참조 (<http://www.lec.co.kr/news/articleView.html?idxno=49911>).

〈표 2. 법학전문대학원 입학기수별 초시 합격률〉

입학기수	1기	2기	3기	4기	5기	6기	7기
실 입학인원(명)	1,996	2,104	2,093	2,092	2,099	2,072	2,084
입학정원(명)	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000
초시 응시자(명)	1,665	1,829	1,816	1,635	1,666	1,632	1,616
<b>초시 합격인원(명)</b>	<b>1,451</b>	<b>1,477</b>	<b>1,395</b>	<b>1,222</b>	<b>1,212</b>	<b>1,186</b>	<b>1,128</b>
실 입학인원 대비 초시 합격률(%)	72.70	70.20	66.65	58.41	57.74	57.24	54.13
입학정원 대비 초시 합격률(%)	72.55	73.85	69.75	61.10	60.60	59.30	56.40
초시응시자 대비 합격률(%)	87.15	80.80	76.81	74.74	72.75	72.43	69.80

### Ⅲ 변호사시험 합격자 결정 방법의 개선

#### 1. 전제 : 상황의 변화와 오류

##### (1) 응시인원 증가

제1회 변호사시험 응시자는 예상과 달리 1,665명에 불과하였으나, 제8회 변호사시험 응시자는 3,330명으로 2배로 급증했다. 법무부는 ‘원칙적으로 입학 정원 대비 75%인 1,500명 이상’으로 방침을 정한 후 현재까지 변호사시험의 합격자 수의 결정 기준으로 ‘입학정원 대비 합격률’이란 개념을 지속적으로 사용해 왔다. 그러나 ‘입학정원 대비 합격률’이란 사실 특정 회차 시험의 구체적인 응시자를 전제로 한 것이 아니므로 합격률 산정에 있어 유의미하다고 보기 어렵다.<sup>8)</sup> 시험의 합격률은 당연히 ‘응시자 대비 합격률’이어야 하는 것이지, 졸업의 시기가 다르며 입학정원과 실제 입학생 수가 다른 상황에서 ‘입학정원 대비 합격률’을 사용하는 것은 착시를 불러일으킬 뿐이다.

이것은 아마도 법무부가 공표한 대로 입학정원대비 ‘75%’ 이상이라는 방침에 근접하게 보이려는 노력으로 볼 수 있다. 응시자는 늘어나지만 분모가 입학정원 2,000명으로 고정되는 순간 변호사시험의 합격률은 큰 변동이 없어 75%라는 수치를 사수하기에 무리가 없기 때문

7) 법률저널 2019년 3월 18일자 앞의 기사 참조

8) 김창록 교수는 “입학정원 대비 합격률이란 직접적인 관련 없이 사전에 정해진 수, 즉 ‘정원’일 뿐에도 ‘합격률’이라는 용어를 통해 사람들을 기만하는 잘못된 개념이라고 언급한 바 있다(김창록, 앞의 논문, 348면).

이다. 법무부는 여기에서 '누적합격률'이라는 이상한 개념을 사용하면서 응시인원이 2배 가까이 증가한 중대한 변화를 애써 외면하려는 것으로 보인다. 7회 변호사시험까지 누적 합격률이 83.1%이므로<sup>9)</sup> 응시인원 증가와 관련 없이 10명 중에 8명이 붙는 시험으로 인식시켜 버렸다. 그러나 그토록 방지하고자 했던 '오탈자', 변시낭인은 누적합격률의 함정에 빠지고 말았다.

〈표 3. 변호사시험 회차별 응시자 수〉

구분	제1회	제2회	제3회	제4회	제5회	제6회	제7회	제8회
응시자 (전년대비 증가)	1,665명	2,046명 (+381명)	2,292명 (+246명)	2,561명 (+269명)	2,864명 (+303명)	3,110명 (+246명)	3,240명 (+130명)	3,330명 (+90명)

그러나 사법시험의 경우는 물론 의사 국가시험 등 어느 시험에서도 '누적 합격률'<sup>10)</sup>로 응시자 증가현상을 인위적으로 왜곡하려 하지 않았다. 3년 만에 1회 변호사시험 응시자 대비 50%가 증가하였으며, 7년 만에 응시자가 100% 늘어난 사정은 법무부가 합격률 결정에 있어 밝힌 '응시인원 증가'에 해당하며, 합격자 결정시 고려하여야 할 가장 큰 상황의 변화라고 보아야 한다. 일각에서 법무부의 변호사법 위반까지 주장<sup>11)</sup>하는 이유에 귀를 기울일 필요가 있다.

결국 모호한 합격률 공개는 결국 이해관계자 별로 사전인수격으로 합격률을 해석하는 현상을 초래하였고, 합격률 공개를 통해 달성하고자 했던 목적의 완수에 실패하였다고 볼 수 있다.<sup>12)</sup> 더욱이 합격률 '공개'의 문제는 사실 합격률 '공개 방식'의 지엽적 문제가 아니라 본질적인 문제, 응시인원의 대폭 증가에 따른 법학전문대학원별 합격률 경쟁과 그로 인한 법학 교육의 피폐화와 과거회귀라는 문제를 희석시키고 있다.

9) 법무부가 공개한 누적합격률은 다음과 같다. 유급자와 졸업시험탈락자가 제외되어 정원대비 합격률과 차이가 있다.

입학기수	1기	2기	3기	4기	5기	6기	7기	합계
석사학위 취득자 (누적, 명)	1,835	1,960	1,948	1,938	1,957	1,845	1,614	13,097
합격자(누적, 명)	1,672	1,729	1,703	1,624	1,586	1,442	1,128	10,884
누적합격률(%)	91.12	88.21	87.42	83.80	81.04	78.16	69.86	83.10
정원대비 합격률(%)	83.60	86.45	85.15	81.20	79.30	72.10	56.40	77.74

10) 김창록 교수는 제1회 변호사시험 합격자 발표 이전에 논의되었던 누적 합격률(5년간 5회 응시한 각 로스쿨 기수별 합격자 수 ÷ 각 기수별 정원)에 대한 문제를 참여연대의 2010년 12월 6일자 '변호사시험 관리위원회 제출 참여연대 의견'에서 상세히 지적하였다.

11) 김호정, "로스쿨 출신 변호사들의 사회진출 양상과 변호사시험 합격자 수의 결정", 외법논집 제37권 제4호, 2013, 110면.

12) 실제 '졸업생 기준 누적합격률'에 의한 순위는 연세대(94.02%) → 서울대(93.53%) → 고려대(92.39%) 순이었으며, '입학정원 기준 누적합격률'에 의한 순위는 고려대(88.21%) → 서울대(88.10%) → 연세대(87.98%) 순, '입학정원 기준 2018년 합격률'에 의한 순위는 건국대(95.00%) → 고려대(94.17%) → 아주대(94.00%) 순이었다. 또한 '2018년 응시자 기준 합격률'에 의한 순위는 서울대(78.65%) → 연세대(73.38%) → 고려대(71.97%) 순이었다.

## (2) 취업시장의 변화

통상적으로 변호사의 배출 숫자를 규제 내지 축소해야 한다는 주장의 논거에는 취업시장의 냉각도 포함되어 있다. 변호사시험 합격자의 다량배출로 법조인의 수급상황에 심각한 변화가 발생하여 이는 취업대란으로 이어진다는 것이다. 일부에서는 법률시장의 대공황을 예견하기도 했다. 그러나 사법시험제도의 폐지로 인해 법조인 수급에 변화가 생긴 것은 맞지만 급격한 증가라고 할 수는 없다. 2012년 2,481명이던 법조 진출자는 2018년 1,770명에 그쳤다. 이 숫자는 사법시험 제도를 유지하여 매년 1,000명이 배출될 때와 비교하여 3,884명이 증가한 것에 불과하며, 이는 2012년부터 2018년까지 연평균 554.8명이 증가한 것에 불과하다.

〈표 4. 최근 법조인 배출 추이<sup>13)</sup>〉

구분	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
사법연수원 수료자	1,030	826	786	509	356	234	171
변호사시험 합격자 (합격률)	1,451 (87.15)	1,538 (75.17)	1,550 (67.63)	1,565 (61.11)	1,581 (55.20)	1,600 (51.45)	1,599 (49.35)
법조인 배출 계	2,481	2,364	2,336	2,074	1,937	1,834	1,770
변호사 수 <sup>14)</sup>	12,532	14,242	15,954	17,424	18,839	20,180	24,301
사건 수	18,020,241	18,466,987	18,986,585	20,609,851	18,978,570	18,069,526	

사법시험 합격자가 폭증하던 시기에도 변호사업계가 어렵다는 기사를 간혹 볼 수 있었다. 그러나 본격적으로 합격자 1,000명 시대를 맞이한 연수원 33기에 이르러서야 취업난에 대한 기사가 나오기 시작했다는 점을 유의하여야 한다. 그리고 그 실질을 분석해보면 그 당시만 해도 전통적인 송무시장을 제외한 정부기관이나 기업에 취업한 연수생은 1998년 20명, 1999년 37명, 2000년 41명, 2001년 55명, 2002년 54명에 불과했다.<sup>15)</sup> 신규 배출자 수가 급증해도 송무시장의 문만 두드릴 뿐이었다.

사법시험 시절 대비 변호사 신규 배출 숫자가 3,800여명이 증가했다고 해도 최근 통계를 보면 일각에서 예견한 것처럼 변호사시험에 합격한 신규 진입 변호사들의 취업률이 낮지 않다. 이같이 높은 취업률은 변호사의 업무영역이 무궁무진하며 새롭게 개발할 수 있는 영역이 있음에도 불구하고 기존의 송무시장만 고수한 기성 변호사들의 시각에 따르면 설명할 수 없

13) 법률저널 2019년 3월 18일자 앞의 기사 참조 및 각 연도 사법연감 자료 재구성.

14) 변호사 회원의 숫자가 통계마다 다르다. 이 숫자는 국회 박광온의원이 대한변호사협회를 통해 받아 작성한 통계가 대한변협신문을 통해 공개된 것을 기초로 하였다(<http://news.koreanbar.or.kr/news/articleView.html?idxno=17823>). 2018년은 남기욱 변호사의 심포지엄 자료집에 나온 2018.3.14.자 등록자 기준이다.

15) 동아일보, “1000명시대” 사시 33기…“취업한파 남의 일 아니네”, 2003.11.27.자 기사 참조(<https://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=101&oid=020&aid=0000216336>).

다.16) 결국 과장된 분석이며 취업시장 예측에 대한 오류라고 하지 않을 수 없다.

완전 자격시험으로 변호사시험을 운영하는 국가<sup>17)</sup> 대비 낮지 않은 취업률과 취업시장의 다변화는 변호사시험 합격자 수 산정에 있어 매우 중요한 변인이며, 향후 변호사단체가 나아가야 할 방향에 시사하는 바가 크다고 하겠다.

〈표 5. 연도별 취업률 현황<sup>18)</sup>〉

구분	'15년(4기)	'16년(5기)	'17년(6기)	계
변호사시험 합격자	1,565	1,581	1,600	4,746
취업대상자	1,540	1,502	1,396	4,438
취업자	1,390	1,375	1,256	4,021
취업률(%)	90.3	91.5	90.0	90.6

### (3) 교육현장의 변화

‘로스쿨을 가장한 고시학원’, 어느 법학전문대학원생이 ‘변호사 선배들에게 보낸 편지’라는 글에서 울분을 토하며 쓴 표현이다. 격하기는 하지만 변호사시험이 법학전문대학원의 도입 취지와는 다르게 운영되면서 발생되고 있는 문제점을 축약한 말로 생각된다. 일부 예측<sup>19)</sup>이 있기는 했으나 변호사시험 합격률의 하락으로 법학전문대학원의 모습은 변화속도를 따라잡기 무서울 정도로 변해 버렸다. 그리고 이러한 변화의 분기점은 합격률이 급격히 낮아진 4기를 기점으로 구분된다고 할 수 있다.

법학전문대학원들은 다양한 법률수요에 대응하기 위해 교육과정에 특성화교과목, 전문화교과목을 포함하고 있으며, 외국의 선진 법률문화와 실무를 경험할 수 있도록 원어민교수에 의한 외국법 교과목 개설은 물론 해외연수 기회 등을 제공해 왔다. 합격률이 낮지 않았던 초기에는 학부전공을 살려 다양한 진로를 저학년부터 준비하거나, 학업 외적으로도 의미 있는

16) 비송무영역인 기업의 사내변호사 현황을 보더라도 2011년 870명, 2012년 810명, 2013년 1,621명, 2014년 1,804명으로 대폭 늘고 있다(서울지방변호사회 법제연구원 편, 적정 변호사 수에 대한 연구, 법률신문사, 2015, 60면).

17) 미국 NALP 자료에 의하면 미국의 경우에도 2002년부터 줄곧 80% 중후반대를 유지하고 있다 (<https://www.nalp.org/uploads/SelectedFindingsClassof2017.pdf>. 2019.3.22. 접속).

연도	인원	취업률	법조지역		비법조지역		미취업	진학	로펌
			변호사 자격 필요	JD학위 선호	전문 직역	비전문직역			
2017	33966	88.6	71.8	12.3	3.3	1.2	9	1.6	54.4

18) 법률저널 2019년 3월 18일자 앞의 기사 참조.

19) 참여연대는 2010년 12월 6일자 ‘변호사시험 관리위원회 제출 참여연대 의견’에서 합격자 수가 1,600명으로 결정되더라도 기존 사법시험처럼 정원제 선발방식으로 운영된다면 로스쿨을 고시학원으로 만들어 로스쿨체제를 무용지물로 퇴색시키고 지방로스쿨도 고사시킬 것이며 특별전형입학이 무의미해진다고 예견하였다. 안타까운 점은 10년 만에 이러한 우려가 현실이 되었다는 사실이다.

대외활동을 하는 재학생들이 보였다. 그러나 매년 추락하는 합격률 앞에서 재학생들은 특성화나 전문화 교과목의 수강을 엄두도 내지 못하며, 듣는 시늉만 하고 있다. 변호사시험에 합격하기도 바쁜 상황에서 변호사시험과 무관한 과목에 투입할 시간이 부족한 것이다.<sup>20)</sup> 수업은 ‘수험적합성’이 가장 우선적인 기준이 되었으며, 제도의 연혁과 비교법적 이해는 강의시간에 사라진지 오래 되었다. 케이스 메서드(case method) 방식을 취하던 분들도 학생들의 원성에 못 이겨 학원식 강의방식으로 변경하였다. 법무부는 제1회 및 제2회 변호사시험 합격자 수 결정과정에서 엄정한 학사관리를 전제로 원칙적으로 입학정원대비 75% 이상으로 결정한다.<sup>21)</sup> 그런데 엄정한 상대평가는 여러 부작용을 낳고 있고 대학과 교수의 자율성에 심각한 침해를 가져오고 있다. 학생들은 경쟁의 정글에 내몰려 전인교육을 기대하기 어려운 상황이며, 교수들은 과목특성과 수강생의 학업성취도를 충분히 반영하지 못하고 짜여진 표에 따라 학점을 기계적으로 입력할 뿐 학생의 성적을 제대로 평가할 수 없다. 법무부가 밝힌 대로 ‘응시인원 증가, 법조인 수급상황 등에 대한 종합적 고려’가 없는 상황에서 전국의 법학전문대학원 재학생들은 3년간 과도한 경쟁으로 내몰리고 있다.

이러한 모습은 법학전문대학원 도입 초기의 모습과도 다르며, 한국적 법학전문대학원 도입 과정에서 상정했던 이상적 모습, 크리스토퍼 랭델(Christopher Langdel)이 도입한 케이스 메서드(case method)와 소크라테스식 문답법(Socratic teaching methodology)과는 정반대의 모습으로 흘러가고 있다.

## 2. ‘교육을 통한 법조인 양성’의 본지에 맞는 합격자 결정

변호사시험 합격자 결정 제도의 개선에 있어 출발점은 합격자 수 결정이 교육을 통한 법조인력의 양성이라는 법학전문대학원 도입취지를 도모하는 방향이어야 한다는 점이다. 그리고 이 점이 실행을 위해서는 먼저 변호사시험과 법학전문대학원 교육과의 밀접성 및 변호사시험 법과 사법시험법의 차이가 규명되어야 한다.

20) 법학전문대학원의 고시학원화를 지적한 글들은 큰 수고를 들이지 않더라도 여럿 찾아볼 수 있다.

21) 매일경제 2010년 12월 8일자 앞의 기사 참조.

### (1) 법학전문대학원과 운명공동체인 변호사시험 합격자 결정

사법시험 시절을 회상해보자. 변호사시험에 빨리 합격한 사람들은 학부 법학교육에 충실하였다기보다는 신림동 고시촌에 은둔하여 학원의 사교육시스템에 철저히 적응한 수험생들이 대부분이었다. 학부 저학년은 저학년대로, 고학년은 고학년대로 학교와 유리된 채 사법시험을 준비하였으며, 대학에서도 사법시험은 ‘스스로 알아서 준비하고 붙는 시험’으로 여겨졌다. 재학 중 시험에 빨리 합격한 사람은 ‘소년급제자’로 칭송받았다.

이러한 편린들은 한국의 법학교육과 법조인 배출시스템에서 문제시되던 법학교육과 법조인선발제도의 유리 및 괴리, 이로 인한 법조계의 폐쇄성, 실무와 단절된 수입이론 중심의 강단법학, 결과적으로 법과대학생을 학원가로 내몰고 고시낭인을 양산하던 사법시험이라는 현실을 낳았으며, 결국 국가중심의 법조인력 시스템을 버리고 한국형 법학전문대학원을 도입한 대변혁을 가져왔다.

법학전문대학원이 개원한 이후 과거의 모습은 달라졌는가? 전적으로 개선되었다고 볼 수는 없지만 최소한 강단법학이 사라지고 법학교육과 법조인선발시험이 유리된 현상은 희미해졌다고 할 수 있다. 법원과 검찰의 실무교육은 예비법조인의 실력 향상에 크게 기여하고 있으며, 과거 사법시험과 달리 새롭게 개발되고 변형된 문제유형들은 변호사시험과 법학전문대학원이 밀접한 관계를 유지하도록 만들고 있다. 기록형 문제까지 포함된 변호사시험은 신림동 학원가를 통해서 쉽게 고득점할 수 있는 구조가 아니며, 사실관계에 대한 정확한 분석력과 분별력, 종합적 판단력, 나아가 법률서식에 대한 문장력은 단기간에 달성될 수 있는 것이 아니다. 나아가 헌법과 행정법의 결합, 형법과 형사소송법이 결합된 융합형 문제도 단기간에 학원가를 통해 숙달하기 어려워졌다. 오히려 최근 법학전문대학원의 현실을 보면 전술하였듯이 각 대학이 내걸었던 특성화, 전문화는 변호사시험과 거리가 멀다는 이유로 외면당하고 있으며 법학전문대학원은 ‘대학원’이 아니라 ‘학원’화 되어가고 있다. 법학전문대학원 재학생들은 이제 변호사시험 과목의 수업에 과몰입하고 있으며 학내 교수들에게 과잉의존하고 있다.<sup>22)</sup>

이러한 현실에서 누구도 부정할 수 없는 것은 변호사시험의 출제내용과 형식, 범위 등은 이제 즉각적으로 법학전문대학원의 내실화 및 정상화와 연결되며, 변호사시험의 합격자 수 또한 법학전문대학원의 운영방향을 포함한 전반을 송두리째 바꾸어 놓고 있다는 점이다.<sup>23)</sup>

22) 변호사시험에 포함되는 기본 과목의 경우 한 학기 동안 살펴봐도 결석자를 찾아보기 어려우며, 학생들은 개별 답안지의 첨삭과 강평에 대한 요구가 가장 큰 편이다.

23) 필자가 재직 중인 학교만 하더라도 특성화 과목군의 경우 법학전문대학원 인증평가를 위해 3년간 10과목 이상을 개설하여야 하나, 변호사시험과 관련이 없다는 이유로 담당교수들은 매학기 폐강을 걱정해야 하는 상황이다. 이러한 상황의 개선을 위해 의무이수제를 도입하였으나 폐강을 걱정해야 하는 상황이 크게 달라진 것은 아니다. 이제 재학생들의 최고 관심사는 ‘변호사시험에 나오는 과목인가?’, ‘담당교수가 수합적합적으로 가르치는가’이다. 이로 인해 동일 교과목 분반의

그러므로 변호사시험이 법학전문대학원에서의 충실한 법학교육을 이끌어내는 것에서 나아가 균형 잡힌 법학교육, 법학전문대학원의 학원화 방지를 위해 역할을 발휘하기 위해서는 법학전문대학원 체제 도입의 본질을 실현하기 위한 방향에서 합격률이 결정되어야 한다.

## (2) 변호사시험의 자격시험적 성격 여부와 합격률 개선

변호사시험을 바라보는 시각은 크게 2가지가 있다. 바로 자격시험론과 선발시험론이다. 자격시험론은 대체로 변호사시험이 정원제 선발시험이 아니라 법률가로서의 기본 소양 및 자질을 평가하는 시험으로 로스쿨의 교육과정을 충실히 이수한 경우 비교적 어렵지 않게 합격할 수 있는 자격시험이어야 한다고 주장한다.<sup>24)</sup> 반면 선발시험론은 법률시장의 수요의 크기에 따라 적정변호사라는 목표를 고려하여 변호사시험도 경쟁시험에 의한 선발시험이라고 보는 입장이다.<sup>25)</sup>

구 사법시험법은 제1조에서 “판사·검사·변호사 또는 군법무관이 되려고 하는 자에게 필요한 학식과 능력의 유무 등을 검정하기 위한 사법시험에 관하여 규정함을 목적으로 한다.”고 규정하고 있었다. 그러나 변호사시험법은 제 1조에서 “이 법은 변호사에게 필요한 직업윤리와 법률지식 등 법률사무를 수행할 수 있는 능력을 검정하기 위한 변호사시험에 관하여 규정함을 목적으로 한다.”는 점을 규정하고 있다. 이러한 목적의 차이는 결국 변호사와 변호사를 포함한 법조인력의 선발시험에서 합격자 결정방식의 차이를 가져오고, 그 결과 사법시험은 선발예정인원을 미리 공고하여 적정 인원을 선발하는 선발시험체계가 되었다. 그러나 변호사시험법은 새로운 시대적 요구와 국민들의 기대에 부합하는 변호사를 선발하는 시험으로서 선발예정인원을 규정하지 않았다. 오히려 변호사시험이 법학전문대학원의 교육과정과 유기적으로 연계하여 시행되어야 하며(제2조) 법무부장관은 법학전문대학원의 도입 취지를 고려하여 시험의 합격자를 결정하여야 한다(제10조 제1항)는 점을 차별적으로 규정하였다.

변호사시험이 선발시험인지 자격시험인지의 논의는 현행법의 해석론, 체계적 해석이나 목적론적 해석과 같은 다양한 카논을 투입하지 않더라도 명확한 입법이유를 알 수 있는 상황에서는 무용한 논의라고 생각된다. 선발정원을 둔다고 하더라도 00명 이상의 형식으로 하면 엄격한 의미에서 선발시험이라고 보기 어려우며,<sup>26)</sup> 완전 자격시험이라고 하면서 난이도 조

수강인원이 배 이상 차이가 나기도 한다.

24) 김호정, 앞의 논문, 110면; “임지봉, “변호사시험에서 헌법분야의 출제방향 및 대응”, 세계헌법연구 제16권 제4호, 2010, 14면 이하. 김창록교수도 일관되게 이러한 주장을 취하고 있다. 실제 사법제도개혁추진위원회, 사법선진화를 위한 개혁 - 사법제도개혁추진위원회 백서(상), 2006, 115면 이하에서도 변호사시험이 ‘자격시험’의 성격임을 명시하였다.

25) 이정환, “변호사시험 합격자 결정방법에 관하여”, 법무부 변호사시험 합격자 결정방법에 관한 공청회 자료집(2010.11.25.), 3면 이하.

절로 합격자 수를 조정하거나 현행 방식처럼 자격시험이면서 최저 선발 인원을 두는 것도 엄격한 의미의 자격시험과는 거리가 있기 때문이다. 이 점에서 현행 변호사시험은 애초 사개추 위 논의과정은 물론 제1회 변호사시험 합격자 결정 방법 심의에서 논의된 대로 자격시험의 성격을 가진 것이면서, 법학전문대학원이라는 제도의 정착을 위하여 최저 합격률을 보장한 절충적 형태로 판단된다.

법무부는 2010년 변호사시험 관리위원회에서 1회 변호사시험의 합격률을 결정하면서, “로스쿨 과정을 충실히 이수한 졸업생은 변호사 자격을 무난히 취득할 수 있도록 변호사 시험을 자격시험으로 운영하겠다는 의미”임을 밝혔다. 변호사시험 제1회 응시자의 합격률은 87.15%였으나, 제7회 시험의 합격률은 49.35%에 그쳤다. 이러한 수치의 변화는 변호사시험 법이 밝히고 있는 ‘충실한 교육을 통한 법조인의 양성’ 취지에 반하는 것이며 ‘선발시험론’이라는 명칭을 붙이지 않더라도 사법시험과 동일한 선발시험으로 운영하였다고 보아야 한다. 법무부는 타당한 논거의 제시와 설득 과정 없이 시험행정에 대한 신뢰를 저버렸다. 법학전문대학원 졸업생 기수간의 형평성 문제는 차치하더라도, 응시자가 1,665명에 합격률이 87.15%이던 시기와 달리 응시자가 3,240명에 합격률 49.35%인 현재상황은 법무부의 기존 입장의 고수가 어려워졌음을 인정하고 다시 한 번 합격률에 대한 입장을 정리할 중대한 사정의 변경이라고 생각된다.

변호사시험을 선발시험으로 운용해야 한다는 주장의 주요한 논거 중의 하나는 바로 변호사의 다량 배출로 인한 법조인의 질 하락이었다. 변호사의 공공성 및 국민 인권보호 및 법률 서비스 향상의 관점에서 다량배출된 변호사는 질적으로 미달이라는 것이다. 그렇다면 정말 법학전문대학원 초기 졸업생 대비 변호사시험 응시생의 실력이 떨어지는가? 아래의 통계는 매 변호사시험별 합격자들의 합격기준 점수를 정리한 것이다.

〈표 6. 변호사시험 회차별 합격률과 합격기준 점수〉

구분	제1회	제2회	제3회	제4회	제5회	제6회	제7회
합격자/ 응시자 (응시자 기준 합격률)	1,451/1,665 (87.15%)	1,538/2,046 (75.17%)	1,550/2,292 (67.63%)	1,565/2,561 (61.11%)	1,581/2,864 (55.20%)	1,600/3,110 (51.45%)	1,599/3,240 (49.35%)
합격기준점수 (1,660 만점)	720.46점	762.03점	793.70점	838.50점	862.37점	889.91점	881.90점

26) 이런 점에서 현행 변호사시험의 합격자 결정방법이 변호사시험이 외형적으로는 자격시험이지만 실질은 경쟁시험 내지 선발시험으로 운영된다는 절충적 의견도 있다(김용섭, “변호사시험 합격자 결정방법의 현황과 과제”, 저스티스 통권 제142호, 2014, 193면 이하).

논술형 과목의 표준점수제라는 속성이 있지만,<sup>27)</sup> 합격기준점수의 통계만 본다면 5회 이후 변시 합격자의 점수는 대체로 균질하게 유지되고 있으며, 1회 변호사시험 합격점인 720.46 점 대비 7회 합격점수가 22.4% 상승한 881.90점에 이르러, 이들의 점수가 과거 초기 합격자보다 대폭 높아진 것을 알 수 있다. 배출된 법조인의 실력, 변호사시험 합격자의 실력은 누가 판단하며 그 기준은 무엇인가? 이 부분에 대한 납득가능한 기준<sup>28)</sup>의 제시가 없는 상황에서서는 변호사시험 합격자 수가 늘어나면 막연히 법조인력의 자질이 떨어진다는 논거는 설득력이 떨어진다고 할 수밖에 없다.<sup>29)</sup> 이는 4년간 다양한 학부과정을 통해 학문적 배경을 형성하고 3년이라는 짧은 시간 내에 법학을 이수하여 전문적인 법률이론 및 실무에 관한 교육을 실시하는 법학전문대학원제도의 도입취지와 21세기 시대상황을 구현할 수 있는 새로운 법조인 양성제도의 의미를 외면하려는 관점이라고 밖에 볼 수 없다. 실력 없는 법조인의 양산이라는 허구는 누가 만들어내는가? 양질의 변호사는 어떻게 검증해야 하는가? 변호사의 승소율 등이 공개되지 않는 상황에서 대한변호사협회에서 제공하고 있는 정보들이 양질의 변호사를 선임할 수 있는데에 도움이 되는지, 징계받은 변호사의 전력 공개시스템이 과연 법률소비자인 국민의 접근성을 고려한 것인가 의문을 제기하지 않을 수 없다. 실력 없는 변호사의 검증을 위해서는 이제라도 과소소송에 대한 기준정립과 통계작성을 통해 검증에 들어가야 할 것이다.

사법시험의 경우에도 합격자가 2배 이상씩 급격히 늘던 시기가 있었다. 아래의 표는 사법시험 합격자가 급격하게 증가한 시점인 1995년 이후 합격자 수와 합격점을 나타내는 통계이다. 1차, 2차 시험을 살펴보면 합격인원이 증가한다고 하여 합격점수가 반드시 낮아지거나

27) 법무부의 경우도 이 점을 근거로 “논술형 시험점수는 변호사시험법시행규칙 제5조, 제6조에 따라 조정된 점수로, 절대적인 실력을 반영하는 것이 아니며 문제의 난이도가 매회 동일하지 않으므로 전회에 비해 합격기준 점수가 상승하였다는 것을 곧바로 응시자들의 실력 향상이라고 단정할 수는 없다. 따라서, 합격기준 점수를 기준으로 타회 시험 응시자들과 실력 수준 등을 비교·평가할 수는 없고, 단지 당해 시험 응시자들 사이의 비교·평가만 가능하다.”는 입장이다. 앞선 오마이뉴스 2019년 3월 4일자 기사 참조. 이런 논리라면 변호사시험 1회 합격자와 7회 합격자간의 실력 검증작업은 현재 전무하다고 보는 것이 오히려 타당하다.

28) 의미 있는 기준으로는 과소소송의 통계, 변호사 징계 통계가 될 수 있을 것이다. 변호사 징계통계는 다음과 같다(정형근, 변호사 징계제도 연구, 법무부 연구용역 과제 보고서, 2011, 30면 이하 재구성). 2012년부터 2014년까지 대한변호사협회 징계사례집(2015)에 게재된 징계건수는 119건으로 연평균 30건이 되며 이는 과거와 큰 차이가 없다.

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
형사처벌건수 (입건 수 : 변호사법위반/사기·횡령)	88 (22/6)	61 (5/9)	76 (11/16)	65 (8/9)	112 (5/14)	88 (5/16)	90 (4/26)	81 (10/21)
징계건수	37	32	39	29	31	25	26	30

29) 공인 회계사 시험의 경우 2차시험에서 매과목 배점의 6할(60점, 재무회계 90점) 이상을 득점한 자를 합격자로 결정하는데, 매과목 배점의 6할 이상을 득점한 자가 공인회계사의 수급상 필요하다고 인정하여 금융위원회가 시험공고시 공고한 최소선발예정인원에 미달한 경우 미달인원에 대해서는 매과목 배점의 4할(40점, 재무회계 60점) 이상을 득점한 자중 최소선발예정인원의 범위 안에서 전과목 총득점에 의한 고득점자 순으로 합격자를 결정한다(공인회계사법 시행령 제3조). 이러한 제도에도 불구하고 합격자의 자질 시비는 찾아보기 어렵다. 변리사시험도 유사한 성격의 규정을 두고 있다.

합격인원이 감소한다고 하여 합격점수가 올라가는 상관관계가 있는 것은 아님을 알 수 있다. 아울러 짚고 넘어가야 할 것은 사법시험 합격자 수가 1995년 300여명에서 2001년 1,000여 명으로 늘어난 시점에서도 법조인의 질 저하에 대한 논거는 크게 언급되지 않았다는 점이며, 본격적으로 합격자 1,000명 시대를 맞이한 연수원 33기에 이르러서야 취업난에 대한 기사가 나오기 시작했다는 사실이다.

〈표 7. 회차별 사법시험 합격자 및 합격점<sup>30)</sup>〉

연도 (사사회차)	제1차시험			제2차시험			제3차시험	
	응시자	합격자	합격점	응시자	합격자	합격점	응시자	합격자
2015 (57회)	3,930	347	282.91	712	152	386.04	153	153
2014 (56회)	4,696	471	266.69	1,002	203	381.01	205	204
2013 (55회)	6,862	665	289.62	1,456	305	379.17	308	306
2012 (54회)	10,306	1,001	273.36	2,164	502	369.84	509	506
2011 (53회)	14,449	1,447	273.89	3,313	706	385.80	714	707
2010 (52회)	17,028	1,963	262 (74.8571)	4,104	800	340.22 (45.3672)	822	814
2009 (51회)	17,972	2,584	262.52 (75.0057)	4,399	1,009	358.70 (47.8266)	1,019	997
2008 (50회)	17,829	2,511	252.02 (72.0057)	4,877	1,005	353.74 (47.1653)	1,015	1,005
2007 (49회)	18,114	2,808	73.14	5,024	1,008	355.00 (47.3333)	1,022	1,011
2006 (48회)	17,290	2,665	79.57	5,007	1,002	350.64 (50.0914)	1,002	994
2005 (47회)	17,642	2,884	86.00	5,038	1,001	341.22 (48.7457)	1,001	1,001
2004 (46회)	15,446	2,692	83.00	5,028	1,009	47.36	1,009	1,009
2003 (45회)	24,491	2,598	82.00	5,012	905	42.64	906	906
2002 (44회)	24,707	2,640	83.50	4,764	999	49.79	999	998

30) 법무부 홈페이지 사법시험 통계 자료이다.

연도 (사사회차)	제1차시험			제2차시험			제3차시험	
	응시자	합격자	합격점	응시자	합격자	합격점	응시자	합격자
2001 (43회)	22,365	2,406	87.96	4,578	991	50.57	991	991
2000 (42회)	16,218	1,985	84.44	3,762	801	53.28	801	801
1999 (41회)	17,301	2,127	81.75	3,554	709	48.50	709	709
1998 (40회)	15,670	2,662	76.57	3,558	700	50.71	700	700
1997 (39회)	15,568	1,865	83.50	2,949	604	50.92	604	604
1996 (38회)	18,572	1,250	78.95	2,198	502	51.83	502	502
1995 (37회)	16,879	1,052	81.87	1,856	308	54.20	308	308

법학전문대학원의 도입은 그동안 우리 법학교육과 법조인 배출시스템에서 문제시되던 법학교육과 법조인선발제도의 유리 및 괴리, 실무와 단절된 수입이론 중심의 강단법학, 결과적으로 법과대학생을 학원가로 내몰고 고시낭인을 양산하던 현실의 개선을 목표로 하였다.<sup>31)</sup>

변호사시험의 성격을 자격시험으로 모든 자격시험적 성격을 지닌 절충적 형태로 모든 선발시험이 아닌 것은 분명해 보인다. 그렇다면 법학전문대학원제도의 정착과 발전을 고려할 때, 현행 '입학정원 대비 75% 합격'에 문제가 있는 것은 분명하다. 그러나 교육을 통한 법조인 양성이라는 법학전문대학원 도입 취지에 걸맞은 합격률은 단순히 결정할 수 있는 것이 아니다. 의사나 한의사 자격시험처럼 95%의 합격률을 주장하는 것은 '환상'에 가깝다. 일시적으로는 변호사 합격자의 증가가 법학전문대학원 졸업생들의 불합격 사태를 구제할 수는 있겠으나 장기적으로는 법률시장의 변호사 포화상태와 이로 인한 법학전문대학원 신규 입학자 감소로 이어질 개연성을 부정할 수 없기 때문이다. 변호사의 공익적 지위와 역할을 고려할 때 변호사의 질 저하에 대한 국민의 우려도 마냥 무시할 수는 없다. 반대로 응시자가 1,665명에서 3,330명으로 늘고 고정되어 가는 상황에서 신규 변호사의 수급 분석 없이 1,500명대의 합격자를 고수하는 것은 '집착'에 불과하다. 오늘날 한국 사회 전 분야에 있어 경쟁이 과열, 가속화되지 않은 분야는 없다. 법조시장도 동일하며<sup>32)</sup> 가장 밀접한 이해관계를 가지는 집단,

31) 이승준, "현행 변호사시험의 문제점과 과제 -형사법에 착안하여-", 법과 정책 제24권 제3호, 2018, 199면.

32) 2018년 3월 19자 대한변협신문(제680호)은 국회 박광운 의원 자료에 기초하여 "사법연감에 따르면, 2007년 전체 사건 수는 1831만7691건, 2016년 1897만8570건이다. 반면 개업 변호사 수는 2007년 8143명에서 지난 7월 기준 2만 332명으로 2.5배 늘었다. 변호사 1인당 사건 수는 크게 감소했다. 서울지방변호사회 자료에 따르면, 서울회 소속 변호사

기성 변호사단체에서 신규 참여자를 제한하는 것은 법률소비자인 국민의 입장에서 납득할 수 없다. 아직도 무변촌이 많고 변호사 사무실 문턱이 높다는 국민들이 적지 않다. 그럼에도 불구하고 로스쿨 도입 이후 변호사 수가 기하급수적으로 증가하면서 과당 무한경쟁이 발생하고 있다는 변호사업계의 주장을 이해시키기에는 부족해 보인다. 결국 귀결점은 적정 변호사 수의 문제로 이동하며, 이 문제는 쉽게 결정될 수 있는 것이 아니다. 따라서 이하에서 별도의 항목으로 살펴보고자 한다.

### 3. 적정 변호사 수의 상대성 인정과 새로운 합의 도출

#### (1) ‘적정 변호사 수’ 개념의 적정성?

2012년 변호사시험 관리위원회가 제1회 변호사시험에 즈음하여 합격자 정원을 로스쿨 입학정원의 75%로 한다는 방침을 정하자, 대한변호사협회는 매우 강하게 반대하였다. “변시 합격자 정원은 로스쿨 입학정원의 30%가 적당하다. 다만, 로스쿨 도입의 취지와 정부 방향에 적극 협력하기 위해 50%까지는 수용할 수 있다”면서 “변시 합격자 정원이 입학정원의 75%가 되면 2012년 한 해에만 2500명의 신규 변호사가 배출된다. 이는 전국의 모든 개업변호사 수 1만1000명(2010년 기준)의 23%에 해당한다. … 신규 변호사 수를 1년 만에 23% 늘리게 되면 법률시장은 일대 취업난, 대량 실업 사태 등 대공황 사태에 빠지고 말 것”이라고 주장했다.<sup>33)</sup>

〈표 8. 연도별 법조인 배출수, 변호사수, 사건수, 변호사업 총매출액〉

구분	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
법조인 배출 계(명)	2,481	2,364	2,336	2,074	1,937	1,834	<b>1,770</b>
변호사 수(명)	12532	14242	15954	17424	18839	20180	<b>24301<sup>34)</sup></b>
사건 수(건)	18020241	18466987	18986585	20609851	18978570	18069526	
변호사업 총매출액 <sup>35)</sup> (백만원)	3475564	3619847	3867698	-	5011465	5240275	

1명당 한 달 평균 사건 수임 수는 2011년 2.83건에서 2016년 상반기 1.69건으로 줄었다. 충북지방변호사회는 2007년 6.3건에서 2017년 약 3.5건으로 감소했다.”며 “위기의 변호사업계, 해답은 어디에”라는 표제의 기사를 내보냈다.

33) 시사저널, “4월 마다 되풀이 되는 변호사 수 논쟁”, 2018년 4월 17자 기사 참조(<http://www.sisajournal.com/news/articleView.html?idxno=174871>).

34) 2018.3.14.자 변호사 등록자 기준이다.

35) 통계청 각 연도별 서비스업 조사 자료이다([http://kosis.kr/statisticsList/statisticsListIndex.do?menuId=M\\_01\\_01&vwcd=MT\\_ZTITLE&parmTabId=M\\_01\\_01#SelectStatsBoxDiv](http://kosis.kr/statisticsList/statisticsListIndex.do?menuId=M_01_01&vwcd=MT_ZTITLE&parmTabId=M_01_01#SelectStatsBoxDiv)).

위의 도표에서 보듯이 법원에 접수된 총 사건수는 1,900만건 내외이나 변호사 수는 2012년부터 2018년까지 2배로 증가한 것을 알 수 있다(물론 변호사업의 매출은 꾸준히 증가하였다). 과연 적정 변호사 수는 얼마이며, 그 판단은 어떠한 기준에서 누가 하여야 하는가?

과거 적정 변호사 수에 대한 몇몇 연구가 진행된 바 있다.

대표적인 연구로 첫번째는 양승규 교수의 “변호사의 적정수”연구가 있다. 양교수는 이 논문에서 각국의 변호사 1인당 인구수를 비교하였으며, 1986년 기준 변호사 1,414명은 인구 3만 명당 변호사 1인에 불과하여, 미국의 81.3 배, 서독의 22.5배, 프랑스의 8.4배에 비하여 변호사가 현저히 부족한 상황이며, 우리나라와 사회·경제적 여건이 비슷한 일본의 예를 참고하여 변호사 1인당 인구는 1만 여명, 변호사는 적어도 4,000여명을 제시했다.<sup>36)</sup>

두 번째 연구로는 1995년 한상희 교수의 “변호사의 적정수” 연구가 있다. 이 연구에서 한교수는 시계열분석과 다중회귀분석을 통해 국민총생산, 경제활동인구, 총인구 등의 변인들은 변호사 수요의 증가와 유의미한 상관성은 없으나 전년도 1인당 GNP와 변호사에 대한 수요가 높은 상관관계가 있음을 밝힌 후, 변호사 1인당 평균 수임건수를 79건과 35건으로 분석하여 1인당 국민소득이 1만 달러인 1996년 다음 해인 1997년에 적정변호사 수는 10,621명(79건)과 23,974명(35건)이며, 2만 3천 달러에 도달한 다음 해에는 16,841명(79건)과 38,011명(35건)으로 예상하였다.<sup>37)</sup> 결론적으로 변호사의 직역 확장이 없다는 최악의 가정 하에서도 2000년까지는 28,000명 이상, 2005년까지 35,000명 정도의 변호사가 적정하다고 보았다.<sup>38)</sup> 따라서 2010년 최대 54,285명의 변호사가 필요하다고 보았으며, 매년 4,000~5,000명의 증원을 주장했다.<sup>39)</sup> 다만 한교수는 우리나라 법률문화에 대한 충격을 고려하여 2010년을 기준으로 30,000~35,000명을 목표로 점진적인 증원방식의 추진으로 결론 내렸다.<sup>40)</sup> 이러한 관점에서 한교수는 후속 연구인 “변호사의 적정 수 아젠다”라는 연구에서도 동일한 주장을 펼쳤다. 후속연구에서 한상희 교수는 ‘적정’ 내지 ‘최적’이라는 개념은 사회적 선호의 문제로서 철저히 정치의 문제인데, 이러한 담론 구조에 문제가 있다고 하면서 사법의 민주화라는 관점에서 변호사의 수급문제는 시민사회의 몫이어야 한다고 보았다.<sup>41)</sup>

36) 양승규, “변호사의 적정수”, 서울대학교 법학 제29권 제1호, 1988, 70면 이하.

37) 한상희, “변호사의 적정수”, 법과사회 제11권, 1995, 47면 이하. 한교수는 1인당 평균 79건을 기준으로 할 경우 최저치를 9440명, 최대치를 11,803으로 계산하고 이 중간에 해당하는 10,621명을 예측수로 계산하였다. 23000달러의 경우 79건 기준으로는 최저 14,129명, 최대 19,552명, 35건 기준으로는 최저 31,892명, 최대 44,131명이었다.

38) 한상희, 앞의 논문, 49면.

39) 한상희, ““변호사 적정수”의 아젠다”, 법과사회 제27권, 2004, 11면.

40) 한상희, 주 37)의 논문, 66면.

41) 한상희 교수는 아울러 적정 변호사 수에서 간과되고 있는 ‘변호사 자격을 취득하는 자’의 숫자와 ‘법률시장에서 영업을 하는 변호사의 숫자’가 전혀 다른 점이며, 적정 변호사 수의 문제는 후자의 부분에서 논의되어야 하는데 변호사 개업자수의 통제

세 번째는 서울지방변호사회가 2004년 진행한 「적정 변호사 수에 관한 연구」가 있다. 이 연구에서 필자들은 GDP 성장률과 사건증가율 등을 고려할 때 매년 5%의 변호사 증원이 바람직하며, 사법시험 합격자는 최대 매년 700명씩 증가시키는 것이 적당하다고 주장하였다.<sup>42)</sup> 그 근거로는 변호사 1인당 500만원의 순수익을 얻을 수 있는 사건 수를 기준으로 사건 수의 변화, 실질 국내총생산(GDP)과 변호사업 총매출액과의 연관성 등을 고려할 때 500명이 적정 인원이라는 것이었다. 한상희 교수의 계산방식과 유사하게 변호사의 업무에 해당하는 송무사건총수를 계산하고 이를 변호사 1인당 적정 수임사건수 72건으로 계산할 때<sup>43)</sup> 적정 법조인 증가인원은 700명, 2010년 적정변호사 수는 10,225명으로 예측하였다.

네 번째 연구로는 김두열 교수의 “변호사 인력 공급규제 정책의 개선방향”이 있다. 당시 KDI 부연구위원이던 김교수는 법학전문대학원의 정원을 2,000명으로 삼은 것은 변호사 시장의 장기적 변화 추이를 반영하지 못한 것으로 1977년부터 30년간 소송사건 수의 증가율(연평균 8.5%), 민사소송의 평균소송가액 증가효과를 고려하여 소송사건 관련 시장의 증가속도는 보수적으로 계산해도 13~14%이라는 점에 착안하여, 매년 변호사는 보수적으로 잡더라도 3,000명, 판검사를 포함한 법조인은 연 4,000명 정도가 배출되어야 한다고 주장했다.<sup>44)</sup>

최근 서울지방변호사회는 다시 한 번 「적정 변호사 수의 연구」를 진행하였다. 과거 연구들의 단점을 비교적 객관적인 시각에서 보완한 이 연구는 신규 변호사가 일반 구직자에 비해 더 낮은 대우를 받거나 변호사 1인당 수임건수가 생계가 걱정되는 최저 한도까지 떨어져 독립성과 공익성을 지닌 변호사 제도 자체를 유지할 이유가 없어지는 것을 막기 위한 적정 변호사 수 도출을 목적으로 하였다. 이 연구는 회귀분석을 통해 과거 실질 GDP의 변화, 사건 수의 변화, 법조인 수의 변화 사이에 상관관계를 찾고 향후 사건 수의 변화와 법조인 수의 변화, 변호사 1인당 연간 순수익, 1인당 연간 수임사건수의 변화 등을 예측하였다.<sup>45)</sup> 실질 GDP와 1심 민사 합의부 사건 수 사이에 높은 상관관계(결정계수 0.9212)를 발견한 후 변호사의 은퇴연령을 75세로 보고 지금처럼 1,500명의 변호사가 신규배출될 경우 총 법조인 수는 2020년 24,862명, 2030년 44,251명, 2040년 64,137명, 2050년 81,207명으로 예상되

는 그 자체가 직업선택의 자유를 제한하여 위헌이며 적정수의 논쟁은 무의미하다고 보았다(한상희, 주 39의 논문, 16면).

42) 서울지방변호사회, 적정 변호사 수에 관한 연구, 2004, 90면 이하.

43) 단순하게는 전문인력으로 의사, 건축사, 공인회계사 등과 비소한 수준인 월 500만원의 순수입을 위해서는 월 1,400~1,850만원 정도의 총수입을 올려야 하며, 이는 건당 수임료 250만원으로 나누면 월 6건, 연간 72건 정도가 된다(한상희, 주 39의 논문, 12면).

44) 김두열, “변호사인력 공급규제정책의 개선방향 -법학전문대학원 정원 증대의 필요성-”, KDI 정책포럼 제189호, 2008, 3면 이하. 김교수는 2008년 연구의 결론에서 법학전문대학원의 2,000명의 정원 수준은 ‘고시낭인’처럼 구 사법시험제도에서 발생하던 폐해들이 재연될 것으로 예측하였다.

45) 서울지방변호사회 법제연구원 편, 앞의 보고서, 166면 이하.

며 이후 그 수준에서 안정화될 것으로 예측하였다. 이 같이 예측된 총 법조인 수에서 민사 1심 합의부 사건 예측치에 따른 판검사 및 군법무관의 현원 예측치<sup>46)</sup>를 빼서 변호사 수 예측치를 도출하였다. 즉 2020년 18,992명(24,862-5,870), 2030년 37,251명, 2040년 56,413명, 2050년 72,952명이 되는 것이다.<sup>47)</sup> 중요한 점은 변호사 1인당 연간 수임건수(민사단독 및 합의)를 2014년 기준인 20.04건으로 유지하기 위해서는 2050년 21,570명의 수준이 유지되어야 한다고 보았다는 것이다.<sup>48)</sup> 이러한 예측을 바탕으로 연구진은 매년 변호사 선발인원을 역산하여 변호사 강제주의가 도입된다고 전제하더라도 2050년 24,434명 수준의 유지를 위해 변호사시험 합격자를 500명으로 제한하였다.<sup>49)</sup>

이 외에도 경제학적 입장에서 진행된 연구도 있었다. 신도철 교수는 2007년 “우리나라 변호사 인력의 수급에 관한 연구”라는 논문에서 변호사의 연간 평균소득과 1인당 GDP를 연결지어 미국 변호사의 연간 평균 임금소득을 기준으로 적정 변호사 수를 도출하였다. 즉 2003년의 적정 변호사 수는 61,270명으로, 이 숫자는 2003년 우리나라의 개인 변호사의 사업자수인 2,625명과 총 신고수입금액인 8,856억원을 기준으로 연평균 수입금액은 3억 3737만원이며 1인당 평균수입금액은 1인당 1억 4,454만원이 되는데, 이는 우리나라의 1인당 GDP 1514만원의 9.55배에 해당한다. 그런데 미국의 경우 1인당 GDP는 44,190 달러이며 변호사 1인당 연평균 임금소득은 113,660달러로 1인당 GDP의 2.57배 정도이므로, 이 숫자를 적정 인원으로 본다면 변호사의 법률 서비스 가격수준은 현재 대비 2.57/9.55가량이 될 것이며 이를 토대로 신규 변호사 공급이 1% 늘어날 경우 서비스 가격이 0.57% 하락하는 것을 전제로 2003년 변호사 수 6,127명의 10배를 도출해 냈다.<sup>50)</sup>

46) 2020년 5,870명, 2030년 7,000, 2040년 7,724명, 2050년 8,255명으로 예상하였다(서울지방변호사회 법제연구원 편, 앞의 보고서, 196면).

47) 이 경우 변호사업 매출액 예측은 2020년 4,679,046백만원, 2030년 5,745,930백만원, 2040년 6,430,412백만원, 2050년 6,932,009백만원이며, 변호사 1인당 순수익 예측은 2020년 39,444천원, 2030년 24,695천원, 2040년 18,249천원, 2050년 15,213천원이 된다(서울지방변호사회 법제연구원 편, 앞의 보고서, 199면 이하).

48) 서울지방변호사회 법제연구원 편, 앞의 보고서, 206면. 변호사 1인당 연간 사건수임건수는 2020년 16.95건, 2030년 10.04건, 2040년 7.23건, 2050년 5.93건으로 예측하였다.

49) 서울지방변호사회 법제연구원 편, 앞의 보고서, 209면.

50) 신도철, “우리나라 변호사 인력의 수급에 관한 연구”, 법경제학연구 제4권 제1호, 2007, 41면 이하. 신교수는 단기적으로 신규 배출 법조인력을 3,000~4,000명, 단계적으로 5,000명, 8,000명 수준으로 증원해야 한다고 주장했다.

〈표 9. 주요 연구진별 적정 변호사 수 및 연간 증원인원〉

연구진	예측기간	적정 변호사 수	연간 증원 인원	비고
양승규	기간 없음	4,000	.	인구 1만명당 변호사 1인 (2017 현재 2500명당 1명임)
한상희	2010	①안 54,285 ↑ ②안 30000~35000	①안 4000~5000 ②안 300~ 2400 까지 점진적 증원	1인당 GNP와 변호사 접근가능성 결합
서울지방변호사회	2010	10,225	전년 대비 5%	총 법조인수는 최대 700명까지 증원
김두열	2030	87,000	3,000	총법조인수는 매년 4000명 증원
서울지방변호사회 법제연구원	2050	24,434	500	

이처럼 연구에 따라, 연구자의 관점에 따라 ‘적정 변호사 수’는 큰 폭으로 변동되는 상대적 인 개념이다. 한상희 교수의 연구나 서울지방변호사회의 2004년 연구는 총사건수에서 적정 변호인 선임률을 곱하면 적정 선임변호인총수가 나오는데, 이를 다시 변호사 1인당 적정 수 임률로 나누면 적정변호사 수가 도출된다. 여기에는 독립변수의 적정성이라는 가장 큰 문제가 내포되어 있다. 변호사의 순수입을 500만원으로 전제한 뒤, 과거자료를 통한 회귀분석으로 적정변호인선임률을 산출하여<sup>51)</sup> 적정 선임변호인 총수라는 동의하기 어려운 결과를 도출해내고 있다.<sup>52)</sup> 변호사업의 수입과 비용을 정확하게 파악하기도 어려우며 그 수치의 계상에 오류가 있는 것도 물론이다. 아울러 송무시장의 확대 예측도 지나치게 높게 잡기도 하였다. 한상희 교수는 2010년의 경우 1994년 대비 송무사건 시장이 10배가 될 것으로 예측하였으나 전혀 그렇지 않다는 점이 드러났다.<sup>53)</sup> 2015년 서울지방변호사회의 연구에서도 오류를 찾을 수 있다. 변호사업의 매출액과 GDP의 연관관계가 연구진의 분석에 의하면 이상하게도 음(-)의 관계에 있음에도 직관적인 판단을 바탕으로 일정 부분 상관관계가 있는 것으로 가정하였다. 아울러 총 사건 수 및 변호사 대리를 계산에서 민사 소액사건을 제외하였으며, 변호사 1인당 연간 수임건수에서도 형사, 행정, 가사 등의 사건이 제외되었다.<sup>54)</sup> 변호사 은퇴연령을

51) 예컨대 2004년 서울지방변호사회의 연구에서는 민사단독사건의 경우 45%, 민사 합의사건의 경우 70%, 가사사건의 경우 30%, 형사사건 40%, 행정사건 60%로 산정하였다.

52) 한상희 교수는 서울지방변호사회의 연구에 대해 계산식에서 민사사건에서 소액사건이 모두 빠졌으며, 형사사건의 경우 국선변호사건을 50%로 책정하면서도 이를 그대로 변호인선임률에서 제외한 점, 행정사건에서 원고만을 산정하고 피고인 행정청에서 선임하는 것은 배제하였으며, 변호사 1인당 적정 수입률에서 비용부분은 평균으로 계산하면서 수입부분(건당 수입료)은 최저 수준으로 계산하였다는 점을 지적하였다(한상희, 주 39의 논문, 13면).

53) 이 외에도 송무시장 이외에 진출하는 변호사의 수, 예컨대 기업부분 1만명의 예측은 오늘날 현실과 괴리가 큰 부분이다.

54) 서울지방변호사회 법제연구원 편, 앞의 보고서, 204면.

75세로 잡은 것도 동의하기 어렵다. 또한 회귀분석을 활용할 경우 회귀분석방법 자체의 한계도 부정할 수 없다.

가장 중요한 점은 변호사 숫자를 법률서비스 수요자인 국민을 배제한 채 공급자인 변호사들의 이해에 따라 예측하는 것은 타당하지 않다는 사실이다. 변호사의 적정 수익을 이유로 신규 변호사의 배출 숫자를 제한하는 것은 변호사의 공익적 기능, 법조기득권을 감안하더라도 자본주의사회와 배치됨을 지적하지 않을 수 없다. 본래 노동·자본과 같은 생산요소의 공급이 제한·고정될 때 독점이 일어나는데, 변호사 직역의 경우 그동안 변호사 자격증을 통해 경제행위에 참여할 수 있는 자를 제한해 왔다. 그리고 이미 자격증을 소유한 기성 변호사는 당연히 계속적인 이윤과 사회적 지위 유지를 위한 지대추구행위를 할 수밖에 없을 것이다. 그러나 각 직역마다 신규 공급자가 생길수록 기존의 수익이 줄어드는 것은 자연스러운 경제현상인데,<sup>55)</sup> 변호사만 기존 수익이 보장되지 않는다는 이유로 교육을 통한 법조인 양성의 공간을 가로막는 것은 용인될 수 없다. 법률서비스는 공공재로서 국가는 무제한 공급해야 한다는 주장<sup>56)</sup>은 따를 수 없다고 하더라도 과연 어느 정도가 적정 수익인가? 왜 국민들이 낮은 수입료로 법률서비스를 이용할 수 있는 이익을 희생하면서 변호사의 적정 수익을 보장해야 하는가? 변호사를 제외한 어느 직역에서도 소득보전을 이유로 신규 진입규제책을 쓰지는 않는다. 변호사 수 제한이 직역 이기주의라는 명예를 벗을 수 없는 이유이다.

적정 변호사 수를 논의할 때 흔히 쓰이는 방법으로 ‘변호사 1인당 인구수’의 비교법이 있다. 우리나라의 변호사 1인당 인구수를 선진국과 비교하는 것이다. 예컨대 2014년 기준 일본의 변호사 1인당 인구수는 3,630여명인 데 반해 우리나라는 3,160명이다. 일본을 제외한 여러 나라의 변호사 1인당 인구수를 살펴보면 대략 독일의 변호사 1인당 인구수는 494명이며, 영

55) 박광운 의원이 국세청에 요청해 2017년 10월 공개한 전문직사업자의 5년간 월평균 매출액이다.

	2012		2013		2014		2015		2016	
	전체	200만 미만								
계	29,343	4,423	30,337	4,827	31,528	5,142	33,319	4,609	35,108	5,032
변호사	3,725	640	3,793	673	4,051	790	4,380	781	4,819	889
세무사	7,767	517	7,972	617	8,173	736	8,229	598	8,418	682
회계사	1,135	95	1,189	127	1,257	148	1,430	125	1,471	125
관세사	706	43	711	63	732	74	738	66	751	77
건축사	8,844	2,214	9,377	2,365	9,892	2,424	10,867	2,183	11,846	2,331
변리사	690	70	681	69	708	76	749	80	769	87
법무사	5,982	722	6,026	777	6,084	733	6,269	693	6,380	751
감평가	494	122	588	136	631	161	657	83	654	90

56) 한상희, 주 39)의 논문, 18면. 한교수는 법률서비스는 일반적 서비스와 달리 국가의 공권력현상의 한 부분이라고 주장한다.

국은 436명<sup>57)</sup> 수준이다. 이 중 사법시험을 폐지하고 로스쿨 시스템을 도입하고 있는 미국의 경우 248명에 불과하다.<sup>58)</sup> 이러한 통계만 놓고 보면 우리나라가 미국이나 독일보다는 상황이 좋지만 우리와 정서나 법률제도 문화 등이 유사하면서 법률시장의 규모가 큰 일본에 비해 이미 변호사의 숫자가 많은 것처럼 보인다. 따라서 변호사의 신규 공급은 통제되어야 한다는 주장이 가능해진다. 그러나 이처럼 인구 대비 변호사 수는 각국에서의 송무시장, 사회적 안정성, 변호사의 역할, 변호사 인접 직역 등에 따라 변호사의 적정 수가 달라질 수 있으므로 제한적 의미밖에 가지지 않는다. 2017년 기준 우리나라의 소송사건 수는 일본의 1.8배에 이르기 때문에 변호사 1인당 인구수는 의미가 적어진다. 더욱이 이처럼 변호사시험 합격자 수 감축의 주요 논거로 쓰이는<sup>59)</sup> 일본의 변호사 공급 과잉 현상도 자국내에서도 이견이 많이 있으며,<sup>60)</sup> 국민의 법의식, 사회적 안정성, 남소현황 등을 종합적으로 고려하여야 한다.

가장 최근의 연구인 서울지방변호사회 법제연구원의 2015년 연구에 의하면 사실 기존 연구들의 변수가 지나치게 축소되거나 가공되어 예측을 크게 빗나간 것을 알 수 있다. 예컨대 2004년 서울지방변호사회의 연구에서는 1심 민사합의사건의 경우 70%로 가정하였으며 소액사건의 경우 아예 제외하였으나, 서울지방변호사회의 경유건수에서 2004년부터 10년을 기준으로 살펴보면 1심 민사합의사건의 경우 77.7%였으며, 소액사건의 경우에도 19.9%였다. 본안 기준 경유건수도 2004년 연수원 수료자 수가 1,000여명에 이르던 2004년 이후에도 2011년까지 149,036건에서 269,549건으로 꾸준히 증가했으며 그 결과 연평균 경유건수도 36%에서 34%로 큰 변동 없이 유지되었다.<sup>61)</sup> 이는 결국 변호사가 연 1,000명씩 10여년 가까이 배출되어도 법률시장이 그리 비관적이라고 할 수는 없음을 보여 준다. 결국 예측치를 제시한 연구자들 모두 일정한 목표를 전제로 변수를 통제하다보니 실제 상황과는 괴리가 생

57) solicitor를 활동 중인 자로 축소 계산하여 총 변호사 수를 146098명으로 계산한 것이다.

58) 인구수의 산정시점과 변호사 수의 산정시점 등에 차이가 있음을 감안하여야 한다. '표 9. 주요국별 변호사 수 및 GDP 1억달러당 변호사 수 등'을 참고하시기 바란다.

59) 예컨대 남기욱, 법학전문대학원의 미래와 해법 - 10주년 기념 심포지엄, 2018.4.11. 심포지엄 자료집, 83면. 대한변협 제1교육이사인 남기욱 변호사는 인구가 2.45배, 국내총생산이 3.37배에 달하는 일본의 경우도 법조인 공급 수준을 1,500명으로 조정할 점에 비추어 연간 변호사 숫자의 배출을 1,000명으로, 25개 법학전문대학원의 입학생 숫자는 1,500명으로 감축되어야 함을 주장하고 있다.

60) 일본의 경우 역설적이게도 변호사 배출 규모를 증원해야 한다는 주장의 논거로 아시아의 인접국으로 경제규모가 1/3에도 불구하고 한국의 변호사 배출 수가 과거 사법시험 시절 대비 대폭 늘어났다는 점을 근거로 내세운다(일본 법무성 게재자료, 로스쿨과法曹의未來を創る会代表理事名の「司法試験の合格者決定についての要請」 참조). 일본의 법과대학원제도가 낮은 합격률과 사법시험을 의식한 커리큘럼으로 인해 당초 이념이 후퇴하고 있다는 지적으로는 箱井崇史, "日本における法科大学院制度の12年", 『法學論叢』 제23권 제2호, 2016, 30面 이하(이승준, 앞의 논문, 주 38).

61) 통계는 서울지방변호사회 법제연구원편, 적정 변호사 수에 대한 연구, 32면 이하. 이 보고서의 필자들은 단독이나 소액사건의 수임률이 높아져 국민들이 이전에 비해 훨씬 다양한 사건에서 전문적인 법률조력을 받게 되었다는 점을 긍정적으로 평가하면서 연 평균 경유 건수의 감소(2003년 38.8건에서 2013년 24건)를 이유로 변호사들이 수임하는 사건의 소가가 낮아지고 있음에도 사건 수는 줄어들고 있어 박리다매조차 가능하지 않은 현실이라고 기술하고 있다(앞의 보고서, 35면).

길 수밖에 없게 되었다.

전술하였듯이 수요공급전망에 있어 기존 연구들이 활용한 주요 변수들이 제한적 의미를 지니며 외국과의 단순비교가 위협할 수도 있지만, 몇몇 변수들을 정리해 보면 우리나라의 법률시장이 심각한 위기상황<sup>62)</sup>이라고 판단하기에 어려운 지표들이 보인다. 첫째 2017년 기준 우리나라의 변호사 수는 20,180명, 인구는 5,142만 여명<sup>63)</sup>으로 인구 1만명당 변호사수는 3.9명으로 나타났다. 이는 독일이나 영국 등 선진국과 비교할 때 1/5 정도로 여전히 낮은 수준이다.<sup>64)</sup> 둘째, 각종 연구에서 변호사 수요의 증가와 연관성이 크다고 나타난 GDP를 기준으로 할 경우, 2014년 기준 GDP 1억 달러 당 변호사 수가 0.93명인데 이는 OECD 대비 현저히 부족한 상황이다. 미국의 경우 7.3명, 독일의 경우 4.2명, 영국의 경우 5.5명에 이른다. 경기지수에 영향을 많이 받는 점을 고려하더라도 2017년 기준으로 선진국 대비 현저히 부족한 상황이다. 주요국 대비 1/4 내지 1/7에 불과하다. 셋째 2017년 기준 한국의 변호사수는 2,0180명, 일본의 변호사수는 38,980명<sup>65)</sup>인 상황에서 변호사 1인당 소송사건수는 한국이 334건, 일본이 92.7건으로 나타나 양호한 편이다. 민사·행정 본안소송 사건수로도 한국이 241.6건, 일본이 90건으로 나타났다.<sup>66)</sup> 법조유사지역의 종사자의 수도 일본의 18.9%로 양호한 편이다.<sup>67)</sup>

62) 서울지방변호사회 법제연구원 편, 앞의 보고서, 91면은 미국의 변호사 1인당 인구수는 249명, 영국의 경우 437명(2012년 기준), 독일의 경우 496명(2014년 1월 1일 기준), 일본의 경우 3625명(2014년 7월 1일 기준)으로 분석하고 한국인 2014년 10월말 기준 변호사 18,209명으로 변호사 1인당 인구수가 2769명으로 법조인접지역 종사자의 수가 2014년 기준 101128명을 포함하면 영국이나 독일보다 오히려 적고 한국 GDP의 규모나 성장전망을 고려하면 선진국 대비 결코 적지 않다고 보았다.

63) 2017년 기준 통계청이 발표한 수치이다([http://kosis.kr/statisticsList/statisticsListIndex.do?menuId=M\\_01\\_01&wcd=MT\\_ZTITLE&parmTabId=M\\_01\\_01#SelectStatsBoxDiv](http://kosis.kr/statisticsList/statisticsListIndex.do?menuId=M_01_01&wcd=MT_ZTITLE&parmTabId=M_01_01#SelectStatsBoxDiv)).

64) J.Mark Ramseyer/Eric B. Rasmusen의 2010.11. 연구 "Comparative Litigation Rates", HARVARD JOHN M. OLIN CENTER FOR LAW, ECONOMICS, AND BUSINESS, p.5에 의하면 검사를 제외하고 미국의 경우 법조인수가 40.1명, 영국의 경우 25.3명, 일본의 경우 2.5명, 프랑스의 경우 8.4명으로 나타났다. 2014년 기준으로 인구 1만명당 변호사는 미국은 40.1명, 독일은 20.2명이며, 영국은 22.9명이다. 일본의 경우 2018년 기준으로는 3.1명으로 높아졌다(변호사백서 2018 참조).

65) 변호사백서 2018년판에 의하면 일본의 경우 1950년 5,827명에서 1975년 10,115명으로, 1980년 11,441명, 1990년 13,800명으로 점진적으로 증가하다가 2000년 17,126명으로, 2004년 20,224명, 2010년 28,789명으로 늘어났으며, 2011년에는 30,485명으로 3만명 시대를 돌파한 이후 2014년 35,045명, 2017년 38,980명, 2018년 3월말 현재 40,066명이 되었다([https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/jfba\\_info/statistics/data/white\\_paper/2018/1-1-1\\_tokei\\_2018.pdf](https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/jfba_info/statistics/data/white_paper/2018/1-1-1_tokei_2018.pdf))

66) 각 연도 사법연감과 일본 최고재판소 司法統計를 활용하였으며, 일본 통계는 민사·행정, 형사, 가사, 소년사건의 합으로 계산하였다. 변호사 1인당 소송사건수는 한국이 334건(6,742,783/20180), 일본이 92.7건(3,613,952/38,980)으로, 민사·행정 본안소송 사건수는 한국 241.6건(4,876,721/20,180), 일본 90건(545,034/38,980)으로 계산하였다.

67) 2018년 기준으로 일본의 경우 법조유사지역에 종사하는 사람들이 우리보다 5.28배 많다는 점도 아직 우리나라의 변호사 공급에 여유가 있음을 시사한다(자료는 각 협회 홈페이지와 일본 변호사백서 2018을 참고하였다). 법조유사지역 종사자를 포함한 법률사무종사자의 경우 독일이나 영국과 비교해도 1/4 내지 1/3에 불과하다.

〈표 10. 주요국별 변호사 수 및 GDP 1억달러당 변호사 수 등〉<sup>68)</sup>

구분	미국	독일	영국	일본	한국
2014년 변호사 수	1,281,432	163,690	146,098 (15716+130382)	35,045	15,954
2017년 변호사 수	1,335,963	165,857	156,059	38,980	20,180
<b>GDP 1억달러당 변호사 수 (2014)</b>	<b>7.3</b>	<b>4.2</b>	<b>5.5</b>	<b>0.7</b>	<b>0.93</b>
GDP 1억달러당 변호사 수 (2017)	<b>6.8</b>	<b>3.8</b>	<b>5.2</b>	<b>0.73</b>	<b>1.0</b>
인구수(백만명) (2014)	318.9	80.9	63.7	127.3 <sup>69)</sup>	50.4
GDP(Million US \$) (2014)	17,521,747	3,821,628	2,640,578	4,986,566	1,704,457
GDP(Million US \$) (2017)	19,485,394	4,345,630.6	2,965,796.5	5,319,800.4	1,998,129.7

결국 이러한 수치를 놓고 비교한다면 교육부와 법무부 모두 예측하였던 ‘2021년 선진국에 접근하는 변호사 수’<sup>70)</sup>는 현재 변호사 공급으로는 요원한 상황임을 지적하지 않을 수 없으며, 적정 변호사 수에 대한 새로운 합의점을 모색하기에 무리는 없다고 하겠다.

구분	변리사	관세사	세무사	법무사	공인노무사	합계
한국	3,880	1,970	13,194	6,862	4,419	30,325
일본	11,185	8,107	77,327	22,488	41,187	160,294

68) GDP와 인구의 경우 발표처에 따라 총액과 발표년도가 다르다. 주요국의 비교가 모두 가능한 비교적 최근 시점인 2014년을 기준으로 하였으며, OECD DATA를 활용하였다(<https://data.oecd.org/gdp/gross-domestic-product-gdp.htm#indicator-chart>). 2014년 기준으로 법정변호사회 홈페이지 통계(<https://www.barstandardsboard.org.uk/media-centre/research-and-statistics/statistics/practising-barrister-statistics/>)와 solicitor 홈페이지(<https://www.lawsociety.org.uk/support-services/research-trends/annual-statistical-report-2014/>) 통계이다. 등록된 solicitor는 160394명이다. 독일의 경우 연방변호사회 홈페이지 통계를 활용하였으며 2014.1.1.과 2018.1.1.기준이다([https://www.brak.de/w/files/04\\_fuer\\_journalisten/statistiken/2015/06\\_anl.2\\_kleinemgstat\\_01.01.2015.pdf](https://www.brak.de/w/files/04_fuer_journalisten/statistiken/2015/06_anl.2_kleinemgstat_01.01.2015.pdf)). 미국의 경우도 2014년 통계이다(<http://www.americanbar.org>). 일본은 2015.1.1.과 2018.1.1. 기준이다(<https://www.nichibenren.or.jp/>).

69) 2013년 기준이다.

70) 법무부 법조인력과 이영남 과장은 “2007년 교육부는 각계 의견을 수렴한 결과, 2021년까지 법조인 1인당 인구 수가 선진국 수준에 도달하는 것을 목표로 법원에서의 중도탈락률 10%, 졸업자의 시험 합격률 80%를 적용하여 입학정원을 2000명으로 결정하였다. 제도 설계 당시 ‘유급 등 중도탈락자를 제외한 졸업자의 80% 정도가 합격’하는 것이 정상 교육을 위한 적정 비율이라는 사회적 합의가 있었던 것이다.”라고 칼럼에서 밝혔다(법률신문 2019년 3월 18일자 오피니언란 “변호사시험 합격률 논란을 바라보며” 참조).

## (2) 새로운 합의점의 모색

신규 변호사의 배출에 대한 새로운 사회적 합의는 쉽지 않을 것이다. “변호사 배출이 너무 많으면 그 피해는 국민에게 고스란히 돌아간다. … 배고픈 변호사는 호랑이보다 무섭다. 일이 없으면 억지로 사건을 만들며, 가능성 없는 소송을 부추기고 기획소송을 남발해 국가경쟁력을 좀먹는다. 변호사가 지나치게 많은 미국과 필리핀이 그러하다.”는 변호사협회측<sup>71)</sup>의 생각은 좀처럼 따라잡기 힘들다. 이처럼 변호사단체와 법학전문대학원 측의 간극은 쉽게 좁힐 수 없을 것이다.

그럼에도 불구하고 응시자 인원이 2배가 늘어나고 취업시장의 구조와 현황이 새롭게 변화된 상황에서 적정 변호사 수와 신규 배출 변호사 수의 규모를 정하는 작업은 필요하다고 하겠다.<sup>72)</sup> “로스쿨을 설립한 이유는 다양하겠지만, 경제학적 관점에서는 더 많은 사람들에게 변호사의 허가증을 부여함으로써 그들 간의 경쟁을 통해 ‘지대추구’를 완화하고 법률서비스를 개선하는 데 있다. 다시 말해 변호사의 수가 많아질수록 그들 간의 경쟁은 강화되기 마련이며, 이는 법률서비스의 가격을 하락시킬 뿐만 아니라 소비자들에게 양질의 법률서비스를 훨씬 효과적으로 소비할 수 있도록 유도한다.”는 어느 경제학자의 말<sup>73)</sup>은 법률분야 종사자 이외의 관점에서든 합격자 수 배출에 대한 기존의 간극을 좁힐 필요성을 느끼게 해준다. 변호사업계에서도 변호사의 사회적 책무와 공익적 역할이 있음에도 불구하고 오로지 수입만으로 적정 변호사수를 도출하는 공급예상모델을 따를 수는 없으므로 새로운 합의점을 모색해야 한다.

더욱이 최근 연구<sup>74)</sup>를 살펴보면, 법조시장에서 기존의 엄격한 진입 억제적 신규 변호사 배출 규제가 변호사의 서초, 강남 집중현상을 초래하고 국민의 법률서비스 접근을 가로막은 것으로 보이기도 한다. 무변촌을 양산하던 과거의 서울 집중 현상이 변호사 공급구조의 왜곡된 모습일 수 있기 때문이다.<sup>75)</sup>

71) 전 대한변호사협회 김현 협회장이 매일경제 2018년 2월 7일자 이슈토론에서 기고한 글의 내용이다 (<http://opinion.mk.co.kr/view.php?year=2018&no=89414>).

72) 최근 미국 캘리포니아주의 낮은 합격률을 둘러싸고 로스쿨학장들이 합격선을 낮춰 달라는 요구를 했는데, 이에 대한 공식 Report에서 기성 변호사와 응시자들의 설문조사 답변결과는 예상대로 전자는 직업의 청렴성과 공익을 위해 현재 기준 유지, 후자들은 접근성 확대와 배출을 이유로 하향하거나 추후 하향을 답했다 (<http://www.calbar.ca.gov/Portals/0/2018BarExamReport.pdf>).

73) 황진영, 2016년 5월 30일자 금강일보 칼럼 “독점적 지위가 갑질사회를 키운다”(<http://www.ggilbo.com/news/articleView.html?idxno=285750>) 참조.

74) 전초란/김두열, “변호사 수 증가와 지리적 분포의 변화”, 법경제학 연구 제12권 제3호, 2015, 341면 이하.

75) 물론 이는 단순히 변호사 배출 숫자를 늘리는 것만의 문제가 아니며 독일처럼 지역변호사제도 등과 연결시켜 이해할 문제이다.

그리고 새로운 합의과정은 법학전문대학원측과 변호사업계의 일방적 의견이 아니라 법률 서비스 이용자인 소비자의 관점과 기준으로 분석·평가되어야 할 것이다. 변호사업계에 신규 진입자들이 많아 시장질서가 교란되고 경영에 어려움이 있다는 것은 대형로펌의 사전 독식 방지, 전관예우 차단, 계약 등에 있어서의 사전 법률분쟁 예방역할(거래비용 경감효과)의 개척, 준법감시인 제도의 실효화 및 확대, 국선변호사의 확대, 법률비용보험제도 등의 도입 등 법조직역과 법률시장 확대 차원의 문제로 접근해야 하는 것이다.<sup>76)</sup> 이를 위해서는 법률시장에 대한 철저한 분석이 선행되고 적정 변호사 수에 대한 검증이 이루어져야 할 것이다. 아울러 실제 법률서비스 이용자인 국민들에 대한 설문조사도 진행되어야 할 것이다.

국민들이 질 높은 법률서비스를 제공받을 수 있도록 양질의 변호사를 공급하는 1차적인 책임은 법학전문대학원에 있다. 그러나 이후 시장에서 변호사들의 질을 유지시키는 문제는 변호사협회의 소관이다. 변호사들의 사회적 책임 준수를 지속적으로 확인, 검증할 수 있는 장치를 개발하여야 한다. 변호사가 늘어나면 과도한 수입경쟁으로 사회적 신뢰를 붕괴시킬 수 있다는 우려<sup>77)</sup>를 하기 전에 과연 기존의 징계제도가 변호사의 자질과 국민에 대한 신뢰 유지를 위해 제대로 작동했는지 자문해 보아야 한다.

어느 직역이나 ‘초보’는 면허증을 갖 취득한 자에 불과하며 이후 문제는 스스로 또는 직역 내에서의 경쟁을 통해 도태, 적응하는 것이 당연하다.<sup>78)</sup> 과당경쟁의 문제는 변호사 업계가 승자독식이 아니라 공정경쟁에 따라 노력에 상응하는 보상이 주어지는 직역인지 사회의 다양한 영역과의 비교연구가 필요한 문제라고 하지 않을 수 없다.

그렇다면 적정 변호사 수를 고려할 때 첫 번째 단서는 변호사시험을 완전 자격시험으로 운영하고 있는 미국의 예를 참고하는 것이다. 10년간 지속적으로 하락한 전미 변호사시험의 평균 합격률은 60% 내외이며,<sup>79)</sup> 이중 합격기준이 두 번째로 높아 어렵기로 유명한 캘리포니아 주의 합격률은 44%였다.<sup>80)</sup> 그러나 캘리포니아 주의 합격률을 실질적으로 분류해보면 ABA

76) GDP 대비 0.2%인 법률서비스 산업의 매출을 선진국 수준인 1~2% 규모로 파이를 키우는 방법을 찾아야 할 것이다. 안타깝지만 이러한 직역의 확대 문제는 사법시험 합격자가 300명으로 ‘대폭’ 늘어난 시점 즈음인 1988년 양승규 교수에 의해서도 지적된 바 있다. 제안에 동의하지 않는 부분도 있지만 당시 양교수는 “변호사기능의 전문화·변호사 사무소의 대형화 촉진, 자유경쟁제도의 도입, 분쟁예방영역 법류사무의 개척, 법률상담창구의 생활화, 유사법률직과의 직역충돌문제해소, 수사단계에서의 변호사참여, 변호사강제주의의 촉진 등”을 제안하였다(양승규, 앞의 논문, 78면).

77) 한상희교수는 완전 다른 시각에서 법관이나 검사의 경우와 달리 변호사는 고객의 이익을 충실히 대변할 수 있는 정도의 능력과 자질이면 충분하다고 한다. 한상희, 주 39)는 논문, 21면.

78) 법률소비자인 국민이 피해를 본다고 하나, 대학에서는 학생들이, 기업에서는 기업 자체가 피해를 본다는 점에서 큰 차이는 없다고 하겠다. 우리나라에서는 일정 부분 공공재의 성격을 띠고 있는 의료분야에서도 직역 내 경쟁은 불가피하다.

79) 2008년 대비 지난 10년간 합격률은 지속적으로 하락하고 있다. 캘리포니아의 경우 전체 합격률은 54%에서 44%로 하락하였으며, 전미의 경우에도 71%에서 59%로 하락하였다. 이 점도 고려하였다.

80) 2017년 기준이며, 전미 합격률은 평균 59%였다. 여기에는 응시자가 10명에 불과하고 합격률이 10%인 Palau도 포함되어 있다. NCBEX, 2017 Statistics 자료이다(<http://www.ncbex.org/pdfviewer/?file=%2Fdmsdocument%2F21>)

승인 로스쿨의 합격률은 54%였으며, ABA 비승인 로스쿨의 합격률은 19%, 외국인 응시자가 19%였으며, 초시생의 합격률은 58%, 재시 이상은 30%였다(ABA 승인의 경우 각각 66%와 39%였으며, 전미 초시생 합격률은 75%였음). 여기서 엄격한 요건을 거쳐 25개의 법학전문 대학원 체제가 도입·유지되고 있는 우리에게 의미 있는 숫자로 ABA 승인 로스쿨의 합격률과 초시생 합격률(ABA 승인 포함), 전미 평균 합격률을 찾아낼 수 있다.

우리나라 변호사시험 합격자 수를 이 단서만으로 해결할 수는 없다. 더구나 적정 변호사 수를 예측하는 것은 불가능에 가깝다. 이러한 숫자를 두고 싸움을 하는 것은 상호 메타이론 적 접근에 불과할 수도 있으며 결국 고도의 정치적·정책적 결단의 문제로 전이될 수 있다. 그럼에도 불구하고 직관적·규범적으로 조심스럽게 합격자 인원을 추산해 본다면 1,600 정도 였던 6회와 7회 변호사시험의 기존 합격인원과, 변호사 1인당 본안 소송사건 수, 인구 1만명 당 변호사 수, GDP 1억 달러 당 변호사 수라는 여러 사정들을 감안할 때, 단기적으로 변호사시험 합격자 수는 입학정원 대비 합격률 산정 방식을 버리고 응시자 대비 55%에서 60%의 범위에서 변호사시험 관리위원회가 관련학회 연구용역결과, 전년도 합격자 수, 장기적인 법조인 수급계획, 법률 시장상황과 변화추이, 실무수습기관 수용능력 등의 수요 증대 요인과 감소 요인을 고려하고 당해 변호사시험 참여 시험위원의 의견을 반영하여 합격률을 결정하는 것이 하나의 방법이 될 수 있을 것이다.

### 3. 예측가능성과 합리성이 담보되는 합격자 결정과정의 확보

변호사시험 합격자 결정 제도의 개선에 있어 반드시 짚고 넘어가야 할 부분이 있다. 합격자 수에 못지않게 그 결정 과정이 문제되기 때문이다. 신규 변호사의 배출이 법학전문대학원측의 이해도 변호사단체의 이해도 아닌 ‘국민의 다양한 기대와 요청에 부응할 수 있는 법률서비스를 제공’에 초점이 맞추어 지기 위해서는 현재 모호한 변호사시험 관리위원회의 심의방법이 개선되어야 한다.

전술한 대로 현재의 심의방법은 사전에 충분한 검토 없이 위원회 소집 당일, 그것도 일부 위원이 불참하는 가운데 큰 이해관계를 가진 당사자들의 소모적 격론으로 심의의 결론에 도달하고 있다. 이러한 문제점의 개선을 위해 합격률이 90%를 넘는 자격시험인 의사국가시험<sup>81)</sup>과의 비교는 의미가 없을 것이다. 그렇지만 굳이 외국의 사례를 참고하지 않더라도 국내

8). 캘리포니아 주는 Palau와 35%인 Puerto Rico를 제외하면 실질적으로 최하위이다.

81) 한국보건 의료인국가시험원 통계자료(<http://www.kuksiwon.or.kr/Publicity/ExamStatistic.aspx?SiteGnb=5&SiteLnb=2>). 의사 93.8%, 치과의사 97.9%, 한의사 94.2%의 합격률을 보임에도 이들의 질적 저하나 자격 시비에 대한 논쟁은 크게 없다.

공인시험 중 공인회계사 시험을 의미 있게 살펴볼 필요가 있다. 공인회계사법 제6조의2도 시험선발인원의 결정에 관한 사항 등을 심의하기 위해 공인회계사자격제도심의위원회를 두고 있는데, 눈여겨 볼 대목은 합격자수의 결정 과정이다. 공인회계사의 경우 전문자격사 관련 규제 완화 방안으로 인한 자격시험화 및 외환위기 이후 수요증대로 지속적으로 신규 회계사의 배출이 늘다가 2007년 절대평가제까지 도입되었다. 자격제도심의위원회는 2018년도 공인회계사 최소 합격자수를 850명으로 정하면서, 회계사 합격자수를 “회계학회 연구용역결과, 외부감사 시장상황, 실무수습기관 수용능력, 회계 개혁 정책방향 등의 수요 증대 요인과 실무수습기관 수용능력에 한계가 있고 휴업회계사 비중이 높은 점, 회계·세무 전문인력 수가 선진국 수준에 근접한 점 등을 종합적으로 고려”하여 결정하였다. 자격제도심의위원회는 수험생의 예측가능성을 위해 전년도 하반기에 회계학회 연구용역 결과<sup>82)</sup> 등을 면밀히 고려하여 차년도 최소 합격자수를 정하고 있는 것이다.<sup>83)</sup> 그리고 이해관계자로서 이러한 결정과정에 관여하는 즉, 자격제도심의위원회의 위원 7인 중 회계사는 1인에 불과하다.

법무부는 최근 한 언론매체에 보낸 답변에서, “현재의 변시가 ‘시험을 통한 법조인양성이 아닌 교육을 통한 법조인양성’이란 로스쿨 설립 취지에 부합한다고 보는가?”라는 질문에 대하여, “변시 합격자 결정 방법 및 합격자 결정은 매년 대법원, 대한변호사협회, 법학전문대학원협의회 등의 의견을 듣고, 변호사시험 관리위원회의 심의를 거쳐 결정하고 있다. ... 합격기준 최저점수의 설정과 자격시험화에 부합하는 합격률의 적정수준에 대한 국민적 합의가 필요한 사항이다.”라고 답하였다.<sup>84)</sup> 전문대학원체제가 도입된 의학전문대학원이나 치의학전문대학원 졸업생들이 국가시험을 보고 그 합격자를 정할 때 국민적 합의를 도출해내는 과정을 거쳤는가? 그렇지 않다. 기존의 합격자 결정방식을 유지하였다. 합격자 수 결정이 국민적 합의가 필요한 사항이라고 치자. 그렇다면 8회 변호사시험 합격자 발표가 목적인 시점에서 그동안

실시연도	접수인원	응시인원	의사국시 합격인원	합격률
2015	3,310	3,302	3,125	94.6
2016	3,332	3,323	3,106	93.5
2017	3,346	3,336	3,095	92.8
2018	3,385	3,373	3,204	95.0

82) 실제 구 재경부가 2005년 한국회계학회에 ‘공인회계사선발인원 적정수준에 관한 연구’를 의뢰하여 시행하였고, 2019년 선발인원을 150명을 증원하면서 2020년 이후 중장기계획은 2019년초 외부 연구용역을 통해 도출할 계획이라고 한다 (금융위원회, 2018.11.23. “금융위, 2019년부터 공인회계사 선발인원 늘립니다.” 게시물 참조).

83) 연도별 최소선발예정인원과 실제선발인원의 통계는 다음과 같다(금융위원회 홈페이지 자료).

연도	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
최소선발 예정인원	750	800	850									
실제선발인원	830	1040	936	953	961	998	904	886	917	909	915	904

84) 오마이뉴스 2019년 3월 4일자 앞의 기사 참조.

법무부는 국민적 의견을 수렴하는 절차를 거쳤는지, 변호사시험 관리위원회의 실질적 심의를 위해 무엇을 했는지 묻지 않을 수 없다.<sup>85)</sup> 실제 2014년 4월 참여연대가 제기한 정보공개청구 소송을 보면 변호사시험 합격자 결정방법, 합격자 결정(안)<sup>86)</sup>이 ‘다양한 의견대립을 통한 합리적 논의결과의 도출’을 통해 이루어졌는지에 대한 의문에서 출발할 것이라고 할 수 있다.

변호사시험 관리위원회가 심의기구의 본래 성격에 맞게 합리적 의견을 제시하기 위해서는 심의 이전에 법률시장의 수요 예측에 기반한 장단기적인 플랜을 도출하고 이를 바탕으로 변호사시험 관리위원회에서는 복잡한 논의 없이 제시된 최소한의 안을 가지고 심의를 하는 것이 바람직할 것이다. 변호사시험 합격자 결정 이전에 충분한 기간을 두고 공인회계사시험처럼 관련학회의 연구용역, 전년도 대비 사정변경, 사회적 환경의 변화 등을 검토하고 당해 연도 합격자 수에 대한 의견을 제시하여야 한다. 그리고 이 과정에서 출제 및 채점 위원의 의견을 반영할 수 있는 방식으로 심의 운영방법이 변경되어야 한다.<sup>87)</sup> 일본의 경우 신사법시험 합격자의 결정은 고사위원의 합부 판정에 기하여 사법시험 위원회가 결정하는 형식을 취하는데, 이는 고사위원이 결정하고 그와 같이 결정한 것을 사법시험위원회가 그대로 승인하는 형식을 취하고 있다(사법시험법 제8조). 우리나라의 경우도 법학 교수 5명 가운데 변호사 시험 출제 및 채점 참여 경험을 기준으로 위원회에 참여할 수 있는 방안(출석 및 의견 제시, 사정안 제안 등)을 도입할 필요가 있다.<sup>88)</sup> 같은 맥락에서 변호사시험 관리위원회의 구성원인 검사 및 판사 위원의 경우에도 관련 직급자가 당연직처럼 위원으로 될 것이 아니라 로스쿨 출강 경험이 있는 점임교원이나 변호사시험 출제 및 채점 참여자를 중심으로 임명되어야 할 것이다. 그리고 법무부는 3년 마다 단기 플랜과 10년 마다 법률시장의 장기에측에 대한 플랜을 작성하여 법률시장의 변화상황을 정확히 변호사시험 관리위원회에 보고하도록 해야 할 것이다. 이를 통해 위원들이 합격률의 조정 가능성을 제대로 판단할 수 있도록 해야 한다. 기존 장기 수요공급예측 모델에 한계가 많기 때문이다.

아울러 변호사, 법학교수, 법관이 아닌 법률소비자로서 ‘일반인’의 변호사시험 관리위원회 참여도 확대하여야 할 것이다.<sup>89)</sup> 배심재판에서 볼 수 있듯이 우리나라 국민의 법의식과 법문

85) 법무부는 2012년 “첫 변호사시험의 준비에서 시행까지 : 새로운 법조인 양성제도”라는 단행본을 펴냈으나, 2019년 3월 현재까지 정부 정책연구용역 검색에서 각국의 변호사 자격취득절차나 외국의 변호사제도, 법조인접지역 업무조정 및 통폐합방안 등이 아니라 변호사의 적정 수 내지 법조인력의 적정 수에 관한 연구는 확인되지 않는다.

86) 2심 재판부는 변호사시험 관리위원회 운영규정, 변호사 시험 시행시기 등에 대해서는 공개가 타당하다고 하면서도, 위의 두 사항을 포함하여 민감정보 7건에 대해서 비공개가 타당하다고 판단하였다.

87) 이하의 내용은 위의 법학전문대학원 협의회 보고서 부분의 요약한 것이다. 유사한 의견으로는 김용섭, 앞의 논문, 204면.

88) 의사국가시험 등의 예에 비취볼 때, 수험생의 질적 수준을 반영할 있도록 최소한 당해 출제 및 채점위원(위원장)이 변호사 시험 관리위원회에 출석하여 의견을 제시하고 그 의견이 적절히 반영될 수 있도록 하는 절차가 마련되어야 할 것이다.

89) 검찰청법 제39조에 의한 검사 적격심사에도 ‘사법제도에 관하여 학식과 경험을 가진 사람으로서 법무부장관이 위촉하는 사람 2명’이나 포함되어 있다.

화도 이제 상당한 수준에 이르렀다. 그리고 국민은 신규 변호사의 진출시 가장 큰 혜택을 볼 수혜자이면서 가장 큰 피해를 볼 수 있는 수요자이다. 따라서 국민의 입장을 대변할 수 있는 위원의 진입은 하루 속히 이루어져야 할 부분이다. 그리고 증원되는 위원은 법률소비자로서 국민의 이익을 대변할 수 있는 사람으로 특정하여 ‘그 밖에 교육 및 국가공인 자격시험이나 변호사시험에 관한 경험과 덕망이 있는 사람’으로 추가하고 현재 검사 위원의 수를 감소시키는 방법으로 편성할 수 있을 것이다.

## IV 나가며

변호사시험의 합격률에 정답은 없다. 일부에서 주장하는 것처럼 이미 송무시장이 포화되고 법조 인접직역의 시장 침해가 심해 1,500여명 넘는 변호사가 배출되는 것이 부담스럽다는 주장이 불가능한 것은 아니다. 반대로 변호사시험법과 법학전문대학원 설치·운영에 관한 법률이 규정한 대로 자격시험으로 운영하여 합격자수에 제한을 두지 말아야 한다는 주장이 터무니없는 것도 아니다. 양측의 사정을 고려하여 일본처럼 입학정원의 60%에서 80%의 범위 내에서 탄력적으로 정하자는 의견<sup>90)</sup>도 제시될 수 있다.

생각건대 핵심은 법학전문대학원의 도입취지를 고려한 변호사시험 합격률의 결정과정이라고 하겠다. 법학전문대학원 도입 과정에서 사회적 합의를 거쳐 정해진 합격률을 무의미하게 만드는 새로운 합격률 산정기준을 납득시키기 위해서는 그 결정과정이 투명하고 합리성이 담보되어야 한다. 합격자 수에 대해 변호사협회측이나 법학전문대학원 측 어느 누구도 만족할 수 없고 국민에게 이해집단간 반복되는 갈등으로, 사회적 갈등의 확대로 외면받는다면 이것이야말로 직역 이기주의의 발로이며 또 하나의 ‘그들만의 리그’<sup>91)</sup>에 불과한 법조계를 만들어내는 것이기 때문이다.

변호사시험 합격자 수 결정은 결코 제로섬 게임이 되어서는 안 된다. 변호사시험 합격자 결정제도는 일방적으로 합격률을 높이기 위한 방향에서 시행되어서도 안 되며, 시장에 배출되는 변호사 숫자를 줄이기 위해 결정되어서도 안 된다. 법이 규정한 대로 법학전문대학원 도입 취지를 구현하는 방향이 되어야 한다. 그 과정에서 법률시장에 대한 충분한 분석과 변호사의 수요에 대한 판단을 통해 직역 이기주의에 빠진 환상과 집착은 버려야 한다. 변호사

90) 김용섭, 앞의 논문, 204면.

91) 법학전문대학원 체제 도입으로 법조계에 만연해 있던 기수문화, 법조삼륜의 이너서클 문화와 폐쇄성이 깨짐으로써 공정하고 정의로운 사회로 한 걸음 나아간 사실을 우리는 간과해서는 안 된다.

합격자 수는 장기적인 판단이 필요한 문제이지 그때그때 단기적으로 법학전문대학원측과 대한변호사협회의 줄다리기를 통해 결정될 문제가 아니다. 변호사 시험 합격자 수에 대한 ‘환상’과 ‘집착’ 모두를 버려야 할 때이다.

이를 위해서 법무부도 모호한 원칙으로 방관자적 입장을 취해서는 안 되며, 변호사협회측도 단순히 신규 변호사의 수요자이자 경쟁업자의 진입을 차단해야 한다는 입장에서 벗어나야 한다. 기성 변호사들은 인권을 옹호하고 사회정의를 실현함을 사명으로 하는 변호사, 그리고 그런 변호사들이 그 사명에 따라 성실히 직무를 수행하고 사회질서 유지와 법률제도 개선에 이바지할 수 있는 인재를 법학전문대학원이 양성할 수 있도록 법조인력 양성이라는 백년지대계의 한 축을 담당해야 할 것이다. 변호사단체는 법학교육의 내실화와 실력 있는 법조인의 배출을 위해 변호사시험의 긍정적 변화를 위한 개선에 동참하여야 한다.<sup>92)</sup> 대한변호사협회 산하에 법학전문대학원평가위원회를 두어 엄격한 법학전문대학원 사후평가를 실시하고 있는 이유를 생각해 보아야 할 것이다.

법학전문대학원은 학원이 아니다.

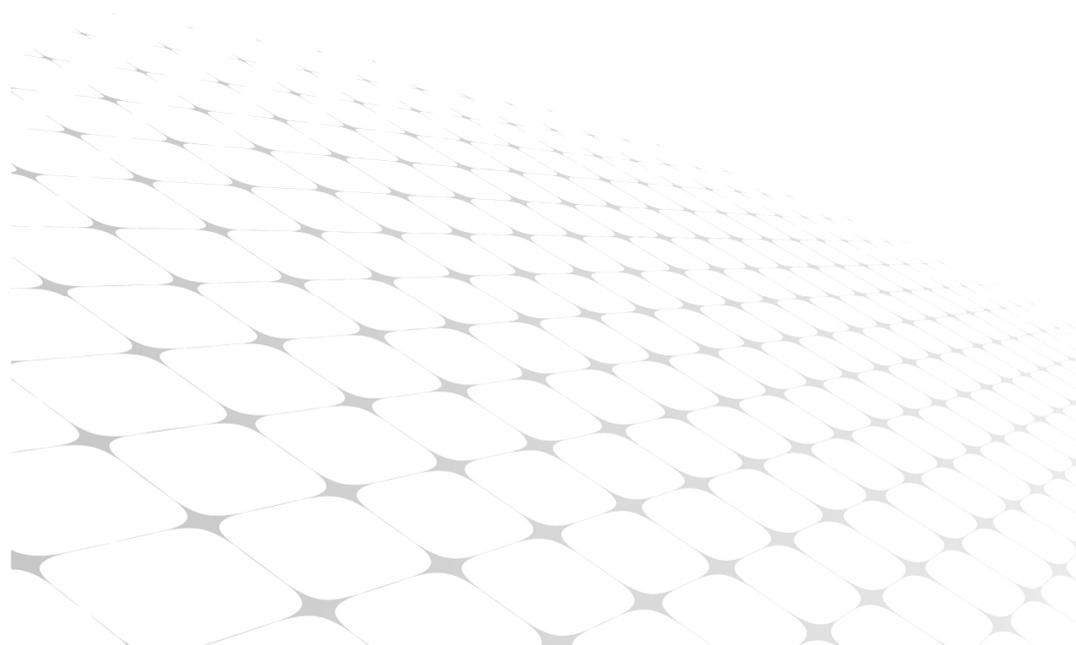
92) 이러한 측면에서 법학전문대학원 도입취지에 부합하는 진정한 교육, 실무경력교수가 아닌 실무교수에 의한 강의, 수요자의 needs 반영을 위해서는 법학교육위원회의 변호사 위원수를 증원을 추진할 필요가 있다. 법학전문대학원은 실무가 양성 외에도 학문 후속세대의 양성이라는 역할도 있다는 점을 명심해야 한다.



발제 2

# 법학교육의 정상화를 위한 변호사시험 개선방안

명순구 교수(고려대학교 법학전문대학원)





## 법학교육의 정상화를 위한 변호사시험 개선방안<sup>1)</sup> - 실현가능성을 고려한 단계별 제안 -

명순구 교수(고려대학교 법학전문대학원)

### I 서 설

그동안 변호사시험제도 개선을 위한 논의의 주제는 합격률 제고, 선택과목(또는 기록형시험) 폐지, 일정 조정, 절대평가 도입, 응시횟수 제한 폐지, 문제의 난이도 조절 등 다양하다. 그러나 이들 주제는 주변적인 조건에 관한 것이다. “로스쿨 제도 도입 10주년!”, 지금은 주변적인 조건의 개선을 넘어 변호사시험의 성격 자체를 고민해야 할 시점이다. 스마트폰을 통하여 언제 어디서든 법률정보를 검색할 수 있는 시대, 또한 AI가 방대한 정보를 순식간에 처리하는 시대에 현행 변호사시험은 목적성을 상실한 채 10,000개 이상의 판례를 암기하고 그대로 출력해 내도록 수험생들을 내몰고 있다.

기본방향은 간명하다. 변호사시험은 변호사로서 활동할 능력이 갖추어진 사람을 선발하는 것이어야 한다. 이 원칙에 대하여 누구도 이의를 제기하지 않는다. 현재의 변호사시험이 이 원칙과 매우 유리되어 있다는 점에 대해서도 대체로 공감한다. 그럼에도 불구하고 변호사시험제도에 대한 실효성 있는 개선이 이루어지지 않은 것은 로스쿨의 기능과 역할에 대한 논쟁이 계속되고 있는 현실과 깊은 관련이 있다. 그리고 이 논쟁의 핵심 원인은 법률문화 내지 법학교육에 관한 철학이라기보다는 관련 집단 간의 이해관계에 있는 것으로 보인다. 제3자의 시각으로 보면 명분을 발견하기 어렵다.

글로벌 시대에 글로벌 법률가를 양성할 수 없는 현실, 학문으로서의 법학을 이어갈 후속세대가 고사해 버린 현실, 그렇다고 수월한 법조인을 양성하고 있다고 볼 수도 없는 현실... 사법시험 시절의 잘못된 법학교육, 계속되는 수험법학, 로스쿨 안에서 겪고 있는 학생들과 교수들의 고통... 이 문제들을 간과하고는 밝은 미래를 보장할 수 없으며, 문제 해결의 핵심은 변호사시험 제도의 개선에 있다. 이 글에서는 현행 변호사시험제도에 대한 문제점 분석(II), 개

1) 이 발표문은 법학전문대학원협의회 2018년 연구보고서(명순구/홍영기, “법학교육 정상화를 위한 변호사시험 개선방안”)에 기초한 것임.

선방안(III)의 순서로 논의를 진행하기로 한다. 그리고 개선방안은 실현가능성을 고려하여 단계별로 제안할 것이다.

## II 현행 제도의 분석

### 1. 판례 암기

〈1〉 **상황 일반:** 변호사시험은 과거 사법시험 때와 똑같이 법조문과 수많은 판례를 모두 암기하는 학생들이 좋은 점수를 받도록 출제되고 있다. 좋은 성적을 받기 위해서는 - 추려진 것만 썸하더라도 - 만 개가 넘는 판례를 외워야 한다고 알려져 있다. 학생들은 과목마다 판례의 결론만 촛촛히 나열된 ‘요약서’의 이름으로 천 페이지가 훨씬 넘는 수험서를 보고 있다. 판례에 대한 비판적·창조적인 생각은 암기에 방해가 될 뿐이다.

물론 일부 핵심적인 판례와 그 배경에 놓인 이론적 근거는 머릿속에 넣고 있어야 한다. 그런데 변호사시험이 것처럼 비중 있는 판례만을 묻는 것은 아니다. 법이론과 주고받는 영향에 상관없이 말단실무적·사실관계 확인 차원에서만 의미를 가지는 판례도 출제되고 있다.

〈2〉 **판례의 양:** 변호사시험은 출제범위가 매우 방대하다. 헌법·민법·형법·민사소송법·상법·형사소송법·행정법의 7과목 외에 전문분야에 관한 과목 중 1개를 선택하여 총 8과목에 대한 평가를 실시한다. 이 중 전문분야 외의 7과목에 대해서는 각각 선택형·사례형·기록형에 대한 평가가 별도로 이루어진다. 시험유형별로 출제경향과 이에 대비한 학습방법이 다르므로 결국 학생들이 체감하는 시험과목은 20개가 넘는다고 보아도 무방하다.

시험범위의 부담은 단순히 과목 수가 많다는 것보다는 각 과목별로 암기해야 하는 판례의 개수가 많다는 데에 더 중요한 이유가 있다. 게다가 선택형·사례형·기록형을 각각 대비하기 위해 판례를 익히는 방법도 다르다. 선택형시험에 대비하기 위해서는 판례의 결론에 대한 기계적인 단순암기가 필요하다. 반면에 사례형이나 기록형시험의 경우에는 단순암기에서 더 나아가 답안에 표출되어야 할 이른바 “키워드”들을 포함하여 결론을 암기해야 한다. 이 경우에도 판례가 결론을 도출한 논리나 그와 반대되는 의견들을 알 필요는 없다.

로스쿨 학생은 처음 한 두 학기를 거친 후 자신의 학교성적에 따라 이른 취업이 되거나 로클릭, 검찰로 진출할 수 없음을 인식하는 대다수 학생들은 학교교육을 일정부분 포기하고 오

로지 변호사시험의 효율적 대비를 위한 공부를 시작하게 된다. 그 비율은 과반으로 보여진다.

**〈3〉 원칙과 이론의 실증:** 로스쿨 수업을 진행해 보거나 수강해 본 사람은 누구나 알 수 있다. 해당 법과목의 앞에 놓여 있는 부분, 즉 그 법의 정신과 원리를 배워야 하는 부분에 대해 학생들은 집중하지 않는다. 학생들이 외면하는 이유는 단 하나, 그것은 시험에 출제되지 않기 때문이다. 학생들도 그와 같은 기초를 알아야만 실무능력이 생길 것이며 실력있는 법조인이 될 수도 있다는 것을 머릿속으로는 알고 있다. 그러나 그것에 신경을 쓸 여유가 없다.

2명 중 1명은 합격하지 못하게 된 시험을 목전에 둔 학생들에게 법의 맥락과 해석·적용의 심도 있는 방법을, 창의적이면서도 비판적인 공부를 할 것을 강조하고 요구할 방법은 없다.

**〈4〉 맥락 없는 단순한 정보:** 암기해야 할 분량이 아무리 많더라도 그것이 수험생들의 실력에 직결될 수 있다면 의미가 있다. 그러나 변호사시험의 수준은 그렇지 못하다.

수험생의 입장에서 변호사시험을 대비할 때 가장 고통스러운 점은 법령·판례검색으로 단박에 알아낼 수 있는 법조문과 판례의 세부내용 등을 그대로 암기해야 한다는 사실이다. 이러한 현상은 선택형시험에서 특히 두드러진다. 법조문을 그대로 문제화하는 경향이 가장 강한 과목으로는 헌법과 상법을 들 수 있을 것이다. 법조문을 외우게 하는 것보다 더 심각한 것은 단순한 판례의 결론을 암기해야 한다는 것이다. 사실관계에 따라 재판부의 결론이 충분히 달라질 수 있는 사안임에도 법원의 최종 결론이 마치 유일한 주장이었던 것처럼 그대로 외워야만 정답을 맞힐 수 있는 출제형식을 흔히 찾아볼 수 있다. 사례형 시험이라고 해서 이런 경향에서 크게 벗어나 있지 않다. 사례형의 경우에도 결국 판례의 결론을 외운 상태에서 그 결론에 이르게 된 근거를 더 서술하는 정도를 요구하고 있다.

**〈5〉 최신 판례의 암기:** 새로운 판례의 태도를 아는 것은 장차 법실무가로서 의미 있는 역량이기도 하다. 그러나 시험에 출제하는 것은 다른 문제이다.

수업이나 출제에 주로 이용되는 정보는 법원이 제공하는 ‘종합법률정보’ 사이트이다. 여기에서 최신 판례를 정리하는 데에는 어느 정도의 시간이 소요된다. 사안마다 차이가 있으나 대체로 약 두 달 전의 판례가 최신판례로 종합법률정보 홈페이지에 옮겨지고 있다. 수험생들이 변호사시험 과목을 여전히 수강하고 있을 가능성은 낮기 때문에 ‘최신판례정리특강’ 같은 제목으로 따로 자리를 마련하여 알려주기 전에는 수험생들에게 새 판례를 인식시킬 가능성은 낮다. 로스쿨의 교과과정과 변호사시험 시기를 고려해 볼 때 3학년 기말시험이 끝난 후 방학 기간에 최신 판례를 정리해 주는 특강이 요구되는 상황이다.

각 로스쿨의 사정에 따라 또는 교수의 부지런함에 따라 결정적인 정보를 제공받느냐가 우연에 의해 가려지는 시험을 공정하다고 볼 수는 없다. 최신 판례를 출제하는 것 자체가 문제라는 생각이 공유되어야 한다.

〈6〉 **과거 판례의 암기:** 최신 판례뿐만 아니라 먼 과거의 판례도 출제대상에 포함된다. 지나치게 오래된 것이어서 지금 해당 사안이 발생할 가능성이 낮거나 현재로서는 법원이 충분히 다른 이론구성을 할 가능성이 있는 판례까지 무분별하게 출제되고 있다. 판례는 당시 법문화의 소산으로서 그 상황에서의 문제해결방식을 말하는 것을 뿐이다. 지금 상황에서 유사 사안을 해결하는 데에 전혀 유용성이 없는 판례를 외우도록 하는 것은 타당하지 않다.

이보다 더 심각한 것은 판례의 단순한 결론만을 문제로 출제하다보니 이미 그 취지가 극복된 판례까지도 출제된다는 것이다.<sup>2)</sup> 과거의 판례를 출제하면서 현재 법원의 태도에 어울리지 않는 것까지 문항에 포함시키면 수험생들은 결국 사안을 바라보는 지금 ‘법원의 태도’에 관심을 갖는 것이 아니라 단순히 ‘법원이 말한 단어’에 집착하게 된다. 이것은 법원의 논리를 오해하도록 만드는 완전히 잘못된 출제이다. 단순히 문장을 외우지 않은 채 현재 대법원의 입장을 머릿속으로 알고 문제를 대하는 학생은 반드시 틀리도록 되어 있다.

〈7〉 **현실적인 한계(정답시비):** 판례를 문제화하는 데에 따르는 위와 같은 비판은 사법시험 시대부터 꾸준히 제기되어 왔다. 그리고 대부분의 법학교수들이 판례 위주의 출제경향을 계속해서 비판해 오고 있다. 그럼에도 불구하고 판례를 그대로 게재하여 출제할 수밖에 없는 이유는 정답 시비를 막기 위한 것이다.

선택형문제는 채점의 공정성에 유리한 점이 있으나 이처럼 정답시비의 위협에는 언제나 노출되어 있다. 이를 피할 수 있는 방법은 선택형 문제 유형을 폐지하거나 이를 총점에서 배제하여 큰 변별력을 가질 수 없도록 하는 것이다. 정답시비를 피해가기 위하여 판례의 지역적인 결론만을 형식적으로 묻는 방식의 폐해가 크다는 점에 대해 공감하는 것이 가장 중요하다. 정답시비를 두려워하는 동안 우리 법학교육의 질은 너무도 크게 퇴보해 왔다. 있을 수 있는 이의제기 상황에 대한 우려를 줄이겠다는 이슈는 전체 법학교육의 수준을 높여야 한다는 가치와 대조를 이룰만한 위치에 놓여있지 않다.

2) 전원합의체를 통해서 폐기된 입장으로 명시되지 않았고 같은 문구를 사용하지만 결론이 다른 것이 아니라면 지금 대법원의 입장과 다른 태도를 가진 과거의 판례도 출제될 가능성이 있다.

## 2. 정규수업과의 괴리

변호사시험을 대비하기 위해서 로스쿨 학생들이 학교수업에 의존하지 않는다는 점은 어느 학교나 크게 다르지 않다. 판례 결론 위주의 단순한 출제는 로스쿨이 원래 목표로 하던 학습을 진행할 수 없게 할 뿐만 아니라 개별 교수들의 고유한 강의방식을 신뢰하지 못하게 만든다. 로스쿨 시대를 맞이하여 종전과 다른 형태의 강의를 개발하여, 실제 발생할 수 있는 사안을 대상으로 묻고 답하는 실전교육을 시도했던 모든 교수들은 이제 그 모든 노력이 수포로 돌아간 상황을 지켜보고 있다.

사실상 로스쿨 학생들의 교육은 평준화된 상태이다. 거의 모든 학생들이 정규수업 밖에서 변호사시험 준비를 하고 있다. 전국 고등학교의 수준이 사뭇 달라 불공평한 교육의 배경이 되고 있기 때문에 EBS에서 출제를 하는 대입시험의 모습과 겉으로 보면 비슷하다. 하지만 상황은 정반대이다. 공통자료로 시험을 치르는 대입시험은 각 고등학교의 수준 차이를 긍정적으로 보완하는 기능을 한다. 그런데 각 로스쿨의 수준과 동떨어진 지금의 공통된 시험준비는 전면적인 법학의 수준을 크게 떨어뜨리고 있다.

## 3. 선택·실무 교과목의 유명무실화

〈1〉 **선택과목의 문제:** 변호사시험에서 ‘전문적 법률분야 과목’으로 지칭되는 선택과목은 국제법·국제거래법·노동법·조세법·지적재산권법·경제법·환경법이다. 수험생은 이 중 1과목을 선택하여 사례형 시험을 수행한다. 이는 과거 사법시험 체제를 부정하기 위한 명분을 돕는 것이기도 했다. 법학전문대학원을 설치할 때부터 선택과목의 존재는 기존의 사법시험 체제보다 전문분야에 대한 강점을 부각시킬 수 있는 것으로 생각되었다. 그러나 현실은 과거 사법시험에서 선택형이던 선택과목이 변호사시험에 이르러 사례형으로 바뀐 것을 넘어선 의의가 거의 없다. 선택과목은 공법·형사법·민사법의 배점에 비해 상대적으로 낮은 배점을 부여하게 된다. 그리하여 수험생들 사이에서 과락만 면하면 되는 과목으로 생각된 지 오래이다. 로스쿨 수업 역시 극히 일부의 학생들만 수강하고, 변호사시험 준비는 단기간에 학원 강의나 요약된 교재 또는 학교에서 개설하는 특강으로 극복할 수 있는 것으로 여겨지고 있다.

다양한 전공 출신을 법학전문대학원 선발에 있어 중요한 요소로 고려하고 있다면, 그 다양한 전공 출신자들이 강점을 드러낼 수 있는 교육이 필요하다. 이를 위해서 선택과목을 변호사시험과 관련하여 어떻게 자리매김할 것인지 진지하게 고민할 필요가 있다.

〈2〉 **실무과목의 문제:** 현재 실무능력을 묻는 것은 기록형 시험이 맡고 있다. 이 시험의 한계도 위 선택과목의 사례형 시험에 못지않다. 기록형 시험은 단순히 말단적인 쓰기능력을 보는 것이거나 또는 사례형 시험과 차별성을 찾기 어려운 것이어서 독자적인 의의를 찾기 어렵다는 지적이 많다.

로스쿨 교육과 관련하여 더 중요한 문제는, 지금의 기록형 시험은 실제로 로스쿨의 실무교육과 거의 연계되지 않는다는 것이다. 기록형 시험 대비는 기록연습 등 극히 일부의 문서작성 수업과 관련되어 있을 뿐, 실제로 실무에 나가서 활동하는 데에 필요한 여러 과목들은 기록형 시험 대비와 거의 연관되어 있지 않다.

#### 4. 합격자 선정방식

〈1〉 **합격률 문제:** 현재의 변호사시험은 변호사자격을 부여하는 시험이라기보다는 사법시험과 같은 형태로서 합격률이 높은 시험이라는 인식이 확산되어 있다. 그리고 이와 같은 점이 로스쿨 제도 및 로스쿨 출신 법조인에 대한 일반인의 불신을 야기하는 주요 원인이다.

이러한 한계는 처음부터 충분히 예견되던 것이었다. 변호사시험을 도입하면서 법무부는 대한변호사협회 등 관련 단체의 여러 의견을 절충하여 “입학정원의 75% 이상”이라는 기준을 가지고 선발 인원을 정하고 있다. 법학전문대학원의 입학정원은 2,000명으로 정해졌기에 매년 뽑는 인원은 1,500명을 기준으로 소폭 증가해 왔다. 예상과 같이 매년 불합격자들의 수가 200명 이상 증가함에 따라 제7회 변호사시험에서 전체 응시자 수는 입학정원 2,000명을 훨씬 상회하는 3,240명이었음에도 선발 인원은 위 기준에 따라 1,599명으로 정해져 합격률이 사상 처음으로 50% 미만으로 떨어졌다. 이러한 상황은 앞으로 나아지지 않을 것이다. 물론 입시인원 대비 누적 합격률이 이보다 훨씬 높다고 반론할 수도 있다. 최근 한 정부 관료가 “로스쿨 학생은 결국 80%가 변호사가 된다”고 발언하였는데, 이는 곧 로스쿨이 7년제임을 실토하는 것이라는 비판을 받고 있다. 3년 안에 변호사가 되는 것을 모든 로스쿨 학생과 교수들은 물론 로스쿨 제도 자체도 예정하고 있다는 점은 분명하다.

합격률이 낮아짐에 따라 변호사시험 합격 기준점은 해를 거듭할수록 높아진다. 표준점수로 산출되는 변호사시험 성적은 1,660점 만점으로서, 제1회 변호사시험 합격 기준점은 720.46점이었으나, 가장 최근에 치러진 제7회 변호사시험의 합격 기준점은 881.90점이었다.<sup>3)</sup>

3) 제1회 변호사시험 720.46점, 제2회 변호사시험 762.03점, 제3회 변호사시험 793.70점, 제4회 변호사시험 838.50점, 제5회 변호사시험 862.37점, 제6회 변호사시험 889.91점, 제7회 변호사시험 881.90점

합격률 문제는 변호사시험을 둘러싼 모든 논의사항 가운데 가장 해결되기 어려운 것이라고 할 수 있다. 전국 25개 로스쿨과 소속 학생들은 꾸준히 합격률을 높이라고 요구하고 있다. 반면에 많은 사회구성원들은 일정한 법률가들의 수준을 유지하기 위해서 합격률을 높이는 데에 회의적인 시각을 갖고 있다. 기존 법조인들은 오히려 합격인원을 줄이지 않으면 법조시장이 공멸할 것이라고 경고하고 있다. 목소리를 내는 모든 사람들은 이 문제가 단순한 밥그릇을 놓고 벌이는 싸움이 아니라고 강조하고 있다.

**〈2〉 변별력 문제:** 수험인원의 축적이 해마다 변호사시험의 출제경향에도 영향을 미치고 있다. 경쟁이 치열해지므로 더 어려운 문제를 출제해야 한다는 압박이 지배하게 된다. 여기서 ‘어려운 문제’라는 것은 문제상황을 판단하고 그에 맞는 법리를 깨닫는 것이 어렵다는 뜻이 아니다. 선택형의 경우에 더 긴 지문을 이용하여 항목을 만들고 더 찾기 어려운 판례를 동원한다. 사례형의 경우에는 더 많은 문항을 만들어 한꺼번에 더 많은 내용을 서술하게 하는 방식을 이용하고 있다.

우연에 의해 합격 여부가 가려진다는 불만을 줄이기 위해서는 더 어렵게 출제하는 것 외에 다른 도리가 없다. 어렵게 출제하는 방법은 더 구석에 숨은 판례, 더 새로운 판례, 더 사실관계에 관련된 판례를 찾아 더 긴 문장으로 옮겨 오는 것이다. 문제가 더 어려워지지만 올바른 법학의 진수로부터는 더욱 더 멀어져가는 ‘악순환’의 모습이다. 이러한 악순환은 시험장을 벗어나 그대로 법학과 법실무의 전반적인 수준 저하로 이어지고 있다.

**〈3〉 불합격자 문제:** 5회 응시를 하고도 시험에 합격하지 못하면 응시자격이 박탈되므로 고시낭인의 문제는 해결되었다고 볼 수도 있다. 그러나 매우 다양한 학력을 가진 사람들로써 과거 고시원에 기거하면서 10년 가까이 고시생으로서 시간을 보냈던 이른바 ‘고시낭인’과, 변호사시험에 낙방하여 자격증을 획득하지 못하고 시간을 보내고 있는 사람의 문제를 단순히 비교할 수는 없다. 소요된 시간과 비용만이 문제가 아니다. 사법시험 낙방과 달리 변호사시험 낙방은 그 자체로 이미 알려지기 원하지 않는 수치스러운 일로 여겨진다. 그러므로 이른바 ‘낭인’의 문제는 지금이 과거에 비하여 결코 덜 심각하다고 말할 수 없다.

**〈4〉 절대평가와 상대평가:** 시장의 공급을 조절하기 위해 일정한 인원수를 합격시키는 것으로 정하게 된 사정은 이해할 수 있다. 그러나 능력검증 시험으로 도입된 변호사시험의 원래 취지를 상기한다면 합격자 수를 고정하는 문제는 다시 논의할 여지가 있다. 단순히 “시험을 응시한 자들 가운데 1,600명 안에 들었는지”가 법조인을 선발하는 절대적인 기준이 되는

것은 합리성이 낮은 방식으로 생각되기 때문이다.

그렇지만 지금의 시험방식을 유지하면서 합격률만 높이거나 합격자의 숫자만을 늘리는 것은 합리적인 해결로 볼 수 없다. 무엇보다 사회구성원의 이해를 구하기가 어렵다. 변호사시험이 사법시험과 똑같은 방법으로 치러지는 시험인데 단지 합격자수를 늘려놓은 것이라는 인상을 갖고 있는 상황에서 합격률을 더 높인다면 그 결과는 로스쿨에 대한 불신으로 향할 수밖에 없다. 시험 합격자가 많고 적음이 우선적인 문제가 아니다. 시험방식의 변경이 핵심이다. 판례암기가 아니라 진짜 법적인 논증능력을 갖춘 학생들을 선발할 수 있는 시험으로 바뀐다면 합격자가 2,000명이어도 불만을 가질 일반인들은 없을 것이며, 합격자가 1,000명이어도 수급하지 못할 수험생이 많지 않을 것이다.

지금 시험에 불합격한 수험생들은 단지 낙방하였기 때문에 불만을 갖는 것이 아니다. 법학과 법실무에 실제로 중요한 지식을 묻는 것이 아닌 시험으로 진행되기에 그에 낙방한 이유를 승인할 수가 없는 것이다. 즉 모든 문제는 법조인이 되는 시험을 법조인 고유의 능력으로 뽑지 않는 데에서 비롯된다. 단순 암기, 우연에 의한 평가가 지금처럼 이어진다면 내외부에서 불거지는 불만은 전혀 줄지 않는다. 그런 형태의 시험을 통과한 합격자들이라고 해서 불만이 없겠는가? 진짜 실력과 상관없이 붙었고 이제 시험준비가 전혀 실무에서 도움이 안 되고 있기 때문에 평생 변호사시험제도에 대한 불만을 안고 지낼 수밖에 없다.

## 5. 기 타

〈1〉 5일 간의 일정: 현행 변호사시험은 총 5일의 일정으로 이루어져 있다. 첫째 날에는 공법(선택형·사례형·기록형)이, 둘째 날에는 형사법(선택형·사례형·기록형)이, 셋째 날은 휴식일, 넷째 날에는 민사법(선택형·기록형)이, 마지막 날에는 민사법(사례형)과 선택법(사례형) 시험이 진행된다. 과거 사법시험은 기본3법(헌법·민법·형법)에 대해서만 객관식 평가가 이루어지고, 기본3법에 민사소송법·상법·형사소송법·행정법의 4과목을 더하여 사례형 시험을 시행했다. 변호사시험은 위 7개법에 하여 선택형·사례형·기록형 문제가 모두 출제된다. 여기에 전문적 법률분야에 대한 과목의 사례형 문제가 추가되므로 실질적으로는 7개법에 대한 선택형·기록형, 8개법에 대한 사례형 평가가 5일 동안 1회의 시험으로 이루어진다.

수험생들이 변호사시험에 대해 증압감을 갖는 이유 중 가장 큰 것은 바로 이런 식으로 완전히 다른 유형의 시험이 한 번에 이루어진다는 점이다. 게다가 선택형을 대비하는 공부방법과 사례형과 기록형을 대비하는 공부방법에 차이가 있다. 민법 기본서 한 권을 정독함으로써 세 가지 유형이 골고루 대비되는 구조가 아니다. 그러니 각각 공부방법이 다른 과목을 한꺼

변에 평가하는 것처럼 느끼고 있다.

변호사시험은 이른바 ‘평소실력’을 묻는 시험이 아니라 방대한 판례의 결론을 암기하고 있는지를 묻는 것이므로 시험 일정 중의 막바지 공부의 의미가 크다. 수험생 입장에서는 시험을 위해 숙지해야 할 압도적인 양에 비해 시험 직전에 이를 정리할 시간까지 부족하니 정신적으로 큰 압박을 받게 된다. 과거 사법시험의 경우 1차시험에서 선택형, 2차시험에서 사례형을 보도록 분리되어 있었고 1차시험과 2차시험 사이에 4개월 가량의 간격이 있었던 것과 비교하면, 사법시험과 형식 면에서 크게 다르지 않은 현재의 변호사시험은 - 그 난이도의 경중을 떠나서 - 응시하기에 육체적·정신적으로 힘든 시험이다.

일정을 변경하든지 그렇지 않으면 시험의 유형을 바꾸어야 한다는 목소리가 나오고 있다. 아마 수험생들의 입장에서는 이와 같은 시험 압박의 문제가 가장 와 닿는 문제점일 것이다. 그러나 단순히 일정을 변경하는 것으로 해결될 문제가 아니다. 암기의 분량이 많을수록 위와 같은 단기간의 시험이 부담스럽겠지만, ‘평소실력’을 묻거나 생각의 양을 묻는 시험이라면 시험을 몰아서 본다는 것이 큰 문제는 아닐 것이다.

〈2〉 **자필 방식의 시험:** 법조계에서 아직도 자필(육필)로 서면을 쓰는 사람이 있는가? 그러나 변호사시험은 모두가 손으로 글씨를 쓰는 시험을 본다. 지엽적인 문제로 생각할 수도 있겠지만 이 문제도 변호사시험이 법조의 현실과 괴리된 시험임을 보여주는 예이다. 문제제기는 과거 사법시험에서부터 그대로 이어져오고 있다. 시험 채점에 글씨체도 영향을 미친다는 말이 퍼져 있어 고시촌에서는 글씨체를 교정해주거나 글씨 속도를 빠르게 해주는 강의에 수강생이 몰렸고, 글씨를 잘 쓸 수 있게 하는 시험특화된 필기구가 인기를 얻기도 했다. 이 분위기는 지금도 크게 다르지 않다. 자필 방식의 시험, 이 문제에 대해서도 진지한 이야기를 할 때가 되었다.

〈3〉 **뒤늦은 합격자 발표:** 현행 변호사시험은 1월 초에 시행되고, 합격발표는 4월 말이다. 1회의 시험일정으로 선택형·사례형·기록형을 한꺼번에 진행하여 채점위원들로서 채점해야 하는 양이 엄청난 데다, 한 수험생의 답안지를 단 한 명의 채점위원이 채점할 수는 없기에 소요되는 시간이 길어지는 것에 대해서는 납득이 된다. 그렇지만 이 점은 모든 수험생들에게 큰 부담이 되는 요인이다.

초시생을 제외하고 재수 이상의 준비를 해온 학생들의 변호사시험 합격률이 현저히 낮다는 것은 잘 알려진 사실이다. 더 많은 시간 준비를 했다면 합격을 더 쉽게 해야 하지만 현실은 정반대이다. 처음부터 법공부와 암기에 역량이 떨어지는 경우도 적지 않겠으나 위와 같은

일정도 중요한 이유가 된다. 변호사시험에 응시한 후 시험결과가 발표되고 다시 변호사시험의 궤도로 올라오기까지 오랜 시간이 소요되고, 불합격으로 인해 받은 정신적 충격을 회복하는 데까지 추가적으로 오랜 시간이 걸리기 때문이다.

이 문제를 해결하기 위해서 채점의 시간을 단축하는 기술적인 개선이 필요하지만 이 면에도 한계가 있을 것이다. 지금의 시험일정을 그대로 유지할 것인지, 더 나아가 지금과 같은 시험의 유형을 그대로 이어갈 것인지에 대한 궁극적인 물음과 논의가 필요한 때이다.

## 6. 소 결

변호사시험 제도를 개선하지 않고서는 로스쿨 안팎의 심각한 문제 가운데 그 어느 하나 온전히 해결할 수가 없다. 지금은 이 사실에 공감하는 것이 무엇보다도 중요하다. 개선해야 할 많은 점들이 있다. 그러나 단 하나의 문제만 꼽는다면 단연 판례의 단순한 결론만을 암기한 학생들에게 유리하게 출제된다는 사실이다. 연수원 과정이 예정되어 있지 않고 곧바로 변호사 자격증을 주어 실전에 내보내는 시험이기 때문에 “법률사무를 수행할 수 있는 능력”을 평가하고자 한다는 본래 취지가 전혀 실현되고 있지 않다는 데에 대해서 반론을 제기할 수 있는 사람은 없다. 수험생들은 시험에 닥쳐서 만 개에 육박하는 판례를 머릿속에 억지로 입력시키고 시험장에 들어간다. 그 내용을 한꺼번에 시험지에 털어놓은 다음, 시험 직후에는 그 많은 양의 판례는 머리 용량의 한계에 따라 눈 녹듯 없어져버린다. 이것으로 변호사시험은 끝나고 곧바로 법조인이 된다.

우리는 왜 이런 시험을 아직까지 이어가고 있는가? 이 상황을 이해할 수 있는 사람은 누구인가? 그런 수험생들이 곧장 법조인이 되도록 하고 있으면서 로스쿨 제도가 법률문화를 개선할 수 있을 것이라는 낙관론을 유지할 수 있는 사람은 누구인가? 이럴 거였으면 로스쿨은 왜 그토록 우수한 인재를 뽑고 있는가?<sup>4)</sup>

4) 진정한 요리사가 되기 위한 재능이 매우 뛰어난 사람들을 뽑아 프랑스 최고의 요리학교에 모아 막대한 돈과 시간을 들여 3년간 수련하도록 하였지만, 이후에 요리사자격증을 부여하는 시험에서 라면을 끓이게 한다고 생각해 보라.

### Ⅲ 변호사시험 개선: 단계별 제안

변호사시험 개선에 관한 주제는 ① 자격시험화, ② 합격률의 재조정, ③ 선택법과목 폐지 또는 개선, ④ 응시횟수 제한과 예외, ⑤ 시험장소 문제, ⑥ 과목 개편 등 다양하다.<sup>5)</sup> 그런데 이 글에서는 로스쿨 교육과 직접 연계되는 변호사시험제도 경향성 자체에 관하여 논의하기로 한다. 시험의 내용과 성격 자체가 다른 어떤 이슈보다도 심각하다는 사실을 위에서 알 수 있었다. 아래에서는 변호사시험 개선에 관한 단계별 제안을 할 것이다. 변호사시험의 이상적인 형태에 곧바로 가는 것이 가장 바람직하지만, 현실적인 한계로 인해 실현되기 어려운 내용도 있을 것이기 때문이다.

#### 1. 변호사시험의 기본방향

〈1〉 로스쿨과 변호사시험의 목표: 변호사시험법 제1조는 “변호사에게 필요한 직업윤리와 법률지식 등 법률사무를 수행할 수 있는 능력을 검정하기 위한” 것으로 변호사시험을 규정하고 있다. 법률지식은 현실에서 발생하는 여러 분쟁사안들을 해결하는 데에 필요한 여러 법조문의 내용 및 법학이론들과 축적되어온 판례를 배경으로 한다. 그리고 법률사무를 수행할 수 있는 능력이란 이러한 정보를 바탕으로 법실무 현장에서 문제를 해결하고 정의를 구현하는 데에 필요한 지식과 기술을 말한다. 이러한 목적은 과거 사법시험과 구별되며, 과거 그 어떤 시험과도 다르다. 지금 이 목표를 향해 나아가고 있는지? 그리고 달라질 미래에 우수한 법조인을 선발하기 위한 장치로서 변호사시험이 제대로 역할을 담당하고 있는지?

〈2〉 과거의 법률가: 현재 변호사시험의 주류는 대법원 판결의 결론을 암기하여 재생하는 방식으로 구성되어 있다. 이는 과거 사법시험과 동일하다. 양자가 대체로 동일한데, 다만 사법시험의 합격률은 3%이고 변호사시험의 합격률은 대략 50%이다. 이로 인하여 후자를 거친 법조인들의 실력이 과거에 비해 못 미친다는 인상을 주는 것은 당연한 일이다.

과거의 법률가들을 그와 같은 방식으로 선발한 데에는 납득할 만한 이유가 있었다. 법률내용과 이론들을 많이 알고 있는 법률가가 주어진 사안에 그 내용을 빚대어 사안에 법률을 적용하는 데에 유리했기 때문이다. 중요한 판례는 당연히 외우고 있어야 했다. 이는 ① 해당 사례에 닦혔을 때에 판례를 찾는 수고를 덜어주었을 뿐만 아니라, ② 중요한 법리의 핵심을 이

5) 여러 자료가 있으나 가장 최근의 것으로는 성중탁, 변호사시험제도에 대한 종합적인 평가, 3개 거점국립대학교 법학전문대학원(소) 연합학술대회 편, 로스쿨 10년에 대한 평가와 전망, 37면 이하.

해하는 데에 바탕이 되는 것이기도 했다. 바로 이 후자의 측면 때문에 사법시험에서 판례의 결론을 물어왔던 것이다. 판례와 이론의 여러 정보들을 머릿속에 많이 넣고 있는 사람이 곧 실력자이자, 법률지식인이었다.

〈3〉 **현재와 미래의 법률가:** 현재 인터넷의 보편화는 법조인의 능력에 막대한 영향을 미치고 있다. 게다가 스마트폰 보급으로 누구나 인터넷을 손 안에서 이용할 수 있게 되었다. 이는 법률가상이 달라지는 근본 배경이다. 이것은 바로 현재까지의 이야기이다.

곧 다가올 미래, 아니 지금 닥치고 있는 미래는 어떻게 달라질 것인가? “1초 만에 10억 장의 판례 분석 리걸테크, 법률시장 판도 바꾼다.”<sup>6)</sup> 이제는 인터넷을 통한 정보 접근을 넘어 AI가 매우 빠른 시간 안에 사안을 분석하고 해결방법을 제안하는 시대이다. 지금도 AI가 기존 법률가보다 훨씬 더 나은 결론을 빠른 시간 안에 도출하고 있다고 한다. 우리나라 대형로펌에서도 이를 적극 활용하려 준비하고 있다고도 전한다.

기계장치는 판례만을 분석하는 것이 아니다. 수 만개의 법학서적과 논문까지도 순식간에 활용할 수 있고, 다른 나라의 모든 예도 참조할 수 있을 뿐만 아니라 과거와 현재는 물론 미래의 가능한 유사한 사안까지도 내다볼 역량이 있다. 로펌만 이러한 장치의 도움을 받는 것도 아니다. 네이버, 다음 등 각종 포털에 이런 법률서비스를 만드는 것도 얼마든지 가능하다. 법률서비스의 소비자가 직접 AI 법률가에게 접근하는 것도 가능하다.

〈4〉 **변호사시험의 반가치:** 이제 머릿속에 넣어 갖고 다니는 정보(법조문, 이론, 판례)로는 아무 것도 할 수 없다는 명제는 반박할 수 없는 것이 되었다. 이러한 시대에 많은 정보를 개인적으로 축적하는 일은 법률가의 핵심역량이 될 수 없다. 물론 판례를 외우는 것에 아무런 의미가 없는 것은 아니다. 일부 중요한 핵심적 판례의 경우 그 배경에 놓인 이론적 근거와 판단 과정, 그에 대한 법원의 태도를 암기하고 있다면 장차 유사한 사안들을 대하는 때에 더 빠르고 정확한 판단이 가능할 것이다. 이러한 효용은 지금 실무에서 작업을 행하는 많은 사람들이 공감할 수 있다. 그렇지만 그와 같이 암기가 필요한 판례는 전체 판례 가운데 극히 일부에 지나지 않을 뿐만 아니라, 그 판례 논리의 맥락을 알고 있어야 하는 것이지 법원이 말한 단어를 외워야 하는 것도 아니다. 변호사시험에는 중요도를 따지지 않고, 국지적인 내용이나 사실관계의 특유성 때문에 비롯된 판례까지 분별없이 출제된다는 것이 문제이다. 지금처럼 변호사시험을 출제하고 그에 대비하는 공부만 하도록 방임하는 로스쿨 체제는 곧 닥칠 미래

6) 조선일보 2018.10.1.일 자.

의 법률가 모두를 고사시키는 결정적인 원인으로 작용할 수 있다.

〈5〉 **기초의 중요성:** 검색을 통해 여러 정보들을 모두가 순식간에 공유할 수 있기 때문에 로스쿨 신입생과 경력 법조실무가의 수준이 동일한 것인가? 누구나 판례와 이론을 찾아서 인용할 수 있다면 특별한 법률지식인은 존재할 필요가 없는 것인가?

로스쿨에 입학한 학생들은 공부를 시작하면서 법조문이나 판례를 찾는 기초적인 자료습득 방법과 더불어 각 법과목영역의 존재의의와 특징, 그것을 지탱하는 주요 법원리들을 배우게 된다. 이 과정이 법학과목이 목표하는 학습의 절반 이상에 해당한다. 사실상 그 이후의 세부적인 내용들은 이와 같은 원리로부터 ‘연역’된 것이거나 그 구체화를 돕는 예시들이기 때문이다. 즉 여기까지 이르는 지식을 제대로 갖춘다면 그로부터 파생되는 여러 이론들과 그 이론의 시각에서 도출된 법조문해석과 적용 그리고 그 결과물인 판례의 근거와 논증의 방식은 그로부터 스스로 추론해낼 수가 있다. 이와 같은 기초가 가장 중요하다는 점에 대해서는 이견이 있을 수 없다. 그리고 바로 여기서 실력을 갖춘 법률가와 법학의 기본이 없는 사람이 나뉜다.

법학교육은 이론과 실무를 불문하고, ‘자신에게 닥친 새로운 문제를 어떻게 해결할 수 있는지’를 가르치고 습득하도록 초점을 맞추어야 한다. ‘법원칙’과 ‘기초이론’을 완전히 자기의 것으로 갖추지 아니하면 이와 같은 능력이 생겨날 수가 없다.

〈6〉 **응용과 논증 능력의 중요성:** 법률은 현실에서 만날 수 있는 수 없이 많은 분쟁들을 해결하는 데에 간단한 지침을 줄 수 있을 뿐이다. 새롭게 닥치게 되는 대부분의 사안은 법률에 의해 획일적으로 포섭될 수 있는 것이 아니다. 오히려 개별 법률가들의 사안에 대한 유연하면서도 적합한 대응이 더 중요한 때가 된 것이다. 이러한 상황임에도 복잡성이 현저히 증가한 현대사회의 문제들을 몇 개의 법조문과 과거 판례에 빗대어 해결하려 한다면 법률시장에서 어떠한 영향력도 발휘할 수 없고 일반시민으로부터 외면받게 될 것이다.

법조인에게 가장 필요한 것이 ‘문제파악능력’, ‘창의성’, ‘고유한 논증능력’ 그리고 그것을 자신만의 분명한 언어로 ‘설득하는 능력’이 된 지 오래되었다. 물론 이와 같은 능력의 대부분도 미래에는 AI에게 잠식될 것이다. 그렇기에 앞으로는 다른 사람의 사정에 공감하고 진심을 다해 논증하고 설득하는 인간만의 장점도 앞으로 중요한 법조인의 역량이 될 것이다. 이러한 모든 곳에 ‘암기력’이 들어설 여지는 없다.

## 2. 제1단계 제안

### (1) 필수과목의 경우: 출제 대상 판례의 개수 제한

〈1〉 **판례 위주 출제의 불가피성:** 선택형시험은 물론 사례형 및 기록형시험의 표준으로서 판례를 이용할 수밖에 없는 현실이 있다. 가장 표면적이면서도 직접적인 것은 정답 시비를 줄여야 하기 때문이다. 다음 단계에 이르기 전 제1단계에서는 판례를 모범으로 하여 출제하는 것이 불가피하다고 생각한다. 다만, ① 먼 과거와 최신의 판례를 모두 포함하여 암기해야 하는 판례의 수가 너무 많다는 점, ② 그 안에는 극도로 지엽적인 정보에 불과한 것도 포함되어 있다는 점, ③ 판례의 결론만을 익힐 뿐, 판례논리를 분석하거나 비평하지 않아 법률가로서 기초를 형성할 수 없게 한다는 점 등의 문제는 극복하여야 할 것이다.

〈2〉 **대상 판례의 제한 방식:** 변호사시험 관련 문제점을 빠르고 효과적으로 해결하는 방법의 하나는 로스쿨 3년 기간 동안 필수적으로 배워야 할 판례의 개수를 미리 지정하고, 그것을 중심으로 로스쿨 수업을 진행하며 바로 그 범위 안에서만 변호사시험문제를 출제하도록 하는 것이다. ‘문제은행 방식’이라고 말할 수도 있다. 차이가 있다면 문제은행은 이미 일정한 유형의 문제들을 출제해 두고 나서 그 가운데 선별하는 형식이라면, 여기서 제안하는 방식은 문제의 유형과 구체적인 형태는 출제자의 재량에 따라 자유롭게 정할 수 있지만 그 출제의 소재를 일정한 판례로 국한한다는 것이다. 판례의 개수까지 구체적으로 미리 지금 확정하여 제안할 수는 없다. 그러나 실질적으로 학습해야 하는 판례의 개수를 줄이는 데에 목적이 있는 것이 때문에 지금 학생들이 평균적으로 암기하는 것보다 출제대상 판례의 개수를 ‘현저히’ 줄이는 것이 바람직하다.

판례를 제한해야 한다는 공감대만 형성된다면 구체적인 방식, 즉 몇 개의 판례로 제한할 것인지 그리고 어떠한 판례를 대상판례로 삼을 것인지 등은 그렇게 결정적인 문제는 아니다. 과목에 따라 반드시 충분히 숙지하고 있어야 한다고 생각하는 공통된 판례를 모으는 방식은 모든 관계자가 충분히 공감할 수 있는 방법을 선택하면 된다. 과목마다 개수가 동일해야 하는 것도 아니다.

〈3〉 **효과:** 출제 대상 판례의 개수 제한함으로써 인한 긍정적인 효과를 본다.

- ① **이해와 비판을 중요시함:** 변호사시험 출제의 대상판례를 제한한다고 해서 그 이외의 판례를 공부하지 않는 것은 아니다. 해당 판례와 관련되거나 강의자 스스로 중요하다고 여기는 판례는 얼마든지 수업시간에 다룰 수 있다. 로스쿨 학생들은 특정한 판례를 분석하면서 정확한 문제의식을 갖고자 하고, 관련된 여러 주체의 주장을 분석

하는 동시에 더 좋은 논거를 찾고자 하는 의욕을 갖게 된다. 이에 따라 논증에 도움이 되는 관련 테마의 문헌을 많이 찾아보아야 한다. 자연스럽게 원래 로스쿨이 의도한 수준 높은 법학교육 환경이 형성될 수 있다.

- ② **학습의 다양화:** 변호사시험 출제대상 판례의 양을 대폭 제한하면 학생들에게 더 많은 학습 시간을 줄 것이다. 로스쿨 교육에서 기대한 전문과목 및 법철학 등 더 심도 있는 이론과목을 학습할 여력과 의지도 생길 것이다. 물론 학생들이 변호사시험준비에 집중하게 된다는 점에 대해서는 변함이 없을 것이다. 그러나 지금까지 더 많은 판례의 결론을 외우기 위해서 시간을 쓰는 것이 아니기 때문에, 그 시간을 이용해서 자신의 '실력'을 향상시키기 위한 길을 모색할 것이다. 다양한 과목의 학습을 함으로써 새로운 시대에 걸맞는 자신만의 독창적인 논거를 찾아내기 위해 순수이론적인 기초에서부터 현대사회의 특유한 법문제에 이르기까지 폭넓은 양식이 반드시 필요한 것으로 느끼게 될 것이다.

〈4〉 **예상되는 한계와 대응:** 이 방법의 한계를 검토한다.

- ① **외부의 부정적 인식:** 로스쿨 밖의 일반인이나 기존 법조인들은 암기하는 판례의 수가 적다는 이유로 변호사시험 제도를 폄하하기 쉽다. 이것은 제1단계를 시행한 직후의 변화 단계에서 당연히 감수해야 하는 반응이라고 할 수 있다. 이에 대응하여, 개혁으로부터 변화하게 될 로스쿨 교육의 방향전환에 대해서 적극적으로 알릴 필요가 있다. 그리고 이하에서 언급할 다음 단계의 제안까지 알려진다면 충분한 사회적인 인식전환을 이루어낼 수 있다. 과거와는 전혀 다른 방식의 교육과 시험이 진행되는 것이라 는 이해가 확산된다면 곧 사라질 비판이다.
- ② **출제와 채점의 어려움:** 소수의 판례만으로 수험생들을 평가하는 것이 출제와 채점 기술적으로 어렵다고 생각될 것이다. 이에 대해서는 구체적인 추가 논의가 필요하다. 우선 선택형시험에서 가장 중요한 변화가 예상된다. 가령 선택형시험의 전 과목에서 수백 개 정도의 판례만을 대상으로 문제를 내야 한다면 매년 매우 비슷한 문제로 출제될 것이다. 수험생들도 대부분 정답을 맞히게 될 것임에 틀림없다. 과거 출제에서는 변별력을 위하여 지엽적이고 생소한 판례까지 지문으로 삼는 것이 불가피한 일이었다. 만약 출제대상 판례의 개수를 제한하여 거의 모든 학생들이 만점을 받고 일부 나태하거나 실수가 있는 학생들만 구별하게 된다면 선택형시험의 정당성 자체를 확보하기 어려울 것이다. 그러므로 제2단계 제안에서 검토하는 선택형시험제도 자체의 개혁과 동시에 진행되어야 한다. 7) 선택형시험을 폐지하거나 그 기능을 최소화하는

것이 바람직하다. 기본기가 갖추어져 있지 아니한 수험생들만을 선별하는 P/F로 바꾸는 방식이 과도기에 합리적인 대안이 될 수 있을 것이다.

사례형시험 또는 기록형시험에서도 변화가 예상된다. 선택형시험의 비중이 줄어드는 만큼 나머지 시험의 중요성이 더욱 커지기 때문에 특히 세심한 준비가 필요하다. 종전과 다른 방식의 문제출제가 불가피하다. 중요하지 않은 것까지 포함하여 여러 판례의 결론을 모두 알고 있는지를 묻기 위해 여러 문항을 쪼개어 묻고, 단지 판례의 암기여부에 따라 채점을 하는 방식을 이용할 수는 없게 된다. 출제 자체는 선택형시험에 비할 때 큰 변화가 필요하지 않다. 이미 주어진 소수의 판례만을 이용해서도 얼마든지 출제할 수 있을 것이기 때문이다. 이미 법과대학 시절부터 중간·기말시험에서도 수업 때 다룬 소수의 판례와 교과서형 사안만으로 사례형 문제를 출제하고 채점하여 왔기에 이는 익숙한 상황이다. 사례형시험에서는 판례의 간략한 결론이 아니라 판례가 도출되기까지 주장되었던 여러 논거들과 판례의 결론에 이르는 논리 또는 그에 대한 비판적인 서술까지 평가할 수 있어야 한다. 그것이 로스쿨 교육의 변화를 주도하게 되는 가장 중요한 전제이기 때문이다. 출제대상 판례의 개수를 제한함에 따라 장차 사례형과 기록형시험은 기존에 판례가 없는 사안이거나 기존 판례와 유사한 사실관계이지만 기초사실이 조금 달라 그 결론이 달라지는 문제를 제시할 수 있다. 기존 학설이나 판례를 이용하되 사실관계에서 같은 점과 다른 점을 비교하여 관건이 어떻게 변화하는지를 파악할 수 있는 능력을 묻는다. “법률가로서 법률사무를 수행할 수 있는 능력”의 평가는 새로운 문제가 발생했을 때에 어떠한 방식으로 해결할 수 있는가를 판단하는 것이기 때문이다. 이러한 변화는 당분간 출제 및 채점자들에게 대한 적지 않은 부담이 될 것이다. 그러나 바람직한 미래를 위하여 사명감을 바탕으로 극복해야 할 과제이다.

7) 그럼에도 불구하고 제1단계 제안에서 논의하는 이유는, 암기 판례의 개수 제한은 선택형시험에 국한되는 이슈가 아니기 때문이다.

## (2) 전문적 법률분야(선택과목)의 경우

‘선택법’(또는 ‘선택과목’) 분야의 개선에 대해서는 이미 대화가 진전된 것으로 알고 있다. 아래의 내용 가운데에는 이미 논의되고 있는 내용도 있다. 실현가능성이 높다는 점에서 제1단계 제안에 포함시켰다. 변호사시험법 제2조에 의하면 “변호사시험은 법전원의 교육과정과 유기적으로 연계하여 시행되어야 한다.” 선택법은 변호사시험은 법학전문대학원의 교육과정과 유기적 연계가 이루어져야 한다는 위 변호사시험의 기본원칙에 가장 어긋나는 분야이다. 현재 수험생들이 선택할 수 있는 선택법 과목은 7가지이다. 선택법시험의 운영이 원래의 취지에 맞게 운영되려면 각 로스쿨마다 7개 전문과목에 대한 충실한 수업이 수행되어야 한다. 그러나 현실은 그렇지 않다.

〈1〉 분석: 응시자들이 가장 많이 선택하는 과목은 국제거래법과 환경법이다. 특히 국제거래법 선택자의 비율이 압도적으로 높다. 전체 수험생의 2/3 이상이 두 과목 중 한 가지를 선택하고 있다. 실질이 어떻든 간에 변호사시험에 대비하는 데에 선택과목에 따라 학습 부담이 다르다는 인식이 이미 확산되어 있다. 시험시간에 제공되는 법전의 과목별 참조조문의 분량이, 국제거래법은 약 25쪽인데, 노동법은 300여 쪽, 조세법은 700여 쪽이다.

〈2〉 선택과목 배제 방안: 지금과 같은 형태의 선택법과목을 변호사시험으로부터 배제하는 개선안도 있다. 이유는 과목수업과 시험이 형식적으로 운영되고 있기 때문이다. 그러나 선택법 자체를 변호사자격 부여에 어떠한 조건으로도 삼지 않고 완전히 배제하는 것에는 부담이 따른다. 특별한 전문적인 법과목을 평가대상에서 제외한다면 로스쿨 안에서 그 과목의 교육이 전면적으로 축소될 것이기 때문이다.

〈3〉 선택과목 개선방안과 학점이수제: 선택법을 변호사시험평가에서 제외하고 학점이수제로 변경하는 방식이 유력하게 제기된다. 이는 각 선택과목의 시험을 대체하는 프로그램으로서 재학기간 중 특정 과목(군)에 대해 일정한 학점을 이수하는 것을 조건으로 졸업 또는 변호사시험 응시를 가능하게 하는 것을 말한다. 이러한 방식은 단순히 변호사시험과목으로 포함시켜 수험준비의 효율성만을 감안하게 하는 것에 비할 때 해당 과목에 대한 재학생들의 실질적인 관심을 유도할 수 있을 것이라는 점에서 긍정적으로 검토되고 있다. 학점이수제로 전환하는 경우 전문법률 분야 과목을 반드시 한정할 필요는 없다고 본다. 각 학교의 교수진의 사정에 따라 학생들에게 관련 있는 3개 과목 이상을 꾸준히 제공할 수 있는 과목은 각기 달라질 수 있도록 하는 것이 바람직하다.

### 3. 제2단계 제안

#### (1) 선택형시험의 개선

선택형시험의 유일한 장점은 평가를 객관적으로 진행할 수 있다는 것이다. 서술형에 비해서 평가자의 주관이 개입될 여지가 없고, 신속하게 처리될 수 있다는 뜻이다. 그러나 그만큼 출제의 시비가 있을 위험이 높다. 이런 배경에서 판례와 법조문 그대로의 암기 여부를 묻는 방식을 유지되어 왔다. 선택형의 시험성적도 최종 점수에 합산되고, 변호사시험의 합격률이 낮아지면서 수험생들이 시험준비에 더욱 몰입하게 되었다. 수험생들은 파편적인 단어로 이루어진 ‘요약집’ 또는 ‘요약집의 요약집’에 의존하고 있다. 선택형시험의 대비는 실질적인 분야의 중요도와는 아무런 관련이 없다. 아래에서 선택형(객관식)시험의 개선방안을 그 폐지론과 더불어 논하도록 한다. 선택형시험의 개선은 제1단계 제안(판례 개수 제한)과 동시에 이루어지는 것이 바람직하다.

〈1〉 출제범위의 제한: 제한의 방식을 유형별로 살펴본다.

- ① **과목 또는 특정범위 제한방식:** 첫째는 과목제한 방식이다. 현재 선택형시험은 7개 과목으로 되어 있으나 상법에는 어음수표법, 보험법 등도 포함되므로 실제 부담은 과거 사법시험 1차에 비할 때 상대적으로 훨씬 크다. 그러므로 출제대상이 되는 과목 자체를 절반 정도로 줄이자는 의견이다. 헌법·민법·형법만을 선택형시험 과목으로 두고 나머지 네 개 과목은 폐지하자는 주장이다. 둘째는 시험과목은 유지하면서 해당 과목의 특정 부분을 출제범위에서 제외하자는 것이다.

그러나 출제의 범위를 제한하는 방식으로는 교육의 파행은 해결하기 힘들 것으로 생각한다. 왜냐하면 여전히 출제의 범위에 놓여 있는 헌법, 민법, 형법 또는 제외되지 않은 범위의 부분에서는 지금과 같은 선택형 지문으로 계속 출제될 것이기 때문이다. 그 안에 놓여 있는 모든 판례가 범위에 포함되는 한 오히려 더 지엽적인 판례로 문제가 출제될 우려도 있다. 시험 범위에 포함되지 않아야 하는 법과목이나 특정 분야를 결정하기도 어려울 뿐만 아니라 왜 범위에서 배제되어야 하는지를 근거짓기도 쉽지 않을 것이다. 과목을 제한하자는 주장에 대하여 상법과 행정법을 포함시키자는 재반론이 등장하고 있는 사정이 이러한 문제를 잘 드러내어 보여준다.

- ② **대상판례 제한방식:** 이에 대해서는 제1단계 제안에서 이미 언급하였다. 이론적 중요성을 가지는 판례만으로 출제범위를 제한한다면 지엽적이면서도 사실관계에만 관련

된 판례를 외우는 데에 선택형 시험준비가 집중되는 현재의 문제는 자연스럽게 해결된다. 선택형시험의 대상판례의 수를 제한한다면, 이렇게 줄어든 판례조차 모두 알지 못하여 기초적인 준비가 부족한 수험생들을 가려내는 용도로 선택형시험을 이용하는 것이 바람직하다. 암기의 범위가 분명히 제한되어 있기 때문에, 객관식 시험에서 낙방한 수험생들은 자신의 노력 부족에 대해서 충분히 내심으로 승인하고 반성할 수 있다. 지금처럼 중요성이 떨어지는 희귀한 판례를 아는지를 묻는 것에 비할 때 선택형시험에 대한 신뢰를 높이는 방법이기도 하다. 이러한 방식을 택하는 경우에 매년 선택형시험의 난이도를 유사하게 유지할 수 있는 것도 장점이다. 특히 선택형시험을 그 이후에 치를 다른 방식의 시험에 대한 전제로서 자격을 부여하는 형식으로 유지할 때에는 더욱 중요하다. 특별히 한 번의 선택형 시험에서 합격하지 못하더라도 그 다음 해에 선택형시험에 다시 응시할 수 있도록, 또는 - 지금의 법조윤리시험처럼 - 한 번 선택형시험을 통과하면 이후의 다른 시험에 응시할 수 있는 자격을 부여하는 것으로 제도를 바꿀 때에는 일정한 난이도를 유지하는 것이 중요할 것이기 때문이다.

〈2〉 **판례 외의 문제:** 선택형시험의 문항이 판례 일변도에서 벗어나야 한다는 점에 대해서는 이견이 없을 것이다. 그렇지만 그 점을 반복하여 강조하는 것만으로는 한계가 있다. 선택형시험에서 일괄적·형식적으로 출제대상을 제한하지 아니한 상태로 단지 문제의 내용과 질만을 개선하려는 노력은 성공하지 못했다. 예를 들어 이론적인 근거를 묻는 문항이 매우 드물게 출제되었으나 많은 경우에 정답 시비에 놓이게 되었고 출제위원끼리 다른 생각이 있을 수 있으므로 갈등의 요인이 되기도 했다. 장차 출제대상이 되는 판례를 제한한다면 매년 똑같은 문제를 출제하지 않으려는 취지에서라도 법률해석, 적용에서 필요한 이론과 논리에 대한 문제가 자연스럽게 늘어날 것으로 기대할 수가 있다. 한편, 판례나 특정 이론에 의존하지 않더라도 선택형문제의 출제가 가능하며 오히려 그것이 암기능력 외에 법적 사고능력을 판단하는 좋은 수단이 된다.

〈3〉 **선택형 시험의 역할 변경:** 선택형 시험의 역할과 일정에 대해서도 살펴본다.

- ① **응시자격시험화:** 객관식 유형의 효율성이 여전히 중요하여 선택형시험을 존속시킬 수 밖에 없더라도 시험에 미치는 영향은 줄여나갈 필요가 있다. 예를 들어 선택형평가를 먼저 시행하여 여기에서 탈락한 수험생들은 그 이후의 절차에 참여하지 못하도록 하는 방식을 이용할 수 있다. 예를 들어 위의 제1단계의 개선이 있는 이후 과도기에서는 선택형시험의 장점을 살려 유지하되, 그 성적을 최종성적에 합계하는 것이 아

나라 최하위 수험생만 가려내는 P/F 형태가 되도록 하는 것이다. 제한된 판례마저 암기하거나 응용하지 못하는 학생들을 미리 가려낸다면 모든 수험생의 사례형, 기록형시험을 전부 평가하지 않아도 된다는 점에서 효율성을 높이는 데에 도움이 될 것이다.

- ② **일정의 조정:** 이러한 개선의 효율을 극대화하기 위해서는 선택형 시험을 다른 두 시험과 동시에 치를 것이 아니라 시간 간격을 두고 별도로 시행하는 것이 바람직하다. 시험기간 중 수험생들이 처한 극한 상황을 피할 수 있게 하는 데에도 기여할 것이다. 선택형시험을 언제 시행할 것인지에 대한 논의가 진행 중인 것으로 알고 있다. 이를 개선한다면 위에서 언급한 효과가 더 확실해질 수 있도록 1, 2학년을 마친 이후에 선택형시험을 실시하고 지금의 법조윤리 시험처럼 이후의 시험에 응할 수 있는 자격을 부여하는 것으로 바꾸는 것이 바람직할 것으로 본다.

〈4〉 **선택형시험의 폐지:** 이와 같은 과도기를 거쳐 향후에는 선택형시험을 폐지하는 것이 가장 바람직하다. 사람들의 분쟁을 다루는 법률의 해석 적용 문제는 근본적으로 선택형 지문으로 바꾸어 옳고 그름을 가려낼 수 있는 성격의 것이 될 수 없기 때문이다. 장차 선택형 문제형식의 장점을 살리면서도 리걸마인드를 곧바로 묻는 방식의 새로운 시험유형을 도입할 필요가 있다. 이에 대해서는 아래 제3단계에서 제안할 것이다.

## (2) 사례형 문제의 개선

〈1〉 **사례형 답안의 분량제한 폐지:** 결론부터 말하자면, 현재 사례형시험에서의 분량제한은 합리성이 없다. 물론 무제한적으로 많이 쓰는 것도 바람직하지 않을 것이므로 어느 정도 분량의 제한은 필요할 것이다. 분량의 정도에 대해서는 나아간 논의가 필요하다.

- ① **답안의 지면 수:** 현행 변호사시험에서 사례형 문제는 앞뒤로 두 장, 총 4면에만 답을 쓰도록 되어 있다. 이는 변호사시험이 제2차 사법시험은 물론 과거 법과대학 시절의 중간·기말고사만도 못한 답을 쓰게 만드는 결정적인 요인이 되고 있다. 시험제도가 이렇게 고착된 이유가 무엇인지 진지하게 묻게 된다. 오로지 채점 및 평가의 편이성 때문이 아닐까 생각한다. 변호사시험을 시작한 초기에는 이 점이 어느 정도 이해가 되었다. 그 당시에는 로스쿨의 학습과정에서 심도 있는 법적 논증의 방법을 배우고, 변호사시험은 그렇게 배워 아는 것에 대해 그저 가볍게 묻는 자격증 부여 시험 정도로 생각했을 것이다. 그렇지 않다면 사례형문제의 답을 이렇게 작성하게끔 한 것을

이해하기 곤란하다. 이제는 초기의 그와 같은 상황이 아님을 누구나 알고 있다. 모든 로스쿨 학생들의 궁극적인 목표는 변호사시험합격이기 때문에, 그에 관련된 공부를 해야 한다. 이러한 상황에서 현재 변호사시험은 법률가로서 활동하는 것을 온전히 평가할 수 없음을 넘어 법학공부를 방해하는 데에 이르고 있다.

- ② **논증의 ‘금지’**: 법학은 논증의 학문이기 때문에 판례를 옳기는 결론이 중요한 것이 아니라 그에 이르는 또는 그를 비판하는 논리를 형성하는 과정이 중요하다. 그런데 이제 변호사시험제도를 보니 그런 교육은 말 그대로 허망한 것이었다. 가장 핵심을 차지하는 변호사시험의 사례형시험이 논증과정을 쓸 필요가 없게, 아니 더 정확하게는 쓰지 못하도록 되어 있기 때문이다.<sup>8)</sup>

**〈2〉 사례형 문제의 논점 간소화**: 과거 사법시험과 달리 악화된 다른 하나는 사례형시험에서 복수의 과목을 동시에 평가해야 한다는 이유 등으로 훨씬 많은 논점을 한꺼번에 묻는 문제들이 출제된다는 것이다. 예를 들어 사례 하나를 두고서도 문항을 4~5개 만들고 그 안에서 다시금 여러 상황과 여러 참여자의 권리관계를 묻는 것이다. 목차를 세분화하여 나눈 이후에 1~2줄, 아주 많아야 3줄 정도로 내용을 쓰고 결론을 몇 단어로 가볍게 적은 형태임을 볼 수 있다. 이렇게 처리해야 많은 문항의 답을 모두 할 수 있다. 이러한 상황은 “사례형의 선택형화”라고 말할 수 있다. 형식은 사례형 서술형이되, 그 내용은 판례의 결론을 아는지를 단순하게 묻는 것이다. 이와 같은 시험유형은 결국 객관식문제의 답을 글로 풀어 쓰는 것 이상의 의미를 갖지 못한다. 문제되는 사안에서의 전체적인 법적 판단을 가로막는 장애요소가 되고 있을 뿐만 아니라 중요한 논점이라도 필요 이상의 지식을 갖출 이유가 없다는 생각을 하게 하여, 로스쿨 교육을 파행으로 몰아가는 중요한 원인이 되고 있다. 그 결과 이제 로스쿨 학생들 가운데 판례를 비평적으로 읽는 것에 깊은 관심을 갖는 사람은 매우 드물다.

**〈3〉 논증적 답안작성의 필요성**: 판례를 이용하더라도 이론적인 근거가 명확하고 다른 불특정 다수 사례에 적용할 수 있는 보편타당한 판례를 이용하여 출제해야 한다. 그러면서도 판례 결론 자체를 정답으로 삼는 것이 아니라 사실관계를 분명히 파악할 수 있도록 하여, 실제 사실관계가 변할 때에도 이론과 판례를 응용하여 적용되는 법리와 논증의 양상이 달라질 수 있다는 사실을 아는지 평가해야 한다. 변호사시험 사례형이 이와 같은 방향으로 출제되기 시작한다면 로스쿨의 법학교육방법에도 자연스럽게 긍정적 변화가 시작될 것이다.

8) 변호사시험 모의시험에서 출제자들이 만들어 각 학교에 제공된 소위 ‘모범답안(채점기준)’을 보면 현실성이 극히 낮다는 것을 누구나 알 수 있다. 마치 사례형풀이를 쓴 단행본교재를 볼 때와 같은 느낌이다. 사례형 한 문제당 모범답안이라는 것이 A4지 5장이 넘어간다. 그러나 수험생들은 그 내용의 1/5도 채 쓰지 못한다.

#### 〈4〉 개선을 위한 제안:

- ① **실제 사례:** 사례형 문제는 특별히 중요한 논점 위주로 현실사안에 가깝게 논점의 개수를 줄여서 출제해야 한다. 판례를 이용하든 그렇지 않든 중요하지 않다. 해당 논점을 체계적으로 파악하고 있는지를 묻는 것이 중요하다. 제1단계 제안에서 출제대상 판례를 제한하였다면 이와 같은 논점의 축소는 자연스럽게 이루어질 수 있다. 즉 출제대상판례의 개수 제한은 선택형뿐만 아니라 사례형문제의 합리화에도 크게 기여하게 된다. 이와 같은 변화에는 아래에서 보듯이 실제로 접할 수 있는 현실적인 사례를 제시하고 실무를 담당하는 법조인과 똑같은 사고의 흐름에 따라 문제를 해결할 수 있는지를 보도록 하는 제반 조건의 변화가 필요하다.
- ② **분량제한 폐지와 완화:** 제출해야 하는 답안지 분량제한을 없애는 것이 가장 바람직하다. 물론 많이 쓸수록 좋은 답이라는 식의 사고는 잘못된 것이기 때문에 이 점에 대한 보완이 필요하다. 합리적인 답안 분량에 대한 논의는 더 진행되어야 할 것이다.

### (3) 기록형시험에 대한 검토

〈1〉 **기록형시험의 의의와 한계:** 변호사시험의 구성 중 기존의 사법시험과 가장 차이가 두드러지는 방식은 바로 기록형시험이다. 이 방식이 변호사시험 고유의 정당성을 확보하는 데에도 일정부분 기여하고 있다. 현행 변호사시험 합격자들은 별도의 연수과정 없이 바로 실무로 진출하게 되었기 때문에 법전원 안에서 실무에 대한 교육이 반드시 필요했고, 변호사시험 도입 때에도 기록을 배우는 수업 및 기록형시험의 의의가 강조되었던 것이다. 기록형시험을 통해서 평가하고자 하는 것은 단연 수험생들 곧장 실무가로서 활동할 수 있는가 하는 '실무능력'이다.

그러나 현실적으로 각 실무영역에서 이용되는 서면형식들을 출제하고 채점하는 데에 한계가 있기 때문에, 변호사시험에서는 실제로 답변서나 감사의 의견서 등 여러 문서를 통해서 기재될 사항까지도 소장 또는 변론요지서 등에 기술하도록 하도록 되어 있다. 이러한 한계로 인해 재판실무 과목에서 작성하는 검토보고서를 쓰는 것처럼 여겨지고 있다. “존댓말로 쓰는 사례형 문제”라는 비판의 원인이기도 하다. 특히 민사기록형의 경우 변호사시험에서 요건사실론에 따라 깔끔하게 기술할 수 있도록 출제되기보다는 (변별력을 위해) 법률관계가 복잡하게 제시되는 경우가 많다. 사례형시험과 더욱 비슷해지고 있다.

지금과 같은 형태의 기록형시험과 그에 대한 대비방식은 위와 같은 실무능력의 본질을 왜

꼭하고 있다. 즉 이를 통해서 단순한 말단의 서면작성기능을 평가하고자 한다면 이는 현실적인 실무능력과 매우 거리가 있는 것이며, 그렇다고 해서 법의 여러 이론과 판례를 통해 근거를 찾는 능력을 보고자 한다면 이는 사례형시험과 뚜렷이 구별되기 어려워지는 것이기 때문이다. 즉 실무에서 필요한 지식이 아니라 단순히 서면작성의 '형식'에 치우친다면 이것은 실무가 아니라 단순한 실전에서의 '기술'에 그치는 것이고, 그것이 실질로서 사안의 해결을 염두에 두는 것이라면 사례형시험과 본질적으로 구별되지 않게 된다. 특히 로스쿨 안에서 실무교육의 중요성을 특별히 강조하고자 한다면 더욱 더 이 시험의 합리성과 정당성에 대한 근본적인 의문을 제기하는 것이 맞다. 지금과 같은 형태의 시험으로는 실무교육에 동기를 부여할 수 없을 것이라는 점에 쉽게 공감할 수 있기 때문이다.

〈2〉 불공정성: 기록형 시험 관련하여 불공정성 이슈가 있다.

- ① 로스쿨 수업의 차이: 로스쿨 학생들이 제기하는 기록형시험의 가장 큰 문제는 교내 수업을 통해 시험에 대비하기가 쉽지 않다는 점에 있다. 특히 각 로스쿨 간, 강의를 맡은 교수나 강사들 간 역량의 차이가 가장 심한 시험이라고 생각하고 있다.
- ② 출제위원을 둘러싼 오해: 출제위원이 누구냐에 따라 그 교수가 소속된 학교 학생들이 특별히 유리하다는 이야기를 자주 듣고 있기도 하다. 그에 따라 출제에 자주 들어가는 교수들을 특강에 초빙하는 것이 중요한 관건이 되고 있다. 시험에 적합한 기록형 강의 또는 특강을 제공하는 것으로 알려진 타 학교의 특정 교수들을 학생들이 직접 지목하며 학교행정실이나 학생회를 통해 특강요청을 하는 경우도 많다.
- ③ 재학생과 졸업생의 차이: 졸업생의 경우에는 기록형시험에 대비하는 수업을 들을 수 없기 때문에 시험준비의 형평성 문제를 자주 제기하고 있다. 기록형시험은 위에서 적은 이유에서 로스쿨을 벗어나, 인터넷이나 학원 강의 또는 교재만으로 준비하기가 극히 어렵다. 졸업생들의 변호사시험 합격률이 재학생에 비해 떨어지는 데에 기록형시험이 한 몫을 하고 있다.

〈3〉 답안작성의 수준: 로스쿨 학생들이 갖는 가장 큰 어려움은 법학을 제대로 익힐 시간이 부족하다는 것이다. 법학의 기초가 없는 학생들에게 헌법·민법·형법 등 방대한 양의 기초과목을 1년 안에 모두 마치게 하고, 이후 즉시 절차법이나 응용과목까지 소화하도록 한다. 그리고 이 모든 학습이 무르익는 것을 전혀 기다려주지 않은 채 곧바로 서면작성까지 해내라고 요구하고 있다. 단기간에 법 공부를 한 학생들에게 서면을 기록하는 능력을 평가하면서 실무능력을 객관적으로 판단할 수 있으리라고 생각한 것부터 무리이다. 특히 대부분의 변호사시

험 수험생들이 가장 두려워하는 시험은 민사기록형 시험이다. 6~7명의 피고들이 나와 복잡하게 얽혀 있는 법률관계를 풀어내는 지금의 기록형 문제형태에 대해서는 일선 실무가들조차 현실에 있을 수 없는 상황을 문제화한 것으로서 풀이를 제대로 할 수 없다고 말할 정도이다. 로스쿨 3년 동안 배운 지식으로 이러한 비현실적인 사실관계를 풀어내고 상대방의 항변까지 예상해 소장에 담아내야만 하는 것은 사실상 불가능하다.

처음부터 예견된 문제였다. 서면의 작성을 위한 기초가 형성되어 있지 않은 수험생에게 무리한 요구를 하고 있기 때문에 답안은 전혀 기록이라고 볼 수 없는 것이거나 아니면 억지로 기록의 흉내를 내고는 것이 대부분이며, 명실상부 기록형의 바른 답안은 거의 찾아보기 어려운 형편이다.

〈4〉 기록형시험 폐지론: 위와 같은 이유를 들어 기록형시험을 폐지해야 한다는 주장도 있다. 그러나 사전 준비 없이 기록형시험을 곧바로 폐지하는 일은 극히 현실적인 문제들을 일으킨다. 로스쿨 학생들의 공부가 오로지 변호사시험대비에 지향되어 있기 때문에 특별한 대안 없이 기록형시험을 폐지한다면 로스쿨 과정 안에서 실무와 관련된 과목은 철저히 외면 받게 된다. 실무가로서 활동을 미리 내다볼 수 있는 훈련을 스스로 하지 않을 뿐만 아니라 찾아서 이를 대비하고자 하는 관심도 생길 수가 없다. 그 상태에서 곧바로 변호사자격증을 취득하게 되기 때문에, 이후에 강제적인 실무연수기간을 추가하는 것이 불가피할 것이다. 그리고 이로써 지금의 로스쿨 체계에서의 교육방식이 과거 법과대학과 동일하다거나 변호사시험이 과거의 사시와 전혀 다르지 않다는 비판도 더 거세어질 것이다.

곧바로 법조인이 되고자 하는 학생들에게 적어도 실제로 보게 될 서면의 종류가 어떠한지, 구성이 어떠한지를 간접적으로나마 익히게 할 수 있는 경로가 갖추어져 있어야 한다. 이러한 일련의 역량을 키우는 교과가 필수과목이 된다고 하더라도 변호사시험에 전혀 관련이 없다면 학생들이 관심을 전혀 관심을 갖지 않을 것이다. 현재 시험체제에서는 기록형시험을 폐지하는 데에 더 나아간 논의가 필요하다. 로스쿨 교육이 본래 목적대로 일정부분이나마 진행되게끔 하는 데에 기록형시험의 존재 가치가 남아 있다고 볼 수 있다. 이와 같은 의미는 변호사시험제도에서 일종의 '상징적인 기능'을 담당하고 있다고 말해도 무방하다. 문제는 이와 같은 상징성이 실질적인 유효성을 넘어서거나 지배하는 것은 아닌가 하는 점이며, 여기서 실무능력에 평가에 대한 새로운 방식을 논의할 필요가 있다.

〈5〉 기록형 시험에 관한 대안: 기록형 시험에 관한 해결방법은 무엇일까?

- ① **학점이수제:** 전문법영역의 선택과목처럼 실무관련 과목들도 학점이수제를 도입하는 것으로 문제를 우회적으로 해결할 수도 있을 것이다. 지금 실무과목이 유명무실해지는 것과 대비해보다면 단순히 기록형시험을 유지하는 것보다 실제로 실무에 필요한 여러 양상의 과목들을 일정 시간 이상 수강하여 점수를 획득하게 하는 것이 바람직한 대안이 될 수 있다. 물론 한 학기 수강하여 실무의 맛만 보게 하고 최소한의 학점만 부여하는 것으로 실무능력을 갖춘 법률가 교육이 이루어졌다고 말하기는 어렵다. 위와 같은 방법으로 기록형시험을 유지하는 방법과 학점이수제를 도입하는 방법의 장·단점을 더 면밀히 검토할 필요가 있다.
- ② **평가방식의 개선:** 만약 기록형시험을 존치해야 한다면 평가방식은 지금과 달라져야 한다. 시험답안의 차이가 실제 실무능력에 대한 변별력을 반영하고 있다고 보기 어려운 지금 상황에서 기록형답안의 점수를 평가하여 전체 점수에 합산하는 데에 의의가 크다고 보기는 어렵다. 채점 이후에 P/F 방식을 통해서 결과에 반영하도록 하는 것이 타당할 것이다. 수준 높은 답안지가 있을 것으로 기대하기 어려울 것이므로 아예 서면의 성격을 알지 못한다거나 정규 수업시간에 전혀 참여하지 아니한 수험생만을 가려내는 방법으로 활용하는 것이 타당하다. 다만 과목의 학습의 중요성을 고려하여 지금의 범조윤리보다는 합격이 어려운 정도로 난이도를 조절할 필요가 있다.

## 4. 제3단계 제안

### (1) 자료제공형 시험

〈1〉 **의의:** 변호사시험 개혁이 최종적으로 추구해야 하는 목표가 능력있는 법조인을 선발하는 것이라는 사실은 분명하다. 현재와 미래의 상황을 고려할 때 이와 같은 목표에 이르기 위해 결국 변호사시험이 나아가야 할 방향은 사례형과 기록형 문제에 대해 문헌과 판례를 자료로 참조할 수 있는 상태에서 풀이할 수 있는지를 보는 형태이다(이른바 ‘오픈북’). 수많은 이론과 판례를 외우고 있는 것을 확인하는 것은 법조인으로서의 소양을 평가하는 것이 아니라 단순한 암기의 능력을 묻는 것에 지나지 않는다. 그것은 예나 지금이나 인간의 지적 능력 가운데 그렇게 높은 수준의 역량이 아니다. 더욱이 휴대폰을 누구나 손에 들고 다니는 이 시대에 방대한 자료와 정보를 머릿속에 지니고 있어야 할 필요는 더 이상 찾아볼 수 없다. 법률가는 사안을 접하면서 문제를 파악하고 논증을 구성하기 위해서 자료를 신속하고도 정확히

검색할 수 있는 능력을 갖추어야 한다. 그 이후 스스로의 지적인 능력을 설득력 있는 주장을 해낼 수 있는 자세가 필요하다. 그 주장이 창의적인 것이라면 더 높은 평가를 받을 수가 있다. 이것만이 중요한 법조실무가의 덕목인 것이 분명하다면 바로 이 과정을 평가하는 방식으로 법조인을 선발하여야 한다.

〈2〉 방식: 구체적인 방식을 보기로 한다.

① **자료제공의 범위:** 수험생들에게 제공해야 하는 기본적인 자료는 모든 법조문과 판례를 비롯하여 대부분의 문헌들이다. 향후 기술적인 문제가 해결된다면 논문 등을 직접 인터넷을 통해 검색할 수 있도록 하는 것이 바람직하다. 외국문헌을 찾아보는 능력까지 본다면 국제화시대에 더 경쟁력 있는 법률가를 선발할 수도 있을 것이다. 일선 법률가들이 자료를 찾는 것과 동일한 환경에 놓이도록 하는 것이 최종적인 목적이다. 만약 인터넷 연결이 가져올 현실적인 우려를 고려한다면 주요 문헌을 발췌하거나 한정하여 데이터베이스로서 수험생들에게 제공하는 방법이 합리적일 것이다. 이를 위해서 현재 법원도서관에서 발행하는 ‘법고을LX’의 형식과 같은 프로그램을 사용하여 진행하는 것이 과도기의 방식으로 고려될 수 있다. 간행된 판례 및 이론과 관련된 주요 학술논문들이 저장된 데이터베이스를 제공하고 수험생 스스로 검색을 통해 필요한 정보를 찾아내어 답안작성에 활용하도록 하는 것이다. 구체적인 방식에 대해서는 심도 있는 논의가 필요하다.

② **교과서의 배제:** 이러한 데이터베이스에는 교과서를 비롯한 단행본 문헌들을 굳이 포함시키지 않아도 무방할 것이다. 교과서와 같은 단행본을 스캔하여 제공하는 것은 - 새 판이 계속 출판된다는 것을 고려할 때에 - 기술적으로 쉽지 않은 문제이며, 어느 범위의 교과서까지 제공할 것인가에 대해서 논란이 야기될 수도 있다. 저자를 선별할 때의 불필요한 오해와 갈등을 피할 수 있고 로스쿨마다 공정성도 유지할 수 있게 하기 위해서는 지금의 인터넷 환경에서 검색이 가능한 법조문과 판례 그리고 학술논문만을 제공하는 것으로도 충분하다고 본다. 논문만을 검색하여 참조할 수 있게 한다면 기존 학자들로 하여금 로스쿨 학생들이 읽을 수 있는 다양한 수준의 실용적인 논문을 많이 작성할 것을 우회적으로 권고하는 기회가 될 수 있을 것이다. 로스쿨의 교육과정에서도 학생들 스스로 학술논문을 찾아서 적극 활용하는 방법을 자연스럽게 익히게 된다. 현재 수험생들에게 법전을 제공하는 것과 마찬가지로 약간의 정보만을 볼 수 있도록 하는 방식도 과도기에 시행해 볼 수 있을 것이다.

〈3〉 **교육과 시험의 변화:** 이와 같은 자료제공 시험방식에 대해서 근본적으로는 동의할 수 있지만 크고 작은 현실적인 문제 또한 적지 않다. 시험현장에서 데이터베이스를 제공한다면 로스쿨 학생들의 학습동기를 약화시킬 것이라는 우려가 있을 수 있다. 즉 평소에 공부를 전혀 하지 않더라도 검색을 통해서 충분한 분량을 답안을 작성할 수 있을 것이라고 기대하는 것이다. 그러나 바로 이러한 예상되는 부작용은 곧 새로운 시험제도에 대한 다른 생각을 가능하게 한다. 그동안 변호사시험이 암기능력을 물어왔기에 학생들은 많은 정보를 머릿속에 집어넣는 공부를 해왔다. 이제 시험에 대비하기 위해서 기본적인 사항 이외에 대부분의 암기가 필요 없다고 한다면, 즉 모든 로스쿨 학생이 일선 법률가들과 똑같은 환경에서 문제를 해결하는 방법을 배워야 한다면 이제 실제 법조인으로서 가장 중요한 역량인 문제파악 능력과 법적 논증능력을 최대화하는 데에 교육의 목표가 모아질 것이다. 로스쿨 교육현장에서의 건전한 변화로 이어질 수 있다.

〈4〉 **출제와 채점:** 더 중요한 어려움은 문제를 출제하고 채점하는 데에서 비롯된다. 출제는 현실에서 있을 수 있거나 있었던 사례를 제공하는 것으로 대체될 것이다. 굳이 여러 판례를 조합하거나 이론적으로 특이한 문제를 내야 한다는 부담을 가질 필요가 없다. 현역 법조인과 같은 조건의 시험을 치르는 만큼 법률가들에게 주어지는 것과 동일한 형식의 사안을 제시하면 된다.

반면에 채점하는 작업은 과거와 전혀 다른 모습으로 변모되어야 한다. 자료제공형의 형식이, 단순히 전자기기 검색을 통해 해당 사례문제의 베이스가 된 판결례를 데이터베이스에서 찾아내고 이를 그대로 옮겨 쓰도록 하는 것이 아닌 만큼, 채점과정에서도 판례의 결론을 잘 받아췄는지를 보려 해서는 안 된다. ① 사안의 문제점을 정확히 파악하고 있는지, ② 있을 수 있는 중요한 주장과 논거들을 생각해낼 수 있는지, ③ 수험생이 취한 논증방식과 결론이 합리적이고 논리적으로 연결되는지를 평가해야 한다. 독창적인 논거를 이용하였다면 추가적인 점수를 부여할 수도 있다. 여기서 ‘모범답안’은 있을 수 없다. 즉 채점자의 구미에 맞는 결론을 제시하였다고 해서 점수가 높아지는 것이 아니다. 다만 ‘모범적인 논리성’ 여부는 가려야 한다.

그러나 채점이 그렇게 크게 부담스러운 것은 아니다. 수험생의 생각해낸 사안풀이의 경로가 전혀 잘못 파악한 문제로부터 비롯된 것은 아닌지, 논리비약이나 논리의 결여가 있지 않은지를 보면 된다. 뛰어난 인재를 발견한다는 생각보다 법조인으로서 논리력이 크게 부족한 수험생을 배제한다는 방식으로 채점하는 것이다. 지금까지 채점을 해본 사람들이라면 이와 같은 기준만을 놓고서도 충분히 변별력 있는 출제와 채점이 가능하다는 것을 알 수 있다.

## (2) 단말기를 통한 입력

〈1〉 Computer Base Test: 지금 진행하는 것처럼 자필, 즉 손으로 직접 쓰는 수기형식으로 모든 서술형 답안을 작성하는 시험의 형태에 가장 크게 고통 받고 있는 것은 물론 수험생들이다. 체력소모적이다 못해 가학적이기까지 한 것으로 여겨진다. 법조인을 선발하는 시험에서 글씨체가 영향을 미칠 수 있다는 것은 과거 사법시험 시절부터 수험생들이 신경쓰지 않을 수 없는 사실이었다. “법조인으로서 활동하는 것과 같은 환경에서 시험을 보아야 한다”는 원칙이 그 근거이다. 컴퓨터의 단말기를 통해 답안을 작성하도록 하는 Computer Base Test, 즉 CBT형식은 현역 법조인과 동일한 환경에서 사안풀이를 가능하게 하는 기본적인 전제조건이다. 수험생들이 자신의 글씨로 인해 불이익을 받을 것을 염려하지 않아도 되므로 채점결과에 대한 신뢰도 높아질 것이다.

CBT는 채점자들의 편의를 위해서도 바람직한 방법이다. 현재는 수험생들이 수기로 작성한 답안지를 스캔한 후 이 스캔본을 채점자들이 채점하는 방식을 이용하고 있다. 이 경우 스캔과정에서 발생하는 시간의 소요와 인력사용과 보안 등 비용발생 문제가 심각하다. 이 과정이 합격자 발표가 늦어지는 주요한 원인이 되고 있다. 수험생들이 필체가 좋지 않거나 시간이 부족하여 날려 쓴 필체를 채점자의 역량에 따라서 알아보면 점수가 부여되고 그렇지 않으면 채점되지 않는 ‘우연성’은 결정적인 한계이다. CBT의 경우 채점자들은 전자문서화 된 파일의 출력본으로 혹은 전자파일 자체로 채점을 할 수 있을 것이며 이는 채점위원들의 채점에 대한 피로를 현저히 낮출 수가 있다. 시험종료와 동시에 매우 간단한 작업만으로 채점자에게 직접 답안이 전달될 수 있으므로 채점 및 결과발표까지 걸리는 시간을 최소화할 수 있다.

워드프로세서 실기시험이나 TOEFL과 같이 이미 CBT의 형태로 이루어지고 있는 시험이 있다. 또한 신임 검사임용자들을 대상으로 한 법무부의 정기평가 시험에서는 이러한 전자기기 입력방식의 시험이 시행되고 있기도 하다. 이와 같은 기존 CBT 방식의 시험들을 적절히 참조하여 발생할 수 있는 문제를 최소화할 수 있을 것이다. 앞으로 거의 모든 주관식 시험이 이 방식을 이용하게 될 것임은 분명하다. 변호사시험도 그에 뒤쳐지지 않도록 하는 것은 위에서 말한 효용뿐만 아니라 일반인들의 인식을 개선하는 데에도 크게 기여하게 된다.

〈2〉 제기될 수 있는 문제들: CBT 방식에서 제기되는 문제들을 본다.

- ① **차별의 문제:** 이러한 제안을 대할 때 있을 수 있는 반응으로서, ‘컴퓨터의 이용이 어려운 사용자들에 대한 또 다른 차별’이라는 반론이 가능할 것이다. 이러한 점을 고려하여 일부 외국의 로스쿨 시험은 자필로 문제를 풀기를 원하는 학생들에게는 그 방

식도 선택할 수 있도록 예외를 허용하고 있다. 그러나 우리나라의 경우에 이러한 자필 방식을 선택할 학생은 극히 드물 것으로 생각한다. 오히려 자필로 쓰는 시험의 경우에 신체적인 장애 등의 문제로 크게 불이익을 받는 학생들이 있었다. 실제로 번시가 자필로 쓰는 시험이기 때문에 로스쿨은 처음부터 손으로 쓰는 데에 장애가 있는 학생들을 선발할 수가 없는데, 이 점은 평등원칙 위배로서 헌법소원의 대상이 될 수 있었다.

- ② **기술의 문제:** CBT 방식을 도입하기를 꺼려하는 가장 큰 이유는 만약의 경우에 발생할 수 있는 기술상의 문제 때문이다. 예를 들어 일부 수험생에게 제공된 키보드가 작동하지 않는 문제가 있을 수 있다(같은 문제는 위 ‘자료제공형’ 시험을 실시할 때 자료검색을 할 수 있는 동일한 환경이 제공되지 않을 가능성과도 해당한다). 단말기가 작동하더라도 동일한 입력성능이 발휘될 것인가의 문제도 있다. 예를 들어 일부 수험생들이 특정한 회사의 자판에 익숙하지 않다거나 하는 문제로 민원을 제기하는 경우도 있을 것이다. 이 문제에 대응하는 방법으로는 지금 시험방식에서 수험생이 자신의 필기구를 갖고 오는 것과 마찬가지로, 자신의 자판(키보드)을 직접 지참하게 하고 응시하도록 하는 것이 바람직하다. 기술상 있을 수 있는 문제는 스스로의 위험을 부담하도록 하는 것이다. 각자 자신의 랩탑컴퓨터를 지참하게 하는 것은 보안 등 여러 문제가 있을 수 있기 때문에 USB에 꽂을 수 있는 키보드만 각자 이용하도록 하는 것이 합리적인 방식일 것으로 생각된다.
- ③ **소음의 문제:** 키보드로 타자를 치는 소음이 심해서 수험생들의 시험에 방해가 될 것이라는 일부의 우려도 있을 수 있다. 일정 수준 이하의 소음을 유발하는 것을 장치의 기준으로 정하여 스스로 조심하여 기계를 선택하도록 하고 시험장 앞에서 계측장치를 이용하여 정해진 소음기준을 초과하는 경우에는 시험장에 비치된 입력장치를 대신 이용하도록 하는 방법으로 해결할 수 있다. 이외에도 여러 기술적인 문제가 있을 수 있으나 지금 우리나라의 환경에서는 충분히 극복할 수 있는 것으로 여겨진다.
- ④ **분량의 문제:** 서술형 시험의 분량제한을 폐지하고 단말기를 통해 입력하도록 한다면 엄청난 분량의 답안을 써내는 수험생들이 많을 것이라는 우려도 있다. 이는 채점자에게 큰 부담이 될 수 있을 것이다. 이 문제 또한 해결할 수 있는 방법이 없는 것이 아니다. 분량을 획일적으로 제한하는 방법도 가능하다(물론 지금 정해진 분량보다는 훨씬 늘어나야 할 것이다). 그러나 다른 한편 늘어난 분량 자체로 인해 채점의 부담이 반드시 늘어나는 것은 아니다. 단정하게 출력된 결과물을 대상으로 하기 때문에 채점자의 스트레스는 크게 줄어들게 된다. 뿐만 아니라 답안에서 단어나 문장을 검색할 수 있다는 것도 중요한 장점이다. 동일한 문장이 반복되었는지를 채점자에게 이르기

전에 미리 검색, 검토하여 증언부언한 답안지를 가려낼 수 있다. 지금의 채점도 결정적인 키워드가 답안에 포함되었는지를 기준으로 평가를 하고 있기 때문에 답안 가운데 키워드에 해당하는 단어가 포함되지 않은 것, 기본개념이 되는 단어 자체를 잘못 쓴 것을 가려내는 것도 단순한 작업이 될 것이다. 전체 답안 가운데 독창적이면서도 수준이 높은 단어를 미리 검색하여 분류할 수도 있다.

### (3) 법적 사고 프로세스를 묻는 객관식 시험

〈1〉 **설문형 시험방식:** 선택형시험을 폐지하고 사례형이나 기록형 등 서술형시험을 실제 법률가들과 같은 조건에서 시험을 수행하더라도 ① 출제와 채점이 효율적으로 진행되기 어렵다는 점, ② 채점에 주관성이 개입될 여지가 있다는 점 등의 문제가 여전히 남게 된다. 이러한 단점을 보완하기 위해서 최소한 P/F의 형식으로라도 객관식 시험을 남겨두자는 의견이 있다. 객관적으로 정답이 분명한 시험유형을 존치하고자 한다면 미래에는 지금 ‘선택형’의 대안으로서 법적 사고의 프로세스를 묻는 유형으로 출제하고 답하도록 하는 방식의 도입을 고려해 볼 필요가 있다. 기존 5지 선다식 선택형과 구별하기 위해서 이를 간단히 이해되도록 ‘설문형’ 시험이라고 일컫기로 한다. 이러한 설문형 방식은 지금 설문조사 등에서 광범위하게 활용되고 있는 형식이다. 어떠한 구체적인 문제를 해결하는 과정을 보기 위해서 단순한 설문부터 복잡한 데에 이르기까지 단계별로 묻고 그에 맞는 답을 수험생들이 체크해나가도록 하는 것이다.

〈2〉 **구체적인 방법:** 예를 들어 어느 복잡한 사례문제를 출제한 이후에 다음과 같은 과정으로 수험생들에게 묻는다.

- 1번 물음: “이 문제는 형사법적 문제이다” - 그리고 이에 대해서 OX 가운데 하나를 체크하게 하고 그 다음 문제로 넘어간다.
- 2번 물음: “여기서 중요한 관건은 행위자가 정당방위 상황에 있었는가 하는 것이다” - 여기서도 마찬가지로 수험생의 반응을 묻는다.
- 3번 물음: 이 상황은 과잉방위의 상황이며 이에 대해서는 책임의 경감이 가능하다고 보아야 한다.
- ...
- 10번 물음: 피고인의 죄책은 상해미수에 해당한다.

‘알고리즘’을 쫓아가는 문제의 흐름을 수험생들이 따라올 수 있는지를 평가하게 된다. 문제의 전체 개수는 많을 필요가 없고 적게는 10개에서 많으면 30~40개 정도로 하는 것이 바람직하다. 처음부터 잘못된 답을 하면 그 문제 전체를 풀 수가 없으며, 곧바로 다음 문제로 넘어가게 한다. 과목간의 분명한 분류가 필요한 것도 아니다. 그것을 구별하는 것부터 가장 중요한 법률가의 능력에 해당하기 때문에 그것으로부터 설문을 시작해야 한다. 문제풀이에는 시간적 제한을 두는 것이 바람직하다. 주어진 사안과 그에 따른 해결방법을 신속하게 판단하는 것도 법조인으로서 필요한 역량이다.

〈3〉 **효용:** 이와 같은 방식이 지금 선택형처럼 판례의 단순한 결론을 묻는 것과 다르다는 것은 쉽게 헤아릴 수가 있다. 실제 법률전문가처럼 생각하고 있는지 그 자체를 묻고 있기 때문이다. 그리고 이 결과에 대해서 역시 P/F로 하위권의 수험생들을 가려낸다면 출제와 채점의 어려움은 크게 줄일 수 있게 될 것이다. 채점은 기계적으로 이루어지기 때문에 출제자가 채점에 개입할 필요도 없다. 이와 같은 설문형평가가 보편화된다면 법률가들의 사고방식과 똑같이 생각하는 능력을 키우는 것이 곧 로스쿨 교육이 될 것이다. 그 능력이 없는 수험생들은 법률가가 될 수 없어야 한다. 로스쿨에서 체계적으로 꾸준히 이를 습득하지 않고, 학원에서 검증되지 않은 강사에게 이 능력을 배울 수는 없다.

#### (4) 단계별 제안의 최종목적

〈1〉 **법조인과 같은 환경으로 평가함:** 변호사시험이 나아가야 할 방향을 한 마디로 요약하면 실무환경에서 법조인이 활동하는 것과 똑같은 방식으로 시험을 시행해야 한다는 것이다. 자료를 제공한 상황에서 현실에서 만날 수 있는 사례를 문제로 출제하고, 그것을 실무가들이 작성하는 것과 같은 서면에 단말기를 통해서 쓰도록 하는 것이다. 이것이 가능해진다면 선택형과 사례형·기록형이 구별되어야 할 이유도 없다. 바로 위 설문형 시험은 채점의 객관성을 높이고 시험과정의 시간적 효율성을 고려한 것에 불과하다.

로스쿨 교육의 나아갈 바도 분명하다. ① 여러 법원칙과 이론을 습득하는 것은 자신의 고유하면서도 창의적인 논증방식을 개발하는 데에 반드시 필요한 과정이 된다. 이에 대한 심층적인 교육으로 나아가는 데에 교수와 학생이 같이 협력하게 될 것이다. ② 이를 바탕으로 하여 실제 서면작성에 이르는 구체화의 작업 또한 교수가 일방적으로 전달하는 것보다는 학생 스스로 자발적인 학습으로부터 가능해진다. 로스쿨에서 배울 때부터 여러 실무의 예들을 접하려 노력할 것이고, 이를 통해 설득력이 뛰어난 아웃풋 능력을 키우는 데에 주력하게 될 것이다.

대륙법의 성문법체계를 따르는 우리나라에서 미국식 로스쿨제도를 도입한 데에 따르는 태생적인 한계를 이와 같은 변호사시험제도의 개선으로 극복할 수가 있다. 판례를 외워서 활용하는 것으로는 도저히 감당할 수 없는 우리 법체계의 특유성이 있는데, 이와 같은 교육의 변화가 양 시스템의 장점을 극대화하는 데에도 기여할 것으로 본다.

〈2〉 **외국의 예?**: 다음과 같이 물을 사람들이 있을지도 모른다. “같은 대륙법계 국가에서 왜 우리나라만 시험제도를 문제삼는가? 일본도 비슷하게 시험을 치르고 있고, 독일도 마찬가지이다.” 자료제공형 시험을 보는 나라는 아무 데도 없다고 하거나, 설문형 시험이라는 것은 생소하다는 반응도 있을 것이 분명하다.

맞는 이야기이다. 그런데 외국의 사정이 이렇다는 것이 우리의 법문화 및 사법의 미래와 무슨 상관이 있는지 물어보아야 한다. 우리의 로스쿨 제도는 새로운 것이다. 일본의 처지와 비슷하다고들 하지만 같은 것이 아니다. 다른 외국이 변화하지 않고 있다고 하여 우리 또한 지금과 같은 교육·시험방식을 유지하려 하는 이상, 후발주자인 우리 법률가들이 외국 대형로펌의 진출이나 AI의 활약에 밀려나 도태될 것은 분명하다.

우리는 위의 여러 가지 시험방식을 이용할 수 있는 기술적인 역량을 이미 갖추고 있다. 다른 나라의 선례를 굳이 따를 필요가 없는 이유이다. 변호사시험의 개혁은 다른 나라의 법률가들과의 경쟁에서 앞서가도록 할 수 있으며 법조인 선발시험 방식의 하나의 모범이 될 것이다. 조금의 장래만 내다보더라도 모든 나라가 이와 같은 유사한 시험방식으로 변모할 것은 분명하기 때문이다.

## 5. 기타: 단계와 무관한 일반적 검토사항

### (1) 시험의 분리시험

〈1〉 **제안**: 수험생 입장에서 선택형 시험의 일정을 조정해 달라는 요청이 많다. 현행 변호사시험은 앞서 언급한 대로 일정이 너무 조밀하게 짜여 있고 합격자 발표까지 오랜 시간이 소요되는 등의 문제점이 있다. 실제로 준비방법과 유형이 완전히 다른 세 가지 유형의 시험을 한 번에 보게 하는 것에 어떠한 이익이 있는지 분명하지 않다. 합격 여부를 확인하는 데까지 3개월 이상이 소요되어 다음 해 시험에 응시해야 하는 수험생들에게 큰 부담이 되는 것도 문제이다.

이 문제를 해결하기 위한 방편으로써 선택형과 사례형·기록형시험을 일정 기간 분리하는

것을 검토할 수 있다. 객관식유형인 선택형시험과 주관식유형인 사례형·기록형의 시험시기를 분리하는 것은 수험생의 부담을 줄이는 데에 일정 정도 기여할 수 있다. 그리고 만약 선택형 시험을 이른바 P/F 형식으로 운영한다면, 선택형 시험에서 요구하는 일정 기준을 넘은 수험생들만이 사례형·기록형 시험에 응시하도록 할 수 있다. 선택형에서 요구되는 일정 수준에 미치지 못하는 수험생의 경우에는 빨리 시험의 궤도에서 벗어나게 해주어 다음 해의 시험을 준비하게끔 구성하는 것도 중요하다.

〈2〉 **일정의 제안:** 구체적인 일정에 대해서는 논의가 진행 중인 것으로 알고 있다. 위에서 제안하였듯이 기본과목에 대한 선택형(또는 설문형) 평가는 2학년을 마치고 시행할 수 있다. 또는 3년차의 여름방학을 마치고(8월 말 경) 선택형시험을 치르는 것도 가능한 대안이 될 것이다. 후자처럼 분리 시행하는 경우 학생들은 6월에 시행되는 법학전문대학원협의회 주관 제 1차 모의시험을 마친 후 선택형시험을 위한 준비에 들어갈 수 있으며, 선택형시험을 치른 이후 약간의 휴식 뒤 3학년 2학기 개강을 맞이할 수 있다. 이와 같은 분리시행안의 장점은 선택형시험 이후 3학년(또는 3학년 2학기)부터는 다음 해 1월에 시행될 사례형과 기록형시험을 위한 준비에만 집중할 수 있다는 점이다.

과도기에 가능한 또 다른 대안으로서 가령 1월에 시험을 치르더라도 다소의 시간차를 두는 방법도 제안된다. 하루를 정하여 주요과목의 선택형 시험만을 보게 하고 합격자에 한해 2~3주 후 사례형·기록형 시험을 응시할 수 있도록 한다는 것이다. 이는 선택형 시험에 대한 분리로써 불합격자들을 빨리 응시상황에서 벗어나게 해준다는 의의는 있으나 현실적으로 선택형 시험의 이의제기 시간이 소요될 뿐만 아니라 어차피 전체 수험생들이 세 가지 유형의 시험대비를 동시에 하게 된다는 점에서 다른 제안에 비할 때 장점이 크지 않다.

〈3〉 **분리시행에 따르는 문제점:** 위와 같은 시험시기의 분리에 대해 제기될 수 있는 문제점을 검토한다.

- ① **부담절감의 효과:** 이 방법이 실질적으로 수험생들의 시험부담을 줄일 수 있는지에 대한 의문이다. 닷새 간 이루어지는 1회차의 시험을 위해 세 가지 유형을 모두 준비해야 하는 부담을 덜 수는 있으나, 결국은 6개월 내지 1년 안에 두 세 번의 시험을 치르도록 하는 것이기 때문이다. 시험을 나누어 실시하는 노력과 비용에 비해 수험생들의 실질적 부담이 유의미하게 경감되지는 않을 것이라는 지적이 가능하다. 그러나 바로 위에서 보듯이 수험생들은 각 유형의 시험 간에 다만 몇 주의 간격이라도 있을 것을 바라고 있다. 그만큼 5일간 전체 시험이 몰려 있는 데에 따른 육체적·정신적

부담이 막대한 것이다. 분리하는 기간에 따라 차이는 있겠지만 분리시행 자체가 수험생들에게 도움이 될 것만은 분명해 보인다.

② **선택형 시험의 의의:** 선택형시험의 평가방법 및 선택형시험의 결과와 이후의 사례형, 기록형 시험과의 관계를 새롭게 정비해야 하는 문제가 있다. 이에 대해서는 앞서 말한 것처럼 선택형시험에서의 점수와 사례형, 기록형의 점수를 지금처럼 단순 합산하는 것보다는 선택형시험을 현재의 법조윤리시험과 같은 P/F의 방식으로 바꾸는 것이 바람직할 것으로 본다. 시험을 분리 시행하되 각 시험의 점수를 지금처럼 모두 합산하는 경우 선택형시험에서의 성적이 좋지 않은 학생들은 사례형·기록형을 준비하는 기간 내에 불안한 마음을 가질 수밖에 없을 것이며, 이는 의도치 않게 수험생들에게 자칫하면 현재보다 더 큰 중압감을 줄 수 있을 것이기 때문이다. 선택형시험에서 fail 점수를 받아 합격하지 못한 학생들은 그 해 사례형·기록형시험에 응시할 수 없도록 하고 다음 해에 다시금 선택형시험에 합격해야만 그 해 나머지 시험을 볼 수 있도록 하는 것이 타당하다. 또는 선택형시험을 응시자격을 부여하는 시험으로써 한번 치르게 하여 이에 합격한 경우에는 그 이후에 선택형시험 없이 원하는 때에 언제나 사례형·기록형 시험에 응시하도록 하는 방법도 있다. 즉 선택형시험은 언제든지 한번만 pass하면 되는 것이다. 이 경우 선택형시험의 회차별 난이도가 언제나 유사하게 유지되어야 하는데, 제1단계 제안처럼 출제대상판례가 제한된다면 난이도의 유지는 어렵지 않은 문제이다.

③ **평가주체의 효율성 문제:** 위와 같은 방식은 시험을 취급하는 주체에게 부담이 될 수 있다. 1년 내내 변호사시험출제와 채점에만 몰입해야 하는 것으로 여겨질 수 있기 때문이다. 그러나 시험을 분리해서 실시한다고 해서 여러 차례 같은 시험을 치르는 것이 아니라 선택형을 분리하는 것이므로 이 문제는 심각한 것이 아니다. 선택형의 채점은 - 이의제기 절차를 차치하고 - 노동력이 필요하지 않다. 오히려 출제·채점위원을 정하는 데에 상대적으로 유리하고 여유 있게 일처리를 할 수 있기 때문에 집중력이 높아진다는 장점이 있다.

## (2) 1년 2회 시험

일부 학생들은 시험을 연간 2회 실시하기를 원한다. 3년이라는 시간을 변호사시험의 준비에 투자하는 데에 비해, 그 노력을 단 한 번의 시험으로 평가한다는 것이 합리적이지 않다는 것이 그 논거이다. 그러나 변호사시험의 과목 수와 시험스케줄이 지금에서 변하지 않는다

면 연간 2회를 시행하고자 하는 것은 현실적으로 무리한 계획일 것이다. 사실상 평일 5일간 오전부터 오후 일곱 시까지의 시간이 모두 소요되는데 이를 연간 2회로 늘린다면 두 배의 행정지원과 비용이 발생할 것이고 그 결과 시험운영의 주체가 계속된 시험관리에 몰두해야 한다. 앞서 제안한 것처럼 시험 자체에 임하는 학생들의 부담을 줄일 수 있다면 시험의 회수문제는 형식적인 문제에 그치게 될 것이다.

### (3) 시험장 배치 등 문제

시험장소가 서울을 비롯한 일부 지역으로 제한되는 것은 평등원칙에 반하는 것이라고 볼 수도 있다. 시험을 바로 목전에 둔 상황에서 시험장소 소재 도시로 이동을 하고, 단기 거주처를 알아보는 것은 금전적으로도 체력적으로도 큰 손실이다. 심리적으로도 불안을 미치는 요소가 될 것이다. 모든 수험생들이 동등한 환경에서 시험을 준비할 수 있어야 한다는 것은 기본원칙에 해당한다. 전체 수험생에게 동일한 조건이 제시되어야 한다면 궁극적으로는 자기가 재학 중인 학교에서 시험을 칠 수 있게 하는 방법이 바람직할 것이다.

### (4) 합격률 제고, 자격시험화, 절대평가

〈1〉 문제제기: 현행 변호사시험제도의 가장 심각한 문제점은 단연 절반에 미치지 못하는 합격률에 대한 것이다. 명실상부하게 자격시험화 하는 것이 변호사시험을 어떻게 개선해야 하는지에 대한 문제의 출발점이고, 합격률 문제에 대한 수정 없이 다른 부수적인 문제점들을 개선한다고 한들, 근본적인 해결책이 될 수 없다고 말한다.

이와 같은 문제제기는 분명한 원칙에 놓여 있다. “변호사로서 법률사무를 수행할 수 있는 능력”은 결코 인원수를 기준으로 판단할 수 없는 것이기 때문이다. 변호사의 과잉공급을 걱정하여 선발인원에 제한을 두어야 한다는 변호사협회 등 관련 단체의 주장은 기존의 법학교육, 법조인 선발 제도의 문제 등을 극복하고자 도입한 법학전문대학원 및 변호사시험의 이상적인 법조인 양성이라는 궁극적인 목표달성에 어울리지 않는다. 합격인원을 정해두고 이에 맞추기 위해 상대평가를 하는 방식으로는 로스쿨 교육을 정상화할 수 없기 때문에 절대평가 방식으로 바꾸어 일정수준이 넘는 응시자들은 모두 합격시킬 수 있도록 하는 것이 바람직한 방법이다.

〈2〉 전략적인 선택: 그렇지만 여기서는 매우 세심한 전략적인 접근이 필요하다. 변호사시험제도를 실질적으로 개선하고자 하는 시도를 할 때에 그 첫머리에 변호사시험합격률을 높이

자는 주장을 앞세우면 현실적으로 개혁시도가 성공할 확률이 줄어든다. 많은 사람들은 이와 같은 “절대평가에 의한 자격시험화”를 곧 손쉽게 변호사의 자격을 획득할 수 있는 제도로 생각하고 있기 때문이다. 변호사시험에 더 많은 학생들을 합격시켜야 한다는 것이 중요한 것이 아니다. 핵심은 변호사시험제도가 로스쿨 교육 정상화에 기여해야 한다는 것이다. 합격자 수와 평가의 방식은 그 다음의 문제이다. 이것은 중요한 원칙임과 동시에, 변호사시험제도의 개혁을 완성할 때에 필요한 전략적인 사고이기도 하다. 굳이 먼저 오해를 살 수 있는 모습을 보일 필요가 없다는 뜻이다.

상대평가는 로스쿨 교육 정상화에 걸림돌이 된다. 동료를 이겨야만 변호사시험에 합격한다는 현실은 사회가 기대하는 법조인의 형상에 어울리지도 않는다. 절대평가방식으로 변호사자격증을 부여하는 것이 합리적인 방식일 것이다. 다만 그것이 합격자수를 늘리기 위한 방편이 되어서는 안 된다. 변호사시험을 출제하는 자와 시험을 주관하는 기관에서 합의된 합격기준을 마련하여, 그 점수를 획득하는 자가 합격하도록 하되, 비록 합격기준을 넘는 응시가자 지금의 50% 수준을 넘지 못한다고 하더라도 그 기준을 유지하여 그 만큼만을 선발하여야 한다. 해에 따라 80%가 넘는 학생들이 합격할 수도 있다. ‘인원 수’가 기준이 아니라 ‘능력 여부’가 기준이라는 사실이 사회구성원들에게 알려지면 ‘양질의 법률서비스’를 기대하는 모두가 정당성을 인정하는 시험제도가 될 것이다. 시험제도 개선의 목표는 합격자 수의 조절이 아닌 진정한 법률가로서 능력에 대한 검증 가능성을 향하고 있어야 한다.

#### IV 맺음말

판례 암기의 능숙도로 승부를 가리는 지금의 상황에서 빨리 벗어나야 한다. 암기 위주의 변호사시험 준비는 로스쿨 학생들의 육체적·정신적 스트레스를 극한에 이르게 만들고 학교 교육을 왜곡시켜 로스쿨 내 구성원들을 불행하게 만드는 가장 주요한 원인이다. 더 나아가 법조인의 전반적인 수준을 저하하면서 건전한 법률문화를 해치는 원인이기도 하다. 이를 완전히 바꾸어야 한다는 당위에 공감한다면 변호사시험제도의 개혁의 동력은 이미 갖추어진 셈이다. 장차 달라지는 변호사시험을 통해서 암기 대신에 창조적인 법적 사고와 정확한 논증능력을 평가하고자 한다면, 그리고 로스쿨교육이 이에 대비하여 법에 대한 깊은 이해와 논증의 능력을 갖추도록 바뀌어간다면, 이로부터 가깝게는 우수한 법조인으로부터 직접 도움을 받아야 하는 시민의 권리가 충실히 보장될 것이며, 멀게는 그 피교육자들 가운데 학문후속세대로 나아가고자 하는 인원도 한층 늘어나게 될 것이다.

그러면서도 변호사시험이 과거 사법시험에 비하여 단순하고 쉽거나 합격률만 높다는 것 또는 자격증을 남발하는 시험이기 때문에 로스쿨 졸업생들의 실력이 상대적으로 부족하다는 편견을 불식시키는 방법을 고안해야 한다. 그 방법으로서 이 글은 ① 시급한 대책으로서 변호사시험 출제대상 판례의 개수를 제한하는 것에서부터, ② 궁극적인 대안으로서 수험생에게 자료를 제공하고 시험을 치르게 하는 것까지 포괄적으로 제안하였다.

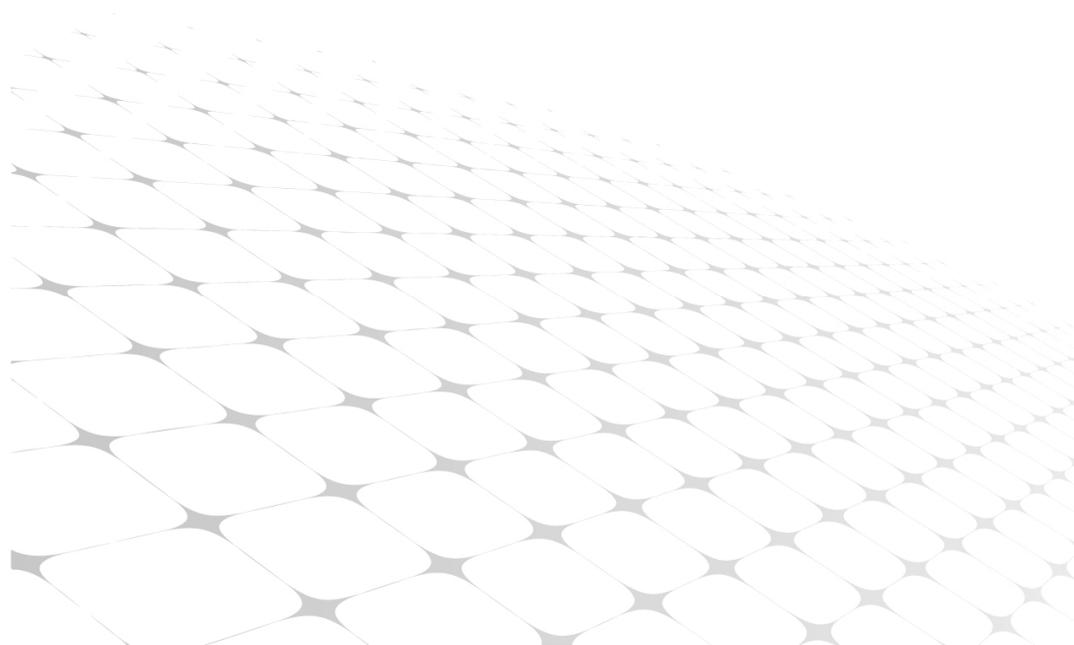
그러려면 이제 변호사시험은 사법시험과는 완전히 다른 시험이 되어야 한다. 원칙은 하나이다. 현재와 미래에 능력으로 쓰임받는 법조인의 덕목 그 자체를 평가할 수 있어야 한다. 이제는 그 길을 논할 때가 되었다. 로스쿨은 과거 법과대학이나 연수원과 다른 지향점을 놓고 출발한 제도이니만큼 긴 길을 우회해서 돌아갈 필요가 없이 미래지향적인 인재를 키우는 방식으로 곧장 나아갈 수가 있다.



발제 3

# 법학전문대학원의 균형발전을 위한 제도 개선방안

조소영 교수(부산대학교 법학전문대학원)





## 법학전문대학원의 균형발전을 위한 제도 개선방안

### - 수도권지역대학과 비수도권지역대학의 구분 -

조소영 교수(부산대학교 법학전문대학원)\*

## I 들어가는 말

로스쿨 ‘지방悲歌’...수도권에 치여 ‘백수’ 신세<sup>1)</sup>. 서울에서 대학을 졸업한 어느 학생은 수도권 로스쿨을 마다하고 고향에 있는 ‘지방 로스쿨’<sup>2)</sup>에 진학했다. 하지만 로스쿨 간에도 ‘보이지 않는 벽’이 작용하는 현실이 착잡하다고 하소연한다. “자퇴-통폐합론에 ... 요동치는 지방 로스쿨”. 이런 류의 선정적인 제목이나 내용의 기사들<sup>3)</sup>이 2018년 4월 22일 법무부가 변호사시험 합격률을 각 로스쿨별로 발표한 후로 적잖게 보도되어 왔다. 지난 해 법무부의 학교별 변호사시험 합격률 공개는 대한변협이 법무부를 상대로 낸 정보공개청구소송에서 승소하여 그 공개가 확정됨으로써 이루어진 것이었다. 그리고 발표된 합격률의 산정기준에 대한 이의와 수정논의가 있었다. 하지만 그 공개결과치를 두고 ‘합격률이 낮은 로스쿨을 중심으로 통폐합을 추진해야 한다’라거나 ‘합격률 발표만으로 로스쿨의 지각변동이 일어나고 있다. 합격률이 낮은 로스쿨들은 대책을 마련하지 않으면 사라질 수밖에 없는 구조’(김현 前대한변호사협회장)라는 식으로 로스쿨에 대한 -특히 공개된 합격률 수치가 낮은 지방 로스쿨을 향해- 요동질을 부추기는 발언들을 쏟아졌다. 이러한 주장들의 가장 큰 논거는 법조인 양성을 위한 균등한 교육의 질 보장이었다. 즉 작년에 발표된 변호사시험 합격률 결과에 따르면 로스쿨 간의 학력 수준 차이가 매우 큰 것으로 확인되었으므로 우선 하위 로스쿨은 학력 수준을 높

\* 부산대학교 법학전문대학원 교수, 법학박사

\*\* 이 글은 2018년 경북대에서 주최된 바 있는 경북대·전남대·부산대 3개대 연합학술대회에서 “지방로스쿨의 현황과 발전방안”이라는 주제로 발표했던 발제문을 수정가필한 것이다[법학논고 제63집(2018. 10), 81-100면]

1) <http://mnews.imaail.com/NewestAll/2011111810033634903>(최종방문 2019. 3. 26)

2) 2004년 발표된 논문에서 김창록 교수님이 흔히 ‘지방대학’이라고 칭하는 용어의 사용이 적절하지 않다고 했던 의견을 제시했었다. 그 상황은 여전히 그대로이고, 때문에 그 당시의 이 용어에 대한 김 교수님의 지적에 필자도 공감하는 바임을 밝혀둔다[‘지방대학’은 흔히 ‘수도권지역대학’의 대칭어인 ‘비수도권지역대학’의 대응어로 사용된다. 그런데 이러한 용어 사용법의 밑바닥에는 수도권지역은 ‘지방’이 아니라는 전제, 즉 수도권지역 우월주의가 깔려 있다. 따라서 그러한 용어사용법에 따르는 한 1류의 수도권지역과 2류의 기타지역이라는 암묵적 굴레에서 벗어날 수 없다. 용어는 많은 경우 사고를 제약하기 때문이다. 필자는 그러한 전제가 잘못이라고 생각하며, 수도권지역과 여타 지역을 동등하게 대우하지 않으면 안된다고 생각한다. ...; 김창록, 법학전문대학원과 ‘지방대학’, 한림법학 FORUM 제14권(2004), 32면, 각주 1)]. 하지만 이 용어는 현행 지방대 육성법에서 그대로 사용되고 있다.

3) <http://news.donga.com/3/all/20180424/89760132/1>; <http://www.gosiweek.com/6888>(최종방문 2019. 3. 20)

이는데 박차를 가해야 할 것이고, 장기적으로 전국적으로 난립해 있는 25개 로스쿨을 통폐합해서 균등한 교육 제공의 방안을 강구하여야 한다는 것이었기 때문이다. 거기에 학생들은 합격률이 높은 로스쿨을 가기 위해 휴학이나 자퇴를 고려한다거나 학부모들이 변호사시험 관련 강의를 더 개설해 달라고 요구한다는 등의 여러 이야기들이 보태어지고 있는 실정이 바로 2018년부터의 현재까지 ‘지방 로스쿨’이 겪고 있는 현황이다.

2007년 7월 법학전문대학원 설치·운영에 관한 법률이 국회에서 통과된 후 10년이 넘는 시간이 지났다. 이제 지난 10년간 우리 사회는 법전원의 정착과 발전에 관해 제도도입의 취지를 잊지 않았는지 그리고 잊지 않았음을 전제로 얼마나 체계적으로 고민하고 검토해 왔는가 숙고해 보아야 한다고 생각한다. 동일한 시간의 흐름 동안 법전원에 관련된 논의들은 무수히 있었지만, 많은 수의 논의들이 법전원을 통한 법학교육과 연구의 발전이라는 본질적인 주제와는 무관하거나 동떨어진 것들이었음을 보게 된다. 가장 대표적인 것이 사법시험과 법전원을 비교하는 비생산적이고 파괴적이기까지 한 논쟁들이었다<sup>4)</sup>. 이처럼 비본질적인 문제들이 법전원과 관련된 논의를 주도하다 보니 법전원에 관하여 반드시 다루어져야 할 중요한 문제들은 방치되어 왔고 그만큼 법전원의 발전은 지체되고 있다고 할만하다<sup>5)</sup>. 때문에 법전원의 발전과 관련한 이후의 논의들은 이러한 당사자들의 이해관계를 벗어난 사회전체적인 시각에서의 검토작업이 되어야 할 것이다. 따라서 지금부터의 논의의 방향도 이러한 고민을 전제하고자 한다.

발제의 주제가 법학전문대학원의 균형발전이라는 점에서 생각해 본다면, 어떤 비교집단을 두고 그 집단 간의 균형성을 논의해야 하는가를 먼저 결정해야 했다. 그리고 로스쿨 10년에 대한 반성과 발전적 제도방안 논의라는 행사의 취지에서 본다면 결국 현재의 시점에서 균형을 얘기해야 하는 우선적 비교집단은 수도권지역과 비수도권지역의 로스쿨이라고 결론을 내리게 된 것이 이 논의의 출발점이다. 그래서 논의 구조 자체는 별 수 없이 당사자로서의 지방 로스쿨의 고민일 수 밖에 없지만, 지방 로스쿨의 지난 10년간에 대한 자체반성과 개선방안 모색이라는 이 주제는 적어도 지방 로스쿨의 자체적 발전을 통한 국가균형발전의 가치를 논하고자 한다는 점에서 집단적 이익을 강변하기 위한 논의가 아니라는 점을 명백하게 밝혀둔다.

4) 법학전문대학원협의회, 법학전문대학원에 대한 오해와 편견 I (2015); 이재협·이준웅·황현정, 로스쿨 출신 법률가, 그들은 누구인가?: 사법연수원 출신 법률가와와의 비교를 중심으로, 서울대학교 법학 제56권 제2호(2015), 367-411면; 홍태석, 법학전문대학원의 현상과 발전적 개선방안에 대한 제고, 법이론실무연구 제5권 제3호(2017. 12), 12면; 사시폐지에도 제자리 못잡은 로스쿨

(<http://www.munhwa.com/news/view.html?no=2017062601033011000001>)(최종방문 2019. 3. 15)

5) 김두열, 법학전문대학원의 현재와 미래: 외부자의 시각, 법경제학연구 제13권 제1호(2016. 4), 188면

## II 지방 로스쿨의 현황

### 1. 변호사시험 합격률 공개, 후폭풍?

지방 로스쿨들은 인가결정단계에서부터 우려의 대상으로 언급되어 왔었다<sup>6)</sup>. 인가기준에 충분히 부합함에도 불구하고 지역균형이라는 논리에 밀려나서 로스쿨 인가를 받지 못했다고 주장했던 일부 서울지역의 비인가대학들의 불만도 같은 맥락이었다. 대한변협 내의 일부인사들을 중심으로 하는 기존 법조계 구성원들 뿐만 아니라 그동안 법학교육을 같이 담당해 왔던 비인가대학들조차도 이미 지방 로스쿨들의 교육능력을 믿지 않았던 것이다. 그런데 법무부의 변호사시험합격률 공개내용으로 인해 2018년 이후, 이러한 불신은 확신이 된 듯한 상황이다.

단적으로 수도권과 지방 로스쿨의 제7회 변호사시험 합격률만 살펴본다면, 7위를 차지한 영남대학교(59.79%)를 제외하고는 서울을 비롯한 수도권 외 지방대학 로스쿨 합격률은 전체 평균(49.35%)에도 미치지 못했다. 게다가 발표내용은 서울 상위권 로스쿨과 지방 하위권 로스쿨의 합격률 격차가 해가 갈수록 크게 벌어져 왔음도 보여주었다. 서울을 비롯한 수도권에 있는 로스쿨과 지방에 있는 로스쿨 간의 합격률 격차가 이처럼 크게 벌어진 것으로 공식수치화된 작년의 법무부 발표의 충격은 너무나 컸다. 지난 2012년 제1회 변호사시험에선 합격률이 가장 낮았던 동아대도 73.6%의 높은 합격률을 기록했었다<sup>7)</sup>. 그러나 7회 변호사시험의 경우 10개 지방로스쿨이 합격률 50%를 넘지 못했고, 이는 졸업생 중 절반이 변호사 시험을 통과하지 못했다는 것으로 해석될 수 있었기 때문이다. 지방거점국립대로서 각 지방에서 중심적 역할을 해왔다고 자부해온 각 지방국립대 로스쿨들도 합격률 40%대에 머물렀고, 원광대·전북대·제주대는 20%대의 합격률에 그쳐서 최하위권의 오명을 쓰게 되었다. 전체 평균 87.1%에 달했던 1회 변호사시험 합격률은 해마다 낮아져 2018년에는 49.35%를 기록했는데, 이는 가장 직접적으로는 법무부가 1회 변호사시험 합격 정원을 '입학 정원 대비 75%(1500명)'로 정한 뒤 변호사시험 합격 정원이 매년 1500~1600명 선으로 고정돼 있는 것에 기인하는 것이고, 따라서 시험에 떨어져 재응시하는 학생 수가 매년 누적됨으로써 전체적으로 합격률이 떨어질 수밖에 없는 구조임을 먼저 기억해야 했음에도 말이다.

알려진 바와 같이 법무부와 대한변협의 변호사시험 합격률에 대한 정보 공개 소송 결정에

6) <http://cafe.daum.net/posthoolis/Eoxk/2884?q=%EC%A7%80%EB%B0%A9%20%EB%A1%9C%EC%8A%A4%EC%BF%A8>

7) 7회 변호사시험 합격률과 비교할 때, 로스쿨 제도 초반 기수 졸업생들의 합격률이 프리미엄이었다고 평가받게 되는 상황이 결코 과장이거나 농담일 수 없는 현실이다.

서, 법원은 “이 사건 정보가 공개될 경우, 법학전문대학원별로 교육이 적정하게 이루어지고 있는지를 판단할 수 있는 객관적 자료로 기여할 수 있고, 법학전문대학원의 공정한 평가에 도움이 될 것이며, 낮은 서열로 인식되는 대학에 설치된 법학전문대학원으로서 변호사시험 합격률을 통해 교육과정의 우수성을 입증할 기회를 가짐으로써 기존에 형성된 대학 서열이 그대로 고착화되는 결과를 방지할 수도 있다.”며 정보공개 청구를 인용하는 이유를 판시하였다<sup>8)</sup>. 이 판결에 따른 로스쿨별 합격률 공개의 영향에 대해 우려했던 입장들의 주된 논지는 “합격률 공개가 로스쿨 설립 취지를 저해할 수 있다 --- 변시 합격률을 높이기 위해 로스쿨들이 경쟁하기 시작하면 다양한 법조 인력을 양성한다는 취지에서 만들어진 로스쿨이 ‘변시 학원’으로 변질된다. 또 로스쿨들이 합격률 관리를 위해 성적이 부진한 학생들을 졸업시험 등을 통해 유급시켜 변시를 못 보게 하는 등 학생들이 피해를 입을 수 있다”는 내용이었다<sup>9)</sup>.

2015년, 변호사시험 성적을 합격자에게 공개하지 않도록 규정한 변호사시험법 제18조 제1항 본문이 변호사시험 합격자들의 알 권리(정보공개청구권)를 침해하는지 여부가 심판대상이었던 헌법재판소 결정<sup>10)</sup>에서, 재판부의 견해는 법정의견인 위헌의견과 합헌의견으로 나뉘어 있었다. 이 사건에서 위헌의견은 변호사시험 성적 비공개가 법학전문대학원 간의 과다경쟁 및 서열화를 방지하고, 교육과정이 충실하게 이행될 수 있도록 하여 다양한 분야의 전문성을 갖춘 양질의 변호사를 양성하기 위한 것이라는 목적의 정당성은 인정했다. 하지만 변호사시험 성적 비공개로 인하여 변호사시험 합격자의 능력을 평가할 수 있는 객관적인 자료가 없어서 오히려 대학의 서열에 따라 합격자를 평가하게 되어 대학의 서열화는 더욱 고착화된다는 점, 변호사 채용에 있어서 학교성적이 가장 비중 있는 요소가 되어 다수의 학생들이 학점 취득이 쉬운 과목 위주로 수강하기 때문에 학교별 특성화 교육도 제대로 시행되지 않고, 학교 선택에 있어서도 자신이 관심 있는 교육과정을 가진 학교가 아니라 기존 대학 서열에 따라 학교를 선택하게 되며, 법학전문대학원도 학생들이 어떤 과목에 상대적으로 취약한지 등을 알 수 없게 되어 다양하고 경쟁력 있는 법조인 양성이라는 목적을 제대로 달성할 수 없게 된다는 점을 들어 시험성적은 공개되어야 한다고 판시하였다. 또한 법학교육의 정상화나 교육 등을 통한 우수 인재 배출, 대학원 간의 과다경쟁 및 서열화 방지라는 입법목적은 법학전문대학원 내의 충실하고 다양한 교과과정 및 엄정한 학사관리 등과 같이 알 권리를 제한하지 않는 수단을 통해서 달성될 수 있다고 보았다<sup>11)</sup>.

8) 서울행정법원 2017.11.2. 선고, 2017구합70342

9) <https://www.lawtimes.co.kr/Legal-News/Legal-News-View?serial=142229>(최종방문 2019.3.20)

10) 헌재 2015. 6. 25. 2011헌마769 등, 판례집 27-1하, 513

11) 변호사시험 성적 비공개시, 법학전문대학원에서의 이수 교과과정, 활동과 성취도 등 다양한 기준에 의하여 평가가 이루어질 수 있어 학생들은 성적의 고득점보다는 인성과 능력개발을 위한 노력을 하게 된다. 그리고 출신 학교만을 기준으로 한 몇 년간의 한정된 자료만으로 성적 비공개가 법학전문대학원의 서열화를 고착화시킨다고 단정하기 어렵고, 변호사시험 성

결국 변호사시험 성적 공개를 찬성<sup>12)</sup>했건 반대<sup>13)</sup>했건 간에 양쪽 모두의 입장이 공통적으로 주목했던 건 로스쿨의 ‘교육과정’에 관한 것이었다. 교육과정의 우수성, 교육과정의 충실한 이행, 교육과정의 엄정한 관리 등. 법교육의 정상화라는 제도의 취지에서 볼 때, 로스쿨이라는 제도도입의 시작에서부터 우리가 선택했던 로스쿨의 교육과정과 교육능력은 전문적인 법조인을 양성할 수 있는 능력에 관한 한 깊은 의심과 불신의 대상이었다. 더군다나 소위 ‘지방 로스쿨’의 경우에는 그 불신의 정도가 어떠했겠는가? 2018년의 충격 속에 지방 로스쿨들은 자체 반성과 고민을 계속하고 발전적 변화를 위한 방안 모색에 분주했다. 그런데 고민의 중심도 개선방안의 중심도 ‘변호사시험제도’ 자체와 ‘교육과정과 교육내용’에 모두 종속적인 상황이라는 현실인식으로 되돌림되는 상황에서 막다른 골목을 찾을 수 없었다. 이러한 점에서 앞선 발제주제인 변호사시험제도나 교육과정에 대한 재검토가 필요한 것은 당연한 것이라고 하겠다.

법학전문대학원의 균형발전이라는 점에서이건 지방 로스쿨의 발전방안이라는 점에서이건 간에, 2019년 현재 지방로스쿨이 지방 로스쿨에 대한 부정적 평가와 교육능력에 대한 불신을 극복하거나 설득할 수 있도록 로스쿨의 도입 취지를 살리는 교육내용과 교과과정을 독자적이고 자율적으로 변경하고 이행해 갈 수 있는가? 현재의 지방 로스쿨들이 답할 수 있다면 그건 ‘We can’t, Now!’일 것이다. 이 답에는 지방 로스쿨의 능력 유무의 문제가 아니라는 점에 가장 본질적인 문제가 전제되어 있으며 이 문제상황은 결국엔 교수도 학생도 방법을 찾을 수 없거나 뒤처지게 만드는 상황을 초래하고 있다고 할 수 있다.

무엇이 그렇게 만드는가? 먼저 법전원법상 로스쿨에 대한 주기적인 평가권한을 가진 교육부가 그 평가과정을 통해 로스쿨의 교육형태와 내용을 획일화하는 결과를 만들고 고착화했다는 점을 생각해 보아야 한다. 이러한 상황이 교육부의 의도가 아니었을지라도 현실적으로 로스쿨의 교육현장은 그렇기 때문이다. 각 법전원 간에 교육형태나 교육내용이 대동소이해져 있을 뿐만 아니라 변호사시험이 로스쿨의 교육과 연구를 지배하는 상황이 되어 있음은 현재의 로스쿨들의 우울한 현황이다<sup>14)</sup>. 더불어 소위 실무 법조인들의 무작정적인 비판이 요인이

적이 법학전문대학원의 학업성적을 측정·반영할 수 있는 객관적 지표로서 채용과 선발의 객관적 기준으로 활용될 수 있다고 보기도 어렵다. 변호사시험 성적을 공개하지 않을 경우 법학전문대학원과 학생들은 시험 준비 위주의 교육에서 벗어날 수 있고, 변호사 채용에 있어서도 다면적인 기준에 의한 평가를 할 수 있으며, 석차만을 공개하지 않거나 법학전문대학원 별 성적을 공개하지 않는 등의 방안으로는 법학전문대학원에서의 교육이 시험위주로 변질될 우려 및 성적공개로 인해 대학의 서열화 및 과다 경쟁을 방지할 수 있다고 보기 어렵다(재판관 이정미, 재판관 강일원의 반대이견).

12) 김용섭, 법학전문대학원에서의 법학교육과 법조양성시스템 중간점검, 저스티스 통권 제120호(2010. 12) 등 참조.  
 13) 김동호, 법학전문대학원에서의 이론교육과 실무교육의 조화 및 변호사시험, 인권과 정의 통권 제406호(2010. 6), 47면; 정한중, 법학전문대학원 교육과정 운영에 대한 평가 토론문, 「로스쿨 5년 점검과 개선방향」, 국회의원 이춘석·참여연대 공동주최 토론회(2013. 6. 24), 83면 등 참조.  
 14) 로스쿨에서 교육을 담당하고 있는 다수 교수들의 생각이 이렇다고 하겠다. 예를 들어, 송기춘, 법학전문대학원 제도와 법

되곤 하는 교과과정이나 교육내용의 개편안은 실제 교육현장에 대한 상황적 인식이 없는 내용으로 등장해 왔음은 물론이고, 일선 교육현장과 괴리된 그들의 주장내용들은 로스쿨들로 하여금 평가를 의식한 일방적 수용을 강요받게 하는 흐름이 되어 왔다<sup>15)</sup>. 때문에 이런 교육 상황 속에서는 지방 로스쿨 뿐 아니라 모든 로스쿨이 로스쿨제도의 도입취지<sup>16)</sup>를 망각한 채 변호사시험준비기관으로 전락하고 있다고 할 것이다. 그래서 ‘시험을 통한 선발’이 아닌 ‘교육을 통한 양성’을 제도의 목적이라 했던 것을 기억한다면, 교육을 담당하는 자들에 대한 깊은 불신에 더해진 ‘양성을 위한 교육’에 대한 재량없음을 감당하고 따라가야 하는 로스쿨 교육자들의 현재는 로스쿨 제도 그 자체보다도 암울하기 그지없다. 헌법 제31조 제4항은 교육의 자주성·대학의 자율성을 보장하고 있고, 교육의 자주성이나 대학의 자율성은 헌법 제22조 제12항이 보장하고 있는 학문의 자유의 확실한 보장수단으로 꼭 필요한 것으로서 이는 대학에게 부여된 헌법상의 기본권이라는 것이 헌법재판소의 일관된 입장이다. 즉 헌법 제31조 제4항은 “교육의 자주성·전문성·정치적 중립성 및 대학의 자율성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장된다.”라고 규정하여 교육의 자주성·대학의 자율성을 보장하고 있는데, 이는 대학에 대한 공권력 등 외부세력의 간섭을 배제하고 대학구성원 자신이 대학을 자주적으로 운영할 수 있도록 함으로써 대학인으로 하여금 연구와 교육을 자유롭게 하여 진리탐구와 지도적 인격의 도야라는 대학의 기능을 충분히 발휘할 수 있도록 하기 위한 것이라는 내용이었다<sup>17)</sup>. 그러나 현재의 로스쿨들은 최소한 교육의 자주성에 관해서 조차도 외부세력의 직접적·간접적 간섭을 배제하지 못하고 교육외적인 요인들에 의해 조정되고 관리되는 전혀 자주적일 수

학교육, 서울행정학회 학술대회 발표논문집(2014.4), 106-112면; 홍태석, 앞의 논문, 13-17면; 이진국·백윤기·김상호, 법학전문대학원생의 취업분야별 교육과정 개발 기초연구(2014. 5), 36면; 송석운, 법학전문대학원 제도의 성과와 발전방향-그 도입논의 및 최근쟁점과 관련하여-, 법교육연구 10권 3호(2015. 12); 천경훈, 변호사시험이 법학전문대학원의 교육에 미치는 영향, 상사법연구 36권 1호(2017. 5); 류권홍, 로스쿨을 바로 보자 (<https://news.joins.com/article/22622450>)(최종방문 2019. 3. 26) 등 참조.

- 15) “실무교육”이라는 허상에 대한 날카로운 지적과 분석이 있다. ‘로스쿨에서 현재 실시되고 있는 실무교육의 형식이나 운영 방식은 전문대학원이 지향해야 하는 실무 혹은 실무지향성을 오해하거나 왜곡한 측면이 강하다. … 법전원이 지향해야 하는 실무지향적 교육은 현실에서 일어나는 복잡하고 예측하기 어려운 문제들에 대해 대응하고 판단할 수 있는 사고능력을 마련해 주는 것이어야 한다. … 대한변협을 위시해서 법전원을 비판하는 입장에 있는 논자들은 흔히 법전원 출신들이 서면작성조차 못한다거나 특정분야 법조문들을 제대로 숙지하지 못하고 있다는 식의 비판을 하면서 실무교육을 강화해야 한다는 주장을 펼쳐왔다. 그리고 법전원들은 이러한 비판을 수용하는 내용으로 채워진 수업을 증설해 온 경향이 있다. 하지만 이런 류의 실무는 사실상 법전원이 다룰 수 있는 것이 아니다. 법조인들이 일하는 현장마다 이런 류의 업무는 너무나 다종다양하기 때문에, 일반적인 내용을 다루는 법전원이 아니라 해당 기관들의 OJT에서 가르쳐야 한다. 이러한 구분도 없이 OJT용 교육을 실무교육이라는 명목 하에 법전원에서 수행해야 한다고 요구하는 것은 비효율적이며 무의미하다. 그리고 이런 류의 실무교육을 법전원에서 수행하는 것은 많은 기회비용을 야기한다. 법전원 교육에서 정말 다루어야 할 것, 즉 법률가적 사고를 배울 시간을 빼앗기 때문이다.’(김두열, 앞의 논문, 196-197면)
- 16) 김종철, 법학전문대학원의 교육내용과 방법론, 로스쿨과 법학교육(아카넷, 2008), 96-101면.
- 17) 헌재 2014. 4. 24. 2011헌마612, 판례집 26-1하, 150, 167; 헌재 2015. 11. 26. 2012헌바300, 판례집 27-2하, 144, 155; 헌재 2006. 4. 27. 2005헌마1047 등, 판례집 18-1상, 601, 615; 헌재 1992. 10. 1. 92헌마68 등, 판례집 4, 659, 670 참조.

없는 존재가 되어 있다. 특성화된 교육, 다양한 능력의 법조인 배출 ... 지금의 로스쿨이 과연 무엇을 할 수 있는 것인가.

## 2. 지역인재 육성과 국가균형발전 - 법학전문대학원의 균형적 발전?

### (1) “지역인재” 육성을 위한 로스쿨에 대한 새로운 의무 도입의 배경

법학전문대학원에 의한 법학교육 및 법률가양성시스템이 제대로 작동하지 않게 된 또 하나의 중요한 원인은 학생선발과정과 관련된 부분이다.

로스쿨 도입 당시까지 기존의 법조인력의 배출 구조는 서울소재 명문대학이 90%에 육박하는 독식현상을 보였지만, 그 내용을 여러 기준별로 다시 분석한 바에 의하면 사법시험 합격자의 출신 고등학교 지역별 분석에서는 서울소재 고등학교 출신자의 비율이 30%대에 그쳤다는 통계가 있었다<sup>18)</sup>. 로스쿨 인가단계에서 지역적 안배를 주장했던 논거 중의 하나가 이러한 분석을 바탕으로 한 것이었는데, 각 지역에 그 지방을 대표하는 지방 로스쿨을 설치한다면 각 지역의 우수인재가 서울 및 수도권지역으로 유출되는 것을 줄이고 지역인재로 담아낼 수 있게 되어 지역의 발전역량 증진을 달성할 수 있을 것이라는 내용이었다<sup>19)</sup>. 이처럼 당초 교육대상으로서의 지역인재에 대한 계속적 교육기관의 역할론을 설치인가의 필요성으로 주장했던 지방 로스쿨들의 존재당위성 주장에 대한 10년이 지난 이 시점에 앞으로를 위한 검토가 필요하다.

단적으로 2015학년부터 지방 로스쿨에 대해 적용되어 오고 있는 이른바 ‘지역할당제’에 대해 살펴보기로 하겠다. 로스쿨 도입 후, 2015년 법령으로 지역할당제가 강행되기까지의 입법배경에는 지방대 인재들의 로스쿨 입학 수치 감소추세에 대한 지속적인 비판과 우려의 목소리<sup>20)</sup>가 큰 동인으로 작용했다고 할 수 있다. 이러한 우려와 비판에 대한 해결책이 지역 대학 출신의 우수인재를 그 지역 소재 로스쿨에 유치한 뒤 지역 정주를 통해 지역발전을 꾀 하자는 의견이었다. 대표적으로 당시 19대 국회의원이었던 새누리당 박인숙 의원은 2011년 까지 3년 동안 로스쿨에 입학한 학생의 출신지역을 보면 서울과 경기를 합하여 67.1%로 전체

18) 물론 이 통계치는 외고가 등장한 이후로 약간 바뀐 부분이 있다

([http://www.yonhapnews.co.kr/medialabs/special/judges/index\\_ie.html](http://www.yonhapnews.co.kr/medialabs/special/judges/index_ie.html))(최종방문 2019. 3. 20). 사법시험 1회부터 51회까지의 합격자들의 출신지역은 서울 3천681명, 경북 1천706명, 경남 1천624명, 전남 1천585명, 전북 1천 123명, 부산 1천112명, 대구934명 순으로 수도권과 영남의 비율이 상대적으로 높았다고 한다.

19) 김효신, 법학전문대학원과 국가균형발전, 경북대 법학논고 제22집(2005. 6), 310-311면; 이일세, 한국에 있어서 로스쿨 설립과 지역균형발전, 강원법학 제21권(2005. 12), 140-143면 등

20) <http://googler00.tistory.com/89>(최종방문 2019. 3. 21)

로스쿨 입학생의 3분의 2를 넘었고, 지방에 있는 로스쿨도 영남권(34.4%)을 제외하면 서울·경기지역 출신 입학생 비율이 대부분 60%를 넘는다는 것을 지적하면서, “법조인 양성의 지역 균형 유지를 위해 권역별로 로스쿨 설립을 인가했던 취지를 살려 로스쿨 소재 지역 대학 출신을 최소한 30% 이상 선발하는 방안을 신중하게 검토할 필요가 있다”라고 제안했었다.

2014. 1. 28. 정부는 지방대학의 경쟁력을 강화하고 지역인재의 육성 및 지역 정주를 유도해 지역균형발전을 도모한다는 목적에서 「지방대학 및 지역균형인재 육성에 관한 법률(지방대 육성법)」을 제정했고, 이어 구체적 내용을 담은 시행령이 같은 해 7. 24. 제정되어 같은 달 29일부터 시행되었다. 그 이후 현재에 이르기까지 현행법 제15조는 ‘대학의 입학기회 확대’라는 제하(題下)의 규정인데 제3항에서 ‘③ 지방대학의 장은 지역의 우수인재를 선발하기 위하여 법학전문대학원, 의학전문대학원, 치의학전문대학원 및 한의학전문대학원 입학자 중 해당 지역의 지방대학을 졸업한 사람(졸업예정자를 포함한다)의 수가 학생 모집 전체인원의 일정비율 이상이 되도록 노력하여야 한다.’고 정하고 있다. 이 규정의 입법형식은 권고규정으로 보아야 함에도 불구하고, 교육부는 2018년 1월 업무보고에서 이 ‘권고사항’을 ‘의무사항’으로 강화하기로 했다고 발표했고<sup>21)</sup>, 2019년 입시부터 의무사항으로 시행되어 오고 있다<sup>22)</sup>. 입법규정의 형식에 관한 원칙적 해석론과 상관 없이 그리고 법률개정 없이 정부가 자의적으로 의무규정으로 시행을 강제할 수 있는 것인지 위임의 범위를 벗어난 초행정적 규율의 상황은 헌법적으로 문제점을 갖는다. 그리고 동조 제4항에서는 해당 지역의 범위, 비율 및 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정하는 범위에서 학칙으로 정하도록 함으로써 동법 시행령에 구체적인 규정을 두도록 하였다. 동법 시행령상의 별표 규정에 의하면 충청권, 호남권, 대구·경북권, 부산·울산·경남권 로스쿨은 해당지역 대학출신을 각 20%, 강원권과 제주권 로스쿨은 각 10%를 선발해야 한다는 내용이다. 이후 당연하게도(?) 지방 로스쿨들은 지역인재의 기회확대를 위한 국가정책을 적극적으로 수용했고, 2015년부터 입학전형에 그대로 반영하여 시행해 왔다. 당해 입법규정에 대한 비판과 우려는 지방 로스쿨들이 변호사시험 합격률 저하 등을 우려하여 반발한다는 왜곡된 폼하적 보도로 인해 그 수용 여부와 초래될 결과에 대한 신중하고 진지한 검토는 전개되지도 못한채 시행되어 온 것이다<sup>23)</sup>. 이게 왜 문제이며, 무엇이 문제인가?

21) 유사한 예로, 공직선거법 상의 국회의원 지역구 공천에서, 정당의 후보자 추천과 관련한 규정을 권고규정으로 해석해 온 바 있다. “정당이 임기만료에 따른 지역구국회의원선거 및 지역구지방의회의원선거에 후보자를 추천하는 때에는 각각 전국지역구총수의 100분의 30 이상을 여성으로 추천하도록 노력하여야 한다.”(공직선거법 제47조 제4항)

22) <http://www.edaily.co.kr/news/read?newsId=03316086619082640&mediaCodeNo=257&OutLnkChk=Y>  
(최종방문 2019. 3. 26) 그런데 지방 로스쿨들은 이미 이 ‘권고’사항을 의무적으로 실행해 왔다.

23) 법률저널 <http://www.lec.co.kr/news/articleView.html?idxno=32751>;  
<http://leetlove.tistory.com/366> [로스쿨가자!](최종방문 2019. 3. 22)

## (2) 지방 로스쿨에 대한 지역인재 할당제도의 문제점 검토

먼저 ‘지역인재’의 정의와 관련한 문제제기다. 약칭 지방대 육성법 제2조 제2호는 “지역균형인재”(이하 “지역인재”라 한다)란 지방대학의 학생 또는 지방대학을 졸업한 사람을 말한다고 규정하고 있다. 그런데 기존의 지역균형발전 논의에서 그 지역에 정착시켜서 활동하게 할 지역우수인재는 최소한 각 지역고교출신의 우수인재였고 이들의 유출을 방지하자는 것이었음<sup>24)</sup>을 상기할 때, 지방대 육성법상의 지역균형인재의 정의와 이 정의를 바탕으로 하는 법내용대로의 로스쿨에의 적용은 실질적인 지역균형 또는 국가균형 달성을 위한 지역인재 유치 논의의 본질과는 분명한 차이가 있다. 때문에 로스쿨 인가단계에서 전문대학원의 일정비율 이상을 비수도권지역에 배치하여 지역간 균형발전을 이루자고 했던 논의<sup>25)</sup>와 지방 로스쿨에 그 지역의 지방대학 출신을 일정비율로 입학하도록 정원을 강제하는 것은 분명히 다른 맥락이라고 할 것이다. 따라서 선거구민을 의식한 일부 정치인들의 왜곡되었거나 의도성이 짙은 통계치가 아니라, ‘지역인재’ 육성이라는 본래의 논의를 바탕으로 평가하고 고민할 수 있는 새로운 통계자료가 정리되어야만 한다. 전국 로스쿨 총정원 2000명(매해) 중 지방 로스쿨에 입학해서 졸업했거나 재학 중인 학생들의 출신고교를 기준으로 재집계해 보아야 하며, 설사 여전히 서울·수도권 지역 고교생들의 비율이 상대적으로 높은 결과가 나온다고 할지라도 그것은 대학입학구조와 수도권 인구집중 현실과 관련된 실제 현상적 수치라고 보아야 할 것이다.

또 한편, 지방대가 살아야 그 지역이 발전한다는 단순논리는 적어도 ‘전문대학원’제도에의 강제적 시행과는 부합되지 않는다. 소위 ‘school’이라는 전문대학원 제도는 미국에서 발전된 시스템이라고 할 수 있다. 미국에서 전문대학원제도가 도입된 분야는 법, 경영, 의학, 사회복지, 공공정책 등이다. 이렇게 전문대학원 제도가 도입된 분야들의 공통점은 해당 분야가 학부 수준의 일반교양이나 전공지식 보다는 심화된 교육이 필요하고, 해당현장에서 OJT<sup>26)</sup> 방식으로 배우기 전에 해당 분야와 관련된 보다 체계적인 교육을 받은 사람들을 필요로 하는 분야라는 점이다. 우리나라에서도 법학전문대학원 도입 이전부터 이미 고등교육법에 의해 전문대학원제도가 도입되었는데, 고등교육법 제29조의 2에서 전문대학원의 교육목적을 “전문직업 분야 인력의 양성에 필요한 실천적 이론의 적용과 연구개발”로 명시하고 있다. 즉 대학에서의 학부교육보다 상대적으로 특정된 주된 교육목적을 달성해야 하는 전문대학원의 교육목표

24) 일본의 지방대학의 법과대학원이 지역관련성이나 밀접성과 관련하여 입학생의 출신분포를 정리한 내용들은 대부분 입학생의 고교출신을 기준으로 하고 있다.

25) 김창록, 각주 2) 논문, 46면

26) OJT(on-the-job training)는 직장 내 교육훈련을 의미한다. 사전적 풀이에 의하면, OJT란 기업 내에서의 종업원 교육 훈련방법의 하나로, 피교육자인 종업원은 직무에 종사하면서 지도교육을 받게 되는 형태이므로 업무수행이 중단되는 일이 없는 것이 그 특색이라고 한다.(시사상식사전 참조)

는, 일차적으로 전문직업분야에서 고도의 자질과 능력을 갖춘 전문인으로 보다 새롭고 통합적인 전문지식과 실무능력을 겸비한 세계화·정보화 관련 고급전문인력을 양성하는 것이다. 그러므로 전문인이 되기 위한 자질과 능력이 전문대학원 입학선발의 기준이 되어야만 하는 것이다. 그런데 전국 로스쿨 25개, 한해 입학생 총2,000명의 제한적 선발입학만을 허용하는 우리 로스쿨 시스템에서, 충청권(충남대, 충북대), 호남권(전남대, 전북대), 대구·경북권(경북대, 영남대), 부산·울산·경남권(동아대, 부산대) 로스쿨은 해당지역 대학출신을 각 20%, 강원권(강원대), 제주권(제주대) 로스쿨은 각 10% 비율로 선출하도록 한 것은, 지방 로스쿨 11개 대학 총정원 900명 중 172명을 지방대학 출신자로 선발할 것을 강제한 것이다. 결국 지방 로스쿨 총정원의 약 19.11%의 입학정원을 전문대학원 입학에 위한 개인의 자질이나 능력<sup>27)</sup>이 아닌 지역소재 대학 출신 여부만을 기준으로 할 것을 법률로 강제하여 지방 로스쿨의 학생선발을 제한하고 있는 것이다.

또한 로스쿨 입학생 중 지방대학 출신 학생의 비율은 서울 및 수도권 소재의 대학수와 총 학생수를 감안한 평가여야 한다. 로스쿨 입학을 지원할 수 있는 총 학생수의 지역적 차이를 감안하지 않은 채, 단순히 출신대학의 지역적 분포만으로 분석하는 숫자의 착시가 정책의 근거가 되어서는 안되기 때문이다. 전체 학생 수의 불균형한 치우침을 감안하지 않은 비합리적이고 비현실적인 이러한 정책은 다른 한편으로는 지방대학 출신에 대한 입학기회 보장 정책이 진입장벽인 비지방대학 출신의 지원자들-그들이 비록 지역인재로서 지원지역의 고교출신임에도 불구하고-에 대한 역차별 주장의 배경이 될 수도 있다. 이 정책은 교육부의 시각과는 달리 경제적·사회적 약자를 위한 특별전형의 확대와는 다른 층위의 문제이기 때문이다.

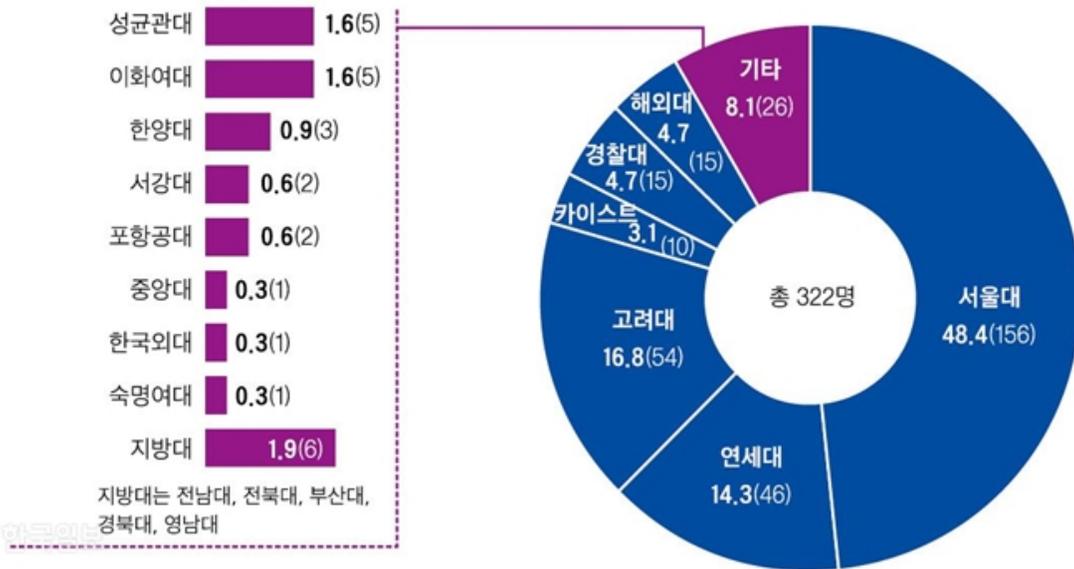
한편 이러한 구조적인 문제는 결국 지방 로스쿨을 졸업한 변호사들의 취업내용에도 불이익이 발생하는 상황을 초래하게 된다. 여러 보도내용들을 종합해 보면, 도입 10년을 맞은 법학전문대학원이 당초 설립 취지와 달리 로펌 업계의 학벌 위주 구조를 고착화하고, 다양한 배경과 경력을 지닌 법률가 양성에 기여하지 못한 것으로 나타났다고 평가되고 있다. 서울 소재 로스쿨을 졸업한 변호사들이 유명 대형로펌 취업을 사실상 독차지했으며, 대형로펌 일 자리로부터 소외된 지방 로스쿨 재학생들은 하나둘 강의실을 떠나 변호사시험 고득점을 위해 서울 신림동과 신촌 학원가로 회귀하고 있다. 한국일보가 최근 3년(2016~2018년)간 국내 대형로펌 5곳(김앤장·광장·태평양·세종·화우)에 취업한 변호사 322명을 전수조사한 결과,

27) 물론 지방대학 출신 학생들의 능력과 자질이 부족하다는 것이 아니다. 분명히 현행 대학입시체제 하에서 지방대와 서울수도권 대학 재학생 간의 능력이나 자질 비교는 쉽지 않은 비교이지만, 실제로 지역인재선발로 입학했던 변시 응시자 14명 중 1명이 합격했다거나 13명 중 1명이 합격했다는 지방 로스쿨들의 공개되지 않은 결과치는 간과할 수 없는 현실적 문제라고 하겠다. 적어도 의과대학의 경우처럼 국가고시 합격률이 95%에 육박하는 시험제도의 운영으로 변화하지 않는 한 현행 지방 로스쿨에 대한 지역인재선발의 계속적인 의무화는 문제상황이 될 수 밖에 없다고 할 것이다(동지: 이형규, 법학전문대학원의 특별전형, 지역인재선발제도의 안착에 힘써야 한다, Law School 창 2018 9+10, 17면).

지방대 로스쿨 졸업자는 9명(2.8%)에 불과했다고 한다. 서울대·고려대·연세대 등 이른바 SKY 로스쿨 출신이 249명(77.3%)으로 대다수를 차지했고 나머지(64명·19.9%) 신규 변호사 자리도 성균관대·이화여대·중앙대·경희대·한양대·서강대·한국외대 등 서울 시내 로스쿨 졸업자들로 채워졌다는 것이다.

### 최근 3년간 대형로펌 5곳 신규 입사 변호사의 출신 대학교

(단위: %, 괄호 안은 인원 수 · 명)



\* 한국일보가 최근 3년(2016~2018년)간 국내 대형로펌 5곳(김앤장·광장·태평양·세종·화우)에 취업한 변호사 322명의 출신 대학교 로스쿨을 전수조사한 결과표(그래픽=신동준 기자)<sup>28)</sup>

대형로펌 신입 변호사들의 출신 대학교(졸업 학부)를 살펴봐도 이 같은 흐름은 동일하다. 서울대·고려대·연세대 졸업 변호사가 256명(80.0%)에 달했고, 지방대(포항공대·카이스트 제외) 졸업자는 6명(1.9%)으로 해외 대학교 졸업자(15명·4.7%)에도 미치지 못했다. 그나마 바늘구멍을 뚫고 대형로펌에 들어간 지방대 로스쿨 졸업자(9명)들 대부분은 로펌 취업전 법원에서 재판연구원으로 근무했거나 경찰대를 졸업하고 경감으로 재직한 이력을 지녔다고 한다. 사실상 지방대 로스쿨을 나온 무경력자 변호사가 대형로펌의 문턱을 밟기란 불가능에 가깝다는 얘기다. 특정 대학, 유명 로스쿨을 나온 이들에게만 활짝 열린 대형로펌의 좁은 문. 사회 여러 분야의 인재에게 전문화된 교육을 시켜 다양한 배경을 가진 법 실무가를 양성하겠다는 로스쿨 제도의 취지가 퇴색한 현실을 보여주는 단면이다. 이러한 전수조사결과는 지방 로스쿨 졸업생들에게 어떤 의미를 갖는 것인가. 지역인재 할당제를 강제하고, 변호사시험 합격률

28) <http://www.hankookilbo.com/News/Read/201811141882093531>(최종방문 2019. 3. 26)

을 공개하고, 취업의 현실을 도외시한 채 지방대학 출신을 지방 소재 로스쿨로 유도하고(?)...<sup>29)</sup>

모든 면에서 지나치게 서울 및 수도권에 집중된 국가의 불균형을 적극적인 정책과 제도를 통해 지방분산과 분권을 이루어 균형발전을 이루고자 하는 국가정책의 목적적 정당성을 부인하거나 문제삼자는 것이 아니다. 하지만 정당한 목적일지라도 그 목적을 달성하기 위해 선택하는 모든 수단이 정당화될 수는 없다. 더군다나 지나치게 일면적인 고려에 기인한 관료중심의 정책형성 및 강제적 집행이나 정치적인 의도가 배경이 된 ‘한건’성 정책은 적어도 교육현장에 등장해서는 안된다<sup>30)</sup>. 그리고 교육정책은 대상이 되는 교육과정이나 교육기관의 특성과 전문성을 반영해야만 그 적실성을 인정받을 수 있을 것이다.

### III 맺는 말

대학의 자율은 대학시설의 관리·운영만이 아니라 연구와 교육의 내용, 그 방법과 대상, 교과과정의 편성, 학생의 선발, 학생의 전형도 자율의 범위에 속해야 하고 따라서 입학시험제도도 자주적으로 마련될 수 있어야 한다는 헌법재판소의 판시내용<sup>31)</sup>은 교육정책 입안과 시행에 있어서 가장 근본적인 원칙이 되어야 한다. 더군다나 특정분야의 전문인력을 양성해야 하는 전문대학원의 교육의 자율성은 그 특성도 존중되어야 함은 두말할 필요도 없다고 할 것이다.

변호사시험을 어떠한 방식과 내용으로 시행하는가는 학생들의 교과목선택 등 법학전문대학원 재학 3년간의 행동 나아가 법학전문대학원의 교육과정에 큰 영향을 주게된다<sup>32)</sup>. 현행 변호사시험은 법학전문대학원의 교육에 미치는 영향력의 면에서 본다면 절대적이다. 때문에 변호사시험의 성격이 자격시험이 아니라 정원제 선발시험으로 운영되면서 그 시험내용도 변호사로서 갖추어야 할 최소한을 갖추었는가를 검정하는 것으로 운영되지 않고 있는 현행 변호사시험제도는 법학전문대학원의 교육현장을 시험준비기관화하고 학생들로 하여금 변시과

29) 법무부는 지방대학인재육성법과는 달리 변호사법에 따라 변호사시험 합격자를 발표하도록 되어 있다. 이 두 법의 실시예 따라 지방소재 로스쿨들은 매년 입학정원의 20%를 ‘지역인재’로 선발하고 있으나 이들의 변호사 시험 합격률이 극도로 낮은 상태일 뿐 아니라, 나아가 불합격률을 높이고 있어서 현재 법무부가 변호사 시험 발표기준으로 시행하고 있는 ‘입학 정원 대비기준’에 대조해 보면 이중으로 불합격률이 높아지고 있는 실정으로 분석된다. 변호사법 제4조에 의하면 변호사 시험에 합격한 자의 구체적 기준은 법학전문대학원의 도입 취지를 고려하고 각 과목 합격최저점 이상을 획득해야 한다는 것이므로, 지방소재 로스쿨의 경우 지방대학인재육성법에 의한 20% 선발인원에 대한 합격자 여부를 변호사 시험에도 반영하여 발표하여야 한다는 주장을 고려해야 할 필요가 있다.

30) 박준형, 한국의 교육정책 형성과정에 대한 비판적 고찰-J. Habermas의 절차적 민주주의 이론을 중심으로-, 교육행정학 연구 24권 3호(2006), 39-41면.

31) 헌재 1992.10. 1. 92헌마68 등, 판례집 4, 659, 670

32) 박준, 법학전문대학원에서의 이론교육과 실무교육, 저스티스 통권 제151호(2015. 12), 342면.

목 일변도의 학습편향적 선택을 하게 만드는<sup>33)</sup> 가장 중요한 원인이라고 할 것이다. 더욱이 변시과목을 공부하는 방법조차도 피상적 지식 암기 위주의 공부를 하거나 관련 판례를 무비판적으로 수용하고 암기하는 식의 학습을 하고 있는 것이 문제가 된다. 결국 현행 변호사시험 합격자수의 제한적 선발은 로스쿨 도입취지를 무색케 하면서 사법시험체제 하에서의 고시낭인의 발생과 크게 다르지 않은 현실을 만들어 내고 있고<sup>34)</sup>, 교육을 통한 법조인의 배출 역할을 담당해야 하는 로스쿨의 교육현장을 입시기관으로 변질되게 하고 있는 것이다.

로스쿨에 관한 업무와 정책을 담당하는 기관들이 분산되어 있는 것도 로스쿨 관련 정책의 목적점을 혼란스럽게 하는 주요 원인이다. 로스쿨의 입학관련정책과 교육과정에 대한 관리는 교육부가, 로스쿨에 대한 평가는 대한변협이, 변호사시험을 주관하고 합격자를 결정하는 것은 법무부가 담당하고 있다. 따라서 교육부이건 법무부이건 간에 이러한 정책적 혼란과 방향성의 혼잡을 정리하기 위해서, 로스쿨의 교육현실에 대한 정확한 인식과 경험은 당사자인 교육자와 재학생에 대한 면밀한 검토를 바탕으로 일관된 방향성을 갖춘 담당으로 근거법령 정비를 통해 일원화되어야 할 필요가 있다<sup>35)</sup>.

마지막으로 지역인재의 양성이라는 국가정책은 적어도 로스쿨에 관한 한 상술한 바와 같은 법조현실을 가장 먼저 감안하는 내용으로 재입안될 필요가 있다. 지역인재의 정의를 변경하거나, 현행대로 지역인재를 지방대학 졸업자로 정의한다면 그들의 진학을 수도권지역 로스쿨에도 균등하게 할당해야만 실제적 균형을 이룰 수 있는 것이 아닌지 정책입안자들이 고민해야 할 바이다. 대법원의 재판연구원 채용이나 법무부의 검사임용에 지역 할당제가 도입될 수 있겠는가. 무엇에 대한 균형을 이루려는 것인지, 교육부와 법무부가 대답을 해야 한다<sup>36)</sup>.

33) 천경훈, 앞의 논문, 255-258면.

34) 홍태석, 앞의 논문, 31면.

35) 실제로 2018년 법전협이 교육부와 법무부 개별 담당자와의 간담회에서 정기적 간담회를 우선적으로 제도화할 것을 요청한 바 있으나, 구체화되지 못했다.

36) 법학전문대학원의 균형발전을 위한 제도 개선방안에 관하여, 법전원 협의회 운영체계 실무위원회에서 개진한 구체적 내용으로는 다음과 같은 의견들이 있었다. 검토되어야 할 사항들이라고 생각된다.

1. 지방소재 로스쿨의 지역인재 선발인원(20%)에 대하여 검찰·로클력 선발을 보장할 것
2. 법무연수원 입소 정원에 지방소재 로스쿨의 경우 20%의 우선 선발을 보장할 것
3. 지역인재 선발인원(20%)에 대한 교육부의 장학금 또는 교재비 등의 예산 지급을 제도화할 것
4. 법무부는 변호사 시험 합격자 발표시에 지방소재 로스쿨의 경우 지역인재 선발 20%가 포함되었다는 사실을 명기할 것

## 〈 참고문헌 〉

- 법학전문대학원협의회, 법학전문대학원에 대한 오해와 편견 I(2015)
- 이진국·백윤기·김상호, 법학전문대학원생의 취업분야별 교육과정 개발 기초연구보고서  
(2014. 5)
- 김동호, 법학전문대학원에서의 이론교육과 실무교육의 조화 및 변호사시험,  
인권과 정의 통권 제406호(2010. 6)
- 김두얼, 법학전문대학원의 현재와 미래: 외부자의 시각, 법경제학연구 제13권 제1호  
(2016. 4)
- 김용섭, 법학전문대학원에서의 법학교육과 법조양성시스템 중간점검,  
저스티스 통권 제120호(2010. 12)
- 김종철, 법학전문대학원의 교육내용과 방법론, 로스쿨과 법학교육(아카넷, 2008)
- 김창록, 법학전문대학원과 '지방대학', 한림법학 FORUM 제14권(2004)
- 김효신, 법학전문대학원과 국가균형발전, 경북대 법학논고 제22집(2005. 6)
- 박 준, 법학전문대학원에서의 이론교육과 실무교육,  
저스티스 통권 제151호(2015. 12)
- 박준형, 한국의 교육정책 형성과정에 대한 비판적 고찰-J. Habermas의 절차적 민주주의 이론을 중심으로-, 교육행정학연구 24권 3호(2006)
- 송기춘, 법학전문대학원 제도와 법학교육, 서울행정학회 학술대회 발표논문집(2014.4)
- 송석윤, 법학전문대학원 제도의 성과와 발전방향-그 도입논의 및 최근쟁점과 관련하여 -, 법교육연구 10권 3호(2015. 12)
- 이일세, 한국에 있어서 로스쿨 설립과 지역균형발전, 강원법학 제21권(2005. 12)
- 이재협·이준웅·황현정, 로스쿨 출신 법률가, 그들은 누구인가?: 사법연수원 출신 법률가와의 비교를 중심으로, 서울대학교 법학 제56권 제2호(2015)
- 이형규, 법학전문대학원의 특별전형, 지역인재선발제도의 안착에 힘써야 한다,  
Law School 창 2018 9+10
- 정한중, 법학전문대학원 교육과정 운영에 대한 평가 토론문,  
「로스쿨 5년 점검과 개선방향」, 국회의원 이춘석·참여연대 공동주최 토론회  
(2013. 6. 24)
- 조소영, '지방로스쿨'의 현황과 발전방안, 경북대 법학논고 제63집(2018. 10)
- 천경훈, 변호사시험이 법학전문대학원의 교육에 미치는 영향, 상사법연구 36권 1호  
(2017. 5)

홍태석, 법학전문대학원의 현상과 발전적 개선방안에 대한 제고,  
 법이론실무연구 제5권 제3호(2017. 12)

현재 2015. 6. 25. 2011헌마769 등, 판례집 27-1하, 513  
 서울행정법원 2017.11.2. 선고, 2017구합70342

<http://news.donga.com/3/all/20180424/89760132/1>

<http://www.gosiweek.com/6888>

<http://www.munhwa.com/news/view.html?no=2017062601033011000001>

<http://cafe.daum.net/posthoolis/Eoxk/2884?q=%EC%A7%80%EB%B0%A9%20%EB%A1%9C%EC%8A%A4%EC%BF%A8>

[http://www.moj.go.kr/HP/COM/bbs\\_03/ListShowData.do?strNbodCd=noti0483&strWrtNo=43&strAnsNo=A&strNbodCd=noti0483&strFilePath=bar/&strRtnURL=lawyer\\_0402&strOrgGbnCd=113000&strThisPage=1&strNbodCdGbn=](http://www.moj.go.kr/HP/COM/bbs_03/ListShowData.do?strNbodCd=noti0483&strWrtNo=43&strAnsNo=A&strNbodCd=noti0483&strFilePath=bar/&strRtnURL=lawyer_0402&strOrgGbnCd=113000&strThisPage=1&strNbodCdGbn=)

[http://news.chosun.com/site/data/html\\_dir/2018/04/23/2018042300142.html](http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2018/04/23/2018042300142.html)

<https://www.lawtimes.co.kr/Legal-News/Legal-News-View?serial=142229>

<http://googler00.tistory.com/89>

<http://www.kyosu.net>

<http://www.lec.co.kr/news/articleView.html?idxno=32751>

<http://leetlove.tistory.com/366> [로스쿨가자!]

[http://www.yonhapnews.co.kr/medialabs/special/judges/index\\_ie.html](http://www.yonhapnews.co.kr/medialabs/special/judges/index_ie.html)

<http://www.edaily.co.kr/news/read?newsId=03316086619082640&mediaCodeNo=257&OutLnkChk=Y>

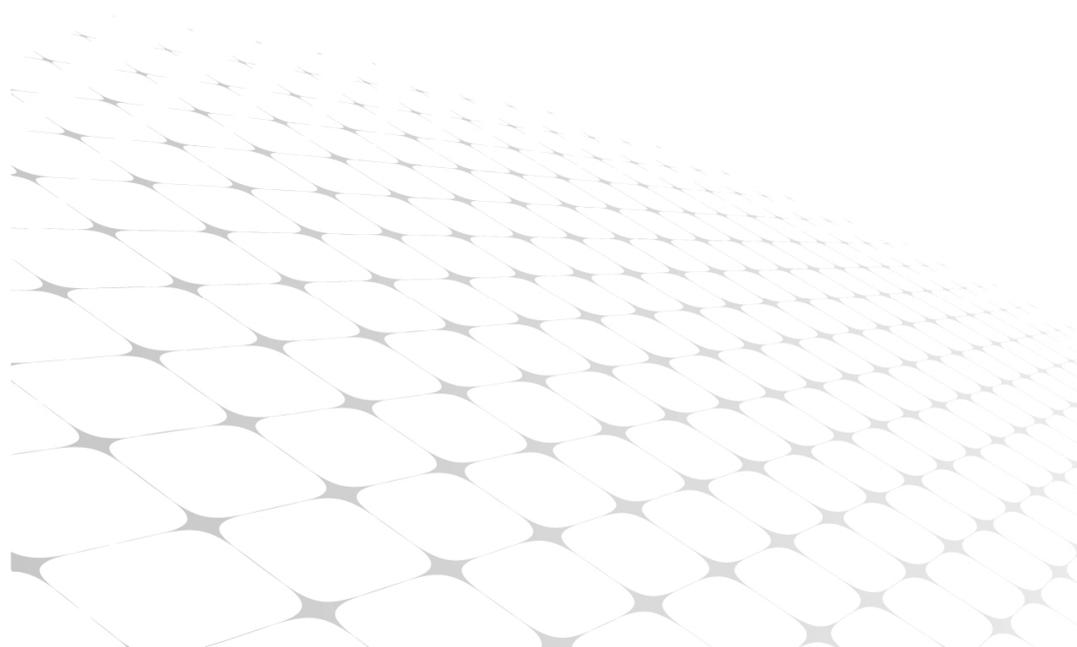
<http://mnews.imaail.com/NewestAll/2011111810033634903>



---

# 토 론 문 1

김인재 교수(인하대학교 법학전문대학원)





## 토론문 1 - 「법학전문대학원 교육 정상화를 위한 변호사시험 제도 개선방안」

김인재 교수(인하대학교 법학전문대학원)

법학전문대학원 제도가 도입된 지 10년이 지난 시점에 법학전문대학원 교육이 제도 도입의 목적을 달성하고 있는지 점검할 필요가 있다. 따라서 학생선발(입학), 교육과정, 교육환경 및 졸업생 배출 등 법전문 내부 측면에서 엄정한 점검이 필요함은 물론이다. 한편, ‘교육을 통한 법조인 양성’을 위하여 도입된 법학전문대학원제도와 변호사시험제도의 유기적·불가분적 관계에서 볼 때, 변호사시험 실시가 법학전문대학원 교육과정의 운영에 미친 영향도 점검하여야 한다. 그러나 주지하다시피 여덟 차례 실시된 변호사시험은 법학전문대학원을 오로지 변호사시험 준비학원으로 전락시켰다는 평가를 피할 수 없다. 그러한 점에서 ‘법학전문대학원 교육 정상화를 위한 변호사시험 제도의 개선방안’을 주제로 한 오늘 토론회가 매우 중요한 의미를 갖는다고 본다.

먼저, 제1발제를 해주신 이승준 교수님께서, ‘교육을 통한 법조인 양성’의 본지에 맞는 합격자 결정, 적정 변호사 수의 상대성 인정과 새로운 합의 도출, 예측가능성과 합리성이 담보되는 합격자 결정과정의 확보 등의 ‘변호사시험 합격자 결정방법 개선방안’을 제시하였다. 합격자 수 결정의 기초가 되는 적정 변호사 수를 산정함에 있어서 오로지 수입만으로 적정 변호사 수를 도출하는 공급예상 모델을 지양하고, 법률서비스 이용자의 관점과 기준으로 분석·평가되어야 한다는 발제자의 의견에 전적으로 공감한다. 또 ‘합격자 결정과정’에 대한 발제자의 제안은 당장이라도 실시할 수 있는 것으로 평가된다.

제2발제를 해주신 명순구 교수님께서, 법원직·기초이론의 중요성과 응용·논증 능력의 중요성을 ‘변호사시험의 기본방향’으로 하고, 필수과목의 경우에 대상판례를 제한하여 ‘문제은행 방식’의 출제 원칙을 지향하고, 전문법률과목(선택과목)의 경우에 학점이수제로 전환하는 등 ‘실현가능성을 고려한 단계별 개선방안’을 제안하였다. 대부분의 내용에 공감하는 바이다. 토론자가 관심있는 전문법률과목의 학점이수제 도입에 관해서는 뒤에 언급하겠다.

제3발제를 해주신 조소영 교수님의 발제문을 읽으면서 똑같이 ‘답답함과 암울함’을 느낄 수밖에 없었다. 지역불균형 문제에 대한 근본적인 해결책이 되지 못할 ‘지방 로스쿨에 대한 지역인재 할당제도’의 의무 도입으로 인하여 지방 로스쿨의 위기감에 공감하기 때문이다. ‘지역인재’의 사회적 개념도 애매하고, 지방 로스쿨에 대하여 의무 도입한다고 해서 지역불균형이 해소될 것으로 보이지도 않는다. 지역인재(?)를 수도권 로스쿨에도 균등하게 할당해야 실

제적 균형을 이룰 수 있지 않겠냐는 발제자의 조심스런 언급이 가슴에 와 닿는다.

오늘 심포지엄의 토론자로서 세 분의 발제 내용에 별 이의가 없고, 세부적인 개선방안에 지엽적인 의견을 내는 것도 적절치 않다고 본다. 그리하여 오늘 심포지엄의 주제와 관련하여 ‘전문법률 과목의 학점이수제 도입방안’을 간단히 언급하고자 한다. 전문법률 과목의 학점이수제는 법학전문대학원협의회 등에서 지속적으로 요구하고, 2018년 법무부 변시제도개선 자문위원회에서 심도있게 검토되었지만, 2018.11. 법무부 변시관리위원회에서 ‘보류’된 바 있다. 이하의 내용은 토론자와 강원대 홍석모교수가 공동으로 연구한 「전문법률 교육의 강화를 위한 변호사시험제도 개선방안」(2018.12.)의 결론 중 일부이다.

- 법전원에서의 전문법률 교육을 정상화·강화하기 위해서는, 7개 선택과목에 한정되어 있고, 법전원의 교육과정이 반영되지 못하는 변호사시험 선택과목의 시험을 폐지하고, 보다 다양한 전문법률 과목을 충실하게 교육할 수 있는 ‘전문법률 과목 학점이수제’의 도입을 검토할 필요가 있음. 아울러 선택과목 시험 폐지로 인한 전문법률 분야 교육의 부실에 대한 우려를 불식시키기 위하여, 전문법률 과목 학점이수제에 대한 치밀한 제도설계가 필요함.
- 전문법률 과목의 학점이수제 도입방안은 다음과 같이 요약될 수 있음.
  - (1) 전문법률 과목의 학점이수제 도입은 현행 변호사시험에서 ‘선택과목 시험의 폐지’를 전제로 함. 아울러 기본법률 과목의 시험방법의 간소화 또는 개선을 통하여 학생들의 수험 부담을 줄여주는 것과 병행하여야 함.
  - (2) 전문법률 과목의 학점이수제는 전문법률 교육, 나아가 법전원 교육의 정상화 구현을 목적으로 하고, 사회적 수요가 있는 다양한 전문법률 과목의 교육을 정상화·강화함으로써 교육을 통한 법조인의 양성, 세계적인 경쟁력과 다양성을 갖춘 법조인의 양성이라는 법전원제도와 변시제도의 도입목적에 달성하려는 것임.
  - (3) 전문법률 과목의 학점이수제를 통해서 전문법률 교육을 강화하기 위해서는 먼저 현행 7개 과목으로 한정되어 있는 ‘전문법률 과목을 추가·확대하거나 재구성’하여야 함. 구체적으로, (제1안) 현행 변호사시험 선택과목의 종류와 같이 사회적 수요가 있는 다양한 전문법률 과목(실정법적 분류)을 추가·확대하는 방안(의료법, 금융법, 인권법 등을 추가), (제2안) 현행 변호사시험 선택과목의 종류와 달리 실정법적 분류가 아닌 법무 분야/영역에 따라 전문법률 분야/과목을 재구성하는 방안(기업법무, 국제법무, 공익인권법무, 과학기술법무 등), 그리고 (제1안)과 제(2안)을 조합(혼합)하는 방안 등을 제시함. 전문법률 과목의 종류에 대한 실정법적 분류가 여전히 유효하면서도 법무 분야/영역에 따른 재구성도 필요하며, 개별 법전원의 현실과 학생들의 선택권을 고려할 때, (제1안+제2안)의 방안이 가장 합리적인 방안이라고 할 수 있음. 이 경우 기초법학 및 학문후속세대 양성에 필요한 과목 등의 학점이수제 또는 선택적 필수과목화도 필요하다고 판단되지만, 전문법률 과목의 학점이수제 도입 논의와는 별도로 검토되는 것이 현실적이라고 판단됨.

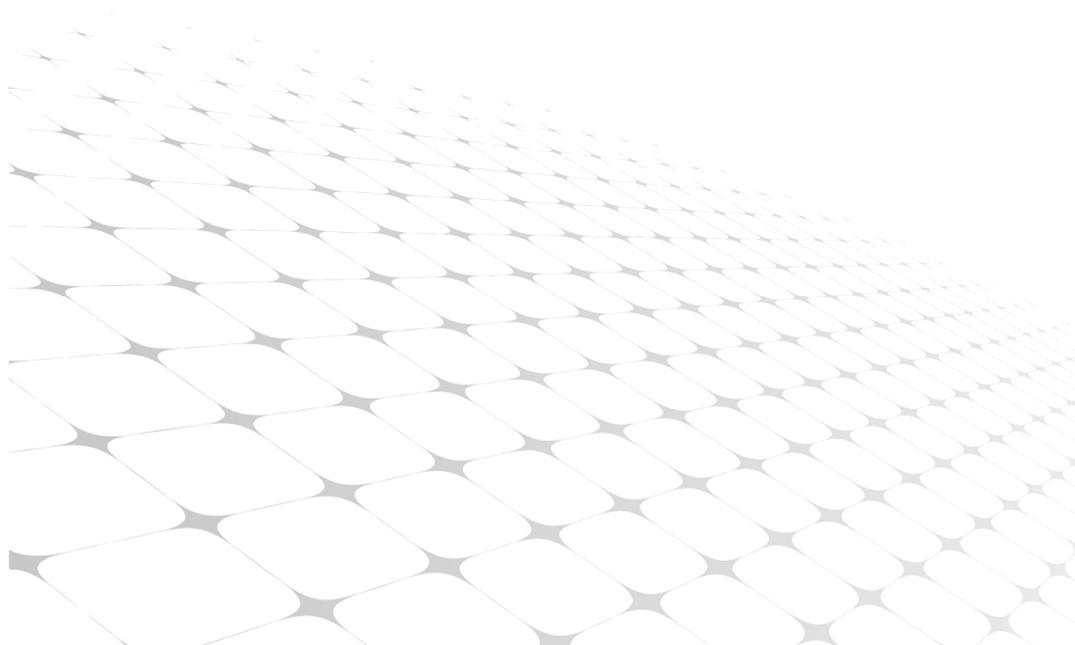
- (4) 전문법률 과목의 학점이수제의 대상이 되는 전문법률 과목을 추가·확대하거나 재구성할 때, 추가되거나 재구성되는 '전문법률 과목의 종류(범위)를 누가/어떻게 결정하는가'가 문제됨. (제1안) 현행 변호사시험의 선택과목과 같이 법령으로 정하는 방안, (제2안) 법령에는 근거 규정만을 두고, 법전문 교육과 관련된 기구/단체(법학교육위원회 또는 법전문협의회) 등이 정하는 방안 및 (제3안) 법령에는 근거 규정만을 두고 개별 법전문이 자율적으로 정하는 방안 등이 있음. 이 경우 관련 '법령'은 전문법률 과목에 대하여 '시험'에서 '교육'으로 전환된다는 의미를 고려할 때, 변호사시험법령이 아니라 법전문법령에 규정하는 것이 합당함. (제1안)은 법적안정성을 기할 수 있으나 어떤 법을 추가할 것인가에 대한 합의 도출이 어렵기 때문에 다양한 전문법률 과목을 정하는 것에는 한계가 있음. 또 실정법적 분류에 따른 전문법률 과목을 규정하기에는 용이하지만 법무 분야/영역을 규정하는 데는 한계가 있음. 이에 대하여 (제2안)과 (제3안)은 다양한 전문법률 분야/과목을 정할 수 있음. (제2안)은 새롭게 추가되거나 재구성되는 전문법률 분야/과목에 대한 객관성을 담보할 수 있음. (제3안)은 개별 법전문원의 교육목표, 특성화분야 및 교수진 등이 반영될 수 있는 장점이 있는 반면, 개별 법전문원의 교수·학생 편의위주로 결정될 우려도 있음. 3개 안 모두 법전문원 설치 인가기준과 법전문원 평가기준에 '전문법률 과목의 개설의 적정성과 교육의 충실성'을 포함시킴. (제1안)과 (제2안)을 조합하여, 현행 7개 선택과목과 추가되는 과목 및 특성화분야 과목은 법령에 명시하고, 새로운 전문법률 분야/과목은 법전문 교육과 관련된 기구·단체가 정하도록 하는 방안이 현실적인 안이 될 수 있음. (제3안)의 경우에는 특히 엄정한 평가기준이 필요함.
- (5) 선택과목 시험을 폐지하고 전문법률 과목의 학점이수제를 도입하는 경우에, 전문법률 과목의 교육이 부실화되지 않을까라는 우려가 제기됨. 이에 따라 전문법률 과목의 학점이수제 하에서 '전문법률 과목의 교육 충실성을 확보하는 제도적 장치(이수방식, 이수학점 수 및 학점 최저등급)'를 강구할 필요가 있음. 전문법률 과목의 교육 충실성을 확보하는 제도적 장치를, (제1안) 법령에 직접 규정할 것인가, (제2안) 법령의 위임을 받은 법전문 설치인가기준 또는 평가기준 또는 관련 위원회가 정하도록 할 것인가. (제1안)에 대해서는 성질상 또는 법체계상 적합인가에 대한 문제 제기가 있을 수 있음. 다른 교육과정과 마찬가지로 법전문 설치인가기준 및 평가기준에서 '석사학위 취득요건'으로 정하는 것으로 충분함(제2안).
- (6) 전문법률 과목 학점이수제의 '이수방식'에는, (제1안) 집중이수방식, (제2안) 확대이수방식 및 (제3안) 절충·혼용방식이 있음. 전문법률 과목의 학점이수제 목표를 '전문성 제고'에 둘 것인가, '전문분야 탐색'에 둘 것인가에 따라 이수방식이 달라질 수 있음. 학생들의 선택권과 개별 법전문원의 사정을 고려할 때, 특정 이수방식을 획일적으로 정하기보다는 집중이수방식과 확대이수방식 및 절충방식 등 어느 방식도 가능하도록 함.
- (7) 석사학위 취득요건(=변호사시험 응시자격)이 되는 전문법률 과목의 '이수학점 수'는 전체 학점 수와 변호사시험 선택과목 배점을 참고하여 정함. 법전문원 석사학위 취득학점은 90학점이고, 변호사시험 총 1,660점 중 선택과목 배점은 160점임을 고려할 때, 9~12학점이 적당함. 앞의 이수방식에 따라 이수학점 수를 달리할 수 있음. (제2안)과 (제3안)의 경우에 (제1안)보다 이수학점을 더 많게 함.

- (8) 전문법률 과목의 학점이수제에서 '일정 등급의 학점(학점 최저등급) 취득'을 석사학위 취득 요건(=변호사시험 응시자격)으로 함. 학점 최저등급의 요구 방식에는, (제1안) C(?)학점 이상 취득과 (제2안) P/F 방식이 있음. (제1안)에 대해서는 학생들의 과도한 부담 및 변시 응시기회의 과도한 박탈 우려 등의 문제가 제기되고, (제2안)에 대해서는 교육의 부실화 우려 등의 문제가 제기됨. 구체적으로 이수하는 개별 강좌에 대하여 각각 학점 최저등급을 요구할 것인지, 이수하는 전체 강좌의 평균 학점에 대하여 최저등급을 요구할 것인지는 추가적인 검토가 필요지만, 후자의 방안이 변시 응시기회의 과도한 박탈 우려를 줄일 수 있음.
  - (9) 전문법률 과목의 학점이수제 도입과 함께 개별 법전원의 특성화분야의 재검토와 확대 등의 제도개선이 필요하며, 아울러 기본법률 과목의 표준교육과정의 마련이 필요함.
- 전문법률 과목의 학점이수제 도입과 관련하여, 전문법률 과목의 이수를 각 학교의 자율에 맡길 경우에 교육의 부실화를 초래할 가능성이 있다는 우려가 있음. 법전원협의회에서 각 전문법률 과목에 대한 표준적인 교과과정을 연구하여 제시하는 방안을 검토할 수 있고, 개별 교과목/강좌의 '개설 및 운영의 적정성'에 대하여 법전원 평가기준에 반영하면 교육 부실화의 우려를 불식시킬 수 있다고 봄.

---

## 토 론 문 2

김창록 교수(경북대학교 법학전문대학원)





## 토론문 2

김창록 교수(경북대학교 법학전문대학원)

### I. ‘로스쿨 10년’의 의미를 깊이 되새겨야 함.

- ‘로스쿨 10년’의 성과를 챙기고 그 문제점을 극복함으로써 질적으로 다른 새로운 10년을 만들어가야 할 때임.
- ‘교육’과 관련한 여러 문제점들을 극복하는 것 또한 과제이지만, 그에 앞서 그 문제점들 과도 밀접하게 연계되어 있는 ‘시험’이라는 핵심적인 문제점을 극복하는 것이 시급하고도 긴요한 과제임.

### II. ‘변호사시험 10년’은 실패했음.

- 지금까지의 변호사시험은 “법률가로서의 기본소양 및 자질을 평가하는 시험으로 법학전문대학원의 교육과정을 충실하게 이수한 경우 비교적 어렵지 않게 합격할 수 있는” “자격시험”<sup>1)</sup>이 아님. (⇔ 「이승준 발제」?)
  - 자격시험은 시험을 치르기 전에 자격의 기준이 명확하게 제시되고, 시험의 결과 그 기준을 충족한 사람은 수에 상관없이 모두 합격시키는 시험임.
- 다른 모든 자격시험에 관한 법령에는 명기되어 있는 ‘합격점’을 굳이 명기하지 않은 채 2009년에 「변호사시험법」이 제정된 때부터 실패는 충분히 예측할 수 있는 것이었음.
- 2010년에 돌연 등장한 ‘입학정원 대비 합격률’, ‘누적합격률’이라는 희한한 발명품의 정체는 이미 여실히 증명되었음.
  - ‘입학정원 대비 합격률’은, 분모인 입학정원이 고정되어 있는 상태에서는 결코 비율이 아니며 정수일 뿐이므로, 그 자체가 기만임.

$$; x / 2,000 = 0.75 \Rightarrow x = 1,500$$

1) 사법개혁위원회, 『사법개혁을 위한 건의문』, 2004.

; 변호사시험관리위원회의 기준에는 '1,500명 이상'이라고 되어 있으나 그 중심이 '1,500명'에 있다는 것은 말할 필요도 없고, 실제로도 그렇게 적용되어 왔음.

- '누적합격률'

; 당초 법무부가 이 개념을 제시할 때의 맥락은 '응시자수 대비 합격률은 50%로 하더라도 5년간의 누적합격률이 사실상 100%가 되기 때문에 도입하면 안 된다,' '입학정원 대비 합격률로 하되 조정을 하지 않으면 기수별 누적합격률이 달라지니 기수별 누적합격률이 입학정원 대비 합격률과 같아지도록 초기 시험의 합격자수를 입학정원 대비 합격률 이하로 줄여야 한다'라는 것이었음.<sup>2)</sup>

; 그런데 지금은 '누적합격률이 80%를 넘으니 문제가 없다'?

; 매년 전국에서 2,000명만 선발되어 3년간 시험공부에 올인하고 졸업 후 5년간 시험을 봐도 20% 정도가 결국 합격하지 못하는 상황이 어떻게 문제가 없는 것인가?

; "2007년 교육부는 각계 의견을 수렴한 결과, 2021년까지 법조인 1인당 인구 수가 선진국 수준에 도달하는 것을 목표로 법전문에서의 중도탈락률 10%, 졸업자의 시험 합격률 80%를 적용하여 입학정원을 2000명으로 결정하였다. 제도 설계 당시 '유급 등 중도탈락자를 제외한 졸업자의 80% 정도가 합격'하는 것이 정상 교육을 위한 적정 비율이라는 사회적 합의가 있었던 것이다. / 이에 따라 합격자 결정 방법은 '엄정한 학사관리를 전제로 입학정원의 75% 이상'을 원칙으로 탄력적으로 결정하기로 정해진 것이다."<sup>3)</sup>

⇔ 총입학정원을 2,000명으로 할 경우 연간 신규 법조인 배출규모는 1,440명\* 수준으로, 법조 1인당 인구수는 2021년에 '06년 OECD 평균 수준(1,482명)으로 도달할 것으로 전망

\* 법학전문대학원 중도 탈락률 10%, 변호사시험 합격률 80% 적용<sup>4)</sup>

○ '합리성'을 생명으로 삼아야 할 변호사의 자격을 부여하는 변호사시험 합격자 결정의

2) 법무부 법조인력과, 「변호사시험 합격자 결정 방법」, 2010.11.  
3) 이영남, 「변호사시험 합격률 논란을 바라보며」, 『법률신문』 2019.3.18.  
4) 교육인적자원부, 「법학전문대학원 개원 추진현황 보고」, 2007.10.17.

과정이 수를 둘러싼 ‘파워게임’.

- 합리성 없는 개념으로 잘못된 현실을 호도할 것이 아니라 실패를 솔직하게 인정하고 새롭게 출발해야 할 것임.

### III. 변호사시험의 ‘정상화’를 서둘러야 함.

- ‘수의 굴레’에서 벗어나야 함.

- 미리 정할 수 있는 ‘적정 변호사수’는 존재하지 않음.

; 500명 ~ 8,000명 ⇒ ‘없음.’

- 자본주의 사회에서 국가가 자유직업인인 변호사의 일정 수익을 보장하기 위해 수를 통제하는 것은 타당하지 않음.

- “배고픈 변호사는 호랑이보다 무섭다”라는 말은 “공공성을 지닌 법률 전문직”(「변호사법」 2조)인 변호사가 입에 담을 말이 아님. 변호사에 대한 일차적인 징계권을 가지고 있기에 호랑이 보다 무섭게 국민에게 달려드는 변호사가 있다면 가차없이 징계권을 행사해야 할 책무가 있는 변호사단체의 장이 입에 담을 말은 더더구나 아님.

- 변호사시험을 자격시험으로 만들어가야 함.

- 「변호사시험법」에 합격점을 명기하고, 시험을 “법학전문대학원의 교육과정을 충실하게 이수한 경우 비교적 어렵지 않게” 그 합격점에 도달할 수 있도록 만들어가야 함.

- ‘시험에 의한 선발’로부터 ‘교육을 통한 양성으로’라는 “법학전문대학원의 도입 취지”(「변호사시험법」 10조 1항)에 맞게 ‘가벼운 시험’으로 만들어가야 함.

; 범위의 명확화

; 시험과목의 축소

; 시험방식의 간략화

- 「명순구 발제」에서 제시된 현황의 분석과 ‘정상화’의 방향은 매우 경청할만한 것임.

- 단계를 더 단축하고 시험을 더 가볍게 만드는 방법을 적극 검토해야 하는 것 아닌가?

- 변호사시험에 대해 전문적으로 연구하고 시험 전반에 대해 관리하는 독립적인 전

문기관을 설립해야 하는 것 아닌가?

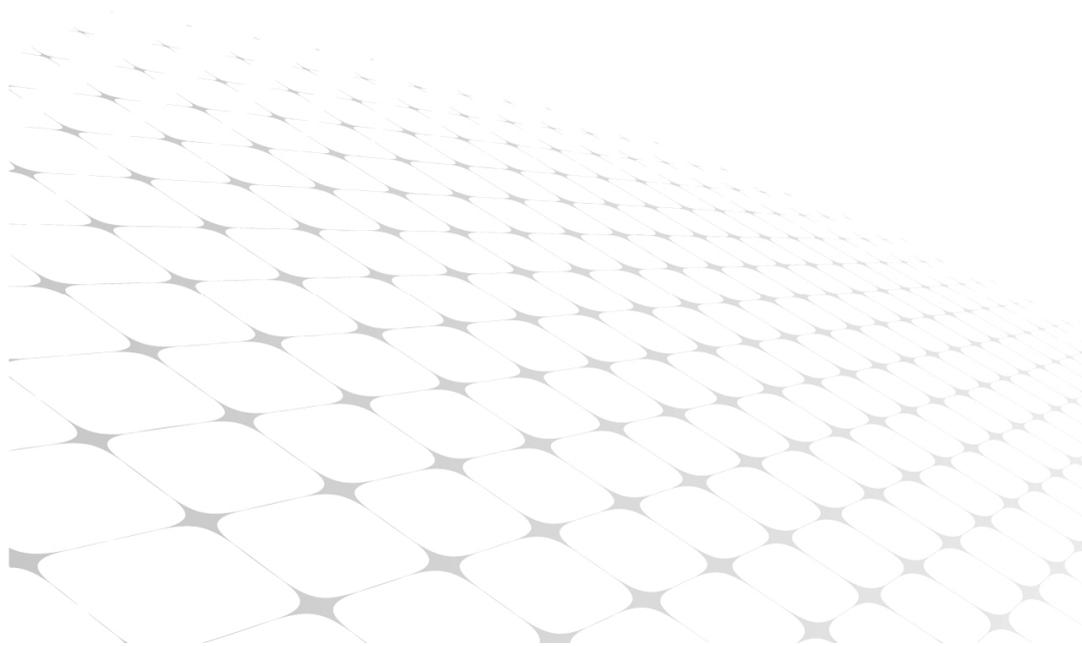
#### IV. '지방' 로스쿨의 어려움

- '지방' 로스쿨의 어려움은 '지방'의 어려움이라는 구조적인 문제상황 속에 위치하는 것임.
  - '지방' 로스쿨의 배가의 노력이라는 당위와 함께
  - '적극적 시정조치'가 필요함.
- 로스쿨 인가과정에서의 지역간 균형에 대한 고려
  - “교육부장관은 법 제5조 및 법 제6조에 따른 법학전문대학원의 설치인가 등에 있어서 지방대학의 발전과 지역발전에 필요한 우수 인력을 양성하기 위하여 지역간 균형을 고려하여야 한다.” (「법학전문대학원 설치·운영에 관한 법률 시행령」 5조)
  - '서울 권역' : '지방 4대 권역' = 1,140명 : 860명 = 57% : 43%
- '지역할당제'의 문제
  - '지방' 로스쿨의 입학전형에 있어서의 '지역할당제'는 나름대로 의미가 있다고 판단됨.
  - 다만, 문제의 핵심이 수도권지역과 비수도권지역의 불균형이고, 따라서 비수도권 지역에 대해 적극적 시정조치가 필요하다고 한다면, 비수도권지역 대학 출신자의 일정 비율을 비수도권지역 로스쿨에서만 선발하게 할 것이 아니라, 수도권지역 로스쿨에서도 그 비율 혹은 그 이상의 비율을 비수도권지역 대학 출신자로부터 선발해야 맞지 않은가?
  - 나아가 지역간 균형이라는 관점에서는 대법원의 재판연구원 채용이나 법무부의 검사임용도 로스쿨의 정원 배분의 경우와 마찬가지로 해야 하는 것 아닌가?

---

# 토 론 문 3

문상연 과장(교육부 대학학사제도과)





## 토론문 3

문상연 과장(교육부 대학학사제도과)

법학전문대학원은 다양한 국민의 기대와 요청에 부응하는 양질의 법률서비스를 제공하기 위하여 풍부한 교양, 인간 및 사회에 대한 깊은 이해, 자유·평등·정의를 지향하는 가치관을 바탕으로 건전한 직업윤리관과 복잡다기한 법적 분쟁을 전문적, 효율적으로 해결할 수 있는 지식 및 능력을 갖춘 법조인을 양성하는데 그 목적이 있습니다.

교육부는 법학전문대학원이 도입된 이후 줄곧 이러한 목적을 달성하기 위하여 제도 개선을 비롯하여 여러 가지 노력을 해왔습니다. 다만 변호사시험에 따른 부분이 있고, 법학전문대학원 자체가 사법개혁의 일환이기 때문에 그러한 맥락도 함께 검토되어야 합니다.

최근 변호사시험이 법학전문대학원 특성화 교육을 어렵게 한다는 문제의식이 있습니다. 변호사시험 합격자 수 결정뿐만 아니라 변호사시험의 내용을 법학전문대학원 교육과 어떻게 유기적으로 연계할지에 대하여 많은 고민이 필요하다고 생각합니다. 특히, 과거의 법과대학이 법학전문대학원으로 되면서 법조인 양성기관이 됐기 때문에 이전의 법학교육과 달라질 필요가 있습니다.

교육부는 현재 이와 관련하여 여러 가지 정책연구를 진행하고 있습니다. 또한, 법학교육위원회에서도 교육과정 내실화 등을 위해 다양한 방안을 검토하고 있습니다. 앞으로도 교육부는 법학전문대학원 원장님뿐만 아니라 소속 교수님께도 의견을 구해서 제도를 지속적으로 개선해 나갈 수 있도록 하겠습니다.

법학전문대학원 입학전형과 관련해서는 공정성, 투명성을 재고하기 위한 블라인드 면접 외에 지역균형인재 선발도 문재인 정부의 국정과제입니다.

「지방대학 및 지역균형인재 육성에 관한 법률(이하 지방대육성법)」에 관하여 조소영 교수님께서 말씀해 주셨는데 법학전문대학원은 설립인가 당시부터 국가 균형발전에 대한 고려가 많았습니다. 그 이후 지역균형인재 선발도 같은 목적 하에서 이루어지고 있습니다. 다만 입구는 많이 넓어졌는데 출구는 그렇지 못하기 때문에 문제가 있다는 지적에 대해서 공감하며, 이는 취약계층 선발 확대에 따른 문제와도 연결되어 있는 부분입니다.

현재 지역균형인재 선발은 지방대육성법에 노력해야 한다는 권고사항으로 되어 있습니다. 다만 이를 의무사항으로 하기 위한 법률 개정안이 국회 교육위원회에 상정되어 있으며, 법안 심의과정에서 관련된 여러 의견을 듣기 때문에 그 과정에서 협의회 의견을 주시면 말씀하셨던 지역인재의 개념, 적용범위, 시기 등이 논의될 것입니다.

그리고 지방대육성법이 법학전문대학원만을 대상으로 하는 것이 아니고, 의학전문대학원, 의과대학뿐만 아니라 공공기관의 지역균형인재 채용과도 관련되어 있기 때문에 일반적인 취지 등을 심도 있고 조화롭게 검토해야 한다고 생각합니다.

어쨌든 교육부는 이행점검 등을 통해서 지역균형인재 선발에 관한 부분을 점검하고 있습니다. 충족하지 못했을 때의 제제에 대해서는 유연성 있게 적용하는 방안 등을 합리적으로 검토하겠습니다.

오늘 심포지엄은 여러 측면으로 무거운 주제가 논의가 되고 있습니다. 하지만 이런 공론화의 장이 필요하고, 또 서로 다른 의견을 갖고 계신 분들이 모여서 허심탄회하게 논의하는 과정이 굉장히 중요하다고 생각합니다.

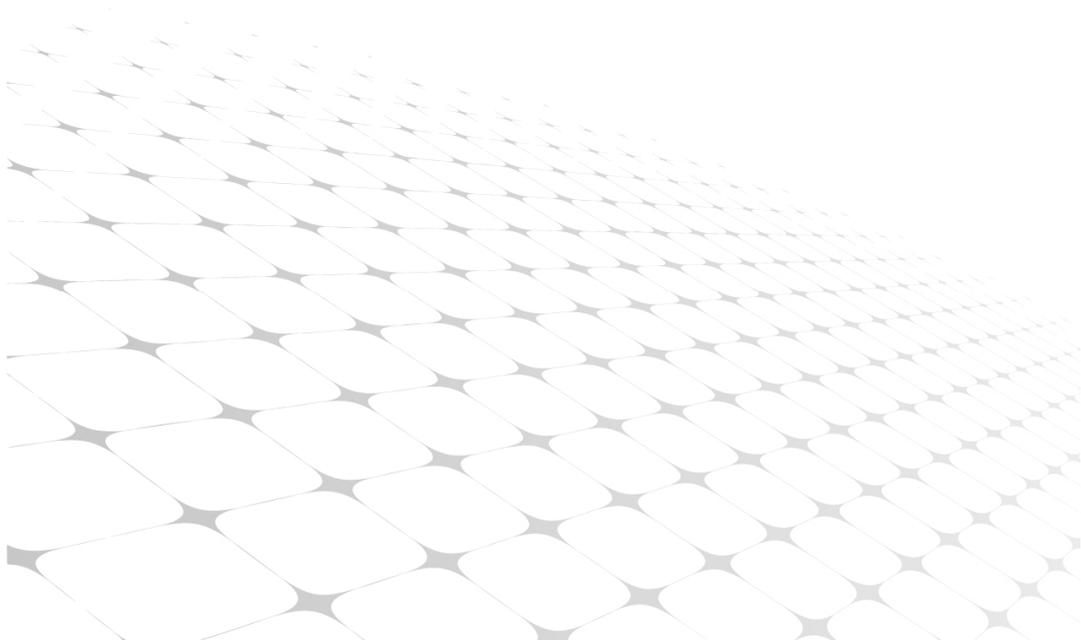
교육부도 정책수립에 있어서 경직되거나 정부의 방향을 강요하는 일이 없도록 소통을 강화해서 법학전문대학원이 잘 되고 법학교육이 정상화될 수 있도록 노력하겠습니다. 앞으로도 의견을 주시면 잘 검토하도록 하겠습니다.

감사합니다.

---

# 토 론 문 4

김인숙 검사(법무부 법조인력과)





## 토론문 3

김인숙 검사(법무부 법조인력과)

오늘 심포지엄에서 논의되는 주제들의 가장 공통적인 부분이 변호사시험 합격자 결정기준이고 장관님께서도 축사에서 결정기준에 대해서 재검토하겠다고 말씀하셨기 때문에 이와 관련하여 간단히 말씀드리겠습니다.

저는 지적을 받고 있는 합격자 결정기준이 어떤 과정을 통해서 도출된 것인지 객관적으로 그 연혁을 설명 드리고, 앞으로 합격자 결정기준의 재논의가 어떻게 이루어질 것인지에 대한 간략히 말씀드리겠습니다.

이미 아시겠지만 변호사시험 합격자 결정과 관련하여 변호사시험법과 법전원법을 살펴보면, 변호사시험법 제10조 제1항에서는 시험의 합격자는 법전원의 도입 취지를 고려하여 결정하여야 한다고 되어 있습니다. 그리고 제15조에서 시험 합격자의 결정에 관한 사항을 변호사시험 관리위원회 심의사항 중 하나로 규정하고 있습니다.

한편 법전원 도입 취지에 대해서는 법전원법 제2조에서 법전원의 교육이념은 국민의 다양한 기대와 요청에 부응하는 양질의 법률서비스를 제공하기 위해서 풍부한 교양, 사회에 대한 깊은 이해와 자유, 평등, 정의를 지향하는 가치관을 바탕으로 건전한 직업윤리관과 복잡다기한 법적분쟁을 전문적 효율적으로 해결할 수 있는 지식 및 능력을 갖춘 법조인의 양성에 있다고 규정하고 있습니다. 또, 동법 제7조 제1항에서 법전원 입학정원에 대하여 교육부 장관이 국민에 대한 법률서비스의 원활한 제공 및 법조인의 수급상황 등 제반사정을 고려하여 정한다고 규정하고 있습니다.

이처럼 구체적인 합격자 결정기준이 아닌 결정에 고려해야 하는 사항만 법령에서 규정하고 있기 때문에 계속 논란이 되어 왔던 것 같습니다. 다만 현행 법체계상 국민에 대한 양질의 법률서비스 제공, 건전한 직업윤리관, 고도의 법률적 지식 및 능력, 법률서비스의 원활한 제공, 법조인의 수급상황 등이 합격자 결정 시 고려되어야 하는 사항으로 보입니다.

법전원법에서 변호사시험의 응시자격을 법전원 졸업자로 제한하고 있고, 입학정원의 경우 교육부장관이 국민에 대한 법률서비스를 원활히 제공할 수 있도록 법조인 수급상황 등을 고려하여 법원행정처장, 법무부장관과 협의하여 정하라고 규정하고 있는 것만 보더라도 변호사

시험 합격자와 법전원 입학정원 사이에 밀접한 상관관계가 있다는 것은 확실합니다.

그래서 합격자 결정기준에 앞서 법전원 입학정원의 결정과정을 살펴봐야 한다고 생각합니다. 2007년 7월 법전원법이 국회에서 통과되고, 2007년 10월 교육부는 입학정원을 1,500명에서 출발해서 2013년까지 단계적으로 2,000명까지 늘리겠다고 발표합니다. 그러나 아시다시피 학계와 시민단체의 반대로 입학정원은 첫해부터 2,000명으로 수정됩니다.

입학정원 2,000명은 당시 교육부가 법전원 도입단계부터 각계 의견을 수렴한 결과로, 2021년까지 법조인 1인당 인구수가 1,482명이 되도록 하겠다는 목표에 따른 것이며, 법전원에서의 중도탈락 비율 10%, 졸업자의 변호사시험 합격률 80%를 적용해서 매년 1,440명 정도의 법조인이 배출되는 것이 적절하다는 전제로 결정이 된 것입니다.

이렇듯 매년 입학정원이 2,000명이고, 1,440명 정도의 법조인이 배출되는 것이 적절하다고 한다면 기본적으로 누적합격률이 아닌 응시자 대비 합격률로는 설명이 어렵습니다. 다만 이 부분에 대해서는 좀 더 자료를 찾아보겠습니다.

다음으로 기존 변호사시험 합격자 결정기준이 어떻게 만들어졌는지 말씀드리겠습니다. 법전원 도입 당시부터 적정 법조인 수, 그리고 변호사시험 합격자 수에 대하여 굉장히 논란이 많았습니다.

법무부에서 처음 변호사시험 합격자 결정기준에 대한 논의를 진행하던 2010년 12월 1일, 법전원협의회는 적정 수준의 변호사시험 합격률을 보장받기 위하여 법전원 교육의 질 제고와 졸업생 수준 관리를 내용으로 하는 법전원 학사관리 강화방안을 발표합니다. 방안에는 국민의 기대에 부응하는 자질을 갖춘 법조인만을 엄선하여 배출하기 위하여 최대 20%까지 탈락시킬 수 있는 강력한 유급제도의 시행, 절대평가 폐지 및 전 과목 상대평가 실시, 그리고 재학연한 최대 5년 이후 자동 제적 등이 포함되어 있었습니다.

방안이 발표된 이후인 12월 7일, 변호사시험 관리위원회는 시험 운용방향 등을 심의하면서 법전원협의회 학사관리 강화방안이 2011년부터 엄정하게 시행되는 것을 전제로, 법전원 과정을 충실히 이수하여 변호사로서 능력과 자질을 갖춘 졸업생의 경우, 무난히 변호사 자격을 취득할 수 있도록 변호사시험을 자격시험으로 운영한다는 원칙과 함께 제1기 법전원 졸업생의 변호사시험 합격률을 입학정원의 75% 이상으로 하는 안을 법무부장관님께 건의했습니다. 이후 이 기준은 제3회 시험까지 그대로 적용되었습니다.

그러다가 2014년 5월, 법전원협의회에서 학사관리 합리화 방안을 발표했습니다. 당시 엄격한 상대평가제 폐지 등 상황에 변화가 있었고, 제4회 변호사시험 합격자 결정 시 변호사시험 관리위원회는 원칙적으로 변호사시험 합격률을 입학정원 대비 50% 이상으로 하되, 기존

변호사시험의 합격자 수와 합격률을 고려하여 합리적으로 결정한다는 안을 제안합니다. 이때 엄정한 학사관리 부분이 빠지고 기존 합격자 수 그리고 합격률 고려 부분이 추가된 것입니다. 이 변화된 기준은 제7회 시험까지 적용됩니다.

그리고 작년 변호사시험 관리위원회에서 올해 제8회 변호사시험 합격자 결정기준을 심의했습니다. 그 내용은 입학정원 대비 75% 이상으로 하되, 기존 변호사시험의 합격자 수와 합격률, 법전원 도입취지, 응시인원 증가, 법조인 수급현황, 학사관리 현황과 채점결과 등을 종합적으로 고려하여 합리적으로 결정하자는 것입니다.

지금까지 변호사시험 합격자 결정기준에 대해 설명을 드렸습니다. 매년 1,440명 정도의 법조인 배출이 적절하다는 점과 입학정원과 합격자 수의 밀접한 관계가 반영되어 원칙적으로 입학정원의 75%인 1,500명 이상이라는 기준이 설정된 것으로 보입니다.

이 기준은 제도 초기에 안정적 정착이 매우 중요한 과제였고, 그와 더불어 교육을 통한 양질의 법조인 양성이라는 제도 도입 취지를 고려하기 위해 1,500명을 최소 합격인원으로 보장하면서도, 동시에 여러 상황을 반영할 수 있도록 탄력적으로 결정하자는 합의에 따른 것으로 보입니다.

그런데 이러한 합격자 결정기준에 대하여 자격시험의 성격을 전혀 반영하지 못한다는 많은 지적이 있습니다. 합격자를 어떻게 결정할 것인가에 대하여 제도 도입 당시부터 계속 논란이 있었고, 각계의 이해관계도 다르기 때문에 아직도 명확한 결론을 내리지 못하고 있습니다.

제도가 도입된 지 10년이 경과했고, 제도 설계 당시와는 상황이 여러 가지로 변했습니다. 그렇기 때문에 기존의 합격자 결정기준을 재점검할 필요가 있다고 생각합니다. 물론 매년 변호사시험 관리위원회에서 그러한 것들을 고려하여 정하고 있지만 10년의 성과와 변화를 다시 한 번 살펴볼 필요가 있습니다.

결원충원제로 인한 입학인원의 변동이 있었고, 학사관리와 같은 교육의 변화가 있었습니다. 또 법전원 출신 변호사들의 사회진출 상황과 법률시장의 규모, 이 제도에 대한 사회적 신뢰 등 10년간의 변화와 성과를 종합적으로 고려해서 이 제도의 도입 취지에 가장 적절한 합격자 결정기준이 무엇인지 이것을 함께 논의할 수 있는 방안을 고민하도록 하겠습니다.

더불어 합격자 결정기준과 밀접한 관련이 있는 5년 5회 응시제한에 대해서도 같이 검토를 하도록 하겠습니다. 일전에 출산의 경우, 응시기회를 확대하는 안을 개선방안으로 발표했는데 출산뿐만 아니라 응시제한 예외사유의 확대에 대해서 적극적으로 검토하겠습니다.

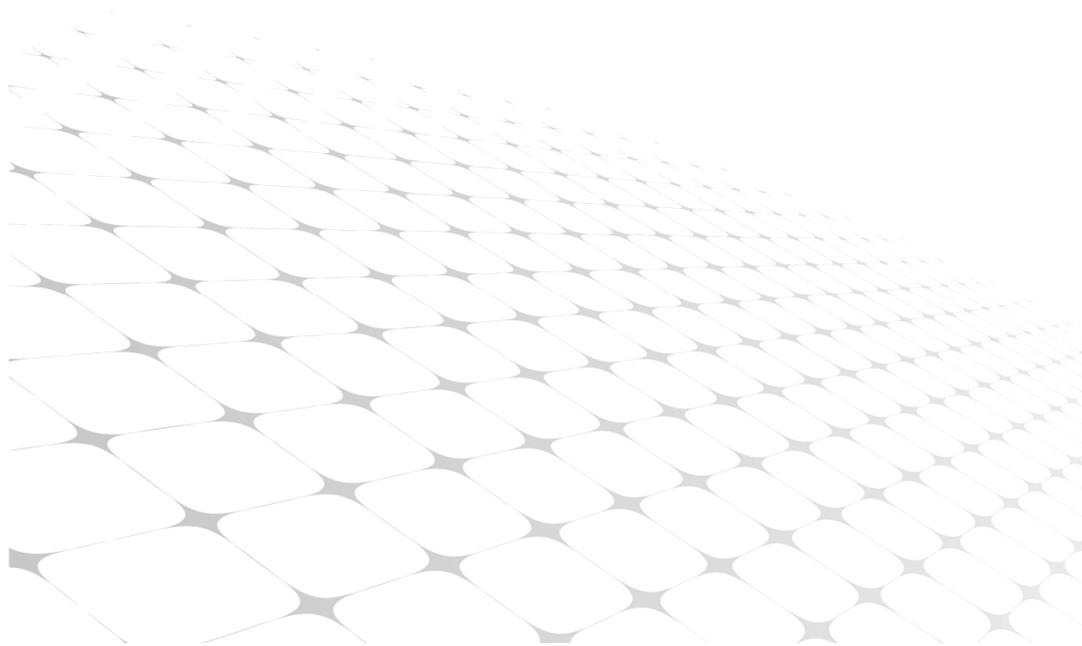
변호사시험 합격자 결정기준 외에도 많은 말씀을 해주셨는데 다양한 의견하고 방안에 대해서 일일이 답변과 설명을 못 드리는 것에 대해서 죄송하게 생각합니다. 다만 그러한 부분을 경청하여 참고하도록 하겠습니다.

제도 운영에 있어서 여러 가지 문제점이 지적되고 있지만 법전문법에서 명시하고 있는 것처럼 국민의 다양한 기대와 요청에 부응하는 양질의 법률서비스 제공을 위해 우수한 법조인을 양성하는 방향으로 개선이 되어야 한다고 생각합니다. 그런 관점에서 법무부도 많은 노력을 하고, 또 여기 계신 분들께서 많이 도와주시고 함께 논의를 하면 한층 성숙한 제도로 발전할 수 있을 것이라고 생각합니다.

---

# 토 론 문 5

장승주 기자(아주경제, 변호사)





## 토론문 5

장승주 기자(아주경제, 변호사)

### 1, 변호사시험 합격자 결정 제도의 개선방안 (이승준 교수)

#### - 취업시장의 변화 -

“통상적으로 변호사의 배출 숫자를 규제 내지 축소해야 한다는 주장의 논거에는 취업시장의 냉각도 포함되어 있다. 변호사시험 합격자의 다량배출로 법조인의 수급상황에 심각한 변화가 발생하여 이는 취업대란으로 이어진다는 것이다. 일부에서는 법률시장의 대공황을 예견하기도 했다. ... 최근 통계를 보면 일각에서 예견한 것처럼 변호사시험에 합격한 신규 진입 변호사들의 취업률이 낮지 않다. 이같이 높은 취업률은 변호사의 업무영역이 무궁무진하며 새롭게 개발할 수 있는 영역이 있음에도 불구하고 기존의 송무시장만 고수한 기성 변호사들의 시각에 따르면 설명할 수 없다. 결국 과장된 분석이며 취업시장 예측에 대한 오류라고 하지 않을 수 없다”

2015-2017년 취업률이 90%를 유지하고 있다. 휴대전화에 500여명의 변호사 연락처가 있다. 대부분 취업을 한 상태이다. 경험적으로도 취업률이 높다는 것을 실감한다.

법률시장의 수요·공급의 적정성 문제는 수요와 공급의 측면을 모두 살펴봐야 할 것이다. 두 측면을 분석할 수 있는 능력은 없다. 다만, 경험적으로는 법률시장에서의 변호사 수요가 증가했다고 판단한다. 대한변호사협회 취업정보센터, 변호사들이 구직을 위해 가장 많이 찾는 사이트다. 여기만 살펴봐도 과거에 비해 다양한 분야에서 변호사 수요가 늘었음을 확인할 수 있다. 변호사 수의 증가가 변호사 수요 증가를 견인하는 경험적 증거라고 본다.

발제문에 보면 ‘케이스 메서드, 소크라테스식 문답법’을 언급하셨다. 이런 방식의 강의까지는 아니었지만, 개인적으로 충북대 로스쿨 재학 중 이승준 교수님 수업을 많이 들었다. 교수님 강의 중 기억에 남는 수업이 있다. 교수 1명, 학생 2명으로 진행된 형사판례 연구 수업이었다. 교수가 리딩을 하고, 학생들이 수업마다 번갈아 가면서 발제와 토론을 했다. 수험적합성은 낮지만, 교육을 통한 법조인 양성 취지에는 적합해 보인다.

지금도 이런 수업을 하고 있는지, 그렇지 않다면 왜 그런지 현장의 목소리를 들려주시면 감사하겠습니다.

## 2. 법학전문대학원의 균형발전을 위한 제도 개선방안 (조소영 교수)

지역인재 할당제도에 대해서 말씀하셨다.

지역인재를 육성시키는 방안이라 명분은 좋다. 하지만 현재 변호사시험이 사실상 선발시험으로 운영되는 상황에선 적용에 무리가 있어 보인다. 지역인재 전형이 취지는 좋지만 이 제도로 입학한 학생들의 학력수준이 떨어지는 경우가 많다. 장학금 혜택까지 받고 교육과정을 이수하지만 정작 변호사시험에 합격하지 못하는 경우가 많다. 제도의 취지를 왜곡시키는 것이다.

지역할당제는 로스쿨 합격률에도 많은 영향을 미칠 것으로 보인다. 시간이 갈수록 지방 로스쿨의 합격률만 떨어지는 결과를 보일 것으로 예상된다.

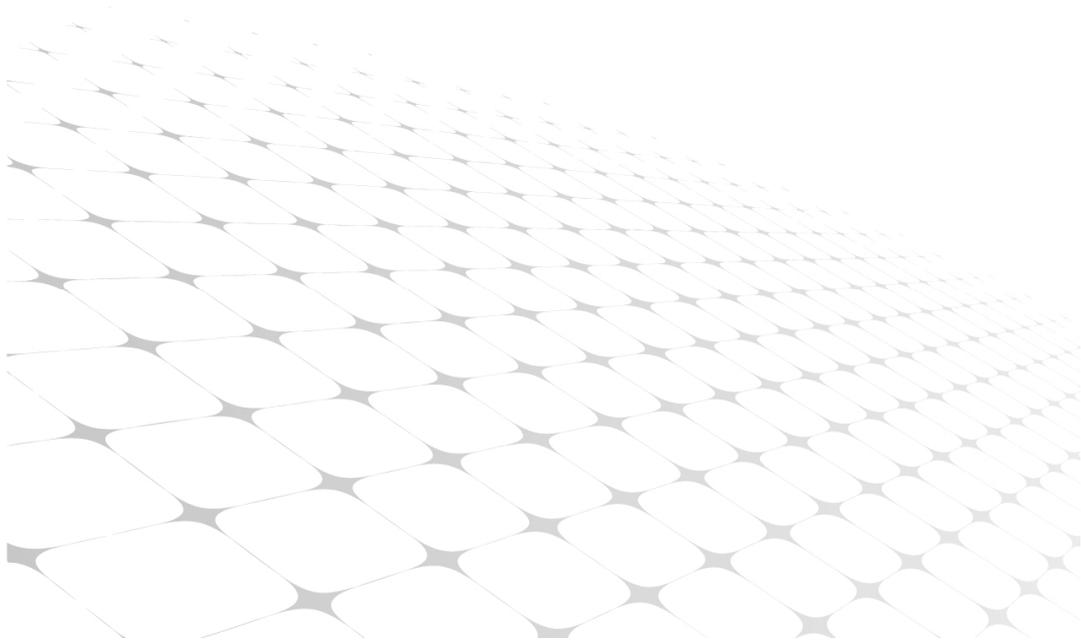
문제가 있어 보이는 이 제도가 들어온 배경은 무엇인가.

2019학년도부터는 의무화된 것으로 알고 있다. 법령개정사항이라 개정에 시간이 걸릴 것 같은데, 이 문제가 앞으로 어떤 영향을 미칠 것으로 예상하나.

---

# 토 론 문 6

박은선 기자(오마이뉴스)





## 토론문 6

박은선 기자(오마이뉴스)

### 2만명 시대라는데... 여전히 보이지 않는 ‘내 옆의 변호사’

[WHY 로스쿨? WHY 로스쿨정상화? 4부 ① 우리나라의 법률서비스 문턱, 얼마나 낮을까

로스쿨에 대한 연재는 자칫 비법조계의 시민들로서는 “나와 무관한 로스쿨 문제에 관심 없어, 지들 밥그릇 싸움이지 뭐” 하며 지나치기 딱 좋은 주제다. 하지만 어떤 법조인이 얼마나 배출되어야 하는지는 법률서비스를 이용하는 ‘시민’의 삶과 무관하지 않다. 그래서 [WHY 로스쿨? WHY 로스쿨정상화? 4부]에서는 평범한 시민에게로, 국회로, 시민단체로 다가가 ‘시민이 체감하는 법률서비스의 문턱’에 대해 살펴본다.

먼저 <① 2만명 시대라는데... 여전히 보이지 않는 ‘내 옆의 변호사’>에서 우리사회 평범한 이들이 변호사를 얼마나 가깝게 생각하는지를, <② 어서와, ‘덴마크,독일의 보편적 법률복지’는 처음이지?>에서 복지선진국 덴마크와 독일 시민들에게 법률서비스 문턱은 얼마나 낮은지를 들여다본다. 마지막으로 <③변호사 대신 박주민 찾는 주민들, 왜?>에서는 박주민 더불어민주당 최고위원으로부터 법률서비스 문턱을 낮추기 위한 공공법률서비스 법안들에 대해 들어본다. [기자말]

#### 흔하다는 변호사, 내 눈엔 왜 안보이나

서울에 거주하는 주부 A씨는 “서울시 마을변호사 제도 자체는 참 훌륭하지만 다소 개선, 확대됐으면 좋겠다”고 말한다. 변호사가 흔해졌다지만 A씨의 친인척이나 친구 중 법조인은 아무도 없다. 그런 A씨는 최근 이사를 앞두고 집주인이 전세금을 돌려주지 않아 고민하던 중 마을변호사 제도를 알게 되어 이를 이용해 보았다.

그런데 A씨가 구청에서 만난 마을변호사는 조금 실망스웠다. 변호사가 바빠 보였고 자세한 상담이나 도움은 정식 변호사 선임 후에나 가능하단 뉘앙스의 말들을 남겼기 때문이다. 하지만 마을변호사 모두가 그런 것은 아니었다. 감동할 정도로 성심껏 상담해주고 따로 연락해 추가적 도움을 주는 마을변호사들도 있었다. 그러면 맘카페 등에서 ‘○○동 마을변호사 정말 잘 해준다’는 입소문이 나서 다른 동으로 그 변호사를 찾아가는 이들도 많았다.

A씨는 “변호사들이 무료로 이런 상담을 해주는 것 자체가 사실 너무 고맙다. 그런데 아무래도 그들의 착한 마음에만 기대하게 하니 간혹 불성실한 상담을 해주는 이도 나오는 것 같다. 정부가 지원하는 등 뭔가 대책이 있었으면 좋겠다. 또 특정 요일에 상담할 수 있도록 돼 있는데, 매일 진행되도록 역시 또 정부가 지원했으면 좋겠다”고 했다.

초등학교 생활부장 교사인 B씨는 학교폭력 사건이 터지면 학생지도만큼 ‘절차적 문제’도 걱정이다. 관련 학생의 진술을 받고 학교폭력자치위원회를 열고 또 관련 기관들에 보고하는 일련의 업무를 진행함에 있어 절차상 하자가 있으면 그 부모가 담임 교사, 생활부 교사, 교감 등에게 행정심판을 제기하는 일이 적지 않고, 정서학대라며 아동학대로 고소하는 경우까지 있었다. 수업시간에 관련 학생을 불러 조사하자 ‘학습권 침해’를, 수업시간 후에 조사하자 ‘부모 동의 없는 방과후 조사’를 문제 삼은 경우도 있었다.

B씨에 따르면, 몇 년 째 행정심판뿐 아니라 경찰·검찰을 거치고 형사·민사재판을 겪느라 심신이 피폐해진 교사의 얘기는 한두 학교만의 얘기가 아니다. 그래서 교사들은 절차 하자가 없도록 신중을 기하지만 비법률가인 교사들에게 이는 결코 쉽지 않다. B씨는 “경찰이나 검사, 판사가 아님에도 지금 학교에선 교사들이 수사나 재판 비슷한 것을 진행해야 하니 정말 미칠 노릇” 이라고 말했다.

요즘 교육청에서 변호사를 임용해 도움을 주고 있지 않느냐고 하자 “새발의 피”라는 답이 돌아왔다. 수많은 학교들의 수많은 학교폭력 사건들을 대체 교육청 변호사 한 명이 어떻게 다 해결하느냐는 거다. 그는 비현실적인 발상이지만 차라리 ‘1학교 1변호사’가 있었으면 하는 생각까지 든다고 했다. 교원이나 공무원은 ‘공제회’에 매달 몇 천 원씩 소액을 내면 전국 어디서나 거주지 인근에 지정된 변호사사무실에서 무료법률상담을 받을 수 있다. 또 교원노동조합의 경우 우리나라 노동조합 중 유일하게 상근변호사를 두고 교원들의 고충 처리 등 법적지원을 한다.

하지만 B씨가 보기에 수시로 위협에 노출되는 교사들에게 이 정도 법률지원으로는 부족함이 있다. 학교폭력만이 아닌 안전사고의 문제도 있고 특히 최근 교권침해 사례가 늘면서 교권침해에 대한 법적 도움이 절실하다는 게 B씨의 주장이다.

실제 지난달 25일 경남도교육청은, 2018년 1학기 경남의 학교 현장에서 발생한 교권 침해만 폭언·욕설이 46건(60%), 성희롱 8건(10%), 교사 폭행 5건(6.5%), 수업진행 방해 3건(3.9%), 기타 15건(19.5%)으로 총 77건이라고 밝혔다.

그런데 위 발표와 함께 경남도교육청은 그 해결 방안으로 ‘경남행복교권드림센터’를 개관했다. 그 프로그램 중엔 법률상담도 들어 있다. 또 최근 교육청들이 연이어 보험료를 전액

시교육청이 부담하면서 교원들을 교원배상책임보험에 가입시키고 있다. 교원배상책임보험이란, 교원의 수업이나 학생 상담, 지도 중의 우연한 사고에 대해 배상청구가 제기됐을 때 손해를 배상해주는 보험이다. 보험금엔 피보험자가 지급한 변호사 비용, 소송절차에 따른 비용, 화해·중재·조정애 따른 비용 등도 포함된다.

하지만 B씨는 이러한 교육당국의 노력에 부족함이 있다고 말한다. 그래서 그는 최근 민간 보험회사의 교권보호보험에도 가입했다. “우연한 사고시 교사를 대신한 배상을 넘어 보다 총체적인 안전장치가 필요하다”는 B씨는 ‘마을변호사 제도 확대’를 대안으로 제안했다.

“교육과정에서 발생하는 일이고, 교사가 송무에 시달리면 교육에 전념하지 못해 그 피해가 고스란히 아이들에게 가잖아요. 요즘 생겼다는 마을변호사 제도를 보다 확대하면 어떨까요? 수시로 학교현장을 잘 아는 변호사에게 상의하고 싶어요. 그렇게 관련 학생들도 교사들도 학교도 교육적, 법적으로 모두 상처 없이 문제를 풀어갈 수 있는 법률서비스 같은 게 갖춰졌으면 좋겠어요.”

C씨는 몇 해 전 ‘나홀로 소송’을 했다. 공과대학을 졸업하고 건설회사에서 근무해온 C씨는 법학을 배운 일이 없다. 그런데 장인이 지방에 사둔 오피스텔에 문제가 생겼다. 거리 등의 문제로 임차인을 못구하고 장기간 방치했는데 몇 년 간 쌓인 관리비 2천여만 원에 대한 지급명령장이 날아왔다. 인터넷을 검색해보니 ‘소멸시효’란 것이 있어 1천만 원 정도는 지급하지 않아도 될 것 같았다.

처음엔 지인의 도움으로 그 지역 변호사를 소개받아 문제를 해결하려 했다. 변호사 역시 ‘소멸시효’를 언급했다. 그런데 변호사는 1심까지의 소송대리 비용으로 3백만 원을 요구했다. 지인 소개로 특별히 낮은 가격이라고는 하지만 그리 어려운 법리 같지 않고 절감할 수 있는 금액의 30% 정도인 변호사비는 좀 비싸단 생각이 들었다. 그래서 C씨는 퇴근하면 늦도록 인터넷 검색을 하며 관련 내용들을 공부했다. 대법원 사이트에서 판례 검색도 했다. 그리고 직접 답변서를 작성하여 제출, 조정을 통해 천만 원 가량 덜 낼 수 있었다. 그 사건과 관련해 C에게 든 비용은 비행기 항공료 외에는 거의 없었다.

다시 비슷한 일이 있어도 ‘나홀로 소송’을 할 것인지 묻자 C씨는 “경우에 따라 다르다”고 답했다. 관리비 관련 사건은 다소 쉬운 법리에 의한 것이고 다투는 금액도 그리 크지 않아 스스로 해보았지만, 그렇지 않을 때는 변호사를 선임할 수밖에 없지 않느냐는 설명이었다. 또 C씨는 “쉬운 사건인 것 같긴 했지만 그래도 법의 문외한인 내겐 품이 많이 드는 일이었다”면서 “이렇게 좀 쉬운 사건이고 다투는 금액이 크지 않을 때는 변호사 수임료가 좀 더 낮으면 좋겠다”고 말했다.

D씨는 요즘 직장 동료들과 ‘매일 이별하며 살고’ 있다. 경영난이라며 직장에서 몇 달째 월급을 주지 않자 직원들이 버티고 버티다 하나 둘 사표를 내고 있어서다. D씨 역시 퇴사를 준비하며 밀린 월급과 퇴직금을 어떻게 청구하나 퇴사한 동료들에게 물었다. 그런데 돌아온 답들이 제각각이었다. 몇몇은 노동조합을 통해, 몇몇은 삼삼오오 각기 다른 변호사사무실을 통해 임금 청구를 진행하고 있었고 그에 들이는 비용도 각기 달랐다.

왜 모두가 노동조합을 통해 청구하지 않았느냐는 물음에 D씨의 대답은 “모든 직원이 노동조합에 가입된 것은 아니니까” 였다. D씨는 “노동조합 소속 직원들은 상대적으로 적은 비용으로 사건을 진행하는 것 같았어요. 또 한 직원은 다른 이들에 비해 자기만 너무 많은 변호사수임료를 지불했다며 불만이기도 했어요. 이번 사건을 겪으며, 노동조합 외에 직군별, 직장별로 함께 법률적인 도움을 받는 무언가가 있으면 좋겠다 생각이 들더라고요”라고 했다.

공연예술계에서는 장기간 연습에 참여해도 연습 시간은 배제된 채 공연 횟수만 보수 책정에 계산되는 것이 일반적이다. ‘연습’은 ‘노동’으로 인정되지 못하는 것이다. 그런데 프리랜서 연극인 E씨에 따르면, 공연이 끝난 뒤 약속된 보수를 받지 못하는 경우도 있다. 이 경우 공연에 따라 계약서를 안 쓰고 구두로만 약속하는 관행 탓에 그 청구가 쉽지 않다. 또 계약서를 쓴 경우에도 소액의 보수를 받자고 변호사를 선임하기도 뭣하고, 소송으로 이어지는 것 자체가 두려워 포기하는 경우들이 있다는 게 E씨의 설명이다.

E씨는 그래도 최근 예술인재단이 생겨 법률상담 등의 도움을 준다는 얘기를 들었다고 말했다. 2011년 시나리오 작가 고 최고은씨의 안타까운 사망 이후 ‘예술인 복지법’이 제정되고 이에 따라 이듬해에 한국예술인복지재단(이하 ‘예술인재단’)이 만들어졌다. 하지만 E씨는 그 재단의 상근 변호사·노무사들이 소송지원까지 해준다는 것은 알지 못했다. 기자가 그 내용을 전하자 “아직 모르는 이들도 있는 것 같고 아직 실효성을 말할 단계는 아닌 것 같다”며 말을 아꼈다.

노무사이자 변호사인 F씨는 “변호사가 노무사의 일을 한다면 시민들에게 보다 도움이 될 테지만 이런 이들이 거의 없다”고 말한다. 노동위원회를 상대로 한 행정심판을 준비할 때는 노무사의 도움으로도 가능하지만 재판으로 이어지면 현재로서는 변호사에게만 그 사건 대리를 맡길 수 있다. 그러니 처음부터 노동 전문 변호사에게 사건을 맡기는 것이 보다 효율적이다. 하지만 많은 시민들이 그렇게 하지 않는다.

“한마디로 돈 때문입니다. 노동 분야에서 변호사를 찾아가면 같은 일로 노무사의 도움을 받을 때 드는 비용보다 몇 배를 더 지급해야 해요. 그러니 그냥 행정심판 단계에서 끝나고 소송까지는 안가겠지 하며 일단 노무사부터 찾는 거죠.”

그러면서 F씨는 “유사직역 때문에 논쟁이 있는데 일단 노무사 등이 소송대리권을 가져야 하는가 하는 문제를 논외로 하고 행정심판 등 현재 노무사와 변호사가 모두 할 수 있는 분야에 대해서만 말을 하자면, 사실 지금 변호사들은 그런 일들을 ‘못 하는 게 아니라 안하는’ 측면이 있어요. 시민 입장으로만 보자면, 노무사인 변호사나 노동분야를 잘 아는 변호사들이 늘어서 노무사의 일을 노무사만큼씩만 받으며 노무사들과 경쟁하는 게 제일 좋은 모습이긴 하잖아요? 그런데 변호사들이 그걸 안하는 거죠. 돈이 안 되니”라고 말했다.

그에 따르면 변호사들이 노무사 수준의 비용만 받으려고 한다면 시민들의 선택권도 보다 보장받을 수 있을 뿐 아니라 굳이 법제를 마련하지 않아도 변호사직역과 유사직역 간 갈등이 자연스럽게 해결될 수도 있다는 것. 하지만 그는 “민감한 문제라서 사실 이런 얘기를 드러내고 하지는 못한다”고 했다.

로스쿨생 G씨는 가끔 ‘무료법률상담’을 해준다. 교통사고가 나거나 임금체불 등의 문제를 겪는 친구들이 전화로 법적 조언을 구하는 경우가 많기 때문. 아직 공부중인 터라 잘 모른다고 해도 한사코 도움을 청한다. 대부분 ‘아는 변호사가 없어서’ 그러는 것 같지만, 요즘 무료상담 하는 곳도 전화하거나 찾아가라고 해도 변호사가 직접 상담해주지 않을 것 같아 못미덥다고 한다. 행여 잘못된 정보를 전달해 친구들에게 해가 될까 싶으면서 G씨는, “변호사들이 늘었다는데도 일반인들은 좀더 변호사가 가까워지길 바라는 것 같다”고 말했다.

### ‘변호사 과잉 시대’라는데 왜 ‘내 옆의 변호사’는 없나

우리나라 법률복지의 대표적인 모습은 대한법률구조공단의 법적지원과 형사재판에서의 국선변호인제도다. 하지만 이 제도들은 ‘모든 시민’에게 열려있지는 않다. 그래도 최근 행정관청의 변호사자격자 임용이 늘고, 마을변호사나 법률홈닥터도 등장했다. 논란이 있기는 하나 이른바 ‘삼레슈퍼 살인사건’을 계기로 수사단계에서부터 피의자를 지원하는 형사공공변호인 제도도 추진 중이다. 시민에게 보다 낮은 법률서비스를 제공하기 위한 노력들이 꾸준히 이어지고 있는 것.

하지만 변호사가 2만 명을 넘어서며 바야흐로 ‘변호사 과잉 시대’를 맞이했다고 해도, 우리사회의 평범한 시민들은 아직 ‘내 옆의 변호사’, ‘보다 낮은 법률서비스의 문턱’을 체감하지 못하고 있다.

## 어서와, ‘덴마크, 독일의 보편적 법률복지’는 처음이지?

### [WHY 로스쿨? WHY 로스쿨정상화? 4부 ②] 다른나라의 법률서비스 문턱, 얼마나 낮을까

앞서 살펴봤듯 우리사회 일반시민에게 법률서비스 문턱은 좀더 낮아질 필요가 있어 보인다. 그럼 다른 나라는 어떨까? 몇 년 전부터 북유럽과 유럽의 ‘보편적 복지’ 바람이 불면서 우리사회엔 그 나라들의 의료 복지, 교육 복지 등이 잘 알려졌다. 하지만 법률서비스에서도 보편적 복지의 장치가 작동하는지 소개된 예는 거의 없다. 그래서 부족하나마 덴마크 한인회의 온라인 공간 등을 통해 교민들에게서 덴마크 얘기를 들어봤다. 또 독일의 법률서비스 전문가인 중앙대 로스쿨 장재욱 교수에게서 독일의 얘기도 들어봤다. [기자말]

#### 덴마크의 ‘오후5시 변호사 무료상담’

◇ 학생도 노동조합에서 법률서비스를 무료로 이용 : 덴마크 교민 A씨는 덴마크에선 “산업분야별 노동조합에 가입되어 있으면 조합을 통해 직업 관련 법률상담을 받을 수 있다”고 말한다. A씨에 따르면, 학생은 공부하고 있는 분야의 조합에 보통 무료로 가입할 수 있어 역시 관련한 법률상담이 가능하다.

A씨가 자신이 가입되어 있다며 알려준 덴마크 엔지니어 협회 (IDA)의 홈페이지에는 “우리(노동조합)는 그 분야의 노동 시장에 대하여 잘 알고 있습니다. 따라서 당신은 고용주와 합의하기 전에 우리의 법률전문가와 상의하는 것이 좋습니다. 예를 들어, 귀하가 고용 계약을 맺기 전에 우리에게 검토를 맡기는 것이 좋습니다. 또한 단체협약, 해고, 휴가 권리, 병가, 결근, 기대급여 등에 관한 무료조언을 구하기 위해 전화할 수 있습니다.” 라고 쓰여 있었다.

◇ 오후 5시부터 변호사사무실에 놀러오세요 : 교민 B씨에 따르면, 덴마크에서는 오후 5시(덴마크의 평균 퇴근시간)가 되면 각 지역마다 변호사들이 모든 분야를 무료로 법률 상담을 해주는 서비스가 있다고 한다. 어떻게 이것이 가능하냐고 묻자, 변호사들의 재능기부인 측면도 있지만 덴마크 법무부가 변호사사무실들에 ‘보조금’을 지급하는 덕분이라는 게 B씨의 설명이다.

다른 교민 C는 자신의 거주지 aarhus 지역에서 무료 법률지원을 하는 기관에 대해 말해주었다. 관련 홈페이지에서도 알 수 있듯 이곳은 오래된 민간단체로 덴마크 법무부의 지원을 받고 있는 것으로 보인다.

◇ “집을 살 때도 빌릴 때도 법률보험은 필수” : 덴마크에서는 부동산 매매, 임대차, 이사 등 일상 곳곳에서 법률보험이 활용된다. 교민 D는 “한국에선 자동차보험에서만 변호사방어 관련 특약을 경험했는데, 덴마크에선 보다 여러 분야에서 법률보험이 활용되어 미리 법적 문제를 예방할 수 있으니 좋다”고 말한다. 또 덴마크인들은 대부분 노동조합, 협동조합 등 여러 단체에 소속돼 있는데 그래서 여럿이 함께 법률서비스를 공공재로 이용하는 모습을 흔히 볼 수 있단다.

## 독일의 ‘노타’와 ‘권리보호보험’

◇ 독일에서 집 사고팔 땐 ‘노타’가 필요해 : 독일에서 부동산 거래시엔 ‘노타(Notar)’라고 불리는 부동산 공증인인 변호사가 개입된다. 우리나라에선 부동산 매매에서 ‘공시주의(기자주-등기부의 형식을 중시하는 물권법의 원리)’가 적용된다. 그러나 등기에 공신력(公信用)은 부여되지 않아 등기부를 아무리 ‘믿고 거래’ 했대도 보호받을 길이 없다. 그러나 독일에선 ‘노타’가 승인(공증)해줬다면 보호받을 수 있다.

노타란, 변호사자격을 가진 이들 중 당사자 한 쪽에 치우치지 않고 객관적으로 업무를 볼 수 있다고 판단되어 엄격히 선발된 이를 말한다. 노타는 부동산 거래에서 27개 정도의 서류들을 검토하고 승인 여부를 결정한다. 그의 승인이 있었다면, 등기부 위조나 대리권 없는 자와의 거래 등 발생시 피해를 입은 거래당사자들은 법의 보호를 받게 된다. 또 경우에 따라 피해당사자는 국가배상청구도 가능하다. 실제 독일에서 부동산 거래를 한 교민들은, 노타의 심사는 엄격하고 시간도 오래 걸리는데 그 승인이 있어야만 은행에서도 송금을 해줄 정도로 이는 중요한 절차라고 말한다.

독일 법률시스템을 연구한 중앙대 로스쿨 장재욱 교수는 이처럼 독일 사회에서 ‘노타’ 제도를 두는 것은 국가책임하에 공증 변호사의 확인을 ‘신뢰’한 이를 법이 보호하겠단 의지의 표현으로 볼 수 있다고 설명한다.

◇ 독일 국민 48%는 ‘권리보호보험’ 가입자 : 독일의 법률시장은 대형로펌이 아닌 ‘이웃 같은 소규모 법률사무소’ 중심이다. 유럽통합에 힘입어 영국의 매직써클(대형로펌)들이 독일에 진출했지만 독일 법률시장을 잠식하지 못하고 철수했을 정도다. 독일의 기업문화에서 ‘히든 챔피언’이라 불리는 튼튼한 중소기업이 중심을 딱 잡고 있다면 법률시장에선 튼튼한 작은 법률사무소들이 또 중심을 잡고 있는 것. 장재욱 교수에 따르면 그 비결은 ‘권리보호보험(Rechtsschutzversicherung)’에 있다.

권리보호보험이란, 의료보험처럼 시민들이 매월 소액의 보험료를 지급하다가 법적 어려움에 처하면 언제든지 변호사의 법적 도움을 받도록 하는 보험이다. 이 보험의 중요한 전제는 ‘성공보수 없는 변호사 보수의 법정화’다. 문제가 생겨 변호사상담, 소송대리 등이 필요해질 때 가입자들은 추가적 비용을 지출하지 않는다. 아무리 다액 재판이어도 변호사는 한 번에 막대한 수익을 얻을 수 없고 해당 보험제도 하에서 법정된 일정 수익만 얻을 수 있다. DAS와 같은 민간보험들이 주로 담당하지만 국가가 관련법으로 이것이 보험회사들의 수익창출 수단으로만 전락하지 않도록 규제한다.

## 우리나라엔 왜 ‘오후5시 변호사’나 ‘노타’가 없나?

대한민국의 자살율은 세계 1위다. 높은 실업률과 사회양극화, 그로 인한 입시경쟁과 취업경쟁은 심각한 사회문제가 된지 이미 오래다. 그래서일까 ‘보편적 복지’로 나아가야 한다는 목소리와 함께 유럽, 북유럽의 복지 모습들이 우리에게 알려지기 시작했다. 그러나 ‘보편적

법률복지'는 그 개념조차 생소하다.

장 교수는 변호사단체를 설득해 권리보호보험 제도를 우리사회에 정착시키고자 노력을 기울인 때가 있었다고 한다. 그가 보기에 이 제도는 '시민이 법률서비스를 안정적으로 받게 할 수 있는 시민을 위한 제도일 뿐 아니라 평범한 개업 변호사들의 직업 안정을 도모할 좋은 제도' 였다. 언뜻 이는 '변호사 보수의 법정화'를 전제하니 막대한 성공보수를 받을 가능성이 없어 손해라고 생각해 도입을 반대할 수 있지만, 일확천금의 기회는 없어도 안정적 수익구조를 창출하는 이점이 있으니 그렇다.

2015년 독일 변호사회 회장이 한국을 방문했을 때 한국보다 독일이 '인구 대비 변호사 수'가 훨씬 많음에도 (당시 한국은 인구 5천만에 변호사가 약 2만 명인데 비해 독일은 인구 8천만에 변호사가 약 19만명) 변호사들의 수입이 안정적인 이유는 바로 권리보호보험 제도 때문이라고 말했다. 또 장 교수는 독일에 진출했던 영국의 대형 로펌들이 철수하게 된 배경에는 독일국민들이 이 권리보호보험을 활용하여 '내 옆의 변호사'를 찾아 상담하고 사건을 해결하는데 익숙해 왔기 때문이란 점도 우리 변호사단체가 주목해야 할 일이라고 말한다. 하지만 아직 우리사회가 준비가 안 된 것인지, 변호사들의 이해 부족 때문인지 이러한 법률서비스보험(권리보호보험)의 확산에 큰 진전이 없는 것이 안타깝다고 한다.

'노타(Notar)'도 사정이 비슷하다. 장 교수에 따르면, 우리에게겐 없고 독일엔 있는 '노타'는 시민들의 재산을 보호하고자 필수적으로 도입해야할 장치다. 부동산 소유권 변동에 Notar의 서명을 거쳐 등기에 공신력을 부여하는 제도에 터잡아 우리나라 부동산거래를 투명하고 피해 없는 제도로 발전시켜야 한다. 장 교수는, 허위등기나 부실등기의 피해 예방에서 나아가 아파트 선분양과 PF에 따르는 피해예방 등을 위해 공증변호사가 개입하는 제도로 발전시킴으로써 서민들의 '내 집 장만의 꿈'이 깨어지고 고통받는 등의 문제를 막아야 할 것이라고 강조한다.

또 이는 새로운 변호사 직역의 창출이자 유사직역과의 문제도 해결하는 등 변호사들에게도 큰 이점이 있다. 장 교수는 변호사단체가 한국형 노타 제도를 만들어가는데 적극적으로 나서야할 많은 이유가 있음에도 아직 관심도 연구도 부족하고 공감대 확산이 안되고 있는 것이 아쉽다고 말한다.

### 우리나라도 덴마크나 독일 같은 '보편적 법률복지'가 가능할까

한때 '정의론' 바람을 일으킨 『정의란 무엇인가』에서 마이클 샌델은, '마이클 조던은 많은 세금을 내야만 하는가' 하는 질문을 던진다. 극단적 자유주의자 노직에 따르면 명백히 'no'!

노직의 자유주의에 기반한다면, 조던이 농구경기에서 우승해 많은 상금을 받은 것은 그의 능력과 노력에 따른 것이니 그 일부를 국가가 세금으로 징수하는 것은 '조던을 일정 기간 강제 수용해 농구경기를 하게 하는 것'과 다름없다는 게 그 책 속 설명이다.

하지만 복지국가에서 이런 사고방식은 납득할 수 없다. 조던이 덤프슛을 할 수 있는 건 그의 타고난 신체적 특징 탓이 크다. 그럼 '우연한 신체적 장점'을 가지지 못한 이들은 불이익한 부분이 있고, 조던이 받은 상금은 경기를 보러온 수많은 관중들의 티켓값에서 비롯된 측면도 있다. 그러니 고소득자에 대한 높은 소득세 비율은 정당하다.

미국과 같은 자유주의 국가를 지향하는지 아니면 북유럽, 유럽 같은 복지국가를 지향하는지에 따라 '정의'에 대한 문제는 이처럼 다른 답을 가져온다. 그래서 미국은 고소득자에게 기부를 실천하게 함으로써, 북유럽은 누진적 소득세를 적용함으로써 사회적 약자의 눈물을 닦고 보다 평등한 세상을 만들고자 노력한다.

'법률복지'에서도 비슷하다. 미국에는 징벌적 손해배상 제도가 있다. 불법행위를 저지른 대기업을 상대로 시민 1인이 손해배상을 제기했을 때 경우에 따라 미국 법원은 엄청난 금액의 손해배상액을 인정한다. '본보기'다. 기업 활동의 자유를 최대한 보장하지만 선을 넘어 시민적 이익을 해할 경우 다시는 그러지 못하도록 징벌효과를 내려는 거다.

반면 유럽과 북유럽엔 그보다 국가의 규제적 장치가 작동한다. 금지청구와 같은 예방적 장치들로 위 불법행위 등을 미리 막는 데에 주안점을 둔다. 또 과태료, 벌금 등의 액수도 소득 수준에 비례해 부과함으로써 규제에 실효성을 더하기도 한다. 핀란드 대기업인 노키아의 핸드폰부품 부회장 안시반 요키가 오토바이 과속으로 핀란드 사상 최고 액수인 11만6천유로(10만3천500달러)의 교통범칙금을 부과받은 일은 이미 유명하다.

앞서 살펴봤듯 북유럽과 유럽은 다수의 사람들이 함께 보험이나 조합으로 법률서비스를 공공재로서 함께 누리고자 노력하는 듯 하다. 이런 나라들엔 어쩌면 '인권변호사'라는 말 자체가 없을지 모른다. 인권변호사가 많이 나오는 사회 보다 모든 변호사가 인권변호사로 기능하게 하는 법률복지사회를 지향하니 말이다. (실제로 구글링을 해본 결과 덴마크에서는 '외국인 권익보호'와 관련해서만 '인권변호사'라는 단어가 검색됐다)

낙태 문제에 있어 최악의 사회는 '낙태를 금지하면서도 아이를 낳고 키울 여건을 조금도 조성해주지 않는 사회'일 것이다. 법률복지도 마찬가지다. 변호사 시장을 자유주의에 맡기는 사회에선 변호사들의 재능기부 차원의 무료법률상담이 보다 늘어야 하고 징벌적 손해배상 제도도 도입할 수 있다. 그러나 국가가 보다 나서서 시민들의 행복을 보장하려는 사회라면 법률상담 보조금, 부동산 거래에서 투명성과 신뢰성을 확보하는 제도 등을 도입하고, 권리보

호보험 제도를 장려하는 편이 보다 나을 것이다.

### 자유주의건 복지주의건 ‘변호사 수 통제’는 어울리지 않아

어떤 사회가 더 좋은 사회인지는 쉽게 말할 수 없다. 다만 확실한 것은 있다. 변호사들의 자유경쟁이 장려되는 사회이건 국가가 나서서 변호사의 도움을 제도화하는 사회이건, 양자 모두 ‘능력과 자질을 갖춘 변호사의 충분한 수’가 전제조건이란 사실이다. 그렇다면 ‘신규 변호사의 배출에 대한 통제’는 그 통제로 인해 변호사들이 보다 덜 자유경쟁하도록 하니 ‘자유주의 국가’스럽지 못하고, 시민이 더 많은 변호사를 더 낮은 모습으로 만날 기회를 잃게 하니 ‘복지국가’스럽지도 않다.

다소 무리한 비유일 수도 있으나 과거 특정 기업들에만 세금 특혜 등 특권을 부여하여 다른 기업들은 보호하지 않고 그 재벌 기업들이 덜 경쟁하도록 한 ‘가짜 자유주의’였던 독재정권 하의 ‘재벌 보호’와도 같다. 우리사회가 보다 지향해야할 방향이 자유주의이건 복지주의이건 ‘가짜’는 되지 않아야 하지 않을까? 이에 기사 작성에 큰 도움을 준 장 교수가 남긴 말은 법조계에 큰 의미를 던진다.

“최근 교직사회에서 교권보호보험이 도입되기 시작했다고 들었다. 또 최근 정부는 보편적 복지를 방향으로 설정하며 기본소득제 도입도 검토하고 있다. 이 기회에 정부와 변호사단체가 사회 곳곳에서 보다 많은 국민들과 일선 개업변호사들이 동시에 이익을 누리는 독일식 권리보호보험제도를 전면 도입하는 등 보편적 법률복지 시스템을 구축해야 한다. 신규 변호사 배출구를 막아 변호사들을 소수로 유지하고, 또 그들이 일확천금의 성공보수만을 기대하는 것은 국민들을 위해서도 자신들을 위해서도 ‘현명한 답’이 아니다.”

## 변호사 대신 박주민 찾는 주민들, 왜?

[WHY 로스쿨? WHY 로스쿨정상화? 4부 ③] 박주민 더불어민주당 최고위원

지금까지 우리나라를 비롯해 덴마크와 독일의 법률서비스 문턱이 어떠한지를 살펴봤다. 덴마크의 ‘오후 5시 변호사 무료법률상담’과 ‘학생이 장래 속할 직업 관련 조합에서 받는 무료 법률상담’, 독일의 ‘노타’ ‘권리보호보험’ 등은 우리 사회에선 쉽게 보지 못하던 보편적 법률복지의 모습이다. 그렇다면 공공법률서비스를 우리 사회에서 제도화하는 노력을 기울이는 정치인은 없을까.

박주민 더불어민주당(서울 은평구갑) 의원의 별명은 ‘거지갑’ 외에도 ‘박주발의’가 있다. 그의 법안 발의 실적을 두고 붙은 별명이다. 또 있다. 박 의원은 국회의원 선거에 출마할 당시 지역구민들과 국민에게 ‘내 삶의 변호사’가 되겠다고 약속했다. 법안을 잘 만드는, 변호사 출신의 의원. 여기서 궁금해진다. 그런 그가 덴마크나 독일에서와 같은 ‘국민에게 보다 가까운 법률서비스’를 만들고자 발의한 적은 없었을까. 3월 31일 박주민 의원과 서면 인터뷰를 진행했다. 다음은 박 의원과의 일문일답이다. - 기자 말

- 많은 법안을 발의했는데 ‘국민에게 보다 가까운 법률서비스’에 관하여 발의한 일은 없었는지?

“지역구 활동을 하면서 많은 분이 제대로 된 법률서비스를 받지 못하고 있다는 사실을 알게 되었다. 지역사무실에서 주민들의 민원 상담을 하는 행사를 한 달에 2번씩 정기적으로 하고 있는데, 대부분의 민원이 변호사들이 도와야 하는 것들이었다. 그런데도 많은 분이 변호사를 찾지 않고 나를 찾아온 이유는 믿고 찾아갈 수 있는 가까운 변호사가 없기 때문인 듯했다.

우리 지역은 의료협동조합이 잘 되고 있다. 조합원들이 조합에서 고용한 의사에게 진찰을 받는다. 병을 예방하고 치료를 받고 있다. 여기에서 착안해 ‘법률협동조합’을 만들 수 있는 법안을 제출했다.

‘국민소송’에 대한 법안도 제출했다. 국민의 세금을 잘못 사용한 경우 국민이 직접 소송을 제기할 수 있도록 한 법안이다. 일본의 경우 이러한 소송이 매우 활성화되어 있는데 우리나라는 지방자치단체를 상대로 한 주민소송만 제도화되어 있다. 그나마도 까다로운 조건 탓에 제대로 활성화되어 있지 못하고 있다. 국민소송이 제도화되면 국민의 세금도 아낄 수 있고, 변호사들에게는 새로운 공익소송의 영역이 열리는 계기도 될 수 있을 것 같다.

현재 한국은 하자 있는 제품으로 인한 손해를 해결할 수 있는 집단소송제나 기업들이 국민의 건강과 안전을 해하면 유사한 사례가 반복되지 않게 하는 징벌적 손해배상제도가 만들어져있지 않다. 그래서 ‘징벌적 손해배상제도’와 ‘집단소송제도’와 관련된 법안도 제출했다.

‘퍼블릭 디펜더 제도’(형사공공변호인제도)를 도입하는 법안도 준비 중이다. 형사사건 초기부터 변호사의 조력을 받을 권리를 보장하기 위해 국가가 변호사를 직접 고용, 서비스를 제공하는 법안이다. 국선변호인 등의 제도가 있기는 하나 도움을 받을 수 있는 요건이 까다로워 도움을

못 받는 경우가 많다. 그래서 보다 많은 분이 도움을 받을 수 있도록 하는 내용을 담으려 한다.”

- 형사 사건에 국선변호인의 도움을 받는 제도가 있다. 최근 법률홈닥터, 마을변호사 등도 생겨났다. 공공법률서비스는 이미 충분히 많은 것 아닌가.

“이전보다 많은 관련 제도들이 확충되고 있는 것은 사실이지만 여전히 많은 분이 변호사의 도움을 제대로 받지 못하고 있다. 이분들에게 변호사는 아직 만나기 어려운 사람일 뿐이다. 상가건물 임대차계약 체결 등 법률적 서비스가 필요한 상황에서도 여전히 혼자 고민하고 계시는 분들이 적지 않다. 그러다 보니 간단히 예방할 수 있는 법률적 분쟁에도 쉽게 노출이 되고 있다. 이런 부분도 커버할 수 있도록 공공법률서비스가 더 확대될 필요가 있다.”

- 공공법률서비스가 늘면 국민에게 이로운 점이 많을 것 같은데, 관련 법들이 왜 만들어지지 못하고 있나?

“여러 가지 이유가 있다. 대표적인 이유는 두 가지다. 첫째, 정치권의 관심 밖에 있고 둘째, 각종 이익집단의 이익에 반하는 부분이 있어서다. 정치권에선 아직 위 제도들이 있어야 한다고 생각하는 이들이 많지 않은 것이다.”

- 공공법률서비스를 인위적으로 늘리면 법률서비스의 질이 낮아지는 문제가 생긴다는 주장이 있는데?

“내가 생각하는 복지의 정의는 사람들이 불편함 없고 두려움 없이 살 수 있는 세상이다. 그러기 위해 재화와 서비스를 제공하는 것이다. 사람들이 살면서 직면하게 되는 어려움이나 곤란함 중 법률적인 보호를 제대로 못 받는 부분도 있다. 따라서 법률서비스도 복지의 한 영역이 될 수 있다고 본다.

인위적으로 공공법률서비스를 늘리는 것에 대해 반대하는 분들도 있다. 그러나 시장의 논리만으로는 법률서비스를 낮은 곳으로 보내는 것에 한계가 있을 것이다. 워낙 변호사가 되는데 큰 비용과 시간이 들고 사회에서 변호사에 대해 가지는 일반적인 기대가 높다 보니 그렇다. 그래서 정부의 지원을 통해 공공법률서비스를 공급할 필요는 분명히 있다.”

- 변호사 업계에서 필요한 사법개혁은 무엇인가?

“이번 ‘사법 농단 의혹 사건’은 사법부가 자신들의 이해관계에 기반하여 재판의 거래의 대상으로 삼았다. 재판에는 당연히 당사자가 있고 그 당사자들을 대리하는 변호사들이 있다. 재판 결과나 과정이 이상하다고 느낀 변호사 중 일부는 문제를 제기했을 것이다. 그러나 매우 소수였을 것이다. 그런 문화가 없고, 오히려 금기시되어 온 부분이 있기 때문일 것이다.

앞으로 이런 사법 농단이 반복되지 않기 위해서는 변호사들이 사법부에 대한 평가나 감시를 제대로 해야 한다. 그래야 법원, 판사들이 함부로 법을 왜곡하는 일이 없을 것이다. 그동안 대한변호사협회 등에서 전관예우에 대한 감시나 법관의 태도에 대한 감시 등을 진행한 바는 있지만 지속하지 못했던 것 같다. 이런 부분이 개선될 필요가 있다.”

- 지금의 법조인양성시스템에 대해 어떻게 생각하나?

“내가 이 분야의 전문가가 아니다. 본격적으로 고민하지 못하고 있어서 정확하고 구체적인 이야기를 할 수 있을지는 모르겠다. 추상적일 수는 있겠으나 몇 가지 방향에 대한 고민은 있으니 우선 그것을 말하겠다.

우선 지금보다 변호사의 수가 늘어야 한다. 이미 말했지만, 변호사의 도움을 제대로 받지 못하는 분들이 많기 때문이다. 그리고 다양한 분야의 전문성을 갖춘 사람들이 변호사로 양성될 수 있었으면 한다. 이들이 변호사가 된다면 그것 자체로 법률서비스의 전문성과 질이 높아지는 기반이 될 것이다. 다음으로 공익적 영역으로 진출할 분들도 많이 양성되었으면 한다. 변호사는 단지 개인적 이익을 좇는 존재가 아니라 공익적 역할을 할 것을 기대받고 있기 때문이다. 또 변호사 양성 과정에 드는 비용이 줄어들었으면 한다. 이것은 앞에 말한 세 가지 방향과 모두 연관이 있다. 더욱 다양한 분야의 많은 사람이 변호사로 양성되고 특히 공익적 활동을 목표로 둔 사람들이 많이 양성되는 데 필요한 조건이라고 본다.”

사실 박주민 의원은 기자와 인터뷰를 고심했다. 다른 의원들과는 고민의 결이 달랐다. “로스쿨에 대해 잘 모른다”는 것이 그의 고민이었다. 기자 역시 고민됐다. 어찌 됐든 박 의원과의 인터뷰 기사는 로스쿨 관련 연재의 큰 틀 속에 놓이게 되기 때문이다. 자칫 의원의 진심이 왜곡돼 전달되지 않을지 걱정됐다. 그런데도 기자는 그의 이야기를 꼭 듣고 싶었다. 그에게 궁금한 게 있었기 때문이다.

현재 로스쿨의 가장 큰 고민은 ‘변호사시험 합격률’이다. 그 이면에는 ‘되도록 적은 변호사가 배출되어야 한다’는 목소리가 있다. (관련 기사 : 월4천 변호사의 바람, 변호사 천 명씩만 나왔으면) 이러한 목소리는 대부분 이미 법조인이 된 이들 중에서 나온다. 그렇다면 역시 변호사 출신인 박 의원도 같은 생각인지, 기자는 그것이 궁금했다.

박 의원은 공공법률서비스 법안들을 발의하는 이유에 “생활 곳곳에서 법률적 서비스가 필요하지만, 여전히 혼자 고민하고 계시는 분들이 적지 않다. 그러다 보니 아주 간단히 예방할 수 있는 법률적 분쟁에도 쉽게 노출이 되고 있다”고 말한다. 시장의 논리만으로는 법률서비스를 낮은 곳으로 보내는 것에 한계가 있으니 공공법률서비스를 확대하고 또 변호사 수를 늘려야 한다는 것.

하지만 박 의원은 변호사 배출 방법 자체에 대해선 말하지 않았다. 다만 그가 공공법률서비스 법안들의 추진이 지연되는 이유를 설명한 부분을 주목할 필요가 있다. 법률조합과 같은 법안은 보다 공익에 부합하고, 더 많은 변호사를 필요로 하는 듯 보인다.

이러한 방향을 싫어하는 이들은 과연 누구일까. 싫어하는 이유는 또 무엇일까. 이에 대해서 시민들이 똑바로 직시해야 할 듯하다.

## 변호사단체의 ‘그때는 맞고 지금은 틀리다’

[WHY 로스쿨? WHY 로스쿨정상화? 4부 ④] 응답하라, 대한변호사협회

응답하라 2015? 응답하라 2019!

지난달 18일, 기자는 한 집회에 다녀온 뒤 SNS 공간에 다음과 같은 글을 남겼다.

방금 청와대 앞에서 로스쿨 정상화에 대한 총궐기대회를 마치고 나오는 길이다. 누군가 자꾸 부르는 듯했지만 ‘나를 부르는 소리가 아닐 텐데’ 하고 생각하며 지나치는데, “선생님” 하는 소리에 뒤돌아보니 서울의 한 고등학교에서 내가 가르쳤던 아이가 ‘로스쿨 정상화’라고 쓰인 피켓을 들고 서 있었다.

얼굴을 보자마자 기억이 차오르고 이런 곳에서 다시 만난 것이 몽클해서 이게 웬일이나며 껴안고 손을 잡는데 가슴이 짠하다. 얼마나 길에 서 있었는지 얼음장처럼 차가워진 손... 누가 나의 이 옛 제자를 도서관이나 강의실이 아닌 거리로 내몰았는가...

시간이 지나 2019년에 응답을 요청할 때 이 사태의 장본인들도 꼭 응답하기를 바란다. 기득권 유지를 위해 국가와 법조계를 분열시키고 아직 법조계의 약자인 로스쿨생들을 거리로 내몬 자들의 이름을 기억해두었다가 물어볼 테니, 제발 그 때 “나는 주동이 아니었다”라고 책임회피하지 말고 응답해 주기 바란다.

00대 로스쿨 000아,

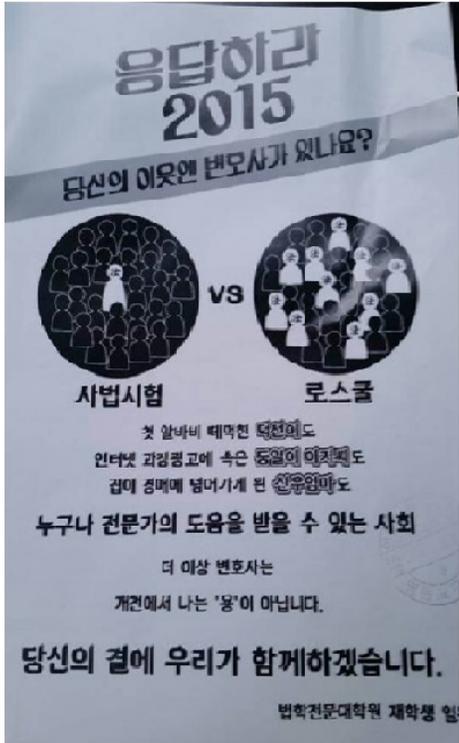
혹시 다시 연락이 안달을까봐 우리는 서로의 전화번호를 나눴지.

오늘 너의 모습 평생 잊지 않도록 가슴에 새겨둘게. 머지않아 오늘의 수고가 진실과 정의를 위한 용기 있는 행동으로 기억될 거야.

그때 나랑 같이 외치자.

“응답하라 2019”

전직 교사였던 기자는 로스쿨 정상화를 위한 집회 장소에서 우연히 옛 제자를 만났고 그래서 이런 글을 썼던 것. 그런데 사실 이 글은, 누군가가 2015년에 쓴 글을 패러디해본 것이다. 그 글은 다음과 같다.



이찬희  
<응답하라 2015>

방금 국회방송에서 사시준폐여부에 대한 토론을 마치고 나오는 길이다. 누군가 유인물을 나누어 주기에 일행도 있고해서 "저 이 동네 사는 사람 아닌데요"라고 말하고 지나치는데, "변호사님"하는 소리에 뒤 돌아보니, 서울대 로스쿨생이 '응답하라 2015'라는 로스쿨 바로 알리기 홍보물을 국회 앞에서 시민들에게 나누어 주고 있었다.

얼굴을 본 기억이 나지는 않지만 어떻게 알고는 정답게 불러주는 것이 고마워서 수고한다고 손을 잡아 주는데 가슴이 찡하다. 얼마나 길에 서 있었는지 얼음장처럼 차가워진 손..... 누가 저 젊은 학생을 도서관이나 강의실이 아닌 거리로 내 몰았는가...

시간이 지나 2015년에 응답을 요청할 때 이 사태의 장본인들도 꼭 응답하기를 바란다. 기득권유지를 위해 국가와 법조계를 분열시키고 아직 법조계의 약자인 로스쿨생들을 거리로 내 몬 자들의 이름을 기억해 두었다가 물어볼테니, 제발 그 때 "나는 주동이 아니었다"라고 책임회피하지 말고 응답해 주기 바란다.

서울대 로스쿨 유명상님,  
혹시 잊을까봐 가던 길을 돌아와 다시 이름을 물었습니다. 이 이름 평생 잊지 않도록 가슴에 새겨두겠습니다. 머지 않아 오늘의 수고가 진실과 정의를 위한 용기 있는 행동으로 기억될 것입니다. 그때 저랑 같이 외치시죠.  
"응답하라 2015"

휴대폰 업로드 · 2015. 12. 9. · Facebook for Android ·

## ‘대한변호사협회’는 왜 로스쿨생들에게 응답해야 하나

2015년 12월 한 변호사는 이처럼 자신의 SNS 공간에 거리에서 받은 유인물 사진과 함께 <응답하라 2015>라는 제목의 글을 남겼다. 그는, 추운 겨울 거리에서 뽀뽀 언 손으로 유인물을 나눠주던 로스쿨생의 모습이 안타까웠다. 기득권 유지를 위해 법조계의 약자인 로스쿨생들을 거리로 내몬 자들의 이름을 꼭 물을 것이라고, 나중에 꼭 책임을 물을 것이라고 했다.

4년 뒤의 2019년 1월 그가 ‘법조계의 약자’라고 한 로스쿨생들이 다시 거리에 나왔다. 그리고 뽀뽀 언 손에 피켓을 들고 외쳤다. 그 외침 중엔 “변호사단체는 더 이상 신규 변호사 배출을 인위적으로 통제하지 말라”는 것도 있었다. 2015년 12월의 그 변호사가 2019년 1월의 로스쿨생들과 마주했다면 그는 이번에도 뽀뽀 언 손을 안타까워했을까? 이번에도 이들을 거리로 내몬 자들의 이름을 꼭 물을 것이라고, 나중에 꼭 책임을 물을 것이라고 했을까?

아닐 것 같다. 2015년 12월의 그 변호사가 바로 지금 로스쿨생들이 책임을 묻고 있는 변

호사단체, 대한변호사협회(이하 '변협')의 대표인 이찬희 회장이기 때문이다.

물론 2015년 12월과 2019년 1월은 조금 다르다. 2015년 로스쿨생들이 거리에 나온 직접적인 이유는 당시 법무부의 갑작스런 '사법시험 폐지 유예' 발표 때문이었다. 그 소식이 알려지자마자 전국의 로스쿨생들이 거리로 나왔다. 로스쿨을 지키고 싶어서였다. 결국 법무부는 사법시험 폐지 유예를 없던 일로 했고 로스쿨은 우리나라의 유일무이한 법조인양성시스템이 되었다.

시간이 흘렀다. 더이상 법무부는 사법시험을 언급하지 않았다. 그런데도 2019년 로스쿨생들이 거리에 또 나왔다. 오히려 '이럴꺼면 차라리 로스쿨을 폐지하고 사법시험을 부활시켜라'는 목소리를 내는 이들은 로스쿨생들 중에서 나왔다. 대체 어찌된 일일까?

어떤 제도를 지키는 것은 그 제도를 형식적으로 존재케하는 것만으론 부족하다. 그 제도의 목적과 취지가 실현되어야 그 제도를 진정으로 지키는 게 된다. 2019년 거리에 나온 로스쿨생들의 공식적인 구호는 '로스쿨은 고시학원이 아니다, 로스쿨생은 고시생이 아니다', '인터넷강의로 공부하는데 등록금은 왜 받나', '퇴색하는 설립취지, 늘어가는 변시낭인'과 같은 것들이었다. 또 그 날 한 현직변호사의 제안으로 이른바 '오탈자'라 불리는 변호사시험 응시금지자가 단상에 올라 '이런 제도는 다른 나라 어디에도 없는 명백한 위헌'이라며 울먹거렸을 때 재학생들도 눈물을 흘렸다.

로스쿨생들은 지금의 로스쿨은 우리사회가 원하던 '진짜 로스쿨'이 아니라고, 제발 우리가 로스쿨의 설립 목적과 취지대로의 실무적이고 전문적인 교육을 받게 해달라고 거리에 나온 것이다. 아파서 임신해서 가난해져서 응시금지가 되더라도 예외를 인정하지 않는 응시금지제도는 위헌이란 생각이 들어도 나의 합격을 위해 그런 '쓸데없는' 생각일랑 말고 '위헌' 판단은 객관식 답찾기에나 적용하도록 가르치는 이 왜곡된 법조인교육기관을 제발 정상화하라고 거리에 나온 것이다.

그렇다. 2015년의 로스쿨생들처럼 2019년의 로스쿨생들도 '로스쿨을 지키고 싶어서' 거리에 나왔다. '로스쿨의 형식적 존재' 자체만이 아닌 '로스쿨의 진정한 교육'을 지키고 싶어서.

### 변호사를 늘리면 안되니까 변호사를 늘리면 안된다고?

변협은 최근 한 공중파의 로스쿨 관련 기획뉴스에서 '변호사를 늘려선 안 된다'는 게 공식 입장을 밝혔다. 허 윤 대변인은 그 이유를, '현재 법조시장이 포화상태'라거나 '배출되는 변호사 수만 늘려놓은 상황에서 유사직역 정비가 전혀 이뤄지지 않고 있어 변호사시장이 공멸로 가는 상황'이기 때문이라고 설명했다.

여기서 ‘유사직역 정비’란 세무사, 노무사 등 법조계에서 변호사 외 직역들을 줄이는 것을 말한다. 그런데 우리나라 인구 1천명당 변호사는 0.03명. 미국(0.4명)이나 영국(0.22명), 독일(0.2명)에 비하면 10분의 1에 불과하다. 또 충북대 로스쿨 이승준 교수 역시 우리나라에서 전체 법조직역 종사자의 수 및 변호사의 수는 아직 부족하다고 지적한다. 이렇듯 팩트 여부도 문제되지만 순환논법의 문제도 있다.

먼저, 변협이 ‘변호사를 더 이상 늘려선 안 된다’며 신규 변호사 수를 비정상적으로 통제하니, 노무사 세무사 등의 전문직들이 변시낭인이나 오탈자가 될 위험을 감수하며 굳이 로스쿨에 들어오질 않고 로스쿨의 고시학원화로 노동, 세무 등에 관한 전문적인 수업들도 폐강된다. 그러면 로스쿨에서 노무전문변호사, 세무전문변호사는 양성되질 못한다. 그 결과 노무사 세무사 등이 영역을 넓히며 소송대리권도 요구하기에 이르는 것이다. 그런데 변협은 여기서 다시 그거 보라며 유사직역이 확대되니 ‘변호사를 더 이상 늘려선 안 된다’는 말을 반복한다.

돌고 돈다. 피비우스의 띠다. 변호사를 늘리면 안된다는 굳은 신념에서 출발해서 같은 신념으로 끝이 난다. 그 신념 자체가 모든 문제의 원인이라고, 로스쿨에서 전문변호사들을 배출할 수 있도록 로스쿨 교육 정상화를 하지 않으면 이 문제를 풀 길은 없다고 아무리 말해도 귀를 막아버린다. ‘변호사를 늘리면 안되니까... 그래서 변호사를 늘리면 안된다.’ 같은 얘기만 중얼대며 돌고 돌 뿐이다.

젊은 세대는 연애에서 ‘어장관리’란 말을 쓴다. 마음에 안드는 남자가 연락하면 그에게 ‘저 남자 떼어내게 내 남자친구인척 해달라’고 하고, 막상 그가 데이트 하자고 하면 ‘저 남자가 자꾸 추근대어 피하느라 바빠 너를 만날 수가 없다’는 식으로 이성을 대하는 것도 어장관리의 한 모습. 그런데 변협이 딱 이런 식으로 로스쿨생들을 들었다 놔다 하며 애를 태운다.

변협은 ‘신규 변호사 배출 통제’ 내지 ‘로스쿨 죽이기’를 한다. 하지만 뒤돌아 유사직역에 대해선 ‘로스쿨을 대항마로’ 세우는 거다. 유사직역이 활동 범위를 넓혀가는 것에 대해 이찬희 변협회장이 자주 하는 말은 ‘로스쿨을 통해 현재 세무·지식재산권·노무 등 다양한 분야의 전문변호사들이 나온다’ 이다. 참으로 신박한 로스쿨 활용이다.

### 대한변호사협회는 정말 ‘국민의 곁에’ 있을까?

내가 ‘신규 변호사’에 관한 결정자가 된다면 고려대상 1순위는 무엇일까? 얼른 판단이 안 서면 눈을 감고 내가 누군지를 잊어보자. 내 직업도 내 소득수준도 알 수 없다. 그렇다면 나는 비법조계의 중산층일 가능성이 가장 높고 사회적 약자가 될 가능성도 배제할 수 없다. 이런 ‘무지의 베일’ 속에서 우리의 최선의 선택은 ‘일정 능력과 자질을 갖춘 변호사의 수가 총

분히 많은 것’, ‘특히 공공법률서비스 영역에서 많은 것’이 될 테다. 즉, 그 결정에서 가장 중심에 놓이는 것은 ‘시민의 이익’이어야 한다. 내가 변호사일수도 있을 터, 변호사업계의 불황도 사회문제로서 고려될 수 있겠지만 어디까지나 주객이 전도되어선 안된다.

그런데 지금 변협에게 있어 어떤 신규 변호사가 얼마나 배출되어야 하는가 하는 문제에서 ‘시민’은 중요치 않아 보인다. 또 ‘변호사 수를 늘리면 안된다’, 아니 ‘조금이라도 줄게 하자’는 것은 변협의 절대적 명제인 듯 하다. 그런데 변호사의 수를 줄이는 방법은 진입장벽 강화만 있는 게 아니다. 범죄를 저지르는 등 부적격 변호사를 쫓아내는 제명도 있고, 변경 법령과 판례 등을 공부하지 않고 사건을 맡아 의뢰인에게 해를 끼치는 것을 막는 정기적 자격갱신제도 도입할 필요가 있다. 하지만 이런 제도를 도입했다간 당장 변협 회장을 꿈꾸는 이들은 ‘표가 날아간다’. 결국 변협 내에서 무능력자인 ‘법조계의 약자’ 로스쿨생들의 숨통만 더 조이면 된다. 가장 쉬운 방법이다.

다시 위 공중파 기획뉴스에 비춘 대한변협 대변인의 말로 돌아가 보자. 해당 기자가 ‘악마의 편집’을 하지 않은 한, 분명 “지금 로스쿨이 위기인데 신규 변호사 수를 늘려야 하지 않은가” 하고 물었을 거다. 대변인의 답이 나가기 전 장면들은 로스쿨의 고시학원화, 변시낭인, 응시 금지자 등에 관한 것이었으니 그렇다. 그런데 그는 ‘변호사가 포화상태’라거나 ‘유사직역 문제’가 있어 ‘늘릴 수 없다’고 했다. 지금 로스쿨 교육이 무너진다고, 국민에게 양질의 실무적합형이고 전문적인, 약자의 눈물을 닦을 줄 아는 인권감수성을 지닌 변호사를 배출하려 만든 그 로스쿨이 무너진다고 했는데 그는 ‘변호사들의 먹거리’를 운운했다.

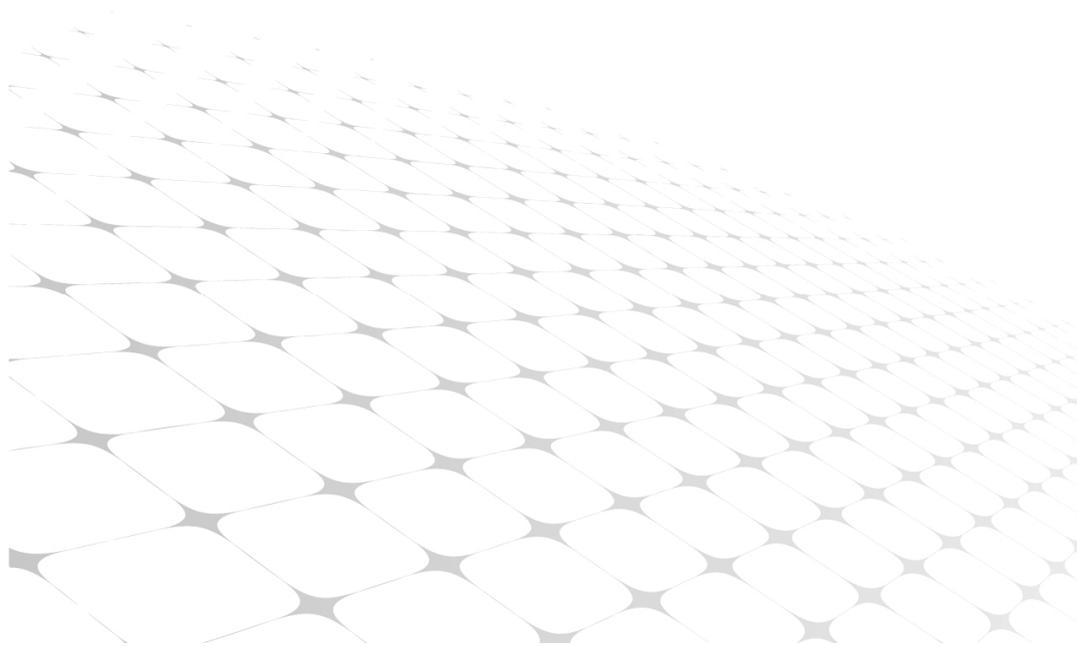
과연 이를 두고 변호사들의 대표 단체가 법조인양성교육에 대한 책임있는 답변을 한 것이라고 할 수 있을까? 또 이를 두고 그 단체가 신규 법조인 배출에 관하여, ‘시민의 이익을 위해 어떤 법률서비스가 새로이 창출되고 또 변호사가 얼마나 되어야 하는지’, ‘변호사로서 어떤 능력과 자질을 갖추어야 하는지’를 기준으로 답한 것이라고 할 수 있을까?

그래서 전국의 로스쿨생들은 지금 묻고 싶다. 2015년의 책임있는 이들에게 응답하라고 꼭 책임을 물을꺼라고 했던 그 때의 당신은 지금 어디 있느냐고 묻고 싶다. 그리고 이들은 결심한다. 언젠가 우리도 세월이 흘러 2019년의 당신에게 응답하라고 꼭 책임을 물을꺼라고.

---

# 토 론 문 7

오현정 변호사(법무법인 향법)





## 토론문7 - 현행 변호사시험 운영의 문제점에 관한 토론문

오현정 변호사(법무법인 향법)

### 1. 변호사시험이 자격시험이라고 공언하였으나, 사실상 정원제 선발시험으로 운영 해온 법무부

참여정부에서 로스쿨 도입을 사법개혁 과제로 결정한 대법원 사법개혁위원회는 “법조인 자격시험은 합격자 정원제를 취하지 않는다”, “변호사시험은 법률가로서의 기본소양 및 자질을 평가하는 시험으로서 법학전문대학원의 교육과정을 충실하게 이수한 경우 비교적 어렵지 않게 합격하는 시험이 되도록 할 필요가 있다”고 명시했고,<sup>1)</sup> 법무부 또한 변호사시험 입안 과정에서 여러 차례 “변호사시험이 자격시험인 점을 고려하여 현행 사법시험 3차 시험과 같은 면접시험은 실시하지 않기로 함”,<sup>2)</sup> “로스쿨에서 충실히 교육받았다면 누구나 변호사가 될 수 있는 나라, 고시낭인이라는 말이 더 이상 필요 없는 사회”, “변호사시험은 종래의 사법시험과 달리 소정의 로스쿨 교육과정을 충실히 이수한 사람은 무난히 합격할 수 있습니다”,<sup>3)</sup> “변호사시험은 선발중심의 사법시험과 달리 순수 자격시험”이며, 정부제출 변호사시험법은 변호사시험을 “순수 자격시험으로 운영할 것임을 명백히 하고 있습니다”라고 하여,<sup>4)</sup> 여러 차례 변호사시험은 “사법시험과 같은 합격자 정원제 가아닌 순수 자격시험, 으로 소정의 로스쿨 교육과정을 충실히 이수한 사람은 무난히 합격”할 수 있는 시험으로 운영될 것이라는 점이 시험 제도의 운영 주체인 법무부에 의해서도 여러 차례 공언된 바 있습니다.

그런데 법무부는 2010년 제1회 변호사시험에서 과락 현황, 로스쿨 제도 도입 취지 및 자격시험으로서의 성격, 성적분포와 평균점수 등을 고려하여 “변호사로서의 자질과 능력을 갖추었다고 판단되는 총점 720점 이상에 해당하는 1,451명”을 합격자로 결정한 이래로, 입학 정원 2,000명의 75%(1,500명) 이상, 작년 합격인원, 응시생의 실력 수준, 법조인 수급 상황 등을 종합적으로 고려한다고 하면서 실질적으로는 매년 “1,500명대”의 인원을 합격자로 결정하고 있습니다. 이후 응시생의 지속적 증가와 합격기준점수의 급상승, 면과락자의 불합격

1) 사개위, 사법개혁위원회자료집(IV), 법원행정처, 571면, 418면

2) 2008년 10월 법무부가 배포한 「'변호사시험법 제정안' 설명자료」 26면

3) 법무부가 2009년 3월 발행한 ‘로스쿨과 변호사시험, 선진법률문화를 향한 도약입니다’라는 제목의 홍보책자 5면, 10면

4) 2008년 11월 참여연대와 국회의원 우윤근, 법사회이론학회, 건국대 법학연구소가 공동주최한 “국제심포지움 - 미국과 일본의 변호사시험 제도와 한국의 과제”에 토론자로 초청된 법무부 법조인력정책과의 담당검사(당시 안형준)의 토론문

를 급상승 등 현저한 변화가 있었으며 당초의 ‘자격시험’이라는 원칙에서 한참 벗어났다는 지적이 이어졌지만, 법무부의 합격자 결정 기준은 요지부동이었습니다.

위 기준에 대한 근본적 재검토는 지금까지 전무하며 이는 법무부가 수차례 보도자료를 통해 밝힌 ‘향후 합격 기준 재검토 예정’이라는 입장에도 어긋납니다. 법무부는 제1회 변호사시험 합격자 발표 보도자료에서 “2014년 이후의 합격자 결정 방법은 통계자료, 시험 시행 결과 분석자료, 절대점수제 연구 등 자격시험으로 운영을 위한 기초자료를 축적하여 추후 재논의하기로 하였다”고 하였지만 2014년 제5회 변호사시험 합격자 결정 방법 또한 달라진 것은 없었고, 기준을 그대로 유지하는 근거 또한 충실히 제시되지 않았습니다. 한편, 법무부는 제2회 변호사시험 합격자 결정 시에는 “로스쿨 1기생 변호사가 배출된 2012년부터 사법시험이 병존하는 2017년까지 향후 6년간 약 12,481명의 신규 변호사가 배출될 예정(금년 한해 약 2,300명 변호사 배출 예정)”이라는 점을 고려하였는데, 사법시험에 의한 신규 변호사 수가 현저히 감소한 2017년·2018년, 제6회·제7회 변호사시험 합격자 결정 시에는 위와 같은 신규 변호사 수의 전체적인 감소를 전혀 고려하지 않았습니다. 5회 응시제한이 처음 적용되는 2017년 이후의 합격자 결정 기준에 대해서도 응시금지대상자가 441명에 이르는 현재까지도 제대로 된 재검토는 이루어지지 않은 것으로 보입니다.

## 2. 변호사시험 합격률, 불필요하게 많은 통계가 현실의 제대로 된 인식을 방해합니다.

잘못된 기준의 설정으로 인하여 그간 합격률이 급락해 온 변호사시험은, 유독 합격률에 관하여 많은 통계가 생산되고 있습니다. 이렇게 남발되는 통계를 “교육을 통한 법조인 양성”이라는 로스쿨 본연의 취지 구현을 위해 다각도로 데이터를 점검하는 것이라기보다는 변호사시험이 자격시험의 성격을 상실하였다는 지적을 회피하기 위함이 아닌가 싶습니다. 전문 교육 이수자들로 응시자가 제한된 타 직역(의사, 치과의사, 한의사, 수의사, 간호사, 약사) 전문자격시험의 경우, 절대평가로 운영하며 응시자 대비 합격률이 90%대로 유지되고 있으며, 응시자 대비 합격률 이외의 합격률 개념을 정하고 산출하는 경우는 없습니다.

특히, 이승준 교수님이 적절하게 지적하셨듯이 졸업의 시기가 다르며 입학정원과 실제 입학 학생 수가 다른 상황에서, 특정 회차 시험의 구체적인 응시자를 전제로 하지 않는 “입학정원 대비” 합격률을 기준으로 삼는 것은 적절하지 않습니다. “입학정원(2,000명) 대비 75%”이라는 기준은 사실상 “1,500명”을 기준으로 한 정원제 합격자 결정에 가까워보입니다.

법무부가 내세우고 있는 “누적합격률”은 더더욱 이상한 개념이라는 점에도 의견을 같이합

니다. 법무부의 “누적합격률” 통계 자체에 의하더라도, 현재까지 로스쿨 교육을 성실하게 받고, 석사학위를 취득하고도 2,213명(입학정원의 110%)이나 되는 학생들이 변호사자격을 취득하지 못한 채 1,772명의 ‘재시 이상 장수생’ 혹은 441명의 ‘응시금지대상자’로 머물고 있는 점은 결코 로스쿨 제도의 정상적 운영 모습이라고 볼 수 없습니다. 이들 중 대부분은 사실상 경제활동가능인구임에도 불구하고 수험 기간의 증가로 인하여 실업 상태에 있는 청년실업 자라는 점에서도 위와 같은 수치 자체로도 크게 문제가 있습니다.

한편, 현재 각 로스쿨들은 변호사시험 합격률이 그 학교의 평판을 좌우하곤 하는 현실 때문에, 가시적인 변호사시험 합격률을 상승시키기 위해 졸업시험을 통해 변호사시험에 응시할 수 있는 로스쿨 졸업생 수를 자체적으로 걸러냄으로써 석사학위 취득자가 점점 줄어드는 경향이 있습니다.<sup>5)</sup> 석사학위 취득자가 입학정원에 비하여 적은 현상은 자퇴, 휴학, 유급 등 여러 사유로 최근 기수일수록 뚜렷할 수밖에 없다는 점을 참작하더라도,<sup>6)</sup> [표]와 같이 1기~5기까지는 입학 후 3년 뒤에도 석사학위를 취득하지 못한 사람이 140~160명대였던 점에 비추어 보면, 6기는 227명, 7기는 470명으로 입학 후 3년 뒤에도 석사학위를 취득하지 못한 사람의 수가 2~3배 증가한 것은 유의미한 증가세라고 보입니다.

[표] 기수별 입학자 수 대비 석사학위 취득자 수

	입학자 수 <sup>7)</sup>	석사학위 취득자 수 <sup>8)</sup>	차이
1기	1995	1835	160
2기	2104	1960	144
3기	2092	1948	144
4기	2092	1938	154
5기	2099	1957	142
6기	2072	1845	227
7기	2084	1614	470

물론 어떤 학생이 석사학위 취득 자격을 갖추었는지에 대한 판단함에 있어 학생을 직접 교육하는 로스쿨의 자율적 판단을 존중할 필요도 있겠지만, 현실적으로 거의 대부분의 로스쿨에서 석사학위 취득 자격을 결정함에 있어 각 로스쿨이 수행하고 있는 법조인 양성 교육

5) 제주대 로스쿨의 경우 2019년 자퇴, 휴학, 유급자 등을 제외한 30명 중 12명이 졸업시험(변호사시험 모의시험) 성적을 근거로 석사학위를 취득하지 못하였다.  
[http://www.ohmynews.com/NWS\\_Web/View/at\\_pg.aspx?CNTN\\_CD=A0002518727&CMPT\\_CD=P0010&utm\\_source=naver&utm\\_medium=newsearch&utm\\_campaign=naver\\_news](http://www.ohmynews.com/NWS_Web/View/at_pg.aspx?CNTN_CD=A0002518727&CMPT_CD=P0010&utm_source=naver&utm_medium=newsearch&utm_campaign=naver_news)

6) 이 점은 각 로스쿨이 가지고 있는 데이터를 종합해 보면 규명될 수 있는 부분입니다.

7) 법률저널 “로스쿨 출범 10년, 국내 137개 대학 출신 입학”(2018. 6. 7.)

8) 법무부 보도자료 참조.

에 부합하는 기준과 평가 방법을 실질적으로 고민하지 않고, “변호사시험 모의시험 점수”를 기준으로 “변호사시험에 불합격할 것 같은 학생들”을 거르는 방식으로 이루어진다는 점은, 결국 로스쿨의 자율적 “교육”이 아닌 “변호사시험”이 학교의 교육 및 평가에 대한 자율성을 압도하고 있는 현실을 분명하게 보여줍니다. 이 점에 있어서는 각 로스쿨 또한 반성하고 근본적인 개선 대책을 마련할 필요가 있고, 법무부는 현행 변호사시험 운영이 헌법적으로 보장되는 학교의 교육에 관한 자주성과 자율성을 심각하게 침해하고 있다는 점에 대해 인식할 필요가 있습니다.

### 3. 로스쿨 도입 당시 변호사시험이 ‘자격시험’으로 설계된 이유를 고찰해야 합니다.

사법개혁 일환으로 이루어진 로스쿨 제도 하에서 변호사시험을 자격시험으로 설계한 이유는, 로스쿨이 기본적으로 변호사의 존재, 법률서비스 개선을 위한 방식, 변호사의 배출 수에 대하여 사법시험-연수원 제도와는 근본적으로 다른 관점에서 출발하였기 때문이라고 생각합니다. 첫째로, 변호사는 ‘바늘구멍을 통과하듯 극단적 경쟁을 통해 선별된 시험 고수들만이 잘 수행할 수 있는’ 직업이 아니라, ‘충실한 교육을 받기만 하면, 사회에서 얼마든지 유의미한 역할을 수행하며 국민들의 전반적 권리 구제와 법치주의 확대에 기여할 수 있는’ 직업이라는 것입니다. 둘째로, ‘시험 기술에 한정된 능력’보다는 다양한 사회 영역에서 체득한 전문적 역량을 바탕으로 실무를 수행할 때 오히려 국민이 누리는 법률서비스의 질이 높아진다는 인식의 변화입니다. 특히 누구나 간단한 검색만으로도 법령 및 판례 정보를 쉽게 찾을 수 있는 현대 사회에서는 지식의 단순 암기보다는 교육을 통해 갖추진 기본적인 리걸 마인드 (legal mind), 비판적 사고능력과 함께 산업·사회 제도의 운영 방식에 대한 실제적 이해를 갖춘 전문적 법률서비스가 필요하다는 것이었습니다. 셋째로는, 변호사의 수가 부족하고 지역적으로 편재되어 있는바, 취약계층 등 법률적 조력이 필요한 사람들에게는 적절한 법률서비스가 제공되지 않는 점이 문제라는 점입니다. 넷째로는, 지방 거주자나 취약계층 등 법률가의 출신이 보다 다양화될 수 있어야 한다는 점입니다.

이러한 목표를 달성하려면, 다양한 인문사회적 역량과 사회 경험을 갖춘 사람들이 로스쿨 ‘교육’을 통해 법조인으로 ‘양성’될 수 있어야 했고, 로스쿨이 전문자격증 취득을 전제로 하는 교육기관인 이상 변호사시험이 과도하게 어렵고 까다로워질 경우 교육의 효과성 또한 감소하고, 자율성과 전문성을 담보하지 못할 수 있으므로, 변호사시험은 교육의 성과를 평가하고 최소한의 자격을 검증하는 ‘자격시험’으로 기능해야 했습니다.

송무 업무에 종사하고 있는 법률실무가로서의 관점에서 보아도, 이러한 전반적인 인식은 타당한 것으로 생각됩니다. 변호사가 갖추어야 할 전문적 역량이라 함은 중요한 법적 개념과 이론에 대한 깊이 있는 이해력, 갈수록 복잡다기하게 변화하는 사회 현실을 법에 적절하게 포섭하는 능력, 종전의 판례와 입법에 대한 비판적 사고력이라고 할 수 있습니다. 이러한 역량을 통해 권리의 구제와 분쟁의 해결, 법제도의 발전에 기여하는 것은 변호사의 본령이자 변호사 업무의 공익적 의미이기도 합니다. 이러한 변호사의 전문적 역량을 평가함에 있어 ‘시험 점수’는 지극히 제한된 수단이며, 특히 그 시험이 법률 조문과 판례의 과다한 암기 능력을 평가하는 것이라면 더더욱 시험 점수가 변호사의 역량에 대한 평가 기준으로 절대화되어서는 안 됩니다. 변호사의 진정한 전문적 역량과 자질은 일회적 시험이 아닌 교육을 통해 달성되는 것이 바람직한 부분이 많습니다. 이와 달리 일회적 시험으로만 법조인을 선발하였던 사법 시험제도는 우수한 법조인력의 양성이라는 기능을 나름대로 수행하여 왔으나, 일회의 시험결과에 의존하는 위 제도 하에서는 법조인 선발·양성과정이 교육제도와 제도적으로 연계되어 있지 않아 법조인이 되려고 하는 인력들이 충분한 인문교양이나 체계적인 법학지식이 결여된 상태에서 시험 위주의 도구적인 법률지식만을 습득하게 된다는 비판이 있었고(헌재 2009. 2. 26. 2008헌마370등 참조), 이것이 로스쿨 제도 도입의 배경이 되었던 것입니다.

시험이 ‘반드시 제대로 알아야만 하는 지식’을 평가하는 것이 아니라 ‘일정 수를 거르기 위한 수단’으로 운영되면 정답 시비가 없을 법한 ‘공인된 지식(즉, 법학의 경우 판례와 법률조항)’의 암기 테스트에 치중하게 되는 것은 당연한 수순이며 경험적 진실에 가깝습니다. 변호사시험 또한 학생들로 하여금 과도한 양의 판례의 결론 위주로 암기하는 것에 치중하여 정작 중요하고 기본기라고 할 수 있는 원칙과 이론 공부는 소홀히 한 채로 맥락 없이 단순한 정보 암기에 치중하도록 하고 있으며, 이로 인하여 수업과 시험의 심각한 괴리, 다양한 강의방식 시도의 좌절, 선택·실무 교과목의 유명무실화 등 문제점이 발생하고 있는 점은 명순구 교수님의 발제문에 잘 드러나 있습니다. 사실 “불필요하게 어렵고 경쟁적인 변호사시험”이 교육은 물론 실무가로서의 역량 성장에도 장애가 된다는 점은 그동안 수많은 로스쿨, 교수님들이 공히 지적해온 부분이기도 합니다.<sup>9)</sup> 출제대상 판례의 개수를 제한하고, 선택과목을 학점이수제로 전환하거나, 자료 제공 혹은 단말기를 통한 답안 작성 등 방식 변경을 검토할 필요가 있다는 구체적 대안 또한 지속적으로 검토되어야 할 부분입니다.

그러나 변호사시험의 자격시험화가 달성되지 못하면, 단순한 시험 방식 개선은 큰 의미를

9) 서울대학교 법대 교수 17인이 공동연구에 참여한 후 서울대학교 법학전문대학원 법학연구소·아시아태평양법연구소가 2018. 4. 발간한 “로스쿨 10년의 성과와 개선방안” 보고서, 경북대, 부산대, 전남대 로스쿨 또한 작년 연합학술대회 “로스쿨 10년에 대한 평가와 전망” 자료집 각 참조.

가지지 못한다고 생각합니다. 시험의 형식이 어떤 식으로 변화하든 간에 결국은 ‘선발제 시험’의 기본 성격이 유지되는 한 실제 변호사로서의 실력과는 다른 의미를 가질 수밖에 없는 ‘높은 점수를 획득하는 시험 기술’에 따라 자격을 부여하게 될 가능성이 높습니다. 또한 수험생들의 수준이 상당히 평준화되는 경우 실력 수준에 있어서는 아주 미미한 차이임에도 불구하고 ‘일정 수 안에 들지 못했다’는 이유만으로 합격과 불합격 여부가 좌우된다는 점에서 정당성과 공정성을 담보할 수 없습니다. 즉, 시험 방식에 대한 논의는 자격시험으로의 전환을 전제로 하는 경우에만 실질적인 의미를 가질 수 있다고 봅니다. 그럼에도 불구하고 작년 법무부의 변호사시험 개선위원회는 정작 중요한 변호사시험 합격률 문제는 검토 대상에서 완전히 배제하고 시험 방식의 몇 가지 개선만을 모색하였습니다. 이러한 접근 방식에는 근본적 한계가 있음이 명백하며, 국가기관의 책임 있는 자세로 보기 어렵습니다.

#### 4. 현행과 같은 시험 운영은 관계 법령을 위반한 것입니다.

변호사시험법은 변호사시험이 「법학전문대학원 설치·운영에 관한 법률」(이하 ‘법전원법’)에 따른 로스쿨의 교육과정과 유기적으로 연계하여 시행되어야 함을 명시하고(제2조), 법무부장관은 로스쿨의 도입 취지를 고려하여 시험의 합격자를 결정하여야 한다고 명시하였습니다(제10조 제1항). 사법시험법과 달리, 변호사시험법은 변호사시험이 교육과정과 유기적으로 연계되도록, 그리고 로스쿨의 도입 취지를 고려하여 합격자를 결정하도록 명시하고 있고, 법무부장관의 재량권 행사는 위와 같은 제한에 따라 이루어져야 합니다. 즉, 현행 변호사시험 합격자 결정에 관한 법무부장관의 재량권 행사의 적법성은 ‘로스쿨의 도입 취지’, ‘변호사시험과 로스쿨의 교육과정의 유기적 연계’라는 관점에서 판단하여야 합니다.

로스쿨 제도는 종전 사법시험을 통한 법조인 선발 제도의 폐단<sup>10)</sup>을 극복하기 위한 새로운 법조인 양성 제도로서 도입되었습니다. 로스쿨 제도는 다양한 학부 전공자들이 로스쿨에 입학하여 3년간 전문법학 교육과정을 이수하도록 하고, 사법시험을 변호사자격시험으로 전환

10) 종전 사법시험을 통한 법조인 선발 제도는, ① 대학법학교육과 법률가 양성이 단절되어 법학교육이 표류하고 법과대학이 고시학원화 하는 문제점, ② 대학법학교육 파행화의 결과 경쟁력 있는 전문법조인의 부족을 초래하여 우리 사회의 다양한 분야의 법률 수요에 부응하지 못하는 문제점, ③ 법조인 양성교육의 지역간 불균형 문제가 심각한 문제점, ④ 사법시험은 법률가자격시험이 아닌 판·검사 채용시험의 성격으로 운영되어 온 문제점, ⑤ 과도한 응시생이 장기간 사법시험에 빠져 있는 폐해(이른바 고시낭인의 증가)가 발생하는 문제점, ⑥ 사법시험이 법학뿐 아니라 다른 분야의 대학교육까지 파행시키고 있다는 문제점, ⑦ 법학교육 이외의 인문교양 및 전공지식이 결여된 상태에서 선발된 법조인이 사회의 다양한 법 현상에 적용할 수 있는 응용력, 창의성이 부족하다는 문제점, ⑧ 사법시험의 1차 시험의 경우 객관식 시험만으로 미리 정해진 정원에 맞추어 합격자를 선발하는 데 치중하여 지엽적인 암기식 문제로 집중되어 있다는 문제점 등을 가지고 있다고 지적되었다(김선수, 사법개혁리포트, 88-89면 참조).

하고, 변호사자격시험의 정원제는 철폐하며, 대신 응시자격과 응시횟수는 제한하고, 사법연수원을 폐지하고, 판사·검사·변호사의 연수는 해당 지역의 독자적인 연수기관에서 담당하도록 한 것입니다.<sup>11)</sup>

그런데 1,500명대로의 수량 통제 하에 이루어지는 현행 변호사시험의 합격자 결정 방식은, ① 로스쿨 교육이 변호사시험 수험 준비에 치중하게 됨으로써 법학 교육의 실질화를 위해 설립된 로스쿨조차 고시학원화 하는 문제점, ② 로스쿨 내에서도 전문화, 특성화 교육이 제대로 이루어지지 않고 있는 문제점, ③ 변호사시험 합격률의 학교 간, 지역 간 불균형 문제가 심화되고 있는 문제점, ④ 변호사 자격시험으로서의 변호사시험의 정체성과 실질에 대한 고민은 사라지고, ‘반 이상의 응시생을 거르기 위한’ 시험으로 시험의 실질이 변질되는 문제점, ⑤ 과도한 응시생이 장기간 변호사시험에 빠져 있는 폐해(이른바 변시낭인의 증가)가 발생하는 문제점, ⑥ 변호사시험에 합격하지 못하면 로스쿨에서의 교육이 의미 없는 것이 되는 점 때문에, 로스쿨을 지망하는 학부 학생들이 전공 교육과 다양한 사회 경험이 아닌 ‘사교육을 통한 수험 법학’에 치중하면서 법학뿐 아니라 다른 분야의 대학교육까지 파행시키고 있다는 문제점, ⑦ 법학교육 이외의 인문교양 및 전공지식이 결여된 상태에서 선발된 법조인이 사회의 다양한 법현상에 적용할 수 있는 응용력, 창의성이 부족하다는 문제점, ⑧ 변호사시험이 미리 정해진 정원에 맞추어 합격자를 선발하는 데 치중하여 지엽적인 암기식 문제로 집중되어 있다는 문제점 등을 가지고 있습니다. 즉, 극복하고자 했던 사법시험 제도와 동일한 폐단을 발생시키고 있습니다. 이러한 점을 볼 때, 현행 변호사시험의 운영은 로스쿨 제도의 도입 취지에 역행하고, 로스쿨의 교육과정을 변호사시험 준비로 왜곡시키고 있으며, 로스쿨의 교육이념을 달성하기 어렵게 만드는 것으로서, 변호사시험법 제10조에 위반됩니다.

한편 법전원법 제3조 제1항은 국가, 「고등교육법」 제2조제1호에 따른 대학, 그 밖에 법조인의 양성과 관련된 기관 또는 단체는 제2조에 따른 교육이념의 취지에 부합하는 법조인을 양성하기 위하여 상호 협력하여야 한다고 규정하고 있기도 합니다. 법전원법 제2조는 다음과 같은 교육이념을 천명하고 있는데, 현행 변호사시험 운영은 오히려 각 로스쿨들의 교육이념을 구현을 어렵게 만들고 있습니다. 현행 변호사시험은 과도한 경쟁을 가중시켜 학생들로 하여금 학부 때부터 사교육 등을 통한 선행학습을 하도록 유도하는 방향으로 운영되고 있는데, 이는 결국 학부 과정에서 각자의 전공공부를 충실히 하는 가운데 다양한 경험을 쌓으며 인성을 연마한 후에 법학공부를 하도록 한 당초의 취지를 퇴색시킨다는 점에서 “국민의 다양한 기대와 요청에 부응하는 법률가”를 양성하지 못하는 요인이 되고, “풍부한 교양, 인간 및 사회에 관한 깊은 이해”라는 교육 이념에도 역행합니다. 또한, “자유·평등·정의”를 지향하는 가

11) 사법개혁위원회, 사법개혁위원회 자료집(II), 271-277면; 사법개혁위원회 자료집(V), 444-458면 각 참조.

치관”, “건전한 직업윤리관”이라는 측면은, 로스쿨 제도가 공부 외에도 선배 법조인과의 소통, 리걸 클리닉, 실무수습, 예비 법조인으로서 관심 분야에 관한 자율적인 활동과 진로 탐색의 과정에서 전문을 넓힐 기회와 여유를 제공할 수 있어야만 달성되는 것인데, 현행 변호사시험의 운영은 학생들이 단지 변호사 자격을 취득하는 데 전력을 다할 수밖에 없는 방식으로 이루어지고 있어, 위와 같은 가치관과 직업윤리관을 함양할 기회와 여유를 전혀 제공하지 못하고 있습니다. 또한 현행 변호사시험은 정답 오류를 피하기 위해 판례 요지의 암기에 치중함으로써 오히려 비판적 사고능력과 창의력을 제한하여 오히려 진정한 실무 능력에 역행하는 측면이 있으므로, “법적 분쟁을 전문적·효율적으로 해결”하는 데 과연 적절한 역할을 하고 있는 것인지조차 현저한 의문이 듭니다.<sup>12)</sup>

## 5. 로스쿨 도입 취지에 부합하는 합격자 결정 기준에 관하여

이승준 교수님께서서는 변호사시험의 합격자 결정에서 사실상 가장 중요한 갈등 요소로 보이는 ‘법조인 수급 현황’, ‘적정 변호사 수’의 산정에 관하여 기존의 연구 결과들을 폭넓게 소개하고 비평하고 계십니다. 특히 ‘기존 변호사들의 소득 보장’이 ‘적정 변호사 수’ 산정의 기준이 되는 것은 적절하지 않은 점, 변호사 숫자를 법률서비스 수요자인 국민을 배제한 채 공급자인 변호사들의 이해에 따라 예측하는 것은 타당하지 않은 점, 여러 연구 결과들을 종합할 때 우리나라의 법률시장이 심각한 위기상황이라고 판단하기도 어려운 점을 지적하고 계십니다.

그러나 위와 같이 분석하시면서도 “법률시장의 변호사 포화상태와 이로 인한 로스쿨 신규 입학자 감소로 이어질 개연성”을 이유로 “의사나 한의사 자격시험처럼 95%의 합격률을 주장하는 것은 환상에 가깝다”고 지적하신 것은 상당히 의아하게 여겨집니다. 일단 ‘적정 변호사 수’ 개념 자체가 적정하지 않은 것과 같은 맥락으로 법률시장에 변호사 수가 어느 정도가 되어야 ‘포화’라고 판단할 수 있는 것인지도 굉장히 애매합니다. 특히 변호사들의 신규 영역 개척으로 법조 직역 자체의 확장이 기대되고 있으며, 2012년 로스쿨 1기 출신 취업현황만 보아도 전통적인 송무 영역이 아닌 ‘비법조’ 영역으로 진출한 비율이 39%에 이르며 이러한 경향은 점점 심화되었을 것으로 보이는 점<sup>13)</sup>에서 판단의 전제가 되는 ‘시장’의 범위를 설정하는 것 또한 쉽지 않습니다. 그렇다면 ‘시장 포화’나 ‘입학자 감소’란 결국 변호사의 실질적인

12) 천경훈, 변호사시험이 법학전문대학원의 교육에 미치는 영향, 상사법연구 제36권 제1호(2017), 262~263면 참조.

13) 김호정, 로스쿨 출신 변호사들의 사회진출 양상과 변호사시험 합격자 수의 결정, 외법논집(2013. 11.)

실력이 아니라 변호사 집단 또는 학교의 이해관계에 기대는 기준인데, 이는 합격자 결정 기준으로써 적절하다고 보기 어렵습니다.

또한, 이승준 교수님께서서는 적정 합격률 산출에 전미 변호사시험의 평균 합격률이 60% 내외인 점을 고려하고 계신데, 미국의 경우 로스쿨의 설립과 입학정원에 있어 양적 통제를 하지 않고 있는 반면 한국의 경우 로스쿨 설립에 있어 엄격한 인가주의, 총 입학정원을 법정하는 가장 강력한 통제 방식을 취하고 있다는 점에서 미국 변호사시험의 합격률을 참고하는 것은 적절하지 않아 보이기도 합니다. 오히려 미국 변호사시험의 합격자 결정 방식에서 참고할 부분이 있다면, 전미변호사협회(American Bar Association)가 각 주의 변호사시험운영에 노하우를 제공하는 전국변호사시험협회(National Conference of Bar Examiners), 미국로스쿨협회(Association of American Law Schools) 등과 함께 각 주의 당국이 변호사시험을 운영할 때 준수해야 할 몇 가지 원칙 중 제4장 18조 “시험의 목적”이라는 항목에 다음과 같은 내용이 명시되어 있다는 점일 것입니다.<sup>14)</sup>

“변호사시험은 지원자가 사실관계에서 법적 논점들을 찾아내고, 그 논점들에 대해 합리적인 분석을 하고, 기본적인 법리에 대한 완벽한 이해를 바탕으로 이를 이용해 그 논점들을 논리적으로 해결해내는 능력을 시험하여야 한다. 시험은 정보, 기억 및 경험을 시험해서는 안 된다. 시험의 목적은 공공을 보호하기 위함이지 면허를 받는 변호사들의 숫자들을 제한하려는 것이 아니다.”

로스쿨 도입 당시 변호사의 배출 수준에 관하여 사회적 합의를 이루지 못했다는 인식도 있는 것 같지만, 오히려 로스쿨 출범 당시 법률을 통해 로스쿨 정원을 2,000명으로 정하였고, 법률의 문언, 입법 취지 등을 고려할 때 변호사시험은 자격시험으로 설정된 것인데, 그렇다면 로스쿨 출범 당시부터 최소한의 자격을 검증받은 사람이라면 매년 최대 2,000명의 변호사를 배출하는 것에 대하여 사회적 합의가 있었다고 보는 것이 자연스럽습니다. 그렇다면 오히려 ‘숫자’에 대한 통제는 주된 토론의 대상이 아닙니다. 근본적으로 중요한 것은 결국 로스쿨 제도를 통해 양성하고자 하는 ‘법조인’의 상이 무엇인지, ‘법조인 양성 교육’의 내용이 어떠한지, 그러한 교육의 달성 정도나 사회에서 변호사로서 의미 있게 활동할 수 있는 역량을 어떤 기준과 원칙에 따라 평가할 것인지의 문제라고 생각합니다.

14) 법전협, 로스쿨 출범 6년의 현황과 과제, 50~51면 참조.

## 6. 참여정부의 사법개혁 중 드물게 실현된 로스쿨, 결자해지(結者解之)가 필요합니다.

참여정부의 사법개혁 과제는 크게 보면 ① 로스쿨, ② 국민참여재판(형사재판참여제도), ③ 형사소송절차개선(인신구속제도 개선, 공판중심주의 확립, 변호인 피의자신문 참여, 경죄사건 신속처리절차, 양형제도 개선방안), ④ 법관인사 및 상고제도 개선, ⑤ 사법서비스 개선(군사법원 및 군검찰 독립방안, 전관예우 개선방안, 법조비리 예방, 판결 재판기록 공개 개선, 법관감사징계법 개선), ⑥ 노동법원이었는데, 이 중 로스쿨, 국민참여재판, 형사소송절차 개선, 법관인사 제도 개선, 사법서비스 개선 과제 중 일부만이 실현되었다고 평가해도 될 것 같습니다. 이 중에서 법관인사 제도 개선 중 실현된 과제라고 볼 수 있는 ‘법조일원화’의 경우, 시험이라는 획일적 기준으로만 법관을 선발하지 않고, 변호사나 기타 법조 경력을 평가하여 판사가 되도록 하는 것을 지향하였다는 점에서 로스쿨 제도와 시너지 효과를 발휘할 수 있으리라고 예측되었습니다.<sup>15)</sup>

요컨대 로스쿨 제도는 참여정부의 사법개혁 중 드물게 성공한 케이스입니다. 로스쿨 제도의 도입으로 대학의 법학 교육이 내실화되고 사법연수원 기수 문화가 격파되었으며, 보다 다양한 전공, 경력, 사회적 배경의 사람들이 변호사 자격을 취득하였고,<sup>16)17)</sup> 경제·사회적 취약 계층 또한 장학금 제도를 통해 수 년 간 소득 없이도 학업에 매진할 수 있게 되어 보다 폭넓은 기회를 누릴 수 있게 되는 긍정적인 변화가 일부 달성되기도 하였습니다. 그러나 변호사 시험의 잘못된 운영으로 제도 운영 전체가 큰 타격을 받고 있고, 여전히 제도가 제대로 안착하지 못하고 있는 것이 현실입니다. 문재인 대통령, 조국 청와대 민정수석, 박상기 법무부장관 등 관련 고위공직자들 모두 로스쿨 제도의 도입 당시 실무를 총괄하거나 여러 의견을 제시하여 제도의 본래 취지에 대하여 잘 이해하고 있는 책임자들이라고 생각합니다. 참여정부에서 어렵게 피워낸 사법개혁의 단초인 로스쿨이 진정한 결실을 맺기 위해서는, 무엇보다도 그 도입 취지를 잘 이해하는 현 정부의 관심과 노력이 절실합니다. 끝.

15) 김선수, 사법개혁리포트, 357면.

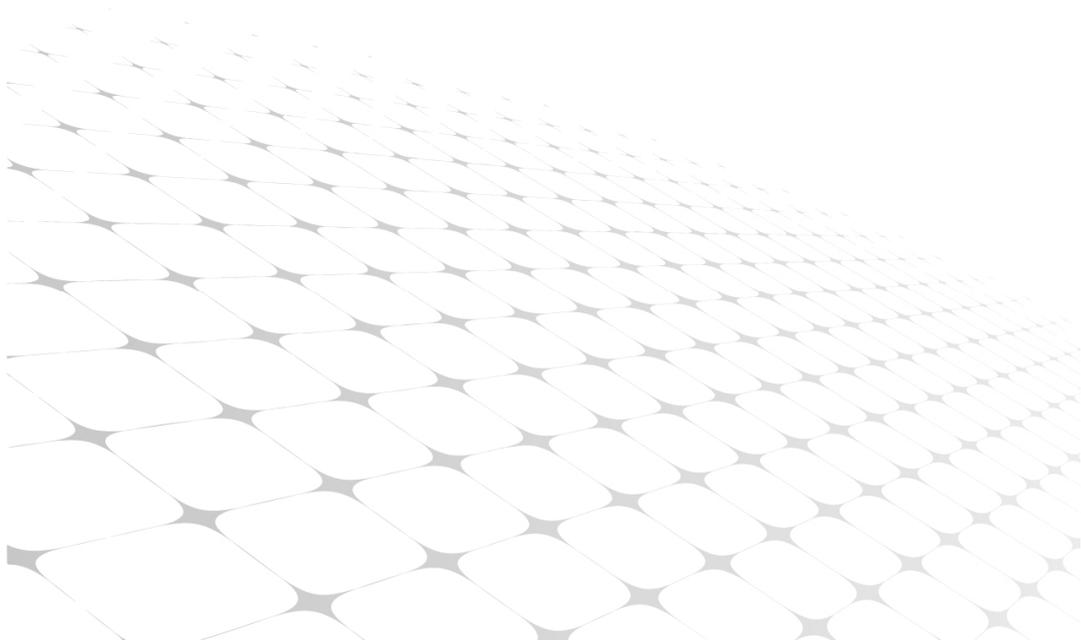
16) 참여연대 “로스쿨 5년 점검과 개선 방향” 토론회 자료집, 법률저널, 로스쿨 출범 10년, 국내 137개 대학 출신 입학 (2018. 6. 7.) 기사 참조.

17) 이재현 외 2인 “로스쿨 출신 법률가, 그들은 누구인가?-사법연수원 출신 법률가와 비교를 중심으로”, 서울대학교 법학 제56권 제2호, 2015에 따르면, 경험적 연구 결과 로스쿨 출신 법률가는 사법연수원 출신 법률가에 비해 출신학부, 학부 전공, 경력 배경 등의 차원에서 모두 더욱 다양합니다.

---

## 토 론 문 8

이석훈 학생(전국법학전문대학원학생협의회 회장)





## 토론문8 - 법학전문대학원 제도 정착을 위한 변호사시험 제도 개선방안

이석훈 학생(전국법학전문대학원학생협의회 회장)

### I 서론

법학전문대학원 제도가 도입된 지 10년이 흘렀다. 법학전문대학원 제도는 기존 법조인 양성제도였던 사법고시의 폐단을 극복하기 위해, 다양한 의견 수렴과정을 통해 국민적 합의를 거쳐 입법적 결단으로 도입되었다.

법학전문대학원 설치, 운영에 관한 법률<sup>1)</sup>에 따르면 법학전문대학원의 교육이념은 국민의 다양한 기대와 요청에 부응하는 양질의 법률서비스를 제공하기 위하여 풍부한 교양, 인간 및 사회에 대한 깊은 이해와 자유·평등·정의를 지향하는 가치관을 바탕으로 건전한 직업윤리관과 복잡다기한 법적 분쟁을 전문적·효율적으로 해결할 수 있는 지식 및 능력을 갖춘 법조인의 양성에 있다고 규정하고 있다.

이러한 법학전문대학원의 교육이념은 본 제도의 이상이며, 국민의 요구였고 기존 사법시험 제도가 가졌던 한계를 극복할 단초를 마련한 것이었다.

또한 과거 사법시험 제도 하에서는 법조인이 되기를 희망하는 우수한 인력들이 과소한 합격률과 높은 경쟁률로 이른바 ‘고시 낭인’이 되는 폐해가 막기 위한 것이었다.

이를 타개하기 위해 법학전문대학원 제도가 도입되었고, 새로운 법조인을 선발하는 제도인 변호사시험이 실시되었다. 법학전문대학원 제도는 도입 시부터 총 입학 정원 자체를 제한하고, 변호사시험의 합격률을 높이는 인가주의 및 정원주의를 채택하였다.

그러나 오늘에 이르러 위와 같은 법학전문대학원제도의 도입 및 변호사시험 실시의 취지가 몰각되고 있다. 변호사시험 합격률은 2012년 제1회 시험의 경우 87.15%였으나, 제2회 75.17%, 제3회 67.63%, 제4회 61.11%, 제5회 55.2%, 제6회 시험은 51.45%로 점차 감소하여, 결국 2018년 제7회 시험은 49.35%를 기록하였다. 해를 거듭할수록 변호사시험 합격률이 감소하는 까닭은 합격기준 설정 시에 본 제도의 도입취지를 적극 반영하지 못하고 있기 때문이다.

1) 법학전문대학원 설치·운영에 관한 법률 제 2조

변호사시험법 제10조 제1항은 “시험의 합격은 법학전문대학원의 도입 취지를 충분히 고려하여 결정되어야 한다.”고 규정하고 있다. 그럼에도 불구하고 현재에 이르기까지 변호사시험의 합격률 추이를 살펴보면, 법학전문대학원 제도의 도입 취지가 충실히 반영되었는지 의심하지 않을 수 없다. 현재 변호사시험 합격기준을 결정하는 변호사시험 관리위원회는 ‘입학정원 대비 75%(1,500명) 이상, 기존 변호사시험 합격자 수, 기존 합격률 고려’라는 형식적 기준만을 앞세워 과거 사법시험 제도 하에서 겪었던 문제점을 그대로 답습하고 있을 뿐입니다. 이에 법조인이 되기 위하여 법학전문대학원에 진학한 우수한 인재들 중 절반 이상이 목표에 도달할 수 없는 것이다. 이는 국가적 인력낭비를 막자는 제도적 취지와 정확히 상충된다.

지금과 같이 낮은 합격률이 지속되면 자연스레 각 법학전문대학원은 변호사시험 합격만을 종국적인 목표로 삼는 고시학원과 다를 바 없는 교육기관으로 전락하고 말 것이다. 그 결과 제도 도입의 취지는 형해화 될 수밖에 없고, 과거 사법시험 제도 하에서의 폐단을 끊을 수 없을 것이 자명하다.

이에 따라 현재의 변호사시험 합격자 결정방식이 법학전문대학원의 제도 정착을 위해 어떤 영향을 미치는지 학생입장에서 살펴보고, 개선 방향에 대해 짚어보고자 한다.

## II 현행 제도의 문제

### 1. 유명무실한 특성화 제도 및 선택법

다양한 전문성을 지닌 법조인을 배출하는 것은 로스쿨의 주요 도입 목적 중 하나다. 이를 위해 각 로스쿨은 특성화 분야(환경, 인권, 금융, 의료, 부동산, 금융, 기업법등)를 정해 입학생들이 자신의 전공 또는 경험을 살려 전문성을 갖춘 법조인으로 거듭날 수 있도록 제도화했다. 또한 법무부는 변호사 시험 과목 중 선택과목을 한 분야로 채택하였다. 경제법·국제거래법·국제법·노동법·조세법·지적재산권법·환경법의 7과목 중 하나를 선택해 변호사 시험에서 통과하여야 변호사가 될 수 있도록 하고 있다. 이를 통해 자신의 전공 또는 경험을 살려 전문성을 갖춘 법조인으로 거듭날 수 있도록 제도화 하였다. 그러나 이러한 제도는 유명무실한 상태로 존재해 다양한 전문성을 지닌 법조인 배출이라는 로스쿨의 도입 취지를 살리지 못하고 있다.

먼저 특성화를 살펴보면 전국 25개의 법학전문대학원은 다양한 분야의 전문 법조인을 양

성하기 위해 환경, 인권, 금융, 의료, 부동산, 금융, 기업법등 다양한 특성화를 도입하였다. 그러나 낮은 변호사시험 합격률에 대한 압박으로 법학전문대학원 3년의 교육과정은 변호사 시험에 올인하는 기간으로 변질되었다. 이로 인해 특성화 제도는 유명무실하게 되었다.<sup>2)</sup>

우선 특성화 중에 변시 과목인 선택법을 특성화로 삼고 있는 학교 수업에서는 그나마 명맥이 유지 되고 있으나, 그렇지 않은 특성화 과목에 학생들은 힘을 쏟을 여유가 없다. 법학전문대학원 입학 전 각 대학의 입시설명회를 가서 특성화에 대한 질문을 하면 ‘특성화 상관없이 지원을 하라’ 는 말을 들은 재학생도 있었다.

더구나 선택법 또한 마찬가지로이다. 변호사시험에서 선택법은 경제법·국제거래법·국제법·노동법·조세법·지적재산권법·환경법 총 7과목이다. 그런데 정규과정을 통한 교육이 거의 이루어지고 있지 않는다는 문제가 있다. 학기 중에는 낮은 변호사 시험 합격률 때문에 변시 주요과목인 7법 (민법·민소법·상법·형법·형소법·헌법·행정법)에 집중해야 하는 특성상 법학전문대학원 재학생들이 선택법 과목을 외면하여 강좌개설이 어려운 경우가 대부분이다.<sup>3)</sup> 대부분의 학생들은 선택법을 면과락을 목표로 시험 직전에 잠깐 살펴보는 정도의 과목으로 생각하고 있는 경우가 많다.<sup>4)</sup>

## 2. 판례 암기 위주의 변호사 시험

현재 변호사 시험은 선택형·사례형·기록형이라는 세 가지 형식으로 출제되고 있다. 법학과목이라는 특성 중 하나는 똑같은 문제 상황이라도 다양한 학설 또는 입법례에 따라 다른 결론을 내릴 수 있다는 것이다. 또한 비슷한 문제라 하더라도 구체적인 사안에 따라 전혀 다른 결론을 내릴 수 있다.

이러한 법학과목의 특성 때문에 서술형으로 시험을 보게 되는 사례형, 기록형 뿐만 아니라 선택형 문제의 경우에도 정답 시비가 붙을 수 있다. 법무부는 사법시험부터 이어져 온 정답 시비에 대해 많은 부담을 느끼다가 이미 존재하는 문제에 대한 판례를 문제화해서 내는 것을

2) 이규호 중앙대 법학전문대학원 교수는 “변시 합격률이 높은 로스쿨 1, 2기 때에는 특성화 과목 수업에 문제가 없었다. 그러다 3기부터 합격률이 떨어지면서 수강생이 줄고 폐강 과목이 생기기 시작했다” 고 말한바 있다. (한겨레 2015년 6월 23일자 ‘로스쿨 도입 7년, 특성화 교육 한다더니...평균 폐강률 16%’ 참조)

3) 정진후 정의당 의원실 로스쿨별 특성화과목 수강률 자료 참조

4) 한양대 로스쿨 2학년에 재학 중인 이○○씨는 현행 선택법 운영 실태에 대한 안타까움을 전하며 개선을 요청했다. 그는 “실제로 하고 싶은 공부를 못하는 상황이다. 변호사시험 주요 과목 위주로 수강을 하고 선택은 3학년 때 최대한 합격에 유리한 과목을 듣는 정도다. 관심 분야를 수강하면 좋았던 경험이 많고 도움도 많이 됐는데 실제로 수강할 기회가 많지 않다. 폐강되는 경우도 많다. 이런 부분을 학교에서 알아주면 좋겠다”는 바람을 전했다. (법률저널 2018년 11월 16일 ‘변호사시험 선택과목 폐지 논의... 정작 로스쿨 학생들은 “글썸...” 참조)

해결책으로 삼았다.

대법원이 판단을 내린 판례를 ‘모범답안’으로 삼는 것에 대해서 이의를 제기할 사람은 별로 없을 것이다. 선택형 문제의 경우에는 ‘다툼이 있는 경우에는 판례를 따른다.’고 명시하여 문제를 내기 때문에 판례의 결론에 대해 이의를 제기하는 것은 불가능하다.

이러한 상황에서 변호사 시험 합격을 위한 가장 효율적인 방법은 단순하게 판례를 암기하는 것이다. 판례를 많이 그리고 정확하게 암기하여야만 사례형, 기록형 문제에서 쟁점을 도출하고 답을 서술하는 것이 가능하다. 판례에 대하여 비판적인 사고를 하고 심도 있는 고민을 통해 판례의 결론이 틀릴 수도 있다는 의심을 가지는 것은 선택형 문제에서 시간 내에 판례의 결론 짚어내는 것에는 방해가 될 뿐이다.

그러므로 49.35%라는 변호사 시험 합격률에 짓눌린 학생들은 또한 일관된 수강과목의 선택으로 나타난다. 판례에 대해 비판적인 입장의 학설을 가르치는 수업, 관련 분야에 대한 풍부한 이해를 위하여 관련한 역사를 알려주는 수업, 법철학 수업이나 비교법과 같은 다른 나라의 입법례를 소개하는 수업은 외면당한다.

### 3. 변호사 시험 합격률 공개로 인한 서열화 문제

변호사 시험 합격률이 공개되기 시작하면서 법학전문대학원이 단순 변호사 시험 합격률에 따라 서열화 될 위기에 처해있다. 변호사 시험 합격률 공개는 시작 전부터 학교간 경쟁이 심화될 것이고, 학사 관리 또한 변호사 시험에 더욱 초점이 맞춰질 것이라는 우려가 많았다.<sup>5)</sup> 이는 현실이 되고 있다. 법학전문대학원에 입학하려는 학생들에게는 지원하는 학교의 변호사 시험 합격률은 매우 중요한 판단 기준이다. 현재 각 학교는 변호사 시험 합격률을 높이기 위해 졸업인원을 통제하고 있으며, 더욱 졸업요건이 엄격해질 것으로 예상된다.<sup>6)</sup>

5) 서울의 한 로스쿨생은 “갈수록 변호사시험 응시자 대비 합격률이 떨어지면서 경쟁이 더 치열해지고 있는데, 로스쿨별 변호사시험 합격률이 공개되면 학교간 경쟁이 더 심화되고, 학사 관리도 변호사시험 합격에만 초점이 맞춰질 가능성이 높아 다양한 전문성을 가진 법조인을 시험이 아닌 교육을 통해 양성하겠다는 로스쿨 도입 취지가 형해화 될 우려가 있다” 고 지적했다. (법률신문 2018년 04월 19일 ‘로스쿨별 변시 합격률 공개… 환영·우려 엇갈려’ 참조)

6) 졸업시험 탈락 인원은 초기에는 30~40명에 불과 하였으나, 2013년부터 현재까지는 매년 90여 명이 탈락하고 있습니다. 실제로 2015년에 입학한 법전원 7기 2,134명 중 3년의 법전원 교육과정을 거치며 유급된 인원은 80명, 법전원 교육과정은 이수하였으나 졸업시험에 탈락하여 수료에 머무른 인원은 97명으로 매년 총 167여명이 변호사시험 응시 자격을 부여받지 못하였습니다. (법학전문대학원 협의회 ‘변호사시험 합격자 결정에 대한 건의서’ 2019년 03월 18일)

#### 4. 변호사 시험 합격률의 지속적 하락

법무부는 ‘제1회 변호사시험 합격발표’에서 ‘법학전문대학원 과정을 충실히 이수하여 변호사로서의 능력과 자질을 갖춘 법학전문대학원 졸업생의 경우, 변호사 자격을 무난히 취득할 수 있도록 변호사 시험을 자격시험으로 운영하기로 한다’고 약속했다.<sup>7)</sup>

그럼에도 불구하고 이러한 것을 반영하지 않은 채 입학정원 대비 75% 이상<sup>8)</sup>의 입장을 고수하고 있어 변호사 시험 합격률은 지속적으로 하락하고 있다. 지속적으로 증가하는 응시인원을 고려하지 못한 결과이다. 연도별 변호사 시험 응시, 합격 현황은 다음과 같다.

[연도별 변호사 시험 응시, 합격 현황]

구분	제1회	제2회	제3회	제4회	제5회	제6회	제7회	제8회
응시자	1,665명	2,046명	2,292명	2,561명	2,864명	3,110명	3,240명	3,330명
인원증가		381명	246명	269명	303명	246명	130명	90명
합격자	1,451명	1,538명	1,550명	1,565명	1,581명	1,600명	1,599명	1,599명 (예상)
불합격자	214명	508명	742명	996명	1,283명	1,510명	1,641명	1,701명
합격률	87.15%	75.17%	67.63%	61.11%	55.20%	51.45%	49.35%	48.01% (예상)

### Ⅲ 개선방안

#### 1. 합격기준 변화

법학전문대학원의 도입 취지를 달성하기 위해서는 현재의 변호사 시험 합격률의 기준인 ‘입학 정원 대비 75% 이상’에서 응시자 대비 75% 이상으로 변화해야한다.

제1회 변호사시험 응시자는 1,665명에 불과하였으나, 최근에 치러진 제8회 변호사시험 응시자는 3,330명으로 제1회 변호사 시험과 비교해 2배로 급증했으나 현 입학정원 대비 합격

7) 법무부 보도자료 ‘제1회 변호사시험 합격자 발표’ 1p 2012년 3월 23일

8) 법무부는 변호사 시험 합격자 결정·발표에 대한 보도자료를 낼 때 꾸준히 “입학정원 대비 75% 이상”을 적용하고 있다. 2018년 제7회 변호사 시험 합격자 결정·발표에 대한 보도자료에서도 “입학정원 대비 75% (1500)명 이상, 기존 변호사 시험 합격자 수 및 합격률”이라는 기준과 “법학전문대학원 도입취지”, “응시 인원 증가”, “법조인 수급 상황”, “법학전문대학원 학사관리 현황”, “채점결과” 등을 고려했다고 밝혔다. (법무부 보도자료 ‘제7회 변호사시험 합격자 결정·발표’ 2018년 04월 20일)

률은 이러한 사정을 반영하지 못하고 있다.

또한 법무부는 ‘누적합격률’이라는 용어를 들어 현 상황을 호도하고 있다. 박상기 법무부장관은 ‘법무부장관의 로스쿨 팩트체크’라는 인터뷰를 통해 ‘로스쿨을 나와도 변호사 시험 합격률이 높지 않다던데’라는 질문에 ‘지금 49.9%로 떨어졌다고 해서 50%이하다. 반도 안 되고 다 떨어진다. 이는 다 거짓말입니다’라며 ‘누적합격율까지 감안하면 실제 80%가 넘는다는 것이 팩트’라고 답변하였다.<sup>9)</sup>

그러나 제1회 87.15%에 달했던 변호사시험 합격률(응시자 대비)은 제2회 시험부터 75.17%, 제3회 67.63%, 제4회 61.11%, 제5회 55.20%, 제6회 51.45%로 매년 하락한 것이 사실이며, 최근에 있었던 제7회 변호사 시험은 49.35%로 떨어진 상황이다. 더구나 법무부가 이야기하는 누적합격률에는 유급자와 졸업시험 탈락자가 포함되어 있지 않아 실제 정원대비 합격률과는 차이가 존재한다.

[법학전문대학원 입학기수 별 정원 및 석사학위 취득자 대비 누적합격률]<sup>10)</sup>

입학기수	1기	2기	3기	4기	5기	6기	7기	합계
석사학위 취득자(누적, 명)	1,835	1,960	1,948	1,938	1,957	1,845	1,614	13,097
합격자(누적, 명)	1,672	1,729	1,703	1,624	1,586	1,442	1,128	10,884
누적합격률(%)	91.12	88.21	87.42	83.80	81.04	78.16	69.86	83.10
정원대비 합격률(%)	83.60	86.45	85.15	81.20	79.30	72.10	56.40	77.74

또한 변호사 시험 탈락자들이 축적되었지 않았던 변호사시험과 달라진 상황을 고려하지 못한 것이며, 나아가 로스쿨 3년의 교육 혹은 그 이상을 받고 나아가 최대 5년까지 더 수험 생활을 한 사람들 중에서 최종적으로 변호사시험에 합격한 사람들의 비율인 ‘누적합격률’을 근거로 합격률이 80% 이상이라고 주장하는 것은 진실을 은폐하는 발언이며, 나아가 로스쿨 제도의 핵심적 목표였던 ‘교육을 통한 법조인 양성’, ‘고시낭인 방지’의 목표를 스스로 저버리는 것이다.

변호사 시험 합격률을 올리는 것에 다음과 같은 사유를 들어 반대할 수 있다. 첫째는 변호사 질적 하락이고, 다음은 법조시장 포화이다.

먼저 변호사 합격률을 상승하더라도 변호사 질적 하락이 발생하지 않는다. 지금까지 변호

9) 대한민국 법무부 - 법무부 장관의 ‘로스쿨 팩트체크’ 2018년 10월 23  
<https://www.youtube.com/watch?v=WPXwiP4A1yg>

10) 법률저널 - 로스쿨協 “합격률 49% 변호사시험, 차라리 교육부로 넘겨라” 2019년 03월 18일

사 시험 합격기준 점수는 다음과 같다.

[변호사 시험 회차별 합격기준 점수]

구분	제1회	제2회	제3회	제4회	제5회	제6회	제7회
합격기준점수 (1,660 만점)	720.46점	762.03점	793.70점	838.50점	862.37점	889.91점	881.90점

사례, 기록형 시험이기에 논술로 측정되는 표준점수라는 점, 회차별로 난이도가 다를 수 있어 점수 상승이 응시자 실력향상이라고 볼 수 없다고 주장할 수 있지만, 제1회 변호사 시험부터 꾸준히 점수가 상승했다는 점, 제5회 이후부터는 800점대 후반을 유지하고 있는 것을 보면 실력상승이 있다는 점을 알 수 있다. 이는 종전에 시험에 합격할 수 있었던 실력 있는 응시자들이 불합격하고 있다는 점을 의미한다. 따라서 법조인으로서 요구되는 일정한 실력을 갖춘 자는 합격할 수 있도록 변호사 합격기준을 변화 시켜야 한다.

다음은 법조시장 포화이다. 법조 시장이 포화인데 현재 법조인 양성의 유일한 통로인 변호사 시험 합격률을 올리면 안 된다는 것이다. 그러나 현재 취업시장에서 변호사 취업률은 약 90% 달하고 있다.

[연도별 취업률 현황]<sup>11)</sup>

구분	15년(4기)	16년(5기)	17년(6기)	계
변호사시험 합격자	1,565명	1,581명	1,600명	4,746명
취업대상자	1,540명	1,502명	1,396명	4,438명
취업자	1,390명	1,375명	1,256명	4,021명
취업률	90.3%	91.5%	90.0%	90.6%

또한 사법시험이 없어져 사법연수원 수료자가 점차 감소하고 있는 점을 고려하면 실질적으로 양성되는 법조인의 수는 감소하고 있는 것이다. 2012년 제1회 변호사 시험 있었을 때는 2,481명이 배출되는 것을 기점으로 점차 감소해 작년에는 1,770명이 배출 되었다. 2019년도에는 사법연수원 수료자가 117명에 이르므로 변호사시험 합격자가 작년과 동일한 1,599명이 합격할 경우 더 감소한 1,716명의 법조인이 배출되는 것이다.

11) 법률저널 - 로스쿨協 “합격률 49% 변호사시험, 차라리 교육부로 넘겨라” 2019년 03월 18일

[연도별 법조인 양성 추이]<sup>12)</sup>

(단위 : 명)

구분	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
사법연수원 수료자	1,030	826	786	509	356	234	171
변호사시험 합격자 (합격률)	1,451 (87.15)	1,538 (75.17)	1,550 (67.63)	1,565 (61.11)	1,581 (55.20)	1,600 (51.45)	1,599 (49.35)
법조인 배출 계	2,481	2,364	2,336	2,074	1,937	1,834	1,770

법학전문대학원 도입취지상 변호사 시험은 자격시험이어야 한다. 이미 법무부는 변호사시험이 자격화 시험임을 공언했었다. 사법개혁위원회 자료집(IV) 571p에 따르면 ‘법조인 자격 시험은 합격자 정원제를 취하지 않는다’고 하였다. 또한 2008년 10월 법무부가 배포한 ‘변호사시험법 제정안 설명자료’ 26p에 따르면 ‘변호사시험이 자격시험인 점을 고려하여 현행 사법시험 3차 시험과 같은 면접시험은 실시하지 않기로 함’이라고 명시하였다.

변호사 시험이 이러한 자격시험의 기준을 달성하기 위해서는 지난해 서울대 법학연구소 및 아시아태평양 연구소에서 ‘응시자 대비 75% 이상 합격률’ 이 필요하다고 규정하고 있다. 현행의 합격자 기준이 ‘입학정원 대비’에서 ‘응시자 대비’로의 합격기준의 변화가 필요하다. 합격률 상승을 통해 자격화 시험의 기준을 달성할 수 있으면 현행 법학전문대학원 제도에서 나타나는 교육제도의 문제점들이 다수 해소 될수 있을 것이다. 선택법, 특성화 교육의 폭넓은 선택, 사례와 학설에 따른 심화수업, 학생들이 흥미있는 과목 수강 등이 가능할 것이다.

## 2. 소통강화

지금까지 변호사시험 및 법학전문대학원 제도 변화와 관련해서는 학생들은 변화의 발표가 있으면 이에 쫓아가기 바빴다. 학생들의 의견을 전달할 수 있는 통로가 거의 전무하기 때문에 일어나는 현상이었다. 작년에 있었던 법무부에서, 로스쿨 변호사 사법연수원 교육 의무화 본격 검토한다 발표 또한 마찬가지였다. 이러한 사법연수원 교육 의무화는 기사를 통해 접하게 되었다. 변호사 시험 및 법학전문대학원 제도에 대한 변화가 있을 때 일방통로가 아닌 학생들의 의견도 수렴해서 의견을 교환할 수 있는 쌍방향 소통이 이루어지기 바란다.

12) 법률저널 - 로스쿨協 “합격률 49% 변호사시험, 차라리 교육부로 넘겨라” 2019년 03월 18일 참조

### 3. 기타

전국 시험장 확대와 변호사 시험 발표날 변경 등이 필요하다. 작년 제8회 변호사 시험부터 전국 5대 권역, 8개 시험장으로 변호사 시험 고사장이 확대 되었다. 그러나 아직 확대 되지 못한 지역도 존재해 변호사 시험 치기 한 달 전부터 고사장 주위로 가거나, 변호사 시험을 치는 장소에 마땅한 숙소를 구하지 못해 불편함을 겪는 지방의 수험생이 있다. 이는 매년 반복되는 현상이다. 이를 해결하기 위해 전국적으로 시험장 확대가 필요하다.

또한 현재 변호사시험은 1월 초에 시행되어, 합격자 발표는 4월 중순에서 말에 이루어진다. 한 번의 시험으로 선택형·사례형·기록형이 이루어지는데다 여러 명의 채점위원이 들어가기에 변호사 시험 채점 시간이 길어져 합격자 발표가 늦어지는 것에 대해서는 이해를 못하는 것은 아니다. 하지만 이 점은 수험생들에게 큰 부담이 되는 요인이다. 수험생들이 합·불합을 알고 다음 단계로 향하기 위해 3월 말 정도에 발표했으면 하는 바람이 있다.

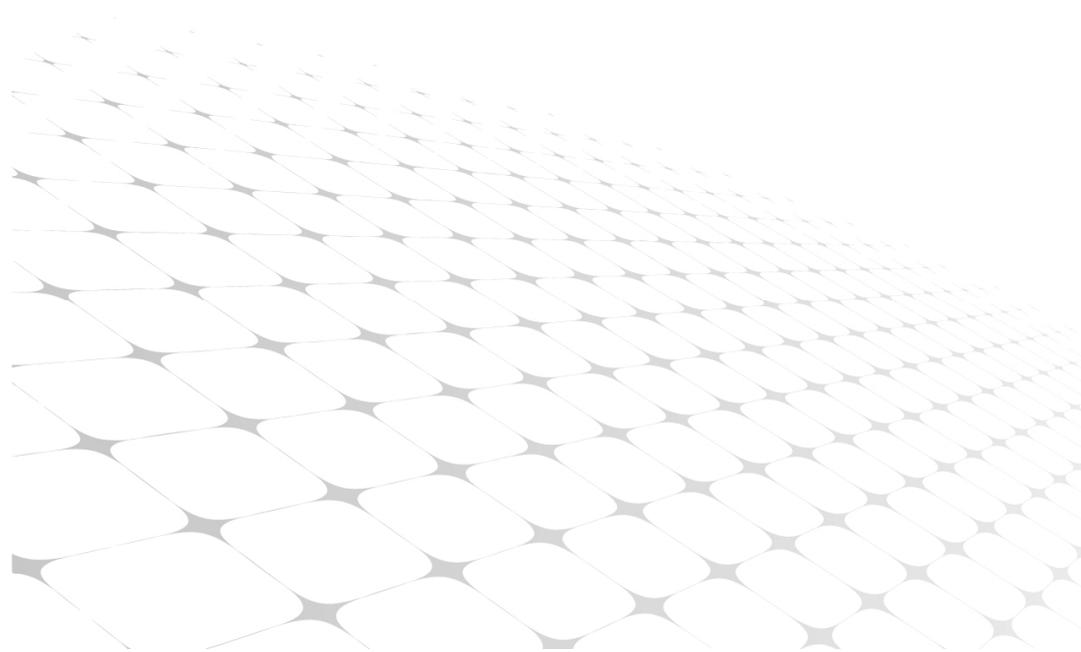
## IV 결론

진정으로 법학전문대학원 제도의 도입 취지를 살리는 길은 변호사시험의 합격기준을 ‘입학 정원 대비 75% 이상’에서 ‘응시자 대비 75% 이상’으로 변경하는 것이다. 현실을 제대로 반영하고 있지 못한 현행 합격률의 정상화만이 시험을 위한 법학교육에서 벗어나, 전문적·다원적 식견을 갖춘 법조인을 양성하고, 국가 우수 인력의 효율적 배분이라는 제도 도입 취지를 백분 달성할 수 있다. 그러지 못한다면, ‘변시 낭인’이라는 또 하나의 고시 낭인을 양산하는 제도로 남게될 뿐이다. 따라서 법학전문대학원 제도 정착을 위해 변호사 시험은 개선되어야 한다. 또한 법무부는 법학전문대학원 제도의 발전적 방향으로 나아가기 위해 당사자인 학생들과 주기적으로 소통할 수 있는 창구를 마련해 주길 바란다.



---

# 총 합 토 문





## 종합토론

**서강대 졸업생:** 변호사시험 합격률에 대해서 정부나 로스쿨 출신 변호사 등 그 누구도 책임을 지고 있지 않다. 로스쿨 도입 취지를 전혀 고려하지 않은 채 합격률이 결정되고 있으며, 이는 로스쿨 제도를 신뢰한 국민들을 기만하는 사기 행위와 다름없다. 올해도 작년과 같은 안을 제시할 예정인가? 변호사시험 합격자 발표를 할 때 제시할 수 있는 안으로는 자격시험화 방안(1안), 응시자 대비 75%(2안), 응시자 대비 60% 이상(3안) 등이 바람직하다. 무엇보다 법무부는 변시관리위원회의 회의록을 공개해야 하는 것이 바람직하다.

**법무부 김인숙 검사:** 구체적인 계획은 없다. 회의록에 나왔다고 하는 부분은 짐작컨대 합격자 결정을 할 때 법리적 지식능력, 법조인 수급 현황 등을 고려하게 되어 있다. 법조인 수급 현황은 참고자료가 될 수 있다고 생각하고 채점결과는 당연히 제공해야 하는 것이다.

**로스쿨 4기 변호사:** 과거에 의사 국가고시가 절대평가임에도 불구하고 합격률이 75%였을만큼 어렵게 출제된 적이 있다. 의대생들은 인턴을 거부하고 대학병원을 마비시키겠다고 하며 재시험을 요구했고, 일주일 만에 재시험이 치러져 98%가 합격했다. 자격시험은 합격률이 높아야 하며, 지금의 상황은 사법시험과 다를 것이 없다. 법조시장의 규모가 3조인데, 변호사가 매년 5천만 원씩 30년간 약 15억의 수익을 가져간다. 반면 학생들 중 한 명이 오탈되면 7년의 시간과 3억 5천만 원, 그리고 인생이 날아간다. 변호사들도 어려운 변호사가 많다. 이렇게 비참한 인생을 막을 수 있는 가장 쉬운 방법은 로스쿨 입학생 수를 줄이는 것이라고 생각한다.

**경북대 김창록 교수:** 법무부에게는 합격자를 늘리라고 하고, 로스쿨에게는 정원을 줄이라고 하는 것은 상충되는 논리이다. 로스쿨의 정원은 없는 게 맞고, 할 수 있으면 학교에게 원하는 만큼의 정원을 줘야 한다. 우리나라는 전 세계 어느 나라에도 없는 총 정원제도가 있다. 제도 자체가 문제다. 정원이 늘어나면 변호사도 늘어나는 게 당연한 것이다. 사후적으로 결정이 되어야 할 문제지, 사전적으로 통제해야 한다는 전제는 잘못된 것이다. 입구에서 통제하고 출구에서도 통제하는 것은 로스쿨의 구조적인 문제다.

**전남대 재학생:** 교육부 과장님께 질문하고 싶다. 제8회 변호사시험을 응시하고 학교에서 졸업하지 못한 인원이 1,200명이 되어가고 있다. 11기까지 지나가면 결원보충까지 포함하여 2,200명 가량이 될 예정인데 지금 상황에서 과연 12기를 선발할 수 있나? 미졸업한 인원이 전체 정원을 넘어서는 심각한 상황인데 파악은 하고 있는지 묻고 싶다. 교육부는 항상 자신들이 주무부처가 아니라고 하는데, 로스쿨 운영은 교육부와 법무부가 반반씩 책임지고 있는 것이 맞다.

**교육부 문상연 과장:** 교육부는 법전원 내실화 등에 대해 관심을 갖고 있다. 주무부처가 아니라고 말하는 것은 변호사시험과 관련한 것이고, 법전원은 법무부와 교육부가 같이 끌고 나가는 것이므로 주무부처가 맞다. 미졸업자가 누적되고 있다고 해서 법전원 입학생을 받지 않는 것은 어폐가 있다. 법무부와 교육부, 원장님들과 함께 논의하고 어떻게 발전하는지 조화롭게 해결해야 할 문제라고 본다.

**강원대 재학생:** 여러 가지 상황이 변했고 합격기준도 재검토한다고 들었다. 재검토를 위해서 법무부에서 구체적으로 진행하는 상황이 있는지 예를 들어 연구용역이나 위원회 등 구체적인 계획을 마련 중인지 궁금하다. 또 이러한 과정을 학생들과 로스쿨이 알 수 있는지도 궁금하다. 입학정원 75%라는 기준으로 합격자가 결정되고 있었다는 것을 많은 분들이 모른다. 변호사시험 관리위원회에서 심의했는데 어떤 명분으로, 무엇을 근거했는지 알 수 없어 결정기준이 도출되는 과정도 공개되어야 한다고 생각한다.

**법무부 김인숙 검사:** 합격자 결정 기준은 관리위원회 심의 기준을 따라서 결정하는 것이고, 법에도 나와 있지만 관리위원회 회의 심의사항이다. 어떻게 준비할 것인지에 대해서 말씀드리기는 곤란하다. 다만 변호사시험 도입 1회 때, 합격자 결정기준은 소위원회를 구성해서 공청회도 하고 의견조회도 하면서 여러 가지 논의를 통해 결정했다.

**법실련 이경수 대표:** 변호사시험관리위원회의 결정이 법무부장관의 의견과 얼마나 다른 것인가 의심이 든다. 법무부장관이 위촉하는 사람, 지명하는 사람으로 하는 게 아니라 추천받은 사람으로 하는 것이 어떨까 싶다.

**법무부 김인숙 검사:** 행정적 절차이기 때문에 법에 정해져 있는 것을 바꿀 수는 없다.

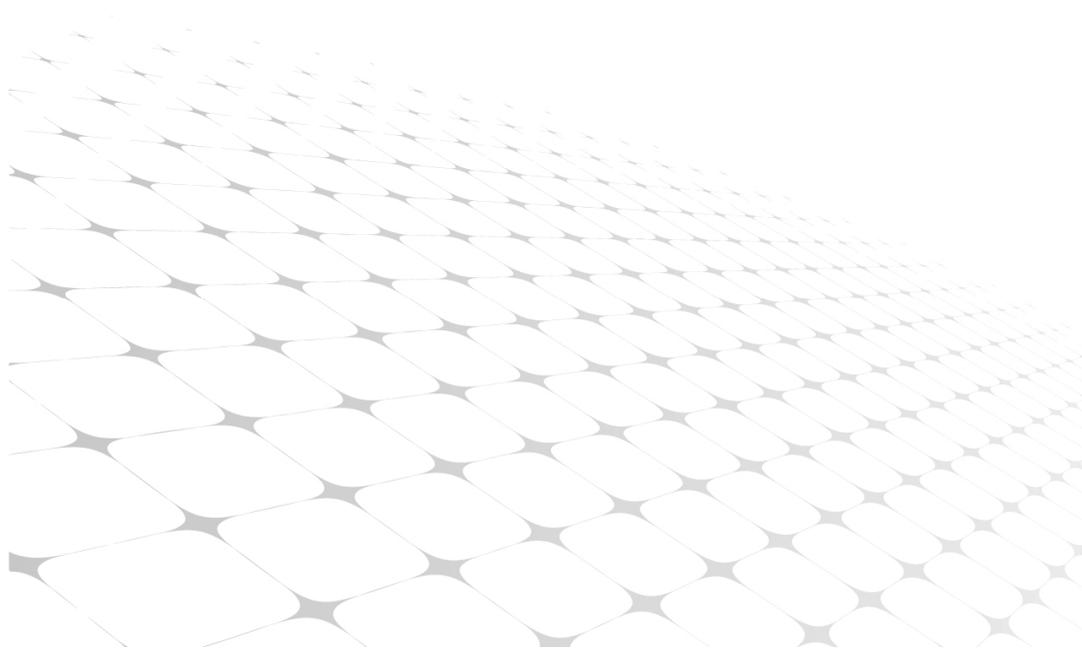
**충남대 재학생:** 적정 변호사 수를 연구하는 교수님들이 계신데 1,500명 내외를 말하고 있는 법무부나 변협의 논리를 깰 수 없는 근거는 무엇인가?

**김순석 이사장:** 질문하는 학생의 답답한 심정을 이해한다. 변시관리위원회 조문을 이야기했지만, 15인 구성을 자세히 보기를 바란다. 또 로스쿨측 위원 5인이 푹푹 뭉쳐서 의사결정을 한다고 했을 때 어떤 결과가 나올 것인지도 살펴보기를 바란다. 우리들의 의사가 다수가 아니기 때문에 그 부분을 극복하기 위해서 최대한 노력하고 있다.



---

## 관련 기사





## 관련 기사

[법률신문]

### “변시 합격률, 응시자 대비 60% 수준으로” 로스쿨협의회, 로스쿨 도입 10주년 기념 심포지엄



로스쿨이 고시학원으로 전락하는 것을 막기 위해서는 변호사시험 합격자 수를 응시자 대비 60% 수준에서 결정해야 한다는 주장이 나왔다.

로스쿨협의회(이사장 김순석)는 5일 서울 중구 대한상공회의소에서 ‘로스쿨 도입 10주년 기념 심포지엄’을 개최했다.

이번 행사에는 박상기 법무부 장관과 이찬희(54·사법연수원 30기) 대한변호사협회장, 이용구(55·23기) 법무부 법무실장, 장승화(56·16기) 서울대 로스쿨 원장 등 25개 로스쿨 원장, 로스쿨 재학생·졸업생 등 150여명이 참석했다.



이날 이승준 충북대 로스쿨 교수는 ‘변호사시험 합격자 결정 제도의 개선방안’을 주제로 발표하면서 “2017년 기준 우리나라의 변호사 수는 2만180명, 인구는 5142만여명으로 인구 1만명당 변호사 수는 3.9명으로 나타났다”며 “2014년 기준으로 인구 1만명 당 변호사 수는 미국 40.1명, 독일 20.2명이며, 영국 22.9명 등으로 선진국과 비교할 때 5분의 1에 불과할 정도로 여전히 낮은 수준”이라고 지적했다.

이 교수는 “각종 연구에서 변호사 수요의 증가와 연관성이 크다고 나타난 GDP를 기준으로 하면 우리나라는 2014년 기준 GDP 1억달러 당 변호사 수가 0.93명”이라며 “미국 7.3명, 독일 4.2명, 영국 5.5명 등 OECD 국가들과 비교해 현저히 부족하다”고 했다.

한국, 인구 1만명당 변호사 3.9명  
선진국의 5분의1 수준

이어 “로스쿨은 학원이 아니다”라며 “법무부는 모호한 원칙으로 방관자적 입장을 취해서는 안 된다. 변호사협회도 단순히 신규 변호사 진입을 차단해야 한다는 입장에서 벗어나야 한다”고 지적했다. 그러면서 “인구 1만명 당 변호사 수, GDP 1억달러 당 변호사 수라는 여러 사정들을 감안할 때 변호사시험 합격자 수는 응시자 대비 55~60%의 범위에서 결정하는 것이 하나의 방법이 될 수 있다”고 강조했다.

토론자로 나선 김인재 인하대 로스쿨 교수는 “합격자 수 결정의 기초가 되는 적정 변호사 수를 산정함에 있어서 오로지 수입만으로 적정 변호사 수를 도출하는 공급예상 모델은 지양해야 한다”며 “법률서비스 이용자의 관점과 기준으로 분석·평가돼야 한다는 의견에 공감한다”고 덧붙였다.



수입만으로 적정 변호사 수 도출하는  
공급모델 지양해야

또 다른 토론자인 김창록 경북대 로스쿨 교수도 “미리 정할 수 있는 ‘적정 변호사 수’는 존재하지 않는다”며 “자본주의 사회에서 국가가 자유직업인인 변호사의 일정 수익을 보장하기 위해 수를 통제하는 것은 타당하지 않다”고 강조했다.

올해 제주대 로스쿨을 졸업한 박은선 오마이뉴스 시민기자는 “현재 로스쿨생들은 변호사시험을 준비하면서 사법시험 기출문제를 공부하고 있다”며 “변호사시험이 과거 사법시험과 다르지 않다면 고시학원에 불과한 로스쿨 제도는 폐지하는 것이 타당하다”고 주장했다.

이 밖에 명순구 고려대 로스쿨 원장이 ‘법학교육의 정상화를 위한 변호사시험 개선방안’을, 조소영 부산대 로스쿨 교수가 ‘로스쿨의 균형발전을 위한 제도 개선방안’을 주제로 발표했다.

[법률방송뉴스]

## “로스쿨 10주년, 봄이 왔건만 봄 같지가 않습니다”

‘로스쿨 교육 정상화를 위한 변호사시험 개선방안’ 토론회 현장  
박상기 장관 축사하는 맞은 편에서 로스쿨 학생들은 피켓 시위  
변호사시험 ‘자격시험화’ 찬반론... 학생들 “로스쿨 괴롭히지 말라”



“박상기 장관님 정말 뵙고 싶었습니다. 로스쿨 제도 이대로 가면 폐지해야 한다고 생각합니다. 지금 제가 공부하던 책을 갖고 왔는데요. 책 이름이 변시 사시 기출문제 ‘변사기’입니다. 왜 이런 책이 나오느냐. 변시랑 사시랑 공부하는 게 똑같아서입니다.”

지난 5일 법학전문대학원협의회 주최로 대한상에서 열린 ‘교육 정상화를 위한 변호사시험 제도의 개선방안’ 토론회. 지난 2월 로스쿨을 졸업한 박은선씨가 박상기 법무부장관에게 한 말이다.

“이찬희 회장님, 더 이상 로스쿨을 괴롭히지 말아 주세요.”

로스쿨 학생들은 축사를 하는 이찬희 변협 회장에게 이런 현수막을 들어보였다. 이 회장은 준비했던 축사 대신 “변호사회가 로스쿨 괴롭힌 적이 없다”며 “로스쿨이 더 이상 흔들리지 않도록 여러분들의 응원이 있기를 바란다”고 말했다.

토론회 참석자들은 올해로 10주년을 맞은 로스쿨 제도가 ‘비정상적’이라는 문제의식을 공유하고 있었다.

## ■ “변호사시험 합격률은 블랙홀”

변호사시험 합격률은 해를 거듭할수록 하강곡선을 그리고 있다. 제1회 변호사시험 합격률은 87.15%, 지난해 7회 시험 합격률은 49.35%였다. 지난 1월 치러진 8회 시험 합격률은 이보다 더 떨어질 것으로 예상된다.

토론회 발제를 맡은 이승준 충북대 로스쿨 교수는 그 원인으로 두 가지를 꼽았다. 응시인원 대폭 증가와 로스쿨 입학정원 대비 합격자 수이다.

변호사시험 응시자는 1회 1천665명, 2회 2천46명(+381명), 3회 2천292명(+246명), 4회 2천561명(+269명), 5회 2천864명(+303명), 6회 3천110명(+246명), 7회 3천240명(+130명), 8회 3천330명(+90명)으로 늘어나고 있다.

합격자 수는 변호사시험법에 따라 법무부장관이 결정하는데, 변호사 수 급증을 우려하는 법조계의 반발 때문에 법무부는 ‘로스쿨 입학정원 대비 75%’라는 기준을 고수하고 있다.

변호사시험 응시자 수는 미합격자 누적으로 계속 늘어난다. 그리고 합격자 수는 사실상 고정돼 있으니, 합격률은 떨어질 수밖에 없다.

이 교수는 “변호사시험 합격률이 시험의 내용과 형식, 로스쿨 교육에 대한 환류 여부, 법조인력 실력 검증 등의 문제를 뛰어 넘어 모든 것을 집어삼키는 블랙홀이 되고 있다”고 지적했다.

법무부는 변호사시험 합격률에 대해 “원칙적으로 로스쿨 입학정원 대비 75%인 1천500명 이상으로 하되 전년도 합격인원, 응시인원 증가, 법조인 수급 상황 등을 종합적으로 고려한다”고 말한다.

박상기 법무부 장관은 이날 축사에서 “법학전문대학원과 변호사시험 제도가 성공적으로 정착되었으나 비판적 시각과 우려의 목소리도 여전히 존재한다”며 “이것은 제도 자체의 문제라기보다 운영의 문제로, 법무부와 교육부 등 정부 관계부처는 물론 법학전문대학원이 협력하여 해결할 과제라고 생각한다”고 말했다.

## ■ 변호사시험 ‘자격시험화’ 찬반론

변협은 합격자 수 증가에 대해 법률시장 포화상태를 우려하는 입장을 보여왔다. 이찬희 변협 회장은 “변호사 숫자가 많아지면 시험 합격자 수 100명, 200명 늘리는 것은 쟁점이 될 수 없다”며 “그렇게 배출된 제자들이 앞으로 직역에서 어떻게 살아가야 될지에 대한 고민이 진행되어야 된다고 생각한다”고 말했다.

토론회에서는 변호사시험의 ‘자격시험화’에 대한 지지론과 신증론이 동시에 나왔다.

자격시험을 옹호하는 쪽은 “변호사시험은 법률가로서의 기본소양 및 자질을 평가하는 시험으로, 법학전문대학원 교육과정을 충실하게 이수한 경우 어렵지 않게 합격하는 시험이 되도록 해야 한다”고 주장한다.

법무부는 2008년 변호사시험법 제정안 설명자료를 통해 “변호사시험이 자격시험인 점을 고려하여 사법시험 3차시험과 같은 면접시험은 실시하지 않기로 한다”며 “종래 사법시험과 달리 로스쿨 교육과정을 충실히 이수한 사람은 무난히 합격할 수 있다”고 밝혔다.

오현정 변호사(법무법인 항법)는 토론회에서 “변호사는 바늘구멍을 통과하듯 극단적 경쟁을 통해 선별된 시험 고수들만이 잘 수행할 수 있는 직업이 아니라 충실한 교육을 받기만 하면 사회에서 얼마든지 유의미한 역할을 수행하며 국민들의 전반적 권리 구제와 법치주의 확대에 기여할 수 있는 직업”이라고 주장했다.

이에 대해 신중론자들은 자격시험화는 일시적으로 변호사 합격자 수 증가와 로스쿨 졸업생들의 불합격 사태를 구제할 수 있지만, 장기적으로 법률시장 포화상태와 이로 인한 로스쿨 신규 입학자 감소로 이어질 것이라고 주장한다.

개업 변호사 수는 2007년 8천143명에서 2018년 3월 기준 2만332명으로 2.5배 늘었다. 변호사 1명당 사건 수는 크게 감소했다. 서울지방변호사회 소속 변호사의 경우 1명당 한 달 평균 사건 수임 수가 2011년 2.83건에서 2016년 상반기 1.69건으로 줄었다.

명순구 고려대 로스쿨 교수는 “자격시험화가 합격자 수를 늘리기 위한 방편이 되어서는 안 된다”며 “합격기준을 유지해 그만큼만 선발해야 한다”고 말했다.

## ■ “적정 변호사 수 새로운 합의점 모색”

김순석 법전협 이사장은 “OECD 주요 선진국의 인구 1만명당 법률사무 종사자 수와 비교할 때 우리나라는 아직 4분의 1에도 미치지 못한다”며 “변호사 배출 숫자가 선진국에 비해 크게 부족한 실정”이라고 말했다.

2017년 기준 한국의 인구 1만명당 변호사 수는 3.9명이다. 미국은 40.1명, 영국은 25.3명, 독일은 20.2명이다. 일본은 3.1명이지만, 기본적으로 소송 사건 수가 한국의 25~30%에 불과하다.

이승준 교수는 “이러한 수치를 놓고 비교한다면 교육부와 법무부가 예측했던 ‘2021년 선진국에 접근하는 변호사 수’는 현재 변호사 공급으로는 요원한 상황”이라며 “적정 변호사 수에 대한 새로운 합의점을 모색해야 한다”고 말했다.

이 교수는 “여러 사정을 감안할 때 단기적으로 변호사시험 합격자 수는 현재의 로스쿨 입학정원 대비 합격을 산정 방식을 버리고, 응시자 대비 55~60%의 범위에서 장기적인 법조인 수급계획, 법률시장 추이 등을 고려해 결정해야 한다”고 주장했다.

반면 김창록 경북대 로스쿨 교수는 “미리 정할 수 있는 ‘적정 변호사 수’는 존재하지 않는다”며 “자본주의 사회에서 국가가 자유직업인인 변호사의 일정 수익을 보장하기 위해 수를 통제하는 것은 타당하지 않다”고 지적했다.

춘래불사춘(春來不似春), 이찬희 변협 회장은 “학생들과 사법시험 관련 시위를 하면서 (로스쿨이

도입되면) ‘봄이 올 것’이라고 했는데, 10주년을 맞은 로스쿨이 정착하는 과정에서 책임감을 더 갖게 된다”고 말했다.

박상기 장관은 “로스쿨 제도의 도입 취지와 도입 이후 변화된 상황을 고려해 적합한 합격자 결정 기준이 무엇인지 재논의하겠다”고 말했다.

2019년 제8회 변호사시험 합격자는 오는 26일 발표될 예정이다. 로스쿨 10주년, 진정한 봄은 올까.

[대한변협신문]

## 법전문원협의회, 로스쿨제도 10년 현주소 점검

변호사시험 합격자 발표 앞서 제도 개선 공론화

법학전문대학원협의회(이사장 김순석)는 지난 5일 중구 대한상공회의소 중회의실에서 ‘법학전문대학원 교육 정상화를 위한 변호사시험 제도의 개선방안’에 대한 심포지엄을 개최했다. 오는 26일 예정된 제8회 변호사시험 합격자 발표에 앞서, 법전문원 교육과정과 자격시험 운영 등 제도 개선을 촉구하기 위해서다.

첫 발제를 맡은 이승준 충북대 법전문원 교수는 “법전문원은 변호사시험을 준비하는 학원이 아니라 법조인력 양성기관”이라며 “법전문원 교육 정상화를 위해서 변호사시험 합격률은 입학정원이 아닌 응시자 대비 합격률이어야 한다”고 주장했다.

토론자로 참석한 박은선 오마이뉴스 기자는 “변호사 과잉 시대라지만 내 옆의 변호사는 없는 현실”이라며 “법전문원 활성화를 바탕으로 시민의 이익을 대변할 수 있도록 법조 문턱을 더욱 낮춰야 한다”고 말했다.

이날 이찬희 변협 협회장은 축사를 통해 “이번 심포지엄이 단순히 변호사시험 합격자 숫자를 늘리는 일시적인 미봉책에 집중되지 않고, 법전문원 제도가 환골탈태하는 출발점이 되길 바란다”면서 “다양한 법조인 배출이라는 법전문원 도입 목적에 부합하게 유사직역 정리를 비롯해 새로운 활로 개척에 힘을 모아달라”고 당부했다.

/강선민 기자

[법률저널]

## 로스쿨, 새로운 10년을 위한 청사진...①변호사시험 합격자 결정기준

연간 변호사 수 배출 기준 설정에 고려할 것은?  
 '입학정원 대비 75% 이상' 현 기준 부정적 평가  
 합격률 기준 방식·기준점 설정 절대평가 등 제안

[법률저널=안혜성 기자] 시험에 의한 선발 대신 풍부한 사회 경험을 갖춘 인재들을 양질의 교육을 통해 법조인으로 양성한다는 취지로 도입된 법학전문대학원(이하 로스쿨) 제도. 도입 10년을 넘어서 법조인을 배출하는 유일한 통로가 됐지만 아직 제도 전반에 걸쳐 여러 논란을 안고 있는 상황이다. 그 중에서도 로스쿨이 '교육을 통한 법조인 양성'이라는 취지를 달성하기 위한 개선방안을 논의하기 위한 심포지엄이 개최됐다. 이에 법률저널은 로스쿨의 새로운 10년을 위한 청사진으로 써 '로스쿨 도입 10주년 기념 심포지엄-로스쿨 교육 정상화를 위한 변호사시험 제도의 개선방안' 심포지엄에서 다뤄진 논점들을 ①변호사시험 합격자 결정기준 ②내용적 측면에서의 변호사시험 개선 방안 ③로스쿨 서열화와 균형발전 방안으로 나눠 상세히 고찰해보는 자리를 마련했다.

현 변호사시험 합격자 결정 기준은 '입학정원(2,000명) 대비 75% 이상'이다. 인원수로는 1,500명 이상을 선발하되 전년도 합격인원, 응시인원 증가, 법조인 수급 상황 등 여러 요소를 종합적으로 고려해 합격자 수를 결정한다는 취지다.



이같은 기준에 따른 변호사시험 합격률은 △제1회 87.15%(1,665명 응시, 1,451명 합격) △제2회 75.17%(2,046명 응시, 1,538명 합격) △제3회 67.63%(2,292명 응시, 1,550명 합격) △제4회 61.11%(2,561명 응시, 1,565명 합격) △제5회 55.2%(2,864명 응시, 1,581명 합격) △제6회 51.45%(3,110명 응시, 1,600명 합격) △제7회 49.35%(3,240명 응시, 1,599명 합격) 등으로 매년 큰 폭으로 하락하고 있다.

초시, 즉 변호사시험 첫 응시자의 합격률(입학정원 기준)도 제1~2회 시험에서 73% 내외이던 것이 제7회 시험에서는 56.4%로 하락했으며 응시자 대비로는 제1회 87.15%에서 제7회 69.8%까지 떨어졌다.

이같은 결과는 '입학정원'은 고정돼 있는데 불합격자가 누적되면서 응시인원은 증가하게 되기 때문으로 저조한 합격률로 인해 로스쿨은 고시학원, 로스쿨생은 고시생이 되고 당초 구상한 '양질의 교육'이 이뤄지지 못하고 있다는 비판이 나오고 있다.

아울러 '5년간 5회 응시'라는 소위 '오탈제'가 적용되면서 로스쿨 3년에 변호사시험 응시기간 5년을 포함해 총 8년이라는 시간과 어마어마한 수험비용을 날리게 되는 '번시 낭인' 문제도 발생하고 있다.

'법조시장 포화 VS 취업률 90%' 대립... "변호사 수익 고려할 필요 없어" 주장도

먼저 짚어봐야 할 것은 '연간 1,500명 수준'이라는 변호사 배출 규모가 우리 사회의 법조인 수요와 로스쿨의 도입 취지를 달성하기에 적절한가이다.

이승준 충북대 로스쿨 교수가 소개한 관련 논의들이 파악한 적정 변호사 수 규모는 최대 2050년까지 총 4,000명에서 8,7000명까지로 매우 큰 차이를 보였으며 연간 증원 인원에 대한 의견도 경우의 수를 나눠 4,000~5,000명을 증원하거나 300명에서 2,400명까지 점진적으로 증원해야 한다는 의견, 전년 대비 5%의 증원이 가능하다는 의견, 3,000명 증원 의견, 500명 증원 의견 등 다양하게 나타났다.

이들 연구에는 변호사의 연간 평균소득, 변호사의 연간 수임 사건 수, 변호사의 은퇴 연령, 1인당 GDP, 1인당 GNP 등의 요소가 고려됐다.

어떤 요소를 고려하고 어떤 기준에 따라 판단했느냐에 따라 다른 결론들이 도출됐지만 현행 변호사 수 배출 규모와 각 연구가 도출한 적절하다고 판단되는 규모와 적지 않은 차이가 있다는 점에서는 공통점이 있다.

변호사 배출 규모의 조정은 넓은 의미에서 '변호사 합격자 결정 방법'의 변경으로 볼 수 있다. 이 교수는 응시인원의 증가, 취업시장의 변화, 변호사시험 준비에 무게 중심이 쏠리게 된 교육현장의 변화 등을 근거로 변호사 합격자 결정 방법을 개선할 필요가 있다고 주장했다.

이 가운데 변호사업계와 가장 크게 대립하고 있는 부분인 '변호사업계의 사정'과 관계된 취업시장의 변화에 대해 살펴보면 사법시험과 변호사시험에서 동시에 법조인을 배출한 2012년 2,481명이 배출됐으나 이후 사법시험이 점진적 합격자 감소에 이어 폐지되면서 2018년에는 1,770명으

로 감소했다. 사법시험을 통해서만 1,000명의 합격자를 배출했던 시기와 비교했을 때 총 3,884명, 연평균 554.8명이 증가한 셈이다.



이 교수는 “사법시험 시절 대비 변호사 신규 배출 숫자가 3,800여명이 증가했다고 해도 일각에서 예견한 것처럼 변호사시험에 합격한 신규 진입 변호사들의 취업률이 낮지 않다”며 그 근거로 2015년부터 2017년까지 변호사시험 합격자의 취업률 현황 자료를 제시했다.

해당 자료에 따르면 4기부터 6기까지 변호사시험 합격자 중 취업대상자 90% 이상이 취업에 성공했다. 이 교수는 “이같이 높은 취업률은 기존의 송무시장만 고수한 변호사들의 시각에 따르면 설명할 수 없다. 결국 과장된 분석이며 취업시장 예측에 대한 오류라고 하지 않을 수 없다”고 지적했다.

신규 변호사 배출에 대한 새로운 사회적 합의가 필요하다는 입장에서 이 교수는 “로스쿨 측과 변호사업계의 일방적 의견이 아니라 법률서비스 이용자인 소비자의 관점과 기준으로 분석·평가돼야 할 것”이라며 “변호사업계에 신규 진입자들이 많아 시장질서가 교란되고 어려움이 있다는 것은 대형로펌의 사건 독식 방지, 전관예우 차단, 계약 등에 있어서의 사전 법률분쟁 예방역할의 개척, 준법감시인 제도의 실효화와 확대, 국선변호사의 확대, 법률비용보험제도의 도입 등 법조직역과 법률시장 확대 차원의 문제로 접근해야 한다”고 말했다.

다만 이같은 사회적 합의에 시간이 소요되는 점을 고려해 단기적으로 “입학정원 대비 합격률 산정 방식을 버리고 응시자 대비 55%에서 60%의 범위에서 변호사시험 관리위원회가 관련학회 연구 용역결과, 전년도 합격자 수, 장기적 법조인 수급계획 등을 고려하고 당해 변호사시험 참여 시험위원의 의견을 반영해 합격률을 결정하는 것이 하나의 방안이 될 수 있다”고 제안했다.

특히 변호사시험 관리위원회가 합격자 발표 당일 소집돼 변호사 수에 이해관계가 있는 당사자들의

소모적 격론을 통해 결론을 내는 현행 방식에 대해 비판적인 입장을 보였다. 이같은 방식으로는 예측가능성과 합리성을 담보할 수 없다는 것. 이 교수는 회계학회의 연구용역결과를 합격자 수 결정에 반영하는 회계사시험의 사례를 변호사시험 합격자 수 결정에도 적용하고, 당해 변호사시험의 출제와 채점을 담당한 교수들과 '법률소비자'로서 일반 국민들도 심의에 참여하는 방안을 마련해야 한다고 주장했다.

“입학정원 2,000명은 변호사 배출 규모에 대한 사회적 합의” 의견 제시

명순구 고려대 로스쿨 교수도 ‘시험에 응시한 자들 가운데 1,600명 안에 들었는지’가 법조인을 선발하는 적절한 기준이 아니라는 점에는 동의했다. 다만 현행 시험 방식을 유지하면서 합격률만 높이거나 합격자 숫자만 늘려서는 사회구성원의 이해를 구하기 어렵다고 봤다. 명 교수는 “변호사 시험이 사법시험과 똑같은 방법으로 치러지는 시험인데 단지 합격자 수를 늘려놓은 것이라는 인상을 갖고 있는 상황에서 합격률을 더 높인다면 그 결과는 로스쿨에 대한 불신으로 향할 수밖에 없다”며 “시험 합격자가 많고 적음이 우선적인 문제가 아니라 시험방식이 변경이 핵심”이라는 의견을 나타냈다. 시험 방식 변경에 관한 자세한 논의는 ②내용적 측면에서의 변호사시험 개선 방안을 통해 소개할 예정이다.

지정토론자로 참여한 이석훈 전국로스쿨학생협의회 회장이 제시한 합격 기준은 ‘응시자 대비 75% 이상’이다. 그는 “로스쿨 입시에서 특성화 교육에 대해서 물었더니 ‘큰 상관없으니 그냥 입학 지원하라’는 말을 들은 원우도 있다. 선택법은 정규과정을 통한 교육이 거의 이뤄지지 않는다. 준비가 쉽거나 시험 출제에 들어가는 교수 수업만 듣는다. 법학의 특성 중 하나는 같은 상황이라도 다양한 학설 또는 입법례에 따라 다른 결론을 내릴 수 있다는 것인데 판례 위주로 키워드를 따서 암기하는 방법으로 공부하고 있다”며 저조한 변호사시험 합격률이 빚어낸 로스쿨의 현실을 전했다.

이어 “변호사시험 합격률을 올리면 변호사의 질이 떨어지고 이미 법조시장이 포화상태라고 하는데 변호사시험 합격선은 제1회 720.46점에서 제7회에는 881.9점으로 높아졌고, 현재 변호사 취업률은 약 90%에 달하고 있다”며 “합격자 결정 기준이 유연하게 응시자 대비로 변경되면 좋겠다고 말했다. 아울러 변호사시험과 로스쿨 제도에 변화가 있을 때 학생들의 의견을 수렴하는 등 소통을 강화할 것을 요청했다.

오현정 변호사는 “시장포화나 입학자 감소란 결국 변호사의 실질적인 실력이 아니라 변호사 집단 또는 학교의 이해관계에 기대는 기준인데 이는 합격자 결정 기준으로써 적절하다고 보기 어렵다”고 일침했다.



오 변호사는 “로스쿨 출범 당시 법률을 통해 로스쿨 정원을 2,000명으로 정했고 법률의 문언, 입법 취지 등을 고려할 때 변호사시험은 자격시험으로 설정된 것인데 그렇다면 매년 최대 2,000명의 변호사를 배출하는 것에 대한 사회적 합의가 있었다고 보는 것이 자연스럽다”며 “절대평가로 판단하되 기성 변호사에 의해 신규 경쟁자 통제로 이뤄지지 않는 방안이 필요하다”는 견해를 보였다.

제주대 로스쿨 출신으로 제8회 변호사시험에 응시했으며 오마이뉴스 기자로 활동하고 있는 박은선씨는 “상대평가 앞에서 교육은 붕괴될 수밖에 없다”며 “교사였을 때 학원강사인 것이 너무 화가 났다. 교수들도 분노해야 한다. 왜 가만히 있는지 이해가 가지 않는다. 참지 말고 바뀌어야 한다”고 로스쿨 교육이 변호사시험 수험을 중심으로 이뤄지고 있는 문제를 개선하기 위한 교수들의 적극적인 행동을 촉구했다.

그는 “로스쿨 제도를 도입하면서 최소 2,000명 배출은 합의된 것이다. 국민들은 양질의 변호사를 많이 만나기를 바랐는데 못 만나고 있다. 또 의대에서는 독학으로 대체할 수 없는 교육을 하고 있는데 현 로스쿨은 3년간 독학이 가능한 교육을 하고 있다. 그게 양질의 교육인가. 그렇게 믿는다면 그냥 사법시험형 법조인만 나온다. 그럴 거면 로스쿨은 폐지돼야 한다”며 상대평가 형태의 현행 변호사시험의 부작용에 대한 강한 우려를 나타냈다.

김인재 인하대 로스쿨 교수는 “변호사시험은 ‘운전면허 시험’이 돼야 한다. 기본적인 운전 능력과 안전을 시험을 통해 검증받고 초보딱지를 붙여 나가서 몇 년이 지나면 전문가가 된다. 변호사시험도 이렇게 돼야 하는데 합격률이 막고 있다. 기승전합격률이다. 이걸 풀어야 로스쿨 교육이 정상화된다”는 의견을 냈다.

김창록 경북대 로스쿨 교수는 “변호사시험 10년은 실패했다. 다른 모든 자격시험에 관한 법률에 명기돼 있는 ‘합격점’을 굳이 명기하지 않은 채 2009년에 변호사시험법이 제정된 때부터 실패는

충분히 예측할 수 있는 것이었다”고 평가했다.

김 교수는 “미리 정할 수 있는 ‘적정 변호사 수’는 존재하지 않는다. 자본주의 사회에서 국가가 자유직업인인 변호사의 일정 수익을 보장하기 위해 수를 통제하는 것은 타당하지 않다. ‘배고픈 변호사는 호랑이보다 무섭다’는 말은 공공성을 지닌 법률 전문직인 변호사 입에 담을 말이 아니”라며 업계의 변호사 수 통제 주장을 비판했다.



그는 “변호사시험법에 합격점을 명기하고 로스쿨 교육과정을 충실히 이수한 경우 비교적 어렵지 않게 합격점에 도달할 수 있도록 만들어가야 한다”며 시험 범위의 명확화, 시험과목의 축소, 시험 방식의 간략화 등을 통해 “시험에 의한 선별로부터 교육을 통한 양성으로라는 로스쿨 도입 취지에 맞게 가벼운 시험으로 만들어가야 한다”고 제안했다.

도입 시부터 이어온 이해관계의 대립과 논란...적정 변호사 배출 규모는?

문상연 교육부 대학학사제도과장은 교육부가 변호사시험의 주무부서는 아니며 교육의 관점에서 의견을 제시했다. 문 과장은 “최근 로스쿨에 대한 문제의식이 많이 있다. 고민이 필요하다고 생각한다. 변호사시험 합격자 수 결정 문제 뿐 아니라 내용들이 교육과 어떻게 연계되고 유기적으로 작용할지도 검토가 필요하다”는 의견을 보였다.

김인숙 법무부 법조인력과 검사는 “변호사시험 합격자 수는 제도 도입 당시부터 논란과 이해관계의 충돌이 있었고 아직까지 명확한 결론을 못 내렸다. 매년 어느 정도 변화가 반영되긴 했지만 제도 도입 10년의 장기적 성과와 변화를 종합적으로 고려해 재정비할 필요가 있다고 생각하고 그 방안을 논의·고민하고 있다”고 전했다.

일반 참가자들의 열기도 뜨거웠다. 로스쿨원우협의회에서 활동하고 있는 최상원씨는 “변호사시험 관리위원회의 회의록을 보면 검사가 성적 저조, 능력 부족 등의 발언과 변호사 수급 상황 등 부정적인 이야기를 하고 1~3안의 가이드라인을 제시하고 그 중에 선택하게 하던데 이는 변호사시험법을 위반한 것이고 로스쿨 제도를 신뢰한 학생들을 기만한 것이다. 제도가 잘못돼 가는데 누구도 책임지지 않는다. 책임 소재를 명확히 하기 위해 이번 회의록도 꼭 공개해야 한다”고 주장했다.

김기원 변호사는 업계의 사정을 대변했다. 그는 “자격시험화 주장도 일리가 있지만 현실은 경쟁사회다. 적절한 합격률을 정해야 한다. 학교와 변호사, 학생 중 학생은 7년간 약 3억 5천만 원의 기회비용을 투자한다. 변호사가 1명이 늘어나면 3조 규모의 법조시장에서 15억이 잠식된다. 진짜 비참한 변호사도 많다. 무시당하고 해고당하고 취업이 안돼서 다른 일을 하기도 한다. 반면 학교는 정원 1인당 등록금 5~6천만 원의 수입이 들어온다. 학생을 줄이는 건 너무나 쉬운 일이다. 골고루 정원을 좀 줄여 달라. 비참한 인생, 변호사가 생기는 것을 막을 수 있다”고 말했다. 즉 변호사시험 합격률은 높여야 하지만 변호사 수의 통제는 필요하고, 이를 위해 로스쿨 입학정원을 감축해야 한다는 주장이다.



이 외에 미졸업자를 위한 대책 마련 및 합격기준 재검토를 위해 법무부가 진행하고 있는 논의를 학생이나 로스쿨측과 공유할 것, 제8회 변호사시험 합격자 결정을 위한 관리위원회 회의에 대한 대책 마련 등의 의문 및 요구 등이 있었다.

한편 이날 심포지엄에서는 박상기 법무부장관에 대한 변호사시험 합격률 제고 요청 및 이찬희 대한변협회장에 대한 변호사업계의 변호사 배출 규모 통제를 비판하는 피케팅 등이 진행됐다.

이에 대해 이찬희 협회장은 “변호사회는 로스쿨을 괴롭힌 적이 없다. 상생하려는 것”이라고 해명했다. 이어 “사법연수원 교수들은 지금도 제자들에 대한 AS가 진행되고 있는데 로스쿨은 제자들에 대해 사후서비스가 진행되고 있다. 법과대학과 차별성이 있어야 한다”고 꼬집었다.

그는 “작년에 서울지방변호사회에서 일자리 창출을 위한 심포지엄을 개최했는데 교수들은 한 명도 참석하지 않았다. 제자들이 유사직역과 힘든 싸움을 하고 있다. 제자들이 직역에서 어떻게 살아야 할지 함께 고민하고 직역창출 싸움에도 나와서 함께 해줘야 한다”고 로스쿨 졸업 이후까지 책임을 확장할 필요성을 강조했다.

[머니투데이]

## 박상기 법무 “변호사시험 합격 결정기준…재검토하겠다”



법학전문대학원(로스쿨) ‘입학정원의 75%(1500명) 이상’으로 사실상 관례화 돼 있던 변호사시험 합격자 결정기준이 재검토될 것으로 보인다.

지난 5일 서울 중구 대한상공회의소에서 열린 법학전문대학원협의회(법전협) 주최 ‘로스쿨 교육 정상화를 위한 변시 제도의 개선방안’ 심포지엄에 참석한 박상기 법무부 장관은 “변시 합격결정 방법에 대해선 장기적으로 가장 적합한 기준이 무엇인지 검토하겠다”고 말했다.

‘변시 합격결정 기준 재검토’ 언급은 장관의 짧은 축사 중에 나온 돌발 발언으로 보였지만 이후 진행된 토론에서 법무부를 대표해 나온 김인숙 검사(법무부 법조인력과)도 로스쿨 출신 패널들의 질문에 같은 취지로 답했다. 26일로 예정된 제8회 변시 합격자 발표가 임박한 상황이라 올해 바로 적용하는 것은 쉽지 않을 수 있지만, 장기적으로 합격결정 방법에 변화가 있을 가능성은 높아진 셈이다.

이날 심포지엄에선 법학교육 정상화를 위한 변시 개선방안, 로스쿨 균형발전을 위한 제도 개선방안 등도 논의됐지만 핵심주제는 ‘변시 합격률 제고를 위한 합격자결정 제도 개선’이었다.

로스쿨 교수들이 주제 발표를 맡고 교육부와 법무부 담당자가 참여한 가운데 이뤄진 토론에서 로스

클 측 참가자들은 대체로 변시 합격률 향상이나 합격자수 증대가 필요하다는 데 입을 모았다. 특히 패널로 참여한 로스쿨 수험생과 변호사는 고시학원화 된 로스쿨의 현 모습을 강하게 비판했다.

아울러 ‘교육을 통한 법조인 양성’이라는 설립취지와 달리, 사법시험 시절과 다를 바 없는 ‘시험선 발’ 방식으로 비정상적으로 운영되고 있는 책임이 전적으로 ‘법무부’에 있다고 지적했다.

법무부가 로스쿨제도 도입 시기인 참여정부 시절 사회적 합의를 거쳐 ‘로스쿨 졸업자 대부분에게 변호사자격증을 주도록 한 약속’을 지키지 않고 있어 문제란 것이다. 법무부가 수십년 직접 관리해 온 사시제도의 관성을 버리지 못하고 새로운 제도인 변시를 ‘유사(類似)사시’로 운영해 낮은 합격률을 고집한다는 주장이다.

방청석을 가득 메운 전국 25개 로스쿨 원장단과 재학생 그리고 수험생들도 질의응답을 통해 낮은 변시 합격률로 로스쿨이 비정상 운영되고 있다는 인식에 공감을 표했다.

## ② 변호사시험 운영 방향

- 법무부는 2010. 12. 7. 변호사시험 관리위원회 심의를 거쳐,
  - 법학전문대학원협의회가 2010. 12. 1. 발표하고 2011년부터 시행 예정인 “법학전문대학원 학사관리 강화방안”이 확실히 실행되는 것을 전제로,
  - 법학전문대학원 과정을 충실히 이수하여 변호사로서의 능력과 자질을 갖춘 법학전문대학원 졸업생의 경우, 변호사 자격을 무난히 취득할 수 있도록 변호사시험을 자격시험으로 운영하기로 하고,

## ⑤ 2014년 이후 합격자 결정방법 심의

- 변호사시험을 자격시험으로 운영하되, 2014년 이후의 합격자 결정방법은 추후 논의
  - 자격시험으로 운영 예정인 변호사시험의 일정한 합격률을 미리 정해두기는 어려움
  - 법학전문대학원 1기생의 5년 내 5회 응시가 마무리되는 2016년이 되면 초시와 재시의 합격률 등 통계자료, 시험 시행 결과 분석자료, 절대점수제 연구 등 자격시험으로 운영을 위한 기초자료가 축적되므로 2016년까지는 과도기적 운영이 불가피

한편 2011년 12월 제1회 변호사시험 합격자 결정방법이 '입학정원의 75%(1500명) 이상'으로 '임시'로 정해진 뒤, 지난해까지 7차례 변시 합격자 결정은 1회와 같은 기준이 그대로 적용됐다. 재수생 자연증가와 결원보충제 입학인원으로 응시생이 해가 갈수록 늘어날 수 밖에 없는 구조였지만 법무부는 1400~1600명을 벗어나지 않는 범위에서 합격자를 정했다.

이에 대해 로스쿨 측은 법무부 스스로 2014년 이후 합격자 결정방법을 재검토하기로 해놓고 '약속'을 지키지 않았다고 지적하고 있다.

앞서 법무부는 지난 2012년 3월 23일 제1회 합격자 발표 당시 보도자료에서 '자격시험화'를 목표로 한다고 언급하면서 2014년 3회부터는 결정방법을 재검토한 뒤, 5회까지의 자료를 분석해 '자격시험'으로 운영할 계획임을 밝힌 바 있다. 하지만 실제로는 1회때 기준인 '입학정원의 75%(1500명)'를 2~7회까지 그대로 합격자기준으로 준용해 썼다. 결국 로스쿨 제도 설계상 목표였던 '자격시험화'를 위한 시도는 사실상 시작조차 안 하고 있는 형편이다.









법학전문대학원

# 교육 정상화를 위한 변호사시험 제도의 개선방안

