

법학전문대학원 현안관련 공청회

로스쿨 출범 6년의 현황과 과제

2014. 10. 17(금)_ 14:00 ~ 18:00

한국언론진흥재단(프레스센터) 19층 기자회견장



주최 법학전문대학원협의회,
한국법학교수회,
법학전문대학원교수협의회

법학전문대학원 현안관련 공성회 프로그램

- 일 시 : 10.17(금) 14:00~18:00
- 장 소 : 한국언론진흥재단(프레스센터) 19층 기자회견장
- 주 최 : 법학전문대학원협의회, 법학전문대학원교수협의회, 한국법학교수회 공동주최

□ 주 제 : ‘로스쿨 출범 6년의 현황과 과제’

시 간	내 용	비 고
14:00~14:30 (30m)	[개회식] · 국민의례 · 내빈소개 : 내빈 및 법전원 원장 등 · 개 회 사 : 신영호 (법학전문대학원협의회 이사장) · 축 사 : 황우여 (교육부장관) 주호영 (국회의원) 전병헌 (국회의원) 배병일 (한국법학교수회 회장) 한인섭 (법학전문대학원교수협의회 회장)	· 사회 : 김명기 (법학전문대학원 협의회 국장)
14:30~15:40 (1h10m)	[주제발표 및 토론] 1. 로스쿨의 현황, 진실과 거짓 (발표) 박영규 (서울시립대학교 법학전문대학원 교수) (토론) 신종원 (YMCA) 본부장, 김병일 (한국경제 법조팀장) 2. 변호사시험 자격시험화 (발표) 박경신 (고려대학교 법학전문대학원 교수) (토론) 맹수석 (충남대학교 법학전문대학원 원장), 권 솔 (원광대학교 법학전문대학원 재학생)	· 사회 : 김종철 (연세대학교 법학전문대학원 교수)
15:40~15:50 (10m)	휴식	
15:50~17:00 (1h10m)	[주제발표 및 토론] 3. 변호사시험 예비시험 도입, 사시 존치의 부당성 (발표) 김창록 (경북대학교 법학전문대학원 교수) (토론) 양재규 (대한변협 부협회장), 조대진 (법무법인 동안 변호사) 4. 로스쿨의 재정현황과 정부 예산지원 필요성 (발표) 박광민 (성균관대학교 법학전문대학원 원장) (토론) 이영호 (대한변협 법전원 평가위원/서울기독대 교무처장)	
17:00~17:10 (10m)	휴식	
17:10~18:00 (1h)	[종합토론/폐회선언] ※ 발표자, 토론자, 참석자(플로어) 종합토론 진행	

차 례

1. 로스쿨의 현황, 거짓과 진실

- 발 표 박영규(서울시립대학교 법학전문대학원 교수)19
- 토론(1) 신종원(서울 YMCA시민문화운동본부 본부장)31
- 토론(2) 김병일(한국경제 법조팀장)35

2. 변호사시험 자격시험화

- 발 표 박경신(고려대학교 법학전문대학원 교수)41
- 토론(1) 맹수석(충남대학교 법학전문대학원 원장)86
- 토론(2) 권 솔(원광대학교 법학전문대학원 재학생)89

3. 변호사시험 예비시험 도입, 사시 존치의 부당성

- 발 표 김창록(경북대학교 법학전문대학원 교수)95
- 토론(1) 양재규(대한변협 부협회장)111
- 토론(2) 조대진(법무법인 동안 변호사)135

4. 로스쿨의 재정현황과 정부 예산지원 필요성

- 발 표 박광민(성균관대학교 법학전문대학원 원장)145
- 토 론 이영호(대한변협 법전원 평가위원/서울기독대 교무처장)168

[붙임자료1. 성명서]177

[붙임자료2. 법학전문대학원에 대한 오해와 편견]180

개 회 사



안녕하십니까? 법학전문대학원협의회 이사장 신영호입니다.

풍요와 수확의 계절인 이 아름다운 가을에 「로스쿨 출범 6년의 현황과 과제」 공청회를 개최하게 된 것을 매우 영광스럽게 생각합니다. 귀한 걸음 해 주신 황우여 교육부 장관님, 주호영 의원님, 전병헌 의원님 감사드립니다.

함께 공청회를 준비해주신 한국법학교수회 배병일 회장님, 법학전문대학원교수협의회 한인섭 회장님을 비롯해, 25개교 원장님들과 관계자 여러분들께도 진심으로 고맙다는 말씀을 전합니다. 그리고 발제를 맡아주신 법학전문대학원 교수님들과 토론자 여러분께도 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

법학전문대학원 제도는 도입된 지 이제 갓 6년으로 아직은 더 자리를 잡아야 하는 단계에 있습니다. 안타깝게도 더욱 탄탄하게 내실과 기반을 다져야 할 중요한 시기에, 법학전문대학원을 둘러싼 각종 루머와 잡음으로 속앓이를 하고 있는 것이 현실입니다.

‘시험에 의한 법조인 양성’은 길게는 조선시대의 과거제도까지 거슬러 올라갑니다. 500년이 넘게 지속되어 온 시험을 통한 선발제도를 하루아침에 ‘교육을 통한 법조인 양성’제도로 바꾸기는 어려울 것입니다.

하지만 작은 물줄기가 모여서 큰 강을 이루듯, 여기 계신 모든 분들이 힘을 모아서 법학전문대학원의 안착을 위해 힘쓴다면 반드시 큰 뜻을 이루게 되리라 생각합니다.

현재 법학전문대학원은 학생들이 공부에만 집중할 수 있는 최첨단 교육시설, 세계 어느 로스쿨 못지않게 적인 교육과정, 교수 채용과 같은 부분은 완벽하게 구축되어 있고, 실무 위주의 교육으로 교육의 질 또한 상당히 높습니다.

뿐만 아니라 이렇게 우수한 교육을 받아서 졸업한 학생들은 변호사를 비롯해, 재판연구원, 검사, 국제기구 등에서 활발한 활동을 하며, 사회와 국가, 세계를 위해 기여하고 있습니다.

하지만 여전히 변호사시험 합격률의 문제, 특성화의 활성화 문제, 정부의 재정적 지원 문제, 설치인가 기준으로 인한 고비용 문제 등은 풀리지 않는 숙제로 남아있습니다.

오늘 이 자리는 법학전문대학원에 대한 각종 오해와 편견을 불식시키고, 성공적인 안착을 위한 방안을 고민해 보는 자리로, 학계 전문가 분들을 비롯해 각계각층의 훌륭한 분들에게 고견을 듣고자 마련했습니다.

공청회 주제는 로스쿨에 대한 거짓과 진실, 변호사시험 자격 시험화, 변호사시험 예비시험 도입, 사시존치 주장에 대한 부당성 그리고 로스쿨의 재정현황과 정부 예산의 필요성에 대한 내용으로 구성했습니다. 이번 공청회에서 제시할 현황들은, 앞으로 법학전문대학원에서 해결해야 할 문제들의 첫 걸음이 될 것입니다.

오늘의 공청회가 결실을 맺을 수 있도록 앞으로 25개교 원장님들과 함께 정진하도록 하겠습니다. 어려운 걸음 해 주신 황우여 장관님을 비롯해 내빈 여러분, 발표와 토론을 준비해주신 모든 분들께 다시 한 번 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

감사합니다.

2014. 10. 17.

법학전문대학원협의회 이사장 **신영호**

축 사



안녕하십니까?

교육부장관 황우여입니다.

먼저 오늘의 뜻깊은 공청회를 마련해주신 신영호 법학전문대학원협의회 이사장님과 배병일 한국법학교수회 회장님, 한인섭 법학전문대학원교수협의회 회장님께 감사의 말씀을 드립니다. 또한 귀한 시간을 내어 참석해주신 주호영 새누리당 정책위의장님을 비롯한 내빈 여러분, 발표자와 토론자 여러분, 반갑습니다.

법학전문대학원 제도의 성공적인 안착을 위해 법학전문대학원협의회 주최로 「로스쿨 출범 6년의 현황과 과제」 공청회」를 개최하게 되신 것을 진심으로 축하드립니다.

모두 아시겠지만 로스쿨 제도는 사법개혁의 일환으로, 변화하는 시대에 부응하기 위해 전문화·세계화 요구를 반영하여 도입된 제도입니다. 경쟁력 있는 양질의 법조인을 양성하기 위해 10여년 이상의 논의과정을 거쳐 출발했으며, 정부의 엄격한 심사를 거쳐 총 25개 대학에 설치인가 됐습니다.

2009년 로스쿨 제도가 도입된 이후로, 우리사회에는 로스쿨 출신의 법조인이 약 4,500명 가량 배출됐습니다. 다양한 전공과 사회경력을 통해 기존 법조인보다 여러 분야와 직역으로 진출하여 능력을 발휘하는 등 소기의 성과를 거두고 있습니다.

로스쿨 제도의 도입으로 사법고시 낭인이 현저하게 줄었을 뿐만 아니라, 과거에는 법률가 진출의 꿈을 가질 수 없었던 경제적·사회적 약자를 위한 실직적인 진출 가능성도 마련됐습니다.

하지만 로스쿨의 역사가 긴 다른 나라들과 달리 우리나라는 로스쿨 제도가 도입된 지 얼마 되지 않았기 때문에, 우리나라 토양에 잘 정착될 수 있는 제도적, 재정적인 뒷받침이 필요합니다.

무엇보다 ‘지금’ 필요한 것은 이미 만들어진 로스쿨 제도가 보다 견고하게 뿌리내릴 수 있도록 돕는 것이라고 생각합니다. 로스쿨 제도의 성공적인 안착을 위해 모두 합심해야 할 때입니다.

현재 세계는 FTA, RCEP, TPP 등과 같은 협약의 체결로 점차 국가 간의 장벽이 사라지는 통합의 시대로 나아가고 있습니다. 법률시장 역시 개방 계획에 따라 2017년이면 완전하게 개방이 될 것입니다.

이에 대비하기 위해서는 다양한 분야에서 역량을 펼칠 수 있는 법조 인력이 필요하고, 그 인력은 로스쿨의 훌륭한 인재들로 확충될 것입니다. 국내 로스쿨 학생들이 넓은 시각을 갖고 세계시장에 뛰어 들 수 있도록 발판을 마련하는 등 정부의 제도적, 재정적 협력도 필요한 때입니다.

존경하는 귀빈 여러분.

교육 정책의 본질은 국민입니다.

교육이 국민 개개인의 행복 구현이라는 본질을 회복할 때 비로소 희망이 될 수 있다고 생각합니다. 로스쿨은 지난 5년간 가난한 사람도, 신체적으로 약한 사람도, 능력만 있으면 법조인이 될 수 있도록 희망의 사다리를 구축했습니다.

이번 공청회는 로스쿨 제도의 올바른 발전 방향을 고민할 수 있는 의미 있는 계기가 될 것입니다. 또한 각계 전문가들과 교류를 통해 글로벌 환경 변화에 대응할 귀중한 지혜를 배우고, 상호 발전해 나갈 수 있는 시간이 될 것이라고 믿습니다.

정부에서도, 로스쿨의 지속적인 발전과 성공적인 안착을 위해 다양한 정책을 개발하고, 지속적으로 지원해 가겠습니다.

끝으로 이 자리에 계신 여러분 모두에게 늘 건강과 행복이 함께 하시기를 바랍니다.

감사합니다.

2014. 10. 17.

교육부장관 **황 우 여**

축사



안녕하십니까
새누리당 정책위의장 주호영입니다.

‘로스쿨 출범 6년의 현황과 과제’ 공청회 개최를 진심으로 축하드리며 오늘 공청회를 위해 애써주신 법학전문대학원협의회 신영호 이사장님과 관계자들의 노고에 감사말씀을 전합니다.

사법시험의 폐단을 극복하고 변화하는 법률시장에 대응하기 위해 다양한 인재들을 전문 법조인으로 양성한다는 취지로 설립된 로스쿨이 출범한지 벌써 6년이라는 시간이 흘렀습니다.

그동안 로스쿨은 많은 시행착오를 겪어왔지만 아직도 해결해야 할 문제들이 산적해있습니다. 이러한 시기에 로스쿨 출범 6년의 시간을 돌아보고 현안들과 앞으로의 과제를 점검해 보기 위한 공청회가 개최되는 것은 매우 의미있는 일이 아닐 수 없습니다.

저는 변호사란 정의감을 가지고 평화를 중재해주는 사람이라고 생각합니다. 그러나 수 천 만원에 달하는 등록금 때문에 법조인의 꿈을 포기하는 취약계층의 학생들이 생기고, 현장에서는 로스쿨 출신 변호사들의 역량에 대한 불만이 발생하는 일들을 보며 참으로 안타까운 마음이 앞섭니다.

이러한 문제점들을 해결하고 로스쿨 제도가 제대로 정착하기 위해서는, 도출되는 문제들에 대해 관련전문가 뿐 아니라 사회 전체가 지속적으로 관심을 가지고 해결의 의지가 있어야한다고 생각합니다. 우리가 로스쿨 도입이 목적이 국민을 위한 사법개혁임을 잊지않고 문제점들을 잘 정비해 나간다면 국민들에게 신뢰받는 로스쿨 제도가 될 것이라 믿습니다.

아무쪼록 오늘 공청회를 통해 로스쿨 제도의 현황과 과제들을 잘 점검해보시고 보다 나은 법률 서비스를 국민들에게 제공하는 변호사를 양성하고 신뢰받는 로스쿨이 될 수 있도록 많은 의견 내주시기를 바랍니다.

바쁘신 가운데도 불구하고 오늘 공청회를 준비해 주시고 참석해주신 모든 분들께 감사드리며 여러분 모두의 가정에 건강과 행운이 항상 함께 하시길 기원합니다.

2014. 10.

국회의원 주 호 영

축사

‘하늘의 용이 아닌 국민과 함께하는 법조인으로’



반갑습니다. 국회의원 전병헌입니다.

다양한 분야의 전문법률가 양성과 보편적 법률서비스 실현을 목적으로 설립된 법학전문대학원 체제가 출범하고 벌써 6년이라는 시간이 흘렀습니다. 이른바 로스쿨 제도는 이제 국내에서도 서서히 뿌리내리면서 법조인 양성의 요람으로 자리매김하고 있습니다.

이러한 시기에 로스쿨 도입에 대한 전반적인 점검과 개선방안을 위한 공청회 개최는 매우 소중한 일이라고 생각합니다. 이렇게 뜻 깊은 자리를 마련하신 신영호 법학전문대학원의회 이사장님과 교수님들께 깊은 감사를 드립니다.

오랜 논의과정을 거쳐 사법개혁 차원에서 도입된 로스쿨 제도는 사회적 다원화에 부응하는 법조 실무인력 양성 시스템으로 정착해가고 있습니다. 다만 법학전문대학원이 법조인 양성의 전당으로 지금보다 더 신뢰받기 위해서는 기존의 사법시험 체제와는 다른 교과과정과 시험방식, 그리고 정원의 조정문제 등 로스쿨 취지에 맞는 제도적 개혁이 우선적으로 해결되어야 한다고 생각합니다. 이러한 개혁과제가 이루어지면 로스쿨만의 강점을 갖춘 법조인들이 더욱 많이 배출될 수 있을 것입니다.

로스쿨 제도에 대한 찬반은 6년이 지난 지금까지도 이어지고 있습니다. 그만큼 로스쿨 제도에 대한 관심이 뜨겁다는 것을 방증하기도 합니다만 여전히 기득권 지키기의 또 다른 차원의 흔들기 성격도 있다고 생각합니다. 흔들기의 기본 논리는 ‘로스쿨이 개천에서 용이 못나게 한다’라고 합니다. 그러나 저는 법조인이 왜 꼭 용이 되어야 하는지 또 용을 만들어야 하는지에 대한 근본적 의문을 가지고 있습니다.

‘하늘 위의 용이 아닌 국민과 함께하는 법조인이 되고 싶다’는

로스쿨생들의 외침은 로스쿨 제도의 본질을 꿰뚫고 있으며, 미래 법조 인력의 건강성을 확인해 주고 있습니다. 불과 3차례의 인력을 배출한 짧은 기간에 로스쿨 제도의 근간을 흔드는 것은 정책적 안정성에서도 옳지 않습니다. 백년지대계라는 교육 분야 중에서도 핵심적 교육 분야인 법조인 양성제도를 조변석개 하는 것은 개방을 앞두고 글로벌 경쟁력을 키워야 할 우리 법조계뿐만 아니라 국가적 차원에서도 불행한 일이 될 것입니다.

다시 한 번 공청회 개최를 축하드리며, 저 또한 로스쿨 도입취지가 충분히 실현될 수 있도록 제도적 보완에 관심을 갖고 함께하겠습니다. 오늘 함께해 주신 모든 분들의 가정에 건강과 행복이 가득하시기를 기원합니다. 감사합니다.

2014. 10.

국회의원 · 새정치민주연합 전 원내대표 **전 병 현**

축사



우리나라에 근대법학이 들어온 지 120년이 경과한 2014년에, 법학 전문대학원(로스쿨) 체제를 둘러싼 현안문제를 다루기 위한 “로스쿨 출범 6년의 현황과 과제”라는 공청회를 가지게 된 것을 축하드리고, 또한 이 자리에서 축사를 하게 되어 기쁘게 생각합니다.

지난 2009년, 미래에 대한 희망으로 출범한 우리나라 로스쿨은 올해로 6년을 맞이하면서 대한민국 법조 100년의 주춧돌로서 자리매김하고 있습니다.

이러한 초기 정착은 여기 참석하신 주호영 새누리당 정책위의장님과 전병헌 새정치민주연합 전 원내대표님, 황우여교육부장관님을 비롯한 모든 교육부 공무원들의 전폭적인 지원, 그리고 오늘 발표와 토론을 해주실 로스쿨교수님, 한국경제 법조팀장님, YMCA본부장님, 교수님, 변호사님, 로스쿨 학생 등 모든 분들의 헌신적인 노력과 배려에 힘입은 것이라고 생각하고, 다시 한번 여러분들께 감사를 드립니다.

이웃 일본은 우리나라보다 로스쿨도입에 대한 논의는 뒤늦게 시작하였지만, 경제단체 등의 지원으로 오히려 우리보다 먼저 로스쿨을 출범시켰습니다. 그러나 정치권 등의 잦은 간섭 등으로 로스쿨이 너무 많이 남설되었고, 더욱이 우리나라 변호사시험에 해당하는 신사법시험의 낮은 합격률 등으로 인하여, 로스쿨의 합병과 폐교 등 여러 가지 문제점을 노정하고 있습니다. 최근 이에 대한 대책으로 신사법시험 응시횟수를 5년 3번 응시제에서 우리와 같이 5년 5번 응시제로 바꾸는 등 많은 개선안을 마련하고 있는 것 같습니다.

그러나 우리나라도 일부에서 로스쿨체제에 대한 여러 가지 의문과 문제점을 제기하고 있고, 그 목소리가 점차 커지고 있습니다. 이러한 때에 오늘과 같은 공청회를 개최함으로써 그러한 우려가 상당부분 잘못된 전제에서 출발한 것이고, 그 대부분이 기우에 지나지 않는다는 것을 보여 줄 것으로 생각합니다.

오히려 우리나라 로스쿨의 보다 빠른 초기정착을 위해서는 변호사시험의 자격시험화를 위한 합격률 제고와 정부의 재정지원 등이 더욱 절실하게 필요하다고 생각합니다.

특히 오늘 참석하신 여야 주호영, 전병헌 중진의원님과 황우여 교육부장관님께서 이러한 입법적 개선과 재정적 지원에 결정적인 역할을 할 것으로 보인다는 점에서, 오늘 공청회가 향후 우리나라 로스쿨의 발전에 매우 큰 전기가 될 것으로 생각합니다.

또한 오늘 주제를 발표하는 분들이 모두 2009년 로스쿨 출범이후 현재까지 로스쿨에서 직접 수업을 하거나 로스쿨원장을 하면서 로스쿨 학사와 행정을 현장에서 경험하고 있는 교수님입니다. 모든 문제는 현장에 있다는 격언이 있습니다. 그런 의미에서 오늘 공청회에서의 공술은 매우 유익하고 현장감있는 진솔한 것이라고 생각합니다.

오늘 공청회를 계기로 우리나라 로스쿨이 조기에 정착됨으로써, 훌륭하고 품위있는 변호사가 많이 배출되고, 이로 인하여 국민의 권리 신장과 우리나라 법치주의의 발전, 나아가 대한민국 법조문화의 고급화에 큰 기여가 있을 것을 기대하면서 축사에 갈음하고자 합니다.

2014.10.17.

한국법학교수회장 **배 병 일**

축사



한국의 로스쿨은 2009년에 전국의 25개 법학전문대학원이 출범하여, 2012년부터 첫 졸업생을 배출하였습니다. 2012년부터 소정의 변호사시험을 거쳐 법조인이 탄생한 이래, 올해로 변호사 배출 3기째를 맞게 됩니다. 이제는 로스쿨이 '시험이 아닌 교육'을 통한 법조인의 양성이란 본 목표를 재확인하면서, 제도의 뿌리를 공고히 내려야 할 시점이라 생각합니다. 그런 점에서 오늘의 공청회는 매우 시의 적절합니다. 여러 가지 쟁점토의를 거쳐, 보다 진일보한 제도로서 안착·성장할 수 있기를 바라고 있습니다.

저는 로스쿨의 출범에 나름대로 깊은 관심을 경주했습니다. 2004년 로스쿨제도의 도입을 포함한 사법개혁안의 결정과정에서, 사법개혁위원회의 위원으로 로스쿨의 도입 필요성을 역설했습니다. 또한 2007년부터 2009년까지 제1기 법학교육위원회의 위원으로서, 로스쿨 인가 기준을 만들고 인가심사를 하는 과정에 관여했습니다. 2009년에 이르러, 저는 로스쿨의 표방한바 대학별 특성화에서 저희 대학의 '공익인권' 분야의 특성화를 위한 저널 발간, 학회 활동, 학생지도에 나름대로 애써왔습니다. 때문에 저는, 로스쿨의 정착과 발전에 대해 누구 못지 않게 관심과 함께 노력을 보태고 싶은 심정입니다.

오늘의 공청회는 로스쿨의 중간평가이자 장래의 과제를 치밀하게 짚어보는 자리입니다. 그동안 언론과 사회, 특히 법조 일각에서는 로스쿨에 대해 우려와 편견을 과도하게 쏟았다고 생각합니다. 신생 제도에 여러 미숙함과 시행착오가 있을 것은 너무도 당연하지만, 그런 부분이 발견되면 마치 로스쿨제도 자체에 근본모순이 있는양 비약시킨 경우가 적지 않았습니다. 또한 자신의 접촉한 몇몇 부분에 대한성급한 평가를 갖고, 전체를 매도하는 일도 적지 않았습니다. 오늘의 발표문에는, 보다 구체적이고 실질적인 논의를 가능케 하는 자료들이 적시되어 있습니다. 앞으로의 논의도, 실증적이고 구체적인 접근을 통해, 단순한 인상비평이나 폄훼비평을 넘어서서, 우리의 미래 법학교육 및 법조인양성의 발전을 도모하는 방향으로 진행되기를 바랍니다.

로스쿨의 재정에 관한 쟁점에 대해서 좋은 발표문이 나와 있습니다만, 개인적 소견을 첨언할까 합니다. 분명히 로스쿨에 대해서는 '정부의 행정적·재정적 지원의무'가 법률로써 명시되어 있지만, 현재까지 정부의 지원은 거의 전무하다시피 합니다. 이는 정부와 국가가 강행법규를

위반하는 불법을 범하고 있는 것이고, 국가가 부담해야 할 부분까지 대학에 떠넘기는 정책 부작용을 저지르고 있는 것입니다. 내년도 예산부터 바로 강행법률규정을 준수하는 예산편성이 이루어져야 하고, 전국의 로스쿨은 이를 강력히 요구해야 할 것입니다.

2004년부터 2007년까지 법원 및 청와대 당국자들과의 접촉시에, 새로운 법학교육제도의 정착을 위한 재원을 어떻게 마련할 것인가가 논의된 적이 있습니다. 공개석상에서 제가 확실히 들은 것은, 사시인원의 점감(漸減)에 따라 사법연수원에 투입되는 법조교육예산이 줄어들 것이고, 그 여분만큼의 액수를 로스쿨에 투입하는 방식으로 기본적인 예산은 확보할 수 있다는 것이었습니다. 양질의 법조인양성에는 정부도 당연히 주요한 몫을 부담해야 하는 것이기에, 그 비용을 순전히 대학측에만 떠넘기는 현재의 부작용이 더 이상 방치되어서는 안 될 것입니다.

장기적으로 볼 때, 저는 로스쿨의 장래를 낙관하는 편입니다. 현재만으로도 로스쿨은 여러 순기능을 수행하고 있습니다. 대학입시에서 법대로 편향된 지원경향이 보다 여러 전공으로 분산되었습니다. 학부에서 비법학 전공에 들어간 학생들이 겉으로만 전공을 하고, 실제로는 사법시험에 치중하던 교육적 파행성은 거의 사라졌습니다. 이전엔 사시합격자의 90%를 서울 권에서 차지했지만, 지금의 로스쿨 정원은 서울:비서울이 50:50으로 균형을 맞추고 있습니다. 로스쿨의 선호순위가 없지는 않겠지만, 25개 대학의 치열한 경쟁구도 속에서 그 순위는 순식간에 변화합니다.

교육의 질과 다양성 차원에서도 이전과 현저한 변화가 있습니다. 교수와 학생의 비율 면에서는 전세계에서 가장 충실한 교육을 할 수 있습니다. 대부분 대학에서 한 강의실에 50명 이상 되는 규모는 거의 없습니다. 전공선택의 경우 10명이하가 대부분입니다. 교재와 내용, 법리적 쟁점에 대한 접근에서 적어도 25개 이상의 다른 접근이 이뤄집니다. 아직 부족하다고 하지만, 주입식이 아닌 문답식-대화식 강의의 비율이 점차 높아지고 있습니다. 3년이란 기간이 법학지식을 익히는데 짧다고 하지만, 그 한정된 기간동안 밀도있는 교육내용을 정비 하는데 역점을 쏟고 있습니다. 사실 법학 뿐 아니라 어느 학문도 3년은 짧고, 30년도 길지 않습니다. 실무에 나가 활용할 지식의 기초를 익히고, 자신의 전문분야에의 법지식에 대해 기본적 감을 습득하면 된다고 생각합니다.

앞으로 법조인은, 법적 지식 못지 않게 여러 전공의 지식기초를 갖춘 인재들로 채워질 것입니다. 법학부를 졸업한 학생이 가속도로 적어지게 되는만큼, 다양성의 요건은 저절로 채워질 것입니다. 신입 법조인에게는 과다경쟁으로 인하여 힘든 장애물이 적지 않겠지만, 변호사들은 이전엔 상상할 수 없는 직역과 지역까지 진출하고 있습니다. 사법영역 뿐 아니라 행정, 입법, 지방 등 각 공적 분야로의 진출도 활성화되고 있습니다. 저희 대학의 경우, 로스쿨 도입 전에 저희 대학에 직접 고용된 변호사는 전무했지만, 지금은 10명 이상의 변호사들이 법률

자문, 특히, 인권상담, 임상법학 등 각종 업무를 맡고 있으며, 앞으로도 캠퍼스 취업이 더 늘어날 전망이다. 공익인권 분야의 특성화도 나뉘대로 이뤄지고 있습니다. 학생들은 ‘공익과 인권’이란 저널을 4년째 발간해왔고, 졸업생 중 일부는 바로 공익법률상담과 공익소송에 전념하는 변호사로서 소기의 성과를 내고 있습니다.

저는 학생들이 입학 이전, 혹은 재학중에, 전문가로서의 비전과 포부를 닦아가기를 틈나는 대로 강조하고 있습니다. 그리고 그 비전과 포부를 공유할 동료들을 확보하여 그것을 더욱 구체화하도록 당부합니다. 선배 법률가들 중에서 바람직한 모델을 찾기 위해, 좋은 책을 읽고 또 직접 면담을 추진하라고 권합니다. 제 개인적으로는, 전국의 로스쿨을 다니며 학생들과 열독모임을 추진하면서, 비전있는 법조인으로서의 상에 대해 대화를 나누면서 자극을 불어넣고자 하고 있습니다. 비전이 사라지면, 눈앞의 시험에만 몰두하고, 일희일비하는 수험생으로 되어 버립니다. 물론 현재의 과목을 열심히 공부하고 좋은 성적을 추구하는 것은 학생으로서 바람직한 태도의 하나임에는 틀림없습니다. 그러나 그것만으로 그쳐서는, 법조인의 사명(예컨대 “변호사는 기본적 인권의 옹호와 사회정의의 실현을 사명으로 한다”는 그것)을 온전히 추구할 수 없습니다.

변호사시험을 포함한 제도적 설계는 학생들을 시험편집증만 갖도록 만들어져서는 안됩니다. 시험합격율의 실질적 저하경향은, 학생들을 시험에만 집중하도록 만들고, 그리하여 로스쿨의 애초의 목표를 추구하기 매우 곤란하게 합니다. 시험을 통한 전체 탈락의 비율은 20%이내가 되어야, 로스쿨에서 교육이 전문화, 특성화의 추구를 마음껏 할수 있는 쪽으로 가속도가 붙을 것으로 생각합니다.

지금까지 로스쿨로 뽑은 신입생수만 해도 1만2천여에 달합니다. 그리고 로스쿨을 둔 대학에서 법학부가 폐지된지도 6년이 되었습니다. 이런 상황에서 앞으로 사법시험의 존치 운운하는 지향은, 학부 단위의 법학교육도 극히 축소된 현 시점에서, 고시촌 및 수험학원의 지속 이외의 어떤 효과를 갖게 될지 알수 없습니다. 따라서 법조인양성의 기본골격의 근본변화를 수용하는 바탕 위에서, 보다 진일보한 법학교육 및 법조양성의 길이 무엇일까를 미래지향적으로 추구하는데 노력을 집중시켜야 하지 않을까 생각합니다. 감사합니다.

2014. 10.

서울대 교수, 법학전문대학원 교수협의회 회장 **한 인 섭**

[1] 주제발표 및 토론

로스쿨의 현황, 진실과 거짓

(발표) 박영규 (서울시립대학교 법학전문대학원 교수)

(토론) 신종원 (YMCA) 본부장, 김병일 (한국경제 법조팀장)

발표

로스쿨의 현황, 진실과 거짓

박 영 규

(서울시립대학교 법학전문대학원 교수)

I. 머리말

법학전문대학원은 2009년에 출범한 이래 이제 6기의 학생을 받아 교육을 하고 있으며, 3기의 졸업생을 배출하였다. 그동안 법학전문대학원에 관해 여러 경로로 비판적 지적들이 있어 왔다. 본인은 그동안 법학전문대학원에서 교육과 행정에 관여한 경험을 토대로 이러한 지적에 대해 살펴보고자 한다. 개별적으로 다루어야 할 사항에 관하여는 별도로 발제가 있을 것이므로, 여기에서는 일반적인 문제를 다루고자 한다.

II. 법학전문대학원에 대한 비판 살펴보기

1. '사회적 사다리' 주장

법학전문대학원에 관해 가장 많이 제기된 비판은 고액의 등록금을 둘러싼 것이다(이른바 '돈스쿨' 주장). 대학을 졸업한 후에 사립의 경우 연간 2,000만원이 넘는 등록금을 내고 3년의 교육과정에 다니는 것은 보통 서민들에게 쉬운 일이 아니다. 그래서 법학전문대학원이 - 과거의 사법시험 제도에 비해 - 서민이 법조인이 될 수 있는 계층상승의 '사회적 사다리'를 제거했다는 것이다(이른바 '개천에서 용 나기' 힘들게 되었다는 주장)¹⁾.

그런데 각종 전문대학원의 연간 평균 등록금에 관한 자료²⁾를 보면, 법학전문대학원은 1,520만원, 의학전문대학원은 1,611만원, 치의학전문대학원은 1,422만원이라고 한다. 다른

1) 한 예로 경기타임스(2014. 9. 18.)에 보도된 '변호사시험법 개정안'을 대표발의한 김용남 의원의 발언: "로스쿨만을 통한 법조인 양성 방식은 고액의 등록금뿐 아니라 입학 과정에서 출신학교·집안 등 공정하지 못한 요소가 작용해 서민의 법조계 진출을 사실상 제한하고 있다. 공정사회와 사법정의에 배치되는 측면이 있으므로 사법시험을 존치시켜 개천에서 용이 나는 길을 열어줘야 한다." (<http://www.ggtimes.co.kr/news/articleView.html?idxno=51935>)

2) 법학전문대학원협의회, 로스쿨은 교육을 통해 국민의 다양한 기대와 요청에 부응하는 법조인을 양성합니다(법학전문대학원 소개 및 주요 현안사항), 2014. 4., 11면.

전문대학원의 경우에도 등록금이 만만치 않은데 유독 법학전문대학원만이 위와 같은 비판을 받고 있다. 그 이유는 추측컨대 학력도 경력도 요구하지 않고 응시할 수 있었던 과거의 사법시험(최근에는 법학과목 35학점 이수를 요건으로 함)과의 대비효과 때문으로 보인다. 그렇지만 다양한 전공을 한 사람들을 대상으로 공교육을 통해 법조인을 양성하기 위해 법학전문대학원 제도를 도입함으로써 역사적 대전환을 하였는데, 전문교육과 무관하게 시험만으로 법조인을 선발하던 과거와 비교하는 것은 시대착오적이라고 생각된다³⁾. 가령 경제적 약자도 의사가 될 수 있도록 하기 위해 등록금이 비싼 의과대학(의학전문대학원) 교육을 받지 않고 시험만으로 의사자격을 부여할 수는 없다. 법학전문대학원에도 많은 실무과목과 실무수습 등이 커리큘럼에 포함되어 있어서 이를 우회하여 전문교육을 받지 않고 법학과목의 지필고사만으로 법조인이 되게 하는 것은 시대에 역행하는 것이다. 경제적 약자는 장학금 및 생활비의 지원 확대를 통해 배려해야 하며, 전문교육을 통하지 않고 자격을 받을 길을 병치함으로써 배려할 일은 아니다.

과거의 '사다리'는 그 아래도 위도 모두 문제 투성이었다. 그 아래쪽에는 학력도 나이도 묻지 않고 시험에 응시할 수 있었기 때문에 수많은 사람들이 '입신양명'을 위해 모여 들었다. 겨우 3%만이 그 사다리를 오를 수 있는데도, 그 기회가 자신에게 오기를 바라며 청춘을 다 보내고 다른 취업기회마저 잃은 채 살아가는 '고시낭인'들이 너무 많았다. 그 중 천신만고 끝에 그 사다리를 오른 소수는, 그것만으로 평생이 보장되는 '특권층'이 되었다. 그러한 특권은 이른바 '법조 3류' 구성원에게는 즐거운 것이겠지만, 일반 국민들은 그로 인한 피해를 고스란히 받아야만 했다.

한 전직판사는 유전무죄, 무전유죄로 표현되는 국민들의 사법에 대한 불신이 절대 그냥 생긴 말이 아니라고 한다⁴⁾. 그의 말을 인용해 본다. “이런 도착된 현실에서 많은 '사법 피해자'가 생겨났다. 그들은 피를 토하듯 억울함을 호소하지만 누구도 그들의 말에 귀 기울이지 않는다. 국가인권위원회도, 국민고충처리위원회도 그들에게 손을 든 지 오래다. 사설 변호사 사무실을 찾아가봤자 대답은 뻔하다. 사법 피해자들은 내일을 기약할 수 없는 막막한 투쟁을 오늘도 계속하고 있다. 이들의 공통점은 재판을 통해 재산을 다 잃고 가정이 풍비박산났다는 것, 그리고 거대한 공권력과 싸우며 이 사회의 편견에 휘감겨 살아오느라 정신이 극도로 피폐해졌다는 점이다. 기존 법질서에 대한 끝 간 데 없는 불신감으로 그들 옆에서 면 살의가 느껴질 정도다.” 이어서 그는 한국식 로스쿨이 “우리 법조계에 아직 어두운 구름을 드리우고 있는 연고주의를 극복해 나간다는 점에서나, 법조인의 지나친 특권의식을 깨뜨

3) 도재형, 로스쿨을 위한 변론, 한국일보 2014. 9. 18. (<http://www.hankookilbo.com/v/8e82b3e6688941be987bdf7ebb902248>): “로스쿨 위기론의 기초인 사법시험 제도에 대한 미련과 환상은 그것이 초래했던 과거의 폐해를 잊어버렸기 때문이다.”

4) 이하 신평, '로비 안 통하는 법정' 꿈꾸는 전직 판사의 참회록, 신동아 통권 564호(2006. 9. 1.), 220면 이하 참조. 동아일보 2010. 7. 28. (<http://news.donga.com/3/all/20100728/30156347/1>): “놀랍고도 심각한 것은 '유전무죄 무전유죄론'에 대한 답변이었다. 그런 말에 전혀 동의하지 않는다는 답변은 전문가의 경우 1.6%밖에 되지 않았다.”

리고 시민사회 구성원들과의 동질성을 회복하기 위해, 그리고 급변하는 글로벌 세상에서 우리 법조계가 경쟁력을 충분히 확보하기 위해 다른 대안이 없을 만큼 꼭 필요한 제도”라고 단언하였다.

이런 경험을 놓고 볼 때 이른바 ‘사다리 이론’은 진정으로 국민을 위한 것이라기 보다는, 변호사 수가 늘어나 이익이 줄어든 기존 법조계의 불만, 사법시험 폐지에 대한 사회 일각의 불만과 로스쿨에 대한 왜곡된 시각 등을 그럴듯하게 포장한 것에 지나지 않는다. 실제로 대학에 가지 못한 사람이 사법시험을 통해 법조인이 된 예는 매우 드물었다⁵⁾. 오히려 법학전문대학원이 특별전형 제도를 통해 많은 어려운 학생들에게 기회를 주고 있으며⁶⁾, 이들에게는 학비가 전액 면제되는 배려를 하고 있어서, 특별한 배려를 받지 못했던 과거에 비해 지위가 향상된 측면이 있다⁷⁾. 물론 경제적으로 어려운 학생들이 취업을 하지 않고 3년간 학업을 하려면 생활비가 필요할 것이지만, 이러한 비용을 지원하는 것은 기본적으로 국가의 책무이며⁸⁾, 그 부담을 각 교육기관에 전가해서는 안 된다⁹⁾. ‘사회적 사다리’라는 미명하에 - 어차피 사회적 약자가 들어가는 것이 거의 불가능한 - 사법시험이라는 바늘구멍을 열어 놓고 많은 젊은이들을 ‘고시낭인’이 되도록 유도하고, 사법시험 실시와 연수원 운영에 막대한 예산을 들이는 것보다는, 국가가 경제적으로 어려운 학생들이 전문교육을 받는 동안 필요한 생활비를 지원하는 것이 훨씬 합리적이다.

다른 한편으로 로스쿨이 도입된 후, 로스쿨에 입학하는 학생들 중 특정대학 출신이 차지하는 비율이 높고, 지역의 로스쿨에도 수도권 출신 학생들이 다수를 점한다는 비판도 있다. 한 뉴스매체는 “로스쿨이 비판을 받는 까닭은 '계층과 지역을 가리지 않고 다양한 분야의 전문법조인을 키우겠다'던 도입 취지와 반대되는 모습을 보이기 때문이다. 국회 교육과학위원회 유기홍 의원은 지난 2009년부터 3년 간 서울대 로스쿨에 입학한 학생 460명 가운데 88%가 수도권 출신이라고 밝혔다. 이중 3분의 1이 서울 강남·서초·송파구 출신이었다. 저소득층이나 다양한 연령의 학생을 선발하는 비율도 미미해 4년 동안 매해 150명의 입학정원 중 9.5명에 그쳤다.”¹⁰⁾고 보도하였다.

이러한 현상은 의과대학(의학전문대학원)에도 있는 현상이며, 현행 입시제도와 법학전문대학원 평가제도와 관련하여 불가피한 측면이 있다. 학부성적, 공인영어성적, 법학작성시험

5) 한 언론매체의 보도(세계일보 2014. 2. 10. <http://www.segye.com/content/html/2014/02/09/20140209002504.html>)에 의하면 2002년부터 2013년까지 12년간 고졸 사법시험 응시자는 모두 1,623명인데 그 중 합격자는 6명 (1년 평균 0.5명, 평균합격률 0.37%)이다.

6) 2014학년도 특별전형 입학생은 모두 132명으로 입학정원(2,000명) 대비 6.6%에 이른다.

7) 발표자가 재직 중인 법학전문대학원에서는 특별전형 입학자가 수석졸업을 하고, 재판연구원으로 선발된 사례가 있다.

8) 법학전문대학원 설치·운영에 관한 법률 제3조(국가 등의 책무) 제2항은 ‘국가는 법조인의 양성을 위하여 재정적 지원방안을 마련하는 등 필요한 조치를 취하여야 한다.’고 규정한다.

9) 부구육, 로스쿨 공익성·산업경쟁력 위해 안착을, 매일경제 2014. 9. 2. (<http://news.mk.co.kr/column/view.php?year=2014&no=1161538>): “경제적 취약계층의 로스쿨 진학은 법조인의 공익적 기능을 감안하여 국가장학금으로 해결하는 방안이 바람직하다. 현재 지급되는 국가장학금 규모에 비추어 보면 새로운 부담이라 볼 수 없을 것이다.”

10) 인터넷 한국일보 2012. 11. 11. (출처: 미디어다음)

(LEET) 성적 등 정량요소가 주된 입시요소인 이상 이러한 지표가 높은 학생이 입학하게 된다. 이러한 요소 이외에 다른 요소를 비중 있게 고려하여 입시사정을 할 경우, 공정성 시비에 견디기 어려울 것이다. 또 갈수록 변호사시험의 응시자대비 합격율이 저하되고 있는데¹¹⁾, 변호사시험의 로스쿨별 합격률이 공개되고 이것이 변호사협회의 법학전문대학원 평가 및 사회적 평가의 대상이 되는 현실을 감안하면, 각 대학원들은 성적지표를 우선적으로 고려하지 않을 수 없을 것이다¹²⁾.

2. 고비용 문제

법학전문대학원 제도에 대한 가장 큰 불만은 고비용 문제를 둘러싼 것이다¹³⁾. 대학을 졸업한 후 비싼 등록금을 내고 3년 과정을 졸업해야 변호사 시험 응시자격을 갖게 되는 로스쿨 제도의 도입으로 서민들이 - 과거의 사법시험 제도하에서와 비교하여 - 법조직에 접근하기 어렵게 된 것은 사실이다. 이 문제를 해결하려면 먼저 그 원인이 어디에 있는지 알아야 한다.

그런데 그 원인 진단에 앞서 최근에 로스쿨의 고비용 문제에 관해 오해의 여지가 있는 연구결과가 보도된 바 있어서 이를 먼저 살펴본다. 한 유력한 뉴스매체는 '법조인 선발제도별 법조계 진입유인 실증분석'(전북대 천도정 교수, 중앙대 황인태 교수)이라는 논문에 관해 다음과 같이 보도하였다: "로스쿨을 통해 변호사가 되기 위해선 사법시험보다 연평균 두 배의 비용이 더 드는 것으로 나타났다. ... 로스쿨 진학을 준비한 시점부터 변호사가 되기까지는 4.77년간 연평균 2,217만여원, 총 1억 579만여원이 드는 것으로 나타났다. 반면 사시는 시험준비를 시작한 때부터 사법연수원을 수료하기까지 6.79년간 연평균 932만여원, 총 6,333만여원이 드는 것으로 조사됐다."

그렇지만 이 논문은 몇가지 중대한 문제점을 가지고 있다. 첫째, 사법시험의 경우 준비생의 평균합격률은 3%에 불과한데, 97%가 투입한 비용과 시간은 전혀 고려하지 않은 채, 합격자들만을 대상으로 준비기간과 비용을 산출하여 비교하고 있다. 이는 공정한 비교가 아닐 뿐만 아니라¹⁴⁾, 고시낭인으로 인한 막대한 사회적 비용을 막기 위해 도입된 로스쿨제도의

11) 2012년 87%, 2013년 75.2%, 2014년 67.6% 등이었다.

12) 이러한 문제를 완화하게 위해 '지방대학 및 지역균형인재 육성에 관한 법률(2014. 1. 28. 법률 제12337호)' 제15조 제3항은 '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 규정하고, 제4항은 '해당지역의 범위, 비율 및 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정하는 범위에서 학칙으로 정한다.'고 규정하고 있다. 전문대학원의 경우 이 비율은 같은 법 시행령 제10조 및 별표에서 권역별로 20%와 10%(강원권, 제주권)로 규정되었다.

13) 참고) 중앙일보, 부작용 많은 로스쿨, 이대로는 안 된다, 2014. 8. 29. (http://article.joins.com/news/article/article.asp?total_id=15674395): "가장 큰 부작용은 비싼 로스쿨 비용 때문에 경제적 취약 계층의 법조계 진입이 막혔다는 것."

14) 법학전문대학원협의회, '14.08.27. 중앙일보 로스쿨 관련기사에 대한 법학전문대학원협의회 해명자료, 2014. 8. 27. 도재형, 로스쿨을 위한 변명, 한국일보 2014. 9. 18. (<http://www.hankookilbo.com/v/8e82b3e6688941be987bdf7ebb902248>)

성과에는 눈을 감고 있다. 다음으로 엄격하고 다양한 인적, 물적 기준 및 프로그램(예컨대, 실무교육 및 해외교류 프로그램)을 갖춘 로스쿨에서 교육을 받기 위한 비용을 사교육 비용과 비교하는 것은 결코 적절한 비교라고 할 수 없다.

다음으로 지적해야 할 점은 높은 장학금 지급률¹⁵⁾을 고려하면 로스쿨 재학생의 실질적 부담이 다른 전문대학원에 비해 크지 않은데도, 대부분의 비판은 명목 등록금을 기준으로 삼고 있다. 참고로 2011년을 기준으로 학생 1인당 연평균 실부담액은 법학전문대학원 876만원(등록금 1,520만원-장학금 644만원), 의학전문대학원 1,205만원(등록금 1,611만원-장학금 406만원), 치의학전문대학원 1,236만원(등록금 1,422만원-장학금 206만원), 경영전문대학원 1,655만원(등록금 1,979만원-장학금 324만원) 등이었다¹⁶⁾.

로스쿨 고비용의 원인은 무엇보다 정부가 추진한 법학전문대학원의 인가방법에 있었다. 교육(인적자원)부는 전국 2,000명이라는 입학정원을 정해 놓고, 설치인가심사기준상 만점 기준을 높게 정한 다음 각 대학으로 하여금 경쟁적으로 인가신청을 하게 하였다. 가령 교원 확보율에 관한 지표만을 살펴보자. 먼저 "법학전문대학원 설치·운영에 관한 법률" 제16조 제1항은 '교원 1인당 학생수 15인의 범위 안에서 대통령령으로 정하는 학생수로 나눈 수의 교원'을 확보하도록 하고 있으며, "법학전문대학원 설치 운영에 관한 법률 시행령" 제9조 제1항은 12명으로 규정한다. 한편 이와는 별도로 최저교원은 20인으로 규정하고 있다(위 법률 제16조 제3항)¹⁷⁾. 그런데, 교육(인적자원)부의 '법학전문대학원 설치인가 심사기준'(2007. 10. 30.)(41면)에 의하면 교원 1인당 학생수를 기준으로 법정요건을 준수하면 되도록 하지 않고, 교원 1인당 학생수가 10명 미만이면 30점, 10명이면 25점, 11명, 12명이면 20점으로 차별화하였다. 이에 따라 각 대학들은 하여금 경쟁적으로 가능한 많은 교원을 채용하도록(채용계획을 제출하도록) 유도되었다¹⁸⁾.

이로 인하여 각 법학전문대학원들은 과도한 인건비 부담을 안고 출범하였다. 한 인터넷 매체¹⁹⁾는 다음과 같이 보도하고 있다: "전국 주요대학의 로스쿨이 230억원의 적자 수렁에 빠진 주요 원인은 높은 인건비다. 건국대처럼 입학정원이 40명에 불과한 '미니 로스쿨'이라도 30명에 달하는 전임교수 연봉과 정계 및 법조계 유력인사를 석좌교수 등으로 영입하는데 만만치 않은 비용이 들기 때문이다. 건국대 로스쿨은 최근 3년간 108억원의 인건비를 지

15) 법학전문대학원협의회, 법학전문대학원에 대한 오해와 편견, 2014, 9면에 따르면 2009년부터 2011년까지 3년간 장학금 총액은 약 680억원으로 (전액)장학금 지급률은 연평균 43.7%에 이른다.

16) 법학전문대학원협의회, 법학전문대학원에 대한 오해와 편견, 2014, 8면.

17) 따라서 입학정원 80명(편제정원 240명) 미만인 경우에는 교원 1인당 학생수가 대통령령의 기준을 초과해야 하며, 이는 규모가 작은 로스쿨에게 더 큰 부담을 지게 하는 결과가 된다. 가령 서울시립대학교 법학전문대학원의 경우, 편제정원이 150명이므로 최소교원 20명을 확보해야 하고, 이는 교원 1인당 학생수가 7.5명인 셈이다. 실제 재직교원은 그 보다 많으며, 시기에 따라 변동이 있지만 통상 28명이었으며 이 경우 교원 1인당 학생수는 5.36명이다.

18) 그런데, 실제로 변호사 시험과 직접 관련이 없는 과목(특성화 과목 포함)들은 - 특히 변호사시험의 응시자 대비 합격률이 감소함에 따라 - 폐강되는 비율이 높아지는 등 문제점이 드러나고 있다.

19) 이데일리 2013. 3. 18. (<http://m.media.daum.net/m/media/society/newsview/20130318074406516>)

출했다. 이는 같은 기간 등록금 수입과 재단 전입금 및 기부금 등의 수입까지 더한 75억원을 훨씬 웃도는 규모다. 충북대 로스쿨도 2009~2011학년도 인건비가 82억원으로 등록금과 기성회비, 발전기금까지 모두 합친 40억원의 두 배 수준으로 분석됐다. 게다가 로스쿨 기숙사와 로스쿨 도서관, 모의법정 등 '로스쿨 전용 시설'에 대한 관리비도 적자를 가중시킨다. 서울대가 72억1,708만원의 관리비를 지출한데 이어, 경북대 58억7,880만원, 이화여대 43억5,493만원, 건국대 39억9,671만원을 기록했다. 또 우수 학생을 유치하기 위해 전액 장학금 비율을 늘린 탓에 수익구조는 더욱 악화되고 있다. 아주대의 한 교수는 “로스쿨 유치 당시 대학들이 출혈 경쟁 벌여 해마다 수십억씩 관리비를 지출하는 상황”이라며 “특히 로스쿨생이 받는 전액 장학금은 학부생이 상대적 박탈감을 느끼게 할 정도로 금액이 크다”고 말했다.”

현재 법학전문대학원을 둔 각 대학들은 큰 재정적자를 감수하면서 운영해오고 있으면서도 사회적인 비판은 물론 학내에서도 큰 저항에 부딪히고 있다. 그런데도 정부는 로스쿨 설치 인가를 받기 위해 각 대학들이 스스로 신청한 기준이라는 이유와 인가신청을 하고도 인가를 받지 못한 대학들의 반발 등을 내세워 수수방관하고 있다²⁰⁾. 고비용으로 인한 국민들의 불만과 교육기관의 어려움을 해소하기 위해서는 정부가 문제해결을 위해 노력해야 한다. 불필요하게 높이 책정된 지표들을 적정하게 조정하는 등 교육원가를 줄이고, 높은 장학금 지급률을 강요하는 대신 평균 등록금을 낮추도록 유도함으로써 일반적 부담이 낮아지도록 해야 한다.

3. 입시의 공정성

다음으로 로스쿨 입학의 공정성에 관한 의문이 제기되고 있다. 가령 최근의 한 뉴스매체²¹⁾를 보면 다음과 같이 보도하고 있다: "판검사 양성소'로서 로스쿨-로펌의 선발 과정은 공정성을 잃고 있다는 시비가 끊이지 않고 있다. '있는 집안 자녀가(입학 또는 채용에) 유리하다'는 얘기와 함께 '현대판 음서제(고려, 조선시대에 과거시험 없이 상류층 자손을 특별히 채용하는 제도)'라는 말까지 나온다. 이어서 부모가 재직중인 로스쿨에 자녀가 입학한 사례 8건, '고위법관' 자녀가 로스쿨에 입학한 사례 27건, '정관계 인사' 자녀가 로스쿨에 입학한 사례 24건 등을 표로 소개하고 있다²²⁾.

그런데 로스쿨은 2009년에 출범하여 매년 약 2천명의 학생이 6기에 걸쳐 입학하여, 총 약 12,000명이 재학하였고, 변호사시험 합격자는 3회에 걸쳐 4,539명이었다. 그 중에 위와

20) 이데일리, 로스쿨 수백억 적자, 대학 등록금 인상으로 이어지나, 2013. 3. 18. (<http://m.media.daum.net/m/media/society/newsview/20130318074406516>): 교과부 관계자는 “정부가 대학에게 로스쿨을 설치하라고 강요한 적 없다”면서 “운영난에 시달리는 대학은 로스쿨을 포기하면 해결될 문제”라고 말했다.

21) 동아닷컴 2014. 9. 1. (<http://news.donga.com/3/all/20140901/66131278/1>)

22) 그밖에 부모와 로스쿨 출신 변호사인 자녀가 같은 로펌이나 회사에 근무하는 사례 8건, 재계대표 자녀들이 주요 로펌이나 대기업에 입학한 사례 8건도 소개하고 있으나, 이는 로스쿨과 직접적인 관련이 없는 문제이다.

같은 소수의 사례가 있다는 것으로부터 로스쿨 입시의 공정성에 관한 의문을 끌어낼 수 있다고는 생각되지 않는다. 본인이 재직중인 로스쿨에서는 지금까지 입시를 둘러싼 이의제기가 단한 건도 없었으며, 대부분의 로스쿨도 같은 것으로 알고 있다. 위와 같은 보도는 근거 없이 로스쿨에 대한 부정적 인식을 퍼뜨리려는 의도에서 나온 것으로 보인다. 의과대학이나 의학전문대학원에도 의사의 자녀들이 다수 입학하는 것으로 알려져 있으나, 그것이 입시불공정 의혹을 낳는다는 말은 듣지 못했다. 자녀는 진로선택에 있어서 부모의 직업에 의해 영향을 받으며, 특히 현재와 같이 청년들의 취업이나 개업이 어려운 상황에서 부모와 같은 직업을 택하여 직간접적으로 도움을 받으려는 것은 자연스러운 현상으로 볼 수 있다.

참고로 법학전문대학원 협의회에서는 위와 같은 염려에 대한 대비책으로 2014. 6.에 '법전원 입학관리, 시험관리, 인성교육 필요성 등에 관한 가이드라인'을 채택하여 각 로스쿨에 권고하였다. 이에 의하면 수험생은 자기소개서에 부모의 신상에 관한 내용을 기재하지 못하며, 면접시에는 수험생에 관한 정보를 참고하지 않는 이른바 'blind면접'을 고려하도록 하며, 학교 사정에 따라 외부인사를 면접위원으로 참여하도록 하는 방안을 고려하도록 권고하고 있다.

4. 변호사 수의 적정성

끝으로 법학전문대학원의 출범에 따라 매년 1,500명 정도의 변호사가 배출되자, 변호사의 취업난이 문제로 제기되면서, 적절한 변호사 수에 관한 논란이 계속되고 있다. 한 뉴스매체에 보도된 바에 의하면 한 변호사는 "법률 수요 대비 변호사 과잉 공급으로 경쟁이 과열되면 변호사가 소송을 부추기거나 저가의 질 낮은 서비스를 제공할 우려가 있다"며 "변호사 수를 줄여야 한다"고 말했다고 한다²³⁾.

그렇지만 변호사가 늘어나면 경쟁에 의해 보다 저렴하고 성실한 서비스가 제공되는 것이 '시장의 원리'이다. 그리고 종전에 변호사 수가 적었을 때 질 좋은 서비스가 제공되었다고 말할 수는 없을 것이다. 한 시민은 신문 칼럼²⁴⁾에서 과거의 변호사에 대한 들었던 바를 다음과 같이 술회하고 있다. "과거 우리 사회의 변호사는 어떠한 존재였을까? 어렸을 때 일이다. 초등학교 무렵이었을 듯하니, 아마도 1980년대 초일 듯하다. 어른들 말씀 사이로 어떤 사람이 변호사를 선임했는데, 거금을 주면서도 변호사는 얼마나 높은 사람인지 얼굴 한 번 보지 못하고 그 변호사 사무실의 사무장과 선임계약을 했다는 이야기를 들었다. 비즈니스 업계에서 손님은 왕이라는 말이 있다. 그런데 지금 생각해봐도 뭔가 이상하다. 사람들이 거금을 들여 서비스를 받는데, 오히려 변호사에게 왕이 아닌 하인 취급을 당하면서 돈을 냈던 것이다."

23) 조선일보 2014. 3. 28. (http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2014/03/28/2014032800245.html)

24) 정우일, 동네변호사를 기다리며, 경상일보 2014. 1. 12. (<http://www.ksilbo.co.kr/news/articleView.html?idxno=439278>)

2013년에 법무부가 조사한 결과에 따르면 변호사가 한 명도 없는 '무변촌(無辯村)'이 전국 219개 시·군·구 가운데 67곳(30.6%)이나 된다고 한다²⁵⁾. 이를 보완하기 위해 법무부 등 관계부처가 '마을변호사' 제도를 마련하였으며, 2014. 9. 1. 현재 1,069개 마을에, 1231명의 마을변호사가 활동중이라고 한다²⁶⁾. 그렇지만 이로써 충분한 법률서비스가 이루어지고 있다고 말할 수는 없다. 아직까지도 변호사의 도움을 받지 않고 민사소송을 수행하는 이른바 '나홀로 소송'의 비율은 70%를 넘고 있으며, 그 중 소액사건의 경우에는 80%를 넘는 다²⁷⁾. 그런데도 변호사의 수가 적정선을 넘었다고 주장하는 것은, 경쟁으로 인하여 종전처럼 부담능력이 있는 소수의 의뢰인들로부터 고가의 수입료와 성공보수를 독점적, 안정적으로 받기 어려워졌다고 말하는 것일 뿐이다.

법학전문대학원의 출범으로 금년까지 3회의 변호사시험을 통해 4,539명의 로스쿨 출신 변호사가 배출되었다. 그런데, 그 사회적 효과는 가히 충격적인 것으로 보인다²⁸⁾. 경찰청, 국세청 등 각종 국가기관에서 변호사를 - 과거에 비해 낮은 직급으로 - (특별)채용하는가 하면, 대학이나 중소기업에서 변호사를 채용하는 수도 점점 늘고 있다. 공익법무관의 수도 크게 늘고 있으며, 형식적이고 무성의한 변론의 상징이었던 국선변호인도 면모를 일신하여 국선전담변호인 경쟁률은 가파르게 상승하고 있다²⁹⁾. 개업변호사 중에는 온라인을 기반으로 법률서비스를 하는 '온라인 변호사', 지역을 기반으로 생활밀착형 법률서비스를 하는 이른바 '동네변호사'도 등장하였다. 또한 최근에는 사무실 없이 자신의 집을 사무실로 등록하여 활동하는 이른바 '재택변호사'도 생겼다고 한다³⁰⁾. 이러한 현상을 기존 변호사업계에서는 비관적으로 보고 있으나³¹⁾, 국민의 시각에서 보면 법률서비스의 확대과정이며 바람직한 현상이라고 볼 수 있다. 이처럼 변호사의 문턱이 점점 낮아지면 일반 국민이 쉽게 법률서비스를 받을 수 있을 것이고, 그것도 분쟁이 발생한 이후에 고액을 들여 소송수행을 의뢰하던 데에서, 미리 법률서비스를 받아 법적 분쟁을 예방함으로써 개인적, 사회적 비용이 크게 줄어들 것으로 예상된다. 바로 이러한 법률서비스의 확대가 법학전문대학원을 도입을 통해 이루고자 하였던 목표 중의 하나였다.

25) 조선일보 2014. 3. 28. (http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2014/03/28/2014032800245.html)

26) 대한변협신문 2014. 9. 22. (<http://news.koreanbar.or.kr/news/articleView.html?idxno=11500>)

27) 법무부 블로그(<http://blog.daum.net/mojjustice>) 중 법동네 이야기 -> 변호사 없이 나홀로 소송을 하는 사람들. 법률신문 2013. 3. 28. 연합뉴스 2013. 12. 23.

28) 최근 현황에 관한 기사로 서울신문, 법과 밥 사이...'개점휴업' 변호사, 2014. 8. 30. (<http://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20140830012005>) 참고.

29) 파이낸셜뉴스가 대법원자료를 인용하여 한 2014. 7. 16. 보도(<http://www.fnnews.com/news/201407161723034693>)에 의하면 2007년 1.9:1 (39명 지원/21명 선발)이던 경쟁률이 2012년 7.8:1 (50/388), 2013년 9.2:1 (397/43), 2014년 8.1:1 (503/62) 등으로 올라 갔다.

30) 법률신문 2014. 9. 2. 보도(<https://www.lawtimes.co.kr/lawnews/News/NewsContents.aspx?kind=TOTAL&serial=86767&page=1>) 참조. 서울지방변호사회에 입회한 변호사 가운데 자신이 사는 아파트를 사무실 주소로 등록한 사람은 모두 24명, 빌라나 원룸 등을 주소로 등록한 사람은 6명이며, 오피스텔을 주소로 등록한 변호사 가운데도 그곳에서 숙식을 해결하는 경우도 있다고 한다.

31) 가령 이상권, 재택변호사 등장의 의미, 코리아 뉴스와이어, 2014. 9. 3. (<http://media.daum.net/press/newsview?newsid=20140903131818375>): "재택변호사 등장의 의미는 대책 없는 변호사 대량배출정책이 실패했음을 뜻한다. 이 사회는 변호사업계의 자율성을 침해하며 변호사들의 의사와는 무관하게 변호사를 대량배출하는 로스쿨을 도입했다."

한 칼럼³²⁾에는 법률서비스 수요자가 이 현상을 어떻게 보는지가 잘 드러나 있다: "현재 로스쿨을 중심으로 한 우리나라 법조 인력 양성 체제에서 과거에 비해 진일보한 측면이 있다면 그 중의 하나는 법조 인력을 상대적으로 많이 육성하고 있다는 것이다. ... 우리 사회에서 서민들이 동네병원을 찾듯이 동네 변호사 사무실을 쉽게 찾아갈 수 있을까? 그러기에는 변호사 수입료가 너무 비싸다. 더 낮아져야 한다. 의사는 대학병원 의사도 있고 동네병원 의사도 있다. 그러나 변호사는 전관예우를 받는 귀족 변호사는 있을지언정 동네 변호사는 흔치 않은 것이 현실이다. 최근 법이라는 허울 좋은 이름을 내세우거나 부르짖는 법조 기득권자들이 여기 저기 많이 보인다. 정작 우리 사회는 힘없고 서러운 서민들이 저렴한 가격에 양질의 법률적 서비스를 제공받지 못하는 그런 불평등한 사회인데도 말이다. 대다수의 사회 구성원이 기본적인 인권을 보호하는데 필요한 법률서비스를 제공하지 못하는 사회는 법이 그 사회의 호구(護具)로서의 역할을 제대로 수행하고 있지 못하다는 것을 반증한다. 그 법은 단지 법조 기득권자들의 호구일 뿐이다."

5. 로스쿨 출신 변호사의 업무능력

끝으로 로스쿨 출신 변호사들의 업무능력에 관하여는 긍정적인 평가도 있지만, 법조계 일각에서는 부정적인 평가를 하기도 한다. 심지어 최근 한 TV 프로그램('쩨전)에서 자신이 사법시험 출신인 한 진행자는 "로스쿨 나왔다든 변호사를 보면 법률을 물어봐도 아무것도 모른다"고 무책임하고 과장된 표현을 했다³³⁾. 관련 법률과 판례는 기본교육을 받은 사람이면 검색을 통해 쉽게 찾을 수 있으며, 더욱 중요한 것은 오히려 다양한 분야의 전문지식과 성실성, 창의성 등일 것이다. 기존 법조인들의 업무능력이 탁월하여 국민들로부터 큰 신뢰를 받았다는 소식을 들은 적이 없다. 오히려 해당 분야 - 가령 건축, 회계 또는 의료 등 - 전문지식이 없이 오로지 법률지식만 가지고 업무를 한다는 비판이 제기되고 있었음을 알아야 한다.

로스쿨에서는 학업능력이 우수한 선발된 인원을 선발하여 3년간 집중적인 교육을 통해 90학점 이상의 이론 및 실무교과목을 이수하게 하고 있다. 특히 비법학사 출신도 1/3 이상을 선발하도록 함으로써³⁴⁾ 법률지식 외에 다양한 전문지식을 가진 사람들이 변호사가 될 수 있도록 하고 있다. 이들에게 3년의 교육과정을 통해 법률지식을 완벽하게 습득하는 것은 로스쿨의 교육목표가 아니며, 변호사시험의 합격기준도 아니다. 기본적 법률 이론과 실무지식 및 법조윤리의식을 갖춘 창의적인 법률가를 양성하는 것이 그 목표이다. 종전의 사법시험 출신에 비해 로스쿨 출신 변호사들이 진출할 분야는 다양할 것이 예정되어 있으며, 각자는 로스쿨에서 학습한 기본소양을 가지고 각 분야마다 특유한 법과 실무를 스스로 학습하여야 한다³⁵⁾.

32) 정우일, 동네변호사를 기다리며, 경상일보 2014. 1. 12. (<http://www.ksilbo.co.kr/news/articleView.html?idxno=439278>)

33) TV Report, 2014. 7. 31. (<http://www.tvreport.co.kr/?c=news&m=newsview&idx=544307>)

34) 법학전문대학원 설치·운영에 관한 법률 제26조 제2항.

35) 민경한, 로스쿨 출신 변호사에 대한 관심과 애정, 대한변협신문, 2014. 9. 22. (<http://news.koreanbar.or.kr/news/articleView>).

III. 맺음말: 법학전문대학원과 법조계의 미래상

법학전문대학원이 출범하여 이제 막 자리를 잡으려 하는 시점에, 위에서 살펴 본 바와 같이 대부분 오해에 터잡은 비판들이 파상적으로 나오고 있다. 이제 우리가 할 일은 드러난 문제점들을 보완하고, 주변제도를 정비함으로써 우리 사회에 실질적으로 법치주의가 구현되도록 힘쓰는 일이라고 생각한다. 이를 몇가지 측면으로 나누어 살펴보는 것으로 발제를 마무리하고자 한다.

첫째, 법률서비스를 사회저변으로 확대하여 편법과 금권과 권력이 지배하는 사회에서 벗어나 원칙과 룰이 지배하는 사회로 가기 위한 제도적 기반을 공고히 해야 한다. 이를 통해서만 우리나라가 선진사회로 나아갈 수 있기 때문이다. 이를 위해서는 다양한 분야의 전문 지식을 구비하고, 특권의식 대신 서비스정신에 투철한 법률가가 공사를 막론하고 사회 저변에 널리 자리잡을 수 있도록 해야 한다³⁶⁾. 이미 자리잡힌 로펌이나 공공기관에 들어가 송무를 담당하는 것만이 변호사가 나아갈 길은 아니다. 아직도 사회적 정의가 실현되지 않은 분야가 많으며³⁷⁾, 대다수 국민들은 일상생활에서 변호사의 도움을 받지 못하고 있다. 국민들에게 가까운 거리에서 제공되고 있는 의료서비스와 비교해보면 큰 차이를 느낄 수 있다. 변호사의 '취업률'을 걱정하는 것은 변호사업계이고 국민의 시각에서는 아직 변호사의 문턱이 높고 법률서비스는 멀기만 하다. 법학전문대학원이 출범하고 변호사를 이제 3번 배출했을 뿐인데 변호사의 '몸값'은 많이 낮아져서 이제 중소기업이나 대학 등 웬만한 조직도 어렵지 않게 변호사를 고용할 수 있게 되었다. 우리 사회가 진정한 법치주의 사회로 가기위한 청신호가 이제 막 켜진 것이다³⁸⁾.

다만, 변호사의 직역확대와 무관할 수 없는 것은, 인접 내지 유사법조지역의 활동무대이다. 우리나라에서는 그동안 변호사가 고소득을 가져다주는 송무시장에서 편하게 독점적 이익을 누리며 살아가는 사이에, 본래 법률서비스에 속하는 업무가 다른 유사법조지역에 의해 행해져왔고, 현재는 유사법조지역으로부터 소송대리권을 달라는 요구가 점점 거세지고 있는 실정이다³⁹⁾. 이 문제를 국가정책적 차원에서 해결하는 것이 매우 시급하다고 생각된다⁴⁰⁾.

html?idxno=11504)

- 36) 이런 관점에서 최근 대한변호사협회가 문을 연 '입법 행정 아카데미'는 이를 위한 좋은 발판이라고 생각된다. 대한변협신문 2014. 9. 2. (<http://news.koreanbar.or.kr/news/articleView.html?idxno=11442>)
- 37) 예컨대, 2014년 상반기까지 누적 교통과태료 체납액이 1조 2,000억원에 달하며 CBS 노컷뉴스 2014. 9. 23, <http://www.nocutnews.co.kr/news/4092681>, 2014년 들어 6월까지 국내 체납액은 7조 3,000억원에 달한다고 한다(조세일보 2014. 9. 16, <http://www.joseilbo.com/news/htmls/2014/09/20140916233196.html>).
- 38) 한국일보 2014. 9. 25. (<http://m.media.daum.net/m/media/society/newsview/20140925044906608>): "단지 의사나 변호사라는 이유만으로 부와 명예를 누렸던 과거가 오히려 비정상이고, 지금이야말로 경쟁을 통한 차별화로 '비정상'의 정상화가 이뤄지는 과정으로 보는 게 맞다."
- 39) 법무사(연합뉴스 2013. 12. 23), 변리사(헌법재판소 2012. 8. 23. 선고 2010헌마740 결정 참조), 세무사 및 노무사(법률신문 2014. 2. 14.) 등에 의한 각 업무영역에 관한 소송대리권 주장 등이 대표적이다.
- 40) 조선일보, 2010. 8. 30. (http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2010/08/29/2010082900520.html): 강대섭 원장은 "... 법조유사 직역(변리사 법무사 등)을 통합하는 것도 필요하다"고 지적했다.

둘째, 법조인들의 특권의식과 동업자의식을 불식시키고 법조 3류의 견제와 균형을 통해 법률문화를 고도화시켜야 한다. ‘전관예우’가 통하는⁴¹⁾ 법률문화는 뒷골목 범죄문화와 다를 것이 없다. 법치주의를 가장한 인치주의가 지배하는 것이다. 로스쿨 출신 변호사들은 기성 법조계의 이러한 범죄적 관행에서 자유로울 수 있으며, 특권의식이 없는 이들이야말로 진정한 법치주의 실현의 기수가 될 수 있을 것이다. 변호사도 전문가로서의 성실한 업무를 게을리한 경우에는 응분의 법적 책임을 져야만 한다. 우리나라에도 의뢰인이 변호사의 법무과오(legal malpractice)로 인한 손해배상을 청구하는 일이 늘고 있다⁴²⁾.

셋째, 법률문화 선진화를 위한 제도적 기반을 마련하여야 한다. 변호사의 전문적 법률서비스를 담보하기 위해 의사에게 요구되는 설명의무나 주의의무를 변호사에게도 똑같이 요구하여야 한다. 그리고 성공보수약정은 독일처럼 그 효력을 인정해서는 안 된다⁴³⁾. 가령 수술이 성공했다고 해서 의사가 환자로부터 성공보수를 받을 수 없는 것처럼 변호사도 노력에 상응하는 적절한 보수를 받는 외에 성공보수를 받아서는 안 된다. 그리고 많은 사람들이 법적 분쟁이 발생했을 때 경제적인 부담 없이 변호사의 도움을 받을 수 있도록 법률비용보험⁴⁴⁾의 도입을 검토해야 한다.

넷째, 우리는 시야를 국내에 한정시켜서는 안된다. 우리의 우수한 인재들이 국제사회에 진출하여 리더십을 발휘하고 인류사회의 발전에도 기여하여야 한다. 우리 국력에 비해 국제기구에 진출한 우리나라 사람의 수는 매우 적다고 한다. 법학전문대학원 출신 변호사들은 어학능력과 각 분야 전문지식에 더하여 법률지식을 겸비하였으므로 국제사회로 나아갈 최적의 요원들이다⁴⁵⁾. 이들이 국제사회에 진출하여 우리의 국익과 세계의 법률문화발전에 기여함으로써 우리는 진정한 선진국의 지위에 올라갈 수 있을 것이다⁴⁶⁾. 한편으로 독일 통일의 경험에 비추어 언젠가 올 남북통일 시대과 그에 따른 법률수요에 대비하여야 한다⁴⁷⁾.

요컨대, 오늘날 우리 법조계는 현재의 어려움을 이유로 - 사법시험 존치 등을 통해 - 과

41) 연합뉴스의 2014. 8. 18. 보도(<http://media.daum.net/society/others/newsview?newsid=20140818104812148>)에 의하면 서울지방 변호사회가 소속 회원을 대상으로 설문조사(2014. 7. 14.- 2014. 8. 8.)한 결과 응답자(1,101명)의 89.7%가 전관예우가 존재한다고 생각한다고 답했다고 한다.

42) 한경닷컴, 2014. 6. 18. (<http://www.hankyung.com/news/app/newsview.php?aid=2014061745861>): “김한규 서울지방변호사회 부회장은 “좁은 시장을 놓고 약 1만 8000명의 변호사가 수입경쟁을 벌이고 있고, 매년 2000명의 신규 변호사가 진입하고 있다”며 “앞으로 미국처럼 변호사가 소송 수행을 잘못된 변호사를 상대로 소송을 제기하는 사례가 증가할 것”이라고 말했다.

43) 독일에서는 판례가 변호사와 의뢰인 간의 성공보수 약정을 반사회질서의 법률행위로서 무효라고 하여 왔는데, 1994. 9. 8.부터는 변호사법(BRAO) 제49조의 b 제2항에 의해 명문으로 금지되게 되었다. Münchener Kommentar zum BGB Bd. 1 5. Aufl.(2006), §134 Rn. 99 및 §138 Rn. 49 참조.

44) 독일의 경우 권리보호보험(Rechtsschutzversicherung)이 판매되고 있다.

45) 법률신문 2014. 9. 16. (<http://www.lawtimes.co.kr/LawNews/News/NewsContents.aspx?serial=87274&kind=AE01>)

46) 이런 관점에서 최근 대한변호사협회와 법무부가 개소한 ‘청년 법조인 해외진출 아카데미’는 매우 좋은 제도이다. 당초 50명을 선발할 예정이었으나 250명이 지원하는 바람에 150명을 최종 선발했다고 한다. 대한변협신문 2014. 9. 19. (<http://news.koreanbar.or.kr/news/articleView.html?idxno=11483>)

47) 신현윤, 변호사 영역 다양화하고 진입장벽 낮춰야, 조선일보 2014. 5. 2: ‘통일 이후 다가올 폭발적인 법률수요에 대비하여 적정 변호사 수를 확보해야 할 필요성은 독일 통일 경험의 예를 들지 않더라도 너무나 자명하다.’

거로 회귀하려고 할 것이 아니라, 위와 같은 미래상을 가지고 진취적으로 미래를 개척해야만 할 것이다⁴⁸⁾.

48) 부구욱, 로스쿨, 공익성 산업경쟁력 위해 안착을, 매일경제 2014. 9. 2. (<http://news.mk.co.kr/column/view.php?year=2014&no=1161538>): “이제 6년째를 맞는 로스쿨은 성패의 기로에 있다. 이미 도입된 제도를 철회하는 것이 초래할 혼란과 손실은 감당하기 어려울 것이다. 더 늦기 전에 제도의 이념과 취지에 따른 조치가 관계 정부부서와 정치권에 의해 차질 없이 시행되어야 한다. 세계 10위권 경제규모에 상응한 법률 서비스산업 수요의 많은 부분이, 기존 법조 인력으로는 현실화되기 어렵다. 우리 법률시장의 잠재적 규모는 이미 충분하다. 로스쿨 제도를 성공적으로 정착시키는 것만이 법률시장 본격적 개방에 대한 대비책이 됨도 명심해야 할 것이다.” 도재형, 로스쿨을 위한 변명, 한국일보 2014. 9. 18. (<http://www.hankookilbo.com/v/8e82b3e6688941be987bdf7ebb902248>)

토론

로스쿨 출범 6년의 현황과 과제

신 종 원

(서울YMCA시민문화운동본부 본부장)

법학전문대학원은 오랜 기간 논의되어 온 사법개혁의 일환으로, 그 중에서 과거 사법시험제도와는 다른 방식에 의한 새로운 법조인력 양성제도의 도입이라는 취지에서 출발하였다. 다른 방식에 의한 새로운 법조인력이라 함은 법학전문대학원 설치·운영에 관한 법률 제2조(교육이념)에 잘 나타나 있다.

“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 있다.”

평범한 국민들에게도 사법제도에 대한 ‘이상(理想)’이 있다. 법집행은 법치주의와 민주주의의 원칙에 충실해야 하고, 재판은 평범한 국민이 이해하고 납득할 만한 해야 하며, 법조인은 시민의 자유와 권리를 지키기 위해 최선을 다해야 한다는 것 등이다.

사법제도 스스로가 표방하는 ‘이상’과 크게 다르지 않다. 법치주의를 구현하는 사법, 인권을 보장하는 사법, 공정하고 국민이 쉽게 접근할 수 있는 사법, 민주적 정당성과 국민의 신뢰에 기반한 사법 등이다. 사법제도의 존재 이유이기도 하다.

오랫동안 사법개혁을 논의해 온 이유는 절차적 개선의 취지도 있겠으나, 크게는 국민의 눈높이에 부응하지 못하는 사법제도, 국민의 요구에 미치지 못하는 법조인에 대한 문제의식이 그 출발점이었다. 많은 조사에서 우리의 사법제도는 공정하지 못하다는 응답이 다수로 나온다. 법집행이 공정하지 못하는 것, 특히 정치권력이나 시장권력에 대해 독립적이고 중립적이지 못하는 것, 재판도 민주주의와 국민의 인권보호라는 헌법가치보다 현실 권력에 눈치보거나 타협하는 일이 적지 않다는 것, 유전무죄 혹은 유전무죄가 근거 없이 없다는 것, 법조인들이 시민의 자유와 권리를 위해 헌신한다는 것은 ‘이상’일 뿐 현실에서는 그러하지 못하다는 것, 사법제도는 현실에서 통용되는 지배질서를 고착하거나 확대재생산하는 역할을 할 뿐 쓰러져가는 정의를 세우고 힘없는 시민의 기본권을 찾고 공공성에 입각한 사회공동체를 지키는 데 소홀하다고 많은 국민들이 생각한다.

군사독재와 권위주의 정권 등 정치적 환경을 핑계삼아왔으나, 그에 못지않게 법조인들에 빠져서 스민 사법관료주의와 특권주의, 엘리트주의, 순혈주의가 낳은 결과임을 부인할 수 없다.

법학전문대학원 출범의 한 이유를 찾자면, 법률에 정의된 대로 '국민의 다양한 기대와 요청에 부응하는' '풍부한 교양과 인간 및 사회에 대한 이해, 자유 평등 정의를 지향하는 가치관을 갖춘' 법조인력을 양성하여 국민이 그리는 사법제도의 '이상'으로 한걸음 나아가는 계기로 삼자는 것이다. 그런 맥락에서 여러 가지 논란에도 불구하고 로스쿨 도입은 마땅했고 큰 틀에서는 정작해 가는 과정에 있다고 본다.

발제자의 사회적 사다리 주장에 대한 반론 특히 고비용 구조, 비싼 등록금에 빚댄 돈스쿨 비판에 대한 반론과 특정지역 특정계급에 편중된다는 계급화 또는 현대판 음서제도라는 비판에 대한 반론에 대체적으로 동의한다. 또한 법조인력의 공급측면에서 아직도 크게 부족하며 더 많이 공급되어야 한다는 점이나, 로스쿨 출신 변호사들의 업무능력을 근거없이 폄훼하는 주장들에 대한 반론 역시 공감한다.

그럼에도 불구하고, 현재의 로스쿨이 보이는 모습은 법전문 법의 교육이념이 희망한 새로운 상의 법조인 육성의 측면이나, 국민들이 그리는 사법제도의 이상을 구현해나갈 법조인을 육성해나갈 수 있는가 하는 점에서 비판받지 않을 수 없는 상황이다. 과거처럼 법전을 잘 외거나 소위 재판만하는 법조인 양성, 똑똑하고 공부 잘하는 '성적 우수형' 인재를 만들려고 로스쿨 한 것 아니다. 사회의 다양성을 이해하고 시민의 권리와 자유 정의, 공공성에 대한 감수성을 가진 법조인, 사회변화에 따른 다양한 법률수요에 부응할 수 있는 법조인을 만들려고 한 것 아닌가?

그러나 한마디로 지금의 로스쿨, 법학전문대학원 교육을 통해 법률의 교육이념에 부합하는 인재를 양성할 수 없거나 매우 어렵게 되어있다. 하나는 로스쿨이 새로운 법률환경에 부응하는 법조인력 양성 시스템으로 자리잡기 어렵게 짜놓은 뒤틀린 구조와 제도의 문제이고, 하나는 로스쿨 내부의 문제 때문이다.

제도 혹은 구조적인 문제의 핵심은 입학정원 2천명과 이의 75%에 해당하는 변호사시험 합격률, 사법시험의 아류로 전락한 변호사시험제도 등이다. 최근 다소 완화된 점도 있으나 모든 로스쿨생들을 성적에 목매게 만든 상대평가제도 역시 문제가 적지 않다. 과거 사법시험에 준해 변호사시험을 준비할 수 밖에 없고, 로스쿨 안에서 변시 과목 이외의 수업들이 사실상 소멸해 버린지는 오래이고, 여기에 3년 내내 성적에 옥죄는 상대평가, 정원의 75%의 변호사시험 합격률(매년 탈락자가 누적되어 이미 합격률 50% 보장도 힘든 상황) 등등의 상황은 당초 법학전문대학원 제도를 통해 이론과 실무, 전문성과 사회성 등 균형잡힌 법조인력을 양성하겠다는 비전을 붕괴시킨 주범이다. 누가 상대평가와 합격률 75%가이드라인을 만들었는가? 이렇게 만든 사람들이 '로스쿨에는 이미 변시과목 이외 다양한 수업들, 학생들의 사회참여활동 등 로스쿨의 정체성이 죽었다, 당초 주장하던 균형잡힌 법조인력 양성은 없다. 그래서 실패다'고 비판한다.

새로운 법률환경에 부합하는 법조인력양성을 위해서는 현행 로스쿨 시스템을 크게 바꾸지 않으면 안된다. 사법시험 제도의 이유로 계속 몰아넣어서는 안된다. 상대평가제도 개선해야 하고, 입학정원 2000명의 75%선인 매년 1500명 합격 가이드라인은 당장 폐지해야 한다.

제도 혹은 구조 못지않게 큰 문제가 로스쿨 내부에 있다. 로스쿨 인기를 받은 대학들이 최근들어 장학금 등 학생 복지와 시설투자 축소를 비롯해 로스쿨에 대한 지원을 줄이는 추세를 보이고 있다. 당연히 막대한 적자와 타학부와의 비교 형평의 문제 등 현실이 작용한 듯하다. 로스쿨 인가당시 대학들은 법조인력 양성의 기회를 얻기위해 시설과 교수 인력, 학생 지도 등 막대한 투자가 필요하다는 점을 알고 인가신청을 했으며, 당시 인가조건으로 여러 가지 약속을 한 바있다. 상당수의 대학들이 이 약속을 어기고 있는 것이다. 법조인력을 양성하는 로스쿨의 발전을 위해 사법연수원에 쓰던 연간 수백억원의 예산을 로스쿨 지원에 활용하지는 논의도 필요하지만, 지금 로스쿨을 운영하는 대학의 약속위반과는 별개의 사안이다. 당시 대학의 사활이 달린 양 '거액을 투자해 로스쿨을 하겠다' 고 약속해 놓고는 이를 위반한 대학들은 법조인력 양성이라는 국가의 책무를 대신 감당하겠다고 한 약속을 어긴 셈이다. 굳이 운영능력이 안되는 데 억지로 끌고 갈 필요가 없다. 현재의 로스쿨들을 재평가해 인가를 반납할 대학은 반납하게 하고 아니면 정원을 감축하든가 하는 등 재편해야 한다. 현재의 로스쿨 입학정원 2천명 규모에 얼마일 필요가 없다. 기본적으로 법조인력 공급은 크게 확대해야 하나, 운영능력이 되는 경우 더 확대하고 안되는 대학은 축소하는 등 증원과 감원 등 탄력적으로 운영해 나가야 한다.

또 한가지, 로스쿨 교수 문제의 개선책을 강구해야 한다. 상대평가 및 졸업 시험 등 성적을 중심으로 학생들에 대한 사실상의 생사여탈권을 가지고 있으면서도, 기본적인 교수역량에 미달하는 로스쿨 교수들이 적지 않다. 각 대학별로 로스쿨 교수들에 대한 평가는 이미 로스쿨 학생들이 다 하고 있다. 학생들끼리 모이면 저 교수 어떻게 퇴출하는 방법없나 하고 뒷말하면서 다만 공개적으로 말을 못하거나 안할 뿐이다. 수년 동안 재직하면서 자신이 쓸 교재하나 만들지 않고, 벽만 바라보고 학생들과 전혀 상호작용 없는 수업하는 교수, 아예 수업시간은 무의미해 학생들 스스로 신림동, 인강 등으로 때우게 만드는 교수가 허다하다. 퇴출하는 방식도 없다. 개인차원의 문제가 아니다. 스스로 냉철히 평가하고 노력해야 하겠지만, 협의회나 대학차원에서 심각하게 접근해야 한다. 로스쿨 교수의 수준, 역량 문제를 중요한 의제로 놓고 이를 개선해 바람직한 법조 인력 양성에 부합하도록 해야 한다.

여전히 남는 질문은 지금 로스쿨은 어떤 법조인을 만들어가고 있는가? 앞으로 로스쿨은 양성해야 할 법조인의 상을 어떻게 그리고 있는가? 이 관점에서 지금 로스쿨은 어떤 상황인가? 전문 직업교육기관인 로스쿨은 어떠해야 하는가? 어떤 자질과 직업윤리와 갖춘 전문 직업인을 양성해 갈 것인가의 문제이다. 로스쿨 입시에서부터 '똑똑한, 성적이 우수한, 공부잘하는' 천재뽑기 경쟁에서 벗어나야 한다. 한때 전국 예비고사 수석하면 대부분 서울법대를 가고 또 이중에 사법시험 수석, 졸업수석도 했던 시절이 있었는데, 이제 그런 시절은 지나갔다. 법전을 달달 외어야 하는

시대도 아니고, 법전과 법률 서적, 판례만으로 좋은 법조인이 되는 때도 아니다. 우리 로스쿨은 어떤 사람을 만들어가고 있는가를 질문하며 현재 로스쿨의 시스템과 내부를 다시 점검하길 바란다.

토론

토 론 문

김 병 일
(한국경제신문 기자)

I. 머리말

박영규 교수님의 발제 잘 들었습니다. 로스쿨의 진실이 잘못 알려진 부분이 많고, 오해는 눈덩이처럼 커지고 있다는 박 교수님의 지적에 상당부분 공감합니다. 박 교수님이 지적하신 부분에 덧붙여 개인적 견해를 좀 보충하려고 합니다.

II. 로스쿨에 대한 오해와 진실

1. 먼저 '사회적 사다리' 주장입니다.

“비싼 등록금 등으로 인해 일반 서민이 법조인이 될 수 있는 계층상승의 사회적 사다리를 로스쿨이 제거했다”는 주장에 대해 교수님은 ①사법시험은 3%만이 그 사다리에 오를 수 있었고 ②변호사수 증가에 따른 기존 법조계의 불만과 ③사법시험 폐지에 대한 일각의 불만이며 ④로스쿨에 대한 왜곡된 시각 등이 그럴듯하게 포장된 것에 지나지 않는다고 강조했습니다.

이 주장은 해마다 변호사가 1500명 이상씩 쏟아지는 요즘도 로스쿨이 계층상승의 사다리인지 근본적인 물음을 제기하면서 타당성 여부를 살펴봤으면 합니다.

사법시험이나 변호사시험에 최근 합격한 사람들에게 “개천에서 용났다”고 하면 동의하지 않는 사람들이 많을 겁니다. 10~20대 로펌에 들어가는 100명 안팎의 인원과 검사 임용자 수십명을 빼면 1500여명 합격자중 대다수가 취업을 걱정하는 것이 현실입니다. 대기업 초봉에 훨씬 못미치는 200만~300만원 월급도 감지덕지하고, 7급이 아니라 9급 공무원 채용에도 수많은 지원자들이 몰려들 날도 얼마 남지 않았습니다. 공인회계사 자격증이 있다고 취업보장이 안되는 것과 비슷한 현상이 일어나고 있습니다. 변호사 자격증이 이제는 신분상승의 사다리가 아니라 아무 생각 없이 타고 올라가다가는 언제 부러질지 모르는 위험한 사다리가 됐습니다.

2. 고비용문제도 말이 많습니다. 비싼 등록금 때문에 부유층 자제들만 로스쿨에 들어갈 수 있으며, 특히 로스쿨을 통해 변호사가 되기 위해선 사법시험 보다 연평균 두배의 비용이 든다는 분석자료가 나와 논란을 일으키고 있습니다. 하지만 이는 합격자끼리만 비교한 것으로, 사법시험에서 불합격한 97% 고시낭인을 간과해 부적절한 비교라는 박 교수님의 지적과 같은 생각입니다.

1980년대 말에 서울대 법대를 졸업한 한 학년의 사례를 들어보겠습니다. 전체 졸업생 307명 가운데 졸업반인 4학년때 사법시험에 합격한 사람은 23명(7.5%)에 불과합니다. 졸업 후 5년이내 합격자는 83명(27.0%)이고, 6~10년 45명(14.7%), 11~15년이 21명(6.8%), 16~20년 1명(0.3%)입니다. 졸업후 21년째 합격한 사람도 1명(0.3%) 있습니다. 전체 307명 가운데 201명(65.5%), 즉 3명중 2명꼴로 졸업후 5년이 넘어서 합격했습니다. 법조계 이외의 길을 걷고 있는 133명 가운데도 상당수는 졸업 후 최소 수년에서 십년이상 시험에 응시했을 가능성이 높습니다.

졸업후 10년이 넘어서 합격한 22명이 지출한 비용은 얼마나 될까요. 이 사람들에게도 '계층상승의 사다리'가 주어졌다고 할 수 있을까요.

3. 로스쿨의 재정적자 문제는 심각한 것으로 알고 있습니다. 특히 입학정원이 100명이 못 되는 대학(25개 로스쿨 중 16개)의 상당수는 구조적으로 적자가 매년 쌓일 것으로 예상됩니다. 게다가 변호사 시험 합격생 비율이 갈수록 낮아지고 있어 합격률이 20%에도 미치지 못하는 학교가 속출할 것으로 예상됩니다. 이렇게 되면 학생들이 입학에 꺼려하게 되고, 재정적자와 맞물려 로스쿨이 문을 닫게 되는 최악의 상황까지도 배제할 수 없습니다. 일본에서는 변호사시험 합격자를 한명도 배출하지 못한 로스쿨이 정부에 설립허가를 반납한 사례가 나오고 있습니다.

4. 현대판 음서제 논란도 적지 않습니다. 일각에서는 고위법관 자녀가 로스쿨에 입학한 사례나 정관계 인사 자녀가 로스쿨에 입학한 사례 등을 근거로 로스쿨 입학의 공정성을 제기하기도 합니다. 그러나 전체 로스쿨 입학생 숫자와 비교하면 의미 있는 숫자가 아니라는 박 교수님의 지적에 동의합니다. 이 경우도 로스쿨 입학이 무슨 특혜나 되는 듯한 전제하에서 제기되는 문제입니다. 시간이 흐를수록 변호사 자격증의 가치가 하락할 것이 분명한 이상 이런 논란도 시간이 해결해줄 것으로 판단됩니다.

5. 로스쿨 출범 이후 변호사가 매년 1500명 이상씩 배출되면서 적정 변호사 숫자에 대한 논란도 뜨거운 이슈입니다. 변호사 숫자는 처한 입장에 따라 주장이 확연히 대비됩니다. 변호사 숫자의 적정성 여부는 시장의 수요공급 상황을 따져보지 않을 수 없겠지요. 변호사협회 통계에 따르면 서울지역의 경우 개업변호사 1인당 평균 사건수임 건수가 2011년 34건에서 로스쿨 출신 변호사가 처음 배출된 2012년에는 28건, 2013년에는 24건이었습니다. 한

달에 겨우 2건 수입한다는 얘기인데 앞으로는 사정이 더 열악해지겠지요. 반면 변호사 양성 기관인 학교는 재정문제와도 맞물려 있어서 아직도 모자란다는 입장이고, 법률수요자들도 “변호사 문턱이 여전히 높다”며 변호사 숫자 감축에 반대하는 분위기입니다. 이처럼 적정 변호사 숫자(변호사 시험 합격자 수)는 첨예하게 이해가 대립하는 사안이어서 정부가 당장 해법을 내놓기는 어려울 거라고 생각합니다.

Ⅲ. 새로운 유형의 법조인

‘로변’이라는 새로운 유형의 법조인이 탄생했습니다. 물론 ‘로변’이라는 용어는 사법연수원 출신들이 로스쿨 출신들을 비아냥거릴 때 쓰는 말입니다. 연수원 출신들 만큼 공부를 많이 하지 못했으니 변호사 초기에는 당연히 ‘로변’들의 실력이 연수원 출신들에 미치지 못하겠지요. 하지만 ‘로변’들도 자신들의 장점을 잘 살리면 오히려 연수원 출신들과 차별화시킬 수 있습니다.

‘로변’은 과거와 단절된 신세대 변호사들입니다. 우선 눈높이부터가 다릅니다. 과거 사법시험에 합격하면 가문의 영광이라며 동네에서 잔치를 벌이고 출신 고등학교나 대학에 플래카드가 나 붙었습니다. 하지만 지금은 ‘로변’자신은 물론 주변사람들의 기대치도 크게 떨어져있습니다. 그만큼 ‘로변’들도 부담이 줄어들어 주변의 기대나 눈높이에 맞출 필요가 없어진 겁니다.

‘로변’들은 선배 법조인들과 단절된 만큼 선배들의 잘못을 답습하지 않을 수 있습니다. 판검사들이 공무원이라는 신분임을 망각한 채 피의자나 피고인에게 고압적인 자세를 취한다거나 변호사임에도 의뢰인들에게 불친절하게 대했던 선배 법조인의 전철을 밟지 않을 수 있습니다.

‘로변’들은 외국어나 국제감각에서 선배들과는 비교할 수 없을 정도로 우위에 있습니다. 또 눈높이가 땅바닥까지 낮아진 만큼 섬김의 자세가 갖춰져 있습니다. 이를 잘 활용하면 다양한 분야를 개척할 수 있다는 생각입니다. 일정기간 변호사 실무를 익힌 뒤 기업이나 지방자치단체, 지방의회 등 틈새시장을 찾으면 얼마든지 자리가 있다고 봅니다. 좁은 국내 시장만 바라볼 것이 아니라 한류 등에 힘입어 외국에서도 다양한 기회를 찾을 수 있을 겁니다.

몇년전 일본에서 활동하는 로펌 소속 변호사를 만난 적이 있는데 일본만 해도 로펌 변호사들이 잘 나가지 않으려고 해 로펌 출신으로는 그 변호사가 일본에 유일했습니다. 그런데 일본 변호사들은 물론 일본에 진출한 영미계 로펌변호사들도 한국 변호사로는 그 변호사밖에 몰라 한국 사건을 다 맡길 정도로 혼자서 그 넓은 일본시장을 휘젓고 다니는 것을 봤습니다. 지금도 사정이 크게 다르지 않은 줄 압니다.

IV. 로스쿨의 과제

변호사 시험 합격률이 갈수록 떨어지고 있어 대학들도 학사 운영에 적지 않은 애로를 겪고 있을 것으로 예상됩니다. 미국처럼 합격률이 80% 안팎만 유지해줘도 다양한 특성화 커리큘럼을 짜볼 수 있을텐데 30,40%까지 합격률이 떨어지면 합격률을 높이는데 모든 역량을 집중할 수밖에 없을 겁니다. 특성화 과목들에 대한 수강신청이 줄어들어 폐강하는 수업도 늘어나겠지요.

로스쿨 입장에서야 합격률을 80% 이상으로 올렸으면 좋겠지만 변호사 수급상황을 걱정해야 하는 정부당국의 입장도 있고 해서 쉽지는 않을 겁니다. 더군다나 일본의 경우 사법시험 합격자를 현행 2000명선에서 1500명선으로 낮추려는 움직임이 있는 걸 보면 비관적인 전망이 더 유력할 수 있습니다.

그렇다면 로스쿨의 선택지가 그렇게 많지 않습니다. 첫째는 합격률이야 어떻게 되든 상관없이 그나마 재정상태가 유지되는 한 현 상태를 고수하는 겁니다. 예전 사법시험에서 1명도 변호사 합격자를 배출하지 못한 학교는 단 몇 명이라도 합격자가 나오는 것이 자랑스러울 수 있습니다. 둘째는 쌓이는 재정적자와 저조한 합격률을 극복해내지 못하는 학교끼리 통폐합하는 사례도 나올 수 있겠지요. 지역내에서 인근 학교끼리 학교이름을 공유해서라도 로스쿨을 유지하는 편이 낫겠다고 판단할 수가 있을 겁니다.

V. 맺음말

바야흐로 한국의 법조계가 커다란 변혁기를 맞고 있습니다. 상고심 사건을 대법원과 나눠 가질 상고법원 설치가 본격 논의되고 있고, 내후년부터는 법률시장이 완전 개방돼 국내외 로펌간에 격렬한 수입경쟁과 이합집산이 예상됩니다. 이런 외중에 로스쿨 출범이 벌써 6년째를 맞아 매년 엄청난 숫자의 변호사들이 배출되면서 변호사 시장은 약육강식의 정글을 방불케하고 있습니다. 이런 변혁의 한가운데서 변호사 양육과 배출을 담당하고 있는 로스쿨은 책임이 그 어느 때보다 무거워 보입니다. 로스쿨이 출범할 때만 해도 선정된 학교들과 탈락한 학교들 간에 희비가 크게 엇갈렸습니다. 그러나 지금 이 순간에는 어느 한 곳 희망을 말하는 로스쿨은 보이지 않습니다. 그렇다고 정부나 국회를 바라만 보고 있을 때는 아닌 것 같습니다. 위기가 기회라는 말이 있듯이 엄청난 변혁기에 솟아날 구멍이 있다고 봅니다. 법치주의의 확산을 위해, 로스쿨의 실력 향상을 위해 매진하다 보면 학교와 학생들 모두에게 돌파구가 생기고 좋은 기회가 주어지지 않을까 기대해봅니다.

[2] 주제발표 및 토론

변호사시험 자격시험화

(발표) 박경신 (고려대학교 법학전문대학원 교수)

(토론) 맹수석 (충남대학교 법학전문대학원 원장),
권 슌 (원광대학교 법학전문대학원 재학생)

발표

변호사시험의 자격시험화

박 경 신

(고려대학교 법학전문대학원 교수)

I. 자격시험화의 필요성

1. 숫자제한으로부터 오는 해악¹⁾

사람들이 각자 원하는 만큼 농사를 지어서 먹고사는 풍요롭고도 평등한 나라가 있었다. 그런데 어느 순간 농사꾼들이 환경보호 등의 핑계로 정부를 설득하여 매년 새롭게 농사를 지을 수 있는 사람의 숫자를 1000명으로 제한하는 법을 통과시켰다. 바로 이 작은 변화로 나라가 온통 불평등과 굶주림에 빠졌다.

온 국민이 이들을 통해서만 식량을 얻게 되자 농사꾼들은 엄청난 소득을 올릴 수 있게 되었다. 농사면허가 이권이 되자 서로 더 많은 사람들이 이 면허를 따기 위해 몰려들었고 이들 중에서 우열을 가리기 위해 어려운 농사시험도 도입되었다. 수십만명 중에서 소수의 합격자를 가려내기 위해 환경보호와 관련없는 잡다한 지식도 시험대상이 되었다. 공부가 힘들어 자살하는 사람도 생겼지만 농사기술이 좋아지진 않았다. 도리어 배부른 농사꾼들은 기술개발을 하지 않아 충분히 식량공급이 이루어지지 않았고 국민들은 굶주렸다.

게다가 농사꾼들은 어려운 시험을 통해서 면허를 따냈다면 국민들 위에 군림하였다. 식량을 매점매석한다거나 밭보인 사람에게는 팔지 않는다거나 옷돈을 얹어주는 사람들에게만 팔았다. 또 농사꾼들은 이권을 고수하기 위해 '사다리 걷어차기'를 했다. 늘어나는 식량수요에 맞추어 당연히 늘어나야 할 신규 농사꾼 정원제한을 고착시켜, 농사를 지어보겠다는 소박한 꿈으로 바로 어제까지 자신과 함께 공부를 하던 수많은 사람들을 절망에 빠뜨렸다.

1) 경향신문 기고문(2011-03-08자)
[기고]로스쿨 탄죽은 '사다리 걷어차기'

국민들은 분노했다. 누구나 지을 수 있는 농사를 짓지 못하여 굶는 것도 서러운데 그렇게 대다수 국민의 손발을 묶어놓아서 독점이윤을 취한 자들의 지배 아래 살아야 하다니. 이에 농사꾼들은 신규 농사꾼들의 숫자를 2000명으로 늘리는 타협안을 제시했다. 대신 진입장벽을 높이기 위해 매년 새롭게 나오는 2000명은 수업료가 엄청 비싼 '농사스쿨'을 나와야 한다는 조건을 붙였다. 자신의 후배 고시생들 중에서 가난한 사람들은 농사짓겠다는 꿈을 포기해야 했다.

하지만 상대적으로 숫자는 늘었고 국민들이 먹는 양식의 양도 늘어났다. 더욱 중요한 것은 국민들의 자긍심을 억누르던 '농사귀족'의 존재가 희석되었고 양식의 분배가 더욱 공정하게 되어 국민들의 자긍심과 시민의식이 고취되었다는 것이다. 바야흐로 누구나 할 수 있는 농사를 몇 명만 하도록 통제하면서 만들어진 특권이 사회전체를 좀먹던 상황이 어느 정도 치유되기 시작했다. 특히 특권의식을 버린 새 시대의 농사면허자들이, 기본적인 환경 또는 위생지식만 있다면 숫자에 관계없이 누구나 농사를 할 수 있도록 나라를 복원하는 것에 앞장서리라는 희망도 생겨났다.

하지만 국민들은 아직도 두렵다. 2천명 시대에도 숫자통제가 존속하는 한 이권은 유지될 것이고 이권을 둘러싼 '사다리 걷어차기'는 계속될 수 있다. 농사스쿨생들이 '어떻게 들어온 농사스쿨인데. . .'라며 농사스쿨 증원에 반대하면 어떡하나.

특권은 한번 만들어지면 특권에 근접한 사람들이 이 특권을 유지하기 위해 목숨을 걸고 싸우게 만든다. 자신의 후배들을 억압하여 치부하려는 이 더러운 사다리 걷어차기를 진정으로 종식시키는 방법은 바로 사다리를 아예 나라 밖으로 걷어차 버려 누구도 그 위에 올라 특권의식을 느끼지 못하도록 하는 것이다. 대다수 국민들의 기본권을 제한함으로써 창출된 특권의 해체는 바로 법의 목표이며 국민들이 로스쿨생들에게 거는 기대이다.

2. 현황²⁾

입학정원 대비 75% 합격률을 고수하면 해를 거듭할수록 응시자수가 누적되어 응시자 대비 합격률은 24.2%까지 떨어지게 되고. .

2) 김호정, "로스쿨 출신 변호사들의 사회 진출 양상과 변호사시험 합격자 수의 결정", 외법논집 제 37권 저14호 2013. 11.

II. 정원제 변호사시험의 위헌성

1. 위헌성 논거³⁾

정원을 정하여 사법시험합격자를 결정하는 것은 현행 헌법이 보장하는 국민의 직업선택의 자유를 본질적으로 침해한 것이다.

위에서 말했듯이 우리의 현행 헌법은 기본적으로 2단계구조의 법률가양성제도를 예정하고 있다. 여기서 사법시험은 법률전문직업인을 양성하는 1단계 양성과정의 핵심에 해당한다. 따라서 그것은 어디까지나 국가법률가를 채용하는 시험이 아니라, 법률전문직업인으로서의 자질을 갖추었는가를 평가하는 시험으로 간주되어야 한다. 다시 말해, 그것은 개개인이 법률가라는 직업에 소요되는 소정의 능력과 자격을 갖추었는가를 검사하는 시험인 것이다. 이렇게 볼 때, 현재의 정원제 사법시험은 공무담임권만이 아니라 직업선택의 자유에 관해서도 중대한 문제를 야기한다.

(1) 단계이론

우리 헌법 제15조는 직업의 자유를 보장하고 있고, 제37조 2항은 국가가 국가안전보장, 질서유지, 공공복리 등을 위해 불가피할 경우에는 법률로써 직업의 자유를 제한할 것을 허용하고 있다. 이 조문들의 해석에 있어, 우리 헌법재판소는 독일연방헌법재판소의 소위 단계이론을 받아 들인 것으로 보인다.⁴⁾

단계이론은 다음과 같이 정리될 수 있다. 직업의 자유에 대한 제한은, 입법자가 헌법상 가장 폭넓게 허용되는 1단계제한으로 소기의 목적을 달성하는 것이 가능한가를 우선 평가하고, 그렇지 못할 경우에만 헌법상 더욱 엄격히 제재받는 2단계제한이나, 그것도 모자랄 경우에만 가장 금기시되는 3단계제한으로 전이하는 식으로만 이루어질 수 있다는 것이다. 여기서, 1단계는 특정 직업이나 사업에 이미 종사하고 있는 모든 사람들에게 적용되어 이들의 영업 및 직업 수행의 시간, 장소 및 형태 등을 제한하는 것을 말한다. 영업시간에 대한 규제 등이 그 예다. 이와같은 제한은 “공공복리에 대한 합리적인 고려를 통해서 합목적적이고 보여지는 한 허용되며, 따라서 기본권보호는 그 자체로 위헌적인 제한, 예를 들어 지나치게(과잉되게) 부담을 주고 기대불가능한 제한에 대한 방어에 국한된다.”⁵⁾ 2단계와 3단계는 특정 직업이나 영업에 종사하려는 사람들의 행위 일체를 금지하거나 새로이 특정 직업이나 영업에 종사하려는 사람의 진입을 규제하는 것이며 헌법상 더욱 엄격히 금기시된다. 여기서

3) 박경신, 이국운, “정원제 사법시험의 위헌성” 법과 사회 18권, 229-338

4) 허영은 그 증거로서 소위 ‘당구장 판결’(헌법재판소 판결 1997.3.27 선고, 94헌마196, 94헌마225, 97헌마83(병합))을 들고 있고(한국헌법론, 1999, 441면), 권영성은 또다른 판결(헌법재판소 판결 1993.5.13. 선고 92헌마80)을 들고 있다.(헌법학원론, 1999, 577면) 한편 김철수는 단계이론의 수용을 직접 언급하고 있지는 않다.

5) 약국판결, 독일 연방헌법재판소 판례집 Apothekenurteil, 1958.6.11. BverfGE 7, 377

2단계제한은 자격시험 등을 통해 특정인의 직업 및 영업 수행능력을 평가하여 소비자 보호를 위해 자격미달자들의 직업 및 영업수행을 금지하는 것이며, 자격시험의 내용과 난이도가 정상적인 직업수행 요건과 비례할 경우에는 자유로이 허용된다. 그러나, 3단계제한은 그 사람들의 능력과는 하등 상관없는 이유로 직업 및 영업수행을 금지할 경우이며, 그러한 제한은 그 제한을 통해 보호하려는 공익에 '명백하고 현존하는 위험'이 있고 이 위험의 제거가 '직업의 자유'에 대한 침해보다 더 중요하다고 판단될 때만 허용된다. 예를 들어, 폭발위험물을 취급하는 업소들 사이의 거리제한 등이 이에 포함된다.⁶⁾ 또 특허사업의 경우도 특정 직업활동의 종사자를 1명으로 제한하는데 이 또한 과학기술의 발전이라는 지대한 공익 보호를 위해 정당화되는 것으로 보여진다.

단계이론의 수용에 대한 헌법재판소의 의지는 1995년 전후로 굳혀진 듯 하다. 예를 들어, 현재는 1995년, 1995.7.21, 94 헌마 125에서 영화관의 외국영화의 상영일수를 제한하는 규제에 대하여, "국산영화의 개봉관의 확보를 통해 국산영화의 제작과 상영의 기회를 보장하여 국산영화의 존립과 발전의 터전을 마련하여 주기 위한 것으로, . . . 제한목적의 정당성과 방법의 적정성이 인정될 뿐 아니라, 연간상영일수의 5분의 2에 한정하여 직업수행의 자유를 제한하고 있으므로, 과잉금지의 원칙에 반하여 직업의 자유의 본질적 내용을 침해한 것이라 할 수 없다"고 하였다. 여기서는 1단계제한에 대하여 과잉금지의 원칙이라는 올바른 심사기준을 적용하였다.⁷⁾ 현재는 1995년 90헌바43에서 군법무관임용법 부칙 제3조를 심사하면서, 법무관 경력자들의 변호사자격취득의 요건으로 5년의 복무기간을 요구하는 본조가 단계이론에서 '주관적 요건에 의한 직업선택의 자유의 제한'에 해당되는 것이라 하고, 5년의 기간이 '비례의 원칙'에 어긋나지 않는다고 판시함으로써, 단계이론의 틀을 의식적으로 적용하여 2단계제한에 대하여 비례성의 원칙이라는 올바른 심사기준을 이용하였다.

(2) Preliminary Analysis : 정원제 사법시험에 대한 단계이론의 적용

현행 사법시험의 정원제도는 위 단계이론에 비추어 볼 때 2단계제한이라고 생각하기 쉽다. 그러나, 그렇지 않다. 사법시험 합격정원이 미리 정해지기 때문이다. 즉, 변호사가 되려는 사람들에게 대해서는 그들의 직업수행능력과 하등 상관없는 이유로, 말하자면 특정 시험에 합격했는가 기준이 아니고, 그 시험에서 특정등수 안에 들었는가를 기준으로 변호사라는 직업을 향유할 권리를 부여하고 있다. 이는 3단계 제한이다. 물론, 합격기준을 똑같이 유지하면서도 시험문제를 매년 다르게 출제할 수 있도록 하기 위해 상대평가의 요소를 채점방식에 도입하는 것은 2단계제한을 효율적으로 실시하기 위한 통계학적인 부대조치로 허용되겠

6) 허영, 앞의 책, 441-45면.

7) 현재는 과잉금지의 원칙을 침해하지 않기 때문에 '직업의 자유의 본질적 내용'을 침해하지 않는다고 언급함으로써 1단계 제한의 과잉과 본질적 침해가 마치 동일하다는 인상을 주었다. 허영 및 권영성은 직업의 자유의 본질적 내용의 침해 이론은 단계이론과 양립하여 둘 중에 하나만 위배되면 위헌결정이 내려질 수 있는 것으로 파악하고 있고, 약관판결 본문도 이를 뒷받침하고 있다.(허영, 앞의 책, 445면; 권영성, 앞의 책 578면)

지만 아예 최종합격자 숫자를 정해놓는 것은 철저히 3단계적이다.⁸⁾

여기서 3단계제한으로서의 사법시험제도를 평가해 보자. 법률소비자들의 피해나 법률서비스의 저질화 등은 3단계제한을 정당화시켜 줄, ‘발생 위험성이 명백하고 현존하는 해악’에 들지 못한다. 2단계제한, 즉, 합격기준을 정해놓고 그 기준을 넘는 사람들은 몇 명이 되든 모두 변호사자격을 주는 방식으로 그러한 해악들은 방지할 수 있기 때문이다. 정부도 3단계제한을 통해 방지하려고 하는 해악이 무엇인지에 대해 공식적으로 언급한 적이 없다. 여기서 공식적 언급이란 정책자의 의도가 법률 등을 통해 표명되지 않았다는 것이다. . . .

(3) 헌법재판소의 판례들

이처럼 사법시험 합격자 수를 국가가 미리 결정하는 것, 즉 개개인이 가지고 있는 법률가로서의 자질과 소양을 그 자체로서 평가하지 않고, 국가가 미리 가지고 있는 수급계획에 따라 석차순으로 결정하는 것은, 그것을 통해 방지하려고 하는 ‘명백하고 현존하는 해악’이 존재하지 않는 한, 법률서비스지역을 선택하여 법률서비스의 공급자로서 삶을 영위하려는 국민의 ‘직업선택의 자유’를 본질적으로 침해한 것이다.

국가가 특정직업의 종사자 수를 절대적으로 제한할 수 없다는 명제의 한 특수한 상황으로써 사법시험 정원제의 위헌판결을 강제할 수 있는 판례(compelling precedents)들은 국내에서도 찾아 볼 수 있다. 우선, 다수의 동종업간의 거리제한 및 지역제한이 이미 우리 대법원이나 헌법재판소에서 위헌판정을 받은 바있다.⁹⁾ 실제로, 동종업간의 거리제한 및 지역제한 등의 3단계제한이 대한민국의 최고법원에서 합헌판정을 받은 경우는 인화물의 화재 위험 등 물리적으로 증명가능한 해악의 발생가능성을 차단하려는 경우 뿐이다.¹⁰⁾ 이는 대다수가 합헌판정을 받은 1단계제한들이나 약 반 정도가 합헌판정을 받은 2단계제한들과 극명하게 대비되며,¹¹⁾ 3단계제한에 대한 우리 사법부의 경계심을 보여준다. 특별히 헌법재판소는 1989년 변호사개업지역제한에 대하여 위헌판결을 내리고, 1995년 단계이론의 도입 이후에도 자도소주구입명령제도판결¹²⁾에서 3단계제한에 대하여 위헌판결을 내린 바 있다. 필자들은 이 두 판례가 정원제 사법시험의 위헌판결을 강제할 정도의 규범적 구속력을 가지고 있다고 생각한다.

자도소주구입명령제도판결에서 헌법재판소는 자도소주구입명령제도가 독과점퇴치라는 목적에 합당하지 않다며 위헌을 선고하였다. 여기서 자도소주구입명령제이란 각 도의 소주판매업

8) 물론 현행 사법시험제도는 2단계적인 요소도 포함하고 있다. 석차를 정하는 기준이 변호사로서의 자질과 능력, 즉 주관적인 요건의 검증에 맞추어져 있기 때문이다. 그러나, 필자들은 사법시험제도 전체의 위험성에 대해 논의하려는 것이 아니라, 사법시험 정원제의 위헌성에 대하여 논의하려는 것이다. 즉, 사법시험제도 전체에 복합적으로 존재하고 있는 3단계적 요소들과 2단계적 요소들 중에서, 2단계적 요소들은 이 글의 대상이 아니다.

9) 헌법재판소, 1989.11.20, 89헌가102(변호사개업지역제한) ; 대법원, 1963.8.31 선고, 63누101(공중목욕탕 사이의 거리제한) ; 대법원 81.01.27, 79누433(제분소 사이의 500m 거리제한, 경업자소송)

10) 대법원 74.11.26, 74누110(주유소 거리제한)

11) 박경신, 자도소주구입명령판결 평석, 헌법실무연구회 논문집 제1집 (출판 예정).

12) 헌법재판소, 1996.12.26, 96헌가18

자들이 매출량의 50%를 해당 도에 적을 둔 소주제조업자로부터 구입할 것을 명령한 것으로서 소주업계가 전국적으로 한 두 개의 대기업에 독점될 것을 방지하기 위하여 시행되었다. 헌법재판소는, 이에 대해서 우선, 해당 자도소주구입명령제도가 지역할거주의라는 새로운 독과점을 만들어내기 때문에 목적에 합당한 방법이 아닌 반면 소주판매업자 및 소주제조업자의 직업의 자유를 과도하게 제한한다고 판시하였다.

단계이론에 비추어 볼 때, 자도소주구입명령제도는 소주제조업자의 직업의 자유에 대한 3단계제한에 해당한다. 자도소주를 구입하라는 명령은 소주제조업자에게 적용되는 명령이 아니고 소주판매업자에게 적용되는 것이므로 우선 소주제조업자의 직업수행의 자유에 대한 침해는 아니다. 각 지방의 소주제조업자가 자도소주구입명령으로 만들어진 우호적인 환경 속에서 더욱 득세하여 지방시장을 독점함으로써 그 지방에서 소주제조업에 종사하기를 원하는 사람들이 소주제조업을 마음놓고 선택할 여지를 빼앗아가기 때문에 자도소주구입명령제도는 직업선택의 자유에 대한 침해인 것이다. 또, 이는 소주제조업에 적합한 능력과 자질을 갖추었는가에 따른 제한이 아니라, '지역경제보호'라는 각 소주제조업자들의 능력 및 자질과는 아무런 관련이 없이 출신지역만을 이유로 특정 소주제조업자들은 특정 소주도매업자들의 매출량 50%를 독점하고, 그 지방에서 소주제조업에 종사하고자 하는 사람들은 나머지 50%를 가지고 경쟁해야 되기 때문이다. 위에서 말했듯이 이와같은 3단계제한은 이를 정당화할만큼 '발생위험성이 명백하고 현존하는 해악'이 있을 때에만 합헌적일 수 있다. 자도소주구입명령제도의 목적은 '전국적인 독과점의 발생'이나 '지역소주산업의 붕괴'를 막기 위한 것이었다. 헌법재판소는 위헌결정을 내림으로써 3단계제한으로 소주제조업자의 직업선택의 자유를 제한해야 할만큼 위와같은 해악들이 발생할 위험이 명백하지도 현존하지도 않다고 판시한 것이다.

그러면 이제 자도소주구입명령제도를 정원제 사법시험의 경우와 비교해 보자. 첫째, 각 제도가 이루고자 하는 공익의 중대성에서 자도소주구입명령제도가 훨씬 더 정당성을 가지고 있다. 위 판결에서 헌법재판소는 전국적인 독과점이나 지역소주산업의 붕괴가 발생할 개연성이 어느 정도 존재한다는 사실을 인정하면서도, 그것이 소주제조업 선택의 자유에 대한 3단계제한을 정당화할만한 명백하고 현존하는 해악이 아니라는 이유로 위헌결정을 내렸다. 이에 비해 국가가 사법시험을 정원제로 운영함으로써 획득하려는 공익은 거의 전무하다. 위에서 언급되었듯 법률서비스의 저질화등의 해악은 도리어 현재의 사법시험을 정원제가 아닌 자격시험으로 전환할 경우 더욱 효율적으로 방지할 수 있다. 둘째, 기본권 제한의 심대성의 측면에 있어서도 자도소주구입명령제도는 사법시험 정원제보다 더욱 용인받을 여지가 있다. 자도소주구입명령제도는 각 지역의 소주제조업자들의 시장을 확보해 줄 뿐, 그 지역에서 소주제조업을 선택하여 종사하는 것을 금지하는 것은 아니었으며, 그럴 수 있는 사람들의 숫자를 정해 놓은 것은 더욱 아니었고, 그 지역의 어떤 특정인물들이 종사할 수 있는가를 정해 놓

은 것은 더더욱 아니었다. 그러나, 사법시험 정원제는 예를 들어, 2000년도에 정확하게 몇 명의 특정 변호사들이 그 해의 법률서비스시장을 분할 점유할 것인가를 확정하는 결과를 초래한다. 게다가, 앞서 말했듯이, 자도소주구입명령제도는 전국적인 독과점 퇴치와 지역소주산업의 보호라는 공익적 목표를 명시하고 있는 반면 정원제 사법시험은 불필요한 기본권침해를 국민에게 감수시키면서도 정원제를 유지하여야 할 공익적 목표가 무엇인지를 명시하고 있지 않다. 결론적으로, 국가가 달성하려는 공익적 목표가 사시 정원제보다 더욱 명백하고 기본권 침해의 정도가 사시 정원제보다 더욱 경미한 자도소주구입명령제도가 위헌판결을 받은 이상, 정원제 사법시험은 위헌일 수밖에 없다.

나아가 정원제 사법시험은 역시 위헌판결을 받은 변호사개업지역 제한보다도 더욱 심대한 기본권 제한이다. 변호사개업지역제한은 한 변호사가 특정 지역에서 개업을 하지 못하도록 금지하는 반면, 정원제 사법시험을 통한 기본권제한의 범위는 전국적이며 원천적이다. 또, 변호사개업지역 제한이 정실방지라는 명백한 목표 공익을 명시하고 있는 반면 정원제 사법시험이 목표로 하고 있는 공익은 명확치 않다. 변호사개업지역제한이 위헌판결을 받은 이상, 명분도 없이 더 심하게 기본권을 제한하는 정원제 사법시험은 위헌으로 판정되어야 한다.

(4) 단계이론의 본질과 3단계 제한에 대한 사법적 경계심(judicial vigil)의 당위성

이처럼 헌법재판소가 유지하고 있는 판례들은 정원제 사법시험제도에 대하여 위헌판결을 강제하고 있다. 하지만 필자들은 한 걸음 더 나아가 이와같은 결론의 당위성을 단계이론의 본질에 비추어 입증하고자 한다.

단계이론은 다단계심사라는 기본권심사의 방법론의 한 형태이다. 즉, 직업의 자유에 대한 제한을 몇 가지 특별한 사실들을 기준으로 세 가지 유형으로 나누고 이에 대한 심사의 강도(level of scrutiny)를 다르게 하자는 것이다. 그렇다면 심사의 강도를 다르게 하는 근거가 무엇인가? 결론부터 말하자면, 1단계 제한은 특정행위를 모든 사람에게 동등하게 금지시키는 반면, 2단계나 3단계 제한은 특정 개인에게만 차별적으로 특정행위를 금지한다. 당연히 일반적인 평등의 원칙을 따르자면 2단계나 3단계 제한은 더욱 엄격한 심사(heightened scrutiny)를 받을 이유가 있다. 또, 2단계 제한은 특정행위를 금지당한 사람이 특정행위를 정상적으로 이행할 능력이 없다는 이유를 근거로 작용하는 반면, 3단계 제한은 그 금지당한 사람이 특정행위를 정상적으로 이행할 능력이 있는 데도 어떤 외부적인 이유 때문에 그 사람에게 그 행위를 금지시킨다. 평등권의 차원에서 당연히 3단계 제한은 2단계 제한보다 더욱 엄격히 심사받아야 할 이유가 명확한 것이다.

통설 및 단계이론의 원조인 '약국판결'조차도 1단계제한을 직업수행 또는 행사의 자유에 대한 제한으로, 2단계와 3단계제한을 직업선택의 자유에 대한 제한으로 분류하고, 마치 단계적인 심사(multi-tiered scrutiny)의 이유가 1단계는 직업활동의 행사를 부분적으로 제한

하는 반면, 2단계와 3단계는 “‘직업의 선택’ 그 자체를 임의로 제한하”여 “개성신장의 길을 처음부터 막는 것이기 때문에 개성신장에 대한 침해의 진지성이 크다고 보아야”하기 때문인 것으로 논의하고 있다.¹³⁾ 예를 들어 영업시간의 규제는 영업 자체를 금지하지는 않는다는 식으로 행동제한의 정도에 초점을 맞추고 있는 것이다. . . .

(5) 기본권심사의 보편적인 틀과 3단계제한에 대한 엄격심사의 당위성

기본권심사는 여러가지 기준들이 문구화되어 사용되지만 기본적으로 아래와 같이 하나의 통합된 틀 속에서 이루어진다고 말할 수 있다. 첫 단계로, 사실관계에서 발견되는 중요한 사실들을 포착하여 그것을 근거로 심사강도(level of scrutiny)를 정하고, 둘째 단계로, 첫단계에서 정해진 심사강도에 따라 본안심사를 하게 된다. 궁극적인 본안심사의 내용은 특정 국가행위가 초래하는 사인의 기본권제한의 심대성과 그 국가행위가 획득하는 공익의 중대성을 비교하였을 때 과연 후자가 전자를 정당화할 만큼 중대한 것인가를 측정하는 것으로 보여진다. 심사강도 조정은 전체 기본권심사에서 상당한 중요성을 갖게 되는데 왜냐하면 실제로 다양한 문구로 표현된 심사기준들도 실제 차이는 심사강도 뿐이며, 심사강도에 따라 본안심사의 결과가 크게 영향을 받게 되기 때문이다.¹⁴⁾

심사강도에는 엄격심사(strict scrutiny)와 이성적 근거심사(rational basis review)를 기본으로 하고 중도심사(intermediate scrutiny)는 위 심사의 중간 정도의 강도를 가지고 있다. 첫째, 엄격심사를 받게 될 경우, 전반적으로 국가행위가 어쩔 수 없을 정도로 중요한 공익을 목표(compelling interest)로 하고 있어야 하며, 그 목표달성에 필수불가결(necessary)하여야 한다. 필수불가결하다는 것은 절대로 필요한 이상의 기본권을 침해해서는 안된다(the least restrictive means)는 뜻이며, 국가가 주장하는 만큼 국가가 목표로 하고 있는 공익의 달성이 질적으로 양적으로 증명되어야 한다. 둘째, 이성적 근거심사를 받게 될 경우, 보통 국가행위가 정당한 목표(legitimate interest)를 가지고 있어야 하며 그 목표달성에 관련이 있다는 이성적 근거(rationally related)가 있어야 한다. 마지막으로, 중도심사는 공익의 중요성 면이나 합목적성에 있어서 위 두 가지 심사의 중간으로 생각하면 된다. 즉, 심사강도를 높인다는 것은 우선, 해당 국가행위가 중대한 공익을 획득할 것을 요구한다는 것이며 또, 국가행위와 공익 간의 인과관계가 더욱 명확하기를 요구한다는 것이다.

그렇다면, 어떤 과정을 통해 심사강도를 결정하는가? 기본적으로는 침해당하는 기본권의 중요성 및 헌법적 지위 등에 따라 심사강도를 결정하는 것으로 보여진다. 참정권에 대한 침해는 엄격심사를 하되 경제활동의 자유에 대해서는 이성적 근거심사를 한다는 식이다. 한가지 예외가 있다면 평등권의 경우는 그 기본권 자체가 어떤 보호영역을 가지고 있지 않으며

13) 허영, 앞의 책, 442면

14) Geoffrey R. Stone, Louis M. Seidman, Cass R. Sunstein, and Mark V. Tushnet, *Constitutional Law*, Aspen Publishers, Inc., p. 561.

단지 모든 인간이 평등하다는 원칙이 지킬 것을 요구한다. 그러므로, 심사강도는 사실관계가 우선 보여주는 자의적인 차별의 개연성이 얼마나 높느냐에 따라서도 심사강도가 결정된다.¹⁵⁾ 자의적인 차별의 개연성(또는 자의의 개연성)은 여러가지 정황에 따라 결정된다. 예를 들어 차별이 인종을 기준으로 이루어졌을 경우 흑인들이 겪어왔던 오랜 기간의 핍박의 역사 때문에 이는 자의적인 차별일 개연성이 높기 때문에 엄격심사를 한다는 식의 논리이다. 물론, 차등대우의 기준이 자의의 개연성을 보여주기도 하지만 자의의 직접적인 증거가 자의의 개연성을 보여주기도 한다.¹⁶⁾

여기서 우리는 단계이론이 기본권심사의 하나의 보편적인 방법론의 하나임을 주목하여야 한다. 즉, 본안심사에 들어가기 전에 국가행위의 각종 특성을 이유로 심사의 강도를 여러 단계로 정해 놓는 것이다. 이와같은 방법론은 미국연방대법원의 기본권심사에도 광범위하게 이용되고 있으며, 그것은 여러 사실들의 경중과 차선을 정해 놓음으로써 재판관들의 결정과정에 더욱 일관성과 효율성을 더하는 것으로 여겨진다. 결국, 본안심사의 내용은 모든 기본권에 있어 한 가지이며 여러 단계의 심사기준들 사이의 차이는 심사강도의 편차뿐이다. 직업의 자유의 1단계제한은 모든 사람들에게 동등하게 적용되어 자의의 개연성이 낮으므로 느슨하게 심사하는 것이고, 직업의 자유의 2단계제한은 여러 사람들에게 다르게 적용되지만 그 사람들 간의 차이에 기초하여 다르게 적용되어 자의의 개연성이 상대적으로 높지도 낮지도 않으므로 법적 대우의 차이와 사람들간의 차이가 비례관계를 가지고 있는지를 확인하는 것이고, 직업의 자유의 3단계제한은 여러 사람들에게 다르게 적용되면서 그 사람들간의 차이에 무관하게 적용되어 자의의 개연성이 매우 높으므로 엄격하게 심사하는 것이다. 이처럼 단계이론의 본질은 보편적인 다단계 평등권심사의 특수한 형태이며, 사실관계가 보여주는 자의의 개연성의 농도에 따라서 대상 국가행위들을 구분하여 자의의 개연성이 높은 것은 엄격하게, 자의의 개연성이 낮은 것은 느슨하게 심사하되, 심사의 내용은 국가가 달성하려는 목적의 중요성, 국가가 선택한 방법의 합목적성을 비교한다는 일반원칙의 발현인 것이다.

그렇다면, 3단계제한에 적용되어야 하는 심사는 얼마나 엄격해야 하는가? 독일연방헌법재판소는 1단계제한은 “그 자체로 위헌적인 제한”만 아니라면 허용된다면서 과잉금지의 원칙을 반드시 통과해야 하는 심사기준의 예로 들어 심사강도의 저급성을 표명하고 있다. 2단계제한은, 위에서 언급했지만 직업선택의 자유를 주관적인 요건으로 제한하는 것이며, 여기에는 “비례성원칙이 적용되는데, 직업활동의 질서있는 실현이라는 추구목적에 비추어 [기본권 제한이] 비례적이지 않아서는 안된다”. 3단계제한에 관하여 허영은 ‘명백하고 현존하는 위협’을 방지하기 위한 목적을 위해서만 이용될 수 있다고 기술하고 있다.¹⁷⁾ 실제로, 약국판결은

15) 평등권과 기타 기본권이 복합적으로 문제가 되는 경우도 있다. 즉, 사람 사이의 차별이 중요한 기본권(fundamental interest)의 보장 또는 침해의 영역에서 이루어질 경우 위의 일반원칙대로 더욱 엄격히 심사해야 한다.

16) U.S. Department of Agriculture v. Moreno, 413 U.S. 528(1973)에서 연방대법원은 생활보호대상자에게 지급되는 식권을 혈육관계가 전혀없는 사람들이 같이 사는 가구에는 배급하지않는 법의 위헌심사를 하며 입법의도가 히피들을 배제하기 위한 것이었다는 직접적인 증거가 있다며 이성적근거심사를 하면서도 이례적으로 위헌처리를 하였다.

17) 허영, 앞의 책, 445면.

“어떤 대단히 중요한 공익에 대한 입증가능하거나 지극히 개연성있는 중대한 위험을 방어하기 위해서만 정당화될 수 있다”라는 표현을 쓰고 있다. . . .

정원제 사법시험제도는 3단계제한이므로 ‘명백하고 현존하는 위험성’심사를 받아야 하며, 이 심사는 미국연방대법원의 평등권 상의 엄격심사와 동일하다. 그렇다면, 비슷한 사실관계를 가진 판례들에서 미국연방대법원이 어떻게 판결을 내렸는가를 조사함으로써 우리가 적용해야 하는 엄격심사의 실체를 피상적으로나마 파악할 수 있다.¹⁸⁾

먼저 *New State Ice Co v. Liebmann*¹⁹⁾에서 미국연방대법원은 오클라호마주가 얼음생산업 신규허가를 내줄 때 각 지역의 얼음수요를 기존 생산업자가 충족시키고 있는가를 기준으로 삼은데 대해, “공공보호를 핑계로 자의적으로 사영업을 방해하거나 합법적 직업을 금지하거나 그에 대해 불합리하고 불필요한 규제를 가하는 것은 주정부의 권한이 아니”라며 관련 주법을 위헌처리하였다. 또, “독과점을 복돋우며,” “한 사기업이 경쟁자가 얼음을 생산하고 판매하는 사업에 진입하는 것을 막으려 하고 있다”고 경고하며 3단계제한에 대한 사법적 경계심을 드러내었다. *Smith v. State of Texas*²⁰⁾에서도 미국연방대법원은 텍사스주가 21년간이나 철도업계에서 화부, 기술자 등으로 일한 사람에게 단지 브레이크맨이나 차장을 지낸 적은 없다는 이유만으로 차장 자격을 부여하지 않는 것에 대하여 논의하며, “자의적인 시험으로 능력있는 사람들을 배제하는 것을 피해야 한다는 당위성”을 확인하고 “면허를 받을 수 있는 사람들의 숫자를 제한하는” 것은 위헌임을 암시하였다.

이런 판결들의 영향 아래 오늘날 미국에는 특정 직업의 종사자 숫자를 국가가 미리 정하는 경우는 전무하다.²¹⁾ 예를 들어, 미국의 변호사선발제도는 각 주마다 따로 운영되는데, 전미변호사협회(American Bar Association)는 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 원칙을 제안한 바 있다. 제4장 18조 “시험의 목적”이라는 항목에는 다음과 같은 내용이 명시되어 있다.

18) 미국연방대법원의 판례들은 미국에나 적용되는 것이며 한국에는 적용가치가 없다는 주장은 별 의미가 없다. 직업의 자유를 다룰 때 ‘명백하고 현존하는 위험’이라는 동일한 법개념을 이용하라는 우리 헌법재판소의 판례가 엄연히 존재하기 때문이다. 따라서 진정으로 필요한 것은 관련 판례들의 내용에 관한 이해와 비판이다.

19) 285 U.S. 262 (1932)

20) 233 U.S. 630 (1914)

21) 우리나라는 아직도 국가를 떠나서 개인은 아무것도 할 수 없고, 1차산업 외의 직업들은 나라에서 성은이 망극하게도 허가를 내주어야만 종사할 수 있다는 인식이 사회발전의 발목을 잡고 있는 경우가 허다하다. 대조적으로 미국의 사법부는 이미 직업허가제가 가질 수 있는 정치경제학적 독점적 폐해, 즉, 소비자보호라는 허명 아래 주 입법부가 특정직업에 종사하는 기득권층에 포섭되어 그들의 독점을 보호하고 창출하는 데에 이용될 수 있다는 것을 간파하고, 1937년 이전에는 위헌법률결정 등으로 그 이후에는 반독점법(antitrust)의 창의적인 활용을 통해, 자유경쟁을 저해하는 직업허가규제(occupational licensing)들을 폐지시켜왔다. 물론, 3단계 제한 중에서도 어떤 직업이나 직종에 대해 종사할 사람의 숫자를 국가가 절대적으로 제한하는 것은 없다. 1980년 이전까지 국가에 의해 통제되어 왔던 항공업계에서도 절대로 국가가 숫자를 정하는 일은 없었다. 복잡한 안전기준을 정해놓고 그 기준을 충족시키면 허가를 내주는 식이었다. 국가의 규제 이유가 뚜렷한 방산업계에서도 방산업자의 숫자를 정하는 것이 아니고 입찰과정을 통해서 선정될 뿐 입찰자들의 숫자를 미리 제한하는 일은 없다.

“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.”

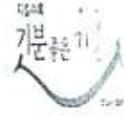
이와같은 원칙은 미국의 모든 주에서 받아들여져 있고, 모든 주가 최저합격점수를 주법이나 기타 규정에 명시하여 상대평가가 아닌 절대평가임을 밝히고 있다.²²⁾

22) American Bar Association, National Conference of Bar Examiners, Comprehensive Guide to Bar Admission Requirements, 1999.

"희망의 새 시대"



법 무 부



수신자 김성주 귀하
(경유)
제목 민원 회신

귀하께서는 방문민원(2013. 04. 23.) 통하여 ① 제1, 2회 변호사시험 합격자를 법학전문대학원 입학정원에 대비하여 결정하는 것이 자격시험으로서의 변호사시험의 성격에 부합하는지, ② 변호사시험 관리위원회가 선발예정인원을 결정하는 법적근거가 무엇인지, ③ 앞으로의 변호사시험 선발 계획은 어떠한지 에 대하여 문의해 주셨습니다.

아래에서는 귀하께서 문의해 주신 내용들에 대하여 답변을 드리고자 합니다.

질의 내용 제1항에 관하여

변호사시험법 제1조는 이 법은 변호사에게 필요한 직업윤리와 법률지식 등 법률사무를 수행할 수 있는 능력을 검증하기 위한 변호사시험에 관하여 규정함을 목적으로 한다고 규정하고 있고, 변호사시험법 제10조 제1항은 시험의 합격은 법학전문대학원의 도입 취지를 충분히 고려하여 결정되어야 한다고 규정하고 있습니다.

법무부는 위와 같은 변호사시험의 목적, 시험의 합격 결정 등을 규정한 변호사시험법의 취지를 최대한 반영하여 2010. 12. 7. 제2차 변호사시험 관리위원회의 심의를 통하여 법학전문대학원협의회가 발표한 학사관리 강화방안이 확실히 실행되는 것을 전제로, 법학전문대학원 과정을 충실히 이수하여 변호사로서의 능력과 자질을 갖춘 법학전문대학원 졸업생의 경우, 변호사 자격을 무난히 취득할 수 있도록 변호사시험을 Pass or Fail 개념의 자격시험으로 운용하기로 하되, Pass or Fail의 기준을 '입학정원의 75% 이상' 으로 결정하였고, 이에 따라 2012. 3. 23. 제6차 변호사 시험관리위원회의 심의를 거쳐 제1회 변호사 시험 합격자를 결정하였으며, 2013. 4. 26. 제7차 변호사시험 관리위원회의 심의를 거쳐 제2회 변호사 시험 합격자를 결정하였습니다. 자격시험에 있어 합격자 결정 방법은 획일적으로 정해진 것이 없기 때문에 Pass or Fail 개념의 변호사시험 합격자 기준을 입학정원의 75% 이상으로 정한 것이 반드시 자격시험으로서의 성격에 부합하지 않는다고 단언하기는 어렵습니다.

질의 내용 제2항에 관하여

법무부가 변호사시험 관리위원회의 심의를 거쳐 결정한 "원칙적으로 입학정원 대비

75% 이상 합격"이라는 합격자 결정 기준은 변호사시험법 제15조 제3호(시험합격자의 결정에 관한 사항)에 근거한 것으로, 변호사시험을 Pass or Fail 개념의 자격시험으로 운용하기로 한 방침에 따라 응시자의 예측가능성 보장 등 편의를 위해 변호사시험의 합격 기준을 미리 공지한 것으로 사전에 선발예정인원을 정한 것은 아니라고 할 것입니다.

질의 내용 제3항에 관하여

법무부는 2013. 4. 26. 제7차 변호사시험 관리위원회의 심의를 거쳐 2014년 제3회 변호사시험 합격자 결정 기준은 제1, 2회 변호사시험 합격 기준을 그대로 유지하여 원칙적으로 입학정원 대비 75%(1,500명)이상 합격시키는 것으로 하되 2015년 이후는 차기 변호사시험 관리위원회의 심의를 거쳐 결정하기로 하였으나, 귀하의 소중한 의견을 귀기울여 향후 절대점수제 등 변호사시험 합격자 결정과 관련된 외국 사례 등 다양한 방안을 지속적으로 연구함으로써 합리적인 변호사시험 합격자 결정 방법을 도출할 수 있도록 최선을 다하겠습니다. 감사합니다.

법 무 부



행정서기	안연희	검사	박순배	과장	전경 05/13 안권섭
------	-----	----	-----	----	-----------------

참조자

시행 법조인력과-1207 (2013. 05. 13.) 접수
 우 427-720 경기 과천시 관문로 47 (중앙동) 5동 법무부 / <http://www.moj.go.kr>
 전화 02-2110-3244 전승 02-507-0486 / rltn12@moj.go.kr / 비공개(5,6)

"안전한 국가 행복한 사회"

2. 헌법재판소 결정

헌법재판소 2010. 5. 27. 결정 2008헌바110 사법시험법 제4조등 위헌소원

청구인들은, 이 사건 법률조항과 같이 정원제로 사법시험의 합격자를 결정하는 방법은 개인의 주관적인 노력으로 획득할 수 있는 변호사로서의 자질과 능력을 검정하는 것이 아니라 변호사의 사회적 수급 상황 등 객관적 사유에 의하여 제한하는 것이므로 객관적 사유에 의한 직업선택의 자유의 제한에 해당한다고 주장한다.

그러나 시험제도란 본질적으로 응시자의 자질과 능력을 측정하는 것이고, 합격자를 결정하는 방법에 있어 상대평가(정원제)에 의할 것인지 절대평가에 의할 것인지의 문제는 개인의 주관적인 자질과 능력을 측정하는 기술적 방법들 중 어떤 것을 택할 것인지의 문제일 따름이므로, 절대평가의 방법을 택하면 주관적 사유에 의한 제한이고, 상대평가의 방법을 택하면 객관적 사유에 의한 제한이라고 단정할 수 없다. 즉, 사법시험은 판사, 검사, 변호사 또는 군법무관이 되려고 하는 자에게 필요한 학식과 능력의 유무 등을 검정하기 위한 것인바(사법시험법 제1조), 선발인원의 제한을 두는 취지는 상대평가라는 방식을 통하여 응시자의 주관적 자질과 능력을 검정하려 하는 것이므로, 이는 객관적 사유에 의한 제한이 아니라 주관적 사유에 의한 제한이라고 하여야 할 것이다.

따라서 이 사건 법률조항의 위헌 여부를 심사함에 있어서는 다소 완화된 비례의 원칙을 적용하여야 한다.

3. 직업선택의 자유의 침해 여부

(1) 목적의 정당성

사법시험은 법조인이 되고자 하는 자에게 필요한 학식과 능력의 유무 등을 검정하기 위한 시험인바, 이 사건 법률조항에 의한 사법시험 정원제는 법조인이 국민의 신체와 재산에 미치는 영향의 중요성을 감안하여 업무에 대한 고도의 전문성과 공공성을 기대할 수 있도록 법조 인력의 질적 수준을 유지하고, 법조인구의 과잉 및 인적 자원의 낭비로 인한 국가경쟁력 약화를 방지하도록 국가 인력을 효율적으로 관리하며, 사회적 수요에 따른 적정한 법조인의 수를 유지하기 위한 것이므로, 그 입법목적의 정당성이 인정된다.

(2) 수단의 적정성

...

(3) 침해의 최소성

법조인의 충원을 위하여 마련된 사법시험제도에 있어서 합격자를 선발하는 방법으로는, 이 사건 법률조항에 의한 방법과 같은 정원제(상대평가제) 외에도 시험에서 일정 수준 이상의 득점을 하면 합격시키는 절대평가제를 상정해 볼 수 있다. 그러나 절대평가제를 택한다고 하더라도 합격선 또는 난이도의 조정 여부에 따라 합격자 수가 제한되고 그 결과 법조직업에의 진입장벽이 높아질 수 있으므로 절대평가제가 상대평가제보다 직업선택의 자유를 반드시 덜 침해한다고 보기 어렵고, 달리 이 사건 법률조항에 의한 정원제보다 직업선택의 자유를 적게 제한할 적절한 방법도 발견되지 않는다.

...

따라서 이 사건 법률조항이 침해최소성의 원칙에 위배된다고 할 수 없다.

(4) 법익의 균형성

사법시험 합격인원 내에 들지 못한 청구인들은 이 사건 법률조항으로 인하여 법조지역에 진입하지 못함으로써 결국 직업선택의 자유가 제한되는 불이익을 받게 된다.

그러나 법조인의 직무가 국민의 신체와 재산에 미치는 중대한 영향을 고려해 볼 때 그 전문성과 공공성을 담보할 수 있는 법조인력의 질적 수준을 확보하여야 하고, 국가인력의 효율적인 관리 및 사회적 수급상황에 따른 적정한 법조인의 수의 유지 또한 반드시 필요한 것이다.

〈오해〉

“임지봉. . . 한상희, 김창록, 박경신 교수도 변호사시험을 쉬운 자격시험으로 치를 것을 주장하고 있다.”²³⁾

IV. 순수한 자격시험의 가능성

미국 각주의 변호사시험의 전제는 MBE (Multi-State Bar Examination, 즉 대부분의 주들이 공동으로 진행되는 객관식 시험, 총 200문제)가 변호사가 필요한 최소한의 지식과 논증력을 검증하기에 신뢰도(reliability)가 높은 시험이라는 것이다. 여기서 “신뢰도”란 응시자가 MBE를 여러 번 보았을 때 같은 점수를 얻을 확률을 말하며 MBE는 지금까지의 경험연구를 통해 신뢰도가 검증되었다.

그러나 변호사로서 필요한 것은 지식과 논증력 만이 아니라 그 지식과 논증을 글로 풀어

23) 김용섭, 변호사시험 합격자 결정방법의 현황과 과제, 『저스티스』 통권 제142호(2014. 6), 188~214. 각주 10

내고 심화시키고 더욱 복잡한 사실관계에 응용할 수 있는 능력이다. 이 능력을 검증하기 위해서 서술식 시험이 더 정확한 척도를 제시한다고 판단되어, 대부분의 주들은 MBE외에도 서술식 시험을 보며 그 비중은 각 주에서 정한다. 캘리포니아는 예를 들어 MBE 35%, 서술식 65%이다.

그렇다면 서술식 시험은 채점자의 자의에 따라 난이도가 조정될 수 있고 이에 따라 곁으로는 절대평가를 하더라도 채점자가 채점을 엄격하게 하는가에 따라 결과가 상대적으로 나오는 즉 상대평가가 될 수 있고 채점자들 중에 현직 법조인들이 많을 경우 채점을 통한 숫자제한이 가능해진다. 미국 변호사시험은 이러한 남용가능성에 취약한가?

우선 객관식 시험은 채점의 난이도 조정이 불가능하지만 시험의 난이도는 변화할 수 있다. 미국에서는 객관식 시험의 난이도를 평준화하기 위해서 항상 과거 시험문제들 중의 몇 개를 시험에 포함시켜("기준시험문제") 이 시험문제들의 채점결과를 별도로 산출하여 당해시험의 난이도를 측정한다. 쉽게 설명하자면, 기준시험문제에 대한 전 시험군의 평균과 현 시험군의 평균을 비교해보면 시험군의 능력차가 산출된다. 그렇다면 본시험문제 평균점수에 시험군의 능력차를 더하거나 빼 후 남는 것은 시험의 난이도에 따라 조정된 본시험문제평균점수가 된다. 이 본시험문제평균점수를 중심으로 개별응시자들의 시험점수를 통계적으로 조정하면 교정MBE점수를 산정한다.

서술식 시험에서는 시험의 난이도 및 채점의 난이도 모두가 급격하게 변화할 수 있다. 미국에서는 이를 막기 위해 서술식 시험 점수를 MBE교정점수 평균에 맞춰 교정(scaling)한다. 시험의 난이도를 평준화하는 과정에서 시험군 사이의 MBE능력차를 감지할 수 있게 된다. 이 MBE능력차가 전체시험의 능력차라고 가정하면 역시 이 능력차를 더하거나 빼 후 남는 것은 시험의 난이도에 따라 조정된 서술시험평균점수가 된다. 이렇게 조정된 서술시험평균점수를 중심으로 개별응시자들의 시험점수를 통계적으로 조정하면 교정서술시험점수가 나오게 된다.

예를 들어 2013년2월 캘리포니아 변호사시험에서는 서술식 시험 점수는 원점수를 다음과 같은 공식에 대입하여 산출하였다.

$$\text{교정서술시험점수} = (\text{원서술시험점수} \times 3.1089) - 471.2578$$

이 공식은 매시험 마다 바뀌는데 예를 들어 2011년2월에는 다음과 같았다.

$$\text{교정서술시험점수} = (\text{원서술시험점수} \times 2.8372) - 311.0880$$

정리하자면, 미국에서는 (1) 객관식시험은 채점의 난이도 조작이 불가능하다는 점에 착안하여 (2) 객관식시험에 포함된 '기준문제'에서의 시험군 사이의 실력차를 산출하고 (3) 이 실력차가 MBE본문제나 서술시험문제에도 똑같이 나타날 것이라고 가정하여 이 시험군간의 실력차를 감안한 MBE본문제평균점수와 서술시험평균점수를 산출하고 (4) 이를 이용하여 개별 응시자들의 시험점수를 산출하는 방식으로 개별응시자의 총점을 산출한다.

|| 참조문헌 ||

곽창신, “한국 로스쿨(법학전문대학원)제도의 개선방안에 관한 연구”, 단국대학교 法學論叢 第37卷 第4號, 625-671

|| 첨부 ||

Xuan Tan, Rochelle Michel, “Why Do Standardized Testing Programs Report Scaled Scores? Why Not Just Report the Raw or Percent-Correct Scores?”, Educational Testing Services

Susan Case, “FREQUENTLY ASKED QUESTIONS ABOUT SCALING WRITTEN TEST SCORES TO THE MBE”, National Conference of Bar Examiners (2006)

Susan case, “DEMYSTIFYING SCALING TO THE MBE: HOW'D YOU DO THAT?”, National Conference of Bar Examiners (2006)

【참고자료 1】



Listening. Learning. Leading.®

R & D Connections

No. 16 • September 2011

Why Do Standardized Testing Programs Report Scaled Scores? Why Not Just Report the Raw or Percent-Correct Scores?

By Xuan Tan and Rochelle Michel

Key concepts

To understand why testing programs report scaled scores, it is useful to understand these ideas:

- Raw score — Total number of raw points a test taker receives based on the number of questions answered correctly; typically, for example, 20 correct answers means a raw score of 20
- Scaled score — Scores that have been mathematically transformed from one set of numbers (i.e., the raw score) to another set of numbers in order to make them comparable in some way — for example, across different editions, or “forms,” of the same test

continued on p. 2

A common question asked by policymakers, teachers, parents, and some test takers is: Why is it not appropriate to use raw or percent-correct scores for comparing test takers across different test editions? Why do standardized testing programs go through complicated statistical processes to come up with scaled scores?

Standardized tests are widely used in K–12, higher education, and in some professions for such purposes as accountability, admissions, certification, and licensure. Standardized tests provide a common basis for evaluating and comparing test-takers’ abilities in a specific content area. They are administered and scored in a predetermined, set manner that is consistent for all test takers (e.g., test questions, time allowed for each administration, scoring procedures).

However, in order for standardized testing programs to have consistency in score interpretation when there are different editions of the test, programs often transform test scores (summed raw score points assigned to different questions) into a set of values different from the raw score points obtained directly from a test. Further, testing programs often report these transformed test scores, which are called scaled scores, rather than reporting percent-correct scores derived from the raw score points. This standardization allows scores reported from a test to have consistent meaning for all test takers.

This article highlights the reasons why percent-correct scores are generally not used as the primary reported scores and provides additional details on what a scaled score is, how scaled scores are obtained, and the reasons for providing scaled scores, as well as their usefulness in interpreting test scores.

The Raw and Percent-Correct Score

A raw score is the total number of score points a test taker obtains by answering questions correctly on a test. A percent-correct score represents the percentage of questions a test taker answered correctly on a test. For example, if a test taker answered 20 out of 50 questions on a test correctly, then his or her percent-correct score would be 40%. The raw score, in this example, is 20. The percent-correct score can be considered

Editor’s note: Xuan Tan is a Psychometrician in the ETS Research & Development division’s Center for Statistical Analysis. Rochelle Michel, also a doctoral-level psychometrician by training, is a Product Manager in ETS’s Higher Education division.



Key concepts

continued from p. 1

- Equating — Process used to place all forms of the same test on the same scale and make scores comparable across forms
- Anchor items — Set of questions that is common to different forms of the same test in order to facilitate the statistical comparison of group ability and form difficulty that takes place during equating
- Percent-correct score — Percentage of questions a test taker answered correctly on a test; often used in classroom tests

an adjusted raw score to account for differences in the lengths of different tests. The percent-correct score is easy to calculate and understand, and is often used in classroom tests for score reporting.

Why are percent-correct scores not used as the primary reported scores?

In the case of many standardized testing programs, it is necessary to develop multiple editions of a test as a way of dealing with the issue of content *exposure*. Test questions from standardized tests are usually secure, but when the same test is repeatedly administered to a large number of test takers, the questions can become exposed to the public and jeopardize the testing process. Test takers can remember the test questions and share them with future test takers through different media. To address this concern, test takers taking a test at different times may receive different editions of the test. Also, test takers within the same administration may be administered different editions of the test to address security concerns. In some cases, multiple editions of a test are developed in response to state laws requesting the disclosure of test questions after each administration.

Standardized testing programs often develop different editions of the same test that contain different sets of test questions conforming to predefined content and statistical specifications. These different editions are commonly called *forms*.

Although strict adherence to common test specifications or blueprints allows test developers to create multiple forms that are remarkably *similar* in difficulty, they are rarely, if ever, exactly *equal* in difficulty (Holland & Dorans, 2006). This makes it hard to use the percent-correct score for fair comparisons of test takers' performances on different forms of the same test. For example, getting 50% correct on a hard form may mean the test taker has more knowledge and skill than another test taker getting 60% correct on a relatively easier form. For the same reason, the raw scores cannot be used to compare test takers' performances on different forms. When two test takers get the same raw score on two different forms, the test taker who took the more difficult form has demonstrated a higher level of performance than the test taker who took the relatively easier form.

Most standardized testing programs require scores that can be compared across different forms. In order for different stakeholders (states, schools, etc.) to make consistent and fair decisions based on assessment results, the scores reported from standardized tests need to be *comparable* — that is, scores must carry the same meaning regardless of which form was administered. Simply put, scores on different forms of a test should indicate the same level of performance no matter which form the test taker received. Most standardized testing programs do not use percent-correct scores as the primary scale for reporting assessment results because such scores are not comparable across forms. The raw scores are not comparable across forms either. However, they are often reported to the test takers along with the scaled scores as a direct indicator of how many points a test taker obtained from the set of questions on a test form.



“For an easier form, a test taker needs to answer slightly more questions correctly to get a particular scaled score. For a more difficult form, a test taker can get the same scaled score answering slightly fewer questions correctly.”

Table 1. Scaled Scores for Form A and Form B

Raw Score	Scaled Score	
	Form A	Form B
100	200	200
99	200	199
98	199	197
97	197	195
96	195	194
95	194	192
Etc.	Etc.	Etc.

Table 1 shows an example of scaled scores associated with different raw scores for two different forms. In this hypothetical example, Form A is the more difficult form. To achieve the same scaled score of 195, a test taker needs to answer 96 out of the 100 questions correctly on Form A, but needs to answer 97 questions correctly on Form B.

In some cases, however, percent-correct scores are used as auxiliary scores as a way of providing score users with additional information to assist in understanding their performance. In such cases, the professional guidelines used at ETS¹ and in the testing industry² as a whole typically call on testing programs to state the limitations of the percent-correct scores and provide guidelines as to the appropriate use of the test scores.

The Scaled Score

To achieve comparability, standardized testing programs report *scaled scores*. The reported scaled scores are obtained by statistically adjusting and converting raw scores onto a common scale to account for differences in difficulty across different forms. For an easier form, a test taker needs to answer slightly more questions correctly to get a particular scaled score. For a more difficult form, a test taker can get the same scaled score answering slightly fewer questions correctly. Table 1 shows an example of scaled scores associated with different raw scores for two different forms, A and B.

As illustrated in Table 1, Form A is the more difficult form. To achieve the same scaled score of 195, a test taker needs to answer 96 out of the 100 questions correctly on Form A, but needs to answer 97 questions correctly on Form B.

In order to obtain comparable scaled scores across different forms of a test, testing programs use processes known as *scaling* and *equating*. Scaling, sometimes referred to as “setting the scale,” is the process by which raw scores are transformed, either linearly

¹ ETS Standards for Quality and Fairness (ETS, 2002)

² Standards for Educational and Psychological Testing (American Educational Research Association, American Psychological Association, & National Council of Measurement in Education, 1999)



“Under most circumstances, having test takers take two forms of the same test at the same time is not practical due to issues such as increased testing time and test-taker fatigue.”

or nonlinearly, to a scale with a range of numbers that are usually different from the possible range of raw scores. The transformed scores, which are called scaled scores, are reported to the test score users. During the scaling process, the first form administered (or one form, if more than one is administered at the same administration) is considered the base form and the initial scale is set using this base form. For example, a scale of 100 to 200 could be selected as the scaled score range for a test with a possible range of raw scores from 0 to 100. Scores on all subsequent forms are placed on the same scale (100 to 200) as the base form through another process known as equating.

Equating is the process by which raw scores on a new form are adjusted to account for the differences in form difficulty from a base or *reference* form. In order to quantify and adjust for differences in form difficulty, it would be desirable to have the same group of test takers take the two forms (the new form and the reference form) at the same time. The difference in average performance on the two forms is a direct indication of the difference in form difficulty. Then, scores on the new form can be statistically adjusted to make average performances on both forms equal.

However, under most circumstances, having test takers take two forms of the same test at the same time is not practical due to issues such as increased testing time and test-taker fatigue. Another option is to have two different groups of test takers take the two forms at the same administration or at two different administrations. However, because these two groups of test takers could have different average abilities, the difference in average performance on the two forms could indicate the existence of both group ability differences and form difficulty differences.

Anchor Items

In order to isolate and quantify the difference in form difficulty, a common practice for standardized testing programs is to embed a common set of test questions, called an anchor, in both the new form and the reference form. Since both groups of test takers answer the same set of anchor questions, the difference in average performance on the anchor questions provides an indication of group ability differences. When the group ability difference is quantified and removed from the difference in average performance on the two forms, what is left in the average performance difference is an indication of the difference in form difficulty. With the difference in form difficulty identified and quantified, scores on the new form can then be statistically adjusted to remove the impact of the form difficulty difference.

Figure 1 illustrates the scaling and equating process to obtain the scaled scores for two forms. Form A is the first form and the base form on which the initial scaling is done. Form B is the second form that is equated to Form A. In this illustration, Form A is the harder form. Two steps are involved in obtaining the raw-to-scale score relationship of Form B. First, the raw scores on Form B are equated to raw scores on Form A and, as a result, higher scores on Form B correspond to lower scores on Form A. Second, the raw-to-scale relationship for Form A is applied to the equated scores on Form B. Once the scaling and equating processes are completed, scaled scores from different test forms are considered interchangeable, which means the scaled scores indicate the same levels of performance across forms of the test.



Application

Scaled scores can provide useful information about the test taker. For example, they may, if designed well:

- Facilitate meaningful comparisons of scores from test takers who took different editions of the test at different times
- Help score users to form meaningful inferences about what test takers know and can do, but discourage them from making misinterpretations and inappropriate inferences
- Allow for measurement precision while avoiding overemphasis on minor differences between points along the scale

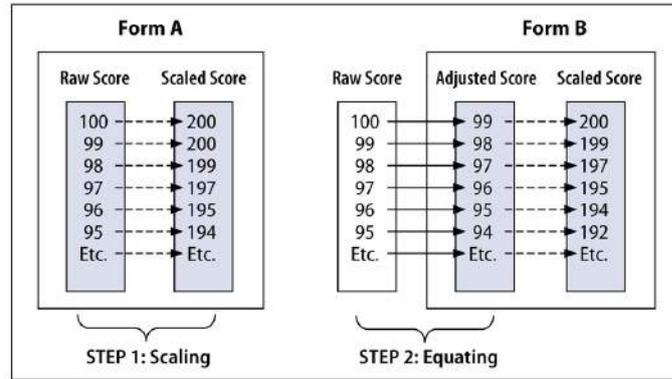


Figure 1. The scaling and equating process for obtaining scaled scores. Forms A and B are from the hypothetical example introduced in Table 1, found on page 3.

As shown in Figure 1, after the scaling and equating processes, scaled scores obtained from Form A and Form B are equivalent and interchangeable. If two test takers taking Forms A and B respectively got the same scaled score of 194 (corresponding to raw scores of 95 on Form A and 96 on Form B), we know these two test takers exhibited the same level of performance on this test. One might ask: Why not report the adjusted scores for Form B instead of the scaled scores? This is because the adjusted scores would be on the same scale as the raw scores and could be easily misinterpreted as the raw scores. Thus, the scaled scores are used and are commonly set to a range of values different from the raw score values.

Regardless of the scaling procedure used, a norm or reference group is often used, and data collected on the norm group is often reported to accompany the scale for score interpretation purposes. This initial sample of test takers is usually selected to be representative and reflect the demographics of the intended testing population (ETS, 2010). When the group is representative of the population of test takers, this allows for better interpretation of the scaled scores. The reference group's performance can serve as a benchmark against which a new group of test takers can compare their subsequent performances.

Usefulness of the Scaled Score

The utility of the scaled score comes from allowing for meaningful score interpretations and, at the same time, minimizing misinterpretations and inappropriate inferences. Test-score users frequently want additional information to assist in the interpretation of scaled scores. Providing information related to content, norm or reference groups, and precision of scores helps with the meaningful interpretation of these scores (Kolen & Brennan, 2004; Petersen, Kolen, & Hoover, 1989).



Listening. Learning. Leading.®

R&D Connections · No. 16 · September 2011

R&D Connections is published by

ETS Research & Development
Educational Testing Service
Rosedale Road, 19-T
Princeton, NJ 08541-0001
email: RDWeb@ets.org

Editor: Jeff Johnson
Copy Editor: Eileen Kerrigan
Layout Design: Tom Hutchinson

Visit ETS Research & Development
on the web at
www.ets.org/research

Follow ETS Research on Twitter
(@ETSresearch)

Copyright © 2011 by Educational Testing Service.
All rights reserved. ETS, the ETS logo and LISTENING,
LEARNING, LEADING, are registered trademarks of
Educational Testing Service (ETS). 17284

Information about the precision of the scaled scores assists test users with making appropriate interpretations based on the reported scaled scores. The number of distinct scores on the scale should allow for measurement precision but avoid encouraging too much emphasis on differences between points along the score scale (e.g., Kolen & Brennan, 2004).

For example, the scaled score can be reported in various increments (1-point increments, 5-point increments, 10-point increments, etc.). Usually, we want each additional correct answer to make a difference in the test takers' scaled score, but not such a large difference that people exaggerate its importance. The selection of a score scale, with appropriate increments, aids in the usefulness of the reported scaled scores to the test-score users.

Thus, although percent-correct scores are easy to calculate and easy to understand, they are often misinterpreted, especially in circumstances where more than one edition of a test exists. Alternatively, scaled scores should be the primary scores provided to test-score users so that reported scores are more appropriately used and correctly interpreted.

References

- American Educational Research Association, American Psychological Association, & National Council of Measurement in Education. (1999). *Standards for educational and psychological testing*. Washington, DC: AERA.
- Educational Testing Service. (2010). *Glossary of standardized testing terms*. Retrieved from http://www.ets.org/understanding_testing/glossary/
- Educational Testing Service. (2002). *ETS standards for quality and fairness*. Princeton, NJ: Author.
- Holland, P. W., & Dorans, N. J. (2006). Linking and equating. In R. L. Brennan (Ed.), *Educational measurement* (4th ed., pp. 187–220). Westport, CT: Praeger.
- Kolen, M. J., & Brennan, R. L. (2004). *Test equating, scaling, and linking* (2nd ed.). New York: Springer.
- Petersen, N. S., Kolen, M. J., & Hoover, H. D. (1989). Scaling, norming, and equating. In R. L. Linn (Ed.), *Educational measurement* (3rd ed., pp. 221–262). New York: Macmillan.



Listening. Learning. Leading.®

www.ets.org

【참고자료 2】

THE TESTING COLUMN

FREQUENTLY ASKED QUESTIONS ABOUT SCALING WRITTEN TEST SCORES TO THE MBE

by Susan M. Case, Ph.D.

Scaling is a topic that often arises at NCBE seminars and other meetings and has been addressed in *THE BAR EXAMINER*; yet it still seems to be a mysterious topic to many. This column addresses the most frequently asked questions about scaling in an attempt to clarify some of the issues.



The equating process requires that a mini-test comprised of items that have appeared on earlier versions of the test be embedded in the larger exam. The mini-test mirrors the full exam in terms of content and statistical properties of the items. The repeated items provide a direct link between the current form of the exam and previous forms. They make it possible to compare the performance of this administration's candidates

with the performance of a previous group on exactly the same set of items. Even though different forms of the MBE are designed to be as similar as possible, slight variations in difficulty are unavoidable. Similarly, candidate groups differ in proficiency from one administration to the next, and from one year to the next. Equating methods are used to adjust MBE scores to account for these differences, so that a scaled score of 135 on the MBE in July 2004 represents the same level of proficiency as a scaled score of 135 on the MBE in February 2007 or on any other test.

Equating is not possible for written tests because written questions are not reused. As a consequence, essay scores will fluctuate in meaning from administration to administration because it is impossible for graders to account for differences in the difficulty of the questions or for differences in the average proficiency of candidates over time. This phenomenon is

What is scaling?

In the bar examination setting, scaling is a statistical procedure that puts essay or performance test scores on the same score scale as the Multistate Bar Examination. Despite the change in scale, the rank ordering of individuals remains the same as it was on the original scale.

What is the outcome for bar examiners who do not scale their written test scores to the MBE?

To understand the effect of not scaling written scores to the MBE but keeping them on separate scales, one must consider the equating process that adjusts MBE "raw" scores to MBE "scaled" scores. As you know, equating ensures that MBE scores retain the same meaning over time, regardless of the difficulty of the test form that a particular examinee took and regardless of the relative proficiency of the pool of candidates in which a particular examinee tested.

demonstrated by the fact that average essay scores in February tend to be the same as average essay scores in July, even though we know that February candidates are consistently less proficient (as a group) than July candidates. It has also been shown that an essay of average proficiency will be graded lower if it appears in a pool of excellent essays than if it appears in a pool of poor essays. Context matters.

So what is the outcome of such fluctuation in the meaning of written test scores? An individual of average proficiency may have the misfortune of sitting for the bar with a particularly bright candidate pool. This average individual's essay scores will be lower than they would have been in a different sitting. The same individual's MBE score will reflect his genuine proficiency level (despite sitting with a group of particularly bright candidates), but without scaling, his essay scores may drag him down. An unscaled essay score may be affected by factors such as item difficulty or the average proficiency of the candidate pool that do not reflect the individual candidate's performance.

What is the outcome for bar examiners who scale their written test scores to the MBE?

The preferred approach is to scale written test scores to the MBE—this process transforms each raw written score into a scaled written score. A scaled written test score reflects a type of secondary equating that adjusts the “raw” written test score after taking into account the average proficiency of the candidate pool identified by the equating of the MBE. Once the average proficiency of a group of candidates is determined, scaling will adjust not only for an upswing or downswing in proficiency from past years, but also for any change in the difficulty of written test questions or any change in the harshness of the graders from past years.

In our example of the individual of average proficiency who sits for the bar with a particularly bright candidate pool, this individual's raw written scores will remain lower than they would have been in previous sittings with less able peers. But the equating of the MBE will take into account that this is a particularly bright candidate pool and that the individual in question is in fact of average ability. The individual's written test scores will then be scaled to account for the difference in the candidate pool, and his written test scores will be brought into alignment with his demonstrated level of ability. Scaled essay scores lead to total bar examination scores that eliminate contextual issues and that accurately reflect individual proficiency.

Doesn't this process disadvantage people who do poorly on the MBE?

No. It is important to note that an individual might have one of the best MBE scores and one of the worst essay scores, or vice versa. Scaling written scores to the MBE does not change the rank-ordering of examinees on either test. A person who had the 83rd best MBE score and the 23rd best essay score will still have the 83rd best MBE score and the 23rd best essay score after scaling.

One analogy that might help relates to temperature. Suppose the garages on your street have thermometers that measure their temperatures in Celsius and the houses on your street have thermometers that measure their temperatures in Fahrenheit. The house temperatures range from 66° F to 74° F and the garages range from 19° C to 23° C. Suppose that you have the coldest garage and the warmest house. If the garage thermometers are all changed to the Fahrenheit scale, the temperature readings for all the garages will change, but your garage will still measure the coldest and your house will still

measure the warmest. In Celsius terms, your garage temperature was 19° C; in Fahrenheit terms your garage temperature is 66° F. Either way, it is shown to be the coldest garage. (Note that this example demonstrates only the move to a different scale and the maintenance of identical rank order; it does not demonstrate the adjustments that take place during the equating of exam scores.)

In the example of the individual of average proficiency who sits with an unusually bright candidate pool, scaling the average individual's written test scores to the MBE would not change his rank within the candidate group with which he took the examination. He would still be ranked below where he would have ranked in a less-capable candidate pool. However, his unusually low rank would no longer affect his total bar examination score. The total scores for the entire pool of candidates would reflect what was in fact the case: that it was a particularly bright pool of individuals (i.e., the total scaled scores would be higher than they were for previous administrations).

What does the process of scaling written scores to the MBE entail?

Scaling the written tests can be done either on an individual essay score (or MPT item score), or on the

total written test score. NCBE will scale the scores for individual jurisdictions, if they wish, or will provide the jurisdictions with software to do the scaling themselves. Essentially the process results in generating new scaled essay scores that look like MBE scores. The distribution of written scores will be the same as the distribution of MBE scores—with a very similar average, a very similar minimum and maximum, and a very similar distribution of scores.

The process is described in the Testing Column that appears in the May 2005 BAR EXAMINER (Volume 74, No. 2). Conceptually, the result is similar to listing MBE scores in order from best to worst, and then listing written scores in order from best to worse to generate a rank-ordering of MBE scores and essay scores. The worst essay score assumes the value of the worst MBE score; the second worst is set to the second worst, etc.

Jurisdictions that do not currently scale written test scores to the MBE but are considering doing so should feel free to contact me for more information on how NCBE can help. ✉ scase@ncbex.org

SUSAN M. CASE, PH.D., is the Director of Testing for the National Conference of Bar Examiners.

【참고자료 3】

THE TESTING COLUMN

DEMYSTIFYING SCALING TO THE MBE: HOW'D YOU DO THAT?

by Susan M. Case, Ph.D.

There seems to be a mystery about how to scale the essay scores to the Multistate Bar Examination (MBE), and the Testing Column of the statistics issue seems to be an appropriate place to run through the process.

Here are the steps in a nutshell:

Step 1. Determine the mean and standard deviation (SD) of MBE scores in your jurisdiction.

Step 2. Determine the mean and SD of the essay scores in the jurisdiction (you can do this for the total essay score, the average essay score, or each essay individually).

Step 3. Rescale the essay scores so that they have a mean and SD that is the same as the MBE for the same group of examinees.

Now for an example. Let's assume you tested fifteen examinees. In Table 1, on the following page, the data for each examinee are shown. The first column shows the examinee ID number. Column 2 shows the total raw essay score that each examinee received. These data were obtained from a mock essay exam where each of the ten essays is graded on a one to six scale, but the calculations apply equally well for any number of essays and any type



of grading scale. The bottom of the column shows the average score (40) and standard deviation of the scores (5.2). These are typically shown in your data output and would not usually be calculated by hand.

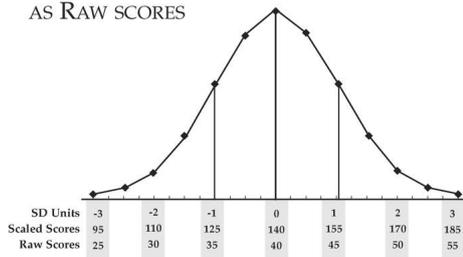
Your calculations begin with column 3. For each examinee, subtract the group mean essay score (40 in this example) from the total essay score that the examinee received; then divide this value by the group SD (5.2 in this example). The result is the total essay score in standard deviation units. For example, the first examinee has a total raw essay score of 29; the mean essay score is 40 and the SD is 5.2; thus, the examinee's score in SD units is -2.1 or 2.1 standard deviations below the mean (see the Testing Column in May 2003 for a discussion of scores in SD units).

Regardless of the score range, scores in standard deviation units typically range from -3 to +3 (zero is the average score). An examinee with a score of -2.1 SDs has a very low score; an examinee with a score of zero SDs has a score at the mean of the group; and an examinee with a score of 2.3 SDs has a high score. Overall, the scores in SD units have a mean of zero and a standard deviation of one; this will always be true if the scores have a normal (bell-curve) distribution (see Figure 1).

TABLE 1. SAMPLE ESSAY DATA SHOWN FOR EACH EXAMINEE

Column 1	Column 2	Column 3	Column 4	Column 5
Examinee ID	Actual Total Raw Essay Score	Total Essay Converted to SD Units	Total Essay Score Scaled to the MBE	Actual MBE Score
1	29	$(29-40) / (5.2) = -2.1$	$(-2.1 \times 15) + 140 = 108.1$	110
2	34	$(34-40) / (5.2) = -1.2$	$(-1.2 \times 15) + 140 = 122.6$	120
3	36	$(36-40) / (5.2) = -.8$	$(-.8 \times 15) + 140 = 128.4$	140
4	38	$(38-40) / (5.2) = -.4$	$(-.4 \times 15) + 140 = 134.2$	140
5	38	$(38-40) / (5.2) = -.4$	$(-.4 \times 15) + 140 = 134.2$	160
6	39	$(39-40) / (5.2) = -.2$	$(-.2 \times 15) + 140 = 137.1$	127
7	39	$(39-40) / (5.2) = -.2$	$(-.2 \times 15) + 140 = 137.1$	149
8	40	$(40-40) / (5.2) = 0$	$(0 \times 15) + 140 = 140.0$	150
9	41	$(41-40) / (5.2) = .2$	$(.2 \times 15) + 140 = 142.9$	140
10	42	$(42-40) / (5.2) = .4$	$(.4 \times 15) + 140 = 145.8$	142
11	42	$(42-40) / (5.2) = .4$	$(.4 \times 15) + 140 = 145.8$	138
12	42	$(42-40) / (5.2) = .4$	$(.4 \times 15) + 140 = 145.8$	130
13	43	$(43-40) / (5.2) = .6$	$(.6 \times 15) + 140 = 148.7$	149
14	45	$(45-40) / (5.2) = 1.0$	$(1.0 \times 15) + 140 = 154.5$	136
15	52	$(52-40) / (5.2) = 2.3$	$(2.3 \times 15) + 140 = 174.8$	170
Mean	40	0	140	140
SD	5.2	1	15	15

FIGURE 1. SAMPLE ESSAY DATA SHOWN IN SD UNITS, AS SCALED SCORES, AND AS RAW SCORES



Column 4 shows the calculations to turn this standard deviation score into a score that is scaled to the MBE. Multiply the examinee's score in SD units by 15 (the SD of the MBE for this group); add this result to 140 (the mean of the MBE for this group). The mean and SD for the essay scores scaled to the MBE will have the same mean and SD as the MBE scores. Column 5 shows the actual MBE scores achieved by each examinee.

Note that the examinees who performed relatively poorly on the essay have a scaled essay score

that is also relatively low, regardless of their actual performance on the MBE. Examinee 1 performed poorly on both the essay and the MBE. Examinees 3, 4, and 5 performed poorly on the essay but much better on the MBE; note that this comparison can be made easily by comparing the results in columns 4 and 5. Examinee 6 did much better on the essay than on the MBE. Converting the essay scores to the MBE scale did not change the rank-ordering of examinees on the essay scale; it simply made their scores easier to compare. The correlation between the raw essay score and MBE is exactly the same as between the scaled essay score and the MBE.

Scaling the essays to the MBE is an essential step in ensuring that scores have a consistent meaning over time. When essay scores are not scaled to the MBE, they tend to remain about the same: for example, it is common for the average raw July essay score to be similar to the average February score even if the July examinees are known to be more knowledgeable on average than the February examinees. Using raw essay scores rather than scaled essay scores tends to provide an unintended advantage to some examinees and an unintended disadvantage to others. 

【참고자료 4】

New York State Board of Law Examiners
Diane F. Bosse, Chair

November 2006

**SUMMARY OF THE OCTOBER 2006 REPORT PREPARED BY THE NATIONAL
CONFERENCE OF BAR EXAMINERS FOR THE NEW YORK BOARD OF LAW
EXAMINERS ENTITLED:**

***Impact of the Increase in the Passing Score
on the New York Bar Examination***

Members of the public assume that the lawyers they hire are competent to practice law. In New York State, the courts set the criteria for determining who is qualified to become a lawyer. The Rules of the Court of Appeals, New York's highest court, include specific legal education requirements for persons applying to practice law. In addition, by statute, applicants must pass a bar exam. The Board of Law Examiners, appointed by the Court of Appeals, prepares and administers that examination.

Many professions, such as medicine, accounting and engineering, mandate passage of an examination as a pre-requisite to obtaining a professional license. The purpose of licensure examinations, such as the bar exam, is to protect the public by providing reasonable assurance that those licensed to practice the profession have met minimal competency requirements. An extensive study of the New York State bar exam (the Millman Report issued May 1993), determined that it is a valid test of the knowledge and skills important to the practice of law.

Like any test for licensure, the bar exam must have a passing score. The passing score is intended to separate those applicants who are minimally competent to practice law from those who have not yet demonstrated that they have met that standard. Setting the passing score is one of the responsibilities of the Board of Law Examiners.

In 1979, when the Multistate Bar Examination was adopted as part of the New York bar exam, the Board of Law Examiners established 660 (on a scale of 1,000) as the passing score. At that time, however, no standard-setting study was available to evaluate the validity of the passing score. The 1993 Millman Report suggested that the Board consider conducting such a study.

Based on that suggestion, and on the advice of measurement experts that passing standards for licensure tests should be periodically reviewed, the Board of Law Examiners in 2000 conducted a study to determine whether 660 was an appropriate passing score. At that time, only thirteen states had passing scores lower than the standard in New York. The study, under the direction of Stephen P. Klein, Ph.D., included a diverse group of judges, law professors, graders of the bar exam, and lawyers from around the state. The results of the study indicated that the passing score was too low and that an increase of as much as 33 points on the 1,000-point scale should be considered.

The Board asked a recognized expert, William A. Mehrens, Ph.D., Professor Emeritus in the Department of Education of Michigan State University, to review the study. In 2001, he

determined the study to have been appropriately designed and properly conducted and made some suggestions for further analysis of the study data. That further analysis was done by Dr. Klein and reviewed by Dr. Mehrens during 2002.

After reviewing the study and considering relevant policy issues, the Board proposed to increase the passing score by 15 points on the 1,000-point scale. The Board invited public comment and, in 2003, conducted public hearings. After considering all comments on the proposal, obtaining further advice on the methodology and counsel regarding licensure testing from experts at the National Conference of Bar Examiners (NCBE), and in consultation with the Court of Appeals, the Board recommended an increase of five points on a scale of 1,000 for the July 2005 bar exam, with two successive five point increases, in order to reach a passing score of 675. Twenty-four other states have passing standards that equal or exceed 675 on the New York scale. The Court of Appeals approved a five-point increase and requested that an evaluation be undertaken of the impact of that increase in the passing score.

The Board engaged the NCBE to review the effects of the five point increase in the passing score that was implemented with the July 2005 administration of the bar exam and to evaluate what impact might be expected if future increases become effective. That study has now resulted in an extensive and detailed report, which contains a comprehensive set of analyses. The analyses provide important information for bar admissions authorities and legal educators alike. The Board is grateful to the NCBE for undertaking this research project and for the extraordinary work product it produced.

This summary abstracts data and analysis from the extensive (155 page) report prepared by the NCBE research team, and is an attempt specifically to outline some of the findings most important to the core questions of the impact of the recent increase and any possible future increases in the passing score.

It also contains some recomputation of data, some additional data from the Board's internal files, and some wholesale repetition of data and analysis from the NCBE report. For a more thorough explanation of the data and the results of the study, reference should be made to the complete report, which is available on the Board's website, www.nybarexam.org.

The study analyzes the data for the various subgroups of those who took the New York bar exam in July 2005, including US domestic-educated¹ first-time takers, domestic-educated repeat takers (collectively and in accordance with the number of attempts), foreign-educated first-time takers, and foreign-educated repeat takers. Where available, the data is analyzed by gender, race/ethnicity, age at graduation and age at bar attempt. Bar exam performance is analyzed in detail, and for a subsample of the domestic-educated first-time takers, the study examines the impact of other predictors on bar exam performance.

¹Throughout this summary and the report, the term "domestic-educated" is used to refer to candidates who received a JD degree from law schools in the United States.

There were 6585 candidates in the study who attended law school in the United States, receiving a JD degree, and who were taking the New York bar exam for the first time. Of that group, 93 candidates did not pass the July 2005 exam with the required passing score of 665 who would have passed if the passing score remained at 660. This represented a 1.4% decline in the pass rate of the domestic-educated first-time takers in the study.

DATA COLLECTION

Data for the study was collected in several ways. First, candidates taking the July 2005 bar exam were asked to complete a demographic survey. Next, candidates were asked to authorize the Law School Admission Council (LSAC) to release data in the LSAC files which included demographic information and performance data, particularly undergraduate grade point average (GPA) and average Law School Admission Test (LSAT) score from all attempts.

Another source of data for the study was the performance of candidates taking the July 2005 bar exam while they were in law school. We requested that candidates provide us with authorizations to obtain law school performance data (e.g., GPAs) from their law schools.

The Board provided NCBE with the dates of birth and law school graduation dates of candidates and also provided detailed performance information on the July 2005 administration of the New York bar exam, consisting of overall scores and scores on each of the components of the test, which are the New York essay examination, the Multistate Performance Test, the Multistate Bar Examination, and the New York multiple choice test.

The resultant database contained a total of 10,175 records, one for each of the 10,175 candidates who took the New York bar exam in July 2005. Participation in the study was excellent, with over 90% of the candidates supplying the information requested of them. Some data was not available for some candidates (e.g., LSAC records and law school GPAs for foreign-educated candidates), but of the 10,175 records created, 7,093 contained LSAC data and 7,055 contained law school data, including data from 125 US law schools.

The various results reported below reflect the subsets of the population for whom the particular variable at issue was available.

DEMOGRAPHIC CHARACTERISTICS OF THE CANDIDATES

Of the candidates indicating gender, 48.9% are female and 51.1% are male. Among those candidates indicating the source of their legal education, 78.7% of the candidates obtained their legal education in the United States and 21.3% were foreign-educated, coming from well over 100 countries. Race/ethnicity was reported by all but 855 of the 10,175 applicants. Of those whose source of legal education was known, the percentages in the reporting categories for race/ethnicity were as follows:

RACE/ETHNICITY	% OF DOMESTIC- EDUCATED RESPONDENTS	% OF FOREIGN- EDUCATED RESPONDENTS²
Caucasian/White	70.6%	34.4%
Asian/Pacific Islander	11.7%	42.5%
Black/African American	8.1%	9.2%
Hispanic/Latino	3.5%	5.6%
Puerto Rican	1.2%	0.0%
Chicano/Mexican American	0.4%	0.0%
American Indian/Alaskan Native	0.2%	0.0%
Other	4.1%	7.8%
Omitted	0.2%	0.6%

²Note: Percentages add up to 100.1% due to rounding.

ANALYSIS OF CANDIDATE PERFORMANCE ON THE JULY 2005 NEW YORK BAR EXAM

The New York bar exam consists of the Multistate Bar Examination (MBE) which includes 200 multiple choice questions, the New York essay examination with five essay questions, one Multistate Performance Test item (MPT), and the New York multiple choice test (NYMC) with 50 questions. In determining the scores on the New York bar exam, the five New York essays and the MPT are combined to produce a total essay score (Essay). The scores on each component of the New York bar exam (the MBE, the Essay, and the NYMC) are transformed to a 0 to 1,000 point scale. First, the MBE score, which is reported on a 0 to 200 scale, is multiplied by 5, putting it on a 0 to 1,000 scale. The Essay scores and the NYMC scores are then scaled to this MBEx5 scale. Scaling the Essay and NYMC scores to the MBEx5 scale ensures that, for the total group of candidates taking the New York bar exam on a given test date, the mean, or average, and the standard deviation (SD)³, of the Essay scores and of the NYMC scores will be the same as the mean and the SD of the MBE scores on the MBEx5 scale.

In computing the total score for each candidate on the New York bar exam, the MBE is weighted 40% and the NYMC is weighted 10%. The five New York essay questions together get a weight of 40%, and the MPT is weighted 10%. Therefore, the Essay score derived from the scores on the five essays and the MPT is assigned a combined weight of 50%.

An important aspect of test scores is their reliability.⁴ The reliabilities for the components of the New York bar exam are all fairly high. MBE scores have a reliability of about .90. Multiple choice tests typically have high reliabilities, and long multiple-choice tests (the MBE has 200 items) tend to have especially good reliability. The New York multiple choice test (NYMC) is much shorter than the MBE, and mainly as a result of that has a somewhat lower reliability, about .78. The Essay component (including the MPT) has a reliability of about .80. The total score on the New York bar exam that results when the three components are combined with appropriate weights has a reliability of about .92.

Performance of domestic-educated first-time takers.

Domestic-educated first-time takers of the July 2005 New York bar exam had a mean total bar exam score of 727.44, well above the current (665) passing score.

Among domestic-educated first-time takers, the male candidates did better on average than the females on the MBE and slightly better on the NYMC. The female candidates did better on average than males on the Essay, which includes both the essay questions and the MPT. The

³Standard deviation is a measure of the spread of scores. About 68% of the scores in a distribution will be within one standard deviation of the mean.

⁴Reliability refers to the consistency or repeatability of scores and reflects the extent to which measurements are free from random variation or random error. Reliability coefficients range from 0.0 to 1.0, where higher values reflect more precision and lower values indicate less precision.

average score for males on the total NY bar exam is about six points higher than the average score for females, equal to about one-tenth of an SD for the total group.

Two other general characteristics are worthy of note. First, in general, the results are fairly consistent across test components within each racial/ethnic group. That is, the difference between the highest average component score and the lowest average component score within each group is generally less than ten points or about one-seventh of an SD, the exception being the Chicano/Mexican American group, which consists of a small sample and, therefore had a relatively large sampling error.

The other characteristic worthy of note is that the differences between racial/ethnic groups are quite large. The difference between the Caucasian/White group, which has the highest overall average score, and the Black/African American group, which has the lowest, is about 60 points, which is close to one SD for the total sample.

Differences among the racial/ethnic groups are not associated with particularly high or low scores on one component of the bar exam. Rather, the differences are fairly consistent across all of the components. The fact that each group performs at about the same level on each component of the bar exam suggests that no one component is easier or more difficult for any racial/ethnic group. No one component is causing the differences observed across racial/ethnic groups.

The mean scores of domestic-educated first-time takers in each racial/ethnic group and by gender on each component of the test is indicated on the following table. The letter “N” indicates the number of respondents within each group.

July 2005 Domestic-Educated First-Time Takers

Race/Ethnicity	MBE Scaled Score x 5	Essay Scaled Score	NYMC Scaled Score	Total NY Bar Score
Caucasian/White				
Female (N = 2265)	722.57	743.52	728.50	733.65
Male (N = 2552)	747.22	731.34	731.72	737.73
Total (N=4818)⁵	735.63	737.03	730.21	735.79
Asian/Pacific Islander				
Female (N = 424)	706.47	726.98	715.30	717.63
Male (N = 316)	721.05	708.51	707.33	713.41
Total (N=740)	712.70	719.09	711.90	715.82
Black/African American				
Female (N = 279)	666.93	687.87	673.75	678.08
Male (N = 151)	684.81	662.52	667.02	671.88
Total (N= 430)	673.21	678.97	671.39	675.90
Hispanic/Latino				
Female (N = 108)	686.44	708.84	702.68	699.25
Male (N = 106)	712.98	704.15	701.52	707.44
Total (N=214)	699.59	706.52	702.10	703.31
Puerto Rican				
Female (N = 42)	712.01	730.79	715.62	721.74
Male (N = 31)	708.35	676.79	707.67	692.61
Total (N=73)	710.46	707.86	712.24	709.37
Other				
Female (N = 142)	698.35	717.93	700.97	708.43
Male (N = 126)	740.58	720.89	716.89	728.37
Total (N=268)	718.20	719.32	708.45	717.81
Total⁶				
Female (N = 3284)	713.28	734.08	719.75	724.34
Male (N = 3299)	740.04	724.12	724.62	730.54
Total (N= 6585)	726.69	729.07	722.20	727.44

⁵Total includes one Caucasian/White candidate who omitted his/her gender.

⁶Includes racial/ethnic groups not separately listed because they had relatively small sample sizes.

Note that the mean total NY bar score among domestic-educated first-time takers for every racial/ethnic group falls at or above 675, the total NY bar score that will be required to pass the exam if the full extent of the Board-recommended increases are implemented. Analyzing the data by both gender and race, however, Black/African American males had a mean under 675.

The finding that females tend to do relatively well on the Essay and the males do relatively well on the MBE holds up across racial/ethnic groups. However, differences between females and males on their average total scores are inconsistent in magnitude and direction. For the Caucasian/White group, the average total score for the females is about four points lower than that of males, and for the Hispanic/Latino group, the average for females is about eight points lower than that of males. However, in the Asian/Pacific Islander, Black African American and Puerto Rican groups, females have higher average total scores than males.

Examining age differences, the average score for the total NY bar exam among domestic-educated first-time takers decreases systematically from the youngest group (under age 27) to a group between ages 46 to 50. The youngest candidates had a mean total score of 734.86. The group with the lowest total score, those aged 46 to 50, had a mean of 682.91.

Performance of domestic-educated repeat takers.

Among domestic-educated repeaters, the mean for females, males and total group and for every racial/ethnic group was found to be below 660, which is the passing score that existed prior to July 2005. To the extent that a particular score is less than 660, any increase in the passing score has no impact.

The total NY bar score mean for domestic-educated repeaters was 623.77. The differences between racial/ethnic groups for domestic-educated repeaters are much smaller than they are for domestic-educated first-time takers. The score means for domestic-educated repeaters by racial/ethnic group are reported as follows:

July 2005 Domestic-Educated Repeat Takers

Race/Ethnicity	MBE Scaled Score x 5	Essay Scaled Score	NYMC Scaled Score	Total NY Bar Score
Caucasian/White (N = 302)	626.85	633.83	628.92	630.53
Asian/Pacific Islander (N = 111)	626.23	616.38	629.85	621.67
Black/African American (N = 154)	613.98	613.15	604.98	612.67
Hispanic/Latino (N = 42)	618.89	614.09	631.68	617.74
Other (N = 31)	615.21	635.10	615.33	625.06
Total ⁷ (N = 667)	622.52	624.88	623.33	623.77

In the report, domestic-educated repeaters are also examined by gender, age at graduation, and number of bar attempts. Those results are not discussed in this summary.

Performance of foreign-educated first-time takers.

As with domestic-educated first-time takers, males do better on average than females on the MBE and on the NYMC, and females do better than males on the Essay. The average total score for males and females is nearly identical, with males scoring about two points higher on average than females.

The results are not as consistent across test components within each racial/ethnic group among foreign-educated candidates as they are for domestic-educated first-time takers. The Asian/Pacific Islander group has a substantially lower average on the Essay than on the MBE or the NYMC. The other groups are relatively consistent in their mean scores across the three components.

The differences across racial/ethnic groups are quite large with the largest difference between the Caucasian/White and Black groups. The foreign-educated first-time Caucasian/White takers achieved a total NY bar score mean of 675.43, and the Black foreign-educated first-time takers achieved a total NY bar score of 587.85 on average.

Among foreign-educated first-time takers, males generally out-perform females with the exception that the Asian/Pacific Islander females have an average score slightly higher than that of the

⁷Includes racial/ethnic groups with fewer than 20 candidates.

Asian/Pacific Islander males, and the Black females average about 47 points higher than the Black males.

Performance of foreign-educated repeat takers.

Foreign-educated repeaters have a mean of 598.85. Female foreign-educated repeaters perform slightly better than males, and the differences between racial/ethnic groups within the foreign-educated repeaters are smaller than they are for corresponding first-time takers.

CORRELATIONS AMONG SCORES

MBE scaled scores, Essay scaled scores, and NYMC scaled scores are all positively correlated, indicating that the rank order of candidates is similar across components. The correlations among the three components of the bar exam are consistently large for the various gender and racial/ethnic groups, suggesting that performance is fairly consistent across these components for the sample as a whole and for various groups within the sample. These results suggest that there is considerable overlap in the competencies measured by the different components, or that the competencies measured by the different components are strongly related.

PROJECTED PASSING RATES

The report analyzes in detail the impact on passing rates of the change in the passing score that has already been implemented, and the expected impact of possible future increases on the passing rate, as measured within the population of July 2005 candidates. Examining performance within a static population (those who took the bar exam in July 2005) means necessarily that the passing percentages go down as the passing score goes up. These projections assume that there is no increased preparation, knowledge, proficiency or performance in the cohort of candidates taking the exam under the constraint of a higher passing score.

An analysis was done of projected passing rates for scores of 660 (the passing score prior to July 2005), 665 (the passing score for the July 2005 exam), 670 and 675 (the potential score levels).

Projected pass rates of domestic-educated first-time takers.

Among domestic-educated first-time takers in the sample, 84.4% would have passed had the passing score remained unchanged at 660, as compared to the 83.0% who passed at the passing score of 665. Had the passing score increased to 670, 81.7% would have passed, and at 675, 80.5% would pass. Thus, the total decline in the passing rate from the previous passing score of 660 to a score of 675 would be 3.9% for domestic-educated first-time takers. Among the 6585 domestic-educated first-time takers in the sample, 93 failed in July 2005 who would have passed had the passing score been 660.

Stated another way, 98.3% of the domestic-educated first-time takers who would have passed had the passing score remained at 660 passed in July 2005, despite the increase in the passing score to 665. 95.4% of these candidates who would have passed had the passing score remained at 660 would also have passed had the passing score of 675 been implemented for the July 2005 bar exam.

The pass rate for female domestic-educated first-time takers decreases from 83.5% to 79.0% as the passing score increases from 660 to 675, a decline of 4.5 percentage points. The pass rate for males decreases from 85.3% to 82.1%, a decline of 3.2 percentage points. Males have a slightly higher pass rate for all four passing scores, and the difference in pass rates between males and females increases from 1.8 percentage points to 3.1 percentage points as the passing score increases from 660 to 675, a difference of 1.3 percent.

There are large differences in pass rates across the racial/ethnic groups among domestic-educated first-time takers, and the order of the five groups in terms of pass rates remains the same as the passing score increases. The Caucasian/White group has the highest pass rates, the Asian/Pacific Islander group is second, the Puerto Rican group is third, the Hispanic/Latino group is fourth, and the Black/African American group is fifth. The percentage of the July 2005 domestic-educated first-time takers in the sample who would pass at each of these score points, reported both by gender and race/ethnicity is as follows:

July 2005 Domestic-Educated First-Time Takers

RACE/ ETHNICITY	NUMBER: FEMALE MALE TOTAL	PASS 660 % (N)	PASS 665 % (N)	PASS 670 % (N)	PASS 675 % (N)
WHITE	2265 2552 4818	87.4% (1979) 88.4% (2256) 87.9% (4235)	86.1% (1950) 87.5% (2234) 86.8% (4184)	84.9% (1924) 86.7% (2212) 85.8% (4136)	83.8% (1898) 85.8% (2189) 84.8% (4087)
ASIAN	424 316 740	84.4% (358) 80.1% (253) 82.6% (611)	82.1% (348) 77.5% (245) 80.1% (593)	79.7% (338) 76.3% (241) 78.2 (579)	78.3% (332) 74.4% (235) 76.6% (567)
BLACK	279 151 430	59.5% (166) 55.0% (83) 57.9% (249)	56.3% (157) 49.7% (75) 54.0 % (232)	53.4% (149) 48.3% (73) 51.6% (222)	50.9% (142) 47.7% (72) 49.8% (214)
HISPANIC	108 106 214	70.4% (76) 69.8% (74) 70.1% (150)	70.4% (76) 68.9% (73) 69.6% (149)	67.6% (73) 67.0% (71) 67.3% (144)	63.9% (69) 67.0% (71) 65.4% (140)
PUERTO RICAN	42 31 73	81.0% (34) 80.7% (25) 80.8% (59)	78.6% (33) 74.2% (23) 76.7% (56)	76.2% (32) 67.7% (21) 72.6% (53)	76.2% (32) 64.5% (20) 71.2% (52)
OTHER	142 126 268	77.5% (110) 85.7% (108) 81.3% (218)	76.8% (109) 84.9% (107) 80.6% (216)	73.9% (105) 84.1% (106) 78.7% (211)	71.8% (102) 83.3% (105) 77.2% (207)
TOTAL	3284 3299 6585⁸	83.5% (2742) 85.3% (2814) 84.4% (5557)	81.9% (2691) 84.0% (2772) 83.0% (5464)	80.4% (2639) 83.0% (2739) 81.7% (5379)	79.0% (2593) 82.1% (2707) 80.5% (5301)

The passing rate on the July 2005 bar exam for the 4818 Caucasian/White students in this sample (86.8%) would have been 2% less if the passing score had been 675 in July 2005 rather than 665. If the passing score had remained at 660, the passing rate for Caucasian/White candidates in this sample would have been 87.9%, 3.1% higher than if the passing score had been 675. There were 97 Caucasian/White domestic-educated first-time takers who passed the bar exam in July 2005 who would have failed the bar exam had the passing score been 675. There were 51 Caucasian/White candidates who failed the bar exam in July 2005 who would have passed the bar exam had the passing score been unchanged.

Put another way, 98.8% of the domestic-educated first-time takers in the sample who were Caucasian/White who would have passed the bar exam if the score had remained at 660 passed

⁸Includes racial/ethnic groups not separately listed with relatively small sample sizes.

with the score at 665, and 96.5% of those who would have passed at 660 would still have passed had the score been 675.

Among the 740 Asian/Pacific Islander domestic-educated first-time takers in the sample, the pass rate of 80.1% was 2.5% lower in July 2005 than it would have been had the pass rate remained unchanged at 660. Had the pass rate been increased to 675 in July of 2005 an additional 3.5% of the candidates would have failed for a pass rate of 76.6% among this sample. There were 18 Asian/Pacific Islander candidates who failed the July 2005 bar exam who would have passed had the passing score remained unchanged. There were 26 Asian/Pacific Islander candidates in this sample who passed the bar exam in July 2005 who would have failed had the passing score been 675.

97.1% of the Asian/Pacific Islander candidates who would have passed had the score remained unchanged passed despite the increase in July 2005. 92.8% of the candidates who would have passed had the passing score remained at 660 would have passed even if the score had been 675.

Among the 430 Black/African American candidates in the sample, the pass rate declined 3.9% (to 54.0%) with the increase in the score from 660 to 665. Had the passing score been 675, an additional 4.2% of the Black/African American first-time domestic-educated takers would have failed the exam, for a pass rate of 49.8%. There were 17 Black/African American candidates in this sample who failed the bar exam in July 2005 who would have passed had the passing score remained at 660. Ten Black/African American candidates in this sample who passed the exam would have failed had the passing score been 670, and 18 Black/African American candidates who passed at 665 would have failed had the score been 675.

93.2% of the Black/African American candidates who would have passed the July 2005 bar exam had the score not changed passed despite the increase in the score. If the passing score on the July 2005 exam had been 675, 85.9% of the candidates who would have passed had the passing score remained unchanged would continue to pass.

At a passing score of 675, the passing rate among Black/African American domestic-educated first-time takers would have been 49.8%. The passing score of 675 approximates the mean of this group, and increasing the passing score tends to have the most impact on groups with average scores near the passing score and pass rates near 50%. If the passing score is near the mean for a group, even a modest change in the passing score can change the pass/fail status for a relatively large number of candidates in the group.

Among Hispanic candidates, 69.6% of the domestic-educated first-time takers passed. 99.3% of those who would have passed had the passing score remained at 660, passed in July 2005 with the passing score at 665. Had the passing score been 675, 93.3% of those who would have passed had the score remained unchanged would have passed in any event. The passing rate declined only .5% among this group with the passing score at 665 from what it would have been had the passing score remained at 660. An additional 4.2% of this sample of candidates would have failed had the passing score been 675. In numbers, one Hispanic candidate failed the bar exam in July 2005 who would have passed had the score remained unchanged. An additional nine candidates would have failed had the score been 675.

The Board has examined its data following the population of first-time takers in July 2005, tracking their performance on the February 2006 exam. Of those candidates who first took the bar exam in July 2005, overall 83% had passed by their second attempt. Of the domestic-educated group, 89.5% had passed by second attempt. Had the passing score been 675 in July 2005 and February 2006, after two attempts 86.3% of the domestic-educated group would have passed.

Projected pass rates of domestic-educated repeat takers.

The NCBE looked at domestic-educated repeaters as a whole, breaking the group up by gender and by race/ethnicity, and then looked at this group by number of attempts, particularly second-time bar takers and third-time bar takers.

As noted above, the mean overall bar performance of the repeater groups was consistently below the score of 660, such that the passing rates of this group are quite low. Overall, 21.1% of the domestic-educated repeaters passed the July 2005 bar exam, whereas 23.4% would have passed had the passing score remained at 660. There were 15 students in this group who failed the bar exam but would have passed if the passing score had been 660. If the passing score had been 675, 15.9% of the domestic-educated repeaters would have passed, with 50 candidates failing to pass who would have passed had the passing score been 660.

Looking at domestic-educated second-time bar takers by ethnicity, the passing rates are very low even had the passing score remained at 660, with 37.7% of the Caucasian/Whites, 33.3% of the Asian/Pacific Islanders and 20.5% of the Black/African Americans achieving that score. The numbers of candidates who would have passed at 660 but who failed at 665 or who would have failed had the passing score been 675 are also very low, as there are comparatively few candidates in these categories. For example, only two Caucasian/White candidates who were second-time takers failed the July 2005 bar exam but would have passed had the passing score remained unchanged. Seven additional candidates would have failed had the passing score been 675. Among the Asian/Pacific Islanders, one candidate failed who would have passed had the passing score been 660 and one additional candidate would have failed had the passing score been either 670 or 675. Among the Black/African American domestic-educated second-time takers, one candidate failed the July 2005 bar exam who would have passed had the score been 660, and two additional candidates would have failed had the passing score been 675.

Second-time takers do better than third-time takers, who do better than those taking the exam for the fourth or more time.

Projected pass rates of foreign-educated candidates.

Among foreign-educated first-time takers, the overall pass rate decreases from 46.3% to 40.3% as the passing score increases from 660 to 675. On the July 2005 administration of the exam, 43.9% of the foreign-educated first-time takers in the sample passed, whereas 46.3% would have passed if the passing score had been 660, and 40.3% would have passed had the passing score been 675.

The overall pass rate for foreign-educated repeaters is very low. Even had the passing score remained unchanged, only 15.1% of the foreign-educated repeat takers would have passed on the July 2005 administration of the bar exam, as compared to the 13.5% that did pass. At a passing score of 675, 10.9% of the foreign-educated repeat takers would pass. The numbers involved are quite low, with only 87 of the foreign-educated repeat takers passing at 660, 78 at 665 and 63 at 675.

The report analyzes the pass rates for foreign-educated candidates by gender and race/ethnicity, as well as by first-time taker/repeater status, and that data is not repeated here.

Overall, among the 9214 candidates in the study (including all domestic and foreign educated first-time takers and repeaters), 150 candidates did not pass the July 2005 exam with the required passing score of 665 who would have passed if the passing score remained at 660. This represented a 1.6% decline in the total number of passing test takers in the study.

IMPACT OF UNDERGRADUATE GPA, LSAT SCORE AND LAW SCHOOL GPA ON BAR EXAM PERFORMANCE

The NCBE made an examination of pre-law school performance, law school performance and performance on the New York bar exam by examining undergraduate GPA (U-GPA) and LSAT scores, law school GPAs (L-GPA) and total scores on the bar exam for a large sub-sample of first-time taker/domestic-educated candidates for whom all this information was available (the school-based sample). NCBE looked at both a 4-point L-GPA and an Index-Based L-GPA, the latter being weighted for the selectivity of the school, by taking account of the U-GPAs and LSAT scores of their graduates who were in the school-based sample.

Overall, females have slightly higher average U-GPAs and males have slightly higher average LSAT scores, L-GPAs, and bar exam scores. For each of the racial/ethnic groups represented in the analysis, females also had higher average U-GPAs and males had higher average LSAT scores. For each of the racial/ethnic groups, except the Black/African American group, males had higher average bar exam scores than females. Note that there are almost twice as many females as males in the Black/African American group.

NCBE rescaled all of the variables to a Z-score scale⁹ in order to make the different measures comparable. The average Z-scores for the Caucasian/White group was above the established mean of zero on all five variables (U-GPA, LSAT score, 4-point L-GPA, Index-Based L-GPA and Total NY Bar score). Average Z-scores for the Black/African American group and the Hispanic/Latino group are below zero and therefore below the overall average for the school-based sample as a whole on all five variables. Groups with relatively low average scores on U-GPA and LSAT (i.e., measures of previous academic success) also have relatively low average scores on L-GPA and relatively low average scores on the New York bar exam.

⁹Z-scores are scores that have been scaled to have a mean of zero and a standard deviation of one.

The Black/African American candidates had U-GPAs about half a standard deviation (SD) below the mean, and average LSAT scores over three-quarters of an SD below the mean. To the extent that these two measures reflect readiness for law school, this group starts out at an academic disadvantage.

On average, this group had relatively low GPAs in their law schools. The average Index-Based L-GPA for the Black/African American group was half an SD below the mean, which while relatively low, was not as low as the average for the 4-point L-GPA. This difference reflects the fact that Black/African American candidates tend to graduate from law schools that are more selective than the typical law school in the school-based sample.

Females had higher average U-GPAs than males consistently across all five of the racial/ethnic groups examined, and lower average LSAT scores than males, which is also consistent across racial/ethnic groups. Females tend to have slightly lower average 4-point L-GPAs, but that is not consistent across racial/ethnic groups. Within the Caucasian/White group, males and females have the same 4-point L-GPAs. For the Asian/Pacific Islander group, the average 4 point L-GPA is higher for males than for females, but for Black/African American and Hispanic/Latino groups, the average 4-point L-GPA is higher for females than for males.

Females had lower average Index-Based L-GPAs consistently across all five of the racial/ethnic groups and have lower average bar exam scores than males, which is also consistent with the exception of the Black/African American group in which females have higher average bar exam scores than males.

NCBE examined the correlation coefficients among U-GPA, LSAT score, 4-point L-GPA, Index-Based L-GPA and Total NY Bar score. The correlations are all positive.

The 4-point L-GPA is a measure of each candidate's relative standing within his or her school, and is independent of the law school's selectivity. An interesting finding was that the 4-point L-GPA has a relatively low correlation (.19) with LSAT scores and a somewhat higher correlation with U-GPA (.23). The Index-Based L-GPAs, which build information about a law school's average LSAT score and average U-GPA into the computation, show much higher correlations (.75, for example, with LSAT scores).

Performance on the bar exam is strongly related to the performance in law school. A strong positive correlation (.63) between the 4-point L-GPA and bar exam scores indicates that relative performance in law school (independent of the selectivity of the law school) is an important determiner of performance on the bar exam, accounting for almost 40% of the variance in bar exam scores. The Index-Based L-GPA has a somewhat higher correlation with bar exam scores (.68) indicating that the strength of the relationship between grades in law school and performance on the bar exam can be enhanced by taking the selectivity of the law school into account. The Index-Based L-GPA accounts for about 47% of the variance in bar exam scores. These high correlations indicate that there is substantial overlap in what is being evaluated on the bar exam and what is being evaluated in law school.

The correlation of bar exam scores with LSAT scores is fairly high (.49), and the correlation with U-GPA is also reasonably high (.36). U-GPA has a higher correlation with bar exam scores than it has with LSAT scores (.34).

The NCBE also used a linear regression analysis to see how well L-GPA predicts bar exam scores, and a logistic regression analysis was performed to determine the capacity of L-GPA to predict bar exam outcome (pass/fail). Path analysis models were created to examine the direct and indirect effects of the variables.

In general, L-GPA is strongly related to performance on the bar exam, as would be expected. The best predictor of performance on the bar exam was achieved using the 4-point L-GPA which reflects a candidate's relative standing in terms of GPA within their law school, with the LSAT scores and U-GPA as ancillary predictors.

CONCLUSION

The NCBE report contains a wealth of data on the performance of candidates in various subgroups on the New York bar exam, and warrants careful and deliberate review. The Board is currently engaged in that process.

The Board wishes to express its thanks to the NCBE and most especially to Director of Research, Michael Kane, for undertaking this project and for the extraordinary effort evidenced by the comprehensive report which has been produced. This work is an enormous contribution to both the bar admissions community and to legal education, and is likely to be much studied and often cited in the days and years to come.

토론

변호사시험의 자격시험화에 관하여

맹 수 석

(충남대학교 법학전문대학원장)

I. 머리말

법학전문대학원이 출범하고 여러 시행착오를 겪는 과정에서 변호사시험의 성격을 둘러싼 논쟁이 심화되고 있다. 변호사시험과 관련하여 변호사시험법 제10조 제1항에서는 “시험의 합격은 법학전문대학원의 도입 취지를 충분히 고려하여 결정되어야 한다.”고 규정하고 있다. 또한 현행 법학전문대학원 제도의 로드맵으로서 기능해 온 사법개혁위원회의 「사법개혁을 위한 건의문」에서는 “변호사시험은 법률가로서의 기본소양 및 자질을 평가하는 시험으로 법학전문대학원의 교육과정을 충실하게 이수한 경우 비교적 어렵지 않게 합격할 수 있는 시험이 되도록 할 필요가 있다.”고 하고 있다.

그럼에도 불구하고 현재 변호사시험제도는 입학 정원 대비 75% 선발이라는 일종의 ‘엄격한 정원제 선발시험’의 형태를 취하고 있다. 이에 대하여 법학전문대학원 제도의 취지와 상반된다는 등의 반대 의견, 즉 변호사시험을 이른바 ‘자격시험’으로 개선하여야 한다는 주장이 일고 있다. 변호사 이외의 타 전문가(의사 등) 시험의 경우, 우리나라에서는 오래전부터 이들 대부분을 자격시험으로 운영해왔다. 사법개혁위원회의 건의문에서도 확인할 수 있듯이, 법학전문대학원 교육과정을 충실하게 이수한 자라면 합격할 수 있는 시험이 되어야 한다는 점에서, 현행의 선발시험 형태를 취하고 있는 변호사시험제도는 분명 개선될 필요가 있다고 본다. 이러한 측면에서 토론자로서 현행 변호사시험의 장단점에 대하여 살펴보고, 이를 토대로 변호사시험의 자격시험화 필요성에 대하여 검토하고자 한다.

II. 현행 변호사시험(선발시험형)제도와 개선방안(자격시험화)

현재 변호사시험은 입학정원의 75%의 합격을 보장하는 선발시험형 또는 상대평가형 선발기준에 의하여 운영되고 있다. 선발시험형 변호사시험이 내세우는 장점은 변호사의 질적 수준을 보장할 수 있다는 점이다. 또한 일정한 합격률이 보장되므로 합격률을 사전적으로 보장할 수 있는 측

면에서 안전장치 또한 마련하고 있다고 주장한다. 다시 말해 현행 변호사시험은 이를 순수한 자격시험으로 이해하는 것이 아니라, 법률시장의 수요의 크기에 따른 '적정변호사'라는 목표를 고려하여 선발하는 시험이라고 보는 것이다.

그러나 해가 거듭되면서 이전에 불합격한 수험생이 변호사시험에 재도전 하는 등의 이유로 실제 합격률은 점점 줄어들고, 1회차 응시생에 비하여 해가 갈수록 누적된 불합격자가 증가하는 상황에서 형평성 문제까지 대두되고 있는 실정이다.

특히 선발시험형은 법학전문대학원이라는 구체적 목표가 있는 조직에서 엄격한 절차를 거쳐 선발되고 3년간 필수교육을 이수한 검증된 학생들로 하여금 비교적 무거운 시험을 치르게 함으로써 법학전문대학원 제도의 도입취지를 몰각시키고 있다. 선택형 시험과 논술형 시험으로 수 개의 법 과목을 분류한 후 연속적으로 치르게 함으로써 자칫 학생들이 시험에만 몰두하는 결과를 초래할 수 있으며, 이는 오히려 3년간 법학전문대학원 소정의 교육이 그 성과를 달성하지 못하게 하는 악효과를 유발할 수도 있다.

우리나라의 법학전문대학원 제도는 다른 나라의 로스쿨 제도에서는 찾아볼 수 없는 '총입학정원'이라는 통제장치를 마련해 놓았는데, 이에 의하여 우리나라에서 법학전문대학원에 입학하기 위해서는 전국 2,000등 안에 들어야 하므로, 이런 정예 인원들을 선발하고, 3년간 소정의 교육을 이수하게 하면서도 현행처럼 무겁고 어려운 시험을 굳이 치르게 하고, 합격률도 입학 정원의 75%로 제한까지 해야 할 필요가 있는지에 대하여도 부정적인 시각이 많다.

물론 선발시험형 제도는 해당 자격시험 합격자의 수준과 질을 확보하기 위해서는 가장 확실한 방법임에는 틀림이 없다. 그러나 이러한 우수한 학생들에게 3년간 교육하고 학교시험 등을 통하여 꾸준히 검증하고 있는 법학전문대학원의 프로그램을 통하여, 대부분의 수료생들은 충분한 자격을 갖게 된다고 보아도 과언이 아니다. 양질의 우수한 재원들을 선발하고 이들을 3년의 교육 끝에 재선발하여 매우 우수하다고 평가된 75%의 인원만을 법조계에 진출시키는 것 보다는, 오히려 이러한 기본 소양을 갖춘 예비 법조인들을 수료 후 더욱 많이 실무계에 배출시킴으로써 자율 경쟁을 도모하는 것이 바람직한 것이다.

기존 사법시험의 경우 응시자격에 있어서 비교적 느슨하였고, 시험에 응시하는 사람마다 학습의 양이 천차만별인 데다 실력에 대한 사전 측정장치 없이 오로지 시험에만 의존하여 선발하는 방식이었으므로 선발시험형 제도를 취하는 것은 당연했다. 그러나 법학전문대학원 제도가 도입된 이상 이러한 시험방식은 오히려 법학전문대학원의 도입취지를 몰각시키고 충분한 자격을 갖추었음에도 시험 합격정원 밖의 순위로 밀려 불합격이 되는 불합리한 결과를 초래할 수도 있다.

그렇다면 양질의 법률가를 양성하는 것은 이러한 시험방식(선발시험형)을 통하여만 확보할 수 있는가? 선발시험형 시험방식의 경우에도 극단적인 경우 무조건 75%는 선발을 하게 하므로 질적으로 수준이 떨어지는 응시자들로만 채워질 수도 있다. 또한 자격시험화 할 경우에는 과연 합격자의 질적 수준이 떨어진다고만 봐야 하는가에 대하여도 논거가 없다. 위에서 언급하였다시피 이미 다양한 경쟁을 통하여 입학 정원의 범위 안에서 3년간 치열하게 노력하며 경쟁한 수료자들은

대부분 어느 정도 수준에 올라와 있다고 보아야 한다. 따라서 자격시험화 할 경우라도 질적 수준은 적절한 수준으로 계속 유지되고 법학전문대학원을 통한 변호사의 양성이라는 당초의 도입취지에도 부합하는 순기능 적인 측면이 훨씬 크다고 생각한다.

로스쿨이 발전한 미국의 경우 변호사 시험(bar examination)의 합격률이 90%를 훨씬 상회하고 있다.¹⁾ 이는 곧 변호사의 질적 수준의 문제는 입학관리의 철저와 고도경쟁을 통한 양질의 학생 선발에서부터 충실한 교육을 제공하고 꾸준히 평가하는 로스쿨 프로그램의 반복을 통하여 관리되고 있음을 의미한다. 이와 같이 질적 수준을 확보한 후에는 비교적 수월한 자격시험을 통하여 변호사 자격을 부여하고 있음을 뜻한다고 볼 수 있다.

따라서 입학정원의 75%라는 비율을 정해놓고 선발시험의 형태로 변호사시험을 운영하는 것 보다는, 일반적인 국가자격시험과 마찬가지로 평균 60%, 매 과목 40% 이상과 같은 과락제도 및 절대평가 제도를 도입하여, 법학전문대학원에 입학한 후 3년간의 충실한 교육을 이수한 수료생들로 하여금 실무가의 길로 들어설 수 있도록 하는 장치가 반드시 필요하다고 생각한다.

Ⅲ. 맺음말

최근의 보도에 따르면 국민 절반 이상이 변호사시험의 자격시험화를 찬성한다고 한다.²⁾ 법학전문대학원의 취지는 교육을 통한 변호사의 양성이므로 선발시험으로 운영하는 것은 법학전문대학원의 필요조건에 반한다는 것이다. 절반 이상이라고는 하지만 모른다고 답한 비율이 25%에 육박하므로, 이 제도에 대해서 관심있는 사람이라면 대부분 자격시험화에 찬성한다고 볼 수 있다.

물론 변호사시험을 자격시험화 한다고 하더라도 변호사라는 전문자격을 부여하는 국가시험이므로, 적절한 난이도를 유지해야 함은 자명하다. 그러나 엄격한 입학자격 및 경쟁을 통하여 선발된 우수한 재원들이 3년간 소정의 필수교육을 받으면서 끝없이 검증받는 과정(학사경고, 유급, 졸업시험 등)을 통하여 이미 상당한 정도의 질적 수준은 갖추었다고 보아야 할 것이다. 따라서 변호사시험의 자격시험화를 통하여 이들이 비교적 수월하게 법률시장에 진출할 수 있는 기회를 마련해 줄 필요가 있다고 생각한다.

이러바 ‘정원제 선발시험’이 객관적인 근거도 없는 로스쿨 졸업생들에 대한 ‘편견’의 결과라면, 이는 법률소비자인 국민들의 눈에 법조시장의 진입장벽을 더 강고히 함으로써 기득권을 지키려는 몸부림으로 보일 수 밖에 없을 것이다. 조속히 변호사시험에 대한 자격시험화 조치를 통하여 법학전문대학원제도의 도입 및 설립 취지를 더욱 공고히 하고, 법학전문대학원 수료생들의 예측가능성을 제고함으로써 제도의 안정적 정착을 도모할 필요가 있다.

1) 2009년 법무부가 발간한 자료에서 미국의 주요 50개 로스쿨의 재학생 합격률을 도표화하였는데, 이에 의하면 2005년에서 2007년까지의 합격률이 예일대와 하버드대와 같은 상위권 대학부터 50위에 이르기까지 90%를 훨씬 상회하고 있고, 심지어 36위인 위스콘신대 매디슨 캠퍼스의 경우 3년 모두 100%에 이르는 합격률을 보이기도 했다(법무부 법조인력과 편, 「각국의 법조인 선발 및 시험문제 유형에 관한 연구」, 2009. 5, 57-59면).

2) 「창간16 특집」 국민 절반 이상, 변호사시험 자격시험화 ‘찬성’, 「법률저널」(2014.5.30)(<http://www.lec.co.kr/news/articleView.html?idxno=33139>).

토론

변호사시험 자격시험화 토론문

권 슐

(원광대학교 법학전문대학원 재학생)

I. 자격시험화의 필요성

1. 현 제도의 문제점

변호사시험법

제10조 ① 시험의 합격은 법학전문대학원의 도입 취지를 충분히 고려하여 결정되어야 한다.

법학전문대학원 설치·운영에 관한 법률

제2조(교육이념) 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 있다.

현행제도는 매년 변호사시험관리위원회에서 합격자수를 유동적으로 정하여 매년 예측할 수 없는 다른 비율의 합격자 수가 나오고 있고 또한 계속 감소하는 추세이다.

구분	응시자	합격자
제1회	1,665명	1,451명(87.15%)
제2회	2,046명	1,538명(75.17%)
제3회	2,292명	1,552명(67.63%)

이처럼 변호사시험 합격자수가 매년 1500명으로 고정될 경우, 변호사시험 합격률¹⁾은 지속적

1) 변호사시험 합격자 추이(법학전문대학원협의회 2014월 3월 28일(금)보도자료)

년 도	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	...	2034
응 시 자	1,665	2,046	2,292	2,793	3,293	3,778	4,260		6,185
합 격 자	1,451	1,538	1,500	1,500	1,500	1,500	1,500	...	1,500
불합격자	214	508	793	1,293	1,792	2,278	2,760		4,682
합 격 률	87.1	75.2	65.4	53.7	45.6	39.7	35.2		24.3

으로 하락하여 20%대로 수렴하게 된다. 일본의 경우 25.1% 수준의 낮은 합격률 및 예비시험 제도 도입 등으로 인해 전체 로스쿨의 86%가 정원 미달 상태인 상황이다. 현재 상황대로 가면 우리나라의 법학전문대학원도 일본과 같은 운명에 처할 가능성이 높다.

이런 현상은 벌써부터 법학전문대학원의 설립취지를 무색하게 하는 결과를 보여주고 있는데, ① 예측할 수 없는 변호사시험 합격자 수와 낮아지는 합격률로 인하여 학생들은 변호사시험 관련 과목에만 집중하고 있고 학교 수업보다는 수험공부에 매진 할 수밖에 없는 상황에 놓여있다. ② 법학전문대학원의 본래 도입취지였던 ‘국민의 다양한 기대와 요청에 부응하고 양질의 법률서비스를 제공하는 법률가양성’에 따라 각 학교별로 시행되어오던 특성화교육은 수험준비에 밀려 퇴색하고 있다. ③ 또한 이러한 현실적 문제 때문에 법학전공학생의 입학비율²⁾은 1,2회 30%대 중후반에서 4,5회 때에는 50%대에 이르고 있다. 법학을 전공한 학생의 비율이 늘어나는 것 자체가 문제가 되는 것은 아니지만 법학전문대학원의 설립취지를 고려해 보았을 때 다양한 법조인의 양성을 변호사시험 합격자 선정방법이 막고 있는 것은 분명해 보인다.

현재의 합격자수 결정방법이 변호사시험법 제 10조에서 규정한 ‘법학전문대학원의 도입취지를 충분히 고려한 결정’인지 고민해 봐야한다.

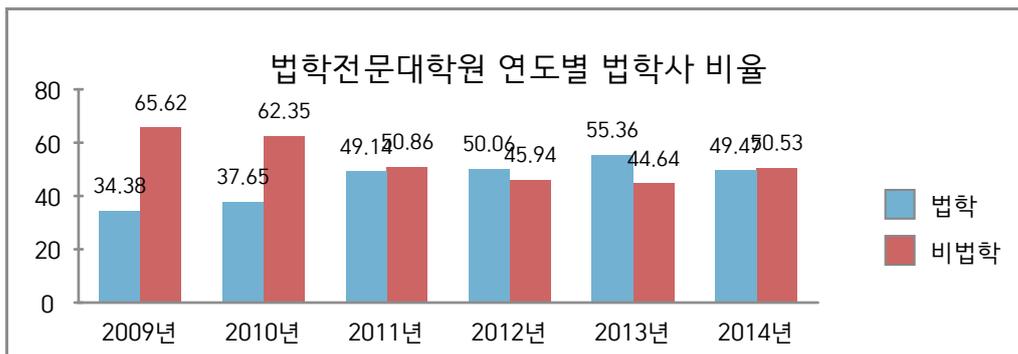
2. 자격시험제도 도입

(1) 자격시험제도 도입의 당위성

변호사시험은 기존에 선발시험으로 운영되던 사법시험과 달리 ‘자격시험’으로 도입되었으며, 이러한 취지는 변호사 시험법 입법 당시의 국회 논의 및 법무부와 변호사시험 관리위원회의 공식입장 등을 통해서도 충분히 확인된다.

“법학전문대학원의 과정을 충실히 이수하여 변호사로서의 능력과 자질을 갖춘 법학전문대학원의 졸업생의 경우 변호사 자격을 무난히 취득할 수 있도록 변호사시험을 자격시험으로 운영해 나간다.”(변호사시험 관리위원회, 2010. 12. 7. 발표)

2)



법학전문대학원의 전문적인 교육과정을 충실히 마친 사람이 법조인으로 진출하도록 하고 법학전문대학원의 교육과 변호사 자격의 연계라는 법학전문대학원의 설립 취지를 고려 (변호사시험법안(위원회안), 의안번호 : 4675, 2009. 4. 23. 제출)

“로스쿨에서 충실히 교육을 받는다면 누구나 무난히 변호사가 될 수 있습니다”
(법무부, “로스쿨과 변호사시험, 선진 법률문화를 향한 도약입니다.”, 2009. 3.)

이처럼 자격시험을 전제로 시행된 변호사 시험이 지금처럼 입학정원 대비 75%정도(1500명)로 고정되어 누적인원이 계속 쌓이는 결과를 낳게 되고 결국 선발시험화 되어가고 있는 것은 문제가 있다. 사법시험제도의 문제점을 해결하고자 새로 도입된 로스쿨제도는 많은 장점을 살릴 수 있는 제도임에도 불구하고 결국 사법시험제도가 갖고 있던 문제점을 그대로 답습하는 방향으로 흘러가서는 안 된다.

(2) 자격시험 도입 방법

변호사시험법 시행규칙 제5조 제1호³⁾에 의한 표준점수 환산 기준에 따르면 통계적으로 전체 응시자의 절반은 50점 이상, 나머지 절반은 50점 이하의 점수를 받으며, 전체 응시자의 절반 이상은 45점 ~ 55점 사이의 점수를 받게 된다. ⁴⁾

현 기준처럼 입학정원대비 75%~80 선을 유지한다면 합격률은 결국 20%대로 내려가게 되지만 현 채점방식을 그대로 적용한 상태에서 자격시험화를 도입해 일정점수 이상인 경우에 합격하게 된다면 응시자 대비 합격자수가 결정되기 때문에 문제점을 해결할 수 있다.

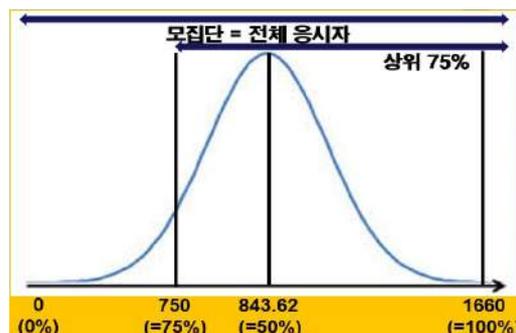
II. 자격시험화 도입의 현실적 과제

1. 일정기준에 대한 법적 근거 필요

변호사 시험법은 구 사법시험법과 달리 선발예정인원을 심의, 결정할 권한을 변호사시험 관리위원회와 법무부장관에게 부여하지 아니하고 있는 바, 입법을 통하여 합리적이고 정확한 합

3) (((시험위원이 채점한 점수 - 시험위원별 답안지 점수의 평균점)/시험위원별 답안지 점수의 표준편차 × 10) + 50)

4)



격기준을 정해야 한다.

변호사시험법	구 사법시험법
(없음)	제4조 (선발예정인원) 선발예정인원은 시험을 시행할 때마다 법무장관이 제14조의 규정에 의한 사법시험관리위원회의 심의의견과 대법원 및 변호사법 제78조의 규정에 의한 대한변호사협회의 의견을 들어 정한다.
제15조(위원회의 소관 사무) 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다. 1. 시험문제의 출제 방향 및 기준에 관한 사항 2. 채점기준에 관한 사항 3. 시험합격자의 결정에 관한 사항 4. 시험방법 및 시험시행방법 등의 개선에 관한 사항 5. 그 밖에 시험에 관하여 법무부장관이 회의에 부치는 사항	제15조 (위원회의 기능) 위원회는 다음 각호의 사항을 심의한다. 1. 시험문제의 출제방향 및 기준에 관한 사항 2. 채점기준 등의 결정에 관한 사항 3. 시험합격자의 결정에 관한 사항 4. 시험과목 및 시험시행방법 등의 개선에 관한 사항 5. 선발예정인원에 대한 심의의견에 관한 사항 (이하 생략)

2. 적절한 수준의 합격자 결정 필요

학교중심의 교육을 통한 법조인 양성을 위해서는 제도도입 취지에 맞게 예측가능한 적정수준의 합격률이 보장되어야 한다. 법학전문대학원 자체에서도 엄정한 학사관리를 통하여 185명이 유급 또는 졸업시험에서 탈락⁵⁾하도록 하였고 변호사 모의시험 확대 등 학생들의 전체적인 능력향상에 많은 노력을 기울이고 있다.

자격시험화가 이루어져 적정수준 이상의 합격률이 보장된다면 ① 법조인을 꿈꾸는 수험생의 관심고조로 우수법조인력 공급가능, ② 법전원의 다양한 교과과목 이수 가능(특성화 과목, 선택 과목), ③ 법전원생들의 공익활동, 리걸클리닉 활성화, 외국대학과 연계된 교육과정 기대가능 ④ 다양한 직역으로 진출할 수 있는 교두보 마련 등 많은 효과를 기대 할 수 있다.

5)

구 분	1학년					2학년					3학년					
	1학기		2학기			1학기		2학기			1학기		2학기			수료
	인원	학사 경고	인원	학사 경고	유급	인원	학사 경고	인원	학사 경고	유급	인원	학사 경고	인원	학사 경고	유급	
2011 학년도 (인원,비율)	2,057	136	1,996	92	60	1,946	86	1,934	57	31	1,750	44	1,738	61	11	28
	-	6.6%	-	4.6%	3.0%	-	4.4%	-	2.9%	1.6%	-	2.3%	-	3.5%	0.6%	1.6%
2012 학년도 (인원,비율)	2,093	128	2,016	78	62	1,973	87	1,931	51	18	1,933	45	1,935	75	8	40
	-	6.1%	-	3.8%	3.0%	-	4.4%	-	2.6%	0.9%	-	2.3%	-	3.8%	0.4%	2.0%
2013 학년도 (인원,비율)	2,129	137	2,091	113	69	1,958	68	1,958	48	20	1,963	61	1,961	59	17	90
	-	6.4%	-	5.4%	3.3%	-	3.4%	-	2.4%	1.0%	-	3.1%	-	3.0%	0.8%	4.5%

[3] 주제발표 및 토론

‘변호사시험 예비시험 도입’, ‘사법시험 존치’의 부당성

(발표) 김창목 (경북대학교 법학전문대학원 교수)

(토론) 양재규 (대한변협 부협회장),
조대진 (법무법인 동안 변호사)

발표

‘변호사시험 예비시험 도입’, ‘사법시험 존치’의 부당성

김 창 록

(경북대학교 법학전문대학원 교수)

I. 머리말

- 2009년 3월에 출범한 '법학전문대학원(로스쿨) 시스템'에 대해 다양한 평가가 나오고 있음.
- 도입 6년차인 2014년 9월 현재, 전체적으로 볼 때, '로스쿨 시스템'은 기대 이상의 빠른 속도로 정착하고 있으며, 시스템 자체에 대한 본질적인 문제 제기는 발견되지 않음.
- 다만, 시스템의 안정적이고 성공적인 정착을 위해서는 지속적인 노력이 기울여지지 않으면 안 되며, 그 중에서도 특히, 시스템 설계 단계에서 '자격시험'으로 자리매김된 변호사시험을 진정한 의미의 '자격시험'으로 만들기 위한 노력이 지금 무엇보다 절실하게 요청되고 있음.
- 그런데, 변호사시험과 관련해서는, 2017년의 사법시험 폐지를 앞두고, '변호사시험 예비시험(이하 '예비시험')을 도입해야 한다'라거나 '사법시험(이하 '사시')을 존치해야 한다'라는, '로스쿨 시스템'과는 상충되는 주장이 일각에서 제기되고 있음.

: 「변호사시험법」(법률 제9747호, 2009.5.28.) 부칙 제2조(다른 법률의 폐지) 사법시험법은 폐지한다. / 제4조(사법시험과의 병행실시) ① 이 법에 따른 시험과 별도로 「사법시험법」에 따른 사법시험을 2017년까지 실시한다. 다만, 2017년에는 2016년에 실시한 제1차시험에 합격한 사람 중 2016년에 제3차시험까지 합격하지 못한 사람을 대상으로 제2차시험 또는 제3차시험을 실시한다. ② 「사법시험법」 제5조에도 불구하고 법학전문대학원의 석사학위과정에 재학 또는 휴학 중인 사람과 법학전문대학원에서 석사학위를 취득한 사람은 사법시험에 응시할 수 없다. ③ 제2항에도 불구하고 법학전문대학원의 석사학위과정에 재학 또는 휴학 중인 사람은 이 법 시행일이 속하는 연도에 실시하는 사법시험의 제1차시험에 합격하거나 시행일 이전의 연도에

실시한 사법시험의 제1차시험 또는 제2차시험에 합격한 경우에 한하여 「사법시험법」 제7조제2항 및 제10조에 따라 일부 시험이 면제되는 회까지 사법시험(그 면제되는 차수의 다음 단계의 시험에 응시하는 경우에 한한다)에 응시할 수 있다. 이 경우 제7조제1항을 적용할 때에는 그 입학일 이후에 응시한 사법시험을 이 법에 따른 시험에 응시한 것으로 보아 응시횟수에 포함한다.

- 이 글에서는, 예비시험 도입 및 사시 존치 주장에 대해 살펴봄으로써, 현재의 상황을 점검하고, 나아갈 방향에 대한 실마리를 찾아보기로 함.

II. 예비시험 도입/사법시험 존치 주장의 현황과 논거

1. 법률안

1) 예비시험 도입 주장

- 박영선 의원 등 21인의 「변호사시험법 일부개정법률안」(2014.1.23, 의안번호 1909134 ; 이하 「박영선안」)¹⁾²⁾
 - : 예비시험을 합격한 사람이 3년 이상 대체 법학교육기관을 통하여 대체 법학교육과정을 이수한 경우에는 변호사시험에 응시할 수 있도록 함.
 - : 예비시험은 매년 1회 법무부장관이 관장·실시하며, 헌법, 민법, 형법, 상법, 행정법, 형사소송법 및 민사소송법에 대해 원칙적으로 선택형으로 실시함.

2) 사법시험 존치 주장

- 함진규의원 등 10인(2014.3.7, 의안번호 1909655)³⁾, 노철래의원 등 10인(2014.4.7, 의안번호 1910081)⁴⁾, 김용남의원 등 11인(2014.9.18, 의안번호 1911741)⁵⁾의 「변호사시험법 일부개정법률안」
- 「변호사시험법」(법률 제9747호, 2009.5.28.) 부칙 제2조 및 제4조를 삭제함(「함진규안」).

1) http://likms.assembly.go.kr/bill/jsp/BillDetail.jsp?bill_id=PRC_T1K4T0V1V2P3Q1A4K2O5X3O4Q116J0

2) 한편, 「변호사시험법」 제정 이전 단계에서, 예비시험 도입을 주장한 법안으로서 박선영 의원 등 22인의 「변호사시험법안」(2009.2.27 ; http://likms.assembly.go.kr/bill/jsp/BillDetail.jsp?bill_id=PRC_VOX9K0S2Z2A7A1Y8P0B7A3C1X8K2Y7)과 강용석 의원 등 33인의 「변호사시험법안」(2009.3.17 ; http://likms.assembly.go.kr/bill/jsp/BillDetail.jsp?bill_id=PRC_F0C9N0L3Y1B7W1W710M1Z3J2Q3T7W1)이 있었으나, 이 두 법안은 2012년 5월 29일 국회 임기만료로 폐기되었음. 또한 강용석 의원 등 78인의 「변호사시험법안(위원회안)에 대한 수정안」(2009.4.27 ; http://likms.assembly.go.kr/bill/jsp/BillDetail.jsp?bill_id=PRC_F0T9E0U4P0M1F1W7Q1Q2X5L5Y8M2U4)도 있었으나, 이 수정안은 2009년 5월 28일 국회 본회의에서 부결되었음.

3) http://likms.assembly.go.kr/bill/jsp/BillDetail.jsp?bill_id=PRC_W1Q4W0P3J0B7F1J4A0N3R3Y9B9Z4P0

4) http://likms.assembly.go.kr/bill/jsp/BillDetail.jsp?bill_id=PRC_J1Y4H0F4E0Y7D1Z5M0L4F5T0N3X8U6

5) http://likms.assembly.go.kr/bill/jsp/BillDetail.jsp?bill_id=PRC_Z1H4Q0T9R1O8H1V3R5J6A1V0W7V0W9

- ： 부칙 제4조 전체를 삭제함으로써 사시를 존치시킬 뿐만 아니라, 로스쿨 재학생·휴학생·졸업생도 사시에 응시할 수 있도록 함.
- 부칙 제2조 삭제 및 제4조 제1항 본문 중 “2017년까지 실시한다”를 “실시한다”로 하고, 같은 항 단서를 삭제함(「노철래안」, 「김용남안」⁶⁾).
- ： 사시만 존치시킴.

2. 논거

1) '경제적 약자를 위한 희망의 사다리' - 공통의 핵심 논거

- 로스쿨을 졸업하기 위해서는 막대한 비용이 들기 때문에 경제적 약자들은 실질적으로 변호사가 되기 어려움.
- 경제적 약자들도 변호사가 될 수 있도록 하기 위해 예비시험을 도입하거나 사시를 존치시켜야 함.

2) '공정경쟁과 기회균등'

- 누구나 노력하면 빈부나 환경, 배경, 나이, 조건 등에 좌우되지 않고 법조인이 될 수 있는 기회를 제공하고 법조계 진입장벽을 완화하며 기회균등을 보장하기 위해 사시를 존치시켜야 함(「노철래안」, 「김용남안」).
- 공무원인 판사 및 검사로 임용되기 위해서는 변호사 자격이 필요한데, 그 자격을 부여하는 시험인 변호사시험은 특정 학력을 요구하는 것이므로 헌법상의 공무담임권과 직업선택의 자유를 침해하는 것이며, 로스쿨 졸업자와 동등한 법적 지식과 활용능력을 갖춘 자의 평등권을 침해하는 것임.⁷⁾

3) '외국의 선례'

- 일본에서도 “예비시험제도를 도입하여 경제적 사정이나 이미 실제사회에서 충분히 경험을 쌓고 있는 등의 이유에 의해 로스쿨을 거치지 아니한 자에게도 변호사시험의 응시자격을 인정”하고 있음.⁸⁾
- “로스쿨제도를 시행하는 미국에서도 미국변호사협회의 인증을 받은 로스쿨 졸업자에게만 변호사시험을 볼 수 있게 제한하는 주는 전체 50개 주에서 19개에 불과...나머지

6) 「김용남안」에는 그 외에도 변호사시험 성적을 공개하도록 하는 내용도 포함되어 있으나 이 글에서는 논외로 함.

7) 전국법과대학협의회 준비모임, 「변호사시험법에 예비시험제도 도입을 촉구한다」, 『고시계』 2009.4, 115-116면 ; 전국법과대학협의회, 「끝내 법조귀족화의 길로 가려는가? - 변호사시험 예비시험제도의 도입이 필요합니다!」, 『고시계』 2009.5, 156면.

8) 전국법과대학협의회, 위의 글, 156면.

31개 주에서는 비인증 로스쿨이나 통신강좌이수는 물론 외국의 법과대학 졸업자에게도 응시 기회를 부여”하고 있음.⁹⁾

III. ‘사법시험 존치’의 부당성

1. ‘사시 폐지’는 ‘우수한 법조인’을 지향하는 사회적 합의의 산물임.

- ‘로스쿨’ 제도 도입은 “우수한 법조인을 양성”하기 위한 것이며, ‘사시 폐지’는 사시로는 “우수한 법조인”을 배출할 수 없다는 사회적 합의에 따른 것임.
 - “현재의 사법시험제도는 우수한 법조인력의 양성이라는 기능을 나름대로 수행하여 왔습니다. 그러나 일회의 시험결과에 의존하는 현 제도는 변화된 시대상황이 요구하는 바람직한 법조인을 선발하기에는 많은 문제점과 한계를 드러내고 있습니다. / 21세기의 법치국가를 뒷받침할 장래의 법조인은, 국민의 기대와 요청에 부응하는 양질의 법적 서비스를 제공하기 위하여 풍부한 교양, 인간과 사회에 대한 깊은 애정과 이해 및 자유·민주·평등·정의를 지향하는 가치관을 바탕으로, 건전한 직업윤리관과 복잡다기한 법적 분쟁을 보다 전문적·효율적으로 해결할 수 있는 지식과 능력을 갖추고, 개방되어 가는 법률시장에 대처하며 국제적 사법체계에 대응할 수 있는 세계적인 경쟁력과 다양성을 지녀야 합니다. / 이러한 법조인을 배출하기 위하여 다양한 전공 학위 소지자를 대상으로 전문적인 법률이론 및 실무 교육을 담당하는 법학전문대학원을 설치하고, 그 교육과정을 충실하게 이수한 사람이 법조인으로 진출하도록 하는 새로운 법조인 양성 및 선발 제도를 도입할 것을 건의합니다.”¹⁰⁾
 - 로스쿨은 “우수한 법조인을 양성함을 목적으로 한다.” (「법학전문대학원 설치·운영에 관한 법률」 제1조 ; 이하 ‘로스쿨법’)
 - “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 있다.” (「로스쿨법」 제2조)
- 다양한 입학전형 요소를 동원하여 학생을 선발하고 선발된 학생들에게 3년간 체계적인 교육을 실시하는 ‘로스쿨’은, 사회와 단절된 채 암기 위주의 시험기술을 거듭 연마

9) 전국법과대학협의회, 위의 글, 156면.

10) 사법개혁위원회, 『사법개혁을 위한 건의문』, 2004.

해야만 합격할 수 있는 사시로는, “21세기의 법치국가를 뒷받침할 장래의 법조인”을 배출할 수 없다는 합의에 따라 도입된 것임. 체계적인 의학 교육을 통해서만 자격 있는 의사가 배출될 수 있듯이, 체계적인 법학 교육을 통해서만 자격 있는 변호사가 배출될 수 있도록 하자는 것임.

- 그 점에서 '사시 존치'는, “21세기의 법치국가를 뒷받침할 장래의 법조인”을 배출할 수 없는 낡은 제도에 매달리는 퇴행적인 주장이라고 할 것임.

2. 사시는 이미 '사회적·경제적 약자'를 위한 제도가 아님.

- 아래의 <표 1>, <표 2>, <표 3>을 통해 확인되는 것처럼, 사시는 평균 합격률 3% 전후, 합격연령 30세 전후, 수험기간 5년 이상인 시험임. 다시 말해, “매월 100만원 이상 드는 시험공부에 5년 이상 전념하여 30세가 되어도 100명 중 3명 밖에 합격할 수 없는 시험”임. 게다가 사시를 준비한다고 국가나 변호사단체가 지원해주는 것도 아님.

<표 1> 고등고시 합격자수 및 합격률

	회별	사법과			행정과		
		응시자	합격자	합격자 / 응시자 (%)	응시자	합격자	합격자 / 응시자 (%)
1949	1	625	16	2.56	502	5	1.00
1951	2	457	39	8.53	327	38	11.62
1952	3	258	21	8.14	220	16	7.27
1953	4	711	16	2.25	534	24	4.49
1953	5	842	12	1.43	675	9	1.33
1954	6	1,141	17	1.49	963	13	1.35
1955	7	1,999	30	1.50	1,676	58	3.46
1956	8	2,855	108	3.78	2,357	11	0.47
1957	9	3,414	51	1.49	2,207	7	0.32
1958	10	3,047	50	1.64	1,757	27	1.54
1959	11	3,416	24	0.70	1,681	36	2.14
1960	12	5,557	31	0.56	3,084	20	0.65
1961	13	4,450	110	2.47	1,494	72	4.82
1962	14	3,036	50	1.65	1,604	38	2.37
1962	15	3,825	56	1.46			
1963	16	3,194	36	1.13			
합계		38,827	667	1.72	19,081	374	1.96

〈표 2〉 사법시험 합격자수 및 합격률

연도	출원자수	제1차 시험			제2차 시험			최종 합격자수	최종 합격률 (%)
		응시자수	합격자수	합격률	응시자수	합격자수	합격률		
1963	4,176(466)	3,450	1,471	42.64	2,115	41	1.94	41	0.98
1963	3,732(1,325)	2,318	1,205	51.98	2,530	45	1.78	45	1.21
1964	4,969(1,067)	3,770	781	20.72	1,848	10	0.54	10	0.20
1964	4,214(725)	3,251	461	14.18	1,186	22	1.85	22	0.52
1965	2,141	2,141	475	22.19	408	16	3.92	16	0.75
1966	2,370(423)	1,858	470	25.30	756	19	2.51	19	0.80
1967	2,820(430)	2,304	491	21.31	835	5	0.60	5	0.18
1967	2,466(161)	1,837	473	25.75	779	83	10.65	83	3.37
1968	2,599(396)	2,070	447	21.59	736	37	5.03	37	1.42
1969	2,363(372)	2,363	629	26.62	750	34	4.53	34	1.44
1970	2,561(511)	2,326	520	22.36	930	33	3.55	33	1.29
1970	2,786(408)	2,531	762	30.11	944	50	5.30	49	1.76
1971	2,776(709)	2,629	420	15.98	962	80	8.32	81	2.92
1972	3,514(377)	3,215	577	17.95	829	80	9.65	80	2.28
1973	4,072(503)	3,614	430	11.90	787	60	7.62	60	1.47
1974	4,010(376)	3,311	498	15.04	705	60	8.51	60	1.50
1975	4,119(452)	3,344	424	12.68	747	60	8.03	59	1.43
1976	4,498(376)	3,625	405	11.17	653	60	9.19	61	1.36
1977	4,119(452)	4,011	541	13.49	801	80	9.99	80	1.94
1978	5,387(488)	4,153	521	12.55	912	100	10.96	100	1.86
1979	5,788(479)	4,506	564	12.52	929	120	12.92	120	2.07
1980	6,658(502)	4,868	575	11.81	986	141	14.30	141	2.12
1981	7,983(523)	6,805	785	11.54	1,227	316	25.75	289	3.62
1982	9,272(663)	7,386	830	11.24	1,350	307	22.74	300	3.24
1983	9,785(723)	8,450	722	8.54	1,353	306	22.62	300	3.07
1984	11,600(621)	9,870	816	8.27	1,365	353	25.86	303	2.61
1985	11,743(706)	10,089	755	7.48	1,401	312	22.27	298	2.54
1986	13,635(688)	11,708	791	6.76	1,373	309	22.50	300	2.20
1987	14,252(711)	11,973	732	6.11	1,381	311	22.52	300	2.10
1988	13,568(677)	11,209	818	7.30	1,419	310	21.85	300	2.21
1989	13,429(773)	11,237	714	6.35	1,417	311	21.95	300	2.23
1990	14,365(676)	11,697	830	7.10	1,425	298	20.91	298	2.07
1991	15,540(771)	12,925	741	5.73	1,468	287	19.55	287	1.85
1992	16,424(707)	13,958	821	5.88	1,488	288	19.35	288	1.75
1993	18,232(759)	15,516	777	5.01	1,492	288	19.30	288	1.58
1994	19,006(730)	16,390	850	5.19	1,530	290	18.95	290	1.53
1995	20,737(803)	16,879	1,052	6.23	1,856	308	16.59	308	1.49
1996	22,771(1,012)	18,572	1,250	6.73	2,198	502	22.84	502	2.20
1997	20,551(1,166)	15,568	1,865	11.98	2,949	604	20.48	604	2.94
1998	20,755(1,765)	15,670	2,662	16.99	3,558	700	19.67	700	3.37
1999	22,964(1,786)	17,301	2,127	12.29	3,554	709	19.95	709	3.09
2000	23,249(2,001)	16,218	1,985	12.24	3,762	801	21.29	801	3.45
2001	27,625(2,351)	22,365	2,406	10.76	4,578	991	21.65	991	3.59
2002	30,024(2,368)	24,707	2,640	10.69	4,764	999	20.97	998	3.32
2003	30,146(2,658)	24,491	2,598	10.61	5,012	905	18.06	906	3.01
2004	18,894(2,576)	15,446	2,692	17.43	5,028	1,009	20.07	1,009	5.34
2005	21,585(2,395)	17,642	2,884	16.35	5,038	1,001	19.87	1,001	4.64
2006	21,210(2,575)	17,290	2,665	15.41	5,007	1,002	20.01	994	4.69
2007	23,430(2,398)	18,114	2,808	15.50	5,024	1,008	20.06	1,011(6)	4.31
2008	23,656(2,563)	17,829	2,511	14.08	4,877	1,005	20.61	1,005	4.25
2009	23,430(2,274)	17,972	2,584	14.38	4,399	1,009	22.94	997	4.26
2010	23,244(2,337)	17,028	1,963	11.53	4,104	800	19.49	814	3.50
2011	19,536(2,038)	14,449	1,447	10.01	3,313	706	21.31	707	3.62
2012	14,035(1,269)	10,306	1,001	9.71				506	
합계	678,814	519,800	60,814	11.70	107,525	20,684	19.24	19,946	3.06

〈표 3〉 사법연수생 연령구성¹¹⁾

입소 연도	기수	연 령 별 (입소당시 기준)				계	평균 연령
		24세 이하	25-27세	28-30세	31세 이상		
1983	14기	43	110	71	87	311	28.45
1984	15기	57	107	56	79	299	28.01
1985	16기	71	100	76	60	307	27.61
1986	17기	147	86	54	22	309	25.63
1987	18기	131	83	49	33	296	25.71
1988	19기	119	81	56	47	303	26.31
1989	20기	74	110	61	59	304	27.31
1990	21기	79(26.3)	105(35)	60(20)	56(18.7)	300	25.72
1991	22기	57(19.2)	127(42.8)	53(17.8)	60(20.2)	297	27.52
1992	23기	72(24.9)	94(32.5)	69(23.9)	54(18.7)	289	27.35
1993	24기	39(13.3)	92(31.4)	80(27.3)	82(27.9)	293	28.35
1994	25기	53(18.7)	101(35.6)	80(28.2)	50(17.6)	284	27.37
1995	26기	34(11.7)	95(32.7)	90(30.9)	72(24.7)	291	28.18
1996	27기	30(9.5)	105(33.3)	100(37.7)	80(25.4)	315	28.48
1997	28기	39(7.9)	143(28.8)	142(28.6)	172(34.7)	496	29.20
1998	29기	50(8.4)	151(25.5)	163(27.5)	228(38.5)	592	29.58
1999	30기	57(8.2)	200(28.8)	208(30)	226(33)	694	29.25
2000	31기	44(6.13)	217(30.26)	223(31.10)	233(32.51)	717	29.29
2001	32기	70(8.74)	219(27.34)	237(29.59)	275(34.33)	800	29.22
2002	33기	44(4.51)	210(21.51)	293(30.02)	429(43.96)	976	31.21
2003	34기	51(5.24)	239(24.59)	301(30.97)	381(39.20)	972	29.95
2004	35기					887	30.17
2005	36기					987	29.88

3. '사시 존치'는 합리적인 정책방향이 아님.

- 사시를 존치시키면 누누이 지적되어 온 사시의 문제점들이 고스란히 남게 됨. 대학생들이 자신의 전공은 팽개친 채 사시로 내달림으로써 황폐화되었던 대학 교육 현장, 3%의 '대박'을 꿈꾸는 다수의 젊은이들이 심한 경우 10년 넘게 시험공부에만 매몰됨으로써 초래된 국가적 인력 낭비, 사회와는 답을 쌓은 채 반복적인 시험공부에만 매달려야 했기에 진정으로 필요한 문제해결 능력은 갖추지 못한 법률가의 양산 등등.
- “노무현 전 대통령을 비롯한 고졸자, 변정수 전 헌법재판관을 비롯한 중졸자, 판사를 거쳐서 3선을 했던 박헌기 전 국회의원을 비롯한 초등학교 졸업의 학력자도 법조인이

11) 이 표는 2007년 2월 20일 사법연수원 홈페이지의 관련 사이트(<http://jrti.scourt.go.kr/intro/situation.asp?flag=6>)에서 검색한 자료를 토대로 작성된 것이다. 2008년 2월 24일 현재, 관련 자료는 위의 사이트에서 발견되지 않으며, 또 사법연수원의 “연수생, 교수, 교직원, 법관만이 회원가입”하여 접근할 수 있는 “자료실” 이외의, 사법연수원 홈페이지의 다른 사이트에서도 발견되지 않는다.

될 수 있고, 사법연수원 41기 중에도 고졸 학력자가 2명 있다”¹²⁾는 것은, 아래의 <표 4>를 통해 확인되는 것처럼, 이미 ‘극소수의 신화’에 지나지 않음.

<표 4> 사법시험 합격자 학력 분포¹³⁾

	회수	합격 자수	대학원		대학(교)			전문대학			고등학교			기타
			졸	재	졸	재	퇴	졸	재	퇴	졸	재	퇴	
1981	23	289	33	47	169	36	1	-	-	-	3	-	-	-
1982	24	300	44	79	124	45	4	1	1	-	1	-	-	1
1983	25	300	38	99	91	68	-	-	-	-	2	-	1	1
1984	26	303	53	85	83	81	-	-	-	-	1	-	-	-
1985	27	298	34	100	104	60	-	-	-	-	-	-	-	-
1986	28	300	50	84	104	61	1	-	-	-	-	-	-	-
1987	29	300	125		130	43	-	-	-	-	2	-	-	-
1988	30	300	139		121	38	-	-	-	-	2	-	-	-
1989	31	300	113		151	36	-	-	-	-	-	-	-	-
1990	32	298	121		136	41	-	-	-	-	-	-	-	-
1991	33	287	102		132	53	-	-	-	-	-	-	-	-
1992	34	288	91		159	38	-	-	-	-	-	-	-	-
1993	35	288	91		132	65	-	-	-	-	-	-	-	-
1994	36	290	64		166	60	-	-	-	-	-	-	-	-
1995	37	308	95		168	45	-	-	-	-	-	-	-	-
1996	38	502	116		312	74	-	-	-	-	-	-	-	-
1997	39	604	131		370	101	-	2	-	-	-	-	-	-
1998	40	700	137		415	148	-	-	-	-	-	-	-	-
1999	41	709	120		431	158	-	-	-	-	-	-	-	-
2000	42	801	132		470	199	-	-	-	-	-	-	-	-
	회수	합격 자수	대학원 재학 이상		대학(교) 졸		3년제 이하 대학 졸·재·퇴			고등학교 졸·퇴			기타	
2002	44	999	159		612	227	-			1			-	
2003	45	905	168		483	254	-			-			-	
2004	46	1,009	147		549	311	2			-			-	
2005	47	1,001	136		489	373	1			2			-	
2006	48	994	133		496	365	-			-			-	
2007	49	1,011	131		483	397	-			-			-	
2008	50	1,005	131		490	383	-			1			-	
2009	51	997	122		503	370	2			-			-	
2010	52	814	67		350	395	-			2			-	
계		16,500	3,517		8,423	4,531	9			18			2	

* 2002년 및 2003년은 제2차시험 합격자 기준.

12) 이정호, 「사법시험 존치 왜 필요한가 - 사법시험 폐지는 시기상조다 -」, 대한변호사협회, 『신규법조인 양성제도 개선에 관한 토론회 - 로스쿨과 사법시험 병행 필요한가? -』, 2014, 15-16면.

13) 이 표는, 2000년까지는 행정자치부 (2001), 100면의 표를 토대로, 2002년부터 2007년까지는 법무부 사법시험 사이트 (<http://www.moj.go.kr/barexam/>)-자료실-통계에 게시된 통계자료를 토대로 작성된 것이다.

- “사법시험이 아니었다면 나 같은 사람은 법조인이 될 수가 없었을 것이라고 생각하므로 이 제도의 존치에 대해 관심을 가질 수밖에 없다”라는 것이 사시 존치를 주장하는 법조인의 “공통”된 입장이라면,¹⁴⁾ 이는 국가적·사회적 과제인 법률가 양성제도의 문제를 개인적인 경험을 절대시하는 자기중심적인 생각에 터잡아 접근하는 것으로서 타당하고 할 수 없음.
- 사시를 존치시킨다면 연간 합격자수는 몇 명으로 할 것인가? 100명, 200명, 300명, 500명, 1000명인가? 그 숫자의 근거는 무엇인가? / ‘사회적·경제적 약자’를 위해서 사시를 존치시켜야 한다면 응시자격을 ‘사회적·경제적 약자’로 제한해야 하는 것이 아닌가? 제한한다면 그 기준은 무엇인가? 만일 제한하지 않는다면 과연 연간 얼마나 많은 ‘경제적·사회적 약자’가 사시를 통해 변호사 자격을 얻게 될 것인가?
- 2009년 이래로 국가적·사회적 합의에 따라 단계를 밟아 ‘로스쿨’ 제도와 변호사시험 제도를 도입하고 사시와 사법연수를 폐지하는 절차가 진행 중인 가운데, 그 근본틀을 흔드는 변화가 될 ‘사시 존치’는 불필요한 혼란만 가져올 뿐임.

IV. ‘예비시험 도입’의 부당성

1. 예비시험은 본질적으로 사법시험과 동일한 문제점을 가짐.

- 예비시험을, 일본과 마찬가지로 “법학전문대학원의 석사학위를 취득한 자와 동등한 학식, 그 응용능력 및 법률에 관한 실무의 기초적 소양을 가지는지의 여부를 판정하는 것을 목적”으로 하는 시험으로 도입하게 되면 사법시험보다 어려운 시험이 되지 않을 수 없고, ‘경제적 약자’를 특정하기 어려우므로 응시자격을 제한할 수 없고, 정규코스가 아니라 ‘우회로’인 만큼 그 합격인원은 소수로 제한할 수밖에 없으므로 합격률 또한 사법시험보다 높아지기 어려울 것임.
- 그렇다면 일본과 마찬가지로 시험기술에 능한 이른바 ‘상위’대학 재학생들이 로스쿨을 우회하는 수단이 되어버릴 것이며, 진정한 ‘경제적 약자’에게는 ‘고시낭인’ 문제로 대변되는 사법시험의 폐해를 더욱 심각한 형태로 강요하는 결과가 될 것임.
- 이러한 문제점은 「박영선안」에서와 같이 시험과목을 7법으로 한정한다고 하더라도 여전히 뒤따르게 됨.

14) 이정호, 위의 글, 15면.

2. 일본의 예비시험은 이미 문제가 많다는 사실이 입증된 제도임.

- 일본의 예비시험 제도는 극소수 인원만이 합격할 수 있는, 구 사법시험보다 더 어려운 시험으로서, 구 사법시험이 가지고 있던 폐해를 재생산하고 있음.
- 수험자격에 아무런 제한이 없고, 게다가 “법과대학원을 수료한 자와 동등한 학식, 그 응용능력 및 법률에 관한 실무의 기초적 소양을 가지는지의 여부를 판정하는 것을 목적”으로 하는 시험이어야 하므로, 시험과목이 구 사법시험보다 더 늘어남.
 - : 1차 (단답식) - 7법 + 일반교양과목
 - : 2차 (논문식) - 1차 8개 과목 + 법률실무기초과목
 - : 3차 (구술) - 법률실무기초과목

〈표 5〉 일본 예비시험 합격률

	출원자	수험자	최종합격자	합격률(%)
2011	8,971	6,477	116	1.8
2012	9,118	7,183	219	3.0
2013	11,255	9,224	351	3.8

- 경제적 약자의 법조자격 취득이라는 원래의 목적을 달성하지 못함.
 - “원래 법과대학원에 갈 경제적·시간적 여유가 없는 사회인을 위한 예외적 조치로 인정된 것이었는데, 실제로는 우수한 법학부 학생들을 위한 특급 바이패스 코스로 전략해 버렸다.”¹⁵⁾
 - 2011년의 경우 합격자 연령에 있어서 20-24세가 51.7%로 절반을 넘으며, 그 연령대에서 31명이 응시하여 30명이 합격함으로써 합격률도 96.8%로 압도적임. (〈표 6〉 참조)
 - 2011년의 경우 합격자의 직업에 있어서 대학 재학생이 44.8%나 차지하며, 그 대학 재학생의 합격률은 92.9%로 압도적인데 반해, 대학 재학 이하의 학력을 가진 사람은 전혀 없음. (〈표 7〉 참조)
 - 요컨대, 일본의 예비시험은 경제적 약자를 위한 시험이기보다는, 대입경쟁을 갓 뚫고 들어와 ‘시험기술’이 뛰어난 20대의 대학 재학생들이 로스쿨이라는 체계적인 법학공부를 우회하여 시험만으로 법조 자격을 취득할 수 있게 하는 지름길의 역할을 하고 있는 것임.

15) 마쓰모토 쓰네퇴(松本恒雄), 『일본의 법과대학제도와 신사법시험의 현황』, 『법학논고』 40, 2012, 852면.

〈표 6〉 2011년 일본 예비시험 합격자 - 연령별¹⁶⁾

연령별	응시자수	최종 합격자	최종 합격률	최종합격자 중 비율
20 ~ 24세	31	30	96.8%	51.7%
25 ~ 29세	4	4	100.0%	6.9%
30 ~ 34세	16	11	68.8%	19.0%
35 ~ 39세	14	4	28.6%	6.9%
40 ~ 44세	11	5	45.5%	8.6%
45 ~ 49세	4	2	50.0%	3.4%
50 ~ 54세	2	1	50.0%	1.7%
55 ~ 59세	2	0	0.0%	0.0%
60 ~ 64세	1	1	100.0%	1.7%
합계	85	58	68.2%	100.0%

〈표 7〉 2011년 일본 예비시험 합격자 - 최종학력별¹⁷⁾

최종 학력별	응시자수	최종 합격자	최종 합격률	최종 합격자 중 비율
대졸	38	20	52.6%	34.5%
대학 재학	28	26	92.9%	44.8%
법과대학원 졸업	3	0	0.0%	0.0%
법과대학원 재학	9	8	88.9%	13.8%
법과대학원 중퇴	1	0	0.0%	0.0%
법과대학원 이외의 대학원 졸업	4	2	50.0%	3.4%
법과대학원 이외의 대학원 중퇴	2	2	100.0%	3.4%
합계	85	58	68.2%	100.0%

- 법과대학원 제도에 대한 심각한 위협이 되고 있으며, 법과대학원 제도의 실패를 초래할 위험성이 매우 큼.
- 신사법시험의 합격률이 20%대 중반에 머무르고 있어서(〈별표 4〉 참조), 다수의 법과대학원이 이미 고시학원으로 전락하였고, 정원 미달사태가 속출하여 폐교하는 법과대학원까지 나오는 상태에서, '우회로'까지 만들어짐으로써 법과대학원 제도가 심각한 위협을 받고 있음.

16) 위의 글, 844면.

17) 위의 글, 845면.

- 특히 2011년 예비시험 합격자 중 13.8%에 해당하는 8명이 법과대학원 재학생이고, 9명이 응시하여 8명이 합격함으로써 합격률이 88.9%에 이르는 것을 볼 때 (<표 7> 참조), 앞으로 법과대학원 재학생 중에서도 상당수가 예비시험으로 나아갈 가능성이 있으며, 그 점에서도 법과대학원 제도가 심각한 위협을 받고 있음.
- 이러한 상황에서 “예비시험이 나와서 로스쿨이 망한다”¹⁸⁾라는 주장은 이미 현실이 되어가고 있다고 할 수 있음.

〈표 8〉 일본 신사법시험의 실태

연도	수험자수	합격자수	합격률	기수자 합격률	미수자 합격률	응시년도 졸업생 합격률	응시년도 기수자 합격률
2006	2,091	1,009	48.3%	48.3%	—	48.3%	48.3%
2007	4,607	1,851	40.2%	46.0%	32.3%	39.3%	47.1%
2008	6,261	2,065	33.0%	44.3%	22.5%	36.9%	51.3%
2009	7,392	2,043	27.6%	38.7%	18.9%	35.0%	48.7%
2010	8,164	2,074	25.4%	37.0%	17.3%	33.0%	46.4%
2011	8,765	2,063	23.5%	35.4%	16.2%	32.5%	41.8%
2012	8,387	2,102	25.1%	36.2%	17.2%	32.9%	43.2%
2013	7,653	2,049	26.8%				

- 덧붙여서, 일본에서는 신 사법시험 합격자 전원이 사법연수소에서 1년간의 사법수습을 받도록 되어 있는 데 반해, 한국에서는 사법연수원에서의 일괄 연수가 폐지되고 그 연수까지도 법학전문대학원에서 담당하도록 되어 있는데, 그런 상황에서 예비시험 제도를 도입한다면 예비시험을 통해 변호사시험에 합격한 사람들의 실무훈련은 어떻게 할 것인가라는 문제도 발생함.

3. 미국의 제도는 특수한 배경을 가지는 것임.

- 미국의 비 로스쿨 트랙은, 변호사시험을 자격시험으로 운영한다는 확고한 원칙 아래에서, 연방제라고 하는 특수한 환경, 외국에서 법학을 공부하고서 미국 변호사 자격을 취득하고자 하는 사람들의 수요 등에 대해 대응하기 위해 마련된 것임.
- 연방 차원의 ‘ABA 등의 공인을 받은 로스쿨 졸업자’ 이외에 ‘각 주 변호사협회 또는 변호사시험위원회의 공인을 받은 로스쿨 졸업자’에 대한 고려가 특별히 필요한 상황에서 만들어진 산물임.

18) 米倉明, 「「予備試験」出デテ法科大学院亡ブ」, 『戸籍時報』637, 2009의 제목.

- 외국에서 일정한 법학 공부를 하고서 미국 변호사 자격을 취득하고자 하는 수요가 많기 때문에 그들에게 미국의 기준에서 응시자격이 있는지를 체크하기 위한 제도가 필요한 것임.
- 게다가 미국의 변호사시험은 자격시험이므로 위와 같은 특수한 사정에 대해 배려하는 제도를 마련하는 것이 로스쿨을 중심으로 하는 법률가 양성제도에 장애를 발생시키지 않음.
- 미국의 제도는 원래 도제 시스템으로 변호사를 양성하다가 1930년대 이후 로스쿨 제도가 정착되면서 등장하게 된 것이라는 성격이 강함.
 - Law Office Study 경력자에게 변호사시험 응시자격을 부여하는 것은 도제 시스템의 연장이라고 보아야 할 것임.
- 위와 같은 미국의 사례는, 연방제를 취하지 않고 있고, 국가에 의해 로스쿨의 인가 및 평가가 통일적으로 이루어지고 있고, 외국에서 법학 공부를 하고서 한국 법률가 자격을 취득하고자 하는 사람들에 대한 대응이 현실적인 과제로 부각되어 있지 않고, 변호사시험이 완전한 자격시험으로 자리매김 되어 있지 않고, 도제 시스템에 의한 변호사 양성의 경험이 없으며 현실적으로도 그러한 시스템이 작동하지 않고 있는 한국에서는 단순한 참조 이상의 의미를 가질 수 없음.
- 오히려 미국에서도 오로지 ABA 공인을 받은 로스쿨의 졸업자에게만 변호사시험 응시자격을 부여하는 주가 16개주¹⁹⁾나 된다는 사실은, 한국에서도 한국의 상황에 비추어 예비시험 제도를 도입하지 않을 수 있다는 논거가 되는 것임.

4. 「박영선안」의 대체 법학교육과정에 대해

- 「박영선안」은, 일본의 예비시험과는 달리 예비시험을 7법에 대한 선택형 시험으로 하여 '가볍게' 만드는 대신, 3년 이상의 대체 법학교육과정을 거쳐야 변호사시험 응시자격을 얻도록 하고 있는 것이 특징임.
- 하지만, 만일 그 대체 법학교육과정이 '로스쿨 시스템' 밖에서 운영되는 것이라면, 그 담당기관을 인가하고 그 교육내용을 구성하는 추가적인 '비용'이 필요할 것인데, 그 '비용'을 굳이 부담해야 하는 이유가 무엇인지 알 수 없음.
- 만일, 그 대체 법학교육과정이 로스쿨에서의 특별과정으로 구상된 것이라면, 당연히 예비시험은 필요가 없을 것임.

19) Arkansas, Delaware, Georgia, Idaho, Indiana, Iowa, Kansas, Mississippi, Montana, Nebraska, New Jersey, North Carolina, North Dakota, Oklahoma, South Carolina, South Dakota.

V. 맺음말

1. 예비시험 도입/사시 존치는 퇴행임.

- 교육을 통하지 않고서 법률가가 될 수 있는 우회로를 만드는 것을 의미하는 예비시험 도입/사시 존치는, 1995년 이래 10년 가까운 논의를 거쳐 도출했고 2009년 이래 5년 넘게 체계적인 제도화의 길을 걷고 있는, '교육을 통한 법률가 양성' = '로스쿨 시스템'이라는 사회적 합의에 정면으로 반하는 것임.
- 변호사시험이 완전한 자격시험이 되지 못한 채 그 합격자수에 대한 통제가 끊임없이 기도되고 있는 상황에서 예비시험 제도를 도입하거나 사시를 존치하게 되면, 그 합격자수 만큼 법학전문대학원 졸업자의 변호사시험 합격률을 끌어내리게 될 것이며, 이것은 결국 일본과 마찬가지로 '로스쿨의 위기'를 초래하게 될 것임.
- 법학전문대학원 학생의 예비시험/사시 응시를 제한하지 않을 경우에는, 법학전문대학원 학생의 상당수가 교육이 아니라 시험에 매달리는 결과를 초래함으로써, 이 역시 일본과 마찬가지로 '로스쿨의 위기'를 초래하게 될 것임.

2. '경제적 약자'에 대한 배려는 법학전문대학원 제도를 통해 보다 실질적으로 담보할 수 있음.

- 모든 법학전문대학원은 입학정원의 5% 이상을 반드시 경제적·사회적 약자 특별전형으로 선발하여야 하며, 특별전형으로 선발된 학생들에게 장학금을 수여하여야 함.²⁰⁾
 - 2009~2013 연평균 특별전형 입학비율은 6.08%임.
 - 2009~2011 등록금 대비 장학금 지급 비율은 43.7%이며, 특별전형 입학자 93.5%가 장학금을 수혜하였고, 86.5%가 전액장학금을 수혜하였음.²¹⁾
- 현재 5% 이상 선발하게 되어있는 로스쿨 특별전형의 비중을 늘리고, 사시와 사법연수 폐지를 통해 확보되는 예산 혹은 예비시험을 도입하지 않음으로써 확보되는 예산으로 지원하는 것이야말로, 공허한 구호가 아니라 실질적인 제도로써 '사회적·경제적 약자'의 법률가 진출 기회를 보장해주는 길이 될 것임.
 - “국가는 법조인의 양성을 위하여 재정적 지원방안을 마련하는 등 필요한 조치를 하여야 한다.” (「로스쿨법」 제3조 제2항)

20) 교육인적자원부, 『법학전문대학원 설치인가 심사기준』, 2007.10.30, 8면·62면.

21) 법학전문대학원협의회, 『법학전문대학원에 대한 오해와 편견』, 2013 참조.

3. '로스쿨 시스템'의 '문호개방'을 통해 '실질적인 기회균등'을 지향하여야 함.

○ 법학전문대학원의 '문호개방' - 총입학정원 제도의 폐지 및 인가기준 완화

- 로스쿨 제도를 실시하고 있는 미국과 일본에서도 그 예를 발견할 수 없을 뿐만 아니라, 무엇보다 합리적인 근거를 발견할 수 없는 총입학정원 제도는 폐지되어야 함.

- 총입학정원 제도로 인해 '인가를 받기 위한 무한경쟁'이 당연시됨으로써 지나치게 격상된 법학전문대학원 인가기준을 완화하여야 함.

: 2003년 8월 현재 ABA(미국법률가협회)의 인증을 받은 미국 로스쿨 183개교 중 한국의 "전임교원 1인당 학생 수 12인, 최소 전임교원 20인 이상"이라는 기준을 충족시키는 로스쿨은 전체의 6.6%인 12개교에 불과함.²²⁾

: "전임교원 1인당 학생 수 12인, 최소 전임교원 20인 이상, 실무교원 5분의 1이상"이라는 기준을 충족시키는 일본의 법과대학원은 전체의 31%인 21개교에 불과함.²³⁾

: 다시 말해, 미국 로스쿨의 93.4%와 일본 법과대학원의 69%는 한국에서는 법학전문대학원의 설치인가를 받을 수 없음.

- 총입학정원 제도를 폐지하고 법학전문대학원의 인가기준을 완화하면, 로스쿨의 '독과점 이익'이 사라짐으로써 그만큼 우수한 인재를 확보하기 위한 경쟁, 교육의 질적 경쟁, 특성화 경쟁, 등록금 인하 경쟁이 활성화될 것임.

- 총입학정원 제도를 폐지하면, 또한 '로스쿨 시스템' 안에서 야간로스쿨, 통신로스쿨 등 새로운 제도 구상도 가능하게 될 것임.

○ 변호사시험의 '문호개방'

- '자격시험'으로 도입되었어야 할 터인 변호사시험은, '정원 1,500명'의 선발시험으로 운영되고 있음.

〈표 9〉 변호사시험 결과

	제1회	제2회	제3회
응시자	1,665명	2,046명	2,292명
합격자	1,451명	1,538명	1,550명
합격률	87.15%	75.17%	67.62%
초시합격률	87.15%	80.8% (1,477/1,829)	76.81%
합격점	720.46 (만점 1,660)	762.03 (만점 1,660)	793.70 (만점, 1,660)

22) 대법원, 『법조인 양성, 그 새로운 접근 - 공개토론회(2003.7.25) 결과보고서 -』, 2003, 263-275면 참조.

23) 김창록, 『일본 사법개혁 논의의 경과와 현황 - 법과대학원 제도의 도입을 중심으로 -』, 司法制度比較研究會, 『司法改革과 世界の 司法制度 [I]』, 韓國司法行政學會, 2004.12의 『<자료 3> 법과대학원 인가교』 참조.

- 변호사시험을 다른 자격시험인 의사·치과의사·한의사·약사에 관한 국가시험과 마찬가지로 응시자 대비 합격률 90% 전후인 자격시험으로 만들어야 함.
- 변호사시험이 완전한 자격시험이 된다는 것을 전제로, '로스쿨의 우회로'가 아니라 국제화 시대의 '보완재'로서 외국의 변호사 또는 외국의 로스쿨 졸업자에게도, 미국과 마찬가지로의 LLM 제도 혹은 다른 국가시험과 마찬가지로의 예비시험을 통해 변호사시험에 응시할 수 있는 길을 여는 것을 고려할 수 있을 것임.

○ 판·검사 자격의 '문호개방'

- 공무원인 판사 및 검사로 임용되기 위해서는 변호사 자격이 필요한 상황에서, 로스쿨 졸업생에게만 변호사시험 응시자격을 주는 것은 헌법상의 공무원임권을 침해하는 것이라는 지적은 일정한 설득력을 가지고 있음.
- 이 '위헌론'에 대해서는, 위와 같은 법학전문대학원 및 변호사시험의 '문호개방'을 통해, 그리고 '경제적 약자'를 위한 법학전문대학원의 관련 제도를 실효적으로 보완함으로써 상당 부분 대처할 수 있음.
- 하지만, '위헌론'에 대한 보다 철저한 대처를 위해서는, 외국에서는 그 예를 발견하기 어려운, 판·검사 자격을 변호사 자격자로 제한하는 폐쇄적인 자격요건을 재고할 필요가 있음.
- 판·검사의 자격요건에서 변호사 자격을 삭제하거나, 예를 들어, 일본과 마찬가지로 변호사 자격을 가지고 있지 않은 일정 기간 이상의 법학교수 경험자 등, 실질적으로 판·검사 자격을 갖춘 사람들에게 문호를 개방하는 제도를 마련하는 것이 가능할 것임.

토론

사법시험 존치의 필요성

양 재 규 변호사
(대한변호사협회 부협회장)

| 저는 주제발표를 하신 김창록 교수님과 의견이 매우 다릅니다.
| 몇 개의 항목으로 나누어서 제 의견을 말씀드리겠습니다.

I. 현재의 로스쿨제도에 대한 평가

법률저널이 2014년 5월에 여론조사 전문업체인 한국리서치에 의뢰해 실시한 '법조인력 양성제도'에 대한 대국민 여론조사에서 '법조인 양성제도로 로스쿨과 사법시험 중 어느 하나의 제도로만 해야 한다면 어느 것이 바람직하다고 생각하느냐'라는 질문에 49.9%가 '사법시험으로 일원화'를 꼽은 반면에 '로스쿨로 일원화'는 38.9%에 그쳤으며('기타'가 11.3%), 젊은 연령층일수록 로스쿨보다는 사법시험에 대한 선호가 훨씬 높았습니다¹⁾.

서울지방법원변호사회가 한국사회여론연구소(KSOI)에 의뢰하여 2012년 11월 16일부터 21일까지 전국의 만 19세 이상 성인 중 지역·성·연령별 인구비례할당추출 남녀 1천명을 대상으로 여론조사를 실시한 결과, 법조인이 되는 기회평등 보장 측면에서는 '사법시험'이 낫다가 73.5%로 '로스쿨' 26.5%에 비해 세 배 가까이 높게 나타났습니다²⁾.

1) 조사의 표본은 전국 16개 광역시·도 인구 대비 연령대별, 성별 대비, 직업, 학력, 월평균 소득 분류 만 20세 이상 남아 1,003명이다. 조사방법은 한국리서치 MS 패널을 이용한 온라인 조사(CAWI-Computer Aided Web Interview)이며, 조사기간은 5월 15일부터 20일까지였다. 95% 신뢰수준에서 최대허용 표집오차는 ±3.1%다. 20대의 경우 '사법시험 일원화'가 58.5%에 달한 반면 40대와 50대는 각각 46.2%, 47.2%에 그쳤다. 20~30대에서는 로스쿨과 사법시험 간의 선호도가 분명하게 갈렸지만 40~50대에서는 뚜렷한 차이를 보이지 않았다. 직업별로는 전문직(49.1%), 관리직(51%), 자영업(48.6%) 등의 경우 '로스쿨 일원화'가 '사법시험 일원화'보다 더욱 높게 나타났다. '귀하 또는 귀하의 자녀가 만약 법조인이 되고자 한다면, 어느 것을 선택하겠느냐'는 질문에 48.6%는 사법시험을, 43.2%는 로스쿨을, 8.3%는 예비시험을 선택했다. 그리고 응답자의 60.9%가 '로스쿨 이외의 법조인 양성이 필요하다'는 데에 찬성했고, 반대는 23.1%에 불과했으며(16.0%는 모름), 특히 20대에서 로스쿨 이외의 우회로에 대한 요구가 높았다. '로스쿨 이외의 법조인 양성이 필요하다고 찬성하는 이유'를 묻는 설문에서 응답자의 37.1%가 '누구나 법조인이 될 수 있어야 하기 때문', 26.5%가 '로스쿨은 고비용과 고학력 구조이기 때문', 25.0%가 '로스쿨에 대한 견제 필요성', 10.1%가 '로스쿨의 지나친 스펙', 1.1%가 '기타'에 답했다.(2014. 5. 23, 2014. 6. 5. 법률저널 참조)

2) 현행 변호사 선발방식에 대해서는 '적절' 26.5%, '부적절' 73.5%로 부적절 응답이 세 배 가까이 높았는데, 변호사 선발방식의 바람직한 개선방향에 대해서는 '변호사의 장래 수요를 예측하여 적정한 수의 변호사를 변호사시험 성적순으로 선발'(59.6%)이 '최소기준의 성적을 넘어서는 응시자 중 일정 인원만 선발'(40.4%)보다 19.2%p 높게 나타났다. 또 경제적 부담에 관해서는 '로스쿨 진학 후 변호사시험 준비비용'이 더 크다고 응답한 비율이 71.4%로 '사법시험 준비비용'이 더 크다고 응답한 비율 28.6%보다 훨씬 높았다.(2012. 11. 30. 법률저널, 2012. 12. 3. 법률신문, 2012. 11. 29. 매일경제 참조)

양창수 전 대법관은 2014. 10. 1. 한양대 법학전문대학원에서 가진 취임특강에서 “지금 일각에서 로스쿨에서의 법공부에 대해 심각한 우려가 제기되고 있다”면서 “이는 로스쿨 제도가 파탄되게 돼 있는 제도란 것”이라고 말했습니다³⁾.

최근에는 주요 언론에서도 고비용 저효율의 로스쿨제도를 강하게 비판하거나 법조인 선발·양성제도의 근본적 개선을 요구하고 있습니다⁴⁾.

II. 로스쿨제도 도입과정의 문제

로스쿨제도는 국민적 합의에 의해 원만하게 도입된 제도가 아닙니다. 1995년부터 로스쿨제도 도입논의가 있었지만, 반대가 많았고 사회적 합의가 이루어지지 않아서 도입하지 않고 있었습니다.

그런데 법학전문대학원 설치·운영에 관한 법률(일명 ‘로스쿨법’) 제정안이 노무현 정부 시절이던 제268회 국회 임시회 종료 직전인 2007. 7. 3. 밤 11시 54분경에 여·야가 사립학교법 재개정안과 맞교환함으로써 임채정 국회의장의 직권상장에 따라 본회의를 날치기로 통과했습니다. 두 법안의 표결처리에 앞서 민주노동당 의원들과 열린우리당 일부 의원들은 의장석 주변에서 3당의 강행처리를 강도높게 비판했습니다⁵⁾.

로스쿨제도가 도입되기 전인 2007. 4. 12. 이미 대한변호사협회는 로스쿨제도 도입반대성명을 내면서 ‘로스쿨의 허와 실’, ‘변호사 양성제도의 개혁방안’이라는 2개의 소책자를 발간했는데, 여기에서 개혁방안의 골자는 법학교육과 사법시험제도를 연계시켜 법학교육을 정상

-
- 3) 양 전 대법관은 “로스쿨 같은 전문교육은 과거 받은 교육이 전제가 되고 그 위에 새 지식이나 필요한 지혜를 다시 심고 개발하는 것인데 어떻게 4년간 공부한 학생과 법에 전혀 문외한인 학생을 두고 같은 교육을 시킬 수 있느냐”고 비판했다. 양 전 대법관은 로스쿨 졸업생의 법적 소양을 객관적으로 평가할 지표가 없는 현실에 대해서도 일침을 가했다. 그는 “종전에는 법공부의 충실함에 대한 가장 객관적 지표는 사법시험 성적과 사법연수원 순위로, 숫자로 명확하게 나왔다”면서 “하지만 지금은 변호사시험 성적이 공개되지 않기에 이를 알 수가 없다”고 지적했다. 최근 로스쿨 입학생 중 부유층 자녀가 차지하는 비중이 높아지는 양상도 비판을 비켜가지 못했다. 양 전 대법관은 “요새 로스쿨 들어오는 학생은 대부분, 많은 경우 양가집 자제라고 한다”면서 “이들은 부모님 희망에 따라 우리 사회에서 적어도 지금까지는 매우 긍정적으로 평가되는 변호사 자격을 따려는 것이지 좋은 법률가, 훌륭한 법률가가 될 생각은 없다는 말이다”고 꼬집었다. 그는 이러한 문제점들 때문에 로스쿨 졸업생들이 법률가로서 충분한 역량을 갖추지 못한 채 현업에 투입되고 있는 현실을 크게 우려했다. 양 전 대법관은 “법치주의는 사회에서 일어나는 실제 일들을 법에 따라 해결할 수 있는 법률가가 충실히 존재하는 것을 전제로 한다”면서 “실제로 이를 할 수 없는데 어떻게 법치주의가 실현되겠느냐”고 강조했다. 그는 “로스쿨에서 법에 대한 기초원칙을 모른 채 관례나 외위 변호사시험만 합격하면 된다는 것은 안 맞다고 본다”면서 “이는 또 다른 반동을 부를 수 있을 것”이라고 덧붙였다.(2014. 10. 1. 연합뉴스)
- 4) 실제로 법률시장은 별로 커지지 않은 반면, 로스쿨 부작용이 드러나면서 개선책이 나와야 한다는 목소리가 커지고 있다. 가장 큰 부작용은 비싼 로스쿨 비용 때문에 경제적 취약 계층의 법조계 진입이 막혔다는 것. 향간에선 ‘현대판 음서제’ 혹은 ‘로스쿨과 MBA는 돈으로 사는 것’이라는 말이 나올 정도로 위화감이 크다. 교육에 대한 불신감도 크다. 대륙법 체계인 국내법 특성상 방대한 법률을 제대로 소화할 수 있는 절대적 시간이 부족하고, 실무도 현직 판·검사가 직접 가르치는 사법연수원과 달리 현직을 떠난 법조인들이 가르치면서 현장과 동떨어진다는 지적을 받는다. 이런 부작용은 모두 예견된 것이었다. 그럼에도 2007년 충분한 논의가 끝나지 않은 상태에서 사립학교법과 패키지로 처리되는 무성의한 입법과정을 통해 아무런 대비책 없이 여기까지 몰려왔다. 당시 논란이 컸던 사학법에 묻혀 충분한 논의가 이뤄지지 못했다. 한 중견 법조인은 “인원을 몇 명으로 할 것이냐로 논란을 벌이던 중 갑자기 법이 통과돼 놀랐다”고 했다. 그 후유증이 지금까지 이어지는 것이다. …… 현행 고비용 저효율의 로스쿨 제도는 반드시 수술대에 올라가야 한다. 더 늦기 전에 법조인 양성제도 개선에 대한 범사회적 논의를 처음부터 다시 시작해야 한다.(2014. 8. 29. 중앙일보)
- 5) 7. 3. 민주노동당 노회찬 의원은 원내 브리핑을 통해 “6월 임시국회 마지막날 국민연금법, 로스쿨법, 사학법 등 모든 법안을 한나라당과 열린우리당이 야합적이고 기만적인 결탁과 음모에 의해 일괄통과시키고 있다”며 “은몸을 던져서라도 이 더러운 결탁에 파열구를 내겠다”고 밝혔다(2007. 7. 3. 연합뉴스, 문화일보, 한겨레신문, 부산일보 등 참조).

화시켜야 한다는 것이었습니다. 2007. 5. 대한변협이 주최한 '바람직한 로스쿨 방안을 위한 심포지엄'에 참가한 발제자들과 토론자들은 당시의 로스쿨법안을 통과시켜서는 안 된다는 점에 공감하였습니다.⁶⁾

Ⅲ. 예비시험제도 도입에 반대함

예비시험제도는 검증되지 않은 제도이고, 사법시험제도를 유지하면 굳이 예비시험제도를 도입할 필요가 없기 때문에 예비시험제도의 도입에는 반대합니다.

입법기술적 측면에서도 사법시험 존치가 예비시험 도입보다 훨씬 간편합니다⁷⁾.

특히 박영선안은 3년 이상의 대체법학교육과정을 거치도록 되어 있어서 로스쿨제도와 별 차이가 없습니다.

따라서 새로이 예비시험을 도입하는 것보다는 공정경쟁의 상징성이 강한 사법시험을 존치시켜 현행처럼 변호사시험과 병행하는 것이 바람직합니다.

Ⅳ. 사법시험 존치가 필요한 이유

1. 사법시험은 공정한 시험 내지 사회적 공정성의 상징

중국은 2002년에 변호사선발제도를 도입하면서 당시 한국과 일본의 사법시험제도를 본떴다고 합니다. 세계의 여러 제도를 살펴보니 한국과 일본의 사법시험제도(로스쿨제도 도입 전)가 가장 공정하다고 판단했다는 것입니다.⁸⁾

(1) 로스쿨 입학전형과정의 불투명성

로스쿨 입학전형방식은 학교별로 다르고 항목별 반영률 같은 구체적 내용이 공개되어 있지도 않은데, 학력·자격증·경력·경험 등 외적 조건과 면접 점수 등을 주요 요소로 하여 정성평가의 방식으로 합격자가 결정되기 때문에 객관성과 공정성에 의문이 제기되고 있습니다. 실제로 로스쿨 입학전형과정에 참여한 몇몇 교수들의 말에 의하면, 지원자의 가족·친척들로부터 청탁전화가 많이 걸려 온다고 합니다. 실제로 주변에서 국회의원 추천서로 로스쿨에 쉽게 입학하는 사례를 봤다는 사람도 있습니다⁹⁾.

6) 2013. 7. 5. 대한법학교수회의 “대한법학교수회 법인설립기념 심포지엄 및 임시대의원총회” 89쪽 참조

7) 예비시험을 도입하려면 변호사시험법의 대폭 개정이나 새로운 법률의 제정이 필요하지만, 사법시험을 존치하려면 변호사시험법 부칙<법률 제9747호, 2009.5.28> 제2조를 삭제하고 제1조 단서를 “다만, 부칙 제4조 및 부칙 제6조는 공포한 날부터 시행한다.”로 수정하고, 제4조 제1항을 “이 법에 따른 시험과 별도로 「사법시험법」에 따른 사법시험을 실시한다.”로 수정하면 된다.

8) 중국은 2003년 제1회 시험을 실시한 후 매년 실시하고 있다. 실무수습은 1년간 변호사사무실 등에서 하며, 실무수습기관을 구하지 못하면 변호사로 개업할 수 없다.

9) 2014. 9. 26. 한국경제신문 참조

지금과 같은 불투명한 정성평가의 방식으로는 입학전형의 객관성과 공정성을 확보할 수 없습니다¹⁰⁾. 우리 역사를 돌아보면 추천·면접제도는 개혁의 가치를 높이 쳐든 조광조도 실패한 제도입니다¹¹⁾. 과거제도나 사법시험에도 부정적 요소가 있긴 하지만, 추천·면접에 더 큰 허점이 있다는 사실은 우리 역사가 증명하고 있습니다.

로스쿨의 저소득층·사회배려대상자 특별전형 선발규모는 정원 2,000명 중 2009년 125명, 2010년 123명, 2011년 124명이었는데, 2012. 1. 감사원이 그 특별전형에 대해 감사한 결과 부유층임에도 불구하고 가난한 신분으로 위장하거나 자격미달자가 특별전형으로 입학한 사례들이 무더기로 적발되었습니다. 이러한 부정입학 사례들이 밝혀짐에 따라 비단 특별전형에서만 그렇겠느냐는 의혹이 제기되고 있습니다¹²⁾.

또 이재용 삼성전자 부회장의 아들이 한부모가정자녀로서 2012. 12. 영훈국제중학교에 사회적 배려대상자 전형으로 합격한 사례에서 보듯이, 사회적 배려대상자 전형이 부유층이나 고위공직자의 자녀들을 편법으로 입학시키는 방편으로 악용되기도 합니다¹³⁾. 당시 영훈국제중 비경제적 사회적 배려대상자 전형에서는 이재용 부회장의 아들을 비롯해 모두 3명이 주관적 영역에서 만점을 받아 합격했는데, 서울북부지검 형사6부는 영훈국제중 관계자로부터 '2013년 비경제적 사회적 배려대상자 전형에서 점수를 조작했다'는 진술을 확보했다고 밝혔고¹⁴⁾, 2013. 11. 15. 법원은 학부모로부터 수천만 원씩의 뒷돈을 받고 성적 조작을 지시한 영훈국제중 이사장에게 실형을 선고하고 성적 조작에 가담한 교사들에게 집행유예를 선고했습니다¹⁵⁾.

공익성이 강한 법조직역에 종사하는 인재를 선발함에 있어서는 객관성과 공정성·신뢰성이 더욱 더 담보되어야 하는데, 로스쿨제도의 실상은 그렇지 못합니다.

그리고 사회활동경험 등을 고려하는 면접의 반영비율(10~40%)이 높은 점은 생계와 학업을 병행해온 저소득층 학생들에게 불리하게 작용합니다.

10) 서울의 한 사립대 로스쿨에서는 교수 자녀 3명이 아버지의 제자로 입학했다. 부산의 한 로스쿨 교수는 같은 학교 1기생인 딸과 논문을 함께 썼고 아들도 제자로 맞았다. 이처럼 스승과 부모가 같은 '로스부일체(Law-법-師父一體)' 학생이 누군지는 공공연한 비밀이다.(2014. 9. 1. 동아일보 참조)

11) 고려 공민왕 때의 신돈과 조선 중종 때의 조광조는 누구보다 개혁의 가치를 높이 쳐든 사람들이다. 신돈은 과거제도를 바로 세우려 애썼고, 공민왕도 전례없이 과거시험을 참관하며 시험에 만연하던 부정행위를 일소했으며 공신 자제에게 특혜를 주던 별도 시험을 없애버려 정식 과거에 합격하지 않으면 벼슬에 오를 수 없도록 했다. 반면에 조광조는 과거시험은 글재주만 거론하는 이유로 부정적으로 보고 인재를 추천받아 면접으로 뽑는 현량과제도를 대안으로 내놓았다. 조광조의 현량과로 발탁된 28명 중엔 조광조를 천거한 우의정 안당의 아들 3명이 포함되었고 그 밖의 합격자들도 한결같이 조광조 일파로 분류되었는데, 조광조 실각의 주요 원인 중 하나로 현량과가 지목되었고, 그가 실각하자 곧바로 현량과가 폐지되었다.(2014. 3. 31. 매일경제 참조)

12) 2012. 2. 3. 법률저널 참조

13) 사배자 전형은 교감·교사 등으로 구성된 입학전형위원회가 서류심사를 통해 최종합격자를 직접 선발하는데, 이재용 부회장의 아들이 합격한 2013학년도 입학전형에서 일반전형 경쟁률은 9.32 대 1, 사배자전형 경쟁률은 4.8 대 1이었다(2013. 1. 22. 한겨레신문 참조).

14) 2013. 7. 6. MBC TV, 2013. 10. 31. 뉴시스 참조

15) 교사들은 이재용 부회장의 아들을 포함해 사회적 배려 대상자로 합격한 3명의 점수를 높이고 이들보다 성적이 높은 13명의 점수를 낮췄다(2013. 11. 15. 한국일보, SBS 참조).

(2) 로스쿨제도와 현대판 음서제(공·사직 취업에서의 객관성과 공정성 결여)

최근 주요 언론에서 보도하고 있듯이, 로스쿨제도에서는 실력없는 특권층 자제들의 법조 권력 세습까지 가능하게 되었습니다. 사법시험제도에서는 실력이 없으면 고관대작이나 갑부의 자녀라도 법조인이 될 수 없습니다.

특히 사법시험 성적은 합격자건 불합격자건 본인에게 공개되지만, 변호사시험 성적은 불합격자에게만 성적공개청구권이 인정되고 합격자는 성적을 알 수 없도록 되어 있어서 변호사시험 성적으로 인력을 선발하는 것이 불가능합니다.

법률지식을 검증하는 객관적 시험인 변호사시험의 성적 비공개로 인해 특히 지방대 로스쿨 출신은 취업하기가 매우 어렵습니다¹⁶⁾. 취업시 변호사시험 성적을 반영하지 않으면 학부나 로스쿨에 대한 외부적 평가가 크게 작용할 것이고 로스쿨의 학점을 신뢰할 수 없는 처지에서 취업기회가 서울권 로스쿨에 집중될 것입니다¹⁷⁾. 로스쿨 학생들 사이에서 “SKY는 성골, 수도권은 진골, 지방대는 육두품”이라는 자조섞인 불만들이 쏟아지고 있습니다¹⁸⁾.

더 심각한 것은 대형 로펌들이 로스쿨 졸업생 채용시 집안이나 인맥을 중요하게 여기는 분위기가 생겨나면서 변호사 양극화도 심해지고 있다는 점입니다¹⁹⁾. 변호사시험 성적이 공개되지 않아 채용기준이 모호해졌기 때문에 돈이나 인맥, 사회경험까지 부족한 일부 로스쿨 출신 변호사는 소규모 법무법인에 입사해 월 200~300만 원을 받는 신세가 되었습니다²⁰⁾.

16) 그렇다 보니 지방 모 로스쿨 1기생 20여명이 시험 응시자의 알권리, 직업선택의 자유 등 침해를 이유로 2011. 11. 30. 헌법소원을 청구했다.

17) 유기홍 의원이 공개한 자료에 따르면, 로스쿨 1기생들의 취업률은 81.9%이다. 게다가 최근엔 일부 지자체에서 변호사를 7급 공무원으로 선발하는 등 사회적 대우도 많이 낮아졌다. 로스쿨 내에서도 취업 양극화가 심각하다. 서울 소재(89.1%)와 지방대(74.5%) 로스쿨의 취업률 격차가 크다. 특히 연봉이 높은 대형 로펌의 경우 서울지역 로스쿨 졸업생이 아니면 취업하기가 쉽지 않다.(2013. 4. 9. 중앙일보)

2012. 3. 15. 서울경제신문이 대형 로펌을 대상으로 로스쿨생 채용현황을 조사한 결과 7개 로펌(김앤장·태평양·광장·세종·울촌·화우·바른)에 채용된 90명의 예비변호사 중 지방대 로스쿨 출신은 5.7%(5명)에 그쳤고, SKY 로스쿨 출신은 75.5%(68명)에 달했다. 나머지 18.8%(17명)는 SKY 아닌 수도권 소재 로스쿨 출신이었다.(2012. 3. 15. 서울경제신문)

교육과학기술부가 주광덕 의원에게 제출한 로스쿨 로펌 실무수습 현황 자료에 의하면, 2009년부터 2011년 10월까지 8대 주요 로펌(변호사수 100명 이상)의 실무수습 로스쿨생들 중 92%가 서울 소재 로스쿨(전체의 64%가 SKY 로스쿨)의 학생이었다(2011. 10. 27. 매일경제 참조).

18) 2013. 10. 23. 머니투데이

19) SKY 로스쿨 출신이 아니더라도 이른바 '성골' 취급을 받을 수 있는 단 한가지 변수가 있다. 바로 '혈통' 또는 '인맥'이다. 부모가 법조계 고위급인 경우 대형로펌 입사 등의 경우 상대적으로 혜택을 받는 경우가 없지 않다. 김정범 로펌 미르 변호사 겸 한양대학교 로스쿨 겸임교수는 “로펌에서는 부인하겠지만 로펌도 기업이다보니 아무래도 자신에게 유리한 방향으로 인재를 채용한다”며 “법률서비스 영업에 도움이 되는 사회적 네트워크를 갖춘 이들을 선호하는 게 당연하다”고 말했다. 로스쿨 서열화와 관련, 김 교수는 “로스쿨 체제에서는 사법시험 성적과 같은 객관적이고 획일적인 기준이 없기 때문에 학벌과 인맥 등의 주관적인 요소가 로스쿨 입학과 로펌 취직에 작용하기 쉽다”며 “이런 경향이 계속 된다면 로스쿨 체제의 설득력을 잃게 될 것”이라고 말했다.(2013. 10. 23. 머니투데이)

20) 2013. 4. 2. 조선일보 참조

한 대형로펌 채용 담당 변호사는 “가족사항만이 없어도 자기소개서에 법조인 또는 고위공직자인 아버지나 친척이 있다는 사실을 은근히 강조하는 지원자들이 있다”며 “로스쿨에 다니거나 새내기 변호사인 자식이나 친척을 인턴으로 써 달라거나 취업을 부탁하는 청탁이 끊이지 않으니 오해라고만 하기도 어렵다”고 했다(2014. 9. 12. 법률신문).

“집안 배경과 인맥, 학벌로 밀실채용을 하니 서류통과마저 어렵다.” 사법시험 체제가 아닌 변호사시험 체제에서 대형 로펌들이 집안배경이나 학벌을 위주로 채용하는 경향이 더 심해지면서 내세울 만한 배경이 없는 로스쿨생들은 이러한 좌절감을 표출하고 있다. 현대판 음서제의 부활이라고 할 정도로 법조취업시장에는 집안·학벌·인맥만 남았다는 지적이다. 15일 한국일보가 파악한 10대 로펌의 변호사시험 출신 변호사 채용 현황에 따르면, 대다수의 대형 로펌들이 전·현직 고위 법조인, 정치인, 고위 관료, 대기업 CEO 등의 자녀를 대거 채용했다. 국내 최대 로펌인 김앤장에는 전 권력 법무비서관(판사 출신)을 지낸 A씨의 딸, 전 헌법재판관의 아들이 채용돼 근무 중이다. 법률시장 2위 자리를 놓고 치열하게 다투고 있는 법무법인 태평양은 지역 법원장까지 지낸 현직 법조인의 아들과 딸을 최근 영입했다. 특히 태평양은 지역 로스쿨 출신 채용 할당 카드를 이 법조인 아들에게 사용한 것으로 알려져 ‘꼼수’ 지적까지 받고 있다. 정치인 자녀들의 로펌 행도 눈에 띈다. 법무법인 세종은 현역 시장의 아들을 채용했으며, 전 국가정보원장의 아들 역시 김앤장에서 변호사로

로펌 인턴경력은 학부생들에겐 로스쿨 지원 때 가점이 되고, 로스쿨생들은 로펌 변호사 채용 때 도움이 되는데, 로펌의 인턴채용과정에서도 집안과 인맥이 주요요소로 작용하기 때문에 집안배경이 약한 서민들에겐 희망이 없습니다²¹⁾.

(3) 소결

로스쿨-변호사시험제도에서는 입학과정의 불투명성과 취업기준의 불명확성으로 인해 입학 과 취업에 있어서 실력외적 요소가 많이 작용하여, 로스쿨제도는 권력세습을 위한 현대판 음서제로 활용되고 있다는 비판을 받고 있습니다²²⁾.

이와는 달리, 사법시험은 우리 국민 대다수가 인정하는 계층이동의 기회이자 공정한 경쟁의 대명사입니다. 사법시험은 누구나 노력하면 빈부·환경·배경·나이·조건 등 어떤 것에

활동 중이다. 이 밖에 대기업 CEO 딸, 현직 행정부 차관을 친척으로 둔 변호사 등 변시 1~3기 중 이름을 대면 알만한 유력 인사의 자녀 20여명이 로펌에 포진해 있다. 변시 출신 변호사 중 검사를 뽑는 검찰에도 유력 인사의 자제들이 영입됐다. 여당 실세인 한 정치인의 아들이 검사로 임용돼 공익근무관으로 근무하고 있으며, 한 로펌 고문 변호사의 딸 역시 최근 검사로 임용된 것으로 전해졌다. 한 법관은 변시 출신 변호사 중 “현재 대형 로펌에 취업한 법조인 자녀만 족히 30명은 될 것”이라며 “보수적인 법조계 특성상 쉬쉬하고 있지만, 아버지 ‘빡’으로 취업했다는 이들이 매년 늘고 있는 추세”라고 전했다. 로펌들의 입장에서 유력인사의 자녀 채용이 당연하다는 입장이다. 한 로펌의 인사 담당자는 “로펌은 공익센터가 아니다”며 “자유경쟁시장에서 유력인사 자제를 채용해 대형소송 유치에 도움을 받는 것은 또 다른 생존전략일 뿐”이라고 항변했다. 로펌들의 유력 인사 자제 채용 경향은 변호사시험 성적이 공개되지 않으면서 더욱 노골화했다. 주요 로펌들은 변호사시험 합격증과 함께 학부 졸업증, 로스쿨 학점, 자격증, 실무 경력 증명서 등 서류심사를 거쳐 면접으로 채용을 확정한다. 하지만 서류전형에서 인플레이션이 만연한 로스쿨 학점을 불신하고, 자격증과 실무 경력도 크게 비중을 두지 않아 사실상 서류전형의 객관적 지표가 없다. 면접심사는 아예 제시되는 기준도 없어 불투명성은 더 심각하다. 로펌마다 “우리 로펌과 어울리는 인재상을 찾기 위한 절차를 진행했다”고 할 뿐이다. 법조계에선 로펌의 인사 채용이 개인의 능력보다 배경을 중시하는 전근대적 관행으로 퇴행하면서 결과적으로 우리 사회의 기득권층의 인맥을 공고하게 하는 데에 일조하고 있다고 지적하고 있다. 대형 로펌에서 근무한 경험이 있는 한 변호사는 “사법시험 체제에서도 물론 유력인사 자녀들이 로펌에 채용됐지만, 당시에는 사법연수원 성적 등 객관적인 지표가 있어 무리수는 두지 않았다”며 “지금처럼 아무 근거나 기준 없이 (유력 인사들의 자녀를) 채용하는 것은 결국 ‘빡’이 능력인 풍조를 로펌이 조장하는 것과 다름없다”고 비판했다. …… 법조계에선 성직순으로 줄을 세우던 과거 사법시험 체제도 문제가 있지만 아무 근거 없이 합격증만 교부하는 현 체제가 이어진다면, 오히려 인맥과 학벌이 채용을 좌우하는 현 상황이 고착될 것으로 전망하고 있다.(2014. 7. 16. 한국일보)

21) 2013. 4. 4. 서울신문 참조

대형 로펌들이 서민층 자제들을 울리고 있다. 법조인을 꿈꾸는 학부생과 로스쿨생들의 ‘필수 스펙’으로 통하는 ‘로펌 인턴’ 채용에서 개인의 능력보다는 정치인이나 고위공직자 등 이른바 ‘빡’ 좋은 부모의 자제들을 우선 선발하고, 힘없는 부모의 자제들을 들러리로 세우고 있기 때문이다. 4월 2일 서울신문 취재 결과 10대 대형 로펌들은 인턴 채용 때 정치인, 고위공직자 자녀들을 우선적으로 채용하는 것으로 드러났다. 로펌 인턴은 주로 서류전형과 면접으로 선발하고 객관적 수치화가 어렵기 때문에 결정권자의 재량에 따라 선발하는 경우가 많은데, 이 때문에 고위공직자들이 자녀를 넣어 달라는 청탁을 많이 하고, 로펌도 향후 수임과 홍보 효과를 위해 고위공직자 자녀들을 우선적으로 뽑는다. 10대 로펌에는 현역 의원이나 법관, 전직 장관 등의 자녀들이 대거 인턴으로 채용되고 있는데, 예컨대 4명을 채용하면 2명은 실력이 우수한 학생으로, 나머지는 고위급 자녀를 우선 선발로 뽑는다.(2013. 4. 3. 서울신문)

한 대형로펌 채용 담당 변호사는 “가족사항란이 없어도 자기소개서에 법조인 또는 고위공직자인 아버지나 친척이 있다는 사실을 은근히 강조하는 지원자들이 있다”며 “로스쿨에 다니거나 새내기 변호사인 자식이나 친척을 인턴으로 써 달라거나 취업을 부탁하는 청탁이 끊이지 않으니 오해라고만 하기도 어렵다”고 했다(2014. 9. 12. 법률신문).

22) 전 경찰간부의 딸이 로스쿨을 졸업하여 대형 법률사무소에 취업하기로 결정되었는데 변호사시험에 불합격하였다는 소문(이토록 실력없는 사법연수원 출신이 그 법률사무소에 취업하는 것은 불가능함), 전 고위공무원의 자손이 석연치 않게 검사로 임용되었다는 소문, 로스쿨 출신인 공익법무관이 선출직 공무원인 아버지와 고위공무원의 청탁에 의해 6개월만에 부서를 옮겼다는 소문 등이 인터넷 등을 통해 돌고 있다(2013. 6. 11. 일요신문 참조).

로스쿨-로펌의 선발 과정은 공정성을 잃고 있다는 사비가 끊이지 않고 있다. ‘있는 집안 자녀가 (입학 또는 채용에) 유리하다’는 얘기와 함께 ‘현대판 음서제(고려·조선시대에 과거시험 없이 상류층 자손을 특별히 채용하는 제도)’라는 말까지 나온다. 동아일보 취재 결과 로스쿨 1~3기 졸업생 중 법관·의사·고위공무원·대학교수 등 이른바 전문직 부모의 자녀는 250여 명으로 전체 4,500여 명의 5.5% 정도였다. 그중 고위법관·기업인원·대사·로펌대표 자제 등 유력인사 자제들이 대형 로펌에 취업한 사례는 30명이 넘었고 일부는 의심스러운 사례도 있었다. 고액 연봉으로 로펌 못지 않게 인기가 높은 한 대기업은 로스쿨 1기인 부사장자녀를 사내변호사로 취업시켰다. 한 현직 국회의원의 아들은 아버지와 같은 당 바로 옆 지역구 의원이었던 인사가 이사장으로 있는 법조계 공공기관에 올해 취업했다. 오너 지배구조인 A, B로펌은 구성원변호사 자제들의 채용에 관대했다. 고위법관 자제는 무조건 뽑아 졸업생들 사이에 ‘귀족 로펌’이라는 별명을 가진 곳도 있었다. 한 유력로펌 관계자는 “대형사건 수임과 인맥 형성에 도움이 되는 ‘있는 집안’ 자제 선발을 마다할 이유가 없다”고 말했다.(2014. 9. 1. 동아일보)

도 좌우되지 않고 법조인이 될 수 있는 제도이고, 직장인도 주경야독하여 응시할 수 있는 시험입니다.

2. 사법시험은 법률서비스 수요자에게도 유리함

로스쿨-변호사시험제도만 시행하는 것보다, 나아가 예비시험을 도입하여 변호사들을 변호사시험 출신으로 단일화하는 것보다는 로스쿨-변호사시험 출신의 변호사들과 사법시험-사법연수원 출신의 변호사들이 서로 경쟁하며 발전하도록 하는 것이 법률서비스 수요자에게도 더 유리할 것입니다.

사법시험 출신과 변호사시험 출신 사이의 갈등을 우려하는 사람도 있으나, 군장교에도 사관학교 출신과 3사관학교 출신, 학군사관 출신, 학사사관 출신, 간부사관 출신이 병존하고, 경찰간부에도 경찰대 출신과 경찰간부후보생(경찰종합학교) 출신, 고등고시(사시·행시·외시) 출신이 병존하며, 행정직에도 5급 행정고시 출신과 7급·9급 공무원시험 출신이 병존하고 있습니다.

자유경쟁을 통해 법률소비자의 선택을 받게 하자는 것이 로스쿨제도의 취지 중 하나인데, 사법시험은 로스쿨제도의 그러한 취지에도 부합합니다. 자유경쟁은 로스쿨 내에서만 행해질 것이 아니라 로스쿨 밖의 제도와도 이루어져야 합니다.

3. 사법시험은 응시기회의 균등을 보장함

사법시험-사법연수원 제도에서는 4년제나 2~3년제 대학 졸업자뿐만 아니라 대학 중퇴자나 초·중·고졸자도 응시할 수 있습니다. 즉 응시기회의 균등이 보장됩니다.

그러나 로스쿨-변호사시험 제도에서는 법학전문대학원이라는 대학원 출신만이 법조인이 될 수 있는데, 이는 법조인 선발에 있어서 학력에 의한 차별을 두는 것입니다. 적어도 로스쿨 졸업생과 동일한 능력을 갖춘 법학부 출신에게도 방통대 출신이건 독학사 출신이건 묻지 않고 응시자격을 주어야 할 것입니다. 학부에서 법학을 전공하지 않고 로스쿨에서 3년간 법학교육을 받은 사람이 응시할 수 있는 변호사시험이라면 학부에서 4년간 법학교육을 받은 사람도 응시할 수 있어야 합니다²³⁾. 법학부 교육과 로스쿨 교육에 큰 차이가 없고 로스쿨에서 하는 실무교육을 법학부에서도 필요하다면 얼마든지 할 수 있습니다.

그리고 사법시험 합격자 중에는 법학을 전공하지 않은 사람이 20% 정도 되고 2001년에는 34%에 이르렀습니다. 2013학년도 로스쿨 입학생 2,099명 중 법학사 출신은 1,162명으로 55.4%에 이릅니다²⁴⁾. 로스쿨 합격자보다 사법시험 합격자의 평균연령이 더 높고²⁵⁾, 사

23) 로스쿨 석사학위 취득을 변호사시험 응시자격으로 규정한 것은 경제력에 따른 규범적 차별은 아닐지라도 경제력에 따른 사실상의 차별에는 해당한다. 의사·약사의 경우에는 의대·약대 학부 졸업자와 전문대학원 졸업자에게 동등한 기회를 부여하고 있다. 변호사의 경우에만 법학부 졸업자와 법학전문대학원 졸업자를 차별할 이유가 없다.

24) 법학전문대학원협의회 자료에 의하면 로스쿨 입학생 중 법학사 출신의 비율은 2009년 34.38%, 2010년 37.65%, 2011년

법시험 합격자 중에는 변리사·공인회계사·의사·약사·경찰관·군장교·공무원·은행원·일반회사원·자영업자 등 다양한 사회경험을 가진 사람이 많습니다. 또한 사법연수원에서도 다양한 전문분야에 관한 교육이 이루어지고 있습니다. 따라서 다양한 전공과 사회경험을 갖춘 사람들이 법조인으로 진출하도록 하는 데에는 사법시험으로 충분합니다.

한편, 다양성은 법적 쟁점의 훈련에 있어서 필요한 것이지 법적 쟁점과 무관한 학부 전공에 있어서 필요한 것이 아닙니다. 예컨대, 전자공학과 관련된 법적 쟁점을 훈련받은 변호사가 필요한 것이지 전자공학을 전공한 변호사가 필요한 것이 아닙니다. 전자공학을 전공한 후 로스쿨에서 3년간 법률공부를 했더라도 전자공학과 관련된 법적 문제의 전문가라고 말할 수는 없습니다. 관련분야에 전문지식이 있는 로스쿨생들도 기본적인 법지식이 부족한 경우가 많고 전문지식과 연계해 사고하는 훈련도 전혀 되어 있지 않아 무용지물인 경우가 대부분이라는 평가도 있습니다.

사법시험을 폐지하고 변호사시험 응시자격을 로스쿨 졸업으로 제한하는 것은 직업선택의 자유, 공무담임권, 평등권을 침해할 소지가 매우 높습니다. 기회균등의 보장이라는 측면에서도 사법시험은 존치되어야 합니다.

4. 사법시험은 서민층의 법조계진출 사다리

사법시험의 폐지는 서민들이 법조인이 될 수 있는 기회를 박탈합니다. 로스쿨제도가 전면적으로 시행되고 사법시험이 폐지되면 서민들이 변호사·판사·검사가 되기는 무척 어렵습니다. 서민층에 매우 불리한 입학전형방식과 고액의 등록금 등으로 인해 로스쿨제도는 서민들의 법조계 진입을 원천적으로 차단합니다.

(1) 로스쿨의 고비용

2012년 기준 25개 로스쿨 중 입학금을 포함한 연간 등록금이 2,000만 원을 넘는 곳은

49.14%, 2012년 54.06%, 2013년 55.36%, 2014년 49.47%이며, 리트 응시자 중 법학사 비율은 2009학년(2008년 실시) 32.36%, 2010학년 34.50%, 2011학년 42.65%, 2012학년 51.42%, 2013학년 54.13%, 2014학년 49.8%이다(2014. 3. 21. 및 2012. 3. 22. 법률저널, 2013. 6. 7. 매일경제 참조).

25개 로스쿨 인가대학교의 법과대학의 경우 2009년부터 신입생을 받지 않고 있지만, 2011년 5월 기준으로 14,800여 명이 그들 법대(2017년까지 조직·명칭을 유지함)에 재학중인 것으로 추정되고 있다(2012. 5. 11. 법률저널 참조).

- 25) 2013학년도에 입소하거나 입학한 제44기 사법연수생(587명)과 25개교 로스쿨생(정원외 선발 포함 2,099명)의 연령(2013-출생년도)을 비교해 보니, 사법연수생은 연령대가 높아지고 있는 반면 로스쿨생은 연령대가 낮아지고 있는 것으로 나타났다. 25세 이하가 사법연수생 중에서는 26.1%에 그친 반면 로스쿨생 중에서는 35.2%에 달했고, 26~28세는 사법연수생 중 32.4%, 로스쿨생 중 31%를, 29~31세는 사법연수생 중 20.8%, 로스쿨생 중 16%를, 32~34세는 사법연수생 중 12.3%, 로스쿨생 중 9.7%를, 35세 이상은 사법연수생 중 8.5%, 로스쿨생 중 8.2%를 차지했다. 대학졸업과 동시에 로스쿨에 진학하는 비율이 높아지고 있어서, 사법연수생에 비해 다양한 사회경험과 전문성을 갖추지 못한 젊은 층의 비율이 높아지는 것은 로스쿨 도입취지를 무색케 한다는 우려가 나오고 있다.(2013. 5. 31. 법률저널 참조)

2013. 6. 11. 국회에 제출된 자료에 따르면, 서울대 로스쿨 합격자 중 30세 이상은 2009년 12명(8.0%)에서 2010년 8명(5.1%), 2011년 4명(2.6%), 2012년 3명(2.0%)으로 감소하다가 2013년에는 단 한 명도 없었다(2013. 6. 11. 문화일보, 2013. 6. 14. 법률저널 참조). “서울대가 변호사시험 합격률을 높이고 학부를 갖 졸업한 지원자만 뽑는다”는 비난이 쏟아졌다(2013. 11. 25. 중앙일보). 박창식 의원에 따르면, 2014년도 서울대 로스쿨 합격자 153명 중 만 25세 이하가 113명(73.9%)으로 가장 많고, 26~28세 25명(16.3%), 29~30세 7명(4.6%), 31~32세 5명(3.3%), 33~34세 2명(1.3%), 35세 이상 1명(0.7%)이다(2013. 12. 17. 머니투데이 참조).

연세대 등 6곳이었습니다²⁶⁾. 연세대는 등록금 20,476,000원과 입학금 3,071,000원을 합치면 2,354만여 원에 이르렀습니다. 3년간 6천여만 원에 이르는 로스쿨 학비를 감당할 수 있는 서민층은 별로 없을 것입니다²⁷⁾.

게다가 로스쿨에 입학하기 위해 영어시험 및 법학적성시험(LEET)에 대비하는 사설학원비가 약 1천만 원²⁸⁾, 로스쿨 합격후 법학과목 선행학습과 방과후 학습 및 방학중 학습을 위해 3년간 지출하는 오프라인 및 온라인 학원비가 1천만 원이 넘는다고 합니다. 변호사시험에 낙방한 로스쿨 졸업생들은 그보다 훨씬 더 많은 사교육비를 지출합니다. 신림동 고시학원에

26) 2012. 9. 21. 프레시안, 2012. 9. 29. 중앙일보 참조.

로스쿨의 등록금은 대학 등록금보다 2.5배 많다(2013. 4. 2. 조선일보 참조). 2011년도 기준으로 LEET 응시료 1회 27만 원이었다.

2013학년도 전국 25개 로스쿨의 입학금을 제외한 연간 평균 등록금은 1,533만 원으로 전년도 대비 0.9% 상승하였는데, 윤관석 의원은 "1,500만 원이 넘는 등록금을 내야 다닐 수 있는 로스쿨이 장학금 비율을 높여줄 것이라고 약속했으면서 지키지 않아 고소득층과 고학벌자를 위한 제도로 전락할 우려가 있다"고 지적했다(2013. 7. 18. 법률신문 참조).

연간 평균 등록금은 10개 국·공립 로스쿨의 경우 1,033만 원, 15개 사립 로스쿨의 경우 1,863만 원이다. 국·공립 중에서는 서울대가 가장 비싸다. 입학금이 가장 비싼 대학은 3,071,000원인 연세대, 1,800,000원인 중앙대, 1,600,000원인 한국외대 등의 순이고, 강원대가 173,000원으로 가장 저렴하다. 10개 국·공립 평균 입학금은 195,600원이며, 서울대가 300,000원으로 가장 비싸다. 15개 사립 평균 입학금은 1,284,267원이며, 영남대가 822,000원으로 가장 저렴하다.(2013. 7. 5. 법률저널)

■ 법학전문대학원 연간 등록금 현황(09~13) 단위 : 원

대학명	2009	2010	2011	2012	2013
총남대	8,630,000	9,390,000	9,648,000	9,650,000	9,650,000
부산대	9,478,000	3,478,000	9,478,000	9,478,000	9,746,000
강원대	10,000,000	10,000,000	10,000,000	9,478,000	9,760,000
총북대	9,824,000	9,824,000	9,824,000	9,824,000	9,824,000
제주대	9,990,000	9,999,000	10,000,000	10,000,000	10,030,000
서울시립대	9,106,000	9,562,000	10,040,000	10,040,000	10,040,000
경북대	10,142,000	10,142,000	10,142,000	10,142,000	10,142,000
전북대	9,300,000	10,040,000	10,040,000	10,038,000	10,312,000
전남대	9,592,000	9,592,000	10,076,000	10,076,000	10,376,000
서울대	14,100,000	13,500,000	13,500,000	13,500,000	13,466,000
건국대	16,000,000	16,800,000	15,456,000	15,456,000	15,455,000
원광대	15,000,000	16,000,000	16,000,000	16,000,000	16,000,000
서강대	14,400,000	15,026,000	15,762,000	16,533,000	17,298,000
중앙대	15,300,000	16,371,000	17,500,000	17,500,000	17,500,000
한국외대	16,000,000	17,600,000	17,600,000	17,600,000	17,600,000
이화여대	16,800,000	17,400,000	18,000,000	18,000,000	18,630,000
인하대	18,000,000	18,000,000	18,702,000	18,702,000	18,702,000
동아대	18,000,000	18,000,000	18,732,000	18,732,000	18,710,000
영남대	18,400,000	18,400,000	18,916,000	18,916,000	18,916,000
한양대	18,000,000	18,504,000	19,224,000	19,224,000	19,224,000
아주대	18,000,000	18,432,000	19,352,000	19,352,000	19,952,000
경희대	9,600,000	18,832,000	19,396,000	19,396,000	19,978,000
고려대	19,000,000	19,000,000	19,552,000	20,133,000	20,133,000
연세대	19,500,000	19,500,000	20,476,000	20,476,000	20,476,000
성균관대	20,000,000	20,000,000	20,840,000	20,840,000	20,840,000

*제공: 법학전문대학원학생협의회

27) 법률저널이 2014년 5월에 한국리서치에 의뢰해 실시한 '법조인력 양성제도'에 대한 대국민 여론조사에서 로스쿨 등록금(전국 평균 1,500만 원)에 대해 27.8%가 '매우 비싸다', 53.5%가 '비싸다'고 답했다. 반면 '적정하다'는 15.6%, '싸다'는 2.9%, '매우 싸다'는 0.2%에 그쳤다.(2014. 5. 23. 법률저널 참조)

28) 로스쿨 합격자 점유율 90% 이상을 차지한다는 모 LEET대비학원의 2013년 종합반 7개월 수강료가 540만 원이다. 경제적 능력에 의한 서열화도 심각하다. 2013년 8월 LEET를 본 뒤 현재 로스쿨 입학 면접을 준비하고 있는 송모씨(25·여)는 "로스쿨을 준비한 5개월 동안 학원 종합반 수강에 약 400만 원, 자기소개서 컨설팅과 면접 강의에 한달에 약 90만 원을 썼다"며 "서민들에게는 상당히 큰 비용"이라고 말했다. 상대적으로 경제적 여유가 있는 계층이 로스쿨 준비에 유리하고, 이른바 '상위권' 로스쿨에 진학하기에 유리한 것이 현실이다.(2013. 10. 23. 머니투데이)

서도 로스쿨 재학생과 졸업생들을 쉽게 볼 수 있습니다²⁹⁾. 반면에 사법시험을 준비하기 위해 지출하는 사설학원비는 연간 500만 원 정도이고³⁰⁾, 학원에 다니지 않고서 사법시험에 합격하는 사람들도 상당수 있습니다.

로스쿨을 졸업한 후에도 비용이 많이 들어갑니다. 로스쿨 출신 검사에게는 국가가 월 300여만 원을 지급하면서 1년간 교육을 시키고, 재판연구원에게는 국가가 월 400여만 원을 지급하면서 2년간(1년씩 연임) 교육과 자료조사 등을 시킵니다(사법연수원 출신의 검사와 판사는 2주 정도의 교육으로 충분했습니다). 법률사무종사기관에 취업하지 못한 로스쿨 출신 변호사는 대한변호사협회에 교육비를 지급하고 6개월간 교육을 받아야 합니다.

현재 많은 로스쿨이 심각한 재정난을 겪고 있는데³¹⁾, 로스쿨의 재정적자와 장학금 지급 때문에 타학과 학생들이 상대적으로 손해를 보고 있습니다. 그리고 사법시험이 폐지되면 로스쿨의 적자를 메우기 위해 로스쿨 등록금을 현재보다 훨씬 더 많은 액수로 인상할 것으로 예상됩니다³²⁾. 그러면 서민층의 법조계 진입은 불가능해질 것입니다³³⁾.

29) 지방 로스쿨 재학생인 전모(38)씨에 따르면 변호사시험에 불합격한 졸업생들은 서울 신림동 고시촌에서 다시 고시생 생활을 한다고 한다. 학부에서 법학을 전공하지 않은 로스쿨 재학생 역시 방학이면 신림동 고시촌 학원가에 몰려가 변호사 시험 준비에 매달린다고 전했다.(2013. 4. 27. 조선일보 참조)

30) 시간당 7,000원(3시간 1회 21,000원) 기준으로 714시간 수강이 가능하다. 2013년 신림동 모 학원의 사법시험 제1차시험 대비 종합반의 1년간 수강료는 480만 원이다.

31) 안민석 의원은 전임교원들의 고액연봉이 로스쿨의 재정을 어렵게 하는 주원인이라고 지적하면서 “최근 고액연봉 때문에 학교재정이 바닥을 치면서 장학금은 줄고 등록금은 올라가고 있다”고 주장했다.(2014. 4. 4. 법률저널 참조)

32) 2012. 9. 21. 유기홍 의원이 로스쿨 설립 첫해인 2009년 등록금과 2012년 등록금을 비교한 결과, 로스쿨 등록금이 학부과정 등록금보다 더 많이 인상되었다. 국공립대의 경우 로스쿨 연간 등록금은 2009년 1005만 원에서 올해 1053만 원으로 48만 원(4.8%) 오른 반면, 같은 기간 학부과정(인문사회계열) 등록금은 4.5% 낮아졌다. 사립대 역시 로스쿨이 8.7% 인상된 반면, 학부과정(인문사회계열)은 0.5% 인상되는 데 그쳤다. 이처럼 등록금이 오르고 있지만 로스쿨의 장학금 지원은 이에 미치지 못하는 것으로 나타났다.(2012. 9. 21. 뉴시스, 2012. 9. 21. 중앙일보 참조)

33) 사법시험의 존치 필요성과 로스쿨의 문제점을 논할 때 빠지지 않고 등장하는 고비용 문제를 수처로 드러낸 의미있는 논문이 나와 화제가 되고 있다. 전북대학교 천도정 교수와 중앙대학교 황인태의 공동연구를 통해 공개된 이번 논문은 사법시험과 로스쿨을 통해 변호사시험에 합격해 변호사가 되는 경우 소요되는 비용을 산출해 국민들의 소득수준에 따라 법조계 진출이 용이한 정도를 비교하고 있다. 변호사시험을 통해 법조인이 되기 위해서는 12.54년간 총 169,023,000원이 소요되고 사법시험의 경우 9.98년간 97,409,000원이 필요하다는 결론이다. 즉 변호사시험이 사법시험에 비해 1.74배 더 많은 비용이 소요된다는 것이다. 한편 2013년 4분기 소득분위별 가계수지를 바탕으로 도출된 1인당 소비지출액(연간)은 1분위 4,207,000원, 2분위 6,385,000원, 3분위 10,128,000원, 4분위 12,965,000원, 5분위 16,054,000원, 6분위 19,334,000원, 7분위 22,035,000원, 8분위 25,439,000원, 9분위 33,948,000원, 10분위 51,707,000원이다. 변호사시험 소요비용과 소비지출액의 차이로 인해, ① 소득 1, 2분위가 전액장학금을 받고 나머지가 일반전형장학금을 받는 경우에는 1~5분위까지, ② 소득 1, 2분위가 전액장학금을 받고 나머지가 장학금을 받지 못하는 경우에는 1~7분위까지 법조계 진입에 경제적 장애를 느낄 것이라는 게 연구팀의 분석이다. 같은 방식으로 계산한 결과 사법시험은 1~2분위까지의 계층이 법조계 진입에 어려움을 겪을 것이라는 분석이 도출됐다. 다만 수험기간의 증가에 따른 비용누적분을 고려하면 변호사시험은 소득 8분위, 사법시험은 소득 3분위까지도 법조계 진입을 포기할 가능성이 있는 것으로 나타났다.(2014. 9. 5. 법률저널 참조, 이하 이 각주번호에서는 같음)

■ 시험 유형별 평균 수험기간 및 관련 비용 비교 (단위: 연, 천원)

구분	변호사시험(a)		사법시험(b)		차이(c=a-b)	
	기간	금액	기간	금액	기간차이	금액차이
1. 기본소양	4.03	23,256	3.19	18,477	0.85	4,780
2. 수험준비	3.93	5,838	4.79	19,657	(0.86)	(13,819)
3. 수학	3.11	30,741	2.00	-	1.11	30,741
4. 수료	1.46	11,895	-	-	1.46	11,895
5. 생활비	-	97,293	-	59,276	-	39,018
합계	12.54	169,023	9.98	97,409	2.56	71,614

1. 기본소양 : 학사취득기간 / 학점취득기간

2. 수험준비 : LEET시험·영어시험 준비기간 / 사법시험·대체영어시험 준비기간

3. 수학 : 로스쿨 재학기간(지원서비용·입학금·등록금·장학금·유급자비율 반영) / 사법연수원 재직기간

서민층의 법조계진출기회의 박탈은 '공정사회' 시책의 취지에도 반합니다. 직업선택의 기회균등이 보장되지 않는 사회가 공정한 사회일 수는 없습니다. 누구에게든 균등한 기회를 주는 게 공정사회의 기본 바탕이기 때문입니다.

서민층의 법조계진출기회 박탈이라는 문제점은 로스쿨 교육과정의 개선만으로는 해결될 수 없습니다.

(2) 로스쿨의 장학금과 사회적 배려대상자 특별전형의 문제

2013. 7. 14. 윤관석 의원이 교육부로부터 제출받은 자료에 의하면, 2012년 등록금 총액은 약 923억 원이고³⁴⁾ 장학금 총액은 약 365억 원인데³⁵⁾, 준조세에 해당하는 장학금을 누가 부담하는지도 문제됩니다. 장학금은 국가·지방자치단체나 학교설립자·외부단체 등의 출연이 있어야 지급될 수 있는데, 그 출연에 한계가 있습니다. 등록금에서 장학금을 지급하려면 로스쿨생의 등록금을 인상하거나 비로스쿨생이 납입한 등록금을 전용할 수밖에 없습니다. 실제로 2014년 건국대·중앙대·서강대·성균관대·고려대·이화여대·강원대 등 10개 로스쿨이 등록금을 3~10% 가량 인상했고, 특히 건국대와 강원대는 설립인가 당시 약속한 장학금 지급률을 크게 축소했습니다³⁶⁾.

그리고 장학금제도가 있다고는 하나 일반서민의 입장에서는 3년간 전액 장학금을 받는다는 보장이 없고 대여장학금은 이자를 붙여서 갚아야 하는 것이어서 로스쿨 진학 자체를 포기하는 경우가 많습니다³⁷⁾. 응시기회·응시연령의 제한이 없는 사법시험제도에서는 주경야독이 얼마든지 가능하지만, 유급제도와 변호사시험 응시기회의 제한이 있는 로스쿨제도에서는 학습과 근로활동을 병행하는 것이 매우 어렵습니다³⁸⁾.

로스쿨에 기초생활수급자 특별전형으로 입학한 학생은 정원 2,000명 중 2009년 38명, 2010년 20명, 2011년 31명에 불과합니다³⁹⁾. 기초생활수급자 외의 사회적 배려대상자 중 국가유공자·산재보험급여수급권자·장애인·북한이탈주민·한부모가정자녀·소년소녀가장·복지시설재원경력자 등은 경제적 능력과 무관합니다.

로스쿨에도 서민층이 입학한다고는 하지만(경제적 또는 비경제적 특별전형 입학생은 총 6.1%), 그 비율이 사법시험 합격자에 비하면 너무나 낮은 것으로 추측됩니다⁴⁰⁾. 2014. 3.

4. 수료 : 변호사시험 준비기간(응시가능한 5년간의 합격률 반영) / 없음

5. 생활비 : 학부기간과 로스쿨재학 등 수험기간 / 사법연수원 재직기간은 제외

예비시험 수험기간은 과거의 경험치가 없다는 점을 고려하여 사법시험 준비기간의 2/3라고 가정하고 대체법학교육 비용이 높지 않을 것으로 가정하며 변호사시험 준비비용은 로스쿨 이수 후의 준비비용을 준용할 때, 예비시험과 변호사시험을 거쳐 법조인이 되는 경우에는 7.66년간 총 103,410,000원(연 평균 13,508,000원)이 소요된다. 예비시험을 거치면 로스쿨을 거치는 경우보다 연 8,677,000원이 적게 들지만 사법시험보다는 연 4,183,000원이 더 들게 되는 것이다.

34) 이는 장학금 총액 365억 4,420만 원을 장학금 지급비율 39.6%로 나눈 값이다. 2012년 학교별 1인당 등록금에 정원의 3배를 곱한 금액을 합산한 총액은 약 910억 원이다.

35) 장학금 지급비율(전액장학금 수혜자 비율)은 평균등록금에 재학생수를 곱한 금액 대비 지급장학금 총액의 비율을 말한다. 교과부의 논리에 의하면, 로스쿨 전액장학금은 인가 당시부터 장학금 총액기준이기 때문에 등록금이 2,000만 원인 대학의 경우 200만 원의 장학금을 받는 일부장학생 10명을 합치면 2,000만 원이 되기 때문에 일부장학생 10명을 전액장학생 1명으로 계산하게 된다(2009. 3. 5. 파이낸셜뉴스 참조). 전액장학생수는 실제 전액장학금을 받은 학생 수와는 다른데, 예컨대 전액장학금을 받는 학생이 1명이고 반액장학금을 받는 학생이 1명일 경우 전액장학생수는 1.5명이다.

36) 2014. 4. 4. 법률저널

■ 법전원 장학금 지급률 현황 (09~13)

법전원	인가시 계획	*연도별 지급률(달성률)				
		'09	'10	'11	'12	'13
강원대	100	85.0(85)	78.7(79)	80.4(80)	44.9(45)	43.5(44)
건국대	75	75.0(100)	75.9(101)	75.3(100)	76.0(101)	74(99)
경북대	21.3	30.2(142)	24.5(115)	24.9(117)	24.3(114)	24.3(114)
경희대	25	54.5(218)	25.2(101)	29.0(116)	29.0(116)	26.2(105)
고려대	20	24.9(125)	29.5(148)	32.6(163)	31.7(159)	36.1(181)
동아대	34.2	48.1(141)	38.4(112)	35.9(105)	35.7(104)	38.1(111)
부산대	30	31.8(106)	33.0(110)	32.5(108)	32.2(107)	32.1(107)
서강대	37.5	66.7(178)	42.9(114)	38.5(103)	38.1(102)	38.7(103)
서울대	25.2	25.2(100)	25.9(103)	25.9(103)	27.3(108)	32.5(129)
서울시립대	41.9	67.8(162)	61.0(146)	53.2(127)	53.0(126)	41.4(99)
성균관대	37.3	37.4(100)	38.2(102)	37.8(101)	37.6(101)	37.8(101)
아주대	25	30.0(120)	44.3(177)	26.8(107)	31.2(125)	31.3(125)
연세대	32	32.0(100)	33.8(106)	32.3(101)	34.0(106)	33.2(104)
영남대	48.8	51.5(106)	51.1(105)	49.8(102)	50.1(103)	49.5(101)
원광대	43	46.2(107)	44.1(103)	48.6(113)	43.7(102)	45(105)
이화여대	41.7	40.9(98)	43.4(104)	44.2(106)	43.2(104)	42.6(102)
인하대	44.7	70.1(157)	64.1(143)	62.0(139)	61.5(138)	56.2(126)
전남대	24.7	24.9(101)	25.0(101)	26.0(105)	26.5(107)	25(101)
전북대	20.1	50.1(249)	40.5(201)	23.5(117)	22.1(110)	22.1(110)
제주대	32	43.2(135)	40.7(127)	35.5(111)	36.0(113)	35.5(111)
중앙대	55.1	55.1(100)	54.3(99)	55.1(100)	56.4(102)	55.2(100)
충남대	31.4	39.2(125)	34.9(111)	34.6(110)	34.4(110)	31.4(100)
충북대	25	44.9(180)	25.8(103)	28.6(114)	23.0(92)	36.3(145)
한국외대	34.1	44.7(131)	41.7(122)	43.5(128)	43.7(128)	39.4(116)
한양대	55	56.0(102)	55.9(102)	55.3(101)	55.4(101)	55(100)
평균	38.4	47.0(122)	42.9(112)	41.3(108)	39.6(103)	38.2(99)

* 장학금 지급률은 등록금 전액 기준으로 환산된 비율이며, ()는 인가 시 계획 기준 달성 비율임
 ** 강원대 로스쿨은 '12학년도 모집정지(1명), '15학년도 정원감축 검토 / 제공: 법학전문대학원생협의회

- 유기홍 의원의 보도자료에 의하면, 2009년과 2012년을 비교한 결과 학생 1인당 장학금은 국립의 경우 40만 원 줄어 들었고 사립대의 경우 132만 원 늘어났지만 등록금 인상액 166만 원에는 미치지 못했다. 대학별 장학금 지원현황을 살펴보면 등록금을 인상 또는 동결하면서도 장학금을 줄인 대학이 적지 않았다. 이에 따라 로스쿨생들의 학자금 대출규모도 커지고 있다. 2012년 1학기 학생 1인당 대출금은 622만 원인데(1,386명이 대출받음), 이는 교과부가 발표한 학부생 1인당 학자금 340만 원의 2배 수준이다.(2012. 9. 21. 뉴시스, 2012. 9. 21. 중앙일보 참조)
- 37) 2011. 10. 24. 지방대 로스쿨에 장학생으로 진학하여 1학기에 등록금 전액을 면제받았다가 성적이 떨어지면서 2학기에 500여 만 원의 등록금을 낸 뒤 학비에 부담을 느껴 스스로 목숨을 끊은 사례도 있다(2011. 10. 27. 한국경제신문 참조). 건국대 로스쿨 재학생 A씨는 지난해 2개 하던 과외 아르바이트를 올해 초 3개로 늘렸다. 학교가 장학금 지급 비율을 75%에서 40%로 줄이면서 연 800만원씩(등록금의 50%) 받던 장학금을 못 받게 됐기 때문이다. 등록금도 9.8%나 올랐다. A씨는 “부모님께 손을 더 벌릴 수 있는 처지가 아니어서 학비와 생활비를 벌어야 한다. 공부할 시간을 뺏겨 성적이 떨어지고 있다”고 한숨을 쉬었다.(2014. 8. 27. 중앙일보)
- 전국 25개 로스쿨들은 정부지침에 따라 입학정원 중 5~6%를 장애인이나 형편이 어려운 학생으로 뽑고 등록금 전액 또는 반액을 면제해주고 있다(2013. 4. 2. 조선일보 참조). 지난 5년간(2009~2013년) 로스쿨 입학생 총 10,387명 중 특별전형 입학생은 634명(6.1%)으로, 그 중 남성이 407명(64.2%), 여성이 227명(35.8%)이었다(2013. 4. 19. 법률저널 참조). 시간과 비용을 들여 로스쿨을 졸업해도 취업을 장담할 수 없는 탓에 중도이탈자도 많은데, 2009년부터 2012년 10월까지 310명이 로스쿨에서 자퇴했다(2012. 12. 19. 법률신문 참조). / 안홍준 의원이 교육부로부터 받은 ‘법학전문대학원별 학업 중단자 현황’ 자료에 따르면 로스쿨 제도를 도입한 2009년부터 2013년까지 입학한 전체 1만여 명의 로스쿨생 중 4%를 넘는 433명이 자퇴했다. 자퇴생이 가장 많은 로스쿨은 부산대와 전남대로 각각 31명이다. 법률신문이 전국 주요대학 11개 로스쿨을 대상으로 전수조사한 결과에 따르면, 로스쿨생이 학업을 중단한 사유 가운데 가장 많은 것은 진로변경 등 개인신상의 변화였다. 로스쿨을 ‘갈아타기’ 위한 자퇴자가 아니라 법조인의 꿈을 아예 접어버리는 ‘법조계 이탈자’가 크게 늘어난 것이다.(2014. 9. 4. 법률신문 참조)
- 38) 2012. 12. 7. 법률저널의 보도에 의하면, 교과부가 로스쿨 재학 기초생활수급자 95명을 대상으로 현황을 파악한 결과, 아르바이트 참여 25명, 친인척 지원 20명, 대출 및 외부장학금 21명, 휴학 4명, 비공개 25명으로 나타났다.
- 39) 이들 기초생활수급자는 근로능력이 있는 한 주당 40시간 지역자활사업에 참여해야 급여를 받을 수 있고, 일정한 점수 이상의 성적을 받지 못하면 다음 학기에 장학금을 타지 못한다(2012. 10. 28. 서울경제신문 참조). 경희대 로스쿨 학생회는 최근 차상위계층 전형으로 입학했던 학생이 학점 미달로 장학금을 받지 못하는 데 대한 문제점을 인식, 학교 측에 이의를 제기했다. 이에 학교에선 개선하겠다는 의지를 밝힌 상태지만 아직 변화의 움직임이 있는 것은 아니다. 경희대 로스쿨에 재학중인 L군은 “차상위계층에 배정된 장학금을 경제적 형편에 따라 지원하기로 해놓고, 실제론 성적 장학금처럼 운영하고 있다”며 “일부 대학에선 정규시험뿐 아니라 자체 모의고사에 응시하지 않으면 아예 장학금 수여대상에서 배제하기도 한다. 차상위계층 학생들은 아르바이트 시간 때문에 모의고사에 응하지 못하는 경우도 있

26. 서울대 로스쿨 정상조 원장은 서울신문과의 인터뷰에서 “부유층 집합소라는 비판이 있다는 걸 잘 알고 있다. 부유층이 많은 것도 사실이다. . . . 교수들도 사회적 약자, 지방대 학생들을 많이 뽑고 싶은데 지원자 자체가 너무 부족하다 보니 뽑고 싶어도 뽑지를 못하고 있다. 이번에 취약계층 신입생 9명을 선발했다.”고 답했습니다⁴¹⁾. 2014년 서울대 로스쿨 정원 150명 중 사회적 배려대상자 정원은 9명(6%)이고 46명이 지원하여 5.1 대 1의 경쟁률을 보였다는 주장이 있습니다.

‘장학금 미스매치’ 현상도 벌어지고 있는데, 가난한 학생들이 고비용을 감당하지 못해 로스쿨 진학을 포기하면서 중산층 이상 출신들로 채워지기 때문입니다. 서울 소재 한 로스쿨 교수는 “취약계층 특별전형 입학생 중 50% 이상을 경제여건이 어려운 학생으로 뽑아 장학금을 줘야 하는데, 막상 그런 입학생이 적어 장학금 지급대상을 찾기 어렵다”고 말했습니다. 충남대 경영학과 김모 씨(25)는 “로스쿨에서 대학 돈을 끌어다 쓴다는데 다른 대학원·학부생들이 받아야 할 혜택을 부유한 로스쿨생이 가져가는 게 아닌지 우려된다”고 지적했습니다.⁴²⁾

로스쿨에서 장학금 수급자들의 본인과 직계존속의 직업·소득과 재산세·자동차세·국민건강보험료 납부액 등을 공개하면 장학금 수급자들이 저소득층인지 어떤 사람들인지 어느 정도 알 수 있을 것입니다. 그러한 자료도 받지 않은 채 경제력기준장학금을 지급하지는 않겠지요?

한편 중학교·고등학교에도 장학금 제도가 있지만, 중학교·고등학교에 진학하지 못하는 사람들을 위해 고입·대입 검정고시 제도가 마련되어 있습니다.

나아가, 미국에서는 전문직업학교인 로스쿨에서 장학금을 주는 경우가 거의 없고 학자금 대출을 해줄 뿐이라고 합니다. 미국의 오바마 대통령은 2014. 6. 9. 학자금 상환부담을 덜어주는 이른바 ‘번 만큼 갚는다’(Pay as you earn)는 행정명령에 서명하면서 “나와 아내 미셸 오바마도 로스쿨 등록금 빚을 10년 전에야 청산했다. 그때는 이미 두 딸의 대학 등록금을 위해 저축을 시작한 뒤였다.”라고 말했습니다⁴³⁾.

우리나라의 경우 성적기준장학금, 출신학교·출신지역 등 연고기준장학금, 경제력기준장학금을 포함하여 로스쿨의 장학금 지급비율은 2012년도 기준으로 39.6%인데⁴⁴⁾, 이로 인해

다”고 말했다. 장학금뿐 아니라 정부보증 학자금 대출 역시 일정 확점이 돼야 받을 수 있어 문제점으로 지적된다.(2011. 11. 14. 이데일리)

40) 필자가 사법연수원 제4기 자치회장이었는데, 당시 기회교수의 말에 의하더라도 연수생들 중에 경제형편이 어려운 사람들이 매우 많았고, 약 1천 명의 4기 사법연수생들 중 필자를 비롯하여 대략 3분의 2 가량이 서민(고위공직 등 신분적 특권 없이 경제적으로 중류 이하의 생활을 하는 가정의 구성원)에 해당할 것으로 짐작되었다. 당시 사법연수원 기숙사에는 2인 1실로 400명이 들어갈 수 있었는데 입사신청자가 500여 명에 이르렀다. 이용료가 인터넷을 포함하여 월 11만 원으로 저렴했기 때문이다. 1인 1실로 약 30만 원에 이용할 수 있는 인근 고시원을 이용하는 연수생들도 여럿 있었다. 경제적 여유가 있는 연수생들은 기숙사보다 5배 이상 비싼 오피스텔이나 아파트를 이용했다.

41) 2014. 3. 27. 서울신문 참조

42) 2014. 8. 27. 중앙일보 참조

로스쿨은 뜻이 있다고 아무나 갈 수 있는 곳이 아니다. 3년간 ‘공식’ 학비만 4천만 원에서 6천만 원, 이런저런 ‘비공식’ 학비를 더하면 1억 원 안팎이 든다. . . . 한 해 정원의 5% 남짓 뽑히는 ‘사회적배려대상자’는 비용을 감당 못해 중도 포기가 많고, 그 자리는 역대 학비를 쓸 수 있는 학생들이 메운다.(2014. 9. 21. 한겨레신문)

43) 2014. 6. 11. 아틀란타 중앙일보 참조

44) 로스쿨 인허가 기준에는 장학금 지급비율 20%, 사회취약계층 선발비율 5%가 명시돼 있었다(2013. 4. 26. 경향신문).

로스쿨의 재정난이 심화되고 있습니다⁴⁵⁾. 법률저널이 2014년 5월에 한국리서치에 의뢰해 실시한 ‘법조인력 양성제도’에 대한 대국민 여론조사에서 응답자의 41.2%는 ‘장학금 비율을 더 낮춰야 한다’고 답했습니다⁴⁶⁾. 장학금은 본인과 직계존속의 경제력을 평가하여 경제력이 약한 학생에게만 지급해야 합니다.

(3) 소결

로스쿨제도는 고액의 등록금을 부담할 수 있는 고소득층과 법학전문대학원 졸업자라는 고학벌자를 위한 제도이며, 사법시험제도에 비해 법조계 진입장벽을 훨씬 높이고 사회계층을 고착화시키는 결과를 초래할 뿐입니다.

로스쿨을 폐지하자는 얘기가 아닙니다. 로스쿨과 병행하여 공준·상생을 도모하자는 것입니다. 2013. 7. 4. tvN에서 방송한 ‘쿨까당’이라는 프로그램을 보니까 실시간 문자투표로

대학명	입학정원 (명)	2012년 등록금 (천원, 1인 기준)	2012년 장학금 (천원, 총액 기준)	장학금 지급 비율(%)
강원대	40	10,000	527,088	44.9
건국대	40	15,456	1,402,632	76.0
경북대	120	10,142	878,901	24.3
경희대	60	19,396	1,000,200	29.0
고려대	120	20,138	2,407,158	31.7
동아대	80	18,731	1,625,354	35.7
부산대	120	9,478	2,808,621	32.2
서강대	40	16,538	773,953	38.1
서울대	150	13,500	1,631,050	27.3
서울시립대	50	10,040	822,276	53.0
성균관대	120	20,840	2,793,253	37.6
아주대	50	19,352	936,153	31.2
연세대	120	20,476	2,478,237	34.0
영남대	70	18,916	2,068,281	50.1
원광대	60	16,000	1,295,600	43.7
이화여대	100	18,000	2,326,672	43.2
인하대	50	18,702	1,707,283	61.5
전남대	120	10,076	994,817	26.5
전북대	80	10,040	520,151	22.1
제주대	40	10,000	430,557	36.0
중앙대	50	17,500	1,490,105	56.4
충남대	100	9,648	923,803	34.4
충북대	70	9,824	462,617	23.0
한국외대	50	17,600	1,163,600	43.7
한양대	100	19,224	3,075,840	55.4
합계	2,000		36,544,202	39.6

(2013. 7. 14. 윤관석 의원의 보도자료 참조)

45) 2013. 3. 18. 이데일리는 ‘2009~2011학년도 로스쿨 재정현황’과 ‘로스쿨 유치 제안서’를 분석한 결과 로스쿨 5곳이 총 226억 4721만 원의 적자를 내었다고 보도했다. 이보도에 의하면, 최근 3년간 건국대 로스쿨이 112억 3489만 원, 충북대 로스쿨이 54억 7781만 원, 이화여대 로스쿨이 25억 9142만 원, 서울대 로스쿨이 25억 7728만 원, 경북대 로스쿨이 7억 6581만 원의 적자를 내었다. 10군데 로스쿨은 적자를 겨우 면했다. 고려대·연세대·서강대·한양대·중앙대·한국외대·아주대 등 10곳은 자료 공개를 거부했다. 법대 교수들 사이에서는 로스쿨 재정현황 공개를 거부한 대학까지 포함하면 적자규모가 500억 원대를 넘을 것으로 추산하고 있다.

2009년 출범한 로스쿨이 적자 누적 속에 학교엔 ‘계륜(鷄肋)’, 학생에게 ‘등록금 블랙홀’이 되고 있다. 지난해 25개 로스쿨 중 13곳이 김재연 통합진보당 의원에게 제출한 자료에 따르면 2009~2011년 적자를 기록한 로스쿨은 건국대·경북대·서울대·이화여대·충북대 등 5개였다. 자료를 제출하지 않은 나머지 12개 로스쿨 대부분이 재정난을 겪고 있는 것으로 추정된다.(2014. 8. 27. 중앙일보)

46) ‘장학금 비율을 더 높여야 한다’는 응답이 16.2%, ‘적절하다’는 응답이 29.7%, ‘모르겠다’는 응답이 13.0%였다(2014. 5. 23. 법률저널 참조).

로스쿨폐지에 찬성한 사람이 79%에 이르렀습니다. 로스쿨이 폐지되지 않도록 하려면 사법시험 존치 등의 보완책을 마련해야 합니다. 실력 있고 재력 없으면 사법시험에 응시하고, 실력 없고 재력 있으면(또는 장학금을 받을 자신이 있으면) 로스쿨로 가고, 실력도 있으면도 재력도 있으면 양자 중 택일하면 될 것입니다. 만일 사법시험 존치나 예비시험 도입 때문에 로스쿨제도가 위축된다면, 그것은 로스쿨제도가 열등한 제도임을 드러내는 방증일 것입니다.

5. 사법시험은 법조인의 질적 수준을 일정하게 유지함

로스쿨-변호사시험제도는 부실교육과 부실평가로 인해 법조인의 실력저하와 법률서비스의 질저하를 초래한다는 평가를 받고 있습니다⁴⁷⁾.

우리의 로스쿨 교육은 법과대학 학부교육과 크게 다르지 않습니다. 로스쿨을 졸업했다고 해서 실무능력이 검증되었다고 할 수 없을 뿐만 아니라 체계적인 법학교육을 받았다고 할 수도 없습니다.

판례법을 기본으로 하여 상하위법의 서열관계나 특별법의 위치관계가 복잡하지 않은 영미 법계와는 달리, 독일·일본·우리나라와 같은 대륙법계에서는 복잡한 이론을 바탕으로 방대한 성문법이 유기적으로 얽혀 있기 때문에 그 체계를 이해하는데 상당한 시간과 공부가 필요하고 실체법 실력이 탄탄해야 소송을 제대로 수행할 수 있습니다. 단기간에 이론교육과 실무교육을 모두 실시하는 미국식 로스쿨제도는 대륙법 체계에 맞지 않습니다.

법무부가 2012. 3. 23. 발표한 제1회 변호사시험 합격자는 1,451명입니다. 합격률은 응시자 1,665명 대비 87.1%이고 입학정원 2,000명 대비 72.6%입니다. 법무부가 로스쿨 입학정원의 75% 정도를 변호사시험에 합격시키려고 하다 보니, 변호사시험은 약 1.1 대 1의 낮은 경쟁률로 요식행위에 가까웠습니다⁴⁸⁾. 조정점수제 등의 도입이 수험생들에게 유리한 측면이 있다는 점을 고려할 때 이를 반영한 환산점수가 40점대에 머무는 변호사시험은 이미 최소선발인원 1,500명의 자격시험으로 운영되고 있다고 볼 수 있다는 주장도 있습니다⁴⁹⁾.

오랜 기간 시험에 매달리는 낭인을 막기 위해 변호사시험을 쉽게 출제하고 응시자 대부분

47) 로스쿨제도의 성패를 분석하고 앞으로 나아갈 방향을 점검하기 위해 '로스쿨 5년 점검과 개선 방향'이라는 주제로 이춘석 의원과 참여연대 사법감시센터가 2013. 6. 24. 국회 의원회관에서 공동으로 개최한 토론회에서, 이춘석 의원은 "최근 로스쿨제도는 여러 도전에 직면해 있다. 수천만 원에 달하는 등록금 때문에 법조인의 꿈을 포기하는 취약계층의 학생들이 생기고, 현장에서는 로스쿨 출신 변호사들이 실무역량에 대한 불멘소리가 나오기도 한다. 학교에서는 국제법과 같은 전문특화 과목은 신청학생이 부족해 폐강위기에 놓인 반면 취업과 변호사시험에 필요한 민·형법에만 수강생이 몰리는 실정이다"라며 로스쿨의 문제점을 지적했다. 여현호 한겨레신문 선임기자는 "검찰·로클릭 등 공공분야에서는 소위 SKY 로스쿨 졸업생이 여전히 61%에 달한다"고 지적하고 새로운 법조 카르텔 고착화를 지적했다.(2013. 7. 3. 일요시사, 2013. 6. 25. 뉴스1 참조)

48) 미국의 경우 변호사시험 합격률이 주마다 시험일마다 다른데, 캘리포니아주에서 2011년 2월에 치러진 변호사시험 합격률은 응시자 대비 42.3%(4,364명 중 1,848명)이고 2010년 2월의 합격률은 37.6%이다. 법무부가 2013. 4. 26. 발표한 제2회 변호사시험 합격자는 1,538명인데, 합격률은 응시자 2,046명 대비 75.2%(경쟁률은 1.33 대 1), 입학정원 2,000명 대비 76.9%이다. 처음 응시한 자 1,829명 중 80.8%인 1,477명이 합격하였고(과락자는 12.4%인 227명), 두 번째 응시한 자 217명 중 28.1%인 61명이 합격하였다(과락자는 53.5%인 116명).(2013. 4. 26. 법률저널 참조) / 제3회 변호사시험 합격자는 1,550명인데, 합격률은 응시자 2,292명 대비 67.6%, 정원 대비 77.5%이다. 과락자는 342명(이 중 초시자가 237명)이다. 초시자 1,816명 중 76.8%인 1,395명이, 재시자 346명 중 38.4%인 133명이, 삼시자 130명 중 16.9%인 22명이 합격하였다.(2014. 4. 8. 법률저널 참조)

을 합격시키는 것은 변호사의 실력저하로 인한 피해를 법률서비스 소비자인 국민에게 떠넘긴다는 점을 간과한 것입니다⁵⁰⁾. 타인의 자유와 권리를 다루는 전문직업인인 변호사를 선발함에 있어서는 전문적 법률지식에 대한 평가가 선행되어야 합니다. 2013년 9급 공무원 공채시험에 204,698명이 응시원서를 내어 경쟁률이 74.8 대 1에 이르고 지원자 중에는 50세 이상이 640명이나 되는데⁵¹⁾, 공무원시험 낭인을 막기 위해 공무원대학원을 만들어 졸업자 대부분을 합격시킬 수는 없지 않겠습니까?



로스쿨 입시경쟁률은 로스쿨 입문시험에 해당하는 법학적성시험(LEET) 응시 규모와 무관치 않다. 역대 리트 응시자는 2009학년도 9,693명(출원자 10,960명/유효 출원자 10,110명), 2010학년도 7,411명(8,428명/8,219명), 2011학년도 7,625명(8,518명/8,362명), 2012학년도 7,946명(8,795명/8,614명), 2013학년도 6,980명(7,628명/7,628명), 2014학년도 8,385명(9,126명/8,956명)이었다.(2014. 10. 6. 법률저널 참조)

49) 2014. 4. 14. 법률저널 참조(이하 이 각주번호에서는 같음)

공인회계사시험 등 다른 자격시험의 경우 보통 평균 60점을 넘겨야 자격이 주어진다. 입학정원 대비 75% 합격률 보장은 특혜이다. 로스쿨측의 요구대로 완전자격시험화를 시행하는 경우 오히려 합격률이 낮아질 것이다. 변호사시험의 합격선은 100점 만점 기준으로 2012년 제1회의 경우 43.4점(총점 1,660점 대비 720.46점), 2013년 제2회의 경우 45.9점(762.03점), 2013년 제3회의 경우 47.81점(793.7점)이었다.

전문자격사의 경우 2011년부터 2013년까지의 합격률은 다음과 같다.

공인노무사의 경우, 1차시험의 합격률은 61.4%, 37.8%, 54.9%였지만 2차시험의 합격률은 10.67%, 12.23%, 12.49%이다.

감정평가사의 경우, 1차시험 합격률은 35.99%, 45.48%, 30.12%였지만 2차시험 합격률은 13.09%, 13.21%, 16.96%였다.

변리사의 경우, 1차시험 합격률은 21.86%, 22.3%, 24.3%였고 2차시험 합격률은 19.5%, 20.4%, 19.5%였다.

법무사의 경우, 1차시험 합격률은 16.44%, 18.33%, 20.14%였고 2차시험 합격률은 19.86%, 20.33%, 18.92%였다.

전문자격시험 중 선발인원이 가장 많고 최소합격인원이 850명인 공인회계사의 경우, 1차시험 합격률은 15.64%, 20.8%, 8.21%였고 2차시험 합격률은 34.34%, 28.91%, 37.69%였다.

전문자격시험 대부분이 과목과락 40점과 평균과락 60점을 넘으면 합격하는 절대평가 방식을 유지하고 있지만 2차시험이 높은 난이도로 출제되며 대체로 기준점 이하의 합격선을 나타내고 있다. 이처럼 낮은 합격선으로 인해 최소선발인원이 그대로 합격인원으로 결정되는 경우가 대부분이다.

법무사시험은 정원제 형태로 운영되고 있고 공인노무사 등 다른 시험은 시험 난이도를 높여 최소합격인원 수준으로 합격인원을 조정하고 있는 상황이다.

50) 해마다 쏟아져 나오는 법조인이 대한민국을 소송공화국으로 만드는 것 아니냐는 우려도 있다. 실제 일부 변호사는 승소를 장담하기 어려운데도 각종 집단소송을 기획해내고 있으며 저작권법 위반 등의 혐의로 고소·고발을 남발해 합의금을 타내는 식으로 영업을 하고 있다.(2013. 4. 2. 조선일보 참조)

1952년 8월 대한변호사협회 인가 당시 200여 명이던 개업변호사의 수가 연말 기준으로 1990년 1,983명, 2000년 4,228명, 2007년 8,143명, 2010년 10,263명, 2011년 10,976명, 2012년 12,532명, 2013년 14,242명, 2014년 7월 1일 14,977명(준회원 2,840명을 포함한 등록변호사는 17,817명)으로 급속히 증가하여 왔다. 특히 제1회 변호사시험 합격자가 배출된 2012년에는 개업변호사 수가 전년도의 개업변호사 수에 비해 1,556명이 증가하였고, 제2회 변호사시험 합격자가 배출된 2013년에는 1,710명이 증가하였다. 2012년에 제1회 변호사시험 합격자 1,451명과 제41기 사법연수원 수료자 1,030명, 합계 2,481명의 신규법조인이, 2013년에 제2회 변호사시험 합격자 1,538명과 제42기 사법연수원 수료자 826명, 합계 2,364명이, 2014년에 제3회 변호사시험 합격자 1,550명과 제43기 사법연수원 수료자 786명, 합계 2,336명이 배출됨으로써, 2012년부터 2014년까지 3년 동안 배출된 신규법조인 수(7,181명)가 2011년 말 개업중이던 변호사 수(10,976명)의 65%에 이르게 되었다. / 분안사건 접수 건수는 2003년 1,545,934건에서 2013년 1,605,623건으로, 10년간 59,689여건밖에 증가하지 않았다(2014년 사법연감 참조).

서울지역 변호사의 1인당 월평균 수입건수는 2003년 3.2건에서 2009년 1.9건, 2011년·2012년 1.8건으로 반토막났다(2012. 8. 25. 서울신문, 2013. 6. 12. 매일경제 참조). 2012년 국정감사 자료에 따르면, 2011년 기준 변호사 1인당(≡ 실제로는 1개 사업자를 의미하며 수백 명의 변호사를 둔 법무법인도 1인으로 취급됨) 평균 수입은 4억 4,400여만 원이었지만 국제청 표준수 기준 변호사(개인사업자)의 16.1%(573명)가 연 매출 2,400만 원 이하 신고자여서 부익부 빈익빈 현상이 심하다(2013. 7. 17. 이코노미시제, 2013. 8. 30. 매경이코노미 참조). 국제청이 2013년 국회에 제출한 통계에 따르면 2012년 개인사업자로 등록된 변호사 3,725명 중 연간 수입 2,400만 원 이하인 변호사는 640명으로 17.2%에 달하는데, 월평균 200만 원도 못 버는 변호사 비율은 2009년 14.4%, 2010년 15.5%, 2011년 16.1%에서 계속 증가하는 추세다(2014. 1. 3. 중앙일보 참조). 한편 변호사의 서울집중 심화로 전국 시·군 158곳 중 2008년 61곳이던 무변촌은 2013년 70곳으로 9곳 더 늘었다(2013. 9. 2. 헤럴드경제 참조).

일본의 경우 로스쿨 출신의 신사법시험 합격률이 2011년 23.4%, 2014년 22.6%에 그쳤는데⁵²⁾, 그 원인은 로스쿨의 낮은 교육수준에 있다고 합니다⁵³⁾.

고시낭인은 국가가 관여할 문제거리가 아니라고 봅니다. 로스쿨제도에서도 LEET낭인, 변호사시험낭인, 심지어 변호사시험 합격후 취업을 하지 못하는 변호사낭인이 생기고 있습니다⁵⁴⁾. 요즘은 연예인 지망생, 가수 지망생이 많아서 연예인고시, 아이돌고시라는 말도 생겼습니다. 정치인 또는 선출직 공무원 지망자들도 재수, 삼수, 심지어는 칠수, 팔수까지 합니다. 자신이 가고 싶은 인생길을 가겠다는데 왜 국가가 나서서 말려야 합니까?

국가는 고시낭인을 걱정할 것이 아니라 법조인의 질저하를 걱정하고 막아야 합니다. 질 낮은 법조인에 의해 국민들이 법적으로 피해를 보는 일이 없도록 조치를 강구해야 합니다.

우리보다 먼저 로스쿨 제도를 도입한 일본에서도 로스쿨 제도가 실패했다는 평가를 받고

구분	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
서울	31.4	36.7	32.8	32.5	34	28	24
경기북부	63	57	75	50	51	48	47
인천	120	119	74	87	84	70	64
경기중앙	71	71	56	51	52	46	46
강원	79.9	79.8	77.2	72.5	71.2	65.7	60.7
충북	77	84	79	97	78	58	53
대전	124.2	107.7	73.2	77.8	79.9	69	57.6
대구	136.8	136.3	89.8	93.5	107.7	95.88	84.7
부산	97	81	65	62	65	56	55
울산	101	71	64	61	58	52	51
경남	136	116	100	96	95	83	67
광주	74	70	73	71	70	67	63
전북	99	94	77	76	74	62	68
제주	64	58	60	48	44	43	38
전국	52.2	53	44.3	43.6	44.7	37.7	33.3

지방회별 변호사 1인당 사건 경유건수(2014. 9. 22. 대한변협신문)

표1. 일본과 한국의 등록변호사 수(단위: 명)

년도	한국	일본
2005	7,693(6257)	21,185(6031)
2006	8,429(5738)	22,021(5802)
2007	9,280(5326)	23,119(5526)
2008	10,169(4813)	25,041(5099)
2009	11,016(4464)	26,930(4734)
2010	11,802(4186)	28,789(4448)
2011	12,607(3948)	30,485(4192)
2012	14,534(3440)	32,088(3974)
2013	16,604(3024)	33,624(3785)

()안은 변호사 1인당 인구수

변호사 1인당 국민수 2006년부터 일본보다 적어(2014. 10. 6. 대한변협신문)

법률저널이 2014년 5월에 한국리서치에 의뢰해 실시한 '법조인력 양성제도'에 대한 대국민 여론조사에서 매년 1,700명 가량 배출되는 변호사 수에 대해 응답자의 55.2%는 '많다'고 답했다. '더 늘려야 한다'는 14.1%에 그쳤고, '적정하다' 21.3%, '모름' 9.4%였다. 이같은 조사결과는 변호사 수를 더 늘려야 한다는 시민단체나 로스쿨 측의 주장과는 상반된 결과이다.(2014. 6. 13. 법률저널 참조)

로스쿨 3년간 약 1억원의 등록금이 들어가지만 실제 법조인이 되는 건 10명 중 4명에 불과한 것으로 나타났다. 김진태 의원이 28일 교육부에서 제출한 로스쿨 2기의 정원 대비 취업률을 살펴본 결과 검찰·법원·로펌·법률사무소 등 법조 관련 취업률은 42.0%로 집계됐다. 법조를 포함해 공공기관·기업 등 비법조 분야까지 포함한 전체 로스쿨의 취업률은 66.3%로 조사됐다. 김 의원은 "로스쿨 도입 취지는 사회적 손실이 큰 사법고시 낭인을 없애는 것인데 오히려 로스쿨 폐인이 생기고 있다"면서 "로스쿨 취업률 저조에 따른 해결 방안을 조속히 마련해야 한다"고 촉구했다.(2014. 9. 28. 뉴스토마토 참조)

대학명	정원	졸업자	합격자	취업자	취업세부현황								합격자 취업률
					송무(법조)				비송무(비법조)				
					검찰	법원	로펌	법률 사무소 등	공공 기관	기업	기타		
강원대	40명	40	29	27		1	11	6	4	1	4	93.1%	
건국대	40명	36	31	25		2	6	7	4	5	1	80.6%	
경북대	120명	101	85	69	1	4	23	24	4	5	8	81.2%	
경희대	60명	52	51	48	1	1	29	5	5	3	4	94.1%	
고려대	120명	114	100	84	3	2	30	5	7	22	15	84.0%	
동아대	80명	70	45	42		1	17	16		6	2	93.3%	
부산대	120명	110	84	77	1	5	40	17	4	6	4	91.7%	
서강대	40명	41	35	31	1	1	9	4	3	13		88.6%	
서울대	150명	149	132	115	9	1	52	10	5	16	22	87.1%	
서울시립대	50명	50	46	33	1	1	14	3	3	4	7	71.7%	
성균관대	120명	110	100	85	5	6	26	5	5	25	13	85.0%	
아주대	50명	44	39	32		2	15	8		5	2	82.1%	
연세대	120명	104	101	90	3	3	30	5	12	23	14	89.1%	
영남대	70명	66	49	45	1	3	22	9	1	2	7	91.8%	
원광대	60명	53	40	35		1	8	14	3	6	3	87.5%	
이화여대	100명	88	80	62		6	35	6	5	6	4	77.5%	
인하대	50명	52	44	39	2	2	10	11	2	6	6	88.6%	
전남대	120명	116	83	65		3	30	12	5	7	8	78.3%	
전북대	80명	73	62	55	1	1	16	17	5	10	5	88.7%	
제주대	40명	32	27	20			7	4	3	1	5	74.1%	
중앙대	50명	42	43	42	2	1	20	3	7	6	3	97.7%	
충남대	100명	95	79	65	1	4	13	28	7	7	5	82.3%	
충북대	70명	66	57	53			24	5	8	13	3	93.0%	
한국외대	50명	42	31	29	1	1	7	5	3	12		93.5%	
한양대	100명	78	65	58	3	4	17	7	1	14	12	89.2%	
전체 합계	1,824	1,538	1,326	36	56	511	236	106	224	157	86.2%		

로스쿨 2기 학교별 취업현황, 자료: 김진태 의원실(2014. 9. 28. 이데일리)

- 51) 안전행정부는 행정직과 기술직 등 국가공무원 2,738명을 선발하는 2013년 9급 공채시험에 204,698명이 응시원서를 내 경쟁률이 74.8 대 1이라고 밝혔다. 선발인원이 2012년과 비교할 때 558명 늘었는데도, 2013년 9급 공채시험 경쟁률은 2012년의 72.1 대 1보다 상승했다. 분야별로는 행정직군이 2,553명 선발에 189,380명이 지원해 74.2 대 1의 경쟁률을, 기술직군은 185명 선발에 15,318명이 지원해 82.8 대 1의 경쟁률을 보였다. 지원자의 연령대를 보면 18~19세가 3,261명(1.6%), 20대가 126,644명(61.9%), 30대가 66,809명(32.6%), 40대가 7,344명(3.6%), 50세 이상이 640명(0.3%) 등이었다. 여성지원자 비율은 50.8%로 2012년의 49.2%보다 상승했다.(2013. 4. 17. 연합뉴스 참조)
- 52) 일본 신사법시험 합격률은 2006년 48.3%(2,091명 응시 1,009명 합격), 2007년 40.2%(4,609명 응시 1,851명 합격), 2008년 33.0%(6,261명 응시 2,065명 합격), 2009년 27.6%(7,392명 응시 2,043명 합격), 2010년 25.4%(8,163명 응시 2,074명 합격), 2011년 23.5%(8,765명 응시 2,063명 합격), 2012년 25.1%(8,387명 응시 2,102명 합격, 합격자 중 4.0%인 85명이 예비시험 출신), 2013년 26.8%(7,653명 응시 2,049명 합격, 5.9%인 120명이 예비시험 출신), 2014년 22.6%(8,015명 응시 1,810명 합격, 9.0%인 163명이 예비시험 출신)이다(2014. 9. 12. 법률저널 등 참조).
- 합격자 수가 2,000명에 미치지 못한 일은 신사법시험 도입 이후 2014년에 처음 발생했는데, 일본변호사연합회 무라코시 스스무 회장은 2014. 9. 9. "현실적인 법적 수요와 신규변호사에 대한 OJT 등 실무적인 훈련을 고려할 때 사법시험 합격자 수를 1,500명으로 줄여 변호사의 급격한 증원을 완화하고 질 높은 법조인을 양성해야 한다"는 의견을 제시했다. 일본 언론은 2013년 일본 정부가 변호사의 취업난 등을 이유로 연간 법조인 배출 3,000명이라는 목표를 철회한 것이 시험위원 회가 합격라인을 엄격히 결정하는데 영향을 미쳐 합격자 수가 크게 줄어들었다고 분석하고 있다. 2014년 로스쿨별 합격률은 교토대 53.1%(합격자 130명), 동경대 52%(158명), 히토츠바시대 47.1%(64명), 게이오대 44.6%(150명), 오사카대 40.2%(55명) 등이며, 아이치학원대, 카나가와대, 시마네대(모집정지), 히메지대학교(폐지)는 합격자를 내지 못했다. 대학에서 법학을 배우지 않은 사람을 중심으로 하는 미수자코스(3년) 수료자의 합격률은 12.1%, 기수자코스(2년) 수료자의 합격률은 32.8%이다.(2014. 9. 12. 법률저널 참조)
- 구사법시험이 없어진 2012년의 경우, 로스쿨 졸업생의 합격률은 24.6%(8,302명 응시 2,044명 합격)이고, 예비시험 통과자의 합격률은 68.2%(85명 응시 58명 합격)이다. 제1회(2011년) 예비시험 합격자 116명 중 95명이 2012년 신사법시험에 지원했고, 그 중 85명이 실제로 응시하여 58명이 최종합격한 것이다.
- 제1회(2011년)/제2회(2012년)/제3회(2013년) 예비시험의 응시원서 접수자는 8,971명/9,118명/11,255명, 1차시험 응시자는 6,477명/7,183명/9,224명, 1차시험 합격자는 1,339명/1,711명/?명, 2차시험 합격자는 123명/233명/?명, 최종합격자는 116명/219명/351명, 1차시험 응시자 대비 최종합격률은 1.8%/3.0%/3.8%이다. 일본 예비시험의 경우, 5월에 기본7법과 일반교양 과목에 대한 단답형 1차시험, 7월에 기본7법과 일반교양과목 및 법률실무기초과목(민·형사소송실무와 법조윤리)에 대한 논문형 2차시험, 10월에 법률실무기초과목에 대한 구술형 3차시험을 치러서 최종합격자를 선발한다. 예비시험에는 로스쿨 재학생도 응시할 수 있고, 로스쿨 졸업자는 5년내 3회 응시 가능한 삼진아웃제에 걸려서 신사법시험에서 3회 탈락하면 예비시험을 거쳐 신사법시험에 다시 응시할 수 있다.(2012. 4. 27., 2012. 11. 16. 법률저널 등 참조)
- 일본 로스쿨의 입학자/지원자는 2004년 5,767명/72,800명, 2005년 5,544명/41,756명, 2006년 5,784명/40,341명, 2007년 5,713명/45,207명, 2008년 5,397명/39,555명, 2009년 4,844명/29,714명, 2010년 4,122명/24,014명, 2011년 3,620명/22,927명, 2012년 3,150명/18,446명이다.(2012. 6. 22. 법률저널, 2012. 11. 29. 경향신문 참조)
- 53) 한때 직장인들이 사표를 내고 진학할 정도로 큰 인기를 끌었던 일본 로스쿨이 입학자 격감과 낮은 변호사시험 합격률,

있을 뿐만 아니라, 로스쿨 제도의 본고장인 미국에서조차도 로스쿨은 끝났다는 평가가 나오고 있습니다. 우리가 미국 로스쿨을 본받을 상황이 아닙니다. 미국 세인트루이스 워싱턴대학 로스쿨 교수인 브라이언 타마나하는 '로스쿨은 끝났다'(Failing Law Schools)라는 저서를 통해, 종신재직권에 거액의 연봉을 받으며⁵⁵⁾ 특권집단이 되어 버린 로스쿨 교수들이 법학교육을 고비용 저효율의 부패한 구조로 만든 장본인이라고 주장하면서, 미국의 로스쿨이 거대한 사기극의 소품으로 전락했다고 비판하고 있습니다⁵⁶⁾. 미국 로스쿨도 고비용과 질저하의 문제로 진통을 겪고 있습니다⁵⁷⁾.

독일은 1971. 9. 10. 신설된 독일법관법 제5조의b '실험조항'을 통해 몇몇 주에서 로스쿨과 유사하게 교육에 의한 법조인력 선발·양성제도를 도입하였으나, 5년 6개월 이상의 교육 과정에 학사와 석사학위를 동시에 부여하는 이 '한 단계 법조인양성제도'는 1984년 법개정으로 폐지되었습니다⁵⁸⁾. 독일은 한 단계 법조인양성제도 폐지의 이유로 3배 이상 과도한 교육비 소요와 졸업자들의 실력저하로 인한 법률서비스의 질적 하락을 들었습니다. 5년 6개월의 교육과정이 부실하다고 하여 6년 6개월간 교육시켰음에도 졸업자들의 실력이 낮아서 문제되었습니다. 3년제인 우리나라 로스쿨의 경우 실력저하 문제가 독일보다 더 심각할 것입니다.

변호사 취업난 때문에 구조조정 대상으로 전락했다. 일본 정부는 로스쿨제도가 사실상 실패했다고 보고, 관련 대학원의 통폐합을 추진하기로 했다고 10일 요미우리신문이 보도했다. 법학대학원이 난립해 교육의 질이 떨어지면서 변호사시험 합격률은 2007년 40%에서 지난해 24.6%까지 하락했다. 그 결과 연간 합격자수도 당초 목표인 3,000명에 크게 못 미치는 2,000명 수준에 머물렀다. 하지만 일본 정부의 법조양성제도 검토회의는 "연간 3,000명의 법조인을 배출하려면 합격 기준을 낮춰야 하는데 이럴 경우 법조인의 질이 크게 저하될 수 있다"고 밝혔다. 문제는 변호사 자격증을 따도 취업을 못하는 사례가 급증한 것이다. 비싼 학비도 걸림돌이 됐다. 이런 요인들 때문에 지원자가 급감한 결과 현재 입학생이 채 10명도 안돼 수업이 거의 불가능한 법학대학원이 전체의 30%에 달한다.(2013. 4. 11. 조선일보 - 실패로 끝난 日 '로스쿨 실험')

일본의 로스쿨 제도를 개혁하기 위해 법무성이 설치한 법조양성제도 검토회의가 경쟁력이 떨어지는 로스쿨을 통폐합하는 안을 내놓았다. 교육의 질이 낮은 로스쿨에 대해 정부지원금 삭감, 판사와 검찰관 교원 파견 정지 등을 통해 통폐합을 유도해야 한다고 강조했다. 또 검토회의는 일본 정부가 2002년 로스쿨을 발족시키면서 내걸었던 사법시험 합격자 연 3,000명 배출이라는 수치 목표도 삭제하자고 제안했다. 전국 74개 대학이 로스쿨을 세울 정도로 난립하면서 교육의 질이 떨어졌고 이는 사시 합격률 저하와 지원자 감소의 악순환을 초래했다는 평가다.(2013. 4. 11. 동아일보)

일본의 경우 74개교 중 20개교가 인가를 반납했다. 고액 학비에 비해 턱없이 낮은 합격률과 취업률에 따른 심각한 정원 미달로 운영이 불가능해졌기 때문이다.(2014. 9. 15. 법률신문)

- 54) 서울대 로스쿨의 취업률이 2012년 91.1%에서 2013년 50.8%로 1년만에 절반 수준으로 떨어진 것으로 나타났다. 서울대 경력개발센터는 매년 6월 1일을 기점으로 단과대학별로 취업관련 기초자료를 받은 뒤 미취업자를 다시 한 번 추적 조사하는 방식으로 취업률 전체조사를 벌인다. 서울대 관계자는 "로스쿨을 제외한 다른 단과대학들의 취업률은 전년도와 큰 차이가 없었는데 로스쿨 학생들의 취업률만 현저히 떨어진 것으로 나타났다"고 말했다.(2013. 10. 12. 조선일보)

올해로 출범 5년째를 맞은 로스쿨 제도가 이른바 '골(骨)스쿨' 또는 '돈스쿨'이라는 오명과 함께 재수·삼수생 등 이른바 '입시낭인'들을 양산하고 있다. 당초 분야별로 특성화된 로스쿨들을 육성해 다양한 분야에서 전문화된 법조인을 양성한다는 취지로 출범한 로스쿨이 사법시험보다 더 극심한 서열화를 보이면서 점차 그 취지가 무색해지고 있다. 로스쿨 서열화는 소위 SKY(서울대, 고려대, 연세대) 등 수도권 로스쿨 출신 학생들의 법조계 독식 현상과 맞닿아 있다.(2013. 10. 23. 머니투데이)

로스쿨이 도입된 이후 변호사 수는 매년 크게 늘고 있지만 법조인 지망생은 갈수록 줄고 있다. 법학석사시험(LEET)이 처음 치러진 2008년 23,656명이던 사법시험 응시자 수는 매년 크게 줄어 올해 7,428명에 그쳤는데, 6년만에 3분의 1 수준으로 줄었다. 하지만 사법시험에서 빠져나간 인원이 LEET로 들어오지는 않고 있다. LEET 시행 첫해인 2008년 10,960명이었던 응시자는 2009년 8,428명, 2010년 8,518명, 2011년 8,795명, 2012년 7,628명, 2013년 9,126명 2014년 8,788명으로 시행 첫해와 비교하면 17~30% 줄었다.(2014. 7. 21. 한국경제신문, 2014. 8. 8. 법률저널 참조)

- 55) 안민석 의원이 제공한 '2013년 기준 법학전문대학원 전임교원 연봉 현황'에 따르면 우리나라 18개 로스쿨 교수 629명 중 22.9%에 해당하는 144명이 1억원 이상의 연봉을 받고 있는 것으로 나타났다. 이는 최근 각 로스쿨들이 재정공란의 타개책으로 등록금을 인상하고 장학금 혜택을 축소하고 있는 상황에서 밝혀진 것이다. 특히 최근 등록금을 무려 9.8% 인상하면서 장학금 지급률은 75%에서 40%로 대폭 낮춰 재학생들의 반발을 사고 있는 건국대의 경우 전임교원의 65.5%가 역대 연봉을 받고 있는 것으로 밝혀졌다. 고려대·서강대·성균관대·연세대·영남대·이화여대·한양대 등 7개교는 내부 운영 자료라는 이유로 자료를 제출하지 않았다.(2014. 4. 4. 법률저널)

로스쿨법 제2조는 “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 있다.”라고 규정하고 있으나⁵⁹⁾, 이는 현실과는 너무나 동떨어져 있습니다.

■ 2013년 기준 법학전문대학원 전임교원 연봉 현황

대학원명	전임교원 수	5천만원 이하	5천만~1억원	1억~1억5천만원	최고액
강원대	30	0	30	0	9천7백만원
건국대	29	2	8	19	1억2천3백만원
경북대	39	0	29	10	1억1천5백만원
경희대	33	1	10	22	1억3천4백만원
동아대	31	1	16	14	1억1천6백만원
부산대	41	0	41	0	8천9백만원
서울대	59	0	38	21	1억1천1백만원
서울시립대	29	0	21	8	1억1천2백만원
아주대	31	0	27	4	1억3천2백만원
원광대	31	0	30	1	1억2백만원
인하대	38	2	21	15	1억1천8백만원
전남대	45	0	44	1	1억원
전북대	36	0	32	4	1억원
제주대	27	5	22	0	8천1백만원
중앙대	33	0	25	8	1억1천9백만원
충남대	35	0	35	0	9천9백만원
충북대	30	0	29	1	1억3백만원
한국외대	32	4	12	16	1억4천만원

※ 고려대, 서강대, 성균관대, 연세대, 영남대, 이화여대, 한양대 자료 미제출

- 56) 로스쿨 졸업 비용 20만 달러(약 2억 2천만 원), 졸업생 부채 15만 달러(약 1억 7천만 원), 취업률 62.5%(2009년 통계). 미국 명문 사립인 세인트루이스 워싱턴대학교에서 로스쿨 교수로 재직 중인 브라이언 타마나하가 신간 ‘로스쿨은 끝났다’에서 밝힌 미국 로스쿨의 실상이다. ‘어느 명문 로스쿨 교수의 양심선언’이라는 부제에 걸맞게 타마나하 교수는 이 책을 통해 미국 로스쿨 시스템의 실패를 통렬히 고발한다. 타마나하 교수는 “비싼 등록금을 조달하기 위해 학생의 90%가 대출을 받는다”면서 “하지만 졸업생 3명 중 1명은 취업에 실패하며, 취업하더라도 비정규직이거나 시간제인 경우가 많다”고 지적했다. 여기에서 로스쿨들은 서열 경쟁에서 뒤지지 않기 위해 취업을 조작도 서슴지 않는다고 저자는 비판했다. 슈퍼마켓 점원까지도 기업계 취업으로 분류하는가 하면 졸업생들을 조교나 강사 등 임시직으로 고용해 취업률 수치를 높인다는 것이다. 저자는 “가련한 저소득층 학생들은 로스쿨들의 잘못된 취업정보를 믿고 비싼 등록금을 지불하며 졸업장을 얻지만 그들을 기다리는 건 가혹한 취업난과 부채의 망령이다”고 말한다. 우리가 모델로 삼는 미국 로스쿨의 현실을 낱알이 고발한 이 책에는 여러 부작용에 직면한 한국 로스쿨이 꼭 성찰해야 할 메시지가 곳곳에 숨어 있다.(2013. 4. 19. 연합뉴스)
- 57) 미국 로스쿨은 올해 36년만에 지원자수 최저를 기록했으며, 지원자 감소로 정원 축소에 나선 대학들도 있다. 미국 로스쿨 입학 위원회(LSAC)에 따르면 신학기인 오는 9월 로스쿨 진학 희망자수를 집계한 결과 올 초까지 3만 명에 불과하다. 이는 전년도 같은 기간 대비 20% 급감한 수치다. 2010년에 비하면 무려 38%나 줄었다. 로스쿨 지원자 감소로 노스웨스턴대 로스쿨은 결국 정원 축소를 선택했다. 이처럼 로스쿨 지원자수가 감소하는 데는 비싼 학비가 주요 원인으로 꼽힌다. 2011년 23,000달러에 머물던 미국내 사립 로스쿨의 평균 학비는 지난해 40,500달러까지 올랐다.(2013. 4. 14. 한국대학신문 참조)
- 변호사 천국이라는 미국 역시 폐해가 많은데, 돈벌이를 위해서라면 뭐든지 하는 ‘고용된 총잡이’에 비유될 정도로 대다수 변호사의 수준이나 지위가 떨어져 있다(2013. 4. 2. 조선일보 참조).
- 58) 독일법관법 제5조의b ‘실험조항’은 州法으로 학업과 실무상의 준비를 적어도 5년 6개월에 걸친 하나의 실무훈련으로 통합할 수 있도록 하였고, 제1차 국가시험 대신에 학교에서 중간시험을 치르거나 훈련수반 학점부여를 하도록 하였으며, 지방법원과 변호사협회에서 실무경험을 갖고 졸업논문을 쓰면 제2차 국가시험을 치른 법조인으로 법관자격을 갖도록 하였다. 위 조항은 1981. 9. 15. 효력을 상실했고, 1984. 7. 25.의 독일법관법 제3차 개정법 제3조는 1985. 9. 15.까지 한 단계 법조양성 과정으로 학생을 입학시켜 그 훈련을 종료시킬 수 있도록 하였다.(2013. 7. 5. 대한법학교수회의 “대한법학교수회 법인설립기념 심포지엄 및 임시대의원총회” 18-19쪽 참조)
- 59) 사법시험제도의 문제점으로 지적된 고시낭인의 폐해와 법학교육의 황폐화를 극복하기 위해, 고시낭인을 없애어 국가인력의 적정배분을 도모하고 ‘시험에 의한 선발’이 아닌 ‘교육을 통한 양성’으로 법학교육을 정상화하며 다양한 전공의 기초 위에서 대학원에서 법학교육을 이수하도록 하여 국제화 시대에 부응하기 위해 로스쿨제도가 도입되었다. 그러나 현재 운용되고 있는 로스쿨의 실상을 보면, 로스쿨 수험비용의 과다와 입학전형과정의 불투명성이 법조계 진입장벽으로 작용하고 있고, 특정지역과 특정학교를 중심으로 서열화·양극화가 심하여 지역인재의 양성이 불가능하며, 로스쿨 교육과 변호사 실무수습이 부실하여 법조인의 질저하(양질의 법률서비스 제공에 역행함)가 지적될 뿐만 아니라, 로스쿨의 특성화과목 수강기피로 폐강과목이 속출하여 다양화·특성화의 취지도 제대로 구현되지 못하고 있다.

대학원이나 학부의 공교육만을 통한 양질의 법조인 양성은 낭만적인 환상에 불과하다고 생각합니다. 양질의 법조인을 양성하기 위해서는 치열한 경쟁을 통해 피땀어린 노력으로 전문지식을 습득하도록 해야 하고, 사법연수원에서의 질 높은 교육을 통해 법조인으로서의 사명감과 실무능력을 함양하도록 해야 합니다.

체계적인 법학지식과 실무능력의 습득을 위해 가장 바람직한 방법은 사법시험을 통과하여 법률지식이 충분한 사람에게 실무능력을 아주 잘 가르치는 사법연수원에서 2년간의 실무수습을 받도록 하는 것입니다.

6. 기타

(1) 법과대학의 존립과 학문으로서의 법학 발전의 유지

사법시험의 존치는 법과대학의 존폐 문제와도 연계되어 있습니다. 사법시험이 실시되는 동안에는 법과대학 학부생들이 사법시험에 대비하는 공부를 집중적으로 하면서 법학실력을 차곡차곡 쌓았고, 대학원에 진학하여 석사과정·박사과정을 거치면서 학문으로서의 법학을 연구하고 교수로 양성되었습니다.

그런데 사법시험이 폐지되면 종래와 같은 법학교수가 양성되지 못할 것이고 학문으로서의 법학은 명맥을 유지할 수 없을 것입니다. 사법시험이 폐지되면 우수한 인재들이 법과대학에 진학하려 하지 않을 것이고, 로스쿨은 학문연구보다는 법기술자 내지 law businessman 양성에 치중한다는 평가를 받고 있기 때문입니다⁶⁰⁾. 법과대학 교수들뿐만 아니라 로스쿨 교수들도 이론법학이 고사되고 있음을 인식하고 있을 것입니다.

사법시험의 존치는 우수한 인재가 법과대학에 진학하도록 하는 하나의 유인이 될 수 있고, 법과대학은 학문으로서의 법학의 발전을 위해서도 필요합니다. 우수한 인재가 법과대학을 거쳐 법과대학원으로 진학하도록 유도할 필요가 있습니다.

(2) 특정지역·특정학교 편중의 문제(로스쿨로 인한 균형발전론의 허구성)

지역균형발전은 참여정부가 중점을 둔 사항이고, 지역인재를 적절히 육성하는 것은 바람직하다고 생각합니다. 로스쿨을 통해 지역인재가 육성되고 지역균형발전이 이루어지려면 지방대 학부 출신이 지방대 로스쿨에 진학하고 지방대 로스쿨 출신이 그 지방의 공·사직에

로스쿨 낭인의 발생, 로스쿨 설치의 인가주의와 정원의 제한, 변호사시험의 '합격이 쉽고 합격 여부만을 가리는' 자격시험화 등도 문제점으로 거론된다. 특히 많은 로스쿨이 변호사시험 합격률을 높이기 위해 방학을 이용해 변호사시험을 위한 특강을 마련하거나 비법학전공자들을 위한 특별강의를 예비과정·보충수업·특별과의 등의 이름으로 개설하여 입시학원 같은 행태를 보이는 점도 문제라는 지적이 있는바, 이로써 '시험' 아닌 '교육'을 통한 법조인 양성이라는 로스쿨 도입 취지가 무색해지고 있다(2013. 4. 2. 조선일보 참조).

서울대 로스쿨 정상조 원장은 서울신문과의 인터뷰에서 "서울대 로스쿨은 특성화를 할 수도 없고, 해서도 안 된다고 본다."고 답했다(2014. 3. 27. 서울신문 참조).

60) 예전에는 변호사가 품위유지에 많은 관심을 두었다. 그러나 최근에는 변호사 숫자가 많다 보니 생계유지·생존을 최우선 과제로 삼아야 하고, 그러다 보니 의뢰인 확보를 위해 영업을 중시하게 되고, 실력보다는 감언이설로 법률수요자를 잘 유인하는 영업력이 좋은 변호사가 살아남는 상황이 되었다.

취업해야 하는데, 현실은 어떻습니까?

서울대·고려대·연세대를 비롯한 수도권대학의 학부 출신이 전국 로스쿨에 진학하고, 수도권 로스쿨 출신 위주로 취업이 이루어지고 있습니다⁶¹⁾. 그리고 로스쿨을 운영하고 있는 25개교의 학부졸업생들이 로스쿨 입학생의 약 9할을 차지하고 있어서 로스쿨을 운영하고 있지 않은 대학교의 학부졸업생들은 로스쿨에 입학하는 것조차 무척 어렵습니다. 지방대학교 출신이 로스쿨에 들어가는 것도 어렵고 지방로스쿨 출신이 취업하는 것도 어려워서 지역균형발전론은 로스쿨제도의 존립근거가 될 수 없을 것입니다⁶²⁾.

- 61) 중앙일보가 로스쿨의 1, 2, 3기생 5,074명의 주거지 정보를 분석한 결과 서울 거주자의 비율이 61.4%로 나타났다. 이에 비해 사법연수원 34기 이전 법조인 8,115명 중 서울 출신은 18.7%에 불과했다. 서울 거주 로스쿨생 중 강남 3구에 사는 학생은 27.2%였다. 로스쿨 전체 학생 기준으로는 강남 3구 거주자가 16.7%(2010년 말 기준 강남 3구의 인구 비중은 전체의 3.2%), 관악구 거주자가 9.4%에 달했다. 그리고 거주지 주택 가격과 로스쿨 선호도 상관관계를 분석한 결과, 부자 동네에 살수록 서울대·고려대·연세대 등 명문 로스쿨에 진학하는 것으로 나타났고, 1기생에선 덜했던 경제-학교 수준 사이의 상관관계가 2, 3기생이 될수록 명확해졌다.(2012. 4. 11. 중앙일보 참조)
- 62) 강원대 로스쿨의 경우, 강원도 출신 입학생은 2009년 14명, 2010년 11명, 2011년 5명, 2012년 12명으로 전체 30% 미만에 그쳤다. 2012년 2월에 졸업한 31명 중 2012년 10월 말 기준으로 취업한 사람은 24명인데, 그 중 도내에 취업한 졸업생은 강원도청 1명, 춘천지역 법률사무소 2명(1명 개업), 강릉지역 법률사무소 1명 등 4명에 불과하고 나머지 20명은 타 시·도에서 취업하여, 도내 법조인 육성과 무변촌 법률 서비스 제공 등 로스쿨 설립 취지와는 정반대로 가고 있다.(2013. 1. 9. 강원도민일보 참조)
2013. 3. 27. 현재 로스쿨 출신 변호사 10명 중 8명은 서울 등 수도권에서 개업했다. 즉 제1회 변호사시험 합격자 888명 중 서울에서 개업한 변호사는 75.8%인 673명에 달하고, 경기 41명과 인천 16명을 포함하면 82.2%인 730명이 수도권에서 개업했다. 부산 43명, 대구 22명, 대전 21명, 광주 17명, 경남 15명, 울산 12명, 전북 11명, 충북 10명, 강원 6명, 제주 1명이었다.(2013. 4. 7. 세계일보)

학교별 제1회 변호사시험 합격률

대학명	입학정원(명)	응시자(명)	합격자(명)	응시자 대비 합격률(%)	정원 대비 합격률(%)
강원대	40	31	26	83.9	65.0
건국대	40	35	31	88.6	77.5
경북대	120	102	80	78.4	66.7
경희대	60	50	50	100.0	83.3
고려대	120	99	98	99.0	81.7
동아대	80	72	53	73.6	66.3
부산대	120	97	85	87.6	70.8
서강대	40	31	29	93.5	72.5
서울대	150	117	115	98.3	76.7
서울시립대	50	43	36	83.7	72.0
성균관대	120	102	97	95.1	80.8
아주대	50	41	41	100.0	82.0
연세대	120	100	91	91.0	75.8
영남대	70	58	47	81.0	67.1
원광대	60	50	37	74.0	61.7
이화여대	100	89	79	88.8	79.0
인하대	50	38	35	92.1	70.0
전남대	120	96	86	89.6	71.7
전북대	80	73	56	76.7	70.0
제주대	40	32	30	93.8	75.0
중앙대	50	41	35	85.4	70.0
충남대	100	79	64	81.0	64.0
충북대	70	43	37	86.0	52.9
한국외대	50	42	41	97.6	82.0
한양대	100	83	78	94.0	78.0
합계	2,000	1,644	1,457	88.6	72.9

(2013. 7. 14. 윤관석 의원의 보도자료 참조)

한편 '2009~2012년 수도권 15개 로스쿨 입학생의 출신대학 현황'을 보면, SKY 로스쿨의 경우 SKY 학부 출신이 10명 중 8~9명(서울대 로스쿨 87.9%, 고려대 로스쿨 87.6%, 연세대 로스쿨 82.4%)에 이르렀는데, 이는 사법시험에 비해 법조계의 독점을 더욱 더 심화시킬 수 있습니다. 사법시험제도로 인해 일부 고교-대학교 출신이 법조계를 독점해 왔다는 비판은 로스쿨제도에서 더 강하게 받을 것입니다⁶³⁾.

실제로 서울지방변호사회가 2012년에 임용된 로스쿨 출신 검사들의 출신 학부를 조사해 보았더니, 사법시험 출신 검사들에 비해 SKY 학부 출신의 편중이 더욱 더 심화된 것으로 나타났습니다. 즉 로스쿨 출신 검사 42명 중 85.7%(36명)가 SKY 학부 출신인데⁶⁴⁾, 2010년부터 2012년까지 신규 임용된 사법시험 출신 검사의 경우 SKY 학부 출신은 64.4%(365명 중 235명)였습니다⁶⁵⁾. 그리고 로스쿨 출신 검사의 경우 42명 중 52.4%(22명)가 서울대 학부를 졸업한 반면에 사법시험 출신 검사의 경우 365명 중 32.3%(118명)만이 서울대 학부를 졸업한 것으로 나타났습니다⁶⁶⁾.

로스쿨 출신들이 법조인이 되면 법조계의 보수화가 매우 심해질 것이라는 지적도 있습니다⁶⁷⁾.

V. 맺음말

법학교육과 법조인력 선발·양성은 단순한 직업교육, 단순한 직업인의 선발·양성을 넘어 서 우리나라의 사법정의와 법치주의의 인적 기반을 구축하는 중차대한 국가적 과제입니다. 따라서 단순히 시장경제논리만으로 접근해서는 안 된다고 생각합니다.

로스쿨제도의 안정적인 정착은 법조인 선발·양성에 있어서 목적이 될 수 없습니다. 로스쿨을 위한 로스쿨이 되어서는 안 되고 목적과 수단이 전도되어서는 안 됩니다. 로스쿨은 훌륭한 변호사 양성을 위한 장치가 아니라 학교의 위상 제고를 위한 장치가 되어 버렸습니다. 무엇이 올바른 법조인 선발·양성 방안인지 고민해야 합니다.

법무부가 발표한 제1회 변호사시험 응시자는 1,665명, 합격자는 1,451명, 응시자 대비 합격률은 87.1%, 입학정원 대비 합격률은 72.6%이므로, 위 통계는 정확하지 않다.

63) 2009~2012년 서울대 로스쿨에 입학한 614명 중에 특목고·자사고·강남3구 출신이 54.7%이다(2009년 51.3%에서 2012년 61.7%로 높아짐)(2012. 4. 20. 미디어스 참조).

64) 나머지 6명의 출신 학부는 경북대, 경찰대, 경희대, 이화여대, 한국과학기술원, 한동대 각 1명이었다(2013. 4. 19. 법률저널 참조)

65) 2013. 4. 15. 서울지방변호사회 보도자료, 2012. 10. 3. 이춘석 의원 보도자료 참조

66) 상고 출신으로서 사법시험에 합격한 노무현 전 대통령은 SKY법대 출신의 법조카르텔·특권귀족을 해체하기 위해 로스쿨을 도입하려고 했을 수도 있다. 서울대 폐지나 서울법대 폐지를 실행하기는 어려우니 로스쿨의 입학정원 조절로 SKY로스쿨 출신 법조인수를 줄이려 의도했을 수도 있다. 하지만 이는 명백한 오판이다. 로스쿨의 도입으로 SKY학부 출신의 편중이 더 심화되었고 실력없는 특권층 자제들의 법조권력 세습까지 가능하게 되었기 때문이다.

67) "법관들 스스로가 알아서 하도록 내버려둬도 충분합니다. 빠른 속도로 개개인이 보수화되고 있으니깐요." "로스쿨 출신들이 법관이 되면 더 많은 문제가 생겨날 수도 있습니다. 그때 가서는 지금이 약과였다고 할지도 몰라요." "제 경험으로 로스쿨생들이 보수적 입장에 치우쳐 있다는 느낌이 있어요. 뽐을 때부터 출신대학과 학점 등을 주로 보는 데다 기본적으로 집안 좋은 학생들이 오잖아요. 보수적인 성향은 이른바 명문대 로스쿨생들일수록 더 뚜렷합니다."(한 로스쿨교수) 법관은 법과 양심에 따라 독립해 심판한다지만, 자신의 경험과 무관한 양심이란 게 따로 존재할 수 있을까? 가뜰이나 보수화되고 있는 사법부에 이들과 가세하면 그 결과는 어떤 모습으로 나타날까?(2014. 9. 21. 한겨레신문)

사법시험의 폐지는 올바른 법조인 선발·양성을 저해하고 공정사회나 사법정의에 배치되므로, 사법시험을 존치시켜 로스쿨-변호사시험제도와 병행하여 사법시험-사법연수원제도를 유지해야 합니다.

사법시험은 재력·학력과 무관하여 서민의 법조계 진출을 가능하게 하고, 집안배경·인맥과 무관하여 실력에 따른 법조인 선발을 가능하게 합니다. 사법시험은 누구나 노력하면 빈부·환경·배경·나이·조건 등 어떤 것에도 좌우되지 않고 법조인이 될 수 있는 제도이고, 직장인도 주경야독하여 응시할 수 있는 시험입니다. 특히 사법시험은 우리 국민 대다수가 인정하는 계층이동의 기회이자 공정한 경쟁의 대명사이고, 전문적 법률지식에 있어서 법조인의 실력을 일정수준 이상 유지시켜 주어 국민에게 질높은 법률서비스를 제공하게 합니다.

국민에게 꿈을 실현할 수 있는 기회를 주는 건 국가와 사회의 기본적인 책무입니다. 공정사회를 이루기 위해 무엇보다도 공정경쟁이 절실합니다. 중졸의 구두담이도 법조인이 될 수 있다는 희망과 기회를 주는 것은 사회통합을 위해서도 반드시 필요합니다⁶⁸⁾.

결과에 승복할 수 있는 제도에서만 사회의 건전성이 유지될 수 있습니다.

68) '개천에서 용나다'는 계층이동을 표현하는 수사인데, '개천'이 어찌니 '용'이 어찌니 하고 분석하는 것은 의미가 없다. 돈을 얼마나 버느냐, 돈을 얼마나 투입할 수 있는냐를 기준으로 용과 개천을 판단해서는 안 된다. 중요한 것은 빈부에 상관없이 능력만 있으면 자신이 원하는 직업을 선택할 수 있어야 하고, 사회계층간의 이동이 쉬워야 한다는 것이다.

토론

변호사시험 예비시험도입, 사시존치 부당성

조 대 진
(법무법인 동안 변호사)

I. 서 언

- 박영선 의원(민주당 구로을, 법제사법위원장)은 지난 1월 21일, 로스쿨을 졸업하지 않은 사람도 '변호사예비시험'을 통과하고 대체법학교육과정을 이수하면 변호사시험 응시 자격을 부여받을 수 있도록 하는 것을 골자로 하는 변호사시험법 개정안을 발의하였습니다.
- 박영선 의원은 보도자료를 통해 '로스쿨에 가기 힘든 사정이 있는 사람들에게 법조인이 될 수 있는 희망의 사다리, 서민들의 계층이동의 사다리를 만들어주고, 기회의 나라 대한민국, 불평등이 대물림되지 않는 사회를 만들기 위한 일환'으로 이번 개정안을 발의하게 되었다고 밝히고 있습니다(1월 22일자 박영선 의원실 보도자료).
- 그러나 박영선 의원이 밝힌 취지와 같이 예비시험제도가 기회의 평등을 확대하고 법조계 진입장벽을 완화하는 기능을 온전히 수행할 수 있을 것인지에 대해서는 심각한 의문이 제기되고 있는 상황입니다. 나아가 예비시험이 '교육을 통한 법조인 양성'이라는 로스쿨 제도의 도입취지를 훼손하고 이제 막 자리를 잡기 시작한 로스쿨 제도를 약화시켜 궁극적으로 우리 법조인 양성 체제의 균열을 불러일으킬 것이라는 우려마저 제기되고 있습니다.
- 박영선 의원이 지난 1월 21일 대표 발의한 변호사시험법 일부개정안은 로스쿨을 졸업하지 않고도 '예비시험'을 통과하고 교육부 장관이 지정하는 대체법학교육기관에서 3년의 교육과정을 이수하면 변호사시험 응시자격을 부여받을 수 있도록 하는 것을 골자로 하고 있습니다.
- 박영선 의원은 예비시험 제도의 도입을 통해 로스쿨에 진학하기 어려운 경제적 약자들도 법조인이 될 수 있는 길을 열어줄 수 있을 것이라는 취지를 밝히고 있습니다.

- 그러나 예비시험제도는 기존의 사법시험과 본질적으로 동일한 ‘선발시험’으로서, 준비 과정에서 막대한 비용과 시간이 소요될 수밖에 없으므로 경제적 약자에게는 오히려 비우호적인 제도입니다.
- 또한 로스쿨 재학생들은 법조인으로서 요구되는 다양한 능력과 소양을 갖추기 위해 교과과정상 요구되는 여러 요건들을 충족시키는 데 시간과 비용을 투자해야 함에 반하여 예비시험 합격자는 그러한 과정을 생략한 채 3년간 변호사시험을 준비할 수 있는 충분한 여유를 부여받게 되므로 예비시험은 로스쿨 진학의 우회로로 이용될 것이며, 궁극적으로 로스쿨 제도의 근간을 흔들게 될 것입니다. 이미 일본 예비시험제도의 실패사례가 이를 증명하고 있습니다.
- 이미 로스쿨 제도는 1인당 평균 41%에 이르는 장학금 수혜율, 특별전형제도로 대표되는 적극적 우대조치, 학자금·생활비 대출 등 취약계층을 위한 여러 장치들을 마련해 놓고 있습니다. 취약계층을 위한 배려는 이러한 기존의 장치들을 보완·강화하는 방향으로 진행되어야 합니다.
- 예비시험제도의 도입은 소기의 목적을 달성할 수 없을뿐더러 로스쿨 제도의 균열을 가져올 것입니다. 이에 대한 대안으로 특별전형제도의 확대 및 관리감독 강화, 기존 사법연수원 관련 예산을 활용한 장학지원 확대, 로스쿨 입학정원 증원 및 변호사시험제도 개선 등의 정책방안으로 개선되어야 하며, 현재 일부에서 논의되고 있는 사시존치나 예비시험 도입의 논의는 사법제도 개혁을 위해 만들어진 로스쿨 제도의 안전한 정착과 근간을 무너뜨리는 행위인 바, 당 토론문에서는 이 같은 논의의 문제점을 이번 예비시험제도 도입에 관한 법안을 중심으로 검토하여 보기로 하겠습니다.

II. 예비시험제도 도입 추진에 대한 검토

(변호사시험법 개정안을 중심으로)

1. 법안의 주요 내용

- 변호사예비시험을 합격한 사람은 로스쿨을 수료하지 않고도 대체법학교육기관에서 3년 이상의 교육과정을 이수함으로써 변호사시험에 응시할 수 있는 자격을 부여받을 수 있도록 하는 것이 본 법안의 핵심내용입니다(개정안 제5조의2).
- 변호사예비시험의 선발예정인원은 로스쿨 총 입학정원의 10%(약 200명 수준)이며, 과목은 현행 사법시험 2차 시험과 동일하게 헌법, 민법, 형법, 상법, 행정법, 민사소송법, 형사소송법 등 7개 과목으로 구성됩니다(개정안 제5조의3).

- 대체법학교육기관은 교육부장관이 지정하도록 규정하였는데(개정안 제5조의2), 박영선 의원은 구체적으로 방송통신대 로스쿨, 야간로스쿨, 사이버 로스쿨 등의 형태를 예상하고 있다고 밝히고 있습니다(1월 22일자 박영선 의원실 보도자료).

2. 당해 법안의 문제점

(1) 경제적 약자에게 오히려 비우호적인 선발시험제도

- 예비시험제도는 일정한 정원을 정해놓고 모든 응시자들로 하여금 동일한 시험을 치르게 하여 고득점자를 선발하는 '선발시험'입니다. 선발시험이 경제적 약자들에게 전혀 우호적이지 않다는 점은 이미 사법시험제도의 운영을 통해 드러난 바 있습니다. 사법시험의 평균 합격률은 3% 가량이고, 합격자들의 평균 수험생활은 5년 내외이며, 이 기간 동안 대부분의 수험생들이 이른바 '고시촌'에 밀집되어 있는 학원에서 막대한 비용을 들여 수험생활을 하게 됩니다. 그 정도의 비용과 시간, 그리고 불합격의 위험까지도 부담할 수 있는 사람이 사법시험에 도전하게 되는 것이며, 그렇지 못한 사람의 합격 가능성은 극도로 낮아질 수밖에 없습니다.
- 사법시험은 고졸 출신, 경제적 약자들에게 결코 우호적인 제도가 아니었습니다. 법무부가 발표한 자료에 따르면 2002년도부터 2013년도까지 12년간의 사법시험에서 고졸 출신 합격자는 단 6명에 불과했습니다. 또한 2013. 9. 26. 자 연합뉴스 기사에 따르면 2010년도부터 2012년도까지 3년간 사법연수원을 우수한 성적으로 수료하고 판사로 임용된 499명 중 34.9%에 이르는 174명이 특목고 및 강남 3구 출신인 것으로 조사되었습니다.
- 사법시험과 본질적으로 동일한 선발시험의 방식을 택하고 있는 예비시험이 그 이름을 바꾸었다고 해서 갑자기 약자들을 위한 계층이동의 통로가 될 수는 없습니다. 이번 법안은 예비시험의 합격 정원을 약 200명으로 하고 있으며, 사법시험 2차 시험과 동일한 7개 과목의 시험을 치르도록 하고 있습니다. 많은 시간을 투입하고 교육의 도움을 받아 불확실한 합격에 도전하는 사법시험의 모습이 재현될 수밖에 없는 것입니다. 경제적 약자들은 상위 계층과 출발선이 다른 경쟁을 할 수밖에 없고, 그 경쟁에서 승리한 몇 명의 약자들은 신분상승의 상징이 되지만, 패배한 수많은 약자들은 다시 그들의 위치로 돌아가야 합니다. 선발시험에 도전하는 경제적 약자들에게 있어서 기회의 평등이란 '바늘구멍에 들어갈 수 있는 기회의 평등'에 불과합니다.
- 반면 로스쿨은 경제적 약자들의 안정적인 학업 수행을 위한 몇 가지 제도적인 장치들을 마련해놓고 있습니다. 일반 학부나 대학원에 비해 장학금 수혜율이 월등히 높다는

점, 특별전형제도를 통해 경제·사회적 약자들을 위한 적극적 우대조치를 실시하고 있다는 점, 학자금 및 생활비 대출을 원활하게 이용할 수 있다는 점 등이 바로 그러한 장치들입니다.

- 2012년도 기준 전국 로스쿨 평균 1인당 장학금 수혜율은 약 41%입니다. 따라서 로스쿨 평균 1년 등록금 1,517만원 중 실제 개인이 부담하는 금액은 약 895만원인 것입니다(2013. 9. 6. 자 법률저널 기사). 물론 이 정도의 금액 역시 개인에게 큰 부담이 되는 액수인 것은 사실입니다. 그러나 건국대, 서울시립대, 아주대, 영남대, 중앙대, 한양대 등 6개 학교는 1인당 평균 50%가 넘는 장학금을 지급하고 있으며, 국립대 로스쿨들은 기본적으로 등록금 액수가 사립대의 절반 가량에 불과하기 때문에 로스쿨에 진학하고자 하는 학생들은 각자의 형편에 따라 등록금 부담이 적은 학교를 선택할 수도 있는 것입니다. 따라서 경제적 약자들이 등록금 부담으로 인해 로스쿨에 진학하지 못한다는 주장은 상당부분 과장된 것입니다.
- 현재 전국 25개 로스쿨에서는 특별전형제도를 도입하여 매년 입학정원의 5% 이상의 인원을 경제적·신체적·사회적 취약계층에 할당하고 있으며, 특별전형을 통해 입학한 학생들은 3년간 전액장학금을 받으며 학업에 임하고 있습니다. 과도한 비용으로 인해 사법시험을 준비할 엄두조차 내지 못했던 취약계층 학생들이 로스쿨 제도를 통해 매년 100명 이상 변호사가 될 수 있는 기회를 부여받고 있는 것입니다. 박영선 의원은 예비시험제도를 통해 경제적 약자에게 기회의 평등을 제공하겠다고 주장하지만, 이미 로스쿨은 경제적 약자들을 위한 실질적·적극적 평등조치를 시행하고 있습니다. 진정으로 경제적 약자들을 위한 정책은 예비시험이 아니라 특별전형제도를 확대하고 이에 국가적 지원을 강화하는 것입니다.
- 로스쿨 재학생은 예비 법조인으로서의 신분이 일정정도 보장되기 때문에 한국장학재단을 통한 국가장학금 및 생활비 대출, 시중 금융기관에서의 학자금 대출 등을 이용할 수 있습니다. 반면 예비시험을 준비하는 과정에서 들어가는 비용은 상당할 것으로 예상됨에도 불구하고 이를 위한 대출이나 장학지원은 준비된 바가 전혀 없습니다. 경제적 약자가 안정적으로 학업에 임할 수 있는 과정은 예비시험이 아니라 오히려 로스쿨입니다.

(2) 예비시험의 도입이 법학전문대학원 제도의 정착에 미칠 악영향

- 로스쿨 제도는 '선발시험'이 아닌 '제도화된 교육'을 통한 법조인 양성 체계로서 도입되었습니다. 획일적인 수험과목과 학습방식, 과도한 사교육 의존도, 학부 전공 교육의 부실화 등 기존 사법시험의 문제점들이 누적되었고, 다변화·국제화라는 법조시장의 변

화에 부응하기 위해 다양한 능력과 지향을 가진 법조인재들을 교육하고 배출해야 할 필요성이 제기됨에 따라 지난 2009년 로스쿨 제도가 출범하게 된 것입니다.

- 출범 후 올해로 6년째에 접어드는 로스쿨 제도는 그 동안 몇 가지 문제점들을 노출하기도 했으나, 스스로의 교정능력을 보이며 점차 자리를 잡아가고 있습니다. 로스쿨이 매년 1,500명 이상의 변호사들을 배출함으로써 법조시장에서의 경쟁이 치열해지고 자연스럽게 수입료가 낮아지는 효과를 거두고 있습니다. 재학생들은 매 학기 실무수습, 법률봉사활동 등을 통해 이론과 실무를 병행하는 법률지식 습득과정을 밟고 있으며, 지난 해 총 105개 대학 출신 학생들이 로스쿨에 입학함으로써(사법시험의 경우 평균 50개교 안팎), 인재풀의 다양화도 담보하고 있습니다.
- 한편, 예비시험제도의 도입은 위와 같은 로스쿨 제도의 장점들을 무색케 하고 다시 암기와 시험 위주 법조인 양성 체계로의 회귀를 불러일으킬 가능성이 높습니다. 예비시험은 3년간 시간과 비용을 투자해야 하는 로스쿨 과정에 대한 일종의 우회로로 작용할 것입니다. 로스쿨을 졸업하기 위해서는 변호사시험에 포함된 과목 이외에도 여러 기초 과목과 실무과목들을 수강하여 졸업요건을 충족해야 하고, 법적 사고력을 향상시키기 위한 다양한 과제들을 수행해야 합니다. 그러나 예비시험과 대체법학교육 이수를 통해 변호사시험 응시자격이 부여된다면 이는 로스쿨보다 훨씬 더 효율적인 수험생활이 가능함을 의미합니다.
- 로스쿨 제도는 변호사시험을 준비하는 과정으로 설계된 것이 아닙니다. 3년의 과정은 변호사로서의 업무를 수행할 수 있는 기본적인 소양과 실무능력을 갖추도록 짜여 있고, 변호사시험은 일정 수준의 법학지식을 갖추었는지를 평가하는 자격시험입니다. 반면 예비시험을 통과하여 3년의 시간을 확보한 사람은 바쁜 학교생활 대신 매우 효율적인 수험생활을 통해 상대적으로 쉽게 변호사시험에 합격할 수 있습니다. 이는 로스쿨 재학생에 대한 역차별이며 '교육을 통한 법조인 양성'이라는 로스쿨 제도의 취지에 정면으로 반하는 것입니다.
- 예비시험 통과자가 로스쿨 재학생보다 더 쉽게 변호사시험에 합격할 수 있게 된다면 이는 곧 로스쿨 제도의 근간을 흔들게 될 것입니다. 일본의 사례가 이를 증명합니다. 우리의 변호사시험과 동일한 일본의 '신사법시험'의 전체 합격률은 20%대에 불과합니다. 그러나 예비시험 합격자의 변호사시험 합격률은 68.23%에 이릅니다. 예비시험 합격자가 로스쿨 재학생에 비해 시간적으로 훨씬 더 많은 여유를 두고 신사법시험을 준비할 수 있기 때문입니다. 상황이 이렇게 되자 로스쿨 지원자 수가 급감하게 되었고 로스쿨 재학생들이 이탈하여 예비시험에 지원하게 됩니다. 예비시험은 본래 취지와 괴리되어 20대 초반의 명문대 재학생들이 자신의 유능함을 증명하는 수단으로 변질되었

고 로스쿨은 예비시험에 합격하고 나서 로스쿨 졸업장까지 얻고자 하는 이들이 입학하거나, 또는 예비시험에 연이어 불합격한 이들이 입학하는 곳으로 전락했습니다. 우리의 예비시험 역시 이러한 본말전도현상을 불러일으킬 가능성을 배제할 수 없습니다.

(3) 미국의 'baby bar'제도에 대한 오해

- 박영선 의원은 미국에도 경제적 약자들을 위한 예비시험제도인 'baby bar'제도가 있으며 이번 법안을 만드는 데도 미국의 baby bar 제도를 상당부분 참고했다 언급하였습니다. 그러나 미국, 정확히 말하면 유일하게 캘리포니아 주에서만 실시하고 있는 이 baby bar 제도는 이번 법안이 추구하고 있는 예비시험제도와는 전혀 다른 성격의 제도입니다.
- baby bar는 LSAT(로스쿨 입학시험) 성적이 낮아 정식으로 인가된 로스쿨에 입학하지 못하거나, 로스쿨에서 성적미달로 제적당한 학생들이 주로 치르는 시험으로서 로스쿨 1학년을 수료한 자격을 부여하는 시험에 불과합니다(실제 baby bar의 정식 명칭은 'First-Year Law Student's Examination'입니다). 또한 이번 법안이 예비시험 합격자에게 방송통신대 로스쿨 등에서 3년의 교육과정을 이수하고 있도록 규정하는 것과 달리 baby bar는 방송통신대 로스쿨을 비롯한 비인가 로스쿨 재학생들이 정식 인가 로스쿨 재학생들과 동일하게 1학년을 수료하였다는 자격을 부여받는 시험입니다.
- 미국 사립대학 로스쿨의 학비는 5만 달러(약 6천만원) 이상입니다. 그럼에도 불구하고 미국에서 경제적 약자들이 로스쿨에 진학하여 변호사 자격증을 취득하는 것은 매우 흔한 일이며, 오히려 대다수의 미국 로스쿨 재학생들은 부모에게 의존하지 않고 스스로 학비를 조달합니다. 학자금 대출이 매우 활발하게 이루어지고, 재학 중 유급 인턴 등을 통해 일정 정도의 수입을 얻을 수 있기 때문입니다. 빌 클린턴과 버락 오바마 등이 바로 어려운 가정환경에도 불구하고 학자금 대출 등으로 로스쿨을 졸업하여 변호사 자격증을 취득한 인물들입니다. 미국의 경제적 약자들은 예비시험제도가 아니라 로스쿨 제도를 통해 기회의 평등을 보장받고 있는 것입니다.

Ⅲ. 대안의 제시

1. 특별전형제도의 확대 및 관리감독 강화

- 현행 정원대비 5% 이상으로 되어있는 특별전형 선발인원을 10%까지 확대하고 현재 경제적 취약계층·장애인·국가유공자를 같은 전형으로 선발하게 되어있는 방식을 세분화하여 경제적 취약계층에 더 많은 기회를 부여하는 방안을 고려할 필요가 있습니다.

- 특별전형제도의 실시는 각 로스쿨의 선택사항이 아니라 의무사항이므로, 이에 대하여 정부가 철저하게 관리감독하며 적극적으로 홍보할 필요가 있습니다. 특히 로스쿨 지방생들이 특별전형제도를 적극적으로 이용할 수 있도록 알려야 하며, 일부 세력의 로스쿨에 대한 근거 없는 왜곡·비난에 대한 반대논거로 충분히 활용되어야 할 것입니다.

2. 기존 사법연수원 관련 예산을 활용한 장학지원 확대

- 사법연수원의 운영을 위해 매년 500억원 이상의 예산이 배정되어 왔습니다. 그리고 이 비용에는 시설운영비와 교원 보수뿐 아니라 사법연수원생들의 월급이 포함되어 있습니다. 사법연수원 수료생 중 대다수가 공직에 임용되는 것이 아니라 변호사로서의 역할을 수행하게 되지만, 법조인 양성의 공적 측면을 고려하여 연수기간 동안 보수를 지급해온 것이라고 볼 수 있습니다.
- 2019년도를 기점으로 사법연수원은 폐지되고 로스쿨로 법조인 양성체계가 일원화됩니다. 그 동안 사법연수원이 수행해왔던 법조인 양성 기능을 이제 로스쿨이 단독으로 수행하게 됩니다. 그렇다면 이제 기존 사법연수원 관련 예산을 로스쿨 관련 예산으로 배정하여 특히 저소득층에 초점을 맞춘 장학지원을 확대하고 나아가 등록금을 인하하는 방향으로 나아갈 필요가 있다고 생각됩니다.

3. 로스쿨 입학정원 증원 및 변호사시험제도 개선

- 현재 전체 로스쿨 입학정원이 2,000명으로 제한되어 있고, 전체 인원을 25개 로스쿨이 나눠서 배정받음으로써 각 로스쿨의 입학정원은 최대 150명에서 최소 40명까지 분포되어 있습니다. 각 로스쿨 재정수입에서 등록금이 차지하는 비율이 절대적임에도 불구하고 학생 수가 매우 적기 때문에 예산을 확보하는 데 매우 어려움을 겪고 있는 실정입니다.
- 학교 재정에서 등록금에 대한 의존도를 낮추려는 노력과 별개로 학생 수를 증원하여 등록금을 낮추는 방안도 고려할 필요가 있습니다. 로스쿨 정원 증가는 당초 '대량의 변호사를 배출하여 국민들에게 법률 서비스 이용의 문턱을 낮춘다'는 로스쿨의 도입 취지에도 부합하는 일입니다. 이와 더불어 현행 정원대비 75%로 되어 있는 변호사시험의 합격률을 응시자 대비 합격률 내지는 완전한 자격시험으로 전환하여 더욱 많은 학생들이 로스쿨에 들어오고 더욱 많은 변호사들이 로스쿨을 통해 배출되는 구조를 만들 필요가 있습니다.

IV. 결 어

- 예비시험의 도입 또는 사법시험의 존치를 주장하는 세력에서 흔히 인용하는 “개천에서 용난다”는 속담은 이제 법조계에서만큼은 사라져야 할 말입니다. 법조인은 이제 더 이상 ‘용’이 아니기 때문입니다. 변화된 시대의 법조인은 창의성과 특화된 능력을 바탕으로 다양한 영역에 진출하여 공동체에 기여하는 ‘사람’이어야 합니다. 법조계로의 진출이 신분상승의 통로가 되어야 할 이유는 없습니다.
- 유능한 인재가 비싼 학비로 인해 법조인에 대한 꿈을 접을 수밖에 없는 안타까운 상황은 있어서는 안 될 것입니다. 그러나 그를 구제할 방법으로 예비시험은 타당하지 않습니다. 예비시험은 합격률 3%의 가능성에 청춘을 거는 사법시험의 재현이 될 것이며 이제 막 자리를 잡아가고 있는 로스쿨 제도의 근간을 흔들 것입니다. 이미 로스쿨 제도는 장학금, 특별전형제도, 학자금 대출 등을 통해 경제적 약자를 수용하고 있으며 취약계층을 위한 배려는 위와 같은 기존의 정책들을 보완·강화하는 방향으로 이루어져야 합니다.
- 예비시험과 로스쿨은 상호보완적인 제도가 아니라 상충하는 제도입니다. 예비시험제도의 도입이나 사시존치의 논의로 인해 국민의 사법개혁에 대한 열망을 담아 출범한 로스쿨 제도가 뿌리부터 흔들리는 일은 없어야 할 것입니다.

[4] 주제발표 및 토론

로스쿨의 재정현황과 정부 예산지원 필요성

(발표) 박광민 (성균관대학교 법학전문대학원 원장)

(토론) 이영호 (대한변협 법전문 평가위원)

발표

로스쿨의 재정현황과 정부 예산지원 필요성

박 광 민

(성균관대학교 법학전문대학원장)

I. 서 론

시험을 통한 법조인의 선발이 아니라 “교육을 통한 법조인의 양성”이라는 가치를 내걸고 우리나라에서 2009년 법학전문대학원(law school, 이하 ‘법전원’이라 약함) 체제가 출범한지도 벌써 6년이라는 세월이 지났다. 그동안 법전원에 대한 여러 가지 우려의 목소리에도 불구하고 전국의 25개 법전원은 우리나라 미래의 법률문화의 창달과 법조인의 발전을 위하여 어렵고 힘든 길을 한발 한발 튼튼히 걸어가고 있다. 이제 우리 법전원 체제의 장단점을 면밀히 분석하여 우리 법전원 체제의 안정적인 정착을 위해서는 무엇이 필요한지를 진지하게 고민할 때가 되었다.

주지하는 바와 같이 우리 법전원의 가장 큰 특징 중의 하나는 설립에 있어 ‘인가주의’를 택하고 있다는 점이다. 다시 말하여 미국과 일본의 로스쿨은 법규가 요구하는 시설, 인적 구성 및 교육프로그램을 마련하면 정부에서 허가해주는 ‘준칙주의’를 택하고 있지만, 우리 법전원은 일정한 요건을 갖추더라도 국가가 이를 선별해 설치를 인가하는 ‘인가주의’를 택하여 운영하고 있다. 이에 따라 ‘정부(교육부)주도의 ‘인가주의’를 취한 우리의 경우가, ‘변호사협회’주도의 ‘준칙주의’를 취한 미국 및 ‘정부(문부과학성)’가 주도하되 ‘준칙주의’를 취한 일본의 경우에 비하여 제도의 도입·운영면에서 훨씬 강력한 국가의 통제를 받고 있음이 분명하다. 이러한 상황을 다른 각도에서 분석하면 개입강도에 비례한 국가의 재정지원이 반드시 수반되어야 한다는 것이다.

구 분	미 국	일 본	한 국
설치방식	준칙주의	준칙주의	인가주의
설치주체	변호사협회	정부(문부과학성)	정부(교육부)
정부개입강도	약함 <-----> 강함		

「법전문원 설치·운영에 관한 법률」에서는 전임교원 대 학생 비율 1:12 이하, 전임교원 최소 20인 이상, 전임교원 중 실무경력 비율 1/5이상, 법학전문도서관, 모의법정, 세미나실 등의 시설, 체계적인 교육과정 운영 의무, 필수 개설 교과목의 지정 등 실로 엄격한 설치기준을 요구하고 있다.¹⁾ 게다가 총 입학정원이 2,000명으로 제한된 가운데 이루어진 인가과정에서 그 기준조차 더욱 엄격해졌다.²⁾ 이러한 최고수준의 엄격한 기준을 통과하고 이를 유지하기 위해서 한국의 25개 법전문원들은 이미 상당한 수준의 출혈을 감내하고 있는 실정이다.

따라서 앞으로 법전문원의 성공적인 운영과 정착을 위해서는 안정적인 재정보험이 가장 중요하고도 당면한 과제 중의 하나이다. 재정의 확충은 교수, 학생 및 직원 등에 대한 지원을 강화하는데 필수적일 뿐 아니라 법전문원 제도의 설립의 취지와 목적을 달성하는 데에도 중요한 요소이기 때문이다. 사립대학의 경우 법인 전입금이나 기타 수입으로 등록금 수입을 보충하고 있기는 하지만, 학교 운영자금을 주로 학생들의 등록금에 의존하는 사립대학은 예산의 균형을 맞추는 데 필요한 적정 학생 수의 확보와 등록금 인상의 한계 등으로 어려움을 겪고 있다. 국·공립대학의 경우는 운영자금을 정부로부터 지원받기 때문에 사립학교만큼 등록금 의존도가 높지는 않지만, 공공 자금의 지원은 회계연도 마다 다르고 정치적·경제적인 상황에 따라 달라질 수 있으며, 공적 자금은 쓰일 곳이 많아서 정부의 예산이 국·공립 법전문원에게 안정적으로 지원된다는 보장도 없다.

그러나 현실적인 측면에서 법전문원에 대한 정부의 재정지원은 결코 쉬운 일이 아니므로, 정부의 재정지원을 이끌어내기 위해서는 다양한 논리의 개발, 재정지원 방법과 대상 및 프로그램 개발 등과 같은 구체적인 방안이 제시되어야 한다.

이에 이 발표는 현재 우리 법전문원의 재정현황과 문제점을 먼저 살펴보고, 일본의 법전문원에 대한 과감한 정부지원이 우리 현실에 주는 시사점을 바탕으로 정부의 재정지원에 대한 바람직한 제언을 하고자 한다. 논의의 전제로 법전문원 제도는 단순히 개인의 전문자격 취득을 위한 과정에 그치는 것이 아니라 법치인프라 구축 및 법조시장 경쟁력강화라는 ‘공공이익’에 봉사하는 측면이 강하므로, 그 의미를 고려한 특수한 배려가 필요하다는 인식이 제도 전반에 걸쳐서 뒷받침되어야 할 것이다.

1) 그 설치기준은 전 세계에서 가장 엄격해서 교원에 관한 설치기준 하나만 보더라도 2003년 8월 현재 ABA(미국법률가협회)의 인증을 받은 미국 로스쿨 183개교 중 한국의 기준을 충족시키는 로스쿨은 전체의 6.6%인 12개교에 불과하며, 2004년 4월 개교한 일본의 법과대학원 68개교 중 한국의 기준을 충족시키는 법과대학원은 전체의 31%인 21개교에 불과한 정도이다.

2) 인가 심사를 담당한 법학교육위원회는 특성화, 해외연계 교육프로그램, 20과목 이상 외국어 강좌 개설, 여성교수 및 교원 출신대학 다양성 확보, 전임교원 1.5명당 1명의 유급조교 확보, 전임교수 연구실적 5년간 800%이상, 학생지도센터, 육아시설의 설치, 20%이상 전액장학생, 학생 1인당 실면적 12㎡, 전문도서관 열람석, 서고공간, 장서수, 법학전문사서, 컴퓨터 Lab, 법률데이터베이스, 전용 기숙시설, 법조인 배출실적, 대학전체의 실적, 대학구조개혁 추진실적 등을 일일이 점수화하여 추가하였다.

Ⅱ. 법학전문대학원의 재정현황 및 문제점

1. 법학전문대학원 제도 발전을 위한 투자

(1) 엄격한 법전원의 설치기준을 유지하기 위한 비용 부담

법전문원 설치인가를 받은 대학은 설치인가 기준에 따라 전용건물 신축, 법학전문도서관, 모의법정, 세미나실, 정보화시설, 학생지도센터, 육아시설, 컴퓨터LAB, 기숙사, 장서 등 다양한 시설을 마련하기 위하여 25개교 총 290,258백만원, 평균 11,610백만원이라는 상당 규모의 자금이 투입된 것으로 조사되었다.

설립 초기에는 행정적 인프라 구축을 위한 초기 고정비용의 투자가 클 수밖에 없는데 법전문원 설치인가를 받기 위해서는 오로지 개별 대학의 자구적인 노력에 의해야만 했다.

법전문원 설치인가 기준 이행 여부는 「법전문원 설치·운영에 관한 법률」에 따라 정기적으로 자체평가를 실시하게 되는 것은 물론이고, 대한변협 평가위원회에 의한 평가도 받게 되어 있다. 평가의 결과에 따라 정원 감축, 인가 취소 등의 조치도 취할 수 있으므로 설치기준을 유지함에 따라 비용이 수반되고 있는 실정이다.

〈표 1〉 법전문원 투자 총액

(단위 : 백만원)

구분	법전문원 투자 총액	
	총 액	1개교 기준
국·공립(10개교)	110,264	11,026
사립(15개교)	179,994	11,999
총계(25개교)	290,258	11.610

(2) 교원 충원 및 유지에 따른 인건비 부담

이론과 실무를 아우르고 학생들에게 종합적이고 다양한 시각을 제공하기 위하여 우수한 전임교수진을 유지 발전시키는 것은 무엇보다 중요하다.

- 법조실무경력 교원의 확보 : 판사, 검사, 변호사 등
- 다양한 실무경력교원의 확보 : 특성화에 따른 회계, 금융계 인사 등
- 외국대학 교수 채용 및 초청 : 외국어 강좌 개설, 교환학생, 국제화 목표달성 등

인가 기준에 맞는 교원을 확보하기 위해 학교별로 평균 15%를 충원하여 그 수는 증가하였지만 타 학과의 교원 정원을 신설되는 법전문원 교원으로 충원하다보니 타 학과는 극심한 교수부족에 시달리게 되어 대학의 균형 발전에 어긋나고 대학 구성원간 불신의 원인이 되고 있다.

법전원 총 전임교원은 778명으로 이전 법학부에 비해 104명이 증가하였다. 전임교원은 증가한데 반해 학생수는 반수로 줄어, 이를 전임교수 1인당 학생 수로 비교해 보면 6.2명에서 2.6명으로 감소한 것으로 나타났다.

법전원 3개학년(편제완성년도) 6,000명 기준일 경우, 전임교수 1인당 학생수는 7.7명이 되어 법전원 설치인가 심사기준은 충족하나 재정 부담은 가중되어 재정지원이 필요한 부분이다.

〈표 2〉 법학부 VS 법전원 전임교수 비교

(단위 : 명)

구분	법학부('07)			법전원('09)		
	총 정원	전임교수	전임교수 1인당 학생수	총 정원	전임교수	전임교수 1인당 학생수
국·공립	1,302	274	4.78	890	323	2.8
사립	2,895	400	7.2	1,110	455	2.4
합계	4,197	674	6.2	2,000	778	2.6

또한, 교원 충원에 따른 인건비 부담이 가중되어 2011년도의 경우 인건비가 총 운영수입 42.6%를 차지하고 있는 것으로 나타났다. 교원 부분은 법전원 평가에서도 중요한 요소이며, 인가 신청 당시 3년 이내의 충원 예정 교원도 배점이 되어 있었기 때문에 향후에도 이와 같은 교원을 충원, 유지하기 위한 인건비 지원이 필요하다.

〈표 3〉 2011년도 인건비 구조

<p>인건비 108,127백만원 (총 운영지출 42.6% 해당)</p>	▶	전임교원보수 86,608백만원 (34.1%)
		조교보수 3,564백만원 (1.4%)
		직원보수 17,955백만원 (7.1%)

그 외에도 장학금 재원 조달에 따른 학교 재정 악화 부문 등 세부적인 내용은 법전원 재정현황 내용에서 말씀드리도록 하겠습니다.

2. 주요 재정현황 및 문제점

앞서 언급한바와 같이 정부의 법전원 설치인가 기준을 충족시키기 위해 법전원은 강의실, 교원 연구실, 법학전문도서관, 모의법정, 세미나실 및 정보통신시설 등 시설마련에 총 2,903억원(평균 116억원/1개교)에 달하는 상당 규모의 자금을 투입하였다.

또한 2011년도 법전원의 수입·지출 현황을 살펴보면

첫째, 등록금 의존율은 34.34%로 매우 낮아 법전원 운영손실이 크다.

둘째, 외부 자금수입 비율(외부자금수입/운영수입)을 보면 국·공립(발전기금)은

7.68%로 매우 낮으며 사립(전입및기부금)은 55.6%로 매우 높다.

셋째, 국고지원 비율의 경우 국·공립은 45.39%(인건비, 시설지원)이며, 사립대는 전무하다.

넷째, 학생 1인당 교육비는 4,229만원으로 매우 높다.

(국·공립 3,095만원(2,670명), 사립 5,138만원(3,330명))

다섯째, 교직원 인건비율은 등록금수입 대비 124.1%로 매우 높아 재정부담을 가중시키고 있다.

〈표 4〉 2011년도 수입지출 현황

(단위 : 백만원, %)

구분	국·공립 법전원			사립 법전원			총 계	
	항 목	금 액	비 율	항 목	금 액	비 율	금 액	비 율
수입	등록금수입	24,622	29.79	등록금수입	62,508	36.53	87,130	34.34
	국고전입금	37,509	45.39	전입및기부금수입	95,125	55.60	132,634	52.27
	발전기금세입	6,348	7.68	교육부대수입	2,890	1.69	9,238	3.64
	기 타	14,161	17.14	교육외수입	10,576	6.18	24,737	9.75
	합 계	82,640	100	합 계	171,099	100	253,739	100
지출	인건비	36,705	44.42	인건비	71,423	41.74	108,128	42.61
	관리운영비	11,587	14.02	관리운영비	33,576	19.62	45,163	17.80
	연구학생경비	12,721	15.39	연구학생경비	43,873	25.64	56,594	22.30
	교육외비용	1,926	2.33	교육외비용	2,169	1.27	4,095	1.61
	기 타	19,701	23.84	기 타	20,058	11.72	39,759	15.67
	합 계	82,640	100	합 계	171,099	100	253,739	100

※ 1) 근거 : 25개교 법전원 세입세출 결산집계표, 운영계산서

2) 기준 : 2011년 결산 [3개 학년(편제완성년도)]

국·공립 법전원(10개교) 등록금 수입 대비 고정지출 비용을 비교해 보면 수입대비 지출이 많아 매년 38,317백만원(학교당 3,831백만원)의 적자가 발생하고 있는 것으로 나타났다. 단, 국고지원으로 사실상 적자분이 충당되지만 본부전입금 지급 비율은 타 학과와의 형평성 등을 고려하여 조정될 여지가 있고, 기부금 수입도 매해 상황에 따라 유동적으로 변할 수 있는 만큼 이러한 수입구조가 지속될 경우 재정악화를 초래할 우려가 있으므로 현재 지원되고 있는 국고보조금을 더 인상하여 지원할 필요가 있다.

국·공립 법전원은 자구노력으로 기부금등 발전기금세입과 외부장학금수입 6,714백만원으로 지출의 일정부분을 충당하고 있는 실정이며 그럼에도 31,603백만원 적자가 발생하고 있으며,

이를 국고지원으로 충당하고 있다. (38,317백만원-6,714백만원)

또한, 고정자산매입지출(토지건물구축물등) 포함할 경우 더 큰 적자규모를 나타낼 것이다.

〈표 5〉 국·공립 법전원 재정 적자 분석

(단위 : 백만원, ※ 2011년도 기준)

수 입			지 출			비 고
항 목	금액	구 성 비	항 목	금액	구 성 비	
입학금및수업료	7,054	28.6%	인 건 비	36,705	58.3%	38,317백만원 (60.9%) 적자발생
			관 리 운 영 비	11,587	18.4%	
기성회계 회비	17,568	71.4%	연 구 학 생 경 비	12,721	20.2%	
			교 육 외 비 용	1,926	3.1%	
합 계	24,622	100%	합 계	62,939	100%	

사립 법전원 등록금(15개교) 수입 대비 고정지출 비용을 비교해 보면 수입대비 지출이 많아 매년 88,533백만원(학교당 5,902백만원)의 적자가 발생하여 사립학교 전체의 운영에 부담이 가중되고 있는 실정이다. 사립 법전원의 경우 지구노력으로 전입 및 기부금수입과 기타부대수입으로 적자분을 충당하고 있는 실정이다.

〈표 6〉 사립 법전원 재정 적자 분석

(단위 : 백만원, ※ 2011년도 기준)

수 입			지 출			비 고
항 목	금액	구 성 비	항 목	금액	구 성 비	
등 록 금 수 입	62,508	100%	인 건 비	71,423	47.3%	88,533백만원 (58.6%) 적자발생
			관 리 운 영 비	33,576	22.2%	
			연 구 학 생 경 비	42,873	29.0%	
			교 육 외 비 용	2,169	1.4%	
합 계	62,508	100%	합 계	151,041	100%	

국·공립 법전원은 적자분에 대하여 국고 지원을 받아 운영되기 때문에 큰 문제가 없더라도 앞서 언급한 것처럼 공공 자금의 지원은 회계연도 마다 다르고 정치적·경제적인 상황 등 외부환경에 따라 변동될 수 있는 문제는 여전히 남아 있다. 사립 법전원의 경우 전입 및 기부금수입으로 운영되기 때문에 부담이 가중되어 등록금을 인상하지 못하는 현실, 법전원 정원확대, 인가기준 완화 없이 현재 기준으로 운영된다면 재정적자가 매년 누적될 것은 분명한 일이다. 따라서, 사립 법전원 정상비 보조금과, 학생 장학금에 대한 국가지원이 있어야만 적자분 해소가 가능할 것이다. 따라서, 정부는 법전원의 재정상태를 면밀히 검토하여 예산 지원이 될 수 있도록 대책을 강구해야 한다.

(1) 입학정원의 제한에 따른 수입의 한계

2011년도 법전원의 총 운영수입은 253,739백만원으로 이 중 등록금 수입은 87,130백만원(34.3%)이다. 로스쿨은 대학의 주요 수입원이어야 할 수업료를 부담할 학생 수가 매우 작은 규모로 한정되어 있음. 현재 법전원 최저 입학정원³⁾ 80명에 미치지 못하는 대학은 25개교 중 13개교(52%)⁴⁾에 달한다. 등록금 수입을 제외한 외부자금 수입은 166,609백만원(65.7%)으로 상당부분을 본부전입금, 기부금에 의존하고 있는 실정이다.

〈표 7〉 총 운영수입 구조

(단위 : 백만원)

연 도	구 분	등록금 수입(A)	외부자금(B)	총 운영수입(A+B)
2009	국·공립	8,041	55,261	63,302
	사립	20,631	99,192	119,823
	합계	28,672	154,453	183,125
2010	국·공립	16,358	57,995	74,353
	사립	40,640	73,781	114,421
	합계	56,998	131,776	188,774
2011	국·공립	24,622	58,018	82,640
	사립	62,508	108,591	171,099
	합계	87,130	166,609	253,739

(2) 낮은 등록금 의존도

앞에서도 언급했던 바와 같이 법전원은 설립 초기 시설구축을 위한 고정자산매입에 따른 지출규모가 컸으며 설치·인가 신청시 3개년 계획에 따른 시설투자로 운영수입 대비 등록금 의존율이 낮아 기준을 충족할 수 있었으나 로스쿨 정착에 따른 고정자산매입 규모 감소에 따라 총 운영규모는 줄어들어 등록금 의존율은 높아지고 있는 실정이다.

2011년도 총 운영수입 253,739백만원 중 등록금 수입이 87,130백만원으로, 대학 재정의 주 수입원이어야 함에도 불구하고 34.3%의 매우 낮은 비율을 차지하고 있어 등록금 수입만으로는 운영비를 감당하기 힘든 현실이다. 일반 사립대학 등록금 의존율 68.9%와 같이 비슷한 수준을 유지하기 위해서는 등록금을 대폭 인상해야 하나 이럴 경우 학생들에게 부담이 되고, 법전원에 대한 부정적인 여론이 생기기 때문에 등록금 인상은 현실적으로 어려운 형편이므로 정부의 예산 지원이 절실하다.

대학마다 등록금 외 다른 운영 수입을 총 동원하여 자금을 마련하다보니 장기적으로 학교

3) 「법전원 설치·운영에 관한 법률」 제16조 및 동법 시행령 제9조에 따른 교원 1명당 학생 수 12명, 최저 교원 수 20명의 취지를 보면, 최저 입학정원 80명(편제완성년도 기준 학생 수 240명)을 확보하는 법전원이 되어야 함.

4) 강원대, 건국대, 경희대, 서강대, 서울시립대, 아주대, 영남대, 원광대, 인하대, 제주대, 중앙대, 충북대, 한국외대 (총13개교)

의 수입 구조가 열악한 실정으로 따라서 우수 법조인 양성을 위해서는 국가의 재정적 지원 방안을 규정한 법률의 취지에 따라 정부의 예산지원이 뒷받침되어야 하고 교육부 이행점검과 대한변협 평가기준을 합리적으로 개선해야 한다.

〈표 8〉 등록금 의존도

(단위 : 백만원)

연 도	구 분	등록금 수입(A)	총 운영수입(B)	등록금 의존도(A/B)
2009	국·공립	8,041	63,302	12.7%
	사립	20,631	119,823	17.2%
	합계	28,672	183,125	15.7%
2010	국·공립	16,358	74,353	22.0%
	사립	40,640	114,421	35.5%
	합계	56,998	188,774	30.2%
2011	국·공립	24,622	82,640	29.8%
	사립	62,508	171,099	36.5%
	합계	87,130	253,739	34.3%

(3) 높은 장학금 지급율

2011년도 국·공립의 장학금 지급액은 8,466백만원으로 등록금의 34.4%이며 사립의 장학금 지급액은 27,703백만원으로 등록금의 44.3% 지급율을 나타내고 있다. 총 장학금 지급액 36,169백만원은 등록금 수입 대비 41.5%에 해당한다.

〈표 9〉 장학금 지급율

(단위 : 명, 백만원)

연 도	구 분	총 정원	장학금 (A)	등록금수입 (B)	장학금 지급율 (A/B)	학생1인당 장학금 (A/총정원)
2009	국·공립	890	3,381	8,041	42.0%	3.80
	사립	1,110	9,620	20,631	46.6%	8.67
	합계	2,000	13,001	28,672	45.3%	6.50
2010	국·공립	1,780	6,039	16,358	36.9%	3.39
	사립	2,220	17,729	40,640	43.6%	7.99
	합계	4,000	23,768	56,998	41.7%	5.94
2011	국·공립	2,670	8,466	24,622	34.4%	3.17
	사립	3,330	27,703	62,508	44.3%	8.32
	합계	6,000	36,169	87,130	41.5%	6.03

법전원은 '특별전형5'을 실시하여 신체적·경제적 취약계층에게 불이익이 없도록 법으로 보호하고 있다. 고등교육 비용이 증가하는 상황에서 저소득층 학생들에게도 균등한 교육기회

를 보장하는 것이 주요한 과제로써 대두되고 있는 만큼, 장학금을 충분히 확보해 이들을 배려함으로써 누구든지 법조인이 되는데 장애가 없도록 조치를 마련해야 한다.

법전원 설치인가 기준에서는 장학금을 20% 이상 지급할 것을 요구하였으나, 최종 설치인가 시 교육부 발표에 따르면 이보다 증가한 39.2%로 나타났으며 이는 그만큼의 등록금 수입이 장학금으로 다시 지급되는 것을 의미한다. 개원 이후 집계한 장학금 지급 비율은 이보다 더욱 상승한 45.3%에 달했으며 학생들에게 경제적 부담을 최소한으로 덜어주기 위하여 각 학교마다 장학금 비율을 유지 및 증대 하고자 노력하고 있다.



※ 일반 사립대학(16.2%, '07년도 기준)의 2.8배

그러나, 장학금 지원에 따른 법전원 재정현황은 많은 어려움을 초래하고 있다.

앞서 살펴본 바와 같이 25개 전체 법전원은 당초 설립인가시 장학금 지급을 기준 20% 이상을 훨씬 상회하는 기준으로 3개년 계획에 맞춰 충실히 장학금을 지원하였다.

그러나, 국가지원이 전무한 상태에 법전원만의 노력으로 재원을 충당해야 하는 현실에서 학교마다 당초 계획을 학교 재정 현실을 감안하여 정부(교육부)에서 요구하는 장학금 지급을 20%이상 충족하고 학교별 자율적으로 정할 수 있도록 수정하려고 해도 정치권과 정부의 요구에 자유롭지 못하고 여론과 학생들의 눈치를 보면서 무조건 조정한다는 것은 법전원 입장에서 어려운 일이다.

설치 당시 재원조달에 있어서 법전원들이 나름 노력을 경주해서 장학금 지원을 확보하는데 큰 어려움이 없던 시기였다. 사회적 관심이 고조되는 시기였으며 법전원은 정원을 많이 확보될 것을 전제로 계획을 수립했기 때문에 학교본부, 동문, 지방자치단체, 기업 등에서 충력을 다해서 재원을 지원한 측면이 있다.

그러나, 현재는 설치·인가 신청시 제출했던 3개년도 계획이 경과된 시점이고 사회적 관심이 줄어들었으며 학교 본부차원에서 대학간 형평성의 이유로 재정지원이 줄어 법전원 장학금 지원이 줄어드는 추세를 감안하여 법전원 이행점검 및 대한변협 평가 기준 완화를 현실에 맞게 운영되어야 한다고 본다. 그렇게 되어야만 법전원의 재정부담도 줄어들어 등록금 인상억제도 가능하다고 사료된다.

특히, 「법전원 설치·운영에 관한 법률」에서 법전원 입학전형시 특별전형으로 신체적 또는 경제적인 여건이 열악한 계층을 대상으로 선발하도록 하는 강제규정을 두고 있는 것은 국가 차원에서 사회적 취약계층을 배려하고 보호하겠다는 강한 의지가 있는 것으로 반드시

5) 신체적 또는 경제적 여건이 열악한 계층(국가유공자, 장애인, 기초생활수급자, 차상위계층 등)을 대상으로 연평균 6.08%(125명)을 선발하고 있음.

국가차원의 장학금 지원과 생활비까지 지원될 수 있는 정부차원의 지원대책 마련이 시급하다. 「법전원 설치·운영에 관한 법률」제3조(국가등의책무)에서도 법전원에 대한 재정지원을 의무규정으로 되어 있는데도 불구하고 이러한 장학금 지원방안 등 정부의 대책은 아직까지도 미흡한 것은 매우 안타까운 일이다.

3. 법전원 재정 수지분석(2011~2013년도)

앞서 살펴본 2011년도 결산 기준 법전원 재정현황에서 알 수 있듯이 낮은 등록금 의존율과 높은 외부자금 수입 비율, 높은 장학금 지급율로 재정상태가 열악한 것으로 나타났다.

이에, 2011년도 이후 2012, 2013년도 법전원 추정결산 자료를 바탕으로 수지분석을 통해 재정상태를 살펴보고자 한다.

(1) 재정현황

2011~2013년도 법전원의 수입·지출 현황을 살펴보면

첫째, 등록금 의존율은 34.3%~36.4%로 3개년도 모두 매우 낮아 법전원 운영손실은 여전히 크다.

둘째, 외부 자금수입 비율(외부자금수입/운영수입)을 보면 국·공립(발전기금)은 국·공립(발전기금)은 2011년도 7.7%에서 2013년도에는 10.2%로 증가했으며, 사립(전입 및 기부금)은 54.1%~56.6%로 매우 높으며 운영수입의 50%이상을 차지하고 있다.

셋째, 국고지원 비율의 경우 국·공립은 39.9%~45.4%(인건비, 시설지원)이며, 사립대는 여전히 전무하다.

넷째, 학생 1인당 교육비는 4,192만원~4,229만원으로 매우 높다.

(국·공립은 2011년도 3,095만원에서 2013년도 3,223만원으로 128만원(4.1%) 증가, 사립 5,019만원~5,233만원임)

다섯째, 교직원 인건비율은 등록금수입 대비 120.4%~124.1%로 매우 높아 재정부담을 가중시키고 있다.

편제가 완성된 2011년부터 2013년까지 3개년도의 법전원의 재정현황 역시 앞서 언급한 바와 같이 고비용구조는 개선되지 않고 있는 것으로 나타났다. 34.3%~36.4%의 낮은 등록금 의존율만 보더라도 등록금수입을 제외한 법인전입금 및 기부금 등 외부자금으로 전체 운영수입의 63.6%~65.7%를 충당해야 하는 현실은 계속되고 있다. 또한, 학생 1인당 교육비 역시 4,192만원~4,229만원으로 매우 높으며 이는 1인당 평균 등록금 1,508만원의 3배에 가까운 금액으로 대학 전체로 보았을 때 실로 엄청난 투자비용을 지출하고 있는 것이다.

낮은 등록금 의존율, 높은 외부수입 비율과 장학금 지급율 등 법전원 재정 적자구조가 개

선하기 위해서는 정부의 재정지원이 반드시 필요하며 개선되지 않는다면 법전원 재정문제로 교육과정의 파행을 야기시킬 것이다.

〈표 10〉 2011~2013년도 수입·지출 현황⁶⁾

(단위 : 백만원, %)

구분	국공립 법전원			사립 법전원			총 계				
	항목	2011년	2012년	2013년	항목	2011년	2012년	2013년	2011년	2012년	2013년
수입	등록금 수입	24,622	26,586	27,372	등록금 수입	62,508	63,706	64,776	87,130	90,292	92,148
		29.8%	34.4%	31.8%		36.5%	36.6%	38.8%	34.3%	35.9%	36.4%
	국고 전입금	37,509	31,365	34,324	전입및 기부금	95,125	98,566	90,458	132,634	129,931	124,783
		45.4%	40.6%	39.9%		55.6%	56.6%	54.1%	52.3%	51.7%	49.3%
	발전기금 세입	6,348	5,956	8,740	교육부대 수입	2,890	2,743	2,814	9,238	8,700	11,555
		7.7%	7.7%	10.2%		1.7%	1.6%	1.7%	3.6%	3.5%	4.6%
	기타	14,161	13,338	15,609	교육외 수입	10,576	9,240	9,077	24,737	22,578	24,687
17.1%		17.3%	18.1%	6.2%		5.3%	5.4%	9.7%	9.0%	9.8%	
합계	82,640	77,246	86,046	합계	171,099	174,255	167,126	253,739	251,501	253,172	
지출	인건비	36,705	36,623	38,881	인건비	71,423	24,207	72,109	108,128	110,830	110,990
		44.4%	47.4%	45.2%		41.7%	42.6%	43.1%	42.6%	44.1%	43.8%
	관리 운영비	11,587	10,859	11,818	관리 운영비	33,576	31,277	27,109	45,163	42,136	39,017
		14.0%	14.1%	13.7%		19.6%	17.9%	16.3%	17.8%	16.8%	15.4%
	연구 학생 경비	12,721	11,736	11,912	연구 학생 경비	43,873	44,604	44,101	56,594	56,339	56,013
		15.4%	15.2%	13.8%		25.6%	25.6%	26.4%	22.3%	22.4%	22.1%
	교육외 비용	1,926	2,202	2,084	교육외 비용	2,169	1,397	1,110	4,095	3,599	3,194
2.3%		2.9%	2.4%	1.3%		0.8%	0.7%	1.6%	1.4%	1.3%	
기타	19,701	15,827	21,352	기타	20,058	22,770	22,606	39,759	38,596	43,958	
	23.8%	20.5%	24.8%		11.7%	13.1%	13.5%	15.7%	15.3%	17.4%	
합 계	82,640	77,246	86,046	합 계	171,099	174,255	167,126	253,739	251,501	253,172	

(2) 주요 수입·지출 분석

2011~2013년도 법전원 재정 적자를 분석해보면,

국·공립 법전원(10개교) 등록금 수입 대비 고정지출 비용은 매년 34,834~38,317백만원의 상당 금액의 적자가 발생하고 있어 재정악화는 계속되고 있는 것으로 나타났다.

6) 근거 : 25개교 법전원 세입세출 결산집계표, 운영계산서

기준 : 2011년도 결산기준(3개학년 편제완성연도)

2012~2013년도는 교육부에서 파악한 자료를 토대로 추정한 자료임('14.10월)

(25개교 중 18개교 제출자료, 미제출교 7개교는 '11년도 결산기준과 동일적용)

〈표 11〉 2011~2013년도 국·공립 법전원 재정 적자 분석

(단위 : 백만원, %)

항 목		금 액			구 성 비		
		2011년도	2012년도	2013년도	2011년도	2012년도	2013년도
수입	입학금 및 수업료	7,054	7,735	8,000	28.6%	29.1%	29.2%
	기 성 회 계 회 비	17,568	18,850	19,372	71.4%	70.9%	70.8%
	합 계 (A)	24,622	26,586	27,372	100.0%	100.0%	100.0%
지출	인 건 비	36,705	36,623	38,881	58.3%	59.6%	60.1%
	관 리 운 영 비	11,587	10,859	11,818	18.4%	17.7%	18.3%
	연 구 학 생 경 비	12,721	11,736	11,912	20.2%	19.1%	18.4%
	교 육 외 비 용	1,926	2,202	2,084	3.1%	3.6%	3.2%
	합 계 (B)	62,939	61,420	64,695	100.0%	100.0%	100.0%
재정적자(A-B)		-38,317	-34,834	-37,323	-60.9%	-56.7%	-57.7%

사립 법전원(15개교) 등록금 수입 대비 고정지출 비용 역시 매년 79,743~88,532백만원의 적자가 발생하여 전입 및 기부금수입과 기타부대수입으로 적자분을 충당하고 있다.

〈표 12〉 2011~2013년도 사립 법전원 재정 적자 분석

(단위 : 백만원, %)

항 목		금 액			구 성 비		
		2011년도	2012년도	2013년도	2011년도	2012년도	2013년도
수입	등 록 금 수 입	62,508	63,706	64,776	100.0%	100.0%	100.0%
	합 계 (A)	62,508	63,706	64,776	100.0%	100.0%	100.0%
지출	인 건 비	71,423	74,207	72,109	47.3%	49.0%	49.9%
	관 리 운 영 비	33,576	31,277	27,199	22.2%	20.6%	18.8%
	연 구 학 생 경 비	43,873	44,604	44,101	29.0%	29.4%	30.5%
	교 육 외 비 용	2,169	1,397	1,110	1.4%	0.9%	0.8%
	합 계 (B)	151,040	151,486	144,520	100.0%	100.0%	100.0%
재정적자(A-B)		-88,532	-87,779	-79,743	-58.6%	-57.9%	-55.2%

2011~2013년도 총 운영수입 구조를 살펴보면,

법전원 총 운영수입은 251,501~253,739백만원 중 등록금수입은 87,130~92,148백만원으로 총 운영수입의 34.3%~36.4%를 차지하며 낮은 등록금 의존율을 나타내고 있으며 외부자금은 161,024~166,609백만원으로 63.6%~65.7%로 높은 비율을 나타내고 있다.

〈표 13〉 2011~2013년도 총 운영수입 구조

(단위 : 백만원, %)

연도	구 분	금 액			구 성 비		
		등록금수입 (A)	외부자금 (B)	총운영수입 (C=A+B)	등록금수입 (A/C)	외부자금 (B/C)	총운영수입
2011	국 공 립	24,622	58,018	82,640	29.8%	70.2%	100%
	사 립	62,508	108,591	171,099	36.5%	63.5%	100%
	합 계	87,130	166,609	253,739	34.3%	65.7%	100%
2012	국 공 립	26,586	50,660	77,246	34.4%	65.6%	100%
	사 립	63,706	110,549	174,255	36.6%	63.4%	100%
	합 계	90,292	161,209	251,501	35.9%	64.1%	100%
2013	국 공 립	27,372	58,674	86,046	31.8%	68.2%	100%
	사 립	64,776	102,350	167,126	38.8%	61.2%	100%
	합 계	92,148	161,024	253,172	36.4%	63.6%	100%

2011~2013년도 장학금 지급율을 살펴보면,

장학금은 매년 35,456~36,354백만원을 지급하고 있으며 등록금수입 대비 장학금 지급율은 38.5%~41.5%로 높은 장학금 지급율을 나타내고 있다.

〈표 14〉 2011~2013년도 장학금 지급율

(단위 : 백만원, %)

연도	구분	장학금 (A)	등록금수입 (B)	장학금지급율 (A/B)	학생1인당 장학금(A/총정원)
2011	국공립	8,466	24,622	34.4%	3.17
	사립	27,703	62,508	44.3%	8.32
	합계	36,169	87,130	41.5%	6.03
2012	국공립	8,115	26,586	30.5%	3.04
	사립	28,239	63,706	44.3%	8.48
	합계	36,354	90,292	40.3%	6.06
2013	국공립	6,957	27,372	25.4%	2.61
	사립	28,499	64,776	44.0%	8.56
	합계	35,456	92,148	38.5%	5.91

Ⅲ. 일본 로스쿨의 정부 재정 지원

1. 법과대학원의 현황

2004년 전문직대학원으로서의 법과대학원 체제가 정식 출범한 이래, 총 74개교(정원 총 5,795명)의 법과대학원이 개설되었다. 그중, 국·공립이 25개교(정원 총 1,900명[공립 2개교 정원 총 140명 포함]/32.8%), 사립이 49개교(정원 총 3,895명/67.2%)의 비율을 차지하고 있다.

법과대학원에 대한 국가 재정지원 문제와 직접 관련이 있는 학비 규모를 살펴보면, 입학료를 제외한 연간 총 납부액이 국·공립 1,527,600천엔(수업료 표준액 804천엔 × 1,900명), 사립 5,373,790천엔(1인당 평균납부액 1,380천엔)에 달한다.

〈표 15〉 일본 법과대학원 숫자/정원 및 학비규모

구분	숫자/정원	전체(%) / 1인당 연간납부액(입학금/회비제외)
국·공립	25개교/1,900명(32.8%)	1,527,600천엔(22.1%) / 804천엔
사립	49개교/3,895명(67.2%)	5,373,790천엔(77.9%) / 1,380천엔
전체	74개교/5,795명(100%)	6,901,390천엔(100%) / 1,191천엔

2. 국고지원의 법적 근거 및 정부 재정지원 현황

일본의 경우 국고지원의 법적 근거 「법과대학원의 교육과 사법시험 등과의 연계 등에 관한 법률」(2002. 12. 6. 법률 제139호)은 제3조(국가의 책무)의 마지막 제5호에서 “정부는 법조양성의 기본이념에 따라 법조를 양성하기 위한 시책을 실시하는 데 필요한 법제상 또는 재정상의 조치, 기타의 조치를 강구해야 한다.”고 명시되어 있다. 이를 근거로 일본은 사립 법과대학원에 대한 경상비 보조, 법과대학원 재학생 장학금 지원, 법과대학원 형성지원 등에 과감하게 재정지원을 하고 있다.

〈표 16〉 일본의 정부 재정지원 현황

(단위 : 억엔)

연도	2006	2007	2008	평균
1. 사립대 경상비 보조	48.0	48.0	57.0	51.0
2. 교육프로그램 지원	16.2	13.1	13.5	14.3
3. 학생 장학금 지원	129.0	129.4	128.7	129.0
정부 재정 지원액	193.2억엔 (2,663.4억원)	190.5억엔 (2,626.2억원)	199.2억엔 (2,746.2억원)	194.3억엔 (2,678.6억원)

(1) 사립 법과대학원에 대한 경상비 보조

법과대학원의 출범 이래 교육조건의 유지·향상과 학생의 경제적 부담경감 등의 목적을 위해 문부과학성 예산의 사립대학등 경상비보조금 중 대학원고도화추진특별경비(특별보조) 항목으로 법과대학원지원경비(전문직대학원등 지원경비)가 매년 책정되었다.

출범 첫해인 2004년도에는 사립 법과대학원의 수업료 인하분을 포함한 경상비보조금으로, 50억엔의 예산요구액이 제시되어 그 절반인 25억엔의 예산액이 최종 결정·집행되었는데, 이 액수는 사립 법과대학원 학생 1인당 연간 약 50만엔의 수업료 인하를 커버하는 수준이었으며 2007년도는 예산 요구액의 100%인 48억엔이 지원되었다.

〈표 17〉 사립 법과대학원에 대한 문부과학성 경상비보조

(단위 : 억엔)

연도/구분	2004	2005	2006	2007	2008
예산요구액	50	50	55	48	미확인
예산액	25 (50%)	40 (80%)	48 (87.3%)	48 (100%)	57
비고	사립 학생 1인당 50만엔 상당				전체 전문직 대학원 지원경비

(2) 법과대학원 재학생 장학금 지원

독립행정법인인 일본학생지원기구의 대여장학금 사업 중, 법과대학원 부분으로서 2004년도에 총 85억엔(대여인원 4,800명, 무이자 25억엔, 이자부 60억엔)의 개산요구액을 제시하였으나(학생수에 대한 대여율 80% 확보), 그 80%인 68.02억엔(대여인원 3,500명, 무이자 13.57억엔, 이자부 54.45억엔)의 예산액이 최종 결정·집행되었다(학생수에 대한 대여율 63%[3,500명/5,560명]) 2009년도부터 예산요구액 대비 100% 예산을 지원하고 있다.

〈표 18〉 일본학생지원기구의 대여장학금 사업 중 법과대학원 부분

(단위 : 억엔)

연도/구분	2004	2005	2006	2007	2008
예산요구액 대여인원	85 4,800명	137 7,000명	129 7,369명	138 8,344명	미확인
예산액 대여인원	68.02 (80%) 3,500명	105 (76.6%) 5,800명	129 (100%) 7,369명	129.4 (93.8%) 7,544명	128.7 7,576명
비고	무이자 13.57 이자부 54.45				

(3) 법과대학원 형성지원(프로젝트)

국·공립과 사립을 통틀어 법과대학원 등 전문직대학원에 대한 형성지원 경비로서, 교육 내용·방법의 개발·충실 등을 주제로 한 단독 또는 공동 프로젝트(“법과대학원 등 전문직 대학원 교육추진프로젝트”)를 선정·지원하는 사업·예산이 계획·배정되었다.

일본은 형성지원 경비로 최소 13.1억엔에서 18억엔까지 매년 지원하고 있다.

〈표 19〉 법과대학원 등 전문직대학원에 대한 형성지원 경비

(단위 : 억엔)

연도/구분	2004	2005	2006	2007	2008
예산요구액	78	25	미확인	19.25	미확인
예산지원액	15.05 (19.3%)	18 (72%)	16.2	13.1 (68%)	13.5

참고로 2009년도 문부과학성 고등교육국의 예산요구액 중에는 “(법과대학원) 지원자 수 감소와 정원확대에 따른 입학생의 질 저하 및 향후 사법시험 합격률 저하”의 상황에 대처하기 위해, “향후 2년간 중점적 재정지원을 함으로써 교육체제의 강화를 도모”하려는 취지의 ‘법과대학교육수준고도화사업’ 예산 500만엔이 신규로 책정되었다.

이외에도 일본은 ‘실무가 교원의 파견에 따른 급여, 사법수습생 급비제의 대여제’를 위해서도 예산을 지원하고 있다.

일본 법전원에 대한 정부 재정지원에서 살펴볼 수 있는 시사점으로 우리나라도 마찬가지로 「법전원 설치·운영에 관한 법률」에서 “국가는 법조인의 양성을 위하여 재정적 지원방안을 마련하는 등 필요한 조치를 하여야 한다.”고 명시되어 있으나 의미있는 재정지원 조치는 전무한 실정이다. 오히려 동 법률 제17조에서 “법전원 물적기준”을 정하면서 “법전원을 두는 대학은 법전원의 운영에 필요한 재정을 확보하여야 하고, 장학금 제도 등 학생에 대한 경제적 지원방안을 마련하여야 한다.”고 규정하여 재정적 부담을 오로지 대학 측에 떠넘기고 있다.

또한, 일본 법전원의 경우 사립 법과대학원에 대한 문부과학성의 경상비보조금 지원을 통해 그 학비격차를 줄이고 일본학생지원기구의 대여장학금 사업 확충을 통해 그 학비부담을 완화하고 개별 로스쿨의 장학금 제도를 통해 학비부담 문제를 보완하는 방식으로 재정·경제부담을 단계화, 분산화하였지만 우리나라의 경우 오로지 대학과 학생들에게만 부담시키는 구조로 이는 재정을 더욱 더 악화시키고 있는 실정이다.

Ⅳ. 법전원 설치·인가 기준 이행점검 및 대한변협 평가

법전원의 안착을 위한 최우선 과제는 학교의 재정안정, 교육의 질제고이다. 그러나, 이러한 최우선 과제를 뒤로하고 무조건적 규제중심의 이행점검과 평가기준을 설정하여 법전원에 강제하고 미이행시 행·재정제재를 하는 것은 현재 법전원의 교육과 재정현실을 정확히 인식하지 못하는데에 기인한 것으로 보여진다. 따라서 법전원의 이행점검과 대한변협의 평가현황을 살펴보고 법전원의 현실여건을 감안한 합리적 개선방안을 모색하고자 한다.

1. 교육부 법전원 설치·인가 기준 이행점검

교육부에서는 매년 법전원의 입학전형, 교육과정, 교원, 학생, 시설, 재정, 관련 학위과정의 7개 영역의 24개 항목에 대한 법전원 설치·인가기준 이행점검을 실시하고 있다. 이는 당초 7개 영역 53개 항목에 대해 이행점검을 실시해 오다가 법전원의 현실여건을 감안하여 '13.12월에 일부 기준이 조정되었으며 '14.8월에는 「법전원 이행점검 실효성 확보를 위한 개선방안」의 내용으로 조정되어 시행되고 있다.

그러나, 법전원 설치·인가 신청서상 3년의 이행 계획이 종료되었음에도 매년 실시되는 점과 대한변호사협회 법전원 평가위원회에서 실시하는 평가항목과 중복, 시행되어 행정의 비효율성을 야기시키고 인력과 재정의 손실로 나타나는 문제점은 남아 있다.

〈표 20〉 교육부 법전원 이행점검 기준('14.8월)

영역	점검 항목	점검 기준	비고
입학 전형 (4)	· 입학전형 계획이 법령의 요구사항을 충족하는지 여부	· 입학전형계획에 3가지 요소(LEET, 학부성적, 외국어 성적) 반영 여부	법정
	· 사회적 취약계층에 대한 특별전형의 비율이 어느 정도인지	· 인가 시 대학별 특별전형 선발 비율(5~10%)	주요
	· 입학전형에 있어 비 법학사 비율의 1/3이상 유지 여부	· 1/3 이상	법정
	· 입학전형에 있어 타 대학 비율의 1/3 이상 유지 여부	· 1/3 이상	법정
교육 과정 (6)	· 졸업에 필요한 이수학점은 90학점 이상 여부	· 90학점 이상	법정
	· 이론교육과 실무교육의 조화와 종합적인 과목 개설 여부	· 5과목 이상 개설	보통
	· 교육과정 심의기구 운영	· 전공과목 개설 등 심의 실적	보통
	· 외국어 강좌의 개설 운영 정도	· 3년 20과목 이상 개설	보통
	· 선택과목 중 특성화 과목 30학점 이상 개설되었는지 여부	· 연간 30학점 이상 개설	보통
	· 연구소 학술행사 개최 및 특성화 관련 학술지 발간계획	· 연간 학술행사 개최 3회 이상 · 연간 연구지 및 특성화 연구지 발간 각각 2회 이상	보통

영역	점검 항목	점검 기준	비고
교원 (5)	· 20명 이상 전임교원을 확보하고 있는지 여부	· 20명 이상	법정
	· 교원1인당 학생수	· 10명 미만	법정
	· 법조실무경력교원의 수 및 확보여부	· 전임교원의 20% 이상	법정
	· 실무경력교원(법조·비법조 포함)의 수 및 확보여부	· 전임교원의 30% 이상	주요
	· 교원의 1인당 연간 강의담당시수	· 법전원 강의 연 30주 기준 12시간 이하 · 기타 강의는 대학 자율 결정	법정
학생 (4)	· 지도교수의 매학기 일정시간 학생별 지도 실시계획	· 학기당 지도교수 1인당 20시간 이상	보통
	· 학생지도센터 및 리걸클리닉 운영 여부	· 진로·취업 프로그램 및 리걸 클리닉 운영 계획 수립·실시여부	보통
	· 재학생 중 어느 정도의 비율이 장학금으로 지원받는지	· 인가시 대학별 전액 장학금 지급 비율 (40%이상 대학에 한해 '15년 신입생부터 40%이상으로 조정 가능)	주요
	· 장학금 수혜자 선발기준으로 사회적 취약계층을 배려함과 수혜비율이 어느 정도인지	· 경제적 환경 고려 70% 이상 선발	보통
시설 (2)	· 법학전문도서관 열람석 좌석수 및 직원 확보 여부	· 열람석 학생 대비 70%이상 · 도서관 직원 3명 이상	주요
	· 전용 기숙시설(최소한 2인1실 기준) 확보계획	· 학생정원 20%이상 수용	보통
재정 (1)	· 등록금 의존율	· 45% 미만	보통
학위 과정 (2)	· 학위과정 등 학사관리 전담교원·직원 확보 여부	· 과정별 교수 1명 이상 지정, 직원 배정	보통
	· 기존 학부생 지도교원 배정 및 장학금 지급률	· 학부생 지도교원 배정 여부 · 학부생 장학금 지급률 유지	보통

또한, 이행결과에 따라 미이행시에는 모집정지, 정원감축 등의 행정제재와 지원예산 감축과 중단의 재정제재 처분이 뒤따르며 실제 일부 법전원에서는 입학정원의 일부가 모집 정지 처분이 내려지기도 했다. 이러한 실정은 입학정원이 소규모로 엄격히 제한된 법전원 입장에서 어려움은 더해져 가고 있다.

〈표 21〉 법전원 미이행시 행재정제재 기준('14.8월)

위반 항목	행정처분기준			
	1차 위반	2차 위반	3차 위반	4차 위반
① 법정 항목 위반시	총 입학정원의 2% 모집정지	총 입학정원의 3% 정원감축	총 입학정원의 5% 정원감축	인가 취소
② 주요 항목 위반시	총 입학정원의 1% 모집정지	총 입학정원의 2% 모집정지	총 입학정원의 3% 정원감축	총 입학정원의 5% 정원감축
③ 보통 항목 위반시	미 이행항목 1개 【지원예산 50% 감축】		미 이행항목 2개 이상 【예산지원 중단】	

2. 대한변호사협회 법전원 평가

「법전원 설치·운영에 관한 법률」제27조(법전원평가위원회의 평가) 이하의 규정에 의거하여 대한변호사협회 산하 평가위원회가 법전원을 둔 대학이 그 목적을 달성하기 위하여 필요한 교원·시설·교육과정 등에 대한 요건을 설치 인가 후 지속적으로 충족하고 있는지를 점검하기 위하여 평가를 실시하고 있다.

법전원 제1주기 평가시(2012년도) 교육목표, 입학전형, 교육과정, 교원, 학생, 시설, 교육연구지원, 학위과정의 총 8개 평가영역의 29개 항목, 59개 세부항목, 145개 지표로 평가를 실시하였으며 2017년에 예정된 제2주기 평가기준(안)에서는 평가영역이 5개 영역으로 통합되었지만 여전히 이러한 세부항목 평가기준을 충족시키기 위해 국고지원이 전무한 상황에서 법전원의 재정부담은 가중되고 있다.

〈표 22〉 법학전문대학원 제2주기 평가기준(안) ('14.08월)

영역	항목	영역	항목
학생	1. 입학전형계획의 타당성 및 공정성과 학생선발의 다양성 2. 학생상담 및 지도 3. 학생복지 4. 장학제도	교육과정	교육과정 편제
			교육과정 운영체계의 효율성
교원	전임교원 확보 및 교원의 다양성 교수의 수업부담 전임교원 연구성과	교육과정	수업의 효율성
			학사관리의 엄정성
		교육환경	실무필수과목 등의 적절성과 충실성 리걸클리닉 등의 개설 및 운영의 내실화 국제화 및 특성화
교육성과	교육성과	교육시설	교육여건
		변호사시험 합격률 및 취업률 학습성과 및 교육의 질 개선	

특히, 재정과 관련한 평가지표를 살펴보면 장학금 20%이상 지급, 경제적 환경을 고려한 장학금 지급 70%이상 지급, 강의실, 교원연구실, 법학전문도서관, 모의법정, 세미나실, 행정실, 정보통신시설, 전용 기숙시설, 열람실(정원의 70%수용) 확보, 등록금 의존율 45%이하, 학생 1인당 투자 교육비 2천만원/년 이상, 연구소 연간 운영예산 5천만원 이상, 리걸클리닉 운영 등 수많은 평가기준을 충족해야 한다. 이 외에도 물적, 인적 기준 충족을 위해 법전원의 재정은 더욱 더 황폐화되고 있다.

V. 제 언

「법전원 설치·운영에 관한 법률」제3조 제2항 “국가 등의 책무”에서 “국가는 법조인의 양성을 위하여 재정적 지원방안을 마련하는 등 필요한 조치를 하여야 한다”라고 규정되어 있다. 「고등교육법」제7조제1항에서 국가의 지원·보조에 대해 ‘임의적 규정’을 두는 것과 달리 특별법에 의해 설립된 법전원은 국가의 책무에 관하여 ‘의무적 규정’을 두고 있다.

또한, 미국과 일본의 로스쿨은 준칙주의인데 반해 우리나라 법전원은 엄격한 인가주의에 비례하는 국가의 지원이 뒷받침 되어야 한다. 법학 교육의 질에 대한 사회적인 요구는 높아지고 있으나, 법전원 설립 인가 시 정부가 학생수를 제한(정원 40~150명)하여 소규모 로스쿨의 운영 부담이 가중되고 있다.

법전원은 ‘공공이익’에 이바지하고 사회적 약자의 권리보호를 위한 사회인프라 구축 및 법조시장 경쟁력 강화를 기여하는 인식하고 재정적 지원과 정책적인 지원을 통한 제도 정착에 힘써야 할 때이다.

1. 정부예산 지원방안

이에, 본 발표자는 장학금 지원을 통한 균등한 교육기회 보장, 교과과정의 내실화를 위한 지원을 통해 실무와 연계된 교육체제 강화, 국·공립 법전원과 사립 로스쿨간 형평성 유지를 위한 지원 등 정부예산 지원방안을 제시하고자 한다.

법전원의 정부 예산 지원의 필요성을 인정한다면 법전원 총 운영수입 2,537억원의 8.7%에 해당하는 최소 220억원이 지원 되어야 한다.

〈표 23〉 법전원에 대한 정부예산 지원방안(안)

내역	소요예산(안)
1. 로스쿨 특별전형 학생에 대한 전액 장학금 지원	50억원
2. 로스쿨 실무교육 역량 강화(리걸클리닉 지원등) 확대지원	20억원
3. 15개 사립 로스쿨 경상비 보조금 지원	150억원

첫째, 법전원 특별전형 학생에 대한 전액장학금을 지원하여야 한다.

현재 법전원의 장학금 지급율은 설치인가기준 20%를 훨씬 더 상회하는 43.7%에 이른다. 장학금 유지 및 확보에 따른 학교 재정 부담을 완화할 필요성이 있으며 「변호사시험법」제정 시 국회 여야 모두 법전원 장학금 지원 필요성에 대하여 동감하였다.

따라서 누구든지 법조인이 되는데 장애가 없도록 균등한 교육기회를 보장하고 사회적 취약계층도 법조인이 되는데 장애가 없도록 장학금 확보는 절실하다.

〈표 24〉 법전원 특별전형 입학생 현황

구 분	2012학년도	2013학년도	2014학년도	합계	평균등록금
특별전형	134명	128명	132명	394명	1,508만원

둘째, 법전원 실무교육 역량 강화를 위해 확대 지원하여야 한다.

「법전원 설치·운영에 관한 법률 시행령」제13조(교육과정)에는 실습과정을 통하여 학생에게 사회에 봉사할 수 있는 기회를 제공해야 함을 명시하고 있다. 법전원에서의 실습식 교육 방법으로 무료지원 및 상담 봉사활동을 통해 실무능력 배양하고 제도가 정착될 수 있도록 리걸클리닉 지원 등 실무 역량 지원사업을 확대하여야 한다.

현재 정부는 리걸클리닉 사업으로 '12년도부터 매년 10억 이내에서 지원하고 있으나 이는 학교별 평균 3~4천만원 수준으로 매우 미흡하다. 그러나 성균관대 리걸클리닉 운영을 책임지는 한사람으로 교육효과는 매우 큰 것을 자신할 수 있다. 또한, 공익활동을 통한 지역사회에 기여하는 측면에서도 매우 바람직한 성과를 나타내고 있다.

이에 반해, 일부 정치권에서는 법전원생들은 부유한 자제만 입학하고 있다는 잘못된 인식으로 무조건적으로 법전원 지원에 대해서는 반대를 하고 있는 것은 매우 안타까운게 현실이다.

셋째, 15개교 사립 법전원에 대한 경상비 보조금을 지원하여야 한다.

국·공립 법전원은 인건비 및 시설비 등 국가가 전액 지원하지만, 사립 법전원은 법인전입금 및 기부금 부담 과중으로 학교간 형평성이 맞지 않고 있다. 특히 등록금 의존율을 보면 사립 법전원은 36.5%로 일반 사립대학 68.9%보다 현저히 낮다.

따라서, 본부전입 및 기부금수입 951억원 중 15% 수준인 150억원을 정부가 지원한다면 학생 1인당 평균 등록금 450만원에 대한 인상을 억제하는 효과가 나타날 수 있다.

2. 법전원 이행점검 및 평가의 합리적 개선을 통한 재정 경감방안

법전원은 국고지원이 전무하고 대학본부, 기업, 지자체의 외부전입금 등 재원 조달이 어렵고 지출이 많은 구조인 점을 감안하여 법전원 이행점검 및 평가의 합리적 개선방안을 모색하여야 한다.

첫째, “등록금 의존율”을 현행 “45%미만”에서 “60%미만”으로 조정·개선해야 한다.

법전원 초기 고장자산매입에 따른 지출이 컸으나, 향후 로스쿨 정착에 따른 고정자산매입 규모 감소에 따라 총 운영규모는 줄어들어 등록금을 인상하지 않아도 자동적으로 등록금 의존율이 높아질 것이다.

특히, 국·공립 법전원은 정부가 인건비 및 운영경비 등을 전액지원하여 등록금 의존율에

문제가 없지만 사립 법전원의 경우는 법인 및 기부금 수입 조달문제, 인건비 부담 등으로 등록금 의존율“45%미만”을 충족하지 못하는 법전원이 있으며 향후 미충족하는 학교는 늘어갈 것이다.(※ 일반 사립대학 등록금 의존율은 70~80%이상)

둘째, 설치인가 기준“장학금 지급 비율 40%이하”인 법전원도 마찬가지로 조정·개선해야 한다.

교육부 개선방안에서는 인가시 “장학금 지급율 40%이상” 법전원(9개교)에 한해 40%를 하한선으로 조정이 가능토록 하였다. 그러나, 모든 법전원이 공통적으로 재정부담이 가중되고 있는 현실에서 일부 법전원에 한해서만 완화하는 것은 형평성의 문제를 야기시킬 수 있다. 따라서, 설치인가 기준 “장학금 지급 비율 40%”이하인 법전원도 단계별로 조정·개선되어야 하며 나아가 당초 법전원협의회에서 건의한 바와 같이 “장학금 지급 비율”은 대한변협 “장학제도”평가기준과 같은 최소 20%이상 학교가 자율적으로 정하도록 개선해야 한다.

〈표-25〉 법전원협의회 장학금 지급 비율 조정개선(안)

설치인가 기준 단계별 조정		국공립, 사립 평균 기준 조정		평균 기준 조정	
설치인가 기준	조정(안)	설치인가 기준	조정(안)	설치인가 기준	조정(안)
20%이상~30%이하	20%이상	국공립	20%이상 ~30.6%이하	20%이상	20%이상
30%초과~40%이하	30%이상		30.6%초과	30%이상	
40%초과	35%이상	사립	20%이상 ~41.3%이하	20%이상	30%이상
			41.3%초과	30%이상	
		※국공립(10개교) 평균 30.6% 사립(15개교) 평균 41.3%		※전체(25개교) 평균 37.1%	

셋째, 법전원 이행점검은 대한변협 평가와 조속히 통합하여 시행되어야 한다.

교육부는 기존 개선에 따른 이행점검은 2주기 평가시(16학년도)까지 실시하되, 이후에 평가와 통합 여부를 결정기로 한 바 있다. 하지만, 교육부 법전원 설치·인가기준 이행점검 항목은 대한변협 법전원 평가위원회의 법전원 평가의 모든 평가항목에 포함되어 있어 행정의 비효율성을 야기시키고 있으며 인력과 재정의 손실로 나타나고 있다.

〈표 26〉 교육부 법전원 이행점검과 대한변협 평가지표 비교

교육부 법전원 이행점검(7개 영역)	대한변협 법전원 평가(5개 영역)
입학전형, 교육과정, 교원, 학생, 시설, 재정, 학위과정	학생, 교원, 교육과정, 교육환경, 교육성과

또한, 「법전원 설치·운영에 관한 법률」에 의거, 법학교육위원회와 법전원 평가위원회에서는 같은 평가항목을 다른 평가기준과 척도를 적용하여 이중으로 규제하고 있다.

이에, 교육부에서도 우려하는 바와 같이 법전원 이행점검은 조속히 대한변협 평가와 통합하여 시행되어야 하며 법학교육위원회와 대한변협 평가위원회의 중복기능을 명확히 할 필요가 있다. 다만, 개선안의 조속한 시행이 어렵다면 법전원 이행점검과 대한변협 평가의 유사 평가항목에 대해서 이행점검 항목이 충족되면 대한변협 평가항목에 대한 면제가 가능하도록 하는 방안을 적극 검토하여야 한다.

토론

로스쿨 재정 현황과 정부 예산지원 필요성에 대한 토론

이 영 호

(대한변협 법전원 평가위원/서울기독대 교무처장)

I. 들어가는 말

로스쿨은 다양한 전공 소유자들의 법조계 진출을 용이하게 함으로써 다양한 법률서비스를 할 수 있는 법조인 양성을 목적으로 2009년 3년제 전문대학원으로 도입되었다.

오늘 발제를 하신 박광민 원장이 지적하고 있는 바와 같이 “법전원 안착을 위한 최우선 과제는 재정안정, 교육의 질 제고이다”는 주장에 동의한다.

이에 법학전문대학원(이하 ‘법전원’이라 칭함)에 대한 정부재정 지원과 교육의 질 제고를 위한 평가의 방향을 논의하는 수준에서 토론을 대신하고자 한다.

II. 정부의 재정지원의 필요성

정부가 법전원에 재정을 지원하는 데는 법적 근거가 있어야 하고, 국민적 공감대를 형성할 수 있는 명분이 있어야 하며, 다른 고등교육기관의 재정지원과 형평성이 맞아야 한다. 법전원에 대한 재정지원 근거는 「법학전문대학원 설치·운영에 관한 법률」 제3조 제2항 ‘국가 등의 책무’에 명시되어 있음은 발제 내용을 통해서 확인되고 있다. 그리고 최근 교육역량 강화사업, 특성화 사업 등을 통해서 고등교육기관에 대한 재정지원을 하고 있음을 고려 할 때 법전원에 대한 정부 재정지원은 형평성의 차원에서도 무리는 없어 보인다. 다만 국민적 공감대를 얻을 수 있는 명분의 관점에서 박광민 원장이 제안하고 있는 특별전형지원 학생에 대한 전액 장학금(50억원), 로스쿨 실무교육 강화, 로스쿨 실무교육 역량강화(리걸 클리닉 지원 등)확대 지원(20억 원), 15개 사립 로스쿨 경상비 보조금 지원(150억 원) 최소 220억 원 지원을 제안하고 있다. 이에 대해 부분적으로 동의를 하면서 여기서는 국·공립과 사립을 망라하여 지원이 필요한 사회적 취약계층 특별전형 지원과 리걸클리닉 지원규모와 지원

방법, 국·공립과 사립은 물론이고 규모와 관계없이 지원이 필요한 부문으로 특성화 지원, 그리고 법전원 재정 운용과 관련하여 장학금 수혜의 문제점을 논의해 보고자 한다.

1. 사회취약계층 특별전형 학생에 대한 정부지원 규모와 지원방법

사회취약계층 특별전형 학생에 대한 정부지원은 사회적 약자를 위한 적극적 우대(affirmative action) 정책으로 국민적 공감대가 형성되어 있다. 그 이유는 「법학전문대학원 설치·운영에 관한 법률 시행령」 제14조(입학전형의 구분) ②항에 법학전문대학원이 정하는 장애인 등 신체적 또는 경제적인 여건이 열악한 계층을 대상으로 학생을 선발하는 특별전형을 규정하고 있으며, 이에 따라 설치기준에서는 사회적 취약계층 특별전형에 의한 학생선발을 5%이상으로 제시하여 평가하였고, 1주기 평가에서도 동일한 기준을 적용하고 있다. 법전원 입학정원의 5%를 사회적 취약계층의 학생을 선발하는 취지는 누구든지 법조인이 되는데 장애가 없도록 균등한 교육기회를 보장하기 위한 적극적 우대를 하는 것은 매우 바람직하며, 이들 학생에 대한 재정지원은 국가가 책임을 져야한다는 주장에 공감한다. 다만 재정지원이 등록금만을 지원할 것인가, 등록금과 더불어 학업이 마칠 때까지 생활비도 지원을 할 것인가에 대한 검토가 필요하다. 왜냐하면 생활보호대상자와 차상위 계층의 경제 여건으로는 생활비에 대한 지원 없이는 사회취약계층 특별전형은 그림의 떡이 될 수 있기 때문이다. 그래서 장애인 특별전형으로 채우는 법전원이 있는가 하면, 이들 장애인 특별전형으로 입학한 학생 중에는 '약사'와 '변리사' 등 경제적·사회적 약자로 보기 어려운 입학생도 있는 실정이다.

사회취약계층 특별전형이 사회적 약자를 위한 적극적 우대 정책으로 성공을 거두기 위해서는 등록금에 대한 장학금 지원과 더불어 3년 동안 소정의 교육과정을 마칠 수 있도록 생활비 지원이 필요하다. 따라서 전체 법전원 편제 정원 5%에 해당하는 사회적 취약계층 특별전형 학생을 경제적으로 지원하기 위한 등록금 및 생활비를 추산해 보면 <표1>과 같이 추산할 수 있으며, 최소한 73억 원 이상의 지원이 필요하다.

<표 1> 사회적 취약계층 특별전형에 대한 예산 지원 산정근거

(단위: 백만원, 명)

구분	등록금 지원 추산금액(A)		생활비 지원 추산금액(B)				전체 추산금액 (A+B)
	등록금총액	추산 금액 5%	편제정원	학생수 5%	1인 지원액	추산금액	
국공립	24,622	1,231	2,670	134	10	1,340	2,571
사립	62,508	3,125	3,330	167	10	1,670	4,795
계	87,130	4,356	6,000	301		3,010	7,366

주1) 등록금총액, 편제정원 근거 : 발제자 원고 <표 3>, <표5>

주2) 등록금 지원 추산금액 = 등록금 총액×0.05

주3) 생활비 지원 추산금액 = 학생수×0.05×10,000,000원

사회취약계층 특별전형 학생에 대한 정부지원 방법은 ① 무상지원 ② 유상지원 ③ 무상+유상의 혼합지원 등을 검토 할 수 있다. 무상지원은 조건 없이 등록금과 생활비를 지원하는 방안이다. 유상지원은 등록금과 생활비 지원금의 이자는 최저금리로 하거나 제로 베이스로 하여 수혜자가 법전원 교육을 마치고 취업을 하여 수입이 발생하는 시점부터 적절하게 분할 상환하는 방법을 말한다. 무상+유상의 혼합지원은 등록금은 국가장학금으로 지원하고 생활비 지원금은 유상지원에서와 마찬가지로 수혜자가 분할 상환하는 방법을 말한다.

2. 유능한 법조인 양성을 위한 리걸클리닉 운영 지원

「법전원 설치·운영에 관한 법률 시행령」 제13조(교육과정)에는 실습과정을 통하여 학생에게 사회에 봉사할 수 있는 기회를 제공해야 한다고 규정하고 있음에도 불구하고 살아있는 사건에 대한 손목실습 기회를 제공하는 리걸클리닉 운영에 관한 것은 설치기준에 배제되었다. 유능한 법조인 양성을 위해서는 리걸클리닉 운영은 필수불가결한 것으로 보고 1주기 평가기준에 반영함으로써 그 중요성을 인식하게 되었고, 법학전문대학원장협의회 노력으로 10억 원의 정부의 지원을 받았으나 지속적 지원이 불투명한 실정이다.

박광민 원장이 주장하고 있는 것처럼 실무능력 배양에 필요한 리걸 클리닉에 대한 제도 정착을 위한 재정지원은 정부의 몫으로 확충되어야 한다. 법전원 편제정원 6,000명을 기준으로, 1개팀 5명, 재학 중 3건, 1건당 5백만원의 송무실습을 할 경우 약 180억 원이 필요한 것으로 추산되고 있다.

〈표 2〉 리걸 클리닉 지원 추산금액

(단위 : 명, 백만원)

입학정원	편제정원	실습팀/5명	실습비/1건	실습 건 수/1개팀	추산금액
2,000	6,000	1,200	5	3건	18,000

주1) 추산금액 = 1,200실습팀(5명) × 5,000,000원 × 3건

주2) 실습팀 = 6,000명(25 법전원 편제정원)/5명(1개팀)

주3) 실습건수는 1개팀이 3건의 실습하는 것으로 산정

2011년 사법연수원은 사법고시 41기와 42기 연수생 약 2,000명을 교육시키는 데 약 2,400억 원의 예산을 들여간 것으로 알고 있다. 토론자가 추산한 리걸 클리닉 지원 예산 180억 원은 2011년 사법연수원 운영예산 2,400억 원과 비교해 보면, 연수생의 4배에 해당하는 법전원 재학생을 대상으로 하는 지원금은 불과 6.6%에 해당한다. 유능한 법조인 양성에서 리걸 클리닉을 통한 송무 실습이 차지하는 비중을 고려 할 때, 사법연수원 운영예산 등을 감안 한다면, 리걸 클리닉 지원은 국·공립과 사립을 막론하고 공통적으로 지원을 한 다 해도 명분은 충분하다.

3. 특성화 분야 안착을 위한 재정지원

특성화는 중요한 설치기준이었다. 따라서 25개 법전원은 저마다 특성화 분야를 선정하여 계획서를 제출하여 평가를 받았다. 그러나 법전원 배출 졸업생이 늘어날수록 변호사 시험은 더욱 중요시되는 반면에 법전원 특성화는 퇴색되어가고 있다는 우려의 목소리도 높다.

설치인가 당시 특성화를 중요시 했던 이유는 다원화시대 맞춤형 법률 서비스 제공을 위한 다양한 법조인 양성 및 확보에 그 목적이 있었다. 이러한 목적을 달성하기 위해서는 각 법전원은 지속적으로 특성화 프로그램 개발과 특성화 분야의 보다 타당하고 객관적인 재판에 필요한 정보 축적과 판례 개발, 졸업생의 해당 특성화 분야 진출에 필요한 직역 개척 등에 최선의 노력을 경주해야 한다. 따라서 이러한 특성화를 장려하기 위한 재정을 확보하여 지원하는 것도 검토해 볼 필요가 있다.

특성화 분야 장려를 위한 재정지원은 특성화 교육 프로그램 개발, 양질의 특성화 분야 법률 서비스를 위한 각종 정보 수집 및 판례 개발 등 연구비 지원, 특성화 분야 직역 개척 등에 1개 법전원에 1억원 상당 금액을 지원 필요가 있다. 지원방법은 특성화 계획서와 계획대비 추진 실적 등을 별도 심사하여 지원을 하는 것이 합리적이라 생각한다.

4. 장학금 비율의 하향 조정과 재정 운용의 합리화

25개 법전원 평균 장학금 지급 비율은 설치기준 20% 이상의 최소기준 2배가 넘는 45.3%로 이는 법전원 별로 자체조정이 필요하다. 이는 설치인가의 과열 경쟁의 부작용으로 볼 수 있다. 등록금 총액의 45.3%에 해당하는 금액을 장학금으로 지급하면서 등록금이 비싼 부자 대학원이라는 사회적 비난을 받고 있다는 것은 모순이다. 설치기준과 평가기준인 장학금 수혜기준 20% 정도를 유지하는 선에서 장학금 수혜비율을 25% 정도 줄이는 것이 합리적이라 생각한다. 등록금 대비 장학금 수혜비율을 약 25%를 줄이는 만큼, 등록금을 25%인하하여 등록금을 현실화 하는 방안에 대한 검토도 필요하리라 생각한다.

III. 교육의 질 제고를 위한 평가의 방향

일반적으로 대학평가의 목적은 교육의 질 보장, 대학운영의 효율성 제고, 교육에 대한 책무성 완수, 수요자에 대한 대학정보 제공 등에 있다. 법학전문대학원에 대한 평가역시 기본적으로 이러한 목적을 가지고 있음은 주지의 사실이다.

1주기 법전원 평가는 일차적으로 법전원 설치인가이후 평가시점까지 인가기준을 계속 유지하고 있는가에 평가에 중점을 두었다. 법전원 설립인가와 평가는 그 목적이 다르기 때문

에 평가기준이 다를 수 있다. 그러나 1주기 평가기준을 설치인가 기준을 기반으로 하지 않을 수 없었던 이유는 법전원 설치인가를 받는 것이 명문대로 거듭 날 수 있는 기회로 보고 사활을 걸고 참여 했지만 탈락 된 대학들이 있었기 때문이다. 그럼에도 불구하고 설치인가에서 채택했던 평가결과를 점수로 매기는 방안을 채택하지 않고, 최소기준의 충족·불충족 여부를 평가하는 절대평가 방식을 채택하였다. 설치인가당시 중요한 평가요소였던 경우라도 법령사항이 아닌 경우는 평가기준을 일부 완화하기도 하였다. 그리고 설치인가에서는 배제되었지만 송무 실습의 중요성을 인식하고, 리걸 클리닉을 평가기준으로 포함시켰으나 향후 평가를 대비하도록 하는 일을 했다는 점에서 설치인가와 1주기 평가는 서로 다른 점도 많았다.

2주기 평가기준이 확정되지는 않았지만, 공정회와 개별 법전원의 의견 수렴과정을 통해서 주지되어 있는바와 같이 평가의 부담을 줄여주기 위해서 1주기 5단계 평가기준 구성 체계를 3단계로 단순화 하였다. 그리고 재정과 관련하여 출범 6년이 지난 법전원의 현실과 규모 등을 고려하여 등록금 의존률, 학생 1인당 교육비, 학생 1인당 도서관입비, 연구소 지원 등의 최소요구 조건을 검토하고 있는 것으로 알고 있다.

향후 법학전문대학원 평가에서 고려해야 할 평가제도 및 평가방법 개선과제를 제안하면, 첫째, 법학전문대학원 교육의 제고를 위한 이행점검, 자체평가, 인증평가 등의 3중 사후관리 방안은 인증평가를 중심으로 통합하여 개별 법학전문대학원의 평가부담을 줄이는 것을 정책의 기초로 삼아야한다.

둘째, 투입요소 중심 정량평가에서 교육의 질에 대한 정성평가로의 전환해야 한다. 정량평가지표는 법학전문대학원 평가위원회 DB를 통해 확인하여 인증평가를 받을 수 있는 '적격성 평가'로 하고(이행점검사항 포함 된 예비인증평가), 이를 통과한 법전원에 대해서 교육목표, 교육프로그램, 교육성과를 중심으로 교육의 질에 대한 정성평가로 전환하는 것이 바람직하다. 이를 위해서는 무엇보다 법학전문대학원 법조인 양성에서 중점을 두어야 할 교육의 목표를 보다 구체화 할 필요가 있다.

셋째, 법학전문대학원의 자기점검평가의 부담을 줄여 줄 수 있는 실제자료 중심의 평가로 전환해야 한다. 예컨대, 기본 통계와 실제 자료는 법학전문대학원이 매년 평가위원회에 제출하는 자료 DB를 활용하고, 정성평가지표에 대한 평가는 대학이 보유하고 있는 실제자료를 중심으로 정성평가를 함으로써 자기점검보고서 작성의 부담을 덜어 주어야 한다.

끝으로 장기적으로는 법학교육의 질을 제고할 수 있는 유연한 평가체제를 수립해야 한다. 평가의 궁극적 목적은 교육의 질 제고이다. 따라서 자율적으로 교육의 질을 높이기 위한 프로그램을 지속적으로 시행하고 있는 법전원에 대해서는 이를 심사하여 인증기간을 연장해 줌으로써 평가의 부담을 덜어 주는 유연한 평가체제로 발전시켜 노력이 필요하다.

IV. 맺는 말

“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 있다.”는 「법학전문대학원 설치·운영에 관한 법률」 제2조(교육이념)을 구현 할 수 있는 법전원 안착을 위해서 국민이 공감할 수 있는 부문에 대한 정부의 재정지원은 적극적으로 검토되어야 한다.

앞에서 언급한 바와 같이 사회취약계층을 위한 특별전형이 그 본래의 목적을 달성하기 위해서는 사회적 약자에 대한 적극적 우대의 차원에서 이들의 등록금을 개별 법전원의 장학금에 맞기보다는 국가차원에서 지원기금을 조성하여 실질적 혜택이 돌아 갈 수 있도록 지원해야 한다. 그리고 복잡다기한 법적 분쟁을 전문적·효율적으로 해결할 수 있는 지식 및 능력을 갖춘 법조인의 양성을 위해서 실질적 송무 실습의 기회를 보장한다는 관점에서 법전원 학생 수를 고려하여 사법연수원 운영예산의 5%~10% 수준에 해당하는 예산을 지원하는 방안도 적극적으로 검토해야 한다. 끝으로 비싼 등록금에 많은 장학금을 지급하는 모순을 합리적으로 해결하기 위한 방안도 모색되어야 한다.

끝으로 교육의 질 제고를 목적으로 실시되고 있는 평가는 이를 주관하는 평가위원회와 그 대상인 법전원이 상호 협력하는 가운데 그 본연의 목적이 달성 될 수 있는 보다 합리적이고 타당하며 객관적 방안으로 발전시켜 나가기를 기대한다.



붙임자료

붙임자료 1. 성명서

붙임자료 2. 법학전문대학원에 대한 오해와 편견

【붙임자료 1. 성명서】

〈성명서〉 법학전문대학원 설립취지에 맞게 변호사시험 합격자 결정을 적정수준으로 보장해야 한다.

- 법학전문대학원 교육정상화를 위한 정부차원의 시급한 대책마련을 촉구한다. -

2014년 4월 8일 법무부 변호사시험 관리위원회는 제3회 변호사시험 합격자를 응시자 대비 합격률 67.6%에 불과한 1,550명 명단을 발표했다. 변호사시험 관리위원회의 이번 결정은 당초 변호사시험을 자격시험화하고자 하는 법전원의 설립 취지에 역행할 뿐 아니라, 이제 막 뿌리를 내리려 하는 법전원 제도의 운영에 심각한 타격을 가하는 것으로써, 법무부를 비롯한 관계기관 및 협회는 사태의 심각성을 인식하고 법전원 교육의 정상화를 위한 정책적 결단을 촉구한다.

이번 제3회 변호사시험 합격자 결정은 다음과 같은 이유에서 부당하다.

첫째, 변호사시험법 제10조의 규정을 위반한 것이다.

- 변호사시험법 제10조에서 변호사시험 합격자 결정시 법전원의 도입 취지를 충분히 고려하여 결정하도록 명문으로 규정하고 있음에도 불구하고 이번 제3회 변호사시험 합격자 결정은 규정을 무시하였다.

둘째, 제7차 변호사시험관리위원회 합의사항을 위반한 것이다.

- 2013년 4월 제6차 변호사시험관리위원회에서 제2회 변호사시험 합격자 결정시 제3회 변호사시험 합격자 결정은 입학정원 75/100이상으로 하되, “응시자 수 증가를 고려하여” 합격자수를 결정하기로 합의한 바 있다.
- 그러나, 제2회 변호사시험에 비하여 응시자수가 246명 대폭 증가했음에도 합격자수를 불과 12명만 증가시켰으므로 법률가로서 지켜야 할 가장 기본적인 신뢰의 원칙을 위반하였다.

셋째, 법전원의 정상적인 학사운영을 황폐화시키는 것이다.

- 제3회 변호사시험 응시자 대비 합격률 67.6%는 제1회 87.1%, 제2회 75.2%에 비해 매년 감소추세에 있어 매년 응시자 간의 형평에 어긋날 뿐 아니라, 이대로 갈 경우 제5회 변호사시험 이후에는 합격률이 40%대로 추락함으로써 로스쿨 낭인의 병폐가 불을 보듯 뻔하다.

- 이는 일본 로스쿨의 실패를 반면교사로 삼아야 함에도 불구하고 이를 그대로 답습하게 되는 결과가 됨은 물론, 선택 및 특성화 과목의 폐강, 법전원의 고시학원화, 지방법전원 존립기반의 붕괴 등 법전원의 정상적인 학사운영을 황폐화 시키는 것이다.

넷째, 변호사 배출을 양적 통제함으로써 기득권층의 밥그릇 챙기기 우려가 있다.

- 법전원제도는 서민들의 법률서비스 문턱을 낮추기 위해 도입되었음에도 법조계는 변호사시험 합격자수를 1,500명 선에서 고정시키려 함으로써 변호사 배출을 통제하려는 의도를 나타내고 있다.
- 이는 법조계 기득권층의 밥그릇 챙기기라는 의혹을 면할 수 없으며, 법전원제도 도입의 근본취지에도 벗어나는 것이다.

이에 법학전문대학원협의회 소속 전국 25개 법학전문대학원 원장은 다음과 같은 사항을 요구한다.

첫째, 변호사시험 문제가 법학전문대학원의 교육과정과 유기적으로 연계될 수 있도록, 변호사시험 문제 출제의 신뢰성을 회복해야 한다.

- 25개 법전원은 법전원생들의 질 제고를 위해 학사관리 강화방안을 시행, 변호사시험 모의시험을 연3회 실시하는 등 실력향상을 위해 피나는 노력을 해왔다.
- 그러나 제3회 변호사시험은 전반적으로 불규칙한 난이도, 선택형 시험의 과도한 비중, 전문적 법률과목 선택비율 및 과락률의 편차, 출제 및 채점위원의 실무가 편중 등 제3회 변호사시험이 안고 있는 문제점을 해결해야 한다.

둘째, 법전원교육 정상화를 위해서는 응시자 대비 75% 합격을 통해 변호사시험 ‘자격시험화’를 철저히 준수해야 한다.

- 법학전문대학원의 교육과정을 충실하게 이수한 경우 비교적 어렵지 않게 합격할 수 있는 자격시험으로 운영하는 것이 최소한의 필요조건이며, 변호사시험의 합격은 법전원의 도입취지를 충분히 고려하여 결정되어야 한다.
- 제1회, 제2회 변호사시험 합격과 마찬가지로 형평성을 고려해서 정원제가 아닌 ‘자격시험화’를 통해 합격이 결정돼야 할 것이다.

셋째, 변호사시험관리위원회 구성을 전면 재검토해야 한다.

- 변호사시험법 제14조에 따라 변호사시험관리위원회 위원 총 15명 중 법조인이 과반수로 구성되어 있는 것은 변호사시험 합격을 통한 법조인 배출인원에 대한 합리적 논의를 가로막을 수 있기 때문에 변호사시험관리위원회 구성을 재검토해야 한다.

- 법학교수 5명은 변호사시험이 법전문 교육과정과 유기적으로 연계될 수 있도록 법전문협의회 이사장이 추천하는 법학교수가 변호사시험관리위원으로 위촉될 수 있도록 관련 규정의 개정을 촉구한다.
- 이와 함께 제8차 변호사시험관리위원회 회의록을 공개할 것을 촉구한다.

넷째, 변호사시험 관리의 적정화와 법전문 학사운영의 정상화를 위한 정부 차원의 긴급대책 위원회 구성을 요구한다.

강원대	원국대	대대대	학학학	교교교	원원원	장장장	박손김	경동문	철권재
건국대	북희대	대대대	학학학	교교교	원원원	장장장	박박신	영혜영	성호진
경고동	려아부	대대대	학학학	교교교	원원원	장장장	이민이	영상원	성복우
부서서	산강을	대대대	학학학	교교교	원원원	장장장	이경박	광진지	안연환
서울성	시립관	대대대	학학학	교교교	원원원	장장장	최전금	태성수	근환주
아연영	주세남	대대대	학학학	교교교	원원원	장장장	김오박	최배고	정호형
원이인	화하남	대대대	학학학	교교교	원원원	장장장	김오박	최배고	정호형
전전제	남북주	대대대	학학학	교교교	원원원	장장장	김오박	최배고	정호형
중충한	앙남북	대대대	학학학	교교교	원원원	장장장	김오박	최배고	정호형
한한	국외양	국어대	어대학	학교교	원원원	장장장	이박	재훈종	동보

2014. 10. 17.

법학전문대학원협의회 25개 법학전문대학원 원장 일동

【붙임자료 2. 법학전문대학원에 대한 오해와 편견】

법학전문대학원에 대한 오해와 편견

PREJUDICE AGAINST LAW SCHOOL



정의의 여신 디케(Dike)는 두 눈을 가린 채 한 손에는 저울을 들어
 옳고 그름을 가려내고 다른 손에는 칼을 들어 잘못을 심판할 수 있는 것으로 알려져 있다.
 우리는 지금 대한민국 법조인 양성 시스템의 과도기에 있다.
 디케가 옳고 그름을 바르게 판단하기 위해 눈을 가렸듯이
 우리도 서로의 이익과 명분만이 아닌 대한민국 법학교육의 미래를 위해
 진정으로 필요한 제도가 무엇인지 고민할 때이다.

Dike

Contents

- 사법시험 제도의 문제점
- 사법시험 그리고 법학전문대학원 제도
- Diversity, Scholarship, Special Admission
- 법학전문대학원의 입학전형 운영과 학습 지원
- The Voice of Students at Law School

시대적 요구를 반영하지 못한 사법시험

사법시험 제도, 무엇이 문제였나?

첫째, 소위 '고시 망국론'이라고 할 정도로 국가인력 배분이 왜곡되었다는 점을 들 수 있다. 현재의 사법시험은 전공이나 학력, 대학의 성적을 불문하고 누구나 응시(2006년부터는 법학과목 35학점 이수 필요)할 수 있어 대학에서 많은 학생들이 자신의 전공보다는 사법시험에 매달려 대학 교육이 파행적으로 진행되고, 응시횟수에도 제한이 없어 소위 '고시낭인'이 속출하였다.

둘째, 이와 관련하여 고등학교 졸업생들이 소질과 적성에 관계없이 대학의 법학과로 몰리게 되는 현상도 빚어졌다. 이러한 고급 인력의 편중 현상은 학문의 균형발전을 저해하는 요인이 되기도 하였다.

셋째, 고시학원 위주의 수험 준비로 법대교육이 부실하게 이루어진데다가, 판·검사 양성을 위한 교과과정 위주의 사법연수원 교육으로 인하여, 국제, 환경, 노동, 조세, 지적재산권 등 다양한 분야에 걸쳐 전문화·국제화된 변호사를 배출하는 데 한계가 있다는 지적이 제기되어 왔다.

2007. 11. 06 한찬식 법무부 법조인력정책과장(정책브리핑 정책뉴스)

법학전문대학원은 사법시험의 구조적인 문제를 해소하기 위해 도입되었습니다

사법시험은 판검사를 선발하기 위해 만들어진 제도입니다. 사법연수원의 교육과정도 법원의 판결문과 검찰 내 서류 작성방법을 중심으로 설계되어 있습니다. 그러나 대부분의 사법시험 합격자는 사법연수원 수료 후에 변호사로 활동합니다. 또한 사법시험을 통해 법조인이 되기 위해서는 방대한 양의 판례 암기가 무엇보다 중요합니다. 하지만 이는 점점 더 복잡다기해지고 있는 법적분쟁을 해결하는 데 적합하지 않습니다.

사법시험은 개선된 새로운 제도를 받아들일 수 없는 사람만이 원하는 제도입니다

다양한 기대와 요청에 부응하는 양질의 법률서비스 제공, 폐쇄적인 법조문화 개혁, 법률시장 개방에 대비한 국제경쟁력 확보 등 법학전문대학원의 커다란 장점은 모르쇠하면서 마이동풍으로 일관하고, 법학전문대학원을 무조건적으로 비난하면서 사법시험의 존치를 주장하고 있습니다.

사법시험은 더 이상 개천에서 용을 나게 하지 않습니다

사법시험을 준비하는 많은 학생들이 소위 '신림동 고시촌'에서 생활합니다. 매월 교재비, 학원비, 숙식비, 생활비 등 많은 비용을 지출해야 하지만 공부하는 시간을 줄여 아르바이트를 할 수는 없습니다. 왜냐하면 수험기간이 늘 수 있기 때문입니다. 그렇다고 법학전문대학원생처럼 학교장학금, 정부보조학자금대출을 받을 수 있는 것도 아닙니다. 결국 부모님께 의지하는 것 외에 방법이 없습니다.





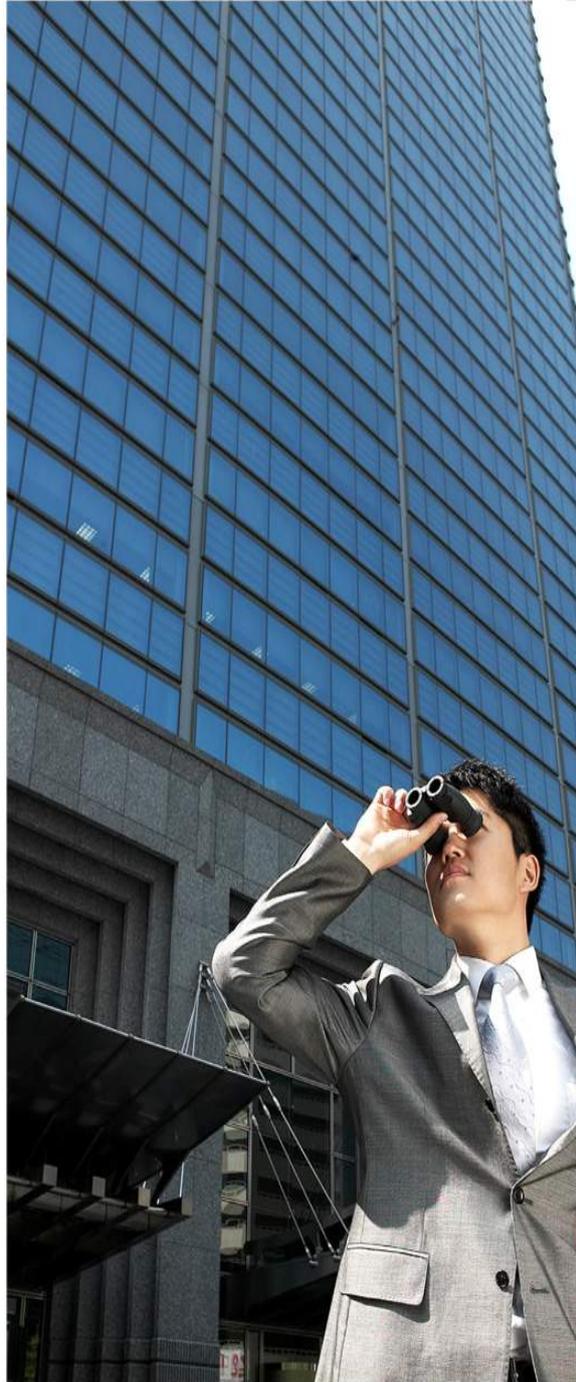
기회만 주는 사법시험, 내일이 있는 법학전문대학원

사법시험은 고난입니다. 합격자의 평균 수험기간만 5년이 넘습니다. 기본적으로 수험자를 탈락시키기 위한 시험이기 때문에 이보다 더 많은 시간을 보내고도 합격하지 못하는 사람이 부지기수입니다. 입신양명이라는 미명 하에 허황된 희망을 심어주는 대신 체계적인 법학전문대학원을 통해 실질적인 미래를 보장해 주는 것이 우리 사회의 소시민에게 더 큰 도움이 됩니다.

▼ 변호사시험과 사법시험 최근 3년간 합격률 비교

변호사시험			
연도	응시인원(명)	합격인원(명)	합격률(%)
2012	1,665	1,451	87.15
2013	2,046	1,538	75.17
2014	2,292	1,550	67.63
계	6,003	4,539	75.61

사법시험			
연도	응시인원(명)	합격인원(명)	합격률(%)
2011	14,449	707	4.89
2012	10,306	506	4.91
2013	6,862	306	4.46
계	31,617	1,519	4.80



법학전문대학원 VS 사법시험

사법시험은 많은 문제를 야기한 제도입니다. 그리고 이 문제를 해소하기 위해 도입된 것이 바로 법학전문대학원입니다. 사법시험을 존치해야 한다는 주장은 법학교육과 단절된 현 법조인 양성 체계를 유지하고 '고시낭인'을 양상하여 막대한 사회적 비용을 발생시키는 일을 방관하겠다는 말입니다.

그들이 진정으로 위한다고 하는 서민에게는 이러한 시험제도가 아닌 꿈을 실현하기 위한 지원이 절실합니다. 그런 의미에서 법학전문대학원은 특별전형과 장학 제도를 통해 사회적, 경제적 취약계층에게 현실적인 도움을 주고 있습니다. 돈 걱정 없이 꿈만 생각할 수 있도록 해주는 것이 사회적 약자를 위한 진정한 배려입니다.

"참여연대 사법감시센터가 공개한 '법학전문대학원 도입 5년 점검보고서'에 따르면 법학전문대학원 학생들의 학부전공, 출신지역, 경제·사회적 배경이 사법시험 합격자들보다 더 다양해지고 있는 것으로 나타났다."

〈연합뉴스 2013. 10. 16〉

"법학전문대학원 제도는 사법시험의 폐단을 극복하기 위한 것이다. 사법시험을 존치시킬 경우 그동안 새로운 양성 시스템을 만들기 위해 투입했던 제반 노력을 물거품으로 만들게 된다."

〈중앙일보 2013. 05. 11〉

"법학전문대학원에는 장학금 혜택과 학비가 전액 면제되는 특별전형제도가 있다. 반면 사법시험은 고액의 학원비가 든다. 따라서 경제적인 문제가 큰 진입 장벽이 되지는 않는다."

〈한국경제 2012. 08. 16〉





Diversity

다양성 : 다양한 전공 및 사회적 경험을 가진 법학전문대학원 입학생의 증가

현대의 법적 분쟁은 단순히 옳고 그름을 판단하는 수준을 넘어 점점 복잡해지고 있으며 전문화되고 있습니다. 이러한 시대의 변화 속에 기존의 사법시험제도 하에서는 불가능했던 의료, 금융, 예술 등 다양한 분야의 전문 법조인이 법학전문대학원에서는 양성될 수 있습니다. 이는 기존의 포괄적이고 일괄적이었던 법률서비스가 세분화되고 특화된 형태로 발전됨을 의미합니다.



출신대학의 다양성

법학전문대학원은 매년 평균 95개 대학(국내 72개)에서 입학생을 배출하고 있는 반면, 사법시험은 매년 평균 43개 대학에서 합격자를 배출하고 있습니다. 이는 법학전문대학원의 법조인 진출 문호가 사법시험제도보다 개방되어 있다는 것을 의미합니다.



전공의 다양성

지난 6년 간 법학전문대학원에는 총 6,615명(연 평균 53.2%, 1,103명)의 비법학 전공자가 입학하였습니다. 그리고 1회부터 3회까지 변호사시험 합격자 중 비법학사 비율은 56.0%(2,541명)에 달합니다.



지식과 경험의 다양성

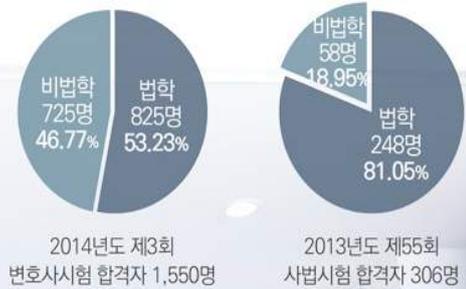
의사, 약사, 변리사, 회계사, 세무사, 교사, 향해사, 공무원, 언론인 등 다양한 직업과 자격을 갖춘 이들이 법학전문대학원에 진학하여 자기분야의 전문변호사가 되기 위해 노력하고 있습니다.

다양한 지식과 경험을 갖춘 전문 법조인 양성제도

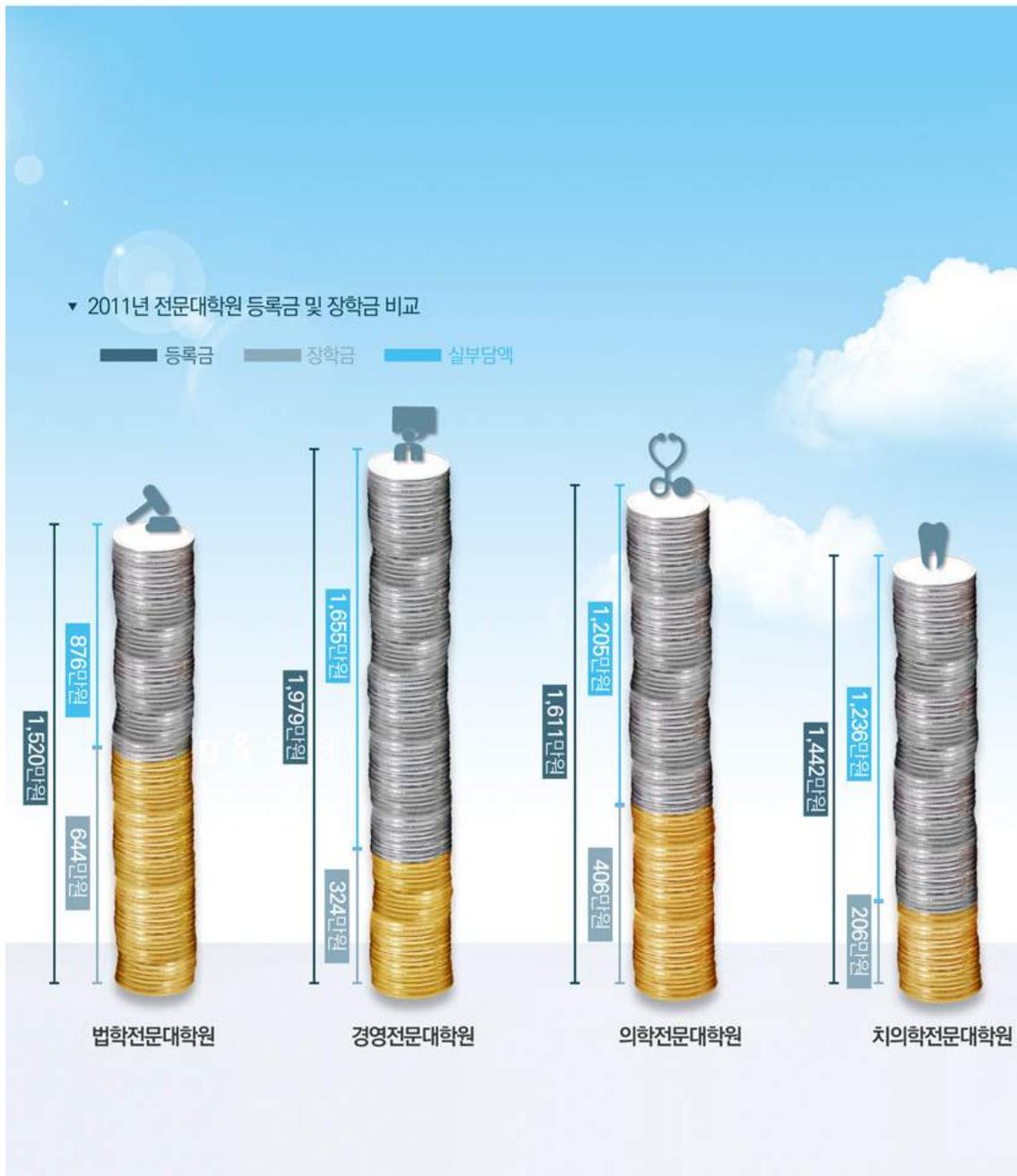
▼ 2014년 법학전문대학원 비법학사 계열별 합격자 현황 계 1,048명 | 100%



▼ 변호사시험과 사법시험 합격자 전공현황 비교



경제적 약자에게 필요한 것은 시험이 아닌 장학금

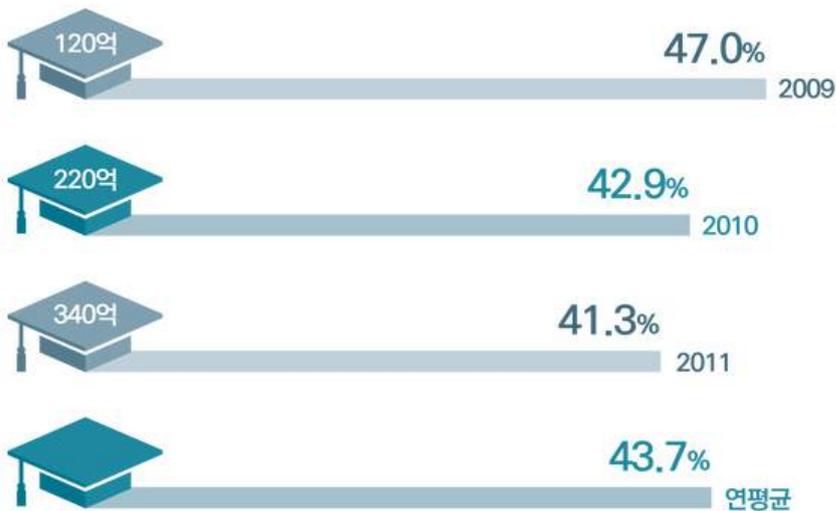


Scholarship



장학제도 : 법학전문대학원의 경제적 부담 경감 노력

여러 전문대학원의 2011년 등록금 및 장학금을 비교해보면 법학전문대학원 학비가 비싸다는 것이 지나치게 과장된 부분임을 알 수 있습니다. 법학전문대학원은 전문대학원 중 가장 많은 장학금을 지급하고 있으며, 가난한 사람도 열정과 의지, 그리고 능력이 있다면 충분히 판사, 검사, 변호사가 될 수 있습니다.



▲ 법학전문대학원의 등록금 대비 장학금 지급 비율

'특별전형'을 통해 입학한 학생 중 89.2%가 전액장학금 수혜자입니다.

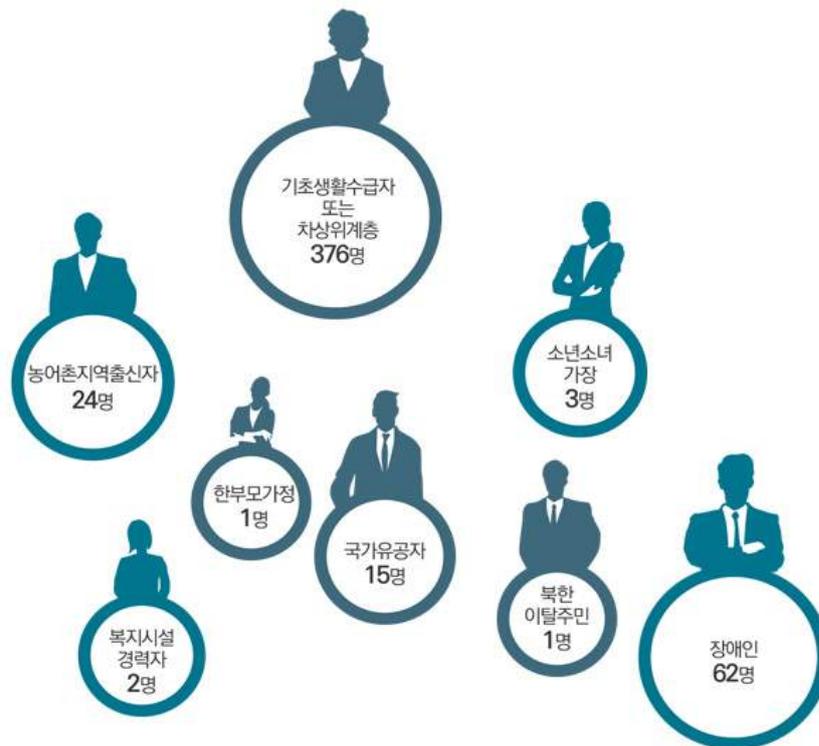




Special Admission

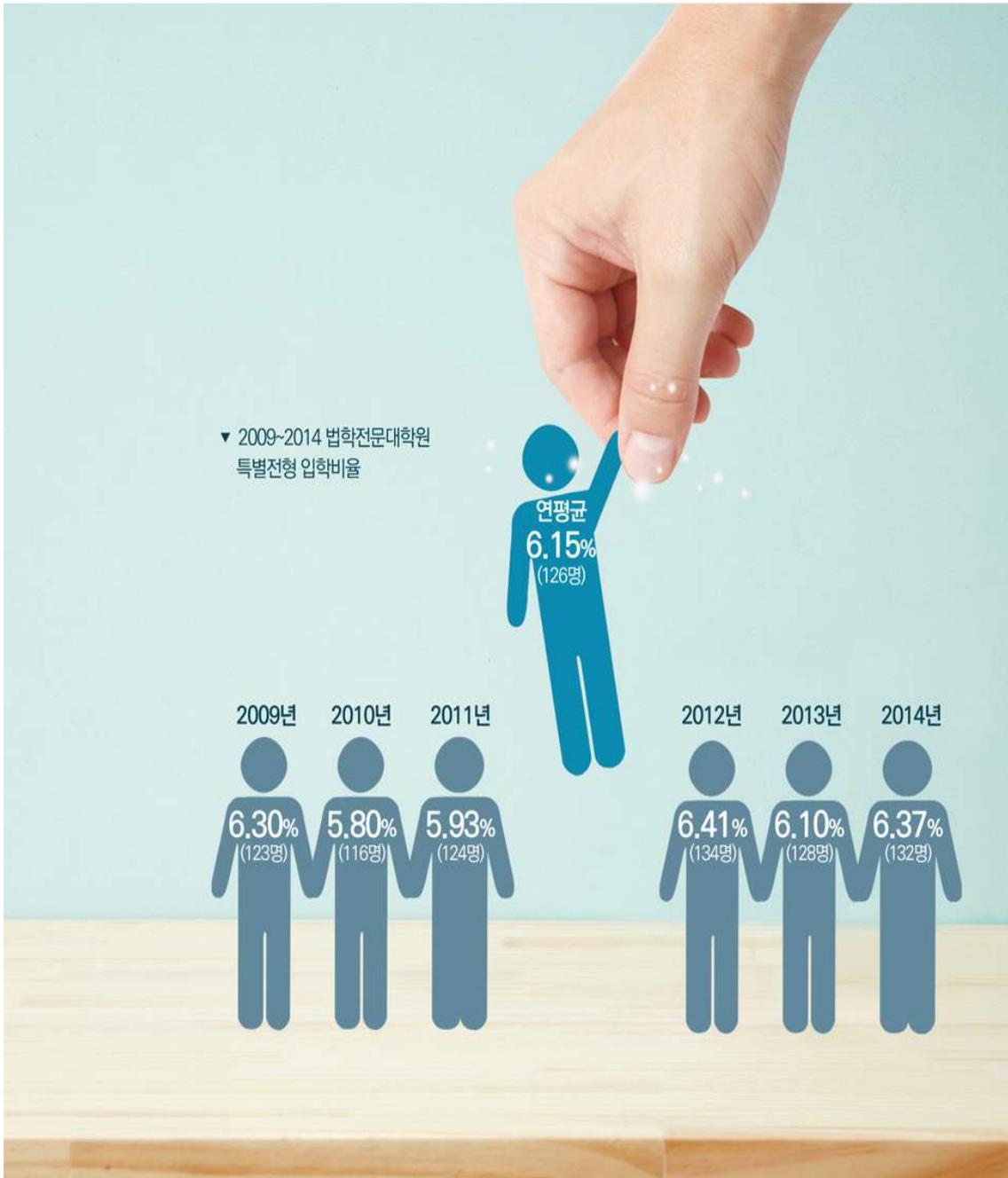
특별전형 : 사회적·경제적 취약계층을 위한 법학전문대학원의 배려

법학전문대학원 인가기준에 따르면 법학전문대학원은 매년 입학생의 5% 이상을 취약계층에서 선발해야 합니다. 이에 법학전문대학원은 연 평균 6.15%(126명)의 취약계층 학생을 선발하여, 그들이 법조인으로 성장할 수 있도록 지원하고 있습니다. 이는 '개천의 용'을 육성하기 위한 한국 법학전문대학원만의 특별한 제도입니다.



▲ 법학전문대학원 특별전형 세부기준별 입학인원(2009~2013)

사회적 약자를 먼저 생각하는 법학전문대학원 제도





법학전문대학원은 입학전형을 투명하고 공정하게 운영합니다



투명한 입학전형계획

법학전문대학원은 입학전형계획을 매년 수립하여 신입생 모집 전에 공표하고 그에 따라 학생을 선발합니다.



공정성 확보를 위한 노력

법학전문대학원은 입학생 선발 시 학사학위과정 성적(GPA), 적성시험성적(LEET), 외국어능력(공인어학시험점수), 사회활동 및 봉사활동 경력 등 법률에서 정한 입학전형자료를 활용합니다.

전형방법

1단계 (정량지표를 활용하여 정원의 3~6배수 선발)			2단계		
GPA	LEET 언어이해·추리논증	공인어학 시험점수	1단계 점수	LEET 논술	면접

입학전형관리위원회의 철저한 감독 하에 LEET 논술의 경우, 지원자정보를 알 수 없도록 처리한 답안을 다수의 채점 위원이 평가하여 점수를 부여하며, 면접 또한 법학전문대학원 교수 외에 외부변호사 및 타전공 교수를 면접관으로 참여하게 하여 지원자를 심사합니다.

사법시험 제도 하에서는 자신의 전공을 등한시하고 시험에만 매달리는 학생으로 인해 대학교육이 황폐화되는 측면이 있었습니다. 하지만 법학전문대학원에서는 지원자의 학사학위과정성적(GPA)을 입학전형요소로 활용함으로써 대학교육 정상화에 기여하고 있습니다.

법학전문대학원은 학생들에게 최상의 학습환경을 제공합니다

미래 법조인, 법학전문대학원생의 특권

7만 권 이상의 법률 전문도서와 법학전문대학원생만을 위한 전용 교육시설, 체계적인 커리큘럼과 우수한 교수진... 법학전문대학원은 글로벌 시대에 높은 경쟁력을 갖춘 전문법조인을 양성하기 위해 최적의 환경을 구축하고자 노력하고 있으며, 법령에 의하여 정기적으로 교육과정, 교원, 시설 등을 대한변호사협회로부터 평가인증 받고 있습니다.



어려운 가정형편 때문에
사법시험을
준비할 수 없던 저에게
법학전문대학원은
마지막 희망이었습니다.

진정으로 사회적 약자를 위한 제도, 법학전문대학원



The Voice of Students at Law School



우리는 막연한 기대만 갖게 하는
사법시험보다
분명한 미래를 선물하는
법학전문대학원을 원합니다.

기회에서 끝나지 않는 제도, 법학전문대학원



PREJUDICE AGAINST LAW SCHOOL

Copyright © KOREAN ASSOCIATION OF LAW SCHOOLS

