

# 한국에서의 법학교육제도 개혁의 현황과 전망

김 창 록\*

## I. 머리말

2004년 한국에서는 ‘또 다시’ 법학전문대학원<sup>1)</sup> 제도의 도입이 관심의 초점이 되고 있다. 직접적인 계기가 된 것은 지난해 10월 28일 대법원에 사법개혁위원회(이하 ‘사개위’로 줄여 씀)가 설치된 것이다. 1995년에 제도 도입의 논의가 전격적으로 시작된 지 10년째를 맞는 시점의 일이며, 큰 흐름으로만 따져도 1995년과 1998-99년에 이어 세 번째에 해당한다.

되돌아보면, 법학교육-사법시험-사법연수로 구성되는 법률가양성 시스템은 10년전이나 지금이나 그 모습 그대로이다. 변화가 있다면 사법시험 합격자 정원이 300명에서 1,000명으로 늘어난 것 정도이다. 하지만, 10년이라는 세월이 단지 ‘무위의 시간’만은 아니었다. ‘수면 아래’에서는 적지 않은 변화가 있었다는 사실을 드러내는 징후들도 감지된다. 문제의 소재와 그 심각성에 대한 인식은 충분히 확산되었다. 그리고 비록 개략적으로나마 개혁의 방향에 대한 합의 형성의 조짐도 보인다.

지난 10년의 세월 동안 바뀌지 않은 것과 바뀐 것들을 앞에 놓고 새롭게 시작되는

---

\* 부산대학교 법과대학 부교수. chrkim@pusan.ac.kr

1) 법학전문대학원은 세칭 ‘로스쿨’이라고 불린다. 그것은 법학전문대학원이 미국의 로스쿨(Law School)을 모델로 삼고 있기 때문인 것으로 보인다. 하지만, 지금까지의 논의를 되돌아보면, ‘로스쿨’이라는 용어는 사용자의 의도와는 상관없이 ‘미국제도의 직수입’이라는 인상을 불러 일으킴으로써 논의의 맥락을 흐리는 경향이 있었다. 이러한 사정을 고려하여 이 글에서는 ‘로스쿨’이라는 용어는 미국의 제도를 지칭하는 경우나 인용을 하는 경우에만 사용하고, 한국의 제도에 대해 이야기할 때는 ‘법학전문대학원’, 혹은 줄여서 ‘전문대학원’이라는 용어를 사용하기로 한다.

법학전문대학원 제도 도입의 논의는 어디로 나아갈 것인가? 이 글은 2004년 6월의 시점에서 이 질문에 대한 대답을 찾아본다. 우선 지난 10년 동안의 논의가 어떻게 전개되어 왔는지를 정리하고, 현재의 논의를 둘러싸고 있는 새로운 환경과 논의의 구체적인 실태를 점검한 다음, 앞으로의 전개에 대한 전망을 제시해 보기로 한다.

## II. 사개위 출범 이전의 논의

법학전문대학원 제도의 도입에 관한 논의는 김영삼정부 시절인 1995년 1월 21일에 국무총리 소속으로 발족한 '세계화추진위원회'(이하 '세추위'로 줄여 씀)에 의해 처음 시작되었다. 2월 24일 세추위가 '법률서비스 및 법학교육의 세계화'를 위한 추진계획을 수립하여 대통령에게 보고한 것을 계기로 본격화된 논의는, 언론과 시민단체 그리고 국민의 절대적인 지지를 얻으며 진행되었다. 하지만, 그것은 곧 법조계의 대대적인 반발에 부딪혔으며, 그 결과 3월 18일 세추위가 대법원과 공동으로 법조개혁을 추진하기로 합의했다고 발표하기에 이르렀다. 이후 대법원과 세추위가 논의를 거듭하여, 4월 25일 "300명 수준의 시험에 의한 법조인 선발인원을 원칙적으로 1996년 500명, 1997년 600명, 1998년 700명, 1999년 800명으로 하고 2000년 및 그 이후에는 1,000-2,000명의 범위내에서 늘린다"는 "공동개혁안"을 마련했으나, 법률가양성 제도에 관해서는 "시간을 두고 보다 신중하고 면밀한 검토가 필요하다고 판단된다"면서, 각각 3인씩 총 6인의 전문가로 '법조학제위원회'를 구성하여 계속 검토하기로 했다고 발표했다. 하지만, 세추위와 대법원은, 1995년 12월 1일에 이르러 결국 법학전문대학원 제도 도입을 포함한 법률가양성 시스템의 개혁에 대한 합의는 도출하지 못한 채, "법학교육제도의 개편은... 대학교육개혁의 차원에서 법학교육계가 필요한 개편을 자율적으로 추진해 나가도록 함"이라고 발표했다. 이후 법학전문대학원 도입 논의는 '교육개혁위원회'에 의해 이어졌지만, 그 또한 대법원의 강력한 저항에 부딪혀 좌절됨으로써 1995년의 논의는 결국 결실 없이 종결되고 말았다.<sup>2)</sup>

논의가 재개된 것은, 김대중정부 시절인 1998년 7월 24일 '교육개혁'을 위한 대통

2) 세계화추진위원회, 『「법률서비스 및 법학교육의 세계화」 주요자료집』, 1995.12., 9-124면 ; 권오승, 「법학교육개혁의 과제와 추진」, 『법과 사회』 18, 2000.7., 112-114면 참조.

령 자문기구로 '새교육공동체위원회'(이하 '새교위'로 줄여 씀)가 구성되면서였다. '입시 지옥' 문제의 해결을 위한 획기적인 교육개혁사업을 선거공약으로 내걸었던 김대중정부는, 법과대학의 폐지를 통한 입시문제 해결의 방법으로서 법학전문대학원 제도의 도입에 주목했다. 11월에 새교위 산하의 '대학위원회'에 구성된 '법학교육제도연구위원회'는 세추위의 구상을 발전시켜, 1999년 8월 최종보고서를 제출했으며, 그 속에서 "다양한 전공의 학부 졸업자를 대상으로 대학원 수준에서 전문 법률가 양성 및 심화된 학문연구를 위한 법학교육을 시행하는" "법학대학원"의 설치를 핵심적인 내용으로 하는 '학사 후 법학교육'의 도입을 주장했다.<sup>3)</sup>

한편 새교위가 활동 중이던 1999년 5월 7일, 이른바 '대전 법조비리 사건'으로 법조 전체에 대한 국민의 불신이 폭발한 것을 계기로, 대통령 자문기구로 '사법개혁추진위원회'(이하 '사개추위'로 줄여 씀)가 설치되었다. 법조인 8명을 포함한 총 19명의 위원으로 구성된 사개추위는 '시민의 사법참여'까지를 포함한 광범위한 사법개혁 과제들을 논의했다. 하지만, 2000년 5월 제출한 최종보고서에서 사개추위는, "여러 가지 필요적 구비조건에 대한 마땅한 대응방안을 찾을 수 없어 . . . 현실적으로 곤란하다"라는 이유로 새교위안과 '로스쿨 도입방안' 등을 배척하고, 대신에 사법연수원을 "대법원이 관장하는 독립법인 형태의 '한국사법대학원(가칭)'으로 개편하여 실무교육과 학문교육을 병행 실시하도록 한다"라는 '개선'안을 제시하는 데 머물렀다.<sup>4)5)</sup>

### III. 새로운 환경

#### 1. 문제상황의 악화와 논의의 수렴

위와 같이 사개위가 출범하기 이전의 공적 위원회 차원의 논의는, 크게 세추위에서 시작되어 새교위로 이어지는 법학전문대학원 제도 도입 찬성론의 흐름과 사개추위로

3) 법학교육제도연구위원회, 『법학교육제도 개선 연구 - '학사 후 법학교육'의 도입 -』, 1999.8. 1-110면 참조.

4) 司法改革推進委員會, 『民主社會를 위한 司法改革 - 大統領 諮問委員會 報告書 - 』, 2000.5., 393-430면 참조.

5) 1990년대의 논의에 관한 분석으로 또한 심희기, 「1990년대 사법제도개혁의 동향과 전망」, 『인권과 정의』 308 참조.

대표되는 도입 반대론의 흐름으로 대별된다. 2000년의 시점에서는 이들 두 가지 흐름이 두 개의 위원회에 의해 각각 제시됨으로써 정면 대립하는 모습을 드러냈다. 이것이 사개위 출범의 '외형상의' 토대인 셈이다. 하지만, 논의의 실질을 찬찬히 들여다보면, 지난 10년 가까운 기간 동안의 논의의 실체가 대등한 두 가지 흐름의 대립은 아니라는 사실이 드러난다.

법학계와 법조계, 그리고 언론과 시민단체가 참여한 기존의 거둬들인 논의는, 비록 지금까지도 구체적인 결론에 이르지 못하고 있기는 하지만, 그 과정에서 대략 다음과 같은 중요한 사실들을 확인시켜 주었다고 할 수 있다.

하나는, 법률가양성 시스템이 총체적인 문제상황에 직면해 있다는 것이다. 대학의 법학교육은 한편으로 그것이 사법시험의 요건이 아닌 상황에서 사법시험과 단절되어 법률가양성 교육으로서의 위상을 가지지 못하고 있고, 다른 한편으로 사법시험 합격자 숫자로 법과대학의 서열이 매겨지는 상황에서 사법시험에 종속되어 '시험기술교육'으로 전락한 상태이다. 사법시험은 교육을 통한 일정한 동질성을 가진 사람들이 아니라 극히 다양한 배경의 사람들을 대상으로 해야 하는 까닭에, 법률가로서의 소양을 다양한 방법으로 체크하는 시험이 아니라, 합격자 정원만큼 일렬로 줄을 세우는 데 급급한 시험으로 전락한 상태이다. 사법연수는 상대적으로 동질적인 판점사의 연수만이 아니라 다양한 법률수요에 부응하지 않으면 안 되는 변호사의 연수까지 떠맡고, 게다가 다양한 배경의 연수생들을 상대로 해야 하는 상황에서 어느 쪽의 요구도 충족시키지 못한 채 우왕좌왕하고 있다. 게다가 시스템은 그대로 둔 채 사법시험 합격자 숫자만 3배 이상 늘린 결과, 이들 문제상황은 시간이 갈수록 악화되고 있다. 법과대학 교육의 황폐화는 모든 대학교육의 황폐화로 확산되고 있고, 사법시험 실시기관은 거둬들이는 소송에 시달리고 있으며, 사법연수원은 1,000명이라는 대인원을 한 곳에 모아 놓고 '교육'을 하느라 정신이 없다. 그리고 이러한 각각의 문제상황들은, 시스템 속에서의 과정을 통해서가 아니라, 사법시험이라고 하는 하나의 점에 의해 법률가를 선발하는 제도 속에서 서로 밀접하게 연계되어 있다. 따라서 결국 시스템 자체가 총체적인 문제상황 속에 빠져 '비명'을 지르고 있는 것이다.

다른 하나는, 법학전문대학원 제도의 도입이야말로 가장 설득력 있는 개혁방안이라는 것이다. 위와 같이 문제상황이 총체적인 이상, 문제의 해결은 법학교육-사법시험-사법연수로 이어지는 시스템 전체에 대한 전면적인 개혁을 통해서 이루어질 수밖에 없으며, 개개의 제도에 대한 부분적인 '개선'은 해결책이 될 수 없다. 특히 '21세기의 국

제적 경쟁을 감당할 수 있고, 국내적·지역적 수요에 부응할 수 있는, 양과 질 양면에서 높은 수준의 자질과 지식을 갖춘, 공익적 사법서비스 제공자로서의 전문법률가를 양성해내지 않으면 안 된다고 하는 새로운 시대적 과제가 추가되고 있는 상황에서는 더욱 그러하다. 따라서 시스템의 개혁인 전문대학원 제도의 도입이 나아가야 할 방향이 되어야 하며, 기존 시스템의 유지를 전제로 하는 '한국사법대학원안'을 비롯한 '개선안'으로는 문제를 해결할 수 없는 것이다.<sup>6)</sup>

법률가양성 시스템이 총체적인 문제상황에 빠져 있으며, 문제의 해결을 위해서는 시스템의 개혁방안인 전문대학원 제도의 도입 이외에 설득력 있는 대안이 없다는 것. 이것이야말로 기존의 논의의 실질적인 귀결점이며, 따라서 사개위 출범의 실질적인 토대인 것이다.

## 2. 일본의 법과대학원제도 도입

위와 같은 논의의 수렴을 만들어내는 데 적지 않은 기여를 한 것이 일본에서의 법과대학원 제도의 도입이다. 기존의 논의과정에서 법학전문대학원 제도 도입에 대한 반대론자들이 제시한 중요한 논거 중의 하나가 바로 '우리와 가장 비슷한 일본도 로스쿨 제도를 도입하지 않는데 왜 우리가 도입해야 하는가'라는 것이었다. 그런데 바로 그 일본이 지난 4월부터 전격적으로 일본식 로스쿨 제도인 법과대학원 제도를 도입해 버렸다. 그 결과 반대론자들은 중요한 논거의 하나를 상실하게 되었고, 그만큼 주장의 설득력을 잃어버리게 된 것이다. 한국의 논의를 많이 참고한 것으로 알려지고 있는 일본의 제도개혁이, 이번에는 한국에서의 새로운 논의의 토양을 형성하는 데 중요한 역할을 하고 있는 셈이다. 뿐만 아니라, 반대론자들이 주장하듯이 한국과 일본의 법률가양성 제도가 매우 유사하다는 점을 고려한다면, 일본의 법과대학원 제도의 도입은 앞으로도 한국의 전문대학원 제도 도입 논의에 영향을 미칠 가능성이 상당히 크다고 보아도 틀림이 없을 것이다.

6) 이와 관련하여, 전문대학원 제도 도입에 부정적이었던 대법원이, 2003년 1월의 시점에 이르러, 비록 "한국사법대학원제도를 비롯한 그 밖의 법조인 양성제도에 관하여 심층적인 연구·검토를 할 예정임"이라는 부연설명을 달기는 했지만, "현행 법조인 양성제도의 여러 문제점을 해결하기 위하여, 대법원은 법학전문대학원제도(로스쿨)에 대하여도 전향적인 자세로 검토함"(대법원, 『사법발전계획 추진 현황과 향후 과제』, 2003.1., 87면.)이라는 입장을 밝히고, 7월에는 "각종의 법학교육 및 법조인 양성제도에 관하여 개방적이고 전향적인 자세로 심층적인 연구·검토"(대법원, 『법조인 양성, 그 새로운 접근 - 공개토론회(2003.7.25) 결과보고서 -』, 2003.8., 5면.)를 하기 위한 노력의 일환으로 「법조인 양성, 그 새로운 접근」이라는 제목의 공개토론회를 개최한 것은 특별히 주목할만하다고 할 것이다.

일본의 법과대학원제도 도입<sup>7)</sup> 논의는 1994년경부터 제기된 일본 경제계와 정계의 사법개혁 요구에 의해 시작되었다. 21세기의 일본 경제와 사회를 지탱하기 위해서는 양과 질 양면에서 수준 높은 법률가가 반드시 필요하며, 그러기 위해서는 법과대학원 제도를 도입해야 한다는 것이 그 요구의 핵심적인 내용이었다. 이러한 법과대학원 제도 도입의 논의는, 1999년에 '사법제도개혁심의회'가 출범하면서 본격화되었고, 심의회가 2년간의 활동을 거쳐 마련한 최종보고서에서 그 도입의 기본방향이 정해졌다. 이후 제도의 도입은 법무부적 기구인 '사법제도개혁추진본부'의 '법조양성검토회'와 문부과학성의 '중앙교육심의회'를 중심으로 구체화되었다.

위와 같이 도입되고 구체화된 일본 법과대학원 제도의 기본틀은 다음과 같다.

○ 법과대학원은 21세기의 일본 사법을 담당하기 위해 필요한 자질을 갖춘 법조를 양성하는 전문교육기관으로서, 사법시험이라는 '점(點)'에 의한 선발이 아니라, 법학교육·사법시험·사법수습을 유기적으로 연계시킨 '프로세스'로서의 법조양성제도의 중핵이다. 이러한 새로운 법조양성제도를 통해 사법시험 합격자수를 2004년에 1,500명, 2010년경에 3,000명으로 늘려 2018년경까지는 실동법조인구를 5만명 규모로 한다.

○ 법과대학원을 설치하기 위해서는 문부과학대신의 인가를 받아야 한다. 표준수업 연한은 3년이며, 수료요건은 3년 이상의 재학과 93단위 이상의 취득이며, 법학기수자(法學既修者: 법과대학원에서 필요한 법학의 기초적인 학식을 가진다고 인정되는 자)의 경우, 재학기간을 1년 이하의 범위 내에서 단축시킬 수 있다.

○ 입학자 중 법학 이외의 과정을 이수한 자 또는 실무 등의 경험을 가지는 자가 차지하는 비율이 30% 이상이 되도록 노력하여야 하며, 선발에 있어서는 모든 출원자에 대해 적성시험을 실시하고, 법학기수자로서 출원하는 자에 대해서는 추가로 법률과목시험을 실시하며, 법학미수자의 선발에 있어서는 법률과목시험을 실시해서는 안된다.

○ 전임교원의 수는 최저 12명으로 하고, 전임교원 1명당 학생 수용정원을 15명 이하로 한다. 전임교원의 대략 20% 이상은 5년 이상의 실무경험이 있고 고도의 실무능력이 있는 실무가교원으로 구성한다. 국가는, 법과대학원 설치자의 요청에 따라, 재판관 및 검찰관 기타 일반직 국가공무원을 파견하여 법과대학원에서 교수,

7) 일본 법과대학원제도의 도입에 관한 상세한 분석은 필자가 이미 발표한 세편의 글('일본 사법개혁의 현재', 『법과 사회』 18, 2000.7. ; 「일본의 법학교육·법률가양성제도의 개혁 : 경과와 내용」, 『법과 사회』 24, 2003.6. ; 「일본 법과대학원제도의 구조와 문제점」, 『法學研究』(釜山大) 44-1, 2003.12.) 참조.

조교수 기타 교원으로서의 업무를 하게 할 수 있다.

○ 수업과목으로서, 법률기본과목, 법률실무기초과목, 기초법학·인접과목, 展開·先端과목을 개설하며, 학생의 수업과목 이수가 이들 중 어느 한 과목에 편중되지 않도록 배려한다. 법이론교육을 중심으로 하면서, 실무교육의 도입부분도 함께 교육한다. 소수인원교육을 기본으로 하며, 법률기본과목의 수업은 50명을 표준으로 한다. 쌍방향적·다방향적이고 밀도가 높은 교육방법을 동원해야 하며, 과정을 수료한 자 중 상당 정도(예를 들면 70~80%)가 신사법시험에 합격할 수 있도록 충실한 교육을 해야 하며, 엄격한 성적평가 및 수료인정의 실효성을 담보하는 장치를 강구해야 한다.

○ 법과대학원은 교육활동 등의 상황에 관해 자기점검 및 평가를 실시하고, 그 결과를 공표해야 하며, 그 결과에 관해서, 당해 법과대학원을 설치하는 대학의 직원 이외의 자에 의한 검증을 실시하도록 노력해야 한다.

○ 법과대학원은, 문부과학대신의 인증을 받은 인증평가기관으로부터 입학자 선발, 수료요건 등에 관하여 정기적으로 평가를 받아야 하며, 제3자 평가기관으로부터 적격인정을 받지 못하여 설치기준에 저촉되고 있다는 의심이 있는 등 필요가 인정되는 경우에는 국가가 그 법과대학원의 실태에 관해 법령위반 상태에 빠져 있는지의 여부를 조사하고, 그 결과 법령위반 상태가 명확하게 된 경우에는 개선권고, 변경명령, 인가취소 등의 조치를 강구한다.

○ 법과대학원제도의 도입에 상응하도록 사법시험을 전면 개편한다. 신사법시험의 수험자격은 법과대학원의 과정을 수료한 자, 또는 사법시험 예비시험에 합격한 자에게 인정되며, '5년간 3회'의 수험회수 제한이 적용된다. 예비시험은 사법시험을 수험하고자 하는 자가 법과대학원 과정 수료자와 동등의 학식과 그 응용능력 및 법률에 관한 실무의 기초적 소양을 가지는지의 여부를 판정하는 시험으로 한다. 2006년부터 2011년까지는 친구 사법시험을 병행 실시한다.

○ 법과대학원제도의 도입에 상응하도록 새로운 사법수습제도를 도입한다. 사법수습의 기간은 현행 1년 반에서 1년으로 단축한다.

위와 같은 일본의 법과대학원 제도와 관련해서는, 우선 그것이 미국의 로스쿨 제도를 모델로 삼았음에도 불구하고 적지 않은 '일본적 특징'을 가지고 있다는 점이 눈에 띈다. 법학부의 존속, 사법시험 합격자수의 제한, 법과대학원을 수료하지 않고도 사법시험 수험자격을 가질 수 있게 하는 예비시험제도의 도입, 사법수습제도의 존속 등이 그것이다. 이것들은 일본이 가지고 있는 기존의 시스템이 연장 혹은 재편된 것들이다.

일본의 법과대학원 제도 도입 과정 역시, 법조와 대학 사이의, 법조3자 사이의, 메이저 대학과 마이너 대학 사이의, 메이저 대학들 사이의, 학문 분야 사이의, 그리고 그 모두와 시민사회 사이의 실로 다양한 이해 갈등에 의해 점철된 것이었다는 점을 고려한다면, 이 제도들이 새로운 시스템 속에 존속·수용되게 된 것은 현재의 단계에서의 타협의 결과라고 이해할 수 있다.

하지만 그러한 일본적 특징들이 일본의 개혁의 한계를 의미한다는 것은 분명하다. 물론 일본의 개혁론자들의 바람대로, 법과대학원 제도가 잘 정착하여, 이질적인 제도인 법학부·합격자수 제한·예비시험제도·사법수습제도 등을 고사시키는 방향으로 나아갈 가능성이 없지는 않다. 하지만, 정반대로 후자가 전자의 발목을 잡아 개혁이 실패로 끝나버릴 가능성 또한 존재한다. 현재의 단계에서는 개혁론자들이 법과대학원 제도의 원활한 정착을 위해 얼마나 노력하느냐에 따라 결과가 결정될 것이라고 할 수밖에 없지만, 아무래도 불안한 출발을 하고 있다는 인상을 지우기 어렵다. 새롭게 제도를 도입하는 한국의 입장에서는 이 점을 반면교사로 삼아야 할 것이다.

다른 한편으로 주목되는 것은, 사법제도개혁심의회가 법과대학원의 교육이념으로서 “공평성·개방성·다양성”을 내세우고, 그 이념의 실현을 위해 “법과대학원의 설치에 관해서는 전국적인 적정배치가 되도록 배려해야 하며, 입학자 선발에 관해서는 타학부·타대학의 출신자와 사회인 등의 입학에도 충분히 배려해야 하며, 자력이 없는 사람과 사회인 법과대학원이 설치되는 지역 이외의 지역의 거주자 등에게도 법조가 될 기회를 실효적으로 보장할 수 있도록 배려해야” 한다고 하고 있는 점이다. 위에서 살펴본 ‘일본적 특징’들은 제도의 구성과정에서 배제할 수 있는 것인데 대해, ‘공평성·개방성·다양성’의 요청은 제도에 필연적으로 수반되어야 하는 것이기 때문에, 한국의 입장에서 이 점에 대해서는 적극 고려하지 않으면 안될 것이다.

#### IV. 사법개혁위원회의 출범과 활동<sup>8)</sup>

위와 같은 새로운 환경 속에서 지난 2003년 10월 28일 사개위가 제1차 회의를 갖고 공식적으로 출범했다. 사개위는 조준희 위원장과 이공현 부위원장(법원행정처 차

8) 대법원 사법개혁 코너([http://www.scourt.go.kr/kj\\_p.html](http://www.scourt.go.kr/kj_p.html)) 참조.



장)을 비롯한 21명의 위원으로 구성되었으며, 19명의 위원은 법원 2명, 법무부·검찰 2명, 변호사회 2명, 법학교수 2명, 행정부 2명(교육인적자원부, 국방부), 시민단체 2명, 언론계 2명, 국회 1명, 헌법재판소 1명, 경제계 1명, 노동계 1명, 여성계 1명으로 구성되었다. 대법원측과 청와대측에서 각 1명이 간사로 지명되었으며, 전문적인 연구와 조사를 위해 30인 이내로 구성하게 되어 있는 전문위원으로는, 현재 대법원 5명, 법무부·검찰 5명, 대한변호사협회 5명, 교수·시민단체 9명, 교육인적자원부 1명, 국방부 1명이 활동하고 있다. 또한 대법원에 실무지원단을 두고 실무를 지원하고 있다.

사개위는 대법원장이 부의하는 안건과 위원이 제안하여 위원회가 의결한 안건을 처리하고 건의안을 만들어 대법원장에게 건의하게 되며, 대법원장은 이를 대통령에게 제출하도록 되어 있다. 대법원장은 사개위에 5가지 안건, 즉 대법원의 기능과 구성(1주제), 법조일원화와 법관임용방식의 개선(2주제), 법조인 양성 및 선발(3주제), 국민의 사법참여(4주제), 사법서비스 및 형사사법제도(5주제)를 부의했다. 그리고 사개위 위원들이 제안하여, 재판기록 및 재판정보의 공개, 징벌적 손해배상제도, 공익소송 및 공익법률시스템의 구축, 효율적인 분쟁처리제도(ADR), 민사재판의 개선방안 등이 추가안건으로 채택되었다.

사개위는 업무처리의 효율성을 제고하기 위하여 2개의 분과위원회를 두고, 1분과에서 1·2·3주제를, 2분과에서 4·5주제를 각각 담당하도록 하고 있으며, 분과위원회가 구체적인 연구와 논의를 거쳐 의견을 모아 전체위원회에 제출하면, 전체위원회에서 최종안을 확정하기로 되어 있다.

법학전문대학원과 관련된 '법조인 양성 및 선발'에 관해서는 2004년 1월 5일의 제5차 전체회의에서 전문위원들의 기초보고가 있었고, 2004년 2월 2일의 제7차 전체회의에서 위원들이 자신의 대략적인 입장을 밝히는 대체토론이 있었다. 2004년 4월 26일에는 공청회가 개최되었으며, 이후 제1분과위원회에서 논의가 계속되고 있는 상황이다. 앞으로의 일정과 관련해서는, 먼저 제1분과위원회에서 구체적인 개선안에 대한 논의를 거쳐 전체위원회에 넘기고, 전체위원회에서 최종적인 개선안을 의결하여 대법원장에게 건의하게 될 것이라고 예상되고 있다.

하지만, 현재로서는 사개위가 앞서 설명한 새로운 환경을 굳건히 딛고서 실질적인 결실을 맺는 단계로까지 나아갈지 예측하기는 이른 감이 있다. 사개위는 지난 해의 대법관인사파동을 직접적인 계기로 해서 구성된 것이며, 청와대와의 협의를 거치기는 했지만, 국회에서의 논의는 전혀 이루어지지 않은 채, 법률에 의해서가 아니라 대법원규

칙에 의해 구성되었다고 하는 출발선상에서의 한계를 가지고 있다. 게다가 '일단' 오는 12월말까지 활동하기로 되어 있는 '한시적인 기관'인 사개위의 안전이 매우 다양하고 또 그 각각이 덩치가 크다. 또한 실질적인 운영과 관련해서도, 위원회의 회의가 월 평균 2회, 1회당 3시간 남짓 동안 개최되고 있으며, 전문위원들의 회의가 주로 위원회 회의의 전후에 별도로 개최되고 있는 정도이다. '법조인 양성 및 선발'에 관련해서는 지금까지 위원회에서 기초보고와 대체토론이 각각 한차례, 제1분과위원회에서 논의가 세차례, 공청회가 한차례, 그리고 전문위원 모임에서 전문위원의 시안에 대한 토론이 두차례 이루어진 정도이다. 사개위 출범 후 6개월이 지난 지금도 개혁안의 기본방향도 결정되지 않은 상태이며, 그 때문에 4월 26일의 공청회는 위원회의 시안에 대한 의견 수렴이라는 형태가 아니라, 전문대학원안(한상희, 「법조양성·충원제도의 개혁」)과 4+2안(이광택, 「법학교육과 법조양성제도의 개혁(4+2)」)을 각각 발표하고 '제로 베이스'에서 의견을 듣는 형태를 취할 수밖에 없었다.

하지만, 전문위원으로서 지금까지 위원회·분과위원회 및 전문위원 모임에 참여해 온 필자의 경험에 따르면, 사개위는 위에서 지적한 출범의 실질적인 토대를 확인하고 있는 것으로 판단된다. 물론 아직도 다양한 의견들이 제시되고 있는 단계이기는 하지만, 문제의 심각성에 대한 인식은 공유되어 있고, 나아갈 방향에 대한 일정한 공감대 또한 형성되어 있는 것으로 보인다. 현재의 상태를 어떻게 발전시켜 갈 것인지, 어떻게 구체화시켜 갈 것인지가 앞으로의 과제인 셈이다.

## V. 논의의 재활성화

법학전문대학원과 관련해서는, 사개위의 출범을 전후하여 법학자들 사이에서 논의가 '다시 한번' 활발하게 전개되고 있는 것도 주목된다. 논의의 재활성화를 선도한 것은 '법과사회이론학회'의 2003년 춘계학술대회 「법학교육과 법률가양성제도의 개혁」이었다 (김창록, 「일본의 법학교육·법률가양성제도의 개혁 : 경과와 내용」; 김종철, 「법학교육과 법률가양성제도 개혁의 방향 : 개혁의 하드웨어」; 김정오, 「법조인양성제도의 개혁 : 법학교육의 소프트웨어를 중심으로」)<sup>9)</sup>. 그리고 사개위 출범 후에는, 아래

9) 『법과 사회』 24, 2003.6. 참조.

와 같이, 실로 '논의의 폭발' 상태에 있다고 해도 과언이 아닌 상황이다.

2003년 12월 5일      단국대 법학연구소 학술대회 「한국법학교육의 과제와 개선방향」--김용한, 「한국에서의 현대 법학교육 반세기 회고와 전망」 ; 차병직, 「Law School 제도 도입의 필요성」 ; 노혁준, 「Law School 제도 도입에 따른 교육제도의 보완」 ; 문재완, 「Law School 제도 도입에 따른 교육내용의 개편」 ; 구재균, 「Law School 제도 도입에 따른 법학교육의 개선」

2003년 12월 20일      부산대 법대·법학연구소 학술대회 「법학전문대학원, 어디까지 왔나?」--한상희, 「법학전문대학원 도입 논의의 의미와 방향」 ; 김창록, 「일본 법과대학원제도의 구조와 문제점」 ; 이국운, 「법학전문대학원의 구체적 설치방안 - 민주와 분권의 입장에서」

2004년 2월 24일      한림대 법학연구소 심포지엄 「법학전문대학원제도의 도입과 한림대학교의 대응방안」--김선수, 「법학전문대학원의 도입과 사법개혁위원회의 활동」 ; 김창록, 「법학전문대학원의 도입과 지방대학」 ; 황성기·김재훈·문상덕(한림대 법학전문대학원 연구기획단), 「한림대학교 법학전문대학원의 설립 방향과 과제」

2004년 5월 7일      서울대 법대 공개토론회 「법학전문대학원과 법조인양성에 대한 검토」--안경환, 「21세기 법학교육과 법학전문대학원」 ; 송상현, 「세계적 관점에서 본 법학교육의 추세와 법학전문대학원」 ; 정종섭, 「법학전문대학원의 도입논의의 의의와 방향」 ; 조홍식, 「서울대학교 법학전문대학원의 기본 방향」

2004년 5월 14일      법과사회이론학회 춘계학술대회 「법학전문교육, 어떻게 할 것인가?」--송옥렬, 「전문법교육, 어떻게 할 것인가?」 ; 조국, 「형사법교육, 어떻게 할 것인가?」 ; 권대우, 「민사법교육, 어떻게 할 것인가?」 ; 이국운, 「헌법교육, 어떻게 할 것인가?」

2004년 5월 21일      숭실대 법대 세미나 「로스쿨 도입의 준비현황과 과제」--육소영, 「미국 로스쿨 제도의 조망 : 교과과정을 중심으로」 ; 채우석, 「일본에서의 법과대학원 설립 및 운영현황」 ; 김창록, 「2004년 한국의 법학전문대학원 논의 : 현황과 전망」 ; 임상혁, 「중소규모대학의 로스쿨 도입방안」

이와 같은 논의의 재활성화에 있어서 주목되는 것은, 첫째, 적어도 법학자들 사이에서는 법학전문대학원 제도의 도입이 '대세'가 되었다고 해도 과언이 아니라는 것이다.

모든 논의가 전문대학원 제도의 도입을 전제로 하여 이루어지고 있으며, 전문대학원 도입 이외의 제안은 극히 예외적으로만 이루어지고 있을 뿐이다. 둘째, 논의가 확산·심화되고 있다는 것이다. 이제 논의는 전문대학원 제도의 도입을 당연한 전제로 한 가운데, 그 하드웨어에 대해서는 물론이고 소프트웨어에 이르기까지 구체적인 제안이 제시되고 있다. 제도 도입에 있어서의 지역간 균형이 새로운 중요 쟁점으로 부각되고 있는 것이나, 각 대학 차원에서의 구체적인 도입안이 제시되고 있는 것도 주목된다. 셋째, 그간 유보적인 입장을 취해 왔던 서울대학교 법과대학이, 비록 법과대학의 축소 유지를 전제로 한 것이기는 하지만, 전문대학원의 도입을 “서울대 법대 합의안”<sup>10)</sup>으로서 발표했다는 것이다. 서울대 법대가 차지하는 ‘현실적인’ 위상을 고려할 때, 이 또한 적지 않은 진전이라고 할 수 있을 것이다.

## VI. 방향

### 1. 출발점으로서의 새교위안

앞으로 사개위에서 논의가 진전되는 가운데, 법학전문대학원 도입 논의의 ‘재활성화’는 더욱 강화된 형태로 지속될 것으로 보인다. 그리고 그 방향은, 지금까지 제시된 것 중 가장 구체적인 개혁방안인 「새교위안」을 출발점으로 삼고, 그것을 새롭게 변화된 상황에 맞추어 구체화하는 쪽으로 잡힐 것이라고 전망된다.

새교위안의 개략적인 내용은 다음과 같다.

- 법학교육의 기본축을 학사과정의 법학교육에서 전문대학원법학교육으로 전환한다.
- ‘학사 후 법학교육’으로 전환하는 기존의 학사과정의 법학교육단위(법과대학, 법학과)는 폐지한다.
- 전문대학원체제로 전환하지 않는 학사과정 법학교육의 위상과 방향을 새롭게 모색하여 필요한 범위 내에서 특성화시키는 방향으로 유도한다.

10) 정종섭, 「법학전문대학원의 도입 논의의 의의와 방향」, 서울대학교 법과대학, 『[공개토론회] 법학전문대학원과 법조인양성에 대한 검토』, 2004.5.7., 34면.

- 학생 수는 학년 당 200명 이하로 하고, 전임교수 대 학생비율은 1:12가 넘어야 하며, 전임교수의 최소인원은 학생규모와 상관없이 25명 이상이 되어야 한다.
- 입학자격은 학사 또는 이에 준하는 자격으로 하고, 입학시험은 학부성적, 외국어, 사회경력 및 사회봉사실적, 기타 전문대학원이 정하는 사항으로 하며, 같은 학교의 학부졸업자가 60% 이상 초과할 수 없도록 하고, 학부에서 법학을 전공하지 않은 자의 비율이 최소한 30% 이상이 되도록 한다.
- 수업연한은 6학기(3년)로 하며, 이수학점 수는 96학점 이상으로 한다.
- 교수요원은 박사학위소지자 이외에 법률가로서 실무경력이 있는 자를 충원하며, 그 비율은 각 전문대학원이 정한다. 판·검사 등의 교수충원을 위해 '과학교수제도'의 도입을 고려한다.
- 주관기관으로 교육부 산하에 '법학교육위원회'를 설치하여, 전문대학원 설립기준의 구체적인 내용의 설정, 설립기준의 충족 여부 심사, 전문대학원의 수와 정원의 조정 등을 담당하게 한다.
- 사법시험 응시자격을 학사과정에서 법학을 전공한 자 및 전문대학원 졸업자로 제한하고, 전문대학원 졸업자에게 사법시험 1차시험을 면제한다.
- 현재 사법연수원의 일반 법률가 양성기능은 폐지하고, 실무연수는 각 직역별로 실시한다.<sup>11)</sup>

## 2. 새교위안을 넘어서

학부에서 다양한 지식과 경험을 쌓은 학생들을 선발해서 3년간의 전문대학원 과정에서 충실한 법학교육을 하고, 그 졸업생들 대부분에게 소정의 시험을 거쳐 법률가 자격을 부여한다고 하는 새교위안의 기본틀은, 그 후의 논의들에서도 거듭 확인되고 있는 것으로서 지금도 유효한 것이라고 할 수 있다. 하지만, 새교위안의 애초의 한계와 이후의 상황변화, 그리고 일본의 경험 등을 고려하여, 앞으로의 논의는 보다 진전된 형태로 나아가는 것이 바람직할 것이다.

새교위안의 가장 큰 문제점은, 사법시험의 개혁방향을 전혀 제시하지 않고 있다는 점이다. 이것은 새교위가 대학교수들만으로 구성된 '교육개혁'을 위한 기구였다는 사실과 관련이 있는 것으로 보인다. 하지만, 전문대학원 제도의 도입이 법률가양성의 시스

11) 법학교육제도연구위원회, 『법학교육제도 개선 연구 - '학사 후 법학교육'의 도입 -』, 1999.8. 참조. 새교위안에 대한 상세한 설명은, 송석운, 「법률가양성제도 개혁의 기본방향」, 『법과 사회』 18, 2000.7. 참조.

템을 바꾸는 것인 이상, 그 일부인 사법시험제도 또한 근본적으로 개혁되지 않으면 안 된다. 사법시험은 전문대학원에서의 교육을 충실하게 받았는지의 여부를 확인하는 변호사 자격시험으로 전환하고, 합격자 정원제는 폐지하는 것이 바람직할 것이다.

또 하나의 큰 문제점은, 전문대학원 졸업자와 함께 법과대학 졸업자에게도 사법시험 응시자격을 부여하고 있다는 점이다. 이것은 제도 이행의 과도기 동안은 법과대학 졸업자에 대한 일정한 배려가 필요하다는 점과 관련이 있는 것으로 보인다. 하지만, 이것은 전문법률가의 양성을 위해 전문대학원을 도입한다고 하는 제도 도입의 취지에 반하며, 전문대학원 체제로 이행하지 않는 법과대학의 특성화라고 하는 방향에도 반한다. 사법시험 응시자격은 전문대학원 졸업자에게만 부여하고, 과도기의 문제는 새로운 변호사 자격시험과 현행 사법시험을 일정기간 병행하는 방식으로 해결하는 것이 바람직할 것이다.

그 외에 새교위안의 보완방안으로서 고려될 수 있는 것으로는, 먼저 입학시험과 관련해서 대학별 졸업생의 현실적인 학력 차이를 고려하여, 전국 통일의 적성시험제도를 도입하는 것이 바람직할 것이다. 그리고 전문대학원에서 충실한 교육이 이루어질 수 있게 하기 위한 제도로써 제3자 평가기관에 의한 사후 평가제도를 도입하는 것이 바람직할 것이다. 또한 전문대학원의 설치에 있어서의 지역간 균형을 확보하기 위한 제도적 장치, 다양한 학문적 배경을 가진 사람들만이 아니라 다양한 사회적 경험을 가진 사람들에게도, 그리고 경제적 약자에게도 법률가가 될 수 있는 길을 열어주는 제도적 장치 등을 마련하는 것도 필요할 것이다.

새교위안의 기타 세부적인 설치기준은 기본적으로는 지금도 활용될 수 있는 것이지만, 그 구체적인 내용, 즉 입학정원의 상한은 적정한지, 하한을 설정할 필요는 없는지, 전임교원의 최저 수는 적정한지 등에 대해서는, 현재의 상황을 점검하면서 재검토해 보는 것이 필요할 것이다.

## VII. 맺음말

2004년 한국의 법학교육제도 개혁은 법학전문대학원 제도의 도입 쪽으로 방향을 잡은 채 빠른 속도로 내달리고 있다. 물론 제도 도입이라는 목표점에 최종적으로 도달

하게 될지는 아직 알 수 없다. 하지만, 논의만 벌써 10년째이고, 큰 흐름으로만 보아도 벌써 세 번째이다. '10년이면 강산도 변한다'고 했고, '삼세번'이라는 말도 있다. 기본 방향에 관한 논의는 이미 넘치고 넘쳐 같은 이야기가 거듭거듭 반복되는 지경에 이르렀다. 대통령이 바뀔 때마다 개혁의 단골메뉴로 꺼내들었다가 슬그머니 내려 놓기만 하고 있기에는 문제상황이 너무 심각하다.

법학전문대학원 제도 도입의 결단을 내리고, 제도를 구체화하고, 제도의 원활한 출발과 정착을 위한 준비를 서두르는 것은 누구보다 법학자와 법조인들이 담당해야 할 몫이다. '수준 높은 법률가의 양성'은 중요한 국가적·국민적 과제이지만, 법학자와 법조인들에게는 그 이전에 '자기재생산', 즉 '자식을 낳는 일'이다. 그 점에서, 법학자와 법조인들이 아직도 머뭇거리고 있는 상황에서, 정치권에서 '개혁'의 목소리가 높아지고 있는 것은, 법률가의 정체성에 대한 심각한 도전으로 받아들여지지 않으면 안된다. 4.15 총선 이후의 정치지형의 변화와 함께 '개혁'이 핵심적인 정치적 화두로 등장하고 있는 가운데, 여당인 열린우리당이 "이미 사회적 합의가 성숙된 개혁과제인" 사법개혁 등을 위해 "당력을 최대한 집중하겠다"라는 입장을 밝히고, "로스쿨제도의 도입"을 사법개혁의 "중점 과제" 중 하나로 제시하면서, "사법개혁 과제들은 각계에서 오랫동안 연구해왔기 때문에 그 내용이 나올만큼 나와 있고 따라서 올해 정기 국회 내에 필요한 입법을 완료할 것"이라고 구체적인 일정까지 밝히고 나섰다.<sup>12)</sup> 또한 제1야당인 한나라당도 사법개혁을 주장하면서 "로스쿨 도입방안을 사법개혁에서 우선적으로 실천할 공약과제로 설정"했다.<sup>13)</sup> 이와 같이 여야 할 것 없이 사법개혁과 그 일부로서의 전문대학원제도 도입의 논의가 급물살을 탈 조짐을 보이고 있는 가운데, 법학자와 법조인들은 과연 어디에서 있는지를 밝히도록 요구받고 있는 것이다.

지난 10년을 '잃어버린 10년'으로 만들 것인가, 아니면 '숙고의 10년'으로 만들 것인가? 이 질문에 대해 2004년의 한국의 법학자와 법조인들은 서둘러 답을 내놓지 않으면 안될 것이다.

12) 「與 언론·사법개혁 추진 방향」, 『연합뉴스』(인터넷판) 2004.5.3. ; 「與 개혁과제준비기획단 발족(종합)」, 『연합뉴스』(인터넷판) 2004.5.3.

13) 「한, 로스쿨제도 우선 실천공약」, 『연합뉴스』(인터넷판) 2004.5.5.