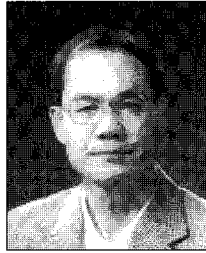


로스쿨 정원, 어떻게 할 것인가



정 호 열

성균관대 교수, 현재 동경대 법학부 객원연구원

로스쿨 문제가 사법개혁추진위원회의 손을 떠나 국회로 넘어갔다. 아직 정리되지 않은 가장 큰 문제는 정원의 규모다. 흔히 정원문제를 제도의 본질이 아니라 이해조정 차원의 문제로 보곤 한다. 그러나 기존의 이익상황을 온존시키는 1,200명 안은 법조에 대한 진입장벽을 그 앞 단계인 법학교육 분야까지 확장하는 것이고, 지금까지 무제한으로 경쟁하던 법학교육 분야에 높은 진입장벽을 설정하여 과점화 시키는 것을 의미한다. 경쟁정책적으로 치명적인 문제가 있으며, 한국내의 제한된 최우수인재의 효율적 배분과 관련해서도 나라의 미래를 내다보는 정책 형성이 필요하다.

1. 하나의 시장으로서 법무서비스 분야

높은 진입장벽과 선민의식으로 비난의 대상이 되기도 하지만, 우리나라의 실무법조인들은 매우 우수하며 또 경탄할 만한 도덕성과 공익지향성을 가진 이들도 많다. 특히 원로들은 자신들의 일, 즉 법실무(law practice)에 관해 이를 결코 사업 내지 영업으로 인식하지 않는다. 비록 사무실 문을 열고는 있으나, 여전히 공직자의 의식과 행태가 남아 있다.

이러한 법조문화 속에서는 법무서비스와 관련하여 시장, 경쟁, 진입장벽의 완화 등등을 운위하기 어렵다. 사업 또는 사업자의 개념이 들어설 자리가 없으니, 시장이니 경쟁제한이니 하는 용어를 입에 담기조차 어렵게 된다. 사법개혁추진위원회의 여러 가지 개혁 프로그램이나 로스쿨 도입 등이 실무법조계에 엄청난 파장을 불러 일으키는 문화적 배경은 바로 이것이라고

생각된다.

그러나 법무서비스 분야에 대한 시장 차원의 접근과 분석은 피할 수 없다. 즉 시장기능을 통해 이 분야의 경쟁력 제고와 효율적 자원배분, 그리고 소비자후생의 극대화가 기약될 것이다. 또한 법무서비스 분야는 더욱 비중이 커질 국민경제의 한 부분이며, 한국법과 법률가들의 국제화도 시대적 요청이다.

또 많은 사람들이 시장개방으로 인해 내국적 출혈이 상대적으로 적을 것으로 예측하는 분야가 바로 법무서비스다. 한국의 법정과 한국법이라는 틀을 전제로 생각할 때, 내국 소송실무에 관한 한 한국법조인들의 배타적 지위는 여전히 보장될 것이기 때문이다. 그러나 이는 해외경쟁의 도입 자체가 어렵거나 그것이 가져오는 경쟁촉진 효과가 매우 제한적이라는 의미도 된다. 하나의 변수가 되는 것은 1만명에 가깝다는 한국계 미국변호사다. 실무계에서는 이들 중 상당수가 종당에는 한국시장으로 진입할 것으로 예측하고 있다. 그러나 이들 한국계 미국변호사도 이 땅의 실무자들에게 부담스러운 경쟁자가 되기는 어렵다. 한국법을 역시 잘 모를 것이기 때문이다.

2. 법무서비스 분야의 경쟁상황 논란

법무서비스 분야의 경쟁촉진은 법조의 진입장벽과 연계되어 있다. 드러내 놓고 이야기하지는 않으나, 현재 논란중인 로스쿨 제도는 이와 밀접한 관련이 있다. 즉 사법시험과 그후의 사법연수원 시스템은 소수의 사법시험 합격자를 국가의 비용부담으로 관리하여 상대적으로 완성도가 높은 변호사를 배출하는 체제다. 이에 비해 미국식 로스쿨은 대학에서의 기본교육을 통해 손쉽게 변호사를 배출하되, 변호사의 경쟁력은 시장에서의 경쟁을 통해, 즉 변호사들의 부단한 자기연마와 노력을 통해 확보하게 된다. 80만이 넘는 변호사가 득실대는 미국 땅에서 이들이 벌이는 살벌한 서바이벌 게임은 존 그리샴의 많은 소설에서 쉽사리 확인할 수 있다.

우리나라에서 로스쿨 제도의 도입을 반대하거나 변호사의 배출규모를 현 상태로 유지하거나 오히려 줄여야 한다고 주장하는 분들은 변호사가 대량으로 배출될 경우 변호사의 질이 떨어져 이로 인한 피해는 결국 국민들의 몫이 될 것이며, 전체로서 국민들이 지출하는 법무서비스 비용은 대폭 늘어날 것이라고 주장한다.

존 그리섬이 묘사하는 길거리 변호사(street lawyer)들을 떠올릴 때, 이 주장은 상당한 설득력이 있는 듯하다. 그러나 높은 진입장벽 하에서 우수한 자질의 사람들이 변호사가 된다는 사실이 시장 전체 차원에서 서비스의 높은 품질과 경쟁력을 보장하는 것은 아니다. 오히려 그 반대다. 진입장벽은 경쟁제한을 부르고, 경쟁제한 속에서 서비스의 품질은 낮아지고 수가는 올라간다. 그리고 장기적으로 서비스 주체들의 역량과 경쟁력은 떨어진다. 이 논리를 부인하기는 어렵다. 근대경제학과 시장경제의 근본원리를 부인하기 때문이다.

이와 관련하여 생각나는 것이 1980년대 말부터 90년대 초반까지 미국 부통령을 지낸 댄케일 보고서다. 미국 경제가 장기침체의 늪에 빠져 있던 시절 그 원인을 찾는 시도의 하나였다. 결론은 기업들이 너무나 많은 변호사들을 먹여 살리느라 과도한 비용을 지출하고 이것이 미국 경제 전체의 경쟁력을 떨어뜨리는 하나의 요인이라는 것이다. 또 다른 하나는 미국의 독점금지법이 너무 강하여 미국 경쟁력의 원천이 되는 대기업들을 지나치게 심하게 규제한다는 것이다. 그러나 이 주장들은 90년대 중반 이후 장기호황에 돌입하면서 사라졌고, 이제는 거꾸로 미국의 변호사 배출제도의 효율성과 전 세계로 수출되는 미국 독점금지법에 대한 찬양으로 바뀐 것도 사실이다.

또 한 가지 실무계가 진입장벽의 완화를 반대하는 논거는 한국의 경우 법무사, 변리사, 세무사, 공인노무사, 공인중개사, 손해사정인 등의 유사법조가 대단히 다양하고 풍부하게 존재한다는 것이다. 그러므로 현재의 법무서비스 시장이 결코 경쟁제한적인 상태가 아니라는 것이다.

이들 유사법조가 할거주의적 구도하에서 제공하는 서비스를 어떻게 재편할 것인가는 앞으로 매우 중요한 정책과제가 될 것이다. 또 유사법조의 직업적 혹은 신분적 안정성 문제가 노동 문제에 가까운 이슈가 될 수도 있을 것이다. 그러나 유사법조가 없는 곳이 이 세상 어디에 있으며, 법정에서 변론할 자격 자체가 없는 이들이 변호사의 실효적 경쟁자가 될 수 있을까. 이미 법무서비스 시장이 충분히 경쟁적이라면, 신규참입에 대한 시장유인이 있을 수 없고 진입장벽을 유지해야 할 이유 자체가 없지 않을까. 유사법조를 들어 법무서비스 시장에 충분한 경쟁이 존재한다는 주장은 아무래도 논리적이지 않은 듯하다.

3. 정원문제는 로스쿨제도의 핵심

교육을 통한 변호사 배출이라는 로스쿨 제도의 본령을 생각할 때, 로스쿨 정원의 책정은 곧바로 변호사 배출로 이어지게 된다. 따라서 재야 법조, 법원, 검찰 등 실무법조계가 로스쿨 정원규모에 대해 예민한 반응을 보이는 것은 너무나 당연한 일이다. 쉬운 말로 밥그릇의 크기와 직결되기 때문이다.

그러나 대학의 입장에서는 더욱 예민한 문제가 된다. 로스쿨 인가를 받지 못하는 대학은 일류대학의 반열에서 탈락할 것이며, 그 대학의 법학부는 장기적으로 폐지되고 소속 교수들은 자리를 잃을 개연성이 크다. 선택과 집중이라는 명분 하에서 구조조정에 몰입하고 있는 대학들이 불구화된 법학부에 대해 따듯한 시각을 보일 리 없기 때문이다. 법학교수의 입장에서는 밥그릇의 크기가 아니라 가히 생사가 걸린 문제가 되는 셈이다.

그러나 로스쿨 정원문제를 단순한 이해조정 차원으로 투영하는 것은 적지 않은 문제가 있다. 작년 사법개혁위원회의 다수의견이자 실무계에서 지지하는 1,200명 안은 하버드대 규모의 로스쿨을 고작 두 개 정도 만들 수 있는 숫자다. 경쟁정책 차원에서 살펴 보면, 이 숫자는 시대착오적이다. 즉 지금까지 90여개의 법학부가 무제한으로 경쟁해 오던 법학교육 분야를 인위적으로 뒤집어 이것을 몇몇 학교에 독점시키게 된다. OECD 반열에 속하는 이 나라에서 법학교육 시장에 전에 없던 진입장벽을 새로 만들어 배타적, 특권적 구조로 재편하는 것이 된다. 이것을 개혁 혹은 열린 참여로 부를 수 있을까.

독점적 로스쿨이 현실화되면, 현재의 사법시험이 안고 있는 문제들은 고스란히 로스쿨 입시로 옮겨갈 뿐만 아니라 더 큰 폐단이 초래될 가능성이 크다. 우선 독점화된 로스쿨은 경쟁제한적 구조하에서 자신의 지위를 남용할 수 있는 지위를 얻게 된다. 또 로스쿨 입학이 보다 계층화, 신분화, 지역화되어 개방성 면에서 문제를 만들 가능성이 없지 않다. 입시기준 및 관리 차원에서의 투명성과 공정성은 현재의 사법시험에 비해 현저한 후퇴를 보일 것이다. 특권화한 로스쿨 입학을 위한 과당경쟁은 다양한 분야의 학부과정을 황폐화할 개연성이 크다. 로스쿨 낭인의 양산은 불문가지다.

로스쿨 도입은 이 땅의 고급인력 수급구조를 개혁하는 하나의 이정표적 사건이 될 수 있을 것이다. 오래전부터 가장 우수한 인재들이 법학, 의학, 한의학으로 쏠리는 현상이 더욱 심화

되고 있다. 국제 수학올림피아드에서 금메달을 딴 학생이 어이없게 법대에 진학하고, 전국의 의과대학과 한의과대학이 정원을 다 채운 후에 비로소 공학이나 기초과학 분야의 몫이 시작된다. 제한된 우수인력의 수급면에서 이 땅의 현실은 구조적 모순과 정책적 파행으로 가득하다.

국가적 재난을 예고하는 이 심각한 상황을 바로잡는 가장 확실한 길은 최우수 인재가 몰리는 분야의 진입장벽을 제거 내지 보다 완화하는 것이다. 법무서비스 분야에 충분한 경쟁이 도입된다면 초임 변호사의 평균수입 또한 좋은 직장을 얻은 대졸자 수준으로 장기적으로 조정될 것이다. 고소득의 유인이 사라진다면, 최우수인재가 법학이나 의학으로 쏠리는 현상 역시 구조적으로 통제될 것이다. 특정한 분야, 특히 법무서비스 분야 등에 가장 우수한 인재가 집중되는 것은 나라의 미래를 위해 바람직하지 않음은 많은 사람들이 공유하는 생각이다.

요컨대 1,200명을 위한 로스쿨 내지 독점적 로스쿨 안은 경쟁정책적 면에서 심각한 문제가 있다고 생각된다. 제도 도입에 따르는 비용이 여러 가지 차원에서 이로 인한 편익을 압도하기 때문이다. 일각에서 거론되는 발상, 즉 현재의 사법시험 배출자 수준에서 일단 로스쿨제로 이행하고 부담스러운 정원확대 문제는 추후의 정치적 과정으로 넘기자는 생각도 지나치게 편의적이며 무책임한 면이 없지 않다. 어렵고 부담스럽더라도 정원문제가 여러 단계에서 공론화되기를 기대한다. 그리고 이 과정에서 이해집단 사이의 합리적 절충이 이루어지기를 희망한다.

경쟁저널