로스쿨 도입, 이제부터 진짜 시작이다

박 근 용 | 참여연대 사법감시센터 팀장

로스쿨 도입을 통해 기존의 '선(先) 선발 – 후(後) 양성'에서 '선(先) 교육 – 후(後) 자격부여'로 법률가양성 시스템의 전환이 이루어지게 되었다. 로스쿨은 이제 법률가양성을 위한 1차적 책임을 맡게 된 것이다. 새로운 관점에서 법률적 해석을 할 수 있는 능력을 갖추게 하는 책임도 이제 로스쿨을 운영할 학교와 교수가 짊어져야 한다. 이에 로스쿨이 단순히 도입을 넘어 본연의 취지로 효과적인 정착을 위해서는 어떤 제반조건이 갖춰져야 하는지 살펴보기로 한다.

Ⅰ. 10여 년 노력의 결실을 맺던 날

지난 6월 임시국회의 마지막 날 "법학전문대학원(이하 '로스쿨') 설치 · 운영에 관한 법률"(이하 '로스쿨법')이 제정되었다. 언론을 통해 그 날의 상황이 이미 알려졌듯이, 법률안이 사립학교법 재개정안 통과협상의 '제물'로 통과되는 모습에 로스쿨 도입운동을 했던 여러 사람들은 환영이라고 말하기도 멋쩍은 기분이었다.

참여연대도 지난 10년 간 로스쿨 도입을 위해 나름대로 활동해왔다. 지난 1995년 한 일간지와 함께 여러 사법개혁의 과제를 심도 있고 실증적으로 다룬 공동기획기사 시리즈에서 법률가를 양성하고 선발하는 제도의 개혁방안으로 로스쿨을 제기한 후 최근까지 그 활동을 이어왔다. 김영삼 정부시절의 세계화추진위원회, 김대중 정부시절의 새교육공동체위원회가 로스쿨제도를 다루는 데 일조했고, 최근에는 사법개혁위원회와 사법제도개혁추진위원회가 로스쿨제도를 도입하도록 내 · 외부에서 노력해왔다.

국회 교육위원회가 로스쿨법안을 다루기 시작한 작년 초반부터는 국회의원을 상대로, 로스쿨제도의 필요성과 반대주장에 대한 반론, 그리고 정부가 제출한 로스쿨법안을 제도 도입의 취지에 부합하게끔 수정할 사항 등을 담은 글과 자료를 연이어 발표하기도 했다. 특히 작년 11월부터는 '로스쿨 지지자의 편지'라는 제목의 12편의 편지글을 국회 법제사법위원회와 교육위원회 소속 의원 중 1명을 지정수신인으로 하여 연속으로 보내는 일도 한 바 있고 그것을 책("우리가 로스쿨을 말

하는 이유")으로 묶어 배포하기도 했다. 이제 로스쿨법은 제정되었고, 이로써 법률가의 양성과 선발제도에 변화가 가능해졌다.

그리도 원하던 일이 매듭지어졌건만, 정작 국회에서 법률안이 통과되었을 때 허탈하다는 생각이 든 것은, 국회가 진정으로 진지하게 이 문제를 다루지 않은 측면이 있기 때문이다. 애당초 법률안을 국회에 제출한 것은 행정부였는데, 행정부의 법률안에는 몇 가지 문제가 있었다. 그 문제는 사소한 것이 아니라 자칫 제도 도입의 취지를 무색하게 할 소지가 있는 것이고, 또 법률에는 반드시 포함될 것은 아니더라도 앞으로 제도운영을 위해 국회가 가이드라인을 제시할 필요도 있었다.

국회가 법률안을 좀 더 나은 방향으로 다듬기 위해 노력하고 향후 운영방향이나 운영의 가이드라인이라도 제시하는 진지한 토론이 많았으면 좋았을텐데, 국회는 그 같은 노력을 별로 하지 않았다.

물론 정부안의 문제점을 지적하는 것이 로스쿨 도입 그 자체를 부정하거나 법제정을 미루어야 한다는 주장과는 전혀 상관없다. 로스쿨법이 비록 부족한 부분을 안고서 발효된 만큼 이제부터라도 로스쿨 도입취지를 살리기 위해 주의하고 해야 할 일이 많아진 게 사실이다.

II. 로스쿨, 그 도입의 취지를 살려야 해

로스쿨제도를 도입하자고 한 이유는 분명하다. 간단하지는 않지만 한 문장으로 정리해 본다면, 법률가로서의 자질과 소양에 대한 교육과정은 형해화된 상황에서 기성 법률지식의 틀에서 크게 벗어나지 않는 단 한 번의 시험을 통해 법률가를 선발하는 현재 시스템을 더 이상 방치해서는 안 된다는 것이다. 즉 사법시험-사법연수원이라는 '선(先) 선발 - 후(後) 양성' 이라는 시스템을 '선(先) 교육 - 후(後) 자격부여' 라는 시스템으로 바꾸자는 것이다.

지금까지의 '선(先) 선발 - 후(後) 양성' 시스템은 어떤 문제가 있었나? "사법시험과 사법연수원은 전 세계에 유례가 드문 제도이다. 그것은 법조인을 관료주의의 틀 속에서 훈련시켜 국가통치에 적합한 판사, 검사를 키워 내는 구조로 만들어졌다. 사법시험은 기계적으로 암기한 지식을 그대로 답안에 풀어놓는 데 능숙한 사람을 합격자로 선발한다. 그리고 사법연수원은 이들을 한 군데 모아 하나의 교육목표와 하나의 교육과정으로 단일하게 훈련시켜 단일한 사고방식에 길들여진 법조관료를 키워낸다"[1)]

법률가가 되기 위한 체계적인 교육을 받는 것이 사법응시의 조건으로 요구되지 않으니, 대학에서의 법학교육도 왜곡되었다. 응시자들이 일정한 교육을 받았다는 것이 전제되지 않기 때문에 사법시험은 법조인에게 필요한 복합적인 소양과 자질을 점검하는 시험이 아니라 단순한 암기능력을 점검하는 시험이 될 수밖에 없었다.

이같은 '선 선발 - 후 양성' 시스템의 문제점을 고치자는 주장이 설득력을 얻어, 드디어 '선 교육 - 후 자격부여' 시스템으로 바뀌게 된 것이다.

1) 한상희, 세상은 왜 로스쿨을 원할까요?, "우리가 로스쿨을 말하는 이유"(2007)

III. 법률가양성의 책임을 맡은 로스쿨

'선 교육' 시스템으로의 변화라는 의미에서 가장 중요한 논의 중의 하나는 우리나라의 대학교육기관, 법학교육계, 법조실무계가 과연 제대로 된 교육을 할 수 있는가, 제대로 된 교육을 하기 위해서는 어떤 점을 준비해야 하고 어떤 조건을 갖추어야 하는가이다.

여기에는 로스쿨 자체에서 가르칠 교육내용과 교육방법, 그리고 교육을 위한 기본시설만을 의미하는 것이 아니다. 로스쿨에서 법률가로서의 소양과 기본적 자질을 갖출 수 있는 충실한 교육과 다양한 분야의 법률가 수요에 맞는 다양한 교육이 가능하도록 하기 위해서는 외부적으로 어떤 조건이 갖추어져야 하는가 하는 점도 포함된다. 예를 들어 현행과 같은 소수인원을 성적순으로 선발하는 사법시험제도의 틀이 유지되어도 되는가 하는 것이다.

그러나 지난 수년 간 법학계는 물론이거니와 법조실무계는 이 같은 논의주제를 놓고 토론하지 않았다. 법률가 숫자를 얼마나 늘릴 것이냐에 대해서만 논쟁하느라 너무 많은 시간을 허비한 것이다.

이같이 시간을 허비하게 된 이유에는 이 논쟁의 한 축 또는 주도권을 쥐고 있는 기존 법조계가 이미 법조영역에 진입한 이상, 특별히 법학교육의 황폐화에 대해 책임의식을 느끼지 못하거나 이를 외면해 버렸기 때문이다. 게다가 그들은 로스쿨제도가 도입될 경우 배출될 법률가의 숫자가 점증할 수밖에 없다는 점을 알고 있기에 기득권을 놓지 않으려고 했다.

법학계도 이미 수도권과 지방, 그리고 이른바 명문과 비명문 법과대학 사이의 기득권 유지와 이를 둘러싼 쟁탈 사이에서 어정쩡한 태도에 머무르거나 숫자 확대(로스쿨 숫자와 학생 숫자)의 범위를 벗어나지 못했다. 한편으론 집요하게 숫자문제를 물고 늘어지는 기성 법조계의 발목잡기에서 벗어나지 못한 채 법조계가 쳐 둔 프레임에 갇혀 버리기도 했다.

'선 교육 - 후 자격부여' 시스템을 도입하기로 한 이상 로스쿨제도 성패의 가장 큰 책임은 법학교육계가 짊어지게 되었다. 변호사처럼 생각할 수 있게 하고, 사회의 다양한 현상과 갈등을 법률가의 관점에서 해석하고 해결방안을 제시할 수 있는 능력을 갖추게 하는, 즉 법률가를 양성하는 1차적인 책임이 로스쿨에게 맡겨진 것이다. 기성 법조계의 관점이 아닌 새로운 관점에서 법률적 해석을 할 수 있는 능력을 갖추게 하는 책임도 이제 법학교육계, 특히 로스쿨을 운영할 학교와 교수가 짊어지게 된 것이다.

기존 방식의 강의만으로는 이를 충분히 감당하지 못할 것이다. 모든 강의가 그러해야 할 것은 아니지만, 토론식과 문답식 수업이 더욱 강화되어야 할 것이고 이른바 '케이스 메소드(case method)' 라는 방식의 수업이 활성화되어야 할 것이다. 이를 위해서는 교수들의 강의준비가 제대로 되어야 할 것이다. 암기식으로 법률조항을 가르치고 통설과 소수설을 가르치는 방식이 주된 교육방식으로 유지되어서는 안 될 것이다.

로스쿨의 책임과 중요성이 커진 만큼 법학교육계의 혁신과 분발이 더욱 요청된다. 우리보다 조금 먼저 로스쿨을 도입한 일본에서 법학교수들이 과로사할 정도라는 소식이 의미하는 바가 무엇인지 우리 법학교육계가 경각심을 가지고 마음에 새겨야 할 것이다.

또 로스쿨들이 모두 똑같은 내용을 가르치려고 해서도 안 될 것이다. 기왕에 여러 개의 법률가 교육기관으로서 로스쿨이 운영된다면, 기본적으로 갖추어야 할 공통교육사항 이외에는 학교별 특성을 갖추는 것도 로스쿨제도의 취지에 부합하는 것이다. 일부 대형 로스쿨이 모든 것을 독식하

는 구조보다는 특성화된 로스쿨이 설립되어 다양한 분야의 교육이 가능해진다면 더욱 바람직할 것이다.

Ⅳ. 다양한 사회계층의 법률가자격 취득기회가 확대되어야

로스쿨제도 도입논의 단계부터 지금까지도 이어지고 있는 우려 중의 하나가 비싼 학비로 말미암아 경제적 여유계층이 아니고서는 법률가가 될 기회 자체를 갖지 못하는 것 아닌가 하는 점이다.

시민사회단체의 활동가로서 이 같은 걱정을 접할 때마다 더 긴장된다. 로스쿨제도가 그 외양을 보았을 때 많은 학비가 들 것이기 때문에, 일각으로부터 '신자유주의' 식 제도라는 비난을 들을 때가 종종 있었다. 일부 언론에서는 로스쿨법 통과 소식을 전하면서 실업계 고등학교 졸업 후 독학으로 사법시험을 통과해 법률가가 된 상징적 사례인 노무현 대통령을 언급하면서 더 이상 "'노무현 신화'는 없다"고 말하기도 했다. 실제 참여연대 홈페이지 등에도 비싼 학비를 거론하며 시민단체마저 서민을 저버렸다는 비난성 글들이 많았다.

로스쿨제도가 법률가가 될 수 있는 기회를 완전한 '시장경쟁체제'에 맡겨 버리는, 특히 학비 때문에 경제적 여유계층과 그렇지 아니한 계층 사이의 장벽을 만드는 데 기여하는 제도가 되어서는 안 된다. 이는 사법분야뿐만 아니라 전 사회영역에 있어서 시대적 과제가 되고 있는 '공공성' 강화에도 역행하는 것이다.

그러나 우리 사회가 로스쿨과 관련된 제도를 어떻게 만들고 준비하느냐에 따라 법률가가 될 기회를 경제적 여유가 넉넉하지 않은 다양한 계층에게 넓힐 수도 있다. 아니 그렇게 만들면 되는 것이고 가능한 일이다. 즉 로스쿨이 경제적 강자만이 법률가가 될 수 있게 만드는 제도라고 볼 필요는 전혀 없다는 것이다. 우리 사회가 어떻게 로스쿨제도를 운영할 것인가에 대한 합의만 하면 되는 문제이기 때문이다.

경제적 약자 등 사회적 소수자들이 로스쿨의 교육과정에 별다른 장벽 없이 접근할 수 있도록 해야 한다. 정부, 특히 교육부차원에서 행정적 · 재정적 지원을 아끼지 말아야 할 것이고, 로스쿨을 운영하는 학교차원에서도 노력해야 한다. 입학정원할당제와 경제적 지원을 최대한 연계시켜야 한다.

장학금제도, 대여금(대출)제도 등을 통해서도 경제적 능력 유무에 따라 법률가가 될 수 있는 기회가 봉쇄되는 것을 완화시킬 수 있으며, 국가차원에서도 적극적으로 재정지원을 해야 한다. 현재의 사법연수원은 지금과 같은 규모로 계속 유지될 필요가 없어지는 만큼, 사법연수원에 지원된 예산을 이용하는 방법도 가능하다. 다만, 다른 전공의 학생들과의 형평성, 그리고 공적인 의무와 연계되지 않는 사법연수생(사법연수원 수료 후에 곧바로 변호사로 개업하는 연수생)에 대한 국가재정 지원(급여 지급)의 정당성이 문제되었던 것과 같은 논란은 없애야 한다. 이를 위해 국가차원의 무상 장학금은 변호사자격 취득 후 일정 기간 동안 공적인 법무활동에 종사하는 데 연계시키는 것이 바람직하다. 이는 저소득층 등의 로스쿨 교육기회 보장과 함께 공익적 활동 변호사의 공급이라는 부수적인 효과도 거둘 수 있다. 이런 면에서는 정부와 법학계뿐만 아니라 기성 법조계, 특히 변호사협회의 참여도 필요하다. 공익변호사 기금 등을 이미 변호사가 된 이들에게 지원하는 데만 그치지 말고, 미래의 공익변호사를 키우는 데 활용한다는 측면에서 로스쿨 학생 중 공익활동에 일정 기간 이상 종사할 지원자에게 기금을 지원하는 방식도 좋은 방법이다.

'노무현 신화' 같은 사례는 지금도 가끔 나오곤 한다. 집안형편이 넉넉하지 않음에도 성실히 공부한 덕에 사법시험에 합격하고 변호사나 판·검사가 된 젊은이들의 사례가 기사화된다. 그러한 소식이 기사화된다는 것은 무슨 뜻일까? 또는 노무현 대통령과 같은 예가 단순한 사례가 아니라 '신화' 라는 것은 무슨 의미일까? 그것은 지금도 경제적 여유가 없는 사회계층에서 법률가가 되는 길이 결코 순탄치 않다는 것을 의미한다. 거의 한 개인과 한 집안의 각고의 희생과 인내 속에서 법률가가 될 수 있을까 말까 하는 것이다.

현행 시스템을 유지해서는 이를 바꿀 수 없다. 그러나 로스쿨제도에서는 이를 얼마든지 개선할 수 있다. 상상력과 정책의지 여하에 따라 법률가가 될 수 있는 문호는 현재보다 더 넓어진다.

V. 변호사자격시험법도 로스쿨의 성패를 좌우할 만큼 중요해

변호사자격시험을 어떻게 만들 것인지도 아주 중요한 과제이다. 이는 로스쿨에서의 교육이 정말 충실하고 다양해질 수 있는가 여부를 결정하는 중요한 조건이 되는 것이다.

변호사자격시험법 또는 변호사시험법 등으로 이름 붙여질 것으로 예상되는 변호사자격 검증제도가 현행 사법시험과 별반 차이가 없다면 로스쿨제도는 성공할 수 없다. 사법시험처럼 법률지식을 암기한 양을 측정하는 방식이 된다면, 로스쿨에서의 교육은 지금의 법학대학들이 고시원으로 전락한 모습에서 벗어나지 못할 것이고, 로스쿨 그 자체가 하나의 고시원이 될 뿐이다.

법률가로서의 기본적 자질을 파악함에 있어서 기본적인 법률지식, 예를 들면 기본법에 대한 일정 수준의 지식 파악이 필요할 것이다. 그러나 그 범위를 넘어서는 순간 로스쿨에서 정작 가르쳐야 할 법과 사회, 법과 가치 등 법존재나 법상황에 대한 기초적 이해를 조성할 수 있는 교육은 뒷전으로 밀릴 것이다.

변호사자격 검증제도는 법률가로서의 기본적 자질과 소양을 가르칠 로스쿨에서의 교육내용과 동떨어져서는 안 된다. 변호사자격 검증은, 법률가 교육기관에서의 교육이수 결과를 측정하는 것이어야지, 별개로 그 어떤 새로운 지식을 검증하는 것이 되어서는 애초 로스쿨에서 가르치려고 했던 교육은 뒷전으로 밀리고 시험만 남는 형국이 된다. 법학대학이 그저 사법시험준비에 필요한 내용으로 교육과정을 편성하고 강의하는 현재의 모습을 답습해서는 안 된다. 또한 현재의 사법시험처럼 상위 성적순으로 합격 여부를 결정해서도 안 된다. 아무리 성적순으로 합격시킬 인원의 숫자를 지금보다 늘린다 하더라도, 결국은 시험에서 좋은 성적을 받기 위한 경쟁체제가 됨으로써, 시험에 직접적으로 연결되지 못하는 다양한 부문의 교육과정은 뒷전으로 밀릴 수밖에 없게 된다. 그야말로 법률가로서의 기본적인 자질과 소양을 갖추었는지를 확인하는 방식의 자격부여제도이어야 하지, 그 이상이 되어서는 애써 도입된 로스쿨의 장점, 즉 충실하고 다양한 교육실시가 불가능해진다.

변호사자격 검증제도는 교육능력이 확인되어 개설된 로스쿨에서, 충실하게 교육과정을 이수한 학생의 70~80%가 합격할 수 있는 수준이면 된다고 주장하기도 한다. 이는 사전적으로 70~80%는 합격시킨다는 절대적 기준을 뜻하는 것이다.

이 주장의 핵심은 로스쿨과 변호사자격 검증제도가 연계되어야 한다는 것, 그리고 변호사자격 검증제도가 로스쿨제도의 성패를 좌우한다는 것을 뜻한다. 사법시험처럼 또다시 시험합격경쟁으

로 로스쿨을 내몰아 교육과정을 왜곡시킬 것인지 반대로 로스쿨에서의 충실한 교육이 가능하도록 변호사자격 검증제도를 만들 것인지, 어느 것이 우리 사회에 필요한 것인지는 자명하다.

이미 법무부에서 변호사시험법 제정을 위한 논의기구를 구성했다. 아직은 자문기구로서의 성격인데, 아무쪼록 변호사시험법이 사법시험의 또 다른 변형에 그치지 않도록 주의를 기울이고 지켜볼 터이다.

로스쿨제도가 10여 년의 논의 끝에 한국에도 도입되었다. 그러나 법률의 도입 그것으로 끝난 게 아니다. 이제부터야 말로 중요하다. 로스쿨을 운영하는 법학교육계가 어떻게 하느냐에 따라, 로스쿨제도와 연계된 변호사자격 검증제도(변호사자격시험법)가 어떻게 만들어지느냐에 따라, 법률과 제도의 도입에서 그치고 말 것인지, 진짜 법률가 양성제도의 개혁으로 귀결될지 판가름 날 것이다. 앞으로도 갈 길이 멀다.

박근용

참여연대 경제개혁팀장을 역임했으며, 현 참여연대 사법감시팀장으로 재직 중이다.