



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

변호사의 정원증가가 소비자의
법률서비스 접근성에 미치는 영향에
대한 연구

2021년 2월
석사학위 논문

서울대학교 행정대학원
행정학과 행정학전공

조민하

변호사의 정월증가가 소비자의 법률서비스 접근성에 미치는 영향에 대한 연구

지도교수 권 일 응

이 논문을 행정학석사논문으로 제출함

2020년 6월

서울대학교 행정대학원
행정학과 행정학 전공
조 민 하

조민하의 석사 학위논문을 인준함

2021년 2월

위원장 _____ 박 상 인
부위원장 _____ 고 길 곤
위원 _____ 권 일 응



국문 초록

법학전문대학원 도입 이후 변호사 수가 비약적으로 증가했다. 이러한 변호사 수의 증가 이후에 변호사협회나 기존의 변호사는 로스쿨 정원과 신규법조인 합격자 수를 지금 보다 줄여야 한다고 주장을 하고 있으나, 시민단체나 법학전문대학원에서는 더 늘려야 로스쿨의 취지에 부합한다고 주장하는 상황이다. 특히 정원을 늘리는 주장에서는 현재 로스쿨을 방송통신대학에서도 도입해서 전문자격증 취득의 기회를 더 넓혀야 한다고 주장하고 있으며, 이에 대해서 반대편에서는 자격증 소지자의 증대에 따른 서비스의 질적 하락으로 인한 피해가 소비자인 국민이 고스란히 전가된다는 이유로 신규법조인 정원 증가를 반대하면서 양자 간에는 서로 팽팽하게 맞서고 있다. 이러한 가운데 신규법조인 수의 변화가 기존의 재판소송 중심의 법률시장에서 어떠한 영향을 미쳤는지 살펴보고 다양성과 접근성에서 정책이 유도한 목표대로 시장에 영향을 미쳤는지 확인해 볼 필요가 있다.

경제학에서 재화는 수요와 공급의 원칙에 근거하여 움직인다. 수요와 공급의 원칙에 따라서 수요와 공급은 유기적으로 서로 연계하여 변화한다. 수요가 늘어나면 공급이 늘어나고 공급이 늘어나면 수요가 늘어나기도 하면서 적정가격이 결정되고 생산자와 소비자 간에 최적의 균형을 맞추어 간다. 하지만 전문직종의 경우에는 이러한 일반적인 경제원칙이 시장의 요구에 따라 자연스럽게 적용된다고 볼 수 없다. 자격취득정원이 정해져 있어서 정부에 의하여 공급이 통제되기 때문이다. 정부가 자격증 취득시험 합격자 또는 해당 자격증 취득을 위한 학교입학정원 규제를 하면서 신규진입 정원을 통제하고 있기 때문에 실질적으로는 정부의 정책에 의해 공급량이 정해진다. 이러한 특수한 시장 상황에서 국가는 2009년 법학전문대학원을 도입하면서 법조인의 정원을 증가하는 정책을 시행하기 시작하였다.

제도 시행 후 10년 안팎이지만 이러한 국가의 행위가 갖는 의미를 전문직 정원통제라는 선행이론에 비추어 국가에서 전문직의 정원을 통제와 경제학상의 수요와 공급의 원리에 따라 공급증가가 실제로 초기 정책 목적처럼 소비자인 국민의 법률서비스 접근성을 더 높였는지 평가하고자 접근성에 영향을 미치는 요인이 무엇이 있는지를 분석하고자 하였다. 이에 따라 종속변수로는 지역별 인구만명 당 변호인 수가 몇 명인지를 통해서 분석하고자 하였다. 변호사 수가 증가하면 소비자의 선택의 폭이 더 넓어질 수 있다고 보았기 때문이다. 또한 독립변수로는 지역별 1인당 총생산액과 같은 소득 요인과 지역별 판사 수로 설정하였다. 소득요인을 통해서는 경제적으로 부유한 곳인지 여부를 판단하기 위해서이며 판사수를 넣은 이유는 그동안 재판소송 위주로 변호사의 업무가 이루어졌다는 점을 고려하였기 때문이다. 그리고 조절변수로서 신규

법조인 유입 인원을 고려하여, 독립변수와 종속변수가 종속변수인 지역별 인구 만명당 변호인 수와의 관계가 독립변수들과 어떠한 영향을 미치는지에 대하여 다중회귀분석을 하였다. 이때 지역의 다양한 특성을 통제하기 위해 지역고정효과를 적용한 패널 회귀분석 모형을 사용하였으며 분석 기간은 법학전문대학원 졸업생이 처음 변호사가 되기 시작한 2012년을 포함한 1992~ 2017년이다.

분석한 결과에 따르면 독립변수인 지역별 1인당 총생산액과 조절변수인 신규 법조인 수의 상호작용은 조절변수 적용 전 모형과 비교해서 변화가 있었다. 지역별 1인당 총생산액과 지역별 인구 만명당 변호인 수만 다중회귀분석을 했을 때 이들은 유의한 관계였다. 그러나 지역별 1인당 총생산액과 신규법조인 수의 상호작용항의 경우 회귀계수가 음(-)이기 때문에 지역별 1인당 총생산액이 작고 신규 법조인 유입이 적을 때 지역별 인구 만명 당 변호사 수가 더 많다는 분석결과가 나왔다. 이러한 결과는 변호인 수가 많을수록 법률소비자인 국민의 법률서비스 접근성이 증가한다는 전제를 바탕으로 해석할 때, 신규법조인 공급의 증가가 소득액이 낮아 경제적으로 풍족하지 않은 지역의 법률서비스 접근성에 긍정적 효과를 이끌 수 있음을 의미한다.

두 번째 독립변수인 지역별 판사 수와 지역별 1인당 변호인 수의 관계에서는 조절변수를 고려하기 전에는 유의한 관계에 있었으나 지역별 판사수와 신규법조인 유입의 상호작용항의 회귀계수가 양(+)이기 때문에 지역별 판사수가 크고 신규법조인 유입이 커질수록 지역별 인구 만명 당 변호인 수가 더 크게 증가하는 것을 확인할 수 있었다. 이는 판사의 수가 많이 존재하는 곳은 인구 만명 당 변호사 수가 신규 법조인의 공급이 늘어날수록 더욱 크게 증가함을 의미한다. 이는 조절변수가 회귀계수를 변화시켜서 기존의 두 변수간 관계를 더욱 심화시키거나 둔화시킨다는 점을 보여준다는 점에서 향후 국가에서 정책적으로 어떻게 이를 적용하여 문제점을 해결할지를 시사해주는 부분이라고 할 수 있다.

또한 분석 결과를 놓고 볼 때 신규법조인 증가라는 정책이 실효성을 거두고 있다는 것을 의미하며 향후에도 지역별 1인당 총생산액 즉, 소득이 낮고 신규 법조인 유입이 적을 때 해당 지역에 더 많은 변호인이 존재함에 따라 해당 지역의 소비자들은 법률서비스를 더 쉽게 이용할 수 있게 될 것으로 예상된다. 그리고 이러한 분석을 통하여 공급이 엄격하게 통제되던 전문직의 경우이라도 향후 공급의 증가에 따른 수요를 창출할 수도 있으며 다수의 변호인 간 경쟁을 통해 양질의 법률서비스도 받을 수 있게 된다는 가능성을 의미하기도 한다. 이를 위한 신규법조인의 유입 정원을 어느 정도로 조정할지는 추후 생각해볼 여지가 있는 부분이기도 하다.

그리고 지역별 판사 수와 신규 법조인의 상호작용을 통해서는 여전히 판사 수가 많은

지역이 지역별 1인당 변호사의 수가 많아지는 것을 확인할 수 있었다. 조절변수인 신규 법조인의 유입을 고려하기 이전에도 두 변수는 상관계수도 높은 유의한 관계에 있었으나 신규법조인 유입이라는 조절변수의 영향으로 종속변수인 지역별 1인당 변호인 수가 더 크게 증가하는 것을 확인할 수 있었다. 이러한 결과에 대해서는 향후 정책적 측면에서 지역별 판사 정원 수를 늘리면서도 각 시도에 지원부를 점차 늘리는 시도를 계속해 나가는 것이 필요하다. 법원의 확장에 맞추어 해당 법원 근처에 더 많은 변호사가 증가하여 지역별 국민 1인당 변호인의 수도 많아져서 소비자의 법률서비스 접근성도 확대될 수 있기 때문이다.

마지막으로 이번 연구에서는 다루지 않았으나 향후에는 이러한 신규법조인의 유입이 증가함에 따라 그동안 변호인들이 주로 담당했던 재판소송 부분의 경쟁이 더욱 치열해짐에 따라 변호사가 기존의 업무범위에서 확장하여 변리사, 법무사와 같은 타유사 직렬과의 관계가 어떻게 될지를 검토하여 신규 법조인 수의 증가에 따른 이들의 관계에 대해서도 고찰하며 향후 변호사의 직무 범위를 검토하며 이들의 관계정립을 통해 소비자의 법률서비스 접근성 확대 가능성에 대해서도 연구해볼 수 있을 것이다.

주요어 : 신규 법조인 유입, 전문직 정원통제, 법률서비스 접근성, 지역별 1인당 총생산액, 지역별 판사 수

학번 : 2013-21915

목 차

제1장 서론

- 1. 연구목적 p6
- 2. 연구대상 및 방법론..... p11

제2장 논의의 배경

- 1. 법률서비스의 의미 p12
- 2. 법률서비스에서 시장경쟁의 원리와 약자의 보호..... p13
- 3. 법률서비스 접근의 문제..... p13
- 4. 법정소송에 치중된 변호사 업무와 타 법무직렬과의 갈등.....p16
- 5. 법률서비스와 소비자피해구제..... p17

제3장 이론적 배경 및 선행연구

- 1. 이론적 검토
 - (1) 수요와 공급의 법칙..... p20
 - (2) 국가정원 통제에 대한 이론적 논의..... p21
 - (3) 법학전문대학원의 도입 및 신규법조인 증가 취지..... p25
- 2. 선행 연구에 대한 검토
 - (1) 변호사 수 증가와 지리적 분포의 변화..... p26
 - (2) 법률서비스 이용에 따른 비용의 부담에 대한 연구..... p28
 - (3) 지방소재 법학전문대학원과 지역균형 확대..... p29
 - (4) 그 외 기타연구..... p32
- 3. 선행연구의 한계 및 본 연구의 차별성..... p33

제4장 연구설계 및 연구방법...

- 1. 연구의 분석틀..... p35
- 2. 연구 가설 및 핵심가정..... p36
 - (1) 연구가정
 - (2) 연구가설
- 3. 변수의 조작적 정의..... p38
 - (1) 종속변수 : 지역별 인구 만명당 변호인 수
 - (2) 독립변수

1) 지역별 1인당 총생산액	
2) 지역별 판사 수	
(3) 조절변수 : 신규법조인	
4. 실증 분석 p41	
(1) 분석방법 및 기술통계	
1) 종속변수 : 지역별 인구 만명당 변호인 수	
2) 독립변수	
3) 조절변수 : 신규법조인	
(2) 변수간의 상관관계 검정.....	p43
(3) 모형설정.....	p45
1) 모형	
2) 조절효과 반영	
(4) 분석결과.....	p46
1) 모형 검정	
2) 조절효과를 반영한 결과	
5. 분석결과 및 종합결론.....	p52
6. 가설의 검정결과.....	p55

제5장 결론

1. 연구결과의 요약.....	p58
2 연구의 한계 및 향후 발전 방향	
(1) 연구의 한계.....	p59
(2) 법원의 향후 정책 방향.....	p60
(3) 경쟁의 원리 적용에 따른 정보접근성 확대 및 효율성 증대.....	p60
(4) 유사법무직렬과의 관계.....	p60
(5) 타 전문직렬의 정원증가에 대한 예측.....	p62

참고문헌

표 목차

- [표1] 14개 지방대 법전원 입학생들의 주소지 분석 p33
- [표2] 연구의 준거틀 p35
- [표3] 연도별 신규법조인 유입 통계 p41
- [표4] 주요 변수들의 기술통계 p43
- [표5] 변수들간의 상관관계 p44
- [표6] 지역별 인구 만명당 변호인수와 지역별 1인총생산, 판사수, 신규법조인간의 분석 p47
- [표7] 신규법조인 조절변수의 효과를 고려한 다중 회귀분석 결과 p52
- [표8] 가설 검정 결과 p57

그림 목차

- [그림1] 한국소비자보호원의 법률서비스 불만.피해 상담 유형(1996~1998) p19
- [그림2] 수요와 공급곡선 p20
- [그림3] 변호사보수의 소송비용 산입에 관한 규칙, 별표 산입할 보수의 기준
- [그림4] 첫 번째 회귀식 모형 p47
- [그림5] 두 번째 회귀식 모형 p49

제1장 서론

1. 연구목적

전문직을 얼마나 유지하는가는 국가에서 결정한다. 업무에서 전문가라는 의미로서 자율성과 전문성이 그만큼 중요하다고 보았기 때문이다. 해방 이후 오랫동안 국가에서 변호사의 선출방식으로 선택한 것은 자격시험으로서, 사법 국가고시라는 고시형태의 시험이었다. 1963년에 최초로 실시된 사법고등고시에서 변호사와 같은 법조인이 되려면 일년에 정기적으로 열리는 시험에 응시하여 합격해야만 했다.

사법고시 합격자 수는 해가 갈수록 증가하였다. 70년대까지는 고정된 합격자수는 없었지만 평균60점 이상을 취득해야 사법시험 2차에 합격하는 절대평가 방식이었기 때문이었다. 합격인원이 고정되어 있지 않아서 60-80명 정도로 유동적이었으나 1981년 제23회 사법시험부터는 합격정원이 300명이 되었고 제38회 시험부터는 변호사 인원 증대의 필요성에 따라 매년 100명씩 증가하여 제43회 부터는 한해 약 1000명 안팎의 합격생을 배출했다. 이러한 사법시험 합격자는 대부분 법률가가 되어, 판사와 검사가 되지 않으면 대부분 변호사로 활동한 점을 고려해보면 이러한 고시합격자 수의 증가는 변호사 수 역시 그동안 역사적으로 꾸준히 증가했다는 점을 보여 준다고 할 수 있다.

이러한 흐름에 전환점은 2000명 정원의 법학전문대학원을 도입한 사건이었다. 사법시험 합격자 수가 1000명이 되면서 전문직이 갖는 업무의 전문성과 고소득 그리고 사회적 명예와 지위 획득이라는 장점으로 인해 고학력자들이 사법시험에 응시하게 되었으며, 사법시험 1차 응시자 수만 해도 한해 2만명 정도가 될 정도로 점점 규모가 커지게 되었다. 법률저널에서 조사한 합격생 평균으로 시험합격에 걸리는 기간은 평균 만 5~7년이 걸릴 정도로 개인의 삶이나 국가적 차원에서도 상당한 매몰 비용이 발생하였으며, 고시 열풍의 그림자에 따른 고시 낭인의 증가는 사회적으로도 큰 문제가 되었다.

또한 한해에 1000명 안팎의 법조인이 배출되더라도 소비자가 여전히 법률서비스를 이용하려면 지급해야 하는 변호사 수입료는 상당한 고액이었으며 착수금이란 형태로 선금을 내고 이용함에도 불구하고 변호사와 직접 대면하면서 소송을 수행에 필요한 충분한 정보를 얻지 못하고 비전문가인 사무실 행정담당 직원과 소통하는 경우도 많았다. 이는 뒤에서 분석하게 될 정보의 비대칭에 따른 수요자인 소비자의 정보 부족 그리고 전문가격자들이 자신들에게 유리한 정보제공을 통해 공급자 우위의 정책을 주

도하면서 나타난 결과라고 할 수 있다. 그리하여 수도 적고 가격도 비싼 변호사를 대체하는 법무사, 노무사 등 유사법무직렬들이 계속 늘어났으며 이들이 차지하는 시장도 커져가고 있던 상황이었다.

이에 정부에서는 늘어나는 법률 수요를 수용하면서 고시 낭인들을 제도권 내에 수용하여 통제 가능한 정도의 범위로 받아들이고자 로스쿨 제도를 신설하였다. 2009년 1기가 입학한 로스쿨의 정원은 2000명이었다. 2012년 처음으로 변호사 시험을 본 1기와 2기 경우 90%가 넘는 합격률로 정원의 대부분이 변호사가 되기도 했다. 현재는 원칙적으로 정원의 75%를 선발하는 방식으로 인해 한 해에 1500명 정도의 법조인이 배출된다고 볼 수 있다. 특히 2012년부터 2017년까지는 로스쿨과 사법시험이 공존했던 시기로서 역사적으로 가장 많은 변호사가 배출되었다고 볼 수 있다. 한해에 최소 2000명 정도의 법조인이 배출되어 2019년 8월 31일 현재는 누적 변호사 수가 약 22,000명에 이르게 되었다.

이렇듯 변호사의 정원이 계속 확대되고 있음에도 불구하고 그동안 변호사의 증가로 인해 과연 정원증대 효과로 인한 법률서비스의 접근이 쉬워졌는가에 대한 실효성의 논의가 계속되고 있다. 기존변호사 인원이 충분하니 변호사 시험 합격자 수를 감소시키고자 하는 견해도 있는 반면에 로스쿨 도입의 취지였던 법률서비스 시장의 접근성을 높이기 위해 더욱 증가해야 한다는 주장도 있기 때문이다. 이는 역시 변호사정원을 통제하여 자신들의 이익을 공고히 하고자 하는 변호사협회 등의 단체와 수요자인 기업이나 소비자단체의 이익이 첨예하게 대립하는 분야이기 때문에 현재도 이러한 논의는 진행 중이다.

이러한 주장들에 대한 검토를 위하여 기존에 제시되었던 선행 논의는 정원을 증가했음에도 불구하고 아직까지 정책 목표를 달성하지 못했다고 보고 있었다. 오히려 선행 논의는 서울 강남과 서초지역과 같은 특수지역에 변호사가 밀집되었기 때문에 전체 소비자의 후생에는 별다른 도움이 되지 않았다고 보고 있을 정도이다.

그러나 과연 변호사의 연도별 배출 인원이 2000명가량 증가했음에도 불구하고 법률서비스에 대한 접근이 여전히 나쁜지는 한번 검토해 볼 필요가 있다고 생각된다. 선행연구에 따르면 변호사의 업무 특성상 소송제기와 법률자문이라는 큰 틀로 법률서비스 이용목적이 달라지는데 이러한 목적을 고려하지 않고 단순히 해당 지역에 변호사가 있는지 없는지 확인하는 방식으로 변호사제도의 실효를 검토할 수 있는지 생각해 봐야 할 것이다. 또한 경제적인 요건과 같은 다른 지표에 대한 고려 없이 단순히 변호사 1인 수 대비 전체 인구수를 계산하여 아직도 OECD나 타 국가와 비교하며 여전히 낮다고 생각하는 것은 문제가 없는지 생각해 볼 여지가 있다고 본다.

1992년부터 2017년까지 전국 시도별 변호사 수와 판사수 그리고 1인당 지역별 총생

산 내역을 살펴보면 각 지역별 변호사의 증가수와 로스쿨 도입으로 변호사 정원이 증가했음에도 불구하고 과연 선행연구들이 지적하는 것처럼 변호사정원 증가가 치우쳐서 소비자의 법률서비스 이용에 긍정적 영향을 미치지 못하는지 확인해 보려는 점에서 이 논문의 목적과 가치가 있다고 본다.

2. 연구 대상 및 방법론

본 연구에서 던지고자 하는 연구 질문은 “변호사의 정원증가가 소비자의 법률서비스 접근에 영향을 미쳤는가”이다. 선행연구에서는 변호사의 정원증가에도 불구하고 서울이라는 특정 지역에만 몰려있으며 아직도 인구수 대비 변호사가 한 명도 없는 지역이 존재한다는 점을 지적하면서 비판적 시각으로만 접근하고 있기 때문이다. 이에 대하여 단순히 서울 강남 서초와 같은 특별지역으로만 접근하기보다 소득금액과 같은 경제적인 부분도 고려하면서 지역고정 효과를 사용하여 법원과 판사와 및 인구수까지 고려하여 보기로 하였다. 이를 위해 분석의 대상은 우리나라 각 시도의 자료를 바탕으로 하였다. 다만 이때 지역고정효과를 사용하였는데 그 이유는 지역별 특성이라는 변수가 많이 발생할 수 있기 때문이다.

이를 위해 연구대상은 법무부에서 발표하는 변호사 등록현황에서 분류하는 우리나라 시도지역을 바탕으로 각 지역 별 1인당 총생산, 지역별 판사 수, 지역별 개업변호사 수, 주민등록상 인구수를 바탕으로 독립변수를 선정하였다. 그리고 지역 고정효과를 사용하여 이러한 독립변수가 국민 만명 당 변호사 수라는 종속변수에 미치는 영향에 대하여 실증적으로 분석하였다. 이를 위해 STATA통계 패키지를 이용하여 패널데이터 분석을 하였으며, 고정효과모형을 활용한 회귀분석으로 타당성을 더 높이고자 하였다.

제2장 논의의 배경

1. 법률서비스의 의미

사법의 기능은 심판이며, 사회적 의미는 행위자의 예측가능성 확보라는 측면에서 본다면, 법률서비스란 “분쟁당사자가 심판의 결과를 올바르게 예측할 수 있게 해주는 서비스”라고 정의할 수 있다. 분쟁당사자는 법률서비스를 받으면서 심판의 결과 즉, 기존의 법규범이 해당 분쟁에 적용되어 나오는 법적 결론을 올바르게 그리고 “미리” 예측하여 적절한 행위를 할 수 있다(황승흠, 2003). 그리고 법률서비스는 “법의 지배”라는 현대국가의 기본이념과 강제적 종국적 분쟁 해결 기관으로서 법원의 지위를 기초로 도출되는 법 적용의 예측 가능성 혹은 법원의 분쟁 해결 결과에 대한 예측 가능성을 내용으로 하며 기본적으로 국민 생활의 기초요건 충족이라는 국가작용으로부터 생산되는 공공재의 성격을 가지고 있다(황승흠, 2003). 즉 법률서비스는 단순히 소송을 수행하는 업무뿐만 아니라 이를 방지하기 위한 사회적 규범이나 판례를 통한 소송 가능성을 막아주며 법률자문 또는 상담을 통해서 이러한 법적 안정성을 확보하는데 도움을 주고 있다고 할 수 있다.

2. 법률서비스에서 시장경쟁의 원리와 약자의 보호

변호사는 법률서비스를 전달하고 수행하는 역할로서 법률서비스의 경우에 소비자는 무엇이 적절한 서비스인지 구별하기가 어렵다. 또한 선행 판결이 확정되는 것처럼 분쟁 해결의 규칙이 마련되면 다른 분쟁 해결에도 영향을 미치기 때문에 무임승차자의 문제가 발생하기도 한다. 다만 이 경우 과거의 사건에는 영향을 미치지 않으며, 분쟁 해결과 같은 시기에 재판이 받고 있거나 재판을 제기할 예정일 경우에 기관력에 의하여 재판의 영향력이 발생하게 된다. 우리나라는 미국이나 영국처럼 불문법 국가가 아니지만 판례가 불문법으로서 성문법 국가임에도 재판의 선례로써 굳어지기 때문에 향후 재판이나 법규준수에 있어서 강력한 영향력을 미친다고 볼 수 있기 때문이다.

또한 우리나라는 변론주의와 변호사 소송원칙을 준수하고 있으며 형사소송의 경우에는 피고인의 보호를 위하여 국선변호인 선임보장도 채택하고 있다. 이에 따라 자신이 직접 돈을 내고 변호사를 선임할 수도 있지만, 경제적인 어려움이 있을 경우에는 국선변호인 선임을 신청하여 국선변호인의 도움을 받을 수 있다. 헌법상으로 변호인의

조력을 받을 권리가 보장되기 때문에 피고인이 된 경우 변호사의 조력을 받을 권리의 일부분으로서 변호사와의 접견교통권이 인정되고 있으며 이를 침해받은 경우 중대한 권리를 침해받은것으로서 재판상 중대한 하자가 있는 것으로 여겨진다.

다만 민사소송에서는 형사소송과 달리 이렇게 헌법 상의 변호인의 조력을 받을 권리가 보장되지 않기 때문에 국선변호인의 도움을 받는 게 쉽지 않다. 민사소송은 변론주의가 적용되며 당사자주의가 적용되기 때문에 국가형벌권이 적용되는 형사소송과는 법적 성격이 다르기 때문이다. 신체구속이나 고문이나 가혹행위가 우려되는 형사소송과 달리 민사소송은 국선변호인의 도움이 보장되지 않는다. 이에 따라 법률구조공단이나 직접 변호사를 선임하여 소송을 수행할 수밖에 없는 현실이다.

물론 예외적으로 소액심판과 같은 간단한 경우에는 변호사의 도움없이 직접 소송수행도 가능하지만 소송가액이 1억원이 넘는 경우에는 반드시 변호사의 도움을 받게 되어 있기 때문에 법적 분쟁이 시작되었을 때 필연적으로 변호사의 도움이 필요한 상황이라고 할수 있다.

3. 법률서비스 접근의 문제

법률서비스의 이용에 있어서 중요한 것은 누구나 동등하게 이용할 수 있다는 점이고 이용으로 인한 결과는 정당해야 한다는 것이다. 법률서비스는 헌법상의 기본권인 경우도 있으며 재판청구권이라는 헌법상의 기본권을 수행하는데 매우 중요한 수단이 되고 있기 때문이다. 이러한 점에서 법률서비스의 접근을 어렵게 하는 요인은 무엇이 있는지 확인해 볼 필요가 있다.

첫 번째, 법에 대한 거부감을 들 수 있다.¹⁾ 법을 최후의 보루로 여기면서 사회생활 속에서 돌이킬 수 없는 마지막 수단으로써 재판을 선택하고 있기 때문이다. 우리나라는 그동안 닫힌 사회로서 윤리나 인간관계 속에서 해결하는 방법을 선호하고 있다. 미국과 다르게 법은 이러한 사회적 수단으로는 도저히 해결할 수 없는 마지막 선택의 순간에 사용하다 보니 법을 들먹이면서 정당한 법적 권리라는 것을 상대에게 고지하는 것조차도 협박죄에 해당될 가능성이 있을 정도로 사회상규는 법에 대해서 민감하게 반응하고 있다. 법적인 권리를 주장하는 순간 상대의 감정도 상하여 법적 권리 행사가 재판 끝까지 계속되는 경우가 발생하기도 한다.

두 번째로 법률서비스 이용에 있어서 비용적인 한계가 있음을 고려해야 한다(황승흠, 2003). 아직까지 법률서비스 이용에 있어서 수요자는 전적으로 비용을 부담하고 있다. 소송제기 여부 및 가능성을 판단하기 위한 자문비용은 시간당 몇만원에서 수십만

1) 황승흠 (2003). 법률서비스의 접근가능성 제고방안에 관한 연구. 성신법학(2), 163-187

원 정도로 비교적 적다고 하더라도 착수금이라는 명목으로 소를 제기하기 전부터 변호사에게 비용을 지급해야 한다. 또한 재판에서 승소한 경우 성공보수금을 변호사에게 별도로 비용을 지급해야 한다. 특히 착수금의 경우에는 재판의 성패와 상관없이 비용을 지급하여야 하며, 언제 소를 제기하고 공판이 시작될지 불분명한 특징이 있다. 또한 변호사 수임료도 금액이 정액화 되어 있지 않고 변호사마다 금액이 다르지만, 소비자로서 정보 접근의 한계 때문에 어느 정도 서비스가 적절한지에 대해 알기 쉽지 않다. 이에 소비자는 선택에서 주도권을 갖고 있지 않고 변호사가 비용을 달라는 대로 줄 수밖에 없다. 거기에 전문직의 경우에는 국가에서 정원을 통제하는 시장이라서 비교적 고가에서 법률서비스 접근비용이 형성되어있었다.

또한 형사소송의 경우에는 수사부터 시작하여 구속 및 재판까지 일정이 비교적 긴박한 편이다. 변호사 선임비용이 적정한지 다른 변호사는 어떤 수준의 서비스를 하는지에 대해서 판단할 새도 없이 신체적 구속을 당해 피의자심문을 받을 수 있다. 신체구속에 대한 피의자 본인과 가족의 정신적 충격과 제약이 크기 때문에 거액의 금액을 지급할 수 밖에 없다. 착수금, 성공보수금 또는 보석으로 풀려나기 위한 비용, 그 외 변호사접견권 행사 시 마다 별도로 비용을 지급하다보면 상당한 돈이 재판비용이 든다.

물론 이 경우에도 변호사 비용을 지급하기 어려운 저소득층의 경우에는 법률구조공단이나 국선변호인을 사용할 수도 있지만 저렴한 변호사 선임비용으로 인해 국선변호인 선임 후에도 충분한 만큼의 조력을 받을 수 있는지에 대한 우려는 있다. 국선변호인도 한 건만 맡는 것이 아니라 여러 건의 사건을 저렴한 가격에 맡아서 수행하고 있으므로 피해구제에 한계가 있을 수 있기 때문이다. 또한 고액의 수임료를 지급한 변호사보다 소송수행을 제대로 하지 못해 재판에 유리한 증거보전에 관한 적절한 조언을 얻지 못하거나 성의 없는 변론문으로 재판에서 패소할 경우 재판의 확정력으로 인하여 더 이상 돌이킬 수 없는 위험 가능성도 감수할 수 있어야 한다. 이로 인한 경제적 신체적 피해는 고스란히 피고인의 몫이기 때문에 국선변호인 선임 제도가 있다고 하더라도 실질적인 구제를 할 수 있는지 여부는 다른 측면이라고도 할 수 있다.

세 번째로 재판의 구조적 측면에서 오는 시간 소요에 따른 위험 부담을 들 수 있다. 우리나라는 심급제도의 원칙상 1심 2심 3심까지 소를 제기할 수 있으며, 이때 심급마다 법원의 역할이 다르다고 할 수 있다. 1심과 2심은 사실심으로서 사실관계와 법리를 검토하지만 3심은 법률심으로서 그 역할이 다르다. 이러한 역할에 따라 각 심급별 재판 결과가 나오는 시간 및 비용도 상당히 소요되기 때문에 재판을 통해 승소하더라도 상처뿐인 승리가 될 수도 있다.

먼저 형사소송의 경우에는 민사소송보다 빠르게 재판을 진행한다고 해도 1심의 경우

만 하더라도 판결까지 최소 수개월에서 1년이 걸리며 법원에서 검찰과 경찰이 제출하는 증거를 확인하고 현장을 검증하며 피고인의 자백이 이상이 없는지 확인한 후 추가 증거 가능성까지 검토할 경우 예상한 기간보다 더 걸릴 수밖에 없다. 판사들이 많은 사건을 할당받아서 일하는 현재의 법원 상황에서 한 사건에 집중해서 조속히 끝내는 것이 쉽지 않다. 이러한 이유로 재판이 최종판결을 받을 때까지 수년이 걸릴 정도로 길어질 수 있으며 1심부터 징역형 선고를 받을 때 오랜 시간 동안 구금되어 직장에서 해고를 당할 수도 있어 이로 인해 가족들까지 경제적으로 어려움을 겪을 수도 있다. 민사소송의 경우에도 변론주의의 원칙에 따라서 당사자들이 내는 재판의 증거에 의해 판단하기 때문에 법원은 어떤 경우에도 예단할 수 없으며, 어느 한쪽이 더 유리하게 할 수 있도록 석명이나 조정을 할 수 없다. 소제기 이후에 중재를 권하기도 하는데 보통 중재가 이루어지지 않으면 재판을 통해서 가려야 하기 때문에 상당기간이 걸릴 수밖에 없다. 또한 증거를 제출하고 상대방이 이에 대해서 항변하면서 변론기일을 다시 잡는 과정을 거치면서 수개월 수년이 걸릴 수도 있어서 재판의 양 당사자들은 상당히 정신적 경제적으로 어려움을 겪을 수밖에 없다.

네 번째로 심급이 진행될수록 상대방과의 골은 더욱 깊어질 수밖에 없다는 점이다. 수년에 걸친 언제 끝날지 모르는 공방, 추가증거제출 및 심급이 올라갈 때마다 지급되는 인지대와 변호사 수임료 및 각종 재판을 수행에 따라 지급되는 부대비용은 모두 양 소송 당사자가 계속해서 부담하게 된다. 이러한 수년간의 공방 끝에 재판에서 승소하더라도 이미 오랜시간동안 재판수행에 따른 비용부담으로 패소한 상대방의 재산이 충분하지 못한 경우에는 피해액을 전부 배상받지 못할 위험이 있으며 변호사 수임료도 실제 지급된 비용 전액 배상이 아니라 법정 비율에 따른 비용만 인정되기 때문에 오히려 재판에 승소하고도 수임료를 전부 상대방으로부터 보전받지 못하여 재산상 손해가 발생할 가능성이 크다. 실무상 변호사들이 청구하는 수임료가 법에서 인정하는 금액보다 더 크지만 법원에서는 이러한 차이를 인정하지 않기 때문이다.

이러한 요인들은 법원의 판사 수 부족으로 판사 한 명당 많은 사건을 부담하게 되는 이유와도 관계가 있기 때문에 정책과도 관계가 깊다. 또한 변호사수임료가 고액이라는 경제적인 요인으로 인해 헌법과 법률상 국민의 권리인 변호인의 조력을 받을 권리가 현실에서 실현되는데 어려움이 있을 경우 정부에서 정원 제한을 통해 고액의 수임료를 보호할 필요가 있는지 생각해볼 필요가 있다. 이러한 상황 속에서 법학전문대학원 제도가 도입되고 이에 따라서 신규 법조인 유입이 늘어난 만큼 국민의 법률서비스의 접근성을 높아지는 목표를 달성할 수 있었는지 확인해 보고자 한다.

4. 법정소송에 치중된 변호사 업무와 타 법무직렬과의 갈등

우리나라의 법률전문직 제도는 전문직역별로 세분화된 다양한 제도로 구성되어 있는데, 크게 변호사와 변호사 아닌 법률 전문직으로 나눌 수 있다. 변호사는 소송에 관한 행위를 포함한 법률사무 전반을 그 직무로 하고(변호사법 제3조), 개별 법률 전문직은 법무사, 변리사, 세무사, 관세사, 공인노무사 등이 있으며, 각 법률이 정하는 바에 따른 업무를 수행한다.²⁾

이러한 구분이 발생하게 된 이유는 변호사가 법률사무를 독점하면서도 전통적으로 그 고유의 업무영역으로 인식되고 있는 법정소송 관련 업무에만 치중하여 직무를 수행함으로써 소송업무 외의 나머지 영역에 대한 대국민 법률서비스가 제대로 이루어지지 못했고 이러한 법률서비스의 제한, 즉 국민 일반에 대한 권리구제의 사각지대를 해소하기 위해 소송업무 외의 특정 영역에 대한 법률 전문직 제도를 별도로 도입하면서 소송대리권은 여전히 변호사의 독점적 영역으로 남겨둔 것에 대체로 기인한다 (박경재, 2016).

그리고 이러한 개별 법률 전문직인 변리사, 세무사, 법무사, 공인노무사는 각 고유영역의 업무와 관련한 소송대리권의 부여를 강력히 요구하는데 변호사들이 이를 강력히 반대하고 있으며 변호사가 등기·세무·특허 등의 자격증도 포함하여 인정됨에 대하여 법무사, 세무사, 변리사 등이 반발하고 있다(박경재, 2016).

법학전문대학원 설립 및 법률가 유입 정원의 증가에 따라 변호사들도 기존의 소송과 같은 법률직무 외에도 개별 법률 전문직의 영역에 많이 진출하고 있으며 이는 대학교 학부 전공이 경영, 세무, 공학 등 다양한 배경에서 기인하는 것으로 보인다. 한편으로 이러한 다양한 전공의 사람들이 직렬에 진입하여 법률전문가로 활동할 수 있게 하는 것이 법학전문대학원의 취지였던 점을 생각해보면 이러한 변화는 필연적이라고 할 수 있다. 특히 외국의 경우에는 이러한 개별 법률 전문직의 명칭이 세분화 되어 있지 않으며 오히려 변호사라는 명칭을 갖고서 업무를 하고 있다는 점에서 이들 개별 법률 전문직역들의 요구는 타당한 측면도 있다. 법률소비자인 국민입장에서는 100만원 이하의 소액사건의 경우 판결이 진정한 권리자에게 권리가 귀속될 수만 있다면 반드시 변호사라는 한 집단에게만 소송대리권이 있어야 할 필요는 없다고 볼 수 있기 때문이다. 현재 변호사의 법률사무 독점을 규정하는 조항으로는 변호사법 제3조와 제109조를 들 수 있으나 변호사의 소송 독점주의에서 벗어나서 개별 법률 전문직도 소송대리권을 갖는 것이 국민 재판청구권의 확대와 보호에 더 도움이 될 수도 있을 것이다. 또한 지나치게 세분화된 현재의 전문직렬보다 외국처럼 변호사라는 명칭으로 일원화

2) 박경재 (2016). 법률전문직의 구조와 갈등. 법학연구, 57(1), p153

한다면 법률서비스를 전혀 접근할 수 없는 무변촌에 대한 정의에 대해서도 정말 법률 서비스를 전혀 받을 수 없는 무변촌인지에 대해서 다시 생각해 볼 수 있는 계기가 될 것이다. 그러한 점에 따라서 법학전문대학원을 도입하여 변호사의 수를 증가시킨 정책적인 변화는 외국과의 비교에 있어서도 시대의 요구에 부응한 점이 있다고 볼 수 있다. 다만 기존의 세분화된 개별 법무직렬간의 역할조정과 직무에 있어서 어떻게 해야 할지는 앞으로 더 연구해야 할 분야라고 생각된다.

5. 법률서비스와 소비자피해구제

변호사의 직무로는 주된 의무는 위임직무 수행의무이며, 종된 급부의무는 석명의무, 조사의무, 설명의무, 지시준수의무를 들 수 있다. 이에 따라 변호사는 위임직무수행을 위해 소송행위를 대리하며 계약서와 같이 법적평가의 대상이 되는 문서를 작성하고 분쟁을 화해하기 위한 문서를 작성하는 일을 담당한다. 또한 석명을 해야 할 의무자로서 사실에 대한 진술을 의뢰인에게서 받아 판례 및 학설에 대하여 충분히 조사하여 의뢰인에게 포괄적인 충고 및 조언을 하며, 그에 따른 의뢰인의 결정이 위법부당하지 않다면 준수해야 하는 의무를 갖고 있다. 이에 대하여 의뢰인은 변호사의 요청에 성실히 응하며 보수를 지급해야 하는 의무를 갖고 있는 존재이다.³⁾

그러나 한국소비자원에서 분석한 보고서에 따르면 변호사와 소비자의 관계가 그동안은 대등한 관계가 아닌 일방의 시혜적 관계처럼 지내왔으며 이제는 인식의 전환이 필요하다고 보고 있다.⁴⁾ 법률서비스를 이용한 소비자를 대상으로 실시한 조사에 따르면⁵⁾ 법률서비스 관련 소비자 불만 사항은 수입료 과다(47.9%), 서비스 불만(23.9%), 권위적 태도(12.8%), 윤리의식 부족(12.5%) 등으로 나타났다.⁶⁾ 물론 이 보고서가 작성된 시기와 현재 사이에는 상당한 시간 차이가 있고 그 당시에는 변호사 수가 지금보다 더 적었다는 점을 유념해야 하지만 변호사를 선임하는 법률서비스 이용자들의 상황은 크게 바뀌지 않았다는 점에서 그 내용을 참고할 필요가 있다고 생각된다.

보고서 작성 당시와 같이 요즘에도 여전히 변호사 수입료는 선금으로 기능하는 착수금과 재판 승소 후 승소한 금액에 따라 일정 비율을 지급하는 성공보수금으로 이루어져 있으며, 아직 재판의 승패 여부가 결정되지 않은 상황에서 착수금을 지급할 경우 사실상 수입료의 100%를 내야 한다는 점에서 여전히 소비자는 불리할 수밖에 없다. 그리고 변론에서 승소해도 패소자가 상대방이 실제로 지급한 변호사 수입료 100%를

3) 김성천 (1999). 법률서비스와 소비자피해구제. 정책연구보고서, p231

4) 김성천 (1999). 법률서비스와 소비자피해구제. 정책연구보고서, p216

5) 한국소비자보호원. 변호사 법률서비스 실태와 개선방안, 생활경제98-20, 1998.10, 9쪽 이하참조.

6) 김성천 (1999). 법률서비스와 소비자피해구제. 정책연구보고서, p240

지급하는 것이 아니며, 승소자는 법정된 금액만큼만 상대에게 청구할 수 있다. 특히 유능하다고 알려진 판사나 검사출신 변호사는 수임료가 더 고액이기 때문에 승소 후 배상받은 법정 수임료 금액으로 기지급한 변호사 수임료의 보전은 어렵다고 볼 수 밖에 없다.

게다가 형사소송의 경우에는 신체가 체포 또는 구속되어 있을 가능성도 크며 경찰의 피의자신문이나 구속영장 실질심사는 한정된 시간을 맞추기 위하여 급박하게 진행된다. 이때 피의자는 신체가 구속된 채로 신문을 받으면서 취집된 증거나 자백은 향후 재판에도 영향을 미칠만큼 중요한 영향력을 가진다. 이 과정에서 신속한 수사종결과 공소제기를 위하여 피의자나 피고인은 신체적 제한과 정신적인 압박을 받을 수밖에 없으며 이때 유일하게 접견을 허용받은 존재는 변호사뿐이다. 따라서 변호사가 이러한 사정을 알고 고액의 수임료를 요구할 때 피의자는 이의를 제기하기 어려운 실정이기도 하다. 체포의 경우에는 48시간 이내에 신문을 끝내야 하며 이를 바탕으로 신속하게 구속영장이 청구되는 것을 고려해볼 때 피의자 본인과 가족은 여러 곳의 변호사 사무실을 둘러서 수임료를 비교하는 합리적인 판단을 하기가 현실적으로 어렵다.

또한 형사소송에 비해 상대적으로 시간적 여유가 있는 민사소송의 경우라 하더라도 전문서비스의 특성상 소비자의 전문가에 대한 정보 접근성에 장벽이 있어서 변호사의 승소경험이나 실력에 대해서 사전에 정보를 완전히 알기가 어렵다. 대체로 지인의 소개나 인터넷광고를 보고 법률사무소를 들르는 경우도 많기 때문에 서비스에 대한 합리적인 선택을 하기 어려운 구조에 놓여있다.

아래 피해 불만내역에서 확인할 수 있듯이 과거에는 변호사의 숫자가 절대적으로 부족했기 때문에 의뢰인은 비싼 수임료를 내고 있음에도 불구하고 변호사와 직접 대면하지 못하고 사무실 직원을 통해 자료를 전달하고 법률상담을 하는 기형적인 구조였다. 이는 시장이 공급부족에 따른 절대적인 공급자 우위였기 때문에 가능했으며 수요공급의 원칙상 공급이 충분히 증가하면 수임료는 향후 내려갈 가능성이 큰 구조이기도 하다. 이에 따르면 공급 증가 시 소비자의 불만은 해결될 여지가 크다고 볼 수 있다. 불성실한 서비스 측면도 공급 증가에 따른 경쟁이 많아질수록 가격 외 차별요소로서 향후 개선될 가능성이 큰 부분이라고도 할 수 있다.

<그림1 한국소비자보호원의 법률서비스 불만.피해 상담 유형(1996~1998)⁷⁾>

단위 : 건(%)

항 목		건 수	비 고
보수 관련 불만등	보수의 적정 성 및 보수관 련 분쟁	56(34.3)	
	보수만환요구	34(20.9)	합의 또는 선입취소로 증도 해약, 약속내용 불 이행 등에 대한 불만 포함
	수임료 과다 청구 또는 옷 돈 요구	21(12.9)	
불성실부실 변론 및 서 비스		29(17.8)	업무상 과오, 임의처리, 처리지연 등에 대한 불 만 포함
변호사선임 관련 정보부 족 및 자료 요청		12(7.4)	
계약내용 부당성, 약정내 용상이		2(1.2)	
기타		9(5.5)	업무내용, 비용의 용도의 사용 등에 대한 불만 포함
계		163(100%)	

7) 김성천 (1999). 법률서비스와 소비자피해구제. 정책연구보고서, p241

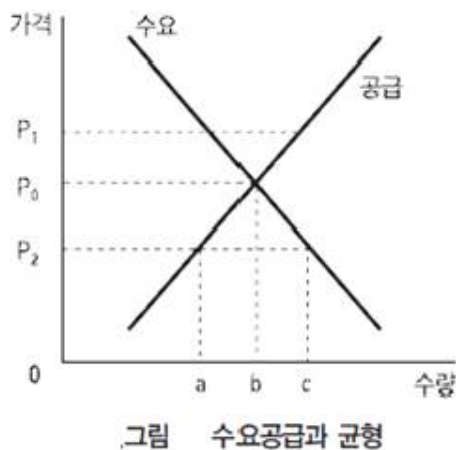
제3장 이론적 배경 및 선행연구

1. 이론적 검토

(1) 수요와 공급의 법칙

경제학적으로 수요와 공급의 법칙은 상당히 오래된 고전적인 이론이다. 수요와 공급은 경제학에서 개별 상품 판매자와 구매자의 시장 관계를 나타낸다. '수요와 공급 모형'은 시장에서 거래되는 재화의 양과 시장에서 형성되는 가격을 결정하고 예측한다. 수요와 공급의 개념 및 모델은 시장에서 구매자와 소비자에 대한 미시경제적 분석에 필수적이다. 거시경제학에서도 수요와 공급 모형을 응용해 총수요-총공급 모형을 활용한다. (위키백과) 수요와 공급은 가격 외의 다른 일정한 조건들이 동일하다고 가정할 때, 가격과 수요는 역의 관계가 성립한다. 공급이 많아질 경우에는 가격이 내려갈 수밖에 없다. 또한 수요가 증가할수록 가격은 올라가는 관계이다. 이러한 논의의 전제는 시장의 변화에 따라 수요의 증가에 대하여 공급이 증가하고 또한 공급의 증가에 대해서는 수요도 변화한다는 원리를 담고 있다고 할 수 있다.

<그림2 수요와 공급 곡선⁸⁾>



경제학에서의 공급은 생산자들이 어떤 재화를 일정 시간 안에 얼마나 많이 생산할 의향이 있는가를 나타낸 관계이며, 어떤 상품을 판매하고자 하는 욕구나 계획을 말한

8) https://eiec.kdi.re.kr/material/clickView.do?click_yymm=201512&cidx=1433

다. (위키백과) 여기서 공급이란 변호사와 같은 법률가의 유입을 의미하며 수요라는 것은 시장의 수요에 해당한다. 사내변호사와 같은 법률자문도 수요가 될 수도 있으며 법무소송이라고 할 수 있는 소송대리까지 다양한 수요를 의미한다. 이에 따라 변하는 가격과 수량을 살펴보면 가격은 변호사 수임료를 의미한다고 볼 수 있으며 수량은 변호사의 정원을 의미하는 것일 것이다. 이러한 상황 속에서 변호사의 정원증가는 법률 시장에서 공급의 변화를 일으킨 것에 해당한다. 특히 정원증가 당시에 시장 수요가 급격히 늘었다기보다는 이미 수요가 늘어난 상황에서 공급이 부족하여 공급량이 정부의 정책에 따라 인위적으로 증가한 경우에 해당한다고 볼 수 있다.

전문자격사는 국가에서 정원통제를 통해서 이러한 직업의 공급을 관리하고 있기 때문에 발생할 수 있는 형태라고 볼 수 있다. 그리고 이러한 공급의 조절을 통해서 양질의 전문서비스를 확보하고자 하는 것이 공급 통제의 의도이기도 하다. 그러나 이러한 공급의 통제는 한편으로 전문자격사의 일정 수익을 보전해줘야 하는지 여부에 대한 논의를 발생의 계기가 되고 있다. 전문자격사의 권리라고도 볼 수 있는가라는 점이 그것이다. 전문자격사의 경우에는 경제학의 수요공급원칙이 적용되면서도 시장의 원리에 따라서 자유롭게 수요에 따라서 공급이 증가하거나 그 반대의 경우가 발생하는 구조가 아니기 때문에 공급증가에 대해서는 이러한 정원을 통제하는 정부나 협회가 필요성을 인지하고 변화시키고자 하는 의지가 중요하다고 볼 수도 있다.

그리고 이러한 공급의 변화는 시장에서 정부가 예측한 수요의 증가가 어느 정도 맞았는지를 시장의 변화를 통해서 확인할 수도 있으며 이러한 변화를 통해서 향후 정원증가를 지속할 것인지를 결정할 수도 있다. 이 연구에서 이 부분에 대한 이론을 검토하는 이유도 향후 신규법조인 유입에 따른 공급이 증가할 경우, 수요와 공급의 원리에 따라 법조인 시장의 변화가 발생할 수 있다. 특히 변호인 수가 많아져서 경쟁의 원리가 발생할 경우 발생할 효과에 대해서도 추후 확인할 필요가 있다. 특히 법학전문대학원 도입이전에 변호사 보수에 관해서는 아담스미스의 '보이지 않는 손'이론이 호응을 받지 못하고 있다(이상돈, 2008)고 분석한 견해도 있기 때문에 이러한 현상이 변화되었는지 확인하는 것도 의의가 있다고 생각된다.

(2) 국가정원통제에 대한 이론적 논의

통상 지식기반서비스 업종에 속한다고 일컬어지는 법률, 의료, 회계, 금융자문 등의 전문직 서비스는 고부가가치의 창출이 가능하고 여타 산업에의 파급효과가 큰 업종으로 향후 우리나라 경제의 성장동력으로 기능할 핵심 산업 중의 하나로 인지되고 있다.

이러한 규제는 전문직 서비스 업종에서 일반적으로 나타나는 현상으로 정도와 방식의 차이는 있지만 상당히 많은 국가에서 서비스 제공자의 자격과 영업형태에 대해 일정한 규제를 시행하고 있다. 최근 들어 이들 업종에서의 규제가 경쟁을 제한하여 소비자의 후생을 감소시킨다는 비판이 설득력을 얻으며 규제를 완화하기 위한 다양한 시도들이 전 세계적으로 진행되고 있다. 그러나 규제에 대한 이익집단들의 다양한 이해관계에 의하여 규제개혁에 대한 반론과 반발 역시 적지 않은 형편이다. 이러한 반론은 전문직 서비스 업종의 특수성 때문에 일반적인 경제학적 논리가 적용되기 힘들다는 견해를 바탕으로 하고 있다.⁹⁾

예를 들어 의사·변호사·회계사 등 전문직에 대해서는 여러 가지 규제가 부과된다. 규제는 크게 시장진입 규제(배타적 업무영역, 자격요건 등)와 영업활동 규제(가격규제, 광고규제, 영업조직규제, 사업자단체 관련 규제 등)로 구분된다. 이러한 규제는 정보 비대칭성 및 부정적 외부효과 등으로 인한 시장실패를 치유하기 위해 도입되었다. 그러나 이로 인해 서비스가 가격이 올라가고 공급량이 줄어 소비자 후생은 오히려 감소할 수 있다. 외국의 실증 분석에서도 많은 경우 규제는 소비자 후생의 증대에 별달리 기여하지 못하는 것으로 나타난다. 따라서 규제로 인한 편익과 비용을 저울질하여 규제를 폐지하거나 개선할 필요가 높다. (고영선 김두열 윤경수 이시욱 정완교, 2009)

전문직 서비스는 통상 품질 차별적(quality-differentiated)이며 서비스의 품질 및 그 서비스의 필요성에 대해 공급자와 수요자 간에 정보의 비대칭성이 존재하고, 완전계약(complete contract)의 체결 및 그 법적 이행이 용이하지 않은 특성을 가지고 있다. 이런 특성으로 인해 이들 서비스 업종에서는 자격규제를 포함한 광범위한 규제가 시행되고 있으나 잘못 설계된 규제는 진입장벽으로 작용해 자격사들의 사적이익을 보장하고 소비자들의 경제적 후생 감소를 야기한다.

전문직 서비스 업종에 대한 규제는 서비스의 특수성에 그 의미를 찾을 수 있다. 서비스 제공을 위해서는 전문적 지식이 필요하다는 특수성이 존재하기 때문이다. 이로 인해 공급자 소비자간의 정보의 비대칭성이 강하게 드러나는 분야기도 하며 정원을 증가할 경우에 질적 가치 하락이라는 이유로 관련 전문직종 협회에서 정원증가를 강력하게 반대하는 주요한 이유가 되기도 한다.

우리나라는 법무 분야에서 전문직 자격 제도를 운영해 왔다. 하지만 우리나라의 전문자격사 제도는 문제점이 있는데 첫째, 변호사, 변리사, 법무사 등에 과도한 배타적 업무영역을 과도한 수준으로 넓게 부여했다(고영선 김두열 윤경수 이시욱 정완교, 2009). 예를 들어 변호사의 경우에는 변호사 업무에 변리사, 법무사, 세무사, 부동산 임대차 등 다양한 자격증을 포괄적으로 겸직할 수 있는 특성을 갖고 있기 때문에 종종 관련

9) 고영선 김두열 윤경수 이시욱 정완교, 연구보고서 2009-02 전문자격사제도 개선방안 연구 p.105~106

자격증 소지자와 분쟁이 발생하고 있다. 최근에 있었던 세무사와 변호사간의 소송에서 변호사가 세무사 자격으로 조세업무를 처리할 수 있다고 판결한 사건도 존재한다.

두 번째로 배타적 영역에 비하여 선발인원은 매우 낮은 수준에서 통제해 왔다. (고영선 김두얼 윤경수 이시욱 정완교, 2009) 이로 인해 법률서비스가 충분히 확산되지 못하였다. 2009년 법학전문대학원이 등장하기 이전까지 신규 법조인 합격정원이 천명 안팎으로 증가하였을 뿐 그전까지는 상당히 적은 수로 신규 유입 정원이 통제되어 왔기 때문에 법무사와 같은 유사자격증으로 변호사 업무를 대신할 수 있었다. 세 번째로는 자격사들의 동업이나 영업방식에 대한 통제들은 전통적인 직무수행을 위해서만 허용될 뿐이며 다양한 서비스가 제공될 수 있는 부분에 대하여 상당 부분 그 가능성이 차단되어 있다는 점이다(고영선 김두얼 윤경수 이시욱 정완교, 2009). 예를 들어 의사나 약사의 경우 법으로 법인을 개설할 수 없었으나 헌법소원으로 이를 제한한 약사법 제16조1항이 위헌이라는 헌법재판소 판결을 받아 법인을 개설할 수 있게 되었다.¹⁰⁾ 헌법소원 위헌판정 시기를 생각해 보면 2000년대나 들어와서 전문자격증 소지자의 법인 개설이 가능해진 것이다. 물론 이러한 법인을 설립할 때도 여전히 제약이 따르는데 반드시 전문자격을 가진 사람만으로 구성해야 한다는 점에서 비자격증 소지자의 진입을 원천적으로 차단하고 있다. 그리고 여전히 자격증의 임대나 대여를 엄격히 금지하고 있다는 점에서 폐쇄적인 측면을 갖고 있다

전문자격 제도에 대해서 전문자격사라고 지칭하기도 하며, 전문자격사의 경우에는 공공의 이익을 위해 사회적 후생을 높이기 위하여 규제가 필요하다는 공공이익론과 자격사 자체의 수익보장과 같은 사익 보호를 위하여 규제가 필요하다는 이론으로 나뉘어져 있다. 특히 전문자격사의 과한 공급은 공공이익론에 따르면 가격을 낮출 수는 있지만 법률서비스의 질을 하락시킬 우려가 있기 때문에 소비자의 후생을 낮춰서 제도의 취지에 반할 우려가 있으며, 사적이익론에 따르면 기존 자격증 소유자들의 수익을 보장해줘야 하는데 그렇게 하지 못한다는 측면에서 문제가 발생한다고 할 수 있다.

공공이익론에 따르면 전문자격사 시험에서 시장실패가 발생하기 때문에 규제가 발생한다. 이는 정보 비대칭성, 부정적 외부효과 및 진단과 처방의 동시효과로 인해서 기인한다고 보고 있다. 정보의 비대칭성의 문제는 전문직 서비스의 성격이 경험재 혹은 신뢰재적 성격을 보인다는 점에서 들 수 있다. 즉 사전적으로 정보에 대해서 접근하기 어렵다는 의미이다. 물론 사후적으로도 전문직 서비스의 경우에는 서비스의 품질이 충분했는지 여부에 대하여 판단이 불가능한 경우도 많다. 사후적으로도 소비자는 다른 가능성에 대한 판단과 그러한 결과가 최선이었는지에 대하여 판단을 내리기가

10) 헌법재판소, 2000헌바84(2002.9.19.)

어렵다. 그래서 이러한 요소는 도덕적 해이로 이어질 가능성이 크다. 즉 공급자인 전문자격사는 과잉유도수요를 발생시켜 과잉비용이 발생시킬 수 있다는 의미이다. 이로 인해서 해당 서비스의 이용료가 과다하게 발생하고 또 조기에 적은 비용을 통해 해결할 수 있었던 일도 다양한 논쟁을 검토하면서 시간과 비용이 더 지급될 가능성이 커진다.

그리고 진단과 처방을 동시에 내리게 되어 있는 구조 때문에 수입료가 시간에 따라 부과되는 상담이나 자문 서비스의 경우에는 공급자가 필요 이상의 처방을 진단할 유인이 크기 때문에 문제가 될 수 있다. 이는 소비자에게 사실상 정보의 접근 가능성이나 알 수 있는 정보가 부족한 상황에서 과잉비용부담으로 인하여 접근장벽이 더 커질 가능성이 있기 때문이다. 공공이익론에서는 규제가 사회적 후생의 극대화를 위하여 발생하는 것이라고 보고 있으며 이를 위해 입법자들이 소비자의 입맛에 맞는 규정을 만들어서 통제한다고 보고 있다.

전문자격사의 사적인 이익을 보호하기 위해 존재하는 것이며 규제는 담합을 안정적으로 유지하고 경제적 지대를 창출하는 수단이 될 수 있다고 보는 견해이다. 특히 면허와 같은 전문자격이며 공급을 제한하기 위해 진입 규제를 하고 행위 규제(광고금지, 가격담합)를 통해 서비스가격을 높이는 수단을 창출한다. 규제포획이론에 따르면 규제자는 전문자격사가 로비를 통해서 자신들의 이익을 지키기 위해 노력하여 전문자격사의 이해에 맞는 규제를 창출할 가능성이 높다고 보고 있다. 이는 입법자나 소비자가 전문직 서비스에 대한 충분한 정보를 갖고 있지 못하기 때문이며 전문자격사들이 자신들의 입맛에 맞는 정보만을 선별적으로 제공하여 자신들의 이익에 부합하는 정보만을 제공하기 때문일 것이다(고영선 김두얼 윤경수 이시욱 정완교, 2009).

그리고 정부가 서비스품질의 제고를 목적으로 시험의 난이도를 높이거나 자격요건을 강화하는 것을 통해 더욱 이러한 이득은 강화될 수 있다. 이 경우 이미 자격증을 취득한 기존의 전문자격사들에게는 달라진 기준을 적용하지 않고 기득권을 인정하는 것으로 이는 결국 기득권자들의 로비나 압력에 의한 것으로서 서비스품질 제고와 소비자 후생에 기여한다는 명분과는 다르다. 실제로 사적이익론을 지지하는 여러 가지 실증분석결과가 존재한다. Maurizi(1974)는 이익단체들이 경제적 지대를 유지하기 위해 면허발급건 수를 조절한다는 사실을 발견하였다. 이는 결국 무임승차자가 존재하더라도 모든 관련 자격사가 혜택을 누리는 특징을 갖게 된다(고영선 김두얼 윤경수 이시욱 정완교, 2009).

공공이익론과 사적이익론은 모두 전문자격사제도가 존재하는 이유에 대해서 타당한 근거를 제시하기는 하지만 어느 한쪽이 전적으로 따르기는 어렵다. 일방만을 추종하되 각 이론의 측면을 파악하여 이에 따라 시장실패를 막으면서 어떻게 소비자의

후생을 극대화할 수 있는지를 생각해볼 필요가 있다.

전문자격사 통제에 대한 어느 이론을 검토해 보아도 공급증가에 따른 어느 정도의 우려와 장단점은 있다고 볼 수 있다. 다만 그 균형점을 찾는 정도가 중요할 것으로 여겨진다. 본 이론을 통하여 변호사도 면허라는 특성을 바탕으로 업무영역에 있어서 전문성과 자격증으로서의 제한성을 동시에 가진 전문직이라고 할 수 있으며 이러한 분야에 있어서 국가적으로 정원 수에 대하여 정당한 근거를 갖고 통제를 하고 있는 것을 알 수 있다. 다만 규제는 공공이익론의 입장에서는 시장실패를 막는데 유용할 수는 있으나 사회적 비용을 발생시킬 수도 있다. 공급자의 경쟁을 제한함에 따라서 사회적 후생을 줄일 수 있고, 직업선택의 자유를 제한하며 사회적 형평성을 저해할 가능성이 크다.

(3) 법학전문대학원의 도입 과정 및 신규법조인 증가 취지

법학전문대학원은 2007년 7월 3일 법학전문대학원 설치 및 운영에 관한 법률이 국회 본회의에서 의결됨에 따라 도입되었으며 이를 바탕으로 다양한 법조인을 양성하는 것을 목적으로 한다. 고등교육법 제 29조 제2항에 근거하여 법학전문대학원이 설립되었으며 교육부 장관이 인가를 승인하게 규정되어 있다. 입학정원의 경우에는 교육부 장관이 총인원을 정하며 협의할 수 있는 구조이나, 각 대학별 입학정원 최대 상한은 150명이다.

법학전문대학원의 도입 취지에 관해서는 사법시험 폐지에 대한 헌법소원 사건에서 헌법재판소가 도입 취지를 자세히 밝힌 바가 있다(2009.02.26., 2008헌마370,2008헌바147).

먼저 법학 교육의 정상화와 우수한 법조인의 양성을 위하여 폭넓은 인문교양 지식과 깊이 있는 법학지식을 함께 습득함으로써 사회의 다양한 법 현상에 적용할 수 있는 응용력과 창의성을 갖추고, 우리 사회가 요구하는 국제적인 감각과 전문적인 지식을 갖춘 법조인을 양성함으로써 국민에 대한 법률서비스의 질과 국가경쟁력을 높이기 위한 목적을 지니고 있다.

국가 우수인력의 효율적 배분의 측면에서도 사법시험 응시 횟수를 4회로 제한했던 사법 시행령 제4조가 위헌으로 판결나고¹¹⁾ 법학 과목 35학점 취득을 해야 응시할 수 있는 자격 제한을 요구하였으나 이는 비교적 용이하게 취득할 수 있었으며, 법조인이라 전문직렬이 주는 사회적 명예획득과 고소득임금이란 장점이 크기 때문에 법학 전공자 이외에도 인문사회계열이나 심지어 이공계열 전공자까지도 사법고시에 매달리게

11) 헌법재판소 2001.4.26.선고(2000헌마262결정), 사법시행령 제4조 제3항 위헌확인

되어 법학뿐만 아니라 다른 분야의 대학교육에까지 파행적인 결과를 초래하였다.

그러나 사법고시는 극단적으로 낮은 합격률 때문에 다수의 젊은이들이 장기간에 걸쳐 암기중심의 시험공부에 매달리지 않을 수 없었기 때문에 심각한 국가인력낭비가 초래되었다(김창록,2015). 또한 유예 제도로 인하여 2차 시험의 경우에는 2년의 기간이 소모되기도 하고 시험합격을 위한 평균 수험기간이 법률저널 조사에 따르면 2008년 (54개월), 2016년 (68개월)로 만 5~7년¹²⁾에 이를 정도로 상당한 물적 시간적 자원이 소모되었다.

이에 법조인 선발 및 양성과정에서 수많은 인재들이 탈락하고 사회 다른 분야로의 진출도 사실상 불가능하게 되어 고시 낭인이 사회적 문제가 되었다. 국가인력의 극심한 낭비 및 비효율성이 발생하였다고 보아 대학교육을 정상화하는 한편 제도권 안으로 이러한 고시생들을 수용하기 위하여 법학전문대학원도 도입하였으며 도입 취지에 따라서 입학정원을 확대시켜 법조인의 공급을 늘리고자 하였다. 변호사 시험 합격률도 대학원의 도입 취지에 맞춰서 최초 1회 시험에는 합격률이 87.1%로 상당히 높은 수준이었으나 현재는 불합격자 누적으로 인하여 최초응시자의 경우에는 53.3%까지 떨어진 상황이다. 그러나 최초 응시한 시험에서 불합격하고 두 번째로 변호사시험에 응시하는 재시생까지 합하여 약 70%에 이르는 높은 합격률로 법조인이 될 수 있어 기존 사법고시 시절보다 높은 합격률을 보이고 있다. ¹³⁾

이러한 법학전문대학원의 도입을 통해서 새로운 법률가의 직역 개척의 가능성이 높아질 것으로 기대하여 정부 각 부처, 공기업, 지방자치단체, 대학 등에 확대하고자 하였다. 또한 지역간 균형확대의 가능성도 높아져서 지역에서의 변호사 수 증가라는 점도 고려할 수 있다. 마지막으로 장학금 수여를 통해서 경제적 사회적 약자의 진출증대도 도입의 배경이 되었다(김창록, 2015)

2. 선행연구에 대한 검토

(1) 변호사 수 증가와 지리적 분포의 변화에 대한 연구

법학전문대학원 도입 이후에 과연 도입의 성과를 거두었는지 알아보고자 했던 선행연구가 있었다.¹⁴⁾ 일단 서울에는 변호사들이 몰려있다. 서초와 강남은 대법원, 대검찰

12) 법률저널, 이상연기자, 2016.11.4.기사 <http://www.lec.co.kr/news/articleView.html?idxno=42468>

13) 매일신보 2020.06.01. <https://news.imaeil.com/Society/2020062117031728173>

14) 한국법경제학회 법경제학연구, 제12권 제3호 2015.12 전초란 김두얼 저

청, 중앙지방법원 등 주요사법기관이 모여있으며 근처에 행정법원, 가정법원 및 남부 지방 법원이 근방에 있기 때문에 지리적으로 법원 업무처리가 용이하기 때문이다. 이에 따라 기존에도 변호사 사무실이 밀집하여 있던 곳이기도 하다. 이러한 원인으로 동종산업이 한곳에 모여있기 때문에 얻을 수 있는 경제 및 시너지 효과가 크다는 점을 들 수 있다. 그리하여 이렇듯 해당 지역에 변호사 유입이 늘어나고 집적 현상이 더 심화될 수록 타지역에 변호사가 제대로 공급되지 않았을 가능성이 있다고 예측하고 연구를 하였다.

대한변호사협회와 서울변호사회에서 발간하는 회원명부를 이용하여 변호사 전체 구성원 중 “ㄱ” 씨를 가진 (전체 20~30% 비율) 변호사들을 표본으로 지리적 분포에 대한 분석을 하여 이들의 분포를 바탕으로 결론을 도출하였다. 이에 따르면 “ㄱ”를 가진 변호사는 전체 변호사의 20~30%를 차지하였기 때문에 대표성을 가진다고 보았다. 2006년부터 2014년까지 변호사 수의 증가와 지리적 분포에 대하여 분석하였다. 이때 서울 지역 변호사 전체에서 차지하는 비중이 65%(2006년)에서 76%(2014년)까지 11%정도 증가하였다는 것을 확인할 수 있었다. 또한 세부사항으로는 강남과 서초지역의 경우 개인 개업변호사의 수가 늘었음에도 불구하고 이 지역을 제외한 기타 지역에서는 오히려 개인 개업변호사의 수는 늘어나지 않았으며 법무법인 소속의 변호사가 늘었음을 연구결과로 확인하며 결국 지역에 따른 차이가 발생했음을 확인할 수 있었다.

이를 위한 분석 시에 강남 서초에 진입하거나 퇴출한 변호사 수에 대하여도 조사하여 전체 변호사 수의 변화를 측정하고자 하였다. 강남 서초 집중 이주 현상은 타 지역에 비하여 2~3배 정도 높게 분포하며 타 지역으로의 이동은 거의 없었음을 확인할 수 있었다. 물론 이러한 현상에 가장 중요한 요인은 나이였는데 이를 바탕으로 저자는 이러한 강남 서초 집중현상이 불충분한 공급에 의한 것이었다면 급격한 변호사수의 증가가 지리적 집중을 완화하였을 것이라고 보았으며 반대로 지리적 집중이 효율성의 결과라면 변호사의 공급증대는 집중을 심화시킬 수도 있다고 결론을 내렸다.

그러나 이러한 결과는 법학전문대학원 출신 변호사가 2012년부터 시장에 진입하기 시작했다는 점에서 정책도입 후 얼마 되지 않은 시점에서 측정하였기 때문에 한계가 있을 수 있다고 본다. 즉 정책 시행과정에서 초기에는 이러한 결과값이 나올 수도 있지만 이러한 집중현상이 일시적일 수도 있기 때문이다. 특히 2012년부터 2014년의 기간 동안 변화를 바탕으로 법학전문대학원 도입 및 신규법조인 정원증가 후 서울집중이 더 높아졌다고 하는 분석결과는 시행 후 상당 시간이 더 시간이 지난 시점에서 다시 분석하여 판단할 여지가 있는 부분이라고 생각된다.

(2) 법률서비스 이용에 따른 비용부담에 대한 연구

법률서비스를 이용할 때는 비용이 들 수밖에 없다. 이러한 법률서비스 이용에 있어서 비용을 누가 부담할 것인가에 대하여는 시장주의와 정부개입주의적 해결방안이 있다(황승흠, 2003). 일반적으로 법률서비스는 수요자의 소득 수준을 고려하여 저소득자에게는 무료 혹은 저렴한 비용으로 법률서비스를 이용하게 하고 고소득자는 통상비용을 부담시키는 방법이 사용되고 있다. 우리나라도 저소득층의 경우에는 국선변호인과 같은 제도를 통하여 정부가 비용을 부담하고 중간소득층 이상의 고소득자의 경우에는 수요자가 부담하고 있다. 법률서비스 이용비용은 법원의 이용비용과 변호사보수로 크게 나눌 수 있는데(황승흠, 2003), 법원 이용비용인 인지대는 정부의 법규개정이나 법률구조공단에 관한 특별규정을 통해서 부담에 대한 조정이 가능하지만 변호사보수의 경우에는 법률구조공단을 이용할 수 있는 경우를 제외하고는 수요자가 부담하는 시장주의에 의하고 있다(황승흠, 2003).

변호사 보수는 구 변호사법 제19조에 따라 제정된 대한변호사협회의 변호사 보수규정이 있었는데 부당공동행위라는 이유로 2000년 1월 폐지되었다. 당시 보수규정을 삭제한 이유는 자율적인 경쟁으로 보다 낮은 대가로 수준높은 서비스를 수요자에게 제공하기 위한 것이 이유였으나, 오히려 삭제로 인하여 보수의 상한선이 없어져 보수의 상승을 초래할 여지가 발생하였다(황승흠, 2003). 물론 보수의 상한을 규정하려는 시도는 있었으나 아직까지는 없으며, 실제 변호사 선임시에도 선임비용을 반드시 대법원규칙에 따라 지급하도록 강제하는 규정은 없다. 현재 법원에서는 변호사보수는 소송비용 산입제의 형태로 민사소송법에서 변호사비용은 대법원규칙(변호사보수의 소송산입에 대한 규칙)이 정하는 범위 내에서 소송비용으로 인정하고 있어 패소한 상대방에 해당 금액만큼만 상대방에게 지급할 뿐이다. 이에 소송비용에 산입되는 변호사 보수와 실제 당사자가 지출하는 변호사 보수 사이에 괴리가 너무 커서 전부승소하고도 소송비용 때문에 권리구제가 미흡할 수도 있는 현실이다. 2018년도에 대법원규칙을 수정하여 반영비율을 인상하여 현실과의 괴리를 줄이고자 하였지만, 실제 변호사 보수로 지급한 선임료가 손해배상으로 받은 금액보다 더 커서 실질적인 손해배상은 실현하지 못하고 법률상의 권리구제만 존재하게 될 가능성도 크다. 그래서 경제적으로 부유하고 여유가 있을때만 법적 권리구제를 실현하기 위해 기꺼이 비용을 지불할 가능성이 높아질 수 있다고 생각되었다. 이미 선행 연구에서 형사소송의 경우 변호사수임료를 전적으로 시장주의에 맡길 경우 피고인의 경제적 부담능력에 따라 기본권 보장정도가 달라지는 결과를 초래할 수 있다(황승흠, 2003)고 우려하기도 하였다. 극단적인 경우가 형사소송이라면 민사소송의 경우에도 구제받을 수 있는 손해배상비용보

다 법률서비스 이용료가 더 클 경우에 권리를 포기할 가능성이 있다고 보았다. 이러한 상황을 볼때 경제적으로 여유롭고 풍족할 경우에 법률서비스 이용에서 더 자유로울 것이라고 생각되었기 때문에 지역별 1인당 소득액을 독립변수로 포함하여 분석하고자 하였다.

<그림3> 변호사보수의 소송비용 산입에 관한 규칙 [별표] 산입할 보수의 기준

소송목적의 값	소송비용에 산입되는 비율
2,000만원까지 부분	10%
2,000만원을 초과하여 5,000만원까지 부분 [200만원 + (소송목적의 값 - 2,000만원) x $\frac{8}{100}$]	8%
5,000만원을 초과하여 1억원까지 부분 [440만원 + (소송목적의 값 - 5,000만원) x $\frac{6}{100}$]	6%
1억원을 초과하여 1억5천만원까지 부분 [740만원 + (소송목적의 값 - 1억원) x $\frac{4}{100}$]	4%
1억5천만원을 초과하여 2억원까지 부분 [940만원 + (소송목적의 값 - 1억5천만원) x $\frac{2}{100}$]	2%
2억원을 초과하여 5억원까지 부분 [1,040만원 + (소송목적의 값 - 2억원) x $\frac{1}{100}$]	1%
5억원을 초과하는 부분 [1,340만원 + (소송목적의 값 - 5억원) x $\frac{0.5}{100}$]	0.5%

(3) 지방소재 법학전문대학원과 지역균형 확대의 의미

지방에 있는 법학전문대학원의 현실과 향후 부흥에 대한 과제에 대하여 분석하면서 어떻게 법의 취지에 맞는 발전¹⁵⁾은 법학전문대학원의 도입취지이기도 하였다. 지역간

15) 조상균 (2019). 지방소재 법전원의 현안과 과제 - 지역인재 선발제도를 둘러싼 문제를 중심으로 -. 법학논총, 39(3), 37-57

불균형이 발생할 경우 해당지역 법률수요에 민감하게 반응할 수 있는 법률가의 양성을 어렵게 하며 비수도권 지역 주민들이 양질의 법률서비스를 받을 수 없게 하기 때문이다, 인구비율을 전제로 하고 지역의 문제에도 민감하게 반응할 수 있는 법률가의 양성의 필요성과 지역균형발전이라는 국가적 과제를 달성하기 위해서이다(김창렬,2015). 이를 위하여 지역의 문제에 민감하게 반응할 수 있는 사람이어야 하며, 지역사회와 밀접한 연관관계를 맺고 있는 사람이어야 한다(김창렬,2015). 그동안 사법고시를 통해 배출된 변호사들이 그 숫자가 적었기 때문에 서울과 같은 특정지역에 많았다는 점에 대한 대책으로 나온 견해라고 할 수 있다.

이를 위해 그 지역에 맞는 커리큘럼을 구성해야 한다는 주장도 있다(김창렬,2015). 이러한 취지에 맞춰 제정된 지방대학 및 지역균형인재 육성에 관한 법률 제2조에서 정의하고 있는 ‘지역균형인재’(지역인재)는 지방대학의 학생 및 지방대학을 졸업한 사람을 의미한다. 즉, 해당 지역에서 대학을 졸업한 사람으로 그 범위를 제한하고 있다. 이 법의 목적 자체가 제1조에 나오는 것처럼 ‘지방대학의 경쟁력 강화 및 지역 간의 균형있는 발전에 이바지’하게 하여지역인재가 서울과 같은 타지역으로 유출되는 악순환을 막고 해당 지역에 정주하면서 지역발전에 공헌하도록 할 필요성 때문에 제정되어 활용되는 것으로 이해할 수 있다.

법학전문대학원에 있어서 이러한 지역인재 선발제도는 현재 변호사 시험이 경쟁을 통해 일정 점수 이상을 취득하여 합격해야 하는 상황에서 단순히 법학전문대학원 입시에서 우대할 뿐, 지역인재를 지역에 소재하는 대학으로 유인하는 유인책으로서만 기능하기 때문에 제한적이다. 졸업생들을 지역에 정주시키는 아무런 대책이나 현실적인 강제가 없는 상황에서 전술한 제도도입의 취지를 전혀 살리지 못하고 판단하고 있다.

현행 지방대학 및 지역균형인재 육성에 관한 법률에서 대학 및 전문대학원에서의 입학에서 우대 조치하거나(제15조) 및 신규 채용 우대(제13조)하는 방안에 대해서는 구체적인 내용을 두어 이를 유도하고 있는 반면에 또 하나의 취지인 지역인재의 해당 지역 내 정주화 방안에 대해서는 동법 제16조 제3항에서 ‘국가 및 지방자치단체는 지역인재의 해당 지역 정착에 필요한 지원을 할 수 있다’는 추상적인 규정 외에 구체적인 내용을 전혀 발견할 수 없어 반쪽짜리 제도에 불과하다고 선행연구는 보고 있다. 혁신도시 조성 및 발전에 관한 특별법에 규정된 이전 공공기관 지역인재 채용제도(제29조의2)와 같이 지역법학전문대학원 졸업생의 정주화가 전제될 수밖에 없는 채용 우대 정책을 도입하거나, 지역인재로 입학한 학생들이 지역에 정주하면서 지역발전에 공헌할 수 있도록 하는 지역인재 최소합격률 보장제도와 같은 정책도 고민해야 할 것

을 주장하고 있으며, 변호사들이 지방자치단체에 취업하는 경우 임기제 공무원 채용 방식이 아닌 고용이 보장된 일반직 공무원으로 취업하여 장기적으로 전문성을 확보해 가면서 지역발전에 공헌할 수 있도록 하는 제도 변화도 함께 검토해야 할 것을 설파하고 있다.

지역에 있는 법학전문대학원을 졸업한 졸업생에게 특혜를 주어 정주화를 유도하는 점에서는 일견 타당해 보일 수 있다. 특히 채용과 같은 분야에서 가점을 주는 경우 해당 지역대학원 졸업자가 유리하여 그 지역에 남을 가능성이 크기 때문이다. 그러나 이러한 혜택은 필연적으로 같은 자격증을 지니고 있었음에도 특정 대학원 출신들만 혜택을 부여한다는 점에서 오히려 역차별이 문제될 수 있기 때문에 적용에 있어서 신중해야 한다. 또한 지역발전을 위한 법률전문가를 양성하자는 도입취지에는 공감하지만 지역대학원에서 수학하여 변호사 자격증을 취득한 것에 불과하며 대학원 재학자체가 해당 지역 주민들에게 어떠한 공적 이익에도 기여하지 않았는데 혜택을 확대하기에는 공적인 근거가 부족하다고 생각된다. 직업선택의 자유와 공무담임권의 기회와 같은 헌법상의 자유를 침해할 가능성도 상당히 클 수 있다. 또한 아래의 국회조사결과에 따르면 법학전문대학원의 출신대학 상당수가 서울인데 이러한 혜택을 부여할 대상에 대한 거주기간에 대한 고려와 같은 구체적이고 세분화된 기준 없이 혜택을 부여하기에는 형평성 논란에서 자유로울 수 없어 설득력이 떨어진다고 여겨진다.

(4) 그 외 기타 연구

신규법조인 수 증가에도 불구하고 변호사 1인 대비 인구수를 시도지역별로 분석하여 OECD 평균 대비 우리나라를 비교하며 무변촌이 여전히 존재하는 점을 들어 아직도 법률서비스가 부족하다는 선행 기사도 있는 등 법률서비스 접근성에 대해 기존에는 부정적으로 인식하고 있었다고 볼 수 있다.

국회 교육문화체육관광위원회 소속 오훈 의원(더불어민주당, 제주특별자치시 을)이 교육부로부터 제출받은 자료¹⁶⁾에 따르면 2017년 서울대, 이화여대, 부산대, 경북대 등 14개 대학 법학전문대학원 입학생 중 12개 대학에서 서울 출신 학생이 가장 높은 비중을 차지한 것으로 분석됐다. 특히, 서울대, 서울시립대, 건국대, 이화여대, 한국외대와 같이 서울에 소재한 대학은 최고 85.0%(건국대)에 이를 정도로 압도적인 비중을 차지한 것으로 나타났다. 서울대는 66.2%, 이화여대는 66.2%, 한국외대 67.3%, 서울시립대 51.9%로 타지역과는 비교할 수 없을 정도로 서울 출신 입학생의 비중이 높았다.

16) 편집부 (2017). 지방대 법학전문대학원엔 지방출신 학생이 없다?. 고시계, 62(11), 157-159

이러한 결과를 통해 볼 때 지역법학전문대학원을 입학했음에도 불구하고 반드시 그 지방에서 변호사 사무실 개업을 하거나 머문다는 보장은 없으며, 오히려 서울에 변호사가 더욱 몰리는 현상에 대한 설명이 될 수 있는 것으로 보인다. 그리고 이러한 서울 쏠림 현상에 대하여 1~2년 정도 강제로 그 지역에서 변호사로 개업하게 하려는 시도도 있었으나¹⁷⁾ 반발로 인해서 무산된 것으로 보인다. 한편으로는 로스쿨 졸업생의 거주이전의 자유 및 직업선택의 자유에 반하는 무리가 있었던 시도이기도 하며 이에 대하여 이러한 시도가 만약 시행되었다면 지방기피 현상 및 수도권 로스쿨의 지위 공고화로 인하여 로스쿨 재수 또는 삼수까지 이어지는 사회적 비용의 낭비가 발생할 수도 있는 가능성에 대해서는 고려가 없었던 사안으로 생각된다. 이러한 선행연구를 바탕으로 이번 논문에서 이를 반영한 로스쿨제도 도입여부를 더미변수처리로 하여 로스쿨 유무를 판단하고자 하였으나 신규 법조인 유입이 곧 로스쿨 도입과 맞물려 있는 관계라서 상관관계가 높아서 연구방향을 수정하여 더미변수를 추가하지 않고 검토를 하였다.

17) 편집부 (2013). 서울서 변호사 개업하지 마지막 로스쿨생 부글부글. 고시계, 58(5), 91-92

<표1 14개 지방대 법전원 입학생들의 주소지 분석 (2017년 기준, 오영훈의원실 조사)>

대학명	전체 입학 생수	입학생 주소지 기준 시·도별 상위 비중 순위		
강원대	45	서울 (44.4%)	경기 (20.0%)	강원 (15.6%)
이화 여대	105	서울 (66.7%)	경기 (15.2%)	대전 (3.8%)
건국대	40	서울 (85.0%)	경기 (10.0%)	충남 (2.5%)
전남대	127	서울 (36.2%)	광주 (32.3%)	경기 (13.4%)
경북대	128	서울 (42.2%)	대구 (18.8%)	경북 (11.7%)
전북대	80	서울 (40.0%)	전북 (33.8%)	경기 (12.5%)
동아대	81	부산 (40.7%)	서울 (25.9%)	경기 (8.6%)
부산대	131	서울 (42.0%)	부산 (31.3%)	경남 (7.6%)
충남대	107	대전 (36.4%)	서울 (29.0%)	경기 (15.0%)
서울대	151	서울 (66.2%)	경기 (17.2%)	부산 (2.0%)
충북대	74	서울 (44.6%)	경기 (17.6%)	충북 (8.1%)
서울시립대	54	서울 (51.9%)	경기 (24.1%)	부산 (5.6%)
한국외대	55	서울 (67.3%)	경기 (16.4%)	부산 (3.6%)
제주대	40	서울 (30.0%)	제주 (20.0%)	경기 (12.5%)

3. 선행연구의 한계와 본 연구의 차별성

선행연구에서는 서울 일부 지역을 설정하여 그곳에서 특정 성씨의 구성을 분석하여 이를 바탕으로 법학전문대학원 도입 이후에 변호사의 분포가 어떻게 변했는지 분석하여 변호사가 더 집중되었는지 연구하였으며, 각 대학원 별 주소지에 대하여 분석하거나 언론에서는 지역별로 정주한 변호사 수를 알아보아서 변호사가 없는 지역이 얼마나 있는지에 대하여 분석한 기사를 통해 변호사의 정원증가가 아무런 효과가 없었다고 발표하였다. 이러한 연구는 먼저 법학전문대학원의 도입 취지 및 변호사 정원수 증가에 따른 변화를 따져보려고 하는 점에서는 일견 타당한 면도 있으나 일단 연구 시기가 제도도입 초기에 이루어졌다는 점에서 시행착오의 과정일 수 있다는 점이나

출신지가 서울이라는 점으로 비난을 하기에는 법학전문대학원의 입학경쟁이 치열하기 때문에 수도권 출신의 수험능력이 뛰어난 상위대학출신 학생들이 유리할 수 밖에 없다는 점을 간과하고 있다는 한계가 있다. 또한 이러한 현실을 외면하고 단지 지방대학 출신들에게 특혜를 부여하여 취업이나 입학에서 유리한 위치를 부여하자는 주장도 오히려 특혜시비가 일 수 있을 만큼 평등권 침해의 여지가 있다는 점을 살펴보면 어느정도 한계가 있을 수밖에 없다.

이에 비해 이번 연구에서는 제도가 비교적 많이 정착될만한 기간이 지났으며 단순히 집적정도를 살펴보는 정도가 아니라 변호사가 증가하는 다양한 원인에 대해서 검토하고자 하였다. 그동안 선행연구에서는 변호사가 재판소송업무 위주의 업무를 수행했다는 연구결과만 있을 뿐 소득의 분포와 같은 요소가 변호사 사무실에는 정말 아무런 영향이 없는지 연구조차 되지 않았다는 점에서 분석하는 것은 의미가 있다고 본다. 또한 기존의 지역별 국민 만명 당 변호인 수가 소득과 법원의 규모에 따라 어떠한 영향을 받는지에 대해서도 분석하고 난 후 신규 법조인 정원증가라는 관계에서는 상호간에 어떠한 영향을 받는지를 통계적으로 분석하고자 하였다는 점에서 기존의 연구와는 차별성이 있다고 생각한다.

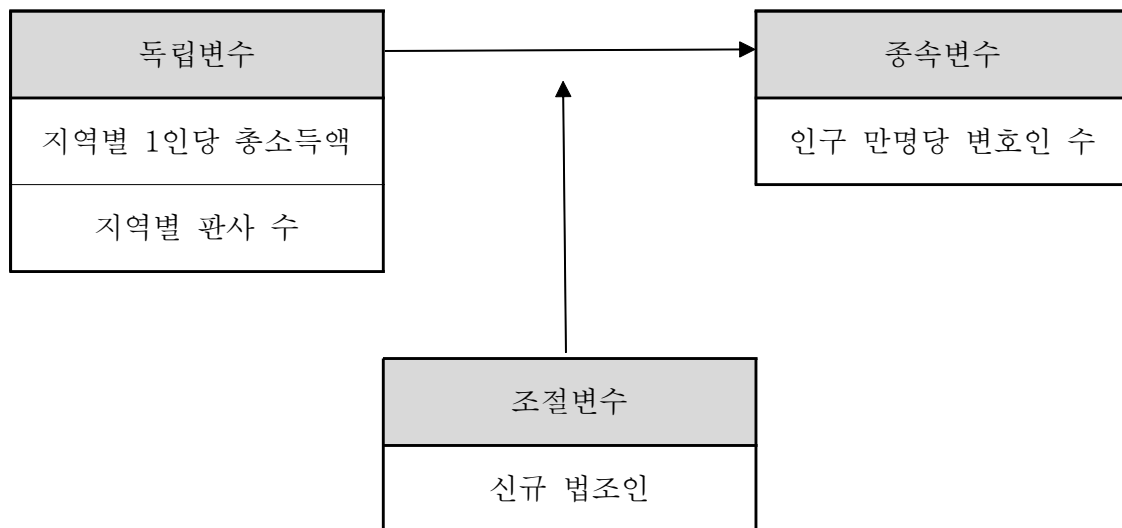
제 4장 연구설계 및 연구방법

1. 연구의 분석틀

본 연구의 핵심 독립변수는 지역별 1인당 총생산액과 지역별 판사수 이다. 그리고 종속변수는 국민 만명 당 지역별 변호사의 숫자이며, 이러한 종속변수를 도출하기 위해서 각 시도 지역단위 변호사의 인원 수와 시도별 인구수를 이용하고자 했다. 그리하여 신규법조인의 증가가 조절변수로서 영향을 미쳤는지 확인해 보고자 하는 연구이다.

본 연구에서는 각각의 독립변수가 종속변수에 정의 방향으로 영향을 미쳤는지 확인하고 조절변수가 과연 이러한 효과를 더욱 가속시켜서 긍정적인 방향으로 작용했는지 알아보하고자 한다. 또한 각 지역은 지역만의 고유한 특징을 가지고 있기 때문에 이러한 지역별 영향력을 통제하기 위해 지역고정효과를 사용하였다(한승희,2012).

<표2> 연구의 준거틀



2. 연구가설 및 핵심가정

(1) 연구 가정

수요와 공급의 원칙에 따라 변호인 수의 증가는 공급의 증가에 해당하며 이러한 공급의 변화는 가격을 변경시키기 마련이다. 다만 앞서 살펴보았듯 변호사와 같은 전문자격사는 국가에 의해서 정원이 통제되고 있기 때문에 경제학의 원칙이 그대로 적용되지 않는 특수한 상황에 처해 있다. 이러한 조건에서 기존 선행연구는 특정한 조건에서 해당 지역에 근무하는 변호사의 수를 파악하고 분석하여 이러한 정책의 변화가 실효를 거두었는지 알고자 하였으며 정책 시행으로 서울 일부 지역만 변화를 시켰을 뿐이라는 결과를 도출한 바 있다. 하지만 이러한 결과는 제도 시행 후 비교적 초기에 분석이 이루어져서 일시적인 현상에 지나지 않을 수도 있다.

변수들을 도출하게 된 계기는 법학전문대학원의 도입으로 인해 신규변호사가 증가하였으며 이러한 도입 취지에 따른 성과를 거두게 되었는지 알기 위해서였다. 한편으로 변호사 수입료는 고가의 법률서비스이기도 하고 재판수행 시 시간적 경제적으로 비용이 많이 들기 때문에 경제적으로 여유가 있는 지역이 더 큰 영향을 받을 수 있게 되리라고 생각하였다. 이에 따라서 변수를 선정할 때도 지역별 1인당 소득이 높아서 변호사선임료나 자문비용을 지급할 수 있는 경제적인 소득이 높은 지역에서 먼저 어떻게 영향을 받는지 살펴보고자 하였다. 게다가 기존 연구에 따르면 변호사들이 법원 근처에 사무실을 개업하였지만 변호사수가 증가할 경우 다른 직업들처럼 소득이 높아 경제적으로 비용 지급을 할 수 있는 소비자가 많이 있는 곳에는 어떠한 영향을 미치는지 알고자 독립변수들을 선정하고 연구가정을 도출하였다.

변호사의 수가 많을수록 법률서비스의 접근성이 높다고 가정한다. 이렇게 보는 이유는 변호사의 수가 많을수록 소비자의 선택이 다양할 수 있기 때문이다. 변호사 간에 경쟁이 발생하면 서비스품질이 높아지고 수입료도 내려갈 수 있다, 앞서 검토한 선행연구 결과에 따르면 소비자들이 법률서비스 이용에서 느끼는 불만 중 절반가량이 고액의 수입료였으며 그다음이 서비스의 품질이었다. 고액의 수입료는 공급의 제한에서 오는 것이라고 보더라도 서비스품질 측정에 있어서는 변호사의 불성실한 변론 준비 태도나 변호사와 제대로 만나서 상담받지 못했던 점을 고려해 볼 때 신규변호인의 증가로 이러한 불만을 줄일 수 있다는 측면은 접근성이 커지는 것이라고 보고 가정하였다. 이때 법률서비스 이용은 법무법인이나 개인법률사무소를 운영하고 있는 변호사를 기준으로 판단하였다.

변호사는 변호사 면허에 따라 다양한 직무를 할 수 있다. 앞서 살펴보았듯 우리나라는 변호사의 유사법무직렬로 변리사, 공인중개사, 법무사, 세무사 등 다양한 직업이 존재하고 있음에도 불구하고 변호사라는 자격증으로 이 모든 자격 활동이 가능하다.

그러나 그동안 변호사들은 소송업무에 치중하여 활동하고 그 외 다른 분야는 유사법무 직렬에서 활동하였다. 그래서 그동안 변호사무실은 법원 근처에 많이 존재하였다. 그러한 측면에서 지역별 판사수와 지역별 인구 만명당 변호인 수는 긴밀한 관계에 있었다고 볼 수 있다. 신규변호인 유입이 늘어나면서 이러한 소송업무 위주였던 변호사의 업무형태가 변화가 있었는지 알아보기 위해 지역별 판사수와 지역별 인구 만명당 변호사 수와의 상관관계를 확인하고자 하였다. 즉, 소송업무 외에도 변리사, 공인중개사, 법무사, 세무사와 같은 역할에도 변호사가 널리 퍼져나가면서 기존의 판사수와의 관계에도 변화가 있는지를 알아보기 위해 가정을 세웠다고 할 수 있다.

그리고 법원은 지방법원, 고등법원, 대법원 등의 심급이 나뉘 있지만 이를 별도로 구분하지 않고 법률구제 및 개인의 권리 실현을 위한 법률서비스를 이용한다는 점을 중점으로 두어서 시도지역별 판사 수를 기준으로 분석하고자 하였다. 대부분의 판결은 1심과 2심에서 결정되며 대법원까지 가서 파기환송되는 경우는 많지 않다. 게다가 1심과 2심은 모두 사실심이기 때문에 사실판단을 한다는 점을 고려하였다. 특히 관할은 피고의 주소, 법률행위지 또는 당사자 간의 합의 등 다양한 원인에 따라서 여러 지역에 발생할 수 있다. 원고는 자유롭게 그중 한 곳의 법원에 소를 제기할 수 있으며 소송 중에도 자신의 편의를 위하여 자유롭게 관할법원을 바꿀 수도 있다. 마지막으로 지역고정효과를 사용하여 분석하였다. 그 이유는 개별 지역에 따른 특성을 배제하고 객관성과 통일성을 갖기 위해서이다. 지역에 따라 어느 정도 차이를 가질 수 있으며 이러한 요소를 하나하나 고려하면 통일성 있는 판단을 내리기에는 어려움이 있다고 생각된다. 신규 법조인의 유입이 지역별로 각각 얼마나 이루어졌는지 아직 연구나 조사가 제대로 되어 있지 않은 상황임을 고려하여 분석결과를 도출하고자 하였다.

(2) 연구 가설

변호사 공급의 증가라는 정부의 정책적 결정은 법률서비스 접근성의 부족을 해소하고자 하는 정책 목적이 있다. 그동안 유사법무직렬로 대표되는 변리사, 법무사 및 공인중개사와 같은 세분화된 직업으로 변호사의 부족을 채워오고 있었으나 이에 대한 한계가 있었기 때문에 학교교육 범위 내에서 다양한 분야와 전공의 전문가를 양성해 나가는 취지로 법학전문대학원을 도입하였다. 특히 법학전문대학원의 탄생은 정부의 결단에 따라 정부 수립 이래 최초로 법조인 선발방식이 바뀐 사건이기도 하며 입학정원 수 확대와 더불어 기존 사법고시에 비해 법조인 수가 500명 정도가 증가된 사건이기도 하다. 이를 고려하여 조절변수를 선정하였고 이를 바탕으로 정부의 정책적

목적과 정원증가의 관계를 알 수 있도록 변수 및 가정을 정하였다.

제4장의 기술통계에서 확인할 수 있듯이 법률서비스는 다양한 원인으로 필요하다. 이때 접근성을 어떻게 높일 것인가 하는 문제는 변호사 공급의 증가가 이러한 수요 및 불균형을 개선할 수 있는지 여부를 분석하는데 필요한 질문일 것이다. 이에 먼저 지역의 법률 수요 특성으로 지역내 부를 측정할 소득생산과 지역 내 판사 수의 변화가 인구 만명당 변호인 수로 측정된 지역 법률 서비스 접근성에 미치는 영향을 확인하고자 한다.

다음으로 정부의 정책 결정에 따른 신규 공급 변호사 수 증가가 상기한 두 요소와 어떻게 상호작용하는지를 확인하고자 한다.

가설1 소득생산이 높은 지역에서 지역별 인구 만명당 변호인 수는 유의한 관계를 가지며 양(+)의 영향을 미칠 것이다

가설2 판사 수가 많은 지역일수록 지역별 인구 만명당 변호인 수는 유의한 관계를 가지며 양(+)의 영향을 미칠 것이다.

가설3 신규법조인 수가 늘어나고 소득이 높을수록 지역은 지역별 인구 만명당 변호인 수에 더 큰 양(+)의 영향을 미칠 것이다.

가설4 신규법조인 수가 늘어나고 판사가 많은 지역일 수록 지역별 인구 만명당 변호인 수는 더 큰 양(+)의 영향을 미칠 것이다

3. 변수의 조작적 정의

(1) 종속변수 : 지역별 인구 만명 당 변호인수

본 연구의 종속변수는 시도지역별 인구 만명당 변호인수이다. 기간은 1992년부터 2017년까지 동안 전국 각 시도지역별로 인구 만명당 변호인수를 판단하였다. 동 기간의 시도 단위당 지역 개업변호사 수는 변호사협회에서 발간한 자료¹⁸⁾를 바탕으로 하고, 국민수는 국가통계포털(Kosis)에 기재되어 있는 통계자료를 사용하였으며 동 기간 동안 매년 조사한 해당 지역에서 주민등록되어 있는 인구수를 바탕으로 지역별 인구

18)한국변호사백서 2010.

<https://www.koreanbar.or.kr/pages/data/view.asp?seq=5147&types=9&page=1>

만명 당 변호인수라는 종속변수를 도출하였다. 이러한 종속변수를 도출한 이유는 앞서 법률서비스 관련 소비자의 불만 사항에서 살펴보았듯이 가장 높은 요인은 가격이었으며 이는 앞서 살펴본 수요와 공급의 원칙에 따라 공급과 가격으로 분류되어 밀접한 관계에 있다고 보았기 때문에 종속변수로 선정하였다. 특히 변호사 수가 증가할수록 적정가격도 내려가고 소비자도 법률서비스를 위한 선택 가능성이 여러 개 존재함에 따라 접근성이 더 확대된다고 보았다.

(2) 독립변수

1) 지역별 1인당 총생산액

자본주의 사회에서 가장 중요한 부분은 재산이기 때문에 이익이 결국 어떤 행위의 원인이거나 동기로서 작용할 가능성이 가장 크다고 보았다. 특히 그동안 변호사수임료는 고액의 전문서비스였기 때문에 이러한 비용을 감당할 수 있는 곳에 더 영향을 미칠 것이라고 보았다. 이익이나 재물과 같은 재산이 있을 때 이를 지킬 필요가 있는 곳에서 더 많은 변호사의 수요가 있는지 확인하고자 했으며 이를 확인할 변수로서 지역별 1인당 총생산정도를 변수로서 활용하였다. 경제적으로 부유한 도시에서는 범죄 발생으로 인하여 형사사건이나 민사상의 분쟁이 발생할 가능성이 작은 도시보다 크다고 생각된다. 또한 이러한 소득이 높은 곳에는 생산공장과 같은 요소들이 많이 있기 때문에 사람들이 많이 모여드는 곳이기도 하다. 이에 시도 단위의 광역화된 자료를 기준으로 이러한 지역에서 변호사 1인당 국민 수는 관계가 있는지 여부를 판단하여 경제적으로 부유한 곳에서는 변호사가 소비자의 법률서비스 접근 향상성에 기여했는지 확인하고자 한다.

이는 그동안 변호사의 업무가 법률소송 대리만 같이 전통적인 소송업무만 대응하던 것에서 신규법조인의 유입이 늘어나면서 지역별 1인당 총생산이 높은 지역에도 개업을 하여 다양한 분야로 그역할을 확대해 나가기 시작했는지를 판단하는 측면에 있어서도 필요할 수 있다고 본다.

2) 지역별 판사 수

전국에서 법원은 시도단위로 소재해 있다. 크게는 대법원, 고등법원, 지방법원 등으로 나누어지며, 각 심급 당 민사, 형사, 가정법원, 행정법원, 특허법원 외 각종 지원

까지 설립되어 소송 당사자의 지리적 편이성을 도모하고 있다. 이러한 각 법원에 임명되는 판사수는 대법원규칙에 의해 정해지며 매년 동 규칙에 별표의 형태로 공표되고 있다.

대법원규칙의 형태로 매년 대법원에서는 공표하고 있기 때문에 인원수 파악을 위해 해당 간 동안의 대법원규칙을 조사하였으며, 한 해에 2번 정도 개정되어 공표된 경우에는 가장 마지막 차수를 기준으로 변수를 선정하였다.

세부적으로 지역별 지원의 경우에는 임명된 판사 정원수가 거의 변하지 않는 곳도 있으나 전체적으로 지방법원을 중심으로 각 지역별로 판사 정원은 매년 증가되어 왔다고 볼 수 있다. 이러한 판사 수의 증가가 해당 지역에서 소비자가 법률서비스를 받는데 긍정적인 영향을 미치는지 알고자 한다. 특히 판사나 법원의 역할은 여러 가지 법률서비스 중에서도 소제기와 같은 경우와 관련이 있을 것이라고 생각된다.

(3) 조절변수 : 신규법조인

신규법조인이 되는 방법은 사법고등고시에 합격하는 방법밖에 없었지만 2009년 법학전문대학원 도입 후에는 로스쿨 졸업생을 대상으로 변호사시험을 통과해야 인정될 수 있다. 물론 이 합격자들이 전부 변호사가 되는 것은 아니며 이 시험을 통과하면 판사, 검사, 변호사로서 활동할 수 있다. 즉, 이 신규법조인 수는 다양한 법률가로서 활동할 수 있는 최초의 유입인구로서 볼 수 있다.

먼저 사법고등고시 합격자의 경우에는 1963년부터 처음으로 실시되어 2017년 폐지될 때까지 계속되었다. 사법고시 합격자들이 변호사로서 활동할 수 있는 자격증을 부여받았다는 점을 고려해 볼 때 이러한 사법시험 합격자가 매년 발생했으며 이러한 점에서 독립변수와 종속변수에게 있어 조절변수로서 영향을 미칠 수 요소가 될 수 있다고 보았다.

변호사시험의 경우에는 2009년부터 법학전문 대학원이 도입되면서 동 대학원 졸업자는 사법시험을 볼 수 없고 대신에 변호사시험에 합격할 경우 변호사 자격을 부여하였다. 이에 2009년 법학전문대학원 1회 입학생들이 최초로 시험을 치렀던 2012~2017년 동안에는 사법시험 합격자와 변호사시험 합격자가 동시에 존재하게 되었다. 또한 사법고시 합격자와 변호사시험이 동시에 존재하는 기간에는 대한민국 건국 이래 역대 가장 많은 신규법조인이 유입되었던 시기라고 볼 수 있다.

다만 사법시험의 경우에는 2017년까지만 합격자를 배출하였고 그 이후에는 폐지되어 사라진 제도이지만, 이번 연구자료에서는 1992년부터 2017년까지의 자료를 대상으로 했기 때문에 사법시험의 폐지 이후 다시 인원이 변호사 시험 합격자 수 만큼 신규법조인이 줄어든 부분은 반영되지 않았다고 볼 수 있다. 그러나 그렇다고 하더라도 기존 사법고시 존치 시 합격자가 1000명 안팎에 비하면 지금 로스쿨 체제에서 변호사 시험의 경우 매년 1500명 이상의 신규법조인 유입을 허용한 것은 과거에 비해 유입이 많아졌다고 할 수 있다.

< 표3 연도별 신규법조인 유입 통계¹⁹⁾ >

1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
288	288	290	308	502	604	700	709	801
2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
991	998	906	1009	1001	994	1011	1005	997
2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	
814	707	1957	1844	1754	1718	1690	1655	

※ 2012년부터 변호사시험 합격자 및 사법고시 합격자 합산

4. 실증 분석

(1) 분석방법 및 기술통계

어떤 특정 개체의 현상이나 특성을 시간순으로 기록해 놓은 것을 시계열데이터라 한다. 이에 반해 횡단면데이터는 특정 시점에 있어서 여러 개체의 현상이나 특성을 모아놓은 것이다. 이와 같은 시계열데이터와 횡단면데이터를 하나로 합쳐 놓은 것이 패널데이터이다(민인식 최필선 공저 2019). 패널데이터는 특정 개체의 특성을 시간순으로 기록해놓은 시계열 데이터와 특정 시점에 여러 개체의 특성을 담은 횡단면데이터를 보여준다. 또한 패널연구는 시간의 흐름에 따라 해당 연구대상이 어떻게 변화했는지 특성을 파악하기에 유리하다.

변수 데이터들은 1992년부터 2017년 동안의 통계자료이며 횡적으로는 해당 시기의 지역별 특징들에 대해서 작성해 놓은 자료들인 점에서 패널 분석이라고 할 수 있다. 이

19) 대한변호사 협회 발행 참조, 한국변호사백서 2010, <http://img.koreanbar.or.kr/plan/WP/제1장%20변호사%20현황.PDF>

에 맞춰 패널데이터 분석의 방법을 적용할 것이며, 시도광역 단위로 분석하였으나 지역고정효과를 이용하여 회귀분석을 하고자 한다.

1) 종속변수 : 지역별 인구 만명당 변호인수

소비자의 법률서비스 접근 정도를 알 수 있는 종속변수는 1992~2017년 동안 시도별 인구 만명 당 변호사 수이다. 이는 시도에 주민등록되어 있는 국민들의 명수당 각 지역 변호사 수를 나눠서 지역별 인구 만명당 변호인수가 어떻게 되는지를 확인해 볼 수 있었다. 이때 관측치는 332개이고 평균적으로는 1.0589명이었으며 표준편차는 1.6559이며 최소값은 0.1117명이고 최대값은 13.5260명이었다. 최대값을 가진 도시는 서울이었다.

2) 독립변수

가. 지역별 1인당 총생산액

지역별로 1992~2017년까지의 지역별 1인당 총생산자료이다. 이는 국가통계포털 사이트에 있는 1인당 지역별 총생산액 자료를 이용하였다. 단위는 천원이며 지역은 시도 단위로 되어 있던 것을 변호사협회에서 시도 지역별로 구분하는 것과 같게 서울, 경기도, 부산, 대구, 경남 등 13개의 지역으로 나누어서 1인당 지역별 총생산에 대한 자료를 찾아냈다. 참고로 지역별 1인당 총생산이 가장 높은 곳은 울산임을 확인할 수 있었다. 관측치는 332개였으며 평균23,975,980원이 연도별 1인당 총생산액이었다. 최소값은 4,659,000원이었으나 최대값은 75,852,000원으로 표준편차는 15,109,930원이다.

나. 지역별 판사 수

각급 법원을 지역별 구분하여 1992~2017년까지의 대법원규칙에 따른 판사 수를 의미한다. 이때 고등법원과 지방법원을 별도로 구분하지 않고 해당 지역에 속하는 판사수를 시계열로 나누어 분석하였다. 심급제의 성격상 보통 1심을 종료하고 나서 항소심까지 갈 때, 소송 당사자의 편의를 위하여 법원의 소를 제기할 수 있는 장소를 다양하게 인정하는 근거를 민사소송법에서 규정하고 있으며, 형사소송법에서도

피고인의 주소지를 고려하여 법원관할이 결정될 수 있도록 규정하고 있다. 지역별 판사 수는 대법원규칙에 의해 매년 공표되며 이에 따라 각급 지방법원, 고등법원 대법원 및 가정법원까지 모든 법원의 판사 수가 결정된다. 관측치는 338개로서 평균은 158.7189명이며 표준편차는 203.3628이다. 최소값은 13이고 최대값인 서울은 1,115 이다.

3) 조절 변수 : 신규법조인

사법고등고시가 최초로 시행된 연도는 1963년으로서 그때부터 거의 매년 사법시험 합격자수 자료를 구할 수 있지만, 본 연구의 목적상 1992~2017년 동안 사법시험 또는 변호사시험에 합격하여 신규법조인이 된 사람들을 의미한다. 이러한 유입이 조절효과를 발생하는 변수로서 기존 데이터 기여하여 변호사 정원 확대를 통해 법학 전문대학원에서 이루고자 했던 목적을 과연 달성시켰는지 확인하고자 한다.

<표4> 주요 변수들의 기술통계

변수	관측치	평균	표준편차	최소값	최대값
지역별 1인당 총생산(천원)	332	23,975.98	15,109.93	4,659	75,852
지역별 판사수	338	158.7189	203.3628	13	1115
지역별 개업변호사 수	332	636.0904	1874.701	17	14791
새로운 법조인 유입	338	982.3462	95.1184	288	1957
지역별 인구 만명당 변호인수	332	1.05892	1.65592	.11178	13.52601

(2) 변수간의 상관관계 검정

피어슨 상관검증 결과에 따르면 가장 높은 상관계수 값을 가지고 있는 것은 종속변수인 지역별 인구 만명 당 변호인 수와 독립변수인 지역별 판사 수로서 무려 0.8469로 가장 높은 수치를 갖고 있었다. 이는 기존에 변호사가 할 수 있는 여러 가지 법무 중 재판소송 위주로 주로 활동하고 있으며 법무행정이나 특허와 부동산 중개와 같은 세부직무에 대해서는 변리사, 법무사, 공인중개사 등 유사법무직렬들이 변호사를 대체하여 다양한 자격증을 갖고 활동하고 있다고 분석한 선행연구가 타당했다는 점을 통

계분석을 통해서 다시 한번 확인하는 의미가 있다.

흥미롭게도 그다음으로 높은 수치를 보이는 것은 조절변수인 신규법조인 유입이 독립 변수인 지역별 1인당 총생산액과 0.5939로 높은 상관관계가 있다는 점이다. 그리고 지역별 1인당 총생산액과 지역별 1인당 변호인 수간의 관계는 상관계수가 0.196로 유의한 관계이기는 하지만 상관계수의 수치가 크지 않다. 두 변수 간 상관관계가 오히려 매우 높을 것 같은 지역별 인구 만명 당 변호인수와 신규 법조인수 간의 관계(0.3166)보다도 지역별 1인당 총생산액과 지역별 판사수 간의 관계에서는 0.1185로 더 낮다. 이렇게 독립변수 들 간의 상관계수가 0.8보다 낮은 경우(Gajarati,2007) 다중공선성의 문제는 없을 것이라고 본다.

독립변수인 지역별 판사 수와 종속변수인 지역별 인구 만명 당 변호인 수의 경우에는 비록 상관계수가 0.8469라 0.8보다 높더라도 다중공선성을 검토하는 대상은 독립변수들 간의 관계이기 때문에 문제되지 않으며 오히려 종속변수와 밀접한 관계에 있다는 점에서 기존 연구를 통계적으로도 강화시키는 결과를 보여준다고 할 수 있다.

<표5> 변수들 간의 상관관계

	지역별 1인당 총생산액	지역별 판사수	신규 법조인	지역별 인구 만 명당 변호인수
지역별 1인당 총생산액	1			
지역별 판사수	0.1185**	1		
신규법조인	0.5939***	0.1718***	1	
지역별 인구 만명당 변호 인수	0.196***	0.8469***	0.3166***	1

주1) *** : p<1%, ** : p<5%, * : p<10%에서 통계적으로 유의미함 의미

주2) 지역고정효과를 사용함

(3) 모형설정

1) 모형

본 연구는 지역별 인구 만명당 변호인수를 종속변수로 지역별 1인당 총생산, 지역별 판사수를 독립변수로 두고 신규법조인 유입이 조절효과로서 이러한 독립변수에 영향을 미쳐 이러한 효과를 조절하는지 확인하고자 설계하였다. 또한 지역고정효과를 사용하여 지역별 특성에 휘둘리지 않고 객관적인 결과를 도출하고자 하였다.

피어슨 상관관계 분석에 따르면 지역별 인구 만명 당 변호인수와 지역별 판사 수와의 사이는 상관계수가 0.8469이고 $p < 0.05$ 이기 때문에 유의한 관계를 갖고 있는 것으로 나타났다. 이 계수가 0.8이 넘더라도 종속변수와 독립변수간의 관계에서는 다중공선성의 위험이 있다고 볼수 없다. 또한 지역별 인구 만명 당 변호인 수와 지역별 1인당 총생산액과의 관계에는 상관계수 수치가 낮긴 하지만 역시 유의한 관계로서 다중공선성이 의심되지 않는 관계이다.

독립변수들간의 관계를 살펴보면, 지역별 판사 수와 지역별 1인당 총생산액 간의 상관계수 수치에서 보듯이 이 두 변수 간에 상관계수가 0.1185로 0.8보다 낮아서 다중공선성이 문제되지 않으며, p 값이 0.05보다 낮아서 역시 유의한 관계에 있다. 이에 따라 독립변수 간의 조정은 필요하지 않다고 생각된다.

처음에 이 연구를 설계할 때는 법학전문대학원의 도입으로 인하여 결국 변호사 수의 증가가 급격히 이루어졌다는 측면에서 로스쿨 출신 변호사의 유무를 더미변수로 넣어서 정책의 효과와도 연관하여 통계를 분석하려고 하였다. 그러나 분석을 해보니 로스쿨 변호사 유무라는 변수가 있을 때 신규법조인 유입 변수와 상관관계가 너무 높은 결과가 나오면서 굳이 정책의 측면에서 파악할 필요가 있을 뿐 굳이 독립변수로서 해석할 필요가 없다고 보아 해당 사항을 변수로 포함하지 않고 분석하였다.

마지막으로 지역고정효과모형을 선택한 이유에 대하여 서술한다. 고정효과 모형인지 확률효과 모형인지 판단할 때 일차적으로 중요한 기준은 데이터에서 패널개체의 특성을 의미하는 오차항에 대한 추론이다. 패널 개체들이 모집단에서 무작위로 추출된 표본의 개념이라면 오차항은 확률분포를 따른다고 가정할 수 있다. 그러나 주어진 패널 개체들이 모집단에서 무작위로 추출된 표본이 아니라 특정 모집단 그 자체라면 오차항은 확률분포를 따른다고 말할 수 없다. (패널데이터분석 민인식 초필선 공저 2019.1) 사안의 경우 패널데이터들은 모집단에서 무작위로 표본이 추출되었다기보다는 모집단 그자체로서 특정 기간의 자료를 추출하여 분석하는 방식이라고 할 수 있

다. 그리고 선행연구에서 이미 살펴보았듯이 변호사의 직수가 법원과 상당히 밀접한 관계를 갖는다는 분석내용을 확인할 수 있었다. 그렇기 때문에 이러한 특수성을 반영하여 이에 비록 피어슨상관관계에 따라 검정했을 때 독립변수와 종속변수간의 상관관계수가 높은 항목이 있어도 회귀분석을 진행하며 지역고정효과모형을 통해서 분석하고자 한다. 그리하여 상관관계수가 높을 때 하는 LM분석까지는 진행하지 않는다.

2) 조절효과 반영

종속변수는 지역별 인구 만명 당 변호인 수이고 독립변수는 지역별 1인당 총생산액 및 지역별 판사 수 이다. 이러한 관계에 있어서 신규법조인의 수가 계속 늘어나는 것이 독립변수와 종속변수 간의 관계에서 어떠한 영향을 미치는 것인지 확인해 보려 한다. 이를 통해 신규법조인 공급의 증가가 법률서비스 접근성의 변화에 영향을 미쳤는지 확인하고자 한다.

(4) 분석결과

1) 모형 검정

종속변수는 지역별 인구만명 당 변호인 수이고 독립변수는 지역별 1인당 총생산액과 지역별 판사 수이다. 여기서 지역고정효과를 사용하여 다중회귀분석을 하였다. 먼저 종속변수와 독립변수의 관계를 먼저 분석하고 조절효과를 확인하고자 별도로 조절변수인 신규 법조인 수를 추가하여 회귀분석을 하여 가설을 검정하고자 하였다.

회귀모형에 사용되는 독립변수나 종속변수를 변환하는 이유는 자료의 분산이 큰 경우 분산을 줄여주기 위해 사용되기도 하고 선형의 관계로 바꿔주기 위해서 사용되기도 한다. 로그변환이 일반적으로 사용되는 이유는 극단값이 존재하여 종속변수나 독립변수의 분산이 매우 큰 경우이다.²⁰⁾ 또한 다중회귀분석의 경우에는 독립변수 간에 상관관계가 낮아야 하는 가정을 충족시켜야 한다.²¹⁾

독립변수와 종속변수에 모두 로그변환을 취하게 되면 변수의 척도에 영향을 받지 않는다는 장점이 있기때문에 널리 사용되며 경제학에서는 탄력성의 개념과 부합한다는 점에서 선호되기도 한다. ²²⁾ 독립변수와 종속변수에 모두 로그변환을 취하게 되면 변수의 척도에 영향을 받지 않는다는 장점이 있기때문에 널리 사용되며 경제학에서는

20) 고길근 저 p438. 통계학의 이해와 활용

21) 고길근 저 p418. 통계학의 이해와 활용

22) 고길근 저 p440. 통계학의 이해와 활용

탄력성의 개념과 부합한다는 점에서 선호되기도 한다.²³⁾

경제학에서의 탄력성은 특정 재화 혹은 서비스의 가격 혹은 거래량 변화가 가지는 다른 재화 혹은 서비스의 가격 혹은 거래량 변화와의 상관관계로 설명할 수 있다. 예를 들어 특정 지역의 인구 1만명 당 변호사 수의 전국적으로 새롭게 공급되는 변호사 수에 의한 탄력성이 1일 경우 전국적으로 새롭게 공급되는 변호사 수가 1% 증가할 때 해당 지역의 지역별 인구 1만명 당 변호사 수 역시 1% 증가한다. 탄력성의 개념을 적용하여 국민의 법률서비스 접근성을 평가하기 위한 회귀분석 식은 다음과 같이 표현할 수 있다.

<그림4> 첫번째 회귀식 모형

$$\begin{aligned}
 & Y_i(\text{지역별 인구 만명당 변호인 수}) \\
 & = \beta_0 + \beta_1 \ln(\text{지역별 1인당 총생산액}_{it}) + \beta_2 \ln(\text{지역별 판사수}_{it}) + \beta_3 \ln(\text{신규법조인}_{it}) + \beta_4 \tau_t \\
 & \quad + \beta_5 \tau_t^2 + \rho_i + \varepsilon_{it}
 \end{aligned}$$

위 식을 통해 각각 지역 별 1인당 총생산액, 지역별 판사 수, 신규법조인 수의 지역별 인구 만명당 변호인 수에 대한 영향을 확인하고자 하였다. τ_t 의 경우 연속형 변수로 포함된 연도기준 시간변수로 1992년을 1로 하여 매년 1을 더하였다. 법률시장의 경우 지속적으로 성장해 왔으며, 이를 고려하지 않을 경우 성장 경향성에 따른 치우친 분석결과를 초래할 수 있다. 따라서 기저에 존재하는 법률시장의 성장 효과를 고려하여 변수를 통제한다. 또한 법률시장의 경우 지역의 산업적 구성, 법적 수단에 대한 지역적 선호 등의 다양한 지역 내 차이와 특성에 의해 서로 다른 수준의 수요를 나타낼 수 있다. 이러한 차이는 상대적으로 변화하지 않는 지역의 고유 특성으로 볼 수 있으며, 이를 고려하지 않기 위해 지역고정효과를 적용하였다.

회귀식 1의 경우 지역별 시간불변적 특성을 통제한 상태에서 개별 변수의 변화에 따른 평균적인 변화를 나타낸다. 예를 들어 지역별 1인당 총생산의 경우 개별 지역의 특성을 통제한 상태에서 지역별 1인당 총생산액이 1% 증가할 경우 지역별 인구 만명당 변호인 수가 $\beta_1\%$ 증가함을 의미한다. 이는 식에 포함된 다른 변수들을 통제한 상황에서 지역별 1인당 총생산액이 지역별 인구 1만명 당 변호사 수와 다른 조건에 상

23) 고길근 저 p440. 통계학의 이해와 활용

관없이 일정한 선형 관계를 가지고 있음을 의미한다. 하지만 현실적으로 경제적 활성화 정도 및 지역내 판사 수로 대변되는 지역별 수요에 따라 공급의 효과가 달라질 수 있으며 이는 지역간 법률서비스의 불균형으로 나타날 수도 있다. 이를 고려하기 위해 수정한 모형도 함께 분석하고자 한다. 추가된 항의 경우 지역별 1인당 총생산액 및 지역별 판사 수와 신규법조인 수의 상호작용항이다.

<표6>지역별 인구 만명당 변호인수와 지역별 1인당총생산액, 판사수, 신규법조인 간의 분석

로그종속변수(지역별 인구 만명당 변호인수)	Coef.	S.E.	t
로그지역별 1인당 총생산액	0.417*	0.193	2.16
로그지역별 판사수	0.765***	0.112	6.85
로그신규 법조인	0.235***	0.53	4.43
연도	-0.064*	0.025	-2.57
연도 ²	0.002***	0.00	5.09
상수항	-9.233***	1.994	-4.63
R-square(within)	0.842		
F(sig.)	333.45***		
관측수	332		

주1): * p<.05 ** p<.01 *** p<.001

주2) 지역고정효과 사용(13개 시도 광역시 적용)

종속변수인 지역별 인구 만명당 변호인 수에 대한 독립변수의 설명력은 84.2%로 나타났다(R-square=0.842) 연구모형은 적합한 것으로 확인되었다. (F=333.45, p<0.001) 또한 앞서 피어슨 상관관계 분석에 따라 판단하였을 때 독립변수들간 다중공선성은 문제가 되지 않는 것을 확인하였다. 분석결과 지역별 1인당 총생산액은 0.42%로 유의한 양의 상관관계를 미치는 것(p.<0.05)을 확인했다. 즉, 지역별 1인당 총소득액이 증가하

면 지역별 인구만명 당 변호인 수도 증가하는 것을 확인하였다. 또한 지역별 판사 수의 경우에는 0.765%의 회귀계수 값을 가지며 유의한 영향을 미치는 것($p < 0.05$)을 확인할 수 있었다. 즉 지역별 판사수가 많을수록 지역별 인구만명당 변호인 수도 많아지는 것으로 분석할 수 있었다. 마지막으로 신규법조인 수의 경우에는 0.24%의 회귀계수 값을 갖고 있으며 유의한 영향을 미치는 것($p < 0.05$)으로 나타났다. 이는 신규법조인 수가 늘어날수록 지역별 국민만명 당 변호인 수도 증가하는 것으로 분석할 수 있다. 공급의 변화로 볼 수 있는 신규법조인의 1% 증가가 평균적으로 지역별 인구 만명 당 변호인 수의 0.24% 증가를 이끌었음을 의미한다. 같은 방식으로 지역별 판사 수 및 지역별 1인당 총생산액의 경우 1% 증가가 지역별 인구 만명 당 변호인을 각각 0.77% 및 0.42% 증가를 이끌고 있다는 것을 의미한다고 볼 수 있다. 이러한 결과를 종합해 통해 볼 때 지역별 1인당 총생산액이 높고 지역별 판사 수가 많을수록 그리고 신규법조인이 많아질수록 지역별 1인당 변호인 수는 높아지는 것으로 분석되었다.

2) 조절효과를 반영한 결과

비록 지역의 시간 불변적 특성을 통제하였으나, 신규법조인 공급의 효과로 인하여 기존의 종속변수인 지역별 1인당 변호인 수와 독립변수들 간의 관계가 달리 나타날 수 있다. 이러한 신규법조인 유입이라는 조절변수를 반영하여 두 번째 모형을 제시하였으며, 해당 결과에서 상호작용항은 신규법조인 공급에 따른 상호 효과를 의미한다.

<그림5>두 번째 회귀식 모형

$$\begin{aligned}
 & Y_i(\text{지역별 인구 만명당 변호인 수}) \\
 & = \beta_0 + \beta_1 \ln(\text{지역별 1인당 총생산액}_{it}) + \beta_2 \ln(\text{지역별 판사수}_{it}) + \beta_3 \ln(\text{신규법조인}_{it}) + \\
 & \quad \beta_4 \ln(\text{지역별 1인당 총생산액}_{it}) * \ln(\text{신규법조인}_{it}) + \beta_5 \ln(\text{지역별 판사수}_{it}) * \ln(\text{신규법조인}_{it}) \\
 & \quad + \beta_6 \tau_t + \beta_5 \tau_{it}^2 + \rho_i + \varepsilon_{it}
 \end{aligned}$$

이러한 두번째 모형으로 독립변수인 지역별 1인당 총생산액과 지역별 판사수가 종속변수인 지역별 인구만명 당 변호인 수에 미치는 영향에 대해 상호작용항인 신규법조인의 조절효과를 확인하고자 통계분석을 진행하였다. 종속변수인 지역별 국민 만명당

변호인 수에 대한 독립변수인 지역별 1인당 총생산액 및 지역별 판사수 그리고 조절 변수인 신규법조인의 설명력은 85.1%로 나타났고(R -square=0.851) 연구모형은 적합한 것으로 확인되었다($F= 281.91, p<0.001$).

분석결과에 따르면 지역별 1인당 총생산액(1.450, $p<0.001$)과 신규법조인(1.37, $p<0.05$)은 지역별 인구 만명 당 변호인 수에 유의한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 즉 지역별 1인당 총소득액이 크고 신규법조인이 더 많이 유입될수록 지역별 인구 만명 당 변호인 수가 늘어나는 것으로 분석되었다.

또한 지역별 1인당 총소득액과 신규법조인 상호작용항(회귀계수 $-0.158, p<0.05$)은 지역별 1인당 변호인 수에 유의한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 즉, 지역별 1인당 총소득액이 지역별 1인당 변호인 수에 미치는 영향에서 신규법조인의 조절효과는 유의한 것으로 확인되었다. 이를 좀더 자세히 분석해 보면, 먼저 첫 번째 지역별 1인당 총소득액과 신규법조인의 상호작용항의 결과를 보면 지역별 1인당 총생산액의 증가에 따라 신규법조인의 유입이 일어나면 점점 인구 만명당 변호사 수가 줄어들어 기울기가 상대적으로 완만해진다는 것을 살펴볼 수 있다. 즉, 첫 번째 상호작용항의 회귀계수(β_4)가 -0.15 라는 음의 값을 갖기 때문에 1인당 총생산액이 높아지고 신규변호사 유입이 많아질수록 지역별 인구 만명 당 변호인 수는 점차 감소한다. 이는 지역별 1인당 총생산액이 상대적으로 적을 때 신규법조인의 유입에 따라 지역별 인구 만명 당 변호인 수가 상대적으로 더 큰 폭의 증가를 갖는다는 의미이다. 그리고 이러한 결과를 통해서 1인당 총소득액이 낮아 경제적으로 부유하지 않은 낙후된 지역에 신규법조인이 유입될수록 인구만명 당 변호인의 수가 더 많이 증가하여 소비자의 법률서비스 접근성이 증가한다는 긍정적인 결과를 이끈다는 점을 확인할 수 있다.

한편 지역별 판사수와 신규법조인 간의 상호작용항은 유의한 영향을 미치는 것으로 나타났다(회귀계수=0.165, $p<0.001$). 비록 회귀계수(β_5) 자체는 크지 않지만 0.09라는 양(+)의 값을 가진다. 이를 통해 지역별 판사 수가 증가하고 신규법조인의 유입이 될수록 지역별 인구 만명 당 변호인 수가 더욱 크게 증가한다는 것을 확인할 수 있었다.

다만 상호작용항의 해석에 있어 주의할 점은 해당 항들이 직접적으로 지역적 특성을 보여주지는 않는다는 것이다. 고정효과모형의 경우 지역의 시간불변적 특성을 통제함에 따라 지역내의 변화만을 대상으로 하여 추정한 결과이다. 달리 말해 고정효과 모형은 고정효과로 포함된 서로 다른 지역의 상호간 비교에 대한 정보는 제공하지 않는다. 따라서 상대적으로 지역 내 1인당 총생산액의 규모가 큰 지역의 신규법조인 공급에 의한 법률서비스 접근성 증가가 더 적다고 볼수는 없다. 다만 다른 조건이 동일할

때 1인당 총생산액의 규모가 작은 지역이 신규법조인 공급으로 인해 더 큰 접근성 증가를 보인다고 판단할 수 있으며, 보편적으로 도시 지역의 1인당 총생산액이 다른 지역에 비해 높은 점이나 지역별 판사 수의 특성을 고려하여 간접적으로 지역별 특성에 따른 차이를 유추해볼 수 있을 것이다. 또한 1인당 총생산액과의 상호작용항을 통해서 지역 간 경제적 차이에 의한 법률서비스 접근성 불균형은 신규법조인 공급 증대를 통해 완화될 수 있으나 지역별 판사 수와의 상호작용항을 통해서 여전히 판사수가 많은 지역에 변호사들이 더 많이 존재함을 통해 향후 이러한 현상을 어떻게 해결할지 생각해 볼 여지를 남기고 있다고 할 수 있다.

마지막으로 분석결과에 따르면 앞서 상호작용항의 추가에 따라 지역 별 판사 수를 제외하고 지역별 1인당 총생산액과 신규법조인 수의 회귀계수는 첫번째 모형과 비교해 볼 때 더 높게 나타났다. 첫 번째 모형에서 지역별 1인당 총생산액의 회귀계수는 0.42였으나 두 번째 모형에서는 1.45로 나왔으며, 신규법조인의 경우에도 첫 번째 모형에서는 0.24였으나 두 번째 모형에서는 1.38로 높게 나왔던 것이다. 두 번째 모형을 통해 나온 첫번째 상호작용항(지역별 1인당 총생산액과 신규 법조인)을 통해 확인해보면, 실질적으로 한 변수가 가지는 회귀계수를 제시할 경우 상호작용항도 함께 고려하여야 한다. 두 번째 모형에서 상호작용항이 아닌 항들의 계수값은 상호작용이 0인 경우를 가정한 경우로서, 현실적으로는 표에서와 같이 상호작용항이 일정한 값을 가지므로 그 값이 높게 나타난 것으로 이해하면 된다. 따라서 현실에서 지역별 1인당 총생산액과 신규법조인 수의 증가가 각각 1.45 및 1.38의 높은 회귀계수를 보인다고 보는 것은 적합하지 않으며, 개별 상호작용항이 가지는 수치와 의미를 함께 생각하는 것이 적합하다고 본다. 이러한 맥락에서 지역별 1인당 총생산액과 신규법조인 수의 증가에 대한 상호작용항이 음의값(-)을 가지는 것은 첫 번째 모형의 결과와 상반되지 않는다. 24)

< 표7 > 신규법조인 조절변수의 효과를 고려한 다중 회귀분석 결과

종속변수(지역별 인구 만명당 변호인수)	Coef.	S.E	t
로그지역별 1인당 총생산액	1.450***	0.042	3.61
로그신규 법조인	1.377**	0.049	2.78
로그지역별 1인당 총생산액# 로그신규 법조인	-0.158**	0.051	-3.09
로그지역별 판사수	0.165	0.196	0.84
로그지역별 판사수# 로그신규 법조인	0.090***	0.023	3.89
연도	-0.081**	0.027	-3.03
연도 ²	0.003***	0.000	5.32
상수항	-16.585***	3.963	-4.18
R-square (within)	0.851		
관측수	332		

주1): * p<.05, ** p<.01, *** p<.001

주2) 지역고정효과를 사용함

5. 분석결과 및 종합결론

이 연구의 종속변수는 지역별 인구 만명당 변호인 수이고 독립변수는 지역별 1인당 총생산액, 지역별 판사 수를 기준으로 분석하였다. 여기에 신규법조인 유입이 조절변수로서 독립변수와 종속변수 간의 관계에 영향을 주는지 알아보려고 설계하여 통계분석을 하였다. 이번 연구분석에서는 지역고정효과를 사용했으며, 연구자료로 시도광역단위의 통계수치를 대상으로 분석을 하였다.

표본이 모집단에서 무작위로 추출된 표본이라기보다는 모집단의 특정 기간 자료를 추출하여 분석하였으며 독립변수들 간의 상관계수도 0.8 이하로 낮았기 때문에 비록

일부 종속변수와 독립변수가 피어슨 상관분석에 따른 수치가 비교적 높은 항목이 있었음에도 불구하고 다중공선성 문제가 없다고 보아 지역고정효과를 적용하여 다중회귀분석을 하였다. 종속변수와 독립변수인 지역별 인구 만명당 변호인수와 지역별 판사 수의 경우 0.8을 넘어서 높은 상관관계를 보여주었는데 이는 기존의 선행이론을 재확인하는 결과로 통계적으로 이를 분석하였다는 의의를 갖고 있다. 그동안 변호사의 경우에 타 법무직렬과 비교하여 재판소송에 집중하여 업무를 수행했다는 의미인 것이다.

변수를 변환하여 종속변수와 독립변수 모두에 로그를 적용하는 모형을 취하여 다중회귀분석을 수행하였다. 먼저 첫 번째 회귀식 모형의 경우 지역별 시간불변적 특성을 통제된 상태에서 개별 변수의 변화에 따른 평균적인 변화를 나타낸다. 이는 식에 포함된 다른 변수들을 통제된 상황에서 지역별 1인당 총생산액이 지역별 인구 만명 당 변호사 수와 다른 조건에 상관없이 일정한 선형관계를 가지고 있음을 보여준다. 회귀계수의 수치를 보더라도 지역별 1인당 총생산액이나 신규유입 법조인의 경우에는 0.5%를 넘지 않으나 지역별 판사 수의 경우만 종속변수와의 관계에서 0.76%의 높은 수치를 보여주고 있다. 이는 앞서 피어슨상관분석을 시행하면기 전 선행연구에서 분석했듯이 그동안 변호사가 재판소송 위주의 법무소송을 중심으로 활동함에 따라 긴밀한 상관관계를 갖는다는 것을 보여 준다고 생각할 수 있다.

하지만 현실적으로 경제적 활성화 정도 및 지역내 판사 수로 대변되는 지역별 수요에 따라 신규법조인 공급의 효과가 달라질 수 있다. 이를 고려하기 위해 두 번째 회귀식 모형에서는 지역별 1인당 총생산액 및 지역별 판사 수와 신규 법조인 유입의 상호작용항을 추가하여 분석하였다.

첫 번째 상호작용항(지역별 1인당 총생산액과 신규법조인)의 관계를 확인해 보면 회귀계수가 -0.15라는 음의 값을 갖고 있는 것을 확인할 수 있다. 즉 두 번째 회귀식 모형에 대입하여보면 지역별 1인당 총생산액의 경우에는 계수가 약 1.45%의 값을 갖고 있지만 첫 번째 상호작용항의 계수가 음수이기 때문에, 지역별 1인당 총생산액이라는 독립변수가 커질수록 점차 종속변수가 상대적으로 작아져서 기울기가 완만해지는 양상을 보여준다. 이는 상대적으로 지역별 1인당 총생산액이 낮은 낙후된 곳에서는 신규법조인수가 유입될수록 지역별 인구 만명 당 변호인 수가 더 많이 증가한다는 결론이 도출된다고 할 수 있다. 그리고 이렇게 변호인 수가 증가함에 따라 소비자인 국민의 법률서비스 접근성은 더 높아진다고 할 수 있는 것이다. 이는 법학전문대학원을 도입하면서 추진했던 정책의 긍정적인 효과라고도 할 수 있다. 그리고 이러한 증가를 통하여 수요와 공급의 원리가 엄격하게 통제되던 개별 법률 전문직도 신규법조

인 증가라는 공급증가에 따라 경쟁의 원리가 적용되어 변호사수임료 하락 및 법률서비스의 질이 더 좋아질 수 있게 될 것이다.

이에 비하여 두 번째 회귀식 모형이 적용된 두 번째 상호작용항(지역별 판사수와 인구만명 당 변호인 수)는 유의한 관계이며 조절효과로 인한 영향이 더욱 커지는 결과를 보여줬다. 신규법조인 유입으로 인한 상호작용으로 인한 상호작용항의 회귀계수가 0.09로 양(+)의 값을 갖고 있기때문에 회귀식에 적용하면 종속변수의 증가가 더 커지는 것을 확인할 수 있었기 때문이다. 신규법조인 유입이 늘어나고 지역별 판사수가 많아질수록 종속변수인 지역별 인구 만명 당 변호인 수는 더 크게 증가한다.

이는 기존에 재판소송 위주로 변호사가 활동하면서 법원을 중심으로 활동했던 방식이 더 심화될 수 있다는 것을 의미한다고도 볼 수 있다. 신규법조인 정원이 증가하고 있음에도 불구하고 정책적인 다른 변화를 피하지 않는 한 여전히 변호사는 재판소송 중심으로 업무를 계속하면 해당 분야 법률시장에 변화가 올 것이다. 변호사의 공급 증가로 인하여 해당 분야의 변호사수임료가 낮아질 수도 있고 서비스 이용을 위한 정보도 축적되어 전문직 우위의 시장이 소비자를 위한 시장으로 바뀔 수 있는 가능성도 있다.

이에 비하여 변호사는 기존처럼 재판소송 위주의 업무를 계속할 경우 모여드는 신규법조인 수의 증가로 인하여 더욱 경쟁이 치열하게 되며 앞선 선행이론에서 보았던 전문직에 대한 정원수 통제를 국가가 하는 만큼 국가가 변호사들의 사익 보호를 위해 일정한 수입을 보장해줘야 하는 의무가 있는지에 대한 논의를 촉발시킬 수 있다. 신규법조인 유입이 계속될수록 과거처럼 변호사 자격증만 있다는 이유로 어느정도 최소한의 수익을 보장받을 수 있지 못하기 때문이다. 특히 우리나라는 법률소송시장이 로스쿨제도를 최초로 만든 미국에 비하여 작은 편이며 법률시장 자체도 아직까지 큰편은 아니라고 할 수 있다. 이를 볼 때 한정된 재판소송시장에서 공급의 증가로 인해 변호사가 늘어나는 상황은 이제 기존의 재판소송에서 벗어나 변호사 자격증에 포함된 다양한 다른 유사법률직무로의 진출을 하도록 촉발시킬 수 있으며, 그 직무의 자격증만 소지한 전문자격사와 업무영역으로 인해 충돌을 일으킬 소지가 앞으로 크다고 볼 수 있다. 앞서 살펴본 것처럼 세무 관련 분야에서 세무사와 변호사 간의 다툼이 발생하여 재판을 하였으며 이에 대해서 변호사가 세무소송도 제기할 수 있다고 판결을 내린 사례도 있는 만큼 이외의 다른 직무에서도 충분히 위와 같은 사례가 발생할 가능성이 더 커질 수 있을 것이다. 이는 향후 정책적인 측면에서 이렇게 법원에 의존하는 변호사의 직무성향성이 심화될수록 이를 해소하기 위해 법무유사직렬이 많이 존재하는 가운데 향후 정책자가 변호사의 직무범위를 어떻게 설정할지도 고민해볼 수 있는

문제가 될 것이다.

한편으로 이러한 현상을 정책적 측면에서 어떻게 활용할 것인가에 대한 논의를 불러 일으킨다고도 할 수 있다. 먼저 법무소송과 같은 법률서비스 이용향상과 편이를 제공하기 위하여 법원에서는 향후 각급 시도에 있는 지방법원의 판사 정원 수를 늘리고 각 시도 지원부를 점차 늘리는 방법이 있다. 현재 법원에서도 추진하는 정책 방향이기도 하며 과거에는 지역법원 지원부가 없던 곳에 법원을 늘려 판사를 배치하는 방향으로 가고 있고, 가정법원의 경우에는 과거 가정지원의 형태로 존재하며 1~3명 정도의 판사가 전담하던 것에서 벗어나 점차 5명 이상의 가정법원이라는 독자적인 법원으로서 자리를 차지하며 전담 판사 수를 점차 늘려가고 있다. 이러한 법원의 확장에 맞추어 법원 부근에 법조 단지가 형성되어 변호사사무실이 늘어나면 그 지역의 변호사의 수도 많아져 소비자의 법률서비스 접근성도 점차 확대되어 간다고 볼 수 있다. 그리고 이렇게 법원이 확장되어 감에 따라 소비자들은 과거 소액심판과 같은 간단한 심판에서 변호사 없이 전담하기보다 저렴하고 편리하게 전문적인 법률서비스를 받을 수 있는 방향으로 변해갈 수도 있을 것이다.

6. 가설의 검정결과

(1) 가설1 : 1인당 소득생산이 높은 지역에서 지역별 인구 만명당 변호인수는 유의한 관계를 가지며 양(+)의 영향을 미칠 것이다.

종속변수인 지역별 인구 만명당 변호인 수에 대한 독립변수의 설명력은 84.2%로 나타났다(R-square=0.842) 연구모형은 적합한 것으로 확인되었다. (F=333.45, p<0.001) 또한 앞서 피어슨 상관관계 분석에 따라 판단하였을 때 독립변수들간 다중공선성은 문제가 되지 않는 것을 확인하였다. 분석결과 지역별 1인당 총생산액은 0.42%로 유의한 양의 상관관계를 미치는 것(p.<0.05)을 확인했다. 즉, 지역별 1인당 총소득액이 증가하면 지역별 인구만명 당 변호인 수도 증가하는 것을 확인하였다. 이에 따라 가정이 일치하는 것을 확인하였다.

(2) 가설2 : 판사수가 많은 지역일수록 지역별 인구 만명당 변호인수는 유의한 관계를 가지며 양(+)의 영향을 미칠 것이다.

지역별 판사 수의 경우에는 0.77%의 회귀계수 값을 가지며 유의한 영향을 미치는 것($p < 0.05$)을 확인할 수 있었다. 즉 지역별 판사수가 많을수록 지역별 인구 만명당 변호인 수도 많아지는 것으로 분석할 수 있었다.

(3) 가설3 신규법조인 수가 늘어날수록 1인당 소득이 높은 곳은 지역별 인구 만명당 변호인수와 간 더 높은 양(+)의 영향을 미칠 것이다.

신규법조인이라는 조절변수가 추가되면서 지역별 1인당 총생산액과 지역별 인구 만명당 변호인 수와의 관계에서 지역별 1인당 총생산액(1.450, $p < 0.001$)과 신규법조인(1.37, $p < 0.05$)은 지역별 인구 만명 당 변호인 수에 유의한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 즉 지역별 1인당 총소득액이 크고 신규법조인이 더 많이 유입될수록 지역별 인구만명 당 변호인 수가 늘어나는 것으로 분석되었다.

또한 지역별 1인당 총소득액과 신규법조인 상호작용항(-0.158, $p < 0.05$)은 지역별 1인당 변호인 수에 유의한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 즉, 지역별 1인당 총소득액이 지역별 1인당 변호인 수에 미치는 영향에서 신규법조인의 조절효과는 유의한 것으로 확인되었다. 그러나 상호작용항의 회귀계수가 -0.15%의 값을 가짐으로 인해 독립변수 낮고 조절효과가 적용될 때 종속변수는 높아지는 것으로 변했음을 확인하였다. 지역별 1인당 총생산액이 낮고 신규법조인이 적게 유입될수록 종속변수인 지역별 인구 만명당 변호인수는 상대적으로 많다고 할 수 있었다. 이러한 분석을 통해 가설의 가정과 반대의 결과가 나왔음을 확인할 수 있었다.

(4) 가설4 신규법조인 수가 늘어나고 지역별 판사 수가 많은 곳은 지역별 인구 만명당 변호인수에서 더 높은 양(+)의 영향을 미칠 것이다.

지역별 판사수와 신규법조인의 상호작용항은 유의한 영향을 미치는 것으로 나타났다(회귀계수 0.165, $p < 0.001$). 즉, 지역별 판사수가 지역별 1인당 변호인 수에 미치는 영향에서 신규법조인의 조절효과는 유의한 것으로 확인되었다. 지역별 판사수와 신규법조인의 상호작용항의 회귀계수 자체는 크지 않지만 양(+)의 값을 가진다는 점에서 지역별 판사 수가 증가하고 신규법조인의 유입이 커질수록 지역별 인구 만명 당 변호인 수가 더 많이 늘어난다는 것을 의미한다고 볼 수 있다. 이러한 결과는 신규변호사 유입이 많아질수록 더욱더 판사수가 많은 곳은 영향을 더 많이 받게 되어 변호인 수가 더 늘어나서 해당 지역의 법률서비스 접근성이 더 높아진다는 의미이기도 하다.

하지만 한편으로 점점 더 법원에 대한 변호사의 종속성이 심화되는 결과를 보여준다고도 할 수 있다. 이에 따라 가정과 일치하는 결과가 나왔다고 볼 수 있다.

<표8 가설 검정 결과>

구분	가설	영향관계	유의성
가설1	소득생산이 높은 지역에서 지역별 인구 만명당 변호인 수는 유의한 관계를 가지며 양(+)의 영향을 미칠 것이다	+	○
가설2	판사 수가 많은 지역일수록 지역별 인구 만명당 변호인 수는 유의한 관계를 가지며 양(+)의 영향을 미칠 것이다.	+	○
가설3	신규법조인 수가 늘어나고 소득이 높을수록 지역은 지역별 인구 만명당 변호인 수에 더 큰 양(+)의 영향을 미칠 것이다.	-	○
가설4	신규법조인 수가 늘어나고 판사가 많은 지역일 수록 지역별 인구 만명당 변호인수는 더 큰 양(+)의 영향을 미칠 것이다	+	○

제5장 결 론

1. 연구결과의 요약

연구결과에 따르면 종속변수인 지역별 인구 만명당 변호인 수는 독립변수인 지역별 1인당 총생산액과 유의한 관계였다($p < 0.05$). 그러나 신규법조인 유입이라는 조절효과가 적용되면서 이 관계는 다른 측면을 보여주게 된다. 조절효과를 적용하기 전에는 해당 지역의 경제적인 소득이 높다는 점이 변호사에게 개업 고려요소이기도 했다. 법률서비스 이용을 위한 변호사수임료는 고액이기 때문에 지급여력이 있는 곳을 찾았던 것으로 보인다. 그러나 조절 효과가 적용되면서 독립변수와 조절변수의 상호작용항은 유의하면서도($p < 0.05$) 회귀계수가 -0.15% 라는 음수가 나오는 것을 확인할 수 있었다. 이러한 결과는 신규법조인이 적고 지역별 1인당 총생산이 낮을 때 지역별 인구 만명 당 변호인 수가 많다는 것을 확인할 수 있었다. 그리고 이러한 결과로 볼때 소득 수준이 낮은 지역에 변호사 수가 더 많아져서 접근성이 향상되었기 때문에 소비자에게 법률서비스이용이 더욱 긍정적인 영향을 미쳤다고 할 수 있다.

이러한 결과는 로스쿨 도입 이유 중 하나인 신규법조인 증가를 통한 법률서비스 접근 가능성을 높이고자 했던 정책이 효과를 거두었다는 의미가 될 수 있다. 즉 그동안 공급이 통제되었던 전문직 분야에서 공급을 증가시켰을 경우, 일반적인 자본주의 경제상황을 생각해 보면 1인당 총소득이 큰 대도시에만 몰려가서 변호사가 더 많이 개업할 것이라고 생각할 수 있지만 오히려 1인당 총소득이 작은 곳에 변호사 수가 증가한다는 결과가 도출되기 때문이다. 그리하여 이 결과 국민들이 법률서비스 이용에 있어서 그동안 소득이 낮아서 소외되던 지역에도 변호사 수가 더 많이 증가하여 법률서비스 접근성이 커지고 있기 때문에 향후 큰 변화를 경험할 수 있을 것이다. 경제학상의 수요와 공급의 원칙이 적용되어 경쟁이 발생하고 변호사 수임료도 가격이 내려가며 더욱 양질의 법률서비스도 받을 수 있는 긍정적인 가능성이 열리고 있다는 점이다.

또 다른 독립변수인 지역별 판사 수와 종속변수인 지역별 인구 만명당 변호인수가 유의한 관계에 있다는 것은 상당히 주목할 만하다. 기존 선행연구에서 우리나라는 그동안 변호사가 재판소송 대행이라는 역할에만 충실하였고 그 외의 다른 영역은 변리사, 공인중개사, 법무사 등 다른 전문직렬에서 담당하고 있었다고 분석되기 때문이다. 이에 따르면 변호사는 그동안 법원 근처에서 사무실을 개업하여 재판소송위주의 법률서비스를 수행해왔으며 두 변수와의 상관계수도 0.76% 로 이러한 선행 연구결과를 통계학적으로 증명해준다고 볼 수 있다.

분석결과를 살펴보면 지역별 판사수와 인구 만명 당 변호인 수와는 유의한 관계가 있었으며($p < 0.05$), 지역별 판사수가 증가할수록 인구만명 당 변호인 수도 증가하는 것을 확인할 수 있었다. 이러한 상황에서 지역별 판사수와 신규법조인 수의 조절효과에 따른 상호작용항은 역시 유의한 관계가 있다는 것을 확인할 수 있었다($p < 0.05$). 특히 회귀계수가 0.09로 양(+)의 값을 지니고 있었기 때문에 조절변수를 적용하기 전보다 종속변수의 증가가 더욱 커진다고 볼 수 있다. 이는 지역별 판사가 많아지고 신규법조인 수가 많아질수록 더 많은 지역별 1인당 변호사수가 증가한다는 것이다. 그리고 이러한 지역에서는 법률서비스 접근성이 더욱더 높아진다는 의미를 보여준다.

이러한 결과를 어떻게 정책적으로 활용하여 국민의 법률접근성을 높일 것인가를 고민해 볼때 국가가 개입하여 먼저 판사정원을 늘려 법원별 판사수를 증가시켰을 때 해당지역 변호사의 숫자도 증가할 수 있다는 가능성을 보여준다. 그리고 이렇게 지역별 1인당 변호인 수가 늘어나면 소비자의 법률접근성도 더욱 커진다고 볼 수 있다. 또한 다양한 지역에 지원 법원을 많이 늘릴수록 그 지역에 변호사 수가 증가하여 해당 지역에 사는 국민들이 법률서비스에 접근하여 편의성이 커질 수 있다. 이러한 두가지 정책적 접근과 관련하여 국민의 법률서비스 접근을 높이는 방법에는 판사의 정원 증가도 필요하다는 것을 간접적으로도 확인할 수 있었다.

2. 연구의 한계 및 향후 연구의 발전방향

(1) 연구의 한계

이번 연구는 상관관계분석을 통해 다중공선성이 높은 변수들을 잘라내다 보니 상대적으로 독립변수의 개수가 많지는 않은 편이라고 할 수 있다. 또한 독립변수로 고려한 요소 중에는 지역별 범죄율이 높은 도시와의 지역별 1인당 변호인 수와의 상관관계과 영향에 대해서도 고려하고자 하였으나 범죄의 종류가 광범위하여 범위를 설정하기도 어려울 뿐더러 현실적으로 범죄별로 변호사 접견권을 행사했는지 여부를 파악하기에는 현실적인 어려움이 있었으며 범죄를 선정하더라도 그 범죄자가 변호사를 반드시 선임하고 이용한다는 점에 대해 접근이 어려워서 변수 선정에서 제거했지만 조금 더 정확한 통계를 생각해보면 아쉬움이 있다.

또한 신규법조인의 현재 정원이 적정한지에 대한 부분에 대해서는 답을 할수 없는 한계가 있었다. 법학전문대학원을 도입하면서 약 500명정도의 신규법조인의 유입이

증가했다고 볼 수 있으나 변호사수임료가 과연 하락했는지 추가로 더 검토하고 싶었으나 이로 인해 신규변호사의 수임료를 확인하여 이러한 수임료 및 변호사의 수입이 전반적으로 떨어졌는지에 대하여 조사하기에는 현실적인 어려움이 있었다. 이에 따라 신규변호사 정원이 충분히 적정한 인원이었는지에 대해서는 이번 연구를 통해서 답을 할 수는 없다. 그러나 장기적으로 볼 때 이러한 정원의 증가는 공급을 증가시킨 경우이기 때문에 경제학의 원칙인 수요와 공급의 원리에 따라 수요가 급격하게 증가하지 않는 한 적정한 가격에 수렴하여 이에 따라 수임료가 결정될 것이라고 본다.

마지막으로 소비자의 법률서비스에서 변호사의 수라는 양적인 측면에서 접근하였지만 변호사의 역량이라는 서비스의 질적인 측면을 측정하기에는 한계가 있었다. 양질의 법률서비스를 받는 부분은 소비자의 법률문제 해소에 있어서 중요한 부분이지만 이는 재판의 판결이 나오는 법률소송이 아닌한 쉽게 드러나지 않으며 비교적 소비자의 주관적인 판단이 많이 개입하기 때문에 객관화하여 조사하기에는 한계가 있다.

(2) 법원의 향후 정책 방향

이번 연구는 과연 변호사의 정원증대가 정말 그 정책의 목표대로 달성되었는지 확인하고, 향후 추진 방향에 대하여 검토할 수 있는 기회였다. 신규법조인 유입이라는 조절변수가 있든 없든 간에 지역별 판사 수와 지역별 인구 만명당 변호인수는 계속 유의한 관계에 있으며 변호사의 수가 많을수록 국민의 법률서비스 접근을 높인다는 가정에 따른다면, 결국 판사 수와 국민의 법률서비스 접근성은 상당히 밀접한 관계를 가진다.

그리고 이러한 사실을 정책적 측면에서 이용한다면 법원이 판사 수를 증가시켜서 법원의 규모가 커지면 그에 맞춰서 해당 지역의 인구만명당 변호사의 숫자가 증가하는 효과를 달성할 수도 있다. 또한 여러 지역에 법원 지원을 설립하면 그 지역 변호사 수가 증가하게 되어 국민의 법률서비스 접근성은 상당히 높아지는 효과를 달성할 수 있다. 법률서비스의 접근에 있어서 법원의 정책 결정으로 소비자의 후생이 더욱 좋아질 수 있다. 앞으로 법원이 앞으로 판사 정원을 더욱 늘리고 이에 따라 기존 법원의 할당된 판사 수의 증가와 법원의 지역별 지원 증설을 할수록 그 지역 주민의 법률서비스 이용은 더욱 편리하게 할 수 있다.

그리고 법원의 증설이 이루어질 경우 이에 수반하는 법적업무처리를 위하여 변호사 및 법무사와 같은 유사직렬이 근처에 개업할 가능성이 더 높아진다. 이에 따라 국민

들이 변호사는 물론 더 다양한 분야의 법률서비스를 받을 수 있다는 점에서 효과가 크다고 할 수 있다. 현재 전문직의 경우에는 소비자의 전문직의 수행능력에 대해 정보를 알기에는 아무래도 진입장벽이 존재하고 있다. 재판을 할 때 변호사 수임비는 상당한 금액이며 소비자는 큰 비용을 주고 있음에도 원하는 변호사 선택에 어려움이 있다고 볼 수 있다. 그러한 가운데 신규법조인 유입이 증가하여 경쟁의 원리가 적용되어 소비자가 더욱 많은 정보를 갖고 양질의 변호사와 비교적 저렴한 가격에 법률서비스를 이용할 수 있다.

(3) 경쟁의 원리 적용에 따른 정보접근성 확대 및 효율성 증대

무엇보다 기존에 상관관계가 없던 두변수 간에 유의한 관계를 만들었다는 점에서 긍정적인 효과가 있다는 점에 의의가 있다고 생각한다. 즉 경제학의 원리인 수요와 공급의 원칙에 따라서 공급이 증가할 경우에 수요도 늘기 때문에 과거에는 한정된 원인으로 인하여 관계가 없던 변수간에 의미를 갖게 되었기 때문이다. 결국 인원증가는 전문직과 같은 자격증 소지자도 정원 증대에 따라 경쟁의 법칙이 적용되는 상황이 되었다는 점이다. 이에 따라 정보독점과 같은 공급자 우위의 전문직 시장에서 공급증가에 따른 경쟁의 원칙이 적용되면 양질의 서비스를 더 저렴한 가격에 공급받을 수 있다는 점에서 소비자의 법률서비스는 양적 질적으로 더 나아질 것이다.

(4) 유사법무 직렬과의 향후 관계

과거 변호사는 소송수행과 관련된 법률자문과 소송대행에서만 활약해 왔었으나 이러한 측면은 공급이 부족하던 시절에는 이러한 제한된 분야에서 활동함에도 개별법률전문직(유사직렬)이 존재하여 그 틈을 메웠다. 그동안 변호사의 수임료가 고액이라서 쉽게 접근하지 못해서 법무사와 같은 유사직렬들이 계속 증가하면서 기존에는 변호사가 모두 수요를 충족할 수 없었던 부동산 소유나 등기 공증과 같은 법률 세부분야에서 활약하며 수임료를 받아왔었다. 그러나 신규 변호사가 점점 증가하면서 이러한 분야에 대해서도 점차 변호사의 업무 범위로 넓혀가고 있는 상황이 되었다.

부동산 중개의 경우에도 과거에는 변호사가 이 권한을 변호사 자격증 속에 지니고 있었음에도 이 업무를 하는 일이 거의 없어서 사실상 부동산 중개는 부동산 중개인이 독점해 오고 있었으나 점차 변호사들도 이 분야에 관심을 갖고 업무를 맡기 시작하면서 전문직렬간 분쟁이 발생하게 되었고, 결국 변호사가 별도로 이러한 직무에 대해서

신고하여 활동하는 방식으로 가능하도록 조정되었다. 최근 세무사도 변호사의 자격증으로 활동할 수 있는지 여부에 대하여 최근에 헌법재판소에서 헌법불합치 판결²⁵⁾을 내려 변호사의 세무업무 대리를 인정하였으며, 이를 바탕으로 대법원에서도 세무대리 업무 등록취소처분 취소소송에서 변호사인 원고의 승소판결을 내리기도 했다.²⁶⁾ 이에 따라 변호사는 여전히 세무사의 업무를 할 수 있는 만큼 세무소송도 담당할 수 있으며, 이에 따라 올해에는 변호사 1000명 정도가 세무사 등록을 신청했으며 향후에는 2만명 정도 더 늘어날 수 있을 것으로 보고 있다.²⁷⁾ 이렇게 향후 세무사의 역할을 수행하는 변호사가 많아질수록 기존 세무사 직렬과의 갈등은 더욱 심해질 것으로 보인다.

이렇듯 광범위한 자격을 부여하는 법조인의 신규유입은 결국 다른 분야의 전문자격증에도 영향을 미쳐 결국에는 직렬간의 한계를 구분 짓는 다툼이 발생할 가능성이 앞으로 더욱 커질 것으로 보인다. 이러한 효과는 경쟁을 통해 다른 유사법무직렬의 서비스품질 향상에도 기여할 수 있고 한편으로는 변호사에게도 이러한 서비스를 받을 수 있어 소비자에게도 법률접근성의 기회가 더 커지고 더 양질의 서비스를 받을 수 있을 것이다.

그러나 전문자격증 소지자의 생계유지수단에 대한 보장을 어느 정도로 해야 할지에 대한 논의가 점차 발생하고 있는 만큼 어느 정도 사회적으로나 정부에서 소득수준에 대하여 합의가 이루어져야 할 것이다. 또한 각 직렬별로 세분화된 구분을 유지할지 아니면 외국처럼 변호사라는 명칭으로 통합을 할지 여부에 대하여 법조인의 업무범위를 어떻게 설정할지에 대하여 고민해 볼 필요가 있다. 그리고 어떻게 접근하느냐에 따라서 무변촌 정의 및 문제 해결에 있어서도 차이가 날 것으로 생각된다.

(5) 타 전문직렬의 정원증가에 대한 예측

최근 정부는 2022년부터 의대의 정원을 약 500명정도 증가시키는 정책안에 대해서 발표하고 논의를 거치는 중이다. 의대의 경우에는 1994년부터 3253명에서 의료과업이후 2006년부터 연간 3,058명을 뽑고 있었으며²⁸⁾ 그 후부터 정원이 동결된 상황이었다. 의사 국가 고시의 경우에는 2020년 기준 합격률이 94.2%²⁹⁾에 이를 정도로 합격률이 높

25) 2018.4.26. 헌법재판소 2015헌가19 사건, 헌법불합치 판결

26) 2019.6.25. 서울행정 2018구합78893 사건

27) 서울경제, 윤경환 기자, 2020.01.17. <http://www.sedaily.com/NewsView/1YXOKPHY1Y/GK0108>

28) 한국경제신문, 임도원 기자, 2020.05.22. .

<https://www.hankyung.com/politics/article/2020052876561>

29) 의협신문, 최원석 기자, 2020.01.20.,

http://www.doctorsnews.co.kr/news/articleView.html?idxno=133011&sc_word=%EC%9D%98%EC%82%AC%EA%B5%AD%EC%8B%9C&sc_word2=

으며, 최근 5개년을 검토해 보면 2017년 92.8%가 최저 합격률로 의대에 입학한 학생의 대다수는 의사가 된다고 볼 수 있다. 이러한 경우에 공급이 증가될 경우로서 변호사의 경우와 유사한 변화를 겪을 수도 있을 것으로 예상된다. 다만 의사의 경우에는 대학생 기간이 6년이고 전문직 수련에 수년이 걸리는 점을 고려해보면 변호사에 비하여 그 영향이 더 느리게 다가올 것으로 생각된다. 이렇듯 국가는 점차 공급을 증가시키는 정책을 취하고 있으며 이러한 가운데 변호사의 유입이 어떻게 변화시켜 왔는지 참고하면 좋을 것으로 생각된다.

참고문헌

1. 법무부(2017),“법률구조실태조사 및 수요자 중심의 법률복지 발전방안”, 정책보고서 2017-63
2. 김주훈 차문중(2007), “서비스부문의 선진화를 위한 정책과제”, KDI 연구보고서 2007-04,
3. 고영선 김두얼 윤경수 등(2009), “전문자격사제도 개선방안 연구”, KDI연구보고서 2009-02
4. 전병서(2011), “변호사 보수산정에 관한 검토”, 민사소송 제15권 제1호, 2011.05, p193-218,
5. 김윤상(2004), “로스쿨과 지방분권”, 법학논고 제21편, 2004.12, p263-277,
6. 백경희 장연화(2019), “우리나라 변호사시험 제도의 정상화에 관한 소고 - 변호사 시험 출신 변호사에 대한 설문조사 결과를 바탕으로 -”, 동아법학 제84호, 2019.08, p265-295,
7. 이승준(2019), “변호사시험 합격자 결정방법의 개선방안”, 저스티스 통권 제172호 2019.06. p167-203
8. 고시계사(2019), “[법무뉴스] 로스쿨 10년, 변호사 2만명 시대의 明暗”, 고시계 제64 권6호,2019.05, p266-273
9. 성중탁(2018),“변호사시험제도 등에 대한 평가와 그 개선방안”, 경북대학교 법학논고 제63편, 2018.10, p21-54
10. 고시계(2013),“법학전문대학 진학가이드 로스쿨지역할당제 도입되나 교육부 지역 인재 전형 지방대 육성안 발표”, 고시계 제 58 2013-8, p26-27
11. 박철(2014), “[마을변호사가 마을에 기여하려면] 주민자치센터를 지역상담소로 활용하자 토지분쟁, 손해배상, 분쟁조정, 임대차 형성, 혼인 등 상담”, 월간주민자치 27, 2014-1,p62-63
12. 이호영, 박원석. (2011). 국내 외국인직접투자기업의 입지결정요인에 관한 연구. 한국지역지리학회지, 17(1), 58-74.
13. 하승수 (2014). [주민자치와의 관계 설정] 주민자치 실질화에 필요한 법률 지원 필요. 월간 주민자치, 27, p58-61
14. 윤석정 (2014). [현황] 무변촌 주민 법률서비스 불편 해소에 최선. 월간 주민자치,

27, p49-51

15. 조소영 (2018). 지방 로스쿨의 현황과 발전방안. 법학논고, 63, p81-100
16. 김용섭 (2017). 로스쿨 시대의 변호사 직역갈등과 향후 과제. 고시계, 62(7), p2-5
17. 김윤상 (2004). 로스쿨과 지방분권. 법학논고, 21, 263-277
18. 손중학 (2017). 로스쿨시대의 법학교육과 법조시장. 법학연구, 28(1), p53-98
19. 김성천 (1999). 법률서비스와 소비자피해구제. 정책연구보고서, p216-217
20. 황승흠 (2003). 법률서비스의 접근가능성 제고방안에 관한 연구. 성신법학(2), p163-187
21. 김용섭 (2010). 법학전문대학원에서의 법학교육과 법조양성시스템 중간점검. 저스투스, p240-265
22. 백경희 (2018). 변호사시험의 합격률 공개가 법학전문대학원에 대하여 미치는 영향에 관한 소고. 법학논고, 62, p327-353
23. 김성호 (2016). 사법권의 지방분권화 방안 모색. 월간 주민자치, 54, p11-15
24. 이상돈 (2002). 사법적 복지사회 실현을 위한 법률서비스의 개선방안. 중앙법학, 4(1), p139-179
25. 백경희, 장연화 (2019). 우리나라 변호사시험 제도의 정상화에 관한 소고 - 변호사 시험 출신 변호사에 대한 설문조사 결과를 바탕으로 -. 동아법학(84), 265-295
26. 조상균 (2019). 지방소재 법전원의 현안과 과제 - 지역인재 선발제도를 둘러싼 문제를 중심으로 -. 법학논총, 39(3), 37-57
27. 정종휴 (2004). 지역균형발전과 한국 로스쿨의 출범. 법학연구, 45(1), 1-11
28. 정무권 (1995). 행정, 법률서비스와 삶의 질 개선. 한국사회정책, 2(1), 203-223
29. 장대성, 오지경 (2007). 변호사 서비스품질 측정방법 비교 연구. 대한경영학회 학술발표대회 발표논문집, p683-697
30. 고시계 편집부 (2013). 서울서 변호사 개업하지 마지방 로스쿨생 부글부글. 고시계, 58(5), p91-92
31. 김두열 (2008). 변호사인력 공급규제정책의 개선방향. 고시계, 53(2), 182-188

32. 고시계 편집부 (2017). 지방대 법학전문대학원엔 지방출신 학생이 없다?. 고시계, 62(11), 157159
33. e-나라지표 사법시험(합격자 구성등 현황), 사법시험 현황, 법무부 법조인력과, 2017 - 2018, http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1734
34. 행정구역(시도)별 1인당 지역내총생산, 지역총생산, 개인소득, 통계청, 「지역소득」
http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1C65&conn_path=I3
35. 김영태, 강삼모. (2012). 우리나라 외국인직접투자의 결정요인 분석. 사회과학연구, 19(2), 179-204.
36. 여택동, 이민환. (2009). 우리나라 외국인직접투자의 지역별·산업별 특성 및 결정 요인에 관한 연구. 무역학회지, 34(4), 339-367.
37. 이영석, 박종찬, 이덕훈. (2010). 외국인 직접투자(FDI)기업과 국내기업과의 투자의사 결정에 미치는 요인에 관한 비교분석 연구. 산업경제연구, 23(2), 1053-1075.
38. 여택동, 이민환. (2009). 우리나라 외국인직접투자의 지역별·산업별 특성 및 결정 요인에 관한 연구. 무역학회지, 34(4), 339-367.
39. 김종두(Jong Doo Kim).(2012). 기업 연구개발 투자의 지역별 차이와 결정 요인에 대한 연구. 경영연구, 27(4): 257-278
40. 최형길, 김명기. (2015). 의료기관 간 경쟁과 진료수익 분포를 통해 살펴본 치과의사의 개업 지역 선정. 대한치과의료관리학회지, 3(1), 1-20.
41. 사공진, JIN, 권의정. (2011). 의료기관 간 경쟁이 의료공급자의 진료행태에 미치는 영향에 관한 연구. , 17(2), 1-33.

Abstract

A study on the Effect of Increasing the Number of Lawyers on the Accessibility of Legal Services of Consumers

Minha Jo

Department of Public Administration
The Graduate School of Public Administration
Seoul National University

Korean legal market has faced with change from making law school. For 50 years Korean Government has approved attorney passing the national examination. However lawyers had been fewer than needs. In addition so many young people had spent their time at least 5 years for preparing the examination. Hence Government made decision to increase numbers of lawyers through institution of law school.

This research aims to clarify that increasing number of lawyers satisfies the intention to establish the new policy. For a long time attorneys have severely depended on courts. It means that lawyers mainly work regards to suits, and other judicial works, for example patents and registrations, were done by another legal specialists. Many precedent researches analyzed this circumstance and concerned about the conflict between lawyer and other judicial specialist.

Through this paper I tried to confirm how legal newcomers have affected the legal market circumstance.

In addition to insufficient lawyers, a lawyer's fee is large amount for

customers. Though it takes more than many years to win a suit, customers should make purchase of fees when they litigate. As the Civil proceeding Act, the expense is roughly decided by the amount of litigation value. But the amount of fee is not fixed obligate price and just the maximum legal compensation. The real lawyer's fee is much more amount than compensated one. So wealth of party is important to consider when they decide to not only hire competent attorney but also to take legal action.

With regards to these two factors, I also consider legal newcomer as a regulation variable. As a policy change of approving lawyer license leads to another effect, I wonder whether the purpose meets a goal or not. A new policy consists of two parts. One is foundation of law school and the other is increasing the numbers of lawyers. With institution of regional law school, government intended to reduce the difference between Seoul and regions. Governor wanted to grow regional figures of lawyer.

Considering these situations I suggested theories; Number of regionally judges and the amount of one-person income by region are independent variables. and adjustment variable is number of new lawyers. Thus one is that interaction between number of regionally judges and that of new lawyers positively affect the lawyers per 10,000 people. The other is that interaction between the amount of one-person income by region and number of new lawyer positively affect the lawyers per 10,000 people.

The results are as follows. Firstly, there is an interaction effect between the number of regionally judges and the number new lawyers which has positive(+) correlation with the lawyers per 10,000 people. This means that as number of regionally judges and number of new lawyer increase, the lawyers per 10,000 people is also increase slightly. It could be accelerated as number of new lawyer increases. Secondly, there is an interaction effect between the amount of one-person income

by region and number of new lawyers which has negative(-) correlation with the lawyers per 10,000 people. This is an opposite result from assumption. Actually lawyer's fee is a large sum of money for people. However it means that in the case the amount of one-person income by region is low there are more lawyers per 10,000 people. The purpose of establishing a lawschool meets in some parts.

In this situation government should take into account how to plan policies for people. Every people are potential legal customers and easily approach legal service. In this respect governor should expand courts and number of judges. And As principles of Supply and Demand many new lawyers are supplied in the legal market, lawyer's fee would be adjusted and lead to the competition between lawyers. And it would also lead to fine quality of legal service for legal customer.

Key words; new lawyers, professional quota control, accessibility of legal service, lawyers per 10,000 people, amount of one-person income by region

Student number : 2013-21915