



SPECIAL ISSUE

한국법제연구원 30주년기념 특별페이지



연구원 30년, 젊은 날의 패기, 미래의 기대

서른이 된 연구원은 국책연구기관으로 굳건히 서야 하며
앞으로 실질적 법치주의의 실현에 기여해야 한다.
길지 않은 경험과 안팎에서 지켜본 소회를 바탕으로 지난 30년을 넘어서서
앞으로 30년, 나아가 100년을 꿈꾼다.



☞ 정금식
☞ 서울대학교 법학전문대학원 교수
✉ gsjung@snu.ac.kr

필자가 연구원에 재직할 시기는 1991년 1월부터 1997년 2월까지이다. 20대 후반에서 30대 초반 6년 동안 주경야독으로 학문에 매진하며 학자로서의 기초를 닦았으며, 박사학위를 취득하고 1년 후 모교로 옮겼다. 그 때는 21세기가 아주 멀리 느껴졌는데, 벌써 20년이 흘렀고 연구원도 서른의 연륜을 헤아리게 되었다. 그동안 연구원은 엄청 변하였다. 광화문에서 태동하여 양재동을 거쳐 세종에 자리를 잡았다. 위치만큼 연구원도 달라졌다. 중간자의 입장에서 지금을 보면 감탄과 안쓰러움이 교차한다.

공자는 공부의 단계를 “서른은 이립而立, 마흔은 불혹不惑, 쉰은 지천명知天命(『論語集註』「爲政」4)”이라고 하였다. 후대인은 ‘이립은 “완성함이 있음”을, ‘불혹’은 “확고하게 자리를 잡아서 흔들리지 않음”을, ‘지천명’은 “소명을 알고서 실천함”이라고 풀이하였다. 서른이 된 연구원은 국책연구기관으로 굳건히 서야 하며 앞으로 실질적 법치주의의 실현에 기여해야 한다. 길지 않은 경험과 안팎에서 지켜본 소회를 바탕으로 지난 30년을 넘어서서 앞으로 30년, 나아가 100년을 꿈꾼다.

한국법제연구원은 법령과 정관에서 천역賤役으로 홀대받는 한국법제사를 목적사업으로 규정하였다(한국법제연구원법[법률 제4141호] 제6조(사업) 제1항 제3호 입법기술법령용어정비고법전 및 한국법제사에 관한 조사·연구, 한국법제연구원 정관 제4조 제3호). 아마 한국법제사 연구를 목적사업으로 설정한 기관은 유일하며 서글프지만 앞으로라도 그럴 것이다.

개인적 차원이 아닌 국가적 차원에서 한국법제사 연구는 처음이었고, 장기연구전략이 없는 등 황무지 상태에서 시작하였다. 필자는 학계 전체에 이마지할 수 있는 연구에 착수하였다. 우리의 현행법제는 전통과 단절되어 개화기 서구법을 수용하고 식민지 경험을 거쳐 형성되었다. 따라서 현행법제를 제대로 이해하기 위해서는 뿌리를 찾는 것이 우선적 과제이었다. 그 출발점은 1894년 갑오개혁이었고, 1906년 통감부의 설치이었다. 송병기 선생 등이 편집한 『한말근대법령자료집』(전9권)과 『통감부법령 자료집』(전3권)이 국회도서관에서 1970년대 초에 간행되어 기본적인 자료

는 있었다. 그러나 이는 편년체로 된 방대한 자료여서 제대로 활용하기에는 품이 많이 들었다. 법학자는 물론 역사학자들이 쉽게 활용할 수 있도록 대한제국의 법령을 주제별로 정리하여 『한말법령체계분석』(1991)을, 이어서 『통감부법령체계분석』(1995)을 해설 논문과 함께 간행하였다. 근대에서 현재까지 법제의 흐름을 파악하고 현재의 관점과 방법론으로 연구할 수 있도록 분류방식은 연구원에서 간행한 『대한민국헌행법령집』의 총목차를 토대로 하여 당시 상황에 맞게 수정하여 근대법제의 전모를 조감하는 방식을 택하였다. 이는 근대법령을 주제별로 정리한 최초의 작업으로 현재까지도 활용도가 높다.

이어서 조선총독부법령 정리 작업에 착수하였다. 식민지기에 여러 차례 간행된 『조선법령집람』(최종판 1942)이 있었지만, 일상생활과 관련이 있는 법령은 많이 제외되었다. 식민지 법령은 분량도 방대하고 制令과 勅令, 칙령으로 의용되는 일본법령 등 체계가 복잡하였다. 주제별로 작업에 착수하여 『조선총독부법령사료(1)』(1996)를 간행하였고, 학교로 옮긴 후에도 3권을 추가로 발간하였다. 또 식민지기 종합법률잡지의 목록을 정리하여 법령이 아닌 법제 전모를 이해할 수 있는 『식민지기 사법 관련 자료: <<조선사법협회잡지>>의 분석』(2004)과 조선총독부가 토지조사사업을 수행하면서 현실에 부딪힌 부동산 관련 용어를 풀이한 『조선부동산용어약해』(2006) 등을 간행하여 기초자료를 제공하였다.

현재 국가기록원은 조선총독부 관보 데이터베이스를 제공하고 있다. 이를 활용하면 예전과 달리 조선총독부 법령을 거의 빠짐없이 찾을 수 있다. 법제처의 국가법령정보센터에서는 근대법령을 별도로 제공하지만, 조선총독부와 미군정 법령 중 일부만 대상으로 해서, 대한제국과 통감부 법령은 빠져 있다. 국회도서관과 국립중앙도서관에서 제공하는 대한제국 법령집 『법규유편』, 『현행한국법전』 등은 활용하기에 편리하지 않다. 대한제국의 법령 등을 데이터베이스로 제공해야 한다.

지금은 학술데이터베이스가 발달하여 활용도가 낮아졌지만, 역사학계의 성과를 포괄하여 법제사 관련 문헌을 정리한 『한국법사학논저목록』(1992)을 간행하였다. 현재 수

작업으로 하는 연구문헌정리가 경원되고 있는데, “공부에는 왕도가 없듯이” 발품을 팔고 고생 끝에 얻은 결과만 진정으로 자기 것이 되는 법이다. 쉬운 길로만 가지 말고 때로는 소걸음으로 돌아서 가야 한다.

법률과 정관에 명시된 ‘고법전 번역’의 대표사업은 “대전회통”의 번역이다. 이 법전은 “경국대전, 속대전, 대전통편”을 종합하여 1865년(고종 2)에 편찬된 조선조 최후의 종합법전이다. 이종일 박사가 주도하여 『대전회통연구(4권)』 및 색인으로 완료하였다(1993-7). 이로써 조선의 기본법전이 완역되었으며, 그 특색으로는 중요제도에 대한 방대한 해설이 첨부된 점을 내세울 수 있다. 또 연구원의 지원을 받아 일본에 소재하는 16세기 민사소송 관련 사찬법서를 소개한 『16세기 사송법서 집성』(1999), 경국대전의 난해한 부분을 공식적으로 해석한 『역주 경국대전주해』(2009), 조선 후기 형사 관련 수교를 종합한 『조선후기 수교자료집성(3책)』(2009-12)을 간행하였다. 『역주 경국대전주해』는 대한민국의 학술원 우수도서로 선정되었다. 법제처에서 1962년에 번역한 『경국대전』의 재간행(1993), 임대화·김택민 주편의 『역주 당률소의(3책)』(1994, 97, 98)에도 간접적으로 관여하였다.

위 기초연구는 현실과 직결되지 않고 또 높이 평가받을 수 있는 연구성과도 아니기 때문에 소홀히 되기 쉽다. 결국 1997년 외환위기 이후 현실성을 강조하는 정부 정책에 따라 사업에서 자연스럽게 소외되었다. 그렇지만 故박영도 박사의 배려로 『법제연구』 제16호(1999. 6)부터 제24호(2003. 6)까지 명맥을 이었다. 하지만 학술진흥재단(현: 한국연구재단)의 획일적인 학술지 평가제도는 그 숨통마저 끊어버렸다.

가냘픈 희망이 보인다. 작년의 『임시정부 기간에 대한 법제 조사연구』는 그 단초이다. 올해부터 시작한 『법제이력 조사 연구』에 큰 기대를 건다. 이 연구에서는 법조문의 연혁을 조사하는 것을 넘어 시야를 넓혀 사회변동과 법의 상호관계를 분석하기를 바란다. 이는 현행법의 해석에 도움을 줄 뿐만 아니라, 법치주의 실현의 사회적 동력을 찾을 수 있다. 연구방법론의 확립, 법제 전반에 대한 장기기획의 수립과 함께 협력 내지 공동으로 연구할 수 있는 외부전문가의 인력망을 구축해야 한다.

민주화 이후의 과제는 법치주의의 제도적 정착이었다. 이런 분위기에서 한국사회의 법과 현실의 불일치, 법불신, 준법의식의 미약에 대한 현상과 원인분석에 중점을 두었다. 국민법의식조사를 일반인과 법전문가를 대상으로 각각 5회, 3회 수행하였으며, 2015년도 보고서는 영문판으로 발간하여 국제적 비교연구의 초석을 마련하였다(2016). 초창기에는 외부 전문가의 도움을 받아 직접 질문지를 작성하고 실제 조사에는 전 연구직이 함께 참가하여 수행하였다. 초창기의 노력들은 연구원의 자생력을 기르고 위상을 높이는 데 큰 도움이 되었다. 국민법의식조사는 2019년부터 ‘국가승인통계’로 인정받아 정착되었다. 법의식 변화의 장기추이를 고찰한 거시적 연구와 이를 모델로 한 국제적 비교연구가 지속되고 이를 바탕으로 ‘법에서 한류韓流’가 물결치기를 기대한다.

한국사회의 법적 현상을 규명하기 위해 전재경 박사를 중심으로 관행·관습의 조사에도 착수하였다. 먼저 전통적 관습이 많이 남아 있는 지역을 대상으로 선정하여 노인분들과 면담을 하였다. 그 결과는 『관습법조사연구: 예비조사편』(1991)으로 간행되었다. 이는 20세기에 법학계에서 수행한 소중한 기초자료이다.

또 시야를 돌려 법학에서 얘기하는 관습·법’에 대한 역사적 접근을 시도하였다. 통감부 법전조사국에서 한국에 시행할 민상통일법전 편찬을 기도하여 1906년에서 1910년까지 관습을 조사하였다. 조선총독부에서는 이를 종합하여 1910년과 1912년[보충판]에 『관습조사보고서』를 간행하였다. 이를 해설논문과 함께 1992년에 번역간행하였다(개역판, 2000). 그 때까지 산발적으로 이용된 『관습조사보고서』를 1910년본과 1912년본을 대조완역한 점과 그 때까지의 관련 연구성과를 집성하고 나아가 일본과 대만의 그것까지 소개하였다. 이후 관습조사와 관련된 연구의 정정正典으로 되어 관련 연구의 기폭제 역할을 하였다. 다만 식민지기에 관습[법]의 정립 과정에 대한 연구로 이어지지 않은 점은 한계이다.

현실에 조응한 조사·연구로, 『주택임대차실태에 관한 연구』(1993), 『프랜차이즈 관행에 관한 연구』(1994), 『공동주택

의 관리에 대한 관행 연구』(1996) 등을 수행하였으며, 역사적 관점에서 현재를 직시하여 『어촌사회의 법률관계: 동해남도·서해남도 소유관습을 중심으로』(1997; 전제경·이종길), 『어촌사회의 법의식: 재산권·생존권·환경권의 조화』(1998; 전제경)도 중요한 업적이다. 이는 법학분야에서 최초로 시도된 실증적 조사·연구로, 실태에 바탕을 둔 입법의 근거를 제시한 점에 의의가 있다. 여담이지만, 서울시정개발연구원(현 서울연구원)에 걸맞지 않게 주택임대차 전문가로 참석하여 제시한 의견이 정책에 반영되기도 하였다.

국회는 민의를 대변해서 입법을 한다. 하지만 이를 정확히 알 수 없다. 그렇다고 해서 세종과 같이 의견을 조사할 수도 없다.¹⁾ 이러한 입법과 현실 그리고 민의와의 괴리를 장기적으로는 국민법의식조사로, 중단기로는 관행·관습의 조사로 메워야 한다. 이를 위해서는 연구원의 장기전략의 수립과 함께 지도관리기관인 경제인문사회연구회의 인식의 전환이 요구된다.

광화문 시기, 연구원의 분위기는 모든 점에서 ‘자율’이었다. 제도를 만들어가는 초창기인 것에 연유하기도 하지만, 당시 우리 사회 전체가 그러했다. 또 동질성이 짙은 연구원들이어서 퇴근길에 흥금을 터놓고 많은 얘기를 나누었고, 이는 이후 성장의 자양분이 되었다. 그때 머리를 쓰는 ‘지적’노동자가 아니라 ‘전문’연구자로 스스로 인식하였다. 아마 모두 그러했을 것이다. 연전 국회법률전자도서관의 주제분류를 구축할 때, 일상생활과 직결되는 개별행정법 분야의 논문 대부분은 연구원의 보고서였다. 이점에서 연구자로서 의의를 찾을 수 있다. 하지만 이것만으로는 부족하다. 2000년대 초 오세정 교수(현 서울대 총장)가 “우리나라의 SCI 순위를 보면 한계라고 느꼈는데, 매년 올라간다. 하지만 이것이 우리의 문제다”라고 하면서, 기존의 틀을 깨는 선도적 연구로 나가지 못하는 우리의 상황을 안타까워했다.

연구원은 질적 도약을 해야 한다. 자신의 문제의식에 입각한 과제를 선정하지 못하고, 지시하는 연구만 하면 결

코 진정한 연구/연구자/연구원이 아니다. 입법정책을 지원하는 국책연구원이라는 점은 고려해야 하지만, 연구원(院/員)의 자율성을 보장해야 한다. 30년 전과 지금 연구여건이 완전히 달라졌다. 연구에서 국경이 사라졌다. 풍부한 자료를 쉽게 활용할 수 있다. 그러나 자료의 양이 연구의 수준을 담보하지 않는다. 숙려해야 한다. 공자는 “배우기만 하고 생각하지 않으면 얻음이 없고, 생각하기만 하고 배우지 않으면 위태롭다(學而不思則罔 思而不學則殆; 『논어집주』 ‘위정』 15)”라고 일갈하였다. 질적 향상은 절대적 시간을 요구한다. 이는 연구직 개인의 문제는 결코 아니다. 경제인문사회학회 연구회, 국가의 정책적 결단이 필요하다.

광화문 시절, 도심 한가운데 있었지만, 조금만 벗어나면 한옥들이 옹기종기 모여 있어 듣기만 했던 1930년대 서울의 모습을 체험할 수 있다. 살아가는 사람들을 보며 삶의 자세를 가다듬었다. 이제 그 골목길들은 사라졌다. 세종에 처음 자리를 잡았을 때, 눈앞에 괴화산이 펼쳐져 있었고 뒤로는 금강이 흘렀다. 그런데 지금 산들은 가로막혀 있고 금강은 숨었다. 맹자는 “거처가 사람의 기상을 바꾸고, 봉양이 몸을 변화시키니, 크구나, 거처의 힘이여!(居移氣 養移體 大哉 居乎; 『孟子集註』 ‘盡心章句 上』 36)”라고 하였다. 연구원 중정에 더디지만 튼실하게 자라는 느티나무를 심으면 어떨까? 다시 30년 후 배롱나무와 어우러져 풍성한 가지와 잎으로 모든 이를 보듬고 있는 느티나무 그늘을 상상한다.

‘선비’는 “뜻을 높게 가지는 사람(王子壘 問曰 士何事 孟子曰 尚志; 『맹자집주』 ‘진심장구 상』 33)”이다. 연구직은 몸이 아닌 머리로 살아가는 선비이다. 현실에 안주하지 말고 높은 뜻을 지니기를 바란다. 기초가 튼튼해야 웅대하게 발전할 수 있다. 기초분야에 대한 관심의 제고와 실천이 필요하다. 『용비어천가』로 휘감는다.

불휘 기픈 남근 부르매 아니 뭇썩 곳 도코 여름 하누니
 식미 기픈 므른 고무래 아니 그출썩 내히 이러 바루래 가누니(제2장)

1) 세종은 새로운 조세제도인 貢法을 도입하려고 전국에 걸쳐 약 18만 명의 의견을 조사하였다(세종 12[1430]. 8. 10. 『세종실록』 기사 참조)