

# 사법행정개혁에 대한 의견서

## - 관료적 사법행정구조 타파와 민주적 통제 강화를 위한 3대 개혁 과제 제안

민주사회를 위한 변호사모임 · 참여연대

### I. 의견서 제출 취지

- 2017년부터 2018년 사이 사법농단 사태의 전모가 밝혀지면서 그간 사법 개혁 리스트의 후선에 머물렀던 법원개혁의 문제가 시대적 과제로 대두됨.
- 사법농단 사태의 원인은 다양하지만, 수십 년간 형성되어 온 한국의 관료적 사법행정구조를 배제하고는 설명하기 어려움. △대법원장에게 집중된 제왕적 사법행정권, △법원행정처를 중심으로 한 판사의 관료화, △서열을 강화해서 판사를 줄 세우는 인사구조는 사법농단의 실행을 가능케 한 지렛대가 되었음.
- 사법농단 사태의 진정한 해결은 진상규명, 책임자 처벌, 피해 회복, 재발 방지라는 네 단계가 온전히 이루어질 것을 전제로 함 : 사법농단 사태의 재발 방지는 사법행정의 제도적 개혁을 이룰 때만이 완성될 수 있음.
- 현재 국회 사개특위에서는 법원 개혁이 논의되고 있음. 사법행정에 의한 법관 독립 침해가 역사적으로 여러 번 문제된 바 있음에도 또다시 사법행정권 남용, 사법농단이 발생한 것은 법원개혁을 법원에 맡겨둔 채 국민에 의한 제도적 개혁이 이루어지지 못하였기 때문임.
- 이번 국회의 사개특위는 수십 년간 형성되어 온 사법행정구조의 폐해를 끊어야 하는 역사적이고 중차대한 소명을 부여받고 있음. 많은 사법개혁 과제가 있으나 이번 국회 사개특위에서 반드시 이루어내야 할 핵심과제는 사법부의 존재이유인 공정한 재판을 위태롭게 하는 ‘관료적 사법행정의 구조적 개혁’ 이 되어야 함.

- 이에 본 의견서를 통해 사법행정구조의 핵심적 문제와 사개특위에서 반드시 달성해야 할 필수 개혁과제에 대한 의견을 제출함.

## Ⅱ. 사법농단을 가능케 한 사법행정의 구조적 문제와 개혁과제

### 1. 사법행정의 구조적 문제 해결을 위한 개혁방안

#### 가. 개요

- 재판을 지원하는 역할을 해야 할 사법행정이 재판의 공정과 법관의 독립을 침해하는 상황이 발생한 것은 사법행정이 재판기능보다 실질적 우위에 있는 기형적 구조 때문임.
- 이런 기형적 구조의 중심에는 제약적 권한을 가진 대법원장, 관료 사법의 핵심인 법원행정처와 관료 판사, 서열식·줄 세우기식 인사구조가 자리 잡고 있음.
- 따라서 사법행정 개혁의 핵심 과제는 위와 같은 사법행정의 구조적 문제를 해결할 수 있는 제도를 만드는 것이라 할 수 있음.

#### 나. 주요 내용

##### 1) 대법원장에게 집중된 사법행정권한의 문제와 개혁방안

- 문제점 - ‘제왕적 대법원장’
- ❖ 현 법원조직법 제9조는 대법원장에게 사법행정총괄권을 부여하여 판사에 대한 임명, 연임, 퇴직, 승진, 보직, 전보, 배치부터 평정, 사법정책, 사법 지원 등 사법행정의 모든 것을 관할하도록 하고 있음.
- ❖ 대법원장의 이러한 사법행정총괄권은 사법행정에 관한 대법원장의 의지와

결단이 법원 조직에 의해 일사불란하게 수행될 수 있는 제도적 기반이 되고 있음.

- ❖ 이와 같이 대법원장에게 사법행정권한을 집중시키는 제도는 대법원장 1인의 도덕적 해이와 욕망에 따라 언제라도 법원 전체가 흔들릴 수 있다는 잠재적 위험성을 내포함.

#### ■ 개혁방안 - 대법원장의 권한 분산과 의사결정의 민주화

- ❖ 1인의 의사결정이 사법행정은 물론 재판까지 영향을 미치지 않도록 하기 위해서는 대법원장의 사법행정총괄권의 실질적 분산 및 중앙집권적 사법행정구조의 지방분권화 등이 필요함.

☞ 1순위 개혁과제: **실질적 권한을 가진 “사법행정위원회”의 설치**

### 2) ‘판사 관료화’의 핵심인 법원행정처 문제와 개혁방안

#### ■ 문제점 - ‘관료 판사 양성소’로서의 법원행정처

- ❖ 법원행정처는 사법행정에 관한 주요 사항을 결정하고 실행하는 관료조직으로, 중앙집권적 사법행정의 핵심 조직으로서 기능해왔음.
- ❖ 특히 법원행정처에 존재하는 상근법관에게는 ‘사법관료’로서의 역할이 부여되어왔고, ‘상명하복’이라는 관료 조직의 생리를 무비판적으로 수용한 판사들은 결국 이번 사법농단 사태의 ‘키 플레이어’가 되었음.
- ❖ 전체 판사의 1% 정도 밖에 되지 않는 법원행정처 상근법관은 자타 공인 ‘사법부의 엘리트’이며, 법원행정처에서 근무한 경력이 향후 승진에 유리한 요소로 작용한다는 인식이 판사 사회에 팽배함.
- ❖ 이는 법원행정처가 ‘관료 판사 양성소’로 전락하였다는 점, 일선 판사들 사이에 재판업무보다 사법행정업무를 우위에 두는 분위기가 형성되어 있다는 점을 상징적으로 보여주는 것임.
- ❖ 즉, 상근법관이 존재하는 법원행정처의 기형적 구조는 ‘행정을 하는

판사’를 ‘재판을 하는 판사’보다 우위에 두게 하고, 법관 스스로 관료 조직에 편입되는 것을 ‘영광’으로 여기는 분위기를 형성함.

#### ■ 개혁방안 - 법원행정처 개혁

❖ 사법행정의 재판에 대한 우위를 보여주는 핵심조직이자 법관을 관료적 습성에 물들게 하는 현재의 법원행정처를 해체하고, 단순한 재판 지원 기관으로 제자리매김 하도록 하기 위해 법원행정처 탈판사화 등이 필요함.

☞ 1순위 개혁과제: “**법원행정처 탈판사화**”의 명문화

### 3) 서열식·줄세우기식 인사구조의 문제와 개혁방안

#### ■ 문제점 - 줄세우기식 인사구조

❖ 헌법과 법률은 법관을 대법원장, 대법관, 판사로 분류하고 있으나 실질적으로는 ‘지방법원 배석판사 → 지방법원 단독판사 → 고등법원 배석판사 → (대법원 재판연구원)→지방법원 부장판사(지방 부장) → 고등법원 부장판사(고등 부장) → 법원장 → 대법관 → 대법원장’의 단계적 서열구조가 형성되어있음.

❖ 이러한 인사구조는 독립적인 규범주체여야 할 판사들을 상·하위 계급으로 나누고 보다 선망 받는 직위를 쟁탈하기 위한 경쟁구조에 편입시켰으며, 그 과정에서 사법행정권자의 눈치를 보게 하는 도구로 활용되었음.

#### ■ 개혁방안 - 서열식 인사제도 개혁

❖ 이를 해결하기 위해 서열식 인사구조의 해체, 특수보직 인사의 축소, 대규모 법관 인사 발령 제도 폐지 등이 필요함

☞ 1순위 개혁과제: **서열식 인사구조의 핵심으로 여겨지는 ‘고등부장’ 제도의 완전한 폐지**

## 2. 이번 사개특위에서 반드시 통과시켜야 할 개혁과제

- 사법행정의 개혁과제는 크게는 세 갈래로 대분류 할 수 있고, 각 갈래는 또 다시 여러 세부 개혁과제로 구성되어 있음.
- 모든 것을 한꺼번에 개혁하는 것이 가장 이상적일 것이나, 이는 현실적으로 어려움. 이번 사개특위의 핵심 소명은 세 가지 갈래의 근간으로 작동하고 있는 중심 개혁과제를 먼저 이행하는 것임.
- 세 가지 중심 개혁과제는 ① 실질적 권한을 가진 “사법행정위원회” 설치 ② “법원행정처 탈판사화”의 명문화 ③ 서열식 인사구조의 핵심으로 여겨지는 ‘고등부장’ 제도의 완전한 폐지라고 할 수 있음.

## Ⅲ. 3대 개혁과제의 주요 내용

### 1. 실질적 권한을 가진 합의제 기구(가 “사법행정위원회”)의 설치

- 합의제 기구는 대법원장의 권한을 실질적으로 분산해야 함
  - ❖ 합의제 위원회를 설치하는 취지는 현재 대법원장에게 집중된 사법행정 권한을 분산하는 것임.
  - ❖ 합의제 기구가 실질적 권한을 갖지 못할 경우, 대법원장의 권한 행사를 정당화하거나 추인하는 기구로 형해화될 수 있음.
- 2018. 12. 12. 대법원 제출 ‘사법행정회의’ 안의 문제점
  - ❖ 사법행정총괄권을 여전히 대법원장에게 부여함으로써 사무처를 포함한 집행기구에 대한 지휘·감독권이 대법원장 1인에게 집중됨. - 사법행정회의가 사무처를 실질적으로 지휘·감독할 장치가 부족함.
  - ❖ 합의부 기구 구성에서 외부위원을 4명으로 축소함으로써, 사실상 법원의 의사가 항상 관철될 수 있도록 하였음. [사무처장은 비법관 위원이나,

대법원장의 지휘·감독을 받는 지위에 있음. 대법원장 1인, 사무처장 1인, 법관위원 5인(1+1+5=7명)의 의사가 합쳐질 경우 4인의 외부위원이 이를 실질적으로 견제하기 어려움. ‘국민과 함께하는 사법발전위원회 후속추진단’ (이하 후속추진단)안은 법관위원과 외부위원의 구성을 5:5(대법원장을 포함할 경우 6:5)로 하고 사무처장에게는 위원직을 부여하지 않았음. 대법원안은 추진단 안을 배척하고 사무처장을 제외한 순수 외부위원을 4명으로 축소하여 6:4(대법원장을 포함할 경우 7:4)의 구조로 변경한 것임.]

- ❖ 사무처장은 관료제 조직의 책임자이자 대법원장이 임명하는 자이므로 사법행정회의의 위원으로 적절하지 않음. 특히 사법행정회의 위원을 모두 비상근으로 하면서 유일한 상근위원으로 사무처장을 두는 대법원안은 사법행정회의의 형해화, 추인기관화를 불러올 가능성이 매우 높음.

#### ■ 합의제 기구의 실질화를 위한 전제조건

대법원장 권한을 실질적으로 견제할 수 있는 합의제 기구가 되기 위해서는,

##### ① 합의제 기구(가 ‘사법행정위원회’)가 사무처를 실질적으로 지휘·감독할 수 있도록 하여야 함

- ❖ 사법행정위원회는 위원회가 의결한 사항에 대하여 법원사무처로부터 집행 상황을 보고받고, 추가적인 지시를 할 수 있어야 함.
- ❖ 분과 내지 소위원회가 구성될 경우, 사법행정위원회가 분과 내지 소위원회의 진행을 지휘·감독할 수 있어야 함
- ❖ 이러한 실질적인 지휘·감독이 가능하게 하기 위해서는 대법원장이 아닌 사법행정위원회가 법원사무처장을 임명하도록 해야 함.

##### ② 합의제 기구의 구성에 있어 민주적 통제·견제와 균형의 원리가 작동하도록 하여야 함

- ❖ 사법행정위원회를 구성하는 외부 위원이 실질적 견제 역할을 할 수 있도록, 적어도 대법원장을 제외한 나머지 위원 중 적어도 과반수가 외부위원으로 구성되어야 함. (참고: 안호영, 주광덕 의원안은 모두 비법관으로 구성)

- ❖ 사법행정위원회의 지휘·감독을 받아 사법행정위원회가 의결한 내용을 실질적으로 집행할 법원사무처장이 사법행정위원회의의 구성원이 되는 것은 부적절하며, 이는 ‘법원행정처를 脫권력기관화 하고 순수 집행기구로서 제자리매김 하도록 한다’ 는 개혁취지에도 반함.
- ❖ 법원사무처장이 사법행정위원회의 구성원이 되지 아니할 경우 사법행정위원회와 법원사무처간 유기성이 담보될 수 없다는 지적도 있으나, ‘사법행정위원회의 필요’ 에 따라 법원사무처장을 사법행정위원회에 배석하도록 하고 의견을 개진할 기회를 부여한다면 이러한 문제점은 극복될 수 있음.

### ③ 사법행정위원회 위원 중 일부 상근 필요

- ❖ 사법행정위원회가 실질적인 활동기구가 되기 위해서는 위원 중 일부가 상근을 하는 구조로 구성되어야 함.
- ❖ 대법원안은 전원 비상근 구조인데, 전원 비상근으로 구성될 경우 상근 조직(법원사무처)에 대한 실질적 지휘·감독을 하기 어려우며, 오히려 상근 조직이 기안한 사항을 추진하는 구조가 될 위험성도 존재함.
- ❖ 또한 전원 비상근 위원일 경우 신속히 결정해야 할 사항을 포괄적으로 대법원장에게 위임할 수밖에 없는데 이 경우 대법원장에게 집중된 권한을 견제하는 기구를 설립한다는 본래의 취지에도 반함.
- ❖ 위원 중 적어도 1/3은 상근위원이어야 함.(예를 들어 국민의 다양한 의견을 반영하기 위해 총 13인의 위원 중 대법원장을 제외하고 상근위원을 3인에서 5인 정도 두는 방안을 상정할 수 있음.)

## 2. “법원행정처 탈판사화” 의 명문화

### ■ 법원행정처 탈판사화는 사개특위의 주요 과제로 의제화되어야 함

- ❖ 대법원이 2018. 12. 12. 제출한 안에는 법원사무처 소속 공무원에 대하여 외부에 개방할 수 있는 근거를 두었으나, 사법행정개혁의 핵심이라 할 수 있는 탈판사화 조항이 누락되어 있음.

- ❖ 사개특위 법원/법조 소위에서도 현재까지 법원행정처의 탈판사화가 주요 의제로 논의되지 않고 있음.
- ❖ 대법원이 제출한 안에서 탈판사화를 언급하지 않고 있어서 이 이슈를 발견하기 어려운 점, 대법원장이 임기 중 탈판사화를 한다고 했으므로 이를 기다려줘야 한다는 점 등이 요인으로 작용하고 있는 것으로 보임.

#### ■ 탈판사화는 법률에 반드시 명시할 필요가 있음

- ❖ 법률에 명시하지 않는 개혁이 호지부지 되는 것을 우리는 역사적으로 여러 번 목격해왔음. 대표적인 것이 ‘고등부장’ 폐지임. 이용훈 대법원장 시절 2017년까지 고등부장을 폐지한다는 로드맵을 제시하였으나(이런 이유로 고등부장이 이미 폐지된 것으로 알고 있는 경우도 많음) 양승태 대법원장 시절 고등부장 보임을 계속하여 개혁을 후퇴시켰음. 국회에서 제도 개혁을 법으로 명문화하지 않고 법원에 맡겨둘 경우 개혁의 실행을 담보할 수 없다는 교훈을 보여준 사례임. 법원개혁 핵심과제의 이행을 법원의 의지에만 맡겨서는 안 됨. 국회가 법률로 이를 명시해주어야 함.
- ❖ 기존 법원행정처를 잇는 관료조직인 ‘법원사무처’의 탈판사화가 법률에 명시되어야 함. 사법행정위원회가 사법행정에 관한 권한을 가지더라도, 실질적으로 법원사무처는 대법원장의 지휘 하에 위계적으로 움직일 가능성이 농후하므로 법원사무처에 직업법관이 들어가는 순간 기존 법원행정처를 기준으로 한 탈판사화 논의는 유명무실해질 가능성이 큼.
- ❖ 구체적 방안 : 법원조직법 제71조 제4항 개정안에 ‘판사’ 근거조항 삭제 (국민과 함께하는 사법발전위원회 후속추진단-이하 ‘후속추진단’-도 동일한 방식을 제안한 바 있으나 이를 대법원에서 뒤집고 현재의 안을 국회에 제출한 것임.)
- ❖ 법원사무처의 기본적 구성과 시행 시기는 법률에 답아야 하며, 대법원 규칙으로 답아 법원이 임의로 정할 수 있도록 할 사안이 아님. 법원이 우려하는 예산 문제 또는 기획재정부와의 논의 등 문제는 해결하여야 할 대상이며, 이를 근거로 개혁을 회피하는 것은 개혁에 대한 의지를 의심하게



할 따름.(법원행정처는 기획재정부와 협의되지 않을 가능성을 대비해서 명문화하지 않았다고 주장하고 있으나, 기재부와 협의되지 않은 윤리감사관 정무직화는 명문화하여 제출한 바 있음.)

- ❖ 아주 짧은 기간 내 점진적 시행이 요구된다면, 법원조직법 개정안 부칙에 일정한 시행 시기를 두는 방식으로 처리할 수 있음.
- ❖ 한편, 법원사무처 외에 사법연수원·사법정책연구원의 경우에도 직업법관이 상근직으로 유지될 논리필연적 근거가 없는 점, 위 기관들에 직업법관을 유지할 경우 위 기관이 사실상 법원행정처의 역할을 수행할 가능성을 배제할 수 없는 점 등에 비추어, 위 기관들에도 탈판사화가 이루어져야 함.

### 3. 고등부장 제도의 완전한 폐지

#### ■ 고등부장 폐지는 충분히 공감대를 이룬 개혁과제였음

- ❖ 앞서 살펴본 바와 같이 고등부장 직위를 정점으로 하는 서열식 법관 인사 구조는 독립적 규범주체로서의 법관이 아닌, 승진에 목매는 ‘법복 입은 관료’를 낳는 근본 원인임.
- ❖ 이미 오래전부터 법관인사 이원화 정착과 사법부 관료화 방지를 위한 핵심적 요건으로 고등부장 직위 폐지가 논의되어왔고, 공감대도 형성되어 있음.
- ❖ 그러나 고등부장 폐지라는 개혁과제가 법원의 의지에만 맡겨진 결과, 양승태 대법원장 시절 개혁 의지의 후퇴로 인해 법관인사 이원화와 고등부장 폐지가 제대로 이루어지지 않은 상황임.

#### ■ 고등부장 폐지의 필요성

- ❖ 고등부장 제도의 폐지는 판사가 법원 내부의 영향을 받지 아니하고 독립하여 재판할 수 있는 토대를 마련함으로써 법관의 관료화 문제 해결에 기여할 수 있고, 법관의 장기근속이 가능한 법조환경을 조성함으로써 법조일원화 및 평생법관제의 정착에도 어울림.<sup>1)</sup>

- ❖ 나아가 이는 고등법원의 대등재판부 구성으로 연결됨. 고등법원에서 장기간 근무하고 대등한 지위를 가진 3인의 법관 전원이 심리와 합의 및 판결서의 작성 전반에 적극적으로 관여하게 됨에 따라 충실한 심리와 실질적 합의가 이루어지게 되고, 이에 따라 국민의 재판받을 권리가 강화됨.<sup>2)</sup>
- ❖ 고등법원 부장판사 직위의 폐지로 말미암아 판사의 근로의욕 저하, 판사에 대한 평가제도 작동 불가로 인한 사법부에 대한 신뢰 저하가 우려된다는 견해<sup>3)</sup>가 있으나, ① 고등법원 부장판사 직위는 법률상 직급제도가 아님에도 우회적 방법으로 사실상 발탁보임을 행해 온 기존 사법부의 인사 관행이 문제였던 것이고 고등법원 부장판사 직위 자체는 승진의 대상이 될 수 없다는 점, ② 이미 시행된 전면적 법조일원화에 따라 기존과 같은 법관의 단계적 이동이 사실상 불가능해진 상황에서 고등법원 부장판사 직위를 존치시키는 것은 제도의 설계 측면에서도 현실과 부합하지 아니한 점, ③ 고등법원 부장판사로 보임되지 아니한 법관들의 중도사직 등의 문제도 적지 아니한 점, ④ 법관 또한 공무원으로서 국가공무원법상 성실의무 등이 부과됨에도 고등법원 부장판사 직위가 폐지됨으로 말미암아 법관들의 성실한 근무가 불가능하다고 평가한다면 이는 앞서 살펴본 국가공무원법의 규정과 조화를 이루기 어려운 점, ⑤ 이러한 점을 종합하여 과거 이용훈 전 대법원장 재임 시절 대법원은 고등법원 부장판사로의 보임을 중단하였던 사례가 있으며, 이후 양승태 전 대법원장 시절 고등법원 부장판사 보임을 재차 시작하였으나 이는 사법부의 관료화로 이어져 결국 사법농단 사태의 원인 중 하나로 지목되기에 이르렀을 뿐만 아니라 돌이킬 수 없을 정도로 사법의 신뢰가 추락하게 된 점 등을 고려하면, 고등법원 부장판사 직위 폐지의 단점은 사실상 기우에 가깝거나 적어도 그 장점에 비추어 미미한 것에 불과함.

1) 국회 법제사법위원회, 2018. 11., 법원조직법 일부개정법률안 검토보고서, 5쪽

2) 국회 법제사법위원회, 2018. 11., 법원조직법 일부개정법률안 검토보고서, 5-6쪽

3) 국회 법제사법위원회, 2018. 11., 법원조직법 일부개정법률안 검토보고서, 6쪽

■ 고등부장 폐지가 후퇴하지 않기 위해 국회가 법에 명시할 필요 있음

❖ 이용훈 대법원장 시절 고등부장 보임을 중단하였으나, 양승태 대법원장이 고등부장 보임을 재차 시작하여 개혁을 후퇴시킨 역사적 교훈에 비추어 볼 때, 국회가 법원조직법 개정을 통해 그 폐지를 명문화할 필요가 있음.

## IV. 결론

### 1. 모든 개혁에는 ‘골든 타임’ 이 있음

■ 최초 ‘사법부 블랙리스트’ 사태로 명명된 사법농단의 실태가 세상에 드러난 이후로 2년에 가까운 시간이 경과하였으나, 사법농단 사태의 본질적 해결은 요원한 상태임.

■ 대법원장에게 집중된 사법행정권, 관료적 사법행정은 이번 사법농단 사태의 구조적 원인으로 지목되고 있음. 한국 법원에서 수십 년 동안 강고한 구조로 자리 잡은 사법행정의 문제점을 개혁하는데 국민적 관심이 어느 때보다 높은 시점이라는 점, 국회 사법개혁특별위원회가 설치되었다는 점을 고려할 때 사법행정개혁의 최대 적기는 바로 지금이라고 할 수 있음.

■ 이번 사개특위에서 개혁과제 모두를 이행하는 것이 가장 이상적이겠으나, 현실적으로 어렵다면 적어도 시기가 성숙되어 있고 논의도 깊게 진행되었으며 각 주제별 핵심 개혁과제로 여겨지는 3가지(① 실질적 권한을 가진 “사법행정위원회” 설치 ② “법원행정처 탈판사화”의 명문화 ③ 서열식 인사구조의 핵심으로 여겨지는 ‘고등부장’ 제도의 완전한 폐지) 과제를 먼저 이행하여 개혁의 성과를 이루어야 함. 이는 국회가 부여받은 역사적 소명이라고 할 수 있을 것임.

## 2. 사법개혁의 완수를 위한 첫걸음 - 3대 핵심과제에 대한 사개특위 성과가 반드시 필요함

- 본 의견서는 위 3대 핵심 개혁과제의 통과 필요성을 중심으로 작성되었으나, 이는 다른 개혁과제가 멈추어야 한다는 것을 의미하는 것은 아님.
- 앞으로 계속 추진해야 할 주요 사법행정개혁 과제로는
  - 중앙집권적 관료사법구조 개혁과 각급 법원 분권화,
  - 각급 법원 사무관리 등을 법원장이 아닌 판사들이 결정하는 제도의 명문화,
  - 전국단위 판사 인사의 점진적 축소,
  - 상고심 제도 개혁,
  - 재판청구권 실질적 보장을 위한 판사 증원,
  - 국민참여재판의 확대,
  - 국민의 사법서비스 접근권 확대,
- 사법부 과거사 정리 등이 있음. 위 과제들은 예전부터 사법개혁의 주요한 과제로 논의되어 왔으나 아직 결실을 맺지 못한 것임.
- 이를 위해서는 정부, 국회, 사법부의 역할이 중요함
- 위와 같은 다수의 사법개혁 의제는 정부/국회/사법부/사회각계/전문가/시민사회가 함께 나서 종합적으로 검토하고 풀어나가야 할 시대적 과제임.
- 사법개혁 의제 완수를 통해, 사법부가 국민의 기본권을 보장하는 보루로서 기능하기를, 사법부가 다수결의 원리로부터 배척받는 소수자의 권리를 옹호하는 기관으로 자리잡기를, 사법부(司法部)가 아닌 사법부(司法府)로서 모든 사안에 대해 헌법과 법률과 법관의 양심에 따라 판결하기를, 그래서 사법부에게 태생적으로 부족한 민주적 정당성을 오직 국민의 신뢰를 통해 충분히 보완할 수 있게 되기를 진심으로 희망함.
- 이번 사개특위가 부여받은 임무는 사법개혁 완수의 첫 걸음을 내딛는 것임. 지금까지의 사법행정의 폐해를 고칠 절실한 시점임. 국민으로부터 중차대한 임무를 부여받은 사개특위가 반드시 그 임무를 완수하여야 할 것임. (끝)

『국민과 함께하는 사법발전위원회』 건의 중  
사법행정개혁 관련 사항

사발위 제3차 회의 (2018. 5. 15.)

“주요 사법정책 수립 및 집행에 국민과 법관의 의사를 반영하기 위하여, 민주적으로 구성된 **선진국형 합의제 사법행정 의사결정기구**를 둘 필요가 있습니다.

사발위 제4차 회의 (2018. 6. 8.)

1. 법관인사 이원화 정착과 사법부 관료화 방지를 위하여 **2019년부터 신규 고법부장 보임을 중단**하는 것이 바람직합니다.

이에 따라 신속히 법원조직법을 개정하여, **고등법원 부의 구성원이 고등법원 부장 판사의 직위와 관계없이 재판장이 될 수 있도록** 하여야 합니다.

2. 법관인사의 이원화는 그 인적 구성과 운영 면에서 심급 간 자율성과 독립성을 추구함으로써 각 심급의 법관들이 각자의 역할에 걸맞은 능력을 발휘하고 그에 따른 자공심을 갖도록 운영될 필요가 있습니다.

따라서 **지방법원의 법원장과 수석부장판사는 해당 심급의 법관 중에서 보임**되도록 하는 것이 바람직하며, 그 시기는 인사여건을 고려하되 조속히 실행되어야 합니다. 이 경우 **법원장 보임에는 소속 법관들의 의사가 적절한 방법으로 반영**될 수 있어야 합니다.

사발위 제6차 회의 (2018. 7. 17.)

□ (가칭) 사법행정회의의 권한 범위

1. (다수의견) 법원조직법을 개정하여, **사법행정에 관한 총괄기구**로 (가칭) 사법행정회의를 설치하여야 합니다.

(소수의견) 법원조직법을 개정하여, **사법행정에 관한 심의·의결기구**로 (가칭) 사법행정회의를 설치하여야 합니다. 사법행정회의는 아래와 같은 사항을 심의·의결하여야 합니다.

- 가. 대법원규칙 제·개정 건의
- 나. 대법원 예규·내규의 제·개정
- 다. 예산요구서, 예비금 지출안과 결산보고서의 검토
- 라. 판사의 보직에 관한 기본원칙 승인 및 인사안 확정

마. 사법행정에 관한 중요한 사항으로서 대법원장 또는 위원 3분의 1 이상이 부의하는 사항

2. 대법원의 기관 및 각급 법원은 사법행정회의에 업무계획과 집행결과를 정기적으로 보고하고 사법행정회의가 요구하는 자료를 제공하는 등 사법행정회의의 활동을 지원하여야 합니다.
3. 다만, **법원조직법 개정 전이라도 대법원규칙을 제정하여 대법원장의 사법행정사무에 관한 자문기구로 사법행정회의를 조속히 설치할 필요가 있습니다.**

**□ (가칭) 사법행정회의의 소속 및 구성**

1. 사법행정회의는 **대법원장을 의장**으로 하고 **대법원에** 둡니다.
2. 사법행정회의의 위원은 **대법원장이 임명**하되, **적정한 수의 외부인사가 참여**함이 바람직합니다. **법관 위원 중 일정수는 전국법원장회의와 전국법관대표회의의 추천**을 받아 임명합니다.
3. 사법행정회의는 **산하에 분야별 상임위원회**를 둘 수 있습니다.

**□ 법관인사 기구의 개편**

1. 판사의 보직에 관한 심의기구로 **법관으로 구성된 법관인사운영위원회**를 둘 필요가 있습니다.
2. **법관인사운영위원회**의 위원에는 **전국법관대표회의의 추천**을 받은 법관이 포함되는 것이 바람직합니다.
3. 법관인사 운영의 기본원칙을 법관들에게 구체적으로 공개하여야 합니다.

**□ 대법원 운영조직과 법원행정처 조직의 분리**

1. 최고 재판기관인 **대법원을 운영**하는 조직과 사법행정을 담당하는 **법원행정처의 조직을 인적·물적으로 완전히 분리**하여야 합니다.
2. 이를 위해 **법원조직법을 개정하여 대법원에 사무국을 설치**하는 근거규정을 두고, **대법원과 법원행정처를 장소적으로 조속히 분리**하여야 합니다.

**□ 법원행정처(법원사무처)**

1. **현행 법원행정처는 폐지**하고, 사법행정에 관한 집행기관인 **‘법원사무처’**를 설치하는 것이 바람직합니다.
2. **법원사무처에는 상근 법관을 두지 않고 그 업무는 전문인력**이 담당하는 것이 바람직합니다.
3. **사법정책 및 재판제도에 관한 연구기능**은 신설되는 **법원사무처로부터 분리**해야 합니다.

**사발위 제7차 회의 (2018. 8. 21.)**

1. 법관인사 이원화의 완성을 바탕으로 국민들에게 더 좋은 항소심 재판을 제공하기 위하여, **고등법원 재판부의 법관들 사이에 실질적으로 대등한 합의 및 재판진행**이

이루어져야 합니다. 이를 위하여 관련 예규 등의 개정을 통하여 고등법원 합의부의 재판장 보임기준, 사건 배당 비율, 근무평정 방식으로 새롭게 설정하여야 합니다. 또한 그 지원책으로 법관 또는 재판보조인력을 확충하는 등 충실한 심리와 합의를 보장할 방안이 반드시 함께 추진되어야 합니다.

2. 2019년부터 신규 고법부장 보임이 중단된 후에도, 법관의 윤리성과 책무성을 확보하기 위하여, 종래의 제도적 규제와 지원은 해당 법관의 실질적인 업무내용과 역할을 중심으로 그 수준과 대상 범위를 재설정할 필요가 있습니다.
3. 고법판사 임용에 있어서는 법관인사 이원화의 취지에 따라 그 임용대상을 지방법원 법관 이외에 외부에도 개방하고, 고등법원에서 담당할 업무의 특성을 반영한 적성과 자격이 임용기준이 되어야 하며, 사법부 내부의 관료화를 방지하기 위하여 승진방식으로 운영되지 않을 방안이 마련되어야 합니다.

#### 사발위 제9차 회의 (2018. 10. 2.)

1. 법관평가는 공정하고 충실한 재판을 구현하기 위하여 국민의 입장에서 법관의 직무수행에 적합한지 여부를 평가하는 방식으로 행하여져야 합니다.
2. 법관평가에 따른 법관 관료화를 방지하기 위하여, 법관평가 결과를 선발성 보직인사에 광범위하게 활용하는 것을 지양하고, 원칙적으로 법관의 연임심사에서 부적격자를 판단하는데 활용하여야 합니다.
3. 법관의 직무수행을 공정하고 합리적으로 평가하기 위해서는 법원 내부의 재판부 구성원과 법원 외부의 재판관계자 등으로부터 다양한 의견을 들어 법관평가에 실질적으로 반영하여야 합니다.
4. 법관평가의 항목은 법관의 직무수행을 공정하고 합리적으로 평가하면서도, 법관의 국민에 대한 책임을 강화할 수 있는 방법으로 재설정되어야 합니다.
5. 부적격 평가를 받은 법관에게 그 결과가 고지되어야 하고, 해당 법관에게 이에 대한 이의권을 실질적으로 보장하여야 합니다.

#### 사발위 제10차 회의 (2018. 10. 24.)

공정한 법관사무분담은 법관의 독립과 법원에 대한 신뢰, 정의로운 재판을 받을 권리 실현의 기초입니다. 따라서

- [다수의견] 법원조직법 개정을 통해 각급 법원에 사무분담에 관한 의결기구로 법원장 및 판사회의에서 선출된 위원들로 구성된 사무분담위원회를 설치하여
- [소수의견] 대법원규칙 개정을 통해 각급 법원에 사무분담에 관한 자문기구로 판사

회의에서 선출된 위원들로 구성된 사무분담위원회를 설치하여 사법행정을 통한 재판 업무 관여 가능성을 차단하고 사무분담 결정을 공정하고 투명하게 하여야 합니다.

**사발위 제12차 회의 (2018. 12. 4.)**

법관의 독립 보장과 내부 민주화를 위해 법원조직법을 개정하여, **판사회의의 위상을 종전의 자문기구에서 심의·의결기구로 강화**하고, 그 구성과 권한을 명시하는 것이 바람직합니다.