



[보고] 상고제도개선특별위원회 활동 경과 중간 보고

2020. 9. 24.

상고제도개선특별위원회

- 본 보고서는 현재까지의 연구·검토 경과를 중간 보고 목적으로 정리한 것으로서 앞으로 이어질 연구·검토에 따라 그 내용이 달라질 수 있습니다.
- 또한 기관 추천을 통해 위원회에 참여한 위원의 의견이 해당 기관의 공식 의견이 아니라는 점을 말씀드립니다.

I. 개요

- 상고제도개선특별위원회의 지금까지 논의 결과에 대한 중간보고임
- 보고의 주된 내용은 ① 세 가지 방향의 상고제도 개선 방안의 개요와 그 핵심 내용, ② 상고제도개선특별위원회 중심으로 이루어진 국민 및 전문가 의견 수렴 방안에 관한 진행 경과에 대한 것임
- 세 가지 방향의 상고제도 개선 방안이 각기 장·단점이 있는 방안이므로, 각 방안의 내용을 보다 구체화시킴과 동시에 국민 일반 및 전문가의 의견을 수렴한 후 그 결과를 확인하고 이를 기초로 추가적 토론과 연구·검토를 실시한 다음에 최종적으로 사법행정자문회의에 보고할 개선 방안을 도출할 예정임

II. 상고제도개선특별위원회 회의 진행 개요

- 제1차 회의: 2020. 1. 17.(금)
- 제2차 회의: 2020. 2. 7.(금)
- 제3차 회의: 2020. 3. 30.(월)
- 제4차 회의: 2020. 4. 21.(화)



- ▣ 제5차 회의: 2020. 5. 26.(화)
- ▣ 제6차 회의: 2020. 6. 23.(화)
- ▣ 제7차 회의: 2020. 7. 14.(화)

Ⅲ. 검토 중인 세 가지 방향의 상고제도 개선 방안

1. 경과

- ▣ 상고제도개선특별위원회는 각 위원이 개별적으로 가장 바람직한 상고제도 개선 방안으로 생각될 수 있는 내용을 한 명씩 순차로 자유롭게 밝힌 후, 위원의 의견을 확인한 결과 아래의 3가지 방안으로 수렴되었음
- ▣ 그 후 각 방안을 대표하는 위원 1인이 심층 발제를 준비하고, 그 심층 발제를 기초로 위원들 사이의 토론을 실시한 후 현재 아래와 같은 방안으로 구체화되었음

2. 검토 중인 세 가지 방향의 개선방안 개요

- ▣ 검토 중인 세 가지 방향의 개선방안
 - ① 부분적 상고심사제 도입 방안
 - ② 대법원의 이원적 구성(대법관 증원 포함) 방안
 - ③ 고등법원 상고부 설치 방안
- ▣ 세 가지 방향의 개선방안은 현재 기초적 연구·검토의 대상이 되는 방안이라는 의미임 ⇨ 각 방안의 내용을 보다 구체화시킴과 동시에 국민 일반 및 전문가의 의견을 수렴한 후 그 결과를 확인한 뒤 추가적 토론과 연구·검토를 실시한 후 최종적으로 사법행정자문회의에 보고할 개선 방안을 도출할 예정(경우에 따라 다른 방안의 내용이 일부 차용되거나 2개



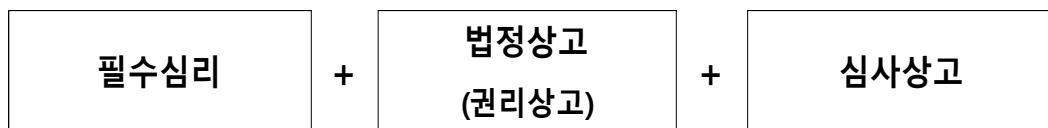
이상의 방안이 결합될 여지도 있음)

3. ① 부분적 상고심사제 도입 방안

가. 개요

- 적법한 상고이유를 포함하고 있는지 여부에 대한 심사를 강화하거나 상고이유 자체를 보다 강화하여 대법원이 보다 근본적인 중요성을 가지는 사건에 심리를 집중하는 방안
- 구체적으로는 상고사건을 사건 유형과 상고이유에 따라 구별한 뒤, ① 반드시 대법원이 본안 심리까지 나아가는 사건 유형인 ‘필수심리’ 사건, ② 상고이유 그 자체로 대법원의 본안 심리를 필요로 하는 ‘법정상고’ 사건, ③ 심사를 거쳐 대법원의 본안 심리까지 나아가는 ‘심사상고’ 사건을 구별함으로써 대법원이 보다 근본적으로 중요한 사건에 심리를 집중할 수 있도록 하는 방안임

나. 기본구조



다. 각 사건 유형의 구별

1) 필수심리 사건

■ 의미

- 상고이유가 무엇인지 불문하고 특정 유형의 사건은 반드시 대법원으로부터 상고심 본안 판단을 받도록 하는 사건 유형을 의미함

■ 필수심리 사건의 범위에 대한 쟁점

- [1안]: 중형사건



- [2안]: 중형사건 + 당선무효 관련 형사사건
- [3안]: 중형사건 + 특허, 공정거래사건 등 2심제 사건

2) 법정상고 사건

▣ 의미

- 상고사유의 관점에서 대법원에서 반드시 판단해야 하는 쟁점이 있는 사건을 의미함
- 상고수리제를 택하는 일본 역시 권리상고를 두고 있으며, 법정상고 사건을 돕으로써 전면적인 상고허가제의 모습과는 차이를 둘 수 있음

▣ 법정상고가 인정되는 사건 범위에 대한 쟁점

- 민사사건
 - [1안]: 민소법상 절대적 상고이유 중 1 내지 5호(즉, 6호 제외) + 재심사유
 - [2안]: 민소법상 절대적 상고이유 + 재심사유
- 형사사건
 - [1안]: 법률적 사정변경 + 재심사유
 - [2안]: 법률적 사정변경 + 재심사유 + 판결에 영향을 미친 법령위반

3) 심사상고 사건

▣ 의미

- 필수심리 사건, 법정상고 사건을 제외한 나머지 사건은 상고이유에 따라 대법원이 본안 심리에 들어갈지 여부를 심사하여 그 심사를 통과한 사건에 대하여 본격적이고 충실한 심리를 하도록 할 필요가 있음

▣ 심사상고 사건 범위에 대한 쟁점

- [1안]: 중대한 법령위반이 있고 이를 유지하는 것이 사회정의나 형평에 반



하는 때

- [2안]: 판결에 영향을 미친 중대한 법령위반이 있는 때
- [3안]: 판결에 영향을 미친 법령위반이 있는 때
- [4-1, 2, 3안]: 각 방안 + 법령해석에 관한 중요한 사항을 포함하고 있는 때 + 공적 이익에 관하여 중요한 사항을 포함하고 있는 때

라. 상고심사 주체 및 절차

1) 상고심사의 주체

▣ 현행 전원합의체·소부 체제를 유지함

- 전원합의체가 원칙이나, 소부에서 심리하여 의견이 일치한 경우 종국판결도 가능함
- 다만 심사상고 사건의 경우 다양한 입장의 가치관을 융합할 필요가 있어 전원합의체가 바람직하므로 실제로는 운영의 묘를 살릴 필요 있음
- 상고심사를 담당하는 대법원의 소부를 현재와 달리 이원적으로 구성(대법관 1~2명 + 대법관 아닌 법관)하는 방안에 관하여도 추후 검토할 여지가 있음

2) 상고심사의 절차

▣ ‘본안 전 심사’와 ‘본안 심리’를 명확히 구분함

▣ 본안 전 심사

- 소송기록 전체가 아닌 ‘상고심사기록’에 의하여 상고이유의 존부를 판단함 ⇨ 상고이유가 있다고 인정되면 ‘본안회부결정’ 및 원심법원에 ‘기록송부명령’을 함

● 상고심사기록

- 필수심사 사건, 법정상고 사건: 상고이유서 + 원심판결문 + 원심재판장의견서



- 심사상고 사건: 상고이유서 대신 상고심사신청서

■ 본안심사

- 본안회부결정 및 기록송부명령에 의해 원심법원으로부터 소송기록 전체를 송부받은 뒤 이를 기초로 본안심사를 하여 상고이유의 당부를 판단함

마. 기타 - 상고이유 정비에 관한 입법 형식에 관한 쟁점

■ [1안]: 기본법 개정 방안

- 민사소송법, 형사소송법 상 상고이유를 정비하는 방안

■ [2안]: 특례법 제정 방안

- 기본법 개정에는 관련 이해관계자가 많아 개정작업이 쉽지 않으므로, 형편에 맞게 새로운 특례법을 제정하는 방안

4. [2] 대법원의 이원적 구성(대법관 증원 포함) 방안

가. 개관

- 대법관을 일부 증원함과 더불어 재판업무를 담당하는 대법관 아닌 법관(대법원판사)을 두어 대법원의 사건 처리 역량을 양적으로 증대시키는 방안

나. 대법원의 구성

1) 대법관의 증원

■ 고려할 만한 대법관 증원 수: 6인 증원(14인 ⇨ 20인)

- 연간 민사 등 심리불속행 상고기각판결 비율이 약 75%, 형사 상고기각결정 비율이 약 60%인 점을 감안하면, 전체 상고사건의 25~30% 정도가 실질적인 본안심리를 거친다고 볼 수 있음 ⇨ 2018년 기준 약 13,830건 정



도가 실질심리사건임

- 과다한 증원으로 인하여 전원합의체의 구성·운영에 지장을 초래해서는 아니 됨
- 대법원을 이원적으로 구성하는 것을 전제로 한다면, 현재 대법원이 당면한 상고사건의 적절한 처리 및 전원합의체 구성 등을 감안하여 대법관 6인을 증원하여 실제 재판업무에 투입되는 대법관을 18인으로 증원하는 것이 적정함

2) 대법관 아닌 법관(이하 ‘대법원판사’)제도 도입

■ 대법원의 이원적 구성의 헌법적 근거

- 1980년 제8차 개정헌법을 시초로 하여 현행 헌법 제102조 제2항은 “대법원에 대법관을 둔다. 다만, 법률이 정하는 바에 의하여 대법관이 아닌 법관을 둘 수 있다”고 규정함

■ 대법원판사의 적정 수: 20명

- 대법관 6인을 증원함에 따라 실제 재판업무에 투입되는 대법관이 18명으로 증가 ⇨ 대법관 4인으로 구성된 대법관재판부 2개의 설치를 전제로 나머지 10명의 대법관 1인당 하나의 이원적 재판부를 구성 ⇨ 10개의 이원적 재판부에 각 2인의 대법원판사를 둘 경우 총 20명의 대법원판사가 적정함

■ 대법원판사의 신분·자격 등

- 지방법원장급 이상의 자격자 중에서 대법관회의의 동의를 얻어 대법원장이 임명하고, 임기는 3년, 1회에 한하여 연임이 가능함
- 전원합의체 및 대법관회의의 구성원이 되지 못하는 것을 제외하고는 대법관에 준하며, 합의에 있어서는 대법관과 동등한 지위를 가짐

3) 다양한 재판부의 구성



- ▣ 전워합의체 2개(사법재판부, 공법재판부, 대법원장 및 각 대법관 9명씩)
- ▣ 대법관 재판부 2개(사법재판부, 공법재판부, 각 대법관 4명씩)
- ▣ 이원적 재판부 10개(사법재판부 5개부, 공법재판부 5개부)

다. 대법원의 기능 및 운영 등

1) 이원적 재판부의 기능, 조직 및 심리

▣ 기능

- 대부분의 개별 상고사건에 있어서 최종심으로서 권리구제기능을 담당함

▣ 조직

- 대법관 1인(재판장) + 대법원판사 2인

▣ 심리

- 원칙적으로 재판부 구성원의 과반수로 결정(법원조직법 제66조)
- 과반수 의견이 없거나 재판장인 대법관의 의견이 소수의견인 경우에는 대법관재판부로 필요적 회부
- 재판장인 대법관이 과반수 의견에 포함되어 있으나 대법원판사 중 일부의 의견이 다른 경우 대법관재판부로 회부할 것인지 여부
 - [1안]: 임의적 회부
 - [2안]: 필요적 회부

2) 대법관재판부의 기능, 조직 및 심리

▣ 기능

- 개별 상고사건에 대한 최종심으로서 권리구제기능을 수행함과 아울러 대법원의 원활한 운영을 위한 완충 역할을 함



■ 조직

- 대법관 각 4인씩 사법(私法)재판부와 공법(公法)재판부를 둠
- 재판장은 비법조경력 대법관의 원활한 안착을 위해 대법원 재판경험이 풍부한 선임대법관으로 보하고, 일정기간 경과 후 소속 대법관들이 순환하여 재판장을 맡음

■ 심리

- 원칙적으로 재판부 구성원의 과반수로 결정(법원조직법 제66조)
- 과반수 의견이 없는 경우 전원합의체로 필요적 회부
- 과반수 의견은 형성되었으나 일부 대법관이 다른 의견을 가진 경우 전원합의체로 회부할 것인지 여부
 - [1안]: 임의적 회부
 - [2안]: 필요적 회부

라. 전원합의체의 기능, 조직 및 심리

■ 기능

- 사회적 영향력이 있는 소수의 중요사건을 심층적으로 다루면서 법령해석·적용의 객관적·통일적 기준의 제시를 통해 법률심으로서의 기능을 수행함
- 대법관재판부에서 회부한 사건으로서 중전 판례의 변경, 규범통제 사건 등을 처리함

■ 조직

- 대법원장(재판장) + 대법관 각 9인씩 사법(私法)재판부와 공법(公法)재판부를 구성(각 전원합의체는 10명으로 구성)

■ 심리



- 원칙적으로 재판부 구성원의 과반수로 결정하고, 과반수에 이르지 못할 때에는 원심재판을 변경할 수 없음(법원조직법 제66조)
- 사법재판부와 공법재판부 사이에 공통 쟁점에 관한 의견이 불일치하는 경우에는 독일 연방헌법재판소와 같이 대법원장의 요구에 따라 대법관 전원 에 의한 대연합부 판결을 선고하는 방안도 가능함
- 대법관 전원의 의견을 상세하고 구체적으로 판결이유에 실시함

5. ③ 고등법원 상고부 설치 방안

가. 개관

- ▣ 고등법원에 상고부를 두어 대법원과 고등법원 상고부가 상고사건을 분담 하여 처리하는 방안

나. 고등법원 상고부의 설치 등

1) 고등법원 상고부의 설치

- 각 고등법원은 ‘상고부’와 ‘상고부가 아닌 부’로 재판부를 구성
- 필요시 고등법원 상고부 소속 법관(이하 ‘상고법관’)의 정원을 법에 규정하여 고등법원 상고부를 일정 규모로 제한할 수 있음

2) 고등법원 상고부의 운영

- 상고심 판결 간의 가치평등을 위해 고등법원 상고부는 4명의 상고법관으로 구성함
- 부장판사를 두지 않고 대등재판부로 운영

3) 고등법원 상고부 법관에 관한 사항

- 상고법관은 대법관과 유사한 업무를 수행하는 점을 고려하여 임용자격을 강화하고 상고법관후보자추천위원회의 추천 등 엄격한 절차를 거쳐 임명



하도록 함

- 상고법관의 임용자격은 판사(10년 이상 경력)와 대법관(20년 이상 경력) 사이에 해당하는 15년 이상의 법조경력이 있어야 함
- 상고법관후보자추천위원회는 판사가 아닌 사람도 후보자로 추천할 수 있음

● 상고법관 임명 절차

- 기존 판사: 상고법관후보자추천위원회의 추천 → 대법관회의의 동의 → 대법원장 임명
- 판사가 아닌 사람: 상고법관후보자추천위원회의 추천 → 법관인사위원회의 심의 (판사임명절차) → 대법관회의의 동의 → 대법원장 임명

● 임기는 5년, 재보임 가능

다. 심판권의 분류

▣ 대법원의 심판권

- [1안] 형사사건 중 선고형이 금고형 이상인 사건, 정치 관련 사건, 특허사건 등에 한하여 대법원의 심판권을 인정하는 방안(민사·가사·행정 사건 전부 및 형사사건 중 벌금형 사건 등은 전부 고등법원 상고부에서 심판)
 - 선고형이 사형·징역·금고형인 형사사건, 당선무효가 되는 선거 관련 형사사건, 선거소송·당선소송·주민투표소송, 특허사건, 다른 법률에 따라 대법원의 권한에 속하는 사건
- [2안] 1안에서 형사사건의 범위를 좁히고(0년 이상 징역 또는 금고 사건) 민사사건 중 일부를 추가로 포함시키는 방안(소가 0억 이상 민사사건 등)

▣ 고등법원 상고부의 심판권

- 대법원 심판사건을 제외한 나머지 상고사건

라. 법령해석·적용의 통일성 확보 방안

- ▣ 상고심 관할 법원이 많아짐에 따라 법령 해석·적용 및 판례의 통일성



확보를 위한 특별한 절차가 필요함

▣ 고등법원 상고부 판결 전 이송제도

● 고등법원 상고부의 이송결정

- ① 대법원 판례와 상반된 의견을 가지는 때, ② 관련사건이 대법원에 계속 중이어서 판례저촉의 우려가 있다고 인정되는 때, ③ 법령해석에 관한 중요한 사항을 포함하고 있어 대법원에서 심판함이 상당하다고 인정되는 때
- 당사자의 신청 또는 직권에 의함
- 고등법원 상고부 소송 계속 중에 언제든지 이송결정이 가능함

● 대법원의 이송명령

- ① 법령해석에 관한 중요한 사항을 포함하고 있거나 ② 사안의 사회·경제적 중대성 등에 비추어 대법원에서 심판함이 상당하다고 인정하는 때
- 당사자의 신청 또는 직권에 의함
- 고등법원 상고부의 절차적 안정을 위해 고등법원 상고부가 기록을 송부받은 날부터 6개월 내에만 가능함

▣ 고등법원 상고부 판결 후 특별상고제도

- 당사자는 고등법원 상고부 판결에 관하여 ① 헌법 위반, ② 법령 해석의 부당 또는 ③ 대법원·상고부 판례 간 불일치의 사유가 있을 때에만 대법원에 특별상고를 할 수 있음
- 이는 당사자의 권리구제 측면이 아니라 대법원의 기능적 측면에서 예외적으로 인정하는 것으로서 판결확정 차단효과 원칙적으로 인정되지 않고, 정당한 사유가 있는 때에만 대법원 결정으로 강제집행(형집행) 정지가 가능함

마. 대법원의 운영

▣ 전원합의체 중심의 운영



- 소부는 사건을 사전에 검토하는 절차로서 소부의 의견을 참고하여 전원합의체에서 심판함
- 대법원의 이송명령에 의하여 이송된 사건은 바로 전원합의체로 회부됨

■ 소부의 최종심판권

- 전원합의체 중심으로 운영하는 것을 원칙으로 하면서도, 절차적 효율성을 위하여 ① 상고사건에 대한 상고기각판결, ② 당사자의 이송명령신청에 대한 기각결정, ③ 특별상고사건에 대한 집행정지결정 및 기각판결 등에 관하여는 소부에 최종심판권을 부여함

IV. 국민과 전문가의 의견을 수렴하기 위한 절차 중간 보고

1. 상고제도 개선을 위한 전문가 세미나 경과 보고

가. 개요

- 상고제도개선특별위원회는 바람직한 상고제도 개선방안을 도출하기 위하여 국민과 전문가로부터 다양한 의견을 폭넓게 수렴하기 위한 방안을 논의하고 있음(상고제도개선특별위원회에 회부된 안건 중 하나임)
- 방안 중 하나로서 상고제도 개선에 관한 각종 쟁점을 공유하기 위한 상고제도 개선 전문가 세미나를 개최하기로 하였는바, 코로나바이러스감염증-19 상황 등을 고려하여 오프라인 대신 세미나를 촬영한 뒤 이를 방송 및 SNS를 활용하여 널리 알리기로 하여 그에 따라 추진

나. 전문가 세미나 진행 경과

1) 사회자 및 패널 구성

■ 사회자

사진	성명	주요 경력
	노동일 (1957년생)	- 現 경희대학교 법학전문대학원 교수 - 1998년 국민일보 논설위원, 편집위원 - 2013 ~ 2017년 MBN, 시사스페셜 진행 - 2019년 대한민국사회발전대상 평론부분 대상 수상

■ 패널 구성 ☞ 2가지 입장으로 2명씩 총 4명의 패널 구성

● 상고제도개선특별위원회 위원 패널 2명

사진	성명 (직업)	출생년도	주요 경력
	정선주 (교수)	1960년생	- 독일 Universitat zu Koln (Dr. Jur.) 법학박사 - 現 서울대학교 법학전문대학원 교수 - 現 상고제도개선특별위원회 위원
	민홍기 (변호사, 15기)	1960년생	- 제25회 사법시험 합격, 제15기 사법연수원 수료 - 前 대한변협 이사 - 現 법무법인(유한) 에이팩스 대표변호사 - 現 상고제도개선특별위원회 위원

● 외부 전문가 패널 2명

사진	성명 (직업)	출생년도	주요 경력
	함윤식 (변호사, 27기)	1970년생	- 제37회 사법시험 합격, 제27기 사법연수원 수료 - 前 판사(서울지법 판사, 법원행정처 민사심의관, 울산고등법원 부장판사, 서울고법 고법판사) - 現 변호사
	석현수 (교수, 29기)	1972년생	- 제39회 사법시험 합격, 제29기 사법연수원 수료 - 前 판사(대전지법, 수원지법, 서울중앙지법, 서울서부지법 판사) - 前 전남대 법학전문대학원 교수 - 現 건국대 법학전문대학원 교수

2) 세미나 촬영 및 방송 일시, 진행 순서

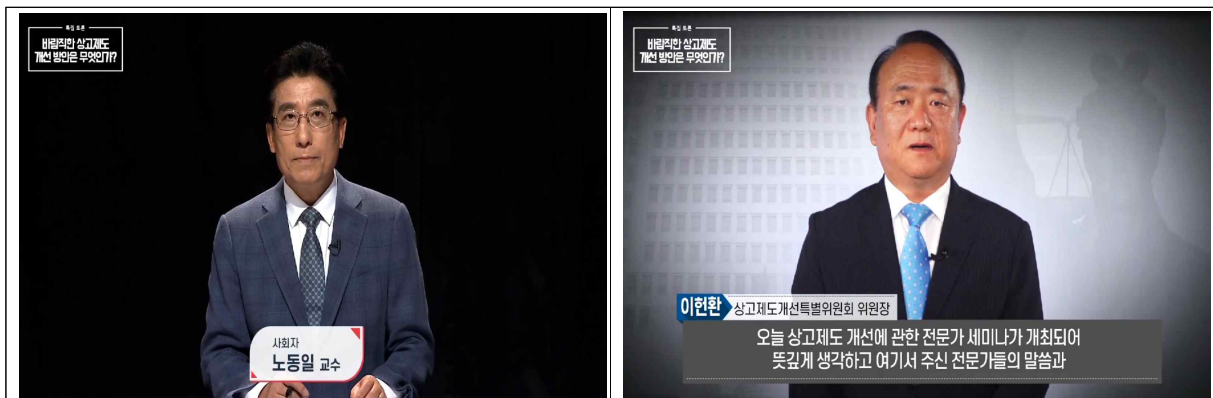
▣ 세미나 방송 일시

- 2020. 8. 15.(토) 오후 10시 ~ 11시 40분, 법률방송TV(광복절 특집 편성)
- 현재 대법원 유튜브, SNS에 게시되어 있음

▣ 세미나 진행 순서

- 사회자 인사말 및 프로그램 안내
- 이현환 위원장님 인사말씀
- 상고제도의 의미, 현행 심리불속행 제도 등 소개
- 상고제도의 개선 필요성에 관한 논의
- 우리나라 상고제도 변천과정, 비교법적 고찰
- 상고심의 목적과 기능에 관한 논의
- 구체적인 개선 방안에 관한 논의
- 마무리

3) 세미나 진행 모습





4) 쟁점별 영상 편집 및 활용 예정

- ▣ 세미나 전 영상을 SNS에 게시하였으나 영상 재생 시간이 긴 편이므로(1시간 30분 가량) 세미나 패넬의 말씀을 쟁점 위주로 쉽게 접할 수 있도록 동영상 편집 실시 중(최소 4편 이상 편집본 제작)
- ▣ 편집된 동영상 역시 SNS에 게시하여 많은 국민들이 이를 시청하실 수 있도록 함



2. 국민 일반 및 전문가 대상 인식조사 경과 보고

가. 개요

- 바람직한 상고제도 개선방안을 도출하기 위하여 국민 일반 및 법률전문가가 생각하는 상고제도의 문제점과 개선방안을 있는 그대로 확인하고 이를 토대로 논의를 진행할 필요가 있어서 국민 일반 및 전문가 대상 인식조사를 실시하기로 함

나. 진행 경과

1) 정책연구용역을 통하여 인식조사 진행

- 조달청을 통한 입찰공고 실시
- 서울대학교 산학협력단(책임연구원: 서울대학교 법학전문대학원 이계정 교수)이 연구자로 선정됨

2) 인식조사의 대상

- 국민 일반(소송당사자 등 포함) 1,000명 이상 및 법률 전문가 1,000명 이상을 대상으로 상고제도 개선과 관련한 인식조사 실시하고 그 결과를 분석하여 제공
- 국민 일반 중 소송경험이 있는 응답자를 800명 이상, 그 중 상고심 경험 이 있는 응답자를 400명 이상을 목표로 함
- 법률 전문가는 법관, 검사, 변호사, 법학교수를 대상으로 조사

3) 현재 설문조사 진행 중

- 설문조사 문항 확정 후 현재 설문조사 진행 중
- 국민 일반 대상: 오프라인 대면 조사(전국 본원 소재지에서 조사, 1심 접



수사건 수 및 상고심의 원심법원 비율 분포를 고려하여 표본 선정)

- ▣ 법률전문가 대상: 이메일 조사

다. 향후 추진 일정

- ▣ 2020년 10월경 설문조사 결과 도출 예정

V. 향후 계획

- ▣ 세 가지 방향의 상고제도 개선방안의 완성도를 높이는 토론 실시
- ▣ 상고제도 개선을 위한 전문가 세미나 편집 영상 제작 및 관련 의견 수렴
- ▣ 인식조사 결과 수렴 후 그 결과에 대한 분석 및 이를 반영한 상고제도 개선방안 추가 논의
- ▣ 그 밖에 국민 및 전문가의 의견을 수렴할 수 있는 추가적 방안의 필요 여부 검토 및 관련 의견수렴 실시