

법관평가제도 TF 활동경과 보고

2020. 9. 24.

법관평가제도 TF



법관평가제도 TF 중간보고서

2020. 8. 25.

법관평가제도 TF 법관팀

1. '변호사에 의한' 법관평가제도 논의의 배경

가. 법관평가¹⁾제도 TF 구성배경 및 TF 회의 경과보고

- 1) 2019. 9. 26. 사법행정자문회의 제1차 회의에서 이찬희 위원(대한변협협회장)이 지방변호사회의 법관평가 논의를 제안하였고, 2020. 4. 9. 제5차 회의에서 법관평가 개선방안을 연구할 논의기구와 관련하여 초기에 'TF' 형식으로 진행하다가 추후 '분과위원회' 방식으로 전환하는 것을 논의함
- 2) 법관평가제도 TF(변호사위원 4명, 법관위원 4명)는 2020. 5.경 구성되어 ① 2020. 5. 11. 제1차 회의(4가지 논의대상²⁾, 논의 방식, 회의 일정 등을 확정), ② 2020. 6. 1. 제2차 회의(논의대상별 세부적 논의사항 정리), ③ 2020. 6. 29. 제3차 회의(현행 법관평가의 운영현황 확인), ④ 2020. 7. 24. 제4차 회의(변호사위원들 및 법관위원들의 현행 법관평가의 개선방안, 활용방안 등에 대한 의견제시)가 각 진행됨
- 3) 추후 평가의 주체 및 대상인 변호사위원 및 법관위원 이외에 국민의 시각에서 법관평가제도에 관하여 논의할 외부위원(2명 예정)을 선정한 후 분과위원회로 전환하여 추가 논의를 진행할 예정임

나. 법관평가제도에 관한 논의 필요성

- 1) 현행 법관평정 내지 법원인사 관련 규정인 법원조직법, 법관인사규칙, 판사 근무성적 등 평정규칙에서는 내부 평가만을 규정하고 있음. '국민과 함께

1) '법관에 대한 변호사평가' 또는 '변호사에 의한 법관평가'를 이하 '법관평가'라 함(다만, 법관에 대한 다른 평가방식과 명확한 구별이 필요한 경우만 '변호사에 의한 법관평가'라고 기재함)

2) 법관평가제도 TF 운영지원단에서 작성한 '기초보고' 제22면의 법관평가제도 TF 논의대상에 대한 4가지 착안사항

하는 사법발전위원회' 에서 법원 외부 평가를 포함한 평가자료의 다양화 필요성에 대한 건의³⁾가 있었고, 국민에 대한 공정하고 충실한 재판을 구현하기 위하여 법관에 대한 평가의 다원화 및 개방화에 대한 목소리가 높아지고 있는 상황임

- 2) 현행 법관평가는 서울지방법변호사회가 2008년 최초 시행 이후 2016년 전국 14개 지방변호사회가 모두 시행하면서 그 결과를 언론에 공개하고 있음. 대한변협은 2019년 최초로 각 지방변호사회의 2018년 법관평가 결과를 통합하여 언론에 발표함
- 3) 법관에 대한 평가방식, 평가자료의 다양화 방안 중 법원 외부 평가의 하나인 법관평가는 변호사의 전문성과 윤리성, 역할 등을 고려할 때, 외부 평가 중에서 그 가치가 상대적으로 높게 평가될 수 있으므로 위와 같이 이미 지방변호사회에 의하여 시행되고 있는 법관평가에 관하여 논의할 필요성이 있음
- 4) 현재 법원에서는 법관평가를 공식적으로 법관평정 내지 법관인사 등의 자료로 반영하고 있지 아니하나, 변호사단체에서는 법관평가의 법관평정 내지 법관인사예의 반영을 공식적인 의견으로 요청하고 있는 상황임. 이러한 측면에서도 현행 법관평가의 운영현황을 파악하고 아래와 같이 제기되고 있는 법관평가가 가지는 한계와 그밖에 방식 및 내용의 개선방안에 관하여도 논의할 필요성이 있음

- 모든 법관에 대해 법관평가표가 제출되는 것은 아니어서 법관평가를 받지 않는 법관이 존재할 뿐만 아니라 변호사의 변론 참여가 이루어지지 않은 재판 내지 재판외 업무를 맡고 있는 법관에 대한 평가가 없는 상황에서 평가결과를 법관평정 내지 법관인사 등에 반영할 경우 법관들 사이의 형평성 문제⁴⁾가 발생할 수 있음

3) 건의사항 제3항 : 법관의 직무수행을 공정하고 합리적으로 평가하기 위해서는 법원 내부의 재판부구성원과 법원 외부의 재판관계자 등으로부터 다양한 의견을 들어 법관평가에 실질적으로 반영해야 한다.

4) 20대 국회 법원조직법 일부개정법률안(2008456) 법사위 검토보고서 참고

- 변호사강제주의를 택하지 않고 있는 우리나라 법제하에서는 ‘변호사에 의한’ 법관평가를 법원의 공식적인 법관평정 내지 법관인사의 한 요소로 반영할 경우, 변호사의 조력을 받지 않는 일방 당사자로부터 재판의 공정성에 대한 의심이 제기될 수 있음
- 변호사는 사건의 대립하는 당사자 중 일방 당사자 내지 피고인을 대리하면서 그의 이익을 주장하는 역할을 하므로 재판의 결과에 중대한 이해관계를 가질 수밖에 없음
- 사건의 당사자, 대리인, 공판검사, 국민참여재판의 배심원 등 재판관계자들은 각 사건에 대하여 상이한 이해관계를 가지고 있고, 각각의 지위에서 법관에 대한 평가가 다를 수 있음에도 대한변협, 지방변호사회 등 특정 단체의 의견만을 평정에 참고할 수 있도록 하는 것은 의사 왜곡의 우려 및 편중된 의견 반영 등의 문제가⁵⁾ 있음

다. 법관평가제도 TF의 논의 및 보고 방식

- 법관평가제도 TF 제1차 회의에서确定的한 논의사항 4가지(현행 법관평가 방식의 적절성, 법관평가의 절차 및 내용, 활용방안 및 이의·불복절차)에 대하여 논의된 세부적인 내용을 기재함. 다만, 법관평가 결과의 활용방안에 따라 법관평가 방식, 절차 및 내용의 정도가 달라질 수 있어서 법관평가 결과의 활용방안, 법관평가기구, 법관평가 방식 및 내용의 순서로 기재함
- 특히, 법관평가 활용방안 이하의 법관평가기구 및 법관평가 형식, 내용 등의 개선방안은 법관평가를 법관평정 내지 법관인사에 반영할 것인지의 논의와는 별개로 현재 실시되고 있는 법관평가의 신뢰성을 높이기 위한 것임(다만, 법관평가 결과가 법관평정 내지 법관인사에 반영되는 경우 이에 수반되어야 할 개선사항에 대해서는 별도로 기재함)

2. 법관평가제도에 관한 비교법적 검토⁶⁾

5) 19대 국회 법원조직법 일부개정법률안(1911641) 법사위 검토보고서 참고

6) 아래의 내용은 법관평가제도 TF 운영지원단에서 작성한 ‘기초보고’의 외국사례 및 해외연수법관으로부터



가. 독일, 영국, 캐나다, 프랑스, 호주 등 대부분의 국가의 경우, '변호사에 의한' 법관평가가 이루어지지 않고 있음

- 독일의 경우, 사기업이 운영하는 법관평가 사이트(승인받은 변호사만 평가 가능)가 존재(현재 운영되고 있지 않음)하였으나, 독일법관연합은 위와 같은 평가도 회의적으로 보고 있으며 사법부에 대한 신뢰를 손상시킬 수 있는 감시로 보고 이에 대하여 경고한 바 있음. 독일 변호사협회도 독일 법관연합과 함께 위와 같은 법관평가 사이트를 사법부의 신뢰와 관련하여 비판적으로 보고 있음
- 영국의 경우, 사법부 독립 침해 우려 때문에 법관평가제도가 존재하지 않음⁷⁾
- 캐나다의 경우, 사법권의 독립에 대한 침해가 우려되고, 연방 및 주 법무장관의 임명에 의하여 법관이 임용되는 과정에서 후보자에 대한 능력, 품성, 자질 등이 평가되는 점 등을 이유로 법관평가가 존재하지 않음. 임명된 연방법관의 자질을 평가하는 제도를 두어야 한다는 논의가 있었으나, 법원뿐만 아니라 변호사협회도 이에 관한 부정적인 인식을 가지고 있다고 보고됨⁸⁾
- 호주의 경우, 재판작용에 있어 판례와 법규를 벗어난 다른 제약을 두는 것은 사법의 독립성을 침해한다는 이유로 법관평가제도의 도입을 반대하는 유력한 견해가 있고⁹⁾, 이와 동일한 취지에서 법관평가제도가 존재하지 않는 것으로 보임

나. 미국의 일부 주(州)에서 법관평가제도가 공식적으로 실시되고 있다고 보고되고 있으나, 현행 우리나라 법관평가와는 평가의 주체, 설문조사의 대상(변호사에 한정되지 않음), 방식, 활용방안이 달라서 직접적인

취합한 자료에 근거한 것임

7) '바람직한 법관상 구현을 위한 법관임용 및 평가방식에 관한 연구', 사법정책연구원, 제142면

8) 캐나다의 경우, 비교적 최근인 2012년경 법관평가제도의 도입가능성을 연구하기 위한 학술적인 목적으로 법관을 평가하는 설문조사가 진행되었는데, 캐나다 변호사 협회(Canadian Bar Association)조차 설문조사가 캐나다 사법부와 법치주의에 대한 공적 자부심을 저해할 수 있다는 우려를 표하였음[Troy Riddell, Lori Hausegger & Matthew Hennigar, 'Evaluating Federally Appointed Judges in Canada: Analyzing the Controversy', Osgoode Hall Law Journal 50.2(2012), 제414면]

9) Gregory Geason, 'A flawed proposal for judges', Lawyers Weekly(19 Oct 2007)



비교대상으로 삼기는 어려움

- 연방법원 법관을 대상으로 한 법관평가가 존재하지 않고, 미국 50개 주(州) 중 알래스카, 코네티컷, 플로리다 등 17개 주와 컬럼비아 특별구에서 법관평가제도가 존재함(약 34%). 그러나 주마다 상이한 점이 있기는 하나, 설문조사의 상대방은 변호사에 한정되지 않고 법원 직원, 배심원뿐만 아니라, 소송당사자, 증인, 보호관찰관 기타 법원 관계인에게까지 설문조사를 실시하는 경우도 있는 등 현행 우리나라 법관평가와는 다름
- 미국의 주 법원 법관의 최초 임명·선출절차는 주민의 직접선거, 주의회에 의한 선출, 주지사의 임명 등 다양한 방법으로 이루어지고, 근무기간도 정년 또는 종신직으로 근무하거나, 임기제의 경우에도 연임절차가 위 임명 절차와 같이 다양한 방식으로 이루어지고 있음. 법관평가의 실시주체, 공개 범위 등도 위와 같은 임명, 연임 방식에 따라서 다양하게 이루어지고 있음
- 법관평가제도가 존재하는 주 법원의 법관평가 결과의 활용방안은, 법관 유임선거절차에 활용(알래스카, 애리조나 등), 법관 재임용 절차에 활용(코네티컷, 하와이, 뉴저지 등), 법관의 자기 개선 목적으로 활용(플로리다, 아이다호 등) 등으로 다양함
- 우리나라와 법관 임명 및 연임 방식은 다르나, ‘유임/재선에 반영할 목적’으로 변호사에 의한 법관평가제도를 두지 않고 있는 주 법원은 캘리포니아, 워싱턴 등 35개의 주가 있음. 엄정한 절차를 거쳐 선발된 법관에 대해서는 비위로 징계 대상이 되지 않는 이상 그 직무수행에 고도의 존중을 표해야 하며 사법의 독립을 해하여서는 안 된다거나, 변호사 등 사법관계자에 의한 법관평가가 객관적이고 공정한 자료가 되기 어렵다는 입장 등이 있음
- 위와 같이 우리나라와 법관의 임명, 연임 절차를 달리하고, 법관평가의 주체, 대상, 활용방안 등이 다르기는 하나, 잘 설계된 법관평가제도는 일반인과 법관 모두에게 법관의 강점과 약점을 알리는 역할을 하고, 법관의



전문성 개발에 도움이 된다는 등의 긍정적인 의견이 존재함

- 다만, 미국에서 법관평가 결과가 해당 변호사가 수행한 소송 결과에 따라 좌우되는 경향이 있다거나 여성이나 소수자 법관에 대해서 평가결과가 부정적으로 나오는 경향이 있다는 문제가 제기되고 있음¹⁰⁾

다. 일본의 경우

- 하급재판소재판관지명자문위원회규칙에서 ‘재판소, 검찰청, 일본변호사협회, 변호사회 기타 단체 또는 개인에 대하여 자료의 제출, 설명 기타 필요한 협력을 의뢰할 수 있다.’고 규정하고 있음. 재판관의 인사평가에 관한 규칙에서 ‘인사평가에 있어서, 재판관의 독립에 배려하면서, 다면적이고 다각적인 정보의 파악에 힘써야 한다. 이 경우 재판소 외부로부터의 정보에 대해서도 배려하여야 한다.’고 규정하고 있음
- 즉, 일본의 경우 재판관의 임명, 연임심사 및 인사평가에서 외부의 정보를 반영할 수 있는 각 규칙이 마련되어 있고, 그 중 변호사에 의한 법관평가도 위 각 규칙에 근거하여 ‘재량적으로’ 반영할 수 있도록 하고 있음
- 그러나 도쿄지방변호사회에서 인사평가정보의 제출을 대행한 자료는 매년 몇 십 건에 불과하여 실질적으로 법관평가 자료가 충분히 수집되거나 반영되고 있지 않은 것으로 보임

3. 법관평가 결과의 활용방안

가. 활용방안에 따른 근거(필요성) 및 문제점

■ 현행방식 유지방안(법관인사에 반영하지 않는 안)

- 사실상 비공개로 진행되는 재판 또는 변호사의 참여가 거의 없는 재판부에 대하여는 변호사의 평가 자체가 없을 수 있으므로 모든 법관들을 대상으로 하는 평가가 될 수 없는 구조적 한계가 있고, 제출된 전체 평가표 중 유효요건에 해당하는 5인 이상으로부터 평가받은 법관의 비율이 절반

10) Gender and Professional Identity : Unexplored Issues in Judicial Performance Evaluation, Christine M. Durham, 2000 등 참조

(2018년 45.1%, 2019년 42.8%)에도 미치지 못함에 따라 법관평가에 대하여 형평성 문제¹¹⁾ 또는 법관평가 결과를 모든 법관에 대해 동일한 기준을 가지고 법관평정 내지 법관인사에 반영할 수 없다는 문제가 발생함¹²⁾

- [비공개 결정으로 삭제]
- 법관의 근무평정 등에 반영되면 현행 평정결과의 요지 고지 및 이의제도와는 별도로 법관평가 결과에 대한 법관의 이의·불복절차가 보장되어야 하고, 아울러 법관평가에 참여한 변호사의 실제 관여 여부를 확인할 수 있는 절차 등이 필요하나, 현재로서는 위와 같은 법관의 이의·불복절차나 평가 변호사의 실제 관여 여부를 확인할 수 있는 절차가 마련되어 있지 않음

▣ 법관인사에 반영하는 방안

- 법관에 대한 사법의 책무성이 강화되고 있고, 법관평가 자료 수집의 다원화와 개방화도 요구되고 있음
- 법원 외부의 평가 중에서도 변호사의 평가는 전문성, 윤리성 및 역할에 비춰 재판의 충실성과 공정을 위해 필요함
- 근무평정 등에 반영하는 경우 법관평가의 실효성을 담보할 수 있고 이에 따라 변호사들의 법관평가 참여비율도 높아질 수 있음
- 법관평가 결과가 현재와 같이 비공식적으로 평정권자에게 전달되거나, 언론을 통하여 그 결과가 공표되면 오히려 평정대상자인 법관이 방어권을 침해당하거나 언론을 통한 재판의 독립성 침해 문제가 발생할 수 있음¹³⁾
- 변호사위원들은 대체로 법관평가 결과가 근무평정 등에 반영되어야 한다는 견해임

11) 법제사법위원회 전문위원 정연호, 법원조직법 일부개정법률안 검토보고, 2017. 11. 제5면

12) 임태호, ‘법관인사에 법관평가 결과를 반영하는 법원조직법개정안에 대한 비판적 검토’, 인권과 정의 제 471호(2018. 2.), 제106면

13) 임태호, 위 논문, 제96면



나. 법관평가 결과의 구체적인 활용방안(개선방안)

■ 법관 개인의 자기개선을 위한 자료로 활용하자는 방안(1안)

- 법관에 대한 근무평정 등 인사자료로 활용하지는 않고, 법관평가를 공식화되 개별 법관의 개선을 위한 자료로 활용하자는 안(현행 법관평가제도에서, 법관평가의 공식화, 법관평가 결과의 통보 등을 통하여 개별 법관의 개선을 위한 자료로 활용하는 등의 내용이 추가되는 안)

■ 평정권자의 재량으로 근무평정 등에 반영하는 방안(2안)

- 법관평가 결과를 근무평정 등에 반영하되, 현재의 법관평가는 전체 법관 중 일부에 대하여만 이뤄지고 있으므로 의무적 반영은 어렵고 위와 같은 점을 보완하기 위한 방안으로 평정권자에게 반영 여부에 대한 재량을 부여하는 방안
- [비공개 결정으로 삭제]
- 개별 법원, 재판부, 해당 법관의 개인적 사정 등이 존재할 수 있고, 법관평가는 이러한 사정이 충분히 고려될 수 없으므로 법관인사의 공정성 유지를 위해 근무평정 반영에 있어 평정권자의 재량이 필요하다는 견해

■ 평정권자가 의무적으로 근무평정 등에 반영하는 방안(3안)

- 법관평가 결과를 평정권자가 법관의 근무평정에 반드시 반영해야 하는 방안(다만 반영 범위 등에 대해서는 별도로 정할 필요가 있음)
- 법관평가의 실효성을 담보할 수 있는 방안으로 변호사들의 법관평가 참여 비율도 높아질 수 있음
- 「법원조직법」, 「판사 근무성적 등 평정규칙」에 ‘근무성적 및 자질’ 이외에 ‘법관평가 결과’를 평정사항의 하나로 추가하고, 평정권자가 이를 필수적으로 평정에 반영하도록 하는 방안
- 다만, 변호사에 대한 설문조사 결과에서도 ‘3안’이 ‘2안’보다 낮은 찬성률을 보이고 있어 평가주체인 변호사들도 3안을 부담스러워하고 있는 것으로

로 보임

■ 근무평정 외 연임심사에 반영하는 방안(4안)

- 「법관인사규칙」에 따르면 임기가 끝난 법관은 인사위원회의 심의를 거치고 대법관회의의 동의를 받아 대법원장의 연임발령으로 연임을 하고, 연임적격을 심의하는 법관인사위원회의 요구를 받은 법원행정처장은 관련 기관에 필요한 사실조회 또는 자료 제출을 요구할 수 있음
- 위 규정에 근거하여 법원행정처장은 변호사협회에 법관평가 결과를 요구하고 이에 따라 인사위원회가 그 결과를 연임심사에 반영하자는 방안
- 일본에서는 매년 10월경 최고재판소가 변호사회에 재임용 대상이 되는 재판관의 명단을 송부하면, 변호사들이 해당 재판관에 대하여 평가지에 따라 평가하도록 하고 있음

다. 법관평가제도 TF 법관위원들의 논의 및 검토결과

1) 법관평가 결과의 근무평정 등 반영여부

- 변호사위원들은 ‘평정권자가 의무적으로 근무평정에 반영하는 방안(3안)’이 바람직하다는 견해를 표방하고 있음
- 그러나, 법관인사가 법관의 독립에 미치는 중대성과 앞서 본 바와 같은 법관평가 결과의 객관성, 공정성, 신뢰성, 형평성의 문제가 단기간 내에 해결되기 어려운 점을 아울러 고려하면, 현 단계에서는 법관평가 결과를 법관의 근무평정 등에 반영하는 것은 어렵고, 현행방식을 유지할 수밖에 없는 것으로 판단됨
- 다만, 뒤에서 살펴볼 바와 같이, 법관평가 업무를 평가부터 결과의 취합, 분석, 통보까지 통일적으로 관리·감독할 수 있는 기구의 설립, 평가기준 및 방법의 전국적 통일(사건의 실제 관여여부 확인 절차, 유효표수의 선정, 중복평가의 배제, 평가문항의 내용 등), 현행 평정결과에 대한 고지 및 이의와는 별도의 이의절차 또는 검증절차의 마련, 법관평가 결과의 공개 금지 등 법관평가 결과의 객관성, 공정성, 신뢰성을



담보할 수 있는 여러 조건이 충족되는 경우 등에는, 위와 같은 조건이 충족된 법관평가의 시행 경과를 검토하면서 평정권자의 재량으로 근무평정에 반영하는 방안을 신중하게 검토할 수 있을 것임

- 아래 2) 내지 6)항은 위와 같은 조건의 충족 여부 및 재량 반영을 검토하는 과정에서 추가 검토하는 항목임

2) 근무평정 항목에 법관평가 결과 항목 추가 신설 여부

- 「법원조직법」 제44조의2, 「판사 근무성적 등 평정 규칙」 제4조, 제5조에서는 법관에 대한 평정요소로 '근무성적과 자질'을 규정하고 있는 바, 위 평정요소 외에 법관평가 결과를 별도의 평정요소로 규정할 것 인지가 문제됨
- 변호사위원들은 「판사 근무성적 등 평정 규칙」의 근무평정 항목에 법관평가 결과를 추가로 신설하여야 한다는 견해임
- 그러나, 법관평가 결과를 근무평정 항목에 추가하게 된다면, 결국 평정권자로서는 법관평가 결과를 근무평정에 의무적으로 반영할 수밖에 없는 결과가 되므로, 법관평가 결과를 의무적으로 법관의 근무평정에 반영하는 방안을 채택하지 않는 이상 이를 채택하기 어려움
- 또한, 법관평가 결과를 근무평정에 반영한다고 하더라도 평정권자가 기존 근무평정 요소인 '근무성적과 자질'의 세부적인 개별항목의 하나로써 법관평가 결과를 반영할 수 있으므로 굳이 법관평가 결과를 새로운 근무평정 항목으로 추가로 신설할 필요성도 적은 것으로 판단됨

3) 법관평가 결과가 통보되는 대상법관 및 자료의 범위

- ① 현행처럼 우수법관 및 하위법관만 통보하는 안, ② 1명이라도 평가를 받은 법관 전부에 대해 통보를 하는 안 ③ 일정 유효 평가수(예: 5명) 이상의 평가를 받은 법관에 대해 통보를 하는 안 ④ 심각한 사항에 대하여 개별적으로 통보하는 방안 등이 있는바, 변호사위원들은 '5인 이상의 평가를 받은 법관'을 통보대상으로 하여 법관인사에 반영하

여야 한다는 견해임

- 다만, 이러한 견해를 따르더라도 유효한 수의 평가를 받지 못한 법관과의 형평성 문제나 평가의 객관성 문제는 여전히 발생함¹⁴⁾
- 통보되는 자료와 관련하여, 평가점수 이외에 평가표, 평가에 참여한 변호사의 수, 전체 평가표의 수, 일정 유효수 이상 평가를 받은 법관의 수, 평균 점수 등 각종 통계자료 등이 폭넓게 제공될 필요가 있고 변호사위원들 역시 이 부분에 대하여는 동의하고 있음

4) 법관평가 결과에 대한 이의·불복 절차 또는 검증절차

- 현행 「판사 근무성적 등 평정 규칙」 제9, 10조¹⁵⁾에 따르면 평정결과에 대한 고지 및 이의는 일정한 요건 하에 제한적으로 허용되고 있는바, 이와는 별도로 법관평가 결과에 대한 이의·불복절차를 마련할 것인지 검토가 필요함
- 법관평가 결과가 재량으로라도 법관의 근무평정에 반영되는 경우에는, 앞서 본 바와 같은 법관평가 제도의 문제점 등을 감안하여 현행 근무평정 결과에 대한 고지 및 이의 절차와는 별도의 이의·불복절차 또는 검증절차가 필요한 것으로 판단됨
- 즉, 평정권자가 근무평정표를 작성하기 이전 단계에서 해당 법관에게 결과를 고지하여 소명의 기회를 부여한다든지, 평정권자가 이례적인

14) 아래 5. 가.항 20면 ‘최근 법관평가에서 5인, 7인, 10인 이상의 평가를 받은 법관의 비율’ 부분 참조

15) 「판사 근무성적 등 평정 규칙」

제9조(평정결과에 대한 고지)

① 판사는 대법원장이 정한 기간 내에 평정결과에 대한 고지를 고지하도록 신청할 수 있다.

② 대법원장은 제1항의 신청을 한 판사가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 평정결과에 대한 고지를 고지한다.

1. 해당 연도 평정결과가 현저히 불량한 경우

2. 누적된 평정결과가 불량한 경우

제10조(평정결과에 대한 의견 제출)

① 제9조제2항제1호에 해당하여 평정결과에 대한 고지를 고지받은 판사가 고지받은 날로부터 2주 이내에 평정자료의 제공을 요청하면, 대법원장은 해당 연도 평정자료 사본을 교부한다.

② 제1항 평정자료 사본을 교부받은 판사는 교부받은 날로부터 2주 이내에 평정에 대한 의견서를 제출할 수 있다.

③ 대법원장은 제2항의 의견서를 제출한 판사에 대하여 평정을 행한 평정자에게 그 내용을 통지하고 의견서를 제출할 기회를 부여할 수 있다.

④ 대법원장은 제2항 및 제3항의 의견서를 평정자료와 함께 보관한다.

평가결과에 대하여 직접 사실관계를 검증하는 등의 절차가 필요함

- 위와 같은 경우 이의·불복의 '주체'는 개별법관, '상대방'은 평정권자로 하는 것이 타당함
- 위와 같은 절차를 진행함에 있어서 사실관계의 확인 등을 위하여 실제 평가에 참여한 변호사를 확인할 필요가 있으므로, 평가표 작성에 있어서 실명 또는 변호사등록번호 등을 기재하고 평가 이후에도 그 자료를 일정 기간 보관할 것이 요구됨

5) 법관평가 결과의 해당법관 전달 여부

- 법관평가 결과가 근무평정 등에 반영되는 경우 해당법관에게 전달하는 것은 바람직하지 아니한 것으로 판단됨
- 다만, 법관평가 결과가 재량으로라도 근무평정 등에 반영되는 경우에는 극단적이거나 이례적인 결과에 대하여 평정권자가 해당 법관에게 그 결과를 알려주어 의견을 제출하게 하는 등의 조치가 필요할 수는 있음(위와 같은 경우에도 검증절차로 대체하는 경우에는 해당 법관에 대한 법관평가 결과의 전달은 필요하지 아니함)

6) 법관평가 결과의 공개 여부

- 법관평가 결과가 근무평정 등에 반영되는 경우에 이를 공개하는 것은 인사자료의 공개에 해당하므로 부적절한 것으로 판단됨
- 다만, 계속하여 법관평가 결과의 공개를 유지하려고 한다면 법관평가 공개의 주체를 단일화하고, 사례발표에 있어 개별 사례의 특정 위험을 배제하는 등 평가주체와 발표방식 등에 있어서 상당한 개선을 하여야 할 것으로 판단됨

4. 법관평가기구

가. 법관평가기구 담당 기관

■ 법관평가기구를, 1) 변호사 단체에 두는 방안¹⁶⁾, 2) 법원에 두는 방안¹⁷⁾¹⁸⁾, 3) 변호사 단체나 법원이 아닌 외부에 독립적으로 두는 방안¹⁹⁾²⁰⁾ 등을 생각해 볼 수 있음

- 법관평가에서 법원은 피평가자측의 입장에 있으므로 법관평가기구를 법원에 두는 것은 공정한 평가를 저해할 우려가 있어 2)안은 적절하다고 볼 수 없고, 제3의 기관에 설치하는 3)안은 평가자 소속 단체 이외의 기관에 둘 경우 책임 소재가 불분명해질 우려가 있고 현실적으로 법관평가업무를 맡을 적절한 기관을 찾기 어려워 채택하기 곤란함
- 법관평가의 주체가 변호사들이므로 그 평가기구도 변호사단체에 두는 것이 제도의 목적과 취지에 부합하므로, 현재와 같이 변호사단체에 두는 1)안이 타당함

나. 현행 법관평가기구 운영 상황

■ 현재 대한변협에 ‘법관평가특별위원회’가 설치되어 있고, 각 지방변호사회에도 ‘법관평가위원회’가 설치되어 있음²¹⁾

- 대한변협의 ‘법관평가특별위원회 규정’에 의하면, 법관평가는 각 지방변호사회가 주관하고(제6조 제1항), 대한변협의 법관평가특별위원회는 법관평가업무를 방향설정 및 계획수립, 법관평가 기준, 방법, 절차 등의 결정, 각 지방변호사회에 설치된 법관평가위원회와의 역할 분담 및 조정, 각 지

16) 미국의 아이오와주, 메인주, 노스캐롤라이나주, 펜실베이니아주는 각 주 변호사협회에서 법관평가제도를 운영함

17) 서울지방법변호사회, “법관평가제도 발전방안 모색을 위한 심포지엄” 자료(2010. 3. 15.) 중 이국운(참여연대 사법감시센터 실행위원) 지정토론문, 제90면에서는 대법원 산하에 상설적인 법관평가기구를 마련하는 방안을 제안함

18) 미국 주 법원 판사에 대한 법관평가는 주 법원에 설치된 독립된 법관평가조직에서 실시되기도 함(윤태석, 위 논문, 제72면). 버지니아주의 법관평가자문위원회와 하와이주의 법관성과위원회 위원은 주 대법원장이 모두 임명함

19) 미국 주 법원 판사에 대한 법관평가는 정부의 독립된 법관평가조직에서 실시되기도 함(윤태석, 위 논문, 제72면)

20) 미국 유타주는 2008년부터 독립기관인 법관평가위원회, 워싱턴 DC는 법관의 결격과 재임에 관한 위원회(대통령, 시장, 지방법원장이 임명하는 5명의 위원으로 구성), 버몬트주는 법관 유임에 관한 공동위원회(하원의장이 임명한 4명의 하원의원과 상원의원회에서 임명한 4명의 상원의원으로 구성)를 둠

21) 대한변협에 ‘법관평가특별위원회 규정’이 있고, 각 지방변호사회도 자체적으로 ‘법관평가특별위원회 규정’을 두고 있음

방변호사회의 법관평가자료 취합 및 분석(제2조)을 맡고 있으며, 각 지방변호사회는 법관평가 결과를 공개하는 방법으로 법관평가를 수행하고, 대한변협이 정한 집계표에 평가결과를 입력하여 그 집계표를 협회에 송부한다(제6조 제2항)고 규정하고 있음

- 또한 대한변협은 전국에서 취합한 자료를 종합, 분석하여 그 평가결과를 공개하는 방법으로 법관평가를 수행하고, 평가의 방법·기준·등급, 평가표 양식, 평가표 작성방법, 집계표 양식 등은 위원회가 지침으로 정하고, 각 지방변호사회는 평가의 전국적 통일을 기하기 위하여 이에 협조한다²²⁾고 규정(제6조 제3,4항)하고 있으며, 평가결과의 공개 범위 및 절차에 관하여는 위원회가 지침으로 정하고, 각 지방변호사회는 자체적으로 그 지침을 정하거나 위원회가 정한 지침에 준하여 공개 범위 및 절차를 결정할 수 있다(제7조)고 규정함(한편 종전 규정 제2조 제4호에는 위원회 기능으로서 ‘각 지방변호사회가 행하는 법관평가에 대한 감독 및 관리’가 규정되어 있다가 현행 규정에서 삭제됨)

- 연혁적으로는 2008. 12. 22. 서울지방변호사회가 처음으로 법관평가특별위원회 규정을 제정하여 법관평가를 실시해 오고 있고, 대한변협은 2015. 11. 각 지방변호사회가 실시하는 법관평가의 통일화를 주장하였고, 이에 따라 2016. 2. 15. 대한변협의 법관평가특별위원회 규정을 제정하면서 법관평가에 관여한 것으로 보임

- **현재 각 지방변호사회가 매년 초에 자체적으로 실시한 그 이전 해의 법관평가 결과를 언론에 공개하는 방법으로 법관평가를 수행하고 있고, 대한변협은 별도로 대한변협 명의의 법관평가 결과 공개 등은 하지 않고 있음(다만 대한변협은 2019년 1월에 전국 14개 지방변호사회에서 실시한 2018년 법관평가 결과를 최종 집계하여 총 95명의 우수 법관을 발표한 적이 있음)**

22) 2016. 2. 15. 제정된 대한변협의 ‘법관평가특별위원회 규정’(‘종전 규정’이라고 함)에서는 ‘평가의 방법·기준·등급, 평가표 양식, 평가표 작성방법, 집계표 양식 등은 위원회가 지침으로 정하고, 각 지방변호사회는 평가의 전국적 통일을 기하기 위하여 이에 따른다.’고 규정하여 현행 규정보다 보다 강한 구속력을 부여하고 있었음

- 앞서 본 규정 체계 및 실무 등을 종합해 볼 때 법관평가는 각 지방변호사회가 개별적으로 실시하고 있으며, 대한변협이 정하는 평가 방법, 기준이나 평가결과의 공개 지침 등은 각 지방변호사회에 대해 강제력을 갖고 있지는 않음

다. 법관평가기구 개선 방안

■ 대한변협의 법관평가기구에 의한 통일된 기준 마련 및 관리

- 앞서 본 바와 같이 법관평가기구를 변호사단체에 둔다면 대한변협의 법관평가특별위원회가 이를 담당하는 것이 타당함
- 다만 현재의 법관평가는 각 지방변호사회가 개별적으로 실시하고 있는데, 평가 기준이나 결과 분석, 공개 등이 각 지방변호사회 모두 통일될 필요성이 있는바, 대한변협의 법관평가특별위원회가 상급 단체로서 각 지방변호사회에 강제력을 갖고 위와 같은 통일된 기준을 마련하는 것이 적정함
- 변호사위원들도 이에 대해서 의견을 같이하고 있고, 관련하여 현재 대한변협과 전국지방변호사회장협의회 사이에서 구체적인 절차 및 내용 등에 관해 논의가 진행 중이라고 함
- 대한변협과 각 지방변호사회의 특수성(상하관계가 아닌 수평적 협력관계)에 의해 법관평가 관련 규정이 전국적으로 통일되지 못하고 있었으나, 현재 대한변협과 전국지방변호사회장협의회 사이에 법관평가의 통일적 시행을 위해 논의 중이라고 하므로 그 결과에 따라 대한변협의 법관평가기구가 법관평가에 관한 통일된 기준을 마련하고 이를 관리하는 방안이 바람직함

■ 법관의 법관평가기구 참여

- 비록 법관은 피평가자의 입장에 있으나 재판업무의 특수성 등을 고려하여 법관평가의 방식이나 내용, 기준, 결과 분석 등에 법관의 참여가 보장된다면 법관평가의 공정성, 객관성에 대한 법관들의 우려가 줄어들 수 있음
- [비공개 결정으로 삭제]

● 검토안

- 법관들의 법관평가기구 참여에 대해서 변호사위원들도 반대하고 있지 않고, 관련 규정상으로도 참여가 가능함²³⁾
- 법관의 참여 비율은 피평가자인 점 등을 감안하여 위원회 전체 인원 중 과반수 미만 정도가 적절하되, 가능한 한 다양한 경력의 법관이 참여하는 것이 바람직함
- 법관이 법관평가기구에 참여할 경우, 법관평가의 기준·방법·절차 등을 마련하는 사전단계, 법관평가표를 취합·집계하는 단계, 법관평가 결과에 대한 이의·불복 절차 단계 등의 업무에 참여할 수 있음

■ 외부인사의 법관평가기구 참여

- 법관평가의 공정성 등을 높이기 위한 방안으로 평가자인 변호사와 피평가자인 법관 외에 제3자에 해당하는 학계, 사회단체 등 외부인사의 참여가 바람직함²⁴⁾
- 변호사위원들도 이에 대해서 찬성하는 입장이고, 대한변협이나 각 지방변호사회(대전지방변호사회 제외)의 각 규정(제3조 제2항)에도 법관평가특별위원회에 외부인사를 위촉할 수 있다고 규정하고 있음²⁵⁾
- 관련 규정에 따라 적절한 인원의 외부인사를 법관평가기구에 참여하게 하는 것이 바람직함

■ 법관평가기구의 업무

- 이 부분은 향후 법관평가 결과가 법관평정 내지 법관인사에 반영되는 경우를 전제로 하여 검토한 내용임

23) 대한변협 및 각 지방변호사회(대전지방변호사회 제외)의 법관평가특별위원회규정 제3조 제2항에는 필요한 경우 법조계, 학계, 유관기관 등의 외부인사도 위원으로 위촉할 수 있다고 규정하고 있음

24) 미국 애리조나주는 34명의 사법성과심사위원회 중 변호사와 판사는 각 6명을 초과할 수 없도록 하고 있고, 하와이주는 13명의 법관성과위원을 3명의 비변호사, 사법부의 행정담당관, 6명의 변호사, 3명의 법관으로 구성하고, 일리노이주는 법관, 변호사, 교수, 모니터 요원 등으로 구성된 21명의 위원회가 있고, 로드아일랜드주는 법관 6명, 변호사 2명, 일반 국민 2명으로 구성된 법관성과평가위원회를 두고 있음

25) 일부 지방변호사회의 경우 법학전문대학원 교수, 언론인 등 1~2인의 외부인사가 참여하는 경우가 있고, 대한변협의 검사평가특별위원회에는 형사법 교수 등이 참여하고 있다고 함

- 현재의 업무 이외에 평가 자료 수집 후 결과 분석 및 인사 반영 범위 결정 등에 대해서도 다룰 필요가 있고, 법관평가에 대한 이의에 따른 실질적인 재심사 등의 기능도 수행할 수 있음²⁶⁾
- 변호사위원들도 법관평가의 결과 분석이나 근무평정 반영범위 결정 등에 관해서는 대한변협과 법원의 협의가 필요하다는 점에 인식을 같이 함
- 법관평가 결과가 법관평정 내지 법관인사에 반영되는 경우 평가 결과 분석 및 반영범위, 필요한 범위 내에서의 재심사 등에 대해서 법관 및 외부 인사가 참여하는 법관평가 기구에서 다루는 것이 적절함

5. 법관평가 방식 및 내용

가. 법관평가의 방식

■ 재판에서 일방 당사자를 대리하는 변호사에 의한 법관평가의 적절성

- 재판결과의 유·불리에 따라 평가결과가 달라질 것이라는 평가결과의 객관성·공정성에 대한 우려가 존재하는 것이 현실이므로, 이를 고려한 보완책(평가표에 재판결과를 표기하는 방안, 표본집단 구성에 의한 평가방식)이 논의되었음
- 그러나 법관평가제도 TF 회의과정에서 현실적인 어려움, 적절성에 대한 의문 등을 이유로 위 보완책에 대한 부정적인 의견이 다수 제시되었고, 이 문제는 현행 법관평가의 기본구조를 바꾸지 않는 이상 불가피한 측면이 있음
- 다만 재판결과와 밀접한 이해관계를 가지는 변호사에 의한 평가인 만큼 이로 인한 공정성 등의 우려를 감소시킬 수 있는 다양한 보완장치(본 보고서에서의 개선방안 포함)가 마련되어야 할 필요성이 있음

■ 평가에 참여한 변호사의 사건관여여부 검증절차의 존부

- 평가자가 실제로 해당 사건에 관여하였는지 여부는 법관평가 유효성과 평

26) 윤태석, 위 논문, 제79면

가결과의 신뢰성의 전제조건이므로, 해당 사건에 관여하지 않은 변호사가 법관평가표를 제출할 경우 이를 걸러낼 수 있는 시스템이 필요함

- 법관위원들은 각 지방변호사회에 ‘평가표가 제출된 후 평가자인 변호사가 실제로 해당 사건에 관여하였는지 확인하는 절차를 거치고 있는지 여부’를 질의하였고, 다음과 같은 회신을 받음

서울	경기 북부	인천	경기 중앙	강원	충북	대전	대구	부산	울산	경남	광주	전북	제주
○	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×

- 이에 법관위원들은 유일하게 사건관여여부를 확인한다고 회신한 서울지방변호사회에 대하여 ‘어떠한 방식으로 사건 관여 여부를 확인하고 있는지’ 추가로 질의하였고, ‘법관평가표에 사건번호와 법관명 등을 기재하도록 하고 있고, 사건에 실제로 관여하지 않았다면 사건번호를 알기 어렵기 때문에 사건번호를 기재하는 것 자체가 변호사의 사건 관여 여부를 판단하는 방법이라고 할 수 있음.’이라는 취지의 답변을 받음
- 이러한 회신내용을 종합하면, 서울지방변호사회를 포함한 모든 지방변호사회는 현재까지 평가표에 사건번호가 기재된 것 자체로 평가 변호사가 해당 사건에 관여하였다고 판단할 뿐, 평가변호사의 해당 사건 관여 여부를 별도로 확인하는 절차를 거치지 아니하고 있다고 볼 수 있음
- 이에 대하여 변호사위원들은 ‘사건에 관여하지 않은 변호사가 징계가능성을 감수하고 사건번호를 임의로 작출하거나 허위로 기재하여 평가표를 제출할 가능성은 극히 희박하다’는 입장이나, 과거 서울지방변호사회에서 특정 법무법인에서 특정 법관에 대하여 집중적으로 우수평가를 한 것을 발견하여 이를 법관평가 통계에서 배제시킨 적이 있다는 점을 보더라도,²⁷⁾ 사건 비관여 변호사가 법관평가에 참여할 가능성이 전혀 없다고 보기는 어려움
- 각 지방변호사회가 법관평가표를 취합하는 단계에서 별도로 사건관여여부

27) 4차 회의자료 제55쪽

를 확인하는 절차를 거치는 것은 법관평가의 신뢰성 확보를 위해 필요하고, 특히 법관평가 결과가 법관평정 내지 법관인사에 반영되기 위해서는 필수적인 조건이라고 할 것임

■ 법관평가에 대한 낮은 참여율로 인한 신뢰성 문제

- 2018년 기준으로 전국 회원의 18.9% 정도만 법관평가에 참여하고 있어 낮은 참여율로 인한 평가결과의 신뢰성, 대표성 문제가 제기됨
- 그러나 위와 같은 참여율은 개업회원 전체를 모집단으로 삼은 것이므로, 송무에 참여하는 변호사를 모집단으로 한 실질 참여율을 산정할 필요가 있음
- 이에 법관위원들은 각 지방변호사회에 ‘모집단을 경유신고한 변호사로 하여 산정한 2019년도 법관평가 참여율’을 질의하였고, 다음과 같은 회신²⁸⁾을 받음

충북	대전	부산	울산	광주	전북	제주
74.7%	40.6%	61%	60%	43.5%	53.7%	약60%

- 회신된 실질 참여율에 있어 각 지방변호사회 별로 적지 않은 편차가 있고, 회신한 지방변호사회가 전체 지방변호사회의 과반수에 미치지 못하므로, 위 회신결과를 토대로 전국 단위 실질 참여율의 평균치를 유추하기는 어려움
- 그러나 송무에 관여하지 않는 변호사를 모집단에서 제외할 경우 법관평가 참여율이 기존의 참여율에 비하여 상당히 높게 산정된다는 점을 확인할 수 있고, 기존에 제기된 ‘낮은 참여율로 인한 대표성 문제’를 어느 정도 해소할 수 있었음

■ 우수법관, 하위법관 선정 기준(표본의 수)의 적절성

- 대한변협의 2018. 5. 28. 개정 ‘법관평가의 방법 및 평가결과의 공개 등에

28) 해당 연도에 1회라도 경유신고한 변호사들을 모집단으로 산정한 참여율이고, 모집단을 정확하게 산정하기 곤란한 지방변호사회의 경우 미회신함

관한 지침’ 제2조 제1항, 제2항에 의하면, 10회 이상의 평가를 받은 법관 중 상위 10% 이내의 법관을 우수법관으로, 10회 이상의 평가를 받은 법관 중 하위 10% 이내의 법관을 하위법관으로 각 정하면서 같은 조 제3항에서 각 지방변호사회의 자체 기준에 따라 선정기준을 달리 할 수 있도록 명시하고 있음

- 법관위원들은 각 지방변호사회에 ‘2017~2019년도 우수법관과 하위법관 선정 시 몇 건 이상의 평가를 받은 법관을 대상으로 하였는지’를 질의하였고, 다음과 같은 회신을 받음

서울	경기북부	인천	경기중앙	강원	충북	대전	대구	부산	울산	경남	광주	전북	제주
[우수] 5 [하위] 10	선정 안함	[우수] 3 [하위] 5	[17년] 5 [18년] 10 [19년] 7	5	청주 15 충주 7 제천 5 영동 5	10	[17년] 5 [18년] 10 [19년] 10	20	10	[우수]1 0 [하위] 선정안 함	[우수] 본원15 지원10 [하위] 15	10	[17년] 30 [18년] 20 [19년] 평가안 함

- 또한 법관위원들은 각 지방변호사회에 ‘최근 법관평가에서 5인, 7인, 10인 이상의 평가를 받은 법관의 비율’을 질의하였고, 다음과 같은 회신을 받음

- 서울지방변호사회

연도	5인 이상	6~7인 이상	8~9인 이상	10인 이상
2018	1111명 (45.1%)	970명 (39.3%)	740명 (30.0%)	597명 (24.2%)
2019	1047명 (42.8%)	935명 (38.2%)	719명 (29.4%)	560명 (22.9%)

- 경기북부지방변호사회 : 3개년 평가결과 5인 이상 평가를 받은 법관 존재하지 않음

- 인천지방변호사회

연도	5인 이상	7인 이상	10인 이상
2017	7명 (4%)	2명 (1%)	-
2018	3명 (3%)	-	-
2019	3명 (4%)	-	-

- 경기중앙지방변호사회



연도	5인 이상	7인 이상	10인 이상
2019	77명 (28%)	46명 (16.7%)	26명 (9.5%)

- 강원지방법변호사회

연도	5인 이상
2018	12%
2019	18%

- 충북지방법변호사회

연도	5인 이하	5~6인	7~9인	10인 이상
2019	27명 (42.19%)	5명 (7.81%)	5명 (7.81%)	27명 (42.19%)

- 대전지방법변호사회

연도	5인 이상	7인 이상	10인 이상
2017	77명 (47%)	63명 (38%)	48명 (29%)
2018	75명 (49%)	63명 (41%)	54명 (36%)
2019	90명 (51%)	75명 (42%)	60명 (34%)

- 대구지방법변호사회

연도	5인 이상	7인 이상	10인 이상
2019	44%	31.44%	21.38%

- 부산지방법변호사회 : 20인 이상 평가를 받은 법관에 대해서만 통계 작성

- 울산지방법변호사회 : 10인 이상 평가를 받은 법관이 대부분

- 경남지방법변호사회

연도	5인 이상	7인 이상	10인 이상
2019	62명 (100%)	58명 (93.55%)	47명 (75.80%)

- 광주지방법변호사회

연도	5인 이상	7인 이상	10인 이상	15인 이상
2017	86명 (35.8%)	72명 (30.0%)	66명 (27.5%)	49명 (20.4%)



2018	109명 (32.7%)	93명 (27.9%)	80명 (24.0%)	59명 (24.6%)
2019	96명 (32.9%)	82명 (28.1%)	69명 (23.6%)	51명 (21.3%)

- 전북지방변호사회

연도	5인 이하	5~6인	7~9인	10인 이상
2019	16명 (22.87%)	9명 (12.85%)	10명 (14.28%)	35명 (50%)

- 제주지방변호사회 : 100%(2017, 2018년 모든 법관이 30건 이상의 평가를 받음)

- 이러한 회신내용에 비추어, 우수·하위법관 선정 기준, 일정 수 이상의 평가표를 받은 법관의 비율에 있어 각 지방변호사회 별로 편차가 상당히 큰 것을 알 수 있음
- 만일 법관평가 결과가 법관인사에 반영될 경우, 주관적인 평가를 최대한 배제하고 평가결과의 신뢰성을 담보하기 위해서 일정 수 이상의 평가표를 받은 법관에 대하여만 평정에 반영할 필요가 있고, 변호사위원들은 5인 이상으로부터 평가를 받은 법관에 대해서 의무적으로 평정에 반영하자는 의견임
- 그러나 5인 이상으로부터 평가를 받은 법관의 비율은 대부분의 지역에서 50%에 미치지 못하는데, 이처럼 일부 법관에 대해서만 법관평가 결과를 평정에 의무적으로 반영한다면, 법관에 따라 평정자료가 달라져 형평성의 문제가 필연적으로 발생함. 게다가 각 지방변호사회 별로 큰 격차(예를 들어 5인 이상으로부터 평가를 받은 법관의 비율은 인천지방변호사회와 경기북부지방변호사회의 경우 0~4% 수준인 반면, 울산, 경남, 제주지방변호사회의 경우 100%에 가까움)가 존재하는 상황에서 법관평가 결과를 법관 평정 내지 법관인사에 의무적으로 반영할 경우, 사실상 각 지역에 따라 법관의 평정자료가 달라지는 결과가 초래됨
- 평정권자가 재량에 따라 법관평가 결과를 평정에 반영할 경우, 위와 같은 형평성의 문제가 완화될 수 있으나, 평정을 토대로 한 법관인사는 전국단

위로 이루어지므로, 평정에 반영될 수 있는 평가표의 최소 숫자는 전국적으로 통일되어야 할 것이고, 이 점은 변호사위원들도 동의하고 있음

■ 중복평가 방지시스템의 존부

- 현행 법관평가 하에서 중복평가가 이루어질 가능성이 있으므로²⁹⁾, 중복평가의 기준이 마련되어 있는지, 실제로 중복평가가 걸러지고 있는지 등을 확인할 필요가 있음
- 이에 법관위원들은 각 지방변호사회에 ‘중복평가 방지시스템이 마련되어 있는지 여부’에 대해 질의하였고, 그 결과 다음과 같은 회신을 받음

서울	경기북부	인천	경기중앙	강원	충북	대전	대구	부산	울산	경남	광주	전북	제주
○	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×

- 서울지방법변호사회의 경우, 제출된 법관평가표에 기재된 법관명과 사건번호를 토대로 수작업으로 중복평가를 거르고 있고, 구체적으로 ① 동일한 회원이 동일한 사건번호로 동일한 법관을 평가한 경우, 최초 접수 1건 외에는 미반영, ② 동일한 회원이 다른 사건번호로 동일한 법관을 평가한 경우, 최초 접수 1건 외에는 미반영, ③ 동일 사무소 소속 회원이 동일한 사건번호로 동일한 법관을 평가한 경우, 최초 접수 1건 외에는 미반영한다고 답변하였음
- 현재 서울지방법변호사회를 제외한 대부분의 지방변호사회의 경우에는, 동일한 회원이 동일한 사건번호로 동일한 법관에 대해 복수의 평가표를 제출하더라도 중복평가로 걸러지지 않고 있음이 확인되었음
- 법관평가 결과가 법관인사에 반영되기 위해서는 최소한 전국적으로 통일된 중복평가의 판단기준이 마련되어야 하고, 그 기준에 따라 법관평가표 취합단계에서 중복평가가 걸러져야 함

■ 해당 사건이 종국되기 전에 제출된 평가표의 처리

29) 최협의의 중복평가는 ‘동일 변호사가 동일 또는 다른 사건번호로 동일한 법관을 평가한 경우’일 것이나, 그 밖에 ‘동일한 법무법인 소속 수인의 변호사가 동일한 사건번호로 동일한 법관을 평가한 경우’, ‘여러 법무법인 또는 법률사무소 소속의 수인의 변호사가 동일한 사건번호로 동일한 법관을 평가한 경우’ 등도 중복평가의 범위에 포함될 수 있음

- 법관위원들은 각 지방변호사회에 ‘법관평가표 중 재판결과에 대한 항목(10번 문항)을 미답변한 경우의 처리 방법’에 대해 질의하였고, 이에 대해 다음과 같은 취지의 회신을 받음
 - 서울지방법변호사회를 제외한 나머지 지방변호사회의 경우, 10번 문항에서 재판결과만을 분리하여 평가하고 있지 않으나³⁰⁾, 서울지방법변호사회는 10번 문항을 재판결과가 도출된 것을 전제로 묻는 문항으로 구성하고 있음³¹⁾. 서울 지방변호사회는 사건이 종국되지 아니하여 10번 문항을 미답변한 법관평가표의 경우, 1 내지 9번 문항의 점수를 평균하여 10번 문항의 점수로 부여하고 있음
- 또한 법관위원들은 서울지방법변호사회에 전체 법관평가표 중 종국 전 단계에서 제출되는 평가표의 비율을 질의하였고, 이에 대해 ‘1만 6천 건 중 480여 건(약 3%)’이라는 회신을 받음
- 이처럼 현재 서울지방법변호사회와 나머지 지방변호사회 사이에 법관평가표의 10번 문항의 내용 및 처리방법에 있어 유의미한 차이가 존재함이 확인되었음. 만일 법관평가 결과가 법관인사에 반영될 경우, 그 전제조건으로 반드시 법관평가표 문항의 통일이 이루어져야 하고, 이 점은 변호사위원들도 동의하고 있음

■ 권역 외 법원의 사건에 대한 법관평가표의 처리

- 법관위원들은 각 지방변호사회에 ‘소속 변호사가 권역 외 법원에서 사건을 수행할 경우 법관평가표를 어디에 제출하도록 하는지(소속 지방변호사회인지 아니면 해당 법원 지역의 지방변호사회인지)’에 대해 질의한 결과, 다음과 같이 회신을 받음

	서울	경기북부	인천	경기중앙	강원	충북	대전	대구	부산	울산	경남	광주	전북	제주
소속회	○	○		○	○		○							
법원 지역 지방회			○			○		○	○	○	○	○	○	○

30) 대체로 ‘재판의 진행 과정 혹은 결론의 도출과정이 원활하고 논리적이어서 설득력이 있다(재판이 판결 혹은 ADR로 종결되었든, 혹은 현재 진행 중이든 관계없이 답변하여 주시기 바랍니다)’고 기재되어 있음

31) ‘판결문(이유가 기재된 결정문 포함)이 논리적으로 충분한 이유를 설명하고 있다’고 기재되어 있음

- 이에 법관위원들은 ‘소속 지방변호사회에 제출하도록 한다’고 회신한 지방변호사회에 대하여 ‘제출받은 법관평가표를 법원 소재지 지방변호사회로 송부하고 있는지 여부’를 추가로 질의하였고, 이에 대해 다음과 같은 회신을 받음
 - 경기북부, 경기중앙, 강원, 대전지방변호사회의 경우 법원 소재지 지방변호사회로 송부하고 있으나, 서울지방변호사회의 경우 법원 소재지 지방변호사회로 송부하지 아니하고 서울지방변호사회가 직접 집계하여 법원행정처에 전달함
- 만일 법관평가 결과가 법관평정 내지 법관인사에 반영될 경우, 그 전제조건으로 권역 외 법원의 사건에 대한 법관평가표 처리방법의 통일이 이루어져야 하고, 이 점은 변호사위원들도 동의하고 있음

나. 법관평가의 내용(법관평가표의 항목 등 관련)³²⁾

■ 항목별 점수화 평가 방식의 유지 여부

- 현재의 법관평가는 항목별로 5단계(매우우수, 우수, 보통, 미흡, 매우미흡)로 세분화되어 각 단계별로 각 10, 8, 6, 4, 2점씩 배점되어 있으며, 나중에 그 점수를 합산하여 우수법관 등을 선정하고 있음
 - 2011년부터 2013년까지는 법관평가를 우수, 보통, 미흡의 3단계로 구분하였고, 법원 내부의 법관평정도 우수, 보통, 노력필요의 3등급(다만 연임심사에서 검증이 필요한 경우는 ‘미흡’ 등급 부여 가능)으로 분류하고 있음
 - 법관평가가 5단계로 세분화되어 있어 평가자의 입장에서 답변에 어려움이 있을 수 있고, 평가 항목이 점수화로 정확히 평가될 수 있는지 의문이 있어 법관들의 반발이 있을 수 있음(구체적인 수치나 자료에 근거한 평가가 아닌 평가자들의 주관적 요소가 개입될 가능성이 큼)
 - 앞서 본 바와 같은 점수화의 우려를 감안하면 우수법관의 경우도 그 명단 공개보다는 사례 발표가 의미가 있을 수 있고, 현재의 법관평가에서도 대

32) 이 부분과 관련된 내용은 향후 법관평가특별위원회가 법관과 외부위원이 참여하여 구성될 경우 위 위원회에서 보다 구체적으로 논의할 수 있을 것임(따라서 종전 논의 사항 중 재판유형별 법관평가표의 구분 여부, 항목이나 문항 수의 조정 및 배점의 적정성, 가치상충 응답 및 무응답의 경우 처리방식에 대한 개선은 추가 논의를 생략함)

부분의 법관은 보통 이상의 평가 점수를 받고 있으므로³³⁾ 하위법관은 평가단계를 줄여도 선정이 어렵지 않을 것으로 보임

- 서술식 평가 또는 점수화 단계 완화 검토

- 일본에서는 재임용 관련 평가에서는 단계식 평가를 하지 말도록 안내하고 있으며 사용되는 양식도 서술식으로 기재하도록 하고 있음
- 점수화 평가의 우려 및 변호사들이 보다 용이하게 평가에 참여하도록 하기 위해 3단계 정도로 줄이거나, 법관평가의 목표를 하위법관의 개선을 목표로 한다면 적격/부적격 여부만 평가하는 방법도 생각해 볼 수 있음

- 변호사위원들의 답변에 의하면, 서울지방법변호사회가 2013년까지 3단계 평가로 하다가 그 이후 5단계 평가로 변경한 이유는 5단계가 보다 정확한 평가에 근접한다는 변호사들의 의견에 따른 것이라고 함

- 법관평가의 목표를 어떻게 설정하느냐에 따라 현행 단계별 평가를 유지할 것인지 여부가 결정될 수 있으므로 법관평가 결과의 활용방안에 대한 검토와 더불어 세부적인 내용에 대한 지속적인 검토가 필요함

■ 법관평가표 양식의 전국적 통일 여부

- 현재 대한변협의 법관평가표 문항과 일부 지방변호사회의 법관평가표 문항 중 일부 다른 부분이 있음³⁴⁾
- 법관평가의 객관성 보장을 위해 전국적으로 동일한 기준에 의해 평가가 이루어지는 것이 바람직하므로 각 지방변호사회의 법관평가표 양식을 통일할 필요성이 있음(변호사위원들도 동의함)

■ 법관평가표의 개별 문항에 대한 검토

- [비공개 결정으로 삭제]
- 증거신청 채부 등 재판관련 사항에 관해서는 대립하는 이해관계가 있을

33) 서울지방법변호사회의 2015년 유효평가법관의 평균점수는 72.44점이고(윤태석 외, 위 책, 제45면), 2016년 74.58점, 2017년 80.08점, 2018년 80.47점, 2019년 80.42점으로 나타나고 있음(2020. 6. 17.자 변호사위원들 회신 자료)

34) 대한변협의 법관평가표의 문항 중 ⑧ 문항은 인천, 강원지방변호사회와, ⑩ 문항은 서울, 강원, 광주지방변호사회와 내용이 다름(2020. 7. 16. 변호사위원들 답변자료 20쪽)

수밖에 없고, 당사자, 변호사의 변론의 준비 정도 등에 의해서도 영향을 받을 수 있으므로 이를 법관평가 항목의 구체적 내용으로 삼은 것에 법관들이 우려를 나타낸 것으로 보임³⁵⁾

- 변호사위원들은 현재와 같이 구체적으로 표현해야 어떤 항목에 대한 평가 인지를 정확히 알 수 있으므로 현행 유지가 적절하다는 의견임

- 검토안

- 개별 문항 중 특히 재판 관련 사항에 대해서는 위와 같은 특수성을 감안하고, 구체적인 표현에 있어 거부감이 들 수 있는 부분은 수정을 고려할 필요 있음
- ③ 문항은³⁶⁾ ‘소송절차 및 증거법칙에 대한 충분한 지식을 가지고 실제적 진실 발견을 위해 소송법상의 절차 준수 및 증거신청 채부, 증인신문 등에서 소송지휘권을 적절히 행사하였다’, ② 문항은 ‘조정, 화해, 자백, 합의 등을 당사자의 의사에 반해 권유하거나 이에 불응하면 불이익을 줄 듯한 태도를 취하지 않았다’, ④ 문항은 ‘반말이나 반말 투의 말, 고압적이거나 감정적인 말을 사용하지 않았다’, ⑧ 문항은 ‘사건 쟁점을 충분히 파악하고 재판에 임하여 실질적인 심리가 이루어지도록 노력하였으며, 재판의 진행이나 변론종결에 있어 충실하지 못한 점이나 지연이 없었다.’로 각 수정하는 안을 제안함

6. 결어

- 앞서 본 바와 같이 현재의 법관평가는, 전체 법관 중 일부에 대해서만 평가가 이루어지고 있을 뿐만 아니라 법관평가 업무를 평가부터 결과의 취합, 분석, 통보까지 통일적으로 관리·감독할 수 있는 기구의 설립,

35) 이와 관련하여, 일본의 재판관 인사평가에 관한 정보제공서에서는 ‘증인, 검증, 감정 등에서 필요하고 충분한 증거조사의 시간을 가지고 있는가’로 기재하고 있고, 미국변호사협회의 표준 설문 문항에는 ‘절차 및 증거규칙에 대한 지식’으로 기재되어 있으며, 미국 대부분의 주는 공정성이나 객관성으로만 기재하고 있고, 노스캐롤라이나는 ‘절차 및 증거에 대한 지식을 보여주는지’, ‘펜실베이니아는 ‘증거법칙과 소송절차에 관한 지식을 담보할 만한 경험’을 판단항목으로 기재하고 있음

36) 밑줄 친 부분이 수정된 표현임

평가기준 및 방법의 전국적 통일(사건의 실제 관여여부 확인 절차, 유효표수의 선정, 중복평가의 배제, 평가문항의 내용 등), 현행 평정결과에 대한 고지 및 이의와는 별도의 이의절차 또는 검증절차의 마련, 법관평가 결과의 공개 금지 등 법관평가 결과의 객관성, 공정성, 신뢰성을 담보할 수 있는 여러 조건의 개선이 필요한 상황이므로 법관평정 내지 법관인사에 반영하기 어려움

- 비교법적으로도 미국의 일부 주, 일본을 제외한 대부분의 국가에서 사법의 독립성, 신뢰 침해 등을 이유로 법관평가를 실시하지 않고 있음. 법관평가가 존재한다고 보고되고 있는 미국의 일부 주의 경우, 우리나라와 법관의 임용, 재임용 방식이 다른 상황에서 법관평가가 도입된 것이고, 나아가 우리나라의 법관평가와 평가주체, 대상, 방식, 활용방안도 다른 점 등에 비추어 본다면 법관평가가 이론적으로도 반드시 요구되는 제도라고 볼 수 없음
- 향후 위와 같은 조건이 충족되는 법관평가가 시행될 경우 그 법관평가의 시행 경과를 지켜보면서 평정권자의 재량으로 근무평정에 반영하는 것이 적정한지 여부를 신중하게 검토할 수 있을 것이나, 특히 법관평가의 참여율 제고를 통한 형평성의 확보 및 법관평가의 공정성, 신뢰성을 담보하기 위하여 평가 변호사의 사건의 실제 관여여부 확인 절차, 법관평가 결과에 대한 검증절차의 보장, 허위, 편파적 평가에 대한 방지책 및 제재 방안 마련 등은 그 논의의 선결조건이 되어야 함
- 추후 외부위원까지 참여한 ‘분과위원회’를 통하여 국민의 시각에서³⁷⁾ 법관의 독립성을 확보하면서 공정하고 충실한 재판에 기여할 수 있는 법관평가제도의 모습에 관하여 논의할 예정임. 끝.

37) 변호사강제주의를 택하지 않고 있는 우리나라 법제하에서 변호사의 조력을 받지 않는 일방 당사자로부터 재판의 공정성에 대한 의심이 제기될 수 있는 문제, 재판관계자들은 상이한 이해관계를 가지고 있는데, 대한변협, 지방변호사회 등 특정 단체의 의견만을 평정에 참고할 수 있는 우려 등과 관련하여, 국민의 시각에서도 법관평가제도를 살펴 볼 필요성이 높음