

합리적인 법원장 보임제도

2024. 9. 25.

사법정책자문위원회

< 목 차 >

I. 법원장 보임제도 개선의 필요성	1
1. 검토 배경	1
■ 법원장의 권한과 책임	1
■ 법원장의 전통적 역할과 위상	1
■ 법원장의 역할 및 위상 변화	1
■ 새로운 보임제도 모색의 필요성	3
2. 추천제 실시 이전의 법원장 보임제도 개관	4
가. 1990년대 이전까지의 법원장 보임	4
나. 1990년대 이후부터 추천제 실시 이전까지의 일련의 변화	4
■ 책임자 보임의 원칙 선언	4
■ 법원장 순환보직제 및 임기제 실시	5
■ 법조일원화의 전면 시행 및 법관인사 이원화 제도의 도입	5
■ 고법부장 보임 중단 및 고법부장 직위 폐지	5
3. 추천제의 성과와 한계	6
가. 추천제의 도입과 그 확대실시 과정	6
■ 추천제의 도입 배경	6
■ 추천제의 도입 과정과 시범실시	6
■ 추천제의 점진적 확대 과정	8
나. 추천제의 절차적 개관	9
1) 현행 법원장 후보 추천절차 개요	9

2) 절차 상세	9
다. 추천제의 성과와 한계	11
1) 긍정적 평가	11
■ 법원장 후보 추천절차에의 소속 법관 참여와 관련된 성과	11
■ 소극적 측면에서의 책임자 보임과 관련된 성과	12
■ 법관인사 이원화와 관련된 성과	12
■ 지방법원의 재판역량 강화와 관련된 성과	12
2) 부정적 평가	13
■ 적극적 측면에서의 책임자 보임과 관련된 한계	13
■ 경쟁 과열로 인한 부작용	14
■ 책임감을 갖고 사법행정을 펼칠 유인을 충분히 제공하지 못하는 한계	14
■ 지법부장의 충실한 근무에 대한 동기부여 측면에서의 한계	14
■ 입법적 근거 없이 선출제적 요소 도입	14
■ 추천제의 반복적 실시에 따른 절차적 부담	16
3) [참고] 역대 설문조사 자료 분석	16
■ 전국법관대표회의의 제도개선특별위원회 실시 설문조사(2017. 11.)	16
■ 법원행정처 인사총괄심의관실 실시 설문조사(2020. 9.)	18
■ 전국법관대표회의의 법관인사제도분과위원회 실시 설문조사(2021. 9.)	19
■ 법원행정처 인사총괄심의관실 실시 설문조사(2022. 5.)	20
라. 새로운 법원장 보임제도 마련의 필요성	21
■ 책임자의 법원장 보임을 위한 측면	21
■ 국민을 위해 책임감을 갖고 사법행정을 펼칠 유인과 환경을 제공하기 위한 측면	23
■ 충실한 근무에 대한 동기부여와 재판역량 강화를 위한 측면	23
II. 법원장 보임제도의 비교법적 검토	24

1. 각국의 비교법제	24
가. 미국	24
1) 연방법원	24
1) 주법원	24
나. 영국	25
다. 독일	27
라. 프랑스	28
마. 일본	29
2. 시사점	30
Ⅲ. 합리적인 법원장 보임제도 개선방안	32
1. 법원장 보임절차의 개선에 관한 검토	32
가. 새로운 법원장 보임제도의 방향성	32
■ 적극적 측면에서의 적임자 보임 원칙 구현	32
■ 법원장 인사의 투명성과 절차적 정당성 제고	32
■ 법관 등 법원 구성원들에 대한 의견수렴	32
■ 선출제적 요소의 배제 필요성	33
나. 법원장 보임절차의 단계별 검토	33
1) 단계적 절차 구조의 세분화	33
2) 절차 단계별로 상정 가능한 구체적 방안 검토	35
■ 후보자 선정절차(의견수렴절차 포함)와 관련하여 상정 가능한 방안	35
■ 독립된 기구에 의한 심의·자문절차와 관련하여 상정 가능한 방안	41
다. 종합적 개선방안 검토: 합리적인 법원장 보임절차 제안	47
■ [방안 11] 대법원장이 별도 의견수렴이나 심의·자문절차 없이 단독으로 적임자를 법원장으로 선정·보임하는 방안	47

■ [방안 2] 대법원장이 지명한 법원장 후보자(단수 후보자)에 대해 법관인사위원회의 심의 절차를 거쳐 법원장으로 보임하는 방안	47
■ [방안 3] 대법원장이 사전 의견수렴을 거친 다음 이를 적절히 고려하여 법원장으로 보임하는 방안	48
■ [방안 4] 대법원장이 사전 의견수렴을 거친 다음 이를 적절히 고려하여 법원장 후보를 선정하고, 법관인사위원회의 심의를 거쳐 법원장으로 보임하는 방안	50
■ [방안 5] 대법원장이 전국의 법관들로부터 법원장 후보자를 천거받은 다음, 천거된 후보자들을 대상으로 가칭 법원장 후보 추천위원회의 심의·추천을 거쳐 추천된 후보자 중에서 법원장을 보임하는 방안	52
2. 법원장 보임 후보군의 범위에 관한 검토	54
가. 검토 배경	54
■ 법원장 보임 인사패턴의 변화	54
■ 법원장 보임 후보군의 적정 범위에 대한 다양한 견해	55
나. 관련 인사현황	57
1) 법원장 보직 및 직위별 법관 현황	57
■ 각급 법원장 보직 현황	57
■ 직위별 법관 현황	57
2) 고법부장 직위의 법원장 보임경력 현황	58
■ 고법부장의 법원장 보임 전례	58
다. 법원장 보임기회 예측	59
■ 현직 고법부장의 고등법원장 보임기회 예측	59
■ 고법판사/지법부장의 각급 법원장 보임기회 예측	60
라. 법원장 보임 후보군의 범위에 관한 구체적 방안 검토	60
■ [요약] 방안별 지방법원장 보임 후보군 범위	60
■ [방안 11] 지법부장 중에서만 지방법원장을 보임하는 방안	61

■ [방안 ②] 지방법원장 보임대상에 고법부장을 포함하는 방안	62
■ [방안 ③] 지방법원장 보임대상에 고법부장 또는 해당 권역 고법판사를 포함하는 방안	63
■ [방안 ④] 지방권 지방법원장 보임대상에 고법부장 또는 해당 권역 고법판사를 포함하는 방안	65
■ [방안 ⑤] 대규모 지방법원, 전문법원의 법원장 보임대상에 고법부장 또는 고법판사를 포함하는 방안	66
3. 법원장의 적정 임기에 관한 검토	68
가. 검토 배경	68
나. 법원장 임기의 단축 필요성 검토	68
■ [방안 ①] 법원장 임기를 단축할 필요가 없다는 견해	68
■ [방안 ②] 법원장 임기를 단축할 필요가 있다는 견해	69
다. [보론] 고등법원장의 임기 단축 여부	69
1) 검토 배경	69
2) 고등법원장 임기 단축의 필요성 여부	70
■ [방안 ①] 법원장 임기를 단축할 필요가 있다는 견해	70
■ [방안 ②] 법원장 임기를 단축할 필요가 없다는 견해	70
4. 법원장의 적정 보임기수에 관한 검토	71
가. 검토 배경	71
나. 현황의 분석	73
1) 보임 인원 및 기수 분포 통계	73
■ 법원장, 수석부장 등 보임 인원	73
■ 전국 법원장 및 수석부장 기수 분포 통계	73
■ 권역별 법원장 및 수석부장 기수 분포 통계	75
2) 지법부장의 인사패턴을 고려한 권역별 법원장 보임 가능시기	76

■ 지법부장의 순환근무 패턴	76
■ 정기인사 후 권역별 지법부장 기수 분포 등	76
■ 지법부장의 인사패턴을 고려한 생애주기별 상위 보직 보임 가능시기	76
다. 법원장의 적정 보임기수와 관련된 구체적 방안 검토	77
■ [방안 ①] 법원장 보임기수를 현재보다 높일 필요가 없다는 견해	77
■ [방안 ②] 법원장 보임기수를 현재보다 높일 필요가 있다는 견해	77
IV. 전문위원 제1연구반 논의 경과	79
[별지] 사법행정자문위원회 건의문(안)	83

I. 법원장 보임제도 개선의 필요성

1. 검토 배경

■ 법원장의 권한과 책임

- 대법원장으로부터 위임받은 사법행정사무 지휘·감독, 법원 및 소속 지원, 시·군 법원 및 등기소의 사법행정사무 관장 및 소속 공무원의 지휘·감독(법원조직법 제9조, 제29조)
- 근무성적 등 평정(「판사 근무성적 등 평정 규칙」)
- 사무분담 확정, 사건배당 주관(「법관 등의 사무분담 및 사건배당에 관한 예규」)
- 판사회의 의장(「판사회의의 설치 및 운영에 관한 규칙」)

■ 법원장의 전통적 역할과 위상

- 대내외적으로 소속 법원을 대표하고 사법행정사무를 관장하며 소속 공무원을 지휘·감독하는 기관장
- 법관의 단계적 보직이동 구조(지법부장-고법부장-법원장)에서 사실상 마지막 보직 및 최상위 직급으로 인식
- 상당한 수준의 경륜과 원숙함을 갖춘 선임 법관의 이미지

■ 법원장의 역할 및 위상 변화

- ① 법원장 순환보직제 및 임기제의 실시(2012), 원로법관 제도의 실시(2017)
 - 법원장 임기를 마친 후 재판부로 복귀하는 인사패턴 정립
 - 법원장의 '일시적 순환보직'으로서의 성격 강화

* [참고] 법관인사제도개선위원회 건의(2012. 1. 9.)

·법원장으로 보임되면 원칙적으로 임기 종료 시까지 다른 법원의 법원장으로 전보되지 아니하고, 임기 동안 법원장으로 근무한 후 재판부로 복귀하는 법원장 순환보직제 및 임기제를 2012년 인사부터 시행

·법원장은 2년 임기로 2회 보임한다는 기본 원칙을 정하여 두고 구체적인 인사는 인사권자의 재량에 맡기되, 「1차 보직 법원장 2년 근무 → 재판부 복귀 후 일정 기간 근무 → 2차 보직 법원장 2년 근무 → 재판부 복귀 근무」를 원칙적인 인사 형태로 함

● ② 법관인사 위원회의 시행(2011), 고법부장 보임 중단(2019) 및 고법부장 직위의 폐지(2020)

- 고등법원과 지방법원 법관의 분리 추진 ⇒ 지방법원장은 지법부장 중에서 보임되어야 한다는 인식 확대

* [참고] 법원행정처 인사총괄심의관 계시 「법관인사 위원화 방안」(2010. 9. 27.)

·법관을 고법판사와 지법판사로 이원화하여 고법판사로 보임되면 원칙적으로 고등법원에서만 근무하고 지방법원으로 전보되지 아니하도록 함

·이원화 완성 이후 지방법원장, 지방법원 수석부장, 지원장은 원칙적으로 지법판사 중에서 보임함

- 법관의 단계적 보직이동 구조 폐지 ⇒ 고법부장의 서열에 따른 종래의 법원장 보임방식은 지속가능성이 없어짐
- 새로운 법원장 보임제도로써 법원장 후보 추천제의 도입 배경이 됨

● ③ 법원장 후보 추천제(이하 '추천제')의 실시(2019년 시범실시, 2023년 전면실시)

- 법원장에 대한 종래의 수직적 관념·인식 변화 ⇒ 법관들 사이의 수평적 리더, 신망이 두터운 동료 법관으로서의 면모 강조
- 종래의 법원장 보임방식을 유지하고 있는 고등법원장보다는 추천제가 실시되었던 지방법원장의 경우에 그 역할과 위상에 대한 인식 변화가 상대적으로 더 현저하다는 평가

● ④ 법원장의 재판업무 병행(2024년부터 전국적 확대)

- 법원장이 재판업무를 직접 담당함으로써 신속하고 공정한 재판을 위해 술선 수범하고, 더 나아가 현재성 있는 재판경험을 토대로 재판지원과 관련된 현안에 효과적으로 대처 ⇒ 소속 법관들에 대한 아낌없는 재판지원을 통해 사

법부에 대한 국민 신뢰 회복 도모

- 재판업무 선도·지원하는 수평적 리더이자 든든한 후원자, 귀감이 되는 동료 법관으로서의 이미지 강화

● ⑤ 법원장 상(像)의 입체적 면모

- 재판업무 선도·지원하는 수평적 리더이자 든든한 동료 법관으로서의 새로운 면모가 점차 강조되고 있지만, 다른 한편으로 상당한 수준의 경륜과 원숙함을 갖춘 사법행정권자로서의 전통적 면모도 여전히 유효함
- 최근 사법부 최대 현안인 재판지연 문제에 대한 효과적 대응을 위해 사법행정권이 적절하게 행사될 필요가 있다는 지적과 연관

■ 새로운 보임제도 모색의 필요성

- 법원장의 역할과 위상이 입체적으로 변화하였음에도 현재의 법원장 보임제도가 그러한 현실을 균형 있게 반영하지 못하고 있다는 비판
 - 현행 추천제에 대해서는, ① 법원장의 역할과 책무를 원활히 수행하기 위한 **적임자 보임의 필요성**, ② 법관 사회에서 법원장 보임제도가 가지는 **기능적 측면**, ③ 선출제적 요소의 도입에 따른 **법체계적 정합성·정당성의 문제** 등을 충분히 고려하지 않고, 민주적·수평적 요소에만 지나치게 중점을 두었다는 비판이 있음
 - 2024년 정기인사에서는 지방법원장 보임에 있어 추천제를 실시하지 않고 합리적인 개선방안을 마련할 계획임을 안내하였음

※ [참고] 2024년 정기인사 법원장 보임 관련 법원행정처장 공지(2023. 12. 21.)

- 법원장 후보 추천제에 대해서 법원 안팎으로 여러 의견 제기, 그러나 이번 정기인사에서 당장 합리적인 개선방안을 마련하고 원활하게 시행하기에 일정 촉박
- 2024년 정기인사에서는 법원장 후보 추천제 시행하지 않고, 훌륭한 인품과 재판능력 등을 두루 갖춘 적임자를 법원장으로 보임할 예정임. 이번 정기인사에서 법원장은 지법부장 중에서 보임 예상
- 정기인사 이후 광범위한 의견 수렴을 거쳐 합리적 개선방안을 마련할 계획

- 변화된 법원장의 역할과 위상에 부합하는 새로운 법원장 보임제도의 모색 필요

- 현재 법원장 보임제도에 대한 개선 논의는 '추천제의 성과 및 한계'와 관련된 논의에 집중되어 있음 ⇨ 추천제의 성과와 한계에 대한 분석을 토대로 지방법원장 보임제도의 합리적인 개선방안을 검토하여야 함
- 반면, 지방법원장 보임제도와 달리 '고등법원장 보임제도'는 추천제를 전제하고 있지 않으므로 논의의 집중을 위해 원칙적인 검토대상에 포함하지 않음
- 다만, 고법부장은 법관인사 이원화에 따라 보임된 직위가 아님에도 추천제의 시행으로 지방법원장 보임 대상에서 배제되어 법원장 보임 기회가 축소됨에 따라 고등법원장 보임이 점점 지연될 것으로 예상됨 ⇨ 고법부장의 적정한 법원장 보임을 위해 필요한 범위 내에서 고등법원장 보임제도 개선방안(법원장 임기 단축 등)을 일부 검토함

2. 추천제 실시 이전의 법원장 보임제도 개관

가. 1990년대 이전까지의 법원장 보임

- 법관 서열 등 인사순위에 따라 차례로 법원장 보임이 이루어짐
 - 「지법부장 → 고법부장 → 지방법원장 → 고등법원장」 단계적 보직이동
 - 법원장 보임은 사실상의 승진이자 법관의 마지막 보직으로 인식되었음

나. 1990년대 이후부터 추천제 실시 이전까지의 일련의 변화

■ ① 적임자 보임의 원칙 선언(2003)

- 법원장 인사에 있어 적임자 보임의 원칙을 고려하겠다는 공표

※ [참고] 인사제도 개선사항 공표(2003. 12. 3.)

- 종전에 법원장은 서열에 의하여 차례로 승진하는 것이 관행이었으나, **향후 기수와 서열에 얽매이지 않고 법관의 희망과 적성, 법원의 규모와 업무성격 등을 고려하여 적임자를 보임**
- 행정 적임자의 선발에 의하여 법원 행정의 능률성과 전문성을 제고하고, 법원행정의 판료적 요소를 완화시킬 것으로 기대

- 다만, 실제로는 그 이후로도 추천제 실시 이전까지 법관 서열 등 인사순위에 따라 법원장 보임이 이루어졌고, 인사순위상 후순위인 법관을 적임자라는 이유로 법원장에 우선 보임한 전례는 없음

■ ② 법원장 순환보직제 및 임기제 실시(2012)

- 「법원장 1차 보임 및 근무 → 재판부 복귀 후 일정기간 근무 → 법원장 2차 보임 및 근무 → 재판부 복귀」가 원칙적인 인사패턴으로 정립됨

■ ③ 법조일원화의 전면 시행(2013) 및 법관인사 이원화 제도의 도입(2011)

- 「지법배석 → 단독판사 → 고법배석 → 지법부장 → 고법부장」으로 이어지는 단계적 보직이동 인사패턴에 변화가 불가피해짐
- 법조일원화의 변화에 대응하여 2011년 법관인사 이원화 제도 도입 ⇨ 지방 법원장은 지법부장 중에서 보임해야 한다는 인식 확산의 계기

※ [참고] 법관인사제도개선위원회의 건의(2012. 1. 9.)

· 개선된 법원장 보임제도¹⁾는 장기적으로 법관인사 이원화 제도가 정착되면 변경이 필요할 것으로 보임
 ⇨ 법관인사 이원화가 완성되면 특별한 사정이 없는 한 지방법원 법원장은 1심에서 말고 항소심 법원장은 항소심에서 맡는 방식으로 법원장 순환보직제를 다시 설계할 필요가 있음을 명시하기 위해 해당 건의문이 포함됨

■ ④ 고법부장 보임 중단(2019) 및 고법부장 직위 폐지(2020)

- 2018년 정기인사를 마지막으로 더 이상 고법부장 신규 보임이 이루어지지 않고 있고, 2020년 법원조직법 개정으로 고법부장 직위가 폐지됨
- 고법부장이 서열에 따라 순차적으로 지방법원장과 고등법원장에 보임되는 기존 방식은 더 이상 유지하기 어렵게 됨 ⇨ 법관인사 이원화와 맞물려 지방법원장을 중심으로 법원장 보임 제도를 새롭게 설계·구성하여야 할 필요성 제기

1) 법원장 순환보직제 및 임기제를 의미함

3. 추천제의 성과와 한계

가. 추천제의 도입과 그 확대실시 과정

■ 추천제의 도입 배경

- 관료적 사법행정구조에 대한 반성 ⇨ 민주적·수평적 사법행정 구현 도모
 - 인사권 등 사법행정권이 대법원장 1인에게 지나치게 집중된 관료적 사법행정 구조가 사법행정권 남용 의혹 사태의 원인으로 지적됨
 - 관료적 사법행정구조를 탈피하기 위한 방안의 하나로 법관들의 의사를 반영하는 민주적·수평적 법원장 보임방안이 필요하다는 주장이 제기됨
- 법관인사 이원화의 점진적 정착 ⇨ 지방법원장 보임방안을 새롭게 제시할 필요
 - 법관인사 이원화의 취지는 고등법원과 지방법원의 구성·운영을 상호간에 분리·독립하고 심급마다 자율성을 부여하는 데 있음
 - 법관인사 이원화가 점진적으로 정착됨에 따라 법원장 역시 해당 심급의 법관으로 보임함이 타당하다는 인식이 확산됨 ⇨ 고법부장이 지방법원장에 보임되었다가 다시 고등법원 재판장으로 복귀하는 종래의 법원장 보임패턴은 법관인사 이원화의 취지에 부합하지 않게 되었음
 - 지방법원장 보임제도를 새롭게 설계·구성할 필요 ⇨ 새로운 지방법원장 보임 방안으로 추천제가 제시됨

■ 추천제의 도입 과정과 시범실시

- 국민과 함께하는 사법발전위원회 건의(2018. 6. 5.)

각 심급의 법관들이 각자의 역할에 걸맞은 능력을 발휘하고 그에 따른 자긍심을 가질 수 있도록 지방법원의 법원장은 해당 심급의 법관 중에서 보임되는 것이 바람직하고, 소속 법관들의 의사가 적절한 방법으로 반영될 수 있어야 한다.

● 전국법관대표회의 의결(2018. 9. 10.)

- 고등법원장은 고등법원 소속 법관 중에서, 지방법원장은 지방법원 소속 법관 중에서 보임되어야 한다.
- 2019년도에 2-3개 지방법원 법원장을 제1항에 따라 임명해야 하고, 인사여건을 고려하여 이를 점진적으로 확대해야 한다.
- 법원장 보임에는 소속 법관들의 의사가 적절한 방법으로 반영될 수 있어야 한다.

● 대법원장 공지(2018. 9. 20.)

2019년 정기인사부터 **각급 법원 법원장 임명 시 소속 법원 법관들의 의견을 반영**하는 제도를 시범 실시하고, 가까운 시일 내에 가장 적합한 방식을 찾아 임기 내에 전국 법원에 안착시키겠음

● 법원행정처장 공지(2018. 11. 5. 및 2018. 12. 3.)

- 2018. 11. 5. '법관 인사제도 운영 방향에 관하여 드리는 말씀'

국민과 함께하는 사법발전위원회의 건의와 전국법관대표회의의 의결사항을 적극 수용하여 **2019년 정기인사부터 지법부장의 지방법원장 보임을 일부 지방법원에서 시범 실시할 예정임**

- 2018. 12. 3. '법원장 후보 추천제 시범실시에 관한 안내 말씀'

- 이번 시범실시는 **법원장 보임 과정에서 각급 법원 사법행정의 전문성 및 민주성을 강화하고자 해당 법원 법관들의 의사를 폭넓게 수렴**하기 위하여 이루어지는 것임
- 의정부지방법원, 대구지방법원을 시범실시 대상 법원으로 선정하였고, 앞으로 여건이 갖추어지는 대로 실시법원을 점차 확대해 나갈 예정임
- 법원장 후보**는 원칙적으로 해당 법원 소속 법관으로 예정하고 있으나, 보다 적임자라고 판단되는 법관이 있다면 **다른 법원(고등법원 포함) 소속 법관이어도 무방함**

- 2019년 추천제 시범실시 당시에는 고등법원 소속 판사에 대해서도 지방법원장의 후보로 추천받을 수 있는 자격을 인정하였음

- 2020년 추천제 시범실시부터는 지방법원장 후보 자격이 지법부장으로 한정되었음 (다만, 2021년 서울회생법원에서 변형 추천제를 실시한 예외 있음)

● 2018. 12. 시범실시 대상 법원(의정부지법, 대구지법)에서 추천절차 진행

● 2019년 정기인사에서 추천결과를 바탕으로 법원장 보임 ⇨ 총 2개 법원 시범실시

■ 추천제의 점진적 확대 과정

● 전국법관대표회의 의결(2019. 9. 30.)

- 법관인사 이원화의 정착을 위하여, 고등법원장은 고등법원 소속 법관 중에서, **지방법원장은 지방법원 소속 법관 중에서 보임**되어야 한다.
- 법원장 보임에는 소속 법원 법관들의 의사가 반영**되어야 하고, 이는 특별한 사정이 없는 한 존중되어야 하며, 만약 그 의사와 다른 인사발령이 있을 경우 그 이유는 인사발령과 함께 설명되어야 한다.
- 2020년도에 2019년 추천제 법원장 제도를 실시한 법원 이외에 추가로 추천제 법원장 등 법관의사를 반영한 방식으로 지방법원 법원장을 임명해야 하고, 이원화의 실시 정도 등 제반사항을 고려하여 이를 **점진적으로 확대**해야 한다.
- 법원장 추천제가 원활하게 실시되기 위하여 법원장 추천제 시행법원 및 추천절차, 법원장 후보자의 요건, 임기 등에 관한 사항이 미리 정해져 공지되어야 한다.

● 2021년 정기인사에서 확대실시 ⇨ 실시대상 법원 총 9개 법원으로 확대

- 한편, 전문법원인 서울회생법원은 다음과 같이 변형된 방식의 추천절차를 진행하였고, 2021년에 고법부장이 서울회생법원장으로 보임되었음
 - ① 지법부장 이외에 **고법부장, 고법판사**까지도 법원장 후보군으로 포함
 - ② 소속 법관 이외에 **전국 법원의 법관** 모두가 적임자를 천거할 수 있음

● 사법행정자문회의 제14차 회의 결과(2021. 6. 9.)²⁾

법관인사 이원화의 정착과 사법행정에 수평적이고 민주적인 요소의 도입을 위하여 **법원장 후보 추천제의 전면적 실시가 필요**하고, 그 구체적인 시행 범위와 시기는 제반 검토 내용과 의견을 종합하여 대법원장이 정한다.

● 대법원장 공지(2021. 11. 10.)

- 추천제 계속 확대 여부는 전체 지방법원의 절반을 훨씬 넘는 다수의 법원에서 동시에 추천제가 실시됨으로써 파생될 수 있는 문제점과 대책, 대규모 법원에서 추천제가 실시될 경우를 대비한 보완책 마련 등 **추천제로의 전환 과정에서 선결되어야 할 여러 사항들에 관하여 충분한 검토와 논의를 거쳐야 함**
- 2022년 하반기에는 향후 추천제를 실시할 법원과 시기, 방식 등 관련 계획을 종합적으로 수립할 수 있도록 노력함과 아울러 **추천제의 운영에 필요한 주요 사항을 담은 예규를 마련할 계획임**

2) 사법행정자문회의 제9차 회의(2020. 10. 29.)에서 '법원장 후보 추천제 로드맵 수립' 안전에 관한 연구·검토를 법관인사분과 위원회에 회부하였고, 그 검토 결과를 기초로 제14차 회의(2021. 6. 9.)가 진행되었음

● 「법원장 후보 추천제의 운영 등에 관한 예규」(이하 ‘예규’ 또는 ‘추천제 예규’) 제정(2022. 10. 31.)

- 법원장 후보 추천절차의 통일적 운용 도모
- 추천제 실시과정에서 각 법원 내규 등으로 공통 확립된 사항을 기초로 정함

● 전국법관대표회의 의결(2022. 12. 5.)

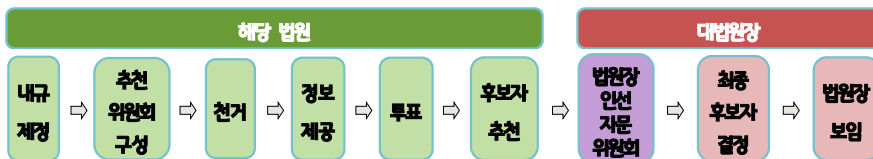
대법원장은 법원장 후보 추천제에 따라 법원장을 보함에 있어 비위 전력, 형사 징계 절차 진행 등 객관적 사유가 없는 한 **각급 법원 추천위원회**의 추천 결과를 최대한 존중한다.

● 2023년 정기인사에서 전면 실시

- 지방권 가정법원, 수원·부산회생법원을 제외한 21개의 지방법원(서울가정·행정·회생법원 포함) 중 인천지방법원을 제외한 **20개 지방법원**에서 법원장 후보 추천제 실시

나. 추천제의 절차적 개관

1) 현행 법원장 후보 추천 절차 개요



2) 절차 상세

■ 후보자 요건

- 후보자의 법조경력 및 법관 재직기간(예규 제3조)
 - **법조경력 22년 이상, 법관 재직기간 10년 이상** 모두 충족하는 **지법부장**
- 후보자의 소속 법원(예규 제5조)
 - 실시 법원(지원 포함) 소속이 아닌 다른 법원 소속 법관도 가능

■ 추천 절차

- 법원장 후보 추천위원회 구성(예규 제4조)
 - 위원장(실시 법원의 법원장)을 포함하여 7인 이상 13인 이하의 위원으로 구성
 - 소속 법관의 수, 부장판사·단독판사·배석판사의 비율, 소속 지원의 수 및 각 지원의 법관 수 등을 두루 고려하여 위원 선출
- 천거 및 투표 절차
 - 천거
 - 실시 법원의 소속 법관은 2명까지 천거 가능. 다만, 동일인을 중복하여 천거할 수 없으며 자천은 불가함(예규 제5조 제1항)
 - 피천거법관
 - 3인 이상의 법관으로부터 천거되어야 함(예규 제6조 제1항)
 - 추천위원회는 피천거법관³⁾에게 법원장 후보로 추천될 의사가 있는지 확인(예규 제6조 제1항) ⇨ 추천위원회에 동의서 제출(예규 제6조 제2항)
 - **피천거법관이 1인 이하인 경우에는 추천 절차 종료(예규 제6조 제4항). 추천 대상 법관⁴⁾이 1인 이하인 경우에도 추천 절차 종료(예규 제7조 제3항)**
 - 투표 절차
 - 투표 절차는 법원행정처 전산정보관리국을 통하여 지원(예규 제8조)

■ 추천 방식

- 법원장 후보는 **2~4명의 복수로** 추천(예규 제9조 제1항)
 - 득표수가 투표자 수의 10%에 미치지 못한 추천 대상 법관은 추천하지 않음
- 추천 절차 종료(예규 제9조 제3항)
 - 추천할 후보가 최종 1인 이하로 결정되면, 결과 공표 없이 추천 절차 종료

3) 예규상 '3인 이상의 법관으로부터 천거된 법관'으로 정의됨(예규 제6조 제1항)

4) 예규상 '추천위원회에 동의서를 제출한 피천거법관'으로 정의됨(예규 제7조 제1항)

- 투표자 수의 10% 이상 득표한 추천 대상 법관의 수가 1인 이하인 경우
- 실시보고서 제출 전에 사퇴 등으로 법원장 후보가 1인 이하가 된 경우

■ 소속 법원공무원의 의견 전달

- 소속 법원에 설치될 의견수렴위원회를 통하거나, 법원행정처에 직접 제출 가능 (예규 제10조)

■ 법원장 인선 자문위원회

- 위원장 포함 6인의 법관 위원으로 구성(예규 제11조 제2, 3항)
 - 위원장(법원행정처장) + 전국법원장회의 추천 법관 2인 + 전국법관대표회의 추천 법관 3인
- 대법원장의 요청에 따라 위원장이 소집 ⇨ 법원장 보임과 관련하여 대법원장이 자문한 안전을 심의한 뒤 그 결과를 대법원장에게 건의(예규 제11조 제5, 7항)

■ 법원장 보임

- 대법원장은 법원장을 보함에 있어 원칙적으로 실시 법원의 추천결과와 법원장 인선 자문위원회의 건의 내용을 존중(예규 제11조 제10항)
 - 다만, 후보자 수 부족 등으로 추천 절차가 종료되거나 피추천법관 중에서 법원장을 보임할 수 없는 특별한 사정이 있는 경우에는 다른 법관을 법원장으로 보임 가능
- 보임시기 및 임기는 다른 법원장(추천제를 실시하지 않은 법원장)과 동일

다. 추천제의 성과와 한계

1) 긍정적 평가

■ ① 법원장 후보 추천절차에의 **소속 법관 참여**와 관련된 성과

- 법원장 후보 추천과정에 소속 법관들의 의사가 반영 ⇨ 법원장 보임절차에 이른바 **민주적 정당성의 요소**를 가미

- 법원장 후보 추천에 관한 소속 법관들의 참여 및 의사결정 기회 제공 ⇨ 소속 법관들의 **절차적 만족감·성취감** 고양
- 법원장 후보 추천절차에 참여한 경험을 토대로 소속 법관들의 사법행정 참여 역량 강화 ⇨ **민주적·수평적 법원행정의 훈련장**으로서의 기능
- 법원장에 대한 종래의 수직적 관념과 인식에서 탈피 ⇨ 각급 법원 운영에 있어 **민주적·수평적 의사소통의 활성화** 및 **사법관료화 우려 해소** 기대

■ ② **소극적 측면(negative 방식)에서의 책임자 보임**과 관련된 성과

- 소속 법관들이 생각하는 부적합자가 법원장 후보에 포함될 가능성이 사실상 희박 해짐 ⇨ 소극적 측면(negative 방식)에서의 책임자 보임 원칙 구현
- 대법원장 등 상위 사법행정권자의 관심사항보다는 소속 법관들의 관심사항에 집중하는 법관이 법원장으로 보임될 가능성이 높아졌다는 평가 ⇨ 점차 강조되고 있는 **법원장의 새로운 면모**에 부합하는 **책임자**(좋은 재판을 위한 든든한 후원자이자 동료 법관)의 보임 가능성 높아짐

■ ③ **법관인사 이원화**와 관련된 성과

- 법원장 보임에 있어서도 **법관인사 이원화**의 정착에 기여
- 법관인사 이원화의 도입과 고법부장 직위 폐지 이후 종래의 법원장 보임방식에 변화가 불가피했던 상황에서 **지방법원장 보임기준에 관한 새로운 방향성** 제시

■ ④ **지방법원의 재판역량 강화**와 관련된 성과

- **재판업무 지원**이라는 본연의 목적에 충실한 사법행정을 펼칠 유인을 제공하고, 추천 과정에서 확인된 **소속 법관의 지지는 사법행정**에 대한 소속 법관의 **수용성**을 높여 각급 법원의 재판역량 강화에 기여할 수 있을 것이라는 기대
- 법관인사 이원화 체제에서 **지방법원장 보직이 지방법원 소속 법관들에 대한 동기부여 수단으로 작용함**으로써 **지방법원의 역량 강화**에 기여할 것이라는 기대

- 우수 인력의 지방법원 잔류 동기 제공 ⇨ 고등법원과 지방법원 간의 균형 있는 발전에 기여

2) 부정적 평가

■ ① 적극적 측면(positive 방식)에서의 책임자 보임과 관련된 한계

- 소속 법관들의 정보 부족에 따른 책임자 선택의 어려움
 - 공식적으로 제공되는 추천 대상 법관에 대한 정보가 지극히 한정적이고, 후보자의 소견 발표도 제한적임
- 소속 법관들의 추천결과만으로는 후보자의 법원장 적합성이 객관적으로 충분하게 담보되지 않는다는 지적 ⇨ **추천결과의 객관성**에 대한 지적
 - 이른바 인기투표 또는 이익투표로 변질되어 법원장 적합성보다는 **개인적인 친분이나 연고관계**를 고려한 후보자 추천이 이루어질 수 있다는 우려
 - 평소 묵묵히 재판업무에 전념하며 뛰어난 역량을 발휘해 온 법관보다는 소속 법관들과의 관계가 두루 원만한 법관이 추천될 가능성이 더 높다는 우려
 - 추천절차가 해당 법원의 수석부장이나 지원장 등 특정 보직에 있는 법관에게 유리하다는 지적
 - 전체적인 참여도가 저조할 경우 일부 법관만의 천거 및 투표를 통한 추천결과만으로는 후보자의 법원장 적합성을 객관적으로 담보하기 어렵고, **전체 소속 법관의 의사와 실제 추천결과 간에 괴리**가 발생할 우려도 있음
- 다른 법원 소속 법관은 추천되기 어렵고, 공개적인 추천절차에 대한 심적 부담으로 책임자가 **법원장 보임 기회를 고사(固辭)**할 가능성 ⇨ **인적 후보군** 확보 측면에서의 한계
 - 2023년 울산지법은 천거를 받은 법관이 부동의하였고 2022년 대전지법과 2023년 제주지법은 동의한 피천거법관이 1명에 불과하여 추천절차가 더 이상 진행되지 않고 종료되었음

- 고등법원 소속 법관의 지방법원장 후보군에서의 **일률적 사전 배제**를 지적하는 의견도 있음

■ ② 경쟁 과열로 인한 부작용

- 추천절차에서의 경쟁이 과열되어 이른바 인기투표 또는 이익투표로 변질되는 등 법관의 품위·자긍심을 손상하거나 실시대상 법원의 근무분위기를 저해하였다는 비판
- 추천절차에서 최종 후보자에 들지 못하거나 또는 최종 후보자로 추천되었음에도 법원장으로 보임되지 아니한 추천 대상 법관들이 **명예나 자긍심에 손상을 입어 근무의욕이 저하될** 가능성

■ ③ 책임감을 갖고 사법행정을 펼칠 유인을 충분히 제공하지 못하는 한계

- 투표 방식을 채택한 현행 추천제 체제에서는 충실하면서도 신속한 재판을 위해 책임감 있게 사법행정을 펼칠 법관보다는 소속 법관들과의 원만한 관계를 중시하는 법관이 법원장으로 보임될 가능성이 높아질 수 있다는 우려
- 재판지연 해소 등 국민의 재판받을 권리의 충실한 보장을 위해 법원장이 적시에 소속 법관들의 사무분담을 합리적으로 조정하는 등 사법행정을 적정하게 수행할 필요가 있음에도 법관들의 이해관계 조정에 소극적일 수 있다는 지적

■ ④ 지법부장의 충실한 근무에 대한 동기부여 측면에서의 한계

- 소속 법관들의 천거 및 투표를 통해 법원장 후보가 선출되는 추천제 하에서는 지법부장들로 하여금 투표권을 가진 소속 법관들과의 원만한 관계를 의식하게 하고, 배석판사들에 대한 지도에 소극적이거나 재판부 내에서 사건의 신속하면서 적정한 처리를 위한 리더십을 충분히 발휘하지 못할 수 있다는 우려
- 결국 현행 추천제의 선출제적 요소로 인해 법원장 보임제도가 지법부장들에게 평소 본연의 재판업무에 충실하려는 충분한 유인이나 동기로 작용하지 못하고, 지방법원의 재판역량 강화에 기여하지 못한다는 지적

■ ⑤ 입법적 근거 없이 **선출제(選出制)적** 요소 도입

● **현행 추천제는 소속 법관의 천거 및 투표를 통해 법원장 후보를 선출함**

- 소속 법관들의 투표를 통해 ‘득표 순위에 따른 후보자 추천 순위’가 정해지고 대법원장이 그 추천결과를 존중하도록 함으로써 사실상 소속 법관들이 투표를 통해 법원장 보임대상 법관을 선출하는 결과로 이어짐

● 헌법과 법률이 법원장의 선출(選出)을 전혀 예정하지 않고 있음에도 **입법적 근거를 마련하지 않고 사실상 선출제를 도입**했다는 비판이 있음

● 오히려 그로 인해 **현행 법원조직법에 따른 법원장 보임의 원칙과 기준**이 충실히 구현되지 못하게 되었다는 지적도 있음

- 법원조직법 제44조의2는 판사의 보직 등 인사관리에 판사에 대한 근무성적 등의 평정을 반영하도록 하고 있고, 그 보직에는 법원장도 포함됨

제44조의2(근무성적 등의 평정)

- ① 대법원장은 판사에 대한 근무성적과 자질을 평정(評定)하기 위하여 공정한 평정기준을 마련하여야 한다.
- ② 제1항의 평정기준에는 근무성적평정인 경우에는 사건 처리율과 처리기간, 상소율, 파기를 및 파기사유 등이 포함되어야 하고, 자질평정인 경우에는 성실성, 청렴성 및 친절성 등이 포함되어야 한다.
- ③ 대법원장은 제1항의 평정기준에 따라 판사에 대한 평정을 실시하고 그 결과를 연임, 보직 및 전보 등의 인사관리에 반영한다.

- 그러나 추천제는 소속 법관들의 천거 및 투표를 통해서만 법원장 후보가 결정되고, 특별한 사정이 없는 한 추천 결과를 존중하여 그 후보 중에서만 법원장이 보임되므로, 법원조직법 제44조의2 규정이 법원장 보임에는 제대로 적용되지 못하는 구조적 한계가 있다는 지적임

● **선출제 자체로서도 내재적 한계가 있다**는 지적이 있음

- 매년 전국 단위로 대규모의 법관 전보가 이루어지는 법관 정기인사 전에 각급 법원에서 추천제가 실시됨에 따라 ‘법원장 후보 추천절차에 참여한 소속 법관’과 ‘해당 추천에 따라 보임된 법원장과 함께 근무하는 소속 법관’ 간의 인적 구성의 동일성이 강하지 않은 편임 ⇨ 선출제 자체의 측면에서 보더라도 ‘선출권자 구성’에 있어 민주적 정당성·대표성에 한계가 있음

- 추천제에서는 소속 법관의 천거 및 투표를 통해 법원장 후보자를 선출하고, 소속 법원공무원은 이미 선출된 법원장 후보에 대한 사후적 의견제출 기회만 있음(예규 제10조 등) ⇨ 법원장은 소속 법관과 법원공무원 모두의 대표자라는 점을 감안하면, 선출제 자체의 측면에서 보더라도 민주적 정당성·대표성에 한계가 있다는 지적

■ **[6] 추천제의 반복적 실시에 따른 절차적 부담**

- 임기만료된 법원장의 후임을 추천하기 위해 각 법원별로 2년마다 일련의 추천 절차(추천위원회 구성 ⇨ 천거 ⇨ 투표 ⇨ 후보자 추천)를 반복적으로 거쳐야 하고, 전국적으로 매년 평균 15개 법원에서 추천절차가 진행될 것으로 예상됨
- 추천제 실시대상 법원의 규모, 실시범위와 빈도 등을 감안하면, 추천제 실시를 통해 기대되는 순기능보다 추천과정에 투입되는 절차적 부담의 정도가 과도하다는 지적

3) [참고] 역대 설문조사 자료 분석

■ **[1] 전국법관대표회의의 제도개선특별위원회 실시 설문조사(2017. 11.)**

【전국법관대표회의의 제도개선특별위원회 실시 설문조사(2017. 11.)】

■ **설문조사 실시 목적**

- 수직적 의사결정구조를 회의체에 의한 수평적 의사결정구조로 전환하기 위해 법원장 보임방식을 개선함으로써 법원장 회의를 강화해야 한다는 방안이 제시됨
- 법원장 보임방식의 개선방안에 대한 의견조회 목적

■ **설문조사 응답률**

- 전국 법원 법관 2,929명 대상 실시, 1,179명 응답(응답률: 40.3%)

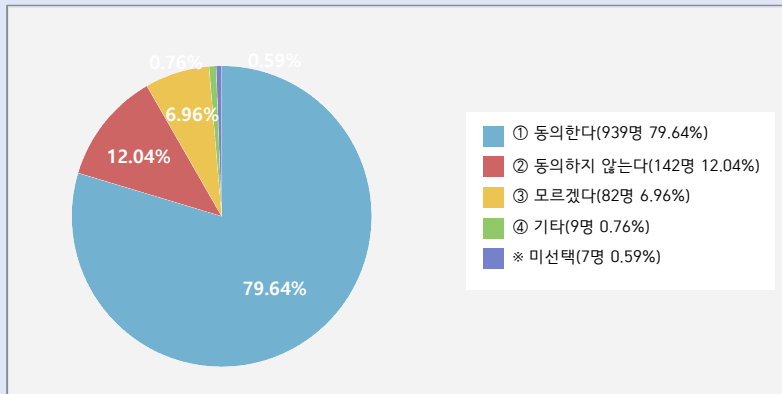
■ **설문조사 방식**

- 선택형 질문(사법행정 및 법관인사의 개선에 대해 전반적인 설문조사가 실시되었고, 그 중 2개 문항이 바람직한 법원장 보임제도에 관한 설문이었음)

■ **설문조사 결과**

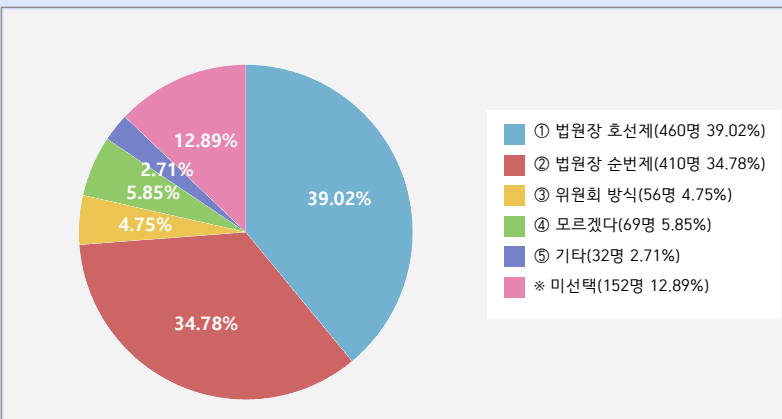
(설문 1) 현재의 법원장 임명방식을 개선하여야 한다는 데에 동의하십니까?

① 동의한다 ② 동의하지 않는다 ③ 모르겠다 ④ 기타



(설문 2) (동의하신다면) 법원장 임명방식 중 어느 것이 바람직하다고 생각하십니까?

- ① 법원장 호선제(해당 법원 소속 법관들이 선출, 미국의 여러 주와 여러 유럽 국가)
- ② 법원장 순번제(법조경력이나 기타 일정한 기준에 따라 차례로, 미국 연방법원)
- ③ 위원회가 관여하는 방식(위원은 해당 법원 소속 법관, 법조인, 지역 주민 등으로, 관여 방식은 의견 제출에서부터 지명권 행사까지 다양함)
- ④ 모르겠다.
- ⑤ 기타



■ ② 법원행정처 인사총괄심의관실 실시 설문조사(2020. 9.)

【법원행정처 인사총괄심의관실 실시 설문조사(2020. 9.)】

■ 설문조사 실시 목적

- 2019년 추천제 시범실시 결과의 성과 분석, 실시범위 확대 등 정책결정에의 활용

■ 설문조사 응답률

- 2019년 추천제 실시 2개 지방법원(의정부, 대구지법)에서 2019년 정기인사 이후 6개월 이상 근무한 법관 대상

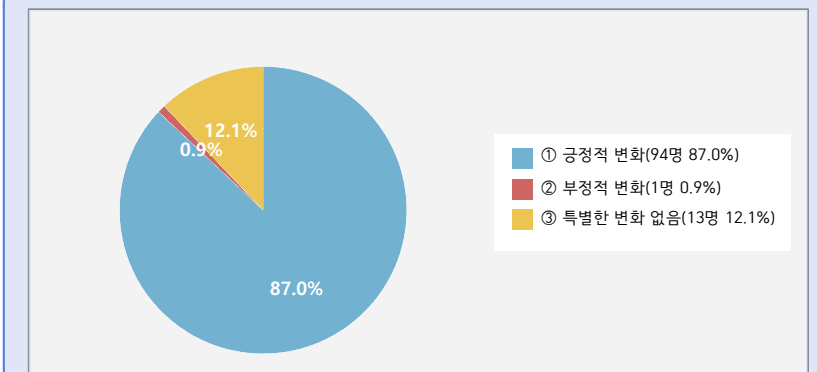
법원	소속 인원(명)	응답인원(명)	응답률5)(%)	응답비율6)(%)
① 의정부	107	46	43.0	42.6
② 대구	120	62	51.7	57.4
합계	227	108	47.6	100

■ 설문조사 방식

- 추천제가 해당 법원의 사법행정에 가져온 변화에 대해 3지선다형 설문
(① 긍정적 변화, ② 부정적 변화, ③ 특별한 변화 없음)
- 위 선택형 질문에 대한 응답 이유를 서술식으로 기재

■ 설문조사 결과

- 선택형 질문에 대한 응답 결과(중복 응답 불허)



5) 소속 법원 인원 수 대비 응답 인원 수

6) 전체 응답 인원 수 대비 해당 법원 응답 인원 수

- 서술식 응답 내용(총 62명 응답)을 유형화하면 다음과 같음

순 위	긍정적 변화(61명 응답)		부정적 변화(1명 응답)	
	분류	비율(%)	분류	비율(%)
1	민주적·수평적 사법행정 구현	65.6	법원장 위상 저하, 일부 법관에 의한 의사 왜곡	100.0
2	충실한 재판지원 등 적임자 보임	21.3		
3	법관 의사 반영에 따른 만족감	9.8		
4	기타	3.3		

■ [3] 전국법관대표회의 법관인사제도분과위원회 실시 설문조사(2021. 9.)

【전국법관대표회의 실시 설문조사(2021. 9.)】

■ 설문조사 실시 목적

- 2019년부터 2021년까지 3년간의 추천제 실시결과에 대한 성과 분석, 향후 개선방안 모색

■ 설문조사 대상

- 추천제 실시경험이 있는 9개 지방법원(서울회생, 서울동부, 서울남부, 서울북부, 의정부, 대전, 대구, 부산, 광주)에서의 추천절차에 참여한 법관 ⇨ 8개 법원이 의견조회에 응함

■ 설문조사 방식

- 추천제의 시행절차 및 결과, 개선사항 등에 대한 자유로운 의견제시 요청(선택형 설문 아님)

■ 설문조사 결과

- 의견조회 내용을 토대로 추천제의 성과와 개선방안 분석 ⇨ 평가 보고서 작성·보고

※ 법원장 후보 추천제 평가보고서(2021. 11. 17.) 요약

□ 성과

- 현행 제도하에서 현실적인 법원장 보임방안으로서의 가능성
- 민주적 법원행정의 구현장으로서의 기능

□ 과제(개선 필요사항)

- 시행법원에서의 절차 관련
 - ① 일의적인 절차 마련의 필요성, ② 준비위원회 회의 부담, ③ 현행 제도에서 수석부장판사가 유리한 위치, ④ 후보 천거 시 현 수석부장판사와의 관계 설정 문제, ⑤ 정보제공 및 소견발표

충실화 방안 마련, ⑥ 온라인 투표 관련 개선방안, ⑦ 컷오프 투표에 관한 회의론, ⑧ 최저득표율 관련, ⑨ 법원 직원들의 절차 참여 방안, ⑩ 기타

■ 법원행정처에서의 절차 관련

- ① 투명하고 공정한 보임을 위한 절차 보강 필요, ② 적임자가 없는 경우 처리방안, ③ 지방권 법원의 인력 풀 부족 문제 해소방안, ④ 전국적인 법원장 후보 풀 마련 필요

■ [4] 법원행정처 인사총괄심의관실 실시 설문조사(2022. 5.)

【법원행정처 인사총괄심의관실 실시 설문조사(2022. 5.)】

■ 설문조사 실시 목적

- 2022년 추천제 실시결과에 대한 성과 분석, 향후 정책결정에의 활용

■ 설문조사 응답률

- 2022년 추천제를 실시한 6개 지방법원(서울행정, 서울동부, 서울서부, 수원, 대전, 전주지법) 소속 법관 대상

법원	소속 인원(명)	응답인원(명)	응답률7)(%)	응답비율8)(%)
① 서울행정	46	10	21.7	9.7
② 서울동부	71	8	11.3	7.8
③ 서울서부	62	8	12.9	7.8
④ 수원	315	44	14.0	42.7
⑤ 대전	148	23	15.5	22.3
⑥ 전주	69	10	14.5	9.7
합계	711	103	14.9	100

■ 설문조사 방식

- 추천제 시행절차 및 결과에 대해 만족하는 점과 아쉬운 점을 서술식으로 응답
- 만족하는 점과 아쉬운 점 모두에 대해 중복 응답 가능

■ 설문조사 결과

- 만족하는 점 답변 인원 총 49명, 아쉬운 점 답변 인원 총 86명(중복 집계)

※ 중복 응답이 가능하므로 응답자 중 다수가 추천제에 부정적인 입장이라고 단정할 수 없음

7) 소속 법원 인원 수 대비 응답 인원 수

8) 전체 응답 인원 수 대비 해당 법원 응답 인원 수

- 서술식 답변 내용을 유형화하면 다음과 같음

순 위	만족(49명 응답)		아쉬움(86명 응답)	
	분류	비율(%)	분류	비율(%)
1	민주적·절차적 정당성	50.0	피천거인에 대한 정보 부족	25.6
2	법원장 보임에 법관 의사 반영	30.6	추천 가질 중도 사퇴 등 적절한 후보군 부족	15.1
3	적절한 후보자 선택 가능	16.3	인기투표로 변질	9.3
4	기타	3.1	사실상 수석부장에게만 유리	8.1
5			전체 법관들의 의사 왜곡	7.0
6			단수 후보가 되면 절차가 종료되는 점	5.8
7			선출자를 법원장으로 보임하지 않음	5.8
8			추천제를 형식적 절차로 운용	4.7
9			추천 절차에 직원 제외	3.5
10			통일적인 절차·규정 부재	3.5
11			사전 선거운동 등 부정행위	2.3
12			투표 결과 미공개	2.3
13			기타	7.0

라. 새로운 법원장 보임제도 마련의 필요성

■ 책임자의 법원장 보임을 위한 측면

● 법원장 역할 및 위상의 변화

- ‘재판업무를 선도·지원하는 수평적 리더이자 든든한 후원자’로서의 새로운 면모가 점차 강조되고 있지만, 다른 한편으로는 ‘상당한 수준의 경륜과 원숙함을 갖춘 사법행정권자’로서의 전통적 면모도 여전히 유효함

● 법원장에게 요구되는 역할과 책무에 상응하는 책임자(適任者) 보임 필요성

- 사법행정의 궁극적 목표는 사법행정의 능률성·전문성 제고를 통해 사법(司法)의 본질적 기능에 해당하는 재판기능을 효율적이고도 원활하게 지원하는 데 있음
- 재판업무를 충실히 선도·지원할 수 있는 역량은 법원장의 책임성(適任性) 중 가장 중요하고도 본질적인 요소에 해당함
- 결국 법원장으로서의 ‘책임자(適任者)’라 함은 ‘책임감 있게 사법행정 업무를 추진하거나 재판업무를 충실히 선도·지원할 수 있는 재판능력과 정책추진능

력을 두루 갖춘 합리적 리더’를 의미한다고 할 것임

● 책임자(適任者) 보임과 관련된 추천제의 한계

- 통상적으로 인사제도는 가장 적합한 인재를 가장 마땅한 자리에 보임한다는 이른바 적재적소(適材適所)의 원칙을 기본적 원칙으로 삼고 있음 ⇨ 법원장 보임제도 역시도 책임자(適任者)를 법원장으로 가장 잘 보임할 수 있는 합리적인 방안을 모색하는 방향으로 설계·구성되어야 할 필요가 있음
- 그러나 소속 법관의 투표를 통해 법원장 후보를 선출하는 추천제는 법원장 보임에 있어 적재적소(適材適所)의 원칙 구현보다는 의사결정구조의 민주적·수평적 개선에만 그 제도적 주안점을 두어 적극적 측면(positive 방식)에서의 책임자 보임에 한계가 있음을 부인하기 어려움

● 다만, 수직적·관료적 사법행정 가능성은 경계할 필요 있음

- 법원장의 책임감 있는 사법행정을 강조하는 것은 자칫 수직적·관료적 사법행정의 부작용을 불러올 수 있으므로 마땅히 경계해야 함
- 이러한 측면에서 법원장 보임에 있어 법관들의 의사를 반영함으로써 민주적·수평적 요소를 도입한 추천제의 성과를 발전적으로 승계할 수 있는 방안도 검토할 필요가 있음
- 다만, 법관인사 이원화 제도의 시행과 고법부장 직위 폐지 등을 통해 단계적·수직적 보직이동이 사라졌고, 법조일원화의 시행으로 법원 내 기수나 서열 위주의 문화 내지 분위기도 상당히 약화되었으며, 각급 법원 판사회의와 사무분담위원회, 전국법관대표회의 등 법관들의 의사가 반영되는 수평적 사법행정의 토대가 제도화되어 있음 ⇨ 수직적·관료적 사법행정의 재현가능성 낮음
- 특히 법원장이 재판업무를 겸하도록 함으로써 법원장의 사법행정은 재판업무를 통해 체득한 노하우 등을 토대로 동료 법관들의 눈높이에서 재판업무에서의 고충을 해결하여 신속하고 공정한 재판을 지원하는 역할이 강조되고 있음을 감안할 필요가 있음

■ 국민을 위해 책임감 있게 사법행정을 펼칠 유인과 환경을 제공하기 위한 측면

- 재판지연 해소 등 국민의 재판받을 권리의 충실한 보장을 위해서는 법원장이 적시에 소속 법관들의 사무분담을 합리적으로 조정하는 등 법원 내의 인적·물적 자원을 적절하고 효과적으로 배분하여 원활히 기능하게 함으로써 **사법행정을 적정하게 수행할 필요가 있음** ⇒ **법원장의 합리적 리더십 요구**
- 그러나 **특정 법원 소속 법관의 투표 방식을 채택한 추천제**에서는 충실하면서도 신속한 재판을 위해 책임감 있게 사법행정을 펼칠 법관보다는 **소속 법관들과의 원만한 관계를 중시하는 법관이** 법원장으로 보임될 가능성이 높거나 법원장이 법관들의 이해관계 조정에 소극적일 수 있다는 우려가 있음
- 법원장 보임제도는 법관 인사제도의 하나로서 법원이 국민의 재판받을 권리를 충실히 보장하는 본연의 역할과 기능을 수행하는 데에 기여할 수 있어야 함
⇒ 법원장으로 하여금 책임감을 갖고 사법행정을 펼침으로써 **국민을 위한 사법을 실현할 수 있는 유인과 환경을 제공할 수 있도록 투표 방식의 추천제가 아닌 새로운 법원장 보임제도를 마련할 필요 있음**

■ 충실한 근무에 대한 동기부여와 재판역량 강화를 위한 측면

- 재판업무에서 뛰어난 역량을 발휘해 온 법관이 법원장에 보임되어 재판업무 지원이라는 법원장의 본연의 역할과 책무를 충실히 수행할 수 있어야만 그것이 법관들로 하여금 평소 재판업무에 전념할 수 있도록 근무의욕과 동기를 부여할 수 있고, 이를 통해 법원장 보임제도가 **법원의 재판역량을 전체적으로 향상시키는 순기능을** 다할 수 있음
- 그러나 현행 추천제는 투표 방식의 선출제적 요소가 포함되어 있어 당초의 기대와 달리 **지법부장의 재판역량을 전반적으로 강화할 수 있는** 적절한 동기부여로 충분히 작동하지 못하고 있음 ⇒ **투표 방식의 선출제적 요소를 배제**하는 방향으로 제도를 개선할 필요
- 법관들이 **동료 법관들의 투표를 의식하기보다는 신속하고 공정한 재판을 통해 국민에게 봉사하도록** 충분한 유인을 제공할 필요 있음

II. 법원장 보임제도의 비교법적 검토

1. 각국의 비교법제

가. 미국

1) 연방법원

■ 지방법원장

- 해당 법원에서 1년 이상 근무한 법관 중 최선임자(senior)로서 64세 이하이고 법원장으로 근무한 적이 없는 법관이 법원장이 됨(연임 불가)
- 임기는 7년 단임제이고, 70세까지만 할 수 있음
- 법원장이라 하더라도 재판업무를 담당하며(다만, 선택에 의하여 다른 법관보다 적은 양의 사건을 배당받을 수는 있음), 임기만료 후 다시 연방지방법원 판사로 근무

■ 항소법원장

- 법원장의 선출방법 및 임기는 연방지방법원의 경우와 같음
- 법원장은 사법행정업무를 담당하며, 해당 법원의 전원합의체 회의(en banc session) 및 사법위원회(Judicial Council) 회의를 주재함

2) 주법원

■ 개요

- 주마다 다르나, 대부분 해당 법원의 법관 중에서 일정한 임기로 임명되는 데, 주지사, 주대법원 또는 주대법원장이 임명함

■ 캘리포니아주

- 지방법원장
 - 해당 법원 판사들이 호선하며, 임기는 1년이나 1회에 한한 중임이 가능함

- 법원장도 규모가 큰 지방법원의 경우를 제외하고는 재판업무를 겸임하며, 법원장을 마치면 통상의 판사로 복귀함

● 항소법원장

- 주지사가 임명하며, 임기는 12년임

■ 뉴욕주

● 지방법원장

- 법원행정처장(Chief Administrative Judge)이 임명하며, 규모가 작은 지방법원의 경우에는 재판업무를 겸임함

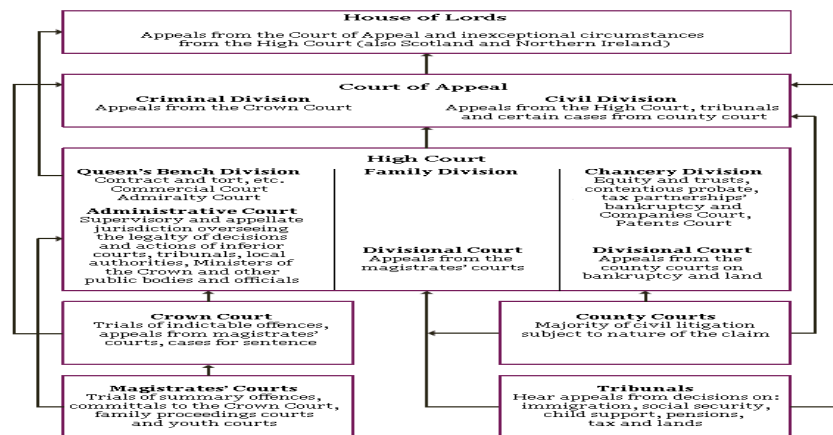
● 항소법원장

- 법관추천위원회의 추천을 거쳐 주지사가 임명하며, 자신의 재직기간(Duration of Service) 동안 법원장직을 유지할 수 있음

나. 영국

1) 개요

- 영국은 우리와 달리 법원별 심급체계가 복잡하게 되어 있음



2) 각별 현황

■ Head of Division

- Head of Division은 항소법원(Court of Appeal)과 고등법원(High Court) 내 각 Division의 수장을 지칭함. 이들은 법관임명위원회의 추천을 통하여 국왕이 임명함
- Head of Division은 재판업무도 담당하고 있으나, 해당 직위에 별도로 임명되는 것이므로 임기가 없고 일반 법관으로 복귀하지도 않음

■ Presiding Judge

- 영국은 6개의 Circuit으로 구분되어 있으며, 각 Circuit 마다 2~4명의 Presiding Judge가 있고, 이들이 사실상 법원장의 역할을 수행함.
- 임기는 4년이고, Lord Chief Justice(항소법원(Court of Appeal) 형사부의 장)가 고등법원 법관 중에서 임명함. 임기 만료 후 고등법원 복귀
- Senior Presiding Judge

- Senior Presiding Judge는 각 Circuit의 Presiding Judge를 감독하고, 고등법원 법관 아래의 법관에 대한 인사문제, 법관과 법원, 행정부 사이의 일반적인 협조에 대한 전반적인 책임을 짐

- 임기는 3년이고, Lord Chief Justice가 Lord Chancellor의 동의를 받아 항소법원 법관 중에서 임명함. 임기 만료 후 항소법원으로 복귀

■ Resident Judge 등

- 1개 또는 수개의 Court Centre 마다 1명씩의 Resident Judge(형사, 전반적 법원 운영), Designated Civil Judge(민사), Designate Family Judge(가사)를 둠
- 이들은 Lord Chief Justice에 의해 임명되어 통상 4년씩 근무하면서 Presiding Judge 등의 감독하에 각 담당 Court Centre의 형사, 민사, 가사 등의 사건에 관하여 법원장 역할을 수행함(사무분담, 사건배당 등)

다. 독일

1) 법원장 선임

■ 연방법원

- 연방의 경우, 법원장은 법관선출위원회의 선출에 기초하여 연방 법무부 장관이 지명하고, 대통령이 임명함

■ 주법원

- 각 주의 법원장은 법무부 장관이 임명하나, 구체적인 선임방법이나 절차는 주마다 다름
 - 주의 법원장 선임에 있어서는 법관선출위원회가 중요한 역할을 하며, 상당수의 주에 있어서 위원회의 구성원으로 의회 의원이 포함되어 있어, 법원장의 선임에 있어서도 정치적 요인이 작용하는 경우가 많다고 함
- 주별 현황
 - 베를린주에서는 고등법원장은 지방정부의 제안에 기초하여 의회의 다수결에 의해 선출되고, 지방정부에 의하여 임명됨
 - 쉬레스비히-홀슈타인주에서는 법관선발위원회가 주 법무부 장관과 함께 법관의 임용, 승진, 전보에 관하여 결정을 함. 그러나, 고등법원장은 주의회의 2/3의 다수결에 의하여 선출함
 - 바이에른주에서는 주 법무부 장관이 법관조직인 법관대표인사위원회(Präsidialrat)의 의견을 들어서 법원장을 임명함

2) 법원장의 업무

■ 법원장은 법원행정 외에 재판도 하는 것이 원칙임

- 다만 행정업무의 부담 때문에 일반법관보다 적은 사건배당을 받음

■ 법원장은 소속 법관 및 법원의 일반직 공무원, 노무자 등 피고용인에 대한

직무감독권을 가지고 있고, 기타 관할 구역 내 변호사직 인가 등과 같은 사법 행정 및 법원행정업무를 책임지고 있음

3) 법원장 임기

- 법원장으로 임명되면 통상 정년까지 법원장으로 재직함. 따라서 소규모 법원을 제외하고는 재판부로 복귀하는 예는 거의 없음

라. 프랑스

1) 법원장의 선임

■ 법원장은 보직개념이나, 프랑스식 직급제도에 따른 특성이 있음

- 즉, 모든 법관은 고위직과 1급, 2급의 3단계로 구분됨. 법원장도 위치와 규모 등에 따라 다양한 직급체계를 두고 있음
- 예컨대, 파리고등법원장과 파리지방법원장은 고위직 내에서도 각각 다른 고등 법원장지방법원장보다 1~2단계씩 높게 되어 있음

2) 법원장의 직무

- 법원장은 법관만이 맡으며 법원행정의 최종책임을 지는데, 법원행정 외에 재판도 하는 것이 원칙임
- 다만, 근래에 대규모 지방법원의 장은 행정만을 전담하는 경향이 높아지고 있으며, 파리지방법원장은 사실상 행정만을 전담하고 있음

3) 임기제 등

- 법원장의 보직이 직급체계에 따르기 때문에 법원장 임기제나 순환보직 제도를 따로 규정한 바는 없음
- 그러나 일반적인 지방법원장은 고법부장 가운데 임명되는 것이 관례이고, 본인이 원하면 고법부장으로 되돌아올 수 있어 순환보직이 이루어지기도 함

마. 일본

1) 법원장 임명

■ 지방재판소

- 일본의 경우 전국에 50개씩의 지방재판소와 가정재판소가 있는데, 규모와 중요도에 따라 4개의 군으로 구분하여 인사가 이루어진다고 함
 - 1군 : 고등재판소 장관으로 승진하는 그룹(최고재 사무총장, 사법연수소장, 동경 지방재판소장, 동경가정재판소장, 오사카지방재판소장)
 - 2군 : 고등재판소 부총판판사 경험자들만 임명되는 그룹(요코하마지방재판소장, 나고야지방재판소장, 교토지방재판소장 등)
 - 3군 : 고등재판소 부총판판사 또는 경우에 따라 일반승진자들이 임명되는 그룹(나고야가정재판소장, 교토가정재판소장, 2군 지방재판소장을 제외한 고등재판소 소재지 지방재판소장 등)
 - 4군 : 거의 일반승진자들이 임명되는 그룹(기타 각 지방재판소장, 가정재판소장)
- 지방재판소장으로서의 승진은 동경고등재판소 관할을 제외하고는 대체로 고등재판소 관할 단위에서의 인사교류에 의해 이루어짐

■ 고등재판소

- 고등재판소 장관은 일왕의 인증관(認證官)으로 고등재판소 부총판판사나 지방재판소장과는 인사와 봉급 등에 있어 확연히 구별되는 직급임
- 고등재판소 장관은 대체로 최고재 사무총장 등 1군 지방재판소장에서 임명되는 경우가 많고, 규모가 작은 고등재판소 장관의 경우 동경고등재판소 부총판판사에서 바로 승진하는 경우도 있음

2) 법원장의 임기

- 임기는 정함이 없으나, 대개 1년 남짓 근무한다고 하며, 매우 드물게는 4년

정도 근무하기도 함

3) 인사관행

- 법원장은 서열 순서대로 누구나 되는 것이 아니며, 사무총국에서 행정능력 등을 종합적으로 고려하여 책임자를 선임함
- 그러나 지방재판소가 매우 많고 재판소장의 임기가 짧아 중도사직하지 않는 한 대부분 지방재판소장까지는 승진함
 - 지방재판소장으로 승진하지 못하는 재판장은 전체 법관의 20% 정도임
- 순환보직
 - 지방재판소장을 마친 후에는 재판업무에 복귀함
 - 통상적으로 중소규모 재판소장을 마친 후 고법부장을 거쳐 동경, 오사카 등 10여 개의 대규모 지방재판소장직을 맡게 됨
 - 이러한 순환보직이 일반화되어 있어, 동경고등재판소의 부총판판사 대부분이 지방재판소장의 경력을 가지고 있음

4) 직무

- 일본의 지방재판소장은 실질적인 재판업무는 담당하지 않고 주로 사법행정 업무를 전담하고 있음

2. 시사점

- 각국의 법원장 보임제도는 그 나라의 고유한 사법전통과 문화적 배경이 반영된 것으로서 각자의 사법현실에 가장 적합하다고 국민적 공감대를 얻은 방식임
- 각국의 법원장 보임제도는 책임자를 법원장으로 보임하여 국민의 재판받을 권리를 충실히 보장한다는 목적을 공통으로 가지되, 다만 각자의 고유한 사법전통과 문화적 배경(각국의 역사, 문화, 사법제도 시스템의 구성, 법원장의

지위에 대한 인식 등)에 따라 다양한 모습으로 그 구체적인 구현방식을 달리 하고 있음

- 우리 사법현실과 체계에 가장 적합한 새로운 법원장 보임제도를 모색할 필요
 - 새로운 법원장 보임제도를 모색함에 있어 국민을 위한 사법의 실현에 제도적 주안점을 두어야 함
- 한편, 법원장 보임과정에 소속 법원 구성원의 의사를 반영하는 것이 선진 사법체계를 갖춘 국가들의 공통된 보편적 사항에 해당한다거나 법원장 보임 제도의 설계·구성에 있어 필수불가결한 사항이라고 분석되지는 않음
- ‘**법원장 보임과정에서의 구성원 의사 반영**’ 여부는 법원장 보임제도를 설계·구성 하는 과정에서 정책적으로 고려할 수 있는 여러 요소 중 하나임

Ⅲ. 합리적인 법원장 보임제도 개선방안

1. 법원장 보임절차에 관한 검토

가. 새로운 법원장 보임제도의 방향성

- **적극적 측면에서의 적임자 보임 원칙 구현**
 - 후보자 선정 또는 법원장으로의 최종 지명·보임절차와 밀접한 관련
 - 특히 재판업무에서 뛰어난 역량을 발휘한 법관이 법원장으로 보임되어 책임감을 갖고 사법행정권을 행사하여 신속하고 적정한 재판을 선도하고 지원할 수 있도록 하고, 이를 통해 법원 전체의 재판역량이 제고되는 순기능 확보
 - 이를 위해 대법원장의 인사재량이 적정하게 확보될 필요도 있음
- **법원장 인사의 투명성과 절차적 정당성 제고**
 - 독립된 기구에 의한 심의·자문 또는 추천절차와 밀접한 관련
 - 법원장 보임의 대내외적 설득력 확보와 관련된 요소
 - 법원장 보임에 있어 인사재량권의 자의적 행사를 방지·견제하는 절차적 수단으로 기능함으로써 법관과 재판의 독립에도 간접적으로 기여
- **법관 등 법원 구성원들에 대한 의견수렴**
 - 법관 등 법원 구성원들에 대한 의견수렴절차는 법원장 보임절차의 본질적·필수 불가결적 요소라기보다 **정책적으로 포함시킬 수 있는 수단적 요소**로서의 성격이 강함 ⇒ 의견수렴절차가 포함되지 않은 법원장 보임방안도 선택 가능한 하나의 대안으로 폭넓게 검토해 볼 필요는 있음
 - 한편, 기존의 추천제에 대해서는 법원장 보임에 있어 법관들의 의사를 반영함으로써 민주적·수평적 요소를 도입하였다는 긍정적 평가가 있고, 이를 통해 **법관들의 지지와 공감**을 확보하여 **법원장 보임의 설득력을 제고**할 수 있음 ⇒ 이러한 추천제의 장점은 발전적으로 승계하는 것이 바람직할 수 있음

- 법원장 보임 과정에서 법관들의 의사를 반영하는 것이 적임자 보임 원칙을 적극적으로 구현하지는 못하더라도 적어도 법원장으로서 부적합한 인물을 배제함으로써 **소극적 측면에서 적임자 보임 원칙을 보완할** 수는 있다는 평가가 많음 ⇒ 의견수렴 방식을 반드시 특정 후보자의 ‘천거 또는 추천’으로만 한정하지 않고 다양한 방안을 폭넓게 검토할 필요 있음
- 다만, 법관 등 법원 구성원들에 대한 의견수렴 과정에서 법원장 후보로 된 법관들의 **명예와 자긍심이 훼손되지 않도록** 배려할 필요 있음 ⇒ 특정 법원장 후보를 공개한 다음 이들을 대상으로 법관 등 법원 구성원들의 의견을 수렴하는 것은 바람직하지 않을 수 있음

■ 선출제적 요소의 배제 필요성

- 입법적 근거 없이 법원장 보임제도에 선출제적 요소를 도입하는 것은 **법체계적 정합성·정당성의 측면에서** 바람직하지 않음
- 또한, **‘소속 법관들만의 천거 및 투표’**로 법원장 후보가 결정되는 기존의 추천제 방식은 오히려 적임자 보임에 장애가 될 수 있고, 종국적으로는 충실한 근무에 대한 동기부여 제공이나 법원의 재판역량 강화라는 순기능을 발휘하지 못하며, 무엇보다 국민의 재판받을 권리의 충실한 보장에 기여하지 못한다는 비판을 극복하기 어려움 ⇒ **투표 방식의 추천제는 소극적으로 검토함**

나. 법원장 보임절차의 단계별 검토

1) 단계적 절차 구조의 세분화

- 법원장 보임과 관련된 단계적 절차는 아래와 같이 4단계로 범주화될 수 있음



또는



- ‘후보자 선정절차’와 ‘법원장 최종 지명·보임절차’는 법원장 보임절차에 있어 본질적이고도 필수불가결한 절차적 단계에 해당함
- ‘독립된 기구에 의한 심의·자문절차’는 법원장 보임절차에 있어 본질적이고도 필수불가결한 요소는 아니나, 법원장 인사의 투명성과 절차적 정당성을 제고하기 위한 차원에서 새로운 법원장 보임절차에 포함될 필요가 큰 절차적 단계에 해당함
- ‘후보자에 대한 의견수렴절차’는 적임자 보임과 법원장 보임인사의 설득력 제고 등을 위한 수단으로서 새로운 법원장 보임절차에 포함시킬 수 있는 절차적 단계에 해당함
- 1유형과 2유형은 후보자에 대한 의견수렴절차를 ‘이미 선정된 후보자를 대상’으로 하는 ‘사후 검증성격의 의견수렴절차(negative 방식)’로 운영하는지, 아니면 ‘후보자 선정 전 단계’에서 ‘적임자의 천거를 구하는 의견수렴절차(positive 방식)’로 운영하는지의 차이가 있음

■ 종래의 법원장 보임방식과의 비교

- 추천제 이전의 법원장 보임방식은 ‘후보자 선정절차’와 ‘법원장 최종 지명·보임절차’가 하나의 절차로 결합되어 있었고, 법원장 보임에 있어 별도의 심의·자문 절차나 의견수렴절차를 거친 전례는 특별히 존재하지 않음
- 추천제는 소속 법관들의 천거와 투표를 통한 후보자 추천과정을 통해 ‘후보자 선정절차’와 ‘후보자에 대한 의견수렴절차’가 사실상 하나의 절차로 결합되어 운영되었음

- 한편, 추천제에서는 ‘독립된 기구에 의한 심의·자문절차’와 관련하여 법원장 인선 자문위원회를 설치·운영하였음(예규 제11조)

2) 절차 단계별로 상정 가능한 구체적 방안 검토

■ 후보자 선정절차(의견수렴절차 포함)와 관련하여 상정 가능한 방안

● [방안 1] 대법원장이 단독으로 후보자를 선정하는 방안

- ㉠ 개요

대법원장이 별도 의견수렴 없이 특정 법관을 법원장 후보로 선정하는 방식

- ㉡ 장·단점

- (+) 법원장으로서의 적임성(適任性) 여부 등 광범위한 인사정보를 보유한 인사권자의 가장 폭넓은 인사재량권 행사 가능하고, 특히 뛰어난 재판역량을 갖추고 묵묵히 재판업무에 충실해 온 법관을 발탁하는 것이 용이할 수 있음 ⇒ 인사권이 적절하게 행사된다면 적극적 측면(positive 방식)에서의 책임자 보임 원칙 구현 가능
- (+) 대법원장의 인사 철학을 폭넓게 반영할 수 있고, 이를 통해 법관사회에 일정한 메시지를 전달할 수 있음
- (+) 후보자 선정 후 후보자에 대한 의견수렴절차를 거치거나 독립된 기구에 의한 심의·자문절차를 거치는 등의 방식으로 다른 절차 단계별 방안과 손쉽게 결합 가능 ⇒ 가장 간명하고 범용성 있는 후보자 선정 방식
- (+) 법원조직법이 예정하고 있는 법원장 후보자 선정방식에 가장 부합함 ⇒ 법체계적 정합성·정당성의 문제가 발생하지 않음
- (-) 인사권자의 단독 결정에 의하여 후보자 선정이 이루어지므로 자의적인 인사권 행사 가능성을 제도적으로 방지하지 못한다는 비판 가능
- (-) 과거의 관료적 사법행정구조로 회귀한다는 인상을 줄 수 있음
- (-) 대법원장이 사전 의견수렴 없이 법관평정 등 인사자료를 토대로 법원장

후보를 선정하게 되면 법관과 재판의 내부적 독립에 부정적 영향을 미칠 우려가 있다는 의견이 제기될 수 있음 ⇒ 법원장 보임의 투명성·절차적 정당성을 보완하고 설득력을 제고할 수 있는 제도적 장치 마련 필요

● [방안 2] 대법원장이 사전 의견수렴을 거쳐 후보자를 선정하는 방안

- ㉠ 개요

- 법원장 지명·보임 전에 법관들(소속 법관으로 한정되지 않음)로부터 법원장 후보자 등에 관한 의견을 수렴(후보자 선정 전 ‘사전적’ 의견제시)한 다음, 이를 반영하여 적절히 법원장 후보자를 선정하는 방식임
- 의견수렴은 특정 후보자의 추천 또는 특정 후보자의 배제 의견을 모두 허용하되, 그에 한정하지 않고 법원장 보임에 관한 다양한 의견을 자유롭게 제출하도록 하는 방식을 고려함
- 폭넓은 의견수렴을 위해 의견수렴 대상을 법관으로 한정하지 않고 법원공무원 등 법원 구성원 전체로 확대하는 방안도 고려 가능함
- 법원장 후보 선정 전 법관들을 대상으로 사전 의견수렴을 거쳐 법원장 후보 선정에 고려하되, 제출된 의견에 반드시 구속될 필요는 없음
- 의견수렴에 앞서 전체 법관 중 법원장으로 보임될 수 있는 경력 등 자격요건(가령, ‘2024. 04. 01. 기준 법조경력 22년 이상 및 법관경력 10년 이상의 법관으로서 연수원 00~00기인 법관’ 등)을 미리 제시하는 방안도 고려 가능함 ⇒ 대법원장이 법원장을 최종적으로 지명·보임 하기 전에 최소 자격요건을 공개함으로써 충실한 의견수렴 및 인사의 예측가능성 도모

- 법관 등으로부터의 의견수렴 이전에 특정한 법원장 후보자가 아직 선정되지 않은 상태였으므로 ‘사전적’ 의견수렴의 성격을 가짐(단계적 절차구조 중 2 유형) ⇒ 적극적 추천 방식(positive 방식)에 근접한 의견수렴 방식
- 책임자에 대한 천거 의견 이외에 법원장으로 적합하지 않다고 생각하는 법관에 대한 비천거 의견을 포함하여 다양한 의견의 제출을 허용하는 방식임

- ㉡ 장·단점

- (+) 법원장으로서의 적임성(適任性) 여부 등 광범위한 인사정보를 보유한 인사권자의 폭넓은 인사재량권 행사가 여전히 가능함(법원장 후보자의 선정은

인사권자의 단독 결정사항임) ⇨ 인사재량권이 적절하게 행사된다면 **적극적 측면(positive 방식)**에서의 **적임자 보임** 원칙 구현 가능

- (+) 법관 등에 대한 의견수렴절차를 통해 **인사권자가 미처 파악하지 못하였던 인사정보의 사전적 확보** 가능 ⇨ 적극적 측면(positive 방식) 및 소극적 측면(negative 방식)에서의 적임자 보임 원칙 구현에 도움
- (+) 법관들에게 **사전적 의견제시 기회를 부여함으로써 절차적 만족감과 민주적 사법행정 참여의 기회를 제공할 수 있고, 법원장 보임에 대한 설득력과 수용성을 제고할 수 있음**
- (-) 대법원장이 법관들의 의견에 구속되지 않으므로, 법원장 보임에 관한 **법관들의 의견이 충실히 반영되지 못하는 한계**가 있다는 지적 가능
- (-) 법원장 후보 선정에 관한 최종 결정권이 여전히 대법원장에게 있으므로 **법관과 재판의 내부적 독립에 대한 부정적 영향 우려**를 완전히 불식시키기 어려울 수 있음 ⇨ 이 경우 법원장 보임의 투명성·절차적 정당성을 보완하고 설득력을 제고할 수 있는 제도적 장치 마련 필요
- (-) 특정 법관에 대한 비천거 등 부정적 의견을 비롯해 다양한 의견의 제출을 허용하는 이상, **제시된 의견의 객관성을 검증하기 위한 절차적 부담**이 있을 수 있음

● **[방안 3]** 대법원장이 ‘특정 법원장 후보자’를 선정·제시한 후 해당 후보자에 대한 의견수렴을 거치는 방안

- ㉠ 개요

· 대법원장이 전체 법관 중에서 특정 법관을 법원장 **단수 후보자**로 선정하여 제시한 다음, 법관들(소속 법관으로 한정되지 않음)로부터 해당 후보자에 대한 의견 수렴을 실시하는 방식(인사권자의 후보자 선정 이후의 ‘사후적’ 의견제시)

· 폭넓은 의견수렴을 위해 의견수렴 대상을 법관으로 한정하지 않고 법원공무원 등 법원 구성원 전체로 확대하는 방안도 고려 가능함

- 특정 법원장 후보자가 이미 구체적으로 선정된 이후에 해당 후보자에 대한

의견을 ‘사후적’으로 제시한다는 측면에서 **사실상 negative 추천 방식에 근접한 의견수렴**으로서의 의미를 강하게 가질 것으로 예상됨(단계적 절차구조 중 1유형)

- 또한, 의견수렴 이전에 후보자가 구체적으로 특정되어 사실상 negative 방식의 의견 수렴이 이루어질 가능성이 높다는 점을 감안하면, **후보자**로 선정된 법관의 명예와 자긍심 손상을 최소화하기 위해 **복수 후보자가 아닌 ‘단수 후보자’를 선정**하는 것이 바람직함
- 만일 ‘복수 후보자’를 선정하여 의견수렴절차를 거칠 경우 의견수렴 과정에서의 비교 등으로 인해 후보자들이 명예와 자긍심에 큰 손상을 입을 우려가 있고, 더 나아가 의견수렴 과정을 거쳐 법원장으로 보임되지 않은 법관이 받을 충격은 더욱 클 것임

- ㉡ 장·단점

- (+) 법원장으로서의 적임성(適任性) 여부 등 광범위한 인사정보를 보유한 인사권자의 **폭넓은 인사재량권 행사가 여전히 가능함**(법원장 후보자의 선정은 인사권자의 단독 결정사항임) ⇨ 인사재량권이 적절하게 행사된다면 **적극적 측면(positive 방식)**에서의 **적임자 보임** 원칙 구현 가능
- (+) 법관 등에 대한 의견수렴절차를 통해 인사권자가 미처 파악하지 못하였던 후보자의 적임성(適任性)과 관련된 **인사정보의 사후적 확보** 가능 ⇨ 소극적 측면(negative 방식)에서의 적임자 보임 원칙 구현에 도움
- (+) 법관들에게 **사후적 의견제시 기회를 부여함으로써 절차적 만족감과 민주적 사법행정 참여의 기회를 일정 부분 제공할 수 있고, 더 나아가 법원장 보임의 설득력도 일정 부분 확보할 수 있음**
- (-) 법원장 후보 선정에 관한 최종 결정권이 여전히 대법원장에게 있으므로 **법관과 재판의 내부적 독립에 대한 부정적 영향 우려**를 완전히 불식시키기 어려울 수 있음 ⇨ 이 경우 법원장 보임의 투명성·절차적 정당성을 보완하고 설득력을 제고할 수 있는 제도적 장치 마련 필요

(-) 공개적 의견수렴의 대상이 되는 법원장 후보자의 심적 부담이 상당할 수 있고, 의견수렴 과정에서 명예와 자긍심이 손상될 우려가 있으며, 나아가 이러한 부담을 의식하여 법원장 후보자가 되는 것에 동의하지 않을 가능성 있음 ⇒ 적임자 보임에 오히려 장애가 될 우려

(-) 특정 법원장 후보자들에 대해 제출된 의견의 객관성을 검증하기 위한 절차적 부담이 있을 수 있음

- [방안 4] 대법원장이 전체 법관들로부터 법원장 후보자를 천거 받고 대법원장도 후보자를 추가로 제시하는 방법으로 복수의 후보군을 구성한 다음 복수의 후보군 중에서 적임자를 법원장으로 보임하는 방안

- ㉢ 개요

- 법관들(소속 법관으로 한정되지 않음)로부터 법원장 후보자(특정 법관)를 천거 받음(후보자 지명 전 '사전적' 의견제시 겸 법원장 후보군 구성행위 ㉠)
- 천거를 받기 전에 전체 법관 중 법원장으로 보임될 수 있는 경력 등 자격요건(가령, '2024. 04. 01. 기준 법조경력 22년 이상 및 법관경력 10년 이상의 법관으로서 연수원 00~00기인 법관' 등)을 미리 제시하는 방안도 고려 가능함 ⇒ 대법원장이 법원장을 최종적으로 지명·보임하기 전에 최소 자격요건을 공개함으로써 원활한 천거 및 인사의 예측가능성 도모
- 법관들의 천거와 '별도로' 대법원장도 적임자(특정 법관)를 법원장 후보로 추가 지명·제시할 수 있도록 함(법원장 후보군 구성행위 ㉡) ⇒ 법원장 후보군 구성을 법관들의 천거 절차에만 의존할 경우 적임자 보임에 한계로 작용할 수 있는 점 고려하여 대법원장의 제시권을 허용
- 법관들이 천거한 후보자와 대법원장이 제시한 후보자를 모아 함께 전체 후보군을 구성하고(후보군 구성의 투트랙화), 그 후보군에서 특정 법관을 최종적으로 선정하는 절차가 추가적으로 뒤따르게 됨
- 법관들의 법원장 적임자에 대한 천거의견이 단순한 의견제시에 그치지 않는다는 점에서 방안 2와 차이가 있음. 즉, 방안 2와 달리 법관들의 천거의견에 '후보군 구성의 측면'에서 실질적인 효력이 인정되고, 다만 법관들의 천거 결과로만 후보군을 구성할 경우 발생할 수 있는 문제점을 보완하기 위해 대

법원장의 후보군 구성 즉, 후보자 제시방식을 추가로 결합시킨 것임

- 법관들의 천거의견 제시 이전에 특정 법원장 후보자가 아직 지명되지 않은 상태이므로 '사전적' 의견제시의 성격을 가짐(단계적 절차구조 중 2유형) ⇒ 적극적 추천 방식(positive 방식)에 근접한 의견제시 방식
- 방안 2에서의 사전적 의견제시는 후보군 선정에 있어 적임성과 관련된 인사정보의 수집을 위해 이루어지는 절차이므로, 천거 이외에 비천거 등 다양한 의견의 제시가 허용됨 ⇔ 반면, 방안 4에서의 사전적 의견제시는 후보군의 직접적인 구성을 위해 이루어지는 절차이므로, positive 방식의 의견제시 즉, 천거만을 허용한다는 차이가 있음

- ㉢ 장·단점

- (+) 법원장으로서의 적임성(適任性) 여부 등 광범위한 인사정보를 보유한 인사권자의 폭넓은 인사재량권 행사가 여전히 가능함 ⇒ 인사재량권이 적절하게 행사된다면 적극적 측면(positive 방식)에서의 적임자 보임 원칙 구현 가능
- (+) 법관들의 적극적 의견제시(천거)를 통해 인사권자가 미처 파악하지 못하였던 인사정보의 사전적 확보 가능 ⇒ 적극적 측면(positive 방식)에서의 적임자 보임 원칙 구현에 도움
- (+) 법관들에게 법원장 보임과정의 참여 및 의사개진의 기회를 부여함으로써 절차적 만족감과 민주적 사법행정 참여의 기회를 제공할 수 있고, 더 나아가 법원장 보임의 설득력도 제고할 수 있음
- (-) 대법원장이 제시한 후보자가 따로 존재하는 이상 법관들의 천거결과는 사실상 최종 후보자 선정 단계에서 받아들여지지 않을 가능성이 크다고 인식하여 천거 절차의 무용론이 제기될 가능성
- (-) 대법원장이 제시한 후보자와 법관들이 천거한 후보자들이 동등한 지위를 갖고 공정한 심사를 받을 수 있을지 의문이 제기될 수 있고, 대법원장의

제시권이 법관들의 천거를 무력화하거나 뒤집는 수단으로 인식될 수 있음

- (-) 대법관 제청절차에서 대법원장의 후보 제시권이 더 이상 행사되지 않고 있는 점을 감안할 때 법원장 보임절차에서 대법원장의 후보 제시권을 허용할 명분이 부족할 수 있음
- (-) 법원장 후보군 구성단계에서 경쟁 과열의 부작용이 다시 재현될 수 있다는 우려

■ 독립된 기구에 의한 심의·자문절차와 관련하여 상정 가능한 방안

● [방안 1] 심의·자문 절차를 거치지 않는 방안

- ㉠ 개요

대법원장이 심의 또는 자문 절차를 따로 거치지 않고 법원장 보임 대상자를 결정하는 방식

- 대법원장이 직접 선정하거나 앞서 본 다양한 의견수렴 절차를 통해 선정된 법원장 후보자들에 대해 **별도 심의·자문 절차를 거치지 않고** 적임자를 법원장 보임 대상자로 결정하는 방안임

- ㉡ 장·단점

- (+) 대법원장에게 법원장 보임권한을 부여한 **법원조직법의 취지에 부합함**
- (+) 법관 등에 대한 의견수렴절차를 거칠 경우 독립된 기구에 의한 심의·자문 기구를 거쳐 법원장 후보자의 **적격성을 재차 심사할 필요가 상대적으로 크지 않음**
- (-) 법관 등에 대한 의견수렴절차만으로는 **절차적 정당성·투명성**이 충분히 확보되지 않을 수 있음
- (-) **대법원장의 인사권 분산 또는 견제를 위한 제도적 장치가 부족**하다는 비판이 제기될 수 있음

● [방안 2] 법원장 인선 자문위원회의 자문(추천제 예규 제11조) ⇨ **자문기구**

- ㉠ 개요

대법원장이 복수의 법원장 후보자들을 대상으로 **법원장 인선 자문위원회의 자문을 거쳐** 법원장 보임 대상자를 결정하는 방식

- 법원장 인선 자문위원회는 추천제 예규에 근거규정을 둔 자문기구임
- 법원장 인선 자문위원회는 복수의 법원장 후보자들을 대상으로 법원장 적합성 여부를 심의하여 법원장 보임에 관한 심의 의견을 건의하게 되고, 법원장 후보자 선정 과정에서 의견수렴을 거쳤다면 의견수렴 과정에서 제출된 의견도 검토하게 됨
- 법원장 인선 자문위원회의 자문사항 및 그 위원 구성 등은 아래 규정 내용과 같음

추천제 예규 제11조(법원장 인선 자문위원회)

- ① 법원장 보임에 관한 대법원장의 자문에 응하기 위하여 대법원에 법원장 인선 자문위원회(이하 '자문위원회'라 한다)를 둔다.
- ② 자문위원회는 위원장을 포함하여 6인의 위원으로 구성한다.
- ③ 위원장은 법원행정처장으로 하고, 위원은 다음 각 호에 해당하는 법관을 대법원장이 임명한다.
 1. 전국법원장회의에서 추천하는 법관 2인
 2. 전국법관대표회의에서 추천하는 법관 3인
- ④ 자문위원회의 간사는 인사총괄심의관으로 한다.
- ⑦ 자문위원회는 대법원장이 자문한 안건을 심의하고 그 결과를 대법원장에게 건의한다.
- ⑧ 자문위원회의 회의는 공개하지 아니한다.
- ⑨ 위원장, 위원 및 간사는 직무상 알게 된 비밀을 누설하여서는 아니 된다.
- ⑩ 대법원장은 법원장을 보함에 있어 실시 법원의 추천 결과와 자문위원회의 건의 내용을 존중한다.

- ㉡ 장·단점

- (+) 법원장 인선 자문위원회의 자문을 거침으로써 **법원장 보임절차의 투명성과 객관성 제고** 가능

- (+) 여러 직위의 법관으로 구성된 위원회이므로, 전국 법관들의 시각을 균형 있게 반영하여 법원장 적합성 검증 기대
- (+) 법관으로만 구성된 위원회임 ⇨ 대법관 제청과 달리 법원장 보임은 외부위원의 시각을 반드시 반영해야 할 필요성이 크지 않고, 법원장 보임과 관련된 민감한 내부 인사정보의 대외적 유출 방지 가능
 - ⇨ 다만, 국민의 시각에서 국민을 위한 의견이 반영되기 어렵고, 결국 법관의 이익과 만족만을 고려한 법원장 보임이 이루어질 수 있다는 비판 가능
- (-) 기존 추천제의 핵심이라고 할 수 있는 소속 법관들의 천거 및 투표를 통한 후보자 추천을 배제하면서 법원장 인선자문위원회만 계승하는 것은 설득력이 낮고, 체계적 정합성에 어긋난다는 지적
- (-) 기존 추천제 방식을 벗어나 새로운 법원장 보임 제도를 마련한다는 의미가 퇴색될 우려가 있다는 의견

● [방안 3] 법관인사위원회의 심의(법원조직법 제25조의2) ⇨ **심의기구**

- ㉠ 개요

대법원장이 복수의 법원장 후보자들을 대상으로 **법관인사위원회의의 심의를 거쳐** 법원장 보임 대상자를 결정하는 방식

- 법관인사에 관한 법률상 기구인 법관인사위원회의의 심의를 거쳐 법원장 보임 대상자를 결정하는 방안임
- 법관인사위원회는 복수의 법원장 후보자들을 대상으로 법원장 적합성 여부를 심의하여 법원장 보임에 관한 심의 의견을 제출하게 되고, 법원장 후보자 선정 과정에서 의견수렴을 거쳤다면 의견수렴 과정에서 제출된 의견도 검토하게 됨
- 법관인사위원회의의 심의사항 및 그 위원 구성 등은 아래 규정 내용과 같음

법원조직법 제25조의2(법관인사위원회)

- ① 법관의 인사에 관한 중요 사항을 심의하기 위하여 대법원에 법관인사위원회(이하 '인사위원회'라

한다)를 둔다.

- ② 인사위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.
 1. 인사에 관한 기본계획의 수립에 관한 사항
 2. 제41조 제3항에 따른 판사의 임명에 관한 사항
 3. 제45조의2에 따른 판사의 연임에 관한 사항
 4. 제47조에 따른 판사의 퇴직에 관한 사항
 5. 그 밖에 대법원장이 중요하다고 인정하여 회의에 부치는 사항
- ③ 인사위원회는 위원장 1명을 포함한 11명의 위원으로 구성한다.
- ④ 위원은 다음 각 호에 해당하는 사람을 대법원장이 임명하거나 위촉한다.
 1. 법관 3명
 2. 법무부장관이 추천하는 검사 2명. 다만, 제2항 제2호의 판사의 신규 임명에 관한 심의에만 참여한다.
 3. 대한변호사협회장이 추천하는 변호사 2명
 4. 사단법인 한국법학교수회 회장과 사단법인 법학전문대학원협의회 이사장이 각각 1명씩 추천하는 법학교수 2명
 5. 학식과 덕망이 있고 각계 전문 분야에서 경험이 풍부한 사람으로서 변호사의 자격이 없는 사람 2명. 이 경우 1명 이상은 여성이어야 한다.
- ⑤ 위원장은 위원 중에서 대법원장이 임명하거나 위촉한다.

- 법원장 보임을 법원조직법 제25조의2 제2항 제5호의 '**그 밖에 대법원장이 중요하다고 인정하여 회의에 부치는 사항**'으로 보아 심의대상으로 삼을 수 있으므로 법률 개정 불필요
- 종래 고법부장 보임도 법관인사위원회의의 심의를 거쳤음(당시 법원장은 고법부장 중에서 미리 정해진 인사순위에 따라 순차적으로 보임되었음)
- 고법판사 신규 보임과 원로법관 지명의 경우 법관인사규칙에서 법관인사위원회의의 심의를 거처도록 하는 명시적인 규정을 두고 있으므로, 법관인사규칙에 근거 규정을 두는 방안도 고려 가능

- ㉔ 장·단점

- (+) 법원장 보임절차의 투명성과 객관성을 제고할 수 있음
- (+) 위원 다수가 법관이 아닌 외부 위원이므로 국민의 시각에서 법원장 보임 적격 여부를 심의함으로써 법원장 보임의 절차적 정당성과 투명성에 관한 대외적 신뢰를 확보할 수 있음
- (+) 현행 법률에 근거를 둔 심의기구를 활용하는 방안이므로, 대내외적 논란 소지 적음
- (+) 과거 장래의 법원장 보임 대상이던 고법부장 보임에 관하여 법관인사위원회의 심의를 거쳐 온 전례에 부합하고, 장기간 설치·운영되고 있는 심의기구로서 운영 경험을 활용하기 용이함
- (-) 법원장 인선 자문위원회의 경우와 비교하였을 때 법관들의 참여가 제한적이므로 전국 법관들의 시각을 균형 있게 반영하기 어렵다는 비판이 제기될 수 있음
- (-) 법관인사위원회는 총 9명의 위원(검사 위원 2명 제외) 중 2/3가 법관이 아닌 외부 위원으로 구성되어 있음 ⇒ 법원장 보임인사의 성격상 법관이 아닌 외부위원이 다수 참여하는 법관인사위원회에서 심의하는 것이 적절치 않다는 비판적 견해 있음

● [방안 4] 가칭 법원장 후보 추천위원회의 추천 ⇒ 추천기구

- ㉔ 개요

대법원장이 복수의 법원장 후보자들을 대상으로 가칭 **법원장 후보 추천위원회**의 추천을 거쳐 법원장 보임 대상자를 결정하는 방식

- 법관들의 천거나 대법원장의 지명·제시 등을 통해 구성된 복수의 후보군에 대해 그 적격 여부 등을 심의한 뒤 최종적으로 단수 후보자를 선정하거나 일정 배수로 압축하여 대법원장에게 추천하는 추천기구임
- 법원장 후보 천거 방식의 의견수렴 절차를 통해 복수의 법원장 후보군을

형성하는 경우에 한정하여 상정할 수 있는 방안임

- 현재 대법원장의 인사권 행사와 관련하여 운영되고 있는 각종 위원회(법원장 인선 자문위원회, 법관인사위원회 등)가 적격 여부에 대한 판단을 넘어 실질적인 심의·자문권한을 행사하기가 현실적으로 어렵다는 비판에 주목 ⇒ 법령 또는 대법원 규칙이나 예규의 신설을 전제로 한 새로운 형태의 독립된 추천기구

- ㉔ 장·단점

- (+) 단순한 적격·부적격 의견을 넘어 단수 후보자를 추천하거나 후보군을 압축할 수 있어 실질적인 추천 권한 행사 가능
- (+) 다른 독립된 심의·자문기구와 비교하였을 때 독자적인 권한이 실질적으로 부여되어 있기에 법원장 보임에 있어 인사의 정당성과 투명성을 가장 잘 담보할 수 있다는 장점
- (+) 위원회 구성에 관한 근거 규정을 정비하는 과정에서 위원의 자격을 보다 세밀하게 규정하는 방식으로 전국 법관들의 시각과 외부의 시각을 균형 있게 반영할 수 있음
- (-) 독립된 추천기구에게 실질적인 추천권한을 부여하는 것이 대법원장의 인사 재량권을 지나치게 제약하여 책임자 보임 원칙의 구현에 장애가 될 수도 있다는 우려
- (-) 법령 또는 대법원 규칙이나 예규 등 근거규정을 새로이 신설하는 절차가 수반되어야 하고, 추천위원회의 위원 구성 방식에 관하여 상당한 논란과 진통이 따를 수 있음
- (-) 기대되는 순기능보다 예상되는 절차적 부담이 지나치게 클 수 있음 ⇒ 각급 법원별로 매 2년마다, 전국적으로는 매년 평균 약 15개 지방법원에서 법원장의 신규 보임이 이루어지는 점을 감안할 때 대법관 후보 추천위원회와 유사한 형태로 운영되는 것은 절차적 부담이 지나치게 가중될 우려 있음
- (-) 법원장 보임 절차를 최고법원을 구성하는 대법관 제청에 준하여 구성하는

것은 과하다는 지적

다. 종합적 개선방안 검토: 합리적인 법원장 보임절차 제안

■ [방안 1] 대법원장이 별도 의견수렴이나 심의·자문절차 없이 단독으로 적임자를 법원장으로 선정·보임하는 방안

● ㉠ 개요

- 인사권자가 적임자를 법원장으로 바로 선정·보임하는 방안임
- 법원장 보임에 관한 법관 등 법원 구성원의 사전적·사후적 의견제시(천거의견 포함)나 독립된 기구의 심의·자문 절차가 별도로 수반되지 않음

● ㉡ 장·단점

- (+) 법원장으로서의 적임성(適任性) 여부 등 광범위한 인사정보를 보유한 인사권자의 가장 폭넓은 인사재량권 행사가 가능 ⇨ 인사재량권이 적절하게 행사된다면 적극적 측면(positive 방식)에서의 책임자 보임 원칙 구현 가능
- (+) 대법원장의 인사 철학을 폭넓게 반영할 수 있고, 이를 통해 법관사회에 일정한 메시지를 전달할 수 있음 ⇨ 묵묵히 재판업무에 전념하며 뛰어난 역량을 발휘하는 법관을 법원장으로 보임함으로써 종국적으로 각급 법원에서의 재판역량 강화를 도모할 수 있음
- (-) 아무런 견제장치 없이 인사권자의 단독 결정에 의하여 법원장 보임이 이루어지므로 법원장 보임 제도가 후퇴된다는 인상을 줄 수 있고, 과거에 비해 오히려 인사권이 더욱 강화된다는 비판
- (-) 법관의 관료화와 수직적 사법행정구조를 초래하고, 법관과 재판의 내부적 독립에 부정적 영향을 미칠 수 있다는 우려

■ [방안 2] 대법원장이 지명한 법원장 후보자(단수 후보자)에 대해 법관인사위원회의 심의절차를 거쳐 법원장으로 보임하는 방안

● ㉠ 개요

- 인사권자가 법원장 후보자(단수 후보자)를 선정한 다음 법관인사위원회의 심의를 거쳐 법원장으로 보임하는 방안임 ⇨ 방안 1에 심의절차를 결합한 방식
- 법관 등 법원 구성원의 사전적·사후적 의견제시(천거 의견 포함) 등 의견수렴은 거치지 않는 방안임

● ㉡ 장·단점

- (+) 법원장으로서의 적임성(適任性) 여부 등 광범위한 인사정보를 보유한 인사권자의 폭넓은 인사재량권 행사가 여전히 가능함 ⇨ 인사재량권이 적절하게 행사된다면 적극적 측면(positive 방식)에서의 책임자 보임 원칙 구현 가능
- (+) 법관인사위원회의 심의를 통해 인사권자의 자의를 견제하고 법원장 보임의 절차적 정당성을 확보할 수 있으며, 법원장 보임에 국민의 시각을 반영하여 재판받을 권리의 충실한 보장이라는 사법부 본연의 역할과 책무를 환기시킬 수 있음
- (+) 현행 법률에 근거를 둔 심의기구를 활용하는 방안이므로, 대내외적 논란 소지 적음
- (-) 법원장 보임인사의 성격상 법관이 아닌 외부위원이 다수 참여하는 법관인사위원회에서 심의하는 것이 적절치 않다는 견해도 존재함
- (-) 법관 등 법원 구성원들을 대상으로 한 의견수렴절차도 거치지 않는 점 등을 고려하면, 법원장 인선 자문위원회의 경우와 비교하였을 때 법관들의 참여가 제한적이므로 전국 법관들의 시각을 균형 있게 반영하기 어렵다는 비판이 제기될 수 있음

■ [방안 3] 대법원장이 사전 의견수렴을 거친 다음 이를 적절히 고려하여 법원장을 보임하는 방안

● ㉠ 개요

- 인사권자가 법관 등 법원 구성원들을 대상으로 법원장 보임에 관한 의견을 수

럼한 다음 이를 적절히 고려하여 적임자를 법원장으로 지명·보임하는 방안임

⇒ [방안 1]에 전체 법관 등의 사전적 의견제시 절차를 결합한 방식

- 법원장 지명·보임 전에 법관들(소속 법관으로 한정되지 않음)로부터 법원장 후보자 등에 관한 의견을 수렴(후보자 선정 전 '사전적' 의견제시)한 다음, 이를 반영하여 적절히 법원장 후보자를 선정하는 방식임
- 의견수렴은 특정 후보자의 추천 또는 특정 후보자의 배제 의견을 모두 허용하되, 그에 한정하지 않고 법원장 보임에 관한 의견을 자유롭게 제출하도록 하는 방식을 고려함
- 의견수렴이 특정 후보자의 추천에 한정되지 않는 이상, 의견수렴 대상을 법관으로 한정하지 않고 전체 법원 구성원으로 확대하는 방안도 고려 가능
- 법원장 후보 선정 전 법관들을 대상으로 사전 의견수렴을 거치되, 제출된 의견에 구속되지는 않고, 의견수렴을 통해 추천된 법원장 후보자가 공개되는 것도 아님
- 의견수렴에 앞서 전체 법관 중 법원장으로 보임될 수 있는 경력 등 자격요건(가령, '2024. 04. 01. 기준 법조경력 22년 이상 및 법관경력 10년 이상의 법관으로서 연수원 00~00기인 법관' 등)을 미리 제시하는 방안도 고려 가능

- 법원장 보임에 관한 독립된 기구의 심의·자문 등 절차는 별도로 수반되지 않음

● [4] 장·단점

- (+) 법원장으로서의 적임성(適任性) 여부 등 광범위한 인사정보를 보유한 인사권자의 폭넓은 인사재량권 행사가 여전히 가능함 ⇒ 인사재량권이 적절하게 행사된다면 **적극적 측면(positive 방식)**에서의 적임자 보임 원칙 구현 가능
- (+) 법관 등에 대한 의견수렴절차를 통해 인사권자가 미처 파악하지 못하였던 **인사정보의 사전적 확보** 가능 ⇒ 적극적 측면(positive 방식) 및 소극적 측면(negative 방식)에서의 적임자 보임 원칙 구현에 도움
- (+) 법관들에게 특정 후보자의 천거를 포함한 **광범위한 사전적 의견제시 기회**를 부여함으로써 **절차적 만족감과 민주적 사법행정 참여의 기회**를 제공할 수 있고, 법원장 보임에 대한 설득력과 수용성을 제고할 수 있음

(-) 대법원장이 법관들의 의견에 구속되지 않으므로, 법원장 보임에 관한 **법관들의 의견이 충실히 반영되지 못하는 한계**가 있다는 지적 가능

(-) 법원장 후보 선정에 관한 최종 결정권이 여전히 대법원장에게 있으므로, 단순히 의견수렴절차만을 두어서는 법관과 재판의 내부적 독립에 대한 부정적 영향 우려를 완전히 불식시키기 어려울 수 있음

(-) 특정 법관에 대한 비천거 등 부정적 의견을 비롯해 다양한 의견의 제출이 허용되는 이상, **제출된 의견의 객관성을 검증하기 위한 절차적 부담**이 있을 수 있음

■ [방안 4] 대법원장이 사전 의견수렴을 거친 다음 이를 적절히 고려하여 법원장 후보를 선정하고, 법관인사위원회의 심의를 거쳐 법원장으로 보임하는 방안

● [4] 개요

- 인사권자가 법관 등 법원 구성원들을 대상으로 법원장 보임에 관한 의견을 수렴한 다음 이를 적절히 고려하여 법원장 후보를 선정하고, 독립된 심의기구를 거쳐 법원장으로 보임하는 방안임
- 방안 2에 사전적 의견제시 절차(천거 포함)를 결합한 방식 또는 방안 3에 독립된 기구에 의한 심의절차를 결합한 방식임

- 법관들(소속 법관으로 한정되지 않음)로부터 법원장 후보자 등에 관한 의견을 수렴(후보자 선정 전 '사전적' 의견제시)한 다음, 이를 반영하여 적절히 법원장 후보자를 선정
- 의견수렴은 특정 후보자의 추천 또는 특정 후보자의 배제 의견을 모두 허용하되, 그에 한정하지 않고 법원장 보임에 관한 의견을 자유롭게 제출하도록 하는 방식을 고려함
- 의견수렴이 특정 후보자의 추천에 한정되지 않는 이상, 의견수렴 대상을 법관으로 한정하지 않고 전체 법원 구성원으로 확대하는 방안도 고려 가능
- 법원장 후보 선정 전 법관들을 대상으로 사전 의견수렴을 거치되, 제출된 의견에 구속되지는 않고, 의견수렴을 통해 추천된 법원장 후보자가 공개되는 것도 아님
- 의견수렴에 앞서 전체 법관 중 법원장으로 보임될 수 있는 경력 등 자격요건(가령, '2024.

04. 01. 기준 법조경력 22년 이상 및 법관경력 10년 이상의 법관으로서 연수원 00~00기인 법관' 등을 미리 제시하는 방안도 고려 가능

- 의견수렴을 거쳐 선정된 법원장 후보자들에 대해 **법관인사위원회의 심의를 거쳐 적격으로 인정된 후보자를 법원장으로 보임**
- 법관인사위원회에서는 의견수렴 결과(이른바 천거 포함)도 고려하여 심의하게 되므로, 법관인사 위원회에서 단수 후보의 적격 여부만 심의하는 것은 아님 ⇨ 이를 고려할 때 의견수렴에서 추천된 후보자를 포함한 복수의 후보자를 그대로 법관인사위원회에서 심의하는 방안도 고려 가능

장·단점

- (+) 법원장으로서의 적임성(適任性) 여부 등 광범위한 인사정보를 보유한 인사권자의 **폭넓은 인사재량권 행사가 여전히 가능함** ⇨ 인사재량권이 적절하게 행사된다면 **적극적 측면(positive 방식)에서의 책임자 보임 원칙** 구현 가능
- (+) 법관 등에 대한 의견수렴절차를 통해 인사권자가 미처 파악하지 못하였던 **인사정보의 사전적 확보** 가능 ⇨ 적극적 측면(positive 방식) 및 소극적 측면(negative 방식)에서의 책임자 보임 원칙 구현에 도움
- (+) **법관들에게 사전적 의견제시 기회를 부여함으로써 절차적 만족감과 민주적 사법행정 참여의 기회를 제공할 수 있고, 더 나아가 법원장 보임인사에 대한 설득력도 제고할 수 있음** ⇨ 의견수렴절차와 심의절차가 결합되었다는 점에서 방안 ② 또는 방안 ③보다 설득력과 수용성 확보 가능
- (+) 법관인사위원회의 심의를 통해 인사권자의 자의를 견제하고 **법원장 보임의 절차적 정당성**을 확보할 수 있으며, 법원장 보임에 **국민의 시각을 반영**하여 재판받을 권리의 충실한 보장이라는 **사법부 본연의 역할과 책무**를 환기시킬 수 있음
- (-) 특정 법관에 대한 비천거 등 부정적 의견을 비롯해 다양한 의견의 제출이 허용되는 이상, **제출된 의견의 객관성을 검증하기 위한 절차적 부담**이

있을 수 있음

- (-) 법원장 보임인사의 성격상 법관이 아닌 **외부위원이 다수 참여**하는 법관인사위원회에서 심의하는 것이 적절치 않다는 견해도 존재함

■ [방안 5] 대법원장이 전국의 법관들로부터 법원장 후보자를 천거받은 다음, 천거된 후보자들을 대상으로 가칭 법원장 후보 추천위원회의 심의 및 추천을 거쳐 추천된 후보자 중에서 법원장을 보임하는 방안

개요

- 대법관 제청 절차에 준하여 전국의 법관들로부터 법원장 후보자를 천거받은 다음 **가칭 법원장 후보 추천위원회가 천거된 후보자들을 심의하여 단수 또는 복수의 최종 후보자를 추천**하면, 그 중에서 법원장을 보임하는 방안임
- 인사의 공정성과 투명성을 강화하기 위해 실질적 심의·추천기구를 새로이 신설·구성하고 단수 후보자 추천 또는 복수 후보자군의 압축 등과 같은 **실질적 심의·추천**을 받는 방식

- 법관들(소속 법관으로 한정되지 않음)로부터 법원장 후보로 적합한 **특정 법관을 천거**(인사권자의 최종 지명 전 '사전적' 의견제시)하도록 함
- 천거에 앞서 전체 법관 중 **법원장으로 보임될 수 있는 경력 등 자격요건**(가령, '2024. 04. 01. 기준 법조경력 22년 이상 및 법관경력 10년 이상의 법관으로서 연수원 00~00기인 법관' 등을) 미리 제시하는 방안도 고려 가능
- 대법관 제청 절차에 준하여 법관 뿐 아니라 **모든 법원 구성원들로부터 천거받는 방안도 고려 가능**
- 대법원장에게 **천거된 후보자 외 후보자에 대한 제시권을 부여**하는 방안도 보충적으로 고려 가능
- 천거되고 심사에 동의한 후보자들에 대해 **가칭 법원장 후보 추천위원회가 법원장 적격 여부**를 심의하여 단수 후보자를 추천하거나 일정 배수 이상의 복수 후보자를 압축하여 추천
- **추천된 후보자 중에서 대법원장이 법원장을 보임하는 방식**

장·단점

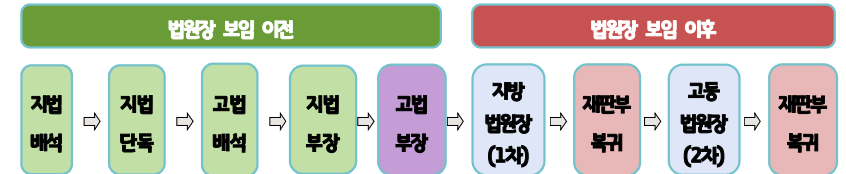
- (+) 법관 등 법원 구성원들의 천거를 통해 법원장 후보군이 형성되고 그 중에서 법원장이 보임되므로, 법관 등 법원 구성원들의 의사가 충실하게 반영될 수 있고, 법원장 보임의 설득력과 수용성을 제고할 수 있음
- (+) 단순히 적극·부적극 의견을 넘어 단수 후보자를 추천하거나 후보군을 압축할 수 있어 실질적인 추천권한 행사가 가능하므로, 법원장 보임에 있어 절차적 정당성과 투명성을 가장 잘 담보할 수 있음
- (+) 위원회 구성에 관한 근거 규정을 정비하는 과정에서 위원의 자격을 보다 세밀하게 규정하는 방식으로 전국 법관들의 시각을 균형 있게 반영할 수 있음
- (-) 법관 등 법원구성원의 천거를 통해서만 법원장 후보를 구성할 경우 적임자 보임 원칙이 충실히 구현되기 어려울 수 있고, 이를 감안하여 대법원장의 후보 제시권을 도입하면 천거된 후보자와 제시된 후보자의 구별로 인하여 천거절차의 무용론 등 각종 논란 소지 있음
- (-) 묵묵히 재판업무에 전념하면서 뛰어난 재판역량을 갖춘 법관도 후보로 천거되고 그로 인해 법원장 보임제도가 평소 본연의 재판업무에 충실할 충분한 유인과 동기로 작용될 수 있을지 의구심을 완전히 해소하기 어려움 ⇒ 법원장 보임제도가 지방법원의 재판역량 강화에 기여하지 못한다는 지적
- (-) 기대되는 순기능보다 예상되는 절차적 부담의 정도가 지나치게 클 수 있음
⇒ 각급 법원별로 매 2년마다, 전국적으로는 매년 평균 약 15개 지방법원에서 법원장의 신규 보임이 이루어지는 점을 감안할 때 대법관 후보 추천위원회와 유사한 형태로 운영되는 것은 절차적 부담의 가중과 사법행정역량의 소진을 초래할 우려가 있음

2. 법원장 보임 후보군의 범위에 관한 검토

가. 검토 배경

■ 법원장 보임 인사패턴의 변화

- 과거 법원장 보임은 단계적 보직이동을 거친 고법부장 중에서 이루어졌음



- 법관인사 이원화 도입과 추천제 실시에 따른 법원장 보임 인사패턴의 변화

- 2019년 정기인사부터 지법부장의 지방법원장 보임이 이루어짐
- 2022년 정기인사부터 고법부장의 지방법원장 보임이 이루어지지 않음

※ [참고] 변화된 법원장 보임 인사패턴(법관인사 이원화 도입, 추천제 실시)



고법부장의 종래 인사패턴
(연수원 17기까지 유지)



【참고】법관인사 이원화와 법원장 보임 인사패턴의 관계

■ 법관인사 이원화의 도입 배경

- 법조일원화의 전면적 실시 ⇨ 단계적 보직이동을 전제한 기존 인사패턴의 변화 불가피
- 기수별 인원의 증가로 야기된 기존 인사제도의 문제점 심화 ⇨ 이원화를 통한 극복 모색
 - * 고법부장 보임 비율 하락에 따른 법관의 중도 사직 증가
 - * 고법 배석판사 진입 적체에 따른 근무기간 단기화로 고법 재판역량 약화

■ 이원화 개요

- 법관을 고법판사와 지법판사로 이원화하여 고법판사로 보임되면 원칙적으로 고등법원에서만 근무하고 지방법원으로 전보되지 아니하도록 함

■ 법원장 보임 인사패턴과의 관계

- 법관인사 이원화는 제도가 도입될 당시부터 **장차 해당 심급 소속 법관 중에서 각급 법원장을 보임하는 것을 예정**하고 있었음

* 법원행정처 인사총괄심의관 게시 「법관인사 이원화 방안」(2010. 9. 27.)

이원화 완성 이후에는 지방법원장, 지방법원 수석부장, 지원장은 원칙적으로 지법판사 중에서 보임함

* 법관인사제도개선위원회 건의(2012. 1. 9.)

개선된 법원장 보임제도 역시 장기적으로 법관인사 이원화 제도가 정착되면 변경이 필요할 것으로 보임

- 법관인사 이원화의 정착은 **지방법원 소속 법관 중에서 지방법원장을 보임하여야 한다는 인식의 형성과 확산**에 큰 영향을 미침

■ 법원장 보임 후보군의 적정 범위에 대한 다양한 견해

● **적임자 보임을 위한 인적 후보군의 확대 필요성**

- 국민의 재판받을 권리의 충실한 보장을 통해 사법신뢰를 회복하기 위해서는 뛰어난 재판역량 등 법원장으로서의 자질과 능력을 충분히 갖춘 법관이 법원장으로 보임되어 각급 법원의 재판업무 등을 선도하고 지원할 필요가 있음
- 법원장으로서의 역할과 책무를 충실히 수행할 수 있는 적임자이지만 하다면, 다른 심급 소속 법관도 법원장 보임을 위한 인적 후보군에 포함할 수 있다는 견해가 있음
- 반면, 추천제 실시경험을 거치면서 법원장으로서의 충분한 역량을 갖춘 지법

부장의 수도 적지 않은 상태이므로, 굳이 다른 심급 소속 법관까지 법원장 보임 후보군에 포함할 필요가 없다는 견해도 있음

● **법관인사 이원화의 본질과 목적에 대한 고민**

- 법관인사 이원화의 취지와 실시 경과를 고려할 때 법원장은 해당 심급 소속 법관 중에서 보임되어야 한다는 견해가 있음
- 반면, 법관인사 이원화가 법원장 보임에 있어 고등법원과 지방법원 간의 인적 교류 자체를 제한하는 것까지 당연히 목적인 것은 아니라는 견해, 법원장 보임에 법관인사 이원화 원칙을 적용하는 것은 법관인사 이원화의 안정적 정착을 도모하기 위한 실천적·수단적 방안에 불과하다는 견해도 있음
- 한편, 법관인사 이원화의 완성 전 이행기 동안에는 고법부장의 지방법원장 보임을 일부 허용함으로써 법관인사 이원화의 안정적 정착을 도모할 필요가 있다는 견해도 있음

● **고법부장의 사기 저하 문제**

- 법조일원화 및 법관인사 이원화 이전의 단계적 보직이동에 기초한 고법부장 제도는 법관인사 이원화 제도의 적용 대상이 아님
 - 2011년에 법관인사 이원화가 도입되었음에도 기수별 형평과 신뢰보호 등을 이유로 2018년까지는 고법부장의 신규 보임이 이루어졌고, 2018년에는 고법판사 중에서 고법부장의 신규 보임이 이루어지기도 했음
 - 2019년 추천제 도입 후에도 2021년까지는 고법부장이 지방법원장으로 보임됨
- 고법부장의 경우 법관인사 이원화와 무관하게 종래의 법원장 보임 인사패턴이 유지될 것이라는 신뢰 또는 기대가 있었고, 그럼에도 추천제의 전면적 확대 실시 이후 지방법원장 신규 보임 대상에서 제외되었으므로, 그로 인한 고법부장의 사기 저하 및 기수별 형평성 등 인사정책적 관점에서 고법부장의 지방법원장 보임을 고려할 필요가 있다는 견해가 있음
- 반면, 법관인사 이원화가 도입된 2011년 이후에 고법부장으로 보임된 경우에는

법원장 보임 인사패턴의 변화를 충분히 예측할 수 있었으므로 굳이 인사정책적 고려를 검토할 필요가 없다는 견해, 고법부장을 지방법원장으로 보임할 경우 오히려 지방법원 소속 법관의 사기가 저하될 수 있다는 견해도 있음

나. 관련 인사현황

1) 법원장 보직 및 직위별 법관 현황

▣ 각급 법원장 보직 현황(2024. 8. 1. 기준)

구분	총원(명)	비고
고등법원장	9	· 각 권역별 고등법원장(서울, 수원, 대전, 대구, 부산, 광주) 및 특허법원장 · 사법연수원장, 사법정책연구원장 포함
지방법원장 (가정·행정·회생)	30	· 각 권역별 지방법원장(서울중앙, 서울동부/남부/북부/서부, 의정부, 인천, 수원, 춘천, 대전, 청주, 대구, 부산, 울산, 창원, 광주, 전주, 제주) · 각 권역별 가정법원장(서울, 인천, 수원, 대전, 대구, 부산, 울산, 광주) · 각 권역별 행정법원장(서울) · 각 권역별 회생법원장(서울, 수원, 부산) ※ 비서울권 가정법원·회생법원 제외할 경우 21명임
합 계	39	※ 법원행정처 차장, 법원도서관장은 법원장 보직에 포함하지 않음

- 법원장 임기가 통상 2년인 점을 고려하면, 매년 평균 고등법원장 약 4~5명, 지방법원장 약 15명 보임 가능

▣ 직위별 법관 현황(2024. 8. 1. 기준)

- 법조경력 15년 이상 법관 중 고법부장/고법판사/지법부장의 인원 현황

구분	총원(명)	비율(%)	비고
고법부장	76	4.6	· 2024. 8. 2자 대법관 임명 내역 반영
고법판사	233	14.0	· 「법관인사규칙」 제10조에 의한 고등법원 판사(지법판사인 고법배석판사 제외)
지법부장	1,353	81.4	
합 계	1,662	100	

2) 고법부장 직위의 법원장 보임경력 현황

▣ 고법부장의 법원장 보임 전례

- 과거에는 인사순위에 따라 고법부장의 1·2차 법원장 보임이 순차로 이루어졌음
- 2019년 추천제 실시 이후로 고법부장의 1차 법원장 보임기회가 점차 감소됨

구분	18년	19년	20년	21년	22년	23년	24년
지방법원장 보임인원 (가정·행정·회생)	27	28	28	28	28	28	30
고법부장 인원	21	19	17	13	8	0	0
보임 비율	77.8%	67.9%	60.7%	46.4%	28.6%	0%	0%
지법부장 인원	6	9	11	15	20	28	30
보임 비율	22.2%	32.1%	39.3%	53.6%	71.4%	100%	100%
추천제 실시경과		시범실시		확대실시		전면실시	
비고	지방권 가정법원장 지법부장 보임	수원가정 개원				수원·부산회생 개원/ 지방법원장이 회생법원장 1년간 겸임	수원·부산 회생법원장 별도 보임

- 2022년 정기인사부터 고법부장의 지방법원장 신규 보임이 이루어지지 않음
- 2022. 10. 31. 추천제 예규 제정 ⇨ 일정 경력 이상의 ‘지법부장’으로 지방법원장 후보자 자격을 명시적 제한(예규 제3조 제1항)
- 2024년 정기인사에서 1차 법원장 경력이 없는 연수원 19기 고법부장을 2차 법원장(고등법원장)으로 보임함
- 반면, 1차 법원장 경력만 있는 연수원 18, 19기 고법부장들은 2차 법원장으로 보임되지 아니하였음
- 고법부장의 종래 법원장 보임 인사패턴(1·2차 법원장 순차 보임)은 연수원 17기까지만 유지됨

다. 법원장 보임기회 예측

■ 지법부장 중에서만 지방법원장 보임이 이루어짐을 전제함

- 2024. 8. 1. 기준 인사현황을 기초로 하되, 2024. 8. 2.자 대법관 임명 내역을 반영하여 법원장 보임기회를 예측함

■ 현직 고법부장의 고등법원장 보임기회 예측(2024. 8. 1. 기준)

- ※ 고법부장의 중도 사직이나 대법관 임명 등은 고려하지 않고 정년퇴직만 반영함
- ※ 현직 고법부장 중 법원장 보임경력이 없는 인원은 총 53명임(2024. 8. 1. 기준)

- 임기 2년을 전제한 현직 고법부장의 고등법원장 보임기회
 - 고등법원장 보임가능 인원: 41명
 - 고등법원장 보임가능 비율: 약 77.36%
 - 고등법원장 보임까지의 평균 소요기간: 약 13.49년
 - 고등법원장 보임이 최종적으로 마무리되는 시기: 2033년
- 고등법원장 임기 단축 시 보임기회의 변화 분석
 - 법원장 임기를 단축할 경우 고법부장의 고등법원장 보임가능 인원 및 비율에 현저한 변화가 예측되었음
 - 고등법원장 보임가능 인원: **41명(임기 2년) ⇒ 52명(임기 1년)**
 - 고등법원장 보임가능 비율: **약 77.36%(임기 2년) ⇒ 약 98.11%(임기 1년)**
 - 고법부장 보임 후 고등법원장 보임까지의 평균 소요기간 측면에서도 법원장 임기를 단축하였을 때 유의미한 변화가 예측되었음
 - 고등법원장 보임까지의 평균 소요기간: **약 13.49년(임기 2년) ⇒ 약 11.96년(임기 1년)**
 - 현직 고법부장의 고등법원장 보임이 최종적으로 마무리되는 시기: **2033년(임기 2년) ⇒ 2031년(임기 1년)**

■ 고법판사/지법부장의 각급 법원장 보임기회 예측(2024. 8. 1. 기준)

● 기수별 법관 인원 현황(연수원 16~33기)

기 수	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33
고법판사									3	16	18	12	17	15	20	16	15	18
지법부장	2	1	6	7	16	9	14	11	25	36	52	40	50	85	92	91	117	114

● 직위별 각급 법원장 보임기회 예측(연수원 25~33기)

- ※ 지법부장 보임 당시 기수별 현원을 기준으로 그중 고법판사로 보임된 인원과 나머지 인원을 구분하여 각급 법원장 보임기회를 분석함
- 연수원 25~28기는 지법부장의 법원장 보임기회가 고법판사보다 더 높음
 - 지법부장의 직위별 보임인원 대비 법원장 보임기회: 18~22%(기수별 15명 보임 전제)
 - 고법판사의 직위별 보임인원 대비 법원장 보임기회: 15~18%(기수별 4명 보임 전제)
- 연수원 29기부터는 지법부장의 수가 많아지면서 지법부장의 법원장 보임 기회가 고법판사보다 더 낮음
 - 지법부장의 직위별 보임인원 대비 법원장 보임기회: 11~13%(기수별 15명 보임 전제)
 - 고법판사의 직위별 보임인원 대비 법원장 보임기회: 14~20%(기수별 4명 보임 전제)

라. 법원장 보임 후보군의 범위에 관한 구체적 방안 검토

■ [요약] 방안별 지방법원장 보임 후보군 범위

보임대상 범위	고법부장	고법판사	지법부장
방안 ①	X	X	○
방안 ②	○	X	○

보임대상 범위	고법부장	고법판사	지법부장
방안 ③	○	△ (해당 권역 한정)	○
방안 ④	△ (지방권 한정)	△ (해당 권역 지방권 한정)	○
방안 ⑤	△ (대규모 법원, 전문법원 등 한정)	△ (대규모 법원, 전문법원 등 한정)	○

■ [방안 ①] 지법부장 중에서만 지방법원장을 보임하는 방안

● 개요

- 법관인사 이원화 제도의 취지 및 시행 경과 등을 고려하여 **지법부장 중에서만 지방법원장을 보임**하는 방안임

● 장·단점

- (+) 법관인사 이원화 제도의 취지에 가장 잘 부합하고, 현재 법관 사회의 전반적인 인식과도 일치할 가능성
- (+) 법관인사 이원화에 따른 고법판사의 신규 보임이 사실상 선발성 인사로 인식되고 있는 상황을 고려할 때 **지방법원 소속 법관들의 사기 및 근무의욕을 제고하여 고등법원과 지방법원의 균형적 발전을 도모**할 수 있음
- (+) 지방법원 소속 법관만을 지방법원의 법원장에 보임하더라도 고등법원 소속 법관의 고등법원장 보임 기회와 현저한 차이 없음 ⇨ 고등법원 소속 법관과 지방법원 소속 법관 간의 **법원장 보임기회 형평성** 고려
- (-) 고법부장 및 고법판사 중 상당수가 정년에 이르기까지 고등법원장으로 보임되지 못할 것으로 예측됨 ⇨ **고등법원 소속 법관들의 상급심에서의 경험과 재판지원 역량을 충분히 활용**하지 못하는 문제
- (-) 고법부장들의 사기 및 근무의욕 저하 우려

■ [방안 ②] 지방법원장 보임 대상에 **고법부장을 포함**하는 방안

● 개요

- **지법부장** 이외에 **고법부장**도 지방법원장 보임대상에 포함하는 방안
- 고법부장 제도는 법관인사 이원화를 전제로 하고 있지 않으므로, 법관인사 이원화를 이유로 고법부장을 지방법원장 보임 대상에서 제외하는 것은 논리적 근거가 부족하다는 지적 고려
- 법관인사 이원화 이후로도 고법부장 신규 보임과 지방법원장으로의 보임 등이 계속 이루어짐에 따라 1차 법원장(지방법원장)으로 근무할 기회를 가질 것으로 기대했던 **고법부장들의 신뢰 내지 기대** 고려
- 다만, 법관(또는 법관 등 법원구성원)으로부터 지방법원장 후보로 천거받고 본인도 지방법원장 보임에 동의하는 경우로 한정할 필요 있음(이하 방안 ③ 내지 ⑤에서도 동일함)
 - 법원장 보임 절차에 있어 지법부장과 차이를 전혀 두지 않는 것이 바람직함

● 장·단점

- (+) 재판경험이 풍부한 고법부장을 지방법원장 보임대상에 포함시킴으로써 **법원장 보임에 적합한 인적 후보군을 충분히 확보** 가능 ⇨ 적극적 측면에서의 책임자 보임 원칙 구현에 도움
- (+) 고법부장들의 사기 진작 및 근무의욕 고취 가능
- (-) 지법부장 등 지방법원 소속 법관들의 사기 및 근무의욕 저하 우려 ⇨ **지방법원의 재판역량 및 심급 간 자율성과 균형적 발전을 저해**할 가능성
- (-) 법관인사 이원화 제도가 장기간 시행되어 오면서 **법관 사회에서 고등법원장은 고등법원 소속 법관 중에서, 지방법원장은 지방법원 소속 법관 중에서** 각각 보임되는 것이 바람직하다는 인식과 기대가 이미 상당한 수준으로 형성된 상태인 점을 감안할 때, 법관인사 이원화의 안정적 정착에 부정적

영향을 미칠 수 있음

- (-) 법관인사 이원화가 상당한 수준으로 진척되고 고법부장의 지방법원장 및 지방법원 수석부장 보임이 중단된 지 상당한 기간이 경과하여 **고법부장과 지방법원 소속 법관들 간의 인적 네트워크가 취약해진 상태** ⇒ 책임자 보임의 관점에서 보더라도 고법부장이 지방법원장으로 보임되어 **적정한 리더십을 발휘하기 어려울 수 있음**
- (-) 전국 단위 또는 권역별로 법관(또는 법관 등 법원구성원)들로부터 법원장 후보를 천거받는 방식을 채택할 경우 고등법원 소속 법관에게도 지방법원장 후보 천거권을 부여할지 여부 등과 관련하여 **상당한 갈등과 진통을 겪을 가능성**

■ [방안 3] 지방법원장 보임 대상에 고법부장 또는 해당 권역 고법판사를 포함하는 방안

● 개요

- 지법부장 이외에 고등법원 소속 법관(고법부장 또는 해당 권역 고법판사)도 지방법원장 보임대상에 포함하는 방안
- 법관(또는 법관 등 법원구성원)의 전국 단위 천거를 받아 지방법원장 후보군을 형성하고 별도 위원회의 심의·추천을 거쳐 최종 보임하는 방안을 선택할 경우, 고등법원 소속 법관을 굳이 지방법원장 후보군에서 제외할 필요가 없을 수 있음
- 고법부장과 달리 고법판사는 권역별 보임 및 근무원칙이 적용된다는 제도적 차이를 고려하여 소속된 고등법원의 권역에 속하는 지방법원장으로 한정
- 다만, 법관인사 이원화에 미칠 부정적 영향을 최소화하기 위해 지방법원장으로 보임된 고법판사는 법원장 임기를 마친 후 지법부장으로 직위를 변경하거나 지방법원장 보임과 동시에 지법부장으로 직위를 변경하여 지방법원으로 복귀하도록 할 필요 있음(이하 방안 4 내지 5에서도 동일함)

- 직위의 변경이 수반되므로 **지방법원장 보임에 대한 고법판사의 동의가** 전제되어야 함

● 장·단점

- (+) 재판경험이 풍부한 고등법원 소속 법관들을 지방법원장 보임대상에 포함 시킴으로써 **법원장 보임에 적합한 인적 후보군을 충분히 확보 가능** ⇒ 적극적 측면에서의 책임자 보임 원칙 구현에 도움
- (+) 고등법원과 지방법원 간의 상호 인적 교류를 이어나감으로써 **고등법원과 지방법원 간의 단절 현상 극복**에 기여
- (+) **고등법원 소속 법관들의 근무의욕 고취** 방안으로 작용 ⇒ 고등법원 소속 법관 인력의 중도 이탈 현상 방지에 기여
- (-) 고법부장 또는 고법판사에게 인사상 혜택이 집중됨에 따라 **지법부장의 사기 및 근무의욕이 저하**되고, 더 나아가 **고등법원과 지방법원의 균형적 발전에 장애**가 될 가능성
- (-) **법관인사 이원화 제도의 취지에 어긋난다는 비판**(특히 고법판사) ⇒ 1심 재판장의 역할도 수행하고 있는 지방법원장 보직에 고등법원 소속 법관을 보임하는 것은 적절하지 않음
- (-) 법관인사 이원화가 상당한 수준으로 진척되어 **고법부장 및 고법판사와 지방법원 소속 법관들 간의 인적 네트워크가 상대적으로 취약해진 상태** ⇒ 책임자 보임의 관점에서 보더라도 고등법원 소속 법관이 지방법원장으로 보임되어 **적정한 리더십을 발휘하기 어려울 수 있음**
- (-) 각급 법원장 정원과 법원장 보임이 가능한 각 직위별·기수별 인적 후보군의 규모를 고려하였을 때, **고법부장/고법판사가 지법부장보다 훨씬 더 많은 법원장 보임 기회를 갖게 됨** ⇒ **형평성 논란** 우려
- (-) **지법부장은 고등법원장 보임 대상에서 제외**하면서 반대로 고등법원 소속 법관은 지방법원장 보임 대상에 포함하는 것의 **불균형 지적** 가능

■ [방안 4] 지방권 지방법원장 보임 대상에 고법부장 또는 해당 권역 고법판사를 포함하는 방안 ⇨ **관할 지역의 특수성 고려**

● 개요

- ‘지방권’ 지방법원에 한하여 지법부장 이외에 고등법원 소속 법관(고법부장 또는 해당 권역 고법판사)도 지방법원장 보임대상에 포함하는 방안
- 지방권의 경우 법원장 보임대상을 지법부장으로만 제한하게 되면 그 인적 후보군이 지나치게 협소해진다는 지적 고려
 - 전국법관대표회의 법관인사제도분과위원회 평가보고서(2021. 11. 17.)에도 지방권 고법판사에 대한 지방법원장 후보 추천을 허용하는 방안이 ‘지방권 법원의 (법원장 후보) 인력 풀 부족 문제 해소방안’ 중 하나로 긍정적으로 언급된 바 있음

● 장·단점

- 앞서 [방안 3]에서 검토한 장·단점과 유사한 결과 예상
- (+) 지방권 고법판사 지원 유인 방안으로 활용 가능
- (-) 지역계속근무법관에 이어 장기근무법관 제도가 도입되면서 지방권 특정 지역에 장기간 근무하는 법관 인력이 많아졌고, 지법부장의 2차 경향교류를 통해서도 지방권 지방법원장 보임을 위한 적정 후보군 확보가 가능함 ⇨ 법원장 보임 후보군 확대 필요성 크지 않음
- (-) 인력수급 사정의 특수성만으로는 ‘수도권 고법부장/고법판사’와 ‘지방권 고법부장/고법판사’를 달리 취급하여야 할 설득력이 미약하다는 지적
- (-) 고등법원 재판장 자격이 있는 지방권 고법판사를 해당 권역의 지방법원장으로 보임할 경우 그로 인한 고등법원의 재판장 공석을 충원하기 위해 타 권역 으로부터 고법판사의 순환근무성 전보인사가 불가피함
 - 현재 지방권 고등법원은 법관인사 이원화가 미완성 단계인 점을 감안할 필요 있음

■ [방안 5] 대규모 지방법원, 전문법원의 법원장 보임 대상에 고법부장 또는 고법판사를 포함하는 방안 ⇨ **법원의 특수성 고려**

● 개요

- 대규모 지방법원, 전문법원(가정법원, 행정법원, 회생법원)에 한하여 소속 법원 및 심급에 구애받지 않고 책임자인 법관을 법원장으로 보임하는 방안
- 대규모 지방법원은 각 지역의 거점 법원으로서 관할 인구, 사건 수, 소속 구성원 수가 다른 법원에 비해 상당히 많거나 복잡·다양한 현안이 수시로 발생하여 법원장에게 고도의 사법행정 역량이 요구될 수 있음
 - 법원별 구성원 수, 사건 수, 관할인구, 지역 거점으로서의 역사적 상징성, 고등법원 소재지 여부 등이 그 기준 설정에 있어 종합적으로 고려될 수 있음
 - 과거 「고등법원 부장판사급 이상의 법관의 보직범위에 관한 규칙」은 특정 지방법원의 경우 법원장 이외에 수석부장판사도 고등법원 부장판사급 이상의 법관으로 보임하도록 규정하였는바, 이 역시 대규모 지방법원의 기준 설정에 있어 함께 고려될 수 있음 ⇨ 서울중앙·인천·수원·대전·대구·부산·광주지방법원
 - 참고로 법원별 법관 수에 따른 전국 법원별 순위(2024. 8. 1. 현원 기준)는 다음과 같고(다만, 서울 시내법원 제외), 그 중 상위에 속하는 지방법원의 범위는 위 규칙에 열거된 7개 지방법원의 범위와 거의 일치함

순위	지방법원	소속 법관 수	비고
1	서울중앙지방법원	379	고등법원 소재지
2	수원지방법원	163	고등법원 소재지
3	인천지방법원	140	
4	대구지방법원	108	고등법원 소재지
5	대전지방법원	107	고등법원 소재지
6	부산지방법원	92	고등법원 소재지
7	의정부지방법원	90	

순위	지방법원	소속 법관 수	비고
8	광주지방법원	88	고등법원 소재지
9	창원지방법원	80	

① 과거 「고등법원 부장판사급 이상의 법관의 보직범위에 관한 규칙」에 수석부장판사도 고등법원 부장판사급 이상의 법관으로 보임하도록 규정되었던 7개 지방법원은 노란색으로 음영 표시함

- 전문법원은 다른 일반법원에 비해 그 업무 내용이나 분쟁의 성격이 고도의 전문성을 요하는 경우가 많아 법원장에게 **전문적 사법행정 역량이 요구됨**
- 2021년 정기인사 당시 서울회생법원이 추천제 실시대상 법원으로 지정되었으나, 전문법원의 특수성 등을 고려하여 변형된 추천제 방식으로 고법부장이 서울회생법원장으로 보임된 전례가 있음

● 장·단점

- 앞서 [방안 3]에서 검토한 장·단점과 유사한 결과 예상
- (+) **법원 규모 또는 전문성 등 특수한 사정을 고려하여** 제한적 범위에서 고등법원 소속 법관의 지방법원장 보임을 허용하는 것이므로, 어느 정도 **명분과 설득력을 확보**할 수 있을 것으로 기대
- (-) 대규모 지방법원의 법원장 보임이 갖는 상징적 의미, 전문법원에 대한 높은 선호도를 고려할 때, **지법부장들의 사기 및 근무의욕이 오히려 더 크게 저하**될 수 있음
- (-) 이미 지법부장이 대규모 지방법원 및 전문법원의 법원장으로 보임되어 법원장으로서의 역할과 책무를 원활히 수행한 전례가 있음을 감안하면, 굳이 지법부장의 보임을 중단할 명분과 설득력이 부족한 측면이 있음
- 오히려 법관인사 이원화가 완성 단계에 이르면, 지방법원 소속 법관 수가 더욱 많아질 것이고, 대규모 법원 및 전문법원에서 수석부장이나 지법부장으로 근무한 경력이 있는 법관도 많아질 것임 ⇒ 지법부장 중에서 적임자 확보 가능

3. 법원장의 적정 임기에 관한 검토

가. 검토 배경

- 기수별 법관 인원이 대폭 증가함에 따라 충분한 경륜과 인품을 갖춘 중견 법관이 정년까지 법원에 재직하더라도 법원장으로 보임되지 못하는 경우가 상당할 것으로 예상됨
- **법원장으로서의 경험은 재판부 복귀 이후 보다 책임감을 갖고 재판업무에 전념할 수 있는 좋은 계기**가 될 것이라는 점에서 법원장 임기를 2년에서 1년으로 단축하여 법원장 보임기회를 대폭 늘리는 방안을 검토해 볼 필요 있음 ⇒ 법원장 보임기회의 확대와 관련된 문제

나. 법원장 임기의 단축 필요성 검토

▣ [방안 1] 법원장 임기를 단축할 필요가 없다는 견해

- **법원장 업무의 연속성·효율성 저하 우려**
 - 법원장 임기가 단축될 경우 신입 법원장이 소속 법원의 현황과 주요 과제 등을 파악하고 이에 대처할 수 있는 실질적인 근무기간이 사실상 줄어들게 됨 ⇒ **법원장 업무의 효율성 및 재판지원 등 정책 추진력 저하** 우려
 - 임기 단축으로 인해 **연속성 있는 업무 추진도 상당한 제약**을 받게 될 우려
- **대외적인 비판 및 사법신뢰 저하 우려**
 - 법원장 임기의 단축과 그로 인한 업무의 연속성·효율성 저하는 2024. 2. 1. 개정되어 시행된 **법관의 사무분담 장기화 추세에도 부합하지 않음**
 - 재판업무를 담당하는 법관의 사무분담은 장기화한 반면, 재판기능을 효율적 이고도 원활하게 지원해야 할 법원장의 임기는 오히려 단축할 경우, **법관의 이해관계만을 고려한 인사제도 개선이라는 대외적 비판** 소지 ⇒ **사법신뢰 저하 요인**으로 작용할 우려

■ [방안 2] 법원장 임기를 단축할 필요가 있다는 견해

- 법원장의 지위 및 위상이 일시적 순환보직으로 변화하는 현실 반영
- 법원장 보임 경험 확대를 통해 평생법관으로 자긍심과 책임감을 갖고 재판업무에 전념할 계기 마련
- 법원장 보임 대상자 간의 형평성 제고
 - 법원장 임기를 2년에서 1년으로 단축할 경우 현재보다 법원장 보임기회가 대폭 확대되어 보다 많은 법관들에게 법원장으로서의 근무 및 역량 강화의 기회를 제공할 수 있음
 - 결과적으로는 법원장 보임 인사에서의 형평성 내지 보임결과에 대한 법관들의 수용 정도가 상대적으로 더 제고될 수 있음

다. [보론] 고등법원장의 임기 단축 여부

1) 검토 배경

■ 고법부장의 법원장 보임기회 축소에 따른 사기 저하

- 고법부장이 지방법원장 보임 대상에서 제외됨에 따라 과거에 비해 법원장 보임 기회가 대폭 축소됨
- 그로 인해 고법부장의 순차적 고등법원장 보임 시기가 점점 지연되고 심지어 정년으로 인해 고등법원장 보임 기회 자체를 상실하는 경우가 발생할 것으로 예상됨
 - 법원장 임기를 2년으로 유지할 경우 고법부장의 고등법원장 보임이 마무리되는 시점은 2033년 전후로 예측됨(2024. 8. 1. 기준)
 - 법원장 보임경력이 없는 고법부장 중 정년퇴직 전 법원장 보임기회가 없을 것으로 예측되는 법관은 12명에 달함(2024. 8. 1. 기준)
- 고법부장의 고등법원장 보임이 늦어지면 향후 고법판사의 고등법원장 보임시기도 늦어짐 ⇨ **고법판사 조기 사직 요인이 될 수도 있다는 지적**

■ 고등법원장의 임기 단축을 통해 고법부장의 법원장 보임기회를 확대하는 방안을 검토함

- 고법부장이 인사순위에 따라 순차적으로 고등법원장에 보임되는 기간 동안에만 적용함을 전제로 검토하고, 그 이후 고법판사가 고등법원장에 보임되는 경우는 검토 대상에서 제외함

2) 고등법원장 임기 단축의 필요성 여부

■ [방안 1] 법원장 임기를 단축할 필요가 있다는 견해

- 고법부장의 고등법원장 보임기간 동안만 한시적으로 고등법원장 임기를 1년으로 단축하는 방안임
 - 고법부장의 법원장 보임 가능 인원 비율은 약 98.11%로 증가하고, 고법부장의 고등법원장 보임이 마무리되는 시점이 2031년 전후로 앞당겨질 것으로 예측되며, 고등법원장 보임 전 정년퇴직하는 고법부장도 1명에 불과(2024. 8. 1. 기준)
- 고법부장의 지방법원장 보임을 허용하지 않는 이상, 고법부장의 기대 또는 신뢰를 배려하고 적절한 시기의 법원장 보임기회를 통해 장기간 재판업무를 감당할 근무의욕을 고취할 수 있는 사실상 유일한 방안일 수 있음
- 고등법원은 지방법원보다 규모가 작고 주로 재판부 중심으로 구성되어 있으며 담당하는 업무에도 상당한 차이가 있어 **법원장의 역할이 상대적으로 크지 않음**
 - ⇨ 법원장 업무의 연속성 및 효율성 측면보다 특정 직위 법관들의 법원장 보임 기회 확대라는 인사정책적 고려를 비중 있게 반영할 여지 있음

■ [방안 2] 법원장 임기를 단축할 필요가 없다는 견해

- 고등법원에서 법원장의 역할이 지방법원에 비해 다소 제한적이라고 하더라도 재판업무에 대한 **원활한 사법행정적 지원을 통해 신속하고 공정한 재판을 확보해야 하는 역할과 책무의 중요성은 여전함** ⇨ 적절한 임기를 보장할 필요
- 대외적인 비판 및 사법신뢰 저하 우려 등은 지방법원장의 임기 단축 문제와 전혀 다르지 않음

4. 법원장의 적정 보임기수에 관한 검토

가. 검토 배경

■ 현행 법원장 보임자격 관련 규정

● 법원조직법

- 법률상 법원장 보임자격: 15년 이상의 법조경력자

법원조직법 제44조(보직)

- ① 판사의 보직은 대법원장이 행한다.
- ② 사법연수원장, 고등법원장, 특허법원장, 법원행정처장, 지방법원장, 가정법원장, 행정법원장, 회생법원장은 15년 이상 제42조 제1항 각 호의 직에 있던 자 중에서 보한다.

※ [참고] 법원장 보임자격에 관한 일련의 법률 개정 내역⁹⁾

제(기)정일	1949. 9. 26.(제정)	1963. 12. 13.	1973. 1. 25.	2011. 7. 18.
조문 번호	제34조	제34조	제34조	제44조
법원장 보임자격	5년 이상 법조경력	7년 이상 법조경력	10년 이상 법조경력	15년 이상 법조경력

● 추천제 예규

- 예규상 지방법원장 보임자격
 - 법조경력 22년 이상 및 법관 재직기간 10년 이상인 지법부장

추천제 예규 제3조(법원장 후보 자격)

- ① 법조경력 22년 이상으로서 법관 재직기간 10년 이상인 지방법원 부장판사는 법원장 후보가 될 수 있다.

● 해당 예규 조문의 신설 경위

- 2019년 추천제 최초 시범실시 당시 법원장 보임자격과 관련하여 법원조직법

상의 법조경력 요건 이외에 특별한 자격요건이 제시되지 아니하였음

- 2019년 추천제 시범실시 이후 법원 내·외부의 지적에 따라 추천절차의 원활한 진행과 지법부장으로서의 근무기간 등을 고려하여 2020년 추천제 시범실시부터는 지방법원장 후보 자격요건을 구체적으로 제시하였음

※ [참고] 법원장 후보 자격요건의 제시에 있어 고려된 사항

- 법원 내 기수문화를 무시하기 어렵고, 법원장은 소속 기관장으로서 각종 내·외부와의 관계를 고려할 때 일정한 경륜을 갖추어야 할 필요(2019. 8. 30. 법관인사제도개선연구반 검토 결과 중 일부 의견)
- 종래 고법부장 보임에 필요한 최소 기간을 ‘지법부장 보임 후 7년’으로 두었던 것은 부장판사로서의 재판능력, 인간관계, 리더십, 조직적합성 등을 충분히 살펴볼 수 있는 기간으로 상정한 것임을 고려
- 법원장으로서의 경륜과 원숙함을 발휘하기 위해서는 법관 사회에 대한 이해도 역시 높을 필요가 있으므로, 법관으로서 최소한의 재직기간 설정 필요

- 이후 추천제 예규가 2022. 10. 31.자로 제정·시행되었고, 지방법원장 후보 자격요건을 명확히 한 조문이 예규 제3조 제1항으로 신설됨

■ 검토의 대상 및 필요성

- 종전의 인사전례와 비교하였을 때 추천제 실시 이후로 아래와 같은 새로운 인사환경의 변화가 나타나고 있음
 - ① 지방법원장 보임기수가 전반적으로 낮아짐
 - ② 권역별(수도권/지방권)로 지방법원장 보임기수 간에 격차 발생
 - ③ 지방법원장과 수석부장의 각 보임기수가 가까워짐
- 이는 법원장 보임 자격의 문제가 아니라 실제로 법원장으로 보임되는 기수의 문제임 ⇨ **적정 보임기수의 검토 필요성**
 - 법원장의 권한과 역할, 위상 등을 고려하였을 때 법원장 보임기수를 점진적

9) 한편, 1994. 7. 27. 법률 제4765호로 법원조직법이 개정됨에 따라 법원장 보임자격에 관한 법원조직법 조문 위치가 제44조 제2항으로 변경되어 현재까지 유지되고 있음

으로 상향함으로써 변화된 인사현황에 대처할 필요성이 있는지를 검토할 필요가 있음

- 적정 법원장 보임기수와 관련하여 **지법부장의 인사패턴을 고려한 지방법원장 보임 가능시기**에 대해서도 함께 검토할 필요가 있음

나. 현황의 분석

1) 보임 인원 및 기수 분포 통계

■ 법원장, 수석부장 등 보임 인원(2024. 8. 1. 기준)

구분	인원	비고
지방법원장	30	·지방법원, 가정법원 및 회생법원 ·비서울권 가정법원, 회생법원 제외할 경우 21명(중전 법원장 후보 추천제 실시 법원 + 인천지방법원)
수석부장	24	·서울중앙지법 수석부장 3명 ·비서울권 가정법원(수원, 인천, 대전, 대구, 부산, 울산, 광주) 및 회생법원(수원) 수석부장 보임 없음 / 다만, 부산회생법원은 수석부장 보임 ·현재 청주지법 수석부장은 고법판사가 겸임
지원장	42	·소속 법관 현원이 20명 이상인 지원 11개, 10~20명인 지원 12개

- 법원장, 수석부장 등의 보임기간이 통상 2년인 점을 고려하면, 매년 평균적으로 법원장 약 15명, 수석부장 약 12명, 지원장 약 21명(소속 법관이 10명 이상인 지원의 경우 약 12명) 보임 가능
- 종래 고법부장 보임인원이 매년 평균적으로 약 15명 정도였음을 고려할 때, 절대적 인원 수의 측면에서는 법원장, 수석부장 각 보임인원이 고법부장 보임인원과 비슷함

■ 전국 법원장 및 수석부장 기수 분포 통계

- 2019년 추천제 최초 실시 전후 전국 법원장, 수석부장 기수 분포는 아래와 같음

구분	법조경력	34	33	32	31	30	29	28	27	26	25	24	23	22
2018	기수	13기	14기	15기	16기	17기	18기	19기	20기	21기	22기	23기	24기	25기
	법원장	1	1	2	13	4								
	수석부장						2	4	3	6	2	6		
2023	기수	18기	19기	20기	21기	22기	23기	24기	25기	26기	27기	28기	29기	30기
	법원장	1(15기)		2	3		1	2	4	3	2	2	1	
	수석부장						2	3	4	2	5	5	2	
2024	기수	19기	20기	21기	22기	23기	24기	25기	26기	27기	28기	29기	30기	31기
	법원장	1(15기)		1	1		4	4	4	4	1	1		
	수석부장						1	1	2	2	6	8	3	

- ① 전국 총 21개 지방법원 기수 분포 통계임(비서울권 가정법원, 회생법원은 제외)
- ① 비교의 편의상 2018년은 연수원 13기~25기 기준, 2023년은 5기수 아래인 연수원 18기~30기, 2024년은 6기수 아래인 연수원 19기~31기를 각 같은 열에 배치함
- ① 예규상 법원장 자격요건인 법조경력 22년 이상 ⇨ 2023년 기준 연수원 30기 이상, 2024년 기준 연수원 31기 이상

- 추천제 실시 전인 2018년과 비교하였을 때 **추천제가 전면 실시된 2023년에는 법원장 보임기수가 현저하게 낮아졌음**

- 다만, 2024년에는 전년도에 비해 법원장 보임기수가 다소 상향됨

- 반면, 수석부장의 보임기수 분포는 추천제 실시 전후로 큰 차이가 없음 ⇨ 그로 인하여 **법원장과 수석부장 간의 보임기수 간격이 예전보다 근접하는 모습**

- 2018년의 경우 법원장과 수석부장의 보임기수 차이가 대체로 6~8년의 범위에 분포하였다면, 2023년, 2024년의 경우에는 대체로 1~3년의 범위에 분포함

[참고] 법원장과 수석부장 간 보임기수 차이 분포

기수 차이	2018	2023	2024
5년 미만	4명 (4년 4명)	15명 (0년 1명, 1년 6명, 2년 3명, 3년 5명)	16명 (1년 4명, 2년 6명, 3년 6명)
5년 이상	17명 (5년 4명, 6년 6명, 7년 1명, 8년 6명)	6명 (5년 3명, 7년 2명, 10년 1명)	5명 (5년 3명, 7년 1명, 10년 1명)

- ① 서울중앙지법(수석부장 3명)의 경우, 기수 차이가 가장 작은 경우로 기재함
- ① 편의상 '각 법원별 법원장과 수석부장 그룹'의 단위도 '명'으로 표시함

권역별 법원장 및 수석부장 기수 분포 통계

수도권 법원 - 11개 법원

	기수	13기	14기	15기	16기	17기	18기	19기	20기	21기	22기	23기	24기	25기
2018	법원장	1	1	1	8									
	수석부장							2	3	2	3		3	
	기수	18기	19기	20기	21기	22기	23기	24기	25기	26기	27기	28기	29기	30기
2023	법원장			2			1		1	3	2	2		
	수석부장								1	2	1	4	4	1
	기수	19기	20기	21기	22기	23기	24기	25기	26기	27기	28기	29기	30기	31기
2024	법원장						2	1	4	3	1			
	수석부장									1	5	6	1	

㉞ 2023년 연수원 20기 법원장 2명(수원지법, 인천지법) ⇨ 2024년에는 연수원 24, 25기 법원장 각 보임

지방권 법원 - 10개 법원

	기수	13기	14기	15기	16기	17기	18기	19기	20기	21기	22기	23기	24기	25기
2018	법원장			1	5	4								
	수석부장								1	1	3	2	3	
	기수	18기	19기	20기	21기	22기	23기	24기	25기	26기	27기	28기	29기	30기
2023	법원장	1(15기)			3			2	3				1	
	수석부장							2	2	2	1	1	1	1
	기수	19기	20기	21기	22기	23기	24기	25기	26기	27기	28기	29기	30기	31기
2024	법원장	1(15기)		1	1		2	3		1		1		
	수석부장						1	1	2	1	1	2	2	

- 【분석 ①】** 추천제 실시 전인 2018년에는 수도권/지방권의 법원장 보임기수가 비슷하거나 수도권이 지방권보다 보임기수가 다소 높은 편임
- 【분석 ②】** 추천제 전면 실시 이후인 2023년에는 권역별 기수 분포가 역전되어 지방권 법원장이 수도권 법원장보다 보임기수가 다소 높은 편임

2) 지법부장의 인사패턴을 고려한 권역별 법원장 보임 가능시기

지법부장의 순환근무 패턴

지방권 3년 ▶ 경인권 2~3년 ▶ 서울권 7년(또는 경인권 진입 후 11년) ▶ 지방권 2년 ▶ 수도권 재진입

정기인사 후 권역별 지법부장 기수 분포 등

구분	지방권(1차)	경인권	서울권	지방권(2차)	수도권(재진입)
2023년	35기~37기	32기~34기	31기 이상	25기~26기	23기~24기
2024년	36기~38기	33기~35기	32기 이상	26기~27기	24기~25기
2025년	37기~39기	34기~36기	33기 이상	27기~28기	25기~26기

- ㉞ 통상적인 순환근무 패턴을 전체함
- ㉞ 2차 경향교류의 경우 경인권 근무기간의 장단에 따라 순환근무 시기에 차이 있을 수 있음

- 지법부장의 인사패턴과 앞서 살펴본 법원장 보임 현황(기수 분포)을 비교하여 볼 때, 수도권 법원장 중 상당수는 2차 경향교류 전 지법부장으로, 지방권 법원장은 2차 경향교류(또는 지역법관 출신) 지법부장으로 구성됨

지법부장의 인사패턴을 고려한 생애주기별 상위 보직 보임 가능시기

구분	지방권 3년 (1차 경향교류)	경인권 2~3년	서울권 7년 (또는 경인권 진입 후 11년)	지방권 2년 (2차 경향교류)	경인권 3년	서울권 (~정년)
법원장			○	○	○	△
수석부장			○	○		
지원장	○	○	○	○		
2025년 예상 주력기수 ¹⁰⁾	37~39기	34~36기	29~33기	27~28기	24~26기	23기 이상

- 법원장 보임기수가 종전에 비해 낮은 분포를 보임에 따라 결과적으로 법원장과 수석부장 보직의 '보임 가능시기'가 상당 기간 겹침 ⇨ 종전 인사관행상 수석 부장으로 보임될 기수가 현재는 법원장으로도 보임되고 있음

10) 다만, 권역별 이동 대상이어도 법원장 보임 시 전보 유예되므로 권역별 예상 주력기수는 보다 유연해질 수 있음

다. 법원장의 적정 보임기수와 관련된 구체적 방안 검토

■ [방안 1] 법원장 보임기수를 현재보다 높일 필요가 없다는 견해

- 법원 내 기수문화가 일부 남아 있더라도 법원장 보임 기수의 변화가 공적인 사법행정 영역에서까지 법원장의 원활한 권한 행사에 실질적인 제약으로 작용한다고 볼 만한 객관적인 근거는 부족함
 - 최근 법원장의 역할과 위상이 수평적 리더로 변화하고 있고, 최근의 인사전례에 비추어 법원 내 기수역전이 발생하였다는 것이 더 이상 이례적인 인사결과에 해당한다고 보기 어려움
- 오히려 법원장 보임기수를 높일 경우 수도권 법원을 중심으로 법원장 후보가 부족해질 우려도 있음
 - 법조경력 28년 이상인 지법부장의 기수별 현황(연수원 20기~25기, 2024. 8. 1. 기준)

구분	20기	21기	22기	23기	24기	25기
지법부장	14	6	11	10	19	30

- ① 현직 법원장 또는 법원장 역임한 지법부장을 제외한 인원임(비서울권 가정법원, 회생법원을 제외한 21개 법원 기준)
- 또한 법원장 보임기수를 상향할 경우 법원장 임기를 마친 후 재판부로 복귀하기 보다는 중도 사직의 유인으로 작용하여 평생법관제의 정착을 저해할 우려가 있음

■ [방안 2] 법원장 보임기수를 현재보다 높일 필요가 있다는 견해

- 법원장은 각종 대내외적 관계에서 법원을 대표하는 기관장인 점을 고려할 때 상당한 수준의 경륜과 원숙함을 갖춘 선임 법관이 법원장으로 보임될 필요가 있음
- 법원장 보임 대상이 되는 중견 법관들 사이에서는 아직 기수 문화가 남아 있다는 점을 고려하면, 법원장의 경력 및 보임기수를 높임으로써 재판지원을

위한 사법행정업무를 보다 책임감을 갖고 원활하게 수행할 수 있을 것임

- 단계적 상위 보직 이동 측면에서 수석부장과의 보임기수 간격도 조정할 필요가 있음

IV. 전문위원 제1연구반 논의 경과

1. 일시 및 장소

■ 2024. 7. 19.(금) 16:00~19:00

■ 대법원 본관 410호 회의실

2. 회의 요지

■ ① 추천제의 성과와 한계

- 추천제의 성과와 관련하여 아래 분석에 대해서는 대체로 동의하였음
 - 추천제 실시에 따라 법원장 보임에 소속 법관들의 의사가 반영될 수 있어 사법 행정에 있어 민주적이고 수평적인 요소가 도입되고, 이를 통해 각급 법원에서 수평적 의사소통이 활성화될 것으로 기대되며, 최소한 부적합한 인물이 법원장으로 보임될 수 있는 가능성이 감소하였다는 점 등이 추천제의 성과로 평가됨
- 추천제의 한계와 관련하여 아래 분석에 대체로 동의하는 의견이 다수였음
 - 소속 법관들만의 천거 및 투표를 통해 법원장 후보를 추천하게 되므로 충분한 책임자 추천에 한계가 있고, 열심히 근무하는 법관들에게 동기부여가 되지 못하며, 추천절차 진행과정에서 경쟁 과열로 인한 논란과 부작용이 발생하고, 실시 법원의 절차적 부담이 큰 점, 사실상 선출제임에도 입법적 근거가 마련되지 못한 점 등이 추천제의 한계로 평가됨
- 반면, 추천제의 한계로 지적된 내용들이 과연 실증적 근거를 갖추었는지 의문이 있다는 의견, 실시 법원이 단수가 아닌 복수의 후보를 추천하여 대법원장의 인사 재량을 존중하고 있고 대법원장이 반드시 추천결과에 구속되는 것도 아니므로 선출제로 볼 수 없으며, 선출제적 요소의 도입에 반드시 입법적 근거가 미리

마련되어 있어야 하는 것은 아니라는 의견이 있었음

■ ② 법원장 보임제도의 개선 방향

- 법원장 보임제도를 개선할 필요가 있다는 점에 대해서는 이견이 없었음
- 다만, 제도개선의 방향성에 관해서는 추천제를 대신할 새로운 보임절차를 마련하는 것에 찬성하는 의견이 다수였으나, 추천제를 폐지해야 하는 실증적 근거가 구체적으로 제시되지 않는 한 추천제를 유지·보완하는 방향으로 절차를 개선하는 것이 바람직하다는 의견도 있었음
- 이 부분 논의 과정에서 추천제에 대해 다음과 같은 비판적 의견이 있었음
 - 소속 법관들이 법원장 후보를 선출하게 하는 것은 선출된 법원장이 소속 법관들의 이익을 대변하게 하도록 할 필요가 있을 때 비로소 의미가 있으나, 재판 지연 등 현재 사법부가 처한 상황에서 소속 법관들이 자신들의 이익을 대변할 법원장을 선출하는 것이 바람직한 것인지, 나아가 과연 국민의 이익을 위한 것인지 돌아볼 필요가 있다는 의견
 - 고법부장 제도가 폐지된 이후 법원장 보임제도는 열심히 일하는 법관들에게 동기부여가 되는 적절한 보상체계로서의 역할을 해야 하는데, 소속 법관들이 선출한 법관을 법원장으로 보임하는 추천제는 이러한 보상체계로 기능하지 못하므로 법관들에게 적절한 보상체계로 작동할 수 있도록 법원장 보임제도를 개선할 필요가 있다는 의견
- 이 부분 논의 과정에서 장기간에 걸친 법관 의견 수렴, 전국법관대표회의와 사법발전위원회의 논의 등을 거쳐 도입된 추천제를 실증적 근거 없이 한순간에 폐지하는 것은 바람직하지 않다는 의견이 있었음
- 한편, 안건의 중요성과 관심, 사법정책자문위원회의 실질적 논의 등을 위해 설문조사 등의 방법으로 법원장 보임제도에 관한 전체 법관들의 의견을 수렴

할 필요가 있다는 의견이 있었음

■ [3] 법원장 보임절차의 합리적 개선 방안

- 추천제가 아닌 새로운 법원장 보임절차를 모색하는 것을 전제로, 구체적인 개선 방안에 대해 쟁점별로 논의하였음
- 후보자 선정 및 의견수렴 절차와 관련하여 아래와 같은 의견들이 제시되었음
 - 전국의 법관 등 법원구성원들이 법원장 후보의 천거를 포함한 다양한 의견을 자유롭게 제출할 수 있도록 하는 것이 바람직하다는 의견(다수 의견)
 - 전국의 법관들이 법원장 후보를 천거하게 한 다음 천거된 후보 중에서 법원장을 보임하는 것이 바람직하다는 의견(소수 의견)
 - 개별 법원 단위가 아닌 권역 단위로 법관들의 천거 및 투표를 통해 법원장 후보를 추천하도록 하는 것이 바람직하다는 의견(소수 의견)
 - 한편, 후보자 명단을 공개하고 그에 대한 의견을 수렴하는 방식은 여러 가지 부작용이 예상되므로 바람직하지 않다는 데에 대체로 의견이 일치하였음. 특히 네거티브(negative) 방식의 의견수렴으로 귀결되어 해당 법관의 명예와 자긍심을 손상시킬 우려가 있다는 의견이 다수 제시됨
- 독립된 기구에 의한 심의·자문절차와 관련하여서는, 법원조직법상 법관인사위원회의 심의를 거치는 방안이 찬성하는 의견이 다수였으나, 법관인사위원회의 위원 구성을 고려할 때 전체 법관들의 의견이 반영되기 어렵다는 의견도 있었음

■ [4] 법원장 보임 후보군의 범위

- 지방법원장 보임 후보군에 고등법원 소속 법관(고법부장 포함)을 포함하는 방안에 대해서는 장기간 추진되어 온 법관인사 이원화의 취지에 부합하지 않을 뿐더러 지방법원 소속 법관들의 근무의욕을 저하시키는 등 적지 않은 부작용이

예상되므로, 반대한다는 의견이 다수였음

- 다만, 심급 간 단절현상을 완화하고 책임자를 법원장으로 보임하기 위한 인력 풀을 구성한다는 차원에서 후보군 포함에 찬성한다는 의견, 소속 법관들의 천거가 전제된다면 후보군 포함을 반대할 이유가 없다는 의견이 있었음(주로 고법부장의 지방법원장 보임에 관한 의견임)

■ [5] 법원장의 적정 임기

- 법원장 임기를 2년에서 1년으로 단축하는 방안에 대해서는 법원장이 책임감을 갖고 사법행정을 펼치기 어렵고 오히려 대외적 논란거리가 될 우려가 있다는 데에 의견이 일치하였음
- 한편, 고등법원은 지방법원과 규모, 업무, 인력구성 등에 차이가 있고, 고법부장의 고등법원장 보임이 지나치게 지연되거나 정년도래 전에 보임 기회를 얻지 못하는 법관이 있을 수 있는 문제를 해결할 필요성 등을 고려하여 고등법원에 한해서는 법원장 임기를 단축하는 방안을 적극적으로 검토할 필요가 있다는 의견이 있었음

■ [6] 법원장의 적정 보임기수

- 이미 충분한 경력을 가진 법관들이 법원장으로 보임되고 있으므로 법원장 보임기수를 굳이 상향할 필요가 없다는 의견이 다수였음
- 다만, 근무유인 제공을 위한 보상체계의 관점에서 법원장 보임기수를 수석부장판사 보임기수보다 좀 더 상향하고 대규모 법원은 좀 더 높은 기수의 법관이 법원장으로 보임되도록 할 필요가 있다는 의견이 있었음



사법정책자문위원회 건의문(안)

1. 지향점

- 소속 법관의 천거 및 투표를 통해 법원장 후보를 추천하는 법원장 후보 추천제는 민주적이고 수평적인 사법행정 구현과 법관인사 이원화 제도의 정착에 기여하였으나, 충분한 책임자 추천의 한계, 추천절차 진행 과정에서의 논란, 실시법원의 절차적 부담 등에 대한 여러 의견이 제시되고 있어 법원장 보임제도를 합리적으로 개선할 필요가 있음
- 합리적인 법원장 보임제도를 마련하기 위해서는, 신속하고 공정한 재판을 통해 국민으로부터 신뢰받는 법원을 만들기 위한 바람직한 법원장의 지위와 역할, 적합한 자질과 능력을 갖춘 법관이 법원장에 보임될 수 있는 공정한 절차와 기준, 법관의 독립과 적정한 사법행정권 행사의 조화 및 균형 등 제반 사정과 법원 내·외부의 요청을 충분히 고려할 필요가 있음

2. 개선방안

- 법관 인사의 투명성과 절차적 정당성을 확보하면서 훌륭한 인품과 재판능력 등을 두루 갖춘 책임자를 법원장으로 보임할 수 있도록, 소속 법관만의 천거 및 투표 절차보다는 전체 법관을 비롯한 법원 구성원들의 다양한 의견을 더욱 폭넓게 수렴하고 독립된 위원회의 심의 또는 자문을 거치는 새로운 법원장 보임 절차를 마련할 필요가 있음
- 법관인사 이원화 제도의 취지를 고려하여 지방법원과 고등법원의 균형적 발전을 도모하고 지방법원 소속 법관이 심급에 걸맞은 재판 및 사법행정 역량을 충분히 발휘하면서 자긍심을 가지고 계속 근무할 수 있도록 지방법원의 법원장은 지방법원 소속 법관 중에서 보임하는 방안을 지향하되, 법원의 특성과 후보군 등을 면밀히 살펴 필요한 경우에는 소속 법원의 종류 및 심급에 관계없이 능력과 자질을 갖춘 법관이 법원장 후보로 포함될 수 있도록 허용하는 것이 바람직함