



# 사법부의 독립성·자율성 보장을 위한 예산안 편성절차 개선 방안 검토

2022. 12.

재정·시설 분과위원회

## 1. 관련 규정

### 헌법[헌법 제10호]

#### 제54조

② 정부는 회계연도마다 예산안을 편성하여 회계연도 개시 90일 전까지 국회에 제출하고, 국회는 회계연도 개시 30일 전까지 이를 의결하여야 한다.

### 국가재정법[법률 제18585호]

#### 제6조(독립기관 및 중앙관서)

① 이 법에서 “독립기관”이라 함은 국회·대법원·헌법재판소 및 중앙선거관리위원회를 말한다.

#### 제40조(독립기관의 예산)

① 정부는 독립기관의 예산을 편성할 때 해당 독립기관의 장의 의견을 최대한 존중하여야 하며, 국가재정 상황 등에 따라 조정이 필요한 때에는 해당 독립기관의 장과 미리 협의하여야 한다.

② 정부는 제1항의 규정에 따른 협의에도 불구하고 독립기관의 세출예산요구액을 감액하고자 할 때에는 국무회의에서 해당 독립기관의 장의 의견을 들어야 하며, 정부가 독립기관의 세출예산요구액을 감액한 때에는 그 규모 및 이유, 감액에 대한 독립기관의 장의 의견을 국회에 제출하여야 한다.

### 법원조직법[법률 제18633호]

#### 제82조(법원의 경비)

① 법원의 경비는 독립하여 국가의 예산에 계상하여야 한다.

② 법원의 예산을 편성할 때에는 사법부의 독립성과 자율성을 존중하여야 한다.

③ 제1항의 경비 중에는 예비금을 둔다.

## 2. 논의의 필요성

- ▣ 국가 3권(사법권)의 하나이자 헌법상 독립기관인 법원(헌법 제101조 제1항)의



독립성·자율성을 보장하기 위해서는 인적 독립 뿐 아니라 **물적 독립이 필수적 요소**

- 민주주의 대원칙인 “권력분립의 원칙”과 “정부의 예산안 편성”을 규정한 헌법 제54조 제2항과 비교·형량하여 ‘편성’에 대한 법리적 해석이 필요
- 이와 관련하여 사법부 예산에 관한 헌법상 쟁점에 관한 연구를 해외연수법관 수시연구과제로 부여함
- 현행 국가재정법 제6조는 대법원을 “독립기관”이라 하였고, 동법 제40조는 이러한 독립기관의 예산에 대하여 별도로 규정을 둠
- 헌법상 독립기관들에게 독자적인 예산편성권을 부여해야 한다는 논의가 있었으나, 2007년 국가재정법 당시 정부의 반대에 부딪힌 타협의 결과<sup>1)</sup> “독립기관의 장의 예산에 대한 의견을 존중해야 한다”는 내용의 형식적 선언 규정을 두는데 그침
- 현재 사법부의 예산안 편성권은 행정부의 견제를 받고 있으며, 이로 인한 사법행정력의 소모가 적지 않음. 사법부의 독립과 국가 3권 사이 균형을 위하여 사법부의 예산안 편성 절차 개선에 대한 검토가 필요
- 현재 정부의 예산안 ‘편성’ 실무가 어느 규범 단계의 해석에서 비롯된 것인지에 따라 헌법 개정 사안인지, 법률 개정 사안인지, 현 규정에 대한 해석을 달리하는 것으로 충분한 지 검토가 필요
- 헌법 또는 법률 개정 사안이라면 어떠한 내용으로 개정이 필요한 지 연구가 필요
- 현 관행이 헌법 정신에 입각하지 않다면 이미 규정된 사법부 권한의 적법한 행사를 위한 방안 모색이 필요

1) 한운옥, “사법부 등 헌법상 독립기관의 예산에 대한 존중”의 실질적 의미와 국가재정법 제40조에 대한 비판론적 고찰, *홍익법학* 22권 4호(2021), 284



### 3. 기존 관련 논의 경과

- ▣ 1982년 사법부 독립에 관한 Syracuse 초안, 1983년 사법부독립에 관한 세계선언
  - “사법부의 예산은 사법부와 협력하여 권한있는 당국에 의하여 수립되어야 한다. 사법부가 예산요구를 적절히 당국에 제출할 수 있어야 한다<sup>2)3)</sup>”고 정함
- ▣ 1993년 사법제도발전위원회 설치
  - 사법활동의 기초가 되는 예산의 편성에 관한 사법부 의견이 최종 심의기관인 국회까지 반영될 수 있는 실효성 있는 절차의 보완 ⇨ 법원조직법 제82조 제2항 신설(1994. 7. 27.)
- ▣ 2001년 우리나라의 법원 예산과 행정부의 관계 분석<sup>4)</sup>
  - 법원의 예산요구액과 실제로 확정된 예산액을 비교해 사법부가 행정부의 의사에 부합하지 않는다고 판단되는 경우, 행정부가 예산을 통해 사법부를 통제하려는 의도를 가졌음을 실증적으로 도출
- ▣ 2017년 헌법개정특별위원회의 헌법개정(정부형태)에 관한 공청회에서 헌법 개정시, 사법부 예산편성권의 사법부 전속 필요성 주장<sup>5)</sup>

### 4. 안건 회부 시 구체적인 연구·검토 필요 사항

- ▣ 사법부의 물적 독립에 관한 공감대 형성
  - 사법행정자문회의를 통한 사법부의 의견 개진과 더불어 법원 내부 및 대국

2) The Syracuse Draft Principles on the Independence of the Judiciary, Art. 25. 「The budget of the judiciary should be established by the competent authority in collaboration with the judiciary...The judiciary should be able to submit their estimate of their budgetary requirements to the appropriate authority.」

3) The Universal Declaration on the Independence of Justice, 2.42. 「The budget of the court shall be prepared by the competent authority in collaboration with the judiciary. The judiciary shall submit their estimate of the budget requirements to the appropriate authority.」

4) 정운석, 사법부에 대한 행정부의 영향력 연구: 인사관행과 예산배정상의 정권별 변화를 중심으로, 한국외국어대학교 대학원(2001)

5) 이현환, 헌법개정(정부형태)에 관한 의견: 사법부(법원·헌법재판소), 한국공법학회 회장



민 공감대 형성이 필요

- 심포지엄, 학술대회 등 다각적 접근이 필요
- ▣ 현 예산 편성 절차의 헌법 개정 필요성 및 내용에 관한 연구
  - 현행 헌법 제54조 제2항의 ‘편성’에 관한 해석을 통해 현재 실무를 변경하기 위해서는 헌법 개정이 필요한 지 검토
  - 헌법 개정이 필요하다면 구체적인 개정안 연구
- ▣ 현 예산 편성 절차의 법률 개정 필요성 및 내용에 관한 연구
  - 현행 헌법 제54조 제2항의 ‘편성’을 입법정책적으로 판단할 수 있다고 해석할 경우, 관련 법률 개정을 통해 ‘편성’에 대한 구체적인 범위 설정
  - 관련 법률을 개정할 경우 개정안 연구
    - 국가재정법 제40조 개정, 이에 따른 법원조직법 제82조 개정 등
- ▣ 관련 헌법·법률의 개정 없이 해석 변경만으로 실무 변경이 가능한 지에 대한 연구
  - 현행 관련 헌법 및 법률의 구조와 연계성 검토(국가재정법 제6조 제1항)
  - 국가재정법 제40조 제1항과 제2항의 재해석 검토
- ▣ 비교법적 검토를 통해 외국의 관련 입법례, 사법부 예산안 편성 절차, 사법부의 예산에 관한 행정부·입법부의 관여 및 견제에 대한 연구 ⇨ 사법부의 독립을 위해 가장 바람직한 예산 편성 모델 도출
  - 해외연수법관 연구과제(추가) 또는 외부기관 연구용역과제 부여 검토
  - 재정·시설분과위원회 내 소위원회 활동 등을 통해 심도 있는 논의 필요