

창립 30주년 여의도연구원 연속토론회  
“국민 위에 군림하는 국가기관, 정상인가” ①

# ‘사법부 독립’은 판사가 아닌 국민을 위한 것!

일시 | 2025. 2. 17. **월** 오후 2시

장소 | 국회의원회관 제2소회의실

주최 |  여의도연구원  최형두 의원



# P/r/o/g/r/a/m

창립 30주년 여의도연구원 연속토론회  
“국민 위에 군림하는 국가기관, 정상인가” ①

- 주 제: [창립 30주년 여의도연구원 연속토론회 “국민 위에 군림하는 국가기관, 정상인가” ①]  
**‘사법부 독립’은 판사가 아닌 국민을 위한 것!**
- 일 시: 2025년 2월 17일(월) 오후 2시
- 장 소: 국회의원회관 제2소회의실
- 주 최: 여의도연구원, 국회의원 최형두

14:00 ~ 14:20		개 회 식
개 회 사		윤희숙 여의도연구원장 최형두 국회의원
축 사		권영세 비상대책위원장·여의도연구원 이사장 권성동 원내대표 김상훈 정책위의장
14:20 ~ 15:30		‘사법부 독립’은 판사가 아닌 국민을 위한 것!
좌 장		윤희숙 여의도연구원장
발 제		사법부 독립, 법관이 아닌 국민을 위한 것! 장영수 고려대 법전원 교수
토 론		1. 판사의 정치적 신념으로부터의 독립을 중심으로 송평인 동아일보 논설위원  2. 사법부의 독립성 상실은 국회권위주의의 부메랑 임윤선 변호사
Q & A		



# C/O/N/T/E/N/T/S

창립 30주년 여의도연구원 연속토론회  
“국민 위에 군림하는 국가기관, 정상인가” ①

## 개회사

---

윤희숙 여의도연구원장 .....	i
최형두 국회의원 .....	iii

## 축사

---

권영세 비상대책위원장·여의도연구원 이사장 .....	v
권성동 원내대표 .....	vii
김상훈 정책위의장 .....	ix

## 발제 및 토론

---

### 발 제

사법부 독립, 법관이 아닌 국민을 위한 것! .....	1
장영수 (고려대 법전원 교수)	

### 토 론

1. 판사의 정치적 신념으로부터의 독립을 중심으로 .....	13
송평인 (동아일보 논설위원)	
2. 사법부의 독립성 상실은 국회권위주의의 부메랑 .....	19
임윤선 (변호사)	



# 개회사

창립 30주년 여의도연구원 연속토론회  
“국민 위에 군림하는 국가기관, 정상인가” ①



윤 희 숙  
여의도연구원장

안녕하십니까, 여의도연구원장 윤희숙입니다.

‘대한민국 대전환’을 위한 기획 토론회 ‘국민 위에 군림하는 국가기관, 정상인가’를 준비하는 마음이 무겁고도 희망적입니다. 현재의 혼돈을 뚫고 새로운 질서가 태어나기 위해서는 우리 스스로 냉정하게 현실을 인식하고 해결을 위해 전력을 다해야 한다고 통감했기 때문입니다.

70여년 경제발전의 빛나는 성과를 누리고 있지만, 어느덧 우리가 희망하는 사회의 모습과 지금의 모습이 너무도 괴리됐다는 것이 점점 더 명확해지고 있습니다. 무엇보다 국가와 국민의 관계가 더 이상 시대와 맞지 않습니다. 국가란 더 이상 국민을 위에서 다스리고 통제하는 존재가 아닙니다. 자유로운 시민이 더 안전하고 신바람나게 잠재력을 펼치도록 운동장을 깔고 돌보는 것이 국가이며, 그것을 구성하는 3권은 서로를 존중하고 견제해야 합니다.

그러나 근래 부각되고 있는 우리 권력기관들의 모습은 국민들의 신뢰를 상실하고 있습니다. 서로 마찰할 뿐 아니라 국민에게도 고압적입니다. 과거에는 그런 방식이 일부 효율적이었을 수도 있으나, 이미 고도로 발전된 한국 경제와는 어울리지 않습니다.

개개인이 각자의 잠재력을 맘껏 발휘하며 삶을 자유롭게 누리기 위해서는 국가와 개인의 관계가 근본적으로 조정돼야 합니다. 위아래 관계가 아닌 수평적 관계로 전면 재편돼야 할 때인 것입니다.

본 토론회는 이러한 문제점을 명확하게 규명하고 무엇을 개선해야 할지 실천적 과제를 추출하는 기회로 기획했습니다.

바야흐로 낡아진 오랜 틀을 깨고 새로운 판을 짜야 할 시간입니다. 전화위복이라는 말이 가  
리키듯, 생각을 모아 지금의 문제를 해결하는 과정에서 국민 개개인의 삶 또한 보다 자유롭고  
행복해질 것이라 믿어 의심치 않습니다. 참석해주신 모든 분들께 깊이 감사드립니다.

2025년 2월 17일  
여의도연구원장 윤희숙

# 개회사

창립 30주년 여의도연구원 연속토론회  
“국민 위에 군림하는 국가기관, 정상인가” ①



최형두  
국회의원

안녕하십니까,

대한민국 민주화 산업화 본산, AI 디지털 자유무역 도시 마산합포 국회의원 최형두입니다.

창립 30주년 여의도연구원 연속토론회 ‘국민 위에 군림하는 국가기관, 정상인가’ 개최를 진심으로 축하드립니다.

행사 준비에 노고를 아끼지 않으신 윤희숙 여의도연구원장님과 관계자 여러분, 그리고 김미애, 박수민 의원님께 감사 인사드립니다.

국가의 존재 의의는 국민에게 있습니다. 그러나 현재 대한민국의 국가 체제는 국민과 점점 멀어지고 있는 듯합니다. 사법부 독립과 법치주의를 흔드는 이른바 정치 판사들, 끊이지 않는 검·경·공수처 수사권 논란, 대통령 1인에게 권한이 과도하게 집중된 제왕적 대통령제와 다수 의석을 가진 거대 야당의 탄핵 입법 폭거 모두 우리 정치의 근본 문제입니다.

이번 비상계엄과 국정혼란은 이러한 문제를 바로잡지 못한 우리 모두의 책임입니다. 대통령 탄핵과 탄핵소추를 둘러싼 국민 분열이 또다시 반복되고 있습니다. 입법권과 행정권의 충돌, 그리고 헌법 개정 문제는 제가 21대 국회 정치개혁특위 첫 회의부터 돈키호테처럼 부르짖던 주제이기도 합니다.

이번 토론회를 통해 대한민국의 국가 체제를 그라운드 제로에서 철저히 점검해야 합니다. 삼권분립, 법치주의, 의회 민주주의와 같은 대한민국 근본 가치를 바로 세워야 합니다. 각계 전문가이신 여러분께서 깊이 있는 논의를 펼쳐 주시리라 믿어 의심치 않습니다.

저도 국민의힘 비상대책위원으로서 많이 배우고, 국가 체제 복원을 위해 최선을 다하겠습니다.

다시 한번 창립 30주년 여의도연구원 연속토론회 ‘국민 위에 군림하는 국가기관, 정상인가’ 개최를 진심으로 축하드립니다.

감사합니다.

2025년 2월 17일  
국민의힘 국회의원 최형두



권 영 세

비상대책위원장·여의도연구원 이사장

안녕하십니까. 국민의힘 비상대책위원장 권영세입니다.

여의도연구원 창립 30주년을 맞아 ‘국민 위에 군림하는 국가기관, 정상인가’라는 주제로 연속토론회가 열리게 된 것을 기쁘게 생각합니다.

뜻깊은 토론회를 준비해주신 윤희숙 원장님, 그리고 행사를 공동 주최해주신 최형두·김미애·박수민 의원님께 감사드립니다. 또한, 발제와 토론을 맡아주신 전문가 여러분께도 감사 말씀을 드립니다.

대한민국은 민주공화국이며, 민주공화국은 삼권분립이라는 견제와 균형의 원칙 위에 운영됩니다. 하지만, 우리는 현재 대한민국의 ‘삼권분립’이 무너지는 상황을 목도하고 있습니다.

입법부를 장악한 거대야당은 법과 규칙을 마음대로 바꿔가며 그들만을 위한 ‘방탄막’을 둘러치고 있고, 의석수를 무기로 ‘조기 대선’을 앞당기기 위해 행정부를 무력화하는 것을 넘어, 사법부까지 종속시키려 합니다.

더욱 가관인 것은 수사기관과 사법부가 보이는 일련의 모습입니다. 국민을 섬기고 법치를 바로세워야 할 국가기관이 존재 목적을 저버리고 국민 위에 군림하는 ‘주객전도’ 현상을 보였습니다.

특히, 많은 국민이 현직 대통령이 체포되고 구속되는 헌정사상 유례없는 일이 일어나는 과정을 지켜보시면서 눈살을 찌푸리셨고 분노하셨습니다. 검찰과 경찰, 공수처 등 수사기관들은 다음 정권에 출서기 위해 인간함을 쓰면서 마치 사냥이라도 하듯 경쟁적으로 달려들었고, 사법부는 비겁하게 권력의 눈치만을 살폈습니다.

한편, 법치와 민주주의 수호의 ‘최후 보루’라 할 수 있는 헌법재판소의 편향적 행태도 많은 논란을 일으키고 있습니다. 헌법학자들을 비롯한 각계에서도 탄핵심판이 무리한 속도로 편파적으로 진행되고 있다고 우려하는 실정입니다. 공정하고 객관적인 판결을 내려야 할 헌법재판소가 답을 미리 정해놓고 재판에 임하는 건 아닌지, 많은 국민들께서 의구심을 감추지 못하십니다.

대한민국의 근간인 헌법을 다루는 국가기관을 우리 국민들이 믿지 못하는 참으로 어처구니 없는 일이 벌어지고 있는 것입니다. 이처럼 국가기관이 국민의 신뢰를 잃는다면 우리 사회의 갈등을 조정하기보다는 오히려 갈등을 증폭시키는 ‘역촉매’로 작용할 위험성이 있습니다.

대한민국은 G7 주요국들과 어깨를 나란히 할 정도로 국력이 커졌습니다. 작년 8월, 세계은행은 ‘2024년 세계개발보고서: 중진국 함정’ 보고서에서 한국을 ‘중진국 함정’에서 탈출한 ‘성장 슈퍼스타’로 언급했습니다.

이렇게 우리나라 국격은 중진국 함정에서 빠져나왔는데, 정작 국가기관은 아직도 중진국 함정에서 허우적거리는 게 아닌지 성찰할 필요가 있습니다. 나아가 현행 ‘87체제’를 극복해야 한다는 목소리도 귀기울여야 합니다.

우리나라가 다시 한번 대도약을 하기 위해서는 국가기관을 조속히 정상화해야 합니다. 모쪼록 이번 연속토론회에서 국가기관의 현재 모습을 객관적으로 되짚어보고, ‘법치’와 ‘민주주의’의 본질적 가치에 집중하는 국가기관으로 거듭날 수 있도록 해법을 모색하는 귀한 시간이 되기를 기대합니다.

다시 한번 뜻깊은 토론회가 열린 것을 축하드리며, 참석해주신 모든 분의 건강과 행복을 기원합니다. 감사합니다.

2025년 2월 17일

국민의힘 비상대책위원장·여의도연구원 이사장 권영세

# 축사

창립 30주년 여의도연구원 연속토론회  
“국민 위에 군림하는 국가기관, 정상인가” ①



권성동  
원내대표

안녕하십니까, 국민의힘 원내대표 권성동입니다.

여의도연구원 창립 30주년을 맞아 열리는 「국민 위에 군림하는 국가기관, 정상인가」 연속 토론회의 개최를 진심으로 축하드립니다. 뜻깊은 자리를 마련해주신 윤희숙 여의도연구원장님, 최형두 의원님, 박수민 의원님, 김미애 의원님을 비롯한 관계자 여러분께 깊은 감사의 말씀을 전합니다.

지금 대한민국은 비상상황입니다. 삼권분립은 무너지고 있고, 국민을 위해서 일해야 할 국가 기관들이 국민의 위에서 군림하려는 행태가 나타나고 있습니다.

먼저, 현재 진행되고 있는 헌법재판소의 탄핵 심판 절차를 살펴보면 공정성은 사라지고 재판관 개인의 입맛대로 골라 재판하는 ‘재판 쇼핑’이 자행되고 있습니다. 심지어 탄핵 수사 과정에서는 법원의 자의적 해석이 낳은 불법 영장으로 대통령이 체포되고 구속되는 보고도 믿지 못할 일이 자행되기도 하였습니다.

수사기관은 어떻습니까? 민주 세력으로부터 시작된 검찰개혁은 지난 정권에서 정점을 찍었고 기어코 공수처라는 민주국가에 유례없는 홍위병을 만들어냈습니다. 그 결과, 국가 비상사태하에서 수사의 절차적 허점이 드러났으며 이는 국가적 혼란으로 이어졌습니다.

국회도 마찬가지입니다. 그동안 국회는 여야가 싸울 때 싸우더라도, 관행이란 대의명분하에 최소한의 협치와 양보가 이루어져 왔습니다. 그러나 작금의 상황을 보면 선배 정치인께서 일 귀오신 협치와 상생의 정신은 온데간데없이 오직 지지층만을 위한 정치에 매몰되어 있습니다.

29번의 국무위원 탄핵 낱발, 수 없이 자행된 입법 폭거, 대규모 예산 삭감을 통한 행정부 마비 등 야당은 본인들만이 민의고 정의라 포장하며 폭주와 독단을 자행해왔습니다.

대한민국은 전진하고 있지만, 정치와 국가 스스로가 국민을 외면하고 발목 잡는 것은 아닌지 되돌아볼 때입니다.

이렇게 되기까지 우리 국민의힘도 잘했다고 말할 순 없습니다. 그러나 변화와 개혁에 대한 국민적 목소리가 높은 현시점에서, 여당으로서 주도해 나가야 한다고 생각합니다.

따라서 오늘 당의 싱크탱크인 여의도연구원과 많은 전문가 여러분께서 이번 토론회를 통해 지혜를 모아주시고, 실효성 있는 방안으로 도출되길 기대합니다.

국민의힘은 도출해주신 고견을 바탕으로 국가기관 각각 본연의 역할을 되찾고, 균형 잡힌 삼권분립체제를 완성하여 국민 여러분께 돌려드릴 수 있도록 노력하겠습니다.

다시 한번 「국민 위에 군림하는 국가기관, 정상인가」 연속토론회의 개최를 축하드리며, 참석해주신 모든 분의 건강과 행복을 기원합니다. 감사합니다.

2025년 2월 17일  
국민의힘 원내대표 권성동

# 축사

창립 30주년 여의도연구원 연속토론회  
“국민 위에 군림하는 국가기관, 정상인가” ①



김 상 훈  
정책위의장

안녕하십니까! 국민의힘 정책위의장 김상훈 의원입니다.

오늘부터 3일간 이어지는 여의도연구원 창립 30주년 기념 연속토론회 ‘국민위에 군림하는 국가기관, 정상인가’를 준비해 주신 윤희숙 여의도연구원장님과, 최형두·김미애·박수민 국회의원님께 감사의 말씀을 드립니다.

그리고 바쁘신 와중에도 토론회에서 고견을 주실 장영수 고려대 교수님, 김종민 변호사님, 장용근 홍익대 교수님을 비롯해, 토론으로 힘을 쏟아 주실 학계 전문가와 언론인 여러분께도 감사드립니다.

대한민국 헌법은 3권분립 원칙을 채택하고 있으나, 국회의 권력이 비대해져 다수당이 마음만 먹으면 대화와 타협이 무색하게 대통령 및 국무위원 탄핵과 상임위 독식, 변칙적 법안 통과 등 비정상적 행태가 존재하는 상황입니다. 국회의장 역시 다수당에 의해 선출된 거수기 역할에 그치며, 고유의 기능을 상실했습니다.

민주당은 극단적인 여소야대 상황에서 국민이 선택한 대통령과 정부를 정치적으로 흔들기 위해 윤석열 정부 출범 이후 29번의 탄핵소추안을 발의했고, 국회법·지역화폐법 등 40여개 법안에 대한 입법 폭거를 자행하였습니다. 이러한 탄핵과 입법폭거로 인해 국회는 ‘제왕적 국회’라는 오명을 뒤집어 쓰기에 이르렀습니다. 국회가 국민 위에 군림하고 있는 것입니다.

자유민주주의·법치주의 최후의 보루 사법부도 국민적 우려를 사고 있습니다. 서울서부지법은 ‘영장판사쇼핑’의 또 다른 주체가 되었습니다. 헌법재판소는 재판관 구성의 편향성으로 비판을 받고 있고, 내란죄 탄핵사유 배제에서도 국회소추인단과 재판편의주의적 행태를 보였다는 의혹을 사고 있습니다. 사법부의 공정성에 대한 국민적 의심이 날로 커져 가고 있는 상황입니다.

탄핵수사 과정에서 보여준 사법기관의 수사 경쟁도 국민의 우려를 사고 있습니다. 내란죄 수사권한이 없는 공수처가 내란죄에 대해 직접 수사 하겠다는 월권적 행태를 보였고, 서울 서부지법과 함께 ‘영장판사쇼핑’을 주도하기에 이르렀습니다. 검찰은 대통령에 대한 무리한 구속 기소 결정으로 사법원칙을 무너뜨렸다는 평가를 받고 있고, 경찰은 계엄 수사에서 특정 정당의 국회의원과 내통하였다는 의혹을 받고 있는 실정입니다.

이처럼 현재의 대한민국은 헌법 정신과는 달리 ‘국민 위에 국가기관이 군림’하고 있는 상황입니다. 정치적 혼란으로 인해 지금 대한민국은 위기라고들 말합니다. 대한민국이 이러한 위기를 또 다른 기회로 만들어 내기 위해서는 국가기관을 조속히 정상화해야 할 것입니다.

이러한 상황에서 ‘국민위에 군림하는 국가기관, 정상인가’ 라는 주제로 우리나라 권력구조를 비롯한 헌법 체계 혁신에 대해 고견을 나누는 이번 토론회는 큰 의미가 있다고 생각합니다.

이번 연속토론회가 대한민국 국가기관이 헌법 가치에 부합하는 국가기관으로 거듭날 수 있는 해법을 모색하는 시간이 되기를 기대하겠습니다. 다시 한번 의미있는 토론회가 개최됨을 축하드리며, 참석해주신 모든 분의 건강과 행복을 기원합니다. 감사합니다.

2025년 2월 17일

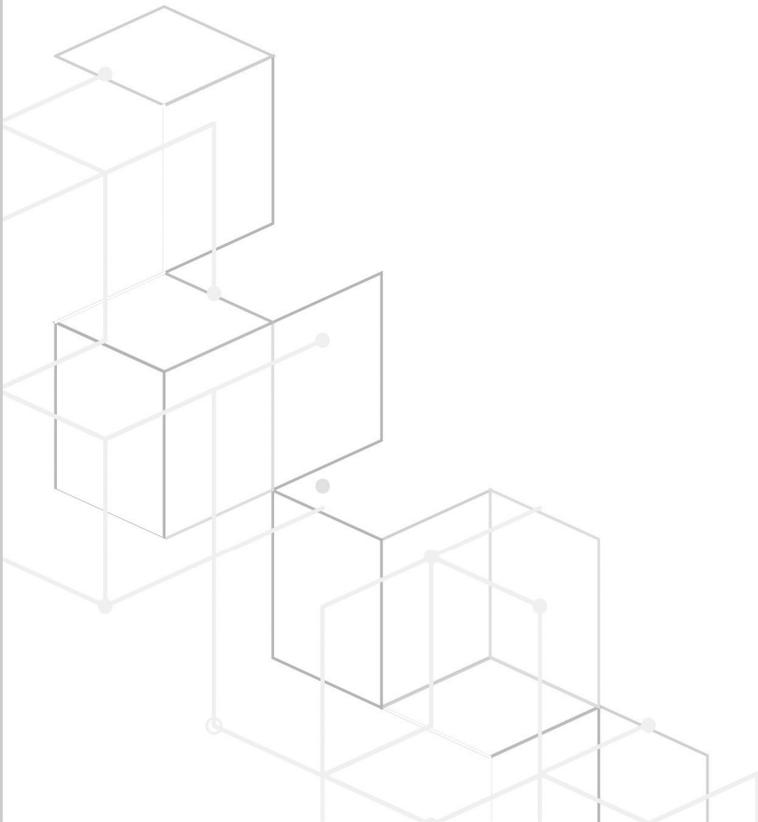
국민의힘 정책위원회 의장 김상훈

창립 30주년 여의도연구원 연속토론회  
“국민 위에 군림하는 국가기관, 정상인가” ①

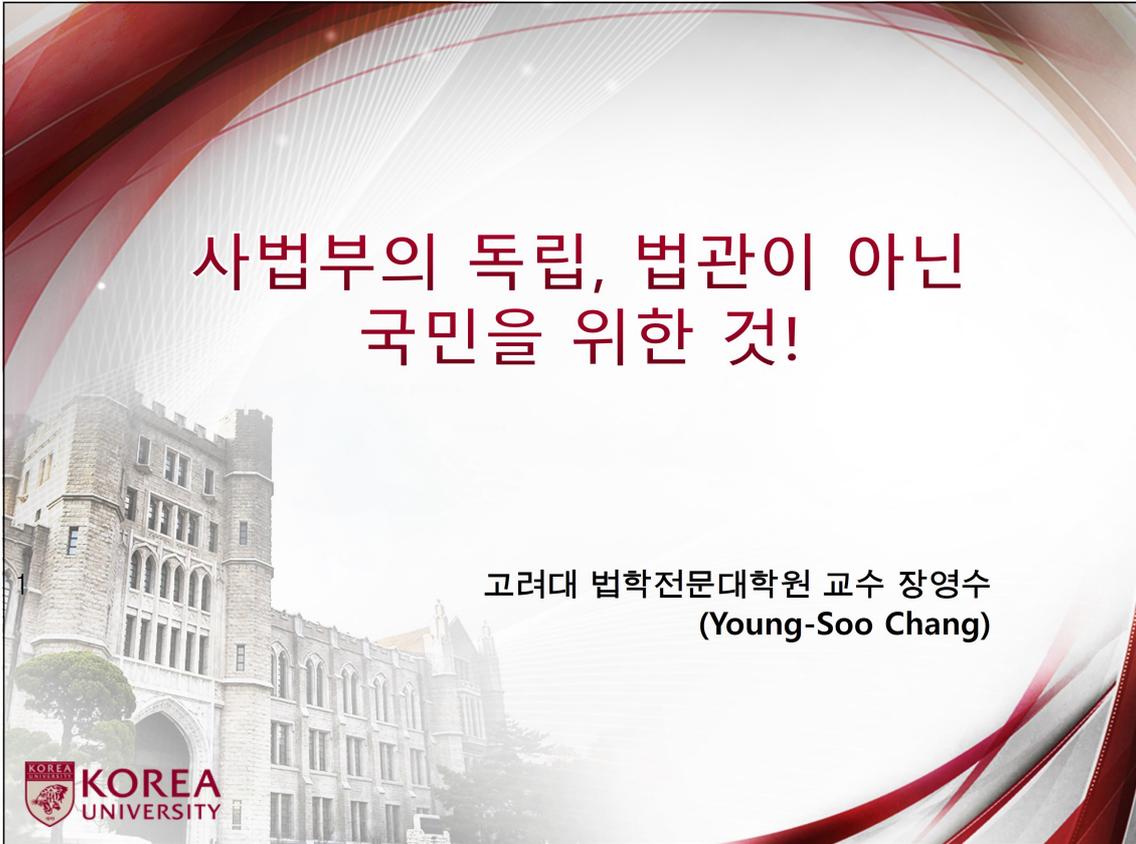
**발제**

# 사법부 독립, 법관이 아닌 국민을 위한 것!

장영수 고려대 법전원 교수







## 차 례

- I. 문제상황: 국민이 원하는 사법부와 현재 대한민국 사법부 사이의 괴리
- II. 법치주의와 삼권분립: 삼권의 역할 분담과 사법의 본질로서 공정한 재판
  1. 왜 삼권분립이며, 왜 입법-집행-사법인가?
  2. 삼권의 역할분담과 사법의 역할
  3. 사법부의 독립은 자기 목적이 아니다!
- III. 사법부의 권위는 국민의 신뢰와 존중에 기초한다!
  1. 사법의 특성과 사법부의 권위 - 어떻게 사법부가 정치권력을 통제할 수 있는 힘을 갖는가?
  2. 사법불신과 사법부의 권위 추락 - 그 원인과 결과!
  3. 사법부에 대한 국민의 신뢰와 사법부 독립, 불신과 사법개혁
- IV. 정치의 사법화, 사법의 정치화
  1. 정치의 사법화, 그 순기능과 역기능
  2. 사법의 정치화, 공정한 재판에 대한 국민의 불신과 그 파장
  3. 최근 대한민국 정치와 사법의 관계는?
- V. 최근의 탄핵정국에서 헌법재판소에 대한 기대와 우려
  1. 지난 37년간 헌법재판소의 발전과 기여
  2. 노무현, 박근혜 대통령에 대한 헌법재판소의 탄핵심판과 이를 통한 정국 혼란의 극복
  3. 헌법재판소의 윤 대통령 탄핵심판에 대한 기대와 우려
- VI. 사법이 제 기능을 하기 위한 제도개선의 필요성과 방법
  1. 방향: 사법부 코드인사의 배제
  2. 방법1: 사법 수뇌부 인사에 대한 여야의 합의를 통한 중립적 인사의 필요성
  3. 방법2: 사법 수뇌부 임기 연장을 통한 정치적 중립성 강화
- VII. 결: 공정한 재판을 통한 국민의 신뢰회복을 위하여

## I. 문제상황: 국민이 원하는 사법부와 현재 대한민국 사법부 사이의 괴리



### 1. 광복 80년, 대한민국의 눈부신 발전

- 제2차 세계대전 이후 신생독립국 중에서 가장 성공적으로 선진국에 진입한 대한민국
  - 해방 직후의 세계 최빈국에서 이제는 당연히 선진국으로 평가되는 대한민국
- 21세기 대한민국의 역동적 발전: 경제는 물론 각종 사회, 문화영역에서도 발전
  - K-Pop 등 문화 영역에서의 역동적 발전, 그러나 정치와 법치에서는...?

### 2. 법치의 발전, 국민이 원하는 사법부는?

- 민주화 이후 법치의 발전
  - 권위주의 시절의 사법살인 등 정치의 시녀 역할을 하던 사법부의 환골탈태
- 대한민국 사법부에 대한 국민의 기대
  - 미국의 연방대법원, 독일의 헌법재판소처럼 국민이 신뢰하고 존경할 수 있는 사법부

### 3. 2025년 현재 대한민국 사법부의 모습!

- 이른바 사법농단 의혹 이후, 사법부에 대한 국민의 신뢰 추락
  - 사법불신의 심화, 그로 인한 사법부에 대한 신뢰와 존중의 심각한 훼손, 그 결과는?
- 사법부 코드인사와 사법불신의 악순환!
  - 문재인 정부의 노골적인 사법부 코드인사와 그 결과
  - 정치의 사법화와 사법의 정치화

3

## II. 법치주의와 삼권분립: 삼권의 역할 분담과 사법의 본질로서 공정한 재판



### 1. 왜 삼권분립이며, 왜 입법-집행-사법인가?

- 국가권력의 합리적 분권의 기준으로 삼권분립
  - ... 근대 이후 권력분립의 요청: 견제와 균형을 통한 권력 오남용의 방지, 통제
  - ... 권력분립의 유형: 이권분립론, 삼권분립론, 오권분립론 등
  - ... 권력분립의 보편성은 삼권분립에서 찾을 수 있다!
- 입법, 집행, 사법의 의미와 분권의 기준으로 법
  - ... 입법: 법률을 제정함으로써 국가질서의 기본 방향을 정하는 기능
  - ... 집행: 헌법과 법률에 따라 국가정책을 수립하고 이를 집행하는 기능
  - ... 사법: 헌법과 법률에 따라 국가사무의 정당성 여부를 판단하는 기능
    - 헌법재판의 경우 헌법에 비추어 법률의 정당성 여부까지 판단
  - ... 입법, 집행, 사법을 나누는 기준은 법의 실현구조이며, 법치를 전제하는 것이다!
- 사법의 본질로서 공정한 재판!
  - ... 사법에 요구되는 기능: 객관적이고 공정한 법적 판단을 통해 법치의 완성, 정의의 실현
    - 법치와 인권의 최후 보루로서 사법부
  - ... 재판의 공정성에 대한 국민의 요구
    - 공정하지 않은 재판은 법치의 실현도 인권의 보장도 아니다!

4

## II. 법치주의와 삼권분립: 삼권의 역할 분담과 사법의 본질로서 공정한 재판



### 2. 삼권의 역할분담과 사법의 역할

#### • 입법의 역할과 한계

- ... 법치의 첫 단추로서 입법
- ... 입법은 국가질서형성의 기준과 방향을 정한다!
- ... 그러나 실제의 법적용은 집행과 사법에 맡겨져 있으며, 때로는 입법의 위헌성이 문제된다!

#### • 현대 행정국가화 및 정당국가화 경향과 집행의 역할

- ... 법률의 구체화로서 집행
  - 헌법과 법률에 따른 국가사무의 처리.
- ... 현대 행정국가화 및 정당국가화에 따른 집행부(정부)의 비대화!
  - 조직, 인력, 예산, 권한 등 모든 분야에서 집행부가 입법부와 사법부를 압도하는 현상!
- ... 집행부에 대한 통제의 중요성: 삼권의 균형이 일부 기울었지만, 통제의 강화로 보완!

#### • 법치와 인권의 최후 보루로서 사법!

- ... 법적용으로서의 행정과 사법의 공통점, 공정한 재판을 통한 사법적 판단의 중요성.
  - 세법의 적용으로서 국세청의 과세처분과 법원의 조세 재판. 그 유사점과 차이점
- ... 사법적 판단의 우위, 그러나 절대적인 것은 아니다!

## II. 법치주의와 삼권분립: 삼권의 역할 분담과 사법의 본질로서 공정한 재판



### 3. 사법부의 독립은 자기 목적이 아니다!

#### • 공정한 재판의 전제로서 중립성과 독립성

- ... 사법의 핵심으로서 공정한 재판
- ... 공정한 재판을 위한 전제로서 중립성 - 편향적 재판이 공정한 재판일 수 없다!
- ... 중립성의 전제로서 독립성 - 종속성이 있을 때, 중립적일 수 없다!

#### • 사법부 독립의 내용: 법원의 독립과 법관의 독립

- ... 법원의 독립!
  - 사법부에 대한 정부나 국회, 또는 여론의 영향력 배제.
- ... 법관의 독립!
  - 법관의 재판에 대한 영향력 배제. 특히 사법부 내에서의 영향력도 배제되어야 한다!

#### • 사법부 독립은 자기목적이 아니라, 공정한 재판을 위한 도구일 뿐이다!

- ... 사법부의 독립은 공정한 재판을 위한 것일 뿐, 법관의 치외법권을 인정하는 것은 아니다.
  - 사법비리 등의 문제에 대해 법관의 면책이 인정되는 것은 아니다!
- ... 사법부의 독립이 제도적으로 보장되었다 하더라도, 공정한 재판에 대한 국민의 불신이 크면, 사법개혁은 정당화된다.
  - 사법부 독립을 내세워 사법개혁을 막을 수는 없다!

### III. 사법부의 권위는 국민의 신뢰와 존중에 기초한다!



#### 1. 사법의 특성과 사법부의 권위 - 어떻게 사법부가 정치권력을 통제할 수 있는 힘을 갖는가?

- **정치와 사법의 기본 관계**
  - ... 정치과정에 의한 법률의 제정과 사법부 구성에의 영향력
  - ... 헌법과 법률에 따른 재판
  - ... 대법원장 및 대법관, 헌법재판소장 및 헌법재판관 임명에 대한 정치적 영향력
- **정치과정에 의한 사법의 기준 설정, 사법에 의한 정치과정의 통제**
  - ... 법률에 따른 재판의 기준 설정
    - 정치과정에서 만들어진 법률이 사법작용의 기준이 된다.
  - ... 사법에 의한 정치과정의 통제
    - 선거소송 기타 정치인의 불법행위에 대한 재판
    - 위헌법률심판 등 각종 헌법재판
- **사법부가 정치과정을 통제할 수 있는 힘의 원천은 국민의 신뢰와 존중이다!**
  - ... 정치권력과 무관한 사법부의 특성
  - ... 사법부의 힘과 권위는 국민으로부터 나온다 - 과거 헌법재판소의 경험!

7

### III. 사법부의 권위는 국민의 신뢰와 존중에 기초한다!



#### 2. 사법불신과 사법부의 권위 추락 - 그 원인과 결과!

- **민주화 이후 개선된 국민들의 사법 신뢰**
  - ... 권위주의 시대의 사법부에 대한 국민의 불신: 인혁당 사건 등의 예
  - ... 민주화 이후 사법부의 변화 - 정치권력의 사법부에 대한 영향력 행사의 자제
  - ... 변화된 사법부에 대한 국민들의 신뢰 제고
- **각종 사법비리, 특히 사법농단의혹에 의한 사법부 권위의 추락**
  - ... 사법비리의 사례들과 법원, 법관에 대한 신뢰의 실추
  - ... 사법농단의혹과 사법부 권위의 치명적 실추
  - ... 사법부 코드 인사와 사법의 공정성에 대한 신뢰의 훼손
  - ... 법관들의 국회 진출과 사법의 정치적 중립성에 대한 신뢰 추락
- **사법부에 대한 국민의 불신과 사법부 권위 추락의 결과는?**
  - ... 사법부가 정치권력에 대항할 수 있는 힘의 약화
    - 과연 최근의 사법부가 정치권력에 대항하고 있는가?
  - ... 사법부의 공정한 재판과 사법불신의 악순환
    - 갈수록 공정한 재판에 대한 신뢰가 더 약화되는 현상

8

### III. 사법부의 권위는 국민의 신뢰와 존중에 기초한다!



#### 3. 사법부에 대한 국민의 신뢰와 사법부 독립, 불신과 사법개혁

- **사법부는 다른 모든 국가기관과 마찬가지로 국민에게 봉사하는 기관이다.**
  - ... 민주화 이후 국가기관의 국민에 대한 서비스의 변화, 그런데 사법부는...
  - ... 법관도 공무원이고, 헌법 제7조에 따른 국민 전체에 대한 봉사자이다!
  - ... 그럼에도 불구하고 법관의 고압적 태도, 막말 등에 대한 비판은 끊이지 않고 있다.
- **국민의 사법불신은 사법부의 권위 추락, 나아가 사법개혁의 요청으로 이어진다!**
  - ... 헌법 제1조 제2항: 모든 권력은 국민으로부터 나온다! 사법권력도 마찬가지다
    - 법관들의 엘리트 의식은 국민 위에 군림하려는 태도를 완전히 벗어버리지 못했다.
  - ... 사법부가 국민들이 원하는 모습이 아니라면?
    - 주권자인 국민들은 사법개혁을 요청할 것이며, 이는 어떤 이유로도 막지 못한다!
- **국민이 사법부를 신뢰할 때, 사법부 독립도 지켜지는 것이지, 그 역은 아니다!**
  - ... 앞서 말했듯이 사법부 독립은 자기목적이 아니다!
    - 공정한 재판에 대한 신뢰가 있을 때, 사법부의 독립도 존중된다!
  - ... 사법권의 오남용, 재판의 공정성에 대한 불신이 커지면...
    - 정치불신으로 국회의원의 특권 폐지가 요구되듯, 사법부에 대해서도 다양한 형태의 개혁이 요구될 것이다.

### IV. 정치의 사법화, 사법의 정치화



#### 1. 정치의 사법화, 그 순기능과 역기능

- **정치적 사법화란 무엇인가?**
  - ... 여야의 대화와 타협의 부재로 인해 정치과정에서 합의로 해결해야 할 문제를 사법부의 판단에 맡기는 현상
  - ... 헌법 제64조 제4항: 국회의원의 자격심사 및 제명에 대해서는 법원에 제소할 수 없다.
  - ... 그런데 최근 국회가 스스로 자율적 문제해결을 포기하는 경향!
- **정치적 사법화가 갖는 순기능**
  - ... 정치권 내에서 대화와 타협을 통한 문제해결이 되지 않는 상황의 해결
    - 사법적 판단을 통해 동물국회를 연출하지 않고 문제를 해결
  - ... 정치와 법의 긴밀한 상호 연관성 상호 의존성의 확인
    - 정치도, 법도 완전하지 않으며, 상호 보완이 필요함을 인식하는 계기!
- **정치적 사법화가 갖는 역기능**
  - ... 민주적 대화와 타협의 약화 및 실종
    - 사법적 판단에 의존하게 되면서 대화와 타협에 의한 해결 노력이 감소하고 결과적으로 민주정치가 약화되는 현상
  - ... 정치의 사법화의 반작용으로서 사법의 정치화
    - 정치적 문제의 사법적 해결과정에서 발생하는 부작용. 결코 바람직하지 않다!

## IV. 정치의 사법화, 사법의 정치화



### 2. 사법의 정치화, 공정한 재판에 대한 국민의 불신과 그 파장

#### • 사법의 정치화란 무엇인가?

- ... 사법적 판단에 정치적 고려가 개입하면서 공정한 재판에 문제가 발생하는 상황
- ... 정치권이 사법적 판단에 영향력을 미치려고 함으로써 발생하기도 한다.
- ... 사법부(구성원)가 정치권의 눈치를 봄으로써 발생하기도 한다.

#### • 사법의 정치화는 사법의 본질에 반한다!

- ... 공정한 재판은 정치적 중립은 전제한다. 사법의 정치화는 이를 불가능하게 만든다.
  - 정치적 편향성을 갖는 재판이 공정한 재판일 수 없다. 이러한 재판은 국민의 사법불신을 심각하게 만든다.
- ... 정치권이 사법부에 각종 영향력을 행사하는 것은 사법부 독립에 반한다.
- ... 사법부(구성원)가 정치권의 눈치를 보는 것은 재판의 공정성을 위협한다.

#### • 사법의 정치화가 정치와 사법에 미치는 영향

- ... 정치권에 미치는 영향
  - 정치의 사법화를 조장하며, 정치의 사법화와 상호작용을 통해 민주적 정치과정과 공정한 재판을 모두 저해한다.
- ... 사법에 미치는 영향
  - 공정한 재판이라는 사법의 핵심을 파괴하며, 국민의 사법신뢰를 크게 훼손한다.

## IV. 정치의 사법화, 사법의 정치화



### 3. 최근 대한민국 정치와 사법의 관계는?

#### • 정치인 관련 재판에 대한 과도한 재판지연과 그 결과

- ... 몇몇 정치인 관련 재판의 과도한 장기화
- ... 지연된 정의는 정의가 아니다!
- ... 정치과정의 왜곡, 국민의 사법불신 증폭!

#### • 정치적 사건에 대한 국민들의 불신과 그 결과

- ... 정치적 사건에 대한 왜곡된 판결과 그 결과
  - 조봉암 사형판결, 인혁당 사형판결 등과 재심에 의한 무죄판결
- ... 민주화 이후의 정치적 사건들의 왜곡: 권순일 대법관의 개입에 의한 이재명 무죄판결의 예
- ... 이러한 판결들이 국민들의 사법불신에 미치는 영향

#### • 법관들의 정치입문과 그 결과

- ... 최근 국회의원선거와 법관들의 정치입문 사례
  - 21대 국회의 이탄희, 이수진 의원 등
- ... 국회의원 후보자의 공천과정과 법관들 공천에 대한 의혹
  - 다른 후보자들과 비교할 때, 어떻게 법복을 벗은 직후에 공천을 받을 수 있었나?
  - 법관 퇴직 후 일정기간 선거출마 등 정치활동을 제한해야 한다는 주장의 대두

## V. 최근의 탄핵정국에서 헌법재판소에 대한 기대와 우려



### 1. 지난 37년간 헌법재판소의 발전과 기여

- **1987년 제9차 개헌에 의한 헌법재판소 도입과 그 의미**
  - ... 제2공화국 헌법(제3차 개헌)에 의한 헌법재판소의 도입과 실제 구성의 실패.
  - ... 제9차 개헌에 의한 헌법재판소 도입의 배경 및 경과
  - ... 헌법재판소 도입의 의미
- **초기 헌법재판소의 위상과 역할, 그 변화의 과정**
  - ... 초기 헌법재판소의 위상
    - 실질적 법치주의 실현을 위한 핵심적 역할을 담당하는 기관
    - 국민의 무관심, 정치권의 압박 속에서 해체 압력의 대두
  - ... 헌법재판소 역할의 활성화와 위상의 변화
    - 조규광 초대 헌법재판소장의 노력
    - 헌법재판의 활성화에 따른 위상의 변화
- **오늘날 헌법재판소의 역할과 비중**
  - ... 위헌법률심판 등을 통한 국회의 통제
  - ... 탄핵심판 등을 통한 대통령과 정부 각료의 통제
  - ... 헌법소원심판 등을 통한 국민의 기본권 보장의 강화

## V. 최근의 탄핵정국에서 헌법재판소에 대한 기대와 우려



### 2. 노무현, 박근혜 대통령에 대한 헌법재판소의 탄핵심판과 이를 통한 정국 혼란의 극복

- **대통령 탄핵심판이 갖는 의미와 비중**
  - ... 대통령제 정부형태에서 대통령의 특별한 지위
  - ... 특별징계절차로서 탄핵심판의 성격과 대통령에 대한 탄핵심판의 필요성
  - ... 대통령 탄핵소추 및 탄핵심판의 중대성과 신중한 결정의 필요성
- **노무현 대통령 탄핵심판결정과 그 의미**
  - ... 배경: 열린우리당의 창당과 그로 인한 민주당과의 갈등
  - ... 경과: 민주당과 한나라당에 의한 탄핵소추의결(최초의 탄핵소추의결)
  - ... 결과: 헌법재판소에 의한 탄핵기각결정
    - 대한민국의 탄핵심판은 사법적 탄핵이므로 정치적 판단은 배제한다
    - 노무현 대통령의 선거법위반은 '불법의 중대성'을 갖추지 못했다
- **박근혜 대통령 탄핵심판결정과 그 의미**
  - ... 배경: 이른바 비선실세 최순실의 국정개입과 박근혜 대통령의 책임 논란
  - ... 경과: 야당 + 여당의 일부(이른바 비박)의 찬성에 의한 탄핵소추의결
  - ... 결과: 헌법재판소에 의한 탄핵인용결정 (재판관 만장일치에 의한 8대0 결정)
    - 탄핵소추사유 중의 일부 기각, 일부 인용(최순실의 국정개입 허용 및 그로 인한 뇌물죄 비밀누설 등

## V. 최근의 탄핵정국에서 헌법재판소에 대한 기대와 우려



### 3. 헌법재판소의 윤 대통령 탄핵심판에 대한 기대와 우려

- 윤 대통령 탄핵심판의 특수성
  - ... 12.3 비상계엄과 내란죄 논란
  - ... 내란죄 사안의 중대성, 비상계엄의 특수성
    - 동원된 계엄군의 수, 6시간만에 종료된 계엄, 인명살상 없음.
  - ... 내란죄 관련 수사과정 및 탄핵심판절차에서의 논란
- 탄핵심판절차 및 재판관의 정치적 중립성에 대한 우려
  - ... 탄핵소추사유에서 내란죄 철회 및 이에 대한 헌법재판소 권유 논란
    - 국회 소추단 김진한 변호사의 발언, 헌법재판소의 부인, 김진한 변호사의 실언 주장
  - ... 일부 재판관의 정치적 중립성 논란
    - 문형배 재판관의 SNS논란, 이미선 재판관의 동생 논란, 정계선 재판관의 남편 소속 로펌 논란 등
  - ... 헌법재판소법 제40조 규정과 형사소송에 관한 규정의 준용 여부 논란
    - 변론준비기일 등에서 형사소송에 관한 규정을 준용하지 않겠다는 헌법재판소 태도는 정당한가?
- 헌법재판소의 윤 대통령 탄핵심판이 갈등과 혼란을 증식시킬 수 있을까?
  - ... 노무현, 박근혜 대통령에 대한 탄핵심판결과와 달리 갈등과 혼란의 증식이 아니, 새로운 갈등과 혼란의 시작이 될 수 있다는 우려!

## VI. 사법이 제 기능을 하기 위한 제도개선의 필요성과 방법



### 1. 방향: 사법부 코드인사의 배제

- 코드인사의 문제점
  - ... 코드인사: 노무현 대통령 당시부터 공식적으로 주장
  - ... 능력보다 코드가 맞아야 함께 일할 수 있다는 주장은 타당한가?
    - 대통령은 코드인사를 할 것이 아니라, 유능한 인재를 발탁하게 그들이 자신의 이념이나 정책을 따르게 만들어야 하는 것 아닌가?
  - ... 코드인사의 피해
    - 능력있는 인사의 발탁보다, 코드가 맞는 인사를 우선적으로 발탁하는 것은 대한민국의 국가경쟁력을 약화시키는 것 아닌가?
- 사법부 코드인사의 사례
  - ... 김명수 대법원장의 사례?
    - 문재인 대통령의 의회의 발탁, 그 결과는 대통령과 대법원장의 상하관계
  - ... 김명수 대법원장의 코드인사?
    - 법원 내 특정 연구회 소속 법관들의 우선적 발탁
- 코드인사를 배제해야 사법부의 독립성과 중립성, 그리고 공정성이 확보된다.
  - ... 코드인사는 법관 인사의 공정성 및 중립성에 반한다.
  - ... 그 결과는 사법의 중립성과 공정성을 위태롭게 한다.
  - ... 대통령 및 국회의 헌법재판관 임명에서의 코드인사도 마찬가지로 위험성을 갖는다.

## VI. 사법이 제 기능을 하기 위한 제도개선의 필요성과 방법



### 2. 방법1: 사법 수뇌부 인사에 대한 여야의 합의를 통한 독립적 인사의 필요성

- **여당 몫의 헌법재판관, 야당 몫의 헌법재판관**
  - ... 헌법재판관의 일부를 여당 몫, 일부를 야당 몫으로 하는 것은 정치적 독립성을 사실상 무너뜨리는 것이다.
  - ... 간접적인 민주적 정당성을 확보하기 위해 국회 또는 대통령이 개입하는 것은 허용될 수 있으나, 그것이 사법의 독립성과 공정성을 훼손해서는 안 된다!
- **정치적 인사로 임명된 사법 수뇌부가 정치적 독립을 제대로 유지할 수 있을까?**
  - ... 대통령의 부하처럼 움직이는 대법원장이 정치적 독립을 유지할 수 없다!
    - 김명수 대법원장에 대한 수많은 비판들... 다시는 되풀이되지 말아야 한다.
  - ... 독립적인 전문가로 구성된 추천위원회가 필요하다.
    - 추천위원회 구성: 법무부 장관, 법원행정처장, 국회 법제실장 외 6인의 외부 전문가
    - 대법원장, 대법관, 헌법재판소장, 헌법재판관에 대한 3배수의 후보자 추천
- **여야의 몫이 아니라 여야의 합의에 의한 임명 필요성**
  - ... 여야가 자기 편을 심는 것이 아니라, 정치성이 강한 후보자를 배제하는 시스템으로!
  - ... 국회 재적의원 3분의 2 이상의 다수로 결정
  - ... 어느 쪽도 상대방이 비토하는 후보자를 임명할 수 없도록!

17

## VI. 사법이 제 기능을 하기 위한 제도개선의 필요성과 방법



### 3. 방법2: 사법 수뇌부 임기 연장을 통한 정치적 독립성 강화

- **미국 연방대법관의 임기, 독일 연방헌법재판관의 임기**
  - ... 미국 연방대법관의 임기: 정년조창 없는 종신직
    - 미국에서도 대통령이 연방대법관을 임명하지만, 그것이 연방대법원 구성에 미치는 영향은 극히 미미하다! (4년 중임 대통령이 연방대법관을 평균 1명 임명)
  - ... 독일의 연방헌법재판관의 임기: 12년 단임.
    - 연임을 신경쓰지 않고(임명권자로부터 독립하여) 12년의 장기간 업무에 충실하도록!
- **왜 임기 연장이 필요한가?**
  - ... 현재의 대법관, 헌법재판관의 임기와 대통령의 임기
    - 대법관, 헌법재판관의 임기 6년과 대통령 임기 5년이 겹치는 기간: 평균 5/6
    - 대통령은 5년 임기 동안 평균 5/6의 대법관, 헌법재판관을 임명할 수 있다!
    - 그것은 대통령의 임명권이 대법원, 헌법재판소 구성에 미치는 영향이 과도함을 의미!
  - ... 임기 연장의 효과
    - 대법원 및 헌법재판소 운영의 계속성과 안정성 강화
    - 대통령의 임명권이 미치는 영향의 최소화
- **어느 정도 연장하는 것이 바람직한가?**
  - ... 현행 6년에서 9년 또는 12년으로 - 단계적 연장이 바람직!

18

## VII. 결: 공정한 재판을 통한 국민의 신뢰회복을 위하여



### 1. 사법에 대한 국민의 신뢰는 사법부의 가장 중요한 존립요건이다!

- 국민을 위한 사법부가 아니라면 존재이유가 없다.
- 국민을 위한 사법부는 여론에 따른, 여론재판을 하는 사법부는 아니다!
- 법관은 판결로 말한다! 그 판결이 -사건당사자가 아닌 중립적 위치에 있는- 국민을 납득 시킬 수 있어야 한다.

### 2. 사법부의 독립성, 중립성, 공정성은 법관이 아니라 국민이 판단한다!

- 사법부 스스로가 독립성, 중립성, 공정성을 평가하는 것은 객관적이지 않다.
- 사법부의 독립성, 중립성, 객관성에 대한 평가는 사법서비스 수요자인 국민이다!
- 국민이 잘못 판단할 가능성도 있다. 이를 막기 위해 국민을 제대로 설득하는 것이 사법부의 몫이다!

### 3. 국민을 설득하지 못하는 재판은 실패한 재판이다.

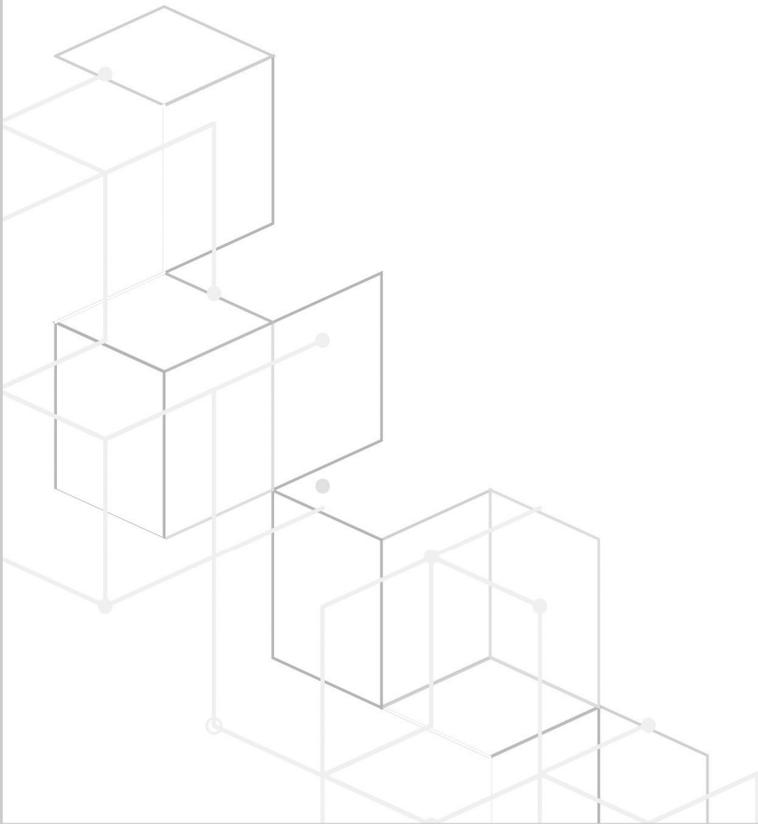
- 법관이, 사법부가 만족하는 재판이 성공한 재판은 아니다. 국민이 만족해야 한다!
- 이해관계가 첨예한 재판에서 모든 국민이 만족할 수는 없지만, 제3자의 위치에 있는 다수 국민이 공감할 수 있어야 한다.
- 법적 논리로 국민을 설득하지 못하는 재판은 실패한 재판이다!

창립 30주년 여의도연구원 연속토론회  
“국민 위에 군림하는 국가기관, 정상인가” ①

토론 1

## 판사의 정치적 신념으로부터의 독립을 중심으로

송평인 동아일보 논설위원





## 판사의 정치적 신념으로부터의 독립을 중심으로

송평인 동아일보 논설위원

사법의 독립을 거론할 때 흔히 전관예우로부터의 독립, 여론으로부터의 독립, 정치로부터의 독립을 든다. 오늘 우리가 주로 거론할 것은 정치로부터의 독립일 것이다. 정치로부터의 독립은 정치권력으로부터의 독립과 판사의 정치적 신념으로부터의 독립으로 나뉘볼 수 있다. 민주화 이전까지만 해도 주로 정치권력으로부터의 독립에 대해 얘기했다. 그러나 민주화 이후부터 점차 판사의 정치적 신념으로부터의 독립이 문제가 되고 있다.

2017년 법원 게시판에 ‘재판이 곧 정치’라는 글을 올린 오현석이란 판사가 있다. 그때 그의 나이가 40세다. 40세면 판사로는 나이가 많은 것일까 적을 것일까. 제가 미국 대사관이 국가 홍보용으로 발간한 ‘미국의 사법제도(Outline of the U.S. Legal System)’이란 책을 본 적이 있다. 그 책은 보면 미국 주 지방법원 판사는 평균 46세에, 연방 지방법원 판사는 49세에 처음 된다. 항소법원의 경우 주 법원과 연방 법원 공히 판사가 처음 발을 들여놓는 나이가 53세다. ‘재판이 곧 정치’란 말은 법대나 로스쿨을 갓 나온 순진한 판사가 할 수 있는 말은 아니겠지만 사법시험을 마치고 바로 판사가 돼 한 10년 정도 하고 나서 좀 아는체 하면서 하는 딱 그 수준의 말이다. 다시 말해 애송이가 애송이인 줄을 모르고 하는 말이다.

판사는 법률과 양심에 따라 재판한다고 할 때 그 양심은 개인의 양심이 아니다. 양심은 어원상 함께(con) 아는 것(scientia)이다. 양심은 40세의 애송이 판사의 빈곤한 인문학적 지식으로는 이해하기 어려운 종교적 철학적 기원을 갖고 있다. 양심은 비유하자면 1000개의 강에 비친 달(月印千江)이다. 판사라면 재판하는 사건을 자신이 보듯이 동료들도 볼까, 상급심 판사들이라면 어떻게 볼까 고민해야 한다. 그것이 ‘함께 아는 것(consscientia)’이다. 판사가 세상에 ‘내가 아는 것’만 있고 ‘함께 아는 것’ 따위는 없다고 여긴다면 법관을 그만두고 나가 변호사 사무실을 차리든가 해야지 법원에 붙어있을 이유가 없다. 최근 법원 인사 기사를 보니 이 판사는 여전히 판사를 하고 있다.

우리와 사법제도가 비슷한 일본만 해도 판사가 되기 전에 판사보를 10년이나 한다. 그 후에 임용 요청이 받아들여져야 판사가 된다. 10년간 법관으로서의 자질에 대한 철저한 검증을 거친다는 뜻이다. '재판이 곧 정치'라는 생각을 갖고 그런 생각을 노출하는 판사보라면 판사에 임용되지 못할 것이다. 우리나라는 한번 판사는 영원한 판사다. 10년마다 재임용 심사가 있지만 탈락하는 경우는 드물다. 민주화 이전 재임용 심사가 반(反)정권적인 판사를 배제하는 수단으로 사용되긴 했지만 민주화 이후에는 다르다. 판사보 10년은 못하더라도 최소한 재임용 심사라도 강화했어야 하는데도 오히려 약화시켰다는 것이 법원의 정치화를 초래한 근본 문제 중 하나다.

일본 법원은 우리보다 훨씬 더 국민으로부터 신뢰를 받고 있다. 일단 일본 법원에는 전관예우가 없다. 정치적으로도 독립돼 있다. 일본 사회도 1960년대 진보와 보수의 깊은 갈등을 겪었다. 당시 일본 판사들 중에서 좌파 성향의 구성원들이 청년법률가협회를 만들었다. 그러나 최고재판소 장관에 임명된 이시다 가즈토(石田和外)는 “판사가 정치성이 있는 단체와 관련을 맺으면 아무리 공정하게 재판해도 재판이 신뢰를 얻지 못한다”며 청법협 소속 판사들에게 탈퇴를 명령하고 '튀는 판결'을 하는 판사를 재임용에서 탈락시켜 청법협을 고사시켰다. 일본 최고재판소는 이시다 이전과 이후로 나뉜다고 한다. 일각에서는 이시다 이후 일본 법원이 보수화로 굳어졌다고 비판한다. 그러나 일본 법원이 지금까지 높은 신뢰를 유지하고 있는 걸 보면 그것을 단순히 보수화로 매도할 수 있는지 의문이다.

청법협의 한국판이 우리법연구회다. 일본은 청법협이 법원을 오염시키기 전에 고사시켰지만 우리는 그렇지 못했다. 오늘날 법원의 정치적 독립과 관련해 한일간의 큰 차이를 만든 요인이다.

우리법연구회 출신인 마은혁 헌법재판관 후보자는 2009년 서울남부지법에서 근무할 당시 미디어법 통과를 막기 위해 국회 로텐더홀 점거농성을 벌인 민주노동당 국회의원 보좌진 12명의 공소를 기각해 파란을 일으켰다. 이 판결은 이듬해 항소심에서 파기됐다. 마 후보자는 로텐더홀을 점거한 야당 관계자 중 민노당 소속만 기소한 것은 차별이라고 했으나 항소심은 그들은 민주당 등 다른 야당 관계자들과 죄질이 다르다고 판단했다. 마 후보자의 판결은 단순한 실수가 아니라 그가 대학 시절 사회주의 혁명을 목표로 하는 '인천지역 민주노동자연맹'에 참여하고 판사가 된 뒤에도 민노당 대표를 지낸 노회찬의 후원 행사에 참여해 후원금까지 낸 사실 때문에 정치적 신념에 따른 판결의 왜곡

으로 보인다. 그는 헌법재판관 후보자로 추천된 지금까지도 상급심 선고를 인정하지 않고 있다. 이런 사람이 헌법재판관 후보자로 추천된다는 사실은 법원의 정치로부터의 독립이 큰 위기에 처해있음을 보여준다.

윤석열 대통령 체포 과정에서 형사소송법 110조를 배제한 영장을 최초 발부한 이순형 판사도 우리법연구회 출신이다. 216조 1항 1호는 “피의자를 체포 또는 구속하는 경우의 피의자 수색은 미리 수색영장을 발부받기 어려운 긴급한 사정에 있는 때에 한정한다”는 216조 1항 1호 규정은 헌법재판소의 헌법불합치 결정에 따라 2019년 신설됐다. 그 전까지는 수사기관이 체포영장만으로 수색까지 마구 했기 때문에 ‘미리 수색영장을 발부받기 어려운 긴급한 사정이 있는 경우에 한해’ 수색할 수 있도록 제한한 것이다.

대통령은 경호시설 내 관저에 있고 경호시설 밖으로 나와 ‘나 잡아가시오’ 하지 않는 한 대통령을 체포하려면 대통령에 대한 체포영장 외에 경호시설에 대한 수색영장까지 발부받아 가야 함은 이 조항으로부터 누구나 쉽게 생각할 수 있다. 그러나 경호시설에 대해서는 ‘군사상 비밀을 요하는 장소는 그 책임자의 승낙 없이는 압수 수색할 수 없다’는 110조 규정이 적용된다. 따라서 대통령이 관저에 있는 한 대통령 체포는 현행법상 집행 불능이다. 이것을 인정하지 않고 판사는 멋대로 110조를 배제했다.

구속영장에 대해서는 이미 2007년 216조 1항 1호와 같은 취지의 규정이 137조로 만들어져 있었다. 체포영장에 대해서도 2019년 현재 결정 전이라도 ‘피의자에게 유리하게’ 법 해석을 할 수 있었을 텐데도 법원은 그렇게 하지 않았다. 그런 법 해석조차 함부로 못하던 법관이 멋대로 110조를 배제했다. 법의 어떤 조항은 적용하고 어떤 조항은 배제할 수 있다는 사고방식을 가진 판사가 있다는 사실에 충격을 받지 않을 수 없었다.

‘사법 농단’ 사태가 가져온 폐해가 한두가지가 아니지만 그 중 하나는 법원행정이 사실상 사라졌다는 사실이다. 윤석열 대통령 내란죄 사건에서 법원은 법원행정이란 점에서 2가지 중대한 실수를 저질렀다. 첫째 내란죄 수사권이 없는 검찰이 김용현 국방장관에 대해 최초로 청구한 구속영장을 받아줌으로써 내란죄 수사가 경찰을 중심으로 이뤄지기보다는 검찰과 공수처를 중심으로 이뤄지도록 하는 길을 텃다. 법원의 협조 속에 검경수사권 조정의 법 취지에 정면으로 반한 일이 벌어진 것이다. 둘째 공수처의 윤 대통령에 대한 내란 혐의 체포영장과 구속영장이 서울중앙지법이 아니라 서울서부지법에 청구되는 걸 허용한 것이다. 대통령의 내란 혐의에 대한 영장이 인접한 서울중앙지법을 놔두고 서울서부지법에 청구되는 걸 허용하는 법원이 정상적이라고 할 수 없다.

물론 법 기술적으로 세밀하게 따지자면 두 가지가 다 가능할지는 모르겠으나 국가기관의 법 적용은 법의 큰 취지에 맞아야 한다. 법기술적인 꼼수를 차단하고 법의 취지에 맞는 바른 방향으로 조정할 수 있는 힘이 법원행정처에 있었다. 법원행정처는 그 역할을 다하지 못했다. 정확히 말하자면 그런 역할을 해야 한다는 사실 자체를 망각한 것처럼 보인다.

서울서부지법 폭동 사태는 어떤 이유로도 용납할 수 없는 것이지만 서울중앙지법에서라면 그런 일이 가능했겠냐는 의문이 남는다. 법원행정처는 내란 수사의 규모와 그 파장을 예측하지 못했고 그 결과 법원 스스로 방호 대책도 마련하지 못한 것이다. 각 법원이 제 역할을 수행하도록 지원하는 법원행정의 실패라고 할 수 있다.

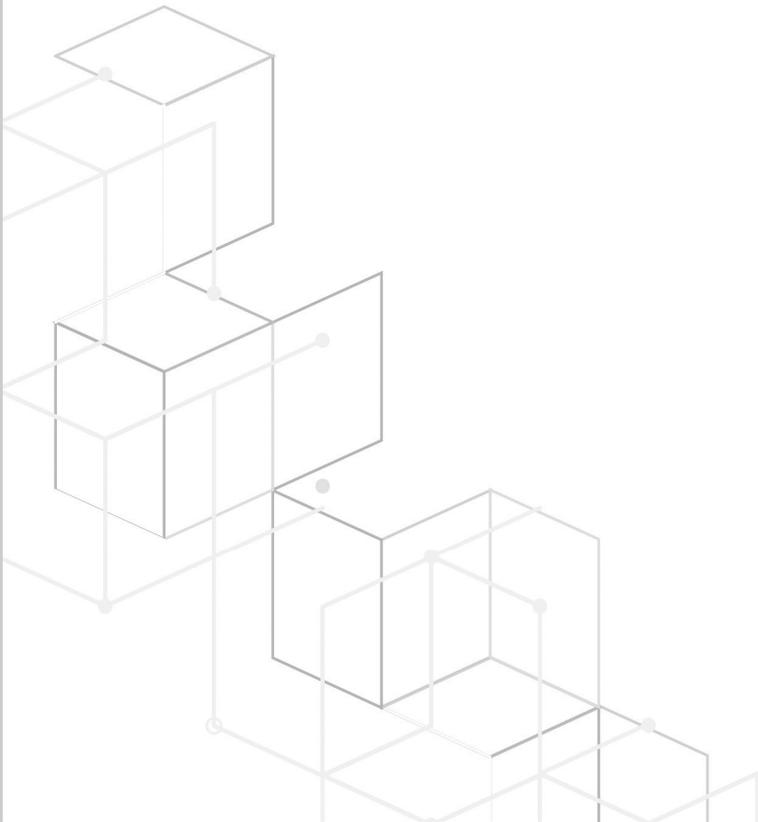
법원행정처의 무능은 일견 ‘판사의 정치적 신념으로부터의 독립’과는 무관해 보일지 모르지만 ‘사법 농단’ 사태를 벌인 주역들이 농단도 아닌 것을 농단으로 몰아가(결국 대법원에서 대부분 무죄가 났다) 사법권력을 장악한 사태의 결과가 이후 법원의 잇따른 파행과 그에 따른 사법부의 불신으로 나타나는 것이다.

창립 30주년 여의도연구원 연속토론회  
“국민 위에 군림하는 국가기관, 정상인가” ①

토론 2

## 사법부의 독립성 상실은 국회권위주의의 부메랑

임윤선 변호사





## 사법부의 독립성 상실은 국회권위주의의 부메랑

임윤선 변호사

1987년 헌법으로 상징되는 민주화의 다른 이름은 각종 권위주의 체제와의 싸움이었습니다. 그리하여 1990년대 2000년대는 이 권위주의와의 싸움이 사회 곳곳에서 관습화 혹은 생활화로 뿌리내리는 시기였습니다. 회사의 여직원들은 이름 대신 미스라 불리우며 커피를 타지 않아도 되었고, 변호사들은 비로소 검사실이나 판사실에 들러 차값이라는 명분으로 봉투를 내밀지 않아도 되었습니다.

그런데 권위주의 타파는 권위주의만 도려내는 데에서 그치지 않았습니다. 암세포를 제거하기 위해 주변 살을 지나치게 많이 도려내는 것과 마찬가지로 할까요, 그것은 권위주의를 넘어 권위 그 자체의 제거로 이어졌습니다. 권위란 한 사회의 질서를 유지하는 데에 반드시 필요합니다. 그런데 민주화를 가장한 지나친 평등주의는 그 권위마저 도려냅니다. 수능의 권위도 없애고, 사법시험의 권위도 없애고, 의대의 권위도 없애고, 검찰의 권위도 없애는 시도가 계속되어 왔습니다. 모두 개혁이라는 펄럭이는 깃대 아래에 만들어진 일입니다.

그럼으로써 어떠한 일이 생겼느냐. 네 대부분의 직능에서 권위가 상실되었습니다. 누구나 돈만 있으면 되는 직업 취급이 되었습니다. 개인의 업적보다도 세습이 우선이 되어 버린 것입니다. 그러면서 가장 중요한 것이 사라졌습니다. 그것은 바로 자긍심입니다. “직업에 대한 자긍심”

모래시계에서 흡수저 강우석 검사를 지켜주던 것은 직업에 대한 자긍심 하나였습니다. “나 서울지검의 강우석검사입니다.” 그러나 지금 검사를 뭐라고 부릅니까. 검색이라고 부릅니까. “우리가 돈이 없지 가오가 없냐”라던 경찰, 뭐라고 부릅니까. 견찰이라고 부릅니까. 기레기는 말해 뭐합니까.

그렇게 각 직업의 자긍심을 없애고, 나아가고픈 욕망을 정처없이 만들어버렸습니다.

“자유론”의 존 스튜어트 밀이 말했습니다. 욕망이 있는 사람이 욕망이 없는 사람보다 사회에 좋은 일을 할 가능성이 훨씬 많다고 말입니다. 건강한 욕망은 사회발전의 가장 큰 동력입니다. 우리는 그 욕망을 이용해야 합니다. 개인의 업적을 만들고 싶어하는 사람들이 욕망을 풀 곳이 사라졌습니다. 욕망을 악마화하기 때문입니다. 그 결과는 무엇이나.

욕망이 사라졌을까요. 아니오, 한 곳에 모이게 되었습니다. 바로 국회입니다.

건강한 욕망을 가진 사람들도 그리고 너희의 욕망은 나쁘다며 실은 누구보다 큰 욕망을 가지고 있던 사람들도 죄다 여의도로 모였습니다.

왜냐? 오직 국회만이 남의 권한은 쥐었다 뺐었다 하면서 자신들의 권한만은 절대 건드리지 않고 한계없이 휘두르고 있기 때문입니다. 왜냐? 한 달에 몇 십만원 준다, 내가 누구랑 친하다, 내가 누구를 지켜주겠다 한 마디면 뽑힐 수 있는 곳이기도 하기 때문입니다.

그리하여 남의 욕망은 탐욕이고 나의 욕망은 정의라는 사람들이 이 여의도에 모여, 철옹성을 쌓고 있습니다. 관용과 자제라는 정치의 미덕은 실종되고 비뚤어진 자신들의 욕망을 최대한도로 풀기 바쁩니다. 그래서 만들어진 법들이 무엇입니까.

검수완박, 공수처 신설, 패스트트랙법 등 오직 자신들이 살기 위한 법들입니다. 국민의 삶에 관심이 없고 미래에 대한 입체적 사고는 할 줄 모르니 임차인들이 힘들다 하면 임차인을 4년 뒤 더 고통스럽게 만드는 법 만들고는 ‘내 할 일 다 했다’입니다. 정도는 더욱 심각해져서 지금도 선거에서 허위사실공표죄는 우리나라밖에 없다는 거짓말을 하며 오직 한 명 바라보기 법을 만들고, 이름도 외우기 힘든 온갖 특검과 탄핵으로 내 정적 죽이기 만들기 법을 만들면서도 국민의 세금으로 기사 딸린 차를 타고 다니고 있습니다. 그렇게 본인들의 권위만은 공고히 하고 있는 것입니다.

완벽한 국회권위주의입니다.

사법부의 위기를 말합니다. 독립성을 말합니다. 네 맞습니다. 사법부 심각합니다. 정치적 사건뿐만이 아닙니다. 아주 작은 사건마저도 판사들이 이제는 아주 노골적으로 여론의 눈치를 봅니다. 이름도 들어본 적 없는 인터넷언론사에 작은 기사라도 하나 나면 갑자기 판사가 입장이 바뀌어 그쪽 편을 들기 시작합니다. 그나마 합의부 사건은 다른 판사들 눈치라도 보지, 단독 재판부의 판사는 이제 어느 성향인지 조사하고 가야 합니다. 그리고 그 예측은 그대로 결과로 이어집니다.

사법부가 대체 왜 이제는 독립된 척이라도 하지 않는가? 저는 이 문제의 원인을 바로 자긍심 강탈에서 찾고 싶습니다.

직업에 자긍심이 없으니 이제는 가장 큰 권력기관 즉 여론과 국회의 눈치보기에 바쁩니다. 이곳에서 이탈해도 공천되면 그만입니다. 아니 더 좋습니다. 어차피 인정욕구로 법관된 사람들이 대부분인데 더 인정받을 수 있는 곳으로 가고픈 게 인지상정 아니겠습니까. 그리하여 공천된 후 자신이 속했던 기관의 감사로서 망신주고 큰소리치며 복수하면 됩니다. 급기야는 어찌나 맘이 급한지 어떤 분들은 옷도 안 벗고 줄부터 섭니다. 그것이 다양성이라는 이름으로 포장되어서는 안 됩니다. 이는 분명한 권력분립의 위기입니다.

사법부의 독립을 이야기하기 위하여 이 자리에 모였습니다.

그러나 저는 감히 말씀드립니다. 현재 사태는 국회 독주 이른바, 국회 권위주의의 부메랑이라고 말입니다. 모든 권력과 권위가 국회에 집중된 탓이라고 말입니다.

여기 계신 분들께 묻고 싶습니다. 정말 우리나라 국회의원 300명 모두에게 정부예산을 심의할 능력이 능력이 있다고 생각하십니까. 법을 만들면서 그 10년 후 20년 후 영향을 예측할 능력과 의지가 있다고 믿습니까. 그런데 왜 그분들이 현재 입법, 사법 행정 모든 곳의 권한을 쥐었다 피었다 하면서 해당 관료들을 임명하고 탄핵할 수 있는 만능권한을 쥐고 있는 것입니까. 저는 그래서 주장합니다. 국회의 권한부터 축소해야 한다고요.

세비를 줄이고 임기를 줄이는 그런 형식적 문제가 아닙니다. 그게 뭐 그리 의미가 있겠습니까. 실질적인 권한 그 자체를 줄어야 합니다. 그리고 그 작은 발걸음은 바로 임명 뭉텨줄이는 것입니다. 지금 국회는 헌법재판관, 선관위, 방통위원을 임명할 수 있습니다. 그리고 우리는 몇 년째 그 결과를 목도하고 있습니다. 매일이 갈등의 연속입니다. 갈등으로 표를 구하는 분들답게 갈등을 유발할 분들 위주로 추천하기 때문입니다. 사법기관이 행정기관이 어떤 역할을 해야 할지에 대한 고려는 없습니다. 그냥 손익계산서 만들듯이 임명합니다. 그리고 자긍심을 잃은 사법부는 그 손익계산서대로 행동하면서도 부끄러움을 모릅니다. 결론은 하나입니다. 국회의 권한부터 축소해야 합니다.







**‘사법부 독립’은 판사가 아닌  
국민을 위한 것!**