

# <이재명 정부의 사법부 장악을 위한 대법관 증원의 문제점>

---

2025년 7월 21일(월)

---

# 이재명 정부의 사법부 장악을 위한 대법관 증원의 문제점

2025.7.21.(월) 연구위원 박기주, 부연구위원 옥승철, 부연구위원 전유원, 선임연구원 권승근

## □ 이재명 정부의 대법관 증원: '사법 개혁'의 탈을 쓴 '사법부 장악' 시도

- 최근 이재명 정부가 추진 중인 대법관 증원안은 대한민국 민주주의의 근간인 삼권분립 원칙을 심각하게 훼손할 수 있다는 비판이 제기됨
- 정부는 '신속한 재판'을 명분으로 내세우지만, 그 이면에는 특정 정치 세력이 사법부 권한에 영향력을 확대하려는 의도가 있다는 분석이 지배적임

## □ '특정 정치 성향의 인사'로 채우기: 사법부의 정치적 중립성 훼손

- 대통령이 임기 중 '성향이 유사한 인물'로 대법관을 임명할 경우, 대법관이 임명권자의 정치적 의중을 의식하게 될 가능성 커짐
- 소신과 양심에 따라 판결해야 할 대법관 자리에 '정치적 판단을 우선하는 법관'이 늘어나면, 사법부의 독립성 심각하게 흔들릴 수 있음
- 이는 판결의 정치적 편향성 논란을 야기하고, 국민의 사법 신뢰도 저하로 이어짐
- 시간이 지날수록 사법부 전체에 대한 국민 불신이 누적돼 회복이 어려운 수준으로 악화될 위험이 존재함

## □ '최고 법원'의 권위 상실: 대법원 본연의 기능 약화

- 대법원의 핵심 역할은 전원합의체를 통해 사회 각계의 이해를 조율하고, 통일된 법 해석 기준을 제시하는 것임
- 제도적 정비 없이 단순히 대법관 수만 늘리면 판결 간 일관성 무너지고, 대법원의 권위도 약화됨
- 상고심 제도의 구조적 문제를 해결하지 않고 인원만 늘릴 경우, 사법 서비스의 질은 개선되지 않음
- '밀 빠진 독에 물 붓기'와 같은 비효율적 대응이라는 비판 제기 가능성 큼

## □ 사법부의 '자기검열' 강화: 국민 기본권의 침해 가능성

- 베네수엘라의 차베스 정권은 대법원을 행정부의 하부 기관으로 전락시켜 사법권을 무력화했고, 이는 독재 체제로의 전환으로 이어짐
- 사법부의 독립성이 무너질 경우, 삼권분립의 민주적 견제 기능도 함께 붕괴된다는 역사적 교훈이 존재함
- 사법부가 정치 권력의 영향을 의식하면 자기검열에 빠지게 되고, 국민의 기본권을 지켜야 할 본분을 망각하게 됨

## □ 예측 불가능한 사회: 법적 안정성과 신뢰 기반 붕괴

- 대법관 증원이 현실화되면, 차기 정부 역시 유사한 방식으로 대법원을 구성하려는 정치적 유인이 커짐
- 이런 상황이 반복되면, 판결의 객관성과 법적 안정성은 점차 약화됨
- 국민은 "법에 따른 판결"이 아닌 "정권에 따른 판결"이라는 인식을 갖게 되고, 대법원에 대한 신뢰 상실로 이어짐
- 대법원이 정치화된 집단으로 비쳐질 경우, 법치주의에 대한 국민적 냉소가 확산되고 사회 전반의 갈등과 혼란 심화될 수 있음

## □ 결론: 국민적 합의 없는 사법 개혁은 헌정 질서에 대한 위협

- 미국의 루스벨트 대통령도 1937년 대법원의 반대에 직면하자 증원 시도를 했지만, 사법부 장악 시도로 간주되어 국민적 저항과 정치적 역풍을 맞아 실패함
- 이는 사법부의 독립성이 민주주의를 지탱하는 핵심 가치임을 보여주는 역사적 사례임
- 실제 여론에서도, 대법관 증원 찬성의 핵심 이유는 대법관 증원을 주장하는 정당에 대한 정치적 지지라기보다 '사건 처리 과다'에 따른 제도적 병목 해소 기대에서 비롯됨
- 그러나 반대 여론은 '사법부 장악'과 '절차적 정당성 부족'에 대한 우려에서 기인하며, 이는 국민적 신뢰와 합의 없이 추진되는 개혁에 대한 뚜렷한 거부감을 반영함
- 따라서, 진정한 사법 개혁은 단순한 대법관 수 증원이 아니라, 상고제도 개편과 법관 인사 시스템 전반에 대한 구조적 개선을 포함해야 함
- 이러한 제도변경은 국회, 법원, 시민사회가 공동으로 참여하고, 법률 전문가들의 숙의와 국민적 합의를 바탕으로 투명하게 추진되어야 헌정 질서를 지키는 진정한 개혁이 될 수 있음

## 1. 분석 배경 및 목적 : 왜 지금 '대법관 증원'을 경계해야 하는가?

### □ 문제 제기: 이재명 정부의 '사법 개혁'과 '사법부 장악' 사이

- 2025년 6월 3일, 5개의 재판이 진행 중인 형사피고인이 대통령에 당선됨에 따라 더불어민주당은 이재명 대통령의 사법리스크를 없애기 위한 법안들에 대한 처리를 준비하기 시작함

※ 대표적인 법안들은 소위 '방탄3법'이라고 불리는 법안들로 공직선거법 개정을 통해 허위사실 공표죄를 무력화하는 법안, 형사소송법 개정을 통해 대통령의 재판을 정지하려는 법안, 법원조직법 개정을 통해 대법관을 증원하여 사법부를 장악하려는 법안 등이다.

- 소위 이재명 방탄법으로 불리는 법률 중 가장 해악이 큰 법안은 법원조직법으로 이재명 대통령 임기 중 대법관 수를 14명에서 30명으로 증원하고, 이재명 대통령의 임기 동안 대법원장을 포함해 10명의 대법관을 교체하고 늘어나는 16명을 추가로 임명하는 내용임

※ 법원조직법의 개정은 단순히 법원의 조직을 변경하는 것이 아닌 삼권분립의 근간이 되는 대법관의 증원과 관련된 것으로 사법부의 조직과 권한의 증대한 변화를 초래할 뿐만 아니라 국민에게 끼치는 영향과 헌법 질서의 구조적인 개혁과 연관되어 국민적 합의가 필요한 사안으로 정치적으로 처리될 사안은 아님

- 사회적인 충분한 논의가 없이 이재명 대통령이 취임하자 동시에 국가의 사법 제도에 대한 변화가 줄속으로 이루어지는 것은 '사법개혁'이 아닌 '사법부 장악'으로 볼 수밖에 없음

- 입법권과 행정권을 장악한 이재명 정부는 대법원의 지난 5월 1일 이재명 대통령의 유죄 취지의 파기환송 판결에 대한 정치적 보복 성격의 대법관 증원법을 추진한다는 의심을 받고 있음
- '대법관 증원'이 단순한 개혁안을 넘어 정치적 의도를 가질 수 있다는 우려가 법조계는 물론 사회 전반에서 제기되는 실정임<sup>1)</sup>

1) 방극렬, "민변 회장 출신 김선수, '대법관 증원' 근거된 진보성향 前대법관 논문 반박", 조선일보, 2025.6.16.  
[[https://www.chosun.com/national/court\\_law/2025/06/16/IEI5Q4WD6FHR7LTELAACSNFQXE/](https://www.chosun.com/national/court_law/2025/06/16/IEI5Q4WD6FHR7LTELAACSNFQXE/)]

## □ 목적 및 구성

### ○ 본 보고서는 이러한 이재명 정부의 사법장악 성격의 대법관 증원에 대한 문제점을 분석하고 바람직한 사법 개혁의 방향을 제시하고자 함

- 먼저, 사건 과중이라는 제도적 현실은 인정하되, 지금과 같은 절차와 방식의 대법관 증원은 사법부의 독립성과 헌법원리에 반하고 법원의 정치적 종속을 초래할 수 있어 신중한 접근이 필요함을 강조함
- 이에 대법관 증원이 지닌 헌법적 문제를 분석하고, 정치 권력의 사법부에 대한 영향력 확대 시도가 가져올 수 있는 위험성을 해외 사례와 함께 살펴봄
- 더불어, 실제 국민 여론과 빅데이터 분석을 바탕으로 국민적 공감대가 없이 추진되는 사법 개혁이 실패로 귀결될 수 있음을 경고하고, 이에 대한 바람직한 대안과 개혁 방향을 제시하고자 함

## 2. 특정 정치 세력의 이익을 위한 ‘대법관 증원’이 대한민국 헌법에 가하는 위협

### □ 헌법 제101조가 무너진다: 사법권 독립의 침해

#### ○ 대통령과 국회에 의한 대법관 인선 과정의 정치적 중립성 훼손 가능성

- 현행법상 대법관은 대법원장의 제청으로 국회 인사청문회를 거쳐 대통령이 임명하며 임명 과정에 대통령과 국회가 모두 관여하는 구조임
- 만약 특정 정권이 자신들의 이념과 가치관에 부합하는 인물들로 대법원을 채우고자 할 때, 대규모 증원은 절호의 기회가 될 수 있음
- 대법관 자리가 대거 늘어나면, 이를 차지하기 위한 정치권의 경쟁과 갈등이 구조적으로 고착화될 수밖에 없음

#### ○ 특정 정치 성향의 대법관 대거 임명을 통한 ‘코드 인사’ 심화 우려

- 국회 인사청문회 과정은 후보자의 자질과 능력을 검증하는 본래의 취지를 벗어나, 정치적 이념 공세와 당파적 이해관계에 따른 ‘흠집 내기’의 장으로 변질될 가능성이 높음

- 이러한 과정에서 후보자들은 자신의 소신이나 철학보다는 특정 정치 세력의 입맛에 맞는 발언과 태도를 보일 유혹에 빠지기 쉬움
- 결과적으로 정치적으로 중립적이고 소신 있는 법관보다는 ‘정치적으로 계산된’ 인물들이 대법관이 될 가능성이 커지며, 이는 대법원 판결의 공정성과 신뢰성에 장기적인 악영향을 미치게 됨

#### ○ 대법관 증원은 대법원 헌법적 기능과 조직 원리에 부합하지 않음

- 현행 헌법은 대법원을 최고법원으로 규정하고 있으며(제101조 제2항), 이는 ‘법령 해석의 통일’과 ‘법 발전의 선도’라는 ‘최고심급(最高審級)’의 기능을 수행해야 함을 의미함

※ 대법원은 사실심인 1심과 2심 법원과 달리 법률심의 최종심으로 최고심급(最高審級)의 역할과 기능을 수행함. 대법원은 최고심급 법원으로서 법률 해석의 최종 기준을 제시하고, 법률의 통일적 적용을 보장하며, 법을 발전시키는 동시에 사법 행정을 총괄하는 등 대한민국 사법시스템의 중추적인 역할을 함.

- 이러한 본질적인 기능은 ‘단일의 전원합의체(one bench)’ 재판을 통해서만 가능하며, 다양한 사회적 경험과 가치관을 가진 대법관들이 치열하고 심도 있는 토론을 통해 사회 구성원의 다양한 이해관계를 적절히 반영하는 재판이 이루어져야 함<sup>2)</sup>

※ 단일의 전원합의체(One Bench)라는 개념은 사법부, 특히 최고법원인 대법원의 구성과 운영 방식, 그 판결의 법적·헌법적 의미를 이해하는 데 매우 중요한 개념임. 대법원이 단순한 다수의 대법관 집합이 아니라, 법률 해석의 최종 권위와 통일성을 상징하는 하나의 거대한 법적 주체로서 기능함을 보여주는 중요한 개념이라 할 수 있음

### □ 삼권분립의 붕괴: 견제와 균형 시스템의 와해

#### ○ 행정부와 입법부에 대한 사법부의 감시 및 견제 기능 무력화

- 특정 시점의 대통령과 국회 다수당이 단기간에 대거 임명권을 행사하여, 정부 정책과 입법 방향에 비판적이지 않고 순응하는 인물들로 대법원을 구성할 수 있음
- 이러한 대법관들은 논란이 있는 법률에 대해서도 위헌 심판을 제청하는 데 소극적이거나, 아예 문제없다고 판단할 가능성 큼

2) 이인호, “대통령·국회·대법원·헌법재판소, 모두 1당-1인 지배 임박”, 뉴데일리, 2025.6.20.  
[<https://www.newdaily.co.kr/site/data/html/2025/06/10/2025061000133.html>]

- 대법원은 대통령령, 총리령, 부령 등 행정부가 만든 하위 법규(명령·규칙)나 구체적인 행정처분이 헌법이나 법률에 위반되는지를 최종적으로 심사할 권한을 가지는데 이를 악용하여 정부의 무리한 정책이나 행정처분 등에 합헌 판결 가능성이 커짐
- 대규모 증원으로 임명된 대법관들은 자신을 임명해 준 정치권력을 의식하게 되고, 이는 ‘사법부의 자기검열(Self-Censorship)’ 현상을 심화시켜, 사법부 전체를 위축시키는 결과를 초래함

#### ○ 권력의 집중과 남용으로 인한 국민 기본권 침해 가능성 증대

- 사법부는 헌법이라는 최상위 규범을 기준으로, 다수의 이름으로 행해지는 권력 행사가 국민의 기본권을 부당하게 침해하지 않는지 감시하고 제동을 거는 ‘브레이크’ 역할이 제거됨
- 권력 남용과 기본권 침해가 ‘사법부의 판결’이라는 합법적인 외피(外皮)를 쓰고 정당화되며 이는 법치주의(Rule of Law)를 권력자를 위한 ‘법에 의한 지배(Rule by Law)’로 변질시킴<sup>3)</sup>

### □ 법적 안정성의 위협: 예측 불가능한 사회

#### ○ 정권 교체에 따른 대법원 판례의 급격한 변경 가능성

- 정권이 교체될 때마다 대법원의 핵심 판례들이 송두리째 뒤바뀌는 ‘사법의 예측불가능성’ 시대를 열 수 있음
- ‘대규모 증원’과 ‘정권 교체’가 결합될 때, 이는 사실상 대법원의 다수 구성을 단번에 바꾸는 ‘대법원 물갈이’를 가능하게 함
- 이렇게 새로 구성된 대법원은 이전 정권 시절에 확립된 주요 판례들을 자신들의 정치적·이념적 잣대에 따라 손쉽게 변경함
- 모든 법적 분쟁은 최종심 판결로 마무리되는 것이 아니라, ‘다음 정권에서 판례가 바뀌기만’을 기다리는 무한 투쟁이 될 것임

3) 조무형, “정치학 연구주제로서의 사법독립: 개념화와 측정의 문제를 중심으로”, 현대정치연구 제16권 제2호, 2023.

### ○ 사회적 혼란 가중 및 사법 시스템에 대한 근본적인 불신 초래

- 판례가 정권에 따라 바뀔 수 있다는 인식이 생기면, 패소한 쪽은 더 이상 판결을 최종적인 결론으로 받아들이지 않음. 모든 법적 분쟁이 해결되지 않고 다음 선거 때까지 이어지는 ‘정치 투쟁’으로 변질되는 것임
- 대법관 인선이 노골적인 정치적 행위가 되고, 그 결과 대법원 판결이 특정 이념을 대변하는 것으로 비치면, 국민은 더 이상 대법원을 사회 갈등의 ‘최종 심판자(Final Arbiter)’가 아닌 ‘정치적 행위자(Political Actor)’로 인식함<sup>4)</sup>
- “결국 법은 권력자의 편이다.”라는 식의 깊은 냉소와 패배감이 사회 전반에 확산되며, 이러한 근본적인 불신은 국민의 준법의식을 약화시키고 사회 전체의 규범 체계를 붕괴시킴

## 3. 권력에 의한 사법부 장악의 비극적 결말: 베네수엘라의 삼권분립 와해

### □ 베네수엘라의 비극: 차베스와 마두로는 어떻게 사법부를 파괴했나

#### ○ 베네수엘라 우고 차베스 정부의 사법부 파괴<sup>5)</sup>

- 2004년 차베스 정부는 국민소환투표를 앞두고 대법관 수를 20명에서 32명으로 대폭 증원하고, 12명의 신임 대법관 및 공석 5석, 예비 대법관 32명까지 모두 친정부 인사로 채워 법원을 장악함
- 이는 사법부 독립성을 심각하게 훼손했으며, 2004년부터 2013년까지 대법원이 행정부에 반대되는 판결을 단 한 번도 내리지 않을 정도로 사법부가 행정부의 도구로 전락함
- 2010년에도 차기 국회에서 야당의 영향력을 차단하고자 임기 만료 전 국회를 통해 친정부 성향의 대법관으로 또다시 대거 교체했음

4) 김한샘, “사법부의 정치적 영향력 확대에 관한 동인 연구 : 행위자와 정치적 기회구조의 결합”, 경희대학교 사회과학연구, 제45권 제2호, 2019.

5) Amid Bennaim, The Death of the Autonomous Venezuelan Judiciary, 51 U. MIA Inter-Am. L. Rev. 137 (2020).

## ○ 마두로 정권의 사법부 장악<sup>6)</sup>

- 역시 사법부 장악 기초를 이어갔음. 2015년 총선에서 야권이 국회 다수 의석을 확보하자, 여당은 새 국회 임기 시작 직전 임기 종료되는 국회에서 기존 대법관들을 조기 퇴직시키고 13명의 대법관과 20명의 예비 판사를 모두 친정부 인사로 임명하며 법원을 완전히 재편함
- 이로 인해 2016년부터 2017년까지 대법원은 야당 주도의 국회에서 통과시킨 거의 모든 법안을 무효화하거나 집행정지시켰고, 급기야 2017년 3월에는 대법원이 직접 입법권을 대행한다고 선언하며 ‘사법 쿠데타’라는 비판을 받았음
- 이는 삼권분립을 유명무실하게 만들고 헌정 위기를 초래함. 대법원은 2018년 대선에서 최대 야권 연합의 후보 단일화 참여를 금지하는 등 선거 과정에도 개입하여 선거의 정당성과 국민 신뢰를 훼손함

## ○ 베네수엘라 사법부의 독립성 상실

- 사법부 독립성 상실은 인권 탄압으로 이어져, 야권 정치인들과 정부 비판 세력이 가짜 재판을 통해 투옥되거나 출마 자격을 박탈당하는 등 법적 보호 장치가 붕괴됨
- 시민들은 공정한 재판을 받을 권리를 상실했고, 국제인권단체들은 이를 ‘정권의 억압 도구’라고 비판했음
- 국내외적으로 거센 반발과 규탄이 있었음. 베네수엘라 검찰총장마저 대법원 판결을 ‘헌법 질서의 파괴’라고 공개 비판했으며, 수십만 명의 시민들이 시위를 벌였음
- 미주기구(OAS), 유엔 인권최고대표 등 국제사회도 베네수엘라 대법원의 처사를 ‘헌정 질서 변경’, ‘민주적 기본원칙 위배’로 규정하며 강력히 규탄하고 제재를 부과했음<sup>7)</sup>
- 이러한 사법부 장악은 베네수엘라가 권위주의 체제로 전락하고 민주주의가 심각하게 후퇴했음을 극명하게 보여줌

6) ALLAN R. BREWER-CARIAS, THE COLLAPSE OF THE RULE OF LAW IN VENEZUELA 1999-2019, 52 N.Y.U. J. Int'l L. & Pol. 741 (2019-2020).

7) U.N. High Comm'r for Human Rights, Human Rights in the Bolivarian Republic of Venezuela, U.N. Doc. A/HRC/41/18 (July 5, 2019)(documenting the multifarious forms of human rights abuses in Venezuela from January 2018 to May 2019).

## ○ 베네수엘라 사법부의 붕괴에 따른 경제적 파급효과

- 사법부의 독립 약화는 처음에는 눈에 띄지 않지만, 권력 견제 장치가 사라진 상황에서 정책 실패가 누적되며 경제 붕괴의 주요 원인을 제공함
- 차베스·마두로 집권 이후, 2013년 기준 GDP 수준에서 10년 내 약 80% 감소함.<sup>8)</sup> 이는 GDP 기반의 국민 생활 수준이 10년간 약 74% 폭락했음을 의미함<sup>9)</sup>
- World Justice Project에 따르면 베네수엘라는 142개국 중 최하위(142위)로 평가됐으며, 정부 견제력, 형사·민사 사법 모두 최하위를 기록함(2023년 기준)<sup>10)</sup>

## □ 시사점: 베네수엘라의 사법부 붕괴로 인한 정치, 사회, 경제적 악영향

### ○ 정치적 문제점: 사법부의 정치화와 민주주의 훼손

- 베네수엘라 대법원은 행정부의 도구로 전락함. 2018년 대선에서는 최대 야권 연합의 후보 단일화 참여를 금지하는 등 선거 과정에 직접 개입하여 선거의 정당성과 국민 신뢰를 훼손함
- 이는 삼권분립이라는 민주주의의 기본원칙을 무너뜨리는 행위로 평가됨

### ○ 사회적 문제점: 인권 탄압과 법적 보호 장치 붕괴

- 사법부 독립성 상실은 국민의 인권에 직접적인 타격을 입힘. 야권 정치인들과 정부 비판 세력은 가짜 재판을 통해 투옥되거나, 출마 자격을 박탈당하는 등 법적 보호 장치가 완전히 붕괴됨
- 이에 베네수엘라 검찰총장마저 대법원 판결을 ‘헌법 질서의 파괴’라고 공개 비판했으며, 수십만 명의 시민들이 거리로 나와 시위를 벌이는 등 국내외적인 저항과 비판에 직면함

### ○ 경제적 문제점: 법치주의 붕괴로 인한 경제 파탄

8) International Monetary Fund, Regional Spillovers from the Venezuelan Crisis, IMF Departmental Papers No. 2022/002, April 2022.

9) Diana Roy and Amelia Cheatham, “Venezuela: The Rise and Fall of a Petrostate” Council on Foreign Relations, July 31, 2024.

[<https://www.cfr.org/backgrounder/venezuela-crisis>]

10) World Justice Project, 2024 Rule of Law Index - Country Profile: Venezuela.

[[https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/Venezuela\\_2.pdf](https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/Venezuela_2.pdf)]

- 사법부 독립의 약화는 눈에 띄지 않지만, 장기적으로는 국가 경제 붕괴의 주요 원인이 되었음. 권력 견제 장치가 사라진 상황에서 정책 실패가 누적되며 국가 경제가 심각한 위기에 직면함

#### 4. 국민적 합의가 없는 사법 개혁의 결말: 미국과 한국의 사례

##### □ 미국 민주주의의 시험대: 루스벨트의 '코트 패킹(Court-Packing)' 논란

###### ○ 의미

- 사법 포장(Court-Packing) 시도는 1937년 프랭클린 D. 루스벨트(Franklin D. Roosevelt) 대통령이 추진했던 논쟁적인 계획으로, 대법원의 구성원 수를 늘려 자신의 뉴딜 정책에 우호적인 판사들을 임명하려 했던 시도를 말함<sup>11)</sup>

###### ○ 배경

- 1930년대 대공황이 절정에 달하자 루스벨트 대통령은 경제 회복을 위해 과감한 뉴딜(New Deal) 정책을 추진함. 당시 미국 대법원은 보수적인 성향의 판사들이 다수를 차지하고 있었음
- 이들은 루스벨트 대통령의 뉴딜 정책이 연방 정부의 권한을 지나치게 확장하고 개인의 자유로운 계약권을 침해한다며 위헌 결정을 내리는 경우가 많았음

※ 특히, 전국산업회복법(National Industrial Recovery Act), 농업조정법(Agricultural Adjustment Act) 등 주요 뉴딜 법안들이 대법원에서 위헌판결을 받으면서 루스벨트 행정부는 정책 추진에 큰 어려움을 겪게 됨

###### ○ 관련 법안의 내용

- 루스벨트 대통령은 1937년 2월 5일 “사법절차개혁법안(Judicial Procedures Reform Bill of 1937)”을 의회에 제출함. 이 법안의 핵심 내용은 다음과 같음
  - 대법관 증원: 70세 이상의 대법관이 퇴임하지 않고 재직할 경우, 대통령이 추가로 대법관을 임명할 수 있도록 하는 조항이 포함됨. 최대 15명까지 대법관 수를 늘릴 수 있도록 하여, 루스벨트 대통령은 보수적인 기존 대법관들을 대체할 수 있는 새로운 진보적 성향의 대법관들을 임명할 계획이었음

11) Leon Julius Biela, How to Avoid Dictatorship: The Public Debate Over Franklin D. Roosevelt's Court-packing Plan and Its International Context, Journal of Supreme Court History, Volume 49, Number 1, 2024, pp.26-48.

- 당시 대법원에는 70세 이상인 대법관이 6명이었으므로, 이 법안이 통과되면 루스벨트 대통령은 즉시 6명의 새로운 대법관을 임명할 수 있었음
- 표면적으로는 법원의 업무 부담을 줄이고 효율성을 높이기 위한 조치라고 설명했지만, 실제 목적은 대법원의 판결 성향을 바꾸어 뉴딜 정책에 우호적인 판결을 이끌어내려는 것이었음

## ○ 결과

- (강력한 반대) 이 법안은 의회와 국민들로부터 강력한 반발에 부딪혔음. 많은 이들은 루스벨트 대통령이 권력 분립 원칙을 훼손하고 사법부의 독립성을 침해하려 한다고 비판함
- (전제정치 비판) 심지어 루스벨트의 지지자들 중에서도 이에 반대하는 목소리가 나왔으며, 특히 의회 내 보수파 민주당원들의 반대가 거셌음. 언론에서도 “전제정치”를 향한 시도라며 비판하는 논조가 지배적이었음
- (법안의 부결) 대법원의 태도 변화와 강력한 여론의 반대 속에 루스벨트 대통령의 사법 포장 법안은 결국 1937년 7월 의회에서 부결되었음

## □ 대한민국 사법부의 현실: 산더미 같은 사건, 지쳐가는 대법원

### ○ 과도한 상고심 부담의 현황

- 막대한 사건 수와 대법관 1인당 과중한 업무: 2023년 기준 총 666만 건이 넘는 소송이 접수되었으며, 그 중 상고사건만 54,625건에 달함(2024년 사법연감 기준)
- 반면, 우리나라 대법관 수는 다른 대륙법계 국가에 비해 현저히 적어, 대법관 1인당 연간 4,500건이 넘는 방대한 사건을 처리해야 하는 실정임
- 낮은 파기율 및 심리불속행 제도의 한계: 상고심 사건의 파기율은 약 5.6%로 매우 낮아, 대법원이 법령 해석의 통일이라는 본연의 기능보다는 사실심에 가까운 형태로 운영되고 있음을 시사함
- 1994년에 도입된 심리불속행 제도는 대법관의 업무 부담을 줄여주는 미봉책으로 작용하고 있으며, 민사본안 사건의 약 72.3%가 심리불속행으로 종결될 정도로 높은 비율을 차지함.<sup>12)</sup> 이 제도는 국민의 재판받을 권리를 침해한다는 비판을 받고 있음

12) 박수연, “민사본안 사건 10건 당 7건… 대법서 심리불속행 기각”, 법률신문, 2024.7.10.  
[<https://www.lawtimes.co.kr/news/199766>]

## ○ 과도한 상고심 부담으로 인한 문제점

- 재판 지연 심화: 과도한 사건 수로 인해 사건 처리 속도가 늦어져, 국민의 재판받을 권리가 침해되고 사법 신뢰가 저하됨. 민사 재판은 대법원 확정 판결까지 평균 1,000일 이상 소요되는 것으로 나타났음<sup>13)</sup>
- 심리의 질 저하: 대법관 1인당 처리해야 할 사건 수가 너무 많아 개별 사건에 대한 충실하고 심층적인 심리가 물리적으로 어려워지며, 이는 법리 검토의 한계와 판결의 질 저하로 이어질 수 있음
- 대법원의 기능 상실: 대법원이 모든 상고 사건을 처리하느라 법령 해석의 통일이라는 최고법원 기능을 충분히 수행하지 못하고, 중요한 법적 쟁점을 다루는 정책법원으로서의 역할이 약화되는 문제가 발생함
- 국민의 권리구제 한계: 심리불속행 제도의 광범위한 적용으로 많은 국민이 대법원의 최종 판단을 받지 못하여 재판받을 권리 침해 논란이 있음
- 법관의 과로 및 업무 의욕 저하: 대법관뿐만 아니라 재판연구관 등 대법원 구성원 전체의 업무 부담이 가중되어 사법 서비스의 질 저하를 초래할 수 있음

## □ 돌파구를 찾기 위한 노력: 상고법원 도입 추진과 좌절<sup>14)</sup>

### ○ 상고법원 도입 추진의 역사와 좌절

- 가장 주목받았던 해결책 중 하나는 ‘상고법원’ 신설이었음.<sup>15)</sup> 상고법원은 사실심리 없이 법률심만 담당하여 대법원의 과중한 업무를 줄이고, 대법원은 상고법원 판결 중 중대한 법률적 판단이 필요한 사건만 심리하고자 했음
- 이는 대법관들이 중요한 사건에 집중하고, 사건 적체 및 상고심 지연 문제를 개선하여 신속하고 전문적인 판결을 가능케 할 것이라는 긍정적 기대를 모음

13) 황윤기, “‘어느 세월에’…민사 1심 선고까지 평균 14개월 재판지연 심화”, 연합뉴스, 2023.9.21.

[<https://www.yna.co.kr/view/AKR20230920163200004>]

14) 국회에서는 각 회기별로 사법개혁을 위한 노력을 지속함. 18대 국회에서는 대법관 수를 20명으로 늘리는 증원 방안이 논의되었으며, 19대 국회에서는 대법원 업무를 분담할 별도의 ‘고등법원 상고부’ 설치 방안이 제기되었음. 하지만 두 방안 모두 입법화되지 못함. 20대 국회에서는 사법행정권 남용 사태를 계기로 대법원장 권한 분산 등 내부 개혁과 함께 상고심사제가 주요 쟁점으로 부상했으나 21대 국회에서는 검찰 개혁 등 다른 사법 개혁 이슈에 초점이 맞춰지면서 상고심 개혁은 후순위로 밀리게 됨

15) 윤남근, “우리나라 상고제도의 개선 방안-상고법원안과 대법관 증원론을 중심으로-”, 인권과정의 455호, 2016.

- 그러나 2014년 대법원이 법원조직법 개정안을 마련하여 국회에 제출했음에도 불구하고, ‘상고허가제’가 재판청구권을 제한할 수 있다는 논란이 지속되면서 2015~2017년 본회의 통과에 실패하고 2017년 이후 사실상 폐기됨

## □ 사법 개혁, 왜 실패하는가? 미국과 한국 사례가 보여주는 '국민적 합의'의 무게

### ○ 미국: ‘원칙’을 지키기 위해 ‘개혁’을 거부한 국민

- 미국 국민은 특정 정책의 실현이라는 단기적 이익보다, 사법부의 독립성이라는 민주주의의 핵심 가치를 지키는 길을 선택했음
- 이는 아무리 좋은 명분을 내세워도, 절차적 정당성과 국민적 합의가 결여된 사법 개혁은 성공할 수 없다는 것을 보여주는 역사적 교훈임
- 84년 후, 2021년 바이든 행정부에서도 트럼프의 보수 대법관 지명에 대한 반발로 민주당이 다시 ‘코트 패킹’을 추진했으나<sup>16)</sup>, 공화당 반대와 민주당 내부 이견, 부정적 여론으로 또다시 실패함
- 바이든 행정부에서도 유사한 논의가 있었으나 실패한 것은, 이러한 국민적 공감대가 여전히 유효함을 증명함

### ○ 한국: ‘그들만의 리그’로 비친 개혁의 좌절

- 국민의 눈높이와 동떨어진 논의: 과거 ‘상고법원’ 신설과 같은 개혁안은 재판 지연을 해결할 유력한 대안이었으나 이 논의는 주로 법원과 정치권 내에서 맴돌았음
- 국민의 입장에서는 ‘상고법원’이 나의 재판받을 권리를 실질적으로 보장해주는 것인지, 아니면 오히려 대법원으로 가는 길을 막는 또 다른 장벽이 될 것 인지에 대한 의구심이 컸음
- 신뢰와 소통의 부재: 개혁안은 국민에게 ‘우리의 문제를 해결해 줄 방안’으로 다가가기보다, ‘법관들의 업무 부담을 줄이고 자리를 늘리려는 시도’라는 의심을 삼. 국민적 공감대를 위한 충분한 소통과 투명한 논의 과정이 부족했음

16) 대법관을 9명에서 13명으로 증원하는 법안으로 공식 명칭은 Judiciary Act of 2021.

- 문제가 명확하다고 해서 해결책이 자동으로 정당성을 얻는 것은 아님. 개혁의 내용뿐만 아니라, 그 과정에서 국민의 목소리를 경청하고 신뢰를 쌓는 것이 무엇보다 중요함. 국민을 설득하고 동의를 구하는 데 실패한 개혁은 ‘그들만의 리그’로 비칠 뿐이며, 추진 동력을 잃을 수밖에 없음

## 5. 국민의 목소리: 빅데이터와 여론조사로 본 ‘대법관 증원’ 문제점

### □ 빅데이터와 여론조사에 나타난 문제의식

- 대법관 증원에 대한 찬성 여론이 높게 나타났지만, 그 근거는 정치적 의도의 지지보다는 ‘사건 처리량 과다’에 따른 구조적 문제 인식에서 비롯된 것으로 보임
  - 실제 찬성 응답자의 과반수(53.9%)는 “처리해야 할 사건이 많다”는 점을 주요 이유로 꼽았으며, 이는 대법관 수의 부족으로 발생하는 제도적 병목 현상을 해소하려는 기대를 반영한 것으로 해석됨
- 사법부 독립성 침해 및 삼권분립 와해 우려에 대한 직접적 체감
  - 대법관 증원 반대하는 여론의 67.8%, “사법 장악 시도이며, 삼권분립이 훼손 되면 독재의 우려가 있기 때문”이라고 응답
  - 빅데이터 분석도 “사법장악우려” 키워드가 가장 높은 빈도로 나타나, 이러한 국민적 우려가 단순한 정치적 주장에 그치지 않고 사회 전반에 실질적으로 체감되고 있음을 보여줌
- 특정 정치 세력의 이익과 ‘방탄 입법’ 의혹에 대한 여론의 양극화
  - 반대 여론조사 및 빅데이터 중 일부는 이를 “이재명 개인의 사법 리스크 방어용” 또는 “특정 정치인과 이해충돌이 있는 방탄 입법이기 때문”이라고 명확히 지적
  - 이는 정책 추진의 순수한 의도에 대한 국민적 불신이 매우 높음을 시사하며, 해당 정치인에 대한 지지 여부에 따라 찬반 입장이 더욱 뚜렷하게 갈리는 여론의 양극화 현상을 초래
- 국민적 합의 및 절차적 정당성 결여에 대한 국민적 거부감 표명
  - 대법관 증원 반대 이유 중 18%가 “국민 의견 수렴이나 여야 합의 없는 일방적 입법이기 때문”이라고 응답, 빅데이터에서도 “절차적 정당성 부재” 키워드가 두 번째로 많이 나타남
  - 개선 방향으로 “속도보다 국민적 합의를 우선시해야 한다”는 응답이 49.4%로

가장 높게 나타나 절차적 정당성에 대한 요구가 뚜렷하게 드러남

- 이는 대법관 증원 찬반 여론과 관계없이, 국민 대다수가 사법 개혁의 절차적 정당성과 국민적 공감대 형성을 최우선 과제로 여기고 있음을 분명히 보여줌

○ 사법 시스템 전반에 대한 불신 및 장기적 개혁 필요성에 동의

- 국민들의 사법 신뢰도는 매우 낮게(71.2%가 “신뢰하지 않는다”) 나타났으며, 이는 대법관 증원 찬성의 근본적인 동력이 되기도 함
- 하지만 동시에, 국민적 합의가 우선시 되어야 한다는 요구는 단순한 인력 증원이 아닌 사법 시스템 전반에 대한 근본적인 개선이 필요하다는 인식을 반영함

## □ [빅데이터 트렌드] 소셜 미디어에 나타난 '대법관 증원'

### ○ 분석 개요

- (기간) 2025.6.12. ~ 6.17 [1주]
- (대상) 네이버·다음 뉴스댓글 5,574건
- (방법) AI LLM 기반 K-Means Clustering, Keyword-based Filtering, Contextual Sentiment Logic, Percentage Calculation, TF-IDF
- (조사주체) 여의도연구원 트렌드 및 빅데이터실

### ○ 온라인 여론 분포

- 총 5,574건 중 찬성 722건 (13.0%) > 반대 588 (10.5%)로 찬성이 2.5% 높게 나타남

| 구분 | 건수   | 비율    |
|----|------|-------|
| 찬성 | 772  | 13.0% |
| 반대 | 588  | 10.5% |
| 중립 | 4264 | 76.5% |

※ 총 5,574건 중 명확한 찬반 표명이 있는 댓글만 '찬성/반대' 분류하고, 나머지는 '중립' 처리함

#### ① 찬성 논거

- 상고심 적체와 재판 지연 문제는 대법관 수 부족에서 비롯된 구조적 문제로, 증원이 불가피하다는 주장
- 사법부도 시대에 맞게 변화해야 한다며, 이번 개정안을 민주주의 발전을 위한 사법 개혁의 일환으로 평가함
- [주요 키워드] (1순위) 재판 지연·적체 해소, (2순위) 사법부 다양성 (3순위), 사법 개혁 필요

#### ② 반대 논거

- 대법관 증원을 곧 정부·여당의 유리한 판결 유도 수단으로 간주, 삼권분립 훼손을 경고
- 일부는 "독재로 가는 첫걸음", "이재명 개인의 사법 리스크 방어용"이라는 표현으로 개정안의 정치적 의도를 의심
- 절차적 정당성 없이 밀어붙이는 입법 폭주라는 비판도 다수 제기됨
- [주요 키워드] (1순위) 정치적 사법 장악 우려, (2순위) 절차적 정당성 부재, (3순위) 이재명 개인 사법리스크 방어

## □ [여론조사] 국민은 '대법관 증원'을 어떻게 생각하는가?

### ○ 분석 개요

- (기간) 2025.6.17. ~ 6.18 [2일]
- (대상) 전국 만 18세 이상 남녀 1,008명
- (방법) ARS(RDD) 설문조사 실시, 표본 오차  $\pm 3.09\%$ p
- (조사 주체) 여의도연구원 여론조사실

### ○ 결과 요약

- 낮은 사법 신뢰도, 사법 개혁 필요, 대법관 증원 찬성 등의 경향 나타남

| 구분        | 내용               |                 |
|-----------|------------------|-----------------|
| 사법 신뢰도    | 신뢰하지 않는다 (71.2%) | 신뢰한다 (14.4%)    |
| 사법 개혁 필요성 | 필요하다 (49.9%)     | 필요하지 않다 (41.2%) |
| 대법관 증원    | 찬성 (50.1%)       | 필요하지 않다 (43%)   |

- ① (중도층 민심) '없음 또는 잘모름(3.9%, 15.6%)' 응답자는 찬성(37.2%, 13.3%)보다 반대(53.4%, 56.7%)하는 입장이 다수인 것으로 나타나, 정당색이 뚜렷하지 않은 계층에서는 대법관 증원에 반대 의견이 많을 것으로 추정
- ② (증원 찬성 이유) 국민 입장에서 대법관 수와 대법원이 처리해야 하는 상고심 건수의 단순 비교가 업무 과중하기 때문에 대법관 수를 늘려야한다는 논리로 이어질 수 있음
  - 처리해야 할 사건에 비해 대법관 수가 적다고 생각하기 때문 (53.9%)
  - 법조인이 아닌 여러 분야의 전문가 출신 대법관을 고루 기용해야 하기 때문 (19.8%)
  - 이재명 정부의 사법개혁의 일부라 생각하기 때문 (19.5%)
- ③ (증원 반대 이유) 이재명 대통령의 당선 직후, 여당이 일방적으로 추진하는 입법이기 때문에 입법, 행정권에 이어 사법권까지 장악하는 것은 견제 기능 상실에 대한 우려가 가장 클 것으로 사료됨
  - 사법 장악 시도이며, 삼권분립 훼손되면 독재의 우려가 있기 때문 (67.8%)
  - 국민의 의견 수렴이나 여야 합의가 없는 일방적 입법이기 때문 (18%)
  - 특정 정치인과 이해충돌이 있는 방탄 입법이기 때문 (12.8%)
- ④ (개선 방향) 대법관 증원에 '찬성'한 응답자의 36.9%, '반대'한 응답자의 66.8%가 사법 개혁 방향에서 국민적 합의를 우선해야 한다고 응답
  - 무조건 빠른 추진보다 국민적 합의가 우선시 돼야 함 (49.4%)
  - 대통령의 직무안정성을 위해 사법 리스크를 없애는 방향이어야 함 (28.9%)
  - 정치적 갈등이 심한 상황이므로 시간을 두고 신중히 추진해야 함 (17.9%)

## 6. 결론 및 시사점 : 국민적 합의 없는 사법 개혁은 실패의 역사를 반복

### □ 줄속으로 이루어지는 대법관 증원은 사법부 장악 시도로 민주주의 근간을 위협

#### ○ 대규모 대법관 증원은 현행 헌법 제101조가 규정한 사법권 독립을 심각하게 침해

- 대통령과 국회의 인선 과정에서 절대다수의 의식을 가진 여당의 정치적 중립성 훼손, ‘코드 인사’가 심화되어 대법원 판결의 공정성·신뢰성에 장기적인 악영향을 미칠 수 있음
- 이는 대법원의 본질적인 기능인 ‘법령 해석의 통일’과 ‘법 발전의 선도’를 수행하는 ‘단일의 전원합의체’ 재판의 원리를 훼손할 우려가 있음

#### ○ 행정부와 입법부에 대한 사법부의 감시 및 견제 기능이 무력화되어 삼권분립의 견제와 균형 시스템이 와해

- 특정 정권에 순응하는 대법관들이 대거 임명되면 권력 남용과 국민 기본권 침해가 ‘사법부 판결’이라는 합법적인 외피를 쓰고 정당화되어, 법치주의가 권력자를 위한 ‘법에 의한 지배’, 즉, ‘법률이라는 형식을 통한 독재·전제’로 변질될 수 있음

#### ○ 국민이 법을 ‘권력자의 편’으로 인식하게 만들어 준법의식을 약화시키고, 사회 전체의 규범 체계를 붕괴시킬 위험

- 정권 교체에 따른 대법원 판례의 급격한 변경을 초래해 ‘법의 예측 불가능성’ 시대를 열고, 사회적 혼란을 가중하며 사법 시스템에 대한 근본적인 불신을 초래할 수 있음

### □ 올바른 사법 개혁의 방향 설정 및 시민의 감시 필요

#### ○ 올바른 사법 개혁을 위해 장기적 관점의 시스템 개선과 국민적 합의가 필수임

- 여론조사 결과, 국민들의 사법 신뢰도는 매우 낮게(71.2%가 “신뢰하지 않는다”) 나타났으며, 이는 대법관 증원 찬성의 근본적인 동력이 되기도 함
- 하지만 동시에, 국민적 합의가 우선시 되어야 한다는 요구는 단순한 인력

증원이 아닌 사법 시스템 전반에 대한 근본적인 개선이 필요하다는 인식을 반영함

- 특히 상소가 범람하여 사건 처리의 신속성을 기대할 수 없게 된 근본 원인을 정확히 진단하고, 국민의 사법에 대한 불만과 불신을 해소하기 위한 구체적 방안을 마련하려는 노력 자체가 사법개혁의 진정성을 보여주는 선결 과제임
- 사법 개혁은 정치적 중립성을 담보할 수 있게 국회, 사법부, 검찰, 변협, 시민단체 등으로 이루어진 ‘사법개혁위원회’ 등을 구성, 충분한 사회적 논의를 거쳐야 함
- 대법관 증원 같은 단기적 방안보다는 상고제도 개편, 법관인사시스템 개혁, 사실심 법관의 증원, 1심의 충실화 등과 같이 국민의 재판받을 권리를 실질적으로 보장하고 사법부의 본질적 기능을 강화할 수 있는 장기적인 개선 방안을 모색

○ 사법부는 헌법이라는 최상위 규범에 근거하여 권력 남용으로부터 국민의 기본권을 지켜내는 ‘브레이크’ 역할이자, 우리 모두의 자유와 권리를 지키는 마지막 보루임

- 정치 권력의 사법부 장악 시도에 대해 국민들은 이러한 시도가 ‘사법 개혁’이 아닌 ‘사법부 장악’임을 인식하고 강력한 감시와 비판의 목소리를 내야 함
- 미국의 ‘코트 패킹’사례에서 보듯이, 대중의 반대 여론과 그에 따른 정치적 역풍은 사법부 장악 시도를 저지하는 중요한 동력이 될 수 있음

○ 사법 개혁의 본질은 권력자의 이해를 충족시키는 데 있는 것이 아니라, 국민이 법 앞에서 평등하다는 믿음을 지켜내는 데 있음. 국민이 사법부를 정치적 도구가 아닌 최종적인 정의의 심판자로 신뢰할 수 있도록 만드는 것이야말로 진정한 사법개혁임

○ 따라서, 정치가 사법을 오염시키지 않도록 제도적 장치를 마련하고, 국민과 함께 공감할 수 있는 장기적 개혁안을 만드는 것이 지금 우리가 나아가야 할 길임