

2009년도 언론중재위원회 정책심포지엄 종합보고서

우리나라 대체적분쟁해결제도(ADR)의 성과와 발전방향

일시 : 2009년 11월 30일(월) 14:00~17:00

장소 : 프레스센터 19층 매화홀







목 차

진행순서	1
위원장 인사말	3
발 제 : 김 상 수 (서강대 법학전문대학원 교수)	
우리나라 대체적분쟁해결제도(ADR)의 성과와 발전방향	7
패널토론	25
김 정 탁 (언론중재위원회 중재위원, 성균관대 교수)	27
서 정 일 (대한상사중재원 중재인)	29
양 재 규 (언론중재위원회 조사팀장, 변호사)	32
장 수 태 (소비자분쟁조정위원회 사무국장)	34
함 윤 식 (법원행정처 사법정책실 민사심의관, 판사)	38
홍 승 기 (한국저작권위원회 위원, 변호사)	41
종합토론	45
종합평가	57

진행순서

- **개회 및 참석자 소개** 14:00 ~ 14:05
이 민 영 (서울중앙지법 부장판사, 중재부장)
- **인사말** 14:05 ~ 14:10
권 성 (언론중재위원회 위원장)
- **발 제 : 우리나라 대체적분쟁해결제도(ADR)의 성과와 발전방향** 14:10 ~ 14:50
김 상 수 (서강대 법학전문대학원 교수)
- **패널토론(가나다 순)** 14:50 ~ 16:00
김 정 탁 (언론중재위원, 성균관대 신방과 교수)
서 정 일 (대한상사중재원 중재인)
양 재 규 (언론중재위원회 조사팀장, 변호사)
장 수 태 (소비자분쟁조정위원회 사무국장)
함 운 식 (법원행정처 사법정책실, 판사)
홍 승 기 (한국저작권위원회 위원, 변호사)
- **종합토론** 16:00 ~ 17:00
- **폐회**

위원장 인사말



안녕하십니까?

언론중재위원회 위원장 권 성입니다.

바쁘신 가운데에도 불구하고, 오늘 위원회가 주최하는 정책심포지엄에 참석해주신 여러 ADR기관 관계자 여러분께 진심으로 감사의 말씀을 드립니다.

오늘 이 심포지엄을 통해 우리사회 각계에서 분쟁의 조정과 중재를 담당하고 있는 분들이 처음으로 함께 모여, ADR제도의 발전을 위한 논의의 장을 펼치게 된 것을 매우 기쁘게 생각합니다.

최근 들어 우리사회는 대체적분쟁해결제도 즉, ADR제도에 대한 관심이 높아지고 있습니다. 이러한 분위기는 우리국민의 권리의식이 크게 신장한 것에 기인하는 바도 있지만, 당사자 간의 갈등과 분쟁을 일도양단식의 재판이 아닌 조정과 중재를 통해 해결하고 화해하려는 문화가 우리사회에도 서서히 정착되어가고 있기 때문이라고 판단됩니다.

주지하다시피 그간 우리나라는 다양한 영역에서 우리의 법률과 문화와 환경에 맞는 ADR 제도를 도입, 시행해왔습니다. 지난 4월에 법원이 서울과 부산에 상설 조정센터를 출범시키기도 했습니다만, 법원의 조정제도 이외에 이를 전문적으로 담당하고 있는 기관의 수가 이제는 수십 개에 달하고 있습니다. 이들 중 몇몇 기관은 분쟁처리 건수가 괄목할만하게 증가해왔고 그 성과 또한 눈부십니다.

그러나 한편으로 우리나라 ADR제도의 발전을 위해서는 더 많은 노력을 기울여야 할 부분도 많다고 봅니다. 홍보 부족으로 국민들이 각종 ADR 제도를 이용할 기회조차 가지지 못하고 있다는 점은 아마도 대부분 기관들이 해결해야 할 주요과제일 것입니다.

또한 조정·중재 결과가 분쟁 당사자들에게 어느 정도의 만족감을 주었는지, 처리과정에서의 불편사항은 무엇인지 등 제도운영에 관한 제반사항을 점검함으로써 제도개선의 노력을 기울여야 하겠습니다.

이러한 과제들은 여러 ADR기구가 각각의 영역에서 축적해온 조정·중재의 기법과 노하우를

상호 공유하고 교류함으로써 더 효과적으로 해결해 갈 수 있으리라 생각합니다.

그러므로 우선은 ADR제도에 관한 사회적 자산을 효과적으로 공유할 수 있도록 기구들 상호간에 교류하고 협력하는 분위기를 만들어가야 하리라고 봅니다. 오늘 언론중재위원회가 이 자리에 여러분들을 모시고 심포지엄을 개최하는 것도 바로 이러한 교류와 협력의 기회를 만들고 이를 통해 우리나라 ADR제도의 발전방향을 함께 모색해 보기 위한 것입니다.

부디 각계 영역에서 다양한 형태의 분쟁을 조정 또는 중재해온 여러분의 경험과 고견을 적극적으로 들려주셔서 이 심포지엄이 우리나라 ADR제도가 한 단계 높은 차원으로 성장하는데 작은 디딤돌이 될 수 있기를 바라마지 않습니다.

끝으로, 바쁘신 중에도 흔쾌히 발제를 맡아주신 김상수 교수님과 사회를 맡아 진행해주실 이민영 부장판사님, 그리고 지정토론자로 이 자리에 참석해주신 김정탁 교수님, 서정일 대한상사중재원 중재인님, 양재규 변호사님, 장수태 소비자분쟁조정위원회 사무국장님, 함윤식 판사님, 그리고 홍승기 한국저작권위원회 위원님께 감사의 뜻을 전합니다. 또 분쟁해결의 일선에서 실무를 담당하고 계시는 여러 참석자분들께도 다시 한 번 감사의 말씀을 드립니다.

참석하신 여러분의 기탄없는 의견을 기대하며, 이 자리에 오신 모든 분들에게 유익하고 소중한 시간이 되기를 바랍니다.

감사합니다.

2009. 11. 30.

언론중재위원회 위원장 권 성

우리나라 대체적분쟁해결제도(ADR)의
성과와 발전방향

김 상 수 (서강대학교 법학전문대학원 교수)

우리나라 대체적분쟁해결제도(ADR)의 성과와 발전방향



김 상 수

(서강대학교 법학전문대학원 교수)

— 목 차 —

- I. 서
- II. ADR의 의의 및 특징
- III. ADR의 현황
- IV. ADR의 발전방향 1 - 재판과 ADR의 연계
- V. ADR의 발전방향 2 - 편면적 중재제도의 도입
- VI. ADR의 발전방향 3 - ADR기관 간의 상호연계
- VII. 결어

I. 서

서구 선진국에 비해 근대화 시점이 늦어진 우리의 현실상, 서구의 새로운 제도나 그 밖의 인기 있는 제도는 우리나라에도 그때그때 소개되어, 우리도 그것을 받아들인다면 좋은 결과를 초래할 것이라고 주장되는 경우가 많았다. 법과 관련된 많은 제도도 여기에 해당하고, 이 글에서 주로 다루는 ADR뿐만 아니라 IMF사태 이후의 각종 입법논쟁이나 최근의 로스쿨도입 등에서 그 예를 찾을 수 있다. 과연 서구의 ADR제도를 우리가 많이 수용한다면 좋은 결과를 초래할 것인가, 또한 좋은 결과를 초래하기 위해서는 어떻게 변형시켜 가는 것이 좋고, 그를 위해 현행제도상의 문제점은 없는가를 고찰할 필요성이 있다 함은 두말할 필요가 없을 것이다.

이 글에서는 주로 현재의 각종 ADR에 있어서 언론중재위원회 등 행정형 ADR기관의 위치를 재조명하고 앞으로의 개선점에 관하여 언급하려는 것이다.

II. ADR의 의의 및 특징

ADR이란 주지하는 바와 같이 Alternative Dispute Resolution이라는 대체적(재판외)분쟁처리를 가리키고, 이것은 재판을 대신하는 분쟁(민사분쟁)처리제도의 총체를 말한다. ADR에는 여러 가지 제도가 포함되어 있지만, 크게 나누어 화해, 조정 그리고 중재라는 3가지 제도가 기본적인 틀로 이루어져 있다. 이러한 제도는 어떻게 보면 제각기 재판이 등장하기 이전부터 발달해 오다가, 근래에 이르러 ADR이라는 통합적인 명칭하에 체계적으로 운영·연구되기에 이르렀다. 대체적이라는 용어에서도 알 수 있듯이 재판에 대체하거나 보충한다는 의미를 갖고 있고, 소송대국인 미국에서 ADR이 실제적으로나 학문적으로 발달해 온 것¹⁾은 결코 우연이 아니다.²⁾

분쟁의 해결방법으로는 먼저 재판(소송)이 있다. 재판은 법관이 법에 의해 민사분쟁을 해결하는 방법으로, 분쟁을 일도양단하여 승패를 정하는 판결을 내린다는 점에 특징이 있다. 국민은 헌법상 재판을 받을 권리가 있으므로 원고가 되어 법원에 민사소송을 통한 분쟁의 해결을 요구할 수 있고, 이에 따라 피고로 된 자는 우리의 재판권이 미치는 한 원고의 제소에 응할 의무가 부여된다(만일 피고가 응소를 거부한다면 패소를 하게 된다). 다른 한편 분쟁의 해결방법으로 재판만이 존재하는 것은 아니고, 재판만으로 모든 분쟁을 해결할 수도 없다. 이와 같이 재판에 갈음하는 분쟁처리로서 ADR이 존재하는 것이고, 이에 해당되는 3가지 분쟁처리형태를 간단히 살펴보면 다음과 같다.

① 화해

화해는 당사자 간의 합의로써 분쟁을 해결하는 것을 말한다. 다른 분쟁해결방법과의 차이는 제3자가 중간에 서지 않고 당사자 자신에 의해 분쟁을 해결한다는 점에 있다. 화해가 성립하면 사법상의 화해계약(민법731조)으로 처리되거나, 아니면 재판상 제소전 화해나 소송상의 화해로서 처리된다. 재판상의 화해가 조서에 기재되면 그것은 확정판결과 동일한 효력을 갖는다(민사소송법220조). 나아가 각종 ADR기관에서 이루어지는 화해나 조정의 경우 언론중재위원회에서의 그것³⁾에서

- 1) 정규상, 법원부속의 소송외적인 분쟁해결제도의 다양화 및 활성화를 통한 국민불만의 해소방안, 법학논문집(중앙대)23집2호(1999)131면에서는, 미국에서 ADR이 활성화되어 있는 이유에 관하여, "서로 다른 생활규범을 가진 이민족이 미국에는 다수 존재하므로 동일민족내의 분쟁에 관하여 법률에 의하지 않은 당해 민족내의 규범에 의하여 분쟁을 해결할 필요성이 그 만큼 크다는 점, 인구에 비해 법률가의 비율이 높은 만큼 소송사건수가 많아 법원부담의 경감을 피할 필요가 있다는 점, 미국에는 배심재판과 같이 재판에 국민이 참가하는 사상이 확립되어 있으므로 시민간에 자주적인 민사분쟁해결이 그 만큼 용이하다는 점, 그리고 보통법체계에 대한 형평법체계가 존재한다는 점"을 언급하고 있다.
- 2) 따라서 주지하는 바와 같이 미국에서는 ADR에 관한 많은 연구물이 나와 있다. 우리나라에서는 아직 연구물이 많이 나와 있다고는 할 수 없지만, 각종 ADR기관의 도입에 따라 연구도양이 형성되었고 앞으로 로스쿨에서 ADR을 강의하게 된다면 수준 높은 연구물이 나오게 되고 그에 따라 ADR도 발전하게 될 것으로 생각한다.
- 3) 언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률 제23조에 의하면 언론중재위원회에서의 조정은 재판상화해와 동일한 효력을 갖

보듯이 재판상 화해로서의 효력을 갖는 경우가 있다.

② 조정

조정은 제3자(조정인 또는 조정위원)가 중간에 서서 당사자에게 화해를 권고하고, 당사자가 권고안(조정안)을 받아들임으로써 분쟁을 해결하는 것을 말한다. 제3자의 권고안에는 강제력이 없다는 점에서 중재와 차이가 있고, 제3자가 개입하여 당사자 간의 화해를 도모한다는 점에서 화해와 차이가 있다. 조정은 민간의 분쟁처리기관이나, 행정기관에서 이용되는 경우가 있지만, 법원이 관여하는 민사조정 또는 가사조정제도가 주로 이용된다. 민사조정에서 조정이 성립하면 조정조서가 작성되고, 이것은 확정판결과 동일한 효력을 갖는다(민사조정법29조). 당사자가 권고안을 받아들이지 않아 조정이 결렬되어도, 조정인은 조정에 갈음하는 결정을 내릴 수 있고, 이 결정에 대해 당사자가 이의를 제기하지 않으면 조정조서와 동일한 효력을 갖게 된다(민사조정법34조). ADR기관의 경우에도 앞서 보았듯이 조정에 의해 화해가 성립하면 거기에 재판상 화해의 효력이 부여되기도 한다.

③ 중재

중재란 제3자가 중간에 서서 당사자 간의 분쟁을 해결하는 점에서 화해와 차이가 있고, 제3자의 판단이 소송에서와 같이 강제적 효력을 갖는다는 점에서 조정과 차이가 있는 분쟁처리제도를 말한다. 역사적으로 상인간의 거래분쟁의 해결에 이용되어 왔고, 국제상사분쟁의 처리에 중요한 역할을 담당하고 있다. 중재는 그 결론(중재인의 판단인 중재판정)이 소송에서의 판결과 거의 같다는 점(중재법35조)에 특징이 있는데, 사인에 의한 판단에 그러한 효력이 부여된다는 점에서, 당사자 간에 반드시 중재로 분쟁을 처리한다는 합의 내지는 계약(중재합의)이 존재하여야만 중재를 이용할 수 있다.

위와 같은 ADR로서의 분쟁처리방법에는 각각의 이로움이 있고, 그 점에서 ADR을 이용하게 되는 것이라고 말할 수 있을 것이다. 그러한 이점은 재판의 내재적 한계를 보면 쉽게 알 수 있다. 재판이란, 엄격한 절차에 따라(형식성의 강조), 실정법에 입각하여 냉정하게 처리하며(일도양단적 분쟁해결), 3심제에 따른 시간의 경과 그리고 그에 동반되어 비용이 많이 드는 분쟁처리방법이라고 말해진다. ADR은 바로 이러한 점을 극복할 수 있기 때문에 각광을 받는 것이다. 즉, 비형식적이고 자유로운 절차에 따라, 실정법에 구애되지 않는 유연한 판단기준을 이용하여, 신속하고 저렴하게 분쟁을 처리할 수 있다는 점이 특징으로 강조되고 있는 것이다.

결국 재판의 단점(그리고 그에 상응하는 ADR의 장점)은, 공공을 위한 재판제도의 특징상 어쩔 수 없는 내재적 한계로 존재하는 것이다. 물론 법관 수와 법정을 대폭 늘린다면 신속과 경제적인 면은 어느 정도 커버할 수 있겠지만, 그것도 물리적으로는 어차피 한계에 이르게 된다. 위와 같이

는 것으로 되어 있다.

재판을 이용하는 이용자의 욕구와 재판사건을 처리해야 하는 법원의 입장에서 사건 수를 줄인다는 목적이 맞물릴 때 ADR은 주목받게 되는 것이라고 말할 수 있다. 또한 재판과는 다른 점에서 ADR의 존재의의를 찾을 수 있다.

Ⅲ. ADR의 현황

1. 현황

인간은 사회를 이루어 살고 있으므로, 인간관계에 있어서는 분쟁이 발생하기 마련이다. 분쟁을 해결한다고 했을 때, 분쟁 당사자는 먼저 상호간의 접촉을 통해 스스로 해결하려고 하고, 그것이 불가능한 경우에 무엇인가 제도적인 힘을 빌려 분쟁을 해결하게 된다. 당사자 간의 접촉단계를 보통 교섭(negotiation)⁴⁾이라 말할 수 있는데, 교섭은 모든 분쟁해결의 제1단계에 해당하고, 교섭을 통해서 바로 화해에 이를 수도 있다. 교섭의 결렬에 의해 다른 방법으로 분쟁을 해결해야 한다고 했을 때, 보통 국가권력에 의한 분쟁의 해결이라는 재판이 있기 이전에 조정이나 중재제도가 존재하였다. 특히 조정은 동양에서, 중재는 서양에서 재판제도의 등장 이전부터 이미 존재하였던 것이다. 따라서 ADR은 재판과 동시진행으로 현재에 이르고 있는 것이라고도 말할 수 있을 것이다.

우리나라에서도 유교를 중심으로 한 동양적 가치관이 강조되었던 점을 고려할 때, 국가에 의한 재판제도 이외에 조정형 분쟁처리제도가 이용되어 왔을 것으로 추측할 수 있다. 구한말의 근대적인 재판제도의 도입 후에도 일본의 식민지를 거치면서 재판과 거의 동일한 의미의 조정(말하자면 조정재판)을 경험하였다. 즉 가사분쟁이라는 특수성을 강조한 가사조정(조정전치주의를 특색으로 한다)과 2차대전을 치르면서 민사재판사건을 조정으로 해결한다는 정책(소위 강제조정제도)을 말한다. 해방 후 각종 기본법의 입법이 시작되면서 가사조정제도는 변함없이 이용되어 왔지만, 가사분쟁이 아닌 일반적인 재산관계분쟁에 관한 민사조정제도는 1990년에 비로소 단일법인 민사조정법의 제정으로 도입되었다.

이러한 조정은, 법원이 후견인이 되어 법원주도로 조정을 행한다는 특색을 갖고 있고, 조정이 실패한 경우에는 소송으로 이행하면서 동시에 조정개시시점부터 이미 소가 제기된 것으로 취급된다는 특징이 있다. 가사조정이 아닌 민사조정인 경우에는, 당사자가 조정안을 받아 들여 분쟁이 해결되는 경우와 조정안을 거부하여 조정인이 조정에 갈음하는 결정을 내려 당사자가 이 결정에 이의를 제기하지 않음으로써 분쟁이 해결되는 경우도 상당한 비율을 차지하고 있다는 점도 특색이다.⁵⁾

4) 보통 협상이라고도 번역되지만 상거래만을 의미하지 않는다는 점에서 교섭으로 번역하는 것이 그 의미에 적합하다고 생각한다.

5) 2007년의 경우 제1심민사조정사건의 통계를 보면 다음과 같다. 조정신청사건의 경우 6,750건의 처리건수 중 조정성립은 1,461건, 조정에 갈음하는 결정은 849건 그리고 이의신청은 190건이다. 조정회부사건의 경우 2,787건의 처리건수 중 조

조정제도는 법원에 의해 운영되는 경우 이외에도, 주지하는 바와 같이 각 행정부처가 조정기관을 설치하여 운영되는 경우도 많다. 즉 거의 모든 행정부처는 자신의 업무수행에 관한 근거법에 조정위원회를 설치한다는 규정을 두어 조정을 할 수 있는 근거를 만들고 조정을 하고 있다.⁶⁾ 그러나 행정형 조정건수는 몇몇 기관을 제외하면 법원에 의한 조정건수와 비교하여 볼 때 매우 미미하다고 할 수 있는 수치이다.

중재제도에 관해서는 대한상사중재원이 중심이 되어 상당한 사건을 중재로 해결하고 있다. 대한상사중재원 이외에 행정형 조정기관에서도 중재로 분쟁을 처리할 가능성이 있지만, 실제로 그러한 기관에서 중재로 처리되는 경우는 거의 없는 실정이다. 우리나라에서의 중재제도는 원래 일본의 민사소송법 의용(依用)에 따라 실정법상으로는 일본 식민지시대와 1960.7.1.부터 시행된 민사소송법의 제정시까지 중재에 관해 적용되는 중재법이 있었다. 그러나 민사소송법 제정시 그 전까지는 존재하던 중재에 관한 규정을 삭제하였고, 또한 단일법으로 중재법을 제정하지 않았다. 의용법에 있던 중재에 관한 규정이 없어진 상황에서, 1966년 독립된 단일법으로 중재법을 제정하여 공포·시행하였다. 따라서 거의 6년 동안은 우리나라에는 중재에 관한 실정법이 존재하지 않는 시대가 있었던 것이다.

1966년에 단일법으로 중재법이 제정됨으로써, 결국 대한상사중재원이 설치되어 현재에 이르고 있다. 대한상사중재원에 대해서는 정부도 국가적 차원에서 많은 원조를 하여, 현재 국제적인 중재기관으로 자리 잡고 있다. 또한 우리의 중재법도 특히 일본보다도 앞서 UNCITRAL모델중재법⁷⁾을 도입하여 국제적으로도 신뢰할 수 있는 중재법체제를 갖추고 있다.

2. 행정형 ADR기관

한편 우리나라에서 ADR의 운영기관이라고 하면 전술하였듯이 각종 행정부서의 조정위원회가 대부분을 차지한다. 언론중재위원회도 기본적으로 행정형 ADR기관에 해당한다고 풀이된다. 행정형 조정위원회에서는 조정기관으로서 당사자의 신청이 있으면 조정을 할 수 있게 되어 있다. 또한 이와 같이 행정형 ADR이 많은 점은 일본 ADR의 특징이기도 하다.

행정형 ADR은 일반적으로 무료이거나 매우 저렴한 수수료에 의하므로 당사자의 경제적인 부담이 경감되고 구제에 대한 액세스 확대에 기여한다.⁸⁾ 그 밖에 행정적 규제를 배경으로 하며 후견적으로 관여함으로써 당사자 간 격차의 축소, 전문적 조사에 의한 사실의 명확화 등의 대책에 의하

정성립은 1,258건, 조정에 갈음하는 결정은 295건 그리고 이의신청은 141건이다. 마지막으로 수소법원조정사건의 경우 46,566건의 처리건수 중 조정성립은 33,831건, 조정에 갈음하는 결정은 12,735건 이의신청은 4,481건이다. 1999년의 조정사건의 경우에는 조정성립건수보다도 조정에 갈음하는 결정건수가 많았다(김상수, 민사사법서비스의 실태와 대책, 법과 사회18호(2000)292-293면 참조).

6) 참고로 법제처의 법령검색에서 조정위원회라는 단어가 들어 있는 법령을 찾아보면 그 숫자가 대단히 많다.

7) 유엔국제무역법위원회(UNCITRAL)가 채택하고 세계 각국에 대하여 그 도입을 권유한 모델중재법을 말한다.

8) 山本和彦=山田文, ADR仲裁法(2008, 日本評論社)119면.

여 성과를 올리고 있다고도 말해진다.⁹⁾

이러한 행정형 ADR기관으로서의 특징에 관하여는, 예를 들어 환경분쟁을 전문적으로 처리하는 환경분쟁조정위원회와 언론중재위원회의 경우를 비교하여 생각하여 보도록 하겠다. 먼저 행정기관으로서 가질 수 있는 장점을 생각할 수 있다.¹⁰⁾ 즉 환경분쟁조정위원회의 경우 타 행정기관과의 관계를 예로 든다면, 건설교통부가 2004년 4월에 주택건설기준에 관한 규정을 개정하여, 각 층간 바닥충격음이 경량은 58데시벨 이하로, 중량은 2005년 7월 1일부터 50데시벨 이하가 되도록 기준을 명확히 하는데 기여한 점을 들 수 있다. 또한 환경분쟁조정법 제18조에 의하면 관계기관의 협조에 관한 것으로, 관계행정기관의 장에 대하여 자료 또는 의견의 제출, 기술적 지식의 제공 등 필요한 협조를 요청하는 것, 관계행정기관의 장에 대하여 환경피해의 원인을 제공하는 자에 대한 개선명령, 조업정지명령 또는 공사중지명령 등 필요한 행정조치를 취하도록 권고할 수 있는 점 등도 환경분쟁조정위원회의 장점을 살릴 수 있는 제도라고 말해진다.¹¹⁾ 그러나 이 점을 언론중재위원회에 대비하여 본다면, 언론중재위원회는 그 기구의 성격상 행정기관과의 관계는 거의 없어 보인다. 따라서 당해 ADR기관의 성격에 따라서는 예외가 존재할 수 있다는 점을 부연하고 싶다.

그런데 위와 같은 행정형 ADR의 장점은 그 표리의 관계로서 당해 기관이 중립 공평한 기관이라고 말할 수 없는 이유가 될 수 있다.¹²⁾ 즉 행정형 ADR에서의 행정에 의한 후견적 관여에는 한계가 있고 재판에 대한 예측을 넘어 재판에 선행하는 해결을 기대하는 것에는 한계가 있기 마련이다. 그럼에도 당사자가 행정의 후견성에 과도하게 의지하려고 한다면 당해 기관의 중립공평성에는 문제가 발생할 수 있을 것이다.¹³⁾ 달리 말하면 분쟁조정제도를 이용하는 일반 국민은 분쟁조정신청을 일종의 피해구제신청으로 인식하여 분쟁조정위원회를 일종의 행정기관으로 생각하고 조정을 신청하는 경향이 강한 것이다.¹⁴⁾ 한편 언론중재위원회의 경우, 기구의 규모나 설립근거법규를 본다면 다른 행정형 ADR기관과는 달리 보다 독립적인 기관이라고도 생각된다. 특히 공공기관의 운영에 관한 법률에 의한 공공기관으로 지정되어야 한다는 주장도 있는데,¹⁵⁾ 당해 공공기관운영법의 지정에서 배제되는 것은 독립적인 지위를 한층 확고하게 할 것이다. 공공기관 지정배제는 그 밖의 행정형 ADR기관에게도 동일하게 해당되는 것이라고 말할 수 있다.

또한 행정형 ADR의 경우 일반 국민들에게는 그러한 조정기관이 있는지 쉽게 알 수 없다는 문

9) 加藤新太郎, ADRとその普及の條件 - 訴訟上の和解との比較において -, 小島武司編·ADRの實際と理論II (2005, 中央大學出版部)13면.

10) 이에 관하여는 김상수, 환경분쟁해결을 위한 재판과 ADR의 역할분담, 환경법연구제28권1호(2006)123면 이하 참조.

11) 그 밖에 소비자분쟁조정위원회의 집단분쟁조정에 관하여도 유사한 점이 보이는데, 이에 관하여는 金祥洙, 集團調停による消費者紛争の解決-韓國における實情について, 民事研修619号(2008)2면 이하 참조.

12) 우동기=장영두, 환경분쟁해결을 위한 대안적 분쟁해결제도 도입에 관한 기초연구, 협상연구5권2호(1999) 43면에서 위원들의 구성이 중립적이지 아니하여 관주도로 이루어질 우려가 있다고 말하고 있다.

13) 加藤新太郎, 전제(주9)13면.

14) 유병현, 우리나라 ADR의 발전방향, 安岩法學22호(2006)298면 이하. 이 문헌에서는 '법원에 가면 절차도 복잡하고 소송 준비도 힘이 드는데 비하여 분쟁조정위원회를 이용하면 절차를 잘 모르는 사람도 쉽게 신청할 수 있을 뿐만 아니라 조정위원회에서 직권으로 증거조사를 하기 때문에 수월하게 절차를 진행할 수 있다는 것'이라고 언급하고 있다.

15) 언론중재위원회, 2008 연간보고서17면.

제도 있다. 동종의 분쟁에 대해, 행정부서의 관할상의 문제로 복수의 조정위원회가 존재하는 경우도 많이 발견할 수 있다.¹⁶⁾ 예를 들어 앞서 본 환경분쟁조정위원회의 경우에도 환경분쟁처리를 위한 유일한 ADR기관이라고 할 수 있지만, 이용자인 국민에게 충분히 알려져 있는지 명확하지 않다. 이 점은 특히 그 모델이 된 일본의 공해분쟁조정위원회에 대한 평가에서 더욱 두드러진다. 일본의 경우 우리보다 앞서 행정기관에서의 공해·환경분쟁 해결시스템이 도입되고 30년이 경과되었지만, 통계수치로 본다면 시민에게 정착되었다고는 할 수 없고, 그 이유는 특히 시민에게 이 시스템에 대한 이해가 불충분하기 때문이라고 말해지고 있다.¹⁷⁾ 이러한 문제점은 결국 이용도가 저조하기 때문에 제기되는 문제이기도 하다. 이에 비해 언론중재위원회의 실적을 보면, 조정신청건수는 2007년이 1,043건, 2008년이 954건이고, 중재건수는 2007년이 14건, 2008년이 10건으로 되어 있다.¹⁸⁾ 중재건수는 매우 저조하지만 전체적인 분쟁처리건수는 현재 행정형 ADR 중에서는 매우 높은 수치라고 말할 수 있을 것으로 생각한다.

IV. ADR의 발전방향 1 - 재판과 ADR의 연계

1. 재판의 역할

위에서는 주로 ADR의 현황을 살펴보았다. 다음은 ADR의 개선방안이다. 이에 관하여는 먼저 ADR과 재판 간의 역할의 차이를 통하여 생각해 볼 수 있을 것이다. 원래 재판이 당사자의 각증니즈를 충족시킬 수 있는 결과를 줄 수 있다면 ADR을 논의할 필요는 거의 없다. 그러나 재판이 구조적 결함이 있는 불량품에 해당된다고는 말할 수 없지만, 위에서 보았듯이 재판 자체의 특성에 따라 분쟁을 해결한다는 점에서 그 제도 자체에는 내재적 한계가 존재할 수밖에 없다. 그 점에서 ADR의 존재의의를 찾을 수 있는 것이다.

ADR은 재판과는 동일한 분쟁처리라는 점을 전제로 하면서, 다른 한편으로 재판과 상이한 점을 갖고 있다. 전자는 분쟁의 공정한 해결이라는 공통점을, 후자는 절차의 내용과 운영주체에서의 차이점을 각각 가리킨다. 재판은 법원이라는 공적 기관이 운영한다. ADR은 반드시 공적 기관이 운영할 필요는 없지만, 제도의 운영은 공정하게 이루어져야 하는 점은 마찬가지다. 따라서 기본적으로

16) 또한 각종 행정형 ADR에서의 조정의 결과에 대하여는 재판상 화해의 효력과 같은 경우와 사법상의 화해계약과 같은 경우로 나누어져 있고 통일성이 없다. 특히 행정형 ADR의 조정결과에 대하여 재판상 화해와 동일한 효력을 인정하는 것은 논란의 여지가 있고, 입법적으로는 재판상 화해가 아닌 민법상 화해계약으로서의 효력 즉 계약적 효력만을 인정하는 방법을 생각해 볼 수 있다는 주장이 있다(강수미, 재판 외의 분쟁해결제도에 대한 반추, 민사소송제10권제1호(2006)237면).

17) 공해분쟁조정위원회를 그다지 이용하지 않는 이유는 시스템 자체에 있는 것이 아니라 시스템을 시민이 이용하는 데 있어 분쟁대상이나 구제방법상 제한이 있고, 나아가 국민들의 위원회에 대한 이해도가 충분히 높지 않기 때문이라고 평가받고 있다.

18) 언론중재위원회, 2008 연간보고서23면, 39면.

로 제도운영의 공정성은 ADR에서의 필수조건에 해당되고, 재판과는 다른 차원에서 이에 관한 주도면밀한 대처가 필요하다는 점을 잊어서는 안 될 것이다.

한편 사법부의 분쟁해결수단인 재판 자체에도 여러 가지 유형이 있다. 즉 통상의 자본주의적 거래관계에서 발생하는 분쟁은 민사소송이 기본이 되지만, 가사분쟁이나 비송사건 그 밖에 행정분쟁 등은 그와 다른 절차를 통해 처리된다. 또한 통상의 전통적인 민사분쟁의 해결도 협의의 민사소송만이 아니라, 독촉절차나 소액사건절차로 처리된다. 나아가 법원에 제기된 소송을 조정해 회부하여 분쟁을 해결하는 법원에 의한 민사조정제도가 마련되어 있다. 법원이 다루는 민사사건 중 가장 많은 부분을 차지하는 것은 소송사건(민사본안사건)이다.

법원의 2007년도 제1심 민사본안사건의 실정을 보면 그 처리건수는 총 1,222,270건이고 그 중 소액사건이 913,219건, 단독사건이 264,692건, 합의사건이 44,359건이다. 소액사건의 비율이 75%로 매우 높고 합의사건은 3.6%에 불과하다. 또한 우리나라에서는 소송이 화해(사법상의 화해계약에 따른 소취하를 포함)로 종료 되는 비율이 매우 낮다. 예를 들어 소송상 화해의 비율을 가까운 일본과 비교한다면 다음과 같은 수치가 된다. 2007년도의 제1심본안사건 전체처리건수 중 판결과 화해 그리고 취하가 차지하는 비율은 우리나라가 각각 62.9%, 2.2%, 8.1%인데 비해, 일본의 경우에는 각각 34.8%, 20.9%, 34.2%이다.¹⁹⁾ 우리나라의 화해율이 얼마나 저조한지 알 수 있을 것이다. 따라서 법원 자체만의 문제가 아니라 ADR의 활성화와 관련하여서도 당사자의 마인드의 변화를 촉구하여 화해율을 높이기 위한 대책도 새로이 강구할 필요가 있다. 나아가 법원이 다루는 소액사건 중의 상당 부분은 ADR이 처리할 수 있는 분쟁에 해당될 것이고, 그 부분에 대한 ADR의 분쟁해결역할을 강화하는 노력이 필요하다고 생각된다.

다른 한편 ADR에 대해서는 단순히 재판보다 유리하다는 장점만이 지나치게 강조되는 경향이 있다. 이것은 그 자체로 물론 틀린 것은 아니지만, 재판에 같음한다는 분쟁처리수단이 오히려 재판의 지위를 차지하고 재판은 ADR에 같음하는 분쟁처리수단이라고 치부되어서는 안 될 것이다. 이러한 측면에서 보았을 때 ADR이 적절한 분쟁해결방법으로서 단순히 간이·신속한 처리만을 추구하는 것은 타당하지 않다는 점이 중요하다. 즉 재판의 약점은 3심제를 통해야 한다는 이유로 분쟁해결에 시간이 오래 걸린다는 점이다. 그렇다고 하여도 ADR에 의한 해결이라고 해서 단순히 간이·신속성만을 강조할 것이 아니라, 법원을 이용하지 않아도 분쟁당사자가 만족할 수 있는 분쟁해결의 착실성 내지 적합성이 중요하다고 말할 수 있다.²⁰⁾

2. 법원부속 ADR

19) 위와 같은 수치는 필자가 우리나라의 사법연감과 일본의 사법통계연보를 조사하여 얻은 것이다.

20) 이러한 점을 지적하는 것으로, 磯部力, 公害環境紛争と行政委員會 - 公害等調整委員會の課題と可能性, JURIST 1233호(2002) 59면 이하(이하에서 다루는 일본의 공해등분쟁조정위원회의 궁극적인 목표로서, 공해환경분쟁에 관한 풀 패키지 해결, 즉 광의의 공해환경분쟁을 폭넓게 받아 들여 해결의 테이블에 올리고, 전문적 조사에 바탕된 설득력 있는 조정안을 제시하여 개별안건의 일회적 해결만이 아니라 보다 포괄적이고 안정적인 환경이용질서의 룰까지 제공할 수 있는 가능성을 추구하여야 한다고 말한다).

그런데 재판과 ADR이 현재와 같이 거의 독자적이고 상호 무관한 절차로 진행된다는 것으로는 착실하고 적합한 분쟁해결을 기대하기가 곤란하다. 재판에 의하지 아니한 해결방법에 주목하여야 한다고 했을 때, 우선 재판과 ADR의 연계를 통한 처리방법에 눈을 돌려야 할 것이다. 즉 재판으로 처리하여야 할 것은 재판으로 처리하고, 그러하지 아니한 것은 법원이 ADR로 사건의 처리를 회부하는 방법을 고려하여야 한다는 점이다. 이 경우에 일반적으로 법원은 관할의 독점욕(jurisdictional jealousy)을 갖지만, 과감히 계속분쟁을 ADR로 돌릴 필요가 있다. 현재 법원에서 ADR로 사건을 회부한다고 하면 민사조정과 가사조정 등 판사가 관여하는 일종의 법원부속 조정만이 인정되고 있다.²¹⁾ 여기서 더 나아가 법원은 예를 들어 언론중재위원회 등의 ADR기관으로 언론분쟁사건을 회부할 수 있도록 하는 방법을 도입하는 것이다.

이것은 법원이 자신에게 부속된 분쟁을 ADR로 회부하는 제도를 말하고, ADR 선진국인 미국에서 각광을 받는 제도이다(보통 법원부속중재(Court-Annexed Arbitration)로 불린다). 법원부속ADR은 조정전치주의와 유사한 것으로 소송절차 진행 이전에 법원이 계속 중인 사건에 대해 중재절차를 거치도록 하는 것(법원에 의해 중재절차로의 회부)을 말한다.²²⁾ 여기서 말하는 중재는 통상의 중재와는 달리 중재에 대한 참가가 강제적인 점, 중재판정에 대한 구속력 측면에 있어 법원에 상소할 수 있다는 점에 중요한 차이가 있다. 이 때 법원에 대한 상소에서 당해 중재절차보다 일정 비율(10%~20%)의 유리한 금액의 승소판결을 받지 못하면 제재가 부과된다. 따라서 당사자로서는 중재의 결과보다 더 유리한 내용의 판결을 받을 가능성이 적다면 그대로 중재판정을 수락하게 된다는 것이다. 법원부속ADR은 1952년에 펜실베이니아주에서 처음으로 등장하고 현재 각 주에서 이용되고 있다.

현재 언론중재위원회 등의 ADR기관과 법원과의 관계에 관하여는, 예를 들어 언론중재법은 같은 법 제26조 이하에서 일정한 경우에 소를 제기할 수 있다는 규정을 두고 있다. 또한 환경분쟁조정법 제45조에서는 재정이 신청된 사건에 대하여 소송이 진행중인 때에는 수소법원은 재정이 있을 때까지 소송절차를 중지할 수 있다고 규정한다. 여기서 더 나아가 별개의 입법이 필요한 것이지만, 법원은 계속된 언론사건 등에 대하여 소송절차의 진행을 중지하고 언론중재위원회 등의 ADR기관으로 사건을 회부하는 것도 충분히 생각할 수 있는 법원과 ADR의 연계방법이 될 것으로 생각한다.²³⁾

21) 정규상, 전주(1)141면에서는, 법원부속ADR 운영에 관한 지적으로서 "구체적인 소송외적인 분쟁해결제도의 선택에 있어서 현재와 같이 제소당시에 쟁점이나 증거정리가 되어 있지 않은 상태에서 법원이 직권으로 조정에 회부하는 건수가 많게 되면(현재는 법원부속의 ADR제도로써 소송상화해와 조정이 인정됨) 법관이 사건에 대한 조정적합성의 실험적 분석없이 가능한 한 많은 사건을 조정에 끌어들여 실적위주의 운영을 할 가능성이 커지게 된다"는 점을 지적하고 있다.

22) 약간 오래 되었지만 미국의 위와 같은 법원부속ADR을 소개하는 글로서, 金祥洙, 紹介 : John P. Mclver et al . , Special Issue ; Court-Annexed Arbitration, 14 Justice System Journal 123-250(1991), 名大法政論集152호(1994)543면 이하 참조. 또한 앞의 주(1)의 문헌도 있다.

23) 이와 관련된 필자의 견해에 관하여는 그 밖에 김상수, ADR제도 활성화를 위한 현행제도의 문제점, *유리스트*2003.6. 35

그렇다면 문제되는 것은 소송절차에서 ADR로의 구체적인 회부방법이다.²⁴⁾ 먼저 법원은 언론분쟁 등 각각의 ADR기관에서 다루는 특정 분쟁에 대하여 명확히 권리가 존재하는 것이 아닌 한, 즉용이하게 법을 적용하여 권리의무의 존부를 판단함으로써 사건을 해결할 수 있는 경우 이외의 사건은 ADR기관으로 회부하도록 한다. 다음으로 법원은 회부 시에 소송절차의 중지기간, 반대로 말하면 ADR기관에서의 처리기한을 명확히 하는 것이 필요하다. 그러한 기한까지 ADR기관에서 당해 분쟁에 대한 처리절차가 완료되지 않으면 중지된 소송절차를 속개한다는 것이다. 이것은 분쟁의 해결을 간접적으로 촉구하는 것이 된다. 결국 현재의 민사조정제에 준하여 그 조정을 법관이 관여하지 않는 ADR기관이 수행한다는 내용이 된다. 위와 같은 것은 언론중재법 등 각각의 해당 법률의 개정으로도 충분히 가능할 것이다.

이러한 법원부속 ADR의 이점으로는 특히 법원에 의한 보전처분을 이용할 수 있다는 점이다. ADR절차 진행 중에 피청구인 측의 일정한 행위를 중지시킬 필요가 있는 경우에 그것을 실효적으로 하려면 법원의 가처분을 이용하는 것이 가장 적절하다. 그러한 가처분은 보전처분의 요건을 토대로 법원이 독자적으로 판단하여야 할 것이다. 이 부분은 사법권과 관련된 부분으로서 법원이 법을 적용하여 판단할 수밖에 없기 때문이다.

면 이하 참조.

24) 법원부속ADR을 한국에 도입한다고 했을 때의 문제점에 관하여는, 정규상, 전주(1)141면에서, "첫째, 분쟁해결에 요하는 비용과 시간의 감축에 어느 정도 기여할 수 있을 것인가, 둘째 증거개시적인 discovery제도가 없는 우리의 증거법 체계하에서 법원부속형ADR이 도입된다고 하더라도 이 제도가 제대로 기능을 발휘할 수 있을까, 셋째 법원의 부담경감에 어느 정도 기여할 수 있을 것인가, 넷째 국민이 과연 강제전치와 다를 바가 없는 법원부속형ADR의 설치에 얼마만큼의 신뢰를 보낼 것인가, 다섯째 법원부속형ADR절차의 운영을 법관에게 주도적으로 맡기는 것이 법조일원화를 지향한다는 관점에서 과연 어느 정도 타당하다고 할 수 있을까 하는 점"을 언급하고 있다.

V. ADR의 발전방향 2 - 편면적 중재제도의 도입

1. 편면적 중재의 의의

ADR의 발전방향으로서 생각할 수 있는 또 하나는 편면적 중재이다. 편면적 중재란 기본적으로 중재인(또는 조정인)이 중재(또는 조정)를 하고 그것이 화해에 이르지 못할 경우에 조정인이 분쟁 해결을 위한 판단을 제시하게 된다. 이 판단에 대하여 일정기간 내에 신청당사자가 적극적으로 받아들여거나 양 당사자가 거부권을 행사하지 않으면 그 판단에 구속력이 발생하는 절차를 가리킨다.²⁵⁾

이러한 편면적 중재는 분쟁당사자간에 정보나 교섭력에 차이가 있는 사안에서 피해자측 등이 ADR을 신청하는 경우에 절차의 장기화를 피하고 교섭력에만 의존하지 않는 공정한 분쟁해결을 도모하기 위해 이용된다. 그러나 상대방 당사자의 입장에서 보면 자신에게 불리한 판단이 내려진 경우에도 재판을 받을 권리가 상실되므로 그러한 불이익을 능가할 정당성이 필요하게 된다.²⁶⁾

미국의 경우에는 앞서 본 법원부속중재제도 등에서 그 예를 찾을 수 있다. 또한 업계단체의 ADR기관으로서의 자주적 분쟁처리기관(Self Regulatory Organization)에서는 보다 완화된 형태로 이용되기도 한다. 예를 들면 증권분쟁의 중재를 처리하는 NYSE(New York Stock Exchange)나 NASD(National Association of Securities Dealers)에서는 중재판정에 대하여 달러측이 이행하지 않으면 협회에서 제명하도록 되어 있기 때문에, 소송의 경우, 승소판결을 얻어도 겪을 수 있는 집행의 곤란이나 집행비용의 문제를 제거할 수 있게 되어 있다.²⁷⁾ 그 밖에 NFA(National Futures Association)에서는,²⁸⁾ 상품선물거래분쟁에 관하여, 투자자가 당사자인 경우에는 원칙적으로 강제적 중재를 이용하고 있다. 특히 투자자가 요구하면 선물협회 멤버는 강제적으로 중재에 응하여야 한다. 이 점은 아래에서 보는 일본에서의 교통사고분쟁처리센터에서의 재정과 차이가 있다. 미국의 선물거래분쟁의 경우에는 중재판정이 내려지면 투자가는 이에 구속되지만, 일본의 교통사고분쟁처리센터의 재정에 대하여는 보험회사는 구속되지만 청구자인 피해자는 구속되지 않는다.

일본에서는 편면중재와 유사한 분쟁처리를 하는 ADR기관으로서 1973년에 설립된 교통사고분쟁처리센터²⁹⁾가 있다.³⁰⁾ 여기서는 자동차사고에 따른 손해배상의 분쟁을 해결하기 위하여 상담, 화해의 알선 및 심사를 한다.³¹⁾ 위 센터에서는 주로 화해로 분쟁처리를 유도하는데, 화해를 하기 위

25) 山本和彦=山田文, 전주(8)369면.

26) 山本和彦=山田文, 전주(8)369면.

27) 金祥洙, 證券仲裁(1997, 信山社)17면 참조.

28) 金祥洙, 商品先物取引と仲裁, 先物取引研究第4卷第2号(2000)6면 이하.

29) 財団法人 交通事故紛争處理センター. www.jcstad.or.jp.

30) 이에 관하여는 小島武司=伊藤眞, 裁判外紛争處理法(1998, 有斐閣)123면 이하; 山本和彦=山田文, 전주(8) 222면 이하.

31) 단, (1) 자전거의 대보행자, 대자전거의 사고에 의한 손해배상에 관한 분쟁, (2) 탑승자상해보험이나 인신상해보상보험 등 자신이 계약하고 있는 보험회사 또는 공제조합과의 보험금, 공제금의 지급에 관한 분쟁, (3) 자동차배상책임보험 후 후유장해의 등급인정에 관한 분쟁은 다루지 않는다. 또한 (1) 상대방이 자동차보험(공제)계약을 하고 있지 않은 경

하여는 손해배상액을 확정할 수 있는 상태가 되어야 한다. 때문에 알선절차 등이 개시된 후에 다음의 사정이 판명되면 알선절차 등을 정지한다. 즉 (1) 손해배상청구권자가 치료중인 경우, (2) 치료는 종료되었지만 후유장애등급 인정절차가 완료되지 않은 경우, (3) 후유장애등급인정절차에 대한 이의신청이 완료되지 않은 경우, (4) 후유장애등급인정절차에 관하여 분쟁처리기구에 신청중인 경우이다.

특히 편면중재로서의 분쟁처리를 심사라고 하는데, 위 센터의 심사회는 다음의 사안에 관하여 심사를 하고 재정을 한다. 즉 (1) 센터와의 합의 등으로 재정을 존중하는 것으로 되어 있는 보험회사 등과 관련된 사안, (2) 손해배상의무자가 계약하는 자동차보험의 약관, 자동차공제의 공제규정에서 법률상의 손해배상책임이 발생한 경우에는 손해배상청구권자로부터 보험회사 등에 대하여 직접청구권이 인정되어 있는 사안, (3) 상기 이외의 사안의 경우에는 손해배상의무자, 보험회사 등 또는 공제조합이 재정이 있으면 이에 동의할 것을 미리 명시하고 있는 경우이다. 심사는 3인 이상의 심사원이 심사회를 구성하여 하고 그 재정은 심사원의 다수결로 정해진다. 보험회사가 재정을 따른다는 사전의 동의를 바탕으로 피해자측의 일방적 신청으로 재정을 하고, 이에 대하여는 피해자측이 수락하면 보험회사측은 재정의 결론을 존중한다는 협정이 체결되어 있기 때문에 이것이 중요한 도구로 기능하고 재정이 나오면 대부분의 사건이 해결된다고 말해진다. 청구인측인 피해자가 당해 재정을 거부하면 소송을 이용할 수 있다. 이 센터의 분쟁처리실적을 보면 2008년의 경우, 심사건수 684건, 상담건수 22,519건, 화해성립건수(심사 포함) 6,543건으로 되어 있다. ADR기관으로서 일본에서 가장 많은 실적을 올리고 있다고 말해진다.

2. 편면적 중재 도입의 전제조건

편면적 중재는 위의 미국과 일본의 예에서 보듯이 피청구인 측의 범위가 어느 정도 명확한 경우에 이용될 수 있다. 그 정당성은 피청구인 측의 양해(중재나 조정의 결과를 따르겠다는)에 바탕을 두고 있다. 만일 예를 들어 언론중재위원회에서도 편면적 중재를 도입한다면, 그 가장 용이한 방법은 언론중재법의 적용을 받는 모든 언론매체 간의 협정을 통해 언론중재위원회의 해결안에 따르겠다는 동의를 얻어내는 것이 될 것이다.

그것이 곤란하다면, 언론중재법 등의 관련 법규의 개정을 통해 도입하여야 되는데, 이 경우에는 더욱 더 공정 타당한 ADR기관으로서의 전제조건이 필요하고, 그것이 언론매체 등 피청구인 측의 제소권을 제한할 수 있는 것이 되어야 할 것이다. 그러한 전제조건 중 중요한 부분은 언론중재위원회 등의 ADR기관에서 분쟁처리를 담당하는 절차주재자³²⁾의 구성과 자질에 달려 있다고 생각된다.

우, (2) 상대방이 계약하고 있는 자동차보험(공제)에 시담대행서비스가 없는 경우, (3) 상대방이 계약하고 있는 공제가 JA공제연합 또는 전로제(全勞濟) 이외인 경우에는 분쟁의 상대방이 센터에서 해결하는 것을 거부하는 경우 알선절차 등이 불가능하다.

32) '절차주재자'란 생소한 용어이지만, 여기서는 재판절차의 경우 법관을, ADR절차의 경우 직접 중재나 조정 등을 하는

우리나라의 행정형 ADR인 각종 분쟁조정위원회의 경우에는 대개 당해 위원회가 조정기관임과 동시에 위원회는 소수의 위원이 개별 사건의 조정위원도 겸하고 있고, 이는 법원이 운영하는 민사조정 또는 가사조정에서 법관이 조정위원이 되는 것과 유사하다(단, 법원의 조정의 경우에는 법관만이 조정위원이 되는 것이 아니라 별개의 민간인도 조정위원으로 참가한다). 그러나 법원의 조정은 소송과 밀접한 연관성을 갖고 있기 때문에 조정위원회의 경우와 비교하는 것은 적절하지 않다.

생각건대 각종 분쟁조정위원회는 분쟁처리를 위한 ADR기관으로서 관련 분쟁의 처리를 위한 사무국으로서의 역할에 충실하고, 개별사건의 조정위원도 겸하는 것은 피하여야 하는 것이 아닐까 생각된다. 즉 분쟁조정위원회는 중립공평한 조정기관으로서의 역할을 철저히 하여 사무의 운영이나 조정위원의 선정을 하고, 실제로 조정을 하는 것은 조정인명부에 등재되고 분쟁조정위원회와는 직접 관계가 없는 조정위원들이 주도하도록 각 사건마다 개별적으로 선정된 조정인 후보가 그러한 조정위원이 되어야 한다.

현재와 같이 각종 분쟁조정위원회의 위원장과 상임위원이 각 사건의 조정위원이 되고 나아가 위원장이 선정한 비상임조정위원이 추가되는 것이 아니라, 사건의 규모에 맞추어 조정위원 후보자로부터 적당한 수의 조정위원을 당사자가 선정하는 형태가 되어야 할 것이다. 이를 위하여 각종 분쟁처리위원회는 관련 분쟁의 처리에 적합한 조정위원후보자의 풀을 각 지역마다 확충할 필요가 있다. 더 나아가 아래에서 보는 바와 같이 그러한 절차주재자의 양성에도 힘을 쏟아야 할 것이다.

ADR기관과 관련하여 다음으로 절실한 문제는 ADR의 절차주재자의 자질 내지 스킬을 어떻게 확보할 것인지에 관한 점이다.³³⁾ ADR절차의 주재자는 새로운 전문직의 일종이고, ADR기관이 중심이 되어 그 내실을 형성하고 교육이나 훈련의 프로그램을 책정하며 윤리규범의 제정을 위한 노력을 하는 등의 기반정비가 필요하다.³⁴⁾ 재판에서 법관의 자질이 차지하는 비중을 고려한다면, ADR에서도 절차주재자의 자질향상을 위해 그만큼은 노력하여야 한다는 점에는 이론이 없을 것이다.

VI. ADR의 발전방향 3 - ADR기관 간의 상호연계

위에서 본 절차주재자의 자질향상을 위해서도 필요한 것이 ADR기관 간의 상호연계이다. 또한 법원을 종합병원이라고 하면 ADR은 각각 서로 다른 분야의 전문의의 집합이므로 상호 연계하지 않으면 다면적이고 복잡한 사회적 분쟁을 완벽하게 해결할 수 없게 될 우려가 있다는 지적도 있다.³⁵⁾ 이러한 목적을 위해서도 상호연계를 책임질 대표기관이 필요하다.³⁶⁾

중재인 또는 조정인은 물론 그 후보자를 포함하는 의미로 사용한다. 법관과의 차이점은 당사자는 법관을 선택할 수 없지만, ADR에서는 절차주재자를 선택할 수 있다.

33) 加藤新太郎, 전계(주9)19면 이하.

34) 山本和彦=山田文, 전계서(주8)393면.

연계담당기관에서는 절차주재자를 위한 연수프로그램의 개발과 실시, 사례를 이용한 연구와 의견교환, 새로운 ADR절차의 개발, 외부에 대한 ADR정보의 제공 등을 할 수 있게 될 것이다.³⁷⁾ 연계기관이 기능하게 된다면 각 ADR기관의 부담경감에 도움이 될 뿐만 아니라 서로 다른 전문성을 갖는 ADR기관에 의한 복안적(複眼的)인 논의가 됨으로써, 단기적으로는 ADR실무의 질적 양적 향상이, 장기적으로는 ADR업계 전체의 도약을 기대할 수 있을 것이다.

또한 ADR기관 간의 구체적인 연계로서 각 ADR기관의 전문성을 횡단적으로 상호 연계시키는 방법을 추진할 수 있을 것이다. 즉 ADR은 분쟁의 성격이나 절차가 특화되어 있는 경우가 많은데 비해, 분쟁의 해결은 복수의 전문성을 요구하는 경우도 많으므로, 그러한 전문성이 다른 ADR기관과의 사이에서 상호의 원조, 절차주재자인 panel의 공유나 분쟁의 이행 등의 협력태세의 구축에 이바지하는 바가 많을 것이다.

35) 山本和彦=山田文, 전게서(주8)394면.

36) 일본의 경우 ADR의 포털 사이트로서 ADR Japan(www.adr.gr.jp)이 있고, 여기서는 연계기관으로 존재하고 있다고는 할 수 없지만, 소비자상담에서 중재기관까지 여러 분야의 분쟁처리기관의 종합창구역할을 하고 있다.

37) 이러한 기관의 설립을 주장하는 것으로 山本和彦=山田文, 전게서(주8)394면.

Ⅶ. 결 어

이상에서 개괄적으로 언론중재위원회 등의 행정형 ADR기관으로서의 성과와 발전방향에 대하여 살펴보았다. 각 ADR기관 사이에 차이가 없지 않지만, ADR을 통한 분쟁해결이라는 점에서는 나름대로 훌륭한 역할을 수행하여 왔다고 평가할 수 있을 것이다. 그러나 다른 한편으로는 재판에서의 당사자의 자주성 결여라는 현상이나 ADR기관 간의 연계수단의 부재라는 현상에서 본다면, 앞으로 ADR을 발전시키기 위한 새로운 방안을 모색하여야 할 시기에 도달하였다고 생각한다.

그러한 방안으로 첫 번째 생각할 수 있는 것은 법원과 ADR의 연계로서, 법원이 담당하는 많은 사건 중의 일부를 ADR기관에 회부하는 법원부속ADR제도의 도입이다. 법원은 이미 소송사건을 조정으로 회부하고 있으므로 ADR기관으로 회부하는 것도 불가능하다고는 할 수 없을 것이다. 두 번째 방안은 ADR을 이용하기 쉽게 하는 제도로서 편면적 중재제도의 도입도 신중히 고려하여야 한다는 점이다. 편면적 중재는 실질적으로 조정에 의한 분쟁의 해결을 촉진하게 되고 결국 ADR 활성화의 기폭제가 될 것으로 생각한다. 또한 분쟁처리위원회라는 명칭에도 걸맞고 조정이나 중재의 촉진에도 기여할 수 있을 것이다. 세 번째로는 편면적 중재제도 등을 포함하는 ADR에서의 분쟁해결의 정당성을 부여하기 위하여 절차주재자의 중립성 확보와 자질향상이 중요하다. 자질향상과 관련하여서는 각 ADR기관 간의 상호연계가 필요불가결하고 이것이 세 번째 방안에 해당된다. 절차주재자의 확보와 자질향상을 도모하고 국민이 원하는 분쟁해결방법으로 이끌 수 있는 길잡이로서의 역할을 수행하는 것도 ADR간 상호연계에 의해 비로소 가능하게 될 것이라고 생각한다.

패널 토론

- ▶ **김 정 탁** (언론중재위원회 중재위원, 성균관대 교수)
 - ▶ **서 정 일** (대한상사중재원 중재인)
 - ▶ **양 재 규** (언론중재위원회 조사팀장, 변호사)
 - ▶ **장 수 태** (소비자분쟁조정위원회 사무국장)
 - ▶ **함 윤 식** (법원행정처 민사심의관, 판사)
 - ▶ **홍 승 기** (한국저작권위원회 위원, 변호사)
-

패널 토론



김정탁

(언론중재위원회 중재위원,
성균관대 신방과 교수)

언론중재위원회의 활동이 최근 들어 매우 고무적이다. 국민들의 관심도 점차 커지면서 언론중재위원회에 제소하는 사건도 크게 늘고 있다. 그래서인지 각 중재부에서 다루는 사건 건수도 점점 증가하고 있는 실정이다. 그리고 중재율도 과거와 비교해서 상당히 높은 수준을 보여주고 있다. 이것은 언론중재위가 언론보도에 의한 분쟁조정을 입법취지에 맞게 정상적으로 운용하고 있음을 보여주는 단적인 예다. 이런 언론중재위원회의 바람직한 활동은 가장 모범적인 ADR 제도의 사례라고도 보여진다.

뿐만 아니라 언론중재위원회 활동은 일반적으로 언론사에 대해 자신들이 취재한 기사가 개인의 명예를 훼손하는 지에 대한 자기검열이 제대로 작동하고 있는지 유의하도록 하는 역할도 하고 있다고 본다.

이런 언론중재위원회의 고무적인 활동은 법적 제도적인 차원에 의해서 설명될 수 있지만 조직으로서 제대로 기능하고 있다는 운영적인 차원에 의해서도 설명될 수 있다. 아무리 훌륭한 제도라 할지라도 운영이 제대로 이루어지지 않으면 조직으로서의 역할을 다할 수 없는데 언론중재위원회는 이런 차원에서 매우 바람직하다. 훌륭한 제도에 입각해서 그것의 운영도 제대로 이루어지고 있기 때문이다.

언론중재위원회가 ADR 조직으로서 운영적 측면에서 이렇게 성공을 거둘 수 있었던 것은 두

가지 요인으로 압축된다고 말할 수 있다. 하나는 중재위원회의 인적 구성에 있어서 보편성이고, 다른 하나는 조사관들의 직무와 관련한 능력의 우수성이다.

현재 언론중재위원회에서 이루어지는 사건 심의는 법률적 차원보다는 상식적 차원에서 입각하여 이루어지는 경우가 많다. ADR 기관으로서 언론중재위원회는 미니 법정이 아니라 잘못된 언론보도로서 피해를 입은 사람들의 청원을 듣고 나서 그 피해를 어떻게 하면 보상할 수 있는가의 방법을 찾는 기관에 해당한다. 따라서 중재위원은 옳고 그름의 진위를 구분하는 능력보다는 상식선에서 판단할 수 있는 능력이 보다 더 요구된다고 보아진다. 그런 점에서 현재의 중재위원 위촉 및 구성은 매우 바람직하다고 본다.

그리고 언론조정·중재가 바람직한 방향으로 이루어지려면 조사관들의 역할이 매우 중요하다고 본다. 중재위원이 최종적인 판단을 한다면 조사관들은 그런 판단의 근거가 되는 자료를 준비하는데 이런 자료 준비가 최종 판단을 객관적으로 하는 데 있어서 매우 중요하다. 만약 조사관들의 사전 조사가 불충실하면 중재위원들에게서 제대로 된 판단을 기대할 수 없다고 본다.

이처럼 중재위원과 조사관들은 ADR 기관으로 언론중재위원회를 끌고 가는 양대 축이라고 할 수 있다. 이런 점에서 현재의 언론중재위원회의 양대 축은 매우 이상적으로 기능한다고 말할 수 있다.

서 정 일

(대한상사중재원 중재인,
분쟁종합지원센터장)



최소한의 비형식적인 분쟁해결절차는 ADR의 진정한 존립근거가 될 수 있으며, 분쟁해결의 효율성은 저렴한 비용으로 신속하고 공정한 절차에 의하여 당사자들에게 만족감을 주는 방향으로 중국적인 해결을 기대할 수 있어야 한다.

ADR의 목적은 법원에서의 사건 폭주와 이에 따른 사건처리의 지연을 막아주고 분쟁해결비용을 줄이며, 분쟁해결에 쉽게 접근할 수 있는 구제수단을 제공하고 보다 효율적인 분쟁해결방안을 마련하는 것으로 요약된다.

대체적 분쟁해결제도의 대표적인 방식은 조정이라 할 수 있다. 조정에 의한 해결이 지니는 장점으로는 조정을 통한 해결사실이 공적 기록이나 외부에 공표되지 않는다는 것이다. 국제거래에서 조정의 활용가능성은 사업관행이 분쟁의 주요 쟁점으로 다루어 질 때 비밀유지가 중요한 고려사항이 되므로 이 때 당사자들은 자신들의 문제가 공정한 분쟁해결기관에 의해 사적으로 해결하기를 선호한다.

주제발표자는, ADR기관 간의 연계수단의 부재라는 현상에서 본다면, 앞으로 ADR을 발전시키기 위한 새로운 방안을 모색하여야 할 시기에 도달하였다고 주장하면서, 그 첫 번째 방안으로 법원과 ADR의 연계로서, 법원이 담당하는 많은 사건 중의 일부를 ADR기관에 회부하는 법원부속 ADR제도의 도입, 두 번째 방안은 ADR을 이용하기 쉽게 하는 제도로서 편면적 중재제도의 도입 고려, 세 번째로는 편면적 중재제도 등을 포함하는 ADR에서의 분쟁해결의 정당성을 부여하기 위한 절차주제자의 중립성 확보와 자질향상이 중요하다고 지적한다.

ADR에 관하여 자주 지적되는 문제점을 살펴보면, 주제발표자의 견해와는 다소 견해차가 있다고 본다.

첫째, ADR제도의 다양성 측면에서 고려할 때, ADR이 실패할 경우 절차가 이중적으로 되어 분쟁해결에 소요되는 시간과 비용이 오히려 증가될 우려가 있는 사안은 어떻게 대처하여야 할 것인가? 행정형 조정에 있어서 당사자의 자주성이 충분히 확보되지 못할 경우 자칫 강자에게 유리한 제도로 활용될 소지가 있다는 우려는 없는 것인가? 법과 원칙을 경시한 2급 정의(second-class justice)에 머무를 우려가 있다는 지적에 대해서 어떻게 대응할 수 있는 것인가?

둘째, ADR을 이용하기 쉽게 하는 제도로 편면적중재제도 도입을 주장하였는데 편면적 중재는 보편성있는 제도라기보다는 소비자분쟁해결(Consumer Arbitration)에 흔히 이용되는 것으로, 기업체는 중재판정에 이의를 제기할 수 없어 무조건 그 결과에 승복하여야 하나 소비자는 중재판정에 이의를 제기할 경우 아무런 제한 없이 소송을 제기할 수 있는 제도이다. 이를 도입하는 방안은 제한적인 분야에 적합한 중재운용인 바, ADR의 일반적인 발전방안으로 제시하는 것이 과연 합리적인 것인가?

발표자가 인용한 편면적 중재기관과 유사한 일본의 교통사고분쟁처리센터의 경우를 살펴보면, 일본에서 교통사고분쟁처리센터의 중재가 활성화되고 있는 이유는 분쟁 자체의 특성에 기인한 것이라기보다는 절차의 특수성(중재합의를 요건으로 하지 않으며, 보험회사측은 중재 판정에 대하여 불복이 금지되어 있어 피해자측에 불리하지 않다는 점 등)에서 비롯된 것이라 할 수 있는 것으로서 충분한 중재 수요가 있을 것으로 예상되는 분야를 특정할 수 있다고 하더라도 그 분야에 국한한 중재기구를 설치할 것인지 아니면 일반적인 형태의 중재기구를 설치할 것인지는 별도로 검토되어야 할 문제라는 지적에 대해서는 어떠한가?

셋째, 글로벌체제에 부합한 조정, 중재의 측면을 고려한 통합적 ADR 운영방안이 제시되어야 한다.

ADR법 제정에 따른 분쟁조정기관의 분야별 통합 방안 -

당사자의 자주적인 의사결정에 기초한 분쟁의 해결, 간이·신속성, 경제성의 충족이라는 측면을 고려해 탄력적으로 분쟁을 해결한다. 예를 들어, 인터넷분쟁과 관련한 분쟁조정은 인터넷진흥원 소관의 분쟁조정위원회를 확충하여 확일적으로 운영하고, 상사분쟁과 관련한 분쟁조정은 무역분쟁 및 국내상거래와 관련한 분쟁조정을 대한상사중재원의 분쟁조정위원회로, 소비자와 관련한 분쟁은 소비자분쟁조정위원회로 등으로 통합적으로 운영하는 정책적 고려가 전제되어야 한다.

결합적 조정중재의 도입 방안 -

선행적 요건으로 ADR의 풍부한 경험과 국제적으로 신뢰받는 분쟁해결기관에 의한 제도운영이

필수적이기에 중재법상 지정된 중재기관(대한상사중재원)에 의한 결합적 제도운용이 효율적이다.

“조정중재(Med-Arb)는 제3자가 처음에는 조정인의 역할을 하다가 조정이 성립되지 않을 경우 중재인으로서의 역할을 수행하여 중재판정을 내리는 절충적인 분쟁해결방법이다. 그러나 조정중재는 조정과 중재의 장점을 모두 갖는다는 장점이 있는 반면 조정이 실패로 끝나 중재판정을 내릴 경우 조정과정에서 알게 된 당사자들의 태도, 경제적 상태 등을 고려하여 타협적인 중재판정을 할 가능성이 많다는 비판이 제기된다.”

이에 대한 결합적 조정중재방안으로는 분쟁이 제기되었을 경우에 일차적으로 전문기관의 조정의 의해 해결하고, 조정이 결렬되면 분쟁당사자간 중재합의를 하여 법적인 판단을 요하는 중재로 연결하는 방안이 우선적으로 고려되어야 소송으로 다투는 불편과 경제비용을 절감할 수 있게 되고 그 실효성이 보장된다 하겠다.³⁸⁾

38) “최근 WIPO는 새로운 중재조정센터(싱가포르 국제분쟁조정센터의 Maxwell Chambers)에 설립할 예정이다. 2010년 1월 개설될 이 중재조정센터에서는 법률전문가인 심사관들이 저작권, 상표, 특허에 관한 분쟁을 심리한다. WIPO의 제네바본부는 1994년부터 30,000건의 인터넷 도메인 분쟁과 200여건의 기타 분쟁을 해결해왔다. Dr. Francis Gurry WIPO 사무총장에 따르면 아시아가 세계의 창조 및 기술의 중심이 되어감에 따라 싱가포르에 중재조정센터를 설립하게 되었다고 밝히고 있다. WIPO 중재조정센터가 제공하는 ADR 절차로는 ① 조정(Mediation), ② 중재(Arbitration), ③ 간이중재(Expedited arbitration), ④ 조정-중재(Med-Arb), ⑤ 전문가결정(Expert determination) 절차가 있다. WIPO 중재조정센터는 중재규칙(WIPO Arbitration Rules)과 국제 중재인 집단 등을 갖추고 있으며, 또한 ADR 활성화를 위해 국가별 언어로 다양한 WIPO 계약조항을 제시하고 있다는 점에 주목할 필요가 있다.”



양재규

(언론중재위원회 조사팀장, 변호사)

저는 우리 위원회에서 일한 지가 5년 7개월 정도 되었다. 그 전까지는 ADR제도에 대해서 문의한이었는데 지난 위원회 근무 기간 동안 제가 직접 느낀 바를 중심으로 말씀을 드리도록 하겠다.

이번 심포지움의 주제가 우리나라 ADR제도의 성과와 발전과제인데 저는 ADR의 성과를 크게 세 가지 정도로 정리해볼 수 있다고 생각한다.

ADR은 경제적이고(economic), 쉽고(easy), 유연한(flexible) 절차이다.

경제적이라는 뜻은 단지 수수료를 징수하지 않거나 인지를 붙이지 않아도 된다는 의미는 아니다. 절차에 들이는 돈, 시간, 노력에 비해서 훨씬 효과적인 결과를 얻을 수 있다는 측면에서 경제적이라는 의미이다. 일례로, 우리 위원회 조정절차는 원칙적으로 14일, 길면 21일 안에 종료된다. 법원의 가압류, 가처분 절차가 있기는 하지만 매우 신속한 분쟁해결수단이라고 할 수 있을 것이다. 또, 단지 신속할 뿐만 아니라 피해구제율도 높아서 최근에는 매년 70% 이상의 피해구제율을 보이고 있다.

다음으로, ADR은 쉬운 분쟁해결의 수단이다. ADR과 항상 대비되는 법원의 재판절차라는 것이 돈 많이 들고, 오래 걸린다는 측면도 있지만 내가 생각할 때 매우 어렵고, 게다가 법원은 소극적이고 불친절한 심판자인 측면이 있다. 구체적인 예를 들어보겠다. 민사본안소송을 지배하는 원칙 내지는 이념 중에 하나가 바로 변론주의와 처분권주의이다. 이것은 민사본안소송 전반을 지배하는 매우 중요한 이념들이다. 그런데 일반인들로서는 이것들의 의미를 이해하기도 어려울뿐더러 이러한 원칙의 지배를 받는 소송절차를 이끌어가기 어렵다. 그래서 법률전문가인 변호사의 조력이 현실적으로 강제되는 측면이 있다. 법원은 소송당사자의 편의를 봐주기도 어려운 입장이다. 석명권을 행사할 수 있지만 변론주의의 영향 아래서 이것 역시 자유롭지 않다. 그러나 조정절차는 이러한 변론주의, 처분권주의의 제한으로부터 상대적으로 자유롭다. 그래서 당사자는 정정보도청구를 했지만 중재부에서는 소송물이 전혀 다른 ‘당사자 사과’ 내지는 ‘기사 삭제’로 합의할 수도 있다. 손해배상청구를 했지만 그에 대한 인용 및 기각 여부만 판단하는 것이 아니라 이 사건 분쟁을 해결할 수 있는 매우 다양한 선택을 할 수 있다.

셋째로, ADR은 유연한 절차이다. 이 점은 쉽다는 측면과도 일맥상통한다. 조금 전에 김정탁 위

원께서도 언급하신 사건인데 최근 저희 위원회에서 일명 ‘미수다’ 사건을 처리한 바 있다. 오늘 오전에도 해당 사건의 심리가 있었는데 아마도 이런 사건이 법원에 소송으로 제기되었다면 해당 보도에서 피해 당사자가 특정되지 않았다는 이유로 심리가 열리기도 전에 기각되었을 가능성이 높다. 하지만 위원회 조정에서는 엄격하게 요건을 따지기보다는 당사자의 말에 귀를 기울이고 분쟁의 원만한 해결을 위해서 노력하고 있다.

ADR의 이러한 성과를 고려할 때 이제는 그 명칭에 있어서도 변화가 있어야 하지 않을까 생각한다. 역사적으로 법원의 재판권을 보완하는 절차로서 ADR이 태동한 것은 부인할 수 없는 사실이겠지만, 언제까지 ADR을 대체적 분쟁해결 절차, 재판의 단점을 보완하기 위한 절차라고만 인식해야 하는가 하는 생각을 갖는다. 법원 소송의 아류, 2인자라는 인식에서 벗어나서 ADR 고유의 의미를 찾아야 한다고 생각한다. 이를 상징적으로 표현할 만한 명칭에 대해서 몇 가지 생각해봤는데 예를 들면, EDR(easy dispute resolution, economic dispute resolution), PDR(peaceful dispute resolution) 같은 것을 생각할 수 있을 것이다.

발전과제와 관련해서는 여러 분들께서 이미 지적해주셨지만, 홍보가 중요하다고 생각한다. 아직 ADR은 법원의 소송사건에 비해서 양적으로 턱 없이 미미한 수준이다. 우리나라 사람들 대부분의 인식이 분쟁해결수단이라고 하면 법원의 ‘소송’을 떠올릴 것인데 홍보를 통해서 ADR의 장점을 적극 소개하는 것이 중요하겠다.

다음으로, 발제자께서 언급하신 연합체 구성에 관해서는 먼저, 각 위원회나 조정기관 사이에 연합체 구성의 필요성에 대한 공감대가 형성되어야 할 것이라 생각한다. 다음으로 필요한 것은 각 기관이 모여서 뭘 할 것인지 목표의식이 분명해야 한다. 연합체 구성의 목적으로서 한 가지 생각해볼 수 있는 것이 있다면 ADR 절차를 만드는 것 정도를 생각해볼 수 있겠다.

마지막으로, 오늘 발제를 해주신 교수님께 질문하고 싶은 사항이 두 가지 있다. 첫 번째 제안 사항 중에서 법원에서 계속 중인 사건을 위원회로 회부하는 것에 대해서 말씀하셨는데 이것이 현행 법 하에서도 가능하다는 것인지 묻고 싶다. 법률의 개정이 있어야만 가능한지, 아니면 현행 법 하에서도 가능한 것인지 궁금하다. 또, 편면적 중재제도에 대해서 말씀하셨는데 이것이 우리 위원회에서 하고 있는 직권조정결정과 무슨 차이가 있는지도 궁금하다.



장 수 태

(소비자분쟁조정위원회 사무국장)

ADR제도는 재판의 내재적 한계를 극복할 수 있는 분쟁해결제도로서, 우리나라에서도 많은 행정형 ADR기관들이 활발하게 활동하면서 상당한 성과를 거두고 있다. 현 시점에서 그 성과를 평가하고, 새로운 발전방향을 모색하는 것은 대단히 의미가 있다고 생각된다.

한국소비자원 소비자분쟁조정위원회에 대하여 말씀드리고, 발제자께서 제안해 주신 발전방향에 대한 의견과 발전방향과 관련하여 몇 가지 제언을 드리고자 한다.

소비자와 사업자 사이에 발생한 분쟁을 조정하기 위하여 한국소비자원에 소비자분쟁조정위원회가 설치되어 있다.(소비자기본법 제60조 제1항)

소비자분쟁조정위원회는 1987년 7월 1일 「소비자기본법」 전면 개정으로 한국소비자보호원에 설치된 이래 지난 20여년간 소비자분쟁조정 분야에서 상당한 성과를 거두어 왔다.

연간 개별 소비자분쟁 2,000여건, 집단소비자분쟁 30여건을 처리하고 있으며, 국내 조정기관 중 가장 활발하게 활동하고 있다. 2008년에는 일본 내각부, 국민생활센터에서 위원회를 방문하여 ‘재판상 화해’ 효력, ‘집단분쟁조정제도’에 지대한 관심을 보인 바 있으며, 일본 국민생활센터에서는 2009년 4월 1일부터 ‘분쟁해결위원회’를 설치하여 운영을 하고 있다.

특히, 집단분쟁조정제도는 2007. 3. 28. 시행된 「소비자기본법」에서 도입되어, 소비자 관련 집단 소송제도가 도입되어 있지 않은 현재 집단 소비자피해의 일괄적인 구제를 위한 제도로서 기능하고 있다.

발제자의 ADR제도 발전방안에 대한 의견을 드리고자 한다.

재판과 ADR의 연계에 대하여 -

법원부속형 ADR의 하나로 법원부속중재(Court Annexed Arbitration)를 도입하는 것은 우리나라에서도 ADR제도 전체가 활성화되는 효과가 있을 것으로 예상된다. 다만, 당사자는 본래 재판에 의한 해결을 위해 소를 제기하였는데, 직권으로 중재에 회부하는 것을 인정하는 것이 적절한지에 대한 검토가 필요하다고 본다. 앞으로 민사조정법 또는 언론중재법 등 관련 개별 법률 개정 시 위 사항을 충분히 검토할 필요가 있다.

편면적 중재제도의 도입에 대하여 -

편면적 중재제도는 언론중재위원회 뿐만 아니라 다른 ADR기관에서도 적극적으로 도입을 검토해 볼만한 제도라고 생각된다.

언론중재위원회의 경우 언론중재법의 적용을 받는 모든 언론매체 간의 협정을 통해 언론중재위원회의 해결안에 따르겠다는 동의를 얻어내는 것이 가장 바람직할 것으로 보인다. 다만, 이 제도 도입의 전제조건으로 발제자께서 제안해 주신 ADR 절차주재자의 구성과 자질이 매우 중요하다고 생각된다. 장기적으로 절차주재자의 전문화를 위한 자격요건, 관리, 정기 교육 프로그램 등 교육 강화 등을 검토할 필요가 있다.

지역별로 구성된 조정위원 후보자 풀을 구성하여 당사자가 적정 수의 조정위원을 선택하게 하는 방법은 ADR제도 취지에 부합한다고 보이며, 다른 ADR기관에서도 기관 특성에 맞춰 도입을 검토할 필요가 있다고 판단된다.

ADR기관 간의 상호 연계에 대하여 -

발제자께서 지적하신 ADR기관 간의 상호 연계는 현 시점에서 매우 중요하고 시급한 문제라고 생각한다.

ADR기관 간 충분한 협의를 통해 상호 연계를 담당할 대표기관(또는 연계담당기관)을 설치하여, 발제자께서 지적하신 대로 ADR 실무의 질적·양적 향상을 도모하고, ADR기관 전체의 도약을 기대할 수 있을 것이다.

우리나라 ADR 제도의 발전을 위한 개인적인 의견을 말씀드리고자 한다.

ADR기관 상호 연계방안 마련 -

행정형 ADR 기관장들이 정기적으로 모여 정보 교환과 개선책을 논의하는 ‘행정조정기관협의회’를 만들거나, ADR 조직을 통괄하는 기능을 하는 종합적 ADR 지원센터를 마련하자는 등의 의견이 있다.

ADR 상호 연계를 위해서는 행정형 ADR 기관들이 모여 대책을 논의하는 실무협의체를 조속히 구성하여 구체적인 연계방안에 대한 검토를 할 필요가 있다.

이와 함께 이용자들이 쉽게 접근해서 이용할 수 있도록 ADR 포털 사이트 구축을 적극적으로 검토할 필요가 있다고 생각한다(일본의 ADR-Japan 참조).

행정형 ADR 통합 법률 제정 추진 -

사실조사권 및 자료요청권 인정, 조정 절차, 효력 등을 통일적으로 규율할 법률 마련의 필요성이 주장되고 있다.

민사조정법, 중재법 외에 조정에 관한 일반법 내지는 대체적 분쟁처리법(또는 모델법안)의 제정을 고려할 필요가 있다고 본다.

다수인 관련 집단 분쟁해결제도 도입 -

동일한 원인에 의해 분쟁이 발생한 경우 모든 당사자가 조정 등을 신청하는 경우 ADR기관에서도 동일한 원인에 의한 사건 처리를 개별적으로 처리할 수밖에 없어 사건 처리의 지연과 비효율성이 발생된다. 이를 해소할 수 있는 방안으로 ADR기관별 특성에 맞는 다수인 관련 분쟁해결제도의 도입을 검토할 필요가 있다.

OECD 권고안 -

OECD 소비자정책위원회(CCP)에서 2007. 7.12. 소비자분쟁의 효과적 해결 및 피해구제의 활성화를 위한 권고사항을 담은 「소비자의 분쟁 해결 및 이사회 권고안」(Recommendation of the Council on Consumer Resolution and Redress)을 채택·발표한 바 있어 다른 ADR기관에서도 참고가 될 것으로 보여 소개한다.³⁹⁾

39) OECD 소비자분쟁 해결 및 구제 권고안

- OECD 소비자정책위원회(CCP)에서는 2007. 7. 12. 소비자분쟁의 효과적 해결 및 피해구제의 활성화를 위한 권고사항을 담은 「소비자의 분쟁해결 및 구제에 관한 이사회 권고안」(Recommendation of the Council on Consumer Dispute Resolution and Redress)을 채택·발표
- OECD의 권고는 가맹국을 법적으로 구속하는 것은 아니지만, 가맹국은 이를 실시할 도의적 책임이 있고, 소비자정책위원회(CCP : Committee on Consumer Policy)는 5년 이내에 이사회에 이번 권고안의 실시상황 등을 보고하여야 함

□ 주요 내용

○ 목적

- 국경을 초월하는 거래를 포함, 사업자와의 거래에서 생기는 소비자의 경제적 손해에 대한 분쟁해결 및 구제를 도모하는 제도에 대한 공통원칙 제시

○ 구성

- 전문과 부속서로 구성
- 전문은 '권고안의 적용범위 및 이행사항 보고시기', 부속서는 '목적, 대상범위 및 정의', '분쟁해결 및 구제의 국내제도', '국경을 초월하는 분쟁', '민간부문의 협력', '소비자의 불만 및 피해를 수집하고, 시장의 경향분석을 하기 위한 제도', '교육 및 계발' 등으로 구성

○ 적용범위

- 소비자가 사업자를 상대(C→B)로 제기한 분쟁조정 및 피해구제에 한정되어 적용(B→C, B→B의 경우는 제외)
- 분쟁조정 및 피해구제의 대상이 되는 '경제적 피해(economic harm)'의 대상을 소비자보호법 위반에 한정하지 않고, 소비자보호를 목적으로 하는 법률이나 불문법 원칙 위반으로 규정

○ 효율적인 분쟁해결 및 구제를 위한 국내제도의 기본요소로 다음의 각 제도를 소비자에게 제공하도록 요구

- ① 개인적으로 제기하는 소비자의 분쟁해결 및 구제를 위해 분쟁해결절차. 예를 들면 제3자 재판외 분쟁해결서비스(ADR), 소액심판제도 등에 대한 접근성·경제성·용이성을 확보하고, 절차에 대한 정확한 정보제공 등에 노력
- ② 사업자로부터 경제적 손해를 받은 다수의 소비자들이 집단적으로 소송에 참여할 수 있는 분쟁해결 및 구제방법을 제공. 개별소비자들 스스로 또는 개별 소비자가 다른 소비자의 대표자로서 소송을 제기하거나, 소비자단체가 소비자의 대표자로서 소송을 제기할 수 있는 방법을 강구
- ③ 소비자보호집행기관이 소비자를 위해 구제를 하거나 또는 구제를 촉진하기 위해 민사 또는 형사절차에서 법원에 구제명령을 요구하는 권한, 구제를 요구하는 소송에서 대표자로서 행동할 권한을 가질 수 있도록 하여야 함
- ④ 외국인이 국내 분쟁조정 및 구제 절차 이용 시 나타날 수 있는 법적 장애물을 제거하고, 해외 자산 환수 및 국제 사건 관련 판결의 집행력 확보 등에 있어 국제 사법 공조 강화를 위한 양자·다자간 협력협정을 체결
- ⑤ 사업자 및 사업자단체는 내부 소비자불만 처리절차를 개선하고, 사적 제3자에 의한 ADR 서비스를 마련하며, 소비자 만족 규범 제정 등 비공식적 분쟁조정 및 피해구제 메커니즘을 소비자에게 제공하도록 권장
- ⑥ 또한 가맹국은 소비자의 불만 및 피해를 수집하고 시장경향을 분석하는 제도를 정비하여야 하며, 외국 소비자로부터 불만 및 피해정보를 수집하는 기회도 고려하여야 함
- ⑦ 가맹국은 분쟁을 회피하고 발생한 분쟁을 처리하는 방법에 대하여 소비자와 사업자에 대한 교육 및 계발을 실시하여야 하고, 특히 취약한 소비자의 요구가 고려되어야 함

□ 이 권고안은 법적 구속력은 없으나 권고사항의 적극적 이행에 대한 OECD 회원국 간 합의안으로 향후 소비자 분쟁 조정 및 구제에 대한 글로벌 스탠더드로 발전할 것으로 예상됨



함 운 식

(법원행정처 사법정책실 민사심의관, 판사)

ADR 실현의 최일선에서 우리 사회의 분쟁해결에 크나큰 공헌을 하여 온 언론중재위원회에 경의를 표한다. 더불어 아직 경험이 일천한 저에게 ADR에 관한 깊이있는 연구결과를 공유할 수 있게 하여 주신 점 감사드린다. 대법원에서 조정 관련 정책을 담당하는 실무자로서, 발표주제와 관련하여 짧은 소견을 말씀드릴까 한다.

ADR확대의 필요성 -

ADR 확대의 필요성에 대하여는 재론이 필요하지 않을 것이다. 아시다시피 정식 소송절차에 의한 분쟁해결은 여러 가지 한계를 가지고 있다. 절차적 정당성의 이상적 구현을 위해 고비용·장기간이 소요된다는 점, 실제진실 발견을 위한 1:1 대립구조가 감정대립을 유발하고 다자간 이해관계 조절을 어렵게 한다는 점, 고정적·비탄력적 법률에 의한 일도양단의 결론이어서 변동하는 사회에 유연하게 대처하기 어렵다는 점 등이 그것이다. 결국 정식 소송은 분쟁해결의 이상적인 형태를 구현하여 제시하는 역할을 하여야 하고, 그것과 동시에 다양한 형태의 분쟁에 대하여는 그에 걸맞은 다양한 분쟁해결 수단이 마련되어야 한다.

한편 법원의 입장에서 본다면, ADR이 활용되어야 할 다른 요인들이 있다. 최근 법원 전체에 부과되는 업무량이 급증하는 추세에 있는데, 양적으로는 소송사건 접수건수가 매년 증가하고 있으며, 질적으로도 소송사건의 국제화·전문화·다양화·대규모화로 업무의 강도가 날로 가중되고 있다. 그 결과, 신속·원만한 처리가 요청되는 사건도 처리가 지연되는 한편, 고난이도 사건의 충실한 심리를 도모할 환경을 상실하여 가고 있다. 결국 모든 분쟁이 정식소송으로 집중되는 것은 한정된 사법자원의 비효율적 분배를 야기한다는 것이다.

ADR의 발전방향 -

앞으로 우리나라의 ADR이 가야할 방향은, “법원과 따로, 그러나 같이”라고 요약할 수 있다. 우선 조정 그 자체는 법원의 업무에서 분리될 필요가 있다. 법원이 거간꾼 노릇을 하면서 조정을 하다가 한편으로는 추상같은 논리를 앞세워 판결도 하는 것은 이율배반적 측면이 있고, 앞서 본 바와 같이 업무량 측면에서도 바람직하지 아니하기 때문이다. 그러나 조정의 판결대체적 효과(확정판결과 동일한 효력)에 비추어, 법원과의 연계 없이 ADR의 실효성을 보장하기도 어렵다. 따라서 이러한 두 가지 요청을 모두 만족시키는 결론은, 결국 법원에 의하여 사건이 관리되고 절차적 공정성이 보장되는 법원부속형·법원연계형 ADR이라고 할 것이다. 그러한 점에서 대법원이 올해 4월에 서울과 부산에 새로이 설치한 “조정센터”는 앞으로 ADR의 발전방향을 상징하는 의미가 있다.

한편 ADR의 활성화를 위하여, 재판부가 소송사건을 적극적으로 조정절차에 회부하는 방향도 생각할 수 있다. 기실 지난 2008년에는 전국 민사재판부에 의하여 처리된 실질사건 중 40%에 육박하는 사건이 조정·화해에 의하여 처리되었고, 그 대부분은 수소법원에 의한 조정·화해였다. 앞으로는 법원내부 조정이 아니라 외부 ADR기관의 절차에 회부하고 그 기간 동안 소송절차를 중단하는 방안도 검토해야 할 것이다(이 경우 우선은 현행법률 내에서도 외부 ADR기관의 절차가 진행되는 동안 기일을 지정하지 않는 방식을 활용할 수도 있다). 그러나 법원이 소송사건을 적극적으로 조정절차로 유도하는 데에는 다음과 같은 두 가지 문제가 함께 고려되어야 한다. 첫째는 법원 심리와 조정기관 사건과 약 중복으로 생기는 비효율을 최소화해야 한다는 것, 둘째는 당사자의 절차선택권 없는 일방적 회부결정은 국민의 재판청구권과의 관계에서 과도한 제약으로 오인될 수 있다는 것이다. 이러한 점들을 생각한다면, 법원의 적극적인 조정회부보다 더 좋은 방향은, 결국 국민들이 먼저 소장이 아니라 조정신청서로 제출하도록 유도하여야 한다는 것이다.

대법원의 입장 -

이제 앞서 말씀드린 내용을 바탕으로, 대법원의 입장을 정리하여 말씀드리고자 한다.

우선 ADR의 미래를 상징하는 조정센터가 더 확대되어야 한다. 이를 위해서는 우선 설치의 조직법적 근거⁴⁰⁾와 예산의 안정적 지원이 필요하다. 더 나아가서 주민에게 다가가는 조정이 되려면 조정센터가 법원 내부가 아니라 주민조정센터로 독립·확산될 필요가 있고, 법률복지의 확대 측면에서 법률구조공단 및 나홀로소송 지원사업과 연계되어야 하며, 행정형 ADR기관과의 연계성도 확보하여야 한다. 이를 위해서는 현재 과다하게 많은 행정형 ADR기관의 정리와 자원집중도 필요하리라고 생각한다.

나아가 조정신청사건의 대폭적 증가를 유도해야 한다. 현재는 정식소송 제기 일변도인 실정이지만, 앞으로는 소액사건, 분쟁성·난이도가 낮은 사건, 장기적인 인간관계의 관점에서 원만한 해결이 필요한 사건 등을 우선적으로 조정절차로 흡수하는 것이 바람직하며, 그에 따라 대부분의 민원

40) 예컨대 정선주 교수는 ‘ADR통일절차법’의 제정을 제안하고 있는데{한국민사소송법학회지 제11권 제1호(2006)}, 그 기본적인 입장에 동의하며, 여기에 조정센터에 관한 근거조항도 추가하는 것이 바람직하다고 판단됨

성 사건에서 사실상의 조정전치를 달성하여야 한다. 그러기 위해서는 분쟁당사자가 스스로 소장제출이 아닌 조정신청을 해주어야 하므로, 언론기관 등을 통한 전면적 홍보와 국민적 분위기 조성, 법무사회 등 관련 기관의 이해와 협조가 필요하다. 이상으로 부족하나마 저의 소견을 말씀드렸다.



홍 승 기

(한국저작권위원회 위원, 변호사)

저작권심의조정위원회는 2007년 저작권법 전면개정으로 저작권위원회로 개칭하고, 2009년 7월 22일 컴퓨터프로그램위원회와 통합하여 한국저작권위원회로 출범하게 되었다.

한국저작권위원회는 저작권법에 의하여 알선, 조정 업무를 담당하고 있으며, 위원회 내에 1인 또는 3인 이상의 위원으로 구성된 조정부를 두되, 그 중 1인은 변호사의 자격이 있는 사람이어야 한다(저작권법 제113조).

위원회는 신청금액 500만원 이하의 사건에 대하여는 1인의 위원이 조정을 하도록 하는데, 현재 7개의 합의부와 4개의 단독부를 운영하고 있으나 안타깝게도 조정 신청 건수가 많지는 않다. 종전 저작권(심의조정)위원회에서는 연 100건 내외를 처리하였고, 컴퓨터프로그램보호위원회는 연 40건 내외를 처리하였으며 조정성립율은 약 50% 정도이다.

알선업무는 컴퓨터프로그램보호법에서 규정하던 것으로, 당사자의 알선 신청을 받아 당사자간의 민사상 화해를 유도하는 업무로서 연 15건 내외 신청이 있었다.

발제자의 의견 중 ADR 기관의 상호연계는 중요한 지적이다. 현재 대한상사중재원, 언론중재위원회, 한국저작권위원회, 한국소비자원 등이 ADR의 주요 기관이라고 보이는데, 이들을 중심으로 ADR의 효능과 업무를 연계하고 또한 사안에 따라 적합한 기관을 함께 홍보하는 것이 ADR의 활성화에 지극히 도움이 될 것이다.

그러나 편면적 중재 주장은 다소 생경해 보인다. 오히려 언론중재법 제22조가 규정하는 ‘직권조정결정’의 취지가 확대 적용되는 것이 적절하다는 판단이다. 조정이 당사자간의 임의적 분쟁해결 방식인 만큼 조정성립률에 집착하는 것은 ADR의 취지에 반한다는 의견이 있을 수 있으나, 현재

ADR 제도는 당사자에게 절차비용을 부담시키지 않고 그 비용을 국가 예산 등의 지원으로 해결하고 있다. 그렇다면 적어도 ADR 기관에서 사안에 따라서 합리적인 조정안을 제시하고, 당사자의 의견이 일치하지 않을 때는 직권조정 (혹은 강제조정) 결정을 하되, 일정 기간 내에 당사자 쌍방이 이의를 하지 않는 경우 조정 성립의 효력을 발생하도록 하는 것이 오히려 합리적이라고 이해되는 것이다. 만일 이의를 하는 경우 언론중재법의 예에 따라 제소를 의제할지, 아니면 조정불성립으로 종결할지 여부는 다시 논의할 문제이다. 사안에 따라 일정한 ‘이의 기간’ 동안 합리적인 판단을 할 수 있도록 유도하는 것이 오히려 감성적으로 조정을 거부하였던 당사자에게도 도움이 될 수 있는 것이다.

조정 성립에 재판상 화해의 효력이 인정되는 ADR 기관의 조정과 관련하여서는 법제의 통일이 필요하다고 판단된다. 향후 ADR이 더욱 활성화되어야 할 것이므로 이에 대비하여 ADR의 모델법을 만들고 그 모델법에 따라 통일적인 규율을 하는 방안도 검토 가능할 것이다.

중 합 토 론

사회 이 민 영 (언론중재위원회 중재부장, 부장판사)

종합토론

○ 김 상 수 (발제자, 서강대학교 법학전문대학원 교수)

발제자로서 지정토론에서 제기된 질문이나 의견에 대해 답변을 드리겠습니다. 먼저 상식에 기초한 분쟁해결이 가장 중요하다는 언론중재위원회 김정탁 위원님의 의견에 전적으로 공감합니다. 또한 조정에 있어 조사관의 역할이 중요하다는 점에 대해서도 동의합니다. 이러한 점이 행정형 ADR의 장점이라고 생각합니다.

함윤식 판사님의 의견은 법원도 ADR에 대해 긍정적이며 법원부속형 내지 법원연계형 ADR로 발전해나갈 필요가 있다는 점을 지적하고 있는 것 같습니다. 앞으로 많은 노력을 쏟고 방법을 찾아나간다면 법원과 ADR의 연계 가능성이 높아지리라 생각합니다.

홍승기 위원님께서 지적하신 바와 같이 조정결과에 집행력을 확보하는 문제는 중요한 부분이라고 생각합니다. 또 한가지 중요한 문제는 ADR기관에 조정을 신청한 경우 시효중단효를 인정할 것인지에 관한 것입니다. 개인적으로는 인정해야한다고 생각합니다. 현재 민법 개정위원회에서 관련 작업을 벌이고 있고 이에 따라 시효중단효가 적용되는 권리행사가 무엇인지에 대한 정리가 진행 중인 것으로 알고 있습니다. 시효중단효를 인정할 것인지에 대한 ADR기관들의 통일적인 의견제시가 필요하다고 생각합니다. 이러한 의견제시가 민법개정에 도움이 될 것입니다.

양재규 언론중재위원회 조사팀장께서는 언론중재법상의 직권조정결정 제도와 편면적 중재제도의 차이에 대해 질문하셨습니다. 언론조정절차에 대해서는 잘 모르겠습니다만 편면적 중재는 중재결과에 대해 피청구인은 이의신청을 제기할 수 없는 반면, 신청인은 이의를 제기해 법원에 갈 수 있다는 것이 가장 큰 특징입니다. 이것이 언론중재법상의 직권조정결정과 편면적 중재의 차이가 아닌가 합니다. 그리고 법원부속ADR이 현행법상으로 가능한지에 대해 질문하셨는데 물론 현행법상으로는 불가능합니다. 만일 민사조정법을 개정하여 법원은 대법원이 인증한 조정기구에 민사사건을 회부할 수 있다는 조항을 만든다면 가능할 수 있지 않을까 생각합니다.

서정일 대한상사중재원 중재인님께서 지적하신 바와 같이 편면적 중재는 현재로서는 도입이 쉽지 않습니다. 그러나 피신청인을 어느 정도 한정할 수 있는 분쟁의 경우, 신청인과 피신청인이 편면적 중재를 받겠다는 협정을 체결한다면 가능할 수도 있다고 봅니다. 그리고 ADR이 실패할 경우 오히려 분쟁해결에 소요되는 비용과 시간만 증가할 수 있다는 점이나 당사자의 자주성이 확보되지 않을 경우 법과 원칙이 경시되는 소위 '2급정의'에 머물 우려가 있다는 점을 지적하고 이에 대해 어떻게 대응할 수 있을지에 대해 질문하셨는데 이러한 문제는 당사자가 ADR에 의한 분쟁해결에 어

는 정도 만족하느냐와 관련되어 있다고 봅니다. 저는 경우에 따라서는 분쟁이 해결되지 않는다고 하더라도 ADR을 이용하는 당사자가 허심탄회하게 이야기를 나누고 분쟁해결의 기회를 가졌다는 것 자체로도 의미가 있지 않나 생각합니다. 마지막으로 소위 결합적 조정중재(Med-Arb)의 도입에 대한 견해를 밝히셨는데 이에 대한 저의 생각은 이렇습니다. 중재의 최대 약점은 당사자간 중재합의가 필요하다는 것입니다. 따라서 당사자가 사전에 분쟁이 발생하면 특정 중재기관의 중재를 받겠다는 조항이 삽입된 계약형 분쟁의 경우 중재가 비교적 용이하지만 불법행위 유형의 분쟁의 경우 중재합의가 사실상 어려운 경우가 많습니다. 이런 경우에는 차라리 편면적 중재가 더 낫지 않나 하는 것이 저의 생각입니다.

○ 박 순 미 (국가인권위원회 조사총괄과 조사관)

조정제도란 기본적으로 당사자의 자발적 의사에 기해서 합의에 도달하는 것을 원칙으로 하는 제도로 알고 있습니다. 그런데 오늘 발제와 지정토론 내용을 듣다보니 ADR의 주 모델은 재판관이 조정절차를 주도하는 사법형인 것 같다는 느낌을 받았습니다. 조정제도가 일반 국민에게 보다 넓게 확산되기 위해서는 당사자의 자발성에 기초한 모델이 되어야 하지 않나 생각합니다. 이에 대해 어떻게 생각하시는지 의견을 듣고 싶습니다.

○ 황 덕 남 (서울법원 조정센터 상임조정위원, 변호사)

내용상 다소간 차이는 있을 수 있겠지만 전체적으로 소송보다는 ADR이 많은 장점을 갖고 있고 이를 활성화해야 한다는 점에 대해서는 공감대가 형성되어 있는 것 같습니다. 그런데 현실과는 많은 차이가 있습니다. 서울법원 조정센터 상임조정위원으로 근무하면서 일본과 우리나라의 소송건수 등을 비교한 통계를 접한 바 있습니다. 2008년의 경우 우리나라 법원의 소송건수와 조정건수는 약 130여 만 건이었습니다. 이에 비해 일본은 90여 만 건입니다. 두 나라의 인구비율을 고려한다면, 우리나라의 법원 분쟁건수는 일본의 4배(소송건수는 일본의 5배) 이상이라고 합니다. 그런데 이를 소송건수 대비 조정건수 측면에서 비교해 보면 그 차이가 더욱 심해집니다. 일본의 경우 소송건수 대비 조정건수가 약 15%를 차지하는데 비해 우리나라의 경우 법원이 조정을 활성화하기 위해 많은 노력을 기울이고 있음에도 불구하고 소송건수 대비 조정건수가 0.7%에 불과합니다. 그만큼 우리나라는 소송일변도적인 분쟁해결을 선호하고 있다 할 것입니다. 그렇다면 이러한 차이가 나타나는 원인이 무엇인지에 대해 살펴보아야 할 것입니다. 여러 가지 이유가 있겠지만 우리나라와 일본 국민들 간의 의식차이도 중요한 원인인 것 같습니다. 이는 분쟁당사자의 표현을 통해서 어느 정도 드러난다고 생각합니다. 즉, 대부분의 분쟁당사자들은 진실을 밝혀야 한다든지, 정의를 구현해야 한다든지 또는 사회악을 응징해야 한다는 등의 표현을 구사하고 있습니다. 뿐만 아니라 이들은 관주도형

분쟁해결을 대단히 선호하고 있습니다. 따라서 우리나라에서 ADR제도가 활성화되기 위해서는 분쟁 해결과정에 있어 이러한 대결주의적인 국민의식이 대화와 타협을 중시하는 방향으로 변화되는 것이 필요하다고 생각합니다. 이러한 변화를 위한 노력은 오늘 이 자리에 참석한 모든 분들이 함께 해야 할 것입니다. 물론 ADR관련 절차나 ADR의 결과에 대한 효력 등과 관련된 부분에 있어서도 개선을 위해 노력을 쏟아야 할 것입니다. 이 말씀이 앞서 박순미 조사관계서 제기한 질문에 어느 정도 답변이 될 수 있으리라 생각합니다.

○ **염 규 석** (한국공정거래조정원 분쟁조정실장)

조정제도의 실효성을 제고하기 위해서는 기존 조정제도의 문제점을 파악하는 것이 중요합니다. 일부 ADR의 경우 조정결과에 대해 재판상 화해와 동일한 효력을 부여하는 경우도 있지만 대부분의 경우 민사상 화해계약의 효력에 그치는 경우가 많습니다. 민사상 화해계약은 당사자가 합의사항을 이행하지 않는 경우 이를 강제하기 어렵다는 집행상의 문제점이 있습니다. 공정거래조정원의 경우도 이러한 문제를 안고 있습니다. 따라서 ADR제도를 실질적으로 활성화시키기 위해서는 조정 조서에 재판에 따른 기판력까지는 아니라 하더라도 재판상 화해와 동일한 효력 정도는 부여해야 한다고 생각합니다. ADR에 대한 이러한 제도적 개선이 선행되어야 일반국민들이나 서민들이 조정 제도를 이용하려 할 것입니다.

○ **박 영 희** (정보통신산업진흥원 분쟁조정인증팀 수석)

전자거래가 일반화되면서 거래규모가 점점 커지고 있습니다. 예를 들어 올 한해 현재까지만 거래규모가 약 630조에 달하고 있고 전체 거래의 25%가 전자거래로 이루어지고 있습니다. 이에 따라 전자거래관련 분쟁의 조정건수도 늘어나고 있습니다. 그런데 실제 분쟁의 일선에서 접한 전자거래 관련 분쟁의 상당수는 10~20만원 사이 상품의 반품 관련 분쟁입니다. 문제는 전자거래분쟁조정위원회의 경우도 조정결과에 재판상 화해가 아닌 민사상 화해계약의 효력밖에 부여되지 않는다는 점입니다. 그 결과, 위원회가 최선을 다해서 조정을 했음에도 당사자 중 한 쪽이 이행을 거부할 경우 그 노력이 수포로 돌아가고 마는 경우가 생깁니다. 이로 인해 민원인들도 불만을 제기하고 있는 실정입니다. 따라서 조정결과에 대한 집행력을 강화해야 할 필요성은 커다고 생각합니다.

○ **장 수 태** (지정토론자, 소비자분쟁조정위원회 사무국장)

다행히 소비자분쟁조정위원회의 경우 조정결과에 재판상 화해와 동일한 효력이 부여되고 있지만

조정결과에 대한 효력을 어떻게 제고할 것인지에 대한 고민은 여전히 갖고 있습니다. 앞서 국가인 권위원회 박순미 조사관계서 말씀하신 대로 원래 순수한 조정이란 양당사자가 있는 분쟁에 객관적인 제3자가 조정안을 제시하는 것을 말합니다. 그러므로 원칙적으로 양 당사자가 조정안에 동의하지 않으면 조정안 자체는 강제력이 전혀 없다고 할 수 있습니다. 그러나 조정제도가 실효성을 갖기 위해서는 조정의 효력을 어떻게 확보해나갈 것인지가 대단히 중요해집니다. 오늘 발제에서 논의된 바와 같은 법원과 ADR의 연계나 앞서의 박영희 수석께서 밝힌 재판상 화해의 효력부여 문제가 중요하게 다루어지는 것도 이 때문일 것입니다. 따라서 순수한 의미의 조정제도와 오늘 논의되고 있는 내용은 약간 구분해서 생각할 필요가 있을 것 같습니다.

○ 서 정 일 (지정토론자, 대한상사중재원 중재인)

박순미 조사관의 지적에 동의합니다. ADR은 무엇보다 자주성과 독립성 그리고 투명성이 보장되어야 하는 제도입니다. 또 ADR은 민간주도형으로 발전해나가는 것이 바람직합니다. 다만, 앞서 염규석 분쟁조정실장께서 제기하신 바와 같이 조정결과에 재판상 화해가 아닌 민사상 합의와 동일한 효력만 부여할 경우 당사자가 합의해놓고 이행을 하지 않는 문제가 발생합니다. 이런 경우에 대비하는 한 가지 방법으로 조정합의를 하면서 ‘만일 당사자가 합의사항을 이행하지 않을 경우 특정 중재기관의 중재로 최종 해결한다’는 문구를 삽입할 수 있습니다. 이렇게 할 경우 당사자가 이행을 하지 않으면 해당 중재기관의 중재판정을 받을 수 있을 것입니다. 우리나라 중재법의 경우 중재기관으로 대한상사중재원이 지정되어 있으므로 대한상사중재원이 주로 중재기관이 될 것입니다. 정리하자면, 순수 민간형 ADR에서 최선을 다해 조정을 시도, 합의를 이뤄내되, 만일 합의사항을 당사자가 이행하지 않으면 중재기관의 중재를 통해 해결하는 것도 이런 문제에 대처하는 한 가지 방법이라는 것입니다.

○ 김 정 탁 (지정토론자, 언론중재위원, 성균관대 신방과 교수)

당사자가 민사상 합의의 효력만 부여받는 조정결과에 예를 들어 “만일 합의사항이 이행되지 않을 경우 대한상사중재원의 중재에 따른다”는 합의조항을 넣는다고 했을 때 이 합의조항이 당사자를 구속할 수 있을지 궁금합니다.

참고로, 언론중재위원회에서 조정을 하고 있는 경험에 비추어 볼 때 제도 자체도 중요하지만 이를 운영하는 데 묘를 살리는 것이 더 중요하다고 생각합니다. 예를 들어 언론중재위원회에서 조정할 경우, 분쟁 당사자들은 중재위원들이 분쟁사안에 대해서 어떻게 판단하고 있는지를 대단히 중요하게 바라보는 것 같습니다. 만일 조정과정에서 조정인들이 법원의 판례 등을 충분히 안내하고 사안에 대해 일정한 판단을 보여준다면 당사자들이 사안을 법적으로 정리하는 데 도움이 되리라

생각합니다.

○ 서 정 일

중재법상의 중재합의에 대해서는 상당히 폭 넓게 인정되고 있습니다. 즉, 당사자의 계약서상 문언뿐만 아니라 중재합의와 관련된 사항이 언급되어 있는 것들에 대해 포괄적으로 인정하는 것이 대법원의 입장이자 판례의 태도입니다. 다만, 중재합의는 당사자가 처분할 수 있는 권리 등에 한정됩니다.

○ 염 규 석

조정결과에 대해 민사상 화해와 같은 효력이 아닌 재판상 화해와 같은 효력을 부여하도록 노력해나가는 것이 ADR의 발전방향에 더 부합한다고 생각합니다. 재판상 화해와 같은 효력이 부여된다면 굳이 조정을 거친 후에 단순히 불이행의 문제로 인해 다른 기관의 중재를 받을 필요는 없을 것입니다. 당사자에게도 여러모로 훨씬 효율적일 것입니다.

○ 황 덕 남

조정후 실효성의 확보문제는 조정에 있어 대단히 중요한 문제입니다. 그런데 사실 이러한 문제는 소송의 경우에서도 마찬가지입니다. 즉, 판결을 받아놓고도 이행이 빨리 안 되는 것이 가장 큰 문제입니다. 조정을 통해 분쟁을 해결하려는 원고의 입장에서는 1억원에 해당하는 집행권원을 얻는 것보다 자기 손에 실질적으로 1천만원의 금전이 쥐어지는 것을 더 중요하게 생각하기 때문입니다. 조정과정에서는 이행의 가능성을 더 높이기 위해 이행을 전제로 피신청인측의 부담을 일부 면제해주는 조항을 삽입하는 방법이 활용되기도 합니다. 조정을 함에 있어 조정기관은 기본적으로 이행의 문제에 초점을 맞출 필요가 있다고 생각합니다.

○ 박 영 회

앞서 말씀드린 대로 전자거래로 인한 분쟁 중 상당수는 10~20만원 정도의 소액사건이 많습니다. 민사상 화해에 해당하는 효력밖에 없어 상대방이 이를 이행하지 않을 경우 이 정도 규모의 금전을 받기 위해 법원에 소송을 제기할 소비자들은 별로 많지 않을 것입니다. 즉 금액이 소액이기에 재판에 잘 가지 않는다는 것입니다. 따라서 조정의 집행력을 확보하기 위해서 조정결과에 대해 민사상 화해의 효력이 아닌 재판상 화해의 효력을 부여해야한다고 생각합니다. 이렇게 할 경우 ADR에 미치는 상징적인 의미도 클 것입니다.

○ 함 윤 식 (지정토론자, 법원행정처 사법정책실 민사심의관)

물론 10~20만원 정도의 소액사건이 법원이나 법원조정센터로 몰려온다면 곤혹스러울 것입니다. 한편으로 만일 조정결과에 집행력을 부여해 준다고 했을 때 그 분들이 모두 그 소액을 위하여 집행관에게 집행을 신청할지는 모르겠습니다. 우리사회에는 무수히 많은 분쟁이 있습니다. 이에 비해 국가가 분쟁해결을 위해 투입해야 할 자원은 한정되어 있습니다. 그런데 소액이라는 이유라 거래를 부주의하게 한 사람들을 위하여 국가가 집행력까지 부여해주는 것과 같은 해결수단을 마련해주는 것이 바람직한지에 대해서는 더 많은 논의가 필요하다고 생각합니다.

○ 홍 승 기 (지정토론자, 한국저작권위원회 위원, 변호사)

개인적으로 저는 조정결과에 재판상 화해와 같은 효력을 부여해줄 필요가 있다고 생각합니다. 그 정도의 효력은 부여되어야 심정적으로라도 도움이 되지 않을까 합니다. 나아가 언론중재법에

규정된 직권조정결정 제도도 도입할 필요가 있다고 봅니다. 한국저작권위원회의 경우, 당사자가 합의에 이르지 못하면 조정 불성립결정밖에 할 수 없는데 직권조정결정 제도가 도입이 된다면 조정이 더욱 용이해질 수 있을 것입니다. 그러므로 ADR의 효력이나 직권조정결정 도입 등과 같은 부분을 통일적으로 규율할 수 있는 모델법 제정이 필요하다고 생각합니다.

○ 함 영 주 (중앙대학교 법학전문대학원 교수)

최근에 영국에서 개최된 ADR컨퍼런스에 다녀왔습니다. 그곳 학자들은 아시아의 조정·중재제도가 아직 원시시대 내지 병하시대 수준에 있는 것으로 인식하고 있었습니다. 물론 반박하기도 했지만 한편으로 이해가 되는 부분도 있었습니다. 비근한 예로 조금 전에 논의된 조정에 갈음하는 결정 혹은 강제조정과 같은 말은 사실 외국어로 번역하기가 곤란한 용어입니다. 조정은 이행을 전제로 하는 것입니다. 그런데 합의과정에 아무 문제가 없었음에도 이를 이행하지 않는다면 이는 자당착입니다. 이러한 사안에 대해 강제로 집행하는 것은 어떤 차원에서 본다면 별로 바람직한 것이 아닙니다. 합리적이고 바람직한 조정이란 자기가 승복한 것은 스스로 따르는 문화가 정착되어야 가능합니다. 물론 그러한 문화가 정착되기까지는 많은 시간과 노력이 필요할 것입니다. 또 분쟁을 조정하기 위해 끊임없이 노력을 쏟았음에도 합의가 성립되지 않는다고 강제조정을 하는 것 역시 바람직하다고는 할 수 없다고 봅니다. 조정을 최대한 해보되 조정이 이루어지지 않는다면 그것으로 조정은 종료되어야 할 것입니다. 이런식으로 조정의 성격을 지금부터라도 잡아나아가야 한다고 생각합니다. 한편으로 발제자께서는 ADR기관 간의 연계를 언급하고 계시지만 연계는 ADR기관들만 해서 될 것은 아니라고 봅니다. 법률구조공단이나 법원조정센터와 같은 이미 만들어져 있는 조직을 국가적인 차원에서 충분히 활용해야 한다고 생각합니다. 마지막으로 우리 ADR제도도 이제 분쟁조정 효용성만을 너무 강조하는데서 벗어나야 합니다. 다시 말해서, 조정의 성공률보다 조정의 만족률을 더 중시하는 방향으로 생각의 틀을 바꾸어나가야 할 것입니다. 물론 이러한 일들은 많은 노력과 시간이 필요합니다. 그러나 조정을 강제로 활성화하겠다는 거나 강제해서 조정의 결과를 빨리 이행토록 하겠다는 생각은 너무 성급하다고 생각합니다.

○ 권 성 (언론중재위원회 위원장)

바쁘신 가운데에서도 많은 분들이 참석해주시고, 진지하게 토론에 임해주신 것에 대해 감사드립니다. 오늘 언론중재위원회가 여러 분쟁조정기관 관계자들을 모신 가운데 ADR제도에 관한 심포지엄을 개최한 것에 대해 저는 개인적으로 더할 수 없는 기쁨을 느낍니다. 개인적인 경험을 말씀드리면, 저는 1985년 법원행정처 송무국장으로 있을 당시 민사조정제도에 관심을 갖게 되었습니다. 국민들이 분쟁을 소송을 통해 해결하려는 경향이 강해 법원의 사건부담이 너무 컸고 그로 인해 사법불신이라는 파생적인 문제가 생기는 것을 보면서 이러한 문제를 더 이상 방치해서는 안 되

겠다는 문제의식을 갖게 되었습니다. 그래서 당시 산발적으로 몇 가지 법률에 산재해 있던 민사관계 조정 조항들을 기초로 민사조정관련 법안을 성안했습니다. 그것이 그 뒤 국회를 통과하여 민사조정법으로 확정되었고 올해 비로소 법원조정센터까지 발족하게 되는 성과로 이어져 개인적으로 감개무량합니다. 더군다나 제가 지금은 언론분쟁을 다루는 위원회의 책임자로 일하게 되어 이 문제에 관한 관심을 계속 이어갈 수 있게 되었습니다. 제가 언론중재위원회의 책임자로 취임해보니 언론분쟁에 관한 위원회의 조정이 대단히 보람 있고 성공적인 절차라는 것을 느끼게 되었습니다. 그래서 이러한 성과를 다른 기관에도 파급해서 국민들이 분쟁을 소송에 의존해서 해결하려는 경향을 바꾸어야겠다는 문제의식을 갖게 되었습니다. 이를 위하여 조정과 중재를 담당하고 있는 기관 간 협력체제를 만들 필요를 느꼈습니다. 그러나 한편으로 과연 다른 기관도 이러한 ADR기구간 협력기구의 필요성에 대해 공감할 지에 대해서는 의구심을 갖고 있었습니다. 그런데 오늘 이 자리에서 조정·중재를 담당하고 있는 관계자들이 대체로 ADR기관 간 협력과 협의의 필요성에 공감하고 있다는 사실을 확인하게 되었습니다. 그것 하나만으로도 오늘 이 심포지엄은 성공적이라고 자평하고 싶습니다. 아무튼 이러한 협조와 협의에 대한 필요성의 공감이 기초가 되어서 우리나라 조정·중재제도가 우리사회에서 훌륭한 대체적인 분쟁해결수단으로 발전해나갈 수 있기를 바라마지 않습니다.

오늘 심포지엄에서 논의된 내용 중에서 협력과 협의의 필요성이 제기된 몇 가지 사항을 예를 들어보겠습니다. 우선 몇몇 기관은 조정이나 중재가 비교적 활성화되어 있는 반면에 어떤 기관은 활성화를 위해 더 많이 홍보할 필요가 있다고 느끼고 있는 듯합니다. ADR에 대한 홍보는 여러분께서 지적하신 바와 같이 단순히 기관에 대한 소개나 절차안내에 그쳐서는 안 될 것입니다. 즉, 소송을 통해 승자가 되겠다는 대결적 인식에서 벗어나 대화와 타협, 협상을 통해 분쟁을 해결하겠다는 인식으로 나아갈 수 있는, 다시 말씀드리며 문화적 인식의 전환을 가져올 수 있는 홍보가 되어야 할 것입니다. 그러기 위해서는 ADR기관 간 협조와 협력이 반드시 있어야 할 것입니다. 또 하나 예를 든다면, ADR기관 간에 조정절차나 조정결과의 효과 측면에서 상당한 차이가 있음을 발견할 수 있습니다. 따라서 ADR의 절차나 효과에 대해 통일적으로 규율할 수 있는 입법이 필요하다고 생각합니다. 그것은 한 기관만의 노력으로는 이루어내기 어렵습니다. ADR기관 간의 공통적인 대처나 협조체제를 통해서만 보다 성과있게 추진될 수 있을 것입니다. 기관 간 협조가 필요한 부분이 또 있습니다. ADR에 의한 분쟁해결이 효과적이고 사회문화적으로도 매우 보람 있는 제도라는 점에 대해서는 이론의 여지가 별로 없다고 생각합니다. 그렇다면 이러한 ADR을 활성화시켜 사회적으로 확산시켜 나갈 필요가 있다 할 것입니다. 그 한 가지 예로 언론중재위원회의 경우, 얼마 전에 인터넷포털 뉴스를 언론조정·중재의 영역으로 포함될 수 있도록 하는 법률의 개정이 있었습니다. 이와 마찬가지로 사회 각계 다른 영역에서의 분쟁을 조정과 중재의 영역으로 확대해서 이를 평화적으로 해결할 수 있도록 노력할 필요도 있다고 생각합니다. 이러한 조정과 중재영역의 확대를 위해서도 공동의 대처가 필요할 것입니다.

오늘 발표와 토론에서 논의된 내용들은 앞으로 우리나라 조정·중재제도의 발전을 약속할 수 있는 중요한 첫걸음이 될 수 있을 것이라 확신합니다. 오늘 이 자리에 참석해주신 모든 분들 그리고 토론회를 준비한 언론중재위원회 관계자에게 감사의 뜻을 전합니다.

감사합니다.

심포지엄 종합평가

종합평가

이번 ADR관련 정책 심포지엄은 주요 선진국에서 재판외 분쟁조정기구인 ADR의 역할이 확대되고 있고, 국내에서도 법원이 조정센터를 개설하는 등 그 비중이 커져가고 있는 시점에 그간 국내에서 시행되어 온 ADR 제도의 성과와 향후 공동과제를 정리해봄으로써 ADR제도의 발전을 도모하고, 나아가 ADR기구간 교류·협력의 지평을 확장하기 위해 개최되었다.

이번 심포지엄에서는 김상수 교수(서강대 법학전문대학원)가 『우리나라 대체적분쟁해결제도(ADR)의 성과와 발전방향』이라는 주제로 발제를 했고, 김정탁 언론중재위원회 중재위원, 서정일 대한상사중재원 중재인, 양재규 언론중재위원회 조사팀장, 장수태 소비자분쟁조정위원회 사무국장, 함윤식 법원행정처 사법정책실 민사심의관, 홍승기 한국저작권위원회 위원이 지정토론자로 참석해 열띤 토론을 벌였다. 이민영 언론중재위원회 중재부장(서울중앙지법 부장판사)의 사회로 진행된 이번 심포지엄에는 국내 주요ADR 15개 기관을 비롯해 조정학회와 로스쿨, 각종 분쟁해결연구센터 등 ADR관련 학계, 그리고 법조계 등에서 전문가와 관계자 60여명이 참석해 열띤 토론을 벌였으며, YTN과 MBN, 서울신문, 기자협회보 등에서 현장취재를 하는 등 언론으로부터도 관심을 받았다.

ADR제도가 재판에 의한 일도양단식의 결론이 낳는 문제점을 보완할 수 있다는 인식이 점차 확산되고 있고 법원의 조정제도와 행정형, 민간형으로 구분되는 국내 ADR기관의 수가 수십 개에 이르는 가운데 위원회가 개최한 이번 심포지엄은 우리사회 각계에서 분쟁의 조정과 중재를 담당하고 있는 관계자들이 처음으로 함께 모여, ADR제도의 발전을 논의할 수 있는 좋은 기회였다. 특히 우리나라 ADR제도의 발전방향에 대해 구체적인 방안을 제시한 발제자를 비롯하여, ADR제도에 대한 전문적인 식견과 풍부한 조정경험을 갖고 있는 지정토론자와 다양한 영역에서 ADR의 업무를 담당하며 운용상의 문제점을 고민해온 ADR기관 실무자 등이 참석해 현행 ADR제도의 문제점과 그 개선방안에 대한 심도 있는 논의가 이뤄졌다.

발제자로 나선 서강대 법학전문대학원 김상수 교수는 ADR의 개선방안의 하나로 조정이나 중재가 합의에 이르지 못하더라도 조정인이 제시한 조정안에 대해 청구인이 이의를 제기하지 않을 경우 그 조정안에 구속력이 발생하는 ‘편면적 중재제도’의 도입 필요성을 제기했다. 이에 대해 서정일 대한상사중재원 중재인은 편면적 중재제도는 소비자분쟁과 같은 제한적인 분야에 적합한 것이어서 전체 ADR제도의 발전 차원에서 도입을 거론하기에는 보편성이 부족하다고 지적했다.

이날 심포지엄에서는 ADR기관의 조정결과에 대한 실효성을 확보하는 방안이 필요하다는 의견이 많이 제시되었다. 한국공정거래조정원의 염규석 분쟁조정실장은 조정결과에 대해 민사상 화해계약의 효력만 부여할 경우 당사자가 이행하지 않아도 이를 강제할 방법이 없어 조정노력이 무위로 돌아가는 경우가 있다며 조정결과에 재판상 화해의 효력을 부여하는 방안을 적극적으로 검토해야 한다고 주장했다. 이에 대해 다수의 토론 참석자들은 조정결과에 대한 집행력을 확보하는 것은 ADR의 활성화뿐만 아니라 기관 이미지 제고 차원에서도 대단히 중요하다고 공감 표시했다. 한편 함영주 중앙대 법학전문대학원 교수는 당사자가 합의를 해놓고도 이를 이행하지 않는다고 조정결과에 강제적 집행력을 부여하는 것은 조정의 성질에 맞지 않다고 지적하고, 그보다는 시간이 걸리더라도 당사자가 승복한 것은 스스로 지키는 문화를 정착시켜나가는 것이 ADR의 발전을 위해 더 바람직하다는 의견을 내놓았다.

무엇보다도 이번 심포지엄을 통해 얻은 가장 큰 성과는 참석한 다양한 종류의 ADR기관이나 법원조정센터의 관계자들 및 ADR전문 연구자들 사이에 ADR 기관 상호간 또는 ADR과 법원 간의 연계가 절실하다는 점에 대해 폭넓은 공감대가 형성되어 있음을 확인한 점이다. 참석자들은 우리나라 ADR의 발전을 위해 조정결과의 집행력 확보방안이나 조정의 실효성 제고방안, 그리고 ADR과 법원의 연계방안 등에 대해 통일적인 의견을 제시할 필요가 있다는 점을 깊이 공감하고 있었다.

또한 ADR이 활성화되기 위해서는 궁극적으로 분쟁해결을 바라보는 우리국민의 사회문화적 인식이 승자와 패자라는 대결적 구도에서 탈피하여 대화와 타협, 협상을 중시하는 방향으로 전환될 수 있도록 ADR기관들이 대국민 홍보를 강화해나가야 한다는 점을 확인한 것도 이번 심포지엄의 큰 성과로 보인다.

- 이 책에 게재된 논문의 내용은 당위원회의 견해와 다를 수도 있습니다.
- 이 책은 「방송통신위원회 방송발전기금」을 지원받아 제작한 것입니다.