

# 기 고

## 법원 조정제도의 현황과 조정 활성화를 위한 과제

- 서울중앙지방법원의 경우를 중심으로 -



**이 영 진**  
서울중앙지방법원 조정전담부장판사



# I 들어가는 말

우리 사회에서 일어나는 여러 분쟁을 해결하는 기본적인 수단으로 협상(Negotiation), 조정(Mediation), 알선(Conciliation), 중재(Arbitration), 소송(Judgement) 등이 있는데, 그 중에서도 우리나라의 민사조정법상 ‘조정’이란 민사에 관한 분쟁을 간이한 절차에 따라 당사자 사이의 상호 양해를 통하여 조리를 바탕으로 실정에 맞게 해결함을 목적으로 하는 분쟁해결절차이다(민사조정법 제1조 참조).

일반적으로 법원의 조정제도는 ① 법적인 쟁점에 국한하지 않고 분쟁의 원인과 전모를 파악하여 관련 분쟁을 일괄하여 종국적으로 신속하게 해결할 수 있는 점, ② 인지대 등 해당 심급의 재판비용은 물론 상소에 따른 비용과 시간을 절약하고, 법원의 사건부담을 경감시키는 효과가 있는 점, ③ 비공개로 진행하여 당사자가 자유롭게 내심의 의사를 피력할 수 있는 점, ④ 임의적 분쟁해결을 통해 자발적 이행가능성이 높은 점 등 여러 가지 장점이 있는 것으로 평가되고 있다.

그러한 이유로 민사조정법이 시행된 1990. 9. 1. 이래 법원은 계속하여 조정활성화 정책을 유지하여 오고 있으나 그 성과는 기대만큼 좋았다고는 평가할 수 없다. 수년 전부터 법원은 조정제도에 대한 개선방안을 마련하기 위해 여러 변화를 시도해 왔는데, 이 글에서는 서울중앙지방법원의 예를 중심으로 법원조정제도의 특징과 활성화 방안 등에 관하여 간략하게 소개하기로 한다.

## II

# 법원 조정처리절차와 새로운 시도

## 1. 전통적인 조정사건의 처리절차와 그 문제점

### (1) 종래의 조정절차

법원의 조정은 당사자가 직접 법원에 조정신청을 하거나 소송 도중 재판부(수소법원)가 직권으로 조정에 회부하면 시작된다. 조정에 회부된 사건은 ① 수소법원(재판장이나 수명법관)이 직접 조정하는 경우, ② 조정담당판사가 직접 조정하는 경우, ③ 수소법원이나 조정담당판사가 조정장으로서 조정위원회(조정장 1인과 조정위원 2인 이상으로 구성)를 구성하여 조정하는 경우로 다시 나눌 수 있는데, 뒤에서 보는 바와 같이 ①의 경우에 의한 조정이 대부분이었다.

### (2) 조정신청의 저조

조정신청사건은 절차가 간이하고 경제적이며(소제기 시 납부하는 인지대의 1/5에 해당하는 수수료만 납부하면 됨), 접수 즉시 조속히 처리되는 장점이 있음에도 불구하고 홍보부족 등의 이유로 일반 당사자들의 이용이 저조했다. <표 1>에서 보는 바와 같이 조정신청사건은 그 접수건수가 본안 소송사건 대비 1%에도 미치지 않을 정도로 저조하다. 또한 전체 본안 소송사건 중 조정에 의하여 처리되는 사건 수는 8%를 넘지 못하고 있다.

### (3) 수소(受訴)법원에 의하여 처리되는 조정사건의 편중 심화

민사조정법에 의하면, 조정사건을 전담하여 처리하도록 정해진 조정담당판사에게 소송사건을 회부하여 조정담당판사가 직접 조정하거나 조정위원회로 하여금 조정을 하도록 하는 것이 원칙적인 모습이다. 그러나 우리 법원의 실정은 조정담당판사나 조정위원회에 의한 조정보다는 수소법원의 직접 조정 위주로 운영되어 왔고, 그 결과 조정을 시도하는 시기도 변론을 진행하는 도중이나 변론을 종결한 이후가 될 수밖에 없었다. <표 1>에서 보는 바와

같이 조정에 회부되는 사건 중 수소법원이 처리하는 조정사건이 차지하는 비율은 2010년까지는 90% 이상을 차지하였다(2011년부터는 점차 그 비중이 낮아지고 있는 추세임).

〈표 1〉 전국 법원 조정신청 및 조정회부 사건 현황

연 도	본안 접수	조정 신청	조정 회부	본안 대비 조정 신청 비율 (%)	본안 대비 조정 회부 비율(%)	조 정 회 부		
						조정담당 판사, 조정위원회 조정	수소 법원 조정	수소법원 조정비율 (%)
2007	1,213,805	6,848	49,346	0.56	4.06	2,780	46,566	94.40
2008	1,259,031	9,216	57,824	0.73	4.59	1,546	56,278	97.30
2009	1,074,236	11,382	58,672	1.06	5.46	2,226	56,446	96.20
2010	981,188	10,166	64,935	1.03	6.61	6,369	58,729	90.21
2011	985,533	7,722	67,090	0.78	6.81	9,739	57,474	85.51
2012	1,044,883	8,111	73,992	0.77	7.08	14,530	59,462	80.36

이렇듯 변론종결 직전·직후에 수소법원과 법관이 조정을 하는 것은 판결권을 가지고 있는 재판부에 의하여 효율적이고 신속한 처리가 가능하다는 장점이 있다고 할 수 있다. 그러나 판사의 지나친 강요와 협박에 의한 조정으로 흐를 가능성도 있어 형식에 얽매이지 않고 융통성 있는 해결을 도모할 수 있다는 조정의 장점을 충분히 활용하지 못한다는 비판이 제기되기도 하였다.

## 2. 새로운 조정제도의 마련을 위한 모색

위와 같은 조정의 문제점에 대한 인식에도 불구하고 2009년까지는 그에 대한 마땅한 대안을 찾지 못했다. 그러나 2009. 4. 서울지방법원과 부산지방법원에 조정센터가 설치되어 전 직 대법관을 비롯한 상임조정위원들이 위촉된 것을 계기로 저조한 조정률을 높이기 위한 조정활성화를 꾀함과 동시에 여러 문제점을 해결하고자 하는 시도가 본격적으로 시작되었다. 이러한 민사조정에서의 새로운 시도는 조정신청률의 저조, 수소법원 위주의 조정 등 기존의 조정제도가 안고 있었던 문제점을 해결하면서 더 나아가 민사조정을 보다 다양화, 전문화하여 사법에의 시민참여를 확대하고 사법신뢰도를 높이려는 노력도 담고 있다. 이하에서는 서울중앙지방법원이 운용하는 여러 제도와 제도의 특징을 소개한다.

# III

## 서울중앙지방법원 조정제도의 내용과 특징

### 1. 조기조정제도의 시행

서울중앙지방법원은 2010. 3. 전국 법원 최초로 조기조정(Early Mediation)제도를 도입하여 시행해 왔다. 조기조정제도란 본안재판부가 변론기일을 지정하기 전에 또는 본격적으로 재판을 시작하기 전에 사건을 조정해 회부한 다음, 재판부의 관여 없이 조정위원 주도형으로 짧은 기간 동안 진행되는 조정을 말하는 것으로서, 소장 부분을 송달하고 피고가 답변서를 제출한 후 1회 변론(준비)기일에 들어갈 때까지 소요되는 대략 2~3개월의 대기기간을 활용하여 조정을 시도하는 것이다.

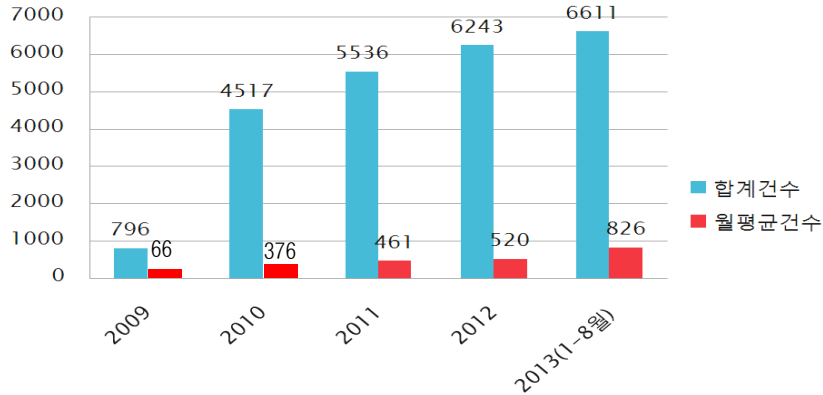
조기조정은 단지 조정 시기를 소송 초기로 앞당기면서 조속한 분쟁해결을 꾀하는 것에 그치지 않고 조정의 패러다임을 바꾸기 위해 마련된 것이다. ① 조정위원, 즉 비법관의 주도적 역할을 강조하고, ② 기존의 조정기일, 조정 장소에 구애받지 않는 유비쿼터스(Ubiquitous) 조정(조정위원이 사전에 당사자에게 전화연락 등 의견청취를 통해 사건파악을 하고, 화합일시·장소도 조정위원의 사무실 등 법원 밖에서 할 수 있는 등 당사자 위주의 조정을 실현할 수 있게 됨을 의미함)을 시도하며, ③ 법원 외부의 분쟁해결기관과 전문가 조정위원의 활용도를 높여 사건에 맞는 맞춤형 조정을 가능하게 하고자 하는 취지를 담고 있다.

〈그림 1〉 조기조정절차의 흐름도



〈표 2〉에서 보는 바와 같이 서울중앙지방법원이 2010년 조기조정을 도입한 이래 조정담당판사에게 회부하는 조정의 절대건수가 대폭 높아졌으며, 매년 지속적인 증가추세에 있다. 서울중앙지방법원의 조정담당판사는 월 1,000건 정도를 각 재판부로부터 회부 받는 것을 목표로 하는 내규를 제정하여 시행하는 등 조기조정회부사건을 안정적으로 확보하는 데 주력하고 있으며, 이러한 추세는 전국적으로 확산되어 가고 있다. 참고로 2012년도 서울중앙지방법원의 각 재판부가 조정담당판사에게 회부한 조기조정회부건수 6,243건은 전국 법원의 조기조정회부건수 14,524건의 43%에 해당하는 비율로서 서울중앙지방법원의 조기조정제도는 사실상 조정전치제도의 역할을 하고 있다고도 할 수 있다.

〈표 2〉 조기조정회부건수의 연도별 변화(서울중앙지방법원)



\* 본격적인 조기조정제도는 2010. 3.부터 도입되었음.

## 2. 조정위원회에 의한 조정의 활성화

서울중앙지방법원은 조정위원회에 보다 많은 사건을 배정하여 조정위원의 조정참여기회를 신장시켜 왔다. 즉 2011년에는 조기조정제도의 시행 초기인 만큼 조정위원회의 구성에 의한 조정보다는 새로 신설된 서울법원조정센터나 외부연계형 조정기관인 대한상사중재원과 서울 지방변호사회에 보다 많은 사건을 배정하여 처리하게 하였으나, 조기조정제도가 정착되기 시작한 2012년부터는 조정위원회에 배정하는 사건 수를 획기적으로 증대[52건(2011년) → 563건(2012년) → 534건(2013년 8월 31일까지)]시켜 민간 조정위원의 전문적 식견이나 사회 경험을 보다 충실하게 활용하게 하였다. 이는 민사재판에의 국민의 사법참여 기능을 강화한 것으로서 사법의 민주화에 기여하였을 뿐만 아니라 사법신뢰의 고양에도 영향을 미쳤을 것

으로 생각된다.

조정위원회의 조정성공률도 35.7%(2012년)에서 49.1%(2013년 8월)로 획기적으로 증대하였다. 이는 조정위원회에 배정하기에 적절한 사건을 선별하여 배정하고, 소송내용에 따라 관련 전문지식(특히 의료, IT, 조세, 노무 건설 부분 등)을 가진 조정위원이나 변호사 조정위원을 각 사건에 적절히 배정하는 방식을 시행한 결과라고 생각된다.

한편 서울중앙지방법원의 조정위원의 직업별 현황은 <표 3>과 같다.

<표 3> 서울중앙지법 조정위원의 현황

2013. 6. 3. 현재

구 분	변 호 사	법 무 사	의 사	회 계 사	변 리 사	세 무 사	감 평 사	노 무 사	기 업 인	여 성 계	교 육 계	전 직 공 무 원	금 용 인	건 축 기 술 정 보 통 신	언 론 방 송 광 고 연 예	기 타
인원수 (487명)	212	23	38	9	4	3	8	5	19	3	41	22	5	51	7	37

cf. 조정담당판사 3명(부장 1, 배석 2), 상임조정위원 10명, 직원 13명, 공익 4명, 계약직 3명

### 3. 서울법원조정센터에 의한 조정

2009. 4. 13. 서울지방법원 내에 조정센터가 설치되었는데, 조정센터에는 임기 2년의 상임조정위원(법조경력 15년 이상으로서 법원행정처장이 임명함) 10명이 근무한다. 상임조정위원은 조정담당판사와 동일한 권한을 가지며(민사조정법 제7조제4항), 1인당 월 50건 정도를 배당받아 처리하고 있다. 상임조정위원은 조정신청사건 및 조정회부사건 중에서 합의나 항소사건, 난이도가 높은 사건 위주로 배정받아 처리한다.

이러한 조정센터에 의한 조정은 재판을 하는 주체인 판단자(수소법원)와 조정을 하는 주체가 분리되는 형태로서 기존의 법관주도형 조정이 가지는 단점을 최소화할 수 있는 제도이다. 법원에 상주하면서 조정에만 전념할 뿐 아니라 오랜 기간의 사건처리경험을 갖춘 법조경력자인 상임조정위원이 자신의 전문적 능력과 경험을 바탕으로 조정을 주재한다는 측면에서 사법신뢰에 매우 긍정적인 영향을 미친다고 할 수 있다.

서울법원조정센터는 2012년에 총 4,779건(조정신청사건 1,238건과 조기조정 회부 사건 3,541건)을 처리하였는데, 조정신청사건의 조정성공률 48.9%, 조기조정회부사건 조정성공률은 30.3%로 비교적 높은 조정성공률을 보였다.

#### 4. 외부연계형 조정제도

서울중앙지방법원은 조기조정제도를 도입하면서 외부연계형 조정을 시행해오고 있다. 외부연계형 조정이란, 법원에 계속된 조정사건을 외부의 분쟁해결기관(그 기관 내 중요 담당자를 법원의 조정위원으로 위촉하고, 그 기관의 조정업무를 총괄하게 한다고 하여 ‘총괄조정위원’이라고 부르고 있음)이나 법원 밖의 비상임 조정위원(대부분 변호사임)에게 보내 조정사건을 진행하도록 한 다음, 그 결과를 법원에 사무수행보고서의 형태로 보고하도록 하고, 법원은 그 보고에 따라 합의가 성립되었으면 조정에 갈음하는 결정을 보내어 사건을 종결시키고, 합의가 성립되지 않았다면 소송으로 복귀시키는 절차를 말한다.

서울중앙지방법원은 2010. 4. 대한상사중재원, 서울지방법변호사회와 협의하여 전국 최초로 외부기관으로 하여금 법원의 조정사건을 처리하게 한 이래 점차 외부분쟁해결기관과의 연계를 확대하여 2013. 9. 현재 위 두 기관 이외에도 대한법무사협회, 한국공정거래조정원, 한국저작권위원회 등 총 10개의 외부분쟁해결기관과 관할구역 내의 고려대, 성균관대, 중앙대 등 3개 대학의 법학전문대학원과 연계하여 조정업무를 수행하고 있다.

〈표 4〉 기관별 조정성공률과 처리기간(2013. 1. ~ 2013. 8.)

조정기관	배정건수	월평균	처리건수	성공건수	조정성공률(%)	처리기간(일)
서울법원조정센터	2,793	349	2,627	557	21.2	57.2
상사중재원	537	67	476	155	32.6	37.8
서울변회중재센터	700	88	585	139	23.8	36.0
조정위원회	534	67	517	254	49.1	27.2
상근조정위원(요일제)	671	84	632	222	35.1	32.6
비상임조정위원	312	39	276	81	29.3	35.0
대한법무사협회	306	38	283	124	43.8	27.4
서울중앙법무사회 (6월~)	58	7	34	10	29.4	25.2
사법연수생(6월~)	148	19	110	36	32.7	18.7
공정거래조정원	82	10	59	14	23.7	43.6
콘텐츠분쟁조정위원회	78	10	72	32	44.4	44.3
저작권위원회(3월~)	66	8	40	19	47.5	30.3
한국소비자원	38	5	15	4	26.7	33.1
기독교화해중재원	21	3	18	5	27.8	52.9
한국거래소	14	2	7	5	71.4	54.0
로스쿨(6월~)	16	5	4	2	50.0	28.0
합 계(평균)	6,374	797	5,755	1,659	28.8	-

이 제도는 전통적인 법원 내 조정위원의 수 부족을 해소함과 동시에 분쟁유형에 따른 각 외부전문기관과 전문가의 경험과 노하우를 활용하여 당사자에게 만족을 주는 양질의 조정을 추구할 수 있는 장점을 가지고 있는 것으로 평가되고 있으며, 조정성공률도 높아 당사자들에게 보다 큰 만족을 줄 수 있는 조정제도로 인식되고 있다.

## 5. 상근조정위원 제도의 시행

서울중앙지방법원은 2012. 10. 상근조정위원 5인(부장판사 경력 등의 변호사 4인, 건축사 1인)을 위촉하여 상근조정위원 제도를 시행하였는데, 그 실적이 좋아 2013. 6. 1. 상근조정위원 5인(30년 이상의 경력 변호사 4인, 건축사 1인)을 추가 위촉하였다. 상근조정위원은 주 1회 요일별로 법원 내에 마련된 조정사무실로 출근하여(그러므로 ‘요일제 상근조정위원’이라고 부르기도 함) 조정담당판사의 개입 없이 책임조정방식으로 조정을 진행한다.

상근조정위원은 조정 중 합의가 성립되면 그 즉시 조정담당판사에게 연락하여 조정담당판사가 주재하는 조정기일을 바로 열어 조정 성립을 확인하고, 합의가 되지 않은 경우에는 그날의 사건을 마무리하면서 그 결과를 사무수행보고서의 형태로 조정담당판사에게 보고하는 형태로 운영된다. 하루에 3~4건을 각 전문분야에 맞게 배정하여 조정기일을 진행하고, 상임조정위원과 같은 효과를 보면서도 다량의 사건을 신속하게 처리할 수 있을 뿐만 아니라 그 비용이 저렴하고 조정성공률이 높다는 장점을 가지고 있다(2012년은 34.8%의 조정성공률을 보였고, <표 4>에서 보듯이 2013년 1월부터 8월까지 35.1%의 조정성공률을 보이고 있음).

## 6. 소액사건의 즉일조정 및 소액사건 상근조정위원제도의 도입

소액사건 즉일조정(Trial-day Mediation)이란 소액사건, 즉, 소가(訴價) 2,000만 원 이하 금전청구 사건의 담당 판사가 변론기일에 법정에서 재판진행 중에 조정의 필요가 있다고 판단되는 사건을 따로 조정기일을 지정하지 않고 즉시 조정에 회부하여, 법정 옆 조정실에서 대기 중인 조정위원으로 하여금 조정을 진행하게 하는 것을 말한다.

서울중앙지방법원에서는 2010. 5. 1. 전직 법원 고위직 퇴직자를 소액총괄조정위원으로 임명하여 소액사건의 조정절차에서 관리자의 역할을 담당하게 하여 오고 있으나, 소액사건

재판부(총 19개 재판부)에 계속 중인 다량의 소액사건(보통 1개 재판부에 5,000건 이상이 배당되어 있으며, 그 중 4,000여 건은 기관사건, 1,000여 건은 당사자 간의 분쟁사건임)을 조정으로 처리하기에는 한계가 있다는 지적이 있었다. 이에 서울중앙지방법원에서는 2013. 3. 25. 기존의 재판부별 전속 조정위원회제도를 공동조정위원회제도로 확대, 개편하는 동시에 재판부로 하여금 재판진행 중 일정 건수를 조정위원회 조정에 회부하도록 하는 방식으로 제도 개선을 꾀한 바 있다. 그 결과 2012년도 전체의 즉일조정건수가 449건이었는데, 위 개편으로 인하여 2013년 1월부터 8월까지의 즉일조정건수는 669건으로 대폭 증가하였고, 조정 성공률도 67.7%를 보여 매우 성공적인 제도로 정착되어 가고 있다.

또한 2013. 3. 25. 소액사건에 대해서도 별도의 조기조정회부절차를 마련하였는 바, 즉 소액사건 중 조기조정사건을 전담하여 처리하는 소액사건 상근조정위원을 새로 위촉하고 1인당 1일 4~5건의 조기조정사건을 처리하도록 하는 새로운 제도를 시행하였다. 그 결과 2013. 3. 25.부터 8. 31.까지 총 2,033건의 조기조정사건이 회부되어 그 중 1,943건이 처리되었는데, 조정성공률도 31.2%(양 당사자가 출석한 경우만을 한정된 조정성공률은 70%)를 보여 조정활성화에 매우 긍정적인 기여를 하고 있다. 나아가 2013. 6. 3.에는 소액사건 중 상당한 비중을 차지하는 보험회사 간 구상금 사건을 전담하여 처리하는 전담 조정위원회제도도 신설하여 운용하고 있다.

## IV

# 조정의 활성화를 위한 법원의 노력

## 1. 기존의 조정활성화를 위한 노력과 성과

서울중앙지방법원에서는 2009년부터 앞서 본 바와 같은 여러 가지 조정활성화를 위한 노력(조정위원회에의 배정사건 증대, 법원조정센터의 개설, 조기조정의 실시, 외부분쟁해결기관의 확대, 상근조정위원회제도와 소액사건 즉일조정 및 소액사건 상근조정위원회제도의 도입)을 기울인 결과, 조기조정회부사건이 급격히 증가하였으며, 기존의 문제점으로 지적되어 온 수 소법원 조정의 비율이 점차 낮아지고 상임조정위원이나 그 밖의 조정위원회에 의한 조정비율

이 높아지는 등 여러 긍정적인 효과를 보였다. 그러나 이와 같은 조정활성화의 추세를 앞으로도 계속 이어나가기 위한 노력이 더욱 필요하다.

## 2. '조정신청'의 증대 유도

조정신청은 여러 장점에도 불구하고 그 신청률이 높지 않고 계속 정체상태(서울중앙지방법원에 접수된 조정신청건수는 2009년 1,229건, 2010년 1,381건, 2011년 1,093건, 2012년 1,238건)를 보이고 있다. 이는 소송 외 분쟁해결제도에 대한 국민의 인식 부족에 근본적인 이유가 있는 것으로 생각되나, 홍보 부족도 주요한 원인일 것으로 보인다. 서울중앙지방법원에서는 2012년 조정신청 활성화를 위한 포스터를 제작하여 관내 관공서 등에 부착하였고, 서울지방변호사회, 대한법무사협회 등 유관기관과의 간담회에서 지속적으로 인식 전환을 위한 홍보를 강화하고 있으며, 조정신청서 작성과 소장 작성에 있어 법무사 보수에 차등을 두지 않도록 하는 법무사보수표의 개정도 건의한 바 있다.

## 3. 조기조정회부사건의 안정적 확보를 위한 내규 제정 등

조정 활성화를 꾀하려면 조정신청 이외에 각 재판부에서 안정적으로 사건을 조기조정 회부하는 것이 중요하다는 판단 아래 서울중앙지방법원은 조정담당재판부로 하여금 매월 각 재판부에 조기조정 회부건수와 조정성공률에 관한 자료를 제공하여 각 재판부가 조정회부 시에 참고할 수 있도록 하고 있고, 서울중앙지방법원 내규인 「조기조정사건처리에 관한 업무처리지침」을 제정하여 2013. 8. 1.부터 시행하고 있다. 위 업무처리지침은 각 재판부가 조정담당판사에게 매월 회부하여야 할 조정회부 목표건수(민사항소부 20건, 합의부 4건, 단독 15건, 소액 5건), 조기조정에 적합한 사건의 유형, 조정사건의 처리절차, 조정회부에 있어 참여관 등 법원 직원의 역할 등에 관한 자세한 내용을 규정하고 있다.

또한 조기조정에 회부된 기간은 본안 재판부의 장기미제사건을 산정하는 기간에서 제외하도록 하여 각 재판부가 사건처리 지연에 부담을 느껴 조기조정 회부를 꺼리는 문제점을 일부나마 개선하였다.

#### 4. 조정위원회에 대한 연찬(研鑽) 강화

조정성공률을 높이기 위해 서울중앙지방법원은 매월 앞에서 본 바와 같은 각 외부기관별 조정회부건수, 처리건수, 성공률 등 사건처리현황과 상근조정위원을 포함한 조정위원별 사건처리현황을 점검하여 조정성공률이 높은 기관이나 조정위원에게 조정사건을 더 많이 배당하도록 하고 있으며, 조정위원의 조정능력 향상을 위해 바람직한 조정기법 전수를 위한 간담회를 정기적으로 실시하는 등 조정위원 연찬을 강화하고 있다. 또한 서울법원조정센터와 조정위원협의회가 연계하여 정기적으로 조정사례집을 발간하고 있다.

#### 5. 기타 활성화 방안

그 밖에 조정예 열의가 있는 우수한 전문가 조정위원을 발굴하여 위촉하기 위한 노력과 함께, 의료사건이나 친족 간 분쟁사건 등 특정 유형의 사건을 해결하기에 적합한 외부의 분쟁해결기관과 연계하기 위한 노력도 기울이고 있다. 조기조정예 회부하였다가 합의가 성립되지 않아 본안 재판부로 다시 복귀하는 사건도 이후의 변론에서 조정이 성사될 수 있도록 조정의 진행경과와 조정실패의 이유를 기재한 사무수행보고서를 작성하여 수소법원에 송부하도록 하고 있다.

## V

### 조정제도의 바람직한 운영 방향

#### 1. 법원 조정예 관한 패러다임의 변화 추구

우리나라는 분쟁을 해결하는 방법으로 소송 이외의 대체적 분쟁해결제도에 대한 인식이 부족하고 법원 내에서도 판결이 아닌 조정예 의한 사건처리를 다소 부정적으로 보는 시각도 존재하는 바, 무엇보다도 분쟁은 소송보다는 가급적 화해나 조정예로 해결한다는 기본적인 인식 전환이 필요하다.

그러기 위해서는 우선 종래의 수소법원과 법관 중심의 조정에서 비법관에 의한 조정을 강화하는 쪽으로 틀을 바꿔야 한다. 수소법원 중심의 조정제도 운영은 앞서 지적하였듯이 조정주체와 판단주체의 분리라는 조정의 기본 원칙에 맞지 않고 판결의 결론을 토대로 한 수소법원의 압박에 못 이겨 당사자가 비자발적으로 조정을 한다는 비판이 있으므로, 이제는 수소법원 중심의 조정운영에서 비법관, 조정위원이 주도하는 조정으로 그 패러다임을 바꿔야 할 시기라고 본다. 비법관이 해결할 수 있는 사건을 수소법원이 처리하는 것은 사법자원의 배분 측면에서도 비효율적이기 때문이다. 미국의 경우, 1년에 26만 건 정도의 사건이 연방법원에 접수되는데 그 중 약 1.5% 정도의 사건만이 판사에 의한 정식재판절차를 거쳐 종결된다는 통계가 있으며, 비법관에 의한 다종다양한 조정제도를 마련하고 있음을 참조할 필요가 있다.

나아가 분쟁을 반드시 소송에 의하여 해결하기보다는 민간영역의 전문성과 분쟁해결 노하우를 활용할 수 있도록 제도를 개선해야 한다. 판결이 아닌 당사자의 타협이나 화해로 해결 가능한 사건은 가급적 분쟁의 초기에 조정위원이 관여하여 조기조정을 시도하는 것이 저렴하고 효율적이다. 우리나라는 아직 가사사건을 제외하고는 조정전치주의가 법제화되어 있지 않은데, 조기조정을 시도함으로써 조정으로 해결할 수 있는 사건은 소송으로 가기 전에 해결하도록 하는, 조정전치주의가 갖는 장점을 실현할 수 있다.

## 2. 조정전치주의와 조정전문가의 확보

이제까지는 법원의 조정제도를 살펴보았으나 법원 외 ADR을 활성화하기 위해서는 조정전치주의에 대한 입법화가 이루어져야 한다. 독일에서는 소가(訴價)가 750유로를 넘지 않는 사건, 상린관계사건, 명예훼손사건 등에 대하여 주의 법률에 따라 조정전치를 의무화할 수 있도록 하는 내용의 민사소송법시행규칙이 이미 시행되고 있고, 일본에서는 「차지차가법」(借地借家法) 상의 지대, 토지나 건물의 차임증감청구에 대하여 조정전치주의를 채택하고 있다.

서울중앙지방법원의 경우에는 법원 주도형으로 조기조정을 실시함으로써 조정전치주의와 유사한 운영을 꾀하고는 있으나 조기조정예 회부되는 사건 수가 본안 사건 수에 비하여 여전히 미흡하다. 따라서 교통사고로 인한 구상금이나 손해배상청구사건, 임대차 관련사건 등 처럼 비교적 신속하게 당사자 간의 분쟁을 해결할 필요가 있는 사건, 그리고 일반 시민들의 생활 속에서 긴밀하게 발생하는 소액사건 등 비교적 조정성공률이 높다고 평가되는 사건 등의 경우에 조정전치주의를 채택하는 것을 검토할 만하다.

2009. 4.부터 상임조정위원이 전국적으로 위촉되고 있으나 그 수가 20여 명에 그치고, 법원 내에 위촉된 일반 조정위원은 6,200여 명 가량 되나 그 중 법률가는 20%에 불과할 뿐 여전히 명망가 중심으로 구성되어 있다. 조정위원 1인당 연간 처리사건 수도 3건 정도에 불과해 조정역량을 쌓기에는 매우 부족하다. 장기적으로는 이웃 일본에서 시행하고 있는 민사조정관 제도(5년 이상 경력 변호사 중에서 주 1, 2회 법원에 출석하여 조정업무만을 전담케 하는 제도)의 도입을 우리도 검토해 볼 필요가 있을 것이나(법원정년 퇴직자나 사실상 현업에서 은퇴한 변호사를 찾아 위촉할 수 있을 것임), 그 도입 전까지는 위에서 본 요일제 상근조정위원제도를 확대하여 조정전문성을 높일 수 있도록 하고, 외부의 분쟁해결기관과 연계하여 각 분야의 전문가를 활용하는 방법도 보다 확충하여야 할 것이다.

## VI

## 맺음말

우리 사회에는 크고 작은 갈등이 만연해 있다. 삼성경제연구소의 2009년 보고서에 의하면 우리나라의 평균 사회갈등지수는 OECD 회원국 중 4번째로 갈등이 심한 나라이며, 연간 분쟁갈등 해소비용도 약 300조 원이 든다고 한다. 그러므로 민사조정이 활성화되어야 한다는 점은 더 말할 필요가 없다. 민사조정이 더욱 증가하고, 역시 민사조정에 대한 법원 내외의 관심과 조기조정 등 새로운 조정제도의 시행, 법원조정센터의 설치·운영 등에 힘입어 조정 사건이 양적·질적으로 활성화되어야 할 것이다.

분쟁은 정식 재판이나 소송보다는 조정이나 화해로 해결한다는 인식 전환이 중요할 것이고, 향후 민사조정의 증가에 맞추어 다양하고 전문화된 조정제도의 개선, 조정인의 양성이 필요하다. 서울중앙지방법원에서 실시하고 있는 여러 가지 제도는 비법관에 의한 조기조정(Early Mediation by Mediator)이라는 명제를 실현하기 위한 시도이다. 아직까지는 과도기로서 그 결과에 대한 면밀한 분석이 필요하겠지만, 법원의 조정제도가 우리 사회 전반에 만연해 있는 분쟁갈등을 신속히 저렴한 비용으로 해결함으로써 국민들에게 큰 만족을 주는 제도로 하루바삐 정착되고, 나아가 여러 분쟁해결기구와 협력하여 우리 사회의 분쟁갈등을 해결함으로써 국민의 행복지수를 높이는 데 큰 기여를 할 수 있기를 소망해 본다.