

국내외 ADR의 유형과 해결과제

권중원 (당진YMCA 사무총장)

* 본 강의안은 서울YMCA ADR캠프(2015.2)에서 성민섭교수
(숙명여대 법대, 변호사)가 발표한 자료를 재편집한 것임.

들여가기에 앞서

❖ 갈등(Conflict)

- 둘 혹은 그 이상의 당사자들 사이에 목표나 수단, 가치 등이 양립 불가능한 혹은 그렇게 인식되는 상태. 일반적으로 내재된 갈등 (latent conflict)을 “갈등” 이라 함.

❖ 분쟁(Dispute)

- 표출된 갈등(manifest conflict). 즉, 갈등의 결과로서 표출되는 구체적인 사건, 행동, 과정 등

❖ 우리나라는 갈등공화국?

- 사회갈등지수 OECD국가 중 2위... 경제손실 연 246조원 (한국일보, 2013.10.11.)
- 공공분야에서의 갈등이 특히 심각 : 고질적인 공공갈등 빈발. 원만한 해결 지연 및 갈등 장기화로 인한 피해와 사회적 비용 심각한 수준
 - ⇒ 2003~2014년 정부 관리 국가갈등과제 건수 연 평균 69.6건
 - ⇒ 2003~2012년 공공갈등 발생건수 연 평균 49.2건(단국대 공공분쟁 DB)
 - ⇒ 2001년 이후10대 주요 공공갈등의 경우 평균 지속기간 52개월(4.3년)
- 갈등양상의 선진화, 그러나 대처방식은 여전히 후진적
공공갈등을 효과적으로 해결할 수 있는 전문적 시스템 미비

❖ 회복적 사법 / 공동체 사법

• 일반적 정의

- 범죄사건에 이해관계를 가진 당사자들이 함께 모여 범죄의 결과 및 장래 영향 등에 대해 논의하고 함께 해결해 가는 과정(절차)

• 등장배경

- 기존 사법체계에 대한 불신, 자율적 갈등해결의 추구
- 피해자에 대한 관심

• 핵심가치(이념)

- 목표 : 범죄로 인한 피해회복과 자율적 갈등해결 추구 및 이를 통한 사회적 관계와 연대성 회복
- 수단 : 이해당사자의 자발적이고 능동적인 참여와 대화를 통한 화해절차
- 사회공동체의 주도적 역할 : 1) 사회공동체도 범죄의 피해자, 2) 공동체 구성원이 회복적 사법절차 참여, 3) 회복적 사법프로그램이 작동하는 공간

• 이념의 확장

- 자율적 갈등해결 추구 통한, 사회적 관계와 연대성 회복은 시민의 자발적 참여 통해 사회공동체 회복이 가능하다는 이상과 닿아 있음. 모든 영역의 사회 갈등에 적용할 수 있음

I. ADR(Alternative Dispute Resolution) 일반론

1. 사법국가의 원리

❖ 자력구제 및 사적 복수의 금지

- 국가공동체 내에서의 모든 분쟁은 국가 공권력에 의해 해결
(근대자유민주국가의 기본원리)

❖ 국민의 재판 받을 권리는 헌법상 기본권

- 모든 국민은 헌법과 법률이 정한 법관에 의하여 법률에 의한 재판을 받을 권리를 가진다(헌법 제27조 제2항)

❖ 분쟁해결권한은 사법부에 속함

- 사법권은 법관으로 구성된 법원에 속한다. 법원은 최고법원인 대법원과 각급 법원으로 조직된다. 법관의 자격은 법률로 정한다(헌법 제101조)

2. 사법국가 원리의 제한/완화

❖ 군사재판(군사법원법)

- 군사재판도 최종심은 원칙적으로 대법원 관할(헌법 제110조)

❖ 행정심판

- 소송의 전심절차로만 허용(헌법 제107조 제3항)
- 심판기관인 행정심판위원회를 국회, 정부 지방자치단체 등에 설치(행정심판법 제6조)
- 행정심판위원은 법관이 아닌 공무원 또는 민간인(행정심판법 제6조, 제7조)

❖ ADR (Alternative Dispute Resolution)

- 소송에 의한 판결 이외의 다른 방법으로 분쟁을 해결하는 것(판결 이외의 분쟁해결)
- 사법심사를 완전히 배제하는 배타적 ADR은 허용되지 아니함
- 근대 소송제도 이전에는 오히려 주된 분쟁해결방법이었음.

3. ADR(판결 이외의 분쟁해결)의 의의, 필요성

❖ 의의

- 소송에 의한 판결 이외의 다른 방법으로 분쟁을 해결하는 것

❖ 필요성/유용성

- 사법적 분쟁해결시스템의 문제점(고비용, 저효율 구조) 개선 및 한계(관계의 단절) 극복 → 보다 싸게, 보다 빠르게, 상처없이 깔끔하게
 - 1) 당해 사안에 가장 적합한 방법으로 분쟁 해결. 당사자의 만족도 제고 및 사회관계 복원에 보다 긍정적(판결은 타율적이고 일도양단적. 기존 사회적 관계의 단절, 파탄 등 부작용이 심각)
 - 오늘날 가장 강조되어야 할 ADR 제도의 기본 취지
 - 2) 분쟁 당사자와 법원의 부담(시간, 비용, 업무량 등) 절감. 사회경제적 자원 절약 및 효율성 증대
 - 3) 절차 비공개(프라이버시, 영업비밀 등 보호 기능)

4. 분쟁해결방법

❖ 기본적 분쟁해결방법

- 협상(Negotiation)
- 조정(Mediation)
- 중재(Arbitration)
- 판결(Court adjudication)

– 위 구분은 기본개념에 관한 용어 기준. 따라서 실제 법규나 현실에서는 위 용어와 일치되지 않는 표현도 많이 사용됨.

❖ 절충적 분쟁해결방법

– 기본적 분쟁해결방법의 요소들을 다양하게 결합, 변형하여 개발한 절충적 (hybrid) 형태의 새로운 분쟁해결방법

기본적 분쟁해결방법 비교

	소송(판결)	중재	조정	협상
상대방 참여의 자발성 Voluntary/ Involuntary	강제적	자발적	자발적	자발적
구속력 Binding/ Nonbinding	기판력/상소가능	집행력 / 제한된 범위에서 법원에 이의 가능	합의가 이루어지면 계약으로서 효력	합의가 이루어지면 계약으로서 효력
제3자 개입 Third party	국가가 결정한 판사의 개입 및 결론/ 분쟁대상에 대한 전문지식은 없으나 해당분야 전문가의 도움을 받아 판단	당사자가 선임한 제3자(중재인)의 개입 및 결론/분쟁 대상에 대한 전문 지식 있는 자도 선임할 수 있음	당사자가 선임한 제3자(조정인)의 개입 및 도움으로 분쟁 해결	없음

요식성 Degree of formality	미리 정해진 엄격한 법규에 따라 요식화 되어 있음	소송보다 덜 형식적임/ 당사자가 합의로 절차와 실체를 규율할 규범을 정함	아무런 제한이 없음 / 자유로운 형식과 절차	아무런 제한이 없음 / 자유로운 형식과 절차
절차의 성질 Nature of proceeding	당사자 쌍방에게 공평한 주장 · 입증 기회	당사자 쌍방에게 공편한 주장 · 입증 기회	무제한의 주장 · 증명, 이해관계의 제출	무제한의 주장 · 증명, 이해관계의 제출
결론 Outcome	법률에 따른 판결, 합리적 이유 설시	합의된 실체규범에 따른 중재판정 (합리적 이유 설시) / 합리적 이유 설시 없는 화해 가능	상호 만족할만한 합의 (수용 가능한 합의)	상호 만족할만한 합의 (수용 가능한 합의)
공공성 Private/ Public	공적 절차	사적 절차. 중재 판정에 대한 이의 있으면 국가 개입	사적 절차	사적 절차

5. ADR의 유형

❖ 개시와 결정의 강제성 유무

- ADR의 개시가 의무적인지 여부에 따라, mandatory (compulsory)와 voluntary로
- ADR에서의 결론에 단순히 이의를 신청함으로써 무효화시킬 수 있는지 여부에 따라, binding과 non-binding으로
- Mandatory but non-binding 혹은 voluntary but binding이 기본적인 형태 (국민의 재판청구권 침해라는 위헌성 논란 때문)

❖ 담당기관

- 사법형 ADR : 민사조정, 가사조정, 소송상 화해
- 행정형 ADR : 내부형(행정기관 자체 혹은 산하 부속기관 담당)
외부형(독립한 법인이나 기관)
- 민간형 ADR : 내부형(당사자 일방이나 소속 단체 등), 외부형

6. 소송과 ADR의 기능상 비교

❖ Informalization <-> Formalization(소송)

- 절차의 적정성 보장. 그러나 절차의 복잡화, 경직화, 형해화 초래
vs 절차의 간략화로 국민의 절차 접근성 용이하나 절차의 적정성 위협

❖ Delegalization

- 법 적용의 전제가 되는 법 해석이나 사실의 확정이 법률가의 독선에 빠지지 않도록 함. -> 소송제도에서도 보완 가능(배심제, 참심제 등)
분쟁 해결 자체를 법으로부터 분리시키는 것(ADR에서의 Delegalization)

❖ Deprofessionalization

- 사회의 일반 상식을 분쟁해결에 반영한다는 의미에서 필요하나,
지나치면 법적 정의 이념에 반함 - 법조인의 뒷받침 없는 ADR은 기능 불충분

7. ADR의 한계

❖ 본질적 한계

- 재판받을 권리의 제약
- 정의의 왜곡 (진실발견 소홀/타협적 분쟁해결/환경문제 등 사회적 이슈 공론화 차단 등)
- 사회경제적 약자에 대한 사실상 불리한 처우 논란(정보 등)

❖ 운영상의 한계

- 비용절감의 한계 (ADR수수료, 변호사비용, 중재인 보수)
- ADR 주재자의 전문성, 신뢰성 문제
- 소송절차와의 연계(상호이행)/단절(절연)의 문제
- 시효중단, 제소기간 준수, 집행력 확보 문제, 구제기회의 제약
- 통일적, 종합적 ADR 서비스 제공의 문제
- ADR 문화의 미성숙 문제

II. 우리나라 ADR 제도 운영 현황과 문제점

1. 소송에 대한 인식변화

❖ 국민들의 권리의식 고양 - 소송의 폭증

- 과거에는 소송에 대한 부정적 인식 때문에 법조직역의 관여 없이 ADR에 의해 분쟁이 해결되는 예가 오히려 많았음.
- 그러나 경제발전과 민주화의 영향으로 국민들의 권리의식이 높아지면서 소송제기를 기본적인 권리구제수단으로 인식하는 경향. 민사소송 폭증
- 2013년도에 전국 법원에 접수된 사건은 총 18,466,987건, 민사사건이 소송사건의 70.3%, 형사사건이 소송사건의 26.0%, 행정, 소년 등 기타
- 2013년도의 경우 전체사건으로 볼 때 인구 100인당 사건 36건의 비율이 되고, 민사 본안 사건은 인구 1,000인당 사건 21건, 형사공판사건(치료 감호사건 포함)은 인구 1,000인당 사건 5건의 비율

❖ 소송의 질적 변화

- 과거에는 행정부의 개입으로 법원 밖에서 해결되던 중요한 사회적, 경제적 문제들이 점차 소송으로
- 시민단체들이 사회개혁운동의 수단으로 소송을 이용하는 사례 증가

2. 사법형 ADR

❖ 법원이 먼저 ADR에 관심 갖고 도입 주도

❖ 도입 목적(사법연수원 교재 “ADR”)

- 우리의 전통적 분쟁해결방법인 조정을 법원의 업무에 포함시켜 신속하고 경제적인 해결을 도모함으로써 다양한 분쟁해결방법을 국민에게 제공
- 법원의 사건부담 경감

❖ 민사조정

- 1990. 9. 1. 통합 시행된 민사조정법이 그 후 대폭 개정되어 조정과 중재를 결합한 새로운 형태의 민사조정제도로 정착
 - 민사조정법, 민사 및 가사조정의 사무처리에 관한 예규
 - 1) 민사조정법상 원칙적 개시유형은 ‘조정신청’ 이나 실무상 ‘조정회부’에 의한 조정이 더 많은 비율 - 제도에 대한 홍보나 국민인식 부족
 - 2) 조정기관 : 수소법원, 조정담당판사, 조정위원회
- {2013년 제소전 조정신청 9,721건/조정회부 81,541건(수소법원 53,225건)}

❖ 가사조정 : 가사소송법(제4편)

- 조정전치주의 채택(나류 및 다류 가사소송사건과 마류 가사비송사건)

❖ 소송상 화해

- 화해권고결정제도 (민사소송법 제1편 제6절)

❖ 사법형 ADR의 문제점

- 과도한 직권주의(수소법원 조정/ 강제조정결정 선호 등)
 - 1) 당사자의 동의에 기초한 자발적 해결을 중시하기 보다 직권적이고 신속 간편한 해결 우선시.
 - 2) 조정신청(특히 제소 신청) 미흡하고, 결과에 대한 신뢰가 낮음.
 - ADR 절차와 소송절차 미분리(수소법원 조정, 소송상 화해)
 - 외부 ADR 기관과의 연계 불충분 :
 - 법원연계형 분쟁해결기관 지정(소속 전문가를 책임조정위원으로 위촉)
 - ADR 결과에 대한 구제장치 미흡(준재심 사유 매우 제한적)
- 기타 : 소년법상 화해권고 제도 - 회복적 사법의 이념

3. 행정형 ADR

❖ 운영기구

- 내부형 : 건설분쟁조정위원회, 건축분쟁조정위원회, 공동주택관리분쟁조정위원회, 환경분쟁조정위원회, 소비자분쟁조정위원회, 전자거래분쟁조정위원회, 금융분쟁조정위원회, 학교교육분쟁조정위원회, 건강보험분쟁조정위원회, 개인정보분쟁조정위원회, 산업재산권분쟁조정위원회, 인터넷주소분쟁조정위원회, 한국저작권위원회 등 전국 단위만도 약40여개
- 외부형 : 자동차보험진료수가분쟁심의회, 언론중재위원회, 한국의료분쟁조정중재원, 한국공정거래조정원 등

❖ 절차 : 대부분 조정과 중재를 결합한 형태

❖ ADR 결과의 법적 효력

- 민법상 화해 : 건축분쟁조정위원회, 공동주택관리분쟁조정위원회 등
- 재판상 화해(확정판결) : 소비자분쟁조정위원회, 금융분쟁조정위원회, 언론중재위원회(조정), 한국의료분쟁조정중재원(조정) 등
- 중재 : 언론중재위원회(중재), 한국의료분쟁조정중재원(중재)

❖ 행정형 ADR의 문제점

- 근거법령의 분산, ADR기관의 난립, 인지도 및 활용 저조
⇒ 전시행정, 실적 위주 관료문화의 폐해
- 독립성과 공정성 문제, ADR절차와 결과의 법적 효력 불통일로 인한 혼란
- 소송절차와의 연계 미흡(상호 연계/소멸시효, 제척기간)
- ADR결과의 집행력 및 구제장치 미흡
- 관련 전문가들의 ADR에 대한 인식 부족. 분쟁해결에만 관심
(관계회복에 대한 고려는 거의 없음)

➤ 형사조정 제도(범죄피해자보호법 제41~46조)

- 2003년경부터 범죄피해자지원센터, “화해중재” 프로그램 운영
- 대상사건(동법시행령 제46조), 형사조정위원회(동법 제42조)
- 회복적 사법 이념과 무관, 검찰의 업무 경감 차원 운영 비판소지

➤ 공공갈등과 ADR

- 갈등으로 인한 사회적 피해가 심각한 수준임에도 그 예방과 해결이 체계적으로 이루어지지 않고 있음
 - 정부는 갈등의 쟁점이 된 정책/사업 관련 기존의 결정을 고수하고 공권력을 앞세워 강행 추진하는데 주력
 - 주민이나 시민단체 등 갈등 당사자들, 합리적 논의에 의한 상생적 해결보다 집단행동 등 물리력에 의존해 주장을 관철하려는 경향
- ⇒ ADR의 기본 이념과 법적 고려 없이 단편적, 정치적 해결에 치중
- 현재 갈등관리 기구와 제도가 일부 존재하기는 하나 매우 미흡하고, 전문가조차 거의 없는 상황
 - “공공기관의 갈등 예방과 해결에 관한 규정” (대통령령)이 있을 뿐 근거 법률조차 없고, 그나마 그것도 제대로 작동하지 않는다는 비판
 - 제19대 국회에서 의원안 3건 발의되어 현재 소관 상임위 계류 중이나 기구 중심 논의에 치중되어 있는 느낌

행정형 ADR 기구 및 근거 법규

구분	기구	관련 법규	관련부처(기관)
의료	한국의료분쟁조정중재원	의료사고피해구제 및 의료분쟁조정등에 관한 법률	보건복지부
건강 보험	건강보험분쟁조정위원회	국민건강보험법	보건복지부
노동	노사정위원회	노사정위원회의 설치 및 운영 등에 관한 법률	고용노동부
	노동위원회	노동조합 및 노동관계조정법, 노동위원회법	고용노동부
언론	언론중재위원회	언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률	문화관광부
무역 · 외교	대한상사중재원	중재법, 대외무역법시행령	지식경제부
	국제계약분쟁조정위원회	WTO정부조달협정, 국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률	외교통상부
금융	금융소비자보호원 (설치 추진 중)	금융위원회설치법 (국무회의 개정 의결)	
	시장감시위원회	증권거래법	한국증권거래소
	금융분쟁조정위원회	금융감독기구의설치등에 관한법률	금융감독원
건설	건설분쟁조정위원회	건설산업기본법	국토해양부
주거	하자심사·분쟁조정위원회(기능강화)	주택법(개정안 입법예고)	국토해양부

환경	충간소음 이웃사이센터 (국가소음정보시스템)		환경부
	중앙환경분쟁조정위원회	환경분쟁조정법	환경부
교육	사학분쟁조정위원회	사학분쟁조정위원회규정	교육과학기술부
	시도교육분쟁조정위원회	지방교육자치에관한법률	교육과학기술부
	교원소청심사위원회	교원지위 향상을 위한 특별법	교육과학기술부
공정 거래	한국공정거래조정원	공정거래법, 대규모유통업법	공정거래위원회
	약관분쟁조정협의회	약관의 규제에 관한 법률(제4장)	공정거래위원회
정보 통신	한국저작권위원회	저작권법	문화관광부
	전자거래분쟁조정위원회	전자거래기본법, 전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률	한국전자거래 진흥원
	인터넷주소분쟁조정위원회	인터넷주소자원에관한 법률	한국인터넷진흥원
	개인정보분쟁조정위원회	정보통신망이용촉진 및 정보보호에관한 법률, 개인정보보호법	한국인터넷진흥원
	콘텐츠분쟁조정위원회	콘텐츠산업진흥법	문화관광부
행정 기관	지방자치단체 중앙분쟁조정위원회(지자체 · 중앙)	지방자치법	행정안전부
	지방자치단체 중앙분쟁조정위원회(지자체간)	지방자치법	행정안전부

기타

방송통신심의위원회 명예훼손
분쟁조정부

정보통신망이용촉진 및
정보보호 등에 관한 법률

방송통신위원회

소비자분쟁조정위원회

소비자기본법

한국소비자원

자율분쟁조정위원회

소비자기본법

소비자단체협의회

제조분쟁조정협의회

하도급거래공정화에
관한법률

공정거래위원회,
건설협회 등 8개
사업자단체

반도체배치설계심의
조정위원회

반도체집적회로의
배치설계에관한법률

특허청

산업재산권분쟁조정위원회

발명진흥법

특허청

선원노동위원회

선원법

국토해양부

4. 민간형 ADR

❖ 운영기구

- 내부형 : 한국금융투자협회 분쟁조정센터, 한국신문윤리위원회, 한국스포츠중재위원회, 제조하도급분쟁조정위원회, 가맹사업거래(프랜차이즈) 분쟁조정협의회, 중소기업제조물책임분쟁심의위원회, 지방변호사회 분쟁조정위원회, 온라인광고분쟁조정위원회 등 약20여개
- 외부형 : 한국거래소(KRX) 시장감시위원회, 대한상사중재원, 한국소비자단체협의회 자율분쟁조정위원회, 서울지방변호사회 중재센터, 한국범죄피해자지원 중앙센터, 한국사회복지사회 지역사회분쟁조정위원회 등 10여곳

❖ 절차/결과의 유형

- 알선, 조정형이 대부분, 중재형이 가미된 경우도 있음
- 알선 : 조정인 개입 없이 ADR 담당기관(운영기구) 직원의 도움으로 당사자가 전화, 서신 등으로 합의에 이르는 방식. 한국소비자단체협의회 자율분쟁조정위원회, 대한상사중재원의 알선이 이에 해당

- 중앙지방법원은 민간 ADR 기관(대한상사중재원, 한국공정거래조정원, 한국거래소 시장감시위원회, 한국소비자원 소비자분쟁조정위원회, 한국콘텐츠진흥원 분쟁조정위원회, 한국기독교화해중재원 등)과 연계하여 법원에 접수된 조정사건을 이들 기관으로 하여금 조정하게 하는 ‘법원 연계형 분쟁해결기관 지정’ 제도를 운영
- ⇒ 사건을 이첩할 방법이 없어 민간 ADR 기관의 조정위원을 법원 조정위원으로 위촉하여 사실상 민간 ADR 기관의 주도 하에 조정을 진행하고, 합의가 이루어지면 조정담당 판사 등 법원이 관여하여 사건을 종결하는 방식

❖ 민간형 ADR의 문제점

- 국민의 인지도 부족으로 이용 저조
- 근거 법령 미비로 표준 절차 미비(혼란, 지연, 공정성 논란)
- 소송절차와의 연계 결여(상호 전환, 소멸시효, 제척기간 등)
- ADR 결과의 확실성(집행력, 기판력) 미흡

III. 선진 각국의 ADR 제도와 현황

1. 미국

❖ 개요

- 1906년의 파운드의 연설이 원조, 1976년 파운드회의(Pound Conference) 샌더 (Frank E.A. Sander) 교수, 법원 내, 외부를 가리지 않고 분쟁해결의 유용한 도구가 된 상황.
- 1) 이웃분쟁해결센터를 중심으로 한 공동체 조정(Community mediation), 2) 법원에서의 ADR 및 3) 일반 상거래에서의 ADR 등 크게 3방향으로 발전.

❖ ADR 관련 법률

- 연방민사절차규칙(Federal Rules of Civil Procedures) :
 - 재판 전 회의를 통해 증가된 사법사건의 관리를 규정, 재판 외 절차 이용을 고려할 것을 명시적으로 요구

- **대안적 분쟁해결법 (Alternative Dispute Resolution Act of 1998)**
 - 각 연방지방법원이 자신의 ADR 프로그램을 고안하고 시행, 관할 내에서 ADR 이용을 장려하고 촉진.
- **행정분쟁해결법 (The Administrative Dispute Resolution Act of 1996)**
 - 정부기관이 ADR을 분쟁해결의 주요 방법으로 채택할 것과 분쟁해결 정책 개발, ADR 관련 교육훈련 제공, ADR을 활용할 수 없는 행정사건을 기술
- **협상에 의한 규칙제정법(The Negotiated Rulemaking Act of 1996)**
 - 정부가 규제 관련 규칙 제정에 그 규칙의 이해당사자들을 참여시킨 가운데 합의를 도출하려는 자발적인 과정에 관한 법

❖ 운영현황

• 사법형 ADR

- 연방법원 : 법률에 근거하여 다양한 프로그램 제공. 가장 빈번하게 활용되는 유형은 조정(Mediation)
- 주 법원 : 법원 내 조정 프로그램 외에도 법원 산하에 분쟁해결센터 설치해 조정, 중재 등 각종 ADR 프로그램 제공 및 운영

• 행정형 ADR

- 정부기관 간 대체적 분쟁해결 실무단 : 법무부장관을 위원장으로 4개 부로 구성되어 있고, 각 부가 독자적으로 ADR을 진행하고 있는 정부기관을 지원, 홍보, 교육함

• 민간형 ADR

- 지역분쟁조정센터(Community Mediation Center) : 미국 전역에 설치 운영. 이웃간 사소한 분쟁, 소액 민형사 분쟁 등에서 범위 확대
- 미국중재협회(American Arbitration Association) : 연방중재법
- 사법중재서비스(Judicial Arbitration Mediation Service)

2. 프랑스

❖ 개요

- 사법형 ADR 중심 발전, 법원 외 조정에 대한 집행력 부여 절차 마련
- 행정형 ADR 제도가 다양한 옴부즈만 형태로 발전된 반면, 민간형 ADR은 덜 활성화

❖ ADR 관련 법률

- 1995년2월8일의 법(민사, 형사절차에 관한 법원조직법)
 - 1) 일반적인 ADR 관련 포괄적인 법률
 - 2) 다른 입법례와 다르게 비용부담과 소송구조에 관한 내용도 포함

❖ 운영현황

• 사법형 ADR

- 화해(conciliation)와 조정(mediation)이 주로 활용되고 있음
- 노동법, 가족법 일부 영역에서 소송예비단계로 사전 화해절차 의무화

- 행정형 ADR

- 주로 입법 또는 정책수립과정에서의 합의 형성, 공공서비스 또는 행정 부문에서 발생하는 불만 또는 분쟁을 처리하는 제도로 활용됨
- 갈등 또는 분쟁을 사전 예방하는 차원에서 **공공토론위원회(CNDP)**가 중요한 역할 수행
- 공공서비스 또는 행정에 대한 국민들의 불만을 처리하는 기관으로 시민권익위원회 등이 활동하고 있음.

- **공공토론위원회(CNDP)**

- 동 위원회 설치근거는 환경법에 포함.
- 일정 규모 이상의 국토개발사업, 환경시설 설치와 관련, 과정에서 일반 시민과 이해당사자가 참여하는 공공토론 통해 사회적 합의를 형성함으로써 사업을 효과적으로 추진하기 위해 설립된 기구. 위원회는 행정청이지만 타 정부기관과 분리된 독립적 조직임 (참조 : <http://www.debatpublic.fr>)
- 공공토론의 대상/ 중앙정부, 지자체, 공공기관 사업, 일정 규모 이상의 개인 사업도 해당

3. 일본

❖ 개요

- 법원의 조정 같은 사법형 ADR이 많이 활용되고 있으며, 2000년대 이후 민간형 ADR 활성화를 위해 노력하는 중

❖ 재판외 분쟁해결절차의 이용촉진에 관한 법률 (일명 'ADR 기본법')

- 재판 외 분쟁해결절차에 대한 기본이념을 정함과 동시에 민간분쟁해결 절차의 업무에 관하여 인증제도를 실시하고, 시효중단 등에 관한 특례를 정하여 그 편의 향상을 도모하는 것이 기본 취지

❖ 운영현황

- 사법형 ADR : 민사조정법, 가사심판법. 민사조정 위주. 직권 회부 可
- 행정형 ADR : 독립 행정위원회나 행정기관에서 ADR 활용
- 민간형 ADR : 국제상사중재협회, 변호사중재센터 등

IV. 한국형 ADR의 과제

1. 기본방향

ADR 제도의 기본 취지(확장된 회복적 사법의 이념)가 우리 사회의 모든 갈등(분쟁) 예방과 해결과정에 반영될 수 있는 환경(법, 제도, 문화 등) 조성

❖ 자율성 및 개방성 확보

- 조정(Mediation) 중심의 ADR 지향
- 지나친 관 주도의 ADR 지양, 직권주의 완화
- ADR 결과의 집행력 보장 / 판결에 의한 구제 기회 확대
- 노동문제, 가족간 분쟁 등 일부 사건의 조정전치주의 도입
- ADR 기관 간 상호 연계 및 협조 강화

❖ 공정성 및 경제성 확보

- ADR 기관의 적격성과 소속 위원의 자격, 능력, 책임 강화
- 일반 국민 및 전문가 교육, 제도 홍보 및 활용 제고를 위한 국가의 과감한 예산 지원

2. ADR 관련 법 · 제도의 정비

❖ ADR 기본법 등 제정 논의

- 사법형 · 행정형 · 민간형 ADR의 통일적 기준 정립
 - 절차 진행, 소송과의 연계, 결과의 법적 효력 등에 관한 기준 필요
 - 행정형 ADR 기구 설립 절차 규정, 민간형 ADR 기구의 인증제도 도입.
(현재의 행정형 · 민간형 ADR 기구의 적격 여부, 검토 및 정비 필요)
- 국민들의 ADR 접근성 및 활용을 지원하기 위한 제도 마련
 - ADR 기구와 절차, 법적 효력 등에 관한 안내, 홍보, 예산지원 등

❖ 공공갈등 예방 및 해결을 위한 기본법 제정 논의

- 집단적 · 다면적 성격의 공공갈등 예방 및 해결 위한 별도의 입법 필요
- 3개 유사 법안(국가공론위원회법안, 국책사업국민토론위원회의 설립 및 운영에 관한 법률안, 공공정책 갈등관리에 관한 법률안)이 의원 발의로 국회 계류 중(2014년12월1일 소관 상임위 법안심사소위원회 상정)

3. ADR 정착을 위한 사회적 인프라 구축

❖ 토론, 공론화, 자율적 분쟁해결 역량 강화/이웃분쟁해결센터 (Community mediation) 활성화

- 학교교육, 시민교육 등 상호존중과 이해교육, 토론문화육성
- 지역, 아파트단지 등 이웃분쟁해결센터 만들기, 활성화

❖ 지역사회 전문가 육성 및 교육

- ADR의 기본 취지를 제대로 이해하고 활용할 수 있는 자질과 능력을 가진 지역사회 전문가 육성 중요
- 현재 ADR 기구 위원들, 주로 공무원(법관 포함) 및 저명 인사, 전문가 등, 분쟁해결전문성 있으나 ADR 기본 취지 무관심.
- 시민사회가 나서서, 체계적인 교육을 거쳐 전문가를 육성하고 지역사회 단위로 활약하도록 해야 함