

이달의 칼럼



윤 남 근

- 현) 법무법인 클라스 파트너 변호사
- 서울동부지방법원 부장 판사
- 고려대학교 로스쿨 특임교수(민소법/집행법/도산법)

행정형 ADR의 역기능

ADR(alternative dispute resolution)는 조정, 중재 등 소송절차 외의 분쟁해결절차를 말한다. ADR는 중립적인 제3자가 주재하는 절차이다. 제3자의 개입 없이 분쟁당사자 사이에서만 이루어지는 협상은 ADR가 아니다. 서구에서는 일찍이 ADR가 민간영역을 중심으로 발전해 왔다.

ADR는 사회적으로나 개인적으로 순기능이 많다. 사회적으로는 분쟁해결에 소요되는 시간과 비용의 절감, 법원의 과부하를 경감해 주어 결과적으로 재판의 질을 제고하는 것, 분쟁해결의 통로 확대 등이 그것이다. 개인적으로는 사생활·영업비밀의 보장, 분쟁해결의 자발성과 신속성, 절차에 대한 당사자의 통제권, 법규와 판례로부터 벗어날 수 있는 융통성 등이다. 그러나 ADR가 소송에 비하여 항상 좋은 것만은 아니다. 사실관계를 확정할 필요성이 현저한 경우, 법적 쟁점이 명확한 경우, 당사자 사이에 협상력의 불균형이 심한 경우, 상대방이 비합리적인 경우, 당사자 일방이 선례를 남기고 싶어 하는 경우 등에는 법원의 재판을 받는 것이 유리하다. 다만 이러한 논의는 어디까지나 정부의 간섭 없이 민간인들 사이에 자발적으로 이루어지는 분쟁해결절차에 한정되는 것이다.

우리나라 특유의 기이한 현상은 각 행정부처나 지방자치단체에 소속되거나 그 산하에 설치된 각종 분쟁조정위원회 또는 중재위원회 등이 정확한 통계조차 알 수 없을 만큼 엄청나게 많은 점이다. 모든 행정기관과 지자체는 하나 또는 둘 이상의 독자적인 분쟁해결기관을 가지고 있는 듯하다. 이들 행정기관이 독자적 분쟁해결기관을 설립하여 운용하려고 애쓰는 이유는 다분히 기관이기주의에 있을 것이다.

행정기관 스스로 독자적 분쟁해결절차를 구비하는 경우 기관 내부적인 이점이 많다. 사회적 유력인사들은 명예 또는 사회적 영향력을 위하여 조정위원·중재위원이 되기를 원하는 경우가 많은데, 그 결과 위원장 및 위원 임명·위촉 권한을 가지고 있는 해당 부처의 장관 또는 기관장에게 자연스럽게 힘이 실린다. 이러한 분쟁해결기관을 운용하는 데 필요한 예산이 지원되어 좋고, 퇴직하는 소속기관의 공무원이 분쟁해결기관의 장으로 자리를 옮길 수 있으니 인사관리도 편하다. 행정기관은 유력인사들인 조정위원 등을 울타리처럼 후원세력으로 여기는 경향도 있다. 무엇보다 행정기관이 관할 업무에 관하여 행정력을 발동할 뿐 아니라 사인들 사이에 발생하는 분쟁까지 해결할 수 있다면 그야말로 소왕국(小王國)이 될 수 있는 것이다.

행정기관 소속의 조정위원·중재위원 등은 대부분 사회적 유력인사일 뿐 ADR 전문가는 아니다. 또한 ADR 기법에 대한 전문성의 결여는 행정형 ADR의 모습에서도 그대로 나타난다. 조정을 성립시키기 위하여 조정위원 자신의 개인적 영향력을 이용하기도 하고, 조정위원이 제시한 조정안을 당사자 일방이 거부하는 경우 행정적 불이익을 들어 압박하기도 한다. 순수한 ADR에 대한 기대와 정면으로 배치되는 방법으로 분쟁이 해결되고 있는 것이다.

사실 우리나라에는 순수 민간형 ADR의 전제조건인 ADR 전문가가 없다고 할 수 있다. 우리 사회에 충분한 수의 ADR 전문가가 활동하려면 이들에게 항상 할 일이 있고 시장원리에 따른 경제적 보상이 보장되는 환경이 조성되어야 한다. 흉수처럼 넘쳐나는 행정형 ADR 때문에 순수 민간형 ADR의 불모지가 된 것이다. 미국은 순수 민간형 ADR이 매우 활성화되어 있어 소송 사건 중 90% 이상이 ADR로 해결된다. 더욱이 우리나라가 서명하여 비준을 기다리고 있는 「조정에 관한 싱가포르 협약」은 조정에 중재와 같은 국제적 집행력을 부여하고 있는데, 여기서 말하는 조정은 국제 상거래에 관한 순수 민간형으로 해석된다.

(출처/법률신문)