

해 외 출 장 결 과 보 고 서

부장	부원장

1. 출장목적

- 독일의 갈등관리제도 조사
- 독일의 갈등조정인 양성제도 조사

2. 주요 조사내용

- 독일의 대체적 분쟁해결제도(ADR)
 - 중재제도 (중재심판, 중재소)
 - 조정제도 (법원조정, 민간 조정인)
- 중재심판(Schiedsgericht) 제도 조사
 - 제도 구성 및 운영방식
 - 제도의 장단점 및 시사점
- 중재소(Schiedsamt) 제도 조사
 - 소규모 갈등의 대안적 중재기구로서 중재소 제도
 - 중재소의 조직 및 운영방식: 중재소의 연방협회(Bund Deutscher Schiedsmänner und Schiedsfrauen, BDS) 운영 현황
 - 중재인(Schiedsmänner)의 업무와 권한
 - 중재인과 국가기관(지방법원 및 지자체)과의 관계
 - 중재소 제도의 장단점 및 시사점
- 독일의 조정제도 관련 법령
 - 유럽조정행동강령
 - 조정법(Mediationsgesetz)
- 법원조정(Güterichter) 제도 조사
 - 법원조정의 적용범위
 - 법원조정제도 구성 및 운영방식
 - 제도의 장단점 및 시사점

- 민간 조정인 양성 및 운영체계 조사
 - 독일의 조정인 조직 구성 체계
 - 갈등조정연방협회(Bundesverband Mediation, BM) 운영 실태 조사
 - BM의 갈등조정인 양성 체계 및 교육훈련 내용
 - 전문분야별 갈등조정방식 및 체계(개발 및 건설분야 갈등조정체계)
 - 민간 조정인 제도의 장단점 및 시사점

3. 출장개요

출 장 자			출 장 지 역	출 장 기 간
소 속	직 위	성 명		
자원환경연구부	연구위원	김 수 석	독일	2015. 9. 6 ~ 9. 12 (7일간)

4. 출장일정

일 자	주 요 활 동 내 용	비 고
9.6(일)	인천 → 프랑크푸르트 → 베를린 (항공)	숙박: 베를린
9.7(월)	오전: 면담자료 준비 15:00, 가르트너 스테펜 인재교육원 방문 (Mr. Anusheh Rafi 교수: BM협회장 면담)	숙박: 베를린
9.8(화)	오전: 베를린 → 쾰른 이동 오후: 쾰른대학 도서관에서 자료 수집	숙박: 쾰른
9.9(수)	10:00, 보훔(Bochum) 소재 독일연방중재소 협회(BDS) 방문 (Mr. Heinz Winkler 대외협력담당 면담)	숙박: 쾰른
9.10(목)	10:00, Friedensbildungswerk Köln (쾰른 평화조성제작소) 방문 (Mr. Ronald Schüler 소장: 개발/건설분야 갈등조정 전문가 면담)	숙박: 쾰른
9.11-9.12 (금,토)	쾰른 → 프랑크푸르트 → 인천 (항공)	

5. 면담자

Prof. Dr. Anusheh Rafi

1. Vorsitzender
Bundesverband Mediation e.V.
Wittestr. 30 k
135509 Berlin, Germany
Tel: +49-30-84315489
E-mail: anusheh.rafi@bmev.de

Ms. Astrid Pulter

Vorstandsreferentin
Büro Hanau
Tel: +49-6181-9457983
Fax: +49-6181-9457984
E-mail: astrid.pulter@bmev.de

Mr. Dominik Wahlig

Geschäftsführung
Büro Leipzig
Tel: +49-341-97532470
E-mail: dominik.wahlig@bmev.de

Mr. Heinz Winkler

Schiedsman des Bezirks Friedrichshain-Kreuzberg
Schiedsamtsbezirk 1 von Berlin
Fontanepromenade 10
10967 Berlin
Tel: +49-30-6935284
E-mail: bdsberlin@gmx.de

Mr. Georg Budich

Hauptgeschäftsführer
Bund Deutscher Schiedsmänner und Schiedsfrauen, BDS
Postfach 10 04 52
44704 Bochum
Tel.: +49-234-58897-11
E-mail: info@bdsev.de

Mr. Roland Schüler

Mediator des BM
 Fachmann des Einsatzbereiches Planen und Bauen
 Chef des Friedenbildungswerks Köln
 Aachener Str. 220
 50931 Köln
 Tel: +49-221-9521945
 Fax: +49-221-9521946
 E-mail: mediation@rolandschueler.de

6. 주요 조사내용

6.1. 대체적 분쟁해결제도 체계와 내용

- 독일에서 대체적 분쟁해결제도(ADR)는 중재와 조정 방식으로 나뉘지고, 중재에는 중재심판(Schiedsgericht)과 중재소(Schiedsamt)의 중재로 세분되며, 조정에는 법원조정(Güterichter)과 일반 조정인(Mediator)의 조정으로 세분됨<그림 1>.

<그림 1> 독일의 대체적 분쟁해결제도 체계

구분		중재	조정	결정의 성격
중재결정/ 조정안의 구속력	강 합	중재심판 (Schiedsgericht)	-	중재결정 (Schiedsspruch)
	↑	중재소 (Schiedsamt)	법원조정 (Güterichter)	화해 (Vergleich)
	↓ 약 합	-	조정인의 조정 (Mediator)	(당사자 합의)

주: 중재심판, 법원조정 및 중재소의 활동은 공공적 성격을 가짐. (조정인은 민간 영역)

가. 중재제도

중재심판

- 중재심판(Schiedsgericht)은 민사소송법(ZPO) 제1042조~제1066조에 근거를 두고 있는 민사소송방법 중 하나임.

- 중재심판은 (주로) 재산권과 관련된 분쟁에서 분쟁당사자 쌍방이 법원소송 대신에 중재결정을 통한 해결을 원할 경우에 실시됨.
 - 중재심판관의 선정은 분쟁당사자들의 합의에 의해 이루어지는데,¹⁾ 심판관 중 주심은 법조인(법관 및 변호사)이어야 함.
 - 중재심판은 비공개로 진행되며, 중재심판 중 당사자들 간에 화해가 이루어지면 중재심판이 종결될 수 있음.
 - 중재심판관의 중재결정(Schiedsspruch)은 법원판결과 같은 효력을 가짐.
 - 중재심판은 법원재판에 비해 시간과 비용을 절약할 수 있는 장점이 있음.

□ 중재소의 중재

- 중재소(Schiedsamt 혹은 Schiedsstelle) 제도는 독일 특유의 제도로서 경범죄에 해당하는 경미한 민사분쟁이나 청소년들의 과실과 관련된 사항을 중재소의 중재를 통해 해결하는 제도임.
 - 중재소 제도의 법적 근거는 개별 주별로 제정하는 ‘중재소법(Schiedsstellengesetz)’에 두고 있으나, 주차원에서 중재소법의 제정과 중재소 제도의 활용에 대해서는 연방법인 「민사소송법 도입법(ZPOEG)」 제15a조에서 규정하고 있음.
- 중재소의 중재인은 일반 민간인 중에서 중재인이 되기 위한 교육 및 훈련을 받고²⁾ 특정 지역(지구)을 담당하는 중재인으로 임명됨.
 - 지방법원로부터 임명되는 형식을 갖추지만, 전문직업인이 아닌 명예직으로 근무함.³⁾
- 중재소에서 중재하는 사항은 ① 사적 영역 침해사항, ② 이웃 간 민사분쟁이 됨.
 - 사적 영역 침해사항에는 가택휴식방해, 모욕(명예훼손), 경미한 신체 상해, 협박, 기물 파손, 우편비밀 침해 등이 됨.
 - 재산권 분쟁과 관련되는 것은 대상물의 금전적 가치가 750 유로 이하인 경우.

1) 단독심판관일 때는 합의에 의해, 3명의 심판관일 때는 분쟁당사자가 각각 1명씩 추천하고 나머지는 합의로 선정함.
 2) 중재인 교육 및 양성은 독일연방중재인협회(Bund Deutscher Schiedsmänner und Schiedsfrauen, BDS)가 담당함.
 3) 교육과정에 대한 비용은 국가(지자체)가 모두 부담하며, 연간 소액의 활동비가 지급됨.

- 중재소의 중재절차는 분쟁당사자 쌍방이 중재에 동의하는 경우에 개시함.⁴⁾
 - 중재소의 중재는 그 성격이 화해(Vergleich)에 해당하지만, 분쟁당사자 쌍방이 그 중재를 수용하면 30년 동안 집행효력을 갖는 (구속력 있는) 화해가 됨.
 - 하지만 당사자들 중 어느 한 쪽이라도 중재안을 수용하지 않으면, 중재가 실패한 것이 되고 법원재판으로 이어지게 됨.

- 중재소 제도의 장점은 법정소송에 비해 시간과 비용을 매우 절약할 수 있는 점임.
 - 소송절차가 비공개로 진행된다는 점과 증인이나 전문가의 의견 청취가 가능하다는 점도 장점에 속함.

나. 조정제도

- 독일에서 갈등문제에 대한 조정의 기본적 규범은 일차적으로 2004년에 제정된 EU의 유럽조정행동강령(European Code of Conduct for Mediation)이 됨.
 - 유럽조정행동강령은 이에 대한 이행 여부를 점검하는 지침으로 기능하는 것이 아니라 조정인으로서 갖추어야 행동강령(덕목)으로 제시됨.
 - 강령은 조정인이 갖추어야 할 기본원칙으로 독립성과 객관성, 불편부당성(비편파성)을 제시하고 있음.

- 독일 내에서 갈등조정 기본법은 2012년에 제정된 「조정법(Mediationsgesetz)」인데, 이 법에서는 조정인의 의무사항과 조정인 자격 획득에 필요한 기본적인 교육내용이 규정되어 있고, 조정인 자격 이수요건과 조정인 교육기관이 갖추어야 할 사항 등을 시행령을 통해 구체화하도록 규정하고 있음.

□ 법원조정

- 법원조정⁵⁾은 2012년 「조정법」 제정 이후 형사소송법 절차를 제외한 모든 소송 절차에서 선택가능한 방법의 하나로 채택됨.
 - 여기에는 「민사소송법(ZPO)」 제278조, 「노동재판법(ArbGG)」 제54조,

4) 중재소의 중재는 처음부터 당사자들이 중재소를 찾는 경우도 있고, 관할법원에서 사안이 경미하므로 중재소의 중재를 먼저 받게 해서 시작되는 경우도 있음.

5) 법원조정은 「조정법」 제정으로 기존의 법원조정들이 ‘친절한 재판관(Güterichter)’이란 명칭으로 통일되었지만, 법원재판 과정에 이루어지는 법원내부 조정을 통칭하는 것임.

「사회재판법(SGG)」 202조, 「행정소송법(VwGO)」 제 173조 등이 포함됨.

- 법원조정 절차는 법원재판 과정에 담당법관이 법원조정이 필요하다고 판단하여 법원조정을 지정하는 경우에 개시됨.⁶⁾
 - 법원조정 재판관(Güterichter)은 법조인(법관 및 변호사)이어야 하지만,⁷⁾ 결정 권한을 갖지 않는 재판관으로서 분쟁당사자 쌍방에 대해 화해를 교섭함.⁸⁾
 - 법원조정을 통해 화해(Vergleich)가 이루어지면, 법원재판이 종결되고, 조정이 성공하지 못하면, 중단되었던 법원재판이 속개됨.

- 법원조정의 장점으로는 조정이 비공개로 진행된다는 점과 재판이 아닌 조정을 통해 갈등당사자들의 실제적인 이해가 고려될 수 있다는 점임.
 - 이 결과, 조정의 결과는 통상 재판보다 만족도가 높은 것으로 나타남.
 - 법원조정에 추가적인 비용 소요가 없다는 점도 장점에 속함.⁹⁾

□ 민간 조정인의 조정

- 독일에서 갈등문제 해결의 주축은 민간 조정인에 의한 조정임.
 - 현재 독일에서 민간 갈등조정인을 훈련·양성하는 기관은 3개의 협회로 구성됨.
 - 3개 협회는 ① 연방조정협회(Bundesverband Mediation, BM), ② 연방경영·노동조정협회(Bundesverband Mediation in Wirtschaft und Arbeitswelt, BMWA), ③ 연방가족조정실무협회(Bundes-Arbeitsgemeinschaft für Familien-Mediation, BAFM)인데, 여기서 BM은 사회 각 분야별 갈등들을 전반적으로 포괄하는 조정인협회임에 비해, BMWA와 BAFM은 각각 경영 및 노동분야와 가족분야의 갈등조정에 특화되어 있음.

6) 하지만 법관이 지정한 법원조정은 강제사항이 아니기 때문에 분쟁당사자들의 동의가 필수적임.
7) 법원조정을 담당하는 Güterichter의 협회(포럼)가 구성되어 있음. Güterichter 포럼의 홈페이지 www.gueterichter-forum.de 참조.
8) 화해교섭 방법 중에는 분쟁당사자들을 분리하여 상담실에서 따로 따로 상담·조정하는 방법(Pendeldiplomatie)이 포함됨.
9) 합의가 서면기록 형태로 이루어지는 경우, 통상의 법정소송비가 수입료로 부과됨. 반면에 법원조정의 단점은 오랜 기간 동안 조정을 할 수 없다는 점인데, 법원조정은 단기간(며칠 이내)에 종료해야 함.

- 민간 갈등조정인협회의 업무 및 역할은 갈등조정인을 교육·훈련·양성하고, 조정프로그램을 개발하는 것임.
 - 협회는 갈등조정인 양성을 위해 교육프로그램을 개발·운영하고, 조정인 자격 기준을 정하며, 조정인 훈련기관의 설치 및 운영에 대한 규정을 제정함.
 - 갈등조정인의 능력 함양과 평생교육을 위해 새로운 조정프로그램을 개발함.

- 갈등조정인협회 중 연방조정협회(BM)는 1992년 가장 빨리 설립되었고 회원 수(2015년 현재 2,500명) 및 갈등조정분야의 범위 면에서 다른 기관들을 압도하기 때문에 독일 갈등조정인 조직의 대표기구라 할 수 있음.
 - BM은 BM에서 인증한 갈등조정인 및 조정훈련자의 협회로 구성되는데, 자체적으로 개발한 조정인 양성교육지침에 따라 조정인을 교육·훈련하고 자격요건을 갖추었을 때 조정인 자격을 인증하는 역할을 함.
 - 또한 조정인을 교육·훈련할 수 있는 훈련교육기관의 자격 및 기준을 정하여 교육기관이 협회의 권한위임으로 조정인을 양성할 수 있게 함.
 - BM은 BM에 속한 갈등조정인의 입장을 대변하는 이익단체로서의 역할과 민간 갈등조정인 전체의 입장을 대변하는 역할을 담당함.

- BM은 갈등대상 분야별로 전문조직을 운영하는데, 전문분야는 ① 가족/파트너, ② 조직/경제, ③ 교육·훈련, ④ 지역공동체, ⑤ 계획/건설, ⑥ 보건건강, ⑦ 지식재산, ⑧ 교회, ⑨ 가해자-피해자-조정(Täter-Opfer-Ausgleich) 등으로 세분됨.
 - 갈등의 전문분야에는 가족/파트너와 가해자-피해자-조정 등 개인적 갈등이 주된 분야와 조직/경제와 계획/건설 등 사회적 갈등이 주된 분야가 있음.

- BM의 전문조직 중 계획/건설 분야는 독일 건설업계의 국가 차원 협력 이니셔티브인 INQA-Bauen(Initiative Neue Qualität der Arbeit in der Bauwirtschaft)¹⁰⁾와 협력하여 건설업계의 갈등문제를 조정으로 풀어내고 있음.
 - 이와 함께 BM의 계획/건설분야 전문조직은 자체의 조정인 정규모임을 운영하면서 계획/건설분야의 갈등을 조정하는 방안에 대해 서로 정보와 의견을 교환함.

10) INQA-Bauen는 이해당사자들의 갈등문제가 심각한 건설업계에서 갈등문제를 예방하고 건설업체들 간의 과당경쟁을 방지하기 위하여 건설관련 협회조직 60개가 공동으로 운영하는 민간 이니셔티브 프로그램임.

- 독일에서는 계획/건설 분야의 갈등을 사전적으로 예방하는 제도로 ‘계획확정절차 (Planfeststellungsverfahren)’를 운영하고 있음.¹¹⁾
 - 계획확정절차는 대규모 건설사업의 경우 사업실시 이전에 지역주민 등 이해관계자들의 동의를 받는 것을 의무적인 절차로 하는 것임.
 - 이 계획확정절차는 갈등예방 차원에서 훌륭한 제도라 할 수 있지만, 문제는 이러한 제도가 작동하게끔 합의 도출을 조정하는 사람이 없어 이 갈등예방제도가 사업의 진행을 가로막는 역할을 한다는 것임.
 - 여기서 계획/건설분야의 갈등조정인은 계획확정절차라는 하드웨어를 작동시키는 소프트웨어 역할을 담당하고 있음.

6.2. 갈등조정인 양성교육 프로그램¹²⁾

가. 갈등조정인 교육 내용 및 방법

- 갈등조정인 교육훈련에서는 무엇보다 조정인으로서 갖추어야 할 윤리적 기본원칙 습득을 강조함.
 - 조정인의 인간관: ‘인간은 자신이 대면한 갈등을 해결해 갈 잠재력이 있음’
 - 조정인의 역할: 갈등당사자의 자기책임성 존중 및 해결방안 모색에 힘과 격려
 - 갈등당사자에 대한 조정인의 태도: 불편부당 및 공정성, 열린 마음, 공감과 격려, 상호신뢰, 갈등당사자의 자유의사 존중
 - 조정인으로서의 자질: 조정의 전문성, 어려움을 헤쳐 나갈 용의
- 주요 교과내용은 다음과 같음.
 - 다양한 조정이론과 실제, 갈등이론
 - 조정의 윤리, 조정인의 자세
 - 조정의 틀, 다른 절차와의 차이, 조정법률

11) 계획확정절차의 일반적 규정은 행정절차법(Verwaltungsverfahrensgesetz) 제72조~제78조에서 규정하고 있지만, 건설의 내용에 따라 세부사항은 관련 전문계획법에서 규정함.

12) 여기서는 BM의 교육훈련 프로그램을 중심으로 소개함(BM 2009). BMWA와 BAFM의 교육 프로그램은 BM 프로그램과 약간 차이가 있지만, 이들 세 기관이 추가적인 교과 이수를 통해 다른 기관에서 취득한 조정인 자격을 서로 인증해주는 협약을 실시하고 있기 때문에 내용상 차이가 미미하다 할 수 있음.

- 심리학, 사회학, 의사소통학 등에 대한 기본지식
 - 대화 및 개입 기술(테크닉)
 - 조정의 적용분야(적어도 두 가지 전문분야) 및 조정의 단계 학습
 - 조정실습, 실습에 대한 슈퍼비전, 자기성찰
- 훈련기간동안 교육은 ‘이론과 실습’ 방식으로 진행되고, 그룹교육이 많이 활용됨.
- 조정실습은 훈련자 스스로 해야 하지만, 훈련교육기관이 도움을 줌.

나. 갈등조정인의 인증 기준 및 절차

- 조정인 자격을 획득하기 위해서는 최소한 총 200시간의 수업 및 훈련 이수가 필요하는데, 200시간의 세부구성은 다음과 같음.
- 조정의 기초교육 및 일반 방법론 수업: 120시간
 - 적어도 2개의 갈등전문분야에서의 조정실습: 30시간
 - 슈퍼비전(Supervision): 30시간 (이 중 최소 10시간은 조정실습에 대한 슈퍼비전)
 - 역할놀이, 갈등사례 분석 등 인터뷰(Intervision) 또는 추가 슈퍼비전: 20시간
- 교육훈련자는 이러한 훈련내용에 대한 증빙과 훈련교육기관 및 강사들의 확인을 협회에 제출하면, 협회 시험위원회의 자격심사 후 조정인 자격증을 얻게 됨.
- BM의 경우에는 ‘BM 조정인(Mediator BM®)’이란 자격증을 받음.

7. 수집자료

- Bundesverband Mediation (BM). 2009. Standards und Ausbildungsrichtlinien. Berlin.
- Bundesverband Mediation in Wirtschaft und Arbeitswelt (BMWA). 2012a. Mediationsordnung. Augsburg.
- Bundesverband Mediation in Wirtschaft und Arbeitswelt (BMWA). 2012b. BMWA Standards. Augsburg.
- Wermke, Christian and Andreas Winheller. 2012. *Anwaltsbasics Mediation*. Frankenthal.