

논문 / ARTICLE

입주자대표회의와 관리단의 비교

정수호*

국문초록

공동주택 관리권에 대해서는 크게 두 가지의 서로 다른 시각, 즉 공동주택은 집합건물로서 구분소유권을 모두 모으면 공동주택단지의 관리권이 도출될 수 있다는 관점(민사적 접근)과 공동체 또는 국가의 권력이 일부 나눠져서 공동주택단지로 넘겨진 것이라는 관점(공법적 접근)이 있다. 집합건물법은 집합건물의 관리를 민사적으로 접근한 것으로, 집합건물의 관리를 소유권의 권능에 상응하는 개념으로 접근한다. 이 경우 공동주택의 관리 주체는 구분소유자 전원을 구성원으로 하는 관리단이 된다. 반면, 공동주택관리법은 공동주택에 대한 국가의 관리권이 입주자대표회의 등에 위탁된 것으로 보아 공동주택의 관리를 공법적으로 바라본다.

관리단의 법적 성질과 관련하여 관리단이 조합적 성격을 가진다는 견해가 있으나, 관리단은 규약을 가지고 있고 의사결정기관 및 집행기관인 대표자를 두는 등 조직을 갖추고 있으며 구분소유 건물의 관리에 관한 권한 및 책임은 관리단에 귀속된다는 점에서 비법인사단으로 파악하는 것이 타당하다. 그리고 입주자대표회의의 법적 성질과 관련하여 입주자대표회의가 관리단과 동일하다거나 관리단의 집행기관에 불과하다는 견해가 있으나, 구분소유권의 행사를 위한 사법상 단체인 관리단과 국가의 관리권을 위탁받은 공법적 성격이 강한 단체인 입주자대표회의를 동일선 상에서 비교하는 것은 타당하다고 보기 어렵다. 입주자대표회의의 관리권한이 공동주택관리법에 의해 비로소 창설된다는 점 등을 고려하여 보면, 입주자대표회의는 주택단지라는 소규모 단체에서 입주자들을 대표하는 동별 대표자로 조직되는 대의기관에 해당한다고 봄이 타당하다.

특정승계인에 대한 체납관리비의 청구 문제는 관리단과 입주자대표회의의 관리비의 법적 성질을 파악함으로써 해결할 수 있다. 집합건물법상 관리단이 행사하는 관리비 징수권은 민법 제266조에 근거한 공유자의 청구권에 해당한다. 그리고 집합건물법 제18조는 공유자가 공용부분에 관하여 다른 공유자에 대하여 가지는 채권은 그 특별승계인에 대하여도 행사할 수 있다고 규정하고 있는바, 집합건물법상 관리단은 위 규정에 근거하여 특정승계인에 대하여 전 입주자의 체납관리비 중 공용부분에 해당하는 관리비에 대한 납부를 청구할 수 있다. 반면, 공동주택관리법상 입주자대표회의가 행사하는 관리비 징수권은 입주자대표회의의 법적 성질 등을 고려하여 보면 공법적 성격이 강한 것으로 보인다. 그렇기 때문에 입주자대표회의는 공동주택관리법이 정한 범위를 넘어서서 관리비 징수권을 행사한다고 볼 수 없고, 공동주택관리법은 집합건물법 제18조와 같은 규정을 두고 있지 않은바, 입주자대표회의는 특정승계인에 대하여 전 입주자의 체납관리비에 대한 납부를 청구할 수 없다고 봄이 타당하다.

주제어: 관리단, 입주자대표회의, 집합건물법, 공동주택관리법, 관리비

목차

- I. 서론
- II. 공동주택 관리의 법체계
- III. 입주자대표회의와 관리단의 법적 성질
- IV. 입주자대표회의와 관리단 관리비의 법적 성질
- V. 결론

* 부산지방법원 동부지원 판사



Open Access

DOI: <https://doi.org/10.12972/CUDLA.20230008>

Received: August 20, 2023
Revised: September 6, 2023
Accepted: September 10, 2023

Copyright © 2023 Construction & Urban Development Law Association.

 This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution Non-Commercial License (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>) which permits unrestricted non-commercial use, distribution, and reproduction in any medium provided the original work is properly cited.

I. 서론

우리나라 국민의 약 70퍼센트가 공동주택에 거주하고, 공동주택의 관리비, 사용료, 장기수선충당금 등 공동주택 관리와 관련된 비용만도 연간 11조 6천억 원에 이르는 등 공동주택 관리의 중요성은 과거 어느 때보다도 커지고 있다. 이러한 공동주택(내지 집합건물¹⁾) 관리는 건축법에 따라 건축허가를 받아 건축된 집합건물과 주택법에 따라 사업승인을 받아 건설된 공동주택에서 다른 형태로 이루어지고 있다.

건축법은 건축물로부터 오는 위험을 방지하기 위한 법률로서 그 허가요건을 위험방지 및 위생요건 등으로 정하여 건축물의 안전을 보장하기 위한 법이다.²⁾ 이러한 건축법은 위험방지를 위해 건축행위를 규제의 주된 대상으로 삼고 있고, 위험방지와 관련이 없는 완성된 건축물에 대한 관리는 건축법의 주된 관심사에 해당하지 않는다.³⁾ 건축법에 따라 건축허가를 받아 건축된 집합건물의 관리는 건축법의 규율을 받지 않고, 그 관리는 사적 자치의 영역에서 민사법에 해당하는 집합건물의 소유 및 관리에 관한 법률(이하 “집합건물법”)의 적용을 받는다.

주택법은 건축물 중 주택, 그중에서도 특히 공동주택의 건설과 공급, 관리를 규율하기 위해 제정된 법률로서 30세대 이상의 공동주택을 건설하는 경우 건축허가의 대상에서 제외시켜 사업계획의 승인을 받도록 정하고 있다(주택법 제15조). 주택법상 사업승인의 대상이 되면 주택의 건설기준, 공급기준, 관리기준의 세 측면에서 주택법의 규율을 받게 된다.⁴⁾ 주택법이 규율하던 공동주택에 대한 관리를 보다 체계적·효율적으로 관리하기 위하여 2015. 8. 11. 공동주택관리법이 제정되었고, 주택법상 사업승인을 받은 공동주택은 공동주택관리법에 의하여 관리된다.

공동주택의 관리권자로 집합건물법은 관리단을, 공동주택관리법은 입주자대표회의를 각각 규정하고 있다. 대체로 건축법에 따른 건축허가로 건축된 집합건물은 집합건물법상 관리단에 의해 관리되고, 주택법에 따른 사업승인으로 건설된 공동주택은 공동주택관리법상 입주자대표회의에 의해 관리된다. 이에 이하에서는 공동주택 관리의 법체계를 살펴본 다음, 관리비와 관련하여 입주자대표회의와 관리단을 비교하기로 한다.

II. 공동주택 관리의 법체계

1. 민사적 접근과 공법적 접근

[공동주택 관리의 의의]

아파트와 같은 공동주택은 1동의 건물 중 구조상 구분된 여러 개의 부분이 독립한 건물로서 사용될 수 있는 건물인 집합건물에 해당한다(집합건물법 제1조). 이러한 공동주택은 건설과 공급만으로 법적 문제가 모두 해소되지 않는다. 다수의 세대가 동일한 주택단지에서 공동의 시설을 사용하고 관리비를 내야 하는 등 공동주택의 관리와 관련된 법적 쟁점이 중요한 의미를 갖기 때문이다.⁵⁾ 구분소유자들이 각자의 구분소유권의 목적인 건물부분인 전유부분에 대한 관리권을 가진다는 점은 명확하나, 전유부분 외의 건물부분인 공용부분에 대한 관리권의 주체가 누구인지는 불명확하다.

[공동주택 관리에 대한 두 가지 관점]

공동주택 관리권에 대해서는 크게 두 가지의 서로 다른 시각이 있을 수 있다. ‘공동주택은 집합건물로서 구분소유권을 모두 모으면 공동주택단지의 관리권이 도출될 수 있다는 관점’과 ‘공동체 또는 국가의 권력이 일부 나뉘어져 공동주택단지로 넘겨진 것이라는 관점’이 바로 그것이다. 전자는 민사적 접근으로, 이런 사고에 기초해 만들어진 집합건물법은 구분소유자들이 모두 모이면 그 집합건물의 운명을 결정할 수 있다는 전제하에 입법되어 있다. 후자는 공법적 접근으로 주택단지의 관리권이 공동주택관리법에 의해 비로소 창설된다는 입장에 기초하고 있다.⁶⁾

- 1) 주택법상 공동주택은 1동의 건물 중 구조상 구분된 여러 개의 부분이 독립한 건물로서 사용될 수 있는 경우에 해당하므로, 집합건물법상 집합건물에 해당한다(집합건물의 소유 및 관리에 관한 법률 제1조). 이하에서는 공동주택과 집합건물이라는 용어를 맥락에 따라 선택적으로 사용한다.
- 2) 김종보, “주상복합건축물의 개념과 특례”, 『법학논문집』 제30권 제2호(중앙대학교 법학연구원, 2006.), 92-93면.
- 3) 한편, 건축물관리법은 건축물의 ‘안전’을 확보하기 위한 목적으로 해당 건축물이 멸실될 때까지 유지·점검·보수·보강 또는 해체하는 행위로서의 ‘건축물관리’에 대한 내용을 규정하고 있다. 그러나 건축물관리법에서도 건축물의 ‘사용’과 관련된 관리에 대한 내용은 규정하고 있지 않은 것으로 보인다.
- 4) 김종보, 앞의 글, 93면.
- 5) 김종보, 『건설법의 이해』, 피데스, 2018, 766면.

[민사적 접근 - 집합건물법]

집합건물법은 민사법상 물건, 특히 소유권을 중심으로 집합건물의 공용부분에 대한 공동소유권을 어떻게 합리적으로 행사할 것인가라는 관점에서 집합건물의 관리문제를 종속시키고 있다.⁷⁾ 즉, 집합건물법은 공동주택인 집합건물의 관리를 소유권의 권능 중의 하나인 사용에 상응하는 개념으로서 접근하고 있다.⁸⁾ 이와 같은 민사적 접근방법에 의하면, 공동주택의 관리주체는 구분소유자 전원을 구성원으로 하는 관리단이 된다(집합건물법 제23조). 집합건물법은 집합건물의 공용부분과 대지사용권 등에 관한 일반규정을 두고, 구체적인 관리문제는 관리규약과 관리단집회의 의결을 통하여 해결하도록 하고 있다. 이 과정에서 모든 문제는 사적 자치의 범주 안에서 해결되는 것이고, 구분건물의 건축물대장에 관한 규정을 제외하면 행정청이 개입할 수 있는 어떠한 공법적 근거규정도 두고 있지 않다.⁹⁾

[공법적 접근 - 공동주택관리법]

공동주택관리법은 공동주택 관리권이 원칙적으로 국가에 있으나 이를 법률의 규정에 의하여 권한의 일부를 입주자대표회의 등에게 위탁한다는 개념으로 접근하고 있다(공동주택관리법 제3조 등 참조).¹⁰⁾ 즉, 공동주택을 투명하고 안전하며 효율적으로 관리할 수 있게 하여 국민의 주거수준 향상에 이바지함을 목적으로 하는 공동주택관리법은 국가가 주택개발정책 등을 통하여 모든 국민이 쾌적한 주거생활을 할 수 있도록 노력하여야 한다는 헌법상의 의무(헌법 제35조 제3항)를 구현하기 위해 공동주택에 대한 관리권이 국가에 있으나 공법인 공동주택관리법의 규정에 의해 그 일부를 입주자대표회의 등에게 위탁하는 것으로 볼 수 있다. 공동주택의 공용부분 등에 대한 관리를 사적 자치의 원칙에 입각하지 않고, 공공재적 성격¹¹⁾을 동시에 가지는 공용부분에 대한 관리를 통해 공동주택의 안전을 확보하고, 구분소유자 사이의 이해관계를 조절할 필요가 있기 때문에¹²⁾ 그 관리를 법률이 규정하고 있다.

2. 공동주택관리법에 의한 공동주택의 관리 체계

(1) 공동주택관리법 입법 연혁

공동주택의 관리에 관하여는 구 주택건설촉진법에 근거한 공동주택관리령(1979. 11. 21. 대통령령 제9665호로 제정된 것)에서 최초로 규정되었는데, 2003. 5. 29. 전면 개정되고 2003. 11. 30. 시행된 주택법에 그 내용이 흡수되었다(구 주택법 제42조 이하). 이후 공동주택 관리는 2015. 8. 11. 법률 제13474호로 제정되고 2016. 8. 12.부터 시행된 공동주택관리법에 의해 이루어지게 되었다.

입주자대표회의에 관한 내용은 집합건물법이 제정된 1984년 이전에 이미 공동주택의 관리체계로서 주택건설촉진법과 그 하위 법령에 규정되어 있었다.¹³⁾ 입주자대표회의는 1981. 4. 7. 법률 제3420호로 개정된 구 주택건설촉진법에서 처음으로 공동주택의 관리와 관련한 실체로서 규정되었고(구 주택건설촉진법 제38조 제7항, 제8항, 제9항, 제11항), 1981. 10. 15. 대통령령 제10484호로 전면 개정된 구 공동주택관리령에서 그 구성 등에 관한 내용이 규정되었다(구 공동주택관리령 제10조). 이후 주택법의 적용대상이 되었는데, 공동주택관리법에서는 입주자대표회의에 관한 정의 규정이 신설되었다(공동주택관리법 제2조 제1항 제8호).¹⁴⁾

(2) 공동주택관리법의 적용범위

[의무관리대상 공동주택과 비의무관리대상 공동주택]

공동주택관리법은 의무관리대상 공동주택을 별도로 규정하고 있는데, 30세대 이상의 공동주택, 150세대 이상으로서 승강기가 설치된 공동주택 등이 의무관리대상 공동주택에 해당한다(공동주택관리법 제2조 제1항 제2호). 세대수 요건에 해당하지 않더라도, 공동주택 중 전체 입주자¹⁵⁾의 3분의 2 이상이 서면으로 동의하여 정하는 경우에는 의무관리대상 공동주택에 해당할 수 있다(동법 제2조 제1항 제2호 마목 및 동법 시행령 제2조).

6) 김종보, “아파트의 관리권”, 『도시개발신문』; 김종보, 『건설법의 이해』, 피데스, 2018, 767면.
 7) 송호열, “집합건물법상의 관리단과 주택법상의 입주자대표회의의 법률적 관계의 재정립”, 『동아법학』 제46호(동아대학교 법학연구소, 2010.), 270면.
 8) 최창렬, “공동주택인 집합건물의 관리주체에 관한 소고”, 『토지공법연구』 제79권(한국토지공법학회, 2014.), 4면.
 9) 송호열, 앞의 글, 270면.
 10) 송호열, 앞의 글, 273면.
 11) 진상욱, “입주자대표회의의 법적 지위”, 『토지법학』 제31권 제2호(한국토지법학회, 2015.), 22면.
 12) 김종보 / 이준형 / 강신은, 『공동주택관리에 관한 제도적 개선방안(연구보고서)』, 국회사무처 법제실, 2006, 5면; 송호열, 앞의 글, 273면에서 재인용.
 13) 최창렬, 앞의 글, 14면.
 14) 문영화, “입주자대표회의의 임의적 소송담당”, 『성균관법학』 제30권 제3호(성균관대학교 법학연구원, 2018.), 118면.
 15) “입주자등”이란 입주자와 사용자를 말한다(공동주택관리법 제2조 제1항 제7호).

이때 공동주택관리법은 공동주택의 관리방법(제5조 이하), 입주자대표회의(제14조 이하) 및 관리규약(제18조 이하), 관리비 및 회계운영(제23조 이하), 공동주택의 전문관리(제52조 이하), 공동주택관리 분쟁조정(제71조 이하), 협회 규정(제81조 이하)은 의무관리대상 공동주택에 한하여 적용됨을 분명히 하고 있어 이 부분은 비의무관리대상 공동주택에는 적용되지 않는다.¹⁶⁾ 그렇다면 결국 공동주택관리법에서는 위 규정을 제외한 나머지 부분만 비의무관리대상 공동주택에 적용된다고 할 것이고, 따라서 장기수선계획(제29조), 행위허가(제35조), 하자담보(제36조 이하)와 관련된 정도의 규정만 적용된다.¹⁷⁾

[주상복합건축물의 입주자대표회의]

상가, 오피스텔 또는 사무실 등의 주택 이외의 시설과 함께 주택이 동일 건축물로 건축되는 주상복합건축물에 공동주택관리법상 입주자대표회의가 구성될 수 있는지에 대한 의견 대립이 있었다. 공동주택의 비율이 다수라는 측면에 착안하여 입주자대표회의를 구성하여 관리하여야 한다는 주장과 주상복합건축물은 건축법에 의한 건축허가를 받아 건축된다는 측면에서 집합건물법이 적용되어야 한다는 주장이 대립하였던 것이다.¹⁸⁾ 이에 대하여 대법원은 건축법에 의한 건축허가를 얻어 건설된 공동주택에 대하여는 입주자대표회의에 관한 규정들이 적용되지 아니하고, 집합건물법의 관리단에 관한 규정만이 적용된다고 하면서 주상복합건축물은 주택건설사업계획승인을 얻어 건축된 공동주택이 아니라 건축법에 의한 건축허가를 받아 건설한 공동주택이므로 입주자대표회의 등에 관한 규정이 적용될 수 없다고 판단하였다.¹⁹⁾

그러나 주상복합건축물의 경우에 주택 이외의 부분은 일부에 불과하고 주택 부분이 대부분이고, 실제로 다수의 주상복합건축물의 경우 입주자대표회의를 구성하여 관리업무를 운영하고 있는 것이 현실이다. 이를 반영하여 임의단체에 불과하여 법적 근거가 뒷받침되지 못하던 주상복합건축물의 입주자대표회의 구성에 대한 법적 근거를 부여하기 위하여 2007. 4. 20. 주택법 제43조 제1항²⁰⁾이 개정되어 건축법에 따라 건축허가를 받은 주상복합건축물의 경우에도 주택법상 공동주택 관리규정이 적용되게 되었다.²¹⁾ 그리고 위와 같은 내용은 공동주택관리법에도 반영되어(공동주택관리법 제2조 제1항 제1호 나목, 제2호 라목) 위 대법원 결정은 더 이상 유지될 수 없고, 주상복합건축물은 공동주택관리법의 적용을 받는다.

(3) 공동주택관리법상 공동주택의 관리권자

1) 입주자대표회의

[입주자대표회의의 의의]

입주자대표회의는 공동주택의 입주자들을 대표하여 관리에 관한 주요사항을 결정하기 위하여 구성하는 자치 의결기구를 의미한다(공동주택관리법 제2조 제1항 제8호). 공동주택에 입주가 시작되어 입주예정자의 과반수가 입주를 완료한 때에는 사업주체가 입주자들에게 그 사실을 통보하고 공동주택을 관리할 것을 요구하여야 한다(동법 제11조 제1항). 이러한 요구를 받은 입주자들은 3개월 이내에 입주자대표회의를 구성하고, 당해 공동주택의 관리방법을 결정하여 사업주체에게 통보하고, 관할 시장 등에게 신고하여야 한다(동법 제2항, 제3항). 입주자대표회의는 주택단지를 자치관리할 것인지 주택관리업자에게 위탁관리할 것인지를 정할 수 있다. 입주자대표회의는 일정한 기술인력 및 장비를 갖춘 자치관리기구를 구성해 자치관리하거나, 주택관리업자에게 위탁관리한다(동법 제6조, 제7조).²²⁾

[입주자대표회의의 구성]

입주자대표회의는 4명 이상으로 구성하되 동별 세대수에 비례하여²³⁾ 관리규약으로 정한 선거구에 따라 선출된 대표자로 구성하며,

16) 헌법재판소 2012. 3. 29.자 2010헌바671 결정 참조 (이 사건 심판대상조항은 모두 법률상 입주자대표회의를 구성하여야 할 공동주택을 전제로 하는바, 그와 같은 입주자대표회의를 구성하여야 할 공동주택의 범위는 주택법상 의무관리 대상인 규모의 공동주택에 한한다고 봄이 상당하다.).

17) 서울특별시 주택정책과-15726 (2018. 9. 6.) 질의회신 [비의무관리대상 입주자대표회의 관련 질의].

18) 강원일, “주상복합건축물의 관리주체에 관한 문제”, 『지평지성 건설부동산Newsletter』 제20호(2012. 3.), 2면.

19) 대법원 2007. 10. 15.자 2006마73 결정.

20) 구 주택법(2007. 4. 20. 법률 제8383호로 일부개정된 것) 제43조 (관리주체 등) ① 대통령령이 정하는 공동주택(「건축법」 제8조의 규정에 따라 허가를 받은 주택외의 시설과 주택을 동일건축물로 건축하는 경우와 부대시설 및 복리시설을 포함하되, 복리시설 중 일반에게 분양되는 시설을 제외한다. 이하 같다)을 건설한 사업주체는 입주예정자의 과반수가 입주할 때까지 당해 공동주택을 직접 관리하여야 하며, 입주예정자의 과반수가 입주한 때에는 입주자에게 그 사실을 통지하고 당해 공동주택을 제2항의 규정에 의하여 관리할 것을 요구하여야 한다.

21) 강원일, 앞의 글, 3면.

22) 김중보, 앞의 책, 769면.

23) 대법원 2014. 2. 21. 선고 2011다101032 판결은, 구 주택법 시행령(2010. 11. 10. 대통령령 제22479호로 개정된 것) 제50조 제1항에서 동별 대표자를 ‘동별 세대수에 비례하여’ 정한 선거구에 따라 선출하도록 한 규정 부분은 동별 대표자 선출을 위한 선거에서의 투표가치의 평등을 규

동별 대표자는 원칙적으로 해당 공동주택단지 안에서 주민등록을 마친 후 6개월 이상 거주하고 있는 입주자 중에서 선출한다(공동주택관리법 제14조 제1항, 제3항 및 동법 시행령 제11조 제3항). 다만, 입주자인 동별 대표자 후보자가 없는 선거구에서는 주민등록을 마친 후 6개월 이상 거주하고 있는 사용자가 대통령령으로 정하는 요건²⁴⁾을 갖춘 경우 동별 대표자로 선출될 수 있다(동법 제14조 제3항 단서). 입주자대표회의에는 회장 1명, 감사 2명 이상, 이사 1명 이상을 임원으로 둔다(동법 제14조 제6항 및 동법 시행령 제12조 제1항).

2) 관리주체

[관리주체의 의의]

공동주택관리법상 관리주체는 자치관리기구의 대표자인 관리사무소장, 관리업무를 인계하기 전의 사업주체, 주택관리업자, 임대사업자 등으로 규정되어 있다(공동주택관리법 제2조 제1항 제10호). 의무관리대상 공동주택의 입주자등이 공동주택을 자치관리할 것을 정한 경우에는 입주자대표회의는 사업주체의 요구가 있는 날부터 6개월 이내에 공동주택의 관리사무소장을 자치관리기구의 대표자로 선임하고, 대통령령으로 정하는 기술인력 및 장비를 갖춘 자치관리기구를 구성하여야 한다(동법 제6조 제1항). 의무관리대상 공동주택의 입주자등이 공동주택을 위탁관리할 것으로 정한 경우에는 입주자대표회의는 법령이 정하는 입찰방식에 따라 주택관리업자를 선정하여야 한다(동법 제7조 제1항).

[관리주체의 업무]

관리주체는 공동주택의 공용부분의 유지·보수 및 안전관리, 공동주택단지 안의 경비·청소·소독 및 쓰레기 수거, 관리비 및 사용료의 징수와 공과금 등의 납부대행, 장기수선충당금의 징수·적립 및 관리, 관리규약으로 정한 사항의 집행, 입주자대표회의에서 의결한 사항의 집행, 그 밖에 국토교통부령으로 정하는 사항 등의 업무를 수행한다(공동주택관리법 제63조).

3) 관리주체와 입주자대표회의의 관계

[입주자대표회의의 집행기관으로서의 관리주체]

입주자대표회의는 공동주택관리법상 주택관리와 관련된 주된 사항들을 정하는 의결기관이므로 주택단지의 종국적인 관리책임은 입주자대표회의에 있다. 공동주택관리법은 관리주체의 범위에 관리사무소장, 주택관리업체 등을 포함시키고 있는데(제2조 제1항 제10호), 관리사무소장이나 주택관리업체는 입주자대표회의의 사무국 또는 이에 준하는 집행기관적 성격을 갖는다. 따라서 이들을 관리주체로 표현한 것은 적절하지 않다.²⁵⁾ 이러한 표현에 대한 오해에 비롯하여 입주자대표회의가 관리사무소장 등과 같은 관리주체에 해당한다는 견해²⁶⁾가 있으나, 이는 명문의 규정에 반하는 해석으로 타당하다고 보기 어렵다. 대법원 역시 입주자대표회의가 공동주택관리법에서의 관리주체에 해당하지 않는다고 판단하고 있다.²⁷⁾

[관리사무소장의 업무에 대한 부당 간섭 배제]

관리사무소장은 입주자대표회의의 집행기관으로서 주택관리업무를 집행기능을 담당하지만 대외적으로는 주택단지를 대표할 수 없어 경비, 청소 등 개별적인 용역계약을 체결함에 있어서는 입주자대표회의의 회장명의를 사용한다. 또 공동주택관리법의 구조상 입주자대표회의의 의결이 없으면 관리주체가 어떠한 관리행위도 하기 어려워 관리주체를 별도로 두고 전문성을 요구하는 취지와 모순된다.

정한 것으로서 강행규정이라 할 것이고, 동별 세대수에 비례한 대표자 선출이라고 하기 위하여는 대표자 1명당 세대수가 산술적으로 동일할 것까지 요구되는 것은 아니지만 대표자 1명당 세대수에 있어 합리성을 인정할 수 없을 정도의 편차가 있어서는 아니 된다고 하면서, 대표자 1명당 최소세대수(20세대)와 최대세대수(78세대) 사이에 1:3.9의 편차가 발생하는 것은 인정될 수 없다고 판단하였다.

24) 공동주택관리법 시행령 제11조 (동별 대표자의 선출) ② 사용자는 법 제14조제3항 각 호 외의 부분 단서 및 같은 조 제9항에 따라 2회의 선출공고(직전 선출공고일로부터 2개월 이내에 공고하는 경우만 2회로 계산한다)에도 불구하고 입주자(입주자가 법인인 경우에는 그 대표자를 말한다. 이하 이 조에서 같다)인 동별 대표자의 후보자가 없는 선거구에서 직전 선출공고일로부터 2개월 이내에 선출공고를 하는 경우로서 같은 조 제3항 각 호와 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 요건을 모두 갖춘 경우에는 동별 대표자가 될 수 있다. 이 경우 입주자인 후보자가 있으면 사용자는 후보자의 자격을 상실한다.

1. 공동주택을 임차하여 사용하는 사람일 것. 이 경우 법인인 경우에는 그 대표자를 말한다.
2. 제1호 전단에 따른 사람의 배우자 또는 직계존비속일 것. 이 경우 제1호 전단에 따른 사람이 서면으로 위임한 대리권이 있는 경우만 해당한다.

25) 김종보, 앞의 책, 771면.

26) 강혁신, “주택법상의 입주자대표회의와 2013년 개정 집합건물법상의 관리위원회와의 법률적 지위에 관한 비교 고찰”, 『민사법의 이론과 실무』 제17권 제3호(민사법의 이론과 실무학회, 2014.), 45면.

27) 대법원 2007. 7. 13. 선고 2007도3918 판결 (주택법 소정의 관리주체는 입주자대표회의가 구성한 자치관리기구나 주택관리업자를 의미하고, 달리 입주자대표회의가 주택법 제42조 제1항 및 제2항 소정의 수범자에 해당한다는 점을 인정할 증거가 없다).

이러한 점 때문에 입주자대표회의가 관리업무에 세세하게 개입할 수 있고, 관리주체의 전문적인 지식이나 기술이 활용될 수 있는 여지가 줄어든다.²⁸⁾ 이러한 배경에서 공동주택관리법은 입주자대표회의가 관리사무소장의 업무에 부당하게 간섭하여서는 아니 된다는 규정을 두고 있는 것으로 보인다(공동주택관리법 제65조).

3. 집합건물법에 의한 집합건물의 관리 체계

(1) 집합건물법의 적용범위

[일반법과 특별법의 관계에 있는 집합건물법과 공동주택관리법]

집합건물법은 업무시설, 주택, 판매시설 등 용도를 불문하고 구분소유의 대상이 될 수 있는 집합건물 전체를 규율 대상으로 한다. 한편, 공동주택관리법의 규율을 받는 공동주택은 집합건물에 해당하기도 하는데, 그렇다면 공동주택에 대하여 공동주택관리법과 집합건물법 간의 관계는 어떻게 되는지 문제된다.

집합건물법 제2조의2는 “집합주택의 관리 방법과 기준, 하자담보책임에 관한 「주택법」 및 「공동주택관리법」의 특별한 규정이 이 법에 저촉되어 구분소유자의 기본적인 권리를 해치지 아니하는 범위에서 효력이 있다”고 규정하고 있다. 공동주택관리법이 집합건물법의 특별법에 해당한다고 하면서도 일반법에 해당하는 집합건물법에서 정하는 구분소유자의 기본적인 권리는 특별법에 우선한다고 정하고 있는 것이다. 위와 같은 규정은 특별법 우선의 원칙에 반한다는 비판을 면하기 어려워 보이나²⁹⁾, 공법인 공동주택관리법으로 구분소유자의 민사상 권리관계를 본질적으로 변경할 수는 없다는 의미로 이해된다.³⁰⁾ 그렇다면, 공동주택관리법의 적용을 받는 공동주택인 집합건물에는 구분소유자의 민사상 권리관계가 본질적으로 변경되지 않는 한 공동주택관리법이 집합건물법에 우선하는 것으로 보인다.

(2) 집합건물법상 집합건물의 관리권자

1) 관리단

[관리단의 의의]

건물에 대하여 구분소유 관계가 성립하게 되면 별도의 설립절차 없이³¹⁾ 구분소유자 전원을 구성원으로 하여 건물과 그 대지 및 부속 시설의 관리에 관한 사업의 시행을 목적으로 하는 집합건물의 관리단이 구성된다(집합건물법 제23조 제1항). 관리단은 집합건물의 재산에 관한 관리 및 운영에 대한 궁극적인 책임을 부담하는 단체로서 집합건물, 그 대지와 부속시설의 관리에 관한 사업시행을 목적으로 하는 단체에 해당한다.³²⁾

[관리단의 구성]

관리단이라는 단체의 성립을 위하여 특별한 설립절차를 취할 필요가 없고(이른바 “당연설립”) 구분소유자는 당연한 권리로 관리단과의 관계에서 구성원권을 갖게 된다. 또한, 수분양자가 분양대금을 완납하였음에도 분양자의 사정으로 소유권이전등기를 경료받지 못한 경우에도 관리단의 구성원이 될 수 있고,³³⁾ 집합건물의 분양이 개시되고 입주가 이루어져서 공동관리의 필요성이 생긴 때에는 그 당

28) 김종보, 앞의 책, 772면.

29) 김종보 / 이준형 / 강신은, 앞의 책, 15~16면 : 송호열, 앞의 글, 250면에서 재인용(공동주택관리법의 특별한 규정이 구분소유자의 기본적인 권리를 해하는 경우 무효라는 의미이지만, 이는 특별법 우선의 원칙에 반할 뿐만 아니라 구분소유자의 기본적인 권리라는 개념 자체도 매우 추상적이고 불명확하여 주택법상의 조문들의 법률적 위상만 약화시키고 있다고 본다).

30) 김종보, 앞의 책, 768~769면(공동주택관리법은 주택법에 의해 사업승인을 받은 주택단지의 관리에 대해 특별조항을 마련하고 있는 것이므로, 일반적인 건축물의 소유 및 관리를 정하는 집합건물법에 대해서도 특별법적 지위에 있다고 평가하는 것이 옳다. 다만 양법은 제정의 계기나 규율의 대상면에서 정확하게 일치하지 않으므로 일반법과 특별법의 관계를 가급적 좁게 해석하는 것이 원칙이다. 특히 공동주택관리법이 공법인이라는 점을 고려해서 민사상 소유권의 범위나 민사상 채권채무관계가 공동주택관리법의 관리제도에 의해 본질적으로 변경되지 않도록 유의해야 한다).

31) 대법원 1996. 8. 23. 선고 94다27199 판결 (집합건물의 소유및관리에관한법률 제23조 제1항 소정의 관리단은 어떠한 조직행위를 거쳐야 비로소 성립되는 단체가 아니라 구분소유관계가 성립하는 건물에 있는 경우 당연히 그 구분소유자 전원을 구성원으로 하여 성립되는 단체라 할 것이고, 구분소유자로 구성되어 있는 단체로서 같은 법 제23조 제1항의 취지에 부합하는 것이면 그 존립형식이나 명칭에 불구하고 관리단으로서의 역할을 수행할 수 있으며, 구분소유자와 구분소유자가 아닌 자로 구성된 단체라 하더라도 구분소유자만으로 구성된 관리단의 성격을 겸유할 수도 있다).

32) 박태신, “관리단과 입주자대표회의의 관계에 있어서 그 법률적인 문제점과 그 개선방안에 관한 연구”, 『홍익법학』 제9권 제2호(홍익대학교 법학연구소, 2008.), 64-65면.

33) 대법원 2005. 12. 16.자 2004마515 결정.

시 미분양된 전유부분의 구분소유자도 관리단에 포함된다.³⁴⁾ 그러나 구분소유자 이외에 임차인은 집합건물에서 관리단의 구성원이 될 수 없다.³⁵⁾

2) 관리인

[관리인의 의의]

구분소유자가 10인 이상일 때에는 관리인을 선임하여야 한다(집합건물법 제24조 제1항). 관리인은 관리단집회에 의해서 선임되거나 해임된다. 관리인은 공용부분의 보존행위, 공용부분의 관리 및 변경에 관한 관리단집회 결의를 집행하는 행위, 공용부분의 관리비용 등 관리단의 사무 집행을 위한 비용과 분담금을 각 구분소유자에게 청구·수령하는 행위 및 그 금원을 관리하는 행위, 관리단의 사업 시행과 관련하여 관리단을 대표하여 하는 재판상 또는 재판 외의 행위 등을 할 수 있는 권한이 있다(동법 제25조 제1항).

[관리단과 관리인의 관계]

집합건물법 제24조 제1항은 명시적으로 “관리단을 대표하고 관리단의 사무를 집행할 관리인”을 선임하여야 한다고 규정함으로써 관리인이 관리단의 대표기관이자 집행기관임을 규정하고 있다. 관리인과 관리단의 관계는 집합건물법과 관리규약 등에 의해 규제를 받기도 하지만 그 이외에 민법의 위임에 관한 규정(민법 제680조 이하) 등도 적용될 수 있다. 따라서 관리인은 민법상 선량한 관리자의 주의의무를 부담하므로 이에 위배되는 행위를 하여서는 아니 된다. 매년 1회 이상 구분소유자에게 사무보고를 하여야 할 의무 이외에(집합건물법 제26조) 민법상 보고의무도 있다고 보아야 할 것이다(민법 제683조).³⁶⁾

3) 관리위원회

집합건물법에는 관리위원회에 관한 규정을 마련하고 있다. 관리단은 규약으로 정하는 바에 따라 관리위원회를 둘 수 있으며, 이에 해 설치된 관리위원회는 관리인의 사무 집행을 감독한다(집합건물법 제26조의3 제1항, 제2항). 관리위원회를 구성하는 위원은 구분소유자 중에서 관리단집회의 결의를 통해 선출하고, 이를 규약으로 달리 정하는 것도 가능하다(동법 제26조의4).³⁷⁾

III. 입주자대표회의와 관리단의 법적 성질

1. 관리단의 법적 성질

(1) 의의

관리단의 법적 성질에 대하여, 관리단은 독립된 자산이나 공시방법이 없고 관리단의 채무에 대하여 구분소유자는 무한책임을 부담한다(집합건물법 제27조)는 점에서 조합이라는 견해, 단체구성의 면에서는 사단성을 갖지만 관리단의 채무라는 측면에서는 구성원의 무한책임을 요구되는 조합적 성격을 함께 가진다는 견해가 있다. 그러나 다수의 견해는 관리단은 규약을 가지고 있고, 의사결정기관 및 집행기관인 대표자를 두는 등 조직을 갖추고 자치적 관리를 시작한 이상 구분소유 건물의 관리에 관한 권한 및 책임은 동 관리단에 귀속된다는 점에서 비법인사단으로 파악하는 것이 타당하다고 보고 있다.³⁸⁾

(2) 비법인사단으로서의 관리단

[조합과 비법인사단의 구별 기준]

민법상의 조합과 비법인사단을 구별함에 있어서는 일반적으로 그 단체성의 강약을 기준으로 판단하여야 하는 것으로서, 조합은 2인 이상의 상호간에 금전 기타 재산 또는 노무를 출자하여 공동사업을 경영할 것을 약정하는 계약관계에 의하여 성립하므로 어느 정도 단체성에서 오는 제약을 받게 되면서도 구성원의 개인성이 강하게 드러나는 인적 결합체인 데 비하여 비법인사단은 구성원의 개인성과는

34) 대법원 2002. 12. 27. 선고 2002다45284 판결.

35) 서울민사지방법원 1993. 2. 2. 선고91가합38971 판결 : 진상욱, 앞의 글, 26면.

36) 박태신, 앞의 글, 72-73면.

37) 강혁신, 앞의 글, 42면.

38) 진상욱, 앞의 글, 26-27면.

별개로 권리·의무의 주체가 될 수 있는 독자적 존재로서의 단체적 조직을 가지는 특성이 있다. 외형상 단체로 보이는 경우에도 고유의 목적을 가지고 사단적 성격을 가지는 규약을 만들어 이에 근거하여 의사결정기관 및 집행기관인 대표자를 두는 등의 조직을 갖추고 있고, 기관의 의결이나 업무집행방법이 다수결의 원칙에 의하여 행하여지며, 구성원의 가입, 탈퇴 등으로 인한 변경에 관계없이 단체 그 자체가 존속되고, 그 조직에 의하여 대표의 방법, 총회나 이사회 등의 운영, 자본의 구성, 재산의 관리 기타 단체로서의 주요사항이 확정되어 있어야만 비로소 비법인사단이라고 볼 수 있다.³⁹⁾

[관리인 선임에 따른 관리단의 법적 성질]

집합건물법상 관리단은 집합건물 및 그 대지와 부속시설의 관리를 목적으로 하고, 그 의사결정기관인 관리단 집회에서는 다수결의 원칙이 적용되며, 구분소유자는 당연히 관리단의 구성원이 되므로 구분소유자의 변경이 있더라도 그 단체는 그대로 존속하고, 관리단의 대표의 방법으로 관리인 제도가 있으며, 규약 및 집회의 규정이 있다.⁴⁰⁾ 관리단이 비록 규약이나 집회에 관한 구체적인 정함이 없더라도 구분소유자들의 변경에 관계없이 관리단은 존재하는 것이고, 그 목적이나 권한 등이 집합건물법에 규정되어 있으므로, 관리인을 선임하여야 하는 구분소유자가 10인 이상인 관리단은 특별한 사정이 없는 한 비법인사단으로 볼 수 있다.⁴¹⁾ 구분소유자가 10인 이상에 해당한다면 실제로 관리인이 선임되어 있지 않더라도, 그 관리단은 관리인을 선임하여야 하는 의무를 부담하고 있다는 점에서 비법인사단이라고 봄이 보다 타당하다.

한편, 구분소유자가 10인 미만인 관리단의 경우 그 목적이나 권한에 있어서는 구분소유자가 10인 이상인 관리단과 다르지 않으나, 관리인 선임에 대한 의무를 부담하지 않는다. 구분소유자가 10인 미만인 경우라도 관리인을 선임하였다면 그 관리단의 법적 성격은 구분소유자가 10인 이상인 관리단과 달리 볼 이유가 없다고 할 것이나, 만약 관리인을 선임하지 않았다면 집행기관인 대표자를 두는 등의 조직을 갖추고 있지 않고, 그럴 의무도 없는 것이므로 비법인사단에 해당한다고 보기 어렵다. 즉, 구분소유자가 10인 이상인 관리단의 법적 성격은 비법인사단으로 볼 수 있고, 10인 미만인 경우에는 관리인의 선임 여부 등에 따라서 조합 또는 비법인사단으로 보아야 할 것이다.⁴²⁾

2. 입주자대표회의의 법적 성질

(1) 의의

[관리단과의 관계를 바탕으로 한 견해 대립]

입주자대표회의의 법적 성질에 대하여는 관리단과의 관계에서 논의가 이루어지고 있다. 즉, 입주자대표회의는 관리단의 기관으로 보아야 하므로 당사자능력이 인정될 수 없다는 입장(“내부기관설”)과 입주자대표회의가 관리단에 해당하는 실체를 갖는다고 보아야 하므로 당사자능력이 인정된다는 입장(“관리단동질설”) 등의 견해가 대립한다.⁴³⁾ 대법원은 입주자대표회의는 관리규칙을 제정하고 집행기구로서 집합건물의 관리사무소를 설치·운영하고 있는 법인 아닌 사단의 일종으로 당사자능력을 가지고 있다고 한다.⁴⁴⁾

[내부기관설과 관리단동질설]

내부기관설은 공동주택의 경우도 집합건물이므로 당연히 집합건물법 제23조 제1항에 의해 구분소유자 전원으로 관리단이 구성되고, 주택법상 입주자대표회의는 관리단이 설립된 것을 전제로 관리단의 관리행위를 위해 그 내부기관으로 구성되는 것이며, 그 대표기관으로서 집행기관인 임원(회장·이사·감사 등)의 선출 등을 규정한 것이라고 한다. 반면, 관리단동질설은 하나의 단체인 입주자대표회의는 공법상 표현이고 사법상으로는 관념적 단체인 관리단의 구체적 실현형태이므로, 공법상 공동주택의 관리권을 행사할 경우에는 입주자대표회의로서, 사법상 권한을 행사할 경우에는 관리단으로서 각 권한을 행사하는 것이라고 한다.⁴⁵⁾

39) 대법원 2001. 9. 28. 선고 99다27705 판결 등.

40) 송호열, 앞의 글, 255면.

41) 송호열, 앞의 글, 256면.

42) 진상욱, 앞의 글, 26~27면.

43) 문영화, 앞의 글, 129~130면.

44) 대법원 1991. 4. 23. 선고 91다4478 판결.

45) 김봉채, “관리단과 입주자대표회의의 관계”, 『집합건물법학』 제7권(한국집합건물법학회, 2011.), 48면.

(2) 공법적 시각으로 바라본 입주자대표회의의 법적 성질

[내부기관설과 관리단동질설의 부당성]

먼저 입주자대표회의는 입주자등을 구성원으로 하는 단체가 아니라 입주자등에 의하여 선출된 동대표를 구성원으로 하는 점(공동주택관리법 제14조 제1항)에서 관리단과 법률적으로도, 실질적으로도 동일하다고 보기 어려운바, 관리단동질설은 타당하다고 보기 어렵다. 또한 관리단의 법률상 대표자 및 업무집행기관은 관리인이므로(집합건물법 제25조) 입주자대표회의를 관리단의 집행기관으로 보는 내부기관설도 타당하지 않다. 덧붙여 공동주택관리법상의 입주자등은 소유자 이외에 사용자를 포함하므로 집합건물법상의 구분소유자와는 차이가 있어서 구분소유자들의 관념상 단체인 관리단을 입주자등을 총원으로 하는 단체와 동일시할 수는 없기 때문에 법률적으로도 입주자대표회의를 관리단의 기관이라고 할 수도 없다.⁴⁶⁾

[공법적 단체로서의 입주자대표회의]

공동주택관리법은 공법적 성격을 가진 법, 즉 헌법상 국가의 주택개발정책등을 통하여 모든 국민이 쾌적한 주거생활을 할 수 있도록 노력하여야 한다는 이념(헌법 제35조 제3항)을 실현하기 위한 법으로 공법적 성격이 강한 법인데, 사법적 시각만을 가지고 파악하려는 입장에는 문제가 있는 것으로 생각된다. 공동주택도 집합건물에 해당하지만, 집합건물법과 공동주택관리법은 일반법과 특별법의 관계에 있으므로 공동주택관리법에서 정하고 있는 공동주택 관리에 대한 내용에 있어서는 공동주택관리법이 집합건물법에 우선한다.⁴⁷⁾ 공동주택 관리에 있어 입주자대표회의의 권한이 관리단의 권한에 우선하는 것으로, 입주자대표회의는 관리단과 구별되는 단체에 해당한다. 공동주택관리법에 공동주택의 관리권한을 부여하고 있는 이상 관리단은 아무런 관리권한이 없어서 사실상 존재할 여지가 없다.⁴⁸⁾

국가는 헌법 제35조 제3항에 따른 헌법상 의무로서 공동주택의 관리에 관한 의무를 부담하는데(공동주택관리법 제3조 제1항) 입주자대표회의의 공동주택 관리권한은 공동주택관리법에 의해 비로소 창설되는 것인 점, 입주자대표회의의 구성원인 동별 대표자는 선거구 입주자등의 보통·평등·직접·비밀선거를 통하여 선출된다는 점(동법 제14조 제3항), 동별 대표자 등의 선거에는 선거관리위원회에 의한 엄격한 선거관리가 이루어진다는 점(동법 제15조, 제16조), 시장·군수·구청장은 입주자대표회의의 구성원에게 입주자대표회의의 운영과 관련하여 필요한 교육을 실시하여야 한다는 점(동법 제17조), 지방자치단체의 장은 조례로 정하는 바에 따라 공동주택의 관리에 필요한 비용의 일부를 지원할 수 있다는 점(동법 제85조) 등을 종합적으로 고려하여 보면, 입주자대표회의는 주택단지라는 소규모 단체에서 입주자등을 대표하는 동별 대표자로 조직되는 대의기관에 해당한다고 봄이 타당하다.

IV. 입주자대표회의와 관리단 관리비의 법적 성질

1. 관리비의 개념

(1) 집합건물법상 관리비

집합건물법은 관리비에 관한 규정을 두고 있지 않다. 다만 집합건물법 제17조는 “각 공유자는 규약에 달리 정한 바가 없으면 그 지분의 비율에 따라 공용부분의 관리비용과 그 밖의 의무를 부담하며 공용부분에서 생기는 이익을 취득한다”고 규정하고, 동법 제25조 제1항 제2호는 관리인의 권한과 의무로 “공용부분의 관리비용 등 관리단의 사무집행을 위한 비용과 분담금을 각 구분소유자에게 청구·수령하는 행위 및 그 금원을 관리하는 행위”라고 규정하고 있다. 위와 같은 규정을 바탕으로 살펴보면, 집합건물법상 관리비란 규약 또는 집회의 결의에 따라 관리단 등이 정기적으로(일반적으로 매월마다) 각 구분소유자에게 건물과 대지 또는 부속시설의 관리 또는 사용을 위하여 청구하여 징수하는 채권을 의미하는 것이라고 할 수 있다.⁴⁹⁾

(2) 공동주택관리법상 관리비

[공동주택관리법상 관리비의 의의]

공동주택관리법상 관리비는 당해 공동주택을 유지하고 관리하기 위하여 필요한 비용으로서 공동주택관리법이 정하는 비용을 말하고, 공동주택의 입주자등은 관리비를 관리주체에게 납부해야 한다(공동주택관리법 제23조 제1항). 관리주체가 관리비를 부과할 수 있

46) 문영화, 앞의 글, 130면.

47) 김봉채, 앞의 글, 51면.

48) 김종보 / 이준형 / 강신은, 앞의 책, 45면; 송호열, 앞의 글, 268면에서 재인용.

49) 박태신, "집합건물의 관리비에 관한 연구", 『집합건물법학』 제1권(한국집합건물법학회, 2008.), 52~53면.

는 법적 근거가 필요하고, 관리비의 내용에 부당한 항목이 포함되지 않도록 제한할 필요가 높아서 공동주택관리법에서 상세하게 규율하고 있다(동법 제23조 제2항 및 동법 시행령 제23조).⁵⁰⁾

[공동주택관리법상 관리비의 내용]

공동주택관리법은 관리비라는 명목으로 부과할 수 있는 비용의 세부항목들을 정하고 있다. 관리비는 집합건물의 입주자들이 한달 또는 일년 동안 집합건물의 관리활동을 지속적으로 유지하는데 필요한 인력·기술·장비에 소요되는 일체의 비용으로 사용한 전기·수도 등의 제반비용을 의미하는 사용료와 구분된다. 공동주택법상 관리비는 일반관리비, 청소비, 경비비, 소독비, 승강기유지비, 지능형 홈 네트워크 설비 유지비, 난방비, 급탕비, 수선유지비(냉방·난방시설의 청소비를 포함한다), 위탁관리수수료의 월별 금액의 합계액으로 하며, 비목별 세부내역은 공동주택관리법 시행령 [별표 2]와 같다(공동주택관리법 시행령 제23조 제1항).⁵¹⁾

2. 공동주택관리법과 집합건물법에 따른 관리비 징수

(1) 관리비 징수권자

[관리인과 관리주체의 관리비 징수]

집합건물법 제25조 제1항은 관리인의 권한과 의무로 “공용부분의 관리비용 등 관리단의 사무집행을 위한 비용과 분담금을 각 구분소유자에게 청구·수령하는 행위 및 그 금원을 관리하는 행위”로 규정하고 있고, 공동주택관리법 제63조 제1항은 관리주체의 업무로 “관리비 및 사용료의 징수와 공과금 등의 납부대행”을 규정하고 있다. 위 규정에 따라 집합건물법상 관리인과 공동주택관리법상 관리주체는 각각 집합건물법과 공동주택관리법에서 정한 관리비를 징수할 수 있는 권한을 가진다.

[관리비 채권의 귀속주체]

입주자대표회의가 주택관리업자를 선정하여 공동주택을 관리하게 하는 경우 관리비 징수는 주택관리업자의 업무에 속하는 것이기는 하나, 이러한 주택관리업자의 관리비 징수는 입주자대표회의로부터 그 징수업무를 위임받아 수행하는 데 지나지 아니하여 관리비 채권은 입주자대표회의에 귀속한다.⁵²⁾ 입주자대표회의가 자치관리하는 경우에도 마찬가지라 할 것이고, 따라서 관리주체가 관리비 징수업무를 수행한다고 하더라도 관리비 채권은 입주자대표회의에 귀속하는 것이라 봄이 타당하다.⁵³⁾

관리인은 관리단을 대표하고 관리단의 사무를 집행하는 자에 해당하는바(집합건물법 제24조), 관리인이 집합건물법상 관리비 징수업무를 수행한다고 하더라도, 관리비 채권이 관리단에게 속하는 것은 당연하다.

(2) 관리비 부담의무자

[집합건물법상 관리비 부담의무자]

집합건물법상 관리비의 징수권자인 관리인은 관리단의 집행기관에 해당한다. 앞서 살펴본 바와 같이 관리단은 구분소유자로만 구성되어 있고, 임차인 등을 구성범위에 포함하고 있지 않다. 임차인 등이 관리단의 구성원에 포함되지 않은 이유로 집합건물법 제17조는 “각 공유자는 규약에 달리 정한 바가 없으면 그 지분의 비율에 따라 공용부분의 관리비용과 그 밖의 의무를 부담하며 공용부분에서 생기는 이익을 취득한다”고 규정하여 공용부분의 관리비용을 각 공유자, 즉 집합건물의 구분소유자들에게 부담시키고 있을 뿐, 임차인 등 점유자를 관리비 부담의무자로 직접 예정하고 있지는 않은 것으로 보인다. 그렇다면 집합건물법상 관리비의 부담의무자는 원칙적으로 임차인 등이 아닌 구분소유자에 해당한다.

그러나 관리단은 건물과 대지 또는 부속시설의 관리 또는 사용에 관한 구분소유자 상호간의 사항에 관하여 구분소유자 이외의 자의 권리를 해하지 않는 범위 내에서 관리규약으로 이를 정할 수 있고(집합건물법 제28조), 점유자는 구분소유자가 건물이나 대지 또는 부속시설의 사용과 관련하여 규약 또는 관리단집회의 결의에 따라 부담하는 의무와 동일한 의무를 부담하므로(동법 제42조 제2항) 관리단은 집합건물의 관리규약으로 구분소유자와 함께 그의 승낙을 얻어 실제 집합건물을 현실적으로 이용하여 이익을 향수 받는 임차인 등

50) 김종보, 앞의 책, 772면.

51) 김종보, 앞의 책, 772면.

52) 수원지방법원 1999. 12. 선고 99나4587 판결.

53) 공동주택관리법상 관리비 채권이 입주자대표회의에게 귀속된다는 점은 입주자대표회의의 법적 성질이 집합건물법상 관리단의 집행기관에 불과하다는 견해를 반박하는 논거에 해당하기도 한다.

점유자에 대하여 직접 관리비 지급의무를 부과하는 규정을 둘 수 있다. 실제로 대부분의 집합건물의 관리규약에는 구분소유자와 함께 임차인 등 점유자의 관리비 지급의무를 규정하는 것이 보통이다.⁵⁴⁾

[공동주택관리법상 관리비 부담의무자]

공동주택관리법은 의무관리대상 공동주택의 ‘입주자등’은 당해 공동주택의 유지관리를 위하여 필요한 관리비를 관리주체에게 납부하여야 한다고 규정하고 있다(공동주택관리법 제23조 제1항). 관리비 지급의무를 부담하는 입주자등은 공동주택의 소유자 등을 의미하는 입주자와 공동주택을 임차하여 사용하는 사람 등을 의미한다(동법 제2조 제1항 제5호 내지 제7호). 이와 달리 장기수선충당금에 대한 납부의무는 해당 주택의 소유자가 부담한다(동법 제30조 제1항).

사용자가 관리비를 납부하지 않은 경우 최종적인 관리비 납부의무자를 관리규약에 정하지 않았다면 그 납부의무자가 누가 되는지 불분명하다. 공동주택관리법은 집합건물법과 달리 관리비의 납부의무자로 입주자와 사용자 모두를 포함하고 있기 때문이다. 이에 대하여 관리비는 사용자 부담의 원칙에 따라 징수해야 할 것이므로 사용자가 관리비를 납부하지 않는다고 하여 소유자에게 부과할 수 없다는 해석이 있을 수 있다. 공동주택관리법은 소유권과 관련이 깊은 장기수선충당금은 주택의 소유자만이 부담하는 것으로 명확히 하면서 관리비는 입주자등이 납부하여야 하는 것으로 규정하고 있다는 점을 고려하여 볼 때 관리비 납부의무는 점유 자체에 근거하여 발생하는 것이라 봄이 타당한바, 이와 같은 해석은 타당한 것으로 보인다.

3. 체납관리비와 특정승계인을 통해 본 관리비의 법적 성질

(1) 특정승계인에 대한 체납관리비의 청구 문제

전(前) 소유자가 관리비를 체납한 공동주택에 대하여 경매 등에 의해 이러한 사실을 알지 못하는 경락자가 경락받은 경우 경락인이 전 소유자에 의해 체납된 관리비를 승계하는지 여부가 문제된다. 여기에서 말하는 특정승계인이란 개별적으로 권리를 취득한 자로 매매·증여 등의 거래에 의해 권리를 승계한 자, 강제경매 등의 실행으로 경매에 의해 매수한 자를 모두 포함한다.⁵⁵⁾ 그리고 이와 같은 문제는 관리단과 입주자대표회의의 관리비의 법적 성질을 파악함으로써 해결될 수 있는바, 이하에서는 그 법적 성질을 중심으로 이를 살펴보기로 한다.

(2) 특정승계인에 대한 집합건물법상 체납관리비의 청구

[집합건물법상 관리비의 법적 성질]

집합건물법 제18조는 “공유자가 공용부분에 관하여 다른 공유자에 대하여 가지는 채권은 그 특별승계인에 대하여도 행사할 수 있다.”고 규정하고 있다. 대법원은 위 규정을 근거로 집합건물법상 체납관리비와 특정승계인 문제를 해결하는데, 이는 관리단이 행사하는 관리비 징수권은 공유자의 민사상 청구권에 기초한 것이라는 점을 전제로 한다. 즉, 대법원은 “피고와 같은 관리단은 집합건물법 제18조가 규정한 공유자는 아니라고 할지라도, 원래 각 공유자는 민법의 공유관계 규정에 따라 공용부분을 관리하여야 하고 자기 지분을 넘는 비용을 지출한 공유자는 그렇지 아니한 다른 공유자에 대하여 이를 청구할 수 있는데(민법 제266조 참조), 집합건물의 구분소유자의 단체인 피고와 같은 관리단 등이 행사하는 공용부분에 대한 관리비 징수권은 위와 같은 각 공유자의 청구권에 기초하여 부여된 것이라고 할 것이므로, 피고는 집합건물법 제18조 소정의 채권을 행사할 수 있는 공유자에 준한 지위를 가진다고 보아도 무방할 것이다.”고 판단하고 있다.⁵⁶⁾

관리단은 집합건물의 공용부분을 공유하는 구분소유자들로 이루어진 단체이고, 민법의 특별법에 해당하는 집합건물법은 관리비에 대해 별다른 규정을 두고 있지 않다는 점 등을 고려하여 보면, 집합건물법상 관리비 징수권은 민법 제266조에 근거한 공유자의 청구권에 해당한다고 봄이 타당하다.

[공용부분 관리비의 특정승계인으로서의 승계]

집합건물법 제18조⁵⁷⁾는 집합건물의 공용부분은 전체 공유자의 이익에 공여하는 것이어서 공동으로 유지·관리해야 하고 그에 대한

54) 박태신, 앞의 글, 55면.

55) 박태신, 앞의 글, 59-61면.

56) 대법원 2001. 9. 20. 선고 2001다8677 전원합의체 판결.

57) 헌법재판소는 “이 사건 법률조항은 집합건물의 적정한 유지와 관리를 위한 재원 확보를 위하여 특별승계인에게 전 구분소유자가 미납한 공용부분에 관한 관리비를 부담하도록 하고 있다. 체납관리비를 누가 부담할 것인지는 당사자들 사이의 이해관계, 체납관리비의 성격 등을 고려하여 결

적정한 유지·관리를 도모하기 위하여는 소요되는 경비에 대한 공유자간의 채권은 이를 특히 보장할 필요가 있어 공유자의 특별승계인에게 그 승계이사의 유무에 관계없이 청구할 수 있도록 특별규정을 둔 것에 해당한다. 다만, 공용부분에 대한 비용과 관계없는 전 소유자의 전유부분에 대한 체납관리비에 대해서까지 이를 제3자에게 승계시키는 것은 특별승계인에게 지나친 손해를 입게 하는 것이 되므로 그 조화를 꾀하고, 집합건물의 특별승계가 이루어질 경우 체납관리비에 대한 공시제도가 마련되지 않아 특별승계인에게 발생할 수 있는 불이익도 고려하여 승계되는 채무의 범위를 공용부분 관리비에 한정하려는 규정이다.⁵⁸⁾ 따라서 집합건물법상 관리단은 집합건물법 제18조에 근거하여 특정승계인에 대하여 전 입주자의 체납관리비 중 공용부분에 해당하는 관리비에 대한 납부를 청구할 수 있다.

(3) 특정승계인에 대한 공동주택관리법상 체납관리비의 청구

[공동주택관리법상 관리비의 법적 성질]

공동주택관리법상 관리비 징수권은 민법 제266조에 근거한 공유자의 청구권에 해당한다고 보기 어렵다. 집합건물법은 관리비의 원칙적인 부담주체를 공용부분의 공유자에 해당하는 구분소유자로 규정하고 있는 반면, 공동주택관리법은 관리비의 부담주체를 입주자 등으로 하여 공용부분의 공유자에 해당하지 않는 사용자를 포함시키고 있기 때문이다.

앞서 살펴본 바와 같이 공동주택관리법상 입주자대표회의는 주택단지라는 소규모 단체에서 입주자들을 대표하는 동별 대표자로 조직되는 대의기관에 해당한다고 봄이 타당하다. 이와 같은 입주자대표회의의 법적 성질을 기준으로, 집합건물법과 달리 공동주택관리법은 입주자대표회의가 징수할 수 있는 관리비의 내용을 자세하게 정하고 있다는 점(공동주택관리법 제23조 제2항, 동법 시행령 제23조), 국가 또는 지방자치단체인 관리주체가 관리하는 공동주택의 관리비가 체납된 경우 국가 또는 지방자치단체는 국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따라 관리비를 강제징수할 수 있다는 점(공동주택관리법 제91조) 등을 고려하여 볼 때, 입주자대표회의가 공동주택관리법에 기하여 행사하는 관리비 징수권은 공법적 성격이 강한 것으로 보인다.

[공동주택관리법에 정하지 아니하는 관리비 징수의 불가]

입주자대표회의가 공동주택관리법에 기하여 행사하는 관리비 징수권은 공법적 성격을 가지므로, 입주자대표회의는 공동주택관리법에서 정한 범위를 넘어서서 관리비 징수권을 행사할 수 없다. 아울러 관리단과 입주자대표회의가 행사하는 관리비 징수권의 법적 성질이 서로 다른 이상, 공동주택관리법상 입주자대표회의의 관리비 징수권에 대하여 특별승계인에 대한 집합건물법상 관리비의 청구 근거가 되는 집합건물법 제18조가 적용될 여지도 없다.

공동주택관리법에는 집합건물법 제18조와 같은 규정이 존재하지 않는다. 공동주택관리법 제18조 제4항은 “관리규약은 입주자들의 지위를 승계한 사람에 대하여도 그 효력이 있다”고 규정하고 있다. 그러나 위 규정은 체납관리비의 특정승계에 대한 근거가 되지 못한다. 대법원 역시 공동주택관리법 제18조 제4항과 유사한 내용인 공동주택관리령 제9조 제4항⁵⁹⁾은 공동주택 입주자들이 공동주택의 관리, 사용 등의 사항에 관하여 관리규약으로 정한 내용은 그것이 승계 이전에 제정된 것이라고 하더라도 승계인에 대하여 효력이 있다는 뜻으로서, 관리비와 관련하여서는 승계인도 입주자로서 관리규약에 따른 관리비를 납부하여야 한다는 의미일 뿐, 그 규정으로 인하여 승계인이 전 입주자의 체납관리비까지 승계하게 되는 것으로 해석할 수는 없다고 판단하였다.⁶⁰⁾

그렇다면 공동주택관리법에는 승계인에 대하여 전 입주자의 체납관리비를 청구할 근거규정이 존재하지 않고, 입주자대표회의의 관리비 징수에 있어 집합건물법 제18조를 적용할 수도 없으므로, 공동주택관리법상 입주자대표회의는 특정승계인에 대하여 전 입주자의 체납관리비에 대한 납부를 청구할 수 없다고 보아야 한다.⁶¹⁾

정하여야 할 것인데, 체납관리비의 채무자인 전 소유자로부터 소유권을 취득한 특별승계인은 전 소유자에 대하여 구상권을 행사하는 것이 비교적 용이한 점, 체납관리비는 특별승계인이 취득한 구분소유권과 관련하여 집합건물의 유지·관리에 사용된 비용이어서 다른 구분소유자들이 공통으로 부담할 성격의 것은 아니라는 점 등을 고려하면, 이 사건 법률조항이 전 소유자의 체납관리비를 특별승계인에게 승계시킨 것이 부당하다고 할 수 없다. 이 사건 법률조항으로 제한되는 이익은 체납관리비를 지급한 다음 전 구분소유자로부터 구상을 받지 못할 위험에 처하는 것이다. 그런데 이는 계약 시 조금만 주의를 기울이면 매매과정이나 경매 시 입찰과정에서 고려될 수 있으므로, 이 사건 법률조항으로 달성하려는 집합건물의 적정한 유지·관리라는 공익에 비하여 중하다고 할 수 없으므로 이 사건 법률조항은 재산권을 침해하지 아니한다”고 하였다(헌법재판소 2013. 5. 30.자 2011헌바201 결정).

58) 대법원 2006. 6. 29. 선고 2004다3598, 3604 판결.

59) 공동주택관리령(2003. 6. 30. 대통령령 제18044호로 개정된 것) 제9조 (공동주택관리규약) ④ 관리규약은 입주자의 지위를 승계한 자에 대하여도 그 효력이 있다.

60) 대법원 2001. 9. 20. 선고 2001다8677 전원합의체 판결.

61) 서울시 공동주택 관리규약 제26조 제1항은 “관리주체는 입주자의 지위를 승계한 자에 대하여도 관리비등의 채권을 행사할 수 있다”고 규정하고, 동조 제2항은 “관리비등을 입주자들이 체납한 때에는 입주자의 지위를 승계한 자가 부담하여야 한다. 특별승계인의 경우에는 집합건물법 제18조를 준용한다”고 규정하고 있으나, 위와 같은 규약의 내용은 관리규약에서 정할 수 있는 범위를 넘어서는 것으로 무효라고 보아야 한다.

V. 결론

집합건물법의 관리단은 구분소유자 전원을 구성원으로 결성된 단체로서 건축법에 의한 건축허가를 얻어 건축된 집합건물에 대한 관리를 담당한다. 반면, 공동주택관리법의 입주자대표회의는 입주자들을 대표하는 동별 대표자 등으로 구성된 단체로서 주택법에 의한 사업승인을 받아 건설된 공동주택에 대한 관리를 담당한다.

집합건물법은 집합건물의 관리를 민사적으로 접근한 것으로, 집합건물의 관리를 소유권의 권능에 상응하는 개념으로 접근한다. 반면, 공동주택관리법은 공동주택에 대한 국가의 관리권이 입주자대표회의 등에 위탁된 것으로 보아 공동주택의 관리를 공법적으로 바라본다. 입주자대표회의의 법적 성질과 관련하여 입주자대표회의가 관리단과 동일하다거나 관리단의 집행기관에 불과하다는 견해가 있으나, 구분소유권의 행사를 위한 사법상 단체인 관리단과 국가의 관리권을 위탁받은 공법적 성격이 강한 단체인 입주자대표회의를 동일선 상에서 비교하는 것은 타당하다고 보기 어렵다. 입주자대표회의의 관리권한이 공동주택관리법에 의해 비로소 창설된다는 점 등을 고려하여 보면, 입주자대표회의는 주택단지라는 소규모 단체에서 입주자들을 대표하는 동별 대표자로 조직되는 대의기관에 해당한다고 봄이 타당하다.

집합건물법상 관리단이 행사하는 관리비 징수권은 민법 제266조에 근거한 공유자의 청구권에 해당한다. 그리고 집합건물법 제18조는 공유자가 공용부분에 관하여 다른 공유자에 대하여 가지는 채권은 그 특정승계인에 대하여도 행사할 수 있다고 규정하고 있는바, 집합건물법상 관리단은 위 규정에 근거하여 특정승계인에 대하여 전 입주자의 체납관리비 중 공용부분에 해당하는 관리비에 대한 납부를 청구할 수 있다. 반면, 공동주택관리법상 입주자대표회의가 행사하는 관리비 징수권은 입주자대표회의의 법적 성질 등을 고려하여 보면 공법적 성격이 강한 것으로 보인다. 그렇기 때문에 입주자대표회의는 공동주택관리법이 정한 범위를 넘어서서 관리비 징수권을 행사한다고 볼 수 없고, 공동주택관리법은 집합건물법 제18조와 같은 규정을 두고 있지 않은바, 입주자대표회의는 특정승계인에 대하여 전 입주자의 체납관리비에 대한 납부를 청구할 수 없다고 보아야 한다.

투고일 2023. 8. 20. 심사완료일 2023. 9. 6. 게재확정일 2023. 9. 10.

참고문헌

- 김중보, 『건설법의 이해』, 피데스, 2018
- 김중보, “주상복합건축물의 개념과 특례”, 『법학논문집』, 제30권 제2호(중앙대학교 법학연구원, 2006.)
- 강원일, “주상복합건축물의 관리주체에 관한 문제”, 『지평지성 건설부동산Newsletter』, 제20호(2012. 3.)
- 강희신, “주택법상의 입주자대표회의와 2013년 개정 집합건물법상의 관리위원회와의 법률적 지위에 관한 비교 고찰”, 『민사법의 이론과 실무』 제17권 제3호(민사법의 이론과 실무학회, 2014.)
- 김봉채, “관리단과 입주자대표회의의 관계”, 『집합건물법학』, 제7권(한국집합건물법학회, 2011.)
- 문영화, “입주자대표회의의 임의적 소송담당”, 『성균관법학』, 제30권 제3호(성균관대학교 법학연구원, 2018.)
- 박태신, “관리단과 입주자대표회의의 관계에 있어서 그 법률적인 문제점과 그 개선방안에 관한 연구”, 『홍익법학』, 제9권 제2호(홍익대학교 법학연구소, 2008.)
- 박태신, “집합건물의 관리비에 관한 연구”, 『집합건물법학』, 제1권(한국집합건물법학회, 2008.)
- 송호열, “집합건물법상의 관리단과 주택법상의 입주자대표회의의 법률적 관계의 재정립”, 『동아법학』, 제46호(동아대학교 법학연구소, 2010.)
- 진상욱, “입주자대표회의의 법적 지위”, 『토지법학』, 제31권 제2호(한국토지법학회, 2015.)
- 최창렬, “공동주택인 집합건물의 관리주체에 관한 소고”, 『토지공법연구』, 제79권(한국토지공법학회, 2014.)

ABSTRACT

Comparison between Council of Occupants' Representatives and Managing Body

Jeong, Soho*

There are two perspectives regarding the right to manage an apartment complex. First, the management right of an apartment complex can be derived by collecting all divided ownership rights as an apartment building (a civil approach). Second, the power of the community or the state is partially divided and handed over to the apartment complex (public law approach). The Act on Ownership and Management of Condominium Buildings is a civil approach to the management of collective buildings. It addresses the issue of management of collective buildings as a concept corresponding to the authority of ownership. In this case, the managing body of the collective buildings becomes a management group comprising all the divided owners. In contrast, the Multi-Family Housing Management Act views the management of apartments as public law, considering that the government's right to manage apartments is entrusted to the council of occupants' representatives.

Regarding the legal nature of the management group, there is a view that the management group has a cooperative nature. However, this group has rules and an organization, such as having a representative who is a decision-making body and an executive body. It is reasonable to identify it as an unincorporated association, in that it belongs to the management group. Regarding the legal nature of the council of occupants' representatives, there is a perspective that the council of occupants' representatives is the same as the management group, or it is merely an executive body of the management group. It is difficult to see that it is reasonable to compare the council of occupants' representatives, which is an organization with a strong character, on the same line. Considering the fact that the management authority of the council of occupants' representatives is only established under the Multi-Family Housing Management Act, it is reasonable to consider that the council of occupants' representatives corresponds to a representative organization created by representatives of occupants in a small group called a housing complex.

The problem of claiming management expenses in arrears against a specific successor can be resolved by identifying the legal nature of management expenses of the management group and the council of occupants' representatives. Under the Act on Ownership and Management of Condominium Buildings, the right to collect management fees exercised by the management group corresponds to the claim of co-owners based on Article 266 of the Civil Act. Additionally, Article 18 of the Act on Ownership and Management of Condominium Buildings stipulates that the claim that a co-owner has against another co-owner in relation to a common part can be exercised against the special successor. One can claim payment of the management fee corresponding to the common part of the management fee in arrears. In contrast, the right to collect management fees exercised by the council of occupants' representatives under the Multi-Family Housing Management Act tends to have a strong public law character, considering the legal nature of the council of occupants' representatives. Therefore, it cannot be considered that the council of occupants' representatives exercises the right to collect management fees beyond the scope defined in the Multi-Family Housing Management Act. Additionally, as the Multi-Family Housing Management Act does not have the same provisions as Article 18 of the Act on Ownership and Management of Condominium Buildings, the council of occupants' representatives cannot be regarded as exercising the right to collect management fees beyond the scope defined in the Multi-Family Housing Management Act. It is reasonable to assume that one cannot claim payment of the management fee for arrears.

Key word : Management Group, Council of Occupants' Representatives, Act on Ownership and Management of Condominium Buildings, Multi-Family Housing Management Act, Management Fee

* Judge, Busan District Court Eastern Branch Court.