

서울시 공공임대아파트 관리현황 진단 및 제도개선 토론회

일시 | 2024. 10. 21.(월) 09:30-12:00

장소 | 서울특별시의회 제2대회의실 (서소문청사 2동 2층)



서울시 공공임대아파트
관리현황 진단 및 제도개선
토론회

발제 1

임대주택 입주민 공동생활 갈등 관리 사례와 제도적 개선방안

박철규 서울주도시공사 서남센터운영처장

임대주택 입주인 공동생활 갈등 관리 사례와 제도적 개선방안

박철규 서울주도시공사 서남센터운영처장

임대주택 입주인 공동생활
갈등 관리 사례와 제도적 개선방안

서울주택도시공사

2024.10.21.

목 차

- 01 주거권에 대한 패러다임의 변화
- 02 서울시 공공임대주택 관리현황
- 03 SH임대주택 공동생활 갈등 사례 모니터링
- 04 임대주택 주요 갈등 사례
- 05 입주민 갈등 완화를 위한 SH공사의 노력
- 06 입주민 갈등 관리를 위한 제도적 개선 방향

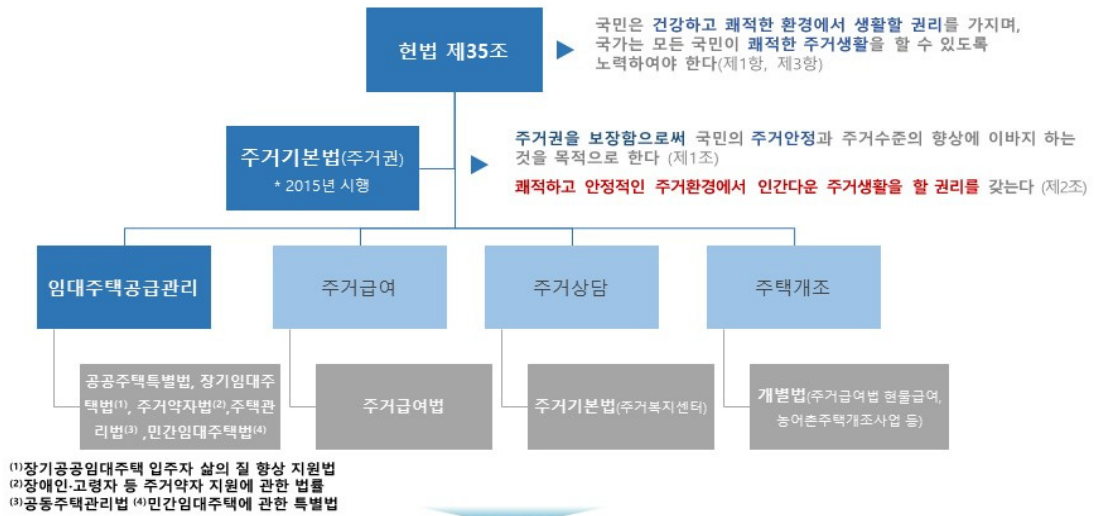
2

1

주거권에 대한 패러다임의 변화

주거권에 대한 패러다임의 변화

주거복지 관련 법률체계



국민 주거권 보장 “주거기본법” 시행 10년 – 임대주택 입주인의 주거권은 안전한가?

주거권에 대한 패러다임의 변화

가해자의 주거권과 입주인의 안전권.. 어느 것이 우선되어야 하는가

사회 시사점

가해자 주거권 VS 거주민 안전권... 공공임대주택 '강제퇴거' 어떻게 생각하십니까?

간주 밀착-살인 사건 계기 공공임대주택 입주민 강제퇴거 된 계정안 국회 제정
“계정안 불명확, 사회적 소수자 배제 수단으로 악용될 소지 있어”
인권위 “퇴거 조치는 최후수단으로 사용돼야”...국회의장에 의견표명



공공임대주택 입주민 방화 및 살인 사건

“임대주택, 그안의 삶!” 흉기 휘두르고 쓰레기산 만들 어도...” 그 사람은 다시 내 옆집에

충청권 지역, 세종특별자치시
당시 2019.08.28 17:25 ~ 18:00 2019.08.29 14:22

임대주택 2000~4000세대 집중 지역 지정지역 고밀도개발 주민들, 기복적인 건물 등에 밀려 ‘불안’-대형 수도 없이 일부 공공임대주택에 밀려 공인 임대 ‘그런데’ 고밀도 개발

최근 3년간 공공임대주택에서 발생한 사건사고 및 피해 현황

(단위: 건, 2017년 1월 ~ 2019년 12월, 2019년 12월 기준)

구분	건수	인명	재산	재산	재산	재산	재산	재산
합계	644	100	554	8	17	17	17	17
2017	85	31	25	1	11	6	9	9
2018	175	43	101	2	11	9	9	9
2019	384	66	43	2	31	15	45	45



입주민 간 욕설과 폭력 세대 내 쓰레기 적체로 악취 불량한 위생환경 노출

이상 행동으로 인한 입주민 불안감 및 사고 증가

가해 입주민으로 인한 일반 입주인의 안전 문제 발생

주거권에 대한 패러다임의 변화

공공질서 위반 이유 공공임대주택 계약해지는 주거권 침해?, 임대주택 갈등 심각한데... '가해자 제재 방법 없어'

연말뉴스
"공공질서 위반 이유 공공임대주택 계약해지는 주거권 침해"
8시간 (2023-12-19 18:30)
| 연동부, 공공주택법업 시행규칙 제정안에 우리 의견 표명
[2면] - 1847번

국민일보
임대아파트 갈등 심각한데... '가해자 제재방법 없어' 손놓은 LH
4면 14면 | 2023-12-19 18:30
[4면] - 1847번

인천일보
HOME 4E
고가 차량은 안 되고, 강력범죄는 허용...? 공공임대주택 지침 개정 필요성 제기
4월 19일 | 2023-12-19 18:30

공동생활 위반의 이유로 임대주택 계약해지 부적정성 제기

공동생활 미준수 가해 입주인에 대한 제재 방법 부재

단지 내 입주민의 강력범죄는 법적 임대주택 계약해지 사유가 안됨

공동생활 질서를 지키는 입주민의 주거권 침해 및 역차별 논란 제기

6

2

서울시 공공임대주택 관리현황

서울시 공공임대주택 관리현황

공공임대주택 유형별 관리현황: 739단지, 257,332세대

2024.06.30. 기준

구분	단지 수	세대 수	비율	구분	단지 수	세대 수	비율
계	739	257,332	100%	국민임대	61	31,983	12.4%
영구임대	17	22,672	8.8%	장기전세	157	30,101	11.7%
공공임대	17	17,432	6.8%	행복주택	142	17,928	7.0%
재개발임대	267	70,333	27.3%	청년안심	49	3,652	1.4%
주거환경	13	1,963	0.8%	기타임대	16	61,268	23.8%

※ 기타 임대 : 외국인 임대, 다가구, 도시형생활주택, 전세임대, 장기안심주택, 협동조합형 주택 등

※ 임대주택 총 거주인원 445,569명

임대전용단지 및 혼합 단지 현황

2024.06.30. 기준

계			혼합 단지			임대 전용			다가구 등	
단지	세대	비율	단지	세대	비율	단지	세대	비율	세대	비율
739	257,332	100%	437	81,102	31.5%	302	116,247	45.2%	59,983	23.3%

※ 다가구 등 : 다가구, 도시형생활주택, 전세임대, 장기안심주택

8

3

SH임대주택 공동생활 갈등 사례 모니터링

SH임대주택 공동생활 갈등 사례 모니터링

SH공사 임대주택 입주인 공동생활 갈등 사례 모니터링 조사 개요

조사 개요

- 조사 목적 및 내용: SH공사 임대 전용 단지 내 **갈등 사항 모니터링 및 지속적 관리**
- 조사 대상: SH공사 임대 전용 **233개 단지의 관리주체**
- 조사 기간: **2024년 9월 23일 ~ 9월 30일(8일간)**

설문조사 안내 및 조사지

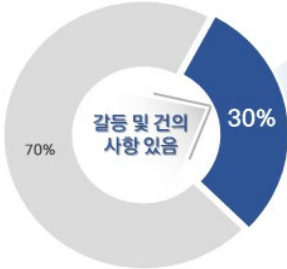
임대주택 입주인 관리 관련 애로사항 및 개선사항 적성 안내문

본 설문조사 실시를 통해 입주인 관리 관련 애로사항을 파악하여 개선사항을 신속하게 추진하여 입주인 불편사항을 해소하고 공동생활을 조화롭게 하도록 노력하겠습니다. 설문조사 결과에 따라 입주인 불편사항을 해소하고 공동생활을 조화롭게 하도록 노력하겠습니다.

설문조사 안내

- 대상: SH공사 임대 전용 단지 내 입주인 관리주체
- 설문기간: 2024년 9월 23일 ~ 9월 30일
- 설문방법: 온라인 설문조사
- 설문내용: 공동생활 갈등 사례, 주거안전, 주거환경(위생환경), 입주인/관리인 갈등, 기타
- 설문결과 활용: 설문조사 결과를 분석하여 입주인 불편사항을 해소하고 공동생활을 조화롭게 하도록 노력하겠습니다.
- 기타: 설문조사 결과에 따라 입주인 불편사항을 해소하고 공동생활을 조화롭게 하도록 노력하겠습니다.

설문조사 결과

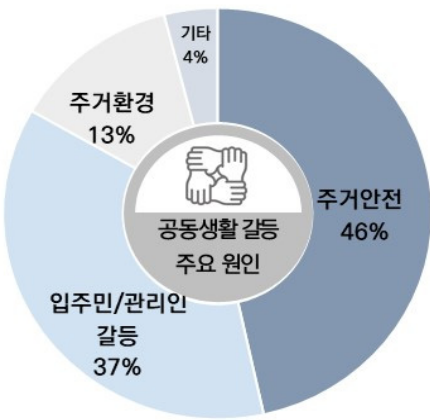


- 관리 갈등 사항 있음: **30%(69개 단지)**
- 관리 갈등 사항 있음(30%)에 대한 세부 모니터링 결과 **174여 건 갈등 내재**
- 해당 없음: **70%(분석에서 제외)**

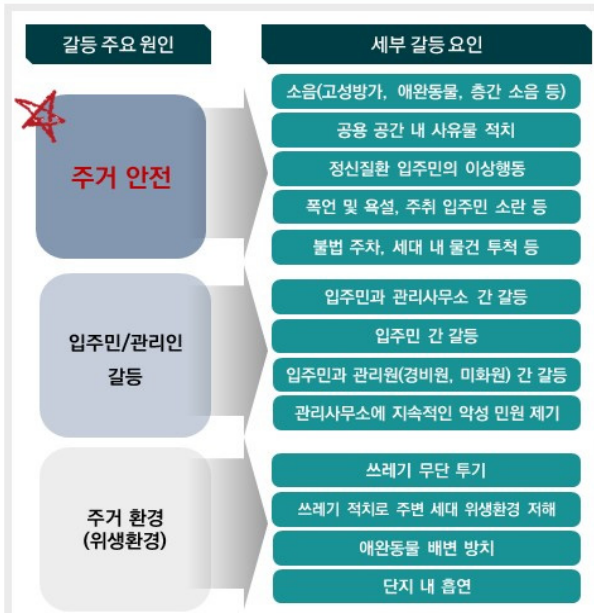
10

SH임대주택 공동생활 갈등 사례 모니터링

임대주택 입주인 공동생활 갈등 원인 및 세부 갈등 요인



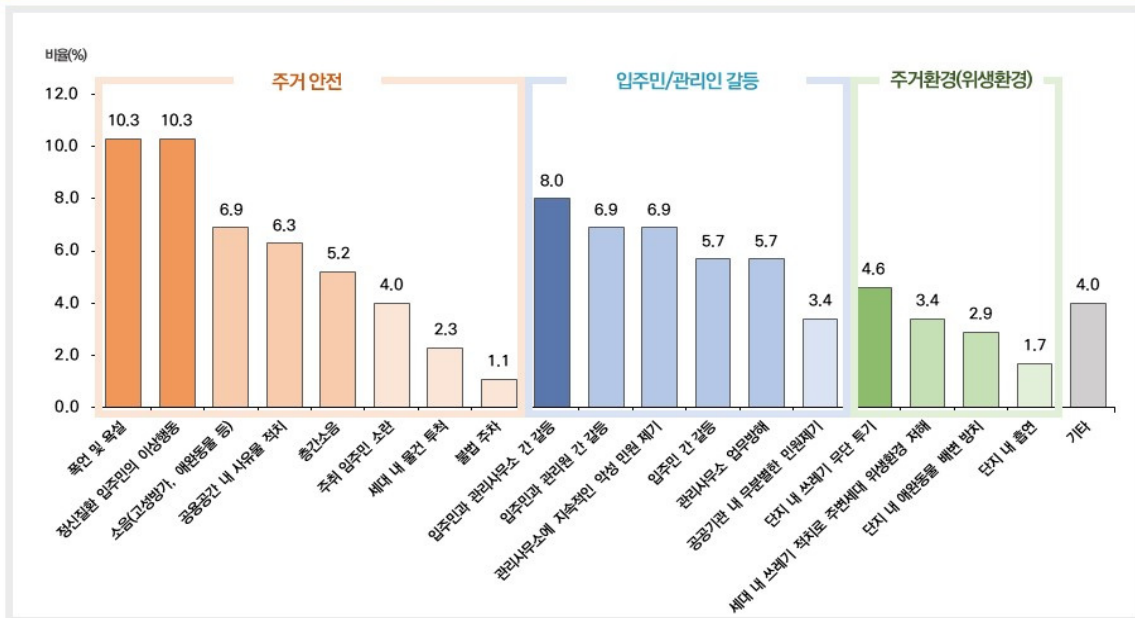
공동생활 갈등 주요 원인



11

SH임대주택 공동생활 갈등 사례 모니터링

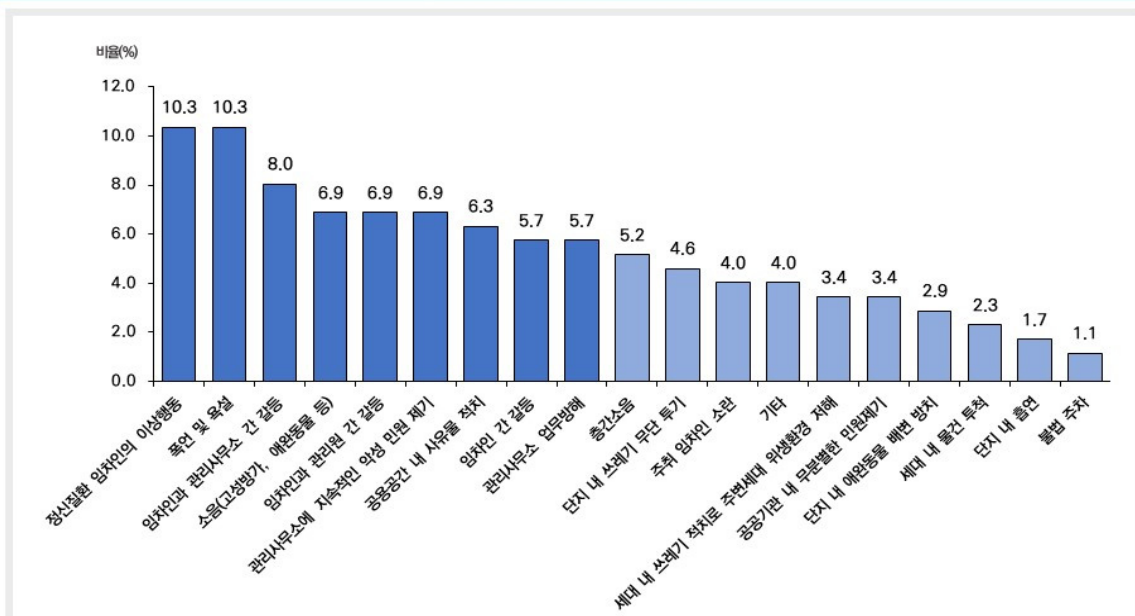
공동생활 갈등 주요 원인별 세부 갈등 요인



12

SH임대주택 공동생활 갈등 사례 모니터링

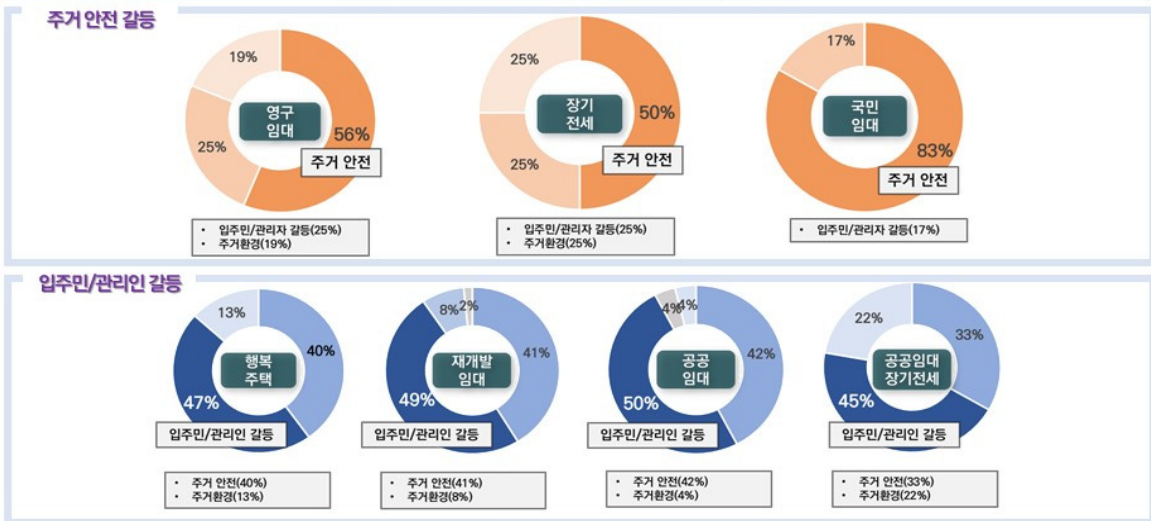
공동생활 갈등 원인별 순위



13

SH임대주택 공동생활 갈등 사례 모니터링

임대주택 유형별 입주인 공동생활 주요 갈등



“임대주택의 유형별, 입주인 특성별, 지역적 특성” 등이 반영되어 다양한 갈등의 유형으로 나타남

14

4

임대주택 주요 갈등 사례

임대주택 주요 갈등 사례

주거 안전 관련 임대주택 입주인 공동생활 갈등 사례

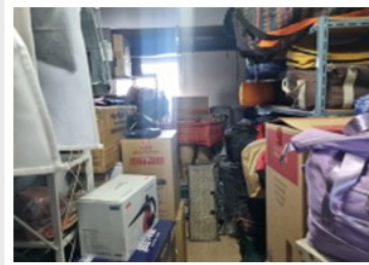
폭언 폭력 행위



층간소음



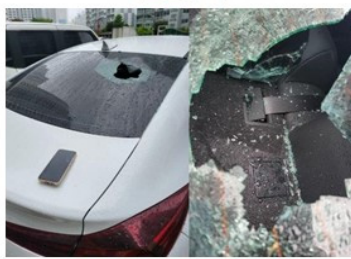
공용공간내 사유물 적치



입주민 이상행동



물건 투척



불법 주차

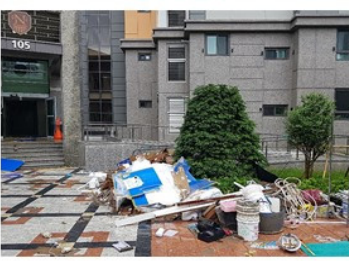


16

임대주택 주요 갈등 사례

주거 환경(위생환경) 관련 임대주택 입주인 공동생활 갈등 사례

쓰레기 무단 투기



주변 세대 위생환경 저해



저장강박세대 쓰레기 적치



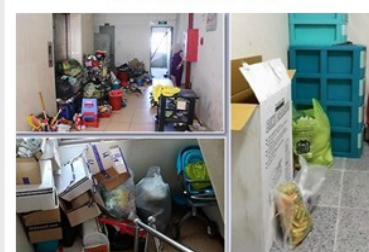
애완동물 배변 방지



단지내 흡연



복도 내 쓰레기 적치



17

임대주택 주요 갈등 사례

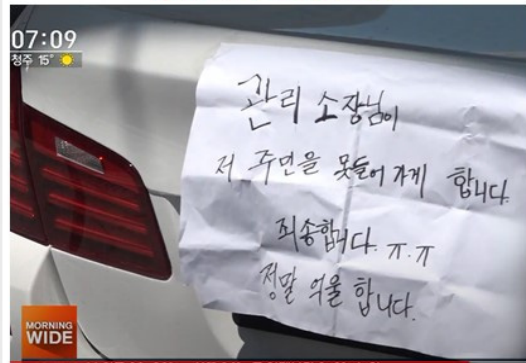
입주민 및 관리인 갈등 관련 임대주택 갈등 사례

입주민 간 갈등



임차인대표회의 선거의 불공정, 주민 공유 공간 무단 점유, 허위사실 유포 및 비방 등으로 입주민 간 갈등

입주민과 관리사무소 간 갈등



관리사무소와 의견이 맞지 않아 입주민이 아파트 주차장 출입구를 차량으로 막은 사례

18

임대주택 주요 갈등 사례

입주민 및 관리인 갈등 관련 임대주택 갈등 사례

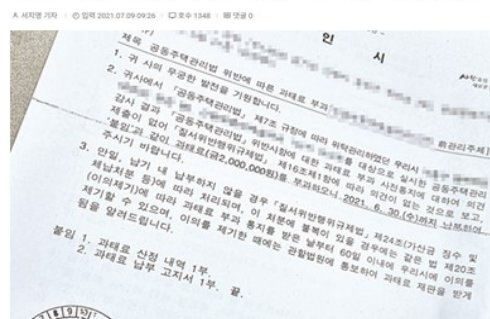
입주민과 관리원 간 갈등



주차 스티커 부착으로 인해 입주민과 경비원의 갈등으로 경비원이 숨진 사례

공공기관(서울시, 지자체공사 등)과 입주민 갈등

아파트에 무분별한 과태료 '남발'...문제는 악성 민원인?



입주민이 사소한 문제로 지속적으로 공공기관에 악성 민원을 제기하여 갈등을 빚는 사례

19

5

입주민 갈등 완화를 위한 SH공사의 노력

입주민 갈등 완화를 위한 SH공사의 노력

1. 주민참여공연 개최

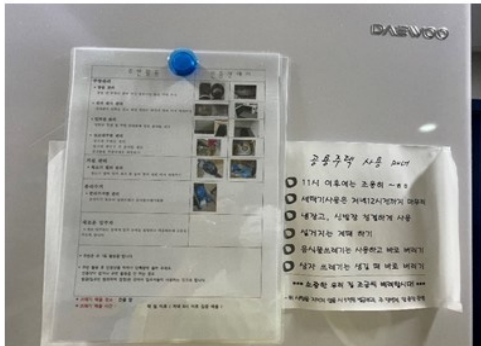


매년 임대주택 입주인 화합과 소통을 위해 주민참여공연 개최: 소통을 통한 입주인 갈등 완화

입주민 갈등 완화를 위한 SH공사의 노력

2. 공동체 활성화 지원 : 입주민 간 자발적 공동생활 규칙 마련

입주민 공용 공간생활 규칙 마련



입주민 공동생활규칙 지침서 작성



공동체코디네이터 지원을 통한 입주민 간 공동생활 규칙 마련

입주민 갈등 완화를 위한 SH공사의 노력

2. 공동체 활성화 지원 : 다양한 공동체 활성화 프로그램 추진

공동체 활성화 프로그램 추진



공동체 활성화를 위한 취미활동 지원

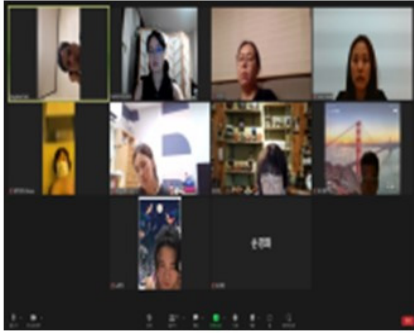


공동체적 삶의 가치를 회복하고 이웃 간 소통을 위한 다양한 공동체프로그램 추진

입주민 갈등 완화를 위한 SH공사의 노력

2. 공동체 활성화 지원 : 단지 내 공동체 코디네이터 투입

공동체 코디네이터 정기회의 및 교육



공동체 코디네이터 간담회 개최



입주민의 다양한 공동체 활성화 지원과 갈등 관리 조정을 위한 **공동체 코디네이터 지원**

24

입주민 갈등 완화를 위한 SH공사의 노력

2. 공동체 활성화 지원 : 작은 도서관 활성화 지원

작은 도서관 개관 지원



독서문화 프로그램 지원



주민 소통과 화합을 위해 교육, 문화 등 마을공동체 커뮤니티 공간 **작은 도서관 활성화 지원**

25

입주민 갈등 완화를 위한 SH공사의 노력

3. 입주민 마음건강서비스

입주민 마음 건강상담 서비스



입주민 신체적/정신적 건강 체크 서비스



주거안전을 위협하는 정서불안 등 입주민의 맞춤형 상담, 증상 관리 지원을 위한 **마음건강서비스 운영**

26

입주민 갈등 완화를 위한 SH공사의 노력

4. 저장강박가구의 주거환경 개선 지원

세대 내 환경 개선 이전



세대 내 환경 개선 이후



입주민 주거환경을 저해하는 저장 강박 세대의 **정리 수납 서비스를 통한 주거환경개선**

27

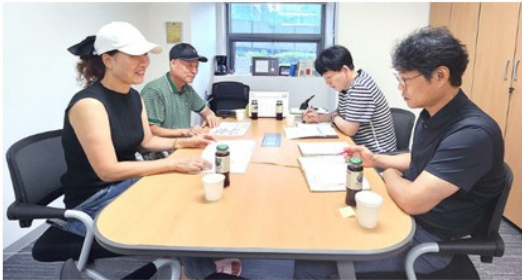
입주민 갈등 완화를 위한 SH공사의 노력

5. 입주인 갈등 완화를 위한 입주인, 관리주체 간 정기적 소통 모임

정기적으로 임대/분양공동대표회의 개최

[기획] “분양·임대 동등한 자격·권리 부여해 갈등 해소”

▲ 박상현 기자 | © 승인 2024.07.23 06:40 | ■ 댓글 0 | □ 조회수 1371



관리주체, 임차인대표, 입주인간 소통을 위한 회의



입주민, 관리인 등 소통을 통한 갈등 완화를 위한 입주인, 관리주체 간 정기적 회의 개최

28

입주민 갈등 완화를 위한 SH공사의 노력

6. 표준임대차계약서(매입임대, 지원주택) 개정

개정 이전

표준임대차계약서

제7조(“임차인”의 의무)

①~② (생략)

③ “임차인”은 “임대인”이 정하는 기준에 따라 위 주택의 주차장을 이용해야 한다.

제10조(임대차계약의 해제 및 해지)

① “임차인”이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 한 경우에는 “임대인”은 이 계약을 해제 또는 해지하거나 재계약을 거절할 수 있다. <추가>

1.~12. (생략)

개정(2020.10.19)

표준임대차계약서

제7조(“임차인”의 의무)

①~② (현행과 같음)

③ “임차인”은 쾌적한 주거생활과 질서유지를 방해하는 행위로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 해서는 안 된다.

1. 쓰레기를 무단으로 투기하거나 쌓아두는 행위
2. 소음, 악취 등으로 이웃 주민에게 불편을 주거나 고통을 주는 행위
3. 폭력, 폭언 등으로 이웃 주민에게 위해(危害)를 가하거나 불안을 조성하는 행위
4. 그 밖에 공동생활의 평온과 질서를 현저히 방해하는 행위

④ (언변 수정)

제10조(임대차계약의 해제 및 해지)

① “임차인”이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 한 경우에는 “임대인”은 이 계약을 해제 또는 해지하거나 재계약을 거절할 수 있다. **다만, 제7조제3항 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 한 경우에는 재계약 거절만 할 수 있다.**


1.~12. (현행과 같음)

매입임대주택, 지원주택은 “입주민에 대한 의무 강화” 조항 개정

29

입주민 갈등 완화를 위한 SH공사의 노력

7. 표준임대차계약서(공공건설임대주택용) 개정 건의: 국토교통부 공공주택정책과에 제출(2024.08.26)

현행	개정 건의중 
<p>표준임대차계약서</p> <p>제7조("임차인"의 의무) ①~② (생략) ③ "임차인"은 "임대인"이 정하는 기준에 따라 위주택의 주차장을 이용해야 한다.</p> <p>제10조(임대차계약의 해제 및 해지) ① "임차인"이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 한 경우에는 "임대인"은 이 계약을 해제 또는 해지하거나 재계약을 거절할 수 있다. <추가> 1.~12. (생략)</p>	<p>표준임대차계약서</p> <p>제7조("임차인"의 의무) ①~② (현행과 같음) ③ "임차인"은 쾌적한 주거생활과 질서유지를 방해하는 행위로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 해서는 안 된다. 1. 쓰레기를 무단으로 투기하거나 쌓아두는 행위 2. 소음, 악취 등으로 이웃 주민에게 불편을 주거나 고통을 주는 행위 3. 폭행, 폭언 등으로 이웃 주민에게 위해(危害)를 가하거나 불안을 초상하는 행위 4. 그 밖에 공동생활의 평온과 질서를 현저히 방해하는 행위 ④ (언변 수정)</p> <p>제10조(임대차계약의 해제 및 해지) ① "임차인"이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 한 경우에는 "임대인"은 이 계약을 해제 또는 해지하거나 재계약을 거절할 수 있다. 다만, 제7조제3항 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 한 경우에는 재계약 거절만 할 수 있다. 1.~12. (현행과 같음)</p>

입주민에 대한 의무 강화 조항을 "공공건설임대주택용까지 확대"

30

6

입주민 갈등 관리를 위한 제도적 개선 방향

임대주택 입주인 갈등 관리를 위한 제도적 개선 방향

첫째, 공동생활 유지를 위한 “입주인의 의무와 책임 강화”

- 임대주택 공동생활 유지를 위한 입주인 의무 법적근거 마련
- 공동생활유지를 위한 가이드라인 제작 배포(가칭, 공동생활관리지침서)

공동생활 가이드라인 제작



둘째, 질서문란 입주인에 대한 “계약 갱신 거절 법적근거 마련”

- 공공주택특별법, 표준임대차계약서, 공동주택관리규약준칙 등 개정 필요

법, 계약서 준칙 등 개정



셋째, 법적 구속력이 있는 임대주택 “분쟁조정위원회 신설”

- 임대주택 입주인 분쟁 조정을 위한 법적 구속력과 행정력을 갖춘 임대주택 분쟁조정위원회 신설 필요

분쟁조정위원회 신설 필요



넷째, 임대주택 운영관리 등을 방해하는 “입주인에 대한 벌칙 규정 마련”

- 정상적인 관리업무 방해 및 관리 노동자에 대한 갑질 행위 등에 대한 벌칙 마련 필요

입주민 벌칙 규정 마련 필요



32

고맙습니다

33

서울시 공공임대아파트
관리현황 진단 및 제도개선
토론회

발제 2

공공임대아파트 입주민의 삶의 질 향상을 위한 관리제도 개선 방안

은난순 은난순 카톨릭대학교 교수

공공임대아파트 입주민의 삶의 질 향상을 위한 관리제도 개선 방안

은난순 은난순 카톨릭대학교 교수

[서울특별시의회 토론회 발제문]
2024.10.21

공공임대주택 입주민 삶의 질 향상을 위한 관리제도 개선 방안

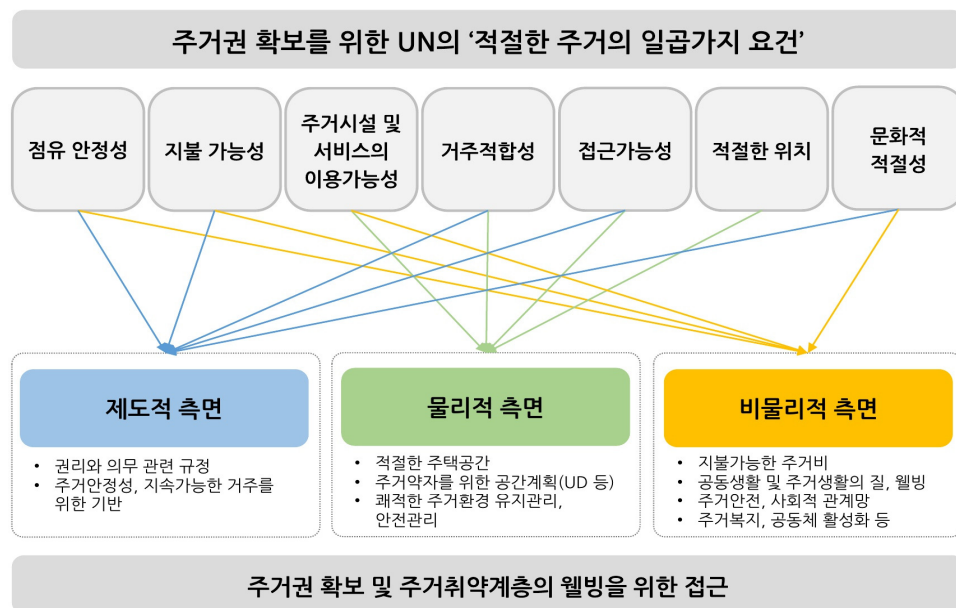
은 난 순

가톨릭대 공간디자인·소비자학과 교수(연구겸임)
한국주거복지연구소 대표

목 차

1. 주거권 확보 및 주거취약계층의 웰빙을 위한 접근
2. 공공임대주택 관리 관련 이슈
3. 분양·임대 혼합주택단지 관리 상 갈등
4. 임대인·임차인의 권한 및 의무 설정 개선방향
5. 제도적 개선 과제

1. 주거권 확보 및 주거취약계층의 웰빙을 위한 접근



공공임대주택 입주민 삶의 질 향상을 위한 관리제도 개선 방안

1. 주거권 확보 및 주거취약계층의 웰빙을 위한 접근

주거권 및 임대차 관계 불균형 이슈와 개선 방향

UN의 적절한 주거의 일급 가지 요건	내용	키워드	불균형 이슈	개선 방향
점유에 대한 법적 안정성 (legal security of tenure)	<ul style="list-style-type: none"> 모든 사람은 점유유형(자가, 임차 등)에 관계 없이 일정 수준 이상의 점유 안정성을 가져야 하며, 강제퇴거와 위협 등으로부터 법적 보호를 받아야 함 	<ul style="list-style-type: none"> 임대차계약 	<ul style="list-style-type: none"> 공공임대(공공지원민간임대 포함), 민간 부동산 시장에서의 임대주택 거주자의 점유 안정성 차이 문제 문제를 일으키는 입주자에 의해 다수의 입주자가 위협을 받는 상황에 대한 대응 미흡 	<ul style="list-style-type: none"> 표준임대차계약서 개정 규정위반자에 대한 대응(패널티)
비용의 적정성 (affordability)	<ul style="list-style-type: none"> 주거비 지불가능성 주거비는 그 비용을 지불하기 위하여 다른 기본적인 필요의 충족이나 만족도를 희생하지 않는 수준이어야 함 	<ul style="list-style-type: none"> 주거비 관리비 및 임대료 	<ul style="list-style-type: none"> 임대료로 전가되는 관리비 문제 비용 부담에 따른 주민공동시설 등의 미활성화, 사용제한 민간임대주택의 경우, 선수관리비 징수에 대한 법적 근거 미비 	<ul style="list-style-type: none"> 임대료 구성항목 개선 관련 법령, 표준임대차계약서 상의 관리비 책정 규정
서비스, 물자, 인프라에 대한 이용가능성 (availability of services, materials, facilities and infrastructure)	<ul style="list-style-type: none"> 주거기반시설 및 제반 서비스의 이용가능성 보건과 보안, 안락함과 식생활을 위한 일정 설비 완비 자연 및 공공자원, 안전한 식수, 조리를 위한 에너지, 난방과 조명, 위생 설비, 식품 저장 수단, 쓰레기 처리, 배수 및 응급서비스에 대한 지속적 접근성 보장 	<ul style="list-style-type: none"> 주거관리 관리참여 	<ul style="list-style-type: none"> 단지규모 및 노후도 등에 따른 주민공동시설의 설치 및 이용상 차이 존재 임대진용단지와 분양-임대혼합주택단지의 공용공간 사용 및 관리서비스 결정 과정 상 제한 문제 소규모주택의 제도 및 지원 미흡에 따른 관리 및 주거서비스 부재 문제 	<ul style="list-style-type: none"> 혼합주택단지의 임대주택 거주자 관리참여 확대 소규모주택의 관리제도 정비

4

공공임대주택 입주민 삶의 질 향상을 위한 관리제도 개선 방안

1. 주거권 확보 및 주거취약계층의 웰빙을 위한 접근

주거권 및 임대차 관계 불균형 이슈와 개선 방향

UN의 적절한 주거의 일급 가지 요건	내용	키워드	불균형 이슈	개선 방향
거주적합성 (habitability)	<ul style="list-style-type: none"> 거주자에게 적절한 규모의 공간을 제공 최저주거기준 추위, 습한 환경, 더위, 비, 바람 등 거주자의 건강에 해가 되는 요소, 구조적 위험과 질병 매개체 등으로부터 거주자를 보호 	<ul style="list-style-type: none"> 최저주거기준 유도주거기준 	<ul style="list-style-type: none"> 공공임대주택의 면적 전세임대주택 계약 시 거주적합성 확보 주거안전 문제 	<ul style="list-style-type: none"> 물리적 측면 뿐 아니라 비물리적 측면에서의 기준 상세화(예, 최저주거기준 중 구조, 성능, 환경 기준)
접근성 (accessibility)	<ul style="list-style-type: none"> 거주할 자격이 있는 사람들 모두가 접근할 수 있어야 함 취약계층에게 적절한 주거로써 온전하고, 지속적으로(sustainable) 접근할 수 있도록 하여야 하며, 거주 영역에서 이들에 대한 일정 수준의 우선적 배려가 이루어져야 함 	<ul style="list-style-type: none"> 임대료 입주자격 (입주자선정) UD 	<ul style="list-style-type: none"> 공공임대주택의 입주자대기 등 입주자격이 되어도 즉시 입주 못 하는 문제 장애인 등을 위한 BF, UD 	<ul style="list-style-type: none"> 수요자 지원 장애인 등의 주거 접근성 및 편의 강화
위치 (location)	<ul style="list-style-type: none"> 취업, 의료 서비스, 학교, 보육시설, 기타 사회 시설 등에 접근할 수 있는 위치 건강권을 위협하는 오염지대, 오염원 부근 입지 회피 	<ul style="list-style-type: none"> 입지 사회서비스 연계 공간복지 	<ul style="list-style-type: none"> 임대주택의 불리한 입지 남비현상 필요 시설 공급의 불균형 (예, 어린이집) 	<ul style="list-style-type: none"> 가구 특성별 요구와 맞춤형 적용 확대 지역 특성에 맞게 적용가능한 규정 개선
문화적 적절성 (cultural adequacy)	<ul style="list-style-type: none"> 주거의 건축 방식이나 재료, 관련 정책은 문화적 고유성과 다양성의 표현을 가능하게 할 수 있어야 함 거주 영역의 개발과 현대화 행위는 주거의 문화적 속성을 해치지 않아야 함 	<ul style="list-style-type: none"> 가구 및 인종의 다양성 공동체 문화 외해 	<ul style="list-style-type: none"> 계층에 따른 거주지 분리 마을공동체 문화 외해로 비롯된 사회적 관계망 문제 	<ul style="list-style-type: none"> 공동체 기반 주거문화 조성을 위한 방안 마련 소셜믹스 정책의 평가와 개선

출처 : 은난소 김경인·한영화(2023) 주거복지 향상을 위한 임대주택 관리제도 개선방안에 관한 연구

5

1. 주거권 확보 및 주거취약계층의 웰빙을 위한 접근

입주자 및 임차인 등의 권한과 책임

해외 주요 국가 사례

- 미국, 영국 등 국가에서는 적절한 주거의 요건 확보를 위하여 임대인과 임차인의 권리관계를 명확하게 규정
- 거주할 주택을 확보하여 퇴거할 때까지의 기간 중 발생할 수 있는 분쟁에 대해 책임소재를 분명히 함.
- 즉, 점유안정성(임차인의 차별금지, 갱신, 퇴거 및 계약종단), 부담의 적절성(보증금, 임대료, 공동관리비), 거주적합성(주택의 상태, 주택의 수선·유지, 이웃에 대한 배려) 측면에서 중요한 사항을 경히고 있음

국내, 관련 주요 이슈

임대차 관계 및 임대인·임차인 의무

- 등록임대주택제도, 세입자 보호 문제
- 계약 갱신·종료와 관련된 임대차 분쟁
- 임대차 계약기간 중 임차인의 의무 (목적물의 보전과 관리 등)

주택관리 관련 법령상 입주자, 사용자, 임차인 권한과 책임

- 분양주택의 '사용자'와 임대주택의 '임차인'의 권한과 책임 차이
- 주택유형별이 아닌 대상자별 권한과 역할, 책임에 대한 일관성 있는 기준 설정 필요
- 임대인 및 임차인으로서의 의무 이행미비로 인한 주택관리상 문제
- 임차인대표회의 구성 부진 및 의무교육 제도의 미비
- 민간임대주택 경우, 주택관리 등 현황에 대한 파악 및 데이터 구축 미흡

6

2. 공공임대주택 관리 관련 이슈

- 공공임대주택 주거관리 및 주거서비스 정책 변화와 현장 수행 업무 간 격차
- 관리사무소 관리자의 임대주택 업무 인식 상이 및 업무수행 차이

- 관리업무 평가체계 개선 필요
- 관리업체의 재계약률 조정에 대한 검토 필요(서울)

- 임차인대표회의 권한과 책임에 대한 검토, 역할 수행을 위한 역량강화 교육 필요
- 임차인의 공동생활 상 책임 및 위기가구 대응 한계

- 분양·임대 혼합주택단지의 의사결정체계 상 불균형 문제
- 분양·임대 혼합주택단지 관리 관련 법령의 이원화로 인한 혼란

- 소규모 임대주택 관리 관련 적용 법과 현장 실무 간 괴리
- 소규모 임대주택의 관리비 절감과 관리 서비스의 질 간 균형

- 공동체 활성화와 주거서비스 실현의 현실적 한계
- 관리업무 효율화를 위한 기술 개발 및 적용 필요

재거
LH :
S

7

3. 분양·임대 혼합주택단지 관리상 갈등



출처 : 은난순·김정인·한영화(2022) 혼합주택단지의 체계적 관리를 위한 연구

3. 분양·임대 혼합주택단지 관리상 갈등

분양주택과 임대주택 관리 관련 규정의 비교

구분	분양주택	임대주택
근거법	「공동주택관리법」	「공공주택특별법」 「민간임대주택에 관한 특별법」
공동주택관리규약	분양 공동주택관리규약	임대주택 관리규약
주민 대표회의	입주자대표회의(의무구성) *신고절차 위반 시 과태료 있음(법 제102조)	임차인대표회의 (의무구성/ 2018.08.14 개정) * 의무구성과 관련하여 신고 및 벌칙규정 없음
주민 대표회의의 운영 및 윤리교육	입주자대표회의의 운영 및 윤리교육(의무사항)	없음
관리방법의 결정 및 변경	입주자대표회의의 의결 또는 전체 입주자들의 10분의 1이상이 제안, 전체 입주자들의 과반수 찬성으로 결정	임대사업자
	혼합주택단지 경우, 입주자대표회의와 임대사업자가 공동으로 결정	
주택관리업자의 선정	입주자대표회의(+입주자 동의)	임대사업자
	혼합주택단지 경우, 입주자대표회의와 임대사업자가 공동으로 결정	
관리비 등 부과 항목	·관리비 10개 항목 ·관리비와 구분 징수 2개 항목 ·사용료 등 9개 항목 징수대행 ·주민운동시설, 인양기 등 공용시설물	·관리비 9개 항목 ·사용료 등 7개 항목 징수대행 ·인양기 등의 사용료
회계감사	의무사항	·임차인 또는 임차인대표회의의 요구 시

3. 분양·임대 혼합주택단지 관리상 갈등

공동주택 관리 및 혼합주택단지 관련 조항

<p>「공동주택관리법」</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 법 제2조(정의) 제1항 4호 “혼합주택단지”란 • 법 제10조(혼합주택단지의 관리) • 법 제71조(공동주택관리분쟁조정위원회의 설치) 제2항 7호. 혼합주택단지에서의 분쟁에 관한 사항 • 시행령 제7조(혼합주택단지의 관리) • 시행령 제19조(관리규약의 준칙) 제1항 24호. 혼합주택단지의 관리에 관한 사항 • 시행령 제92조(공동주택관리 지원기구의 업무 등) 1호. 혼합주택단지의 분쟁조정 상담 지원
<p>「민간임대주택에 관한 특별법」</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 법 제3조(다른 법률과의 관계) • 법 제51조(민간임대주택의 관리) • 법 제52조(임차인대표회의) • 법 제53조(특별수선충당금의 적립 등) • 시행령 제41조(민간임대주택의 관리) • 시행령 제42조(임차인대표회의) • 시행령 제43조(특별수선충당금의 요율 및 사용 절차 등) • 시행규칙 제22조(관리비 징수 등), [별표3] 관리비 항목의 구성 명세 • 시행규칙 제23조(민간임대주택의 주요시설의 범위 등) • 시행규칙 제24조(장기수선계획의 수립기준) • 시행규칙 제25조(특별수선충당금 적립 현황 보고)
<p>「공공주택특별법」</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 법 제50조(공공임대주택의 관리) • 법 제50조의4(특별수선충당금의 적립 등) • 법 제50조의5(분양전환 공공임대주택 매각의 신고) • 시행령 제53조(공공임대주택의 관리 등) • 시행령 제57조(특별수선충당금의 요율 및 사용절차 등)

• 「민간임대주택법」 중 주택관리업자에게 위탁관리와 관련된 사항은 「공동주택관리법」에서 정하는 바에 따르도록 함.

• 주택의 관리(구분관리, 관리비 등의 공개, 회계서류의 작성·보관, 관리주체의 업무, 관리주체 등의 사항, 사용료 부과, 주민운동 시설의 위탁운영, 관리비 집행을 위한 사업자 선정, 시설물 안전 관리, 공동주택의 안전점검, 행위허가 등 기준, 하자보수, 관리사무소장의 배치 등, 공동주택관리 감독, 공동관리), 임차인대표회의의 관련 사항은 「민간임대주택법」에서 정하는 바에 따라 준용하도록 함.

3. 분양·임대 혼합주택단지 관리상 갈등

「공동주택관리법」 상 혼합주택단지 관련 규정

혼합주택단지 관리 관련 규정은 제10조(혼합주택단지의 관리), 제71조(공동주택관리 분쟁조정위원회의 설치)가 해당됨.

제10조(혼합주택단지의 관리)는 효율적인 혼합주택단지 관리를 위하여 입주자대표회의, 임대사업자, 임차인대표회의의 공동결정의 방법, 절차 등에 관하여 규정하고, 공동으로 결정해야 하는 사항에 대해서는 시행령 제7조(혼합주택단지의 관리)에서 규정하고 있음.

이와 함께 혼합주택단지 관리 관련 문제 발생시 제71조(공동주택관리분쟁조정위원회의 설치)에 근거하여 공동주택관리 분쟁조정위원회에서 심의 조정하도록 규정함.

「공동주택관리법 시행령」 제7조(혼합주택단지의 관리)에서는 혼합주택단지의 입주자대표회의와 임대사업자가 혼합주택단지의 관리에 관하여 5개 사항에 대해 공동으로 결정하도록 규정하고 있음.

1. 관리방법의 결정 및 변경
2. 주택관리업자의 선정
3. 장기수선계획의 조정
4. 장기수선충당금 및 특별수선충당금의 사용
5. 관리비 등을 사용하여 시행하는 각종 공사 및 용역에 관한 사항

3. 분양·임대 혼합주택단지 관리상 갈등

「민간임대주택법」상 혼합주택단지 관련 규정

임대사업자와의 사전 협의 사항

「민간임대주택법」 제52조 4항

입주자대표회의와 임대사업자는 혼합주택단지의 관리에 관한 사항을 공동으로 결정하여야 하며, 임차인대표회의가 구성된 혼합주택단지의 경우, 임대사업자는 임차인대표회의와 사전 협의하여야 함.

협의 대상 사항은

1. 임대주택 관리규약의 제정 및 개정
2. 관리비
3. 임대주택의 공용부분·부대시설 및 복리시설의 유지·보수
4. 임대료 증감
5. 그 밖에 임대주택의 관리에 관한 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항

「민간임대주택법 시행령」 제42조 4항

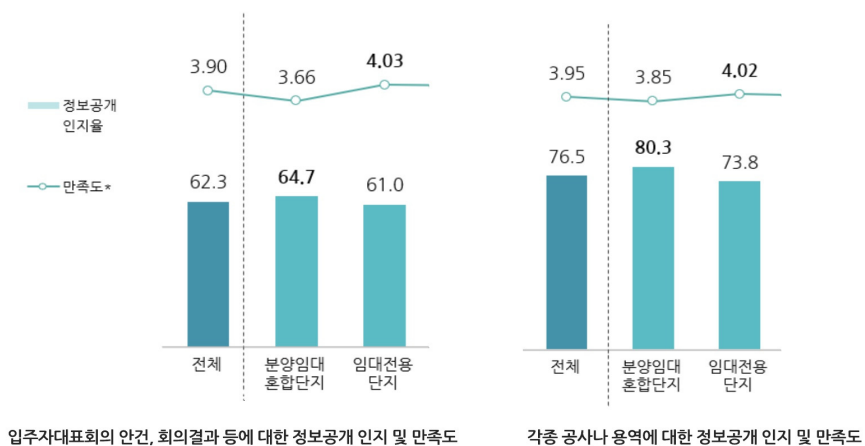
1. 하자보수
2. 공동주택의 관리에 관하여 임대사업자와 임차인대표회의가 합의한 사항
3. 임차인 외의 자에게 민간임대주택 주차장을 개방하는 경우 다음의 사항
 - 개방할 수 있는 주차대수 및 위치, 주차장 개방시간, 주차료 징수 및 사용에 관한사항
 - 그 밖에 주차장의 적절한 개방을 위해 필요한 사항

▶ 현 규정에서는 한 단지에 거주하는 입주자대표회의와 임차인대표회의가 같이 논의, 결정, 합의할 사항은 없음.

3. 분양·임대 혼합주택단지 관리상 갈등

공동주택관리 관련 분양·임대혼합단지의 만족도

조사대상 : 서울시 공공주택에 거주하고 있는 만 19세 이상 거주민 | 유효표본수 : 2,023세대



4. 임대인·임차인의 권한 및 의무설정 개선방향

■ 임대차 계약에서 관리, 퇴거까지 임대차 관련 근본적인 정비 필요

- 관련법에서 임대인의 의무에 대해 정함은 있으나, 구체적이지 못한 부분이 있으며, 제시되고 있는 책임과 의무 사항 역시 현실적인 이유로 제대로 수행되고 있지 못함.
- 임대인에 상응하는 권한을 임차인에게 부여해야 한다는 주장과, 임차인이 임대인과 동일한 권한을 부여받는 것이 적절한 것인지에 대한 주장 등 상반된 의견 제기
- 임대인과 임차인의 권한과 책임 구조에 대한 근본적인 검토 필요성 시사

분산되어 있는 현 임대차관계 등 규정을 임대차 계약에서 주택관리, 퇴거 시까지 전과정 이 고찰된 통합된 법령으로 정비

■ 임차인과 사용자의 구분에 의한 불균형 문제 해소 필요

- 관리비로 운영되는 공동주택 관리사항은 관리비를 지불하는 주인이 결정에 참여해야 한다는 의견과, 관리 관련 결정은 원칙적으로 소유자가 하고 관리가 제대로 되지 않았을 때 임차인이 이의를 제기하는 구조가 바람직하다는 의견 제기
- 분양·임대 혼합주택단지 경우, 분양주택의 사용자는 직접 관리에 참여할 수 있는 반면, 임대주택의 임차인은 관리 결정에 제약이 있으며 단지 내 시설이 용 등에 있어서도 불균형 발생

소유자 및 임대 사업자의 의무 및 권한, 임차인의 권한 과 책임에 대한 제고 필요

14

4. 임대인·임차인의 권한 및 의무설정 개선방향

■ 임대주택 관리상 임차인의 의무 강화

- 시설보수 관련 전유부분의 출입 시 협조가 잘 이루어지지 않아 관리상 문제 다수 발생
- 임대사업자의 정당한 업무임에도 불구하고 임차인에 의해 수행 불가능한 경우 강력한 조치가 필요하다는 현장 목소리

❖ 뉴욕시 경우, '임대인과 임차인의 권리와 의무에 대한 가이드북' 배포

- 임차인의 의무로서 건물의 훼손 방지, 법적 임대조건의 준수와 다른 세입자의 권리 존중, 수리를 위해 접근할 수 있도록 허용하는 등의 사항을 명시, 임차인이 이러한 책임을 다하지 않았을 경우 임대인은 퇴거 절차를 진행할 수 있도록 함(김정섭, 2023).

해의사례

관련 법규정 및 구체적인 실행기준 제시 필요

■ 임차인대표회의 구성 지원 및 소양 교육 필요

- 분양 입주자대표회의의 경우, 법적으로 4시간 의무교육을 받을 수 있도록 지자체장에 의해 실시되도록 경해짐.
- 반면, 임차인대표회의는 교육의 기회가 부여되지 않아, 임차인대표회의의 역할범위와 소양 등에 대한 최소한의 교육이 필요하다고 요구됨.

임차인대표회의 구성 지원 시스템 구축 / 교육주체 제시 및 임차인대표회의 구성초기 교육과정 시행 의무화

15

5. 제도적 개선 과제

임대차 관계의 균형 정립을 위한 제도적 개선안

■ 「주택임대차보호법」 개정안

- ‘주택임대차표준계약서’의 포함사항 명시 : 임대인 및 임차인의 권리·의무에 관한 사항, 임대차 계약기간, 임대료 및 그 증액 제한에 관한 사항, 임대보증금의 보증에 관한 사항, 주택의 수선·유지 및 보수에 관한 사항, 임대차 계약의 해제·해지 등에 관한 사항 등

< 법 제30조 제2항 신설 의견 >

「주택임대차보호법」 일부개정법률안

제30조(주택임대차표준계약서 사용) ① 주택임대차계약을 서면으로 체결할 때에는 법무부장관이 국토교통부장관과 협의하여 정하는 주택임대차표준계약서를 우선적으로 사용한다. 다만, 당사자가 다른 서식을 사용하기로 합의한 경우에는 그러하지 아니하다.

② 제1항의 주택임대차표준계약서에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 임대인 및 임차인의 권리·의무에 관한 사항
2. 임대차 계약기간, 임대료 및 그 증액 제한에 관한 사항
3. 임대보증금의 보증에 관한 사항
4. 주택의 수선·유지 및 보수에 관한 사항
5. 임대차 계약의 해제·해지 등에 관한 사항
6. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항

16

5. 제도적 개선 과제

임대차 관계의 균형 정립을 위한 제도적 개선안

■ ‘임대인’의 의무 신설 : 주택의 사용·수익에 필요한 상태 유지의무

- 「공공주택 특별법 시행규칙」 별지 제5호서식 표준임대차계약서(공공건설임대주택용) 및 「민간임대주택에 관한 특별법 시행규칙」 별지 제24호서식 표준임대차계약서 상 임대인의 의무를 명시함으로써, 임대차 계약기간 중 주택의 사용·수익에 필요한 상태를 유지하도록 하는 안
 - 표준임대차계약서 상 임차인의 의무 외 “임대인”의 의무도 명시함으로써, 임대차 계약기간 중 주택의 사용·수익에 필요한 상태를 유지해야 하는 임대인의 의무를 강조하고자 함.
 - 다른 임대주택 유형별 표준임대차계약서에도 동일하게 적용하도록 함.

< 각 규칙 별지 서식 표준임대차계약서 제7조의2 신설 의견 >

「공공주택 특별법 시행규칙」 별지 제5호서식 「표준임대차계약서(공공건설임대주택용)」 개정안

제7조의2(“임대인”의 의무) “임대인”은 임대차 계약기간 중 위 주택의 사용·수익에 필요한 상태를 유지해야 한다.

「민간임대주택에 관한 특별법 시행규칙」 별지 제24호서식 「표준임대차계약서」 개정안 개정안

제7조의2(임대인의 의무) 임대인은 임대차 계약기간 중 위 주택의 사용·수익에 필요한 상태를 유지해야 한다.

17

5. 제도적 개선 과제

임대차 관계의 균형 정립을 위한 제도적 개선안

■ ‘임차인’의 의무 추가 : 전용부분 점검·수리 시 출입거부 금지의무

- 전용부분 점검·수리 시 임차인의 출입거부로 인하여 이웃에 대한 물적·심적 피해가 야기되지 않도록 예방 조치가 필요한바, 표준임대차계약서 상 “임차인”의 의무로 명시하는 안 제안
- 임차인이 금지행위, 협조의무 등을 보다 잘 지킬 수 있도록, 표준임대차계약서 상 재계약 시 서약서 서명·날인 및 준수를 “임차인”의 의무로 명시하는 안은 다음과 같음.

< 제7조 제4항 및 제5항 신설 의견 >

「표준임대차계약서(공공건설임대주택용)」 개정안

제7조(“임차인”의 의무) ① ~ ③ (현행과 같음)

④ “임차인”은 “임대인”이 지정한 주택관리업자가 주택과 그 내부시설을 점검하거나 수리 등을 하기 위하여 출입하고자 하는 경우에는 이를 거부할 수 없다.

⑤ “임차인”은 재계약 시 금지행위, 협조의무 등이 기재된 서약서에 서명·날인하고 이를 준수해야 한다.

미국 「통일주택임대차법(URLTA)」

해외사례 

Section 701. 임대인은 임대차계약에 의해 허용되는 경우 임차된 주택에 출입할 수 있다. 또한, 임차인은 주택점검, 수리, 교체, 개보수 등 관리와 관련하여 비합리적으로 동의를 유보하지 않아야 한다.

18

5. 제도적 개선 과제

임대차 관계의 균형 정립을 위한 제도적 개선안

■ 임대차계약의 해지사유 추가 : 질서문란 행위를 한 경우

- 시설 등 자체의 이용과 관련하여 직접적, 물리적으로 다른 임차인에게 피해를 가하지 아니하도록, 표준임대차계약서 상 임대차계약의 해지사유로 ‘질서문란 행위를 한 경우’를 추가하는 안
- 다른 임대주택 유형별 표준임대차계약서에도 동일하게 적용하도록 함.

< 제10조 제1항 제12호 신설 의견 >

「표준임대차계약서(공공건설임대주택용)」 개정안

제10조(임대차계약의 해제 및 해지) ① “임차인”이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 한 경우에는 “임대인”은 이 계약을 해제 또는 해지하거나 재계약을 거절할 수 있다.

1. ~ 11. (현행과 같음)

12. 시설 등 자체의 이용과 관련하여 직접적, 물리적으로 다른 임차인에게 피해를 가하는 질서문란 행위를 한 경우

13. 그 밖에 이 표준임대차계약서에 따른 의무를 위반한 경우

19

5. 제도적 개선 과제

임대차 관계의 균형 정립을 위한 제도적 개선안

■ 고의적 관리비 체납세대에 대한 재계약 불이익

- 관리비를 내지 않더라도 퇴거시키지 못하는 주택제도를 악용하여, 고의적으로 관리비를 체납하는 세대에 대한 대응책 필요
- 임대주택 표준관리규약에는 임차인의 의무로서 임대주택 등의 유지·관리를 위하여 필요한 관리비를 매월 부담하도록 규정하고 있지만, 관리비 체납세대에 대한 독촉, 지급명령신청, 소액심판청구 등의 조치만 가할 뿐 임대차계약 상의 불이익이나 퇴거의 조치까지는 취하지 못하는 한계가 존재
- 가옥명도 강제집행 후 체납금액을 납부하지 않고 다시 예비후보자 신청 후 재입주를 하는 사례도 존재하여 제도적 미비책에 대한 개선 필요

< 제4조 제3항 신설 의견 >

「표준임대차계약서(공공건설임대주택용)」 개정안

제4조(관리비와 사용료) ①·② (현행과 같음)

③ “임차인”이 관리비를 기한까지 내지 아니하여 제1항에 따른 연체료 징수, 관리규약에 따른 독촉장 발부, 지급명령신청 또는 소액심판청구 등의 조치 후에도 관리비를 체납하는 경우, 임대차계약을 해지하거나 다른 공공임대주택 입주 시 제한을 받을 수 있다.

20

5. 제도적 개선 과제

임대차 관계의 균형 정립을 위한 제도적 개선안

■ 임대주택관리 지원기구 설치와 근거 규정 마련

- 국토교통부장관이 임대주택관리 지원기구를 설치할 수 있는 근거를 마련함으로써, 민간 및 공공임대주택이 보다 투명하고 효율적으로 관리되도록 하고, 임대주택 임차인들의 권익 향상을 도모함.

< 법 제59조의3 신설 의견 >

「민간임대주택에 관한 특별법」 일부개정법률안

제59조의3(임대주택관리 지원기구) ① 국토교통부장관은 다음 각 호의 업무를 수행할 기관 또는 단체를 임대주택관리 지원기구로 지정하여 고시할 수 있다.

1. 임대주택관리와 관련한 민원 상담 및 교육
2. 관리규약 제정·개정 지원
3. 임차인대표회의 구성 및 운영과 관련한 지원
4. 임대주택관리상태 진단 및 지원
5. 임대주택 공동체 활성화 지원
6. 임대주택관리실태 조사·연구
7. 국토교통부장관 또는 지방자치단체의 장이 의뢰하거나 위탁하는 업무
8. 그 밖에 임대주택관리의 투명화 및 효율화를 위하여 대통령령으로 정하는 업무

② 국토교통부장관은 예산의 범위에서 임대주택관리 지원기구의 운영 및 사무처리에 필요한 경비를 출연 또는 보조할 수 있다.

- 또는, 「공동주택관리법」 제86조 제1항 ‘공동주택관리 지원기구’의 업무에 국토교통부장관 또는 지방자치단체의 장이 의뢰하거나 위탁하는 임대주택관리 등 업무를 추가하는 안

< 법 제86조 제1항 제9호 개정 의견 >

「공동주택관리법」 일부개정법률안

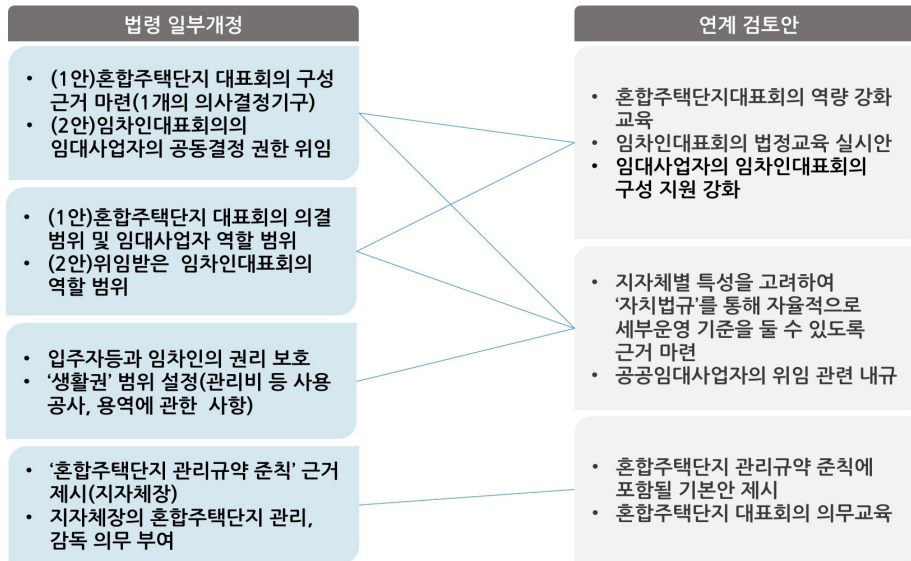
제86조(공동주택관리 지원기구) 생략

9. 국토교통부장관 또는 지방자치단체의 장이 의뢰하거나 위탁하는 임대주택관리 등 업무

21

5. 제도적 개선 과제

분양·임대혼합주택단지 의사결정체계의 개선 및 관련 법 정비



출처 : 은난순·김정인·한영화(2022), 혼합주택단지의 체계적 관리를 위한 연구

22

5. 제도적 개선 과제

분양·임대혼합주택단지 관리 관련 「공동주택관리법」 개정 방향



현 입주자대표회의 중심의 의사결정 구조 방식의 개선, 임차인대표회의도 '관리비 등으로 집행되는 사항'에 대해서는 의사결정에 직접 참여할 수 있도록 하는 방안

- 의사결정기구 방식 1) 하나의 의사결정기구인 '혼합주택단지대표회의'를 구성하는 안
2) 입주자대표회의와 임차인대표회의가 '공동대표회의'를 구성하는 안(현행 규정 하에서 운영, 임대사업자 권한 위임 필요)
- 의결범위는 소유자 자산권에 해당하는 사항을 제외한 관리비 등의 집행(생활권 한정)에 관한 사항
- 동별대표자 자격기준 등 동일 적용으로 형평성과 공정성 확보, 임대사업자의 권한 위임 시 권한에 따른 책임도 부여



임차인에게도 주어질 수 있는 권한과 책임, 의무사항을 도출하여 관련법에 반영

- 임차인대표회의 및 임차인 참여와 의무 부여가 가능한 사항을 토대로 관련법을 개정함으로써 공동체 일원으로서의 권리와 참여 기회 부여
- 예. 주택관리업자 선정(법 제7조), 관리비 등 집행을 위한 사업자 선정(소유자 자산권 관련 사항 제외, 법제25조), 층간소음 및 간접흡연 관련 교육과 협조업무(법 20조, 제20조의2), 관리주체 업무 협조(법 제3조), 관리사무소장 업무에 대한 부당간섭 배제(법 제65조) 등



'혼합주택단지 관리규약' 제정 유도를 통해, 분양과 임대로 이원화되어 있는 관리규약 통합

- 지자체장으로 하여금 '혼합주택단지 관리규약준칙'을 제정하도록 관련법에 근거 제시
- 혼합주택단지 관리 감독권 부여

23

감사합니다

[참고문헌]

은난순·김정인·조인숙·도난영(2024), 노후 공공임대주택의 중장기 발전방향, 지방개발공사 주거복지협의회&한국주거복지연구소
은난순 외(2024), LH소규모 임대주택 관리비 절감 영역, 한국토지주택공사&한국주거복지연구소
은난순·김정인·한영화(2023), 주거복지 향상을 위한 임대주택 관리제도 개선방안에 관한 연구, 주택관리공단&한국주거복지연구소
김정섭(2023), 해외 주요국 임대주택 관리제도 비교분석 연구, 주택관리공단&울산과학기술원
은난순·김대현·김정인·조인숙·한영화(2022), 서울시 공공임대주택 관리 발전방안 연구, 서울특별시&한국주거학회
은난순·김정인·한영화(2022), 혼합주택단지의 체계적 관리를 위한 연구, 국토교통부
윤성진(2022), 비아파트 세입자 관리비 부과 실태와 제도개선 방안, 국토연구원

서울시 공공임대아파트
관리현황 진단 및 제도개선
토론회

토론

토론문

남원석 서울연구원 연구위원
김정인 우리관리주식회사 주생활연구소
김윤중 SH도시연구원 수석연구원
홍성수 서울특별시 임대주택과장

토론문

남원석 서울연구원 연구위원

- 개념적으로 ‘반사회적 행동’과 ‘갈등’을 구분할 필요. 공동생활의 질서에 어긋나는 행동과 갈등은 다를 수 있고, 이 모든 것을 갈등으로 간주하면 해법이 잘 찾아지기 어려울 수 있음. 또한, ‘갈등’은 관리소(관리직원)와 주민의 갈등, 주민들간 갈등, 분양단지과 임대단지 주민 간 갈등 등으로 구분할 수 있고, 이러한 유형별로 처방을 달리하는 접근이 필요함
- SH공사가 시행한 임대단지 설문조사 결과는 주택유형별로 구분하여 분석해봤으면 함. 단지유형에 따라 반사회적 행동 또는 갈등의 양상이 특징적으로 나타날 수 있고, 그에 맞춰 주택유형별 해결방안을 도출해야 한다고 생각함
- SH의 표준임대차계약서 개정안과 관련해서는, 임대사업자로서의 고충을 충분히 이해는 하지만 7조 3항의 4호가 비교적 광범위하게 서술되어 있는 상황에서 ‘재계약 거절만 할 수 있다’는 개정 조항은 여러 논란을 초래할 수도 있다고 판단됨
- 공동체 코디네이터 활동이 반사회적 행동이나 단지 내 갈등 완화에 도움이 될 수는 있겠지만, 맞춤형 임대주택 중심으로 활동을 하고 있어 실제로 문제가 발생하는 단지에서 공동체 코디네이터 활동이 효과적이라고 주장할 수 있을지 의문임
- 입주민들에게 피해를 주는 반사회적 행동을 저감하기 위해서는 강온 대책을 병행할 필요 있음. 표준임대차계약서 개정 등을 통해 재계약 시 페널티를 부여하는 방안과 함께 상담, 지원 등의 서비스를 통한 행동 변화를 유도하는 방안도 고려해야 함
 - 공동체코디네이터의 활동범위를 넓히고 활동내용을 개편하는 방안 또는 국비가 지원되는 주거복지사 배치 프로그램을 서울시도 도입하여 해당 문제를 완화하고 추가적인 문제 발생 가능성을 축소하는 접근이 필요함
- 임대단지 내 주민갈등을 최소화하기 위해서는 주민갈등을 조정할 수 있는 건강한 주민자치조직을 구성할 필요가 있음
 - 임차인대표회의를 구성하고 동대표들에 대한 교육 프로그램을 시행, 우수활동 사례에 대한 확산 및 공유, 인근 사회복지관 및 관리소의 협력 등

- 혼합단지에서 분양단지 주민들과 임대단지 주민들의 갈등은 오래된 문제이나 아직 해법을 찾기가 쉽지 않은 상황임
 - 혼합단지의 분양단지 주민들에 대한 교육을 통해 협력의 필요성과 여건을 조성해 나가는 노력이 일차적으로 필요
 - 모범 혼합단지에 대해서는 서울시 차원에서 시상하고 해당 사례를 확산시키는 것도 중요. 혼합단지의 바람직한 관리방식에 대한 서울시의 기준 혹은 권장사항을 마련하고, 이를 따르는 단지에 대해서는 인센티브를 제공하는 방안도 검토 필요
 - 혼합단지에서 주민간 갈등 완화를 위한 단계별 로드맵을 개발하는 방안 검토 <끝>

토론문

김정인 우리관리주식회사 주생활연구소

국토교통부 주택업무편람(2024), 임대주택 통계에 의하면 공공임대주택은 전국적으로 매년 12만호~15만호 공급되었고 2022년 현재 재고는 186만호로 집계됩니다. 향후 5년간 전국에 공공임대주택을 50만호 공급하는 것으로 계획하고 있어 공공임대주택은 앞으로도 지속적으로 증가가 예상되기에 공공임대주택의 관리현황을 진단해보고 필요한 대응을 하는 것은 매우 의미가 크다고 생각합니다.

특히 현재 공급된 공공임대주택은 주로 중앙정부(LH) 주도로 공급되어왔으나 서울의 경우 타 지자체와 달리 지자체 지방공사에 의한 공공임대주택의 공급 비율이 높기 때문에 서울시 차원에서 대응방안을 마련하려는 노력은 매우 고무적입니다.

〈공공임대주택 재고 현황(2022년)〉

	LH	지자체 지방공사	기타	합계
서울	121,530(33.8%)	233,918(65.0%)	4,503(1.3%)	359,951(100.0%)
경기도	489,491(89.3%)	38,248(7.0%)	20,625(3.8%)	548,364(100.0%)
전국	1,392,388(74.7%)	345,175(18.5%)	125,284(6.7%)	1,862,847(100.0%)

국토교통 통계누리 <https://stat.molit.go.kr/>

첫 번째 발제에서는 공공임대주택을 둘러싼 갈등현황, 갈등을 유발하는 입주민에 대한 대응 방안, 갈등완화를 위한 공공의 노력에 대해 정리하고 제도적 개선방향에 대해 제시하였습니다. 공동주택 내의 공동생활 갈등은 민간의 공동주택에서도 유사하게 발생하지만 입주민의 이상행동, 저장강박세대로 인한 위생문제 등은 공공주택의 특성상 발생하게 되는 상황으로 볼 수 있는데 이러한 공공임대주택 단지의 문제는 공공임대주택에 대한 부정적인 인식 확대, 남비현상으로 인한 지역 내 갈등으로 번지기도 하여 공공임대주택 단지 자체의 문제로만 인식하기보다 사회적인 시스템 마련이 필요한 부분으로 여겨집니다.

입주민 개인의 일탈에 의한 갈등 유발은 발제에서 제시해주신 ‘입주민에 대한 의무 강화’, ‘별칙규정’, ‘계약갱신과 관련한 불이익’ 등의 조치로 어느 정도 해소가 가능하다고 생각

됩니다. 다만 제도적으로 개선이 되더라도 실효성 문제는 여전히 남아있습니다. 스스로 주거문제를 해결할 수 없어서 주거권을 보장하기 위해 어쩌면 최후의 수단 수 있는 공공 임대주택에 입주한 입주자의 주거생활에 대한 제재, 퇴거문제는 신중하게 접근하지 않으면 안될 것입니다.

한편 관리업무를 추진하는 데에 있어서 입주민, 관리소, 관리인 등 상호간의 이해관계가 얽힌 갈등 관련 문제는 법규정의 미비, 모호성 때문에 임의로 해석하거나 해석의 차이를 불러일으키는 탓에 발생하는 경우도 적지않으리라 생각됩니다.

갈등에 대한 사후 조정으로 분쟁조정위원회를 신설하는 방안도 효과는 있겠지만 근본적으로 관리업무에 있어서 혼선을 일으키거나 사각지대가 없도록 관련 법규정을 정비하는 것이 급선무로 생각됩니다.

일본의 경우 최저 소득계층이 입주하는 공공임대주택에서 입주자가 주변에 민폐를 끼치지 않도록 하는 조례를 지자체별로 작성하고 있습니다. 오사카에서는 조례를 근거로 거주자를 대상으로 타인에게 민폐를 끼치는 행위를 금하는 하위규정을 정하고 있는데 민폐행위의 정의를 유형화하여 구체적으로 명시하고 이를 방지하기 위한 조치, 민폐행위가 발생했을 때 민폐행위로 인정하는 절차와 방법, 조치방법에 대해 상세한 프로세스를 규정하고 지자체, 주택관리권역별센터에 관련업무 담당자가 이를 관리하도록 하고 필요 시 경찰, 유관기관과 협력하는 등 상당히 촘촘하 규정을 두고 있습니다. 1)

두 번째 발제는 혼합단지를 중심으로 법규정의 미비로 인해 발생하는 관리상 갈등과 구체적인 법제도 개선과제에 대하여 제시하셔서 공공임대주택의 유형별로 나타나는 갈등 양상에 차이가 있다는 점을 알 수 있어 유익했습니다. 분양·임대 혼합단지는 관리를 수행함에 있어서 분양주택과 임대주택의 의사결정참여 권한, 비용부담, 처리기준의 형평성 결여 등이 원인이 되고 있고 이에 대한 갈등은 결국 관리체계가 바람직하게 기능하지 않는다는 의미로 볼 수 있으므로 분양주택 입주자, 공공임대주택의 임차인이 관리에 참여하기에 괴리가 발생하거나 소외되지 않도록 법령정비가 이루어져야 함에 공감하는 바입니다.

이상 발제 내용과 의견을 종합하여 세 가지 정도로 정리해 보았습니다.

먼저 공공임대주택의 관리체계, 관리업무에 대한 불만이나 불복으로 인한 갈등은 미비한 관리 규정을 정비하여 명확한 근거로 대응할 수 있도록 할 필요가 있습니다. 특히 입주민/관리인 갈등의 다양한 내용을 구체적으로 파악하여 입주민이 오해의 소지가 있거나 이해가 부족한 부분에 대하여 규정을 정비하고, 입주민은 해당 규정을 숙지하고 준수할 수 있도록 강화된 조치가 필요합니다.

1) 오사카시, 오사카시영주택 민폐행위 조치요강(2007)

또한 공공임대주택에서 임차인의 의무 위반으로 인해 갈등이 발생하였을 때 해당사안을 어떻게 처리하는가에 대한 기준과 처분방법, 사안을 담당하고 처리하는 주체, 처분방법이 결정되었을 때의 실행 프로세스의 마련이 필요하며 이러한 사안을 단지 현장에서 독자적으로 해결해야 하는 문제로 인식하지 않고 관련기관과의 협력을 통한 합리적인 접근이 수반되어야 할 것입니다.

마지막으로 갈등의 예방 차원에서 추진하는 교육, 공동체강화 등의 조치를 확대할 필요가 있으며 전문인력의 역량을 적극적으로 활용하여 운영·유지관리 업무의 담당자가 관리본연의 업무를 효과적으로 추진할 수 있는 체계를 만들 필요가 있습니다.

토론문

김윤중 SH도시연구원 수석연구원

주거기본법이 '15년 제정되어 '주거권'이 법률에 명시된 지 10년이 되었다.

'주거권'이란 물리적·사회적 위험으로부터 벗어나 쾌적하고 안정적인 주거환경에서 인간다운 주거생활을 할 권리이다.(주거기본법 제2조)

주거권을 보장함으로써 국민의 주거안정과 주거수준의 향상을 위해 주거종합계획 수립, (임대)주택 공급, 공동주택 관리, 주거비 보조, 주거약자 지원, 최저주거기준 설정, 주거복지 전달체계 구축, 주거실태조사 등을 주택법, 공동주택관리법, 주거약자법 등 개별법에 위임하여 시행하고 있다.

국민의 주거권 보장을 위한 계획, 건설·공급·관리, 조사 및 지원, 전달체계 등의 근거와 체계를 법률적으로는 완성된 것으로 보인다.

그러나 본 토론회의 주제와 관련된 공동주택의 관리와 관련된 다양한 문제점과 갈등은 아직도 현장에서는 많이 발생하고 있는 것이 현실이다.

주택관리 이슈와 갈등은 크게 입주민간 갈등, 그리고 입주민과 관리(사업)주체간 갈등으로 크게 구분할 수 있을 것이다.

현장에서는 매우 다양한 관리 이슈와 갈등이 존재한다. 이런 다양한 이슈와 갈등 중 사업주체인 임대인의 관리의무 사항은 상대적으로 정비가 잘 되어 있고 관심도 높은 반면, 상대적 약자인 임차인의 공동생활에 따른 의무는 관심이 낮은 상황이다. 따라서 본 토론자는 임차인 의무강화의 측면에서 말씀드리고자 한다.

먼저 입주민간 갈등 요인의 대부분은 평온한 주거생활을 저해하는 경우에 발생하고 있다. 발제문1에서도 볼 수 있는 바와 같이 입주민간 폭언·욕설, 소음, 이상행동, 주차문제, 무단적치, 쓰레기 투기, 흡연, 반려동물 등에서 발생한다. 평온한 공동의 주거생활을 위해 입주민이 조금만 조심하고 서로 배려하면 많은 부분이 해소될 수 있는 요인으로 보인다. 따라서 두 분의 발제자께서 제시한 것처럼 공동생활유지를 위한 지침서 제작·배포 및 입주민에 대한 지속적인 교육이 필요하다. 이에 더해 표준임대차계약서에 질서문

란 행위자에 대한 계약을 해지할 수 있도록 근거를 마련할 필요가 있다. 주거권은 나의 평온한 주거안정 뿐만 아니라 타인의 주거 평온성도 동시에 존중해 주어야 하기 때문이다. 추가로 계약해지의 사유는 법적 분쟁의 여지가 높아 좀 더 구체적으로 명시할 필요가 있어 보인다.

다음으로는 입주민과 사업(관리)주체간 갈등과 관련한 임차인의 의무강화이다.

임대인은 주택의 사용에 필요한 상태를 유지하고, 쾌적한 주거환경을 제공할 의무가 있다. 따라서 발제문2에서 제안한 쾌적한 주거환경 제공을 위한 임대인의 의무에 대해 동의한다. 그러나 한편으로 임대인은 본인 자산에 대한 온전한 수익권리도 동시에 가지고 있다. 그러나 현실적으로 입주민 전용공간에 대해서는 임차인이 거부하는 경우 임대인의 점검·수리 등이 매우 어렵다. 따라서 임차인의 주택관리 협조의무를 강화할 필요가 있다.

한편, 공공임대주택의 경우 소유주체의 위임을 받아 관리주체를 별도로 선정하여 주택을 관리하고 있다. 이 경우 입주민과 관리사무소·관리원간 갈등, 악성민원, 업무방해 등이 발생하고 있다(발제문1). 특히 공공임대주택의 경우 공공사업자라는 지위로 민원의 강도가 높은 경우가 발생한다. SH의 경우 주택관리업자를 평가하여 재계약 여부를 결정한다. 주택관리업자 평가에 입주민 조사를 통한 입주민 평가를 시행하고 있다. 평가 배점이 높아 평가결과에 큰 영향을 주고 있다. 이로 인해 일부 입주민은 관리사무소 및 관리원에 게 무리한 서비스를 요구하는 경우도 발생하고 있다. 물론 정당한 서비스의 제공은 입주민의 권리이지만, 업무방해, 갑질 등 정당한 관리업무 수행을 방해하는 경우에 대한 제재 규정도 필요해 보인다.

아파트의 비중이 절반을 넘어섰다. 빌라 등 다세대 주택을 포함한 경우 대부분의 시민이 공동주택에서 살고 있다. 주거권이 법률로 마련된 지도 10년이 지났다. 쾌적하고 안정적인 주거환경에서 인간다운 주거생활을 할 나의 권리는 타인의 권리이기도 하다. 이제는 나의 평온한 주거생활을 위해 타인의 평온한 주거생활을 보장해 주어야 할 시기이다. 임차인의 의무에 대해서도 생각해 볼 시기이다.

토론문

홍성수 서울특별시 임대주택과장

< 서 론 >

공공임대주택 관리 및 임차인의 권리 향상에 관한 사항은 이제 우리 사회가 외면할 수 없는 문제가 되었다. 공공주택은 임차인에게 편의성과 쾌적성, 안정감 등을 제공하여 선호도가 날로 높아져 가고 있으나, 그에 따른 문제 발생 소지도 함께 커져 그에 대한 해결이 요구되고 있다.

오늘 이 자리는 공공임대주택 관리에서의 문제점을 인정하는 동시에 앞으로의 발전방향을 고민하는데 큰 의미가 있는 것으로 생각되며, 시간과 노력이 소요되는 제도 개선과 병행하여 현 시점에서 우리가 할 수 있는 대응 노력에 관해 얘기해 보고자 한다.

< 본 론 >

① 공공임대주택 내 갈등 해소를 위한 방안

우선, 공공임대주택 단지 내 갈등 해소를 위해 市와 서울주택도시공사(이하 SH)는 1차적으로 중재를 위해 노력하지만, 사람 간의 관계에서 발생한 문제가 쉽게 해결될 것으로 기대하기 어려운 것 또한 사실이다. 입주민간 또는 입주민-관리주체 사이의 갈등과 특히 입주민이 주변에 끼치게 되는 안전 및 환경 위해 문제 해결을 위해서는 단순히 중재 시도를 해본 것에 그치지 않고 공동 생활에 지켜야 할 가치를 보호하기 위한 적극적인 노력이 필요할 것이다.

공공주택에서는 입주민들이 평온한 주거환경을 누릴 수 있도록 하는 것이 무엇보다 중요하다. 갈등상황에 대해 SH에서 운영중인 갈등미디어이터 제도의 적극적인 활용 등 문제 해결 기회를 지속적으로 열어주되, 임차인이 주변에 위해를 끼친 경우는 지속적인 개입을 통해 좌시하지 않겠다는 메시지를 줄 수 있어야 한다.

물론 선거 등 입주민 자치 영역에 개입할 수 없는 부분, SH 중재 노력이 직원 개인에 대한 법적분쟁으로 이어질 소지, 명도소송에서 임차인의 입주권리가 우선 고려될 수

있는 점 등은 임대사업자의 적극적인 조치 시도를 어렵게 하는 요인이 될 수 있다. 다른 입주자의 생명, 신체, 재산에 반복적, 상습적 피해를 주는 경우 임대차계약을 해지할 수 있도록 규정한 공공주택 특별법 개정법률안(23.7.26.)이 제21대 국회에서 발의되었음에도 최종 임기만료폐기된 사례를 감안할 때, 정체되어 있는 법적 제도개선이 조속히 이루어질 필요가 있다.

이와는 별도로 분쟁해결을 위한 담당들의 적극적 노력이 이뤄질 수 있도록 SH 본사 차원의 가이드라인 마련 및 법무 지원 등 업무체계를 개선하고, 업무로 인해 우려되는 위험에서 보호받을 수 있도록 하는 것도 중요하다.

② 공공임대주택 입주민 권익 향상을 위한 방안

두 번째, “공공임대”에 거주함으로써 임차인들이 겪게 되는 차별과 약화된 권리 문제도 개선이 필요하다. 市와 SH에서는 임차인대표회의 구성 지원, 소규모임대주택 위탁관리 시행, 시설민원 창구 확대 등 많은 노력을 기울이고 있고 앞으로도 “주거복지 증진 및 주거환경 개선”을 위한 중장기 방안을 검토할 계획에 있다.

임차인이 차별을 느끼게 되는 요인 중 하나로 임차인대표회의의 권한에 한계가 있다는 점을 들 수 있을 것이다. 분양주택의 입주자대표회의에 대응되는 기구가 임대사업자 SH이며 임차인대표회의는 일부 사항에 대한 협의권만 갖고 있기 때문이다. 이 부분에 대해서는 SH에서 조금 더 적극적이고 열린 마음으로 임차인들의 의견을 수렴하여 반영해 나가야 할 것이다.

마지막으로 市 소관 부서장으로 평소 아쉬웠던 점 한 가지는 민원 해결 과정에서 SH나 관리주체의 대응이 조금만 더 매끄러웠다면 하는 생각이 드는 사례들이 있다는 것이다. 임차인 권익향상은 제도적인 개선을 통해서만 이루어지지 않을 것이다. 임차인에 대한 진정 어린 마음, 진심이 담긴 대응 등을 통해서도 가능하리라 생각한다.

< 결 어 >

그간 공공임대주택 관리 및 권익향상을 위해 市와 SH는 많은 노력을 하였지만 현재의 시정방향에 비추어 부족한 면이 있다는 것 또한 사실이다. 단기적 관점에서 바람직한 방향으로 상황을 끌여가기 위한 임대사업자의 자체적 노력이 요구될 것이며, 장기적으로는 제도개선 및 법제화를 통해 안정적 주택관리 환경을 갖추는 것이 필요할 것이다. 오늘 이 토론이 다양한 관계자의 의견을 들을 수 있는 의미 있는 기회가 되어 향후 공공임대주택 관리 방안 개선을 위한 노력이 계속될 수 있길 희망한다.