



제432회 국회(임시회)
제1차 행정안전위원회

승강기 안전관리법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈관리주체와 유지관리업자가 체결하는 유지관리 도급계약의
방식 및 절차 신설 등〉

■ 한병도의원 대표발의(의안번호 제2214317호)

2026. 2.

행 정 안 전 위 원 회
전 문 위 원 나 아 정

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 한병도의원 등 10인
2. 제안연월일 : 2025. 11. 17.
3. 회부연월일 : 2025. 11. 18.

II. 제안이유 및 주요내용

공동주택 등의 저가 유지관리 계약으로 인한 승강기 허위·부실 점검 등 안전조치 준수 위반 문제가 발생함에 따라 관리주체가 승강기 유지관리업자와 도급계약을 체결하려는 경우 전자입찰방식을 통하여 낙찰 기준에 가장 적합하게 입찰한 자를 유지관리업자로 선정하도록 하는 한편, 유지관리 계약 정보를 승강기안전종합정보망에 입력하도록 하여 입주민 등에 대한 유지관리 계약의 신뢰성을 확보하는 등 제도 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려는 것임(안 제42조의2 등).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 승강기 관리주체와 승강기 유지관리업자가 체결하는 유지관리 도급계약의 방식 및 절차 등을 신설(안 제42조의2)하는 한편, 승강기 안전종합정보망에 입력된 도급계약 정보를 일반에 공개하도록 하고(안 제73조), 승강기 유지관리업자 선정 기준을 위반하여 계약을 체결한 자 및 승강기안전종합정보망에 계약 정보를 입력하지 않거나 거짓으로 입력한 자에 대한 과태료 부과 근거를 마련(안 제82조)하려는 것임.

현행	개정안
<신설>	<u>제42조의2(유지관리 도급계약) ①</u> <u>계약당사자는 대등한 입장에서 합의에 따라 공정하게 계약을 체결하고, 신의를 지켜 성실하게 계약을 이행하여야 한다.</u> <u>② 계약당사자는 도급계약을 체결할 때 도급금액, 유지관리 기간, 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항을 계약서에 분명하게 적어야 하고, 서명 또는 기명날인한 계약서를 서로 주고받아 보관하여야 한다.</u> <u>③ 행정안전부장관은 유지관리의 도급에 관한 표준계약서를 마련하고, 계약당사자가 이를 사용하도록 권고할 수 있다.</u>

현행	개정안
	④ 다음 각 호에 해당하는 건축물의 관리주체는 유지관리에 관한 도급계약을 체결하려는 경우에는 제5항에 따라 유지관리업자를 선정하여야 한다. 1. 「공동주택관리법」 제2조제1항 제2호에 따른 의무관리대상 공동주택 2. 「집합건물의 소유 및 관리에 관한 법률」의 적용을 받은 건축물 중 대통령령으로 정하는 건축물 3. 그 밖에 대통령령으로 정하는 건축물 ⑤ 제4항에 따른 관리주체는 도급계약을 체결하려는 경우 다음 각 호의 기준에 따라 유지관리업자를 선정하여야 한다. 1. 「전자문서 및 전자거래 기본법」 제2조제2호에 따른 정보처리시스템을 통하여 선정(이하 “전자입찰방식”이라 한다)할 것. 다만, 선정방법 등이 전자입찰방식을 적용하기 곤란한 경우로서 행정안전부장관이 정하여 고시하는 경우에는 전자입찰방식으로 선정하지 아니할 수 있다.

현행	개정안
제73조(승강기안전종합정보망의 구축·운영) ① 행정안전부장관은 승강기의 안전과 관련된 다음 각 호의 정보를 종합적으로 관리하기 위하여 승강기안전종합정보망(이하 “승강기안전종합정보망”이라 한다)을 구축·운영할 수 있으며, 그 정보를 제조·수입업자, 지정인증기관, 지정검사기관, 유지관리업자, 교육기관, 공단 또는 관계행정기관 등에 제공하거나 필요시 정보의 일부를 일반에 공개할 수 있다. 1. ~ 10. (생략) <u><신설></u> 11. ~ 14. (생략)	<u>2. 그 밖에 입찰의 방법 등 대통령령으로 정하는 방식을 따른 것</u> <u>⑥ 유지관리업자는 도급계약을 체결한 경우에는 그 도급계약을 체결한 날부터 30일 이내에 도급금액, 유지관리의 기간 등 대통령령으로 정하는 사항을 제73조에 따른 승강기안전종합정보망에 입력하여야 한다.</u> 제73조(승강기안전종합정보망의 구축·운영) ① ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----. 1. ~ 10. (현행과 같음) <u>11. 제42조의2제6항에 따른 유지관리에 관한 도급계약 정보</u> 12. ~ 15. (현행과 같음)

현행	개정안
제82조(과태료) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 1천만원 이하의 과태료를 부과한다. 1. ~ 5. (생략) <u><신설></u> 6. ~ 7. (생략) ② (생략) ③ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 300만원 이하의 과태료를 부과한다. 1. ~ 3. (생략) <u><신설></u> 4. ~ 8. (생략) ④ · ⑤ (생략)	제82조(과태료) ① ----- ----- -----. 1. ~ 5. (현행과 같음) <u>5의2. 제42조의2제5항을 위반하여 유지관리업자를 선정한 자</u> 6. ~ 7. (현행과 같음) ② (현행과 같음) ③ ----- ----- -----. 1. ~ 3. (현행과 같음) <u>3의2. 제42조의2제6항을 위반하여 도급계약에 관한 사항을 승강기 안전종합정보망에 입력하지 아 니하거나 거짓으로 입력한 자</u> 4. ~ 8. (현행과 같음) ④ · ⑤ (현행과 같음)

현행법은 관리주체에게 승강기를 안전하게 유지관리할 의무를 부여하고 있는데¹⁾, 현행법에 따라 승강기 유지관리를 업으로 하기 위하여

1) 「승강기 안전관리법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

7. “관리주체”란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자를 말한다.

가. 승강기 소유자

나. 다른 법령에 따라 승강기 관리자로 규정된 자

다. 가목 또는 나목에 해당하는 자와의 계약에 따라 승강기를 안전하게 관리할 책임과 권한을 부여받은 자

「승강기 안전관리법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

등록을 한 자(이하 “유지관리업자”라 한다)와의 승강기 유지관리 도급 계약(이하 “도급계약”이라 한다)을 통해 유지관리업자로 하여금 유지관리 업무를 수행하도록 하고 있음.

[유지관리업자별 도급계약 체결 승강기 대수 현황(2025.12.31. 기준)]

구 분		현대 계열법인	오티스 계열법인	티케이 계열법인	미쓰비시 계열법인	쉴러 계열법인	기타
유지관리업자 수	901	22	26	17	12	13	811
승강기 대수	885,904	210,262	144,369	107,764	31,794	14,968	376,747

(자료 : 행정안전부)

국가승강기정보센터의 연도별 사고 현황에 따르면, 승강기 사고의 대부분은 이용자 과실을 원인으로 발생하고 있으나, 그 밖에 관리주체 또는 유지관리업체 등 설치되어 운행 중인 승강기의 유지관리 문제로 사고가 발생하는 경우도 있는 것으로 보임.

[2016-2025년 사고원인(과실)별 승강기 사고 현황]

구 분	계	이용자	작업자	관리주체	유지관리업체	제조업체	기타
2025년	59	25	10	3	7	0	14
2024년	47	25	9	0	6	0	7
2023년	42	19	5	3	4	0	0

5. “유지관리”란 제28조제1항에 따른 설치검사를 받은 승강기가 그 설계에 따른 기능 및 안전성을 유지할 수 있도록 하는 다음 각 목의 안전관리 활동을 말한다.

가. 주기적인 점검

나. 승강기 또는 승강기부품의 수리

다. 승강기부품의 교체

라. 그 밖에 행정안전부장관이 승강기의 기능 및 안전성의 유지를 위하여 필요하다고 인정하여 고시하는 안전관리 활동

「승강기 안전관리법」 제4조(승강기사업자 등의 의무) ② 관리주체는 승강기의 기능 및 안전성이 지속적으로 유지되도록 이 법에서 정하는 바에 따라 승강기를 안전하게 관리하여야 한다.

구 분	계	이용자	작업자	관리주체	유지관리업체	제조업체	기타
2022년	55	36	5	1	3	0	0
2021년	75	24	14	5	14	0	0
2020년	86	40	12	6	10	1	0
2019년	72	38	11	3	6	1	0
2018년	21	10	0	3	5	1	0
2017년	27	13	2	2	6	0	0
2016년	44	18	4	2	9	1	0

(자료 : 행정안전부 국가승강기정보센터)

그런데 현행법은 유지관리 업무의 전제가 되는 도급계약에 관하여 표준유지관리비 산정 및 활용 권고, 하도급의 제한, 계약 내용의 이행에 관한 사항에 대해서만 규정하고 있고, 도급계약의 방식 및 절차와 관련하여 별도로 규율하고 있지 않음.

특히 승강기가 다수 설치되어 있고 일상 생활에서 빈번하게 이용되는 공동주택의 도급계약의 경우, 현행법에 따라 표준유지관리비가 산정되어 있음에도 국토교통부고시인 「주택관리업자 및 사업자 선정지침」²⁾ (이하 “선정지침”이라 한다)의 적용을 받아 가격 위주의 평가 방식에

- 2) 「주택관리업자 및 사업자 선정지침」 제7조(낙찰의 방법) ① 낙찰의 방법은 다음 각 호와 같다.
1. 적격심사제 : [별표 4] 또는 [별표 5], [별표 6]의 평가기준에 따라 최고점을 받은 자를 낙찰자로 선정하는 방식
 2. 최저낙찰제 : 최저가격으로 입찰한 자를 낙찰자로 선정하는 방식
 3. 최고낙찰제 : 최고가격으로 입찰한 자를 낙찰자로 선정하는 방식
- ② 낙찰의 방법은 제1항에 따른 방법 중에서 어느 하나의 방법을 선택하고, 제4조제4항에 따른 방법으로 결정하여야 한다. 다만, 입주민투표(전자적 방법을 포함한다)로 낙찰방법을 결정하고자 하는 경우(공사 또는 용역사업에 한한다)에는 관리규약으로 대상 금액을 별도로 정하여야 한다.
- ③ 적격심사제에서 최고점을 받은 자가 2인 이상인 경우에는 최저(최고)가격을 기준으로 낙찰자를 결정하고, 최저(최고)가격도 동일한 경우에는 추첨으로 낙찰자를 결정한다.
- ④ 최저(최고)낙찰제에서 최저(최고)가격으로 입찰한 자가 2인 이상인 경우에는 추첨으로 낙찰자를 결정한다.

따라 관행적으로 낮은 금액으로 도급계약이 체결되고 있어 승강기 허위·부실 점검 등 유지관리 업무의 질적 수준에 대한 우려가 제기되고 있음³⁾.

구체적으로 살펴보면, 공동주택의 도급계약은 선정지침에서 정하는 낙찰의 방법 중 최저낙찰제와 적격심사제를 적용하는데, 최저가격으로 입찰한 자를 낙찰자로 선정하는 최저낙찰제뿐만 아니라 평가기준에 따른 최고점을 받은 자를 낙찰자로 선정하는 적격심사제의 경우에도 입찰가격에 총점의 30%를 배점하고 있어 업체의 시공경험, 기술능력에 대한 변별력보다는 최저가 업체에 유리한 구조로 설계되어 있다는 지적이 있음.

[용역 등 사업자 선정을 위한 적격심사제 표준평가표(선정지침)]

평가항목		배점	세부평가항목	세부배점
관리능력	기업신뢰도	30점	신용평가 등급	15점
			행정처분건수	15점
	업무수행 능력	30점	기술자 보유	10점
			장비 보유	10점
			업무실적	10점
	사업제안	10점	사업계획의 적합성	5점
			협력업체와의 상생발전 지수	5점
입찰가격		30점	입찰가격(낮은순 평가)	30점
합계				100점

3) 행정안전부에 따르면, 2025.12.31. 기준 공동주택의 승강기 보유대수는 483,899대(전체 대비 54.6%)이며, 공동주택에서 발생한 중대한 사고는 전체 59건 중 18건(30.5%)이며, 고장 건수는 전체 23,315건 중 13,853건(59.4%)임.

이와 관련하여 행정안전부는 현행법에 따라 한국승강기안전공단에서 공표한 2026년 승강기 표준유지관리비에 따르면, 공동주택의 기본유지관리비는 엘리베이터(승객용)/6층/일반 기준 21만원/월인데, 해당 금액의 약 43% 수준인 9만원 수준으로 평균적으로 계약이 이루어지고 있다고 설명함.

[2026년 공동주택 승강기 표준유지관리비(기본유지관리비)]

구	분	기준층 또는 길이	기준 유지관리비		추가 자체점검비 (1회당)		할증 금액	
			일반	휴일·야간	일반	휴일·야간	일반	휴일·야간
엘리 베이터	승객용	6층	210,000	239,000	140,000	169,000	3,400	5,000
	장애인용	6층	215,000	244,500	143,000	172,500	3,400	5,000
	소방구조용	10층	243,000	277,300	167,000	201,300	3,400	5,000
	피난용	30층	407,000	476,800	335,000	404,800	3,400	5,000
	화물용, 자동차용	3층	211,000	240,700	144,000	173,700	3,400	5,000
	소형화물용	3층	173,000	196,200	111,000	134,200	2,800	3,900
	경사형	8m	274,000	316,600	204,000	246,600	3,000	3,100
에스컬레이터, 무빙워크		8m	287,000	330,000	207,000	250,000	2,500	3,500
휠체어 리프트	수직형	4m	183,000	207,900	120,000	144,900	-	-
	휠체어리프트							
	경사형 휠체어리프트	4m	179,000	202,600	116,000	139,600	1,600	1,700

(자료 : 행정안전부)

개정안은 일정한 건물에 설치된 승강기의 관리주체가 유지관리업자와 도급계약을 체결하려는 경우 전자입찰방식을 절차로 활용하고 대통령령으로 정하는 입찰의 방법에 가장 적합하게 입찰한 자를 유지관리업자로 선정(안 제42조의2제5항)하도록 하는 등 현행법에서 도급계약 관련 내용을 규율하도록 하는 한편, 유지관리업자가 도급계약 정보를 승강기안전종합정보망에 입력(안 제73조제1항제11호)하도록 하여 계약의

투명성을 제고하고 계약 현황 파악 및 관리를 용이하게 하려는 타당한 입법조치로 보임.

다만, 개정안에 대해서는 다음의 사항을 추가적으로 고려할 필요가 있음.

첫째, 전자입찰방식 등의 적용을 받는 대상(안 제42조의2제4항)과 관련하여, 개정안에서 전자입찰방식 등의 적용을 받는 대상으로 정하고 있는 「공동주택관리법」 제2조제1항제2호에 따른 의무관리대상 공동주택⁴⁾의 경우, 「승강기 안전관리법」에 따라 도급계약을 체결할 수도 있으나, 여전히 승강기 유지관리 도급계약을 포함한 주택관리 사항을 규율하고 있는 「공동주택관리법」 및 그 하위법령⁵⁾도 함께 적용받게 되는 것처럼 보임.

다만, 현행법은 승강기 안전에 관하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법에서 정하는 바에 따르도록 다른 법률과의 관계를 규정하고 있으나⁶⁾, 승강기 유지관리 도급계약과 관련된

4) 「공동주택관리법」 제2조(정의) ① 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

2. “의무관리대상 공동주택”이란 해당 공동주택을 전문적으로 관리하는 자를 두고 자치 의결기구를 의무적으로 구성하여야 하는 등 일정한 의무가 부과되는 공동주택으로서, 다음 각 목 중 어느 하나에 해당하는 공동주택을 말한다.

가. 300세대 이상의 공동주택

나. 150세대 이상으로서 승강기가 설치된 공동주택

다. 150세대 이상으로서 중앙집중식 난방방식(지역난방방식을 포함한다)의 공동주택

라. 「건축법」 제11조에 따른 건축허가를 받아 주택 외의 시설과 주택을 동일 건축물로 건축한 건축물로서 주택이 150세대 이상인 건축물

마. 가목부터 라목까지에 해당하지 아니하는 공동주택 중 입주자등이 대통령령으로 정하는 기준에 따라 동의하여 정하는 공동주택

5) 「공동주택관리법 시행령」 제5조(주택관리업자의 선정 등)에 따라 국토교통부장관이 고시한 「주택관리업자 및 사업자 선정지침」을 의미함.

6) 「승강기 안전관리법」 제5조(다른 법률과의 관계) ① 승강기 안전에 관하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법에서 정하는 바에 따른다.

사항을 「공동주택관리법」에서 별도로 정하고 있는 경우로 해석하는 경우 개정안의 적용을 받지 아니하게 될 수 있음.

따라서, 동일한 계약 행위에 대해 그 방식 및 절차 등을 서로 다른 법률에서 중복적으로 규율하면서도 각 법률에서 입찰의 방법, 낙찰자의 선정 기준 등 구체적인 계약 방식 및 절차를 상이하게 규정함에 발생할 수 있는 법 해석 및 적용 상의 혼란을 방지하기 위해 승강기 유지관리 도급계약과 관련하여서는 「승강기 안전관리법」이 다른 법률보다 우선 적용되도록 법률 간의 관계를 명확히 할 필요가 있다고 보임.

둘째, 도급 계약 시 전자입찰방식과 대통령령으로 정하는 입찰의 방법 등을 따르도록 의무화하는 것(안 제42조의2제5항)와 관련하여, 저가업체 위주의 수의계약 관행을 개선하고 도급계약 과정의 투명성을 제고하려는 측면에서 해당 내용은 긍정적인 취지가 있음.

다만, 소규모 집합건물이나 관리 역량이 부족한 관리주체의 경우 전자입찰방식이 행정적 부담으로 작용할 가능성이 있어, 하위법령을 통해 적용의 예외 사유 등을 마련할 필요가 있을 것으로 보임.

또한, 원칙적으로 도급계약은 관리주체와 유지관리업자라는 사경제 주체 간의 계약으로서 사적자치의 영역이고 계약자유의 원칙이 적용된다고 보아야 할 것인데, 승강기의 안전성 확보를 통한 승강기 이용자 등의 생명·신체·재산을 보호 목적 등 공익적 요구가 큰 경우 개정안과 같이 일정 부분 법률을 통해 그 계약 형식 및 절차 등을 규율할

필요성도 인정될 수 있다고 보임.

그러나 이 경우에도 계약자유의 원칙에 대한 침해가 최소화될 수 있도록 낙찰자의 선정기준 등에 대해서 하위법령에서 상세하게 정할 필요성이 있을 것으로 생각됨.

셋째, 유지관리업자가 도급계약 정보를 승강기안전종합정보망에 입력할 의무(안 제42조의2제6항)와 도급계약 정보의 제공·공개(안 제73조제1항제11호)와 관련하여, 유지관리업자가 계약 체결 후 30일 이내에 도급금액, 유지관리기간 등을 승강기안전종합정보망에 입력하고 이를 제공·공개하도록 하는 것은 계약 투명성 제고 및 사후 관리 강화, 공동주택 등의 입주민의 알 권리 보장 측면에서 의미 있는 입법조치라고 보임.

다만, 도급계약 정보의 일부를 일반에 공개함에 있어 공개 대상이 되는 정보의 범위에 유지관리업자의 영업상 민감 정보가 포함될 수 있으며, 도급금액의 공개로 유지관리 품질보다는 가격 위주의 유지관리업체 선정 관행이 지속될 가능성도 있어 공개 대상이 되는 도급계약 정보의 범위를 하위법령에서 구체화할 필요가 있을 것으로 보임.

넷째, 전자입찰방식 등 법에서 정하는 기준을 위반하여 유지관리업자를 선정한 관리주체에게 1천만원 이하의 과태료를 부과하는 것(제82조제1항제5호의2)과 관련하여, 유사 입법례를 참조하여 과태료 금액을 입법정책적으로 결정할 필요가 있음.

개정안은 관리주체가 유지관리업자 선정 기준을 준수하도록 유도하고, 이를 위반 시 일정한 행정질서벌에 처하도록 하여 새로 도입하려는 제도의 실효성을 확보하려는 것인데, 과태료 금액을 정함에 있어 그 목적 달성에 필요한 정도로 제재 수준을 균형 있게 설정하는 것이 중요하다고 보임.

유사한 행위에 대해 과태료를 부과하는 입법례로서 「공동주택관리법」은 의무관리대상 공동주택의 위탁관리를 위한 주택관리업자 선정 기준⁷⁾을 위반하여 선정한 자에 대해 500만원 이하의 과태료를 부과하도록 정하고 있는데⁸⁾, 이를 참조하여 개정안에서 정하는 과태료 금액을 하향 조정하는 방안에 대해 추가적인 논의가 필요할 것으로 보임.

한편, 행정안전부는 개정안과 관련하여 현행 선정지침에 따른 공동주택 주택관리업자 입찰제도는 최저가 업체에 유리한 구조로 설계되어 있어, 부실한 업체가 선정되는 결과를 초래하여 승강기 유지관리 수준 저하 및 안전관리 부실의 주요 원인으로 작용하고 있으므로 이 법에서 별도의 계약 체결 기준을 마련할 필요가 있으며,

7) 「공동주택관리법」 제7조(위탁관리) ① 의무관리대상 공동주택의 입주자등이 공동주택을 위탁관리할 것을 정한 경우에는 입주자대표회의는 다음 각 호의 기준에 따라 주택관리업자를 선정하여야 한다.

1. 「전자문서 및 전자거래 기본법」 제2조제2호에 따른 정보처리시스템을 통하여 선정(이하 “전자입찰방식”이라 한다)할 것. 다만, 선정방법 등이 전자입찰방식을 적용하기 곤란한 경우로서 국토교통부장관이 정하여 고시하는 경우에는 전자입찰방식으로 선정하지 아니할 수 있다.
1의2. 다음 각 목의 구분에 따른 사항에 대하여 전체 입주자등의 과반수의 동의를 얻을 것
가. 경쟁입찰: 입찰의 종류 및 방법, 낙찰방법, 참가자격 제한 등 입찰과 관련한 중요사항
나. 수의계약: 계약상대자 선정, 계약 조건 등 계약과 관련한 중요사항
2. 그 밖에 입찰의 방법 등 대통령령으로 정하는 방식을 따를 것

8) 「공동주택관리법」 제102조(과태료) ③ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 500만원 이하의 과태료를 부과한다.

2. 제7조제1항 또는 제25조를 위반하여 주택관리업자 또는 사업자를 선정한 자

전자입찰제를 모든 승강기에 대해 적용할 경우 관리주체 및 승강기 업계 등에서 과도한 규제로 인식할 수 있어 현재 전자입찰제를 추진하고 있는 의무관리대상 공동주택 등에만 일부 적용하는 개정안의 내용에 동의하면서, 입찰방법 등을 가격 중심의 최저가입찰제도가 아닌 기술역량 중심의 적격심사제 중심으로 대통령령에 구체화하겠다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5349