



제433회 국회(임시회)
제1차 국토교통위원회

공동주택관리법 일부개정법률안

검 토 보 고

《 공동주택 어린이집의 임대료·임대기간 등의 사항을
관리규약 준칙의 범위에서 정하도록 의무화 》
■ 강명구의원 대표발의(의안번호 제2215953호)

2026. 4.

국 토 교 통 위 원 회
수석전문위원 곽현준

목 차

I . 강명구의원 대표발의(제2215953호)	1
1. 제안경위	1
2. 제안이유 및 주요내용	1
3. 검토의견	3
가. 공동주택 어린이집의 임대료·임대기간 등의 사항을 관리규약 준칙의 범위에서 정하도록 의무화(안 제18조제2항)	3

I. 강명구의원 대표발의(제22115953호)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 강명구의원 등 10인

나. 발 의 일 : 2026. 1. 9.

다. 회 부 일 : 2026. 1. 12.

2. 제안이유 및 주요내용

현행법은 공동주택의 입주자 등을 보호하고 주거생활의 질서를 유지하기 위하여 시·도지사가 관리규약의 준칙을 정하도록 하고 입주자들은 그 준칙을 참조하여 관리규약을 정하고 있는데, 어린이집 임대료 등에 관한 사항에 대해서는 관리규약의 준칙 외에도 어린이집의 안정적 운영, 보육서비스 수준 향상 등을 고려하도록 하고 있음.

그런데 현행법은 관리규약을 정할 때 관리규약의 준칙에 구속되도록 규정하지 않아 어린이집 임대료가 과도하게 책정됨에 따른 불만이 제기되거나 임대 계약기간 등에 관한 분쟁과 민원이 발생하기도 함. 이로 인하여 관리규약 중 어린이집 임대료 등에 관한 사항에 대해서는 관리규약의 준칙에 기속되도록 해야 한다는 의견이 제기되고 있음.

이에 공동주택에 설치하는 어린이집의 임대료 등에 관한 사항은 관리규약의 준칙이 정하는 기준에 따르되, 그 기준의 범위에서 어린이집

의 안정적 운영, 보육서비스 수준의 향상 등을 고려하도록 함으로써
공동주택 운영의 사적자치는 존중하되 어린이집 운영 등에 관하여 일
관적인 기준을 적용하고 보육의 질을 높이려는 것임(안 제18조제2항).

3. 검토의견

가. 공동주택 어린이집의 임대료·임대기간 등의 사항을 관리규약 준칙의 범위에서 정하도록 의무화(안 제18조제2항)

현행	개정안
제18조(관리규약) ① (생략)	제18조(관리규약) ① (현행과 같음)
② 입주자등은 제1항에 따른 관리규약의 준칙을 참조하여 관리규약을 정한다. 이 경우 「주택법」 제35조에 따라 공동주택에 설치하는 어린이집의 임대료 <u>등에</u> 관한 사항은 제1항에 따른 관리규약의 <u>준칙</u> , 어린이집의 안정적 운영, 보육서비스 수준의 향상 등을 고려하여 결정하여야 한다.	② ----- ----- ----- ----- ----- <u>및 임대기간 등에</u> ----- ----- <u>준칙의 범위에서</u> ----- ----- -----.
③·④ (생략)	③·④ (현행과 같음)
※ 부칙 제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다. 제2조(관리규약 결정에 관한 경과조치) 이 법 시행 당시 종전의 규정에 따라 결정된 관리규약에 이 법에 어긋나는 내용이 있는 경우 이 법 시행일부터 6개월 이내에 관리규약을 이 법에 어긋나지 아니하게 개정하여야 한다.	

현행법 제18조제1항¹⁾에 따르면, 시·도지사는 공동주택의 관리 또는 사용에 관하여 준거가 되는 ‘관리규약의 준칙’을 정해야 하고, 해당 준칙은 현행법 시행령 제19조제1항²⁾에 따라 공동주택의 어린이집 임대계약 시 임차인의 신청자격, 임차인 선정을 위한 심사기준, 임대료 및 임대기간 등의 기준을 포함함.

현행법 제18조제2항³⁾에 따르면, 입주자등은 이러한 관리규약의 준칙을 참고하여 ‘관리규약’을 정하는데, 공동주택에 설치하는 어린이집의 임대료 등에 관한 사항은 관리규약의 준칙, 어린이집의 안정적 운영, 보육서비스 수준의 향상 등을 고려하여 입주자등이 관리규약을 통해 자율적으로 정하고 있음.

1) 「공동주택관리법」

제18조(관리규약) ① 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사 또는 특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다)는 공동주택의 입주자등을 보호하고 주거생활의 질서를 유지하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 공동주택의 관리 또는 사용에 관하여 준거가 되는 관리규약의 준칙을 정하여야 한다.

2) 「공동주택관리법」

제19조(관리규약의 준칙) ① 법 제18조제1항에 따른 관리규약의 준칙(이하 “관리규약준칙”이라 한다)에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. 이 경우 입주자등이 아닌 자의 기본적인 권리를 침해하는 사항이 포함되어서는 안 된다.

21. 공동주택의 어린이집 임대계약(지방자치단체에 무상임대하는 것을 포함한다)에 대한 다음 각 목의 임차인 선정기준. 이 경우 그 기준은 「영유아보육법」 제24조제2항 각 호 외의 부분 후단에 따른 국공립어린이집 위탁제 선정관리 기준에 따라야 한다.

가. 임차인의 신청자격

나. 임차인 선정을 위한 심사기준

다. 어린이집을 이용하는 입주자등 중 어린이집 임대료에 동의하여야 하는 비율

라. 임대료 및 임대기간

마. 그 밖에 어린이집의 적정한 임대를 위하여 필요한 사항

3) 「공동주택관리법」

제2조(정의) ① 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

5. “입주자”란 공동주택의 소유자 또는 그 소유자를 대리하는 배우자 및 직계존비속을 말한다.

6. “사용자”란 공동주택을 임차하여 사용하는 사람(임대주택의 임차인은 제외한다) 등을 말한다.

7. “입주자등”이란 입주자와 사용자를 말한다.

제18조(관리규약) ② 입주자등은 제1항에 따른 관리규약의 준칙을 참조하여 관리규약을 정한다. 이 경우 「주택법」 제35조에 따라 공동주택에 설치하는 어린이집의 임대료 등에 관한 사항은 제1항에 따른 관리규약의 준칙, 어린이집의 안정적 운영, 보육서비스 수준의 향상 등을 고려하여 결정하여야 한다.

그런데 현행법상 관리규약은 관리규약 준칙을 참고할 뿐 준칙의 내용에 구속되는 것은 아닌바, 어린이집 임대료가 과도하게 책정되거나 임대계약 기간 등에 관한 분쟁과 민원이 발생하는 경우가 있어 관리규약 중 어린이집 임대료 등에 관한 사항은 관리규약 준칙에 기속되도록 해야 한다는 의견이 있음.

이에 개정안은 공동주택에 설치하는 어린이집의 임대료와 임대기간 등에 관한 사항을 시·도지사가 정하는 관리규약 준칙의 범위에서 정하도록 하려는 것으로, 임대료와 임대기간의 상한선 등을 설정하여 일관된 기준을 적용하게 하면서도, 그 범위 내에서 자율적으로 정할 수 있게 되어 개별 공동주택의 특성을 함께 고려할 수 있을 것으로 보임.

다만, 관리규약의 준칙은 법률에 도입된 시점(2003년)⁴⁾부터 현재까지 임의사항으로 규정되어 있고, 현행법상 공동주택의 관리규약은 입주자들이 정하는 ‘자치규약⁵⁾’으로 ‘사적 자치에 근거한 ‘사인 간의 규약⁶⁾’임을 고려할 때, 시·도지사가 정하는 관리규약 준칙의 범위에서만 관리규약을 정하도록 하는 것은 사적자치권을 제한하는 측면이 있다고 보임.

4) 참고: 관리규약 준칙 제도 도입 연혁 (p. 10)

5) 「공동주택관리법」

제2조(정의) 9. “관리규약”이란 공동주택의 입주자들을 보호하고 주거생활의 질서를 유지하기 위하여 제18조제2항에 따라 입주자들이 정하는 자치규약을 말한다.

6) 현재 2011.4.12. 2011헌마170

【 헌법재판소 및 법제처의 관리규약과 준칙에 대한 판단 】

○ 헌법재판소의 판단(헌재 2011. 4. 12. 2011헌마170)

헌법소원심판의 대상이 되는 공권력의 행사 또는 불행사는 헌법소원의 본질상 국가기관의 공권력 작용을 의미하는 바(헌재 1997. 9. 25. 96헌마159, 판례집 9-2, 421, 427), 청구인이 심판대상으로 삼고 있는 공동주택관리규약은 사적 자치에 근거한 사인간의 규약이므로(헌법재판소 2003. 8. 26. 2003헌마534 참조) 헌법소원심판의 대상이 되는 공권력의 작용에 해당한다고 볼 수 없다.

○ 법제처 법령해석 안건번호<16-0291, 2016. 10 .13>

“관리규약은 사적자치에 근거한 사인(私人)간의 규약(헌법재판소 2011. 4. 12. 선고)으로서 시·도지사가 정하는 관리규약준칙을 참조해 규정하도록 돼 있을 뿐 법률에서 구체적인 위임을 받아 규정된 것이 아니므로 관리규약은 ‘법률의 위임을 받아 규정되는 대통령령 등 하위의 법규·명령’에 해당하지 않는다”

아울러, 관리규약은 개별 공동주택 단지의 특성⁷⁾과 입주자등의 의사를 반영하여 정해지는 것이므로, 개별 아파트 단지의 상황과 특수성 등에 대한 충분한 고려 없이 획일적인 기준으로 정하기 어려운 측면이 있는바, 이를 종합하여 검토할 필요가 있을 것으로 생각됨.

특히 관리규약의 준칙⁸⁾에는 공동주택의 관리 등으로 발생한 ‘수입의 용도 및 사용절차’에 관한 사항이 포함되며, 어린이집 운영에 따른 임대료 수입을 ‘장기수선충당금’이나 ‘공동체 활성화와 주민 자치 활동 촉진을 위하여 필요한 비용’ 등으로 적립하여 사용하도록 규정하고 있는 사례⁹⁾ 등을 고려할 때,

7) 개별 공동주택단지마다 규모(면적, 층수), 시설, 난방방식, 관리 여건, 거주 환경 등이 다름.

8) 「공동주택관리법 시행령」

제19조(관리규약의 준칙) ① 법 제18조제1항에 따른 관리규약의 준칙(이하 “관리규약준칙”이라 한다)에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. 이 경우 입주자등이 아닌 자의 기본적인 권리를 침해하는 사항이 포함되어서는 아니 된다.

18. 관리 등으로 인하여 발생한 수입의 용도 및 사용절차

개정안과 같이 어린이집 임대료 산정기준 등을 관리규약 준칙에서 정하고 이를 통일적으로 개별 공동주택의 관리규약에 적용하도록 할 경우, 일부 공동주택은 급격한 임대료 수입 변동으로 인해 장기수선충당금 적립 등에 차질이 생길 수 있을 것으로 보임.

한편, 개정안과 관련하여 충청남도, 경기도 안성시, 대한주택관리사협회는 관리규약의 사적자치 측면을 고려할 때 현행과 같이 관리규약의 준칙을 참조하여 관리규약을 정하도록 하는 것이 바람직하다는 의견을 제출하였음.

9) 「공동주택관리법」

제30조(장기수선충당금의 적립) ① 관리주체는 장기수선계획에 따라 공동주택의 주요 시설의 교체 및 보수에 필요한 장기수선충당금을 해당 주택의 소유자로부터 징수하여 적립하여야 한다.

「서울특별시 공동주택관리규약 준칙」

제80조(잡수입의 집행 및 회계처리 공개)

- ① 영 제25조제1항제1호나목에 따른 잡수입은 관리비등의 회계처리와 같은 방법으로 처리한다.
 - ② 입주자가 적립에 기여한 다음 각 호의 사항은 장기수선충당금으로 적립한다.
2. 공동주택 어린이집 운영에 따른 임대료 등 잡수입

「부산광역시 공동주택 관리규약 준칙」

제59조(잡수입의 집행 및 회계처리) ① 영 제23조제8항에 따른 잡수입은 관리비 등의 회계처리와 같은 방법으로 처리한다.

- ② 관리주체는 입주자대표회의의 의결을 거쳐 잡수입을 공동체 활성화와 주민자치 활동 촉진을 위하여 필요한 비용으로 우선 지출할 수 있다.
- ③ 제2항에 따른 잡수입의 지출 후 집행잔액 중 입주자가 적립에 기여한 다음 각 호의 사항은 장기수선충당금으로 적립한다.

2. 공동주택 어린이집 운영에 따른 임대료 등 잡수입

[개정안 관련 관계 기관 및 단체 제출의견]

기관	의견	사유
충청남도	현행유지 필요	○ 관리규약은 입주자등이 정하는 자치규범이고, 준칙은 관리규약의 준거일 뿐이므로, 관리규약의 내용을 준칙의 범위로 한정할 근거가 없음 ○ 안정적 운영과 임대료 수익 등 상충된 가치를 비교하여 적정 수준을 판단하고 자유의사로 합의에 도달하는 것은 사적 자치의 영역임 ○ 임대료 및 임대기간의 적정 수준을 지자체 공무원이 판단할 수 없으며, 적정 수준을 정하여 임대료 상한을 정한다고 하더라도, 수요공급의 불균형 및 협상력의 불균형을 유도하여 시장실패 우려가 있음
경기도 안성시	현행유지 필요	○ 개정안은 입주자 등이 참조하는 “예시”가 아니라, 반드시 지켜야 하는 법령으로 승격화되어, 준칙의 목적이 변질되는 부작용이 발생할 우려가 있음
대한주택 관리사 협회	현행유지 필요	○ 사적자치 원칙의 훼손과 자치 관리권 침해 - 임대료 산정 기준, 임대기간 등에 관한 사항을 준칙에 ‘기속(강제)’시키는것은 입주민들의 의사결정권을 박탈하는 행정 편의주의적 발상 - 임대기간이 준칙에 의해 길게 보장될 경우 사실상 특정 운영자에게 독점권 부여, 보육의 질이 떨어져도 계약해지 곤란 - 낮은 임대료에 대해 특혜 시비, 관리사무소 소명 요구 등 반발 예상 ○ 단지별 특수성 무시 - 단지 규모, 위치, 노후도, 주변 시세, 커뮤니티 시설 수준 등이 다른데, 이를 무시한 채 일률적인 기준을 적용하는 것은 계약체결의 자유 훼손 ○ 법률유보원칙 위배, 행정청의 과도한 개입 우려 - 개정안은 임대료와 기간이라는 재산권의 핵심 내용을 지자체 관리규약 준칙에 통째로 맡기는 것 - 준칙은 지자체마다 다르고 수시로 변경되므로, 법률이 아닌 행정청의 입맛대로 민간 재산권을 좌지우지하겠다는 위험한 발상 ○ 지자체의 책임회피 우려, 강제 기속이 아닌 권고 유지 필요 - 관리규약준칙은 공익적 목표에 한해 표준 가이드라인으로서 역할만 하고, 나머지는 단지의 자율에 맡기는 ‘네거티브 규제’방식이 바람직

개정안에 대하여 국토교통부는 공동주택 어린이집은 입주자의 공유 부분으로서, 어린이집의 임대료, 임대 기간 및 계약 조건 등은 입주자의 자율적 의사결정 영역이므로 이를 준칙에 기속시키는 것은 사유재산에 대한 과도한 침해가 될 수 있고, 보육의 질 향상을 위해 어린이집에 대한 낮은 임대료 등을 강제하게 되어 입주자들의 복리후생에 필요한 관리비 수입 감소로 직결될 우려가 있으며,

현행법상 관리규약은 시·도지사의 관리규약 준칙을 참조하여 개별단지 특성·여건을 고려하여 입주자등이 정할 사항이므로, 관리규약 중 어린이집 임대료 및 임대기간 등에 대해서만 관리규약 준칙의 범위에 기속되도록 하는 것은 법률 체계상 타당하지 않다는 의견임.

문 의 처
02)6788-5581

참고

관리규약 준칙 제도 도입 연혁¹⁰⁾

법령명(시기)	규정내용
공동주택관리령 제9조('03.5. 이전) ※ <u>준칙 없음</u>	공동주택관리령 제9조 (공동주택관리규약) ①공동주택의 입주자등은 공동주택의 관리 또는 사용에 관한 공동주택 <u>관리규약을 정하여야 한다.</u> 부칙('83.6.10) 제2조 (공동주택관리규약에 관한 경과조치) 이 영 시행전에 종전의 규정에 의하여 제정된 공동주택 관리규약은 이 영 시행일로부터 6월이내에 제9조제2항 및 제3항의 <u>개정규정에 적합하도록 하여야 한다.</u>
주택법 제44조 ('03.5.29, 전부개정시 도입) ※ <u>준칙에 따라</u> 관리규약을 <u>정할 수 있음</u> (준칙 도입)	제44조 (공동주택관리규약) ①시·도지사는 공동주택의 입주자 및 사용자의 보호와 주거생활의 질서유지를 위하여 대통령령이 정하는 바에 의하여 공동주택의 관리 또는 사용에 관하여 준거가 되는 공동주택관리규약(이하 "관리규약"이라 한다)의 <u>준칙을 정하여야 한다.</u> ②입주자 및 사용자는 제1항의 규정에 의한 관리규약의 <u>준칙에 따라</u> 관리규약을 정할 수 있다.
주택법 제44조 ('05.12.23. 일부개정) ※ <u>준칙을 참조하여</u> 관리규약을 <u>정하여야 함</u>	제44조 (공동주택관리규약) ① 시·도지사는 공동주택의 입주자 및 사용자를 보호하고 주거생활의 질서를 유지하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 공동주택의 관리 또는 사용에 관하여 준거가 되는 공동주택관리규약(이하 "관리규약"이라 한다)의 <u>준칙을 정하여야 한다.</u> ② 입주자와 사용자는 제1항에 따른 관리규약의 <u>준칙을 참조하여</u> 관리규약을 정한다.
공동주택관리법 제18조('15.8. 제정) ※ <u>준칙을 참조하여</u> 관리규약을 <u>정하여야 함</u>	제18조(관리규약) ① 시·도지사는 공동주택의 입주자등을 보호하고 주거생활의 질서를 유지하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 공동주택의 관리 또는 사용에 관하여 준거가 되는 관리규약의 <u>준칙을 정하여야 한다.</u> ② 입주자등은 제1항에 따른 관리규약의 <u>준칙을 참조하여</u> 관리규약을 정한다. 이 경우 <u>어린이집의 임대료 등에 관한 사항은 제1항에 따른 관리규약의 준칙, 어린이집의 안정적 운영, 보육서비스 수준의 향상 등을 고려하여 결정하여야 한다.</u>

10) 자료: 국토교통부