



제432회 국회(임시회)
제1차 국토교통위원회

도시 및 주거환경정비법 일부개정법률안

검 토 보 고

《감사의 총회 소집 등》

■ 이견태의원 대표발의(의안번호 제2214680호)

2026. 2.

국 토 교 통 위 원 회
수석전문위원 곽현준

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	2
1. 감사의 총회 소집 등(안 제44조 등)	2

I. 제안경위

가. 발 의 자 : 이견태의원 등 10인

나. 발 의 일 : 2025. 11. 28.

다. 회 부 일 : 2025. 12. 1.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법에 따르면 조합의 총회는 조합장 직권 또는 조합원 및 대의원의 일정 비율 이상의 요구로 조합장이 소집하도록 규정되어 있어 사실상 총회는 조합장만이 소집 가능함.

그런데 사업 추진 과정에서 조합장의 사임, 해임, 사망 등 불가피한 사유가 발생하여 조합장의 공백이 발생하거나, 관련 법령에 따른 정당한 총회 소집 요구가 있음에도 조합장이 따르지 않는 경우 총회 소집이 사실상 어려워 사업 추진에 지연이 발생할 수 있다는 의견이 제기됨.

이에 총회를 소집할 자가 없거나 조합장이 정당한 이유 없이 총회를 소집하지 아니하면 감사가 조합총회를 소집할 수 있도록 규정하고, 감사가 소집하지 않는 경우 소집을 요구한 자의 대표가 소집할 수 있도록 하여 조합 사업의 안정적이고 투명한 추진을 도모하고자 함(안 제44조 제3항 신설 등).

Ⅲ. 검토의견

1. 감사의 총회 소집 등(안 제44조 등)

현행	개정안
제44조(총회의 소집) ①·② (생략)	제44조(총회의 소집) ①·② (현행과 같음)
<신설>	③ 제2항에 따른 총회 소집 요구가 있는 경우로서 총회를 소집할 자가 없거나 조합장이 1개월 이내에 정당한 이유 없이 총회를 소집하지 아니하면 감사가 지체 없이 이를 소집하여야 하며, 이 경우 감사가 총회의 소집 및 진행을 할 때에는 조합장의 권한을 대행한다.
<신설>	④ 제3항에도 불구하고 감사가 총회를 소집하지 아니하는 때에는 제2항에 따라 총회 소집을 요구한 자의 대표가 소집하며, 이 경우 해당 대표가 총회의 소집 및 진행을 할 때에는 조합장의 권한을 대행한다.
③ (생략)	⑤ (현행 제3항과 같음)
④ 제2항 및 제3항에 따라 총회를 소집하려는 자는 총회가 개최되기 7일 전까지 회의 목적·안건·일시 및 장소와 제45조제5항, 제6항 및 제8항에 따른 의결권의 행사기간 및 장소 등 의결권 행사에 필요한 사항을 정하여 조합원에게 통지하여야 한다.	⑥ 제2항부터 제5항까지에----- ----- ----- ----- ----- ----- -----.

현행	개정안
<신설> ⑤ (생략) 제48조(토지등소유자 전체회의) ① · ② (생략) ③ 토지등소유자 전체회의의 소집 절차·시기 및 의결방법 등에 관하여는 제44조제5항, 제44조의2 및 제45조제3항부터 제11항까지를 준용한다. 이 경우 “총회”는 “토지등소유자 전체회의”로, “조합”은 “사업시행자”로, “정관”은 “시행규정”으로, “조합원”은 “토지등소유자”로 본다.	⑦ 제3항이나 제4항에 따라 감사 또는 총회 소집을 요구한 자의 대표가 총회를 소집할 때에는 미리 시장·군수등의 승인을 받아야 한다. ⑧ (현행 제5항과 같음) 제48조(토지등소유자 전체회의) ① · ② (현행과 같음) ③ ----- ----- --제44조제8항----- ----- ----- ----- ----- -----.
※ 시행일 : 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행 ※ 적용례 : 시행 후 총회의 소집을 요구하는 경우부터 적용	

현행법 제44조제2항1)에 따라 총회는 ‘조합장이’ ①직권 또는 ②조합원 5분의 1 이상(조합임원의 권리·의무·보수·선임방법·변경 및 해임에 관한 사항을 변경하기 위한 총회의 경우 10분의 1 이상)이나 대의

1) 「도시 및 주거환경정비법」

제44조(총회의 소집) ② 총회는 조합장이 직권으로 소집하거나 조합원 5분의 1 이상(정관의 기재 사항 중 제40조제1항제6호에 따른 조합임원의 권리·의무·보수·선임방법·변경 및 해임에 관한 사항을 변경하기 위한 총회의 경우는 10분의 1 이상으로 한다) 또는 대의원 3분의 2 이상의 요구로 조합장이 소집하며, 조합원 또는 대의원의 요구로 총회를 소집하는 경우 조합은 소집을 요구하는 자가 본인인지 여부를 대통령령으로 정하는 기준에 따라 정관으로 정하는 방법으로 확인하여야 한다.

④ 제2항 및 제3항에 따라 총회를 소집하려는 자는 총회가 개최되기 7일 전까지 회의 목적·안건·일시 및 장소와 제45조제5항, 제6항 및 제8항에 따른 의결권의 행사기간 및 장소 등 의결권 행사에 필요한 사항을 정하여 조합원에게 통지하여야 한다.

⑤ 총회의 소집 절차·시기 등에 필요한 사항은 정관으로 정한다.

원²⁾ 3분의 2 이상의 요구로 소집함.

현행법상 총회의 소집 주체는 ‘조합장’인데, 조합장이 사임·해임, 사망 등으로 총회를 소집할 수 없거나 총회 소집 요구를 받았음에도 정당한 사유 없이 응하지 않는 경우의 총회 소집방법에 대해서는 현행법상 조합임원의 사임, 해임 또는 임기만료 후 6개월 이상 조합임원이 선임되지 아니한 경우에 시장·군수등이 ‘조합임원 선출을 위한’ 총회를 소집할 수 있도록 하는 제44조제3항³⁾ 외에 별다른 명시적인 규정이 없어⁴⁾ 총회 소집 곤란으로 인하여 신속한 정비사업 추진에 어려움을 겪는 사례가 발생하고 있다는 지적이 있음.

2) 「도시 및 주거환경정비법」

제46조(대의원회) ① 조합원의 수가 100명 이상인 조합은 대의원회를 두어야 한다.

② 대의원회는 조합원의 10분의 1 이상으로 구성한다. 다만, 조합원의 10분의 1이 100명을 넘는 경우에는 조합원의 10분의 1의 범위에서 100명 이상으로 구성할 수 있다.

③ 조합장이 아닌 조합임원은 대의원이 될 수 없다.

④ 대의원회는 총회의 의결사항 중 대통령령으로 정하는 사항 외에는 총회의 권한을 대행할 수 있다.

⑤ 대의원의 수, 선임방법, 선임절차 및 대의원회의 의결방법 등은 대통령령으로 정하는 범위에서 정관으로 정한다.

3) 「도시 및 주거환경정비법」

제44조(총회의 소집) ③ 제2항에도 불구하고 조합임원의 사임, 해임 또는 임기만료 후 6개월 이상 조합임원이 선임되지 아니한 경우에는 시장·군수등이 조합임원 선출을 위한 총회를 소집할 수 있다.

4) 이전고시 후 조합장이 조합 해산을 위한 총회를 소집하지 아니하는 경우에 관해서는 현행법 제86조의2제2항에 별도의 규정이 있음.

「도시 및 주거환경정비법」

제86조의2(조합의 해산) ① 조합장은 제86조제2항에 따른 고시가 있는 날부터 1년 이내에 조합 해산을 위한 총회를 소집하여야 한다.

② 조합장이 제1항에 따른 기간 내에 총회를 소집하지 아니한 경우 제44조제2항에도 불구하고 조합원 5분의 1 이상의 요구로 소집된 총회에서 조합원 과반수의 출석과 출석 조합원 과반수의 동의를 받아 해산을 의결할 수 있다. 이 경우 요구자 대표로 선출된 자가 조합 해산을 위한 총회의 소집 및 진행을 할 때에는 조합장의 권한을 대행한다.

③ 시장·군수등은 조합이 정당한 사유 없이 제1항 또는 제2항에 따라 해산을 의결하지 아니하는 경우에는 조합설립인가를 취소할 수 있다.

이와 관련하여, 현행법 제49조⁵⁾ 및 「민법」 제70조제3항⁶⁾에 따라 5분의 1 이상의 조합원이 목적 사항을 제시하여 조합장에게 소집을 청구하였음에도 청구 있는 후 2주 이내에 조합장이 총회를 소집하지 아니한 경우 ‘청구한 조합원’이 ‘법원의 허가’를 얻어 총회를 소집할 수 있고,

과거⁷⁾ 국토교통부가⁸⁾ 작성·배포한 재건축·재개발 표준정관⁹⁾과 현행법 제40조제2항¹⁰⁾에 따라 서울특별시가 2024년에 작성·배포한 「서울시 공공지원 정비사업조합 표준정관」 제20조제5항¹¹⁾은 조합원의 5

5) 「도시 및 주거환경정비법」

제49조(민법의 준용) 조합에 관하여는 이 법에 규정된 사항을 제외하고는 「민법」 중 사단법인에 관한 규정을 준용한다.

6) 「민법」

제70조(임시총회) ② 총사원의 5분의 1 이상으로부터 회의의 목적사항을 제시하여 청구한 때에는 이사는 임시총회를 소집하여야 한다. 이 정수는 정관으로 증감할 수 있다.

③ 전항의 청구있는 후 2주간내에 이사가 총회소집의 절차를 밟지 아니한 때에는 청구한 사원은 법원의 허가를 얻어 이를 소집할 수 있다.

7) 국토교통부에 따르면 재개발사업 표준정관은 2003년에, 재건축사업 표준정관은 2006년에 각각 배포된 것으로 보임.

8) 현행법이 2019년 4월 23일에 개정(법률 제16383호)되기 이전에는 정비사업에 관한 표준정관의 작성·보급 권한은 국토교통부장관에게 있었음.

9) 예를 들어 구 「재개발사업 표준정관」

제20조(총회의 설치) ⑤ 제4항의 각호의 규정에 의한 청구 또는 요구가 있는 경우로서 조합장이 2월 이내에 정당한 이유없이 총회를 소집하지 아니하는 때에는 감사가 지체없이 총회를 소집하여야 하며, 감사가 소집하지 아니하는 때에는 제4항 각호의 규정에 의하여 소집을 청구한 자의 대표가 시장·군수의 승인을 얻어 이를 소집한다.

10) 「도시 및 주거환경정비법」

제40조(정관의 기재사항 등) ② 시·도지사는 제1항 각 호의 사항이 포함된 표준정관을 작성하여 보급할 수 있다.

11) 「서울시 공공지원 정비사업조합 표준정관」

제20조(총회의 소집) ④ 임시총회는 조합장이 필요하다고 인정하는 경우에 개최한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 때에는 조합장은 해당일로부터 2월 이내에 총회를 소집하여야 한다.

1. 조합원 5분의 1 이상이 총회의 목적사항을 제시하여 소집을 요구하는 때

분의 1 이상 또는 대의원의 3분의 2 이상이 총회의 목적사항을 제시하여 소집을 요구하였음에도 조합장이 2개월 이내에 정당한 사유 없이 총회를 소집하지 아니하는 때에는 ‘감사’가 지체없이 총회를 소집하여야 하고, 감사가 총회를 소집하지 아니하면 소집을 청구한 자의 대표가 ‘시장·군수(국토교통부 표준정관) 또는 구청장(서울특별시 표준정관)의 승인’을 받아 총회를 소집하도록 규정하고 있음.

안 제44조는 상기 표준정관의 규정을 법률로 상향하여 조합원 5분의 1 이상 또는 대의원 3분의 2 이상의 요구가 있었으나 총회를 소집할 자가 없거나 조합장이 1개월 이내에 정당한 이유 없이 총회를 소집하지 아니하면 ‘감사’가 지체 없이 총회를 소집하도록 하고(제3항), 감사가 총회를 소집하지 아니하는 경우에는 ‘총회 소집을 요구한 자의 대표’가 총회를 소집하되(제4항), 감사 또는 총회 소집을 요구한 자의 대표가 총회를 소집할 때에는 미리 시장·군수등¹²⁾의 승인을 받도록 하려는 것임(제7항).

2. 대의원 3분의 2 이상이 총회의 목적사항을 제시하여 소집을 요구하는 때

3. 조합원 10분의 1 이상이 정관의 기재사항 중 조합임원의 권리·의무·보수·선임방법·변경 및 해임에 관한 사항을 변경하기 위한 총회 소집을 요구하는 때

⑤ 제4항의 각 호의 규정에 의한 요구가 있는 경우로서 조합장이 2월 이내에 정당한 이유없이 총회를 소집하지 아니하는 때에는 감사가 지체없이 총회를 소집하여야 하며, 감사가 소집하지 아니하는 때에는 제4항 각 호의 규정에 의하여 소집을 요구한 자의 대표자가 ○○구청장의 승인을 얻어 이를 소집한다.

12) 특별자치시장, 특별자치도지사, 시장, 군수, 자치구의 구청장을 말함(현행법 제2조제2호나목1)).

안 제44조는 조합장이 총회를 소집할 수 없거나 정당한 사유 없이 소집하지 아니하는 경우에도 조합에 관한 중요한 사항의 의사결정 기관인 총회¹³⁾가 자신의 기능을 수행할 수 있도록 그 소집절차를 법률에 명확히 규정하는 긍정적인 입법으로 판단됨.

국토교통부는 원활한 조합 운영을 지원하려는 개정안의 취지에 공감하면서, 안 제44조제7항 중 ‘감사’가 총회를 소집할 경우에도 시장·군수 등의 승인을 요구하는 부분에 대해서는 조합원이 선임한 조합임원인 감사의 총회 소집이므로 조합 자치를 보호할 필요성과 승인절차로 인한 총회 소집의 지연 우려 등을 고려할 때 삭제할 필요가 있다는 의견을 제시함.

13) 「도시 및 주거환경정비법」

제45조(총회의 의결) ① 다음 각 호의 사항은 총회의 의결을 거쳐야 한다.

1. 정관의 변경(제40조제4항에 따른 경미한 사항의 변경은 이 법 또는 정관에서 총회의결사항으로 정한 경우로 한정한다)
 2. 자금의 차입과 그 방법·이자율 및 상환방법
 3. 정비사업비의 세부 항목별 사용계획이 포함된 예산안 및 예산의 사용내역
 4. 예산으로 정한 사항 외에 조합원에게 부담이 되는 계약
 5. 시공자·설계자 및 감정평가법인등(제74조제4항에 따라 시장·군수등이 선정·계약하는 감정평가법인등은 제외한다)의 선정 및 변경. 다만, 감정평가법인등 선정 및 변경은 총회의 의결을 거쳐 시장·군수등에게 위탁할 수 있다.
 6. 정비사업전문관리업자의 선정 및 변경
 7. 조합임원의 선임 및 해임
 8. 정비사업비의 조합원별 부담내역
 9. 제52조에 따른 사업시행계획서의 작성 및 변경(제50조제1항 본문에 따른 정비사업의 중지 또는 폐지에 관한 사항을 포함하며, 같은 항 단서에 따른 경미한 변경은 제외한다)
 10. 제74조에 따른 관리처분계획의 수립 및 변경(제74조제1항 각 호 외의 부분 단서에 따른 경미한 변경은 제외한다)
 - 10의2. 제86조의2에 따른 조합의 해산과 조합 해산 시의 회계보고
 11. 제89조에 따른 청산금의 징수·지급(분할징수·분할지급을 포함한다)
 12. 제93조에 따른 비용의 금액 및 징수방법
 13. 그 밖에 조합원에게 경제적 부담을 주는 사항 등 주요한 사항을 결정하기 위하여 대통령령 또는 정관으로 정하는 사항
- ② 제1항 각 호의 사항 중 이 법 또는 정관에 따라 조합원의 동의가 필요한 사항은 총회에 상정하여야 한다.

서울특별시는 조합원의 선거를 통하여 선출된 감사의 지위 및 신속한 총회 소집 요구 대응의 필요성을 고려할 때 감사가 총회를 소집하는 경우 안 제44조제7항과 같이 시장·군수에게 사전에 ‘승인’을 받는 것이 아니라 사전에 ‘보고’하도록 수정할 필요가 있다는 의견을 제출함.

한국주택협회는 총회의 소집 및 집행 시에 감사가 조합장의 권한을 대행하도록 하는 안 제44조제3항에 대하여 조합장 유고 시 정관에 따라 직무를 대행하는 자가 정하여져 있는 것이 일반적이므로 적절하지 않고, 총회 소집 시 시장·군수등의 사전승인을 요구하는 안 제44조제7항에 대해서는 조합 운영의 자율성을 저해할 우려가 있다는 점을 들어 각각 신중한 검토가 필요하다는 의견을 제출함.

문 의 처
02)6788-5576