



제429회 국회(정기회)
제6차 국토교통위원회

주택법 일부개정법률안

검 토 보 고

《입주예정자대표회의의 구성 등》

■ 임호선의원 대표발의(의안번호 제2211623호)

2025. 11.

국 토 교 통 위 원 회
수석전문위원 박재유

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
1. 입주예정자대표회의의 구성 등(안 제85조의2 신설)	3

I. 제안경위

가. 발 의 자 : 임호선의원 등 10인

나. 발 의 일 : 2025. 7. 22.

다. 회 부 일 : 2025. 7. 23.

II. 제안이유 및 주요내용

현행 「공동주택관리법」에서는 공동주택의 입주자들이 자치 의결기구인 입주자대표회의를 구성·운영하여 관리비 집행의 승인과 같은 공동주택의 관리에 관한 주요사항을 결정하고, 사업주체에게 하자보수를 청구할 수 있도록 하고 있음.

그런데, 입주자대표회의가 구성되기 전까지 입주예정자들이 단체를 조직하여 주택의 시공상태를 확인하고, 입주예정자들의 의견을 모아 시공사와 협의를 진행하는 경우가 발생함에도 불구하고, 주택의 건설·공급 및 주택시장의 관리 등에 관한 사항을 규정하고 있는 현행법에서 입주예정자 단체에 대한 근거가 미비하여 입주예정자들의 집합적인 의사표현에 제약이 있다는 지적이 제기되고 있음.

특히 최근 발생한 주차장 붕괴사고나 준공일정 지연 등 입주예정자들의 권익과 직결된 사안이 발생하고 있음에도 계약의 당사자인 입주예정자들이 개별적인 접촉이나 온라인 카페 등 임의단체로 대응할 수 밖에 없어 권리보호가 충분하지 못하다는 단점이 있음.

이에 입주예정자가 입주예정자대표회의를 구성·운영할 수 있는 근거를 마련함으로써 법률적 지위를 가진 입주예정자 단체를 통하여 입주예정자의 권리 강화에 이바지하려는 것임(안 제85조의2 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 입주예정자대표회의의 구성 등(안 제85조의2 신설)

현행	개정안
<신설>	<u>제85조의2(입주예정자대표회의의 구성 등) ① 입주예정자는 공동주택의 시공 과정에서 주요사항을 결정하기 위하여 「공동주택관리법」 제11조제2항에 따라 입주자대표회의를 구성하기 전까지 입주예정자의 대표회의(이하 “입주예정자 대표회의”라 한다)를 구성하여 운영할 수 있다.</u> <u>② 입주예정자대표회의는 입주예정자의 과반수의 동의를 얻어 입주예정자 10명 이내로 구성한다.</u> <u>③ 입주예정자대표회의에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 임원을 둔다.</u> <u>④ 입주예정자대표회의는 「공동주택관리법」 제19조에 따라 입주자대표회의의 구성에 관하여 신고하는 날에 해산된 것으로 본다.</u> <u>⑤ 입주예정자대표회의 임원의 선출이나 해임 방법 등 입주예정자대표회의의 구성 및 운영에 필요한 사항, 입주예정자 대표회의 규약 등 입주예정자대표회의의 의결사항 및 의결 방법은 대통령령으로 정한다.</u>
※ 시행일 : 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행	

“입주자대표회의”는 공동주택의 “입주자”와 “사용자”¹⁾들을 대표하여 관리에 관한 주요 사항을 결정하기 위한 자치 의결 기구로서(「공동주택관리법」 제2조제1항제8호²⁾), 동별 세대수에 비례하여 관리규약으로 정한 선거구에 따라 선출된 대표자로 구성되고, 관리규약, 관리비, 시설의 운영에 관한 사항 등에 관한 의결권(「공동주택관리법」 제14조³⁾),

1) 공동주택의 소유자 또는 그 소유자를 대리하는 배우자 및 직계존비속과 공동주택을 임차하여 사용하는 사람(임대주택의 임차인은 제외)을 모두 가리킴.

「공동주택관리법」

제2조(정의) ① 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

5. “입주자”란 공동주택의 소유자 또는 그 소유자를 대리하는 배우자 및 직계존비속(直系尊卑屬)을 말한다.
6. “사용자”란 공동주택을 임차하여 사용하는 사람(임대주택의 임차인은 제외한다) 등을 말한다.
7. “입주자등”이란 입주자와 사용자를 말한다.

2) 「공동주택관리법」

제2조(정의) ① 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

8. “입주자대표회의”란 공동주택의 입주자등을 대표하여 관리에 관한 주요사항을 결정하기 위하여 제14조에 따라 구성하는 자치 의결기구를 말한다.

3) 「공동주택관리법」

제14조(입주자대표회의의 구성 등) ① 입주자대표회의는 4명 이상으로 구성하되, 동별 세대수에 비례하여 관리규약으로 정한 선거구에 따라 선출된 대표자(이하 “동별 대표자”라 한다)로 구성한다. 이 경우 선거구는 2개 동 이상으로 묶거나 통로나 층별로 구획하여 정할 수 있다.

② 하나의 공동주택단지를 여러 개의 공구로 구분하여 순차적으로 건설하는 경우(임대주택은 분양전환된 경우를 말한다) 먼저 입주한 공구의 입주자등은 제1항에 따라 입주자대표회의를 구성할 수 있다. 다만, 다음 공구의 입주예정자의 과반수가 입주한 때에는 다시 입주자대표회의를 구성하여야 한다.

⑪ 입주자대표회의의 의결사항은 관리규약, 관리비, 시설의 운영에 관한 사항 등으로 하며, 그 구체적인 내용은 대통령령으로 정한다.

「공동주택관리법 시행령」

제14조(입주자대표회의의 의결방법 및 의결사항 등) ② 법 제14조제11항에 따른 입주자대표회의의 의결사항은 다음 각 호와 같다.

1. 관리규약 개정안의 제안(제안서에는 개정안의 취지, 내용, 제안유효기간 및 제안자 등을 포함한다. 이하 같다)
2. 관리규약에서 위임한 사항과 그 시행에 필요한 규정의 제정·개정 및 폐지
3. 공동주택 관리방법의 제안
4. 제23조제1항부터 제5항까지에 따른 관리비 등의 집행을 위한 사업계획 및 예산의 승인(변경 승인을 포함한다)
5. 공용시설물 이용료 부과기준의 결정
6. 제23조제1항부터 제5항까지에 따른 관리비 등의 회계감사 요구 및 회계감사보고서의 승인
7. 제23조제1항부터 제5항까지에 따른 관리비 등의 결산의 승인
8. 단지 안의 전기·도로·상하수도·주차장·가스설비·냉난방설비 및 승강기 등의 유지·운영 기준
9. 자치관리를 하는 경우 자치관리기구 직원의 임면에 관한 사항
10. 장기수선계획에 따른 공동주택 공용부분의 보수·교체 및 개량

담보책임 기간 내에 발생한 하자의 보수를 사업주체에게 청구할 권한 (청구를 받은 사업주체는 그 하자를 보수할 의무를 부담함, 「공동주택 관리법」 제37조4) 등을 가짐.

반면, “입주예정자”의 대표회의인 입주예정자대표회의는 「주택법」 제49조제3항 및 같은 법 시행령 제55조제1항5)에 따라 사업주체가 파산

11. 법 제35조제1항에 따른 공동주택 공용부분의 행위허가 또는 신고 행위의 제안
12. 제39조제5항 및 제6항에 따른 공동주택 공용부분의 담보책임 종료 확인
13. 「주택건설기준 등에 관한 규정」 제2조제3호에 따른 주민공동시설(이하 “주민공동시설”이라 하며, 이 조, 제19조, 제23조, 제25조, 제29조 및 제29조의2에서는 제29조의3제1항 각 호의 시설은 제외한다) 위탁 운영의 제안
- 13의2. 제29조의2에 따른 인근 공동주택단지 입주자등의 주민공동시설 이용에 대한 허용 제안
14. 장기수선계획 및 안전관리계획의 수립 또는 조정(비용지출을 수반하는 경우로 한정한다)
15. 입주자등 상호간에 이해가 상반되는 사항의 조정
16. 공동체 생활의 활성화 및 질서유지에 관한 사항
17. 그 밖에 공동주택의 관리와 관련하여 관리규약으로 정하는 사항

4) 「공동주택관리법」

제37조(하자보수 등) ① 사업주체(「건설산업기본법」 제28조에 따라 하자담보책임이 있는 자로서 제36조제1항에 따른 사업주체로부터 건설공사를 일괄 도급받아 건설공사를 수행한 자가 따로 있는 경우에는 그 자를 말한다. 이하 이 장에서 같다)는 담보책임기간에 하자가 발생한 경우에는 해당 공동주택의 제1호부터 제4호까지에 해당하는 자(이하 이 장에서 “입주자대표회의등”이라 한다) 또는 제5호에 해당하는 자의 청구에 따라 그 하자를 보수하여야 한다.

1. 입주자
 2. 입주자대표회의
 3. 관리주체(하자보수청구 등에 관하여 입주자 또는 입주자대표회의를 대행하는 관리주체를 말한다)
 4. 「집합건물의 소유 및 관리에 관한 법률」에 따른 관리단
 5. 공공임대주택의 임차인 또는 임차인대표회의(이하 “임차인등”이라 한다)
- ② 사업주체는 담보책임기간에 공동주택에 하자가 발생한 경우에는 하자 발생으로 인한 손해를 배상할 책임이 있다. 이 경우 손해배상책임에 관하여는 「민법」 제667조를 준용한다.
- ⑤ 시장·군수·구청장은 제1항에 따라 입주자대표회의등 및 임차인등이 하자보수를 청구한 사항에 대하여 사업주체가 정당한 사유 없이 따르지 아니할 때에는 시정을 명할 수 있다.

5) 「주택법」

제49조(사용검사 등) ③ 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 구분에 따라 해당 주택의 시공을 보증한 자, 해당 주택의 시공자 또는 입주예정자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 사용검사를 받을 수 있다.

1. 사업주체가 파산 등으로 사용검사를 받을 수 없는 경우에는 해당 주택의 시공을 보증한 자 또는 입주예정자

「주택법 시행령」

제55조(시공보증자 등의 사용검사) ① 사업주체가 파산 등으로 주택건설사업을 계속할 수 없는 경우에는 법 제49조제3항제1호에 따라 해당 주택의 시공을 보증한 자(이하 “시공보증자”라 한다)가 잔여공사를 시공하고 사용검사를 받아야 한다. 다만, 시공보증자가 없거나 파산 등으로

등으로 주택건설사업을 계속할 수 없는 경우로서 시공보증자가 없거나
파산 등으로 시공을 할 수 없는 경우에 ‘시공자를 정하여 잔여 공사를
시공하고 사용검사를 받기 위하여’ 입주예정자 과반수의 동의로 10명
이내의 입주예정자로 구성될 뿐임.

개정안의 제안 이유에 따르면, 현행법에 입주자대표회의 구성 이전
단계에서 ‘입주예정자’ 단체의 구성 및 권한 등에 관한 규율이 미비한
관계로 입주예정자들이 의견을 모아 주택의 시공 상태를 확인하고 시공
자와 하자 등과 관련한 협의를 진행하려고 하더라도 집합적인 의사 표
현에 한계가 있다는 지적이 제기되고 있음.

이에 개정안은 입주예정자가 공동주택의 시공 과정에서 주요 사항을
결정하기 위하여 「공동주택관리법」 제11조제2항6)에 따라 의무관리대
상 공동주택7)에 입주자대표회의가 구성되기 전까지 입주예정자 과반의

시공을 할 수 없는 경우에는 입주예정자의 대표회의(이하 “입주예정자대표회의”라 한다)가 시공
자를 정하여 잔여공사를 시공하고 사용검사를 받아야 한다.

③ 입주예정자대표회의의 구성·운영 등에 필요한 사항은 국토교통부령으로 정한다.

「주택법 시행규칙」

제22조(입주예정자대표회의의 구성) 사용검사권자는 영 제55조제1항 단서에 따라 입주예정자대표
회의가 사용검사를 받아야 하는 경우에는 입주예정자로 구성된 대책회의를 소집하여 그 내용을
통보하고, 건축공사현장에 10일 이상 그 사실을 공고하여야 한다. 이 경우 입주예정자는 그 과
반수의 동의로 10명 이내의 입주예정자로 구성된 입주예정자대표회의를 구성하여야 한다.

6) 「공동주택관리법」

제11조(관리의 이관) ① 의무관리대상 공동주택을 건설한 사업주체는 입주예정자의 과반수가 입
주할 때까지 그 공동주택을 관리하여야 하며, 입주예정자의 과반수가 입주하였을 때에는 입주자
등에게 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 사실을 통지하고 해당 공동주택을 관리할 것을 요구
하여야 한다.

② 입주자등이 제1항에 따른 요구를 받았을 때에는 그 요구를 받은 날부터 3개월 이내에 입주
자를 구성원으로 하는 입주자대표회의를 구성하여야 한다.

동의를 얻어 입주예정자의 대표회의(이하 “입주예정자대표회의”라 함)를 구성할 수 있도록 하고(제1항 및 제2항), 입주예정자대표회의는 「공동주택관리법」 제19조⁸⁾에 따라 입주자대표회의의 구성에 관하여 신고하는 날에 해산된 것으로 보며(제4항), 입주예정자대표회의의 구성·운영에 필요한 사항, 의결사항 및 의결방법은 대통령령에 위임하려는 것임(제5항).

개정안은 입주예정자들이 법률적 지위를 가진 대표기구를 구성할 수 있도록 하여 개별적으로 대응할 때보다 입주예정자의 권리를 강하게 보호할 수 있는 측면이 있는 것으로 생각됨.

7) 「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

8) 「공동주택관리법」

제19조(관리규약 등의 신고) ① 입주자대표회의의 회장(관리규약의 제정의 경우에는 사업주체 또는 의무관리대상 전환 공동주택의 관리인을 말한다)은 다음 각 호의 사항을 대통령령으로 정하는 바에 따라 시장·군수·구청장에게 신고하여야 하며, 신고한 사항이 변경되는 경우에도 또한 같다. 다만, 의무관리대상 전환 공동주택의 관리인이 관리규약의 제정 신고를 하지 아니하는 경우에는 입주자등의 10분의 1 이상이 연서하여 신고할 수 있다.

1. 관리규약의 제정·개정
2. 입주자대표회의의 구성·변경
3. 그 밖에 필요한 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항

② 시장·군수·구청장은 제1항에 따른 신고를 받은 날부터 7일 이내에 신고수리 여부를 신고인에게 통지하여야 한다.

다만, 개정안은 입주예정자대표회의가 ‘공동주택의 시공 과정에서 주요 사항을 결정’하기 위하여 구성·운영되는 것으로 하고 있으나 시공 단계의 공동주택에 대하여 입주예정자가 소유권 또는 사용권원을 가지고 있지 않다는 점에서 입주예정자대표회의가 결정권을 가지는 주요 사항이 무엇인지 구체화하는 것이 선행될 필요가 있을 것으로 보이고,

입주예정자대표회의를 구성·운영할 경우 입주자대표회의와 관계에서 추후 불필요한 분쟁이 발생하지 않도록 입주예정자대표회의가 결정한 사항이나 입주예정자대표회의의 대외적인 권리·의무 관계 등이 입주자대표회의에 승계되는지와 승계 시 그 절차에 관한 사항 등을 보완하는 방안을 검토해 볼 필요가 있을 것으로 생각됨.

국토교통부는 ①분양권만 보유하고 있는 입주예정자를 대표하는 단체가 시공 과정에 권한을 가지고 개입한다면 입주예정자의 이익·편의에 편중된 의견 제시⁹⁾로 공사 기간 연장 및 입주 지연, 공사비 증가, 집단분쟁 발생 등이 우려되고, ②「주택법」 제44조¹⁰⁾에 따른 감리제도를

9) 계약사항이 아닌 마감자재의 고급화, 부대시설·복리시설 확충 요구 등

10) 「주택법」

제44조(감리자의 업무 등) ① 감리자는 자기에게 소속된 자를 대통령령으로 정하는 바에 따라 감리원으로 배치하고, 다음 각 호의 업무를 수행하여야 한다.

1. 시공자가 설계도서에게 맞게 시공하는지 여부의 확인
 2. 시공자가 사용하는 건축자재가 관계 법령에 따른 기준에 맞는 건축자재인지 여부의 확인
 3. 주택건설공사에 대하여 「건설기술 진흥법」 제55조에 따른 품질시험을 하였는지 여부의 확인
 4. 시공자가 사용하는 마감자재 및 제품이 제54조제3항에 따라 사업주체가 시장·군수·구청장에게 제출한 마감자재 목록표 및 영상물 등과 동일한지 여부의 확인
- 4의2. 주택건설공사의 하수급인(「건설산업기본법」 제2조제14호에 따른 하수급인을 말한다)이 「건설산업기본법」 제16조에 따른 시공자격을 갖추었는지 여부의 확인

통하여 시공 품질을 확보하고, 「주택법」 제48조의2¹¹⁾에 따른 입주예정자의 사전방문 및 입주 전 하자 보수를 통하여 입주예정자의 의견을 반영할 수 있는 제도가 마련되어 있다는 점에서 신중한 검토가 필요하다는 의견을 제시함.

서울특별시도 시공 과정의 주요 사항 결정은 조합(사업주체)의 고유한 권한이므로 입주예정자대표회의의 의사결정은 강제력 없는 단순 권고에 그칠 가능성이 높고, 입주예정자대표회의 의결의 효력이 입주자대표회의와 충돌하여 번복 가능 여부, 권한 중첩 등의 문제가 발생할 수 있으므로 기존 제도를 개선하는 것이 바람직하다는 의견임.

한국주택협회도 소유권 이전 전 단계인 입주예정자는 실제 입주를 하지 않을 수도 있고 법적 책임도 불명확함에도 계약사항과 무관한 무리

5. 그 밖에 주택건설공사의 감리에 관한 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항

③ 감리자는 제1항 각 호의 업무를 수행하면서 위반 사항을 발견하였을 때에는 지체 없이 시공자 및 사업주체에게 위반 사항을 시정할 것을 통지하고, 7일 이내에 사업계획승인권자에게 그 내용을 보고하여야 한다.

④ 시공자 및 사업주체는 제3항에 따른 시정 통지를 받은 경우에는 즉시 해당 공사를 중지하고 위반 사항을 시정한 후 감리자의 확인을 받아야 한다. 이 경우 감리자의 시정 통지에 이의가 있을 때에는 즉시 그 공사를 중지하고 사업계획승인권자에게 서면으로 이의신청을 할 수 있다.

11) 「주택법」

제48조의2(사전방문 등) ① 사업주체는 제49조제1항에 따른 사용검사를 받기 전에 입주예정자가 해당 주택을 방문하여 공사 상태를 미리 점검(이하 “사전방문”이라 한다)할 수 있게 하여야 한다.

② 입주예정자는 사전방문 결과 하자[공사상 잘못으로 인하여 균열·침하(沈下)·파손·들뜸·누수 등이 발생하여 안전상·기능상 또는 미관상의 지장을 초래할 정도의 결함을 말한다. 이하 같다]가 있다고 판단하는 경우 사업주체에게 보수공사 등 적절한 조치를 해줄 것을 요청할 수 있다.

③ 제2항에 따라 하자(제4항에 따라 사용검사권자가 하자가 아니라고 확인한 사항은 제외한다)에 대한 조치 요청을 받은 사업주체는 대통령령으로 정하는 바에 따라 보수공사 등 적절한 조치를 하여야 한다. 이 경우 입주예정자가 조치를 요청한 하자 중 대통령령으로 정하는 중대한 하자는 대통령령으로 정하는 특별한 사유가 없으면 사용검사를 받기 전까지 조치를 완료하여야 한다.

한 요구를 할 경우 공사 지연과 비용 증가가 우려되며, 입주예정자대표회의 제도가 특정 업체 유치 등 사익추구에 악용되어 입주자 갈등 및 소비자 피해를 초래할 수 있다는 의견임.

대한주택건설협회도 입주예정자 권익 보호를 위한 제도가 현행법에 마련되어 있고, 분양권 전매 등으로 구성원 변동이 잦은 입주 전 단계에서 단체의 대표성 유지가 어려운데도 무리한 요구가 증가하여 협의가 장기화될 경우 사업수행에 중대한 차질을 빚을 수 있다는 의견임.

대한건축사협회도 과도한 시공 과정 관여 및 입주예정자의 편익에 편중된 의견 수용으로 인하여 일정 지연, 공사비 증가와 건축물의 기능·품질 악화 등이 우려되고, 입주예정자대표회의의 의견 반영에 따른 공기 지연이나 하자 발생 시 책임 소재 및 비용 부담 주체에 관하여 분쟁이 발생할 수 있다는 의견임.

대한주택관리사협회도 사업주체 또는 시공자가 결정하여야 할 공동주택 시공 과정의 주요 사항에 입주예정자가 관여하게 될 수 있으며, 입주예정자대표회의의 결정에 불복하는 입주예정자의 보호 방안이 미비하다는 점 등을 고려할 필요가 있다는 의견임.¹²⁾

12) 현행 사전방문 제도 등을 보완하거나 각 입주예정자의 개별적 권리를 강화하는 것이 바람직하다는 의견임.

(사)전국아파트입주자대표회의도 시공상 하자 등의 민원은 현행과 같이 입주자대표회의에서 결정하여 유사한 단체 간의 충돌을 예방하는 것이 바람직하고, 입주예정자대표회의가 입주자대표회의의 구성에 관여하거나 자신의 권한을 남용하는 등 문제가 발생할 수 있다는 의견임.

(사)한국주택관리협회도 개정안이 단체 구성의 요건, 의사결정의 방법 등 기본적인 사항을 포괄적으로 대통령령에 위임하고 있어 적절하지 않다는 의견임.

반면, 경기도는 입주예정자대표회의의 해산 시점(제4항)에 대하여 ‘입주자대표회의의 구성에 관하여 신고하는 날’이 아니라 신고 후 수리가 필요한 사항이므로 ‘입주자대표회의의 구성에 관하여 시장·군수·구청장이 신고를 수리한 날’로 수정할 필요가 있다는 의견을 제출함.

문 의 처
02)6788-5576