

한지혜
연구위원

남원석
선임연구위원

임현정
연구위원

오지연
연구원

서울시 주거용 집합건물 분쟁실태와 지원방안



2026. 6. 15.
서울연구원 정책리포트
448호

서울시 주거용 집합건물 분쟁실태와 지원방안

한지혜 연구위원	남원석 선임연구위원	임현정 연구위원	오지연 연구위원
02-2149-1033	02-2149-1177	02-2149-1220	02-2149-1210
jhhan@si.re.kr	nws@si.re.kr	hjjlim@si.re.kr	jjoh@si.re.kr

요약	3
I. 서울시 집합건물 현황과 건전관리 필요성	4
II. 서울시 주거용 집합건물 분쟁 이슈와 사례	8
III. 서울시 주거용 집합건물 건전관리 지원정책 수요	14
IV. 서울시 주거용 집합건물 건전관리 지원방안	21

요약

서울시는 전국에서 집합건물 비중이 가장 높은 지역으로 주거용 집합건물이 지속 증가하고 있다. 그러나 의무관리대상 공동주택 외 주거용 집합건물은 사적자치 중심으로 관리돼 공공의 지원과 감독에 한계가 존재한다. 또한 관리비, 관리단 운영 등을 둘러싼 갈등과 민원이 지속되고 있으나 현행 지원체계의 실효성은 부족한 상황이다. 이에 서울시는 주거용 집합건물 관리 투명성과 공정성 강화를 위해 8대 전략과 50대 추진과제를 단계적으로 추진할 필요가 있다.

서울시, 주거용 집합건물 확대에 대응한 체계적 관리지원 필요

집합건물은 건물 내부 공간이 독립적으로 사용·소유되고 구분소유자가 2명 이상인 건물로 주거·업무·상업 등 다양한 용도를 포괄한다. 서울시는 전국에서 집합건물 비중이 가장 높은 지역이며, 2025년 4월 기준 사용승인 건축물의 40.2%가 집합건물에 해당한다. 대부분은 주거용이며, 주거용 오피스텔과 용도변경 건축물 증가로 그 비중은 계속 확대되고 있다. 그러나 집합건물은 사적자치 중심으로 관리돼 공공의 관리·감독과 지원이 제한적인 상황이다. 이에 집합건물에 대한 공공지원과 감독을 강화하기 위한 제도 개선이 추진되고 있으며, 서울시 차원의 체계적 지원 필요성도 커지고 있다.

집합건물 관리 갈등 확산 속 기존 지원체계 실효성 한계 노출

서울시에는 매년 3천 건 이상의 집합건물 관련 민원이 접수되고 있으며, 관리비, 공용부분 관리, 관리단 운영, 규약, 유지·보수 등을 둘러싼 갈등이 지속되고 있다. 이에 서울시는 분쟁조정위원회, 상담실, 시민아카데미 등 집합건물 건전관리 지원체계를 운영하고 있으나, 주거용 집합건물 현장에서는 분쟁조정 실효성 부족과 상담·교육 인력 한계 등에 대한 개선 요구가 이어지고 있다. 자치구 역시 전담 인력 부족과 표준화된 지침 부재 등으로 민원 대응에 한계를 보이고 있다. 이에 따라 정보공개 확대와 감독 강화, 표준규약 및 가이드라인 보급, 전문 컨설팅 확대, 통합 정보시스템 구축, 서울시와 자치구 간 협조체계 정비 등 보다 실효성 있는 공공지원 필요성이 제기되고 있다.

주거용 집합건물 관리의 투명성과 공정성 강화를 위해 8대 전략·50대 과제 추진 필요

현장 수요와 전문가 의견에 따르면 향후 서울시는 주거용 집합건물 관리의 투명성과 공정성을 높이기 위해 법·제도 개선 중심의 관리체계 정비를 추진하고 분쟁은 각 집합건물의 자율적 해결을 우선하되 공공은 상담·조정과 전문 정보 제공 등 보완적 지원 역할을 하는 것이 바람직하다. 아울러 소규모 공동주택과 노후 집합건물 등 기존 관리 사각지대까지 포괄할 수 있도록 관리체계를 보다 세밀화해야 한다. 이를 위해 서울시는 8대 전략과 50대 추진과제를 단기·중장기적으로 추진할 필요가 있다.

I. 서울시 집합건물 현황과 건전관리 필요성

I 서울시, 주거 용도 중심으로 집합건물 비중 지속 증가세

집합건물, 구분소유자가 2명 이상인 모든 건물을 의미해 여러 용도 포괄

- 주거·업무·상업·산업 등 다양한 용도의 건축물 포괄
 - 집합건물은 건물 내부 여러 부분이 구조상 각각 독립적인 공간으로 사용되고 또 소유될 수 있는 건물이면서 동시에 현재 소유자가 여러 명인 건물을 의미
 - 이처럼 집합건물은 실제로 사용되는 용도와는 상관없이 내부 공간 구조와 구분소유자의 수로 정의되기 때문에 다양한 용도의 건물을 포괄

[표 1] 용도에 따른 집합건물 유형

구분	내용
주거용 집합건물	<ul style="list-style-type: none">• 다세대주택: 1동의 면적이 660㎡ 이하 + 4층 이하• 연립주택: 1동의 면적이 660㎡ 초과 + 4층 이하• 아파트: 주택으로 쓰는 층수가 5개 층 이상인 주택• 도시형 생활주택:<ul style="list-style-type: none">- 300세대 미만의 국민주택규모(주거전용면적 85㎡ 이하)- 원룸형 주택, 단지형 연립주택, 단지형 다세대 주택 등
업무용 집합건물	<ul style="list-style-type: none">• 오피스텔: 「건축법」상 업무시설, 전유부분의 일부에서 숙박 가능• 주거전용 오피스텔:<ul style="list-style-type: none">- 오피스텔은 「건축법」상 업무시설이지만 주거전용으로 사용되는 경우가 있음- 다만 일정한 요건을 갖추면 세법상 주택으로 취급되고 다주택자 여부를 판단함에 있어서 주택으로 취급될 수 있음- 주거용 오피스텔의 경우에는 「주택임대차보호법」이 적용됨
상업용 집합건물	<ul style="list-style-type: none">• 집합건물인 대규모 점포: 복합쇼핑몰 등 판매시설 3,000㎡ 이상의 점포• 그 밖의 상업용 집합건물: 판매시설 3,000㎡ 미만의 점포, 소규모 쇼핑센터
산업용 집합건물	<ul style="list-style-type: none">• 전유부분 용도: 제조업, 지식산업 및 정보통신산업 사업장, 지원시설• 규모: 3층 이상, 6개 이상의 지식산업 및 정보통신산업 사업장 입주
근린생활시설	<ul style="list-style-type: none">• 주택가와 인접하여 생활에 편리를 주는 시설• 병원, 소매점, 학원, 서점, 음식점 등이 입점
그 밖의 집합건물	<ul style="list-style-type: none">• 휴양 콘도미니엄, 분양형 호텔, 노인복지시설 등

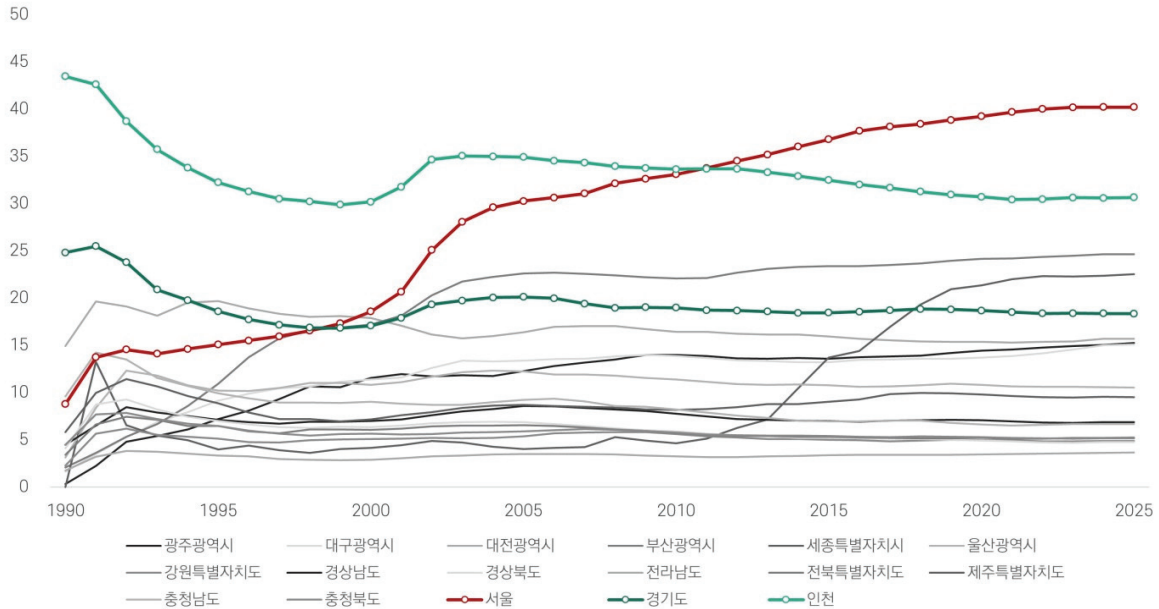
자료: 경기도, 2024, 「2024년 경기도 집합건물 관리가이드」

서울시, 집합건물 비중 증가세 지속하며 2002년 이래 국내 최고 수준 유지

- 전국적인 집합건물 비중 감소 추세 속 서울시 집합건물 비중 꾸준히 확대 중
- 지자체 내 사용승인 건축물 중 집합건물 비중, 2025년 4월 기준 40.2%로 서울시가 국내 최대
 - 현재 집합건물 사용승인 누계 수가 서울보다 큰 경기도도 집합건물 비중 18.4%에 불과

- 1990년대 말 집합건물 사용승인 누적 비중이 43.5%로 국내 광역시·도 중 최대였던 인천 광역시도 현재 30.7%로 서울보다 낮은 수준

(단위: %)



자료: 건축물대장

[그림 1] 광역시·도별 집합건물 사용승인 누적 비중(1990년~2025년 4월)

서울 소재 집합건물은 대부분 주거용

- 서울 소재 집합건물, 「건축법」상 공동주택으로 규정되는 용도가 대부분
 - 상업 및 업무 용도로만 이용되는 소수의 집합건물을 제외한 대부분의 서울 소재 집합건물의 주 용도는 주거용
 - 2025년 4월 기준 서울 사용승인 집합건물 12만 9,838개소 중 약 92.9%(12만 560개소)가 공동주택에 해당
- 실제 사용 용도가 주거용인 모든 집합건물까지 고려하면 사실상 대부분이 주거용 집합건물
 - 최근 5년간 서울시 내 집합건물 용도별 인허가 현황에 따르면 주거 용도로 사용될 예정이나 공동주택 외 용도로 인허가되는 사례가 꾸준히 발생 중
 - 실제로 도시형생활주택과 함께, 공동주택으로 분류되지 않으나 주거용으로 사용돼 주택 유형 구분코드가 부여되는 오피스텔이 그동안 서울시 주거용 집합건물의 인허가 증가를 견인
 - 도시형생활주택과 오피스텔이 1992년~2025년간 서울시에서 인허가된 주택유형 구분코드 부여 집합건물의 약 80% 이상 차지
 - 공동주택이 아닌 업무시설, 근린생활시설 등으로 인허가되었으나 실제 주 사용 용도가 주거용인 집합건물까지 포함하면, 서울시 내 주거용 집합건물 비중은 92.9% 이상

서울시 주거용 집합건물 누계 비중 전국 최고 수준, 주요 집적지에서 신규 인허가 지속

- 서울시 전체 건축물 대비 주거용 집합건물 비중, 2002년도 이래 전국 최고 수준 유지 중
 - 150세대 미만 공동주택으로서 「건축법」상 공동주택으로 분류되지 않으나 주 용도가 주거인 집합건물(이하 주거용 집합건물)의 인허가 누적 비중은 2025년 4월 기준 43.1%
 - 전국 주거용 집합건물 비중은 꾸준히 감소세이나 서울은 2000년대 초반부터 그 비중이 급증하고 있으며 2002년도 이래로 현재까지 전국 최고 수준을 유지
 - 전국 주거용 집합건물 비중: 1990년대 말 43.6% → 2025년 4월 15.3%
- 신규 건축 인허가 감소세 속 서울 내 주요 집합건물 집적지에서 주거용 집합건물 신규 인허가 지속
 - 최근 5년간 인허가 추세에 따르면 건설경기 침체, PF 제한 등으로 인해 주거용 집합건물 포함 건축물은 전반적으로 신규 건축 인허가 감소세
 - 그러나 서울시 내 주요 집합건물 집적지인 송파·은평·강서·관악·강동 등에서 주거용 집합건물 신규 인허가 계속 발생

I 주거용 집합건물 관리 갈등 확산에 대응한 서울시 지원 내실화 필요

비의무관리대상 공동주택·주거용 오피스텔 등 주거용 집합건물에 대한 건전관리 요구 증가

- 이중적 관리제도 속 공공 지원에서 소외되어 온 의무관리대상 공동주택 외 주거용 집합건물
 - 현재 집합건물은 「공동주택관리법」의 적용을 받는 일정 요건의 공동주택과 「집합건물법」의 적용을 받는 그 외의 공동주택 및 건물로 이중 구분되어 관리되고 있음
 - 「공동주택관리법」이 우선 적용되는 공동주택(이하 의무관리대상 공동주택)의 요건: ① 300세대 이상의 공동주택 또는 승강기가 설치되거나 중앙난방 방식인 150세대 이상의 공동주택과 ② 「건축법」 제11조에 따른 건축허가를 받아 주택 외의 시설과 주택을 동일 건축물로 건축한 건축물로서 주택이 150세대 이상인 건축물
 - 의무관리대상 공동주택 외 주거용 집합건물 관리에 대해서는 「집합건물법」에 따른 사적 자치의 원칙이 적용돼 국가나 지방자치단체가 집합건물 관리에 깊게 관여하지 못함
- 공동주택과 같은 관리 요구·필요성이 증가하며 집합건물 관리에 대한 공공 감독·지원 강화 추세
 - 2021년 2월, 집합건물 관리 개시에 관리단의 조직이 필요하지만 신고 의무 규정이 없어 관리단이 없는 집합건물이 많은 상황에 주목, 집합건물의 관리인 선임신고제도 도입
 - 2023년 9월, 표준규약에 의존한 집합건물 자치관리로 인해 증가하고 있는 과도한 관리비 부과 및 불투명한 관리비 사용 등의 문제를 해소하기 위해 「집합건물법」 추가 개정

- 관리인으로 하여금 사무집행을 위한 모든 거래행위에 관하여 장부를 월별로 작성하고 5년간 증빙서류와 함께 보관하도록 함
- 시도지사 등에게 전유부분이 50개 이상인 건물의 관리인에게 업무 보고 및 자료 제출을 명할 수 있는 권한을 부여
- 개별 집합건물 자체적으로 관리비의 세부 항목을 정하고 회계감사할 수 있도록 관련 규정을 포함한 표준규약을 법무부 및 시도지사가 마련·보급하도록 함
- 2020년 1월, 「서울특별시 집합건물 건전관리 지원에 관한 조례」 제정
 - 집합건물 관리의 투명성을 높이고 소유자와 점유자 등의 집합건물 관리에의 참여를 활성화하여 건전한 집합건물 관리 공동체를 조성하기 위한 목적(조례 제1조)
 - 업무 협조 요청 및 자료 제출 명령, 집합건물 관리주체의 관리업무 건전화·원활화에 필요한 비용 지원, 집합건물 관리 지원을 위한 교육 및 홍보 프로그램 운영 등의 법적 근거 마련

기존 집합건물 관리 문제 외에도 새로운 분쟁 요소가 나타날 가능성 증가

- 약 10년 안에 집합건물 유지·보수 및 재건축 관련 분쟁 증가 예상
 - 2025년 4월 기준, 서울시 소재 집합건물의 평균 노후는 약 18.0년으로 일반건물(약 25.6년)과 비교해 양호한 편
 - 하지만 약 10년 뒤에는 상당수의 집합건물이 사용승인 후 30년이 넘은 노후 건축물이 되는 상황으로 지금부터 단계적으로 집합건물 유지·보수 및 재건축 관련 분쟁에 대비 필요
- 집합건물 내 주택-상가 관계자 간 분쟁 심화 전망
 - 최근 5년간 주거용 집합건물 인허가가 신축 및 용도변경 건축행위 중심으로 주거 용도와 상업 용도의 건축물이 모두 입지 가능한 용도지역에서 주로 발생
 - 2020년 1월~2025년 4월간 서울시 주거용 집합건물 인허가 물량 1만 1,926개소의 건축행위 구성을 살펴보면 69.5%(8,284개소)가 신축, 21.2%(2,533개소)가 용도변경에 해당
 - 동일 기간 용도지역 정보가 확인되는 서울시 주거용 집합건물 인허가 물량 5,262개소 중 56.6%(2,979개소)가 제2종일반주거지역에서, 11.5%가 각각 제3종일반주거지역과 일반상업지역에서, 9.7%가 준주거지역에서 발생
 - 이는 서울시 내에서 현재 주거-상업 용도 복합 집합건물의 신규 건축과 기존 주거용 또는 상업용 집합건물의 용도변경을 통한 주상 복합화가 활발히 진행되고 있음을 내포

II. 서울시 주거용 집합건물 분쟁 이슈와 사례

I 서울시 내 집합건물 관리 관련 상담 및 민원 지속

서울시 접수 주요 민원은 법률·규약 해석 문의와 분쟁 해결 지원 요청 중심

- 서울시로 평균 매달 약 260건, 매년 약 3,120건의 집합건물 관련 민원 접수
 - 2023년 1월~2025년 5월간 서울시 집합건물 민원 청구인 상담실, 응답소, 그리고 분쟁조정위원회에 접수된 총 민원 건수는 7,520건
- 단순 문의와 하소연 외 법률 및 규약 조항 해석 문의와 서울시의 직간접적 해결 지원 요청이 주
 - 통합정보마당 사용 방법 안내 요청 등 단순 문의와 현재 경험하고 있는 갈등 상황에 대한 하소연이 7,520건 중 951건(12.6%)으로 가장 큰 비중 차지
 - 그 외에는 「집합건물법」 및 규약 조항에 대한 해석을 문의하거나 제3의 공신력 있는 기관으로서 서울시의 직간접적인 분쟁 해결 지원을 요청하는 내용이 대부분

I 주거용 집합건물 관리 갈등, 5대 이슈 중심으로 표출

분쟁 이슈 1: 관리비의 징수·관리·사용 분쟁

- 관리주체가 관리비 산정 기준을 변경하거나 비용을 인상하는 과정에서 발생하는 갈등
 - (민원 사례) 전세 계약 기간 중 안내 없이 위탁관리업체가 변경되며 주차비가 관리비에서 제외되고 인상된 가격으로 별도 청구되자 점유자가 부당한 관리비 인상으로 느껴 갈등 발생
- 관리비 사용 내역을 투명하게 공개하지 않아 발생하는 분쟁
 - (민원 사례) 합리적 관리비 사용을 입증할 수 있는 서류에 대한 열람 및 교부를 청구했으나 관리인이 장부 및 증빙서류를 제대로 작성 및 보관하지 않아 만족할 수 있는 수준의 내역서 등을 받지 못한 한 구분소유자가 관리인에 대한 조치를 요구
- 법정 의무 또는 구분소유자 요구에 따른 회계감사 실시 여부를 두고 의견 대립
 - (민원 사례) 관리인의 관리비 비리를 의심한 구분소유자들이 서명을 모아 관리인에게 회계감사를 요구했으나 관리인이 이를 거절해 이후 조치를 서울시에 문의

- 같은 건물 내 주택과 상가 간 면적 산정 기준 등에 대한 의견 차이가 있어 발생하는 갈등
 - (민원 사례) 상가관리단이 없는 집합건물에서 7년 동안 음식점을 운영한 한 상가 점유자는 계약 종료 시점에 소유주 대신 부담해 온 수선적립금 등의 반환을 청구하는 과정에서 다른 집합건물보다 높은 수준의 공용부분 관리 비용을 부담하고 있었다는 사실을 확인, 수선적립금 및 관리비 내역서를 요청했으나 건물 관리소에서 주택 소유주 중심의 관리단에 의해 설정된 관리규약에 기반해 산정된 비용이라며 불응해 서울시 상담실에 상담 요청
- 공실 중 관리비 납부 책임 범위를 두고 의견 차이가 있어 발생하는 갈등
 - (민원 사례) 공실 관리비는 구분소유자가 부담해야 하지만 위탁관리업체가 다른 점유자들에게 전가하고 있던 사실을 확인한 한 점유자가 위탁관리업체에 집합건물 전체 관리비 내역을 공개할 것을 요청하였으나 업체에서 불응해 서울시 분쟁조정위원회 신청
- 장기 체납자에 대한 단전·단수, 소송 등 강제집행의 적법성과 정당성을 두고 발생하는 갈등
 - (민원 사례) 한 임차인이 5개월 이상 관리비를 미납하자 단전·단수 조치를 고민하던 한 관리소장이 단전·단수 시 임차인의 소송 가능성을 우려해 서울시 상담실에 문의
- 매매·양수 시 체납 관리비 승계 범위가 불명확해 발생하는 갈등
 - (민원 사례) 기존 위탁관리업체가 계약 기간 동안 해결하지 못한 체납 관리비를 관리단이 업체의 관리 부실을 이유로 해당 업체에 납부할 것을 요구했으나 업체가 거부하면서 전기료가 2개월 이상 미납되자 한국전력공사에서 건물 전체 단전 예고장을 발송, 그동안 성실히 개별 전기 요금을 납부하던 점유자가 단전을 막아 줄 것을 서울시에 요청
- 장기수선공사를 장기수선계획 또는 구분소유자 동의 절차 없이 집행하여 발생하는 분쟁
 - (민원 사례) 장기수선계획이 없는 집합건물의 한 구분소유자가 잡수입 일부를 수선적립금으로 적립하고 해당 수입을 주차장 차량 출입 차단기 설치 비용으로 사용한 사실의 불법성과 그로 인한 분쟁 발생 가능성을 우려하며 상담

분쟁 이슈 2: 공용부분 변경·관리 분쟁

- 외벽, 창호, 발코니 등 전유와 공용의 구분이 불명확해 책임 주체를 두고 발생하는 갈등
 - (민원 사례) 발코니 쪽 창틀 코킹이 누수되어 시공해야 하는데 비용 부담 주체를 특정할 수 없자 누수된 부분이 전유부분인지 공용부분인지 서울시 상담실에 문의
- 주상복합건물에서 상가·주거 구역의 주차장·복도 이용권 범위를 두고 갈등
 - (민원 사례) 주상복합건물에서 직접 상점을 운영 중인 한 상가 구분소유자가 다른 상가 구분소유자들의 동의를 얻어 상가 앞 공용부분의 일부를 개인적으로 점유하여 영업 행위를 하던 중 공동주택 및 오피스텔 구분소유자로 구성된 관리단으로부터 불법 점유에 대한 조치 통보를 받자, 대응 방법을 문의
- 복도, 옥상, 주차장, 엘리베이터 등을 특정 소유자가 전유하여 사용하는 경우
 - (민원 사례) 주차면 32대를 보유한 32세대 규모의 나홀로 아파트의 한 구분소유자가 특정 세대가 2~3대의 차량을 주차함에 따라 일부 세대가 주차에 어려움을 겪고 있다며 세대당 1대씩만 주차하도록 강제할 수 있는지 등의 여부와 방법을 문의
- 옥상 임대료, 주차 수익 등 수익금 귀속·분배를 두고 다투는 경우
 - (민원 사례) 한 주상복합건물에서 대형 사우나를 운영 중인 구분소유자가 공용주차장 수익을 관리하면서 수익금에 대한 정보를 제공하지 않자 다른 구분소유자가 분쟁조정위원회에 신청서를 제출
- 엘리베이터 교체, 옥상 방수 등 보수공사의 필요성과 비용 분담을 두고 충돌하는 경우
 - (민원 사례) 일부 구분소유자들의 반대로 옥상 방수공사와 관련한 의결이 진행되지 못해 보수가 지연되는 경우와 의결 당시 옥상 방수공사에 동의하지 않은 구분소유자가 공사 완료 후 공사비 비용 부담을 거부해 갈등이 발생한 사례 다수
- 주차장 유료화, 외부인 개방, 시설 운영 시간 제한 등 공용 부분 사용 규칙을 둘러싼 이해관계 대립
 - (민원 사례) 40세대 규모의 한 나홀로 아파트에서 주차장을 영리 목적으로 외부에 개방하기로 하였으나 이에 반대한 한 구분소유자가 주차장 외부인 개방을 제지하기 위해 대응 문의
- 관리인 또는 일부 관리단이 공용부분 변경을 추진하며 나타나는 갈등
 - (민원 사례) 관리인이 구분소유자의 동의 없이 단독으로 복도에 부스를 설치하여 관리사무소를 조성해 분쟁 발생

분쟁 이슈 3: 관리단 구성·운영 분쟁

- 기득권 유지 목적으로 소유자 명단 제공을 거부하거나 인수인계를 지연·거부하여 발생하는 분쟁
 - (민원 사례) 관리인 해임을 위해 임시관리단집회를 소집하고자 하는데 기존 관리인이 「개인정보보호법」을 이유로 구분소유자 명단을 제공하지 않아 집회 소집과 그 외 관리인 해임 절차가 진행되지 못함
- 관리주체가 없어 건물 유지보수 지연, 관리단집회, 예산 집행 곤란 등 관리 공백이 발생하는 경우
 - (민원 사례) 관리인의 갑작스러운 부재로 승강기 운행이 정지되고 관리비 청구 및 납부 관리가 잘 이루어지지 않자 불편함을 직접 겪고 있는 점유자가 대처를 문의
- 회계 부정, 관리비 유용, 직무태만, 장기 집권 등 관리인의 전횡으로 인해 발생하는 분쟁
 - (민원 사례) 소규모 다세대주택에서 최초 선임된 관리인이 오랜 기간 연임하며 규약 없이 적용해 온 관행적 관리 방식을 새로운 구분소유자에게 강제하자 해당 구분소유자가 규약 없는 관리인의 관리행위가 적법한 것인지, 이에 대해 어떤 대응이 가능한지 문의
- 집회 소집 통지 누락, 의결정족수 미충족 등 절차 문제로 의사결정 효력에 대한 다툼이 있는 경우
 - (민원 사례) 관리인의 선임 또는 연임을 결정하는 과정에서 후보 등록, 관리단집회 소집 등의 절차가 제대로 이루어지지 않았거나 서면으로 의결정족수를 채워 의결이 무효라는 등의 문제 제기과 이에 대한 공신력 있는 판단을 요청하는 전화 여러 차례 접수
- 관리위원회 역할 관련 이견, 위원 간 권력 다툼, 관리인과 결탁 등으로 감독 기능이 마비되는 경우
 - (민원 사례) 관리인의 지명 방식을 통한 관리위원회 구성의 타당성, 관리인의 관리위원 겸직 가능 여부 등 관리위원회 구성 방법 및 역할에 대하여 문의하는 구분소유자 다수
- 여러 용도가 복합된 건물에서 복수의 관리단이 형성되면서 나타나는 권한 갈등
 - (민원 사례) 상가 구분소유자들의 참여도가 낮아 매년 공동주택 구분소유자들 중심으로 관리단집회를 진행해 오던 한 주상복합건물은 최근 총 8개의 상가 중 5개를 낙찰받은 상가 구분소유자가 상가관리단을 구분 구성하고 관리비 납부를 거부하자 서울시에 상담 요청
- 임차인 단체 구성 여부나 활동을 두고 구분소유자와 임차인 간 입장 차가 발생하는 경우
 - (민원 사례) 관리단이 상가 점유자들로 구성된 상가변영회에서 작성한 규약의 유효성과 상가변영회 요구를 반드시 수용해야만 하는지 등에 대하여 문의
- 임차인의 의결권 인정 여부와 그 범위를 두고 발생하는 분쟁
 - (민원 사례) 한 점유자는 최근 진행된 관리인 선임 목적의 집회에서 구분소유자가 관리단에 의결권을 행사할 것임을 사전에 알리지 않고 의결권을 행사해 본인의 의결권이 인정되지 못하는 상황에 불만을 가져 전화 문의

분쟁 이슈 4: 규약 설정·변경·폐지 분쟁

- 분양자가 구체적 내용 제시나 열람 없이 '규약 제정 동의서'만 받아 효력에 의문이 제기되는 경우
 - (민원 사례) 분양사에서 키 분출을 위해 분양사가 만든 관리규약에 동의할 것을 구분소유자들에게 요구하고 있는데 독소 조항이 너무 많아 거부 중이라며 분쟁조정위원회를 신청
- 관리단집회 소집 통지, 정족수 확보 등 규정 절차를 거치지 않은 규약을 적용해 발생하는 분쟁
 - (민원 사례) 한 구분소유자가 현재 관리인 선임 후 규약 제정이 완료되지 않은 상황이나 관리인이 여러 관리행위를 임의로 전횡하고 있다며 대처 방법을 상담
- 높은 의결정족수로 인해 규약 변경이 불가능하거나 지연되어 나타나는 갈등
 - (민원 사례) 한 구분소유자가 정족수 요건이 너무 높아 규약 변경이 어렵다며 규약 내용 중 강행규정이 아닌 사항에 한정해 규약으로 통상 결의의 정족수를 낮출 수 있는지 상담
- 업종 제한, 영업시간 제한 등 특정 구분소유자의 영업·재산권을 직접적으로 침해하는 경우
 - (민원 사례) 주상복합건물의 한 상가 구분소유자는 당구장을 운영 중인데 관리단에 요청한 상가 등기구 점등 시간의 새벽 연장 안전이 규약에 근거해 거절되자 분쟁조정위원회 신청
- 반려동물 허용, 주차장 이용 기준 등 생활 밀접 조항이 이해관계자에 따라 유불리가 갈리는 경우
 - (민원 사례) 불법주차 스티커 부착 시 강력한 접착제를 사용한다고 명시한 관리규약에 따라 관리사무소가 부착한 불법주차 스티커로 인해 차량에 손해를 입은 한 점유자가 규약의 타당성에 대해 문의
- 관리인 선임 요건, 의결정족수 등 법적 강행규정을 규약에서 임의로 완화해 효력을 다투는 경우
 - (민원 사례) 기존 관리위원이 후임 관리위원을 직접 선정하고 그렇게 구성된 관리위원회가 관리인을 선출한다는 조항을 관리규약에 넣어 관리위원회 구성 및 관리인 선임을 진행하고 있는데 적법한지 문의
- 규약이 없는 상태에서 관리인이나 관리소장이 독단적으로 관리비 부과, 계약 체결 등을 하는 경우
 - (민원 사례) 사우나를 운영 중인 구분소유자가 현 규약엔 규정되지 않은 상하수도 부분 관리비를 사우나 운영자에게 모두 부담하도록 하고 있다며 이러한 상황의 적합성을 문의
- 관리인이 구분소유자에게 규약을 공개하지 않거나 열람을 거부하는 경우
 - (민원 사례) 주상복합건물의 한 상가 구분소유자는 관리단에서 상가에 불리한 방향으로 주차료를 책정 의결하자 해당 의결 과정을 기록한 의사록과 주차료 산정 기준이 명시된 관리규약에 대한 열람을 관리인에게 청구하였으나 열람을 거부 받았고, 이에 중재를 요청

분쟁 이슈 5: 건물 하자보수 및 시설 유지 분쟁

- 분양자·시공사·관리단 간 누수·균열 하자 책임 갈등이 발생하는 경우
 - (민원 사례) 분양 당시 분양사가 제공했던 정보와 다르게 준공된 부분에 대한 하자보수와 관련한 분양자·관리단 간 갈등, 건축주가 전유부분에 대한 누수를 하자로 처리해 주지 않아 발생하는 갈등, 시공사와의 하자담보책임 기간 이전으로 인한 갈등 등이 대표적
- 옥상, 배관, 외벽 등에서 발생하는 누수의 원인과 보수 비용 부담 주체를 두고 발생하는 갈등
 - (민원 사례) 위층 테라스에서 누수되어 안방 천장 벽지가 변색된 구분소유자가 보수공사를 요청하자, 윗집에서는 그동안 관련 보수공사 비용은 건축주가 부담해 왔으므로 건축주로부터 받은 하자보수예치금을 사용해 이번 공사도 진행해야 한다고 주장, 하지만 하자보수예치금을 관리하는 관리인은 해당 공사에 예치금을 사용할 수 없다고 해 분쟁 발생
- 소음, 진동, 악취 등 생활환경 피해에 대해 입주자 간 책임을 두고 다투는 경우
 - (민원 사례) 발코니 또는 외벽에 설치된 옆집 실외기의 소음이 심해 철거 또는 이전을 요청 하자 옆집에서 철거 및 이전 비용 분담을 요구하거나 대체 공간이 없다며 조치하지 않아 갈등이 지속된 경우가 있음
- 장기수선계획 미수립, 수선적립금 부족 등으로 인해 필요 수선이 방치돼 발생하는 갈등
 - (민원 사례) 점유자가 건물 노후로 인해 누수가 빈번히 발생하고 지하에 물이 찻음에도 불구하고 구분소유자들이 아무런 조치 없이 방치하고 있어 불편하다며 서울시 상담실을 찾아옴

Ⅲ. 서울시 주거용 집합건물 건전관리 지원정책 수요

Ⅰ 시 사업·자치구 행정으로 구성된 집합건물 건전관리 지원체계 운영

서울시 집합건물 분쟁조정위원회

- 당사자 간 합의를 통해 공정·신속하게 집합건물 분쟁을 해결할 수 있도록 지원하는 제도
 - 「집합건물법」 제52조의2부터 10까지의 조항에 근거하고 있으며, 서울시에는 2013년 11월 14일 설치되어 운영되고 있음
 - 공무원, 교수, 변호사, 주택관리사 등 집합건물 분쟁에 대한 법률 지식과 경험이 풍부한 전문가 그룹으로 전원위원회 및 3인 이내의 소위원회를 구성하고 있으며, 각 위원회는 접수된 분쟁 사안에 대한 조사와 조정을 담당
 - 분쟁조정 절차는 신청서 접수, 피신청인 답변서 요청, 위원회 개최(조정) 순으로 진행
 - 피신청인이 조정에 불응하거나 무응답 시, 또는 당사자 간 조정안이 수락되지 않을 시 조정 중지

서울시 집합건물 상담실

- 집합건물 관계자들이 관리에 관한 제반 사항을 상시로 상담할 수 있도록 설치된 창구
 - 2025년 기준, 평일 오전 9시부터 오후 5시까지 연중 상시 운영
 - 주택관리사 및 집합건물관리사 자격증을 보유한 전문 상담 인력이 전화 및 방문 민원 응대, 분쟁조정신청서 작성 지원, 자치구 실태조사 시 현장 상담 인력 지원 등의 업무를 담당
 - 2024년도에는 총 2,887건의 상담 실적을 기록하였으며, 주요 상담 내용은 공용부분 관리(487건), 관리인 선임·해임(376건), 관리비(354건), 하자·분쟁(326건) 등이었음

서울시 집합건물 시민아카데미

- 구분소유자, 관리주체 등 집합건물 관계자의 자치 역량 강화를 위해 제공하는 교육 프로그램
 - 서울시는 2016년부터 오프라인 교육을 시작했으며, 2017년부터는 ‘집합건물 통합정보마당’을 통한 온라인 교육 프로그램을 오프라인 교육과 함께 제공
 - (오프라인 교육) 안건 작성, 의결정족수 산정, 회의록 작성 등 관리단집회 기획에서 개최까지 전 과정을 재현하는 ‘관리단 집회 모의교육’을 상·하반기 각 1회씩 연 2회 제공
 - (온라인 교육) 학습자의 역할과 숙련도에 따라 선택적으로 자율 수강할 수 있도록 일반·입주자·관리자·전문 과정으로 구분하여 15강 내외의 단기 강좌를 홈페이지에 게시

서울시 집합건물 관리단 운영지원

- 관리단의 구성과 운영을 돕기 위해 법률·회계·시설관리 등 분야별 교육과 전문가 자문을 제공
 - 코로나19 이전까지는 전문가가 직접 현장을 방문하여 관리단 구성을 지원하는 방식으로 운영되었으나, 이후에는 집합건물 시민아카데미와 연계하여 교육과 컨설팅을 통합 지원
 - ‘관리단 집회 시뮬레이션 교육’과 ‘맞춤형 밀착 컨설팅’ 두 단계로 지원
 - (1단계: 관리단 집회 시뮬레이션 교육) 관리단집회 소집 및 결의 절차, 의사록 작성 등 실제 운영 과정을 재현하여 전반적인 실무 역량을 강화
 - (2단계: 맞춤형 밀착 컨설팅) 교수·변호사·집합건물관리사 등 전문가가 참여하는 1:1 맞춤형 컨설팅을 통해 각 집합건물이 직면한 현안에 대한 심층 자문과 해결 방안을 제공

자치구 집합건물 관리 관련 행정지원

- 「집합건물법」에 따라 집합건물 관리와 관련한 행정 지원 제공
 - 「집합건물법」에 따라 각 자치구는 관리인 선임 신고의 접수 및 관리, 관리에 관한 감독, 건축물대장 등록 관리 및 사실 조사, 벌금 및 과태료 부과 등의 행정 업무를 담당
 - 일부 자치구에서는 집합건물 관리 교육 프로그램 운영, 전문가의 상담 및 갈등관리 서비스 제공 등의 추가적인 지원사업을 추진

I 주거용 집합건물 관리 현장의 현행 지원체계 보완 요구 지속

서울시 집합건물 분쟁조정위원회 개선 요구

- 소송 외적인 대안으로서 신속한 분쟁 해결을 지원하는 역할을 담당해야 하나 미흡
 - 절차 진행 강제력 부족
 - 피신청인이 조정 참여 자체를 거부할 경우 위원회가 이를 강제할 수단이 없어 분쟁 해결 절차의 시작조차 어려운 근본적인 한계 보유
 - 조정이 불성립되었을 때 이를 관리단 운영지원 컨설팅이나 상담실 심층 상담 등 다른 지원 제도로 연계하는 후속 절차 미비
 - 조정 결과 실효성 부족
 - 위원회를 통해 조정안이 성립되더라도 해당 조정안은 당사자 간 합의로서 효력만 가질 뿐 법원의 판결과 같은 집행력을 갖지 못해 당사자의 자발적인 이행에 전적으로 의존
 - 조정 결과가 제대로 이행되고 있는지 점검하고 관리하는 사후관리 체계가 부재해 조정이 성립되더라도 일방 당사자가 의무를 이행하지 않으면 분쟁이 실질적으로 해결되지 못함

- 위원회 운영 기반 미비
 - 서울시 전담 인력이 1인에 불과하여 급증하는 분쟁조정위원회 관련 상담 및 행정 수요를 신속하고 전문적으로 처리하는 데 물리적인 한계가 있음
 - 자치구 단위 아닌 서울시에서만 운영되고 있어 주민들의 물리적·심리적 접근성이 낮아 분쟁 해결이 시급한 주민들이 제도를 인지하지 못하거나 이용을 포기하는 경우 발생
 - 일선 자치구 담당자조차 제도를 명확히 인지하지 못하거나 위원회에 회부 가능한 분쟁 유형 및 회부 절차에 대한 이해가 부족하여 실질적인 안내와 연계가 이루어지지 못함

서울시 집합건물 시민아카데미 개선 요구

- 구분소유자 및 관리주체의 역량을 강화하고 건전한 관리 문화를 조성하는 역할 제한적 수행
 - 교육 필요 대상과 실제 교육 참여자 간 불일치 상시화
 - 「집합건물법」에 대한 이해 없이 전기·소방 등 기술 자격만으로 현장을 관리하는 집합건물 관리자, 관리단의 의사결정 주체인 관리단 임원 등 핵심 교육 대상의 참여 저조
 - 상당수의 구분소유자가 집합건물을 임대수의 창출을 위한 투자 대상으로만 인식, 건물 관리에 대한 문제의식이나 관심도가 현저히 낮아 관리주체임에도 교육 수요 동기 부족
 - 홍보 부족
 - 핵심 채널을 통한 안내 및 홍보가 적극적으로 이루어지지 않고 있어 교육이 필요한 관리 현장 실무자나 임원들이 교육 정보를 인지하지 못하고 참여 기회를 놓치는 경우가 빈번

서울시 집합건물 상담실 개선 요구

- 분쟁 초기 단계에서 시민의 궁금증을 해소하고 대응 절차를 안내하는 1차 지원 창구로 기능 한계
 - 상담 품질 및 전문성 한계
 - 현재의 상담 인력은 법률 전문가가 아니기 때문에 복잡한 법리적 문제나 규약 해석, 유권해석 등 고도의 전문적 판단이 요구되는 사안에 대해 명확한 답변을 제공하지 못함
 - 상담위원에게 답변을 받더라도 그 상담 내용이 법적 권위를 갖지 못하기 때문에 민원인이 상담 결과를 근거로 분쟁 상대방을 설득하거나 문제를 해결하기 어려움
 - 상담이 일회성으로 종결되고 이후의 법률 전문가 연계나 후속 지원이 부재하여 실효성이 부족하다는 비판도 상존
 - 비효율적인 운영 시스템과 낮은 이용 접근성
 - 서울시 상담실 외에 한국집합건물진흥원 상담 창구 등이 병존하고 있는데, 이용 경로가 체계화되어 있지 않아 이용자들이 어느 곳에 문의해야 할지 혼선을 겪는 경우가 많음
 - 상담 인력이 1명씩 교대 근무로 배치되는 등 그 수가 절대적으로 부족하여 전화 연결 자체가 어렵거나 신속한 응대가 지연되는 문제가 고질적으로 발생

서울시 집합건물 관리단 운영지원 개선 요구

- 관리단의 조기 정착과 운영 정상화를 유도하는 긍정 성과 있으나 실질적 현장 문제 해결에는 한계
 - 지원방식의 구조적 한계
 - 일회성 방문 또는 1시간 내외의 단기 자문에 그치고 있어 규약 개정이나 시행사와의 갈등처럼 장기적이고 복합적인 사안을 해결하는 데는 부족함이 있음
 - 관리단 총회 개최 시 의결 절차의 적법성과 공신력을 확보해 줄 전문가의 현장 지원이 부재해 정작 중요한 의사결정 단계에서 도움을 받지 못하는 경우가 종종 발생
 - 지원 결과의 실효성 부족
 - 전문가의 컨설팅을 통해 합리적인 개선안이 도출되더라도 관리단에 강제할 수 있는 법·제도적 장치가 없고 지원 결과의 실행이 전적으로 관리단의 자발적인 의지에 달려 있음
 - 컨설팅 지원 이후 그 이행 여부를 점검하거나 지속적으로 관리하는 사후관리체계가 미흡하여 지원 효과가 일회성으로 그치고 실질적인 변화로 이어지지 못하고 있음
 - 홍보 부족
 - 사업의 필요도와 기대효과가 크에도 불구하고 인지도가 낮아 정작 지원이 필요한 관리단이 이 사업을 신청하고 활용하는 사례가 많지 않음

자치구 집합건물 행정지원 개선 요구

- 여러 구조적 문제가 자치구의 서울시 집합건물 건전관리 지원체계의 최일선 창구로서 역할 제한
 - 인력의 전문성과 연속성 부족
 - 다수의 자치구에서 집합건물 관리업무를 전담하는 인력이 부재하고 순환보직으로 인해 업무 연속성과 일관성이 저해되고 있음
 - 관련성이 낮은 부서에 업무가 배정되거나 여러 부서에 업무가 분산 배치되고 있어 전문성 축적과 상호 연계가 어려워 민원 대응의 질이 낮게 평가되고 있음
 - 비효율적인 업무 시스템
 - 자치구 내 집합건물 현황이나 민원 이력을 관리하는 전산 데이터베이스 또는 체계적인 관리 시스템이 부재해 민원이 유형별 분류나 이력 관리 없이 무작위로 유입·처리되고 반복적인 민원이 걸러지지 못해 담당 공무원의 민원 대응 피로감이 상당
 - 권한 및 지침 부재
 - 현행법상 자치구 담당자의 분쟁 현장 개입 권한이 매우 제한적이고 민원 응대나 현장 조사 시 준수해야 할 표준 업무 매뉴얼이나 지침이 없어 담당자 개인의 역량에 따라 대응 방식이 달라지는 등 일관성 없는 행정 처리가 문제시되고 있음

I 보다 적극적이고 실효성 있는 공공지원 요구 상존

관리 투명성·효율성 강화 요구

- 현행 제도로는 관리단의 투명성과 효율성을 충분히 확보하기 어렵다는 지적
 - 소유주와 세입자의 기본적인 알 권리를 보장하고 핵심 정보에 대한 접근성을 제도적으로 강화해야 한다는 목소리가 높음
 - 또한 현실적으로 달성하기 어려운 의결정족수(구분소유자 3/4 또는 4/5)로 인해 규약 개정 등 주요 의사결정이 마비되는 문제의 해결을 촉구
 - 특히 의사결정 구조를 현실화하고 시간과 장소의 제약이 큰 비거주 소유자들의 참여를 높일 수 있도록 전자적 의결 방식을 활성화해야 한다는 수요가 상당
 - 분양 초기 시행사가 선정한 위탁관리업체의 과도한 관리비 청구 등의 부당한 영향력을 견제하고 전문성을 갖춘 관리업체가 선정될 수 있도록 공공의 개입이 필요하다는 의견 제기

부실·불법 관리 감독 강화 요구

- 행정 사각지대에서 발생하는 분쟁을 예방·해결하기 위한 행정기관의 관리·감독 강화 요구
 - 최소한의 관리인 선임 현황 및 모니터링 체계 마련, 외부 회계감사 확대 등 실질적인 관리·감독 장치를 마련할 것을 요구
 - 신축 건물의 불공정한 초기 규약을 공공이 사전에 검토하고 소규모 건물 내 공용부분 불법 점유 및 사적 전용을 방지할 공공의 개입과 제도적 보완이 필요하다는 의견 다수

표준모델 개발·보급 요구

- 참고할 만한 기준이나 지침이 부재하여 혼란을 겪은 사례 빈번
 - 관리비 항목을 쉽게 이해할 수 있는 표준화된 양식과 불공정 조항을 거를 수 있는 위탁계약서 모델이 시급히 요구됨
 - 소규모, 주상복합 등 건물 특성에 맞는 맞춤형 규약 모델을 적극적으로 마련 및 보급해야 할 필요성 제기
 - 주차, 누수, 관리비 체납 등 잦은 분쟁에 대한 해결 지침과 체계적인 장기수선계획 수립, 안전 점검 등을 지원할 수 있는 표준화된 가이드라인 및 우수 사례 보급 필요

전문 컨설팅 및 인력 지원 요구

- 현장에서 발생하고 있는 분쟁 해결에 걸맞은 맞춤형·방문형·상시적 지원책 필요
 - 비용 부담 없이 법률 자문을 받을 수 있는 공공의 법률상담 창구 마련 강력히 촉구

- 회계 처리나 총회 개최 등 실무적인 운영에 대한 상시적인 자문 지원과 현장 방문형 심층 컨설팅에 대한 수요가 높음
- 관리 공백에 빠진 건물에 공공이 개입하여 전문가를 파견, 관리 사각지대에 위치하는 소규모·다세대 주택을 위한 새로운 통합 관리 모델 마련 등 현장의 필요에 기반한 지원 요구

교육 및 역량 강화 요구

- 구분소유자의 소극적 관리 참여와 관리인의 전문성 미흡으로 분쟁 장기화
 - 관리인과 관리단 임원을 대상으로 하는 실효성 있는 심화 교육의 제공과 이를 관리인 선임 신고 제도와 연계하여 이수를 의무화하는 제도적 보완 요구
 - 행정 서비스를 제공하는 공무원과 상담위원의 전문성을 높이는 교육이 병행되어야 하며 구분소유자나 점유자 등 입주민의 인식 제고를 위한 기초 교육 및 정보제공도 필요
 - 이 외에도 우수 분쟁 해결 사례를 공유하고 교육 참여에 대한 인센티브를 제공하는 등 자발적 학습 유도 방안도 제안

정보시스템 구축·운영 요구

- 관리비, 분쟁 이력, 안전 점검 내역 등 집합건물 관리 관련 정보 비대칭 문제 심각
 - 건물의 관리비 수준이 적정한지 스스로 비교·판단할 수 있도록 돕는 정보시스템과 건물의 분쟁이나 안전 점검 이력을 투명하게 열람할 수 있는 공공 포털 구축에 대한 수요 확인
 - 공공의 지원정책을 쉽게 확인하고 질의하는 소통 창구의 마련, 자주 묻는 질문의 체계화, 신뢰할 수 있는 위탁관리업체나 시공 업체에 대한 공공 차원의 정보 관리·제공 등도 요구

분쟁 해결 원활화 요구

- 기존 지원 수준을 넘어선 서울시의 적극적 분쟁 조정 및 해결 지원 요구
 - 현행 분쟁조정위원회가 실질적인 강제력이나 집행력을 갖도록 할 법 개정과 조정이 성립된 이후에도 이행 여부를 관리하는 사후 모니터링 체계 마련 촉구
 - 층간소음이나 반려동물 문제처럼 당사자 간 감정의 골이 깊은 생활 분쟁에 대해서는 제3의 주체를 통한 전문적인 중재 기능 강화 필요
 - 상담이 분쟁조정이나 그 외 필요 지원으로 원활하게 연계되도록 서울시 집합건물 건전관리 지원체계 정비
 - 분쟁 예방에 효과적인 입주민 간 소통 활성화를 위한 커뮤니티 공간 지원 등도 필요

업무 분담 및 협조체계 구축 요구

- 서울시와 자치구 간 체계적 역할 분담과 협조체계 구축 필요성 강조
 - 자치구의 민원 대응 일관성을 확보하기 위한 공통 업무 매뉴얼 마련 필요
 - 주민 접근 편의성을 높이기 위해 현장과 가까운 자치구 단위로 지원센터나 상담 창구를 운영해야 한다는 요구 상당
 - 장기적으로는 자치구에 전담 인력과 부서가 배치되도록 유도하고 분쟁조정위원회가 설치 및 운영되도록 해야 한다는 의견도 제기
 - 공동 현장점검 등 시와 자치구 간 긴밀한 협력 필요성도 강조

IV. 서울시 주거용 집합건물 건전관리 지원방안

I 서울시 집합건물 현황·분쟁 특성 고려한 지원 기본방향

분쟁·관계자 맞춤 지원보다 법·제도 개선 통한 관리체계 건전화 우선

- 개별 분쟁 대응보다 법·제도 개선을 통한 관리체계 정비가 바람직한 공공개입 방향
 - 서울시의 감독 및 지원 방식으로 특정 분쟁 이슈 또는 집합건물 관계자를 겨냥하기보다 집합건물 관리체계의 전반적 변화를 이끌 관련 법·제도의 개선 및 보완이 더 적합
 - 분쟁사례마다 특수한 해결책이 필요한 상황이 아니며 대부분 관리인·관리단·위탁관리업체·규약 등에 기반한 집합건물 관리체계의 불투명성과 미작동이 분쟁 촉발

당사자 간 해결 우선하고 과정 지원, 원만한 합의 어려운 경우 분쟁 중재

- 공적 개입은 각 집합건물의 관리체계를 통해서도 해결 어려운 분쟁에 한정해 조정 수준까지만
 - 향후 서울시의 지원은 각 집합건물이 자체 관리체계를 기반으로 분쟁을 자치적으로 해결할 수 있도록 하는 데 우선 초점을 둘 필요
 - 집합건물 관리체계를 통한 분쟁 해결 과정이 원활할 수 있도록 필요시 법률 해석 등의 전문 지식 제공이나 표준규약, 분쟁 해결 성공 사례 등의 정보를 제공하는 것에 집중
 - 관리인·관리단의 의사결정 과정 및 규약의 합리성만 보장된다면 충분히 자체적으로 해결할 수 있는 분쟁사례가 다수
 - 공신력 있는 제3자의 객관적이고 전문적인 지식 또는 정보 제공만으로 충분히 합의안이 마련될 수 있는 경우가 많음
 - 서울시의 공적 개입은 각 집합건물의 관리체계를 통해서도 해결이 어려운 분쟁에 한정해 조정자 역할의 수준까지만 이루어지는 것이 적정
 - 집합건물의 관리체계가 정상적으로 작동하지 않는 경우 또는 분쟁의 해결책이 법적 기준이나 규약상 약속만으로는 도출되기 어려운 경우에는 서울시의 조정이 요구됨

분쟁 양상 다른 집합건물 규모·신축 여부에 따라 관리체계 다각화

- 소규모 공동주택·노후 집합건물 등 관리 사각지대에 놓인 유형까지 포괄토록 관리체계 정교화
 - 현행 법·제도와 행정적 지원의 가장 미흡한 부분은 집합건물의 규모와 생애주기에 따라 판이하게 나타나고 있는 분쟁을 해결하기에 세부 적합성이 부족하다는 점
 - 그동안 집합건물의 관리와 관련해 법·제도적인 개선이 여러 차례 진행되고 서울시의 행정 지원이 계속 확대되었으나 대부분 집합건물 전체에 대한 개괄적인 사항 위주
 - 주거용 집합건물 현장에서 현재 가장 큰 혼란을 경험하거나 해결에 곤란함을 느끼고 있는 분쟁은 50세대 미만의 소규모 공동주택 등 현재 소유 중인 집합건물 유형에 부합하지 않는 「집합건물법」의 규정이나 서울시 표준규약의 내용으로 인한 분쟁임

I 주거용 집합건물 건전관리를 위한 8대 전략 및 50대 추진과제

‘건강하고 온전한 집합건물 관리환경 조성’ 위해 8대 전략 및 50대 추진과제 제시

- 현장 수요와 전문가 의견을 반영해 서울시 전략 및 단기·중장기 추진과제를 도출

주요 전략	추진과제
관리 투명성·효율성 강화	<ul style="list-style-type: none"> - 정족수 완화 등 규약 개정 절차 간소화 - 전자적 방법을 통한 관리단집회 결의 활성화 - 관리 장부·계약서 등 정보 열람 복사권 강화 - 집합건물 관리업체 등록제 도입 및 체계적 관리 - 신축 집합건물 신속 관리단 구성·관리인 선임 지원
부실·불법 관리 감독 강화	<ul style="list-style-type: none"> - 관리인 선임신고제도 강화 및 관리지침 마련 - 공동주차장 불법 매각·전용 방지 등 관리 규정 강화 - 관리비 외부 회계감사 의무화 - 최초 관리규약에 대한 공공 검토 제도 도입
표준모델 개발·보급	<ul style="list-style-type: none"> - 표준 관리비 고지서 양식 및 해설서 보급 - 불공정 조항 예방을 위한 표준 위탁관리계약서 보급 - 집합건물 규모별 서울시 표준규약 세분화 - 다빈도 분쟁 유형별 해결 가이드라인 제시 - 건물 유형·노후도별 의무 안전 점검 체크리스트 제공 - 집합건물 모범관리단지 인증 및 우수 사례 확산 - 장기수선계획 수립 가이드라인 마련
전문 컨설팅 및 인력 지원	<ul style="list-style-type: none"> - 법률 전문가의 상시 상담 시스템 운영 - 관리단 운영 실무에 대한 상시 컨설팅 지원 - 합리적 장기수선계획 수립 지원 - 현장 방문형 종합 운영 컨설팅 도입 - 임시 관리인 파견을 위한 전문가 인력풀 운영 - 소규모·다세대주택 관리 활성화 지원(통합 관리 등) - 신축·노후 건물 등 생애주기별 지원 강화
교육 및 역량 강화	<ul style="list-style-type: none"> - 관리인·관리단 임원 대상 의무 심화교육 실시 - 공무원·상담위원 대상 전문 역량 강화 교육 - 구분소유자 대상 법률 정보 등 관리 교육 제공 - 점유자 대상 집합건물 관리·안전 기초교육 제공 - 우수 분쟁 해결 사례 교육 영상 제공 - 관리인 선임 신고 시 교육 수료증 제출 의무화 - 집합건물 건전관리 교육 마일리지 운영
정보시스템 구축·운영	<ul style="list-style-type: none"> - 민관 온라인 소통 및 정보공유 플랫폼 구축 - 집합건물 상담 유형별 FAQ 제공 - 관리비 공개 및 위탁관리비 적정성 비교 프로그램 운영 - 집합건물 분쟁 및 안전 점검 이력 검색포털 운영 - AI 기반 상담 업무 지원 서비스 개발 - 공공 지원·분쟁조정 제도 적극 홍보 - 우수 장기수선 업체 선정 및 정보 제공

주요 전략	추진과제
분쟁 해결 원활화	<ul style="list-style-type: none"> - 입주인 커뮤니티 및 교류 활성화 지원 - 집합건물 시민포럼 정례적 운영 - 임차인(점유자) 대표회의 구성 지원 및 참여 확대 - 관리인·관리소장 등 관리주체 간 정기 교류 지원 - 층간소음 등 생활 분쟁에 대한 전문 중재 기능 강화 - 서울시 집합건물 건전관리 지원사업 간 연계 강화 - 분쟁조정 합의사항에 대한 사후 이행관리(모니터링) - 분쟁조정위원회 실효성 강화 위한 법 개정 건의
업무 분담 및 협조체계 구축	<ul style="list-style-type: none"> - 자치구 집합건물 전담 부서 및 전담 인력 확대 - 서울시·자치구 공동 정기·수시 방문 모니터링 실시 - 서울시·자치구 공통 표준 업무 매뉴얼 보급 - 자치구별 분쟁조정위원회 설치 및 운영 - 권역별 또는 자치구별 집합건물관리지원센터 운영

전략 1: 관리 투명성·효율성 강화

- 집합건물 관리의 공정성을 강화하고 비효율적인 의사결정 구조와 불투명한 정보공개 관행을 개선
 - 정족수 완화 등 규약 개정 절차 간소화
 - 총회 설립 및 결의에 필요한 정족수 기준을 현실화하여 신속한 의사결정 지원
 - 전자적 방법을 통한 관리단집회 결의 활성화
 - 온라인 투표, 전자서명 등 비대면 의사결정 수단의 법적 근거 명확화
 - 관리 장부·계약서 등 정보 열람·복사권 강화
 - 소유주 및 세입자의 알 권리 보장을 위해 정보공개 범위를 명확히 규정
 - 집합건물 관리업체 등록제 도입 및 체계적 관리
 - 심화교육 수료 등 요건 충족 집합건물 관리업체 등록체계 마련 및 우수업체 정보공개
 - 신축 집합건물 신속 관리단 구성·관리인 선임 지원
 - 건축물 사용승인 신고 후 일정 기간 내에 구분소유자 중심 관리단 구성 및 관리인을 선임하고 신고하도록 법적 근거를 마련해 분양 초기 시행사의 과도한 관리권 행사나 불공정 규약 설정에 대한 구분소유자 대항력 강화

전략 2: 부실·불법 관리 감독 강화

- 집합건물 관리에 대한 행정청의 적극적 감독 체계 구축
 - 관리인 선임신고제도 강화 및 관리지침 마련
 - 관리인 선임 후 행정기관 의무 신고 및 표준화된 관리 운영 지침 제공
 - 공동주차장 불법 매각·전용 방지 등 관리 규정 강화
 - 주차장 등 공용부분의 사적 이용 및 불법 거래를 막기 위한 관리 규정 강화

- 관리비 외부 회계감사 의무화
 - 제3자 회계감사 의무화 대상 범위를 확대하여 관리비 부정 사용 방지
- 최초 관리규약에 대한 공공 검토 제도 도입
 - 분양자가 제시하는 최초 관리규약의 불공정성을 공공기관이 사전에 검토·시정

전략 3: 표준모델 개발·보급

- 집합건물의 자치적 문제 해결을 지원하기 위한 각종 안내자료 및 참고자료 제작·배포
 - 표준 관리비 고지서 양식 및 해설서 보급
 - 관리비 항목의 의미와 산정 근거를 쉽게 이해할 수 있는 표준 양식 제공
 - 불공정 조항 예방을 위한 표준 위탁관리계약서 보급
 - 관리단과 관리업체 간 분쟁을 줄이기 위한 표준계약서 개발 및 배포
 - 집합건물 규모별 서울시 표준규약 세분화
 - 집합건물 규모에 맞는 맞춤형 표준규약 제공
 - 다빈도 분쟁 유형별 해결 가이드라인 제시
 - 주차, 누수, 관리비 체납 등 자주 발생하는 분쟁에 대한 표준 해결 절차와 방안 제공
 - 건물 유형·노후도별 의무 안전 점검 체크리스트 제공
 - 건물 상황에 맞는 안전관리지침 제공
 - 집합건물 모범관리단지 인증 및 우수 사례 확산
 - 투명하고 효율적으로 운영되는 단지를 인증하고 성공 사례를 전파하여 자발적 개선 유도
 - 장기수선계획 수립 가이드라인 마련
 - 수선 범위, 항목별 정의 및 범위, 장기수선충당금 적정 적립 금액 및 사용 기준 등 제시

전략 4: 전문 컨설팅 및 인력 지원

- 관리주체의 전문성 보완 및 관리 역량 강화
 - 법률 전문가의 상시 상담 시스템 운영
 - 변호사 등 법률 전문가를 통해 관리규약, 분쟁 등에 대한 상시적인 법률상담 지원체계 마련
 - 관리단 운영 실무에 대한 상시 컨설팅 지원
 - 총회 개최, 회계 처리, 행정 업무 등 관리단 운영 실무 전반에 대한 행정 및 전문 분야 자문
 - 합리적 장기수선계획 수립 지원
 - 건물의 생애주기를 고려한 체계적인 수선계획을 세울 수 있도록 전문가 컨설팅 연계
 - 현장 방문형 종합 운영 컨설팅 도입
 - 특정 사안이 아닌 관리단 운영 전반을 진단하고 개선 방안을 제시하는 현장 지원
 - 임시관리인 파견을 위한 전문가 인력풀 운영
 - 관리인 부재로 관리가 마비된 건물에 공공이 전문가를 파견하여 운영 정상화 지원

- 소규모·다세대주택 관리 활성화 지원
 - 공공 인증업체가 인근 여러 소규모 집합건물 및 다세대주택의 관리업무를 공동 위탁하는 통합관리 모델 도입 지원
- 신축·노후 등 집합건물 생애주기별 지원 강화
 - 신축 건물의 관리단 구성, 노후 건물의 운영 정상화 등 건물의 상태·시기에 맞는 지원 제공

전략 5: 교육 및 역량 강화

- 집합건물 관계자 전반의 집합건물 관리에 대한 이해도 및 전문성 제고
 - 관리인·관리단 임원 대상 의무 심화교육 실시
 - 관리주체의 전문성과 윤리의식 강화를 위해 관련 법률, 회계 등에 대한 정기 교육 의무화
 - 공무원·상담위원 대상 전문 역량 강화 교육
 - 행정지원 및 상담의 질을 높이기 위해 담당자의 전문성을 강화하는 심화교육 운영
 - 구분소유자 대상 법률 정보 등 관리 교육 제공
 - 법 개정 사항, 관리 상식 등을 담은 소식지를 배포하여 소유자의 관심과 이해 증진
 - 점유자 대상 집합건물 관리·안전 기초교육 제공
 - 관리체계, 관리사항별 비용 부담자 등 관리지식과 완강기 사용법 등 안전지식을 제공해 지식 부족에 따른 피해와 갈등 최소화
 - 우수 분쟁 해결 사례 교육 영상 제공
 - 매년 우수 분쟁 해결 사례를 선정하고 사례별로 설명 영상 자료 마련 및 제공
 - 관리인 선임 신고 시 교육 수료증 제출 의무화
 - 관리인 선임 신고 시 서울시가 지정한 교육을 수강하고 수료증을 제출토록 요건화
 - 집합건물 건전관리 교육 마일리지 운영
 - 서울시가 지정한 교육을 수료한 집합건물 관계자에게 마일리지를 부여하고 적립한 마일리지 서울시 및 자치구 지원사업 참여 시 가점 등으로 활용할 수 있도록 하는 제도 도입

전략 6: 정보시스템 구축·운영

- 집합건물 관리정보 접근성 향상과 효율적 관리·감독 지원을 위한 통합 정보시스템 구축
 - 민관 온라인 소통 및 정보공유 플랫폼 구축
 - 공공의 지원정책, 법령 개정 등을 쉽게 확인하고 질의할 수 있는 공식 온라인 창구 마련
 - 집합건물 상담 유형별 FAQ 제공
 - 반복되는 상담 사례를 유형화하여 시민 누구나 쉽게 찾아볼 수 있는 온라인DB 구축
 - 관리비 공개 및 위탁관리비 적정성 비교 프로그램 운영
 - 우리 건물의 관리비 수준을 유사 단지와 비교 분석할 수 있는 정보시스템 구축

- 집합건물 분쟁 및 안전 점검 이력 검색포털 운영
 - 소유, 관리, 또는 점유하는 집합건물에 대한 과거 분쟁 이력과 안전 점검·진단 이력을 확인할 수 있는 포털 구축 및 운영
- AI 기반 상담 업무 지원 서비스 개발
 - 상담 데이터 분석 및 검색을 통해 상담 서비스의 질과 일관성을 높이는 AI 기반 업무 지원 시스템 구축
- 공공 지원·분쟁조정 제도 적극 홍보
 - 시민들이 다양한 집합건물 건전관리 지원사업 및 제도를 인지하고 적극적으로 활용할 수 있도록 홍보 강화
- 우수 장기수선 업체 선정 및 정보 제공
 - 장기수선계획 수립 지원에 탁월한 성과를 창출하거나 합리적 비용으로 하자보수 없이 수선한 이력을 보유한 업체를 선정해 관련 정보 제공

전략 7: 분쟁 해결 원활화

- 갈등 예방을 위한 소통 활성화와 신속한 분쟁조정을 지원하는 공적 지원체계 강화
 - 입주인 커뮤니티 및 교류 활성화 지원
 - 소유자·임차인 간 자율적 소통과 정보 공유를 위한 온·오프라인 활동 및 공간 지원
 - 집합건물 시민포럼 정례적 운영
 - 전문가, 시민, 행정이 함께 참여하여 정책 과제를 논의하고 공론화하는 공개 포럼 개최
 - 임차인(점유자) 대표회의 구성 지원 및 참여 확대
 - 임차인도 건물 관리에 공식적으로 참여하고 의견을 낼 수 있는 제도적 기반 마련
 - 관리인·관리소장 등 관리주체 간 정기 교류 지원
 - 관리주체 간 정보·고충을 나누는 네트워크(좌담회, 정기모임 등) 구축 및 동반 성장 도모
 - 층간소음 등 생활 분쟁에 대한 전문 중재 기능 강화
 - 원인 규명 및 해결이 어려운 개인 간 분쟁에 갈등관리 전문가가 개입하여 중재
 - 서울시 집합건물 건전관리 지원사업 간 연계 강화
 - 집합건물 상담·교육·컨설팅·분쟁조정 등 기존 지원사업을 유기적으로 연계하여 시너지와 정책 환류를 강화하는 통합 운영체계 구축
 - 분쟁조정 합의사항에 대한 사후 이행관리
 - 분쟁조정위원회의 조정 결과가 잘 이행되는지 점검하고 이행을 재차 권고하는 체계 마련 해 분쟁 재발 방지
 - 분쟁조정위원회 실효성 강화 위한 법 개정 건의
 - 「집합건물법」상 분쟁조정위원회 관련 조항을 개정해 공동주택관리 분쟁조정위원회에 준하는 강제력·집행력 확보

전략 8: 업무 분담 및 협조체계 구축

- 서울시·자치구 간 유기적 협력 체계 구축과 현장 중심의 공공 감독 및 지원 기능 실질화
 - 자치구 집합건물 전담 부서 및 전담 인력 확대
 - 자치구 집합건물 건전관리 지원사업 재정 지원, 관련 법·조례상 자치구 담당 업무 확대 및 명시 등을 통해 자치구의 집합건물 지원 조직 및 전담 인력 확충 유도
 - 서울시·자치구 공동 정기·수시 방문 모니터링 실시
 - 관리 부실이 우려되거나 분쟁이 발생한 단지, 또는 임의의 집합건물에 대해 서울시와 자치구가 직접 현장을 방문하여 실태를 점검하고 행정 지도
 - 서울시·자치구 공통 표준 업무 매뉴얼 보급
 - 민원 응대 요령, 관리인 선임 신고 처리 기준 등 자치구 업무 절차를 표준화하고 단계별 지침을 제작·배포해 자치구 담당자 및 서울시 상담위원의 민원 대응 일관성 확보
 - 자치구별 분쟁조정위원회 설치 및 운영
 - 관련 법·조례를 개정해 자치구별로 집합건물 분쟁조정위원회 설치 및 운영
 - 서울시 집합건물 분쟁조정위원회는 일정 규모 이상의 집합건물에서 발생한 분쟁, 자치구에서 심의·조정이 곤란한 분쟁 등에 대하여 심의·조정

정책
리포트

제448호

서울시 주거용 집합건물 분쟁실태와 지원방안

발행인 오균

편집인 이신해

발행처 서울연구원

06756 서울특별시 서초구 남부순환로 340길 57

02-2149-1234

www.si.re.kr

ISSN 2586-484X

발행일 2026년 6월 15일

디자인 박진범

인쇄·제본 세일포커스

서울연구원 정책리포트는 서울시민의 삶의 질을 향상하고
서울의 도시 경쟁력을 강화하기 위해 도시 전반의 다양한 정책 이슈를 발굴하여 분석함으로써
서울시의 비전 설정과 정책 수립에 기여하고자 작성된 정책보고서입니다.

* 이 정책리포트의 내용은 연구진의 견해로 서울특별시의 정책과 다를 수 있습니다.



06756
서울특별시 서초구 남부순환로 340길 57
02-2149-1234
www.si.re.kr