

논문 / ARTICLE

주상복합아파트의 관리권

양정훈*

국문초록

본 논문은 주상복합아파트의 관리권자 결정 및 이에 따른 법적 충돌의 문제를 분석하고, 그 해결 방안을 모색하는 것을 주요 연구 대상으로 한다. 우리나라에서 주상복합아파트는 1968년 세운상가를 시작으로 꾸준히 증가해 왔으며, 이에 따라 건물 관리와 관련된 법적 분쟁 또한 빈번하게 발생하고 있다. 특히, 주상복합아파트는 공동주택관리법과 집합건물법의 적용을 동시에 받으며, 이로 인해 입주자대표회의와 관리단 간의 법적 충돌이 지속적으로 발생하고 있다.

위와 같은 문제점을 고찰하고 해결방안을 모색하기 위해 본 연구에서는 주상복합아파트의 개념과 관련 법령을 검토하고, 대법원 판례 및 주택법 개정의 흐름을 분석함으로써 관리권자 결정 문제를 둘러싼 법적 쟁점을 소개하였다. 이와 관련하여 관리단이 일원적으로 건물을 관리해야 한다는 입장, 입주자대표회의가 일원적으로 관리해야 한다는 입장, 주택 부분은 입주자대표회의가, 상가 등 비주택 부분은 관리단이 관리해야 한다는 이원적 관리설이 대립하고 있음을 확인하였다.

나아가 각 입장에 대한 검토 결과, 현행 법체계상 이원적 관리설이 가장 현실적인 대안이지만, 실제 적용 과정에서 입주자대표회의와 관리단의 충돌이 불가피하다는 한계를 지적하였다. 그리고 충돌문제의 실질적인 해결 방안으로 ▲ 공동 관리 규약의 제정, ▲ 집합건물 통합 관리단 구성, ▲ 공동주택관리법 우선 적용을 통한 법령 체계의 조정 등을 제안하였다. 또한, 장기적으로는 공동주택관리법 내에 주상복합아파트 관리에 대한 특례 규정을 신설하여 법적 충돌을 최소화하는 방향으로 입법적 개선이 필요함을 주장하였다.

본 연구는 주상복합아파트의 법적 관리 체계를 정비하는 데 있어 실무적 시사점을 제공할 뿐만 아니라, 공법과 사법의 조화로운 적용 방안을 모색하는 데 기여할 것으로 기대된다.

주제어: 주상복합아파트, 관리권자, 입주자대표회의, 관리단, 공동주택관리법, 집합건물법, 이원적 관리, 공동관리규약



Open Access

DOI: <https://doi.org/10.12972/CUDLA.2025.13.5>

Received: February 21, 2025

Revised: March 06, 2025

Accepted: March 14, 2025

Copyright © 2025 Construction & Urban Development Law Association.



This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution Non-Commercial License (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>) which permits unrestricted non-commercial use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.

목차

I. 들어가며

II. 주상복합아파트 관리의 법적 기초

III. 주상복합아파트 관리권자 결정 문제

IV. 주상복합아파트 관리권자간 충돌 문제 및 그 해결책

V. 결론

* 춘천지방검찰청 원주지청 검사

I. 들어가며

1968년 우리나라 최초의 주상복합시설인 세운상가를 시작으로 2003년 도곡동 타워팰리스, 2020년 용산센트럴파크해링턴스퀘어에 이르기까지 다양한 주상복합아파트들이 계속적으로 생겨나고 있다. 동일한 건물 안에서 주거시설과 편의시설이 함께 위치하여 입주주민들이 편리한 주거생활을 영위할 수 있다는 이유로 꾸준히 그 수요가 증대되고 있기 때문이다. 뿐만 아니라 주상복합아파트에 대해 주거비용의 완화, 절차특례도입 등 주상복합아파트에 대한 규제 완화조치가 동반되면서 그 공급 역시도 계속적으로 증가되고 있다.

이처럼 주상복합아파트의 인기가 증대되어 감에 따라 주상복합아파트를 둘러싼 법적분쟁 역시도 빈번해지고 다양해지고 있다. 하지만 주상복합아파트를 둘러싼 법체계는 과거에 머물러 있다. 주상복합아파트의 특성을 충분히 반영한 체계적인 법적 규율이 필요함에도 그때그때 산발적으로 개별적 필요에 따라 관련 법령들의 제정과 개정을 거듭하고 있을 뿐이다.

특히 주상복합아파트의 관리와 관련하여 공동주택관리법과 집합건물의 소유 및 관리에 관한 법률(이하 '집합건물법'이라 한다)이 충돌하는 문제를 놓고 상당한 논의가 있어 왔지만 현재까지도 명확하게 정리된 입장이 없다. 이러한 불명확성으로 인해 주상복합아파트 관리를 둘러싸고 크고 작은 법적 분쟁들이 반복되고 있다. 공용부분 관리 및 관리비 부담 등의 문제를 놓고 입주자대표회의와 관리단이 충돌하였다는 기사가 언론에 심심찮게 보도된다는 사실은 이를 반증한다. 이러한 맥락의 연장선상에서 이하의 내용에서는 주상복합아파트를 둘러싼 대표적인 분쟁인 건물 관리권자의 결정 문제에 대해서 검토하고자 한다.

II. 주상복합아파트 관리의 법적 기초

1. 주상복합아파트의 개념 및 관련법령

(1) 주상복합아파트의 개념 및 관련 법령¹⁾

주택법은 30세대 이상의 공동주택을 건축하고자 하는 경우 원칙적으로 승인권자의 사업승인을 필요한 것으로 규정하고 있다(주택법 제15조 제1항, 주택법 시행령 제27조 제1항). 하지만 예외적으로 상업지역 내지 준주거지역에서 300세대 미만의 주상복합건축물을 건축하고자 하는 경우 건축법상 건축허가만으로도 건축이 가능하도록 규정하고 있다(주택법 제15조 제1항 단서).

주상복합아파트란 위 주택법 제15조 제1항 단서에서 말하는 주상복합건축물의 하나로 동일한 건물 내에 주택과 주택 이외의 부분이 복합된 건물을 의미한다. 보다 구체적으로는 30세대 이상의 공동주택이 주택외의 시설과 동일한 건축물 내에 건축되는 건축물을 의미한다. 정의에서도 알 수 있는 바와 같이 주상복합아파트는 공동주택에 해당하므로 공동주택관리법의 적용을 받게 되고(공동주택관리법 제2조 제1호), 이와 동시에 각각의 세대 및 상가 점포가 구분소유의 대상이 되는 집합건물에 해당하므로 집합건물법의 적용도 받게 된다(집합건물법 제2조).

(2) 공동주택관리법 및 집합건물법의 규율 체계

공동주택관리법은 공동주택의 관리와 관련하여 다양한 규율을 하고 있으나, 가장 특징적인 부분은 '의무관리대상 공동주택²⁾'을 규정하고, 의무관리대상 공동주택의 경우관리규약으로 정한 선거구에서 선출된 대표자들로 구성된 '입주자대표회의'를 구성하도록 강제하고 있다는 점이다. 여기서 한 가지 특징적인 사실은 대표자를 선출함에 있어 입주자(소유자)뿐만 아니라 세입자(사용자)에게도 선거권이 인정된다는 점이다. 나아가 공동주택관리법은 관리규약 개정에서부터 관리비 결산, 기타 공동주택 관리에 필요한 사항에 이르기까지 공동주택관리에 필요한 많은 사항들을 입주자대표회의에서 정하도록 하고 있다.

한편 집합건물법은 집합건물의 구분소유자들이 모두 모인다면 그 집합건물의 운명을 결정할 수 있다는 전제하에 집합건물을 관리하도록 하고 있다. 즉 집합건물의 구분소유자들로 당연 성립되는 '관리단'을 통하여 공용부분의 관리 및 유지, 관리비 부과 및 집행, 기타 규약 설정 등의 건물 관리 업무를 수행하도록 하고 있다.

이상의 규율 체계에서도 알 수 있는 바와 같이 공동주택관리법상 입주자대표회의의 구성 과정에는 공동주택 소유자뿐만 아니라 세

1) 김중보, “주상복합건축물의 개념과 특례”, 『중앙법학』 제30권, 2006, 1-3면

2) 주상복합아파트의 경우 150세대 이상인 경우로 한정하여 의무관리공동주택으로 정하고 있으므로(공동주택관리법 제2조 제1항 라목) 본 글에서는 150세대 이상의 주상복합아파트로 한정하여 논의하고자 한다.

입자들도 선거의 형태로 그 영향력을 행사하게 된다. 하지만 집합건물법상 관리단은 구분소유자들로 당연 구성된다. 즉, 입주자대표회의는 소유권자의 이해관계 뿐만 아니라 세입자들의 이해관계도 아울러 반영될 수 있는 구조이지만, 관리단은 민사적 의미의 구분소유권만을 근거로 하고 있어 세입자들의 이해관계가 충분히 반영되기 어려울 수도 있는 것이다.

그렇기에 주상복합아파트의 관리권자가 입주자대표회의와 관리단 중 누구인가 하는 문제는 입주민들의 삶에 직접적인 영향을 미칠 수 있는 매우 중요한 문제이다. 그럼에도 불구하고 현행 법체계하에서는 공동주택관리법에 의할 때에는 입주자대표회의가, 집합건물법에 의할 때에는 관리단이 주상복합아파트의 관리권자인 것으로 해석되고 있으므로, 적법한 건물 관리의 권한을 입주자대표회의와 관리단 중 어느 쪽에 맡겨야 할 것인지가 문제된다.

2. 주상복합아파트 관리권자의 결정

(1) 과거 대법원의 입장(대상판결)

주상복합아파트의 관리권자 결정과 관련하여 과거 대법원은 주상복합아파트 소유자들이 입주자대표회의를 구성하고 입주자대표회의에서 건물 관리업체를 변경한 사안에서 입주자대표회의의 설치 등에 관한 주택법 규정은 건축법상 건축허가를 얻어 건축된 주상복합아파트에 대해서는 적용될 수 없고, 집합건물법상 관리단에 관한 규정만 적용된다고 판시하였다(대법원 2007. 10. 15.자 2006마 73 결정. 이하 ‘대상판결’이라 한다). 즉 과거 대법원은 주상복합아파트의 경우 집합건물법상 관리단이 구성되고 관리단 집회에서 선정된 관리인을 통해 건물의 관리가 이루어져야 한다는 점을 명확하게 설시한 것이다. 이러한 대법원의 입장에 의할 때 주상복합아파트의 관리권자는 일응 관리단인 것으로 보인다.

(2) 2007년 주택법 개정

하지만 위 판결이 선고될 무렵인 2007. 4. 20. 주택법 개정(효력발생일 2008. 4. 21.)이 이루어졌다. 그 결과 주택법의 적용을 받는 공동주택의 범위가 변경되어 건축법에 따라 건축허가를 받아 주택 외의 시설과 주택을 동일 건축물로 건축한 주택으로서 150세대 이상인 건축물도 공동주택관리법상 의무관리 주택에 포함되게 되었다. 주상복합아파트도 대부분 공동주택인 아파트로 구성되고 일부 건축면적만이 상가로 구성되는 점, 그동안 주상복합아파트에도 임의적 단체로 입주자대표회의가 구성되어 온 점 등을 고려하여 위와 같은 법 개정이 이루어진 것으로 보인다.

따라서 적어도 개정 주택법 시행 시점(2008. 4. 21.) 이후 시공된 주상복합아파트에 대해서는 위와 같은 대법원 입장은 더 이상 유지될 수 없게 되었다. 결국 대상판결에도 불구하고 주택법 개정으로 인해 주상복합아파트의 관리권자를 누구로 어떻게 결정할 것인지에 관한 문제는 여전히 미해결 상태로 남게 되었다.

Ⅲ. 주상복합아파트 관리권자 결정 문제

1. 문제점

대상판결 선고 이후 주택법이 개정되면서 주상복합아파트의 관리권자 결정 문제를 둘러싸고 많은 분쟁이 발생하면서 다양한 입장이 등장하게 되었다. 관리단을 통해 일원적으로 관리되어야 한다는 입장, 입주자대표회의를 통해 일원적으로 관리되어야 한다는 입장, 주택 부분은 입주자대표회의가 상가 부분은 관리단이 이원적으로 관리³⁾되어야 한다는 입장이 바로 그것이다.

2. 관리권자의 결정

(1) 관리단을 통해 관리되어야 한다는 입장

주상복합아파트에는 상가, 오피스텔, 오피스(사무실), 아파트 등 서로 다른 용도의 구분소유물이 섞여 있고, 엘리베이터, 로비, 주차장 등 건물의 모든 공용부분을 여러 용도의 구분소유자들이 함께 사용한다. 따라서 상가, 오피스텔, 아파트별로 따로 관리업무를 수행

3) 송호열, “집합건물법상 관리단과 주택법상 입주자대표회의의 법률적 관계 재정립”, 『동아법학』 제46권, 2009, 262면.

하기가 부적절하고 관리단을 통해 일원적으로 관리되어야 한다는 입장이다.

주택법 및 주택법 시행령은 주상복합아파트를 건축하는 경우 일정한 요건을 충족하면 주택법상 사업승인이 아니라 건축법상 건축허가를 받아 주상복합아파트를 건축할 수 있도록 하여 이른바 절차 특례 조항을 두고 있다.⁴⁾ 주택법이 이와 같은 절차 특례 조항을 둔 취지는 상가, 오피스텔, 아파트별로 따로 관리업무를 수행하기가 부적절하므로 주상복합아파트가 주택법이 아닌 집합건물법의 적용을 받도록 하여 관리단을 통하여 건물을 일원적으로 관리하고자 하는 데 있다는 것이다.

(2) 입주자대표회의를 통해 관리되어야 한다는 입장

관리단을 통해 일원적으로 관리되어야 한다는 입장은 2007. 4. 20. 주택법 개정의 취지를 무시한 입장이라는 전제하에, 주택법 개정으로 주상복합아파트도 의무관리대상 공동주택에 포함되었으므로 다른 아파트들과 마찬가지로 입주자대표회의를 통해 관리되어야 한다는 입장이다.

주상복합아파트까지 의무관리 공동주택으로 규정한 개정 주택법의 취지는 주상복합건물 형태의 공동주택 주민들에게도 공동주택 관리법상의 체계적인 공법적 관리규율체계를 적용할 수 있는 법적 근거를 마련하도록 하는데 있다. 그러므로 주택법 개정 취지에 맞게 주상복합아파트도 일반 아파트와 마찬가지로 입주자대표회의를 통하여 아파트 관리가 이루어져야 한다는 것이다. 이러한 입장은 주상복합아파트의 대부분은 아파트로 구성된다는 점(관리단에 의한 건물 관리의 근거가 되는 상가, 오피스텔의 전유부분은 건물의 극히 일부분을 구성하는 것에 불과한 점), 주택법 개정 이전에도 대부분의 주상복합아파트에서는 입주자대표회가 법률상 임의단체로 구성되어 사실상의 건물 관리업무를 수행하는 것이 일반적이었던 점 등을 근거로 한다.

(3) 이원적 관리설

집합건물법에 따르면 주상복합아파트의 관리주체는 관리단이지만, 공동주택관리법에 따르면 주상복합건물 중 주택 부분에 관해서는 입주자대표회의를 구성하여 관리할 수 있으므로, 주택 부분은 입주자대표회의가 주택 이외의 부분은 관리단이 각각 이원적으로 관리하는 것이 현행법 체계에 부합하는 해석이라는 입장이다. 관리단이 일원적으로 관리해야 한다는 입장은 주상복합아파트도 입주자대표회의를 구성하도록 한 공동주택관리법의 명문규정에 반하는 문제점이 있고, 입주자대표회의가 일원적으로 관리해야 한다는 입장은 공동주택관리법의 적용범위를 명확한 근거 없이 주택 이외의 시설로까지 확대해석하는 문제점이 있다고 주장한다.

(4) 법원의 입장

주상복합아파트의 관리권자 결정과 관련하여 대법원의 명확한 입장은 확인되지 않지만 다수의 사건에서 하급심 법원은 주상복합건물에 관해 집합건물법과 공동주택관리법이 모두 적용되는 결과 주상복합건물은 집합건물법이 정하는 관리단을 통해 일원적으로 관리할 수도 있고, 주거 부분은 입주자대표회의를 통해, 상가 부분은 상가관리단을 통해 이원적으로 관리할 수도 있다는 취지로 판시하고 있다. 즉 관리단에 의한 일원적 관리설 또는 이원적 관리설의 입장에 가깝다고 평가할 수 있다.

3. 검토 의견

(1) 관리단 일원적 관리설 검토

공동주택관리법은 건축물 중 공동주택, 그중에서도 주택법에 의해 사업승인을 받은 주택단지의 관리에 대한 특별조항을 마련하고 있다. 따라서 일반적 건축물의 소유 및 관리를 정하는 집합건물법에 대하여 적어도 공동주택 관리에 관하여서는 특별법의 지위에 있다고 해석⁵⁾하는 것이 타당하다. 그러므로 주택법 개정으로 주상복합 아파트가 공동주택관리법의 규율을 받는 공동주택이 되었음이 명백함에도 일반법인 집합건물법만을 근거로 오로지 관리단에 의하여 주상복합아파트의 관리가 이루어져야 한다는 입장은 그 논리적 근거가 미약하다.

또한 관리단 일원적 관리설은 사적 자치 내지 민사적인 관점에서 집합건물의 소유권 관념에만 치중한 나머지 소유자와 세입자의 이해관계를 모두 반영할 수 있는 실거주자들에 대한 쾌적한 주거환경 구축이라는 공법적인 주택 관리의 측면을 도외시켰다는 문제가 있

4) 주택법 제15조 제1항 단서, 주택법 시행령 제27조 제4항.

5) 김종보, 『건설법의 이해』(제7판), 북포레, 2023, 787면.

다. 구분소유자들로 당연 구성되는 관리단을 통해서만 건물을 관리할 경우 구분소유권이 없는 세입자들의 이해관계가 반영될 수 있는 창구 내지 통로가 부족하게 된다. 대부분의 주상복합아파트에는 상당수의 세입자가 거주(경우에 따라서는 집주인보다 세입자가 더욱 많이 거주)하고 있음에도 주택 관리에 세입자들의 입장이 충분히 반영되기 어렵다면 과연 누구를 위한 공동주택관리인가라는 의문이 남게 되는 것이다.

그뿐만 아니라, 건축허가를 받은 주상복합아파트도 주택법의 규율 대상에 포함하려는 주택법 개정 취지 등에 비추어 볼 때에도 관리단 일원적 관리설은 설득력이 약하다. 주상복합아파트는 그 규모나 건설 위치 등에 따라 건축법상 건축허가를 받는 경우와 주택법상 사업승인을 받는 경우로 나뉜다. 주택법상 사업승인을 받는 주상복합아파트의 경우 그 건설, 공급, 관리 전반에 걸쳐 주택법의 규제를 받게 된다. 하지만 건축법상 건축허가를 받은 주상복합아파트의 경우 공급, 관리의 측면에 공백이 발생한다. 건축법은 건축 과정만을 통제한 공급, 관리 등에 대해서는 관여하지 않기 때문이다.

이와 같은 공백을 해결하고자 입법자는 주택법 중 주택 공급에 관한 조항(주택법 제54조 제1항 등)을 개정하면서 건축허가를 받은 주상복합아파트도 규제 대상에 포함⁶⁾하였다. 그뿐만 아니라 주택법상 절차특례⁷⁾가 적용되는(건축허가를 받아 건설되는) 주상복합아파트에 대해서도 '의무관리대상 공동주택'으로 규정하고 입주자대표회의의 구성을 강제하도록 주택법령이 개정되기도 하였다(공동주택관리법 제2조 제1항 제2호). 이외에도 주택법의 주상복합건축 관련규정을 잘 살펴보면 건축허가를 받은 주상복합아파트를 의도적으로 규율 대상으로 포함시키려는 조항들이 확인된다.

그러므로 관리단 일원적 관리설은 위와 같이 주상복합아파트를 단순히 민사상 관리(건축허가를 받아 건설되고, 집합건물법상 구분소유권의 관념에 입각하여 관리)를 넘어, 공법적인 관리의 대상(주택법 및 그 하위법령에 의거하여 건설, 공급, 관리를 모두 통제)으로 포섭하고자 하는 주택법령 체계의 입법적인 흐름과 취지를 충분히 고려하지 못한 입장이라는 점에서 설득력이 낮다.

(2) 입주자대표회의의 일원적 관리설 검토

주상복합아파트를 입주자대표회의에서 일원적으로 관리하게 될 경우 주택 위주로 주상복합아파트 관리가 이루어질 것이 예상된다. 그 경우 주택 이외 부분 구분소유자(상가 및 오피스텔 구분 소유자)들의 기본적 권리를 해할 가능성이 있다. 한편 집합건물법은 집합주택의 관리 방법과 기준에 관한 주택법 및 공동주택관리법의 특별규정은 집합건물법에 저촉되어 구분소유자의 기본적 권리를 해치지 아니하는 범위 내에서만 효력⁸⁾이 있다고 규정(집합건물법 제2조의2)하고 있다.

따라서 입주자대표회의에 의해 일원적으로 주상복합아파트가 관리된다고 해석하면 상가 부분 구분소유자들의 권리를 해하게 되어 집합건물법 명문규정(공동주택관리법은 구분소유자들의 권리를 해하지 않는 범위 내에서만 효력이 있다는 규정)에 위반되므로 공동주택관리법을 주상복합아파트 관리에 적용할 수 없는 상황이 된다. 다시 말해 공동주택관리법에 법적 기초를 둔 입주자대표회의가 일원적으로 건물을 관리한다고 해석하면 집합건물법과의 관계상 공동주택관리법을 적용할 수 없는 상황이 되고 이는 결국 입주자대표회의가 법적 기초가 사라지는 모순적인 상황이 되는 것이다. 따라서 입주자대표회의에 의하여 주상복합아파트의 관리가 이루어져야 한다는 입장도 현행법 명문규정에 부합하지 않는 해석이다.

(3) 이원적 관리설 검토

주상복합아파트 관리를 놓고 집합건물법과 공동주택관리법이 충돌하는 상황에서 주택 부분은 공동주택관리법의 특별법적 지위를 반영하여 공동주택관리법에 근거를 둔 입주자대표회의가, 주택 이외의 부분은 주택 이외의 부분 구분소유자들의 기본적 권리를 침해하지 않도록 집합건물법에 근거를 둔 관리단이 관리한다고 해석하는 것이 가장 규범조화적인 해석에 해당한다고 본다.⁹⁾

하지만 이원적 관리설의 경우 주상복합아파트에서 주택 부분 구분소유자들과 주택 이외의 부분 구분소유자들 사이에 건물 관리를 둘러싸고 분쟁이 발생하는 경우 아무런 해답을 제시해 주지 못하는 문제점이 있다. 실제로 주상복합아파트 관리를 둘러싼 상당수의 분쟁은 입주자대표회의와 관리단이 모두 구성되어 이원적으로 관리되고 있는 건물에서 입주자대표회의측과 관리단측이 충돌하여 발생

6) 구 주택건설촉진법상으로는 주상복합아파트에 대한 공급통제 조항이 존재하지 않았고, 건축허가를 받은 주상복합아파트는 통상의 아파트와 달리 주택 공급에 관한 규칙의 적용을 받지 않았다.

7) ①상업지역(유통상업지역제외) 또는 준주거지역에서 건축될 것 ②주택의 수가 300세대 미만일 것 ③해당건축물의 연면적에서 주택연면적이 차지하는 비율이 90퍼센트 미만인 경우 주택법상 사업승인이 아닌 건축허가를 통해 주상복합아파트 건축이 가능(주택법 제15조 제1항 단서, 주택법 시행령 제27조 제4항).

8) 김서기, "공동주택으로서 주상복합아파트의 법적 정의와 성립요건", 『집합건물법학』 제20권, 한국집합건물법학회, 2016, 40면.

9) 김안수, "주상복합건물의 문제점과 개선방안에 관한 연구", 『홍익법학』 제21권, 2020, 190면.

한다는 점을 고려할 때 이원적 관리설은 논리적으로는 타당하지 몰라도 현실적으로는 부족한 점이 많다.

(4) 소결

주상복합아파트의 경우 일반 아파트와 달리 아파트 소유자, 상가 소유자, 오피스텔 소유자 등 이해관계를 달리하는 다양한 구분소유자들이 있고, 그에 따라 건물의 관리도 아파트 부분의 경우 공동주택관리법에 근거한 입주자대표회의가, 아파트 이외 부분은 집합건물법에 근거한 관리단이 각각 담당하는 것이 타당하다고 본다. 하지만 이원적 관리설에 의할 때 하나의 건물에 두 개의 관리권자(입주자대표회의, 관리단)가 존재하는 셈이 되므로 입주자대표회의와 관리단이 주상복합아파트 관리를 놓고 서로 충돌하거나 충돌할 것이 예상되는 경우에 그 문제를 어떻게 해결할 것인지에 대한 검토가 추가로 필요하다.

IV. 주상복합아파트 관리권자간 충돌 문제 및 그 해결책

1. 문제점

주상복합아파트의 관리와 관련하여 입주자대표회의는 주택 부분 구분소유자들의 요구사항을 주로 대변할 것이고, 관리단은 주택 이외의 부분 구분소유자들의 요구사항을 주로 대변하게 될 것이므로 두 기관 사이의 충돌이 발생할 가능성이 있다. 실제로 관리업체 선정 문제에서부터, 관리비 징수·운영, 청소 등 용역업체 선정 문제 등에 이르기까지 예상하지 못한 다양한 부분에서 건물 관리를 놓고 입주자대표회의와 관리단이 충돌하였다는 뉴스기사가 언론을 장식하고 있다는 사실은 위와 같은 충돌 문제를 단적으로 보여주고 있다. 그렇다면 이와 같은 관리권자 충돌 문제를 해결하기 위해서는 어떻게 해야 할까.

2. 해결방안

(1) 공동 관리 규약 마련

주상복합아파트에서 관리권자 충돌이 발생하는 가장 큰 이유는 입주자대표회의와 관리단이 각자 마련한 관리 규약에 의거해서 건물을 관리한다는 사실에 있다. 따라서 최초 입주를 완성한 시점부터 입주자대표회의와 관리단의 대표가 한 곳에 모여 공동 관리 규약을 제정하고 해당 규약에 따라 건물 관리를 이어 나간다면 충돌 문제를 최소화할 수 있다고 생각한다. 나아가 공동 관리 규약을 제정함에 있어서 사적 자치의 관점에서 건물 자체의 소유권 행사에만 초점을 맞추기보다는 하나의 마을의 쾌적한 주거생활 환경 구축이라는 공법적인 관점에서 구분소유자뿐만 아니라 세입자들의 이해관계도 충분히 반영되는 방향으로 논의가 진행되는 것이 바람직할 것이다.

(2) 집합건물 통합관리단 구성

입주자대표회의와 관리단의 구성원을 통합할 수 있는 집합건물 통합관리단의 구성도 하나의 대안이 될 수 있다고 본다. 주거 부분의 입주자대표회의 구성원과 비주거부분의 관리단의 구성원이 모두 대표될 수 있는 통합관리단을 구성한다면 통합관리단은 공동주택관리법과 집합건물법 모두에 근거하여 아파트 관리 업무를 수행할 수 있을 것이기 때문이다. 설령 통합관리단 운영 과정에서 양 법령 간의 충돌이 발생하는 경우에도 종국적으로는 입법적 개선이 이루어져야 하겠지만 입법적 개선 직전까지 임시적으로라도 통합관리단의 총회 내지 관리규약 등을 통해 그 충돌을 그때그때 해결할 수 있을 것이다.

(3) 주택법령 체계에 대한 합목적적 해석 : 입주자대표회의 우선

주상복합아파트의 상가 부분에는 어떤 시설이 있을까. 통상적으로 상점, 병원, 헬스장 등의 근린생활시설, 종교시설, 기타 소매시설 등이 포함된다. 위와 같은 시설들은 대부분 주택법령(주택법 제2조 제14호 나목, 주택법 시행령 제7조, 건축법 시행령 별표1)에서 말하는 복리시설¹⁰⁾에 해당한다. 위 시설들의 주된 고객(타겟층)은 입주자들과, 위 시설들을 실제로 이용하는 사람들도 대부분 입주자라는 점을 고려할 때 위 시설들은 입주자들의 생활 복리를 위한 시설로 평가할 수 있기 때문이다.¹¹⁾

10) 복리시설이란 주택단지의 입주자 등의 생활복리를 위한 다음 각 목의 공동시설을 의미한다(주택법 제2조 제14호).

11) 위와 같은 해석에 대하여 상가 부분의 경우 외부 이용자도 있을 수 있고, 상가 부분 소유자들은 영업을 통한 경제활동 근거지로 생각할 것이므로

그러므로 위와 같은 주택법령의 규율체계에 의할 때 상가 부분은 주택 부분의 복리를 위한 시설이다. 따라서 주상복합아파트는 주거 부분을 주된 부분으로 상가 부분을 종된 부분으로 하는 시설이라 볼 수 있고, 주된 부분의 관리자(입주자대표회의)와 종된 부분의 관리자(관리단)가 충돌한다면 주된 부분을 대표하는 입주자대표회의가 건물 관리에 있어 우선권을 갖는다고 해석하는 것이 타당하다.

나아가, 통상적인 아파트 단지의 경우 단지 내부에 복리시설이 존재하더라도 입주자대표회의에서 아파트 단지 전반에 대하여 관리한다는 점을 아울러 고려한다면 주상복합아파트에서도 같은 방식으로 관리하는 것이 옳다고 생각한다. 통상적인 아파트 단지의 경우 아파트 단지와 별도의 건물에 존재하는 복리시설이 주상복합아파트의 경우 같은 건물 내에 존재하는 것일 뿐(물리적 위치에 다소 차이가 있을 뿐) 주된 부분과 종된 부분을 판단함에 있어 양자(아파트와 주상복합아파트) 사이에 본질적인 차이는 없기 때문이다. 그리고 이와 같은 점을 고려하여 장기적으로 공동주택관리의 범위에 주상복합아파트도 포함하여 의율하는 것이 옳다고 생각한다.

(4) 주상복합아파트의 관리에 관한 입법론적 해결 필요

앞서 언급한 바와 같이 공동 관리 규약을 제정하고 집합건물 통합관리단을 구성한다고 할지라도 근본적으로 공동주택관리법과 집합건물법이 충돌하는 문제는 해결하기 어렵다. 그렇기에 장기적으로는 양 법규의 충돌을 해소할 수 있는 입법이 필요하다.

공동주택관리법은 공법이고 집합건물 중에서도 주택의 관리를 특별히 규정하고 있는 법률이다. 나아가 공동주택관리법은 주택단지를 전제로 하고 있으므로 주상복합아파트가 1동일 경우뿐만 아니라 여러 동으로 건설되는 경우에도 그 적용이 비교적 용이하다. 이에 반하여 집합건물법은 민사법이고 집합건물 관리 일반에 대해 규율하고 있다. 더욱이 1동의 집합건물을 전제로 하는 경우가 많아서 주상복합아파트가 2동 이상 같이 건설되는 경우에는 적용이 난해한 문제점이 있다.

그뿐만 아니라 집합건물법의 경우 민사법상의 소유권 개념에 기초하여 구분소유자들이 모이면 건물의 운명을 결정할 수 있다는 관념에 기초하고 있어 건물 관리에 있어 세입자들의 이해관계를 충분히 고려하지 못하는 문제점이 있다. 특히 2023. 12. 22. 국토교통부에서 실시한 주거실태조사에 의하면 우리나라 전체인구의 42.5% 가량이 자가 아닌 세입자(전세, 월세 등) 형태로 거주하고 있다¹²⁾는 점을 고려한다면 더욱 문제가 있다. 이에 반해 공동주택관리법은 입주자대표회의의 구성 과정에서부터 소유자뿐만 아니라 세입자들의 입장을 고려할 수 있도록 하고 있다.

이와 같은 점을 고려할 때 주상복합아파트의 관리에는 집합건물법보다는 공동주택관리법이 적용되는 것이 바람직할 것으로 보인다. 따라서 마치 집합건물법이 공동주택관리법의 특별법인 것처럼 오해될 수 있는 집합건물법 제2조의2 규정(집합주택의 관리 방법과 기준에 관한 주택법 및 공동주택관리법의 특별규정은 집합건물법에 저촉되어 구분소유자의 기본적 권리를 해치지 아니하는 범위 내에서만 효력이 있다고 규정한 부분)에 대한 개정이 필요하다.

나아가, 공동주택관리법에 대한 개정도 아울러 필요하다. 즉, 주상복합아파트와 관련하여 공동주택관리법과 집합건물법이 내용상 충돌하는 경우, 공동주택관리법에 주상복합건축물 특례라는 장을 별도로 마련할 필요가 있다. 그리고 공동주택관리법 주상복합건축물 특례 장에 주상복합아파트를 둘러싸고 공동주택관리법과 집합건물법이 충돌하는 부분들을 구체적으로 명시한 뒤, '이 문제에 대해서는 입주자대표회의가 정한다.'와 같이 규율하는 방식으로 공동주택관리법을 개정함으로써 주상복합아파트를 둘러싼 법적 논란을 명확히 정리하는 것이 타당하다.

V. 결론

지금까지 주상복합아파트의 관리권자의 결정 및 충돌 문제에 대하여 검토해 보았다. 현행법상 주상복합아파트는 공동주택관리법상 공동주택이면서 동시에 집합건물법상 집합건물에 해당하여 양 법령의 동시 적용을 받게 된다. 이로 인해 공동주택관리법에 근거한 입주자대표회의와 집합건물법에 근거한 관리단이 건물 관리의 다양한 측면에서 충돌하는 문제가 발생하게 된다. 따라서 적법한 건물관리권자를 정해야 할 필요성이 있다.

건물관리권자 결정과 관련하여 관리단이 일원적으로 관리해야 한다는 입장, 입주자대표회의가 일원적으로 관리해야 한다는 입장, 주택 부분은 입주자대표회의가 주택 이외 부분은 관리단이 각각 이원적으로 관리해야 한다는 입장이 대립한다. 하지만 관리단 일원적 관리설은 건물 관리를 민사적인 소유권의 행사의 일환으로 치부해 버린 나머지 소유권이 없는 세입자들을 포함한 실거주자들에 대한

로 상가 부분을 주거 부분의 종된 부분으로 과도하게 단순화하는 것이라는 견해가 있을 수 있다.

12) 국토교통부, 『2022년도 주거실태조사 결과 발표』, 2023.

쾌적한 주거 환경 구축이라는 공법적인 주택 관리의 측면을 도외시하였다는 문제점이 있고, 입주자대표회의 일원적 관리설도 집합건물법 명문규정에 위배되는 문제점이 있다. 결국 현행법상 이원적 관리설에 의할 수밖에 없다고 본다.

하지만 이원적 관리설은 이론적으로는 타당하지 몰라도 현실적으로는 부족한 점이 많다. 하나의 주상복합아파트에 입주자대표회 및 관리단이라는 두 개의 관리권자가 존재하는 문제가 발생하므로, 충돌 문제를 근본적으로 해결할 수 없기 때문이다. 그러므로 이와 같은 충돌을 해결하기 위해서는 입주자대표회의와 관리단이 함께 공동 관리 규약을 제정하거나, 합의를 거쳐 통합관리단을 설립할 필요성이 있다. 이를 통해 건물 자체의 소유권 행사에만 초점을 맞추기보다는 실거주자들의 쾌적한 주거생활 환경 구축이라는 공법적인 관점에서 구분소유자뿐만 아니라 세입자들의 이해관계도 충분히 반영되는 방향으로 건물 관리가 이루어질 필요가 있다.

그러나 무엇보다 근본적으로는 충돌 문제 해결을 위해서는 마치 집합건물법이 공동주택관리법에 대한 특별법인 것처럼 오해될 수 있는 규정인 집합건물법 제2조의2 규정(집합주택의 관리 방법과 기준에 관한 주택법 및 공동주택관리법의 특별규정은 집합건물관리법에 저촉되어 구분소유자의 기본적 권리를 해치지 아니하는 범위 내에서만 효력이 있다고 규정한 부분)에 대한 개정이 필요하다.

주택 관리라는 것은 집합건물법이 전제하고 있는 것처럼 사법적인 이해관계에 따라 구분소유권의 행사의 일환으로만 이루어질 수 있는 성질의 것이 아니다. 실거주자들에 대한 쾌적한 주거환경 구축이라는 공익적 관점에서 구분소유자뿐만 아니라 세입자들의 이해관계도 충분히 고려되어야 할 필요가 있다. 따라서 주상복합아파트는 기본적으로 공법인 공동주택관리법 및 그 하위 법령에 의하여 관리될 필요가 있다.

종전 주상복합아파트는 건축법상 건축허가를 받아 집합건물법에 의해 관리되었다. 하지만 주택법 개정으로 일부 주상복합아파트는 사업승인의 대상이 되었다. 나아가 사업승인의 대상이 아닌(건축허가를 받은) 나머지 주상복합아파트들도 주택법 개정에 따라 그 공급에 있어서 주택법의 통제를 받고(주택법 제54조 제1항), 그 관리에 있어서도 공동주택관리법의 적용을 받게 되었다(공동주택관리법 제2조 제1항 제2호). 이러한 입법적 흐름에 비추어 입법자도 주상복합아파트의 관리는 공법에 의해야 한다는 의도를 갖고 있음을 알 수 있다. 결국 사법에 의한 주택 관리에서 공법에 의한 주택 관리로 나아가는 과도기적 단계에서 공동주택관리법과 집합건물법이 일시적으로 충돌하는 것이다. 따라서 입법적 흐름에 맞는 보완 및 법령 개정을 통해 그 충돌을 완전히 해결해야 할 필요가 있고 궁극적으로는 공법인 공동주택관리법에 의한 주상복합 건축물 관리가 이루어져야 한다고 생각한다.

투고일 2025. 2. 21. 심사완료일 2025. 3. 6. 게재확정일 2025. 3. 14.

참고문헌

저서

김종보, 『건설법의 이해』(제7판), 북포레, 2023.

일반 논문

김서기, “공동주택으로서 주상복합아파트의 법적 정의와 성립요건”, 『집합건물법학』 제20권, 2016.

김안수, “주상복합건물의 문제점과 개선방안에 관한 연구”, 『홍익법학』 제21권, 2020.

김종보, “주상복합건축물의 개념과 특례”, 『중앙법학』 제30권, 2006.

송호열, “집합건물법상 관리단과 주택법상 입주자대표회의의 법률적 관계 재정립”, 『동아법학』 제46권, 2009.

기타 자료

국토교통부, 『2022년도 주거실태조사 결과 발표』, 2023.

ABSTRACT

Management rights for mixed-use apartment buildings

Yang, Jung Hun*

This study examines legal issues surrounding the determination of authority management in mixed-use apartment buildings and explores potential solutions to the resulting conflicts. Since the introduction of Sewoon Sangga in 1968, the number of mixed-use apartment buildings in South Korea has steadily increased, leading to frequent disputes over building management. These buildings are subject to both the Multi-Family Housing Management Act and the Act on the Ownership and Management of Aggregate Buildings, causing ongoing legal conflicts between Resident Representative Meetings and Management Associations.

To address this issue, this study reviews the concept of mixed-use apartment buildings and relevant legal provisions, analyzes Supreme Court precedents and legislative amendments to housing laws, and discusses key legal disputes concerning authority management. The study identifies three major perspectives: (1) exclusive management by the Management Association, (2) exclusive management by the Resident Representative Meeting, and (3) a dual management system, where the Resident Representative Meeting oversees residential areas while the Management Association manages non-residential areas.

The findings indicate that, under the current legal framework, the dual management system is the most practical approach. However, conflicts between these two managing entities are inevitable. To mitigate these conflicts, this study suggests (1) establishing a joint management regulation, (2) forming a unified management association, and (3) prioritizing the application of the Multi-Family Housing Management Act to ensure legal consistency. Furthermore, the study emphasizes the necessity of legislative amendments to introduce special provisions within the Multi-Family Housing Management Act for mixed-use apartment management, thereby minimizing legal conflicts.

This study provides practical insights into improving the legal management framework for mixed-use apartment buildings and contributes to a broader discussion on harmonizing public and private laws in property governance.

Keywords: Mixed-use apartments, managing authority, Resident Representative Meetings, Management Associations, Multi-Family Housing Management Act, Act on the Ownership and Management of Aggregate Buildings, dual management systems, joint management regulation

* Public Prosecutor, Wonju Branch of Chuncheon District Prosecutors' Office