

검 토 보 고 서

(주택정책과)

서울특별시 성북구 아파트협의회 구성 및 운영에 관한 조례안

의안 번호	560
----------	-----

제출년월 : 2026년02월

제출자 : 성북구청장

2026.02.23.

전문위원 송 세 창

1. 제안 경위

○ 본 조례안 「서울특별시 성북구 아파트협의회 구성 및 운영에 관한 조례안」은 관내 아파트 입주민 대표와 구청 간 정기적 협의체 구성을 통해 정책 수용성을 제고하고 현장 중심 행정을 구현하고자 2026년 02월03일 성북구청장으로부터 제출되어(의안번호 제560번) 동년 02월 11일 도시건설위원회에 회부된 안건임.

2. 제안이유 및 주요내용 : “제안서” 참조

3. 참고사항

가. 관계법령 : 해당사항 없음

나. 예산조치 : 2026년 세출예산 행사실비지원금 108만원 신규 편성

다. 협의사항 : 해당사항 없음

라. 입법예고 : 구보 및 구 홈페이지 게재 2025.12.26 ~ 2026.1.15. (20일간)

마. 입법예고 결과 : 제출의견 있음

구분	의견	반영 여부	검토 내용
입법예고	○ 성북구 내에 여러 공동주택 관련 연합회 및 협의회 등이 설립되어 있으므로 조례 제정이 필요하지 않음	미반영	○ 아파트협의회는 정기적으로 안건을 논의하고 구청과의 협력체계를 마련하여, 공동주택 정책 거버넌스를 구축하기 위해 설립하는 것으로서 자생적인 민간단체와 목적과 기능을 달리함

바. 신·구조문 대비표 : 해당사항 없음

사. 비용추계 등 자료 : 비용추계서 미첨부 사유서 첨부

아. 인권/부패/성별/아동 영향평가 결과

- 인권영향평가 결과 : 검토의견
- 부패영향평가 결과 : 개선권고
- 성별영향평가 결과 : 개선의견
- 아동영향평가 결과 : 대상아님

구분	권고내용	반영 여부	검토내용
인권영향평가	○ 구민의 70% 이상이 아파트에 거주하고 있으므로 제2조에 “6. 사회적 약자에 대한 개선 사항 등” 을 추가한다면 단순히 특정 계층의 편의 증진을 넘어, 구민 전체의 삶의 질을 향상시킬 수 있을 것이라 판단됨	미 반영	○ 제2조제5호 “그 밖에 협의회가 지역사회의 건전한 발전을 위하여 수행하는 봉사활동” 에 포함되는 기능이라 판단됨
부패영향평가	○ 협의회 회원·임원의 임기에 관한 사항 중 연임 차수 제한에 관한 사항이 없으므로 해당내용을 구체적으로 명기하여 공정하게 협의회가 운영될 수 있도록 함이 바람직하다고 판단됨	반영	○ 제3조제4항 및 제4조제4,6항에 ‘한 차례만’ 문구를 추가하여 한 차례 연임으로 횟수를 제한함
	○ 협의회 회의록 작성 및 보관에 관한 규정이 없어 공정성과 책임성이 저하될 수 있으므로 해당 내용을 추가하는 것이 바람직하다고 판단됨	반영	○ 제8조에 ‘④ 간사(또는 서기)는 회의록을 작성하고 보관하여야 한다’ 를 추가함
	○ 협의회 회원·임원의 제척·기피·회피에 관한 사항이 없으므로 해당 내용을 구체적으로 명기하여 이해충돌의 가능성을 배제함이 바람직하다고 판단됨	미 반영	○ 아파트 협의회 구성 목적과 기능상 이해충돌이 발생할 가능성이 없다 판단되고, 공동주택관리법 시행령 제11조제4항 제4호1) 및 공동주택 관리규약 제44조2) 에 따라 이해충돌 가능성이 차단됨
성별영향평가	○ 성별균형 참여사항을 반영하여 제3조제3항의 아파트 관리 및 공동체 활성화 분야 전문가를 위촉할 시 성별균형을 고려할 것을 제안함	반영	○ 제3조제3항에 ‘성별을 고려하여’ 문구를 추가

1) **공동주택관리법 시행령 제11조(동별 대표자의 선출) ④** 법 제14조제4항제5호에서 “대통령령으로 정하는 사람”이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다.

4. 해당 공동주택 관리주체의 소속 임직원과 해당 공동주택 관리주체에 용역을 공급하거나 사업자로 지정된 자의 소속 임원. 이 경우 관리주체가 주택관리업자인 경우에는 해당 주택관리업자를 기준으로 판단한다.

2) **서울특별시 공동주택 관리규약준칙 제44조(겸임금지 등) ①** 입주자대표회의의 회장, 감사, 이사는 상호 간의 직을 겸할 수 없다.

② 동별 대표자(배우자 및 직계존·비속 포함) 및 선거관리위원은 다음 각 호의 직을 겸임할 수 없다.

1. 해당 공동주택의 공동체 활성화 단체 임원(일반 회원 제외)

2. 「도시 및 주거환경정비법」 제35조 및 「주택법」 제11조에 따른 조합의 임직원 및 대의원(일반 조합원 제외), 또는 위 조합의 설립이나 운영을 위한 준비·추진·해산위원회의 임원(일반 회원 제외)

3. 기타 해당 공동주택과 이해관계가 있거나 발생할 수 있는 직

③ 동별 대표자 및 선거관리위원이 제2항의 겸임금지 대상에 해당하는 때에는 30일 이내 겸임금지 사항을 해소하여야 한다. 기한까지 해소하지 않을 경우 동별 대표자 및 선거관리위원의 직무는 겸임금지 사항이 해소될 때까지 정지되며, 선거관리위원회는 이를 동별게시판 및 통합정보마당에 공개하여야 한다.

- ▶ **안 제3조(협의회 구성)**에서는 협의회는 현직 입주자대표회의 회장 중 행정동별 대표로 구성하며, 필요시 전문가 5인 이내 추가 위촉 가능
- ▶ **안 제3조(협의회 구성)와 제5조(회원 및 임원의 해촉)**은 회원 및 임원의 위촉과 해촉은 구청장의 권한으로 규정
 다만, 약칭의 정의 없이 “구청장”이라는 약칭을 사용하고 있는바, 이를 명확히 하는 것이 바람직하다고 사료됨.

「수정안 대비표」

현 행	수 정 안
제3조(협의회 구성) ① 협의회의 회원은 현직 입주자대표회의 회장(임의관리대상의 경우는 연결기구 대표)(이하 “아파트 입주자대표회의 회장”이라 한다) 중에서 행정동별 대표(이하 “동별 대표”라 한다)로 구성하며, <u>구청장</u> 이 위촉한다.	제3조(협의회 구성) ① ----- ----- ----- ----- ----- <u>서울특별시 성북구 구청장(이하 “구청장”이라 한다)</u> ---

- ▶ **안 제4조(임원의 구성 및 선정 등)**는 임원은 회장 1명, 부회장 1명, 감사 2명으로 구성하며, 회장은 권역 순으로 순환

나. 타 지자체 사례 검토

○ 서울특별시 노원구 (2018년 제정 → 7년간 4차례 개정)

서울시 최초 제정 후 일부개정(2회), 전부개정(1회), 위원회 대안(1회) 등 지속적 개정으로 초기 설계 미비 확인.

- 주요 문제 : 대표성 부족, 임기 불일치, 기능 중복.

○ 부산광역시 북구 (2025년 제정 → 집행부 신중론)

① 상위법 체계 충돌 소지 : 「공동주택관리법」은 입주자대표회의만을 법정 자치기구로 규정하며, 법률에 근거 없는 신규 협의체를 구청장이 위촉·운영하는 것은 상위법 체계와 충돌 가능

② 대표성 및 형평성 문제 : 102개 의무관리 공동주택을 50명 이내로 대표하기 어려우며, 일부 단지 위주의 참여로 대표성 편중 우려

③ 임기 및 자격 불일치 : 협의회 임기(2년)와 입주자대표회의 회장 임기가 단지별로 상이하여 운영 혼선 발생

④ 기능 중복 및 실효성 부족 : 이미 구청에서 공동주택 전문가 자문 서비스, 관리분쟁조정위원회 등을 운영 중이어서 협의회의 추가 효과는 제한적

⑤ 집행부 신중론 : 건축과와 기획감사실 모두 공익성 부족, 이해 충돌 소지, 지방재정법 위반 가능성 등을 이유로 부정적 의견 제출

다. 법적 검토

○ 자문기관의 한계 준수 여부 (「지방자치법」 제130조¹⁾)

「지방자치법」 제130조제2항은 “자문기관은 법령이나 조례에 규정된 기능과 권한을 넘어서 주민의 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 내용으로 자문 또는 심의 등을 하여서는 아니 된다.” 라고 명시함.

본 조례안 제2조는 협의회는 기능으로 ‘공동체 활성화 문화 확산’, ‘재해예방 및 재난대응 활동 참여’, ‘공동주택 관리 제도 개선’ 등 폭넓은 사항을 규정하고 있어, 단순 자문기구의 범위를 넘어 집행적 기능으로 해석될 우려가 있음. 협의회가 실질적인 의사결정이나 집행 권한을 행사하지 않도록 명확히 한정하는 보완이 필요하다고 사료됨.

-
- 1) 제130조(자문기관의 설치 등) ① 지방자치단체는 소관 사무의 범위에서 법령이나 그 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 자문기관(소관 사무에 대한 자문에 응하거나 협의, 심의 등을 목적으로 하는 심의회, 위원회 등을 말한다. 이하 같다)을 설치·운영할 수 있다.
- ② 자문기관은 법령이나 조례에 규정된 기능과 권한을 넘어서 주민의 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 내용으로 자문 또는 심의 등을 하여서는 아니 된다.
- ③ 자문기관의 설치 요건·절차, 구성 및 운영 등에 관한 사항은 대통령령으로 정한다. 다만, 다른 법령에서 지방자치단체에 둘 수 있는 자문기관의 설치 요건·절차, 구성 및 운영 등을 따로 정한 경우에는 그 법령에서 정하는 바에 따른다.
- ④ 지방자치단체는 자문기관 운영의 효율성 향상을 위하여 해당 지방자치단체에 설치된 다른 자문기관과 성격·기능이 중복되는 자문기관을 설치·운영해서는 아니 되며, 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 성격과 기능이 유사한 다른 자문기관의 기능을 포함하여 운영할 수 있다.
- ⑤ 지방자치단체의 장은 자문기관 운영의 효율성 향상을 위한 자문기관 정비계획 및 조치 결과 등을 종합하여 작성한 자문기관 운영현황을 매년 해당 지방의회에 보고하여야 한다.

○ 예산 집행의 법적 근거

본 조례안 제9조는 “구청장은 협의회 조직과 활동에 필요한 행정적인 지원 등을 할 수 있다.” 라고 규정하고 있으나, ‘재정적 지원’ 근거가 명시되어 있지 않음.

부산 북구 사례에서 기획감사실은 「지방재정법」 제17조²⁾ 및 「지방보조금법」 위반 가능성을 지적하였으며, 협의회 운영에 공금을 지출하려면 사업의 공익성이 명확히 입증되어야 한다고 강조함. 예산 108만원이 이미 반영된 상황에서 조례에 재정 지원 근거가 미비하다면, 예산 집행의 법적 안정성에 문제가 발생할 수 있음. 따라서 재정 지원 근거를 조례에 명확히 할 필요가 있음.

2) 제17조(기부 또는 보조의 제한) ① 지방자치단체는 그 소관에 속하는 사무와 관련하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우와 공공기관에 지출하는 경우에만 개인 또는 법인·단체에 기부·보조, 그 밖의 공금 지출을 할 수 있다. 다만, 제4호에 따른 지출은 해당 사업에의 지출근거가 조례에 직접 규정되어 있는 경우로 한정한다. <개정 2014. 5. 28.>

1. 법률에 규정이 있는 경우
2. 국고 보조 재원(財源)에 의한 것으로서 국가가 지정한 경우
3. 용도가 지정된 기부금의 경우
4. 보조금을 지출하지 아니하면 사업을 수행할 수 없는 경우로서 지방자치단체가 권장하는 사업을 위하여 필요하다고 인정되는 경우

② 제1항 각 호 외의 부분 본문에서 “공공기관”이란 해당 지방자치단체의 소관에 속하는 사무와 관련하여 지방자치단체가 권장하는 사업을 하는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 기관을 말한다. <개정 2014. 5. 28.>

1. 그 목적과 설립이 법령 또는 법령의 근거에 따라 그 지방자치단체의 조례에 정하여진 기관
2. 지방자치단체를 회원으로 하는 공익법인

이에 제9조를 보완하거나 세부운영규칙으로 다음 사항을 명확히 규정할 필요가 있음.

- 협의회 운영 예산의 범위 및 사용 용도 명시
- 예산 집행의 투명성 확보 방안

라. 운영상 주요 쟁점

- 1) 대표성·형평성 문제 : 권역별 세대수 불균형(1권역 13,088세대, 3권역 26,884세대). 100개 이상 단지(의무관리대상 106개, 임의관리대상 38개, 기타 34개)를 동별 대표로 포괄 곤란.
- 2) 임기 불일치 : 협의회 위원 임기(2년)와 단지별 입주자대표회의 회장 임기가 상이하여 임기의 불일치로 인한 운영의 안정성 저하.
- 3) 기능 중복 : 구청 기존 제도(전문가 자문, 교육, 분쟁조정)와 중복되어 실효성 제한적, 행정 부담 증가.
- 4) 해석상 불명확성 : 본 조례안 제5조제1항제7호의 “불필요한 분쟁 유발” 등 모호한 표현으로 인해 운영상 갈등 우려(명확성 원칙 위반).
- 5) 이해충돌 방지 장치 미비 : 회피·제척 규정 없음. 제5조제1항제7호 해촉 의결 시 이해관계인 악용 우려. 또한 회피·제척 규정이 없어, 동별 대표자 본인이 소속된 공동주택에 관한 사항을 논의하는 과정에서 구 전체의 이익이 아닌, 본인이 소속된 공동주택의 이익을 우선할 가능성이 있으며 이해충돌 방지 규정이 필요하다고 사료.

5. 종합 의견

○ 본 조례안은 주민과 행정 간 소통을 강화하고 공동주택 관리의 투명성을 제고하려는 취지는 충분히 공감할 수 있으며, 필요한 입법 절차를 거쳐 발의됨.

다만, 조례가 실제 운영 단계에서 안정적으로 정착하기 위해서는 몇 가지 사항에 대한 추가적인 검토와 보완이 함께 이루어지는 것이 바람직할 것으로 사료되며 신중한 심의가 요구됨.

- 1) 협의회를 명확히 자문 기구로 한정하고, 권한 범위를 구체적으로 규정
- 2) 대표성 확보 방안 마련 (권역별 세대수 비례, 선출 기준 명확화)
- 3) 임기 불일치 문제 해소 (탄력적 임기 운영 또는 보궐 규정)
- 4) 기존 제도와와의 차별화 및 고유 역할 명시
- 5) 재정 지원 근거 명확화
- 6) 이해충돌 방지를 위한 회피·제척 규정 신설
- 7) 해촉 사유의 명확성 확보
(“불필요한 분쟁유발” 등 모호한 표현 삭제)

우선, 협의회의 성격과 기능을 보다 명확히 규정할 필요가 있음. 협의회를 자문 중심의 기구로 분명히 하고, 권한 범위를 구체화한다면 향후 운영 과정에서의 오해 소지를 줄일 수 있을 것으로 보임.

또한, 위원 구성과 관련하여 대표성 확보 방안에 대한 보완도 고려할 필요가 있어 보임. 권역별 세대수 비례 반영 여부, 위원 선출 기준의 구체화 등을 통해 형평성과 객관성을 보다 명확히 한다면 제도의 수용성이 높아질 것으로 예상됨.

아울러, 협의회 위원 임기와 단지별 입주자대표회의 회장 임기가 서로 상이한 점에 따라 위원 교체가 빈번해질 가능성도 있음. 이에 대해서는 탄력적 임기 운영이나 보궐 규정의 명확화를 통해 운영의 연속성을 보완하는 방안을 함께 검토할 수 있을 것임. 이와 함께, 기존 공동주택 관련 제도와의 관계를 정리하고 본 협의회 고유의 역할을 보다 분명히 한다면 제도의 실효성이 한층 강화될 것으로 보임.

재정 지원과 관련해서도 지원 범위와 기준을 조례에 보다 명확히 규정한다면 예산 집행의 투명성과 예측 가능성을 높일 수 있을 것임.

더불어, 이해충돌 방지를 위한 제척·회피 규정과 해촉 사유의 명확성 확보 역시 제도의 공정성을 보완하는 차원에서 검토해 볼 수 있는 사항으로 사료됨. 특히 표현상 해석의 여지가 있는 부분은 구체화하는 것이 바람직할 것으로 보임.

끝으로, 서울 노원구와 부산 북구의 사례를 참고할 때, 초기 설계 단계에서 충분한 정비를 거쳐 제도를 도입하는 것이 운영 안정성 측면에서 도움이 될 것으로 보임.

종합적으로 볼 때, 본 조례안의 입법 취지는 타당하나, 위와 같은 사항을 보완·정비한다면 제도의 안정적 운영과 정책 효과 제고에 보다 기여할 수 있을 것으로 사료됨.

〈별첨1〉 관련법령.

「지방자치법」

제28조(조례) ① 지방자치단체는 법령의 범위에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있다. 다만, 주민의 권리 제한 또는 의무 부과에 관한 사항이나 벌칙을 정할 때에는 법률의 위임이 있어야 한다.

제130조(자문기관의 설치 등) ① 지방자치단체는 소관 사무의 범위에서 법령이나 그 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 자문기관을 설치·운영할 수 있다. ② 자문기관은 법령이나 조례에 규정된 기능과 권한을 넘어서 주민의 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 내용으로 자문 또는 심의 등을 하여서는 아니 된다. ④ 지방자치단체는 자문기관 운영의 효율성 향상을 위하여 해당 지방자치단체에 설치된 다른 자문기관과 성격·기능이 중복되는 자문기관을 설치·운영해서는 아니 된다.

「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.

제14조(입주자대표회의의 구성 등) ① 입주자대표회의는 4명 이상으로 구성하되, 동별 세대수에 비례하여 관리규약으로 정한 선거구에 따라 선출된 대표자로 구성한다.

<별첨2.> 타 지자체 조례 비교표.

구분	서울 노원구 (2018년 제정)	부산 북구 (2025년 제정)	서울 성북구 (본 조례안)
명칭	아파트 협의회	공동주택 민관협의회	아파트 협의회
법적 성격	자문·협력기구	자문·협력기구	명시 없음
위원 구성	입대의 회장 중심 (규모 불명확)	입대의 회장 + 전문가 (50명 이내)	동별 대표 + 전문가 5인 (50명 추정)
위원 임기	2년 (개정을 통해 조정)	2년 (1회 연임 가능)	2년 (1회 연임 가능)
위촉·해촉	구청장	구청장	구청장
예산 지원	공동체 활성화 비용	수당 및 여비 규정	행정적 지원만 명시 (108만원 편성)
제정 결과	제정 후 7년간 4차례 개정	집행부 보완 필요 의견 제출	심의 중
주요 문제점	<ul style="list-style-type: none"> • 대표성 부족 • 임기 불일치 • 기능 중복 → 지속적 개정	<ul style="list-style-type: none"> • 상위법 충돌 • 공익성 부족 • 예산 집행 근거 • 이해충돌 	<ul style="list-style-type: none"> • 노원구와 동일 • 예산 근거 미비 • 권역별 불균형 → 보완 필요

<별첨3.> 노원구 아파트 협의회 조례 개정 연혁.

차수	개정 유형 및 시기	개정 사유
제정	2018년 02월 최초 제정	서울시 자치구 최초 아파트 협의회 조례 제정 입주자대표회의 회장 중심 협의회 구성
1차	전부개정 (2020년06월)	조례 전체 구조 재편 협의회 구성 및 운영 방식 전면 재검토
2차	일부개정 (2022년01월)	운영 과정에서 발견된 문제점 보완 (대표성, 임기, 기능 등)
3차	일부개정 (2025년02월)	의원 발의를 통한 추가 보완 세부 운영 규정 조정
4차	일부개정(대안) (2025년02월)	위원회 심사 과정에서 도출된 대안 협의회 운영의 실효성 제고 방안

<별첨4.> 조례안 형식적 하자 정정 사항

조문	해당 내용	현행	수정
제2조	서울특별시 성북구(이하 “구“라 한다)	서울특별시 성북구	약칭 추가
제2조	이하 “협의회“라(띄어쓰기)	이하“협의회“라	이하 “협의회“라
제3조 제1항	서울특별시 성북구 구청장 (이하 “구청장“이라 한다)	구청장	약칭 추가
제3조 제3항	필요시(띄어쓰기)	필요 시	필요시
제5조 제1항 제7호	수행하는 데(띄어쓰기)	수행하는데	수행하는 데
제8조 제2항	3분의 1 이상의(띄어쓰기)	3분의 1이상의	3분의 1 이상의

<별첨5.> 비용추계서 미첨부 사유서

서울특별시 성북구 아파트 협의회 구성 및 운영에 관한
조례안 비용추계서 미첨부 사유서

1. 비용발생 요인

해당없음

2. 미첨부 근거 규정

서울특별시 성북구 자치법규의 입법에 관한 조례 제11조제2항제1호

3. 미첨부 사유

예상되는 비용이 연평균 1억원 미만

4. 작성자

도시관리국 주택정책과장 김나정