

일본 지방자치단체의 분양공동주택(맨션) 관리 행정시책에 관한 연구

A Study on the Condominium Management Policies of Local Government in Japan

김정인*
Kim, Jung-In

카지우라 쓰네오**
Kajiura, Tsuneo

Abstract

Condominium management ask for planning ability and special knowledge in order to solve the troubles of a condominium. But all the HOA* has not ability or knowledge of condominium management, so administration support to condominium management came to be given to HOA. In this study, we divided the administration policies on condominium management as follows; ① instruction about an advertisement and a contract ② instruction about management ③ instruction about maintenance ④ instruction by the local government ⑤ legislation about condominium management. Most of the condominium management policy has been programmed by government, such as legal amendments and advises by administrative inspection. But these condominium management policies have limitations to support HOA, so it is need to correspond to local government. In advanced local governments, administrative policies were materialized by the report of a housing related council.

*HOA: Home Owners Association

Keywords : Local Government, Condominium Management, Administrative Policies

주요어 : 지방자치단체, 분양공동주택(맨션)관리, 행정시책

1. 서론

1. 연구의 배경 및 목적

일본의 분양공동주택(이하, 맨션¹⁾)이라고 함) 공급은 1960년대 후반부터 도시권을 중심으로 시작되어, 2003년 현재 총 재고 주택 수는 447만 호²⁾로 추계되고 있으며, 도시거주형태로서 정착되었다고 해도 과언이 아니다. 맨션은 단독주택과 같이 사유재산이기 때문에 그 관리는 전유부분에 관해서는 구분소유 하고 있는 소유자 개인이 책임을 가지고, 공용부분에 관해서는 관리조합이 책임을 가진다. 그러나 구분소유형태의 건물이기 때문에 단독주택에 비해서 관리에 의한 문제가 복잡하게 발생한다. 특히 공용부분의 관리 시에는 구분소유자의 합의 하에 행하지 않으면 안되기 때문에 발생하는 문제도 적지 않다.

재단법인 맨션관리센터에 의뢰되는 상담사례를 보면, 운영관리, 유지관리, 생활관리 등, 관리전반에 걸치고 있을 뿐만 아니라 상담건수도 증가하고 있어³⁾ 근본적인 관리문제는 아직 해결되지 않고 있다고 할 수 있다.

이와 같은 문제점을 해소하기 위해서 맨션관리에는 계획성과 전문성이 요구되어지는데, 관리주체인 관리조합이

이러한 요소들이 갖추어져 있다고 할 수는 없기 때문에, 분양맨션에 대한 공적 지원이 전개되기 시작되었다. 건설성의⁴⁾ 麥島健志(1986)는, "맨션은 토지의 고도이용, 불연화(不燃化) 라는 공공적 요청에 부응하는 주택이기 때문에, 공급·관리도 공적대응을 하여야만 한다"고 했으며⁵⁾, 梶浦恒男(1988)는, 맨션관리행정으로는 주변환경을 고려한 마찌쓰쿠리 적인 측면, 결합주택에 대한 소비자 보호의 입장, 주민간 커뮤니티의 육성, 비전문가로서의 관리조합의 구제책 등, 4가지가 필요하다고 지적하여 공적지원의 필요성에 대하여 강조하고 있다.

한편, 2002년 12월에는 「맨션의 관리의 적정화의 추진에 관한 법률(이하, 맨션 관리 적정화법이라 한다)」이

1) 일본에서는 분양 공동 주택을 일반적으로 맨션이라고 부르기 때문에 본 논문에서도 맨션이라고 표현하였다.

2) 국토교통성의 착공통계를 추계 한 것

3) 1997년도부터 2003년도까지의 (재)맨션관리센터의 상담 실적을 보면, 1997년도에 약 3000건이었던 것이 2003년도에는 약 13,000건으로 5년 사이에 4배 이상이 증가했으며, 상담 내용은, 관리조합의 운영, 관리규약 등에 관한 내용이 가장 많고, 그 다음으로 수선 계획·수선공사, 수선적립금의 운용·채무보증의 순이다. 또한 관리조합의 운영·관리·규약 등에 관한 상담내용은 2000년도 이후 급속히 증가하는 경향이 보였다.

4) 현재 국토교통성

5) 麥島健志, 住宅政策におけるマンション管理問題問題 1986 住宅, p.6

*정회원, 관동대학교 건축학부 교수, 경제학박사

시행되었다. 제5조에는 「국가 및 지방공공단체는, 맨션의 관리의 적정화에 기여하기 위해, 관리조합 또는 맨션 구분소유자 등의 요구에 응하여, 필요한 정보 및 자료의 제공, 기타 조치를 강구하지 않으면 안 된다」라고 규정하고있어 맨션관리에 대한 행정대응의 필요성이 한층 강조되고 있다.

따라서 본 연구에서는, 지금까지의 맨션관리에 대한 행정시책, 특히 지방자치단체의 시책이 실시되어진 경위를 조사하여, 이제까지 행해진 맨션관리시책의 현황을 파악함과 동시에 어떠한 한계가 있는지 검토하여 맨션관리시책의 전체적 흐름을 분석한다. 또한 선진적으로 시책을 실시하고 있는 지방자치단체의 경우를 고찰함으로써 맨션관리행정을 실시하기 위한 제반조건을 검토하여 맨션관리에 대한 행정시책을 추진하려고 하는 지방자치단체에 유용한 방안을 제시하는 것을 목적으로 한다.

2. 선행연구고찰 및 본 연구의 의의

일본에서 진행되는 맨션관리의 연구는 크게 2가지 유형으로 나눌 수가 있다. 먼저 한가지는 맨션관리 시에 발생하는 문제를 해결하기 위하여 맨션 내에서 이루어지는 맨션관리 시스템에 관한 연구이다. 또 한가지는 맨션관리에 대한 외부의 지원시스템에 관한 것이다.

본 연구는 후자인 외부의 지원시스템의 연구의 한 부분으로 위치하게 되는데, 특히 지방자치단체의 행정시책에 대하여 고찰하고 있으며, 관련 하는 기존연구의 상황은 다음과 같다.

먼저, 맨션학회의 「맨션관리 행정 실시 연구회」(1995)의 연구활동 중에서, 도시권의 지방자치단체를 중심으로 설문조사를 실시한 것이 있다. 이 조사결과에 의하면, 전체적이며 본격적으로 맨션문제에 대응하고 있는 지방자치단체는 그리 많지 않고, 대응하고있는 경우에도 건축이나 주택 관련 부서가 대응하고있기 때문에 다른 생활상의 문제를 다루는 부서와의 연계는 거의 없다는 것이었다. 또한, 실시체제, 실시되고있는 시책, 그리고 시책을 실시 할 때의 문제점 등을 명확히 하였다.

다음으로 齋藤·富田(2001)에 의한 연구보고에서는 전국의 지방공공단체의 맨션시책의 실태를 조사하여, 아직 그 대응이 충분하지 않다고 지적하고 있다. 또한 맨션의 물적 특성과 거주자 층에는 지역 간에 차이가 있기 때문에 그것을 감안하여 행정시책을 실시하기 위해서는 지방공공단체의 역할이 크다는 점, 그리고 행정대응은 맨션의 공급단계와 관리단계의 두 분야로 나누어 각각 대응할 필요가 있다고 지적하였다.

김 정인, 梶浦(2004)는 지방자치단체의 맨션관리에 대한 행정시책은, 각 관리조합이나 거주자 등으로부터 지적되는 관리상의 문제점에의 지원책으로서 구상되어 실시되지만 관리 현장의 요청에 무조건적인 지원을 하는 것은 아니며 지방자치단체라는 공적기관으로서 그 시책을 실시하는 이유, 이론을 명확히 하는 것이 필요하며

지방자치단체의 예산 면이나 인력 면의 조건이 허용하는 범위이지 않으면 안 된다고 지적하였다.

3. 연구방법

지금까지 실시된 행정시책을 파악하기 위해서, 공동주택 관리에 관한 행정감찰 보고서, 맨션관리 관련 법률 등, 행정상의 자료를 중심으로 문헌고찰을 하였다. 맨션관리와 관련한 행정감찰은 1978년, 1991년, 1998년에 실시된 바 있으며 각 조사에 대한 보고서가 작성되어 있다.<표 1>

표 1. 행정감찰 보고서

년도	제목
1978년	민간 분양 중고층 주택에 관한 행정감찰
1991년	중고층 분양공동주택의 관리 등에 관한 행정감찰
1998년	중고층 분양공동주택의 관리 등에 관한 행정감찰

또한 지방자치단체의 행정시책을 구체적으로 파악하기 위하여 주요 지방자치단체인 도쿄도, 요코하마시, 오사카시, 고베시, 교토시등 5개의 지방자치단체 맨션관리 시책 담당 부서의 면접조사를 실시하였다. 면접조사 기간은 2001년 6월부터 7월이다.<표 2>

표 2. 면접조사개요

지방자치단체	담당 부서	담당자
도쿄도	주택국 민간주택과	金澤, 内田
요코하마시	건축국 민간주택과	下村
오사카시	주택국 주택정책과	橋爪, 坂
고베시	주택국 민간주택과	矢島, 細江
교토시	도시주택국 주택기획과	川口 浩

II. 분양공동주택 관리에 대한 행정시책의 시기별 특징

분양맨션이 본격적으로 공급되면서, 발생하는 문제 또한 다양화하여 행정의 대응이 요구되었다. 특히 1962년 건물의 구분소유에 관한 법률이 제정되면서 맨션관리에 대한 행정대응도 활발히 이루어졌다. 그러한 행정대응의 내용을 분석해보면 크게 5단계의 시기로 나눌 수 있다. 다음은 행정대응의 특징을 시기별로 살펴 본 것이다.

1. 第1期: 맨션 판매 지도(~1980년대 전반)

공동주택이 대도시를 중심으로 공급되기 시작했을 무렵, 공동주택은 이제까지 없었던 주택 형태이었기 때문에, 그에 따른 문제도 적지 않았다. 가장 초기에 발생한 문제는 맨션의 판매에 관련한 문제였으며, 그에 대응한 지도가 실시되었다.

맨션판매에 대한 지도는, 크게 광고에 관한 지도와 중개에 관한 지도로 나눌 수가 있다. 먼저 광고에 관한 지

도는, 1967년 건설성의 고시(告示) 「택지건물 중개업법의 일부를 개정하는 법률 및 동 법 시행령의 일부를 개정하는 정령의 시행에 대하여」의 별지 「택지건물의 광고표시에 대하여」에 의하여, 맨션 판매를 위한 광고에 대한 지도를 실시하였다. 그 지도의 골자는, 소재지, 면적, 공사상황, 설비, 가격 등을 상세히 기재하는 것이었다. 맨션이 공급되기 시작한 무렵에는 이러한 기본적인 사항조차도 지켜지지 않은 경우가 많아, 문제가 되었다는 점을 짐작할 수 있다. 또한, 1971년에는 「택지건물중개업자의 지도감독에 대하여」라는 고시를 제시, 주로 맨션판매에 관련한 과대광고 방지에 대한 지도를 실시하고 있다.

다음으로, 중개에 관한 지도는, 분양맨션의 중개에 관련하여 구입자로부터 신고가 증가하는 경향에 대해, 구입자의 이익을 보호하기 위하여, 택지건물에 관한 중개의 공정성과 공사·시공의 적정화를 추진하기 위한 것이다. 또한, 건축물의 설계 및 공사·감리 업무의 적정한 집행을 꾀하고, 신고처리체제를 정비하는 것이 중요하다고 판단되어, 1976년에 「택지건물에 관한 거래조건 명확화, 공사·시공의 정확성, 건축물의 설계 및 공사·감리의 적정화에 대하여」의 고시를 발표, 택지건물 중개업자, 건설업자, 건축사 등에 대한 조치를 명시하였다. 그 후 1982년에는 건설성의 주택택지 심의회가 「택지 건물의 중개의 공정과 유통의 원활화를 꾀하기 위한 택지 건물 업 제도상의 강구조치에 대하여」의 답신(答申)⁶⁾을 제시하였다.

2. 第2期: 관리 문제 지도(~1980년대 후반)

맨션거주자가 조금씩 증가하여, 생활에도 적응해 가는 중, 맨션의 관리에 관한 문제가 발생하게 되어, 그 문제에 대응하기 위한 지도가 실시되었는데, 관리문제에 대한 지도는 관리조합의 운영과 밀접한 관계가 있으므로 운영관리를 원활하게 실시하기 위한 원조 등을 포함한 지도가 실시되었다. 1978년의 행정감찰 조사시, 중개의 적정화 등과 함께 「관리의 적정화」에 관한 조사도 실시하였는데, 관리조합을 설립하지 않은 경우, 관리비의 책정이 거주자에게 불리하게 작용할 우려가 있는 경우 등이 밝혀졌다. 따라서 택지건물 중개업자에 대하여, 맨션의 분양 시에 관리조합을 설립할 것, 관리규약 및 관리위탁계약의 표준안을 제시할 것을 권고(勸告)하여 구입자에게 불리하지 않도록 하였다. 이상과 같이, 관리규약이나 관리 위탁업무에 대한 문제점이 지적되어, 1982년 주택택지심의회의 답신을 통해 「중고층 공동주택 표준관리규약」과 「중고층 공동주택 표준관리위탁계약서」를 책정하기에 이르렀다. 즉 관리규약과 위탁 계약서의 표준모델을 제시하여, 관리의 적정화를 유도한 것이다.

1985년에는 맨션 관리 업의 발달에 의해 양질의 주생활을 확보할 것을 목적으로, 「중고층 분양공동주택관리업자 등록규정」을 고시하여 관리업자의 등록제도를 발족시켰다. 또한 1987년에는 등록업자의 책무, 관리 원의 교육을 충실히 할 것을 강조한 관리업무처리준칙을 제정하였다. 그러나 1992년의 행정감찰 결과, 표준관리위탁계약서가 충분히 활용되고있지 않다는 것, 등록업자를 인지하고있는 관리조합이 적다는 것 등, 관리업자등록제도의 미비점이 지적되었다. 그리하여 관리위탁계약서의 안을 작성할 때에는 표준관리위탁계약서를 지침으로 활용할 것, 관리조합에게 표준관리위탁계약서를 주지시킬 것, 관리업자등록제도가 유효하게 기능할 수 있는 방안을 강구하는 것 등이 권고되었다.

3. 第3期: 유지 관리 지도 (~1990년대 후반)

관리 중에서도 운영관리의 다음으로 발생한 문제는 유지관리에 관한 문제이다. 유지관리는 소규모의 수리·수선부터 시작되어 대규모 수선에 이르기까지 폭넓을 뿐만 아니라 기술적인 지식도 필요하기 때문에, 전문가가 아닌 구분소유자가 실시하기에는 곤란점이 많은 부분이므로, 특히 외부로부터의 기술적 지원이 필요하다.

유지관리에 관한 지도는 특히 대규모 수선에 관하여 실시되었다. 특히, 장기적 시점에서 대규모 수선 시에 필요하게 될 비용을 준비하기 위해 수선적립금제도를 실시하도록 지도하였다. 또한 1985년에는 국가의 외곽단체로 발족한 재단법인 맨션관리센터에 의해, 장기수선계획이나 유지보전업무를 위한 매뉴얼이 작성되는 등, 관리조합에 의 직접적 지원이 행해지게 되었다.

1992년 실시 된 행정감찰의 결과, 장기수선계획을 책정하고 있지 않은 맨션관리조합, 책정하고 있다 하더라도 맨션관리센터의 매뉴얼에 의거하여 수선적립금을 산출하고 있지 않은 맨션관리조합이 많았다⁷⁾. 따라서 표준관리규약의 조항에 장기수선계획 작성을 관리조합의 업무의 하나로 지정하는 것을 검토하여 종합적인 장기수선계획의 모형을 제시하는 것이 권고되었다.

4. 第4期: 지방자치단체 시책전개(~2000년대 전반)

맨션관리에 의한 문제, 트러블은 지극히 개별성을 가지고있기 때문에, 이제까지 주로 보여져 왔던 일반적이며 강제력이 없는 지도만으로는 효과를 얻기가 쉽지 않다. 예를 들면, 표준관리규약 책정 이후, 관리규약에 관련한 트러블이 있었기 때문에 표준관리규약을 주지(周知)하도록 권고하였지만, 표준관리규약이 존재하는 것조차 모

6) 답신은 정부와 지방자치단체에서 문제점이 있는 사안에 대한 정책반영을 위해 심의회 등을 개최하여 얻은 결과 보고서이다.

7) 415조합 중에서 장기수선계획을 책정하고 있는 관리 조합은 202조합(48.7%)이었으며 준공연차가 오래될수록 책정율이 높아지고 있었다. 또, 수선적립금을 적립하고 있는 관리조합은 392조합(94.5%)이었으나, 그 중에 장기수선계획을 책정하고있지 않은 관리조합이 190조합 (48.4%)있어서 약 반수의 조합이 장기수선계획에 의거하여 수선적립금을 책정하지 않고 있었다.

르는 관리조합이 약 40% 정도 있어서⁸⁾ 행정감찰에 의한 권고가 관리 현장에 효율적으로 전해지기가 힘든 것을 알 수 있다. 그러므로 국가의 지도를 지방자치단체가 계승하여 본격적인 지방자치단체의 시책을 전개하게 되었다.

지방자치단체에 의한 맨션관리시책의 실시가 강화된 배경은 맨션의 개별성에 대한 고려가 가장 크다고 할 수 있다. 1987년 총무청의 행정 감찰국이 실시한 지방행정감찰의 결과, 「맨션 관리 행정의 현상과 과제」라는 보고서를 작성하였는데, 그 내용 중에 「...이러한 시책은 건설성의 행정지도의 범위에 그치고 있어, 지방공공단체가 관여하는 시스템으로까지 확대되고있지 않다」고 맨션관리에 대한 행정대응의 한계에 대해서 지적하고 있다. 또한 검토과제로서 都道府縣⁹⁾지역의 행정기관에서 시책을 검토하도록 구체적인 방책 등을 들어 지적하고 있다. 그러나 당분간은 각 지방자치단체의 움직임은 많지 않고, 1990년대에 들어와서 각 지방자치단체에 주택심의회나 주택정책 담화회 등의 답신을 통해 맨션관리에 대한 대응이 조금씩 보이게 되었다. 2001년에는 전국 都道府縣 및 政令指定都市¹⁰⁾등에 맨션관리 상담창구가 설치되어, 지방자치단체의 대응이 적극적으로 전개되기 시작했다.

5. 第5期: 분양맨션관리 관련 법률제정(2000년대 전반~)

지금까지 서술한 맨션관리 시책은 최종적으로, 법률을 제정하는 단계에 이르게 된다. 맨션과 관련한 법률은 「건물의 구분소유 등에 관한 법률」에서 공용부분 등의 관리 및 합의형성에 관한 항목을 규정하는 것에 그치고 있었다. 하지만 최근에 맨션의 관리에 관한 종합적인 시책으로서 법률이 제정되었다.

앞에서 지적한 맨션관리의 필요성에 의해, 맨션관리의 적정화를 꾀하여 양호한 거주환경을 확보하기 위하여 구분소유자나 관리조합의 상담 및 지원체제를 정비하는 것과 함께, 맨션관리업자의 등록제도를 실시하는 등 일련의 조치를 강구하기 위하여 제정된 것이 2001년 8월 시행된 「맨션관리 적정화법」이다.

이 법률에는, 국가 및 지방공공 단체의 조치, 맨션관리사, 맨션관리업자의 의무, 맨션관리적정화 추진센터의 설치 등에 관한 내용이 포함되어있다.

III. 맨션관리시책의 한계점

일본의 맨션관리시책의 특징은 국가에서 맨션관리의 적

8) 1999년 건설성의 맨션종합조사에 의하면, 표준관리규약을 인지하고있는 관리조합장은 45.6%, 개정전의 표준관리규약을 인지하고있는 관리조합장은 6.8%, 표준관리규약을 모르는 관리조합장이 39.1%이었다. 그 중에서도 1995년 이후에 공급된 맨션은 반수 이상인 표준관리규약을 모른다고 대답하였다.

9) 일본의 광역지방 공공 단체로서 국가와 市町村의 중간에 위치한다.

10) 인구 50만 이상의 시로서 정령(政令)에 의해 지정된 도시

표 3 맨션관리 행정시책 실시 연표

년도	주요시책	
1962년	건물의 구분소유에 관한 법률 제정	
1967년	건설성 고시택지건물 중개업법의 일부를 개정하는 법률 및 동법 시행령의 일부를 개정하는 정령의 시행에 대하여	
1971년	택지건물중개업자의 지도감독에 대하여	맨션
1976년	택지건물에 관한 거래조건의 명확화, 공사·시공의 정확화, 건축물의 설계 및 공사·감리의 적정화에 대하여	관
1978년	총무청 행정감찰국:분양맨션에관한 행정감찰분양맨션의 현상과 문제점	매지
1980년	택지건물 중개법 개정 제1회 분양맨션 전국조사(건설성)	도
1982년	주택택지 심의회 대신택지건물의 중개의 공정과 유통의 원활화를 꾀하기 위한 택지건물업 제도상 강구할 조치에 대하여	
1982년	중고층 공동주택 표준관리위탁계약서 책정 택지건물중개업자에 대한 지도:중고층 공동주택 표준관리규약 등에 대하여	
1983년	중고층 공동주택 표준관리규약 책정 구분소유 법 개정	관
1983년	중고층 공동주택 표준관리규약 개정	리
1985년	재단법인 맨션관리센터발족	문
1987년	총무청(긴키국):분양 맨션에 관한 행정감찰맨션관리행정의 현상과 과제	제지
1987년	택지건물 중개 법 개정	도
1988년	구분소유 법 개정 제2회:분양 맨션 전국조사(건설성) 총무청(홋카이도국):중고층 분양공동주택(맨션)관리의 실태에 관한 조사	
1991년	총무청 행정감찰:중고층 분양 공동주택의 관리 등에 관한 행정감찰	
1992년	중고층 분양공동주택에 관한 관리의 적정화 및 중개의 공정성 확보에 대하여(고시)	유지
1993년	제3회:분양맨션 전국조사(건설성)	관
1995년	재해 구분소유 건물의 재건 등에 관한 특별 조치 법 시행	리
1997년	표준관리규약 개정(단지형, 단동형, 복합용도형으로 세분화) 총무청(홋카이도국):분양맨션관리의 실태에 관한 조사	지
1997년	각지방자치단체:맨션관련심의회답신	지방
1998년	총무청행정감찰:중고층분양공동주택의 관리 및 중개에 관한 지방행정감찰	자치
1999년	제4회:분양맨션 전국조사(건설성)	단체
2000년	맨션관리적정화법 공포	시책
2001년	전국 都道府縣 및 政令指定都市등에 맨션관리 상담창구 설치	전개
	국토교통성:맨션관리대책실 설치	분양
	국토교통성:맨션관리적정화추진센터 지정	맨션
	맨션관리사·관리주입자 제1회 자격시험	관리
2002년	재건축 원할법 시행	관련
2003년	구분소유법 개정	법률
	중고층표준관리위탁계약서 개정	제정
	제5회:분양맨션 전국조사(국토교통성)	
2004년	중고층공동주택표준관리규약개정(맨션표준관리규약으로 명칭변경)	

정화를 위하여, 발생하는 문제에 대응해왔다는 점이다. 맨션에 대한 초기의 대응은, 맨션이 새로운 주택형태이었기 때문에 구입 예정자나 거주자, 즉 소비자의 불이익을 방지하는 차원에서 행해졌다. 즉, 소비자의 입장을 고려한 대응이 이루어졌다.

그러나 관리조합의 운영이나 유지관리에 관련한 관리 문제가 인식되기 시작하면서 구분소유자나 거주자에 대한 배려는 그다지 중요하게 생각되지 않았다. 그것은 맨션관리의 적정화를 위한 행정대응이 초기에 행해져왔던 소비자 보호의 관점보다는 건물의 재고 주택 중시의 관점이 우선되어있기 때문이라고 할 수 있다.

재고 주택 중시 정책은 2000년 국토교통성의 주택심의 회 답신 「21세기의 풍성한 생활을 지지하는 주택·택지 정책에 대하여」를 통해 잘 알 수 있다. 국토교통성의 재고주택 중시의 관점은 특히 유지관리를 위한 기술지원 및 제도적 과제가 필요하다고 지적하고있어 건축물이나 기술면을 중시하는 점이 엿보인다.

즉, 국가의 맨션관리시책은 국가 전체를 대상으로 종합적으로 실시되고있기 때문에 맨션관리의 문제가 가지고 있는 지역성, 개별성에의 대응이 잘 이루어지지 않고 있으며, 그것이 지방자치단체가 맨션관리에 대응하게 된 배경의 하나로 인식할 수가 있다.

한편, 지방자치단체의 시책에 있어서도, 맨션관리적정화법이 시행된 것과 맨션관리상담창구가 설치된 것을 계기로 널리 전개해나가는 추세에 있다. 하지만, 아직까지 맨션 관리의 문제점이 가지는 지역성, 개별성에 대응하기에는 이르지 못하였으며, 국가의 방식을 그대로 계승한 형식을 취하고 있어서 국가의 대응에 대한 한계점을 극복하고 있지 않다. 따라서, 다음 장에서는 선진적인 시책을 실시하고 있는 지방자치단체의 사례를 살펴봄으로써 효과적인 맨션관리시책을 실시할 수 있는 방안을 제시하도록 한다.

IV. 선진적 행정시책의 실시- 주요 지방자치단체의 사례를 중심으로

본 장에서는 선진적인 시책을 실시하고있는 지방자치단체의 사례를 특히 주택관련 심의회에서 맨션관리에 관한 답신에 착안점을 두어 분석하여 지방자치단체의 맨션관리시책의 방향과 과제를 검토한다.

1. 도쿄도(東京都)

도쿄도에서는 「21세기의 풍요롭고 생기 있는 도쿄거주를 실현하기 위한 주택정책의 전개에 대하여(2001)」의 답신에서, 맨션에 대한 대책으로서 적절한 유지·관리의 촉진을 위하여, 맨션관리법·제도의 적절한 운용, 분양맨션의 종합적인 상담 체제 등의 충실에 관한 시책을 시행할 필요가 있다고 지적하는 한편, 원활한 재건축에의 지원을 위한 대응도 필요하다고 지적하고 있다.

그보다 앞서 「분양 맨션의 양호한 유지·관리를 위한 시책에 대하여(1997)」의 답신을 공개하고 있다. 답신의 내용으로는, 종합적인 상담·지원체제의 정비, 공동거주에 대한 의식의 향상, 관리조합의 활성화, 관리규약의 정비, 계획적인 수선의 실시 등의 시책을 전개할 것을 강

조하고 있다. 종합적인 상담·지원체제의 정비에 대해서는 적절한 유지·관리를 위한 상담·지원체제를 정비할 것, 상담 매뉴얼과 가이드북을 작성하여 보급할 것, 「관리 조연자」를 파견하여, 유지·관리를 지원할 것을 제시하고 있다. 관리조합의 활성화를 위해서는 이것들을 활용하여 양호한 유지·관리가 행해질 수 있도록 유도할 것, 소규모맨션의 관리의 향상을 지향할 것, 고령화·임대화의 진행에 대응하여 관리체제를 정비할 것을 제시하는 한편, 관리규약의 정비를 위해서는 각각의 거주실태에 적합한 관리규약을 정비할 것, 맨션의 형태를 고려하여 관리규약을 정비할 것을 제시하였다. 또한 계획수선의 적절한 실시를 위해서는 장기수선계획의 작성을 권장할 것, 계획적인 수선이 이루어지도록 체계를 정비할 것 등 구체적으로 제시되고 있다.

상담체제의 정비, 가이드북 배포, 세미나 개최와 함께 도쿄도의 행정시책의 특징은 23개의 특별 구와 기타 市町村으로 구성되어있는 메트로폴리스라는 점에서 도쿄도와 구·시 등이 상호 연계·협력할 수 있도록 「도쿄도 분양맨션 관련단체 연락 협의회의 운영·설치(1998)」와 「분양맨션시책 추진행정연락회의 설치·운영(1998)」을 진행하고 있다. 또한 구·시 등이 실시하는 분양맨션 실태조사에 필요로 하는 경비의 일부를 보조하는 제도(1999)를 두어 도쿄도 전체의 분양맨션실태를 파악하려는 노력을 하고 있다.

분양맨션의 유지·관리에 필요한 전문·기술적 측면을 지원하기 위하여 「관리 조연자 제도2000」를 실시, 맨션관리에 관련한 전문가의 육성 및 파견을 실시하고 있다.

2. 요코하마시(横浜市)

요코하마시에서는 행정과 민간과의 역할분담이라는 측면에서 분양맨션에 관한 시책을 전개하고 있다. 「분양맨션에 대한 시책의 추진에 대하여(1999)」의 답신에서는 분양맨션에 관한 시책 실시의 방향으로, 양호한 유지관리의 유도, 적시·적절한 수선 및 개선의 실시를 위한 지도, 고령년 분양맨션갱신에의 대응, 양질의 맨션의 공급·유통의 유도 등이 제시되었다. 구체적 내용은, 분양맨션 기본대장의 작성, 관리 조연자 파견제도 신설, 전문가에 의한 적정한 맨션관리 실시의 추진, 소규모 맨션 유지관리 활동에의 지원, 요코하마형 표준관리규약의 제정·보급, 수선공사에 관한 정보제공·상담체제의 충실, 내진 개수공사에 관한 정보제공·상담체제의 충실, 내진 개수공사에 대한 자금지원, 고령화 대응개선의 보급 촉진, 고령화 대응개선에 대한 자금지원, 양질의 신축맨션 공급에 관한 정보제공의 추진, 맨션건설에 관한 문제점에의 대응 등이 제시되었다.

요코하마시의 특징은, 맨션관리 관련단체와의 연계를 통하여 행정지원을 피하는 것으로, 재단법인 요코하마시 건축조성공사(1952)에서 맨션의 취득·개량에 대한 지원, 특히 맨션의 공용부분의 개량에 대한 용자, 공동주택 주

표 4. 주요 지방자치단체의 행정시책

	도쿄도	요코하마시	오사카시	고베시	교토시
담당부서	주택국 개발조성부 민간주택과	건설국 주택부 민간주택과	주택국 기획부 주택정책과	주택국 민간주택과	도시주택국 주택부 주택기획과
총인구 (인) *	12,064,101	3,426,651	2,598,774	1,493,398	1,467,785
맨션수	총맨션수**(호) 총주택수(호)**	205,000 1,222,200	126,000 1,102,700	90,300 557,000	42,100 581,600
및 비율	맨션(%) 총 자가수(호)** 맨션(%)	11.0 660,400 31.0	11.4 419,400 30.0	16.2 294,100 30.7	7.2 297,500 14.2
상담창구 유무	○	○	○	○	○
상담에의 대응 시기	1998	2001	1999.11	2000.10	2000.10
맨션관리 관련조사 실시	1996 1997	1995	-	1993 1996 1999	2000
가이드북	유지관리가이드북 (1998) 장기수선가이드북 (1999)	-	-	맨션관리주차장편 (1994) 맨션관리입문편(2001)	-
세미나 개최등의 의한 계발	1999년~	2000~	2001년~	1989년~	1999~ 「거주스쿨」
주요 행정시책	상담연락회 (1998) 맨션관리조언자제도 (2000)	-	-	맨션관리 기초강좌 실시 (2001) 맨션관리조언자파견 (2001)	거주스쿨 출장판 (2001)
보조금등	맨션개발공사 조성제도 (1992~)	맨션공용부분리폼용자 (2000) 맨션내진진단 지원사업, 맨션내진개수축진사업 (2001~) 등	오사카시 기존민간 건축물 내진진단 (개수) 비보조제도 (1995 (개수는1999)-)	공동주택배리어프리개 수보조사업 (2001~)	-
관련단체와의 연계	(재) 도쿄도 방재/건축 마찌즈쿠리센터 일본주택관리 협의회	(재) 요코하마시 건축조성공사 NPO요코하마시주택 리폼 촉진 협의회 NPO요코하마 맨션관리조합 네트워크	오사카시 맨션관리 지원기구 (공공단체, 전문가단체, 민간사업자단체등의 협력) (2000.6)	스마일 넷	NPO법인 맨션센터 교토 NPO법인 맨션관리 대책 협의회
기타	분양맨션 실태조사 보조제도 (1999) : 市町村이 실시하는 맨션 실태조사에의 경비보조	소규모 맨션에 대한 지도 요코하마형 표준관리규약 책정	오사카시 맨션관리 지원기구를 통해 맨션관리에 관한 지원을 실시하고 있음	고베맨션관리 네트워크연구회 실시 (2000~)	맨션관리 관계자가 참가하는 의견교환회의 개최 (2002.1)

*인구 : 2000년 국세조사

**주택 : 1998년도 주택토지통계조사

차장 정비자금융자 등을 실시하고 있다. 또한 NPO(Non Profit Organization; 비영리 단체)법인 요코하마 맨션관리 조합 네트워크(1995)에서는 맨션관련 상담, 정보교환, 자료의 제공, 세미나·심포지엄 등을 실시하고 있다.

3. 오사카시(大阪市)

오사카시에서는 분양맨션을 포함한 주택전체의 시책으로 「주택정책의 방향에 대하여(1997)」의 답신을 통하여 양질의 주택공급과 양호한 주택 재고주택의 형성 및 종합적인 거주정보시스템의 구축을 제시하고 있다.

특히 맨션에 대해서, 양호한 주택 재고주택의 형성을

위해서는, 맨션의 정정한 유지·보전과 대규모수선·재건축의 촉진을 위한 시책의 추진을, 주택 정보 제공·상담 기능의 충실을 위하여 오사카 시립 주거정보센터(住まい情報センター)를 두어 맨션관리와 유지·수선 등에 관한 상담을 충실히 하고 있다.

오사카시에서는 이러한 지원을 한층 효과적으로 실시하기 위하여 공공단체¹¹⁾, 전문가단체¹²⁾, 기타 맨션관리 관

11) 오사카시, 오사카시 주택공급공사, 주택금융공고 오사카 지점 등

12) 오사카 변호사 회, 오사카 사법서사 회, 오사카 토지가옥 조사 사 회 등

련단체가 연계하여 「오사카시 맨션관리 지원기구(2000)」를 설치, 맨션에 관한 조사·연구, 오사카 시립 주거정보센터의 상담사업 지원, 세미나·심포지엄의 개최 등을 실시하고 있다. 또한 오사카시 기존 민간건축물 내진(耐震) 진단비 보조제도(1995), 오사카시 내진 개수 자금유자제도(1997), 오사카시 기존 민간건축물 내진 개수비 보조제도(1999)등의 융자·보조제도의 정비를 충실히 하여 양호한 주택 재고주택을 창출하도록 지원하고 있다.

4. 고베시(神戸市)

고베시에서는 2001년 2월 「고베시 거주 심의회」의 답신 「새로운 고베시 주택 기본계획의 책정을 향한 21세기 주택정책의 나아갈 방향성에 대하여」를 통하여 4월에 「고베시 주택 기본계획(2001-2010)」을 책정하였다. 그 내용에는 중점 프로젝트로서의 맨션관리의 종합지원이 포함되어있어 맨션관리에 대한 다면적인 지원시책의 실시를 시도하고 있다. 그 지원시책으로서, 관리조합의 주체적인 관리행위의 지원, 양질의 맨션 재고주택 형성의 유도가 제시되어, 세미나 실시, 상담체제의 충실, 전문가 단체와 NPO등과의 연계에 의한 전문지식 및 기술의 지원, 공용부분개선을 위한 각종 보조금의 조성실시 등에 대한 구체적 지원시책이 제시되었다.

고베시에서는 특히 「분양맨션에 관한 기초적 조사(1993)」, 「분양맨션 지진피해 대응상황에 관한 조사(1996)」, 「분양맨션관리에 관한 조사(1999)」 등 3회에 걸쳐 분양맨션의 총 호수, 관리자의 연락처, 기타 관리상황을 파악하고 있다. 또한 맨션 관리 세미나(1989)를 매년 1회 실시하고, 「고베시 거주안심지원센터(神戸市すまいの安心支援センター, 스마일 넷)」를 설치하여 맨션관리에 관한 전문상담을 실시, 정보제공 및 계발을 하고있다.

5. 교토시(京都市)

교토시는 맨션 거주자나 구입자 예정자들의 맨션관리 문제의 인식이 높아지고 있기 때문에, 신규공급 되는 맨션은 개선되고있으나 기존의 맨션에서는 여전히 문제점으로 남아있다. 그 문제의 배경에는, 역사도시라는 교토의 특성상 맨션이 가지는 경관을 해친다는 좋지 않은 이미지가 크게 작용하기 때문에 거주자와 관리조합의 정보·지식의 부족, 관리에의 무관심도 적지 않은 부분을 차지한다.

「21세기의 안정된 있는 삶을 지지하는 주택정책의 방향에 대해서(2001)」의 답신을 통해 맨션의 적절한 유지관리에 대하여 맨션은 개별의 문제를 안고 있으며 그 대책도 개별적으로 고려하지 않으면 안되기 때문에 지원에 있어서 가장 중요한 점은 관리조합이 주체적으로 활동할 수 있도록 계발·학습할 수 있도록 지지하는 정보와 개별 대응책을 정비하는 것이라고 지적하고 있다. 또한 이러한 지원을 NPO나 관리 조인자 등의 전문가와 연계해가면서 진행할 필요가 있다고 지적한다. 구체적 시책

으로는 분양맨션의 실태조사, 맨션공급시의 지도·지원, 주택시장과 관련업계와의 정보교류, 맨션 공급 시 주변 환경과의 조화 등을 들고있다.

교토시는 맨션의 건설이 비교적 늦게 시작되어 지금까지 보아온 다른 도시보다 분양맨션의 수가 적으며 전 주택이나 자가주택중의 맨션의 비율도 적다. 하지만 교토시에서는 주택 시책에 있어서 분양맨션의 행정시책의 방침을 검토하기 위하여 「분양맨션관리에 관한 타 도시 시책시행 상황 조사(2000)」를 실시하였다는 특징을 들 수 있다. 또한 교토시 기본계획에 「분양맨션의 적절한 유지관리를 유도·지원하기 위한 시책 실시」를 삽입하여 교토시 주택 마스터플랜(2001-2010)에서 맨션관리를 주택정책의 주요 테마의 하나로 두고 있다. 또한 세미나 형식으로 실시되고 있는 「거주 스쿨(1999)」과 「거주 스쿨 출장판·분양맨션편-(2001)」을 실시하여 개별 맨션의 상황에 응하여 요구에 맞추어 전문가를 파견하고 있다.

V. 결론 및 제언

맨션관리에 대한 행정시책은 광고·계약에 관한 판매시의 지도, 맨션을 구입하여 생활에 적응하는 중에 발생하는 운영관리·유지관리에 관련된 지도로부터 시작되어, 그 대부분이 국가, 즉 국토교통성의 주도에 의해서 행해지고 있다. 이러한 국가중심의 시책실시는 법률의 개정, 행정감찰에 의한 권고 등의 형태로 나타난다. 이러한 국가중심의 시책은 일반적이며 통괄적 이기 때문에 한계가 있어서 지방자치단체의 시책이 요구되어, 지방자치단체의 시책이 전개되기에 이르렀다. 그러나 지방자치단체의 시책의 전개는 그 방식이 국가 중심의 시책과 크게 달라지지 않았다는 점에서 한계가 나타났다.

한편, 주요 지방자치단체에서는 맨션관리에 대한 본격적인 대응을 하여 각 지자체의 맨션에 관한 기초적 내용파악과 정보제공, 상담에의 대응을 시작으로 각 지역의 상황이나 특징에 적합한 제도를 실시하고 있다. 각 지방자치단체의 공통점은 맨션관련 또는 주택관련 심의회를 개최하여 시책에 반영하기 위한 노력을 한다는 점이다. 즉, 심의회는 답신은 맨션관리 시책을 원활하게 하는 중요한 요소라고 할 수 있다. 또한 각 지방자치단체에서 대응하지 못하는 부분은 외부의 맨션관련 전문단체의 협력을 이용하는 등의 노력을 하고 있다. 이러한 노력들이 국가중심으로 전개되어온 시책의 한계를 극복할 수 있는 요소들이라고 할 수 있다.

그러나 지방자치단체의 맨션관리 시책은 실시한지 얼마 지나지 않은 점, 본 논문에서 파악한 주요 지방자치단체는 대도시권에 위치하고 있기 때문에 비교적 선진적이며 활발히 실시되고 있다는 점은 일본의 전 지방자치단체의 경향을 파악하는데는 무리가 있어 앞으로의 과제로 남아있다. 그러나 각 주요지방자치단체의 특징적인 요소를 감안·활용하여 앞으로 다른 지방자치단체에서 맨

선관리 행정시책을 원활히 시행할 수 있을 것이 기대된다.

참 고 문 헌

1. 金貞仁 · 梶浦恒男 · 藤田忍(2004), マンション管理に對する地方自治體の行政施策の取組み狀況と公的對應必要性の位置付け—地方自治體のマンション管理への行政施策に關する研究—その1, 日本建築學會計畫系論文集No.576, pp 141-147
2. 齊藤廣子 · 富田路易(2001), 分讓マンションの管理問題と地方公共團體の取組み, 第17回ハウジング研究報告集, pp 60-67
3. 時の法令(2001), 財務省印刷局發行, 1641, pp 6-34.
4. 梶浦恒男(1997), 分讓マンションの管理—居住の學からのアプローチ, 彰國社.
5. マンション學會行政取組み研究會(1995), マンションにおける行政の取組みの可能性, マンション學會第4回大會研究報告集, pp 28-32.
6. 麥島健志(1986), 住宅政策におけるマンション管理問題, 住宅, pp 2-9.
7. 최재순 · 장성수(2003), 소비자 보호를 위한 우리나라 공동주택 품질보장 체계의 문제점과 개선방안 연구, 한국주거학회지 vol. 14(3), pp 77-84.
8. 주서령 · 이미정(2001), 노후 고층아파트의 유지관리 및 개선 실태조사, vol. 12(3), pp 75-84.

(接受 : 2004. 11. 16)