

빈집정비계획 수립 활성화를 위한 정책 과제

성은영 부연구위원, 윤주선 부연구위원

배경 및 목적

- 인구 감소 도시들이 지속적으로 증가하면서 이에 따른 주택 수요 저하로 빈집 증가와 도시문제들이 가시화 되고 있으나 개별 정책과 사업으로 대응에는 한계
- 빈집에 대한 보다 적극적이고 계획적인 정비 체계 마련 및 빈집정비사업 실행을 위해 「빈집 및 소규모 주택 정비에 관한 특례법」 제정 · 시행을 통해 '빈집정비계획' 도입
- 향후 빈집정비계획 수립의 활성화를 통해 지역의 빈집을 체계적으로 정비 및 관리 하고 빈집정비사업을 원활하게 시행하기 위해서는 다양한 정책적 지원 필요

정책제안

- 빈집 발생 특성을 고려하여 주택 외 용도로 빈집정비계획 수립 대상을 확대하고 빈집밀집구역 중심으로 면적인 공간관리 체계를 명확히 해야 함
- 빈집을 활용하는 다양한 도시재생 및 정비 관련 사업계획들의 연계 추진을 통해 쇠퇴 지역의 정비 및 재생 활성화에 있어 시너지 효과 유도
- 지역에서 빈집정비사업을 적극적으로 추진할 수 있도록 다양한 시책을 제시하고 지방자치단체의 빈집정비 유도 권한을 강화하며, 빈집세를 부과하는 등 빈집 관리 · 예방 강화
- 빈집정비사업 시행 시 이해관계자 간 협력추진체계를 구축하고 빈집 발생 억제 및 활용에 대한 인식전환 지원

1 국내 빈집 및 관련 정책 · 사업 추진 현황

■ 빈집의 지속적 증가와 장기 방치된 빈집 문제 대두

- 감소된 인구 규모와 그에 따른 주택 수요 저하로 빈집이 증가되고 이로 인한 도시 문제들이 가시화되기 시작
 - 최근 10여 년간 전국의 빈집은 727,814호(2005년)에서 1,068,919호(2015년)로 기준년 대비 약 46.8%인 341,105호 증가하였으며 전체 주택 중 빈집 비율도 약 1% 증가
 - 1년 이상 방치된 빈집 역시 2005년 190,929호 수준이었으나 10년 후인 2015년에는 304,381호로 113,452호(59.4%) 가량 증가하여 빈집의 방치 수준도 심화 양상
 - 특히 오랜 기간 문제시되어 왔던 농촌의 빈집 증가뿐만 아니라, 동(洞)지역 역시 동기간 233,752호 증가하여 동(洞)지역의 주택 중 5.12%가 빈집인 상태로 도시 내 빈집 문제 역시 심화

빈집 수 및 비율 변화

구분		총 주택 수 (호)	빈집 총 합계(호)	빈집 비율	1년 이상 빈집(호)
2005년	전국	13,222,641	727,814	5.50%	190,929
	동부	9,997,532	420,277	4.20%	70,271
	읍부	1,293,996	96,397	7.45%	27,119
	면부	1,931,113	211,140	10.93%	93,539
2010년	전국	14,677,419	793,848	5.41%	263,228
	동부	11,262,799	456,509	4.05%	109,125
	읍부	1,460,243	108,210	7.41%	37,860
	면부	1,954,377	229,129	11.72%	116,243
2015년	전국	16,367,006	1,068,919	6.53%	304,381
	동부	12,770,134	654,029	5.12%	117,526
	읍부	1,614,808	141,843	8.78%	32,533
	면부	1,982,064	273,047	13.78%	154,322

※ 출처 : 통계청, 인구주택총조사(2005~2015)

- 빈집은 장기적으로 방치될 경우 주거환경 악화, 미관 저해, 범죄 및 재해 증가, 집값 하락, 행정비용의 가중 등 복합적인 물리적 · 사회적 · 경제적 문제 발생
 - 우리나라에서도 2010년 김길태 사건¹⁾ 이후로 방치된 빈집이 범죄의 장소로 이용되는 문제의 심각성에 대한 논의가 커지기 시작하여, 2012년 안양 빈집의 사체 발견²⁾ 등 재개발구역 등에서 방치된 빈집에 대한 범죄 불안감 증대

1) 2010년 부산의 재개발 예정지의 빈집 밀집구역에서 여중생을 납치 살해한 사건(부산역사문화대전 참조, http://busan.grandculture.net/Contents?local=busan&dataType=01&contents_id=GC04204474)

2) 안양의 재개발 예정구역이었던 덕천마을 빈집에서 사신이 잇따라 발견(‘안양 재개발지구에서 백골 사신 발견, 조선일보 2012년 12월 27일 참조, http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2012/12/27/2012122702151.html)

- 최근에는 빈집의 붕괴사고³⁾로 인명피해가 발생하는 등 안전사고 문제도 대두되면서 재개발 지연 등으로 관리도 되지 않는 빈집 문제가 더욱 심각해짐

■ 중앙 정부 및 지방정부의 빈집 문제에 대한 제도적 대응 노력

- (농촌지역) 1995년 「농어촌주택개량촉진법」을 통해 빈집의 관리·활용에 관한 법·제도적 근거를 최초로 마련하고, 2000년 이후 「농어촌정비법」 등을 통해 지속적으로 빈집 관리를 시행

「농어촌정비법」의 빈집 관련 내용

구분	관련 내용	관련 근거
빈집 정의	• 시장·군수·구청장이 거주 또는 사용 여부를 확인한 날부터 1년 이상 아무도 거주하지 아니하거나 사용하지 아니하는 농어촌 주택이나 건축물	제2조 12
빈집 정비	• (준)농어촌지역 내 빈집이 공익상 현저히 유해하거나 주변환경을 저해할 우려가 있을 때, 빈집 소유자에게 철거, 개축, 수리 등 필요한 조치를 명할 수 있음	제64조
	• 빈집 소유자는 특별한 사유가 없으면 60일 이내에 조치를 이행	제65조
	• 소유자의 조치 불이행 시 시장·군수·구청장의 직권으로 빈집 철거 가능 • 소유자의 소재를 알 수 없는 경우 철거명령 불이행 시 직권철거의 내용을 일간신문에 공고, 자진철거 않을 시 직권으로 철거(직권철거 시 철거보상비 지급)	시행령 제60조
빈집정비계획 빈집정비사업	• (준)농어촌지역의 생활환경, 생활기반 및 편익·복지시설 등을 종합적으로 정비·확충하고 농어업인 등의 복지 향상을 위해 수립하는 생활환경정비계획에 '빈집 정비에 관한 사항' 포함	제2조 10 제55조 4
	• 생활환경정비사업의 시행자 - 시장·군수·구청장이 직접 시행하거나 일부 또는 전체 위탁으로 시행	제56조
빈집 정비 지원	• 철거명령을 이행한 빈집 소유자가 영농 목적으로 주택 개량을 희망할 경우 농어촌주택개량자금을 우선 지원	제66조
	• 농어촌주택개량자금 조성을 통해 빈집 철거 비용 및 보상비 지급	제67조

※ 출처 : 국가법령정보센터(www.law.go.kr)의 검색(2017.7.31.)을 통한 각 법 조항 정리

- (도시지역) 별도의 법·제도적 근거가 마련되지 못하다가 최근 빈집 발생이 증가함에 따라 2016년 「건축법」 개정을 거쳐 빈집의 정의와 정비에 관한 조항 도입

「건축법」의 빈집 관련 내용

구분	관련 내용	관련 근거
빈집 정의	• 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장이 거주 또는 사용 여부를 확인한 날부터 1년 이상 아무도 거주하지 아니하거나 사용하지 아니하는 건축물(※「농어촌정비법」에 따른 빈집 제외)	제81조 2
빈집 정비	• 아래의 두 경우, 빈집 소유자에게 철거 등 필요한 조치를 명할 수 있음 - 공익상 유해하거나 도시미관 또는 주거환경에 현저한 장애가 될 경우 - 「도시 및 주거환경정비법」 제2조에 따른 정비기반시설과 공동이용시설의 확충에 필요한 경우 • 빈집 소유자는 특별한 사유가 없으면 60일 이내에 조치를 이행	제81조 2

3) 부산 남구의 한 빈집에서 고철을 수거하던 남성이 빈집 붕괴사고로 중상을 입은 사건(부산일보, 2017.1.9. 기사 참조)

구분	관련 내용	관련 근거
빈집 정비	• 소유자의 조치 불이행 시 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장의 직권으로 빈집 철거 가능	제81조 3
	• 소유자의 소재를 알 수 없는 경우 철거명령 불이행 시 직권철거의 내용을 일간신문에 공고하여, 자진철거 않을 시 직권으로 철거(직권철거 시 철거보상비 지급)	
	• 직권으로 빈집 철거 시, 철거 사유 및 철거 예정일을 명시한 철거통지서를 철거 예정일 7일 전까지 소유자에게 알려야 함(보상비는 감정평가업자의 감정평가액)	시행령 제116조 의2와 3

※ 출처 : 국가법령정보센터(www.law.go.kr)의 검색(2017.7.31.)을 통한 법 조항 정리

- 도시정비 및 도시재생의 사업 추진을 위해 「도시 및 주거환경정비법」, 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 등에서 안전상의 문제가 있거나 노후한 주택(빈집 포함)의 철거 및 지원에 관한 규정을 마련하여 관리

「도시 및 주거환경정비법」의 빈집 관련 내용

구분	관련 내용	관련 근거
빈집 정비	• 관리처분계획인가를 받기 전일지라도 '폐공간(廢空間)의 밀집으로 범죄발생의 우려가 있는 경우', 사업시행자는 기존 건축물 소유자의 동의 및 시장·군수등의 허가를 받아 해당 건축물을 철거할 수 있음	제81조
빈집 정비 지원	• 도시·주거환경정비기금을 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법」 제44조에 따른 빈집정비사업 및 소규모주택정비사업에 대한 지원 목적으로 사용 가능	제126조

※ 출처 : 국가법령정보센터(www.law.go.kr)의 검색(2017.7.31.)을 통한 각 법 조항 정리

「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」의 빈집 관련 내용

구분	관련 내용	관련 근거
빈집 정비 지원	• 도시재생특별회계를 도시재생활성화지역 내 폐가, 공가 매입 및 활용 비용으로 사용 가능	제28조

※ 출처 : 국가법령정보센터(www.law.go.kr)의 검색(2017.7.31.)을 통한 각 법 조항 정리

- (지방자치단체 조례) 2017년 7월 말 기준, 총 64개의 빈집 정비 및 관리 관련 조례 제정 및 시행 중
 - 2011년 10월 서울시 노원구에서 빈집 관련 조례가 최초로 수립된 이후 2017년 7월 말 현재 총 64개 지자체에서 빈집 관련 조례를 제정·시행 중으로 대부분(59개)이 2015년 이후 최근 제정되었으며 기초자치단체 단위에서 적극적 제도 기반 마련 중
 - 또한 조례에서는 빈집의 개·보수를 통한 재활용보다는 재정 지원을 통한 빈집 철거에 초점을 두고 철거 후 최소 3년 동안 공원, 주차장 등 공공용지로 활용하는 것을 의무화 하는 규정 등을 주요 내용으로 빈집 관리 방안 수립을 촉진

■ 중앙정부의 빈집정비 지원 정책 및 사업 추진에도 지역 단위 확산에는 한계

- 정부의 한정적인 예산 투입 후 사업대상이 아닌 지역에서도 자체적인 빈집 정비를 통한 도시문제 해결이 필요하나 지역 여건 격차로 확산에 한계

- 정부는 노후·불량주거지의 물리적 생활여건 개선, 서민들의 주거 안정을 위한 소형·임대주택 공급, 낙후·쇠퇴지역 활성화를 통한 지역재생 등 다양한 목적으로 시범사업 지역에 대한 재정 지원 시행
- 일부 지자체는 자체 사업으로 주민참여형 도시재생사업 및 마을만들기 사업과도 연계하는 등 적극 추진하고 있으나, 빈집 문제가 더욱 심각한 일부 지자체에서는 오히려 조례 제정에도 어려움을 겪는 등 빈집정비사업 추진에도 지역별 격차가 나타남

빈집 및 노후·불량주택 관련 중앙정부(중앙정부-지자체 연계)의 정책 및 사업

성격	정책 및 사업명		정비 대상	정비 방식	사업 내용	관련 기관
농촌 주거 환경 개선	농촌주거환경 개선사업	농촌주택개량 사업	노후·불량주택	철거·활용	노후·불량 농촌주택 개량 등 주거환경개선을 촉진하 여 삶의 질 향상	농림부, 지자체, 농협
		빈집정비사업	빈집	철거	1년 이상 미거주 또는 미사용되고 있는 방치된 빈집의 철거 비용 지원	지자체
		슬레이트처리 지원사업	슬레이트사용 주택	(지붕)철거	슬레이트 철거 및 처리 비용 지원 ※농촌주택개량사업 및 빈집정비사업과 연계	환경부, 지자체
	노후·불량주택 지붕개량사업		노후·불량주택	활용	슬레이트로 노후된 지붕재를 개량하는 데 보조금 지원 ※슬레이트처리지원사업과 연계	지자체
	희망갯길- 농어촌 집 고쳐주기 사업		소외계층의 노후·불량주택	활용	봉사활동을 통해 농어촌 소외계층의 노후주택을 고쳐 주거나 새로 지어주는 등 주거환경 개선	농림부, 농어촌공사, 다솜동지복지재단 등
	농어촌 취약지역 생활여건 개조사업 (새들마을사업)		취약지역 노후·불량주택, 빈집	철거·활용	주거환경이 극히 열악한 농어촌지역에 대해 생활인프 라, 집수리 지원, 돌봄·일자리 등 휴먼케어를 종합 패 키지로 지원	지역위, 농림부, 지자체
귀농 귀촌 지원	농어촌 빈집정보제공		빈집	관리·활용	귀농귀촌종합센터 홈페이지를 통해 지자체별 빈집정 보 제공	농림부, 지자체
	귀농인의 집		빈집	활용	빈집 수리 또는 소형 주택을 신축하여 예비 귀농·귀 촌인에게 단기 임대	농림부, 지자체
	귀농인 빈집수리비 지원사업		빈집	활용	귀농인들이 농촌에 안정적으로 정착할 수 있도록 빈집 수리비 지원	지자체
도시 주거 환경 개선	도시재생사업		노후주택, 빈집	철거·활용	빈집 활용 사업에 대해 별도의 신탁회사 또는 민간단 체 등에 신탁 운영할 수 있으며, 공·폐가 정비 사업에 대한 예산 지원이 가능	국토부, 지자체
	도시활력증진지역 개발사업		노후·불량주택, 빈집	철거·활용	주거환경개선, 마을만들기 등과 연계되어 추진되는 도 시생활환경개선사업의 일환으로, 빈집을 철거하거나 정비하여 주민공용시설 및 문화시설로 활용	국토부, LH공사
	도시 취약지역 생활여건 개조사업 (새들마을사업)	집수리 지원사업	노후·불량주택	활용	취약지역의 노후·불량주택 등에 거주하는 저소득가 구에 주택 보수비용을 지원	지역위, 국토부, LH공사, 지자체
		빈집 활용 및 정비	빈집	철거·활용	활용 가능한 빈집은 입지여건 및 주민의견을 수렴하여 적절한 기능을 가진 주민공동이용시설, 제3섹터형(마 을기업, 사회적 기업 등) 사업소, 임대주택 등으로 제공	
	행복주택		노후·불량주택, 빈집	철거·활용	도시재생용지를 활용한 행복주택 건설 장려(공·폐가 철거 후 행복주택 건축, 공실이 많은 노후된 건물의 리 노베이션 등)	국토부, LH공사
	노후주택 리모델링 사업		노후주택	활용	노후주택을 원룸형 주택으로 고쳐, 청년 등 1~2인 가 구에 공급	LH공사

※ 자료 : 지역발전위원회·국토교통부·LH 한국토지주택공사(2017), 「새들마을(도시지역) 사업 매뉴얼」, 도시재생종합정보체계(<http://www.city.go.kr/portal/info/policy/10/link.do>) 정책소개 자료를 참고로 정리(2017.8.5, 검색)

- 다양한 법률과 사업 단위로 추진되고 있는 빈집 정비를 통합된 법률을 근거로, 각 도시 단위에서 빈집 정비와 관리를 위한 종합적인 계획 수립 및 사업 추진이 가능하도록 체계화할 필요가 있음

2 빈집정비계획 수립을 통한 지역의 빈집 정비 및 관리 체계화

■ 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법」 제정으로 도입된 ‘빈집정비계획’

- 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법」 제정(2017. 2) 및 시행(2018. 2)으로 도시 지역 빈집의 정비를 위한 구체적인 법·제도적 기반 마련
- 도시지역 내 1년 이상 거주하지 않는 주택에 대하여 시장·군수는 빈집 등 실태 조사를 실시하고 그 결과를 바탕으로 ‘빈집정비계획’을 수립하여 빈집정비사업 대상과 내용을 구체화
 - (빈집 등 실태조사) 빈집이나 빈집으로 추정되는 주택의 관리 현황 및 안전상태 등을 파악하기 위하여 순차적으로 시행하는 조사⁴⁾(법 제5조 및 영 제7조·제8조)
 - (빈집정비계획) 시장·군수가 빈집실태조사 결과를 바탕으로 지역의 빈집을 효율적으로 정비, 활용하는 빈집정비사업의 내용을 정하기 위해 수립하는 계획(법 제4조 및 영 제5조·제6조)
 - (빈집정비사업) 빈집을 개량 또는 철거하거나 효율적 관리 또는 활용하기 위한 사업(법 제2조, 제19조)

■ 빈집정비계획의 수립 대상 및 대상구역

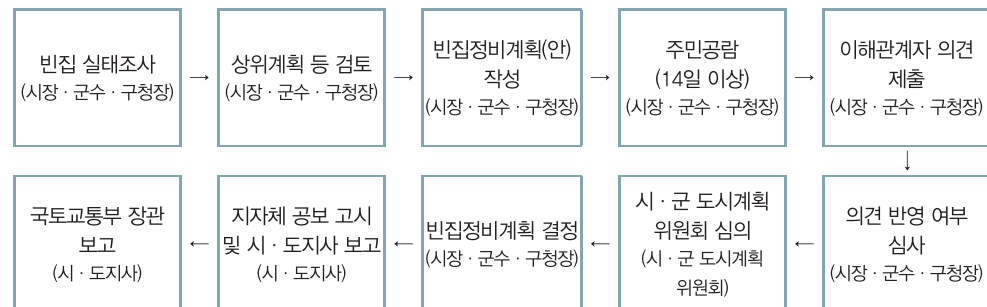
- (빈집정비계획 수립 대상 빈집) 사용 여부의 확인일로부터 1년 이상 아무도 거주 혹은 사용하지 않는 주택(법 제2조)
 - 도시지역 내 주택에 한정하며 단독주택, 공동주택, 준주택처럼 세대 구성원이 장기간 독립된 주거생활을 할 수 있는 집에만 해당
 - 비닐하우스, 공장시설 내 주거공간 등 정비사업의 대상이 될 수 없거나 기숙사, 다중생활시설, 노인복지주택처럼 빈집을 개수하여 사용할 수 없는 형태 제외

4) 빈집 등 실태조사의 유형은 사전조사(대상확인)와 현장조사(현장 관찰 및 면담), 그리고 등급산정조사(상태 및 위해수준 등급 사정)로 구성된다(빈집정비사업에 관한 업무지침 제3조).

- (빈집정비계획 수립 대상구역) 시·군·구 관할구역 단위로 빈집정비계획을 수립할 수 있으며, 빈집이 밀집되어 계획적인 정비가 필요한 경우에는 별도의 대상구역을 설정⁵⁾ (빈집정비사업에 관한 업무지침 제31조)

■ 빈집정비계획의 수립 절차 및 수립 내용

- (빈집정비계획의 성격) 5년 범위 내에서 수립하는 부정기 계획으로서 도시지역 내 주거지의 정비 빈집정비사업과 빈집을 대상으로 하는 소규모 주택 정비사업에 대한 시·공간적 상세계획
 - 상위 도시계획인 도시기본계획과 도시관리계획이 허용하는 범위 내에서 도시 및 주거환경 정비기본계획의 내용과 연계
- (계획의 절차) 시장·군수는 빈집실태조사를 실시하고⁶⁾ 이 결과를 바탕으로 빈집정비계획을 마련하여 주민 의견 수렴 후 도시계획위원회 심의를 거쳐 빈집정비계획을 수립하여 시·도지사 및 국토교통부 장관에게 보고



빈집정비계획의 수립 및 결정 절차(지침 제33조, 별표3)

- (계획의 내용) 빈집 등 실태조사 결과로 등을 기반으로 정비대상 빈집과 빈집밀집구역을 정하고 이에 대한 정비과제, 목표, 정비방향, 정비사업 시행에 관한 사항 등
 - (빈집정비사업 시행계획) 빈집의 철거계획, 빈집의 안전조치 및 관리계획, 정비기반 시설 및 공동이용시설의 설치계획, 임대주택의 건설 및 공급계획
 - (빈집의 철거 등) 등급산정에 의한 4등급 빈집에 대한 철거 추진에 대한 사항과 철거 후 나대지의 활용 등 철거 후 대책, 빈집정비사업 대상이 아닌 빈집에 대한 안전조치 및 관리, 그리고 향후 공공복리를 위한 시설 활용을 위한 비축 방안 등

5) 「도시 및 주거환경정비법」 제2조 제1호에 따른 정비구역, 정비예정구역·정비구역이 해제된 지역, 「도시재정비 촉진에 관한 특별법」 제2조 제4호에 따른 재정비촉진구역, 동법 제7조에 따라 재정비촉진구역이 해제된 지역, 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제2조 제1항 제5호에 따른 도시재생활성화지역, 「국가균형발전 특별법」에 따른 도시활력증진지역 개발사업의 시행구역 등의 계획과 사업 추진 사항을 반영

6) 시·도지사는 실태조사 결과를 토대로 빈집을 효율적으로 정비하기 위한 빈집정보시스템을 구축

등급산정 조사 및 판별 기준

구분	평가항목	요소 및 내용	등급 판별
주요 구조부 노후·불량 상태 (30점)	외벽 (9점)	기울기, 균열, 손상	1등급(양호한 집) : 20점 이하 2등급(일반 빈집) : 21~19점 3등급(불량 빈집) : 30~36점 4등급(철거대상 빈집) : 37~45점
	기둥 (9점)	기울기, 균열, 침하	
	지붕 (9점) (공동주택 제외)	재료, 손상, 처짐	
	개구부(문, 창문) (3점)	손상	
근린(주변)에 미치는 위해 정도 (15점)	안전문제 (6점)	붕괴위험, 화재 위험(양호, 불량)	
	위생문제 (3점)	오물 및 폐기물 적재(양호, 불량)	
	통행문제 (3점)	통행 방해 여부(양호, 불량)	
	경관문제 (3점)	미관저해 상태(양호, 불량)	
내부시설 노후·불량상태(등급산정 제외)		난방(보일러시설), 급수, 전력설비, 오·배수설비(화장실)	

※ 출처 : 국토교통부, 빈집정비사업에 관한 업무지침 별지 제3호서식 참고 정리

- (정비기반시설의 설치 등) 빈집밀집구역 등에 대한 정비기반시설, 공동이용시설, 임대주택 등의 공급을 통해 주거환경 개선 도모
- (재원조달 및 지원계획) 빈집정비사업 추진을 위해 소요되는 재원의 조달계획과 빈집정비사업의 활성화를 위해서 시장·군수 등이 아닌 사업자가 시행하는 빈집 정비사업 등에 대한 지원계획

3 일본 '빈집 등 대책계획'의 시사점

■ 일본의 빈집 등 대책계획 활성화 및 적극적인 시책 운영

- 일본은 2014년 「빈집 등 대책 추진에 관한 특별조치법」⁷⁾ 제정을 통해 국가 차원의 '빈집 등에 관한 시책'에 관하여 기본 지침을 책정하고 이를 근거로 지역의 빈집의 정비 및 관리를 촉진할 수 있도록 관련 체계를 구축
 - 시정촌 등의 지방공공단체⁸⁾는 국가의 기본방침에 입각, '빈집 등 대책계획'을 작성하고 빈집 등 대책협의회를 설치하여 빈집문제에 적극적으로 대응
 - 도도부현은 시정촌에 대한 기술자문, 시정촌 상호간 연락 조정 등 필요한 후원을 강구
 - 그중 특정빈집 등에 대한 대처를 위한 지침은 별도로 작성되어 있으며, 상세 판단 기준 등이 있으며 이를 참고로 지방공공단체가 독자적인 판단 기준 마련
- 또한 지방공공단체가 「빈집 등 대책의 추진에 관한 특별조치법」에 근거하여 빈집 등 대책을 수립할 때 적극적으로 활용할 수 있도록 빈집의 활용, 억제 등에 대한 다양한 지원 시책을 마련하여 제시

7) 空家等対策の推進に関する特別措置法(平成二十六年 法律第二百二十七号, 2014년 법률 제127호)

8) 우리나라의 지방자치단체(地方自治團體)를 일본에서는 지방공공단체(地方公共団体)로 칭함

빈집 등에 관한 관련 시책(2017년 4월 기준)

구분	종류(시책 등 수)	내용
빈집 등에 대한 타법령에 의한 여러 규제 등	구체 사안에 대한 대응 수단 선택지가 되는 여러 규제 등(5)	구체 사안에 대한 초기 판단으로서 대응 수단 선택지가 될 수 있는 「빈집 등 대책 추진에 관한 특별조치법」 이외의 법령에 입각한 여러 규제 등
	빈집 등 대책에 필요한 여러 절차 규정 등(2)	빈집 등 대책에 관련된 사무의 원활한 실시에 도움이 된다고 생각되는 여러 수속 규정 등
빈집 등의 증가 억제책, 이·활용 시책, 제거 등에 대한 지원시책 등	빈집 등 발생 또는 증가 억제 등에 도움이 되는 시책(8)	빈집 등에 대한 구체적인 대책으로서 빈집 등을 애초에 발생시키지 않거나 빈집 등 증가를 억제하는 것에 도움이 된다고 생각되는 시책
	빈집 등 이활용, 억제 등에 대한 지원시책(27)	빈집 등에 대한 구체적인 대책으로서 현재 존재하는 빈집 등을 활용하거나 제거 등을 하는 대처를 촉구하는 것에 도움이 된다고 생각되는 시책
	시책을 강구하는 데 있어 참조해야 할 타 분야의 여러 제도 등(7)	빈집 등 대책에 관련된 대처방침 등을 검토할 시, 참고하고 또 정합을 취하는 것을 생각할 수 있는 타 분야의 여러 제도 등

※ 출처 : 국토교통성(2017), 「빈집 등 대책에 관한 관련시책 등 (시책 등 일람)」, p.1 재구성.

- 이 밖에도 ‘세제상의 특례조치(소득세·개인주민세의 특례)’를 추가⁹⁾하고 소규모 부동산 특정 공동 사업, 리노베이션 마을만들기 펀드, 빈집을 활용한 시민 녹지 인정제도, 법정 상속정보 증명제도 등 다양한 빈집 등 대책 관련 신규 제도를 신설

■ 빈집 등 대책계획 수립 현황 및 특징

- 2015년 정부의 기본 시책 발표 이후 전국의 절반 이상의 지방공공단체에서 수립
 - 2017년 3월 말 현재, 일본 전체 47개 도도부현의 1,741개 시구정촌 중 20.5%에 달하는 357개 지역이 빈집 등 대책계획 수립 완료
 - 2017년 말에는 전체 51.2%인 891 지역이 빈집 등 대책계획 수립을 완료 예정

빈집 등 대책계획 책정 상황

책정 상황	시구정 촌수	비율
책정 완료(공표완료)	357	21%
2015년도	61	4%
2016년도	296	17%
책정 예정 있음	1,116	64%
2017년도	534	31%
2018년도 이후	74	4%
시기 미정	508	29%
책정 예정 없음	268	15%
합계	1,741	100%

※ 출처 : 국토교통성(2017), “빈집 등 대책 추진에 관한 특별조치법 실행상황 등에 대하여”, p.2.

- 국가는 전체적 틀과 다양한 시책의 선택지를 제시하고 각 지방공공단체에서는 지역의 여건과 빈집 문제의 특성에 맞게 독자적이고 자율적인 빈집 등 대책계획 수립

9) 빈집이 방지되어 주변생활환경에 악영향을 미치지 않도록 선제적으로 대응하고자, 빈집의 최대 발생요인인 상속과정에서 발생하는 오래된 빈집 및 그 부지의 유효활용을 촉진하기 위해 「세제특별법(1957년 법률 제26호)」의 일부개정을 통해 2016년 4월 1일부터 마련되었다.

- (오카야마현 오카야마시) 10년을 주기로 수립하며, 책정준비로 주택을 포함한 전 빈집 건물 유형의 특정하고 외관을 기준으로 노후, 위험도 수위별로 우선순위를 붙인 빈집 특정에 포함
- (군마현 마에바시시) 5년을 주기로 수립하고 있으며 종합상담창구를 설치하고 빈집 활용 촉진을 위한 소유자와 이용희망자의 매칭 시스템, 활용이나 노후빈집 등의 해체 지원을 위한 보조금 제도 등을 통해 보다 적극적인 활용을 독려

주요 지방공공단체의 빈집 등 대책계획 기본 정보

지방공공단체		책정시기	계획기간	책정주체	대책계획 명칭
오카야마현 오카야마시	정령시	2016.3.	10년간 (2016~2025)	자체수립(공무원)	오카야마시 빈집 등 대책계획
군마현 마에바시시	중핵시	2015.12.	5년간 (2015~2019)	자체수립(공무원)	마에바시시 빈집 등 대책계획
동경도 이타바시구	특별구	2016.4. (발효)	10년간 (2016~2025)	자체수립(공무원)	이타바시구 노후건축물 등 대책계획 2025
니가타현 모코시 (적설 지역)	시	2016.8.	4년간 (2016~2019)	자체수립(공무원)	모코시 빈집 등 대책계획
돗토리현 니치난정 (중산간지역)	정	2016.3.	5년간 (2015~2019)	자체수립(공무원)	니치난정 빈집 등 대책계획

※ 출처 : 국토교통성(2016), “지방공공단체의 빈집 등 대책의 조사사례1”, pp.10~11, 재구성

- 빈집정비사업의 구체적 추진 방안을 담은 우리나라의 빈집정비계획과, 지역의 빈집 문제 해결과 선제적 대응 방안을 담은 장기계획인 일본의 빈집 등 대책계획은 수립 목표상 차이가 있으나 전체적 틀의 유사점을 고려하여 일본의 선행 사례 참조 필요

4 빈집정비계획 수립 활성화를 위한 정책 과제

■ 빈집정비계획 수립 대상의 확대 및 면적인 공간계획 체계 명확화

- 법에서는 ‘빈집’을 도시 내 주택으로 한정하고 있으나 지역 내 허용 용도가 주택만 해당되지 않으므로 근린생활시설 등 주택 외 용도까지 대상을 확대할 필요
 - 실제 단독주택이 아닌 경우 한 건물 내에 상점과 주택이 함께 비어있거나, 건물 전체가 아닌 일부 주택이 빈집인 경우 등 정비대상 선정 시 모호함이 있음
- 빈집은 개인적 사유에 의한 개별 주호 단위로 발생하기보다는 지역적 특성에 따라 발생하고 확산되는 특성이 있으므로 빈집이 대량으로 발생하고 있는 ‘빈집밀집 구역’ 중심으로 면(面)적인 공간관리계획으로 체계화

- 지역적 이유에 의해 도시 내 주택이나 점포가 비어 가는 곳은 주로 개발 잠재력이 현저히 낮거나, 도시계획사업 혹은 정비사업 등의 유보지, 정비구역 해제지역 등
- 현재 법 및 하위 규정상 빈집밀집구역은 “빈집이 밀집한 지역으로서 정비기반시설이 현저히 부족하여 안전사고나 범죄발생의 우려가 높은 지역” 정도로 고려
- 빈집밀집구역에 대한 소규모주택정비사업의 시행 제안이 가능한 만큼, 향후 늘어나는 빈집에 의해 빈집이 다수가 밀집된 지역에 대해서 체계적인 관리를 위해서는 보다 구체적인 구역 지정 방안 마련이 필요

■ 빈집을 활용한 도시재생과 관련된 사업계획들의 연계 추진

- 빈집 문제를 해결하기 위해 추진되어 오던 기존 도시정비 및 도시재생 정책·사업과 빈집정비사업의 연계를 통해 공공정책의 시너지 효과 제고
 - 쇠퇴하는 지역에서 발생하는 도시재생의 대상으로서 빈집을 고려하여 기존 도시정비사업 및 도시재생사업과의 연계 추진을 통해 빈집정비사업의 효과 제고 필요
 - 도시재생사업 추진 시 소규모 생활밀착형 시설을 설치하기 위해 확보 가능한 토지와 건물로서 빈집을 활용 가능하므로 도시재생계획과 빈집정비계획의 연계 작성 추진
- 특히 빈집밀집구역의 경우, 공공에서 기반시설을 조성하고 소규모 주택정비 지원을 강화하기 위하여 도시정비계획(「도시 및 주거환경정비법」), 도시재생활성화계획(「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」), 빈집정비계획(「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법」)의 대상구역을 중복 지정하여 연계 추진할 필요

■ 지역에서 활용할 수 있는 다양한 시책 제시 및 제도적 장치 마련

- 지방자치단체가 빈집을 공공의 토지 및 건물로 비축·활용하여 사회서비스를 확대할 수 있도록 다양한 시책 제시 필요
 - 저소득층이 거주하는 빈집밀집구역 등에는 공공시설 및 소형·임대주택 부족지 등 검토하여 빈집을 우선 공공매입 후 지역 활성화, 마을재생에 집중
 - 지자체별 토지은행 제도를 도입하여 별도의 공공기관¹⁰⁾ 설립·운영 추진 후 서비스 네트워크를 확대
- 일본의 경우처럼 지역의 주택 소유자가 상속이나 이주 등의 이유로 빈집으로 방치하지 않도록 세제 개편안을 마련하는 등 적극적인 대안 제시도 고려

10) 디트로이트 토지은행(Detroit Land Bank Auction Program)처럼 빈집 및 낙후된 부동산을 활용할 수 있도록 경매, side lot, 커뮤니티 파트너십 운영, 철거 집행 등을 담당하는 공공기관의 형태를 고려할 수 있다.

- 향후 빈집 발생을 방지하고 예방하기 위한 보다 엄격한 형태의 제도적 장치로서 지방자치단체의 빈집의 직접 매각, 매입, 패널티 부과 등의 권한을 강화하거나 예산 지원 등 수단 마련
 - 영국의 경우 패널티 부여(Empty Homes Premium), 빈 주택의 운영 관리 명령(Empty Dwelling Management Orders), 강제 구매(수용 및 매각 명령(Compulsory Orders)), 보조금(The Community Grant Programme) 등 시책 운영
 - 캐나다 밴쿠버시의 경우, 심각해지는 주택난 속에서도 상대적으로 부유한 도심 내 토지 및 주택자산 소유자의 빈집 활용 등을 독려 위해 공실세(Empty Homes Tax) 등을 마련

■ 빈집정비사업 시행 시 협력추진체계 구축 및 인식 전환 필요

- 빈집의 발생은 작게는 소유자의 재산상의 손해부터 지역의 황폐화로 인한 근린, 지역, 크게는 국가적 손실로 이어지므로 빈집의 소유자, 지역 주민, 지방정부 등이 협력하여 사업을 협력 시행하는 추진체계의 구축이 필요
 - 빈집의 예방과 관리를 위한 개념, 제도에 대해 지역 주민과 지자체 담당 공무원, 도시재생활동가들이 쉽게 이해할 수 있는 국내외 선도사례 제시
- 지방자치단체 및 개인 소유주 등 사업 시행자가 빈집 문제를 해결하고 지속적인 빈집 관리에 참여할 수 있도록 빈집정비사업의 다양한 활용 방법을 공유하여 인식 전환 및 참여 유도가 요구됨

성은영 부연구위원 (044-417-9651, eyseong@auri.re.kr)

윤주선 부연구위원 (044-417-9844, zsyoon@auri.re.kr)

