

# 농촌 빈집 정비 사업의 현황과 개선 방향

## Reformation Proposal of Rural Empty Homes Grant Scheme

최수명 · 조영재 · 최동진\*(전남대) · 황한철(한경대)

Choi, Soo Myung · Cho, Young Jae · Choi, Dong Jin · Hwang, Han Cheol

### Abstract

This study aimed at proposing an policy improving directions of the rural empty homes grant scheme in Korea. The implementation procedures and results of the relevant schemes / projects on optimum use of rural empty homes at home and abroad were reviewed by literature and internet searches. From the reviewing results, an tentative set of policy directions for project improvement were proposed ; extension of project scope to all the redundant resources, dual focussing of project objectives on housing innovation and economic regeneration of communities, and systematization of project plan and implementation especially in the statutory aspects.

### I. 서론

근 반세기에 가까운 농촌인구의 지속적 이촌과 독거 또는 부부만이 잔류한 노인가구 구성원의 사망으로 인하여 농촌 빈집은 광범위한 지역에서 일상적으로 발생하고 있다.

국토의 한쪽 도시공간에서는 부족한 주택공급을 늘리기 위해 끊임없이 자연을 훼손하는 사회적 부담을 지면서도 다른 한쪽인 농촌공간에서는 오히려 주택재고가 과잉되어 이용 가능한 잠재자원이 낭비되고 있다는 측면에서 또 다른 사회적 부담을 지우고 있다. 또한 농촌빈집은 그 자체가 농촌퇴락의 상징처럼 작용하여 여러 가지 지역사회적 부작용을 낳고 있는 것이 현실이다.

이에 따라 정부에서는 1995년 12월 농어촌 주택개량 촉진법을 제정하여 농어촌 주거환경을 개선하기 위한 제반 조치를 취하고 있다. 동 조치의 일환으로 지방자치단체는 빈집정비사업을 실시하고 있는데 사업의 실제 내용은 거의 대부분이 불량주택의 철거에 치중하고 있어 기존 부존자원의 적절한 재활용이라는 보다 발전적인 측면이 매우 소홀히 다루어지고 있다.

본 연구에서는 현재 추진되고 있는 빈집정비사업의 추진 절차, 내용, 지원조건 및 방법을 개괄한 다음 선진국 또는 국내의 선진사례와 비교하여 보다 발전적인 사업정비 방향을 모색해 보고자 한다.

### II. 빈집정비사업의 개요

농어촌주택개량촉진법은 “낡고 헐었거나 불량한 농어촌 주택의 개량을 촉진하고 농어촌 지역에 있어서 뒤떨어진 주거 환경의 향상을 도모” 하기 위하여 제정되었다. 동법에 의하면 농어

촌 빈집은 “시장, 군수, 광역시의 자치구 구청장이 거주 또는 사용여부를 확인한 날로부터 1년 이상 거주하거나 사용하지 아니하는 농어촌 주택 또는 건축물”을 말한다.

농어촌주택개량촉진법에 의하면 행정자치부 장관은 주택·부엌·화장실 개량, 마을정비 및 마을하수도 설치 등에 관한 기본계획을 담은 농어촌주거환경개선종합계획을 매년 10월 31일까지 관계 중앙행정기관과의 협의를 거쳐 확정하여야 하고, 이를 시·도지사, 시장·군수·구청장에게 통보하여야 하며 관련 지방자치단체장은 시행에 필요한 사업비를 다음 연도의 예산에 계상하여야 한다. 상기의 종합계획에 의거하여 시장·군수·구청장은 매년 빈집의 발생현황을 조사하여 빈집정비계획을 수립·시행하며 그 시행결과를 매년 9월 30일까지 시·도지사를 거쳐 행정자치부장관에게 보고하여야 한다.

빈집정비사업의 대상주택은 “공익상 현저히 유해하거나 주변환경을 저해할 우려가 있는 빈집”으로 건축법 제4의 규정에 의한 건축위원회의 심의를 거쳐 소유자에게 철거·개축·수선 등의 조치를 명한 주택으로(법 13조) 철거대상 빈집은 동당 300천원(도비·시군비 각각 50%)이 지원된다. 자진철거자 중 영농을 목적으로 주택개량을 희망하는 경우에는 주거환경개선자금을 우선적으로 지원 할 수 있으나(법 15조) 특별한 사유 없이 철거명령에 응하지 않는 경우는 직권으로 철거할 수 있다. 빈집정비사업의 추진절차는 빈집현황조사(시·군)→년차별 사업계획 수립(도)→사업계획 확정(도)→정비대상 건축물 선정(시·군)→사업시행(시·군)→사업비 보조 순으로 이루어진다.

행정자치부에서는 2001~2008년 기간에 총 51,588동, 155억원의 빈집정비사업 추진을 계획하고 있는 전남도에서는 2000년까지 11,127동, 3,382백만원의 사업추진 실적을 보이고 있다.

### III. 선진국 및 선진 추진사례

#### 1. 영국의 사례

영국은 1992년 Empty Homes Agency(EHA)를 설립하여 빈집 또는 건물 방치에 따른 문제점을 부각시켜 해결책을 모색하고 양호한 활용사례를 널리 홍보하여 빈집 활용을 도모하는 전국적인 캠페인을 벌이고 있다. EHA는 6개의 주요 이슈 (VAT, Housing Shortage, Urban Regeneration, Crime, Rural Issues, Public Owned Empties)를 정하여 역량을 집중하고 있는데 그 중에서 Rural Issues는 “지역 주민에게 다시 한 번 집을 제공하는 주택 개조(Refurbished rural properties once again providing homes for local people)”이라는 슬로건 아래 약 250,000동의 농촌 빈집 재활용을 독려하고 있다.

또한 1982년부터 Rural Development Commission(RDC)이 주관 기관이 되어 “농촌 빈 건물을 상업적으로 활용한 지역경제의 활성화”를 목적으로 Redundant Building Grant(RBG) Scheme을 시행하고 있는데, 그 내용을 요약하면 다음과 같다.

##### ① 지원대상 지역

- RDC가 지정한 27개의 농촌개발지역(RDAs, Rural Development Areas)과 2개의 농촌 단전지역
- 인구 10,000명 이상의 집단 취락지역은 제외

##### ② 지원대상 빈 건물

- 과거 상업, 산업, 관광 또는 레저 활동에 사용되었던 건물로 6개월 이상 비어 있는 경우
- 민간 주택으로 12개월 이상 비어있는 경우
- ③ 지원대상 업종
  - 기업적 이용 : 제조업, 서비스업, 공예업, 마을가게
  - 전문업을 포함한 사무실 영업
  - 관광 및 레저 활동 : 술집, 다방, 카페, 공예센터, 게임룸, 회의시설 (단, 숙박시설 제외)
- ④ 지원규모
  - 개보수 비용(직접적인 용도 변경 및 보수비용)의 25%이내로 보통 최소 250-12,500파운드
  - 고용 효과 또는 지역 경제에 미치는 영향이 큰 경우 12,500파운드를 예외적으로 초과할 수 있으며 50,000파운드를 넘는 경우 DETR의 승인 필요
- ⑤ 지원자격 심사 및 관리
  - 지원자는 부동산 소유주이거나 최소 5년 이상의 장기 임대 계약을 체결한 임차인
  - 사업지원 자격과 타당성 판별에 관한 상세한 지침서인 “RBGs Scheme Handbook”과 “Guidance Notes on the Approval of RBGs”를 발간
  - 지원 금액이 12,500파운드를 넘는 경우 RDC 소속 회계사의 추천 의견을 첨부
  - RBG지원을 받은 건물이 지원 개시 5년 이내에 지원 대상 이외의 용도로 처분되거나 이용되는 경우 남은 년수에 걸쳐 매년 지원 금액의 20%를 회수할 수 있음

2000년 11월 환경교통지역성(DETR, Department of Environment, Transport and the Regions)과 농무성(MAFF, Ministry of Agriculture, Fisheries and Food) 공동으로 농촌 부흥 시책을 총괄한 “Our Countryside : the future”에서 저소득 농촌 주민에게 빈집을 활용하여 주택을 제공하기 위하여 “Wasted Rural Homes Putting the Blueprint in Action”이라는 빈집활용지침서를 발간하여 실무에 활용하고 있다.

## 2. EU국가의 사례

프랑스는 1985년 산악지역의 경관과 생활방식 보전을 위해 “Mountain Law”를 제정하고 지방자치단체장으로 하여금 지역 젊은층을 위한 공공주택을 제공키 위해 버려진 건물의 재건사업을 시행케 하고 있다. 또한 Second Home보급율이 매우 높아 이 부분의 수요층 상당수를 농촌빈집 활용에 의해 공급하고 있다.

이태리는 농촌 개발을 촉진하는 농촌지역 공동체들을 “Valley Councils” 또는 “Mountain Communities (MCs)”로 군집화하는 제도가 1971년 입법화되었다. 각 MC는 토지취득, 시설설치 권능이 부여되어 관광객 상대의 오두막집대여사업을 실시하고 있다.

독일은 Village Improvement Scheme에 의한 밀집된 마을 재배치를 위해 유기된 건물의 철거, 건물의 현대화, 위락·레저시설의 설치 등을 시행하고 있다

EU의 Rural Recomposition 시책에서는 농업구조개선정책의 추진결과로 이용 가능한 여분의 토지, 영농건물의 다용도 활용을 위한 여러가지 시책을 수행하고 있는데 기존건물을 활용한 Bed/Breakfast, Chalet, 토지를 활용한 이동식주택, 캠핑장소 제공, 레저시설 설치 등의 항목이 있다.

### 3. 일본의 사례

“농림어업현지정보”에서 “지역 가꾸기 그룹의 빈집정보 발신”(大分縣 佐伯市), “빈집을 이용한 과소화 방지”(山梨縣 芦川村), “홈페이지에서의 농가빈집 정보”(和歌山縣 美里町), “시골살림 탐방을 개최”(愛知縣 東榮町) 등의 빈집정보제공과 이용을 독려하는 내용을 다루고 있다. 이중 “지역가꾸기 그룹의 빈집정보 발신”에서는 고향가꾸기 五丹會에서 지역자치회에 의뢰하여 빈집의 소유·관리자를 조사하고 이들의 협력을 얻어 빈집 15동을 빈집리스트에 등록한 다음 홍보지에 소개하여 적절한 임대와 이루어 질 수 있도록 독려하고 있다.

### 4. 국내의 사례

서산시는 지역전체 344채의 빈집 중에서 사용이 불가능한 집에 대해서는 필요한 경우 강제 집행까지 동원하고 사용이 가능한 136채의 빈집에 대해서는 임대주선 등을 통한 재활용 계획을 세우고 활발히 추진 중에 있다. 소유자의 동의절차를 거쳐 만든 “빈집카드”를 비치한 “농어촌 빈집 정보센터”를 읍·면·동에 설치하여 전원생활, 주말휴식 공간, 가족농장 등을 필요로 하는 희망자들에게 임대 연결해 주는 식으로 운용되는데 1997년 현재 20건에 가까운 실적을 올리고 있다.

## IV. 빈집정비사업의 발전적 전개방향

현재 국내의 빈집정비사업은 극히 예외적인 경우를 제외하고는 사실상 빈집철거사업으로 추진되고 있다. 그러나 사례소개에서 보는 바와 같이 주요 선진국에서는 농촌의 잉여자원을 총체적으로 활용하여 지역활성화를 도모하기 위한 농촌발전시책의 일환으로 추진되고 있음에 유의할 필요가 있다. 사례분석과정에 시사하고 있는 몇가지 정책적 발전방향을 정리해 보면 다음과 같다.

- EU의 경우에서 보는 것처럼 구조조정과정에서 발생한 농촌잉여자원을 농촌 재구성과정에 적극 활용하는 거시적 측면에서 빈집정비사업의 위상이 설정되어야 한다.
- 영국의 EHA활동에서 보는바와 같이 국민적인 관심을 불러일으킬 수 있는 홍보, 우수 및 불량사례 발굴, 제도적 개선을 위한 의회 로버 등의 적극적 활동이 이루어져야 한다.
- 단순한 빈집 철거 방식에서 벗어나 RBG제도와 같은 상업적 활용, 서산시와 같은 외지인 임대 등 자원잠재력에 걸맞는 다양한 정비방식이 도입되어야 한다.
- EU국가에서 보는 바와 같이 과소 지역의 빈집정비가 보다 심각하므로 관광·레저와 연계하여 지역경제를 활성화하는데 기여할 수 있는 적극적 대책을 마련하여야 한다.

### ◆ 참고문헌

RDC 1992, A Review of the Redundant Building Grant Scheme

RDC 1993, European Experience of Rural Development

DETR & MAFF 2000, Our Countyside : the future

農林漁業, 現地情報 95/10, 98/07

대한민국 정부, 농어촌 주택개량촉진법, 시행령, 시행규칙

<http://www.provin.chungbuk.kr/archi/warehouse/1-2-1.htm>

<http://www.entopia.co.kr/al33a/al33a1/center/925-02.htm>

전남도청 내부자료, 2000년 빈집정비사업 추진계획