

지역연구 제32권 제1호 2016년 3월 31일

Journal of the KRSA

vol.32, no.1, 2016 pp.105-122

도시쇠퇴지역의 빈집 분포현황과 관리체계에 관한 연구*

김진하** · 남진***

국문요약 : 본 연구의 목적은 서울 대도시권 내 이주자의 주거 입지 선택의 결정 요인을 분석하는 것이다. 따라서 2010 인구주택총조사의 자료를 이용하여 이산선택모형을 구축하였다. 연구범위로 지난 5년 동안의 지역 내 이동 가구를 네 집단으로 분류하였다: 1) 서울에서 경기, 인천지역으로 이주한 가구, 2) 경기, 인천지역에서 서울로 이주한 가구, 3) 서울 내 이주가구, 그리고 4) 경기, 인천지역 내 이주가구.

본 연구의 주요 분석결과를 요약하면 다음과 같다. 첫째, 서로 다른 집단 사이에서 주거 입지 선택 결정 요인의 중요한 차이점들이 확인되었다. 둘째, 경기, 인천지역에서 서울로 이주한 가구는 적은 방 수를 가진 작은 주택을 선택하는 경향이 나타났고, 이는 그들의 주거 선택이 자발적인 선택보다는 서울에서의 높은 주거비용 압박에 의해 비롯된 것을 의미한다. 셋째, 모든 집단은 지하철을 포함한 대중교통에 대한 좋은 접근환경에 높은 선호를 가진다. 마지막으로, 근린주구의 어메니티 요소가 주거 입지 선택에 역시 중요한 영향을 미치는 것으로 분석되었다.

주제어 빈집, 빈집 발생원인, 빈집 관리시스템

* 본 연구는 국토교통부 도시건축연구사업의 연구비지원(14AUDP-B077117-01)에 의해 수행되었습니다.

** 서울시립대학교 도시공학과 연구교수(주저자)

*** 서울시립대학교 도시공학과 교수(교신저자: jnam@uos.ac.kr)

1. 서론

1) 연구의 배경 및 목적

인구의 유출 및 저출산 고령화로 인해 도시의 인구구조가 변화하고, 경제가 저성장 기조로 들어서고 있다. 이에 따라 기존의 도시 외곽을 개발하여 도시가 갖고 있는 문제를 해결하는 도시 확장 정책은 한계에 도달했다고 할 수 있다. 이러한 도시의 무분별한 확장은 기반시설의 설치 및 유지관리, 외곽의 거주자들의 도심으로 출퇴근시 발생하는 시간 비용 등 사회적 비용의 비효율을 초래하게 된다. 이에 따라 외곽지역의 신시가지 개발 및 물리적 도시정비 중심에서 도시의 도심부와 같은 기성시가지들을 중심으로 경제적·사회적·물리적·문화적 등을 종합적으로 활성화 시키는 도시재생으로 도시정책의 패러다임이 변화하고 있다.

이와 같은 사회적 변화는 도시정책의 패러다임 뿐만 아니라 도시의 공간에 있어서도 많은 변화를 갖고 왔다. 저출산 및 고령화 등으로 인해 사용하지 않는 유휴 교육시설(폐교 등) 그리고 지방의 인구감소로 인한 동사무소 통폐합과 빈집 발생 등 유휴공간이 발생하고 있다. 또한 국토의 균형발전 측면에서 공공기관 이전 정책 등으로 공용청사와 교통시설(폐도로, 폐철도 등) 등 도 유휴공간으로 변화하고 있고, 신시가지 개발로 인하여 기존 도심의 시설들이 외곽으로 이전하면서 폐가 및 폐점포 등도 많이 발생하고 있다. 또한 지역산업구조의 변화로 인해 기존 산업시설이 방치되어 유휴공간으로 변화하고 있다.

이러한 유휴공간은 주거환경의 악화나 주변건축물의 자산가치 하락 등 ‘여러 사회문제를 유발하는 요인’ 또는 ‘사회적 문제뿐만 아니라 주변의 물리적 환경을 악화시키는 요인’(임유경 외, 2012)

으로 인식되고 있었고 이러한 유휴공간으로 인해 ‘빈곤, 인구이동, 고용 감소 등 도시쇠퇴 상태를 나타내는 증상이면서 새로운 문제를 조장하는 질병’(Accordino and Johnson, 2000) 등 부정적인 시각이 주를 이루고 있었다. 그러나 최근에는 도시의 가용지 부족과 높은지가 등으로 시설확보를 위한 토지 매입의 어려움 등으로 인하여 도심 곳곳의 유휴부지를 활용하는 것으로 정책방향이 전환되고 있다.

특히 이러한 유휴공간 중에서도 주거지에 발생하는 빈집¹⁾에 대한 문제가 이슈가 되고 있다. 2010년 주택총조사 결과 전국의 빈집 수는 약 80만호에 달하는 것으로 나타났고 2015년에는 100만호에 달할 것으로 추산되고 있다(한국경제, 2016.01.27, A1면). 빈집의 경우 범죄자의 은신처가 되는 등 치안의 사각지대가 되면서 주거환경의 문제를 악화시키고 있다. 빈집의 경우 다른 지역보다도 쇠퇴하고 있는 원도심이나 주변 주거지, 그리고 농어촌에서 집단적으로 나타나는 경우가 많기 때문에 폐교나 공공기관 공장과는 다른 문제를 보이게 된다.

이와 같이 빈집에 대한 관심이 높아지고 있는 가운데 우리나라에서는 아직 빈집을 종합적이고 체계적으로 관리할 수 있는 수단이 마련되어 있지 않다. 따라서 지역의 쇠퇴방지와 커뮤니티의 활성화를 위해서라도 빈집을 관리할 수 있는 시스템의 구축이 시급하다.

이 연구의 목적은 현재 우리나라의 빈집 분포현황, 발생 원인 및 그에 대한 대응 정책들이 있는지 살펴보고, 우리보다 먼저 빈집에 대한 문제를 인식하고 관리시스템을 구축한 해외사례를 토대로 향후 국내의 빈집 관리 시스템 구축에 필요한 시사점을 도출하는 것이다.

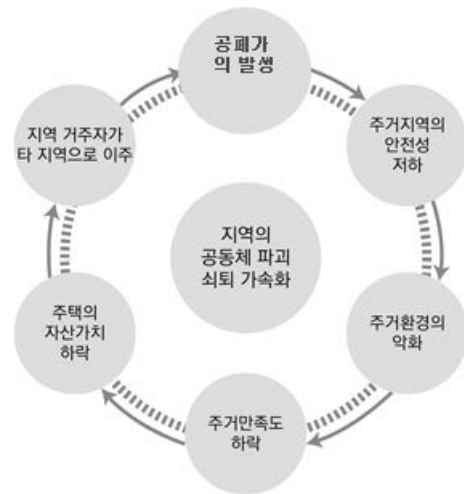
2) 연구의 흐름 및 방법

이 연구는 국내 빈집의 분포 현황과 관리 방안 현황을 파악하고 해외의 빈집 관리 시스템을 조사하여 국내 빈집 관리시스템 구축을 위한 시사점을 제공하는 것이다. 그러기 위해서 우선 이론 고찰을 통해 빈집이 주변환경에 미치는 영향을 파악한다. 이를 통해 공공에서 빈집을 관리해야하는 당위성을 확인한다.

다음으로 2010년 주택총조사 결과를 바탕으로 국내의 빈집 분포 현황을 파악한다. 그리고 2010년 도시재생사업단에서 발간한 도시쇠퇴 프로파일을 이용하여 빈집이 발생한 원인을 유형별로 분류한다. 그리고 국내에서 빈집 관리 방안이 어떤 것이 있는지 살펴보고, 국내 빈집 관리의 문제점을 조사한다.

그리고 선행연구와 웹서치를 통해 해외의 빈집 관리 시스템에 대해 파악한다. 중앙정부, 지방정부, 커뮤니티 등 각 주체별로 빈집 관리를 위해 어떤 역할을 하는지를 검토하고 이를 통해 국내 빈집 관리를 위해 관련 주체들이 어떤 역할을 해야 되는지 시사점을 도출한다.

Windows))라는 글에서 처음 등장한 ‘사회 무질서’에 관련된 이론이다(Schilling, 2000). 빈집이 발생한 후 이 문제에 대처하려는 공공의 노력이 없다면, 빈집으로 인해 주거환경 악화, 주거만족도 하락, 해당 지역 및 주택의 자산가치 하락 등의 문제가 연쇄적으로 일어나고, 이는 결과적으로 해당 지역의 인구 유출을 가속화시켜 추가적인 빈집을 발생시키는 ‘악순환(Vicious Cycle)’을 가져오게 된다. 즉 빈집을 관리하지 않고 방치한다면 해당 지역의 공동체는 파괴되고, 지역 쇠퇴는 더욱 가속화될 것이다.



〈그림 1〉 빈집의 부정적인 영향과 깨진 유리창 이론
출처: Schilling(2002)에서 재정리

2. 이론 및 선행연구 검토

1) 빈집의 영향 요인

빈집이 주변지역에 미치는 부정적 영향은 ‘깨진 유리창 이론(Broken-Window Theory)’으로 설명 가능하다. 깨진 유리창 이론은 ‘깨진 유리창 하나를 방치해두면 그 지점을 중심으로 범죄가 확산된다’는 이론으로, 미국의 범죄학자인 제임스 윌슨(James Q. Wilson)과 조지 켈링(George L. Kelling)이 1982년에 발표한 〈깨진 유리창(Broken

Windows))라는 글에서 처음 등장한 ‘사회 무질서’에 관련된 이론이다(Schilling, 2000). 빈집이 발생한 후 이 문제에 대처하려는 공공의 노력이 없다면, 빈집으로 인해 주거환경 악화, 주거만족도 하락, 해당 지역 및 주택의 자산가치 하락 등의 문제가 연쇄적으로 일어나고, 이는 결과적으로 해당 지역의 인구 유출을 가속화시켜 추가적인 빈집을 발생시키는 ‘악순환(Vicious Cycle)’을 가져오게 된다. 즉 빈집을 관리하지 않고 방치한다면 해당 지역의 공동체는 파괴되고, 지역 쇠퇴는 더욱 가속화될 것이다.

빈집이 갖고 있는 부정적인 영향은 크게 도시적 측면, 경제적 측면, 사회적 측면, 환경적 측면으로 나누어 살펴볼 수 있다. 도시적 측면에서 빈집의 발생은 도시 토지이용의 효율성을 저해하고, 기존 도시공간을 사용하지 못하게 됨에 따라 기존 공간이 가지고 있던 특성이나 장소성을 상실하게 된다. 특히, 빈집 자체가 도시공간 내에서 각종 문제를 유발하게 됨으로써 도시 이미지를 하락시키고, 해당 지역이 ‘쇠퇴’되고

‘낙후’ 되었다는 부정적인 인식을 갖게 하는 ‘낙인 효과’를 유발하게 되며, 이는 빈집 주변의 주거지역 및 상권의 활력 감소 및 침체를 유발하게 되어 결국 지역의 쇠퇴를 가속화시킨다.

경제적 측면에서 빈집은 건축물 철거, 범죄율 증가로 인한 치안 강화 등 공공서비스에 대한 수요를 증대시키며, 이는 공공의 관리비용을 증가시키게 된다. 또한, 빈집에 대한 부정적인 인식은 주변의 자산 및 부동산가치를 하락시키는 영향을 주게 된다. 이는 자산 소유주에게 경제적인 피해를 유발하며, 세수(Tax base)를 감소시켜 공공재정을 악화시키게 된다. 결국 공공재정 악화로 인하여 도시쇠퇴가 가속화되고, 주거환경이 악화되는 문제가 발생한다.

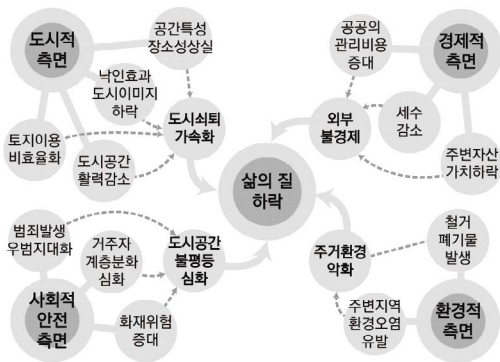
사회적 측면에서의 빈집은 범죄를 유발하는 (Magnet for crime)공간이 되어 주변지역이 우범지대가 되는 부정적인 영향을 미치며, 빈집 등에 대한 관리소홀 및 방화 등으로 인한 화재 위험을 증대시키게 된다. 이는 공공의 관리비용 증가, 주거환경을 악화시키는 문제를 유발하게 된다. 특히, 경제적 측면에서 지적한 바와 같이 빈집 주변지역에 대한 부정적 인식을 확산시키게 되고, 부동산 가치 하락 등으로 인하여 저소득층의 거주자가 상

대적으로 증가하는 등 계층분화가 심화되며, 결국 이는 도시공간에서 경제적, 사회적으로 불평등이 심화되는 문제를 유발한다.

환경적 측면에서 빈집은 건축물 및 공간의 방치로 인한 환경오염을 유발하며, 건축물 철거로 인한 폐기물 발생으로 각종 비용을 유발하게 되고, 결국 이는 주변지역의 주거환경을 악화시키게 된다.

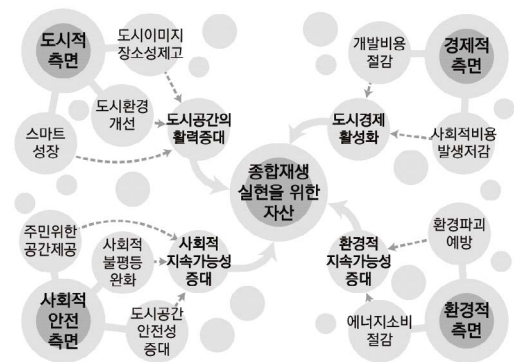
반면에 도시적, 경제적, 사회·안전적, 환경적 측면 등 여러 측면에서 부정적인 영향을 줌과 동시에 여러 잠재력을 가지고 있다고 볼 수 있다. 도시공간의 활력 증대, 도시경제 활성화, 사회적·환경적 지속가능성 증대 측면에서 잠재력을 가지고 있으며, 결국 빈집은 물리적 환경뿐만 아니라 경제·사회·문화 등 종합적인 도시재생을 실현하기 위한 하나의 ‘자산’으로서의 잠재력을 가지고 있다고 볼 수 있다.

도시적 측면에서 빈집을 이용하여 도시이미지를 개선하고 도시의 장소성을 제고할 수 있다는 점, 도시환경의 정비 및 개선을 위해 잠재적으로 활용할 수 있는 공간이라는 측면에서 잠재력을 가지고 있다. ‘스마트 성장(Smart Growth)’을 고려하는 관점에서 보더라도 빈집은 여러 잠재력을 가지



〈그림 2〉 빈집의 부정적인 영향

출처: 김상훈 외, 2015, p.3



〈그림 3〉 빈집의 잠재력

출처: 김상훈 외, 2015, p.3

고 있다 할 수 있다. 스마트 성장 측면에서 도시 성장을 수용할 수 있는 자산이면서, 커뮤니티 디자인, Affordable Housing 확보, 충전식 개발(Infill Development)을 실현할 수 있는 자원으로 인식되고 있다.

경제적 측면에서 빈집 활용 시 부정적인 영향이 감소하게 됨에 따라 빈집이 유발하는 각종 문제를 관리하기 위한 공공의 관리비용 등 각종 사회적 비용이 절감될 수 있다는 잠재력을 가지고 있다. 이는 공공지출 감소로 인한 공공재정 강화 효과를 가져오며, 이에 따라 도시공간에 대한 공공의 투자가 확대될 수 있는 기반을 마련할 수 있게 된다. 또한, 빈집 개발 추진 시 기존 인프라 및 시설을 그대로 활용할 수 있고, 토지매입비 등을 절약할 수 있다는 점에서 개발비용을 절감시킬 수 있다는 잠재력을 가지고 있다. 사회적 측면에서 빈집의 활용은 지역주민들을 위한 공간을 제공함으로써 지역주민의 커뮤니티를 활성화시킬 수 있다. 또한 이를 통해 주변지역 거주자가 처한 사회적 경제적 환경의 불평등이 완화될 수 있게 된다. 도시공간의 안전 측면에서는 빈집의 활용으로 인해 범죄율 하락, 화재위험 저감 등의 효과를 얻을 수 있으며, 이를 통해 도시슬럼화의 원인을 제거하고 공공의 관리비용을 절감시킬 수 있다는 이점이 있다.

환경적 측면에서 빈집 활용은 주변지역의 환경을 개선시킨다는 점, 철거로 인한 폐기물 발생을 저감할 수 있다는 점에서 환경파괴 예방 측면에서 잠재력을 가지고 있다. 또한, 빈집 자체는 인간 외 도시 내의 다른 생태계의 거처가 된다는 점에서도 환경적 측면에서의 잠재력을 가지고 있다. 또한, 빈집 활용을 통해 기존 자원 재활용 및 도심부의 공간이용 효율성 증대로 인한 교통에너지 소비량

저감 등 에너지소비를 절감할 수 있다는 점에서도 이점이 있다.

2) 빈집 활용 관련 선행연구

빈집활용에 관한 선행연구는 90년대 중반이후 농어촌마을의 빈집 실태 분석으로 농촌빈집 활용 방안 연구로 많이 진행되었다. 그러다 2010년대 들어 유희공간에 관심이 커지면서 더불어 빈집에 대한 관심으로 주거공동체 실험에 관한 연구로 진행되게 되었다. 또한 지자체 차원에서 지자체의 빈집의 분포현황을 파악하고 이를 어떻게 활용해야 되는지에 대한 연구로 많이 진행되었다. 그리고 도시재생에 대한 관심의 고조로 인해 빈집뿐만이 아닌 큰 범위에서 유희공간의 활용을 다루면서 함께 빈집을 다룬 연구들도 진행이 되었다.

임유경(2012)은 도시재생관점에서 유희공간 관리활용을 위한 정책과제를 도출하면서 빈집에 관한 내용을 그 일부로 다루었다. 한국입법정책학회 보고서(2014)에서도 유희토지에 대한 활용방안에 대한 법적 연구에서 유희토지를 대규모 유희토지와 중소규모 유희토지로 나누고 중소규모 유희토지에서 빈집을 활용하여 태양광발전이나 지역내 필요시설로 이용하는 방안을 제안하였다. 남지현(2015)은 경기도 내 빈집 현황을 파악하고 빈집의 유형을 구분하고, 일본의 빈집활용 방안을 토대로 경기도의 빈집 활용 방안에 대하여 제안하였다. 강미나(2013)는 농촌지역의 빈집 정비 정책의 문제점을 파악하고 이에 대한 해결방안을 제시하였는데 농촌지역의 빈집관리는 도시지역의 빈집보다 먼저 시작되어 그 운영상 문제를 다루고 있었다. 박미영(2011)은 광주시의 빈집 실태를 조사하고 이를 마을만들기와 연계하여 빈집을 어떻게 활용해야 하는지에 대한 연구를 진행하였다. 노승철

(2015)은 은퇴 후 귀촌을 희망하는 가구의 사회경제적 특성을 분석하고, 도시지역에 귀촌에 필요한 정보를 제공하는 것이 중요하다고 하였다. 안현진(2013)은 일시적인 활용 방안과 전술적 도시론의 관점에서 재생사업지구내 빈집과 공터의 활용 방안을 제안하였다.

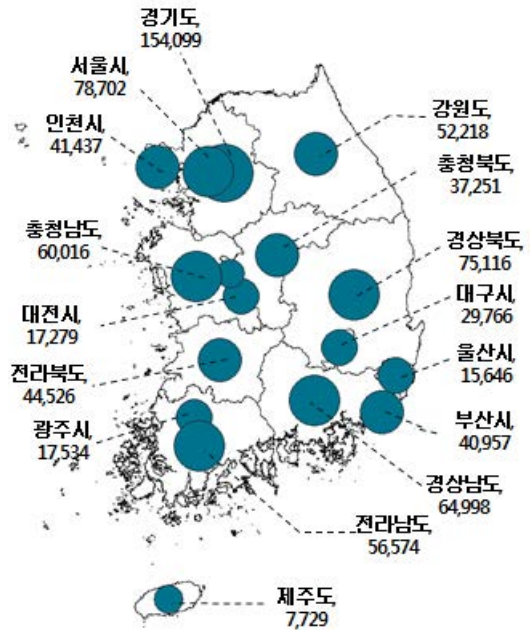
기존의 연구들은 빈집 자체를 주택공급의 일환으로 활용하는 관점과 도시재생 및 지역 활성화 측면에서 빈집을 활용하는 관점에서 많이 진행되었다. 즉, 쇠퇴지역 내 빈집을 활용하여 지역 내 필요한 문화시설이나 복지시설 등으로 활용하는 방안과 임대주택을 공급하는 방안 등 빈집 자체의 활용에 초점에 두고 진행된 연구들이 많이 있었다. 그러나 이러한 빈집을 종합적이고 체계적으로 활용하기 위해 중앙정부, 지자체, 비영리단체 등 빈집 활용의 주체의 역할에는 무엇이 있고, 빈집 활용을 위한 제도적인 기반을 마련하기 위해서 어떤 시스템을 갖춰야 되는지를 다른 연구들은 부족한 실정이어서 본 연구와는 차이가 있다.

3. 국내 빈집의 분포 및 관리 시스템 현황

1) 전국 빈집 분포 현황 및 발생 원인

(1) 전국의 빈집 분포현황

2010년 주택총조사 기준으로 전국의 빈집은 총 79만 호로 나타났다. 경기도가 15만호로 전국에서 가장 빈집이 많았고 다음으로 서울 7만8천호, 경북 7만5천호, 경남 6만4천호 순이었다. 그러나 여기서 주의해야 할 것은 전국 176만호의 주택 중에



〈그림 4〉 전국 빈집 분포현황

출처: 2010 주택총조사 자료 가공

700만호가 서울과 경기도에 집중분포하고 있다는 것이다. 따라서 전체 주택이 많기 때문에 다른 지방에 비하여 서울과 경기도의 빈집이 많이 있을 수밖에 없다.

빈집 수를 지역내 전체주택수와 대비하여 살펴 보면 전국의 1760만호의 주택중 79만호의 주택이 빈집으로 집계되어 전체 주택중 빈집의 비율은 4.5%를 차지하는 것으로 나타났다. 이에 주택수 대비 빈집의 비율이 전국 평균보다 높은 지역은 강원, 경북, 전북, 충남, 충북, 경남, 전남이었다고 그 밖의 서울과 경기도, 부산, 대구, 인천, 광주, 대전, 울산은 전국의 평균보다 낮은 수치를 보이고 있었다. 특히 전체 주택수 대비 빈집 비율은 광역시 이상의 도시보다는 광역지자체인 도 단위에서 높은 비율을 보이는 것으로 확인되었다. 이와 같이 빈집의 분포가 대도시 보다는 중소도시와 비도시지역에 많이 분포가 되어 있는 것을 확인할 수 있었다.²⁾

〈표 1〉 지자체 별 전체 주택대비 빈집의 비율

	빈집(천호)	주택재고(천호)	전체 주택중 빈집비율(%)
서울	31.1	32.0	31.0
부산	41	1243	3.3
대구	30	887	3.38
인천	41	937	4.38
광주	17	528	3.22
대전	17	536	3.17
울산	0.2	1.3	0.3
경기	154	3837	4.01
강원	16	387	4.13
충북	37	600	6.17
충남	60	807	7.43
전북	45	709	6.35
전남	56	727	7.7
경북	75	1092	6.87
경남	65	1201	5.41
제주	7	183	3.83
합계	792	17672	4.48

그런데 여기에는 주의해야할 사항은 빈집의 범 위이다. 주택총조사 시 비어 있는 주택을 모두 빈 집으로 파악하고 있다. 이러한 이유로 빈집, 미분 양 주택, 별장, 펜션 등이 모두 빈집으로 포함되는 경우가 발생한다. 실례로 경기도의 경우 2015년 경기도 자체조사에서 3개월 미만의 비어있는 아 파트가 전체 빈집의 30% 이상을 차지하기도 하였 다. 즉 미분양 주택이 빈집에서 차지하는 비중이 높게 집계되는 것이다.

또한 이러한 빈집의 분포는 현재 광역자치단체 단위에서 집계된 수치만을 알 수 있다. 그러나 실 질적으로 빈집 관리 정책 수립을 위해서는 행정동 단위의 분포자료가 필요하다. 실제로 몇몇 자치단 체에서 빈집에 대한 정책수립을 위해서 인구주택 총조사의 조사결과 외에 따로 지자체 차원의 조사를 실시하기도 했다.³⁾

(2) 빈집 발생 원인

위에서 서술한 것과 같이 전국에는 도시 및 비 도시지역 모두 빈집이 상당수 존재하는 것으로 나 타났다. 그러나 이러한 빈집이 발생하는 원인은 지역별로 매우 다르다. 빈집의 발생 원인을 파악 하기 위하여 도시재생사업단에서 나온 전국 84개 도시의 ‘도시쇠퇴 프로파일’ 자료를 이용하여 빈집 의 발생원인과 그 유형을 구분하였다.

‘도시쇠퇴 프로파일’ 자료를 분석한 결과 빈집에 대한 내용이 있는 도시는 총 43개 도시였다. 이들 도시에서 빈집이 나타나는 이유는 크게 4가지로 나타났다. 첫째, 신시가지 개발로 인한 구도심의 공동화, 둘째, 산업쇠퇴 및 산업구조 재편으로 인 한 지역경제 쇠퇴 및 산업시설 폐쇄, 셋째, 도시개 발 및 정비사업 실행 지연, 넷째, 물리적 환경열악 및 개발 여건 불리로 인한 빈집의 발생이었다.

〈표 2〉 빈집 발생의 주요 경향

구분	유형공간	빈도수
1	신시가지 개발로 인한 구도심 공동화	21/43 (48.8%)
2	산업쇠퇴 및 산업구조 재편으로 인한 지역경제 쇠퇴 및 산업시설 폐쇄	13/43 (30.2%)
3	도시개발 및 정비사업 실행 지연	11/43 (25.6%)
4	물리적 환경 열악 및 개발 여건 불리	7/43 (16.3%)

이를 더욱 구체화해서 살펴보면 첫 번째 유형은 신시가지 개발로 인한 구도심 공동화로 인해 발생 하는 빈집이다. 이는 도시 외곽의 택지개발 등 신 시가지 개발로 인하여 기존 도심의 인구가 신시가지 쪽으로 유출되고 이에 따른 상권 쇠퇴에 따라 ‘도심공동화 현상’이 나타나면서 공·폐점포와 함 께 빈집이 발생하게 된다. 이는 비단 빈집뿐만이

아니라 신시가지 개발시 공공청사의 이전으로 인한 공공청사의 이전적지 및 주변의 학교의 폐교와 같이 도시 전반에 걸친 문제를 보이게 된다.

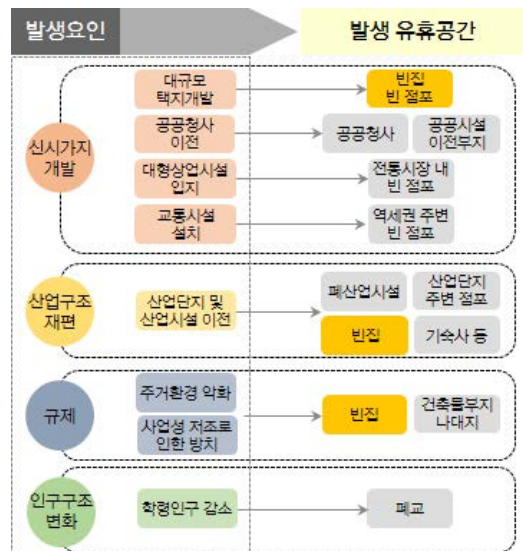
두 번째 유형은 지역산업 쇠퇴에 따른 지역 경제 및 산업시설 폐쇄로 인해 빈집이 발생하는 경우이다. 산업시설의 이전 및 경제구조가 변화면서 해당 시설의 고용자들이 주거지를 이전하면서 기존에 있던 주거지들이 빈집으로 바뀌는 경우이다. 이 경우에는 기존 산업시설에 부속되어 있던 기숙사들도 빈집으로 남게 되는 경우도 발생한다. 이는 지역 경제 쇠퇴에 따라 지역의 인구유출, 산업 쇠퇴를 유발하게 되고 이에 따라 빈집뿐만이 아닌 빈점포 등도 양산하게 된다.

세 번째 유형은 물리적 환경의 열악해져 빈집이 발생하는 경우이다. 이러한 경우는 도시개발 및 정비사업이 지연되면서 물리적 환경이 열악해 지는 경우와 처음부터 사업성이 약해서 물리적 환경의 개선이 안되어 발생하는 두가지 경우가 모두 해당된다. 노후·불량건축물이 밀집되어 있어 주거환경이 불량한 지역이거나, 거주자가 저소득층 및 고령자 등 주거취약계층인 경우 소유자가 건축물을 방치하거나, 열악한 주거환경으로 인해 건축물이 활용되지 않아 빈집이 주된 유휴공간으로 발생하게 되는 것이다. 또한, 정비사업구역으로 지정된 주거환경이 불량한 지역에서 정비사업 추진이 지연되는 경우 소유자가 건축물을 활용하지 않고 방치함에 따라 빈집이 발생하게 된다. 또한 이러한 발생 원인이 각각 작용하는 경우도 있지만, 복합적으로 나타나는 경우도 있을 수 있다.

2) 국내 빈집 관리 정책 현황

앞에서 살펴본 바와 같이 빈집은 도시적, 경제적, 사회적, 환경적 측면에서 많은 문제를 발생킬

수 있다. 또한 국내의 빈집 역시 지속적으로 증가하고 있는 상황이다. 이런 상황에서 중앙정부 및 지자체에서도 빈집에 대한 대응방안을 마련해 운영하고 있다. 중앙정부의 부처별로는 농림축산식품부와 국토교통부의 빈집에 대한 정책이 대표적이다. 특히 농림축산식품부의 사업은 주로 비도시 지역인 농어촌 마을을 대상으로 하는 빈집을 활용하는 사업을 추진하고 있고, 국토교통부는 주거공급을 위해 사업지역의 빈집을 철거하는데 비용을 지원하는 사업을 진행하고 있다. 농림축산식품부의 경우 한국자산관리공사와 함께 빈집의 철거와 농어촌지역의 빈집정보센터를 운영하고 있으며 문화공간이 부족한 곳에는 빈집을 리모델링하여 문화공간으로 조성하는 사업도 같이 운영하고 있다.⁴⁾ 국토교통부는 건축법 제81조의2에 빈집 정비와 81조의3에 빈집정비 절차에 대한 내용을 신설하여 2016년 하반기부터 시행할 예정이다. 주요 내용은 지자체 단체장이 빈집을 확인하여 철거 등의 명령을 내릴 수 있으며 소유자가 이에 따르지



〈그림 5〉 빈집 발생 요인 및 경향

출처: 김상훈 외, 2015, p7

않을 경우 직권으로 철거할 수 있도록 하고 있다.

지자체는 주로 주택공급과 공공용지 공급을 위한 빈집에 대한 정책을 운용하고 있다. 특히 정비구역 내 빈집에 대한 철거나 일부 빈집을 리모델링하여 임대하는 사업 등을 펼치고 있다(표 3 참조). 또한 지자체의 조례를 신설하여 운영하는 기초지자체들도 있다. 2011년 서울시 노원구의 정비사업구역빈집관리조례를 시작으로 2015년 현재 20곳의 지자체들이 빈집 특히 빈집에 관한 조례를 신설하여 운영하고 있다.

3) 빈집 관리의 문제점 및 원인

위에서 확인한 것과 같이 중앙정부 및 지자체에서도 빈집에 대한 문제를 인식하고 여러 정책들을 마련하여 빈집 철거 및 리모델링 등의 사업을 지원하고 있고, 일부의 지자체는 자치법규를 마련하여 빈집을 관리 하고자 노력하고 있다. 그럼에도 불구하고 빈집 관리가 어려운 것에는 공통적으로 몇 가지 원인들이 지적되고 있다.

첫째, 소유주가 빈집을 관리하지 않는다고 해도 정부에서도 이를 강제할 수 있는 법적인 수단 이 미흡하다. 빈집은 사유재산이기 때문에 원칙적

〈표 3〉 빈집관리 사업 현황

주체	사업명	사업목적	사업방법	매입/임대	사업지역	예산	
중앙 정부	농림축산 식품부	농어촌빈집 정리사업	단순철거	철거		국비 및 지방비	
		빈집정보센터 운영	빈집 매매정보 제공				
		문화공간조성사업	문화공간조성	리모델링		국비	
국토 교통부	행복주택	주택공급	철거	매입	도시재생선도 지역		
지 자 체	서울 특별시	대학생 주택확대공급	주택 공급	리모델링	임대	재개발예정구역	서울시 지방시
	인천 광역시	정비구역 내 공·폐가 정리사업	공공용지 공급	철거	임대	정비사업구역	시비
		깨끗한 마을만들기 시범사업	주택공급	리모델링	임대	재개발지역 외	시비
		아카시촌 주거지 재생사업	공공용지 공급	철거	임대		국비 및 시비
	광주 광역시	공·폐가 정비사업	공공용지 공급	철거	매입	정비사업구역 우선	도정기금
		문화전당 주변 공·폐가 문화공간조성	문화공간조성	리모델링			도시 재생 기금
		예술인 창작공간 마을 기업 육성	공공용지 공급	리모델링	매장/장기 임대		
	부산 광역시	폐가없는 마을만들기	공공용지 공급	철거	임대		
		햇살동지사업	공공용지 공급	리모델링	임대		
		반여반송 주차장조성 사업	공공용지 공급	철거	매입	정비사업구역	
	대전 광역시	정비구역내 폐·공가 관리대책	공공용지 공급	철거	임대	정비사업구역	

으로 소유주가 자발적으로 관리를 해야 한다.⁵⁾ 아직까지 빈집으로 인해 주변지역에 발생하는 부정적인 영향이나 피해에 대한 인식이 부족하고, 또한 소유주가 자발적으로 자신의 비용을 들여 이를 철거하거나 관리할 이유가 없다. 그리고 정비사업 구역의 경우 정부예산이 투입되어 철거 및 정비를 하기 때문에 대부분의 소유주가 직접 철거나 정비를 할 필요성이 낮다. 또한 타지역에 거주하는 소유주의 경우 빈집으로 인해 나타나는 지역의 문제를 체감하지 못하는 것도 하나의 이유이다. 그리고 정비 예정구역의 경우 현재의 건축물을 그대로 유지하는 것이 사업 이후 더 많은 경제적 이익을 창출할 수 있기 때문에 소유주 입장에서는 굳이 철거나 정비를 하는 것보다 방치하는 것이 더 나은 선택이 될 수 있다. 또한 정부예산으로 철거된 부지라 해도 여전히 사유지이기 때문에 소유주의 동의 없이는 공적으로 활용하는 것도 불가능하다.

현재까지의 대응 방식은 소유주에게 관리하도록 권고하거나 공공이 나서서 대신 철거를 해주는 방식이다. 소유주가 빈집의 부정적인 영향을 깨닫고 스스로 철거나 관리를 하기 위해서는 더 강제적인 규제가 없다. 즉, 빈집을 방치하여 주변의 주거환경을 악화시키고 있는 것에 대한 과태료나 이행강제금을 부과하는 법적인 조항도 마련되어 있지 않다. 실제 농어촌정비법에서도 지자체 단체장이 빈집의 철거를 명령할 수 있고, 직권으로 빈집을 철거할 수 있도록 되어 있으나 법적절차의 복잡, 지방예산의 부족 등의 한계로 별다른 성과를 내고 있지는 못한 실정이다.⁶⁾

둘째, 철거 후 관리활용의 한계와 이후 활용계획에 대한 방안이 마련되어 있지 못하다. 위에서 본 것과 같이 정비사업에서 철거비용에 대한 산정만 되어 있어 빈집을 단순히 철거대상으로 인식하

고 있는 경우가 많다. 이는 철거 이후에도 종합적인 관리 활용에 대한 가이드라인이나 실행계획이 없어서 발생하는 문제라 할 수 있다. 최근에 마을 만들기 사업 등을 통해 지역의 필요시설로 빈집을 이용하는 사례가 증가하고는 있으나 여전히 비용의 문제로 활성화 되지는 않고 있다.

마지막으로 빈집 정비 및 관리에 대한 종합적인 정보시스템이 부재하다. 위에서 살펴본 바와 같이 아직까지 빈집이 어디에 어느정도로 분포되어 있는지에 대한 DB도 마련되어 있지 않고, 어디까지가 빈집인지도 정의되어 있지 않다. 이에 따라 주택총조사 시에 미분양된 공동주택이나 별장, 펜션 등이 모두 빈집으로 잡히는 문제가 발생하기도 한다. 이러한 이유로 민간에서 빈집을 활용하고자 해도 어디에 어떤 주택이 빈집인지를 알기 어렵다. 이를 위해서는 우선적으로 지자체 차원의 빈집에 대한 전수조사가 이루어져야하고 이를 DB로 구축하여 관리할 필요가 있다.

4. 해외의 빈집 관리시스템

해외의 빈집 관리시스템을 조사하기 위하여 기존의 문헌과 웹서칭을 이용하였다. 해외의 유휴공간을 활용방안을 연구한 선행연구 중에서 빈집 관리시스템 관련된 내용 위주로 조사했으며 지자체의 빈집뱅크 등의 내용은 빈집뱅크 홈페이지에 있는 내용을 위주로 파악하였다.⁷⁾

1) 미국의 빈집 관리시스템

미국의 경우 빈집을 빈 자산(vacant properties)에 포함시켜 관리하고 있다. 이는 빈집을 하나의 자

산으로 인식하고, 빈집의 가치를 중요시하는 것으로 빈집이 단순히 개개인의 문제가 아닌 사회적 문제라는 인식에서 출발하는 것이라 하겠다.

미국의 경우 연방정부, 주정부, 지방정부, 비영리조직과 같이 관련 주체들이 각각의 역할을 나누어 문제 해결을 위해 노력하고 있다. 연방정부는 예산지원 프로그램을 마련하여 운영하고 있다. 대표적으로 NPS(Neighborhood Stabilization Program)을 운영하여 연방정부가 압류나 버려진 주거용 자산을 안정화 시키기 위해 예산을 지원하고 있다. 대표적으로 압류집합주택의 리노베이션을 통해 저소득층 임대주택으로 활용하고 이를 통해 저소득층 주거안정화와 커뮤니티 증진에 노력하고 있다.⁸⁾ 주정부의 경우 주마다 다른 프로그램을 갖고 있지만 빈자산에 대해 법률을 제정하고 현황 관리를 담당하고 있다. 지역 전반의 빈자산 모니터링, 법률에 근거한 지역 종합 전략과의 연계 등 빈자산 문제에 대한 종합적 접근과 관리를 주정부에서 담당하고 있다. 특히 빈집을 일시적으로 활용할 것인지 아니면 전술적 도시론의 차원에서 도시의 큰 발전 계획 내에서 빈집을 활용할지에 대한 계획을 수립한다. 일시적인 활용사례는 커뮤니티 가든의 운영, 갤러리, 음식점 등 지역내 필요시설로 활용하는 방안 등이 해당하고 전술적 도시론의 개념에서는 축소도시의 개념에서 빈집을 정비하여 자연환경을 바꾸는 방안 등으로 활용하고 있다.⁹⁾

오하이오 주에 위치한 영스타운 시(City of Youngstown)의 경우 산업의 쇠퇴로 인구가 감소하고 그에 따라 빈집이 발생할 것을 예측하여 적극적인 도시계획을 수립하였다. 시정부의 조사를 통하여 빈집 정비대상이 되면 소유주에게 정비 또는 철거를 통보하고, 30일 이내에 지켜지지 않으면 시에서 직접 철거를 시행한다. 이때, 철거비용

은 소유주에게 청구되며, 철거비용을 지불하지 않거나 못할 경우 토지를 시에서 강제 수용하는 정책을 수립하고 있다.

이렇게 수용된 토지는 토지은행(Landbank) 중심으로 처리하게 되는데 토지은행에서는 이러한 자산을 공개하고 수요자에게 토지를 중개하는 역할을 한다. 또한 토지은행 역시 건물과 토지에 대한 재산세를 일정 기간 이상 연체한 경우에도 토지를 강제 수용하고 있다.¹⁰⁾

2) 일본의 빈집 활용방안

일본 역시 빈집의 수가 크게 증가함에 따라 빈집이 여러 가지 사회문제를 양산하는 원인으로 인식하고 있다. 이에 따라 전반적인 도시계획과 도시재생을 통해 빈집의 활용 방안을 마련하였다. 또한 각종 법률과 조례를 통해 ‘공가’의 활용방안을 모색하였다.

중앙정부 빈집현황을 파악하고 지자체가 대응할 수 있는 법적 근거를 마련하며 예산을 지원하는 역할을 담당한다. 2015년 2월 ‘공가대책특별조치법’을 제정하여 공가 등으로 인해 발생하는 여러 가지 문제에 지자체가 대응할 수 있도록 하는 법적 근거를 마련하였다.¹¹⁾

빈집 실태조사, 지방자치단체가 추진하는 빈주택 또는 빈건물을 활용한 지역활성화 사업비용 보조, 빈집 재생사업 공모를 통한 예산 지원 등의 역할을 수행하였다. 중앙정부의 예산지원 대상은 빈집, 빈 건축물의 보수에 소요되는 비용, 빈집 주택을 활용하는 경우 빈집 취득, 이전 증개축 비용, 빈집, 빈 건축물의 소유자와 연결에 필요한 경비, 교통비, 인증비, 통신비 등이 있다. 지방정부의 경우 빈집현황을 수집하고 각종 보조금을 지원하는 역할을 담당한다. ‘빈집뱅크’, ‘빈가게 뱅크’, ‘토지

뱅크' 등의 정책을 만들어 추진하며, '빈집의 적정 관리에 대한 조례' 실시, 빈집 개보수 비용이나 활력을 잃은 지역의 상점가를 중심으로 빈가게 활용 보조금을 지원하고 있다. NPO는 지역 활성화를 위한 빈집 활용방안 제안 및 활용하는 역할을 담당하고 있다. 마을만들기와 관련하여 빈집을 이용한 지역성의 보존, 커뮤니티 증진, 지역문화와 네트워크 구축 등 지역의 활성화를 위한 빈집 활용 방안을 제안하거나 직접적으로 빈집을 활용하고 있다.¹²⁾

빈집적정관리조례를 살펴보면 마츠도, 토코로지와, 다이센의 경우 빈집 등이 방치되어 관리결핍 상태가 되는 것을 방지하여 안전하고 살기 좋은 만들기 추진에 기여한다는 내용으로 조례를 제정하였다. 보조금은 주로 상점가의 활성화를 위해 시내 상가의 빈가게를 활용하여 창업하는 것에 대한 소요경비를 지원하는 프로그램이 활용되고 있고 대표적으로 요코하마, 가와사키, 야마나에서 시행하고 있다.

관공서, 지자체, 지역주민 등이 협력하여 빈집의 상태, 활용가능성 등 빈집 정보를 파악하고, 지자체와 빈집 관련 사업체가 연계하여 빈집을 활용하고자 하는 사람과 소유자를 연결하여 정보를 제공한다. 지역의 통계, 설문, 연구자료 등을 종합하여 빈집 발생요인을 파악하고 마을만들기 활동 사업체 또는 NPO조직 등은 이를 바탕으로 단순히 거주자를 중개하는 수준을 넘어 빈집을 지역활성화를 위한 사회적 자원으로 활용할 수 있는 방안을 모색하고 지역문제를 해결한다.

3) 해외 빈집관리 체계와 국내 빈집 관리체계의 비교

위에서 살펴 본 것과 같이 미국과 일본의 사례

를 종합하면 다음과 같다.

첫째, 빈집 처리 및 활용의 공공 개입의 제도적 근거를 마련하고 있다. 중앙정부에서는 건축물 및 토지 소유자가 해당 공간에 대해 유지·관리 의무를 다할 수 있도록 법제도를 정비하고 빈집의 조사 및 활용을 위한 재원을 마련한다. 지자체 차원에서는 관련 조례의 제정 및 개정을 통해 공공개입의 제도적 근거를 마련 하고, 철거와 관리를 위한 재정지원 및 조세혜택 방안을 마련할 필요가 있다.

둘째, 각 기초자치단체 별로 빈집에 대한 대응 방안을 수립하고 빈집의 위치와 상태, 원인 등 관련 정보를 체계적으로 집계하여 현황 관련 DB시스템을 구축하고 있다. 지자체에서 도시기본계획에 빈집에 대한 내용을 담고 있으며, 지자체별로 빈집에 대한 현황을 면밀히 조사하여 조사결과를 DB로 만들어 민간에서 이를 활용할 수 있게 하고 있다. 민간에 공개되는 내용에는 주로 건축물 및 토지 대장의 세부 항목에 대한 이용 상태와 유희기간 등에 대한 항목을 주로 다루고 있었다.

셋째, 민관협력형 추진 조직 설치와 사회적 기업 등 비영리 단체가 적극적으로 활동하고 있었고 이에 대한 지원을 하고 있다. 빈집의 문제를 공공에서 모두 해결하기는 한계가 있기 때문에 사회적 협동조합이나 마을기업 등이 빈집의 관리 및 활용 방안을 제안하고 있는 것이다.

마지막으로 빈집 발생 양상과 거주자 특성 등 지역 여건에 맞는 차별화된 방안 모색을 위한 지역 내 빈집 등 유희공간 관리 및 활용계획의 수립을 하고 있다. 단순히 빈집의 정비에 그치는 것이 아니라 전체적인 도시의 관리에 빈집 관리를 포함하여 운영하고 있는 것이다.

국내에는 중앙정부 차원에서 빈집에 대한 처리 비

용을 지원하고 있다. 그러나 이러한 지원비용은 아직까지는 빈집에 대한 철거 비용에 머무르고 있는 실정이다. 빈집에 대한 면밀한 조사와 빈집에 대한 활용계획이나 방안 모색 등에 종합적으로 사용될 재원을 마련하고 있지 않다. 빈집 관리에 대한 제도적 장치는 건축법(2016.07 이후 시행)과 농어촌정비법에 빈집 및 빈집 정비에 대한 내용이 있지만 여전히 지자체 단체장이 소유주에게 철거를 명하거나 이에 따르지 않을 경우 지자체장이 직권으로 철거할 수 있는 권한을 부여한 것에 그치고 있다. 빈집이 주변에 미치는 영향을 고려했을 때, 소유주의 적극적인 관리를 유도하고자 한다면 빈집 방치에 대한 과태료 부과나 철거에 들어가는 비용에 대한 이행강제금의 부과도 함께 고려할 수 있는 부분은 마련되어 있지 않다.

지자체의 역할도 여전히 한정적이다. 물론 몇몇 지자체에서 빈집에 대한 문제를 인식하고 조례를 제정하고 전수조사를 통해 빈집 대응방안 보고서를 만들기도 했지만 여전히 정비사업 구역 내 빈집에 대한 철거 비용 지원 정도로 역할이 한정되어 있다. 이는 빈집 관리에 드는 비용이 중앙정부

에서 마련한 재원에서 사용되기 때문에 지자체의 재정자립도와 연관해서 생각하면 그 역할에 한계가 있을 수밖에 없다.

비영리 단체의 활동은 많이 미미한 실정이다. 물론 마을만들기나 도시재생을 통해 주민협의체나 활동가들이 빈집을 활용하여 지역의 필요 시설로 이용하는 사례들은 많지만 해당 지역 및 사업에서만 적용되고 있고 전국단위나 지자체 단위에서 빈집관리에 대한 방안을 제안하고 이를 활용하는 단체는 없는 실정이다.

미국과 일본의 사례를 우리나라의 관리와 비춰보면 우리는 아직 종합적인 빈집관리의 시스템이 갖춰져 있지 못하다는 것을 알 수 있다. 물론 미국과 일본의 경제적인 상황이나 빈집에 대한 문제 인식이 우리나라의 상황과 다르기 때문에 무조건적으로 미국과 일본의 빈집관리체계를 국내에서 받아들여야 하는 것은 아니다. 그러나 우리나라의 경우에도 빈집에 대한 문제가 지속적으로 늘어가는 상황에서 종합적인 관리체계를 만들어 빈집의 관리에 대응하는 것이 필요하다.

〈표 4〉 한국과 해외 빈집 관리시스템의 비교

	한국	미국	일본
중앙정부	철거 비용 지원	버려진 자산의 안정화를 위한 예산 지원	빈집현황 파악 및 예산 지원 지자체의 대응방안에 대한 법적 근거 마련
지방정부	빈집철거 명령	정비사업 구역내 빈집 철거비용 지원 빈자산에 대한 법률 마련, 현황관리, 빈자산에 대한 종합적 접근 및 관리, 토지비축은행 운영 지방정부의 기본계획에 빈집관리 내용 마련	실태조사, 빈집 재생사업 공모를 통한 예산 지원 빈집뱅크, 토지뱅크 등 정책수립 빈집의 적정관리에 대한 조례제정 도시기본계획 및 재생계획에 빈집에 대한 내용 반영
-	빈자산의 외관개선과 재활용, 활용전략 제시, 성능개선	빈집 활용방안 제안	빈마을만들기와 관련하여 빈집 활용

5. 결론

위에서 살펴본 바와 같이 최근 도시의 쇠퇴 및 재생과 맞물려 빈집에 대한 관심이 높아지고 있고, 2015년 전국의 빈집이 100만호에 달할 것으로 추산되는 등 빈집이 지속적으로 증가하고 있다. 이러한 빈집은 여러 가지 원인으로 발생하게 되는데 크게 신시가지의 개발로 인해 원도심이 쇠퇴하면서 발생하는 경우와 도시의 산업 경제 쇠퇴로 인구가 유출되면서 발생하는 경우, 그리고 주거환경의 악화로 인해 발생하는 경우 등 다양한 원인에서 빈집이 발생하고 있다. 빈집의 발생에 대한 문제를 인식하고 국토부에서도 빈집정비에 관한 근거를 건축법에 신설하는 등 빈집에 대한 관심은 여전히 높다. 또한 지자체에서도 빈집정비에 대한 조례를 만들고 정비사업구역내의 빈집 철거에 대한 비용을 지원하고 있으며, 도시재생사업 구역에서 빈집을 활용하여 지역의 필요시설을 설치하거나 임대주택으로 활용하는 사례도 나오고 있다.

그러나 아직까지 빈집이 어디에 얼마나 분포되어 있고, 이를 어떻게 정비하고 활용해야 되는지에 대한 계획이나 관리 시스템은 구축되어 있지 않다. 우리보다 빈집에 대한 문제를 먼저 겪어온 해외 선진국에서는 주체별로 역할을 분담하여 빈집을 관리하고 있다. 먼저 중앙정부에서는 빈집관리를 위한 예산 지원 프로그램을 만들어 운영하고 있다. 지방정부의 경우 이러한 중앙정부의 예산을 활용하여 빈집에 대한 자치법률을 만들고 지역전반의 빈집에 대한 DB를 구축하여 모니터링 하고 있다. 지역의 비영리 법인에서는 빈집 활용 프로그램을 개발하고 이를 토대로 빈집을 수요자와 연결하는 역할을 담당하고 있다.

위의 국내의 빈집관리에 대한 문제점 및 해외의

사례를 바탕으로 빈집관리에 대한 다음과 같은 정책제안을 할 수 있다.

첫째, 빈집에 대해 종합적이고 체계적인 관리를 위해서는 중앙정부가 지금보다 강화된 빈집정비에 대한 예산을 편성하고 소유주들이 자발적으로 빈집을 관리할 수 있도록 하는 방안을 마련해야 한다. 체계적인 빈집의 활용을 위한 가이드라인을 마련하여 빈집의 활용의 참여주체, 절차와 과정, 우선순위 선정기준 등의 내용을 토대로 지자체가 빈집 관리 방안을 만들 수 있도록 해야 한다. 예산의 경우 현재는 주택도시기금에서 재생사업구역의 빈집을 철거할 때 드는 비용을 지원하고 있지만 이 비용만으로는 빈집의 문제를 해결하는 것은 불가능하다. 특히 빈집의 현황 파악을 위한 조사 및 관리를 위한 DB구축에 드는 비용도 활용할 수 있도록 해야 한다. 그리고 문제점에서 지적한 것과 같이 소유주가 빈집을 방치하여 주변의 환경을 악화시키는 것을 방지하기 위한 과태료 신설이나 철거에 대한 이행강제금 신설에 대한 검토도 함께 이루어져야 한다.

둘째, 지자체는 세밀한 조사를 통해 빈집의 분포 현황을 파악하여 이를 DB로 구축하고 이를 민간에 공개하여 이용할 수 있도록 해야한다. 지방정부 차원에서 조사나 시스템 구축이 어려울 경우 LH, 한국자산관리공사, 지방공사 등과 연계하여 빈집에 대한 업무를 함께 하는 방안도 고려할 수 있다. 현재도 농림수산부는 한국자산관리공사와 함께 농어촌마을의 빈집정보를 구축하여 일반에게 정보를 공개하고 있다. 그리고 빈집에 대한 관리를 일시적이고 단발적으로 하는 것이 아니라 도시의 전체적인 관리의 한 부분으로 인식하고 이를 실행하기 위해 기본계획이나 도정계획 등의 부분 계획으로 추가하여 종합적인 관리가 이루어질 수

있도록 해야 한다.

마지막으로 비영리 단체나 지역 주민들은 빈집을 활용할 수 있는 방안을 발굴하여 지자체에 활용 방안을 제안하고 빈집을 관리할 수 있는 체계

를 만들어야 한다. 지자체의 지원을 받아 빈집에 대한 전반적인 사업을 수행하고 향후 수익이 발생할 경우 지속적으로 빈집활용에 대한 사업의 재투자로 이어지는 사업 모델의 발굴도 필요하다.

주

- 1) 빈집은 일정기간 이상 사람이 거주하지 않는 집을 의미하는 하는데 빈집, 폐가 등 여러용어로 사용이 되나 건축법과 농어촌정비법에서 빈집으로 사용하고 있어 이 연구에서는 빈집으로 용어를 통일한다.
- 2) 농림축산식품부의 '전국 지자체별 빈집현황에 따르면 2014년 농가 빈집은 총 4만9901동이 있는 것으로 파악되었다.(인천일보 '방치되는 농촌빈집, 활용방안 모색'해야 2015.12.01. 오피니언)
- 3) 광주광역시, 부산광역시, 경기도 등 일부 자치단체에서 해당 자치단체 내 빈집 관리를 위해 실태조사를 실시하였다.
- 4) 농림축산식품부에서는 한국자산관리공사와 함께 농어촌 지역 빈집 정보를 확인할 수 있는 '농어촌 빈집정보' 온비드(www.onbid.co.kr)을 운영하고 있다.
- 5) 물론 건축법에 지자체 단체장이 빈집의 여부를 확인하고 철거를 명령하고 이를 어길 시 직권으로 철거 할 수 있도록 했지만 이를 실행할 수 있는 시행령이나 조례 등이 만들어지지 않은 상태이다. 이 내용의 실행에 걸림돌은 사유재산을 지자체에서 처분할 수 있도록 하는 것에 대한 합의가 이루어 졌는지에 대한 의문이 남아있다.
- 6) 방인호, 방치되는 농촌 빈집, 활용방안 모색해야, 인천일보, 2015.12.01. 오피니언.
- 7) <http://pittsburghpa.gov/landbanking/>, <http://www.communityprogress.net/land-bank-headquarters-pages-446.php>, <http://www.mlui.org/>.
- 8) 임유경, 2012, 근린 재생을 위한 도시 내 유휴공간 활용 정책 방안 연구, AURI, p.167.
- 9) 안현진, 2013, 재생사업지구 내 공가 및 공터 활용을 통한 유연적인 도시재생 방안 연구, 국토계획, 48(6)
- 10) 한승욱, 2015, 늘어나는 빈집, 지역재생의 새로운 자원으로 활용, BDi 정책 포커스, p.6.
- 11) 김찬호, 2015, 일본의 빈집 문제와 공가대책특별조치법, Economic Review, 전문가 칼럼(2015.09.10.)
- 12) 조충현, 김원태, 2013, 빈집 등 유휴공간관리 및 활용정책 사례검토, Incheon Urban Newsis, p.4).

참고문헌

- 김광중 외, 2010, 『도시쇠퇴 실태 자료구축 및 종합정보 시스템 구축』, 도시재생사업단.
- 김상훈 외, 2015, 도시재생을 위한 유휴공간 유형별 복합적 토지이용기법에 관한 연구, 『대한 국토 - 도시계획학회 2015 추계학술대회』.
- 김찬호, 2015, 일본의 빈집 문제와 공가대책특별조치법, 『Economic Review』, 전문가 칼럼(2015.09.10).
- 남지현, 2015, 『빈집도 지역자산이다』, 경기연구원.
- 노승철, 2015, 은퇴 후 귀촌 희망 가구의 사회경제적 특성 및 지역 간 차이분석, 『지역연구』, 31(2), pp.29-45.
- 도시재생사업단, 2014a, 『한국 도시쇠퇴의 실태 및 유형화』.
- 박미영, 2011, 『광주광역시 빈집 실태와 지역공동체 차원의 활용방안』, 광주발전연구원.
- 서운정 외, 2012, 농촌지역의 유휴시설 활용 활성화 방안, 『농어촌관광연구』, 19(2), pp.65-88.
- 안현진, 박현영, 2013, 재생사업지구 내 빈집 및 공터 활용을 통한 유연적인 도시재생 방안 연구, 『국토계획』, 48(6), pp.347-366.
- 이재우, 2013, 영국의 빈집 정비, 활용체계와 수단 고찰, 『국토계획』, 48(4), pp.95-115.
- 이창우 · 지남석, 2013, 농촌지역 활성화를 위한 빈집 활용방안 연구, 『농촌계획』, 19(3), pp.169-182.
- 이화룡 외, 2013, 도시 미활용 공유재산의 관리 및 개화에 관한 연구, 『한국디지털건축인테리어학회 논문집』, 13(3), pp.5-14.
- 임유경, 임현성, 2012, 『근린 재생을 위한 도시 유휴공간 활용 정책방안 연구』, AURI.
- 조충현, 김원태, 2013, 『빈집 등 유휴공간관리 및 활용정책 사례검토』, Incheon Urban Newsis.
- 한국입법정책학회, 2014, 『공익적 목적을 위한 유휴토지 활용방안연구』.
- 한승욱, 2015, 늘어나는 빈집, 지역재생의 새로운 자원으로 활용, 『정책포커스』.
- AAccordino, J. and Johnson, G.T., 2000, Addressing
- 강미나, 김진범, 2013, 농촌지역 빈집정비 실태와 정책 방향, 『국토정책 Brief』, 국토연구원.
- 경기도 의회, 2013, 『경기도 국공유지 현황분석 및 활용 방안』.

- The Vacant and Abandoned property Problem, Journal of Urban Affairs, 22(3), pp.301-315.
- Tappendorf, J.A. and Denzin, B.O., 2011, Turning Vacant Properties into Community Assets Through Land Banking, The Urban Lawyer, 43(3), pp.801-812.
- Schilling, J. and Logan, J., 2008, Greening the Rust Belt: A Green Infrastructure Model for Right Sizing America's Shrinking Cities, Journal of the American Planning Association, 74(4), pp.451-466.

Abstract

A Study on Vacant House Distribution and Management of Urban Declining Area

Jinha Kim · Jin Nam

Recently people are starting to pay attention to the vacant house. Vacant house across the country are expected to be a Million. Ministry of Land, Transport and Maritime Affairs has created a new legal provisions regarding maintenance to Vacant on the Construction Law. But Vacant house information systems in government are not available Other countries to clarify the role each entity to manage these Vacant and manages the Vacant. The national government has made the operating budget support program for the Vacant management. The local government has made legislation of self-government to create a DB for the Vacant management. A non-profit corporation is developing a program operated by the Vacant, and the Vacant intermediaries to consumers. Therefore, our country is also to expand the national budget for the Vacant administration, local governments should establish a comprehensive management system for managing and providing Vacant house research and DB.

Key Words : Vacant house, Cause of occurrence of vacant house, Vacant house management system

(계재신청 2016.02.06, 심사일자 2016.02.16, 게재확정 2016.03.08)

주저자: 김진하, 교신저자: 남 진