



일본의 빈집정비 사례와 시사점

임준홍 _ 충남연구원 연구위원

최용준 _ 대구경북연구원 부연구위원

현재 일본에서는 인구감소시대가 도래하면서 여러 가지 도시 문제점이 조금씩 나타나고 있다. 빈집의 증가도 그중 하나라 할 수 있다. 현재 일본의 빈집 수는 매년 증가 추세를 나타내어 2013년 현재 820만 호에 이른다. 이에 빈집을 주택 또는 주택 이외로 활용하거나 철거를 통해 지속적으로 관리하고 있다.

우리나라 역시 농촌 빈집문제는 이미 사회적 관심이 높다. 그뿐만 아니라 최근에는 도시 내 빈집도 증가하고 있어 이에 대한 대책과 활용에 더 많은 관심이 요구된다. 본 글은 이러한 측면에서 일본의 빈집정비 사례와 이를 통한 시사점에 대해 생각해보고자 한다.





1. 빈집 현황과 유형

● 늘어나는 일본, 늘어나는 빈집

일본은 2000년대 중반부터 인구가 감소하기 시작하여 2030년 116,618천여 명, 2060년 86,737천여 명 감소할 것이라고 추산되고 있다¹⁾. 인구감소 문제는 생산인구 감소, 세입 감소, 복지 수요 증대 등 사회전반에 걸쳐 큰 영향을 미친다. 이는 기본 주택관리측면에서도 문제화 되고 있다. 일본 총무성에서 발표한 [주택·토지통계 조사(속보)]에 따르면, 2013년 일본의 빈집 수는 820만 호로 전체 주택 수의 13.5%를 차지하고 있으며, 이 비율은 매년 증가 추세를 나타내고 있다²⁾. 우리나라도 이제 인구 감소와 빈집 증가라는 부문에서 자유롭지 않은 상황이다. 이에 과거 일본의 빈집정비 사례를 살펴봄으로써 우리나라 빈집 정비 방안에 대한 시사점을 도출해 보고자 한다.

● 일본에서의 일반적 빈집 유형 4가지

일본에서는 빈집을 임대용 주택, 매각용 주택, 2차적 주택, 그 외 주택으로 나누어 관리하고 있다.(〈표 1〉 참조)

〈표 1〉 빈집 유형

■ 임대용 주택	신축·중고를 불문하고 임대를 위해 비어 있는 주택
■ 매각용 주택	신축·중고를 불문하고 매각을 위해 비어 있는 주택
■ 2차적 주택	별장 및 그 외 (때때로 숙박하는 사람이 있음) 주택
■ 그 외 주택	임대 또는 매각 예정이 없는 별장 등도 아닌 빈집으로 전근·입원 등을 위해 거주세대가 장기 부재인 주택과 재건축 등을 위해 철거예정인 주택 등

* 자료 : 総務省, 2013, 住宅・土地統計調査

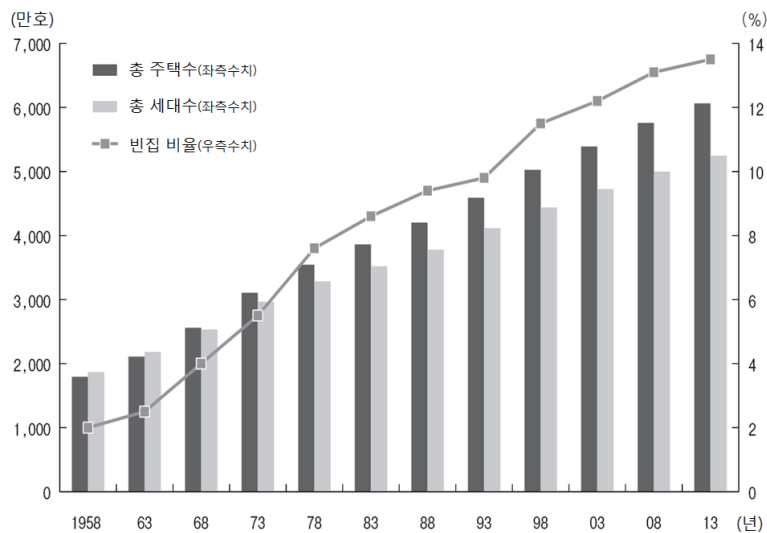
● 총 주택수 6,063만 호, 그중 빈집 13.5%

2013년 일본의 총 주택 수는 6,063만 호로, 5년 전과 비교해 304만 호(5.3% 증가율) 증가하였다. 빈집은 2013년 현재 820만 호로서 13.5% 차지하였으며, 매년 증가 추세를 나타내고 있다.

5년 전인 2008년과 비교해 62.8만 호 증가하였으며, 그중 주택유형별로는 단독주택이 49.6만 호(79.0%), 공동주택 8.9만 호(14.2%), 연립주택(長屋建) 3.9만 호(6.2%)를 차지하고 있다.

1) 国立社会保障人口問題研究所, 2015, 人口統計資料集

2) 総務省, 2013, 住宅・土地統計調査



〈그림 1〉 총 주택수, 총 세대수, 빈집 비율

자료 : 総務省, 2013, 住宅・土地統計調査

〈표 2〉 주택유형별 현황(2008~2013년)

(단위 : 만호)					
구 분	총 수	단독주택	연립주택	공동주택	그 외
2008년	756.8	250.4	41.6	462.3	2.6
2013년	819.6	299.9	45.5	471.2	3.0
증가수	62.8	49.6 (79.0%)	3.9 (6.2%)	8.9 (14.2%)	0.4 (0.6%)

* 주 : ()는 증가한 빈집 수에서의 점유율

* 자료 : 総務省, 2013, 住宅・土地統計調査

● 도시환경측면에서의 빈집 과제는 그 외 주택 299.9만호

공동주택 빈집이 471.2만 호로 가장 많으나 대부분 임대 또는 매각에 따른 빈집임을 고려한다면 가장 시급한 과제는 단독주택 299.9만 호이다³⁾. 또한, 5년 전과 비교해 가장 급격하게 늘어나고 있는 부분도 단독주택으로서 일본의 경우, 단독주택 빈집에 대한 정비사례가 활발하게 진행되어오고 있다.

3) 노후 주택에 대한 유지관리를 실시하는 경우 문제 발생은 감소하지만, 급증하고 있는 단독주택 빈집의 대부분은 방치 기간이 길어져 붕괴의 위험성이 높거나, 수상한 사람의 침입, 방화, 불법투기의 위험성 등이 높아 지역에 악영향을 미치게 된다.

〈표 3〉 주택유형/빈집유형별 현황(2008~2013년)

(단위 : 만호)

구 분	총 수	단독주택	연립주택	공동주택	그 외
빈집 총 수	62.8	49.6	3.9	8.9	0.4
임대용 주택	0.1	0.9	0	-0.9	0.1
매각용 주택	16.5	-1.5	2.7	15.3	0
2차적 주택	-4.1	0.8	-0.2	-4.8	0.1
그 외 주택	50.3	49.4	1.4	-0.7	0.2

* 자료 : 総務省, 2013, 住宅・土地統計調査

2. 빈집 정비 사례

● 빈집 정비 기반 마련

① 빈집 등 대책 추진에 관한 특별조치법

(2014년 11월 27일 법률 제127호 공포, 2015년 2월 26일 시행)

배경 : 적절한 관리를 하지 않는 빈집 등이 방재, 위생, 경관 등 지역 주민의 생활환경에 심각한 영향을 미치고 있어 지역 주민의 생명·신체·재산 보호, 생활환경의 보전, 빈집 등의 활용을 위한 대응 필요(1조)

내용 : 나라에 의한 기본 지침의 책정·시읍면에 의한 계획 책정 등

빈집 등에 대한 정보수집

빈집 등 및 그 철거지의 활용

특정 빈집 등에 대한 조치

재정상의 조치 및 세제상의 조치 등

② 빈집 관련 조례(빈집 등 적정관리에 관한 조례)

배경 : 빈집 등의 관리 적정화를 도모

내용 : 빈집에 인접하는 초등학교나 근린 주민이 신고 시, 시가 소유자에게 권고/조치 명령

※ 401개 자치체가 빈집 관련 조례 제정(2014년 10월 기준)



- ※ 조례에서의 행정대집행 규정 : 권고에도 불구하고 소유자 미조치 시
행정대집행(철거, 해체) 실시, 차후 해체 비용 미지불 시 토지 등의 자산 압류 등
- ※ 행정대집행 규정 마련 : 조례 제정 자치체 중 60% 육박 (2014년 10월 기준)
- ※ 시행 : 2012년도 75건 ▶ 2013년도 145건 (증가 추세)

사례1 : 埼玉県所沢市(사이타마현 토코로자와시 / 2010년 10월 시행)

- 소유자에게 적정 관리를 의무화함과 동시에, 실체 조사 실시, 소유자에게 조언·지도·권고, 명령 가능
- 개선되지 않은 경우, 소유자명 공표

사례2 : 東京都足立区(도쿄도 아다치구/2011년 11월 시행)

- 위험한 상태의 건물에 대한 실태조사 실시, 지도, 권고
- 권고에 의해 건물 해체의 경우, 100만 엔을 상한으로 비용의 9할 조성
- 소유자 자신이 위험한 상태 해소 불가능할 경우, 소유자 동의 후, 필요 최저한도의 처치(긴급안전조치)를 시가 실시 가능

사례3 : 山口県山陽小野田市(아마구치현 산요오노다시 / 2013년 1월 시행)

- 소유자 불명의 건물에 있어서도 공익에 반하는 경우 적극적으로 대응(대집행 강행)

사례4 : 埼玉県蕨市(사이타마현 와라비시 / 2013년 4월 시행)

- 빈 집에 대한 상속인이 존재하지 않을 경우, 시가 상속재산 관리인 선임의 수속 실시 후 철거(대집행 강행)

사례5 : 京都市(교토시/2014년 4월 시행)

- 사람의 생명이나 재산에 영향이 미치는 긴급적인 경우, 시가 필요 최소한의 조치(해체까지 가능) 실시(대집행 강행)

→ 대집행 이후 리스크 : 해체 및 철거비용의 회수 불가

거주 환경 유지를 위해, 얼마나 공공의 비용을 투입해 해체해 나가는 것이 효율적인지에 대한 문제 대두

③ 빈집뱅크 운용

빈집 뱅크란, 지자체가 빈집의 등록을 모집해 웹상에서 물건 정보를 공개하는 등, 빈집 활용 창구역할을 담당하는 것을 일컫는다. 운용 측면에서 소유자에 의한 자발적인 등록을 기다리는 것만이 아니라 지역 부동산 업자나 협력원 등과 제휴해, 적극적으로 물건 정보를 수집하고 정보를 알리는 것이 중요하다. 즉, 「현지 부동산 업자가 축적하고 있는 물건 정보의 활용이나 현지 기업·단체와의 제휴」, 「지역의 협력원과의 제휴」를 얼마나 잘하고 있는지가 성공의 열쇠라 할 수 있다.

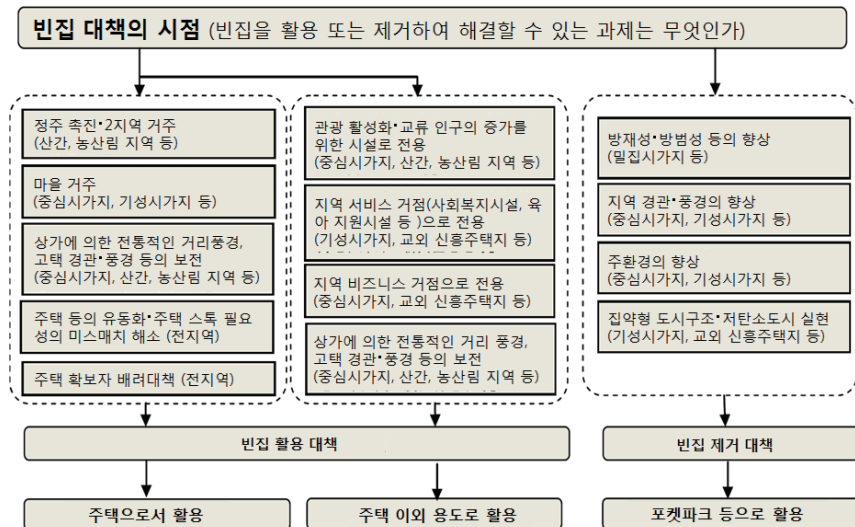


〈그림 2〉 빈집 뱅크

(<http://akiya.org/tokyo/>)

● 빈집 정비 : 3가지 정비 방향

일본에서는 빈집 정비에 있어 크게 3가지 시점에서 접근하고 있다. 첫째가 주택으로서 활용, 둘째 주택 이외의 용도로서 활용, 철거 등을 통한 포켓파크 등으로의 활용이다.



〈그림 3〉 빈집에 대한 활용과 철거 등의 정비방향

자료 : 주환경정비방책조사업무, 2012, 킨키지방정비국



① 주택으로서 활용

사례1 : 전원생활 숙박시설(효고현 가미카와초)

빈집 활용 재생사업을 이용해, 80년 이상의 오래된 민가를 재생해, 이주 희망자 등에게 저가격으로 단기 체재의 기회 제공

사례2 : 전원생활 체험시설(篠山市)

전 12호 중 7호가 빈집이 되어 있던 취락에서 3호를 리노베이션 해 2009년 10월에 숙박시설로써 오픈. 남은 5세대 19명의 마을사람이 NPO를 설립해 공동운영하고 있다. 여러 가지 농촌 체험 프로그램을 운영해, 일본내에서 유명한 관광자원으로 부상한 사례이다.



〈그림 4〉 주택 용도로 활용

(<http://maruyama-v.jp/>)

사례3 : 개수비 및 집세 보조(오이타시)

고도 성장기에 조성된 교외의 단독주택단지(후지미가오카 단지)가 고령화 하고, 빈집이 증가하고 있어, 2011년도에 육아 세대(18세 미만의 구성원이 있는 세대)가 사는 경우, 집세의 3분의 2(최대 4만엔)를 보조하기 시작하였다.

이와 함께, 2013년도에는 빈집뱅크에서 중고 주택이나 공터를 구입한 육아 세대에 대해서, 고정 자산세 상당액(토지분)을 3년간 보조하기 시작하여, 일본 내에서도 주목받고 있는 사례이다.

② 주택 이외의 용도로써 활용

사례1 : (제도)빈집 일괄차입계약

일괄 차입이란, 부동산 회사가 주인으로부터 토지·건물·부대시설을 사브리스로 빌려 운영·관리를 단번에 맡는 임대 시스템을 말한다. 빈집이 늘어나는 지역의 빈집을 일괄 임차해, 그것을

분할 또는 그대로의 규모로 제3자에게 전대하는 사업 형태이다. 물건의 소유자가 운용 노하우, 운용 체제를 갖지 않는 경우 등, 사브리서에 요금을 지불해 운영 대행을 위탁, 사브리서는 자사가 가지는 노하우, 인원을 이용해 빈집을 원활히 운영하게 된다. 거주용 주택도 포함되며, 대부분 점포, 공방 등으로 많이 활용되어지고 있다.

사례2 : 찻집 & 갤러리(篠山市)

빈집을 활용한 프로덕트 디자이너 키타 토시유키씨의 공예 갤러리&카페이다. 지역 행사로서 발전해 2개월에 1회, 공예 세미나&와인 파티가 개최되어 지역내·외의 크리에이터나 문화인이 모이는 교류의 장소로 적극 활용되고 있다.



〈그림 5〉 주택 용도 이외 활용

(<http://www.sasayama-kitas.jp/>)

③ 철거

사례 : (제도)노후위험 빈집 철거비 보조금

국비의 경우, 지역주택계획 또는 도시재생정비계획에 정해져 있는 구역내 불량주택 또는 빈집주택의 계획적인 철거비를 보조(민간의 경우, 국비 2/5, 지방공공단체 2/5, 민간 1/5)한다.

보조대상	- 불량주택, 빈집 주택 또는 비어 있는 건축물의 제거 등에 필요한 비용 - 불량주택, 빈집 주택 또는 비어 있는 건축물의 소유자 특정에 필요한 비용	
사업주체	지방공공단체	민간(예)
부담비율	국비 2/5 지방공공단체 2/5 지방공공단체 1/5	국비 2/5 지방공공단체 2/5 민간 1/5
보조대상한도액		

〈그림 6〉 철거 보조금(국비) 제도

주 사업주체에 상관없이 보조대상한정액은 (철거공사비+손해보상비)*8
민간이 사업주체인 경우,
국비는 지방공공단체보조의 1/2

자료 국토교통성, 빈집재생 등 추진사업의 개요,
2015.6.1.인용



나가사키시(長崎市)의 경우, 노후 위험 빈집 철거 보조금은, 신청이 있는 빈집의 철거를 실시하는 경우, 그 철거비의 최대 50만엔을 보조한다.

보조금의 교부 결정에서는, 서류 심사·현지조사에 의한 사전 조사를 거치고, 보조금 교부의 신청을 받아 들이고, 시가 철거비를 지출하는 필요성을 판별한 다음 교부 결정을 실시하고 있다.



〈그림 7〉 철거 사례(長崎市)

자료 : 나가사키시 홈페이지

3. 시사점 : 성과와 한계(향후 과제)

인구 감소로 인해 늘어나는 빈집에 대한 관심을 가져야 할 시기가 도래하였다. 늘어나는 빈집의 관리는 재생 후 주택으로써 활용하거나 점포로 활용하거나 지역주민을 위한 공간으로 활용하거나 철거하는 방안이 있다.

일본의 경우 문제되는 빈집의 철거에 대해서는 빈집 관련 조례의 제정이 진행되고, 빈집 대책 법안도 추진 되어 오고 있기 때문에, 이후 소유자에 의한 자주적 철거를 촉진하는 기반을 다져오고 있다 판단된다. 그러나 소유자 불명의 빈집에 대한 신속한 철거와 관련한 법적 수단은 없기 때문에 이에 대한 정비 필요성이 현 일본에서 거론되어지고 있다. 또한, 철거에 있어 철거비용 청구금액의 미반환에 따른 지자체 재정 부담도 늘어날 것으로 보이기 때문에 이에 대한 국가재정지원 등 효율적인 재정운영 등도 고려될 것으로 보인다. 단, 모든 위험한 빈집을 국가재원으로 철거하는 것은 불가능하다. 이 문제는 최종적으로 인구감소시대에서 이후에도 거주지로서 존속되는 지역, 즉 콤팩트 도시화를 진행해 나가면서 거주지로서 남는 지역에 대해 거주환경을 유지하기 위해 철거불가능(개인적 사정)한 빈집에 대해 어느 정도 국가재원을 투입해 나가야 할지도 거론



될 것이다.

빈집 활용 측면에서도, 콤팩트 도시화의 필요성을 고려해 본다면 거주지로서 존속되는 지역에 재원을 투입함으로써 지역활성화를 도모할 필요가 있다. 또한, 빈집을 공영주택을 보완하는 목적으로 활용하는 것도 하나의 방안이 될 수도 있을 것이다. 빈집에 대한 철거, 주택으로서의 활용, 주택 이외로서의 활용 등 여러 가지 빈집 대책에 대한 사례가 나열되기는 하였어도 근본적인 빈집대책으로서는 한계가 있다. 이후 빈집은 증가 추세를 나타낼 것으로 판단된다. 이에 대한 대책으로서 과연 지역 활성화를 도모하고 지역민을 위한 대책이 무엇인지 충분한 고민과 접근이 필요할 것이다. ◀

〈참고문헌〉

주환경정비방책조사업무, 2012, 킨키지방정비국

전국 빈집 넷 (<http://akiya.org/tokyo/>)

米山秀孝, 2014, 空き家対策の現状と課題, Housing Finance 2014 Autumn

総務省, 2013, 住宅・土地統計調査

東京市町村自治調査会, 2014.3, 自治体の空き家対策に関する調査研究報告書

国土交通省, 空き家再生等推進事業の概要, (http://www.mlit.go.jp/jutakukentiku/house/jutakukentiku_house_tk3_000011.html)