

## 빈집 등 소규모주택정비 특례법과 연계한 당진시 대응방향

임 준 홍

충남연구원 지역도시연구부 연구위원

제 수 진

충남연구원 지역도시연구부 연구원

본 연구는 최근 정부에서 ‘빈집 및 소규모 주택정비에 관한 특례법(2017-02-08)이 공포됨에 따라 기초 자치단체인 당진시의 빈집 실태를 분석하고, 향후 당진시의 대응방향에 대해 제시하고자 함

### CONTENTS

1. 빈집 관련 특례법과 국가정책
2. 당진시 빈집 현황과 공간적 분포
3. 당진시 대응방향

### 요약

- 당진시 빈집은 아직 심각한 수준은 아니고, 뚜렷한 밀집분포는 보이지않고 있지만, 밀집성향이 상대적으로 강한 2개 지역에 대해서는 빈집과 주변 주택 및 도로와의 관계 등을 종합하여 특례법에 의한 ‘소규모 주택정비’의 필요성과 가능성을 정책적으로 판단하여야 할 것임
- 특히 당진시의 고령화, 도시성장과 주택공급 속도 등을 볼 때 향후 빈집 증가가 우려되어 특별법에서 규정한 빈집조사와 계획수립, 모니터링을 빠른 시간 내 준비하는 것이 요구됨
- 법률에 의한 빈집은 “거주 또는 사용 여부를 확인한 날부터 1년 이상 아무도 거주 또는 사용하지 아니하는 주택”을 의미하므로, 빈집의 실태조사와 모니터링을 통한 빈집의 총량과 분포를 파악하는 것이 중요함
- 빈집 정비를 위해서는 빈집수리 등을 실시하고 있는 한국 Habitat와 빈집 관련 연구기관(예를 들어 건축도시공간연구소, 충남연구원 등)과 연계하여, 빈집의 실태를 보다 명확히 파악하고, 시범적인 빈집 활용사업을 추진하는 것도 필요함
- 한국해비타트는 빈집 리모델링은 물론 빈집 철거 대지를 활용하여 주택을 다시 건축하거나 주민공동시설 건축 등도 이루어지고 있으므로, 당진시와 협력하여 사업의 역할 분담을 할 경우 효과적인 사업추진이 가능할 것으로 판단됨
- 예를 들어 당진시가 빈집을 철거하고, 한국해비타트가 이곳에 주택이나 주민편의시설을 건축하고, 주민이 관리하는 등의 방법을 통해 사업을 효과적으로 추진하고, 이 과정에서 주민공동체 강화에도 많은 도움을 줄 수 있을 것으로 판단됨

# 01

## 빈집 관련 특례법과 국가정책

### 1. 빈집관련 특례법<sup>1)</sup>

#### 1) 법안 제정의 배경과 목적

- 저출산·고령화와 저성장 기조가 지속되고 전국 주택보급률이 100%를 초과함에 따라 다수의 대규모 정비사업이 지연·중단되고 있으며 구도심 쇠퇴 등으로 빈집이 지속적으로 증가하고 있음
- 이러한 빈집 증가가 안전사고나 범죄발생 등 다양한 사회문제를 유발시키고 있으나, 빈집에 대한 정의가 지방자치단체별로 다르고 빈집 실태조사나 정비계획 수립 등 빈집을 체계적으로 정비하기 위한 제도가 부재한 실정임
- 또한, 현행 「도시 및 주거환경정비법」은 대규모 정비사업 위주로 주요내용이 구성되어 있고, 가로주택정비사업 등 소규모 정비사업과 관련된 사항이 있으나 사업 활성화를 위한 지원규정은 미흡한 수준임
- 이에 빈집 및 소규모주택 정비에 관한 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법」을 새로이 제정하여, 빈집의 체계적 정비를 위한 제도적 근거를 마련하고, 현행 「도시 및 주거환경정비법」에서 규정하고 있는 가로주택정비사업 등을 이 법으로 이관하여 사업절차를 간소화하고자 함
- 이와 더불어 사업 활성화를 위하여 건축규제완화, 임대주택건설 등의 특례규정과 정비지원기구 지정, 임대관리업무 지원, 기술지원 및 정보제공 등의 지원규정을 신설하려 함
- 이 법은 방치된 빈집을 효율적으로 정비하고 소규모주택 정비를 활성화하기

1) 국회, 2017.2.8, 빈집 및 소규모 주택정비에 관한 특례법 공포자료 참조 재정리.

위하여 필요한 사항을 규정함으로써 주거생활의 질을 높이는데 이바지함을 목적으로 함(안 제1조)

## 2) 법률의 주요내용

- 빈집 관련 법안의 명칭은 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법」이며, 주요내용은 다음과 같음
- 지방자치단체장은 빈집실태조사 결과를 토대로 지방도시계획위원회 심의를 거쳐 빈집정비계획을 수립·시행할 수 있음(안 제4조)
  - 지방자치단체장은 빈집이나 빈집이라고 추정되는 주택에 대해 실태조사를 실시하고, 조사를 위하여 국세, 지방세, 수도·전기 요금 등의 개인정보를 수집·이용할 수 있음(안 제8조)
  - 지방자치단체장은 빈집이 안전사고나 범죄발생의 우려가 높은 경우에 철거 등 필요한 조치를 명할 수 있고, 소유자가 특별한 사유 없이 이에 따르지 아니하면 직권으로 철거할 수 있음(안 제11조).
  - 지방자치단체장은 빈집실태조사 결과를 토대로 빈집정보시스템을 구축할 수 있음(안 제15조)
  - 지방자치단체장은 소규모주택정비사업과 관련된 건축심의, 도시·군관리계획 등에 관한 사항을 통합심의 하여야 함(안 제27조)
- 소규모주택정비사업의 경우 조경, 건폐율, 대지 안의 공지기준, 높이 제한 등의 건축기준을 완화 받을 수 있고, 빈집 및 소규모주택 정비사업으로 건설하는 건축물에 대하여 부설주차장 설치비용 납부로 주차장 설치를 갈음할 수 있음(안 제48조)
  - 빈집 및 소규모주택 정비사업으로 공공·준공공임대주택을 전체 연면적의 20퍼센트 이상을 건설하는 경우 용적률은 관계 법령에서 정하는 상한까지 완화할 수 있음(안 제49조).
  - 국토교통부장관 또는 지방자치단체장은 빈집 및 소규모주택 정비사업으로 임대주택을 건설하는 경우 임대관리업무 등을 지원할 수 있음(안 제51조)

## 2. 빈집관련 국가정책<sup>2)</sup>

- 국토교통부는 ‘2017년 주거종합계획’을 통해 빈집정비에 대한 ‘빈집 및 가로주택 정비’를 통한 생활환경 개선’ 대책을 발표함. 그 주요내용은 다음과 같음
- 지역수요에 맞춰 주차장·공부방·주말농장 등으로 정비할 수 있는 제도적 기반\*을 마련하고, 빈집 관리를 위한 시스템 모델 개발
- 빈집 관리 표준 시스템을 개발\*하여 전국에 빈집 관리 시스템을 구축하고, 빈집 실태조사 계획 및 조사지침 수립(‘17.上)
- \* ‘빈집 관리 시스템 구축 방안’ 연구용역(‘16.12~’ 17.6), 시스템 구축(‘17.下)
- 빈집을 사회적 기업이나 공공기관이 수선 후 저렴한 임대주택으로 공급하는 사업모델 개발(‘17.下)



〈그림 1〉 주거종합계획(2017-03-08)중 빈집 사업 관련 이미지

2) 국토교통부, 2017.3.8, 2017년 주거종합계획 참조 재정리



## 02

## 당진시 빈집 현황과 공간적 분포

### 1. 당진시 빈집 현황

#### 1) 인구주택 센서스에 의한 빈집 현황

- 2015년 통계청에서 발표한 인구주택 센서스 자료에 의하면 당진시 빈집의 총수는 3,671호이며, 이 중 대부분은 미분양 등이 포함된 아파트임
- 빈집 중 빈집특별법의 주요 대상이 되는 단독주택은 343호, 다세대 주택은 606호임

[표 1] 당진시 년도별 빈집 현황

(단위 : 빈집수(호수))

구분	전체	2015년	2014년	2013년	2012년	2011년	2010년	2010년 이전
전체	3,671	172	28	17	17	151	25	3,261
단독주택	<b>343</b>	22	X	X	X	X	X	313
아파트	2,254	X	X	X	X	X	23	2,229
연립주택	416	15	X	X	X	X	X	401
다세대주택	606	135	26	13	13	151	X	267
비거주용 건물내 주택	52	X	X	X	X	X	X	51

\* 자료 : <http://kosis.kr>, “X”선택한 시점의 계열(항목×분류)에 자료가 없음을 뜻함, 2015년 주택총조사

- 충남의 다른 지역과 비교한 당진시의 빈집 현황은 <표 2>와 같음
- 표에서 보는 바와 같이 당진시의 빈집은 충청남도에서 9번째로 빈집의 호수가 많은 편임
- 이 중 아파트가 차지하는 비중이 61.4%로 가장 높으며, 그 다음으로는 다세대주택(16.5%), 연립주택(11.3%), 단독주택(9.3%), 비거주용 건물 내 주택(1.4%) 순으로 나타남
- 충남 지역 중 시급 도시들과 비교 하였을 때 당진시의 빈집은 8개 시 중 7번째에 속하며, 연립주택과 다세대 주택의 비율이 타 시에 비해 높은 것으로 나타남

[표 2] 충남 시·군별 빈집 현황

(단위 : 빈집수(호수), %)

구분	계		단독주택		아파트		연립주택		다세대주택		비거주용 건물내 주택	
	호수	비율	호수	비율	호수	비율	호수	비율	호수	비율	호수	비율
충청남도	73,719	100	21,802	29.6	39,906	54.1	3,777	5.1	7,172	9.7	1,062	1.4
당진시	3,671	100	343	9.3	2,254	61.4	416	11.3	606	16.5	52	1.4
천안시	11,425	100	662	5.8	8,319	72.8	710	6.2	1,547	13.5	187	1.6
공주시	4,230	100	2,017	47.7	1,455	34.4	335	7.9	349	8.3	74	1.7
보령시	4,084	100	1,696	41.5	1,819	44.5	255	6.2	218	5.3	96	2.4
아산시	10,032	100	555	5.5	8,051	80.3	179	1.8	1,157	11.5	90	0.9
서산시	6,335	100	1,317	20.8	3,890	61.4	336	5.3	723	11.4	69	1.1
논산시	5,283	100	2,208	41.8	2,542	48.1	212	4.0	217	4.1	104	2.0
계룡시	2,737	100	14	0.5	2,456	89.7	158	5.8	109	4.0	X	X
금산군	3,609	100	1,917	53.1	1,363	37.8	76	2.1	213	5.9	40	1.1
부여군	3,268	100	2,596	79.4	469	14.4	109	3.3	43	1.3	51	1.6
서천군	3,430	100	2,480	72.3	490	14.3	177	5.2	213	6.2	70	2.0
청양군	1,824	100	1,380	75.7	299	16.4	32	1.8	93	5.1	20	1.1
홍성군	6,025	100	2,119	35.2	3,191	53.0	240	4.0	373	6.2	102	1.7
예산군	4,286	100	1,683	39.3	1,506	35.1	240	5.6	813	19.0	44	1.0
태안군	3,480	100	815	23.4	1,802	51.8	302	8.7	498	14.3	63	1.8

\* 자료 : <http://kosis.kr>, “X” 선택한 시점의 계열(항목×분류)에 자료가 없음을 뜻함, 2015년 주택총조사

- 빈집 특례법의 정책사업 주요대상은 단독주택이 주요대상임. 단독주택만을 보면 <표 3>과 같음
- 당진시의 단독 주택 중 빈집이 차지하는 비중은 1.5%로 타 시군에 비하여 매우 낮은 비율을 보이고 있음
- 하지만 이는 2015년 주택총조사를 기준으로 작성된 자료이기 때문에 현 시점과는 차이가 있을 것으로 판단됨

[표 3] 충남 시·군별 단독주택 빈집 현황

(단위 : 빈집수(호수))

구분	전체 주택 수	단독주택 수	단독주택 중 빈집 수	단독주택 중 빈집 비율
충청남도	754,372	304,281	21,802	7.2%
당진시	55,487	22,339	343	1.5%
천안시	198,554	33,429	662	2.0%
공주시	41,325	23,857	2,017	8.5%
보령시	40,475	22,572	1,696	7.5%
아산시	107,098	23,059	555	2.4%
서산시	61,894	23,104	1,317	5.7%
논산시	46,731	28,547	2,208	7.7%
계룡시	15,202	1,348	14	1.0%
금산군	22,672	15,883	1,917	12.1%
부여군	28,824	23,033	2,596	11.3%
서천군	24,718	18,622	2,480	13.3%
청양군	13,815	11,348	1,380	12.2%
홍성군	37,931	19,991	2,119	10.6%
예산군	33,809	20,940	1,683	8.0%
태안군	25,837	16,209	815	5.0%

\* 자료 : <http://kosis.kr>, “X” 선택한 시점의 계열(항목×분류)에 자료가 없음을 뜻함, 2015년 주택총조사

## 2) 상수도 미납요금 자료에 빈집 현황

- 상수도 단수자료에 의한 빈집은 전체 234호 정도이며, 이 중 도시지역이라 할 수 있는 동지역은 105호로 전체 44.9%로 나타남
- 분석결과 조사시점과 방법의 차이는 있지만 통계청 조사인 343호와 는 상당한 차이가 있는 것으로 나타남

[표 4] 당진시 읍면동 빈집 현황

(단위 : 빈집수(호수))

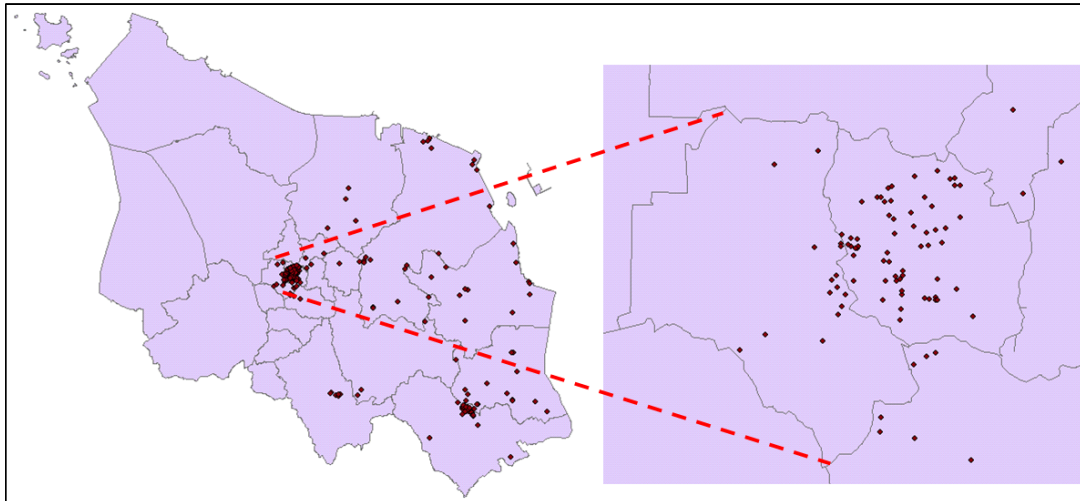
구 분		빈집수	비율
동지역	읍내동	76	32.5%
	채운동	15	6.4%
	대덕동	7	3.0%
	원당동	4	1.7%
	시곡동	2	0.9%
	수청동	1	0.4%
소 계		105	44.9%
읍지역	합덕읍	38	16.2%
	송악읍	33	14.1%
소 계		71	30.3%
면지역	송산면	17	7.3%
	신평면	16	6.8%
	우강면	16	6.8%
	면천면	6	2.6%
	순성면	3	1.3%
소 계		58	24.8%
전 체		234	100%

\* 자료 : 당진시 내부자료(2017.2)

## 2. 당진시 빈집의 공간적 분포

- 상수도 단수자료에 근거하여 비워있을 것으로 추정되는 빈집을 추출하고, 그 공간적 분포를 보면 <그림 1>과 같음

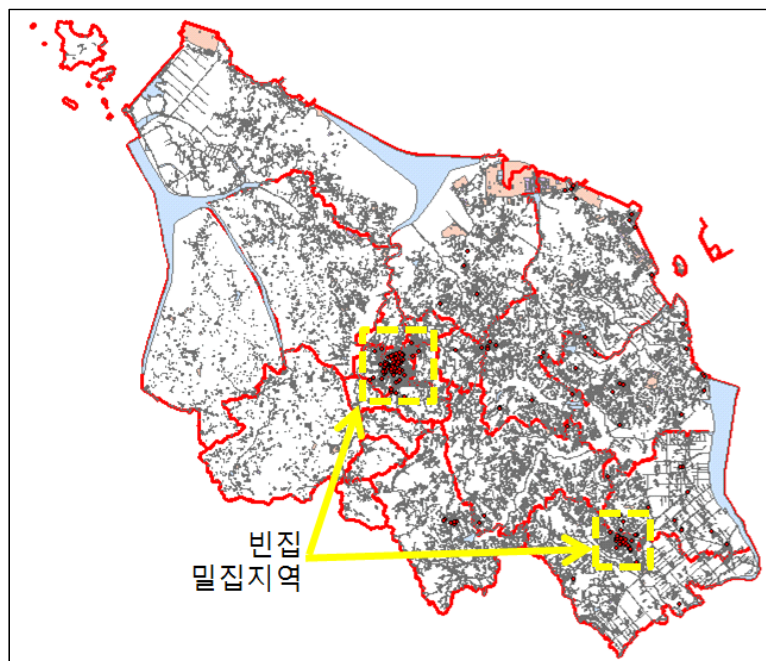




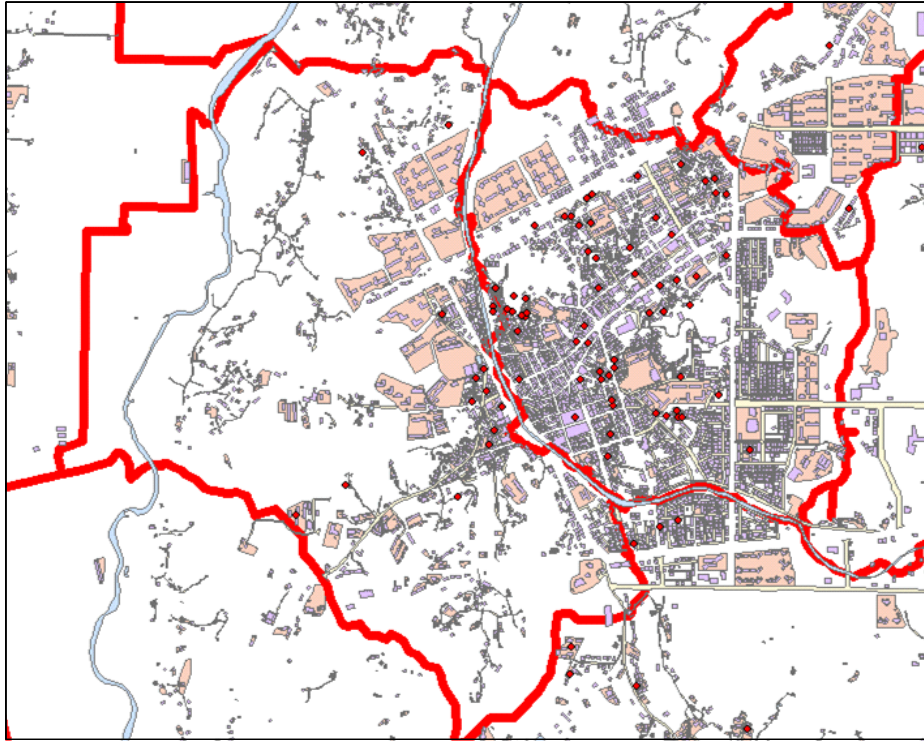
\* 자료 : 당진시 내부자료(2017.2)를 이용한 연구자 분석결과임

〈그림 1〉 당진시 빈집의 공간적 분포

- 그림에서 보는 바와 같이 공간적으로 동지역 등 특정지역에 밀집분포되어 있는 경향을 보이고 있으며, 특히 2개 지역에 집중하고 있음



〈그림 2〉 당진시 빈집 밀집 지역의 추출



“ ● ” 붉은색 점은 빈집을 나타냄  
 〈그림 3〉 당진시 빈집 최대 밀집 지역의 추출

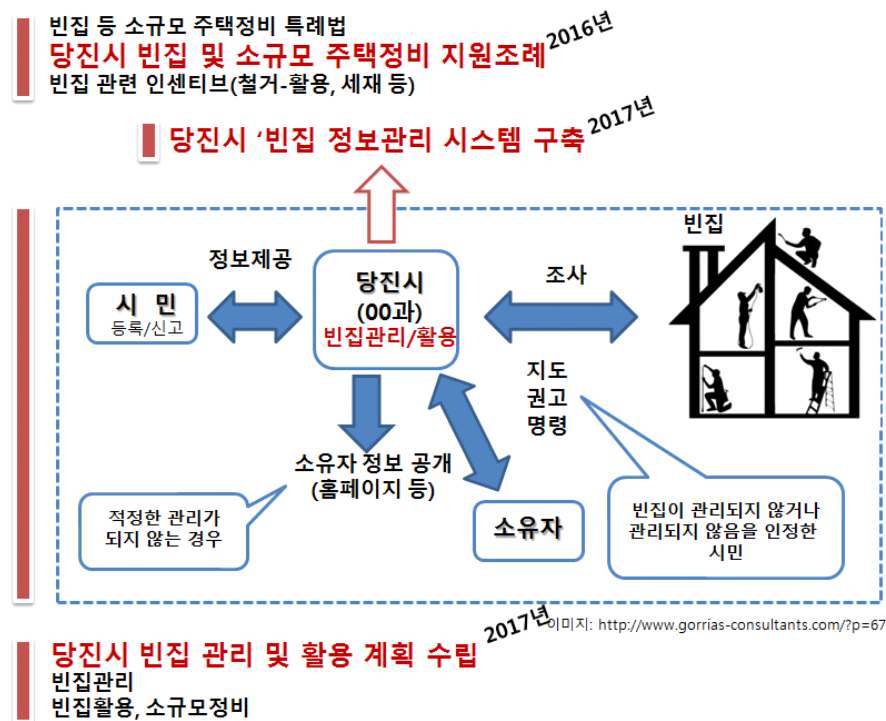
## 03 당진시 대응방향

### 1. 빈집 특레법에 대응

- 빈집 특레법은 도시지역(동지역)에 분포한 빈집에 대한 정비 근거를 마련하여, 개별적으로 산재된 빈집에 대한 정비뿐만 아니라 빈집이 밀집된 소규모 주거지역을 주거환경 정비 차원에서 종합적으로 정비할 수 있도록 한 것에서 큰 의미가 있음
- 이러한 의미에서 당진시 빈집의 총량이 어떠하며, 특레법에서 명시한 ‘소규모주택정비’가 가능한 가에 대해 분석하기 위해 공간적 분포 특성도 함께 분석하였음
  - “소규모주택정비사업”이란 이 법에서 정한 절차에 따라 노후·불량건축물이 밀집하는 등 대통령령으로 정하는 요건에 해당하는 지역 또는 가로구역(街路區域)에서 시행하는 다음 각 목의 사업을 말한다(법 제2조 참조).
- 분석결과, 당진시의 빈집 총량은 아직 심각한 상태는 아닌 것으로 판단되며, 분포 역시 밀집된 2개 정도의 지역이 있지만, 빈집이 집적도는 높지 않는 것으로 생각된다(그림 3) 참조)
  - 당진시 빈집의 증감에 대한 예측은 쉽지 않지만 주택보급률의 증가, 인구저성장, 보다 좋은 주택에 대한 주민 수요 등을 감안할 때 빈집 총량은 증가할 것으로 예상됨
  - 하지만 단순한 빈집의 총량이 아니라 빈집의 분포, 인접한 필지 및 도로와의 관계, 주거지 특성 등의 분석과 정책적 판단을 통해 도출된 2개 지역에 대해 특레법의 적용가능성 등을 최종 판단하여야 할 것임
  - 빈집의 공간적 분포를 바탕으로 도출된 2개 지역에 대해서는 실제 빈집 여부, 빈집과 주변 대지·도로 등과의 관계, 주민의식 등을 고려한 보다 전략적 판단이 필요하며, 이를 위해서는 공무원, 전문가 등이 함께 고민하는 현장 워크숍 등이 요구됨
- 당진시는 도시성장 못지않게, 지역 주민들이 더 좋은 주택을 찾아 이전하는 경향이 높을

것으로 판단되고, 특별법에도 빈집 관련 조사와 계획수립, 모니터링을 요구하고 있으므로, 보다 정밀한 빈집 실태 파악과 체계적 대응이 요구됨

- 법률에 의한 빈집은 “거주 또는 사용 여부를 확인한 날부터 1년 이상 아무도 거주 또는 사용하지 아니하는 주택”을 의미하므로, 빈집의 실태조사와 모니터링을 통한 빈집의 총량과 분포를 파악하는 것이 중요함
- 따라서 당진시 빈집의 체계적 조사와 활용방안에 대해 <그림 4>와 같이 준비하는 것이 요구됨. 특히, 빈집의 총량과 분포를 체계적으로 관리할 수 있는 ‘빈집정보시스템’을 통해 관리하는 것이 요구되며, 이는 단순 빈집 정비뿐만 아니라 귀농귀촌, 빈집 수요자에게 정보를 제공하고, 빈집 이용을 높일 수 있다는 점에서 중요하다고 판단됨



<그림 4> 당진시 빈집 실태조사 및 활용 기본 방향

- 당진시가 빈집 정비 문제에 관심을 가져야 하는 이유는 특별법 시행에 능동적으로 대응해야 하는 이유도 있지만 무엇보다도 빈집 정비는 주민의 일상적 생활과 밀접한 관련이 있으며, 정비·개선 효과가 주민의 삶의 질과 직결되어 있기 때문임
- 또한, 빈집방치는 경관과 안전의 문제를 포함한 주거환경 악화의 문제로 이어져, 도시민의 삶의 질을 악화시키고, 궁극적으로 도시경쟁력을 약화시키는 요인으로 작용하므로, 시기적절하게 대응하여야 하며, 특별법 시행을 앞 둔 지금이 적기라고 판단됨

## 2. 민간과 지역사회가 연계한 빈집 시범사업 추진

- 빈집 정비 및 활용을 위해서 빈집수리 등을 실시하고 있는 한국 Habitat와 빈집연구기관(건축도시공간연구소, 충남연구원)과 연계하여, 빈집의 실태를 보다 명확히 파악하고, 시범적인 빈집 활용사업을 추진하는 것도 좋은 방법일 것으로 판단됨
- 한국해비타트는 빈집 리모델링은 물론 빈집 철거 대지를 활용하여 주택을 다시 건축하거나 주민공동시설 건축 등도 이루어지고 있으므로, 당진시와 협력하여 사업의 역할 분담을 할 경우 효과적인 사업추진이 가능할 것으로 판단됨
- 예를 들어 당진시가 빈집을 철거하고, 한국해비타트가 이곳에 주택이나 주민편의시설을 건축하고, 주민이 관리하는 등의 방법을 통해 사업을 효과적으로 추진할 수 있는 체계를 구축하여 시행하고, 이 과정이 주민공동체 강화에도 많은 도움을 줄 수 있을 것으로 판단됨
- 빈집 대책을 수립하고 실제 정비 및 활용을 하기 위해서는 사업자금이 필수적임
- 이에 ‘(가칭)당진시 빈집펀드’를 조성하는 것도 좋은 방법일 것으로 판단됨
- 실제 인터뷰 조사결과 한국해비타트는 자치단체, 지역사회 등과 함께 빈집 펀드를 조성하여, 빈집정비뿐만 아니라 제정된 ‘빈집 등 소규모주택정비 특례법’의 취지를 살려 주거환경 정비로 확대할 수 있고, 지역사회 요구에 대응한 빈집정비가 가능하다는 점에서 큰 의미를 부여할 수 있을 것임
- 이처럼 빈집 특례법에 능동적으로 대응하면서, 한국해비타트와 지역사회가 연대한 빈집 및 소규모 주택정비를 위해서는 실태조사가 필수적이며, 보다 체계적인 대응을 위한 계획수립과 사업의 지속성을 높이기 위한 ‘(가칭)당진시 빈집펀드’ 등에 대한 보다 체계적인 연구가 요구됨

## 〈 참고문헌 〉

1. 국회, 2017.2.8, 빈집 및 소규모 주택정비에 관한 특별법 공포자료
2. 국토교통부, 2017.3.8, 2017년 주거종합계획
3. 임준홍 외, 2016.12, 충남의 빈집실태와 대응방안