

지속가능한 농촌공간 조성을 위한 빈집정비 활성화 대책

하경희

농림축산식품부 농촌계획과장

추진 배경

농림축산식품부(이하 농식품부)에서 매년 시행하는 행정조사에 따르면 2022년 현재 농촌 빈집은 6만 6,000여 동이다. 농촌 빈집이 발생하는 주요 요인은 주로 소유자가 사망하거나 요양원에 들어감에 따라 발생하는 것으로 조사되었다. 농촌의 고령화·공동화가 심화되고 있는 상황에서 빈집 역시 더욱 증가할 것으로 예상된다. 따라서 지방소멸을 막고 농촌을 쾌적한 정주공간으로 재생하기 위해서는 농촌의 빈집 문제 해소가 중요하다는 사회적 공감대가 형성되고 있다.

방치된 빈집은 주변 지역의 위생·안전 등 주거 환경을 저해하고, 농촌 주민들의 삶의 질 저하와 도시민의 농촌 이주에도 부정적인 영향을 미친다. 당장은 사람이 거주하거나 다른 용도로 활용할 수 있는 빈집일지라도 1년 이상 방치될 경우 더 이상 활용할 수 없고, 나아가서는 주변 경관을 해치는 장애물로 전락한다. 이렇듯 지역사회의 위해 요소가 되는 빈집(이하 특정빈집) 증가를 방지하고, 빈집 정비뿐 아니라 활용 및 거래를 활성화함으로써 농촌의 지속가능성을 제고하는 빈집 정비 대책이 필요하다.

따라서 정부는 빈집 소유자의 자발적인 정비를 제고하는 한편 지금의 공공 주도 빈집 정비에서 나아가 민·관 협업을 통한 빈집 정비를 활성화하는 대책을 마련하였다. 농촌 빈집에 대한 실효성 있는 정비가 이루어질 때 농촌이 보다 쾌적해지고, 그래서 누구나 살고 싶은 공간으로 재생될 것이기 때문이다.

농촌 빈집 정비 활성화 대책의 주요 내용

정부는 1990년대 말부터 농촌 빈집 정비 사업을 추진하였고, 이를 2020년에 지방으로 이양하였다. 따라서 현재 빈집 정비 사무는 기초 지방자치단체 차원에서 각 지역 여건에 맞게 추진하고 있으며, 중앙정부는 빈집 관련 제도 및 전국적인 빈집 관리체계를 구축하는 역할을 담당하고 있다. 최근 농식품부는 관

연도	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
빈집 수	6,518	6,843	7,652	7,395	7,468	8,354	7,803	7,891	7,873	7,551

출처: 농림축산식품부 행정조사

런 법을 개정하여 빈집 제도를 개선하였다. 기초 지방자치단체의 빈집 실태조사 및 정비계획 수립을 의무화하고, ‘특정빈집 신고제’를 도입하는 등 제도적인 기반을 강화하였다.

그러나 농촌 빈집 문제에 있어서 정부 차원의 제도적 지원과 지자체별 정비사업 추진 등 공공 중심의 빈집 정비는 지속적으로 증가하는 빈집을 실효적으로 정비하는 데 한계를 보였다. 한 동 한 동 가구별 단위의 철거 위주로 추진되는 빈집 정비 사업에 의한 정비 물량은 매년 7,000여 동 수준에 머물고 있다. 특히 정부 보조 중심의 정책이 아닌 소유자를 포함한 민간의 참여 확대를 위한 제도적 기반도 미미하였다. 사유재산이라는 빈집의 특성상 빈집 소유자의 자발적인 정비가 우선 활성화되어야 함에도 자발적 정비가 여전히 미흡한 실정인 것이다.

중장기 계획에 기초한 공간(마을) 단위 빈집 정비 추진

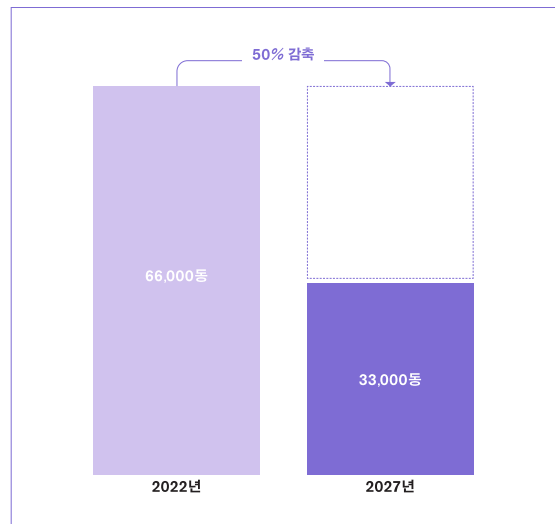
정부는 지난 4월 빈집 정책의 이러한 한계점을 보완하고자 빈집 정비 활성화를 위한 3대 정책전략을 수립하고, 전략별 세부 추진과제를 마련하였다. 3대 정책전략을 통해 2027년까지 농촌 빈집을 지금의 50% 수준인 3만 3,000동 수준으로 감축한다는 목표이다. 이는 매년 빈집이 신규로 평균 8,000여 동 발생한다는 점을 고려할 때 향후 5년간 7만여 동을 대대적으로 정비한다는 의미다. 이를 달성하기 위한 첫 번째 정책전략은 중장기 계획에 기초한 농촌 빈집의 정비와 관리이다. 그동안 중장기 계획이 부재한 채 빈집 정비를 체계적으로 추진하기 위해 중장기 계획

에 기반한 정비로 전환하고, 개별 주택 단위로 추진되던 정비사업을 공간 단위로 전환한다. 또한 빈집 문제 대응을 위해 범부처적인 협력이 추진될 수 있도록 관계부처 협업체계를 구축한다.

농촌 지역 지자체마다 빈집 정비를 체계적으로 할 수 있는 근거 조례를 적극 제정하도록 유도하기 위해 정부는 ‘참고 조례안’을 마련하여 지자체에 배포할 계획이다. 참고 조례안에는 빈집 소유자에 대한 빈집 정비 지원 근거, 빈집 활용 방안, 정비사업의 구체적인 시행 방법 등을 포함하여 지자체가 체계적으로 빈집 정비를 추진할 수 있도록 지원한다.

또한 가구 수가 많고 빈집 등 노후불량 주택이 밀집된 마을은 농촌마을보호지구로 지정하여 농촌 주거환경 개선 정책사업을 우선 지원한다. 아울러

중장기 농촌 빈집 감축 목표



출처: 농림축산식품부(2023)

「농어촌정비법」을 개정하여 빈집이 밀집된 ‘우선정비구역’의 개념을 도입하고, 특례를 적용하는 등 공간 단위의 빈집 정비 지원을 확대한다.

대책 발표 직후 지난 5월에는 국토부·행안부·문체부 등 관계 부처와 농촌 빈집 문제 대응을 위한 협의회를 구성하고 첫 회의를 개최하였다. 앞으로 분기별 운영을 통해 부처 간 협력과제를 발굴하고, 각 부처 사업 간의 연계를 강화할 예정이다.

자발적 정비 등 민간 참여 확대 및 규제 완화

빈집 정비 활성화를 위한 두 번째 정책전략은 민·관 협업을 통한 빈집 정비 및 재생 활성화이다. 빈집은 사유재산으로 소유자의 자발적인 정비가 우선이라는 점에서 정부 보조 중심의 정비체계를 민간참여로 전환할 필요가 있다. 그러므로 정부는 지원 방식을 재정투입에서 규제완화 등으로 다각화하고, 빈집 소유자의 자발적인 정비를 활성화하기 위해 자발적 정비에 관한 인센티브와 페널티를 병행하여 도입할 계획이다.

이를 위해서 먼저 특정빈집에 대해서는 지자체장이 개축·철거 등의 조치명령을 내릴 수 있는데, 이의 실행력을 담보하기 위한 이행강제금을 부과하는 제도를 새롭게 도입한다. 현재 「농어촌정비법」 개정을 추진 중이며, 2024년도에는 이행강제금 제도가 시행될 것으로 예상된다. 이행강제금 제도가 도입되면 소유자가 자발적으로 정비하는 빈집의 수가 증가할 것으로 기대된다. 빈집 소유자의 자발적 정비를 촉진하기 위해 이러한 제재 수단과 함께 인센티브도 동시에 도입한다. 소유자들이 빈집 정비를 주저하는 원인 중에 하나가 빈집 철거 시 나대지로 인해 토지재산세가 증가한다는 점이다. 이에 따라 빈집 철거로 인한 세제상의 부담 증가라는 부작용을 해소하기 위해 정부는 관련 세법도 개정한다. 개정 전후로 현행법에 따라 적용되는 재산세 비과세 특례 제도에 대한 홍보도

강화하여 자발적 정비에 대한 인센티브 적용을 확대하고자 한다.

한편 빈집 및 농촌 재생에 관심 있는 기업과 농촌 빈집 특별 프로젝트를 추진한다. 기업과 정부·지자체가 공동으로 농촌마을의 빈집을 일괄적으로 정비하여 농촌마을을 재생한다. 마을 단위로 빈집을 활용하여 귀농·귀촌인 등을 위한 임대주택 및 마을세탁소 등 마을주민 공동이용시설, 도서관·돌봄시설 등 어린이 공간, 마을호텔 등을 조성하는 것이다. 지난 7월에는 1호 프로젝트 대상으로 전남 해남군 몇몇 마을의 빈집 20여 채를 선정하여 정부와 이마트, 지자체 등이 빈집재생사업을 공동 추진하는 양해각서(MOU)를 체결하였다. 이를 통해 마을 빈집들을 일괄 리모델링하여 폐교 위기에 처한 마산초등학교로의 전학 가구 전용 임대주택과 농촌 체험마을을 연계한 마을호텔을 조성한다. 해남군은 교육청의 ‘작은 학교살리기’ 사업을 통해 빈집을 리모델링하여 전학 가구를 위한 임대주택을 조성해 도시민 80명 이상을 군으로 유입한 바 있다. 이 사례로 해남군의 해당 마을은 농식품부가 개최한 ‘2022년 행복농촌 만들기’ 콘테스트에서 은상을 수여하였다. 이렇듯 해남군은 빈집 활용에 대한 지자체장의 의지와 마을주민의 참여도가 우수하여 1호 프로젝트 대상 지자체로 선정되었으며, 1호 프로젝트의 성공적 추진을 바탕으로 빈집 재생을 통한 지역 활성화 모델의 확산에 기여할 것으로 기대된다.

농촌 빈집 재생에 민간의 다각적인 참여를 위해 관련 규제도 개선한다. 지난 1월 도시민이 농촌 빈집을 ‘세컨 하우스’ 등으로 활용할 수 있도록 농촌주택개량용자사업의 규제를 완화하였다. 농촌 노후주택 개량비용을 1주택자에 한해 최대 2억 원을 20년간 2%의 장기 저리로 융자 지원해 오던 것을, 빈집을 개량할 경우에 한해 2주택자까지도 정부의 융자금받을 수 있도록 허용함으로써 도시민들이 적은

민·관 합동 농촌 빈집 재생 프로젝트 제1호

사업 개요 추진주체 농식품부, 대중소기업농어업협력재단, 이마트, 전라남도, 해남군

사업내용 해남군 빈집 20개소를 리모델링하여 도시에서 해남군으로 이주한 가구를 위한 임대주택 및 마을호텔 등 조성(전남교육청 '작은학교살리기' 사업과 연계)

사업재원 마을당(면) 4억~8억 원 내외 지원 (2년간, 빈집 1개소당 4,000만 원)

사업기간 2023년 8월~2025년 12월

출처: 농림축산식품부(2023)

부담으로 농촌 빈집을 적극 매수·활용할 수 있도록 제도를 개선하였다. 이번 제도 개선 후 사업에 관한 문의가 폭증하였으며, 이를 통해 우리 국민들이 빈집 활용 및 이에 대한 정책 지원에 많은 관심을 가지고 있음을 확인할 수 있었다.

농촌 빈집 정보시스템 고도화 및 농촌 빈집 특별법 제정

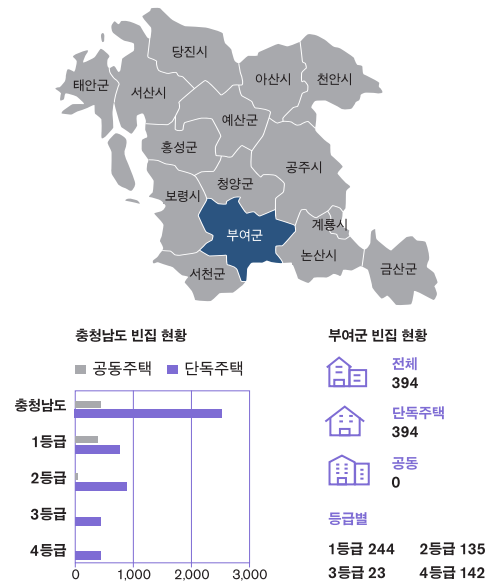
빈집 정비 활성화를 위한 세 번째 정책전략은 빈집 정비 및 거래 활성화를 위한 제도적 기반을 구축하는 것이다. 개인이나 기업의 빈집에 대한 관심 및 수요를 충족하기 위해서 누구나 빈집의 상태, 구조, 소재지, 용도지역과 같은 지적자료 등 기초정보를 원스톱으로 알 수 있는 빈집정보 플랫폼을 구축할 계획이다. 기존의 빈집통계 시스템은 도시 지역과 농촌 지역으로 시스템이 이원화된 채 단순히 지역별 빈집 수 정보를 제공하는 데 그치고 있어 일반 국민의 입장에서 부동산으로서 빈집에 관한 다양한 정보를 얻을 수 없었다. 이에 농식품부, 국토부, 해수부 등 관계 부처 협의를 통해 현재의 빈집통계 시스템을 '빈집정보알림e'로 통합·고도화한다. 단기적으로는 통합된 원스톱 빈집정보 플랫폼을 통해 전국의 빈집 정보를 제

공하는 것을 목표로 한다. 중장기적으로는 해외 사례 등을 참고하여 민간 부동산 중개 플랫폼과의 연계를 통해 사인 간 빈집 거래까지 가능하도록 고도화할 계획이다.

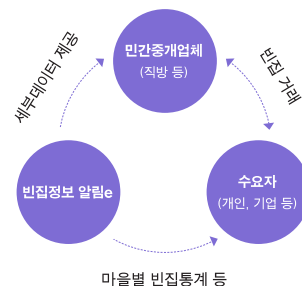
또한 정부는 빈집정보 플랫폼에 균질하고 양질의 빈집 데이터를 탑재하기 위해 주무부처가 농어

빈집정보 플랫폼 구축(안) 및 민간 플랫폼 연계(안)

빈집 통계·현황 정보 플랫폼 구축(안): 2023년 상반기



민간 중개업체 연계(안): 2024년~



출처: 농림축산식품부(2023)

촌과 도시로 이원화하여 관리해 오던 빈집 실태조사의 기준 및 분류체계를 일원화하였다. 농식품부·국토부·해수부는 2022년 8월에 빈집 관리체계 개편을 위한 TF를 구성하여 올해 4월까지 운영하면서 빈집의 조사기준을 노후도와 위해성으로 일원화하고 조사를 위한 세부항목도 통일하였으며, 그 결과물로 ‘전국 빈집 실태조사 통합 가이드라인’을 지난 6월 배포하였다. 향후 전국의 빈집 통계의 균질화가 이루어짐에 따라 빈집에 관한 양질의 정보 제공이 가능해져 빈집 정보에 대한 국민들의 만족도도 향상될 것으로 기대된다.

빈집 정비 활성화를 제도적으로도 더욱 공고히 뒷받침하기 위해 ‘(가칭) 빈집 등 농촌 주거 정비에 관한 특별법’ 제정도 추진한다. 빈집 등 농촌 주거 정비에 관한 특별법에는 「농어촌정비법」상에 산재해 있는 농촌 빈집 관련 조문들을 분리하여 담고, 중앙정부 및 광역지자체 차원의 빈집 관리 근거를 도입하여 종합적인 빈집 관리를 추진하고자 한다. 현재 「농어촌정비법」은 농촌생활환경뿐만 아니라 농업생산기반 및 농어촌 관광휴양 자원 등에 관한 정비를 망라한 법률로서 총 9장 132조로 구성되어 있다. 이 중 빈집 관련 조항은 13개조에 불과하여 체계적인 빈집 정비를 위한 제도적 기반은 미흡한 실정이다. 특히 현행법에는 빈집 관련 사무의 주체가 모두 시장·군수·구청장으로 되어 있어 정부와 광역지자체·기초지자체 간 역할 분담을 통한 체계적인 관리는 불가하다. 이러한 관리체계상의 미흡한 점을 보완하고, 민간 부문의 빈집 정비를 장려할 수 있는 특례 조문 등의 도입이 필요하다. 특별법에는 중앙정부와 지자체 간 빈집 정비 관련 역할 분담, 신속한 사업 추진을 위한 절차 간소화, 건축규제 완화 등 빈집 정비사업 활성화를 위한 건축 관련 특례를 도입하고, 그리고 정부의 재정지원 근거 등을 규정할 계획이다. 도시 빈집법인 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례

법」의 경우 국토부가 도시 빈집의 효율적·체계적 정비를 위해 「도시 및 주거환경정비법」에서 일부 규정을 분리하여 2017년에 제정하였다.

향후 계획

농식품부에서는 빈집 정비를 통한 농촌 커뮤니티 재생 우수사례를 발굴하여 전파하는 등 지역에서의 빈집 재생 확산을 촉진하기 위해 홍보도 다양하게 추진할 계획이다. 정부 차원에서 농촌 빈집 정비 활성화를 위한 정책들을 다각적으로 개발하고 추진함으로써 2027년까지 농촌 빈집을 현재 대비 50% 수준으로 감축하여 지속가능한 농촌 공간을 조성한다.

지자체와 중앙정부, 부처와 부처 간 협업도 더욱 확대하여야 할 것이다. 빈집 문제는 기초지자체의 노력만으로 혹은 특정 부처의 제도 운용만으로 해결할 수 있는 사안이 아니라는 점에서 국민과 지자체, 정부의 지속적인 관심과 협업을 바탕으로 대응해 나갈 때 지금의 빈집 증가 추세를 전환시킬 수 있기 때문이다. 일례로 농촌 지역 기초지자체별로 추진해 온 빈집 실태조사를 2024년에는 전국의 농촌 지역을 대상으로 정부 차원에서 전문기관을 통해 일괄 추진하기로 하고 관련 예산을 수립한 것은 매우 고무적이다. 앞으로 보다 정확한 양질의 빈집 통계를 기반으로 빈집정보 시스템 구축을 비롯하여 기초지자체 및 광역지자체, 정부 차원의 단계별 빈집정책의 개발 및 추진이 이뤄질 것으로 기대된다.

참고문헌

- 1 농림축산식품부 행정조사. 내부자료.
- 2 농림축산식품부. (2023). 2027년까지 농촌 빈집(현재 66천동) 절반으로 감축. 4월 20일 보도자료.