

2024. 03

이슈포커스 2024-01호

Fisheries
Economic
Institute

수산 이슈포커스

어촌 활성화를 위한 빈집 활용 사례 및 시사점 | 박진규 연구위원
PF위기에 따른 금융업 동향과 시사점 | 강인순 책임연구원



수산업협동조합중앙회
수산경제연구원



수산현안 사항에 대해 간략하게 정리해 신속하게 활용할 수 있도록
이슈포커스를 발간 · 배포하고 있습니다.

수산 이슈포커스

Topic

- 어촌 활성화를 위한 빈집 활용 사례 및 시사점 3
| 박진규 연구위원

 - PF위기에 따른 금융업 동향과 시사점 33
| 강인순 책임연구원
-



어촌 활성화를 위한 빈집 활용 사례 및 시사점

박진규 연구위원
(jgpark@suhyup.co.kr)

목 차

요약	5
I. 서론	9
II. 빈집 관련 법령 및 정책 동향	11
III. 빈집 현황, 발생 원인 및 문제점	15
IV. 국내·외 빈집 활용 사례	19
V. 제언	30

요 약

■ 서 론

- 연구 배경
 - 어촌에 무분별하게 방치된 빈집은 흉물화 및 우범지대화, 각종 오·폐기물 적치로 인한 보건·위생 문제, 붕괴로 인한 안전사고 위험 등 지역사회에 부정적인 영향 초래
 - 어촌 빈집은 정비사업을 통해 귀어인 임대주택, 워케이션 공간, 숙박업, 세컨하우스, 감성카페&서프샵, 주민 복지·커뮤니티 공간 등으로 유용하게 활용할 수 있으나 빈집 활용에 대한 낮은 인식과 정보의 부족으로 대부분 방치되고 있음
- 연구 목적
 - 이에, 본 연구는 어촌지역 빈집 활용 촉진을 위해 빈집 관련 법령, 정부·지자체 정책 동향, 국내외 빈집 활용 사례 등을 조사정리하고, 관련 정보를 공유하고자 함

■ 빈집 관련 법령 및 정책 동향

- 빈집 관련 법령은 도시와 농어촌 지역에 따라 근거법령(소관부처) 달리 적용
 - 도시지역은 「소규모주택정비법」(국토부) / 농어촌지역은 「농어촌정비법」(농림부, 해수부)
 - 법령상 빈집 정의
 - ① 도시지역 빈집 : 1년 이상 아무도 거주 또는 사용하지 아니하는 ‘주택’
 - ② 농어촌지역 빈집 : 1년 이상 아무도 거주하지 않거나 사용하지 않는 농어촌 ‘주택’이나 ‘건축물’
- 빈집 관련 정책은 정부 부처와 지자체별로 각각 다양하게 추진되며, 사업 유형은 비슷함
 - (정부 부처) 국토부의 ‘도시 취약지역 생활여건 개조사업’, ‘민관 협력형 노후주택 개선 지원사업’ / 농림부의 ‘농촌공간정비사업’, ‘일반농산어촌개발사업’, ‘귀농인의 집’ / 해수부의 ‘일반농산어촌개발사업(어촌분야)’, ‘귀어인의 집’, ‘어촌신활력증진사업’ 등
 - (지자체) 인천시의 ‘빈집 정비사업(긴급 임시거소, 귀어인의 집 등 조성)’, 부산시의 ‘행복마을 만들기’, 서울시의 ‘빈집 살리기 프로젝트’, ‘빈집 활용 도시재생 프로젝트’ 등
- 빈집 공공정비사업의 現 상황(AS-IS), 문제점(ISSUE), 개선방향(TO-BE) 종합
 - 現 상황 : ① 부처 및 지자체별 빈집 정비사업 각각 추진, ② 공공정비사업은 물리적 정비에 중점(리모델링 후 공공 임대주택 공급 외에 철거 후 주민 공용시설 조성 등)

- 문제점 : ① 공공사업은 행정인력과 재정적 한계 존재, ② 빈집 철거 시 사유재산권 침해가 우려되어 강제 집행 및 정비 곤란
- 개선방향 : 집주인과 민간기업 간 ‘민간 주도 사업’ 활성화 지원 강화
 - 개념 : 집주인과 민간기업 간 계약(매입, 무상제공 등)을 통해 빈집 수리 후 수익 사업(숙박업, 워케이션 시설 운영 등) 자율적 추진
 - 공공의 역할 : 공공기관의 빈집 정보시스템 구축, 집주인과 민간기업 간 매칭, 정책 자금 지원, 인허가 등 법령·행정·경영 컨설팅 등

빈집 현황, 발생 원인 및 문제점

- 법적 빈집 정의에 따른 빈집 수(2022년 기준)는 도시, 농촌, 어촌 지역에서 총 132,052호
 - 지역 유형에 따른 빈집 분포는 총 132,052호(100.0%) 중 농촌 66,024호(50.0%), 도시 42,356호(32.1%), 어촌 23,672호(17.9%) 순
 - 어촌지역 빈집은 총 23,672호(100.0%) 중 전남 7,998호(33.8%), 경북 3,829호(16.2%), 충북 3,460호(14.6%), 경남 3,130호(13.2%) 등의 순
- 어촌지역 빈집 발생의 원인 및 문제점
 - 발생 원인 : 일자리 부족, 정주여건 낙후 등으로 인구의 도심지 이동, 집주인 사망 후 상속인 미거주, 주택 노후도 심화손상 등 안전상 문제로 인근 주택으로 이사 등
 - 빈집 방치 시 문제점 : 붕괴 및 화재 위험, 흉물화로 인한 마을 경관과 이미지 훼손, 우범지대화, 정화조와 폐기물 적치에 따른 보건위생 문제, 주민 간 갈등 야기 등

국내외 빈집 활용 사례

- 빈집 정비사업의 유형은 빈집 상태에 따라 ‘활용형’과 ‘철거형’으로 구분되며, 아래와 같이 공공과 민간 부문에서 유용 자원으로 사용되고 있음
 - 공공사업(공익도모)은 공공 임대주택(외국인선원, 귀어인 등), 커뮤니티복지 공간(카페, 쉼터, 보육시설, 생활정원 등), 문화공간(도서관, 창업 지원공간) 등
 - 민간사업(수익창출)은 어촌 숙박업, 세컨하우스 및 워케이션 공간, 카페&서프샵 등
- 국내 사례는 공공주도(지자체) 사업과 민간주도(민간기업) 사업 중심 / 해외 사례는 민간 주도(비영리단체) 사업 중심으로 활발히 진행

〈국내외 빈집 활용 주요 사례 종합〉

구 분	사업주체	세부 사업명	용 도
국내 사례 (6)	공공주도 (지자체)	인천광역시, 빈집 리모델링 ‘공공 임대주택’ 조성사업	주거 취약계층, 귀어귀촌인 등
		서울특별시, 빈집 철거 ‘녹색 힐링공간’ 조성사업	주민공용시설 (생활정원, 카페 등)
		부산광역시, 빈집 리모델링 ‘주민 커뮤니티 시설’ 조성사업	
	민간주도 (민간기업)	다자요(주)의 제주도 ‘빈집 재생 숙박 플랫폼’ 사업	어촌 숙박업
		클리(주)의 세컨하우스 공동소유 플랫폼 ‘마이세컨플레이스’ 사업	공동소유 세컨하우스
		Drifter(드리프터)의 ‘감성 카페&서프샵’ 사업	어촌 관광레저
해외 사례 (3)	민간주도 (비영리 단체)	영국 리즈市 캐노피 하우스의 ‘캐노피 프로젝트’	노숙자 주거공간
		독일 라이프치히市 하우스할텐의 ‘집지키는 사람의 집’	신규 임차인 주거공간
		일본 오노미치市 NPO*법인의 ‘오노미치 빈집재생 프로젝트’	어촌주민 소득기반 시설

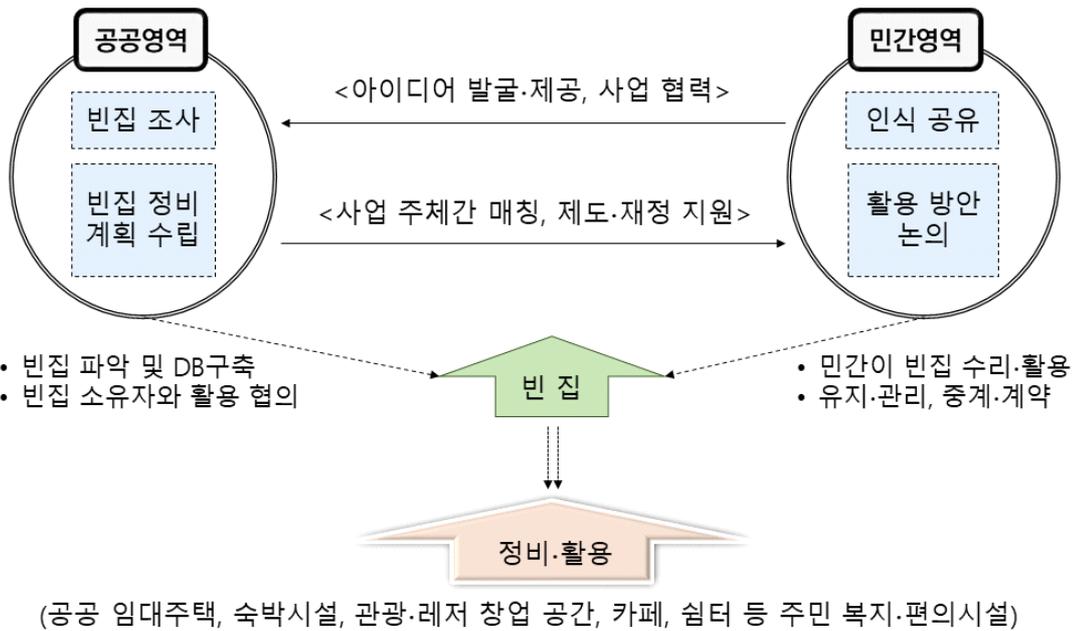
* NPO는 Non-profit organization의 약자로 비영리단체를 의미함

참고) ① 빈집정비사업은 지자체별로 각각 추진되며, 사업명은 달라도 사업 내용은 유사한 양상
 ② 지자체 내에서 도농어 지역별 빈집 정비·활용 분야의 차이점은 크게 다를 바 없음
 ⇒ 이에, 국내외 빈집 활용 사례를 다양하게 살펴보고, 어촌지역 특성에 맞는 비즈니스
 (외국인선원 및 귀어인 공공 임대주택, 해양 레포츠샵, 숙박시설, 카페, 어촌
 주민 문화복지 시설 등) 기반시설로 이용할 필요

■ 제 언

- 참체 일로의 어촌지역 활성화를 위해 마을에 무방비로 방치된 빈집을 귀어인 및 외국인선원 대상 공공 임대주택으로 제공, 어촌 체험관광사업 기반시설 등 유용자원으로 활용 필요
- 어촌지역 빈집 활용 가능 분야
 - ① 주거복지 향상 분야 : 어업세력은 강하지만 정주시설이 부족한 어촌(통영, 목포, 여타 도서지역 등)에 ‘외국인선원 집단 숙소’ 제공, ‘귀어귀촌인 등에 대한 임대주택’ 지원

- ② 일자리 및 소득 창출 분야 : 어촌지역 입지특성(접근성, 각종 편의부대시설 기반 등)과 관광자원(자연경관, 파도 등)을 고려한 ‘숙박 플랫폼 사업(포항, 여수, 제주 등)’, ‘세컨 플레이스 사업(강화, 속초, 태안 등)’, ‘카페&레포츠(레저+스포츠)샵 운영(양양, 울진, 서귀포 등)’
- 어촌지역 빈집 활용에 따른 기대효과
 - ① 어촌 주거시설 확보와 마을 환경 개선으로 외국인선원, 귀어인 등의 안정적인 주거복지 실현과 외부 이탈 방지, 사람이 살 수 있는 공간으로 이어지면서 어촌 활력 증진
 - ② 지역 특성을 살린 숙박업, 세컨하우스, 워케이션 시설, 해양 레포츠샵 운영 등 창업 활동 촉진으로 어촌 비즈니스 관계인구와 관광객 유치, 지역 공동체 일자리 창출, 지역경제 활성화
- 어촌 빈집 활용사업 성공의 전제조건은 민·관 협업체계 구축과 사업참여 주체별 명확한 역할 분장에 있음



I 서론

1) 연구 배경 및 필요성

■ 어촌은 고령인구 증가와 사망, 청년의 도시 유출 등으로 빈집 발생 문제와 활용이 사회 이슈

- 어가인구는 10년 전인 2012년 153,106명에서 2022년 90,805명으로 41% 감소, 65세 이상 비율은 44.2%로 전국 평균치(17.5%) 대비 2.5배 높음
- 지난 10년간 연령별 어가인구 비율은 2012년에는 60세 미만이 60.1%였으나, 2022년에는 오히려 60세 이상이 62.2%로 다수를 차지
- 참고로, 지방소멸위험지수¹⁾(2023.2. 기준)는 섬 지역 0.234, 어촌 0.303, 농촌 0.341, 도시지역 1.208로 섬 지역과 어촌지역의 출산 가능 인구 부족 심각
- 어촌 빈집은 2022년 기준 23,672호²⁾로 집 상태가 대부분 열악하고, 취약한 정주 여건과 거주 희망자 확보의 어려움으로 빈집 발생 예방과 활용이 중요 정책과제

■ 어촌 빈집은 수리를 통해 임대주택 및 비즈니스 기반으로 활용할 수 있으나 대부분 방치

- 어촌지역 빈집은 해변가 등 일부 지역을 제외하면 대부분 재산적 가치가 떨어지고, 신규 세입자 확보가 어려워 未수리·노후화된 상태로 방치 및 흉물화 진행
- 빈집의 방치는 인근 주택의 빈집화 초래, 주변 일대의 치안·위생·보건·안전 등 주거환경 위협, 정주 여건 악화, 지역 부동산 가치 하락 등 부정적 영향 초래
- 한편, 어촌의 빈집은 수리를 통해 외국인선원, 귀어인 대상 주거시설로 활용 가능
- 그밖에 공공 또는 민간 주도로 빈집을 리모델링하여 취약계층 공공 임대주택, 기업체 워크ेशन 시설, 숙박업, 카페&서프샵 등 어촌 관광레저 시설, 철거 후 생활정원, 공동 작업시설 등 지역주민 공용시설로 폭넓은 활용가치 보유

1) 한 지역의 20~39세 여성인구 수를 해당 지역의 65세 이상 고령인구 수로 나눈 값으로서 소멸위험지수가 1.5 이상이면 소멸위험 매우 낮음, 1.0~1.5 미만이면 소멸위험 보통, 0.5~1.0 미만이면 주의단계, 0.2~0.5 미만이면 소멸위험진입 단계, 0.2 미만이면 소멸고위험 지역으로 분류되며, 0.5 미만부터 소멸위험지역으로 분류(대통령직속 지방시대위원회 홈페이지)

2) '도시' 및 '농어촌'의 빈집 관련 법령(「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특별법」, 「농어촌정비법」)에 따른 관계부처합동(2023.6.9.) 조사 결과

이예, 유용자원이 될 수 있는 빈집 활용 촉진을 위해 다양한 분야별 사례 조사 필요

- 어촌의 빈집은 방치할 경우 흉물화되고 자원 낭비를 초래하지만, 리모델링 및 수리 후 주거 취약계층과 귀어귀촌인 대상 공공 임대주택 보급, 철거 후 임시 무료주차장, 쉼터 등 주민 공용시설로 조성 시 지역 공동체 회복, 관계인구 유입 및 경제 활성화 기여
 - 상태가 양호한 빈집은 리모델링 후 공공 임대주택, 숙박시설, 세컨하우스 및 서프샵 등 비즈니스 수단, 카페 및 노약자 보육시설 등 주민 복지소통 공간으로 활용 가능
 - 상태가 불량하여 철거가 필요한 빈집은 지자체에서 매입 또는 집주인에게 무상 제공받은 후 생활정원, 텃밭, 쉼터 등 지역주민 공동이용시설로 조성

2) 연구 목적

- 침체·소멸 위기의 어촌지역 빈집을 개보수하여 귀어인과 외국인선원 대상 공공주택 조성, 지역 특성을 살린 숙박업, 카페, 관광레저샵 조성 등 다양한 비즈니스 기반으로 활용함으로써 어촌 관광객과 관계인구 유치, 공동체 일자리 창출 및 지역경제 활력 제고 필요
- 이에, 본 연구는 빈집 관련 법령, 정부 정책 동향, 국내외 빈집 활용 사례 등을 조사 검토하여 어촌지역에 방치된 빈집 활용을 위한 유용 정보를 제공코자 함
 - ① 빈집 근거법령 및 정부·지자체 정책 동향
 - ② 빈집 현황, 발생 원인 및 문제점
 - ③ 국내·외 빈집 활용 사례
 - ④ 시사점

Ⅱ 빈집 관련 법령 및 정책 동향

1. 빈집 관련 법령

■ 빈집은 도시지역과 농어촌지역에 따라 근거법령과 소관부처가 다름

- 도시지역 : 국토교통부 소관 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법(소규모주택 정비법)」
- 농어촌지역 : 농림축산식품부와 해양수산부 소관 「농어촌정비법」

【 도시지역과 농어촌지역 빈집 관련 법령 비교 】

구 분	「소규모주택정비법」	「농어촌정비법」
소관 부처	국토교통부(국토부)	농림축산식품부(농림부), 해양수산부(해수부)
대상 지역	도시	농어촌
빈집 정의	1년 이상 아무도 거주 또는 사용하지 아니하는 '주택'	1년 이상 아무도 거주하지 않거나 사용하지 않는 농어촌 '주택'이나 '건축물'
상태 구분	빈집의 노후불량 정도 ³⁾ 및 주변에 미치는 영향의 정도 ⁴⁾ 가 낮은 순서에 따라 1등급 ⁵⁾ , 2등급 ⁶⁾ , 3등급 ⁷⁾ 으로 구분	일반빈집, 특정빈집 ⁸⁾ 으로 2단계 구분
관리 체계	5년 단위 실태조사 실시 및 정비계획 수립(지자체장)	
빈집 활용 및 관리	정비계획에 따라 철거조치 명령 불응 시 직권철거 가능(지자체장)	
	빈집정보시스템 구축(지자체장)	
	이행강제금 부과 ⁹⁾	빈집 소유자의 책무 ¹⁰⁾

자료 : 「소규모주택정비법」, 「농어촌정비법」, 관계부처합동 보도자료(2023.6.9.) 참조

- 3) 주요 구조부(외벽/기둥/지붕 등)의 노후불량 정도, 내부시설(난방/급수/전기 설비 등)의 노후불량 정도
- 4) 주변의 안전/통행/위생/경관 등에 미치는 영향의 정도
- 5) 개보수 없이 즉시 거주 또는 활용이 가능한 빈집
- 6) 개보수 후 거주 또는 활용이 가능한 빈집
- 7) 안전조치, 철거 또는 이에 준하는 정비가 필요한 빈집
- 8) 붕괴 등 구조안전에 큰 문제가 있는 경우로 철거 또는 이에 준하는 정비가 필요한 빈집
- 9) 철거 등 조치명령 미이행 시 시가표준액의 일정비율(철거 40%, 안전조치 20%)로 이행강제금 부과
- 10) 빈집 소유자가 주변 생활환경에 악영향을 끼치지 않도록 빈집 관리 및 정비 의무화

- 도시와 농어촌 지역은 근거법령에 따라 빈집의 정의, 빈집의 상태 구분(등급), 빈집 활용 및 관리 규정 등에 차이를 보임
 - 빈집에 대한 관점이 소관 부처(국토부, 농림부·해수부, 통계청 등)별로 상이함에 따라 부처별 빈집 현황파악 결과에도 영향을 미침
 - ① 국토부(도시) : 1년 이상 아무도 거주 또는 사용하지 아니하는 ‘주택’
 - ② 농림부·해수부(농어촌) : 1년 이상 아무도 거주하지 않거나 사용하지 않는 농어촌 ‘주택’이나 ‘건축물’

참고) 통계청의 인구주택총조사¹¹⁾

- 빈집의 기준을 조사 시점에 사람이 살지 않는 주택으로 신축, 매매, 미분양 등 ‘일시적인 빈집’까지 모두 포함
- ⇒ 결과적으로 빈집의 범위 설정은 통계청 > 농림부·해수부 > 국토부 순으로 통계청이 가장 광범위

2. 빈집 관련 주요 정책

1) 중앙부처 정책사업

■ 국토부, 농림부, 해수부 등 소관 부처별로 빈집 관련 정책사업 개별 추진

- 빈집 관련 정책은 도시지역, 농촌지역, 어촌지역에 대해 각 소관 부처가 담당함
 - ⇒ 지역 정주환경 개선, 주거 안정을 위한 임대주택 공급, 낙후·쇠퇴지역 활성화를 위한 정책의 큰 틀 안에서 빈집 정비사업 진행
 - ① 국토부는 ‘도시 취약지역 생활여건 개조사업(새뜰마을사업)’, ‘민관협력형 노후 주택 개선 지원사업’ 등
 - ② 농림부는 ‘농촌공간정비사업’, ‘일반농산어촌개발사업’, ‘귀농인의 집’ 등
 - ③ 해수부는 ‘일반농산어촌개발사업(어촌)’, ‘귀어인의 집’, ‘어촌신활력증진사업’ 등

11) 「인구주택총조사 규칙」에 따라 진행되며, 동 규정은 인구총조사 및 주택총조사의 실시에 필요한 사항을 규정함

【 빈집 정비 관련 중앙부처 주요 정책사업 】

정책사업	관련부처	빈집 정비 방향		
		철거	안전 보강	리모델링 및 활용
도시 취약지역 생활여건 개조사업(새뜰마을사업) 민관 협력형 노후주택 개선 지원사업	국토교통부	공폐가 철거	축대·담장 보강	노후주택 집수리
농촌공간정비사업	농림축산식품부	빈집 철거이전	-	-
일반농산어촌개발사업	농림축산식품부	빈집 철거	지붕 및 담장 정비	빈집 리모델링, 신축 등
	해양수산부			
귀농인의 집	농림축산식품부	빈집 철거 후 이동식 주택 설치	-	빈집 리모델링
귀어인의 집	해양수산부			
어촌신활력증진사업	해양수산부	빈집 철거이전	-	리모델링을 통한 청년 귀어인 주택 공급

자료 : 국토연구원(2023) 참조

2) 지자체 정책사업

■ 지자체별 조례 제정 후 빈집 철거, 리모델링 및 재활용 사업 진행

○ 빈집 주인과 지자체 간 계약을 통해 부지 매입 또는 일정 기간 동안 무상 제공받는 조건으로 빈집 확보 ⇒ 주택 상태에 따라 리모델링 후 공공 임대주택(어촌은 귀어인의 집, 외국인어선원 집단 주거시설 등), 관광·레저 기반시설, 철거 후 생활정원, 텃밭, 커뮤니티 시설 등 주민 공동이용시설로 활용

- ① 서울시의 ‘빈집 살리기 프로젝트’, ‘빈집 활용 도시재생 프로젝트’ 등
- ② 부산시의 ‘햇살등지 사업’, ‘폐가 철거사업’, ‘행복마을 만들기’ 등
- ③ 기타 인천시의 ‘빈집 정비사업(긴급 임시거소, 귀어귀촌인 임대주택, 주차장, 소공원 등 주민 공동이용시설 조성)’, 청주시의 ‘빈집 정비사업(임시 무료 주차장 등 조성)’, 제주도의 ‘빈집 프로젝트 사업(문화·예술 창작공간 조성)’, 군산시의 ‘도심 빈집 정비사업(임시 주차장, 반값 임대주택 등 조성)’ 등

【 빈집 정비 관련 지자체 주요 정책사업 】

지자체	사업명	주요 내용
서울시	빈집 활용 도시재생 프로젝트	방치된 빈집을 매입·철거하여 주거환경 개선을 위한 주민생활 편의시설(생활정원 등)로 조성 및 제공
	빈집 살리기 프로젝트	6개월 이상 비어 있는 아파트와 단독주택 등을 리모델링하여 저소득층에 임대주택으로 제공
부산시	행복마을 만들기	빈집을 매입 및 리모델링하여 카페, 노천마당 및 다용도 프로그램실 등 주민 커뮤니티 공간으로 조성
	햇살동지 사업 (빈집 리모델링 임대사업)	빈집 리모델링 후 지방학생, 저소득 서민 등 생활이 어려운 시민들에게 주변 시세의 반값으로 임대
	폐가 철거사업	철거 후 공용주차장, 쌈지공원, 텃밭, 주민쉼터, 운동시설 등 조성
인천시	빈집 정비사업	폐공가의 노후도를 점검해 철거, 안전조치, 빈집 수리 후 주거 취약계층 임대주택, 주차장, 소공원 등 공용공간 조성
청주시		빈집 철거 비용 보조 또는 소유주와 3년간 무상으로 임시 주차장 제공 협약 체결 후 임시 무료주차장으로 조성
제주도	빈집 프로젝트	제주문화예술재단과 함께 문화예술 지원의 일환으로 지역에 방치된 빈집이나 빈 창고를 활용하여 문화공간으로 조성하고 레지던시 프로그램과 연계
군산시	도심 빈집 정비사업	1년 이상 방치된 빈집을 주차장 등 주민공간으로 조성 및 리모델링 후 저소득층에게 5년간 주변 시세의 반값으로 임대, 단순 철거 보조 등

자료 : 이성용 등(2020) 참조

참고) 빈집 공공정비사업의 현 상황(AS-IS), 문제점(ISSUE) 및 개선방향(TO-BE) 종합		
현 상황(AS-IS)	문제점(ISSUE)	개선방향(TO-BE)
① 부처 및 지자체별로 빈집 정비 사업 각각 추진 : 지자체 관할 도농어 지역에 따른 정비사업의 차별성 無, 관내에서 다양한 분야 별로 빈집 활용사업 전개	① 정부·지자체 공공 정비사업은 행정 인력과 재정적인 한계 존재	빈집 주인과 민간기업(숙박전문업체 등) 간 '민간주도 사업' 활성화 지원 강화 ⇒ 개념 : 집주인과 민간기업 간 계약 후 빈집 수리 및 숙박 시설 활용 등 수익사업 진행 ⇒ 공공의 역할 : 공공기관의 빈집 DB 구축, 집주인과 민간기업 간 매칭, 정책자금 지원, 법규 완화, 경영 컨설팅 등
② 공공정비사업은 물리적 정비에 중점 (리모델링 후 공공 임대주택 공급 외에 철거 후 주민 공동이용시설 조성 등)	② 빈집 철거 시, 사유 재산 권 침해가 우려돼 강제 집행 곤란	

Ⅲ 빈집 현황, 발생 원인 및 문제점

1. 도시 및 농·어촌 지역 빈집 현황

■ 빈집 관련 법령에 의거, 전국(도시, 농촌 및 어촌 지역)의 빈집은 총 132,052호로 집계

- 빈집 근거법령(「소규모주택정비법」, 「농어촌정비법」)에 따른 빈집의 정의를 바탕으로 파악된 법적 빈집 현황(2022년 기준)은 도시, 농촌, 어촌 지역에 대하여 아래 표와 같음

【 빈집 관련 법령에 따른 전국 빈집 현황(2022년도 기준) 】

구 분	도시지역		농촌지역		어촌지역		계	
	빈집수(호)	비중(%)	빈집수(호)	비중(%)	빈집수(호)	비중(%)	빈집수(호)	비중(%)
계	42,356	100.0	66,024	100.0	23,672	100.0	132,052	100.0
서울	2,859	6.7	0	0.0	0	0.0	2,859	2.2
인천	2,985	7.0	470	0.7	540	2.3	3,995	3.0
대전	3,247	7.7	17	0.0	0	0.0	3,264	2.5
대구	1,990	4.7	528	0.8	0	0.0	2,518	1.9
부산	4,897	11.6	21	0.0	15	0.1	4,933	3.7
광주	1,492	3.5	0	0.0	0	0.0	1,492	1.1
울산	946	2.2	743	1.1	2	0.0	1,691	1.3
경기	1,650	3.9	2,481	3.8	23	0.1	4,154	3.1
강원	2,567	6.1	3,886	5.9	1,891	8.0	8,344	6.3
충북	146	0.3	3,446	5.2	3,460	14.6	7,052	5.3
충남	622	1.5	3,901	5.9	1,115	4.7	5,638	4.3
전북	8,056	19.0	9,904	15.0	1,144	4.8	19,104	14.5
전남	3,711	8.8	16,310	24.7	7,998	33.8	28,019	21.2
경북	4,248	10.0	13,886	21.0	3,829	16.2	21,963	16.6
경남	2,219	5.2	9,106	13.8	3,130	13.2	14,455	10.9
제주	74	0.2	658	1.0	525	2.2	1,257	1.0
세종	647	1.5	0	0.0	0	0.0	647	0.5

주 : 도시지역은 「소규모주택정비법」, 농·어촌지역은 「농어촌정비법」에 따라 조사되어 일부 지역 중복 조사 됨
 자료 : 관계부처합동 보도자료(2023.6.9.)를 참고하여 표로 재구성 및 작성

- 지역 유형에 따른 빈집 분포는 총 132,052호(100.0%) 중 농촌 66,024호 (50.0%), 도시 42,356호(32.1%), 어촌 23,672호(17.9%)¹²⁾의 순서를 보임
- 어촌지역 빈집의 경우, 총 23,672호(100.0%) 중 전남 7,998호(33.8%), 경북 3,829호(16.2%), 충북 3,460호(14.6%), 경남 3,130호(13.2%) 등의 순으로 분포
- 참고로, 통계청의 빈집 집계 방식은 매년 인구주택총조사 시점(11.1)¹³⁾에서 비어 있는 집(매매, 임대, 이사, 미분양, 수리 등으로 일시적으로 비어 있는 빈집까지 포함)을 모두 집계하므로 상기의 법적 빈집 집계 결과와는 수치상으로 큰 차이 존재
- 2022년 기준 빈집 현황을 비교하면 통계청 인구주택총조사의 빈집 현황은 총 1,451,554호이며, 관계부처합동 법적 빈집 현황은 총 132,052호로 통계청의 빈집 집계 결과가 약 11배 많음
- 통계청 인구주택총조사의 목적은 조사기준일 현재 국내 주택의 전체 규모를 파악 하는 것이며, 법적 빈집 조사는 빈집의 효율적 정비 등 정책사업 추진의 기초자료 확보가 목적임 ⇒ 이에, 조사 결과의 활용 용도가 전혀 다르며 본 연구는 법적 빈집 현황을 참고하는 것이 바람직

참고) 현행 빈집 집계 방식의 문제점

- ① 빈집을 바라보는 관점(정의)의 차이로 빈집 집계 결과가 부처별로 다름
 - ⇒ 소관 부처(국토부, 농림부, 해수부)와 지자체는 빈집 근거법령에 따라 집계
 - ⇒ 통계청은 인구주택총조사 규칙에 따라 조사 당시 비어 있는 모든 형태의 빈집(이사, 수리, 미분양 등 일시적인 빈집 포함)을 집계
- ② 도시, 농어촌, 준농어촌 지역 간의 공간적 구분이 명확하지 않음
 - ⇒ 도농 복합시, 농촌과 어촌이 혼재된 도시(반농·반어 지역) 등이 존재하여, 빈집 조사 시 근거법령 및 관점에 따라 중복 집계 발생

12) 어촌지역 빈집 현황은 해안가 지역뿐만 아니라 내수면 어촌지역의 빈집도 포함되어 있음

13) 통계청 인구주택총조사는 스마트 조사(인터넷, 모바일, 전화 등) 방식(10.20.~10.31.)과 방문면접조사 방식 (11.1.~11.16.)을 병행 추진

2. 빈집 발생 원인 및 문제점

1) 빈집 발생의 원인

참고) 어촌지역 빈집 발생 원인은 농촌 지역과 대체로 비슷 ⇒ 인구 고령화와 사망, 젊은 층의 이촌향도 현상, 도심지 거주 상속자의 귀향(歸鄕) 기피 등이 복합적으로 작용

어촌 빈집은 인구 유출, 집주인 사망 후 상속인 미거주, 주택상태 불량 등 다양한 문제로 발생

- 어촌지역에서 빈집 발생 원인을 분류하면 크게 ‘외부 환경 요인’, ‘소유자 개인 사정’, ‘주택의 상태’ 등으로 나눌 수 있으며, 다양한 요인들이 복합적으로 작용하고 있음
- ① ‘외부 환경 요인’은 저출산, 고령화 및 사망으로 인한 인구의 자연 감소, 기초 생활 인프라의 취약으로 이촌향도 증가, 지역개발 및 이주 조치 등
- ② ‘소유자 개인 사정’의 경우, 소유자 사망 후 상속인의 미거주, 장기 입원이나 노인요양시설 입소, 은퇴 후 고향으로 복귀 및 장래 투자 목적 등
- ③ ‘주택의 물리적·입지적 상태’의 경우, 주택 자체의 노후도 심화와 채광·통풍 등 구조적인 문제로 거주조건이 불량하여 인근 지역 주택으로 이전 등

【 어촌지역의 빈집 발생 원인 구분 및 세부 내용 】

구분	세부 내용
① 외부 환경 요인	<ul style="list-style-type: none"> · 저출산, 고령화 및 사망으로 인한 지역 인구의 급감 · 지역 산업 쇠퇴, 기초 생활 인프라 부족 등으로 청년층의 도심지 유출 · 지역개발 국책사업의 일환으로 마을의 집단 철거 및 이주 조치 ⇒ (특징) 교통, 교육, 문화, 복지, 의료 등 정주 여건이 열악한 소멸위험지역
② 소유자 개인 사정	<ul style="list-style-type: none"> · 소유자 사망 후 상속인의 미거주 · 자식의 노부모 봉양(奉養), 장기 입원이나 노인요양시설 입소 · 신규 투자(임대사업 등) 계획 無, 주택 개보수 및 철거 비용 부담 · 은퇴 후 고향으로 복귀할 집, 장래 투자 목적 또는 매각 예정 ⇒ (특징) 집주인 고령화로 비즈니스 역량 부족, 빈집 활용 컨설팅 기회 부재
③ 주택의 상태	<ul style="list-style-type: none"> · 주택 자체의 노후화, 상태 불량 등 기능적인 문제로 안전을 위협하는 경우 · 주택의 채광, 통풍 등 구조적인 문제로 거주조건 불편 및 취약 ⇒ (특징) 주택의 노후화, 구조적·기능적 문제로 거주 불편, 임차인 모집 어려움

2) 빈집 방치 시 문제점

빈집 방치 시 붕괴 및 화재 위험, 보건·위생 문제, 마을 경관 저해, 우범화 등 악영향 초래

- 빈집을 방치하게 되면 주거환경 악화, 화재 및 붕괴 위험, 마을 미관 저해, 오폐기물 적치, 지역 부동산 가치 하락, 市의 행정부담 가중 등 물리적·보건적·사회적 문제 야기
- 어촌지역에서 빈집 발생 및 방치로 인한 문제점을 살펴보면 ‘물리적 위험 가능성’, ‘보건·위생 문제 가능성’, ‘마을공동체 갈등 가능성’ 등으로 구분하여 설명할 수 있음
 - ① ‘물리적 위험 가능성’은 건축 상태 불량, 오랜 기간 방치로 붕괴나 화재 등 마을 주민 인명사고 가능성, 각종 집기류의 방치·훼손 등으로 안전 문제 발생
 - ② ‘보건·위생 문제 가능성’은 하수도와 정화조 노출로 해충과 야생동물 번식, 오염 및 악취 발생, 슬레이트 지붕으로부터 폐석면¹⁴⁾ 유출 등 건강 문제 야기
 - ③ ‘마을공동체 갈등 가능성’은 외진 공간으로 우범지역화, 정주민 불안감 조성으로 거주 유지와 인구유입 저해 등 공동체 약화, 집주인과 주민 간 갈등 조성 등

【 어촌지역의 빈집 방치에 따른 문제점 구분 및 세부 내용 】

구분	세부 내용
① 물리적 위험 가능성	· 오랜 기간 방치 및 未관리로 건축 상태 불량, 주택으로서 기능 상실 · 재해 노출 시 붕괴, 화재 등으로 주변 건물이나 지역주민에게 안전사고 초래 · 건물 훼손, 각종 집기류 적치, 주변 수목 未정리·방치로 마을 경관 저해 ⇒ (특징) 마을 주민들은 빈집으로 인한 마을 경관 훼손, 잡초 및 쓰레기 적치, 주택, 담벼락 및 축대 붕괴, 화재 위험 등 안전사고 노출
② 보건·위생 문제 가능성	· 빈집의 하수도와 정화조의 未관리·노출로 해충·야생동물 번식과 오염·악취 발생 · 노후주택의 경우 대부분 슬레이트 지붕 구조이며 석면 폐기물 유출 ⇒ (특징) 각종 오염물질과 악취 발생, 해충이나 야생동물 유입 등으로 인근 주민의 신체적·정신적 건강 악화, 마을의 환경오염 유발
③ 마을공동체 갈등 가능성	· 인적이 끊긴 외진 공간에 위치하여 범죄 장소 가능성, 주민 불안감 조성 · 주민들의 거주 유지와 신규인구 유입을 저해하여 공동체 결속에 부정적 영향 · 빈집 소유주의 관리 소홀로 인한 불만 누적, 빈집 매매·정비 과정에서 마찰 발생 ⇒ (특징) 빈집의 방치, 흉물화로 공동체 구성원 간 불화 발생 및 갈등 조성

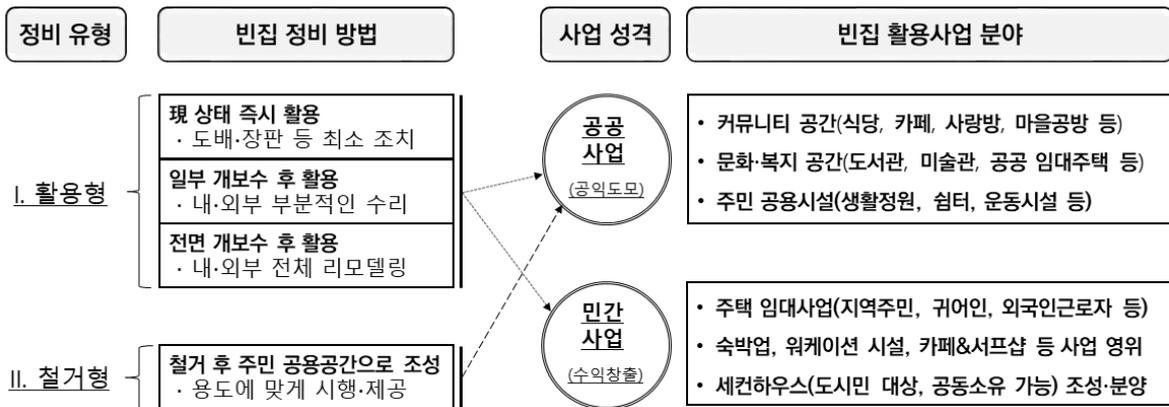
14) 석면을 흡입하게 되면 호흡기 질환과 장기간의 잠복기(10~30년)를 거쳐 폐암, 진폐증 등 치명적인 질병 유발

IV 국내외 빈집 활용 사례

빈집 정비사업 유형은 주택 노후화, 손상 등 상태에 따라 '활용형'과 '철거형'으로 구분

- 침체소멸 위기의 어촌지역 활성화를 위해 방치된 빈집을 어업 종사자(외국인어선원, 귀어인 등)의 주거복지와 어촌체험관광 등 소득창출 기반시설로 활용 필요 ⇒ 어촌 빈집을 이용한 사업 아이템 발굴을 위해 다양한 분야의 선행사례 벤치마킹이 중요함
 - 활용형 : 비교적 상태가 양호한 빈집을 최소한의 수리 또는 내·외부적으로 개보수 후 외국인선원과 귀어인 임대주택, 숙박업, 워케이션 시설, 세컨하우스, 카페&서프샵 등 어촌 비즈니스 기반시설로 조성
 - 철거형 : 노후도와 붕괴 위험 등 상태가 불량한 빈집은 지자체 등이 매입 및 철거 후 어촌공동체 공동작업공간, 생활정원, 체육시설 등 공용시설로 조성

【 빈집 정비 유형 및 정비 방법, 사업 성격별 빈집 활용사업 분야 】



참고) 빈집정비사업은 지자체별로 상기 활용 분야를 중심으로 각각 추진되며, 지자체 관내 도농어 지역에 따른 빈집 정비활용 분야의 차별성은 크게 없음 ⇒ 따라서 빈집의 다양한 활용 사례를 참고하여 어촌지역 특성에 맞는 사업기반시설로 이용하는 것이 중요함

- 국내 사례는 공익도모를 위한 '공공(지자체) 주도 사업(3건)', 수익창출 목적의 '민간(민간기업) 주도 사업(3건)'으로 구분하여 정리
- 해외 사례는 민간(비영리단체) 주도 사업(3건)으로 영국 리즈市 '캐노피 프로젝트', 독일 라이프치히市 '집 지키는 사람의 집', 일본 오노미치市 '빈집재생 프로젝트'를 소개

1. 국내의 빈집 활용 사례

1) 공공(지자체) 주도 빈집 활용 사례

(1) 인천광역시, 빈집 리모델링 후 공공 임대주택(긴급 임시거소, 귀어인의 집 등) 조성

- 인천광역시는 ‘빈집 정비사업’ 일환으로 관내 방치된 빈집을 수리하여 주거 취약계층에게 ‘긴급 임시거소’로 무상 임대, 옹진군강화군 등은 ‘귀어인’ 대상 저렴한 임대주택 제공 ⇒ 빈집 주인에게 빈집을 무상제공받아 지자체 예산으로 리모델링한 후 5년간 공공목적으로 활용하고, 계약기간 종료 시 원주인에게 반납(재협상을 통해 기간연장 가능)

※ 어촌 적용 방법 : 어업세력은 강하지만 주거시설이 부족한 어촌(통영, 목포, 도서 어촌 등)에서 공공사업으로 관내 빈집을 개보수하여 외국인선원, 귀어인 등에게 저렴한 주택 제공

【 인천광역시의 빈집 개보수 후 ‘공공 임대주택’ 조성 사례 】

구 분	세부 내용
빈집위치/상태	인천광역시 소재 / 장기간 방치 및 未관리된 빈집
정비방법	인천광역시는 빈집을 긴급 임시거소로 활용하기 위해 집주인과 무상제공 협약을 맺고 도색, 창호, 난방 배관, 방수 등의 개보수 진행 ⇒ 지자체 예산으로 빈집 리모델링 후 일정 기간(5년) 동안 공익목적으로 사용
사업기간	매년
임주대상	주거 취약계층으로 무주택 주민(옹진군 등은 귀어인에게 저렴한 임대주택 제공 등) ⇒ 거주기간은 6개월 이내, 최대 1년까지 무상으로 거주 가능
추진절차	사업 공모 및 선정 → 집주인과 협약 체결 → 공공이 자체 예산으로 빈집 리모델링 → 공공목적으로 일정 기간 사용 → 협약기간 종료 후 집주인에게 반납 (소유자와 협의를 통해 연장사용 여부 결정)



자료: 연합뉴스(2021.1.11.), 뉴시스(2023.7.4.) 참조

(2) 서울특별시, 빈집 철거 후 녹색 힐링공간(동네 생활정원) 조성

- 서울특별시는 ‘빈집 활용 도시재생 프로젝트’¹⁵⁾를 통해 홍물로 방치된 빈집을 매입·철거하여 지역주민에게 꼭 필요한 생활편의시설로 제공 ⇒ 마을경관 저해와 우범화 가능성이 있는 빈집을 철거하여 마을 주민 공용휴게공간(생활정원)으로 조성하여 동네 활력 증진과 빈집 자원의 효율적 이용 도모

※ 어촌 적용 방법 : 접근성이 불량하고 인적이 드문 외딴 섬이나 소규모 어촌마을 빈집은 홍물화 및 우범지대화 우려가 있어 지자체가 철거 후 생활정원, 쉼터 등 개방된 공간 조성

【 서울특별시의 빈집 철거 후 ‘녹색 힐링공간’ 조성 사례 】

구 분	세부 내용
빈집위치/상태	서울특별시 소재 / 1년 이상 방치 및 未관리된 빈집
정비방법	서울특별시는 방치된 빈집을 매입해 주거환경 개선을 위한 주민생활 편의시설(생활정원)로 조성 및 제공 ⇒ 아이들이 각종 체험을 즐기고 시민들이 산책하며 쉴 수 있는 생활정원으로서 싱그러운 꽃, 나무 등이 어우러진 생활 속 녹색 힐링 공간
사업기간	2019년 이후 계속사업
이용대상	지역주민 ⇒ 주민들의 휴식공간이며, 사후 관리는 시민정원사들의 재능기부와 자발적인 봉사활동을 통해 생활정원으로 지속적 관리(식물 재배·가꾸기 등 자원봉사)
추진절차	빈집 실태 파악 → 지역주민 의견 반영(조성 방향과 콘텐츠 확정) → 지자체가 빈집 매입 및 철거 → 동네에 필요한 생활정원(유아체험형, 주민소통형 등) 조성



자료: 이투데이(2021.3.31.), 정경일보(2021.4.20.) 참조

15) 서울특별시가 장기간 방치되어 홍물화된 빈집을 매입한 뒤 리모델링이나 신축을 거쳐 청년·신혼부부 거주 주택이나 지역에 필요한 주민 커뮤니티 시설로 활용하는 사업

(3) 부산광역시, 빈집 리모델링을 통한 주민 커뮤니티(카페, 노천마당 등) 시설 조성

- 부산광역시는 ‘행복마을 만들기¹⁶⁾사업의 일환으로 관내의 오래된 빈집을 매입 및 리모델링하여 카페, 노천마당, 다용도 프로그램실 등 주민 커뮤니티 공간으로 조성 ⇒ 사상구의 경우 비영리 주민공동체인 ‘한내행복마을 협동조합’에서 시설 관리 및 공익사업 수행

※ 어촌 적용 방법 : 소규모 어촌(남해, 신안, 태안 등)이나 중심 어항의 외곽지역에 위치한 빈집을 게스트하우스, 카페, 공방 등으로 개보수하여 외지인관광객 대상 어촌체험 시설 및 숙박업 등 소득 기반시설, 어촌 공동체 커뮤니티 공간 등으로 이용

【 부산광역시의 빈집 개보수 후 ‘주민 커뮤니티 시설’ 조성 사례 】

구분	세부 내용
빈집위치/상태	부산광역시 소재 / 관내의 낡고 오래된 빈집
정비방법	관내에 소재하는 빈집을 지자체가 매입하여 리모델링 후 지역주민 커뮤니티 공간(복이 있는 카페, 문화교실, 노천마당 등)으로 제공 ⇒ 커뮤니티 시설을 거점으로 수익사업 발굴과 마을공동작업, 북카페 등을 통한 일자리 창출 등 마을의 자립기반 조성, 다양한 특화프로그램 운영을 통해 주민역량 강화와 마을공동체 회복
사업기간	2010년 이후 계속사업
이용대상	지역주민
추진절차	부산광역시의 빈집 파악 → 행복마을 만들기 사업대상지 선정 → 사업지 빈집 매입 및 리모델링 → 공동이용시설로 제공



자료: 부산광역시 부산시보 부산이라좋다 제1,634호(2014.6.18) 참조

16) 지역의 낙후마을 생활환경을 개선하는 사업

2) 민간(민간기업) 주도 빈집 활용 사례

(1) 다자요(주), 제주도 ‘빈집 재생 숙박 플랫폼’ 사업

- 다자요(주)는 제주도 빈집을 집주인에게 무상제공받아 제주의 정취를 담은 고급 독채 숙소로 리모델링하고, 10년간 숙박 및 워케이션 시설 등으로 수익사업(매출액의 1.5%를 마을에 기부)을 한 후 집주인에게 반납하는 ‘빈집 재생 숙박 플랫폼’ 운영사업을 2017년부터 운영

※ 어촌 적용 방법 : 우수한 자연경관을 지닌 주요 관광지(강릉, 포항, 제주, 여수 등) 어촌마을로서 교통 접근성 및 생활 편의시설(약국, 의원, 편의점 등)이 잘 갖추어진 마을의 빈집을 개보수하여 가족 단위 독채 숙박시설, 기업체 워케이션 시설 등으로 활용

【 다자요(주)의 제주도 ‘빈집 재생 숙박 플랫폼’ 사업 사례 】

구 분	세부 내용
빈집위치/상태	제주도 소재 / 장기간 방치 및 未관리된 빈집으로 마당이 딸린 독채
정비방법	집주인에게 빈집을 무상제공받아 업체 예산으로 전면 개보수(인테리어, 가구류 구비 포함) ⇒ 10년간 숙박사업 등 진행 후 계약기간 만료와 함께 집주인에게 반납
사업기간	2017년 이후 계속
이용대상	가족 단위 숙박객, 기업(임직원 워케이션 용도) 등
추진절차	빈집 의뢰 → 무상 임대, 매입 → 자금 조달(크라우드펀딩, 기업 제품 협찬 등) → 빈집 리모델링 → 스테이, F&B(지역 농수산물 및 특산품 판매), 기업 제품 유상 홍보(전자제품, 침구류, 가구류) 등 공간을 활용한 다양한 수익사업 전개



다자요 성장 과정

Dazayo

농어촌 빈집 재생 숙박 업체

- 2015년 ○ 주식회사 다자요 법인 설립
제주 창조경제 혁신센터 1기 선정
- 2017 ○ 빈집 프로젝트 1, 2호 도순돌담집 재생 시작
- 2018 ○ 도순돌담집 오픈
- 2019 ○ 빈집 프로젝트 3, 4호 봉성돌담집 오픈
사업 중지 및 ICT 규제 샌드박스 신청
- 2020 ○ 한걸음 모델 다자요 지정
ICT 규제 샌드박스 통과(9. 23)

자료: 다자요(주) 홈페이지(제주시 한림읍 ‘월령바당집’), ECONOMYChosun(2020.10.24) 참조

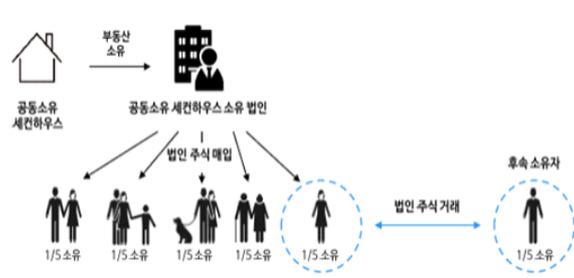
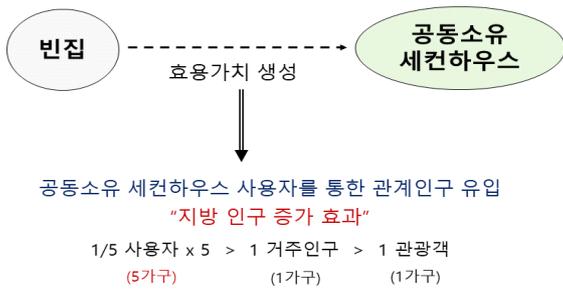
(2) 클리(주), 세컨하우스 공동소유 플랫폼 ‘마이세컨플레이스’ 사업

- 클리(주)는 뛰어난 자연경관을 지닌 지방의 빈집을 매입하여 공동소유 세컨하우스로 개보수 후 분양하고, 이용 스케줄 관리, 후속 소유자 모집 및 재판매, 유지관리 대행 등 세컨하우스 공동소유 플랫폼 운영

※ 어촌 적용 방법 : 뛰어난 바다 경관을 보유하면서 한적한 어촌마을(강화, 속초, 태안 등)에 위치한 빈집을 개보수하여 세컨하우스로 분양함으로써 도어 교류 활성화와 지방의 관계인구 증가에 기여 ⇒ 개인이 소유하기에 부담스러운 경우 공동 소유도 가능. 예컨대 1/5씩 지분을 나눠서 세컨하우스를 공동 소유하면서 개인당 1년에 최대 70일까지 사용 등

【 클리(주)의 세컨하우스 공동소유 플랫폼 ‘마이세컨플레이스’ 사업 사례 】

구분	세부 내용
빈집위치/상태	전국 소재 / 장기간 방치된 빈집으로 마당 등 부지 규모가 있는 독채
정비방법	빈집을 민간 업체가 매입하여 세컨하우스 용도로 개보수(리모델링, 인테리어, 가구류 구비 등 자체 예산) ⇒ 공동소유주 분양, 유지관리, 재판매 중계 등
사업기간	2023년 이후 계속
이용대상	세컨하우스 보유(공동)을 원하는 도시민
추진절차	빈집 매입 → 자금 조달(공기업, 투자회사 등의 투자 유치) → 빈집 리모델링 → 공동소유자 모집 및 지분 판매 → 유지관리(지분 재판매 등 후속 소유자 유치 포함)



자료: 마이세컨플레이스 홈페이지(공주시 유구읍 ‘노픈집’), 국토교통부(2023) 참조

(3) Drifter(드리프터), 기존 건물 철거 후 ‘감성 카페&서프샵’ 운영

- Drifter는 강원도 양양군 소재의 노후 서프샵을 철거한 후 감성 카페&서프샵으로 신축운영 ⇒ 젊은 층 취향에 맞게 내부 인테리어, 서핑 장비 대여, 안전교육, 강습 및 실습, 고급 샤워실과 탈의실 구비, 태닝존, 서프샵 내 카페에서 바다 경치를 감상하며 윈스톱으로 통합 서비스 이용

※ 어촌 적용 방법 : 서핑 체험에 적합한 입지조건을 보유한 어촌마을(양양, 울진, 서귀포 등) 해변가의 빈집을 개보수하거나 철거신축하여 서핑을 소재로 한 카페&레포츄샵 운영 ⇒ 지역 대표 해양 레포츠를 소재로 음식점, 자연경관, 숙박시설 등을 통합 연계하여 비즈니스 관계인구와 어촌 관광객 유치, 어촌 공동체 일자리 확보와 지역경제 활성화 도모

【 Drifter의 기존 건물 철거 후 ‘감성 카페&서프샵’ 조성 및 운영 사례 】

구 분	세부 내용
건물위치/상태	강원도 양양군 소재 / 오래되고 낡은 건물
정비방법	기존 노후된 건물(舊 서프샵) 철거 후 감성 카페&서프샵으로 신축(내부 인테리어, 카페 시설 및 서핑 부대장비 포함)
사업기간	2021년 이후 계속
이용대상	일반 시민(가족 및 기업체 단위, 개인 등)
추진절차	노후 건물 철거 → 카페&서프샵으로 신축 → 사업(감성카페, 서핑체험 등) 운영



자료: <https://blog.naver.com/scurugi/223180122903> 참조

2. 국외의 빈집 활용 사례¹⁷⁾

1) 영국 리즈市 ‘캐노피 하우스’의 「캐노피 프로젝트」

- 「캐노피 프로젝트」란, 빈집을 수리하여 주거 공간이 필요한 노숙인들에게 저렴한 가격으로 제공하는 사업으로 1998년 시작 ⇒ 비영리기관인 ‘캐노피 하우스’의 주도하에 지역 자원봉사자와 해당 주택을 사용할 노숙인이 빈집 수리에 직접 참여

참고) ‘캐노피 하우스(1998년 커뮤니티 혜택 제공사업 조직체로 등록)’ 기관 소개

- 운영 : 비영리기관으로 자선 단체에서 제공하는 지원 기금과 임대료를 기반으로 운영
- 역할 : 지방정부와 지역 주택 공급 업체 등 여러 단체와 협력하여 빈집 무상 제공 계약 체결, 집수리, 자원봉사자들과 노숙인을 대상으로 주택 수리 교육 등 다양한 활동 전개

- 빈집 사용자(노숙인)는 주거 공간 확보, 빈집 수리에 직접 참여함으로써 공동체 구성원이 되고, 취업 기술(도색, 장식, 카펫 설치, 타일 작업 등) 습득 가능
- 「캐노피 프로젝트」는 지역 단체와 주민들의 자원봉사 참여 등으로 공동체 활성화에 기여

※ 어촌 적용 방법 : 어업세력은 강하지만 정주시설이 부족한 어촌(여수, 목포, 도서 어촌 등) 관내 빈집을 지역 비영리 시민단체 주도로 개보수하여 외국인선원 등의 주거시설로 저렴하게 제공(실거주 예정자 집수리 참여) ⇒ 입주자는 거주 중 사소한 유지보수 직접 수행

【 영국 리즈市 ‘캐노피 하우스’의 「캐노피 프로젝트」 사례 】

구분	세부 내용
빈집위치/상태	리즈市 / 장기간 未사용으로 방치된 빈집
정비방법	빈집 주인과 빈집재생단체(비영리단체) 간 무상제공 협약하에 빈집 리모델링 후 지역 노숙자에게 저렴하게 공급 ⇒ 빈집 수리는 빈집재생단체가 확보한 예산(자선단체 기부금, 임대료 등)으로 진행
사업기간	1998년 이후 계속
이용대상	지역의 노숙자
추진절차	빈집 주인과 빈집재생단체 간 무상제공 협약 → 빈집재생단체 자체 예산으로 빈집 수리(자원봉사자, 실거주 노숙자 등 참여) → 노숙인 거주(저렴한 임대료) 및 유지관리

17) 이다예(2019) 자료를 토대로 재구성 및 작성

2) 독일 라이프치히市 ‘하우스할텐’의 「집지키는 사람의 집」

- 「집지키는 사람의 집」이란, 2005년부터 시작된 빈집 소유주와 사용 희망자 간 매칭 사업
 ⇒ 비영리 시민단체인 ‘하우스할텐(빈집재생단체)이 빈집 소재 파악 및 목록화, 집주인과 협약을 통해 빈집 사용 희망자를 모집하여 5년간 무상으로 사용할 수 있도록 중계. 사용자는 자비를 들여 본인의 선호대로 빈집을 리모델링, 유자관리하며 거주

참고) ‘하우스할텐(2004년 설립)’ 기관 소개

- 운영 : 지자체 도시재생국의 지원하에 역사적 건축물을 보존하는 린데나우지구협회 멤버를 중심으로 건축가와 관련 전공 학생 등이 모여 설립한 비영리 시민단체로 빈집 사용자의 기부금¹⁸⁾과 중개수수료, 수리 공구 대여료 등을 기반으로 운영
- 역할 : 역사적인 건축물(빈집)을 보존하기 위해 사용자에게 빈집을 무상으로 제공하고 수리관리하며 사용하도록 집주인과 임차인을 중계, 수리 및 금융 관련 컨설팅 지원 등

- 「집지키는 사람의 집」 사업은 전문성을 갖춘 비영리 시민단체 중심으로 빈집 활용에 대한 자문, 개보수 지원 등으로 빈집의 보전과 이용 활성화 기여

※ 어촌 적용 방법 : 지역소멸 고위험지역의 어촌마을(웅진, 고흥, 남해, 영덕, 울진, 기타 도서 지역 등)로 전입하는 귀어귀촌인 등에게 비영리 시민단체 중계로 관내의 未이용 빈집을 무상제공 ⇒ 임차인은 소액의 기부금과 중개수수료 납부, 거주 중 본인 선호대로 집수리

【 독일 라이프치히市 ‘하우스할텐’의 「집지키는 사람의 집」 사례 】

구 분	세부 내용
빈집위치/상태	라이프치히市 / 장기간 未사용으로 방치된 빈집
정비방법	빈집 주인과 빈집재생단체(비영리단체) 간 무상 제공 협약하에 입주자가 5년간 무상으로 빈집 사용 ⇒ 임차인은 자부담 수리 후 거주, 비영리단체는 집주인과 신규 임차인 간 매칭, 개보수 장비 대여, 자금 조달 및 수리 방법 등 컨설팅
사업기간	2005년 이후 계속
이용대상	지역민, 신규 유입자 등
추진절차	빈집 주인과 빈집재생단체 간 무상 대여 협약 → 입주 희망자 본인 부담으로 빈집 수리 → 신규 입주자 거주 및 유자관리

18) 빈집 사용자는 ‘하우스할텐’에 매월 0.5~2유로/m²(평당 5천원 내외)를 기부하며, 이를 기관 운영비로 사용함

3) 일본 오노미치市¹⁹⁾ ‘NPO법인’의 「오노미치 빈집재생 프로젝트」

- 「오노미치 빈집재생 프로젝트」란, 어촌지역인 오노미치市에서 역사적인 가치가 있거나 개성 있는 건축물 중 빈집화가 진행된 건물의 개보수를 통해 유용자원으로 활용하는 사업
⇒ ‘NPO법인(법인명 : 오노미치 빈집재생 프로젝트)’이 건축/환경/커뮤니티/관광/예술 등 다섯 가지 키워드를 중심으로 사업기획 단계부터 지역주민들과 각 분야 전문가들이 협력하여 빈집을 게스트하우스, 도서관, 공방, 카페 및 주민 편의시설 등으로 조성

참고) ‘오노미치 빈집재생 프로젝트(2008년 설립된 NPO법인)’ 기관 소개

- 운영 : 비영리단체로 여행자를 위한 숙박 시설, 주민뿐만 아니라 외국인을 대상으로 한 다양한 수익사업을 통해 운영의 지속성 확보
- 역할 : 주민과 함께 빈집 문제나 활용법 등을 논의하는 ‘빈집 담화’, ‘빈터 재생 피크닉’ 운영, 빈집 수리비 확보를 위한 자선행사나 베품시장 개최 등 다양한 인식개선 활동 수행

- 「오노미치 빈집재생 프로젝트」는 NPO 단체가 주축이 되어 빈집 문제를 공론화 하고, 빈집을 유용자원으로 바라보는 시각과 주민들의 적극적인 활동(크라우드 펀딩, 지역주민과 학생의 봉사활동, 나눔 등) 참여로 지역공동체 활성화

※ 어촌 적용 방법 : 어촌관광 및 수산업 등 경제활동 기반이 위축된 소규모 어촌(서천, 부안, 해남 등)과 어항 외곽지역 어촌마을을 대상으로 비영리법인(단체) 주도로 게스트하우스, 카페, 공방 등 비즈니스 공간 조성 ⇒ 관광객 유치, 일자리 창출 및 어촌 공동체 활성화 도모

【 일본 오노미치市 ‘NPO법인’의 「오노미치 빈집재생 프로젝트」 사례 】

구 분	세부 내용
빈집위치/상태	오노미치市 / 장기간 방치된 빈집
정비방법	소유주와 빈집재생단체(NPO법인) 간 협약하에 빈집 개보수 후 숙박시설, 게스트 하우스, 카페 등으로 활용 ⇒ 빈집 수리는 빈집재생단체 자체 예산으로 진행
사업기간	2009년 이후 계속
이용대상	지역민, 관광객 등
추진절차	빈집 주인과 빈집재생단체 간 협약(매매, 무상 대여 등) → 빈집재생단체 자체 예산으로 용도에 맞게 빈집 개보수 → 지역주민 커뮤니티 공간, 숙박시설 등으로 활용

19) 히로시마현 남동부에 위치한 소규모 어촌마을로 넓게 펼쳐진 언덕에 전통가옥, 신사, 사찰, 철도 등의 풍경으로 유명

참고) 영국, 독일 및 일본의 빈집 활용 사례와 어촌지역 적용 분야 예시

구 분		개보수 前	개보수 後
어 촌	영 국 (리즈市 캐노피 프로젝트) - 노숙자 공동 주거공간 '외국인어선원 공동 주거시설'로 활용		
	독 일 (라이프치히市 집지키는 사람의 집) - 신규 임차인 주거공간 '귀어귀촌인(신규 유입자) 등 임대주택'으로 활용		
어 촌	일 본 (오노미치市 빈집재생 프로젝트) - 게스트하우스, 카페, 공방 및 커뮤니티 시설 '어촌주민 및 체험 관광객 복합문화 공간'으로 활용		

자료: <https://www.canopyhousing.org>, <https://brunch.co.kr/@ellayeyoung/22>, 강미나(2017) 참조

V 제 언

1) 어촌 빈집 활용에 따른 기대효과

- ① 어촌 주거시설 확보와 마을 환경 개선으로 외국인선원 및 귀어인의 안정적인 주거 복지 실현, 외부 이탈 방지, 사람이 살 수 있는 공간으로 이어지면서 어촌 활성화
- ② 지역별 자원 특성을 살린 ‘숙박 플랫폼’ 사업, ‘세컨하우스’ 분양, ‘카페&레포츨샵’ 운영 등 창업활동 촉진으로 비즈니스 관계인구와 지역 관광객 유치, 지역 경제 활기 부여

2) 어촌지역 조건별 빈집 활용 가능 분야

- ① 어업세력은 강하지만 정주기반시설이 부족한 어촌(통영, 목포, 여수, 여타 도서지역 어촌)에 외국인어선원 집단 숙소, 귀어인 등 신규 유입자 임대주택으로 저렴하게 제공
- ② 어촌지역의 접근성 등 입지 특성(약국,편의점,의원 등 편의시설 포함), 관광자원(자연 경관, 파도 등)을 고려하여 어촌 비즈니스(숙박업, 레포츠샵 등) 기반시설로 활용

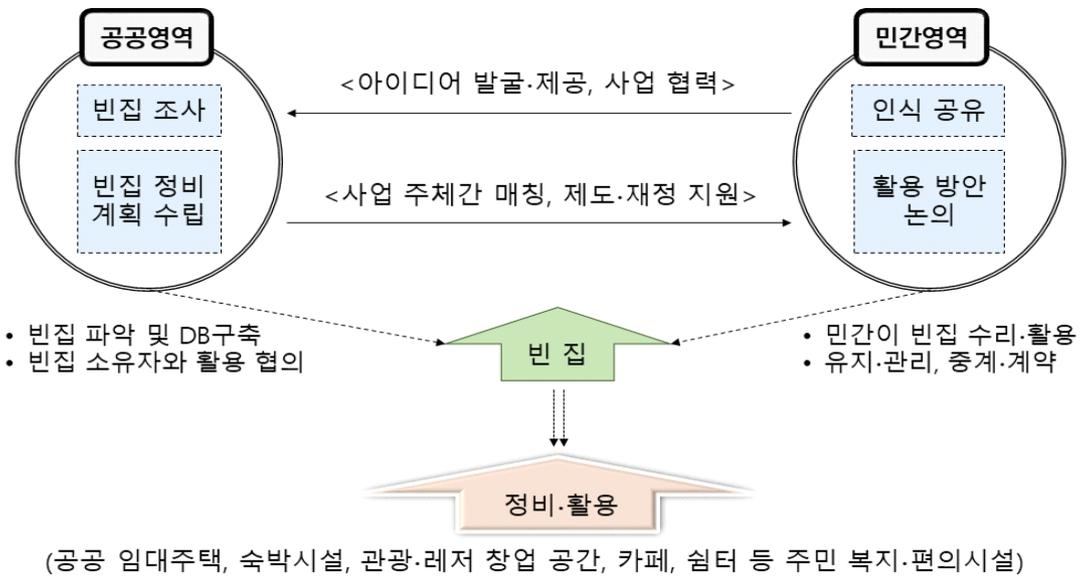
【 어촌지역 조건별 빈집 활용 분야 및 대상 지역 예시 】

구분	어촌지역 조건	빈집 활용 가능 분야	대상 지역 예시
1	어업세력이 강하지만 주거시설 부족	어촌의 빈집을 외국인선원 및 귀어인 주택으로 저렴하게 제공하여 주거복지와 안정적 거주 지원	통영, 목포, 여수, 포항 등
2	외딴곳으로 인적이 드물고 치안상태 열악	우범지대화, 흉물화 가능성이 농후한 빈집을 철거 후 생활정원, 쉼터 등 개방되고 쾌적한 공간으로 정비	접경지역, 도서벽지 등
3	소규모 어촌 또는 거점 어항의 외곽지역	침체 위기의 어촌 빈집을 게스트하우스, 카페, 공방 등으로 조성해 어촌 체험관광객 유치와 지역경제 활력 증진	서산, 남해, 신안, 강진 등
4	우수한 관광자원, 교통 접근성 및 편의성 보유	관광지 어촌의 빈집을 가족 단위 독채 숙소, 기업체 워크ेशन 공간으로 조성한 후 공유 숙박 플랫폼 운영	경주, 여수, 서귀포 등
5	수려한 바다 절경을 보유하고 한적한 어촌	조용한 어촌마을 빈집을 개보수하여 세컨하우스로 분양해 도·어 교류 촉진과 지역 관계인구 증가 도모	강화, 속초, 통영, 거제 등
6	서핑 체험에 적합한 파도 등 입지조건 보유	빈집을 카페&레포츠샵으로 조성해 지역 음식점, 자연 경관, 체험프로그램, 숙박업과 연계한 어촌체험관광 추진	양양, 울진, 기장, 서귀포 등

3) 어촌 빈집 활용 촉진을 위한 사업 주체별 역할 방향

- 다양한 활용가치를 지닌 어촌 빈집 정비사업의 성공적 추진을 위해 공공영역(정부, 지자체, 공공기관)과 민간영역(집주인, 민간기업, 사회적기업, 수협, 어촌계 등) 간 협업체계 구축, 사업 참여 주체별 명확한 역할 분장이 선결조건임

【 어촌 빈집 재생사업 관련 민관 협력 체계도와 사업참여 주체별 역할 분장 】



주 체		주요 역할 분장	
공 공	중앙정부(해수부)	· 어촌 빈집 정책 총괄, 법제 개선 및 재정적 지원	
	지자체	· 조례 제정, 자원 확보 · 빈집 현황조사, 정비·활용 계획 수립 · 빈집 정비 민간주체 발굴(사업 공모 및 지원)	
	공공기관(중간조직)	· 빈집 DB 구축 및 매칭(집주인과 수요자 간) · 빈집 매입 및 공공 위탁사업 운영 · 빈집 정비 사업자금 융자, 출자, 보증 · 빈집 정비사업 인허가 등 법률·행정 컨설팅, 회계 업무 지원	
민 간	집주인	· 빈집 관리와 정비에 대한 1차적인 책임 의무	
	전문 업체	부동산중계업	· 빈집 DB 활용을 통한 사업 발굴, 사업 주체 간 중계·계약
		건축설계업	· 빈집 리모델링, 유자보수 등 사후 관리
	주민, 비영리 단체(수협, 어촌계, 사회적기업 등)	· 사업 아이템 발굴 및 추진, 공간 및 시설 운영·관리 · 빈집 리모델링, 빈집 현황조사 등 공공사업 적극 참여	

【참고문헌】

문헌자료

- 강미나(2017), “해외출장복명서-동경, 오카야마, 오노미치”, 국토연구원.
- 고태호, 남성준, 김보람(2021), “제주형 농어촌 빈집 활용 숙박사업모델 개발”, 제주연구원.
- 국토교통부(2023), “빈집 관리체계 개편을 위한 제도개선 연구”.
- 이다예(2019), “민관협력을 통한 빈집 관리 및 활용 사례 연구 : 인천광역시 미추홀구 ‘빈집은행’을 중심으로”, 국토연구원.
- 이성용, 양영준, 오은석(2020), “제주지역 빈집 정비 및 활용 방안”, 제주연구원.
- 정문수, 박시현, 김남훈, 김민석, 홍진현, 이종혁, 윤문석(2020), “농촌 빈집 실태와 정책과제”, 한국농촌경제연구원.
- 한국농어촌공사(2021), “농어촌지역 빈집 활용방안 연구”.

언론자료

- ECONOMYChosun(2020.10.24.), “‘다자요’ 농촌 공유 숙박 제주 ‘도순돌담집’을 가다”.
- 관계부처합동(2023.6.9.), “전국 빈집 현황 정확하게 파악 가능해진다”.
- 뉴스시스(2023.7.4.), “빈집 2곳 리모델링...인천 남동구 ‘긴급 임시거소’로 탈바꿈”.
- 부산시보 부산이라좋다 제1634호(2014.6.18.), “덕포 한내마을 20번째 ‘행복마을’”.
- 연합뉴스(2021.1.11.), “인천 옹진군, ‘2021년 농어촌 빈집정비사업’ 추진”.
- 이투데이(2021.3.31.), “서울 내 빈집 11곳 주민편의시설로 재탄생”.
- 정경일보(2021.4.20.), “서울시, 올해 방치된 빈집 17개소 녹색힐링 ‘생활정원’ 탈바꿈”.

법령자료

- 「농어촌정비법」
「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법」

PF위기에 따른 금융업 동향과 시사점

강인순 책임연구원
(insoonkang@suhyup.co.kr)

목 차

요약.....	35
I. 연구배경 및 필요성.....	38
II. PF대출의 개념 및 문제점.....	39
III. PF대출 부실이 금융기관에 미치는 영향.....	45
IV. 시사점.....	54

요 약

■ PF대출의 개념 및 문제점

- PF대출의 개념
 - PF대출은 미래의 현금흐름과 사업의 현금흐름을 담보로 대출하는 금융기법임
 - PF대출의 목적은 사업과 사업의 투자자를 분리함으로써 리스크를 최소화임
- PF대출의 확대요인
 - PF대출의 확대요인은 과거 부동산경기의 과열과 저금리 기조에 있음
 - 상대적으로 적은 비용과 높은 수익성으로 인하여 적은 자본의 시행사들도 부동산 PF를 추진하기 시작하였으며, 제2금융권을 중심으로 브릿지론의 수요가 급증
 - 저금리 기조 하에서 제2금융권을 중심으로 소규모 사업장에 대한 PF대출이 확대되었음
- PF대출의 문제점
 - (1) 시행사의 자본력 부족
 - 투자자가 출자하여 토지구매자금을 충당하는 주요선진국과는 달리 우리나라의 경우는 토지구입과정 이전에서부터 대출(브릿지론)을 시행하며 본 PF대출을 통하여 브릿지론을 상환하는 구조
 - 자금조달이 원활하지 않아 이자비용 지불에 필요한 자금을 확보하지 못하거나 사업진행에 차질이 생겨 본 PF대출을 받지 못하는 경우 부실이 발생할 수 있음
 - (2) 적절하지 못한 리스크 분산구조
 - 본래의 PF대출은 사업성에 대한 평가를 중심으로 제공하는 금융상품이나, 우리나라의 경우는 시공사의 신용도에 따라 대출이 결정되는 경우가 많음
 - PF대출 과정에서 시공사의 신용보강을 필요로 하기 때문에 건설사에게 부담으로 작용할 수 있음

■ PF대출의 부실원인 및 영향

- PF대출 부실의 원인
 - (1) 시행사의 본 PF대출 실패
 - 시행사는 브릿지론을 통하여 토지를 구매하고 본 PF대출을 받아 브릿지론 상환 및 공사자금으로 사용

- 시행사가 본 PF대출에 실패할 경우 일반적으로 브릿지론 상황이 불가하여 금융기관의 큰 손실로 이어질 수 있음

(2) 미분양주택의 증가

- 미분양주택의 증가는 건설회사의 현금흐름에 영향을 줄 수 있음

(3) 건설회사 신용도 문제

- 건설회사의 신용도가 낮아지는 경우, PF대출의 연장이 불가하여 사업에 차질이 생길 수 있음
- 신용도가 높은 건설회사의 경우도 건설업 전반에 대한 위험이 증가함에 따라 자금조달 비용이 상승

○ 금융시장에 대한 영향

(1) 여신전문회사의 자금조달비용 상승

- 부동산 PF대출에 부실이 발생할 경우, 부동산 PF대출 및 유동화증권을 발행한 금융기관뿐만 아니라 금융업권 전체에 대한 위기로 파급될 수 있음

(2) 증권사의 우발채무 증가

- 증권사에서는 유동화증권의 문제가 발생할 것을 대비하여 신용보강으로 유동화증권에 대한 보증을 하게 됨
- 부동산 PF대출에 문제가 발생할 경우 금융기관의 매입확약 계약은 금융기관의 채무로 전환될 수 있음

(3) 제2금융권 후순위채 피해

- 부동산시장이 호황일 경우 후순위대출은 높은 수익을 올릴 수 있는 금융상품이지만, 프로젝트에 문제가 발생할 경우 회수가 어려울 수 있음
- 선순위 대출은 제1금융권에서 받으며 후순위 대출은 증권사나 제2금융권을 통하여 조달함
- PF대출의 부실이 발생할 경우 자본완충능력이 부족한 제2금융권 금융기관에 치명적인 영향으로 발전할 수 있음

○ 국내 금융기관에 대한 영향

- '23년 9월말 현재 국내 금융기관의 업종별 PF대출 규모를 살펴보면 은행이 가장 많았으며, 보험업, 여신전문사가 뒤를 이었음
- 금융업권 PF대출의 연체율은 은행권과 보험업을 제외한 모든 업종에서 상승하고 있으며 특히 증권업의 경우 10%가 넘는 매우 높은 연체율을 나타내고 있음

- '23년 한국은행에서는 국내 금융기관에 대하여 PF발 위기에 대한 대응능력 점검을 실시하였음
- 한국은행은 감독기관과 금융기관의 건전성관리가 강화되고 있기 때문에 금융기관들이 부동산 PF대출 부실에 대한 완충여력이 충분하다고 분석하였음
- 정책적 대응
 - 감독기관에서는 PF부실 등에 대응하기 위하여 금융기관들로 하여금 자본확충을 요구하였으며 이에 금융기관들이 충분한 완충자본을 보유한 것으로 보임
 - PF대주단 협약을 통하여 전 금융권이 부동산개발 사업장 정상화를 위해 노력하고 있음

■ 시사점 및 향후과제

- 시사점
 - 부동산시장의 불황이 지속되며 부동산PF 부실에 대한 우려는 지속될 것으로 보임
 - 부동산PF부실은 증권, 여전, 저축은행 등을 중심으로 영향을 끼칠 전망
 - PF정상화를 위해서는 금융감독당국과 금융기관의 지속적인 모니터링 그리고 시행사, 시공사의 자구노력이 필요함
- 향후과제
 - 우리나라 부동산 PF의 가장 큰 문제점인 구조적 문제에 대하여 개선이 필요
 - 부동산 금융에 대한 비중이 높은 수협금융의 경우에도 부동산 관련 차주에 대한 모니터링 강화가 필요

I 연구배경 및 필요성

■ 연구배경

- 팬데믹 기간의 저금리 기조와 신용팽창으로 부동산 경기가 과열되었음
- 통화정책 기조가 긴축기조²⁰⁾로 전환됨에 따라 시장금리가 상승하였고 경기둔화에 따라 부동산경기와 건설업 경기가 악화된 상황임
- 강원도 레고랜드 사태, 남양주 새마을금고의뱅크런 사태, 태영건설의 워크아웃 등 부동산PF로 인한 문제가 불어지고 있어 금융기관들의 완충여력 등 부동산 PF문제에 대한 영향 및 해결책에 관심이 모아지고 있음
- PF대출의 부실은 금융시스템, 건설업, 부동산업 등 다방면으로 영향을 미칠 수 있어 수협은행과 수협상호금융에서도 PF대출 및 부동산 관련 대출에 대한 모니터링 및 주의가 필요한 시점임

■ 연구목적

- 본 보고서에서는 부동산 PF대출의 개념 및 현황, 그리고 문제점에 대한 정보를 제공하는 것을 목적으로 함
- 아울러 우리나라 부동산 PF대출의 구조적인 문제를 살펴봄으로써 부동산 PF 부실이 국내 금융기관과 수협금융에 미치는 영향을 분석하였음

20) 긴축적 통화정책이란 통화량을 줄여 이자율을 높이는 정책을 의미함

II PF대출의 개념 및 문제점

1. PF대출의 개념 및 확대요인

1) PF대출의 개념과 부동산 개발 프로젝트

■ PF대출의 개념

- PF대출은 미래의 현금흐름과 사업의 현금흐름을 담보로 대출하는 금융기법임
 - 일반적인 기업대출은 기업자체의 신용을 전반적으로 평가하여 대출을 시행하지만 PF대출의 경우는 사업에 대한 현금흐름을 담보로 대출을 시행
 - PF대출은 건설업, 부동산업, 항공기금융 등 대규모 자금이 필요한 사업에서 시행
- PF대출 프로젝트와 관련된 자금에 대해서만 대출을 받을 수 있기 때문에 일반적인 기업대출과는 다름
- PF대출의 본래 목적은 사업과 사업의 투자자를 분리함으로써 리스크를 최소화하기 위함임
 - PF대출은 프로젝트 수행을 위한 별도의 법인을 설립하여 진행하는데 이는 프로젝트를 수행하는 회사의 부도로 사업수행이 불가능하더라도 이를 인수하여 사업을 계속 할 수 있게 하기 위함임

【 PF대출과 기업대출의 차이 】

	PF대출	기업대출
실행주체	특수목적회사(기업과 별개)	기업
담보	사업의 현금흐름, 수익성	기업의 신용도
자금 사용 목적 제한	프로젝트에 한하여 사용	기업의 운전자금, 시설자금 등

부동산 PF대출

- 부동산 개발프로젝트는 부동산개발을 위한 특수목적회사를 설립하여 진행하며 부동산 PF대출을 통하여 진행하는 것이 일반적
- 부동산개발 프로젝트는 ①토지계약, ②인허가, ③시공, ④분양, ⑤준공 및 입주의 단계로 나눌 수 있음
- 부동산 개발프로젝트의 주체는 아래와 같음
 - 대주단: 시행사의 프로젝트 계획을 바탕으로 돈을 빌려주는 금융기관들
 - 시행사: 부동산 프로젝트의 주체이며 PF대출의 차주
 - 시공사: 부동산 개발을 수행하는 건설회사
 - 신탁사: 대주단, 시행사, 시공사 사이에서 발생하는 자금흐름의 사용을 담당
- 부동산 PF대출은 토지계약 단계에서 시행하는 브릿지론과 시공단계에서 공사 자금을 위한 본 PF대출로 나눌 수 있음
 - 브릿지론은 초기자본이 부족한 시행사에서 초기 토지구매자금 마련을 위하여 시행하는 대출임

【 부동산 개발단계 별 부동산 PF대출 】

부동산 개발단계	재원	사용목적
착공 전	브릿지론	초기사업비(토지매입, 인허가 등)
공사단계	본PF대출	브릿지론 상환, 초기 공사비
	분양대금	공사비, 본PF일부 상환
준공 후	입주 잔금	PF상환, 수익실현

자료: 장근혁 외(2023)

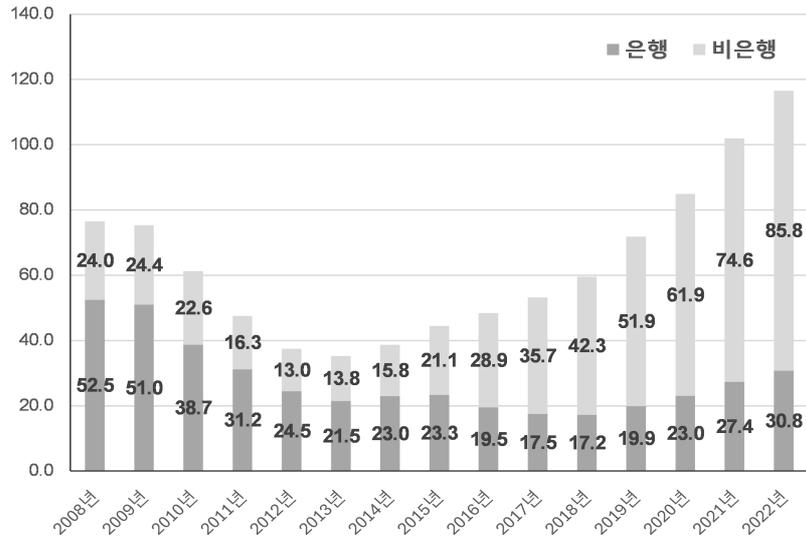
- 부동산 프로젝트는 시행사의 자본이 적으므로 PF대출과 분양금 등의 현금흐름에 영향을 크게 받음
 - 브릿지론은 상대적으로 높은 금리로 시행이 되므로, 본PF대출이 시행되면 시행사는 본PF대출의 일부를 브릿지론의 상환에 활용하고 나머지 금액을 초기 착공자금으로 사용
 - 주택 분양이 이루어지면, 계약금 및 중도금을 통해 공사대금을 조달하고 일부는 본 PF상환에 활용
 - 최종적으로 분양이 완료되고 계약금 및 잔금이 지급되면 PF대출을 상환하고 수익을 창출하는 구조임
- 따라서 분양이 완료되지 않는 경우 시행사는 PF상환이 불가능하게 되므로 이 경우 PF대출에 대한 만기연장이 필요하게 됨
 - 통상적으로 브릿지론의 만기는 1년 미만, 본 PF대출의 만기는 3~5년 정도임
 - 대출 만기 시 대출금 상환이 불가능할 경우는 3~6개월 단위로 만기를 연장

2) PF대출의 확대요인

▣ 우리나라 PF대출 규모

- 우리나라 금융업권의 PF대출 규모는 '10년대 말부터 급격하게 증가하였으며, '21년 100조원을 넘어섬
 - '08년 금융위기 이후 70조원을 상회하던 금융업권 PF대출 잔액은 '12년 40조원 아래로 감소하였음
 - 그러나 '14년부터 PF대출은 다시 증가하기 시작하였는데, '17년 50조원을 넘어섰으며, '21년 100조원을 넘게됨

【 국내 금융업권 부동산PF 잔액 추이 】



자료: 한국은행 통화신용정책보고서('23. 3월)

📌 PF대출 확대요인

- PF대출의 확대요인은 과거 부동산경기의 과열과 저금리 기조에 있음
 - '14년 10월 이후 한국은행 기준금리는 2% 이하로 낮아졌으며 이에 따라 자금조달비용이 낮아졌음
 - 또한 부동산경기의 과열로 인하여 부동산개발 프로젝트의 사업성이 높게 평가되며 대출 금액이 확대
- 상대적으로 적은 비용과 높은 수익성으로 인하여 적은 자본의 시행사들도 부동산 PF를 추진하기 시작하였으며, 제2금융권을 중심으로 브릿지론의 수요가 급증
- 저금리 기조 하에서 제2금융권을 중심으로 소규모 사업장에 대한 PF대출이 확대되었음

2. PF대출의 문제점

▶ 시행사의 자본력 부족

- 투자자가 출자하여 토지구매자금을 충당하는 주요선진국과는 달리 우리나라의 경우는 토지구입과정 이전에서부터 대출(브릿지론)을 시행하며 본 PF대출을 통하여 브릿지론을 상환하는 구조
 - 우리나라의 경우 시행사의 자기자본이 총 사업비의 5~10%에 불과함
 - 브릿지론의 경우는 제2금융권에서 이루어지는 경우가 많으며 은행권 PF대출에 비하여 상대적으로 금리가 높은 수준임
 - 미국, 일본 등의 금융선진국에서 통상 시행사의 자기자본은 사업의 약 30% 정도를 차지함
- 자금조달이 원활하지 않아 이자비용 지불에 필요한 자금을 확보하지 못하거나 사업진행에 차질이 생겨 본 PF대출을 받지 못하는 경우 부실이 발생할 수 있음

【 우리나라 PF대출과 미국 PF대출의 차이 】

	우리나라	미국
토지매입 및 인허가 자금	- 브릿지론으로 초기자금 마련 - 본 PF대출을 받아 브릿지론 상환	- 토지담보대출 후 투자자금을 통하여 상환
시공/분양 단계	- 본PF대출로 브릿지론 상환 및 공사자금 활용 - 주택담보대출로 상환	- 건설자금 대출을 공사자금으로 활용 - 주택담보대출, 장기저당대출로 상환
자금조달	- 계약금/중도금 비중이 가장 높음 - 시행사의 자본규모는 전체 대비 5~10%가 일반적	- 중도금 납입이 없음 - 선순위대출의 비중이 가장 높음 - 자기자본 및 후순위대출로 토지비용을 조달하므로 자기자본 비율이 높음

자료: 한국은행 금융안정보고서

▣ 적절하지 못한 리스크 분산구조

- 본래의 PF대출은 사업성에 대한 평가를 중심으로 미래의 현금흐름을 파악하여 제공하는 금융상품임
- 하지만, 우리나라의 경우는 사업성과 현금흐름에 대한 평가보다 시공사의 신용도에 따라 대출이 결정되는 경우가 많음

【 시공사의 주요 신용보강 방법 】

	주요 내용
채무인수	- 시행사에게 기한이익상실의 이유가 발생하거나 채무변제기간에 채무불이행이 발생하는 경우 시공사가 채무를 부담하는 약정
연대보증	- 시공사와 시행사가 연대하여 PF대출에 대한 채무를 부담하는 것
책임준공	- 천재지변, 전쟁 등 불가항력이 있는 상황을 제외하고는 약정된 기간 내에 준공을 마치겠다는 의무를 의미함

- PF대출 과정에서 시공사의 신용보강을 필요로 하기 때문에 건설사에게 부담으로 작용할 수 있음
 - 신용보강이란 PF대출에 문제가 발생을 대비하기 위한 일종의 안전장치임
 - 일반적인 건설사의 신용보강 방법으로는 현금흐름에 문제가 발생할 시에 채무를 인수하는 방법이나 예정일까지 준공하겠다는 확약인 책임준공확약 등이 있음
- 본 PF대출은 건설사의 채무인수 및 준공약속을 담보로 대출을 제공하는 것이기 때문에 본 PF의 실질적인 주체는 시행사라고 볼 수 있음

Ⅲ PF대출의 부실이 금융기관에 미치는 영향

1. PF대출 부실원인 및 영향

1) PF대출 부실의 원인

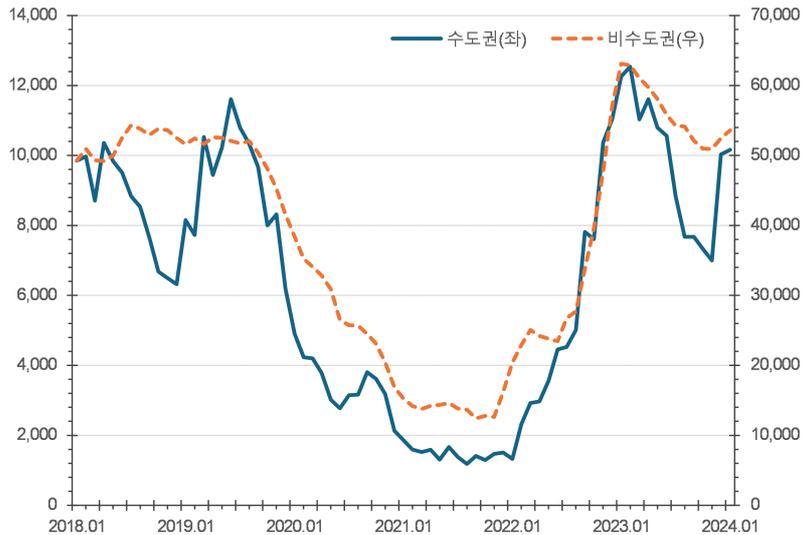
■ 시행사의 본 PF대출 실패

- 앞서 언급한바와 같이 시행사는 브릿지론을 통하여 토지를 구매하고 본 PF대출을 받아 브릿지론 상환 및 공사자금으로 사용
- 시행사가 본 PF대출에 실패할 경우 일반적으로 브릿지론 상환이 불가한데, 이는 금융기관의 큰 손실로 이어질 수 있음
 - 브릿지론 상환이 불가하여 공매 및 경매로 이어질 경우, 토지가액보다 훨씬 낮은 가격에서 낙찰
 - 이 경우 금융기관은 대출금에 대한 회수를 할 수 없게 되어 손실이 발생
- 일반적으로 브릿지론은 제2금융권에서 이루어지는 경우가 많기 때문에 PF대출 실패로 인한 금융회사의 부실 우려
 - 제2금융권 회사들은 자본능력이 부족하기 때문에 PF대출에서 부실이 발생할 경우 완충자본이 부족할 수 있음

■ 미분양 주택의 증가

- 미분양주택이 증가할 경우, 프로젝트에 직접적으로 미치는 영향뿐만 아니라 부동산 시장 전체에 미치는 파급이 클 수 있음
- '20년 급격하게 하락하였던 전국 미분양 주택 수는 '22년 급격하게 상승하여 '20년 이전 수준으로 증가함

【 전국 미분양 주택 추이 】



자료: 통계청 국가통계포털

- 미분양주택의 증가는 건설회사의 현금흐름에 영향을 줄 수 있음
 - 미분양주택의 증가로 인하여 PF대출의 상황이 어려워지면 이는 프로젝트에 대한 보증을 선 건설회사의 채무로 넘어가게 됨
 - 건설회사의 현금흐름 악화로 인한 재정상황이 어려워지는 경우 여러 금융기관에 대한 채무불이행으로 나타날 수 있음
 - 이는 건설회사의 경우 전국적으로 다양한 프로젝트를 수행하고 있기 때문임

■ 건설회사 신용도 문제

- 부동산 프로젝트 시행사의 경우는 낮은 신용도임에도 불구하고 건설회사의 보증을 통하여 금융기관으로부터 대출을 받을 수 있었음
- 따라서 건설회사의 신용도가 낮아지는 경우, PF대출의 연장이 불가하여 사업에 차질이 생길 수 있음
- PF대출 문제가 벌어지면 건설회사 전반에 대한 신용도 문제가 발생
- 신용도가 높은 건설회사의 경우도 건설업 전반에 대한 위험이 증가함에 따라 자금조달비용이 상승

2) 금융시장에 대한 영향

▶ 여신전문회사의 자금조달비용 상승

- 부동산 PF대출에 부실이 발생할 경우, 부동산 PF대출 및 유동화증권을 발행한 금융기관뿐만 아니라 금융업권 전체에 대한 위기로 파급될 수 있음
 - 일례로 남양주새마을금고의 PF대출 부실사태로 인하여 새마을금고에 대한 신뢰도가 하락하였으며 차환리스크가 높아짐에 따라 상호금융 금융기관에 대한 불신이 발생하게 됨
 - 자본력이 약한 비은행금융기관의 경우는 자본조달에 어려움을 겪게 됨
 - 특히 캐피탈과 같은 금융채조달로 자금을 조달하는 회사들은 리스크 프리미엄 확대에 따른 자본조달 비용이 급격히 상승할 수 있음

▶ 증권사 우발채무의 증가

- PF대출에서 증권업은 PF대출채권 유동화에 참여
- 유동화상품을 발행함에 있어서 증권사에서는 문제가 발생할 것을 대비하여 신용보강으로 유동화증권에 대한 보증을 하게 됨
 - 증권사의 PF대출에 대한 신용보강 방법으로는 매입확약과 매입보장 두 가지 방법이 있음
 - 매입보장은 시장에서 판매되지 않은 유동화 증권을 증권사가 매입하는 방법인데 시공사의 신용등급이 하락할 경우 매입보장의무가 소멸하는 조항이 포함되어있음
 - 매입확약은 시행사가 PF대출을 상환하지 못하거나 투자자 이탈 등으로 유동화증권 차환금액이 부족할 경우 이를 금융기관이 보전하는 계약조건임
- 부동산 PF대출에 문제가 발생할 경우 금융기관의 매입확약 계약은 금융기관의 채무로 전환될 수 있음

제2금융권 후순위채 피해

- 시행사의 PF대출은 선순위, 중순위, 후순위 대출로 나눌 수 있음
 - 후순위 대출은 앞선 순위의 대출에 대한 원리금을 모두 상환한 후에 원리금 지급이 가능한 대출을 의미함
 - 선순위 대출은 이율과 수수료가 낮으며 후순위 대출은 이율과 수수료가 높음
- 부동산시장이 호황일 경우 후순위대출은 금융기관에서 높은 수익을 올릴 수 있는 금융상품이지만, 프로젝트에 문제가 발생할 경우 회수가 어려울 수 있음
 - 문제가 발생한 PF사업장의 경우 경매를 통하여 자금회수를 시도하는데, 토지의 경매가율은 가액의 60~70%에 불과함
 - 선순위대출 비중이 50~70%인 것을 감안할 경우 후순위채를 보유하고 있는 금융기관은 원금을 회수하지 못할 가능성이 매우 높음
- 선순위 대출은 제1금융권에서 받으며 후순위 대출은 증권사나 제2금융권을 통하여 조달함
 - 특히, 캐피탈사의 경우 후순위 대출비중이 65%에 달해 리스크가 높은 것으로 판단됨
- PF대출의 부실이 발생할 경우 자본완충능력이 부족한 제2금융권 금융기관에 치명적인 영향으로 발전할 수 있음

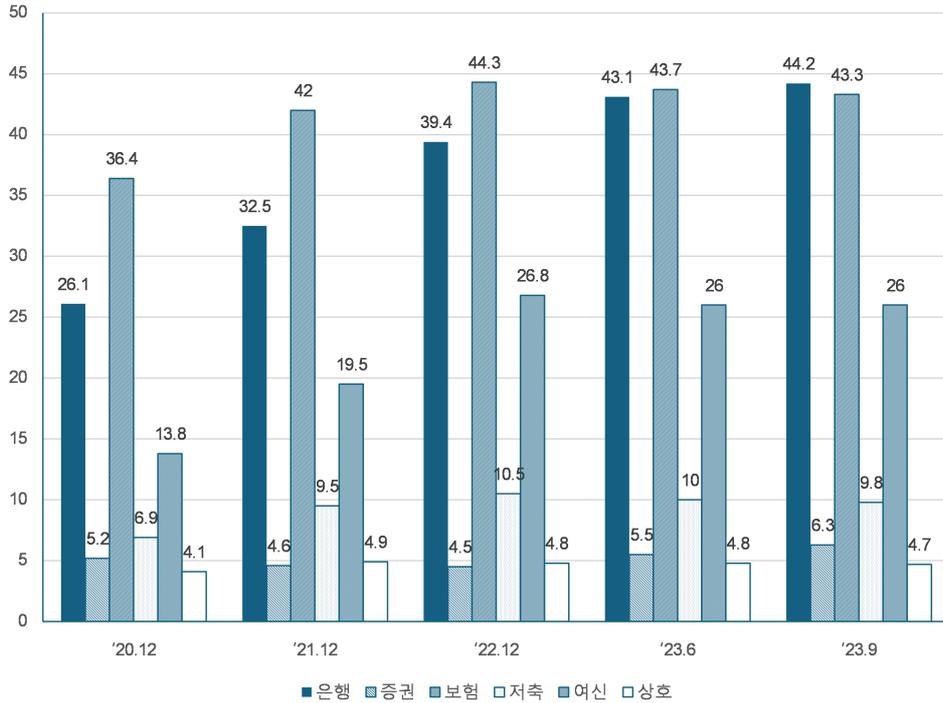
3. 국내 금융기관에 대한 영향

1) 업종별 PF대출 규모

- '23년 9월말 현재 국내 금융기관의 업종별 PF대출 규모를 살펴보면 은행이 가장 많았으며, 보험업, 여신전문사가 뒤를 이었음
 - 은행의 PF대출 규모는 44.2조원으로 '20년말 대비 18조원 증가하였음
 - 보험업의 경우 PF대출규모는 43.3조원으로 '21년 말부터 비슷한 수준의 규모를 유지하고 있음

- '20년말 13.8조원 수준이던 여신전문사의 PF대출 잔액은 '22년 말부터 26조원 수준을 유지하고 있음

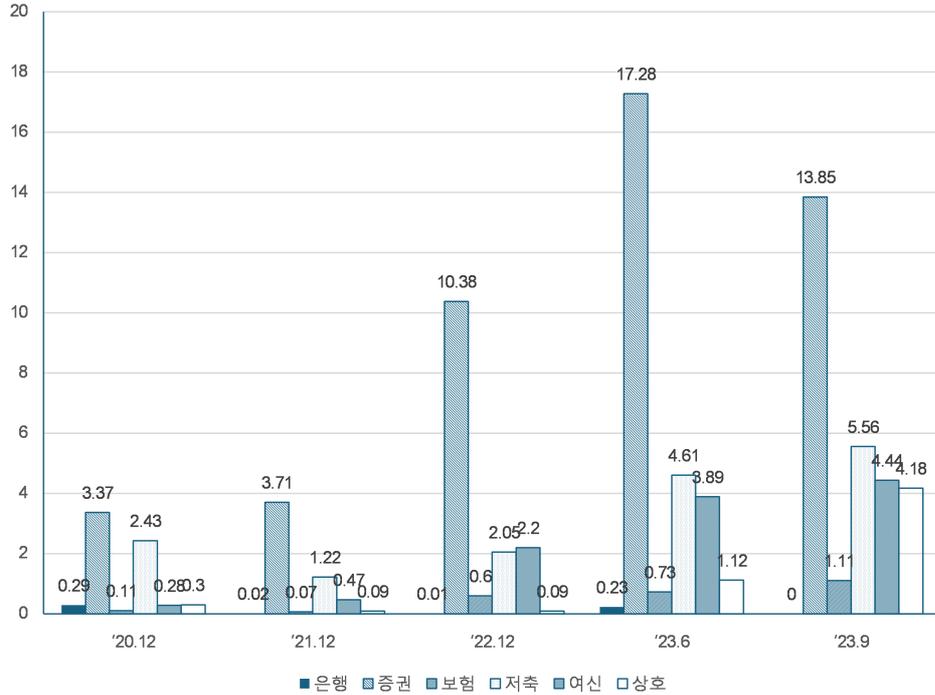
【 업종별 부동산PF 잔액 추이 】



자료: 금융위원회

- 금융업권 PF대출의 연체율은 은행권과 보험업을 제외한 모든 업종에서 상승하고 있으며 특히 증권업의 경우 10%가 넘는 매우 높은 연체율을 나타내고 있음
 - 증권업, 저축은행, 여신전문사 등의 PF대출 연체율이 높은 이유는 브릿지론, 유동화상품 등 고금리 상품의 비중이 높기 때문임
 - 고금리 상품의 경우는 대체로 신용등급이 낮은 시공사나 사업성이 높게 평가되지 않은 사업 등에 대한 대출이 주를 이루기 때문에 부동산 경기에 더 민감하게 반응할 수 밖에 없음

【 업종별 부동산PF 연체율 추이 】



자료: 금융위원회

2) 업종별 PF대출 완충

업종별 PF대출 위험요인

- 앞서 언급한 바와 같이 PF대출에 대한 각 금융업권의 리스크요인은 상이함
 - 은행과 저축은행의 경우는 PF대출에 대한 연체 리스크가 존재하나 고금리인 저축은행의 경우 리스크가 더 높음
 - 여신전문회사는 연체에 대한 리스크뿐만 아니라 채권시장 불안에 따른 자금 조달비용 상승도 건전성을 해치는 요인임

한국은행의 금융업 PF 스트레스테스트

- '23년 한국은행에서는 국내 금융기관에 대하여 PF발 위기에 대한 대응능력 점검을 실시하였음
 - 분석대상은 국내 은행, 증권사, 여전사, 보험사, 저축은행 등이며 주택가격이 10% 하락한 상황이 2년 이상 지속되는 것을 가정하여 스트레스테스트²¹⁾ 수행
- 한국은행은 감독기관과 금융기관의 건전성관리가 강화되고 있기 때문에 금융기관들이 부동산 PF대출 부실에 대한 완충여력이 충분하다고 분석하였음
- 그럼에도 분석결과에 의하면 은행업과 보험업을 제외한 저축은행, 여전사, 증권사 등의 규제비율은 큰 폭으로 하락하는 것으로 나타남
- 이는 저축은행, 여전사, 증권사 등이 부동산시장에 대한 민감도가 매우 높다는 것으로 해석할 수 있음

【 한국은행 금융업 PF 스트레스테스트 결과 】

(단위: %)

	은행	증권	보험	저축은행	여신전문사
규제비율	BIS 자기자본비율	NCR	RBC	자기자본비율	조정자기자본 비율
23년 3월	16.0	782.6	211.8	13.6	16.1
주택가격 10%하락 시	15.7	590.8	197.6	11.5	13.5

자료: 한국은행 금융안정보고서

주: 스트레스테스트 결과에서 BIS자기자본비율, 자기자본비율, 조정자기자본비율 8%, NCR, RBC이 150%미만으로 나타날 경우 금융기관의 완충여력이 부족하다고 해석할 수 있음

21) 스트레스테스트(위기상황분석)이란 특정 위기상황을 가정하고 이에 대한 영향을 분석하는 일종의 시뮬레이션 기법임

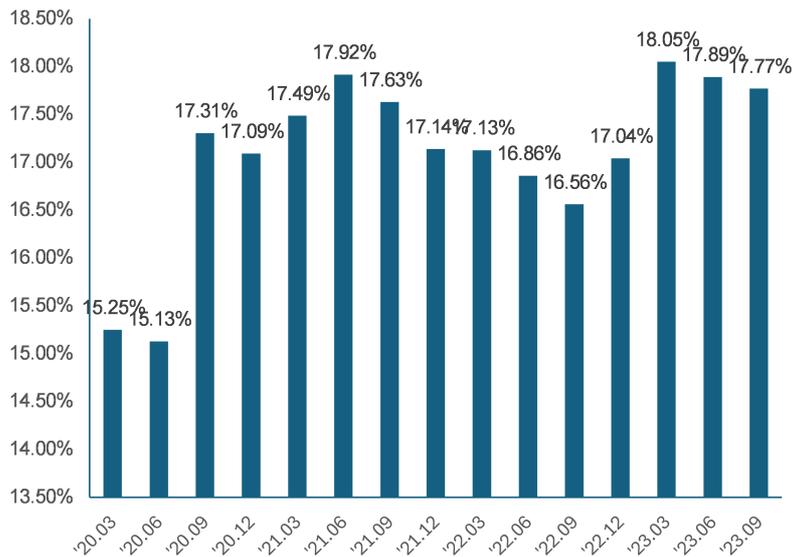
4. 정책적 대응현황

- 새마을금고 사태 이후로 금융당국을 중심으로 PF대출에 대한 정책적인 대응을 실시하고 있음
- 금융기관으로 하여금 자본확충을 통하여 리스크 완충수단을 강구할 것을 요구하고 있으며, 쏠금융권이 PF대주단을 가동하고 있음

▶ 금융기관의 자본확충

- 감독기관에서는 PF부실 등에 대응하기 위하여 금융기관들로 하여금 자본확충을 요구하였으며 이에 금융기관들이 충분한 완충자본을 보유한 것으로 보임
 - PF대출 문제가 불어진 '23년 1분기부터 은행들은 자본확충을 통하여 규제 비율 관리를 수행
 - 국내은행²²⁾의 자기자본비율은 '23년들어 소폭 하락하였으나 17%를 상회하는 수준에서 유지되고 있음

【 국내은행 BIS자기자본비율 】



자료: 금융감독원

22) 일부 특수은행 및 인터넷 전문은행 제외

▶ PF대주단 협약

- PF대주단 협약은 PF대출 대규모 부실화를 예방하기 위한 금융기관들의 협의체로 대주단 간 협의로 사업장 간 정상화를 도모하기 위하여 마련됨
- PF대주단 협약의 목적은 PF대출 부실사업장에 대한 정상화를 통하여 금융 및 부동산시장을 안정화 시키는 것에 있음
 - 대주단협약은 은행, 보험, 증권 등의 1금융권뿐만 아니라 저축은행, 여신전문사, 상호금융 등 모든 금융업권에서 참여
- 관리대상 PF사업장을 선정하고 대상 사업장에 대한 관리방향을 결정
 - 관리대상 PF사업장은 3개 이상의 금융기관이 참여한 대출규모 100억원 이상의 사업장임
 - 대주단 협약에서는 사업 정상화를 채권재조정, 신규자금지원 계획 등을 논의

* 참고: PF대주단 협약에 따른 사업정상화 절차

- PF대주단 협약은 1)공동관리절차, 2) 정상화방안 수립으로 진행됨
- 공동관리절차란 부실사업장 또는 부실이 우려되는 사업장에 대하여 채권자들이 공동으로 부동산개발 프로젝트의 정상화 기회를 확충하기 위한 절차임
- 정상화 방안이란 정책금융기관 지원, 시행사·시공사의 손실분담 등이 있음

IV 시사점 및 향후과제

1. 시사점

- 부동산시장의 불황이 지속되며 부동산PF 부실에 대한 우려는 지속될 것으로 보임
- 부동산PF부실은 증권, 여전, 저축은행 등을 중심으로 영향을 끼칠 전망
 - 국내금융기관들의 충분한 자본확충으로 인하여 금융시스템으로의 전이는 이루어지지 않을 것으로 판단됨
 - 하지만 자본력이 부족한 중소형 금융기관에 대한 구조조정은 불가피할 것으로 보임
- PF정상화를 위해서는 금융감독당국과 금융기관의 지속적인 모니터링 그리고 시행사, 시공사의 자구노력이 필요함

2. 향후과제

- 우리나라 부동산 PF의 가장 큰 문제점인 구조적 문제에 대하여 개선이 필요
 - 특히 수분양자의 분양금으로 대출을 상환하는 구조로 인하여 부동산시장 경기에 따른 리스크가 크기 때문에 이에 유의할 필요가 있음
 - 시행사에 대한 자격요건 강화를 통하여 사업장의 리스크를 줄일 필요가 있음
 - 시공사의 신용도에 의존하는 형태가 아닌 프로젝트에 대한 엄격한 평가 필요
- 부동산 금융에 대한 비중이 높은 수협금융의 경우에도 부동산 관련 차주에 대한 모니터링 강화가 필요
 - 특히, 소형 부동산 관련 대출 비중이 높은 수협상호금융의 경우 대출기준 강화를 통하여 부동산 및 건설업 부실에 대한 예방대책 수립이 필요
 - 수협은행의 경우 기업대출 업종별 한도 설정 등에 현재의 상황을 반영할 필요가 있음

【참고문헌】

문헌자료

- 박해식(2023), “부동산 PF대출 관련 증권사의 우발채무”, 「금융브리프」, 한국금융연구원, 32권 04호, pp.1-15.
- 손정락·하서진(2023), “부동산 PF시장 현황 및 전망”, 「하나 부동산연구 시리즈」, 하나금융경영연구소 부동산센터, 제 1호,
- 신용상(2023), “국내 비은행 부동산 PF 금융 익스포저 리스크 관리 방안”, 「KIF 분석보고서」, 한국금융연구원, 2023-03, pp.1-67
- 유선영(2023), “새마을금고 사태에 따른 부동산 PF 현황 점검”, 「주택금융리서치」, 주택금융연구원, pp.4-9.
- 이보미(2023), “우리나라 부동산 PF구조의 문제점과 시사점”, 「금융브리프」, 한국금융연구원, 32권 12호, pp.3-9.
- 이석훈·장근혁(2019), “국내 증권업 부동산PF 유동화시장의 추이와 위험 분석”, 자본시장연구원, 19-17, pp.1-20.
- 장근혁 외(2023), “국내 증권업 부동산PF 위험요인과 대응방안”, 「이슈보고서」, 자본시장연구원, 23-10, pp.1-23.
- 한국은행, “통화신용 정책보고서(2023년 3월)”
- 한국은행, “금융안정보고서(2023년 6월)”
- 한국은행, “금융안정보고서(2023년 12월)”

보도자료

- 금융위원회(2023.9.12.), “부동산 PF 사업정상화 추진상황 점검”
- 금융위원회(2023.12.11.), “금융시장 현안 점검·소통회의 개최”
- 금융위원회(2024.3.22.), “23.12말 기준 금융권 부동산PF 대출현황”

인터넷사이트

금융감독원 금융통계정보시스템(<https://fisis.fss.or.kr>)

통계청 국가통계포털(<https://kosis.kr>)

한국은행 경제통계시스템(<https://ecos.bok.or.kr>)

수산경제연구원 이슈포커스 2024-01호

발행처	수산업협동조합중앙회 서울특별시 송파구 오금로 62		
발행인	회장	노동진	
편집인	수산경제연구원장	엄기두	
수산경제연구원	전화	(02) 2240-0416	
연락처	팩스	(02) 2240-0420	
	홈페이지	http://fei.suhyup.co.kr	
인쇄처	(주)에이치에스광장 (02) 861-6680		
발행일	2024. 03		

〈비매품〉



수산업협동조합중앙회
수산경제연구원