

국토정책 Brief

국토연구원에서 수행한 주요 연구과제의 핵심 내용과 정책제안 등을 압축해 국민께 알려드리고자 하는 발간물입니다.

조정희 부연구위원

2025. 12. 15.
No. 1042



발행처 국토연구원
발행인 김명수
www.krihs.re.kr

이 브리프는 나무를 베지
않고 만든 생분해성 펄프
용지를 사용하였습니다.

빈집 실태 파악 및 관리체계의 현황과 개선과제

주요 내용

- ① 법령상 정의에 따른 전국 단위 빈집 현황 파악을 위해 2024년 12월 최초의 일제 조사가 수행되었으며, 그 결과 2024년 기준 전국의 빈집은 약 13만 호, 전국의 주택 수 대비 빈집 비율은 약 0.7%로 확인되었음
- ② 2022년부터 2024년까지 최근 3년간 전국의 빈집 정비실적은 약 2만 2천 호 수준으로 유형별로는 단순철거의 비중이 전체 빈집 정비의 약 87%로 대부분을 차지
- ③ 빈집이 주거나 그 외의 용도로 활용되지 못하고 단순철거 중심으로 정비되는 데에는 빈집 현황 및 정비실태 파악과 통계가 갖는 한계도 영향을 미침
 - 수도 및 전기·가스사용량 중심으로 빈집을 추정하는 실태조사 체계에서는 실제 빈집인 경우에도 정책대상이 되는 빈집이나 빈집 정비사업 대상지에 포함되지 못하는 문제 발생
 - 빈집을 활용한 공공과 민간의 사업을 빈집 업무담당 부서에서 모두 파악하기 어렵고 시장의 거래를 감지하는 데도 한계가 있어 객관적인 빈집 정비현황 파악에 한계

정책방안

- ① (기본 방향) 빈집을 파악하는 수단과 방식을 다양화하도록 빈집 실태조사를 개선하고 개별 빈집의 이력관리체계를 구축
- ② (실태조사 내실화) 주민 의견 반영 절차화, 각종 공적 정보 확인, 첨단 기술(AI와 이미지 센싱 등) 활용 등 빈집을 파악하는 방식을 다양화하도록 빈집 실태조사의 절차와 내용을 개선
- ③ (빈집 이력관리) 빈집정보시스템을 고도화하여 여러 부처의 빈집 활용 사업실적을 반영하도록 하고, 재개발 등 정비사업과 거래 정보와의 연계를 통해 민간활용 실적을 반영
- ④ (소유자 기반 빈집관리체계 구축) 해외 사례를 참고하여 빈집 등록 수수료 또는 빈집세 부과를 통해 빈집 소유자가 빈집의 현재 상태를 소명할 수 있도록 하는 상향식 정보수집체계 구축
- ⑤ (단계적 접근) 소유자 의무 부과 등은 국민 수용성과 공공목적 등을 고려하여 위해성이 큰 빈집부터 적용하도록 하며, 공론화 및 사회적 의견수렴 과정을 거쳐 신중하게 접근

01. 빈집 규모와 빈집 정비실적 현황

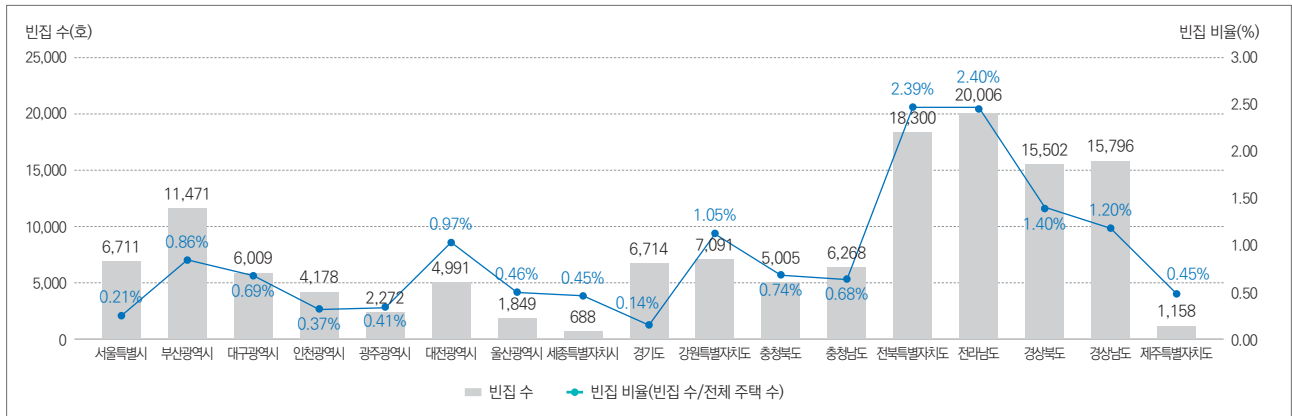
빈집 수는 약 13만 호이며, 지역에 국한되지 않는 전국적 현상

(전국) 법령상 빈집 기준을 반영한 최초의 전국 단위 빈집 조사 결과, '1년 이상 비어 있는 것으로 확인된' 빈집 수는 약 13만 호이며, 전국의 주택 수 대비 빈집 수의 비율은 0.69%(24.12. 기준)

* 도시지역 빈집은 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법(이하 소규모주택정비법)」, 농어촌지역의 빈집은 「농어촌정비법」이 적용되어 도시와 농촌을 합친 전국 단위 현황 파악이 이루어지지 못했으나, 2024년에는 범정부 차원의 빈집 정비 TF가 구성되어 전국 조사 수행

(시도별) 전라남도, 전북특별자치도, 경상남도, 경상북도 등 지방의 빈집 수가 상대적으로 많지만, 부산광역시에도 1만 1천 호 이상의 빈집이 존재하는 등 빈집은 도심을 포함한 전국에서 발생하고 있음

그림 1 시도별 빈집 수와 빈집 비율

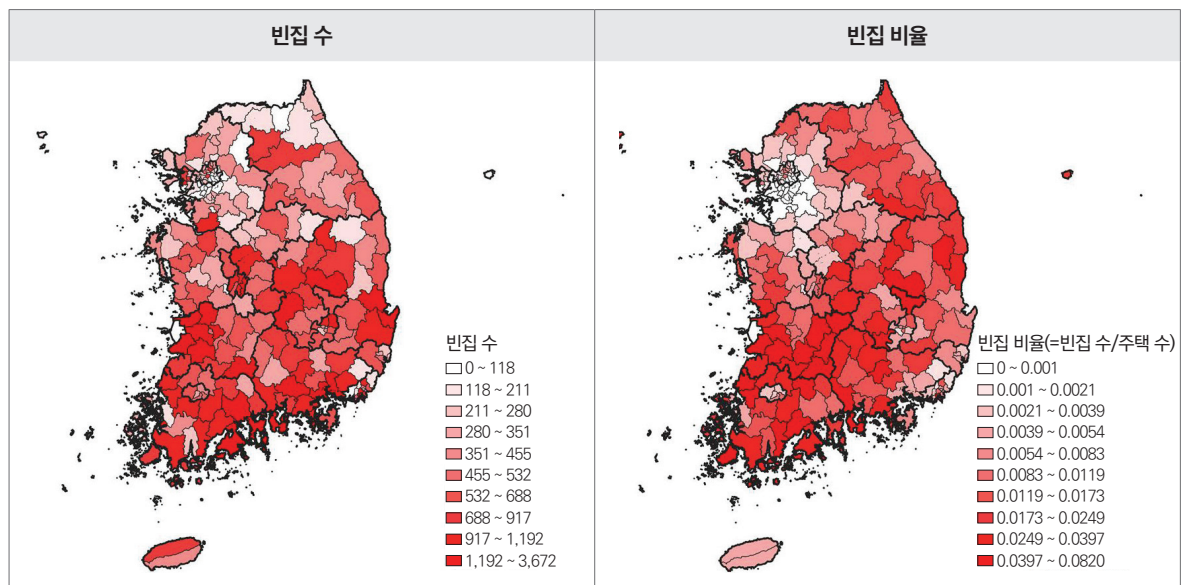


주: 주택 수는 국가데이터처 인구주택총조사 2023년 결과 기준이며, 빈집 수는 2024년 기준.

자료: 국가데이터처 인구주택총조사 2023년 결과, 2024 행정안전부 빈집 행정조사를 바탕으로 저자 작성.

(시군구별) 수도권 및 특광역시 내 시군구에 비해 일반도 지역 내 시군구에서 빈집 수와 빈집 비율이 높은 경향이 나타나지만, 수도권 및 특광역시에서도 빈집 수나 비율이 상대적으로 높은 시군구 존재

그림 2 시군구별 빈집 수와 빈집 비율 분포



자료: 2024 행정안전부 빈집 행정조사를 바탕으로 저자 작성.

빈집 정비실적은 단순철거 중심

최근 3년간 전국의 빈집 정비실적을 정비유형에 따라 분류하면, 단순철거 5,940건(86.8%), 공공활용 362건(5.9%), 집수리·리모델링 248건(3.6%)으로 단순철거의 비중이 매우 높음

표 1 유형별 빈집 정비실적

구분	단순철거	매입후공공활용	집수리및리모델링	철거후공공활용	기타	총계
건수(건)	19,384	35	988	901	1,044	22,352
비중(%)	86.72	0.16	4.42	4.03	4.67	100.00

주: 기타의 경우 민간활용이나 지역 공사 개발 등이 포함되어 있음.

자료: 2024 행정안전부 빈집 행정조사를 바탕으로 저자 작성.

- 집수리·리모델링이나 빈집을 정비하여 주택 또는 주차장 등 다른 용도로 활용하는 사업도 일부 존재하지만, 전반적으로 단순철거 사업이 많으며 그러한 경향은 일반도 지역에서 더 두드러짐
- 상대적으로 민간이나 공공에 의한 빈집 활용 수요가 많을 것으로 예상되는 수도권 및 특광역시 도심지역에서도 실제 집계된 활용 실적은 많지 않고 전체적인 정비실적 자체가 지방에 비해 적음

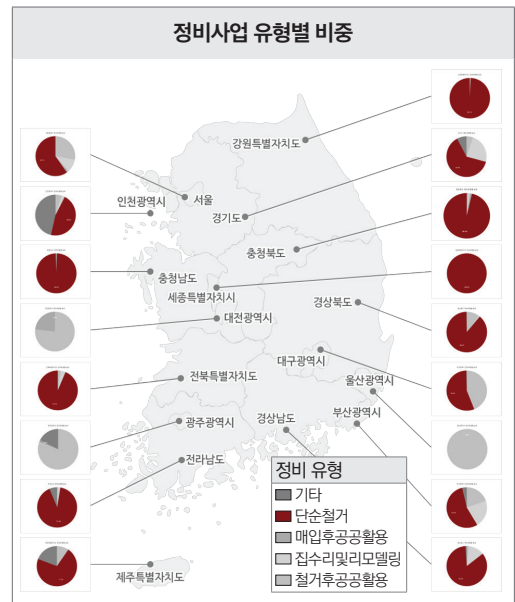
표 2 시도별·유형별 빈집 정비 현황

시도명	단순철거	매입 후 공공활용	집수리 및 리모델링	철거 후 공공활용	기타	총계
서울특별시	43 (59.72)	1 (1.39)	8 (11.11)	20 (27.78)	-	72 (100.00)
부산광역시	162 (54.92)	-	64 (21.69)	58 (19.66)	11 (3.73)	295 (100.00)
인천광역시	528 (45.99)	-	32 (2.79)	55 (4.79)	533 (46.43)	1,148 (100.00)
대구광역시	124 (55.61)	-	1 (0.45)	97 (43.50)	1 (0.45)	223 (100.00)
대전광역시	-	3 (20.00)	-	10 (66.67)	2 (13.33)	15 (100.00)
광주광역시	-	3 (1.95)	1 (0.65)	123 (79.87)	27 (17.53)	154 (100.00)
울산광역시	-	-	-	38 (100.00)	-	38 (100.00)
세종특별자치시	75 (100.00)	-	-	-	-	75 (100.00)
경기도	809 (62.96)	2 (0.16)	305 (23.74)	68 (5.29)	101 (7.86)	1,285 (100.00)
강원특별자치도	1,165 (99.06)	-	-	8 (0.68)	3 (0.26)	1,176 (100.00)
충청북도	829 (96.40)	12 (1.40)	10 (1.16)	9 (1.05)	-	860 (100.00)
충청남도	3,018 (98.76)	-	3 (0.10)	11 (0.36)	24 (0.79)	3,056 (100.00)
전북특별자치도	4,508 (93.55)	11 (0.23)	182 (3.78)	118 (2.45)	-	4,819 (100.00)
전라남도	4,370 (91.04)	3 (0.06)	116 (2.42)	8 (0.17)	303 (6.31)	4,800 (100.00)
경상북도	2,126 (88.51)	-	24 (1.00)	244 (10.16)	8 (0.33)	2,402 (100.00)
경상남도	1,590 (84.48)	-	242 (12.86)	29 (1.54)	21 (1.12)	1,882 (100.00)
제주특별자치도	37 (71.15)	-	-	5 (9.62)	10 (19.23)	52 (100.00)
계	19,384	35	988	901	1,044	22,352

주: 괄호 안은 유형별 빈집 정비 비율.

자료: 2024 행정안전부 빈집 행정조사를 바탕으로 저자 작성.

그림 3 빈집 정비유형별 비중(시도)



자료: 2024 행정안전부 빈집 행정조사를 바탕으로 저자 작성.

빈집 실태 파악의 한계는 적극적 활용을 저해하는 요인 중 하나

빈집을 주거 또는 그 외 용도로 활용하기 위해서는 현재 빈집의 위치와 상태 등에 대한 정확한 정보가 필요함

- 빈집을 주거나 그 외 용도로 활용하기 위해서는 목적별 수요를 파악하는 것이 필요
- 해당 빈집을 활용할 의사가 있는 사람들이 빈집의 위치 등에 대한 정보에 접근하는 것이 용이할수록 빈집의 활용 가능성이 증가할 수 있음

정부는 빈집을 통합적으로 관리하고 거래를 지원하는 플랫폼 구축 추진계획을 발표하였으나, 그 기초가 되는 빈집의 발굴 및 정비에 관한 한계가 지적되고 있음

- 현장에서는 실제 빈집이지만 빈집으로 등록·관리되지 않는 경우와 빈집이 아닌 집이 빈집으로 등록되어 있는 경우가 모두 발생하고 있으며, 이러한 현황 파악의 한계는 사업추진의 장애 요인으로 지적됨

* (사례1: A면) 빈집재생사업을 위해 현장조사를 실시한 결과, 사업에 참여 의사를 밝힌 빈집 중 14채는 기존 빈집 실태조사에서 빈집으로 등록되어 있지 않은 주택으로 나타났으며 사업진행을 위해 해당 주택을 빈집으로 추가 등록

* (사례2: B동) 기존에 빈집으로 등록되어 있던 주택이 거주 중인 주택으로 바뀌어 있어 사업시행 이후 사업지를 변경

02. 빈집 실태 파악 및 관리체계의 문제점

빈집 발굴 단계에서 발생하는 빈집 규모의 과소·과다추정

(과소추정) 전기 및 수도 사용량 등을 기준으로 빈집 여부를 사전에 추정하여 현장조사 대상을 선정하기 때문에 실제 빈집이 조사 대상에서 누락되는 문제 발생

- 도시가스를 사용하지 않거나 지하수, 태양광 발전 등을 이용하는 농어촌 빈집은 빈집 추정 단계에서부터 대상에 포함되지 않는 한계가 있음
- 실질적으로는 빈집이지만 소량이라도 전기·수도사용량이 존재한다면 빈집에서 제외되는 사례

(과다추정) 재개발 등 정비사업이 진행되어 실질적인 빈집에 해당하지 않는 경우에도 빈집에 포함되는 사례가 있으며, 정비사업 대상 주택을 빈집에 포함할지 여부에 대한 명확한 기준이 없어 그 판단이 지자체별로 상이

각종 판단기준의 불일치

(등급 판정기준의 자의성) 빈집 판정이나 등급 산정 시 주관적 판단이 개입될 요소가 많아 조사원의 편향이 개입될 여지가 높음

- 위해성 평가항목의 경우 '매우 큼', '우려됨' 같은 표현은 주관적 판단에 의존하는 항목비중이 높아 점수부여에 조사자별 편차가 발생할 가능성 존재
- 향후 빈집 실태조사가 1년 단위 현행화 방식으로 변경될 경우 조사 물량 증가 등으로 인해 조사의 객관성을 보완할 추가적 장치를 도입할 필요가 높아짐

(공적 정보 불일치) 건축물 대장상 주택으로 등록된 빈집이 과세기준에서는 비주택으로 분류되는 경우가 있는데, 도시지역에서는 비주택을 빈집에서 제외한다는 점을 고려할 때 이러한 사례는 빈집 현황 파악의 신뢰성을 저해

빈집 정비실적 관리 미흡

빈집을 활용한 사업의 종류가 많아 동일 지자체 내 여러 부서에서 사업이 진행되는 경우가 일반적이나, 빈집 이력 관리가 체계적으로 이루어지지 않아 빈집 업무담당 부서에서 최근에 수행한 사업 중심으로 정비실적이 관리됨

- 빈집과 관련한 중앙부처의 사업은 국토교통부, 행정안전부, 농림축산식품부, 해양수산부 등 다양한 부처에 산재해 있으나, 정비실적 관리를 위한 부서통합 정보관리체계가 미비하여 빈집 업무담당 부서에서 전체를 파악하기 어려움
- 시군구 업무담당자들이 변경되는 과정에서 개별 사업의 연혁을 모두 파악하기 어려우나 개별 빈집의 이력에 대한 관리체계가 효과적으로 구축되어 있지 못함

실제로 공사 등에서 빈집을 활용한 공공임대주택 공급사업 등 빈집 정비 및 활용 사업을 수행했으나 해당 지자체가 파악하는 빈집 정비실적에 반영되지 못하는 사례 존재

민간거래로 발생하는 거주 여부 변화 미반영

민간의 거래를 통해 변화하는 주택의 소유와 점유 상태를 신고가 아닌 공공의 조사를 통해 빠르게 파악하는 것은 어렵고, 이러한 구조적 한계로 인해 공공의 사업 외에 시장을 통한 민간거래나 정비실적에 대한 관리는 전무한 실정

- 빈집 소유자가 시장을 통해 빈집을 임대 또는 매매하여 빈집이 거주 주택으로 변경되기도 하지만, 공공이 조사를 통해 그를 파악하기 어려움
- 실거래 정보와 빈집 정보 간 연계가 이루어지지 않는다는 점도 빈집 실태 파악의 효과성을 저해하는 요인

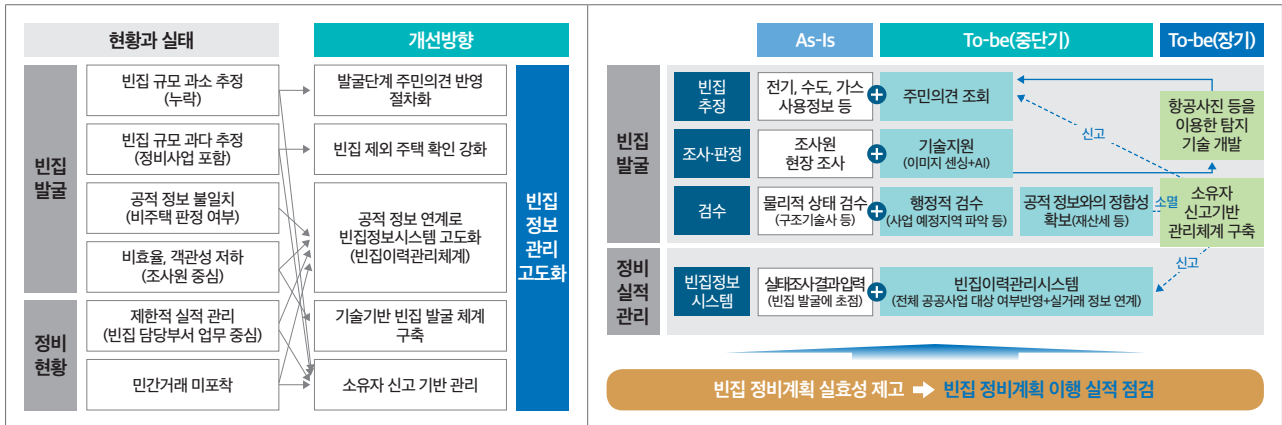
03. 빈집 관리체계 개선방안

기본방향

빈집에 관한 정보를 객관적으로 파악하도록 빈집 실태 파악방식을 개선하고, 개별 빈집 단위의 이력관리를 통해 실효성 있는 빈집관리체계 구축

- 실제 빈집이지만 조사 과정에서 누락되는 빈집이나 실질적인 빈집이 아님에도 빈집 통계에 포함되는 주택이 발생하지 않도록 빈집 실태 파악체계를 개선
- 빈집 정비계획의 이행력과 실효성을 제고하여 빈집의 특징에 맞는 정비가 이루어질 수 있도록 하며, 빈집 단위의 이력관리체계를 구축하여 정비실적을 효과적으로 관리

그림 4 빈집 실태 및 정비실적 파악 고도화를 위한 제도개선 방향



빈집 실태 파악 체계 개선

(주민의견 수렴 확대) 전기·수도·가스사용량에 기반한 빈집 추정이 가진 사각지대를 해소하기 위해 빈집 추정 단계에서 주민의견을 조회하도록 하고 이·통장의 의견등록을 제도화

- (해외사례) 영국 런던 Westminster에서는 일정 조건에 해당하는 빈집을 누구나 신고할 수 있도록 하는 홈페이지를 운영 중이며, 일본 케이카구는 빈집 현장조사 수행 전 주민의견 청취를 제도화
- (법·제도 개선) 추정 빈집 발굴 단계에서 이·통장 의견수렴을 절차화하도록 「소규모주택정비법」 및 빈집 실태조사 통합 가이드라인을 개정하며, 이·통장 의견수렴 결과를 빈집 추정 시 반영
- (기반 마련) 행정 내부망으로 활용 중인 빈집정보시스템을 고도화하여 빈집 발굴을 위한 주민의견등록 시스템을 추가하고 자유로운 의견등록이 가능하도록 운영

(공적 정보 연계) 현재 빈집 소유자 확인 단계에서만 활용되는 주민등록, 등기, 재산세 정보 등을 적극적으로 활용하여 빈집 판정 및 이력관리와 연계

- (해외사례) 프랑스의 빈집 탐지 시스템(Zéro Logement Vacant: ZLV)은 빈집을 판별하기 위해 국세청 과세자료, 토지 관련 정보, 주택거래 정보, 개별 주소 정보 등을 종합한 데이터를 구축
- (기반 마련) 공적정보시스템과 빈집정보시스템을 연동하거나 API를 활용한 일 단위 정보연계 등을 통해 시스템을 고도화

(정비사업지역 제외) 실질적인 빈집이라고 보기 어려운 주택이 빈집 통계에 포함되지 않도록 하기 위해 빈집 제외 항목에 관리처분인가 이후 단계의 정비사업 구역 내 위치 여부를 포함하도록 하며, 관련 행정정보 확인 절차화

- (법제도 개선) 업무지침상 빈집 판별 제외기준에 '관리처분계획 인가 이후 단계의 정비사업구역 내 위치하는 주택'을 포함하며, 최종적으로 빈집 수를 산출하는 단계에서 검수하도록 통합 가이드라인 개선

빈집 탐지 및 등급 판정 자동화 프로세스 개발

영상 이미지, 3D 스캔, 공간정보 등 멀티모달 데이터를 융합한 딥러닝 기반의 빈집 등급 추론 알고리즘을 개발하고 의사결정의 정확성과 속도를 높이는 탐지 방식을 개발하기 위한 기술연구와 그를 위한 제도적 지원 필요

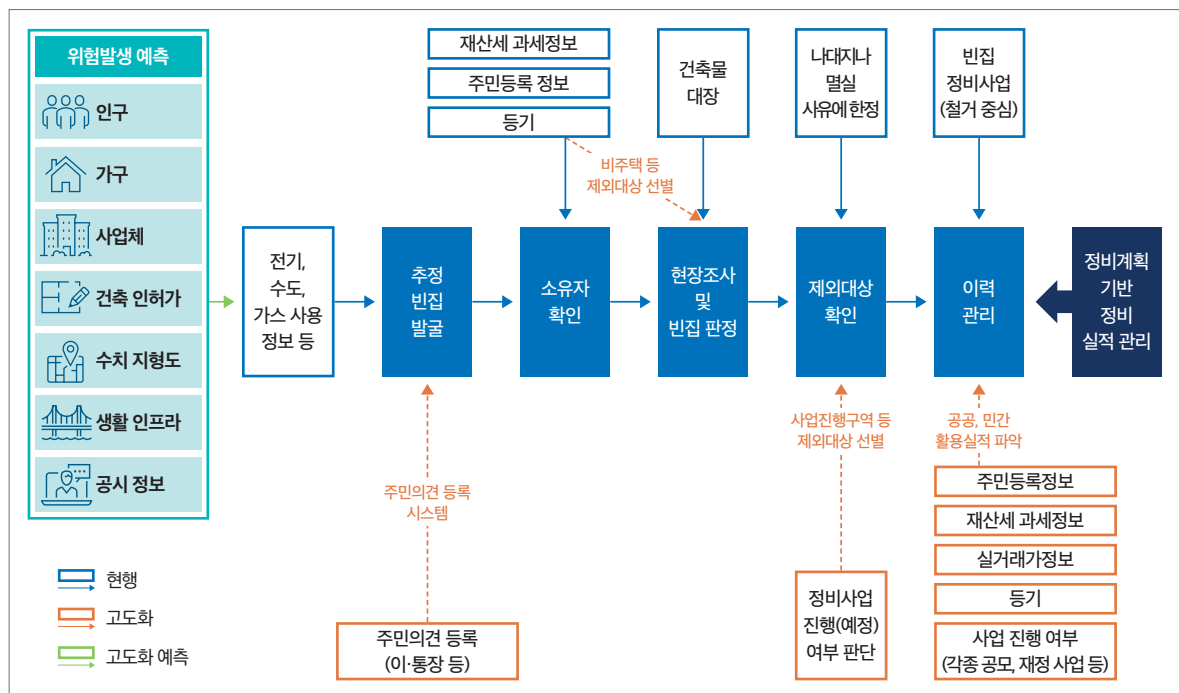
- (1단계) 데이터베이스 구축 및 관리 → (2단계) 3차원 모델링 데이터와 이미지 데이터를 이용한 빈집 등급 추론 멀티모달 융합 기술 개발 → (3단계) 등급 추론 리포트 작성 및 조치를 위한 LLM 모델 연동 기술 개발(서울대 박윤미 교수 연구팀 & 딥아이 2025)
- 구체적인 기술개발과 모형구축을 위해 현장조사, 기존 빈집 데이터에 대한 접근성 확대 등의 제도 개선이 병행될 필요

조사자의 주관 개입을 최소화하고 지역 간 판정 편차 문제를 줄이며, 1년 단위 현행화 및 5년 단위 전수조사로 이루어지는 조사체계 개편에 대응하여 조사원 중심의 기존 조사가 갖는 한계를 보완

빈집이력관리체계 구축을 통한 빈집 정비현황 관리

철거 중심의 빈집 정비사업 외에 다양한 부서의 사업과 민간활용을 반영한 빈집 정비실적 관리가 이루어질 수 있도록 빈집정보시스템을 고도화하고 관련 제도를 정비하여 주택 단위 빈집이력관리체계 구축

그림 5 빈집이력관리체계 기반 빈집정보시스템 고도화 방안



장기적으로 영국, 미국, 프랑스 등과 같이 빈집을 소유한 소유주가 빈집을 신고하거나 빈집에서 해제되었음을 소명하는 방식으로 빈집 판정과 정보관리체계를 개선하여 관리의 비용 효율성과 정확성을 제고하는 방안을 검토

참고문헌 서울대 박윤미 교수 연구팀, 딥아이. 2025. '멀티모달 데이터 기반 빈집 등급 추론 및 정책 지원형 디지털 트윈 플랫폼 개발: 딥러닝 영상 분석 및 공간정보 융합 빈집 평가 기술 연구' 제안서.

• **조정희** 국토연구원 주택·부동산연구본부 부연구위원(jhcho@krihs.re.kr, 044-960-0569)

※ 이 브리프는 "조정희. 2025. 전국 빈집 실태 및 정비 현황과 정책적 시사점. 세종: 국토연구원" 보고서를 요약 정리한 것임.

※ 이 브리프는 연구자 개인의 의견으로서, 정부나 국토연구원의 공식적인 견해와 다를 수 있음.