

국외출장 결과보고서

기 간: 2026.03.15. ~ 2026.03.19

출장지: 일본 교토, 도쿄

출장자: 박정은 연구위원
임정하 부연구위원
한혜영 연구원

I. 출장개요

- 1. 출 장 지: 일본 교토, 도쿄
- 2. 출장기간: 2026.03.15.(일) ~ 2026.03.19.(목) (4박 5일)
- 3. 출 장 자

소속	직급	성명	비고
국토연구원 도시연구본부	연구위원	박정은	
	부연구위원	임정하	
	연구원	한혜영	

4. 출장목적

- 안전하고 쾌적한 도시환경 조성을 위해 빈 건축물에 대한 통합관리 제도 구축이 요구되는 상황에서, 본 출장은 빈집 관리·정비에 대한 일본의 선진 정책·제도 및 운영 사례를 직접 조사·분석하기 위한 것임
 - 일본 정부는 빈집 증가로 인한 주거환경 악화와 안전 문제를 최소화하기 위해 2014년 「빈집 등 대책의 추진에 관한 특별조치법(이하 빈집특별조치법)」을 개정하고, 빈집 발생의 주요 원인으로 지적되는 상속 이후 방치 문제를 해결하기 위해 「민법」을 개정하여 상속 후 등기 의무화를 도입하는 등 제도적 대응을 강화하고 있음
 - 아울러 일부 지자체는 빈집 소유자와 매수·임차 희망자를 연결하는 '빈집은행(空き家バンク)'을 운영하고 있으며, 2017년에는 국토교통성이 민간 플랫폼과 협력하여 전국 단위 빈집 정보 플랫폼을 구축함. 이와 함께 「빈집특별조치법」에 따라 빈집을 '특정 빈집' 또는 '관리미흡 빈집'으로 지정되는 경우 세금 부담을 강화하는 방식으로, 빈집의 방치 억제와 자발적 관리·정비를 유도하고 있음
 - 빈집 문제가 지역 내에서 구조적으로 발생하고 있으며, 인구 집중도가 높은 수도 도쿄와 빈집세 등 적극적인 관리 정책을 추진 중인 교토를 조사 대상으로 선정하여 빈 건축물(빈집) 관리 전략과 국내 적용 가능성을 검토
- 특히 도쿄와 교토를 중심으로 빈 건축물(빈집) 관련 정책, 제도 운영 방식, 실제 정비·활용 사례를 면밀히 검토함으로써, 국내 여건에 적용 가능한 시사점과 제도적 개선 방향을 도출하고자 함
 - 일본(도쿄, 교토)의 빈 건축물 관리 정책과 제도 운영 실태를 조사하고 자문회의를 진행함으로써, 국내의 빈 건축물 통합적 관리·정비를 위한 정책 체계와 제도적 대응방안 모색
 - 일본의 빈 건축물 관리를 위한 세제 및 유도 관리 정책, 민간 중개·관리 참여 방식 사례 등을 통해 빈 건축물 방치 예방과 자발적 관리 유도를 위한 정책 수단을 검토하고, 법안 제정에 필요한 제도 개선 및 보완 방향 도출
- 본 출장을 통해 국내 빈 건축물 관리·정비 정책 수립을 위한 기초자료를 확보하고, 통합관리 제도 설계의 실효성을 제고할 수 있음

II. 출장일정

일정 (요일)	출발지	도착지	업무수행내용	접촉예정인물 (직책포함)
3월15일(일)	청주	오사카 (간사이 공항)	(17:40) 청주공항 출발 (19:20) 간사이공항 도착	
3월16일(월)	교토	교토	(10:30-13:00) 리츠메이칸대학교 방문 - 일본(교토) 빈집 관리·정비 정책 및 제도, 사례 관련 자문회의 진행	김도원 교수
			(14:00-17:00) 빈 건축물 정비 관련 사례지 답사 - 일본(교토) 빈 건축물 정비 및 활용 관련 사례지 답사 ①	
3월17일(화)	교토	도쿄 (도쿄-교토)	(10:00-12:00) 빈 건축물 관리업 관련 민간회사(다이와) 방문 - 빈 건축물 관리를 위한 사업 모델 및 정부(지자체)와의 협업 방식 등 빈 건축물 관리업 관련 자문회의 진행	(주)다이와 관계자 2인, 임현 박사과정 연구생
			(16:00-18:30) 도쿄대학교 방문 - 일본(도쿄) 빈집 관리·정비 정책 및 제도, 사례 관련 자문회의 진행	이용근 교수, 오오츠키 토시오(大月 敏雄) 교수, 임현 박사과정 연구생
3월18일(수)	교토	교토	(13:00-15:00) 교토시청 방문 - 빈 건축물(빈집) 관리 제도(빈집세 운영 방식 등 포함) 자문회의 진행	교토시 도시계획국 주택실 주택정책과 3인 빈집 대책 담당, 재정국 세무부 세제과 2인, 박상완 석사과정 연구생
3월19일(목)	교토	교토	(10:00-16:00) 빈 건축물 정비 관련 사례지 답사 - 일본(교토) 빈 건축물 정비 및 활용 관련 사례지 답사 ②	
	오사카 (간사이 공항)	청주	(19:20) 간사이공항 출발 (21:05) 청주공항 도착	

III. 수행사항

1. (교토) 빈집 관리·정비 정책 및 제도, 관련 사례 자문회의

1) 자문회의 개요

- 일정 및 장소: 2026년 03월 16일(월) / 리츠메이칸대학교
- 참석자: 박정은 연구위원·임정하 부연구위원·한혜영 연구원(국토연구원), 김도원 교수(리츠메이칸대학교)

2) 자문회의 결과

○ 교토시 빈집 현황

- 교토는 재개발이 활발하지 않고 맹지 및 협소 도로가 많아 구조적으로 방치 빈집이 발생하는 특성이 있으며, 주요 도로변은 신축이 이루어지는 반면 내부 주택은 노후화가 지속되는 이중 구조를 보임
- 일본은 전세 제도가 존재하지 않으며, 월세를 중심으로 한 임대 방식이 주된 주거 형태를 이루고 있음
- 지역별로는 기요미즈데라 일대 등 문화유산 인접 지역과 히가시아마 지역에서 고령화와 높은 빈집률이 동시에 나타나는 특징이 있음
- 공간 구조 측면에서 중심시가지(교토시청·교토역 일대)는 노후화와 비용 상승으로 주거 기능이 약화되고 상업 기능 중심으로 전환되는 경향이 있으며, 실제 거주는 외곽 주거지로 이동한 상태임. 또한 중심지 주택은 투자 목적 소유 비중이 높아 실거주 비율이 낮음
- ※ 중심시가지의 경우 다수 부동산을 개인이 보유한 구조가 일반적이나, 활용 의지가 있음에도 수선비 부담 등으로 방치되는 사례가 많음
- 교토에는 약 5만 호의 교우마치아(전통 목조 도시형 주택)가 존재하며, 저층 상업·상층 주거의 복합 구조가 일반적임. 그러나 수선비 부담, 소유자의 높은 가격 기대 등으로 매칭이 원활히 이루어지지 않아 매년 약 1천 호가 철거되고 있음
- 최근 교토는 인구 감소에도 불구하고 빈집 수는 소폭 감소하는 경향을 보이고 있으며, 이는 빈집의 상업용 전환과 청년층 유입 정책(대학 수요 기반 주거 매칭 지원 등)의 영향으로 추정되나 정책 효과로 단정하기는 어려움

○ 교토시 빈집 관련 정책

- 교토의 빈집 정책은 2013년 문제 제기를 시작으로 2017년부터 본격 추진됨
- 교토시 위탁 민간 매칭기관은 소유자 인터뷰를 통해 문제를 분석한 결과, 관리 방법에 대한 정보 부족, 복잡한 소유관계, 방치 시 이익 인식 등의 요인이 확인됨. 이를 개선하기 위해 개별 소유자를 대상으로 정비 필요성, 경제적 이점, 고령자 지원 등을 설명하는 맞춤형 지원을 병행하고 있음
- 교토시는 2017년부터 빈집 실태조사 및 유형 분류(투기 목적, 단순 노후화 등)를 수행하고, 이를 바탕으로 빈집세 도입(현재는 적용 대상을 상업시설까지 확대하는 방향으로 검토 중) 등 관리체계를 구축함
- 기존 실시하였던 '빈집은행'은 소유자 동의 확보와 정보 공개의 어려움으로 실효성이 낮았으며(약 100건 중 2건 수준), 일본 특성상 지역 신뢰 기반(마을 단위 설득)이 중요한 요인으로 작용함. 이에 교토시는 민간 위탁기관인 '딕홈(Dig Home)'을 통해 정보 공개 수준에 따라 차별화된 매칭 체계를 운영하고 있으며, 해당 기관은 매칭 및 사례 홍보를 담당하고 실제 중개는 하위 업체에 연계하는 구조를 취하고 있음. 이러한 공공 연계 구조는

민간 대비 주민 신뢰 확보에도 기여함

※ 공급지뿐 아니라 수요자 조사까지 병행하여 설계되었으며, 이는 소유자의 정보 비공개 성향을 보완하기 위한 전략으로 작용

- 빈집 대책은 크게 활용 가능성이 높은 주택과 낮은 주택으로 구분하여 차별적으로 추진되며, 활용 가능 주택은 리모델링 지원 및 매칭을, 활용 가능성이 낮은 주택은 철거 유도 및 권리관계 정비를 중심으로 관리함. 직권철거 제도도 존재하나 실제 적용은 매우 제한적임

※ 교토는 개인이 다수 주택을 보유하는 구조가 중심시가지에 집중되어 있으며, 이에 따라 주택 유통 활성화가 주요 정책 목표로 설정되어 있음

- '교토 이주계획'(2013~)을 통해 외부 인구 유입을 지원하며, 설명회 및 기업 연계를 통해 주거 정착을 유도하고 있음. 또한 교토신용금고 등 지역 금융기관도 별도 법적 근거 없이 자발적으로 이주 지원 활동에 참여하고 있음

- 빈집 상담원 제도(비정규 인력 활용)를 통해 현장 조사 및 상담 기능을 보완하고 있으며, 전반적으로 빈집·빈건축물 문제 해결에 있어 공공의 역할이 중요한 것으로 평가됨

- 교토시는 매매 및 활용 과정에서 내진 성능 검토 등 절차 수행을 위해 일부 비용을 지원하고 있으나, 재정 여건 악화로 인해 적극적인 재정 투입에는 한계가 있음

- 한편, 일본은 입지 적정화 정책을 추진하고 있으나 실효성이 제한적이며, 도시 스폰지화 대응 방안으로 분산된 빈집을 집약하여 거점 시설로 활용하고, 잔여 공간을 공원 등으로 재구조화하는 전략이 일부 지역(도쿄 등)에서 논의되고 있음

- 빈집 문제는 지역별 특성과 원인이 상이하므로 일률적 대응이 아닌 유형별·지역별 차별화 전략이 필요함

○ 질의사항 (국토연 질의 - 김도원 교수 답변)

Q1. 전통가옥 수선이 어려운 이유?

A1. 목공 장인의 감소로 기술 인력이 부족하고, 대형 건설회사의 저가 대량주택 공급 구조로 인해 수선 시 높은 비용과 장기간이 소요되어 수요와 공급이 모두 제한되는 상황

Q2. 교토의 빈집세 도입이 오래 걸리는 이유?

A2. 제도 시행 전 문제점 검토와 기준 정립을 위한 과정으로, 일반적으로 장기간 검토를 거치며 특별한 문제가 있는 것은 아님

Q3. 교토는 주거와 비주거를 분리하여 관리하는지?

A3. 아님. 주거와 상업을 결합한 복합적 공간 구조로 인식하고 정책을 추진하고 있음

Q4. 빈집세는 어떤 기준으로 부과되는지?

A4. 현재 교토시 내부에서 검토 중이며, 방치기간, 면적, 주민 민원 등 다양한 요소를 정량화하여 기준을 설정하는데 어려움이 있어 시간이 소요되고 있음

Q5. 일본은 토지와 주택에 대해 세금을 어떻게 부과하는지?

A5. 토지와 건물에 대해 각각 별도로 과세하며, 빈집세는 단순 철거가 아닌 주택의 재건축 및 유통을 유도하는 방향으로 설계되고 있음

Q6. 교토는 광역과 기초가 연계하여 정책을 추진하는지?

A6. 아님. 교토시(기초자치체)가 중심이 되어 정책을 추진하고 있음

<자문회의 사진>



2. (교토) 빈 건축물 정비 관련 사례지 답사 ①

1) 답사 개요

- 일정 및 장소: 2026년 03월 16일(월) / 신풍관
- 참석자: 박정은 연구위원·임정하 부연구위원·한혜영 연구원(국토연구원)

2) 답사 및 조사 결과

◦ 개요

- 답사 대상지: 신풍관(新風館, ShinPuhKan)
- 위치: 교토부 교토시 나카교구 바노초 586-2 (京都府京都市中京区場之町586-2)
- 답사 목적: 기존 건축물 리노베이션 사례 분석(빈 건축물 활용 및 복합문화공간 조성 방식 파악)

◦ 대상지 주요 특징

- 신풍관은 1926년에 건립된 옛 전화국 건물을 보존·활용한 복합문화시설
- 기존 근대 건축물(전화국 건물)의 외관과 구조를 유지하면서 현대적 기능(상업시설, 문화공간, 호텔 등)을 결합하여 활용한 것이 특징
- 신풍관의 경우, 기존 건축물 보전을 전제로 한 부분 보존 + 신축 결합 방식으로 추진됨
- ※ 기존 건물의 외관, 주요 구조와 파사드를 유지함으로써, 건축물의 장소성과 정체성을 유지하고 동시에 내부공간과 후면에 신축 디자인과 건물을 도입하여 건물의 활용도를 높임
- ※ 글로벌 건축가(쿠마겐고) 참여를 통한 디자인 차별화

◦ 시사점

- 철거 중심이 아닌 보존·활용 전략으로 도시 정체성 유지에 기여하며 동시에 상업성을 동시에 확보한 사례
- 단일 용도보다 복합 프로그램 도입을 통한 지속적인 이용을 유도
- 다만, 수익성 확보가 가능한 입지와 민간 주도의 대규모 투자·운영이 전제된 사례로, 이러한 조건이 충족되는 경우에 한해 적용 가능성이 높음

<현장답사 사진>



3. (도쿄) 빈 건축물 관리업 관련 민간회사 대상 자문회의

1) 자문회의 개요

- 일정 및 장소: 2026년 03월 17일(화) / 주식회사 다이와
- 참석자: 박정은 연구위원·임정하 부연구위원·한혜영 연구원(국토연구원), 다케다 사토시(武田 悟士) 부장·이키가와 오사무(伊賀川 治) 부장(주식회사 다이와), 임현 박사과정 연구생(도쿄도립대학교)

2) 자문회의 결과

◦ 주식회사 다이와의 빈 건축물 관련 사업 추진 배경 및 현황

- 다이와하우스는 그간 신축사업 중심으로 사업을 추진해왔으나, 일본의 인구감소와 빈집 증가(약 900만 호)에 대응하여 기존 주택의 활용 및 관리로 사업 영역을 확장하고 있음. 특히, 기존 고객이 보유한 주택에 대한 책임을 기반으로 빈집 관리·활용 사업을 추진하고 있음
- 이에 따라 주거 분야의 '리브니스(Livness)'와 비주거 분야의 '비즈리브니스(Biz Livness)'를 운영하며, 단독주택, 아파트뿐 아니라 상업시설, 오피스, 공장, 호텔, 물류시설, 개호·의료시설, 데이터센터 등 다양한 유형을 포괄하고 있음. 단독주택의 경우에는 매각, 리모델링, 일시적 공실 관리 등 고객의 상황 변화에 대응한 맞춤형 서비스를 제공하고 있음
- 1955년 창립 이후 기존 고객의 고령화로 주택 이용 방식이 변화함에 따라, 리모델링, 매각, 이주 및 신축 등 다양한 주거 전환 서비스를 제공하고 있음. 경우에 따라서는 노후 주택을 직접 매입하여 리노베이션한 후, 양호한 상태의 중고주택으로 재판매하는 방식도 활용하고 있음. 물론 부동산 중개업무(기존 주택의 매각 및 매매)도 진행

◦ 질의사항 (국토연 질의 - 주식회사 다이와 답변)

- Q1. 한국은 리노베이션 후 수익 확보를 위해 층수를 증가시키는 방식이 일반적인데, 제시된 사례는 기존 호수를 유지하는 것으로 보임. 이러한 방식에서 다이와의 수익성에는 문제가 없는지?
- A1. 예를 들어 다이와에서 약 3,000만 엔에 건물을 매입한 후 리폼 공사를 거쳐 약 4,500만 엔에 재판매할 경우, 실질적인 수익은 리폼 공사비를 제외한 차익에서 발생함. 신축 대비 가격이 저렴하여 젊은 층이나 신혼부부 등 수요가 안정적으로 존재하므로 판매에 큰 어려움은 없는 편임. 또한 리폼 주택은 신축 대비 약 2,000만 엔 저렴하게 공급되는데, 이는 매입 단계에서 기존 소유자로부터 비교적 낮은 가격으로 확보하기 때문임. 따라서 소유자가 저가 매각에 동의하지 않을 경우 사업 추진이 어려운 구조임. 일본은 공공의 매입 지원이 없어, 관련 보조가 있을 경우 사업 추진에 유리할 것으로 판단됨. 한편 일본에서는 빈 건물을 철거하는 사례가 많아 매입 대상 물량 확보에 일정한 어려움이 있음. 다만 다이와는 기존 고객의 주택을 지속적으로 관리해온 관계를 기반으로, 매각 시 우선적으로 의뢰를 받아 비교적 안정적으로 매물을 확보하고 있음
- Q2. 일본에서는 주택 관리까지 기업이 담당하는 것이 일반적인지?
- A2. 모든 기업이 담당하는 것은 아니며, 주로 대기업을 중심으로 관리까지 수행하고 있음. 특히 신축 주택을 고객이 구매할 때부터 정보가 축적되므로, 이후에도 고객과 지속적으로 관계를 유지하는 구조임
- Q3. 고객 입장에서 타 부동산을 통한 매각과 비교했을 때, 다이와를 통한 매각의 차별적인 장점은 무엇인지?
- A3. 과거에는 고객의 매각 의향이 약 10% 수준으로 낮았으나, 약 10년 전부터 거래 초기 단계에서 향후 매각 시에도 다이와를 이용하도록 지속적으로 안내한 결과, 현재는 약 30% 수준까지 증가함. 일본의 경우 주택은 약 10년이 경과하면 건물 가치가 0에 수렴하는 경향이 있으나, 다이와를 포함한 일부 대기업은 20년 이상

- 경과한 주택이라도 토지와 건물 가치를 함께 평가하여 매입한다는 점에서 차별성이 있음. 또한 이러한 취지를 공유하는 약 10개 기업이 'SUM(STOCK) STOCK'과 같은 협의체를 구성하여 활동하고 있음
- Q4. 일반적으로는 빈 건물을 철거하고 신축하는 것이 더 수익성이 높을 것으로 보이는데, 기존 건축물을 활용하는 방향으로 전환하게 된 배경은 무엇인지?
- A4. 일본 역시 주택 신축 착공 물량이 지속적으로 감소하고 있음. 국토성 자료에 따르면 1972년이 주택 공급이 가장 활발했던 시기이며, 최근 2023년에는 약 80만 호 수준으로 크게 감소함. 이러한 상황에서 신축 중심 사업만으로는 수익 확보에 한계가 있다고 판단하여, 기존 고객의 주택을 활용하는 방향으로 사업을 전환하게 되었음
- Q5. 공공에서 다이와의 사업을 지원한다면, 어떤 부분에 대한 지원이 필요한지?
- A5. 신축 주택에 대해 단열 성능 등을 기준으로 보조금이 지원되는 것과 같이, 다이와의 사업을 통해 기존 건물을 구매하거나 리노베이션하는 경우에도 국가 차원의 보조금이나 세제 혜택이 필요함
- Q6. 일본 주택의 수명 및 리노베이션 가능성에 대한 기준은 어떠한지?
- A6. 일본에서는 신축 주택의 수명을 약 50년으로 보고 있으며, 지진이 많은 특성상 구조적 기초가 견고하게 설계됨. 따라서 내부 수선을 통해 기존 건물을 리노베이션하여 사용하는 것이 충분히 가능함. 다만, 내진 기준이 강화되기 이전에 건축된 약 20~30년 이상 경과한 건물은 상대적으로 성능이 낮아 철거 대상이 되며, 이후 기준이 강화된 건축물은 리노베이션을 통해 활용하는 방향으로 운영되고 있음
- Q7. 아파트에 대한 별도의 관리 모델이 있는지?
- A7. 아파트는 '비즈리브니스'에서 관리하고 있음. 다음 이용자가 신축과 유사한 수준으로 사용할 수 있도록 지원하지만, 단독주택과 달리 고객이 큰 수익을 얻는 구조는 아님
- Q8. 아파트는 여러 세대가 거주하는데, 관리 방식은 어떻게 되는지?
- A8. 일본 아파트는 구분소유 방식이므로, 개별 세대 소유자가 원하는 경우 해당 전유 부분만 리모델링을 진행함. 공용 부분은 대상이 아니며, 공용부까지 포함할 경우 재건축에 해당하게 됨. 최근에는 공실 아파트 전체를 리모델링하여 호텔로 전환하거나, 상업시설을 호텔로 용도 변경하는 사례도 일부 존재함(다만 사례 수는 많지 않음)
- Q9. 비즈리브니스(Biz Livness)에서 주로 들어오는 요청은 무엇인지?
- A9. 상점, 공장, 대형 빌딩 등의 매각 요청이 주를 이룸. 이에 대해 건물을 통째로 매입한 후 리노베이션하여 임대하거나(용도 변경 포함), 재매각하는 방식으로 사업을 수행함. 이러한 사업이 가능한 이유는 다이와가 주택뿐 아니라 상업시설, 공장 등 다양한 건축물에 대한 고객 정보와 도면을 보유하고 있기 때문임
- Q10. 부동산 관련 업무를 다이와에서 직접 수행할 수 있는 이유는 무엇인지?
- A10. 일본에서도 부동산 중개를 위해서는 별도의 면허가 필요하며, 다이와는 회사 내 자격을 갖춘 전문 인력이 중개 업무를 수행하고 있음
- Q11. 다이와와 같이 빈 건축물 활용 사업을 수행하기 위해 필요한 역량은 무엇인지?
- A11. 핵심은 '스톡 관리' 역량으로, 고객의 생애주기 변화에 맞춰 주택 활용 방안을 사전에 안내하는 것이 중요함. 예를 들어, 이혼 등으로 급하게 매각이 필요한 상황에서도 선제적으로 대응할 수 있도록 관리·지원하는 역할이 중요하다고 생각함
- Q12. 일본에서도 빈 건축물 문제가 확대되면서 국가 차원의 법·제도가 마련되고 있는데, 지자체나 국토교통성에서 다이와와의 협업을 제안한 사례가 있는지?
- A12. 별도의 공식적인 협업 제안은 없었으나, 국토교통성과는 지속적으로 정보 공유를 수행하고 있음. 다이와의 빈건축물 활용 방향을 공유하며 정책 방향과의 정합성을 맞추고 있음. 또한 시정촌이 운영하는 '아키야뱅크(빈집은행)'에 관련 정보를 제공한 사례가 있음. 아울러 빈 주택 관리 서비스도 운영하고 있으며(단독주택 약

11,000엔/월, 아파트 약 9,900엔/월), 기존 고객뿐 아니라 외부 고객의 요청에도 대응하고 있음. 특히 교외지역을 중심으로 수요가 증가하는 추세임

Q13. 교외 지역의 경우 리모델링을 통한 활용이 현실적으로 어려운 것은 아닌지?

A13. 실제로 수요가 부족하여 활용이 어려운 경우가 많음. 이로 인해 교외 지역에서는 활용보다는 철거가 우선되는 경향이 있음. 다만 소유주 입장에서는 철거 비용 부담으로 방치하는 사례가 많아, 공공에서 철거 비용을 지원할 필요가 있다고 판단됨. 철거를 통해 향후 활용 가능한 토지로 전환하는 것이 중요함. 현재 일본에서는 교외 거주자의 중심지 이주를 유도하기 위해 이주 비용을 지원하는 정책도 운영 중임

Q14. 교외 주택 관리 사업은 수익성이 낮을 것으로 보이는데, 지속하는 이유는 무엇인지?

A14. 판매나 수리 자체의 수익성은 크지 않으며, 주로 고객 관리 차원의 서비스로 수행되고 있음

Q15. 건축물 중 일부 소유주가 계속 사용 중이나 나머지는 공실인 빈 건축물의 경우 관리가 어려운 상황이 발생하는데, 이러한 사례를 자주 접하는지?

A15. 해당 사례는 존재하며, 이 경우 건물을 전체 매입한 후 잔존 임차인을 고려하여 단계적으로 관리함. 예를 들어 리모델링 시 임차인에게 일정 기간(약 6개월) 사용 중지를 요청하고 부분 공사를 진행하는 방식 등을 활용함. 동일 건물 내에서의 이동은 있었으나, 타 건물로의 이전은 거의 없음

Q16. 리브니스(Livness)와 비즈리브니스(Biz Livness)의 사업모델 차이는 무엇인지?

A16. 기본적인 사업 구조는 유사하나, 비즈리브니스는 상업용 건축물을 대상으로 하여 임대인·임차인 간 계약이 중심이며, 단일 소유 구조가 많은 편임. 반면 리브니스는 주거용으로, 동일 소유주가 대부분임 (참고: 일본은 상업시설·공장 등이 단독 소유인 경우가 많으나, 한국은 상업시설도 구분소유가 일반적이어서 관리가 상대적으로 어려운 구조임)

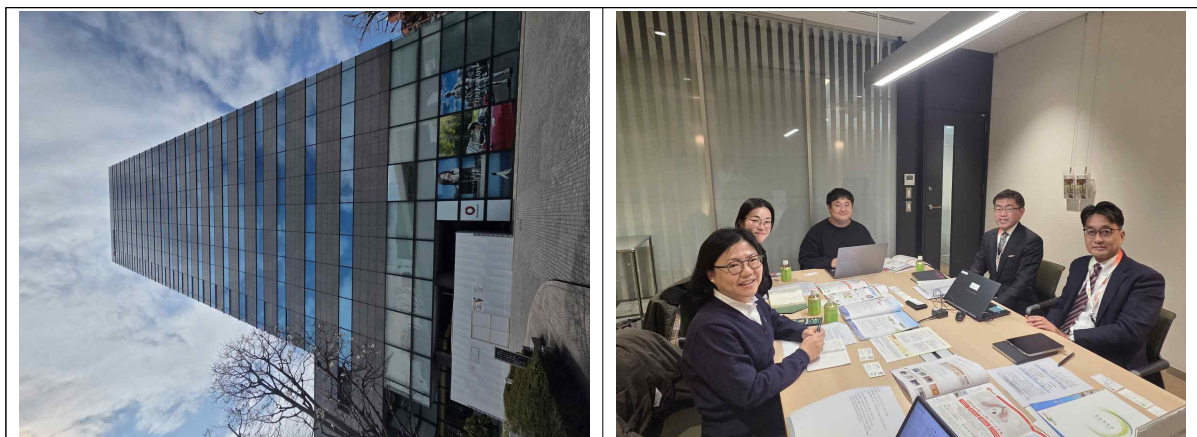
Q17. 공사중단 건축물도 사업 대상으로 포함되는지?

A17. 미완성 건축물을 매입하여 완공 후 매각한 사례가 있음. 다만 대상은 도면 등 관련 정보가 확보된 건축물에 한정됨

Q18. 공사중단 시점이 불명확한 경우 내진 성능 등은 어떻게 확인하는지?

A18. 관련 정보와 도면을 기반으로 확인 가능하며, 자체 판단 기준을 보유하고 있음(국가 차원의 별도 기준은 없음)

<자문회의 사진>



4. (도쿄) 빈집 관리·정비 정책 및 제도, 관련 사례 자문회의

1) 자문회의 개요

- 일정 및 장소: 2026년 03월 17일(화) / 도쿄대학교
- 참석자: 박정은 연구위원·임정하 부연구위원·한혜영 연구원(국토연구원), 이용근 교수·오오츠키(大月 敏雄) 교수(도쿄대학교), 임현 박사과정 연구생(도쿄도립대학교)

2) 자문회의 결과

○ 빈집 현황

- 2023년 주택토지통계조사 결과, 일본의 빈집 수는 약 900만 호로 추정됨(추정치 기준)
- 전체 빈집 중 약 60%는 임대용 빈집(원룸 등), 2차 주택(별장·창고 등), 매각용 빈집이 차지하고 있으며, 나머지 약 40%는 사용 목적이 없는 빈집으로 사용 목적이 없는 빈집이 주요 문제 대상임. 이러한 빈집 발생의 주요 원인은 고령화와 인구 감소이며, 특히 단독주택(목조)이 약 30% 가까이 차지하고 있어 관리의 어려움이 큼
- 빈집 비율은 도심보다 지방에서 높게 나타나며, 특히 와카야마현(오사카 남부 인접 지역)과 가고시마현에서 높은 비율을 보임
- 사용 목적이 없는 빈집의 약 75%는 1980년대 이전에 건축된 것으로, 해당 시기 이전 건축물은 내진 기준이 적용되지 않아 지진에 취약한 특성을 가짐

○ 빈집 관리 정비 정책 및 제도 및 성과

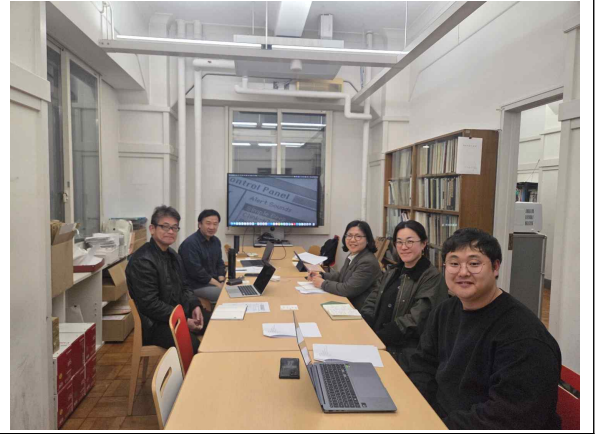
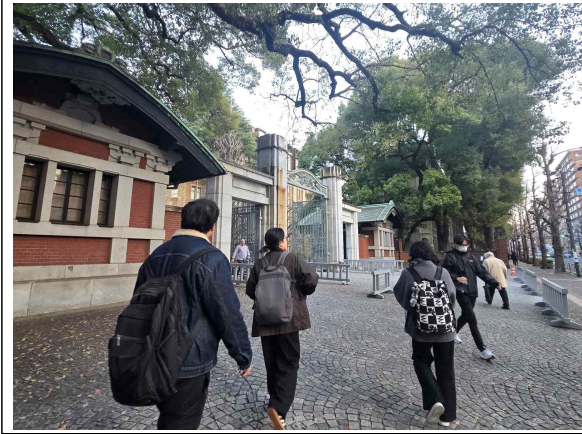
- 「빈집 등 대책 추진을 위한 특별조치법」은 2015년 시행되었으며, 2023년 전면 개정을 통해 특정빈집 철거 촉진, 활용 확대, 관리 강화 등이 이루어짐. 기존에는 소유자 책임 강조, 계획 수립, 실태조사 중심이었으나, 개정 이후에는 관리 확대, 관리불량빈집 지정(특정빈집 전 단계의 집도 관리를 강화), 특정빈집 철거, 지원법인 지정 등의 내용이 추가됨. 또한 기초지자체의 현장조사 권한과 재산세 정보 공개 범위도 확대됨
- ※ 빈집 등 활용 촉진구역 제도: 해당 제도를 기반으로 도로 접합 규제 및 용도 규제를 완화하고, 예를 들어 제1종 저층주거지역에서도 빈집을 카페 등으로 활용할 수 있도록 허용함. 또한 도시화 조정구역 내 용도 변경 시 허가 기준을 완화함
- ※ 관리불량빈집 지정: 관리불량빈집을 지정하여 철거 이전 단계에서도 관리 개입을 강화함. 지도에도 불구하고 개선되지 않을 경우 권고가 가능하며, 권고 시 해당 부지에 대해 주택용 토지 기준의 재산세 등이 부과됨. 관리 미흡 기준은 지붕 상태, 수목 전도, 오수 배수 문제 등으로 구체화
- ※ 간이대집행: 소유자가 불명확한 경우 즉시 철거 가능하도록 한 제도
- ※ 긴급대집행: 안전상 긴급한 경우 시행하나, 사후 책임 문제로 집행률은 높지 않은 편
- ※ 재산관리인 제도: 소유자가 없는 경우, 기존에는 법원 지정 대리인이 관리했으나 개정 이후 지자체가 직접 관리·처분 가능
- ※ 빈집 관리·활용 지원법인 제도: 지자체가 관련 법인을 지정하여 업무를 위탁할 수 있도록 함. 이는 지자체의 업무 부담을 완화하고 관리 활성화를 도모하기 위한 것으로, 공인중개사 협회, NPO 등 역량 있는 기관이 참여 가능함 (주요 업무: 상담 창구 운영, 빈집 관련 문제 상담, 세미나 개최, 빈집 관리 서비스 제공(외부·내부 관리 등))
- ※ 빈집은행(아키야뱅크): 일본 전역에서 운영 중이며, 초기에는 지자체 단위로 구축되었으나 현재는 대형 부동산 기업이 중심이 되어 운영하는 형태로 확대됨. 이는 빈집 관련 정보 수집과 유통을 중요하게 보는 일본의 정책

방향이 반영된 결과

○ 질의사항 (국토연 질의 - 이용근 교수님·오오츠키 교수님 답변)

- Q1. 한국에서도 빈집뿐 아니라 비주택을 포함한 빈 건축물 관리 특별법을 제정 중인데, 일본에서는 공동주택에 대한 관리가 어떻게 이루어지고 있는지?
- A1. 일본의 「빈집특별조치법」은 법적으로 단독주택과 공동주택을 구분하지 않고 모두 포함하고 있으나, 실제 정책 운영은 단독주택 중심으로 이루어지고 있음. 예를 들어 공동주택은 일부 세대가 공실이더라도 관리주체가 존재하기 때문에 문제가 크게 발생하지 않으며, 실태조사에서도 전체 동 또는 호가 비어 있는 경우에만 빈집으로 집계하는 경향이 있음
- Q2. 국내 빈 건축물 특별법 제정 과정에서 제외된 것이 ‘빈집세’임. 이와 관련하여, 일본(특히 교토)의 빈집세 관련 논의 상황은 어떠한지?
- A2. 국가 차원에서는 빈집세 도입 논의가 이루어지지 않고 있으며, 지자체 차원에서는 교토가 대표적으로 추진 중임. 향후 2~3년 내 다른 지자체로 확산될 가능성이 있음. 국가 차원의 논의는 이해관계가 복잡해 추진이 어려운 반면, 교토·오사카·도쿄 등 일부 지자체는 선도적으로 제도를 실험·도입하는 경향이 있음. 교토의 경우 2030년 시행을 목표로 하나, 이는 실제 시행보다는 사전 경고 및 관리 유도 성격이 강한 것으로 판단됨. 일본은 제도 도입 시 충분한 준비 기간을 두는 경향이 있어 비교적 긴 유예기간이 설정된 것으로 보임
- Q3. 일본은 빈집 실태조사를 전수조사로 수행하지 않는지?
- A3. 국가 차원에서는 전수조사를 수행하지 않으며, 주로 추정 방식의 통계를 활용함. 일부 지자체(특히 도시지역)는 자체적으로 조사를 수행하기도 하나, 지역별 기준이 상이하어 통합 관리에는 한계가 있음. 또한 위탁조사 방식의 경우 실제 현황과의 일치율도 높지 않은 것으로 파악됨
- Q4. 한국은 2023년부터 농어촌과 도시의 실태조사 및 빈 건축물(빈집) 기준을 통일했는데, 일본은 기준이 어떻게 운영되는지?
- A4. 일본은 국가가 기본 가이드라인만 제시하고, 구체적인 기준은 각 지자체가 위원회를 통해 자체적으로 설정함. 이로 인해 지역별 기준이 상이할 수밖에 없음. 이는 2000년대 지방자치법 개정 이후 ‘기초지자체 중심 행정’ 기조에 따른 구조적 특징임
- Q5. 국가 차원에서 빈집 철거에 대한 직접 지원은 없는지?
- A5. 국가의 직접적인 철거 지원은 없으며, 지자체의 실태조사나 예방계획 수립 등에 대한 재정 지원이 중심임. 「빈집특별조치법」에서는 빈집을 ‘관리부재’와 ‘특정빈집’으로 구분하며, 관리부재 빈집에 대해서는 지자체가 행정대집행을 통해 철거를 수행할 수 있음. 이 경우 비용은 원칙적으로 소유자에게 청구되나, 소유자 불명 또는 자력이 없는 경우 지자체가 부담하게 됨. 또한 관리부재 또는 특정빈집으로 지정될 경우 고정자산세가 최대 6배까지 증가할 수 있어, 지자체 재정 측면에서는 일정한 세수 확보 효과도 존재함

<자문회의 사진>



5. (교토) 빈 건축물(빈집) 관리 제도(빈집세) 관련 자문회의

1) 자문회의 개요

- 일정 및 장소: 2026년 03월 18일(수) / 교토시청 분청사
- 참석자: 박정은 연구위원·임정하 부연구위원·한혜영 연구원(국토연구원), 아다치 유이치(足立勇) 주택정책과 과장·미즈타니 도시유키(水谷俊之) 주택정책과 계장·라키 쿠미코(白木久美子) 주택정책과 담당·오타 마모루(大田衛) 세제과 계장·하야시 나츠미(林奈津美) 세제과 담당(교토시청), 박상완 석사과정 연구생(리츠메이칸대학교)

2) 자문회의 결과

◦ 교토시 빈집 현황과 정책

- 교토시의 빈집은 약 10만 호(약 12%) 수준이며, 이 중 약 60%는 매매·임대 등 시장에서 유통되고 있으나, 나머지 약 40%는 방치된 상태로 주요 관리 대상임. 이에 따라 교토시는 약 10년 전부터 전담 부서를 지정하여 빈집 관리 정책을 지속적으로 추진하고 있음
- 교토시는 다음의 4가지 정책을 중심으로 빈집 문제에 대응하고 있음. ① 위험 빈집에 대해 소유자 대상 강력한 지도 및 관리 조치 시행, ② 빈집 활용 촉진을 위한 계획 수립 및 지원, ③ 빈집 발생 원인(상속 등)에 대한 사전 상담 및 예방적 관리, ④ 빈집 철거 이후 유희부지 활용 방안 마련
- 이러한 정책 추진 결과, 최근 10년간 교토시의 빈집 수와 비율이 감소하는 추세를 보이고 있어 정책 효과가 일정 부분 나타난 것으로 평가됨

◦ 빈집 소유주에 대한 교토시의 지원 정책

- 일본은 방치된 빈집 대응에서 '속도'를 핵심 원칙으로 삼고 있으며, 민간단체와의 협력을 통해 신속한 관리·대응 체계를 구축하고 있음. 교토시 빈집 정책의 특징은 ① 민간과의 협력을 통한 신속한 대응, ② 직설적이고 강력한 경고를 통한 관리 강화로 정리할 수 있음.

※ 소유자 설득 및 경고: 방치 빈집(약 40%)은 주민 신고를 통해 공공이 현장을 확인하고 대책을 수립한 후, 소유자에게 경고 및 개선을 요구하는 절차로 관리됨. 사유재산 특성상 강제집행에는 한계가 있어 지속적인 설득 중심으로 대응하고 있음. 또한 일본은 지진·태풍 등 재해 위험이 높아 빈집 관리에 대해 엄격한 지도와 경고를 실시하며, 일반적으로 간접적 표현을 사용하는 문화와 달리 빈집 문제에 대해서는 직설적인 경고를 적용하고 있음. 이러한 접근은 빈집 감소에 일정 부분 기여한 것으로 평가됨

※ 상담 및 거래지원: 추가 개보수 없이 활용 가능한 빈집은 소유자가 매매시장에 내놓도록 유도하거나 부동산 업체와 연계하여 거래를 지원함. 이를 위해 일반 시민이 이해하기 쉬운 안내 자료를 제작·배포하고 있음.

교토시는 지역 부동산업체와 협력하여 '빈집 상담인' 제도를 운영하고 있으며, 공공 목적에 동의한 약 269명의 전문가가 상담 서비스를 제공하고 있음. 또한 빈집 소유자에게 무료 컨설팅(현장 조사 및 활용 방안 제시, 약 50만 원 상당)을 제공하고 있으며, 상담 참여자의 약 70%가 철거 또는 활용 의사를 결정하는 성과를 보임. 한편, 일정 기간(2년 한정) 동안 매각이 지연된 빈집에 대해 중개수수료를 지원하는 제도를 운영하였으며, '한정'이라는 조건을 통해 소유자의 신속한 의사결정을 유도함

※ 홍보: 빈집 문제는 소유자의 참여가 핵심이므로, 교토시는 홍보를 주요 정책 수단으로 활용하고 있음. 상속 문제 등 젊은 세대를 대상으로는 온라인 홍보를 강화하고, 노년층을 대상으로는 마을 자치회·노인회 등을 통한 맞춤형 교육과 자료 배포를 병행하고 있음. 또한 행정·공공시설뿐 아니라 쇼핑시설, 교통시설 등으로 홍보 채널을

확대하고 있으며, 시민 참여를 유도하기 위해 게임 콘텐츠를 제작(약 3,000명 참여)하는 등 다양한 방식을 활용하고 있음. 이와 함께 교토시민 신문, 캐릭터(아키코) 개발 등을 통해 지속적인 인식 개선 활동을 추진하고 있음
 ※ 시스템 구축: '안심살기뱅크' 제도를 도입하여 소유자가 빈집 정보를 공공 시스템에 등록하도록 하고 있음. 교토시는 이에 더해, 시 자체 조사 및 전문가 평가를 통해 확인된 빈집 정보도 추가 등록하여 데이터 기반 관리 체계를 강화하고 있음

○ 특정 빈집에 대한 조치 사례 (강제 철거 또는 행정대집행 등)

- 대표적인 강제 관리 수단으로 '행정대집행'이 있으며, 교토시는 약 10년간 총 8건을 시행함. 주로 도로·철로 인접 지역 등 주민 생활에 직접적인 위협을 초래하는 방치 빈집을 대상으로 강제 철거를 진행한 사례
- 소유자 불명 빈집의 경우, 교토시가 법원에 신청하여 재산관리인을 지정받은 후 관리 및 철거를 수행하는 절차를 운영하고 있음. 현재까지는 사례 수가 많지 않으나(수 건 수준), 향후 적극적인 관리 강화를 통해 해당 건수를 확대할 계획

○ 질의사항 (국토연 질의 - 교토시청 답변)

- Q1. 빈집세 제정 시기와 시행 예정 시점은 언제인지?
 A1. 조례는 2022년에 제정되었고, 총무성 동의 절차는 2023년에 완료됨. 시행은 2030년으로 예정되어 있음. 시행 예정 시점이 늦어진 이유는 세금 부과를 위한 시스템 구축에 시간이 소요되기 때문임
- Q2. 빈집세 시행까지의 기간에는 시민 공론화 과정도 영향을 미친 것인지?
 A2. 기간 지연의 주된 이유는 세금 시스템 구축 때문이며, 공론화보다는 행정적 준비가 핵심 요인임. 다만 홍보는 지속적으로 진행 중이며, 현재까지 시민 반발은 크지 않은 상황임
- Q3. 한국의 경우 세금 도입 시 시민 반발이 큰 편인데, 교토시는 반발이 크지 않은 이유는 무엇인지?
 A3. 시민들이 세금 필요성에 대해 일정 부분 공감하고 있으며, 일본 사회의 수용적 특성이 반영된 것으로 보임. 또한 교토시는 주택 공급이 부족한 상황이므로, 빈집의 철거 및 활용이 주택 공급 확대에 기여한다는 점에 대해 시민들이 이해하고 있음. 아울러 부동산 업계도 거래 활성화를 기대하며 긍정적으로 평가하고 있으며, 빈집 소유자가 상대적으로 고소득층인 경우가 많아 일반 시민의 반발이 크지 않은 것으로 판단됨
- Q4. 교토시의 주택 공급 부족 원인은 무엇인지?
 A4. 교토시는 지난 50년간 인구 규모는 큰 변동이 없었으나, 최근 저출산·고령화와 함께 25~50세 인구 유출이 증가하고 있음. 이는 높은 주택가격과 제한적인 주택 공급이 주요 원인으로, 이에 따라 신규 주택 공급에 대한 수요가 존재함
- Q5. 빈집세 부과 대상은 특정빈집인지?
 A5. 위험 빈집은 철거 대상이므로 과세 대상에서 제외되며, 오히려 활용 가능한 빈집을 중심으로 과세를 적용함
- Q6. 빈집세 부과를 위한 조사 기준은 무엇인지?
 A6. 해당 주택이 실제 생활거점으로 사용되지 않는 경우를 기준으로 판단함. ① 주민등록 여부 및 고정자산세 납부 정보 확인, ② 소유자 대상 이용 현황 인터뷰, ③ 현장 방문 조사의 3단계 절차를 통해 최종 판단함
- Q7. 빈집세 부과 대상 지역은 어디인지?
 A7. 교토시 내 시가화구역(도시지역)에 한정되며, 농촌지역은 제외됨
- Q8. 빈집세는 목적세인지, 일반세인지?
 A8. 일본에서는 보통세와 목적세가 구분되며, 교토시 빈집세는 법적으로는 보통세에 해당함. 다만 제도의 취지상 빈집 관리 및 활용 관련 분야에 우선적으로 활용하려는 방향임
- Q9. 빈집세 산정 방식은 어떻게 되는지?

- A9. 구체적인 산식은 교토시 홈페이지에 공개되어 있으며, 기본적으로 시장가치에 기반하여 과세가 이루어짐. 일본은 시간이 경과할수록 건물 가치가 하락하는 구조이므로, 시장가치가 높은 자산일수록 세 부담이 증가하는 구조
- Q10. 그렇다면 빈집세는 방치 기간이 길어질수록 세금이 줄어드는 구조인지?
- A10. 건물 가치가 하락하면 세 부담도 줄어들 수 있으나, 기본적으로 시장가치가 높은 자산일수록 세금이 증가하는 구조로 이해하는 것이 적절함
- Q11. 위험 건축물에도 과세를 적용하는 것이 정책적으로 타당하지 않은지?
- A11. 일본의 과세 원칙은 부담 능력이 높은 대상에 더 많은 세금을 부과하는 것임. 위험 건축물은 상대적으로 가치가 낮은 경우가 많아 과세 실효성이 낮다고 판단함
- Q12. 1년 내 사용 예정 빈집은 과세 제외된다고 했는데, 이를 어떻게 증명하는지?
- A12. 원칙적으로 소유자의 신고를 기반으로 판단하며, 매물 등록 등 실제 사용 또는 거래 계획을 입증할 수 있는 자료를 제출하면 사용 예정으로 인정함

<자문회의 사진>



6. (교토) 빈 건축물 정비 관련 사례지 답사 ②

1) 답사 개요

- 일정 및 장소: 2026년 03월 19일(목) / 교토 도심부 내 노후 저층주거지 일대
- 참석자: 박정은 연구위원·임정하 부연구위원·한혜영 연구원(국토연구원)

2) 답사 및 조사 결과

◦ 개요

- 답사 대상지: 교토 도심부(산조-가라스마 일대) 내 노후 저층주거지 일대
- 답사 목적: 교토 도심부 빈집 현황 확인

◦ 대상지 주요 특징

- 대상지 일대는 교토시 나카교구 산조-가라스마 일대의 도심부로, 상업·업무 기능이 혼재된 지역 내에서도 일부 빈집이 산재되어 있는 것으로 확인됨
- 현장 조사 결과, 일본의 빈집은 외관상 완전 폐허 상태, 구조를 유지한 채 방치된 형태 등 다양하게 나타났음
- 빈집 여부는 별도의 표식(팻말 등)을 통해 확인되었으며, 특히 맹지(접도 조건이 열악한 필지)나 골목 내부 주거지에서 이러한 표기가 집중적으로 나타나는 경향을 보임. 이는 접근성 및 개발 여건이 낮은 입지일수록 방치 가능성이 높음을 시사함
- 또한 일부 빈집은 외부 출입 통제나 안전조치(펜스, 차단시설 등)가 충분히 이루어지지 않은 상태로 확인되어, 도시 안전 및 관리 측면에서 잠재적 위험요인으로 작용할 가능성이 있음

◦ 시사점

- 교토 도심부의 경우에도 빈집이 일정 수준 존재하며, 특히 맹지 및 저이용 필지를 중심으로 발생하는 경향이 확인됨. 이는 입지 조건이 빈집 발생과 관리 여부에 중요한 영향을 미친다는 점을 보여줌
- 일본은 빈집을 즉시 철거하기보다는 일정 기간 구조를 유지한 채 방치되는 경우가 많아, 관리 상태에 따라 도시 안전 및 경관 저해 문제가 발생할 가능성이 있음
- 빈집 여부를 외부에 표기하는 방식은 행정 및 민간의 관리 개입을 용이하게 하는 수단으로 활용될 수 있으며, 향후 국내에서도 실태 파악 및 관리 효율성 제고 측면에서 참고 가능함

<현장답사 사진>

