https://doi.org/10.15682/jkiha.2017.23.4.55

Analysis of Local Community Spaces Bringing Empty Homes back into Use

- Focused on Empty Home Utilization Project of Nam-Gu, Incheon

빈집을 활용한 지역사회 거점공간 분석

- 인천시 남구 공가활용사업을 중심으로

Park, Hae-sun* 박혜선 | Eun, Nan-Soon** 은난순

Abstract

Purpose: This study is to identify the implications and improvement solutions to plan the local community spaces bringing empty homes back into use that fit for regional characteristics, by analyzing the Empty Home Utilization Project implemented in Nam-gu, Incheon. **Methods:** Among 20 homes sponsored by the Project, five homes being currently operated were analyzed in depth, and features of exterior and interior spaces, and operational characteristics of the subject homes having been renovated through the project sponsorship were examined. **Results:** A plan is being established to systematically manage deserted or empty homes by assigning classification to each home in Nam-gu, Incheon and they are being utilized as a community space, a place of business or a cultural art space. Most of the physical improvements only included minor repairs such as redoing interior finish, as no major renovation was implemented including layout change and wall removing. Absence of major changes including improvement of house structure resulted in problems regarding accessibility and safety. Also, there was a limit to utilize the spaces only with support on physical improvement cost for empty homes, and it was identified that positive support for renovation should be conducted in accordance with its uses for the purpose. **Implications:** To complete the Empty Home Utilization Project successfully, it is most critical to reflect the resident opinions and demands, and discover local operators. Furthermore, for sustainable operation of local community space, additional plans for support would be required including financial support and training local leaders, consulting support for operation, encouraging community participation, and connecting with neighbor community.

Keywords Empty Homes, Community Space, Local Community, Empty Home Utilization Project
주 제 어 빈집, 커뮤니티 공간, 지역사회, 공가활용사업, 빈집활용

1. Introduction

1.1 Background

통계청에 따르면 전국 빈집의 수는 2000년에서 2010년 사이에 약 55%가 증가하였으며, 2015년을 기준으로 12개월 이상 비어있는 집이 전국에 6.5%를 차지하고, 인천의 경우 5%에 이르는 것으로 나타났다(정책뉴스, 2015.9.7.). 빈집은 장기적으로 방치될 경우, 주거환경 악화, 도시 미관 저해, 범죄 증가, 집값 하락 및 안전 문제, 행정비용 가중 등 복합적인 문제를 발생시킨다.

이러한 문제를 해결하고자 도시 재생, 주거지 재생 차원에서 빈집 문제를 해결하기 위한 다양한 사업이 시도되고 있는 바, 최근 시도되고 있는 빈집을 활용한 사업이 어떠한 특성을

* Member, Professor, Doctor of Architecture, Department of Architecture, Inha Technical College (Primary author: hanulmadang@naver.com)
** Member, Adjunct Professor, Doctor of Science, Department of Consumer & Housing, Catholic University of Korea (Contact author: eun117@hanmail.net)

www.kci.go.kr

보이고 있으며, 그로 인한 성과와 한계점은 무엇인지 분석할 필요가 있다. 이를 통해 지역특성에 맞는 빈집활용 사업의 시사점과 개선방안을 찾고자 한다.

1.2 Objectives and Contents of Research

본 연구의 공간적 범위는 공가활용사업이 시도되고 있는 인천시 남구로 설정하였다. 인천시 남구의 경우, 2013년도부터 관내 발생하고 있는 빈집활용을 통해 지역사회 활성화를 유도하고자 하였으며, 타 지역에 비해 용도별 다양한 빈집활용의 사례를 보여주고 있다. 특히 빈집을 단순 개선하여 특정 개인이나 단체의 공간으로 활용하도록 하는 데 그치지 않고, 지역사회 거점공간으로서 인근 주민들의 커뮤니티 공간으로 활용하도록 함으로써 지역사회 활성화와 커뮤니티 형성을 유도하고자 하고 있다. 따라서 본 연구는 인천 남구의 빈집활용 사례를 대상으로 실제 공간상, 운영상 어떠한 특징을 보이고 있는지 파악함으로써 향후 빈집활용 사업에 의한 지역사회 거점공간 계획에 대해 시사점과 개선사항을 제시하고자 한다.

연구내용은 첫째, 인천시 남구 공가활용사업의 특성을 파악한다. 둘째, 공가활용 사업의 지원을 받아 리모델링한 조사대상 주택의 외부적 특성과 내부공간 변화특성은 무엇인지 분석한다. 셋째, 조사대상 주택의 운영적 특징은 무엇인지 분석한다.

2. Methods of Research

2.1 Subjects of Case Studies

본 연구에서의 조사대상 빈집 활용사례는 본격적인 사업이 시작된 2014년~2016년도 사이에 인천시 남구로부터 공가활용사업비 지원을 받은 대상지 20개소를 모두 포함한다. 이 중 심층조사 대상은 2017년 현재 지역사회 거점공간으로 활발하게 운영되고 있는 5개소로 선정하였다. 심층조사대상 5개소는 도화동 인천교경로당(남구노인복지관), 도화동 쑥골마을 박물관, 도화동 마을주택관리소, 숭의동 행복학습센터, 용현동 달팽이연구소이다.

2.2 Methods of Research

본 연구는 연구내용에 따라 세 가지 연구방법을 수행하였다. 첫째, 인천시 남구의 공가활용사업을 파악하기 위해 남구 빈집관리 조례, 공모사업자료, 사업예산, 선정기준, 폐·공가 실태자료 등 문헌자료의 내용분석을 실시하였다

둘째, 현장조사를 실시하여 활용된 빈집의 공간분석을 위한 실측과 공가활용사업비를 지원받아 개선된 물리적 환경에 대한 조사가 이루어졌다. 또한 조사대상지의 외부특성을 파악하기 위해서 구조화된 조사지(체크리스트)를 작성하고 조사에 활용하였다. 외부특성에 대한 조사내용으로는 주택지 특성(골목의 주택 노후도 등), 안전성(CCTV 설치여부, 개방된 곳에 위치 여부), 접근성(1층에 위치 여부, 면하고 있는 도로 폭, 2차선 이상 도로와의 거리, 주차공간 확보 유무), 가시성(외관의 가시성, 주변도로 안내표지판의 설치 상태, 도로에서 잘 보이는 곳에 위치 여부), 쾌적성(인근 도로 청소상태, 주변 쓰레기 투기 상태), 주변 환경(주변의 기피시설 여부, 도로와 담 등 주변 환경의 유지관리상태, 공원이나 녹지 유무)으로 구성되었다. 내부공간 특성에 대한 조사내용으로는 공간구성, 공간배치이며, 물리적 특성으로는 개조수준, 외관 변화를 조사하였다.

셋째, 공가활용사업의 운영자를 대상으로 운영 방식, 운영현황, 운영 프로그램, 개선사항 등의 의견을 파악하기 위해 구조화된 도구(설문지)를 이용한 심층면접조사를 실시하였다. 설문지의 내용은 10개 문항으로 구성되었으며, 이 중 운영특성(운영시간, 운영자 여부와 수, 운영프로그램)에 대한 질문은 개방형으로 작성되었다.

운영자 인터뷰에서 이루어진 질문 항목은 1. 공가활용사업을 통해 주민공간을 만들게 된 동기는 무엇인가, 2. 사업의 주체, 절차 등은 무엇인가, 3. 남구에서 지원받은 사항은 무엇인가, 4. 운영자, 관리자 현황은 어떠한가, 5. 이용자 특성 및 이용자 수는 어느 정도인가, 6. 운영비용은 월 얼마정도 드는가, 7. 운영을 하면서 어려운 점은 무엇인가, 8. 사업 시행 후 가장 보람 있는 점 혹은 의미 있다고 생각하는 것은 무엇인가, 9. 남구 공가활용사업의 활성화를 위한 방안 혹은 의견은 무엇인가, 10. 기타 응답자 일반사항 등이다.

3. Literature Review

빈집 활용과 관련된 기존 연구로는 빈집 발생원인과 특성에 관한 연구(A), 빈집 관련 사업(B), 빈집을 활용한 지역사회 거점공간 만들기(C) 등으로 나누어 볼 수 있다. 전영미 외(2016)는 인천시 남구 숭의동 지역의 빈집 발생 원인을 분석하여 몇 가지 유형화함으로써 지역적인 특징을 설명하고자 하였다. 윤동수(2016)의 경우, 도시재생 차원에서 빈집 살리기 사업을 분석함으로써 정책적 맥락에서 빈집활용 사업에 접근하였다. 남지현(2014a, 2014b, 2012)의 경우, 일본의 빈집활용 사례를 관련 정책과 함께 검토하였으며, 특히 빈집을 활용한 지역사회 거점공간으로서의 이용 사례를 분석함으로써 지역 공동체 활동에 대한 시사점을 제시하였다(Table 1).

4. Analysis and Results of the Study

4.1 Analysis on Ordinances and Case Studies to bring Empty Homes back into Use in Local Government

1) 지자체별 빈집활용 조례 분석

지자체별 빈집활용을 위한 근거로 관련 조례를 두고 있는

www.kci.go.kr

데,「광주시 광산구 빈집 정비 조례」,「전라북도 빈집 관리 및 활용에 관한 조례」,「부산시 중구 빈집 정비 지원 및 관리 조례」,「서울시 빈집 활용 및 관리에 관한 조례」,「대구시 수성구 빈집정비 조례」 등이 있다.

[Table 1] Related Researches to Bring Empty Homes back into Use

구분	연구제목	연구자	주요 연구내용	분류
A	구시가지 빈집 발생의 원인 및 특성에 관한 연구	전영미, 김세훈 (2016)	인천 남구 숭의동 지역의 빈집 분포현황조사, 빈집 발생원인 분석	사례조사
A	일본의 빈집 형성의 원인과 대처방안	남지현 (2014b)	국토교통성의 유지환경정비사업 분석, 주민 주체 마을 만들기 연계형 등 빈집 유형별 사례분석	정책분석
B	도시재생을 위한 서울시 빈집 살리기 사업 활성화 연구	윤동수 (2016)	도시재생과 빈집 살리기 정책 관계 분석, 빈집 발생원인, 빈집 살리기 프로젝트 분석	정책분석
B	주거지 재생을 위한 지역자산으로서 빈집의 활용 가능성	이준형, 신중진 (2014)	빈집을 활용하기 위한 기준의 분석틀을 활용해 빈집 정비 및 활용사업, 관련 조례 등을 분석	사례조사
B	영국의 빈집 정비·활용 체계와 수단 고찰	이재우 (2013)	영국 잉글랜드를 중심으로, 빈집 정비 체계와 빈집의 정비활용을 위한 정책수단 특성의 파악, 공공개입의 근거법제, 중앙정부와 지자체의 역할, 자발적 정비유도 등	정책분석
C	빈집을 활용한 지역 커뮤니티 거점 만들기	남지현 (2014a)	세타가야구 지역공생의 집 사례 분석, 빈집관리 지원정책, 거점별 운용 현황, 공간분석	사례조사
C	도시의 빈 공간을 활용한 지역공동체 활동거점 만들기	남지현 (2012)	일본 도쿄의 빈 공간 활용사례 연구, 지역공동체 거점으로서 활용방법 및 거점형성 과정 분석, 빈집 등 빈 공간을 지역공동체 활동을 지원하는 자원으로 인식	사례조사

A: 빈집 발생원인과 특성에 관한 연구 B: 빈집 관련 사업, C: 빈집을 활용한 지역사회 거점공간 만들기

「전라북도 빈집 관리 및 활용에 관한 조례」에서는 도시 및 농어촌지역의 빈집 등을 적정하게 관리함으로써 도민의 생활환경을 안전하고 쾌적하게 유지하고 빈집 등의 적극적 활용을 통해 지역 활성화를 도모함을 목적으로 한다고 하였다.「부산시 중구 빈집 정비 지원 및 관리 조례」에 의하면, 중구 관내 인구 감소와 노령 인구 증가, 정비 사업 등으로 인한 빈집 발생과 이에 따른 범죄, 방화 등 사고 발생을 미연에 방지하고, 쓰레기 무단투기로 인한 악취 발생 등 주민 피해 발생이 우려되는 지역을 집중 관리하여 쾌적한 도시환경을 조성하고자 한다고 하였다.

「서울시 빈집 활용 및 관리에 관한 조례」에 의하면 빈집을 효율적으로 활용·관리하는데 필요한 사항을 규정함으로써 시민이 안심할 수 있는 안전하고 쾌적한 주거환경 조성에 이바지함을 목적으로 한다고 밝히고 있다.「대구시 수성구 빈집정비 조례」는 정비사업구역 내 범죄, 자연재해, 안전사고 및 화재로부터 우려가 있는 빈집의 정비 지원에 필요한 사항을 규정함으로써 시민이 안심할 수 있는 쾌적한 주거환경 조성을 목적으로 하고 있다.

「인천시 남구 빈집관리 조례」에 의하면, 본 조례는 빈집의 범죄 및 방화 등 사고발생을 미연에 방지하고, 무단 투기된 쓰레기로 인한 악취, 해충유입 등 환경피해가 우려되는 지역을 중점 관리하여 쾌적한 주거환경조성에 이바지함을 목적으로 한다고 밝히고 있다. 또한 '공가활용사업'이라 함은 빈집을 리모델링하여 공공이용시설, 사회적 기업 입주시설 및 공공의 목적으로 사용하고자 시행하는 것이라고 정의하고 있다.

이처럼 각 지자체별 빈집 관련 조례에서는 빈집 발생으로 인한 문제점을 예방.개선하여, 쾌적한 주거환경을 조성하고자 하는 공통된 목적을 제시하고 있었다.

2) 지자체별 빈집활용 사례 분석

지자체별 빈집을 활용하는 사례로는 부산시 '햇살둥지사업'과 대구시의 '빈집을 활용한 공용시설 사례', 서울시 '빈집살리기 프로젝트' 등을 들 수 있다. 부산시 햇살둥지사업은 저렴한 임대주택을 공급하기 위해여 도심 내 빈집을 부산시와 주택소유주가 협력하여 리모델링한 주택을 공급하는 사업이다. 대학생과 신혼부부, 저소득층을 공급 대상으로 하며, 부산시에서 1,800만 원을 건축주에게 지원하며(2013년 기준), 집주인은 3년 간 주변시세의 반값에 전월세를 제공하는 것을 조건으로 한다.

대구시는 빈집을 활용하여 텃밭이나 주차장 등 공용시설로 활용하는 사업을 실시하였다. 빈집 중 재활용이 어려운 폐가를 철거한 후 공용시설로 활용하는 사업으로, 전주시, 군산시 등에서도 사용하고 있는 빈집 정비 방법이다. 정비사업(예정)구역인 경우, 정비사업의 지연 및 취소 등으로 인해 발생하는 빈집을 공용시설로 활용하는 사례가 많다. 철거 및 정비 비용을 지자체에서 지원하며, 3년 간 텃밭, 소공원, 주차장 등으로 활용되는 사업대상지는 공공용지로써 무상으로 제공된다.

서울시 빈집 살리기 프로젝트는 정비사업해제구역, 정비사업구역을 포함한 서울 시내 전역을 그 대상으로 하며, 빈집을 리모델링해서 주거약자에게 저렴한 임대주택을 공급하는 것을 사업의 목적으로 한다. 임대료는 시세의 80% 수준으로 제공되며, 최소 6년 간 저렴하게 제공할 것을 전제로 하는데, 리

www.kci.go.kr

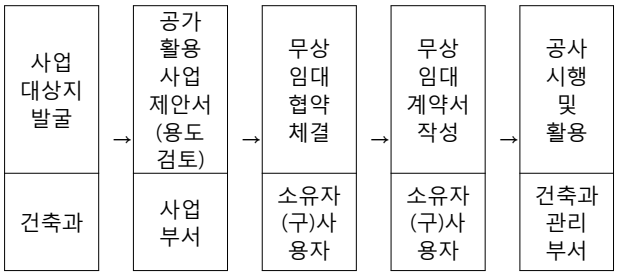
모델링 비용의 50%, 최대 2천만 원까지 무상으로 비용을 지원하며, 나머지 사업비는 저리 금융대출 등을 통해 사업자를 지원하고 있다.

인천시 남구의 경우, 빈집 활용을 통해 지역주민의 거점공간, 저렴한 사업장 제공 등 비교적 다양한 활용방식을 시도하고 있다. 특히 문화, 교육, 주거서비스 등 다양한 테마와 연계한 지역주민 거점공간으로의 활용 사례를 보이고 있다.

4.2 Analysis of Empty Home Utilization Project in Nam-Gu, Incheon

1) 남구 공가활용사업 개요

인천시 남구에서는 2012년 공가종합관리계획을 수립하고 년 1회 빈집 현황조사[1]를 통해 공가 활용 방안을 구체화하기 시작하였다. 2013년 공가활용 TF팀을 구성하여 활용 대상지 및 활용 방안을 선정하였다. 대상지 선정 및 진행과정을 살펴보면, 구청 해당 과에서 사업대상지를 발굴 후 사업부서에서 공가활용 사업제안서와 활용용도를 검토하여 지원 여부를 결정한다. 선정된 대상지는 빈집 소유자와는 무상임대 계약(3년)을 맺어[2] 마을 여건상 필요한 용도로 변경하기 위한 리모델링 공사비를 지원하였다(Figure 1).



(자료: 인천광역시 남구 발표자료, 2016)

[Figure1] Flow Chart of Empty Home Utilization Project

지원 대상 공가의 시설규모는 단독주택 1개동 전체를 대상으로 하였으며, 대상지별 공사비는 [Table 2]에서와 같이 주택 당 평균 2,165만 원 규모로 집행되었다. 이는 공가의 물리적 노후도를 고려해 적정 공사비를 산출했다기 보다는 공사비 지원기준[3]에 따른 배분에 의한 것이다. 시설 활용에 대한 운영은 공공 및 민간 등 다양한 주체가 맡고 있었으며, 마을단위 공동체 생활을 통하여 주민들이 운영에 참여할 수 있도록 하였다. 또한 빈집 활용에 따른 건축물 용도변경에 대한 문제와 젠트리피케이션(gentrification)에 대한 고민을 함께 함으로써 빈집 관리에 대한 법령 개정 등을 하였다.

폐·공가에 대해서는 등급을 부여하여 체계적 관리를 위한 계획을 수립하였으며, 등급 구분은 재활용, 안전조치, 철거대상으로 나뉜다. 재활용 대상 주택의 활용방안으로는 작은 도서관, 북카페 등 주민 공동이용시설로 조성, 예비 사회적 기업이나 마을기업 등의 입주시설로 활용, 재난위험시설물 이주자 임시숙소, 저소득층 대학생 기숙사로 활용하고자 하였다[4]. 이러한 계획 하에 활용된 공가 대상지별 특성은 다음 [Table 2]에서와 같다.

2) 남구 공가활용사업 분석

남구 20개소 공가활용사업지의 활용 용도를 살펴보면 주민커뮤니티공간으로 5개소가 활용되고 있었으며, 사업장(창업공간)으로 활용된 경우가 4개소, 주민학습 및 교육공간으로 활용된 경우가 2개소, 문화예술공간으로 활용된 경우가 3개소 등으로 파악되었다. 그 외 노인복지공간이 2개소, 청년주거공간이 3개소, 주거서비스공간인 마을주택관리소가 1개소로 이용되고 있다. 개소년도는 2013년 11월부터 2016년 12월까지로 2016년도까지의 공가활용사업이 대상이 되었다. 운영주체는 대부분 남구 및 관련기관에서 운영하는 공공이 위주였고, 민간이 운영하는 경우는 7개소로 1/3 정도의 비율이었다. 공사 지원금은 대부분 2000만원 전후의 규모로 적게는 약 1000만원에서 많게는 3200만원까지 지원되었다.

석바위사랑방은 남구에서 시행된 공가활용사업의 첫 사례였으며, 주안4동의 지역커뮤니티 거점공간으로 3년간 활용되었으나, 계약기간 만료로 인해 원 소유주에게 귀속되었다. 숭의동 행복학습센터는 남구에서 시행되고 있는 '학습편의점'(평생학습관 운영)으로 현재까지 운영되고 있다(심층분석 조사대상). 에코현수막제작과 재봉교육사업을 위해 조성된 '최고의 환한 미소' 사업장 또한 현재까지 사회적 기업의 사업운영장으로 사용되고 있다. 이동식 도시농업 모델하우스, 주민들이 가꾸는 목공예마을 커뮤니티공간의 경우, 기능이전 및 사업장이전으로 인하여 현재는 원소유주에게 귀속된 상태이다. 도화동 인천교경로당은 현재 지역의 경로당으로 적극적인 활용이 이뤄지고 있어 심층분석 조사대상이다. '생생지락' 통두레[5]가 운영하고 있는 문화예술창작공간의 경우 현재까지도 지역의 마을공동체가 직접 운영하는 지역거점으로 활용되고 있다. 전통문화와 함께하는 행복마을은 운영주체 부재로 인하여 현재 운영되지 않고 있다. 특수복 일터만들기 또한 사업주체의 폐업으로 인해 현재는 운영되지 않고 있다. 숭의동 문화사랑방은 현재 지역에서 필요에 의할 때만 임시적으로 운영되고 있는 상황이다(심층분석 조사대상).

1) 2015년 11월 기준, 남구의 빈집 현황은 총 402개소로 파악됨(자료: 인천광역시 남구 발표자료, 2016).
2) 2013~2015년 총 15개소, 2016년 3개소와의 무상임대 협약을 체결함(자료: 인천광역시 남구 발표자료, 2016).
3) 주택 당 리모델링 지원비는 각 2천만 원, 행정집행비 5백만 원, 정비구역 내 공가관리(철거, 안전펜스 설치 등) 5천만 원임(자료: 인천광역시 남구 폐공가 종합관리방안, 2016).
4) 자료: 인천광역시 남구, 2016년도 폐.공가 종합관리방안
5) '통두레'는 행정단위상의 '통'과 과거 조선시대의 '두레'를 묶어 만든 인천광역시 남구의 마을공동체 고유 브랜드임.

www.kci.go.kr

도화동 마을주택관리소는 지역과 행정이 공동으로 운영주체를 구성하여, 현재 가장 적극적으로 운영되고 있는 장소로, 역시 심층분석의 조사대상이다. 학익마을방송국의 경우, 운영주체의 의지와는 별개로 행정, 재정 및 시설노후화 문제로 현재는 적극적인 운영이 이뤄지고 있지 않다. 돌봄의 집은 '인천시범죄예방협의회', '섬김과 나눔'이란 목회자들의 봉사단체에서 지역의 차상위 계층 및 복지사각지대에 놓인 지역 노인을 대상으로 실질적 자립에 도움을 주는 돌봄 공간으로 사용되고 있다. 용현동 달팽이연구소는 현재 지역청년 예술가들이 관내의 아동 및 청소년을 대상으로 실시하는 문화예술교육의 교육공간으로 활용되고 있다(심층분석 조사대상). 사랑방톡톡이는 지역에서 한시적으로 공동체 활동이 있는 경우에만 사용되고 있는 것으로 파악되었다. 도화동 쑥골마을박물관은, 마을의 역사를 재조명하는 방법을 통한 마을박물관으로 기획, 운영되고 있다(심층분석 조사대상). 청년커뮤니티 거점공간은 지역에서 혁신활동을 하는 청년들을 대상으로 한 청년주거공간으로 활용되고 있다. 마지막으로, 사회적기업 리플라워가 사업장으로 운영되는 도화동 빈집 리모델링 공간도 현재까지 사업주체에 의해 적극적으로 활용되고 있는 것으로 파악되었다.

[Table 2] Overviews of Empty Home Utilization Project in Nam-Gu, Incheon

NO	대상지 혹은 사업명	주소지	지원내용 (공사금액)	재정비 촉진지 구여부	활용 용도	용도 분류	운영주체	개소연도	현재 운영 상태
1	석바위사랑방	숭의4동	15,800,000	○	주민 커뮤니티공간	가	주안4동(공공)	2013.11.10	×
2	숭의동 행복학습센터	숭의4동	29,722,000	○	주민학습공간	나	남구 평생학습관(공공)	2014.03.31	○
3	에코현수막제작과 재봉교육사업	숭의1,3동	20,020,000	○	사업장	라	최고의 환한 미소 (사회적 기업)	2014.06.29	○
4	이동식도시농업모델 하우스	숭의1,3동	19,201,000	○	사업장	라	모바일그린 (사회적 기업)	2014.06.10	×
5	주민들이 가꾸는 목공예마을	숭의1,3동	9,512,800	○	주민 커뮤니티공간	가	숭의 목공예 (협동조합)	2014.07.01	×
6	도화동 인천교경로당	도화2,3동	27,785,000	○	노인복지시설 (경로당)	바	남구청, 노인회 (노인회)	2014.08.30	○
7	문화예술창작공간	도화1동	29,990,000	×	주민 커뮤니티공간	가	생생지락 통두레 (지역공동체)	2014.11.14	○
8	전통문화와 함께 하는 행복마을	숭의2동	20,460,000	×	지역 내 문화예술공간	다	숭의2동 (공공)	2014.11.30	×
9	특수복 일터만들기	숭의4동	20,460,000	×	사업장	라	사회적 기업	2014.11.21	×
10	숭의동 문화사랑방	숭의1,3동	19,000,000	○	주민 커뮤니티공간	가	숭의1,3동	2014.02.10	△
11	도화동 마을주택관리소	도화동	20,460,000	○	지역 내 주택관리 서비스 제공 거점	마	노인시설팀, 건축과, 노인일자리지원센터 (공공)	2015.05.19	○
12	학익마을방송국	학익2동	20,218,200	○	지역 내 문화예술공간	다	남구학익방송국 공동체	2015.08.13	×
13	돌봄의 집	도화동	20,227,500	×	노인복지시설 (노인돌봄공간)	바	사회복지과(공공)	2015.09.07	○
14	용현동 달팽이연구소	용현동	21,000,000	○	지역 내 문화예술 교육공간	나	달팽이연구소 (비영리 문화예술단체)	2015.10.25	○
15	사랑방톡톡이	용현동	20,381,880	○	주민 커뮤니티공간	가	용현 1.4동 주민센터	2015.12.17	△
16	도화동 쑥골마을 박물관	도화3동	32,000,000	×	지역내 문화예술공간	다	문화예술과(공공)	2016.10.15	○
17	청년 커뮤니티 거점공간1	용현 1,4동	64,596,760	○	청년주거공간	사	용현 1,4동 (공공)	2016.10.22	○
18	청년 커뮤니티 거점공간2	용현 1,4동		○				2016.10.22	○
19	청년 커뮤니티 거점공간3	용현 1,4동		○				2016.10.22	○
20	사회적기업 사업장	도화동	22,000,000	○	사회적기업 사업장(공장)	라	사회적기업 리플라워(공공)	2016.11.01	○

가 : 커뮤니티공간, 나 : 학습공간, 다 : 문화예술공간, 라 : 창업공간, 마 : 주거서비스공간, 바 : 노인복지공간, 사 : 주거공간

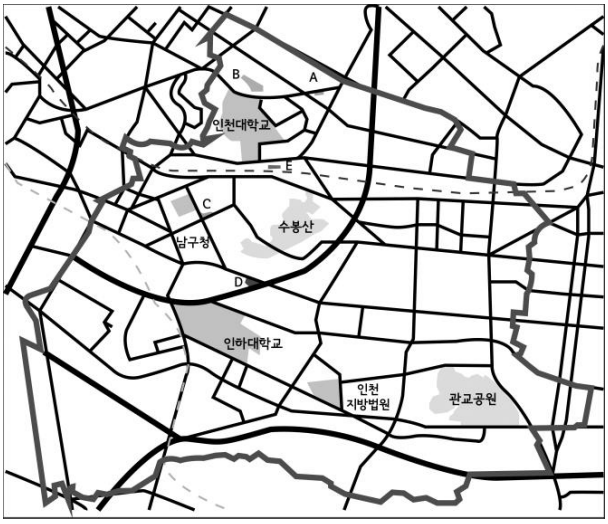
www.kci.go.kr

4.3 Analysis of Empty Homes Utilizaing Project in Nam-Gu, Incheon

1) 조사대상지의 특성

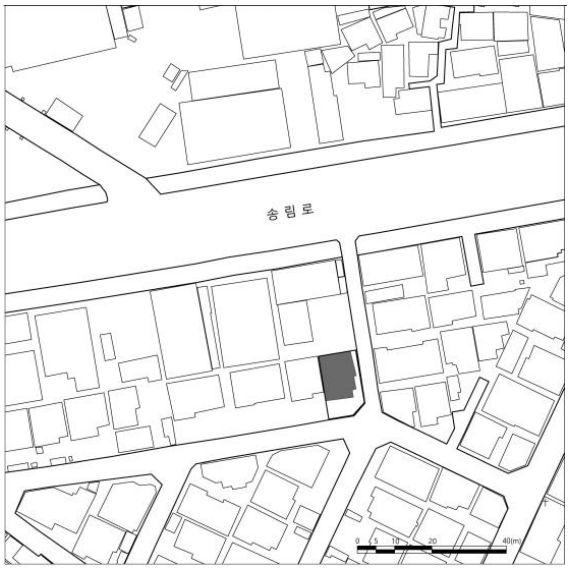
심층분석 조사대상지는 개소 이후 2017년 6월 현재 지역사회 주민들의 거점공간으로 활발히 활용되고 있는 곳으로 하였으며, [Table2]의 20개소 중 숭의동 행복학습센터, 도화동 인천교경로당, 도화동 마을주택관리소, 용현동 달팽이연구소, 도화동 쑥골마을 박물관 5군데가 선정되었다.

조사대상지 5개소의 위치는 [Figure2]와 같고, 주변상황과의 관계는 각 대상지의 배치도 [Figure3]~[Figure7]에서 확인할 수 있다. 조사기간은 2016년 8월~11월, 2017년 4월~5월 두 차례에 걸쳐 실시되었다. 분석방법은 각 심층분석 대상지를 현장 방문하여 실측 및 촬영하였으며, 운영주체와의 인터뷰가 이루어졌다. 조사 부문은 외부특성(접근성, 주변환경), 물리적 특성과 내부공간특성(공간용도 변화), 운영적 특성 등으로 구성되었다.



[Figure2] The location and surrounding environment of five houses to be analyzed

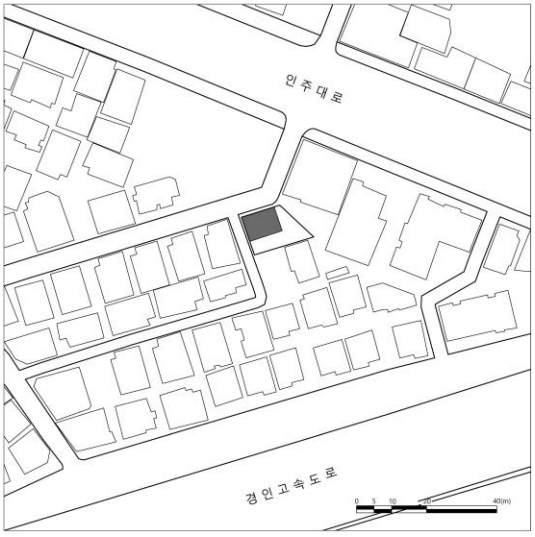
[Figure 4] Site Plan of Subject Home B



[Figure 3] Site Plan of Subject Home A

[**Figure 5]** Site Plan of Subject Home C

www.kci.go.kr



[Figure 6] Site Plan of Subject Home D

[Figure 7] Site Plan of Subject Home E

(1) 공가활용사업 대상지의 특성

심층분석 조사대상지는 약 2,000만 원에서 3,000만 원 사이의 리모델링비를 지원받아서 공사가 이루어졌으며, 운영주체는 주로 민간에서 운영하며, 공공이 지원해주는 경우도 있다.

도화동 인천교경로당(A)과 도화동 마을주택관리소(B)의 경우, 빈집을 리모델링해서 노인복지시설로 활용하거나 지역 노인의 주거서비스를 제공하는 공간으로 활용하도록 지원되었다. A주택 경우, 공공에서 주택을 구입하여 지역 노인의 거점공간으로 적극 활용한 사례이다. 네 개의 도로가 교차하는 지점에 위치하여 외부에 개방적인 입지적 특성을 가지고 있다. B주택 경우, 좁은 골목 안에 위치한 빈집을 활용하여 일층은 작업장으로 활용하고, 이층을 노인인력을 활용한 마을주택관리소로 활용하고 있으며, 공간지원 사업과 인력지원 사업을 연계한 사례이다.

숭의동 행복학습센터(C)과 용현동 달팽이연구소(D), 도화동 쑥골마을 박물관(E)은 지역주민 누구나 사용할 수 있는 거점공간으로 활용한 형태로, 지원비를 통해 내부 환경을 개선하고 테이블 등 필요한 가구를 지원함으로서 학습과 모임의 공간으로 활용될 수 있도록 하였다. E주택의 경우, 지역개발로 인해 사라져가고 있는 도화동 지역의 역사와 문화를 전시공간을 통해 이어가고자 하였으며, 지역주민의 모임공간이자 상시적으로는 박물관으로 활용되도록 조성되었다. 따라서 전시공간으로서 필요한 조명 등의 인테리어 부분이 고려되었다.

(2) 대상주택의 외부특성

대상주택의 외부특성은 안전성[6], 접근성[7], 가시성[8], 쾌적성[9], 주변환경[10]으로 구분하여 분석되었다.

주택지 특성으로는 분석대상 주택이 위치한 곳 모두가 단독주택지 였으며, 대상주택이 있는 골목에 위치한 타 주택들의 노후정도는 E주택을 제외하고는 모두 오래된 건물들이었다. 안전성을 파악하기 위해 주택 주변의 CCTV 설치여부와 주택의 위치가 외진 곳에 있지 않고 개방된 곳에 있는 지를 살펴보았다. E주택을 제외한 나머지 네 개 주택 모두에 인접도로를 기준으로 100m 이내에 CCTV가 설치되어 있었다. 주택 A 경우, 주택 양쪽이 도로에 면해 개방되어 있음으로써 공가 활용사업을 통한 담장 교체 및 마당 정비 등을 통해 주변환경에 긍정적인 개선효과를 보이고 있었다. 주택 B, D, E의 경우, 주택 위치가 외진 곳에 있어서 주민들이 드나드는 데 좀 불안감을 느낄 수 있는 여지가 있었다. 접근성과 관련해서는 주택 B와 D가 엘리베이터 없는 2층에 위치함으로써 접근성이 좋지 않았는데, 특히 주택 B인 마을주택관리소의 경우, 이 공간을 이용하는 연령층이 주로 노인임에도 불구하고 외부계단을 이용해야 하는 불편함이 있어서 접근성 뿐 아니라 안전사고의 위험도 있어 보였다.

분석 결과 입지 상 좋은 조건을 가진 주택은 A와 C였으며, 이러한 입지적 특성은 공가의 물리적 개선을 통해 보행자로 하여금 불안감을 느끼거나 우범 지역화 될 수 있는 조건을 개선하는 데 시너지 효과를 준 사례이며, CPTED(Crime Prevention through Environment Design)적 측면에서 효과를 거두었다고 평가할 수 있다. 하지만 이 두 주택 외 주택들은

6) 안전성은 주택 주변의 CCTV 설치여부와 주택의 위치가 외진 곳에 있지 않고 개방된 곳에 있는 지 여부로 판단함.
7) 접근성은 1층에 위치하고 있는지, 2층 이상인 경우 엘리베이터가 설치되어 있는지 여부와 주택에 면하고 있는 도로의 폭이 최소 3m 이상인지로 판단함.
8) 가시성은 외관이 눈에 잘 띄고, 도로에서 잘 보이는 곳에 위치하는지 여부로 판단함.
9) 쾌적성은 인근 도로 청소상태와 주변 쓰레기 투기 상태, 인접주택의 유지관리 상태 등으로 판단함.
10) 주변환경은 기피시설 등의 여부와 농원이나 녹지 유무 등으로 판단함.

www.kci.go.kr

접근성(B,D), 가시성(B,D,E), 안전성(E) 면에서 각각 문제점을 가지고 있었으며, 이로 인해 물리적 개선 효과가 주변 환경에 미치는 영향력은 다소 떨어지거나 미미하다고 볼 수 있었다 (Table 3).

[Table 3] Environmental & Exterior Features of Subject Homes

구분	외관	외관특성	안전성	접근성	가시성	쾌적성	주변환경
A		주택가 두 방향 도로 코너에 접해 있어 눈에 잘 띔	○	○	○	○	1
B		매우 좁은 골목 내 다른 주택들 사이에 위치해 눈에 잘 띄지 않음	△	X	X	○	2
C		주택가 넓은 도로와 공지에 접해 있어 눈에 잘 띔	○	○	○	○	2
D		골목 내 다른 주택들 사이에 위치하여 눈에 잘 띄지 않음	△	△	X	△	2
E		골목 안쪽 다른 주택들 사이에 위치하여 눈에 잘 띄지 않음	X	○	X	○	3

1: 대로변 건너에 의료용 쓰레기 처리장 있음. 녹지 없음.
2: 기피시설 없음. 녹지 없음
3: 인근에 철도 있음(소음 유발). 녹지 없음

2) 조사대상 주택의 물리적 특성과 내부공간특성

조사대상 주택의 개조 수준과 공간의 용도변화 등을 파악하기 위해, 빈집활용 사업 지원 이전의 공간구성 및 용도와 지원사업 이후의 변화된 특성을 비교 분석하였다. 그 결과, 주택 모두 벽체(내력벽, 비내력벽 등) 철거 및 위치변경 등의 변화를 준 곳은 없었으며, 공통적으로 내부 인테리어 마감을 다시 하는 수준의 소극적인 개조가 이루어졌다. 다만, A주택의 경우, 기존에 있던 담장을 허물고, 1m 정도 높이의 낮은 담으로 교체함으로써 외부에 대한 시각적 개방성을 높였다. 공간 용도에 있어서는 많은 변화를 보였는데, 기존 방2를 주방으로 바꾸어, 이곳 프로그램 중 가장 적극적으로 이루어지는 점심식사를 위한 준비 공간으로 편리하게 활용할 수 있게 하였다. 또한 방4의 유리 미닫이문을 없애고 개방공간으로 하여 테이블을 놓음으로써 이곳에서도 식사와 담화가 가능하도록 하였다. B주택의 경우, 방으로 사용되던 공간에 사무실 집기류를 배치하고 업무를 볼 수 있도록 변경하였으며, 거실에 입식 테이블과 의자를 두어 방문자가 편리하게 이용할 수 있도록 하였다. C주택 역시, 방으로 사용되던 공간을 모두 사무실, 혹은 교육실 등으로 개조하여 주민 소모임이 가능하도록 하였다. D주택 경우, 부엌을 없애고 방 모두를 교육실로 바꿈으로써 교육모임의 규모와 시간적 중첩이 가능하도록 배려하였다. E주택의 경우, 거실은 이곳을 방문하는 지역주민들의 의견 나눔의 공간으로 사용할 수 있게 하였다. 또한 방으로 사용되던 공간을 상설, 비상설 전시를 위한 공간으로 개조하였고, 나머지 방 하나는 교육실로 개조하였다(Table 4).

3) 분석대상 주택의 운영적 특성

각 주택의 활용 용도는 다양했는데, A주택의 경우 지역 내 노인의 경로당으로 조성되었기 때문에, 노인들이 매일 점심식사를 같이하고 여가 프로그램을 할 수 있는 곳으로 운영하고 있었다. 운영비는 기업지정기탁과 개인후원금 등을 통해 확보하고 있었으며, 공간의 이용률은 상당히 높은 편이었다. 운영은 경로당을 이용하는 노인들이 공공과 함께 공간의 관리와 운영을 맡고 있다. 이용자인 노인들은 소일거리 등 경제적인 활동을 할 수 있는 공간으로 활용되길 기대하고 있었다.

B주택의 경우, 노후화된 주택이 밀집되어 있는 이곳 동네의 특성을 감안하여, 노인일자리센터와 연계함으로써 관리서비스를 제공하는 사례이다. 이 동네에 거주하는 연로한 노인들을 대상으로 주택 내 간단한 수리와 주택관리서비스를 신청 받아서, 공공근로를 하는 활동 가능한 노인들이 가가호호 방문하여 무료서비스를 제공하거나, 유료로 서비스를 받을 수 있는 곳을 연결해주는 역할을 한다.

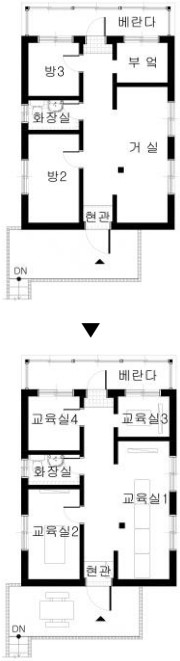
C주택 경우, 지역주민의 학습공간으로 조성되어 남구 평생학습관에서 운영을 하고 있으며, 평생학습매니저를 배치하고 주 1회 지역주민을 위한 프로그램을 운영 중에 있다. 하지만 프로그램이 다양하지 않으며, 공간에 대한 지역주민의 이용도는 비교적 떨어지는 것으로 파악되었다.

D주택의 경우, 지역주민들의 문화공간으로 활용하기 위해 비영리문화예술단체인 달팽이연구소 소속 작가들이 문화프로그램을 운영하고, 동아리 활동 등이 이루어지도록 유도하고 있다. 주민들의 이용률이 높은 것으로 파악되었으며, 초등학생을 중심으로 한 문화, 예술 프로그램이 활발하게 이루지고 있었다.

E주택의 경우, 주민대상 문화, 교양 프로그램 등의 운영을 통해 참여를 유도하고 있다. 운영상에 있어서 주민 간 의견차가 발생하기도 하였으며, 이를 조정하기 위해 현재 상시 프로그램을 잠시 중단하고 운영방안을 모색 중에 있다(Table 5).

www.kci.go.kr

[Table 4] Physical Characteristics of Layout and Interior Spaces in Subject Homes

심층조사 대상지	A	B	C	D	E
내부모습					
개조전후 평면도					
개조수준 (개선정도)	내부 개조 및 인테리어 개선, 담장 개선, 대문교체	간단한 유지보수, 내부 인테리어 개선, 담장도색 등	내부 인테리어 개선, 담장 도색, 게시판 설치 등	내부 인터리어 개선, 담장도색, 계단 및 시설 개선	내부 인테리어 개선 대문 교체
실명칭 (용도) 변화	개인 침실 및 거실로 쓰이던 방들이 노인들의 휴게 및 모임공간으로 변경	방은 사무실로, 거실은 교육실로 변경	방이 교육실, 사무실, 회의실 등으로 변경	방, 거실, 부엌이 모두 교육실로 변경	방1, 방2, 방3이 각각 상설전시실, 기획전시실, 교육실(사랑방)로 변경
실배치 변화	주방 위치가 안 좋아 거실에 가까운 방으로 주방을 변경함	주방은 없애고 그 외에는 평면구성 유지	기본적인 평면구성 유지	부엌 없앴고, 기본적인 실구성은 변경 없음	기본적인 평면구성은 유지

www.kci.go.kr

[Table 5] Characteristics of Management in Subject Homes

심층조사 대상지	A	B	C	D	E
활용용도	지역 노인의 거점공간	지역 내 관리사무소 역할 (간단한 수리와 주택관리 서비스)	지역주민 평생학습공간	지역주민 문화공간	지역 역사 전시 및 주민 문화예술공간
운영시간	매일 9:00~18:00 주말 운영	평일 9:00~18:00	매주 월요일 16:00/ 프로그램 운영 시	프로그램 운영 시	화~일요일(월, 공휴일 휴관), 동절기 (12~3월) 오후13:00~16:00, 하절기(4~11월)오후13:00~17:00
운영주체 (운영직원)	남구청, 노인회대표3명	남구청, 마을주택관리소 소속 노인 13명	평생학습매니저 1명 배치	달팽이연구소 소속작가 등 3명 운영	구청 주무관1명 담당, 주민 15명이 교대근무(1일 4시간씩 2명이 근무)
이용자 특성 및 이용자수	70대 이상, 가톨릭신자, 인근 거주 노인 많음, 1/2 이상이 독거노인, 회원수 총 73명. 이 중 약 40~50명 이용	평균 20여명/일(근로자) 팀당 20명 정도	주 평균 15명 내외(평생학습프로그램 수강생)	초등학생(상상놀이터 등 프로그램이 중심)70명/주, 300명/ 월, 팀당 20명 정도	40~60대가 많음. 상시이용자는 평균 4~5명/일, 전시 때는 30~40명 정도가 이용함
프로그램	점심식사 나눔	지역 내 신청 주택의 관리서비스 제공	평생학습관 평생학습프로그램 (1강좌 운영 중)	꿈다락 토요문화학교 (어린이 프로그램)	어르신대상 종이접기, 상시 전시, 주민 사랑방, 전문가 양성프로그램
운영적 특성	남구에서 주택을 매입 후 경로당으로 용도변경, 이용노인 자체운영	노인인력센터에서 인력수급, 인건비는 공공근로비로 지급	평생학습매니저에 의한 학습 프로그램 외에는 주민커뮤니티 공간으로 활용 부족	2층에 위치, 이용 시 불편, 동아리 활동 공간으로도 이용	전시회 등 기획프로그램, 상시 프로그램은 잠시 중단, 40~60대 이용자 많음
운영비	지출: 100만 원/분기, 수입: 기업지정기탁 (360만원/년)+개인후원 300만 원+회비 (3만6,000원/년)	100만 원/월(인천시 지원), 임대료 무상(리모델링 후 3년간), 관리비 4만 원 (2층), 10~15만 원 (1,2층)	관리비 월 10만원 안팎, 인건비 월 50만 원 이내	관리비(가스·전기·수도) 평균 5만 원/월	공공요금 포함해서 30만 원/월 (자원봉사자 실비 포함)

5. Conclusion

본 연구는 인천 남구의 공가활용사업에 의한 빈집활용 사례를 대상으로 실제 공간상, 운영상 어떠한 특징을 보이고 있는지 분석함으로써 향후 빈집활용 사업에 의한 지역사회 거점공간 계획에 대해 시사점과 개선사항을 제공하고자 수행되었다. 본 연구의 결과를 요약하면 다음과 같다.

1) 빈집활용과 관련된 조례와 사업을 분석한 결과, 지자체별로 빈집 발생으로 인한 문제점을 예방·개선하여 쾌적한 주거환경을 조성하고자 한다는 공통된 목표 하에 빈집을 활용하기 위한 조례를 두고 관련 사업을 진행하고 있었다. 대부분의 지자체별 빈집활용 사업은 저렴한 임대주택을 공급하거나, 주차장 등의 공공용지로서 활용하기 위한 사업 위주로 이루어지고 있다. 서울시와 부산시의 경우, 비싼 임대료 등 주거문제를 해결하기 위한 방안의 하나로 빈집활용 사업을 하고 있다. 인천시 남구를 제외하고는 빈집을 통해 지역사회 거점공간으로 활용하고 있는 사례는 없으며, 빈집을 활용하는 사례 자체가 지자체별로 크게 활성화되고 있지는 않은 상황이다.

2) 남구의 공가활용사업은 지난 4년 간 다양한 용도로 빈집이 활용될 수 있도록 지원사업이 이루어졌다. 사업이 실시된 20개 주택을 조사한 결과 비교적 운영이 지속적으로 잘 되고 있는 곳이 있는가 하면, 개소 후 얼마 지나지 않아서 여러 가지 이유로 인해 운영이 중단된 곳들도 있었다. 재정적 지원을 통해 물리적인 환경개선을 제공함으로써 그 활용의 기반을 마련해 주었다는 데는 의의가 있으나, 운영주체의 재정적 한계와 관리상의 어려움이 발생함으로써 원래 목표했던 용도로 그 주택을 계속적으로 활용하기 어려운 상황에 직면해 있음을 볼 수 있다.

www.kci.go.kr

3) 심층분석 대상주택 분석을 통해 활용된 주택들의 외부 특성을 살펴본 결과, 주택의 접근성, 가시성, 안전성 등은 지역의 거점공간을 활용하는데 중요한 요소이나, 실제 공간 활성화 여부와 직접적인 연관성을 찾기는 어려웠다. 오히려 주민요구가 높은 용도의 선택, 지속가능한 운영여부에 더 많은 영향을 받음을 알 수 있었다. 물리적 특성을 조사한 결과, 주택별 지원금의 규모가 크지 않아, 내부 인테리어 마감을 다시하는 수준의 소극적인 개조가 대부분이었다. 또한 벽체철거 및 변경 등 주택 구조의 적극적 개선이 이루어지지 못하는 관계로 이용자에게 접근성, 안전성 등에서 문제점도 발견되었다. 따라서 빈집에 대한 물리적 개선비용의 지원만을 통해서는 그 활성화에 한계가 있는 것으로 나타났으며, 활용 용도에 부합한 보다 적극적인 공간개조 지원이 필요하다고 판단된다.

4) 심층분석 대상 주택 5개소의 경우, 지역사회 거점공간으로서 지역 주민들 간의 소통과 커뮤니티를 위한 공간으로 자리매김하기 위한 지원과 시도는 매우 의미 있다고 평가된다. 잘 운영되고 있는 공간들의 경우, 지역주민의 요구에 부합하는 프로그램을 운영하고 있었으며, 이에 필요한 재원을 안정적으로 확보하고 있었다. 또한 운영주체(관리자)가 이용자와 더불어 이 공간의 운영에 잘 기여하고 있었다. 반면, 지역사회 거점공간으로서 지역의 역사를 보존하고, 지역 주민의 문화, 예술 강좌 등을 통해 지역 활성화를 꾀하고자 했던 의도와는 달리, 주민들의 적극적인 이용을 유도하는 유인요소가 부족하거나, 지역적 주민의 요구와 생활패턴 등을 제대로 파악하지 못함으로써 지속적인 활성화에 문제점을 안고 고민하는 곳도 있었다.

5), 빈집활용에 대한 본 연구의 결과를 통해서 보면, 빈집에 대한 물리적 개선비용의 지원만을 통해서는 그 활성화에 한계가 있음을 지적할 수 있다. 물리적 환경 뿐 아니라 그 공간을 운영하기 위한 재정적 지원과 운영주체에 대한 지원, 지역사회 주민에 대한 홍보 및 다른 지역사회 자원과의 연계 등 추가적인 지원 방안이 모색되어야 할 것이다.

6) 지역사회 거점공간으로서 공가활용사업이 성공하기 위해서는 주민의 요구 반영이 가장 중요하고, 지역을 기반으로 한 운영주체의 발굴이 필요하다. 아울러 운영주체의 지속가능한 자생력을 위한 방안과 역량강화, 운영 컨설팅과 같은 지원도 함께 모색될 필요가 있음을 제안하는 바이다.

Acknowledgements: This work was funded by Korea Research Foundation in 2015 : NRF-2015R1D1A1A01059909

References

남지현(2012), 도시의 빈 공간을 활용한 지역공동체 활동거점 만들기, 서울연구원.

남지현(2014a), 빈집을 활용한 지역 커뮤니티 거점 만들기, 대한건축학회논문집 계획계 30(11).

남지현(2014b), 일본의 빈집형성의 원인과 대처방안, 한국지역사회학회지 지역사회연구 22(4).

윤동수(2016), 도시재생을 위한 서울시 빈집살리기 사업 활성화 연구, 서울시립대 석사학위논문.

이재우(2013), 영국의 빈집 정비·활용 체계와 수단 고찰, 대한국토·도시계획학회지「국토계획」48(4).

이준형, 신중진(2014), 주거지 재생을 위한 지역자산으로서 빈집의 활용가능성, 한국도시설계학회 2014년 춘계학술대회 발표논문집.

인천광역시 남구, '구도심 빈집 재활용사업' 발표자료, 2016.

인천광역시 남구, '2016년도 폐.공가 종합관리방안', 2016.

전영미, 김세훈(2016),구시가지 빈집발생의 원인 및 특성에 관한 연구, 한국도시설계학회 17(1).

「광주광역시 광산구 빈집 정비 조례」

「전라북도 빈집 관리 및 활용에 관한 조례」

「부산 중구 빈집 정비 지원 및 관리 조례」

「서울특별시 빈집 활용 및 관리에 관한 조례」

「대구 수성구 빈집 정비 조례」

「인천시 남구 빈집 관리 조례」

정책뉴스, 2015.9.7.일자 기사.

접수 : 2017년 10월 15일
1차 심사완료 : 2017년 11월 03일
게재확정일자 : 2017년 11월 21일
3인 익명 심사 필

www.kci.go.kr