



빈집을 다시 보다

일본 UR에서 찾는 지방 공가(空家) 재생의 열쇠

C O N T E N T S

빈집을 다시 보다

일본 UR에서 찾는 지방 공가(空家) 재생의 열쇠

01. 인구는 줄고 빈집은 늘고, 지방 중소도시의 고민
02. 일본은 빈집을 어떻게 되살렸나
03. 일본 UR의 공가(空家) 재생 원칙
04. 지방의 빈집을 활력 자산으로 되살릴 때



문준경 수석연구원
jkmun@lh.or.kr

빈집을 다시 보다

일본 UR에서 찾는 지방 공가(空家) 재생의 열쇠

문준경 수석연구원

01

인구는 줄고 빈집은 늘고, 지방 중소도시의 고민

인구는 줄고, 집은 남아가는 이중고

- 지방도시는 청년층 유출과 저출생·고령화가 겹쳐, 수도권과의 격차가 계속 벌어지는 상황
- 지방의 주택 건설은 수요 축소, 자금 조달 난항, 미분양 위험이 겹쳐 사실상 새 집을 지을 동력을 상실
- 동시에 전국 주택 28%는 지은 지 30년이 넘어 노후화가 가속되는 상황

지방의 빈집을 다시 봐야 할 이유

- 지방과 관계를 맺고 오가는 사람은 주민등록 인구의 5배가 넘는 규모
 - 전국 89개 인구감소지역의 월 평균 생활인구는 약 2,684만 명, 주민등록 인구(약 490만 명)의 5.48배 규모(2025, 행정안전부)
 - 지방의 잠재적 체류 인구는 충분, 이들을 머무르게 할 공간과 시스템은 미흡
- 그러나 '살아볼 수 있는 집', '살아보고 싶은 집' 모두 부족
 - 지방으로 본격 이주에 앞서 정착지 탐색과 적응 기간이 결정적 변수
 - 살아볼 수 있는 집 : 농촌유학·청년마을·만원(천원) 임대주택·귀농인의집 등은 자격요건 및 경쟁률 한계
 - 살아보고 싶은 집 : 지역활력타운·골드시티·농촌체류형복합단지 등 새로 짓는 방식은 사업성 난항

지역에서의 생활을 겪어볼 '집'이 필요한 시점

- 며칠간의 여행이 아니라, 수 주~수 개월간 지역 생활을 실제로 겪어볼 공간 제공이 관건
- 빈집을 오가는 사람이 머물 양질의 공간으로 되살리는 것이 현실적 해법
- 특히 지방에 남은 노후 공공임대 공가 활용에서 실마리를 찾을 시점
 - 우리보다 앞서 같은 과제를 마주한 일본 UR 사례를 살펴, 국내 적용 방안 모색
 - UR의 개별 사업을 넘어, 빈집을 지역 자산으로 되살리는 하나의 '운영 모델'로서 그 전략을 살펴봄

※ 생활인구란?

주민등록상 거주자에 더해, 통근·통학·관광·체류 등으로 해당 지역에 월 1회 이상, 하루 3시간 이상 머문 사람까지 합산한 개념(2023년 「인구감소지역 지원 특별법」 도입)

예 : 서울에 살면서 주말마다 강원도 양양에 서핑을 하러 가는 사람은, 서울 주민등록 인구인 동시에 양양군 생활인구로 집계

한국보다 10년 먼저 같은 길을 걸은 일본

- 일본은 우리보다 약 10년 앞서 인구감소, 고령화, 주택 노후화, 지역 침체를 겪고 있는 나라
- 1950~1970년대 고도성장기 도시개발, 2000년대 인구감소 대응 도시재생 등 우리와 유사한 정책 경로
- 도시재생기구(UR, Urban Renaissance Agency)는 과거 대규모 공공임대주택 공급을 담당, 현재는 관리·재생 중심으로 전환

낡을수록 비어 있는 집 - UR 재고가 마주한 현실

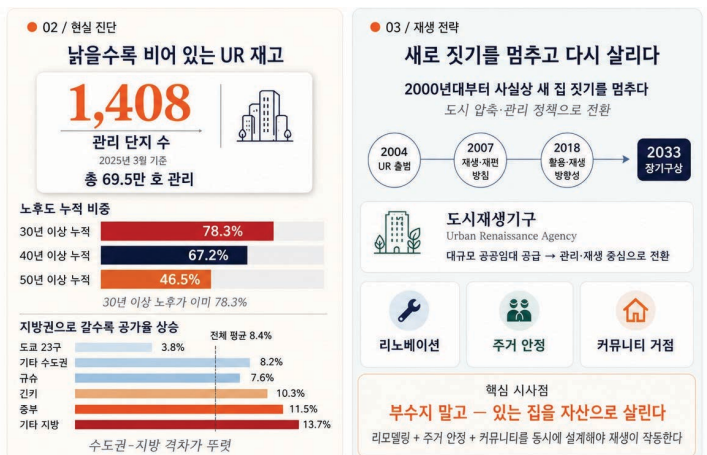
- 2025년 3월 기준 1,408개 단지·69.5만 호 관리, 노후도 심각
 - 40년 이상 46.7만 호(67.2%), 50년 이상 32.3만 호(46.5%)
- 노후와 공가는 뚜렷한 상관관계
 - 전체 공가 5.9만 호(8.4%) 중 40년 이상 경과 주택이 86.5% 차지
- 지방권으로 갈수록 공가율도 상승(2025, UR)
 - 수도권 : 도쿄 23구 3.8%, 기타 수도권 8.2%
 - 지방권 : 중부 11.5%, 간사이 10.3%, 규슈 7.6%, 기타 13.7%

새로 짓는 대신, 있는 집을 다시 살리다

- 일본은 2000년대부터 사실상 신규 공공임대주택 건설을 중단하고, 도시 압축 관리 정책으로 전환
 - 옛 일본주택공단이 2004년 UR도시기부로 재출범, 2007년 「임대주택 재고의 재생·재편 방침」 발표
 - 2018년 「임대주택 재고의 활용·재생 방향성」으로 재생계획 고도화, 2033년까지의 장기 구상 마련
- 재생 전략은 세 방향 병행 - 리노베이션 · 주거 안정 강화 · 커뮤니티 거점 조성
 - 경쟁력 있는 재고는 리노베이션으로 활용, 공공임대 본연의 주거 안정 역할도 재강화
 - 노인 안심 거주·아이 돌봄 등 지역 커뮤니티 거점 공간을 함께 조성
- 재고는 세 유형으로 나눠 차등 대응
 - 리모델링 57만 호, 재건축 16만 호, 집약·용도 전환 4만 호(2021년 UR 71.2만 호 기준)



그림-1 한국보다 10년 앞서 같은 길을 걸은 일본 UR의 현실 진단



생성형 AI로 작성

[사례 1] 청년의 감각을 집에 들이다 - MUJI × UR의 협업

- 2012년부터 MUJI와 협업하여 약 1,000호 리노베이션(2020년 기준), 2021년부터 단지 규모로 확장
- UR은 "누구를 위한 집인가"라는 근본 질문부터 시작
 - 2000년대 이전 노후주택 리모델링은 주로 배리어프리(무장애 설계)와 낡은 부분 개보수 중심
 - 다양한 세대의 요구와 낡은 이미지 극복에 한계
 - 청년 선호 민간 브랜드(MUJI · IKEA · HANDS)와 협업, 청년의 감각과 필요를 리노베이션에 반영
- 옵션은 단계적으로 진화, 공간 확장 → 여성·육아세대 수납 → 가구부품 자율 선택
 - Plan(2012~) : 벽 제거와 공간 재구성
 - Plan+S(2015~) : 육아세대를 위한 수납·안전 강화
 - Parts Room(2018~) : 입주자가 직접 부품·마감을 선택
- 단지 전체 리노베이션으로 대학생·청년·육아세대 등의 새 입주 확산
 - 카페·코워킹(공유 업무 공간)·육아 지원·공유 라운지·지역 상생형 점포 등 생활 서비스 결합

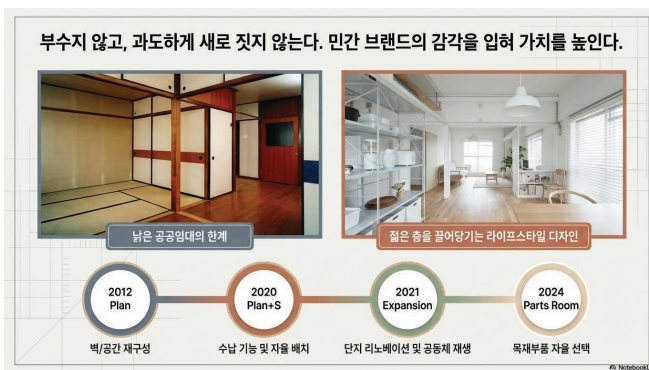


그림-2 MUJI×UR 콜라보의 변천



사진 : 2022, UR, 생생형 AI로 작성

[사례 2] 공가율 22%에서 청년이 다시 찾는 단지로 - 토리데이노 단지

- 단지 개요와 침체의 배경
 - 이바라키현 토리데시 소재, 도쿄역까지 직행 47분 거리의 수도권 외곽 단지
 - 1976년 건축된 2,160세대 대규모 공동주택, 엘리베이터 부재로 4·5층 입주자 점진 이탈
 - 2023년 입주 세대 1,684세대, 공가율 22%까지 상승, 고령화 겹쳐 지역 침체 심각
- UR의 리노베이션으로 청년·예술인·육아세대의 새 입주 시작
 - 핵심 장치는 "수직 2가구 세트 임대 유닛" — 4층 입주 시 5층을 서비스 공간으로 함께 임대
 - 엘리베이터를 설치하는 구조 변경 없이도 고층부 공가 활용성 제고
 - 층간소음 부담이 없어 어린이 공간·요가·재택근무·예술 활동·창고 등 다양한 용도
- 관·공·학 협력으로 예술 거점 함께 조성
 - 토리데시·도쿄예술대학·URO이 단지 내 옛 쇼핑센터를 젊은 예술가 공동 작업실로 전환
 - 입주자·지역사회 커뮤니티가 함께 살아나는 선순환 형성

도리데이노 단지 서비스필드(SF) 부속 주택 Sora Fukino Niwa

하늘 가까이의 정원

이바라키현 도리데시에 있는 도리데이노 단지는 '도리데'역에서 도보 14~22분 거리에 위치한 단지입니다. JR 조반선 쾌속의 시발역인 '도리데'역에서 '우에노'까지 약 45분, '도쿄'까지는 약 49분에 환승 없이 바로 갈 수 있습니다. 또한 도리데역 동쪽 출구에서 단지 순환버스로 운행하고 있습니다.

녹지가 많고 여유 있는 동 배치로 단지 안에는 편안하게 머물 수 있는 공간이 많이 있습니다. 그 한편에는 아티스트 셰어 스튜디오와 지역 주민·아트 NPO가 운영하는 커뮤니티 카페도 있습니다.

※ 자세한 내용은 UR도시기구 홈페이지 '단지의 생활'의 '이노C 6L'을 참고해 주세요.

단지 내 예술인 거점 (출처: 토리데이노 홈페이지)

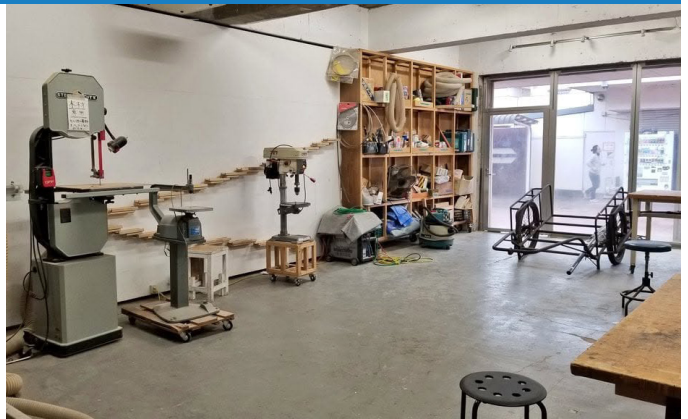
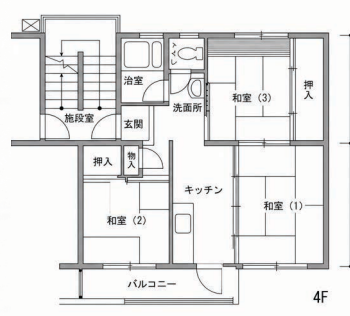
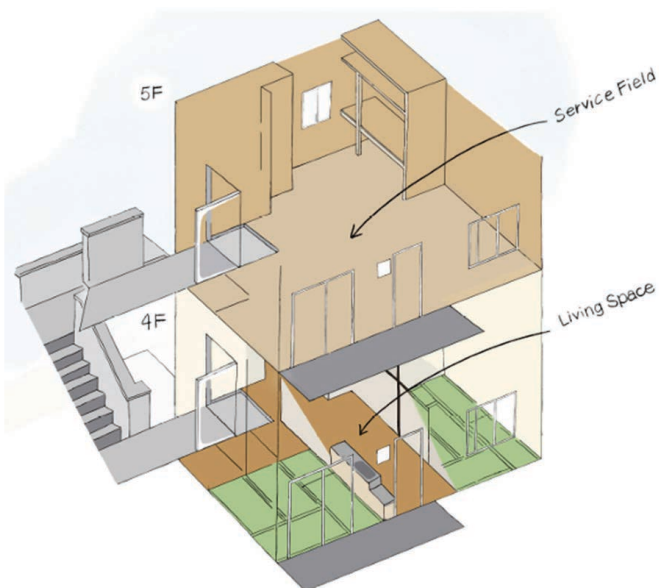
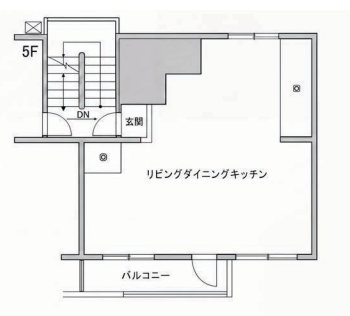


그림-3 토리데이노 주택단지 리노베이션 프로젝트



4층 생활공간



5층 서비스필드

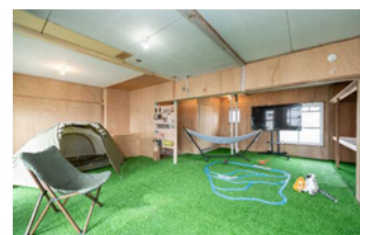


그림-4 토리데이노 주택단지 수직 공간의 세트 구성 임대방식

출처: 2023, UR

부수지 않기 - 낡은 재고를 자산으로 다시 보다

- 인구감소시대에 실천한 UR의 재생 원칙은 “부수지 않기, 과하게 짓지 않기”
 - 낡은 재고를 처분 대상이 아닌 자산으로 다시 보는 관점 전환이 재생의 출발점
 - 신축 대신 있는 집을 살리는 접근으로 자원·시간·재정 부담 최소화
- 이 원칙이 만든 성과
 - MUJI 협업 : 약 1,000호 리노베이션으로 청년 감각을 담은 공간 재탄생, UR주택 이미지 변신
 - 토리데이노 단지 : 엘리베이터 신설 없이 공가 해소, 청년 및 예술인 입주 증가로 지역 활성화

혼자 하지 않기 - 공공·기업·대학의 협업 구조

- 혼자 하지 않고, 루틴대로 하지 않음 - 민간기업·지역대학·지자체와의 협력한 단지·지역재생 추진
 - 공공 혼자서는 감각·자원·수요를 모두 감당하기 어려운 한계
 - 다양한 주체와의 협업을 새 인구 유입 실험과 지역 활력의 동력
- 특히 지역대학과의 협업이 청년 유입의 핵심 요인
 - 지역 대학생·청년의 아이디어를 공가 리노베이션에 직접 반영, 실제 저렴하게 입주하는 관계망 형성
 - 2014년 추부대학·UR·지자체 3자 협약 → 매년 83명의 대학생이 리노베이션 주택에 거주
- 협업이 지속되려면 3자 모두가 이득을 얻는 win-win 구조 필수
 - UR (저이용 자산 제공 + 리노베이션 공사비 부담) → 자산 가치 상승, 기관과 주택의 이미지 회복
 - 민간 (리노베이션 참여 + 지역 커뮤니티 프로그램 운영) → 시공비·가구·부품 판매 수익, ESG 경영 이미지 홍보, 전국 UR 입주자를 대상으로 한 브랜드 충성 고객층 확보
 - 대학·청년 (아이디어 제안 + 실제 입주) → 사회 진출 전 지역 재생 실무 경험, 양질의 저렴한 입주 공간 향유

선순환 설계하기 - 관심 ⇒ 자긍심 ⇒ 지속 거주 ⇒ 지역활성화

- 중요한 점은 협업을 일회성 사업이 아닌 지속 가능한 선순환 구조로 설계하는 것
 - 청년 한 세대의 유입이 다음 세대까지 이어지는 구조 확보가 관건
- 시작은 소통 - 지역민과 학생이 지역문제 해결에 참여, 아이디어 개진
 - 이 과정에서 지역 거주에 대한 관심과 자긍심 자연스럽게 형성
- 청년의 애정과 자부심이 사회인이 된 뒤에도 지속
 - 지역 재생에 참여했다는 경험이 UR에 대한 긍정적 인식으로 축적
 - 사회인이 된 뒤에도 UR 주택 입주시 할인 등 계속 거주 가능성 상승
- 지역 주민 역시 긍정적 반응 확산
 - 고령화·침체된 단지에 새 세대가 들어오는 모습이 지역 인식 전환의 계기
 - 주택 → 단지 → 마을로 활기가 번지는 선순환 효과

세 원칙이 우리에게 주는 질문

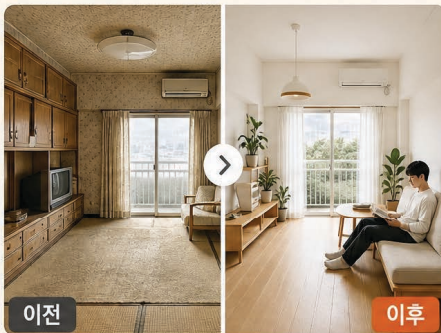
- 부수지 않고 되살릴 자산은 있는가 - LH 공가 등 이미 비어 있는 공공 재고 활용 가능성 (○)
- 혼자 하지 않도록, 파트너는 있는가 - 민간 브랜드·지역대학·지자체와의 협업 여건 성숙도 (◎)
- 선순환을 설계할 제도·수요는 있는가 - 복수주소제·위케이션·생활인구 등 정책 환경 (◎)

UR의 3대 원칙 - 빈집을 자산으로

부수지 않기

낡은 재고를 자산으로 다시 보다

신축 대신 있는 집을 살려
자원·시간·재정 부담 최소화



MUJI 협업 / 약 1,000호 리노베이션

혼자 짓지 않기

공공·기업·대학의 협업 구조

민간 브랜드·지역대학·지자체와
협력하여 win-win 구조 구축



추부대학 연간 83명 대학생 입주

선순환 설계하기

관심 → 자긍심 → 정착으로

청년이 애착을 갖고
사회인 후에도 계속 거주



공가율 22% → 청년 신규 입주

그림-5 일본 UR의 '공가 재생' 3대 원칙

생성형 AI로 작성

부수지 않고 되살릴 자산 - 이미 비어 있는 지방 공가

- 우리나라도 2025년 초고령사회 진입, 인구·경제의 수도권 편중이 심화되는 국면
 - 지방은 새 집을 어렵게 지어도 살 사람이 부족한 실정
 - 인구감소시대의 현실적 대안은 새로 짓기보다 이미 가진 자원의 유효 활용
- 활용 가능한 빈집 자원은 이미 지방에 쌓여 있음
 - 지방에는 이미 활용 가능한 LH 공공임대 공가가 존재
 - 지방공기업·지자체의 공공임대주택, 도시재생주택, 사회주택 등을 더하면 활용 가능 재고 확대
 - 민간 미분양, 지역 체험 숙소·기숙사까지 아우르면 전국 단위 빈집 자원 pool 구축 가능
- 공가(空家)는 골칫거리가 아니라 소멸대응 전략 자산
 - 지방 공가를 처분해야 할 부담에서 지역소멸에 대응한 생존전략 수단으로 재정의
 - 일본 UR도 공가를 철거 대상이 아닌 다시 살려 쓸 자원으로 보았던 관점 전환이 모든 성과의 출발점

혼자 하지 않을 파트너 - 지자체는 이미 시작

- 지자체는 이미 지방소멸대응기금 등을 활용해서 생활인구 정주 지원 시작
 - 지자체 직영 사회주택·일부 민간주택은 새로운 유입 인구의 정주 지원 수단으로 운영
 - 대상 : 농촌유학·지역 탐색 체류 인구, 청년, 산단 근로자, 계절·외국인 노동자 등
 - 인천 천원주택, 전남 만원주택, 지역제안형 공공임대 등이 청년·귀농귀촌인·생활인구 유입용으로 조성 중
- ‘공공임대주택 공가를 생활인구를 위해 개방할 수 있는가’는 제도개선 과제
 - 지역제안형 공공임대, 골드시티, 지역활력타운 등 신규 주택공급은 예산·운영관리·사업기간 부담 상존
 - 그러나 인구감소시대의 최우선 과제는 덜 쓰이는 자산의 유효 활용과 지역 인구 활력
 - 공공주택 관계 법령상 입주자 모집이 지연되는 공가의 완화기준은 이미 마련되어 있음
 - 지역에 신규 인구 유입 및 활력 증진을 위한 생활인구 입주와 운영기준 등은 보완 필요
- 지자체-민간-지역대학과 협업 가능성 및 여건 마련
 - 그간 많은 도시에서 도시재생 및 도시브랜딩 등에 지역 청년과 대학의 참여 진행
 - 지역사회 문제 해결, 주민 참여, 리빙랩, 지역에서 살아가기 등 지역에 대한 관심과 역량 누적

- 전국 단위 생활인구 매칭 플랫폼 구축 과제

낮은 빈집을 바라보는 시선의 전환

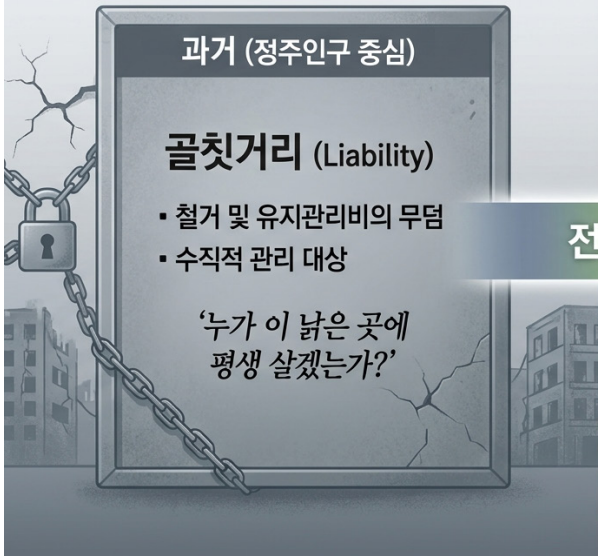


그림-6

생성형 AI로 작성

참고 자료

- 문준경 외(2025), 「지역 상생을 위한 다지역 순환거주 실행모델 연구」, 토지주택연구원
- 문준경 외(2024), 「도시민의 지방 정착을 위한 지역활력타운 조성방안 연구」, 토지주택연구원
- 대한민국정부(2025), 「국민이 주인인 나라 함께 행복한 대한민국」, 이재명정부 123대 국정과제
- 총무성(2023.9.25), 「2023년 주택 토지 통계조사-주택 및 세대에 관한 기본집계 결과」, 일본
- UR도시기구(2025.3), 「사업정보(임대주택)」
- UR도시기구(2023.12.22.), 「UR임대주택 최초! 자유로운 대형공간(서비스필드)이 있는 주택과 예술이 있는 단지 「토리데이노단지」 탄생!
- UR도시기구(2021.9), 「UR임대주택 재고의 개요와 리뉴얼(주호 개수) 등에 관하여」, UR도시기구
- 나키야마 야스시(2019.5.30.), 「지방도시에서 UR도시기구의 최근 활동과 도시 다양성 실현에 관하여」, 제7회 「도시의 다양성과 혁신 창출에 관한 토론회」 발제자료, UR도시기구
- UR도시기구(2018.12), 「UR임대주택 재고 활용·재생 비전에 대하여」, UR도시기구
- 국토교통 통계누리 홈페이지(stat.molit.go.kr)
- UR도시기구 홈페이지(www.ur-net.go.jp)
- 토리데이노시 홈페이지(city.toride.ibaki.jp)

호수	제목	대표저자	발간일
61	• 환경영향평가, 공탁제가 유일한 해법인가	강명수 수석연구원	2025.08.18
62	• 비주택 리모델링 사업의 동향과 추진여건	송상훈 연구위원 박윤재 연구원	2025.09.01
63	• 해외국가를 통해 본 미래도시의 공간혁신 방향 • 도시혁신·공간문화를 이끄는 LH의 시대적 소명	윤정란 연구위원 김주진 연구위원	2025.09.29
64	• 2030 청년 1인가구가 원하는 집은?	정소이 연구위원	2025.10.27
65	• 공동주택 주차난, 오토발렛이 해법이 될 수 있을까?	배연희 책임연구원	2025.11.17
66	• 지방이 답이다. : 독일 히든 챔피언에서 찾은 지역균형발전 해법	이삼수 팀장	2025. 11. 24
67	• 속도와 사업성을 키운 도심공공주택복합사업 시즌2 : 규제완화 성과와 남은 과제들	김옥연 연구위원	2025.12. 24
68	• "왜 화성에는 탐사를 넘어 도시가 논의되는가"	김명인 책임연구원 손희주 책임연구원	2026.01.19
69	• 일본 도시정비사업의 재개발회사 역할 및 시사점	임정민 연구위원	2026.01.19
70	• 고령인구 천만시대 돌봄·의료·일자리·주거 연계 전략 제언	최상희 선임연구위원 김경미, 이봉조 책임연구원	2026.01.26
71	• 공공분양주택 완전정복+(PLUS) 신희부부라면 반드시 알아야 할 청약 기본상식	이훈 책임연구원	2026.02.09
72	• 은퇴자 마을에 살려면 얼마가 필요할까?	정연우 연구위원	2026.02.23
73	• 로봇 경비원?	남성훈, 양홍석 수석연구원	2026.03.09
74	• 취임 이후 9개월, 대통령 부동산 메시지	양홍석 수석연구원	2026.03.23
75	• 공공분양 맞아? 84타입의 반전	손희주, 박민국 책임연구원, 김남정 연구위원	2026.04.06
76	• 도시의 나무들이 품고 있던 탄소 120만 톤, 6년의 추적 끝에 밝혀 내다	이은엽 연구위원, 이정민 실장, 김영민 전임연구원	2026.04.20
77	• AI·반도체가 키운 전력난, SMROI 답이 될까	이정민 실장, 이은엽 연구위원, 최종수 연구위원, 김명인 책임연구원	2026.05.04
78	• 세상에 이런 집이?	최상희 선임연구위원, 이정은, 박민국 책임연구원, 최대식 연구위원	2026.05.04
79	• 우리는 정말 균형발전을 하고 있나	정창무 원장, 한혜숙 차장, 손희주 책임연구원	2026.06.08
80	• 땅은 국가가, 집은 국민이	최상희 선임연구위원, 김경미 책임연구원, 장진혁 책임연구원	2026.06.15
81	• 반세기가 흘러도 늙지 않는 신도시	이영환 연구위원, 임정민 연구위원	2026.07.06





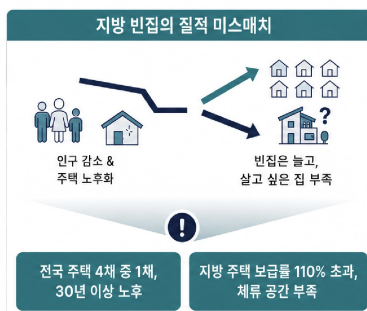
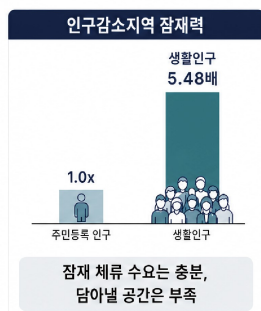
빈집을 다시 보다

일본 UR에서 찾는 지방 공가(空家) 재생의 열쇠

문준경 수석연구원

- 지방은 인구 감소와 주택 노후화가 겹친 이중고 속에서 빈집이 늘어나는 반면, 살고 싶은 집은 부족한 질적 mismatch 심화
- 2025년 89개 인구감소지역 생활인구는 주민등록 인구의 5.48배 수준으로, 잠재 체류 수요는 충분하나 이를 담아낼 거주 공간이 부족한 상황
- 일본 도시재생기구(UR)는 부수지 않고 되살리는 리노베이션 전략과 MUJI·대학 등 민간·학계 협업으로 노후 단지에 청년을 다시 불러들이는 데 성공
- 토리데이노 단지는 공가율 22%에서 수직 2가구 세트 임대와 예술가 거점 조성을 통해 지역활성화에 성공, 공공·기업·대학 3자 win-win 모델로 자리매김
- 한국도 LH 공가를 지방소멸대응형 전략 자산으로 재정의하고, 민간·대학·지자체 협업 기반의 생활인구 매칭 플랫폼 구축이 시급한 과제

지방 빈집, 소멸 대응의 재생 자산으로



일본 UR의 성공적인 재생 전략

일본 UR 리노베이션 전략

부수지 않고 되살리는 전략과 민간·대학 협업으로 청년 유입에 성공

MUJI×UR 협업 사례

MUJI×UR 약 1,000호 리노베이션 노후 단지의 주거 매력과 활력을 회복

토리데이노 단지 사례

- 토리데이노 단지 공가율 22%
- 수직 가구 세트 임대
- 예술가 거점 조성

한국형 시사점 및 제안

지방 공가 활용 재정의

공공임대 공가를 지역 소멸 대응 핵심 자산으로 인식 전환

민간·대학 협업

민간의 창의성과 대학의 인적 자원을 활용한 혁신적 재생 모델 발굴

생활인구 매칭 플랫폼 구축

잠재적 체류 수요와 빈집 자산을 연결하는 통합 플랫폼 개발

바로보기

클릭하면 LHRI FOCUS vol.82를 보실 수 있습니다.