

북한 주택시장 현황과 정부의 접근전략

손 성 태 국회 건설교통위원회 수석전문위원 · 도시공학박사

북한의 주거실태

6·15 남북 공동 선언은 남북 두 정상이 직접 만나 서명한 것으로, 7·4 공동성명과는 다른 의미가 있다 할 것이다. 4개 공동성명은 첫째는 남북화해이고, 둘째는 긴장완화이며, 셋째는 경제협력과 비정치분야의 협력, 넷째는 이산가족 상봉이었다. 특히 경제협력을 명시했다는 점이, 남과 북이 투자보장협정 등 제도적 차원에서 실질적이고 직접적인 경제교류협력이 이뤄질 수 있다는 점에서 그 의의가 크다고 본다.

그리고 이와 같은 경제협력의 활성화는 북한을 평화통일 논의의 장으로 유도할 수 있는 효과적인 방안이라는 국민적 공감대가 형성되고 있으며, 보다 효과적이고 체계적인 진출 방안을 마련하기 위해서는 북한 SOC현황을 전반적으로 파악하는 한편, 진출 기대효과가 큰 시설물을 중심으로 시장규모와 잠재 투자규모를 추정할 필요가 있다 할 것이다.

1999년 북한의 명목 국민총소득(GNI)은 남한의 3.9% 수준에 불과한 실정(1인당 GNI 기준으로는 8.3%수준)으로 90년대 들어 북한의 경제성장률이 연평균 -2.8%를 기록함으로써 지난 10년간 남북한 경제력의 격차는 2배 정도 확대된 실정이다. 1999년 북한의 1인당 국민소득은 714달러로써, 1975~76년의 남한 수준으로 평가(남한의 1인당 GNI : 75년 592달러, 76년 799달러)되고 있다.

북한의 주거실태는 평양 및 대도시의 일부지역을 제외한 지역은 주거수준이 매우 열악하며, 동시에 지역별 주거격차가 심각하다. 평양의 경우 총 주택의 85%가 영구주택이며, 직할시는 20~40%, 일반시와 산업지구는 임시주택이 90%를 차지하고, 농촌지역은 거의 100%가 전쟁전의 기준 구옥과 임시주택으로 형성되어 있다. 그러나 아파트간에도 현격한 수준차이가 있으며, 평양시를 비롯한 도 소재지급중심에 있는 아파트들은 수세식화 되어 있으나 온수난방화는 평양시의 고

【 북한의 지역별 주거 형태 】

지 역	영구주택	임시주택
평양	85%	15%
직할시	20~40%	60~40%
일반시	10%	90%
산업지구	10%	90%
농촌지역	-	100%
특정전시지역	남포, 원산, 단천, 남청진 등 외부에 잘 보이는 지역에 고층아파트급집중 건설	

급간부들이 거주하는 일부지역에만 한정되어 있는 실정이다.

북한의 주택건설은 6.25전쟁중 약 60만호의 주택이 전파돼 극심한 주택난에 직면해, 휴전이후 평양을 비롯한 여러 곳에서 도시주택건설에 주력하였다. 북한은 4차에 걸친 경제계획기간 동안 매년 15만 내지 20만호의 주택건설목표를 설정하였으나 목표에는 미달하였다.

'제3차 7개년 계획(87~93)보고'에 의하면 계획기간중 100만호 건설을 주장하고 있으나 북한의 연도별 발표실적을 평가해 볼 때 총 주택건설 실적 29만~34만 세대에 불과하여 목표달성률이 20.7~32.4%로 저조한 것으로 나타나고 있다.

북한은 주택보급이 절대적으로 부족한 상황으로 주택보급률이 56~63%로 추정되나 실제는 이보다 낮을 것으로 추정된다. 그리고 열악한 주거환경으로 북한의 주거밀도는 남한과 비교시 30% 수준으로 평가되며 전기, 상하수도, 난방 등 대부분 주택설비가 전근대적이며, 노후화되어 새

로운 시스템 도입이 필요한 상황이라 하겠다.

북한의 주택수준은 남한에 비해 열악한 수준으로 1970년대 이후에는 목욕탕, 화장실, 베란다 시설을 갖춘 15평 규모의 주택을 건축하였다. 평양지역에는 최근 수세식 화장실, 욕실, 냉온수시설을 지닌 20~25평도 공급하고 있으며, 주민들의 생활환경의 집단화, 밀집화를 위해 '설계의 표준화와 규격화'를 시도해 도시는 고층아파트화, 농촌은 2층 연립주택 조립식공법을 도입하여 건설 중에 있다.

지역별 주택수준 격차 심화

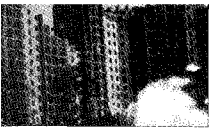
그리고 지역간의 주거수준의 격차가 심각하다. 북한의 주택은 영구주택과 임대주택으로 구분된다. 영구주택은 국가투자로 건설된 주택으로 도시의 경우 APT, 농촌은 연립식 문화주택을 의미하며, 영구주택도 대부분 20년 이상으로 노후화가 심각한 실정이고 임시주택은 국가의 투자없이

【북한의 주택공급 연도별 실적】

구 분	87	88	89	90	91	92	93	평균
목표(만세대)	15~20	15~20	15~20	15~20	15~20	15~20	15~20	15~20
실적(만세대)	2	3~4	3~4	6~7	8~9	3~4	4	4.1~4.9
수행률 (%)	10~13	15~27	15~27	30~47	40~60	15~27	20~27	21~32

【남·북한 주택보급 및 주거밀도 비교】

구 분	인구수	가구수	주택수	보급률	가구당 주거면적	1인당 주거면적
북 한	2295만명	481만가구	269~304만호	55.9~63.2%	8.7~11평	1.8~2.3평
남 한(98)	4461만명	1176만가구	1,087만호	92.4%	21.7평(수도권)	5.2평



【 북한의 계급별 주거형태 】

구분	특호	4호	3호	2호	1호
입주 대상	- 중앙당 및 정무원 부부장급이상 - 인민군 소장급 이상	- 중앙당 과장급 이상 - 정무원 국장급 이상 - 대학교수 - 대좌급 군인 - 문예인 간부 - 기업소 책임자	- 중앙기관 지도원 - 도급기관 부부장급 - 기업소 부장	- 도급기관지도원 - 시·군 과장급 - 학교교원	- 일반 노동자 - 협동 농장원 - 변두리 농민
형태	단독 1~2층	신형고층아파트	중급단독신형아파트		- 집단공영 주택 - 농촌문화 주택 - 농촌기존 구옥
규모	60평	20~25평	8~15평	8~15평	8~10평
기타 시설	방 3개이상, 부엌, 냉온시설, 수세식화장 실, 목욕탕, 정원, 분수 등	방 2~3개, 부엌, 냉온시설, 수세식화장실, 목욕탕	방 2개, 부엌, 창고	방 1~2개, 부엌, 공중목욕탕, 공중변소 사용	방 1~2개, 부엌, 공중목욕탕, 공중변소 사용

건설된 주택이다. 사회계급별 주거수준 격차가 심각한 것은 계급과 직위에 따라 주택배정이 이루어지기 때문이다.

현재 북한은 절대적인 주택부족과 열악한 주거환경을 가지고 있으며, 1980년대 말 소련의 붕괴 및 사회주의 국가들의 체제전환 이후 심각한 경제난으로 주택부문에 대한 투자여력을 가지고 있지 못한 상황으로 어느 정도 사회주의 주택정책이 퇴색되어가고 있다고 보아야 할 것이다.

사회주의 주택정책

이러한 상황을 종합해 볼 때 북한의 주택정책은 사회주의 주택정책이라고 일컬을 수 있으나 소련 및 동구권 사회주의 국가들도 이론과 실제

가 불일치했던 것처럼 북한도 상당부분 이론적인 차원에서 벗어나고 있다. 이러한 이론과의 편차는 북한만의 역사적 문화적 특수성에 따른 것이며, 특히 주체사상이 크게 영향을 미친 것으로 파악된다.

따라서 북한의 주택부문이 어떻게 변화해 나갈 것인가를 예측하고, 통일에 대비한 북한지역의 신규주택공급, 주택 개·보수, 주택관련 SOC의 공급 등 주택과 관련한 대응책을 강구할 때가 되었다고 하겠다.

이를 위해 우선 주거환경의 개선을 위한 단기 대책으로 기존 거주자들의 주거안정성을 확보하기 위해 주택을 전면적으로 재국유화하고 임대제를 실시하며, 긴급히 주택보급을 요하는 지역 등을 파악하여 집중적으로 주거환경개선사업을 추

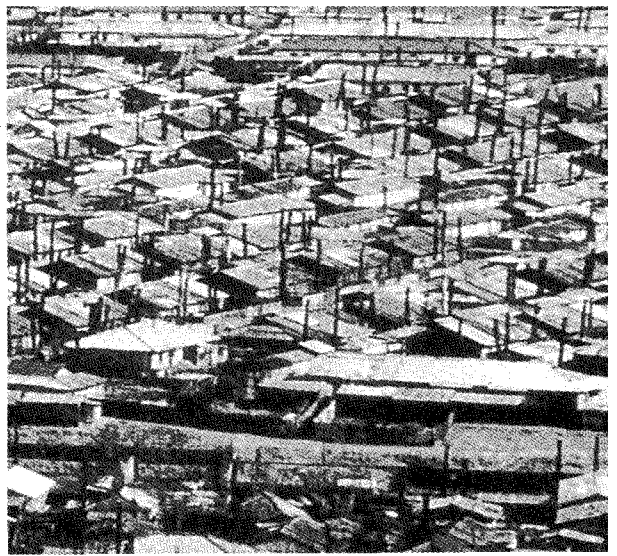
진하고, 일부 특수계층이 독점하고 있는 고급주택(특호 및 4호주택)은 주거형평성의 차원에서 국가가 수용하는 등의 방법으로 하여 재분배하는 문제가 검토되어야 할 것이다.

그리고 북한지역의 주택 및 생활기반시설의 공급 및 관리에 관한 업무를 전담할 특별기구를 설립하고, 북한의 주거실태를 정확히 파악하기 위한 주택센서스를 실시하여 주거환경개선사업의 우선순위를 설정하여야 할 것이다.

생활기반시설의 확충을 위한 단기대책으로는 연료 및 전력공급, 통신망 구축, 폐기물 처리 등을 위한 단기생활지원 프로그램을 추진하고, 기존에 무상으로 제공되었던 각종 생활서비스시설을 단기적으로 존치하여야 할 것이다.

둘째, 안정적인 주택공급 방안으로 통일 후 한시적으로 북한의 주택을 재국유화하되 기존 거주자들을 중심으로 단계적으로 사유화를 추진하며, 소유권 사유화의 전단계로서 주택이용권의 사유화를 추진하고, 통일후 북한지역 주택정책의 목표는 주택의 대량공급이나 이와 같은 목표를 달성하기 위해서는 안정적인 재원의 확보가 최대의 관건이 되며, 또 하나의 문제는 마련된 재원의 능률적인 집행방안을 수립하여야 할 것이다.

통일국가의 주택부분에 투입될 수 있는 재원은 정부재정, 국가주택기금(국민주택기금), 민간자본, 북한자체 자본 등이 있을 것이나 안정적으로



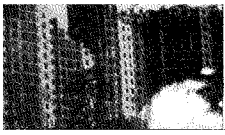
북한지역의 주택부분에 자금이 투입되도록 하기 위해서는 국가주택기금의 마련이 필수적이며 현 국민주택기금과의 연계도 고려할 수 있을 것이다.

그러나 기존의 국민주택기금을 활용하는 것은 남한지역에도 이 기금으로 해결해야 할 문제가 산적해 있고 남한 주민의 저항도 우려되므로 통일 후 북한지역을 위한 새로운 형태의 국가주택기금이 형성되어야 할 것이며, 향후 남북간의 국민주택기금은 통합될 수 있을 것이다.

동유럽의 체제전환사례에서와 같이 국가주택기금이 안정적인 신규주택건설에 집중되어야 하지만 실제로 그 운용과정에서는 그 밖의 건설경기활성화나 주택 개·보수 지원 등 공공성의 명분화에 다양한 목적으로 사용될 것임을 고려할

【 통일독일의 부분별 투자비중 】

부 분	주택정비	교통통신	에너지 상하수도	산 업	무 역	농업	서비스	공공부문	기 타
%	22.8	15.7	11	15.4	3.6	0.9	9.9	17.4	3.3



필요가 있으며, 신규주택의 안정적인 공급만을 고려하더라도 10조원이상 필요할 것이다.

건설원가를 낮추기 위해서는 택지개발과 주택 건설을 일원화하고 북한지역의 주택건설에 대한 재정지원도 충분하지 않으므로 국·공유지인 택지를 사업주체에 무상으로 공급하는 방안이 효과적일 것이며, 주택관련 세금감면 등 세제혜택을 부여할 필요가 있을 것이다.

그리고 현 주택의 70%(3호 이하)에 이를 것으로 추정되는 노후불량주택의 개·보수를 위한 단계적인 지원사업을 추진하고, 통일 직후 조사된 주거실태에 따라 낙후지역의 우선 순위별로 집중적인 주거개선사업을 추진하는 것이 필요하다고 생각된다.

결론적으로 서독이 동독지역의 재건을 위해 1995년까지 약 5,300억 달러를 투자, 이중 주택 건설이 가장 높은 22.8%를 차지하였고, 통일이후 1989년에서 1993년까지 4년 동안 약 130만명의 동독인구가 서독으로 이주하였으며, 이에 따라 독일정부는 서독지역에 향후 2000년까지 10년간 50만호 주택건설을 추진중에 있는바, 연립·아파트 등 공동주택의 경우 1991년 5,500호에서 1993년 42,320호로 7.7배 증가하고, 단독주택은 1991년 5,144호에서 1993년 77,138호로 15배나 증가를 기록하였다.

이와 같이 통일 독일의 예에서 본 바와 같이 주택건설에 투자되는 재원이 엄청나고, 더욱이 북한의 SOC수준을 남한 수준으로 끌어 올리는 데는 천문학적인 비용이 소요될 것으로 추정되는 바 그간 연구결과를 종합해 보면 약 55조에서 340조 원까지 투자재원이 소요된다는 주장이 있는 등 남북한의 재정 여력을 고려할 때 SOC 구축에 소

요되는 투자재원을 공공부분에서 전적으로 조달하는 것은 거의 불가능한 것으로 파악되고 있다.

북한을 ADB회원국으로

따라서 주택부문을 포함한 SOC사업에 대한 즉각적인 자금지원이 가능한 가칭 '한반도 SOC펀드' 구성을 검토하든가, 정부 및 국내금융기관들이 국제펀드창설 또는 기존 국제펀드에 투자자로 참여시 국제적 자금의 지원이 용이해질 것으로 보인다.

또한 유엔 아시아·태평양경제사회 이사회(ESCAP)회원국은 자동으로 아시아개발은행(ADB)회원국으로 되는데 북한은 미국 등의 반대로 가입이 안되고 있는 실정인 점을 감안, 이번 기회에 북한을 ADB회원국으로 가입토록 협조해 준다면 ADB가 회원국에 주는 많은 혜택을 누릴 수 있을 것이다. 저리의 산업자금대출 등 북한이 ADB로부터 얻을 수 있는 것은 많을 것이다.

새천년이 시작되는 21세기초에 우리 민족의 소원인 통일국가를 이루기 위하여 필요한 북한에 대한 이해를 증진시키기 위하여 북한 주택의 소유형태, 이용현황 등 주택정책분야에 대한 현황을 살펴보았다.

독일 통일과정에서는 상이한 정치체제, 경제력의 차이로 인하여 많은 정치적, 경제적, 법적인 문제점이 발생하였으며, 이러한 예는 우리의 통일과정에서 예상되는 가장 중요한 이슈로 북한주민의 이동에 따른 주택정책이 될 것인 바, 이와 같은 사안은 한번 실시되면 다시 원상복구가 거의 불가능한 것이므로 철저한 준비가 필요할 것이다. ☺