

북한 주택 변화와 향후과제¹⁾



최상희 토지주택연구원 수석연구원, urban@lh.or.kr

KICEM

I. 들어가며

4.27 판문점 남북정상회담 이후 남북교류의 시대가 열렸다. 북한 개혁개방으로 다양한 분야의 남북간 교류가 이루어지고, 경제협력을 통해 한반도의 새로운 성장 기회가 될 것이라는 기대가 크다. 그러나 지난 70년 동안 분단, 폐쇄의 시간을 지나면서, 남북한 상호간에 단편적인 이미지와 제한된 정보만 교류되고 있다. 한민족간 동질성 회복과 남북간 협력의 첫걸음은 문화적·사회적 차이를 알아가는 과정이 되어야 한다. 주택은 사회문화를 대표하는 공간으로 주거문화, 정책기조에 따라 발전하며, 단절되었던 시간을 극복하고 상호간의 이해를 높이는 데 중요한 매개가 될 수 있다. 북한 주택의 정보는 언론보도 자료나 새터민 인터뷰를 통한 제한적인 자료에 의존할 수 밖에 없지만, 이를 통해서 북한주택 특성, 변용 그리고 시장화 동향을 알아보고, 향후 남북교류시 북한주택·건축분야의 협력의 방향을 모색해 보고자 한다.

II. 북한주택 현황 : “공식통계와 제도”

1. 주요 지표로 북한 주택현황

북한 당국은 주택보급률 99.8%, 주택재고량 588만호, 가구당 가구원수 3.9명으로 발표²⁾하였다. 유형별 비중은 연립주택

43.9%>단독주택 33.8%>아파트 21.4%순이며 도시지역 공동주택 비율은 32.5%, 평양은 61.7%로 도시지역 공동주택 비율이 높다. 주택 평균규모는 61.1㎡로 방2칸 규모 주택이 가장 많은 것으로 집계되며, 집안에 수도가 설치된 세대가 도시지역 89.5%, 평양 95.7%이다. 수세식 화장실이 설치된 도시지역 비율 66.3%, 단독주택 난방연료로 나무를 사용하는 비율을 66.8%로 집계하였다. 공동주택은 60% 정도가 가정용 석탄난방을 사용하며, 평양은 공동주택의 59.3%가 중앙 및 지역난방을 공급한다고 발표하였다. 북한 당국의 통계자료를 기초로 할 때 주택보급률, 평균주택규모, 상하수도 등 주거 인프라 수준이 한국의 90년대 말과 유사수준으로 보인다. 그러나 고난의 행군 이후 국가의 배정기능이 줄어들고 핵가족화되고, 가구수가 증가하면서 공식적인 통계자료와 실제 거주상황은 차이가 있다고 탈북자 인터뷰를 통해 기존 연구³⁾에서 이를 실증하는 자료도 발표하고 있다.

2. 정책기조 및 공급주체

사회주의 헌법에 따라 주택을 포함한 모든 재화는 국가 소유이며, 건설법에서 국가건설 부담원칙, 계획화 원칙, 주체성 원칙, 집중화 원칙등을 제시하고 있다. 또한 도시살림집과 농촌문화주택의 건설은 국가가 부담한다고 명시하고 있으며, 주택은 입시증을 분배하여 점유권을 인정하고 있다. 2009년 「살림집

1) 본 원고는 최상희·최대식·이종권, 북한주택 현황조사 분석 연구, 토지주택연구원(2015)/최상희, 북한주택 현황과 향후과제, 건설기술연구원 포럼 발표자료(2018)/최상희(2017), 「북한 건축 전문매체 분석을 통한 살림집 계획 동향」, LHI 저널 등 기존 원고를 재구성하여 작성하였습니다.

2) Central Bureau of Statistics(2009), 「DPR Korea 2008 population Census National Report」, Pyongyang DPR Korea/정창무(2012), 북한의 도시, 인구와 주택, 대한토목학회지 : Vol.60 No.3

3) 북한의 인구일제조사에서는 인구 거처 수와 가구 수를 동일하게 설정하고 있어 비주택 거주 가구나, 동거가구 등의 규모를 파악하기는 어려운 상황이다. 주택보급률과 관련하여, 연구기관별로 추정된 결과를 살펴보면, 국토연구원은 2006년 기준 412만호~447만호, 건설산업연구원은 2013년 기준 447만~482만호, 토지주택연구원은 2014년 기준 345만호~472만호로 추정하고 있는데, 이는 동거가구의 규모와 가구수 기준에 따라 다르게 도출되기 때문이다.

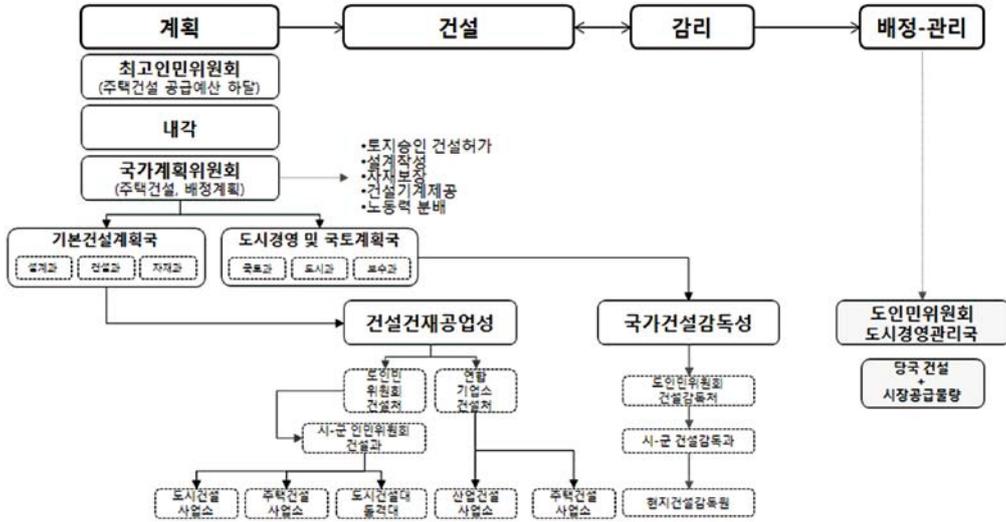


그림 1. 국가계획에 의한 살림집 공급 및 배정체계

출처: 최상희 외(2015), 북한주택 현황조사 분석 연구, 토지주택연구원

법을 제정하여 건설, 배정 및 이용, 관리 등을 마련하였다. 살림집 공급은 최고인민위원회에서 주택건설 공급예산을 하달하는 것에서부터 시작되며, 국가계획위원회에서 주택건설 및 배경계획을 수립한다. 국가계획위원회는 주택건설을 위한 토지승인, 설계작성, 자재보장, 건설기계제공, 노동력 배분의 역할을 담당하며, 건설건재공업성과 산하의 도인민위원회 건설처, 연합기업소 건설처 등에서 건설을 담당하는 체계로 구성된다.

품질보증과 준공검사를 통해 준공검사 합격통지서가 발급된다. 살림집 배정은 인민위원회, 해당기관, 기업소 등에서 담당하며, 인민위원회에 살림집 배정신청을 하면, 인민위원회에서 살림집의 입사증을 발급하며 거주권리를 보장받게 된다. 혁명투사, 전사자가족, 탄부 등을 우선적으로 고려하며 배정하며, 살림집 교환, 매매, 대여를 엄격히 금지하고 있다. 그러나, 새터민 인터뷰 등을 통해 살림집의 개인간 거래를 확인할 수 있었으며, 1990년대 후반부터 평양의 주택가격이 형성⁴⁾되어 거래되고 있다는 연구도 발표되고 있다.

Ⅲ. 살림집의 변용과 김정은 시대 살림집 사업

1. 시기별 살림집 계획특성 및 변천과정

북한이 발표한 주택보급률에 따르면 주택재고량은 588만호이지만, 새터민 인터뷰를 통해 동거가구 비중이 약 20~30%로

4) 정은이(2018), 북한의 부동산 제도와 주택시장 및 북·중·러 접경지역 분석 세미나 발표자료 등

파악되며, 여러 연구기관에서 추정하는 주택보급률은 대략 60~80%로 집계하고 있다. 객관적 자료 구득의 한계로 정확한 재고와 노후주택 물량을 정확하게 알 수 없으나, 가구수 증가에 비해 주택이 부족하며, 장마당을 통한 신흥 자본가 세력을 통한 살림집 공급이 이루어지고 있다는 변화의 징조는 공통적인 사실로 파악되고 있다.

살림집의 계획적 특성은 조선건축 등을 통해 상대적으로 객관적 정보를 알 수 있다. 평면구성은 50년대 초반 러시아식 석자아 평면에서 전실기능 중심 평면구성을 거쳐 최근 거실중심 평면구조로 변화하고 있다. 4호 연립을 기본한 평면에서 원형, Y자형, 어김형 등 평면이 다양화되며 8~10호의 주택이 한층에 배치되면서 주동의 규모가 커지고 있다. 농촌지역은 2호연립이나 단독주택을 기본으로 평면구조가 시기별로 유사하며, 짐승을 기르기 위한 공간, 메탄가스실 등이 배치되고 있다. 주택규모는 초기 2~3칸 방 개념에서 60㎡, 75㎡, 100㎡ 등 평방개념이 도입되었고, 70년대 초반까지는 세장형주택 형태가 많았으나, 90년대 이후 정방형, L자형 주택 등 건물의 입체성을 강조한 디자인 변용이 이루어지고 있으며, 방의 기본모듈은 3M×3M를 기본으로 3칸짜리 주택이 주로 계획되고 있다.

그러나, 주택의 표준화된 규모기준은 없는 것으로 보이며, 공급계층, 지역에 따라 다른 것으로 보인다. 전후복구 및 70년대까지는 연립주택이 많았으나, 살림집사업의 상징성을 제고하기 위해 거리를 중심으로 주택이 건설되는 특징을 갖고 있다. 창광거리 등 1980년대 초반 공동주택의 집중 건설시기에는 30~40층 규모 고층아파트가 주를 이루며, 2000년대 이후 평양의 개

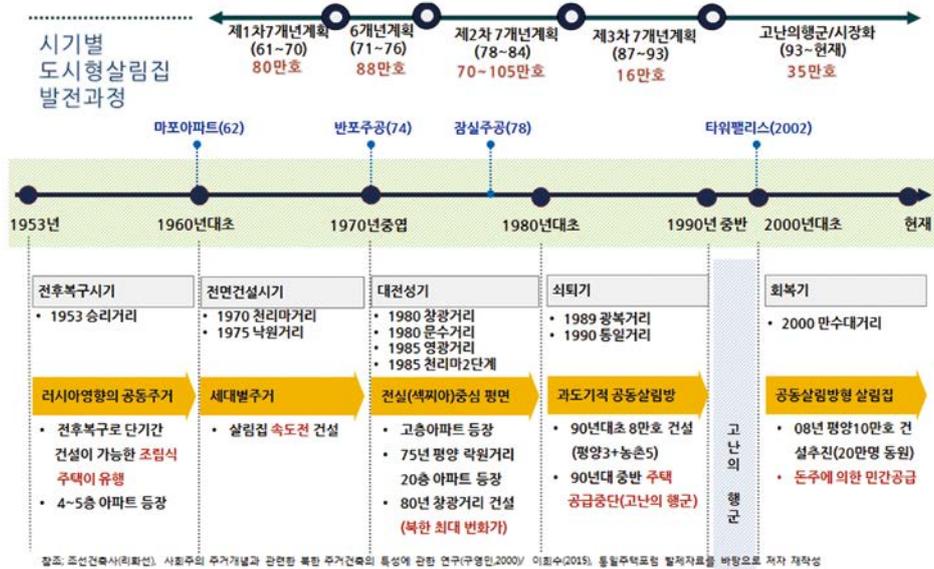


그림 2. 시기별 북한주택 계획특성

건설사업(재개발)은 층수가 10층 내외의 공동주택으로 건설되고 있다. 또한 대규모 공급이 이루어진 1980년대 전후로는 살림집 건설의 속도전, 고층아파트 건설을 위해, 조립식주택 기술이 발달하게 되며, 경관을 고려한 스카이라인 형성, 외부공간을 중심으로 한 주동배치가 이루어지고 있다. 80년대 이후에는 봉사망이라고 하는 부대복리시설의 개념이 도입되어 설치되었으며, 단기간 대규모 공급을 위한 구역화, 소구역계획⁵⁾을 중심으로 한 생활권 단위 공급이 이루어졌다. 소구역계획⁶⁾수립시 녹지율 10%이상 확보, 탁아소, 유치원 등 부대복리시설을 충분히 공급하여 여성의 사회생활을 지원하기 위한 시설이 설치된다. 최근에는 주택성능 및 품질향상을 위한 계획도 등장하고 있다. 태양열주택, 구조성능개선, 장애인을 위한 평면 등 특화된 계획시안과 재개발사업을 위한 골조형주택, 대형관벽에 의한 다층살림집 건설방식 도식 등도 등장하고 있다.

5) 살림집 및 근린주거시설의 계획은 주택소구역계획 개념을 기준으로 한다. 주거와 생산시설을 인접하게 배치하는 주택소구역은 사회주의 도시계획의 가장 중요한 구성수법이며 북한 도시구조를 만드는 기본요소이다. 탁아소, 유치원, 학교, 병원, 상점, 목욕탕 등 150~200m 이내에 서비스시설을 배치하고, 살림집군을 배치하는 소구역 생활단위의 개념이다. 단층건설지대는 2만~4만㎡, 소층 건설지대 4만~6만㎡, 다층 건설지대 6만~12만㎡ 범위계획되며, 살림집 봉사반경은 단층 건설지대 200~300m 범위로 배치한다. 대한민국토도시계획학회(2014), 도시정보

6) 조선건축에 소개된 평양 대타령87호 구역 살림집소구역계획의 내용을 살펴보면 계획의 면적은 23.2정보(1정보는 약3천평 규모)로 정방형 대지로 가정시 약 480m×480m의 규모이며, 토지이용비율은 주거용 53%, 공공녹지비율 13%, 탁아소, 학교, 경영뜰(생산시설)약 25%로 구성되어 있다.

2. 김정은 시대 살림집 사업

김정일 시대 평양 10만호 건설사업과 최근 완공한 여명거리 사업 등 평양을 중심으로 대규모 살림집 건설 사업이 추진되었다. 미래과학자거리는 2010년 대동강변에 개발을 시작하여 2016년 준공되었으며, 총부지면적 389,500여㎡, 연건축면적 876,750㎡로 김책공업종합대학 교육자 아파트, 대동강 아파트, 미래과학자거리 레지던스 은하타워등이 건립되었다. 살림집 19개동 2,582세대 등 50층 이상 초고층 신축사업⁷⁾과 살림집 16동 및 공공건물 5건의 개건보수등 신축과 개보수 사업이 함께 추진되었다. 여명거리 사업은 김정은 시대 대표적인 당국주도 사업으로 평양직할시 룡남산지구의 금수산 태양궁전 과 용흥네거리의 영생탑까지 3km구간에 걸쳐, 대지면적 900,000㎡, 연면적 172만 ㎡규모로 44여동 4,800여세 신축, 아파트 33여동의 개건 사업이 이루어졌다. 주요 입주대상은 김일성종합대학 교육자, 과학자이며, 탁아소, 유치원, 세탁소, 체신소 등 공공건물과 봉사망, 김일성종합대학 3호 교사가 건설되었고, 21세기 에너지 절약형거리, 녹색형 거리로 조성하기 위해 태양빛 전지, 지열을 활용하였다.

노동신문 등 자료를 바탕으로 분석해 보면, 김일성 생일 106주년 기념일 개발계획 발표, 2016년 4월 3일 착공 후 2017년 4월 14일 준공식이 거행되었으며, 2016년 9월 함경북도 수해에

7) 살림집 19개동 2,582세대, 봉사망 17개 호동 153개 단위, 공공건물 11개, 하부시설물 43개



은정지구 은하과학자단지



미래과학자거리



김책공업대학과학자 살림집



여명거리

그림 3. 당국 주도 살림집 사업

출처: 연합뉴스, 노컷뉴스 등 신문보도자료 이미지 재인용

따른 건설인력 수해복구 투입으로 잠정 중단 후, 공사 재개가 된 기간을 고려할 때 약 9개월이라는 짧은 시간⁸⁾에 공사가 완료되었다. 수도건설위원회, 평양남구주택건설사업소, 함경남도 여단, 김성덕소속부대 등 기관기업소와 군부대 등 전국적인 인력이 동원되었다. 200일 전투, 만리마 속도 등으로 속도전 독려와 공사구역 할당, 개별 임무를 부여하는 방식으로 사업을 추진하여, 미래과학자거리 건설사업에 비해 2배 이상 빠른 완공을 이루었으나, 기존 건물 철거과정에서 인명사고도 보도되고 있다.

IV. 시장화 전환과 공급주체 다양화 그리고 당국 사업추진 방향

1. 북한주택 시장화와 공급주체 다양화

당국 주도의 대규모 사업추진과 함께 북한주택 변화 중 주목해야 하는 것이 시장을 통한 주택의 거래, 개인 투자자의 등장과 공급주체 다양화이다. 새터민을 대상으로 발간되는 북한사회변동보고서(장용석, 2015)에 따르면 우선적 상거래 대상 1순위에 대해 소도시 17.8% 시장매매 17.1% 살림집 13.7%로 응답하였으며 이를 통해 토지와 주택 거래와 시장화가 전반적으로

확산되고 있음을 간접적으로 확인할 수 있다. 시장초기 쌀, 옥수수 수입증을 거래, 동거하는 현상이 나타났으며 시장화 정착기에는 주택의 맞교환, 주택의 입지, 규모에 따라 가격이 형성되고 있다. 살림집 법 등에서 부동산의 개인 소유, 거래를 금지하고 있지만, 개인 투자자에 의한 주택건설, 합영합작에 의한 주택건설, 당국과 개인이 결합하는 건설 등 공급형태도 다양화되고 있다. 이와 함께 중국 접경지역을 중심으로 자매도시개발도 증가하고 있는데, 북한 접경지역은 경제발전을 위한 실질적 자본이 유입되고 중국지방도시는 공동화 예방, 노후지역 활성화를 목적으로 하고 있다. 접경지역 개발과 도시에서는 외곽지역 개발과 기존 주택 재건축, 개건 사업도 증가하고 있으며, 돈주에 의한 건설시 기존 주민에게 입사증을 부여하고 있으며, 기존 거주민은 입사증을 거래하고 다른지역으로 이주하는 경우도 등장하고 있다.

2. 국토담화·신년사 등에 담긴 당국의 관심사항

2010년 김정은은 현지시찰에서 “총알보다 식량이 중요하다”라고 강조하면서 경제난 극복 의지를 나타내며 있다. 또한 2012년 4월 조선노동당 제4차 대표자회의의 국토관리총동원운동열성자

표 1. 북한 주택공급 주체 다양화

사업유형	외자에 의한 사업 합영합작 사례 남산 18호 살림집 60세대	북한당국과 개인결합	개인에 의한 사업 (신축, 재건축 등)
사업주체	북한: 나선지방정부 산하 건축설계원 중국: 연길 민간기업	국가: 건설주(시행사), 시공주(시공사) 개인: 투자	개인: 기관의 명의를 빌려건설
사업방식	나선지방정부의 인허가, 감리, 분양 중국기업의 투자, 시공, 분양	1. 국가자금과 건설자재조달(기본형태) 2. 국가의 공적투자(승인, 토지, 설비, 인력) + 개인투자(건설자재, 인건비) → 지분에 따른 분양 3. 개인투자 + 국가투자(허가, 토지) → 협조 공무원, 일부분양	1. 증개축, 주택교환, 이주 빈집매매 2. 용도변경 후 주택건설 3. 기관기업소의 부지활용 4. 기존주택 철거후 주택건설
재원	나선지방정부 토지개발권 임대, 노동력 중국민간기업 투자, 건설장비, 물자공급	국가주택건설자금, 자체, 전기, 노동력활용 + 개인투자 자금	개인투자 자금(기관기업소부지제공 등)

출처: 최상희 외, 북한 주택사업 정책의 전략 연구, 토지주택연구원, 2018

8) 김효진-최은희, 평양의 여명거리 조성사업 리뷰, 북한토지주택리뷰 Vol.1, 토지주택연구원, 2017

표 2. 김정은 집권 이후 신년사에 등장하는 건설개발 과제

년도	건설·개발 과제
2018	원산갈마해안관광지구건설 최단기간내에 완공, 삼지연군꾸리기, 단천발전소건설, 황해남도물길 2단계 공사 등, 살림집건설 지속, 산림복구전투성과 확대
2017	여명거리 완공, 단천발전소건설, 김종태전기기관차연합기업소 현대화공사, 원산지구건설, 교육문화시설, 현대적 양묘장 건설 등
2016	단천발전소건설 등 중요생산시설들과 교육문화시설, 살림집 건설
2015	원산 - 금강산국제관광지대를 비롯한 경제개발구개발사업적극적 추진, 발전소(청천강계단식발전소), 공장, 교육문화 시설과 살림집 개발, 세포지구 축산기지, 고산과수농장, 미래과학자거리등
2014	청천강계단식발전소, 세포지구 축산기지, 고산과수농장, 황해남도 물길공사, 살림집과 합숙소 건설, 교육조건과 환경개선 관련 및 문화봉사기지 건설 등
2013	세포등판 개간, 평양을 웅장하고, 풍치 수려한 도시로 건설, 문화후생시설, 공원, 유원지 건설 등

출처: 김미숙(토지주택연구원), 북한 건설개발 동향, 충남연구원 발표자료 재인용(2018)

대회에서 국토담화를 발표하면서, 식량확보를 위한 국토건설과 관리, 평양개발, 개방적인 교류를 위한 국제협력을 강조하였다.

18년에는 신년사를 통해 원산갈마해안관광지구 건설, 삼지연군 꾸리기, 단천발전소 건설 등 기존 살림집 사업과 더불어 경제개발사업에 역점을 두고 있다. 또한 당국의 사업 유형별 실적은 농림어업, 교육복지, 공장시설 사업순으로 집계되며, 살림집 신축, 재건, 지방도시 정비, 가로정비 사업등도 자주 보도되고 있다⁹⁾. 특히 지방도시 개건 중 평안남도 맹산군 가로정비 사업을 살펴보면, “도시경영사업소에 나간 위원회 일꾼들은 베란다 정리와 롱마루보수, 외장재바르기, 물도랑정리와 배수로, 하수 도망들을 말끔히 가셔내고 규모있게 정리하기 위한 사업도 심화”하였다고 보고하고 있다. 단순한 살림집의 건설 뿐만 아니라 기반시설 정비, 개건 등이 주택분야의 관심사항임을 알 수 있다.

V. 나가며

북한주택은 전후복구부터 1980년대 대량 공급을 위한 규격화, 표준화, 기술개발을 거쳤으며, 고난의 행군시기 당국주도의 사업은 축소되었으나, 최근 미래과학자 거리, 여명거리 등을 통해 살림집 건설과 개건사업에 대한 의지를 엿볼 수 있다. 또한 주택건설을 위한 개인투자자의 등장, 합영합작 등 다양한 공급 주체의 등장은 당국, 시장을 통한 공급의 이중적 구조를 형성하고 있음을 알 수 있다. 국토담화, 신년사, 노동신문 등을 통해 북한 당국의 관심이 경제개발, 살림집 보수, 신축, 균형발전을 위한 지방도시 개건, 기반시설 정비등으로 다양화되고 있다. 이러한 변화는 향후 북한주택이 사회주의 계획경제 시스템을 유지하면서 경제기반을 위한 다양한 형태의 주택, 건설 사업 추진이 필요하다고 해석할 수 있다. 대규모 사업추진을 위한 기술

력, 노하우는 갖고 있으나, 중국 건설업의 점유력이 높고 건설 산업 인프라에 대한 확인은 어려운 상황이다. 한국 기업의 사업 진출과 협력의 장밋빛 전망보다는 오히려 북한의 수용가능성, 요구사항, 대규모 사업참여를 위한 기반과 여건을 먼저 파악하고 분단된 시간을 극복할 수 있는 정보 및 기술교류가 선행되어야 한다.

참고문헌

1. Central Bureau of Statistics, 2009, 『DPR Korea 2008 population Census National Report』, Pyongyang DPR Korea
2. 대한국토도시계획학회, 2014, “통일에 대비한 북한 국토 관리”, 『도시정보』 8월호.
3. 정창무, 2012, 북한도시-인구와 주택, 대한토목학회지, Vol.60(3)
4. 최상희 외, 2015, 북한주택 현황조사·분석 연구, 토지주택연구원
5. 최상희 외, 2018, 북한 주택사업 중장기 전략 연구, 토지주택연구원
6. 최상희, 2017, 북한 건축 전문매체 분석을 통한 살림집 계획 동향, LH 저널, 2017년 10월호
7. 김두환 외(2015), 북한건설·개발제도 및 계획현황 연구, 국토교통부
8. 장용석 외(2015), 북한사회변동 2015, 서울대 통일평화연구원
9. 김미숙 외, 2018, 2017년 북한건설개발동향, 토지주택연구원
10. 김효진 외, 2017, 북한토지주택리뷰, vol1, 토지주택연구원
11. 통일부 통일법제 데이터베이스(www.unilaw.go.kr)

9) 토지주택연구원 북한연구센터, 2017년 북한건설개발동향 보고서, 2017년