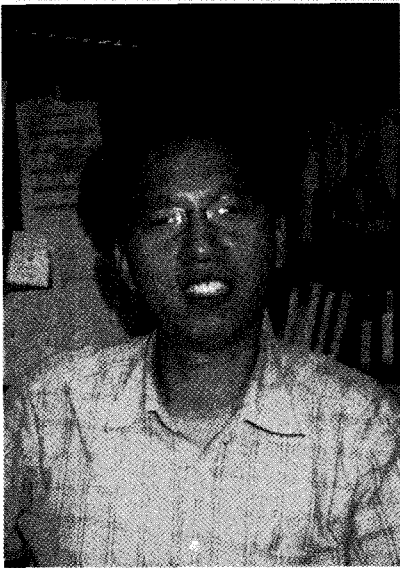


“통일대비 국민주택기금 조성돼야”



대한주택공사 서우석 북한연구팀장

오늘날 통일은 민족 최대의 관심사이자 과제로 남아 있다. 통일 대비 우리는 무엇을 어떻게 준비해야 될까, 이에 각 부분별 연구도 활발히 진행되고 있어 그 귀추가 주목된다. 주택문제에 있어서도 장기적인 안목과 대책 수립이 요구된다.

현재 북한은 절대적으로 주택이 부족한 것으로 나타나고 있다. 북한의 주택보급률은 56~63%로 추정되고 있으나, 실제로는 이보다 낮을 것으로 추정하고 있다. 귀순자들에게 남한의 주택보급률 개념을 설명하고, 북한 주택보급률을 추정하여 보면 대개가 40~50% 수준이라고 답변하고 있다는 것. 또 평양과 대도시의 일부지역을 제외한 지역의 주거수준은 매우 열악하며, 동시에 지역별·계급별 주거격차가 심각한 상황이라고.

이에 따라 통일 후 신규주택 공급이 여의치 못하면 사회체제 불안요소로 등장할 수 있을 것으로 전문가는 전망했다. 또 대다수의 주택이 주거환경, 주택의 구조적 안정성, 일반적인 주거수준에 미치지 못하므로 주택의 개·보수에 막대한 비용이 소요될 것으로, 뿐만 아니라 주거수준의 현격한 지역간 격차로 강제적인 인구통제 정책이 해체되고 북한지역내 인구가동이 증가하면서 평양과 기타 지역간 갈등이 발생할 소지가 있을 것으로 내다보고 있다.

서우석 대한주택공사 북한연구팀장을 만나 북한의 주택문제 및 해결방안에 대해 들어보았다. <대담/박장배 기자>

북한은 절대적으로 주택이 부족한 것으로 나타나고 있다. 북한은 한국전쟁 중 약 60만호(당시 주택재고는 약 100만호)의 주택이 파괴되어 극심한 주택난에 직면하고 있다. 휴전 직후부터 평양을 비롯한 도시지역을 중심으로 주택건설에 주력하여 60년대와 70년대 초반에는 나름대로 건설에 박차를 가하였으나 그 이후 만성적인 자재부족, 생산시설의 낙후와 자금부족 등으로 인해 주택건설에 많은 어려움을 겪어 왔으며, 현재도 같은 상황을 겪고 있는 것으로 파악된다.

현재 북한의 주택보급률은 56~63%로 추정되고 있으나 실제로는 이보다 낮을 것으로 추정된다. 귀순들에게 남한의 주택보급률 개념을 설명하고, 북한 주택보급률을 추정하여 보면 대개가 40~50% 수준이라고 답변하고 있다.

공화국의 얼굴이라는 평양과 대도시의 일부지역을 제외한 지역의 주거수준은 매우 열악하며, 동시에 지역별 주거격차가 심각한 상황이다.

주택배정은 계급과 직위에 따라 이루어지며, 어떤 사회주의국가보다도 형평성을 결여하고 있다.

자본주의 사회의 경우 소득에 따라 주거입지분화와 차별화가 발생하지만 평양시의 경우 계급에 의한 주거입지분화가 발생하고 있으며, 북한의 소설(환희, 김봉철)에서도 '간부촌'이라 부르는 장면이 등장하고 있다.

귀순자들의 견해에 따르면 대다수 북한주민들은 '주거만족도가 만족스럽지는 않지만 불만족하

지도 않다'는 견해를 밝히고 있다. 즉 북한에서의 주거생활이 불편하기 짝이 없지만 적당하게 살고 있으며, 각 가구가 똑 같은 어려움 속에 있는 상황으로 비교의 대상이 없으므로 큰 불만없이 살아가고 있는 것으로 사료된다.

자본주의 국가의 경우 주거불만을 자발적으로 해결할 수 있는 방안(주거이동, 개·보수 등)을 가지고 있으나 북한의 경우 주거이전의 자유와 직장선택의 자유가 없으며, 주택관리 또한 국가업무영역으로 주거불만을 적극적으로 해결할 수 없으므로 기존의 주거상황에 자신을 맞추어가며 사는 방법 이외에는 다른 방도가 없다.

북한에서의 주거이동은 직장이동, 추방, 소개, 강제철거, 결혼이나 분가, 상향이동, 동거살이 탈피 등의 사유로만 가능한 강제이동만이 존재하며, 스스로 할 수 있는 주택 개·보수의 범위는 노후부분의 수리나 울타리 만들기 등이 고작이다.

북한의 주택계획 및 생산은 스탈린 치하의 구소련과 유사한 형태인 집중적 중앙계획형으로 주택건설자금, 건자재, 토지이용 등 모든 것을 중앙에서 통제하고 있다. 단 지방의 경우 '경제자립원칙'에 따라 지방자재와 노동력을 활용하여 건설케 함으로써 지방도시와 농촌주택의 질적 수준은 평양 및 대도시에 비하여 격차가 크며, 매우 열악한 상황이다. 주택배정은 해당구역 당 위원회와 시행정부회의의 도시경영사업소(과)에서 담당하며(입사증을 발급받아 동사무소와 분주소에 등록한 뒤 입주), 주택배정의 우선 순위는 유가족세대, 후방가족, 당원 및 간부가족, 일반노동자 농민, 월남자 가족, 불순계층의 순으로 이뤄지고 있다.

새로이 건설된 주택은 간부들에게 우선적으로 배정되어 급수별 순서에 따른 계급적, 또는 사회주의적 Filtering-down 현상(북한에서는 '뿔구루'라고 함)이 발생하고 있다. 따라서 간부급 이상의 주택보급률은 100%에 가까우나 계급이나 계층이 낮을수록 1주택 2가구의 결방살이가 보편화되고 있으며, 주택보급률은 하락하고 있다. 이러한 결과로 주택배정과 관련과 온갖 뇌물과 부정이 만연하고 있으며, 북한주민들도 주택배정을 철저한 '힘 겨루기'로 인식하고 있다.

주택관리는 행정부에서 직접 관장하고 있다. 도시경영부 산하의 각급 행정위원회 도시경영처(과)에서 하며, 도시경영사업소 내에 주택관리원들이 배치되어 있다. 그러나 중앙당과 안전부원들의 주택은 중앙당에서 직접 관리한다.

주택관리 서비스 수준은 매우 저급하며, 일년에 2번(4월 15일, 10월 10일) 외벽 페인트와 파손된 유리를 보수하는 수준이나 이것도 1호 도로에 접한 지역에 한정할 뿐 그 외 지역은 관리의 대상에 속하지 않는다. 북한이 다른 사회주의 국가들과 다른 점은 대개 국영건설회사나 공영주택관리회사가 계획, 생산 및 관리를 하고 있으나 북한은 행정부가 이를 직접 담당하고 있다는 점이다.

■ 북한의 건설기술 수준, 즉 건자재의 품질 및 전문 건설인력은 어떠한지?

북한의 주택건설공법은 50년대 구소련에서 PC공법을 도입하여, 70년대까지는 조립식 주택의 완성도가 어느 정도 수준에 도달하였다. 이후 연구와 투자부족 및 70년대 이후 아파트 내부구조가 다양화되면서 전체공정의 50~60%만이 조립식이며, 나머지는 뿔질식이 되어 이음부위의 부실 및 누수현상이 발생하는 등 문제점이 지적

되고 있다.

북한에서 다른 공법이 소개되거나 발달하지 못하는 이유는 건설의 용이성과 세대당 자재(특히 철근과 시멘트) 소비량의 최소화, 거푸집으로 사용할 목재의 부족, 건설장비의 부족, 건축공사가 전문인력이 아닌 동원인력에 의존하고 있다는 점 등을 들 수 있다.

건자재 수준은 북한의 주택자체가 계획경제 하에서 생산되는 것이므로 자본주의 시장에서의 같은 상품개념이 없으므로 마감재의 개념이 없으며, 건자재 산업이 기본적으로 발달할 동인이 없다.

최근 북한은 에너지 난으로 벽돌 한 장, 못 한 개가 귀중한 건자재로 인식되고 있는 실정이며, 시멘트와 철근, 타일, 유리 등도 질적 수준이 좋지 못하다. 또한 건설인력도 절대적으로 부족한 형편이다. 북한의 전문건설기능인력은 80년대 이후 건축물량이 급격히 감소하면서 거의 사라지고 없으며, 평양이나 김정일 국방위원장을 위한 건축관련 기능인력이 존재하나 소수 뿐이다.

이에 따라 대규모 건축 및 토목공사는 군인, 일반노동자, 학생 등이 동원된 '돌격대' 형식으로 구성되어 초보적인 시공규정도 지켜지지 못하고 있으며, 전문인력의 양성도 모자라지만 질이 낮아지고 있는 상황이다.

■ 통일후 현재 북한의 낙후된 주거현황으로 나타날 수 있는 문제점은?

북한 주택의 절대적 부족으로 통일 후 신규주택 공급이 여의치 못하면 사회체제 불안요소로 등장할 수 있을 것으로 예상된다. 또 대다수의 주택이 주거환경, 주택의 구조적 안정성, 일반적인 주거수준에 미치지 못하므로 주택의 개·보수에 막대한 비용이 소요될 것으로 전망된다.

주거수준의 현격한 지역간 격차로 강제적인 인구통제 정책이 해체되고 북한지역내 인구가동이 증가하면서 평양과 기타 지역간 갈등이 발생할 소지가 있을 것으로 보인다.

2. 통일 후 북한지역의 주택공급체제 대안

통일 후 북한지역의 주거안정성을 높이기 위해서는 체제전환 후 공공임대주택의 대량공급을 통해 향후 시장임대료를 어느 정도는 조절하는 기능을 확보하는 것이 급선무라고 생각한다.


이는 공공임대주택의 대량공급을 통해 향후 북한주택시장의 수급불균형에 따른 파장을 흡수하

기 위한 것으로 고통스러웠던 남한 주택정책과정의 전철을 밟지 않기 위해 필요하다고 본다. 기존의 국민주택기금을 통일 후 북한지역 주택문제로 까지 확대하여 연계시키는 것은 기금의 위상변화 및 운영의 복잡성, 남한에도 이 기금으로 해결해야 할 문제의 산적과 남한주민의 자금으로 형성된 재원의 사용에 대한 저항 등이 따르게 되므로 새로운 국가주택기금의 형성이 필요하며, 그 규모는 10조원 정도가 적정할 것으로 판단된다.

3. 통일 후 북한지역의 주택공급체제 대안

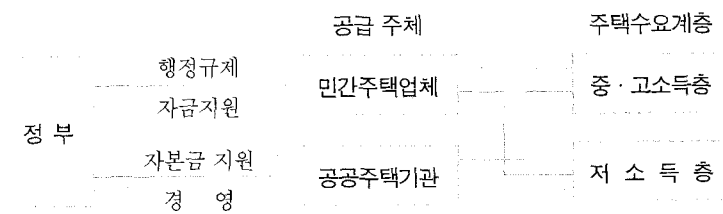
통일후 북한지역의 주택공급체제는 사회경제적 상황의 변화에 맞추어 시행하는 것이 바람직하며, 남한의 경험에 비추어 <그림>중 2안의 적용이 바람직하다고 사료된다.

초기에는 임대주택을 중심으로 건설하여 주거의 불안정성 및 주택시장의 불안정성을 해소하는 것이 우선적이며, 이후 이러한 문제들이 해소된다면 1안이나 3안으로의 변경이 가능할 것으로 판단된다.

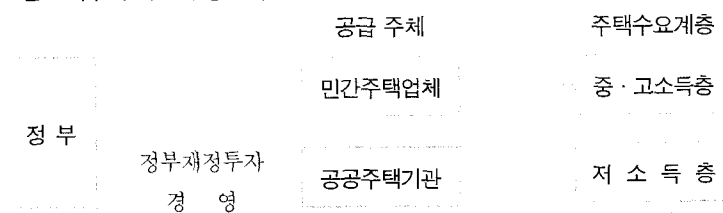
통일 후 북한지역의 주택공급체도는 만성적인 주택부족과 극심한 인구가동에 따른 혼란이 예상되므로 지역제한, 자격제한, 재당첨금지기간의 설정 등이 적용될 필요성이 있으나 제도의 단순화를 통하여 주택마련의 용이성과 사회적 형평성이 추구되어야 할 것이다. 

통일 후 북한지역의 주택공급체제 대안

1안 : 남한의 이원적 공급체제



2안 : 서구의 이원적 공급체제



3안 : 시장공급체제

