



통일 이후 북한지역 주택관리 방안 연구

A Study on the Housing Management in North Korea after Reunification

김혜원*

Heaweon Kim

■ Abstract ■

Through the case studies of transition countries and the housing policy in South Korea, this paper studies the methods of housing management in North Korea after reunification. Given the peaceful reunification of two Koreas we desire, in the event of radical reunification, it is necessary to restrict the freedom of movement and residence temporarily in order to prevent economic and social confusion, and to conduct the population, housing and labor census to be used as basic data for housing management. In the event of gradual reunification, it is necessary to conduct a census and collect data on housing management (stage 1), to carry out the test operation of housing management in some parts of North Korea (stage 2), to construct and maintain new housing and public housing in earnest (stage 3), and to implement the full-scale social and economic integration of two Koreas (stage 4). To this end, policy goals and expected privatization ratios are presented for the respective stages. However, since it is difficult to cooperate directly with North Korea at the moment, it is suggested that the North Korean housing management system should be constructed considering the status of North and South Korea, and cooperation system should be devised for a comprehensive work plan in preparation for reunification.

Keywords: Housing management, Housing policy, Transition, Privatization, Census of population, Housing and labor

* 국토교통부 서기관 | Director, Ministry of Land, Infrastructure and Transport | grace_hwkim@naver.com |

1. 서론

1. 연구의 배경 및 목적

남과 북은 70여 년간 분단 상태로 남쪽은 자본주의, 북쪽은 사회주의 체제하에서 서로 다른 주택공급과 관리를 진행해 왔다. 현재 남한은 국민소득 세계 11위로 OECD 국가에 진출한 상태이며, 부의 축적으로 주택가격도 많이 비싼 나라중 하나가 되었다. 다양한 포트폴리오를 보유한 부유한 국가라 할지라도 '주택'은 가계 자산의 가장 높은 비중을 차지하고 있어, 인간생활의 기본요소 중에서도 가장 중요한 요소라 할 수 있다. 현재 북한의 국민총생산(GNI)은 2018년 8월 기준으로 남한보다 약 1/53 수준으로 뒤떨어지는 수준이며, 주택분야에서도 시장화 현상이 나타나고 있으나, 미개방된 경제하에서 안정적인 주택공급은 이루어지지 않고 있는 것으로 알려져 있다. 중국, 러시아, 베트남 등 체제전환(권숙도, 2009)¹⁾된 국가들의 사례를 보면 단계적인 시장화, 사유화 과정 등을 거쳤다. 북한은 현재 전면 개혁개방을 추진하지 않은 상황이다. 그러나 부분적으로 개혁성 있는 경제정책들을 펴고 있다.

이런 상황 하에서 갑작스럽게 통일이 된다면 경제·정치·문화 모든 면에서 많은 혼란이 발생할

것으로 예상된다. 그러므로 현재 북한의 주택 제도 및 현황 등을 파악하여 통일 이후 북한 지역의 주택을 어떻게 공급하고 관리할지에 대한 방안 마련이 필요하다. 또한 통일 전이라도 경제·사회협력을 위해 지금부터 준비해야 할 것들에 대해 사전에 검토하고 대비해야 할 필요가 있다.

본 연구는 앞으로 다가올 통일이 언제 어떤 상태로 다가올지 예측하기 어려운 상태이나, 우리 정부의 통일 원칙에 기초하여 통일 이후 북한지역의 주택 관리를 어떻게 하는 것이 효과적인가에 대해 연구하고자 한다.

2. 연구전제 및 방법

통일 후 북한 주택관리 방안에 대한 연구를 위해서는 사전에 통일방식에 대한 가정이 필요하다. 본 연구에서는 화해와 협력을 바탕으로 한 평화적 방법의 통일²⁾을 전제로 하기로 한다. 가급적 남한의 경제적 부담을 최소화하고, 시간적으로는 긴장을 완화하며, 점진적으로 진행되는 방식이다. 그러므로 가능성이 낮고 우리가 원하지 않는 전쟁에 의한 통일은 제외하기로 한다. 반면, 북한의 여건 변화 등으로 인한 급진적 통일의 경우에는 사전에 준비를 하지 않으면 충격이 클 수밖에 없으므로 급진적 통일에 대한 방안을 고찰하고자 한

1) 코르나이(Kornai)는 사회주의체제의 변화에 대해 고전적 사회주의 → 개혁사회주의 → 사회주의 체제전환으로 나아가는 경로를 제시하면서, 개혁사회주의를 좀 더 세분화하여 시장화 → 사유화 → 자유화(민주화) 단계로 구분한다(Kornai, 1992: 18-30; 565-70).

2) 현재까지 통일방안으로 연속성을 가지고 계승된 것은 1989.9월 노태우 정부가 발표한 「한민족공동체 통일방안」과 1994.8 김영삼 정부의 「한민족공동체 건설을 위한 3단계 방안」(약칭 「민족공동체 통일방안」)이 있다. 「한민족공동체 통일방안」에서는 '남북연합'이라는 과도 단계를 거쳐 1민족 1국가의 통일로 가는 경로를 제시했으며, 「민족공동체 통일방안」에서는 여기에 '화해협력 단계'를 더해 이로부터 '남북연합 단계'와 '1민족 1국가의 통일국가'까지 발전되는 3단계의 통일과정을 제시한다.

다. 급진적 통일에 대한 사전 대책은 점진적 통일 시에도 여전히 유용성을 가진다고 볼 수 있다. 점진적 통일은 대략 20년으로 설정하고, 시기별로 4단계로 구분한 선행연구를 참조한다(민기채·주보혜, 2017).³⁾

본 연구의 내용은 제2장에서는 분단이후부터 부분적인 개방화·시장화가 진행되고 있는 최근까지 북한의 주택정책과 관리제도의 특징을 살펴보고, 남한의 관리제도와 비교하여 통일 이후 북한 지역에 적용할 수 있는 시사점에 대해 고찰해본다. 제3장에서는 사유화 지표를 통해 체제전환 국가의 주택 사유화 추이를 파악하며, 대표적인 급진적 체제전환국 러시아와 점진적 체제전환국 중국의 주택 관리의 시사점을 살펴보고자 한다. 제4장에서는 통일 이후 점진적 또는 급진적 체제 전환에 따른 주택관리 방안과 그에 따른 단계별 관리방안을 제시하며, 통일을 대비하여 미리 준비할 수 있는 방안도 제시하고자 한다.

지난 1989년 소비에트연방공화국 해체 이후 중·동부 유럽의 사회주의 국가들과 중국, 동남아시아 국가들은 전면 또는 부분적인 체제 전환을 완료하거나 추진 중에 있다(최천운, 2015). 1990~2000년대 초반까지 체제 전환국에 대한 이론 및 사례 연구가 활발하였고, 그 이후에는 체제전환에 따른 기업 및 토지·주택 사유화에 대한 연구가 활발히 진행되었다.

본 연구는 기업과 토지에 대한 사유화는 제외하고, 주택 사유화만 연구 대상으로 한정한다. 또한 북한에서 토지는 생산수단으로 인식되어 개인 소유 대상이 될 수 없으므로, 주택에 포함된 토지도 논외로 한다. 1980년 말 체제전환된 국가들과 남한의 최근 30년간 주택제도, 정책과 사유화 과정을 파악하고, 통계 자료를 비교분석함으로써 통일 이후 북한 지역의 주택관리 방안을 제시하는 것을 목적으로 한다.

주된 연구 방법은 문헌분석 및 사례분석을 위주로 하였다. 문헌분석은 남한과 북한의 주택정책, 주택소유 제도 및 관련 법령, 학술 논문 및 보고서 등을 검토하며, 사례연구는 사회주의 국가들의 주택정책 및 관리 현황에 대한 역사적 과정과 통계 수치를 비교한다. 본 연구를 통해 통일 이후 혼란을 최소화하며, 안정적으로 추진할 수 있는 통일한국의 주택관리 방안을 제시하고자 한다.

II. 남북한 주택관리제도의 특징

1. 주택정책과 법제

1) 북한의 주택정책의 특징

북한에서는 주택을 살림집이라 부르며, 이의 공급계획, 분배, 관리에 있어 국가가 주도적인 역할

3) 본 논문에서는 “1단계 북한 긴급구호기(통일 직후~2년), 2단계 남북한 이중체제기(통일 이후 2~5년), 3단계 남북한 제도통합기(통일 이후 5~10년), 4단계 남북한 통합체제기(통일 이후 10~20년)”로 구분하기로 한다. 대외경제정책연구원(KIEP)의 ‘통일 후 남북한경제 한시분리운영방안: 국유자산분야’에 따르면 북한지역 국유자산의 효과적 관리를 위해 한시적 분리운영기간을 분기준비기(5년)/ 분리실행기(10년)/ 예비통합기(10년)으로 추진할 것을 연구한 사례도 있으나, 본고에서는 점진적 사유화 기간을 20년으로 계획하고, 초기 2년간(긴급구호기)을 급진적 사유화 기간으로 설정하기로 한다.

을 담당하고, 독점적 권한을 가진다. 토지나 건물을 국가계획에 의해 획일적, 표준적, 단일화 하여 관리·감독함으로써, 집단적인 공동생활로 사회주의체제를 유지하도록 체계를 마련하였다. 1964년부터 북한 당국은 주민들에게 살림집을 배정하여 이용하도록 하며, ‘북한헌법(1972년)⁴⁾’과 ‘북한민법(1990년)⁵⁾’에 이에 대한 근거규정을 두고 있다.

북한의 주택분배제도는 1세대 1주택 배정으로, 청소년이 학업을 마친 후 취업해서 일정한 연한이 되거나 결혼할 경우, 주택을 한 채씩 배정해주고, 이 주택에 대해서는 ‘평생의 이용권’을 부여하고, 저렴한 사용료를 납부하도록 하고 있다(송현옥, 2013).

〈표 1〉과 같이 주택은 특호 및 4호에서 1호까지 5등급으로 분류하며, 계층과 지위에 따라 배정된다(김성옥, 2014). 주택의 배분 방식은 노동자에게 소속 직장이 주택을 배급하는 형태로 이루어지는데, 주택배정은 계층과 직위에 따라 규격화된 각급 주택을 차별적으로 배정한다. 주택의 관리 및 입주권(입사권) 배정은 시·도 인민위원회의 도시경영사업소가 총괄하고, 집행은 해당기업소가 담당한다. 국가가 도시경영사업소를 통하여 직장단위로 주택을 할당한 이후에, 직장은 다시 소속 근로자들에게 주택을 할당하는 방식으로 배정한다.

주택 배정 순위는 소위 혁명유가족세대, 후방가족, 당원 및 간부가족, 일반노동자, 농민, 월남

〈표 1〉 북한의 주택배정

구분	유형 및 규모	가옥구조	입주대상자
특호	독립 고급주택 (60평 이상)	· 독립식 다층 또는 2층 주택 · 정원, 수세식 변소 · 냉난방 장치	· 당정군 간부 · 타 계층과 분리 특례 조치(진학, 승진, 배급, 거주, 진료 등)
4호	신형고층 아파트 (20~25평)	· 방 2개 이상 · 목욕실 및 수세식 변소 · 배란다, 냉온수 시설	· 중앙당 부부장급 이상 · 문예단체 간부 · 내각 부장급 이상, 기업소책임자 · 인민군 소장급 이상
3호	중급 단독주택 및 신형아파트 (8~15평)	· 방 2개 · 부엌, 창고	· 중앙기관 지도원 · 도 단위 부부장급 · 인민학교 고등학교 교장 · 기업소 부장
2호	일반 아파트 (8~15평)	· 방 1~2개 · 마루방, 부엌	· 일반노동자, 사무원
1호	집단 공영주택	· 방 1~2개, 부엌	· 말단 근로자 및 사무원 · 협동농장
	농촌 문화주택	· 단층연립주택 · 방 2개, 부엌, 창고	
	구옥	· 방 2~3개의 농촌 기존 주택	· 변두리 농민

자료 : 박철수 외 (2016), “통일 후 남북한경제 한시분리운영방안”, p.53.

자의 가족, 불순계층의 순서로 주택 배정된다. 북한은 군인들의 사기를 고취하기 위해 군인가족에 대해 특별한 배려를 하며, 새로 건설된 현대적 문화주택은 고위층을 중심으로 우선 배분되기 때문에 계층 간 주거환경 차이가 크다고 볼 수 있다.

북한에서 주택은 직장과 밀접하게 연관되어 주민들이 일단 한 주택을 배정 받게 되면 다른 직장

4) 협동농장의 생산시설과 농촌문화 주택을 국가부담으로 건설하여 준다(북한 헌법 제28조).

5) 국가소유주택은 그 이용권을 공민에게 넘겨주어 법적으로 보호한다(민법 제50조), 협동단체의 소유재산(주택 포함)은 여기에 속한 성원 또는 근로자들의 집단적 소유로써(민법 제53조), 이를 그 성원들의 의사에 따라 민주주의 원칙에서 점유, 이용, 처분할 수 있다(민법 제55조).

으로 변경이나 이사를 가지 않는 한 평생을 한 주택에서 살게 된다. 즉, 거주이전과 직업선택, 조직 생활에서 선택권이 없는 것으로 보인다.

2) 변화하고 있는 북한의 주택 소유 개념

북한에서 주택은 소유형태에 따라 국가소유살림집, 협동단체소유살림집, 개인소유살림집⁶⁾으로 구분한다(살림집법 제2조). 1990년대 살림집 이용권에 대한 음성적인 거래가 늘어나면서 이를 규제하기 위해 여러 법률을 제정하였으나, 살림집의 거래는 더욱 활성화되었다. 결국 1990년대에는 북한에서도 주택시장이 형성되기 시작하였으며, 2000년 이후 시장이 크게 확대되어 개인 간의 주택거래가 빈번해지고, 기관·기업소와 개인 투자자의 협업을 통한 주택사업이 등장하였다.

북한의 주택관련 법제 중 주택의 소유권 또는 이용권과 관련 있는 주요 법은 ‘헌법’과 ‘민법’, ‘도시경영법’, ‘부동산관리법’, ‘살림집법’이 있다(〈그림 1〉 참조). 북한의 살림집법(제26조)에는 살림집관리기관과 살림집 등록대장이 명시되어 있다. 법에는 살림집의 등록번호와 준공년도, 형식, 구조, 건평 등 살림집 설치시설과 운영상태 같은 것을 정확히 등록하도록 되어 있고, 등록내용이 변동되었을 때에도 제때에 수정하도록 명시되어 있다. 법적으로는 살림집을 관리하는 기관과 등록대장이 있긴 하나, 이에 대한 이행 여부는 확실하지 않다.

북한은 2002.7.1. 경제관리개선조치 이후 당국의 관리·통제능력이 저하되면서 개인들의 부동산에 대한 권리개념이 상대적으로 강화되고 있다. 소유권이 여전히 국가 및 협동단체에 있지만, 법의 제정을 통해 공민이 부동산을 이용할 수 있는 권리와 동시에 사용료를 부과하여 사회주의적 경제 원리가 변화된 것을 일정부분 받아들이고 있다.



자료 : 김태환(2018), '북한 주택 제도의 이해와 최근의 변화'.

〈그림 1〉 북한의 주택관련 법제

3) 정부 개입이 강한 남한의 주택정책

남한 정부는 시장 상황에 따른 부동산 시장 규제 완화와 강화를 반복해왔다. 이는 주택 가격을 안정화하고 주택을 안정적으로 공급하는 것이 가장 중요하였기 때문이다.

1960년 이전에는 체계적인 주택정책이 없었으며, 제1차 경제개발 5개년 계획이 시작된 이후부터 주택문제에 관심을 가지기 시작하였다(임재

6) 개인소유살림집은 1958년 사회주의제도 수립 이전에 몰수되지 않고 개인에게 소유권이 부여된 살림집으로 극히 일부가 남아 있는 것으로 보이며, 이 역시도 토지는 국가 소유이다. 참고로 1990년에 제정된 민법 제59조(개인소유의 대상)에서는 공민은 살림집과 가정생활에 필요한 여러가지 가정용품, 문화용품, 그 밖의 생활용품과 승용차 같은 기재를 소유할 수 있다고 규정하고 있다.

현 외, 2012). 1960년대 후반부터 시작된 급격한 산업화와 도시화로 주거지역이 불량화되고 도시 빈민층의 불만이 증대되어, 정부는 1970년대 「주택건설촉진법」 등과 같은 제도적 장치를 통해 주택을 대규모로 공급하며, 주택의 수급 불균형을 해소하고자 하였다. 1970년대 후반에 부동산투기 등으로 주택시장이 과열되자 정부가 주택시장에 개입하여 주택가격을 안정시키고, 투기를 억제하기 위한 긴급대책을 실시하였다. 1980년대 들면서 정부는 투기문제를 해결하거나, 침체 시 조세정책과 금융정책을 이용하여 주택경기를 활성화시키는 등 다양한 주택정책을 시행하기 시작하였다.

1980년대 말 이전에는 평균 공급량이 연간 16만호에 그쳤는데, 1988년 5대 수도권 신도시 건설로 인한 대대적인 공공택지가 공급되면서 20년간 연간 54만 호의 주택공급이 이루어졌다. 2000년대 들어 5년간 계속되었던 주택가격 상승은 2008년부터 금융위기와 함께 하양 안정세로 전환되었다. 주택시장도 침체되고 ‘하우스 푸어’ 문제, 저출산, 고령화의 영향으로 주택 수요도 감소하는 추세여서, 2013년 이후 정부는 주택 공급 목표량을 종전 연 49만 호에서 39만 호로 낮추었다. 이 시기에 주택 공급우선 정책에서 소비자의 다양한 주택 수요를 맞추는 방향으로 정책 기조가 전환되었다(진미운 · 김수현, 2017).

주택관련 주요 법률은 「주택법」, 「택지개발촉진법」, 「임대주택법」 등 여러 법률들이 있다.

2. 주택공급과 관리 방식

1) 북한의 주택공급 방식의 변화

북한당국은 6·25 전쟁이 끝난 후 복구건설을 시작으로 주택을 공급하였다. 당시 사회주의 국가건설을 지향했던 북한은 국가가 독점적으로 주민들에게 주택을 무상으로 공급하는 정책을 세웠다. 종래 민법이론에 따르면 토지·건물 등의 부동산은 생산수단의 중심으로 원칙적으로 개인소유권의 대상이 될 수 없었다(김영규, 2019). 그러나 고난의 행군 시기를 겪으며 전통적인 사회주의 배급시스템이 붕괴되면서 자생적으로 시장이 발달하여 개인 간의 주택거래가 빈번해지고, 기관·기업소와 개인투자자의 협업을 통한 주택사업이 등장하였다.

1990년대 이후 북한 주택이 시장화 되면서 주택사업 건설주체가 다양해졌다. 기존 북한 당국이 주도하였던 주택건설을 외자를 도입하여 건설하거나, 북한당국과 개인이 결합하거나 또는 개인이 기관의 명의를 빌려 주택을 건설하는 현상이 나타나고 있다(최상희 외, 2018). 이런 변화와 함께 2019.3월 초 북한의 ‘사유재산제도’ 허용을 시사하는 보도(전경웅, 2019)가 있었다. 북한 당국은 나선특구 주민들을 대상으로 ‘주택 사유화’ 방침을 발표했다. 나선특구에서 정부 소유 주택을 개인 소유로 전환해주는 정책을 내놓으면서, 돈 많은 사람들과 노동당 간부들은 개인 소유 주택을 사기 위해 돈을 마련하고 있으며, 부동산 거래 시장도 들썩이고 있다고 한다.

2) 남한의 계획적인 주택공급제도

북한과 달리 남한은 자유민주주의와 사유재산제도를 인정함으로써 주거이전의 자유와 소유할 수 있는 주택수의 제한이 없다. 다만 주택가격을 안

정화하기 위해 주택건설에 관한 사전 계획을 중요시 한다. 주택공급을 시장에만 전적으로 의존하기에는 어려운 특수성으로 인해 남한에서는 정부가 주택공급에 많은 개입을 해 왔다. 남한 정부는 주택건설을 위한 장·단기 주택종합계획을 수립하여 시행하고 있다.⁷⁾ 2018년 “제2차 장기주택종합계획”에서는, 국민 누구나 집 걱정 없는 더 나은 주거생활을 누릴 수 있도록 주거비 부담을 완화하고, 주거권을 보장하는 등 포용적 주거복지를 정책 목표로 삼고 있다. 실수요자 중심의 주택 시장 관리를 위해 2018~2022년 신규 주택 수요를 39만호로 추정하고, 2022년까지 민간과 공공의 총 400만호 임대주택을 확보할 것을 목표로 한다. 이와 함께 임대 등록시스템 및 주택임대차 정보시스템 등 정보 인프라 구축을 통해 임대차 시장현황을 파악하도록 하여 국민에게 올바른 정보를 제공할 것을 강화하고 있다.

남한에서 주택공급은 「주택법」 규정에 의한 사업주체⁸⁾가 주택건설사업 계획 또는 대지조성사업 계획의 승인을 얻어야 한다. 즉, 사업주체가 「주택법」에 의하여 사업계획승인을 얻어 건설·공급하는 주택 및 복리시설을 공급함에 있어 법이 정하는 바에 따라 공급하여야 한다는 것이다(임재현 외, 2012).

주택공급 방법은 일반공급, 특별공급 및 단체공급으로 구분한다. 사업주체가 일반 공급에 의

해 입주자를 선정하는 때는 동·호수 배정은 추첨으로 하며, 입주자 선정 후 남은 주택이 있는 경우에는 선착순으로 입주자를 선정할 수 있다. 또한 필요 시 수도권 또는 광역시 지역의 주택난 해소를 위해 국토교통부장관이 지정하는 지역에서 건설하는 주택이거나 또는 근로자주택 등 법령의 규정에 의해 건설하거나 정부시책의 일환으로 건설하는 주택의 공급방법은 따로 정할 수 있다(규칙 제10조제6항).

3. 남북한 주택현황 비교 및 시사점

1) 북한의 주택현황 및 관리

북한 2017년 총인구⁹⁾는 2,501만 명(2008년 2,335만 명, 이하 2008년 통계)이며, 가구수는 약 588만 가구로 가구당 인구수는 3.93명이다. 전체 가구 중 핵가족은 31.5%, 대가족은 66.3%를 차지한다. 5년간 동일거주 인구비중은 96.5%로 지역 간 인구이동을 통한 신규 주택수요는 없을 것으로 보이나, 출생률 증가나 결혼으로 인한 가구분화를 통해 신규주택 수요가 있을 것으로 보인다. 자가 가구는 582만 가구이며, 동거세대 비중은 1% 이내이나, 젊은 계층의 주택부족 문제가 예상된다.

2) 북한의 주택재고 및 공급현황

인구수는 남한의 절반이나, 가구 수는 남한의

7) 남한의 국토교통부는 단기적으로 연 1회 ‘연도별 주택종합계획’과 10년 주기의 ‘장기주택종합계획’을 수립하여 시행하며, 장기 주택종합계획은 중간에 수정이 가능하다.

8) 주택을 공급할 수 있는 사업주체는 국가, 지방자치단체, 「한국토지주택공사법」에 의한 한국토지주택공사, 등록된 주택건설사업자 또는 대지조성사업자, 「주택법」에 의해 주택건설사업 또는 대지조성사업을 하는 자를 말한다.

9) 현재 북한의 인구는 2017년 2,501만 명(통계청 통계)이며, 인구비례에 따른 주택공급 현황 자료는 2008년 ‘북한인구센서스’ 자료가 유일하여 이를 참조한다.

1/3 수준으로 가장 많이 살고 있는 주택유형은 연립주택(43.9%), 단독주택(33.8%), 아파트(21.4%) 순이다(〈표 2〉 참조). 북한은 5가구 중 1가구가 아파트에 거주하여, 1995년 남한의 아파트 거주 비율 26.8%보다는 낮은 상황이다. 수세식 개인 화장실 설치 주택비율은 도시지역 66.3%, 평양 도시 지역은 83.5%, 난방 시설은 단독주택 66.8%가 나무 연료, 공동주택은 60% 정도가 가정용 석탄 난방을 사용한다. 평양 등 대도시 지역은 향후 낙후된 기존 주택의 재건축·재개발이 필요할 것이며, 농촌과 지방도시는 신규개발이 필요할 것으로 예상된다.

〈표 2〉 북한 주택형태별 가구 분포

구분 (천호)	계	단독 주택	연립 주택	아파트	기타
전국	5,887	1,988	2,584	1,262	53
도시	3,580	617	1,773	1,165	24
농촌	2,308	1,371	811	97	28

자료 : UNFPA 조사 결과, 국가통계포털(kosis.kr).

북한의 주택보급률은 99.8%로 집계되며, 도시 지역 공동주택 비율은 32.5%인데, 이중 평양의 공동주택 비율이 87.3%, 단독주택 비율은 11.8%에 불과한 것으로 나타났다. 농촌지역은 단독주택 비중이 59.4%로 가장 높다. 취사용 연료는 석탄비중이 가장 높으며, 전기, 난방, 상하수도 공급 및 운영은 원활하지 않은 것으로 보도된다. 유엔

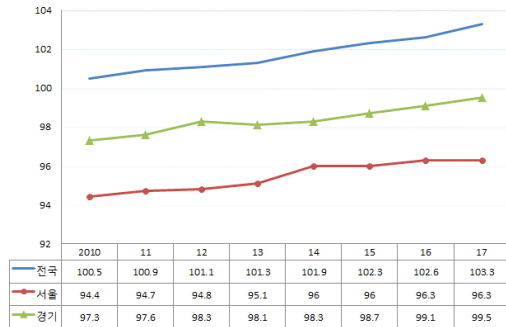
통계 분석 시 북한의 기초인프라 수준이 한국의 '90년대 말과 유사한 수준으로 보이나, 고난의 행군이후 국가 배정기능이 줄어들고, 주택부족·상하수도·난방 등 생활 인프라 공급이 원활하지 않은 것으로 파악되어 공식통계와 실제거주 수준에는 차이가 있는 것으로 보인다.¹⁰⁾

3) 남한의 주택현황 및 관리

남한의 주택시장은 급속한 도시화와 경제성장으로 인해 주택수 부족과 지속적인 부동산 가격 상승을 겪어 왔다. '시장 중심이지만 국가가 강력히 조절하는 시스템'으로 남한은 경제 전반의 시장 자율화 경향에도 불구하고, 주택에 있어서만 큼은 국가 개입이 강하며, 일본이나 다른 동아시아 국가들에 비해 더 강화된 상태이다. 모기지 확대를 포함해서 민간주택금융이 자율화 된 것을 제외한다면, 공공택지 공급, 청약 제도와 전매금지, 세제 등의 시장규제 기본 틀을 지속시키면서 공공임대주택의 공급을 확대하고 있는 것이다. 그동안 정부는 부동산시장 안정화를 위해 규제 완화와 강화를 반복했는데, 이는 가격 급등락에 따른 시장의 불안정을 관리하는 것이 가장 중요한 정책 목표였기 때문이다.

주택을 양적으로 많이 공급하였던 시기에 가장 많이 활용하였던 지표는 주택보급률 통계이며, 기초자료로 '주택수'와 '가구수'를 활용한다(〈그림 2〉 참조).

10) 선행연구나 2008년 UN 통계자료 등으로 볼 때 북한의 경제규모는 120%, 주택재고량은 약 300만 호 증가한 것으로 나타났으나, 당국 발표에 비해 최소 100만 호 내지 최대 230만호 공급 실적 파악 어려운 상태이다. 주택보급률을 60~80% 수준으로 추정할 때, 주택재고량은 345~472만 호로 추정된다.



자료 : 통계청, KOSIS, 「新주택보급률」.

〈그림 2〉 남한의 주택보급률

주택보급률이 100을 넘어서면서 어느 정도 양적 공급이 충족된 후 주택의 질적 수준을 높이는 데 많이 활용된 통계로는 ‘주거실태조사’가 있으며, 사유화의 현황을 볼 수 있는 통계로는 「주택소유현황」 통계가 있다.

〈표 3〉 「주택소유통계」의 주택을 소유한 가구의 비율은 2007년 48.0%에서 2017년 55.9%로 7.9%p 증가한 것으로 나타났다. 주택소유현황 통계를 작성하기 위해서는 주택유형, 면적, 위치 등의 주택 관련 정보와 소유자 및 소유자 가구에 대한 정보, 소유 지분 등을 수집하여 작성한다.

「주택소유통계」가 주택소유 유무의 현황을 볼 수 있다면, 〈표 4〉 「가계금융복지조사」 통계는 각 가구당 보유하고 있는 자산의 유형과 비중을 볼 수 있다. 남한은 금융자산보다 실물자산의 비중

〈표 3〉 남한의 주택소유현황

세대수	'07년	'08년	'09년	'10년		15년	'16년	'17년
주택소유 세대(%)	48.0	48.6	50.1	49.7	...	56.0	55.5	55.9

자료 : 통계청, 「주택소유현황」, 국토교통부 내부자료(2007~2011).

〈표 4〉 남한의 자산 유형별 가구당 보유액 및 구성비

(단위: 만원, %)

구분	자산	금융 자산	실물 자산	부동산
2018년	41,573	10,512	31,061	29,177
구성비	100.0	25.3	74.7	70.2

자료 : 통계청 가계금융복지조사.

이 3배 가까이 높으며, 실물자산의 대부분은 주택이 차지하고 있다. 남한의 ‘주택정책’은 과거 양적 공급위주의 정책에서 질적 수준을 높인 복지 개념이 포함된 ‘주거복지정책’으로 진화되었는데, 이것이 가능하게 된 배경에는 거시적이고 장기적인 주택종합계획수립 외에, 지속적으로 자료를 수집·조사 관리하고, 통계를 작성하여 현황을 파악하며, 이에 따른 문제점 개선을 위해 노력한 까닭이라고 하겠다.

남한의 주택보급률이 100%를 넘어서면서 양적 공급 외에 복지의 개념을 포함하며, 부동산 시장의 자유화를 보장하긴 하나, 정부의 개입과 지원을 계속하고 있다. 주거 관련 금융상품 개발과 청년·신혼부부·중장년·고령 등 생애주기별·소득수준별 정책대상에 대해 알맞은 맞춤형 정책을 개발하여 부동산 가격의 안정과 저소득층의 주거 안정 등을 실현하고 있다. 또한 합리적인 주거정책 수립을 위해 부동산시장을 파악하고 관리하도록 다양한 부서에서 주택 및 부동산 관련 정보들을 수집하여 데이터베이스화하고, 각종 지표와 통계들을 지속적으로 작성하도록 관리하고 있다. 향후 통일 후에도 기준을 동일하게 맞출 수 있다면, 북한 주택 정보도 남한처럼 수집·관리할 필요가 있어 이에 대한 전담기관이 필요할 것으로 보인다.

4) 남북한 비교에 따른 시사점

남북한 주택 공급과 통계 비교를 통해 다음과 같은 시사점을 얻을 수 있다.

첫째, 통일을 준비하거나 갑작스러운 통일에 대비하여 북한 주택 관련 정책수립에 필요한 정보를 수집할 필요가 있다.

2008년 북한통계를 보면, 공동주택 비중이 높고 노후화된 주택이 많은 것으로 보이며, 주택수가 많이 부족하여 신규주택 공급이 필요한 것으로 분석된다. 그러나 주택 연령 등 세부 자료를 알 수 없어 어떤 주택을 유지 보수해야 하며, 어느 지역에 주택을 더 공급할지 알 수 없는 상황이다. 따라서 효과적인 주택정책과 관리를 위해서 가급적 남한과 호환이 가능하도록 주택 관련 정보를 수집하여야 한다.

둘째, 우리가 원하는 방식의 통일이 된다면 북한도 주택 사유화 과정이 진행될 것이다. 이 때 안정적인 주택공급과 배분을 통한 북한 주민의 주거 만족도를 높이기 위해서는 사전 준비와 단계적 주택관리 방안이 필요하다는 것이다.

현재 북한에서 주거문제는 북한주민들의 요구를 해소하기에는 턱없이 부족한 실정이다. 지방간부급 이상의 주택보급률은 100%이지만, 일반 노동자의 주택보급률은 50%대 불과하다. 또한 주택배정과 관련한 비리가 적지 않게 발생하고 있으며, 1가구 2주택 동거살이 형태가 등장할 만큼 주택사정이 더욱 악화되었다. 만성화된 주택 부족에 불법적인 임대증의 발급 및 불법적 거래가 공공연하게 이루어지고 있을 뿐 아니라, 불법적인 건축행위도 있을 것으로 보인다. 대부분의 주택은 국가소유로 주민들은 이용권만 가지고 있지

만, 시장화로 인한 주택 사유화가 시작되고 있어 통일 시 이에 대한 소유권의 인정 범위를 어떻게 할지에 대한 기준 마련이 필요하다.

셋째, 향후 북한 자산관리의 전체적인 틀 속에서 주택의 사유화에 따른 주택관리 방안을 준비하기 위해서는 조직 및 전담기구의 설립이 필요하다. 북한지역의 효율적인 주택 관리를 위해서는 조직 및 전담기구의 설립이 필요하다. 북한지역의 효율적인 주택관리를 위해서는 우선적으로 통일 이전부터 북한 지역 토지·주택·기업의 국유재산에 대한 종합적인 연구가 필요하다. 이를 위해 정부 조직 내 중앙부처를 중심으로 정책방향 수립 준비 단계부터 공조 및 협업 체계를 구축하도록 조직을 구성하고 전담기구를 설립하는 방안에 대한 사전 준비 작업에 착수해야 할 것이다.

III. 체제전환국의 주택관리 사례와 시사점

1. 체제전환국의 주택 사유화 지표 비교

체제전환국(transition countries)이란 계획경제(planned economy)에서 시장경제(market based)로 이행(transition)하는 과정에 있는 국가들을 통칭한다고 볼 수 있다(최천운, 2015). 오삼교(1998)는 체제전환국의 유형을 크게 네 가지로 분류하고 있다(오삼교, 1998).

〈표 5〉는 개혁 수준과 개방 정도 또는 체제전환의 속도에 따라 분류하였는데, 러시아는 '과도적 개혁 그룹'에 속하여 급진적 체제전환국의 대표 국가로, 중국은 '사회주의 고수그룹'에 속하여 점

〈표 5〉 체제전환국의 유형

	해당 국가	특징
개혁 선도그룹	중부유럽(헝가리, 폴란드, 체코), 발틱국가(에스토니아, 라트비아, 리투아니아), 슬로베니아	개혁 선도그룹으로 등은 자유주의 시장개혁에 선도적 입장을 보여 거의 서구 수준에 가까운 국가들
과도적 개혁그룹	러시아, 알바니아, 루마니아, 불가리아, 구 유고, 아르메니아, 그루지아, 아제르바이잔, 우크라이나, 몰도바, 카자흐스탄, 키르기스스탄 등	개혁의 열의는 없으나, 개혁의 대세에 추종하는 국가들
개혁지체 그룹	벨라루스, 투르크메니스탄, 우즈베키스탄, 타지키스탄 등	개혁의 수준이 낮아서 구체제의 지배력이 압도적인 국가들
사회주의 고수그룹	중국, 베트남, 캄보디아, 쿠바, 북한	사회주의를 유지하면서 시장경제의 장점을 선택적으로 활용하려는 국가들

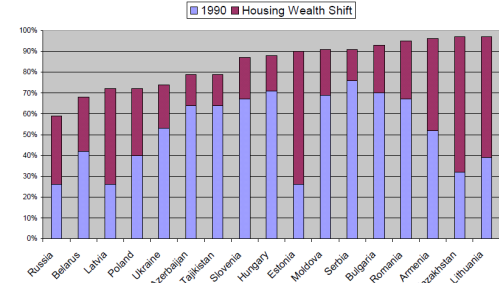
자료 : 오삼교(1998), '체제전환국의 유형과 특성', 저자 저작권.

진적 체제전환의 대표 국가로 일컫는다. 북한은 사회주의를 유지하며, 시장경제의 장점을 잘 활용하는 중국을 모방하고 있어 유형 중에서 가장 보수적인 '사회주의 고수그룹'에 속한다.

〈그림 3〉은 1980년대 말 체제전환한 17개 체제전환국의 주택에 대한 사유화 변화를 데이터로 보여준다(Yemtsov, 2007). 체제전환 초기 1990년부터 1999년까지 생활공간 면적을 m^2 로 측정함으로써 개인소유의 주택 점유율을 나타낸다.

많은 국가들이 체제 전환 초기에 상당한 개인 주택 재고를 가지고 있음을 보여주는데, 그것은 헝가리, 슬로베니아 및 세르비아 도시 지역에서는 개인 주택 소유는 빈번한 현상이었으며, 몰도바, 불가리아, 루마니아, 타지키스탄 및 아제르바

Figure 1: privatization outcomes by 1999: share of housing in private hands

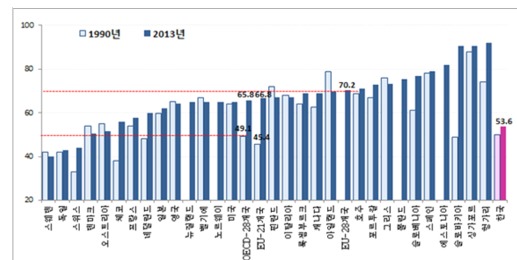


자료 : World Bank(2007), Research Paper No. 2007/02.

〈그림 3〉 개인 소유의 주택 점유율

이잔의 개인 소유 주택이 상대적으로 높았던 것은 사회주의 시대의 낮은 도시화율에 대한 반영이었다. 이 자료는 체제전환국 모두 개인이 소유한 주택 점유율이 9년 사이 10%p 이상 증가하여 주택 사유화율이 높아지고, 상대적으로 국가 소유 비중이 줄어든 것으로 보인다. 특히, 체제전환 초기 사유화율이 낮았던 에스토니아, 라트비아, 카자흐스탄은 개인소유 점유율이 3배 가까이 큰 폭으로 증가한 것으로 나타났다.

〈그림 4〉는 OECD와 EU에 가입된 국가들의 주택점유율 비중이다. 에스토니아, 슬로베니아, 헝가리 3개국만 〈그림 3〉과 비교 가능하나, 2013



자료 : 진미윤·김수현(2017), 「꿈의 주택정책을 찾아서」.

〈그림 4〉 국가별 자가점유율 비교

년 30개 국가들의 주택점유 비중은 50~60%이며, 60%도 넘는 국가도 많음을 볼 수 있다. 슬로베니아, 슬로바키아, 헝가리와 같은 체제전환국의 주택사유화 비중이 크게 상승한 것과는 달리 자유시장주의 국가의 주택사유화 비중의 변화는 상대적으로 크지 않은 것으로 나타난다.

〈그림 4〉의 국가들은 OECD와 EU에 가입된 대체로 부유한 국가들이긴 하나, 각국의 주택소유율은 40~70% 사이 다양하게 분포하고 있다. 독일, 스웨덴의 주택소유율은 40%대로 낮은 편이며, 에스토니아, 슬로바키아, 헝가리의 주택소유율은 80%를 넘어 높은 편으로 나타났다. 남한의 경우, 주택소유율은 2013년 53.6%로 1990년에 비해 작은 폭으로 상승하였다. 종합적으로 보면, 상대적으로 사유화율이 낮았던 체제전환국의 경우, 체제전환 초기에 주택사유화 비중이 크게 상승하는 것으로 나타났다.

체제전환국과 OECD·EU의 주택 사유화를 종합해 보면 체제전환 초기에 주택 사유화율이 크게 상승하고, 시간이 지나면서 상승폭이 줄어드는 것으로 보인다. 체제전환국과 같이 현재 주택의 시장화 현상이 나타나고 있는 북한도 통일이 된다면 초기 10년 내에 다른 체제전환국처럼 주택 사유화율이 크게 상승할 것으로 예측된다.

다음에서 급진적 체제전환국인 러시아와 점진적 체제전환국 중국의 주택 사유화 과정을 살펴본다.

2. 러시아의 급진적 주택 사유화 및 관리

1) 급속한 주택 사유화와 주택개혁

체제전환 전 소련의 주택소유형태는 국유주택,

기업주택, 조합주택, 개인주택이었으며, 대다수 주택은 국유주택이었다. 시민들은 무상 임대로 상징적인 액수의 관리비만 집세로 납세하고, 자녀 상속이나 임대가 가능하였다(김수한·조영관, 2010). 이 시기에는 주택 공급 부족이 지속적인 문제가 되었는데, 정부의 공업 우선순위 정책에 따라 주택 건설은 지체되었기 때문이다.

러시아는 1991년 주택 사유화법 제정 이래 주택 사유화가 빠른 속도로 추진되었으며, 주택 임대·매매 시장을 형성하였다. 이 법에서 정부 소유 주택의 거주자에 대한 소유권 이전과 거래를 허용하였는데, 지방에 따라 사유화 방법이 다르게 실시되었다. 모스크바의 경우에는 무상으로, 상트페테르부르크와 대부분의 도시들에서는 주택 규모에 따른 유상 사유화를 진행하였다. 그러나 1992년에 모든 지방정부가 무상으로 사유화를 실시하도록 법을 수정하였다. 주택 사유화와 동시에 주택 담보 은행 대출과 주택 건설, 주거 서비스 부문에서도 자본주의화가 급격히 진행되었다.

〈표 6〉과 같이 1990년대 중반까지 주택 사유화가 빠르게 진행되어, 2006년에는 68%의 주택이 사유화되었다. 주택시장 형성을 위한 사유화 외에도 정부 부처 소유의 주택을 지방 정부 소유로 전환하는 개혁이 급속히 진행되어, 정부 소유 주택의 비중이 1990년 42%에서 1999년 5%로 감소하였다.

〈표 6〉 러시아의 주택 사유화 지표

	'90	'93	'96	'99	'03	'04	'06
사유화 진행도(%)	0.16	24	39	46	56	64	68

자료 : 러시아 통계청 통계연감, 저자 재작성.

2) 새로운 주택법과 주택 사유화의 지체

1990년대 초 급속도로 진행되어 왔던 주택 사유화는 2005년 주택법 제정으로 마무리 되는 듯했으나, 여전히 완결되지 않고 20년 이상 사유화를 진행하며 연기하는 상황이다. 주택은 고가이면서 동시에 생활필수품이라는 특유의 속성 때문에, 주택의 상품화와 시장거래를 위해서는 도시민의 구매력을 보장할 수 있는 다양한 금융제도가 마련되어야 하며, 이를 위해서는 먼저 다른 영역의 시장이 성숙되어야 한다(김수한·조영관, 2010). 한편으로 주택은 다른 영역에서 펼쳐지는 개혁의 성공적 진행을 위한 중요한 사회적 안전망 역할을 담당하게 된다. 러시아의 경우에는 빈부격차와 지지부진한 내수시장 미활성화 등으로 인해 주택 사유화의 경제적 효과가 미미해졌는데, 이것은 저소득층 도시민들이 자발적인 주택 사유화를 이루게 되는 원인이 되었다.

또한 금융위기로 인해 정부의 주택 보수와 건설에 대한 재정 지출이 줄어들고, 이것은 사회적으로 빈곤층에 대한 정부에서의 주택 제공을 더욱 열악하게 하여 러시아 사회에서 주택 부문에 대한 빈부 격차는 점점 심화되고 있다고 할 수 있다. 충분한 주택 구매나 임대 능력이 없는 사회계층의 주거 빈곤 현상이 발생하게 된다. 러시아 역시 현대 자본주의 국가에서 겪고 있는 유사한 주택문제를 겪게 되었다.

러시아는 급격한 자본주의 체제 도입의 한 부분으로 급진적인 주택 개혁을 실시하였는데, 첫째 주택 사유화 속도는 0.16%로 매우 느렸다. 그 이유는 서로 다른 기준의 사유화 정책을 실시하였기 때문으로 보인다. 모스크바는 무상으로 사유화하

고, 상트페테르부르크와 대부분의 도시들에서는 주택 규모에 따른 일정 금액을 지불하도록 하는 사유화 하는 정책이어서 국민들은 사유화 손실에 대한 불안감으로 서두르지 않았던 것이다. 또한, 주택을 사유화하는 과정에서 주택이 상품화 되면서 다양한 금융제도가 마련되고, 이를 위해서 먼저 다른 영역의 시장이 성숙되어야 하는데, 러시아는 주택 사유화 시간을 한 시점으로 법으로 정하고 실시하였으며, 결국 경제의 미활성화로 인해 계속 사유화를 연기하게 되었다.

3. 중국의 점진적 주택 사유화 및 관리

1) 개혁 이전 중국 주택 제도의 특징

1949년 이후 중국의 주택은 상품이 아닌 공공재 또는 복지재로 취급되었다. 개인소유를 국가소유로 개조하여 1978년까지 도시의 사유주택비율은 20.5% 정도로 축소되었다(김수한·조영관, 2010). 사회주의 정책이념에 따라, 정부나 단위가 투자하여 건설한 주택을 단위가 구매한 후 직원에게 배분하도록 하였다. 주택의 유지와 관리도 공공 서비스 차원에서 이루어졌으며, 단위 직원은 거의 무상에 가까운 임대료만 지불하면 되었다.

2) 중국의 주택제도 개혁과정

중국은 정치체제와 경제체제의 이원화를 추진하여 정치적 안정을 기하면서 사회주의 시장경제 체제를 구축한 전형적인 하향식 개혁을 추진하였다. 중국 당국은 20년 가까이 도시지역에서 성과를 본 정책을 전국적으로 확대하며, 점진적으로 주택개혁을 진행하였다. 1981년부터 주택투자

가 GDP의 7~8%가 될 정도로 높은 수준을 유지하였다. 공유주택의 매각을 주택제도의 핵심과제로 설정하고, 공급 부족과 재정압박 해결을 위해 주택제도의 개혁에 착수하였다. 개혁의 핵심 내용은 주택의 상품 속성 부활, 공유 주택의 사유화, 주택 시장 육성에 맞춰졌다. 1980년 6월 〈전국기본건설공작회의강요〉를 통해 정식으로 주택상품화 정책 실행을 제기하였고, 개인의 주택 건설과 사적인 주택 매매 그리고 주택 사유화를 허가하였다(김수한·조영관, 2010).

그러나 이러한 점진식 개혁은 기존 체제의 핵심 요소를 해체하지 않은 상태로 새로운 요소 즉, 시장 가격 메커니즘, 민영 기업과 같은 비국유경제 요소를 도입·육성하여 이로 인해 개혁 초기에는 이중시장이 형성되었다. 동일 상품의 사회적 분배에 있어 일시적 계획 시장과 시장메커니즘이 동시에 존재하였는데, 시장이 가진 효율성에 의해 점차 계획 영역이 축소되고, 시장 주도적인 위상과 역할을 획득하였다. 그러나 주택영역의 이중시장에서는 기대한 효과를 거두지 못해 이에 따라 주택개혁을 획기적으로 바꿀 급진적인 개혁 필요성이 점차 대두되기 시작했다.

1998년 공유주택 공급을 금지시키는 급진적 개혁조치를 취한 이후에야 본격적으로 주택시장이 활성화되었다. 1998년 이후, 내수경기 활성화의 방편으로 부동산 투자를 촉진하면서 소비자 구매력을 높이기 위해 주택담보장기대출 제도를 시행하였다. 내수 확대 정책은 신규 상품주택 공급에 초점을 맞춰져 주택임대 시장 발전은 더디었으며, 단기 매매 차익을 노린 투기를 차단할 적절한 규제 장치가 마련되지 않은 상태였다.

2004~2005년 주택 가격이 폭등하여 경제구매 능력을 초과하게 되자 주택가격안정의 중요성과 감독을 강조하는 대책을 내놓으며, 지역 주택 가격 안정화에 대하여 지방정부에 대한 행정문책을 최초로 언급하였다. 2005.4.30. 부동산 관련 7개 부서는 주택 공급, 은행대출 감독, 시장 정보 공개 등을 망라한 보다 종합적이고 구체적인 주택 시장 규제안을 내놓았다. 즉, 토지사용권 수락 후 1년간 미개발 시 공한지세 부과, 미개발 상태가 2년 이상 경과하면 사용권 취소, 보유기간 2년 미만 주택거래에는 종전에 없었던 양도소득세 부과로 단기수익을 노린 투기행위 방지하는 주택시장 규제정책을 비로소 도입하였다.

중국의 시사점으로는 점진적인 주택개혁으로 다른 영역의 시장화 개혁이 충분히 이루어질 때까지 시간을 갖고 주택개혁을 위한 물적, 제도적 토대를 구축하고, 성과를 본 정책을 전국적으로 확대한 점이다. 1998년 이후 성장우선 정책을 실시하면서 주택시장 활성화와 주택의 상품화에 성공하였다고 볼 수 있다. 다만 이러한 정책으로 상대적으로 소외되는 저소득계층의 주거부족문제를 해결해야할 과제가 있다. 즉, 주택개발 추진에 따른 부동산투기의 부작용에 대한 대책과 급격한 임대료 상승에 대해 저소득층에 대한 지원이 필요하여 당국의 보장성주택 공급이 원활하게 이루어지지 않으면서 계층간 주거격차가 크게 벌어지는 문제는 남한에서도 발생하는 문제의 양상으로 동일하게 나타나고 있다.

체제전환국과 OECD·EU의 주택사유화를 종합해 보면 체제전환 초기에 주택사유화율이 크게 상승하고, 시간이 지나면서 상승폭이 줄어드는

것으로 보인다. 체제전환국과 같이 현재 주택의 시장화 현상이 나타나고 있는 북한도 통일이 된다면 초기 10년 내에 다른 체제전환국처럼 주택 사유화율이 크게 상승할 것으로 예측된다.

통일 후 남한과 북한의 적정 주택 소유율을 어디까지로 보고 사유화와 임대주택을 공급할 것인가의 가이드라인이 필요한데, 현재 남한의 경우 자가 가구의 주택점유율은 56%(2017년)이며, 나머지 40% 이상은 임대가구이므로 통일 한국의 경우 남북의 수준이 비슷해지는 수준, 즉 북한의 주택점유율 60% 내외를 목표하는 것이 필요할 것으로 보인다. 다만, 통일 초기에는 북한의 사유화율을 바로 계수할 수 없으므로 초기 혼란기를 수습하며, 주택사유화에 대한 제도와 절차를 마련해야 할 것이다. 주택 사유화시 점유 주택의 무상이나 유상 사유화에 대한 정책결정은 통일 당시의 북한 주민들의 경제상황과 주민의사를 고려해야 한다. 러시아의 체제전환 초기처럼 도시별 불평등한 정책으로 실패하지 않으려면, 주택 관련 정책결정이 합리적으로 혼돈 없이 계획되어야 할 것이다. 이를 위해 주택의 공급계획 및 주요 의사결정을 원활히 하려면 북한 관련 주택 정보들을 수집해야 하며 이를 관리할 전담기구가 필요하다.

IV. 통일 이후 북한지역 주택관리 방안

본 연구에서는 통일의 단계, 방식 등 각각의 상황에 맞춰 연구하는 데는 한계가 있어 우리의 ‘민족공동체 통일방안’의 마지막 단계인 완전한 통일국가 단계에 이르기 전까지를 고려하고자 한

다. 즉, 남북이 화해와 협력의 시간을 갖고 남북한 접촉을 통해 공동체 의식을 확대하며, 남과 북의 제도 및 문화를 서로 이해하고 통합하는 것을 전제로 한다. 다만 시간이 필요할 것을 고려하여 20년의 기간을 설정하고, 이를 4단계로 나누어 검토하고자 한다. 1단계는 북한 긴급구호기로 통일 직후~2년을, 2단계는 남북한 이중체제기로 1단계 이후 3년을, 3단계는 남북한 제도통합기로 2단계 이후 5년을, 4단계는 남북한 통합체제기로 3단계 이후 10년을 구분하여 연구하도록 한다. 다만, 단계별로 설정한 기간은 향후 남북한 경제 및 사회 협력과 발전 속도에 따라 가감될 수 있는데, 본고에서는 그 시기를 주택사유화 지표를 가이드라인으로 하여 결정하는 것을 제안한다.

북한의 시장경제제도의 도입 ‘속도’와 ‘범위’만을 구분한 ‘급진적 방식’과 ‘점진적 방식’을 고려하기로 하며, ‘급진적 방식’은 4단계 중 1단계를 적용하며, ‘점진적 방식’의 통일인 경우는 1~4단계를 모두 거치며 주택을 관리하는 방안을 제안한다.

1. 급진적 통일에 따른 북한지역 주택관리

만약 통일이 급진적으로 이루어지며 남한의 통제가 가능할 경우 가장 중요한 이슈는 남북한 주민들의 주거안정이며, 이것은 질서 있는 남북통합 실현을 위해 필수적으로 필요한 조건이 될 것이다.

경제·사회·문화의 원만한 통합으로 혼란을 완화하기 위해서는 단기간 남과 북의 갑작스러운 대규모 이동을 제한하여 분리 운영하는 것이다. 북

한지역의 주거안정을 기하면서 대규모 이동 제한을 위해서는 현재 거주자에 주택소유권을 주되 제약조건을 두는 것이다. 북한에 향후 10년 이상 장기 거주할 것을 희망하는 사람에게 주택소유권을 주고, 이동의 제한과 함께 안정적인 주거기반을 제공해 주는 것이 필요하다. 최근 북한의 주택 사유화 움직임이 보인다 하더라도 대부분의 주택의 소유권은 국가로 귀속되어 있어 '북한지역 거주자의 주택소유'라는 인센티브를 부여하고, 일정 기간 이동의 제한을 실시하는 것이 필요하다. 다만 소유권의 무상 또는 유상 분배는 향후 북한주민의 의사와 감당할 수 있는 경제수준 등을 고려하여 결정해야 할 것이다.

북한의 경우 1세대 1주택 거주이며, 거주 이전의 자유가 없었으므로 통일 직후 단기간은 한시적 분리 운영에 큰 저항이 없을 것이나, 동독의 주민들과 같이 남한 이주의 요구가 갑자기 커진다면 이를 어떤 방법으로 수용하거나 설득할지에 대한 마련이 필요하다.

예외적으로 소수이겠지만, 감호소 수용 등으로 아예 주택이 없는 사람이거나 북한에 살 수 없어 남한에서 살기 원하는 북한주민의 경우는 어떻게 주택을 공급할 것인가 하는 것이다. 이 경우, 남한 거주 신청자의 수를 파악하여 이들의 경우는 남한 농가 주택의 공가를 이용하는 것을 제안한다. 물론 이주 시에는 가족과 함께 이주하되, 기간의 제약(약 2년)을 두고 필요한 경우 연장하는 것으로 한다. 현재 남한에는 읍부와 면부에 공가주택이 53만 호(2015년, 통계청)가 있는데, 이를 활용하되 남한 지자체와 북한 지자체가 MOU 협력 형태로 교류하고, 이를 전국적으로 관리하는 것이 필

요할 것이다. 또한 남한 주민의 북한 거주 요구가 있다면 이를 받아들여 북쪽에 거주하도록 하는 것도 필요할 것이다. 북한 주민의 남한 농가 거주를 통해 농촌 기술을 배우고, 그 동안 열악했던 식량의 자급자족과 전기, 물, 교통의 기본적인 인프라를 제공받고, 힘들겠지만 시장경제를 몸소 체험하는 시간을 가져야 할 것이다. 가능하다면 남한 거주기간을 통해 필요한 교육과 제도들을 배우고 익히는 시간을 갖도록 하며, 적합한 일터와 연결될 수 있도록 남한 주민들의 지원이 필요할 것이다.

이를 위해 첫째, 빠른 시간 내에 북한 살림집에 대한 개인소유권 보장을 위한 법안 마련이 필요하다. 급진적 통일 상황에서는 주거생활의 안정이 가장 중요하므로 최우선적으로 북한주민의 살림집 이용에 대한 사실상의 상태를 보호해 줄 필요가 있다. 그러나 북한의 살림집은 원칙적으로 국가소유로 주민들은 이용권만 향유할 수 있어 민법 적용의 소유권 개념과 정확히 일치하지는 않으므로, 급진적 통일 시에는 거주자에 한하여 소유권은 인정하되, 정해진 기간(2년) 매매를 제한할 필요가 있다.

둘째, 통일 즉시 남북 간의 이동이나 부동산 거래를 2년간 차단하고, 주택과 거주자에 대한 현황 조사를 빠른 시간 내에 추진한다.

급진적 통일 시에는 최우선적으로 주택과 거주자에 대한 세부적인 조사와 함께 인구주택총조사 관련 전체자료의 현행화가 시급히 필요하여 북한 주택관련 데이터 수집 방안을 다음과 같이 제안한다.

통계청과 UN이 협조하여 가급적 1단계 초기에(6개월~1년 내) 인구주택노동총조사를 실시하

는 것이 필요하며, 기초적인 프레임 속에서 주택과 거주자에 대한 세부 조사가 단계적으로 이루어질 수 있도록 국토교통부도 함께 협력하는 것이 필요하다.

기존 인구주택총조사에 각 개인에 대한 노동 관련 임금 항목을 추가 조사하는 것이 필요하다. 자산을 소유하기 위해서는 각 개인의 노동과 임금이 중요하므로 1단계 전수조사에 반영하도록 한다. 더불어 주택 관련 정보 중 가장 중요한 주택유형, 주택건축시기(주택연령), 위치, 면적, 거주자(수), 거주기간에 대한 정보를 수집하도록 조사표와 조사기준을 마련하는 것이 필요하다(부록 1 참조).

개인 및 가구 관련 이러한 주요 정보들이 수집되면, 2단계 이후에는 현재 남한과 같이 주택가격, 거래 횟수 등의 추가적인 주택·부동산 관련 정보들을 수집하여 연계·분석할 수 있다. 이를 통해 초기 북한관련 전체 모집단을 확보하는 것이 가능하여 향후 통일국가의 주택정책을 수립하는데 용이하게 활용할 수 있다.

2. 점진적 통일에 따른 단계별 북한지역 주택관리

통일 후 북한의 주택 관리는 시간을 갖고 점진적으로 추진하는 것이 바람직하다. 주택정책은 국토이용 효율화 측면을 고려하여 장기적이고 균형 발전적인 계획을 수립하고 추진해야 하므로 북한주민이 기존에 주거하고 있는 주택에 대해 상당기간 주거환경을 개선하는 데 중점을 두어야 한다. 이를 위해 절대적인 주택부족을 해소하고, 원활한 주택공급을 위한 신규주택건설 계획과 이에

따른 자금 마련이 뒷받침되어야 한다. 특히 북한주민의 주택구입능력과 주민간의 주택격차를 균형화하며, 시장경제 체제에 따른 합리적인 배분이 전제가 되는 계획과 대책이 마련되어야 한다.

급진적 통일이 아니더라도 점진적 통일 시에도 1단계에서는 북한의 경제 및 사회현황에 대해 알 수 없었던 부분을 데이터화 하여, 필요한 제도와 예산을 마련할 필요가 있다. 이를 위해 일정 시간 동안 주거이동이나 주택매매 등을 제한하여 분리 운영하는 것을 고려할 필요가 있다. 현재 통계에 따를 경우, 통일 후 북한이 남한보다 매년 10% 빠르게 성장해야 20년 후에 1인당 GNI가 남한의 30% 정도에 도달할 수 있게 되며, 이 경우에도 북한에서는 부동산 가격이 불안정할 가능성이 있어 일정기간 남한의 경제력에 근접할 때까지 한시적으로 분리하여 운영하는 것이 필요할 것이다(박철수 외, 2016). 그러므로 주택 사유화 및 이용정책에 대한 계획도 20년 이상 장기간을 내다보면서 수립할 필요가 있다. 통일 이후 북한 전체와 주민이 자유 시장 경제시스템에 적응하고, 어느 정도 개인의 기초경제력을 확보할 수 있으며, 북한 지역의 안정화와 인구이동의 최소화를 위한 기본적인 준비기간도 필요하다는 전제하에 4단계로 나누어 추진할 것을 제안한다. 1단계는 북한 긴급구호기(통일 직후~2년), 2단계는 남북한 이중체제기(1단계 이후 3년), 3단계 남북한제도통합기(2단계 이후 5년), 4단계 남북한 통합체제기(3단계 이후 10년)로 구분하여 각 단계별 관리방안을 다음과 같이 제시한다(부록 2 참조).

1단계에서는 급격한 인구이동으로 인한 사회 혼란을 방지하기 위해 북한지역 내 가구가 살고

있는 점유주택을 사유화하는 것을 목표로 행정절차를 진행한다. 이를 위해 남북한 및 북한 내 이동을 제한하며, 소유관련 법안 마련 및 북한 전역에 걸쳐 인구주택노동총조사와 더불어 사유화 전 단계로서 각종 등기부를 남한과 동일한 양식과 시스템으로 구축하며, 종합적인 국토 및 도시계획의 마스터플랜 수립에 착수한다.

2단계에서는 3단계에서 본격적으로 행해질 사유화조치 및 통합의 예비 준비단계로서 1단계에서 취해진 여러 계획들이 자유 시장경제 원리에 입각하여 시행되기 위해 이중가격이 인정되며, 특구를 중심으로 자유시장 경제 원리를 부분적으로 도입한다. 또한 2단계에서 인구 증가 유인을 위해 3자녀 우대 주택공급 등의 주택공급을 포함한 “북한주택종합계획”을 마련한다. 2단계에서 나타난 성과를 바탕으로 필요한 조치들이 지역과 산업부문에 모두 확대되어지고 등기부 작성 완료와 주택 일부의 사유화와 신규공공임대주택의 공급확대를 추진한다.

3단계에서는 2단계에서 부분적으로 시행하였던 각종 계획과 조치를 북한 전지역으로 확대 시행하여 자유 시장경제 원리에 적응할 수 있도록 한다. 남북한간의 교류를 확대하고, 북한주민이 자본을 축적하여 안정된 생활 및 자립을 본격화할 수 있도록 한다.

4단계에서는 남북한 통합을 본격화하는 시기이다. 제한된 범위에서 거주를 제한하였던 것을 철폐하고, 자유로운 노동력 이동과 남한사람의 북한지역 투자를 허용하는 것이다. 그에 따른 투기방지책과 개발이익환수제도를 마련한다. 주택의 사유화를 장려하고 남북한 통합의 부작용을 최

소화할 수 있는 방안을 마련하는 단계이다.

단계별 기간을 설정하였으나, 이것은 사유화 속도나 사회·경제적 상황에 따라 변동될 수 있다. 한시적 분리 운영으로 이주나 부동산 매매는 자유롭지 못하더라도, 민간 또는 사회통합은 지속적으로 시도해야 하므로 이동을 활발히 할 수 있는 도로·철도·항공 등의 인프라 구축을 우선적으로 추진해야 할 것이다. 더불어 종교단체나 NGO 봉사활동 등을 통해 남과 북의 교류를 지속적으로 해야 할 것이다.

3. 남북한 현황을 고려한 북한 주택관리체계 구축

급진적 또는 점진적 통일을 맞이하기 전이라도 향후 북한지역 주택관리 정책의 집행력 확보와 일관성 있는 정책추진을 위해서는 지금부터 준비할 필요가 있다. 통일이전(준비단계) → 추진단계(분리운영기) → 완성단계(통일 이후)로 나누어 정책을 추진할 필요가 있다.

통일 이전 준비단계에서는 통일부를 중심으로 남북한 협력을 위한 환경을 마련해 나가야 한다. 남북한의 협력은 정치나 외교 상황에 따라 급변하여 남과 북이 협력하고자 해도 협력을 지속시키기가 어려운 경우가 많으며, 대북제체로 인해 현재는 활동할 수 있는 영역이 줄어든 상태이다. 이러한 현실을 극복하며 지속가능한 통일 사전 준비를 위해 다음의 사항을 제안한다.

첫째, 우리의 통일목표와 비전을 다시 설정하는 것이다. 민족공동체 통일방안 시작 후 30년이 흐른 지금, 통일에 대한 남과 북의 입장차이는 물론 남남 간에도 서로 다른 의견들이 있다. 통일의

방법과 정도는 다를 수 있더라도 통일의 방향과 추구하는 목표는 하나가 되어야 할 것이다. 우리의 목표와 비전은 단순히 ‘한 분단 국가의 통일’이라는 염원을 이루기 위한 ‘남과 북의 통일’이 아니다. 대한민국의 통일 비전은 “동북아 평화질서 유지”와 이를 통해 “세계 평화를 추구”하는 것이며, 남북통일은 그 목표를 위한 하나의 과정이 되어야 한다.

둘째, 대북제재로 인해 북한과 협력하기 어려운 때 먼저 아시아 주변국들과의 교류·협력을 추진하며, 중국에는 북한과도 사회적인 협력을 유도할 수 있도록 한다. 앞서 언급한 세계 평화를 위한 통일목표와 비전을 다른 아시안 국가들과 공유하며 협조를 구함으로써 주변국들의 지원과 협조를 받아야 한다. 이것은 신남방정책¹¹⁾과도 관련 있는 것이며, 북한과의 협력을 위한 외교 다변화를 모색해야 하는 것이다.

셋째, 부처간 협업체계를 마련한다. 통일을 위한 환경과 제도 마련 등을 위해서는 통일 전 주요 핵심 업무 중심의 각 부처와 기관 간 협업이 필요할 것으로 보인다. ‘통일 이후 북한지역 주택관리 방안’ 추진 업무 하나만 보더라도 법무부, 국토교통부, 기재부, 고용노동부, 교육부, 통계청, 한국은행 등 관련된 부처가 많으며, 법·제도 마련, 총조사 준비 등 단시간 내에 준비하기 어려운 업무들이 많이 있다. 통일의 시기를 누구도 예측할 수 없으나, 통일이 되면 발생하고 처리해야 할 많은

일들을 예상된다. 체제전환국과 남한의 사례를 고려하여, 미리 준비할 수 있는 일들은 지금부터라도 준비해 놓는 것이 필요하다. 일례로 통일교육원의 ‘통일정책 지도자’ 과정도 각 기관의 핵심 업무를 파악하고 필요한 부분의 정보를 교환하며, 통일 준비를 위한 협업을 모색한다면 좋은 과정이 될 것이다.

또한 향후 통일 추진단계에서 필요한 주요 업무의 역할분담과 이를 수행할 조직도 구상해야 한다. 북한 주택관리 과정에서 발생 가능한 시행착오를 최소화하고, 일관된 정책운영으로 남북한 분리운영 기간 이후 성공적 관리를 위해서는 추진 기관이 필요하므로 협업체계 마련 시 총괄 기관과 추진 기관 등의 체계를 구성해야 할 것이다.

V. 결론

본 연구에서는 통일 이후 북한의 주택관리 방안에 대해 살펴보았다.

급진적인 통일이 진행될 경우 사회혼란을 막기 위해 남북의 이동 제한이 필요하며, 이를 위해 현재 거주자(점유자)에게 주택소유권을 주는 주택사유화를 고려해 볼 수 있다. 북한 관련 데이터가 전무하므로, 이 경우 우선적으로 북한의 인구주택노동총조사가 선행되어야 하며, 이에 대해 관련 부처가 협력적으로 통일대비 사전 준비를 할

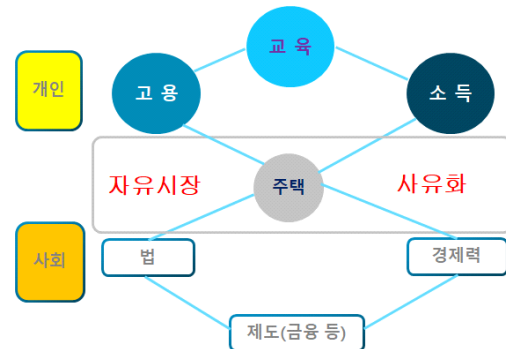
11) 신남방 정책은 아세안(10개국)과 인도 등과의 교류·협력 관계를 한반도를 둘러싼 미·중·일·러 등 4강국 수준으로 끌어올리겠다는 정책이며, 한반도 주변 4강에서 벗어나 외교적 지평을 넓히고, 중국, 미국, 일본에 편중된 교역 의존도를 다변화하여 상생 번영 공동체를 지향한다는 것이다. 아세안 국가들에 대해 물량 공세를 펴고 있는 중국과 일본과는 차별화되며, 양측 국민들이 직접 혜택을 누릴 수 있는 방향으로 협력을 강화해 나간다는 구상이다.

필요가 있다.

남북한 화해와 협력을 통한 점진적 통일의 경우, 사회·경제적으로 완벽한 통합을 이루기 전까지 4단계로 나누어 운영하면서 주택정보를 수집하고 관리하는 방안을 제안하였다.

러시아는 급진적인 주택 사유화를 추진했으나, 주택소유 시 불평등한 유·무상 사유화 원칙의 문제점과 주택노후화, 미약한 경제력 등으로 인해 주택 사유화가 부진했던 것을 관찰하였다. 체제유지를 위해 오히려 뒤늦게 사유화를 추진한 중국은 경제성장이 어느 정도 궤도에 오른 뒤 최근 20년간 많은 주택을 공급하고 사유화를 추진 중이다. 30년의 시간이 지난 현재, 앞서 살펴본 체제 전환국들의 주택점유율과 남한의 주택소유율은 50~60% 사이로 크게 차이가 나지 않는다. 이런 관점에서 보면, 통일 이후에 경제가 뒷받침된다면 북한도 20년 내에 주택소유율을 40~60%까지 높일 수 있을 것으로 보인다. 다만 시기를 좀 앞당겨 주택소유율을 높이려면 북한주민의 노력과 남한의 경제·사회 모든 활동에서 남북한의 협력이 필수적이라 할 것이다.

〈그림 5〉와 같이 주택 소유를 위한 개인적인 조건을 고려해 보면, 안정적인 고용과 소득이 보장되어야 하며, 좋은 일자리를 잡기 위해서는 교육이 선행되어야 한다. 주택은 인간의 필수 소비재 중 가장 비싼 상품으로, 이를 소유하기 위해서는 사회적인 환경도 마련이 되어야 하는데, 개인 소유를 인정하는 법과 고가의 주택을 살 수 있도록 대출을 지원하는 금융제도 등 각종 제도와 주택을 공급할 수 있는 국가나 민간의 경제력이 뒷받침되어야 한다. 전반적인 경제환경으로는 주택의 사



자료 : 저자 작성.

〈그림 5〉 주택 사유화를 위한 기초 환경

유화율을 높이기 위해서는 자유시장이 활성화 되어야 할 것이다.

그러나 통일 전이라도 과거 동서독의 경제격차보다 훨씬 크게 벌어지는 남북한의 경제 격차를 좁히기 위해서는 무엇보다도 우선적으로 남북이 왕래와 소통을 통해 서로의 상황을 아는 것과 남북한 국민들 스스로 협력하고 지원할 수 있는 사회적 분위기를 만드는 것이 우선이라 하겠다. 사회적 통합이 되지 않은 상태에서 일시적인 경제통합은 무리이므로 효과적인 주택 관리를 통한 북한주민의 안정적인 정착을 돕고, 북한주민의 고용안정과 소득을 통한 생활 안정으로 통일 이후 남북이 함께 안정될 수 있도록 남한 정부의 종합적인 정책이 모색되어야 할 것이다.

ORCID 

김혜원 <https://orcid.org/0000-0001-5958-2859>

참고문헌

1. 권숙도, 2009, 「베트남의 체제전환 과정 연구: 1976~1990년대」, 『대한정치학회보』, 17(1): 93-124.
2. 김성욱, 2014, 「남북한의 통일 이후 북한주택의 사유화에 관한 민사법적 고찰」, 『법과 행정』, 20(1): 137-155.
3. 김수한 · 조영관, 2010, 「중국과 러시아의 주택 사유화와 주택개혁 비교 연구」, 『중소연구』, 34(1): 137-174.
4. 김영규, 2019, 「북한 부동산거래법의 변모과정과 향후 추이」, 『부동산분석』, Vol. 5(2): 109-129.
5. 김태환, 2018, 「북한 주택 제도의 이해와 최근의 변화」, KB지식비타민 18-63호, 서울:KB금융지주 경영연구소.
6. 민기채 · 주보혜, 2017, 「통일독일의 동독 주거보조금 경험에 기초한 통일 이후 북한 지역의 주거급여 적용방안 연구」, 『보건사회연구』, 37(4): 564-600.
7. 박철수 · 조봉현 · 정일영, 2016, 「통일 후 남북한 경제 한시분리운영방안: 국유자산 분야」, 세종:대외경제정책연구원.
8. 송현욱, 2013, 「북한의 주택정책과 이용권제도에 관한 고찰」, 『법학논총』 30(2): 175-199.
9. 오삼교, 1998, 「체제전환국의 유형과 특성」, 서울:현대경제연구원.
10. 이강국, 2018, 『일대일로와 신북방 신남방 정책』, 파주:BookStar.
11. 임재현 · 한상삼 · 정승영 · 최신용, 2012, 『주택정책론』, 서울:부연사.
12. 전경웅, 2019, 북, 주민들에 돈 받고 주택 분양... 중국식 개혁 추진?, 3월 25일, NewsDaily.
13. 진미운 · 김수현, 2017, 『꿈의 주택 정책을 찾아서』, 파주:오월의 봄.
14. 최막중 · 김현수 · 김예성 · 박은숙, 2015, 「통일 후 북한주민의 부동산자산 배분을 위한 한국의 토지·주택제도 적용에 관한 연구」, 『국토계획』, 50(1): 89-103.
15. 최상희 · 김두환 · 최은희 · 박진경, 2018, 「북한 주택사업 중장기 전략 연구」, 대전:한국토지주택연구원.
16. 최천운, 2015, 「통일한국의 부동산사유화 정책 방향 연구: 체제전환국 사례를 중심으로」, 『국토계획』, 50(1): 73-87.
17. Yemtsov, R., 2007, "Housing Privatization and household wealth in transition," Research Paper No. 2007/02, Helsinki: UNU-WIDER.

논문접수일: 2019년 10월 16일

심사(수정)일: 2019년 11월 30일

게재확정일: 2020년 3월 20일

국문초록

본 논문은 체제전환국과 남한의 주택 관리 사례 연구를 통해, 통일 이후 북한지역의 주택 관리 방안을 연구하였다. 향후 우리가 원하는 방식의 평화통일이 된다면 급진적인 통일 시에는 한시적으로 주거이동 자유를 제한함으로써 경제·사회의 혼란을 막고, 주택관리 측면에서는 인구주택노동총조사를 실시하여 주민과 주택을 관리하는 기초자료로 활용할 필요가 있다(1단계). 점진적인 통일 시에는 총조사와 주택 관리 항목(1단계)을 수집하고, 북한 일부지역에 주택 관리를 실험적으로 운영하고(2단계), 신규주택 및 공공주택 건설 및 유지보수를 본격화(3단계)하여, 남북한 사회경제통합 본격화(4단계)를 추진하는 것이 필요하다. 이를 위해 각 단계별 정책목표와 예상 사유화율을 제시하였다. 다만, 현재 북한과 직접 협력하기 어려운 상황이므로 남북한 현황을 고려한 북한 주택관리체계 구축과 통일대비 종합적 업무 구상을 위한 협업체계를 마련하는 것을 제안하였다.

주제어 : 주택관리, 주택정책, 체제전환, 주택 사유화, 인구주택노동총조사

〈부록 1〉 인구주택노동총조사 조사항목

조사항목		1993	2008	1단계(추가, 초기 1년 이내)
1. 가구 및 가구원	① 가구원수(남녀별)		◎	◎
	② 가구유형(가구/시설)		◎	◎
	③ 가구의 현노동계층(경제활동상태)		◎	◎
	④ 가구의 과거노동계층(경제활동상태)		◎	◎
	1.1 모든 가구원	① 평상적인 가구원 여부	◎	◎
		② 현 가구에의 등록 여부	◎	◎
		③ 실제 등록지	◎	◎
		④ 가구주와의 관계	◎	◎
		⑤ 성	◎	◎
		⑥ 생년월일(연령)	◎	◎
		⑦ 국적(한국인, 기타)	◎	◎
	1.2 5세 이상 가구원	⑧ 시각장애 여부/정도	◎	◎
		⑨ 청각장애 여부/정도	◎	◎
		⑩ 걷기/계단오르기 장애 여부/정도	◎	◎
		⑪ 기억/집중 장애 여부/정도	◎	◎
		⑫ 5년전 거주지	◎	◎
		⑬ 간단한 메시지 해독능력	◎	◎
		⑭ 재학 여부(유치원 이상)	◎	◎
		⑮ 재학 학교급	◎	◎
		⑯ 정규 학문과정 참석 여부	◎	◎
		⑰ 최종학력	◎	◎
	1.3 16세 이상 가구원	⑱ 교육이수증 종류	◎	◎
		⑲ 졸업 학교 및 전공	◎	◎
		⑳ 자격증 취득 여부	◎	◎
		㉑ 지난 6개월간 평상활동(경제활동상태)	◎	◎
		㉒ 지난 6개월간 자가소비활동	◎	◎
		㉓ 지난주 자가소비활동 시간(1일 평균)	◎	◎
		㉔ 산업	◎	◎
	1.4 16세 이상 가구원	㉕ 직업	◎	◎
		㉖ 노동계층	◎	◎
		㉗ 임금(월)		◎

〈부록 1〉 인구주택노동총조사 조사항목(계속)

조사항목			1993	2008	1단계(추가, 초기 1년 이내)
	1.4 16세 이상 가구원	㉘ 혼인상태		○	○
		㉙ 초혼연령		○	○
	1.5 15~49세 여성	㉚ 지난 1년간 출생아수	○	○	○
		㉛ 총 출생아수			○
2. 주택		⑤ 거주 거처의 유형		○	○
		⑥ 거주 거처의 1차 권리 여부		○	○
		⑦ 거주 거처의 연면적		○	○
		⑧ 거주 거처내 방의 개수		○	○
		⑨ 거주 거처에의 수도꼭지 여부		○	○
		⑩ 거주 거처 내 물 공급원		○	○
		⑪ 가구 이용 화장실 유형		○	○
		⑫ 거주 거처 내 난방시스템 유형		○	○
		⑬ 가구 이용 난방시스템 유형		○	○
		⑭ 요리시 이용 연료		○	○
		⑮ 주택건축 시점			○
		⑯ 거주기간			○
		⑰ 거주자 수			○
3. 사망	지난 1년간 사망자	① 지난 1년간 사망자수	○	○	○
		② 사망자의 성	○	○	○
		③ 사망자 출생년월일	○	○	○
		④ 사망일자	○	○	○
		⑤ 사망당시 연령	○	○	○
	모성사망 (15~49세 여성)	⑥ 모성사망여부		○	○
		⑦ 낙태/사산중(/이후 42일 내) 사망여부		○	○
		⑧ 출산 후 42일 내 사망여부		○	○
		⑨ 모성사망장소		○	○
		⑩ 모성사망자의 지난 1년간 출생아 수		○	○

자료 : 통계청(2009). 저자 재작성.

〈부록 2〉 북한 주택의 이용 및 소유의 단계별 관리방안

단계	단계별 정책 목표	주택관리 및 이용 방안	제한 또는 허용 제도	예상주택 사유화율
1단계 (2년) 북한긴급 구호기	<ul style="list-style-type: none"> · 북한주민의 생활 안정기반 마련 · 북한주민의 자립화 계획 마련 · 부분적 남북주민 교류 추진 	<ul style="list-style-type: none"> · 종합적인 국토계획 마스터 플랜 수립 · 인구주택노동총조사(1차) 및 주택등록 시작 · 주택/도시계획 착수 	<ul style="list-style-type: none"> · 남북 및 북한내 주거이동 자유 및 매매 제한 · 1세대 1주택(점유 주택인정) 	10% 미만
2단계 (3년) 이중체제기	<ul style="list-style-type: none"> · 남북한 통합 부작용 문제점 파악 및 대책 수립 · 북한주민의 자본 축적을 위한 인프라 구축 	<ul style="list-style-type: none"> · 주택관련 실태파악 및 관련법 및 제도 정비 · 신규주택건설 계획수립 및 공공임대 건설 · “북한주택종합계획” 수립 · 일부지역 주택 관리의 실험운영 (임대, 양도허용, 세금, 주택평가) 	<ul style="list-style-type: none"> · 남북한 주거이동 자유 제한 · 제도적 주택 사유화 시작 (북한가구 주택소유는 1세대 1주택만 가능) 	10~30%
3단계 (5년) 남북한 제도 통합기	<ul style="list-style-type: none"> · 북한 내 주택관련 법·제도 개선 · 남북 교류 확대 · 북한주민의 자본축적 촉진 · 북한주민의 주거 안정과 자립 본격화 	<ul style="list-style-type: none"> · 3, 2, 1호 주택거주자를 위한 공공임대 활성화 · 주택총조사(2차) 및 등기추진 · 신규주택 및 공공임대주택건설 본격화(북한내 저소득층을 위한 사회복지 주택의 공급) 	<ul style="list-style-type: none"> · 남북한 이동 자유 · 남한 주민의 북한주택소유 불허 (단, 10년 이상 장기 북한 거주시 점유주택 1호 매수 허용) 	30~40%
4단계 (10년) 남북한 통합체제기	<ul style="list-style-type: none"> · 남북 사회경제통합 본격화 · 남북 경제관련 법/제도의 통합 	<ul style="list-style-type: none"> · 남북한 주택소유 및 이용제도 통합 · 본격적인 주택 사유화 · 투기방지대책과 개발이익환수제도 · 공공임대 및 장기임대주택 사적소유 전환 	<ul style="list-style-type: none"> · 경제통합 본격화 · 남북한 간 거주제한 철폐 · 북한 내 투자제한 철폐 	40% 이상

자료 : 박철수 외(2016), 「통일 후 남북한 경제 한시분리운영방안: 국유자산 분야」, pp 129-129, 저자 재작성.

