

북한의 새시대 농촌주택 건설성과와 한계

김혁*

*한국농어촌공사 농어촌연구원

e-mail:kh82117@ekr.or.kr

Achievements and Limitations of Rural Housing Construction in North Korea's "New Era"

Kim, Hyuk*

*Korea Rural Community Corporation, Rural Research Institute

요약

본 연구는 북한의 '새시대 농촌주택 건설' 정책을 대상으로 추진 배경, 건설 현황, 성과와 한계를 종합적으로 분석하였다. 2021년 이후 북한은 농촌주택 건설을 핵심 국가사업으로 추진하며 약 11만 3천 세대를 공급하는 성과를 거두었으나, 계획 대비 낮은 달성률과 자원 제약 등 구조적 한계가 확인되었다. 특히 농촌주택 건설은 주거 개선을 넘어 체제 정당성을 강화하는 정치적 수단으로 활용되는 특징을 보인다. 향후 5개년 37만 세대 건설계획 역시 현실적 수행능력을 반영한 조정으로 평가되나, 농촌주택 수급 불균형 해소에는 한계가 존재한다. 이에 따라 북한의 농촌주택 건설은 중장기적으로 '건설정치' 성격을 유지하며 제한적 개선에 머물 가능성이 높다.

1. 서론

북한은 2021년 제8차 당대회에서 '사회주의 전면적 발전'을 제시하고, 도시와 농촌 간 격차 해소를 핵심 전략으로 설정하였다. 같은 해 제8기 제4차 전원회의에서는 농촌발전 전략을 구체화하며, 농촌주택 건설을 최우선 과제로 명시하였다. 이와 함께 설계·건설 역량 강화와 건자재 공급 등 국가적 지원체계를 제시하였다.

북한이 농촌주택 건설을 중점 과제로 설정한 배경에는 농촌주택의 노후화와 공급 부족 등 구조적 문제가 존재한다. 이러한 정주환경 악화는 농업생산 저해와 지역 간 격차 심화를 초래하며, 체제 안정에도 영향을 미친다. 이에 따라 농촌주택 건설은 환경 개선과 정치적 성과를 동시에 달성하기 위한 정책수단으로 활용되고 있다. 농촌주택 건설은 제한된 자원으로 추진가능하며 지역 차원에서 실행이 용이하다는 점에서 정책적 효율성을 가진다.

본 연구는 최근 4개년간 농촌주택 건설 현황을 분석하고 성과와 한계를 평가하는 것을 목적으로 한다. 연구 범위는 2021~2025년이며, 문헌자료와 사례분석을 바탕으로 정량·정성 분석을 병행한다.

2. 새시대 농촌주택 정책과 추진배경

북한은 2021년 제8차 당대회에서 자력부강·자력번영을 기본 사상으로 제시하고 내부 동력에 기반한 경제발전을 핵심 원칙으로 설정하였다.[1] 이 과정에서 농촌의 낙후한 생활환경 개선이 주요 과제로 부각되었으며, 시·군 단위에 매년 1만 톤의 시멘트를 공급하는 국가 지원 방안이 제시되었다.[2] 이러한 정책은 같은 해 12월 제8기 제4차 전원회의에서 구체화되어 "사회주의 농촌문제 해결"을 핵심 의제로 채택하고 '새 시대 사회주의 농촌건설 강령'을 통해 농촌건설의 방향과 과제를 명확히 제시하였다.[3]

북한은 2022년 9월 최고인민회의 제14기 제7차 회의를 통해 「사회주의농촌발전법」을 제정함으로써 농촌주택 건설의 제도적 기반을 확립하였다. 해당 법령은 농촌마을 건설의 계획·설계·시공 역량 확보와 시멘트를 비롯한 건자재의 국가 보장을 명문화한 것이 특징이다.[4] 또한 김정은 위원장은 농촌을 삼지연시 수준의 문명하고 부유한 공간으로 전환할 것을 목표로 제시하고, 농촌주택 건설을 최우선 과제로 규정하였다.[5]

이러한 정책 추진의 배경에는 북한 농촌이 직면한 구조적 문제가 존재한다. 1960~1970년대 건설된 농촌주택의 노후화로 정주환경이 심각하게 악화되었으며, 경제적으로는 중공업 중심 투자와 지역 간 불균형으로 인해 농촌의 소득 기반이 취약한 상태가 지속되고 있다. 여기에 이동 제한과 열악한 생활조건이 결합되면서 농촌은 청년층 기피 공간으로 전환되고 있으며, 이는 농촌 인구 감소와 노동력 약화로 이어지고 있다.

결과적으로 북한이 농촌주택 건설을 핵심 과제로 설정한 것은 단순한 주거 개선을 넘어 농촌 인구 유지와 식량 생산 기반 확보, 체제 안정과 직결된 문제로 인식했기 때문이다. 동시에 농촌건설은 주민 결속을 강화하고 체제 성과를 가시화하는 정치적 사업의 성격을 가진다.[6] 이러한 흐름은 1960년대 협동농장 중심 농촌주택 건설에서 출발하여 국가 선부담 방식으로 추진되었으나, 당시에는 최소한의 주거 공급에 머물러 정주환경 개선에는 한계가 있었다.[7]

북한의 농촌주택 건설은 장기적으로도 계획 대비 성과가 저조하였다. 1950년대부터 1990년대 초반까지 전체 주택 공급은 목표 대비 약 48~51% 수준에 머물렀으며, 농촌주택 공급률은 약 30% 수준에 불과하였다. 이는 중공업 중심 경제전략과 대외환경 악화로 농촌 부문 투자가 제한된 데 기인한다. 이러한 구조적 한계는 농촌 정주환경의 지속적 노후화와 인구 감소로 이어졌으며, 북한은 2021년 이후 농촌주택 건설을 중심으로 농촌환경 개선 정책을 본격화하게 되었다.[8]

3. 새시대 농촌주택 건설 현황과 특징

김정은 체제 이전 북한 농촌은 주택 부족과 노후화 등 구조적 정주환경 문제에 직면해 있었다. 2010년대 기준 농촌주택 공급률은 약 60% 수준에 그쳤으며, 1960~1970년대 건설된 주택이 대부분으로 40년 이상 노후주택 비중이 60%를 상회하였다. 또한 식수 및 위생시설 보급 수준이 낮아 농촌 생활환경은 도시 대비 크게 열악하였으며, 이는 농촌 이탈과 노동력 감소로 이어지는 요인으로 작용하였다.[9]

이러한 상황에서 북한은 2014년 장천남새온실농장을 농촌건설의 모델로 제시하였다. 해당 사례는 주택·온실·공공시설을 결합한 복합 농촌공간으로, 태양열 온수기와 메탄가스 활용 등 비교적 현대적인 주거 형태를 갖추었다. 김정은 위원장은 이를 ‘농촌문화 건설의 본보기’로 규정하고 전국적 확산을 지시함으로써 농촌주택 건설의 모델화 단계가 형성되었다.[10]

이후 농촌주택 건설은 평양 인근과 일부 전략지역을 중심으로 선택적으로 확산되었다. 순안구역, 재경농장, 백암농장 및 재해복구 지역 등 특정 대상 중심으로 추진되었으며, 이는 모델 제시 → 선택적 적용 → 전국화로 이어지는 단계적 추진 구조를 형성하였다.[11]

북한은 2022년 「사회주의농촌발전법」 제정을 통해 농촌주택 건설을 제도화하고, 산간지역 표준모델로 삼지연시 수준을 제시하였다. 삼지연시는 2018~2021년 개발을 통해 현대적 주거와 공공시설을 갖춘 도시로 재편되었으며, 전국 농촌건설의 기준으로 활용되고 있다.[12]

평야지역에서는 련포남새온실농장과 같은 생산결합형 모델이 확산되었다. 약 280ha 규모 생산단지와 약 1,000세대 주거지,

공공시설이 결합된 구조로 농업생산과 주거를 통합한 형태이다.[13] 또한 해안지역에서는 락원포 어촌마을과 같이 어업 생산 시설과 주거를 결합한 특화 모델이 구축되었으며, 이는 국가 주도의 시범사업으로 추진되었다.

농촌주택 건설은 2030년까지 도시-농촌 격차 해소를 목표로 추진되고 있으며, 2023년 목표는 “전년 대비 2배 이상인 58,000여 세대”로 제시되었다.[14] 이를 토대로 전체 건설 목표는 약 20만 세대로 추정된다.

연도	건설목표	건설주택수	달성률	마을수
2022	26,000	8,000	30.8	1,900여개
2023	58,000	24,100	41.6	
2024	58,000	41,600	71.7	
2025-2026.2	58,000	39,300	67.8	
합계(4개년)	200,000	113,000	56.5	

※ 22년, 24~25년의 건설목표는 제8기 9차전원회의 내용을 토대로 추정

[그림 1] 농촌주택 건설 목표 대비 성과

연도별 성과를 보면 2022년 약 8,000세대(달성률 30.8%), 2023년 약 24,100세대(41.6%), 2024년 약 41,600세대(71.7%)로 증가하였으며, 2025년에는 약 32,000세대(55.2%)로 다소 감소하였다.[15] 북한은 2025년 약 1,900여 개 마을 건설 완료를 제시하였으나 일부 물량은 차년도 이월되는 경향을 보인다.[16]

종합적으로 약 4년간 500여 개 농장, 1,860여 개 마을에 총 11만 3천여 세대가 건설되었으며, 이는 계획 대비 약 56.5% 수준이다.[17] 농촌주택 건설은 초기 평양 인접 평야지역에서 시작되어 황해남도·평안남도 등 곡창지대로 확대되었으며, 2024년 이후에는 량강도·함경북도 등 산간지역과 어촌·재해복구 지역으로 확산되는 양상을 보인다.

이러한 추진 과정은 농촌주택 건설이 단순한 주거 공급을 넘어 체제 선전과 정치적 효과를 동반하는 사업임을 보여준다. 평야지역에서는 농업생산 장려, 산간 및 낙후지역에서는 애민정치 강조라는 이중적 목적이 결합되어 나타나며, 이는 북한 특유의 ‘건설정치’ 방식으로 평가된다.

4. 새시대 농촌주택 건설의 성과와 한계

북한은 새시대 농촌혁명강령 제시 이후 약 4년간 전국 500여 개 농장, 1,860여 개 마을에 약 11만 3천여 세대의 농촌주택을 건설하며 농촌공간 재편을 본격화하였다. 이는 단순한 주택 공급을 넘어 농촌마을 단위의 생활공간을 전면 개편하려는 국가 주도형 공간 재구조화 사업으로 볼 수 있다.[18]

연도별 성과를 보면 2022년 약 8천 세대에서 2023년 2만 4천여 세대, 2024년 4만 1천여 세대로 확대되었다. 이는 국가적 동

원체계와 건설역량 집중의 결과로, 농촌주택 건설이 단기 사업이 아니라 중장기 계획에 따라 단계적으로 확대되고 있음을 보여준다.[19]

건설 방식에서도 과거의 획일적 주택 공급에서 벗어나 산간형, 평야형, 어촌형 등 지역 특성에 따른 모델이 나타났다. 삼지연시, 장천·련포 온실농장, 락원포 어촌마을 등은 주택과 교육·보건·문화시설을 결합한 사례로, 농촌 생활권 전반을 재구성하려는 변화로 평가된다.

정치적 측면에서 농촌주택 건설은 김정은 체제의 통치 정당성을 강화하는 핵심 수단으로 기능한다. 북한은 농촌문제를 국가발전 의제로 격상하고 「사회주의농촌발전법」을 통해 제도화했으며, 농촌주택 건설을 ‘최중대 과업’으로 규정해 체제의 정책 실행 능력을 과시하고 있다.[20]

또한 북한 매체는 각지의 ‘새집들이’와 입사모임을 반복 보도하며 주민들이 “당의 은덕”과 “사회주의 제도의 고마움”을 체감하고 있음을 강조한다. 이는 농촌주민의 체제 지지와 정서적 결속을 유도하는 정치적 효과를 갖는다.[21]

농촌주택 건설은 김정은 체제의 ‘건설정치’이자 위민정치의 대표 사례로 활용되고 있다. 북한은 농촌마을을 “사회주의 문화농촌”, “선경마을”로 묘사하며 낙후 공간의 현대적 전환을 체제 성과로 선전하고 있다.[22]

그러나 구조적 한계도 뚜렷하다. 북한은 연간 약 5만~6만 세대 건설을 목표로 제시했으나 실제 실적은 대체로 목표의 50% 수준에 머물렀다. 2022년과 2023년 달성률은 각각 약 30%, 40% 수준이었고, 2024년 성과 역시 일부 이월 물량이 반영된 것으로 평가된다.[23]

자원 제약과 공간적 불균형도 중요한 한계이다. 북한은 시멘트와 건자재의 국가 보장을 강조하지만 산업 생산능력과 대외경제 제약으로 안정적 공급이 어렵다. 또한 건설은 황해남도, 평안남도 등 곡창지대와 평양 인접 지역에 상대적으로 집중되어 산간·변방 지역과의 격차가 지속될 가능성이 있다.[24]

농촌경제 구조와의 연계 부족도 문제이다. 주거환경 개선은 주민 생활의 질을 일부 향상시킬 수 있으나, 농업 생산성, 소득 수준, 시장 접근성 등 구조적 문제를 직접 해결하지는 못한다. 또한 단기간 대량 건설된 주택은 기반시설과 유지·관리 체계가 뒷받침되지 않을 경우 빠른 노후화가 우려된다.[25]

건설시기	누적공급량 (천호)	누적수요량 (천호)	누적공급률 (%)	누적노후화율 (%)	노후기간 (년)
1960~1970	772.0	1,603	48.2	59.0	45-65
1980~1990	982.5	1,930	50.9	75.1	25-45
2000~2010	1196.1	1,993	60.0	91.4	5-25
2020~2026.2	1309.1	1,993	65.7	100	0-5

[그림 2] 북한의 농촌주택 누적 공급 및 수요

가장 큰 한계는 누적 수요 대비 공급 부족이다. 2026년 현재 북한 농촌주택 수요는 199만 3,000호 이상으로 추정되나, 누적 공급량은 130만 900호로 공급률은 65.7% 수준에 그친다. 이는 여전히 34% 이상의 농촌가구가 독립 주택을 공급받지 못했으며, 최소 70만 가구 이상의 추가 공급이 필요함을 의미한다. 특히 2022년 이후 건설된 농촌주택 상당수는 신규 공급이라기보다 기존 노후마을의 재건축 성격이 강하다. 따라서 마을 재편 과정에서 일부 세대 증가가 가능하더라도 전체 농촌주택 수요를 충족하는 데에는 한계가 있다.

지난 4년간 건설된 농촌주택은 11만 3,000세대이며, 연평균 건설 규모는 약 28,250세대이다. 이 속도로 2030년까지 향후 5년간 건설한다고 가정하면 약 14만 1,250세대 추가 공급에 그쳐, 누적 수요량 199만 3,000가구 대비 공급률은 72.8% 수준에 머문다. 결국 현재의 건설 속도만으로는 농촌주택 부족과 노후화 문제를 근본적으로 해소하기 어렵다.

5. 결론

본 연구는 북한의 새시대 농촌주택 건설 정책의 추진 배경과 현황, 성과와 한계를 종합적으로 분석하였다. 북한은 2021년 이후 농촌주택 건설을 핵심 국가사업으로 설정하고 제도화와 국가적 자원 동원을 통해 단기간 내 약 11만 3천여 세대의 농촌주택을 공급하며 농촌공간 재편을 본격화하였다. 특히 주택 공급을 넘어 농촌마을 단위의 생활공간을 재구성하고, 산간·평야·어촌 등 지역별 특성을 반영한 다양한 모델을 구축했다는 점에서 일정한 성과를 확인할 수 있다. 그러나 이러한 성과는 계획 대비 절반 수준에 머무르는 낮은 달성률, 연도 간 이월 누적 구조, 지역 간 불균형 등 구조적 한계를 동시에 내포하고 있다.

2026년 최고인민회의에서 제시된 향후 5개년(2026~2030) 37만 세대 건설계획은 이러한 한계를 반영한 조정된 목표로 해석된다.[26] 계획상 평양 5만 세대, 탄광주택 8만 세대를 제외할 경우 도소재지와 농촌에 배정된 물량은 약 24만 세대이며, 도소재지 9개 도시를 고려할 경우 농촌주택 건설 규모는 약 15만 세대로 축소된다. 이는 연간 약 3만 세대 수준으로, 지난 5개년 기간 평균 건설 실적(약 28,250세대)에 근접한 수치로서 북한의 현실

적 수행능력을 반영한 정책적 조정으로 평가된다.

그러나 이러한 목표가 달성되더라도 농촌주택 문제의 구조적 한계는 여전히 지속될 가능성이 높다. 2026년 기준 농촌주택 누적 공급률은 약 65.7% 수준에 불과하며, 향후 5개년 동안 15만 세대를 추가 공급하더라도 약 73.2% 수준에 머물 것으로 예상된다. 동시에 1960~1970년대 건설된 노후주택의 고령화가 심화되면서 주택 수요는 지속적으로 증가할 가능성이 크다. 더욱이 지방공업 20승 10정책, 온실농장 건설, 평양 화성지구 개발 등 대규모 건설사업이 병행됨에 따라 자재·노동력 제약이 심화될 것으로 예상되며, 이는 농촌주택 건설의 속도와 질적 수준 모두에 부정적 영향을 미칠 수 있다.

결과적으로 북한의 농촌주택 건설은 일정 수준의 공간 재편과 체제 결속 강화라는 성과를 달성하고 있으나, 실질적인 주택 수급 불균형을 해소하기에는 한계가 뚜렷하다. 특히 현재의 건설 방식이 신규 공급 확대보다는 기존 마을 재건에 집중되는 구조적 특성을 고려할 때, 농촌주택 부족 문제는 중장기적으로도 지속될 가능성이 높다. 따라서 북한의 농촌주택 건설은 향후에도 체제 선전과 정치적 정당성 확보를 위한 '건설정치'의 성격을 유지하는 가운데, 제한된 자원 범위 내에서 부분적 개선에 머물 가능성이 크다고 평가된다.

참고문헌

- [1] 로동신문(2021.1.6.~1.8.)
- [2] 로동신문(2021.1.9.~1.10.)
- [3] 로동신문(2021.12.29.)
- [4] 로동신문(2022.9.8.); 국가정보원, “북한법령집 上”, pp.1240~1243. 2024년.
- [5] 로동신문(2021.12.29.)
- [6] 로동신문(2021.12.29.)
- [7] 김일남 외, “조선농업사” 제4권, 농업출판사, p.52. 1991년.
- [8] 한국농어촌공사, “북한 농업기반동향 분석”, pp.98~99., 2023년.
- [9] DPRK, “Voluntary National Review on the Implementation of the 2030 Agenda”. p.25. 2021.
- [10] 통일뉴스(2015.6.30.)
- [11] Google Earth Pro(2025.3.29.) 영상 참조
- [12] 조선중앙통신(2022.9.7.); 국가정보원, “북한법령집 上”, pp.1241~1242. 2024년.; 민주조선(2022.1.27.); LH연구원, “북한건설개발동향”, p.61. 2024년
- [13] 로동신문(2024.6.10.); 오늘의 조선, 2022.12월호.; Google Earth Pro(2025.3.29.)
- [14] 로동신문, 2023.12.31.
- [15] LH토지주택연구원, “북한건설개발동향” pp.60~61. 2024년.; 로동신문(2024.10.7., 2025.11.25.)
- [16] 로동신문(2025.11.25.); 조선중앙TV(2025.12.8.)
- [17] 조선중앙통신(2026.3.5.)
- [18] 로동신문(2026.2.3.)
- [19] 로동신문(2023.12.31.; 2024.10.7.; 2025.11.25.)
- [20] 로동신문(2021.12.29.; 2022.9.8.)
- [21] 로동신문(2025.11.25.); 조선중앙통신(2026.1.19.; 2026.2.3.)
- [22] 로동신문(2024.6.10.; 2026.2.3.)
- [23] 로동신문(2023.12.31.; 2024.10.7.)
- [24] 로동신문(2021.1.9.~1.10.; 2021.12.29.)
- [25] 로동신문(2025.11.25.)
- [26] 로동신문(2026.3.24.)