

미군정기 전재민(戰災民) 주택 연구

Exploring U.S. Military Government's Refugee Housing Efforts in Korea

유 인 희* 김 현 섭**
Yu, Inhee Kim, Hyon-Sob

* 고려대 도시재생협동과정 석박사통합과정 수료, Integrated Master's Degree and Ph.D. Candidate, Grad Program of Urban Regeneration, Korea University, Korea

** 고려대 건축학과 교수, Professor, Dept. of Architecture, Korea University, Korea (Corresponding author: archistory@korea.ac.kr)

Abstract

This study clarifies the specifics of refugee housing construction by the U.S. military government in Korea from 1945 to 1948. After liberation from Japan in 1945, South Korea faced a severe housing shortage due to the influx of returnees from overseas and North Korea. The U.S. military government introduced several housing policies, including refugee housing construction, which were generally considered unsuccessful. However, this study confirms that the U.S. military government strategically categorized housing policies based on the urgency of housing construction and the durability of planned houses, resulting in three types of refugee housing: permanent housing, prefabricated semi-permanent housing, and emergency housing. These projects involved various stakeholders, such as government departments, public organizations, and private associations, demonstrating that these efforts were collaborative rather than unilateral. Despite the limitations of the housing policies, these efforts helped mitigate Korea's post-liberation housing crisis. This indicates that the early housing policies, while not entirely successful, had some success, prompting a reconsideration of the historical evaluation of the U.S. military government's housing policies in Korea.

키워드 : 미군정, 해방 후, 주택정책, 주택부족, 전재민, 전재민주택(난민주택)

Keywords : U.S military government, Post-liberation, Housing policy, Housing shortage, Refugees, Refugee housing

1. 서론

1.1 연구의 배경과 목적

1945년 일제로부터 해방이 되자 해외 귀환동포 및 월남동포의 유입으로 남한의 인구는 폭증하게 됐다. 해방 후 일본, 만주, 중국 등 해외로부터 귀국하거나 북한에서 월남한 인구는 250만 명 이상으로 추산된다. 그런데 이들 대부분은 귀환 및 월남 과정에서 자신의 재산을 남한으로 가져올 수 없었다. 이에 이들 다수가 남한 내 빈곤층으로 자리 잡게 됐고, 이는 해방 전부터 한국 사회에 내재한 각종 사회문제를 심화시키는 데 큰 영향을 미쳤다.

탈식민과 전후처리 과정에서 발생한 해외 귀환동포와 반체제 혹은 생계를 이유로 월남한 월남동포는 다른 성격의 집단이지만, 남한 외부에서 새로 유입된 '난민(難民, refugees)'으로서 이들은 '전재민(戰災民)'이라 불렸다.¹⁾ 이들은 기존의 빈민층인 세궁민(細窮民)과 함께

사회 최하층을 구성했고 주택, 식량, 실업 등의 민생문제를 겪으며 사회적 갈등을 빚었다(Lee, 2003).

특히 일제 말부터 지속된 주택 부족 문제는 이 시기 정점에 달했다. 주택이 절대적으로 부족한 상황에서 이들은 대합실, 방공호, 다리 밑 등 노상에서 생활하거나 도시 외곽에 토막(土幕)과 같은 불량주택을 짓고 살았다. 겨울이면 동사하는 전재민이 속출했고 불법 토막이 우후죽순 생기는 등 주택문제가 현안으로 드러나자, 미군정(美軍政)은 이를 해결하기 위한 주택정책을 수립해야만 했다. 이 시기 주택정책은 크게 세 가지 방식으로 추진됐다. 첫째, 전국의 전재민 수용소에 전재민을 단기간 수용 보호한 후 각 지방으로의 정착을 지원했다. 둘째, 적산(敵産)가옥을 정부에 귀속한 후 임대주택으로 사용했다.²⁾ 셋째, 전재민주택을 건설했다(Lee, 2001; Park, 2005; Jeon & Kim, 2023).

미군정기의 주택문제에 관해서는 일찍이 Kim &

1) '전재민(戰災民)'은 '전쟁으로 재난을 입은 사람'이라는 뜻으로, 일반적으로 일제의 강제징용에서 돌아온 사람을 일컫는다. 당시 문헌들은 남한 유입 집단을 구체적으로 구분하지 않고 귀환동포, 전제동포, 전재민, 이재민, 난민 등을 다소 모호하게 혼용했으며 그중 전재민이라는 말이 가장 흔하게 사용됐다. 본

연구는 해방 이후 남한으로 유입된 귀환 및 월남동포 중 '난민 집단'을 지칭하는 용어로 '전재민'을 사용하고자 한다.

2) 적산(敵産)은 적의 재산이라는 의미이며, 적산가옥은 패망한 일본인이 남겨두고 떠난 주택을 의미한다. 미군정을 거쳐 대한민국 정부에 귀속됐고 이후 일반에 불하됐다.

Yoon(1987)이 주목한 바 있다. 그러나 이는 주택정책을 단순 수집해 소개하는 데 그쳤고, 미군정의 정책을 일방적으로 비판하는 초기 연구의 한계를 보인다. 관련 연구는 소강상태를 보이던 2000년 이후 재개되는데, Lee(2001; 2003; 2013)는 해방 후 귀환동포 및 주택문제와 관련한 일련의 연구를 수행한다. 그는 급격한 인구 증가로 인한 서울의 주택 부족과 전재민들의 상황을 여러 편의 연구를 통해 구체적으로 설명했다. 건축 분야에서는 Park(2021)이 한국의 주택을 연구하는 과정에서 난민주택으로서 전재민주택을 고찰했다. 또한 미군정 구호 정책의 일부로 주택문제를 다루는 연구를 비롯해(Park, 2005; Oh, 2022), 전재민의 유입 경로와 분산 양상을 분석하거나(Jeon & Kim, 2023), 적산가옥에서의 생활상을 재구성하는 연구(Kim & Lee, 2023) 등 다양한 분야에서 전재민과 그들의 주택문제를 조명하고 있다.

그런데 기존의 연구들은 미군정의 주택정책과 관련해 유사한 주장을 하고 있다. 이 시기 주택정책은 단순 구호 차원에서 실행됐으며, 가장 큰 패착은 적산가옥을 적절히 처리하지 못했다는 점이다. 이에 해당 연구들은 적산의 불합리한 분배과정에 집중하는 한편(Park, 2005; Kim & Lee, 2023), 이 불합리함을 무마하기 위한 방편으로 전재민주택 건설을 추진했다고 주장한다. 이렇게 임시방편적으로 추진된 주택건설은 그 졸속적 행정으로 인해 실질적 효과가 미미했다는 것이다(Lee, 2001; Park, 2005). 이러한 논조는 정부 간행 문헌에서도 나타난다. 1960년대 이전의 주택정책은 경제적인 측면보다는 구호·후생적 측면에서만 다루어졌고 시대 상황상 주택건설을 체계적으로 추진할 여건이 아니었다는 설명이다(Seoul Historiography Institute, 2021). 이러한 인식 때문에 해방 직후의 전재민주택은 임시적이고 실패한 사건으로 그동안 주목받지 못했다.

이에 본 연구는 미군정기 전재민주택에 대한 단면적 비판을 넘어, 전재민주택 건설의 구체적 양상을 밝히고 이를 통해 그 한계 너머의 의미를 입체적으로 평가하는 것을 목표로 한다. 이를 위해 전재민주택 건설이 추진된 배경과 각 사업을 주도한 다양한 이해 집단을 검토하고, 각 사업이 해결하고자 한 문제와 목표를 탐구한다. 또한 전재민주택의 구체적 종류를 건축 유형별로 분류해 조사하고자 한다. 다만 남겨진 도면과 사진 등이 부족해 건축적 측면의 양상을 충분히 밝힐 수 없음은 원천적 한계이다. 마지막으로 전재민주택 건설사업의 과도기적 성격에 주목하여 그 주거사적 의미도 고찰할 것이다.

1.2 연구의 대상과 방법

연구 범위는 1945년 해방 후부터 1948년 8월 15일 대한민국 단독정부 수립 이전까지로, 미군정기의 주택정책 및 전재민주택 건설의 전개 과정을 분석한다. 연구 방법은 관련 논문, 단행본, 정부 간행물, 일간지를 중심으로 한 문헌분석이다 (Table 1).

우선 해방 직후의 주택부족 실태와 전재민주택의 건설 실적, 보조금과 같은 정량적 정보는 조선은행(한국은행의

전신)의 『경제연감』과 서울특별시의 『시세일람』과 같은 공식 통계자료를 통해 확인했다. 그러나 일부 부족한 가격자료는 일간지 기사를 통해 보완했다. 또한 다양한 사업 추진주체와 그들의 활동을 발굴하는 데에는 선행연구의 성과를 비롯해 대한주택공사, 서울특별시, 건설부, 총무처 등이 발간한 공식 간행물이 유효했다. 특히 국사편찬위원회 및 국립중앙도서관이 수집한 미국 국립문서기록관리청(National Archives and Records Administration [NARA])의 사료와 『미군정청관보』, 미군정 법령을 통해 새로운 정보를 확인할 수 있었다. 개별 사업의 경우 관련 공식문건이 부족한 현실로 『조선건축』과 같은 연속간행물을 비롯해 『조선일보』, 『동아일보』 등 일간지를 주로 참조했다. 일간지를 분석할 경우에는 정보의 객관성 확보를 위해 최대한 많은 기사를 교차 검토했다.

Table 1. Key references list

Category	Title	Author	Date
Statistical data	Economic yearbook (경제연감)	Chosen Bank	1949
	Price List (시세일람)	Seoul Metropolitan Government	1952
Overseas collection	Housing	The G-2 Historical Section of the XXIV Corps of the U.S. Army Forces in Korea	1945 ~ 1948
	Korean National Housing Administration Resume of Activities		
	Press Releases	Department of public information, U.S. Military Government	Aug. 1946
Periodical publication	National housing design competition	Chosun Geonchuk Gisul-dan	Mar. 1947
	Chosen Geonchuk, 1(1)		
	Outline of housing construction	Chosun Geonchuk Gisul-hyephoe	Dec. 1947
	Chosen Geonchuk, 2(1)		
Newspaper	Daedong Sinmun, Daehan Dongnip Sinmun, Daehan Ilbo, Donga Ilbo, Dongnip Sinbo, Gongeop Sinmun, Gyeonghyang Sinmun, Hanseong Ilbo, Hyundai Ilbo, Jayu Sinmun, Jungang Sinmun, Sinjoseon Bo, Susan, Gyeongje Sinmun		1945 ~ 1949
Others	U.S. Military Government Gazette		1945
	U.S. Military Government Laws		~ 1948

2. 해방 직후의 주택문제와 미군정의 주택정책

2.1 전재민의 귀환과 주택문제

해방 직후, 새로운 국가의 지배권을 둘러싼 정치적 갈등이 첨예한 가운데 미군은 빠르게 38선 이남 지역을 점령하고 군정을 실시했다. 한편, 해외이민자들이 본국으로 귀환하기 시작했고 이북에 있던 다수의 인구도 정치·경제적 이유로 남한행을 택했다. 이 시기 인구 증가는 실로 상당했는데, 남한 총인구는 1944년 1,650만여 명에서 1949년 2,010만여 명으로 5년간 약 360만 명이 증가했다. 이 증가의 상당수는 귀환 및 월남동포로, 조선은행에 따르면 1948년 3월 기준 귀환 및 월남동포의 수는 약 248만 명이며 그 중 서울은 약 26만 명이다(Chosun Bank, 1949).

유입된 인구 대부분은 일본, 만주, 중국 등에서 귀환한 것으로, 이 지역들은 일본의 영향 하에 있던 곳으로 볼 수 있다. 해방 후 재일본 한인 연합군최고사령부(GHQ)의 귀국 촉구에 따라 한국으로 돌아왔으나 소지금과 수화물 제한 조치로 귀환과 동시에 생활난에 부딪혔다.³⁾ 중

국의 경우, 국·공 내전이 시작되자 국민당은 1946년 상반기 한국인들이 공산당에 이용될 소지를 없앤다는 명분으로 이들의 재산을 몰수한 뒤 일괄 송환시켰다. 만주의 경우 역시, 1946년 하반기부터 국민당의 재산 몰수가 시행됐고 1947년 내전이 심화되자 다수가 귀국길에 올랐다. 이처럼 생존을 위해 귀환한 동포들은 대부분 곤궁한 처지였다. 월남민의 경우는 일제에 강제징병 됐던 이들의 귀국, 생활난 및 경제적 문제로 인한 이주, 그리고 정치 체제 및 이념 차이로 인한 월남이 있다. 마지막 그룹을 제외하면 월남민들도 대체로 빈한한 집단이라 추정할 수 있다(Lee, 2001).

해방 직후 남한사회는 경제적으로 심각한 위기 상황에 놓였다. 식민지 조선의 경제는 일본이 장악하고 있었기에 해방과 일본인의 철수는 한국 경제에 큰 타격을 주었다. 일본은 식민시기 조선의 경제를 엄격히 통제해 낮은 물가를 유지했으나, 해방 후 통제체제가 무너지며 물가가 폭등했다. 또한 항복 직전 시행된 엄청난 양의 통화발행, 북한과의 단절로 인한 자재수급 문제, 일인 귀환에 따른 생산침체 및 무역감소, 인구증가 등이 급격한 인플레이션을 유발했다. 한 달 새 식료품 가격이 두 배씩 오르는 일이 자주 발생했고, 이는 전재민들에게 더욱 가혹했다.⁴⁾ 이들은 원주민에 비해 높은 실업 상태와 적은 자산 보유로 인플레이션에 더욱 취약했기 때문이다.

전재민들이 당면한 문제 중 하나는 주택문제로 빈곤한 이들이 자력으로 거처를 마련하기란 어려운 일이었다. 게다가 주요 도시들은 일제 말에도 주택이 부족한 상태로, 서울의 주택 부족률은 1944년 이미 30%를 넘었으며 1949년은 46.4%까지 치솟는다.⁵⁾ 이러한 물가상승 및 주택 부족은 주택가격에 그대로 반영됐다. 해방 직전 서울의 조선식 주택가격의 경우에는 중품이 매 칸[間] 980원가량 하던 것이, 1946년 9월 기준 21,000원으로 20배 이상 상승했다.⁶⁾ 가회동, 명륜동 등지의 7~800원 하던 방 한 칸의 가격도 1947년 2월 기준 40,000원까지 올랐으며,⁷⁾ 대여섯 식구 살만한 쓸만한 집의 경우는 7~80만 원까지 필요했다.⁸⁾ 월세 역시 급등하여 해방 전 20원 하던 방 한 칸이 1947년 7월 기준 800원가량이며, 쓸만한 방의 경우 1,000원에 달했다.⁹⁾ 동년 9월 기준 방 한 칸 월세는 2,000원에 보증금 4개월분 8,000원이 추가로 필요했다.¹⁰⁾ 1948년 11월 기준 방 한 칸 월세는 2,000원이며, 전세는 보통 5만 원 이상이고 10만 원대도 있었다.¹¹⁾ 이상 기사를 통해 1946~1948년의 주택가격과 임대료를 짐작해 볼 수 있다.

Table 2. Average monthly salary of government officials¹²⁾ and employees in Seoul (Apr. 1947)¹³⁾

Officials	Salary(won)	Employees	Salary(won)
Civil Minister	7,510	Official	2,540
Seoul Mayor	5,260	Teacher	4,455
Lv.5 Chief	3,010	Office worker	2,200
Lv.9 Secretary	2,400	Clerk	3,450
Lv.15 Entry	1,770	Banker	5,540

그렇다면 이 주택가격 및 임대료가 어느 수준인지 당시 급여를 통해 알아보도록 하자. 1947년 4월 미군정은 관료의 월급 인상을 발표하는데 <Table 2>와 같다. 1947년 상반기 기준 월 급여와 월세를 비교해보면 방 한 칸의 월세는 저임금자 급여의 40% 이상, 고임금자 급여의 20% 이상이다. 급여생활자의 상황이 이 정도이니 취약층의 상황은 더욱 고단했으리라 짐작된다. 실제로 전재민들은 다세대 주택에서 공동생활을 하는 경우가 대부분이었다. 서울시 발표에 따르면 1948년 11월 기준 서울 내 셋방살이하는 비율은 전체 인구의 48%에 이르고, 주택 1평당 3인이 거주하는 것으로 조사됐다. 전재민의 경우는 방 한 칸에 평균 6~7명이 거주했으며, 10칸 집 한 채에 31명이 거주하는 경우도 있었다.¹⁴⁾ 이렇게라도 주택에 거주하는 경우는 양호한 편이었다. 최빈곤층은 일제가 남기고 간 방공호나 시 외곽의 토막에 거주했고, 이조차 여의찮으면 기차역이나 다리 밑에서 노숙했다. 이상에서 살펴본 바와 같이 낱알이 급등하는 물가로 주택의 구매는 상상도 할 수 없었으며 셋방살이도 여의찮았던 전재민들은 거주 안정을 기할 수 없이 노상을 전전했던 것이다.

2.2 주택정책 및 사업

미군정은 이러한 주택문제를 해결하기 위해 몇 가지 정책을 추진하는데 첫째는 보건후생부 구호사업의 일환인 ‘전재민 수용구호’, 둘째는 관재처가 관리하는 ‘적산가옥의 임대’, 마지막은 ‘전재민주택의 건설’이다. 전재민주택 건설은 3, 4장에서 다루도록 하고 본 절에서는 전재민 수용구호와 적산가옥 임대에 대해 고찰한다.

1945년 10월 보건후생국(1946. 3. 이후 보건후생부)이 설치됐으나 그해에는 뚜렷한 정책이 없었고 1946년에 들어서야 본격적인 전재민구호가 시작됐다. 전재민 수용구호 사업은 귀환 전재민들을 우선 수용·보호한 후 각 지방에 정착하도록 지원하는 사업이다. 수용소는 전재민들의 귀환 경로인 주요 항구 및 38선 인근을 비롯해 각 시도별로 1~2개소씩 설치됐다(Jeon & Kim, 2023). 특히 초기에 설치된 서울 장충단 전재민수용소는 그 규모가 가장 컸다. 미군정은 1946년 3월 2,450여만 원의 예산으로 장충단공원 전 일본육군병영 자리에 전재민구제연합회본부를 설치하고, 기존 병영 건물에 전재민을 수용했다. 이 수용소는 약 2천 명을 수용할 수 있었으며, 전재민들은 약 5일 동안 머문 후 각자의 고향으로 귀환하도록 했다.

12) 「인사행정통보 제3의2」, 『미군정청관보』, 1947. 4. 5.

13) Chosun Bank(1949) p.IV-173에서 일부 항목 발췌.

14) 「업동 앞둔 주택문제」, 『동아일보』, 1948. 11. 11.

3) 1인당 소지금은 1,000엔 이하, 수화물은 250파운드(약 113kg) 이하로 제한됐다(Lee, 2001).

4) 「광등하는 물가 어이살겨나」, 『한성일보』, 1947. 1. 25.

5) Seoul Metropolitan Government(1952) p.32를 참고해 필자 산정.

6) 「날개뚫친 주택가격」, 『수산경제신문』, 1947. 11. 9.

7) 「시내주택가격 저락」, 『현대일보』, 1947. 4. 19.

8) 「일간옥 회비에도 별제」, 『한성일보』, 1947. 3. 22.

9) 「심각화하는 주택난」, 『한성일보』, 1947. 7. 19.

10) 「방공호에도 권리금 필요」, 『공업신문』, 1947. 9. 19.

11) 「업동 앞둔 주택문제」, 『동아일보』, 1948. 11. 11.

또한 갈 곳이 없는 전제민들에게는 일자리와 거처를 알선하기도 했다.¹⁵⁾ 수용소는 단기 임시 거처로 마련됐으나 다수는 의지할 곳이 없어 수용소 거주 기간이 늘어났고, 사실상 타지에서의 정착 생활을 시작하는 공간으로 기능했다. 그러나 수용소는 임시방편에 불과했으며 주택 부족에 대한 근본적인 해결책이 될 수는 없었다.

한편, 해방 전 조선 내 재산의 상당 부분은 일인 소유로 남한 전체재산의 8할이 적산이라는 소문이 있을 만큼 그 규모가 컸다. 미군정 초기에는 적산이라도 사유재산을 존중한다는 취지의 법령 제2호를 선포했으나, 이는 엄청난 반발에 부딪혀 곧 민간인을 포함한 모든 일본인의 공·사유 재산을 미군정에 귀속하는 법령 제33호로 수정 발표했다.¹⁶⁾ 이에 ‘적산’은 ‘귀속재산’으로 처리되어 재무관리과(1946. 3. 이후 관재처)가 이를 직접 관리, 운영, 임대하게 됐다. 귀속재산 중 부동산은 28만여 건으로 그 중 주택은 8만 4천여 호였다. 특히 서울의 경우 3만 8천여 호가 적산가옥으로,¹⁷⁾ 1945년 서울 주택 수가 12만 7천여 호임을 감안할 때(Seoul Metropolitan Government, 1952) 약 30%에 달하는 상당한 양이다. 그런데 법령 제2호와 제33호 사이의 기간에 적산가옥의 쟁탈전이 심각했다. 특히 적산가옥을 여러 채 매입해 권리금을 취하거나 높은 집세를 받는 모리(謀利) 행위가 만연했다.¹⁸⁾ 법령 제33호 발표 후 미군정은 적산가옥을 관재처 관할 임대주택으로 전환했으나, 이미 다수가 모리배의 차지가 된 후였다. 1946년 7월, 미군정은 적산가옥을 두 채 이상 소유한 가옥주를 단속해 여분의 주택을 전제민에게 임대하기로 결정했다.¹⁹⁾ 그러나 이중점거 및 불법 계약자를 여러 차례 단속했음에도 성과는 미진했다. 미군정의 미온적 태도, 담당 관리의 비협조 및 부정부패, 관리부실 등으로 적산가옥의 접수는 어려움을 겪었다(Lee, 2013). 1947년 4월 기준, 파악된 서울 내 적산가옥 3만 8천 호 중 정식으로 관재처와 계약이 체결된 것은 약 40%가량인 1만 5천 호에 불과했다.²⁰⁾

이러한 상황에서 전제민들이 운 좋게 적산가옥에 거주하게 되더라도 가옥 시가의 5%를 임대료로 지불해야 했으며, 이를 제때 지불하지 못할 경우 퇴거 조치가 이루어졌다.²¹⁾ 적산가옥은 불분명한 소유 및 사용 문제로 거주자의 내물림이 빈번했는데,²²⁾ 정당한 계약을 했더라도 미군이 필요로 할 시 계약을 해지하고 명도할 수 있도록 해 거주의 불안정을 더했다.²³⁾

3. 전제민주택 건설사업 추진

3.1 사업추진의 주체

전제민 수용구호와 적산가옥 임대 정책의 한계를 절감한 미군정은 새로운 주택건설의 필요성을 느끼고 전제민 주택 건설사업을 모색한다. 우선 본격적인 사업추진을 살피기에 앞서 주택사업과 관련한 다양한 추진 주체들을 고찰함으로써 그 이해를 높이고자 한다.²⁴⁾

초기의 미군정은 조선총독부의 행정기구와 관료를 그대로 이양받아 유지하면서 군정청 본부기구를 결성했다. 미군정의 주택 관련 행정조직으로는 보건후생부(Department of Health and Welfare)를 들 수 있다. 미군정은 조선총독부 경무국 산하 위생과를 위생국으로 격상시키고²⁵⁾ 이후 보건후생부로 재편하면서 재해구제, 빈곤층 공공구조, 소아 및 종업원 후생, 주택문제, 귀환동포 및 실업자 보호, 기타 필요한 공공후생 및 사회복지 관련 전반적인 사항을 업무 내용에 포함했다. 특히 일제시대부터 이어온 학무국 사회과의 제반 업무가 보건후생부로 이전됨에 따라, 사회과가 담당하던 주택 관련 업무도 보건후생부로 이전됐다.²⁶⁾ 사회과 및 위생과에 기반한 조직의 특성상 보건후생부의 주택정책은 복지와 후생 차원에서 검토됐다.

주택 관련 정책의 의사결정을 지원하는 기구로 주택대책위원회(Korea Housing Policy Board)가 있다. 주택대책위원회는 1939년 공영주택 건설 확대를 목표로 주택대책을 조사·심의하기 위해 설립됐으며, 조선주택영단의 설립에도 관여했다(The Center for Historical Truth and Justice, 2017). 주택대책위원회는 미군정기에도 지속됐다. 1946년 1월 1일 기존 위원회 회원들이 면직됐고,²⁷⁾ 2월 14일 미군관료 2인과 한국인 11인의 새로운 회원이 임명됐다. 여기에는 김세연, 김재철, 이원식, 문상우 등 건축계 주요 인사들이 포함됐다.²⁸⁾²⁹⁾ 미군정 문서에 따르면, 주택대책위원회는 보건후생부의 주택사업과 관련해 미군정과 여러 차례 회의를 진행했으며 정책 결정에도 일부 영향을 미친 것으로 보인다.³⁰⁾

주택과 관련한 또 다른 주요 조직은 조선주택영단(Chosen Residence Managing Corporation [CRMC], 이하 주택영단)이다. 주택영단은 1941년 도시의 주택난을 해결하고 서민주택 건설을 목적으로 설립된 최초의 공공주택 공급기관이다. 일제시대의 토지구획정리사업과 연계해 다수의 주택지를 조성했다. 해방 전 주택영단이 건설한 기존 재고주택은 총 1만 2천여 호로, 38선 이남에 7천여

15) 「전제민구제연합회본부」, 『동아일보』, 1946. 3. 29.

16) 구 패전국정부 등의 재산권행사등의 금지(1945. 9. 25. 군정법령 제2호, 폐지); 구 조선내 소재 일본인 재산 취득권에 관한 건(1945. 12. 6. 군정법령 제33호, 폐지).

17) 「법을 뚫는 적산」, 『경향신문』, 1949. 8. 27.

18) 「모리배의 발호」, 『조선일보』, 1945. 11. 26.

19) 「Housing」, 국사편찬위원회 사료건 AUS179_01_05C0070_006. 원출처: NARA, RG 332(National Institute of Korean History [NIKH], n.d.).

20) 「미계약의 적산가옥」, 『중앙신문』, 1947. 4. 27.

21) 「일인가옥 삼만오천동」, 『신조선보』, 1946. 1. 9.

22) 「무대책명도에 물의」, 『조선일보』, 1948. 5. 28.; 「집세안냈다고 대상가옥명도」, 『조선일보』, 1948. 6. 16.

23) 「미군필요시는 일인가옥해약」, 『경향신문』, 1946. 11. 10.

24) 각 조직의 국문 및 영문명은 미군정청관보를 기준으로 표기한다.

25) 구 위생국 설치에 관한 건(1945. 9. 24. 군정법령 제1호, 폐지).

26) 구 관방청직제(1945.10.27. 군정법령 제18호, 폐지).

27) 「이동명령 74호」, 『미군정청관보』, 1946. 3. 11.

28) 「임명사령 77호」, 『미군정청관보』, 1946. 3. 16.

29) 김세연, 김재철, 이원식은 조선건축기술협회의 임원이며 문상우는 주택영단 이사장이다(KNH, 1978; Korean Institute of Architects, 2000).

30) NIKH, Op. cit.

호, 이북에 5천여 호가 분포했다. 해방 이후 주택영단은 학무국 사회과로 편입됐다가 보건후생부 주택국 관할로 이동했다. 1945년 10월까지의 일본인들이 관리했으나, 곧 한국인 및 미군 관리가 취임해 38선 이남 44만 평의 토지와 7천여 채의 기존 재고주택을 인수받았다. 그러나 미군정기에 주택영단은 뚜렷한 성과를 남기지 못했다. 주택영단은 1946년 6월 적산으로 간주되어 관재처로 소속이 변경됐고, 이후 전재민주택 건설에 직접적으로 참여하기 어려워졌다(Korea National Housing Corporation [KNHC], 1978).

1946년 9월 미군정은 중앙주택관리처(Korean National Housing Administration [KNHA])의 설치를 구상한다.³¹⁾ 주택난이 심화하자 미군정은 조선 내 주택의 구조 및 기준 개선의 필요성을 느끼고 이를 위한 독립된 전문기관을 계획했다. 특히 저비용 주택의 설계 및 건설이 주목적이었다. 1946년 9월 미군정은 주택대책위원회와 회의를 통해 기관의 업무 범위를 확정하고, 11월 군정법령으로 발표했다.³²⁾ 중앙주택관리처는 일부 시범주택의 건설, 조립식 주택을 위한 자재 확보, 자재 공장 설치 등을 시행했다. 이 기관에는 3인의 미국인 및 1인의 한국인 관리자가 근무했으며, 공장에서는 25명의 한국인이 일했다. 그러나 건설자재, 숙련된 전문인력, 자금의 부족으로 인해 소규모 사업을 시행하는 데 그쳤고 가시적인 성과는 거두지 못했다. 정부 수립 이후에는 해체되어 관련 자금은 내무부 건설국으로 이관됐다.³³⁾

한편, 정부 조직 외에 민간단체도 전재민주택 건설에 참여했다. 1946년 11월 보건후생부는 부족한 건설 재원 마련을 위해 지역 유지들을 모아 전재민가주택건설조성회(Association for Assisting in Building Shelters)를 조직한다. 조성회 설립 취지서에는 전재민 구조를 미군정에만 의존하지 말고 전 국민이 함께 의연금을 모아야 한다는 주장이 담겨 있다.³⁴⁾ 또한 1945년 9월 민간구호단체 연합인 조선원호단체대회(1946. 8. 전재동포원호회, 1947. 9. 후생협회로 개칭)가 구성됐다. 이들은 미군정과 소통하며 각종 구호사업을 진행하고 자체적인 전재민주택 건립사업도 추진했다(Hwang, 2018).

3.2 전재민주택 건설사업의 추진과 미군정의 전략

주택건설에 관한 최초의 정책은 주택영단을 통해 발표된 「주택 1만 호 신축」 계획이다. 주택영단의 이원식 이사는 1945년 12월 기자 회견에서 “최근 군정청으로부터 일만호를 신축하라는 지시를 받고 있는데 명춘부터 작업

을 착수할 터이다. 우선 착수전에 장소와 설계는 방금 전문가들의 손으로 연구중인데 특히 주택개선에 의하여 건축설계는 현상으로 모집을 하여 널리 여러 의견을 듣기로 하였다” 라고 밝혔다.³⁵⁾ 건축 자재는 영단의 재고물자를 활용하고 추가적으로 미군정의 원조를 얻을 계획이었다. 주택 형태는 재래의 조선식 건축양식을 기초로 하되, 보건위생에 필요한 사항을 보완한 형태로 계획하려 했다.³⁶⁾ 이미 동년 11월에 조선건축기술단을³⁷⁾ 통해 「국민주택 설계도안 현상모집」이 시작됐는데 현상모집의 후원이 주택 영단이었고 이원식 이사가 심사자로 참여한 점을 고려할 때, 이 현상모집은 1만 호 신축계획을 염두에 둔 것으로 보인다.³⁸⁾ 주택영단은 1만 호 신축에 필요한 예산을 6억 원으로 산정하고(호당 60,000원), 자재가 부족한 현 상황을 고려해 1년에 1천 호씩 10년간 사업을 진행한다는 계획을 세웠다.³⁹⁾

주택영단은 해방으로 인해 건설이 중단된 기존 주택의 건설 재개를 포함해 신규 건설주택은 ‘문화주택’으로 건설되길 바랐다.⁴⁰⁾ 이는 “일등 국민으로서의 손색없는 주생활을 재건” 한다는 취지의 현상모집 요강에도 드러나 있으며, “국가 백년대계를 생각해서 적어도 일만호 건설에 있어서는 도회의 도로변이나 또 경부선의 노선에 불품있는 문화주택을 짓는 것”이 필요하다는 주장이었다. 그러나 당시 주택 상황은 전술했듯 심각한 처지로 국고를 통한 문화주택 건설은 어불성설이었다. 이는 미군정의 의견과도 엇갈렸다. 미군정은 주택대책위원회와의 회의를 통해 주택영단에게 1만 호 신축계획을 추진시켰고, 이를 위해 1946년 3월경 650만 원의 예산을 배정했다. 그러나 미군정은 주택영단의 물자를 활용한 구호 주택의 건설을 생각했다. 결국 의견 불일치로 주택영단의 계획이 지지부진한 사이 해당 예산은 회수된다(KNHC, 1978).

또한 미군정은 각 지방의 보고를 통해 건축 자재가 절대적으로 부족해 신규 주택건설이 거의 불가능하다는 사실을 알게 됐다. 이에 “전재민을 위한 반영구적 형태의 쉘터(semi-permanent shelters)의 필요성”이 논의된다.⁴¹⁾ 이와 관련해 1946년 4월 보건후생부는 전국에 「전재민주택 3만 호 신축」 계획을 발표했지만⁴²⁾ 관련 사안은 큰 진전이 없었다. 그러다 동년 9월 주택대책위원회 회의에서 앨런 블랙(Allen B. Black) 소령이 “저비용의 조립식 주택(low-cost, pre-fabricated housing) 대량생산”을 제안하며 상황이 급변한다. 이를 계기로 폐지된 주택국을 별도의 전문행정기관으로 전환하는 것이 논의됐고, 전술한 중앙주택관리처의 설립이 추진된다.⁴³⁾ 그리고 블랙 소

31) 『조선건축』 및 일부 신문 기사는 중앙주택관리처를 조선인 주택행정처, 주택행정처, 주택건설청 등으로 표기하기도 했다. 본고는 법령과 관보에 표기된 중앙주택관리처로 표기한다.

32) 구 중앙주택관리처의 설치 (1946. 11. 16. 군정법령 제123호, 폐지).

33) NIKH, Op. cit.; 「Korean National Housing Administration Resume of Activities」, 국사편찬위원회 사료건 AUS179_01_05C0025_013. 원출처: NARA, RG 332 (NIKH, n.d.).

34) 전재민가주택건설조성회, 「전재민가주택건설조성회 의연금 모집 취지서」, 1946. (National Museum of Korean Contemporary History, n.d.).

35) 「주택난해소도 불원」, 『공업신문』, 1945. 12. 22.

36) 「신주택 만호 주택영단서 신축」, 『중앙신문』, 1945. 12. 24.

37) 조선건축기술단은 1945년 9월 1일 약 50인의 건축인이 발기해 조직된 해방 후의 첫 건축단체로 1947년 4월 조선건축기술협회로 개칭하고, 1954년 3월 대한건축학회로 발족했다.

38) 「생활혁신의 전위」, 『공업신문』, 1945. 11. 27.

39) 「서울에 일만호 건축」, 『공업신문』, 1946. 2. 14.

40) 「살기좋은 문화주택 주택영단서」, 『한성일보』, 1946. 4. 18.

41) NIKH, Op. cit.

42) 「전재동포의 집 삼만」, 『동아일보』, 1946. 4. 27.

령은 곧 초대 중앙주택관리처장으로 임명됐다.⁴⁴⁾ 10월 말에는 구체적 성과가 나타나기 시작했다. “조선인 저급생활자”를 위해 “미군 관사가 고안한 간이주택이 불원간 조선인에게 판매”되기 시작한 것이다.⁴⁵⁾ 가장 빠른 거주주택 착수에 관한 기사에 따르면 공사보조비는 호당 15,000 원가량이다.⁴⁶⁾⁴⁷⁾

11월에는 민간단체인 전재민가주택건설조성회가 정식 발족했다. 보건후생부는 거주주택 건설을 위해 약 4천만 원의 예산을 배정했으며 부족한 예산은 전재민가주택건설조성회를 통해 모금하려 했다. 목표한 모금액은 약 5천만 원 이상으로 총합 1억 원이 거주주택 건설 예산으로 책정됐다.⁴⁸⁾ 그런데 이 「1억 원 예산 거주주택 건설」의 목표주택 수와 호당 보조금의 규모는 다소 불분명하다. 다수의 기사에서 서로 다른 수치를 제시하고 있기 때문이다. 비교적 일관되게 기술된 사실은 당시 전국에 필요한 전재민주택 수가 73,311호로 조사됐다는 점이다.⁴⁹⁾ 한편, 미군정 문서에는 “긴급계획(emergency plan)에 따라 유닛당 2,750원의 최소한의 주택(minimal housing)을 계획했다”는 언급이 있으며,⁵⁰⁾ 1946년 12월 기사에도 청부업자들이 2,750원으로는 지을 수 없어 입찰을 포기했다는 기록이 있다.⁵¹⁾ 이 공사비를 감안하면 1억 원 예산으로 약 3만 6천 호(호당 2,750원)의 주택을 건설하려 한 것으로 추정할 수 있다. 이는 동년 4월 보건후생부가 발표한 「전재민주택 3만 호 신축」 계획과도 유사하며, 필요주택 수 73,311호의 절반가량이다.

이상 미군정 문서와 신문 기사를 통해 미군정이 1946년 5월을 기점으로 긴급성과 내구성을 기준 삼아 주택정책을 분류했으며, 전재민주택이 호당 약 3천 원에서 6만 원 수준까지 다양한 금액대로 계획됐음을 확인했다. 이에 본 연구는 전재민주택을 건설의 긴급성과 주택의 내구성 정도에 따라 세 가지로 분류해 분석하고자 한다. 미군정 문서에는 전재민주택이 다양한 용어로 표현됐다. 우선, 보건후생부 업무에서 제외된 영구적 주택은 내구성 있는 주택으로 기술됐다. 한편, 저비용의 전재민주택은 조립식 주택, 저비용주택, 반영구주택, 구호주택(refugee relief housing), 긴급주택, 최소주택, 쉼터 등 다양한 용어로 불린다. 국내 신문 기사 또한 이를 간이주택, 거주주택, 움집

등으로 일컫는데 그 차이를 명확히 구분하지 않는다. 본 연구는 사료에서 불분명하게 기술된 저비용의 전재민주택을 ‘조립식 반영구 주택’과 ‘긴급주택’으로 구분하고자 한다. 이는 다수의 문헌을 세부적으로 분석한 결과, 건설비용과 건축 수준에 엄연한 차이가 있음을 확인했기 때문이다. 즉, 본 연구는 미군정이 전재민주택을 건설하는 데 있어 ① 영구적 주택, ② 조립식 반영구 주택, ③ 긴급주택으로 사업을 개략적으로 분류했고, 사업의 성격에 따라 추진 주체를 달리하는 업무 세분화 전략을 실행했다고 판단했다. 이를 요약하면 다음과 같다.

Table 3. Refugee housing project implementers and its characteristics

Project implementers		Major projects	Type
Government	Department of Health and Welfare	<ul style="list-style-type: none"> 30,000 refugee housing project A 100 million won shelter project 	③ Emergency housing
	Korean National Housing Administration (KNHA)	<ul style="list-style-type: none"> Prefabricated housing project 	② Prefab semi-permanent housing
Public	Korea Housing Policy Board	<ul style="list-style-type: none"> 10,000 housing units plan 	① Permanent housing
		<ul style="list-style-type: none"> Prefabricated housing project 	② Prefab semi-permanent housing
	Chosen Residence Managing Corporation (CRMC)	<ul style="list-style-type: none"> 10,000 housing units plan 	① Permanent housing
Private	Association for Assisting in Building Shelters	<ul style="list-style-type: none"> A 100 million won shelter project 	③ Emergency housing

4. 전재민주택의 건축 유형 및 특성

4.1 영구적 주택

본고에서 영구적 주택은 일반적인 내구성을 갖는 보통의 주택을 의미한다. 전술했듯 주택영단이 추진한 「주택 1만 호 신축」 계획은 점점 심각해지는 주택난, 건축자재 및 재정 부족과 같은 현실적 이유, 그리고 미군정과의 의견 불일치로 중단됐다. 그럼에도 불구하고 미군정을 통한 영구적 주택은 일부 건설됐다. 미군이 한국에 주둔하기 위해서는 당장 사용할 숙소가 필요했다. 특히 가족과 함께 주둔하는 경우는 상태가 양호한 적산가옥을 주둔군 가족숙소(Dependent Housing)로 활용했다(Park, 2021). 이를 위해 미군정은 관제처와 합법적으로 임대 계약된 적산가옥일지라도 미군이 필요로 할 시 계약을 해지할 수 있도록 했는데, 이는 반발에 면할 수밖에 없었다. 특히 1947년 7월 신당동 적산가옥을 명도할 때, 수천 명의 주민이 명도 거부 시위를 벌이는 등 반발이 거셌다. 이에 일방적으로 세입자들을 쫓아낼 수 없었던 미군정은 이들을 위한 신규 대체주택 건설을 계획했다.⁵²⁾

건설 공사의 발주와 비용관리는 중앙주택관리처가 담당했으며 설계는 주택영단에서 마련했다. 공사 규모는 약 350~400호가량이고 예산은 약 1.8~2.5억 원이 책정됐다. 주택 규모는 20평의 갑 형과 15평의 을 형 두 가지 타입으로 호당 공사비는 45~65만 원이었다. 주택은 온돌방,

43) NIKH, Op. cit.

44) 임명일은 1946년 9월 24일 이다. 「임명사령 제115호」, 『미군정청관보』, 1946. 12. 20.

45) 「미고안 간이주택 조선인에게 판매」, 『수산경제신문』, 1946. 10. 24.

46) 「전재민 위해 간이주택 건축」, 『수산경제신문』, 1946. 10. 25.

47) 당시 신문 기사는 블랙 소령이 고안한 조립식 주택을 간이주택(簡易住宅) 또는 거주주택(假住宅)으로 칭하며, 일부 기사는 움집으로 부르기도 했다. 본고는 간이주택을 거주주택으로 통일해 기술하나, 필요에 따라 열악한 주거 형태를 의미하는 움집을 활용해 논의를 전개하고자 한다.

48) 「길거리의 전재민위해 의견금 거더」, 『자유신문』, 1946. 11. 18.

49) 위의 기사; 「보는가 엄동앞둔 재민의 노숙참경을」, 『한성일보』, 1946. 11. 20.; 「전재민 위해 간이주택 건축」, 『수산경제신문』, 1946. 11. 22.

50) NIKH, Op. cit.

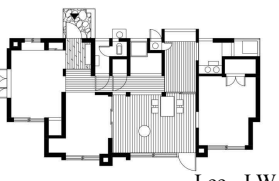
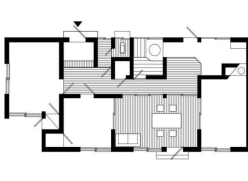
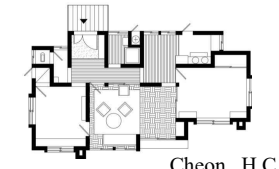
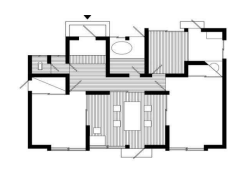
51) 「입찰도 안되는 토막」, 『동아일보』, 1946. 12. 14.

52) 「신당동일대 주택에서 주민들 명도거부소동」, 『경향신문』, 1947. 7. 16.

부엌, 목욕탕, 변소, 대청을 갖춘 목구조로, 외벽은 몰탈, 내벽은 진회칠, 지붕은 시멘트 기와로 마감됐다. 바닥은 마루와 온돌을 구분했고 방한을 위해 이중창을 채택했다. 건설 위치는 안암동, 약수동, 충정로, 북아현동, 신당동, 하왕십리동 등지였다. 1947년 7월 공사가 시작됐고 동년 10월부터 일부 주민들이 입주했다.⁵³⁾

대체주택의 설계를 맡은 주택영단은 Kim(2011)이 제시 하듯, 1945년 11월 실시된 「국민주택 설계도안 현상모 집」의 당선안을 기반으로 설계안을 만들었던 것으로 보인다. 20평 갑 형은 이중원의 2중 1등 당선안과, 15평을 형은 천호철의 1중 1등 당선안과 평면구성이 유사하다.

Table 4. Prizewinning plans at National Housing Competition and revised housing plans by KNHA & CRMC⁵⁴⁾

category	Prizewinning plans at National Housing Competition (1945)	Revised housing plans by KNHA & CRMC (1947)
20 pyeong Type	 Lee, J.W.	
15 pyeong Type	 Cheon, H.C.	

국민주택 현상 당선안들은 기존의 중정식 재래주택에서 탈피해 집중식 평면을 구성하고 입식 거실과 부엌을 도입하는 등 주택 개량을 시도했다. 또한 거실 양편에 온돌방을 배치해 전통적 생활양식을 고려한 절충안으로 계획됐다. <Table 4>의 현상 당선안(좌)과 변경된 설계안(우)의 출입 동선 및 각 실의 배치가 일치함을 확인할 수 있다. 또한 부엌, 안방, 거실 등의 요철이 있는 벽체를 단순화하고 일부 수납공간을 생략해 공사비 절감을 도모했다. 중앙주택관리처 주택의 건설은 규격화를 위한 국민주택 계획안을 실제 주택건설에 처음 적용했다는 점에서 중요한 의미가 있다(Kim, 2011).

53) 「재민의 집 400호 완성」, 『동아일보』, 1947. 10. 10.; 「철거당한 주씨에게는 미군에서 신주택제공」, 『조선일보』, 1947. 10. 16.; 조선건축기술협회, 「주택신축공사개요」, 『조선건축』, 1947. 12. 1947년 10월 적산가옥 명도 주민에게 대체주택을 제공한다는 『동아일보』와 『조선일보』의 기사, 그리고 동년 12월 중앙주택관리처의 신축공사 설계안이 게재된 『조선건축』기사는 같은 시행자, 동일 위치, 유사 규모의 공사를 설명하고 있다. 따라서 이 연구는 세 기사가 같은 사업을 다룬 것으로 판단했다.

54) 도면출처: (좌) 조선건축기술단, 「국민주택 설계도안 현상안」, 『조선건축』, 1947. 3.; (우) 조선건축기술협회(전 조선건축기술단), 「주택신축공사개요」, 『조선건축』, 1947. 12. 원본 도면의 가독성이 떨어지는 관계로 원본에 기반해 필자가 재작성했다(Chosun Geonchuk Gisul-dan, 1947; Chosun Geonchuk Gisul-hyephoe, 1947).

4.2 조립식 반영구 주택

조립식 반영구 주택은 남한 내 건설자재의 절대적 부족을 해결하기 위해 중앙주택관리처가 제안한 주택으로, 전술했듯 미군정 문서에는 조립식주택, 저비용주택, 반영구주택 등의 용어로 기술되어 있다. 조립식 반영구 주택은 규격화된 자재를 공장에서 생산한 후 현장에서 조립하는 방식으로 자재비와 인건비를 절약한 주택이다. 이는 내구성이 떨어지는 반영구적 형태이지만, 비용이 저렴하고 빨리 건설할 수 있는 장점이 있다. 이 주택은 저소득자인 전재민과 세공민을 주 대상으로 한다.⁵⁵⁾ 조립식 반영구 주택의 시범 모형이 1946년 11월 덕수궁에 전시됐는데 이를 설명한 기사를 통해 개략적인 건축 형태를 추측할 수 있다.

이 주택은 방이 돌인데 침실은 12피트 평방으로 두 개의 창이 있고 앞문과 부엌에 드러가는 문이 있다하며 부엌도 창이 두 개며 8피트의 문으로 외부에 통하게 되어있다한다. 그리고 방은 온돌이고 집웅은 다이루로 되어있고 벽은 호너집호로판을 만들고 석회를 식운것이며 이 38개의 판이 목재 기둥 사이에 삽입되어 못박혀 있는 것이다. 이 판의 기본형은 간단히 분단하거나 벽을 넓히는 것으로 여러 방면으로 집을 변경하도록 되어있다는바 공사청부인 박광소, 건축기수 김창경씨는 가까운 장래 이 같은 주택은 20시간 이내에 완성할 수 있게 될것이라고 말하였다는데 ...⁵⁶⁾



a) View of low-cost house b) Completed low-cost houses
Figure 1. Houses, presumed to be the same type exhibited in Deoksugung Palace in November 1946. (Dec. 13, 1947)⁵⁷⁾

조립식 반영구 주택은 규격화된 목재기둥과 판넬로 구성되며, 중앙주택관리처는 원활한 자재공급을 위해 서울에 제재공장을 설립했다. 중앙주택관리처는 목재 공급 외에도 온돌 수급, 일반 시멘트를 대체할 염가시멘트 개발, 재활용 폐기물과 재료 만든 지붕 재료의 시공실험 등을 수행했다.⁵⁸⁾

조립식 반영구 주택의 건축 방식과 형태를 추측해볼 수 있는 흥미로운 자료가 있는데, 일본 오키나와에서도 비슷한 시기에 조립식 주택이 건설된 기록이 있다. 미 해군과 육군은 1946년부터 1949년까지 오키나와에 7만 5천여 채

55) 「미고안 간이주택 조선인에게」, 『수산경제신문』, 1946. 10. 24.
56) 「월급쟁이의 보금자리」, 『대한독립신문』, 1946. 11. 16.

57) 해당 사진은 위 기사와는 1년의 시차가 있어 정확히 동일한 주택형인지는 확인할 수 없지만, 미군정 문서에 기술된 용어인 “저비용주택(low-cost housing)”으로 설명되어 있어 본고가 말하는 조립식 반영구 주택으로 추정된다. 「low-cost housing」, 국사편찬위원회 사료건 AUS005_06_03V0000_852-853. 원출처: NARA, RG 111(NIKH, n.d.).

58) NIKH, Op. cit.

의 조립식 주택을 공급했다. 오키나와의 조립식 주택은 거실(15ft×12ft)과 주방(8ft×6ft) 두 칸(6.3평)으로 구성됐고, 각 부재를 공장에서 가공해 현장에서 쉽게 조립할 수 있도록 했다. 성인 9명이 하루에 한 채를 공사할 수 있는 수준이었다. 오키나와 주택 역시 목재기둥과 판넬로 이루어져 있었으며, 목재 부재가 부족할 때는 미군 천막으로 마감하기도 했다. 지붕은 모임지붕 형태의 초가지붕으로 한국의 조립식 주택과는 차이가 있다. 1946년 7월 오키나와의 관리가 미 해군에서 육군으로 인수되면서 조립식 주택에 관한 자료도 육군으로 인수됐다(Kinjo & Ogura, 2018). 주택의 규모, 구조 형식, 건설방식, 자료인수 시기 등을 고려할 때, 전술한 초대 중앙주택관리처장 블랙 소령이 오키나와의 주택을 인정한 후, 동년 9월 주택대책위원회 회의에서 유사한 방식을 제안했을 가능성도 생각해볼 수 있다. 비록 현재로서 물적 근거는 없지만 충분한 개연성이 있다고 추정되며, 설사 그렇지 않더라도 미군이 추진한 일본의 조립식 주택 건설은 뒤이은 한국의 같은 프로젝트를 헤아릴 수 있는 전례로 간주할만하다.



Figure 2. Prefab housing in Okinawa (1946)⁵⁹⁾

미군정이 본격적으로 조립식 주택을 채택하기 전에 추진된 사업도 있다. 민간단체인 전재농민협회에서 추진한 사업으로 여의도에 전재민주택과 농장을 조성하는 계획이다. 1946년 6월 계획이 발표됐고 10월 31일 입주가 완료됐다. 건축 형식은 한 동에 2호로 구성된 연립주택으로 총 25개 동, 50세대에 350명이 입주했다. 매 호당 2천여 평의 부속 농장을 제공해 농사 및 가축사육을 알선했다. 건축비는 호당 35,000원으로 5년간 분할지급하도록 했다.⁶⁰⁾ 이 사업은 서울시와 중앙주택관리처의 지원을 받았다. 김형민 서울시장은 “이 오십호의 집이 호화롭지는 못하나 중앙주택과에서 서울시는 물론 남조선 각지에 계획 중인 주요 주택 건축계획의 의의 깊은 발단이라 하겠다”고 말했으며, 준공식에는 군정장관인 아처 러치(Archer L. Lerch) 소장도 참석했다.⁶¹⁾ 주택의 외관은 전

술한 중앙주택관리처의 조립식 주택보다는 양호한 것으로 보이거나(Figure 3), 준공 시기, 호당 건설비용, 김형민 시장의 발언을 감안하면 중앙주택관리처의 계획 방향과 일치하는 조립식 반영구 주택으로 판단된다.

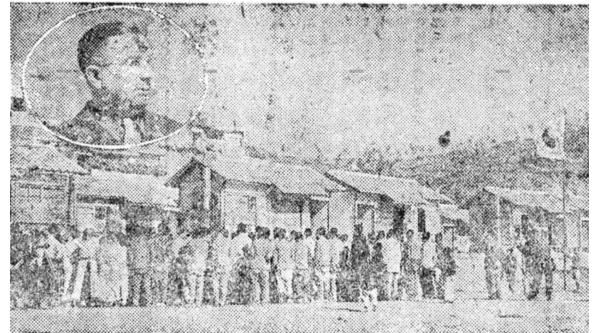


Figure 3. The completion of the Yeouido refugee housing⁶²⁾

민간구호단체인 전재동포원호회(1947. 9. 이후 후생협회)도 자체적인 전재민주택 건설사업을 계획했다. 전재동포원호회는 1947년 1월 직영사업으로 돈암동, 안암동, 답십리, 정릉, 마포 등지에 호당 1만 원의 예산으로 6천 세대(2호 연립 3천 동)를 수용할 집단촌 건설계획을 세우고, 이를 남조선 과도입법위원회에 제안했다.⁶³⁾ 이 계획이 완벽히 실행되지는 않은 듯하지만, 그해 11월에 후생협회가 추진한 전재민주택 1,200호가 보광동, 도화동, 염리동 등지에 준공됐다.⁶⁴⁾ 준공된 주택은 호당 3만 원가량으로 건축비로 추정컨대 이 역시 조립식 반영구 주택으로 생각된다.

조립식 반영구 주택의 건설 수준은 일정치 않았던 것으로 보인다. 1947년 말에 정부가 추진한 용두동, 이태원, 도화동, 당산동, 대현동, 염리동 일대에 건설된 전재민주택에 관한 기사를 통해 이를 확인할 수 있다.

총공비 이천사백만원으로 용두동, 이태원, 도화동, 당산동 등지에 사백호씩 약 일천육백호의 거주주택을 신설하려고 방금 그 계획을 진행중이라고 하는데 이 거주주택은 집은 천막이나 천정과 반자는 부치도록 되어있으며 방한간에 부엌한칸씩으로 된 간이한 것이라는 바 ... 매호에 1만원 내지 1만 5천원의 대가를 전재민이 지불할 능력이 있을런지도 의문이라고 한다.⁶⁵⁾ (밀줄 필자강조)

이번 건설할 주택 자재는 미군 병원용 천막 이용품 이백포를 이용할 것이라하며 주택 구성은 외부는 목재이고 내부 방은 온돌을 설치하였으며 내부실은 화이버 판 등으로서 방풍식으로 되어있다. ... 각 세대별 건평은 사평 삼합으로 분간되어 있으며 부엌까지도 설치되어 있다한다.⁶⁶⁾ (밀줄 필자강조)

조립식 반영구 주택은 호당 1만 원에서 3만 원까지 다양한 수준으로 건설됐다. 2장에서 확인한 바 1947년 2월 기준 재래식 주택 방 한 칸의 매매가가 약 4만 원임을

59) Kinjo & Ogura(2018)에서 재인용. 원출처: 那覇市文化局歴史資料室, 『写真でつづる那覇戦後50年: 1945-1995』, 1996, p.100.

60) 「개발되는 여의도」, 『수산경제신문』, 1946. 6. 13.; 「전재민의 보급자리 여의도에」, 『경향신문』, 1946. 11. 7.

61) 기사는 중앙주택과로 기록하나 미군정 문서는 National Housing Administration으로 표현해 중앙주택관리처로 확인된다. 「Press Releases」, 국립중앙도서관 해외한국관련자료. 원출처: NARA, RG 554(National Library of Korea, n.d.); 「여의도 간이주택」, 『대동신문』, 1946. 11. 9.

62) 「전재민의 보급자리 여의도에」, 『경향신문』, 1946. 11. 7.

63) 「다채하게 일으키는 원호사업」, 『동아일보』, 1947. 1. 10.

64) 「전재민이 들 주택 준공은 됐어도」, 『경향신문』, 1947. 11. 19.

65) 「전재민 과동에 만전」, 『독립신보』, 1947. 10. 3.

66) 「전재민주택 팔백세대분」, 『공업신문』, 1947. 10. 15.

감안하면, 조립식 반영구 주택은 상당히 열악했을 것이다. 또한 다호 조합의 집합주택도 건설됐으며, 건축자재도 군용 천막을 사용하는 등 상황에 따라 유연하게 적용됐음을 알 수 있다. 비용 절감을 위해 “당국에서는 물자를 제공하고 수도 전기 및 위생시설만 앞선할 뿐이요 전재민은 당국 감독하에 각기의 주택 건설을 위하여 휴일 혹은 근무시간 외의 노력을 제공” 하여 집을 짓는 자조주택(自助住宅, self-help housing) 건설방식도 도입됐다.⁶⁷⁾

4.3 긴급주택

긴급주택은 전술한 주택들에 비해 더 염가로 지어진 주택을 의미하며, 미군정 문서에서 긴급주택, 최소주택, 쉼터 등으로 언급된 유형이 이에 해당한다고 본다. 보건후생부가 1946년 11월부터 추진한 「1억 원 예산 거주택 건설」의 호당 건축 보조금은 2,750원으로, 이는 조립식 반영구 주택의 1/10 수준이며 건축 형태에도 차이가 있다. 1946년 말에 지어지던 긴급주택을 설명한 기사는 이를 잘 보여준다.

그 내용을 보면 1동 2세대 수용건축비가 이천오백원이며 총경비 삼백삼십여만원으로 건축하는데 있어서 연장과 공사를 전재민이 전부 부담하라는 것이다. 그런데 이 주택의 구조를 보면 땅을 파고 널반지로 구성된 움집으로 도저히 사람이 살 수 없는 우리간 같은 것으로서 과연 사람이 개나 돼지가 아닌 이상 이런 집에 살수 있느냐 없느냐가 문제다. 군정청 보건후생부에서는 이집을 겨울에는 따뜻하고 여름에는 시원하여 삼년간은 간다고 자신있게 말하고 있다하나 일제에도 토막민을 없애기에 힘쓰던 것으로 보아 아무리 사태가 급하다 하더라도 해방된 이땅에 더구나 수도 서울에 다시 토막민을 만들어 낼 이유가 있는지⁶⁸⁾ (밑줄 필자감조)

긴급주택의 형태에 관한 추가적인 자료가 부족한 관계로 건축 형식을 확정하기는 어렵다. 다만 다수의 기사에서 이 주택을 ‘삼각형 토막’, ‘움집’ 등으로 부르며 땅을 파고 지었다는 내용을 고려할 때, 일제시대의 토막을 연상할 수 있다. 거적 대신 널반지가 사용되는 등의 개선이 있었지만, 여전히 거주 조건은 매우 열악했음이 분명하다. 또한 대략 3년 정도 사용이 가능한 임시주택임을 알 수 있다.

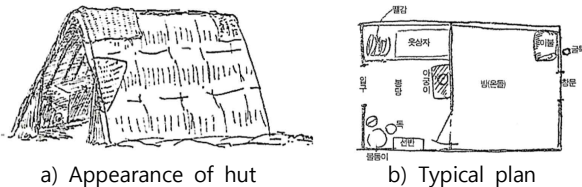


Figure 4. Hut in Japanese colonial era⁶⁹⁾

이 시기에는 적산가옥 개방운동이 활발했기 때문에 멸칭한 주택을 두고 움집에 거주시키는 것이 부당하다는 의견이 많았지만,⁷⁰⁾ 적산가옥 개방 성과가 미미했기에 긴급

급주택 건설은 계속 추진된다. 그런데 전술한 조립식 반영구 주택과 긴급주택은 모두 보건후생부 예산 내에서 추진된 사업으로 각각이 어느 정도 건설됐는지에 관한 기록은 없다. 그러나 1949년 발표된 『경제연감』의 전재민주택 건설실적을 통해 두 유형의 전재민주택 건설상황을 개략적으로 유추할 수 있다.

Table 5. Construction status of refugee housing⁷¹⁾

	1946		1947		1948	
	Housing units	Subsidy (thousand won)	Housing units	Subsidy (thousand won)	Housing units	Subsidy (thousand won)
Seoul	100	3,712.5	▶806	24,000	800	24,000
Gyeonggi	1,912	7,212.5	1,720	8,350	550	9,000
Chungbuk	1,500	990.0	675	4,875	415	6,450
Chungnam	5,100	7,012.5	1,414	10,215	540	8,700
Jeonbuk	622	1,237.5	1,830	10,160	580	9,700
Jeonnam	1,615	5,005.0	1,280	9,600	440	7,200
Gyeongbuk	3,660	5,005.0	2,436	7,400	839	13,650
Gyeongnam	4,500	7,562.5	3,530	69,500	870	14,850
Gangwon	283	1,127.5	650	4,875	415	6,450
Jeju	48	550.0	130	975	35	550
Total	19,340	39,215.0	14,471	150,000	5,476	100,550

전재민주택은 미군정 3년간 약 2억 9천여만 원의 국고 보조금으로 총 39,287호가 건설됐다. 이는 사업 시작 시 책정한 1억 원을 훌쩍 뛰어넘는 금액으로 인플레이션으로 인한 불가피한 결과였다. 이제 시기별·지역별 국고보조금을 건설호수로 나누어 호당 건설비를 산정해 보자. 서울의 경우는 호당 보조금이 24,000~37,000원 정도이지만, 지방의 경우는 호당 1946년에는 1,000~3,000원대, 1947년에는 3,000~7,000원대, 1948년에는 16,000원 안팎으로 다양하다. 물론 민간단체를 통한 각종 의연금이나 전재민의 노동력 제공에 따른 노임 등의 요인이 있겠지만, 호당 건설 보조금이 1천 원대에서 3만 원 대로 큰 편차를 보였다.

호당 건설 보조금을 고려하면, 전재민주택 건설실적에는 긴급주택과 조립식 반영구 주택 두 유형이 모두 포함된다고 볼 수 있다. 또한 1946~1947년에 지방에서 호당 건설 보조금이 1만 원 이하였다는 점을 고려하면, 지방에서는 긴급주택의 비율이 높았을 것으로 추측할 수 있다. 그리고 1948년에는 호당 약 16,000원 정도로 지방의 건설 보조금이 상향된 것으로 보아, 시간이 흐를수록 긴급주택의 수준이 개선됐거나 긴급주택 건설 비중이 줄었다고 판단된다. 한편, 서울은 3년 동안 호당 2~3만 원대의 건설비를 지원받았는데, 긴급주택보다는 조립식 반영구 주택 위주로 공급됐음을 추측할 수 있다. 마지막으로 서울은 주택난이 가장 심했지만, 전체 전재민주택의 4.3%만 서울에 건설된 것은 정부가 서울의 인구집중을 막으려는

70) 「전재민문제 언라에 이익만분 요구」, 『동아일보』, 1947. 1. 4. ‘언라’는 유엔 구호 및 재할 관리국(UNRRA, United Nations Relief and Rehabilitation Administration, 1943. 11.~1948. 9.)을 뜻한다.

71) 4.2절에서 1947년 11월에 후생협회가 전재민주택 1,200호를 준공했음을 확인했는데, 1947년 서울의 건설호수가 806호로 기록된 것을 고려하면 민간 전재민주택은 제외된 통계로 판단된다 (Chosen Bank, 1949).

67) 「전재민을 위하여 거주택 건설 착수」, 『대한일보』, 1947. 9. 9.
68) 「살림하기에 부적 전재민건축주택」, 『경향신문』, 1946. 11. 17.
69) 경성제국대학 위생조사부가 발간한 『토막민의 생활과 위생』에 수록된 토막의 모습(Keijo Imperial University, 1941/2010).

노력의 일환으로 해석할 수 있다. 연고 없는 전제민들을 지방에 정착시키려는 노력은 꾸준히 시도됐기 때문이다.⁷²⁾

결과적으로, 1946년 4월 보건후생부의 「전제민주택 3만 호 신축」 계획이나 1946년 11월 「1억 원 예산 가주택 건설」의 목표 3.6만 호를 상회해 보면, 비용은 예산을 뛰어넘었지만 목표 수량만큼은 초과해 달성했다. 이는 1949년 남한의 총 재고주택 수 3,284,000호의 약 1.2%에 달하는 양이다(Ministry of Construction, 1987). 또한 정부의 주택공급 정책은 미군정기의 단발적 조치에 그치지 않고 정부 수립과 6·25전쟁 이후에도 지속됐다.⁷³⁾⁷⁴⁾ 즉, 전제민주택 건설은 주택난을 일부 완화했을 뿐 아니라, 이후 대량 주택공급의 정책적 기반을 마련하는 데도 역할을 했다. 이상 미군정기에 추진된 전제민주택 건설사업을 요약하면 다음과 같다.

Table 6. Summary of refugee housing types in U.S. Military Government

Category	① Permanent housing	② Prefab semi-permanent housing	③ Emergency housing
Type	Detached house (15~20 pyeong)	Detached and Row houses (4~6 pyeong)	Triangular hut
Cost	450,000~650,000 won/ unit	15,000~37,000 won/ unit	under 10,000 won/ unit
Purpose	Replacement housing for displaced refugees	Semi-permanent housing for low-income people	Temporary housing with an emergency plan
Timeline	Jul.1947~Dec.1947	Nov.1946~1948	Nov.1946~1947
Count	350~400 units	more than 39,287 units	

5. 전제민주택 건설의 의미와 한계

5.1 정착지로의 발전⁷⁵⁾

서울의 전제민주택 건설지역은⁷⁷⁾ 대부분 경성시가지계

72) 「전제동포의 집 삼만 서울과 농촌에」, 『동아일보』, 1946. 4. 27.; 「구호않고 냉대하면 국가전체의 대손실」, 『동아일보』, 1947. 8. 12.; 「전제민을 위하여 가주택」, 『대한일보』, 1947. 9. 9.

73) 정부 수립 후 주택공급과 관련한 통계자료는 구할 수 없으나 전제민주택 건설계획이 지속되었음은 일부 기사로 확인할 수 있다. 1949년 8월 기준 전제민주택 3천 호가 착수된 상태이고, 사회부는 5개년 총 2만 5천 호 건설계획을 발표하기도 했다. 「주택난에 낭보 육만원짜리 삼천호 건축계획」, 『조선일보』, 1949. 1. 13.; 「주택 99% 완성」, 『한성일보』, 1949. 1. 20.; 「주택국 오개년계획으로 매년오천호씩을 건축」, 『조선일보』, 1949. 8. 7.

74) 6·25전쟁 후 정부가 건설한 연도별 주택 호수는 다음과 같다.

Table 7. The number of houses built by the government

Year	Count	Year	Count
1951	20,325	1956	24,224
1952	21,700	1957	25,741
1953	40,633	1958	11,326
1954	65,202	1959	5,535
1955	25,246	1960	12,167

Source: Korea National Housing Corporation(1966).

75) 정착지란 사람들이 새롭게 집단생활을 시작하는 장소를 뜻한다. 주로 자연발생적인 무허가정착지(squatter settlement)와 난민들을 계획적으로 이주시킨 이주정착지(resettlement)로 구분된다.

76) 「경성시가지계획평면도」, 1936. 도면 위에 필자가 전제민주택의 위치를 표시했다(Seoul Museum of History, n.d.).

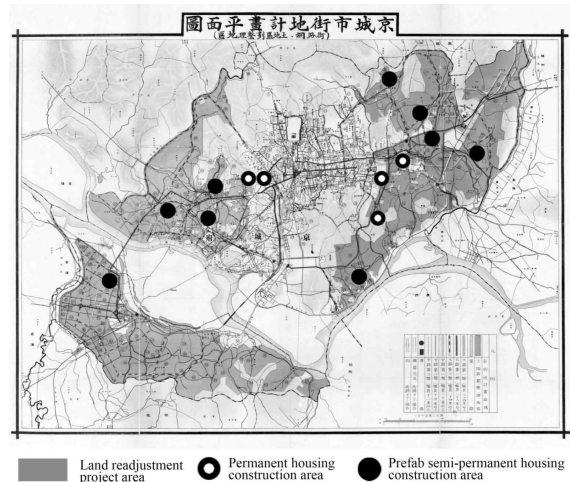


Figure 5. Gyeongseong City Center Plan showing the location of refugee housing⁷⁶⁾

획의 토지구획정리사업 예정지 내에 위치한다(Figure 5). Son(1994)은 토지구획정리사업 예정지 중 돈암, 영등포(당산), 대현(염리, 북아현), 한남, 용두지구 정도가 해방 전 부분 완공됐을 것으로 보았다. 그래서 정지된 빈 땅에 전제민들이 몰려와 무허가주택을 지었다는 주장이다. 그러나 앞서 살펴보았듯 전제민주택 건설사업은 정부의 주도하에 계획적으로 진행됐고, 무허가주택 철거민들을 전제민주택에 입주시키기도 했다.⁷⁸⁾ 즉, 전제민주택 건설지역은 무허가정착지라기보다는 공인된 신규 정착지로 볼 수 있다. 다만 소량 건설된 영구적 주택을 제외하면 전제민주택은 외관상 무허가주택과 큰 차이가 없었을지도 모른다. 또한 전제민주택 근처에 무허가주택이 난립하여 실질적으로 무허가정착지처럼 보였을 가능성도 있다.

지방의 전제민주택은 미군정이 서울로의 인구집중을 막기 위해 추진한 귀농정책과 관련이 있다. 정부는 일본인 토지와 신규 개간지를 전제민에게 대여하고 농업경험자들을 선정해 농지와 전제민주택을 제공했다.⁷⁹⁾ 농촌정착은 전국에서 추진됐으며,⁸⁰⁾ 4.2절에서 설명한 여의도 전제민주택 사업도 이 일환으로 볼 수 있다. 체계적인 관리가 이루어지지 않아 사업의 규모나 성과를 파악할 수는 없으나, 개척지에 이주정착지를 조성하고자 한 정부의 의도는 엿볼 수 있다. 물론 당시 상황을 고려하면 정부가 주도한 정착지라 해도 기반시설 조성은 기대할 수 없었을 것이다.

이와 같은 전제민주택 건설 경험은 향후 난민정착사업 추진에 의미있는 자원이 됐으리라 생각한다. 1952년 농촌을 중심으로 한·미 합동 난민정착사업이 시작됐다(Kim,

77) 영구적 주택의 건설 위치는 안암, 약수, 충정로, 북아현동, 신당동, 하왕십리동 등이고 조립식 반영구 주택은 돈암, 안암, 답십리, 정릉, 마포, 보광, 도화, 염리, 용두, 당산 등이다(4장 참조).

78) 「가주택철거보류 혈린집은 신주택제공」, 『중앙신문』, 1947. 9. 20.

79) 「전제민과 집단영농」, 『동아일보』, 1946. 3. 23.; 「매호에 전삼백평답일천오백평을 대여」, 『동아일보』, 1946. 11. 17.

80) 경기도 의정부, 가평, 강화, 파주, 용인, 인천, 부천, 김포, 하성, 안성, 시흥, 양동, 강원도 원주, 영월, 강릉, 춘천, 삼척 등에 농장사무소를 개설했다. 「일인토지를 농민에게 대여」, 『동아일보』, 1946. 4. 6.

2017). 1950년대 후반에는 농촌에서 도시로 사업이 확대돼 1957년 최초의 도시형 이주정착지로 여겨지는 미아리 정착촌이 건설됐다(Shin, 2022). Kim(2017)은 농촌의 난민 정착사업이 1950년대 후반의 지역사회개발사업과 1960년대 개척사업으로 이어진다고 보았고, Shin(2022) 역시 도시형 난민정착사업을 1960~70년대의 이주정착사업의 연장선에서 파악했다. 물론 난민정착사업과 전재민주택 건설사업의 관련성은 추가적인 연구를 통해 파악해야 하지만, 본 연구가 주목한 점은 전재민주택 건설사업이 정부가 의도한 정착지 조성 노력의 일부라는 점이다. 이러한 인식을 통해 향후 30년 이상 이어지는 난민, 부랑아, 수재민, 철거민 정착지와 같은 빈민 주거사의 계보 속에 전재민주택을 자리매김할 수 있을 것이다.

5.2 임시적 대응의 한계

그럼에도 불구하고 전재민주택의 열악함은 반론의 여지가 없다. 다수의 선행연구가 비판했듯 긴급주택은 언젠가는 철거해야 할 움집과 크게 다를 바 없었고, 목조 가건물인 조립식 반영구 주택은 화재에 취약했다. 또한 5평(16.5㎡) 내외의 주택에 평균 4명 이상 거주했을 것으로 예상되는데,⁸¹⁾ 이는 거주를 위한 최소면적 기준에 미달하는 수치이다.⁸²⁾ 그러나 우리는 이를 시대상황 속에서 이해할 필요가 있다. 예산과 자재가 한정되고 장기적 도시계획이 부재한 상황에서 당면한 생존 문제는 해결되어야 했다. 양차 대전 후 세계적으로 임시주택이 대량 건설된 사례가 있으며(Kim, 2023; Urban, 2013), 재난상황에 대응해 불가피하게 표준 이하의 주택을 건설하는 경우도 있다(Aaronson, 2012). 전재민주택도 마찬가지로 긴급성과 장기적인 목표 사이의 간극에서 비롯된 과도기적 형태로 이해할 수 있다.

6. 결 론

본 연구는 미군정기의 전재민주택 건설사업이 남한사회에 대한 충분한 고려 없이 졸속적으로 실행된 정책이며 그 효과는 미미했다는 기존의 평가와 관련해, 전재민주택의 구체적인 진행 과정과 성과를 재고찰해 그 성격을 새롭게 규명하고자 했다. 이를 위해 전재민주택 건설을 추진한 여러 주체들을 밝히고, 그들이 인식한 문제와 해결책, 그리고 물리적인 결과물을 분석했다. 주요 연구 결과 및 시사점은 다음과 같다.

첫째, 그동안 전재민주택 프로젝트는 미군정이 단독으로 추진한 것으로 인식됐으나, 실제로는 미군정, 관련 공공기관, 민간단체 등의 다양한 주체들이 협력해 이를 추

진했다. 전재민주택 건설을 총괄한 보건후생부와 저비용주택 전문 연구집단인 중앙주택관리처가 사업의 핵심 주체였고, 민·관의 건축 전문가들로 구성된 주택대책위원회는 미군정과 회의를 통해 정책 결정에 기여했다. 또한 건설자금 확보에는 민간조직인 전재민가주택건설위원회가 주요한 역할을 담당했으며, 민간구호단체들은 정부 기관과 협력해 사업을 추진했다. 즉, 역할의 경중은 있지만 민·관 협력체제 속에서 각자의 임무를 수행했다고 생각한다. 따라서 미군정이 한국 사회 상황을 충분히 고려하지 않고 졸속으로 시행한 정책이라는 평가는 지나치게 비판적인 측면이 강하다 하겠다.

둘째, 다수의 자료가 전재민주택을 가주택으로 칭하는 경향이 있어서 자칫 단일한 형식의 주택으로 오해될 수 있다. 그러나 전재민주택은 공사비 2천 원부터 수십만 원에 이르는 다양한 스펙트럼을 보였다. 본 연구는 이를 ① 영구적 주택, ② 조립식 반영구 주택, ③ 긴급주택으로 분류했다. 영구적 주택은 적산가옥에서 쫓겨난 전재민을 위한 대체주택으로, 조립식 반영구 주택은 자재부족을 극복하고 신속한 대규모 주택 공급을 위해, 긴급주택은 최소한의 생존을 위해 건설됐다. 미군정은 서로 다른 목적을 효과적으로 달성하기 위해 전략적으로 정책 수행기관을 분리해 사업을 추진했다. 당시의 재정과 상황을 고려해 긴급주택의 대량 공급이 선행됐으며 이후 차차 주택의 질을 높여갔다.

셋째, 전재민주택 건설은 주택난을 일정부분 완화했다. 물론 서울의 주택난 완화에는 큰 영향을 미치지 못한 것은 사실이나, 이는 서울로의 인구집중을 막기 위해 정부가 의도한 측면이 크다. 총 필요주택 7만 3천여 호 중 1948년까지 3만 9천여 호 이상을 제공했으며 이는 초기의 목표치를 상회하는 결과였다. 이는 국가가 대규모 주택공급을 처음으로 시도했다는 점에서 의미가 있다.

넷째, 전재민주택 건설사업은 주거사에서, 더 정확히는 주택 정책사에서 중요한 의미를 갖는다. 비록 미군정 시기였지만, 정부가 저소득층 및 주거 취약 계층의 문제를 인식하고 국민의 주거 문제에 직접적으로 개입한 초기의 사례로 볼 수 있다. 이는 일제시대의 구휼, 수용, 보호에서 한발 나아간 정책으로, 정부 수립 후에도 지속되었으며 이후 정착사업으로 이어가는 가교역할을 수행한다.

전례 없는 난민의 유입과 경제 위기 상황에서 최소한의 생존과 안전을 보장하기 위한 대량주택 공급은 필수적이었고, 미군정이 추진한 전재민주택 건설은 일정한 성과를 거뒀다. 대한민국 정부 수립 후에는 보건후생부 업무가 사회부로 이관됐고, 사회부는 미군정의 주택정책을 계승해 전재민주택 건설을 이어 나갔다. 또한 사회부는 전재민주택의 품질개선, 시민 아파트 건설계획, 주택기금 마련을 위한 복권발행 등 다양한 노력을 기울였다. 그러나 안타깝게도 이러한 시도가 성과를 이뤄낼 시간적 여유도 없이 6·25전쟁을 맞이했다.

본 연구의 한계는 이 시기 자료 취득의 어려움으로 자료의 상당 부분을 일간지 보도자료에 의존했으며 정부 문서 파악에 제약이 있었다는 점이다. 또한 도면 및 사진

81) 1948년 3월 전재민의 총수는 2,482,364명 607,773가구이며 요(要)구호자는 1,453,123명 334,406가구로 조사되어 한 가구당 약 4~4.3명으로 계산된다(Chosen Bank, 1949).

82) 행정규칙 최저주거기준에 따르면 4인 가족 최소주거면적은 43㎡이다. 규칙 제정 시(2004. 6. 15.)에는 37㎡이었다. 시대적 차이를 감안하더라도 5평(16.5㎡)은 기준에 비해 현저히 적은 수치이다. 행정규칙 최저주거기준 제2조 별표(2011. 5. 27. 개정).

자료의 부족으로 전채민주택의 물리적 형상을 구체화하는 데 어려움이 있었다. 앞으로 미군정기의 추가 자료가 발굴된다면 연구의 한계를 보완할 수 있을 것이다.

REFERENCES

1. Aaronson, D. (Ed.) (2012). *Design like You Give a Damn [2]: Building Change from the Ground up*, Abrams.
2. Chosun Bank (1949). *Economic Yearbook*, Chosun Bank, 173-239.
3. Chosun Geonchuk Gisul-dan (1947). National housing design competition, *Chosun Geonchuk*, 1(1), 27-32.
4. Chosun Geonchuk Gisul-hyephoe (1947). Outline of housing construction, *Chosun Geonchuk*, 2(1), 32.
5. Hwang, S. I. (2018). Response of USAMGIK to aid relief and repatriation of overseas Korean, *Journal of Korean Modern and Contemporary History*, 85, 117-149.
6. Jeon, G. R., & Kim, B. Y. (2023). Spacio-social patterns of repatriation and population dispersal policy during the U.S. military government, *Korean Journal of Urban History*, 32, 113-154.
7. Keijo Imperial University (2010). *Life and Hygiene of the Refugee* (Park, H. S., Trans.). Seoul: Minsok-won. (Original work published 1941), 177.
8. Kim, A. R. (2017). *Korean refugees and Refugee Resettlement Projects in South Korea, 1945-1960s*, Ph.D. Dissertation, Yonsei University.
9. Kim, H. S. (2023). Korean heat radiated: from Frank Lloyd Wright's Usonian houses to postwar mass-produced houses in America, *Architectural Research Quarterly*, 27(2), 109-128.
10. Kim, R. K., & Yoon, D. K. (1987). A study of the housing inheritances in the colonial empire of Japan and the housing conditions in the U.S. military government in Korea, *Journal of the Architectural Institute of Korea*, 3(6), 79-87.
11. Kim, T. Y., & Lee, G. H. (2023). Nationalization of former Japanese owned facilities and private use of former Japanese owned houses after the 1945 liberation, *Journal of Studies on Korean National Movement*, 114, 261-290.
12. Kim, Y. B. (2011). A Study on the housing competition promoted by Chosun Architectural Engineering Group in 1946, *Journal of the Korean Housing Association*, 22(6), 21-30.
13. Kinjo, H., & Ogura, N. (2018). The plan and supply of the standard prefabricated house in Okinawa postwar reconstruction, *Journal of Architecture and Planning*, 83(744), 30-314.
14. Korea National Housing Corporation (1966). *Korean Housing Status*, Korea National Housing Corporation, 55.
15. Korea National Housing Corporation (1978). *20 years of the Korea National Housing Corporation*, Korea National Housing Corporation, 194-206.
16. Korean Institute of Architects (2000). *Modern Architecture in Korea: Architect*, Seoul, Kimoondang, 36.
17. Lee, Y. S. (2001). A study about housing shortage of Seoul just after liberation (1945-1948), *Seoul Studies*, 16, 209-273.
18. Lee, Y. S. (2003). Housing problems of returnees to Seoul immediately after liberation, *Jeonnongsaron*, 9, 91-138.
19. Lee, Y. S. (2013). A study on argument of former Japanese owned restaurant of Seoul, *The Hyangto Seoul*, 84, 203-242.
20. Ministry of Construction (1987). *The 25 year History of National Land Development*, Ministry of Construction, 937.
21. National Institute of Korean History (n.d.). *Overseas collected materials*, Archives of Korean History, Retrieved March 30, 2024 from <https://archive.history.go.kr/>
22. National Library of Korea (n.d.). *Overseas Korean-related materials*, Retrieved March 30, 2024 from <https://www.nl.go.kr/>
23. National Museum of Korean Contemporary History (n.d.). *Purpose Statement for Fundraising by the Association for Assisting in Building Shelters* (Original work published 1946), Retrieved March 30, 2024 from <https://archive.much.go.kr/>
24. Oh, S. Y. (2022). The relief policy for the repatriates of the USAMGIK and the role of private organizations after the time of independence from Japan, *Journal of the Korean Academy of New Religions*, 46, 153-181.
25. Park, B. Y. (2005). The natures and limits of relief policy during the U.S. military occupation in Korea: 1945~1948, *Social Research*, 6(1), 69-100.
26. Park, C. S. (2021). *Genetic Architecture of Korea 1*, Seoul, Mati, 375-427.
27. Seoul Historiography Institute (2021). *Seoul Urban Planning History 2*, Seoul Historiography Institute, 108-114.
28. Seoul Metropolitan Government (1952). *Price List*, Seoul Metropolitan Government, 32.
29. Seoul Museum of History (2024, Jun). *Gyeongseong City Center Plan* (Original work published 1936), Retrieved June 26, 2024 from https://museum.seoul.go.kr/archive/NR_index.do
30. Shin, N. L. (2022). The settlement project of Seoul in the late 1950s to early 1970s, *Journal of the Architectural Institute of Korea*, 38(9), 191-200.
31. Son, J. M. (1994). *Study of Urban Planning during the Japanese Colonial Period*, Seoul, Iljisa, 373-379.
32. The Center for Historical Truth and Justice (2017). *Dictionary of Japanese Colonial Governance*, The Center for Historical Truth and Justice, 521.
33. Urban, F. (2013). The hut on the garden plot: informal architecture in twentieth-century Berlin, *Journal of the Society of Architectural Historians*, 72(2), 221-249.

(Received May 27, 2024/ Revised Jun. 24, 2024/ Accepted Jul. 23, 2024)