



이처럼 토지제도에 있어서 남·북한의 간극은 깊고 넓어, 어느 쪽의 남북통일 시나리오든 빠른 시간 내에 좁혀지기 쉽지 않을 것으로 보인다. 따라서 통일 이후의 토지제도는 남북 양쪽의 부동산 시장에 충격을 최소화하는 방향으로 설정하되, 단계적이고 순차적으로 접근하여야 할 것이다. 그렇다면 ‘바람직한 남북통일 이후의 토지제도’는 어떤 형태여야 할까?

통일 직후, 단기적으로는 북한 토지의 거래는 일정 기간 유보하여야 한다. 현재 북한에서는 매매가치가 있는 평양의 살림집 등 아파트를 위주로 건물의 거래는 이루어지고 있지만, 토지의 거래는 여전히 엄격하게 규제되고 있다. 하지만 유라시아 대륙의 지정학적 가치를 고려하였을 때, 북한 토지의 가치는 천문학적인 수준이며 통일이 되면 그 즉시 우리나라 자본뿐만 아니라, 세계 각국의 자본이 쏟아지며 토지의 소유권이 문란해질 가능성이 높다. 따라서 북한 땅에서의 토지 거래는 한시법(限時法)으로 금지하되, 기존의 점유관계에 따라 북한 주민에게 무상으로 이용권을 주거나, 필요한 남한 주민, 기업에게 임대하여 시장 가격에 따라 임대료를 징수하고 이를 북한 주민들에게 보조금 지급 등의 형태로 환원할 필요가 있다. 이를 통하여 통일 초기 남북 간의 경제적 격차를 완화하는 효과도 일정정도 기대할 수 있다.

통일이 안정화 되는 시기에 접어들면 엄격하게 규제하였던 토지소유권의 유동화를 점진적으로 도모하고, 수요와 공급의 균형에 따라 임대차 관계가 안정된 부동산 지역시장을 중심으로 서서히 국유재산의 매각을 실시해 나가야 한다. 이 과정에서부터 입지가 우수한 토지를 중심으로 급격한 도시개발이 시작될 것으로 예상된다. 도시계획 초기 향후 변화상을 모두 예측하기는 힘들겠지만, 그간 우리나라의 도시개발 사례와 그 부작용에 대처하였던 경험을 살려 도시의 체계성을 확보하고 예측가능한 미래상의 정립을 통한 개발을 실시할 필요가 있다.

남북 간의 화학적 결합이 완전하게 이루어지는 시기가 되면, 1국가 1체제 1정부에 따른 하나의 헌법적 가치하에 단일 토지제도를 확립하여야 한다. 따라서 북한의 토지 역시 남한의 토지처럼 기본적으로 제한적인 사유재산권이 인정되어야 할 것이다. 다만 북한 토지의 이질성은 현재 남한 내 토지의 이질성보다 더 클 것으로 예상되므로, 사유재산권의 행사에 부작용이 발생할 가능성이 크다. 따라서 시도 조례 또는 필요하다면 한시적 특별법을 제정함으로써 법제도적으로 이를 교정·완화하여야 한다.