

백두산 관광 실현의 의미와 정치·경제적 효과

안병민 한국교통연구원 북한교통정보센터장

요약문

제2차 남북정상회담에서 양 정상은 서울-백두산간 직항로 개설 및 관광 사업에 합의하였다(공동선언문 제6항). 이어 제1차 남북총리회담을 비롯해 남북국방장관급 회담과 남북경제협력공동위원회 제1차 회의 등을 통해 백두산 관광 사업은 실무적 차원에서 협력이 가속화 되고 있다. 동 합의는 백두산 관광 사업에 대한 남북한 공동의 노력이 결실을 맺을 것으로 볼 수 있다. 남측은 민간 차원의 지속적인 관광 사업 추진과 정부간 합의에 따른 협력이 사업의 추진의 시너지 효과를 제공하였고, 북측은 최근 들어 백두산 관광지 개발 및 협력에 대한 중요성 재인식한 결과로 볼 수 있다.

남북 직항로를 통한 백두산 관광은 정치, 경제, 사회문화, 그리고 교통 물류 측면에서 다음과 같은 파급 효과를 함의하고 있다.

첫째, 정치적 측면에서 남북 직항로를 통한 백두산 관광은 2000년대 들어서 급속하게 추진되고 있는 중국의 동북공정 정책을 견제하는 효과를 기대할 수 있다. 동북3성을 중심으로 빠르게 확산되고 있는 동북공정은 자칫 국가간 정치적 분쟁으로 비화될 소지가 있다.

둘째, 경제적 효과로는 단기적 측면에서 중국을 경유한 백두산 관광객 수요를 흡수함으로써 관광 사업의 경제성 확보가 가능하다. 서울-백두산 직항로를 통한 관광은 기존의 중국을 경유한 노선에 비해 시간, 운임 측면에서 절감 효과가 클 것으로 보인다. 장기적 측면에서 백두산 관광은 남측 관광객의 지출 비용을 통일 인프라 확충 비용으로 전환시킬 수 있다.

셋째, 사회문화적 효과로서 백두산 관광은 남북 협력의 거점을 다양화함으로써 인적, 물적 교류 확대를 촉진시키며, 남북한을 하나의 권역으로 묶는 광역관광권 창출이 가능할 수 있다.

넷째, 교통·물류 측면 가운데 항공 부문은 남북한 정기 항공로의 확대 구축을 비롯한 항공 협력에 획기적 전기가 마련될 전망이다. 철도 도로 부문의 경우, 현장 조사를 토대로 사실에 근거한 협력의 범위, 방식 등을 조율할 수 있는 계기를 마련할 수 있다.

들어가는 말

남북 관광 사업의 오랜 숙원이었던 백두산 관광이 본격화될 것으로 보인다. 지난 제2차 남북정상회담에서 서울-백두산간 직항로를 개설한다고 합의된 이후, 백두산 관광 사업은 빠른 속도로 진행되고 있다. 물론 최근 4~5년 간에 걸쳐 일회성 백두산 관광은 주로 대북 NGO 단체나 일부 관광회사 주도로 이루어졌으나, 본격적인 사업 추진은 남북정상회담 이후라고 보아야 할 것이다.

정상회담의 성과를 묻는 일부 언론사의 국민 여론 조사에서 백두산 관광 합의 내용은 80여%의 지지를 받는 것으로 나타나 백두산 관광에 대한 국민적인 관심은 매우 높은 것으로 나타나고 있다.

최근에는 경영난에 시달리고 있는 지방공항들은 앞다투어 자신이 백두산 관광의 거점 공항이 되어야 한다고 주장하고 있는 상황이며, 대선에서도 백두산 관광 거점이 지역 공약으로 등장하고 있다.

본고는 새로운 관광 시장으로 화려하게 등장한 백두산 지역의 가능성을 정치적, 경제적인 측면에서 조망해보고자 한다.

백두산 관광 사업의 추이

백두산 관광 사업의 추진 상황

상업적인 백두산 관광이 개시된 것은 지난 2003년으로, 평화항공여행사가 북한의 금강산관광총회사간 관광 계약 체결 이후 평양 및 백두산 관광을 시작하였다.

평양 및 백두산 관광은 2003년 9월 15일부터 동년 10월 28일까지 총 9차례에 걸쳐 진행되었는데, 약 780 명이 백두산을 방문하였다. 1회당 평균 관광객 인원은 비행기 기종에 따라 110 명, 150 명 수준인 것으로 나타나고 있다. 하지만 평화항공여행사의 백두산 관광 사업은 더 이상 지속되지 못하였다.

한편, 2004년 7월초 한국관광공사에서는 백두산 관광 사업에 관한 북측의 제의를 받고 본격적인 협의를 진행하였으나 협의는 잠정 중단되었다. 그럼에도 불구하고 관광공사 측은 2005년 4월에 백두산 관광 추진 계획(안)을 수립하였으며¹⁾, 이후 2005년 6월에 한국관광공사는 현대아산과 백두산 관광 사업

1) 주요 내용으로는 사업 주체를 남측의 관광공사와 북측의 내각이 보장하는 기관으로 설정하고 단계별 추진 방

의 공동 추진과 공동 사업 추진단 구성 및 운영을 위한 합의를 체결하였다²⁾).

2005년 7월에 현대아산과 한국관광공사는 북한 아태평화위원회와 백두산 관광에 합의하였다. 합의 내용에 따르면, 남측에서 백두산 지구 도로 포장 물자를 제공하고 연내에 2차례 이상 백두산 시범 관광을 실시한다는 것이다. 이에 따라 정부는 백두산 관광에 참여하는 우리 국민의 안전을 위해 백두산 지구 및 삼지연 공항 등 관광 인프라 보수를 위한 44억 원 상당의 공사용 자재를 지원한 바 있다.

금년 10월, 남북정상회담에서 ‘서울-백두산 직항로를 이용한 백두산 관광 실시’가 합의되었으며, 11월에는 현대와 아태간에 「남북사이의 관광 사업에 관한 합의서」가 체결되었다. 동 합의서에는 2008년 5월부터 백두산 명소들에 대한 관광 개시와 서울-백두산간 직항로 이용이 포함되어 있다.

정상회담에 이어 개최된 제1차 남북총리회담에서도 당국 차원에서 백두산 관광 사업의 진행에 적극 협력하고, 서울-백두산 직항로 개설을 위한 실무 접촉을 12월 초 개최하기로 합의하였다. 또한 11월 27일부터 5일간 정부 부처 및 유관 기관 합동으로 백두산 현장 사전 답사가 실시되었는데, 주로 백두산 현지의 숙박·편의시설 등 관광시설, 비행장, 터미널 등 공항시설, 주변 관광도로 현황 등에 대한 실태 점검이 이루어졌다.

<표1> 백두산 관광 관련 주요 내용

항과 세부 사업 계획을 제시하였음.

2) 한국관광공사와 현대아산이 체결한 합의서 주요 내용은 다음과 같음.

- 관광공사와 현대아산은 관광공사와 현대아산 사이에 체결된 협정서(2000.8.29) 및 합의서(2001.6.20)에 따라 백두산 관광 사업이 성공적으로 수행될 수 있도록 함.
- 관광공사는 2005년 8월부터 백두산 관광 시행을 목표로 현대아산과 공동으로 사업을 추진함.
- 향후 사업 시행을 위한 세부 사항의 협의 등 필요한 업무 처리를 위해 양사는 공동사업추진단을 구성 운영 함.

일자	주요 내용
2002.7.14	평화항공여행사와 금강산관광총회사와 관광계약서 체결
2003.9.15-10.28	평화항공여행사의 평양관광 실시
2005.7.14	한국관광공사와 현대아산 공동으로 북측 아태와 백두산 관광 추진을 위한 합의서를 체결
2005.8.2	한국관광공사 백두산 관광도로 포장 및 물자 지원
2005.10.18	백두산 삼지연 비행장 포장공사 완료(한국관광공사 지원)
2005.12.4	백두산 삼지연 비행장 포장공사 하자 발생
2006.1.13	아태-공사 간, 백두산 삼지연공항 활주로 개보수와 주변도로 포장 및 공사에 따른 기술협력관련 합의서 체결
2006.7.24	아태-공사 간, 남북기술협력에 관한 부속합의서 체결
2007.10.4	남북정상회담에서 '서울-백두산 직항로를 이용한 백두산 관광 실시' 합의
2007.11.3	현대그룹과 조선아태평화위원회의간 관광 사업 합의서 서명 ('07.12 개성관광, '08.4 백두산 관광 실시)
2007.11.14~16	제1차 남북총리회담에서 남북정상선언 이행을 위한 양측의 의지를 재확인 - 당국차원에서 백두산 관광 사업의 진행에 적극 협력하고, 서울 백두산 직항로 개설을 위한 실무접촉을 12월초 개최하기로 합의
2007.11.27.1	백두산 관광 현지조사 실시 - 통일부·문광부·건설교통부 등 정부부처 관계자와 관광공사·도로공사·항공 및 현대아산 관계자 등 25명 참여 - 직항로 개설을 위한 인프라를 점검(삼지연 공항의 활주도와 공항 시설 등) 및 관광 편의시설(숙박시설, 스키장, 온천 등) 점검

북한의 백두산 관광 사업 동향

① 백두산 지구 개발에 대한 김일성 주석의 현지 지도 내용

김일성 주석은 1988년 7월에 백두산 지구 현지 지도를 하면서 백두산 지구 개발에 대한 방향을 제시하였다. 김일성은 '백두산 밀영을 중심으로 한 혁명전적지들을 잘 꾸리는 것은 당원들과 근로자들을 우리 당의 혁명전통으로 튼튼히 무장시키고 주체의 혁명위업을 대를 이어 계승, 완성해나가는 데서 매우 큰 의의를 가진다'고 말하면서 백두산 지구를 대노천 혁명박물관으로 꾸릴 것을 지시하였다.

또한 김일성 주석은 백두산을 소백수골 지구를 중심으로 하고 사자봉 지구, 간백산 지구, 곰산 지구, 소연지봉 지구, 선오산 지구, 무두봉 지구, 압록강 지구, 대각봉 지구, 쌍두봉 지구를 비롯하여 10여개의 구역에 폭넓게 꾸려야 하며 소백수골 지구, 사자봉 지구, 간백산 지구, 곰산 지구, 소연지봉 지구를

중점적으로 개발하여야 한다고 언급한 바 있다.³⁾

그리고 혁명전적지 답사를 위한 도로 및 철도 정비도 지적하였다. 소백수골에 자리 잡은 백두산밀영을 중심으로 하여 삼지연, 신무성, 대홍단으로 가는 백두산 갈림길, 새로 낸 압록강안도로, 리명수로 가는 도로를 연결하여 순환선 도로를 형성할 것을 지시하였다. 또한 리명수-소백수 사이, 삼지연-신무성 사이에 표준궤 철도 부설을 건의한 것에 대해서는 철도 공사에 따른 자연환경 훼손을 이유로 부정적인 입장을 표명한 것으로 알려지고 있다.

김일성 주석은 ‘백두산 혁명전적지 참관은 나무가 우거지고 경치가 좋아야 참관하기가 좋고 교양적 의의도 있다’고 언급하면서 도로를 잘 정비하여 버스 중심의 교통 수단을 강구할 것을 지시하였다. 백두산 답사 도로가 산불을 막는 방어선으로 이용이 가능하다는 방안과 관리성원 주택들로 인한 환경오염 방지 대책도 아울러 피력하였다.

② 최근의 동향

최근 북한 조선중앙방송은 김정일 국방위원장이 백두산 지구 건설을 지원한 간부들과 근로자에게 감사를 보냈다는 내용을 보도한 바 있다. 이것은 남북정상회담 이후, 백두산 지구 현지 조사 및 내년도의 백두산 지구 관광 사업 개시와 관련된 관계자에 대한 격려로 볼 수 있다.

또한 남북총리회담에서 합의한 서울-백두산간 직항로 개설을 위한 실무 접촉은 북측의 요청으로 연기되었는데, 북측의 내부적인 검토가 진행중인 것으로 보인다.

지난 11월 중순에는 북측의 국가관광총국 대표단이 중국 길림성 관광국장의 안내로 길림성 장백산(長白山)보호개발구관리위원회 관리위를 방문한 것으로 알려지고 있다. 북측 대표는 중국 길림성 관리위에서 관할하는 백두산 관광구 관리 현황에 대한 회담을 하였으며 백두산 북쪽 등산로 주변 관광구를 시찰했다는 것이다. 북한도 본격적인 백두산 관광에 대비한 관리, 운영기법 등에 대하여 중국 측을 벤치마킹하려는 움직임으로 볼 수 있다.

이와 아울러 북한은 백두산 지구의 전기화가 실현되어 삼지연 못가를 비롯한 곳곳에 있는 답사 숙영각에서 올해 겨울철 답사를 시작한 각 계층 근로자와 청소년 학생들이 전기 난방화된 방에서 사소한 불편도 없이 답사의 나날을 보내고 있다고 밝히고 있다. 조선중앙방송은 건설돌격대원과 삼지연군 일꾼, 근로자들이 혁명적 군인정신, 자력갱생의 혁명적 기풍으로 삼수발전소 등 여러 발전소들을 정상화하였다고 전하고 있는 것을 볼 때, 백두산 지구

3) 김일성저작집, 제41권, p.198.

전력 문제는 어느 정도 해결된 것으로 추측된다.

백두산 관광 사업 실현에 따른 효과

정치적 효과

남북 직항로를 통한 백두산 관광은 2000년대 들어서 급속하게 추진되고 있는 중국의 동북공정 정책을 견제하는 효과를 기대할 수 있다. 지난 1991년부터 중국은 북한의 최대 교역국으로 부상하여 2001년부터는 부동(不動)의 1위 위상을 고수하고 있다. 현재 북·중간 무역 규모는 남북교역을 포함한 전체 북한무역에서 약 40%를 상회할 정도로 높은 비중을 점하고 있다. 무역 품목 면에서도 북·중간의 경제 협력은 기존의 소비재, 서비스업 및 광물자원 등의 원자재까지 확대되고 있는 추세이다. 특히 북한과 접경지대인 양강도, 자강도 지역의 주요 광산에 매장돼 있는 유용 광물에 대해서도 중국은 장기간에 걸쳐 독점적인 채굴권을 획득해 나가고 있다.⁴⁾

그러나 더욱 심각한 문제는 북중간 무역이 단순히 경제적인 관계의 심화를 넘어 역사, 사회문화적 측면에서 왜곡된 형태로 표출되고 있다는 점이다. 이른바 ‘동북공정’에 따른 역사 왜곡은 중국의 일부 사회과학 분야 전문 연구기관에서 지속적으로 제기되고 있는 실정이다. 이는 단순한 연구기관이나 민간단체에서 제기되는 사안이라기보다 동북3성의 중화경제권을 한반도까지 확장하려는 중국의 숨은 의도가 투영된 것으로 판단된다. 실제로 중국은 백두산 관리권을 강화함으로써 옛 간도지역에 대한 영토 분쟁의 여지를 미연에 제거하려는 의도를 보이고 있다. 아울러 중국은 고구려사의 당(唐) 역사 편입을 체계적으로 추진하여 만주지역의 고구려 유물에는 한국인의 접근마저 봉쇄하고 있는 상황이다. 이러한 중국의 역사 왜곡은 다분히 한국의 국민적 정서나 역사 인식 체계에 혼란을 가중시켜 정치적 분쟁으로 비화될 소지가 적지 않다. 이에 따라 동북3성에서 일고 있는 역사, 정치, 이념적 대립구도를 견제할 만한 수단을 강구할 필요성이 제기된다.

이번 정상회담에서 합의한 남북 직항로를 통한 백두산 관광 사업은 중국의 대북 정치, 경제, 역사 부문의 왜곡된 협력의 틀을 전반적으로 재검토시킬 수 있는 계기가 될 것으로 판단된다. 즉, 한국 정부와 민간 기업은 단순히 백두산 관광 사업을 통한 경제적 이익 창출뿐만 아니라 백두산 지구 관리에

4) 북·중 경제 협력은 일반적으로 비교우위에 입각한 국가간 거래에 의하기보다는 호혜적이고 특혜적 요소가 강함. 이러한 불균형적인 경제교류는 북한의 입장에서 산업구조 조정을 추진할 기회와 자생력을 상실시키고 있음.

대한 이니셔티브를 확보하여 중국의 대북 영향력을 일정 부분 상쇄시킬 수 있을 것이다. 이러한 노력은 한국, 북한, 중국 세 국가의 백두산 지구를 둘러싼 정치적 분쟁을 사전에 예방하고 국가간 역학 구도의 중심점을 재조정하는 계기로 작용할 것으로 보인다.

경제적 효과

백두산 관광의 실현을 둘러싸고 현실적으로 가장 큰 장점은 바로 경제적 효과이다. 첫째, 단기적 측면에서 중국을 경유한 백두산 관광객 수요를 흡수함으로써 관광 사업의 경제성 확보가 가능하다. 서울~백두산 직항로를 통한 관광은 기존의 중국을 경유한 노선(인천~엔지간, 엔지~백두산 간 육상운송⁵⁾ 포함 약 9시간)에 비해 시간(1시간~1시간 30분), 운임 측면에서 절감 효과가 클 것으로 보인다.

중국 측은 2005년 백두산 관광 사업으로 관광객 50만 명에 6,300만 위안(75억 원 상당), 2006년은 70만 명에 약 1억 위안(120억 원 상당)의 수입을 올린 것으로 밝히고 있다. 이러한 수입 규모는 단순한 숙박료, 관광지 입장료 및 기념품 판매 등을 기준으로 추산되었지만, 우회 통행에 따른 교통비(항공 운임, 육상운임)까지 산입할 경우 2배 이상의 규모가 될 것으로 보는 시각도 있다. 따라서 현지 남북 직항로를 통한 백두산 관광은 이러한 중국 측 백두산 관광 수입 중 상당 부분을 흡수하고, 직접 관광에 따른 추가 수요를 창출해 남북한 경제에 이익을 줄 것으로 예상된다.

이처럼 남북 직항로를 통한 관광은 북한의 직접적인 소득 증가로 이어질 뿐만 아니라 다양한 경제적 부가가치 창출이 가능하다. 예를 들어 백두산 지구 인근의 삼지연, 대흥단군, 혜산시 등과의 인적·물적 교류의 계기가 확충되어 현재 남북 접경 지역에 국한된 교류 협력의 범위를 확대시킬 수 있다.

둘째, 장기적 측면에서 백두산 관광은 남측 관광객의 지출 비용을 통일인프라 확충 비용으로 전환시킬 수 있다. 백두산 지구 관광 활성화에 필요한 교통(도로, 철도, 항공), 전력, 통신 등의 인프라 건설비는 해당 지역의 경제발전에 토대를 제공하고, 이는 향후 통일을 대비한 인프라 확충 비용과 직접적으로 연계될 수 있다.

사회문화적 효과

5) 연결에서 백두산 산정으로 오르는 노선은 험한 비포장 도로를 7시간 가량을 달려야 하므로 관광객에게 불편을 준다. 이처럼 기존의 중국 경유 백두산 관광은 불편한 교통편을 이용한 이동이 대부분이며 열악한 주변설비로 인한 교통이 클 것으로 예상된다.

전술한 바와 같이 백두산 관광은 남북 협력의 거점을 다양화함으로써 인적, 물적 교류 확대를 촉진시키며, 남북한을 하나의 권역으로 묶는 광역 관광권 창출이 가능할 수 있다.

그간 남북간 인적교류 및 관광 사업은 남북접경지역인 북한의 특정 지역을 중심으로 이루어졌다. 권역별로 개성, 평양, 신의주 등의 서해측 권역과 금강산, 원산 등의 동해측 권역을 대상으로는 관광을 비롯하여 인적교류가 제한적으로 진행되고 있으나 백두산, 개마고원 등의 북부측 권역에는 상대적으로 인적교류가 거의 이루어지지 못했다.

이번에 합의된 백두산 관광은 남북 인적교류를 점(点)적인 수준에서 면(面)적인 교류로, 나아가 북한의 인근지역과 접경지역을 포함하는 이른바 점과 선이 만나 면으로 이어지는 유기적인 교류로 협력의 폭을 확대시킬 수 있는 계기가 된다.

또한 남북 협력을 통한 백두산 관광을 통해 민족의 동질성 회복에도 기여하는 바가 크다. 제2차 남북정상회담의 공동선언문에서 흥미로운 점은 백두산 관광에 관한 합의가 남북 경제 협력 사업을 망라한 제5항과 별도로 사회문화, 역사 교류에 해당하는 제6항에 제시되어 있다는 점이다. 이는 남북한이 공히 백두산 관광 사업을 경제 협력의 부문에만 국한시키는 ‘실리’ 위주의 사업이 아니라 보다 포괄적인 의미를 부여하는 것이라 하겠다.

남북한은 백두산을 비롯해 인근의 고구려, 발해 유적지 등에 대한 접촉의 기회가 증대됨으로써 중국의 동북공정을 차단하는 작용과 함께 남북측 관광객으로 하여금 민족 동질성 회복에도 긍정적인 효과를 가져 올 수 있을 것으로 전망된다.

교통·물류 측면의 개선 효과

① 백두산 지구 접근 수송망 체계

남한에서 북한의 백두산 지구까지는 크게 철도, 도로, 항공의 3가지 방법으로 접근이 가능하다. 이 가운데 소요 시간 및 비용 측면에서 봤을 때, 항공을 통한 접근이 가장 효율적인 수송 루트로 판단된다. 수송 수단별로 백두산 지구에 접근하는 방식을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 철도는 크게 남한의 문산에서 삼지연까지 연결되는 노선과 동해에서 선박을 통해 철도로 환승하는 노선이 있다. 먼저 백두산까지 접근할 수 있는 최단거리는 평양~혜산 간 노선이다. 운행 구간은 남측의 문산역에서 경의선

을 통해 개성, 평양으로 이동한 뒤 만포선으로 만포로 이동, 여기서 북부 지선을 이용해 운봉을 거쳐 혜산으로 이동한 뒤 삼지연선을 타고 삼지연에 이르는 노선이 있다. 참고로 평양에서 혜산까지 직선거리는 385 km에 불과하지만 철도 이용시 소요 시간은 20 시간 가량으로 파악된다. 이 외에 평양에서 평라선을 타고 길주까지 이동한 뒤 백두산 청년선을 통해 혜산, 삼지연으로 이동하는 노선이 있으나 장시간이 소요될 것으로 예상된다.

한편 동해에서 선박을 이용한 후 철도로 이동하는 노선이 있다. 운행노선은 동해 속초항에서 선박을 이용해 김책항, 함흥항까지 이동한 후 평라선으로 길주로 이동한다. 여기서 백두산 청년선을 타고 혜산을 거쳐 다시 삼지연선을 이용해 삼지연까지 이동이 가능하다. 다만 선박으로 이동 후 철도를 이용할 경우, 도중에 협궤선으로 갈아타는 불편이 있으며 마찬가지로 운행에 장시간이 소요된다.

둘째, 도로의 경우 혜산 혹은 삼지연까지 철도나 항공으로 이동한 후에서야 이용이 가능할 것이다. 남측에서 직접 자동차로 백두산에 접근하는 것은 현 상황에서 불가능하다. 백두산 관광의 거점인 혜산에는 백두산 관광용 자동차 사업소가 있어 이곳에서 버스 등을 이용할 수 있다. 백두산 지구 내에는 총 연장 147 km의 관광 도로가 있으며 삼지연을 기점으로 내륙을 통하여 백두산을 향하는 도로와 압록강을 따라 백두산을 향하는 도로를 비롯해 많은 지선이 있어 백두산밀영, 이명수폭포 등 주요 관광자원까지 접근이 가능하다. 백두산 지구의 도로 현황은 아래와 같다.

<표2> 백두산 지구 주요 도로 현황

구분	길이(km)	폭(m)	차도(m)
삼지연~백두산(내륙)	43.3	.	.
백두산~삼지연(강안)	46.6	.	.
삼지연~포태도로	19.8	9	7
밀영갈림~증토장도로	13.8	7	5.5
비행장인입도로	7	6	4
밀영인입도로	5.8	6	4
대기넘비도로	4	6	4
합계	140.3	.	.

자료: 한국교직원공제회, 백두산 지구 개발계획 및 타당성 검토 2004.

셋째, 남측에서 백두산 관광을 하기 위한 가장 이상적인 운송 수단은 항공이다. 일단 서울에서 삼지연 공항까지는 직선거리로 500 km에 불과하며, 공회로 우회할 경우에도 1,000 km 이내로서 비행 시간은 2 시간 이내가 된다. 현재 김포공항에서 삼지연공항으로 운항하는 노선이 유력하며 이 외에 충북 청주시와 강원도 양양을 비롯한 지자체 차원에서도 삼지연 공항 간 직항로 개설에 대해 관심을 높이고 있다. 삼지연 공항은 백두산 진입로와 가까운 거리에 있어 버스나 자동차 이용에도 큰 어려움은 없다.

참고로 북한 삼지연공항은 길이 3.3km, 폭 60 m인 군용활주로로 중형항공기가 이착륙할 수 있다. 관제탑, 계기착륙시설(ILS) 이외에 무지향표시(NDB) 시설을 갖추고 있으며, 필요시 부정기 여객기 및 화물기가 운항 중인 것으로 파악된다.

<표3> 삼지연 공항 시설 현황

주요시설	시설현황	비고
활주로	길이: 3.3km 포장폭: 60m	- 해발표고 1,346m, 종단구배 0.05% - 활주로방향: 249° (07-25방향) - 콘크리트포장두께 0.3m, 줄눈간격 5m
평행유도로	1개소	- 연결유도로 3개소
관제탑	1개소	- 관제통신장비 · 초단파무선기: 10W-2대 및 1W-1대 · 국내자동전화: 1통로 · 공전식교환기: 10통로 (1대)

② 교통·물류 부문의 효과

앞서 살펴본 정치, 경제, 사회문화적 효과 이외에도 남북한간 교통·물류 부문의 개선 효과도 기대된다. 첫째, 항공 부문에서는 남북한 정기 항공로의 확대 구축을 비롯한 항공 협력에 획기적 전기가 마련될 전망이다. 최근 국내 언론 보도에 따르면, 관련 정부 부처는 백두산 직항로 개설 및 항공 운송 협정 체결을 위한 협의안 구성을 논의하고 있으며 이를 위해 정부와 유관 연구기관 및 항공, 도로 전문가들로 구성된 현장조사단의 실사가 진행되기도 했다. 남북한간 항공 협력은 지난 1990년대 말부터 대구~평양간 운항을 위한 협의 및 기술 교류를 진행하면서 협력을 구체화하였다. 2000년에는 서울~평양을 운항하는 임시직항로 개설에 합의하였으며 2003년에는 평양 관

광을 목적으로 서울~평양간 운행이 간헐적으로 이루어지기도 했다. 그러나 그동안의 이루어졌던 항공 협력은 임시 직항로를 이용하여 시간, 비용적인 비효율을 초래했을 뿐만 아니라 항공 안전사고에 대한 조치 등이 미흡하다는 지적이 있어왔다. 이번에 합의된 남북 직항로를 이용한 백두산 관광은 일견 관광 사업 차원의 성과를 넘어 항공 부문에서 담보상태에 있던 협력의 수준을 업그레이드 시키는데 결정적인 기여를 하였다. 남북한은 서울~백두산 직항로 시대를 맞아 철도, 도로에 이어 항공 부문의 협력을 체계적으로 진행시켜 나갈 계획 수립 및 조직 정비 등의 노력이 필요하다.

<표4> 남북한간 항공 협력 추진 경위

일시	주요 내용
1997.10.8	- 「대구·평양 비행정보구역 통과 항공서비스 노선의 개설 및 운영에 관한 양해각서」 서명
1997.11.27	- 대구-평양 간 항로관제소간 관제직통전화 설치 - 「남북한간 항공기 운항 관련 양해각서」 체결
1998.2.28	- 「대구항로관제소와 평양항로관제소간의 관제협정」 정식 서명 - 영공 통과시 여객 및 승무원, 화물에 대한 안전 보장 합의
1998.4.23	- 남북한간 비행정보구역(FIR)내에 국제항로 개설
2000.6.15	- 서울- 평양 간 서해상을 통과하는 ‘ㄷ’자형 임시 직항로 개설
2003.9.15	- 서울-평양 간 관광 목적의 상업 운항 시작
2007.10.4	- 서울(김포공항)~백두산(삼지연공항) 직항로 개설에 합의

출처: 한국교통연구원, 『통일시대를 대비한 남북한 항공운송 협력방안 구상(2004)』을 재구성.

둘째, 철도 부문에는 주요 간선 철도 노선 및 지선의 현장 조사에 따른 개보수가 요구된다. 남북한은 북한 철도 현장 조사를 토대로 사실에 근거한 협력의 범위, 방식 등을 조율할 수 있는 계기를 마련할 수 있다. 이와 관련해 삼지연역으로 이어지는 주요 간선 철도 노선에 대한 현장 조사가 필요하다.

- 만포선: 평양→순천→개천→회천→강계→만포
- 평라선: 평양→순천→양덕→함흥→신포→단천→김책→길주

두 가지 노선은 현재 정기적인 운행이 이루어지고 있는 주요 노선이지만 관광객의 안전한 수송을 위해서는 철도 노반, 침목 상태, 교량, 터널, 전력, 통신 등에 대해 전반적인 현지 조사가 필요하다. 또한 운행 노선의 상당 부분이 험준한 지형을 통과하므로 안전사고에 대비한 조사가 동반되어야 한다. 지선의 경우, 만포와 길주에서 각각 혜산으로 이동하는 노선 또한 관광열차운행을 위해서 개보수가 이루어져야 한다.

셋째, 도로 부문 역시 남북 공동의 현지 조사를 통해 개보수 및 지원 등에 관한 협력에 효율성을 제고할 수 있다. 현재 해산을 중심으로 삼지연, 백두산, 혁명사적지 등 주요 관광 코스에 도로가 연결되어 있는 상태이지만 상당 구간이 비포장 도로이며 구간별로 안전 표식물 미비 등이 문제점으로 제기되는 상태이다.

향후 과제 및 전망

남북 직항로를 이용한 백두산 관광은 정치, 경제, 사회문화, 그리고 교통·물류 부문에까지 긍정적인 효과를 함의하고 있다. 가시적으로 중국을 경유한 관광에 비해 경제적인 효과가 우월하며, 사회문화 및 역사적 측면에서 북측과 교류 협력할 수 있는 공감대 형성이 가능하다. 또한 이를 토대로 중국의 동북공정에 따른 정치적 분쟁의 우려를 불식시킬 수 있는 계기 마련도 가능할 것으로 본다.

한편, 교통·물류 측면에서 향후 백두산 관광을 정기적으로 진행하기 위해서 몇 가지 조치가 필요하다. 우선은 공항 시설, 활주로 및 관제탑 등 인프라 구축이 필요하며, 낙후된 삼지연공항에 대한 투자가 이루어져야 한다.

또한 남북 직항로를 통한 백두산 관광을 현실화하기 위해서는 항공 및 북한전문가로 구성된 범정부차원의 「삼지연공항 취항 추진위원회(가칭)」를 구성하여 시설 검토, 재원, 제도 및 남북항공합의서 준비, 항공노선 준비 등을 해야 할 것이다. 이를 통해 기존의 활주로 및 항행 안전 시설 등 기존 공항 시설의 개보수후 사용 가능성 여부와 추가로 신설되는 공항 시설에 대한 검토가 필요한 실정이다. 우선 2008년 상반기까지 서울-삼지연공항이 취항이 가능하도록 단기(6개월 이내)적으로 개보수가 가능한 시설의 투자비 산정이 필요하며⁶⁾, 중장기적으로 신규 시설 투자에 대한 비용 산정이 추가적으로 요구된다. 투자에 필요한 재원 확보 방안도 강구해야 할 것인데, 이를 위해 정부, 민간투자 그리고 공공기관(공항공사, 관광공사 등)의 심도 있는 검토가 병행되어야 한다. 특히 기존의 관(官) 주도의 논리에서 탈피하여 민간 부문 중심의 사업 검토가 추진되어야 한다.

법·제도적 측면에서 서울-삼지연 취항에 따른 항공 협정 또는 합의를 체결해야 하고 복수의 취항도시 공항 선정 및 국내선 또는 국제선 여부 등의 검토가 필요하다. 이와 함께 삼지연 공항 취항 시 사용하는 항공 노선도 남

6) 이외에도 항공 관제시설의 보완과 공항건물 수리, 숙박, 온천장, 위락시설 건설 등 관광 인프라 구축을 위한 투자를 비롯해 관광지 전력 공급 등의 부대사업이 병행되어야 함.

북한 당국이 합의해야 한다. 이를 위해서는 항공사와 관련 부처가 협의가 필요하며, 북한 당국과도 충분한 검토를 통해서 결정되어야 한다.

직항로 개설과 연계하여 철도, 도로 등의 연계 수송망의 체계를 확립해야 한다. 이를 위해서는 삼지연공항 및 백두산 관광도로 현지조사를 통해 단계적으로 추진해 나갈 사업 범위와 규모를 산정하는 작업이 필요하다.

끝으로, 백두산 관광의 가장 커다란 약점인 이용 시기의 제한 요인과 관련되어 인근 관광지(나진, 칠보산, 대흥단군)와의 연계 방안, 그리고 더 나아가 중국 동북3성 지역, 극동 러시아 관광 시장과의 연결 가능성에 대한 검토도 이루어져야 할 것이다.