

현안과 과제

■ 금강산관광의 의미 재조명

- 금강산 관광을 '통일 대박' 실현의 초석으로 활용하자

Executive Summary

□ 금강산관광의 의미 재조명

: 금강산관광을 '통일 대박' 실현의 초석으로 활용하자

1. 개요

(금강산관광 시작의 의미) 1998년 시작된 금강산관광은 단순 관광이 아니라 대규모 인적·물적 교류를 통해 남북한 신뢰 형성의 단초 및 민족통일의 시발점을 제공했다는 데 큰 의미가 있다. 1998년 6월 김정주영 현대그룹 명예회장은 소떼 500마리를 몰고 방북하여 금강산관광 등 경협사업 논의를 통해 남북교류의 물꼬를 텄다. 당국간 대화 통로가 없던 상황에서 관광자원을 활용한 민간 경협의 화해 분위기 조성은 극단적 대립 예방과 비공식적 외교 채널 역할 수행, 남북정상회담 성사의 기반 조성에 기여하였다. 이를 계기로 남북경협은 1990년대 초반부터는 그간의 단순교역과 소규모 위탁가공 수준에서 본격적인 투자 단계로 발전되어 대규모 남북 민간 경협시대의 서막이 열렸다.

(연구의 목적) 금강산관광 중단이 장기화되면서 그간의 남북간 접촉과 교류 확대의 의미가 퇴색되었다. 이에 본 연구에서는 정치·경제·사회문화적으로 큰 의미가 있는 금강산관광 사업의 의미와 성과를 되새겨보고, 남북관계 개선을 위한 금강산관광 사업 활용 방안을 모색하고자 한다.

2. 금강산관광의 성과

(정치·군사적) 첫째, 한반도 긴장 완화에 기여하였다. 금강산관광은 장전항이라는 북한의 최전방 군사지역을 개방시켜 동해상 긴장 해소에 기여하였으며, 해상 및 육로 관광을 통해 북방한계선과 군사분계선을 북상시킨 효과가 있다. 둘째, 정치적 대립과 완충의 가교 역할을 수행하였다. 남북정상회담을 포함한 주요 당국간 회담을 견인하였고, 당국간 회담 부침 속에도 금강산관광을 통한 민간 경협 확대는 당국간 대화 채널 유지의 결정적 역할을 하였다.

(사회문화적) 첫째, 민족적 동질성 회복의 기회를 제공하였다. 분단 이후 최초의 대규모 남북 인적·물적 교류로 상호 이질감 해소에 기여하였다. 둘째, 통일 체험장을 제공하였다. 통일의 필요성을 인식하는 계기를 마련하였고, 미래 세대에 대한 통일 체험 학습장을 제공하였다. 또한, 각종 관련 법제 제·개정을 통해 개성공단 등 여타 남북 경협사업에 대한 남북간 법·제도적 정비의 기회를 제공하였다.

(경제적) 첫째, 시장경제 학습의 장으로서 기능을 수행해왔다. 금강산관광은 '서비스 산업의 꽃'인 관광산업에 대해, 개성공단은 제조업에 대한 시장경제 학습 기회를 제공하였다. 둘째, 남북한 경제 통합 여건 개선 및 통일비용 절감에 기여하였다. 민간 차원의 북한경제 활성화 지원으로 정부 차원의 통일비용 절감 효과를 거두었다.

3. 금강산관광 재개 지연의 문제점

첫째, 북한을 대화의 창으로 유도하는 것이 지연될 우려가 있다. 북한은 금강산관광 재개를 '남북관계 개선의 시발점'으로 인식하고 있는 만큼, 금강산관광 재개가 지연될 경우에는 현재 고조되고 있는 남북 신뢰·해빙 무드의 걸림돌로 작용할 수 있다. 둘째, 자본주의 시장경제 교육에 차질이 발생한다. 금강산관광의 재개가 지연되면서

북한에 대한 서비스업 부문의 시장경제 교육에 차질이 발생한다. 셋째, 통일비용 부담 감축 노력이 지연되고 있다. 금강산관광 재개의 지연으로 북한 경제 여건이 개선되지 못하고, 북한 경제 개발이 지연되면서 통일비용 부담 감축 노력이 지연되고 있다. 넷째, 북한 경제 개방 축진의 호기를 놓칠 가능성이 높다. 금강산관광 재개가 지연될 경우, 북한을 경제 개방 확대로 유도할 기회를 상실할 우려가 있다. 다섯째, 이산가족 상봉 정례화가 어려워질 수 있다. 금강산관광 재개가 지연될 경우 이산가족 상봉의 장인 금강산면회소를 활용한 이산가족 상봉 정례화가 어려워질 수 있다.

4. 시사점

금강산관광은 남북관계 개선과 '통일 대박' 실현을 위한 구체적 실천의 첫 걸음이 될 수 있으므로, 이의 적극적 활용이 요구된다. 첫째, 남북 신뢰·해빙 무드 고조를 위해서 금강산관광의 조속한 재개가 필요하다. 금강산관광 재개를 통해 남북간 접촉의 면을 늘려야 한다. 민간 차원의 접촉을 확대하고, 당국 차원의 공식·비공식 채널을 유지해야 한다. 둘째, 개성과 금강산을 연계한 시장경제교육 학습 기회를 늘려야 한다. 개성에서의 제조업에 대한 시장경제교육과 금강산에서의 서비스업에 대한 시장경제교육이 조속히 이루어져야 한다. 셋째, 금강산관광 재개를 북한의 경제 개발과 개방 지원 정책의 시발점으로 활용해야 한다. 최근 북한의 특구 중심 개방 정책에 호응하여 고성~시중호~원산·마식령 지구 등 북한 동부지역의 개방 확대를 유도하고, 이에 대한 자신감에 기초하여 북한이 적극적인 개방 정책으로 나아갈 수 있도록 지원해야 한다. 넷째, 정부가 역점을 두고 추진하고 있는 DMZ 세계평화공원 조성 계획과 유라시아 이니셔티브 구상 실현을 위해서도 금강산관광 재개를 활용해야 한다. 대규모 평화공원 조성사업과 금강산관광지구를 연계하여, 철원~김화~평강~내금강을 잇는 대규모 평화공원 조성사업을 추진해야 한다. 또한 유라시아의 철도 연결 사업 추진과정에서 남북 접경지역(경원선, 동해북부선 등) 철도 연결 → 북한내 철도 개보수 → 북한 철도 현대화(복선화·고속화)를 추진해야 한다. 다섯째, 금강산관광 재개를 이산가족 상봉 정례화의 촉매제로 활용해야 한다. 금강산에 설치된 이산가족면회소를 적극 활용하여 이산가족 상봉 정례회는 물론 그 대상과 규모를 확대해나가야 한다. 또한, 금강산 이산가족면회소 운영을 상시화하여 생사확인 등의 상시정보교환과 정례화 지원체제를 상시적으로 운영할 필요가 있다.

< 금강산관광의 성과 >

정치·군사적	<ul style="list-style-type: none"> - 한반도 긴장 완화에 기여 : 북방한계선과 군사분계선 북상 - 해상 100km 후퇴(전선까지 이동시간 2시간 지연) - 정치적 대립의 완충과 가교 역할 수행 : 당국간 대화 채널 유지 - 코리아 디스카운트 해소 : 한반도의 긴장 완화와 평화 안정에 기여
사회문화적	<ul style="list-style-type: none"> - 민족 동질성 회복 : 분단 이후 최초의 대규모 인적 교류, 이산가족 상봉 - 통일 체험장 제공 : 통일 의식 변화의 장(場) 마련 - 남북간 법·제도적 격차 조율 기회 제공 : 북한 법제 인프라 개선에 기여
경제적	<ul style="list-style-type: none"> - 자본주의 시장경제 학습의 장 : 금강산은 관광·서비스업 중심, 개성공단은 제조업 중심 - 북한 경제 개발 및 통일비용 감축 효과

1. 개요

- (추이) 1998년 11월 시작된 금강산관광은 2008년 7월 연간 40만 명의 남북 관광시대를 목전에 두고 중단되어, 현재 중단 6년째를 맞고 있음
 - 배경 : 1998년 6월 故정주영 현대그룹 명예회장이 소떼 500마리를 몰고 민간 기업인 최초로 판문점을 통과하는 방북을 실현하고, 금강산관광 등 경협사업 논의하면서 본격적 해빙 무드 조성
 - 정부의 전향적인 대북 정책, 그리고 경제난 해소를 위한 북한의 실리주의적 접근 자세 등이 복합적으로 작용하면서 전격 성사
 - 관광 개시 : 1998년 11월 18일 금강산관광선인 금강호가 출항함으로써 의정서 체결 10년만에 본격적으로 시작
 - 이는 1989년 1월 「금강산관광 개발 의정서」 체결 후 10년만에 실현된 것임
 - 관광 방식의 다변화 : 해로관광에서 육로관광으로, 다시 승용차관광으로 관광 방식이 다양화되었음
 - 1998년 해로관광을 시작으로 2003년 육로관광이 실시되고, 2004년 해로관광이 중단되었으며, 2008년 승용차관광이 실시되었음
 - 관광 일정의 다양화 : 2004년부터 당일관광, 1박2일 관광, 2박 3일 관광 등으로 관광 일정이 확대되었음
 - 관광 코스의 확대 : 초기의 구룡연, 만물상, 삼일포 등에서 해금강과 동석동~세존봉~구룡연의 순환 코스 등이 추가되었을 뿐 아니라, 야영장과 해수욕장 등도 개방됨
 - 2007년부터 내금강 관광이 실시되면서 관광 코스가 확대되었음
 - 연간 40만 명 관광시대를 목전에 두고 중단 : 2005년부터는 남북관광 30만 명 시대가 열렸으며, 2008년 7월 관광 중단전까지의 누적 관광객은 195만 6천명에 달함

< 연도별 금강산관광객 추이 >

(단위 : 만 명)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008.7
연도별	1	15	21	6	9	7	27	30	24	35	19
누적	1	16	37	43	52	59	86	116	141	176	196

- (금강산관광 시작의 의미) 1998년 개시된 금강산관광은 단순 관광이 아니라 대규모 물적·인적 교류를 통해 남북한 신뢰 형성의 단초 및 민족통일의 시발점을 제공하였다는 데 의의가 있음
 - 남북교류의 물꼬를 트는 역할 수행 : 남북간 막혀있던 정부당국간 교류와 민간의 인적 교류를 개방하여 민간인들이 북한 땅을 자유롭게 밟고 북한 주민들과 자연스럽게 접촉하여 민족 동질성 회복의 기회를 제공한 최초의 민간 사업·당국간 대화 통로가 없던 상황에서 민간의 관광·경협을 통한 화해 분위기 조성은 극단적인 대립 관계 형성 예방과 비공식적인 외교 채널 역할 수행, 남북정상회담 성사의 기반 조성 등에 기여
 - 대규모 남북 민간 경협시대의 서막을 연 사업 : 1990년대 초반부터 미미하게 이루어지던 단순교역과 소규모 위탁가공 수준의 남북경협이 본격적인 투자단계로 발전
 - 금강산관광사업을 계기로 개성공단 사업 등 남북간 경협이 본격화될 수 있었으며, 통일 한국에 대비한 국토의 균형있는 발전에 기여
- (연구의 목적) 2007년 7월 금강산관광이 중단되면서 그간의 남북간 접촉과 교류 확대의 의미가 퇴색되었음
 - 이에 본 연구에서는 금강산관광이 단순 관광이 아니라 남북간 정치·사회문화·경제적으로도 의미가 있는 사업임을 되새겨보면서 남북관계 개선을 위해 금강산관광을 활용할 수 있는 방안을 모색하고자 함
 - ‘통일 대박’ 논의가 활발하게 진행되고 있는 현 시점에서 금강산관광의 의미를 재조명하고, 금강산관광 활용이 ‘통일 대박’ 실현의 초석 마련을 위해 가장 시급히 추진되어야 할 과제임을 확인하고자 함

2. 금강산관광의 성과

- (개요) 금강산관광은 분단 이후 최초의 대규모 인적 교류를 통해 한반도의 평화와 안정에 기여했으며, 정치·군사, 사회문화, 경제적으로도 큰 성과를 달성함
 - 관광은 평화로 가는 여권(a passport to peace) : 관광은 평화산업이며, 관광 교류는 국가 간 자유왕래를 통하여 적대감을 해소하고 상호 이익증진과 신뢰 구축에 가장 경제적이며 효과적 수단으로 금강산관광이 그 대표적인 사례¹⁾
 - 향후 금강산관광 재개시 북한의 마식령스키장과 원산관광특구 개발, DMZ 세계평화공원과 연계하여 한반도 평화 실현에 크게 기여할 수 있을 것으로 보이며, 유라시아철도 및 가스관 연결 사업에도 긍정적 효과 기대

< 금강산관광의 성과 >

정치·군사적	<ul style="list-style-type: none"> - 한반도 긴장 완화에 기여 : 북방한계선과 군사분계선 북상 · 해상 100km 후퇴(전선까지 이동시간 2시간 지연), 군사분계선을 관통한 관광객의 출입·왕래 - 정치적 대립의 완충과 가교 역할 수행 : 당국간 대화 채널 유지 · 비공식적 외교 채널 역할 수행, 남북정상회담 성사 기반 조성 - 코리아 디스카운트 해소 : 한반도의 평화와 안정을 대내외 과시
사회문화적	<ul style="list-style-type: none"> - 민족적 동질성 회복 : 분단 이후 최초의 대규모 인적 교류로 상호 이질감 해소에 기여 - 통일 체험장 제공 : 통일의식 변화의 장, 미래 세대에 대한 통일 체험 학습장 마련 - 남북간 법·제도적 격차 조율 기회 제공 : 북한 법제 인프라 개선에 기여
경제적	<ul style="list-style-type: none"> - 자본주의 시장경제 학습의 장 : 금강산은 관광·서비스업 중심, 개성공단은 제조업 중심 - 북한 경제 개발 및 통일비용 감축 효과 : 민간의 북한 경제 활성화 지원으로 정부 차원의 통일비용 절감 효과 기대

1) 국제연합(UN)은 냉전시대 “관광은 평화로 가는 여권(Tourism is a passport to peace)”이라는 표어 아래 1967년을 국제관광의 해로 정하고 관광의 중요성을 강조. 심상진, “남북관광이 국내관광산업에 미치는 영향”, 『한국관광정책』, 한국문화관광연구원, 2008. p. 40.

- (정치·군사적 성과) 북한이 주요 군사적 요충지를 개방하도록 하여 한반도의 평화와 안정에 기여하였으며, 민간의 접촉 확대가 정치적 대립의 완충과 가교 역할을 하였음
 - 한반도 긴장 완화에 기여 : 군사항 개방과 해상 및 육로 관광을 통해 북방한계선과 군사분계선을 북상시켰음
 - (최전방 군사지역 개방으로 동해상 긴장 해소) 해로관광을 위한 동해항의 군사적 요충지인 장전항의 개방으로 금강산관광 이후 간첩 침투, 잠수정 침투, 해상 도발 등 동해안에서 북한의 군사적 도발이 중단
 - 금강산관광이 시작되면서 장전항을 사용하던 북한의 동해 함대가 후방으로 약 100km 후퇴하여 장전항에는 소형 함정 몇 척 만이 정박
 - 해상에서의 100km 후퇴 의미는 전선까지 이동시간이 2시간여 지연된다는 것을 의미(함정 최고속도가 25노트일 경우 시속 46km)²⁾
 - (군사분계선을 관통한 관광객의 출입·왕래) 2003년 2월 군사분계선을 관통한 육로관광 실시로 북한은 국도 7호선을 개방
 - 대립과 갈등의 군사지역이 한 달에 3만 여명이 오가는 화해와 협력의 관광 교류협력 지대로 변모
 - 정치적 대립의 완충과 가교 역할 수행 : 남북정상회담을 포함한 주요 당국간 회담을 견인, 민간 경협 확대가 당국간 대화 채널 유지의 결정적 역할 수행
 - 남북 관계 개선의 연결 고리 역할뿐만 아니라, 서해교전과 1차 북핵 실험 등 당국간 대화 부침 속에서도 남북 교류 협력의 모멘텀을 안정적으로 관리해나갈 수 있는 통로 역할 수행
 - 국민들 10명 가운데 7명 이상은 금강산관광을 '단순한 관광 상품'이 아닌 '남북 상호 이해의 창구'이며, '남북 화해·평화의 상징'이라고 인식

2) 진희관, "금강산관광 재개의 필요성과 의의", 『한반도 평화를 위한 긴급간담회』, 김동철·김성근·설훈·원혜영 의원 주최, 2013. p. 10.

< 금강산관광의 의미 >

금강산관광의 의미	2009.7	2012.7
1. 단순한 관광 상품이였다	30.8%	24.8%
2 남북 상호간을 좀 더 이해할 수 있는 창구	34.9%	39.1%
3. 남북한 화해 및 평화의 상징	34.3%	36.1%
합 계	100.0%	100.0%

자료 : 현대경제연구원, 『금강산관광 중단 1년과 과제』(2009. 7) 및 『남북관계 경색 해소와 금강산관광』(2012. 7) 참고.

주 : 2009년 7월 6~7일, 전국 7대도시 19세 이상 성인 남녀 507명을 대상으로 실시한 설문조사 결과 및 2012년 6월 28~29일, 7월 2~3일, 서울 및 6대 광역시 전국의 19세 이상 성인 남녀 1,012명을 대상으로 실시한 설문조사 결과.

- **코리아 디스카운트 해소 및 국가 브랜드 가치 제고 효과** : 1997년말 IMF 외환 위기 이후 외자 유치와 경제 안정을 위한 한반도 평화 정착 및 대외 신인도 회복이 필요하던 시기 금강산관광을 통해 한반도 평화 안정을 대내외 과시³⁾
 - 남북관광사업이 향후 평양, 백두산 등지로 확대될 경우 경제적 효과는 관광산업을 넘어 국가 브랜드 가치 상승으로 이어질 것으로 기대
- (사회문화적 성과) 남북한 주민들간 상호 통일 접촉점을 마련하여 민족적 동질성 회복 기회 제공

- 민족적 동질성 회복 기회 제공 : 분단 이후 최초의 대규모 남북 인적 교류로 상호 이질감 해소에 기여
 - (분단 이후 최초의 대규모 인적 교류) 1989~1998년까지 10년간 북한 방문 인원은 총 5,722명이었으나, 1998년 11월 금강호 출항 후 12월까지 2달간 금강산관광 인원만 10,543명을 차지하여 남북교류의 새시대를 여는 역할 수행
 - 2005년부터는 남북관광 30만 명 시대가 개막되었으며, 2008년 7월 관광 중단전까지의 누적 관광객은 195만 6천명에 달함
 - 다만, 제한된 지역에 대한 남한 관광객의 일방적인 방문이라는 한계는 존재

3) 1998년 11월 19일 방한한 클린턴 당시 미국 대통령은 금강산관광선 출항 장면을 숙소에서 TV를 통해 지켜본 후, 다음 날 한미정상회담을 마치고 “감동을 금할 수 없다. 매우 신기하고 아름다운 장면이었다. 우리의 힘과 부와 행복을 북한에 전달할 수 있는 가능성을 관광선에서 발견할 수 있었다. 이게 가장 중요한 메시지”라고 감회를 표현한 바 있음.

- **(상호 이질감 해소 기회 제공)** 현지 종사 남측 인원들과 재중동포(조선족) 약 1,300여 명, 북측 관계자, 서비스업 종사자, 관광 해설자 등 1,000여 명, 남측 관광객 매일 약 1,000여 명이 방문하여 자연스럽게 교류
 - **(사회문화교류의 새로운 장 마련)** 온정리 금강산문화회관은 분단 이후 민간 차원에서 이루어진 최초의 남북 합작 건축물로, 이 곳에서 평양 모란봉 교예단의 공연을 감상할 수 있게 되는 등 사회문화교류의 새로운 장이 마련됨
 - 조국평화통일기원 금강산기도회, 금강산 마라톤 대회, 자동차 질주대회, 국제모터사이클 투어링, 전국 대학생 자전거 국토순례, 금강산 콘서트 등 각종 종교, 학술, 체육, 문화 교류의 장소로 활용
 - **(이산가족 상봉의 공간 제공)** 총 18차의 이산가족 당국간 교류 가운데 1985년 고향방문단 행사와 2000년 1·2차, 2001년 3차를 제외한 모든 행사는 금강산에서 이루어짐
- **통일 체험장 제공** : 통일의 필요성을 인식하는 계기를 마련하여 통일한국 준비에 기여
- **(통일의식 변화의 장 마련)** 2007년 금강산 방문객 2,100명을 대상으로 실시된 설문조사 결과 관광객의 71.0%는 관광 이후 북한 및 통일문제에 대한 인식이 '긍정적으로 변화'했다고 응답⁴⁾
 - 관광 일정이 길어질수록 긍정적 인식으로 변화하는 관광객 비율이 높은 것으로 나타남
 - 2박 3일 관광객의 긍정적 인식 변화 비율이 74.0%로 당일방문 관광객의 긍정적 인식 변화 비율 61.0%보다 높음
 - **(미래 세대에 대한 통일 체험 학습장)** 대학생들의 금강산 평화 캠프 등 미래 세대에 대한 통일 교육의 산실

4) 김철원이태숙, “남북관광 협력과 통일 인식 변화에 관한 연구 - 금강산관광을 중심으로”, 『통일문제연구』 2008년 상반기 통권 제49호, 평화문제연구소, 2008. p. 83.

< 금강산관광 일정별 통일인식 변화(2007년) >

(단위 : %)

구분	사례수(명)	긍정적으로 변화	변화없음	부정적으로 변화
당일관광	261	61.0	30.1	3.2
1박 2일	366	65.7	28.2	2.7
2박 3일 외금강	1,127	74.0	21.7	1.8
2박 3일 내금강	346	74.0	22.5	0.8
전체	2,100	71.0	24.0	1.9

자료 : 김철원·이태숙, “남북관광 협력과 통일 인식 변화에 관한 연구 - 금강산관광을 중심으로”, 『통일문제연구』 2008년 상반기 통권 제49호, p. 83.

- 남북간 법·제도적 격차 조율 기회 제공 : 각종 관련 법제의 정비를 통한 남북관계 제도화의 초석 마련
 - 2002년 금강산관광지구법 관련 하위규정과 2003년 투자보장·이중과세방지·상사분쟁·청산결제 등 남북 4대경협합의서 발효
 - (북한 법제 인프라 개선에 기여) 경제활동과 관련하여 시장경제에 입각한 새로운 제도의 도입을 촉진하였으며, 이는 개성공단 및 특구 법제 창설로 이어짐
 - 다만, 외국 자본 유치에 위한 투자자 보호, 투자기업의 창설과 운영, 우대조치 등과 관련한 법제 미비 등의 한계가 있음

< 금강산관광지구 관련 법규 및 합의서 >

구분	법규 및 합의서
법 및 하위규정	금강산관광지구법(금강산국제관광특구법), 북남경제협력법 금강산관광지구 개발규정, 기업창설운영규정, 관리기관 설립운영규정. 출입·체류·거주규정, 세관규정, 외화관리규정, 로동규정, 광고규정, 부동산규정
관련 합의서	개성공업지구와 금강산관광지구의 출입 및 체류에 관한 합의서
4개 경험 합의서	남북사이의 투자보장에 관한 합의서 남북사이의 소득에 대한 이중과세방지 합의서 남북사이의 상사분쟁 해결절차에 관한 합의서 남북사이의 청산결제에 관한 합의서
기타 합의서	남북사이에 거래되는 물품의 원산지 확인절차에 관한 합의서 남북상시중재위원회 구성·운영에 관한 합의서 남북사이 차량의 도로운행에 관한 기본합의서 남북사이의 열차운행에 관한 기본합의서 동·서해지구 남북관리구역 임시도로 통행의 군사적 보장을 위한 잠정합의서

- (경제적 성과) 자본주의 시장경제 학습 기회와 북한 경제 개발 및 통일비용 감축 효과 등을 제공
 - 시장경제 학습 기회 : 금강산에서는 ‘서비스 산업의 꽃’인 관광산업에 대해, 개성공단에서는 제조업에 대한 시장경제 학습 기회 제공
 - 북한은 ‘굴뚝없는 산업’인 관광산업을 통해 시장경제 메커니즘을 학습하고, 대외개방의 노하우를 습득
 - 북한은 당초에 관광은 기본적으로 부르주아 생활양태로서 비생산적인 것으로 인식, 자본주의적 관광행태에 대해 “호색적인 관광, 도박관광과 같은 변태적이며 속물적인 관광”이라고 비판하는 입장이었음⁵⁾
 - 금강산관광을 계기로 인식이 변화하였으며, 이는 개성공업지구 개발과 개성관광 등 남북경협사업의 확대로 이어짐
 - 남북한 경제 통합 여건 개선 및 통일비용 절감 : 남북간 소득 격차 경감과 국토의 균형있는 발전에 기여
 - (북한 경제 회복에 기여) 민간 차원의 북한 경제 활성화 지원으로 정부 차원의 통일비용 절감 효과 기대
 - 남측의 민간 투자로 북한 경제가 활성화되어 북한이 산업 기반을 형성하고 시장경제의 기초를 마련할 수 있는 토대를 제공
 - (통일 한국에 대비한 국토의 균형있는 발전에 기여) 분단 이후 50여 년간 단절되었던 남북사이 정규 항로 개발, 군사분계선상의 도로 및 철도연결을 통해 - 남북간 물류인프라 연결 기회 제공
 - 남북관광을 위해 투자되는 도로 등 관광 인프라는 통일 이후에도 활용될 수 있는 통일 인프라의 성격을 가짐

5) 조선국제여행사, 『조선관광문답100』 (평양: 조선국제여행사), 1994, p. 1.

3. 금강산관광 재개 지연의 문제점

- (북한을 대화의 창으로 유도하는 것이 지연될 우려) 북한이 금강산관광 재개를 남북관계 개선의 시발점으로 인식하고 있는 만큼, 금강산관광 재개가 지연될 경우 남북 신뢰·해빙무드 고조가 지연될 수 있음
 - 금강산관광 재개는 남북관계 개선의 시발점으로 인식되고 있으며, 재개가 지연될 경우 정부의 통일 노력이 지연될 우려가 존재

- (자본주의 시장경제 교육에 차질이 발생) 금강산관광의 재개가 지연되면서 북한에 대한 서비스업 부문의 시장경제 교육에 차질이 발생
 - 북한은 금강산관광을 통해 자본주의 시장경제의 서비스업 운영과 관련 시설 운영 방식 등을 학습하였으나, 관광 중단으로 자본주의 학습도 중단

- (통일비용 부담 감축 노력이 지연) 금강산관광 재개의 지연으로 북한 경제 여건이 개선되지 못하고, 북한 경제 개발이 지연되면서 통일비용 부담 감축 노력이 지연
 - 외자 유치와 개혁·개방이 북한 경제 회생의 핵심 과제로 지적되고 있는 만큼, 금강산관광 재개를 통한 민간의 북한 경제 회복 지원과 통일 인프라 확충이 통일비용 절감을 위한 가장 시급한 과제로 지적

- (북한 경제 개방 촉진의 호기를 놓칠 가능성이 높음) 금강산관광 재개가 지연될 경우, 북한을 경제 개방 확대로 유도할 기회를 상실할 우려가 있음
 - 북한은 경제개발구법의 제정 등을 통해 개방 의지를 천명하고, 마식령스키장과 나선경제특구 등에 대한 외자유치에 적극적으로 나서고 있으나 별다른 성과를 거두지 못하고 있음
 - 금강산관광 재개를 통해 북한 개방 확대를 유도하고, 이에 대한 자신감에 기초하여 북한이 적극적인 개방 정책으로 나아갈 수 있도록 지원할 수 있음

- (이산가족 상봉 정례화가 어려워질 수 있음) 금강산관광 재개가 지연될 경우 이산가족 상봉의 장인 금강산면회소를 활용한 이산가족 상봉 정례화가 어려워질 수 있음
 - 2014년 2월 이산가족 상봉이 재개되어 정례화의 기대감이 높아지고 있으나, 금강산관광 재개가 지연될 경우 금강산면회소를 활용한 정례화가 어려워질 수 있음
 - 2005년 8월 금강산면회소가 착공하여, 2008년 7월 완공되었으나 제대로 활용되지 못함
 - 당국 차원의 이산가족 상봉은 2009~10년 2차례만 성사되었고, 2008년과 2011~13년에는 한 차례도 열리지 않았음

4. 시사점

- (시사점) 금강산관광은 '통일 대박' 실현을 위한 구체적 실천의 첫 걸음이 될 수 있으므로, 금강산관광을 적극적으로 활용해야 함
 - 남북 신뢰·해빙 무드 고조를 위해서 금강산관광의 조속한 재개가 필요
 - 금강산관광 재개를 통해 남북간 접촉의 면을 늘려야 함 : 민간 차원의 접촉을 확대하고, 당국 차원의 공식·비공식 채널을 유지해야 함
 - 개성과 금강산을 연계한 시장경제교육 학습 기회를 늘려야 함
 - 개성에서의 제조업에 대한 시장경제교육과 금강산에서의 서비스업에 대한 시장경제교육이 조속히 이루어져야 함
 - 이를 통해 북한의 시장경제에 대한 이해를 높이고, 적극적으로 개혁·개방을 추진할 수 있도록 지원해야 함
 - 북한의 경제 개발과 개방 지원 정책의 시발점으로 활용해야 함
 - 최근 북한의 특구 중심 개방 정책에 호응하여 고성~시중호~원산·마식령지구 등 북한 동부지역의 개방 확대를 유도하고, 이에 대한 자신감에 기초하여 북한이 적극적인 개방 정책으로 나아갈 수 있도록 지원
 - 정부가 역점을 두고 추진하고 있는 DMZ 세계평화공원 조성 계획과 유라시아 이니셔티브 구상 실현을 위해서도 금강산관광 재개를 활용해야 함
 - 대규모 평화공원 조성사업과 금강산관광지구를 연계 : 철원~김화~평강~내금강을 잇는 대규모 평화공원 조성사업을 추진
 - 유라시아의 철도 연결 사업 추진 : 남북 접경지역(경원선, 동해북부선) 철

- 도 연결 → 북한 철도 개보수 → 북한 철도 현대화(복선화·고속화)를 추진
- 남·북·러 가스관 연결사업에도 긍정적 영향 기대 : 가스관 연결 사업 중 최단거리 노선으로 러시아의 블라디보스토크에서 북한의 원산~고성을 거쳐 남한의 인천에 도달하는 경로가 검토된 바 있음
 - 금강산관광 재개를 이산가족 상봉 정례화의 촉매제로 활용
 - 금강산에 설치된 이산가족면회소를 적극 활용하여 이산가족 상봉 정례화는 물론 그 대상과 규모를 확대해나가야 함
 - 금강산 이산가족면회소 운영 상시화 : 금강산 이산가족면회소를 활성화 하여, 생사확인 등의 상시정보교환과 정례화 지원체제를 상시적으로 운영할 필요가 있음

이해정 연구위원(2072-6226, hjlee@hri.co.kr)