

백두산 관광 개발 계획과 남북 협력 방안

장 용 훈 / 연합뉴스 동북아센터 차장

북한이 금강산에 이어 백두산까지 국제 투자 시장에 내놓았다. 한민족의 명산 두 군데를 모두 열어 해외자본 유치에 나선 것이다. 우리의 국회에 해당하는 최고 인민회의 상임위원회는 지난 4월 22일 '무봉국제관광특구'를 만들기로 했다는 내용의 법령을 채택했다. 2011년 4월 금강산을 국제관광특구로 지정한 이후 4년 만에 백두산의 빗장까지 연 것으로 국제 자본의 유인을 노린 북한의 관광특구는 2개가 됐다.

물론 관광을 통해 수입을 노리는 지방의 경제개발구도 있지만 본격적으로 외부 자본의 유입을 노린 대규모의 특구로 보기는 어렵다는 점에서 일단 관광특구는 2개인 셈이다. 특구로 지정된 양강도 삼지연군 무봉노동자구는 백두산 아래 해발 1,220m에 자리 잡고 있어 '하늘 아래 첫 동네'로 불린다. 북한은 2000년대 초반부터 이 지역에 목욕탕 등 위락시설을 짓고 '산중 휴양소'로 선전하고 있다.

일단 무봉노동자구가 있는 삼지연군에는 공항이 있어 접근성이 좋다. 삼지연 공항은 2005년 남쪽에서 지원한 피치 8천 톤으로 활주로와 진입로를 새로 보수해 비교적 시설을 잘 갖췄을 것이라는 평가가 나온다. 일부에서는 과거 평양순안 공항보다 낫다는 분석도 내놓고 있다. 2007년 백두산 관광을 위한 현지답사를 다녀온 한 관계자는 현재의 삼지연공항 상황을 정확하게 알 수는 없지만 1999년 11월 크루즈선을 이용해 시작된 금강산의 해로관광보다는 백두산 항공관광이 나올 것이라는 분석도 하고 있다.

항공로뿐만 아니라 백두산이 험준한 산악 지형임에도 김일성 전 주석이 일제 시대 항일투쟁을 하면서 활용했다는 '갑무경비도로' 등의 육상교통 인프라도 비교적 잘 정비돼 있다. 게다가 무봉은 삼지연과 백두산, 대흥단으로 가는 길목이어서 백두산 관광뿐만 아니라 주변 관광도 용이하다.

숙소는 일단 인근 삼지연에 있는 베개봉호텔과 소백수초대소 등을 활용할 수 있다. 베개봉호텔은 3층짜리 건물 2개 동에 150여 명이 묵을 수 있고 소백수초대소는 2층 서구식 방갈로형 28동, 총 118실로 구성돼 있다. 소백수초대소는 유럽풍의 건물이어서 이국적인 느낌까지 자아낸다.

백두산 지역에 공항·숙소 등 관광인프라 갖춰

북한은 장기적으로는 대규모 관광이 이뤄질 수 있도록 외국 자본을 유치해 무봉 지역에 새로운 숙박시설도 지을 것으로 보인다.

이처럼 비교적 양호한 관광인프라를 갖춘 백두산을 국제관광특구로 지정해 문을 연 것은 결국 외부자본을 유치해 '굴뚝 없는 산업'으로 평가되는 관광산업 육성으로 외화를 벌겠다는 의도가 담긴 것으로 풀이된다. 이는 최근 마라톤 관광, 낚시 관광, 자전거 관광 등 다양한 관광 상품을 개발하고 평양, 원산, 나선 등을 관광지로 내놓으며 외국인 관광객 모집에 적극성을 보이는 연장선에서 이해할 수 있다.

사실 북한은 이미 2011년 금강산을 국제관광특구로 지정하면서 이를 통해 외자를 유치하겠다는 의지를 분명히 했다. '금강산국제관광특구법'에는 "국제관광특구에는 다른 나라 법인, 개인, 경제조직이 투자할 수 있다"며 "남측 및 해외동포, 공화국의 해당 기관, 단체도 투자할 수 있다"고 명시했다. 또 외화의 반출입과 이윤의 송금 등을 자유롭게 할 수 있도록 하고 특혜관세제도를 실시한다고 했다. 금강산에 적용됐던 이러한 법규는 백두산 국제관광특구에도 그대로 적용될 것으로 관측된다.

북한은 2014년에 금강산 특구를 확대해 명사십리 등으로 유명한 원산까지 포괄하는 금강산-원산 국제관광지대를 설정했다. 당시 북한 매체는 "지역과 대상에 따라 금강산국제관광특구법과 경제개발구법, 외국인 투자 관련 법규들이 적용된다"고 설명했다. 가용할 수 있는 내부 자본이 거의 없고 남북관계까지 얼어붙은 상황에서 외국 자본을 끌어들이어 이 지역을 관광지로 개발해 관광객 유치로 외화를 벌어들일겠다는 의지를 보인 셈이다. 이후 북한은 조선국제여행사, 원산 지구개발총회사 등을 동원해 투자설명회를 잇달아 개최하며 외국자본을 끌어들이는데 애를 썼는데 결국 백두산 관광이 외자 유치를 목적으로 하고 있음을 짐작케 하는 대목이다.

북한, 백두산 열어 외자 유치에 관심

외국자본의 유치라는 측면에서 백두산은 매우 매력적인 것이 분명하다. 우선 지리적으로 인접한 중국 자본의 흥미를 유발할 수 있기 때문이다. 백두산에 오를 수 있는 삼지연 대신 중국과 근접한 무봉노동자구를 특구로 정한 데서도 이런 북한의 노림수가 읽힌다. 중국 정부는 백두산을 관광지 가운데 최고 등급인 '국가 5A급'으로 하고 2014년 식물원을 연 데 이어 동물원까지 세울 계획이다. 중국의 대기업 컨소시엄은 2012년 백두산에 스키장, 골프장, 호텔, 온천 등을 갖춘 대규모 리조트를 개장하기도 했다.

중국이 이처럼 백두산의 개발에 적극적인 이유는 경제성이 있다는 판단에 기초하고 있다. 백두산의 중국 지역을 찾은 관광객은 지난 2005년 연간 35만 명에 불과했지만 2011년 142만 명, 2014년 175만 명(외국인 13만 명 포함) 등 폭발적으로 증가하는 양상이다.

정치외교적인 목적도 배제할 수 없다. 중국 당국은 지난 2년여간 자국 동북 지역의 대학, 연구소, 사회과학원 소속 학자 30여 명을 동원해 저술한 '중국 창바이산 문화'(中國長白山文化)를 최근 발간했다. 백두산을 '중화(中華)의 성산(聖山)'으로 적시한 이 책은 중원의 한(漢)족 문화가 중국 동북의 부여, 고구려, 발해, 선비, 거란 민족은 물론 금(金)·원(元)·청(淸)의 문화와 융합해 독특한 창바이산 문화를 조성한 것으로 설명하고 있다. 중국 정부가 추진하는 '동북공정'에 부합하는 셈이다.

이상에서 살펴본 내용으로 볼 때 남북 백두산 관광 협력은 몇 가지 의미를 부여할 수 있다.

우선 첫째는 북한의 경제 및 사회 변화를 견인하는 역할을 할 수 있다. 북한은 최근 시장을 중심으로 빠르게 경제와 사회 시스템이 변화하고 있고 이러한 시도들을 촉진하는 기능을 할 수 있다는 것이다. 특히 북한이 중국의 접경지역에 대다수 노동자를 저렴한 인건비로 파견하고 이들이 북한 경제개발의 종자돈(seed money)을 벌어들이고 있다는 점에서 백두산 관광은 변화의 흐름을 촉진할 수 있다는 것이다.

둘째는 백두산을 국제적 관광지로 만들어 나감으로써 사업성을 확보할 수 있다는 것이다. 금강산은 남북한의 접경지에 위치해 주로 남한 관광객만을 대상으로 했다면 백두산은 중국인을 비롯한 국제관광지로 발전 가능성이 크다. 최근 중국은 연길까지 이어지는 고속철도를 개통해 유동인구가 급속도로 확대되고 있으며 관광객들을 백두산으로 불러 모으기 쉬워지는 셈이다. 또 중국을 통해 다양한 외국인 관광객도 모을 수 있을 것이다.

셋째로 중국의 동북공정에 맞서는 기능도 함께 수행할 수 있다. 동북아시아에서 영토를 둘러싼 대립이 이어지고 있는 상황에서 남북한이 협력해 백두산 관광을

실행함으로써 백두산에 대한 실효적 지배를 강화할 수 있다는 것이다. 독도에 대한 실효적 지배를 위해 관광시설 등을 설치하는 것과 마찬가지로 백두산에 대한 관광사업을 통해 백두산이 한민족의 영토임을 분명히 할 수 있을 것이다.

항공로 이용→연계관광→외국인 관광 등 3단계 방안 가능

백두산 관광사업은 남북간에 합의만 이뤄지면 곧바로 시행 가능할 전망이다. 2007년 합의한 10·4선언의 제6항에는 사회문화 분야의 교류와 협력을 발전 시키기로 합의했으며 "남과 북은 백두산 관광을 실시하며 이를 위해 백두산-서울 직항로를 개성하기로 했다"고 명시했다. 이러한 기존 합의에 금강산 관광사업 추진과정에서 이뤄진 부속합의들을 원용하면 큰 문제는 없어 보인다. 백두산 관광은 크게 세 단계로 나누어 추진해볼만하다.

우선 첫 단계는 과거 관광선을 이용한 금강산 관광을 벤치마킹하는 방식이다. 국내에서 모객을 해서 저가항공편을 이용해 백두산의 삼지연 공항에서 2박3일 또는 3박4일 관광을 하는 방안이다. 특히 백두산에 숙소 등이 부족할 수 있는 만큼 대규모 관광단을 염두에 두기보다는 중소 규모의 관광을 추진한다는 것이다.

두번째 단계는 항공로뿐만 아니라 육로를 활용해 다른 북한 지역과 연계관광을 추진하는 방안이다. 평양과 금강산 등을 거쳐 항공편과 기차, 버스 등 육로운송 수단을 활용해 이동함으로써 대규모 방문이 가능할 전망이다. 이 단계로의 진입을 위해서는 백두산에 대규모 숙박시설을 갖추고 운영하는 수용시설이 지어져야 할 것이다. 또 백두산에 다양한 관광루트와 관광시설을 갖추으로써 상품성을 확보하는 일도 중요하다.

세번째 단계는 외국인 관광객을 수용하는 사실상의 관광 확장단계이다. 앞에서 지적한 것처럼 중국에서 백두산에 대한 관심이 커지는 상황에서 중국인 관광객 뿐만 아니라 제3국 관광객을 끌어들이므로써 백두산 관광을 통한 외자유치 등이 가능할 수 있는 기반이 될 수 있다. 일각에서는 중국 연길과 백두산-평양-

서울-제주를 연결하는 남북중 3국 연계관광도 가능할 것이라는 전망도 내놓고 있다.

백두산 관광을 이렇게 세 단계로 나눈다면 첫 단계와 두번째 단계는 남북간 합의와 협력을 통해 추진하되 세번째 단계에 진입하는 상황에서는 특급호텔의 마련 등을 위해 외국 자본의 유치까지 검토할 수 있다.

이 같은 사업이 가능할 것인가?. 일단 현재 북한의 움직임으로 보면 가능성은 충분해 보인다. 북한은 2015년 1월 스위스 베른 엑스포전시장에서 열린 '홀리데이 페어'라는 관광행사에서 2013년 말 개장한 마식령 스키장을 홍보하는 등 적극적인 관광객 유치 활동을 벌였다. 북한 부스에서는 독일과 스위스 주재 대사관 직원들이 각종 사진과 홍보물 등을 전시했다. 독일 주재 대사관에서 파견된 국가관광총국 소속 리영범 대표는 당시 마식령 스키장에 매년 100~150명의 외국인이 방문한다고 말했다.

지난 4월 김일성 전 주석의 103번째 생일인 '태양절'(4월15일)을 기념해 평양에서 열린 국제마라톤대회에는 30여 개국에서 650명의 외국인 선수들이 참가했다. 외국인의 참가가 처음 허용된 지난해의 200명에 비해 3배 이상으로 늘어난 것인데, 선수들은 코스에 따라 50~100달러의 참가비를 냈다. 북한은 마라톤 관광이라는 이름으로 상품을 판매했다. 이처럼 북한이 최근 바깥세상을 향해 다소 과감한 행보를 이어가고 있다. 관광산업 활성화를 위해 다양한 상품을 내놓는 동시에 외국인 방문 가능 지역도 점차 늘려가는 추세이다. 또 외국인 관광객의 입국심사를 간소화하고 주민과의 접촉이나 사진촬영 등에 대한 통제나 감시도 완화하는 분위기다.

금강산 관광 반면교사로 사업 불확실성 제거해야

그러나 백두산 관광사업이 북한의 의도대로 성사될 수 있을지는 아직 불투명하다. 이런 회의론이 나오는 것은 '남북협력의 옥동자'라는 평가를 받으며 현대

그룹이 추진해온 금강산 관광사업의 현주소 때문이다. 이런 상황에서 자본을 투자하거나 외부에서 투자를 이끌어내기 쉽지 않기 때문이다.

1998년 11월 해로관광으로 시작된 금강산 관광은 2003년 9월 육로관광이 실현되면서 활기를 찾았다. 이후 2003년 7만 4,334명에 머물렀던 관광객이 2004년 26만 8,420명, 2005년 29만 8,247명, 2006년 23만 4,446명, 2007년 34만 5,006명으로 빠르게 늘어났다.

그러나 2008년 7월 금강산 관광객 박왕자씨 피격 사망사건으로 관광이 중단된 이후 금강산은 '유령 마을'이 되고 말았다. 관광 재개를 위한 사업자의 다각적인 노력도 있었고 남북 당국 간 대화도 열렸지만 문제는 풀리지 않았다. 결국 관광 사업을 주도한 현대아산은 혹독한 구조조정에 시달렸다. 1999년 창립 이후 금강산 관광 사업을 주도해온 이 회사의 인력 규모는 중단 당시 1,084명에서 2014년 현재 305명으로 71.9% 줄었다. 이 회사는 또 건설·유통·용역 등 사업으로 회사의 명맥을 이어가야 했다.

그나마 현대아산은 대기업 계열사라 사정이 나은 편이다. 금강산 관광사업에 투자한 중소 규모의 기업들은 더 힘겨운 사투를 벌여왔다. 금강산에 투자한 현대아산 협력업체들의 모임인 금강산기업인협의회는 금강산 관광 중단으로 시설 투자금 3,000억 원, 매출 손실액 5,300억 원 등 1조 원에 가까운 피해를 봤다고 주장한다.

금강산 관광의 중단은 대북투자의 불안정성을 보여주는 대표적인 사례다. 경직된 북한의 사회구조 속에서 관광객 피격사건과 돌발성 악재가 언제든 사업 전체의 발목을 잡을 수 있는 것이다. '불확실성의 한계'가 대북사업의 이면에 잠복해 있는 셈이다. 統