

남북 관광 교류 협력 사업 추진 방안

진수남 / 한국관광공사 북한부 교류협력과장

화해와 협력시대의 새로운 접근 패러다임

최 근 새정부가 발표한 100대 국정 과제에
는 남북간 정치 여건이 우선시되던 기
존의 접근 방식에서 탈피, 정경 분리 원
칙으로 남북 관광 교류에 대한 새로운 접근
패러다임(paradigm)이 설정되고 있음을 알
게 된다. 북한 지역의 관광특구에 대한 투자,
설악산과 금강산 등 남북한 지역을 연계한
자유관광지대 공동 개발 추진 등 화해와 협
력 관계를 바탕으로 한 남북 관광 교류 협력
추진으로 한반도 지역에 궁극적으로 새로운
관광 수요를 창출한다는 구상이다.

이와 함께 새정부의 남북정상회담 제의와
최근 북한의 관광 분야 투자 유치 노력 등은
남북 관광 교류 협력 분야에 있어서 청신호
라 한다면, IMF 경제 한파 등은 당분간 역기
능적인 요소로 작용할 전망이다.

그동안 남북 관광 교류에 대한 거시적인
정책을 통합·조정해온 정부 부처로는 통일
원과 문화관광부를 꼽을 수 있고, 한국관광

공사는 그러한 정부 정책의 테두리 안에서
남북 관광 교류의 물꼬를 트기 위한 공기업
본연의 역할을 수행해왔다 하겠다. 남북 관
광 교류를 추진하는 데 있어서 무엇보다도
중요한 것은 북한측이 마음을 열고 선진 마
케팅 기법을 관광 분야에 접목시키려는 노력
과 꾸준한 인내를 가지고 대화와 설득으로
그들과 관광 교류 협력 사업을 일관성있게
추진해나가려는 우리의 의지라 하겠다.

남북 관광 교류 협력 사업 추진의 정향성 설정

북한측과 남북 관광 교류 협력 사업의 합
리적인 추진을 위해서는 첫째, 남북 양측이
수용 가능하고 실현성이 높은 분야부터 추진
하며, 시발점임을 감안하여 상호 신뢰 조성
에 주력한다. 둘째, 남북 상호 이익 도모에
도움이 되는 방향으로 사업을 전개해나가며,
공사 및 여행 업체들은 사안별로 정부와 충
분한 협의를 거쳐서 추진하는 것이 바람직하
다 하겠다. 셋째, 남북간 단계별 교류 협력

사업 협의를 가급적 공개적으로 추진토록 북한측에 설득한다. 넷째, 일단 가시적인 성과를 위해서는 시범 교류 사업 중심으로 추진한다.

특히, 관광 교류 초기 단계에서는 실현이 힘든 대규모의 사업 추진보다는 북측에서 수용하는 데 무리가 없고, 우리측에서도 예산 조달 방법과 인력 동원 방법 등을 종합적으로 고려하여 실현이 확실한 사업부터 추진하는 것이 바람직하다. 또한 대규모의 자본을 필요로 하며, 투자 회수 기간이 긴 관광호텔업, 골프장, 스키장, 온천 등의 휴양 시설 건립시에는 수요 파악, 자본 조달, 시설 관리, 유치 홍보, 이윤 추구에 이르기까지 종합적인 마스터 플랜에 대한 충분한 타당성 조사(feasibility study)가 이루어져야 할 것이다.

왜냐하면 북한 관광지 전체가 항로·해로·육로에 이르기까지 열악한 인프라와 더불어 그들이 지정한 군사 보호 구역을 우회해야 하는 등 접근성(accessibilities)이 극히 불량하고, 내수마저 거의 기대하기 어려운 데다, 북측의 마케팅 능력 부족에 따른 관광객 수요 유발에 한계가 있기 때문이다. 우선 나진·선봉지역 등 북한내 관광 시설 투자가 가능한 지역에 적정 규모의 관광 시설

정부는 남북 인적 관광 교류의 최우선 선결 사항인 방북 관광객 신변 안전 보장에 대해서는 남북한양자간협정(Bilateral Agreement) 또는 중국, 러시아 등을 포함한 다자간협정(Multilateral Agreement) 등 국제 사법적으로 보장받을 수 있는 합당한 합의를 도출해내야 할 것이다.

합작 투자 등을 통해 상호 신뢰 분위기를 조성할 필요가 있다.

인적 교류 사업의 시범적 추진

인적 교류 사업으로는 속초-나진·선봉-훈춘-백두산 관광 패키지 시범관광단 송객 및 설악산·금강산 지역 패키지 시범관광단 송객 등을 꼽을 수 있다.

그런데 정부는 남북 인적 관광 교류의 최우선 선결 사항인 방북 관광객 신변 안전 보장에 대해서는 남북한양자간협정(Bilateral Agreement) 또는 중국, 러시아 등을 포함한 다자간협정(Multilateral Agreement) 등 국제 사법적으로 보장받을 수 있는 합당한 합의를 도출해내야 할 것이다. 그들이 주장해온 개인 또는 방북 관광객에 대한 각서(Unilateral Memorandum)를 통한 신변 안전 보장 방안으로는 분쟁 발생시 국제법상의 보호를 기대하기 힘들기 때문이다.

속초-나진·선봉-훈춘-백두산 패키지 시

나진·선봉지역 내에서 관광단이 투숙하지 않은 채 同지역을 통과하는 것으로 남북이 합의할 경우에도, 同여행 상품 판매 수익금 가운데 일부를 북한의 기반 시설 확충을 위한 협력 기금으로 활용하는 방안도 검토되어야 한다.

범관광단 송객을 위해서는 그동안 정부에서 추진해온 관광객 신변 안전 보장 및 해로 개설에 대한 남북간 합의 도출에 이어서, 시범 관광단 모객을 위한 남북한간 제반 협상이 전개되어야 할 것이다. 이에 대한 개략적인 내용만 추려보면 다음과 같다.

- 유람선 국적, 선박 크기 등 조건 확정
- 출입국 방법(남한에서의 출발자와, 북한에서의 출발자 또는 합류자로 구별)
- 송객 방법(송객 일시, 횟수, 매회당 인원 등)
- 신분 확인 절차 및 휴대품 검사 절차
- 육로 연계 운송 수단
- 유람선연락사무소 설치
- 입국세
- 여행자 편의 제공(통신, 의료 및 쇼핑 등)
- 기타 同시범관광단 송객 관련 제반 사항

同시범 상품을 기획하는 데 있어서 유념

할 사항은 첫째, 관광객의 대부분은 외국인이 아닌 실 향민이 많은 비중을 차지하는 남한 사람이라는 점과 북한인이 남한으로 관광하는

경우는 거의 기대할 수 없다는 점 등 인적 구성에 관한 특성이다. 둘째, 북한측의 마케팅 실무에 대한 이해 부족 등으로 그들의 무리한 요구를 수용할 경우, 자칫하면 송객 선사 측에 막대한 손해를 입힐 소지가 많다는 점 등 수익성 보전에 관한 고려 등이다.

또한 나진·선봉지역 내에서 관광단이 투숙하지 않은 채 同지역을 통과하는 것으로 남북이 합의할 경우에도, 同여행 상품 판매 수익금 가운데 일부를 북한의 기반 시설 확충을 위한 협력 기금으로 활용하는 방안도 검토되어야 한다. 그러나 각종 교류 협력 사업시 북측에 지나치게 호혜적일 경우, 모든 것을 남한에 지나치게 의존·요구하면서, 시장 경제 토대 위에서의 마케팅 실무 능력과 자생력을 배양하는 데 역효과가 생길 수도 있음도 유념하여야 할 것이다.

同연계 패키지 시범 관광 상품이 본격적인 대량 관광 상품으로 정착되는 단계에서는 수익성에 기반을 둔 시장 경제 원리에 입각해, 선박 회사의 손실을 최소화하는 방향으로 철저한 마케팅 관리가 이루어질 수 있도록

록 선사 등 여행 기획 회사에 대폭적인 자율성을 부여해야 할 것이다. 예컨대, Load Factor(여기서는 승선 가능 좌석 수에 대한 실

제 승선 인원 비율) 개념 등의 도입으로 손익분기점을 고려한 적정 승선 인원에 대한 책정 등을 말한다.

한편, 설악산·금강산 패키지 관광 코스를 위해서는 관광객의 북한 접근 통로가 되는 이른바 회랑(corridor) 설정에 대한 남북간 합의가 이루어져야 할 것이다. 왜냐하면 금강산 일대는 북한에서 그동안 관광객 유치보다는 군사적 가치를 최우선시하여, 그 일대를 북한의 군사 시설 보호 구역으로 지정하여 대규모 군단이 상주하고 있기 때문이다.

다음으로는 금강산 근린 지역에 숙박 시설, 위락 시설, 편의 시설 등에 대한 제반 수용 태세가 연계 상품화에 따른 관광객 수요에 걸맞게 이루어져야 할 것이다. 이를 뒷받침하기 위해서는 남북한 투자 협력 또는 외국 기업 투자 유치뿐만 아니라, 선진화된 마케팅 기법을 관광 분야에 접목시키려는 북한의 전향적인 태도가 관건이라 하겠다.

한편, 북한은 그들의 식량 문제 해결을 위해 외래 관광객 유치를 통한 안정적인 외화

남북 관광 교류 협력 사업을 성공적으로 추진하기 위해서는 인적 교류 사업 및 관광 시설 투자 사업 이외에도 비정치적·비상업적 특성을 지닌 초기 단계의 특별 사업 추진도 병행하는 것이 바람직하다.

획득의 필요성을 인식하여, 수용 태세 개선을 위한 외부 투자 유치에 안간힘을 쏟고 있음을 간과해서는 안될 것이다. 북한이 한국과 협력하여 금강산 일대의 제반 수용 태세를 개선하여 설악산 지구와 연계한 광역 관광 지구로 개방하려는 열린 마음과 마케팅 감각을 지닐 때, 금강산·설악산의 공동 개발과 연계 활용은 비로소 가능하다 하겠다.

교류 협력 사업을 성공으로 이끄는 길

남북 관광 교류 협력 사업을 성공적으로 추진하기 위해서는 인적 교류 사업 및 관광 시설 투자 사업 이외에도 비정치적·비상업적 특성을 지닌 초기 단계의 특별 사업 추진도 병행하는 것이 바람직하다. 특별 사업으로는 남북한의 해외 홍보용 관광 인쇄물에 상호 소개, 국제 협력·해외 진흥 부문 남북 공동 활동 사업 추진, 관광 관련 학술 세미나 공동 개최, 남북 관광 관계자 교류 및 통계 자료 등 각종 정보 자료 교환, 외국 여행업자를 초청한 외국인 대상 남북 연계 상품 개

관광 분야 실무 추진에 대한 전문성 제고를 위해 정부 내에 남북관광교류협력단을 발족하는 등 획기적인 정책 결단이 필요한 시점이라 하겠다.

발 등을 들을 수 있다. 특히, 외국 여행업자 초청시는 남북 공동 초청의 형식을 빌리되, 한국측에서 초청 경비를 지원하면서 북한측에도 답사토록 하여 상품을 기획하게 하는 것이 바람직하다.

수차례의 시범관광단 사업이 성공적으로 수행되고, 나진·선봉지역 중심의 북한 지역에 대한 적정 규모의 관광 시설 합작 투자(북한측은 합작과 합영의 의미를 구분해서 사용 중임)가 성공적으로 이루어진 시점에서 교류 협력 사업도 본격화될 것이다. 이 단계에 이르면 시범 관광 코스가 완전히 남북 연계 상품으로 정착되고, 우리가 합작 투자한 관광 시설에 대한 북측의 마케팅 관리 능력도 점차 향상될 수 있게 유도해나가야 할 것이다. 왜냐하면 북한은 마케팅에 대한 전문적 지식과 실무 경험 축적이 전혀 없는 만큼, 일단 관광지만 개방하면 수요가 넘쳐나면서 큰 돈을 벌 수 있다는 환상을 갖게 되기 쉽기 때문이다.

맺음말

한국은 남북 관광 교류 제반 협력 사업을

통해 남북간 화해와 협력시대를 구현하는 기폭제가 될 수 있도록 일관성있는 정책 기조 하에서, 정부와 한국관

광공사 그리고 여행 업계가 성실히 분담된 역할을 수행해나가야 할 것이다.

특히, 정부는 남북 관광 교류를 원활히 추진하기 위해서는 공사 및 민간 업계가 일원화되고 일관성있는 행정 지도와 지원을 받을 수 있게 남북 관광 교류 정책 통합 조정 부처 및 담당 부서를 선정·공표하는 것이 바람직하다. 또한 관광 분야 실무 추진에 대한 전문성 제고를 위해 정부 내에 남북관광교류협력단을 발족하는 등 획기적인 정책 결단이 필요한 시점이라 하겠다.

아무튼 남북 관광 교류 협력을 통해 화해와 협력의 세계화시대에 한민족의 새로운 지평을 열어가는 역사적인 전기가 마련되기를 바라마지 않는다. **9월**