

## 남북한 관광 협력 추진 방향

이상직 / 산업연구원 책임연구원

### 북한의 관광 동향

**주요** 한의 관광 부문은 대외 정책의 폐쇄성과 철저한 내부 통제 정책을 단적으로 나타내주는 얼굴과도 같다. 지금까지 북한의 외래 관광객은 대부분 정치적 목적을 위해 제한된 범위 내에서만 가능하였기 때문에 순수 외래 관광객의 규모는 매우 빈약한 실정이다. 다만, 90년대에 들어와 나진·선봉지대의 개방 정책과 맞물려 외래 관광객이 다소 늘어나는 추세를 보이고 있다.

세계관광기구(WTO)에 의하면, 북한을 방문한 외래 관광객은 1996년 약 25만~45만 명으로 추정하고 있는데, 이는 1996년도 남한을 방문한 외래 관광객 368만 명에 비교해볼 때 대체로 1/10 수준이고, 이 가운데 상용 관광객이 약 40%를 차지하는 것으로 나타나고 있다. 이처럼 북한의 외래 관광이 부진한 이유 가운데 하나는 북한 당국이 정치적 필요에 따라 선별적으로 외국 관광객을 수용하기 때문에 방문자 수는 매우 제한적일 수밖에 없으며, 북한 여행자의 국적도 주로 중국, 일본, 대만, 홍콩, 독일 등 일부 특정

국가에 한정되어 있다.

90년대에 들어와 북한은 관광객 유치 및 관광 산업의 진흥을 위해 이전보다 적극적인 노력을 기울이고 있다. 먼저 북한은 일본 관광객을 유치하기 위해 나진-일본 니가타간의 해상 정기선의 설치를 희망하고 있고, 북한의 대표적 여행사인 조선국제여행사 이외에 예술 부문과 청년 단체들이 독자적으로 여행사를 설립하여 여행 상품을 개발하고 있다. 일본 지역의 북한 여행 상품은 주로 나고야-평양간 전세기 또는 북경을 경유하여 평양에 입국하는 루트가 이용되고 있다. 또한 재미 교포가 평양에 설립한 금강산국제그룹이 일본 관광객 유치를 위한 홍보 활동을 강화하고 있으나 실제 관광객의 유치 실적은 매우 저조한 것으로 나타나고 있다.

중국의 경우 북한을 방문하는 순수 관광객의 비중이 가장 높은 나라로서 단동-회령-청진-평양-금강산-판문점 코스와 집안-묘향산-평양 코스가 가장 인기가 있고, 훈춘-셋별-선봉, 도문-나진·선봉 코스도 연변 지역을 경유한 접근 통로가 되고 있다. 그리고 나진·선봉지대에는 관광업, 호텔, 건설, 운수,

무역업 등에 중국 및 홍콩 자본이 진출해 있는데, 특히 연변용흥집단공사는 나진·선봉-평양-금강산-묘향산-백두산을 잇는 관광 코스에서 운수 및 관광업을 일정 기간 독점할 수 있는 사업권을 갖고 있다. 또한 북한은 러시아 연해주의 블라디보스톡-평양, 마카오-평양간의 정기 항공 노선이 개통되고 있고, 1995년 이후 대만인들의 북한 관광이 이루어지고 있으나 전체적으로 북한의 해외 관광 교통망은 매우 열악한 수준에 머물러 있다.

한편, 북한 주민의 해외 여행자 수는 1996년 약 8만 8,000 명 정도이고, 이 가운데 동아시아·태평양 지역으로의 여행자가 전체의 75%인 6만 6,000 명이고, 유럽으로의 여행자가 2만여 명인 것으로 집계되고 있으며, 북한 주민의 국내 관광은 정부 당국의 기획·통제 하에 주로 노동자들을 위한 휴가에 국한되어 있는데 그 규모는 파악되지 않고 있다.

### 북한 관광 자원의 잠재력

외래 관광객에게 개방되어 있는 북한의 관광 코스 및 관광 상품은 주로 자연 경승지 중심의 보는 관광이 많고, 비교적 현대화되어 접근이 상대적으로 용이한 지역을 중심으로 하고 있다. 현재 주요 관광지로 개방되어 있는 지역은 평양, 남포, 개성, 원산, 묘향산, 금강산, 백두산 및 판문점, 나진·선봉지대

로 이루어져 있다.

외국 관광객 유치는 국가관광지도중국 산하의 조선국제여행사에서 전담하고 있고, 북한 관광 상품을 판매하는 외국 여행사가 있는 나라로는 일본의 중외여행사, 싱가포르의 Universal Travel Corp., 홍콩의 Wing on Travel, Hong Thai Citizens Travel, Golden Trip, Travel Service Ltd., 대만, 미국(재미 교포), 중국, 독일, 영국 등이나 전반적인 영업 실적은 저조한 것으로 나타나고 있다.

북한 지역은 국토 전역에 걸쳐 다양하고 특색있는 관광 자원들이 산재해 있으며, 관광 자원이 될 수 있는 대상과 소재에 대하여 보호 관리하고 있고, 관계법을 통해 자연 파괴나 훼손을 규제하고 역사 유물과 문화재 등을 관리하고 있다. 다만, 이들 가운데 일부는 정치적 목적으로 이용되어 훼손된 곳도 있으나 전통 문화 유산의 관리, 자연의 원형 보존, 생태계의 보호 및 자연 경관의 보존을 위해 관리되고 있다.

북한 지역의 관광 자원은 산간 및 해안 지역에 널리 분포되어 있는 자연 명승지와 평양, 개성, 함흥 등을 중심으로 하는 문화재 사적지 및 다수의 온천 휴양지로 크게 구분된다. 북한의 자연 경승지는 내륙 산간 지대와 해안 지대에 널리 분포되어 있는데, 최근 들어 산간 지대의 개발과 도로 확장 등을 통해 과거에는 잘 알려지지 않은 자연 경승지

가 알려지고 있다.

북한의 대표적 자연 관광 자원은 금강산을 위시하여 서부 지역의 경승지로 대표되는 묘향산·백두산과 동쪽 무산군에 이르는 백부고원, 함경남도 내륙에 있는 부전고원, 함경북도의 자연 명승지인 칠보산, 황해도의 명산인 구월산·장수산·수양산, 자강도와 양강도의 경계 지역에 있는 오가산·장자산, 의주금강이라 불리는 평안북도 의주군에 위치한 석송산, 강원도 내륙 산간지대에 위치한 삼방 및 함경남도 남부 내륙에 위치한 백운산 등이 있다.

또한 동서 해안 지역에는 수많은 자연 명소가 산재해 있는데, 그 가운데 일부는 휴양지, 관광지, 해수욕장 등으로 부분적으로 개발되어 있고, 특히 동해안에는 다수의 자연호가 해안을 따라 생성되어 있어서 유망한 관광 자원이 되고 있다.

북한의 문화 사적지는 주로 평양·함흥·개성 지역을 중심으로 형성되어 있고, 주요 역사 유적은 선사 유적, 고분, 왕릉, 사찰, 성곽 등이 대표적이다. 역사 유물과 유적은 대동강 일대에서 많이 발굴되고 있고, 선사 유

〈표 1〉 북한의 주요 문화 유적지

	왕조	도읍	성지	문화 사적	자연 경승지
평양권 (평양, 평성, 남포, 순천, 대동, 상원)	고조선 고구려 고려 조선	왕금성 평양성 서경 평안감영	평양성 대성산성 자모산성 낙랑토성	안학궁지 영명사지 법운암 용화사 동명왕릉	금수산 자모산 대성산 석골산 우산
함흥권 (함흥, 함주, 정평, 영광, 안변, 금야, 원산, 문천)	조선	함경감영	고려구성 화산성지 철관성지	용흥사 선화당 개심사 명숙사 영흥향교 제월루 사릉 석왕사 보현사	동흥산 천불산 백운산 광포 낙가산 명사십리
개성권 (개성, 개풍, 판문)	고려	개성부	대흥산성	만월대지 송암서원 남대문 선죽교 공민왕릉 관음사 안화사 성균관 영통사지	송악산 천마산 박연폭포 수룡산 오룡산

자료: 한국관광공사.

적은 압록강·두만강·대동강 유역에, 고구려와 고려 및 조선시대의 유적은 평양·함흥·개성에 남아 있다.

이와 함께 북한의 대표적인 관광 명소가운데 하나인 온천 휴양지는 북한 전역에 약 52 개가 있는 것으로 알려지고 있으나, 미개발된 온천까지 포함하면 이보다 훨씬 많을 것으로 보인다. 북한 지역의 온천은 주로 함경북도 경성군 일대와 황해도 동부 지역에 집중되어 있으며, 대체로 수온이 높고 수질이 양호한 것으로 알려지고 있다. 이름난 온천은 함경북도 경성의 주을, 평안북도의 운산, 남포의 용강, 강원도 외금강 지역, 황해남도 송화, 달천, 백천 등이 있다. 또한 북한 지역 온천의 수질 성분을 보면, 평안도 지역에는 알카리성 단순천이 많고, 함경도 지역에는 라돈, 광물질 규도 성분이 용해되어 있으며, 황해도 지역에는 유황천, 알카리천, 라돈천, 탄산천 등이 분포되어 있다.

이같이 북한 지역에는 빼어난 자연 경관과 청정 수역, 온천 등과 더불어 유서 깊은 역사 유적이 산재해 있으나 관광 자원으로 개발하여 부가가치를 높이는 데는 미흡한 상태에 있다. 이는 북한이 추진해오고 있는 정치적·군사적 폐쇄 정책에 근본 원인이 있기는 하나, 서비스 산업의 중추적 역할을 하는 관광 산업에 대한 인식 부족도 한 몫을 하고 있다.

## 북한 관광 부문의 여건 및 문제점

### 관광 수용 능력 및 수용 태세 부족

북한 지역은 관광 시장 개척의 가장 기본적인 전제 조건인 외국과의 항공 운송로 확보와 국제적 수준의 수용 시설 등이 매우 뒤떨어져 있다. 북한은 폐쇄적인 대외 정책의 결과 관광 산업에 대한 인식이 매우 희박하였을 뿐만 아니라, 관광 산업과 관련한 투자가 제대로 이루어지지 않아 국제적 관심을 끌지 못하고 있는 것이 현실이다.

관광 수용 능력과 관련하여 북한의 항공, 해운, 도로, 철도 등 수송체계는 매우 열악하며, 숙박 시설 능력은 만족할 만한 수준에는 이르지 못하나 주요 도시와 일부 관광 명소에 호텔, 여관, 야영각 등이 있다. 관광객이 이용할 수 있는 숙박 시설인 호텔 및 여관 등의 전체 숙박 시설 규모는 약 1만 1,500 개로 이 가운데 약 60%가 평양에 집중되어 있는 것으로 알려지고 있으나, 실제 외국 관광객이 사용할 만한 시설 규모는 이에 훨씬 못 미치는 것으로 평가되고 있다.

1980년 후반에 건설된 고급 호텔은 평양 고려호텔, 향산호텔, 항구호텔, 청년호텔, 서산호텔, 양강호텔, 개성민속여관 등이고, 여타 호텔은 주로 60년대에 지은 소규모 숙박 시설들이 대부분이다. 북한이 관광 명소로 선전하고 있는 금강산, 백두산, 구월산, 칠보

산 등에는 숙박 수용 능력이 크게 부족한 실정이고, 현재의 북한의 외래 관광객의 수준에 비추어볼 때, 주로 평양과 묘향산에 한하여 비교적 충분한 객실을 확보하고 있다.

북한 호텔의 시설 수준은 남한에 비해 매우 낮는데 특급 호텔이 우리의 2급 호텔의 시설·서비스 수준으로 평가되며, 이외에 동해안 관광 명소와 온천, 내수면의 호수·저수지에는 별장, 빌라, 야영각, 여관, 휴양소 등이 갖추어져 있으나 외국 관광객이 아닌 주민들의 이용 장소로 개발되어 있다.

관광객 수용 태세에는 숙박·교통·편의

시설뿐만 아니라 각종 관광 프로그램 개발, 문화 관광, 레크레이션, 유흥 오락, 휴양 등 다양한 부문에 대한 투자가 요구되는데, 북한에는 이러한 시설이 크게 부족한 상태이다. 북한에는 특별히 국제 관광지라고 지칭하는 곳은 없으나 평양, 남포, 묘향산, 금강산, 원산, 개성 등의 지역에 외국 관광객을 유치하여 숙박과 관광 편의를 제공하고 있을 따름이다. 그러나 북한의 외국인 유치 관광 산업은 정치적 폐쇄성으로 인해 특정 국가의 한정된 사람들만이 관광하는 국가로 알려져 있어서, 독자적인 역량만으로는 관광 진흥에

(표 2) 북한의 주요 호텔 및 인근 관광지

	호텔	객실 수	주요 관광지
평양	평양고려호텔(45층)	500	모란봉, 만수대, 대동강, 보통강, 해방산, 만경대, 대성산, 봉화리, 동명왕릉, 단군릉 등
	창광산호텔(18층)	420	
	량강호텔(14층)	328	
	청년호텔(30층)	520	
	서산호텔(30층)	513	
묘향산	향산호텔(15층)	228	비로봉, 만폭동, 보현사, 묘향천, 상원동, 용문대굴, 국제친선관람관 등
개성	자남산호텔(5층)	43	고려왕릉, 박연폭포, 자남산, 송악산 등
금강산	금강산호텔(12층)	240	운정리, 구룡폭포, 만물상, 삼일포, 수정봉 등
백두산	베개봉호텔(3층)	47	천지, 삼지연, 대홍단, 리명수 등
	신삼자연호텔	42	
원산	송도원호텔(11층)	164	송도원, 명사십리, 동정호, 시중호 등
해주	해주호텔(4층)	42	수양산, 석담구곡, 형제섬 등
남포	항구호텔(9층)	109	와우도, 서해갑문 등
신의주	압록강호텔(4층)	53	천리장성터, 의주읍성터, 금강사 등
함흥	신흥산호텔(6층)	76	동흥산, 마전유원지 등
	마전휴양각(2층)	84	
나진	나진호텔(6층)	100	비파섬 등

자료: 한국관광공사.

는 근본적인 한계가 있을 뿐만 아니라 관광 산업과 관련한 제반 시설 또한 국제적 수준에 비해 크게 뒤떨어져 있다.

#### 수송체계 미비에 따른 접근성 불량

북한의 수송체계는 철도 수송을 중심 축으로 하고 있으며, 도로 및 해운 수송은 철도 수송과의 연계 수송에 필요한 보조적인 기능을 맡고 있다. 철도를 중심으로 하는 북한의 수송체계는 과거 일제가 구축한 교통망의 골격을 대부분 유지하였으며, 다만 서울 중심으로 형성된 철도 구조를 평양 중심으로 바꾸면서 동서간의 연결성 확대, 군사적 차원에서 국토의 대륙환교통망의 확보와 중국 및 구소련과의 연결에 중점을 두었다. 부문별 수송 분담률은 철도가 전체 화물 수송의 90%, 도로는 7%, 해운은 3% 정도이고, 여객 수송도 철도 62%, 도로 37%, 해운 1% 미만으로 나타나고 있다.

특히, 관광 산업과 관련한 수송체계는 편리한 내륙수송망과 더불어 항공교통망이 어느 정도 구축되어 있는지가 중요하다. 북한의 항공 시설을 보면, 국제 공항은 평양 근교의 순안공항이 있고, 국내선 운항이 가능한 공항으로 청진, 함흥, 원산, 혜산, 삼지연, 순천 등 17개 공항이 있으나, 이들 공항은 대부분 군용 비행장을 겸하는 간이 공항으로 활주로와 공항 시설이 부족하여 소형 여객기

와 헬기가 이용되고 있다.

북한의 국제 항공 노선을 보면, 서방으로 취항하는 노선은 없고 아시아 대륙을 횡단하는 노선과 중국 노선으로 중국, 러시아, 독일(베를린의 구동독 지역), 불가리아 등과 북경, 모스크바, 하바로프스크, 블라디보스톡, 베를린, 소피아, 마카오 등에 항공 노선이 있으며, 북한에 직접 취항하는 외국 항공사는 중국민항과 러시아에어플로트항공 뿐이다. 또한 북한의 항만 시설은 전반적으로 낙후되어 있고 여객 수송과 관련한 시설이 전반적으로 미비한 상태에 있다.

북한의 항공망을 보면 서방과의 교류 단절에 따른 편중된 대외 관계를 엿볼 수 있을 뿐 아니라, 향후 북한의 관광 산업이 발전하기 위해서는 이들 지역과의 교류 증진이 필수적인 과제가 될 것이다.

한편, 남북한간에는 휴전선을 사이에 두고 도로와 철로는 물론 해로와 항로를 통한 교통은 단절되어 있다. 장차 남북한간의 관광 협력이 진전될 경우 남한에서 북한으로 접근로는 <표 3>에서와 같이 크게 네 가지 통로에 의해 추진 가능할 것이다. 그리고 북한의 내지에 있는 관광 명소와 연결되기 위해서는 접속 시간과 대기 시간을 줄일 수 있게 북한 지역내 관련 교통망의 정비가 시급한 과제로 대두될 것이며, 교통망의 정비와 함께 전력, 통신 등의 편의 시설도 확보되어야 할 것이다.

〈표 3〉 남북한 연결 가능 교통망

		연결 구간
도로	1번국도 3번국도 5번국도 7번국도 31번국도	서울-개성-평양-신의주 서울-철원-평강-곡산-회천-초산 춘천-김화-평강 강릉-원산-청진 양구-회양-고산
철도	금강산철길 경의선 경원선	철원-내금강 서울-개성-평양-신의주 서울-철원-평강-원산
해로		동해(속초)-장진-원산 부산-동해(속초)-청진-나진·선봉 인천-해주, 인천-남포
항로		서울-휴전선-평양순안 서울-서해공해-평양순안

서비스 부문 등 관련 산업 미발달

주지하다시피 북한 지역은 사회간접시설의 미비와 함께 관광 부문과 관련된 서비스 산업이 크게 뒤떨어져 있다. 사회주의 경제권의 속성상 북한은 국가 경제를 크게 생산 경제 부문과 비생산 경제 부문으로 나누는데, 관광 부문을 포함한 편의 봉사 업종은 비생산 경제 부문에 포함된다. 지금까지 북한 경제는 공업과 농업이 속하는 생산 경제 부문에 국가 경제적 역량을 집중적으로 투입하는 반면, 서비스 부문에 대한 육성과 투자는 등한시킬 수밖에 없는 체제이다.

금융, 보험, 관광, 수송, 판매, 유통 등에 대한 제도적 장치나 시설 기반이 매우 취약함에 따라, 향후 관광 부문을 포함한 대외 경

제 협력을 추진하게 될 경우 우선적으로 보완해야 할 것이다. 게다가 북한의 호텔, 여관, 휴양소, 야영각, 음식점, 관광 버스, 외화상점, 특산물 판매점 등은 모두 국가에서 운영되기 때문에 사기업적 서비스 정신이나 품질 제고 노력은 매우 결여되어 있다.

관광 부문의 발전을 저해하는 폐쇄성

북한의 외래 관광은 1956년부터 시작된 것으로 나타나고 있으나 대부분 정치적 목적에 의한 체제 선전 수단에 머물렀다. 북한은 1984년 9월 제정한 합영법의 합영 대상 5개 분야에 관광 산업을 포함시킴으로써 관광 산업을 대외 경험의 한 분야로 인식하기 시작한 것이다.

더욱이 북한은 1992년 말에 선포한 나진·선봉지대의 개발 계획을 통해 외화 획득을 위한 관광 자원 개발 노력을 기울이고 있고, 이와 관련하여 4대 관광지구의 개발과 신규 관광 상품을 개발하는 등의 노력을 기울였다. 90년대 들어와 북한이 추진한 4대 관광지구는 나진·선봉지대, 회령·온성 중심의 두만강지구, 신의주 중심의 압록강지구, 함경북도 칠보산지구이고, 신규 관광 상품으로는 신의주·셋별·온성군 등 압록강 및 두만강 지역 1~3 일 단기 관광 코스 개발, 백두산 천지 외국 관광객에 대한 무비자 개방 추진(남한 포함), 버섯 채취, 사이클링투어 등의 관광 상품 개발 및 나진~속초간 카페리항로 개설 등을 추진하였다.

그러나 이러한 계획은 나진·선봉지대 개발 계획의 차질에 따라 변방 중심의 관광 개발 계획이 제대로 성사되지 않아 대체로 실패한 것으로 평가되고 있다. 특히, 이 지역은 북한의 여타 지역에 비해 관광 자원이 빈약할 뿐 아니라 접근성이 크게 떨어지는 등 국제적 관광단지로서의 개발 및 관광 유인이 낮은 지역이기 때문이다.

한편, 외래 관광객의 유입을 통한 북한의 관광 부문의 발전을 위해서는 남한을 포함하여 서방 선진국들과의 관계 개선 및 정치·군사적 폐쇄성을 완화하고, 장기적으로 개방 정책의 도입이 요구되고 있다.

## 남북한 관광 협력 방향

### 금강산 관광 개방의 배경

최근까지 북한은 관광 부문의 발전을 위한 외국 자본 및 외국 관광객의 유치를 위한 핵심 개발 대상 지역으로 나진·선봉지대를 설정하였으나 이 지대의 개발을 통한 외화 획득 가능성이 매우 낮은 것으로 보고, 단기적으로 절박한 외화난을 해결하기 위해 금강산 개방을 통한 관광 수입에 기대를 걸고 있는 것으로 분석된다.

북한의 이같은 태도 변화가 단기적인 외화 획득을 위한 정책인지 아니면 추가적인 관광 자원의 개방 및 개발 정책을 추진할 것인지는 미지수로 남아 있다. 그럼에도 불구하고 북한은 앞으로 남북한간의 전반적인 경제 협력과 더불어 금강산 관광 협력 사업이 통제 가능한 범위일 경우 단계적으로 관광 문호를 확대·개방할 가능성은 있다고 볼 수 있다. 따라서 북한이 경제적 이유로 관광 자원의 대외 개방을 통해 경제 재건의 의지를 갖고 있다면, 남북한 관광 협력은 통합 이전 단계에라도 단순 관광 사업과 더불어 공동 개발 등의 형태로 점차 협력의 범위를 넓혀 나갈 수 있을 것이다.



## 기본 방향

남북한 관광 협력은 남북한간의 화해와 협력의 밑거름이 되는 방향으로 추진되어야 하는 동시에 전체적인 남북 협력 사업의 기본 틀 하에서 추진되어야 할 것이다.

초기 금강산 중심의 북한 지역 관광은 남북한간의 화해와 협력을 위한 교류 확대에 중점을 두고 상호 이해 증진을 위해 노력하는 것이 바람직하다. 이러한 바탕 위에 남북한은 점차 관광 협력 차원에서의 발전을 모색함으로써 공동의 경제적 이익을 위한 협력 및 공동 개발 방안을 수립해나가야 할 것이다.

금강산 개방에 따른 초기 단계에서의 대북한 지역 관광은 실향민을 포함한 국내 관광객이 주류를 이룰 것이고, 여기에 재외 동포 및 소수의 외국인이 참가할 것으로 예상된다. 중장기적으로는 남북한 관광 상품의 연계성을 통해 외국 관광객의 유치에 중점을 두어야 할 것이다. 금강산 관광 개방은 현재 우리 정부가 추진하고 있는 대북 경협에 대한 정경 분리 원칙 하에서 추진되는 만큼 우리 기업의 역할과 책임은 그 어느 때보다도 높다고 할 수 있다.

따라서 중장기적인 관점에서 남북한 관광 협력의 추진을 위해서는 현대그룹을 필두로 한 다수의 우리 기업이 참여하는 '남북 관광 협력 컨소시엄' 형태의 민간 기구를 구성함으로써, 국내 기업간의 과당 경쟁을 방지하

는 동시에 투자 위험을 줄일 수 있는 장치를 마련할 필요가 있다. 또한 이러한 민간 기구의 설치를 통해 우리 정부와의 유기적인 협력 관계를 설정하고, 실천적 차원에서의 남북한 공동의 경제적 이익을 위한 협력 및 공동 개발 방안을 수립하는 기능도 수행하는 방향으로 추진하는 것이 바람직하다.

## 세부 추진 방향

최근 들어 현대그룹의 금강산 관광 프로젝트는 금강산 유람선 운항을 위한 합영 회사의 설립 계약을 성사시키고, 관광 유람선 운항 등에 관련된 제반 조치를 신속히 추진함에 따라 빠르면 오는 가을에 금강산 관광의 길이 열릴 것으로 전망된다.

금강산 관광 개방은 실향민들이 북한 지역의 땅을 밟아 볼 수 있게 됨으로써 망향의 아픔을 다소 달랠 수 있는 계기가 될 뿐만 아니라, 극히 제한적이거나 분단된 국토의 일부가 열려 내외국인들이 북한 지역의 자연 경승지를 감상할 수 있는 기회를 갖게 되어 그 의의는 자못 크다고 할 수 있다. 금강산 관광 개방이 성사될 경우, 이는 분단 민족의 정서적 차원에서 하나의 역사적 사건으로 기록되는 한편, 이를 계기로 새로운 남북 협력의 시대를 열어나가야 할 것이다.

금강산 관광 개방을 계기로 향후 남북한간의 관광 협력 및 관광 자원의 공동 개발은

대체로 다음과 같은 방향으로 추진되는 것이 바람직하다. 첫째, 본격적인 관광 자원의 개발에 앞서 북한 지역의 도로, 철도, 해상 및 항공교통망이 관광 개발 권역의 우선 순위에 따라 일정 수준 정비되어야 할 것이다. 그리고 장기적으로 북한 지역의 관광 자원 공동 개발은 접근성의 문제를 해소하기 위해 기업 간 협력의 차원을 넘어 SOC 부문의 협력 등 정부 간 협력도 수반되어야 하기 때문에 대북 진출 기업과 정부 간의 협력이 유기적으로 이루어져야 할 것이다.

둘째, 초기 단계의 공동 개발은 비교적 교통이 용이한 금강산, 평양·묘향산권역은 비교적 발달된 해상·육상 및 항공 교통을 이용하는 방향으로 추진하고, 특히 금강산권역은 설악산국립공원지구 등과 연계하여 국제 관광지로 개발하는 것이 바람직하다.

셋째, 장기적인 관점에서의 관광 자원 개발은 비교적 교통 여건이 열악하고 소요 투자 규모가 큰 지역으로 분류되는 백두산권역, 이원·부전고원권역 및 칠보산권역의 개발이 이루어지는 것이 타당할 것으로 보인다. 특히, 백두산권역은 중국을 통해 접근하는 관광 루트보다 경쟁력을 갖출 수 있어야 할 것이며, 이원·부전고원권역은 스키, 스포츠 등 동계스포츠·레저 시설과 하계 휴양지로 개발하는 것이 유망할 것으로 보인다. 그리고 북한 동북부 지역에 있는 백두산, 칠보산, 나진·선봉 등 3개 권역은 삼각 연계

관광 코스로 개발하는 방안도 검토될 수 있을 것이다.

넷째, 북한 지역의 관광 자원 개발은 권역별 특화가 이루어지는 방향으로 추진되는 것이 바람직하며, 지방의 특산물(수산물·임산물), 공예품 등의 분야에 대한 남북한 산업 협력도 병행 추진하는 방안을 모색할 필요가 있다.

다섯째, 금강산의 부분적인 개방만으로 국제적 관광지로 개발하는 데는 한계가 있기 때문에 다양한 관광 상품 및 관광 루트의 개발이 요구되며, 이를 위해 외래 관광객의 일반적인 취향인 수도 관광 욕구를 감안하여 서울 및 평양과 자연 경승지를 연계하는 방향으로 추진되는 것이 바람직하다.

#### 관광 권역별 개발 방향

북한에 산재해 있는 주요 자연 관광 자원을 광역화된 권역으로 구분하여 그 개발 방향을 보면 다음과 같다.

##### ○ 금강산권역

금강산을 개발의 축으로 하여 해안 지역의 명소들을 하나의 권역으로 묶어 개발하는 것이 바람직하다. 주요 관광 개발 명소는 금강산을 비롯 해안 지역의 삼일포, 총석정, 시중호, 소동정, 국도, 명사십리 및 강원도 내륙의 삼방까지 포함할 수 있다. 이 권역의 교

통망은 동해안 지역의 도로, 철도 및 해상 수송과 더불어 원산 지역의 항공 교통의 확충과 숙박 시설의 확대가 이루어져야 할 것이며, 외국 관광객을 위해 서울-설악산-금강산 관광 코스를 개발할 필요가 있다.

#### ○ 평양·묘향산권역

이 권역은 평양을 중심으로 비교적 잘 개발되어 있고, 무엇보다도 교통 및 숙박 시설이 상대적으로 다른 권역에 비해 양호한 지역이다. 여기에는 평양의 문화 사적지와 묘향산, 약산, 무진대 등의 명소가 있으며, 육상 교통 또는 항공을 통한 접근이 용이하기 때문에 큰 투자 비용없이 관광 자원으로 활용할 수 있을 것이다. 다만, 이 권역은 북한의 중심지로서 단기적으로 개방되기는 어려울 것으로 보이나 남북한 관광 협력이 크게 진전될 경우 서울-평양-묘향산 등의 코스를 개발할 수도 있을 것이다.

#### ○ 칠보산권역

이 권역은 북부 동해안 지역의 명산인 칠보산과 그 이북 지역인 나진·선봉지대 등과 연계하여 하나의 관광 권역으로 묶는 것이 바람직하다. 주요 명소로는 칠보산, 팔경태, 주을, 부령팔담 등이 있고, 육상 교통을 통한 이 권역에의 접근은 상대적으로 불편한 편이

기 때문에 해상 교통 중심으로 이루어져야 할 것이다. 이 권역은 북한이 나진·선봉지대의 개발 가능성을 염두에 두고 관심을 보이고 있으나, 나진·선봉지대와의 연계만으로는 관광 상품성이 떨어지며, 보다 경쟁력을 갖추기 위해서는 백두산을 포함하여 삼각연계 관광 코스로 개발하는 방안을 검토할 수 있을 것이다.

#### ○ 백두산권역

백두산을 중심으로 함경북도 무산군에 이르는 '백무고원'이 이 권역의 개발 중심을 이룰 것이다. 백두산을 위시한 주요 명소는 삼지연, 이명수, 관모산, 천상수 등이 있고, 이 지역은 내륙 오지의 고원지대로 교통망의 구축이 선결 과제이고, 특히 국제 관광지로 개발되기 위해서는 육상교통망의 구축이 요구되며, 함흥, 원산, 청진, 나진·선봉지대 등에서 항공(관광 헬기 포함) 교통에 의한 접근 시설을 갖출 필요가 있다.

#### ○ 개성·황해도권역

이 권역은 개성 지역을 중심으로 하는 고려시대의 문화 사적지와 다양한 온천 휴양지 및 구월산, 장수산, 수양산과 서해안의 명소 등 다양하게 분포되어 있는 지역이다. 개성·황해도권역은 평양·묘향산권역과 더불어

어 북한이 통행을 허가할 경우 남한 지역의 관광객이 가장 쉽게 접근할 수 있는 지역으로 볼 수 있다.

○ 이원 및 부전고원권역

이 권역은 함흥 북쪽의 고원지대로 북수백산, 차일봉, 천불산, 구경대, 서호 등과 이원지역의 빼어난 해안지대가 있는 곳으로, 겨울철에는 동계스포츠·레저 지역으로의 개발이 유망한 지역으로 예상되며, 이 권역에의 접근은 주로 함흥이나 원산을 중심으로 이루어지는 것이 바람직하며, 육상, 해상 및 항공 교통 시설의 확충이 수반되어야 할 것이다.

이외에 남북한 관광 협력이 본격화될 경우의 협력 대상 분야로는 이상의 관광지 개발뿐 아니라 관광 상품의 국내외 판촉·홍보를 위한 여행업, 호텔 숙박업, 관광 운수업 및 유희 오락 시설업 등이 있다.

맺음말

최근 한 조사에 의하면 미국, 일본, 동남아 등 해외에서의 금강산에 대한 인지도가 매우 낮은 것으로 나타남에 따라, 중장기적으로 남북한 연계 관광 상품을 개발하고 해외 홍보 활동을 강화하여야 할 것이다. 단기적으로 금강산 관광객은 내국인과 해외 동포

가 주류를 이룰 것으로 전망되는 가운데, 해외 관광객의 유치를 위해서는 남북한 연계 관광에 대한 추가적인 절차 및 새로운 관광 코스와 관광 상품을 개발하여야 할 것이다.

제한된 통로에 의한 금강산 관광 개방이 실현될 경우 남북한간 새로운 협력 관계가 형성될 수 있을 것이라는 기대감과 함께 북한체제의 경직성에 비추어볼 때, 향후 남북한 관광 협력이 북한에 의해 어느 정도 범위까지 허용될지 미지수이다. 따라서 초기 단계의 금강산 관광 개방은 정치성을 띤 요소를 최대한 배제함으로써 순수 관광이 저해되지 않는 방향으로 추진되어야 할 것이다. 또한 대북 관광 협력 및 공동 개발 사업이 본격화될 경우, 대북 관광 협의 추진을 주관하는 기업은 국내의 호텔업, 관광 운수업, 여행업, 건설업 등이 공동으로 참여할 수 있게 함으로써 관련 국내 산업 및 업계의 발전을 모색할 필요가 있을 것이다.

한편, 장기적으로 남북한 관광 협력 및 관광 자원 공동 개발은 외화 획득에 중점을 둬으로써 상호 경제적 실익을 거두는 방향으로 추진하되, 단기간 내에 금강산의 국지적 개방만으로도 엄청난 외화 수입이 실현될 경우, 북한의 추가적인 관광 개방 및 공동 개발의 추진이 오히려 더더지는 등의 역작용을 경계해야 할 것이다. **統**