



금강산 관광 사업의 의의와 전망

김용호 / 한림대학교 정치외교학과 교수

금강산 관광 사업이 국가 및 지역 경제에 미치는 영향

조성규 / 한국은행 춘천지점 기획조사과장

동북아시아 물류시스템 현황과 효율적인 연계 방안

이천우 / 대우경제연구소 연구위원

금강산 관광 사업의 의의와 전망

김용호 / 한림대학교 정치외교학과 교수

1989년 정주영 명예회장의 첫 방북에서 합의된 금강산 관광 사업이 북한의 핵문제, 남북 관계의 경색 등으로 인해 진전을 보지 못하고 있다가 작년 11월에 마침내 결실을 맺었다. 이 사업이 성사된 배경에는 정주영 명예회장의 강한 의지, 김대중 정부의 일관성있는 대북 포용 정책과 정경 분리 원칙, 그리고 북한의 경제적 필요성 등이 작용하였다. 그런데 이 사업이 정치·경제·사회 문화적인 측면에서 가지는 의미가 매우 크다. 원래 관광 사업은 평화를 전제하고 있기 때문에 금강산 관광 사업은 남북 관계에 새로운 평화 이미지를 만들어 한반도 평화 정착에 도움을 줄 것이다. 그리고 이 사업은 분단 이후 처음으로 정기적인 남북한 인적 교류를 가능하게 하였고, 우리 정부의 대북 포용 정책과 정경 분리 원칙이 가시적인 성과를 거두었다는 점에서 의의가 크다. 또한 이 사업이 비록 민간 차원의 경험이지만 북한의 대남 협력 자세를 확인했다는 점에서 의의가 있으며, 이러한 채널이 향후 남북한 당국자간의 대화 개설에도 도움을 줄 것으로 보인다. 그리고 이 사업이 가지는 경제적 의의는 남북간의 새로운 경험 모델을 제시함으로써 향후 우리 기업의 대북 투자를 활발하게 할 것이며, 북한의 경제적인 개방을 유도할 것이라는 점이다. 이 사업을 통해 남북한이 경제적 공동 이익을 인식하여 경험을 확대시킴으로써 남북한 경제 통합의 초석이 될 수 있다. 더욱이 이 사업이 분단된 남북 강원도의 교류 협력을 강화하여 지방 경제 활성화에도 기여할 것이다. 한편, 이 사업이 지닌 사회 문화적 의의는 남북한 주민들 간의 잦은 접촉이 상호 이해와 이질감 해소에 도움을 줄 것이라는 점이다.

앞으로 금강산 관광 사업이 돌출 변수에 의해 일시적인 난관은 있을지언정 장기적으로는 순조롭게 진행될 것으로 전망된다. 이 사업이 성공하려면 우리 정부의 대북 포용 정책과 정경 분리 원칙이 지속적으로 추진되는 가운데 이에 대한 국민적 지지가 뒤따라야 한다. 또한 북한이 폐쇄적이고 경직된 자세를 버리고 남북한 당국자간의 대화를 통해 남북 경험을 제도화시켜야 금강산 관광 사업이 안정성을 가지게 될 것이다. 이를 위해 북한 당국이 실용주의적 대남 정책과 대외 개방 정책을 점진적으로 추진해나가야 할 것이다. 그리고 북한의 개방을 유도하기 위해 미국과 일본 등 한반도 주변 국가들이 대북 수교를 추진하여 북한을 국제 사회로 끌어들이고 한반도 냉전 구조 해체에 적극적으로 협조해야 한다. 마지막으로 지적할 점은 금강산 개발이 환경을 파괴하지 않고 환경 친화적인 방향으로 나가야 한다. 예를 들면, 금강산의 경우 산 자체는 개발을 억제 또는 최소화하고 주변 거점 지역인 원산, 장전항, 온정리 등 배후 도시는 적극적으로 개발하여 관광 자원의 다양화를 꾀하여야 할 것이다.

금강호와 클린턴 대통령

지 난해 11월, 마침 방한 중이던 클린턴 대통령이 현대금강호가 첫 출항에서 돌아오는 모습을 TV에서 본 후 크게 감동을 받아, 김대중 대통령과 정상회담을 마친 뒤 공동기자회견에서 “굉장히 아름다운 장면이었다. … 우리의 힘과 부와 행복을 북한에 전달할 수 있는 가능성을 관광선에서 발견할 수 있었다. 이게 가장 중요한 메시지”라고 감회를 표현하였다. 한반도에서 군사적인 대치 상황만을 생각해온 클린턴 대통령이 금강산 관광선을 보고 남북 관계의 새로운 이미지를 발견했다는 것은 매우 의미있는 일이다. 이처럼 관광은 원래 평화를 상징하고 있고 더욱이 관광선은 평화스럽기 그지없다. 비록 지난해에 북한 잠수정의 침투와 로켓 발사 등으로 인해 한반도에 긴장이 조성되었음에도 불구하고, 현대그룹의 금강산 관광 사업이 우여곡절 끝에 성사되어 남북 관계에 새로운 지평을 열었다. 지금까지 이 사업은 큰 차질없이 진행되고 있어 분단 반세기만에 처음으로 남한인들의 정기적인 방북이 이루어지고 있다. 매일 500여 명 이상의 남한 사람들이 현대그룹이 제공하는 금강호나 봉래호를 타고 군사분계선을 넘어 북한의 금강산을 구경하고 있다.

비록 이것은 민간 차원의 경험이지만 결실을

맺어 이루어진 것이지만 향후 남북 관계를 변화시킬 수 있는 실로 역사적인 사건이라고 할 수 있다. 물론 한반도의 냉전 구조가 완전히 해체된 것이 아니다. 남북한 당국자간의 대화나 관계 개선이 아직 이루어지지 않고 있고 또한 북한의 핵 문제와 미사일 문제가 완전히 해결되지 않아 금강산 관광 사업도 여러 가지 난관이 예상되지만, 분명히 이 사업이 남북 관계에 새로운 길을 열어주어 장차 북한 관광 사업의 확대, 북한의 변화 유도, 남북 경제 사업의 확대, 남북 주민간의 잦은 접촉을 통한 신뢰 구축, 한반도 평화 정착 등에 도움을 줄 것으로 보인다.

본 고에서는 금강산 관광 사업을 성공적으로 이끌어낸 직접적인 계기가 되었던 정주영 명예회장의 소떼몰이 방북을 비롯한 대북 사업 추진 과정을 분석하고, 이러한 사업이 이루어진 배경과 의의를 살펴본 후 향후 전망을 내려보고자 한다.

금강산 관광 사업의 추진 과정

금강산 관광 사업은 현대그룹 정주영 명예회장의 1989년 최초의 방북에서 처음으로 제기된 후 10 년만에 결실을 맺게 되었다. 현재 진행되고 있는 금강산 관광 유람선 사업 외에 현대그룹이 2030년까지 금강산 관광 개발 종합 계획을 세워두고 있기 때문에, 금강

산 관광 사업 추진 과정을 ① 모색 단계, ② 금강산 유람선 사업 단계, ③ 향후 사업 추진 계획 등으로 나누어서 설명하고자 한다.

모색 단계

금강산 관광 사업은 국제 정세의 변화와 남한 정부의 대북 정책에 크게 영향을 받았다. 1989년 1월 정주영 회장은 공산권의 변화와 노태우 정부의 북방 정책 등에 힘입어 우리나라 재벌 총수로서는 처음으로 방북하여 북한 당국과 금강산 공동 개발과 함께 시베리아와 극동 지역 개발 사업 공동 진출, 원산수리조선소와 철도 차량 사업 등에 합의하였다.¹⁾ 그러나 독일 통일 등 급변하는 국제 정세 속에서 남북 관계가 일시적으로 교착 상태에 빠져 별다른 진전을 이루지 못했다. 비록 1990년부터 남북한고위급회담이 개최되어 「남북기본합의서」가 채택되었으나 북한 핵문제로 인해 남북 관계가 다시 경색되자 금강산 관광 사업이 실현되지 못했다. 더욱이 1992년 정주영 회장이 국민당을 창당하여 총선과 대선에 나서는 바람에 대북 사업을 추진할 여유가 없었고, 대선후 김영삼 정부와 불편한 관계가 됨으로써 5년 동안 금강산

관광 사업은 아무런 진전을 볼 수 없었다. 김대중 정부 출범을 앞두고 대통령직인수위가 금강산 관광 사업을 차기 정부의 100대 과제의 하나로 명시하고, 대북 햇볕 정책과 정경 분리 원칙을 천명함에 따라 정주영 명예회장을 비롯한 현대그룹이 금강산 관광 사업을 본격적으로 추진하게 되었다.

이러한 정부의 지원 못지 않게 정주영 명예회장의 추진력이 금강산 관광 사업을 예상 외로 빨리 성사되도록 하였다. 지난해 6월에 정 회장은 소떼 500 마리를 앞장세우고 판문점을 통과하였다. 민간인이 판문점을 통해 방북한 것은 분단 이후 처음이었다. 과거 임수경, 문규현 신부 등이 제3국을 통해 방북한 후 판문점을 경유하여 귀경한 적이 있으나, 남북한 정부의 승인 아래 판문점을 통과하여 남북한을 오고간 민간인이 없었다. 더욱이 정 회장이 소떼를 몰고 북한을 방문하는 모습은 감히 누구도 상상하지 못했던 ‘전위 예술 작품’이라고 할 수 있다.²⁾ 이러한 정 회장의 소떼몰이 방북을 성사시키기 위해 현대는 정몽헌 회장, 김윤규 현대건설 사장 등이 북경 등지에서 북한 관리들과 여러 차례에 걸친 협상을 진행시켰다. 4월에 현대는 정 회장의 방북을 위해 옥수수 5만 톤을 북한에 제공

1) 남궁 영(1995), “북한의 대외 경제 정책 변화의 전망”, 「구조 전환기의 남북한 경제 협력」, 현대경제사회연구원, p. 124; 박영균(1989. 3), “노조 탄압과 금강산 개발: 정주영은 누구인가”, 「신동아」, pp. 316~317.
 2) 김 당·최영재(1998. 12.31), “올해의 인물: 정주영”, 「시사저널」.

하기로 합의하고 6월에 대한적십자사를 통해 1만 톤을 제공하였다. 그런데 정 회장이 판문점을 통한 방북을 고집하여 소 1,000 마리를 두 차례에 걸쳐 나누어 제공하는 대신 판문점을 거쳐 방북하기로 합의하였다.

북한 당국은 경제난을 해결하기 위해 현대그룹의 금강산 관광 사업에 매우 호의적이었다. 북한 당국은 금강산 관광 사업을 추진하는 데 있어서 조선국제여행사를 앞장세우지 않고 대남 및 대외 관계의 실세로 알려진 아태평화위원회를 창구로 삼았다. 지난해 6월에 방북한 정 회장 일행은 7박 8일 동안 김용순 조선아태평화위원회 위원장 등과 금강산 관광 사업을 비롯한 경제 협력에 관하여 광범위한 의견을 교환한 결과, 9월부터 남북한을 오가는 유람선을 취항시키기로 합의하였다.

그러나 유람선 사업은 예상하지 못한 사건으로 인해 실종될 뻔 했으나 김대중 정부의 일관성있는 대북 정책과 정 회장의 집념, 그리고 북한의 경제적 필요성이 한데 어우러져 마침내 결실을 맺었다. 지난해 여름에 발생한 북한의 잠수정 침투 사건과 로켓 발사 사건이 현대그룹의 금강산 관광 사업을 지연시켰다. 이러한 사건에도 불구하고 김대중 정부가 일관성있는 대북 포용 정책과 정경분리 원칙을 고수한 결과, 정주영 회장을 비롯한 현대의 방북단이 4 개월만인 지난해 10

월에 다시 방북하였다. 이번에도 정 회장 일행은 2차분 소떼 501 마리와 현대 승용차 다이너스티 등 20 대를 앞세우고 판문점을 거쳐 방북길에 올랐다. 이번 방북에서 정 회장은 김정일을 면담하고 금강산 관광 사업을 비롯하여 여러 분야의 경제 협력 사업을 본격적으로 추진하는 데 합의하였다. 정 회장의 김정일 면담은 후자가 북한의 어려운 경제 상황을 극복하기 위해 앞으로 현대와 경제 협업을 진지하게 추진해나가겠다는 확고한 정책 의지를 대내외에 천명한 것이었다. 이로써 금강산 관광 사업이 추진될 수 있는 정치적 기반이 마련되었다.

금강산 유람선 사업 단계

그동안 남북간에는 교역이나 임가공 무역은 있었으나 직접 투자를 통한 경제 사업은 본격적으로 시행되지 못하였기 때문에, 금강산 관광 사업 추진에도 여러 가지 난관이 있었다. 북한이 금강산 입산료로 1인당 300 달러를 요구한 결과, 현대가 관광객의 수에 관계없이 향후 6 년간 총 9억 600만 달러를 지급하는 대신 금강산 일대 8 개 지역에 대한 장기독점개발권을 가지도록 합의하였다. 그리고 북한이 군사적인 이유로 유람선이 동해항을 출발하여 대한민국 영해에서 바로 군사분계선을 넘지 못하고 공해상으로 나가 북상

한 후 장전항 부근에서 북한 영해로 진입하도록 되어 있어 운항 시간이 2 배 가량 소요되고 있다. 또한 장전항에 현대 금강호와 봉래호가 접안할 수 있는 부두 시설이 없어 승객들을 유람선에서 작은 배로 실어 나르고 있으나, 앞으로 7,200만 달러를 들여 부두 공사는 금년 상반기 내에 완공될 예정이다. 그동안 금강산 관광객은 편의 시설이 없어 매우 불편하였으나 지난 2월 말에 현대가 온정리에 공연장과 휴게소를 준공하여 평양서커스단과 합창단의 공연을 감상할 수 있게 되었다. 이것이 남북 분단 이후 민간 차원에서 최초로 이루어진 남북 합작 건축물이다. 앞으로 이 자리에서 남북한 예술단의 합동 공연도 가질 예정이어서 남북한 주민들간의 화해와 이질성 극복에 도움이 될 것으로 보인다.

금강산 관광 유람선 사업이 추운 겨울의 비성수기에 시작하였고 또한 여행 경비가 비싸다는 비판이 있었음에도 불구하고, 작년 11월 18일 취항 이래 금년 2월 22일까지 약 3 개월간 54 회에 걸쳐 총 3만 440 명이 다녀온 것으로 집계되었다.³⁾ 그동안 금강호와 봉래호의 운항 때마다 평균 관광객 수는 563 명이고 1 개월에 평균 1만 명 이상이 다녀온 셈인데 최근 관광객이 꾸준히 증가하고 있어

금년 말까지 약 20만 명 이상이 될 것으로 전망된다.

향후 사업 추진 계획

현대가 대북 경협 사업 가운데 우선적으로 추진해나가고 있는 금강산 관광 개발 사업은 2030년에 완성되는 거대한 종합 계획인데, 우선 1차적으로 금강산 관광을 위한 유람선 사업을 시작하였다. 이 사업도 아직 초기 단계에 있는 바, 올해 2월 관광객을 위해 온정리에 공연장과 휴게소가 준공된 데 이어 올해 전반기에 장전항 부두 공사와 함께 온정리에 온천장·주유소 등을 건설하고, 올해 후반기부터 내년 말까지 숙박 시설, 레저·스포츠 시설 등을 지을 계획이며, 앞으로 골프장, 스키장, 호텔, 콘도미니엄, 국제 공항 등을 건설할 예정이다.

금강산 관광 사업이 이루어진 배경

금강산 관광 사업이 이루어진 배경에는 정 회장의 개인적 동기, 김대중 정부의 대북 정책과 김정일 정권의 대남 정책, 그리고 한반도 주변 환경의 변화 등이 작용하였다. 다시 말해, 금강산 관광 사업이 성사된 배경을

3) 「강원일보」(1999. 2.23).

분석하려면 개인적 수준(individual level)의 요인, 국가적 수준(state level)의 요인, 그리고 한반도 국제 관계(international level) 수준의 요인을 함께 관찰해야 할 것이다.

소몰이 방북이라는 기발한 아이디어와 속전속결로 추진되고 있는 현대의 금강산 관광 사업이 이루어진 배경에는 정 회장의 개인적인 동기가 강하게 작용하고 있다. 그는 북한이 관찰하고 있는 강원도 통천군 송전면 아산리에서 태어나 맨주먹으로 세계적인 기업을 세운 84세의 실향민이다. 그가 최근 들어 1년이 채 못되는 기간 동안 다섯 차례나 방북한 것은 고향의 한 실향민이 여생의 마지막 사업으로 고향을 찾아 옛날을 되돌아보고 싶은 歸巢 본능을 그대로 보여주고 있다. 더욱이 그가 소떼를 앞세워 방북하게 된 배경에는 어린 나이에 부모 몰래 집을 뛰쳐나올 때 아버지의 소 판 돈을 가지고 나왔기 때문에 이에 대한 보상 심리에서 나온 것으로 알려져 있다. 그가 소떼를 앞세운 첫번째 방북에서 “어린 시절 무작정 서울을 찾아 달려온 이 길, 관문점을 통해 고향을 찾아가게 돼 무척 기쁘다”고 말했다.⁴⁾ 그는 방북중 고향을 방문하여 고향집 마당에 감나무를 심고 친척

들과 성묘를 한 후 고향에서 하룻밤을 보냈다.

이러한 정 회장의 고향 생각과 함께, 같은 민족끼리 잘 살기를 바라는 마음이 그의 대북 사업 추진에 강하게 작용하고 있다. 지난해 12월 방북에 앞서 그는 “북한도 한민족이다, 남북 양쪽이 화합하고 잘 살기를 원한다. 그동안 한 쪽은 자유주의를 하고 한 쪽은 공산주의를 해 격차가 있지만 서로 생각이 똑 같기 때문에 잘될 것이다. 그쪽도 잘 살기를 원한다”고 말했다.⁵⁾ 정 회장이 이처럼 남은 여생을 남북 경제 협력 사업을 통해 남북한 주민 모두의 삶의 질을 높이는 데 바치겠다는 강한 의지를 가지고 있기 때문에, 단순한 경제적인 논리에서 보면 단기적으로는 손해임에도 불구하고 대북 사업을 적극적으로 추진해오고 있다.⁶⁾

그런데 정 회장의 강한 의지만으로 금강산 관광 사업이 결실을 맺기는 어려웠다. 왜냐하면 김대중 정부의 햇볕 정책과 정경분리 원칙이 없었으면 불가능하였기 때문이다. 이러한 사실은 김영삼 前 정부와 김대중 정부의 대북 정책을 비교해보면 잘 알 수 있다. 과거 김영삼 정부는 일관성있는 대북 포용 정책을 펼치지 않았기 때문에 우리 기업의

4) 「동아일보」(1998. 6.16).

5) 김 당·최영재(1998. 12.31), “올해의 인물: 정주영”, 「시사저널」.

6) 김도경(1998. 11.13), “현대의 대북 사업 평가와 전망”, 민주평통 주최 전문가 토론회.

대북 사업이 제대로 진행되지 못하였다. 한편, 김대중 정부는 취임 준비 단계에서 이미 금강산 개발을 주요 사업의 하나로 선정하였고, 또한 작년 4월의 대북 비료 지원을 위한 남북한 당국자간의 협상이 결렬되었음에도 불구하고, 일관성있는 대북 햇볕 정책과 함께 정경 분리 원칙에 따라 현대그룹의 대북 사업을 적극적으로 지원한 결과 금강산 관광 사업이 결실을 맺었다. 김대중 정부는 작년 6월·7월·8월에 잇달아 일어난 북한의 잠수정 침투 사건과 로켓 발사 사건에도 불구하고, 정경 분리 원칙에 따라 현대그룹의 대북 사업을 중단시키지 않았다. 오히려 북한의 적대적인 태도로 인해 당국자간에 햇볕 정책의 성과가 없었으나 민간 차원에서나마 남북 관계 개선의 실마리를 풀기 위해 현대그룹의 대북 사업을 적극 지원하였다.

한편, 금강산 관광 사업이 성사된 배경에는 김정일 정권의 경제적 필요성이 크게 작용하였다. 최근 북한 당국은 사회주의 '강성대국론'을 주장하면서 그동안 '사상대국', '군사대국'은 이루었으나 앞으로 '경제대국'을 건설해야 한다는 점을 강조하고 있다. 그리고 작년 가을에는 내각 결정을 통해 김정일의 60회 생일을 맞는 2002년까지 새 경제계획을 추진하기로 결정하였고, 또한 작년 12월부터 북한의 경제 관리들이 세계은행과 유엔개발계획(UNDP) 등이 주관하는 연수

에 참여하고 있으며, 금년 1~2월에 김정일은 과거와 달리 군 부대 방문대신 경제 사업의 현지 지도를 자주 하고 있다. 이러한 점을 고려해볼 때 결국 김정일이 현대의 대북 투자 구상을 받아들여 경제난을 해결하는 데 활용하려는 것으로 판단된다. 그는 대남 관계에서 남한 당국을 배제하고 있으나 남한 기업과는 손을 잡고 경험을 통해 실리를 얻겠다는 것이다. 더욱이 외부 인사와 공개적인 접견을 꺼리는 김정일이 정 회장을 만난 것은 금강산 관광 사업 수입 등을 통해 달러를 확보함으로써 화급한 경제난을 극복해보려는 것이다.

비록 직접적인 영향을 주지는 않았지만 한반도 주변 정세는 현대의 금강산 관광 사업을 가능하게 하였다. 지난 80년대말 이래 한반도 주변 정세는 매우 불안정하였으나 최근 들어 점차 안정을 찾아가고 있다. 그동안 구소련을 비롯한 공산 국가의 붕괴후 북한의 장래에 대한 불안, 독일의 통일, 북한 핵 문제 대두, 김일성 사망 등으로 인해 한반도 정세는 매우 유동적이었다. 아직도 북한 핵 문제와 미사일 문제 등으로 인해 불안정 요인이 있으나 한국, 미국, 일본 등이 북한과 대화의 채널을 가지고 있으며, 또한 남북고위급회담, 북미 핵협상, 미일수교회담 등 대북 협상의 경험이 있어 문제 해결의 가능성이 높은 것으로 전망된다. 그리고 과거 북한의

붕괴 가능성을 높게 평가하여 대북 봉쇄 정책이나 압박 정책을 추구해야 한다는 주장이 있었으나, 이제 주변 국가들은 기본적으로 한반도 현상 유지와 평화 정착에 정책의 우선 순위를 부여하고 있어서 현대의 금강산 관광 사업 추진에 유리한 환경을 조성하였다. 한편, 동아시아 외환 위기가 북한으로 하여금 현대의 금강산 관광 사업을 수용하는데 간접적인 영향을 미쳤다. 아시아 경제 위기가 북한의 대외 무역과 외자 유치 여건을 악화시켜 극심한 경제난을 유발한 결과, 북한 당국은 이를 타개할 현실적인 방안으로 현대의 경협 사업을 받아들인 것으로 판단된다.⁷⁾

금강산 관광 사업의 의의

금강산 관광 사업은 정치·경제·사회 문화적인 측면에서 커다란 의의가 있다. 먼저 정치적 의의를 살펴보면, 무엇보다 한반도 평화 정착에 도움을 줄 것이라는 점이다. 관광 사업은 전쟁 상태가 아닌 평화 상태에서만 가능하기 때문에 이 사업이 주는 의미는 한반도에 전쟁이 일어나지 않고 평화가 유지된다는 전제를 바탕으로 두고 있다. 물론 평화가 저절로 이루어질 수 없으나 금강산 관광

사업은 한반도의 평화를 기원하는 상징적인 존재가 될 수 있을 것이다. 클린턴 대통령이 현대금강호가 남북한을 오고가는 것을 TV로 보고 한반도에 대해 새로운 이미지를 갖게 되지 않았던가. 또한 금강산 관광 사업의 성사는 김대중 정부의 햇볕 정책과 정경 분리 원칙이 성과를 보여주었다는 데 큰 의의가 있다. 그동안 우리 사회에서 햇볕 정책에 대한 비판이 매우 높았으나 정부가 흔들리지 않고 대북 정책을 추진한 결과 가시적인 성과를 얻었기 때문에, 앞으로 정부의 대북 정책에 대한 지지가 많아질 것으로 기대된다. 대북 정책에 대한 국민적 합의는 정부의 향후 한반도 냉전 구조 해체를 위한 포괄적 접근과 주변 국가의 대북 화해 정책을 추진하는데 유리한 환경을 만들어줄 것이다.

그리고 금강산 관광 사업을 비롯한 대북 경협 사업의 확대가 남북한 민간 대화 채널에 그치지 않고 향후 당국자간의 대화 개설에 도움을 줄 것으로 생각된다. 아직도 남북한 당국자간의 대화는 막혀 있으나 민간 기업을 통한 남북한 창구 개설은 향후 북한을 대화와 교류의 장으로 나올 수 있는 길을 열어주었다. 마지막으로 지적할 수 있는 정치적 의의는 이번 금강산 관광 사업의 성사를 통해 북한의 대남 협력 자세를 확인하였다는

1) 이찬우(1998. 11.13), "정경 분리 정책에 대한 북한측 시각 및 정책 변화 가능성 전망", 민주평통 주최 전문가 토론회.

점이다. 그동안 북한이 개방과 개혁에 대해 매우 부정적이라는 견해가 우세했으나, 이번에 동해의 대남 전방 군사항인 장전항을 개방한 것을 볼 때 북한도 점진적으로 변화를 추구해나가고 있다는 것을 알 수 있다. 비록 금강산 관광에 있어서도 개방에 따른 후유증을 방지하기 위해 관광객의 비디오 촬영 금지와 함께 주민 접촉을 차단하려고 철조망을 가설하는 등 여러 가지 보안 장치를 마련했으나, 앞으로 이 사업이 계속되는 경우 북한의 변화가 불가피할 것으로 예상된다.

이 사업이 가지는 경제적 의의는 정치적 의의에 못지 않게 매우 크다. 이번 금강산 관광 유람선 사업이 성사됨으로써 본격적인 남북한민간경협시대의 서막을 열게 되었다. 분단 이후 40여 년간 남북한은 아무런 인적 교류나 물자 교류가 없다가 1988년에 처음으로 물자 교류가 시작되어 그동안 주로 간접 교역과 임가공 무역을 추진해온 결과, 1997년에는 연간 교역액이 3억 달러를 넘어서 남한은 북한의 3대 교역국이 되었다. 이번 현대그룹의 금강산 관광 유람선 사업은 2003년까지 6년간에 걸쳐 9억 달러를 지급하는 대규모 투자로서 향후 남한의 다른 기업을 자극시켜 새로운 대북 투자를 유발할 것으로 전망된다.

따라서 과거 남북간의 경제 교류가 교역에 국한되어 한계를 보여주었으나, 이번 현대의 대북 경협 사업이 남북한 경제 통합의 새로운 전기가 될 것으로 보인다. 이를 통해 남북한이 경제적 공동 이익을 인식함으로써 새로운 '벌집'을 만들어 남북한 경제 통합의 초석이 될 것이다.⁸⁾ 정순원 현대경제연구본부사장의 표현을 빌리면 이번 금강산 관광 사업은 남북 경협 사업의 초기 단계라 3각형·4각형에 불과한 벌집이라고 할지 모르겠으나, 앞으로 사업을 계속 추진해나가는 과정에서 6각형의 벌집이 가장 바람직하다는 것을 알아내게 될 것이며 또한 이러한 벌집이 점차 늘어나게 될 것이다.

금강산 관광 사업은 남한의 지역 경제 발전에도 크게 기여할 것이다. 금강산 유람선이 강원도 동해항과 장전항을 연결함으로써 강원도 남북을 연결하는 교두보를 마련하였고, 또한 이 사업이 동해 시내 숙박 및 식음료 시설과 기념 상품의 수요를 증가시키고 선식-선용품 납품 등 지방경제 활성화에 기여하고 있다. 최근 금강산 관광 유람선이 취항한 후 강원도내 통일 안보 관광지를 찾는 관광객의 수가 증가하고 있는 것으로 나타났다.⁹⁾ 그리고 현대그룹이 남북한 경협 사업을

8) 정순원(1998. 10.10), 「민족 통합을 보는 새로운 시각과 전략: 경제적 측면에서의 접근」, 한림대학교 민족통합연구소 창립 기념 학술회의 발표 논문집, 서울 힐튼호텔, p. 30.

9) 「동아일보」(1998. 11.25).

전담할 (주)현대아산의 본사를 춘천에 설치하기로 결정함에 따라 현대의 지역 개발 사업 참여가 활발해질 것으로 예상된다. 따라서 이 사업이 남북 강원도의 교류 협력을 강화하고 지방 경제에도 긍정적인 역할을 할 것으로 기대된다. 한편, 한국인들이 해외 관광에 연간 65억 달러를 사용하는데, 해외 여행의 일부를 금강산 관광으로 대체하는 경우의 해외 유출을 줄이는 효과를 보게 될 것이다.¹⁰⁾

이번 사업이 가지는 사회 문화적인 의의 또한 무시할 수 없다. 비록 남한인들만의 정기적인 방북이고 남북한 주민들간의 접촉이 제한적이지만, 잦은 접촉은 양측이 언어와 풍속 등의 차이를 좁혀나갈 기회를 가지게 됨으로써 점차 이질감을 해소할 수 있을 것이다. 특히, 북한 서커스단과 합창단의 금강산 공연은 남한 주민들의 북한 문화 이해에도 도움이 될 것이며, 남북간의 합동 공연이나 공동 축제가 이루어지면 서로의 문화를 이해하는 데 기여할 것이다. 그리고 금강산의 절경에 대한 새로운 기행문, 사진, 그림 등은 우리의 자연에 대한 자부심을 더욱 고양시킬 것이다.

향후 전망과 과제

앞으로 현대그룹의 금강산 관광 사업을 비롯한 대북 경험 사업은 장기적으로는 순조롭게 진행될 것으로 기대하지만 일시적으로 여러 가지 난관이 있을 것으로 보인다. 그런데 우리 정부의 대북 정책, 북한의 개방 및 대남 정책, 한반도 주변 정세 등이 앞으로 금강산 관광 사업에 영향을 미칠 것이다. 이 사업이 장기적인 것이기 때문에 우리 정부의 지속적인 대북 포용 정책과 정경 분리 원칙이 필요하다. 그런데 김대중 정부는 이러한 정책 기조를 유지해나갈 것으로 전망되지만, 다음 정부도 포용 정책을 일관성있게 추진해나갈 것인지에 대해서는 확신할 수 없다. 따라서 금강산 관광 사업이 성공하려면 우리 사회와 정부가 대북 포용 정책을 추진해나가는 바람직한 분위기가 조성되어야 한다.

우리 정부의 대북 포용 정책 못지 않게 중요한 변수는 북한의 대남 정책과 개방 정책이다. 북한은 여전히 남북한 당국자간의 대화를 외면한 채 聯美封南 정책을 유지하고 있으며, 또한 남한 정부와 기업을 분리하여 전자를 적대시하는 가운데 후자와 경험을 추진하고 있다. 그런데 남북한 당국자간의 대화를 통해 교류 협력에 관한 합의와 함께 투자보장협정

10) 이장춘(1999), "남북 관광 사업의 방향과 기대 효과", 「남북 화해와 협력의 신전개: 남북 경험의 환경 변화와 대응」, 현대경제연구원, p. 340.

등을 체결하여 경협을 제도화시키지 않으면, 민간 차원의 경협도 한계를 보여줄 것으로 예상된다. 더욱이 북한 당국이 핵무기와 미사일 개발을 완전히 포기하지 않는 경우, 한반도 정세는 언제나 불안하기 때문에 금강산 관광 사업이 안정성을 가지기 힘들다. 따라서 북한 당국이 체제 안보를 위해 핵무기와 미사일 개발 등 군사력 강화에 우선을 두는 정책을 계속하는 경우, 현대를 비롯한 남한 기업의 대북 투자는 정치적 위험 부담이 많기 때문에 대규모 투자가 이루어지기 어렵다. 따라서 북한이 경제난 해결과 체제 생존을 위해서는 군사력 강화보다는 개혁·개방 확대, 특히 남한 기업과의 경협 활성화에 더욱 역점을 두어야 할 것이다. 최근 김정일이 경제 현지 지도를 강화하는 등 경제 문제 해결을 우선적으로 추진하고 있기 때문에, 남북한 경협에 관해서도 매우 긍정적인 태도로 나올 것으로 예상되므로 금강산 관광 사업도 계획대로 진행될 것으로 전망된다.


그리고 한반도 주변 국가들의 향후 대북 정책이 금강산 관광 사업에도 영향을 미칠 것이다. 그동안 많은 논란을 불러일으켰던 북한 금창리 지하 시설 핵의혹 규명을 위한 북미간의 협상이 타결되었으나, 앞으로 현장 접근 과정에서 돌발 변수가 나타나는 경우

한반도의 평화가 다시 불안해지게 된다. 만약 한반도에 새로운 위기가 닥치는 경우 금강산 관광 사업도 일시적으로 중단될 가능성이 높다. 따라서 미국을 비롯한 주변 국가들의 대북 정책은 향후 남북한 경협 사업에 상당한 영향을 미칠 것으로 전망되기 때문에 미국과 일본이 대북 수교를 추진하여 북한을 국제 사회로 끌어들이고 한반도에서도 냉전체제를 해소해나가야 할 것이다.

앞으로 금강산 관광 사업에 대한 우리 사회의 지지와 함께 강원도 지역의 적극적인 협력이 필요하다. 이를 위해 현대의 대북 사업 가운데서 광천수 개발 사업은 이미 중소기업이 추진하고 있는 것이기 때문에 중소기업에 맡기는 것이 좋다. 그리고 현대는 대북 사업을 전담하는 (주)현대아산의 본사를 강원도 춘천에 설치하였으므로 강원도와 협력하여 남북한의 강원도 교류 협력의 길을 열어주어야 한다. 특히, 금강산-설악산 연계 개발을 위해 철원, 양구, 인제 등에서 내금강이나 외금강으로 들어가는 육로 개발이 필요하다. 육로를 통한 관광이 수익 면에서 훨씬 높기 때문이다.¹¹⁾ 그리고 앞으로 속초항-장전항의 뱃길도 열고 동해시의 금강산 관광 지원 사업도 체계적으로 이루어져야 할 것이다. 마지막으로 지적할 점은 금강산 개발이 환경

11) 김연철(1998, 11.13), 「정경 분리 정책의 구체화 방안」, 민주평통 주최 전문가 토론회.

을 파괴하지 않고 환경 친화적인 방향으로
나가야 한다. 예를 들면, 금강산의 경우 산
자체는 개발을 억제 또는 최소화하고 주변

거점 지역인 원산, 장전항, 온정리 등 배후
도시는 적극적으로 개발하여 관광 자원의 다
양화를 꾀하여야 할 것이다.¹²⁾ 

〈표〉 현대그룹의 대북 관련 주요 활동

일자	활동 내용
1989. 1.23~2.1	정주영 명예회장의 최초 방북에서 금강산 공동 개발, 시베리아와 극동 지역 개발 사업 공동 진출, 원산수리조식소와 철도 차량 사업에 관해 협의
1998. 3.5	현대정공이 원산에서 제작된 시멘트 운반용 화차 4 량을 인천항에서 전달받음
4.18	김윤규 현대건설 부사장 일행이 북한 당국과 정 명예회장의 방북에 합의
5.7	현대그룹이 대한적십자사를 통해 옥수수 1만 톤을 원산항에 전달
6.15	박세용 현대상선 사장 외 6인, 북경을 통해 방북, 정 명예회장 일행과 합류
6.16~23	정주영 명예회장 외 7인, 소 500마리와 함께 판문점 통해 방북
10.13	현대그룹이 장전항 건설 인력과 자재 및 장비를 북송
10.27	정주영 명예회장이 소 501마리, 다이너스티 등 현대 승용차 20대와 함께 판문점을 통해 방북
10.27	정주영 명예회장이 김용순 아태평화위원회 위원장과 담화
10.28	정주영 명예회장이 김영남 최고인민회의 상임위원장과 만수대 의사당에서 담화
10.30	정주영 명예회장이 김정일 총비서와 백화원초대소에서 10시 25분부터 45분간 면담
11.17	현대금강산관광팀이 남북간의 첫 민간 통화에 성공
11.18	금강산 첫 관광선 '현대금강호', 실행민과 승무원 1,470여 명을 태우고 오후 5시 반 동해항을 출항, 19일 아침 장전항에 도착
11.30	정주영 명예회장이 산업보국경영대장 수상
12.15~17	정주영 명예회장이 판문점을 경유 방북
12.7	정주영 명예회장이 김용순 북한 아태평화위원회 위원장과 서해안 공단 조성 사업 협의
1999. 1.15	통일부가 현대의 남북 경험 사업 변경을 승인
1.30	박지원 공보수석 일행이 승선한 유람선이 북한 당국의 입항 거부로 11시간 동안 지체했다가 현대측의 1월분 관광 비용 지불 약속후 입항
2.4~6	정주영 명예회장이 방북하여 1999년 4월경에 평양실내체육관 공사와 착공 기념 남북 농구 경기를 갖기로 합의
2.8	현대그룹이 남북 경험 사업을 전담할 (주)현대아산을 설립
3.9~11	정주영 명예회장 일행 방북, 금강산 해수욕장 개발 등에 합의
3.16	(주)현대아산 창립 기념 행사 개최

12) 지일현(1999. 1), "금강산을 활용한 외국 관광객 유치 증대 방안", 『통일경제』, pp. 42~54.